

도시연구

Korean Journal of
Urban Studies

2022 통권 제22호

지난 2000년에 65세 이상 고령인구가 7%를 넘어서면서 고령화사회로 들어선 우리나라는 2018년에 고령사회(14%)로 진입하였습니다. 통계청 추계에 의하면 2025년에 초고령사회(20%)가 될 것이라는 전망입니다. 한국의 고령화 추세는 세계적으로 가장 빠른 속도입니다. 이처럼 급격한 인구구조변화에 대응하기 위한 전방위적 대책 마련이 매우 시급한 상황이라 할 수 있습니다. 인구는 도시정책의 가장 핵심적인 대상이자 기준이라는 점에서 초고령사회로의 빠른 변화는 매우 중요한 이슈입니다. 초고령사회를 대비하기 위해서는 안정된 소득 보장, 건강한 생활 유지, 사회적 참여 확대, 편리한 생활환경 제공 등이 필요합니다. 초고령사회를 대비하는 공공정책의 현주소를 파악하고, 올바른 정책을 제시하기 위해서는 체계적인 연구가 필요한 시점입니다. 한국 사회의 급격한 인구변화를 정확히 이해하고 준비해야 한다는 점에서 이번 호의 기획논단은 '초고령사회와 도시'로 구성하였습니다. 공모를 통하여 참여한 총 18편의 논문 중에서 신진연구자 논문 3편, 전문가 논문 3편을 대상으로 학술발표회를 진행하여, 일자리와 건강, 돌봄체계, 문화예술교육 등 다양한 문제의식과 정책 방향을 공유하였습니다. 이러한 논의 결과를 토대로 이번 호에 두 편의 논문이 게재되었습니다.

첫 번째 기획논문은 중고령자의 재취업 일자리 안정성과 관련된 연구로, 흥미로운 주제입니다. 중고령자의 재취업 일자리 안정성 현황을 고찰하기 위해 일자리 안정성을 고용 안정성과 임금 안정성 측면으로 구분하여 살펴보고, 노동 생애주기 관점에서 일자리 안정성에 영향을 미

치는 요인을 주된 일자리 경력 특성을 중심으로 분석하는 논문입니다. 분석 결과를 통해 주된 일자리 경력에 대한 재취업 일자리 안정성의 상태 의존성을 확인할 수 있었습니다. 주된 일자의 근속연수, 상용직 여부, 정년 보장, 임금 수준, 임금과 일에 대한 만족도 등과 같은 일자리 경력은 재취업 일자리를 유지하거나 상용직 지위로 적정 임금을 받을 수 있는 확률이 높게 나타난 것으로 확인하였습니다.

두 번째 기획논문에서는 노인 지역사회 통합돌봄 체계에 대한 종사자의 인식을 연구하였습니다. 급증하는 노인돌봄 수요에 대응하기 위하여 통합돌봄 체계를 구축하고 있는데, 이 제도의 성공을 위해서는 실제 수행하고 있는 종사자들의 인식 이해부터 시작되어야 한다는 관점입니다. 인식조사 결과 성공적인 정책 이행을 위해서는 이용자와 정책의 가교역할을 담당하는 종사자 역할이 중요하며, 종사자를 위한 교육과 슈퍼비전, 소통 가능한 플랫폼 마련이 필요함을 강조하였습니다. 다직종, 영역 간 협업, 협력, 연대가 기초가 되는 지역사회 통합돌봄 사업 수행을 위해서는 종사자 역량 강화가 필수적이며, 사업 토대의 한 축에 종사자를 위한 지원 체계 마련이 필요함을 제기하였습니다.

이번 호에서도 일반논문은 총 7편이 실렸습니다. 자연복원 형태의 승기천 하수조 정비사업의 경제적 가치 추정 연구, 한국 공공임대주택 정책의 경로의존성에 관한 탐색적 연구, 인천 강화도 사례 기반 비정형 빅데이터를 활용한 장소 경험 변화 분석, 대형마트 상위 3사를 중심으로 보는 유통산업 구조변화와 대형마트 고용구조 변화, 인천광역시 서구 아동·청소년을 중심으로 본 아동친화도와 지역사회 만족과의 관계 연구, 인천의 사례를 중심으로 분석한 리빙랩에 대한 구성주의적 접근, Why Are So Many Power Couples Living in Big Cities in Korea 등

다양한 분야에서 의미 있는 주제를 다루었습니다.

기획논단의 참여를 확대하고 효과를 높이기 위하여 6회째 진행한 신진연구자 대상의 도시연구 공모논문 발표회와 23회째의 전문가 대상 도시연구세미나를 하나의 체계로 통합할 계획입니다. 매 호 선정된 기획논단의 주제를 대상으로 신진연구자와 전문가 그룹이 함께 참여하고 논의하는 방식으로 전환합니다. 통합체계에서 추진하는 2023년 상반기 기획논단 주제는 ‘주거안정과 주택정책’입니다. 차기 기획논단 공모에도 연구자 여러분의 많은 관심과 참여 부탁드립니다.

2007년 창간한 도시연구는 2016년 8월 한국연구재단 등재후보지로 선정되었고, 2020년 11월 등재학술지로 선정되었습니다. 2017년 상반기 통권 11호부터 간행 횟수를 연 2회로 늘려 반년간지로 발행하고 있습니다. 등재후보지로 선정된 이후 최근까지 투고논문 수는 계속해서 증가하는 추세입니다. 도시연구지에 투고해 주시는 많은 연구자에게 다시 한번 깊은 감사를 드립니다.

다가오는 2023년 계묘년(癸卯年) 새해에도 건강과 행복이 가득하고, 소망하는 모든 일이 이루어지는 한 해가 되길 기원합니다. 감사합니다.

2022. 12. 30.

편집위원장 이 왕 기

목 차

기획논단

- 중고령자의 재취업 일자리 안정성과 영향요인 분석:
주된 일자리 경력특성을 중심으로 도화정 11
- 노인 지역사회 통합돌봄 체계에 대한 종사자 인식 연구
..... 김혜미·이충권· 남은지·이연호 53

일반논문

- 자연복원 형태의 승기천 하수조 정비사업의 경제적 가치 추정 연구
..... 윤형호·연제승 ·박효기·김서현 99
- 한국 공공임대주택 정책의 경로의존성에 관한 탐색적 연구 남원석 141
- 비정형 빅데이터를 활용한 장소경험 변화 분석:
인천 강화도를 사례로 김나현·양희진 181
- 유통산업 구조변화와 대형마트 고용구조 변화:
대형마트 상위 3사를 중심으로 김영 211
- 아동친화도와 지역사회 만족과의 관계 연구:
인천광역시 서구 아동·청소년을 중심으로 이선우·조주희 265
- 리빙랩에 대한 구성주의적 접근:
인천의 사례를 중심으로 이수연 297

- Why Are So Many Power Couples Living in Big Cities in Korea? 김우영·홍성효 331

서 평

- ‘가족’의 이름으로 상상하는 새로운 ‘연대’의 가능성을 위하여 김민정 369
『가족을 구성할 권리: 혈연과 결혼뿐만 아니라 사회에서 새로운 유대를 상상하는 법』, 김순남 지음, 2022, 서울: 오월의 봄.

『도시연구』 휘보

- 『도시연구』 발간연혁 379
- 『도시연구』 편집위원회 활동 383
- 『도시연구』 학술행사 보고 384

『도시연구』 규정

- 『도시연구』 편집 및 발간 규정 389
- 『도시연구』 편집위원회 규정 400
- 『도시연구』 논문심사 규정 403
- 『도시연구』 연구윤리 규정 410

『도시연구』 편집위원회

- 『도시연구』 편집위원회 422

기획논단

■ 중고령자의 재취업 일자리 안정성과 영향요인 분석:
주된 일자리 경력특성을 중심으로
도화정

■ 노인 지역사회 통합돌봄 체계에 대한
종사자 인식 연구
김혜미·이충권·남은지·이연호

중고령자의 재취업 일자리 안정성과 영향요인 분석:

주된 일자리 경력특성을 중심으로

도화정*

도
화
정

I. 서론

II. 이론적 배경

1. 일자리 안정성 관련 이론적 논의
2. 중고령자 재취업 영향요인 선행연구

III. 연구방법

1. 연구자료 및 분석대상
2. 변수의 조작적 정의
3. 분석방법

IV. 연구 결과

1. 재취업 중고령자의 고용 안정성
2. 재취업 중고령자의 임금 안정성

V. 결론

* 서울대학교 사회복지학과 석사과정(E-mail: sunrhdwn2671@naver.com)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2022..22.11>

I. 서론

최근 들어 이른 퇴직으로 실제 퇴직 시기와 연금 수급 시기의 공백으로 경제적 어려움을 겪으면서 재취업을 희망하는 중고령자들이 증가하고 있다(이명하·김고은 2020). 이러한 현상을 보여주는 하나의 지표로 2019년 조사는 베이비부머 임금근로자의 일자리 유형 중 86.6%가 생계형 일자리에 해당한다는 것을 보여준다(한국고용정보원 2019). 생애 주된 일자리에서 퇴직 후 완전한 은퇴를 하는 과거 전통적인 노동 경로에서 가교일 자리를 통해 점진적인 은퇴를 하는 노동 경로로 변화하고 있는 추세는 개인 차원에서만 중요한 일이 아니라, 국가 차원에서도 저출생으로 인한 노동이 가능한 유효인력의 감소에 대응해 국가의 생산성을 안정적으로 정착시킬 수 있는 하나의 대책으로 활용될 수 있다(지은정 2016)는 점에서 이는 중요하게 다루어져야 할 문제다.

우리나라는 현재 중고령자의 퇴직 이후 능력과 적성에 부합하는 양질의 일자리 취업을 위해 다양한 제도와 정책을 운용하고 있다. 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」에 따르면 사업주는 정년 퇴직 등의 사유로 이직 예정인 근로자에게 재취업에 필요한 서비스를 제공하도록 명시하고 있다. 5년 주기로 재수립되는 「고령자 고용촉진 기본 계획」은 3차 계획에서 복지재정 상황을 고려해 일자리를 최고의 복지정책으로 내세우며 우리나라의 심각한 고령자 빈곤 문제와 다가올 초고령 사회를 대비하고자 한다. 이러한 정부의 고용 중심 복지정책은 꾸준히 시행되고 있고, 이는 해당 평가 지표를 봤을 때 55세 이상의 고용률이 소폭 증가하면서 소기의 성과를 이룬 것으로 보인다. 그러나 이러한 고용 중심 정책은 고용률은 증가시켰지만, 그에 상응하는 일자리 질을 보장해주지 못한 것에 대해 그간 많은 비판이 제기되어 왔다(박예은·정영순 2016; 이성균 2008; 정성지·최수정 2021; 황기식·김선희 2018). 일례

로 중고령자가 재취업하는 일자리는 대부분 임시직과 일용직으로 고용 안정성을 보장받기 어려운 측면이 있다. 최근 많은 중고령자가 취업하고 있는 노인일자리사업 일자리 역시 짧은 계약기간으로 인해 계속 근로를 위해서는 재계약을 해야 함에 따라 역시 고용이 불안정한 편이다(지은정 2020). 또한, 이러한 일자리는 고용이 안정적이지 못할 뿐 아니라 임금수준이 대체로 높지 않다. 이렇듯 중고령자의 재취업 현황을 봤을 때 고용은 양적으로 증가하고 있으나 그 일자리의 대부분이 불안정 저임금 일자리로 중고령자의 노후를 안정적으로 보장해주지 못한다는 점에서 한계가 있다. 결국 중고령자의 재취업 결과를 연구하는 데 있어 단순히 재취업 여부뿐만 아니라 재취업한 일자리를 다양한 질적 측면에서 살펴볼 필요가 있다.

중고령자 재취업 관련 국내 선행연구는 중고령자의 재취업 동기를 구명하거나(권혁채 외 2021; 염인숙 2019; 윤미·김형빈 2021; 윤병화·이상직 2020), 재취업 여부에 영향을 미치는 요인을 탐색하는 연구들이 주를 이루어왔다(강순희 2016; 이주영 2021; 최희정 2018). 특히 다른 경제주체와 달리 중고령자는 생계를 목적으로 노동시장에 재진입하는 동기가 크다는 점을 고려할 때(홍백의·김혜연 2012), 재취업 일자리 질적 측면 중에서도 일자리 안정성은 더 중요하게 다루어져야 할 요소로 사료된다. 이와 관련해 비교적 최근 들어 중고령자의 재취업 일자리의 질적 측면에 대해 연구적 관심이 커지고 있으나(강철희·유정아 2004; 김태은·탁진국 2007; 최혜지·정은수 2018), 재취업 일자리 안정성 측면에 대해 특히 더 세밀하게 살펴볼 필요가 있다. 대부분의 연구에서는 일자리 안정성을 분석하기 위해 종사상지위를 통해 상용직 또는 정규직을 안정적인 일자리로 보는 한편 임시직 및 일용직을 불안정한 일자리로 판단한다. 그러나 고용계약 상의 객관적 지표를 통한 일자리 안정성과 실제 중고령자가 경험하는 안정성에는 다소 차이가 존재할 소지가 있다는 점

에서 해당 접근 방식으로만 고용 안정성을 파악하는 데는 한계가 있다. 종사상지위로는 임시일용직에 속하지만 실제 일자리에서는 오랫동안 근무하면서 고용을 안정적으로 유지하고 있는 경우가 있을 수 있기 때문이다. 따라서 고용 안정성을 측정하기 위해서는 종사상지위뿐만 아니라 다른 지표를 탐색할 필요가 있다. 또한, 일자리 안정성은 생활을 유지하기 위한 적정 수준의 임금을 받는 임금 안정성의 측면까지(Arnold and Bongiovi 2013) 포함하는 개념이지만, 일자리 안정성에 대해 이러한 종합적인 고려가 수반된 연구도 부족한 실정이다.

재취업 일자리 안정성에 영향을 미치는 요인을 분석하는 연구에서 인구사회학적 요인, 인적자본 요인, 가구 요인 등 다양한 특성들이 도출됐지만, 중고령자 노동의 생애 주기적(life-course) 특성을 중심으로 이들의 이전 노동 경력 특성이 이후 재취업 일자리 안정성에 어떤 영향을 미치는 지에 대한 분석이 특히 중요한 작업임에도 불구하고 관련 연구는 많이 진척되지 않았다. 이중노동시장이론에서 설명하는 바와 같이 경력 중후반기의 고용형태, 소득 등과 같은 노동 경력 특성은 상태 의존성을 갖고 있기 때문에 이후 일자리 진입에서도 지속해서 해당 경력 특성이 영향을 미친다. 특히 이러한 상태 의존성은 청년보다 중고령자에게 더 뚜렷하게 나타나는 현상이기 때문에(신재열 2021; Neal 1999), 다른 주체보다도 중고령자의 노동 상태 의존성을 중심으로 재취업 일자리 안정성 실태를 파악하는 것이 중요할 것으로 사료된다.

상술한 내용을 바탕으로 본 연구에서는 중고령자의 재취업 일자리 안정성 현황을 고찰하기 위해 일자리 안정성을 고용 안정성과 임금 안정성 측면으로 나누어 분석하고자 한다. 또한, 고용 안정성은 종사상지위뿐 아니라 중고령자가 재취업 일자리에 근무한 기간을 통해 보다 실증적으로 살펴보고, 이러한 일자리 안정성에 영향을 미치는 주된 일자리 특성을 구체적으로 구명하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 일자리 안정성 관련 이론적 논의

일자리에서의 불안정성이란 직무내용, 노동계약 등에 의해 노동시장에서 상대적으로 취약한 지위에 있거나 외부의 위기 상황에 의해 존속되기 어려운 상태를 의미한다. 이러한 불안정성은 비정형화된 고용계약이 증가하고 그에 따라 고용보호가 제대로 이루어지지 못하는 비표준적 일자리가 대거 양산되고 있는 노동 관행의 변화에서 비롯된 것으로 해석할 수 있다. 또한, 일자리 불안정성은 한 개인이 미래 고용 상태와 그에 따른 수입을 예측하지 못하게 하고, 일상생활을 유지하거나 미래에 대한 계획을 세우기 어렵게 만드는 상태를 함의하고 있다(Gasiukova and Shkaratan 2019). 따라서 일자리 안정성은 단순히 고용계약 상 안정성의 의미만을 내포하고 있지 않은 복잡한 개념이다. 지금까지 관련 연구에서는 연구 목적에 따라 다양한 차원의 일자리 안정성 개념을 설정하면서 통일된 용어를 사용하고 있지 않고, 일자리 안정성을 의미하지만 불안정 노동, 고용안정성, 직업안정성 등으로 표현하는 연구들을 다수 확인할 수 있다.

일자리 안정성과 관련된 논의가 활발해지기 시작한 것은 한국이 탈산업화를 거치고 급격한 노동시장의 변화를 겪게 된 시점부터이다. 이 시기를 맞으면서 한국은 서비스 경제 사회로 큰 전환점을 맞이함에 따라 산업계는 시장에서 유연하게 대처해야 살아남을 수 있는 상황에 직면했다. 노동의 유연화 전략에 따라 노동시장에 비정규직을 비롯해 해고 절차가 용이하고 인력을 유지하는 데 상대적으로 적은 비용이 드는 다양한 형태의 불안정한 일자리가 많이 생겨났다(장혜현 2010). 특히 이러한 일자리 파이가 점차 커짐에 따라 불안정한 노동자가 존재하는 시장과 비교적 괜찮은 근로조건에 있는 노동자가 존재하는 시장이 뚜렷하게 분절되기 시작했다.

노동시장이 분절화되고 있는 상황에서 중고령자는 퇴직 이후 재취업을 하고자 할 때 연령 패널티와 보유한 기술 및 숙련의 노후화 등으로 인해 안정적인 일자리가 있는 노동시장에 진입하기 매우 어렵다. 그 결과 중고령자는 재취업 일자리 구직을 시도할 때, 분절된 노동시장 상황으로 말미암아 불안정한 일자리를 취할 수밖에 없는 경우가 많다. 불안정한 일자리에 종사하는 중고령자가 겪는 불안정성 중 특히 임금 불안정성이 매우 큰 것으로 나타났다(이승윤 외 2015). 이러한 문제 상황은 베이비부머 세대가 대거 은퇴를 하는 현 시점에서 더욱 심화될 것으로 예측된다.

특히 중고령자 재취업 일자리의 질적 측면을 다루는 연구에서 불안정한 일자리로의 취업은 부정적 결과를 야기할 수 있다는 점에 동의하면서, 공통적으로 해당 일자리의 안정성 측면을 중요하게 고려해야 한다고 강조하고 있다(Kanfer and Wanberg 2001; McKee-Ryan 2005; Wanberg and Kanfer 1999). 일례로 선행연구에서는 불안정한 일자리에 재취업한 이들은 정신 건강 수준이 낮고(Wanberg 1995), 다른 직장으로 이직할 가능성이 증가하며(Wanberg and Banas 2000), 청년층에서 중고령층으로 갈수록 불안정한 일자리로 인한 부정적 경험에 노출될 가능성이 증가한다고 밝히고 있다(최혜지 2018).

상술한 문제의식을 바탕으로 최근 들어 일자리 안정성을 측정하기 위한 다양한 연구들이 진행되었다. 이중 다수의 연구는 일자리 안정성을 고용안정성으로 보고 정규직 또는 전일제 여부 등 고용계약 형태를 기준으로 분석을 시도했다(강순희 2016; 박예은·정영순 2016; 변금선·이혜원 2018; 정성지·최수정 2021). 그러나 이러한 고용안정성 중심의 단일한 차원의 접근 방식은 한계가 존재한다. 이러한 접근 방식에는 두 가지 문제점이 있다. 우선 고용계약 형태가 실제 중고령자의 재취업 일자리 유지와 괴리가 있을 가능성이 있다는 점에서 고용안정성을 면밀히 살펴보기 어렵다는 한계가 있다. 따라서 임시일용직이 아니지만 불안정한 일자리에 노출되는 이

들을 포착하기 어려워진다. 다른 한편으로는 일자리의 불안정 상태는 고용계약 형태에만 기인하지 않기 때문에 고용 안정성이라는 하나의 지표로는 일자리 안정성을 정확히 살펴보기 어렵다. 국제노동기구(ILO)의 불안정 노동에 대한 보고서에 따르면 불안정 노동은 고용계약의 불안정성뿐만 아니라 저임금, 사회보장 미흡, 노동권 행사 제한 등의 불안정성까지 포괄하는 다차원적인 개념으로 제시하고 있다(ILO 2011). 그중에서도 한국 중고령자의 재취업은 주로 생계유지와 노후 대비를 위한 동기의 특수성을 고려할 때, 고용이 비교적 안정적으로 유지되고 일자리에서 적절한 수준의 임금을 받을 수 있는 것이 중고령자의 재취업 일자리에서 특히 중요한 부분이라고 할 수 있다. 일자리 안정성의 범위에 대한 논의는 점차 확장되고 있기 때문에 중고령자의 재취업 일자리 실태를 분석하는 연구에도 이러한 개념이 적극적으로 반영될 필요가 있다.

2. 중고령자 재취업 영향요인 선행연구

선행연구에서 재취업 여부 및 재취업 일자리 안정성 분석에 활용된 영향요인은 크게 인구사회학적 특성, 가구 관련 특성, 인적자본 특성, 생애 주된 일자리 관련 특성 등으로 나누어 볼 수 있다.

기존 연구들에서 재취업의 영향요인으로 인구사회학적 특성은 연령, 성별, 거주지 등이 제시되었다. 인구사회학적 특성은 연구마다 다소 상이한 결과를 보여주었다. 강철희·유정아(2004)는 여성보다 남성이 정규직 일자리와 임금수준이 높은 일자리에 취업할 확률이 높다는 결과를 제시하면서 노동시장에서 여성의 재취업 고용이 남성보다 상대적으로 열악한 위치에 있음을 역설했다. 정성지·최수정(2021)은 연령이 낮을수록 재취업할 확률이 높아지고, 강남이 아닌 거주지에 있는 이일수록 재취업할 확률이 낮아진다고 보고했다. 반면 강순희(2016)는 재취업에 영향을 미치는 변

수들을 제시하면서, 성별은 유의한 영향을 미쳤지만 연령은 그렇지 않은 것으로 보고했고, 최혜지(2018)는 연령과 성별 모두 안정적인 재취업에 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 보고했다. 비자발적 실업자의 재취업 여부에 미치는 영향요인을 분석한 Andersson(2015)은 성별이 재취업을 가장 잘 설명하는 변수로 남성이 여성에 비해 재취업할 확률이 높은 것으로 보고했고, 재취업 소요기간에 영향을 미치는 요인을 구명한 Gnambs(2016)는 연령이 높을수록 재취업 일자리에 진입하는 데 더 오랜 시간이 걸리는 분석 결과를 보여주었다.

가구소득, 가구자산, 가구부채, 취업한 가구원 수, 부양자녀 수, 가구주 여부와 같은 가구 관련 특성은 재취업 영향요인으로 연구에서 분석되어 왔다. 특히 가구의 경제적 특성은 중고령자가 재취업하게 하는 데 중요한 동인으로 작용한다는 결과를 제시하는 연구들이 상당수 있었다. 일례로, 방하남·신인철(2010)은 가구부채가 재취업 여부에 상당한 영향을 미치는 것으로 보고하면서 가구 내 재정상황이 재취업에 결정적인 역할을 한다고 해석했다. 황희숙·김윤재(2012)는 가구주일수록, 자산소득과 이전소득이 낮을수록 재취업할 확률이 높은 결과를 제시하면서 기존 연구들과 맥을 같이 하고 있다. 그밖에 지은정(2020)은 최저임금 이상의 재취업 일자리 여부를 종속변수로 두고 분석한 연구에서 가구소득이 낮을수록 최저임금 미만의 질이 낮은 일자리에 재취업하는 점을 보여주면서, 대부분의 중고령자는 가구 경제의 어려움으로 인한 불가피한 선택으로써 재취업을 선택한다고 보았다. 한편 가구 내 배우자의 취업 여부나 취업한 가구원의 수가 중고령자 근로에 대해 미치는 영향은 연구마다 상이한 결과를 보이고 있기 때문에 일관된 양상을 보이지 않는 특징이 있다(박예은·정영순 2016; 원보람 2017; Blau and Riphahn 1999).

인적자본 특성으로는 최종 학력, 직업교육훈련 참여, 자격증 취득 등이 재취업의 영향요인으로 제시되었다. 중고령자의 반복 재취업을 추적한 이

주영·박재완(2019)은 저학력일수록 반복 재취업하는 사건의 발생속도가 높은, 즉 고용상태가 불안정한 모습을 보인다고 설명했다. 반면, 양혜진·김한곤(2017)은 중고령자의 재취업에 학력 변수는 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 분석결과를 제시했다. 또한, 최혜지(2018)는 고용불안정성에 대해 청장년층과 중고령층을 나누어 분석했는데, 직업훈련경험 여부가 청장년층의 안정적인 고용에는 유의한 영향을 미쳤으나 중고령층의 고용에는 유의한 영향을 미치지 않음을 보여주었지만, 이주영·박재완(2019)의 연구에서는 오히려 직업훈련경험을 받은 사람일수록 안정적이지 못한 고용상태에 놓일 확률이 높은 것으로 나타났다. Hulshof et al.(2020)의 연구에서는 직업훈련이 재취업에 유의한 영향을 미치지 않았다. 원보람(2017)은 재취업 일자리의 고용안정성에 영향을 미치는 요인들을 구명하면서 자격증 유무는 유의한 영향을 미치지 않는다고 밝혔다.

재취업에 영향을 미칠 수 있는 요인 중 주된 일자리 관련 특성의 중요성을 설명할 수 있는 이론으로 생애과정이론(life-course theory)가 있다. 생애과정이론은 한 개인의 생애를 사회구조적 맥락에서 설명하는 이론으로, 개인이 과거부터 해왔던 선택과 그 개인이 속한 사회적 맥락으로 만들어진 궤적은 인간의 전 생애에 지속해서 영향을 미치는 경로의존성(path dependency)을 가진다고 설명한다(문혜진 2010). 생애과정이론을 노동의 맥락에서 살펴본다면, 과거 노동경력과 노동시장의 영향으로 특정한 노동궤적이 생기면 이 궤적은 개인의 노동 생애 동안 영향을 미친다. 이러한 개인의 노동사에서의 경로의존성은 주된 일자리 노동경력 궤적이 생기면 다른 특성을 가진 노동시장 간 이동이 어렵다는 점을 설명하기 때문에, 상대적으로 주된 일자리 노동경력이 질적으로 낮은 수준의 일자리였던 이들은 이후 재취업 과정에서 안정적인 일자리를 얻기 어려울 수 있음을 시사한다. 즉, 생애과정이론을 통해 노동시장에서의 이전 노동경력에 이후 발생할 재취업 결과를 결정할 수 있는 하나의 동인으로 작용할 수 있다고 예측

해볼 수 있다. 생애과정이론의 논지에서 이전 노동경력 특성을 통해 재취업 결과를 설명한 Dlouhy and Biemann(2018)의 연구에 따르면, 이전 노동경력에서 일자리가 자주 바뀌었던 이들이 이후 일자리에서도 직업에서 고용 변동성이 강하게 나타났다. 박강석(2015)의 연구에서는 재취업의 영향요인으로 이전 노동경력 특성 중 재취업 이전 일자리 사업장 규모와 근속연수가 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 중고령자 재취업 결정요인을 임금 일자리와 비임금 일자리로 나누어 분석한 이주영(2021)은 생애 주된 일자리가 임금 근로였던 이들은 임금 근로 일자리에 재취업할 가능성이 높고, 비임금 근로였던 이들은 비임금 근로 일자리에 재취업할 가능성이 높다고 보고하면서 이전 노동경력의 상태 의존성을 보여주었다. 한편, 괜찮은 일자의 하위요소로 임금수준, 고용안정성, 복지혜택, 사회보험으로 구성하여 4가지를 모두 충족시키는 일자리를 괜찮은 일자리로 정의한 이성균(2008)은 이전경력 직종이 농림어업이나 생산직인 이들이 전문관리직이나 사무직인 이들보다 괜찮은 일자리에 재취업할 가능성이 낮다는 결과를 제시했다. 이전 직업경력이 없는 이들은 괜찮은 일자리에 취업할 가능성이 가장 낮은 것으로 나타나 생애 노동경력이 재취업 일자리에도 영향을 미치고 있음을 확인할 수 있다. 국민노후보장패널을 이용해 중고령자 퇴직자의 재취업 결정요인을 분석한 김보민(2019)은 이전 일자리 퇴직연령이 높을수록, 정년퇴직을 한 사람일수록 재취업할 확률이 낮게 나타나는 결과를 보여주었다.

이와 같이 연구결과를 종합해볼 때, 재취업 여부 및 일자의 질적 측면에 영향을 미치는 요인으로 인구통계학적 특성으로는 연령, 성별, 거주지 등이 있었고(강순희 2016; 강철희·유정아 2004; 정성지·최수정 2021; 지은정 2020; 최혜지 2018; Andersson 2015; Gnambs 2016), 가구 관련 특성으로는 가구소득, 가구자산, 가구주 여부 등이 도출되었다(박예은·정영순 2016; 방하남·신인철 2011; 원보람 2017; 지은정 2020; 황희숙·김윤

재 2012; Blau and Riphahn 1999). 인적자본 특성으로는 최종 학력, 직업 교육훈련 참여 등이 영향을 미치는 것으로 나타났다(양혜진·김한곤 2017; 원보람 2017; 이주영·박재완 2019; 최혜지 2018; Hulshof et al. 2020), 생애 주된 일자리 관련 특성으로는 고용 변동성, 퇴직 시기, 경력연관성, 직종, 사업장 규모, 종사상지위 등이 제시되었다(김보민 2019; 박강석 2015; 이성균 2008; 이주영 2021; Dlouhy and Biemann 2018). 그러나 이러한 영향요인들은 구체적인 재취업 관련 변인 설정, 사용한 조사자료 등에 따라 상이한 결과를 보이므로 본 연구에서도 이러한 맥락을 고려해 분석할 필요가 있는 것으로 사료된다. 또한, 선행연구의 대부분은 재취업 여부와 재취업 일자리의 종사상지위에 영향을 미치는 요인을 분석하는 시도를 해왔으나, 재취업 일자리를 실질적으로 유지하는 기간이나 임금 안정성에 영향을 미치는 요인을 구명하는 연구는 많지 않기 때문에, 기존 연구에서 제시된 재취업 관련 영향요인과 본 연구에서 나타나는 분석 결과가 어떤 상이한 양상을 보이는지 확인할 필요가 있다.

III. 연구 방법

1. 연구자료 및 분석대상

본 연구는 한국노동패널조사(KLIPS: Korean Labor and Income Panel Study)를 활용하였다. 한국노동패널조사는 크게 가구용 자료, 개인용 자료, 직업력 자료 그리고 매년 다른 주제로 조사되는 부가조사 자료로 구성되어 비농촌지역에 거주하는 가구 및 가구원을 연 1회 추적조사하면서, 개인의 노동시장 지위 및 이동을 분석하기에 용이한 종단 데이터다. 본 연구에서는 2015년 장년층 부가조사 자료를 2015년 개인용

자료 및 가구용 자료와 2015~2020년까지의 직업력 자료를 분석의 목적에 따라 병합하여 사용했다.

본 연구는 2015년 부가조사 자료 응답자를 기준으로 2015년 당시 만 50세 이상 만 65세 이하인 중고령자를 연구대상으로 설정하였다. 부가조사의 최초 응답자는 총 5,150명이다. 이중 부가조사 자료 설문문항 중 현재 은퇴 여부를 묻는 문항에 ‘은퇴하였다’나 ‘과거에 한 번도 취업 활동을 한 적이 없다’라고 응답한 이들은 제외하면서, 완전히 은퇴하거나 생애 최초의 일자리 경험도 없는 이들을 제외한 결과 3,191명이 남았다. 또한, 조사 과정에서의 응답 오류를 보완하기 위한 과정을 거쳤다. 이에 따라 현재 은퇴여부를 묻는 질문에서 소일거리를 한다고 했던 이들 중에서 현재 일자리가 주된 일자리인지 묻는 질문에 ‘그렇다’라고 응답한 20명을 제외하였다. 이후 2015년 조사 당시 일을 하고 있으면서 그 일이 생애 주된 일자리인 이들을 추려낸 결과 총 2,635명이 추출되었다. 해당 응답자 중 2015년 이후 주된 일자리에서 퇴직하고 재취업한 이들이 있는지 확인하기 위해 부가조사 자료에 직업력 자료를 통합해 2015~2020년 조사기간 동안 개인의 주된 일자리 퇴직과 재취업, 재취업 유지 기간을 확인할 수 있는 통합 데이터를 구성하였다. 데이터를 정리한 결과, 전체 표본 중 2015년 부가설문 조사 당시 생애 주된 일자리에서 일하고 있던 이들 중 퇴직하고 재취업한 사람은 총 703명이다. 이 중 주된 일자리가 비임금 근로자였거나, 분석에서 활용할 변수에 무응답이거나 결측치인 이들을 제외하고 재취업 일자리 유지기간을 분석하기 위해 최종적으로 368명을 분석대상으로 한다. 또한, 로지스틱 분석을 통해 재취업 일자리의 고용 안정성 중 종사상지위와 임금 안정성을 분석하기 위해 2020년 기준 일자리를 유지하고 있는 중고령자 164명을 분석 대상으로 한다.

2. 변수의 조작적 정의

본 연구의 종속변수는 재취업 일자리 안정성이다. 일자리 안정성은 고용 안정성과 소득 안정성으로 구성하였다. 고용 안정성은 그간 중고령자 재취업 관련 연구에서 정규직 여부 혹은 상용직 여부와 같은 종사상지위를 기준으로 판단해왔으나, 이러한 방식만을 사용한다면 고용계약 상과는 다른 중고령자의 실제 근로 행태는 파악하기 어려운 점이 있다. 따라서 본 연구에서는 고용안정성을 종사상지위뿐만 아니라 중고령자가 실제 재취업 일자리에서 재직한 기간으로 정의하였다. 종사상지위는 상용직과 임시일용직으로 구분하였다. 임금 안정성은 매년 전체 근로자의 임금 변화를 반영하기 때문에 기존 연구들에서 많이 사용되었던(석상훈 2008; 정성지·최수정 2021; Grimshaw 2011) 중위임금의 2/3 미만을 기준으로 설정하였다.

본 연구의 독립변수는 주된 일자리 노동경력 특성이다. 주된 일자리 노동경력 특성은 주된 일자리의 직종, 근속연수, 종사상지위, 정년 유무, 로그 임금, 일 만족도 변수를 투입하였다. 직종은 한국표준직업분류 6차를 기준으로 전문·관리직, 서비스판매직, 기능·장치조작, 단순노무직의 4개 범주로 구성하였다. 농업에 종사하는 중고령자는 1명이었기 때문에 분석의 정밀성을 위해 표본에서 제외했다. 근속연수는 주된 일자리에서의 퇴직연도와 취업연도의 기간 차이를 통해 구하였다. 종사상지위는 정규직과 임시일용직으로 구성된 이분형 변수로 범주화하였고, 임금 변수는 분석의 오류를 최소화하기 위해 로그 임금 변수로 변환하였다. 기존 연구를 바탕으로 재취업 일자리 안정성에 영향을 미칠 것으로 예상되는 인구사회학적 특성, 가구경제 특성을 분석에 포함해 통제변인으로 설정한다. 인구사회학적 특성은 연령, 성별, 교육수준 변수를 투입하였다. 교육수준은 중학교 졸업 이하, 고등학교졸업 이하, 대학교졸업 이상으로 세 개의 범주로 이루

어진 변수로 구성했다. 가구 특성은 가구 자산과 가구소득을 변수로 투입하였다. 가구 자산은 은행예금, 주식/채권/신탁, 저축성 보험 등의 자산 중 소유하고 있는 자산이 있다면 가구 자산이 있는 것으로 코딩했다. 가구 소득은 근로소득을 제외한 금융소득, 부동산소득, 공적 및 사적 이전소득 등이 한 가지라도 있는 경우 가구 소득이 있는 것으로 코딩했다.

[표 1] 변수 코딩

구분	변수			측정
종속변수	재취업 일자리 안정성	고용 안정성	고용 유지 기간	주된 일자리 퇴직 후 첫 재취업 일자리 유지 기간(단위: 개월)
		고용 안정성	종사상 지위	상용직=0, 임시일용직=1
		임금 안정성		중위임금의 2/3 미만=0, 중위임금의 2/3 이상=1
통제변수	인구 사회학적 특성	연령		18차년도 부가조사 당시 만 나이
		성별		남자=0, 여자=1
		교육수준		중졸이하=0, 고졸이하=1, 대졸이상=2
	가구경제 특성	가구자산 유무		없음=0, 있음=1
		가구소득 유무		없음=0, 있음=1
독립변수	주된 일자리 경력 특성	직종		전문·관리직=0, 서비스판매직=1, 기능·장치조작=2, 단순노무직=3
		근속연수		주된 일자리에서 근무한 기간 (단위: 년)
		종사상지위		상용직=0, 임시일용직=1
		정년 유무		없음=0, 있음=1
		로그 임금		주된 일자리 월평균 임금의 로그값
		일 만족도		매우불만족=1, 불만족=2, 보통=3, 만족=4, 매우만족=5

3. 분석 방법

먼저 중고령자의 재취업 일자리 현황과 재취업한 중고령자의 개인적 특성을 살펴보기 위해 빈도분석을 실시했다. 이후 Cox 비례위험모형을 적용해 중고령자가 재취업한 이후 일자리를 유지하는 기간을 확인하고, 유지 기간에 영향을 미치는 변수를 분석했다.

코크스비례위험모형은 연구 대상을 일정 기간 추적 조사해서 생존율과 생존율에 영향을 미치는 요인들을 분석하는 생존분석의 하나로 생명표 분석, 카플란-마이어 방법 등의 다른 생존분석 방법이 비연속적인 변수만 독립변수에 투입할 수 있는 것과 달리 연속적 변수도 독립변수로 넣어 분석할 수 있고, 다른 독립변수의 영향을 통제하면서 변수의 영향력 정도를 파악할 수 있다는 장점이 있다. 코크스비례위험모형은 비모수적 방법을 사용해 연구에서 설정한 특정 사건의 발생 여부와 해당 사건이 발생하기까지 걸린 기간이라는 두 가지 종속변수에 영향을 미치는 요인을 분석하는 방법이다(채구목 2018). 본 연구에서는 재취업 일자리에 있던 중고령자가 해당 일자리에서 이탈하는 것을 사건(event) 발생으로 보고, 재취업이 발생한 시점부터 일자리에서 이탈하는 데까지 걸린 기간(spell)을 분석단위로 한다.

$$h_i(t) = h_0(t) \times e^{b_1x_1 + b_2x_2 + \dots + b_nx_n}$$

위의 모형에서 $h_0(t)$ 는 독립변수가 하나도 투입되지 않았을 경우 관찰 시간 t 에서의 기저선 위험률(baseline hazard rate) 함수를 나타낸다. 기저선 위험률에 독립변수인 x_1, x_2, x_n 과 각 변수의 회귀계수인 b_1, b_2, b_n 에 곱해져서 $h_i(t)$ 는 해당 독립변수를 가진 사례 i 의 t 시점에서의 위험률을 의미한다. 본 연구에서 x_n 에 해당하는 변수는 인구사회학적 특

성, 가구경제 특성, 주된 일자리 경력 특성으로 구성되었고, $h_i(t)$ 는 관찰시간 t 시점에서 중고령자가 재취업 일자리에 이탈할 확률을 의미한다. 이때, 위험률 $h_i(t)$ 는 관찰시점에 따라 달라지지만, x_i 값이 1단위 변화할 때 기저선 위험률 대비 t 시점의 위험률인 위험률비(hazard ratio)는 시간에 따라 변하지 않는다는 비례위험 가정을 충족시켜야 한다. 따라서 콕스비례위험모형을 적용하기 위해 Schoenfeld 잔차 검정을 통해 비례위험 가정 충족 여부를 확인하였다.

두 번째로 중고령자의 재취업 일자리 고용 안정성 중 종사상지위는 상용직과 임시일용직으로 나누고, 임금 안정성은 2020년 기준 중위임금의 2/3 미만의 임금 수령 여부를 기준으로 나누어 각각 이항 로지스틱 분석을 실시했다.

IV. 연구 결과

1. 재취업 중고령자의 고용 안정성

1) 개인적 특성에 따른 고용 안정성

중고령자의 재취업 일자리 유지 기간은 전체 평균 26개월로 나타났고, 재취업한 전체 중고령자 중 조사기간까지 계속 재취업 일자리에 근무하고 있는 이들은 약 50% 정도였다. 출생연도에 따라서는 일자리 유지 기간이 큰 차이를 보이지 않는 것으로 나타났다. 성별에서는 여성보다 남성이 재취업 일자리를 유지하는 기간이 평균적으로 5개월 가량 긴 것으로 나타났다. 교육수준에서는 대졸 이상 집단(55.4%)이 중졸 이하 집단(50.7%)과 고졸 이하 집단(48.1%)보다 2020년 조사 기간까지 해당 집단에서 재취업 일자리를 유지하는 비율이 높게 나타났다. 가구의 재

정 상황을 보여주는 가구 자산과 가구소득을 기준으로 살펴봤을 때, 가구자산이나 가구소득이 없는 집단보다 있는 집단에서 조사 기간까지 일 자리를 유지하는 비율이 높게 나타났다.

주된 일자리 노동경력이 전문·관리직(62.3%), 기능·장치조작(52.3%)이었던 집단 순으로 재취업 일 자리를 유지하는 비율이 높았고, 서비스 판매직(41.9%)과 단순노무직(47.1%) 집단은 상대적으로 일자리 유지 비율이 낮았다. 고용을 유지하는 평균 기간도 전문·관리직과 기능·장치조작이 다른 직종에 비해 높게 나타났다. 주된 일자리 근속연수가 10년 미만인 집단(44.0%)보다 10년 이상인 집단(65.8%)의 고용유지율이 높았다. 주된 일자리의 종사상지위가 상용직인 집단(58.9%)과 임시일용직인 집단(39.6%)을 비교했을 때, 비교적 큰 차이로 상용직 집단에서 재취업 일 자리를 유지하는 비율이 높았다. 또한, 정년이 있는 주된 일 자리를 가졌던 집단(67.3%)이 정년이 없는 일 자리를 가졌던 집단(43.4%)에 비해 재취업 일자리 유지율에서 큰 차이를 보였고, 평균 일자리 유지기간은 약 4개월 차이가 나는 것으로 나타났다. 위의 주된 일자리 노동경력 특성을 기준으로 재취업 일자리 유지기간을 살펴보았을 때, 전문·관리직 또는 기능·장치조작과 같이 전문적인 직업능력이 있어야 하는 노동경력을 가지고 있거나 상용직에 종사하면서 비교적 고용안정적인 노동경력을 가지고 있는 집단이 이후 일자리에서도 비교적 고용을 유지하는 기간이 긴 양상을 띠는 것을 확인할 수 있다.

[표 2] 개인적 특성에 따른 고용 유지 기간

(단위: 명, %, 개월)

변수			전체	전체 대비 고용유지	고용유지 평균기간
계			368	186 (50.5)	26.4
인구 사회학적 특성	출생 연도	1950~54년생	66 (17.9)	36 (54.5)	30.3
		1955~59년생	131 (35.6)	61 (46.6)	25.3
		1960년생 이후	171 (46.5)	89 (52.0)	25.8
	성별	남자	181 (49.2)	107 (59.1)	29.0
		여자	187 (50.8)	79 (42.2)	23.9
	교육 수준	중졸 이하	136 (36.9)	69 (50.7)	27.3
		고졸 이하	158 (42.9)	76 (48.1)	25.1
		대졸 이상	74 (20.2)	41 (55.4)	27.7
가구 경제 특성	가구 자산 유무	없음	88 (23.9)	44 (50)	30.5
		있음	280 (76.1)	142 (50.7)	25.2
	가구 소득 유무	없음	264 (71.7)	133 (50.4)	26.9
		있음	104 (28.3)	63 (60.6)	25.4
주된 일자리 경력 특성	직종	전문·관리직	77 (20.9)	48 (62.3)	27.1
		서비스판매직	93 (25.3)	39 (41.9)	23.2
		기능·장치조작	111 (30.2)	58 (52.3)	28.3
		단순노무직	87 (23.6)	41 (47.1)	26.9

변수			전체	전체 대비 고용유지	고용유지 평균기간
계			368	186 (50.5)	26.4
주된 일자리 경력 특성	근속 연수	10년 미만	257 (69.8)	113 (44.0)	26.8
		10년 이상	111 (30.2)	73 (65.8)	25.5
	종사 상 지위	상용직	209 (56.8)	123 (58.9)	28.1
		임시일용직	159 (43.2)	63 (39.6)	24.4
	정년 유무	없음	258 (70.1)	112 (43.4)	25.2
		있음	110 (28.9)	74 (67.3)	29.4

임시일용직으로 재취업한 중고령자는 전체 대비 약 48%로 나타났다. 개인적 특성에 따라 살펴봤을 때, 대체로 연령이 높은 집단에서 임시일용직에 종사하는 비율이 높았다. 또한, 여자이고 저학력인 중고령자가 재취업 시 임시일용직에 더 많이 종사하는 것으로 나타났다. 가구경제 특성에 따라서는 종사상지위의 비율 차이가 큰 차이를 보이지 않았다. 한편, 직종에서는 일자리 유지기간에서 보이는 양상과 유사하게 주된 일자리가 전문·관리직과 기능·장치조작이었던 집단이 서비스판매직과 단순노무직 집단보다 재취업 시 상용직에 더 많이 종사했다. 또한, 근속 연수가 짧고 정년이 없던 주된 일자리를 가졌던 중고령자가 임시일용직에 더 많이 종사했다. 주된 일자리의 종사상지위가 임시일용직이었던 집단(68.4%)은 매우 높은 비율로 재취업 시에 반복적으로 임시일용직에 종사하는 것으로 나타났다.

[표 3] 개인적 특성에 따른 종사상지위

(단위: 명, %)

변수			전체	전체 대비 고용불안정
계			164	78 (47.6)
인구 사회학적 특성	출생 연도	1950~54년생	34 (20.7)	17 (50.0)
		1955~59년생	52 (31.7)	30 (57.7)
		1960년생 이후	78 (47.6)	31 (39.7)
	성별	남자	91 (55.5)	36 (39.6)
		여자	73 (44.5)	42 (57.5)
	교육 수준	중졸 이하	62 (37.8)	36 (58.1)
		고졸 이하	64 (39.0)	30 (46.9)
		대졸 이상	38 (23.2)	12 (31.6)
가구 경제 특성	가구 자산 유무	없음	38 (23.2)	16 (42.1)
		있음	126 (76.8)	62 (49.2)
		없음	119 (72.6)	58 (48.7)
		있음	45 (27.4)	20 (44.4)
주된 일자리 경력 특성	직종	전문·관리직	42 (25.6)	11 (26.2)
		서비스판매직	37 (22.6)	21 (56.8)
		기능·장치조작	51 (31.1)	25 (49.0)
		단순노무직	34 (20.7)	21 (61.8)
	근속 연수	10년 미만	102 (62.2)	51 (50.0)
		10년 이상	62 (37.8)	27 (43.6)

변수			전체	전체 대비 고용불안정
계			164	78 (47.6)
주된 일자리 경력 특성	종사 상 지위	상용직	107 (65.2)	39 (36.5)
		임시일용직	57 (34.7)	39 (68.4)
	정년 유무	없음	98 (59.8)	54 (55.1)
		있음	66 (40.2)	24 (36.4)

2) 재취업 일자리 고용 안정성 영향요인 분석

중고령자의 고용 안정성을 보여주는 재취업 유지기간에 영향을 미치는 특성을 살펴보기 위해 콕스비례위험모형을 분석하고, 모형에 투입된 변수들에 따라 위험함수의 비가 시간에 따라 변하지 않는다는 비례위험 가정을 위배하는지 확인하기 위해 Schoenfeld 잔차 검정을 실시하였다. 그 결과, 모든 변수가 95% 신뢰수준 내에서 비례위험 가정을 위배하지 않는 것으로 나타났다. 분석 결과, 주된 일자리 경력 특성 중 근속연수, 종사상지위, 정년 유무가 유의한 영향을 미치는 요인으로 확인되었다.

구체적으로 살펴보면, 주된 일자리의 근속연수가 길었던 집단이 재취업 일자리를 이탈할 확률이 더 낮은 것으로 나타났다($p < .10$). 또한, 주된 일자리가 상용직인 경우에 비해 임시일용직인 경우에 재취업 일자리를 이탈할 가능성이 약 1.4배 높았고($p < .05$), 정년이 있는 주된 일자리에 종사했던 집단이 정년이 없는 일자리에 종사했던 집단보다 일자리를 이탈할 확률이 약 34.4% 낮은 것으로 나타났다($p < .05$).

통제변수 중에서는 남성보다 여성이 재취업 일자리를 이탈할 가능성이 약 1.6배 높은 것으로 나타났다($p < .05$). 이는 성별이 재취업 관련 결과에 영향을 미친다고 밝힌 선행연구 결과와 일치하는 부분이다(강순희 2016; 강철희·유정아 2004). 교육수준에서는 중졸 이하 학력을 가진 집

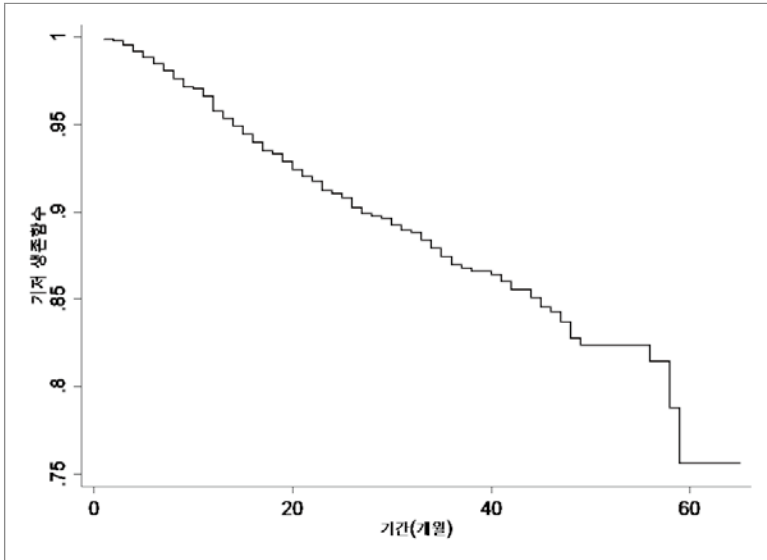
단에 비해 고졸 이하 학력을 가진 집단이 재취업 일자리를 유지할 확률이 낮게 나타났다($p<.10$). 교육수준은 기술통계에서 집단별로 고용유지 기간에 일정한 패턴을 보이지 않은 것을 고려할 때, 교육수준이 높을수록 안정적인 고용이 보장되는 일자리에 진입할 확률이 높아진다는 기존 연구 결과들과 달리(이시균 2017; 정이환 2014), 중고령자의 재취업 고용유지에는 학력 프리미엄이 작용하지 않는 것을 확인할 수 있다.

한편 주된 일자리의 직종, 로그 임금 그리고 전반적 일 만족도는 재취업 일자리 고용유지에 유의한 영향을 미치지 않았다.

[표 4] 재취업 일자리 유지기간 분석 결과(Cox 비례위험모형)

변수			B	S.E.	Exp(B)
주된 일자리 경력 특성	직종 (기준: 전문·관리직)	서비스판매직	0.272	0.357	1,312
		기능·장치조작	0.145	0.290	1,156
		단순노무직	0.115	0.315	1,122
	근속연수		-0.024 ⁺	0.014	0.976
	종사상위위(기준: 상용직)		0.349 [*]	0.249	1,418
	정년 유무(기준: 없음)		-0.422 [*]	0.145	0.656
	로그 임금		0.222	0.214	1,248
	일 만족도		-0.018	0.145	0.982
인구 사회학적 특성	연령		-0.001	0.019	0.999
	성별(기준: 남자)		0.462 [*]	0.322	1,587
	교육수준 (기준: 중졸이하)	고졸이하	0.289 ⁺	0.234	1,335
		대졸이상	0.283	0.332	1,327
가구경제 특성	가구자산 유무(기준: 없음)		0.271	0.236	1,311
	가구소득 유무(기준: 없음)		-0.050	0.164	0,951
N			368		
LR chi2(14)			38.17***		
Log likelihood			-946.468		

자료(설명): $p<.10$, * : $p<.05$, ** : $p<.01$, *** : $p<.001$



[그림 1] 중고령자 재취업 일자리 고용 유지기간 생존함수

중고령자의 재취업 일자리의 고용 안정성 중 종사상지위를 분석하기 위해 이항 로지스틱 분석을 실시하였고, 모형의 적합도를 검정하기 위해 Hosmer-Lemeshow 검정을 수행하였다. 검정 결과, 신뢰수준 95% 범위에서 유의하지 않은 것으로 나타나 모형의 적합성을 확인하였다. 분석 결과, 주된 일자리 경력 특성 중 종사상지위와 로그 임금이 유의한 영향을 미쳤다. 주된 일자리가 임시일용직이었던 중고령자가 다시 임시일용직으로 재취업할 가능성은 주된 일자리가 상용직이었던 중고령자가 임시일용직으로 재취업할 가능성의 약 2.8배가 되는 것으로 나타났다($p < .01$). 주된 일자리의 로그 임금이 높을수록 재취업 일자리가 고용불안정한 임시일용직에 속할 확률이 낮게 나타났다($p < .10$). 그밖에 재취업 고용 유지기간에 유의한 영향을 미쳤던 정년 유무와 근속연수를 포함해 주된 일자리의 직종, 일 만족도는 재취업 일자리 종사상지위에 유의한 영향을 미치지 않았다.

한편, 선행연구에서 재취업 여부 및 괜찮은 재취업 일자리 진입에 영향을 미치는 것으로 분석되었던 가구자산 및 가구소득 유무는 본 연구에서 종사상지위와 고용 유지기간을 통해 보고자 하는 고용 안정성에는 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 안정적인 노후를 보장할 수 있는 가구자산 및 가구소득이 없는 중고령자가 퇴직 이후 불가피한 선택으로 재취업을 선택한다는 선행연구의 해석과 비교했을 때(방하남

[표 5] 재취업 일자리 종사상지위 분석 결과

변수			B	S.E.	Exp(B)
주된 일자리 경력 특성	직종 (기준: 전문·관리직)	서비스 판매직	0.704	1.175	2.021
		기능·장치조작	0.733	1.123	2.082
		단순 노무직	0.604	1.167	1.830
	근속연수		0.031	0.026	1.031
	종사상지위(기준: 상용직)		1.044**	1.246	2.841
	정년 유무(기준: 없음)		-0.075	0.404	0.928
	로그 임금		-0.914+	0.209	0.401
	일 만족도		-0.416	0.228	0.660
인구 사회학적 특성	연령		0.060	0.048	1.062
	성별(기준: 남자)		0.010	0.510	1.010
	교육수준 (기준: 중졸이하)	고졸이하	-0.196	0.348	0.822
		대졸이상	-0.026	0.614	0.974
가구경제 특성	가구자산 유무(기준: 없음)		0.301	0.584	1.351
	가구소득 유무(기준: 없음)		-0.481	0.255	0.618
N			164		
constant			3.380		
LR chi2(14)			33.00**		
Log likelihood			-96.982		

자료(설명): p<.10, *:p<.05, **:p<.01, ***:p<.001

·신인철 2010; 지은정 2020; 황희숙·김윤재 2012), 가구의 재정적 곤란 상황이 재취업 일자리에 진입하는 유인(push factor)으로서는 작용하는 반면 재취업 일자리를 유지할 수 있는 동인으로서는 작용할 수 없음을 일부 확인할 수 있다.

2. 재취업 중고령자의 임금 안정성

1) 개인적 특성에 따른 임금 안정성

임금 안정성을 개인적 특성에 따라 살펴봤을 때, 연령이 높은 집단에서 저임금을 받는 비율이 높았다. 남성(9.9%)보다 여성(45.2%)이 약 5배 정도 임금 불안정 비율이 높게 나타났다. 즉, 재취업한 중고령자 여성 중 절반에 가까운 비율이 중위임금의 2/3 미만의 임금을 받으며 일하고 있었다. 교육 수준을 기준으로 임금 안정성을 살펴봤을 때, 최종 학력이 낮을수록 임금이 불안정한 일자리에 있는 비율이 높았다. 가구경제 특성에 따른 임금 안정성의 차이는 두드러지게 나타나지 않는 것으로 확인되었다. 주된 일자리 직종이 전문·관리직(14.3%)과 기능·장치조작(19.6%)에 비해 서비스판매직(32.4%)과 단순노무직(41.2%)인 집단은 상대적으로 높은 임금 불안정성 비율을 보이는 것으로 나타났다. 주된 일자리 종사상지위가 임시일용적인 집단(35.1%)이 상용적인 집단(20.6%)에 비해 재취업 일자리에서 적절한 수준의 임금을 받기 더 어려운 것으로 확인되었다. 또한, 근속연수가 10년 미만이면서(29.4%) 정년이 없는 직장에 근무했던 중고령자(33.7%)가 근속연수가 10년 이상이면서(19.4%) 정년이 있었던 직장에 근무했던 중고령자(13.6%)에 비해 저임금 일자리에 종사하는 비율이 높았다.

[표 6] 개인적 특성에 따른 임금 안정성

(단위: 명, %)

변수			전체	전체 대비 임금불안정
계			164	42 (25.6)
인구 사회학적 특성	연령	1950~54년생	34 (20.7)	11 (32.4)
		1955~59년생	52 (31.7)	13 (25.0)
		1960년생 이후	78 (47.6)	18 (23.1)
	성별	남자	91 (55.5)	9 (9.9)
		여자	73 (44.5)	33 (45.2)
	교육 수준	중졸 이하	62 (37.8)	20 (32.3)
		고졸 이하	64 (39.0)	15 (23.4)
		대졸 이상	38 (23.2)	7 (18.4)
가구 경제 특성	가구 자산 유무	없음	38 (23.2)	9 (23.7)
		있음	126 (76.8)	33 (26.2)
	가구 소득 유무	없음	119 (72.6)	28 (23.5)
		있음	45 (27.4)	14 (31.1)
주된 일자리 경력 특성	직종	전문·관리직	42 (25.6)	6 (14.3)
		서비스판매직	37 (22.6)	12 (32.4)
		기능·장치조작	51 (31.1)	10 (19.6)
		단순노무직	34 (20.7)	14 (41.2)
	근속 연수	10년 미만	102 (62.2)	30 (29.4)
		10년 이상	62 (37.8)	12 (19.4)
	종사 상 지위	상용직	107 (65.2)	22 (20.6)
		임시일용직	57 (34.7)	20 (35.1)
	정년 유무	없음	98 (59.8)	33 (33.7)
		있음	66 (40.2)	9 (13.6)

2) 재취업 일자리 임금 안정성 영향요인 분석

중고령자의 재취업 일자리의 임금 안정성을 분석하기 위해 이항 로지스틱 분석을 실시하였고, 각 모형의 적합도를 검증하기 위해 Hosmer-Lemeshow 검정을 수행하였다. 검증 결과, 두 모형 모두 신뢰수준 95% 범위 내에서 유의하지 않은 것으로 나타나 모형의 적합성을 확인하였다.

재취업 일자리에서 전체 근로자 중위임금의 2/3 이상 임금수준을 받는지 여부에 영향을 미치는 요인을 살펴본 결과, 주된 일자리 경력 특성 중 로그임금 변수가 일자리의 임금 안정성에 정적인 영향을 미쳤는데, 중고령자의 주된 일자리 임금이 높았을수록 중위임금의 2/3 이상을 받는 재취업 일자리를 가질 가능성이 유의하게 높은 것으로 나타났다($p < .001$). 이를 통해 중고령자의 노동경력에서 임금 의존성을 확인할 수 있다. 또한, 일 만족도가 높은 주된 일자리에 종사했을 경우에 재취업 일자리에서 기준임금 이상을 받을 가능성이 크게 나타났다($p < .10$). 그 외의 주된 일자리 경력 특성 변수들은 재취업 일자리의 임금에 미치는 영향이 통계적으로 유의하게 나타나지 않았고, 주된 일자리에서 받았던 임금수준이 재취업 일자리에에서의 임금 안정성을 결정하는 중요한 요인임을 볼 수 있다. 통제변수 중 연령은 임금에 유의한 영향을 미치지 않았고, 성별은 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 여성이 적정 수준의 임금을 받는 근로자로 분류될 가능성은 남성이 적정 수준의 임금을 받는 근로자로 분류될 가능성의 약 0.35배로, 여성은 남성보다 저임금에 종사할 확률이 높게 나타났다($p < .10$). 교육수준에서는 중졸 이하 집단이 저임금 근로자에 속할 가능성은 대졸 이상 집단이 저임금 근로자에 속할 가능성보다 낮게 나타났다. 이는 앞서 고용 유지기간의 분석 결과와 유사한 맥락에서 중고령자의 재취업 결과에는 학력 프리미엄이 작용할 만큼 최종학력 변수가 중요한 영향을 미치는 변수가 아닌 것으로 해석할 수 있다. 두 일자리 안정성 지표 모두에서 교육수준의 유

의도가 높지 않고 기술통계에서 일자리 안정성에 대해 교육수준 집단별로 뚜렷한 패턴을 보이지 않았다는 점을 근거로 판단해볼 수 있다. 가구경제 특성 변수들은 재취업 일자리의 임금 안정성에 유의한 영향을 미치지 않았다.

[표 7] 재취업 일자리 임금 안정성 분석 결과

변수			B	S.E.	Exp(B)
주된 일자리 경력 특성	직종 (기준:전문·관리직)	서비스 판매직	0.119	0.821	1.012
		기능·장치조작	-0.705	0.391	0.494
		단순노무직	-0.973	0.335	0.378
	근속연수		-0.036	0.037	0.965
	종사상지위(기준: 상용직)		0.649	1.071	1.914
	정년 유무(기준: 없음)		0.331	0.808	1.392
	로그 임금		2.871***	13.64	17.654
	일 만족도		0.834+	1.063	2.302
인구 사회학적 특성	연령		-0.090	0.053	0.914
	성별(기준: 남자)		-1.050+	0.218	0.350
	교육수준 (기준: 중졸 이하)	고졸 이하	-0.050	0.517	0.951
		대졸 이상	-1.394+	0.204	0.248
가구 경제 특성	가구자산 유무(기준: 없음)		-0.147	0.461	0.863
	가구소득 유무(기준: 없음)		-0.095	0.457	0.909
N			164		
constant			0.000		
LR chi2(14)			59.94***		
Log likelihood			-63.333		

자료(설명): p<.10, *:p<.05, **:p<.01, ***:p<.001

V. 결론

이 연구는 선행연구 고찰을 통해 주된 일자리 퇴직 후 재취업을 선택하는 중고령자가 증가하고 있지만, 이들의 일자리 질에 대해서는 상대적으로 많은 논의가 이루어지지 않고 있음을 확인했다. 현재 중고령자는 완전 은퇴라는 전통적인 노동 경로에서 주된 일자리 퇴직 이후 가교 일자리를 통해 점진적으로 은퇴하는 생애 노동 과정을 보이고 있으나, 중고령자는 충분한 구직 기간을 두고 취업 역량을 쌓기 어려울 뿐만 아니라 연령 패널티로 인해 괜찮은 일자리(decent job)에 진입하기 어렵다. 이에 중고령자의 재취업 일자리 질을 제고할 필요가 있음에도 아직 관련 논의가 충분히 이루어지지 않았다. 또한, 중고령자의 재취업 동기의 대부분이 생계유지와 노후대비라는 점을 고려하면(한국고용정보원 2019), 일자리 질 중에서도 고용 및 임금 안정성이 매우 중요한 부분일 것이다. 중고령자의 재취업 안정성에 대한 분석이 그간 이루어져 왔으나, 대부분의 연구가 종사상지위에 근거해 고용 안정성을 확인하면서 일자리 안정성을 단일한 차원에서 보고자 하는 시도로 제한되어 있었다. 그러나 일자리의 안정성은 고용계약상의 지표뿐만 아니라 실제 일자리에서 재직 기간과 임금수준 등 다양한 차원에서 살펴봄으로써 심도 있게 살펴볼 수 있다(이승윤 외 2015).

상술한 문제의식을 바탕으로 중고령자의 재취업 일자리의 안정성을 재취업 일자리 유지기간, 종사상지위, 임금수준으로 세 가지 측면에서 살펴보고, 이러한 일자리 안정성에 영향을 미치는 요인을 생애주기이론에 근거해 중고령자의 주된 일자리 경력 특성을 중심으로 살펴보고자 하였다. 주요 연구 결과를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 재취업한 중고령 근로자의 고용 안정성 현황을 살펴본 결과, 고령자, 여성, 고졸 이하의 학력, 주된 일자리의 정년이 없거나 근속연수가 짧

고, 서비스판매직 또는 단순노무직, 임시일용직인 경우에 각 집단에서 재취업 일자리를 유지하는 규모가 더 낮았다. 구체적으로 주된 일자리 경력 특성 중 재취업 유지기간에 유의한 영향을 미치는 요인은 근속연수, 종사상지위, 정년 유무인 것으로 나타났다. 주된 일자리의 근속연수가 길수록 재취업 일자리에서 고용을 유지할 확률이 높았다. 또한, 주된 일자리가 임시일용직인 경우에 상용직보다 재취업 일자리를 유지하기 어려운 것으로 확인되었다. 이와 비슷한 맥락에서 정년이 보장되었던 주된 일자리에 종사했던 중고령자는 이후 재취업 일자리에서 이탈할 확률이 낮았다. 2016년에서 2017년에 걸쳐 60세 이상의 법정 정년이 시행되었고 확대된 법정 정년제도가 시행되기 전에 조사대상 중고령자가 주된 일자리에서 퇴직했다는 점을 고려할 때, 주된 일자리 직장이 정년 제도를 가지고 있던 곳이라면 비교적 안정적인 고용을 보장하는 직장에 근무했다고 간접적으로 해석해볼 수 있다. 이러한 결과를 통해 정년이 있거나 오랜 기간 머물 수 있을 정도로 안정적인 일자리를 주된 일자리로 가졌던 중고령자가 퇴직 이후 재취업 일자리도 고용을 유지할 가능성이 큰 것을 확인할 수 있다. 재취업 고용 안정성 중 종사상지위 측면에서 주된 일자리의 종사상지위와 로그임금이 유의한 영향을 미쳤다. 종합해보면 재취업 일자리 유지기간과 종사상지위라는 두 가지 지표를 통해 재취업 일자리 고용 안정성을 살펴봤을 때, 주된 일자리의 종사상지위가 두 지표 모두에 큰 영향력이 있는 요인으로 나타남으로써 주된 일자리 고용 안정성이 이후 일자리의 고용 안정성까지 연장되고 있음을 시사한다고 볼 수 있다.

둘째, 2020년 기준 중고령자의 임금 안정성에서 우선 여성은 남성에 비해 임금 불안정 일자리에 종사하는 비율이 5배 가까이 높게 나타나면서 여성의 임금 불안정성이 심각한 상황임을 확인할 수 있다. 주된 일자리 경력 특성 중에서는 직종이 단순노무직이거나 종사상지위가 임시일용직인 경우에 특히 임금이 불안정한 일자리에 있는 경우가 많았다. 이에 대해 로

지스틱 회귀분석 결과, 임금 안정성에 영향을 미치는 주된 일자리 경력특성은 로그임금 변수와 일 만족도 변수인 것으로 나타났다. 특히 이전 일자리 임금이 높을수록 재취업 일자리에서도 중위임금의 2/3 이상을 받을 확률이 매우 높은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 저임금 근로를 경험한 이들은 이후 일자리에서도 지속해서 저임금을 경험할 가능성이 커진다는 연구 결과들(석상훈 2008; Carppellari 2002; Mark 2007)과 일치하는 지점이다. 이전 일 만족도와 이후 일자리의 기준임금 수령 가능성이 정적인 관계를 가지는 것은 일 만족도가 이전 일자리의 다양한 질적 측면을 간접적으로 포함하기 때문인 것으로 사료된다. 즉, 주된 일자리에 대한 높은 만족도는 보수, 고용 안정, 복리후생 등에서 좋은 일자리였을 가능성을 시사하고, 이러한 일자리 경력을 가진 중고령자는 이후 재취업 일자리에서도 괜찮은 보수를 받을 가능성이 크다고 해석할 수 있다. 한편, 임금 안정성 회귀분석 결과에서 여성은 남성에 비해 저임금 일자리에 종사할 확률이 높게 나타났는데, 고용 유지기간 분석 결과에서도 여성은 남성보다 고용을 유지할 확률이 낮게 나타났다. 이는 여성이 남성보다 불안정한 일자리에 종사할 확률이 높다는 기존 연구들과(백승호 외 2017; 정이환 2013) 일관된 결과를 보여준다. 중고령자 여성은 고용과 임금 모두에서 불안정한 재취업 일자리에 노출되어 있는데, 이것은 전체 근로 생애주기 중 여성은 남성에 비해 노동시장에 참여하는 기간이 짧은 것에서 기인한다고 볼 수 있다(Phyllis 1991). 특히 출산과 양육 등의 이유로 근로 생애에서 경력을 단절하는 여성이 많은 점을 고려할 때, 이들의 경력 단절이라는 노동경력 특성은 중고령기의 재취업까지 부정적인 영향을 미치는 것으로 추측된다. 따라서 추후 연구에서는 생애과정 관점에서 특히 중고령자 여성의 이전 경력 특성이 중고령기까지 어떠한 노동궤적을 만드는지 보다 세밀한 연구가 필요할 것으로 사료된다.

본 연구에서는 중고령자의 재취업 일자리 안정성을 고용 안정성과 임금

안정성 측면에서 살펴보고, 각각의 안정성에 영향을 미치는 요인들을 주된 일자리 노동 경력 특성을 중심으로 확인하였다. 이를 통해 이전 경력에 대한 재취업 일자리 안정성의 상태 의존성을 살펴볼 수 있었다. 이러한 연구결과를 바탕으로 다음과 같은 정책적 제언을 제안한다.

우선 중고령자의 재취업 일자리 유지를 보장할 수 있는 다양한 제도적 방안이 마련되어야 한다. 본 연구의 재취업한 중고령자 집단은 조사기간의 중간 시점에 절반이 일자리에서 이탈했다. 이렇듯 반복적인 단기성 일자리 경험은 생계를 위해 일자리에 뛰어든 대부분의 중고령자의 재정적 상황을 어렵게 만들 수 있다. 특히 고용 이탈을 하는 비율은 재취업한 일자리가 상용직인 집단보다 임시일용직인 집단에서 더 높다는 점을 고려할 때 고용계약상 불안정한 지위에 있는 중고령자의 고용 안정성을 보장할 수 있는 제도적 방안이 마련되어야 한다. 중고령자의 고용 안정성과 직접적으로 관련된 제도인 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」에서는 고용 안정에 대한 내용을 포함하고 있으나 고용 안정성에 취약한 임시일용직의 고용을 보장하기 위한 내용은 명시되어 있지 않다. 따라서 해당 법률에서부터 안정성 측면에서 외부 노동시장에 위치한 이들을 지원하도록 권고하는 내용을 구체적으로 제안하는 방향을 생각해볼 수 있다.

다음으로 노동경력의 상태 의존성을 완화할 방안들을 생각해볼 수 있다. 본 연구에서 이전 노동경력이 고용 불안정한 집단에 있던 이들은 재취업 일자리 유지기간이 짧았고, 임금이 불안정한 집단에 있던 이들 역시 이후 일자리에서 기준임금 이하의 일자리를 받을 가능성이 높았다. 이러한 노동 상태 의존성을 해결하기 위해서는 노동경로 의존성의 연결고리를 느슨하게 할 수 있는 사전예방책과 의존성으로 인한 부정적 결과에 대해 부가적 지원을 하는 사후처방책 이렇게 두 가지 방향을 제안할 수 있다. 노동공급 측면에서 중고령자가 현 산업계 수요에 적합한 직무역량을 리스킬링(reskilling) 및 업스킬링(upskilling)함으로써 좀 더 안정적인 일자리로

진입하는 가능성을 높일 수 있다. 그러나 직무능력을 다시 학습하는 데 실질적 수단이 될 수 있는 직업교육훈련에 대한 중고령자의 참여율은 다른 연령층에 비해 매우 저조하다. 따라서 지금보다 중고령자의 참여율을 높이기 위해 취업 현장에 경쟁력이 있는 직업교육훈련 내용을 포함하고, 이에 대해 적극적인 홍보가 수반되어야 한다. 중고령자가 재취업하기 전에 이러한 사전예방적 지원을 통해 노동 상태 의존성의 연결성을 약화시킬 수도 있지만, 여전히 생애 노동경력 후반부에 이 상태 의존성은 매우 강하게 나타나기 때문에 사후처방적 방안도 함께 제고되어야 한다. 일례로 적정 수준의 임금을 받지 못하는 중고령자를 위해 소득의 일부를 보전해줄 수 있는 제도 수립도 고민해볼 수 있을 것이다. 즉, 중고령자의 양적 고용에 집중하는 기조에서 한발 벗어나 개인의 노동경력과 생애주기 특성 등을 고려한 세밀한 정책 및 제도 설계가 제안되어야 할 것이다.

마지막으로 본 연구는 다음과 같은 한계점을 지닌다. 먼저 본 연구에서 주된 일자리 경력 특성을 측정하기 위해 사용된 주된 일자리 정의의 기준은 18차년도 부가조사 응답자의 응답 내용으로 설정했기 때문에, 그 기준이 주관적이라는 점에서 한계점이 있다. 실제 중고령자 재취업 일자리의 노동 경로 의존성을 더 잘 보여줄 수 있는 이전 일자리가 있을 수 있지만, 이 연구에서는 자료의 한계로 인해 해당 부분에 대해서까지 고려할 수 없다는 점을 짚고 넘어갈 필요가 있다. 또한, 이 연구에서 분석한 일자리 안정성 중 고용 안정성의 종사상지위와 임금 안정성은 분석 시 2020년 한 시점에서의 횡단면적인 분석에 그쳤다. 조사기간 동안 중고령자가 재취업 일자리를 짧게 유지하는 특성으로 인해 조사 연도를 거듭할수록 탈락하는 표본이 커짐에 따라 한 시점 분석으로 한정할 수밖에 없었다는 점을 제시한다. 더불어 한 시점 분석으로 인해 종사상지위 및 임금 안정성 분석에서 불안정 집단과 안정 집단의 표본 규모가 충분하지 않았음을 밝혀둔다. 그럼에도 불구하고 본 연구는 일자리 안정성을 중심으로 중고령자 재취업의

질적 측면을 살펴보고, 일자리 안정성에 영향을 미치는 주된 일자리 경력 특성을 세부적으로 구명해봄으로써 이전 노동경력이 재취업 시 일종의 신호(signal) 기능을 하고 있음을 확인했다는 점에서 의의가 있다.

참 고 문 헌

- 강순희. 2016. 「중고령자 재취업의 결정요인, 일자리 만족도 및 고용안정성」, 취업진로연구 7(3): 117-140.
- 강철희·유정아. 2004. 「재취업자 고용의 질에 관한 연구」, 사회보장연구 20(1): 83-116.
- 권혁채·김현화·조동혁. 2021. 「은퇴자의 긍정심리자본이 재취업의도에 미치는 영향에 관한 연구」, 서비스경영학회지 22(3): 236-259.
- 김남주. 2015. 「중숙련(middle-skill) 일자리의 감소가 고용 없는 경기회복에 미치는 영향에 관한 연구」, 노동경제논집 38(3): 53-95.
- 김보민. 2019. 「중장년층 퇴직자 재취업 결정요인 분석」, 응용경제 21(1): 117-152.
- 김태은·탁진국. 2007. 「재취업 질의 선행변인과 결과변인에 대한 종단적 연구」, 한국심리학회지 20(1): 57-80.
- 문혜진. 2010. 「생애과정 관점에 대한 고찰과 적용: 성인으로의 이행과정에 대한 탐색적 분석」, 사회복지연구 41(3): 349-378.
- 박강석. 2015. 「중·노년층의 재취업 의지 및 재취업에 영향을 미치는 요인」, 한국산학기술학회논문지 16(6): 3845-3857.
- 박예은·정영순. 2016. 「재취업 중고령 임금근로자의 좋은 일자리 진입 영향요인 분석」, 사회복지정책 43(1): 235-257.
- 방하남·신인철. 2010. 「고용불안정이 정신건강에 미치는 영향: 고용상태 변화 유형과 우울의 인과관계 추정」, 보건사회연구 38(3): 129-160.
- 백승호·안주영·이승윤. 2017. 「한국과 일본의 불안정 노동시장 비교연구」, 한국사회정책 24(2): 1-29.
- 변금선·이혜원. 2018. 「고용불안정이 정신건강에 미치는 영향: 고용상태 변화 유형과 우울의 인과관계 추정」, 보건사회연구 38(3): 129-160.
- 서정희·박경하. 2015. 「비정규 근로자와 자영업자의 불안정 노동: 불안정 노동 지표 구성과 고용형태별 추이」, 한국사회정책 22(4): 7-42.
- 석상훈. 2008. 「저임금 근로의 동태적 분석: 상태의존성 검증」, 산업경제연구 21(2): 691-709.
- 신재열. 2021. 「첫 일자리의 선택이 노동소득에 미치는 영향」, 경제와사회 (131): 210-252.
- 양혜진·김한근. 2017. 「준고령자의 재취업결정요인 분석-대구광역시를 중심으로

- 로-]. 한국콘텐츠학회지 17(1): 242-261.
- 이명하·김고은. 2020. 「재취업 베이비부머의 진로자본이 직무착근도에 미치는 영향 - 일 가치감의 조절효과」. 노인복지연구 75(4): 33-59.
- 이성균. 2008. 「중장년층의 취업과 “괜찮은 일자리”」. 한국사회정책 15(2): 181-216.
- 이시균. 2017. 「고용유지를 결정요인 분석」. 산업노동연구 23(2): 169-193.
- 이주영·박재완. 2019. 「고령자 반복 재취업의 구조 분석: 주된 일자리와 이후 반복 재취업 사건을 중심으로」. 한국정책학회 춘계학술대회 발표자료.
- 이주영. 2021. 「중고령자 재취업 결정 요인 분석: 임금 및 비임금 일자리 경쟁 모형을 중심으로」. 한국인구학 44(3): 1-22.
- 염인숙. 2019. 「중고령자의 개인적 특성과 노후준비가 재취업욕구에 미치는 영향」. 사회과학연구 30(4): 175-195.
- 원보람. 2017. 「재취업 중·고령임금근로자의 고용유지에 영향을 미치는 요인」. 이화여자대학교 사회복지학대학원 석사학위논문.
- 윤미·김형빈. 2021. 「중장년층의 재취업의지에 관한 경로분석: 사회적 및 심리적 요인을 중심으로」. 한국진로창업경영학회지 5(2): 53-87.
- 이승윤·백승호·김윤영. 2015. 『한국의 불안정 노동자』. 서울: 후마니타스.
- 장혜현. 2010. 「한국에서의 국가-자본의 노동 유연화 전략과 그 결과」. 한국정치학회보 44(3): 203-243.
- 정성지·최수정. 2021. 「중장년 남성의 재취업 소요기간 및 일자리 안정성 영향 요인 분석」. 직업교육연구 40(2): 71-94.
- 정이환. 2013. 「노동시장의 사회학적 연구의 쟁점」. 경제와 사회 12: 94-113.
- _____. 2014. 「국제비교를 통해서 본 한국의 고용불안정」. 경제와 사회 103: 103-128.
- 지은정. 2016. 「인력고령화와 노동생산성: 교육훈련의 상호작용효과를 중심으로」. 사회보장연구 32(2): 245-270.
- _____. 2020. 「생애 주된 일자리 퇴직자의 최저임금 사각지대: 서울시 전일제 재취업자를 중심으로」. 지방행정연구 4(123): 239-266.
- 채구묵. 2018. 『SPSS와 AMOS를 이용한 고급통계학』. 파주: 양서원.
- 최해지. 2016. 「제3차 저출산·고령사회 기본계획 - 노인돌봄」. 월간 복지동향 208: 26-30.
- _____. 2018. 「중고령자의 불안정 노동: 세대 비교적 관점」. 노인복지연구 73(2): 249-272.

- 최혜지·정은수 2018. 「고령 노동자의 불안정 노동과 삶의 질」. *사회과학연구* 25(2): 217-237.
- 최희정. 2018. 「전·후기 노인의 취업 영향요인에 관한 중단연구-패널 로짓 모형의 활용」. *노인복지연구* 73(3): 113-141.
- 한국고용정보원. 2019. 「베이비부머의 은퇴와 재취업 현황 분석」.
- 홍백의·김혜연. 2012. 「중·고령자의 고용형태별 퇴직과정 유형과 그 결정요인에 관한 연구」. *한국사회정책* 17(1): 291-319.
- 황기식·김선희. 2018. 「EU의 재취업정책의 특징 및 성과가 한국의 재취업 프로그램에 주는 시사점」. *세계지역연구논총* 36(4): 3-28.
- 황희숙·김윤재. 2012. 「고령자 재취업에 미치는 요인 분석 연구」. *현대사회와 행정* 22(2): 167-187.

- Andersson, K. 2015. "Predictors of re-employment: A question of attitude, behavior, or gender?" *Scandinavian Journal of Psychology* 56: 438-446.
- Arnold, D. and Bongiovi, J. R. 2013. "Precarious, Informalizing, and Flexible Work: Transforming Concepts and Understandings." *American Behavioral Scientist* 57(3): 289-308.
- Blau, D. M. and Riphahn, R. T. 1999. "Labor force transitions of older married couples in Germany." *Labour Economics* 6(2): 229-252.
- Carpellari, L. 2002. "Do the 'working poor' stay poor? An analysis of low pay transitions in Italy." *Oxford Bulletin of Economics And Statistics* 64(2): 87-110.
- Connie, R. W., R. Kanfer, D. J. Hamann, Zhen Zhang. 2016. "Age and Reemployment Success After Job Loss: An Integrative Model and Meta-Analysis." *Psychological Bulletin* 142(4): 400-426.
- Dlouhy, K. and Biemann, T. 2018. "Path dependence in occupational careers: Understanding occupational mobility development throughout individuals' careers." *Journal of Vocational Behavior* 104: 86-97.
- Gasiukova, E. and Shkaratan, O. 2019. "Precarity: The Significance of a Controversial Concept." *Filosofija Sociologija* 30(2): 116-125.
- Gnambs, T. 2016. "Human Capital and Reemployment Success: The Role

- of Cognitive Abilities and Personality.” *Journal of Intelligence* 5(1): 1-13.
- Grimshaw, D. 2011. “What do we know about low-wage work and low-wage workers? Analysing the definitions, patterns, causes and consequences in international perspective”. *Conditions of Work and Employment Series* No. 28.
- Hulshof, I. L., Demerouti, E., and Le Blanc, P. M. 2020. “A Job Search Demands-Resources Intervention Among the Unemployed: Effects on Well-Being, Job Search Behavior and Reemployment Chances.” *Journal of Occupational Health Psychology* 25(1): 17-31.
- ILO. 2011. “From precarious work to decent work. Policies and regulations to combat precarious employment: background report.” https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2011/111B09_216_engl.pdf(accessed September 7, 2022)
- Kanfer, R. and Wanberg, C. R. 2001. “Job search and employment: A personality-motivational analysis and meta-analytic review.” *Journal of Applied Psychology* 86(5): 837-855.
- Koen, J., Klehe, Ute-Christine., Van Vianen, A. E. M., Zikic, J., and Nauta, A. 2010. “Job-search strategies and reemployment quality: The impact of career adaptability.” *Journal of Vocational Behavior* 77(1): 126-139.
- Mark, B. S. 2007. “The inter-related dynamics of unemployment and low-wage employment.” *Journal of Applied Economics* 22(3): 511-531.
- McKee-Ryan, F. M. 2005. “Psychological and Physical Well-Being During Unemployment: A Meta-Analytic Study.” *Journal of Applied Psychology* 90(1): 53-76.
- Neal, D. 1999. “The Complexity of Job Mobility among Young Men.” *Journal of Labor Economics* 17(2): 237-261.
- Phyllis, M. 1991. “Transitions in Mid-Life Women’s Work and Family Roles in the 1970s.” *Journal of Marriage & the Family* 53(1): 135-150.
- Wanberg, C. R. 1995. “A longitudinal study of the effects of unemployment

and quality of reemployment.” *Journal of Vocational Behavior* 46(1): 40-54.

Wanberg, C. R. and Kanfer, R. 1999. “Unemployed individuals: Motives, job-search competencies, and job-search constraints as predictors of job seeking and reemployment.” *Journal of Applied Psychology* 54(6): 897-910.

Wanberg, C. R. and Banas, J. T. 2000. “Predictors and outcomes of openness to changes in a reorganizing workplace.” *Journal of Applied Psychology* 85(1): 132-142.

국 문 초 록

중고령자의 재취업 일자리 안정성과 영향요인 분석: 주된 일자리 경력특성을 중심으로

도화정(서울대학교 사회복지학과 석사과정)

본 연구는 중고령자의 재취업 일자리 안정성을 고용 안정성과 임금 안정성을 통해 살펴보고, 노동 생애주기 관점에서 일자리 안정성에 영향을 미치는 요인을 주된 일자리 경력 특성을 중심으로 구명하고자 하였다. 한국노동패널 자료 2015~2020년까지의 자료를 이용하여 2015년 기준 만 50~65세인 중고령자 중 재취업한 368명을 대상으로 재취업 일자리 유지기간과 영향요인을 살펴보기 위해 Cox 회귀분석을 실시했다. 이들 중 2020년 기준, 고용을 유지하고 있는 164명의 종사상지위와 임금수준에 대해 로지스틱 회귀분석을 실시했다. 분석 결과, 첫째, 주된 일자리의 근속연수가 길수록, 상용직일수록, 정년이 있을수록 재취업 일자리를 유지할 확률이 높은 것으로 나타났다. 둘째, 주된 일자리의 종사상지위가 상용직일수록, 임금이 높을수록 재취업 종사상지위가 상용직일 확률이 높게 나타났다. 셋째, 주된 일자리의 임금과 일 만족도가 높을수록 재취업 일자리에서 적정 수준의 임금을 받을 확률이 높은 것으로 확인되었다. 분석 결과를 통해 주된 일자리 경력에 대한 재취업 일자리 안정성의 상태 의존성을 확인할 수 있었다. 그러나 본 연구는 종사상지위와 임금수준을 횡단면으로 분석했다는 한계가 있고, 추후 다시점 분석을 통한 후속연구가 필요하다.

주제어: 재취업, 중고령자, 일자리 안정성, 주된 일자리

Abstract

An Analysis of Factors Affecting the Job Security of Reemployed Older Workers: focusing on the main job

Do, Hwajeong (Department of Social Welfare, Seoul National University)

This study examined the job security of reemployed older workers in terms of employment and wage security. To scrutinize the elements of job security, the characteristics of the main job were investigated. Using the dataset from the Korean Labor and Income Panel Study(KLIPS:2015-2020), the Cox proportional hazard model was used to examine the factors of reemployed job duration. In addition, employment status and wages were analyzed using logistic regression. The research subjects were reemployed workers aged between 50 and 65 years in 2015. The findings of this study are as follows. First, the reemployed job duration was significantly affected by job tenure, employment status, and retirement age system of the main job. Second, reemployment status was significantly affected by employment status and job wages of the main job. Third, higher wages and job satisfaction of the main job raised the possibility of obtaining a decent wage level in reemployed on these results, the state dependence of older workers facing re-entry into labor markets was identified. This study has limitations in cross-sectionally analyzing employment status and wages, in which these issues remain as subsequent research topics.

Key words: reemployment, older worker, job security, main job

노인 지역사회 통합돌봄 체계에 대한 종사자 인식 연구*

김혜미** 이충권*** 남은지**** 이연호*****

I. 서론

II. 선행연구

1. 지역사회 통합돌봄의 개념 및 목적
2. 지역사회 통합돌봄 관련 국내외 사례
3. 지역사회 통합돌봄 관련 종사자 인식

III. 연구방법

1. 연구 개요
2. 자료수집 및 분석방법
3. 연구의 윤리적 고려

IV. 연구결과

1. 기대와 우려가 공존하는 지역사회 통합돌봄
2. 그렇다면, 무엇이 문제인가?
3. 성공을 위한 준비

V. 결론 및 논의

* 이 연구는 2021년 인천사회복지협의회에서 지원받아 수행된 “지역사회 중심 지역사회통합돌봄모형에 대한 연구” 자료를 활용하였으며 보고서 일부를 발췌·요약했음.

** 인천대학교 사회복지학과 교수, 주저자

*** 인하대학교 사회복지학과 교수, 공동저자

**** 인천대학교 사회복지학과 교수, 교신저자(E-mail: enam@inu.ac.kr)

***** 인천대학교 사회복지학과 박사과정, 공동저자

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2022..22.53>

I. 서론

최근 한국경제연구원에서 보고한 자료에 따르면 1970년부터 2018년까지 약 50년에 걸쳐 OECD 국가 중 가장 빠르게 저출산 및 고령화가 진행된 나라는 한국으로 합계출산율은 연평균 3.1% 감소, 고령화 비율 연평균 증가율은 3.3%로 나타나고 있다(한국경제연구원 2021). 한국은 2026년을 기점으로 전체 인구의 20%가 노인으로 구성되는 초고령사회에 진입할 것으로 예측되며, 이런 인구사회구조의 변화는 한국사회의 성장과 지속가능성에 큰 위협으로 작용할 수 있다. 노인 인구의 증가는 사회의 경제성장, 생산성, 재정의 지속가능성 등에 많은 영향을 미치지만(이희성·권순호 2020), 동시에 광범위한 돌봄 사각지대를 발생시킨다는 문제점을 안고 있다(이충권 외 2021). 특히 노화로 인해 만성질환 및 질병에 쉽게 노출되고 장애 발생과 더불어 광범위한 돌봄이 요구되는 노인 인구의 증가는 이들을 위한 공적 돌봄체계의 필요성에 대한 논의를 활성화시켰으며, 지난 수년간 한국 사회는 노인 돌봄을 위한 복지정책 및 서비스 확대에 많은 노력을 기울여왔다(전지훈 2020).

최근 들어 일상적·만성적 돌봄이 요구되는 노인이 증가하면서 ‘지역사회 계속 거주(AIP : Aging In Place)’가 노인복지실천의 중요한 가치이자 노인복지의 지향점으로 논의되고 있다(이윤경 외 2017). 자신이 살던 지역과 거주지에서 계속 살면서 필요로 하는 일상생활지원서비스, 보건·복지서비스, 재활서비스 등을 유기적으로 제공받을 수 있도록 하는 것은 AIP에서 지향하는 노인돌봄서비스 모형으로 이는 지역사회, 지역자원을 기반으로 하는 지역사회 통합돌봄과 그 맥을 같이 한다. 지역사회 통합돌봄은 커뮤니티 케어(community care)라고도 불리며, 이미 해외 다수 국가에서는 지역사회 통합돌봄 체계를 마련하여 노인 대상 사회적

비스를 제공 중이다.¹⁾

한국 역시 이런 세계적 흐름에 발맞춰 지역사회 통합돌봄에 대한 논의가 2018년부터 본격적으로 시작되었다. 2018년 보건복지부가 지역사회 통합돌봄 사업을 정부 업무보고에 명시하면서 시작된 국내 지역사회 통합돌봄 사업은 같은 해 커뮤니티 케어 추진본부 및 추진단이 만들어지면서 박차를 가하기 시작했다. 2018년 후반 노인 중심 지역사회 통합돌봄 기본계획이 발표되었고, AIP 토대의 노인 대상 주거, 건강, 의료, 요양, 돌봄 영역 내 및 영역 간 서비스를 연계하고 총괄하는 서비스 전달 체계 마련에 대한 논의가 본격적으로 활성화되었다. 2019년부터 2022년까지 선도사업이 여러 지역자치단체에서 실행되었으며 정부는 이후 2025년까지 지역사회 통합돌봄 제공기반을 구축하고 2026년부터는 전국 모든 지역사회 내 통합돌봄 체계를 운영하고자 하는 계획을 가지고 있다(보건복지부 2018). 이런 변화의 일환으로 인천시 역시 2022년부터 인천 내 3개 기초자치단체에서 인천형 지역사회 통합돌봄 시범사업을 추진 중에 있으며 시범사업에 참여하지 않는 여러 기초자치단체에서도 각 지역의 특성을 토대로 지역사회 통합돌봄 모델을 구축하는 과정에 있다.

학계에서도 지역사회 통합돌봄에 대한 연구가 활발히 진행되고 있다. 그러나 기존 연구는 해외사례 검토 및 지역사회 통합돌봄이 무엇인지를

1) 커뮤니티 케어(Community Care)는 영국을 비롯하여 스웨덴, 덴마크, 일본 등에서 시행되고 있는 탈시설 정책의 일환으로 노인, 장애인 등 돌봄이 필요한 사람을 병원이나 수용시설 대신 가정에 거주하며 지역사회에서 자원을 동원하여 주거, 보건의료, 요양 등 다양한 형태의 돌봄을 통합적으로 제공하는 것을 의미한다. 문재인 정부는 2018년 커뮤니티 케어를 '지역사회 통합돌봄'으로 명명하고 통합돌봄 제공 기반을 구축하기 위한 정책 추진 로드맵과 4대 중점과제(주거, 건강·의료, 요양·돌봄, 서비스 통합 제공)를 제시하였다. 본 연구에서는 커뮤니티 케어의 일반적 개념을 넘어 한국형 커뮤니티 케어의 제도적 안착을 중심으로 논의하고 있기 때문에, 한국의 정책 및 사업명에서 공식적으로 사용되고 있는 명칭인 '지역사회 통합돌봄'을 논문 전체에서 사용한다. 다만 해외 법제의 경우 공식 명칭을 그대로 표기한다.

소개하는 연구(김승연·권혜영 2018; 김용득 2018; 김윤영·윤혜영 2018; 이건설 2019; 장원모 외 2019) 혹은 지역사회 통합돌봄 모델 개발 연구(김지영 외 2019; 김진석 외 2019)가 대부분으로, 종사자 인식에 대한 연구는 부족한 상황이다. 최근 연구로는 종사자와 이용자의 지역사회 통합돌봄에 대한 인식을 살펴본 손미선 외(2020)의 연구, 지역사회 통합돌봄을 위한 노인장기요양보험제도의 역할에 관한 종사자 인식을 조사한 박동자·차수민(2022)의 연구, 지역사회 통합돌봄에 대한 사회복지사의 인식을 탐색한 김한솔 외(2022)의 연구가 있다. 이들 연구는 공통적으로 종사자들을 대상으로 하는 서비스 인식개선 및 대상자에 대한 이해 증진, 영역 간 교류가 필요하다는 것을 밝혔다는데 의의가 있다. 하지만 지역사회 통합돌봄이 본격적으로 논의되고 실행되는 현시점에 실제 통합돌봄 서비스의 중심축이 되는 관련 종사자들이 지역사회 통합돌봄을 어떻게 이해하고 있고, 바라보며, 성공적인 서비스 전달 및 제공을 위해 필요한 변화는 무엇이라고 생각하는지 등에 대해 통합적으로 살펴보지 않았다. 특히 선행연구들은 종사자를 영역별로 구분하여, 지역사회 통합돌봄에 관여하는 다양한 분야 종사자들의 공통적 시각을 파악하지 못하는 한계가 있다. 지역사회 통합돌봄 사업의 핵심이 영역 간 협력과 연계에 있음을 고려할 때 다양한 영역에 종사하는 관계자의 공통되는 관점을 종합적으로 파악하는 것은 중요한 과제이다.

사회복지 및 사회서비스 영역에서 서비스와 서비스 전달체계에 대한 종사자의 인식은 서비스 전달과정과 성과에 영향을 미치는 중요한 요소로 작용한다(Gao 2021). 이는 실제 대상자와 직접 접촉하여 서비스를 제공하는 종사자가 자신이 제공해야 하는 서비스에 대해 어떻게 이해하고 있는지, 서비스의 취지와 목적을 어떻게 인식하는지, 종사자에게 부여되는 역할 및 업무에 대해 어느 정도 인식하고 이를 수용하는지 등 그 정도에 따라 사업의 성패가 달라질 수 있기 때문이다. 이에 본 연

구는 인천 내 노인 대상 서비스를 제공하고 있는 공공·민간영역 다양한 분야의 종사자가 지역사회 통합돌봄에 대해 어떻게 인식하는지 살펴보고자 한다. 구체적으로 이들이 인식하는 인천 내 노인 대상 돌봄서비스 현황 및 문제점, 지역사회 통합돌봄 서비스 전달체계의 의미 및 실제, 서비스 전달체계 구축을 위해 필요한 자원 및 변화가 무엇인지를 질적연구를 통해 심층적으로 살펴보는 데 연구목적을 두고 있다. 이를 통해 효과적인 지역사회 통합돌봄 운영을 위한 제도적, 실천적 방안을 제안하고자 한다.

II. 선행연구

1. 지역사회 통합돌봄의 개념 및 목적

‘지역사회 통합돌봄’은 돌봄이 필요한 주민들이 자기 집 등 지역사회에 거주하면서 개인의 욕구에 맞는 복지급여와 서비스를 제공받을 수 있는 새로운 사회서비스 체계라고 할 수 있다(윤홍식 외 2018). 석재은(2019)은 지역사회 통합돌봄의 핵심 요소로 건강한 노화(Healthy Aging), 정주성(Aging in Place), 지속가능성(Sustainability)을 제시하였다. 건강한 노화를 위해서는 관계적 존재로서 인간을 이해하는 돌봄, 사람 중심으로 조정된 통합적인 맞춤 돌봄, 인간의 자율성을 존중하는 존엄한 돌봄 접근이 필요하다(문다영·유영미 2021). 지역사회 통합돌봄은 건강관리 및 만성질환 관리, 생활 지원 서비스, 원활한 사회적 관계 지속 등을 위한 사회시스템을 마련하여, 결과적으로 노인의 삶의 질 향상에 기여할 수 있다. 정주성은 돌봄이 필요한 상황에서 사회적 돌봄체계를 통하여 노인이 지역사회에서의 생활을 계속 영위해나갈 수 있어야 함을 의

미한다. 병원 입원을 했다가도 퇴원하여 지역사회로 복귀하여 생활하는데 지장이 없도록 지원하여, 오랫동안 살아온 터전에서 자기결정권 및 이웃과의 친교 관계들을 유지하며 늙어가는 것이다. 지속가능성의 차원에서 지역사회 통합돌봄은 다양하고 다차원적인 노인건강돌봄체계를 연속적으로 촘촘하게 구축하고 상호 유기적으로 연계한다. 불필요한 사회적 입원을 제거하고, 시설 입소를 지연하며, 분절적이고 파편화된 서비스 제공의 한계를 넘어 노인의 삶의 질을 제고함과 동시에 사회 총체적으로 노인건강돌봄체계의 효율성·효과성을 높인다. 요컨대 건강한 노화, 정주성, 지속가능성을 바탕으로 생명 연장을 위한 기능적 돌봄의 한계를 넘어서 삶의 질(quality of life)을 높이기 위한 포괄적이고 총체적인 돌봄이 지역사회 통합돌봄의 주요 개념인 것이다.

지역사회 통합돌봄이 지역사회를 기반으로 한 다양한 서비스의 플랫폼 역할을 수행하기 위해서는 통합적인 돌봄체계를 구축하는 것이 필요하다. 개별화된 사례관리(care management)를 통해 사람마다 상이한 맥락적 상황과 욕구를 세심하게 고려하여, 필요한 보건의료, 요양서비스, 복지서비스, 주거서비스 등을 연계하고, 예방, 급성, 재할, 회복의 연속적인 서비스 체계를 구축해야 한다. 구체적으로, 예방단계에서는 보편적 접근으로 자기관리 촉진과 다양한 맞춤 생활지원을 제공하고, 장기요양단계에서는 통합재가급여와 재가장기요양, 개별급여(방문요양, 주야간보호, 단기보호, 방문간호 등)를 서비스 이용자의 상태와 욕구에 대한 전문적 평가와 이용자 선호를 고려하여 종합적으로 제공한다.

지역사회 통합돌봄은 시설이나 병원 대신 당사자 자신의 집에서 존엄성과 독립성을 최대한 지키면서 사회적 고립 없이 생활할 수 있도록 지원하는 것이 중요하다. 이를 위해 기존 파편화되고 분절적인 돌봄서비스의 한계를 극복하고, 이용자의 개인 사례관리를 통해 건강관리 및 예방-만성질환 관리-치료-회복-요양-돌봄-주거-복지 등 필요한 서비스를

연계하여 통합적으로 제공하고 지역사회의 특성을 반영한 지역맞춤형 돌봄 공동체 환경을 조성할 필요가 있다(석재은 2018a; 석재은 2018b; 전지훈 2020).

2. 지역사회 통합돌봄 관련 국내외 사례

서구국가들에서는 오래전부터 지역자원에 기반한 지역사회 통합돌봄을 통해 사회서비스 전달체계를 강화해오고 있다. 국가마다 그 양상은 다양하지만, 지역사회 통합돌봄이 정착한 국가들의 공통적인 특징은 돌봄이 필요한 주민들이 지역사회 내 자기 집이나 그룹홈 등에 거주하면서 개인 맞춤형 복지 급여와 서비스를 제공받을 수 있는 사회서비스 체계를 갖추고 있다는 점이다. 이러한 체계를 구축하고 강화하기 위해서는 지역이 보유하고 있는 자원의 특성과 유형, 종류 등 지역성에 대한 고려를 통해 지역사회 통합돌봄의 다양한 유형과 지속가능성을 확보하기 위한 다양한 노력이 필요하다.

영국과 일본은 중앙정부보다는 소규모의 지방자치단체로 권한을 이양함으로써 지역사회 주민을 위해 제공되는 정보, 창구, 서비스를 통합적으로 관리·운영하고, 케어매니지먼트를 오랫동안 지역 단위에서 활발하게 수행해왔다는 점에서 지역사회 주거 기반 서비스 체계를 구축하는데 좋은 참고 사례라 할 수 있다(김진석 외 2019). 이에 지역사회 통합돌봄을 위한 행정 개편을 제안한 시봄보고서(Seeböhm Report)를 바탕으로 정책 실현에 있어 많은 경과를 거쳐 온 영국, 장기요양보험과 연결된 케어매니지먼트 정책을 적극적으로 시행하는 일본이 지역사회 통합돌봄을 어떻게 지역 중심 사회서비스의 핵심 체계로 발전시켜왔는지 살펴보고자 한다.

영국의 경우 1960년대 정신건강 영역의 탈시설화를 시작으로 1980년

대 지역사회 내에서의 돌봄을 지역사회에 의한 돌봄으로의 전환을 계기로 발전하였다. 1990년 지역사회 통합돌봄법 하에 보건, 의료욕구(health needs)와 사회적 욕구(social needs)를 구분하고 서비스 제공 책임을 지방정부의 사회서비스국(Social Service Department)으로 단일화하였다. 이 시기부터 공공-민간자원으로 이루어진 케어매니지먼트 제도가 도입되었으며, 대상자의 욕구 지원을 위한 케어플랜과 케어패키지를 토대로 서비스를 제공하게 되었다(공선희 2015). 이용당사자의 주체성과 자기결정권을 보장하기 위해 1996년 Community Care Direct Payment Act를 시행하여 이용자가 자기 집에서 거주하면서 현금으로 비용 지급을 받고 생활할 수 있도록 지원했다. 통합적인 거버넌스 수립 차원에서 2012년 보건사회법을 통해 임상 커미셔닝 집단과 지방정부가 함께 참여하는 보건복지위원회를 수립하여 욕구조사를 기반으로 한 서비스 계획, 위탁, 공급, 예산 공유 등을 수행해오고 있다. 한편 2014년 케어법 개정으로 개인예산제도를 실행하고 있으며 가족 돌봄을 제공하는 보호자도 서비스 대상자로 포함시켰다.

지역포괄케어시스템으로 대표되는 일본의 경우 1990년대와 2000년대에 걸쳐 지속적인 법 제정 및 개정을 통해 지역사회 통합돌봄체계를 구축하기 시작하였다. 노인의 욕구와 건강 수준을 고려하여 주거 지원부터 보건, 의료, 간호, 일상생활 지원 서비스를 포괄적으로 제공함으로써 통합적인 노인복지서비스 제공을 목표로 하며 지역사회 주민조직, 자치회, NPO 등 다양한 형태의 민간조직이 케어매니지먼트 수행자의 역할을 담당한다. 지역포괄지원센터는 개호보험법에 근거하여 지역포괄케어시스템 주관기관으로서, 지역사회 내 주민의 건강 및 안정적 생활 지원을 위해 지역사회 자원과 주민조직과 연계하여 이들의 욕구에 적합한 개호, 주거, 의료 등의 서비스를 조정하는 역할을 수행한다.

한국 역시 보건복지부를 중심으로 한국형 지역사회 통합돌봄 모형 수

립을 위한 다양한 시범사업과 연구가 진행되고 있다. 정부는 추진 방향으로 1) 당사자의 인권과 삶의 질 2) 지방분권과 책임성 강화 3) 포용적 복지의 지속가능성 확보와 일자리 창출 4) 지역사회 연결망 복원 등을 제시하였다(보건복지부 2018). 2019년 6월부터 2021년 5월까지 2년간 실시된 제1차 지역사회 통합돌봄 선도사업에서는 노화, 장애, 질병·질환 등 돌봄이 필요한 대상을 위해 지역사회에서 건강한 정주(healthy living in place)가 가능하도록 지역의 실정에 맞는 고유의 지역사회 통합돌봄 모델을 개발하는 것을 목표로 지역 기반 서비스를 발굴하고 대상자별 통합 서비스를 제공하며, 이를 바탕으로 지역 단위 서비스 제공 모형을 검증하고 보완함으로써 지역사회 통합돌봄의 경험과 성과를 확산하는 데 주력하였다(김진석 외 2019).

이때 지역사회 통합돌봄의 핵심은 지역 내 다양한 주체 및 시설의 연계·협력을 통해 지역에서 활용 가능한 자원의 사용 빈도를 높이고, 정책의 지속가능성을 증진하는 데 있다. 제1차 지역사회 선도사업에 참여한 지자체 중 천안시 사례는 민·관의 다양한 이해관계를 지닌 주체들이 함께 참여하여 지역 내에서 발생하는 복지 현안을 긴밀하게 논의하고 협력·연대하는 복지를 지향하고자 노력했다는 점에서 연계성이 돋보이는 모범 사례로 꼽을 수 있다. 구체적으로 천안시는 노인의 일상 지원을 위한 일자리, 주거, 요양돌봄, 보건의료 등의 서비스를 통합적으로 제공하기 위해, 민·관 인프라 및 자원을 공유하고 연계하는 지역케어회의를 통해 사례관리를 중점으로 진행한다.

한편 지역사회 통합돌봄에서 서비스의 분절성을 극복함으로써 이용자 중심의 통합적 돌봄체계 구축이 필요하다. 즉, 지역사회 기반 돌봄 자원을 통합적으로 관리, 운영하고 이를 이용자의 욕구에 맞게 최적화된 케어패키지로 구성하여 제공하는 케어매니지먼트가 필요한 것이다(김진석 외 2019). 이를 위해서 서울시는 광역 차원에서 2019년 7월부터

찾동 2.0으로도 불리는 서울형 지역사회 통합돌봄인 돌봄SOS센터 시범사업을 추진하였다. 구체적으로, 돌봄SOS센터 사업은 돌봄 사각지대에 놓인 서울시민들의 일시적 혹은 긴급한 욕구에 대응하기 위해 마련된 사업으로 각 자치구 내 주민센터에 배치된 돌봄매니저를 통해 욕구 맞춤형 돌봄서비스를 신속하게 제공하는 데 목적을 둔다. 또한, 사회복지직, 보건직 공무원이 각 센터 내 인력으로 배치되어 있어 보건-복지 영역의 연계를 꾀하고 기존에 고질적인 문제로 지적되었던 기관 및 영역 간 칸막이 문제를 극복하려 하였다.

국내외 수범사례를 통해 파악한 시사점은 다음과 같다. 첫째, 지역사회 통합돌봄 구축을 위해서 중앙정부와 지방자치단체 간의 역할 분담이 요구된다. 특히 영국과 일본의 사례를 고려할 때, 전반적인 지역사회 통합돌봄 운영 및 실행을 위한 법적 근거, 구조 및 전달체계를 중앙정부에서 마련하되, 지역사회 통합돌봄 운영의 중심에는 지방정부를 두고 종합적인 지역사회 전달체계 및 운영에 대한 관리 감독을 지방정부의 책임으로 둘 필요가 있다. 이는 한국형 지역사회 통합돌봄의 성공적 도입을 위해서는 각 지방자치단체의 재정·행정체계의 안정화가 필수임을 시사한다.

둘째, 지역사회 통합돌봄 사업을 진행하는 지역 내 전문기관과 전문인력이 필요할 수 있다. 영국의 경우 지방정부가 이용자 상담부터 서비스 제공, 사후관리까지 일련의 서비스 제공 과정을 담당하고 있으며 일본은 서비스 상담 및 신청, 지급결정은 시정촌에서 진행하지만, 실제 케어플랜 수립 및 진행은 지역포괄케어센터에서 담당한다. 국내의 경우 시범으로 운영되고 있는 서울 돌봄SOS센터나 천안시 역시 케어안내창구가 모두 동주민센터 내 설립되어 있으며 사회복지직, 보건직 공무원 인력이 배치되어 업무를 수행하고 있다.

3. 지역사회 통합돌봄 관련 종사자 인식

분절된 복지·보건·의료 서비스 간의 연계, 협업이 마련되어야 통합적인 서비스 제공이 가능할 것이며 이는 현재 한국형 지역사회 통합돌봄 사업 추진에 중요한 과제로 남아있다. 이를 위해 돌봄서비스 관련 공공 및 민간부문 다양한 기관·단체의 종사자와 전문가들을 대상으로, 지역사회 통합돌봄에 대한 이해, 지역사회 돌봄 자원 및 서비스 현황과 장애 요인 등에 대한 의견을 수렴하고, 이를 극복하기 위한 방안을 모색하는 절차가 매우 중요하다.

그럼에도 복지·보건·의료를 포괄한 돌봄 관련 공공 및 민간 종사자들의 인식과 의견을 종합적으로 분석한 연구는 현재 거의 없는 실정이다. 그나마 사회복지사, 보건의료서비스 제공자 등 관련 분야 각각의 측면에서 지역사회 통합돌봄에 대한 인식을 파악하는 소수의 연구들(김한솔 외 2022; 문정화·유선치 2019; 전용호·김춘남 2016; 손미선 외 2020; 홍소영 2019)을 통해 관련 종사자들의 지역사회 통합돌봄에 대한 인식을 단편적으로 파악할 수 있다.

기존 연구의 주요 분석 결과들을 종합하면 크게 사업 전반에 대한 이해, 현재 돌봄서비스 실태와 문제점, 돌봄서비스체계 개선방안 및 지역사회 통합돌봄을 위한 과제를 중심으로 정리할 수 있다. 첫째, 지역사회 통합돌봄 사업에 대한 종사자들의 이해 정도는 아직 낮은 편이었다. 손미선 외(2020)의 연구에서는 보건의료서비스 제공자와 지역주민을 대상으로 지역사회 통합돌봄에 대한 인식을 조사하였는데, 서비스 제공자와 지역주민 모두 지역사회 통합돌봄에 대한 인식 정도가 낮은 것으로 나타났다. 홍소영(2019) 역시 작업치료사를 대상으로 노인 지역사회 통합돌봄에 대한 인식도를 조사하였는데, 그 결과 제도 자체에 대한 낮은 인식과 제도의 중요성에 대한 높은 동의 수준을 보고하였다. 유사하게 김

한솔 외(2022)도 사회복지사들과의 면접 결과를 바탕으로, 현장 사회복지사들의 사업에 대한 낮은 인식을 지적하고 다양한 이해관계자들을 대상으로 한 홍보와 교육을 통한 인식 제고의 필요성을 강조하였다.

둘째, 현재 돌봄서비스 실태와 관련하여 서비스의 파편화, 분절화 등의 문제점들이 다수 언급되었다. 문정화·유선치(2019)의 연구에서 노인복지 서비스 및 관련 현장전문가 25명을 대상으로 FGI를 진행한 결과, 노인복지 서비스 대상자의 중복과 누락, 서비스 인프라 부족 등 문제가 있는 것으로 나타났다. 또한, 노인복지시설 간 연계와 민·관 기관들과의 협력이 잘 이루어지지 않고, 노인복지시설 간에도 네트워킹이 이루어지지 않아 사례관리를 위한 대상자 정보 공유 및 업무협력이 매우 미흡한 것으로 파악되었다. 재가노인지원서비스 이용자와 공급자를 대상으로 한 전용호·김춘남(2016)의 연구 결과, 이용자들은 해당 서비스의 포괄성, 유연성을 주요 장점으로 꼽는 반면 서비스 질 개선을 통한 욕구 충족 요구도 있었다. 한편 공급자들은 재가노인지원서비스의 고유한 영역이나 내용 확보 어려움, 재가노인지원센터의 역할 축소, 다수 기관의 영리 추구하고 해당 서비스의 공공적 성격 간 혼란, 센터 인력 부족으로 인한 서비스 제공 한계 등의 문제점들을 지적하였다.

셋째, 앞서 노정된 문제점들을 극복하여 지역사회 통합돌봄의 효율적 운영과 역할을 강화하기 위한 방안들을 모색하였다. 우선 절대적으로 부족한 지역사회 주거 기반 서비스의 확대와 더불어, 보건의료와 복지를 연계·조정할 수 있는 통합돌봄 지역체계를 구성하는 것이 필수적이다. 사회복지사들은 노인, 장애인 등 요보호 대상자에게 돌봄 받은 권리를 보장하고 지역사회 내 자원 연계를 통한 보편적 서비스를 제공하는 것을 중요시하였다(김한솔 외 2022). 보건의료서비스 제공자와 지역주민들도 지역사회 통합돌봄 정책의 필요성과 방문의료, 방문간호, 방문간병 등 보건의료 관련 서비스에 대한 동의 정도가 높았고, 지역사회 통합돌봄 정

책 실행을 위해 재원 마련과 지역공동체 돌봄 문화가 필수적이라고 응답하였다(손미선 외 2020). 결국, 기존의 분절적·신청주의 서비스 제공과 다른 ‘유기적 서비스’ 혹은 ‘맞춤형 서비스’로서의 지역사회 통합돌봄이 되어야 하며, 이를 위해 이용자 중심의 서비스를 바탕으로 관련 분야 전문가 및 일선 인력 간의 상호 이해와 협의가 필요함을 알 수 있다.

상기한 바와 같이 기존 연구들은 돌봄 관련 분야별 전문가들이 인식하는 지역사회 통합돌봄의 필요성 및 향후 추진 방향에 대한 다양한 인식을 보여주었다. 그러나 지역사회 기반의 통합적 서비스를 제공하기 위한 네트워크 구축 방안에 대한 공통된 인식은 여전히 알려지지 않았다. 지역사회 통합돌봄은 각 분야 서비스들의 단순한 합이 아니라 관련 서비스들이 유기적으로 결합하여 시너지를 낼 수 있는 공동체적, 연대적 돌봄이어야 한다. 따라서 기존 연구의 한계를 벗어나 본 연구에서는 보건의료-복지 관련 다양한 민-관 전문가들의 지역사회 통합돌봄에 대한 인식이 어떠한지 종합적으로 파악하고, 성공적 실현을 위해 관련 종사자들이 함께 고민하고 해결해야 할 과제는 무엇인지 논의하는 기회를 마련하는 데 목적을 두었다.

Ⅲ. 연구방법

1. 연구 개요

본 연구는 인천광역시 A구에서 노인을 대상으로 서비스를 제공하는 공공·민간영역 복지·의료·행정기관 종사자들이 지역사회 통합돌봄에 대해 어떻게 인식하는지, 성공적인 지역사회 통합돌봄 체계구축을 위한 방안은 무엇이라고 생각하는지 파악하고자 하였다. A구는 2019년 전국

단위의 선도사업에 참여하지는 않았지만, 2021년 연구수행 당시 자체 지역사회 통합돌봄 모형을 구축하고 이제 막 시작하려는 초기 단계였다. 구체적으로, 아동, 장애인, 노인을 우선 돌봄 대상자로 상정하고 이들에게 서비스를 제공하는 560여 개 관내 기관의 자원 목록화, 전담팀 지정 등이 진행되었으며, 복지 사각지대 신고체계를 마련하였다. 그러나 별도의 전담팀 신설 대신 기존 맞춤형복지팀이 지역사회 통합돌봄 업무를 담당하도록 하였으며, 확보된 예산 역시 미미하였다. 또한, 사회복지 전담 공무원, 간호직 공무원, 민간 협력기관 종사자를 아우르는 협력 체계를 강조하였지만 이를 위한 구체적인 방안이나 절차 등을 마련하지 못한 상태였다. 정리하자면, 연구수행 당시 A구는 본격적인 지역사회 통합돌봄 시행 이전으로, 공공, 민간영역 종사자 모두 지역사회 통합돌봄 체계 하에서 직접 서비스 제공을 거의 경험해보지 못한 상태였다.

이러한 상황에서 본 연구는 종사자의 인식을 파악하기 위해 FGI(Focus Group Interview)를 활용한 질적연구를 수행하였다. 질적 연구는 선행연구가 부족한 상황에서 대상자뿐만 아니라 대상자가 처해 있는 환경과 개념을 심층적으로 파악하기 위해 수행하는 연구방법으로, 특히 개인대상 심층인터뷰에 비해 FGI는 연구참여자 각자의 경험, 의견을 한자리에 모여 공유함으로써, 연구주제에 대한 통합된 의견 및 사회적 맥락을 더욱 풍부하게 도출할 수 있는 장점이 있다(Patton 2002).

본 연구의 연구참여자는 의도적 표집 방법 및 눈덩이 표집 방법을 활용하여 선정하였다. 구체적으로 A지역 노인 대상 서비스 제공 기관 중 연구목적에 가장 부합한다고 판단되는 기관을 선정하여 연구목적을 설명하고 일부 참여자를 우선 모집하였으며, 이후 추천을 받아 참여자를 지속해서 추가하였다. 최종 선정된 참여자는 총 17명으로, 단종 또는 종합사회복지관 및 장기요양서비스기관에서 노인돌봄서비스를 제공하는 민간기관 실무자 8명, 종합병원 및 민간요양원 소속 업무 담당자 4명, 행

정복지센터, 구청 등 인천광역시 내 지역사회 통합돌봄 업무를 담당하는 공공기관 종사자 5명을 포함하였다. 직역별로 연구참여자의 표본 수를 일정하게 모집하려 하였으나, FGI 인터뷰 당시 코로나 19 재확산으로 인해 선정되었던 보건직 공무원 및 공공기관 담당자의 참여가 잡자기 어려워졌다. 인터뷰는 민간영역 종사자, 의료기관 및 요양원 종사자, 공공기관 종사자로 구분하여 진행하였으며, 직역별 1회, 총 3회 인터뷰를 시행하였다.

2. 자료수집 및 분석방법

연구진은 지역사회 통합돌봄에 관한 종사자의 인식을 살펴본 선행연구로부터 질문을 취합하여 질문목록을 구성하였으며, 연구진 회의를 통해 필요 없는 질문을 삭제하는 등 선별과정을 거쳐 FGI 질문 초안을 작성하였다. 이후 복지분야 기관장 4명, 학계 연구자 2명이 참여한 자문회의를 거쳐 질문내용을 구체화하였으며, FGI 실시 전 참여자들이 본 연구에 대해 충분히 생각한 후 참여할 수 있도록 연구에 대한 안내문, 연구 참여동의서와 함께 반구조화 질문지를 사전에 이메일을 통해 배포하였다. 주요 질문은 지역사회 통합돌봄에 대한 주관적인 이해, 현재 민간-공공 또는 민간기관 간 네트워크 실태 및 평가, 효과적인 지역사회 통합돌봄 업무를 수행하기 위한 기관 조직 형태, A구의 지역사회 통합돌봄 체계를 도입하는 데 우선적으로 고려해야 하는 점 등이었다.

자료수집 기간은 2021년 7월 21일부터 8월 19일까지로, 실시간 화상회의 프로그램(Zoom)을 활용하여 비대면 방식으로 진행하였으며, 인터뷰 시간은 각 1~2시간 이내로 진행되었다. FGI를 통해 수집된 자료는 주제분석(thematic analysis) 기법을 활용하여 분석하였다. 주제분석은 특정 이론이나 연구 패러다임에 구애받지 않고 연구목적에 따라

유연하게 적용할 수 있는 질적연구의 분석방법으로, 자료 전반에 걸쳐 나타나는 공통적인 주제를 체계적으로 조직하고 재구성하는 방법이다 (Braun and Clarke 2012). 본 연구는 귀납적(inductive), 실용주의적(pragmatism) 관점에서 연구참여자들의 지역사회 통합돌봄에 대한 공통적인 의견과 생각을 재구성하고자 하였고, 이를 위해 연구참여자들이 각자 다른 기관, 다른 영역에서 종사하고 있음에도 공유하는 공통된 의견에 주목하였다. 구체적으로, 먼저 녹취록을 반복적으로 읽으면서 전체적인 맥락을 확인하고 의미를 개략적으로 나누면서 전체적인 인식을 파악하였다. 이후 연구참여자들의 녹취록으로부터 의미 단위를 추출하였으며, 그 중 공통으로 경험하는 현상 또는 인식을 묶어 하위주제를 생성하였다. 연구자가 설정한 하위주제를 바탕으로 녹취록을 반복적으로 읽으며 분석을 계속하였고, 이후 최종적인 주제를 도출하였다.

3. 연구의 윤리적 고려

본 연구는 연구의 윤리성을 확보하기 위하여 연구참여자 모집 시 연구목적과 절차에 관해 설명하는 연구 안내문을 배포하여, 연구참여자가 해당 내용을 충분히 검토한 뒤 자발적으로 연구에 참여할 수 있도록 하였다. 또한, FGI 시작 전 연구목적과 취지, 개인정보 보호, FGI 내용 녹취 및 익명 처리 여부 등에 대해 다시 한번 설명한 후 자발적 참여 의사 및 동의를 서면 양식을 통해 확보하였고, FGI 진행 중간에 연구참여자가 원치 않는 질문을 받거나 답변할 수 없는 상황에서는 언제든지 중단하는 것이 가능함을 안내하였다. FGI가 끝난 후 공공기관 종사자를 제외한 본 연구참여자들에게 소정의 답례비를 지급하였다. 녹취록을 비롯한 연구 자료는 안전한 곳에 보관하여 연구진 외 외부에 유출되지 않도록 하였고, 연구참여자들에게도 인터뷰 내용이 연구목적 이외에는 활

용되지 않으며, 연구 이후 폐기될 것임을 고지하였다. 또한, 개인정보 등 민감한 사안은 녹취록 등 분석자료에 포함하지 않았다.

IV. 연구결과

연구참여자의 노인 대상 지역사회 통합돌봄에 관한 인식을 살펴보기 위해 초점집단인터뷰를 수행하고, 수집된 자료를 주제분석방법으로 분석한 결과, 아래 [표 1]과 같이 3개의 주제 아래에 7개의 하위주제를 추출할 수 있었다.

[표 1] 노인대상 지역사회 통합돌봄에 관한 종사자의 인식

주제	하위주제	의미 단위
기대와 우려가 공존하는 지역사회 통합돌봄	기대되는 지역사회 통합돌봄	자신이 거주하는 곳에서 이루어지는 포괄적 돌봄
		이용자 중심의 서비스 제공
		욕구 중심의 맞춤형 복지 실현
		사각지대나 돌봄 공백의 최소화
		신청부터 서비스 제공까지 시간 단축
		보건, 복지, 의료의 통합
		원스톱 서비스
		서비스 중복 문제의 해결
	그럼에도 여전한 우려	이제 시작단계이며, 아직 개념 확립이 되지 않아 보임
		지역사회 통합돌봄이라는 용어 자체를 최근에 알게 됨
		용어나 개념이 낯설게 느껴짐
		과연 새로워지는 게 있을지 와 닿지 않음
		기존 사업에 비해 차별성이 있는지 잘 모르겠음
		너무 많은 기관에서 저마다 다양하게 이야기하여 혼란스러움
		현재 상태로는 성공을 장담할 수 없음

주제	하위주제	의미 단위
그렇다면 무엇이 문제인가?	협력기관 간의 견고한 벽	규정대로만 처리되는 관행
		절차상의 어려움
		선긋기 식의 업무진행
		관련 기관 간 의사소통 부재로 인한 서비스 중복
		만남의 기회 부재
		서로 간 업무에 대한 오해
		산발적인 정보제공으로 인한 업무 과다
		정보접근권 차이에 의한 정보격차
		일일이 이용자의 정보를 확인하는 비효율적 업무처리
	복잡하고 무한한 욕구, 어디까지 포함해야 하나	이용자들의 욕구가 점점 다양해짐
		욕구 충족에 재정조달의 어려움이 예상됨
		누구의 어떤 욕구가 우선시 될 것인가?
		의식주 외 여가, 운동, 정보통신, 만성질환, 정신건강 등 새로운 노인 욕구의 등장
		복합적인 욕구를 가진 이용자는 서비스연계가 더 어려움
		노인 인구 증가로 인한 욕구 증가
		서비스 공급의 부족
	인력운용 및 고용구조의 문제	제공자의 역량에 따라 서비스 질의 차이가 남
		민간 서비스제공자의 질에 따라 편차가 심하여 자격관리가 필요함
		민간영역 종사자는 거의 계약직
		비정규직과 신입직원 위주의 서비스 제공인력
		경력이 없는 신규직원이 주로 담당함
		잦은 인사이동으로 인한 업무의 효율성 저하
		최소한 팀장급 아니면 동장님이 직접
성공을 위한 준비	인력과 예산은 언제나 기본	실행할 수 있는 인력과 예산의 충분한 공급이 필요
		서비스 제공 일자리는 정규직으로 채용
		인력의 문제가 법적으로 보장되어야 함
		예산이 확보되지 않으면 아무런 소용이 없음
		경력 및 노하우를 갖춘 전담 공무원의 확보
		예산이 더 확보되면 더 많은 지원이 가능함

주제	하위주제	의미 단위
성공을 위한 준비	민-관 협력을 위한 시스템 구축	관이 중심이 되어 체계 구축
		행정절차 간소화 모색
		예산, 인프라, 조직에 관한 중앙 차원의 조직화
		민-관 수평적 조직구조
		전산 시스템 통합
		더 많은 종류의 민간기관들과 협력이 필요함
		필요한 경우 외부인력 고용
		약간의 탄력성, 절차 규정이 제한되지 않도록
		광역적인 시각의 필요성, 장기적 관점의 필요성
		당사자 참여기회 확대
		이용자 대상 홍보 강화
		주요 참여자들의 만남과 소통의 기회

1. 기대와 우려가 공존하는 지역사회 통합돌봄

첫 번째 주제인 ‘기대와 우려가 공존하는 지역사회 통합돌봄’에는 ‘기대되는 지역사회 통합돌봄’과 ‘그럼에도 여전한 우려’의 두 가지 하위 주제가 추출되었다.

1) 기대되는 지역사회 통합돌봄

지역사회 통합돌봄의 도입은 분명 기대되는 변화였다. 연구참여자들은 그동안 현실적인 제약 때문에 어쩔 수 없다고 여겼던 여러 가지 문제가 지역사회 통합돌봄의 도입을 계기로 개선될 수 있다고 기대하고 있었다. 특히, 지역사회 통합돌봄 체계가 구축되면 공급자 중심의 서비스 제공에서 탈피하여 이용자 중심, 욕구 중심으로 서비스를 제공하게 될 것이며, 진정한 맞춤형 복지를 제공할 수 있을 것으로 기대하였다. 더불어, 사각지대나 돌봄 공백의 최소화, 신청부터 서비스 제공까지 걸리는 시간의 단

축, 서비스 중복 문제의 해결 등이 기대되는 효과로 언급되었다.

“다양한 서비스를 (...) 이용자 중심으로 편리하게 맞춤형으로 제공하는, 받을 수 있는 그런 긍정적인 측면이 있을 거 같기도 하고요.” (복지-응답자 5)

“서비스를 받고자 하는 대상자들의 욕구가 있는데도 어떻게 서포트를 해줄 수 없는 부분들. 그래서 그동안 저희가 지역사회에 커뮤니티케어가 있기 전까지는 어떻게 보면 공급자 중심에서 온갖 서비스가 이루어졌을 거예요. 근데 이걸 화두로 해서 수요자 중심으로.” (보건-응답자 2)

“기존에 있는 서비스는 말 그대로 기관에서 만들어낸, 필요하다고, 우리 이용자들한테 필요하다고 생각해서 만들어서 거기에 맞춰서 서비스를 제공하고 하는 뭐 획일, 획일적 서비스라 그러면 요번에 새롭게 그 도입되는 그 지역사회 통합돌봄 같은 경우는 개인이 선택하고 필요한 것들을 요구해서 거기에 맞춰서 서비스를 제공받을 수 있다든지.” (복지-응답자 2)

“이 통합돌봄은 자기가, 본인이, 이제 원하시는 서비스를 조금 맞춤형으로 제공하지 않나.” (공공-응답자 1)

“지금 서비스 중복이나 유형별 구분을 위한 시스템 구축이 일원화되면은 이용자 이렇게 그 서비스 신청부터 지역까지 시간 절감이라든지 이런 서비스 돌봄 공백이 최소한 될 거라고.” (복지-응답자 5)

2) 그럼에도 여전히 우려

연구참여자들은 지역사회 통합돌봄에 대한 기대를 표현하는 한편 여러 가지 우려되는 점들도 털어놓았다. 여러 우려 중 가장 두드러진 점은

지역사회 통합돌봄의 모호성이었다. 민간영역, 공공영역에 종사하는 연구참여자들 모두 인천지역에서 지역사회 통합돌봄은 이제 겨우 시작하는 단계이며, 아직 개념 확립조차 되지 않아 보인다고 인식하였다. 지역사회 통합돌봄이라는 용어 자체를 최근에 알게 되었다는 연구참여자도 있었고 기존 통합사례관리를 떠올리며 기존 사업과 유사해 보이기에 특별히 큰 차이를 느낄 수 없다는 연구참여자도 있었다. 한편, 지역사회 통합돌봄이라는 용어 자체는 익숙하지만, 인천시 내 여러 기관에서 제각각 지역사회 통합돌봄을 추진하기에 오히려 혼란을 느낀다는 견해 및 현 상태로는 지역사회 통합돌봄의 성공을 장담할 수 없다고 보는 견해도 존재하였다.

“저희 인천이 다른 시도보다 지역사회 (통합)돌봄에 대한 게 좀 늦게 스타트된 감이 없지 않아 있다고 제가 생각을 하고 있는데...” (보건-응답자 2)

“이제 기초 단계라고 생각을 하거든요. 아직 지도, 저 포함해서 다른 직원분들도 지역사회 통합돌봄이라는 용어 자체도 최근에 이제 알게 됐다고 생각을 해요. 이제 최근에 이제 그런 용어를 알게 됐고 이제 준비를 하는 단계이다 보니까 그런 인프라나 그런... 용어 개념이 너무 낯설었던 거 같고 (...) 돌봄이라는 단어를 이제 작년 12월에 처음 들었거든요. 제 업무 중에 없었는. 없던 업무였는데. 갑자기 이제 생겨서.” (공공-응답자 2)

“저한테 그렇게 막 와 닿거나 그렇지는 않거든요.” (공공-응답자 1)

“솔직히. 근데 지금도 하고있는 거고요 이거는. 예 뭐 새롭게 새로, 새롭게 일이 생겨나는 건 아닌 거 같고요. (...) 지역사회 커뮤니케이터 뭐 통

합돌봄이라는 이름 하에 너무 많은 기관들에서 너무 다양하게 얘기를 하니깐 되게 너무 혼란스러워요”(보건-응답자 1)

“그냥 지금의 현재 상태에서 어, 이용자의 맞춤형 복지를 어, 지역사회 통합돌봄을 실현할 수 있을 거 같나라는 질문을 하면 저는 어… 예, 불가능할 거라고 생각이 들거든요.”(복지-응답자 6)

2. 그렇다면, 무엇이 문제인가?

두 번째 주제는 ‘그렇다면, 무엇이 문제인가’이다. 연구참여자들은 과거 통합사례관리를 위한 민-관, 민-민 협력 경험, 이용자 발굴 및 서비스 제공 경험을 바탕으로 지역사회 통합돌봄 도입과 관련하여 우려하는 점에 대해 의견을 나누었으며, 구체적으로 ‘협력 기관 간의 견고한 벽’, ‘복잡하고 무한한 욕구, 어디까지 포함해야 하나?’, ‘인력운용 및 고용구조의 문제’의 세 가지 하위 주제가 추출되었다.

1) 협력 기관 간의 견고한 벽

연구참여자들은 각자의 관점에서 지금까지 해오던 기존의 서비스 제공 및 네트워크 과정에서 협력 기관 간 견고한 벽을 느꼈다고 하였다. 민간기관 종사자들은 공공기관 종사자들의 규정 위주의 업무처리 및 선긋기에 안타까움을 느꼈다고 하였으며, 공공기관 종사자들은 관련 절차 및 규정이 없거나 까다로워 어쩔 수 없는 경우가 많다고 토로하였다. 이러한 기관 간 소통의 부재는 서비스 중복 및 업무 과다라는 문제를 야기하였으며, 서로의 입장을 오해하게 되기도 하였다. 특히, 이용자 정보와 관련하여 민간기관, 공공기관 종사자 모두 입을 모아 전산망이 통합되어 있지 않아 정보 불균형 문제가 심각하고, 이로 인해 업무 비효율이

발생한다고 지적하였다.

“그런데 좀 아쉬운 부분들은 저희가 행정 복지 센터나 구청에 이런 대상자가 가정 복귀를 하니 (...) 가정방문을 해주십사 했을 때 어떤 대상자는 행정복지센터에서 이미 사례관리 대상자이니까 그러겠다라고 긍정적으로 답을 주기도 하세요. (그런데) 어떤 경우는 이 대상자는 행정복지센터에 사례관리 대상으로 등록이 안 됐기 때문에 아직 모르겠다. 답을 줄 수가 없다 이렇게 얘기를 하시고.” (보건-응답자 2)

“최근에는 도시락 사업 이런 게 있었는데, 이쪽 다른 데서 도시락 사업을 한다고 연락이 왔었는데, 다른 곳에서도 또 왔었어요. 그래서 이런 사업을 이쪽에서도 한다 얘기는 했는데, 아 그러냐고.” (공공-응답자 3)

“저희가 정보를 받는 수준이 거의 전화 통화를 통해서 이 환자의 가정 사정이 어떻고, 가족관계가 어떻고, 자산은 어떤지 (...) 이 부분이 좀 쉽지는 않겠지만 통합 전산망 접근에 대해서 좀 오픈이 되어야 되지 않을까? 그 물론은 정보 접근에 대한 자격이 굉장히 강화가 되어야 하겠지만 이게 전화상으로 확인할 수 있는 선을 넘어서 정보 공유가 이루어져야 되지 않을까라는 생각이 또 들었습니다.” (보건-응답자 3)

“종종 전화가 와요. 도와달라고. 뭐 이런 어르신이 있는데 지금 돈 못 받고 계신데 (...) 이게 개인정보보다 보니까 그쪽에서 수집하는 정보랑 제가 수집하는 정보의 양이 다르다 보니까 이미 도움을 받고 계신 대상임에도 불구하고 그 쪽에서는 이제 정보량이 적다 보니까 이제 도움이 필요하더라도 판단해서 의뢰하시는 경우들이 있어서.” (공공-응답자 4)

“정보, 정보의 권한이란 얘기죠. 쉽게 얘기하면, 관에서 볼 수 있는 개인정보의 권한과 공단에서 볼 수 있는 개인정보의 권한과 민에서 볼 수 있는 권한이 다 다르다 보니까 (...) 대상자가 여기저기 여러 가지 서비스를 중복으로 신청을 해서 중복으로 받으시는 (...) 개인정보라는 이유로 이렇게 많이 공유를 못하고 있는 예, 현실이라서 그게 안 되기 때문에 좀 어려움이 있는 거 같습니다.” (복지-응답자 3)

2) 복잡하고 무한한 욕구, 어디까지 포함해야 하나?

노인 대상 지역사회 통합돌봄은 노인 본인이 거주하던 곳에서 필요한 서비스를 받으면서 지역사회에 최대한 오래 거주함으로써 시설 이용을 최소화하는 것이다. 연구참여자들은 이러한 지역사회 통합돌봄의 취지에는 공감하면서도 지금까지 경험에 따르면 서비스 이용자의 욕구는 복잡하고 무한한데, 지역사회 통합돌봄이 무엇을, 어디까지 포함할 것이고, 책임질 것인지 고민하지 않으면 난관에 봉착할 것으로 전망하였다. 기존 장기요양보험제도에서 제공하던 돌봄, 요양에 대한 욕구를 넘어, 최근 노인층을 대상으로 여가, 운동, 정보통신 관련 서비스의 필요성이 급부상하였고, 노인 인구 증가 및 인구 고령화로 인해 만성질환, 정신건강 관련 어려움을 가진 대상자도 증가하고 있다. 이렇게 급증하는 욕구를 모두 아우르려면 더 많은 기관과 협력해야 할 것이고, 어느 정도 보장해주어야 할 것인가에 대해서도 합의가 이루어져야 할 텐데 과연 이에 대해 합의를 이룰 수 있을지 걱정된다는 것이다.

“이용자들이 그 다양해지는 욕구를 충족시킬 수 있는 한계점...과 또 그에 따른 재정조달 어려움이 조금 있을 것으로 예상되어서...” (복지-응답자 5)
“더 많이 원하시는데 저희는 노인 인구가 너무 많다 보니까 후원 들어오는 것들, 후원 들어오는 거는 한정되어 있잖아요.” (공공-응답자 1)

“저희 같은 경우에는 노인들뿐만 아니라 환자분들이 오시게 되면 욕구 사정을 따로 해요. 그러니까 문제가 뭐 경제적인 문제 이런 거뿐만 아니라 열 가지의 욕구사정을 하여서 재정문제, 뭐 고립, 주거, 음식, 교통, 그 다음에 정보, 폭력, 고용, 돌봄, 이런 거를 욕구 사정을 하면 어르신들이 대부분은 재정적인 문제 어려움, 치료비 때문에 얘기를 하시지만 (...) 정말 심각한 거는 그 고립, 외로움 어떤 그런 부분들이 가장 많았고 (...) 정신과 문제가 있는 이중진단을 받은 어르신들.” (보건-응답자 1)

3) 인력운용 및 고용 구조의 문제

연구참여자들은 노인 대상 지역사회 통합돌봄 체계 내의 서비스는 양질의 서비스여야 하며, 이를 위해서는 서비스 제공인력이 무엇보다 중요함을 강조하였다. 주목할만한 점은 서비스의 질과 관련하여 민간영역, 공공영역 종사자에게 강조되는 점이 약간 달랐는데, 민간영역에서는 종사자 처우와 관련된 사항이 공공영역에서는 인사이동의 문제가 주로 논의되었다.

“이게 그 서비스 품질 관리를 제대로 할 수 있을까가 고민스러워요. 보통 뭐 이렇게 일 대 다수로 할 수도 있지만 보통은 일 대 일 서비스로 가다 보니까 이 제공자의 어떤 역량이라든가 품성에 따라서 서비스 질이 상당히 달라질 수 있는데, 그거를 관리할 방안은 뚜렷하지 않다.” (복지-응답자 2)

“저희가 맞춤형돌봄서비스를 꽤 오랜 시간 동안 하고 있지만 아직도 대부분 비정규직이구요. 그리고 예산으로는 신입 직원밖에 채용할 수 없는 예산을 편성해 놓고 아주 좋은 사업 뭐 수준 높은 질적인 사업을 요구한다는 자체가...” (복지-응답자 3)

“오랜 경력을 갖춘 능력이 있는 공무원들이 계속 근무를 할 수 있으면 좋는데 우리나라 여건상 그렇지 않죠. (...) 시험 봐가지고 처음에 오시면 근무지가 그쪽으로 가시더라고요. 너무 경력이 좀 짧은 분들이 오다 보니까.” (복자-응답자 2)

“관에서 일하시는 분들이 이동을 너무 자주 하세요. (...) 긴급 복지 담당만 해도 좀 익숙해질 만하면 옮겨서 또 다른 새로운 분이 새로운 방식으로. 저희들은 늘 그곳에 있는데 저희가 이용을 해야 할 그분들이 자주 움직이게 되다 보니까 이게 또 업무의 효율성도 떨어지는 부분들이 있어요.” (보건-응답자 3)

3. 성공을 위한 준비

연구참여자들은 노인 대상 지역사회 통합돌봄의 성공을 위해 저마다의 경험에 바탕을 둔 조언을 아끼지 않았다. 공통적으로 인력과 예산의 확보가 중요하다고 입을 모았으며, 시스템을 구축하는 것이 중요하다고 강조하였다. 즉, 마지막 주제인 ‘성공을 위한 준비’에 ‘인력과 예산은 언제나 기본’과 ‘민-관 협력 체계 구축’이라는 하위 주제가 도출되었다.

1) 인력과 예산은 언제나 기본

앞서 양질의 서비스를 위해서 서비스 제공인력의 중요성이 강조된 바 있다. 이를 실현하는 방안으로 민간영역 종사자와 관련하여서는 정규직 일자리의 확대, 종사자 자격관리 등이 언급되었고, 공공영역 종사자와 관련하여서는 경력 및 노하우를 갖춘 전담공무원의 확보가 언급되었다. 이와 함께 지역사회 통합돌봄을 담당하는 우수한 인력 확보의 전제조건으로 예산의 중요성이 연구참여자들 모두에게서 강조되었다. 이때, 진정

한 지역사회 통합돌봄의 실현을 위해서는 이용자 중심의 서비스 제공이 필요하므로 기존의 경직적인 예산 운영체계가 아닌 좀 더 유연한 접근이 필요하다고 하였다.

“수행 인력이, 정말 수행 인력이 필요하고 거기에 들어간 예산을 확보해 놓지 않으면 아무런 뭐 고급 설계도를 만들어 놔도, 아무런 소용이 없다는 생각을 많이 해봤습니다.” (보건-응답자 4)

“저는 개인적으로 예산이 많이 편성이 돼 가지고 저희 동은 조금 힘든 동이에요. 그래서 좀 도움 필요하신 분들이 너무나무 많거든요. 케이스, 너무 케이스도 크고, 극단적인 케이스가 많은데 그럴 때마다 좀 예산이 많이 아쉽죠. 이런 예산이 많았었다라면 지원해 드릴 수 있는 분이 많으니까요.” (공공-응답자 4)

“영국 같은 경우는 그 뭐 말씀하시겠지만케어매니지먼트 자격이라든가 인정 과정, 그 제도에 대한 그 기준이 좀 있더라고요. 뭐 최소 뭐 학위나 석사 이런 기준이 있어서.” (복지-응답자 3)

“실제 유연하게 뭔가 이렇게 완고하게 뭘 쓸 수 있는 것도 중요하지만 체제도 중요하지만, 원칙적인 것도 중요하지만, 유연하게 쓸 수 있는 재원이 정말 이렇게 인천시나 이런 것들 통해서 좀 마련돼야 될 부분들이 분명히 있다.” (보건-응답자 2)

2) 민-관 협력을 위한 시스템 구축

민간영역, 공공영역에 종사하는 연구참여자들 모두 지역사회 통합돌봄을 위해서는 관이 핵심적인 역할을 맡는 것이 불가피하다는 인식을

공유하였다. 정부 사업인 만큼 관 주도로 움직여야 하고 대신 민간영역의 기관들이 단순히 서비스 제공자의 역할에만 머무르기보다는 관과 수평적인 구조에서 적극적으로 협력하여 서로의 전문성을 발휘하는 것이 좋을 것이라고 조언하였다. 시스템 구축과 관련하여 가장 많이 반복된 내용은 단연 정보에 관한 것이었다. 전산 시스템 통합 등 정보 불균형 문제를 해결하여야 서비스 중복, 업무 비효율 등의 문제를 해결할 수 있고, 협력 기관 간 견고한 벽을 허물 수 있을 것이라고 본 것이다. 또한, 지역사회 통합돌봄을 구상함에 있어서 행정복지센터를 중심으로 하는 동 단위의 접근은 네트워크 구축, 자원발굴 및 연결에 너무 작은 단위일 수 있으므로 시(市), 적어도 구(區) 단위의 광역적 시각이 필요함을 주장하였다. 이때 지역사회 통합돌봄 체계 안에 정말 다양한 지역사회 민간 자원이 참여하는 것이 중요하다고 지적하면서, 보건, 복지, 의료를 넘어 법률, 일반사업체 등과의 협력 방안을 모색하고 이용자 참여, 홍보를 통해 접근성이 좋은 시스템이 되도록 구축하여야 한다고 조언하였다. 마지막으로, 협력 기관 간 진정한 협력을 위해서는 공식적, 비공식적 만남의 장을 마련하는 것이 중요하다는 의견이 많았다.

“이거를 과연 누가 그 구심점이 되어져서 움직여야 이걸 좀 성공적으로 실행할 수 있을지에 대한 고민이 돼야 되는데 관이 일단은 돼야 된다는 생각이 지배적인 거 같습니다.” (보건-응답자 2)

“관과 민이 어느 정도의 힘의 균형을 어떻게 좀 배분하고 어떻게 나눠서 진행해야 될지가 굉장히 좀 중요한 부분인 거 같은데요.(...) 관에서도 적극적으로 참여를 해야될 부분이고, 어느 정도 컨트롤타워로 해야 되는 부분에 대한 의견이 있고요. 그리고 노인복지관 같은 경우는 케어매니저나 케어플래너의 역할을 해야 되는데.” (복지-응답자 3)

“어 저는 아까 말씀하신 것처럼 좀 정보 공유가 좀 많이 됐으면 좋겠고요. 저희도 많이 알아야 되지만, 그 민간 기관에서도 좀 많이 정보가 공유가 되고, 서로 서로가 좀 다. 통합이니까, 다 통합이 돼 가지고, 많이 다 알고 있었으면 좋겠어요.” (공공-응답자 5)

“의료랑 보건, 복지가 서로 전문가들이 좀 만나야 됩니다. 만나서 각자 영역에 대해서 좀 듣고 ‘아 너희들이 이런 것들도 있구나 우리도 이런 게 있어’ 몰랐네’ 서로 정말 그거를 알 수 있는 기회를 가져야 된다는 생각이 들어요. 그렇지 않고 무작정 이게 그냥 전파만 했을 때는 서로 굉장히 오해들이 쌓일 수 있는 여지가 분명히 있겠다라는 생각이 좀 들더라고요.” (보건-응답자 2)

V. 결론 및 논의

초고령사회로의 진입을 앞둔 현시점에서 한국사회의 노인복지정책은 AIP를 토대로 한 지역사회 내 돌봄을 기조로 삼고 있다. 노인이 살던 지역에서 계속 거주하며 복지·보건·주거 등 다양한 서비스를 통합적으로 받을 수 있는 지역사회 통합돌봄서비스 전달체계를 구축하는 것이 현재 중앙정부와 다수 지방자치단체가 추진하고 있는 정책과제인 것이다. 지역사회 통합돌봄이 주요 정책과제로 부상하면서 지난 몇 년간 지역사회 통합돌봄에 대한 연구가 활발히 진행되었으며, 실제로 다수의 연구가 출간되었다. 하지만 기존 연구는 주로 지역사회 통합돌봄의 개념 및 해외사례를 소개하고 이에 대한 시사점을 제공하거나, 국내 모델 개발 연구, 통합모델 사업 운영방안을 살펴보는 것 등에 치중되어 있으며 그 외 사업 수행 인력, 이용자의 욕구 등에 대해서는 크게 다뤄지지 못하고 있

는 실정이다.

지역사회 통합돌봄 사업이 여러 지자체에서 추진되기 시작하는 현시점에서 반드시 살펴봐야 하는 영역은 사업에 대한 현장의 체감도와 인식이다. 특히 서비스 제공인력은 사회서비스 사업의 중요한 축이자 실제 정책과 대상자를 잇는 중요한 가교 역할을 하기에 이들이 사업에 대해 어떻게 인식하는지를 파악하는 것은 매우 중요한 과업이다. 정책의 의도와 방향, 내용에 대해 서비스 제공자들은 얼마나 이해하고 공감하고 있는지, 현장에서 정책의 필요성을 체감하고 있는지, 실제 현실과 정책의 간극이 있다고 생각하는지는 사업 수행 전 반드시 연구되고 논의되어야 하는 영역이다. 이런 중요성에도 불구하고 아직까지 지역사회 통합돌봄 정책 추진 속도에 비추어 볼 때 현장에서의 체감도와 종사자의 인식 등에 대해서는 알려진 바가 매우 부족한 상황이다. 또한, 기존에 수행된 일부 연구는 영역별 종사자의 인식을 부분적으로 살펴봤다는 한계가 있다. 지역사회 통합돌봄이 영역 간 협력과 연계를 토대로 한다는 점에서 이런 현장의 체감도와 인식은 종합적으로 탐색 될 필요가 있다.

이에 본 연구에서는 이런 간극을 메꾸기 위해 지역사회 통합돌봄 사업의 잠재적 서비스 제공인력이 되는 여러 영역 내 종사자를 대상으로 이들의 인식을 살펴보고자 했다. 이를 위해 본 연구에서는 질적연구방법을 활용해 공공, 민간영역에서 의료, 복지, 행정 등 다양한 분야에서 업무를 수행하는 종사자를 대상으로 FGI를 수행하였으며, 그 결과 총 3개의 주제, 7개의 하위주제, 56개의 의미 단위를 추출할 수 있었다. 이를 요약하면 다음과 같다.

먼저, 지역사회 통합돌봄에 대한 정책적 논의가 지난 수년간 진행되었음에도 여전히 이 사업은 '신기루'와 같은 존재로 인식되는 것으로 파악되었다. 즉, 종사자들은 이 사업에 대해 듣고 읽어는 봤으나 실체가 보이지 않는 매우 모호한 개념으로 이해하고 있었다. 많은 곳에서 많이 이야기

하는 주제나 들어본 적은 있으나, 각자 전달하고 얘기하는 것이 달라 현장에서 오히려 더 많은 혼선과 혼란이 있는 것이다. 이러한 사업에 대한 이해 부족은 공공, 민간영역의 모든 종사자에게 나타난 공통적인 특징이었다. 주목할 점은, 이런 모호성과 혼란 속에도 지역사회 통합돌봄 사업에 대한 종사자의 기대는 매우 크다는 점이다. 복지·보건, 민·관 영역 종사자들 모두 지역사회 통합돌봄이 현재 체감하는 서비스 전달체계의 문제점과 어려움의 총체적인 ‘해결책’이 될 것으로 기대하고 있었다. 정리하면 지역사회 통합돌봄 사업은 종사자들에게 여전히 베일에 싸여있는 모호한 정책적 개념이지만 동시에 완전한 사회복지·보건사업의 총체에 대한 기대를 불러일으키는 사업으로 인식되고 있음이 확인되었다.

이런 기대와 혼란이 공존하는 가운데 종사자들이 인식하는 현재의 복지·보건·의료 현장의 문제는 매우 광범위한 것으로 파악된다. 종사자들이 인식하는 사회복지·보건 서비스 현장의 문제는 크게 ‘협력 기관 간의 견고한 벽’, ‘복잡하고 무한한 욕구’, ‘인력 운용, 및 고용구조의 문제’로 구분되는데, 이는 기존 연구에서도 언급된 복지 분야 서비스의 고질적인 문제로 이해할 수 있다(강혜규 외 2016; 신재은·박미경 2018). 특히 인력 운용과 고용구조 문제는 통합사례관리와 같은 이용자 맞춤형 복지·보건 서비스 영역에서 지속해서 제기되는 문제로 이런 기본적인 구조 문제가 해결되지 않는다면 지역사회 통합돌봄 역시 성공하기 어렵다는 의견이 본 연구에서도 모든 영역의 연구참여자들로부터 표출되었다. 한편, 민·관 영역 보건·복지 종사자가 공통적으로 제시한 현장의 어려움으로는 이용자 욕구의 무한함과 복잡성이 있다. 노인 인구의 욕구는 기존 건강·소득·돌봄의 욕구를 넘어 현재는 정신건강, 여가, 운동, 정보통신 등 다양한 영역으로 확산되고 있다. 또한, 노인 인구의 수적 증가 역시 한정된 자원 내에서 서비스를 제공하는 데 어려움을 야기하고 있는 것으로 드러났다. 즉, 욕구의 범위와 대상자의 수가 지속해서 확대되는 현실

가운데 한정된 자원과 서비스 제공인력, 그리고 ‘어디까지가 업무 범위’ 인가에 대한 업무 모호성은 종사자들이 직면하고 있는 또 하나의 현실인 것으로 보인다.

지역사회 통합돌봄이 성공적으로 자리매김하기 위한 조건으로는 인력과 예산 충원, 유기적인 민·관 협력 체계구축이 제시되었다. 이는 연구 참여자 모두가 동일하게 지적한 사안이며 역량을 갖춘 인력 보강이 필수임이 보고되었는데, 이는 곧 예산 충원의 필요성을 의미한다. 즉, 지역사회 통합돌봄이 중앙정부와 지자체가 적극적으로 추진하는 전국단위 사업인 만큼 인력 보강을 위한 예산 및 계획이 꼼꼼히 수립될 필요가 있다는 주장이 표출되었으며, 동시에 손미선 외(2020)의 연구결과와 같이 본 연구에서도 다양하고 복합적인 욕구를 가진 노인에게 충분한 서비스를 제공하기 위해서는 보다 많은 재원과 자원 마련이 요구된다는 의견이 제시되었다.

민·관 협력 시스템 구축의 필요성 역시 본 연구에서도 동일하게 도출되었다. 지역사회를 기반으로 하는 모든 복지·보건사업은 민·관 협력을 토대로 하며 협력적 거버넌스 구축은 지역사회 통합돌봄 사업의 가장 핵심이 된다(전지훈 2020). 찾아가는 보건복지서비스, 통합사례관리 등 다양한 사업이 현재 민·관 협력사업으로 진행되고 있으나 여전히 기관 간 연계, 협력은 어려운 것으로 파악되며 이는 앞으로 추진되는 모든 복지·보건 협력사업의 큰 걸림돌로 작용할 수 있다. 이는 강혜규 외(2016)의 연구 결과와 유사한 것으로 강혜규 외(2016)는 읍면동 단위 공공기관과 노인보호전문기관, 고용센터, 경찰서, LH 공사 등 기관 간 연계협력이 잘 이루어지지 않는 것으로 보고하며, 기관 간 연계 및 협력 보완이 요구됨을 역설했다. 본 연구에서도 지역사회 통합돌봄이 성공적으로 운영되기 위해서는 복지·보건·의료영역 간 수평적 협력관계 구축이 절실하다는 의견이 공공 및 민간영역 종사자 모두에게서 제기되었으며, 이를

아우를 수 있는 인프라 구축이 중앙정부 및 지자체 차원에서 마련되어야 한다고 하였다. 공공 및 민간영역 종사자가 입을 모아 이야기한 구축되어야 할 인프라의 구체적 예로, 정보 공유 및 통합 전산시스템 구축이 있다. 민·관 협력의 필요성과 이를 지원하기 위한 정보체계 구축에 대한 논의는 수년간 지속되어 왔지만 함영진 외(2017)의 설명과 같이 그동안 이는 “정책적 수사(rhetoric)”로만 존재해왔을 뿐 실질적인 협력체계 구축 및 정보전산시스템 공유는 여전히 해결되지 못한 과제로 남아있는 상황이다.

지역사회 통합돌봄 사업은 전국단위의 사업으로 인천시 역시 2026년부터는 모든 군·구 내 지역사회 통합돌봄 서비스 전달체계가 운용될 예정이다. 2019년 전국단위 선도사업에 참여하지 않았던 인천시의 경우 2022년부터 미추홀구, 동구, 부평구 세 지역에서 자체 시범사업을 진행하고 있다. 본 연구의 대상이 된 A구는 인천시의 시범사업에 참여하지 않지만, 2021년 자체 통합돌봄 체계를 구축하였으며, 연구수행 당시 본격 시행을 앞두고 있었다. 하지만 연구 결과, 정작 이 사업을 수행해야 할 인력 다수가 사업에 대해 이해하지 못하고 있는 것으로 드러났다. 즉 이는 지역사회 통합돌봄 사업의 확산을 앞둔 현시점에서 사업의 성공적 안착과 운영을 위해서 수행해야 할 과제가 매우 많음을 드러낸다.

본 연구 결과는 다음과 같은 함의를 제공한다. 첫째, 종사자를 위한 사업 안내자료 개발 및 심층적인 교육이 필요하다. 구체적으로 지역사회 통합돌봄의 밑그림과 방향, 영역별 기대되는 업무의 유형과 범위, 직군별, 직위별 종사자의 업무안내가 담긴 매뉴얼 마련이 요구된다. 사업에 대한 이해 부족은 곧 업무의 모호성으로 이어질 수 있으므로 본 연구 결과는 지역사회 통합돌봄 사업이 무엇인지에 대한 개괄적 설명 및 교육과 더불어 실질적으로 이런 정책이 각 영역의 종사자 개개인에게 어떤 변화를 수반하는지에 대한 구체적인 안내가 필요함을 알려준다. 연

구보고서와 정책 포럼 수준에서의 논의 및 안내가 아닌 “전달체계의 기재이자 실천”(이영글 2018: 92)이 되는 맞춤형 업무를 수행하는 종사자들과 함께하는 교육이 필요하다. 지난 수년간 개념으로만 존재해 온 지역사회 통합돌봄 사업의 모호성을 해소하기 위해서는 복지·보건·의료 영역에 종사하는 종사자에게 요구되는 ‘맞춤형’ 서비스의 개념, 기능, 범위는 무엇인지, 서비스 제공 방식과 환경은 또 어떻게 변할 수 있는지에 대한 종사자를 위한 ‘맞춤형’ 안내와 구체적이고 반복되는 교육이 요구된다. 제도의 본격 시행 전 종사자들이 지역사회 통합돌봄에 대한 기대가 큰 만큼, 효과를 극대화하기 위해 이러한 안내자료 개발 및 심층적인 교육은 최대한 빨리 이루어져야 할 것이다.

둘째, 지역사회 통합돌봄 사업을 수행하는 종사자의 업무 지속성과 역량 강화를 위한 노력이 요구된다. 연구 결과에서 지적된 것과 같이 현재의 인력구조로는 지역사회 통합돌봄 사업 수행이 어려울 수 있다. 안정적인 인력구조 마련은 사업의 기초 조건이 되며 이를 위한 충분한 인력 배치가 요구된다. 동시에 종사자에 대한 지속적인 역량 강화가 요구된다. 서비스 제공자 간 존재하는 역량 차이는 서비스의 질 편차로도 이어질 수 있으며, 특히 공공기관 종사자의 잦은 인사이동은 업무의 효율성과 지속성에 영향을 미친다. 이는 이미 맞춤형 보건·복지서비스를 제공하는 통합사례관리사업에서도 지적된 문제(신재은 외 2018)로 지역사회 통합돌봄 사업의 성공적 정착을 위해서는 종사자 확보 및 역량 강화를 위한 노력이 우선시되어야 한다. 이를 위해서 지속적인 보수교육 및 수퍼비전 체계가 마련되어야 한다. 보수교육은 업무안내 및 소개에 대한 교육이 아닌 실제 서비스 제공 과정에서 필요한 이론, 지식, 기술과 자원에 대한 교육을 의미한다. 즉, 민·관, 보건·복지·주거 등 모든 영역에 걸쳐 모든 종사자가 필수적으로 이수해야 하는 기초적인 사례관리, 상담, 서비스연계에 대한 교육 프로그램이 마련, 제공되어야 하며 동시에 주기

적인 수퍼비전이 제공되어야 한다. 이는 현재 사회복지사의 보수교육 체계와 통합사례회의의 수퍼비전 체계를 토대로 마련할 수 있을 것이다. 예로 시설에 종사하는 사회복지사는 매년 8시간 이상의 보수교육을 받아야 하며 정신건강·의료사회복지 분야 종사자는 그 이상의 보수교육을 받을 의무가 있다. 이와 유사하게 지역사회 통합돌봄 사업에 참여하는 시설의 담당 종사자 역시 일정 시간 이상의 보수교육을 받는 제도를 도입하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다. 또한, 수퍼비전 역시 체계적으로 제공되어야 한다. 지역사회 통합돌봄 선도사업을 시행한 천안시의 경우 ‘천사솔루션’을 제공하는 전문가 수퍼바이저 체계를 마련해 어려운 사례에 대한 통합솔루션을 제공한 바 있다. 이와 같이 교육과 수퍼비전 체계 마련이 사업 수행 전 우선 과업이 될 수 있다.

셋째, 민-민, 민-관, 관-관 간의 수평적 연대와 협력, 자원·정보 공유와 여러 영역에 걸친 종사자의 원활한 소통을 위한 체계 마련이 요구된다. 본 연구를 포함한 여러 기존 연구에서도 보고된 것과 같이 업무 추진에 있어 기관 간 소통의 부재, 정보격차는 질적 서비스 제공의 장애물로 기능한 것으로 드러난다. 이를 위해서 이미 여러 지자체에서는 자체적인 소통 플랫폼을 개발 및 운영하고 있다. 예로 천안시의 경우 전국 최초로 자체 소통 플랫폼인 ‘천안시 행복 돌봄(천행봄) 커뮤니티 누리집(홈페이지)’을 구축한 바 있는데, 성공적인 통합돌봄 사업 수행을 위해서는 의료·보건·복지·주거 영역 등 다직종 전문가의 협업, 소통이 요구되는 사업의 특성을 살려 사업 종사자들이 대상자의 정보를 공유하고 소통할 수 있는 홈페이지 구축이 필요할 것이다.

종합적으로 본 연구는 인천을 포함한 전국단위의 지역사회 통합돌봄 사업의 성공적인 안착을 위해 기존에 깊이 논의되지 않은 사업에 대한 종사자의 인식을 통합적으로 살펴보았다는 점에서 의의가 있다. 동시에 본 연구결과는 성공적인 사업 이행에 있어 이용자와 정책의 가교 역할을 하는

종사자의 역할의 중요성을 강조하며 종사자를 위한 교육과 보수교육 및 수
퍼비전, 소통 가능한 플랫폼 마련이 필요함을 시사한다. 즉, 본 연구결과는
다직종, 영역 간 협업, 협력, 연대가 기초가 되는 지역사회 통합돌봄 사업
수행을 위해서는 종사자 역량 강화가 필수적이며 사업 토대의 한 축에 종
사자를 위한 지원 체계 마련이 필요하다는 함의를 제공한다. 하지만 본 연
구의 한계 역시 논의되어야 할 것이다. 첫째, 본 연구는 인천시 특정 기초
단체 내 서비스 제공자와 관계자만을 대상으로 했기 때문에 다른 기초단
체 및 지자체 종사자의 상황을 대표할 수 없다는 한계를 가진다. 둘째, 돌
봄 관련 모든 영역 종사자의 의견을 반영하지 못했다는 한계가 있다. 특히,
코로나 19 상황 등으로 인해 모든 영역 종사자들이 참여하지 못해 이들의
의견을 반영하지 못했다는 한계를 가진다. 셋째, 지역사회 통합돌봄 서비
스를 제공하거나 연관된 공급자의 인식에 한정하여 연구 진행 및 결과를
도출했다는 점에서 한계가 있다. 서비스받는 노인이나 가족들의 경우, 코
로나 19 방역 및 사회적 거리두기 정책으로 인해 섭외가 어려웠을 뿐만 아
니라 섭외가 되더라도 비대면 회의 프로그램을 활용하여 진행하는 데 어
려움이 있었다. 향후 연구에서는 서비스 공급자뿐만 아니라 서비스 이용
자들의 시각도 반영하여 인식을 다층적으로 파악하고 분석해야 할 것이
다. 마지막으로 본 연구에 참여한 인천시 A구 종사자들의 지역사회 통합
돌봄 사업에 대한 사전 교육 참여 및 노출 정도를 분석에 고려하지 않았다는
한계가 있다. A구는 인천시 지역사회 통합돌봄 시범사업 지역이 아니
기에 본 연구참여자들이 인천시에서 제공하는 교육 및 안내 과정에 참여
하였을 가능성은 낮아보인다. 그러나 A구에서 자체적으로 제공하는 교육
이나 안내 등에는 참여하였을 수 있는데, 분석에 별도로 추가하지 않아 이
런 교육 경험 여부가 이들의 이해에 영향을 주었는지 파악할 수 없다는 어
려움이 있다. 마지막으로 본 연구는 그동안 분절적으로 수행된 영역별 종
사자 연구의 한계를 메꾸기 위해 종사자 전체의 시각을 담고자 노력했으나

종사자들의 영역 내 유사점 및 영역 간 차이 등은 다루지 못했다는 한계를 가진다. 추후 연구에서는 종합적인 결과 도출 외 영역별 종사자 간 차이점과 유사성을 심층적으로 살펴볼 필요가 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 강혜규·박세경·함영진·이정은·김태은·최지선·김보영·John Hudson·Aniela Wenham, 2016, 「사회보장부문의 서비스 전달체계 연구」, 한국보건사회연구원.
- 공선희, 2015, 「영국의 커뮤니티케어 정책의 역사적 변천과 쟁점: 노인케어의 혼합경제를 중심으로」, 한국노년학 35(1): 79-98.
- 김승연·권혜영, 2018, 「해외사례와의 비교를 통한 한국형 커뮤니티케어 개념 정립 필요성 및 추진방향」, 2018년 보건사회연구 콜로키움: 커뮤니티케어와 보건복지서비스의 재편.
- 김용득, 2018, 「커뮤니티케어, 무엇을 어떻게 해야 할까?」, 월간 복지동향 238: 5-10.
- 김윤영·윤혜영, 2018, 「커뮤니티케어 해외 사례와 함의, 그리고 구상. 비판사회정책」, 비판사회정책 60: 135-168.
- 김지영·김성환·류진석·윤경아·정지웅·최권호·송은주·손민영, 2019, 「대전형 돌봄서비스 모델 개발 연구」, 대전복지재단.
- 김진석·남기철·박세경, 2019, 「지역사회 통합돌봄(community care) 정책의 추진 전략에 대한 연구」, 정책기획위원회.
- 김한솔·이철민·정현태, 2022, 「커뮤니티케어에 대한 사회복지사의 주관적 인식 유형」, 인문사회 21 13(3): 733-748.
- 문다영·유영미, 2021, 「성인발달장애인의 커뮤니티케어를 위한 지역밀착형 주거 지원서비스 개념화」, 한국장애인복지학 51(51): 173-203.
- 문정화·유선치, 2019, 「노인중심 맞춤형 서비스 전달체계 구축 방안」, 한림고령사회연구 7: 5-23.
- 박동자·차수민, 2022, 「안정적인 지역사회 통합돌봄을 위한 노인장기요양보험제도 역할에 대한 인식 연구: 보건의료복지 종사자 중심으로」, 고령자치매작업치료학회지 16(1): 23-39.
- 보건복지부, 2018, 「지역사회 중심 복지구현을 위한 커뮤니티케어 추진방향」, 보건복지부 커뮤니티케어 추진단.
- 석재은, 2018a, 「장기요양서비스 급여대상 및 범위 확대에 따른 노인돌봄종합서비스 사업 개편방안 연구」, 보건복지부.
- _____, 2018b, 「커뮤니티 케어와 장기요양 정책과제」, 사회복지위원회 - 참여연대.
- _____, 2019, 「지역사회통합돌봄: 사회서비스 패러다임 전환과 과제」, 한국사회보장

학회 정기학술발표논문집.

- 손미선·김형수·조종희·고영·김미예. 2020. 「보건의료복지 서비스제공자와 지역 주민의 커뮤니케이션에 대한 인식」, 융합정보논문지 10(6): 200-208.
- 신재은·박미경. 2018. 「사회복지담당공무원의 통합사례관리 실태분석: 초기단계를 중심으로」, 경기복지재단.
- 윤홍식·정준호·김유선·신진욱·김영순·이영수·이충권·김도균. 2018. 「사회경제변화에 따른 지속가능한 사회보장체계 구축을 위한 쟁점」, 경제사회노동위원회.
- 이건세. 2019. 「일본 지역포괄케어 시스템의 현황과 한국 지역통합돌봄 구축의 과제」, 대한공공의학회지 29(3): 9-26.
- 이영글. 2018. 「지역복지강화를 위한 민관협력의 현황과 개선과제」, 국회입법조사처.
- 이윤경·강은나·김세진·변재관. 2017. 「노인의 지역사회 계속 거주(Aging in place)를 위한 장기요양제도 개편 방안」, 한국보건사회연구원.
- 이충권·김혜미·남은지·이연호. 2021. 「지역사회 중심 지역사회 통합돌봄 모형에 대한 연구: 노인돌봄을 위한 인천 연수구 지역 기반 다자주의 연대와 협력을 중심으로」, 인천광역시사회복지협의회 연구단.
- 이희성·권순호. 2020. 「초고령사회의 노인복지제도의 문제점 및 개선방안」, 노동법논총 50: 1-29.
- 장원모·이민영·허현희. 2019. 「영국과 일본의 커뮤니케이션 고찰: 법제화 배경과 보건복지서비스 연계 및 통합을 중심으로」, 대한공공의학회지 3(1): 43-59.
- 전용호·김춘남. 2016. 「재가노인지원서비스의 필요성과 역할 정립에 관한 연구: 경기도의 이용자와 공급자의 관점을 중심으로」, 노인복지연구 71(1): 275-304.
- 전지훈. 2020. 「지역공동체 기반 돌봄활동의 요인구성과 정책 방향」, 도시연구 18: 297-339.
- 함영진·정해식·안수란·강혜규·김태은·김선·박지환·김이배·안기덕·오민수·이대영·이동영·이영글·조미정·박규범. 2017. 「지자체-복지기관 정보공유 시스템 확대 및 활성화를 위한 민관협력체계 연구」, 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 홍소영. 2019. 「노인 커뮤니케이션제도 내 작업치료사의 업무중요도와 수행에 대한 인식」, 대한지역사회작업치료학회지 9(3): 11-19.

- Braun, V. and Clarke, V. 2012, "Thematic analysis", *APA handbook of research methods in psychology 2*: 57-71, (DOI : <https://doi.org/10.1037/13620-004>).
- Gao, Y. S. 2021, "Service Providers' Perception of Providing Family-Centered Care for Children with Developmental Disabilities: A Meta-Analysis", *International Journal of Disability, Development and Education*, (DOI: <https://doi.org/10.1080/1034912X.2021.1921124>).
- Patton, M. Q. 2002, *Qualitative research & evaluation methods*, Sage.
- “한국, 연평균 저출산·고령화 속도 OECD 37개국 중 가장 빨라”. 한국경제연구원 보도자료. 2021.3.4. http://www.keri.org/web/www/news_02?p_p_id=EXT_BBS&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_EXT_BBS_struts_action=%2Fext%2Fbbs%2Fview_message&_EXT_BBS_messageId=356141(검색일 : 2022년 9월 30일)

국 문 초 록

노인 지역사회 통합돌봄 체계에 대한 종사자 인식 연구

김혜미(인천대학교 사회복지학과 교수)

이충권(인하대학교 사회복지학과 교수)

남은지(인천대학교 사회복지학과 교수)

이연호(인천대학교 사회복지학과 박사과정)

본 연구의 목적은 공공, 민간영역에서 노인을 대상으로 서비스를 제공하는 의료, 복지, 행정 분야 종사자의 지역사회 통합돌봄에 대한 인식을 살펴보는 것이다. 최근 우리나라는 급증하는 노인돌봄 수요에 대응하기 위하여 노인이 살던 지역에서 계속 거주하면서 욕구에 맞춘 다양한 서비스를 이용하도록 하는 지역사회 통합돌봄 체계 구축을 위해 노력하고 있다. 인천시 역시 2022년 현재 세 개의 구가 인천형 지역사회 통합돌봄 시범사업을 추진 중이며, 그 외 구들도 각 지역에 맞는 자체 모델을 모색 중이다. 제도의 성공을 위해서는 이를 실제로 수행할 종사자들의 인식 이해가 필수적이다. 이에 본 연구는 인천시 A구에서 노인들에게 직접 서비스를 제공하는 종사자 17명을 대상으로 초점집단인터뷰를 수행하였으며, 이들이 생각하는 지역사회 통합돌봄이란 무엇인지, 성공을 위해서 해결해야 할 과제는 무엇인지 살펴보았다. 연구결과, 3개의 주제와 7개의 하위 주제, 56개의 의미 단위가 추출되었으며, 3개의 주제는 ‘기대와 우려가 공존하는 지역사회 통합돌봄’, ‘그렇다면, 무엇이 문제인가?’, ‘성공을 위한 준비’로 나타났다. 이를 바탕으로 본 연구는 지역사회 통합돌봄 사업의 성공적 안착과 운영을 위한 정책적 방안을 제안하였다.

주제어: 지역사회 통합돌봄, 커뮤니티케어, 노인돌봄, 종사자 인식

Abstract

Service Providers' Perception of Community Care for the Elderly

Kim, Hyemee (Professor, Department of Social Welfare, Incheon National University)

Lee, Chungkwon (Professor, Department of Social Welfare, Inha University)

Nam, Eunji (Professor, Department of Social Welfare, Incheon National University)

Lee, Younho (PhD student, Department of Social Welfare, Incheon National University)

The purpose of this study was to explore service providers' perceptions of community care in Incheon Metropolitan City. To address the increasing needs of the aging population, the Korean government has attempted to develop a community care system that promotes the independent living of older adults in their own homes by providing need-based services. Following this trend, Incheon Metropolitan City is also developing its own community care services. However, little is known about service providers' perceptions of and understanding of community care. Since frontline workers are often those directly delivering services to the elderly, their understanding of the service and its system is critical in affecting the quality of care. In this regard, we conducted focus group interviews with 17 service providers for the elderly in a wide range of settings, such as hospitals, nursing homes, non-profit service agencies, and public agencies. A qualitative analysis method was employed, and three main themes and seven subthemes were identified. The three main themes included "ambivalence about community care," "what is the problem?" and "steps for success." Additionally, implications for policy and practice are discussed.

Key words: Community care, elderly care, older adults, service providers' perceptions

일반논문

| 자연복원 형태의 승기천 하수조 정비사업의 경제적 가치 추정 연구
윤형호·연제승·박호기·김서현

| 한국 공공임대주택 정책의 경로의존성에 관한 탐색적 연구
남원석

| 비정형 빅데이터를 활용한 장소경험 변화 분석:
인천 강화도를 사례로
김나현·양희진

| 유통산업 구조변화와 대형마트 고용구조 변화:
대형마트 상위 3사를 중심으로
김영

| 아동친화도와 지역사회 만족과의 관계 연구:
인천광역시 서구 아동·청소년을 중심으로
이선우·조주희

| 리빙랩에 대한 구성주의적 접근:
인천의 사례를 중심으로
이수연

| Why Are So Many Power Couples Living in Big Cities in Korea?
김우영·홍성호

자연복원 형태의 승기천 하수조 정비사업의 경제적 가치 추정 연구*

윤형호**· 연제승***· 박효기****· 김서현*****

I. 서론

II. 선행연구 및 설문조사

1. 선행연구 검토
2. 설문대상과 설문조사

III. 연구방법론

1. 이론적 모형
2. 추정 모형
3. 지불거부응답의 처리
4. 저항응답의 처리
5. 데이터 점검 및 정박효과 검토

IV. 분석 결과

1. 이용영향권 및 거주자 특성
2. 저항응답 검토
3. 지불의사액 추정
4. 정박효과 검토

V. 결론

* 이 논문은 인천연구원에서 수행한 “자연복원 형태의 하수조(승기천) 정비사업에 대한 타당성 검증” 과제의 일부를 학술논문 형태로 보완·발전시킨 것임을 밝힌다.

** 서울연구원 명예연구위원, 주저자

*** 서울연구원 서울공공투자관리센터 연구원, 교신저자(E-mail: jesng00@si.re.kr, Tel: 02-2149-1268)

**** 인천연구원 인천공공투자관리센터 선임연구위원, 공동저자

***** 연세대학교 도시공학과 박사과정, 공동저자

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2022..22.99>

투고(접수)일 2022.4.19. 심사(수정)일 2022.5.10. 게재확정일 2022.12.16.

I. 서론

국가상위계획인 '생태하천복원' 업무지침은 도심의 복개하천에 대해 옛 물길을 복원하고 수질을 개선하여 도심하천에 깨끗한 물을 공급할 것을 제시하고 있다. 하천 복원사업은 수질을 개선하고 과밀한 도심지역에 친수공간을 제공하여 도시민이 휴식 및 여가 공간으로 활용할 뿐 아니라 도시 경관을 개선하고 역사적 상징성을 복원하는 효과 또한 기대할 수 있다. 하천복원사업은 하천공간을 초반, 생물 서식지, 생태통로(Eco-corridor) 등 자연생태계로 복원하는 동시에 공원, 체육공간 등 시민활동공간으로 제공하기 위해 2000년대 이후 다수 추진되었다.

인천광역시에서 추진 중인 승기천 복원사업도 과거 복개되었던 하천을 복원하여 수질을 개선하고 생태공원을 제공하는 목적으로 추진하는 사업이다. 승기천은 인천광역시 미추홀구 용현동 수봉산 남서쪽에 위치한 계곡에서 발원하여, 연수구 동춘동 남동공단 유수지로 유입되어 서해로 흘러드는데 과거 갯골을 따라 흐르던 물길이 승기천 상류가 1980년대 콘크리트로 복개되면서 하수관거로 바뀌었다. 사업대상 구간인 미추홀구 인주대로(승기사거리-용일사거리 구간) 하부의 하수관로도 1980년 후반에 오수와 우수가 혼재된 방식으로 개설되었다. 이 하수관로는 현재 노후화되어 일부 BOX 종점에서 유입연결의 불량, 철근 노출 및 벽체 파손 등의 손상이 발견되었는데, 이로 인해 승기천 중·하류 수질에 악영향을 미치고 있어 하수도 정비가 요구되었다. 인천시는 수질을 개선하고 주민에게 친수공간을 제공하기 위해 오수관거를 분리, 설치하여 우수관거를 생태하천의 형태로 복원하는 사업을 계획하고 있다.

하천 복원사업은 초기투자비와 운영비가 대규모로 소요되어 경제적 타당성을 검토할 필요가 있다. 이를 위해 하천 복원으로 예상되는 수질 개선, 친수공간 이용 등 사용가치(use value) 외에도 경관개선, 도심 열

섬 방지 등 비사용가치(non-use value)를 포함하는 경제적 편익이 산정되어야 한다.

본 연구는 승기천 하천 복원사업의 경제적 가치 추정을 위해 조건부가치추정법을 활용하였다. 조건부가치추정법은 질문 방법과 지불거부응답에 대한 처리에 따라 다양한 모형이 제시될 수 있다. 응답 횟수에 따라 단일양분선택형 및 이중양분선택형, 지불거부의사 처리에 따라 truncated median 모형, 혼합 모형(mixed model), 스파이크 모형(spike model) 등을 활용하여 추정한다.

도심 내 하천복원 사업은 인근 주민들이 하천공간을 직접적으로 이용함에 따른 편익 외에도 수질 및 환경개선에 따른 편익을 기대할 수 있다. 그러나 환경개선사업에 지불의사를 가지지 않은 주민이 다수일 때, 지불의사액(WTP: Willingness To Pay) 산정 시 지불거부율에 대한 신중한 처리가 필요하다. 또한 사업에 대한 무관심, 세금지불에 대한 불신 등을 사유로 발생하는 조세저항응답(protest bid)에 대한 처리가 고려되어야 한다. 또한 조건부가치추정법으로 산정한 지불의사액이 양분선택형 질문 적용, 지불거부자 및 조세저항응답 처리에 따라 차이가 발생할 수 있어 적절한 추정 방법을 고려할 필요가 있다.

본 연구는 타당성조사에서 일반적으로 활용되며 「예비타당성조사를 위한 CVM 분석지침 개선 연구」(한국개발연구원 2012)에 제시된 truncated median 모형과¹⁾ 스파이크 모형²⁾, 조세저항자(Protest bidder) 제외 여부를 고려하여 지불의사액을 비교 제시하여 타 사업의 모형 검토 시 참고가 가능하게 하였다.

또한 통계적인 방법으로 지불의사액을 추정하는 것에 그치지 않고 초

1) 해당 지침에는 지불거부자 제외 추정법으로 제시되었으나 타 선행연구의 명칭을 참고하였다.

2) 여기서 스파이크 모형은 Kriström(1997)에 제시된 스파이크(Spike) 모형이다.

기제시값에 의한 정박효과(Anchoring effect)³⁾ 발생 여부에 대한 검증하는 방법을 제시하였다는 점에서 선행연구와의 차별점이 있다.

정박효과(출발점편의)가 있으면 지불의사액이 과소추정될 수 있다. 따라서 선행연구에 정박효과 검토 방법이 제시된 바 있지만 다수 연구에서 검토 기간의 한계와 어려움 등으로 이를 간과하거나 검토 결과가 제시되지 않았다.

선행연구의 정박효과 검증 방법은 널리 이용되는 통계 패키지의 기능을 활용하여 검증이 어렵고 별도의 프로그래밍이 요구되는바 타당성조사 실무에서 활용하기에는 한계가 있다. 따라서 본 연구에서는 일반적인 통계 프로그램으로 분석가능한 회귀분석, 로짓분석, 토빗분석, 분산분석을 활용하여 초기제시값이 지불의사액 및 지불여부에 영향을 미치는지 검증하고 정박효과의 크기를 산정하였다. 또한 선행연구가 많지 않은 도심 내 하천복원 사업의 경제적 편익을 추정하였다는 점에서도 연구의 의미가 있다.

II. 선행연구 및 설문조사

1. 선행연구 검토

1) 도심하천복원의 경제적 가치

하천은 이용적 측면으로 이수(용수 공급), 치수(홍수조절 등), 친수(수상위락, 수변경관, 자연학습 등), 공간(산책, 조경 등 운동)의 기능을 가지며 자연적 측면에서 동·식물서식처, 수질개선, 동물의 이동, 녹지생태

3) 일부 연구에서는 시작점 편의(starting bias)로 제시되었다.

축 형성 등의 기능을 가진다. 도심 외에서 추진되는 하천복원 사업은 일반적으로 이수 및 치수, 수질개선, 자연탐방 등의 효과를 기대하여 추진된다. 반면 도심 내에서 추진되는 하천복원 사업은 수질개선 효과 외에도 하천형태 변경에 따라 과거의 옛터 등 역사적인 장소를 복원하여 장소성을 회복하거나 시민이 하천공간을 이용하는 효과를 기대하며 이를 목적으로 한다. 반면, 복원사업으로 하천의 자연식생과 생물다양성에 손실을 주기도 한다(Zingraff-Hamed et al, 2021).

도심하천의 사회적 편익을 측정할 때 기후 안전, 자연재해 조절, 물 재순환, 동식물의 서식처 등 생태계 서비스로 얻는 가치뿐만 아니라 미래 세대가 얻는 유산가치를 고려해야 한다(Han et al. 1997). 도심하천은 레크리에이션을 즐길 수 있는 공간을 제공하여 커뮤니티 활동 증진 등 사회적인 효과를 발생시키며 미래유산 등으로 보존적 가치도 가진다(김남수 2008; 최성록 외 2018). 또한 복원된 생태하천은 인근 아파트 가격에 정(+)영향을 준기도 한다(김정환 외 2021).

앞에 언급된 바와 같이 도심하천복원의 경제적 가치는 다양한 가치를 내포하며 일반적으로 사용가치와 비사용가치로 구분할 수 있다. 여기서 사용가치는 이용자가 직간접적으로 이용할 때 얻는 가치이다. 예로 하천 공원, 체육시설 등 하천 공간을 방문하여 이용하거나, 하천수질 정화로 향후 수질정화에 소요되는 사회적 비용이 감소될 때 시민은 경제적 가치를 얻을 수 있다. 비사용가치는 선택가치, 대체가치, 존재가치, 유산가치 등을 포함한다. 선택가치는 현재 시설을 이용할 의사가 없더라도 앞으로 이용할 가능성을 고려한 가치이며 대체가치는 타인의 이용에 부여하는 가치, 존재가치는 생태하천이 복원되어 존재함에 부여하는 가치이다. 유산가치는 하천을 미래세대에게 물려주려는 가치로 비사용가치도 함께 측정해야 한다(Q.T. Vo et al, 2012).

2) 도심하천복원에 따른 편익 산정 방법

하천 복원사업이 가지는 경제적 가치인 수질개선, 생태공원 이용, 도심 경관개선 등의 다양한 편익과 유산가치 등을 포함한 비사용가치를 고려하여 편익을 추정하기 위해 조건부가치추정법(CVM: Contingent Valuation Method), 선택실험법(CEM: Choice Experiment Method) 등의 진술선호법(Stated Preference)을 고려할 수 있다. 조건부가치추정법과 선택실험법으로 추정하면 이론상 위에 언급한 가치를 포함할 수 있어 (Barbier 1989) 계획단계에서 이 방법을 활용하여 하천 복원사업의 경제적 가치를 산정한다. 도심하천은 시장에서 관측할 수 없는 비사용가치를 가지고 있어 이용자의 지불의사액을 조사하기 위해 설문조사로 경제적 편익을 화폐가치로 측정하는 진술선호법인 조건부가치추정이나 선택실험을 주로 활용하고 있다(손민수 외 2012). 특히, 하천 복원사업의 생태계 서비스 효용을 측정하기 위해 조건부가치추정이 가장 광범위하게 적용되었다(Q.T. Vo et al. 2012). 따라서 본 연구에서 승기천 복원사업의 경제적 편익을 추정하기 위해 조건부가치추정을 활용한다.

선행연구에서 하천복원사업의 지불의사액을 추정한 대상사업은 청계천, 대전시 대전천, 수원시 수원천, 안성시 안성천, 광명시 목감천, 창원시 가음정천, 광주시 광주천, 춘천시 공지천으로 다양하였으며 경제적 편익을 산정하기 위해 조건부가치추정법, 선택실험법, 여행비용접근법(TCM: Travel Cost Method) 등을 활용하여 추정하였다. 이 중 본 사업과 유사하게 도심 내 복개된 하천을 인공형으로 복원하는 사업은 청계천, 수원천, 광주천 복원사업이 있다. 도심하천복원사업 간에도 지불의사액은 상당한 차이를 보이며, 이는 지대, 영향권 내 주민의 소득 등이 상이함을 고려할 때 차이가 발생할 수 있다. 수원천은 0.76km 구간을 복원함에도 지불의사액이 43,994원/가구/년의 추정되었으나 광주천은 7,600~8,200원/가구/년으로 차이를 보였다.

청계천 복원사업은 여러 시점에 다수의 추정방법으로 지불의사액이 추정되었다. 윤정훈(2004)은 청계천 복원사업의 지불의사액을 조건부가 치측정법을 사용하여 경제적 편익을 8,890원/월/가구로 추정하였다. 서울시정개발연구원(2003)은 하천 형태, 수질, 수변공간의 선택속성을 가치 항목에 포함하여 경제적 편익을 89,469원/가구/년으로 추정하였다.

[표 1] 도심 하천복원사업의 지불의사액 추정 연구

대상	사업내용	선행 연구	추정방법/ 설문부수	지불의사액
서울시 청계천	- 규모: 5.8km - 하천형태 - 인공형 및 자연형 - 수변공간 - 둔치, 산책로, 휴게시설, 역사문화복원	서울시 정개발 연구원 (2003)	선택실험법 /400부	• 총가치: 89,469원/가구/년 (하천형태 20,226원/가구/년, 수질 57,552원/가구/년, 수변공간 11,691원/가구/년)
		윤정훈 (2004)	조건부가치 측정법 /123부	• Truncated WTP: 106,680원/가구/년 (20천원 이상 절단) • Mean WTP: 10,944원/가구/월
		이영성· 황기연 (2004)	선택실험법	• 환경편익: 103,309원/가구/년(도심2급수 23,355원/가구/년, 자연형하천조성 23,355원/가구/년, 산책로 등 조성 13,499원/가구/년)
		손민수 외 (2012)	조건부가치 측정법, 컨조인트 분석 /400부	• 조건부가치측정법: 63,576원/가구/년 • 선택실험법: 57,247원/가구/년
		이윤 외 (2015)	여행비용 접근법 /300부	• 방문 편익: 19,020원/인/회 (66,710원/인/년)
대전천 생태 하천 공원	- 규모: 56.76km - 하천형태: 자연형 - 수변공간: 환경체험장	임윤택· 이재영 (2005)	개방형 응답 의 평균 /500부	• Mean WTP: 4,441원/가구/년(지불거부자 제외 시 5,752원/가구)

대상	사업내용	선행 연구	추정방법/ 설문부수	지불의사액
수원시 수원천	• 규모: 0.76km • 하천형태: 인공형 또는 자연형 • 수변공간: 둔치, 산책로 등	박구섭 (2009)	선택실험법 /100부	• 전체: 총43,944원/가구/년 • 하천형태개선: 35,397원/가구/년 • 수변공간활용: 8,547원/가구/년
안성시 안성천	• 규모: 시내구간 • 하천형태: 자연형 • 수변공간: 자연관찰로	유승훈 외 (2009)	조건부가치 측정법 /419부	• Mean WTP: 1,282원/가구/월 • Truncated WTP: 1,889원/가구/월(0 이하 절단)
광명시 목감천	• 규모: 4.5km • 하천형태: 자연형 • 수변공간: 산책로, 벽천 등	강원구 (2010)	선택실험법 /224부	• 13,907원/인/년(2단계 수질 상승 시)
창원시 가음 정천	• 규모: 54km • 하천형태: 자연형 • 수변공간: 산책로, 자전거도로, 체험공간	최진환 (2015)	선택실험법 /500부	• 총가치: 69,626원/가구/년 (자연형 32,432원/가구/년, 둔치있음 25,644원/가구/년, 하천관리 11,550원/가구/년)
광주시 광주천	• 규모: 구도심 6km • 하천형태: 자연형 또는 인공형 • 수변공간: 주차장, 운동시설 등	최성록 외 (2021)	조건부가치 측정법, 선택 실험법 /500부	• 조건부가치추정법: 7,600원~8,200원/년/인 • 선택실험법: 5,800원/년/인 (구도심 9,900원/년/인)

이영성·황기연(2004)은 도심2급수, 하천 형태, 산책로 등 조성의 선택 속성을 포함하여 경제적 편익을 103,309원/가구/년으로 산정하였다. 손민수 외(2012)는 하천복원 후 시점인 2008년 기준으로 조건부가치추정법을 사용하여 경제적 가치를 63,576원/가구/년, 컨조인트분석을 사용하여 57,247원/가구/년으로 산정하였다. 또한, 이윤 외(2015)는 여행비용 편익법으로 지불의사액을 66,710원/인/년으로 산정하였다.

하천복원 사업의 지불의사에 관련된 해외의 선행연구를 살펴보면, 장강 삼각주(Yangtze Delta)의 도심하천복원 사업은 지불거부율이 54.93%로 제시된 바 있으며(Zhang·Li 2012), 홍콩의 도시하천은 지불

의사율이 75%⁴⁾ 이상으로 나타났다(Lee et al. 2021).

지불의사액을 제시한 연구로 Bliem과 Getzner(2012)는 다뉴브 국립 공원의 하천 복원 프로젝트에 오스트리아인들이 약 31~41USD(26~34EUR)를 지불할 의사가 있음을 제시했고, Halkos와 Matsiori(2014)는 그리스 동부 피오니스강에 시민들의 평균지불의사액을 약 40USD(33.78EUR)로 추정했다. 또한 Yehonatan Yaacovi et al.(2021)은 이스라엘 카르야스시모나(Kiryat-Shmona)의 내 하천(the Golden Park) 복원 사업의 지불의사액을 약 53USD(180 ILS/가구/년)으로 추정하였다.

2. 설문대상과 설문조사

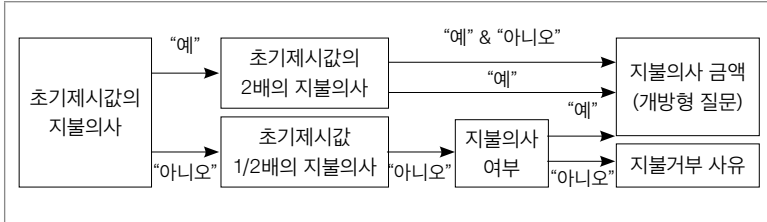
조건부가치측정법은 가치평가 공공재에 대한 시나리오를 우선 제시하고 다음 지불의사에 관한 질문을 한 후 응답을 활용하여 지불의사액을 도출한다.

세부적인 추정단계는 1) 연구 대상인 비시장재화의 설정, 가치측정 대상을 설명할 시나리오 작성, 2) 응답자 가치를 끌어낼 지불수단 결정 및 설문지 작성, 3) 설문으로 응답자의 지불의사 및 사회·경제적 현황을 조사, 4) 가구당 평균 지불의사액 계산과 대상 재화에 대한 편익 추정의 순으로 이루어진다.

설문조사는 응답자에게 사업과 관련된 정보를 보기카드(부록 참고)로 제시한 후 수로공원에 대한 인식(유사시설과 사업지 인근공원의 이용경험 및 횡수, 사업지 현황에 대한 인식 및 공원조성 시 이용의사)과 지불의사(그림 1 참고), 인구통계학적 특성 정보를 조사하였다(부록 참고). 보기카드에는 사업구간, 사업개요 및 시설현황(현재 시설 및 사업계획),

4) 200HKD(약 25USD) 이상으로 지불 의사가 있다는지에 대한 응답비율이다.

시설 조감도(입체도), 유사 사업사례(청계천 및 수원천)를 제시하였다.



[그림 1] 설문지의 지불의사에 대한 질문순서

단일양분형, 이중양분선택형, 스파이크 모형을 활용하고 저항응답을 선별하기 위해 1단계로 무작위로 제시된 초기제시값에 대한 지불의사를 물은 후 응답자가 ‘예’로 응답할 경우 2단계에서 2배의 금액을 다시 묻고 ‘아니오’로 응답할 경우에는 1/2의 금액의 지불의사를 물었다. 그 다음 연속해서 ‘아니오’로 두 번 응답할 경우 지불의사가 있는지 한 번 더 묻고, 지불의사가 없는 경우 지불거부 사유를 물었다.

설문조사의 초기제시값은 사전 조사에 제시된 지불의사액의 분포를 참고하여 4~6가지로 제시하라고 권고된 선행연구(Hanemann and Kanninen 1999)에 따라 사전 설문조사 결과에서⁵⁾ 얻은 지불의사액의 빈도와 범위, 제시값의 균등함을 고려하여 1,000원, 2,000원, 5,000원, 7,000원, 10,000원, 20,000원으로 6개 값을 제시하였고 지불수단은 세 금으로 설정하였다.

설문조사 대상은 인천광역시 전역에 만 20세 이상 65세 이하의 소득이 있는 세대주 또는 배우자를 대상으로 총 700부를 시행하였고 응답자 정보는 [표 2]와 같다. 또한 본 연구는 사업지로부터 3km를 기준으로

5) 사전 설문조사에서는 응답자 100명 중 지불거부자가 72명으로 지불거부율이 높았다. 지불의사액은 0원에서 10천원까지 분포하며 지불의사자의 지불의사액 평균은 2,303원/가구/년이다.

구역 내(A구역, 3km 내), 구역 외(B구역, 3km~30km)로 나누어 분석하기 위해 구역별로 표본수 350명씩을 확보하였다. 전체 응답자수는 인천시 세대수 현황과 비교할 때 미추홀구가 거주지인 응답자가 많다. 따라서 전구간을 분석할 때 자치구 인구비율에 따라 층화표본추출법(stratified random sampling)을 사용하였다.

[표 2] 설문조사 응답자 정보

구분		빈도(명)	비율	구분		빈도(명)	비율
성별	남성	352	50.3%	연령	20-29세	37	5.3%
	여성	348	49.7%		30-39세	203	29.0%
세대주	세대주	374	53.4%		40-49세	268	38.3%
	배우자	326	46.6%		50-65세	192	27.4%
합 계						700	100%

[표 3] 분석구간별 응답자 거주구

구분	조사자수		인천시 현황		전구역(표본)*		3km 이내		3km~30km	
	빈도	비율	세대수	비율	표본수	비율	표본수	비율	표본수	비율
계양구	35	5%	124,421	10%	35	10%	-	-	35	10%
남동구	125	18%	225,394	18%	65	19%	73	21%	52	15%
동구	16	2%	28,777	2%	8	2%	-	-	16	5%
미추홀구	293	42%	188,277	15%	54	15%	277	79%	16	5%
부평구	65	9%	211,305	17%	61	17%	-	-	65	19%
서구	77	11%	223,229	18%	64	18%	-	-	77	22%
연수구	53	8%	152,266	12%	43	12%	-	-	53	15%
중구	36	5%	68,379	6%	20	6%	-	-	36	10%
합계	700	100%	1,222,048	100%	350	100%	350	100%	350	100%

자료(설명): 지역비율에 따라 추출된 표본의 수

Ⅲ. 연구방법론

1. 이론적 모형

앞에 언급한 다수의 선행연구는 하천복원 사업의 경제적 가치를 측정하기 위한 편익추정 방법으로 조건부가치추정법과 선택실험법, 여행비용편익법 등을 사용하였다. 이들 중 사업이 완료되지 않아 이용자가 재화의 특성을 알기 어려운 사업 계획단계에서는 정확한 경제적 가치 측정을 위해 조건부가치추정법과 선택실험법을 활용하였다. 컨조인트 분석은 각 속성에 따른 가치를 추정하여 대안별로 편익을 추정하는 분석 방법으로 승기천 복원사업처럼 단일 계획만이 제시된 경우, 조건부가치추정법을 고려할 수 있다.

조건부가치추정법은 Hanemann et al.(1991)은 확률효용모형에 기반한다. 조건부가치추정은 각 개인의 지불의사금액을 더하여 사회적 편익을 계산한다. 즉, 개인 i 의 효용함수는 공공재를 소비할 때 $u_i(x, 0) + m$, 그렇지 않을 때 $u_i(x, 1) + m - A$ 의 형태를 갖는다. 여기서 x 는 재화의 벡터, 0과 1은 현재 고려되는 공공재의 소비 여부(1이면 소비), A 는 공공재를 소비하기 위해 제시된 가격이다. 또한 m 은 재화 x 를 소비하고 남은 기준재(numeraire)로 화폐라고 볼 수 있으며 개인의 효용을 반영한 지불의사금액을 더하기 위해서는 효용함수가 이와 같이 고르만(Gorman) 형태를⁶⁾ 가져야 한다.

이 때 공공서비스를 공급할 때 개인의 효용 $u_i(x, 1)$ 과 공급하지 않을 때 효용 $u_i(x, 0)$ 의 차이는 개인의 지불의사액이 되며 공급을 위해 제시

6) 고르만 형태를 가지는 효용함수는 상품의 상대가격이 변할 때 각 개인의 효용에게 미치는 효과가 다르지만 각 개인의 소득변화가 한계효용에 미치는 효과 즉 소득의 한계성향은 동일하다.

된 값 A 보다 효용이 크면 지불의사를 표현할 것이다(식(1) 참고). 따라서 개인이 공공서비스에 대한 지불을 동의한다면 지불의사액(w_i)은 제시값(A)보다 크다(식(2) 참고).

따라서 개인이 공공서비스에 대한 지불을 동의한다면 지불의사액은 초기제시값보다 크다(식(2) 참고).

$$u_i(x, 1) + m - A \geq u_i(x, 0) + m \quad (1)$$

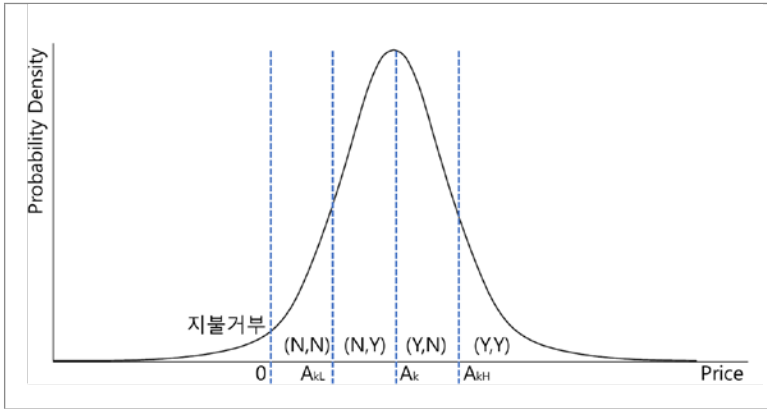
$$w_i = u_i(x, 1) - u_i(x, 0) \geq A \quad (2)$$

2. 추정 모형

따라서 개인 i 에게 공공서비스 공급을 위해 비용 A_k (초기제시값이며 임의 제시)를 지불할 용의가 있는지 물었을 때 지불의사 금액 w_i 가 A_k 보다 크거나 같으면($w_i \geq A_k$) 개인 i 는 “예”라고 응답한다. 반대로 지불의사 금액이 초기제시값 A_k 보다 작으면($w_i < A_k$) “아니오”라고 응답한다. 이를 개인의 지불의사 금액 w_i 가 로짓분포를 가지고 있다고 가정한다면, 초기제시값 A_k 가 제시될 때 개인 i 가 “예” 혹은 “아니오”라고 응답할 확률은 식(3)로 표현된다.

$$\begin{aligned} \Pr(Yes) &= \Pr(w_i \geq A_k) = 1 - \frac{1}{1 + e^{a - bA}} \\ \Pr(No) &= \Pr(w_i < A_k) = \frac{1}{1 + e^{a - bA}} \end{aligned} \quad (3)$$

이중양분선택형 모형의 경우 초기제시값에 따른 응답 확률은 [그림 2]와 같다.



[그림 2] 초기제시값에 따른 개인의 응답 확률

이중양분선택형 질문은 초기제시값 A_k 에 대해 “예”로 응답하면 2배인 A_{kh} 가, “아니오”로 응답하면 1/2배인 A_{kl} 가 제시되고 이에 대한 지불의사를 응답한다. 따라서 2단계 제시값에 대한 응답 d_i 는 (Y,Y), (Y,N), (N,Y), (N,N) 4가지 경우로 나뉜다.

(예, 예)라고 대답할 확률, 즉 $\Pr_i(Y, Y) = \Pr_i(W_i \geq A_{kh})$ 는 A_{kh} 의 오른쪽에 있는 밀도함수 아래의 면적을 의미한다(그림 1 참조). 변수 w_i 가 로짓분포를 갖는다면 그 확률값은 $\Pr_i(Y, Y) = 1 - \frac{1}{1 + e^{a - bA_{kh}}}$ 이 된다. $\Pr_i(Y, N) = \Pr_i(A_{kh} > WTP_i \geq A_k)$ 는 $\frac{1}{1 + e^{a - bA_{kh}}} - \frac{1}{1 + e^{a - bA_k}}$ 이 된다. 다른 두 개의 응답에 대해 상응하는 확률을 구할 수 있다.

개인 i 의 이중양분선택형 질문에 대한 개인 i 의 응답 d_i 에 대해 4개의 지시함수 $I^j(d_i)$ 를 정의할 수 있으며(여기서 i 는 YY, YN, NY, NN 중 하나) 이 중 한 개는 1의 값을 갖는다. 즉, $d_i = (Y, Y)$ 이면, 지시함수(indicator function)는 $I^{YY}(d_i) = 1$, $I^{YN}(d_i) = 0$, $I^{NY}(d_i) = 0$, $I^{NN}(d_i) = 0$ 의 값을 가진다. 지시함수를 이용하여 전개하면 개인 i 의 응답인 d_i 의 확률은 식(4)가 된다.

$$\begin{aligned} \Pr_i(d_i) = & \left[1 - \frac{1}{1 + e^{a - bA_{kH}}}\right]^{I^{YY}(d_i)} \left[\frac{1}{1 + e^{a - bA_{kH}}} - \frac{1}{1 + e^{a - bA_k}}\right]^{I^{YN}(d_i)} \\ & \times \left[\frac{1}{1 + e^{a - bA_k}} - \frac{1}{1 + e^{a - bA_{kL}}}\right]^{I^{NY}(d_i)} \left[\frac{1}{1 + e^{a - bA_{kL}}}\right]^{I^{NN}(d_i)} \end{aligned} \quad (4)$$

각 개인의 응답은 타인의 응답에 영향을 미치지 않는다고 가정한다. 즉 각 개인의 응답은 상호 독립적이다. 그때 N 명의 응답으로 이루어진 표본의 확률은 각 개인의 응답확률을 곱하여 얻을 수 있으며 식(5)가 된다.

$$\begin{aligned} \prod_{i=1}^N \Pr_i(d_i) = & \prod_{i=1}^N \left[1 - \frac{1}{1 + e^{a - bA_{kH}}}\right]^{I^{YY}(d_i)} \times \left[\frac{1}{1 + e^{a - bA_{kH}}} - \frac{1}{1 + e^{a - bA_k}}\right]^{I^{YN}(d_i)} \\ & \times \left[\frac{1}{1 + e^{a - bA_k}} - \frac{1}{1 + e^{a - bA_{kL}}}\right]^{I^{NY}(d_i)} \times \left[\frac{1}{1 + e^{a - bA_{kL}}}\right]^{I^{NN}(d_i)} \end{aligned} \quad (5)$$

N 명의 응답은 표본이 된다. 식(5)는 이들 표본이 일어날 확률이다. 이 때 최대우도법으로 표본이 일어날 확률을 최대화할 수 있는 로짓분포를 찾으면 로짓분포의 중앙값 및 평균 지불의사액을 산정할 수 있다.

3. 지불거부응답의 처리

조건부가치측정법은 지불거부자를 별도로 처리하지 않고 앞에 제시된 식(5)를 활용하여 평균 지불의사액을 산정할 수 있다. 그러나 지불거부자의 비율이 높은 경우 위의 방법으로는 통계적으로 유의한 수준의 지불의사액을 추정하기 어려울 수 있다. 공공사업에 대한 지불의사액을 0으로 응답한다면 지불거부로 볼 수 있다(Cummings et al. 1994; Strazzera et al. 2003). 이를 전제로 지불거부율이 높은 경우에도 보다 엄밀한 추정을 위해 스파이크 모형(spike model)과 같은 모수적 추정방법이 제안되었다. 또한 양분선택형 모형에서 지불의사액의

분포가 음(-)의 영역에 분포함을 해결하기 위해 비모수적 접근법(non-parametric aproach)이 다수 제안되었다(Boman et al. 1999; Habb and McConnell 1997; Watanabe and Asano 2009).

한편 「예비타당성조사를 위한 CVM 분석지침 개선 연구」(한국개발연구원 2012)에 제시된 truncated median 모형은 식(6)과 같이 지불거부자가 제외된 지불의사자만을 샘플로 단일양분선택형 혹은 이중선택양분형으로 지불의사액의 중앙값을 추정하고 이에 지불의사율을 곱하여 평균 지불의사액을 추정한다.

$$\begin{aligned} E(WTP) &= E(WTP | \text{지불거부}) \times \Pr(\text{지불거부}) \\ &\quad + E(WTP | \text{지불응답}) \times \Pr(\text{지불응답}) \\ &= 0 * r(\text{지불거부}) + E(WTP | \text{지불응답}) * \Pr(\text{지불응답}) \quad (6) \\ &= E(WTP | \text{지불응답}) * (\text{지불응답자} / \text{전체응답자}) \end{aligned}$$

이 때 지불의사액 로짓분포의 중앙값은 최대우도추정법으로 a와 b를 활용하여 식(7)과 같이 추정한다.

$$\text{Median WTP} = \exp\left(\frac{a}{b}\right) \quad (7)$$

또한 스파이크 모형은 응답이 $d_i = (N, N)$ 일 때 지불의사금액이 0보다 큰지 혹은 0인지 한번 더 물어본다. 그때 응답은 각각 $d_i = (N, N, Y)$ 과 $d_i = (N, N, N)$ 이 되고 상응하는 확률은 식(8)과 같이 표현된다.

$$\begin{aligned} \Pr_i(N, N, Y) &= \frac{1}{1 + e^{a - bA_{kh}}} - \frac{1}{1 + e^a} \\ \Pr_i(N, N, N) &= \frac{1}{1 + e^a} \end{aligned} \quad (8)$$

이를 이중양분선택형 모형인 식(5)에 변형하여 대입하면 스파이크 모형은 식(9)가 되며 여기서 평균 지불의사액(Mean-WTP)은 $(1/b)\ln[1 + \exp(a)]$ 이다.⁷⁾

$$\begin{aligned} \prod_{i=1}^N \text{Pr}_i(d_i) &= \prod_{i=1}^N \left[1 - \frac{1}{1 + e^{\frac{a - bA_{kh}}{a}}} \right]^{I^{YY}(d_i)} \\ &\times \left[\frac{1}{1 + e^{\frac{a - bA_{kh}}{a}}} - \frac{1}{1 + e^{\frac{a - bA_k}{a}}} \right]^{I^{YN}(d_i)} \\ &\times \left[\frac{1}{1 + e^{\frac{a - bA_k}{a}}} - \frac{1}{1 + e^{\frac{a - bA_{kt}}{a}}} \right]^{I^{NY}(d_i)} \\ &\times \left[\frac{1}{1 + e^{\frac{a - bA_{kt}}{a}}} - \frac{1}{1 + e^{\frac{a}{a}}} \right]^{I^{NNY}(d_i)} \times \left[\frac{1}{1 + e^{\frac{a}{a}}} \right]^{I^{NNY}(d_i)} \end{aligned} \quad (9)$$

4. 저항응답의 처리

응답자는 내재 지불의사금액이⁸⁾ 0인 경우 외에도 지불저항의사(protest bid)를 밝히기 위해 지불거부응답을 0으로 제시하는 경우가 있다. 이러한 첫 번째 집단은 조세저항 및 정보 부족 등의 비경제적인 이유로 지불거부의사를 표현한 집단으로 해당 공공재에 대한 경제적 판단을 하지 않은 집단이며 두 번째 집단으로는 경제성이 없는 이유를 들어 지불거부의사를 표현한 집단이다. 응답자는 본인의 선호에 따른 응답이 아닌, 심리적이고 정치적인 이유로 공공재와 상관없이 지불의사가 없다는 의견을 표현할 수 있으며(김강수 외 2011) 첫 번째 집단이 이에 해당한다. 이를 지불거부응답을 포함시킬 경우, 공공재의 가치의 실제 선호에 의한 결과가 아니므로 실제 공공재의 가치추정에 오류가 발생할 수

7) 해당 평균 WTP는 0이하의 값을 절단하여 제외한다는 측면에서 식(7)과 차이가 있다.

8) 내재 지불의사금액은 설문 응답 시 관측되지는 않았지만 개인의 효용함수에 따라 가진 해당 재화에 대한 지불의사금액을 말한다.

있다(김강수 외 2011). 따라서 본 연구에서는 첫 번째 집단인 저항응답자를 제외한 자료와 포함된 자료로 평균지불의사액을 각각 추정하여 제시하였다. 또한, 초기제시값에 따라 지불의사액의 왜곡이 일어나는 정박효과(Anchoring effects)를 검증하고 이로 인한 과소추정량을 제시하였다.

5. 데이터 점검 및 정박효과 검토

이중양분선택형 질문법은 단일양분선택형 질문의 통계적 비효율성을 극복하는 등 다양한 장점이 있지만 정박효과가 발생할 수 있다. 이중양분선택형 질문법은 단일양분선택형 질문법의 활용 시 발생할 수 있는 정박효과에 대한 우려를 극복하기 위한 방법 중 하나이다(Carson et al. 1986). 하지만 여전히 정박효과가 발생할 수 있고 경제적 편익을 왜곡시킬 가능성을 배제할 수 없다(Herriges and Shogren 1996).

정박효과는 설문응답자가 사업에 대한 내적 가치가 불확실한 상황에서 설문에 응할 때 초기에 제시된 특정금액을 자신의 내재가치에 반영하여 지불의사액을 초기제시값에 가깝게 제시하는 현상이며(Michell and Carson), 이 현상은 출발점 편향(starting bias)로 언급되기도 한다.

이중양분선택형 질문의 응답에서 정박효과가 발생함에도 이를 무시하고 추정한다면 각 개인의 지불의사액과 두 번째 응답한 지불의사액의 확률 간에 차이가 발생하여 모집단의 지불의사금액 평균과 분산 추정치에 잠재적 편향이 발생한다(Herriges and Shogren 1996). 따라서 이중양분선택형 질문으로 지불의사액을 추정할 때 정박효과에 대한 검토가 필요하다.

신영철(1998)은 Cameron and Quiggin(1994)이 제안한 정박효과 검토 모형을 참고하여 서울지역의 한강수질개선 사업 설문자료에 정박효

과가 없음을 제시하였고, 박용치(2002)는 수돗물 수질개선사업 자료에 정박효과가 있음을 제시하였다.

정박효과를 검토하기 위한 일반적 지불의사금액모형은 식(10)과 같으며 $(\varepsilon_1, \varepsilon_2) \sim BVN(0, 0, \delta_1^2, \delta_2^2, \rho)$ 이다. 여기서 δ 가 통계적 유의성과 부호를 검토하면 정박효과를 알 수 있다.

$$w_1^* = x\beta_f + \varepsilon_1, \quad w_2^* = \delta y_1 + x\beta_s + \varepsilon_2$$

(x : 설명변수의 벡터, $\beta_k (k=f, s)$: 설명변수의 계수, (10)
 δ : 첫 번째 제시금액 대한 응답결과 (w_1)의 계수)

Je-Liang Liou(2015)는 이중양분선택형 질문 이후 응답한 개방형 지불의사액 자료로 토빗모형을 활용하여 시작점 편의를 검토하고 보정하여 지불의사액을 추정하였다. 이 연구에서는 질문의 순서와 상관없이 개인이 제시한 최종적인 지불의사와 초기제시값과의 정박효과를 검토하였으며, 본 연구에서도 동일한 방법론을 적용하였다.

본 연구에서는 이중양분선택형 질문 및 지불거부 여부를 응답한 후에 개방형으로 응답한 지불의사액과 초기제시값의 통계적 유의성을 회귀분석, 로짓분석, 토빗분석을 활용하여 초기제시값의 정박효과를 검토하였다.

본 조사의 자료를 검토하면 응답자가 개방형 질문에 응답한 지불의사액 w 과 이중양분선택형 질문에 대한 응답 d_i 은 일관성을 갖는 것을 알 수 있다. 구체적으로 $w > A_{kh}$ 일 때 $d_i = (Y, Y)$ 이 된다. 또한 $A_{kh} \geq w > A_{ks}$ 이면 $d_i = (Y, N)$ 이 되고 $A_k \geq w > A_{kl}$ 이면 $d_i = (N, Y)$ 이 된다. 마지막으로 $A_{kl} \geq w > 0$ 이면 $d_i = (N, N, Y)$ 이 되고 $w = 0$ 이면 $d_i = (N, N, N)$ 이 된다. 따라서 지불의사금액을 추정할 때 지불의사액 w 과 이중양분선택형 질문에 대한 응답 d_i 를 각각 사용할 수 있다.

따라서 초기제시값 A_k 가 지불의사액 w 에 미치는 영향을 분석하여 정

박효과를 간단히 검토할 수 있다. 즉, 지불의사자의 자료로 식(11)에 따라 회귀분석할 때 초기제시값에 대한 계수인 ν 의 통계적 유의성을 확보할 경우 정박효과가 발생했다고 볼 수 있다.

$$w = x_1\beta_f + \nu Ak + \epsilon_1 \quad (11)$$

w 이 0 이상이므로⁹⁾ 토빗(Tobit) 모형을 활용하였다. 토빗 모형은 종속 변수가 독립변수에 따라 절단된 수치를 가지는 확률인 이항변수와 절단된 수치 초과 혹은 미만으로 가지는 연속변수를 동시에 고려하며 식(12)로 표현된다.

$$E[w | x, A_k] = \Pr(w > 0) \times E[w | w > 0, x, A_k] + \Pr(w = 0) \times 0 \quad (12)$$

토빗모형의 추정결과 초기제시값 A_k 의 계수가 0이 아니라면 정박효과를 갖는다고 볼 수 있다. 정박효과(anker effect)는 식(13)을 통해 알 수 있다.

$$AE = E(w | x, A_k) - E(w | x, A_k = 0) \quad (13)$$

9) 지불거부자의 지불의사액은 0이 되고 지불의사자의 지불의사액은 0보다 커서 지불의사액은 0에서 절단된다.

IV. 분석 결과

1. 이용영향권 및 거주자 특성

승기천 하천복원 사업의 대상지는 인천광역시 중부인 미추홀구에 위치하며 이용영향권을 인천시 전체로 볼 수 있다. 영향권 내 이용자 특성을 살펴보기 위해 하천공원에 대한 인식조사, 기존 하수시설 정보인지 여부, 사업조성 후 도심공원 이용의사에 대해 설문조사를 진행하였다.

설문조사 결과, 하천공원 이용경험자가 71.4%로 나타났다. 또한 사업지 내 기존 하수시설에 대한 정보인지 여부는 조사자의 29.1%가 인지하고 있다고 응답했으며, 오히려 사업지 3km 내 거주자의 정보인지율이 그 외 거주자보다 낮게 나타났다. 하천복원으로 도심공원을 조성할 경우, 해당 공원의 이용의사는 3km 내 거주민이 97.7%, 그 외 거주자가 76%로 근거리 거주자의 이용의사율이 높게 나타났으며 전구간의 이용의사율은 82%로 나타났다.

[표 4] 이용영향권 내 거주자 특성

구분	전지역	3km 이내	3km~30km
수로(하천) 공원을 이용한 경험 여부	71.4%	55.7%	73.1%
기존 하수도 시설에 대한 정보인지 여부	29.1%	17.7%	30%
하천복원 이후 공원이용 의사	82%	97.7%	76%

그럼에도 승기천 복원사업에 대한 지불의사응답 비율은¹⁰⁾ 44.9%로 나타났다. 세부적으로 3km 내 거주민의 비율은 63.1%, 그 외 거주민의 비율은 36.9%로 거주지의 거리에 따라 지불의사율이 차이가 있다([표 6] 참고).

10) 전체응답자 중에서 지불의사자의 비율을 말한다.

2. 저항응답 검토

설문조사는 하천공원 조성 시 이용의사율보다 지불의사율이 낮은 것을 고려할 때 조세 저항이 있을 것으로 예상된다. 이와 관련하여 본 연구의 설문조사는 지불거부응답 중에서 [표 5]와 같이 지불거부 사유를 조사하였다. 또한 응답자의 지불거부 사유가 ‘지불능력 없음’, ‘이 문제에 관심이 없다’, ‘추가적인 세금이 명시 사업에 쓰이지 않음’, ‘판단할 만한 정보가 없다’일 경우에는 이들 응답자는 세금의 추가납부를 싫어하거나 관심 혹은 정보부족으로 해당 사업의 편익을 측정하지 않았기 때문에 저항응답(protest response)으로 보았다.

[표 5] 지불거부 사유 응답 결과

구분	문항 내용	3km 이내	3km ~30km	전구간*
조세 저항 (1)	우리 가족은 지불할 능력이 없다.	2	2	1
	이 문제에 별로 관심이 없다.	15	14	16
	판단할 만한 충분한 정보가 주어지지 않았다.	2	4	2
	추가적인 세금이 명시된 사업을 위해 쓰이지 않을 것이다.	5	3	4
	소 계	24	23	23
지불 거부 (2)	이미 납부한 세금으로 충당되어야 한다.	24	68	63
	이 문제는 우선순위에 들 만큼 중요하지 않다.	37	25	26
	인천시가 이미 이 분야에 돈을 너무 많이 쓰고 있다.	19	6	12
	우리 주변에 비슷한 대체재들이 많다.	25	89	69
	소 계	81	120	170
합 계		129	211	193

자료(설명): 지역비율에 따라 추출된 표본의 수

반면, 지불거부사유가 ‘납부된 세금으로 충당해야 함’, ‘우선순위에 들 만큼 중요하지 않음’, ‘인천시가 유사분야에 예산을 많이 씀’, ‘인근에 유

사 대체제가 많음'을 사유로 제시한 경우, 응답자가 경제적 편익을 고려한 후 지불거부를 한 것으로 판단된다.

조건부가치측정은 응답자가 공공재에 대한 편익을 화폐가치로 판단하고 제시된 질문에 대해 정직하게 한 답변을 토대로 측정하는 과정이다. 따라서 무관심, 정보부족 등의 이유로, 공공재에 대한 편익을 판단하지 않고 지불을 거부한 첫 번째 집단을 조세저항자로 판단하고 표본에서 제외하고, 두 번째 집단은 경제성을 이유로 지불을 거부한 것으로, 지불용이액을 0으로 처리하여 표본에 포함하였다. 조세저항자 23명은 전체 350명 7%, 이는 지불거부자 193명 중 12%에 해당한다.

조세저항을 사유로 지불거부를 한 응답을 제외할 경우 지불의사비율은 총 48%이며 3km 내 거주자가 73.2%, 그 외 거주자 49.8%로 나타났다. 구간별 비교해보면 지불거부자의 비율과 조세저항자 비율이 3km 이내보다 3km 외 거주자가 높게 나타난다.

[표 6] 하천복원사업의 지불의사 및 지불거부응답

(단위: 명, %)

구분	전체 샘플				첫 번째 이유 지불거부 (A)	(A) 제외	
	응답자수	지불 의사자	지불 거부자	지불의사 비율		응답자수	지불의사 비율
3km 이내	350	221	129	63.1%	24	326	67.8%
3km~30km	350	129	221	36.9%	23	327	39.4%
전구간	350	157	193	44.9%	23	327	48%

다만, 위와 같이 조세저항자를 샘플에서 제외할 때 유의해야 할 것은 두 집단의 특성이 유사해야 한다는 것이다. 즉, 성별, 연령, 소득 등에 따라 체계적으로 조세저항 응답이 발생한다면 이를 제외하고 분석할 경우 선택 편익에 의한 오차가 발생할 수 있다(김강수·오형나 2011).

조세저항자의 제외 여부를 판단하기 위해 성별, 세대주, 소득, 사업지

로부터 거리, 연령이 조세저항 여부와 관계가 있는지를 분석한 결과 남성 비율, 세대주 비율이 통계적으로 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다¹¹⁾. 다만, 이는 조세저항자의 수가 23명으로 소수라서 발생하는 차이일 수 있으나 분석 시 조세저항자를 제외하는 것에 신중할 필요가 있으므로 본 연구는 조세저항자를 포함하여 추정한 평균 지불의사액도 동시에 제시하였다.

[표 7] 지불거부 두그룹의 특성 차이

구분	그룹 1- 조세저항(1)	그룹 2- 지불거부(2)	차이 (2)-(1)	조세저항에 대한 그룹간 차이
남성 비율	78.3%	42.9%	-35.3%	-0.149(-3.25)***
세대주 비율	78.3%	47.1%	-31.2%	-0.1314(2.85)**
연령	45.9	43.4	-2.5	-0.034(0.204)
소득(백만 원)	66.0	61.4	-4.5	-0.00002(0.148)
사업지로부터 거리(km)	6.8	7.0	0.2	0.0025(0.731)

자료(설명): 개인의 특성과 조세저항의 상관관계를 분석하여 계수값과 표준편차를 제시하고, 통계적 유의성이 10, 5, 1퍼센트일 때 각 *, **, ***으로 표시

3. 지불의사액 추정

1) Truncated median 모형

모든 지불거부자를 제외한 설문응답 자료로 이중양분선택형 모형인 식 (5)가 적용된 최우도 추정 프로시저를 활용하여 지불의사액의 평균 지불의사액을 추정하였다. 그 결과, 평균 지불의사액은 5,000원/가구/년으로 산정되었다. 사업지로부터 거리별로 3km 이내는 6,160원¹²⁾, 3~30km 내 거주자는 3,267원으로 나타났다.

11) 지불거부자를 대상으로 조세저항에 대한 회귀분석을 하여 통계적 유의성을 관측하였다.

12) 지불의사액의 단위는 원/가구/년이나 이하 원으로 생략하여 표기하였다.

[표 8] 지불의사자의 평균 지불의사액 산정 결과

구분	전구간	3km 이내	3km~30km
평균 지불의사액 (지불거부자 미반영)	5,000원/가구/년	6,160원/가구/년	3,267원/가구/년
표준오차	372원/가구/년	127원/가구/년	147원/가구/년
p-value	<0.001	<0.001	<0.001
Log likelihood	-26.048	257.993	167.498

자료(설명): 통계 프로그램(LIMDEP)의 비선형 최적화(nonlinear optimization) 기능으로 식(5)를 활용하여 b가 1일 때의 a값을 추정

지불의사자의 평균 지불의사액에 지불의사율을 적용한 truncated median 모형인 식(6)에 따라 추정한 평균 지불의사액은 2,243원으로 추정되었으며, 저항응답자를 제외할 경우 2,401원으로 추정되었다.

[표 9] Truncated median 모형의 지불의사액 산정 결과

(단위: 원/가구/주)

구분		지불의사자의 지불의사액	지불의사비율(%)	평균 지불의사액
전체 표본	전구간	5,000	44.9%	2,243
	3km 이내	6,160	63.1%	3,889
	3km~30km	3,267	36.9%	1,204
저항응답자 제외	전구간	5,000	48.0%	2,401
	3km 이내	6,160	67.8%	4,176
	3km~30km	3,267	39.4%	1,289

2) 스파이크(Spike) 모형

이중양분선택형 질문과 지불거부 여부에 대한 응답 자료를 이용하여 스파이크 모형인 식(9)를 적용한 최우도 추정 프로시저로 지불의사자의 평균 지불의사액을 추정하였다.

추정 결과, 평균 지불의사액은 1,735원으로 나타났으며 3km 내 거주자는 4,474원, 3~30km 내 거주자는 1,248원으로 나타났다. 저항저항 응답

을 제외할 경우 평균 지불의사액은 1,934원으로 나타났다.

[표 10] 스파이크 모형의 지불의사액 산정 결과

추정값	추정값	전구간	3km 이내	3km~30km
저항응답 포함	a	-0.681	0.134	-0.861
	b	0.236	0.170	0.283
	Log likelihood	336,327	365,003	319,680
	평균 지불의사액 ¹⁾ (원/가구/년)	1,735	4,474	1,248
저항응답 제외	a	-0.209	0.533	-0.420
	b	0.307	0.211	0.349
	Log likelihood	371,765	365,118	355,087
	평균 지불의사액 ¹⁾ (원/가구/년)	1,934	4,709	1,446

자료(설명): 1. 통계 프로그램(LIMDEP)의 비선형 최적화(nonlinear optimization) 기능으로 식(9)를 활용하여 a, b값을 추정

2. 평균 지불의사액은 $(1/b) \ln[1 + \exp(a)]$ 으로 산정(천원 단위)

4. 정박효과 검토

최초제시금액에 따른 분포의 왜곡인 정박효과가 발생하였는지 확인하기 위해 지불의사액이 초기제시값에 따라 차이를 보이는지 확인하였다. 즉 개방형으로 응답한 지불의사액과 초기제시값과 상관관계가 있는지를 판단해보았다.

우선 양분선택형 질문에 대한 응답과 개방형 질문에 대한 응답이 일관성을 가지고 있음을 확인하였다. 또한 초기제시값이 성별, 연령, 소득, 사업지로부터 거리, 거주지와 상관성 없이 임의로 배분되었음을¹³⁾ 확인하였다.

이어서 Anova 분석과 Scheffe multiple-comparison test로 초기제시값이 동일한 그룹끼리 지불의사액의 차이가 있는지 확인하였다.

13) 초기제시값에 대해 인구특성 등에 대한 비율 및 회귀분석 결과 유의미한 차이를 발견되지 않았고 설문조사 시 임의로 배부하였다.

Anova 분석 결과, 그룹간 차이가 있음이 유의하게 나타났으며, Scheffe 분석 결과 초기제시값이 1천 원인 경우 지불의사액이 다른 제시값과 통계적으로 유의한 차이를 보인다. 응답자는 초기제시값이 1천 원 혹은 3천 원으로 낮게 제시되었을 때 정박효과로 인해 지불의사액을 낮게 진술한 것으로 보여진다.

[표 11] 초기제시값별 지불의사액에 대한 ANOVA 및 Scheffe 분석

Anova 분석 결과 : F-value 9.26 (P-value 0.000)					
Scheffe multiple-comparison test(p-value)					
초기제시값	1,000	3,000	5,000	7,000	10,000
3,000	0.343				
5,000	0.001	0.346			
7,000	0.000	0.020	0.800		
10,000	0.238	0.815	1	0.994	
20,000	0.436	0.998	0.906	0.333	0.957

자료(설명): Scheffe multiple-comparison test를 활용하여 주관적 지불의사액의 초기제시값별 그룹간 차이를 검정하고 유의도를 제시

지불의사자의 초기제시값별 지불의사액 평균을 살펴보면 [표 12]와 같이 초기제시값이 7천 원까지 증가하다 이후 감소하는 것을 확인할 수 있다. 반면 지불의사율은 1만 원까지 꾸준히 감소한다.

[표 12] 초기제시값별 지불의사액 통계치

초기제시값 (원/가구/년)		1,000	3,000	5,000	7,000	10,000	20,000	전체
지불 의사자	평균	1,480	2,622	3,917	4,881	4,200	3,000	2,882
	표준편차	1,578	877	2,600	3,066	3,947	3,458	2,493
	빈도	51	37	30	21	5	13	157
지불거부자		5	21	30	39	48	50	193
지불의사율		91%	64%	50%	35%	9%	21%	45%
저항응답자		1	1	4	6	6	5	23

이를 회귀분석으로 확인해보면 지불의사자의 지불의사액에 초기제시값이 정(+)의 방향으로 유의한 영향을 주고 있음을 알 수 있다. 또한 초기제시값의 제곱 변수도 음(-)의 방향으로 유의하게 나타나는데 초기제시값 및 초기제시값 제곱의 계수값을 기준으로 산정하면 초기제시값의 영향력은 7,829원까지¹⁴⁾ 증가한 후 초기제시값이 높아지면서 감소하는 것

[표 13] 지불의사액(개방형응답)에 대한 회귀분석 및 토빗분석 결과

분석방법 (종속변수)	회귀모형 (지불의사액)		로짓모형 (지불의사 1, 지불거부 0)		토빗모형 (지불의사액, 지불거부 = 0)		
독립변수	기본모형 (1)	제곱근 포함 (2)	기본모형 (3)	제곱근 포함 (4)	기본모형 (5)	제곱근 포함 (6)	저항응답 제외 (7)
초기제시값	0.096 (2.67)**	0.235 (5.84)**	-1.79-e4 (6.91)**	-3.14-e4 (8.64)**	-0.253 (5.93)**	-0.336 (5.74)**	-0.306 (5.35)**
초기제시값 제곱 ³⁾		-3.12e-05 (5.88)**		2.41e-08 (5.76)**		1.53e-05 (2.17)*	0.000 (1.75)
소득	-0.24 (1.91)	-0.27 (2.33)*	3.66e-05 (0.39)	3.16e-05 (0.31)	-0.122 (0.7)	-0.118 (0.67)	-0.186 (1.08)
사업지로부터 거주지 거리	-204.202 (3.54)**	-174.745 (3.33)**	-0.084 (2.01)*	-0.08 (1.74)	-265.664 (3.34)**	-264.027 (3.28)**	-250.432 (3.16)**
성별	-303.56 (0.84)	-351.61 (1.07)	0.089 (0.37)	0.131 (0.5)			
나이	53.174 (2.47)*	39.226 (2.00)*	-0.016 (1.14)	-0.012 (0.78)			
상수	3031.991 (2.57)*	4071.666 (3.77)**	2.051 (2.42)*	2.054 (2.29)*	3,786.32 (3.61)**	3,744.69 (3.54)**	4,278.883 (4.09)**
sigma 상수					3,714.88 (15.97)**	3,743.23 (15.88)**	3,634.934 (15.98)**
R-squared ⁴⁾	0.229	0.373	0.157	0.237	0.017	0.019	0.0136
샘플수	157(지불의사자 대상)		350(전구간 샘플)				327

자료(설명): 1) 종속변수는 지불의사액(개방형 응답)
2) 유의도가 5% 미만이면 *, 1% 미만이면 **
3) 2,4,6,7열의 모형은 초기제시값 제곱 대신에 초기제시값에 평균을 뺀 값의 제곱근(센터링)을 모형에 포함하였다. (회귀분석의 경우 $y = a_0 + a_1A + a_2(A - \mu)^2 + a_3x_3 + \dots + a_nx_n$)
4) 토빗모형은 Pseudo R-squared를 제시하였고 모형3,4의 경우 다중공선성을 고려하여 성별, 나이 변수를 제외하고 분석
5) 2,4,6,7열의 모형은 초기제시값 제곱

14) 초기제시값과 초기제시값 제곱의 계수값으로 산정하였다.

으로 나타난다.

반면 로짓분석으로 초기제시값, 초기제시값의 제곱, 통제변수들이 지불의사에 미치는 영향을 살펴보면, 초기제시값이 커질수록 지불 거부할 확률이 높아진다. 구체적으로 초기제시값이 1천 원 높아질 때마다 지불 의사율이 16%씩 낮아지는 것으로 나타난다. 즉, 초기제시값이 커질수록 응답자가 지불의사가 없다고 제시할 확률이 높아지는 반면 지불의사가 있는 경우에는 지불의사액을 높게 제시한다.

토빗모형으로 분석한 결과, 부(-)의 방향으로 유의한 영향을 주고 있고 정박효과가 있음을 알 수 있다. 초기제시값이 클수록 지불의사금액은 대체로 낮게 응답하는 경향을 보였다. 이는 조세저항 응답자를 제외하고 분석해도 초기제시값의 계수값이 감소하지만 유사한 결과를 얻을 수 있다.

결과적으로 초기제시값에 의한 정박효과가 발생하였고 지불의사액은 과소추정된 것으로 보인다. 주목할 것은 토빗모형의 결과는 단순회귀분석에서 얻은 초기제시값이 정(+)의 영향과 대조된다. 개방형 응답의 지불의사금액이 0에서 절단되었으므로 토빗모형 활용이 적절해 보인다.

토빗분석 결과(6, 7행)에 따라 산정하면, 전체 응답자의 지불의사액은 1,732원(표준편차 961원), 저항응답자 제외 시 1,634원(표준편차 946원)이 과소추정된 것으로 나타난다. 스파이크 모형으로 추정한 평균 지불의사액에 해당 과소추정치를 더해서 간략하게 보정하면 평균 지불의사액은 저항응답 포함 시 3,467원, 제외 시 3,948원으로 산정할 수 있다.

그러나 이를 평균 지불의사액으로 활용하기에는 별도 모형의 추정치를 임의로 산술하였다는 점, 토빗모형의 설명력이 낮아 누락변수 편이가 우려되는 점, 초기제시값에 영향받지 않은 통제집단과 비교 추정되지 않은 점 등을 고려할 때 추정치 활용에는 신중함이 필요하다.

V. 결론

도심 복개하천의 복원은 생태계복원, 친수공간인 공원확보 등의 효과를 얻을 수 있는 중요한 사업으로 경제적 편익을 추정하는 것은 중요하다. 하천복원 사업은 인근 주민의 직접이용으로 인한 편익 외에도 도심 열섬방지, 수질개선 등 비사용가치를 포함하여 인천시 전체를 영향권으로 고려할 수 있는데, 이 경우 응답자 중 다수가 지불거부를 제시하거나 일부 저항응답이 발생할 수 있어 지불의사액 추정 시 이에 대한 처리가 중요하다.

본 연구에서는 이중 양분선택형 질문과 지불의사, 지불의사금액(개방형), 지불거부 사유를 설문조사한 자료를 활용하여 조건부가치측정법 중 truncated median 모형과 스파이크 모형으로 승기천 하천복원 사업에 대한 지불의사액을 추정하였다. 본 사업에 대한 설문조사의 조세저항응답자는 전체 350명 중 23명으로 7%, 지불거부자 193명의 12%에 해당한다. 따라서 자료에서 조세 저항응답자를 제외하고 추정한 지불의사액 또한 제시하였다.

Truncated median 모형으로 추정한 결과 평균 지불의사액은 2,243원/가구/년으로 추정되었으며, 조세저항 응답 제외 시는 2,401원/가구/년으로 추정되었다. 스파이크 모형으로 조세저항 응답 포함 시 1,735원/가구/년 제외 시 1,934원/가구/년으로 추정되었다. 스파이크 모형의 경우 정박효과를 감안하면 더 클 수 있다.

경제성분석을 위한 타당성조사는 타 사업 검토와의 형평성 등을 고려하여 보수적 관점에서 truncated median 모형의 2,243원/가구/년을 적용할 수 있다. 해당 지불의사액은 선행연구와 비교할 때 타 도심하천복원 사례인 서울시 청계천, 수원시 수원천, 광주시 광주천보다 낮은 수준이다.

또한 3km 내외로 구분하여 지불의사액을 추정했을 때 직접이용이 용이한 3km 내 거주자의 평균지불의사액이 약 3배 높게 나타났다. 사업지로부터의 거리가 멀수록 지불의사액이 감소하는 것으로 나타나는데 이는 하천공원에 대한 접근성으로 인한 사용가치의 차이로 보여진다. 조사 결과에 따르면 3km 내 거주자가 사업조성 후 공원 이용의사가 높게 나타났다.

본 연구는 지불의사액을 추정하는 것에 그치지 않고 초기제시값에 따른 정박효과 등으로 인해 발생할 수 있는 과소추정의 가능성을 인지하고 설문자료를 검토하였다. 과소추정은 초기제시값이 클 때 지불의사금액이 0이 나오는 데 기인한다.

이중양분선택형 질문 후 이어진 개방형 질문에 제시된 지불의사액을 활용하여 토빗분석으로 정박효과를 검토하는 방법과 정박효과가 발생한 초기제시값을 선별하는 과정을 제시하였다. 검토 결과, 해당 초기제시값이 커질수록 응답자가 지불의사를 0으로 제시할 확률이 높아지는 반면, 지불의사가 0이 아닌 경우는 지불의사액을 높게 제시하는 경향이 유의미하게 관측되었다. 이는 응답자가 자신에게 내재된 지불의사액과 초기제시값이 크게 차이가 날 경우, 지불의사액을 0으로 제시할 가능성이 있음을 보여준다.

초기제시값과 지불거부의 상관관계를 동시에 고려하여 토빗모형으로 분석한 결과, 초기제시값은 지불의사액에 대한 부(-)의 영향력이 유의미하게 나타났으며 이는 지불의사액이 과소추정되었음을 의미한다. 앵커효과로 인해 지불의사액은 저항응답자를 포함 시 1,732원/가구/년, 저항응답자 제외 시 1,634원/가구/년만큼 과소추정된 것으로 나타난다.

본 연구는 초기제시값에 따른 정박효과로 지불의사액 및 지불의사율이 편익되었음을 검증하였고 이에 대한 과소추정치를 산정하였다. 다만 본 연구는 정박효과를 조사 당시 사전에 예상하고 조사설계가 이루어지

지 않은 만큼 다음의 연구한계를 가진다. 우선 초기제시값에 영향받지 않은 통제집단과 비교하여 정박효과를 추정하지 않았다. 명확한 통계적 검증을 위해서는 대조군(이중 양분선택형 질문을 제시받지 않은 그룹)과 차이가 통계적으로 유의미한지 밝혀내는 연구가 필요할 것이다. 따라서 해당 정박효과가 응답자의 무관심, 공공재 정보 및 가치 측정의 한계 등으로 설문조사에서 일반적으로 발생할 수 있는 문제인지 아니면 본 설문 조사의 한계인지 명확히 밝힐 수 없는 점이 연구의 한계로 볼 수 있다.

또한 본 연구는 승기천 하수도 정비사업의 경제적 가치를 추정하기 위해 영향권 내 거주자의 지불의사액을 추정하였으나 데이터 검증 과정에서 정박효과에 따른 과소추정 가능성을 발견하였다. 그럼에도 이를 보정한 별도의 스파이크모형을 제시하지 못하였다. 따라서 향후 조건부가 치측정에 대한 연구에서 정박효과 및 저항응답자 검토 결과가 제시되어 세밀한 방법론에 대한 검토가 필요하며 추후 개선 방법에 대한 논의가 필요하다.

참 고 문 헌

- 강기래. 2010. 「자연휴양림 보존가치 측정을 위한 조건부가치측정법 (CVM) 추정액 비교」, 한국조경학회지 38(2): 25-36.
- 강원구. 2010. 「선택실험법을 이용한 도시구역의 하천복원에 따른 경제적 가치 산정」, 서울대학교 공과대학 석사학위논문.
- 권용훈·윤형호. 2021. 「타당성조사 편익 산정을 위한 기초 경제이론」, 서울연구원.
- 김강수·오형나. 2011. 「양분선택형 조건부 가치측정모형에 있어서 지불거부 응답자료 처리에 관한 연구」, 한국개발연구원.
- 김남수·이인환·김용근. 2011. 「성내천 복원 후 지역주민의 커뮤니티 의식에 대한 연구」, 한국조경학회지 39(4): 74-82.
- 김정환·김종건·이지용. 2021. 「헤도닉가격접근법에 기반한 도심하천의 경제적 가치평가: 춘천시 공지천을 중심으로」, 환경정책 29(1): 155-182.
- 박구섭. 2009. 「도시하천복원의 사회적 편익 분석: 수원천 분석 중심으로」, 홍익대학교 건축도시대학원 석사학위논문.
- 박용치. 2002. 「가상상황 가치평가연구에서 출발점 편익의 검토」, 한국조사연구학회 조사연구 3(2): 1-23.
- 손민수·조우영·김홍석. 2012. 「청계천 친수공간 복원 전후의 응답자 효용변화에 관한 연구」, 지역연구 28(2): 23-37.
- 신영철. 1998. 「이중 양분선택형 질문 CV자료에서의 정박효과 검토」, 자원경제학회지 8(1): 51-73.
- 유승훈·한종호·박성휘. 2009. 「안성천 생태하천 복원의 경제적 편익」, 지역연구 25(1): 57-73.
- 윤정훈. 2004. 「CVM을 이용한 청계천 복원의 경제적 가치평가」, 성균관대학교 경제대학원 석사학위논문.
- 이영성. 2003. 「청계천복원 타당성 조사 및 기본계획 : 사회적 비용·편익 부문」, 서울시정개발연구원.
- 이영성·황기연. 2004. 「환경복원정책의 비용과편익: 청계천복원정책을 중심으로」, 한국행정학보 38(2): 167-182.
- 이윤·장훈·윤태연·정영근·박희영. 2015. 「생태하천복원사업 전후 경제적 가치 비교분석」, 지역연구 31(3): 39-54.
- 이윤·홍용석·정영근. 2015. 「안양천 복원사업의 경제적 가치추정·개별여행비용

- 법을 중심으로. 환경정책 23(4): 12. 97-114.
- 이주석·최은철. 2013. 「조건부 가치측정법에서 영(0)의 응답처리를 위한 모수적 추정법과 비모수적 추정법의 비교연구. 자원·환경경제연구 22(2): 281-308.
- 임윤택·이재영. 2005. 「도시 생태하천공원의 가치 추정. 한국지역개발학회지 17(3): 95-110.
- 장준경·이현정·조숙진·박미수·엄영숙·김용주·이주석·권오상·김진옥·권오상·신영철·유승훈·엄영숙·서영. 2012. 「예비타당성조사를 위한 CVM 분석지침 개선 연구. 한국개발연구원 공공투자관리센터·한국환경경제학회.
- 조우영. 2008. 「Progressive Response Survey를 이용한 생태 복원사업의 경제적 가치 추정. 연세대학교 공학대학원 석사학위논문.
- 최성록·박홍준·전선화. 2018. 「생태계서비스 경제사회가치 평가 기법 개발. 국립생태원.
- 최성록·성한용·유영화. 2021. 「비용편익분석을 위한 도심하천복원 경제가치의 범위효과 검증: 조건부가치평가법과 선택실험 비교. 환경정책 29(2): 151-203.
- 최진환. 2015. 「창원시 가음정천 복원사업의 미기후 변화 및 경제적 가치 평가. 창원대학교 공과대학 석사학위논문.

Barbier, Edward B. 1989. *The economic value of ecosystems*. 1. Tropical wetlands 1. IIED.

Bliem, M. and Getzner, M. 2012. "Willingness-to-pay for river restoration: Differences across time and scenarios," *Environmental Economics and Policy Studies* 14: 241-260.

Cameron, Trudy A., and Quiggin, J. 1994. "Estimating Using Contingent Valuation Data from a Dichotomous Choice with Follow-Up Questionnaire," *Journal of Environmental Economics and Management* 27: 218-234.

Carson, R. and Mitchell, R. 1993. "The value of clean water: the public's willingness to pay for boatable, fishable, and swimmable quality water," *Water resources research* 29(7): 2445-2454.

Cummings, R., Ganderton, P., and McGuckin, T. 1994. "Substitution

- Effects in CVM Values.” *American Journal of Agricultural Economics* 76: 205-214.
- Haab, T. C. and McConnell, K. E. 2002. “Valuing environmental and natural resources: the econometrics of non-market valuation,” *Edward Elgar Publishing*.
- Halkos, G. and Matsiori, S. 2014. “Exploring social attitude and willingness to pay for water resources conservation,” *Journal of Behavioral and Experimental Economics* 49: 54-62.
- HAN, S. Y., CHOI, K., and LEE, J. H. 1997. “Nonuse value of forest recreation resources: Empirical evidence and valuation,” *Korean Journal of Forest Economics* 5(2): 1-11.
- Hanemann, M., Loomis, J., and Kanninen, B. 1991. “Statistical Efficiency of Double-Bounded Dichotomous Choice Contingent Valuation..” *American Journal of Agricultural Economics* 73(4): 1255-63.
- Hanemann, M. and Kanninen, B. 1999. “The statistical analysis of discrete-response CV data” in “Valuing Environmental Preferences: Theory and Practice of the Contingent Valuation Method in the US, EU, and Developing Countries,” *Oxford University Press*.
- Herriges, J. and Shogren, J. 1996. “Starting point bias in dichotomous choice valuation with follow-up questioning,” *Journal of environmental economics and management* 30(1): 112-131.
- Kriström, B. 1997. “Spike models in contingent valuation,” *American journal of agricultural economics* 79(3): 1013-1023.
- Liou, J. 2015. “Bias correcting model of starting point bias with censored data on contingent valuation method,” *Environmental Economics* 6(3): 8-14.
- Lee, F., Ma, A., and Cheung, L. 2021. “Resident perception and willingness to pay for the restoration and revitalization of urban rivers,” *Water* 13(19): 2649.
- Strazzeria, E., Scarpa, R., Calia, P., Garrod, G., and Willis, K., 2003. “Modelling Zero Values and Protest Responses in Contingent Valuation Surveys,” *Applied Economics* 35: 133-138.
- Vo, Q., Kuenzer, C., Vo, Q., Moder, F., and Oppelt, N. 2012. “Review of valuation methods for mangrove ecosystem services,” *Ecological*

indicators 23: 431-446.

Yaacovi, Y., Gasith, A., and Becker, N. 2021. "How much is an urban stream worth? Using land senses and economic assessment of an urban stream restoration," *International journal of sustainable development and world ecology* 28(7): 602-611.

Yifei, Z. and Sheng, L. 2012. "Residents' Attitude to Pay for Urban River Restoration: Empirical Evidence from Cities in Yangtze Delta," *Chinese Journal of Population Resources and Environment* 10(4): 107-115.

Zingraff-Hamed, A., George, F., Lupp, G., and Pauleit, S. 2022. "Effects of recreational use on restored urban floodplain vegetation in urban areas," *Urban Forestry & Urban Greening* 67.

국 문 초 록

자연복원 형태의 승기천 하수조 정비사업의 경제적 가치 추정 연구

윤형호(서울연구원 명예연구위원)

연제승(서울연구원 서울공공투자관리센터 연구원)

박효기(인천연구원 인천공공투자관리센터 초빙 선임연구위원)

김서현(연세대학교 도시공학과 박사과정)

본 연구는 비시장재화인 인천시 승기천 하천복원 사업의 경제적 편익을 조건부가치추정법을 이용하여 추정하고 추가로 초기제시값에 의한 정박효과를 검증하였다. 해당 사업은 응답자의 지불의사액이 낮고 저항응답이 발견될 수 있어 0의 지불의사액을 고려하여 truncated median 모형과 스파이크 모형으로 평균 지불의사액을 추정하였다. 지불의사액은 truncated median 모형으로 저항응답을 포함하여 분석 시 가구당 연간 2,243원, 제외 시 2,401원으로 추정되었다. 스파이크 모형은 저항응답 포함 시 1,735원, 제외 시 1,934원으로 추정되었다. 3km 내외로 구분하여 비교했을 때 사용가치가 높은 3km 내 거주자의 지불의사액이 그 외 보다 약 3배 높았다.

지불의사액 추정 외에도 토빗분석을 활용한 정박효과 검토 방법을 제시하고 본 사업의 지불의사액이 과소추정되었음을 검증하였다. 초기제시값이 커질수록 지불의사자의 지불의사액은 커지나 지불의사액은 감소한다. 이는 지불의사액의 분포로도 확인되었다. 정박 효과의 크기는 1,732원(저항응답자 제외 시 1,634원)으로 추정하였다.

주제어: 인천광역시, 승기천, 하천복원사업, 조건부가치추정법, 스파이크 모형, 정박효과

Abstract

The Economic Benefits of Sewage Repair Construction by Restoring the Ecological Integrity of the Seunggicheon

Yoon, Hyungho (Honorary research fellow, Seoul Institute)

Yeon, Jeseung (Assistant research fellow, S-PIMs, Seoul Institute)

Park, Hyogi (Senior Research fellow, I-PIMC, Incheon Institute)

Kim, Seohyun (Ph.D. student, Yonsei Univ.)

This study estimates the economic value of the Seunggicheon Stream River Restoration Project, an inner city stream in downtown Incheon, which is a non-market good. To estimate the willingness to pay(WTP) of a family for the project, we estimate the mean WTP using the truncated median model and the Spike model considering the high rate of zero-bidders. The mean WTP is estimated at 2,243won/year/family(2,401won, except for protest bidders) by the truncated median model and 1,735won/year/family(1,934won, except for PR bidders) using the Spike model. Residents within 3 km, who have a higher use value, had approximately three times more WTP than others.

Additionally, we verified that WTP was underrepresented by the anchoring effect with OLS and logit, tobit regression analyses using open WTP questions. As the bid price increases, the WTP of non-zero bidders increase, but the rate decreases. The size of the anchoring effect was 1,732won/year/family(1,634won, except for PR bidders).

Key words: Incheon Metropolitan City, Seunggicheon Stream, River Restoration Project, Contingent Valuation Method, Anchoring Effect

한국 공공임대주택 정책의 경로의존성에 관한 탐색적 연구

남원석*

남
원
석

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 범위 및 방법

II. 이론적 논의와 분석틀 구성

1. 경로의존성의 역동성
2. 경로의존성의 자기강화 메커니즘
3. 분석틀 구성

III. 경로의존성의 전개와 영향요인

1. 경로의존성의 확인
2. 경로의존성의 전개과정
3. 경로의존성에 대한 영향요인
4. 분석결과 종합

IV. 결론

* 서울연구원 공간교통연구실 연구위원(E-mail: nws@si.re.kr, Tel: 02-2149-1177)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2022..22.141>

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

1989년부터 공급된 영구임대주택을 시초로 한다면, 한국 공공임대주택 정책의 역사는 이제 30년을 넘어섰다. 그동안 외환위기, 글로벌 금융 위기 등의 경제침체가 있었고, 정치적 성격이 다른 정부가 교대로 들어서서 등 공공임대주택 정책을 둘러싼 정책 여건이 역동적으로 변해왔다. 특히 1990년대 이후 시장(market)의 주도성 강화와 국가역할 축소를 강조하는 신자유주의(neoliberalism)가 한국에도 유입되기 시작했다. 1990년대 초반에는 ‘세계화’라는 담론으로 자발적인 신자유주의 수용을 추진했다면, 1997년 이후 외환위기 시기에는 국제통화기금(IMF: International Monetary Fund) 등으로부터 신자유주의에 근거한 정책 시행이 강제되었다(유호근 2009; 윤민재 2016).

그 이후, 신자유주의가 한국사회에 뿌리를 내리게 되지만, 한국의 공공임대주택 정책은 신자유주의의 영향으로부터 비교적 자유로웠다. 우리나라보다 공공임대주택 또는 사회주택 정책의 역사가 오래된 해외 선진국에서는 신자유주의가 확산되면서 해당 정책은 재구조화(restructuring)라는 이름으로 축소의 길에 접어들기도 했다(Paris 1995; Ho 2004). 그럼에도 한국의 공공임대주택 정책은 이러한 추세와 달리 비교적 안정적으로 추진되었다. 정부는 공공임대주택의 대량공급 정책을 지속적으로 추진했으며, 이를 위해 대규모의 재정 및 공적 용자를 투입했다. 신자유주의의 기본이념대로라면 공공임대주택 정책은 축소되고 민간부문의 자원과 역량을 활용하여 민간임대시장을 활성화하는 정책이 강화돼야 했지만, 한국의 공공임대주택 정책은 그와 같은 방향으로 전개되지 않았다. 한국 공공임대주택 정책이 유지되는 맥락과

그 요인을 어떻게 설명해야 할까?

이를 위해서는 한국 공공임대주택 정책의 전개 과정에 대한 통시적 연구가 필요한데, 기존 통시적 연구들은 위의 물음에 대해 충분한 설명을 제공하지 못한다(박해룡·이종열 2003; 하성규·배문호 2004; 조덕훈 2013; 김훈 2017). 이 선행연구들은 역대 정부별로 주요 정책지표를 비교하거나(하성규·배문호 2004), 국가 역할 및 행정전략 또는 법제(박해룡·이종열 2003; 김훈 2017), 제도적 맥락, 정책 변화, 성과(조덕훈 2013)를 비교함으로써, 주로 역대 정부 간 차이를 드러내고 이로부터 정책과제를 도출하는 데 초점을 맞추고 있기 때문이다. 게다가 시간적 범위가 짧아 최근 정부까지 아우르지 못하고 있다. 따라서 위 질문에 답하기 위해서는 최근 상황까지 포괄하는 통시적 연구에 대해 새로운 접근을 모색할 필요가 있다.

이에 본 연구는 경로의존성(path dependence)이라는 개념을 활용하여 공공임대주택 정책의 역사를 관통하는 핵심 특성을 발견하고, 이로부터 해당 정책의 추진이 지속적으로 가능했던 맥락을 설명하고자 한다. 경로의존성은 현재 및 미래를 위한 의사결정과 실천이 과거의 사건이나 결정에 의해 제한된다는 개념으로서, 공공임대주택 정책이 비교적 일관성 있게 추진된 맥락을 설명하는 이론적 근거가 될 수 있다고 판단했다. 선행연구들이 역대 정부 간 정책적 차이를 분석하여 향후 정책과제를 도출했다면, 본 연구는 경로의존성 개념을 통해 역대 정부 간 정책적 연속성을 파악하여 한국 공공임대주택 정책의 특성을 설명한다는 점에서 차이가 있다.¹⁾

1) 경로의존성 개념 외에 거시적 측면에서 한국 사회정책의 고유 발전 논리를 설명하는 두 가지 논의를 꼽을 수 있다. 그 중 하나는 신자유주의와 발전주의의 혼재성(cohabitation) 논의가 있다(박상영 2015). 한국의 고도경제성장은 국가가 전략적 간섭을 통해 시장을 주도하여 압축적 경제성장을 달성하는 발전양식에 근거하고 있으며, 이는 발전국가(developmental state)로 개념화됐다. 그런데 발전국가 체제는 1990년대 신자유주의가 유

그러나 본 연구는 정치한 분석을 담아내기보다는 탐색적 연구(exploratory research)의 성격을 가질 수밖에 없다. 이미 경제학, 사회학, 정치학 등의 분야에서 경로의존성에 대한 국내의 연구성과들이 다수 존재하지만, 정작 한국 공공임대주택 정책에 적용한 연구는 드물고, 기존 연구의 분석결과도 다소 모호한 측면이 있다.²⁾ 이처럼 공공임대주택 정책과 경로의존성의 관계를 탐구하는 것은 새로운 시도라고 할 수 있기 때문에, 본 연구는 가설적 또는 잠정적 연구결과를 제시하는 탐색적 연구의 성격을 가지게 될 것이다. 이에 양자의 관계를 설명할 수 있는 이론적 프레임워크(framework)를 구성하고, 이에 근거하여 통찰력 있는 아이디어를 도출하는 데 초점을 맞추으로써 향후 실증적·분석적 연구가 활발히 진행될 수 있는 계기를 제공하는 것을 본 연구의 학술적 의의로 삼고자 한다.

입되면서 완전히 대체되기보다는 양자가 병존하거나 상호침투하는 양식으로 변모했다는 것이다. 그래서 한국에 정착된 신자유주의는 소위 '발전주의적 신자유주의(최병두 2007)'로 규정해야 한다는 주장이 있다. 그런데, 한국의 공공임대주택 정책은 1990년대부터 본격 시행되었기 때문에, 1970~1980년대 고도경제성장을 이끈 발전주의와 신자유주의의 혼재성으로 설명되기에는 부족함이 있다. 한편, 외환위기 이후 김대중 정부의 복지개혁에 초점을 맞춰 자본에 대한 정부의 자율성을 강조한 논의도 있다. 당시 계급세력의 균형, 정권의 자율성, 시민단체의 영향력, 정책당국자들의 의지 등의 변수가 상호작용하면서 신자유주의에 종속되지 않는 정부의 정책적 자율성을 형성할 수 있었으며, 이것이 국민기초생활보장제도 시행 등 다양한 복지개혁으로 이어졌다는 것이다(송백석 2006). 이러한 논리에 근거하면, 공공임대주택 정책의 지속적인 추진은 신자유주의 하에서 정부의 자율적 정책집행에 대한 사례로 간주할 수 있다. 그러나, 위의 논의만으로는 김대중 정부 이후 교대로 등장하는 다양한 정치적 성격의 정부들에서도 공공임대주택 정책의 안정적인 추진이 확인되는 이유를 설명하기 어렵다.

- 2) 국내연구로는 김복식·류지성(2016)의 연구가 거의 유일한데, 이명박 정부의 보금자리주택과 박근혜 정부의 행복주택에 초점을 맞춰 논지를 전개하고 있다. 저자들은 이 정책들을 경로의존성에서 벗어난 사례로서 다루고 있으며, 경로시작 시기를 1960년대로 설정했는데, 본 연구의 분석결과와 상치되는 측면이 있고, 결과도출의 근거도 다소 미흡하다.

2. 연구의 범위 및 방법

본 연구에서 다루는 공공임대주택은 현행 「공공주택 특별법」에서 규정하는 정의에 따른다. 동법 제2조에 의하면, 공공임대주택은 “공공주택사업자가 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 주택도시기금을 지원받아 건설, 매입, 임차하여 공급하는 주택으로서, 임대 또는 임대 후 분양 전환을 목적으로 공급하는 주택”으로 정하고 있다. 이 정의는 1989년부터 공급된 영구임대주택과 그 이후 등장한 공공임대주택 유형, 그리고 그 이전부터 공급된 분양전환 임대주택을 모두 포괄한다. 하지만 본 연구는 비록 특별법 시행령에서 제외되어 있더라도 역대 정부에서 공급했던 50년 공공임대주택, 사원임대주택도 정부별 공급량에서 제외하지 않을 것이다. 이 유형들 역시 현행 법률이 규정하는 공공임대주택 정의에서 벗어나지 않기 때문이다. 그럼에도 본 연구는 분양전환 여부 이상으로 공공임대주택 유형을 지나치게 세분화하지는 않을 것이다. 자칫 논의구조가 복잡해지고 초점이 흐려질 수 있기 때문이다. 또한, 본 연구는 분양전환되지 않는 최초의 공공임대주택인 영구임대주택이 대량 공급되기 시작한 노태우 정부부터 문재인 정부의 임기 말인 2021년까지의 공공임대주택 정책을 분석 대상으로 삼고자 하며, 공공임대주택의 관리 등 공급 이외의 영역은 다루지 않는다.

한편, ‘경로의존성’은 한 사회의 제도, 정책, 정치, 문화 등은 과거의 사건으로부터 영향을 받은 특정 발전의 궤적을 따른다는 것을 전제로 하는 개념이다(Siedentopp and Söllner 2010). 이 궤적은 장기적 발전 경로를 의미하는데(Ebbinghaus 2009), 이로부터 벗어나는 것은 많은 비용을 수반하므로 해당 궤적을 쉽게 포기할 수 없으며, 이 때문에 경로 의존성이 발생한다. 따라서 현재의 실천을 이해하기 위해서는 과거의 사건이나 의사결정 등에 대한 이해가 필수적이라고 할 수 있다(Libecap 2009). 경로의존성 개념은 경제학에서 최초로 등장하여 기술, 기업조직,

경제정책 등의 변화과정을 설명하는 데 활용되었으며, 그 이후 사회학, 정치학 등에도 수용되어 조직과 제도의 발전과정을 설명하는 이론적 도구로 자리잡았다(Driel and Dolfsma 2010). 본 연구는 한국 공공임대주택 정책의 전개 과정을 분석하는 핵심적인 도구로서 '경로의존성' 개념을 활용하고자 하며, 경로의존성에 대한 보다 구체적인 개념은 다음 장에서 논의하도록 하겠다.

연구방법과 관련하여 본 연구는 탐색적 연구의 성격에 맞게 2차 자료에 대한 문헌연구를 중심으로 진행됐다. 문헌연구는 두 가지 방향으로 이뤄졌는데, 우선 경로의존성과 관련한 해외 문헌 고찰을 통해 한국 공공임대주택 정책을 분석할 수 있는 프레임워크를 개발했다. 또한, 한국 공공임대주택 정책의 역사, 정부별 공급 관련 통계 등 기본사항을 정리하기 위해 기 발표된 연구보고서, 학술논문, 단행본, 정부자료 등을 활용했다. 가급적 여러 출처를 통해 풍부하게 자료를 수집했고, 필요 시 교차검토를 통해 사실 여부를 검증함으로써 서술내용의 객관성을 높이고자 했다. 이와 같이 진행된 문헌연구의 결과는 상호연계되어 한국 공공임대주택 정책의 경로의존성에 관한 동학(dynamics)과 그 영향요인을 도출하는 데 활용됐다. 특히 한국 공공임대주택의 전개 과정을 단순히 기술(description)하는 것이 아니라 이론에 기반하여 도출한 분석적 범주를 통해 살펴봄으로써 연구의 초점을 분명히 한 것은 본 연구의 특징이라고 할 수 있다.

본 연구는 다음과 같이 전개된다. 우선, 제Ⅱ장에서는 경로의존성 개념을 바탕으로 본 연구에 적용할 수 있는 분석틀을 구성했다. 제Ⅲ장은 몇 가지 지표표를 활용하여 한국 공공임대주택 정책의 전개에 있어서 경로의존성의 존재를 확인한 후, 제Ⅱ장에서 도출한 분석틀을 적용하여 한국 공공임대주택 정책의 동학과 영향요인을 분석했다. 이를 통해 한국 공공임대주택 정책의 지속성이 나타나게 된 맥락을 구체화했다. 결

론인 제IV장에서는 본 연구의 주요 결과와 의의를 개괄하고, 본 연구의 문제의식을 발전시키기 위한 향후 과제를 논의했다.

II. 이론적 논의와 분석틀 구성

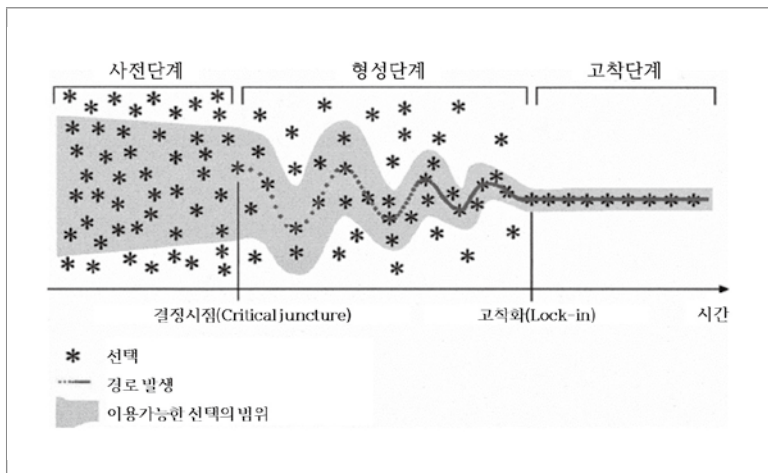
1. 경로의존성의 역동성

경로의존성 개념은 과거에 이루어진 사건 또는 의사결정이 현재의 실천을 규정한다는 점을 강조하지만, 실제로 경로의존성은 그 나름의 역동적이고 복잡한 과정을 통해 전개되며, 이 과정은 세 단계로 구분하여 설명할 수 있다(Schreyögg and Sydow 2010). 첫 번째 단계는 ‘사전단계(preformation phase)’로서, 아직은 경로의존성이 형성되지 않는다. 제도와 정책에 있어서 다양한 선택들이 광범위하게 존재하며 일종의 경합관계를 형성한다. 이 선택들 역시 과거의 영향에서 자유롭지는 않지만 경로의존성이 형성되었다고 간주할 정도의 분명한 흐름은 드러나지 않는다. 일단 의사결정이 이루어지면, 그에 해당하는 선택은 경로의존성을 형성하는 자기강화과정(self-reinforcing process)에 돌입하게 된다. 이 시기는 결정시점(critical juncture)으로 불린다.

두 번째 단계는 ‘형성단계(formation phase)’로, 선택 범위는 이전에 비해 축소된다. 해당 선택에 의한 이익(returns)이 증가할 경우, 긍정적 피드백(positive feedback)이 촉진되면서 자기강화과정이 활성화되고, 해당 선택에 대한 사회적 수용을 낳는다. 그에 따라 초기 선택을 되돌릴 가능성은 감소하며, 과거 사건의 영향 아래 제한된 범위 내에서 의사결정이 이뤄진다. 이른바, 자기강화과정과 비가역적 역동성(non-reversible dynamics)의 결합이라고 할 수 있겠는데, 정책, 제도, 조직

등에 대한 운용이 숙련됨에 따라 그에 소요되는 비용은 감소하고, 선택된 해법은 축적된 역량과 비용 감소로 인해 매력적인 것으로 받아들여진다. 곧, 다른 대안을 모색하거나 기존 제도 및 정책을 비판하려는 동기는 축소된다. 이로써 정책, 제도, 조직 등의 운용에 있어서 특정 패턴이 형성되며, 이는 다른 해법에 대해 우위성을 갖는다.

마지막으로 세 번째 단계는 ‘고착단계(lock-in phase)’로서, 두 번째 단계에서 우위성을 획득한 특정 패턴은 고착화되고 지배적인 성격을 띤다. 즉, 자기강화과정의 결과로서 고착효과가 나타난다(Ebbinghaus 2009). 선택의 유연성은 사라지며 더 효율적인 대안이 등장하더라도 높은 거래비용(transaction cost), 제도화를 가로막는 정치적 요인 등으로 인해 고착화된 상태를 변화시키기는 어렵다. 특정 실천은 정책적·사회적으로 깊게 배태되면서(embedded) 경로의존성은 안정화된다. 이상의 세 단계를 종합하여 나타내면 [그림 1]과 같다.

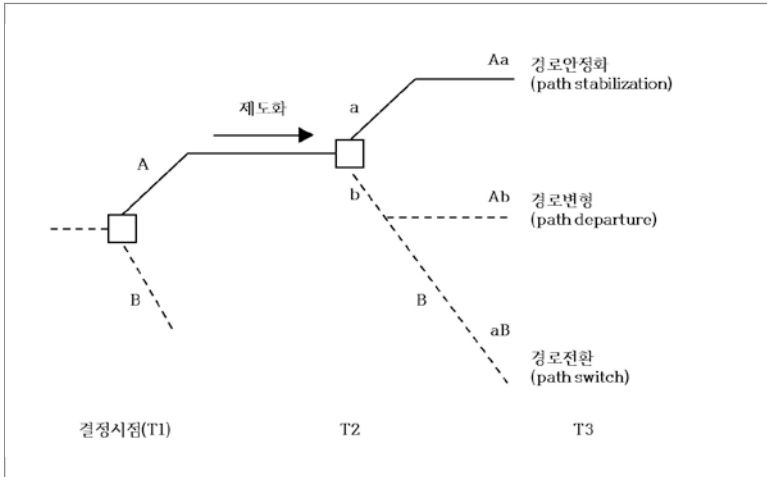


[그림 1] 경로의존성의 전개과정

자료(출처): Schreyögg and Sydow(2010, 8)

그런데 위의 고착단계를 지나친 결정주의적(deterministic) 관점에서 이해하는 것은 제도변화의 복잡다단한 측면을 포착하지 못할 수 있다 (Schreyögg and Sydow 2010). 예를 들어 다르게 행동할 수 있는 권한을 가진 행위자들이 존재하며, 경로의존성이 비효율적인 경로를 강화하는 경우 부분최적화(sub-optimal)에 상응하는 대안적 경로가 나타날 수 있기 때문이다. 이런 점에서 경로의존성을 개방적인 관점에서 이해할 필요가 있으며, 제도변화에 대한 세 가지 시나리오를 상정할 수 있다 (Ebbinghaus 2009). 첫째는 경로안정화(path stabilization)로서, 핵심 원칙의 변화 없이 환경변화에 대해 주변적 적응(marginal adaptation)만이 이뤄진다. 고착단계로 이어지는 자기강화과정과 환경변화에 대한 성공적인 적응이 지속되면 경로안정화가 이뤄질 수 있다. 둘째, 경로 전환(path switch)이 있다. 이는 기존 제도의 자기강화과정이 효력을 상실하면서 새로운 제도가 이를 대체하는 것을 의미한다. 이 경우, 경로 선택이 이루어지는 새로운 '결정시점'이 나타나는 등 경로의존성의 형성과 지속의 과정이 새롭게 전개될 것이다. 마지막은 경로변형(path departure)으로서, 외부환경이 크게 변화하는 상황에서 제도의 부분적 수정과 핵심원칙의 제한적 변화를 통해 환경변화에 대한 적응이 이루어짐을 의미한다. 경로안정화와 경로전환을 양 극단으로 간주하면, 경로변형은 양자의 중간적 성격을 띠다고 할 수 있다.

이처럼 결정주의가 아닌, 개방적인 관점에서 경로의존성을 이해한다면, 다양한 형태의 제도적 관성과 변화를 분석하기에 용이할 수 있다. 그런데 경로의존성을 경로안정화로 국한하여 이해할 수도 있겠지만, 변화하는 환경에 대한 제도적 적응을 통해 이루어지는 경로변형도 넓은 의미에서 경로의존성의 일부로 이해할 수 있다고 판단된다. 기존 제도가 가진 경로를 이탈할 정도의 급격한 변화에 해당한다고 보기 어렵기 때문이다. 이상의 논의를 요약하여 정리하면 [그림 2]와 같다.



[그림 2] 개방적 관점에서 본 경로의존성

자료(출처): Ebbinghaus(2009, 201)

한편, 개방적 경로의존성 개념의 유용성에도 불구하고 기존 경로가 어느 정도 변화해야 경로변형 또는 경로전환으로 간주할 수 있을지에 대해서는 여전히 모호함이 남는다. 이를 계량화된 수치로 규정하기는 쉽지 않을 것이다. 하지만 제도변화의 폭이나 양태를 통해 개략적인 판단이 가능할 수 있다. 이와 관련하여 제도변화에 대한 Mahoney and Thelen(2010)의 유형화가 도움이 될 수 있다. 이들에 의하면 제도변화는 [표 1]과 같이 대체(displacement), 가겹(layering), 표류(drift), 갱신(covernion)으로 구분할 수 있다. 우선, ‘대체’는 기존 제도를 제거하고 새로운 제도를 도입하는 것을 의미한다. 이는 급진적인 변화로서 기존 제도와 신규 제도가 경쟁할 때 나타나며, 기존 제도의 지지자들이 신규 제도의 시행을 저지할 수 없을 때 진행된다. ‘가겹’은 기존 제도를 유지하는 가운데 새로운 제도를 도입하는 것을 가리킨다. 그러나 ‘가겹’은 완전히 새로운 제도를 도입하는 것이 아니라 기존 제도에 대한 수정, 보완, 추가 등이 이뤄져 기존 제도의 성격을 변화시키는 것이라 할 수 있다.

다음으로 ‘표류’는 기존 제도는 그대로 남아 있지만, 외적인 환경변화로 인해 기존 제도의 영향이 변화되는 것을 나타낸다. 이는 제도가 환경변화에 적극적으로 반응하지 않을 때 발생하는데, 이러한 무반응이 해당 제도의 영향을 변화시키게 된다. 마지막으로 ‘갱신’은 기존 제도가 동일하게 유지되거나 새로운 방식으로 해석되고 집행되는 것을 의미한다. 이는 해당 제도에 내재된 모호성을 적극적으로 활용하고자 하는 경우에 나타나며, 그 결과 해당 제도는 새로운 목표와 기능을 갖는 제도로 변모한다 (Mahoney and Thelen 2010).

이러한 네 가지 제도변화는 개방적 경로의존성의 관점에서 논의한 세 가지 시나리오와 연결될 수 있다. 예를 들어 ‘대체’는 경로전환에, ‘가볍’, ‘표류’, ‘갱신’은 경로변형에 해당될 수 있을 것으로 판단된다. 후자의 세 가지 제도변화는 모두 기존 제도의 폐지를 전제하지 않으며, 신규 제도 도입은 기존 제도의 수정·보완 차원으로 제한된다는 점에서 경로전환에 이를 만큼 큰 폭의 변화라고 보기 어렵기 때문이다.

[표 1] 제도변화의 네 가지 유형

구분	대체	가볍	표류	갱신
	경로전환	경로변형		
기존 제도의 폐지	○	×	×	×
기존 제도의 방치	-	×	○	×
기존 제도의 영향/ 집행에서의 변화	-	×	○	○
새로운 제도의 도입	○	○	×	×

자료(출처): Mahoney and Thelen(2010, 16)을 수정

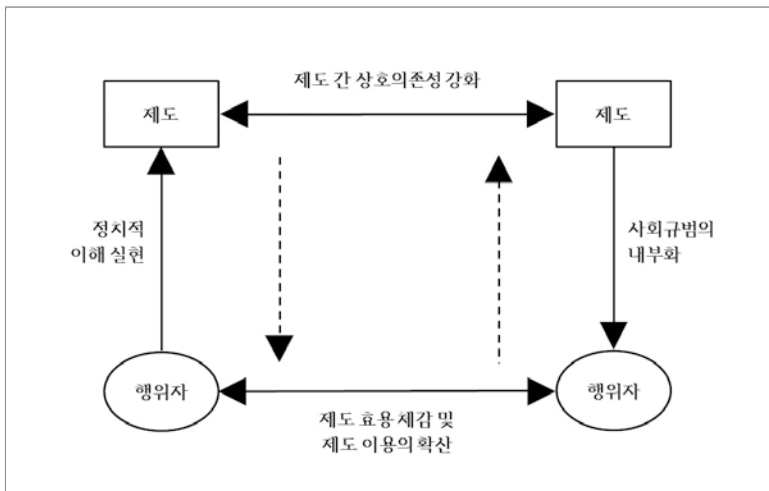
2. 경로의존성의 자기강화 메커니즘

경로의존성은 자기강화과정을 통해 고착화 단계로 이행한다. 그렇다면 자기강화는 어떤 메커니즘을 통해 이루어지는지를 구체적으로 논의할 필요가 있다. 기본적으로는 정치적·제도적 맥락의 특성과 행위자의 특성이 제도의 형성 및 변화에 영향을 미친다(Mahoney and Thelen 2010). 즉, 제도(institutions)와 행위자(actors)가 주요 영향요인이라 할 수 있겠는데, 경로의존성의 자기강화 메커니즘 역시 이들 간의 상호작용에 의해 발생된다고 예상할 수 있다. 이와 관련하여 Ebbinghaus(2009)는 기존 연구성과들을 종합하여 [그림 3]과 같이 네 가지의 자기강화 메커니즘을 제시했다.

우선, 행위자 간 상호작용 측면에서는 해당 제도의 효용(utility)을 체감하는 행위자들이 늘어날수록 제도에 대한 지지가 확대된다. 행위자 간 사회적 네트워크를 통해 해당 제도의 이용이 확산되어 일종의 사회적 관습(social convention)이 형성될 경우, 제도의 급격한 변화는 어려워진다. 다음으로 제도 간 상호작용도 경로의존성 유지에 기여할 수 있다. 어떤 제도든지 전반적인 제도적 배열(institutional arrangements)에 배태됨으로써 제도 간 상호의존성을 갖게 된다. 즉 제도들이 연계되고 서로를 뒷받침해주는 기능을 수행하기 때문에 특정 제도만 선별하여 교체하기 어려워진다. 한편, 제도와 행위자 간 상호작용은 두 가지로 구분하여 살펴볼 수 있다. 행위자들이 자기이해를 실현하기 위해 조직적으로 요구사항을 투입하거나 선거 등 정치제도를 통해 수용됨으로써 특정 제도가 유지될 수 있다. 더불어 특정 제도와 관련된 지배적인 사회규범이 행위자들에게 내부화(internalization)됨으로써 해당 제도의 경로의존성을 강화시킬 수도 있다.

이상의 네 가지 상호작용이 경로의존성의 자기강화 메커니즘

을 낳는다면, 그 반대의 과정은 경로전환을 초래할 수 있을 것이다 (Ebbinghaus 2009). 예를 들어 제도 이용과 관련한 규모의 경제가 쇠퇴하거나 행위자 간 네트워크의 목적이 변형될 때, 새로운 이해집단이 등장하여 권력관계가 변할 때, 제도 간 연결이 느슨해지면서 상호의존성이 약화될 때, 당연히 여겨지던 사회규범에 의문이 제기되고 새로운 아이디어가 창출될 때 특정 제도의 경로의존성은 약화될 수 있다.



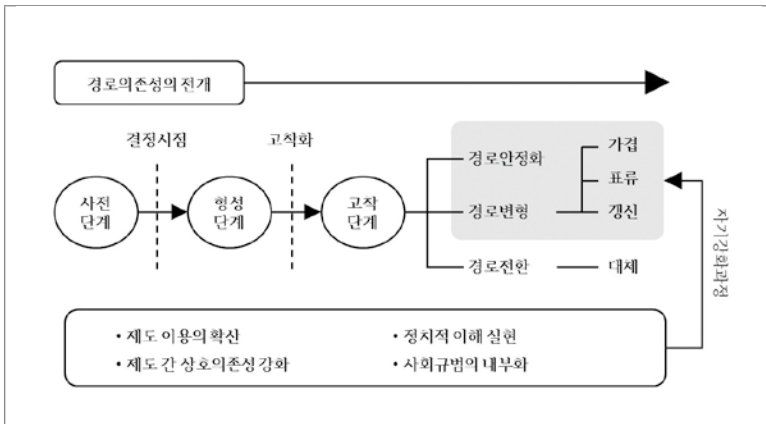
[그림 3] 경로의존성의 자기강화 메커니즘

자료(출처): Ebbinghaus(2009, 201)를 수정

3. 분석틀 구성

이상에서 경로의존성의 전개과정과 그에 대한 영향요인을 이론적 측면에서 살펴보았다. 경로의존성의 형성과 지속은 크게 사전단계, 형성단계, 고착단계 순으로 전개되며, 개방적 경로의존성의 관점에서 볼 때 제도는 경로안정화, 경로변형, 경로전환이라는 세 가지 시나리오에 따라 변화할 수 있다. 경로변형이 가점, 표류, 갱신으로 표현되는 부분적 제도

변화를 포괄한다면, 경로전환은 새로운 제도로 기존 제도를 대체하는 것을 의미한다. 본 연구에서는 경로안정화뿐 아니라 경로변형까지 경로 의존성의 범위에 들어올 수 있다고 보았다. 한편, 경로의존성은 자기강화 메커니즘에 의해 유지되는데, 제도와 행위자의 상호작용이 그 메커니즘을 구성한다. 구체적으로 제도 이용의 확산(행위자-행위자), 제도 간 상호의존성(제도-제도), 정치적 이해 실현 및 사회규범의 내부화(제도-행위자)가 영향요인이라 할 수 있으며, 이 요인들이 와해되면 경로의존성은 약화되어 경로전환으로 이행될 수 있다. 본 연구는 이러한 이론적 논의를 종합하여 [그림 4]와 같이 분석틀을 구성했으며, 이를 통해 한국 공공임대주택 정책의 경로의존성을 분석하고자 한다.



[그림 4] 연구의 분석틀

Ⅲ. 경로의존성의 전개와 영향요인

1. 경로의존성의 확인

경로의존성 개념으로 한국 공공임대주택 정책의 성격을 설명하기에 앞서, 한국 공공임대주택 정책의 전개 과정에서 경로의존성의 존재 여부를 확인할 필요가 있다. 이를 위한 도구로써 몇 가지 지표를 활용하고자 한다. 우선, 국가별 공공임대주택(또는 사회주택) 정책의 성격을 설명하거나 국가 간 비교에 사용되는 지표로 공공임대주택 부문의 규모(size of social housing sector)와 배분대상 범위(allocation criteria)가 활용되는데(Czischke 2009; Andrews et al. 2011), 본 연구에서도 이 지표들을 참고하고자 한다. 전자의 경우, 전체 주택 재고 대비 공공임대주택 재고 비중 또는 전체 가구 수 대비 공공임대주택 거주 가구 수 비중으로 계산하여, 전체 주택시장에서 공공임대주택 부문의 상대적 규모를 파악한다. 그런데, 공공임대주택 부문 규모는 ‘저량(stock)’ 개념으로, 본 연구에서는 역대 정부별 정책의 전개과정을 살펴봐야 하므로 ‘유량(flow)’ 개념인 정부별 신규공급량으로 변형하여 적용한다. 또한, 후자는 소득 등을 기준으로 입주대상을 제한하는 표적모델(targeted model)과 입주대상을 제한하지 않는 보편모델(universalistic model 또는 broad-based model)로 구분되며(Andrews et al. 2011), 표적모델은 빈곤층 또는 취약계층 위주로 배분하는 잔여모델(residual model)과 일정 소득 이하의 중·저소득층까지 포괄하는 일반모델(generalist model)로 다시 나눌 수 있다(Czischke 2009). 만일 공공임대주택 부문의 규모에 변동성이 크게 나타나거나 배분대상 범위 관련 유형이 변화했다면, 공공임대주택 정책의 기존 경로에 변화가 발생했다고 할 수 있을 것이다.

한편, 신규공급량에 대한 보조지표로서 공공임대주택 공급에 지출

된 중앙정부의 예산규모 변화도 함께 검토한다. 총량적 예산 규모뿐 아니라 재원별 구성도 살펴봄으로써, 공공임대주택 공급에 대한 중앙정부의 적극성을 구체적으로 확인할 수 있을 것이다. 더불어, 한국 공공임대주택 정책이 해외 정책과 구별되는 고유한 특징 중 하나는 분양전환을 전제로 하는 공공임대주택과 분양전환되지 않는 공공임대주택의 공급이 병행되었다는 점이다. 분양전환 공공임대주택은 기본적으로 자가 소유 지원 정책의 연장선상에 있으며, 일정 시간이 경과하면 분양전환에 따라 공공임대주택 재고의 감소를 낳는다. 이와 같은 분양전환 공공임대주택 공급 비중의 추이가 어떻게 변화하는지를 살펴보는 것은 한국 공공임대주택 정책의 경로 파악에 유용한 기준이 될 수 있다.³⁾

이상에서 본 연구는 신규 주택 공급량, 공급 재원 규모, 배분 대상 범위, 분양전환 주택의 공급 비중 등 네 가지 지표를 역대 정부별로 검토하여 한국 공공임대주택 정책의 경로의존성을 확인하고자 한다. [표 2]와 같이 앞의 두 지표가 공공임대주택의 공급 측면과 연관된다면, 뒤의 두 기준은 정책대상 계층의 수요 측면과 맞닿아 있다. 양자를 종합적으로 검토한다면, 경로의존성의 존재 여부를 입체적으로 확인할 수 있을 것이다.

[표 2] 경로의존성 확인을 위한 지표 설정

구분	지표	주요 내용
공급 측면	신규 주택 공급량	• 기간별 사업승인 물량의 합계(건설, 매입, 임차)
	공급 재원 규모	• 기간별·재원별 예산집행 규모
수요 측면	주택배분 대상 범위	• 표적모델, 일반모델, 보편모델(정성적 구분)
	분양전환 주택 공급 비중	• 기간별 분양전환되지 않는 공급량 대비 분양전환 공급량의 비중(사업승인 기준)

3) 국제기준에서는 분양전환 임대주택을 공공임대주택으로 분류하지 않으므로 이에 대한 비중 변화를 경로의존성 확인을 위한 지표로 활용하는 것은 적절치 않다는 의견이 있을 수 있다. 그러나 본 연구는 분양전환 임대주택 공급은 한국 공공임대주택 정책의 고유 특성과 관련성이 크기 때문에 부차적일 수 없다는 입장이다.

1) 신규 공급량

영구임대주택이 처음으로 공급된 1989년을 기점으로 할 때, 지난 30여 년간 시행된 공공임대주택 정책은 당시 정부의 정치적 성격과 사회경제적 여건에 따라 그 내용을 달리해 왔다. 대표적으로 1993~1997년은 그 이전 시기의 영구임대주택 대량공급 정책과 반대로 민간부문을 활용하여 5년 동안 임대하고 분양으로 전환하는 정책이 지배적이었다. 그러나 외환위기가 종료된 후 2000년대 중반까지는 국민임대주택의 대량공급 정책이 추진되었으며, 2008~2012년은 공공분양주택 공급을 통해 중·저소득층의 자가소유를 촉진하고자 했다.

이처럼 정부별 정책기조의 차이가 있었지만, 공공임대주택의 공급량을 비교하면, [표 3]에서 보는 바와 같이 정부의 정치적 성격과 관련성을 찾기 어려울 정도로 차이가 크지 않았다. 특히 외환위기 이후에는 연평균 10~11만 호 내외의 공급량이 지속적으로 유지되어 왔고, 문재인 정부에서는 14.6만 호까지 늘어났다. 이는 8.4만 호 수준이었던 외환위기 이전 시기에 비해 늘어난 수치이다. 공공임대주택의 세부 유형은 정부에 따라 차이가 있을 수 있겠지만, 각 정부에서 공공임대주택 공급이 꾸준히 추진되어 왔으며, 자가소유 촉진을 위한 공공분양주택 공급정책이 강화되더라도 공공임대주택 공급이 소홀하게 다뤄지지는 않았음을 알 수 있다.

[표 3] 공공임대주택의 연평균 공급량

(단위: 만 호, 사업승인 기준)

구분	1988~ 1992	1993~ 1997	1998~ 2002	2003~ 2007	2008~ 2012	2013~ 2016	2017~ 2021
	노태우 정부	김영삼 정부	김대중 정부	노무현 정부	이명박 정부	박근혜 정부	문재인 정부
연평균 공급량	8.4	8.4	9.8	11.2	10.6	11.5	14.6

자료(설명): 문재인 정부는 통계자료 미비로 2020년까지의 공급실적을 반영

자료(출처): 국토교통부(2022)

2) 공급 자원 규모

공공임대주택 공급 자원은 주택도시기금을 통한 용자와 상환의무가 없는 보조금(출자)으로 구분할 수 있다. 자료 구득이 가능한 2003년부터 2020년까지 집행된 예산을 기간별·재원별로 정리하면 [표 4]와 같다. 총량적으로 노무현 정부부터 문재인 정부까지 예산집행 규모는 43.5천억 원에서 130.6천억 원까지 지속 증가했다. 특히 상환의무가 없는 보조금의 연간 증가 속도(연평균 9.2%)가 주택도시기금 용자(연평균 10.1%)와 유사한 수준을 보이고 있는데, 이는 공공임대주택 공급에 대한 중앙정부의 적극성이 비교적 잘 유지되고 있음을 보여준다고 할 수 있다.⁴⁾ 물론, 박근혜 정부에서는 주택도시기금 용자에 대한 의존도가 상대적으로 높았지만, 이전 시기에 비해 보조금의 총량이 줄어들지는 않았다.

[표 4] 공공임대주택의 연평균 공급예산 집행 규모

(단위: 천억 원, %)

구분	2003~ 2007	2008~ 2012	2013~ 2016	2017~ 2021	연평균 증가율
	노무현 정부	이명박 정부	박근혜 정부	문재인 정부	
주택도시기금 용자	33.4	45.1	61.2	102.4	10.1
일반회계 및 주택도시기금 출자	10.1	12.5	13.1	28.2	9.2
합계	43.5	57.6	74.3	130.6	9.9

자료(설명): 일반회계 출자는 2007년부터 주택도시기금 출자로 변경되었으며, 문재인 정부는 자료 미비로 2020년까지의 집행실적을 반영

자료(출처): 국토교통부(2021); 남원석(2014)

한편, 주택도시기금 용자에 대한 집행실적은 1980년대부터 확보할 수 있는데, 집계 결과 노태우 정부는 연평균 3.2천억 원, 김영삼 정부는 연

4) 상환의무가 없는 보조금 지출이 줄어들면, 사업자의 외부차입 규모가 늘어남에 따라 임대료 상승이 불가피해진다. 따라서 중앙정부의 보조금 지출과 임차인의 주거비 부담능력은 밀접한 관계를 가지고 있다.

평균 11.9천억 원, 김대중 정부는 연평균 18.7천억 원이 집행됐다(국토교통부 2021). 이 수치를 [표 4]와 연계하면, 주택도시기금 용자규모는 노태우 정부부터 문재인 정부에 이르기까지 지속적으로 증가(연평균 14.5%)하고 있음을 알 수 있다.

3) 배분대상 범위

최초의 공공임대주택인 영구임대주택은 최빈곤층인 생활보호대상자에게 공급됐지만, 그 이후에 등장한 새로운 공공임대주택 유형은 생활보호대상자(국민기초생활 수급자)뿐만 아니라 중간소득층까지 포괄하는 등 점차 대상계층의 확장이 이뤄져 왔다. 분양전환되지 않는 공공임대주택의 입주자격을 개괄한 [표 5]에서 보듯이, 국민임대주택은 하위 소득 40% 이하 가구를 포괄하기 위해 도시근로자 가구 월평균소득의 70% 이하를 소득기준으로 설정했다. 그리고 그 이후 등장한 장기전세주택, 행복주택, 통합공공임대주택 등은 가구 월평균소득의 100% 또는 중위소득의 100%까지 입주자격을 확대했다. 청년 및 신혼부부 주거지원이 강화됨에 따라, 종래에는 수급자 위주로 공급됐던 기존주택 매입임대주택 및 전세임대주택도 청년층에 한하여 소득기준을 상향시켰다.

한국 공공임대주택 정책은 입주 자격에 소득 및 자산 기준이 적용된다는 점에서 여전히 표적모델이 유지되고 있다고 할 수 있다. 그러나 잔여모델은 영구임대주택 등 일부 주택 유형으로 한정하여 적용되고 있으며, 그 이후 새롭게 개발된 공공임대주택 유형은 대체로 일정 소득 및 자산 이하의 중·저소득층까지 포괄하는 일반모델을 채택하고 있다. 전반적으로 국민임대주택을 시발로 잔여모델이 일반모델로 전환되는 추세이다.

[표 5] 공공임대주택 유형별 입주자격

최초공급	주택유형	주요 입주자격
1989년	영구임대주택	• 국민기초생활보장제도에 의한 급여 수급자
1998년	국민임대주택	• 도시근로자 가구 월평균소득의 70% 이하
2004년	기존주택 매입임대주택	• 국민기초생활보장제도에 의한 급여 수급자 • (청년, 신혼부부) 도시근로자가구 월평균소득의 100% 이하 (2018년부터 시행)
2005년	기존주택 전세임대주택	• 국민기초생활보장제도에 의한 급여 수급자 • (청년, 신혼부부) 도시근로자가구 월평균소득의 100% 이하 (2018년부터 시행)
2009년	장기전세주택	• 도시근로자 가구 월평균소득의 100% 이하
2014년	행복주택	• 도시근로자 가구 월평균소득의 100% 이하 • 국민기초생활보장제도에 의한 주거급여 수급자
2020년	통합공공임대주택	• 가구 중위소득의 100% 이하

자료(출처): 마이홈포털

4) 분양전환 주택 공급 비중

분양전환되지 않는 공공임대주택 공급량 대비 분양전환 공공임대주택 공급량 비중은 [표 6]에서 보듯이 노태우 정부부터 김대중 정부까지 1을 상회하고 지속 증가했으나 그 이후에는 1보다 작은 수치로서 감소하는 추세이다. 특히, 노무현 정부 이후 10여 년은 보수정당이 집권한 시기였다. 따라서 노무현 정부와 다른 양상이 전개될 것이라고 예상할 수도 있지만, 실제로는 같은 보수정당이었던 노태우·김영삼 정부 시기와 다르게 분양전환되지 않는 공공임대주택이 꾸준히 공급됐다. 일례로 이명박 정부는 장기전세주택 유형을 새롭게 추가하여 보금자리주택 공급계획을 추진했으며, 박근혜 정부는 청년층에 특화된 행복주택 유형을 개발했다. 그에 따라 노무현 정부부터 분양전환되지 않는 공공임대주택의 공급이 상대적으로 더욱 활발해졌다.⁵⁾

5) 민간주택을 빌려서 재임대하는 전세임대주택 공급량을 제외하더라도 그 비율은 1 미만으로 나타난다.

[표 6] 분양전환 공공임대주택의 공급 비중

(단위: 만 호, 사업승인 기준)

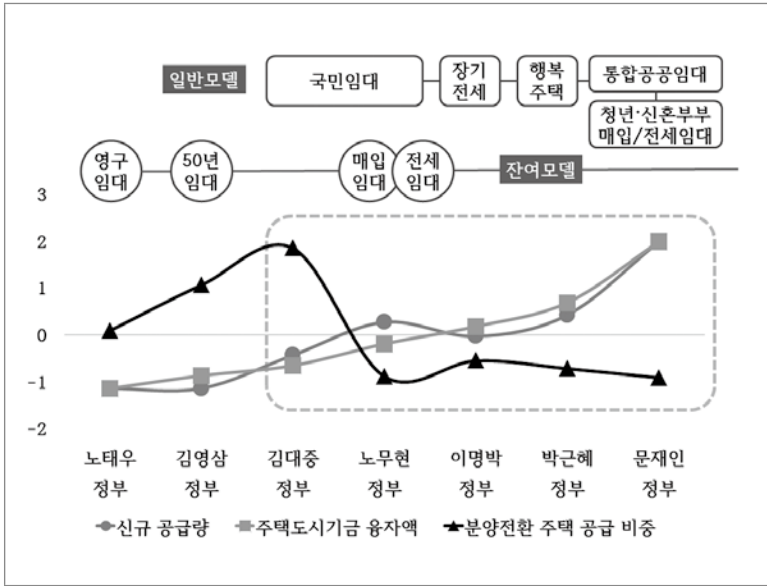
구분	1988~ 1992	1993~ 1997	1998~ 2002	2003~ 2007	2008~ 2012	2013~ 2016	2017~ 2021
	노태우 정부	김영삼 정부	김대중 정부	노무현 정부	이명박 정부	박근혜 정부	문재인 정부
분양전환(A)	4.6	5.8	7.4	1.6	3.7	2.9	1.7
非분양전환(B)	3.8	2.6	2.4	9.7	7.0	8.6	12.9
비율(A/B)	1.21	2.26	3.11	0.16	0.52	0.34	0.13

자료(설명): 분양전환 공공임대주택은 5·10년 임대, 사원임대이며, 非분양전환 공공임대주택은 영구 임대, 국민임대, 행복주택, 장기전세, 매입임대, 전세임대가 해당됨; 문재인 정부는 통계자료 미비로 2020년까지의 공급실적을 반영

자료(출처): 국토교통부(2022); 조덕훈(2013, 78)

5) 소결: 경로의존성의 확인

이상에서 한국 공공임대주택의 경로의존성 존재 여부를 확인하기 위해 공급측면의 신규 주택 공급량과 공급 재원 규모, 수요측면의 배분 대상 범위와 분양전환 주택 비중을 중심으로 역대 정부별 변화 추이를 검토했다. 그 결과를 종합한 [그림 5]에서 알 수 있듯이, 신규 주택 공급량이나 공급 재원 규모는 시간이 지남에 따라 증가하는 양상을 보이고 있으며, 배분 대상 범위의 경우 김대중 정부의 국민임대주택 공급을 계기로 일반모델이 등장한 후 일반모델에 근거한 주택 유형이 지속 개발되고 있으며, 노무현 정부 이후에는 분양전환 주택이 분양전환되지 않는 주택보다 적게 공급되는 추세가 나타나고 있다.



[그림 5] 역대 정부별 공공임대주택 정책의 변화 양상

자료(설명): 그래프는 [표 3], [표 4], [표 6]의 주요 수치를 표준점수로 전환하여 나타낸 것

따라서, 전반적으로 공급 측면의 지표는 우상향하고 있어 공공임대주택 공급 정책이 강화되고 있다고 할 수 있다. 여기에 수요 측면의 지표는 김대중 정부 또는 노무현 정부를 기점으로 정책의 변화가 나타났고, 그 변화가 현재까지 유지되고 있음을 보여준다. 곧, 공공임대주택 공급 정책의 강화 추세를 배경으로 김대중 정부 또는 노무현 정부 이후의 공공임대주택 정책은 이전과는 다른 특성을 보이기 시작했는데, 이로부터 해당 시기는 경로의존성이 전개되었을 것이라는 추정을 해볼 수 있다.⁶⁾ 다음 절에서는 제Ⅱ장의 분석틀에 따라 경로의존성의 전개과정에 대한 맥락적 설명을 시도함으로써 이러한 추정을 뒷받침하고자 한다.

6) [그림 5]에서 표준점수로 전환한 정부별 수치 역시 항목에 따라 김대중 정부 또는 노무현 정부부터 박근혜 정부까지는 평균(0)에 가깝게 몰려 있어, 정량적 측면에서도 경로의존성의 존재를 가늠해볼 수 있다.

2. 경로의존성의 전개과정

제II장의 이론적 논의를 준거로 할 때, 사전단계에서 형성단계로 이행하는 분기점인 결정 시점은 다양한 정책적 선택들이 광범위하게 존재하는 가운데 선택의 범위가 축소되는지의 여부로 판단하고자 한다. 또한, 형성단계에서 고착단계로의 이행은 결정 시점 이후 선택된 정책의 속성이 유지되는지의 여부로 파악한다. 여기서 정책적 속성은 앞 절에서 적용한 네 가지 지표 중 경로의존성의 존재 추정의 근거가 된 배분대상 범위, 분양전환 주택 공급 비중 중심으로 검토될 것이다. 마지막으로 고착단계에서의 제도변화는 주로 근거 법률의 변화 양태를 중심으로 살펴보고 경로안정화, 경로변형, 경로전환 중 어느 유형에 해당하는지를 판단하고자 한다.⁷⁾

1) 결정시점과 형성단계

결정시점의 성격에 부합하는 시점은 국민임대주택 정책을 시행한 김대중 정부 시기로 판단된다. 노무현 정부는 김대중 정부의 국민임대주택 대량공급 정책을 승계했기 때문에 결정시점으로는 김대중 정부 시기가 더 타당할 것이다. 대개는 서구 사회주택과 유사한 성격의 영구임대주택을 처음으로 공급한 노태우 정부 시기를 결정시점으로 간주할 가능성이 크지만, 노태우 정부 전후의 공공임대주택 정책 양상을 볼 때 김대중 정부 이전 시기와 외환위기가 있었던 김대중 정부 전반기는 다양한 정책적 선택들이 공존 또는 경쟁하는 기간이었다고 봐야 할 것이다. 이

7) 제II장의 이론적 논의에 근거하여 공공임대주택 정책의 근거 법률이 지속적으로 유지된다면 경로안정화에 해당하겠지만, 부분적인 제도수정이 이루어지거나 제도가 유지되에도 그에 대한 해석과 집행에 있어서 변화가 있다면 경로변형으로 이해될 수 있다. 경로전환은 다른 법률로 대체되어 제도의 성격이 크게 변화하는 경우로 간주할 것이다.

러한 관점에서 당시 세 가지의 정책적 선택이 존재했다고 할 수 있는데, 영구임대주택과 같이 분양전환 되지 않는 공공임대주택 정책, 김영삼 정부가 강력히 추진했고 외환위기에 따른 건설경기 부양 차원에서 김대중 정부 전반기까지 지배적인 공급유형이었던 분양전환 공공임대주택 정책, 그리고 민간주택시장에 과도하게 의존적이었던 노태우 정부 이전의 정책⁸⁾이 그것이다.

당시 김대중 정부는 영구임대주택 공급을 선거공약으로 제시했지만, 외환위기에 따른 경기침체의 영향으로 10년 및 20년간 운영되는 국민임대주택 공급 정책으로 선회했다(임서환 2002). 이는 노태우 정부와 김영삼 정부에서 추진한 정책의 절충이었다고 판단되는데, 2001년 IMF 관리체제가 종료된 후, 국민임대주택 공급이 본격 추진됐다. 이로써 노태우 정부 이전의 민간주택시장 의존적 정책은 탈락되었다. 그 후 김대중 정부의 임기 말인 2002년에 국민임대주택의 임대임대기간은 30년으로 통일되었는데, 이는 앞선 정책의 절충이 분양전환 되지 않는 공공임대주택 공급 기조로 전환되었음을 시사한다. 한편, 분양전환 되지 않는 공공임대주택으로 수렴됐다 하더라도 노태우 정부의 영구임대주택과 같이 최저소득계층만을 대상으로 하지 않았다는 점도 주목할 필요가 있다. 새롭게 도입된 국민임대주택은 하위소득 40% 이하의 비교적 광범위한 소득계층에게 공급되는 일반모델의 시초가 되었다.

곧, 김대중 정부 시기는 공공임대주택 공급 유형과 관련한 과거의 여러 정책적 선택 중 분양전환되지 않는 공공임대주택으로 선별이 이뤄졌다는 점에서 사전단계가 마무리되는 결정시점으로 규정하는 것이 타당

8) 이 시기에는 1~2년의 단기임대주택이나 분양조건부 임대주택이 공급되었는데, 이를 통해 공급자는 조기에 주택을 판매하여 수익을 얻었다. 따라서 1989년 이전에 공급된 임대주택은 도시 저소득층이 안정적으로 오랫동안 거주할 수 있는 공공임대주택과는 거리가 멀었다(조덕훈 2013).

할 것이다. 더불어 과거 정책들과 구분되는 새로운 배분기준이 적용된 국민임대주택 정책이 뒤이은 노무현 정부에서 핵심 정책으로서 승계·유지됨에 따라, 분양전환 없는 임대운영과 일반모델로서 배분기준의 결합이 공공임대주택의 속성을 구성하게 됐다. 이로써 김대중 정부는 경로의존성의 형성단계가 전개된 시기로 규정할 수 있다.

2) 고착화와 고착단계

김대중 정부의 임기 말에 발표된 국민임대주택 100만 호 공급계획을 노무현 정부가 승계하면서 공공임대주택 정책 방향이 어느 정도 고착되는 시기에 접어들었다. 앞 절에서 살펴봤듯이, 노무현 정부가 들어서면서 분양전환 되지 않는 공공임대주택과 분양전환 공공임대주택을 함께 공급하되, 비로소 전자의 공급에 주력하기 시작했다. 즉 분양전환 공공임대주택에 대해 분양전환 되지 않는 공공임대주택의 우위성이 확립되는 시기가 노무현 정부부터 본격적으로 나타난 것이다. 일례로 사업승인 기준으로 김대중 정부 시기에 국민임대주택은 11.9만 호, 분양전환되는 공공임대주택은 37만 호가 공급됐지만, 노무현 정부 시기에는 그 수치가 각각 44.9만 호, 7.9만 호로 양자의 관계가 역전되었으며(국토교통부 2022), 이러한 추세는 그 이후 정부에서도 유사하게 나타났음을 앞 절에서 이미 확인한 바 있다. 또한, 국민임대주택 이후에 새롭게 등장한 장기전세주택, 행복주택, 통합공공임대주택 등의 주택유형은 중간소득층을 포괄하는 입주기준을 운용함으로써 잔여모델이 아닌 일반모델이 정착되었다. 비록 정부별 공공임대주택 정책이 상이할지라도, 분양전환 되지 않는 주택의 우위성과 배분기준으로서 일반모델이라는 정책의 속성이 노무현 정부부터 지속적으로 유지되어왔음을 고려할 때, 공공임대주택 정책이 형성단계에서 고착단계로 이행하는 고착화 시점은 노무현 정부 시기였다고 규정할 수 있다.

3) 고착단계에서의 제도 변화

노무현 정부 이후 들어선 이명박 정부는 ‘보금자리주택’이라는 이름으로 역대 정부가 공급했던 주택 유형들과 새로 도입한 장기전세주택을 종합적으로 공급하는 정책을 시행했다. 문재인 정부도 ‘생애단계별 공급’이라는 기조하에 이와 유사한 방식으로 여러 유형의 공공임대주택 공급을 동시에 추진했다. 두 정부 사이에 들어선 박근혜 정부는 기존 주택 유형 대신 새로 도입한 행복주택 위주로 공급을 추진했다.

이처럼 정부별 공공임대주택 정책은 내용적 차이가 존재하지만, 앞 절에서 확인했듯이 분양전환되지 않는 주택의 우위성과 배분기준으로서 일반모델의 시행이라는 정책의 속성이 유지됐다는 점에서 고착단계의 연장이라고 보는 편이 타당할 것이다. 하지만, 제Ⅱ장에서 논의한 바와 같이, 경로의존성을 개방적인 관점에서 이해한다면, 정부별 공공임대주택 정책의 내용적 차이는 경로변형으로서 이해할 수 있다. 그리고 이러한 경로변형은 근거 법률의 변화 양태를 통해 확인된다.

각 정부의 공공임대주택 정책을 뒷받침하는 법률은 모두 노무현 정부 시기에 제정·시행된 「국민임대주택 건설 등에 관한 특별조치법」(이하 「국민임대주택특별법」)을 시발점으로 삼고 있다. 이명박 정부는 2009년 「국민임대주택특별법」을 개정하여 「보금자리주택 건설 등에 관한 특별법」(이하 「보금자리주택특별법」)을 시행했으며, 박근혜 정부는 2014년 「보금자리주택특별법」을 개정하여 「공공주택 건설 등에 관한 특별법」(이하 「공공주택건설특별법」)을, 2015년에는 「공공주택건설특별법」을 개정하여 「공공주택 특별법」을 시행했다. 2017년에 들어선 문재인 정부는 법률 명칭의 변경 없이 부분 개정으로 공공임대주택 정책을 시행했다.

이러한 법률개정은 모두 각 정부가 추진하는 공공임대주택 공급을 원활히 수행하고자 하는 목적에서 이뤄진 것이다. 그런데 일련의 법률 변화가 궁극적으로 「국민임대주택특별법」을 모태로 하고 있는 것은, 정부

별 공공임대주택 유형의 차이가 있지만, 정책의 운용 측면에서는 큰 차이가 없으며, 다양한 인허가를 의제처리할 수 있는 특별법 형식이 공공임대주택의 신속한 공급에 유리했기 때문이다. 이를 제II장에서 검토한 네 가지 제도변화와 연결하면, ‘대체’, ‘표류’, ‘갱신’보다는 ‘가집’에 가까운 제도변화로 규정할 수 있다. 즉 기존 제도에 대한 수정, 보완, 추가 등을 통해 기존 제도가 변화된 것으로서 경로전환보다는 경로변형에 해당하며, 광의로서 경로의존성이 유지됐다고 할 수 있다.

3. 경로의존성에 대한 영향요인

1) 제도 이용의 확산

한국의 임대주택부문은 민간임대주택과 공공임대주택의 부문 간 단절이 뚜렷한 이원주의(dualism)를 특징으로 하며⁹⁾, 이 때문에 공공임대주택 입주민들은 주택의 질적 수준이나 임대료 부담 측면에서 민간임대주택에 비해 높은 수준의 주거생활을 영위해 왔다. 한국에서 민간임대부문의 품질에 대한 규제는 미흡하며, 임대료 및 거주기간에 대한 규제는 2021년 「주택임대차보호법」 개정에 대한 사항이 전부이다.¹⁰⁾ 그에 따

9) 이원주의는 Kemeny(1995)의 논의에서 차용했다. 그에 따르면, 각국의 임대부문은 크게 이원모델(dual model)과 단일모델(unitary model)로 구분할 수 있는데, 전자는 자가부문 비중이 높고, 사회임대부문과 민간임대부문 간 임대료 격차가 크게 나타나며, 단일모델은 사회임대부문과 민간임대부문의 경쟁이 이루어지는 시장이 형성됨으로써 이원모델과 반대의 양상을 띤다. Kemeny는 이원모델에 가까운 국가일수록 보수정당의 사회주택 정책 축소전략에 취약하며, 최저소득계층의 집단주거지화, 민간임대부문의 주거비 부담 증가 등의 결과를 낳을 수 있다고 주장한다.

10) 주택품질 개선과 관련하여 최저주거기준이 있지만, 주거지표로만 활용될 뿐 열악한 주거의 개선을 위한 정책적 활용은 거의 이뤄지지 않고 있다. 한편, 민간임대주택 임차인은 1회 계약갱신청구권 행사를 통해 4년 간 거주할 수 있게 되었고, 그 기간 동안 연 5% 이하의 임대료 인상만 가능하도록 했다. 따라서 4년이 지난 후에는 새로운 임대료로 임대차계약을 체결해야 하는 한계를 가지고 있다.

라 2020년 현재 전체 가구의 1/3 이상이 거주하고 있는 대규모의 민간 임대부문은 거주기간, 임대료 수준, 주거수준 및 주거환경 등 여러 측면에서 공공임대부문보다 불리한 상황에 있다. 재고율이 10%도 채 안 되는 소규모의 공공임대부문으로는 경쟁을 통해 민간임대부문의 자발적 개선을 유도하기도 어렵다.

그런데 공공임대주택의 신규공급이 지속되면서 공공임대주택의 효용을 경험하는 임차가구가 늘어났고, 인적 네트워크를 통해 공공임대주택의 이점이 빠르게 확산되어 왔다. 이른바 사회적 네트워크를 통한 확산 현상(diffusion process)으로, 제도의 효용성을 경험한 개인들의 규모가 일정 수준 이상이 되면 긍정적 피드백을 창출하여 경로의존성을 안정화시키는 역할을 할 수 있다(Ebbinghaus 2009). 그 결과 민간임대주택에 거주하는 가구의 상당수는 공공임대주택 입주를 희망하게 되었다. 일례로 국토교통부의 2020년 주거실태조사 결과에 따르면, 공공임대주택 거주가구의 94.4%가 공공임대주택 거주에 만족한다고 응답했으며, 민간임대주택에서 월세로 거주하는 가구의 68.6%, 전세로 거주하는 가구의 54.3%가 공공임대주택 입주 의향이 있는 것으로 나타났다(국토교통부 보도자료 2021).

2) 사회규범의 내부화

임대부문에서 이원주의가 고착화된 상태에서 민간임대주택에 거주하는 중·저소득 임차가구들은 자신의 주거수준을 개선할 수 있는 유일한 해결책이 공공임대주택이라는 점을 주거규범(housing norm)으로서 받아들이기 가능성이 높아졌다. 그동안 한국에서는 공동주택의 대량공급을 배경으로 중산층이 선호하는 아파트 공급 확대, 필터링(filtering)의 존적 주택공급, 분양주택 중심의 공급패턴이 주거규범으로 자리잡아 왔다(하성규 2000). 정부는 1가구 1주택 실현을 주택정책의 목표로 설정

하고, 민간자본으로 대량의 공동주택을 공급함으로써 자가소유를 촉진했다. 그러나 국토교통부 주거실태조사에 따르면, 자가점유율은 2006년 55.6%에서 2020년 57.9%로 거의 변동이 없으며, 자가보유율은 같은 기간 동안 61%에서 60.6%로 소폭 감소했다(국토교통부 보도자료 2021). 최근 5~6년 동안 주택가격이 지속적으로 상승하고 사회양극화가 심화됨에 따라¹¹⁾ 민간임대주택에서 자가로의 주거사다리가 원활히 작동하고 있다고 보기 어렵다. 게다가 민간임대부문에서 발생하는 주기적인 임대료 상승은 자가소유로의 주거상황이 어려운 민간임대주택의 중·저소득 임차인들에게 경제적 부담을 가중시켰다. 이런 상황에서 민간임대주택 임차인들은 상대적으로 열악한 주거생활과 높은 임대료 부담을 감내할 수밖에 없는 상황에 처했으며, 공공임대주택 이외에는 다른 주거상황의 대안을 갖기 어렵게 되었다.

3) 정치적 이해 실현

위의 두 가지 요인으로 인해 공공임대주택 정책을 지지하는 사회적 저변이 넓어졌으며, 이는 정치적 이해관계를 발생시켰다. 주거권에 대한 인식이 시민사회에 뿌리내리면서 공공임대주택 정책의 강화를 요구하는 시민단체들의 목소리가 커졌으며, 정부는 공공임대주택 정책에 대한 사회적 요구에 부응하여 공공임대주택의 입주대상을 중간소득층까지 확대하고, 청년 등 다양한 연령세대를 포괄하는 정책을 시행했다. 이는 공공임대주택 정책의 지지기반을 더욱 확대하고 공고히 하는 결과로 나타났다. 이렇게 됨으로써 각 정당에게는 공공임대주택 정책이 국민의 정치적 지지를 확보하는 중요한 수단으로 받아들여졌다. 선거 때만 되면 정

11) 통계청 국가통계포털에 따르면, 외환위기가 본격화된 1998년의 지니계수는 가처분소득 기준으로 0.285였으나 2020년에는 0.331까지 늘어났으며, 순자산에 대한 지니계수도 2017년 0.584에서 0.603으로 증가했다.

치적 지향과 관계없이 각 정당은 공공임대주택의 대량공급 공약을 제시했고, 새롭게 들어선 정부는 어김없이 임기 초반에 공공임대주택 공급 계획을 발표했다. 정부로서는 국민의 지지를 확보하고 정치적 정당성을 유지하기 위해 공공임대주택 정책에 대해 각별한 관심을 가질 수밖에 없었다.

4) 제도 간 상호의존성 강화

한편, 국민적 요구에 부응한 정치적 이해 실현은 강력한 중앙집중적 공급체제로 뒷받침됐다. 중앙집중적 공급체제는 행위 주체로서 중앙정부와 공기업(한국토지주택공사, 이하 LH), 정책수단으로서 택지개발사업과 특별법을 포괄하는 한국 고유의 시스템이라고 규정할 수 있다. 해외 주요 선진국들은 중앙정부가 예산을 지원하고 지방정부나 비영리민간공급조직이 주택공급을 담당하는 분권적 체제로 운영되지만, 한국은 중앙정부가 공급 목표를 설정하면 공기업인 LH가 일사불란하게 움직이면서 해당 목표를 주어진 기간 내에 달성하는 식으로 운영된다. 이 과정에서 중앙정부는 LH의 활동을 조정·통제함으로써 공급 목표를 효율적으로 달성할 수 있었다(남원석 2021). 실제로 국토교통부에 따르면, 2020년 말 기준 공공임대주택 재고 173.7만 호 중 LH가 공급한 주택은 73.7%(128.1만 호)를 차지하는 반면, 지방정부나 지방공사가 공급한 주택은 18%(31.3만 호)에 그쳤다.

더불어 1980년에 제도화된 택지개발사업은 중앙집중적 공급체제의 핵심적인 정책 수단이었다. 택지개발사업은 주택건설에 필요한 부지를 정부가 강제적인 행정력을 동원하여 대량으로 취득한 후, 저렴한 가격으로 택지를 개발·공급하는 사업이다. 정부와 공기업은 택지개발사업으로 조성된 토지의 일부를 공공임대주택의 대량공급에 활용함으로써 공급 목표를 효율적으로 달성할 수 있었다. 이러한 택지개발사업은 특별법에

근거하여 복잡한 인허가 절차를 간소화할 수 있었기 때문에 공공임대주택이 신속하게 공급될 수 있었다. 공공임대주택의 근거 법률이 어떤 정부를 막론하고 특별법 형태를 갖게 된 것도 이 때문이었다.

또한, 중앙집중적 공급체계는 정치적 거부권(veto)을 최소화할 수 있는 이점이 있었다. 중앙정부가 공공임대주택 공급에 대한 의지가 있다면, 정책적 반대나 제도적 제약의 문제를 크게 겪지 않으면서 공공임대주택 정책을 일관되게 추진할 수 있었다. 영구임대주택, 50년 공공임대주택, 국민임대주택, 장기전세주택, 행복주택 등과 같이, 정부가 바뀔 때마다 공공임대주택 유형을 새롭게 고안할 수 있었던 자율성은 중앙집중적 공급체계였기 때문에 가능했다고 할 수 있다.

이처럼 지난 30여 년 동안 중앙정부, 공기업(LH), 택지개발사업, 특별법 등의 제도적 장치들은 공공임대주택 공급을 목적으로 긴밀하게 연계됨으로써 제도적 상호의존성을 높여 왔다. 이는 공공임대주택 공급목표의 효율적 달성이라는 긍정적 피드백을 지속적으로 발생시켜 공공임대주택 정책의 경로의존성을 유지하는 역할을 하였다.

4. 분석결과 종합

이상에서 한국 공공임대주택 정책의 경로의존성과 영향요인에 대한 논의를 종합하면 다음과 같다. 우선, 공공임대주택 정책과 관련한 네 가지 지표를 중심으로 살펴본 결과, 한국 공공임대주택 정책의 경로의존성은 김대중 정부 또는 노무현 정부부터 전개되었음을 추정할 수 있었다. 이를 전제로 경로의존성의 전개 과정을 구체적으로 살펴본 결과, 한국 공공임대주택 정책은 다양한 정책적 선택들이 공존 또는 경쟁하는 기간을 지나 김대중 정부의 시기에 비로소 결정지점을 통과하여 형성기에 접어들었다. 이 시기는 분양전환 공공임대주택과 분양전환 되지

않는 공공임대주택 정책이 혼재했지만, 김대중 정부 임기 말에 접어들면 국민임대주택을 중심으로 후자에 대한 정책적 강조가 강화되기 시작했다. 더불어 국민임대주택 정책은 최저소득계층뿐만 아니라 하위소득 40%까지 포괄하면서 잔여모델에서 일반모델로 전환하는 분기점이 됐다. 전임 정부의 정책을 승계한 노무현 정부 하에서 이러한 경향은 확고해져 고착단계가 전개됐으며, 그 이후 보수정당이 집권하여 공공임대주택 정책에서 변화가 있었지만 사실상 '가집'에 가까운 경로변형 수준의 정책이었다고 할 수 있다. 새로운 정부가 들어설 때마다 새로운 공공임대주택 정책이 등장했지만, 경로의존성의 관점에서는 기존 경로를 전환할 정도의 큰 변화는 아니었다고 할 수 있다. 전반적으로 공공임대주택 공급량이 시기에 따라 유지 또는 확대되는 가운데, 분양전환되지 않는 공공임대주택 공급의 우위성과 일반모델에 기반한 주택의 배분이 강화되는 등 공공임대주택 정책의 경로의존성이 지속되었다.

한편, 공공임대주택 정책의 경로의존성은 행위자와 제도를 둘러싼 여러 요인의 상호작용을 통해 지속될 수 있었다. 이원주의적 성격을 가진 임대 부문에서 공공임대주택의 주거안정 효과를 경험한 가구가 늘어나고, 주기적인 전·월세시장의 불안에 노출돼 있으나 자가소유를 통한 주거상향이 어려운 중·저소득가구에게 공공임대주택이 거의 유일한 주거대안으로 인식됨에 따라 공공임대주택 정책에 대한 사회적 지지기반이 확대됐다. 이는 정치적 이해관계로 발전했는데, 정부는 사회적 요구에 반응하여 배분대상의 범위를 소득계층, 연령세대에 따라 확대했고, 선거국면에서는 각 정당이 공공임대주택의 대량공급에 대한 공약을 제시하면서 국민 지지를 확보하고자 했다. 그리고 이를 뒷받침한 것은 중앙정부, 공기업(LH), 택지개발사업, 특별법 등 각종 제도적 장치의 긴밀한 연계로 운용되는 중앙집중적 공급체계로서, 일관되고 신속한 공공임대주택 공급이 가능했다. 곧, 수요자 입장에서는 공공임대주택이 유일한 주

거대안으로서 인식되었고, 공급자 입장에서는 국민적 지지를 받는 긍정적 피드백이 지속해서 발생함에 따라 경로의존성을 지속시키는 자기강화 메커니즘이 작동했다고 할 수 있다.

IV. 결론

본 연구는 1989년 등장한 영구임대주택을 시발로 전개된 한국의 공공임대주택 정책이 경제위기, 정부 성격의 변화, 신자유주의의 도래 등에도 불구하고 안정적으로 추진된 맥락을 설명하는 데 목적을 두었다. 역대 정부의 공공임대주택 정책을 관통하는 요소를 발견하기 위해 경로의존성 개념에 주목했으며, 선행연구 검토를 통해 경로의존성의 역동성과 자기강화 메커니즘을 분석할 수 있는 틀을 도출했다. 이를 한국 공공임대주택 정책에 적용한 결과, 경로의존성의 관점에서 공공임대주택 정책의 발전단계와 제도변화의 수준을 확인할 수 있었으며, 행위자와 제도의 상호작용이라는 측면에서 경로의존성을 유발하는 자기강화 메커니즘을 설명할 수 있었다.

그동안 학계의 왕성한 경로의존성 관련 논의에 비해 공공임대주택 정책에 적용한 연구는 거의 찾아보기 어려웠다는 점에서 본 연구는 경로의존성 논의의 지평을 확대했다는 학술적 의의가 있다. 더불어 향후 한국 공공임대주택 정책의 변화가 발생할 때 그 변화를 해석하기 위한 도구로서 본 연구의 분석틀이 유용할 수 있다. 일례로 2022년 새롭게 들어선 정부의 공공임대주택 정책과 역대 정부의 정책 간 차이점과 유사점을 분석하는데 있어서 본 연구의 접근방식이 참고가 될 수 있을 것이다. 또한, 본 연구의 분석결과는 정책변화에 대한 국가 간 비교주택연구(comparative housing research)를 자극할 수도 있다. 주요 국가들에

서 신자유주의의 영향으로 공공임대주택 정책의 후퇴가 나타난 경우가 적지 않은 상황에서, 본 연구는 복지국가 후발주자인 한국의 공공임대주택 정책을 재조명하고, 한국 또는 아시아 국가들에 대해 서구와 구분되는 유형화 논의를 구체화하는 계기를 제공할 수 있을 것이다.

그러나 제I장에서 언급했듯이, 본 연구는 선행연구가 극히 드문 상황에서 2차 자료를 활용한 탐색적 연구의 성격이 있기 때문에 분석결과는 잠정적 혹은 가설적 성격을 가질 수밖에 없다. 또한 통시적 접근으로 인해 시기별 주요 정책변화를 상세히 다루지 못했으며, 정량적 분석이 결합하지 못함으로써 경로의존성의 단계 구분이나 영향요인 도출에 있어서 제한적인 논증에 그쳤다. 경로의존성을 확인하기 위한 지표나 경로의존성에 영향을 미친 요인을 다양하게 포착하지 못했다는 점도 본 연구의 한계이다. 향후 후속연구를 통해 본 연구의 결과를 비판적으로 검토함으로써 한국 공공임대주택 정책의 성격을 더욱 구체적으로 규명하려는 노력이 필요하다.

한편, 장기간 경로의존성을 갖고 발전해 온 한국 공공임대주택 정책은 몇 가지 도전에 직면해 있다. 총공급량을 강조하는 물량주의로 인해 지역별 수급 문제는 부차적인 것으로 다뤄져 왔다는 지적이 있는가 하면(봉인식 2021), 지방정부와 비영리민간공급조직의 혁신적 시도가 확산하면서 분권화의 필요성이 제기되고 있기도 하다(김일현·진남영 2021). 또한 가점 방식의 제도변화에서 비롯된 과도하게 다양한 유형의 공공임대주택이 해당 정책을 복잡하게 만들고 수요자의 접근성을 제약하는 요인이 되고 있다는 지적도 있다(서종균 2021). 이러한 문제들은 그동안 공공임대주택 정책의 경로의존성을 발생시킨 영향요인 중 중앙집중적 공급체계와 충돌한다. 임대 부문에서 이원주의가 지속되는 한 공공임대주택 정책에 대한 국민적 요구는 줄어들지 않을 것이며, 정부로서는 이에 대한 정치적 이해관계에서 쉽게 벗어나기 어려울 것으로 예상된다. 하지

만, 이러한 정치적 이해를 실현하기 위한 제도적 수단인 중앙집중적 공급체계가 한계를 드러낼 경우, 긍정적 피드백이 감소하면서 자기강화 메커니즘에 균열이 발생할 수 있다.

따라서 공공임대주택 정책의 경로의존성이 앞으로 어떻게 전개될 것인지에 대한 논의는 그동안 공공임대주택 정책이 어떻게 전개됐는가에 대한 논의만큼이나 중요한 주제가 될 것이다. 기존 경로의존성의 연장선상에서 경로변형 수준의 제도변화로 위의 도전들을 수용할 수도 있겠지만, 경로전환과 같은 큰 폭의 제도변화를 동반하면서 새로운 경로의존성이 전개될 수도 있을 것이다. 향후 한국 공공임대주택 정책이 어떻게 전개될지는 예상하기 어렵지만, 이와 관련한 일련의 제도변화 과정을 추적하고 행위자의 주요 전략과 제도변화의 메커니즘을 밝히는 데 있어서 경로의존성 개념은 여전히 유의미한 분석도구가 될 것이다. 향후 한국 공공임대주택 정책의 변화방향과 새로운 가능성을 모색하기 위한 활발한 논의가 이뤄지기를 바라며, 이 과정에서 경로의존성 개념이 유용하게 활용되기를 기대한다.

참 고 문 헌

- 국토교통부. 2021. 『주택도시기금 업무편람』. 세종: 국토교통부.
- 국토교통부. 2022. 『주택업무편람』. 세종: 국토교통부.
- 김복식·류지성. 2016. 「우리나라 공공임대주택 정책의 경로변화: 보금자리주택, 행복주택을 중심으로」. 한국콘텐츠학회논문지 16(9): 170-184.
- 김일현·진남영. 2021. “공공임대주택, 누가 공급할 것인가.” 봉인식·남원석 편. 『공공임대주택 이렇게 바뀌라』. 38-55. 서울: 학교재.
- 김훈. 2017. 「주거복지정책의 발달과정에 관한 고찰: 공공임대주택 정책을 중심으로」. 한국행정사학지 41: 205-237.
- 남원석. 2014. 「한국 공공임대주택의 미래: 새로운 제도화의 경로와 과제」. 공간과사회 24(2): 136-177.
- _____. 2021. “공공임대주택 정책의 혁신을 위하여.” 봉인식·남원석 편. 『공공임대주택 이렇게 바뀌라』. 204-222. 서울: 학교재.
- 박상영. 2015. 「발전주의와 신자유주의의 혼재성에 대한 고찰: 90년대 이후 한국 발전국가의 변화와 혼재성의 다양성」. 아태연구 22(4): 5-40.
- 봉인식. 2021. “공공임대주택 정책의 주체는 중앙정부인가 지방정부인가.” 봉인식·남원석 편. 『공공임대주택 이렇게 바뀌라』. 17-37. 서울: 학교재.
- 박해룡·이종열. 2003. 「임대주택정책의 평가: 역사적 접근」. 한국행정사학지 12: 131-155.
- 서종균. 2021. “혁신의 시작은 유형 통합으로부터.” 봉인식·남원석 편. 『공공임대주택 이렇게 바뀌라』. 76-96. 서울: 학교재.
- 송백석. 2006. 「김대중 정부의 정책성격 분석 비판: 복지국가 성격논쟁을 중심으로」. 경제와사회 71: 126-153.
- 유호근. 2009. 「신자유주의적 세계화 패러다임: 비판적 검토와 대안적 전망」. 아태연구 16(1): 123-140.
- 윤민재. 2016. 「민주화 이후 신자유주의의 강화와 사회경제정책의 특징: 김대중 정부의 사례를 중심으로」. 인문사회21 7(3): 609-634.
- 임서환. 2002. 『주택정책 반세기: 정치경제환경 변화와 주택정책의 전개과정』. 성남: 대한주택공사.
- 조덕훈. 2013. 「한국 임대주택 공급정책의 변화과정 연구」. 공간과 사회 23(4): 58-101.
- 최병두. 2007. 「발전주의에서 신자유주의로의 이행과 공간정책의 변화」. 한국지

- 역지리학회지 13(1): 82-103.
- 하성규. 2000. 「공동주택 대량공급에 따른 주거규범의 변화에 관한 연구」. 한국 지역개발학회지 12(3): 123-146.
- 하성규·배문호. 2004. 「한국의 공공임대주택 정책과 주택정치: 3개 정부를 중심으로」. 한국지역개발학회지 16(4): 95-119.
- Andrews, D., Sanchez, A. C., and Johansson, A. 2011. "Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries." In OECD Economics Department Working Paper No. 836.
- Czischke, D. 2009. "Managing Social Rental Housing in the EU: A Comparative Study." *European Journal of Housing Policy* 9(2): 121-151.
- Driel, H. and W. Dolfsma. 2010. "Imprinting, Path dependence and Metaroutines: The Genesis and Development of the Toyota Production System." In *The Hidden Dynamics of Path Dependence*, edited by G. Schreyögg and J. Sydow, 35-49. Eastbourne: Palgrave Macmillan.
- Ebbinghaus, B. 2009. "Can Path Dependence Explain Institutional Change? Two Approach Applied to Welfare State Reform." In *The Evolution of Path Dependence*, edited by L. Magnusson and J. Ottoson, 191-218. MA: Edward Elgar.
- Ho, M. H. C. 2004. "Privatization of Public Housing in Hong Kong." *Habitat International* 28: 481-494.
- Kemeny, J. 1995. *From Public Housing to the Social Market: Rental Policy Strategies in Comparative Perspective*. London: Routledge.
- Libecap, G. D. 2009. "Second-degree Path Dependence: Information Costs, Political Objectives, and Inappropriate Small-farm Settlement of the North American Great Plains." In *The Evolution of Path Dependence*, edited by L. Magnusson and J. Ottoson, 43-69. MA: Edward Elgar.
- Mahoney, J. and K. Thelen. 2010. "A Theory of Gradual Institutional Change." In *Explaining Institutional Change*, edited by J. Mahoney and K. Thelen, 1-37. Cambridge: Cambridge University Press.

- Paris, C. 1995. "Demographic Aspects of Social Change: Implications for Strategic Housing Policy." *Urban Studies* 32(10): 1623-1643.
- Schreyögg, G. and J. Sydow. 2010. "Understanding Institutional and Organizational Path Dependencies." In *The Hidden Dynamics of Path Dependence*, edited by G. Schreyögg and J. Sydow, 3-12. Eastbourne: Palgrave Macmillan.
- Siedentopp, P. and A. Söllner. 2010. "Path Dependence through Corporate Political Activity." In *The Hidden Dynamics of Path Dependence*, edited by G. Schreyögg and J. Sydow, 35-49. Eastbourne: Palgrave Macmillan.
- "2020년도 주거실태조사 결과 발표." 국토교통부 보도자료. 2021.8.13. http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?lcmspage=1&id=95085923(검색일: 2022년 9월 15일).
- 국가통계포털(<https://kosis.kr>).
- 마이홈포털(<https://myhome.go.kr>).

국 문 초 록

한국 공공임대주택 정책의 경로의존성에 관한 탐색적 연구

남원석(서울연구원 공간교통연구실 연구위원)

본 연구는 한국 공공임대주택 정책이 경제위기, 정부 성격의 변화, 신자유주의 도래 등에도 불구하고 안정적으로 추진된 맥락을 경로의존성의 관점에서 설명하고자 했다. 한국 공공임대주택 정책의 경로의존성은 김대중 정부의 형성단계를 거쳐 노무현 정부에서 고착단계로 접어들었으며, 그 이후 보수정당이 집권했음에도 유지됐다. 한편, 공공임대주택 정책의 경로의존성은 다음의 메커니즘을 통해 지속될 수 있었다. 공공임대주택의 주거안정 효과를 경험한 가구가 늘어나고 자가소유가 어려운 중·저소득가구에게 공공임대주택이 거의 유일한 주거대안으로 인식되면서 공공임대주택에 대한 사회적 지지기반이 확대됐다. 이는 정치적 이해관계로 발전했는데, 정부와 각 정당은 공공임대주택의 대량공급 계획을 제시하면서 국민의 지지를 확보했다. 이를 뒷받침한 것은 중앙 집중적 공급체계로서, 일관되고 신속한 공공임대주택 공급이 가능했다. 곧, 수요자는 주거안정을 확보하고, 공급자는 국민적 지지를 받는 긍정적 피드백이 발생하면서 경로의존성을 지속시키는 자기강화 메커니즘이 작동했다. 본 연구는 탐색적 연구로서, 분석결과는 잠정적·가설적 성격을 갖는다. 향후 후속 연구를 통해 한국 공공임대주택 정책의 성격을 더욱 구체적으로 규명할 필요가 있다.

주제어: 공공임대주택, 경로의존성, 한국

Abstract

An Exploratory Study on Path Dependence of Public Rental Housing Policy in South Korea

Nam, Wonseok (Research fellow, The Seoul Institute)

The purpose of this study is to explain the context in which Korea's public rental housing(PRH) policy has been stably implemented using path dependence theory. The path dependence of the PRH policy went through the formation stage under the Kim Dae-jung administration and the lock-in stage under the Roh Moo-hyun administration and was maintained even after the conservative party gained power. Path dependence can be sustained through the following mechanism. As more households experienced the housing stabilization effect of PRH, and PRH was recognized as the only alternative for middle- and low-income households who have difficulty purchasing a house, the social support for PRH expanded. This developed into political interests, and the government and each political party secured public support by presenting supply plans for PRH. This was supported by a centralized supply system, which made it possible to provide PRH consistently and promptly. In short, the self-reinforcing mechanism that maintains path dependence was activated as positive feedback that consumers secured housing stability and suppliers received public support was generated. This study is exploratory and the analysis results are tentative and hypothetical. Therefore, it is necessary to clarify the characteristics of Korea's PRH policy in-depth through further studies.

Key words: Public Rental Housing, Path Dependence, South Korea

비정형 빅데이터를 활용한 장소경험 변화 분석: 인천 강화도를 사례로

김나현*·양희진**

김
나
현
·
양
희
진

I. 서론

II. 문헌 검토

1. 장소성과 장소경험
2. 비정형 빅데이터 분석 연구

III. 연구의 범위 및 방법

1. 자료 수집
2. 분석 방법 및 절차

IV. 강화도의 장소경험 변화

1. 빈도분석 결과
2. 의미 연결망 분석 결과

V. 결론 및 제언

* 서울대학교 환경대학원 환경계획학과 박사과정, 주저자

** 인천대학교 인천학연구원 연구중점교수, 교신저자(E-mail: hjyang@inu.ac.kr,
Tel: 032-835-8198)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2022..22.181>

I. 서론

최근 온라인 자료를 활용하여 장소경험과 지역 이미지 등을 분석하는 연구가 증가하고 있다. 이러한 배경에는 2000년대 이후 소셜 미디어의 사용 증가와 함께 방대해진 자료와 빅데이터 분석 기술의 발달이 관련된다. 특히 블로그 등 소셜 미디어의 텍스트 자료는 개인의 경험을 바탕으로 작성되기 때문에 장소경험과 같이 다양하고 주관적인 개념을 파악하는 데 효과적으로 활용될 수 있다(Gon 2021; 곽대영 2021). 또한 지역 방문자들의 장소경험 분석은 지역 이미지의 다차원적 특성을 파악하거나 지역 활성화를 위한 관광정책 수립에 활용할 수 있다(Marine-Roig and Clave 2015; Buzova et al. 2020; 이웅규 2022).

지역의 방문 경험에 대해 Gon(2021)은 사람(people)과 장소(place) 사이에 형성되는 복잡한 상호작용(interaction)이라고 설명하면서, 이러한 상호작용을 파악하는 데 소셜 미디어를 활용한 비정형 텍스트 분석이 활용될 수 있다고 주장하였다. 이에 따라 다양한 사례 지역을 대상으로 텍스트 분석 연구가 수행되었다. 국내의 텍스트 분석 연구 사례 지역들을 살펴보면, 김승범(2015)은 서울 서촌 방문자들을 대상으로 장소경험을 분석하였으며, 김세령 외(2019)는 경의선숲길이 조성된 서울 연남동 방문자들을 대상으로 장소경험을 분석하였다. 이 외에도 지역 활성화 관련 연구로서 강원도(김천성·정은희 2021), 강원도 삼척(정은희 2022), 전라북도 익산(임종훈·김영현 2020), 전라남도 여수(한장현·서현 2019) 등을 사례지역으로 텍스트 분석연구가 수행된 바 있다.

본 연구의 사례지역인 강화도는 ‘지붕 없는 박물관’이라고 불릴 만큼 수천 년의 역사문화유적을 보유한 지역이다(이웅규·구정대 2020). 이에 강화군은 관광산업을 육성하기 위해 2014년 강화군 관광진흥 조례를 제정하였으며, ‘감성으로 살아 숨 쉬는 역사·문화도시’의 실행계획과 함께

2018년 올해의 관광도시로 선정되었다(문화체육관광부 2016). 강화도와 관련한 지역 연구들을 살펴보면, 정정훈(2021)은 강화도의 문화를 통한 정체성 구현을 강조하였고, 이웅규(2022)는 강화도의 갯벌과 자연경관, 그리고 역사 및 문화 자산의 발전 잠재력을 높게 평가했다. 이 밖에도 강준수(2022)는 조양방직 카페, 작은 책방 등 레트로 감성을 대표하는 문화자원들이 강화도에 많으며 이로 인해 20~30대 청년층의 방문이 증가하고 있다고 설명하였다.

강화도와 관련된 기존 연구들은 사전에 파악된 관광자원을 중심으로 설문조사를 수행하거나(채예병 2007; 2008; 손해경 2010; 한상겸 2012), 정성적인 접근방식을 통해 지역 문화의 특성을 고찰하는 연구들(이웅규·구정대 2020; 강준수·송영민 2021; 정정훈 2021; 강준수 2022)이 이루어졌다. 그러나 최근의 연구 흐름과 같이 비정형 빅데이터를 활용하여 귀납적인 접근에 기초한 장소경험 분석 연구는 이루어진 바가 없다. 이에 본 연구는 2011년부터 2021년까지 비정형 데이터인 블로그 글을 활용하여 강화도 방문객의 장소경험 변화를 귀납적으로 실증 분석하고 강화도의 장소경험에 기반한 정책적 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다.

본 연구의 순서는 다음과 같다. 2장에서는 장소성과 장소경험, 비정형 빅데이터 분석과 관련된 문헌을 검토한다. 3장에서는 본 연구에서 활용한 자료 수집과 분석 방법을 설명한다. 4장에서는 빈도분석, 의미연결망 분석을 통해 강화도의 장소경험 변화 분석 결과를 제시한다. 마지막으로 5장에서는 본 연구의 결론 및 시사점을 도출한다.

II. 문헌 검토

1. 장소성과 장소경험

장소성(placeness)이란 ‘다른 장소와 구별되는 지역 고유의 독특한 개성’을 의미한다(양희진 외 2015). 다른 지역에서 대체할 수 없는 독특한 장소성을 형성하면 방문 목적지로서 매력이 높아지며, 지역 활성화를 통해 지역 경쟁력을 견인할 수 있다(김현호 2003; 김희진·최막중 2016). 이러한 장소성은 경관 등 물리적 환경에 의해 형성되기도 하며, 사람과 장소의 유기적 상호작용을 통해 구체화되기도 한다(Malpas 2014, 92-94; Gon 2021). 이에 대해 Buzova et al.(2020)는 시각, 미각, 후각, 촉각, 청각 등 다양한 감각을 통한 장소경험을 설명한 바 있다.

최근에는 소비공간을 통해 형성되는 장소성에 관한 논의가 증가하고 있다. 소비문화의 변화에 따라 물질적인 소유를 넘어 경험적 소비가 강조되고 있는데(Holt 1995; Van Boven and Gilovich 2003), 이에 따라 ‘보는 관광’이 주를 이루었던 과거에 비해 점차 ‘체험 및 즐기는 관광’으로 다변화되고 있다(이용규 2022). 또한 방문객들이 먹고, 마시고, 구매하는 등의 경험을 통해 지역의 방문 경험을 구체화하게 되면서(Buzova et al. 2020; Gon 2021), 시장과 같이 물물교환의 장이었던 소비공간이 지역의 문화를 경험하는 문화소비공간으로 역할하게 되었다.

뿐만 아니라, 소규모 독립상점들을 통해 지역 고유의 장소성이 강화되기도 한다(박진아·정윤주 2013; 양희진 외 2015). 양희진 외(2015)는 미국의 해안 관광지역에서 표준화된 상업 공간(formula business)의 입점을 제한하는 도시계획 조례를 통해 지역 고유의 장소성을 유지·보존하고, 방문객 증가와 지역경제 활성화를 도모했다고 설명한다. 이처럼 다른 지역에서 보지 못하는 소규모 독립상점은 지역 고유의 독특한 개성을 유

지하는 요인이 될 수 있으며, 차별화된 지역 이미지를 통해 방문 만족도와 재방문 의사를 높일 수 있다(Chon 1991; 채예병 2007; 2008; 손해경 2010; 한상겸 2012).

지역의 방문경험은 블로그 등 비정형 빅데이터를 이용하여 보다 구체화할 수 있다. 다음 절에서는 방문자의 장소경험과 관련된 비정형 빅데이터 분석에 관한 다양한 연구 결과들을 검토하도록 한다.

2. 비정형 빅데이터 분석 연구

비정형 빅데이터를 활용한 분석 연구는 여러 사례지역을 대상으로 이루어져 왔다. 김승범(2015)은 서촌 방문객들을 대상으로 주요 키워드 변화 분석 등을 통해 서촌이 '전통적 요소가 가미된 세련된 변화'라는 지역 이미지를 형성하고 있음을 도출하였다. 김세령 외(2019)는 연남동 경의선숲길 조성 전후의 방문자 경험 변화를 분석하여 기존의 미식 경험에 치중되어 있던 장소경험이 경의선숲길 조성 후 산책, 걷기 등의 활동으로 다양화된 것을 확인하였다. 또한 정은희(2022)는 강원도 삼척을 대상으로 키워드 및 연결 중심성 분석을 통해 '삼척솔비치' 등 특정 장소가 지역 이미지 변화에 영향을 미치고 있음을 확인하였다. 그 외에 서정아·오익근(2017), 김용진 외(2021) 등의 연구에서도 지역을 대상으로 텍스트 마이닝을 통해 주요 키워드 변화가 분석되었다.

이러한 비정형 빅데이터 분석 결과는 관광 활성화 전략에도 활용되고 있다. 임종훈·김영현(2020)은 전라북도 익산시를 대상으로 소셜 미디어의 빈도분석 및 네트워크 분석을 시행하였으며, 익산시의 관광자원 인식에 '익산맛집', '국립익산박물관', '미륵사지' 등의 키워드들이 중요한 영향을 미치고 있음을 확인하였다. 김천성·정은희(2021)는 텍스트마이닝과 의미연결망 분석을 통해 맛집투어, 식도락 등 미각 체험이 강원도 관광

과 연관성이 높다고 설명하였다. 한장현·서현(2019)은 트레킹 코스, 수려한 풍광 등 여수관광에서의 주요 키워드들을 분석하여 향후 여수관광 활성화를 위한 시사점을 제시하고 있다.

강화도의 관광자원을 발굴하기 위한 연구는 최근까지 지속적으로 이루어져 왔다. 이응규·구정대(2020)는 인천지역 해양관광콘텐츠의 하나로 강화도를 분석하였으며, 인천의 관광정책이 해양관광자원의 개발과 활용에 소극적이라고 지적하였다. 강준수·송영민(2021)은 강화도 내 종교 자원을 활용한 관광자원의 개발이 필요함을 주장하였다. 정정훈(2021)은 강화도 내 주요 유적지의 특성을 분석하며 문화자원의 보존과 활용을 위한 노력이 강화될 필요가 있다고 주장하였다. 강준수(2022)는 최근 인기를 얻고 있는 강화도 내 대룡시장, 조양방직 카페, 작은 책방 등의 장소들이 형성하는 레트로적 특성을 분석하였다. 그러나 강화도를 대상으로 비정형 빅데이터에 근거하여 장소경험을 분석한 연구는 수행된 바 없으며, 이러한 점에서 본 연구의 차별성이 있다.

III. 연구의 범위 및 방법

1. 자료 수집

텍스트 마이닝을 이용한 비정형 텍스트 분석은 블로그 등의 소셜 미디어에서 자료(data)를 수집하여, 단어의 출현 빈도에 기반을 두고 의미 있는 정보(information)를 발견하는 분석 기법이다(김남규 외 2017; 송민 2017). 국내 대표적인 포털 사이트인 네이버는 월간 활성 이용자 수가 4,000여 만 명으로 국내 검색 앱 중 가장 많은 이용자 비율을 차지한다(뉴데일리경제 2022/1/20). 이에 따라 많은 연구에서 텍스트 마이닝을 위

한 자료수집에 네이버 블로그를 이용하였다(류시영·유선옥 2017; 한장현·서현 2019; 임종훈·김영현 2020; 김천성·정은희 2021; 정은희 2022).

본 연구는 2011년부터 2021년에 작성된 네이버 블로그에서 강화도의 장소경험과 관련된 자료를 수집하였다. 블로그 검색에는 강화도의 지역명과 방문, 여행 등 목적에 해당하는 단어를 연결하여 ‘강화도 방문’, ‘강화도 여행’, ‘강화도 관광’, ‘강화도 나들이’, ‘강화도 드라이브’, ‘강화도 당일치기’ 등 6개의 키워드를 이용하였다.¹⁾ 수집된 총 49,325개의 게시글 중 중복된 글과 광고 및 홍보글, 텍스트 없이 이미지만 게시된 글 등을 제외하였으며, 최종적으로 총 35,356개 자료가 분석에 활용되었다.

구축된 자료는 다음의 과정을 거쳐 정제되었다. 먼저, 단어의 형태소 분석을 시행하였으며²⁾, 이후 분석 결과를 토대로 강화도의 주변 지역 등을 뜻하는 단어(서울, 인천, 김포, 국내 등)와 의미 없는 단어(안녕하세요 등의 인사말, 작성자 닉네임 등)를 제외하였다. 또한 과소 집계를 방지하기 위하여 유사한 의미를 지니는 단어들은 하나의 단어로 치환하여 분석에 활용하였다. 예를 들어, ‘강화도’, ‘강화’, ‘강화군’은 ‘강화도’로 치환하였고, ‘카페’와 ‘까페’는 ‘카페’로, ‘맛있다’와 ‘맛나다’는 ‘맛있다’로, ‘예쁘다’와 ‘이쁘다’는 ‘예쁘다’ 등으로 치환하였다.

정제된 자료를 활용하여 형태소 분석을 진행한 결과는 [표 1]에 요약되었다. 2011년부터 2021년까지 제목의 형태소 수는 약 48만 개이며, 본문의 형태소 수는 약 1,000만 개로 확인되었다. 연도별 형태소 수의 변화를 살펴보면 시간이 흐를수록 형태소 수가 증가하는 양상이 나타났다.

1) 광고글을 제외하기 위해 키워드에 ‘-광고’를 포함한 후 이를 제외하였다. 자료 수집은 파이썬 프로그램의 Selenium과 BeautifulSoup 패키지를 활용하였다.

2) 형태소 분석에는 파이썬 프로그램의 Konlpy 패키지를 활용하였으며, 박은정·조성준(2014)을 참고하여 한나눔(Hannanum) 형태소 분석기를 활용하였다.

다. 이에 본 연구에서는 연도별 변화를 절대빈도가 아닌 상대빈도³⁾로 비교하도록 한다.

[표 1] 자료 구축 결과

(단위: 개)

연도	수집 자료	분석 자료	제목 형태소 수	본문 형태소 수
2011	3,227	1,500	13,750	388,937
2012	3,408	1,759	29,793	464,982
2013	4,093	2,363	38,425	657,984
2014	4,435	2,967	43,661	775,486
2015	4,908	3,489	50,236	861,940
2016	4,960	3,595	48,657	879,454
2017	4,543	3,614	49,767	892,708
2018	4,822	3,849	50,377	1,148,150
2019	4,751	3,818	44,637	1,306,626
2020	4,953	4,119	55,231	1,275,654
2021	5,225	4,283	60,448	1,371,442
총합	49,325	35,356	484,982	10,023,363

2. 분석 방법 및 절차

본 연구는 2011년 이후 강화도의 장소경험을 분석하기 위하여 먼저 빈도(frequency)분석을 수행하였다. 빈도분석은 텍스트 마이닝을 통해 직관적으로 정보를 도출하는 방법으로, 단어의 빈도수가 많을수록 주요 키워드로 간주한다(김남규 외 2017). 빈도분석의 결과는 워드 클라우드를 통해 시각화되거나 시기별 상대빈도의 변화를 통해 중요도를 비교하는 데 활용될 수 있다(김승범 2015; 김남규 외 2017). 본 연구에서

3) 상대빈도는 각 연도의 총 형태소 수에 대한 특정 형태소의 비율을 의미한다. $y = \frac{x}{X} \times 100$
(y : 특정 형태소의 상대빈도, x : 특정 형태소의 절대빈도, X : 총 형태소 수)

도 연도별 상대빈도 분석을 통해 강화도의 장소경험과 관련된 주요 키워드를 도출하고 워드 클라우드를 통해 시각화하였다.⁴⁾

다음으로, 의미 연결망(semantic network) 분석을 수행하였다. 연결망 분석은 개념을 나타내는 노드(node)와 개념 간의 관계를 의미하는 링크(link)의 강도 및 특성을 분석함으로써 주요 키워드의 관계성을 파악하는 방법이다(이정명 외 2019). 의미 연결망 분석은 사회 연결망 분석 개념을 기반으로 하는데, 각 단어 쌍의 동시 출현 빈도를 계산한 후 그 빈도로부터 키워드 간 연관도를 계산한다(이수상 2012, 99-105). 이때 동시에 자주 출현하는 단어 쌍일수록 서로 연관성이 높은 것으로 가정하여 단어 간 관계를 파악한다(김남규 외 2017). 주요 키워드들의 영향력 분석은 중심성(centrality)의 개념을 통해 보다 구체화 된다.

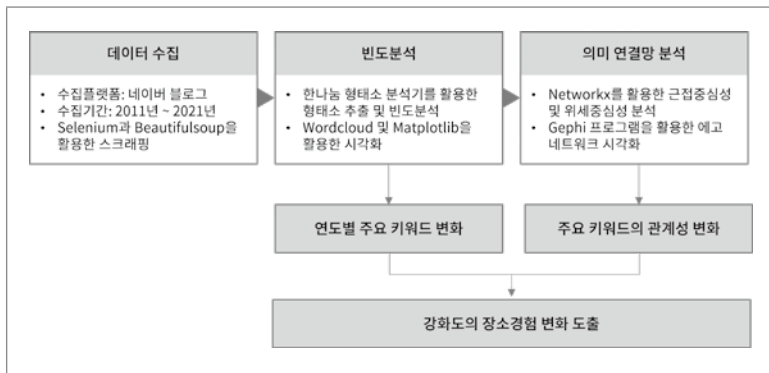
중심성 분석은 분석목적에 따라 연결 중심성, 매개 중심성, 근접 중심성, 위세 중심성 등으로 구분한다. 연결(degree) 중심성은 연결선을 많이 보유한 노드를 판단하는 방법으로 국지적 영향력이 있는 키워드를 판별하는 데 활용된다(김용희 2020). 매개(betweenness) 중심성은 네트워크에서 중개자에 해당하는 키워드를 판별하는 데 이용되며, 근접(closeness) 중심성은 한 노드로부터 다른 노드에 도달하기까지 필요한 최소 단계의 합으로 전역적 수준에서 중심성이 높은 키워드를 판별하는 데 활용된다. 위세(prestige) 중심성은 연결 중심성을 바탕으로 개별 노드의 영향력과 연결된 다른 노드의 영향력을 함께 고려한 중심성을 판별할 수 있다(이수상 2012, 255-282).⁵⁾ 이에 본 연구에서는 전역적 수준에서의 중심성을 파악할 수 있는 근접 중심성과 위세 중심성 분석을 통

4) 빈도분석 결과와 워드 클라우드는 파이썬 프로그램의 Word cloud 패키지와 Matplotlib 모듈을 활용하여 시각화하였다.

5) 위세중심성은 연결된 노드들의 중심성에 가중치를 부여하여 중심성을 측정하며, 자신의 영향력이 낮더라도 영향력이 높은 다른 노드에 영향력을 미칠 때 중요한 노드로 판별한다. 이에 근접중심성 분석에서 누락될 수 있는 중요한 키워드를 판별할 수 있다.

해 강화도 장소경험에 영향을 미치는 키워드들의 영향력을 비교하였다.

마지막으로 주요 키워드의 관계성을 시각화하기 위하여 에고 네트워크(ego network) 분석을 수행하였다.⁶⁾ 에고 네트워크는 지정된 하나 또는 몇 개의 노드를 대상으로 이들과 직접 연결된 노드와 링크로 구성된 네트워크를 시각화하는 데 활용된다(정승환 외 2014). 본 연구에서는 위세중심성 분석에 일반적으로 활용되는 아이겐벡터(eigenvector) 중심성을 이용하여 강화도 내 장소경험을 시각화하였다. 에고 네트워크 분석 결과에서 단어의 크기와 연결선의 굵기는 각각 중심성과 연관성을 의미한다. 이상의 분석절차를 도식화하면 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 분석 흐름도

6) 중심성 분석은 파이썬 프로그램의 Networkx 패키지를 활용하였으며, 에고 네트워크 분석은 Networkx의 분석 결과를 토대로 Gephi 프로그램을 활용하여 시각화하였다.

IV. 강화도의 장소경험 변화

1. 빈도분석 결과

1) 주요 키워드 변화

빈도분석은 강화도가 언급된 블로그들의 연도별 주요 키워드 변화를 살펴보기 위하여 두 단계로 나누어 진행하였다. 먼저, 블로그 제목에는 주로 방문지와 방문목적 등이 언급된다. 이에 블로그 제목을 이용하여 형태소 분석을 수행하고 강화도의 장소경험과 관련된 주요 키워드 변화를 살펴보았다. 이후 본문의 내용을 이용하여 주요 키워드의 유형별 상대빈도 변화와 문장 내에서 서술어의 기능을 하는 용언의 변화를 분석하였다.

[표 2]는 제목을 활용한 빈도분석 결과이다. 연도별 상위 20위의 키워드를 정리한 결과는 다음과 같다. 먼저, ‘펜션’은 시간의 흐름에 따라 상대빈도가 점차 감소하였다. 2011년과 2014년에는 각각 2위에 해당했으나, 이후 2018년에는 7위, 2021년에는 14위로 하락하였다. 반면 ‘당일치기’, ‘드라이브’의 상대빈도는 증가하였다. ‘당일치기’는 2011년 20위에서 2021년 3위로 상승했으며, ‘드라이브’는 2011년 17위에서 2021년 6위로 상승하였다. 이러한 결과로부터 강화도가 수도권 내 근거리 방문지로서 역할하고 있음을 유추할 수 있다.⁷⁾

다음으로, ‘맛집’, ‘카페’와 같은 상업 공간의 등장이 확인된다. ‘맛집’은 꾸준히 5위권 내에 자리하고 있으며, ‘카페’는 2014년 5위, 2018년과

7) 연륙교 건설에 따른 강화도의 접근성 변화는 다음과 같다. 1997년 8월 강화대교(경기도 김포시와 강화군 강화읍을 연결)가 건설된 이후, 2002년 8월 강화초지대교(경기도 김포시와 강화군 길상면 연결), 2017년 6월 석모대교(강화군 내가면과 강화군 석모도 연결)가 개통되었다.

[표 2] 시기별 주요 키워드 분석 결과

순위	2011년		2014년		2018년		2021년	
	단어	상대빈도	단어	상대빈도	단어	상대빈도	단어	상대빈도
1	여행	18.98	여행	10.48	여행	7.73	여행	9.23
2	펜션	4.76	펜션	3.26	카페	5.45	카페	6.29
3	나들이	3.36	맛집	3.25	맛집	3.63	당일치기	4.82
4	동막해변	2.23	나들이	2.85	나들이	2.72	나들이	3.79
5	맛집	2.01	카페	2.03	당일치기	2.05	맛집	3.73
6	보문사	1.74	동막해변	1.84	루지	1.94	드라이브	3.18
7	전등사	1.56	전등사	1.66	펜션	1.36	루지	2.29
8	가족	1.51	Hits집	1.48	조양방직	1.11	동막해변	1.64
9	마니산	1.40	가족	1.13	드라이브	1.09	조양방직	1.54
10	역사	1.02	당일치기	1.07	동막해변	1.06	전등사	1.36
11	장어	0.95	보문사	1.02	전등사	0.92	방문	1.34
12	나들길	0.93	마니산	0.88	Hits집	0.87	아이들	1.13
13	갯벌	0.90	드라이브	0.88	보문사	0.77	칼국수	0.98
14	바다	0.86	캠핑	0.78	바다	0.75	펜션	0.91
15	고려산	0.61	바다	0.66	방문	0.74	캠핑	0.90
16	광성보	0.61	장어	0.63	칼국수	0.69	바다	0.63
17	드라이브	0.54	도레도레	0.59	아이들	0.68	대룡시장	0.63
18	옥토끼 우주센터	0.54	역사	0.52	장어	0.65	마니산	0.62
19	고인돌	0.52	갯벌	0.52	가족	0.63	보문사	0.61
20	당일치기	0.50	광성보	0.50	캠핑	0.57	광성보	0.54

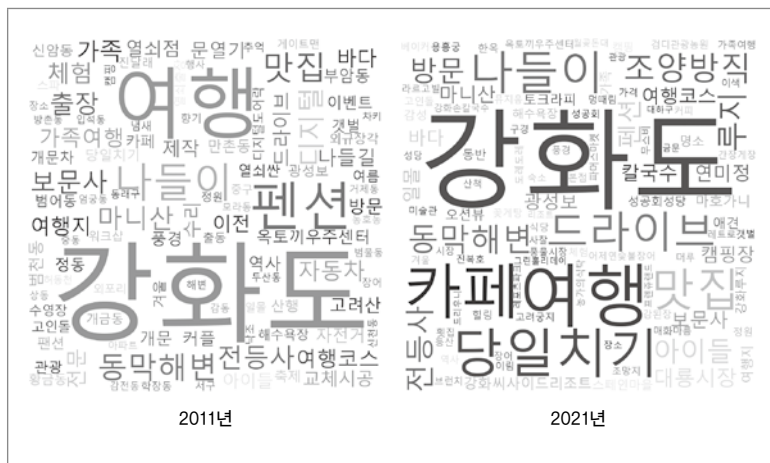
2021년에는 2위를 차지하고 있다. 또한 이전과 다르게 ‘도레도레’, ‘조양방직’ 등 특정 카페 상호가 나타나기 시작했다. 이와 달리 ‘맛집’과 관련하여서는 구체적인 상호보다는 ‘Hits집’과 ‘장어’, ‘칼국수’ 등 메뉴를 유추할 수 있는 키워드들이 상위 20위권 내에 나타났다. 또 다른 상업 공간

인 강화군 교동면에 소재하는 ‘대룡시장’ 경우 2018년까지 상위 20위권 내에 들지 못하였지만, 2019년에 새롭게 20위권에 진입하여 2021년에는 17위에 자리하고 있다.

또한 ‘가족’과 ‘아이들’ 등의 키워드들이 모든 기간에 걸쳐 전반적으로 분포되어 있다. ‘가족’은 8~19위, ‘아이들’은 12~17위에 자리하고 있는데, 이를 통해 강화도는 가족 단위의 방문객이 많은 관광지임을 유추할 수 있다. 이와 관련하여 2018년 6위에 등장한 ‘루지’와 같은 체험시설의 증가도 눈여겨볼 만하다. ‘루지’는 2018년 강화씨사이드리조트 내에 조성된 것으로 2021년에는 7위에 높게 자리하고 있는 것으로 확인되었다.

한편, 바다와 산 등 자연환경자원과 관련된 키워드들이 20위권 내에 많이 자리하고 있다. ‘동막해변(4~8위)’, ‘갯벌(13~19위)’, ‘바다(14~16위)’ 등 해변과 관련된 키워드들과 ‘마니산(9~18위)’과 ‘고려산(15위)’ 등 산과 관련된 키워드들이 확인된다. 특히 산과 관련된 키워드들은 2011년 이후 하락세를 보이다가 2019년 이후 다시 상승하였다. 이는 코로나 19 팬데믹 기간에 야외 활동에 대한 관심과 선호 증가가 반영된 것으로 해석된다. 또한 상대적으로 순위는 낮았지만 ‘광성보(16~20위)’, ‘고인돌(19위)’ 등 역사문화자원과 관련한 언급도 확인되었다.

이상의 강화도 장소경험 변화는 빈도분석 결과를 시각화한 워드 클라우드(그림 2)를 통해 더 직관적으로 살펴볼 수 있다. 워드 클라우드의 2011년과 2021년 결과를 비교해보면 펜션, 마니산, 전등사, 보문사 등의 위상이 상대적으로 약화된 반면, 카페, 맛집, 당일치기, 드라이브 등의 키워드들의 위상이 상대적으로 커진 것을 확인할 수 있다.



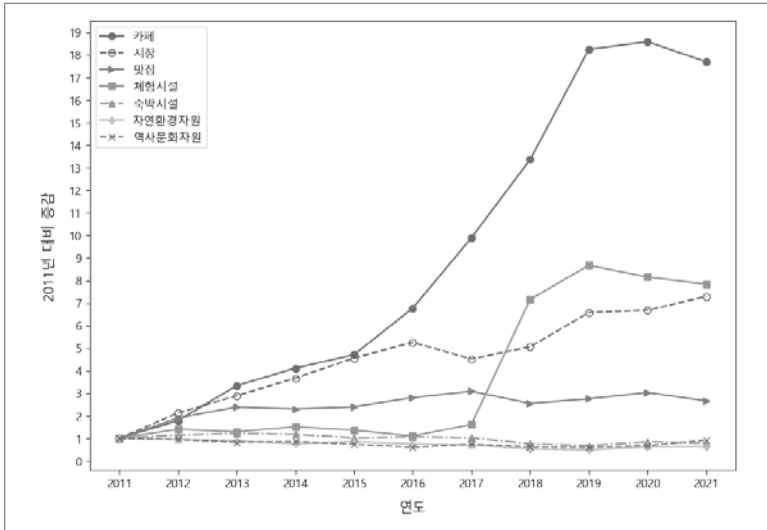
[그림 2] 워드 클라우드 분석 결과

2) 유형별 중요도 및 용언 변화

본문의 형태소 분석은 명사를 이용한 핵심 키워드의 중요도 변화와 용언을 이용한 장소경험의 의미 분석으로 나누어 진행하였다. 먼저, 핵심 키워드의 중요도 변화는 제목의 키워드 분석 결과를 토대로 연도별 상위 100위 안에 있는 단어를 수집하였다. 반복적으로 나타나거나 빈도가 많은 단어를 중심으로 유형별 범주화를 수행하였는데, 최종적으로 카페, 시장, 맛집, 체험시설, 숙박시설, 자연환경자원, 역사문화자원 등 총 7개의 유형을 도출하였다.

유형별 자료는 다음과 같이 구성하였다. 카페는 ‘카페’ 외에도 구체적인 카페 상호인 ‘도레도레’, ‘조양방직’, ‘앤드하리’, ‘마호가니’, ‘토크라피’를 포함하였다. 시장에는 ‘대룡시장’과 ‘풍물시장’을 포함하였으며, 맛집에는 ‘맛집’ 외에도 ‘횃집’, ‘식당’을 포함하였다. 체험시설에는 ‘루지’, ‘온천’, ‘옥토끼우주센터’, ‘평화전망대’, ‘곤돌라’가 포함되었으며, 숙박시설에는 ‘펜션’, ‘리조트’, ‘숙소’, ‘캠핑장’이 포함되었다. 자연환경자원에는 ‘바다’, ‘선착장’, ‘갯벌’, ‘동막해변’, ‘해수욕장’, ‘바닷가’, ‘포구’, ‘마니산’, ‘고려산’, ‘나들길’을

포함하고, 역사문화자원에는 ‘전등사’, ‘보문사’, ‘광성보’, ‘고인돌’, ‘강화성당’, ‘참성단’, ‘초지진’, ‘사찰’, ‘연미정’을 포함하였다.



[그림 3] 키워드 유형별 상대빈도 변화

[그림 3]은 핵심 키워드 유형별로 시간 흐름에 따른 변화를 나타낸 것이다. 상대적 비교를 위하여 기준 연도인 2011년 대비 연도별 상대빈도 증감⁸⁾을 표현하였다. 카페의 증가가 가장 두드러졌는데, 2013년, 2016년, 2019년은 ‘도레도레’, ‘앤드하리’, ‘조양방직’ 등 새로운 카페가 조성된 시기로 상승세가 가파라진 것을 알 수 있다. 새로운 카페의 등장이 새로운 장소경험을 유발하여 더 많은 방문객을 강화도로 유인할 수 있음을 시사한다. 계속된 상승세는 2019년에 다소 주춤하였는데 이는 앞서 언급한 바와 같이 코로나 19 팬데믹의 영향으로 보인다.

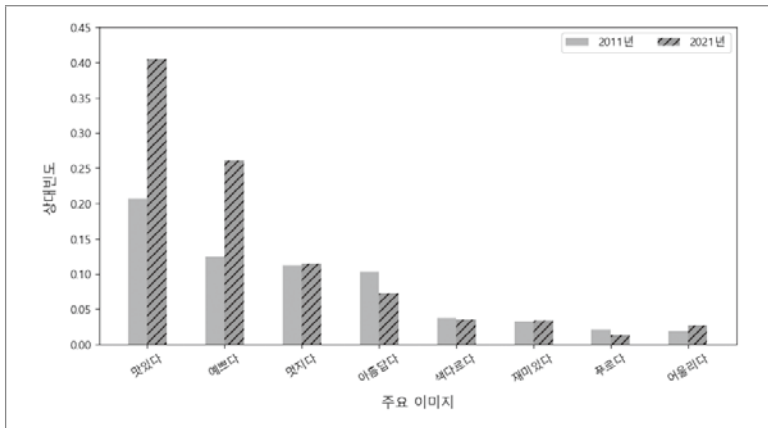
8) 김승범(2015)의 연구와 같이 상대적 배율 개념을 적용하였다. 상대적 배율은 다음 수식과 같이 기준 연도(2011년)의 상대빈도 대비 각 연도의 상대빈도로 산출된다. $y' = \frac{a}{A}$ (y' : 각 연도의 상대적 배율, a : 각 연도의 상대빈도, A : 기준 연도의 상대빈도)

체험시설은 2018년에 급격히 증가하여 카페에 이어 두 번째로 높은 성장세를 나타냈다. 이는 2018년에 조성된 ‘강화루지’ 체험객들의 증가로 인해 언급량이 많아진 것으로 파악된다. 강화도가 가족 단위 방문객이 많은 방문지라는 점을 감안할 때 체험시설 이용에 대한 수요가 많았던 것으로 해석할 수 있다. 또한 흥미로운 사실은 시장의 중요도 증가이다. 지진호·임화순(2000)은 시장이 단순히 물건을 사고 파는 장소에서 지역의 문화를 체험하는 장소로 확장되고 있다고 지적한 바 있다. 강화도에서도 시장이 지역주민의 생활 소비공간이면서 동시에 강화도의 문화를 체험하는 장소로 기능하고 있음을 알 수 있다.

이에 비해 자연환경자원과 역사문화자원, 숙박시설은 2011년 대비 상대적으로 변화가 1 이하인 하락세를 보였다. 자연환경자원과 역사문화자원의 하락세는 상업 및 체험시설의 상대적 증가와 관련되어 해석할 수 있다. 양희진 외(2015)는 미국의 해안 관광지역에서 상업 공간이 형성하는 장소성의 중요성을 강조한 바 있는데, 강화도의 관광객 유입과 관련하여서도 자연환경자원, 역사문화자원 외에도 다양한 상업 및 체험시설들이 연관되어 있다고 볼 수 있다. 한편, 숙박시설의 하락세는 강화도의 접근성이 좋아지면서 숙박하지 않고도 다녀올 수 있는 근거리 방문지가 되었기 때문으로 해석할 수 있다.

이상의 분석 결과를 바탕으로 용언 분석을 통해 강화도에 대한 장소경험의 변화를 살펴보았다. [그림 4]는 형태소 분석 결과 중 주요 형용사와 동사를 추출하여 2011년과 2021년의 강화도 지역 경험이 어떻게 변화하였는지 분석한 결과이다. 강화도의 지역 경험에서 ‘맛있다’와 ‘예쁘다’는 높은 비중을 차지하는 것을 알 수 있다. ‘맛있다’는 2011년 대비 2021년에 1.95배, ‘예쁘다’는 2.11배 증가하면서 2011년과 2021년 모두가 가장 높은 비중을 차지했다. 이러한 결과는 강화도의 장소경험에서 ‘카페’, ‘맛집’의 비중이 높은 것과 관련되어 있다. 반면, ‘아름답다’와 ‘푸르다’

의 상대빈도는 2021년에 오히려 감소하였다. 이는 자연환경의 비중이 줄어든 것과 관련된 것으로 블로그 내에서 ‘아름답다’와 ‘푸르다’는 ‘아름다운 경치’, ‘아름다운 바다’, ‘아름다운 풍경’, ‘푸른 숲’, ‘푸른 바다’ 등 주로 자연환경에서 느끼는 감정과 연관되어 표현되었다.



[그림 4] 시기별 용언 분석 결과 비교

2. 의미 연결망 분석 결과

[표 3]의 중심성 분석 결과⁹⁾는 근접 중심성과 위세 중심성을 함께 비교하였다. 근접 중심성 값이 클수록 직간접적인 연결에 있어 해당 키워드의 전역적 중심성이 높고, 그만큼 영향력이 크다고 해석할 수 있다. 위세 중심성은 연결된 키워드들을 함께 고려한 영향력을 의미한다.

2011년에는 ‘좋다’에 이어 ‘먹다’의 미각적 경험이 높은 순위를 차지했다. 2021년에는 ‘먹다’ 외에도 ‘맛있다’, ‘맛’ 등의 단어가 추가되면서 미각적 경험과 관련한 단어가 다양해진 것을 알 수 있다. 또한 ‘사진’은 2011

9) 순위는 근접 중심성 값을 기준으로 제시하였으며, 위세 중심성은 비교를 위해 값만을 표에 기재하였다.

년 14위에서 2021년 11위로, ‘찍다’는 2011년 15위에서 2021년 6위로 중심성이 높아진 것을 확인할 수 있다. 한편, ‘내리다’, ‘오르다’와 같은 행위 관련 단어들이 2011년 5~6위, 2021년 7위에 나타나고 있다. 이는 강화도의 대표적 관광지들인 ‘전등사’, ‘성공회강화성당’, ‘평화전망대’, ‘마니산’ 등이 높은 지대에 위치하고 있어 오르내리는 행위가 유발되었음을 반영한 결과이다.

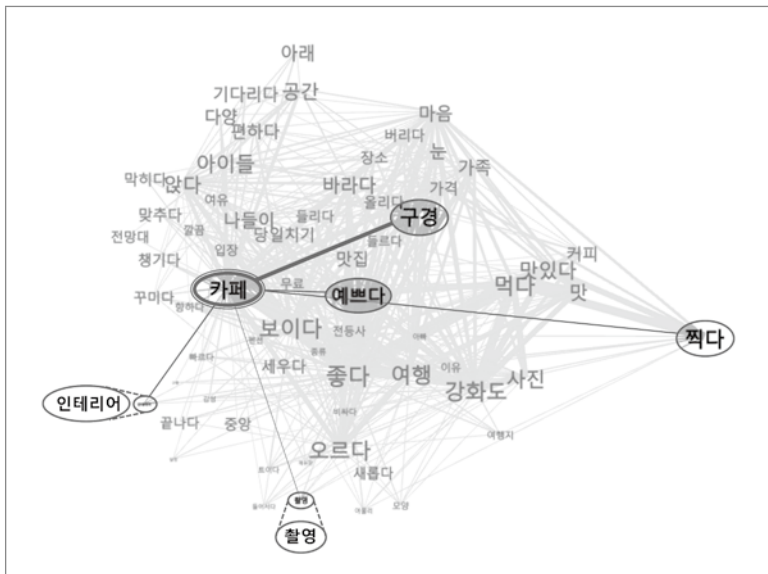
[표 3] 주요 연도별 상위 키워드

순 위	2011년			2021년		
	단어	근접 중심성	위세 중심성	단어	근접 중심성	위세 중심성
1	좋다	0.871	0.097	좋다	0.952	0.062
2	먹다	0.820	0.096	먹다	0.837	0.061
3	보이다	0.813	0.096	보이다	0.825	0.061
4	강화도	0.804	0.096	강화도	0.813	0.061
5	내리다	0.742	0.094	여행	0.787	0.061
6	오르다	0.738	0.094	찍다	0.746	0.060
7	여행	0.727	0.093	오르다	0.743	0.060
8	사람	0.701	0.092	사람	0.738	0.060
9	바라다	0.692	0.091	맛있다	0.718	0.059
10	배	0.678	0.090	카페	0.717	0.059
11	눈	0.671	0.089	사진	0.713	0.059
12	만들다	0.666	0.089	맛	0.691	0.058
13	따르다	0.666	0.089	주차장	0.690	0.059
14	사진	0.662	0.088	만들다	0.686	0.058
15	찍다	0.658	0.087	예쁘다	0.674	0.058

2021년에 새롭게 등장한 중심성이 높은 단어들로는 ‘카페’와 ‘주차장’이 있다. ‘카페’는 특정 장소를 의미하는 단어 중 유일하게 10위에 올라 높

은 중심성을 갖는 장소임을 확인할 수 있다. 또한 2021년에는 ‘주차장’이 중심성이 높은 단어로 새롭게 나타났다. 이는 강화도 내 자동차를 이용한 방문객이 증가함에 따라 주차장 수요가 반영된 결과로 해석된다.

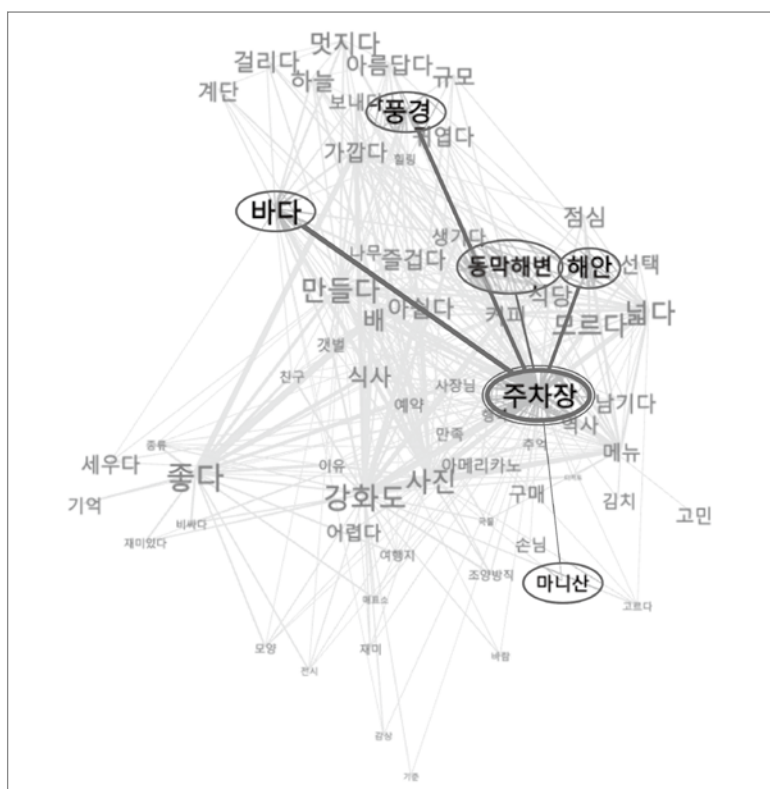
중심성 분석 결과를 바탕으로 에고 네트워크 분석 결과를 수행하였다. [그림 5]는 강화도 내 영향력이 크게 증가하고 있는 ‘카페’를 중심으로 에고 네트워크 분석을 시행한 결과이다. 네트워크 내 단어의 크기가 클수록 중심성이 강하고, 연결선의 굵기가 굵을수록 연관성이 큰 것을 의미한다. 2021년 블로그 내용에서 ‘카페’는 ‘구경’, ‘찍다’, ‘사진’, ‘촬영’, ‘인테리어’ 등의 단어와 연결된 것을 확인할 수 있다. 즉, 강화도의 장소경험에서 카페는 예쁜 인테리어를 통해 ‘사진’과 ‘촬영’ 등의 행위를 유발했으며, 소셜 미디어를 통해 공유된 것으로 해석할 수 있다.



[그림 5] 카페 에고 네트워크 분석 결과

[그림 6]은 ‘주차장’을 이용하여 에고 네트워크 분석을 수행한 결과이

다. 2021년 블로그 내용에서 ‘주차장’은 ‘바다’와 ‘동막해변’, ‘해안’, ‘마니산’ 등 자연환경자원을 뜻하는 키워드와 연결되어 있다. 이러한 결과는 주요 관광지인 자연환경자원을 방문하는 데 중요한 정보 중 하나가 주차장이었던 것으로 해석할 수 있다. 카페 등 상업 공간과 달리 자연환경은 영역이 넓은 것에 비해 주차장의 위치는 특정되어 있어 주차장에 관한 정보가 중요하게 공유되었던 것으로 유추할 수 있다.



[그림 6] 주차장 예고 네트워크 분석 결과

마지막으로 ‘강화도’에 대한 예고 네트워크 분석 결과는 [그림 7]과 같다. 2021년 현재 강화도의 장소경험을 요약하면, ‘당일치기’가 가능한 점

첫째, 강화도에서 미각 체험은 중요한 장소경험 중 하나로 확인되었다. 특히 강화도에서는 ‘노을을 바라보며 먹는 음식’ 등 섬 고유의 자연 환경적 특성과 어우러진 미각 체험이 독특한 장소경험으로 언급되었다. 이와 관련하여 임종훈·김영현(2020)과 김천성·정은희(2021)는 맛집투어, 식도락 등 지역에서의 미각 체험이 관광지 활성화에 중요한 영향을 미치고 있음을 지적한 바 있다. 강화도에서도 꽃게탕, 횃집, 장어, 칼국수 등 다양한 맛집에 대한 경험담이 공유되는 것으로 확인되었다.

둘째, 카페나 시장 등 상업시설을 통한 장소경험의 비중이 크게 상승하였다. 특히 조양방직 등 강화도에서만 경험할 수 있는 로컬 카페들이 자주 언급되었는데, 이를 중심으로 ‘예쁘다’, ‘찍다’, ‘촬영’과 같은 연관 단어가 활발히 공유되는 것으로 나타났다. 또한 대릉시장과 풍물시장 등으로 대표되는 시장은 단순한 소비공간을 넘어 강화도의 생활문화를 경험하는 장소로 역할하고 있음이 확인되었다. 이는 시장이 지역주민의 생활 소비공간이면서 동시에 외지인들도 방문하고 싶어 하는 장소로 기능하고 있음을 유추할 수 있다.

셋째, 자동차를 이용한 접근으로 주차장 수요가 높으며 주차장에 대한 정보 공유가 활발한 것을 확인하였다. 접근성이 관광 활성화에 중요한 지표로 제시되는 만큼(심진범·김지선 2017), 접근성은 수도권 근교 관광지로서 기능하고 있는 강화도의 관광 활성화에도 중요한 이슈일 것이다. 특히 강화도에서는 자연환경과 연관되어 주차장이 많이 언급되는 것으로 나타났다. 강화도 방문객의 이용 편의성을 높일 수 있도록 주차장 등 관련 인프라 조성 and 함께 대중교통을 이용한 접근성 제고를 위한 노력이 필요함을 시사한다.

이러한 결과로부터 본 연구는 강화도 고유의 장소성에 대한 논의가 이루어질 필요가 있음을 제언한다. 본 연구를 통해 강화도의 장소경험이 역사문화자원 뿐만 아니라 다양한 상업 공간을 통해 이루어지고 있음이

확인되었다. 관광객을 지속적으로 유치하기 위해서는 다른 지역과 차별화되는, 특별한 장소경험을 제공하는 것이 중요하다. 특히 로컬 카페와 같이 다른 지역에서 경험할 수 없는 새로운 장소나 지역특산물을 활용하는 상업 시설은 해안 마을 고유의 장소성을 유지, 강화하는 데 활용될 수 있다(양희진 외 2015). 강화도 고유의 독창적인 장소성을 보존하고 강화하는 데 상업 시설에 관한 공간계획적 접근이 필요한 이유이다.

변화하는 관광 소비 트렌드를 강화도의 관광정책에 반영하기 위해서는 인천시의 청년 로컬크리에이터 지원 사업을 활용할 필요가 있다(인천광역시 2022). 청년 로컬크리에이터는 기본적으로 장소성과 독창성을 기반으로 하기에 조양방직 카페와 같이 소규모 독립상점들을 통해 강화도 고유의 독창적인 소비공간을 제공할 수 있다. 로컬크리에이터가 조성한 장소는 지역적 맥락에서 조성된 제3의 장소로서 지역사회 구성원을 위한 공적 기능을 수행하는 동시에(전상인·김미영 2021), 지역 방문객에게 차별화된 경험을 제공해주는 역할을 할 수 있다.

본 연구는 블로그 자료 등 비정형 빅데이터를 활용하여 강화도의 장소 경험에 관한 실증적 결과를 제시하였다는 점에서 학술적 의의가 있다. 그러나 단일 플랫폼을 이용하여 자료를 수집하였으며 자료 정제의 과정에서 연구자의 주관이 개입되었다는 한계가 있다. 또한 연구 결과 도출된 상업 시설의 관심 및 체험활동의 증가가 강화도만의 특수한 결과가 아닌 시대적 변화를 반영한 결과일 수 있다. 대상 지역을 확대하고 다양한 분석 자료를 활용함으로써 본 연구의 한계를 후속 연구를 통해 보완할 수 있기를 기대한다.

참 고 문 헌

- 강준수. 2022. 「강화도 지역의 레트로 감성 문화콘텐츠 고찰」, 글로벌문화콘텐츠 50: 1-20.
- 강준수·송영민. 2021. 「가톨릭 성지순례 공간에서의 기억과 관광상품 개발 고찰 - 강화도 지역을 중심으로」, 관광연구논총 33(3): 89-109.
- 곽대영. 2021. 「SNS 관광정보 품질이 도시이미지 및 방문의도에 미치는 영향」, 도시연구 20: 113-146.
- 김남규·이동훈·최호창·Wong, W.X.S. 2017. 「텍스트 분석 기술 및 활용 동향」, 한국통신학회논문지 42(2): 471-492.
- 김세령·최윤원·윤희연. 2019. 「경의선숲길 조성 전후의 연남동 방문자의 경험 분석-블로그 텍스트 분석을 중심으로」, 한국조경학회지 47(4): 33-49.
- 김승범. 2015. 「서촌 방문자들의 경험 변화에 관한 블로그 텍스트 분석」, 대한건축학회 논문집-계획계 31(6): 93-102.
- 김용진·손광렬·이동채·손용훈. 2021. 「소셜데이터에 나타난 고창군의 농촌관광 이미지와 주요 활동공간 - '고창군 여행' 키워드를 중심으로」, 농촌계획 27(3): 103-116.
- 김용희. 2020. 「소셜네트워크분석 기법의 이해와 적용: 네트워크 구조와 클러스터링 그리고 QAP」, KIPA조사포럼 34: 58-68.
- 김천성·정은희. 2021. 「강원도 관광에 대한 소셜 미디어 빅데이터 분석」, 한국정보전자통신기술학회 논문지 14(3): 193-200.
- 김현호. 2003. 「장소관측적 지역발전을 위한 장소자산형성에 관한 연구」, 국토연구 36: 77-95.
- 김희진·최막중. 2016. 「문화특화지역의 상업적 젠트리피케이션 과정과 장소성 인식 변화의 특성: 삼청동과 신사동 가로변을 사례로」, 국토계획 51(3): 97-112.
- 류시영·유선옥. 2017. 「소셜 미디어에 나타난 강원도 관광에 대한 인식 연구: 빅데이터 분석을 중심으로」, 관광연구저널 31(2): 63-81.
- 박은정·조성준. 2014. 「KoNLPy: 쉽고 간결한 한국어 정보처리 파이썬 패키지」, 제 26회 한글 및 한국어 정보처리 학술대회 논문집: 133-136.
- 박진아·정윤주. 2013. 「삼청동길 상업가로 장소성 변화요인으로서 프랜차이즈 상점 입점현상 고찰 및 개선방안 연구」, 대한건축학회논문집-계획계 29(5): 215-225.

- 서정아·오익근. 2017. 「사회연결망 분석을 활용한 대구의 관광지 이미지 분석: 온라인 빅데이터를 중심으로」. 한국콘텐츠학회 논문지 17(7): 443-454.
- 손해경. 2010. 「방문경험에 따른 관광지 이미지, 여행서비스 품질, 만족도, 행동 의도간의 구조적 관계에 관한 실증적 연구: 인천 강화도를 대상으로」. 호텔관광연구 12(1): 128-141.
- 송민. 2017. 『텍스트 마이닝』. 서울: 도서출판 청람.
- 심진범·김지선. 2017. 「인천시 섬 관광 활성화 여건 진단 지표 개발」. 도시연구 12: 141-172.
- 양희진·김민지·최막중. 2015. 「전통산업 보호를 위한 한국과 미국의 상업시설 입지 규제 특성: 미국 Formula Business Restriction 을 중심으로」. 도시행정학보 28(2): 127-144.
- 이수상. 2012. 『네트워크 분석 방법론』. 서울: 논형.
- 이용규·구정대. 2020. 「인천지역 해양관광콘텐츠 홍보를 위한 MICE 산업 연계 방안」. 지역산업연구 43(3): 357-379.
- 이용규. 2022. 「인천 섬 관광 활성화를 위한 혁신적인 문화관광정책 방향 연구」. 한국도시연구 34(1): 51-71.
- 이정명·김혜선·최준호. 2019. 「의미연결망 분석을 통한 디스플레이형 인공지능 스피커의 사용자 경험 요인 연구: 아마존 에코의 온라인 리뷰 분석을 중심으로」. 문화기술의 융합 5(3): 9-23.
- 임종훈·김영현. 2020. 「소셜 미디어 빅데이터 분석을 활용한 익산 관광 인식에 관한 연구」. Tourism Research 45(3): 427-441.
- 전상인·김미영. 2021. 「제3의 장소 카페와 근대의 마음」. 도시인문학연구 13(1): 29-52.
- 정승환·호예담·송영수. 2014. 「핵심어 네트워크 분석(network analysis)을 통한 국내 HRD 연구동향 탐색」. HRD연구 16(3): 1-33.
- 정은희. 2022. 「텍스트 마이닝과 네트워크 분석을 이용한 지역 이미지 변화 분석」. 한국정보전자통신기술학회 논문지 15(2): 79-88.
- 정정훈. 2021. 「인천문화관광 활성화를 통한 지역문화의 공고화」. 인천학연구 35: 7-37.
- 제프, 말파스(Malpas, J). 1999. 『장소와 경험』. 김지혜 역. 서울: 에코리브르.
- 지진호·임화순. 2000. 「재래시장의 문화관광 자원 활용방안」. 여행학연구 12: 241-261.
- 채예병. 2007. 「강화도 이미지에 따른 관광지 선택에 관한 실증적 연구」. 관광

- 학연구 31(6): 353-369.
- _____. 2008. 「강화도 관광 전·후 이미지가 이미지향상, 관광만족도, 재방문의 사에 미치는 영향」. 국제관광산업연구 1(1): 195-214.
- 한상겸. 2012. 「섬 관광지 선택속성이 만족도와 재방문에 미치는 영향-강화도를 중심으로」. 한국도서연구 24(1): 1-18.
- 한장현·서현. 2019. 「소셜 빅데이터 분석을 활용한 여수관광 인식 및 관광활성화 방안에 관한 연구」. 관광레저연구 31(7): 81-96.
- Buzova, D., Cervera-Taulet, A., and Sanz-Blas S. 2020. "Exploring multisensory place experiences through cruise blog analysis." *Psychology & Marketing* 37(1): 131-140.
- Chon, K. S. 1991. "Tourism destination image modification process: Marketing implications." *Tourism management* 12(1): 68-72.
- Gon, M. 2021. "Local experiences on Instagram: Social media data as source of evidence for experience design." *Journal of Destination Marketing & Management* 19: 100435.
- Holt, D. B. 1995. "How consumers consume: A typology of consumption practices." *Journal of consumer research* 22(1): 1-16.
- Marine-Roig, E. and Clave, S. A. 2015. "Tourism analytics with massive user-generated content: A case study of Barcelona." *Journal of Destination Marketing & Management* 4(3): 152-172.
- Van Boven, L. and Gilovich, T. 2003. "To do or to have? That is the question." *Journal of personality and social psychology* 85(6): 1193.
- "2021년 韓 검색, 네이버·다음 줄고 네이트·구글 늘었다." 뉴데일리경제. 2022.1.20. <https://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2022/01/20/2022012000137.html>(검색일: 2022년 8월 24일)
- "강화군, 공주시 '2018년 올해의 관광도시'로 선정." 문화체육관광부. 2022.1.20. https://www.mcst.go.kr/kor/s_notice/press/pressView.jsp?pSeq=14871(검색일: 2022년 10월 27일)
- "인천시, 지방소멸 극복위에 청년 로컬크리에이터 육성한다." 인천광역시. 2022.4.22. <https://www.incheon.go.kr/>(검색일: 2022년 8월 24일)

국 문 초 록

비정형 빅데이터를 활용한 장소경험 변화 분석:

인천 강화도를 사례로

김나현(서울대학교 환경대학원 환경계획학과 박사과정)

양희진(인천대학교 인천학연구원 연구중점교수)

본 연구는 2011년부터 2021년까지의 블로그 비정형 빅데이터를 활용하여 강화도 방문객의 장소경험 변화를 귀납적으로 실증 분석하는 것을 목적으로 하였다. 빈도분석 및 의미연결망 분석의 주요 결과는 다음과 같다. 섬의 자연환경과 어우러진 미각 체험은 중요한 장소경험 중 하나로 확인되었다. 또한 과거와 달리 카페, 시장 등 상업시설을 통한 장소경험이 활발히 공유되는 것으로 나타났다. 특히 조양방직 등 강화도에서만 경험할 수 있는 로컬 카페들이 자주 언급되었으며, 시장은 단순한 소비공간을 넘어 강화도의 생활문화를 체험하는 장소로 언급되었다. 마지막으로, 강화도가 당일치기, 드라이브 등 근거리 여가 목적으로 자리매김하면서 주차장에 관한 정보가 자주 공유되는 것으로 나타났다. 이상의 분석 결과로부터 본 연구는 강화도의 장소경험이 역사문화자원 뿐만 아니라 다양한 상업 공간을 통해 이루어지고 있다고 결론지었다. 이를 통해 상업 공간이 강화도 고유의 독창적인 장소성을 보존하고 강화하는 데 활용될 필요가 있으며, 이에 로컬 크리에이터를 이용한 장소성 강화 전략이 필요함을 제언하였다.

주제어: 장소성, 장소경험, 텍스트 마이닝, 의미연결망 분석, 강화도

Abstract

Unstructured big data analysis on the changes of place experience:

A case of Ganghwa Island, Incheon

Kim, Nahyun (Ph. D. student, Graduate School of Environmental Studies,
Seoul National University)

Yang, Heejin (Research Assistant Professor, Incheon Studies Institute,
Incheon National University)

This study aims to empirically analyze the changes in place experiences in Ganghwa Island, using unstructured data in blog posts from 2011 to 2021. The major results of the frequency and semantic network analyses are as follows. A culinary experience in harmony with the natural environment of the island was identified as a crucial place experience. In addition, place experiences were actively conducted in commercial facilities such as cafés and markets. For example, local cafés such as Joyang Bangjick were identified as places for a unique experience, and the markets were mentioned as places to experience culture beyond simple consumption. Lastly, visitors shared information about parking lots, reflecting that Ganghwa Island has established itself as a short-distance leisure destination for day trips and drives. This paper concludes that place experiences are provided through various commercial sites, as well as historical and cultural resources. This highlights the importance of commercial places in preserving and strengthening their unique sense of place on Ganghwa

Island, along with the need for strategies to foster local creators who can provide storytelling for Ganghwa Island to strengthen its place identity.

Key words: Placeness, Place Experience, Text Mining, Semantic Network Analysis, Ganghwa Island

유통산업 구조변화와 대형마트 고용구조 변화: 대형마트 상위 3사를 중심으로*

김영**

김

영

I. 서론

II. 선행연구

III. 연구대상과 자료

1. 한국 대형마트 산업의 성장과 정체
2. 조사와 자료

IV. 대형마트 산업의 고용구조 변화와 인력감축

1. 대형마트 산업의 고용구조 변화: 상위 3사를 중심으로
2. 현장에서 체감하는 변화: 인력감축과 노동강도 강화

V. 대형마트 기업의 인력감축 기제

1. 생력화 기술 확대와 컨베이어벨트 속도 올리기
2. 고숙련의 저하와 저숙련의 확장

VI. 결론

* 이 논문은 부산대학교 기본연구지원사업(2년)을 받아 집필되었고, 2022년도 부산광역시 재원으로 부산노동권익센터의 지원을 받아 수행된 연구사업 『유통구조변화와 부산지역 마트노동자』의 자료를 활용했다.

** 부산대학교 사회학과 교수(borninsurge@pusan.ac.kr, Tel: 051-510-1560)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2022..22.211>

I. 서론

전산업 중 사업체 수 16.0%, 종사자 수 7.3%, 매출액 6.6%를 차지하는 소매업(자동차 제외)은 사업체 수와 종사자 수 모두에서 음식점 및 주점업에 이어 2위(산업중분류)를 점하는 국민경제의 중추적 산업(통계청 「경제총조사」)일 뿐 아니라 국민의 일상생활 공간이기도 하다. 소매점포 중에서도 일상생활에 필요한 의식주 전체 상품의 저가공급을 주된 경쟁력으로 하는 대형마트는 합리적 소비를 지향하는 우리의 일상 공간으로 자리잡고 있다. 그러나 최근 온라인 쇼핑이 급팽창하며 소매업의 산업구조가 급속히 변화하고 있다. 스마트폰 보급과 30만 원 이상 전자상거래에서 공인인증서 의무사용 폐지(2014년)가 급진전시킨 온라인 쇼핑의 성장세를 코로나 19로 인한 팬데믹이 한층 끌어올렸다. 소매업 전체 매출액에서 무점포 소매가 차지하는 비율은 2015년 11.5%에서 2021년 21.8%로 단 6년 만에 배증했다(통계청 「서비스업동향조사」). 주요 유통업체 매출 중 대형마트, 백화점, 편의점, SSM을 합친 오프라인 업체의 매출 합계는 2014년 71.6%에서 2021년 51.7%로 급감했고, 대형마트 매출의 비중은 28.8%에서 15.7%로 절반 가까이 줄었다(산업통상자원부 「주요 유통업체 매출동향」). 온라인·오프라인 할 것 없이 소매업체들은 배송과 물류를 강화하고, B마트나 배민스토어처럼 온라인 플랫폼을 장악한 배송업체가 오프라인 소매업으로 진출하며 배송업과 소매업의 경계도 변화하고 있다.

코로나 19 이후 배송 노동이 폭증하면서 발생한 택배노동자와 물류센터 노동자의 연이은 과로사와 산업재해 등의 불행한 사건들을 계기로 사회적으로도, 학문적으로도 온라인 소매업과 배송 노동에 대한 관심이 높아졌다. 온라인 유통에서 일하는 노동자들의 고용안정성이 낮을 뿐 아니라 자영업자로 전환되어 노동자로서 받던 보호가 박탈되고, 장시간

노동과 심야노동에 시달리며 건강권이 크게 위협받고 있음이 드러났다 (박종식 2020; 김성혁 외 2020; 김태환 외 2022; 전효주 2022). 오프라인 소매업 노동자들이 단결과 투쟁을 통해 쟁취한 고용안정과 노동권(김영 2010; 오마이뉴스 2013/1/15; 권혜원 2014)이 산업구조 변동 속에서 녹아내리고 있는 것이다.

온라인 유통의 성장과 판매, 배송, 물류의 결합 및 경계변동은 소매업 노동에 큰 변화를 초래하고 있다. 클릭과 터치로 소비자와 노동자를 연결시키는 유통업의 온라인화는 소매업의 지역 기반을 붕괴시키고 노동과 노동자를 비가시화해 고용상황과 노동조건에 대한 사회적 관심을 저하시킨다. 또한 여성노동자의 일자리에 큰 영향을 미친다. 소매업이 전통적으로 그랬던 것처럼¹⁾ 대형마트도 여성의 일자리가 다수를 차지하는 것에 비해(2020년 66.3%, 통계청 「경제총조사」), 온라인 유통이 확장시키는 배송 부문은 남성의 일자리이기 때문이다. 또 온라인 소매업에서의 고용불안정과 비노동자화는 오프라인 소매업 노동자의 노동에도 부정적인 영향을 미친다.

그러나 온라인 유통업 노동에 대한 사회적, 학문적 관심에 비해 150만 명 이상의 종사자가 일하고 있는 오프라인 소매업 노동자에 대한 학문적 관심은 그다지 높지 않다. 오프라인 소매업 기업들은 유통업의 산업구조변화에 어떻게 대응하고 있으며 그 대응은 노동자들의 일상 노동에 어떤 변화를 초래하고 있는가? 이 연구는 대형마트 산업의 고용구조 변화와 노동과정 변화에 초점을 맞추어 이 질문에 대한 답을 찾고자 한다. 이 연구가 오프라인 소매업 중 대형마트에 초점을 맞추는 이유는 대형마트가 한국인의 일상소비생활의 중요한 공간일 뿐 아니라 이랜드-뉴

1) 통계청 「지역별고용조사」에 따르면 2020년 하반기 직업소분류(군인 제외)별 여성취업자 수 1위는 매장판매종사자(960천 명)이며, 고용노동부 「사업체노동실태현황」에 따르면 2019년 소매업 취업자 중 여성비율은 58.7%다.

코아 파업투쟁과 이마트 노조설립과정을 통해 잘 알려진 것처럼 노동자들이 지난한 투쟁을 통해 고용안정을 쟁취한 산업이기 때문이기도 하다. 노동자들이 투쟁을 통해 확보한 고용안정이 유통업 구조변화라는 거대한 파도에 직면해 어떤 풍랑을 겪고 있는지, 기업은 어떤 방식으로 대응하고 있는지, 전체 대형마트 산업 매출의 2/3를 점하고 있는 마트 3사의 사례를 통해 살펴보고자 한다.

II. 선행연구

2000년대 들어 본격화된 대형마트 연구에서 고용구조의 특징으로 주목된 것은 불안정고용과 불법고용이었다. 2007년 비정규법 시행 이전에는 대다수의 노동자들이 기간제 및 외부노동력으로 고용되어 있었고 대형마트 상위 3사의 경우 직접고용 노동자는 전체 노동자의 10~20%에 지나지 않았기 때문이다(김순영 2006; 김종진 2009). 그런데 한국 대형마트의 고용구조에서 비정규고용 이전에 더 근본적인 문제는 만연한 불법고용이었다. 직매장의 상시적 업무 대부분을 불법파견 노동자가 수행하고 있었고, 마트기업이 납품업체에 인건비를 지불하게 하면서 사용하는 판촉사원이 직영매장에 국한해도 전체 노동자 중 40~60%에 달했다(김순영 2006; 권순원·이종수 2015). 그러나 2007년의 비정규법 시행을 계기로 대형마트 기업들은 직접고용 기간제 노동자들을 무기계약직으로 전환할 수밖에 없었고(김종진 2009; 김영 2010), 민주노조가 연이어 건설되면서²⁾ 불법파견 노동자들이 직접 고용으로 전환되었다. 2012년 「대

2) 대형마트 최초의 노조는 2007년 6월 30일부터 510일에 걸친 이랜드-뉴코아 파업투쟁을 전 개한, 1997년 4월에 설립된 까르푸 노조(현 홈플러스 일반노조)다. 그후 2012년 10월 이마트, 2013년 3월 홈플러스, 2015년 10월 롯데마트에 민노총 가맹노조가 건설되었다. 마트 3사는 모두 복수노조 상태다.

규모 유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」시행을 전후로 불법적으로 사용하고 있던 판촉사원 중 일부가 직접고용으로 전환되고 노동조건이 개선되었다(김종진 2013; 진숙경 2013; 권혜원 2014).³⁾ 2012년 「유통산업발전법」 개정으로 골목상권과 노동자 건강권 보호를 위해 연중무휴였던 대형마트에 월 2회 의무휴업이 도입되었고, 2016년 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」에 따라 정년 연령이 55세에서 60세로 연장되었다. 법률과 조직적 단결이 고용안정화를 가져온 것이다. 그 결과 현재 대형마트에 직접고용된 노동자의 대부분은 60세까지의 고용이 보장된 무기계약직이다(김영 2022).

선행연구가 밝힌 대형마트 고용구조의 또 다른 특징은 높은 여성 비율과 낮은 단시간 노동자 비율, 그리고 강한 성별·고용형태별 분절이다. 초기부터 여성이 대형마트 노동자의 과반을 차지했지만, 정규직은 대부분 남성이고 직접고용 비정규직은 대부분 기혼여성이었다(김순영 2006). 강한 성별 분절 때문에 고용형태를 막론하고 여성노동자들은 임금 및 직무 상승 사다리가 존재하지 않는 ‘끈적이 바닥(sticky floor)’에 갇혀있는 동일한 처지다. 때문에 여성노동자의 경우 기업 내 지위에서 고용형태보다 성별에 따른 유사성이 크다(김영 2010). 성차별이 대형마트 고용구조의 토대를 형성하는 것이다. 대형마트 노동자가 여성, 특히 기혼여성 중심인 것은 한국만의 특징은 아니다(김영 2020). 그러나 외국의 대형마트에서는 기혼여성 노동자들이 주로 단시간 노동자로 일하지만 한국에는 실질적인 단시간 노동자가 거의 없고, 단시간이라고 해도 노동시간이 풀타임 노동자보다 하루 한 시간 짧은 정도다(김종진 2009; 진숙경 2013). 기혼여성 중심인 노동시장에서 단시간 노동이 발달하

3) 롯데마트는 불법파견 노동자들을 2011년에 직접고용 무기계약직으로 전환했고, 같은 해에 홈플러스도 판촉사원 중 상당수를 직접고용했다. 이마트에서는 2012년 10월에 설립된 노조가 불법파견일소투쟁을 전개해 2013년 봄에 13,000여 명을 직접고용 무기계약직으로 전환했다.

지 않는 것은 한국노동시장 전체의 고용안정성이 낮아 남성의 생계부양자 지위가 취약하기 때문이다(김영 2005). 단시간 노동자 모집에는 지원자가 많지 않아 기업으로서도 단시간 노동을 촘촘하게 이어붙이는 방식보다 풀타임 비정규직으로 고용해 전면적인 교대근무를 시키는 방식으로 점포 인근의 기혼여성을 고용한다(김순영 2006).

한국 대형마트 노무관리에서 중요한 특징으로 주목된 것은 강한 탈숙련화다. 표준화와 시스템 합리화를 통한 생산성 증가를 추구하기 때문에 기업은 노동자의 숙련을 형성하려 하지 않으며 그것은 저임금과 성별·고용형태별 분절을 합리화하는 동시에 인격적 통제에 기초한 억압적 노무관리로 이어진다(김영 2022). 숙련과 부하직원 육성(OJT)은 노동자에 대한 통제통로를 다면화할 뿐 아니라 상급자의 통제에 정당성을 부여하는 면이 있지만, 그것이 없을 때 기업은 직위를 통한 통제기제만을 사용하게 되기 때문이다. 숙련 대신 대형마트 기업이 노동자에게 요구하는 것은 고강도의 감정노동이다. 감정노동은 노동이 아니라 여성의 본성으로 간주되기 때문에 비용이 지불되지 않을 뿐 아니라 제대로 수행되지 못했을 때는 해고에 이르는 강한 처벌(3회 위반시 해고되는 3진아웃제)이 동반된다(김영 2010). 노동자의 숙련형성을 지향하지 않기 때문에 대형마트 노동자의 임금체계에는 근속 및 숙련수준을 평가해 지급하는 임금항목(근속급, 직무급, 평가급)이 없는 것에 가깝고 성별 임금격차가 크다(김순영 2006; 김영 2022).

한국대형마트 노무관리의 또 다른 특징은 성별분업에 대한 차별만이 존재하고 보상이 부재하는 젠더적 특성이다. 박리다매, 높은 상품회전율은 고강도 노동을 필요로 하기 때문에 대형마트가 요구하는 노동력은 섬세함과 꼼꼼함보다 ‘힘세고 와일드하고 건장’한 노동력이다. 이 때문에 대형마트는 가사노동에 단련된 기혼여성들의 억척스러운 신체가 필요하다(이숙진 2000, 58). 하지만 그 노동자들이 가족 책임을 동시에 수행해

야 하는 상황에 대한 보상은 존재하지 않는다. 일본의 경우 기혼여성 비정규 노동자는 기본 근무시간대가 10~18시고 토요일과 일요일 중 하루만 근무하는 조건이다. 또 가족이 집에 있을 시간대인 8시 이전 및 18시 이후, 그리고 휴일에 근무하는 경우 시간당 100~300엔(점포별 결정)의 시간대가급(加給)과 요일 가급을 지급한다(김영 2020). 그러나 한국의 대형마트에서는 기혼여성 노동자가 경제적 보상 없이 휴일을 포함해 아침 6시부터 밤 12시에 걸쳐 교대근무와 심야근무를 한다. 비정규법 시행 전에는 정규직은 교대근무를 하지 않고 비정규직만 교대근무를 하는 노무관리도 행해졌다(김순영 2006). 또 캐시의 경우 근무시간대가 근무일 하루나 이틀 전에 공지되는 등 노동자의 시간 주권에 대한 침해가 심각하다(이소진 2019; 김영 2022).

이상에서 살펴본 바와 같이 초기 대형마트 고용구조의 특징이었던 불안정고용과 불법고용은 법과 조직화를 통해 상당 정도 제한되었다. 성차별과 탈숙련화가 한국 대형마트 노무관리의 핵심이며, 이것은 억압적 노무관리로 이어진다. 대형마트는 체인점 경영을 기본 조건으로 하는 소매업태이기 때문에 표준화와 탈숙련화는 이 업태의 기본 특징이다(本田一成 2002; 김영 2020). 그러나 외국에 비해 한국의 대형마트는 표준화와 탈숙련화를 지향하는 정도가 강하다. 파트타임 노동시장에 관한 연구는 파트타임 노동이 증가하는 주된 이유가 서비스사회로의 전환이라는 산업구조전환이나 일과 가족을 양립하려는 공급측 요인이 아니라 수요측 요인, 그 중에서도 고용주의 고용전략임을 밝혀왔다(Houseman and Osawa 2008; Smith et al. 2008; 大沢真知子·金明中 2009). 탈숙련화 추구도 고용주 전략의 영향이 크다. 한국 대형마트 기업들이 출범 초기에 앞다투어 일본 대형마트를 벤치마킹했지만, 노동자의 숙련형성에 관해서는 처음부터 정반대의 선택을 했다(김순영 2006)는 것만 적어도 노무관리에 있어서는 산업의 구조적 조건보다 기업전략이 더 큰 영

향을 미치는 요인임을 시사하는 것이다.

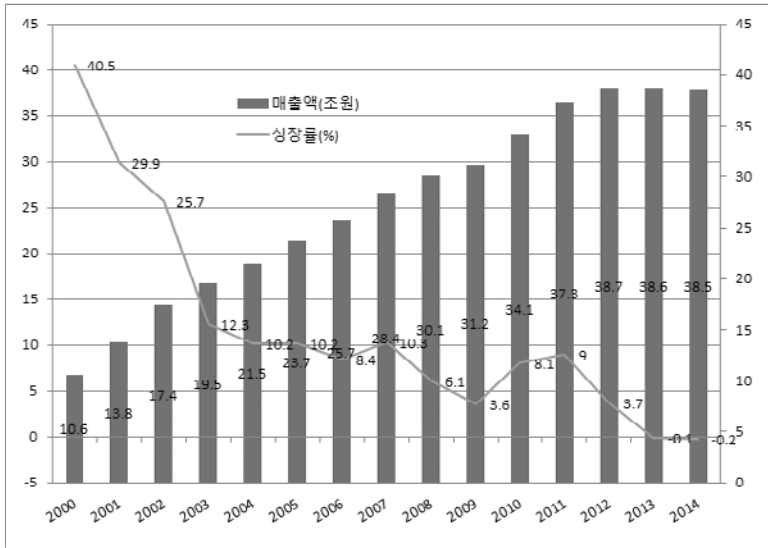
현장 작업자의 숙련을 중시하지 않고 시스템 합리화 모델을 추구하는 것은 한국 기업의 보편적 전략이다. 제조업에서도 마찬가지인데(조형제 2005; 조성재 2008) 대립적 노사관계가 중요한 원인 중 하나다. 대립적 노사관계 하에서 기업은 노동자가 생산과정의 주도권을 가지기를 원하지 않기 때문에 노동자의 숙련형성을 적극적으로 추구하지 않으며 노동자들 또한 숙련형성에 소극적이다. 숙련형성을 위해서는 기업 측의 통제와 평가를 받아들이기 수밖에 없기 때문이다. 이는 한국 대기업 내부노동시장의 비효율성으로 이어졌고 기업의 비정규노동 선호를 초래했다(정이환 2010). 전술한 바와 같이 대형마트 기업들도 초기에는 불안정고용과 불법고용을 통해 고용조정과 인건비 절감을 극대화했지만 법과 단결력이 기업의 고용전략을 제한하기 시작했다. 이런 상황 하에서 온라인 유통의 급팽창으로 위기에 직면한 대형마트 기업들은 어떤 전략으로 대응하고 있으며, 그것은 일상의 노동 현장에 어떤 변화를 초래하고 있을까? 이 연구는 노동과정에 주목하면서 그 변화를 분석하고자 한다.

Ⅲ. 연구대상과 자료

1. 한국 대형마트 산업의 성장과 정체

대형마트는 “단일 경영 주체가 일정한 장소에서 총괄적으로 관리하는 대형 매장을 갖추고 식품, 가전, 농·수산물, 공산품 및 각종 생활용품에 이르기까지 다양한 상품을 구비하여 셀프서비스 방식으로 소매하는 산업활동이다”(제10차 「한국표준산업분류」). 이 정의에 따르면 한 개 점포만 운영해도 대형마트로 간주할 수 있지만, 우리가 현실에서 대형마트라

고 하는 점포는 체인점 방식으로 운영하는 대형 종합소매점포다. 다점포 경영에서 대형마트 운영과 노동의 특징인 표준화가 도출되고 그것으로부터 저가 판매라는 특징이 생성되기 때문이다. 이 때문에 공정거래위원회는 “대형마트는 대량구매, 저마진-고회전, 셀프서비스, 최저투자 등을 통해 생산·유통·판매구조를 효율화시킴으로써 저가 판매를 목적으로 한다는 점에 그 특징이 있으며, 이를 위해서는 다점포화 및 대형화를 통하여 저원가운영(Low Cost Operation) 체제를 갖추는 것이 필수적”이라고 강조한다(공정거래위원회 전원회의 제2016-221호).



[그림 1] 대형마트산업 매출액과 성장률 변동추이

자료(출처): 한국체인스토어협회(2015), 공정거래위원회 제2016-221호에서 재인용

[그림 1]에 제시한 바와 같이 1993년 10월에 한국사회에 처음 등장한 대형마트는 초기 10년간 연간매출이 30% 전후로 초고속성장을 거듭했고 두 번째 10년간은 7~8% 수준으로 성장하며 소매업 판도를 변화시켰다. 그러나 세 번째 10년으로 진입하는 2013년부터 대형마트 산업의 성

장세는 마이너스로 돌입한다. 소매업 매출에서 대형마트가 차지하는 비율에서도 그 추세는 확인된다. [그림 1]에 제시한 「유통업체연감」의 수치와 통계청의 「도소매업조사」 및 「경제총조사」의 수치를 연결시켜 보면⁴⁾, 대형마트 산업의 연간매출액이 소매업(자동차 제외) 매출액에서 차지하는 비율은 2008년에 13.9%로 정점을 기록한 후 하락하기 시작해 2020년에는 6.4%로까지 저하한다.

[표 1] 소매업태별 판매액지수 추이

업태/연도	2000년	2005년	2010년	2015년	2020년	2021년
총지수	45.3	61.1	82.9	100.0	116.4	127.0
대형마트	-	-	92.4	100.0	103.1	105.5
무점포 소매	16.7	36.7	64.1	100.0	211.2	241.6
인터넷 쇼핑	3.4	19.4	54.3	100.0	282.2	335.9
홈쇼핑	-	-	66.9	100.0	143.5	141.3
방문 및 배달소매점	-	-	96.0	100.0	77.7	77.6

자료(출처): 통계청 「서비스업동향조사」

대형마트의 성장을 정체시키는 가장 큰 요인은 온라인 소매의 성장이다. 배달, 방문판매, 카탈로그판매 등 무점포 소매업은 예전부터 존재했지만 케이블TV와 IPTV가 확산하면서 홈쇼핑이 급팽창해 2000년대에 들어서면서 온라인 소매가 급격히 늘어났다. [표 1]에 제시한 2015년의 판매액(경상금액)을 100으로 했을 때의 업태별 판매액지수를 보면⁵⁾ 전체 소매업의 판매액은 2000~2021년 사이에 약 3배 증가했다. 그러나 업태별로 나누어 보면 대형마트는 성장이 거의 멈춘 반면 무점포 소매

4) 정부통계에서 대형마트에 관한 수치를 구할 수 있는 것은 2016년부터다. 2000년까지는 종합소매업에서는 백화점 수치만 발표되었고 2001년부터 2016년까지는 아울렛 및 쇼핑몰과 대형마트를 '기타대형종합소매업'으로 묶어 발표했다. 제10차 산업분류가 적용되는 2017년 수치를 발표할 때 2016년 수치를 재정리해 발표했다.

5) 이 지수는 1995년의 수치부터 제시되는데 대형마트의 지수는 2010년부터 제시된다.

는 급팽창 일로에 있다. 그중에서도 인터넷 쇼핑의 증가세가 폭발적으로 2010~2021년 사이에만 약 7배 증가했다.⁶⁾ 온라인 유통의 대표 기업 중 하나인 쿠팡의 매출액은 2013년 478억 원에서 2021년에는 20.4조 원으로 증가했다(금융정보원 전자공시시스템 「감사보고서」). 2018년 5,871명이었던 쿠팡(주)의 직접고용규모는 2022년에는 24,091명으로 증가했고, 2019년 이마트에서 분리된 쓱닷컴의 직접고용규모는 2020년 2,680명에서 2022년 3,697명으로 증가했다(고용노동부 「고용형태공시」).

2. 조사와 자료

이 연구에서 사용하는 주된 자료는 정부통계(통계청 조사자료, 고용노동부 「고용형태공시」, 금융감독원 「사업보고서」 및 「감사보고서」)와 부산노동권익센터의 요청⁷⁾으로 필자가 실시한 「유통구조 변화와 부산지역 마트노동자」 조사 과정에서 수집한 자료(심층면접조사 녹취록, 설문조사 결과 및 노동조합과 연구참여자들이 제공한 자료)다. 심층면접은 마트 조사 종료 후에도 지속했다. 부산지역의 노동자만이 아니라 다른 지역의 노동자들도 만났고 상위3사 외의 다른 기업 노동자도 만났다.⁸⁾

면접조사 참여자들을 만나는 과정은 필자의 지인들 및 마트노조 부산지부의 간부를 먼저 만난 후 다음 사람을 소개받는, 눈덩이 굴리기 방식(snow ball sampling)으로 진행되었다. 29명(여성 23명, 남성 6명)의 면접

6) 2010년에 한국 온라인유통의 3두 마차로 불렸던 쿠팡, 티몬, 위메프가 설립되었다.

7) 부산노동권익센터에서는 부산에서 가장 큰 대형마트 점포 중 하나가 부동산 개발업체에 매각되었을 뿐 아니라(노동자들의 투쟁으로 건물 신축 후 재입점하기로 2022년 1월에 결정), 마트 노동자들의 해고 및 고충상담이 늘어나고 있어 필자에게 조사를 의뢰했다.

8) 연구참여자와 노동조합에 깊이 감사드린다. 반년이 넘는 기간 동안 일부 연구참여자에게 셀 수 없을 정도의 질문을 했고 도움을 받았다. 기업을 통해 자료를 제공받을 수 없는 현실에서 조금이라도 정확한 정보를 파악하기 위한 것이었음을 양해해주시기를 바라며 특별한 감사를 표하고 싶다.

조사 참여자들 대부분은 대형마트(창고형 점포 포함) 직접고용 노동자지만 식품슈퍼(SM) 및 기업형 슈퍼(SSM) 노동자와 대형마트에서 일하는 협력업체 노동자도 각각 3명씩 만났다. 연구참여자 중 남성은 노조 전임이거나 관리직이고 여성은 모두 담당직급이다. 노조 전임자들도 남성은 모두 전직 관리직이어서 대형마트 고용구조의 성별 위계의 일단을 보여준다.

면접을 시작하기 전에 면접조사 이후라도 언제든지 연구참여를 전부 또는 일부 취소할 수 있음을 설명하고 이 같은 내용이 기입된 연구참여 동의서에 서명을 받았다. 연구참여자의 동의 하에 면접내용을 녹음해 녹취록을 작성했으며 녹취록을 20여 개의 소주제로 재분류해 분석했다. 면접 장소는 연구참여자의 편의에 따라 정했으며 면접조사가 실시된 기간은 2021년 12월에서 2022년 10월이었다. 1차면접 시간은 대부분 2시간에서 3시간이었는데, 줌으로 면접한 4명(S, AA, AB, AC)을 제외하고는 1차 면접은 모두 대면으로 진행했다. 모든 연구참여자와 면접 이후 전화나 SNS로 수 차례 연락을 주고받았고, 일부와는 연구 기간 전체에 걸쳐 수시로 소통했다.

인터뷰 방식은 질문과 네거티브 자극을 조합시킨 인터뷰 방식인 문제 중심 인터뷰(problem-centered interview) 방식을 취했다(우베 플릭 2009, 166-172). 면접을 시작하기 전에 구두로 유통산업 구조변화가 대형마트 노동에 가져온 변화를 파악하고자 한다는 조사 취지를 설명하고 특별한 순서 없이 본인이 하고 싶은 이야기를 중심으로 편하게 이야기 기해달라고 요청했다. 연구참여자의 이야기를 제한하지 않기 위해 질문지를 작성하지 않고 이야기를 들으면서 추가 질문을 하는 방식으로 진행했다. 연구참여자들은 모두 최근 노동강도가 강화되어 매우 고통받고 있었기 때문에 이 연구의 필요성에 대해 깊이 공감하고 있었고 적극적으로 이야기했다. 그러나 동시에 한국노사관계 일반이 그러하듯 마트 기업에서도 노사관계가 매우 대립적이기 때문에 연구참여의 익명성에

대해서는 민감하게 반응했다. 면접과 자료분석은 공감적 중립성(신경림 2004, 76-7)의 원칙에 입각해 진행되었으며 조사와 분석은 ‘연구과정의 순환성’(우베 플릭 2009, 94-97)에 입각하여 진행되었다.

[표 2] 면접조사 참여자

참여자명	성별	연령	부서	업태	근속연수
A	여	40대	노조전임	대형마트	8년
B	여	50대	계산	SSM	13년
C	여	50대	생활	대형마트	10년
D	여	50대	이커머스	대형마트	8년
E	여	50대	계산	SSM	9년
F	여	50대	가전	대형마트	11년
G	여	60대	농산	대형마트	12년
H	남	40대	노조전임	대형마트	17년
I	남	40대	노조전임	대형마트	21년
J	여	60대	상부단체	대형마트	9년
K	여	50대	일용 H&B	대형마트	10년
L	여	50대	가공	대형마트	16년
M	여	50대	계산	대형마트	12년
N	여	50대	계산	대형마트	14년
O	여	50대	일용 H&B	대형마트	11년
P	여	50대	가공식품	창고형점포	10년
Q	여	50대	가공식품	대형마트	21년
R	여	40대	생활	협력사원	2년
S	여	40대	수산	대형마트	9년
T	남	50대	비식품	대형마트	22년
U	여	50대	가공식품	협력사원	8년
V	여	50대	계산	대형마트	19년
W	여	50대	가공식품	협력사원	21년
X	여	50대	의류	창고형점포	20년
Y	남	40대	검품	대형마트	22년
Z	여	50대	가공식품	SM	8년
AA	여	40대	상부단체	대형마트	-
AB	남	50대	상부단체	기타	-
AC	남	40대	노조전임	대형마트	16년

연구참여자에 관한 기본 정보는 [표 2]와 같다. 연구참여자 보호를 위해 개인정보는 최소한으로만 제시했으며, 성명도 알파벳으로 제시했다. A사와 C사의 담당직급 노동자들은 무기계약직이고 B사 담당직급 노동자들은 정규직이다. 즉 고용형태를 통해 소속 회사를 파악할 수 있기 때문에 고용형태를 제시하지 않았다. J씨와 AA씨는 현재는 상부단체 소속이지만 그전에는 대형마트 노동자였기 때문에 업태에 대형마트라고 표기했다.

면접조사와 더불어 설문조사도 실시했다. 2022년 4~5월에 실시한 설문조사에서는 인적 사항 및 취업력, 고용계약 및 노동조건, 업무 현황, 업무환경, 직장생활 만족도 및 노동조합 활동에 관해 질문했다. 설문지는 노동조합을 통해 배포했고 노동조합원이 거의 없는 협력사원 등을 포함하기 위해 온라인 조사(구글폼)도 병행했다. 고충사항에 대한 주관식 응답을 제외한 전체 89개 문항 중 10개 이상의 문항에 무응답한 설문지 12개를 제외하고 온라인 54부, 오프라인 525부, 합계 579부에 대해 분석을 진행했다.⁹⁾

IV. 대형마트 산업의 고용구조 변화와 인력감축

1. 대형마트 산업의 고용구조 변화: 상위 3사를 중심으로

4장에서는 대형마트 상위 3사를 중심으로 온라인 유통업의 급성장으로 위축되고 있는 대형마트 산업의 고용구조 변화에 대해 분석한다. 상위 3사를 분석대상으로 하는 이유는 2006년에 까르푸와 월마트가 한국시장에서 퇴각하고 까르푸를 인수했던 이랜드가 2008년 말에 점포

9) 설문조사에 대한 상세한 내용은 김영(2022)을 참조.

를 다시 B사에 매각하면서 2009년부터 한국의 대형마트 산업은 상위 3사가 독과점상태를 구축해 현재까지 유지되고 있기 때문이다. 상위 3사 시장점유율은 2010년 68.3%, 2014년 65.6%(공정거래위원회 2016)로 상위 3사의 동향이 한국대형마트 산업을 대부분 설명한다.

고용구조변화를 점검하기 전에 먼저 대형마트 상위 3사의 최근 매출 동향을 보면(표 3] 상단) 상위 3사의 매출합계는 최근 10년간 거의 변동이 없다. 그간 한국경제의 성장과 물가상승을 고려할 때 마이너스 성장이다. 그러나 3사 내 매출의 향방이 다르다. A사는 2012년 이후에도 매출이 계속 증가하고 있고 B사와 C사는 2012년, 2013년 이후 계속 하락하고 있다. 특히 A사는 2020년과 2021년의 매출증가세가 급속한데 코로나19로 외식이 억제되어 식품매출이 증가한 영향이다. C사의 매출액이 2016년과 2017년 사이에 갑자기 1.6조 원이나 감소한 것은 사드 배치의 영향으로 중국에 있는 점포를 정리했기 때문이다. 국내 점포의 매출에 국한하면 2012년 6.4조 원, 2013년 6.1조 원, 2014년 5.7조 원(공정

[표 3] 대형마트 상위 3사 매출동향 및 점포수

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
매출	A사	11.1	10.8	10.8	11.1	11.6	12.5	13.1	13.2	14.2	15.1
	B사	8.7	9.2	8.8	8.2	7.9	7.9	7.7	7.3	7.0	6.5
	C사	8.9	8.8	8.2	8.3	8.2	6.6	6.3	6.3	6.0	5.7
	합계	28.7	28.8	28.8	27.6	27.7	27.0	27.1	26.8	27.2	27.3
점포	A사 (창고형)	147 (7)	148 (7)	150 (9)	156 (10)	158 (11)	159 (14)	158 (15)	158 (18)	160 (19)	158 (20)
	B사	133	139	140	141	142	142	140	140	140	135
	C사 (창고형)	103 (4)	109 (4)	113 (5)	117 (5)	119 (5)	122 (5)	123 (5)	123 (5)	112 (2)	112 (2)
	합계	383	396	403	414	419	423	422	421	412	405

자료(출처): 금융감독원 전자공시시스템 「사업보고서」, 「감사보고서」

거래위원회 전원회의 제2016-190호)이다. 이 수치를 대입하면 [그림 1]에 제시한 전체 대형마트 산업의 동향과 마찬가지로 대형마트 상위 3사의 매출총액은 2012년 26.2조 원을 정점으로 하락하기 시작한다.

[표 3]의 하단에 제시한 점포 수 추이를 보면 창고형 점포에서 3사 간의 명암이 달라지는 것을 알 수 있다. 즉 전체 점포 수가 계속 증가하고 있는 A사에서 증가하는 점포는 실은 창고형 점포다. 의식주의 모든 상품을 판매하는 대형마트는 소매업 근대화의 초기에는 경쟁력이 있지만, 온라인 유통의 성장이 아니라도 소매업이 발달하면 전문점, 편의점 등에 상당 정도 시장을 내놓을 수밖에 없다. 한국의 대형마트 기업들은 업태의 한계에 직면해 식품 비중을 늘이고 대형마트 산업 초기에 실패했던 창고형 점포에 다시 도전하고 있다. 그러나 창고형 점포가 무조건 성공하는 것은 아니다. C사는 창고형 점포에 실패해 점포 수를 줄였다. B사는 2018년 6월부터 기존 점포를 리모델링해서 일반 대형마트와 창고형을 결합한 하이브리드형 점포(날개 상품과 묶음 상품을 모두 판매)로 전환하기 시작했다. 2021년 초까지 20개 점포를 전환했고 2021년에 10개 점포를 더 전환하겠다고 발표했다(한겨레 2021/4/12). 그러나 실제로는 하이브리드 점포의 영업실적이 좋지 않았고 2021년 7월 하이브리드 점포 운영을 전면 중단했다(연구참여자 AC).

이런 변화가 노동자들의 일자리에 어떤 영향을 미치고 있을까? 일반적으로 매출 부진에 대한 기업의 대응 방안 중 하나는 비용 절감이고 이를 위해 기업은 비정규고용을 통해 인건비를 낮추고 고용조정을 추구한다. 그런데 한국의 대형마트는 노동자들의 단결 투쟁과 법적 보호를 통해 고용이 상당히 안정된 산업이다. 대다수 노동자가 무기계약직이거나 정규직인 상황에서 기업이 할 수 있는 고용조정은 자연감소분을 충원하지 않는 동시에 간접고용 및 기간제 노동자의 고용을 조정하는 것이다.

이런 가설을 검증하기 위해 대형마트 상위 3사의 고용구조변화를 [표 4]에서 [표 6]에 걸쳐 정리했다.¹⁰⁾ 근속연수와 평균연간급여액은 「사업 보고서」에 수록된 수치다. 그런데 「고용형태공시」는 3월 31일 기준, 「사업 보고서」는 12월 31일 기준의 수치이므로 좀 더 인접한 수치를 제시하기 위해 [표 4]에서 A사 종업원의 근속연수와 급여액은 한 해 전 것으로 제시했다. A사만 2018년 수치를 제시한 이유는 A사가 2018년을 기점으로 인원 감축을 본격화하기 때문이다. B사는 DART에 「감사보고서」만 탑재하기 때문에 근속 및 급여에 대한 정보를 확인할 수 없었다.

[표 4]~[표 6]을 보면 다음의 특징이 뚜렷하다.

첫째, 고용 규모가 계속 감소하고 있다. 2015년 이후 마트 3사의 직접 고용 인원은 A사 1,257명 4.4%, B사 5,760명 21.8%, C사 2,025명 14.9%가 감소했다. 마트 3사 전체로 보면 직접고용 노동자 68,378명 중 13.2%가 감소한 것이다. 간접고용 노동자를 포함하면 인원 감축 규모는 훨씬 커진다. A사는 간접고용 노동자가 다소 증가했지만, B사에서는 2015년에서 2022년 사이에 5,068명 감소했다. 간접고용 노동자를 합한 전체 고용인원으로 계산하면 2015~2021년의 6년간 B사에서는 노동자가 34,589명에서 23,761명으로 31.4%가 감소했다. C사는 간접고용 노동자 규모를 파악할 수 없지만, 간접고용 노동자가 많이 감소했을 가능성이 크다. 매출업적이 저조해 B사보다 폐점한 점포가 더 많은 C사에서 직접고용 노동자가 B사보다 더 적게 감소했으므로 그만큼 간접고용 노동자가 감소했을 것이다.

고용 규모가 작업에 투입되는 노동시간의 문제임을 생각하면 A사의 인원 감축은 사실 더 극적이다. 2018년 1월 1일부터 A사의 기준 내 노동시간이 8시간에서 7시간으로 줄었기 때문이다. 노동시간 단축을 반영하

10) C사는 독립법인이 아니고 **쇼핑에 소속되어 백화점의 인원과 합산된 수치가 공시되기 때문에 **쇼핑 「사업보고서」의 할인점 부문에 대한 수치를 정리했다.

면 최근 7년간 A사의 노동력은 4.4%가 아니라 16.4%가 줄었다. 매출 증가를 감안하면 A사의 매출당 노동력 투입은 40% 정도 감소한 것이다. 2018~2022년간 A사의 직접고용 인원은 3,783명 12.3% 감소했다.

둘째, 기업은 비정규 노동자의 고용을 조정하는 것으로 매출 증감에 대응하고 있다. [표 3]에 제시한 바와 같이 2015~2021년 사이에 A사의 매출은 11.1조 원에서 15.1조 원으로 증가했고, B사의 매출은 8.2조 원에서 6.5조 원으로 감소했다. 매출이 증가하고 있는 A사에서는 비정규 노동자의 비율이 2015년 27.4%에서 2022년 35.5%로 증가했고 매출이 감소한 B사에서는 34.8%에서 18.6%로 감소했다. 비정규 노동자 수의 변동은 더 크다. 기간제 노동자의 수가 A사는 7년간 두 배 가까이 증가했지만, B사는 1/3로 감소했다. 간접고용 노동자는 A사는 23.5% 증가했고 B사는 62.5%가 감소했다.

셋째, 안정적 일자리에서 여성 일자리의 감소가 더 두드러진다. 2015~2022년(C사 2021년) 사이에 마트 3사에서 없어진 기간의 정함이 없는 일자리는 A사 2,495개, B사 3,222개, C사 2,030개인데 이중 여성 일자리는 A사 2,738개(110.0%), B사 1,430개(44.4%), C사 1,535개(75.6%)다. A사에서는 기간의 정함이 없는 고용에서 남성 일자리는 오히려 늘어났다. 동기간, 기간의 정함이 없는 고용 중 여성비는 A사는 64.0%에서 61.1%로 C사는 71.5%에서 70.8%로 감소했다.¹¹⁾ A사에서 고용조정이 본격화된 2018년을 기준으로 하면 지난 4년간 없어진 무기계약직 일자리 3,783개의 79.8%인 3,020개가 여성 일자리다. C사에서 없어진 일자리의 89.4%(1,815개)는 기간의 정함이 없는 단시간 노동자다. C사는 무기계약직 노동자를 모두 단시간으로 고용하는데 단시간이라고 해도 이들의 노동시간은 하루 7시간 주당 35시간(C사 정규직 하루 8시

11) 직접고용 노동자 중 여성비: A사 64.2%→58.7%, B사 68.6%→71.8%.

간 주당 40시간)으로 A사 정규직과 노동시간이 같다. 이들은 상습 사다리가 없는 무기계약직이고 거의 전원이 여성(95.5%)이다. 비정규 노동자와 더불어 여성 노동자가 주로 고용조정 대상이 되는 것이다.

[표 4] A사 고용구조 변화

년도	성별	기간의 정함이 없는 노동자(명)		기간제 노동자(명)		직접 고용 합계	평균 근속 연수(년)	1인평균 연간급여액 (백만원)	간접 고용 노동자(명)
		전체	단시간	전체	단시간				
2022	남	9,449	12	1,719	117	11,168	12.1	59	6,689
	여	14,835	281	1,030	115	15,865	10.6	34	3,923
	합계	24,284	293	2,749	232	27,033	11.2	43	10,612
2018	남	9,648	24	1,692	347	11,340	8.6	50	5,703
	여	17,855	429	1,621	448	19,476	6.5	25	3,350
	합계	27,503	463	3,313	795	30,816	7.3	34	9,053
2015	남	9,656	47	481	5	10,137	6.0	40	5,462
	여	17,123	849	1,030	8	18,153	4.0	22	3,134
	합계	26,779	896	1,511	13	28,290	4.7	28	8,596

자료(출처): 인원·고용노동부 「고용형태공시」, 근속 및 급여·금융감독원 전자공시시스템(DART) 「사업보고서」

[표 5] B사 고용구조 변화

년도	성별	기간의 정함이 없는 노동자(명)		기간제 노동자(명)		직접고용 합계	평균 근속 연수(년)	1인평균 연간 급여액 (백만원)	간접 고용 노동자 (명)
		전체	단시간	전체	단시간				
2022	남	5,300	255	545	257	5,845	-	-	2,138
	여	14,030	1,730	842	271	14,872	-	-	906
	합계	19,330	1,985	1,387	528	20,717	-	-	3,044
2015	남	7,092	47	1,234	1,161	8,326	-	-	5,905
	여	15,460	823	2,691	2,543	18,151	-	-	2,207
	합계	22,552	870	3,925	3,704	26,477	-	-	8,112

자료(출처): 고용노동부 「고용형태공시」, 2015년은 B사를 구성하는 3개 법인 합계

[표 6] C사 고용구조 변화

년도	성별	기간의 정함이 없는 노동자(명)		기간제 노동자(명)		직접 고용 합계	평균근속 연수(년)	1인평균 연간 급여액 (백만원)	간접 고용 노동자(명)
		전체	단시간	전체	단시간				
2021	남	3,387	308	-	-	3,387	12.6	71	-
	여	8,194	6,940	5	-	8,199	9.4	40	-
	합계	11,581	7,248	5	-	11,586	11.0	56	-
2015	남	3,882	430	-	-	3,882	8.3	50	-
	여	9,729	8,633	-	-	9,729	4.8	25	-
	합계	13,611	9,063	-	-	13,611	6.6	38	-

자료(출처): 금융감독원 전자공시시스템(DART) 「사업보고서」

상위 3사 중에서도 A사의 여성 노동자 비율이 크게 감소하고 있는 이유는 창고형 점포와 생력화 기술 확대 때문이다. 면접조사에 따르면 A사에서는 점포 유형에 따라 성별, 고용형태별 구성이 상당히 차이가 있다. 창고형은 대형마트에 비해 직접고용 비정규직의 비율이 5~6배나 높고, 남성 비율이 훨씬 높다. 직접고용 노동자 중 여성비는 대형마트는 65% 전후, 창고형 점포는 40~45% 수준이다. 대형마트 점포 무기계약직 중 여성은 80% 이상을 차지하지만, 정규직 중에서는 20% 전후다(창고형의 경우 10% 전후). 이렇게 성별에 따라 고용 형태가 달라지기 때문에 2021년 현재 남성 노동자의 임금을 100으로 했을 때 여성 노동자의 임금은 A사 57.6, C사 56.3으로(2015년 각각 50.0과 53.7) 성별 임금 격차가 매우 크다. 고용뿐 아니라 임금에서도 성별 격차가 대형마트 기업 고용구조의 기본 토대임을 시사한다.

대형마트와 온라인 유통회사의 고용구조를 비교하기 위해 [표 7]에 2019년 이마트에서 분리된 온라인 소매업 회사인 SSG닷컴과 온라인 소매업의 대명사인 쿠팡(주) 및 쿠팡(주)의 물류회사인 쿠팡 풀필먼트 서비스(FS)의 고용구조를 제시했다. [표 7]과 [표 4]~[표 6]의 2022년·2021

년 수치를 비교하면 온라인 유통은 직접고용 노동자 중 기간제 노동자의 비율이 높고(A사 10.2%, B사 6.7%, C사 0.04%, SSG 27.3%, 쿠팡(주) 56.5%, 쿠팡FS 76.2%) 여성노동자의 비율이 낮다(A사 58.7%, B사 71.8%, C사 70.7%, SSG 60.0%, 쿠팡(주) 18.0%, 쿠팡FS 47.6%).

[표 7] 온라인 유통업체 고용구조

	성별	기간의 정함이 없는 노동자		기간제 노동자		직접고용 합계		간접고용 노동자
		전체	단시간	전체	단시간	전체	단시간	
SSG 2020	남	694	0	269	0	963	0	5,244
	여	1,433	0	284	0	1,717	0	1,147
	전체	2,127	0	553	0	2,680	0	6,391
SSG 2022	남	974	0	504	0	1,478	0	1,397
	여	1,715	0	504	0	2,219	0	1,307
	전체	2,689	0	1,008	0	3,697	0	2,704
쿠팡(주) 2022	남	7,890	4	11,868	241	19,758	245	4,622
	여	2,596	7	1,737	167	4,333	174	2,694
	전체	10,486	11	13,605	408	24,091	419	7,316
쿠팡 풀필먼트 서비스 2022	남	5,260	32	14,522	468	19,782	500	2,526
	여	3,744	55	14,253	609	17,997	664	902
	전체	9,004	87	28,775	1,077	37,779	1,164	3,428

자료(출처): 고용노동부 「고용형태공시」

SSG의 기간제 노동자 비율이 쿠팡보다 크게 낮은 이유는 2019년 이마트에서 분사될 때 이마트의 무기계약직 노동자를 다수 이전시켰기 때문이다. 그러나 2020~2022년간의 단 2년 사이에 SSG 직접고용 노동자 중 기간제 근로자의 비율은 20.6%에서 27.3%로 성장하고 있어 무기계약직보다 기간제 노동자의 증가 속도가 더 빠르다.¹²⁾ 또 쿠팡은 고용안정이 자사의

12) SSG와 관련해 특징적인 것 중 하나는 남성간접고용노동자가 2020년 5,244명에서 2022년 1,397명으로 급감한 것인데 2020년에는 배송노동자를 간접고용노동자에 포함시켰기 때

서비스 경쟁력이라고 선전해왔음에도 불구하고 무기계약직보다 기간제 노동자가 더 많다. 대형마트 노동자들이 단결투쟁을 통해 쟁취한 고용안정이 온라인 유통의 급성장이라는 산업구조 변화에 의해 파괴되고 있고 여성노동자의 일자리가 빠른 속도로 없어지고 있음을 확인할 수 있다.

2. 현장에서 체감하는 변화: 인력감축과 노동강도 강화

현장에서 체감하는 고용구조 변화는 무엇보다 인력감축과 그것으로 인한 노동강도 강화다. 1절에서 대형마트 상위 3사 모두 단기간에 급속히 인력을 감축했음을 검토했지만, 일선 점포에서 일하는 노동자들이 느끼는 인력감축 속도는 기업통계보다 훨씬 더 급격하다. G씨가 속한 농산에서는 40%, L씨의 이전 소속 부서였던 의류잡화에서는 70% 이상, O씨의 이전 소속 부서였던 가공식품에서도 인력이 60% 정도 줄었다. F씨가 일하는 점포에서는 지난 10년간 직접고용 노동자만 30% 이상 줄었다.

연구참여자들이 공식통계보다 더 극단적으로 인력감축을 체감하는 이유는 세 가지 때문이다. 첫째는 체인점 기업에서는 본사의 인력 비중이 큰 데 고용조정은 주로 점포에서 일어나기 때문이다. 둘째는 실재의 노동현장에서는 고용형태공시나 사업보고서 등의 공식문서에는 기재되지 않는 협력사원들이 실질적으로 함께 업무를 하고 있는데, 협력사원에 대한 불법적 사용이 수차례 적발되어 처벌을 받으면서 협력사원이 많이 줄었기 때문이다(공정거래위원회 전원회의 2016). 셋째, 산업구조변화에 대응해 기업이 식품매장을 확대하고 비식품 매장을 축소하고 있어 비식품 매장의 노동자들이 인원 감축을 크게 경험하기 때문이다. 마트3사 매출 중 식품매출이 차지하는 비중은 2010년 49.5%에서 2021년

문이다. 온라인도 오프라인도 유통업체에서는 배송노동자를 노동자가 아니라 자영업자로 취급하고 있는데 SSG의 고용형태공시의 기입 변화는 이 점을 잘 보여준다.

65.7%로 증가했다(산업통상자원부 「주요유통업체 매출동향」). 2020년에 리뉴얼한 A사의 한 점포는 비식품매장을 3,600평에서 500평으로 줄였는데 앞으로 점포의 매장구성을 그로서리와 임대점포의 투트랙으로(미래형 점포) 한다는 것이 A사의 방침이다(A그룹 2020/6/4). 면접조사에 따르면 코로나 19 이후 식품매장 확장 방침은 더욱 강화되고 있고 비식품 매장 노동자는 그만큼 줄었다.

(입사시에) 그때만 해도 우리가 한 30명 정도? 근데 지금은, 지금 우리 같은 경우는 18명밖에 안 돼. 반 가까이 줄었죠. 그때만 해도 이렇게 쌀 쪽에, 쌀하고 계란 하는 데에 남자가 두 명 있었고, 그리고 청과에 알바가 두 명이 있었고, 야채에도 두 명이 있었고, 야간에도 야채 보는 사람이 따로 있었거든요. (G, 농산)

제가 의류잡화 할 때만 해도 14명이었는데 계속 인력을 줄이는 거예요. (중략) 지금은 4명 남아있어요. 10년 전에 의류잡화에 처음 갔는데, 그때 의류잡화 갔을 때는 진짜 남성복 관리하는 사람, 여성복, 아동복 관리하는 사람, 속옷, 뭐 양말 코너, 그러면서도 양말 코너에 2명, 뭐 남성복 관리하는 데 2명, 여성복 관리 2명씩 있었고 오전, 오후 근무하면서 관리도 제대로 되고 이랬는데 지금은 아예 뭐 그냥 하는 거죠. 협력들도 아예 없거든요. 예전에는 의류잡화에 협력사원이 정말 많았어요. (L, 가공)

(가공에 처음 갔을 때) 21명인가 그 정도 됐던 것 같아요. 남자 빼고 여자들만. 그게 지금 9명이 됐잖아요. 사람 새로 채용한 지 5년도 넘는 것 같아요. 요번에 한번 이커머스에 3개월 단기 알바 하나 구해놨어요. (O, 일용H&B)

기업은 매출이 감소해서 인력을 감축한다고 하지만 매출만이 노동량을 결정하는 것은 아니다. 대형마트 노동자의 노동량은 매출에 연동되는 부분(보충진열)보다 상품 종류의 수 및 취급상품의 변동 등 관리해야 하는 상품 및 매장 면적에 연동되는 부분이 더 크다. 게다가 A사는 매출이 늘어나는 가운데 표준노동시간을 8시간에서 7시간으로 줄이는 동시에 인원도 줄였다. B사는 간접고용 노동자를 줄이면서 그들이 담당했던 보안, 청소 등의 업무를 직접고용 노동자들에게 할당했다. 그 결과 대형마트 노동자들의 노동강도는 엄청나게 늘어났다. 설문조사에서 “최근 5년간 일이 더 힘들어졌다”고 응답한 사람들은 마트 직접고용 노동자의 83.4%, 협력사원의 52.5%다. 협력사원보다 직접고용 노동자들이 노동강도 강화를 더 크게 느끼고 있다. 또 노동자들의 직장생활 만족도가 가장 낮은 항목(전체 15개 항목)은 임금 28.3점, 근골격계질환 34.1점, 업무량 41.3점이었다(100점 만점).

인력감축에 의한 노동강도 강화가 노동자들에게 초래하는 결과는 노동력 파손, 즉 직업관련질환의 증가다. 설문조사에 따르면 최근 3년간 산업재해, 근골격계질환 및 직무관련 질병으로 치료를 받은 사람의 비율은 본인 45.4%(마트 직접고용 48.0%, 협력사원 25.4%), 같은 부서 동료 57.2%다. 또 최근 3년 이내에 병가를 사용한 사람의 비율은 본인 26.9%(마트 직접고용 29.5%, 협력사원 6.3%), 같은 부서 동료 66.8%다.¹³⁾ 자유의견에 고충사항을 기재한 234명 중 78명(33.3%)이 인원 부족으로 인한 노동강도 강화와 근골격계질환에 대해 호소했다(구매자 갑질 및 감정노동 50명, 저임금 36명). 면접조사 참여자 중 점포에 근무 중인 사람 22명 중 15명이 현재 직무 관련 질병으로 치료 중이거나 치료한 경험 또는 병가를 취득한 경험이 있다.

13) 면접조사에 따르면 병가사용은 점포에 노조 지부/지회가 있는 경우와 없는 경우에 큰 차이가 난다.

대부분 다 직원들 보면은 오늘도 병원 갔다 왔다, 오늘도 어디 갔다 왔다 대부분 다 그래요. (M, 계산)

내~(내도록-필자) 병원 다녀야 되요. 쉬는 날만 되면 병원 다녀요. 이제 는 주사를 맞아야 돼. 통증 주사를 맞고. 그 뭐라노? 체의 충격과! 그런 것도 하고, 도수 치료도 받고. 내 주변에 보면은 이제 칼 쓰는 언니들은 손목이 아프니까 손목 때문에 또 병원 많이 다니고. 출산이나 수산 이런 데는 손목하고 어깨가 많이 아프더라고. 근데 우리 가공 쪽에는 다들 허리가 많이 아파요. 나도 요번에 허리가 너무 아파서 병원 갔더니 직업병이라고. (O, 일용H&B)

V. 대형마트 기업의 인력감축 기제

대형마트 노동자들의 업무량이 증가하고 노동강도가 크게 강화되었다면 그것은 어떤 방식으로 이루어진 것일까? 시간당 생산량 증가는 노동시간 연장과 생산성 증가의 두 가지 방식으로 이루어질 수 있다. 노동시간 연장은 초과근무를 하거나 단시간 노동자를 풀타임 노동자로 전환하는 두 가지 방식으로 이루어질 수 있다. 한국 대형마트에는 단시간 노동자가 거의 없다.¹⁴⁾ 따라서 노동시간을 연장한다면 파트타임에서 풀타임으로의 전환이 아니라 잔업을 하는 것이다. 하지만 설문조사에서 초과근무를 한다는 응답은 높지 않았다(전혀 하지 않는다, 79.1%). 또 초과근무를 하는 경우도 월 1회 정도가 9.9%로 가장 많았다. 2022년 3월에 초과근무를 한 사람의 주당 평균 초과근로시간은 1시간 미만이 40.2%,

14) C사에서 정규직은 1일 8시간, 무기계약직은 1일 7시간 일하기 때문에 정규직에 비해 단시간 노동이기는 하지만 A사 정규직도 1일 7시간 노동한다.

1~2시간이 36.6%다. 즉 업무량이 증가했지만 노동시간은 그다지 늘어나지 않은 것이다. 그렇다면 업무량 증가는 생산성 증가를 통해 이루어진 것이다. 생산성은 컨베이어벨트 속도 올리기 같은 단순한 노동강도 강화, 생력화 기술 도입, 작업조직재편, 노동자의 숙련 증가의 4가지 방식으로 증가될 수 있다. 5장에서는 주로 어떤 기제가 대형마트 노동자들의 업무량을 증가시켰는지 검토한다.

1. 생력화 기술 확대와 컨베이어벨트 속도 올리기

1) 생력화 기술 확대

[표 4]에 제시한 바와 같이 A사는 2018년을 기점으로 급속히 고용을 감축하고 있다. A사의 직접고용 노동자는 2015년 28,290명에서 2018년 30,816명으로 증가했지만 2018년부터 감소하기 시작해 2022년에는 27,033명으로 4년 만에 12.3%, 3,783명이 줄었다. 이 감소에 큰 영향을 미친 것이 셀프계산대와 전자가격표로 대표되는 생력화 기술 도입 확대다.

셀프계산대를 처음 설치한 것(2005년)은 B사다. 2021년 6월 현재 B사는 138개 점포 중 88개에서 390개의 셀프계산대를 운영 중이다. 2017년에 셀프계산대를 도입한 C사는 2021년 6월 현재 58개 매장에 592개를 설치했다. A사는 셀프계산대 도입이 가장 늦었지만(2018년 11월) 확대는 가장 빠르다. 2022년 6월에는 전국에 천 대 이상 설치했다(대구 MBC 2022/7/12). 면접조사에 따르면 2019년에 리뉴얼한 X점에서는 일반 계산대를 2대만 설치하고 나머지 16대는 셀프계산대로 설치했는데, 두 대의 일반계산대도 필요할 때만 일시적으로 연다. A사 노조에 따르면 셀프계산대 설치가 시작된 2018년 11월 이후 2022년 6월까지 캐셔 일자리가 1,100여 개 없어졌다. 점포 평균 20개 정도의 캐셔 일자리가 없어진 것이다(2022년 점포 158개). 또 2022년 여름 A사 사측은 현재

전 점포 평균 34%인 셀프계산대 객수 처리율을 19개 시범점포에서는 50%까지 끌어올리라고 지시했다(레디앙 2022/7/13). 연구참여자 M씨는 “장기적으로 캐셔가 없어질 거”라고 불안해했다. M씨의 점포에서는 2021년 가을에 셀프계산대가 추가배치 되면서 주말 기간제 노동자조차 고용하지 않기 때문이다. 일본의 경우 계산업무가 편칭에서 바코드 스캐닝(포스 시스템)으로 바뀌면서 캐셔에 여성정규직 배치를 중단하기 시작했고, 고졸 정규직 채용도 거의 중단했다(김영 2020). 한 기업에서는 셀프계산대 도입으로 캐셔가 절반가량 줄었다.

최근 A사는 전자가격표 설치도 확대하고 있다. 마트의 판매부서 노동자가 가격표 점검 및 변경에 사용하는 시간이 매일 1시간 전후다. 그러나 대형마트에서 일하는 노동자 중 판매부서 노동자는 직접고용 노동자에 국한해도 캐셔의 3~4배 규모고 협력사원까지 합하면 규모가 훨씬 크다. 전자가격표의 설치가 판매진열직 자체를 없애게 될 가능성은 없지만 상당한 정도의 인원감축을 초래할 것이다.

회사가 여러 가지 키오스크 도입이라든지 무인 계산이나, 그 다음에 전자 카드, 전자 가격 표시기, 업무의 표준화와 여러 가지 조치들을 같이 취하고 있거든요. (중략) 작년(2021년-필자) 12월 31일부로 정년 퇴직자들이 상당수가 나왔는데, 제가 스태프 사원으로라도 충원했다는 점포 얘기를 들어보지 못했어요. (H, 노조전임)

셀프계산대의 증가로 노동자들이 겪는 변화는 노동강도 강화이다. 설문조사에서 셀프계산대 확산에 적극적인 A사 계산대 및 고객센터 근무자의 67.6%가 셀프계산대 도입으로 업무가 더 힘들어졌다고 응답했다. 구매자들은 익숙하고 편한 일반 계산대에서 계산하고 싶어하기 때문에 사측은 셀프계산대로 손님을 유인하기 위해 일반계산대를 열지 않는다.

이 때문에 일반계산대에는 구매자들이 길게 줄을 서게 되고 일반 계산대에 들어간 캐셔 노동자는 잠시 숨돌릴 틈도 없이 일해야 한다.

아침에 일반 계산대를 많이 열어야 되는데 무인 계산대에 손님을 많이 넣기 위해서 일반 계산대를 안 열어요. 줄이 쪽 밀리잖아요. 그러면은 일반 계산대 열어서 빼줘야 되는데 아예 안 열어요. 한 12시까지 2대 열면은, 정말 있잖아요, 화장실 못 가요. (M, 계산)

생력화 기술의 도입이 인력감축의 중요 요인 중 하나지만 그 효과가 과장되어서는 안된다. A사(대형마트 점포)의 고용감축 속도는 2018년 11월 셀프계산대를 본격 도입하면서부터 더욱 급속해졌지만 그전에도 고용감축이 진행되고 있었다. [표 8]에 제시한 바와 같이 A사는, 2017~2019년에 폐쇄한 7개 점포의 인원 862명을 제외하더라도, 디지털 기술 도입 이전에 이미 135개 기존 점포의 종업원 수를 연간 1,110.5명씩 감축하고 있었다(2015년 12월 25,406명 → 2017년 11월 23,185명). 2017년 11월에서 2021년 1월 사이의 연간 평균 인원 감축 규모가 1,283.7명임을 비교하면 디지털 기술의 도입이 인력감축 속도를 높이는 데 기여했지만 디지털 기술의 도입보다 기업의 정책이 인력감축의 더 많은 부분을 설명한다는 것을 알 수 있다. 게다가 [표 4]~[표 6]에서 본 것처럼 인력감축은 여성노동자를 중심으로 일어나고 있다.

[표 8] A사 대형마트 점포의 인원변동

(단위: 명)

연도	2015년 12월	2016년 11월	2017년 11월	2000년 1월	2021년 1월	2015년 대비
유지점포수						
135개 점	25,406	24,197	23,185	19,892	19,334	-6,072

자료(설명): 폐점: 2017년 2개 점, 2018년 2개 점, 2019년 3개 점. 인원합계 862명

자료(출처): 마트산업노동조합 A사 지부 홈페이지

2) 컨베이어벨트 속도 올리기: 노동시간 단축과 노동강도 강화

전술한 바와 같이 A사는 2018년부터 모든 종업원의 표준 노동시간을 주 40시간에서 주 35시간으로 단축했다. 노동시간이 8분의 1, 즉 12.5% 감소한 것이다. 표준 노동시간 단축으로 캐셔직은 계산대에 투입되는 시간이 6시간 30분에서 6시간으로 줄어드는 동시에 업무준비와 정리시간은 각각 15분에서 10분으로 이동시간(2회)은 30분에서 20분으로, 합계 1시간 30분에서 1시간으로 줄었다. 노동시간은 7.7% 줄었는데 이동 및 준비·정리시간은 33.3% 줄어든 것이다. 그런데 계산대에 투입되기 5분 전에 해당 계산대 앞에 가 있어야 한다는 규칙을 생각하면 이동시간은 25분에서 15분으로 40% 준 것이다. A사는 업무에 대한 개별 노동자의 책임을 분명히 하기 위해 개인 돈통을 사용하기 때문에, 노동자들은 교대할 때 계산대에서 자기 돈통을 가지고 나와 보관함에 맡기고 화장실에 갔다가 다시 보관함에서 돈통을 찾아서 근무시작 5분 전에 다음 계산대에 가서 대기해야 한다. 실질적으로 줄어든 것은 하루종일 서서 일하는 캐셔에게 반드시 필요한 시간인 잠시라도 앉아 숨들릴 시간이고 늘어난 것은 노동강도다. 판매진열사원으로 불리는 판매부서 노동자들도 노동강도가 강화된 것은 마찬가지다. 노동량이 줄지 않은 상태에서 노동시간이 줄었기 때문이다. A사의 노동시간 단축은 전형적인 컨베이어벨트 속도 높이기고 그 결과는 노동력 파손이다. M씨와 C씨는 근골격계질환으로 치료중이다.

일층 계산대에서 사무실까지 동선이 엄청 길어요. 갔다 왔다 엄청 길죠. 허비하는 시간이 많아요. 그러니까 쉴 수 있는 시간이 짧아요. 그러니까 30분 쉬다가 10분이 줄고 20분이 짧아요. 그 20분 안에 모든 걸 해결하려면 정말 이거 똥덩이 잠시 앉았다가, 어떤 때는 진짜 물만 먹고 바로 들어가고. (M, 계산)

8시간 근무하다가 7시간 근무하니까 굉장히 힘들었어요. 왜냐면은 물
량이라든지 그런 거는 그대로인데 시간이 단축되니까. 그렇게 되니까는
좀 더 빨리 움직이고 하면 좀 더 무리가 가더라고요. (C, 생활)

컨베이어벨트 속도 올리기는 A사만의 현상은 아니다. B사의 사내 사
료에 따르면 입고상품진열(상품하역/이동 포함)에 할당되는 시간이 2019
년에는 파레트(pallet)¹⁵⁾당 2시간이었으나 2022년에는 1.7시간으로 줄었
다. 작업속도가 15% 증가한 것이다. 또 다음 절에서 설명할 통합 운영
부서의 평일 인원 배치 기준이 2019년에는 35명이었으나 2022년에는 33
명으로 줄었고 평일 오전 두 시간 동안 캐셔를 총 8시간(2시간*4명) 투
입했던 것을 7시간으로 줄였다. 온라인 판매상품 배송 차량 한 대분인
상품 32건을 위한 피킹 인원이 1.7명에서 1.5명을 거쳐 최근에는 1.25명
으로 줄었다. 온라인 판매를 위한 상품을 100% 점내로 가져와 진열한
후 피킹하던 것에서 60%만 점내로 가져오고 40%는 후방에 그대로 두
고 피킹하는 방식으로 바뀌어 업무 동선이 줄었다는 것을 감안하더라
도 2시간에서 1.7시간으로, 1.7명에서 1.25명으로의 감축은 전형적인 컨
베이어벨트 속도 올리기다.

A사 노동시간 단축의 또 다른 문제는 임금 저하다. 대형마트 담당직
급 노동자의 임금은 최저임금을 기준으로 정해진다. 최저임금이 2017년
6,470원에서 2018년 7,530원으로 16.4% 증가했지만, A사 담당직급 노동
자의 2018년 월 급여는 2017년 월 급여보다 11.5%밖에 증가하지 않았다.
노동시간이 줄었기 때문이다. 연구참여자들은 그것을 실질적인 임금 삭
감으로 느꼈다고 말했다. 설문조사에서 유배우 여성 중 8.0%는 배우자
가 소득이 없다고 답했고 21.2%는 3천만 원 미만, 22.5%는 3천만~4천만

15) 입고상품이 선적되는 사각의 판. 노동자들은 파레트에 선적된 상품박스를 해체해 진열대
에 진열한다(그림 2).

원 미만, 23.4%는 4천만~5천만 원 미만이다(2021년 연간소득). 배우자의 2021년 연간소득이 7천만 원이 넘는 사람은 6.7%에 지나지 않는다. 고용노동부 「고용형태별근로실태조사」에 따르면 2021년 한국 전체 남성노동자의 월평균급여는 3,833천 원, 연간임금은 45,996천 원이다. 설문조사 여성응답자의 배우자 절반 이상이 한국 남성노동자 평균임금보다 소득이 낮은 것이다. 때문에 취업이유로 여성응답자의 12.9%가 본인이 “주된 생계부양자”여서, 37.1%가 “배우자의 소득만으로는 생활이 어려워서”라고 응답했다. 따라서 노동시간 단축보다 임금총액을 더 우선적인 가치로 여길 수밖에 없다. 마트노동자 중 과반이 (기혼)여성임에도 단시간 노동자가 거의 없는 이유가 바로 여기에 있다. 때문에 연구참여자들은 개선희망사항으로 정년연령연장 또는 정년 후 계속 고용을 이야기했다(C, G, N).

2. 고숙련의 저하와 저숙련의 확장

1) 고숙련의 저하: 자동발주와 POG(진열지도서)

2절에서는 작업조직재편과 숙련증가를 통해 생산성이 증가했을 가능성에 대해 검토한다.

대형마트 점포에서 노동자들이 담당하는 업무를 숙련도에 따라 나열하면 상품운반 및 보충진열, 조리가공, 고객고충대응, 디스플레이(매장 만들기), 상품발주, 부하직원 육성(OJT) 및 평가, 부서원 작업할당, 재고관리, 판매동향분석 및 판매계획수립(김영 2020, 93)으로 정리할 수 있는데 이 항목들은 수차관리(이익관리), 매장관리, 인원관리로 묶일 수 있다.¹⁶⁾ 수차관리는 판매흐름을 분석해 어떤 상품을 얼마나 판매해 얼마

16) 담당직급 노동자만이 아니라 부서장(AM, SM, 파트장)까지를 포함해 정리한 것이다. 담당직급 노동자들은 부서장(예: 축산SM)을 관리적이라고 말하는데 이들은 엄밀한 의미에서는 관리직이 아니지만, 대형마트의 부서장이 관리'적' 업무를 수행한다는 점에 주목해 이 논문에서는 하급관리직이라 명명한다.(「한국직업사전」에 따르면, “현업을 겸할 경우에는

나 수익을 올릴지, 재고는 어느 정도 보유할지를 판단해, 판매계획을 수립, 변경하고 집행하는 것으로 이를 위해 발주와 가격설정(변경 포함) 능력이 필요하다. 해당 점포의 판매 동향에 대한 파악을 토대로 하는 이 숙련은 대형마트뿐 아니라 모든 소매업 노동자 숙련의 핵심이다. 매장관리는 상품 관리와 매장 만들기로 구성된다. 주로 신선식품 매장에서 요구되는 가공 및 상품화 능력인 상품관리는 판매하는 상품의 점내가공 비율이 높을수록 요구되는 숙련 수준이 높아진다. 매장 만들기는 계절 변화 및 세일, 지역행사 등의 계기별로 매장의 디스플레이를 변경하는 능력인데 판매계획과 밀접히 연결되어 있다. 마지막으로 인원관리는 부하 직원에 대한 교육, 평가, 작업할당 등을 통해 생산성이 높아지도록 부서원을 육성하고 업무를 할당하는 것이다. 판매부서 노동자에게 요구되는 숙련 중 가장 중요한 숙련은 수차관리 능력이다.

외국계 기업의 신선식품 부서에서 일한 적이 있는 Y씨의 경험은 대형마트 노동자의 숙련이 무엇인지 잘 보여준다. 무엇을 얼마나 팔 것인지를 노동자가 정해 발주는 물론이고 판매가격도 일정 범위 내에서 정한다. 그리고 그 성과에 따라 노동자의 능력이 평가되고 그 평가는 임금 및 승진에 반영된다. 이와 같은 특정 매장에서의 숙련이 축적되는 과정은 판매동향에 대한 분석 능력이 발전되는 과정이기도 하기 때문에 개별 부서의 상위 단위를 운영할 수 있는 능력으로 이어진다.¹⁷⁾

그때는(축산부서장 시절-필자) 저 같은 경우에는 매가(판매가격-필자)를 제가 정했어요, 거의. 축산이나 이런 거는. 제가 오늘 신나게 저거 재

직무시간의 80% 이상을 다른 사람의 직무를 분석, 평가, 결정하거나 지시하고 조정하는데 사용하는 경우에만” 관리직으로 분류한다.)

17) Y씨는 해당기업의 축산 부서의 아르바이트로 입사해서 정규직 담당, 축산 부서장, 신선식품 부점장으로 승진했다. 그 기업에서는 본사 부장 중 여성도 많았다고 한다.

고도 많고 하면 제가 그냥 임의로 결정하고 하면은 그러니까 마진도 본인 몫이었어요. 지금은 점포마다 마진 갖고 뭐라 하지 않거든요. 본사 마진이기 때문에. 마진을 어떻게 할 수가 없으니까 저희는. 그때는 각 점포마진이었어요. 알아서 운영하는 게 그래서 오히려 더 재미도 있었고 저같은 경우는. (Y, 검품)

그러나 이제 대형마트에서는 대부분의 발주가 자동발주로 전환되어 수동발주를 하지 않으며 부서장도 판매계획을 수립하지 않고 수치관리를 하지 않는다. Y씨는 현직장에서 농산 부서에서도 일했는데 그때 “프로모션이 있으면 매출 목표, 이 정도 있었지만 판매 계획은 따로 없었어요. 신선식품에서 수동 발주를 하지 않는 정도이니 비식품은 말할 것도 없다.”, “명절이나 아주 특수한 상황에서만”(H, Y), “고객발주라고 해서 고객이 대량주문”을 하는 경우(T) 점장의 결재를 받아 수동 발주를 한다. 판매 부진 상품을 소진하기 위해 할인을 하는 경우도 남은 유통기한과 마감시간에 따라 정해진 할인율에 따라 가격변동을 한다. 모든 것은 본사가 정한 기준에 따라 실행될 뿐 노동자의 구상 능력이 발휘될 여지는 없다.

그전에 담당자가 일일이 이거 몇 개, 이거 몇 박스, 이거 몇 박스 주문했는데 지금은 자동으로 제품마다 이제 두 개, 세 개 이렇게 그거 맞춰 놓으면은 그거 딱 재고가 맞춰지면은 자동으로 물건이 들어오고. 관리가 되는 거죠. (C, 생활)

안 팔린 상품을 이제 클리어런스 시키려고 할인 판매를 하는데 이거 같은 경우는 정해져 있어요. 1차 몇 프로, 2차 몇 프로, 3차 몇 프로. (중략) 시간과 차수별로 다 정해져 있어요. (T, 가전)

협력사원으로 여러 기업과 점포에서 일한 경험이 있는 O씨에 따르면 부서 관리자들이 매출 증가를 위해 특정 상품을 많이 주문하거나 납품 업체와 입고가격을 협상할 권한, 가격을 변경할 권한이 없다. 심지어 점포의 판매 스타일이나 디스플레이도 본부장의 스타일에 따라 정해지고 점장의 결정권조차 매우 제한적이다(1개 본부에 10개 정도의 점포 소속). 수치관리 능력이 가장 중요하다고 할 수 있지만 매장관리 능력과 인원관리 능력이 중요하지 않은 것은 아니다. 자기가 일하는 곳의 업무 자체를 파악하고 조직을 관리하는 능력이기 때문이다. 그러나 전현직 관리직 연구참여자 5명 전원이 식품과 비식품을 모두 경험했고 AC씨는 심지어 지원부서(임대매장관리)까지 경험했다. 이는 한국의 대형마트 기업이 관리직에게조차 매장관리와 인력관리 숙련 형성에 대한 관심이 높지 않음을 시사한다.

우리 회사는 점장이나 관리자가 매출을 올리기 위해서 뭐 할 수 있는 게 없어요. 오로지 본사 시스템이 따라 따라가니까. 점장이 자율적으로 결정할 수 있는 권한이 없어요. 만약에 점장이 이렇게 막 벌씨(벌치-필자) 놓고 파는 걸 좋아해. 근데 본부장이 그 스타일이 아니면은 싹 거 뒤들여야 돼. 본부장에 따라서 매장 상태가 바뀌어요. 대박인 게, 이제 중간 관리자들도, 만약에 가공에 매출을 올리기 위해서 어떤 물건을 당기고(많이 발주하고-필자) 하는 게 있잖아요? 그런 게 없어요. 그냥 본사에서 정해진 행사 매뉴얼대로 죽 팔아야 되고. 근데 **사(식품슈퍼-필자) 같은 경우에는 달라요. 이렇게 여기 요요 제품이 행사가 걸려요. 그러면은 이 업체 담당자하고 **사 담당자하고 이제 쇼부 봐 갖고(협상해서-필자). 좀 더 깎아달라라든지 뭐 덤을 더 달라든지. 그래 갖고 자체적으로 더 다운시키고 그래 갖고 행사를 하니까. 막 점포별로 또 이렇게 계속 경쟁을 붙여요. 근데 여기는 그런 게 없어요. (O, 일용H&B)

발주 및 가격변경 권한 해체 외에 매장노동자의 숙련이 저하되고 있음을 보여주는 또 다른 지표는 진열대에서 상품의 위치를 정하는 진열지시서(POG: Plan-O-Gram) 적용이 엄격해진 것이다. 체인점으로 운영되는 모든 소매업 점포는 운영의 표준화를 토대로 하기 때문에 과거에도 어떤 수준의 것이라도 진열지시서는 있었다. 그러나 과거에는 점장 또는 부서장의 판단에 따라 본사의 진열지시서를 변경할 수 있었다면 이제는 그것이 불가능해졌다. 납품업체가 상품이 진열될 위치 자체를 구매하기 때문이다. POG를 변경할 수 없다는 것은 노동자가 자신이 중점적으로 판매하고 싶은 상품을 고객의 눈길을 더 잘 끌 수 있는 위치에 더 매력적인 방식으로 디스플레이(매장 만들기)할 수 있는 권한이 없다는 의미다. Y씨가 말하는 것처럼 매장 만들기 권한이 없다는 것은 판매계획을 수립할 필요/권한이 없다는 의미이기도 하다. Y씨에 따르면 부서장급과 담당직급 노동자의 업무에서 본질적인 차이는 없어졌고 부서장에게는 근무시간표 결정권한 정도가 있다. T씨는 판매동향분석은 여전히 부서장의 업무라고 말한 후 부서장에게 수차관리와 관련된 결정권이 없다는 점에서 분석이라기보다 보고라고 말했다.

그게 POG라는 건데, 마트에 제일 앞쪽에 도드라진 자리를 엔드라고 하고, 그 외에 본 매대 자리들도 우리가 계약에 의해서 다 들어가요. 업체랑 계약을 해갖고 그 자리를 우리가 사는 거예요. 마트에서 팔아요. 그럼 우리가 그걸 사요, 자리를. 그럼 그 자리 우리 거예요. 우리만 깔 수 있어요. 그런데 우리가 갔는데, 그 자리에 다른 게 깔려 있다, 그럼 우리가 요구할 수 있어요. 우리 자리에 왜 이거 (있냐고). 우리가 돈 주고 다한 건데, 그렇게. (R, 생활, 협력사원)

POG뿐만 아니라 엔드 매대, 파워 디스플레이 이런 것도 다 내려주기

때문에 판매 계획은 따로 없습니다. (Y, 검품)

이상에서 살펴본 바와 같이 대형마트 노동자에게 요구되던 능력 중 고숙련으로 분류될 수 있는 능력은 점차 해체되고 이제 점포에서 근무하는 노동자에게 요구되는 능력은 더 빠른 속도로 정해진 물건을 정해진 위치에 놓을 수 있는 신체능력으로 축소되고 있다. 점포 노동자의 고숙련을 해체시키는 것은 디지털 기술에 토대한 표준화와 본사 기능 강화다. 온라인 유통의 성장에 대응하기 위해 대형마트 기업들은 디지털 기술을 확산시키고 있고 디지털 기술을 통해 각 점포의 판매상황과 재고까지 본사에서 관리하게 되면서 점포 노동자들의 숙련은 점차 저하되고 있다.

고숙련의 저하가 주로 부서 관리직 업무에 일어난 변화라면 담당직급 노동자들의 숙련 저하는 부실한 직무교육을 통해 알 수 있다. 설문조사에서 마트 직접고용 노동자 중 입사시에 직무교육을 받은 경험(복수응답)은 점포 외부에서 집합교육 26.4%(캐서 36.1%), 점포 내에서 집합교육 30.7%, 점포 내에서 실무교육 31.1%고 입사시에도 교육을 받지 않았다는 사람이 13.9%다. 또 설문조사에 응답한 마트 직접고용 노동자의 평균근속연수가 11.7년임에도 불구하고 입사 후의 직무교육 경험은 여러 차례 받았다 28.3%, 한두 차례 받았다 41.6%에 지나지 않는다. 직무교육이 이렇게 부실하다는 것은 노동자의 숙련 상승을 기대하지 않는다는 것이며, 때문에 임금항목에 숙련을 평가하는 항목이 없거나 매우 형식적인 수준으로만 존재한다(김영 2022, 105-114).

신선식품부서 노동자들이 식품위생과 안전에 대한 교육을 받는 것처럼 판매부서 노동자들은 몇 시간에 걸친 간단한 교육을 받는 정도다. 입사 시 실무교육을 받았다고 응답한 사람들 중 F씨의 경험처럼 실무교육이라는 이름으로 곧바로 업무를 시작하는 경우도 적지 않다. X씨가

근무하는 점포의 의류부서에서는 수백만 원짜리 명품 핸드백이나 시계 등도 판매하는데 고가품을 구매하는 고객은 상품에 대해 여러 가지 질문을 할 가능성이 매우 크다. 그럼에도 불구하고 상품에 대한 교육은 일체 없다. 이 때문에 노동자들끼리 지식과 추측을 모아 대응하고 있다. 기업은 고객에게는 (백화점보다) 저가이니 묻지 말고 사라고 말하는 것이며, 노동자에게는 알아서 정보를 수집해 손님에게 잘 설명해서 판매하라고 지시하는 것이다.

(채용후 받은-필자) 교육이라는 게 뭐냐면 물건 까는 거였어요. 교육 없이 그냥 시키는 대로 일하는 게 교육인 거죠. (F, 가전, 일용잡화로 입사)

입사 시 교육을 가장 많이 교육받는다든 캐시의 경우도 교육내용을 구체적으로 보면 허술하기 짝이 없다. A씨의 경우 첫날은 미팅지를 받고 무조건 외우라는 말만 들었고, 둘째 날은 선배 노동자가 일하는 걸 뒤에서 보고, 셋째 날은 그 선배 노동자의 옆 계산대에서 모르는 걸 물어보면서 곧바로 계산 노동을 시작했다. 그리고 그 다음 날부터는 알아서 옆 사람에게 물어보면서 일을 해야 했다. SSM 노동자인 E씨는 첫날은 동료노동자가 일하는 것을 뒤에서 지켜보고 둘째 날부터 직접 계산대에 투입되었다. 그런데도 정산결과 과부족이 발생하게 되면 3,000원, 5,000원 금액으로도, “여사님 그렇게 안 봤는데 너무 일을 못 하신다~. 왜 그래요? 능력이 그거 밖에 안돼요?”(V) 등의 모욕을 당하는 건 물론이고 시말서를 쓰고 휴무일이라도 어디에서 차액이 발생했는지 찾아내야 한다.¹⁸⁾

18) V씨의 동료 한 사람은 1만원의 부족금액을 자기 돈으로 메워넣었다가 나중에 그 사실이 밝혀져 부서장으로부터 힘든 계산대에만 배치되는 갑질을 장기간 당했고 결국은 사직했다. 이런 상황이 개선된 건 점포에 노조 지회가 설립된 후다.

더 큰 문제는 이렇게 허술한 교육이 최근으로 올수록 줄어들고 있다는 점이다. A사는 2012년까지 캐서는 직접고용하고 판매부서의 노동자는 대부분 간접고용했다. 때문에 캐서만 입사시에 본사 연수원에서 2박 3일간 집합교육을 했는데 10년 전부터 중단되었다. 또 근속 14년인 N씨는 점포 내에서 캐서 부서장에게 일주일 동안 교육받았지만, 근속 8년인 A씨의 교육기간은 3일로 줄었다. 노동조합 전임을 포함해 면접조사 참가자 중 현직장 취업 후 한 부서에서만 일한 사람은 B, G, M, N, O씨 뿐이고 식품과 비식품을 모두 경험한 사람도 많다. G, O씨는 부서 내에서 담당라인이 계속 변화했고 B, N씨는 캐서 외의 다른 부서 일을 함께하고 있다. 그런데 부서가 바뀔 때 영업부서에서 캐서로 이동하는 사람들이 이삼일 정도의 교육을 받은 것 외에 특별한 교육을 받지 않았다.¹⁹⁾

3일 정도를 했는데 첫날은 진짜 그냥 설명 듣고 뭐 이런 걸로 했던 것 같고, 외워라 이건 무조건 외워야 된다, 그걸 미팅지라고 하거든요. 그 때 그때 행사. 그거 외워라 해서 열심히 외우고, 할인 쿠폰은 뭐가 있고 이런 거 있잖아요. 그거하고. (중략) 그 다음에는 이제 계산대 하고 있는 언니 등 뒤에 가서 지켜봐라, 하는 거를 봐라, (해서-필자) 보고. 셋째 날에는 내가 직접 해보고 등 뒤에서 지켜보고 있고 뭐 이런 식이었죠. (A 노조전임. 캐서로 입사)

당시 SM(부서장-필자), 캐서 쪽에 SM이 하나 있었어요. 지금은 다 줄여버리고 없지만. 포스에서 계산하는 사람 옆에 서서 보고 배운 거죠. 보통 한 일주일 정도 배우고, 혼자서 이제 실전에... (N, 캐서)

19) 면접조사 참여자 중 교육을 가장 많이 받은 사람은 협력사원인 W씨였다.

교육의 부재와 축소가 초래하는 결과는 X씨의 동료들의 경험처럼 노동자들이 업무 수행에서 어려움을 겪는 것뿐 아니라 노동자들이 자신들의 노동경험을 통해 축적된 숙련조차도 인지하기 어렵게 만든다는 점이다. 설문조사에서 60%에 가까운 노동자들이 자신의 업무에 숙달되는데 걸리는 시간이 6개월 미만이라고 응답했고, 1년 이상이 필요하다고 응답한 여성 노동자는 15.7%에 지나지 않는다(남성 33.3%). 캐시의 경우 44.9%가 3개월이면 자신의 업무에 숙달될 수 있다고 답했다. 그러나 면접조사에서 현재 담당하는 업무에 대해 상세히 말해달라고 한 다음 그 업무에 숙달되는 데 얼마나 걸리느냐고 물으면 캐시의 경우 모두 기본적으로 1년 이상이 필요하다고 답했고 완전히 능숙해지는 데는 3년은 필요하다(M, N, V). 대형마트라면 한 점포에서 취급하는 상품의 종류가 2만 종류가 넘는데 상품마다 바코드가 부착된 위치가 달라서 일일이 바코드의 위치를 찾고 상품을 보는 즉시 스캔할 수 있는 정도가 되는 데에 1년 정도가 필요하다. 그리고 마트와 신용카드 회사의 다양한 행사 쿠폰과 포인트, 할인 등이 수시로 바뀌기 때문에 그 상황을 파악해야 한다. “A 포인트를 쓰고, B 쿠폰을 적용하고, C 카드로 할인을 받고, 나머지를 계산하겠다”라는 개별화되고 복잡한 고객의 요구에 신속히 대응하지 못해²⁰⁾ 고객이 불만을 느끼지 않도록, 고객이 각종 카드를 올바른 순서대로 건네도록 고객을 능숙하게 유도하는 숙련을 축적하는 데는 3년 정도가 필요하다고 말했다.

설문조사와 면접조사 응답의 불일치는 화폐경제가 지배하는 자본주의 사회에서 무급노동인 가사 및 돌봄노동의 가치가 인지되지 못하고 은폐되는 것과 같다. 즉 기업 측이 캐시 업무는 어려운 일이 아니고 스캐너에 바코드만 찍으면 된다고 말하며 교육하지 않기 때문에 노동자들이

20) 고객카드, 할인, 쿠폰 등의 입력순서가 있는데 순서가 틀리면 처음부터 다시 해야 한다.

자신의 숙련을 인지하지 못하게 된 결과, 즉 숙련의 부정과 은폐다. 판매진열직의 경우도 설문조사와 면접조사 사이에서 마찬가지로의 불일치를 발견할 수 있었다.

2) 저숙련의 확장: 통합 운영

대형마트 노동자의 숙련 변화에 관해 검토해야 할 또 다른 변화는 B사가 2019년 10월부터 도입한 통합 운영이다. 통합 운영이란, “전문성이 필요한 섹션(수산, 축산, 조리제안)과 의류, 고객 및 직원정보관리 섹션(인사, 고객센터, 가전)을 제외”하고, “농산, 그로서리, 비식품, 영업스탁, 계산대, 온라인 부서의 운영을 통합”하는 것이다(B사 사내자료-노동조합 제공). 노동자들은 각자의 소속 부서가 있지만, 하루 2시간 이상 타 부서의 일을 해야 한다. 매출액이 높은 24개 점포가 통합 운영에서 제외된 것에서 알 수 있듯이 통합 운영은 적은 수의 노동자로 점포를 운영하기 위한 작업조직 개편이다. 통합 운영 하에서 노동자는 여러 부서의 일을 하게 되기 때문에 숙련향상의 한 가지 방식으로 알려진 직무순환으로 보일 수도 있다. 그런데 정말로 통합 운영은 노동자의 숙련을 향상시키는 변화일까?

숙련향상의 한 방식인 직무순환의 형식을 띠고 있다는 것뿐 아니라 숙련 변화의 관점에서 통합 운영을 검토해야 하는 중요한 이유 중 하나는 통합 운영 시행 직전인 2019년 7월에 근속 1년 이상의 모든 무기계약직 노동자들이 정규직으로 전환되었기 때문이다. 무기계약직과 정규직의 차이는 직급승격 유무다. 직위와 직능자격을 병설하게 되면 기업의 성장 정제로 상위직 일자리가 생기지 않아 승진이 안되더라도 노동자들에게 자격 사다리를 오르기 위한 노력을 촉구할 수 있다. 일본의 직능급 임금체계가 바로 그런 것이다. 직무능력에 대한 평가를 통해 직능자격 사다리를 올라가며 임금도 상승하는 직능급 임금체계는 노동자의 숙

련향상 의욕을 자극시키는 제도이기도 하다. 그런데 B사의 정규직 제도에는 5년 단위로 직급이 자동승격 (선임→주임→대리→과장)하게 되어 있어 직무능력에 대한 평가는 없다.

통합 운영을 할 때 노동자들의 업무가 어떻게 변화하는지 검토하기 위해 [표 9]와 [표 10]에 담당직급 노동자 K씨와 관리직인 T씨의 하루 일과를 정리했다. 일용 H&B 매장 담당직급 노동자 K씨는 본인의 소속 매장을 포함해 4개 매장의 진열 업무를 하고 있는데, 그나마 계산대와 발열 체크업무까지는 도저히 할 수 없다고 항의한 결과다. 비식품 관리직인 T씨는 본인의 소속 부서를 포함해 3개 매장에서 진열업무를 하고 고객발열체크 및 점포상황에 대한 무전대응, 보고서 작성, 직원 미팅 등의 관리직 업무를 수행한다. B사가 하루 중 5시간~5시간 반은 소속 부서의 업무를 하도록 하는 것에서 잘 드러나듯이 통합 운영은 소속 부서의 일을 하면서 다른 부서의 일도 추가로 하라는 것이다. “지금은 인력이 너무 없다 보니까 이상하게 이제 통합이라는 명목 하에 이제 막 이렇게 하는데도, 내 카테고리는 제가 갖고 있거든요.”라는 K씨의 말처럼 통합 운영을 해도 노동자들은 특정 부서에 대한 책임과 소속감을 가지고 있다. 때문에 해당 부서의 업무에 익숙하지 않은 다른 부서의 동료와 와서 일을 하고 갔을 때 추가로 정리해야 하는 부담이 생기는 경우가 적지 않고 그것은 노동자 간의 갈등으로 이어지기도 한다.

[표 9]와 [표 10]에 드러난 중요한 특징 중 하나는 노동자의 노동시간이 30분 단위로 잘게 쪼개져 있다는 점이다. 이전에는 특정 부서에 소속되어 근무시간 내에서 본인이 자율성을 가지고 업무를 진행할 수 있었던 반면, 통합 운영을 하게 되면서는 노동자의 노동시간은 세세하게 쪼개지고 정해진 짧은 시간 내에 쫓기듯 여러 업무를 할 수밖에 없다. 즉 노동자의 자율성이 저하되고 노동자의 시간에 대한 지배가 더 강화되어 노동과정의 소외가 증가하게 된다.

통합 운영을 하면서 노동자들이 느끼는 또 다른 문제는 노동강도 강화다. 통합 운영에 의해 발생하는 노동강도 강화는 두 가지로 정리될 수 있다.

첫째는 익숙하지 않은 일을 하느라 발생하는 혼란과 시간 낭비다. 숙련된 캐셔인 N씨가 온라인 쇼핑 부서의 피킹업무를 할 때 겪은 혼란에서 알 수 있듯이 다른 부서의 일을 하게 되면 일을 몰라서 오히려 시간을 낭비하게 된다. 그런 상황에서 요구되는 일을 해내야 하기 때문에 노동자들은 심리적인 압박을 느끼며 “온 빵빵이 다 돌아야”(N) 한다. 그래서 결국은 “해야 되는 일을 다 못하고 가”게 되고 그 때문에 자기 스스로도 스트레스를 받고 관리자들도 스트레스를 준다(K).

[표 9] 통합운영점포 담당직급 노동자K씨의 하루 일과(오전조인 날)

시간대	업무 내용
7:50 ~ 7:55	출근
8:00 ~ 8:30	농산매장 과일 진열
8:30 ~ 9:30	신선가공매장 진열
9:30 ~ 10:00	일용H&B 가격변경
10:00 ~ 11:00	일용H&B 추가 진열
11:00 ~ 11:30	휴식(유급휴게시간)
11:30 ~ 12:00	비식품 그로서리 매장 진열
12:00 ~ 13:00	일용H&B 유통기한 점검 → 할인 및 상품정리
13:00 ~ 14:00	점심식사
14:00 ~ 15:00	일용H&B 유통기한 점검 → 할인 및 상품정리
15:00 ~ 16:00	일용H&B 추가진열 및 청소
16:00 ~ 17:00	일용H&B 매장 정리

[표 10] 통합운영점포 비식품 관리직 T씨의 하루 일과(오전조인 날)

시간대	업무 내용
7:40 ~ 7:50	출근
8:00 ~ 8:10	통합미팅(통합근무자 업무분장 확인. 근무일정은 전주에 공지)
8:10 ~ 9:30	농산 또는 신선가공 매장 진열
9:30 ~ 10:00	비식품 매장(가전, 어패럴 등) 물류 분류 및 가격변경
10:00 ~ 13:00	가전매장 고객응대 및 계산, 고객발열체크, 점포 상황 무전 대응
13:00 ~ 14:00	점심식사
14:00 ~ 16:00	가전매장 상품 보충진열, 스토어 메시지 확인 후 지시받은 업무 처리, 보고서 작성
16:00 ~ 16:30	휴식(유급휴게시간)
16:30 ~ 16:50	가전매장 직원 미팅
16:50 ~ 17:00	매장 점검, 오후근무자에게 업무 인계

두 번째는 “세 명이 하던 걸 두 명이 하고 두 명이 하는 걸 한 명”이 하게 되는, 기업측이 통합 운영으로 인력을 유연하게 배치할 수 있게 되었다며 진행하는 인력감축 때문에 발생하는 노동강도 강화다. 부서를 통합해서 운영한다고 담당직급뿐 아니라 관리직의 숫자도 줄였다. 설문조사에서 통합 운영이 도입된 점포의 노동자 80.9%가 일이 더 힘들어졌다고 응답한 것도 이런 점을 잘 보여준다(내 업무와 상관없다 8.0%).

어제 같은 경우는 제가 피킹을 하면서 보니까 무슨 과자에 광천김 이렇게 돼 있는 거예요. 그래서 도저히 못 찾아 갖고 (중략) 근데 그 언니는 어 광천김? 광천김 여기 있네, 하고 주더라고요. 그런 거죠. 근데 제가 영업에 나갔을 때 그걸 찾을 때는 온 뽕뽕이 다 돌아야 된다는 거죠. 광천김이 뭔지 모르니까. 심지어는 김 코너에 가서 이거 김이야? 하고 물어볼 정도로 되니까, 그런 거죠. (N, 계산)

(통합을 하면) 내가 해야 되는 일을 다 못하고 가요. 통합을 안 하면 아침부터 와서 내 일을 내가 하면은 퇴근 때까지 내가 오늘 해야 되는 일을 다 하고 갈 수 있는데 업무량이 너무 많아져 가지고 못하고 가는 거야. 그러면 그 스트레스도 결국은 관리자들이 안 준다 안 준다 해도 주거든요. 결국 그걸 다 우리가 다 받아야 되요. 육체적으로도, 이 통합을 하면서 인원이 많이 빠졌잖아요. 그러니까 일하는 부분도 너무너무 힘든 거예요. 세 명이 하던 걸 두 명이 하고 두 명이 하던 걸 한 명 혼자 한다면 엄청난 그게 줄어든 거잖아요. (K, 일용H&B)

노동강도의 강화는 산업재해와 병가자의 증가로 이어진다. [그림 2]에 제시한 바와 같이 B사는 통합 운영을 도입하면서 업무 효율을 위해 진열노동에서 노동과정의 한 단계를 제거했다. 후방 분류작업을 없애고 파레트 단위로 매장으로 이동하는 것이다. 그 결과 상품운반에 사용하는 엘카(L-car)가 파레트 자체를 옮길 수 있도록 커져 움직이기 힘들어졌다. 또 상품진열 경험이 없는 캐셔들이 진열을 위해 사다리에 올랐다가 떨어지거나, 무엇보다 익숙하지 않은 업무를 빠른 속도로 해야 해서



[그림 2] 통합 운영 전후의 작업과정 변동

자료(출처): B사 사내자료(노동조합제공)

관절을 다치는 사례가 급속히 늘고 있다. “통합되고 나서 (산재가-필자) 급격히 늘었”다는 T씨의 점포에서는 2021년 한 해 동안 병가사용자 비율이 10% 정도에 이른다. 노동력 파손 문제가 너무 심각해서 심지어 노동조합 간부들이 현장에 가서 “본인 몸 망가져 가면서 우리들끼리 잘하네 못하네 이야기하지 말고”, “우리가 몸을 좀 아껴야 한다”(I, 노조전임)라고 이야기하는 정도다.

이상의 내용으로 봤을 때 통합 운영은 직무순환을 통해 노동자의 숙련을 향상시켜 생산성을 증가시키는 변화로 보기 어렵다. 통합 운영 실시 전후 실질적으로 교육이 없었던 점도 이 점을 잘 보여준다. 통합 운영을 하게 되면 노동자들이 하지 않던 일을 해야 하는 것이기 때문에 본사의 지침으로는 통합 운영 도입 전 4주간(합계 12시간) 투입될 부서의 담당자들이 OJT를 하도록 되어 있었지만, OJT를 하지 않은 점포가 많았다고 한다. “진열은 물건 내려주면 찾아서 진열하면 되고, 피킹도 마찬가지로 진열번호 찾아 하”(N, 캐셔)라고 했다. N씨의 점포 캐셔 중 진열과 피킹 업무에 투입되기 전에 OJT를 받은 사람은 아무도 없다. 통합 운영은 노동자의 숙련을 향상시키는 것이 아니라 낮은 숙련 수준의 업무를 여러 개 하게 만드는 것, 즉 노동자를 저위다능공(野村正實 2000, 25)으로 만드는 것이며 작업조직 재편을 통한 저숙련의 확장이다. B사의 직급별 임금액도 이 점을 잘 보여준다. 2021년 현재 직급별 연간 최저임금이 선임 2,430만 원, 주임 2,680만 원, 대리 2,860만 원이다. 5년 단위로 승격하므로 연 2% 미만 상승이다. 그런데 정규직으로 전환하면서 노동자들은 기존의 근속을 인정받지 못하고 근속 1년 차로 전환했다. 최저임금이 오르는 만큼 각 직급의 최저임금이 자동상승한다는 단서 조항도 없다. 즉 최저임금의 상승을 고려하면 직급별 최저임금의 상승은 실질적으로는 아무런 의미가 없다. 그래서 B사는 직무수행에 대한 평가 없이 근속만을 기준으로 자동승격하도록 한 것이다.

VI. 결론

이상에서 검토한 바와 같이 온라인 유통의 급팽창으로 인해 소매업 내 대형마트의 시장점유율은 하락하고 있다. 이런 시장 위기하에서 대형마트 기업들은 기업 내 약자인 여성노동자와 비정규 노동자를 계속 감축하고 있다. 주된 인력감축기제는 노동자의 숙련 증가에 의한 생산성 향상이 아니라 생력화 기술 도입에 따른 일자리 구축과 컨베이어벨트 속도 올리기, 작업조직 재편에 의한 노동강도 강화이고 그 결과는 직업 병의 증가, 즉 노동력 파손이다. 설문조사 응답자 중 45.4%(동료 57.2%)가 직무관련 질병으로 치료를 받은 적이 있고 26.9%(동료 66.8%)가 병가경험이 있다. 점포에서 근무 중인 면접조사 참여자 22명 중 15명이 직무관련 질병으로 인한 치료 경험 및 병가 경험이 있다.

이 연구는 산업태동기부터 노동배제적 생산방식을 추구해왔던 한국의 대형마트 기업들이 산업구조 전환이라는 시장의 도전에 직면해 노동배제적 표준화와 탈숙련화를 더욱 강화하고 그것을 토대로 노동력을 감축하고 있음을 확인했다. 또 여성노동자를 기업조직의 최하층 끈적 바닥(sticky floor)에 묶어두는 성차별적 노무관리는 법과 단결력이 여성 비정규 노동자에게 고용안정을 제공하자 여성노동자를 중심으로 한 인력감축으로 변형되어 유지되고 있다.

그러나 기술변화의 효과가 과대평가 되어서는 안 된다. A사는 생력화 기술을 본격 도입하기 전부터 인력을 감축해왔다. B사는 생력화 기술 도입 없이 작업조직재편으로 노동강도를 강화해 인력을 감축하고 있다. 즉 한국 대형마트 기업의 인력감축에서 기술변화보다 더 큰 영향력을 미치는 요인은 기업정책이다. 그뿐 아니라 2022년 현재까지도 매년 사상 최고 매출을 기록하는 A사가 계속 인력을 감축하고 있다는 점은 매출 감소가 인력감축의 일차적 요인이 아니라는 점을 시사한다.

이와 같은 이 연구의 발견은 고용구조 변동의 일차적 요인이 산업의 조건 및 산업구조변동이 아니라 고용주 전략이라는 선행연구의 발견 (Houseman and Osawa 2008; Smith et al. 2008; 大沢真知子·金明中 2009; 김영 2020)을 재확인하는 의미가 있다. 고용구조 결정에서 산업구조변동보다 고용주 전략이 더 큰 영향력을 지닌다면 현재의 유통업 구조변동에서도 고용주 전략의 영향력이 크다는 것이다. 대형마트 산업의 고용구조 변동에 대한 정책적 개입의 필요성과 가능성을 시사하는 지점이다.

대형마트는 특별한 전문성이 없는 중년여성들이 주거지에서 가까운 곳에서 정년까지의 고용을 보장받으며 일할 수 있는 거의 유일한 일자리다. 그 고용안정은 기업이 그냥 던져준 것이 아니라 가족책임을 전담하면서도 가족의 생계를 위해 풀타임 유급노동까지 하는 여성노동자들이 단결과 투쟁을 통해 쟁취한 것이다. 그것이 산업구조변동에 대한 대응이라는 미명 하에서 녹아내리고 있다. 21세기의 지구인들이 컴퓨터와 스마트폰 없이 살아가야 한다고 주장할 수 없는 것처럼 온라인 유통의 성장을 부정할 수 있는 사람은 아무도 없다. 하지만 스마트폰 때문이 아니라 자본의 횡포 때문에 자살공장(제니 쉐 외 2021)이 생기는 것처럼, 유통산업 구조변화보다 노동자들에게 더 위협적인 것은 저지되지 않는 자본의 폭주다.

2022년 3월부터 시행되기 시작한 「탄소중립 녹색성장 기본법」에 따르면 “탄소중립 사회로 이행하는 과정에서 직·간접적 손해를 입을 수 있는 지역이나 산업의 노동자, 농민, 중소기업인 등을 보호하여 이행 과정에서 발생하는 부담을 사회적으로 분담하고 취약계층의 피해를 최소화하는 정책방향”인 “정의로운 전환”(2조 13항)이 이행의 기본 방향이 되어야 한다. 2015년 파리협정 전문에는 기후변화 대응은 “노동의 정의로운 전환과 관철은 노동과 양질의 일자리 창출이라는 원칙을 고려”해야 한

다고 천명되었다(이현우 2022, 39). 경제사회노동위원회는 한국사회가 탄소중립화, 디지털 전환, 고령사회 대응을 축으로 하는 대전환의 시대에 직면해있다고 규정하고, “정의롭고 합리적인 전환전략”을 위한 사회적 대화의 중요성을 강조하고 있다. 국제사회뿐 아니라 대한민국의 정부기구와 법이, 사회구조 변동에서 발생하는 전환비용을 사회적 약자에게만 전가해서는 안 된다는 정의로운 전환(just transition)의 원칙을 주창하는 것이다.

온라인 유통이 1년 365일 24시간 운영될 수 있는 것, 로켓배송, 당일 배송이 가능한 것은 기계/컴퓨터가 하기 때문에 가능한 것이 아니라 인간 노동자가 심야노동, 장시간노동, 과중노동을 하기 때문에 가능한 것이다. 자본과 시스템이 노동/자를 비가시화해 인간 노동의 결과물을 기계 작동의 결과물인 것처럼 보이게 만들고 있을 뿐이다. 그 비가시화 하에서 택배노동자들의 과로사와 유통업체 노동자들의 산업재해가 폭증하고 있다. 대형마트의 영업시간을 1년 365일 24시간으로 연장하는 것이 아니라 온라인 유통의 배달시간대를 제한하는 것, 노동력 파손과 과로사에 신음하는 노동자들의 현실을 직시하고, 누군가의 고통과 희생 위에서 편안함을 향유하기를 당연시하지 않는 것, 그것이야말로 유통산업 구조변동에서의 정의로운 전환이다. 정의로운 전환이 당연시되는 사회에서만 우리들 자신의 노동과 삶이 존중받을 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 권혜원. 2014. 「유통서비스 산업 조직화 사례 분석을 통해 본 노동조합의 이해 대면 위기와 대응」, 산업관계연구 24(4): 93-119.
- 김성혁·이문호·권혜원·장진숙. 2020. 「유통물류산업, 노동의 변화와 대응」, 전국서비스산업노동조합연맹 정책연구원.
- 김순영. 2006. 「종합슈퍼 기업의 비정규 노동 노무관리에 관한 한일비교」, 산업노동연구 12(2): 89-125.
- 김영. 2005. 「비정규 노동시장의 젠더구조: 한일 비교를 중심으로」, 여성과 사회 16: 103-136.
- _____. 2010. 「기혼여성 비정규 노동자의 노동경험과 집합행동참가: 이랜드-뉴코아 투쟁을 중심으로」, 산업노동연구 16(2): 103-139.
- _____. 2020. 『주부협정과 파트타임 노동』, 부산: 부산대학교출판문화원.
- _____. 2022. 「유통구조 변화와 부산지역 마트노동자 1: 마트 매장노동자의 노동실태」, 부산: 부산노동권익센터.
- 김종진. 2009. 「백화점 및 할인점 일자리와 노사관계 특징」, 은수미 외, 『유통·서비스업 고용관계』, 126-206, 서울: 한국노동연구원.
- _____. 2013. 「신세계 이마트 불법파견 1만 명 정규직 전환 쟁점과 과제」, 한국노동사회연구소 위킹페이퍼 2013-2.
- 김태환·이승윤·박종식. 2022. 「새벽배달의 그림자: 새벽배달노동자의 불안정성과 제도개선의 방향」, 노동정책연구 22(1): 1-31.
- 박종식. 2020. 「물류택배산업의 노사관계 평가와 전망」, 월간노동리뷰 2020(1): 107-121.
- 신경림. 2004. 『질적 연구 방법론』, 서울: 이화여자대학교출판부.
- 우베 플릭. 2009. 『질적 연구방법』, 홍경화 외 역, 서울: 한울아카데미.
- 이소진. 2019. 「표준노동시간 단축이 중년여성의 일과 생활에 미치는 영향- B대형마트 캐셔를 중심으로」, 이화여자대학교 석사논문.
- 이숙진. 2000. 「글로벌 자본의 현지화와 지역여성의 정치」, 이화여자대학교 여성학과 박사학위논문.
- 김현우. 2022. 「'정의로운 전환'의 전환」, 황해문화 2022 봄: 37-53.
- 제니 첸·마크 셸던·푼 응아이. 2021. 『아이폰을 위해 죽다』, 정규식·윤종석·하남석·홍명교 역, 서울: 나뭇잎스.
- 조성재. 2008. 「자동차산업의 노동유연성과 고용관계」, 산업관계연구 19(3):

57-89.

조형제. 2005. 『한국적 생산방식은 가능한가』. 서울: 한울아카데미.

전효주. 2022. 『유통구조 변화와 부산지역 마트노동자 1: 마트 배송노동자의 노동실태』. 부산: 부산노동권익센터.

정이환. 2010. 「비정규 노동과 한국 고용체제의 성격」. 산업관계연구 20(2): 41-62.

진숙경. 2013. 「유통업: G기업」. 김훈 외. 『무기계약직 고용관리실태와 개선과제』. 116-141. 서울: 한국노동연구원.

Houseman, S. and Osawa, M. 1998. "What is the nature of part-time work in the United States of America and Japan?" In *Part-Time Prospects*, edited by Fagan, C. and O'Reilly, J. New York: Routledge.

Smith, M., Fagan, C., and Rubery, J. 1998. "Where and why part-time work growing in Europe?" In *Part-Time Prospects*, edited by Fagan, C. and O'Reilly, J. New York: Routledge.

大沢真知子・金明中. 2009. 「労働力の非正規化の日韓比較: その要因と社会への影響」. ニッセイ基礎研究所報 55: 55-87.

本田一成. 2002. 『チェーンストアの人材開発』. 西東京: 千倉書房.

野村正實. 2000. 「労働市場」. 大原社会問題研究所雑誌 500: 17-31.

국가통계포털(<http://kosis.kr>)

고용형태정보공시(<https://www.work.go.kr/gongsi/empReportInfo>)

금융감독원 전자공시시스템(<https://dart.fss.or.kr/>)

공정거래위원회 의결서/재결서(<https://www.ftc.go.kr/www/judgeSearchList.do?key=296https://case.ftc.go.kr/ocp/co/ltfr.do?pageIndex=1&caseNo=&caseNm=&decsnNo=2016-221&startRceptDt=&endRceptDt=&reprsntManagtTyCd=&reprsntViolTy=&searchKrwd=#link>)

경제사회노동위원회 대전환시대의 사회적 대화(https://www.eslc.go.kr/ibuilder.do?menu_idx=2355&root_yn=)

산업통상자원부 「주요 유통업체 매출동향」 (<http://www.motie.go.kr/search/search.do>)

“인력감축과 인건비 절감 목표 이마트 셀프계산대 확대: 노조, 중단 촉구.” 레디앙.

2022.7.13. <http://www.redian.org/archive/163404>(검색일: 2022년 6월 20일)

“[들어보니] 누구를 위한 셀프계산대?” 대구MBC. 2022.7.12. https://dgmbc.com/article/rg_P5vxSzWVEI(검색일: 2022년 6월 20일)

“1조3천억 실탄 확보한 홈플러스, 전 매장 ‘창고형 할인점’ 전환 검토.” 한겨레. 2021.4.12. <https://www.hani.co.kr/arti/economy/consumer/990654.html>(검색일: 2022년 9월 17일)

“시리즈 헌법 위의 이마트.” 오마이뉴스. 2013.1.15. http://www.ohmynews.com/NWS_Web/Series/series_general_list.aspx?SRS_CD=0000011050(검색일: 2022년 6월 20일)

“미래형 이마트 월계점, 그로서리와 테넌트 투 트랙 전략으로 간다.” 신세계그룹 홈페이지. 2020.6.20. <https://www.shinsegaegroupnewsroom.com/40195>(검색일: 2022년 9월 20일)

국 문 초 록

유통산업 구조변화와 대형마트 고용구조 변화:

대형마트 상위 3사를 중심으로

김영(부산대학교 사회학과 교수)

이 연구는 온라인 유통의 급팽창에 의한 유통산업 구조변화에 대해 대형마트 기업들이 어떻게 대응하고 있으며, 그 대응이 노동자들에게 초래하는 변화가 무엇인지를 노동과정 변화에 초점을 맞추어 분석했다. 이를 위해 정부 통계를 정리하고 대형마트 노동자에 대한 면접조사를 실시했다. 분석 결과는 다음과 같다. 첫째, 소매업 내 시장지배력이 급감하는 가운데 대형마트 기업들은 급속히 인력을 감축하고 있다. 둘째, 노동자 중에서도 여성과 비정규 노동자 등 기업 내 약자의 일자리가 더 빨리 줄어들고 있으며 여성노동자들을 끈적이 바닥에 묶는 성차별적 노무관리가 일자리 감축으로 이어지고 있다. 셋째, 기업은 생력화 기술 도입을 확대하는 한편 시간당 노동량을 증가시키는 컨베이어벨트 속도 올리기를 통해 노동강도를 강화하고 있다. 그 결과 노동자들의 노동력 파손 문제가 매우 심각하다. 넷째, 고숙련을 저하하고 저숙련을 확장하는 작업조직 개편과 노동과정의 변화로 탈숙련화가 한층 진전되고 있다. 다섯째, 산업구조변화보다 기업전략이 노동력 감축에 더 큰 영향을 미친다. 이러한 이 연구의 발견은 고용구조에는 산업구조보다 고용주 전략의 영향력이 더 크다는 선행연구의 발견을 재확인하는 것이다. 이 연구는 점포의 하급관리직과 담당직급 노동자의 경험에 입각해 진행되었기 때문에 추후 기업측을 대변할 연구참여자에 대한 조사가 필요하다.

주제어: 대형마트, 유통산업구조변화, 인력감축, 탈숙련화, 끈적이 바닥, 노동력 파손

Abstract

Structural Change in the Retail Industry and Changes in the Employment Structure of Hypermarkets:

Focusing on the Top 3 Hypermarket Companies

Kim, Young (Professor, Department of Sociology, Pusan National Univ.)

This study analyzed how leading Korean hypermarket companies respond to structural changes in retail, which is the rapid expansion of online distribution, and how these responses affect workers, while focusing on evolving labor processes. The findings of this study are as follows. First, while hypermarkets are downsizing their workforces, jobs for minorities, such as women and irregular workers, are shrinking faster. The labor management that ties women workers to the sticky floor leads to redundancies. Second, while companies are expanding the introduction of labor-saving technologies, they are strengthening labor intensity. Consequently occupational diseases and industrial accidents are increasing. Third, the degradation of skills is progressing further due to company reorganization and labor process changes that reduce high-skilled services and expand low-skilled ones. Corporate strategy has a greater impact on labor force reduction than industrial structural changes. The findings are consistent with those of previous studies in which the employer's strategy has a significant influence on the employment structure than industrial structural change. This study was conducted based on the experience of low-level managers and workers in stores and did not include interviews

and data representing the company. Future research on the position of a company is required.

Key words: Hypermarket, structural change in retail industry, labor force reduction, degradation of skill, sticky floor, occupational disease

아동친화도와 지역사회 만족과의 관계 연구:

인천광역시 서구 아동·청소년을 중심으로

이선우*, 조주희**

이
선
우
·
조
주
희

I. 서론

II. 이론적 배경

1. 아동친화도시
2. 아동친화도 관련 연구 고찰
3. 지역사회 만족도 관련 연구 고찰

III. 연구방법

1. 분석자료 및 대상
2. 연구모형 및 분석방법
3. 측정도구

IV. 연구결과

1. 조사대상자의 일반적 특성
2. 주요 변수의 기술통계
3. 아동친화도와 지역사회 만족과의 관계

V. 논의 및 제언

1. 연구 결과 요약 및 정리
2. 제언

* 전주대학교 재활학과 조교수, 前인천광역시 서구청 주무관, 주저자

** 연세대학교 사회복지정책협동 박사과정, 교신저자(E-mail: juheecho@yonsei.ac.kr)
<http://doi.org/10.34165/urbanr.2022..22.265>

I. 서론

최근 아동에게 직접적인 영향을 미치는 중요한 요인으로 도시환경의 중요성이 제기되고 있다. 국가 및 자치 행정영역은 아동의 인지, 사회, 정서, 신체적 발달에 적합한 환경을 배치할 의무가 있으며, 이에 최근 우리나라에서는 급격한 도시화에 따라 아동의 성장과 발달에 있어 지방정부의 역할이 지속적으로 강조되고 있다(서영미 2018). 아동은 성인에 비해 환경적 요인에 민감하며, 그 환경적 요인에 따라 인격 형성, 자아와 가치관 확립 등에 영향을 받는다. 따라서 장차 아동이 사회공동체 안에서 책임감을 지닌 민주시민으로서 성장하기 위해서는 아동에게 적합한 도시환경이 조성될 필요가 있다(유희정 외 2017; Churchman 2003).

이에 최근 지방정부에서는 아동 정책의 활성화가 이루어짐에 따라 아동 정책 전담부서가 설치·확대되고 있다. 일례로 기존 복지 관련 부서에 팀 이하 단위로 존재했던 아동부서를 확장하여, 아동 정책을 담당하는 단위 부서(과)가 신설되었다. 현재 인천광역시의 경우 시청 여성가족국 산하 아동정책과를 비롯하여, 10개 자치구·군 중 4청(연수구, 남동구, 계양구, 서구)에 아동 정책 전담 단위부서가 설치되었다. 또한 아동학대 조사 업무를 전담하는 아동학대 조사 전담팀이 설치되었으며, 국정과제로 선정된 온종일 돌봄 정책을 중심으로 돌봄 정책을 담당하는 부서도 설립되었다.

최근 아동 정책 활성화의 핵심이 되는 정책은 유니세프 아동친화도시 인증사업이다. 유니세프에서는 각 나라의 지방자치단체와의 공동협력을 통해 아동이 살기 좋은 도시를 만드는 아동친화도시 사업을 전 세계적으로 추진 중에 있다. 유니세프 아동친화도시(Child Friendly Cities: CFC)의 정의는 “건강하고 안전하게 아동이 성장하고 발달함으로써 아동의 핵심역량을 개발하고, 극대화된 잠재력을 아동 스스로 발견할 수 있도록 지역사회에 아동에게 적합한 환경을 조성하여 행복한 삶을 만들어가는 도시”를

뜻한다(유니세프 아동친화도시 홈페이지). 즉 아동친화도시란 아동이 행복하고 살기 좋은(Well-being) 도시를 조성하기 위한 도시의 총체적이며 제반적인 노력으로 정의할 수 있다.

아동친화도시 조성을 위해서는 생태체계적 관점에서 아동 환경체계를 중심으로 다양한 변화와 환경적 요인들을 고려하고, 발달 단계와 과정에 있어 아동의 신체적·정신적 한계를 고려하여 지원하고 도모할 수 있는 체계를 조직할 필요성이 있다(서영미 2018). 따라서 유엔아동권리협약에 제시된 아동기본권 원칙에 근거하여 아동의 역량 개발 및 원활한 발달이 이루어지도록 지원하고 보장할 책임인 “아동에게 친화적인 환경”조성의 필요성이 제기되고 있다. 결국 아동친화도시 조성의 궁극적인 목표는 아동에게 알맞은 지역사회 환경을 마련하여 아동이 행복한 삶을 누릴 수 있도록 하는 것이며, 따라서 아동에게 친화적인 사회의 환경이 어떻게 구성되어 있으며, 조성된 도시환경 수준이 다시 아동의 삶에 어떠한 영향을 미칠 수 있는지를 파악해야 한다. 이를 위해서는 도시환경이 얼마나 아동 친화적으로 구성되어 있는지 파악할 수 있는 객관적인 지표가 필요하다.

이에 유니세프에서는 아동친화도시 조성을 목적으로 효율적인 지역사회 아동친화 수준을 진단하기 위해 ‘아동친화도 지표’를 개발하였다(유다은 외 2021). 본 지표는 아동의 기본적 권리인 생존권, 발달권, 보호권, 참여권에 근거하여 아동친화도시 조성을 위해 정책의 우선순위 선정과 구체적인 행동계획을 수립하는 것에 그 목적이 있다(유희정 외 2017). 아동친화도는 총 6대 세부 영역으로 구성되어 있으며, 구체적으로 놀이와 여가 환경, 시민권과 참여, 안전과 보호, 건강과 사회서비스, 교육환경, 가정환경으로 구성되어 있다(김웅수 2017). 본 지표를 활용하여 도시가 얼마나 아동친화적인 환경을 가졌는지를 객관적으로 측정할 수 있으며, 각 영역별 측정 결과를 통해 도시가 어떠한 영역이 잘 조성되었는지 아니면 부족한지를 나타내줄 수 있어 향후 세부적 정책 방향 수립에도 사용이 가능한

장점이 있다.

한편, 아동이 행복한 삶의 영위를 위해서는 행복한 삶을 어떻게 정의하고 이를 객관화 시킬 필요성이 있다. 행복한 삶에 대한 가장 객관적이며 보편적인 측정 도구는 바로 만족도이다. 이 중 본 연구에서는 지역사회에 대한 개별 구성원들이 가지고 있는 만족을 뜻하는 지역사회 만족을 중점적으로 살펴보고자 한다. 지역사회 만족은 지역사회가 거주민 개개인의 다양하면서도 개별적 요구(Needs)를 얼마나 충족해주고 있는지를 나타낼 수 있는 주관적인 평가로 정의가 가능하다(Bernard 2015; Potter and Cantarero 2014). 한편, 지역사회 만족은 지역의 환경에 따라 다르게 나타나는 것이 특징이며(Rioux and Werner 2011), 주민이 인지한 사회의 만족도 정도가 낮을 경우 타지역으로의 거주 이동 의사결정에 영향을 줄 수 있다(이채식 외 2007). 따라서 도시환경이 얼마나 주민의 삶에 긍정적 영향을 미칠 수 있을지를 가장 객관적으로 측정할 수 있는 개념이 바로 지역사회 만족이라 할 수 있다. 특히 오늘날 아동·청소년 발달에 직·간접적인 영향을 미치는 환경적 요인 중 하나로 지역사회가 부각됨에 따라 그들에게 안전하고 지지적인 지역사회를 조성하는 것이 중요한 과제로 떠오르고 있다. 아울러 지역사회에 대한 아동·청소년의 주관적인 만족도가 그들의 행복, 우울감을 비롯한 학교 적응에 있어서도 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나면서 관련 정책 수립 과정 논의에 있어 아동·청소년들이 느끼는 지역사회에 대한 인식 수준 역시 강조되고 있다. 더욱이 아동친화도시는 아동이 주체가 되는 능동적인 정책이자 아동은 향후 사회의 중요한 구성원으로서 미래 도시 정책의 주체가 되기에, 아동이 인지하는 지역사회 만족은 도시환경 조성에 있어 반드시 고려해야 할 중요한 요인이라 할 수 있다.

이에 본 연구는 인천광역시 서구의 아동·청소년을 대상으로 수행된 조사자료를 바탕으로 아동친화도와 지역사회 만족도와와의 관계를 규명하고

자 한다. 구체적으로 아동친화도를 구성하고 있는 6대 영역이 아동이 인지하는 지역사회 만족도에 어떠한 영향을 미치는지를 파악하고자 한다.

인천광역시 서구는 인천시 관내에서 가장 많은 수의 인구와 아동인구를 보유하고 있으며, 2021년 인천시 관내 최초로 아동친화도시 상위단계 인증을 획득하였을 정도로 선도적인 아동친화 정책을 펼치고 있는 자치단체이다. 청라국제도시, 검단신도시, 루원시티 등 대규모의 신규 택지지구의 입주를 통해 꾸준한 인구 증가로 인한 재정자립도 증가가 예상된다.¹⁾ 또한 117.3km²의 넓은 행정적 범위와 2022년 10월 기준 약 57만 명의 인구를 보유할 정도로 수도권 내 기초지자체 중에서는 규모가 큰 편이며, 신도심, 원도심, 도농복합지역 등 다양한 도시환경을 가지고 있다는 특징이 있다. 따라서 인천 서구는 우리나라의 도시 및 농촌의 다양한 인문·사회·지리적 환경을 포함하고 있다는 장점이 있으므로 연구 결과를 전국적으로 적용하기에 적절하다. 본 연구에서 도출된 결과는 향후 도시의 아동친화정책 수립을 위한 근거자료로 활용될 수 있리라 기대한다. 본 연구의 연구 문제는 다음과 같다.

첫째, 아동친화도를 구성하고 있는 6대 하위영역과 지역사회 만족과의 관계는 어떠한가?

둘째, 아동친화도와 지역사회 만족과의 관계에서 학년별(초·중·고교)로 구분되는 차이가 있는가?

1) 인천광역시 서구의 아동·청소년인구는 104,300명(2020년 기준)으로 인천시 관내 자치군·구에서 가장 많은 수를 차지하고 있다. 또한 재정자립도는 30.99%(2022년 기준)으로서, 관내 자치군·구 평균 22.04%에 비교해 상대적으로 높은 편이다.

II. 이론적 배경

1. 아동친화도시

유니세프에서 주관하는 아동친화도시(CFC:Child Friendly Cities)는 18세 미만의 아동이 건강하고 안전하게 성장하고 발달하여 핵심역량을 개발하고 잠재력을 극대화할 수 있는 지역사회 환경을 마련하여 행복한 삶을 영위할 수 있도록 조성하는 도시를 의미한다(김웅수 외 2015). 즉, 아동의 기본적 생존권뿐 아니라 사회의 일원으로서 지역사회에 일어나는 일들에 대해 참여할 권리를 보호하고 궁극적으로 그들의 삶의 질을 향상할 수 있도록 하는 기반 시설과 서비스가 충분히 마련된 도시라 이해될 수 있다(홍승애·이재연 2013).

아동친화도시의 개념은 1996년 이스탄불에서 인류 거주 문제에 대한 제2차 유엔정주회의(Habitat II)에서 시작되었다. 회의에 모인 각국 대표가 ‘아동의 행복과 삶의 질 수준이야말로 건강한 주거환경, 민주주의의 성숙도 그리고 공정한 거버넌스를 대표하는 지표이다’라는 유니세프의 결의안을 채택한 것이 그 탄생이라 할 수 있다. 이 결의안을 토대로 유니세프는 아동의 권리가 실현되는 지역사회를 만들고자 하였고, 구체적인 실행 전략으로서 아동친화도시 조성사업이 실체를 드러내고 다양한 지역에서 다채로운 형태로 나타나고 있다(박세경 2016).

아동친화도시가 구현하고자 하는 아동권리는 아동의 사회, 경제, 문화에 대한 권리를 규정하는 국제협약인 유엔아동권리협약(CRC)이 제시하는 생존권·보호권·발달권·참여권 등의 기본권을 토대로 아래 [표 1]에서 제시하는 4대 기본 원칙을 주요 기반으로 삼고 있다.

[표 1] 유엔아동권리협약의 4대 원칙

조항	원칙	내용
제2조	무차별의 원칙	모든 아동의 권리는 아동·부모·법적 보호자의 인종·민족·성별·언어·종교·정치적 신념·국적·빈부·장애·기타 지위와 상관없이 보호되어야 함
제3조	아동 최선의 이익 원칙	아동 복지를 위해, 아동보호를 보장하기 위해 필요한 정책과 사업에서 아동 최선의 이익을 최우선적으로 고려해야 함
제6조	생존 및 발달의 보호	아동의 생명을 존중하고, 생존 및 건강한 발달에 대한 권리를 보장하기 위해 노력해야 함
제12조	아동 의견 존중	아동은 책임감 있는 사회 구성원으로 성장하기 위해 아동 자신의 능력에 맞게 적절한 사회 활동에 참여할 기회를 가지고, 자신의 의견을 표명할 권리가 있으며 그 의견을 존중받아야 함

자료(출처): <http://childfriendlycities.kr/0101about.html>

또한, 유니세프는 아동친화도시 조성을 위한 9가지 세부 원칙을 제시하고 있는데 주로 아동의 사회 참여를 지지하거나 모든 아동이 동등한 혜택을 받을 수 있도록 하는 지원 및 활동 등을 포함하고 있다. 한편, 유니세프 한국위원회에서는 아동친화도시 인증을 받기 위해 아동친화도시의 9가지 원칙과 더불어 ‘아동의 안전을 위한 조치’를 추가하여 총 10개의 원칙을 제시하고 있다.²⁾

유니세프의 아동친화도시 인증 프로그램은 국가별 기구에서 자체적인 기준에 따라 자가 평가와 각 분야 전문가들로 구성된 평가위원회의 심사를 거쳐 이루어진다. 아동의 권리가 보장되는 아동친화도시 조성을 위해 전 세계가 노력하고 있으며, 1996년 유럽을 중심으로 시작되어 30개국, 1,300여 개의 지자체가 인증을 받았으며 점차로 확대되어 가는 추세이다. 우리나라 역시 이러한 국제 흐름에 발맞추어 아동·청소년의 성장과

2) 아동권리 전담조직, 아동친화적인 법체계, 아동의 참여체계, 아동권리 독립적 대변인, 아동권리 교육 및 홍보, 아동예산 분석 및 확보, 정기적인 아동권리 현황조사, 아동친화도시 조성전략 수립, 아동영향평가, 아동안전을 위한 조치(유니세프 한국위원회 홈페이지 참조)

발달을 돕는 지역사회 조성을 위한 움직임이 활발해지고 있다(최아라 외 2019). 2013년 국내 최초로 서울시 성북구가 유니세프로부터 공식 인증을 받은 이후 현재 기준 총 77개 시군구가 아동친화도시 인증을 받았으며, 36개의 시군구가 아동친화도시 조성을 추진하고 있다.

한편, 아동친화도시는 아동의 안녕을 위해 중앙정부, 지방정부, 지역사회, NGO, 언론, 학계 등의 광범위한 네트워크와 협력적 동반관계를 강조하고 있는데 그중에서도 특히 지역사회 환경을 효율적으로 변화시킬 수 있고 나아가 중앙정부의 변화까지도 이끌어 낼 수 있는 가장 효과적이고 강력한 실행주체라는 점에서 지방정부의 책임이 더욱 강조되고 있다(김희주·서정아 2020).

2. 아동친화도 관련 연구 고찰

유니세프 아동친화도 지표는 지역사회 아동친화 수준을 보다 효율적으로 진단하기 위해 2010년에 개발되었다. 본 지표는 아동의 권리와 관련된 자료를 수집하여 아동의 문제점이나 상황들을 규명하고, 지자체 차원에서 정책의 우선순위 선정과 구체적인 행동계획을 수립하기 위해 활용되고 있다(유니세프 2010).

아동친화도 지표의 유형으로는 지역사회 아동의 생활환경과 삶의 질을 측정하는 Child Friendly Community Assessment Tool과 지자체의 행정조직, 예산, 아동 권리 옹호 체계 등을 측정하는 Child Friendly City Governance Assessment Tool로 구성되어 있다. 그중 Child Friendly Community Assessment Tool은 선진국 및 개발도상국의 10~15세 아동을 대상으로 한 인터뷰를 기반으로 지역사회와 아동의 긍정·부정적 요소 및 중요 구성요소를 측정하도록 구성하여 개발되어, 아동의 요구를 반영하였다는 측면에서 의의가 있다(Chawla 2016).

아동친화도 지표(Child Friendly Community Assessment Tool)는 아동의 부모·지역 사회서비스 제공자·다른 연령대의 모든 아동들이 아동친화도시 평가에 관한 결과를 공유할 수 있도록 설계되었으며, ① 놀이와 여가(play and leisure), ② 참여와 시민권(participation and citizenship), ③ 안전과 보호(safety and protection), ④ 건강과 사회서비스(health and social services), ⑤ 교육자원(educational resources), ⑥ 주거환경(housing/home environment)의 6가지 영역, 총 84개의 지표로 구성되어 있다. 한편, 국내에서는 유니세프 한국위원회가 국내 실정에 맞게 번역·보완한 ‘유니세프의 아동친화도 자가평가지(아동용·청소년용)’로 통용되고 있으며, 6가지 영역별 구체적인 내용은 [표 2]와 같다.

[표 2] 아동친화도 지표 내용

영역	내용	
놀이와 여가	• 쉬거나 놀 수 있는 자유시간 • 아동이 운동하고 놀 수 있는 장소 • 장애 아동의 놀이터 이용 • 자연을 접할 수 있는 곳	• 다양한 문화와 종교 행사 개최 • 학교 밖 프로그램 모임 및 활동 • 아동이 집 근처에서 놀 수 있는 안전한 장소
참여와 시민 의식	• 지역을 변화시키는 일의 참여 기회 • 지역을 위한 계획 또는 의사결정 참여 기회 • 생활환경이나 지역에 대한 아동과 부모 의견 수렴	• 아동 프로그램 및 서비스 예산 의견 • 매체를 통한 아동권리 청취 • 인터넷을 통한 지역사회 정보획득
안전과 보호	• 위험상황 시 도움요청 상대 • 조직폭력배로부터의 안전 • 폭력 및 학대로 부터의 안전 • 따돌림과 괴롭힘 걱정 • 위험한 약물로부터의 안전 • 보행 및 자전거 이용환경 • 인종, 종교, 국적, 민족, 문화 및 장애와 관계없는 존중 • 대중교통 이용 안전	• 폭행 피해 시 도움 받을 수 있는 어른 • 아동이 위험한 일을 하지 않도록 보호 • 재난 상황 시 안전행동요령 • 인터넷 역기능 문제점 교육 • 집이 없는 아동 돌봄 • 아동 대상의 별도 법률 시스템 적용 • 대안적 돌봄 서비스 제공

영역	내용	
보건과 사회 서비스	• 아동정신건강 서비스 • 전문가를 통한 성교육 • 공중화장실 이용환경 • 쓰레기와 오수 문제 • 응급시설구축 • 매연과 악취 문제	• 건강검진 및 진료기관 • 예방접종 가능 여부 • 출생신고 실시 여부 • 음식제공 기관 • 돌봄 가능 기관 • 아동 건강과 성장에 대한 조연 가능 기관
교육 환경	• 학교 재학 여부 • 학용품 구입 환경 • 학교 의사결정과정 참여 • 교사로부터의 관심 • 남녀 평등 대우 • 교사의 아동의견 청취 • 생활습관교육 • 환경보호교육 • 성(性)교육 • 깨끗한 물 사용 여부 • 학교 화장실 이용 환경 • 인종, 종교, 국적, 문화와 관계없는 존중 • 장애 아동에 대한 동등 대우	• 고민 전문가 유무 • 장애 아동의 재학 가능 여부 • 체벌 없는 교육 • 괴롭힘 또는 따돌림 위험 • 장래 직업 프로그램 제공 • 학교 내 자유시간 • 이용 가능 도서관 • 아동권리 및 UN아동권리협약 교육 • 지자체의 학비지원 • 학교 운영시간 편리성 • 경제적이고 합리적인 학교 유무 • 대안적 교육 실시 장소 제공 (청소년용)
주거 환경	• 마실 수 있는 깨끗한 물 • 깨끗한 화장실 유무 • 씻을 수 있는 깨끗한 물 • 매연과 공기오염 • 전기 사용 여부	• 계절에 따른 주거의 안전성 • 경제적이며 지속적인 주거 환경 • 아동을 위한 공간 • 생활을 위한 주거의 안전성

한편, 최근에는 아동·청소년의 삶의 질 향상을 위해 지역사회 차원에서 다양한 접근이 필요함을 인식하고 그 변화를 위한 시도의 일환으로서 아동친화도 지표를 활용한 연구들이 일부 이루어지고 있다.

먼저 유희정 외(2017) 연구에서는 특정 도시의 아동친화도시 기반 구축 방향성을 검토하기 위한 목적으로 아동친화도 지표를 활용하여 조사한 결과, 놀이와 여가, 교육환경, 주거환경 영역에서의 기반은 잘 갖추어져 있는 반면 참여와 시민의식 영역은 상당히 낮은 수준인 것으로 나타났다. 이러한 결과는 현재 지자체의 주요 정책 결정 과정에서 아동들이 주체적으로 참여하며 시민으로서의 권리를 행사하지 못하고 있음을 의

미하며, 이는 향후 아동의 참여와 관련된 정책의 필요성을 보여주고 있다. 또한, 최아라 외(2019)의 연구에서는 아동친화도 지표를 활용하여 아동·청소년의 삶의 만족에 관한 연구를 수행하였다. 그 결과, 아동친화도의 하위변인 중 안전과 보호, 보건과 사회서비스, 주거환경이 삶의 만족도에 정적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 한편, 김웅수(2017)의 아동친화도시 구축을 위한 아동권리와 행복감에 관한 연구에서는 초등학생은 안전과 보호, 교육환경, 주거환경이 아동의 행복감에 영향을 미치고, 중학생의 경우 안전과 보호, 보건과 사회서비스 영역이 행복감에 유의미한 영향을 주는 것으로 확인되었다. 이는 아동친화도 지표의 세부 영역에 대해 대상(나이)에 따른 상이한 영향력을 보여주는 결과로써, 초·중학생뿐 아니라 고등학생까지 포괄한 연구가 필요함을 시사한다.

3. 지역사회 만족도 관련 연구 고찰

오늘날 아동·청소년 정책 수립을 위한 논의에 있어 지역사회 환경의 중요성이 강조되고 있다. 실제로 아동·청소년은 자신들을 둘러싼 주위 환경과 끊임없는 상호작용을 통해 직·간접적인 영향을 주고받으며 성장한다. Bronfenbrenner(1986)는 이러한 환경을 사회적 맥락이라 하였고, 이는 구체적으로 지역사회와 같은 체계를 의미한다(Duncan and Raudenbush 1999).

최근에는 지역사회가 아동·청소년의 삶에 미치는 영향이 갈수록 커지고 있으며 개입 방식 역시 다양해지고 있다. 지역사회는 아동·청소년 발달에 있어 그들을 발달위기로 몰아세우는 위험요인이 되기도 하고 혹은 발달위기로부터 그들을 지켜내는 보호요인이 되기도 한다(박세경 2020). 그렇기 때문에 아동·청소년에게 보다 지지적이고 안전한 지역사

회를 조성하는 것은 상당히 중요하다고 볼 수 있다.

Putnam(2000)은 그의 저서에서 지역사회에 대한 만족감이나 소속감이 개인의 발달이나 행복과 밀접한 관련이 있음을 지적하고 있다. 또한, 아동·청소년이 느끼는 지역사회에 대한 만족 수준은 나아가 그들의 삶의 만족에도 중요한 영향을 미치는 것으로 나타난다. 그럼에도 불구하고 서론에서 전술하였듯이 국내의 지역사회 만족도 관련 연구는 대체로 성인에게 치중되어 있으며, 아동·청소년을 주 대상으로 다루고 있는 연구는 아직 미흡한 실정이다. 일부 몇몇의 관련 연구를 통해 아동·청소년의 지역사회에 대한 만족 역시 그들의 발달에 있어 중요 요인임을 확인할 수 있었다.

먼저, 김선숙(2016)의 연구에 따르면 지역사회에 대한 아동의 주관적인 만족도가 그들의 행복과 우울에 있어 모두 유의미한 주요 예측변인인 것으로 나타났다. 다른 연구에서는 지역사회의 참여·유대감·신뢰·애착 등과 같은 지역사회 차원의 요인들이 학령기 아동의 행복감에 영향을 주는 것으로 보고된 연구도 찾아볼 수 있었다(이재경·조혜정 2012; 허승연 2009). 이러한 결과는 아동·청소년이 지역사회에 대해 친밀감 혹은 유대감을 느낄수록 지역사회를 신뢰하게 되고 이는 결국 그들의 삶의 만족에도 중요한 영향을 미칠 수 있음을 보여준다.

더불어, 초등학생의 삶의 만족도에 관한 연구에서는 아동 개인·가족·또래 요인 이외에도 지역사회 요인이 아동의 행복감 발달에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다(Oberle et al. 2011). 다른 연구에서 역시 지역사회 관련 환경 변인들이 청소년의 행복감에 영향을 미친다고 보고하고 있으며(권세원 외 2012), 지역사회 만족도가 아동·청소년의 학교적응에도 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다(Bowen et al. 2002).

한편, 아동·청소년의 인구사회학적 변인에 따른 차이도 발견할 수 있다. 기채은 외(2019)의 연구에서는 성별이 남성인 경우, 거주지가 비수도

권인 경우, 지역사회에 대한 긍정적인 인식이 높게 나타났다. 다른 연구에서는 청소년의 나이가 많을수록 지역사회 만족도가 높게 나타났다(이채식 외 2007). 또한 기초생활수급을 받는 여성 한부모 가구의 경우 양부모 가구에 비해 지역사회에서 차별경험이 높게 나타나 아동·청소년의 가구 유형에 따른 지역사회 만족도 역시 차이가 있음을 유추해 볼 수 있다(김지혜 2019).

이러한 연구 결과를 종합해 볼 때, 지역사회는 아동·청소년이 일상적인 생활을 영위하는 공간으로 아동·청소년의 발달과 삶에 직·간접적인 영향을 미치는 주요한 요인 중 하나임을 알 수 있다. 또한 아동·청소년의 행복을 위해서는 개별적 접근을 넘어서 보다 사회적 차원에서의 접근 즉, 지역사회 차원으로 확대되어야 할 필요성을 시사한다.

III. 연구방법

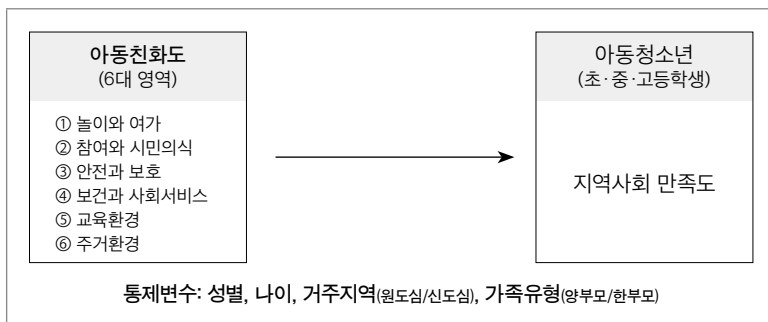
1. 분석자료 및 대상

본 연구의 분석자료는 인천광역시 서구에서 아동친화도시 조성을 위해 수행한 아동 실태 조사자료를 사용하여 분석하였다. 조사 대상은 서구에 거주하고 있는 초등학교 4학년부터 고등학교 3학년까지 관내 학교에 재학 중인 아동(청소년)을 대상으로 2019년 10월 14일부터 동년 11월 1일까지 진행하였다. 아동친화도 지표에 대한 기초적인 이해가 있어야 하므로 초등학교 저학년(1~3학년)은 조사에서 제외하였다. 표본추출은 확률표집 방법 중 층화표본추출 방법으로 다음과 같이 수행하였다. 관내 교육청 학생통계 자료를 활용하여 각 학교, 학급별 목표 표본을 할당한 뒤, 서구 관내 권역별 학교 분포를 고려하여 필요한 학교 수를 추출 후 선정된

학교의 성별과 학급 분포에 따라 다시 비례 배분하였다. 연구참여자에게는 각 학교에서 가정통신문의 발송을 통해 연구의 취지, 연구 방법에 대한 사전 고시 후 학급 교사의 지도에 따라 학생들이 제공된 URL에 접속하여 구조화된 설문을 활용한 자기기입식 온라인 조사로 진행하였으며, 최종적으로 초등학생은 243명, 중학생은 241명, 고등학생은 224명 등 총 708명이 조사에 참여하였다.

2. 연구모형 및 분석방법

자료 분석은 다음과 같이 수행하였다. 첫째, 조사대상자의 일반적 특성에 대해 빈도분석과 기술통계를 실시하였다. 둘째, 아동친화도 6대 영역별로 학교 급간(초·중·고)에 따라 집단 간 차이가 있는지를 일원배치 분산분석(One-way ANOVA)을 통해 검증하였다. 셋째, 설정한 연구모형 검증을 위해 다중회귀분석(Multiple Regression)을 실시하였다. 자료 분석을 위해 사용한 분석 도구는 IBM SPSS 26.0이다. 다음의 [그림 1]은 본 연구의 연구모형으로서 연구 구성의 전반적인 흐름을 보여준다.



[그림 1] 연구모형

3. 측정도구

1) 아동친화도

아동친화도 지표는 다음과 같이 구성 및 측정하였다. 본 도구는 아동친화도시 인증을 위한 도시 수준을 점검하기 위하여 유니세프 한국위원회에서 제시하는 아동 친화 지표의 여섯 영역으로 제시한 ‘놀이와 여가(7문항)’, ‘참여와 시민의식(6문항)’, ‘안전과 보호(14문항)’, ‘보건과 사회서비스(8문항)’, ‘교육환경(23문항)’, ‘주거환경(9문항)’ 등에 대한 세부 질문으로 총 67문항으로 구성하였다. 도구의 평정은 3점 Likert 형식(1=전혀 아니다, 2=가끔 그렇다, 3=매우 그렇다)으로 이루어져 있으며, 점수가 높을수록 아동·청소년이 인식하는 지역사회의 아동친화 수준이 긍정적인 것을 의미한다. 한편, 측정도구의 신뢰도를 나타내는 Cronbach α 값은 .90으로 높은 신뢰도를 나타내었다.

2) 지역사회 만족도

지역사회 만족도 도구의 평정은 ‘귀하께서 살고 있는 지역의 사회의 만족 정도는 어떠십니까?’ 라는 단일문항으로 구성하였다. 본 측정 도구는 7점 Likert 형식(1=매우 불만족, 4=보통, 7=매우 만족)으로 평가하도록 되어 있으며, 값이 높을수록 아동·청소년들이 거주하는 지역의 만족도가 높은 것으로 해석한다.

3) 통제변수

통제변수는 인구사회학적 요인을 중심으로 지역사회 만족도와 관련 선행연구들(기채은 외 2019; 김지혜 2019; 이채식 외 2007)에서 영향력이 검증된 변수들을 사용하였다. 이에 설정된 변수는 성별, 나이, 거주 지역, 가정유형 총 4개이다.

IV. 연구결과

1. 조사대상자의 일반적 특성

조사대상자의 인구사회학적 특성은 [표 3]과 같다. 먼저 학년의 경우 초등학교 고학년 243명(34.3%), 중학생 241명(34.0%), 고등학생 224명(31.6%)의 분포를 나타냈다. 다음으로 성별의 경우, 초등학교에서 남학생 122명(50.2%), 여학생 121명(49.8%), 중학생에서 남학생 125명(51.9%), 여학생 116명(48.1%)이며, 고등학생에서는 남학생 104명(46.4%), 여학생 120명(53.6%)으로 전체적으로는 남학생 351명(49.6%), 여학생 357명(50.4%)인 것으로 나타났다.

거주지역의 경우 청라, 검단 등 대규모 신규택지지구가 조성되고 있는 권역은 신도심으로, 나머지 권역을 원도심으로 구분하였다. 분석결과 초등학교생은 원도심 97명(39.9%), 신도심 146명(60.1%), 중학생은 원도심 109명(45.2%), 신도심 132명(54.8%), 고등학생은 원도심 92명(41.1%), 신도심 132명(58.9%)인 것으로 확인되었으며, 전체 원도심 거주 아동 298명(42.1%), 신도심 거주 아동 410명(57.9%)으로 나타났다.

한편 가구 유형은 양부모 가구와 한부모 가구로 나누어 구분하였다. 먼저 초등학교생의 경우 양부모 가구 228명(93.8%), 한부모 가구 16명(6.2%), 중학생은 218명 양부모 가구(90.5%), 한부모 가구 23명(9.5%), 고등학생의 경우에는 양부모 가구 192명(85.7%), 한부모 가구 32명(14.3%)으로 전체 양부모 가구 아동 638명(90.1%), 한부모 가구 아동 70명(9.9%)인 것으로 확인되었다.

[표 3] 조사대상자의 일반적 특성

구분		초등학생	중학생	고등학생	전체
학년		243(34.3)	241(34.0)	224(31.6)	708(100.0)
성별	남자	122(50.2)	125(51.9)	104(46.4)	351(49.6)
	여자	121(49.8)	116(48.1)	120(53.6)	357(50.4)
거주지역	원도심	97(39.9)	109(45.2)	92(41.1)	298(42.1)
	신도심	146(60.1)	132(54.8)	132(58.9)	410(57.9)
가구유형	양부모 가구	228(93.8)	218(90.5)	192(85.7)	638(90.1)
	한부모 가구	16(6.2)	23(9.5)	32(14.3)	70(9.9)

2. 주요 변수의 기술통계

아동친화도 지표 6대 영역과 지역사회 만족도에 대한 기술통계 분석을 실시하였으며, 그 결과는 [표 4]에 제시하였다. 먼저 아동친화도 지표 6대 영역별 분석 결과(최댓값 3점 기준), 가장 높은 영역은 주거환경으로 2.89점이며, 가장 낮은 영역은 참여와 시민의식으로 2.19점으로 나타났다.

다음으로 초·중·고등학교별 집단 간 차이를 살펴보고자, 일원배치 분산 분석(사후검증은 sheffe 방법을 사용)을 실시하였다. 그 결과 주거환경영역을 제외한 5개 영역에서 통계적 유의성을 나타냈는데, 고등학생이 초등학생 혹은 중학생에 비해 상대적으로 평균 점수가 낮은 수준으로 나타났다.

마지막으로 지역사회 만족도는 5.30점(최댓값 7점 기준)으로 나타났다. 집단 간 차이를 검증한 결과, 초등학생에 비해 고등학생이, 중학생에 비해 고등학생의 지역사회 만족도가 낮은 수준으로 나타났다.

[표 4] 주요 변수의 기술통계

구분		초 (a)	중 (b)	고 (c)	F (사후검정)	전체
아동 친화도 아동	놀이와 여가	2.52	2.57	2.36	18.470*** (a>c, b>c)	2.49
	참여와 시민의식	2.17	2.29	2.11	5.821** (b>c)	2.19
	안전과 보호	2.65	2.67	2.46	20.219*** (a>c, b>c)	2.60
	보건과 사회서비스	2.44	2.54	2.36	9.935** (b>c)	2.45
	교육환경	2.78	2.79	2.67	15.807*** (a>c, b>c)	2.75
	주거환경	2.89	2.91	2.88	.802	2.89
지역사회만족도		5.67	5.39	4.80	23.215*** (a>c, b>c)	5.30

자료(설명): *p<.05, **p<.01, ***p<.001

3. 아동친화도와 지역사회 만족과의 관계

연구 목적인 아동친화도시 조성을 위한 아동친화도와 지역사회 만족도와의 관계를 규명하고자 아동친화도 지표 6대 세부 영역별 요소가 아동·청소년의 지역사회 만족도에 미치는 영향을 탐색하기 위한 다중회귀 분석을 실시하였으며, 결과는 [표 5]에 제시하였다.

먼저 초등학교 대상 분석 결과는 다음과 같다. 회귀식의 R²값이 .293로서 연구모형의 설명력은 29.3%로 나타났다. 회귀분석 결과 아동친화도시 조성을 위한 6대 영역이 지역사회 만족도에 미치는 영향 중 통계적으로 유의한 변수는 놀이와 여가($\beta=.191$, $p<.05$), 교육환경($\beta=.236$, $p<.01$)으로 나타났다. 즉 초등학교의 경우 놀이와 여가 영역과 교육환경 수준이 높을 경우 지역사회 만족도가 높아지는 것으로 나타났다. 한편 인구사회학적 배경에서는 거주지역($\beta=-.169$, $p<.01$)과 가정유형(β

$=-.166, p<.01$)이 유의한 것으로 나타났는데, 원도심에 거주할 경우와 한부모 가정일 경우에 지역사회 만족도가 상대적으로 낮아지는 것으로 나타났다.

둘째, 중학생 대상 분석 결과는 다음과 같다. 회귀식의 R^2 값이 .305로서 연구모형의 설명력은 30.5%로 나타났다. 6대 영역 중 통계적으로 유의한 변수는 놀이와 여가($\beta=.247, p<.01$), 안전과 보호($\beta=.190, p<.05$)로 나타났다. 즉 중학생의 경우 놀이와 여가 영역과 안전과 보호 수준이 높을 경우 지역사회 만족도가 높아지는 것으로 나타났다. 한편 중학생의 경우 인구사회학적에서 통계적으로 유의한 변수는 발견되지 않았다.

셋째, 고등학생 대상 분석 결과는 다음과 같다. 회귀식의 R^2 값이 .216로서 연구모형의 설명력은 21.6%로 나타났다. 6대 영역 중 통계적으로 유의한 변수는 놀이와 여가($\beta=.234, p<.01$), 참여와 시민의식($\beta=.198, p<.05$)으로 나타났다. 즉 고등학생은 놀이와 여가 영역과 참여와 시민의식 수준이 높을 경우 지역사회 만족도가 높아지는 것으로 나타났다.

넷째, 전체 아동·청소년 대상 분석을 실시하였다. 회귀식의 R^2 값이 .274로서 연구모형의 설명력은 27.4%로 나타났다. 6대 영역 중 통계적으로 유의한 변수는 놀이와 여가($\beta=.228, p<.001$), 안전과 보호($\beta=.138, p<.01$)로 나타났다. 즉 전체 아동·청소년의 경우 놀이와 여가 영역과 안전과 보호 영역이 지역사회 만족도와 영향력 있는 변수로 검증되었다. 한편 인구사회학적 배경에서는 나이($\beta=-.160, p<.001$)가 유의한 것으로 나타났는데, 나이가 올라갈수록 지역사회 만족도가 낮아지는 것으로 나타났다.

이상의 결과들을 종합해보면, 아동친화도시 6대 영역을 위한 영역 중 지역사회 만족도와 가장 밀접한 영향력이 있는 것으로 나타난 변수는 놀이와 여가 영역으로 나타나, 아동·청소년의 지역사회 만족도 증진을 위해서는 놀이와 여가 영역에 대한 조성과 관리가 필요한 것으로 나타났다.

[표 5] 아동친화도와 지역사회 만족과의 관계

항목	전체			초등학교			중학생			고등학교		
	b	β		b	β		b	β		b	β	
(상수)	.194			-.023			-1.281			-1.495		
성별(ref:여성)	.010	.003		-.056	-.023		.073	.024		-.048		-.017
나이	-.090	-.160***		-.084	-.056		-.068	-.038		.030		.018
거주지역(ref:원도심)	-.166	-.057		-.428	-.169**		.005	.002		.084		.029
가구유형(ref:한부모)	-.032	-.007		-.906	-.166**		.242	.048		.257		.062
놀이와 여가	.842	.228***		.693	.191*		.975	.247**		.805		.234**
참여와 시민의식	.129	.050		-.016	-.006		-.086	-.033		.500		.198*
안전과 보호	.514	.138**		.253	.074		.782	.190*		.342		.094
보건과 사회서비스	.170	.050		.077	.025		.426	.127		.123		.035
교육환경	.512	.095		1.160	.236**		1.052	.168		-.259		-.052
주거환경	.312	.045		.379	.062		-.300	-.039		.820		.124
Model R2 (adj R2)	.274(.263)			.293(.262)			.305(.272)			.216(.174)		
df	10			10			10			10		

자료(설명): *p<.05, **p<.01, ***p<.001

V. 논의 및 제언

1. 연구 결과 요약 및 정리

본 연구는 유니세프에서 아동친화도시 조성을 위해 제시한 아동친화도 6대 영역을 바탕으로 각 영역이 아동의 지역사회 만족도에 미치는 영향을 검증하였다. 본 연구의 주요 결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 아동친화도 지표 6대 영역 중 가장 평균 점수가 높은 영역은 주거환경으로 평균 2.89점(3점 만점)으로 조사되었으며, 가장 낮은 영역은 참여와 시민의식으로 평균 2.19점으로 나타났다. 참여와 시민의식을 측정하는 문항을 살펴보면, “지역을 변화시키는 일의 참여 기회”, “지역을 위한 계획 또는 의사결정 참여 기회”, “아동 프로그램 및 서비스 예산 의견” 등 주로 지역사회에 있어 아동이 주도적으로 정책 입안과 수행 과정에서 참여를 하고 있는지를 측정하는 문항으로 구성되어 있다. 타 영역에 비해 상대적으로 참여와 시민의식 영역이 부족하다는 것은 향후 아동정책 수립에 있어 아동의 적극적 참여와 권리보장을 할 수 있는 기회를 보다 확대할 필요성이 있는 결과라 할 수 있다.

둘째, 초·중·고교 집단 간 차이를 평균 비교 방법으로 검증한 결과, 아동친화도 지표에서는 주거환경 영역을 제외한 나머지 5개 영역에서 집단 간 차이가 통계적으로 검증되었다. 사후검증 결과, 고등학생이 초등학생 혹은 중학생에 비해 평균 점수가 낮은 수준으로 나타났다. 또한 지역사회 만족도의 경우에도 고등학생이 초등학생과 중학생에 비해 낮은 수준으로 나타났다. 우리나라 아동·청소년의 삶의 질 지표를 분석한 유민상 외(2020)의 연구 결과에 따르면, 우리나라 아동·청소년들은 학년이 올라갈수록 수면시간이 줄고 운동 및 여가 시간이 감소하는 경향을 계속 보이고 있으며, 여전히 여가보다는 학업성취에 초점이 맞춰져 있기

에 고등학교 때 높은 정신적인 스트레스와 이로 인한 삶의 질 하락 문제가 동시에 나타나고 있는 것으로 알려져 있다. 따라서 고등학교 학생들의 스트레스 관리와 전반적 삶의 질 향상을 위한 행정영역의 다각도의 정책 수립이 필요하다고 볼 수 있다.

셋째, 아동친화도 6대 영역이 지역사회 만족도에 미치는 영향을 검증한 결과 “놀이와 여가” 영역이 초·중·고교 및 전체 대상의 분석에서 모두 유의한 영향력이 있는 것으로 나타났다. 따라서 이러한 결과는 아동의 지역사회 만족도 향상이라는 목적 달성을 위해 놀이와 여가 영역에 대한 지자체 차원의 다각도 지원이 필요함을 나타내주는 결과라 할 수 있다.

2. 제언

이상의 연구 결과를 바탕으로 지방자치 행정에서 아동 친화적 정책 수립과 아동의 지역사회 만족도 향상을 위한 제언을 하면 다음과 같다.

한국 아동·청소년 인권실태조사 결과에 따르면 우리나라 아동·청소년의 경우 평일 하루 3시간 이상 여가를 보내는 비율이 초등학교생의 경우 45.3% 정도지만, 중학생은 36.6%, 고등학생은 23.7%로 급격히 감소하는 것으로 나타났다. 이는 학년이 올라갈수록 정규 교육 시간과 방과 후 수업 등 학습에 소요되는 시간이 증가하는 것이 가장 큰 이유라 할 수 있다(최창욱 외 2018). 지난 몇 년 동안 아동·청소년의 놀이에 대한 권리 및 여가에 대한 권리가 강조되고 있음에도 불구하고 실질적인 개선은 여전히 이루어지지 못하고 있다(유민상 외 2020). 놀이와 여가 시간의 경우 학습 시간으로 인해 할애하는 시간의 비중을 급격히 올리는 어렵다. 따라서 지방자치 행정부의 아동 정책의 방향은 한정된 시간에도 아동들이 충분한 만족감을 느낄 수 있도록 놀이와 여가의 질을

높이는 정책이 우선적으로 수립될 필요성이 있다. 즉, 아동·청소년들이 TV 보기, 잠자기, 음악 듣기, 게임 등의 소극적 여가 활동에서 벗어나 보다 지역사회에서 적극적으로 놀이와 여가 활동을 펼칠 수 있도록 환경이 조성될 필요성이 있으며, 자치행정 영역은 이러한 아동 여가문화 환경조성의 책임이 있다.

그렇다면 지방자치 행정부가 우선적으로 해야 할 일은 무엇인가? 먼저, 아동의 놀 권리 증진에 대한 조례 제정을 통해 아동의 놀이에 대한 법적근거를 마련해야 할 것이다. 조례 제정을 바탕으로 지역사회 중심적 아동의 놀 권리를 보장하며, 아동 놀이를 위한 다양한 사업 시행의 근거와 시설 마련의 당위성 등이 확보되어야 할 것이다. 2022년 6월 현재 지방자치단체 자치법규로 총 19개 지자체(인천은 중구 1개소)에서 관련 조례가 제정되어 있는데, 이러한 조례의 제정이 보다 확대될 필요가 있다.

다음으로 놀이와 여가 생활의 질적 수준 향상을 위해서 실내외 체육 시설, 공원 등의 아동이 안전하고 즐겁게 놀이와 여가를 즐길 수 있는 공간을 확대해야 할 것이다. 학교 운동장, 체육관 등 기존의 기반 시설을 아동이 이용할 수 있도록 환경적 개선이 필요할 것이며, 더 나아가 아동이 안심하고 즐길 수 있는 아동 전용 복합 여가문화 공간 조성이 필요하다.

아동 전용 복합 여가문화 공간 조성의 모범이 되는 경기 화성시의 사례를 살펴보면, 국내에서 아동친화 정책을 선도적으로 이끌고 있는 화성시의 경우 2019년에 화성시어린이문화센터를 설립하였다. 어린이를 위한 다양한 체험, 공연, 전시 공간 등 어린이 전용 문화·여가·예술 공간으로서 자리잡았다. 이렇듯 지방자치단체가 아동친화적 생활 SOC의 구축을 통해 도시의 아동친화 환경을 조성하는데 주력할 필요가 있다.

인천시의 경우에는 미추홀구에 있는 인천어린이박물관과 계양구에

소재한 국내 최초 어린이 전문 과학관인 인천어린이과학관이 대표적인 어린이 문화·여가시설이라 할 수 있다. 그러나 약 300만의 인구를 지닌 인천시 규모로 볼 때, 각 자치구별 최소 1개 이상의 어린이 전용 문화·여가시설이 설치될 필요가 있다. 그리고 단순 관람보다는 아동들이 스스로 체험할 수 있도록 하는 체험형 시설의 확충이 요구된다. 다만, 이러한 아동 전문시설의 경우 공간 및 예산확보가 필요한 만큼 지역 내 유희 자원을 활용한 소규모 놀이 여가 문화시설의 조성도 고려해 볼만 하다. 특히 코로나 19로 인해 대면 문화여가활동이 부족했던 아이들을 대상으로 찾아가는 팝업놀이터와 같은 아동체험형 프로그램의 확대를 시도해볼 필요가 있다(인천일보 2022/5/8).

한편 초·중·고교별 지역사회 만족도에 영향을 미치는 영역들에 대한 연령별 접근 전략도 필요하다. 연구 결과 초등학생은 교육환경, 중학생은 안전과 보호, 고등학생은 참여와 시민의식 영역이 유의하게 나타났다. 초등학생의 학교 내 교육시설의 확충, 적성과 특기를 살릴 수 있는 방과 후 수업의 확대 등 양적·질적 수준의 확대가 요구된다. 특히 거주지역과 가구유형에서 통계적으로 유의하게 나타났는데, 거주지역의 경우 신도심보다 원도심에 거주할 경우, 가구유형의 경우 양부모 가구보다 한 부모 가그일 경우 지역사회 만족도가 낮아지는 것으로 나타났다. 따라서 초등학생의 지역사회 만족도를 높이기 위해서는 상대적으로 취약계층 아동에 대한 행정영역의 세심한 관심과 지원이 필요할 것이다. 특히 최근 초등학생의 방과 후 돌봄에 대한 관심이 커지고 있는 바, 원도심 내 지역사회 내 접근성이 좋은 곳에 설치되는 다함께돌봄센터의 확대 설치를 통한 공적 돌봄체계의 구축이 효과적일 것으로 판단된다. 중학생의 경우 안전과 보호 영역에 대한 개입이 필요하다. 즉, 아동이 범죄나 생활 속 위험요소로부터 안전한 지역사회 환경을 조성해야 한다. 마지막으로 고등학생의 경우 아동친화도시 조성위원회의 참여, 주민참여위원

회 아동청소년분과 운영, 청소년 참여위원회 혹은 청소년의회 등 각종 참여제도를 활성화하여 아동·청소년이 원하는 정책을 직접 발굴·개발·시행하고, 우수정책을 조례로 입법화하는 등 고등학생의 적극적인 참여가 중요하다. 아울러 지난 제8회 전국동시지방선거부터 선거연령이 만 18세로 낮아진 만큼 고등학생들의 적극적인 정치 참여 의식을 고취시킬 수 있는 정책도 필요하다.

본 연구는 다음과 같은 한계를 가지며, 후속연구를 위한 제언은 다음과 같다. 첫째, 분석에 사용한 대상이 인천광역시 서구의 사례를 바탕으로 한 만큼 전국적으로 일반화하기에는 다소의 한계성이 있다. 현재 여러 자치단체에서 아동친화도시 사업이 활발하게 진행되고 있는 만큼 전국적 데이터를 활용한 지역별 아동친화도 분석사업이 후속연구에서 진행되어야 할 것이다. 둘째, 지역사회 만족도 측정이 단일문항으로 되어 있기 때문에 아동이 지각하는 지역사회 만족도의 세부적 영역을 측정하지 못하였다. 아동 대상 지역사회 만족도 연구가 국내에 거의 없는 만큼 후속연구를 위해서는 아동이 지각하는 지역사회 만족도 영역을 구분하고 이를 바탕으로 한 측정도구 개발을 선행하여 진행될 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 권세원·이애현·송인한. 2012. 「청소년 행복감에 관한 연구: 청소년탄력성모델 (Adolescent Resilience Model)의 적용」. 한국청소년연구 23(2): 39-72.
- 기재은·이예진·노영민·노진원. 2019. 「청소년의 삶의 만족도와 지역사회 인식 정도의 관련성: 한국아동·청소년패널조사를 이용하여」. 대한보건연구 45(4): 11-22.
- 김선숙. 2016. 「아동의 행복과 우울에 영향을 미치는 요인」. 학교사회복지 34: 91-108.
- 김용수. 2017. 「아동친화도시 구축을 위한 아동권리와 행복감에 관한 연구: 초등학교와 중학생의 비교연구」. 디지털융복합연구, 15(2): 485-491.
- 김용수·정건희·홍문기. 2015. 「완주군 아동·청소년 실태조사: 아동친화도시를 위한 정책과제」. 완주군청.
- 김지혜. 2019. 「여성 한부모의 지역사회 차별경험과 주관적 건강과의 관련성」. 지방사와 지방문화 22(2): 487-513.
- 김희주·서정아. 2020. 「아동·청소년 친화도시 조성 사례연구」. 한국콘텐츠학회 논문지 20(3): 584-599.
- 박세경. 2016. 「아동권리와 아동친화도시: 유럽 주요 도시의 경험을 중심으로」. 보건복지포럼 3: 62-72.
- _____. 2020. 「건강한 아동 발달을 위한 지역사회의 역할과 책임」. 보건복지포럼 5: 43-57.
- 서영미. 2018. 「지방정부의 아동친화도시에 대한 탐색적 고찰」. 지방정부연구 22(2): 383-407.
- 유다은·이선재·박소현. 2021. 「아동친화도 지표를 통해서 본 O시 아동친화도시 구축 방향성」. 국제이해교육연구 12(1): 159-192.
- 유민상·이용해·배진우·류정희·정희선·도남희·구자연·김혜자·이희길·정지은·유성렬·김대훈·최창용. 2020. 「한국 아동·청소년 삶의 질 지표 구축 방안 연구」. 경제인문사회연구원.
- 유희정·권순정·강순원·변종석. 2017. 「아동의 공간복지 향상을 위한 아동친화도시 지표체계에 대한 국제비교 및 환경 개선방안 연구」. 대한건축학회 논문집 37(10): 137-147.
- 이재경·조혜정. 2012. 「학령기 아동의 행복감에 영향을 미치는 요인에 대한 중

- 단 연구. 한국아동복지학 40: 41-71.
- 이채식·박덕병·박은식. 2007. 「농촌 청소년의 지역사회만족에 영향을 미치는 요인」. 미래청소년학회지 4(1): 19-36.
- 최아라·김혜순·이숙. 2019. 「G 지역사회의 아동친화도와 아동·청소년의 삶의 만족에 관한 연구」. 한국지역사회생활과학회지 30(3): 377-388.
- 최창욱·황세영·유민상·이민희·김진호·문지혜. 2018. 「아동·청소년 권리에 관한 국제협약 이행 연구-한국아동·청소년 인권실태 2018 총괄보고서」. 한국청소년정책연구원.
- 허승연. 2009. 「청소년의 행복에 영향을 미치는 생태체계 변인」. 숙명여자대학교 대학원 박사학위논문.
- 홍승애·이재연. 2013. 「아동·청소년친화도시 평가지표 개발 및 타당화 연구」. 아동학회지 34(4): 83-104.
- Bernard, J. 2015. "Community satisfaction in Czech rural communities: A multilevel model." *Sociologia Ruralis* 55(2): 205-226.
- Bowen, N. K., Bowen, G. L., and Ware, W. B. 2002. "Neighborhood social disorganization, families, and the educational behavior of adolescents." *Journal of Adolescent Research* 17(5): 468-490.
- Bronfenbrenner, U. 1986. "Recent advances in research on the ecology of human development." *Development as action in context* 287-309.
- Chawla, L. 2016. *Children's rights to child-friendly cities*. In Handbook of Children's Rights. Routledge.
- Churchman, A. 2003. "Is there a place for children in the city?" *Journal of Urban Design* 8(2): 99-111.
- Duncan, G. J. and Raudenbush, S. W. "Assesing the effects of context in studies of child and youth development" *Educational psychologist* 34(1): 29-41.
- Oberle, E., Schonert-Reichl, K. A., and Zumbo, B. D. 2011. "Life satisfaction in early adolescence: Personal, neighborhood, school, family, and peer influences." *Journal of youth and adolescence* 40(7): 889-901.
- Potter, J. and Cantarero, R. 2014. "Community satisfaction." *Environment*

and Behavior 38(5): 605-625.

Putnam, R. D. 2000. *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Simon and schuster.

Rioux, L. and Werner, C. 2011. "Residential satisfaction among aging people living in place." *Journal of environmental psychology* 31(2): 158-169.

UNICEF. 2010. *Child Friendly Community Assessment A Facilitator's Guide*. UNICEF Innocent Center: Florence.

“인천 서구 어린이날 100주년 기념 행사 ‘문화 놀이터에 구름 인파.’ 인천일보, 2022.5.8.
<http://www.incheonilbo.com/news/articleView.html?idxno=1143226>(검색일:
2022년 10월 28일)

유니세프 아동친화도시(<http://childfriendlycities.kr/>)

국 문 초 록

아동친화도와 지역사회 만족과의 관계 연구:

인천광역시 서구 아동·청소년을 중심으로

이선우(전주대학교 재활학과 조교수)

조주희(연세대학교 사회복지정책협동 박사과정)

본 연구의 목적은 아동친화도와 지역사회 만족과의 관계를 파악하는 데 있다. 본 연구는 아동친화도시 조성을 위해 실시한 인천 서구의 아동실태조사 자료(초·중·고등학생 708명)를 활용하였으며, 연구모형 검증을 위해 다중회귀분석을 사용하였다. 분석 결과, 아동친화도 6대 영역 중 “놀이와 여가” 영역이 초·중·고등학생 집단별 분석 및 전체 분석에서 모두 지역사회 만족도에 유의한 영향력이 있는 것으로 나타났다. 연구 결과를 바탕으로 아동·청소년의 지역사회 만족도 증진을 위해 ‘아동의 놀 권리’ 보장의 원칙에 따라 지역사회 내에서 안전하게 쉬거나 놀 수 있는 여건을 확대하는 방향으로서 지방자치단체의 다각적이며 실증적 노력의 필요성을 제언하였다. 그러나 이 연구는 특정 지역의 자료를 활용한 연구 결과라는 점에서 한계가 있으며, 추후 전국단위 아동친화도시 데이터 수집 및 활용을 통한 후속연구가 필요하다.

주제어: 아동친화도시, 아동친화도, 지역사회 만족, 놀이와 여가

Abstract

A Study on Relationship between Child Friendliness and Community Satisfaction of Children and Adolescents: The Incheon Seo-gu Case

Lee, Seonwoo (Professor, Department of Rehabilitation, Jeonju Univ)

Cho, Juhee (Ph.D. student, Yonsei Univ)

This study aimed to investigate the relationship between child friendliness and community satisfaction among children and adolescents. This study used data from a survey of children in Seo-gu, Incheon(708 elementary, middle, and high school students) conducted to create a child-friendly city, and multiple regression analysis to evaluate the data. Results from the analysis showed that, among the six child-friendly areas, “play and leisure” had a significant influence upon the community satisfaction of children and adolescents in both the analysis by group and the overall group of elementary, middle, and high school students. Based on the results of the study, to improve community satisfaction of children and adolescents, multi-faceted and empirical efforts by local governments to expand the conditions for safe rest and play in the local community in accordance with the principle of guaranteeing “children’s right to play” are needed. However, this study has limitations in that it used data from a specific autonomous district, and further research is needed through the collection and utilization of data from child-friendly cities nationwide.

Key words: Child-friendly city, Child friendliness, Community satisfaction,
Play and leisure

리빙랩에 대한 구성주의적 접근:

인천의 사례를 중심으로

이수연*

이
수
연

I. 서론

II. 이론적 고찰 및 접근

1. 구성주의
2. 선행연구
3. 리빙랩에 대한 구성주의적 접근

III. 인천의 리빙랩 추진사례(2018~2021) 및 분석

1. 연도별 주요 추진내용
2. 분석결과

IV. 결론

I. 서론

본 연구는 수요자 중심의 사회문제 해결형 연구개발사업(R&D)에서 활발하게 활용되고 있는 혁신형 방법론 모델인 리빙랩(Living Lab)을 알렉산더 웬트(Alexander Wendt)의 구성주의 이론을 기반으로 접근하여 재해석하고자 한다.

.....
* 인천테크노파크 SW진흥센터 대리(E-mail: yisuyeon@itp.or.kr, Tel: 032-714-9812)
<http://doi.org/10.34165/urbanr.2022..22.297>

투고(접수)일 2022.4.28. 심사(수정)일 2022.5.16. 게재확정일 2022.12.16.

리빙랩은 지역과 사회의 다양한 현안을 주민과 전문가, 시민사회, 기업 등이 공동으로 참여하여 해결하는 과정에서 널리 활용되고 있다. 실사용자가 지역문제 발굴에 적극적으로 참여하고 이 과정에서 전문가들과의 협업을 통해 도출된 아이디어들을 정보통신기술(ICT)로써 구현하는 유·무형의 혁신 과정이기도 하다.

리빙랩(Living Lab)은 이 외에도 글자 그대로 '생활 속 실험실'이라는 의미를 가진다. 리빙랩을 중심으로 시민과 공공, 산·학·연 관계자 등 지역을 구성하는 다양한 행위자가 주도적으로 지역사회의 생활 범위 내에서 문제를 발견하고 솔루션을 개발하여 실제로 이를 적용하고 개선하는 등 '지역 주민이 체감하고 지역이 주도하는' 해결 모델과 방법론을 담은 플랫폼으로써 활용되기 때문이다. 이렇듯 리빙랩은 보편적일 수도, 혹은 특수할 수도 있는 지역 사회의 문제들을 시민들이 발견하고 지역 전문가 및 기업들과 함께 해결함으로써 지역 구성원들의 역할을 제고하고 지역만의 발전 방안을 설계할 수 있다는 장점이 있다.

그러나 리빙랩의 활용 범위에 비해 리빙랩에 대한 이론적 접근 방식의 분석이 부족한 실정이다. 리빙랩과 관련한 선행연구들은 대부분 리빙랩을 혁신을 위한 수단이자 방법론으로 보고 있으며, 분석 수준 역시 리빙랩의 기능적 함의 정도에 그치고 있다. 이렇게 리빙랩을 단순히 기능적 측면에서만 바라보면 리빙랩이 가지는 구조적 확장성이 좁아질 수 있다. 리빙랩은 이미 문제 해결의 수단을 넘어 지역 공동체의 활성화와 지역 시민사회 생태계 안착에 기여하고 있기 때문이다. 리빙랩의 구조적 확장성은 이론에 기반하여 분석할 때보다 넓어질 수 있을 것이다.

이에 본 연구에서는 (재)인천테크노파크에서 추진된 리빙랩 기반 혁신활동의 주요 내용들이 구성주의 이론의 주요 요소인 정체성, 상호의존, 공동운명, 동질성 등으로 해석될 수 있으며, 이러한 요소들을 통해 리빙랩이 문제 해결을 넘어 지역 사회 통합의 기반이 될 수 있음을 검토

하고자 한다.

대표적인 구성주의 이론가인 웬트는 국제관계 현상을 외부에서 주어 진 영속적인 구조가 아닌 행위자 간의 상호작용을 통해 형성된 사회적 구성물이라는 입장에서 바라본다(Wendt 1999). 이연택·오은비(2020)는 구성주의 이론이 정체성, 규범, 문화, 상호인식 등과 같은 관념적 내지는 문화적 개념들의 분석을 위한 이론적 도구로 사용된다고 설명한다.

전재성(2010)은 웬트가 진화과정이 진행됨에 따라 행위자들 사이에 집합정체성이 형성되는 과정에 주목한다며, 상호의존성, 공동운명, 동질성이 집합정체성을 구성하는 주된 독립변수라고 본다.

남궁곤(2010)은 구성주의 이론이 가지는 국가의 합목적성은 주체와 구조, 인간과 환경의 관계 설정을 상호구성이라는 사회적 과정으로 파악한다. 이때 구성이란 단순한 인과관계를 벗어나는 것으로 주체와 구조, 인간과 환경이 서로의 행태(behavior)에 인과적으로 영향을 미치기도 하지만 인간과 환경의 속성(property)에도 영향을 미친다는 의미로서 이해되고 있다. 단순한 행위자가 아니라 일정한 목적을 위해 진화하는 합목적성을 내포하고 있는 것이다.

연구자는 리빙랩에서의 ‘참여’와 ‘협력’, ‘학습’을 기반으로 시민들 간 강한 상호 의존이 만들어진다고 본다. 이렇게 만들어진 상호 의존은 시민들에게 새로운 ‘정체성’을 형성하며, 이렇게 형성된 정체성은 문제 해결이라는 공동목표 달성을 위한 강력한 유인으로 작용한다. 즉 내부에서의 참여와 협력이 외부를 변화시키며 지역 통합을 이끌어낸다는 것이다.

이러한 배경에서 본 연구는 인천에서 추진된 리빙랩 사례에 대한 구성주의적 해석과 접근에 목적을 두었다. (재)인천테크노파크를 중심으로 운영된 인천에서의 리빙랩은 지역 시민(참여자) 간 상호의존을 기반으로 참여하는 시민이라는 새로운 정체성을 형성하였고, 새로운 정체성을 기반으로 한 혁신 활동은 문제 해결을 위한 솔루션 도출로 이어졌다.

이렇게 만들어진 솔루션은 지역에 적용되어 지역 주민들의 생활과 환경을 보다 개선하며 새로운 지역 발전 사례를 만들어냈다.

지역 주민으로서의 공동체성이 결여되어 있던 시민들은 리빙랩을 통해 지역의 문제를 인식하고 이의 해결이라는 공통의 목표를 가지게 된다. 학습, 탐색, 실험, 평가 등 일련의 활동은 혁신의 수단으로써 시민들의 참여 범위를 더욱 확장시키고 이해관계자 간의 협력 범위를 넓힌다. 그리고 시민들은 목표 달성 과정을 통해 지역 거주민을 넘어 지역 문제에 직접 참여하는 적극적인 행위자로서의 정체성을 가지게 된다.

정체성은 개인과 공동체를 연결 짓는 고리이다. 시민들은 리빙랩을 통해 자신이 거주하는 지역에 대해 인식하고 지역이 가진 문제를 해결하는 과정에 한 발자국 더 다가가는 것이다.

이러한 점에서 인식, 정체성, 문화 등 관념적인 요인을 중시하는 구성주의는 리빙랩 분석에 이론적 설명력을 가진다고 할 수 있다.

또한 본 연구는 기능적 측면에서만 연구되어 온 리빙랩에 대한 구성주의적 관점의 접근을 통해 리빙랩에 내재된 특성을 해석하여 이론적 확장에 기여하고자 한다. 향후 지역사회 문제 해결을 넘어 분열된 지역 공동체의 통합에 있어 리빙랩은 밀도있는 정책 수립을 위한 기반이 될 수 있을 것으로 기대한다.

II. 이론적 고찰 및 접근

1. 구성주의

국제관계를 설명하는 주요 이론 중 하나인 웬트의 구성주의(Constructivism)는 사회를 행위자 간 상호작용의 결과이며, 행위자 간

의 이익이 행위자 간의 정체성에 기반하여 규정되는 내재적 동인으로 작동하고 있다고 설명한다. 신옥희(2004)는 물질적인 요인과 체제의 구조적 영향을 강조해온 현실주의와 달리 구성주의는 ‘문화’, ‘정체성’과 같은 관념적인 요소와 개별 행위자가 행사하는 주체성에 상대적인 비중을 둔다고 언급하고 있다.

구성주의는 세계가 현실의 사회적 구성에서 어떻게 상호작용하고 있는가를 이해하는 데 관심을 두고, 구조가 어떻게 주체의 정체성과 이익을 구성하는가에 대해서만 초점을 맞추는 것이 아니라 개별적 주체들이 이러한 구조를 어떤 식으로 사회적으로 구성하는지를 분석한다.

신옥희(2004)는 이를 기반으로 유럽통합에서 구조와 제도보다 상호작용, 행위자의 정체성 등 관념적인 변수의 역할이 핵심적으로 작용해왔다고 언급하고 있다. 개별 주체들의 상호작용과 정체성을 강조하는 구성주의 이론은 사회적 학습을 통한 신뢰와 정체성 형성이 통합으로의 논의로 이어지는 데 기여했다고 볼 수 있다.

웬트는 구성주의에서의 정체성을 국제관계행위자들의 상호작용을 통해 형성되는 공유된 존재적 의미의 집합으로 규정하였다(Wendt 1989). 또한 이연택·오은비(2020)는 정체성을 형성하는 기본적인 조건으로 상호의존(interdependence), 공동운명(common fate), 동질성(homogeneity), 자기억제(self-restraint) 등을 제시하였으며 이들 중 앞의 세 조건은 정체성을 형성하는 적극적인 조건으로 작용하고, 마지막 조건인 자기억제는 정체성을 형성하는 필수적인 조건으로 작용하는 것으로 간주하였다고 설명한다.

즉, 국가들의 협력에서 민주주의라는 공유된 규범과 제도의 역할이 강조되고, 사회적 학습을 통한 상호 신뢰와 집합 정체성의 형성이 궁극적으로는 무정부성으로부터 공동체로의 평화적 전환을 가져올 수 있다고 하는 것이다(신옥희 2004).

구성주의 관점에서 보면, 국제 ‘관계’는 행위자들에 의해 사회적으로 만들어진다. 이에 따라 국제관계가 역사적으로, 그리고 간주관적으로 행위자들의 인식에 따라 구성된다는 입장을 갖는다는 이연택·오은비(2020)의 주장은 설득력을 갖는다. 그리하여 구성주의자들은 국제문제의 해결이 주류이론이 제시하는 협력이나 권력의 분포가 아닌 행위자들 간의 상호작용을 통해 형성되는 의미의 공유에 의해 달성된다는 입장을 취한다(Onuf 1989).

김학노(1998)는 구성주의의 최대의 강점은 선호도(Preference)를 비롯한 행위자의 속성들을 “외생적으로 주어진(exogenously given)” 것으로 간주하는 합리주의와 달리, 이들이 내생적으로(endogenously) 형성될 수 있는 것이라고 설명한다. 행위자들은 자기이익을 실현하기 위해 합목적적으로 행동하나, 행위자들의 이익개념은 외생적으로 주어진 것이 아니고 다른 행위자들과의 상호행위 속에서 내생적으로 규정된 것이다. 또한, 행위자들은 그들의 행위가 초래하는 의도하지 않은 결과들에서 배울 수 있고 이 배움으로부터 자신의 목적과 가치를 재규정할 수 있다는 것이다. 김학노(1999)는 이러한 학습은 통합에서의 정치적 파급효과(Political Spillover)를 이끌어내며, 행위자들이 학습 결과 공동체 차원의 규제를 요구하는 등 기능의 확산으로 이어진다고 말하고 있다.

또한 김학노(1999)는 구성주의자들은 국가들이 상호작용을 통해서 긍정적인 사회경험을 공유하는 것이 가능하다고 본다. 행위자들은 지속적인 사회화의 과정을 통해서 새로운 규범과 가치를 터득하고 새로운 정체성을 구성함으로써 자신의 선호도 자체를 변경할 수 있다고 주장한다.

변창구(2010) 역시 “구성주의는 근본적으로 인간의식(Human Consciousness)의 문제에 관심을 갖는다”(Ruggie 1998, 33)는 러기(Ruggie)의 말처럼, 구성주의의 핵심은 물질적인 요소보다는 아이디어(Ideas)나 규범(Norm) 또는 정체성(Identity)과 같은 관념적인 요소들

의 중요성을 강조한다고 말하고 있다.

결국 구성주의적 시각은 국가들이 관념과 규범을 공유함으로써 제도화가 진행되고 새로운 정체성이 형성된다는 것이다. 이 정체성이라는 개념은 구조의 변화와 행위자의 행동을 초대하는 독립변수로 부각될 정도로 중시된다. 또한 이렇게 형성된 정체성이 동일한 목적을 위해 공유될 때 ‘집단적 정체성’으로 발전하며, 지속적인 상호작용을 통해서 형성된 집단적 정체성은 공동체 형성의 기초가 되고, 그에 따라 집단적 이익도 새롭게 정의된다(변창구 2010).

신옥희(2004) 역시 경험적 부분의 축적에 있어서도 관념과 이익의 상호작용을 중심으로 해서 국가 간 협상이나 다자주의적 협력, 그리고 새로운 거버넌스(governance)의 유형과 변화하는 정치적 권위 등의 주제에 관하여 구성주의가 적실성을 가질 수 있는 사례들이 연구될 것이라고 설명한다.

정리하면, 구성주의는 행위자간 상호의존과 정체성이라는 내적인 개념을 활용하여 내·외부 구조를 형성하는 이론이며, 결국 사회적으로 구성된 구조는 행위자와 서로에게 영향을 미치는 상호구성적인 관계에 있다(권숙도 2012).

2. 선행연구

리빙랩은 지역사회의 문제를 다양한 사용자들이 함께 참여하여 해결하는 개방형 혁신의 수단으로 활용되어 왔다. 최근에는 ICT기술의 비약적인 발전으로 지역의 문제를 ICT기술로써 해결하려는 리빙랩 방법론이 각광받고 있다. 성대골 에너지 전환 리빙랩, 대전의 건너유 프로젝트, 서울 북촌 IoT 리빙랩 등 지역별 리빙랩이 지역의 문제를 리빙랩 방법론과 ICT기술로 해결한 대표적 사례들이다.

기존 공급자 중심의 과학기술 연구개발에서 수요자 중심 연구개발로의 전환에 대한 필요성은 지속적으로 제기되어 왔다. 정부 역시 이 부분을 인지하고 2018년 제2차 과학기술 기반 국민생활(사회)문제 해결 종합 계획(2018~2022)을 추진한 바 있다. 이는 중기적 관점에서 과학기술이 국민 삶의 질 향상과 사회문제 해결에 기여할 수 있도록 사회문제 해결 연구개발 추진체계의 효과성 제고를 위한 연구개발을 지원하도록 한 것이다. 이를 기반으로 지역 주민, 환경 및 시민단체, 전문가 등이 지역 문제해결 과정에 참여하며 연구개발에서의 성과(문제해결)를 창출하는 리빙랩이 전국에 확산되었다.

2020년 과학기술정보통신부 업무계획에서도 과학기술로 사회문제를 적극 해결하고, 과학기술과 ICT를 통해 국민 삶의 질 제고 추진을 위한 사업을 보고한 바 있다. 지자체 및 지역 주민이 '수요 발굴-기획-기술개발-현장 적용' 단계에 참여하는 시민 참여형 사회문제해결 R&D사업 추진과 사회문제 해결사업 성과 확산을 위한 부처연계 실증사업 추진 등이 그것이다. 수요자가 주체로 참여하는 연구개발의 패러다임 전환은 첨단기술의 발전으로 편의성이 첨단기술의 발전으로 편의성이 높아지는 반면, 기존의 제도로 풀기 힘든 난제(Wicked Problem)가 급증하고 있음에 기인한다. 특히 그 요인이 복합적으로 작용하는 지역의 특수한 문제들은 기존 공급자 중심의 방식으로 해결이 어려운 것이 사실이다. 이에 사용자의 적극적인 참여를 중심으로 공공, 민간, 기업이 유기적으로 혁신 활동을 수행하는 리빙랩(Living Lab) 방식의 문제해결 수단이 중요해지고 있다.

그러나 혁신의 방법론으로 활발하게 활용되는 리빙랩을 이론적으로 접근한 연구는 소수에 불과하다. 성지은(2016)은 사회 주체(주민, 사용자 등) 주도형 혁신모델이자 지역·현장 기반형 혁신의 장으로서 리빙랩이 도입·적용되고 있다고 언급하고 있으며, 지역사회와 밀착된 지역혁신

및 지역문제 해결의 효과적 수단이자 플랫폼으로 부각되고 있다고 덧붙이고 있다. 같은 글에서 성지은(2016)은 리빙랩을 지속가능한 지역을 위한 문제 해결형 도구로 인식하는 연구가 활발히 진행되고 있으며, 리빙랩을 실제 현장의 맥락을 기반으로 하는 다양한 혁신 주체의 참여와, 개방적이고 사용자 주도의 혁신 활동을 이끄는 시스템이라고 강조한다.

김은영(2019)은 혁신 네트워크 관점에서 리빙랩은 혁신을 재구조화, 재모델화하는 특성을 보이며 지역에서의 다양한 문제해결을 위한 아이디어 및 완충 역할로서의 중요도가 증가되고 있다고 한다고 언급하고 있다.

최인수(2015)는 리빙랩의 혁신활동으로서의 역할에 주목하며, 리빙랩은 참여와 혁신 강화를 통해 혁신활동의 새로운 방향성을 제시하며 수요기반 혁신의 구체적 모델로 기능한다고 덧붙이고 있다.

성지은(2018) 역시 리빙랩이 사용자 주도형 혁신모델이자 정부·민간·시민 간의 파트너십, 과학·사회·현장의 통합모델을 시도하는 새로운 개념이자 방법론이라고 주장하고 있다. 특히 사회문제 해결형 기술개발사업의 추진 방법론으로서의 리빙랩의 역할을 강조하며, 문제해결의 수단이자 기술개발 성과를 제고하기 위한 매개이자 촉매로서의 리빙랩을 설명하고 있다.

리빙랩과 관련한 상기 국내 연구들은 대부분 리빙랩을 활용하여 혁신과 지역 생태계 구축, 과학기술 연구개발에서의 질적 성과 제고 등을 주장하고 있다. 지역사회의 문제를 해결하고 사용자의 참여를 확대하는 과정에서 리빙랩이 지대한 공헌을 하고 있으나, 리빙랩을 단지 혁신의 방법론으로, 수단으로만 활용하는 것은 리빙랩이 지역 공동체에 가져올 수 있는 영향력에 비해 다소 소극적인 분석이라고 생각된다.

리빙랩이 가지는 생명력은 수요자들이 지역의 혁신에 참여하며 주동적으로 문제를 인식하여 공동체성에 기반한 생태계를 조성하게 만드는

동인(動因)을 내재하고 있다는 점에 있다. 따라서 리빙랩을 이론적으로 접근하는 것은 이 점을 분석하는 것과 같다고 할 수 있으며, 이는 리빙랩 활용에서의 질적 성과를 제고하여 정책적 의의를 도출하거나 향후 리빙랩 기반의 사업 설계 등에서 유용하게 활용될 수 있을 것이다.

3. 리빙랩에 대한 구성주의적 접근

리빙랩이 가지는 장점은 “다양한 행위자의 참여를 통한 혁신 창출”로, 공동의 문제를 다양한 참여자들이 상호 협력을 통해 해결하고 이를 기반으로 새로운 정체성을 구성한다는 측면에서 구성주의가 가지는 것과 맥을 같이 한다.

구성주의는 국가의 정체성과 이익이 외생적으로 주어지는 것이 아니며, 국가들이 상호작용을 통해서 긍정적인 사회경험을 공유하는 것이 가능하다고 본다. 즉 내생적인 선호도의 생성가능성을 인정하고 있는 것이다. 구성주의에 의하면 행위자들의 선호는 반드시 외생적으로 주어지는 것이 아니라 내생적으로 형성되며, 행위자들은 지속적인 사회화 과정을 통해서 새로운 규범과 가치를 터득하고 새로운 정체성을 구성함으로써 자신의 선호도 자체를 변경할 수 있는 것이다(권숙도 2012).

권숙도(2012)는 구성주의는 문화, 인식, 정체성과 같은 관념적 요인과 개별 행위자가 말하는 주체성에 상대적 비중을 두고 있다고 언급하며, 지식을 개인이 외부의 도움을 받아 스스로 구성한다고 본다. 개인에게 있어서 지식의 습득이나 형성이라는 것은 개개인이 지닌 독특한 성격의 사회적, 문화적 배경이라는 필터를 거쳐서 개인마다 조금씩 다르게 구성해 나가는 과정이라는 것이며, 이에 따라 개인의 인지적, 사회적 요소와 역할을 강조한다고 덧붙이고 있다.

웬트는 공유된 지식이라는 집단적 의미(collective meaning)가 우리

의 행동을 조직화하는 구조(structure)를 정의하며 행위자들은 이러한 집단적 의미에 참여함으로써 이익과 정체성을 획득하게 된다고 본다(권속도 2012).

결국 구성주의적 관점에서 리빙랩을 해석한다면, 참여자들이 거치는 학습과 공유, 탐색과 협력 등 지속적인 활동 과정은 단순히 과정이 아니라 상호의존성을 체득하는 것이다. 특히, 동일한 배경이 아닌 다양한 배경을 가진 참여자들이 확보하는 공동의 목표는 참여자들로 하여금 그들이 공존하는 공간에 대한 문제를 새롭게 인식하고 참여자의 입장에서 체감할 수 있는 대안을 도출하게 한다.

특히 리빙랩은 시민들의 자발적인 참여와 주체성을 중요시한다는 점에서 권속도가 언급한 “지식을 개인이 외부의 도움을 받아 스스로 구성한다”는 구성주의의 특징과 유사한 모습을 보인다.

지역소프트웨어산업발전협의회(2018)에 따르면, 리빙랩은 크게 조직화-개념화-구체화-실체화-공유화-개념화의 6단계 운영 프로세스로 구성된다. 거버넌스를 비롯한 참여조직 구성-공동의 가치 정립-공동체 의식 형성을 위한 워크숍-문제발굴-프로토타입(Prototype)제작-모니터링-제품 또는 서비스 개발-피드백으로 이어지는 리빙랩 각 단계에서 시민들의 참여가 중추적인 역할을 한다. 시민들은 전문가들과 함께 지역의 문제 발굴과 해결을 통해 지역을 개선하는 역할을 맡으며, 이들은 교육과 워크숍, 이해관계자 인터뷰, 상호 토론 등을 통해 지역 문제 해결을 위한 솔루션을 도출하게 된다.

이러한 과정에서 참여자들은 공동의 문제 해결에 참여하는 자신의 정체성을 인식하고, 이는 지역의 발전을 위한 긍정적인 가치 정립으로 이어진다. 이러한 상호작용을 통해 형성된 규범과 가치, 정체성은 단절되어 있던 지역 시민 등 지역사회의 참여자들을 통합시키는 요인으로 작용한다.

다시 말하면, 리빙랩은 단순히 혁신을 위한 방법론이 아니라는 점이다. 리빙랩에서 내부 행위자들의 끊임없는 상호작용은 외부를 변화시키며, 새로운 정체성을 형성한다. 상호작용을 통해서 형성된 정체성은 지역의 문제를 해결하고 새로운 대안을 제시하게 하는 동력이 된다. 이렇게 형성된 정체성은 지속적으로 재생산되며 더욱 확장된 참여자들을 확보하게 되고 이는 지역의 통합으로 이어진다.

앞서 언급했듯이, 정체성은 개인과 공동체를 연결 짓는 고리이다(남궁곤 2010). 지역 거주만으로 형성되는 정체성은 거주민으로서의 특성을 특정할 뿐 자발적인 참여자로의 역할까지 만들어내지는 못한다. 그러나 지역 내·외부와의 지속적인 상호작용을 통해 축적되고 공유된 지식은 지역을 새롭게 만들어가는 적극적인 참여자로서의 정체성을 형성하게 한다. 이렇게 만들어진 정체성은 지역과의 상호 구성을 통해 새로운 관계성을 만들어간다.

이로써 참여자들은 구조 내의 수동적 행위자가 아닌 능동적 행위자로서 참여자 간 협력을 통해 사회를 유지하게 하는 새로운 구조를 만들어 나가는 것이다.

여기서의 발견할 수 있는 또 하나의 구성주의적 요소는 이러한 학습의 과정으로부터 행위자들이 자신의 목적과 가치를 재규정한다는 것이다.

이러한 리빙랩의 운영 구조는 사회를 행위자 간 상호작용의 결과이며, 행위자의 정체성과 이해관계는 상호작용에 의해 구성된다고 하는 구성주의 이론으로 설명될 수 있는 것이다.

Ⅲ. 인천의 리빙랩 추진사례(2018~2021) 및 분석

연구자는 본 연구에서 2018~2021년 사이에 연구자의 근무처인 (재)인

천테크노파크 SW(소프트웨어)진흥센터에서 추진한 리빙랩 기반 지역 혁신 사업을 연도별로 분석하였다. 연구자는 이 시기 지역 혁신 사업에 기획 및 운영을 담당하며 사업 전체의 운영을 관리하며 참여한 지역 시민들과 직접 대면하였다. 본 연구의 주요 분석대상으로는 연도별 혁신사업의 사업계획서 및 결과보고서, 시민 참여자 인터뷰 등을 중심으로 하였다. 이를 통해 사업의 구조와 운영 과정에서 참여자들이 상호 의존을 통해 어떠한 정체성을 형성하였는지 검토하였으며, 이러한 결과가 구성주의의 주요 개념으로 환원될 수 있을지 분석하였다.

1. 연도별 주요 추진내용

1) 2018년 : SW(소프트웨어) 융합 서비스 혁신 플랫폼

(재)인천테크노파크 SW진흥센터는 지역 SW융합 기업의 기술개발과 국내·외 시장 진출, 관련 인재 양성 등을 추진하는 부서로, 다양한 지원 사업과 교육 사업 등을 통해 관내 소프트웨어 산업 생태계 확장을 추진해 왔다. SW진흥센터는 2017년부터 기존의 공급자 방식이 아닌 수요자 중심의 연구개발 사업에 관심을 두고 리빙랩 모델을 적용한 사업을 기획해 왔다. 이를 통해 추진된 SW융합 서비스 혁신 플랫폼(이하 혁신 플랫폼) 사업은 지역사회 문제 해결에 리빙랩 개념을 도입한 인천 최초의 사례다. 2018년도의 혁신 플랫폼은 ICT·SW 등 기술을 통한 혁신과 수요자에 의한 新서비스 창출을 목표로 사용자의 참여와 역할 강화, 리빙랩을 통한 기업과 실사용자의 상호작용을 통한 문제 해결형 新서비스 연구개발(R&D) 활성화를 위해 추진되었다.

내용은 크게 혁신 플랫폼 주제도출 및 방향 설정-수요자(시민패널) 모집-지역사회 문제 및 해결 아이디어 도출-문제해결을 위한 BM(Business Model)연구회 지원-문제 해결을 위한 지역 기업 대상 서

비스 R&D지원으로 진행되었다. 리빙랩 방식을 적용한 첫 사업이었기에 중간지원조직인 SW진흥센터에서 선제적으로 이슈를 발굴하고 시민들의 참여를 유도하는 것이 필요하다고 판단하였다. 이에 시민이 공감할 수 있고 실질적으로 체감하는 지역사회의 분야별 문제 도출을 위해 인천광역시 지역 이슈 및 트렌드를 기반으로 인천시의 지역문제를 자체적으로 분석하였고, 분석 결과를 기반으로 SW융합기술 또는 인천 특화 산업을 기반으로 해결이 가능한 문제를 재분류하여 혁신 플랫폼 사업의 주제로 인천의 교통/환경, 산업/창업 문제를 선정하였다.

이어 혁신 플랫폼에 참여할 지역 시민패널(수요자)을 모집하였다. SW진흥센터는 외부 공고와 홍보 등을 통해 혁신 플랫폼 문제해결 워크숍에 지속적으로 참여할 수 있는 지역 시민 35인을 선정하였고, 이들을 대상으로 워크숍을 운영하였다.

20~40대의 다양한 직업군으로 구성된 시민패널은 SW진흥센터와 외부 전문가가 기획한 혁신 플랫폼 주제의 솔루션 아이디어 구체화를 위한 6주간의 문제 인식 및 솔루션 도출, 현장 탐방, 프로토타이핑, 관계자 인터뷰 등의 과정에 참여하였다. 특히 혁신 플랫폼 주제별 솔루션 고도화 과정에서 지역 기업 및 관계분야 전문가와의 지속적인 의견 교류와 피드백이 이루어졌고, 이를 바탕으로 시민들은 혁신 플랫폼의 주제인 교통, 환경, 산업, 창업 등 4가지 분야에 대한 구체적 문제 제안 및 솔루션 아이디어를 도출하였다(표 1).

시민들은 이 과정에서 자신들이 경험하고 살아온 공간과 영역 외 지역에서 동시대를 살아가는 지역 시민들이 느끼는 문제를 새롭게 인식하였다. 이러한 인식은 문제 해결을 위한 솔루션을 지역 시민의 입장에서 도출해야 한다는 주체적 의식을 가지게 하였으며, 타인이 아니라 같은 지역에서 살아가는 시민으로서의 연대감과 정체성을 확보하게 하였다. '모두의 문제'를 같이 해결해간다는 의식은 그간 바라보지 않았던 영역

을 새롭게 인식하면서 수요자의 입장에서 해결점을 찾아가는 과정을 자연스럽게 학습하게 하였다.

[표 1] 시민패널 도출 아이디어

구분	문제 제언/개선 아이디어
산업	인천의 침체된 관광산업 활성화 및 관광객 유치
	AR을 활용한 인천 관광 어플리케이션 개발
창업	초기창업 기업에게 필요한 관련 정보 분산으로 인한 정보 획득의 어려움
	산업간 거래 및 정보전달 플랫폼
환경	미세먼지로 인한 실내 공기질 문제
	IoT 기반 실내 미세먼지 측정 필터
교통	인천지역 중고차 사기 거래 피해 건수 증가 해결
	블록체인 기술 활용 중고차 정보공유 플랫폼

자료(출처): 저자 정리

마지막 과정으로, 시민들이 도출한 솔루션 아이디어 중 2건을 대상으로 지역 기업이 아이디어를 실제로 구현할 수 있도록 문제 해결형 BM(Business Model)연구회 사업 및 문제 해결형 서비스 R&D(연구개발) 지원으로 연결시켜 솔루션 아이디어의 지속성을 확보하였다. SW진흥센터는 대외 공모를 통해 시민 솔루션을 실제 구현하기 위한 지역 기업을 모집하였으며, 사업의 취지에 공감하여 응모, 선정된 인천 기업 3개사가 시민패널이 도출한 솔루션 아이디어 대상 BM연구회 사업에 참가하였다. 기업들은 시민들과 함께 지역 문제를 해결할 수 있는 솔루션의 구체화를 위해 간담회 등 교류를 지속하며 아이디어를 비즈니스 모델로 연계하여 도출해내었다.

이후 BM연구회 사업을 통해 고도화된 시민패널의 솔루션 아이디어를 문제 해결형 서비스 연구개발(R&D) 지원사업의 지정과제로 연계하였다.

BM모델로 한층 고도화된 시민 아이디어를 연구개발 과제로 만들어

내기 위해 외부 공모를 실시하였고, 당 사업에 선정된 기업 역시 서비스 개발 과정에서 시민들과 의견 교류를 지속하여, 수요자의 의견과 아이디어가 연구개발 과제 결과물에 반영될 수 있도록 추진하였다.

이와 같이, 최종 수요자인 시민과 서비스를 설계하는 기업 간의 충분한 논의와 아이디어 교류를 통해 실질적인 문제 발굴이 이루어질 수 있었고, SW융합 기술을 기반으로 시민들의 아이디어가 실제로 고도화되었다. 특히 문제에 대한 솔루션 아이디어가 BM연구회를 거쳐 R&D 사업으로 이어지는 전(全) 단계에서 시민들의 의견이 반영되었고, 이후 개발 과정에서도 기업과 시민들이 적극 참여하며 결과물의 지역 적용성이 제고되었다. 지역의 문제를 같이 해결해가는 과정 아래 축적된 상호 의존은 수요자의 의견을 반영한 문제 해결책 도출로 이어졌고, 시민 역시 지역 산업의 발전을 위한 주제를 스스로 고민하여 제안함으로써 산업 생태계 활성화에 일조하였다는 긍정적인 시민의식을 기반으로 새로운 정체성을 형성할 수 있었다.

학습과 실험, 네트워크 구축과 공동창조라는 리빙랩의 구조를 지역사회 문제 해결에 적용한 혁신 플랫폼 사업은 지역 시민들과 지역 기업, 지역 전문가, 중간지원조직이 네트워크화되어 구성되어 운영된 첫 사례라는 점에서 의의가 있다.

2) 2019년 : SW(소프트웨어) 융합클러스터 2.0 혁신 플랫폼

2018년도에 이어 2019년도에 (재)인천테크노파크 SW진흥센터에서 추진한 SW융합클러스터 2.0 혁신 플랫폼(이하 혁신 플랫폼2.0)은 지역형 오픈 이노베이션(Open Innovation) 생태계 구축 기반 조성을 목표로 추진되었다. 시민들이 사전에 지정된 지역 문제 해결을 위해 분야별로 아이디어를 제시하고 연구개발 과정까지 참여했던 2018년의 혁신 플랫폼과 달리 2019년도의 혁신 플랫폼2.0은 지역 시민에 의한 지역문제의

새로운 발굴 및 지역 기업과의 개선 솔루션 모색이라는 모델로 보다 고도화되었다.

이는 단순히 연구개발(R&D)사업에 수요자의 아이디어와 의견을 수용하는 단편적인 측면을 넘어, 개방형 혁신의 시대를 맞이하여 리빙랩을 통해 지역 시민들에 의한 지역 문제 발굴과 지역 기업들과의 협업을 통한 해결로 시민의 지역사회 만족도 제고와 지역 기업들의 새로운 사업화 모델 발굴을 통한 시장성 확보라는 성장 측면에서의 두 가지 목표를 달성하기 위함이었다. 특히 리빙랩 과정에서 지역 생태계 구성원들이 각자 목표를 달성하기 위해 어떻게 구조적으로 연결되어야 하는지가 더욱 중요해졌고 혁신 플랫폼2.0은 여기서의 구심점 역할을 하였다. 혁신 플랫폼2.0이 행위자들의 역량을 유기적으로 통합하고 잠재된 아이디어를 이끌어내고, 산업 생태계의 구성원들이 적극적으로 참여할 수 있도록 지원하는 일종의 場으로 기능하게 된 것이다.

혁신 플랫폼2.0은 ‘지역’에 포커스를 맞추었다. 지역을 가장 잘 이해하는 지역 시민들이 지역 발전에 저해가 된다고 생각하는 문제들을 직접 발굴하고, 이해관계자들과 협력하여 해결함으로써 인천의 미래 아젠다(Agenda)와 직결된 사회 문제를 해결하는 지역 발전 리빙랩으로 운영 구조를 설정하였다.

또한 참여자들이 지속적으로 활동할 수 있는 ‘환경’을 구축하는 데에도 집중하였다. 우선, 지역사회 문제 해결이라는 주제를 기준으로 민·관·산·학·연의 거버넌스를 구축하였다. 또한 인천의 리빙랩 운영을 본격화하기 위해 인천 새로운 브랜딩이 필요하다고 판단, 인천 리빙랩을 인천시민연구소(ICL: Incheon Citizen Lab)라고 명명, 인천시민연구소에 참여하는 지역 시민들을 시민연구원으로 지칭하였다.

이는 아무런 대가나 보수 없이 선의만으로 지역 문제 해결에 참여하는 지역 시민들에 대한 일종의 보상 차원에서 설계된 것이다. 물질적 대

가를 주지 않는 대신 시민들의 자발적인 참여를 독려하고 지역 문제를 해결한다는 가치를 제고할 수 있는 일종의 명예(fame)적 보상이다.

두 번째로, 시민들의 역량 강화를 위해 학습 단계에서 유럽리빙랩네트워크(ENoLL, European Network of living-labs)에서 사용하는 교육 프로그램인 러닝랩(Learning Lab) 방식을 응용한 5단계 문제 해결 툴(Tool)을 활용하였다. 문제 해결 5단계(발견Discover-분석Analysis-솔루션Solution-전략Strategy-실행Action)가 담긴 툴킷(Toolkit)을 활용하여 일반 시민도 교육을 통해 지역 문제의 구조를 쉽게 이해하고 발굴하는 법을 배우며, 이에 따른 아이디어를 이끌어낼 수 있도록 하였다.

이를 기반으로 시민 아이디어 발굴과 솔루션 도출을 위한 정교화된 리빙랩을 운영하였다. 인천시민연구소 참여를 희망하는 시민을 공개 모집하여 지원한 156명 중 55명을 선정하여 인천지역 이슈 및 문제 발굴, 솔루션 도출을 주제로 정기적인 워크숍을 개최하였다. 회차별로 문제발견(Discover)-대상과 피해 원인 분석(Analysys)-솔루션 도출(Solution)을 주제로 인천지역의 문제를 발견하고 구체적인 아이디어와 솔루션을 도출하였고, 솔루션을 프로토타입의 형태로 만들었다. 이어 문제와 관련 있는 유관기관 관계자 및 기업 등과의 인터뷰, 피드백 과정이 포함된 실증 과정을 거쳤다. 시민들은 실증 과정에서 수렴한 아이디어를 바탕으로 솔루션 모델을 재구성하여 보다 완성도 있는 결과물이 나올 수 있도록 하였다.

시민들은 이러한 과정에서 대상이 겪는 문제, 문제의 원인, 피해 및 피해를 입는 대상, 피해의 핵심 원인, 이해관계자 등 지역의 문제를 보다 입체적으로 바라보며 솔루션을 설계할 수 있었다. 공감, 다양성, 성장, 평등, 주체성 분야로 나누어진 솔루션 역시 문제대상-상황분석-해결수단-조직-수익 및 지속가능성 등 단계별로 분석한 전략을 기반으로 세부 해결책의 형태로 도출되었다(표 2).

마지막으로, 도출된 아이디어 중 8건을 BM(Business Model)연구회

사업의 지정과제로, 일부를 SW융합클러스터 2.0 상용화 지원사업의 지정과제로 연결시켜 2018년과 마찬가지로 시민 아이디어의 지속성을 확보하였다. 외부 공모를 통해 인천지역 기업 6개사가 시민연구원 도출 아이디어에 대한 BM연구회 사업에 참가하여 지역 시민 아이디어 구현에 역할을 하였다.

혁신 플랫폼2.0 과정 역시 높은 상호 의존을 기반으로 시민들이 새로운 정체성을 형성하는 계기가 되었다. 다양한 연령층과 배경을 가지고 참여한 시민들은 리빙랩을 통해 서로를 이해하고 지역의 문제를 새롭게 해석할 수 있었다. 특히 스마트 기술에 취약한 중·장년 노동자와 고령자, 장애인에 대한 문제를 시민들은 지역 문제로 지적하였다. 이는 기존에는 볼 수 없었던 지역 취약계층의 문제를 새롭게 이해한 것으로 풀이되며, 지역의 문제를 해결하는 참여자로서의 정체성이 확립되었다고 볼 수 있다. 이렇게 만들어진 아이디어는 관을 통해 정책에도 영향을 미치게 됨으로써 지역 일원 모두의 공통된 노력으로 사회 인프라 개선에 유의미한 역할을 하였다.

[표 2] 시민연구원 도출 아이디어

구분	주요 지역문제 및 해결 솔루션
1	인천지역 기업 취업을 희망하는 청년들과 인천 기업들 간 정보 비대칭 해결
2	고령자 운전으로 인한 사고 위험 증가에 따른 예방대책
3	키오스크 등 스마트장비에 취약한 중·장년 노동자를 위한 서비스
4	장애인 시설에 대한 인식 개선 및 장애인과 비장애인의 공존을 위한 인프라 조성
5	인천지역의 교육 및 관련 활동 등의 정보 플랫폼 형성
6	인천지역 장애인 이동성 확보를 위한 방안
7	인천지역 문화공간 및 문화 활동 정보 플랫폼 형성

자료(출처): 저자 정리

3) 2020~2021년 : 인천 SOS랩 구축 및 SW서비스 개발사업

2020년과 2021년은 그동안 인천에서 추진된 리빙랩 운영 구조를 안착시킨 해이다. 이즈음 중앙정부의 사회문제 해결형 연구개발(R&D)사업이 수요자 중심의 연구개발과 실증 사업으로 확산되며 지역 공동체의 역량 제고 및 민관 거버넌스 구축의 필요성은 더욱 증가하게 되었다.

이에, (재)인천테크노파크 SW진흥센터는 기존 리빙랩 운영 모델 정착의 필요성과 구체적인 실천 계획이 요구된다고 판단, 매년 새롭게 발굴하던 지역 문제를 지역만이 가진 고유한 문제 해결이라는 측면에서 시민의 관점에서 재해석하여 거버넌스를 통해 해결하고자 2020년 3월 과학기술정보통신부가 주관하는 SOS랩 구축 및 SW서비스 개발(이하 인천 SOS랩) 국가사업에 선정되었고, 주관기관으로써 정식으로 운영하게 되었다.

SOS랩 구축 및 SW서비스 개발사업은 SOS(Solution in Our Society)라는 지역사회 현안 해결을 위한 협력조직을 중심으로 지역 주민·지자체·전문가·기업 등이 협력해 아이디어 발굴, 연구개발(R&D), 실증 등을 통해 도출된 솔루션을 지역에 확산시키는 사업이다.

(재)인천테크노파크 SW진흥센터에서 추진하는 인천 SOS랩은 새로운 지역문제를 발굴하여 해결하는 것이 아닌 지역의 고질적 문제를 해결해 나간다는 것에 주목하였다. 인천 SOS랩은 유독 인천 지역에서 아동과 관련한 사건·사고가 많다는 문제에 착안, 아동문제(아동학대, 성범죄, 교육문제, 환경문제)를 리빙랩을 활용하여 시민과 함께 해결해야 할 대주제로 설정하였다.

이는 인천지역의 고질적 문제인 아동문제를 지역 시민들에게 환기시키고 시민 참여를 공고히 하여 아동문제를 시민들, 특히 아동과 함께 해결해 나가며 지역의 정체성을 새롭게 정립하려는 배경에서 추진되었다. 아동문제를 시민들이 함께 해결해야 할 지역문제로 선정한 것은 아동

학대 및 안전에 대한 시민인식이 변화하며 아동학대를 ‘가족 간의 문제’가 아닌 ‘사회문제’로 인식하는 사회적 경향과 맥을 같이 한다(국정현안 점검조정회의 2018).

인천 SOS랩은 시민의 주체적 참여를 통해 도출한 아이디어를 지역 기업들이 SW 및 관련 ICT 디바이스 개발을 목표로 추진하여 지역문제 해결과 지역 기업의 신규시장 확장을 도모한다는 기존 리빙랩 운영 문법에 충실하면서, 최종 소비자인 아동 및 학부모, 일반 시민들의 요구를 반영한 SW서비스 개발로 지역 문제 해결에 기여하고자 하였다. 그리고 연구개발 및 실증 과정에 아동 및 학부모 등 지역 주민, 전문가가 지속적으로 참여하는 사용자 주도형(User-led)기술개발 프로세스를 구축하고, 지역 기업이 개발한 SW서비스의 지역 상용화 및 타 지역 확산을 지향하였다.

특히 해당 SW서비스를 개발한 지역의 중소기업이 독자적으로 추진하기 어려운 사회적 가치 실현, 상용화, 시장성 제고를 위한 전문 컨설팅을 지원하는 스케일업(Scale-Up) 과정이 추가되었다. 이 외에도, 기업이 개발한 성과물에 대해 유사한 지역 문제를 가진 국내·외 타 지역과의 교차 실증을 지원하여 기업의 성과물이 국내를 넘어 해외까지 확산될 수 있도록 설계하였다.

2020~2021년 간 진행된 인천 SOS랩은 외부 신청 홍보를 통해 지원한 인천지역 시민 105명을 시민연구원으로 선정, 워크숍을 통해 주요 아동 문제 중 아동학대, 아동성범죄, 교통안전, 교육환경, 아동건강 분야에서 총 21건의 솔루션을 도출하였다(표3).

인천 SOS랩은 지역의 아동문제를 수면 밖으로 끌어올려, 아동문제가 단순히 한 가정의 문제가 아니라 지역 구성원 모두의 문제임을 시민들에게 인식시켰다. 성범죄와 교통안전, 아동건강 등의 문제는 아동이라는 대상을 넘어 지역의 인프라 및 제도 개선과도 관련된 문제로, 성인도 연

관되어 있기 때문이다.

지난 리빙랩 사업과 달리 논의의 주제를 아동문제에 한정적으로 이끌어간다는 측면에서 시민들의 저조한 참여율을 우려했으나 생각과 달리 2~50대의 다양한 연령층과 성별의 시민들이 참여하였다. 시민들은 인천 SOS랩을 통해 지역 아동들이 겪는 문제 현황과 심각성에 대해 인식하고 지역의 구성원으로서 아동들이 지속적으로 지역에서 건강히 생활하기 위한 아이디어 솔루션을 구상하였다.

또한 인천 SOS랩은 문제 발굴과 솔루션에 그치지 않고, 지역 초등학교 교사, 지역아동지원센터, 지역 군·구 기초자치단체 내 아동관련 지원팀 공무원 등을 초빙, 유관기관 전문가로서 지역 시민들과 교류하고 협력하며 솔루션이 구체화될 수 있도록 지원하였다.

이렇게 도출된 솔루션에 대해 지역 기업들이 공모에 지원하여 실제 개발에 참여하였다. 개발 과제에 선정된 기업들은 시민들의 솔루션을 바탕으로 ▲인공지능 기반의 스쿨존 안전시스템 ▲아동학대 징후 발견 및 예방을 위한 메타버스 콘텐츠 ▲아동 통학로 검색 및 기능 개선 시스템 ▲인공지능 기반 불법 유포 사진 탐지 서비스 등을 개발하였다. 스쿨존 안전시스템의 경우 지역 초등학교 주변에 시범 설치하여 실제 수요자들인 아동들과 학부모들의 사용 의견을 지속적으로 반영하였으며, 아동학대 콘텐츠의 경우 지역 어린이집과 연계하여 시범 적용을 실시하였다.

무엇보다 인천 SOS랩은 지역의 아동문제를 해결하고 지역 아동의 삶의 질을 제고하려는 참가자들의 노력을 기반으로 지역민으로써의 상호의존과 정체성 형성에 일조하였다고 볼 수 있다.

시민들은 기존 언론 등 미디어에서만 접하던 지역 아동문제에 대해 문제의 출발, 문제의 구조와 원인, 문제를 해결하기 위한 유관기관 관계자와의 협력의 필요성, 문제를 바라보는 아동 당사자들의 의견 등 아동문제 해결에는 다양한 요소가 필요함을 인천 SOS랩을 통해서 인지하였

다. 이를 통해 '성인'의 입장보다 좀 더 아동의 입장에서 지역의 취약한 아동문제를 해결하기 위한 정체성을 형성하며 솔루션 개발에 참여할 수 있게 되었다.

특히 인천 SOS랩에 참여한 시민들에 대한 설문조사 결과를 보면 참여자들은 높은 비율로 리빙랩 활동을 통해 지역의 아동들을 '다시 보게 되었다'고 응답한 것으로 나타났다. 리빙랩에 참여하기 전과 달리 아동들을 바라보는 시각이 달라졌다는 의견도 있었다. 아동을 재인식하고, 지역의 아동문제를 같이 고민하고 해결한다는 지역 일원로서의 역할이라는 새로운 정체성이 형성되기 시작한 것이다.

2020년 시작된 인천 SOS랩은 코로나 19 팬더믹 시국과 시작을 같이 하였다. 시민들은 성인으로서 감수해야 하는 질병의 위험성과 이전과는 다른 사회적 거리두기 등에서 오는 불편함이 아동들에게는 더욱 크게, 다각적으로 다가온다는 점에 공감하였고, 향후 어떻게 변할지 모르는 팬더믹 환경 아래 아동 관련 제도와 인프라를 개선하는 데에 상호 협력하며 다양한 의견을 도출해내었다.

2. 분석결과

1) 참여자 간 상호의존의 확대

본 연구에서는 (재)인천테크노파크에서 추진한 인천 리빙랩 사업의 운영 내용과 결과를 구성주의의 주요 개념을 바탕으로 살펴보았다. 2018년부터 (재)인천테크노파크는 리빙랩을 활용하여 시민 참여 중심의 지역문제 해결 사업을 활성화하며 지역 주민 및 지역 기업들의 참여를 이끌어왔다. 공급자 중심이 아닌 수요자 중심의 문제 인식을 기반으로 ICT기술이 융합된 솔루션을 발굴해내는 유·무형의 혁신 과정인 리빙랩은 시민들에게는 지역 사회를 이해하고 문제 해결에 기여할 수 있는 참여의 장이자

[표 3] 시민연구원 도출 아이디어

구분	주요 지역문제 및 해결 솔루션
교육환경	초등학생 교육격차 해소를 위한 온라인 플랫폼 솔루션
교육환경	고등학생을 위한 효과적인 진로교육 방안
교육환경	지역 다문화 가정 학생들의 교육환경 증진
교육환경	아이들이 안전하게 머물 수 있는 공간 만들기
교육환경	사교육-가정형편에 따른 학습 격차의 심화
교육환경	온라인 줌(ZOOM) 수업으로 인한 학습 공백
교육환경	거주지 중심의 아동 대상 복합 문화 공간 부재
아동성범죄	범죄위기 아동을 위한 원클릭 시스템
아동성범죄	아동 성범죄 해결방안
아동성범죄	아동 이용률 높은 미디어 채널에서의 범죄 노출에 대한 대응 부족
아동성범죄	무차별적인 성 상품화 광고에 대한 지속적인 노출
아동성범죄	성범죄 대응을 위한 미디어 리터러시의 부족
아동성범죄	친인척을 통해 발생하는 아동성범죄 발견 및 신고율 저조
아동학대	아동학대 신고체계 개선방안
아동학대	가정 내 아동학대 예방
아동학대	아동권리 개선 방안
아동학대	아동 이해관계자 대상에게 이루어지는 아동학대 교육의 한계
아동학대	학대에 대한 무지로 발생하는 가정 내 정서 및 언어적 학대
아동학대	아동학대 의심상황에 대한 판단 기준 및 행동요령 부족
아동학대	아동학대 예방용 부모교육 의무화
아동학대	발달장애 아동학대 예방을 위한 체계적인 시스템의 부재
교통안전	등하원시 발생하는 픽업차량 주정차 문제
교통안전	통학로 안전을 위협하는 불법주정차 문제
교통안전	통학용 자전거 전용 도로의 부족
교통안전	어린이를 위한 지역 교통 인프라 개선
교통안전	아동 승용 스포츠 사고 예방
아동건강	고립된 상황에서 아동들이 겪는 우울증 등 정서질환
아동건강	돌봄 공백이 발생하는 아동을 지원하는 인력부족
아동건강	온라인 학습으로 인한 식사 공백 및 영양 불균형
아동건강	방과 후 아이들을 안전하게 돌볼 수 있는 인프라 부족
아동건강	또래와 놀 수 있는 거주지 인근 어린이공원의 부족

자료(출처): 저자 정리

기업들에게는 신규시장 진출을 위한 새로운 비즈니스 모델 발굴의 기회로 운영되었다.

워크숍-집단토론-학습-이해관계자 인터뷰-프로토타입 제작-실증-환류-적용 등으로 구성되는 리빙랩 과정은 참여자 간 상호 협력이 없으면 원활하게 운영되기 어렵다. 참여자들은 자신들의 행위와 상호작용을 통해 문제 발굴과 솔루션 제시라는 결과값을 갖게 된다. 이러한 결과는 참여자들에게 즉각적인 이익이나 보상이 되지는 않는다. 그러나, 참여자들은 자신들이 자발적으로 지역의 문제를 해결하였으며 그 과정의 중심에 있었다는 보이지 않는 가치를 지니게 된다.

이는 리빙랩의 본질 중 하나가 강한 상호 의존성이라는 점에 힘을 신는다. 앞서 서술한 리빙랩의 주요 운영 내용은 학습과 상호 작용을 통해 의견을 공유하고 서로의 경험에 영향을 미치는 과정으로, 이러한 과정은 참여자 간 라포(Rapport) 형성과 상호 반응 등을 축적하게 하여 이를 기반으로 행위자 간 상호의존이 확대되었다고 볼 수 있다.

이러한 내용은 참여자를 대상으로 진행한 설문 결과에서도 확인할 수 있다. 참여자들은 리빙랩을 통하여 체득한 가장 중요한 과정이 무엇이었냐는 질문에 시민들은 ▲집단 지성을 통한 아이디어 도출(22%) ▲아이디어를 실제로 상호 간 구현하는 과정(28%) ▲구체적인 해결방안을 찾으려 노력하는 과정(27%) ▲참여자 간 다양한 교류의 활성화(23%) 등으로 응답하였다(표 4).

이렇듯 문제에 공감하고 해결을 위한 리빙랩은 그 특성상 독자적으로는 추진할 수 없는 내용으로, 다수의 참여자와 이들 간 상호 이해와 협력이 필수이다. 특히 문제 '해결'을 목표로 하는 경우에는 더욱 그러하다.

2) 새로운 정체성의 형성

시민들이 체감하는 지역 문제를 발굴하고 수요자 입장에서 이를 해결하기 위해 2018년부터 운영된 인천 리빙랩은 2020년부터는 지역 사회의 고질적 문제인 아동문제 해결을 목표로 고도화되었다.

이 기간 동안 참여자 간 축적되고 공유된 긍정적인 경험이 참여자 간 새로운 정체성 형성으로 이어졌다.

권숙도(2012)는 행위자들에 의해 조절된 정체성이 동일한 목적을 위해 공유될 때 ‘집단적 정체성’이 형성되며, 이는 거래와 제도를 통한 학습과정을 통해 촉진되고 이러한 정체성은 인지구조를 변화시키며, 따라서 지속적인 상호작용을 통해서 ‘우리’라는 집단적 정체성이 생기면 이는 공동체 형성의 기초가 되고, 그에 따라 집단적 이익도 새롭게 정의된다고 언급한 바 있다.

이러한 맥락에서 보면 리빙랩은 시민들의 ‘정체성’을 새로이 형성하는데 일조하였다고 볼 수 있다.

시민들은 리빙랩을 통해 다양한 지역의 문제를 발굴하였다. 이 과정을 통해 기존에는 관심 있지 않았던 고령층, 장애인, 취약계층, 아동, 중장년층 등 사회를 구성하는 다양한 집단이 느끼는 문제를 직접 인식하고 이들의 문제가 곧 지역의 문제임을 재인식하였다.

아동문제를 예시로 들자면, 시민들은 리빙랩을 통해 지역의 아동문제가 기초자치구별로 그 내용이 조금씩 다르다는 점을 리빙랩을 통해 학습하였다. 아동문제를 기초자치구별로 재분류하면 아동 교통사고 발생률이 높은 지역, 아동학대가 자주 발생하는 지역, 교육 및 환경 인프라 격차가 높은 지역 등 기초자치구의 인구 구성과 인프라 구조에 따라 아동문제 현황이 현저히 달라지는 것이다. 참여자들은 아동문제를 하나로 보는 것이 아니라 자신이 거주하는 기초자치구별로 상이하다는 점을 학습하며 전에는 인식하지 못했던 지역 아동들의 문제를 돌아보고 해결하는

과정에서 지역문제를 해결하는 참여자로서의 정체성을 형성하게 되었다.

정체성의 발견과 형성은 앞서 상호의존을 확인했던 것과 마찬가지로 리빙랩에 참여한 시민들을 대상으로 진행한 설문 인터뷰 결과에서도 확인할 수 있다. 시민들은 리빙랩 참여 전과 후 자신의 행동 변화와 인식 변화에 대한 질문에서 ▲문제 해결이라는 공통 목표를 기반으로 한 지역사회 문제 해결에 대한 보람(31%) ▲사회문제에 대한 이해도 제고 및 재인식, 스스로의 행동 변화 발견(30%) ▲사회문제라는 주제로 같이 고민하며 해결을 위한 프로젝트 참여에서의 즐거움(29%) ▲학습 결과물을 기반으로 공통의 아이디어 공유와 교류(10%) 등을 통해 자신이 변화했다고 응답하며 지역 사회의 일원으로써 자신의 정체성이 재형성되었다는 데에 의견을 같이하였다(표 4).

특히 참여자들이 공통의 목표 달성을 위한 문제 해결과 지역사회문제에 대한 재인식, 스스로의 행동 변화를 리빙랩 참가에서의 가장 긍정적인 경험으로 응답한 비율이 높다는 것은 리빙랩을 통해 새롭게 형성된

[표 4] 주요 구성주의 개념으로 구분한 리빙랩 참여자 설문결과

구분	주요 지역문제 및 해결 솔루션
상호의존	• 집단 지성을 활용한 지역 혁신 아이디어 도출
	• 아이디어를 실제로 상호 간 구현하는 과정
	• 구체적인 해결방안을 찾으며 학습하는 과정
	• 참여자 간 다양한 교류의 활성화
	• 아동문제를 주제로 한 체계적 학습과 접근법 학습
	• 워크숍을 통한 참여 확대
정체성	• 하나의 아이디어를 체계적으로 구성하고 기획하는 과정에서의 정체성 형성
	• 사회문제라는 주제로 공통으로 고민하며 프로젝트 창출
	• 상호 결과물을 기반으로 공통의 아이디어 공유
	• 아동문제를 주제로 사람들과 새로운 관점에서 논의하는 과정
	• 아동문제에 대한 이해도 제고 및 재인식, 스스로에 대한 행동 변화

자료(출처): 저자 정리

정체성을 기반으로 시민들이 더욱 성숙한 시민의식을 갖추게 되었다는 것을 의미한다.

IV. 결론

본 연구는 시민이 지역 사회의 문제를 직접 발굴하고 문제에 대한 공감에 기반한 솔루션을 만들어내며, 지역 전문가들의 참여를 통해 솔루션에 대한 전문성을 제고하여, 지역 SW/ICT기업들과의 협업으로 솔루션을 실제로 구현하여 지역에 적용하는 구조로 추진된 리빙랩(Living Lab) 기반 사업 운영 내용과 그 결과를 웬트(Wendt)의 구성주의를 기반으로 접근 및 재해석하였다.

리빙랩은 다른 지역 혁신 모델과는 달리 ICT기반의 협력, 개방형 혁신, 사용자 참여, 민간 파트너십 등을 갖추고 있어 지역문제 해결에 더 잘 대응할 수 있게 한다(성지은 외 2016)는 주장처럼, 인천에서의 리빙랩은 주민 입장에서 지역 문제를 발굴하고, 문제를 참여자들이 직접 해결한다는 측면에서 의의를 가진다.

리빙랩을 통해 참여자 간 형성되는 상호의존과 정체성은 지속적으로 깊어진다. 구성주의는 상호의존과 정체성을 통해 이익이 새로이 구성된다고 말하지만, 리빙랩에서의 참여자들은 규범을 스스로 만들어간다는 무형의 이익을 얻게 되며, 이러한 이익은 지역 주민들이 지역사회 발전이라는 긍정적인 목표로, 나아가서는 지역의 통합의 기반으로 작용할 수 있을 것이다.

결국 리빙랩은 주민들이 지역 거버넌스의 한 주체로 참여하고 상호교류의 가치를 중시하면서 서로의 공통성을 찾아가는 상호주관적인 상호작용(안문석 2021)에 기반한 새로운 사회 통합 모델이라고 할 수 있다.

이렇듯 본 연구는 기능적 측면에서만 활용되어 왔던 리빙랩이 지역사회 문제 해결하는 혁신 수단을 넘어, 리빙랩 운영 과정에서 도출되는 상호 의존을 기반으로 시민들이 지역 사회 일원으로서의 정체성을 재인식하고 지역 문제를 해결하며 분절된 사회의 통합을 위한 기반으로써 작용할 수 있음을 제시하였다.

지역사회 문제 해결을 위해서는 수요자인 시민부터 다양한 분야의 전문가들이 기획부터 실제 구현 단계까지 자료, 정보, 지식을 공유하면서 융합하고 소통하여야 하며, 또한 이들이 참여할 수 있는 장(場)이 필요하다.

이러한 맥락에서 (재)인천테크노파크 SW진흥센터가 추진한 리빙랩은 시민을 중심으로 공공-민간-기관 파트너십이 참여하는 거버넌스로서 시민들의 상호 의존과 인식 개선을 통해 시민들의 행동변화에 유의미한 영향을 주는 등 새로운 정체성 형성에 기여하였다.

이렇게 만들어진 리빙랩은 시민들의 자발적인 참여가 중심이 되는 지역문제 해결의 장(場)이자, 지역 시민들이 자신을 새롭게 정의하며 지역의 발전에 일조한다는 가치를 부여받는 열린 공간인 것이다.

현재에도 주민 참여 중심의 리빙랩이 지역사회문제 해결을 위한 연구 개발에 있어 적극적으로 활용되고 있고, 중앙정부 및 전국의 기초자치단체에서도 많은 관심을 가지고 운영 중에 있다. 그간 이론적 측면이 부족했던 리빙랩의 방법론이 본고를 통해 보완되고 리빙랩이 지역의 문제 해결만이 아니라 지역의 통합을 위한 규범과 제도까지 창출해낼 수 있는 기제로도 활용될 수 있기를 기대한다.

참 고 문 헌

- 국정현안점검조정회의. 2018. 「2018 아동학대 방지 보완대책-아동학대 대책 실효성 제고 방안」.
- 권숙도. 2012. 「구성주의적 관점에서 본 남남갈등의 이해」. 사회과학연구 28(1): 55-59.
- 김동수. 2021. 「북한 비핵화 협상의 실패: 구성주의적 시각을 중심으로」. 한국동북아논총 26(4).
- 김명심. 2017. 「대중과 과학기술에 대한 이해와 새로운 도전: 전통적PUS와 구성주의PUS에 대한 비판적 분석」. 사회사상과 문화 20(2): 329-367.
- 김명심·박희재. 2020. 「포용적 혁신의 실천과 한계: 과학기술자들의 리빙랩 인식과 경험」. 과학기술학연구 20(3): 65-97.
- 김은영·최창범. 2019. 「중소도시의 혁신 모델로서 리빙랩 추진 사례에 관한 연구」. 인문사회21 10(54).
- 김환석. 2005. 「행위자-연결망 이론(Actor-Network Theory)에 대한 이해」. 2005년도 한국과학기술학회 강연/강좌자료.
- 김학노. 1999. 「신기능주의 통합이론의 구성주의적 재구성」. 한국정치연구 8: 433-473.
- 박건영·우철구. 2004. 『현대 국제관계이론과 한국』. 파주: 사회평론.
- 변창구. 2010. 「구성주의 이론에서 본 ASEAN의 정체성과 지역통합」. 대한정치학회보 18(2): 25-42.
- 성지은·송위진·박인용. 2014. 「사용자 주도형 혁신모델로서 리빙랩 사례 분석과 적용 가능성 탐색」. 기술혁신학회지 17(2): 309-333.
- 성지은·한규영. 2017. 「중간지원조직의 리빙랩 현황과 플랫폼으로서의 발전 가능성 탐색」. 기술혁신학회지 20(4): 915-938.
- 성지은·박인용. 2015. 「대만의 사용자 기반 혁신과 ICT리빙랩」. 과학기술정책연구원 (21): 1-26.
- _____. 2015. 「사용자 주도형 혁신 모델로서 ICT리빙랩 사례 분석과 시사점」. 한국과학기술학회 15(1): 245-279.
- _____. 2016. 「시스템 전환 실험의 장으로서 리빙랩: 사례분석과 시사점」. 기술혁신학회지 29(1): 1-28.
- 성지은·한규영·정서화. 2016. 「지역문제 해결을 위한 국내 리빙랩 사례 분석」. 과학기술연구 16(2): 65-98.

- _____. 2018. 「사회문제 해결형 기술개발사업에서의 리빙랩 적용 사례 분석」. 과학기술학연구 18(1): 177-217.
- 안문석. 2021. 「구성주의 이론 관점에서 본 문재인정부의 대북정책」. 인문사회 21 12(3).
- 양기웅. 2014. 「한일관계와 역사갈등의 구성주의적 이해」. 국제정치연구 17(2).
- 이연택·오은비. 2020. 「한중 관광협력관계에 대한 구성주의적 접근: Wendt의 집단정체성을 중심으로」. 관광연구논총 32(3): 41-69.
- 정병걸. 2017. 「사회혁신의 장으로서 리빙랩과 패러독스」. 과학기술학연구 17(1): 41-69.
- 정진영. 2000. 「국제정치 이론논쟁의 현황과 전망: 새로운 이론적 통합의 방향」. 국제정치논총 40(3): 5-38.
- 조홍식. 2012. 「지역통합과 전략적 구성주의: 이론 및 비판적 고찰」. 유럽연구 30(3): 1-29.
- 주경일. 2020. 「국내 리빙랩 성공사례 분석을 통한 리빙랩 운영의 시사점 도출」. 한국자치행정학보 34(3): 293-312.
- 지역소프트웨어산업발전협의회. 2018. 「SW기반의 지역 리빙랩 구축 및 운영방안 연구」.
- 최인수·김건위. 2015. 「리빙랩을 통한 지역공동체 활성화 방안에 관한 연구」. 한국 시스템다이나믹스 연구 16(4): 83-101.
- _____. 2015. 「지역공동체와 리빙랩을 중심으로 한 지역혁신체계 도입 방안 연구」. 한국지방행정연구원.

국 문 초 록

리빙랩에 대한 구성주의적 접근:

인천의 사례를 중심으로

이수연(인천테크노파크 SW진흥센터 대리)

본 연구의 목적은 리빙랩(Living Lab)을 웬트(Wendt)의 구성주의 이론을 기반으로 접근하기 위한 것이다.

본 연구는 인천에서의 리빙랩 운영 사례를 구성주의 이론이 가지는 요소로 분석하였다. 인천 리빙랩 운영 모델과 결과를 구성주의의 요소 발견을 통해 검토한 한 본 연구의 분석결과는 다음과 같다.

첫째, 리빙랩의 운영 목표 달성을 위해서는 참여자들 간 상호의존이 기반이 되어야 한다는 것이다.

둘째, 리빙랩을 통해 참여자들은 지역의 문제를 발굴하고 해결하는 등 새로운 지역 구성원으로서의 정체성을 형성하게 된다.

셋째, 리빙랩 구조 모델에 내재된 상호의존과 정체성은 내부 행위자들의 참여와 행위를 기반으로 외부를 변화시키고 개선해 나가는 동인(動因)으로 작용한다.

결국 리빙랩 운영은 상호의존을 기반으로 참여자들의 행동변화와 제도 개선에 영향을 주는 등 새로운 정체성 형성과 외부 환경 변화에 기여하였다고 볼 수 있다.

그러나 이 연구는 리빙랩의 다양한 운영사례 중 인천지역만을 분석하였다는 한계가 있으며, 추후 타 지역 및 산업별 리빙랩 운영사례 분석 보완을 통한 후속연구가 필요하다.

주제어: 구성주의, 리빙랩, 상호의존, 정체성

Abstract

A constructivism approach to Living Lab:

The case of Incheon City

Lee, Suyeon (Assistance Manager, SW Convergence Center, Incheon Technopark)

The purpose of this study is to approach Living Lab, which is actively used in social problem-solving research and development projects (R&SD), based on Alexander Wendt's constructivist theory.

This study analyzed the case of the Living Lab operation that has been promoted in the Incheon area since 2018 by Incheon Technopark as a major factor of constructivist theory. The results of this study were reviewed through the discovery of elements of constructivism, such as interdependence and identity formation in the survey response to the Incheon Living Lab operating model. The results used to discover and solve local problems are as follows.

First, the Living Lab has a deep interdependence between participants, which must be the basis. Second, through Living Lab, participants become aware of the region by discovering and solving local problems on their own and form an identity as a new local member.

Third, the interdependence and identity inherent in the Living Lab structural model function as a driver to change and improve the external environment based on the participation and behavior of internal actors.

Key words: Constructivism, Living lab, Interdependence, Identity

Why Are So Many Power Couples Living in Big Cities in Korea?

김우영*·홍성효**

I. Introduction

II. The Growth of Power Couples in Korea

III. Power Couples and Colocation

1. Construction of Dataset
2. Locational Choice of Couples
3. Identification of Colocation Effects

IV. The Role of Young Children

V. Robustness Checks: Alternative Definition of Large Cities

VI. Conclusion

I. Introduction

The concentration of college-educated people in large metropolitan areas has been observed in many developed and

* 공주대학교 경제통상학부 교수, 주저자

** 공주대학교 경제통상학부 교수, 교신저자(E-mail: shong11@kongju.ac.kr,

Tel: 041-850-8437)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2022..22.331>

developing countries(McCormick and Wahba 2005; Fleisher et al, 2010; Kim 2016; OECD 2016). Korea is no exception to this trend. Between 1995 and 2010, the share of college graduates among people aged between 15 and 65 years old in large cities(population greater than 300,000) increased from 25.4% to 45.1%, while the corresponding share for small cities(population less than 50,000) rose from 8.2% to 22.0%.¹⁾

In Korea, it is interesting to note that the increase in the share of college graduates living in large cities seems to be driven by an increase in the share of college-educated couples(hereafter called power couples) rather than an increase in the share of college-educated singles. For the period 1995-2010, the share of power couples in large Korean cities increased by 11.1% points, while the shares of college-educated single males and females increased by 3.7% points and 7.3% points, respectively. Therefore, it is essential to understand why the share of power couples increases in large cities to dig out policy solutions in lessening geographic disparities in human capital.

There are two possible explanations for the soaring share of power couples in large cities. First, young and highly-educated individuals may be attracted to large cities due to better amenities, higher returns to education, and greater opportunities to meet potential partners. Since college-educated males are more likely to meet and marry college-educated females, it leads to a relative increase in the share of power couples in the larger cities as

1) Cities in this study refer to the smallest administrative regions(i.e., cities, counties, and wards) that can be identified in the Korean census data.

compared to smaller ones(Edlund 2005; Compton and Pollak 2007; Gautier et al, 2010).

Second, power couples may decide to reside in large cities in order to solve the issue of colocation. As the labor force participation of married women increases, the husband and wife, if they are living together, have to find jobs in the same area. Although the colocation problem is faced by all working couples regardless of their education, it is likely to be more severe for college-educated couples as they are usually in highly specialized occupations which are available mainly in large cities(Costa and Kahn 2000; Chen and Rosenthal 2008). Thus, the colocation conflict faced by power couples may be resolved with relatively greater ease in larger cities than in smaller cities as the former can provide greater job opportunities for such couples.

The aim of this study is to explain why a greater proportion of college-educated couples are living in large cities in Korea. In order to do that, we compare propensities to live in a big city among couples and singles by their education level. We also examine why the share of power couples in large Korean cities has increased over time. Using the framework proposed by Costa and Kahn(2000), we test whether the colocation problem faced by college-educated couples can explain the phenomenon.

It is easier to detect the existence of a colocation problem when there is an increase in educational levels and an increase in labor force participation rates among married women. In Korea, there has been a drastic increase in education levels of married women,

as well as their rates of participation in the labor force. Among married females between the ages of 29 and 38 years, the share of the college-educated has increased from 20.4% in 1995 to 56.7% in 2010, and the labor force participation rate for them increased from 33.3% in 1995 to 45.9% in 2010.²⁾ Hence, Korea can serve as an excellent case study for examining the impact of colocation on the concentration of power couples in large metropolitan areas.

In order to identify the existence of a colocation problem we adopt a triple difference method in which power couples are first compared with power singles and then later compared with less educated couples(Costa and Kahn 2000). The first step allows us to distinguish the effects of urbanization from the effects of colocation while the second step allows us to identify the relative severity of a colocation problem faced by more educated couples compared to the one faced by less educated couples. This method is especially valuable when researchers are dealing with census data.³⁾

However, the simple triple difference method ignores the role of the presence of school-aged kids in explaining the increasing share of power couples in large cities. The presence of children tends to cause a break in the career for the mothers, and may lead these

2) The labor force participation rate for married men actually slightly decreased from 86.8% to 82.8% during the same period.

3) Kim and Hong(2020) also attempted to find the colocation effect on the concentration of power couples in large cities. In this paper, we apply the differencing method by introducing coincidental couples on census data while they analyzed people's migration pattern by utilizing the labor panel data. We extend the research issue on power couple's colocation by looking at the role of school kids in the household.

highly educated women to take up either jobs that may not utilize their specialist skills or part-time jobs(Bianchi 2000; Guryan et al, 2008; Dribe and Stanfors 2010). Since such jobs can be easily found even in the less urbanized areas and the costs of living in large cities are relatively high, power couples with young children are less likely to continue to live in large metropolitan areas.

So far, there have been very few empirical studies to explain location choice of power couples with children. The most relevant study, based on Danish data, is probably the work by Gautier et al.(2010), who found that power couples are more likely to move out of cities to rural areas. This is exactly opposite to the findings of Costa and Kahn(2000). However, Gautier et al.(2010) do recognize that power couples with children may behave differently from those without children, as the former will take children into account when making a decision to locate their residence. In addition, when Gautier et al.(2010) examined the sub-sample of power couples without children only, they found that these power couples are not more likely to leave cities than power singles.⁴⁾

Although Gautier et al.(2010) used Danish data and employed empirical methods different from this study, their findings indicate that the share of power couples without children in large cities will be greater than the share of those with children. This may imply that the estimates for colocation effects obtained from the triple difference method ignoring the presence of children understate the

4) They used cities and rural areas instead of large and small cities.

true colocation effects. The triple difference should be taken by using the data of only power couples without children in order to remove the children effect on a couple's location decision. In other words, the desire for colocation would be stronger and more easily satisfied for the power couples without a school-aged kid than for those with a school-aged kid.

This study therefore contributes to the literature on the concentration of power couples in large metropolitan areas in two ways. First, we show that solving colocation problems among power couples is in fact a major reason for their increase in the larger cities of Korea. We figure that at least 45% of the increase in the share of power couples in large cities is due to the colocation effect. Second, we demonstrate that power couples without school-aged kids are more likely to reside in large cities than those with school-aged kids. Therefore, failing to take into account the presence of school-aged kids in estimating colocation effects will underestimate the true colocation effect. Based on the triple difference estimate, the colocation effect is underestimated by about 40%. Our result is consistent with the finding of Gautier et al.(2010) that power couples without children are more likely to stay in cities than those with children.

This paper is structured as follows. Section 2 describes the labor market characteristics of Korea and the trend of power couples being concentrated in large cities. Section 3 investigates the existence of a colocation problem faced by power couples. Here, we also briefly explain the data and variables, and present the methodologies.

Section 4 examines the role of young children which would cause career break of married females and their relocation to relatively smaller cities for the reduction of living costs. Section 5 checks for the robustness of our results by introducing an alternative definition of a city. Finally, the last section summarizes the main findings of this study and suggests that the colocation effect is important to explain the concentration of college graduates in large cities in Korea, with an implication on the increasing disparity of human capital across different sizes of regions in Korea.

II. The Growth of Power Couples in Korea

One of the distinct features of the Korean labor market is the increase in the share of college graduates in the total adult population. This increase in educational levels was significantly higher in young female adults. Among those in the age group of 29-38 years who were married, the share of college graduates among females increased from 20.4% in 1995 to 56.7% in 2010(2.4%p annually), while that of college graduates among males increased relatively slowly from 39.9% to 64.3% over the same period(1.6%p annually).

Assortative mating in the marriage market predicts that college-educated males are more likely to marry college-educated females than those with less education. Thus, we could expect that power couples where both husband and wife have a college education would increase as the overall educational levels of Korean adults increased. This

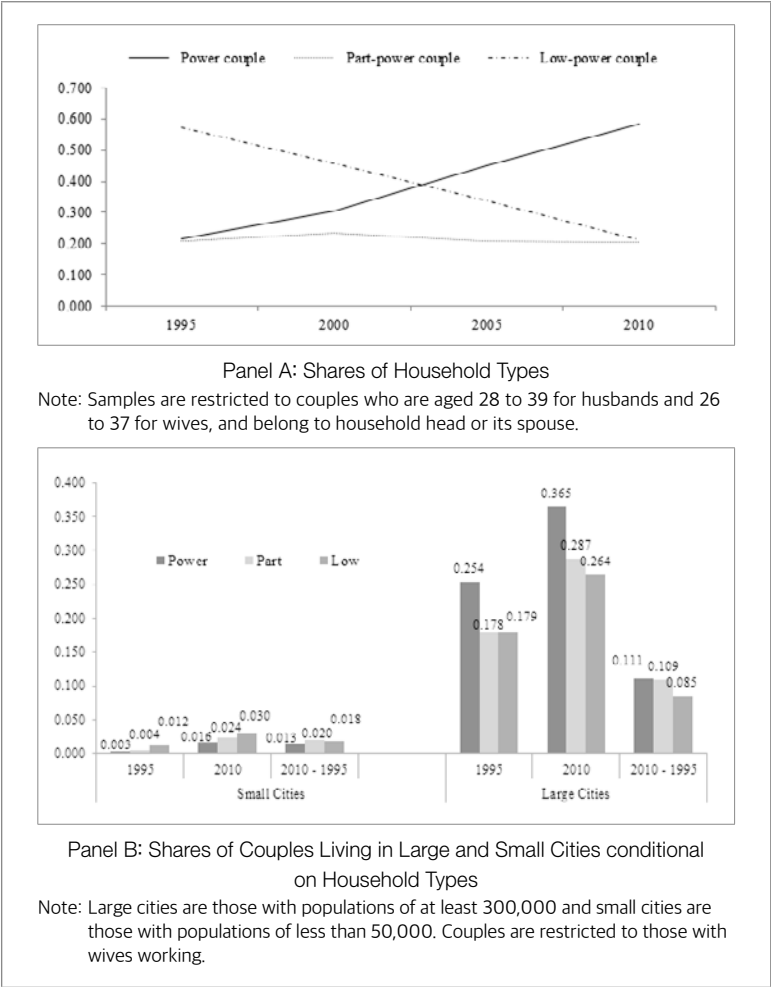
is exactly what has been observed in the Korean marriage market. The share of power couples among all couples rose from 21.6% in 1995 to 58.4% in 2010. On the other hand, the share of low power couples(where neither spouse has a college education) dropped from 57.4% in 1995 to 21.1% in 2010. The share of part-power couples(where only one spouse is a college graduate) decreased moderately from 20.9% in 1995 to 20.6% in 2010([Figure 1] Panel A).⁵⁾

An increase in the level of educational attainment of female adults in Korea has been accompanied by an increase in their labor force participation rate. The labor force participation rate of married women has steadily risen from 47.6% in 1995 to 49.6% in 2010. This trend contrasts with a drastically falling one for married men, from 88.8% to 82.8% over the same period.

An increase in the educational level and the labor force participation rate of female adults is likely to result in an increase in the concentration of power couples in large cities. The share of power couples in large cities(population of at least 300,000) where the wife was working increased by 11.1% points over 1995-2010, while the corresponding share for low power couples increased by 8.5% points. On the other hand, the share of power couples in small cities(population of less than 50,000) increased by only

5) These figures are based on the Korea Population and Housing Census, which is a public use census. Sample of 10% for 2010 and 2% for all other years was used. For the authors' calculation of the figures, couples were restricted to those where the husband's age was between 28-39 years and the wife's age was between 26-37 years, as in Costa and Kahn(2000). This restriction is applied throughout this study if not mentioned otherwise.

1.3% points while the corresponding share for low power couples increased by 1.8% points([Figure 1] Panel B). Obviously, this kind of relocation of power couples among cities attributes to an increase in the divergence of human capital across cities in Korea(Kim 2016).



[Figure 1] Shares of Couples in Korea

To summarize, Korea has experienced dramatic structural changes in the labor market over the past decades. The status of young female adults and their position in the labor market has improved significantly. This was driven by an increase in their educational attainments and labor force participation rate. Korea also observed a gradual increment in the number of college graduates living in large cities and this was driven by a sharp growth of power couples living in those cities.

III. Power Couples and Colocation

According to Costa and Kahn(2000), an increase in the educational levels and labor force participation rates of both males and females may lead to an increase in the concentration of power couples in large cities because those cities can ease the colocation problem confronting working couples. The above-mentioned facts in the previous section can, therefore, give rise to an increase in the share of power couples in large cities in Korea. In this section we test the hypothesis that the increase in the share of power couples in large Korean cities is in fact due to the colocation effect.

1. Construction of Dataset

We construct a dataset for analyses by restricting the sample to males aged between 28 and 39 and females aged between 26 and

37, who are either a household head or the spouse of a household head. The dataset is as selected as it is expected that the working place of the household head will have a significant effect on the decision of the residential location.⁶⁾ In addition, if the household head belongs to the age bracket as indicated above, the head and its spouse, if any, will be the only commuters in the household.⁷⁾ Finally, our analysis focuses upon couples where wives are working and upon singles where females are working in order to highlight the importance of a colocation effect.

In our dataset, there were 13,465 couples in 1995 and 82,667 couples in 2010. The share of power couples was 15.0% in 1995 and 62.4% in 2010, while the share of low-power couples was 74.0% and 19.2%, respectively. Among singles, we observe a significant increase in educational levels. The share of male college graduates increased from 24.5% in 1995 to 64.2% in 2010, whereas the share of female college graduates increased from 20.6% to 69.5%, over the same period.

We define the size of cities by their population size. Large cities are defined as those with a population of 300,000 and more, medium cities are defined as those with a population of 50,000-300,000, and small cities are defined as those with a population of less than

6) We relax this assumption in Section 5 where we perform robustness checks.

7) The existence of a third commuter in the household would make the location decision of the household more complicated and it is beyond the scope of analyses of this study. For the age restriction, we benchmark Costa and Kahn(2000). However, our samples are slightly older than those in Costa and Kahn's study as military service is mandatory for Korean men.

50,000. In Korea, there has been a drastic change in administrative districts whereby some cities were merged or divided over the period 1995~2010. There were 247 cities, counties, or wards in 1995, whereas there were 251 cities, counties, or wards in 2010.⁸⁾ We made some geographic adjustments by tracing the history of every city, county, and ward, which allowed us to have 199 compatible areas between 1995 and 2010. There is a noticeable difference in the distribution of the cities as well over this period, with respect to their sizes. The number of large sized cities increased from 51 in 1995 to 56 in 2010. Over the same period, the number of either small cities or non-metropolitan areas increased from 34 to 59.

2. Locational Choice of Couples

To test if the colocation problem contributes to an increase in the proportion of power couples in large cities, we first estimate the probability of a couple choosing a certain location. Let $P_{s,ww}$ be the probability of being in one of three city sizes, s , and ww be the indicators equal to one if the wife works, and zero otherwise. We estimate the following equation:

$$(1) \log\left(\frac{P_{s,ww}}{P_{s=0,ww=1}}\right) = X\beta$$

8) In 1995, there were 106 jobs(based on three-digit job classification) in bottom 20% cities with respect to their population size while 115 jobs in top 20% cities. Similarly, only 128 industries, compared with 153 industries in top 20% cities, were observed in bottom 20% cities.

where X includes age, age squared, and dummy variables indicating education levels for both husband and wife; and s is for 0(small cities), 1(medium cities), and 2(large cities). From the estimates obtained from (1), we calculate the predicted probabilities of a couple where the husband is 35 years of age and the wife is 33 years of age, and residing in one of three types of cities. Standard errors of the predicted probabilities are obtained by the delta-method.

[Table 1] shows the predicted probabilities of locational choice and wife's labor force participation status, conditional on household type. The share of power couples residing in large cities, with a working wife, increased from 25.4% in 1995 to 36.5% in 2010. Note that the increase in the share of power couples with working wives in midsize and small cities is much smaller. The share of power couples with working wives in midsize cities increased from 7.6% in 1995 to only 9.7% in 2010, and the share of these couples living in small non-cities increased from 0.3% to 1.6%. It is clear from these estimates that power couples in Korea are increasingly tending to live in large cities.

Among part-power couples, the share of those living in large cities, where the wife was working, increased from 17.8% to 28.7% for the same period. The corresponding share for low-power couples also rose from 17.9% to 26.4%, but the degree to which they were concentrated in large cities was relatively lesser.

[Table 1] Predicted Probabilities of Locational Choice and Wife's Labor Force Participation(LFP) Status Conditional on Household Type

	1995	2010
Conditional on power		
Large metropolitan area, LFP = 1	0.254 (0.004)	0.365 (0.002)
Large metropolitan area, LFP = 0	0.537 (0.005)	0.403 (0.002)
Midsized metropolitan area, LFP = 1	0.076 (0.002)	0.097 (0.001)
Midsized metropolitan area, LFP = 0	0.125 (0.003)	0.105 (0.001)
Small and non-metropolitan area, LFP = 1	0.003 (0.000)	0.016 (0.000)
Small and non-metropolitan area, LFP = 0	0.005 (0.001)	0.014 (0.000)
Conditional on part-power		
Large metropolitan area, LFP = 1	0.178 (0.003)	0.287 (0.002)
Large metropolitan area, LFP = 0	0.577 (0.004)	0.420 (0.002)
Midsized metropolitan area, LFP = 1	0.069 (0.002)	0.106 (0.001)
Midsized metropolitan area, LFP = 0	0.166 (0.003)	0.142 (0.001)
Small and non-metropolitan area, LFP = 1	0.004 (0.000)	0.024 (0.001)
Small and non-metropolitan area, LFP = 0	0.007 (0.001)	0.021 (0.001)
Conditional on low-power		
Large metropolitan area, LFP = 1	0.179 (0.003)	0.264 (0.002)
Large metropolitan area, LFP = 0	0.503 (0.003)	0.404 (0.003)
Midsized metropolitan area, LFP = 1	0.109 (0.002)	0.116 (0.002)
Midsized metropolitan area, LFP = 0	0.187 (0.003)	0.160 (0.002)
Small and non-metropolitan area, LFP = 1	0.012 (0.001)	0.030 (0.001)
Small and non-metropolitan area, LFP = 0	0.010 (0.001)	0.026 (0.001)

Note: Cut-offs of population for city sizes are 0.05 million and 0.3 million for medium-sized cities and large cities, respectively. The independent variables were husband's age and age squared, wife's age and age squared, and dummy variables for education levels (less than high school, high school, college, and college plus) of the husband and of the wife. The predictions are for a couple where the husband's age was 35 years and the wife's age was 33 years. Standard errors are in parentheses.

Analogously, the probabilities of singles being in city size are estimated as in (1). The predicted probabilities of locational choice for unmarried men and women, conditional on their education, are summarized in [Table 2]. Regardless of their education, singles

are increasingly concentrated in large cities. The probability of being in a large city increased from 70.3% in 1995 to 74.0% in 2010 among power men, and from 71.1% to 78.4% among power women,

[Table 2] Predicted Probabilities of Locational Choice and Unmarried Men and Women Conditional on Education

	1995	2010
Single, power man		
Large metropolitan area	0.703 (0.012)	0.740 (0.002)
Midsized metropolitan area	0.278 (0.012)	0.216 (0.002)
Small and non-metropolitan area	0.019 (0.004)	0.044 (0.001)
Single, power woman (LFP = 1)		
Large metropolitan area	0.711 (0.016)	0.784 (0.003)
Midsized metropolitan area	0.264 (0.016)	0.186 (0.003)
Small and non-metropolitan area	0.025 (0.006)	0.031 (0.001)
Coincidental power couple		
Large metropolitan area	0.713 (0.011)	0.774 (0.003)
Midsized metropolitan area	0.268 (0.008)	0.194 (0.002)
Small and non-metropolitan area	0.019 (0.003)	0.032 (0.001)
Single, low-power man		
Large metropolitan area	0.634 (0.009)	0.698 (0.003)
Midsized metropolitan area	0.338 (0.009)	0.247 (0.003)
Small and non-metropolitan area	0.028 (0.003)	0.055 (0.002)
Single, low-power woman (LFP = 1)		
Large metropolitan area	0.675 (0.012)	0.763 (0.004)
Midsized metropolitan area	0.305 (0.012)	0.208 (0.004)
Small and non-metropolitan area	0.020 (0.003)	0.030 (0.002)
Coincidental low-power couple		
Large metropolitan area	0.661 (0.000)	0.746 (0.004)
Midsized metropolitan area	0.318 (0.002)	0.222 (0.002)
Small and non-metropolitan area	0.021 (0.002)	0.032 (0.002)

Note: Cut-offs of population for city sizes are 0.05 million and 0.3 million for medium-sized cities and large cities, respectively. The independent variables used in the multinomial logit were age, age squared, and education level. The predictions are for 35 year old men and 33 year old women. Standard errors are in parentheses.

However, these increases seem relatively modest compared to those of low-power men and women. It may be true that a significant portion of power men and women already resided in large cities in 1995, and therefore, the increase in the share is limited.

[Table 2] also shows the probabilities that coincidental couples live in three types of areas. Coincidental couples are two individuals with opposite sex coincidentally live in a city. The proportion of “coincidental” power couples (P_s^{CP}) is defined as follows:⁹⁾

$$(2) P_s^{CP} = \frac{\min(P_s^{M,P}, P_s^{F,P})}{\sum_s \min(P_s^{M,P}, P_s^{F,P})}$$

where $P_s^{M,P}$ and $P_s^{F,P}$ denote the probabilities of a single power man and a single power woman living in city size s , respectively. Replacing $P_s^{M,P}$ and $P_s^{F,P}$ in (2) with $P_s^{M,LP}$ and $P_s^{F,LP}$ we can define coincidental low power couples (P_s^{CLP}). Coincidental power couples are constructed with an assumption that college-educated males are mated with college-educated females and vice versa for coincidental low power couples.¹⁰⁾

9) Urban amenities for singles include the valuation of large cities as marriage markets. However, this marriage market effect is assumed to be the same for those who are college educated and those who are not.

10) In order to obtain the estimates and their standard errors for the proportions of coincidental couples living in cities, we carry out a simple simulation. First, we draw 100,000 random values z , from the standard normal density function and impute $\widehat{P}_s^{CP}$ as:

$$\widehat{P}_s^{CP} = \frac{\min(\widehat{P}_s^{M,P} + \sigma_s^{M,P}z, \widehat{P}_s^{F,P} + \sigma_s^{F,P}z)}{\sum_s \min(\widehat{P}_s^{M,P} + \sigma_s^{M,P}z, \widehat{P}_s^{F,P} + \sigma_s^{F,P}z)}$$

where $\widehat{P}_s^{M,P}$ and $\widehat{P}_s^{F,P}$ are the estimated probabilities of a single power man aged 35

As expected, coincidental power couples have a higher probability of living in large cities than in any other areas. In 1995, 71.3% of coincidental power couples lived in large cities, while 26.8% and 1.9% of them resided in midsize and small cities, respectively. The share of coincidental power couples living in large cities increased to 77.4% in 2010. A similar pattern is observed for coincidental low-power couples, but the gap in probabilities of living in large and small cities is smaller for coincidental low-power couples than for coincidental power couples, indicating that coincidental power couples favor large cities more.

3. Identification of Colocation Effects

In order to measure the effect of colocation on the increasing share of power couples in large cities, we first need to estimate the changes in shares of couples by type in a given size of city over 1995-2010. [Table 3] shows the differences in probabilities of living in large, mid-sized, and small cities between 1995 and 2010 for three types of couples. The share of power couples in large cities increased by 11.1% points from 25.4% to 36.5%, while the changes in midsize and small cities are 2.0% points and 1.3% points, respectively. The shares of part-power and low-power couples in large cities, on the other hand, increased by 11.0% points and 8.5%

and of a single power woman aged 33 living in city size s , respectively; $\sigma_s^{M,P}$ and $\sigma_s^{F,P}$ are standard errors of $\widehat{P}_s^{M,P}$ and $\widehat{P}_s^{F,P}$ respectively. We then take the mean and standard deviation of $\widehat{P}_s^{CP}$ s to impute the estimate of P_s^{CP} and its standard error.

points, respectively. Note that the concentration into large cities in Korea seems to be less drastic than that observed in the US(Costa and Kahn 2000).¹¹⁾ However, the gap between the changes of power couples among different sizes of cities is much larger in Korea than in the US, indicating more divergence of human capital level across cities. The fact that the share of low-power couples increased more in small cities than in mid-sized cities also points out the low accumulation of human capital in those cities.

[Table 3] Differences in Propensity to Live in Given City Size by Couple Type, 1995-2010

	Large	Midsize	Small
Differences, 2010-1995			
Power, wife works ($\Delta^{P,W}$)	0.111 (0.005)	0.020 (0.003)	0.013 (0.001)
Part-power, wife works ($\Delta^{PP,W}$)	0.110 (0.003)	0.036 (0.002)	0.020 (0.001)
Low-power, wife works ($\Delta^{LP,W}$)	0.085 (0.003)	0.007 (0.003)	0.018 (0.001)
Coincidental power, wife works ($\Delta^{CP,W}$)	0.061 (0.011)	-0.074 (0.008)	0.013 (0.004)
Coincidental low-power, wife works ($\Delta^{CLP,W}$)	0.085 (0.004)	-0.096 (0.003)	0.011 (0.003)
Double differences, 2010-1995			
$\Delta^{P,W} - \Delta^{PP,W}$	0.001 (0.006)	-0.016 (0.004)	-0.007 (0.001)
$\Delta^{P,W} - \Delta^{LP,W}$	0.026 (0.006)	0.013 (0.004)	-0.005 (0.001)
$\Delta^{PP,W} - \Delta^{LP,W}$	0.025 (0.005)	0.029 (0.004)	0.002 (0.001)

11) In Costa and Kahn(2000), the share of power couples in large cities increased by 20.2% points for the period 1970-1990 and the corresponding figures for part-power and low power couples were 17.0% points and 11.7% points, respectively.

	Large	Midsize	Small
$\Delta^{P,W} - \Delta^{CP,W}$	0.050 (0.012)	0.094 (0.008)	0.000 (0.004)
$\Delta^{LP,W} - \Delta^{CLP,W}$	0.000 (0.005)	0.103 (0.004)	0.007 (0.003)
Triple differences, 2010-1995			
$[\Delta^{P,W} - \Delta^{CP,W}] - [\Delta^{LP,W} - \Delta^{CLP,W}]$	0.050 (0.013)	-0.009 (0.009)	-0.006 (0.005)

Note: 10% sample is used in 2010 while 2% sample is used in other years. Cut-offs of population for city sizes are 0.05 million and 0.3 million for medium-sized cities and large cities, respectively. Differences are in probability units. Probabilities are calculated from [Table 1] and 2. Standard errors are in parentheses.

Meanwhile, coincidental couples show a different pattern. Although large cities show the biggest increase in the changes in shares for both coincidental power and low-power couples, coincidental low-power couples experienced relatively a larger increase in the share of living in large cities than coincidental power couples. This pattern is exactly opposite to power and low-power couples. It is also interesting to note that in mid-sized cities, the share of coincidental couples decreased between 1995 and 2010.

Also, [Table 3] presents double and triple differences in the shares of couples by type in a given size of city. The double differences between power and part-power couples indicate that part-power couples are more likely to live in mid and small size cities, although the changes in the shares of the two groups living in large cities are not statistically different. On the other hand, the double differences between power and low-power couples are more conspicuous. Power couples are 2.6% points more likely to live in large cities and 0.5% point less likely to live in small cities than low-power couples.

Now let us explain how to identify the effect of colocation on the locational choice. An increase in the share of power and low power couples in city size s who want to solve the colocation problem can be expressed as $\Delta P_s^P - \Delta P_s^{CP}$ and $\Delta P_s^{LP} - \Delta P_s^{CLP}$ where $P_s^P(P_s^{LP})$ and $P_s^{CP}(P_s^{CLP})$ indicate the proportions of power(low-power) and coincidental power(low-power) couples, respectively. Note that these double differences measure the effects of colocation because we remove the effects of urbanization coming from singles gathering in cities(e.g., the marriage market benefits to singles). Finally, the difference of these two double differences yields a triple difference (3) that indicates the differential effect of colocation for power, relative to low-power couples.

$$(3) \text{ Relative colocation effect for power couples} = \\ (\Delta P_s^P - \Delta P_s^{CP}) - (\Delta P_s^{LP} - \Delta P_s^{CLP})$$

We expect (3) to be positive for large cities because colocation problem is more likely to be severe for power couples than for low power couples because a greater number of college-educated couples tend to have specialized occupations that require them to move to larger cities where diverse and specialized jobs are available. Furthermore, the colocation effect is expected to magnify in the cases where wives are working.

In the middle of [Table 3] it is shown that power couples are 5% points more likely to live in large cities than coincidental power couples. This difference in the share between power and coincidental

power couples implies that at least $45\%(= (0.111-0.061)/0.111)$ of the rise in power-couple concentration in large cities between 1995 and 2010 is due to colocation.¹²⁾ Finally, the triple differences indicate that power couples, relative to low-power couples, are more likely to live in large cities and less likely to live in mid and small size cities. The triple difference results imply that roughly a half of the increase in the share of power couples living in large cities over 1995-2010(i.e., 5% points) is due to the problem of colocation faced by college-educated couples relative to the non-college educated couples. Costa and Kahn(2000) found that 36% of the increase in power-couple concentration in large cities can be explained by the colocation problem faced by couples. Thus, from our results it could be argued that the degree to which college-educated couples' colocation problem has contributed to the concentration of human capital in large cities is greater in Korea than in the US.

IV. The Role of Young Children

As mentioned in the introduction, the presence of a school-going child can be an encouraging or a discouraging factor for power couples when deciding to locate in large cities. If power couples

12) Because of marriage market benefits to singles, the double differences in probabilities belong to a lower bound and the triple differences are supposed to measure the excessive concentration of power couples in a large city relative to low-power couples.

are concerned about the quality of their children's school, they are more likely to move to large cities where better quality schools are available(Black 1999; Liu et al. 2010; Zhan 2015). This may be particularly true for Korea as a number of good quality schools are available in large metropolitan areas like Seoul and Busan.

However, the presence of a school kid may cause a career break for a mother, if she chooses to devote her own time to care for the child. This career break may lead highly educated women to search for a job less specialized than before or even a part-time job(Bianchi 2000; Guryan et al. 2008; Dribe and Stanfors 2010). In such cases, power couples with a school kid need not live in large metropolitan areas because such jobs are available in less urbanized areas and the colocation problem for couples is not severe when wives are working part-time. In addition, living costs are also relatively lower in less urbanized areas, which may be an important factor for such couples to decide where to locate their residence. Gautier et al.(2010) found that power couples with children are more likely to leave cities for rural areas, thus supporting this career break hypothesis. The findings by Gautier et al.(2010) also imply that in large cities, the share of power couples without children will be larger than that of power couples with children. If this is true, the triple difference estimates by Costa and Kahn(2000) may understate the true colocation effects. To remove the effect of a child on power couples' location decision, the triple difference should be taken using only power couples without children.

In order to see how colocation problems faced by couples differ

depending on the presence of a school-going child, we break our sample into two groups: those with a child and those without a child. Estimates and standard errors of the double and triple differences are presented in [Table 4].¹³⁾ Regardless of couples' education profile, couples with a school kid are less likely to live in large cities and more likely to live in small cities in 2010 than in 1995. The reduction in the share of power couples living in large cities is greater than the one for low-power couples. As widely observed in other countries, married women with a child in Korea tend to have a career break. The career break occurs especially when the child enters an elementary school. In this event college-educated women are either forced to or voluntarily quit their jobs or switch to even a part-time job to spend more time with their children. Such couples may want to live in smaller cities due to higher living costs in larger cities. Furthermore, when wives are neither working nor having a full-time job, the couples do not face a severe colocation problem, so they have no incentive to live in large cities.

On the other hand, working couples without a school kid may have a strong incentive to move to a large city to mitigate the colocation problem. [Table 4], in fact, proves that this claim is true. Regardless of educational profiles, couples without a child are more likely to live in large cities, but this tendency is greater for power couples than any other types of couples. The double difference between power couples without a kid and coincidental power

13) Estimates of probabilities of locational choice by household type and the presence of children are available upon request.

couples indicates that 63%(= 0.105/0.166) of the rise in power-couple concentration in large cities between 1995 and 2010 is due to colocation, which is much bigger effect than the colocation effect obtained by not taking the presence of children into account.

[Table 4] the Effects of the Presence of a School Kid

	Working women w/ school kid			Working women w/o school kid		
	Large	Midsize	Small	Large	Midsize	Small
Differences, 2010-1995						
Power couples	-0.049 (0.003)	-0.005 (0.002)	0.004 (0.000)	0.166 (0.004)	0.026 (0.002)	0.010 (0.001)
Part-power couples	-0.024 (0.003)	0.003 (0.002)	0.010 (0.001)	0.129 (0.003)	0.032 (0.002)	0.011 (0.001)
Low-power couples	-0.032 (0.003)	-0.019 (0.003)	0.010 (0.001)	0.106 (0.002)	0.023 (0.002)	0.009 (0.001)
Double differences, 2010-1995						
$\Delta^{P,W} - \Delta^{CP,W}$	-0.110 (0.012)	0.069 (0.008)	-0.009 (0.004)	0.105 (0.012)	0.100 (0.008)	-0.003 (0.004)
$\Delta^{LP,W} - \Delta^{CLP,W}$	-0.117 (0.005)	0.077 (0.004)	-0.001 (0.003)	0.021 (0.005)	0.119 (0.003)	-0.002 (0.003)
Triple differences, 2010-1995						
$[\Delta^{P,W} - \Delta^{CP,W}]$ - $[\Delta^{LP,W} - \Delta^{CLP,W}]$	0.007 (0.013)	-0.008 (0.009)	-0.008 (0.005)	0.084 (0.013)	-0.019 (0.009)	-0.001 (0.004)

Note: 10% sample is used in 2010 while 2% sample is used in other years. Cut-offs of population for city sizes are 0.05 million and 0.3 million. Standard errors are in parentheses.

The triple differences in probabilities to live in large cities are also much bigger for power couples without a school kid compared to those with a school kid(0.084 and 0.007, respectively). It can thus be inferred that the concentration of power couples in large cities is driven by those without a child. Having a child actually mitigates

the need for colocation faced by power couples, as mothers choose to prioritize child rearing over a holding a specialized job. As indicated in [Table 3] and [Table 4], the relative colocation effect for power couples without a school kid(0.084) is much larger than that for the average power couple(0.05). We can think of the colocation effect estimated from power couples without a child as the true effect, as the effect of a child on the decision to locate has been removed. Hence, failing to take into account the presence of children in estimating the relative colocation effect underestimates the true relative colocation effect by about 40%(= (0.084-0.05)/0.084).

We have seen that power couples without a school kid face a more severe colocation problem and hence are concentrated more in large cities. In the context of declining birth rates, this implies that the concentration of highly educated couples will be reinforced in large cities. In Korea, the total fertility rate has been steadily declining from 1.65 in 1995 to 1.23 in 2010 and 0.84 in 2020. Given this trend, it is likely that there will be an increase in the share of power couples without a kid, and hence, the share of power couples in large cities will also increase.

As the total effect of colocation on the share of power couples in large cities is the weighted sum of the colocation effects for power couples with and without a school kid, we can write the total effect as follows:

$$(4) \text{ Total colocation effect} = \alpha \cdot \text{colocation effect w/ child} + (1 - \alpha) \cdot \text{colocation effect w/o child}$$

where α is the share of power couples with a school kid. In our estimates the total colocation effect is 0.050(in [Table 3]), while the colocation effects for power couples with and without a kid are 0.007 and 0.084(in [Table 4]), respectively. The share of power couples with a child (α) in equation (4) is 0.44, which is the average share of power couples with a child between the years 1995 and 2010. The share of power couples with a child was 0.51 in 1995 and 0.23 in 2010, reflecting the declining birth rate in Korea. If the birth rate in 2010 had remained the same as in 1995, then the total colocation effect would have been 0.045. Thus, we can infer that $10\%(= (0.05-0.045)/0.05)$ of the total colocation effect is due to the declining birth rates in Korea.

V. Robustness Checks: Alternative Definition of Large Cities

So far, we have defined different sizes of cities by their population size. Under this classification, many districts in large metropolitan areas such as Seoul are treated as separate cities. This kind of demarcation may overlook the possibility of residing in one area but working in another area, probably adjacent one. In order to see how our results are affected when we adopt an alternative definition of a city, we re-classified our large cities as metropolitan areas. In Korea, there are 7 metropolitan areas so we treat each metropolitan area as a single large city. After the reclassification,

the total number of cities decreased from 199 to 156, that is, 33 small cities, 95 medium-sized cities, and 28 large cities in 1995.¹⁴⁾

[Table 5] Differences in Propensity to Live in Given City Size by Couple Type with a Reclassification of Cities, 1995-2010

	Large	Midsized	Small
Differences, 2010-1995			
Power, wife works ($\Delta^{P,W}$)	0.120 (0.005)	0.011 (0.002)	0.012 (0.001)
Part-power, wife works ($\Delta^{PP,W}$)	0.116 (0.004)	0.031 (0.002)	0.019 (0.001)
Low-power, wife works ($\Delta^{LP,W}$)	0.087 (0.004)	0.005 (0.003)	0.017 (0.001)
Coincidental power, wife works ($\Delta^{CP,W}$)	0.059 (0.012)	-0.069 (0.009)	0.011 (0.004)
Coincidental low-power, wife works ($\Delta^{CLP,W}$)	0.054 (0.005)	-0.061 (0.003)	0.007 (0.002)
Double differences, 2010-1995			
$\Delta^{P,W} - \Delta^{PP,W}$	0.004 (0.006)	-0.020 (0.003)	-0.007 (0.001)
$\Delta^{P,W} - \Delta^{LP,W}$	0.033 (0.006)	0.006 (0.004)	-0.005 (0.001)
$\Delta^{PP,W} - \Delta^{LP,W}$	0.029 (0.005)	0.026 (0.003)	0.002 (0.001)
$\Delta^{P,W} - \Delta^{CP,W}$	0.061 (0.013)	0.081 (0.009)	0.002 (0.004)
$\Delta^{LP,W} - \Delta^{CLP,W}$	0.033 (0.006)	0.066 (0.004)	0.010 (0.002)
Triple differences, 2010-1995			
$[\Delta^{P,W} - \Delta^{CP,W}] - [\Delta^{LP,W} - \Delta^{CLP,W}]$	0.028 (0.014)	0.015 (0.010)	-0.008 (0.004)

Note: 10% sample is used in 2010 while 2% sample is used in other years. Cut-offs of population for city sizes are 0.05 million and 0.3 million for medium-sized cities and large cities, respectively. Differences are in probability units. Wards in a metropolitan area are merged into a single local labor market.

14) Initially, there were 34 small cities, 114 medium-sized cities, and 51 large cities in 1995.

To test the existence of a colocation effect on the increase in the share of power couples, we replicate the same procedures shown in sections 3 and 4. [Table 5] presents the differences in the predicted propensities to live in a city of a given size between 1995 and 2010, and also reports the estimates for the double and triple differences.

The results in [Table 5] are comparable to those in [Table 3]. Single differences in couples' propensity to live in a city of a given size are quite similar to those in [Table 3]. However, those for coincidental couples are a bit different. Although the degree to which their propensities to live in large metropolitan areas rose over 1995-2010 even after using an alternative definition of a city for both couple types, coincidental low-power couples experienced much smaller increase than before: 0.054 in [Table 5] while 0.085 in [Table 3]. Due to this dissymmetry, the results of triple differences for power couples relative to low-power couples are also affected, i.e., fall from 0.050 in [Table 3] to 0.028 in [Table 5] for large cities. Nevertheless, the triple difference estimates are statistically significant for large and small cities and thus confirm that the colocation effect plays an important role to explain the rising concentration of college educated couples in large metropolitan areas in Korea.

We also replicate to find the effects of the presence of a school kid as in [Table 4], and observe similar findings that the colocation effect shows up only for the working women without school-aged kids. After merging wards in a metropolitan area into a single labor

market, the colocation effect is estimated as 0,061 which is smaller than 0,084 in [Table 4], but still statistically significant.¹⁵⁾

VI. Conclusion

Many countries are experiencing regional disparities in economic growth and accumulation of human capital. According to the 2013 OECD report, about 10% of regions in an average OECD country were responsible for 38% of the national gross domestic product(GDP). Furthermore, the distribution of tertiary education across regions in a country is very much skewed. Skilled labor force is often concentrated in a small number of regions such as metropolitan or capital cities. For example, it is reported that Ontario alone has 56% of total skilled labor force in Canada(OECD 2011).

This kind of regional disparity in human capital is also observed in Korea. The region with the highest percentage of college graduates in 2010 is Seoul with 51,9% and that with the lowest percentage is Jeollanam-do with 27,0%, and the disparity in human capital across regions in Korea has been increasing along with the regional disparity in the share of aging population(Kim 2016).

In this study, using the Korean census data 1995~2010, we explored the possibility of a colocation problem faced by power

15) Actual estimation results are available upon request.

couples in Korea with an attempt to explain the increasing concentration of college graduates in large cities(Costa and Kahn 2000). We find that the share of power couples with working wives in large cities increased by 11.1 percentage points from 1995 to 2010, and this increase is larger than the increases for part- and low-power couples. Although the concentration in large cities in Korea seems to be less drastic than that in the US, the gap between the changes in the share of power couples in large and small cities is much greater in Korea than in the US. The disproportionate increase of power couples in large cities in Korea may in turn be responsible for the increasing disparity in human capital between large and small cities in past decades.

The estimates of the double differences imply that power couples live in large cities not just for the benefits of urbanization such as higher returns to education and urban amenities. We figure that about 45% of the increase in the share of power couples in large cities is due to colocation effect, and when we look at couples without a school kid, the colocation effect can be as large as 63% of the total increase. The estimates of the triple differences indicate that the colocation problem is more serious for power couples than for low-power couples. Roughly a half of the increase in the share of power couples living in large cities over 1995-2010 is caused by the colocation effect experienced by power couples relative to low-power couples.

In sum, our results are consistent with what Costa and Kahn(2000) have found. However, in this paper, we have also

demonstrated that power couples without school-aged kids are more likely to reside in large cities and their colocation effects are larger than those with school-aged kids. Therefore, failing to take into account the presence of school-aged kids in estimating colocation effects underestimates the true colocation effect. Based on our triple difference estimators, the colocation effect obtained by Costa and Kahn's method is underestimated by about 40%. Finally, our findings predict that the concentration of highly educated couples in large cities will be reinforced in the future because birth rates are generally declining in many countries.

References

- Bianchi, S. 2000. "Maternal Employment and Time with Children: Dramatic Change or Surprising Continuity?" *Demography* 37(4): 401-414.
- Black, S. 1999. "Do Better Schools Matter? Parental Valuation of Elementary Education," *Quarterly Journal of Economics* 114(2): 577-599.
- Chen, Y. and Rosenthal, S. 2008. "Local Amenities and Life-cycle Migration: Do People Move for Jobs or Fun?" *Journal of Urban Economics* 64(3): 519-537.
- Compton, J. and Pollak, R. 2007. "Why Are Power Couples Increasingly Concentrated in Large Metropolitan Areas?" *Journal of Labor Economics* 25(3): 475-512.
- Costa, D. and Kahn, M. 2000. "Power Couples: Changes in the Locational Choice of the College Educated, 1940-1990," *Quarterly Journal of Economics* 115(4): 1287-1315.
- Dribe, M. and Stanfors, M. 2010. "Family Life in Power Couples: Continued Childbearing and Union Stability among the Educational Elite in Sweden, 1991-2005," *Demographic Research* 23: 847-878.
- Edlund, L. 2005. "Sex and the City" *The Scandinavian Journal of Economics* 107(1): 25-44.
- Fleisher, B., Li, H., and Zhao, M. 2010. "Human Capital, Economic Growth, and Regional Inequality in China," *Journal of Development Economics* 92: 215-231.
- Gautier, P., Svarer, M., and Teulings, C. 2010. "Marriage and the City: Search Frictions and Sorting of Singles," *Journal of Urban Economics* 67: 206-218.
- Guryan, J., Hurst, E., and Kearney, M. 2008. "Parental Education and Parental Time with Children," *Journal of Economic Perspectives* 22(3): 23-46.
- Kim, W. Y. 2016. "Can the Difference in Aging across Cities Explain the Divergence of Human Capital across Cities in Korea?" *Applied*

Economics Letters 23(13): 958-964.

Kim, W. Y. and Hong, S. H. 2020. "A Study on the Concentration of Power Couples in Large Cities," *Seoul Studies* 21(1): 75-91. (in Korean)

Liu, H., Mroz, T., and van der Klaauw, W. 2010. "Maternal Employment, Migration, and Child Development," *Journal of Econometrics* 156(1): 212-228.

McCormick, B. and Wahba, J. 2005. "Why Do the Young and Educated in LDCs Concentrate in Large Cities? Evidence from Migration Data," *Economica* 72(285): 39-67.

OECD. 2011. *Regional Disparities in Tertiary Education*. OECD Regions at a Glance.

OECD. 2013. *Regional Disparities in GDP*. OECD Regions at a Glance.

OECD. 2016. *Regional Differences in Highly-Skilled Workers*. OECD Regions at a Glance.

Zhan, C. 2015. "School and Neighborhood: Residential Location Choice of Immigrant Parents in the Los Angeles Metropolitan Area," 28(3): 737-783.

국 문 초 록

왜 많은 고학력 부부들이 대도시에 거주하는가?

김우영(공주대학교 경제통상학부 교수)

홍성호(공주대학교 경제통상학부 교수)

본 논문은 우리나라에서 고학력 부부들이 대도시에 집중되는 이유에 대해 탐구한다. 이러한 현상에 대한 설명으로서, Costa and Kahn(2000)에 의해 제기된 고학력 부부들이 직면하는 공동거주 문제의 존재를 검증한다. 1995~2010년 기간에 대한 인구주택총조사를 이용해, 대도시에서 고학력 부부의 비중이 부분 고학력 혹은 저학력 부부의 비중에 비해 보다 더 증가하였음을 발견하였다. 이중차분에 대한 추정치들은 대도시에서 고학력 부부의 대다수 거주가 교육에 대한 보다 높은 보수나 도시의 어메니티와 같은 도시화로부터의 편익뿐만 아니라 공동거주효과에도 기인함을 나타낸다. 대도시에서 고학력 부부 비중의 증가 가운데 적어도 45%는 공동거주효과에 기인하는 것으로 추정된다. 또한 학령기 자녀가 없는 고학력 부부는 학령기 자녀가 있는 고학력 부부에 비해 대도시에 보다 더 집중되는 경향이 있음이 발견된다. 따라서, 학령기 자녀의 존재를 간과한 추정치는 공동거주효과를 과소추정할 것이다. 우리나라에서 저출산의 최근 추세에 더하여, 이러한 결과는 대도시에서 고학력 부부의 집중이 미래에 보다 강화될 수 있음을 함축한다.

주제어: 고학력 부부, 공동거주, 경력단절, 지역 간 격차, 인적자본

Abstract

Why Are So Many Power Couples Living in Big Cities in Korea?

Kim, Yooyung(Professor, Department of Economics, Kongju National University)

Hong, Sunghyo(Professor, Department of Economics, Kongju National Univ.)

This study investigates why highly educated couples are concentrated in large Korean cities. We examined the existence of a colocation problem faced by power couples, proposed by Costa and Kahn(2000), as an explanation for this phenomenon. Using Korean census data from the period 1995-2010, we discovered that the share of power couples in large cities increased more than that of part- and low-power couples did. The estimates of the double difference indicate that the heavy residence of power couples in large cities is due not only to the benefits of urbanization, such as higher returns to education and urban amenities, but also to the colocation effect. We estimated that at least 45% of the increase in the share of power couples in large cities is due to the colocation effect. Furthermore, power couples without a school-attending child tend to be more heavily concentrated in large cities than those with children. Thus, the estimates ignoring the existence of a schoolchild would underestimate the colocation effect. This result, combined with the recent trend of low birth rates in Korea, implies that the concentration of power couples in large cities could be reinforced in the future.

Key words: power couples, colocation, career discontinuity, regional disparity, human capital

서평

| ‘가족’의 이름으로 상상하는 새로운 ‘연대’의 가능성을 위하여

『가족을 구성할 권리: 혈연과 결혼뿐인 사회에서 새로운 유대를 상상하는 법』 김순남 지음. 2022. 서울: 오월의 봄.

김민정

‘가족’의 이름으로 상상하는 새로운 ‘연대’의 가능성을 위하여

『가족을 구성할 권리: 혈연과 결혼뿐인 사회에서 새로운 유대를
상상하는 법』. 김순남 지음. 2022. 서울: 오월의 봄.

김민정*

김
민
정

“당신의 가족은 누구입니까?”

“당신의 가족은 누구입니까?”라는 질문을 받는다면 사람들은 어떤 답을 할까? 중년에 결혼하여 자녀가 없는 나는 오늘, 아들·딸과 사위·며느리에 손자녀를 여럿 두신 어머니와 결혼하지 않은 여동생 그리고 결혼하여 배우자와 미성년 자녀가 있는 남동생을 만나 점심을 먹었다. ‘가족식사’를 하는 우리에게 누군가 다가와 이렇게 물어본다면 각자의 답은 아마 일치하지 않을 것이다. 우리는 생애주기에 따라 그리고 결혼 상의 지위나 자녀 유무, 동거 상황, 친밀감의 정도 등에 따라 누가 가족인지를 다르게 인식한다. 어쩌면 공공연하게 누가 가족인지를 따지는 것이 낯설어 답을 피할지도 모른다. 가족은 이렇게 당연하면서도 애매하여 객관화가 어색한 사람들이다.

“민법 제779조”는 가족을 “배우자, 직계혈족 및 형제자매” 그리고 “생계를 같이하는”, “직계혈족의 배우자, 배우자의 직계혈족 및 배우자의 형제자매”라고 정의한다. 김순남의 신간 『가족을 구성할 권리』는 가족에 대한 이러한 법적 정의가 적용된 240개의 법 조항이 시민들의 주거, 의료, 돌봄, 연금, 상속, 재난 시 보호 등과 같은 전반적 복지 상태를 결정

* 강원대 문화인류학과 명예교수 (minkim@kangwon.ac.kr). 서울대학교 인류학 박사.

** 이 글에서 인용하는 서평 대상 도서의 쪽수는 전자책 데스크탑 버전임.

하고 차별과 불평등을 심화하는 현실을 여러모로 검토한다. 계모를 친모처럼 오래 모신 자식들은 주택청약제도의 노부모부양 특별공급 대상에서 제외되며, 보육원에서 자란 장애인 청년이 회생불가 판정을 받았을 때 연명의료를 중단하려면 생전 본 적 없는 친부모를 찾아내야 하는 상황이 발생하는 것이다(70-73쪽).**

국가가 가족에 대한 법과 정책을 통해 국민을 통치하는 상황은 역설적이게도 가족이 핏줄로 고정된 집단이 아니라는 점을 보여준다. 그러나 우리에게 필요한 것은 가족이 누구누구인지가 아니라, 가족이란 대체 무엇인가라는 원론적 질문일 것이다.

가족은 친족(kinship)의 일부이고 친족 구성의 원리를 공유한다. 고전적 문화인류학에서 친족연구는 전근대 사회조직의 다양성과 합리성을 설명하기 위한 기본 영역이었다. 결혼으로 관계를 맺은 인척과 핏줄로 연결된 혈족, 그리고 입양이나 대부모 제도 등으로 맺어진 유사 친족관계가 친족구성 of 세 요소이다. 「건강가정기본법」에서 가족을 “혼인, 혈연, 입양으로 이루어진 사회의 기본단위”라고 정의하는 것과 정확하게 일치한다. 흥미로운 것은 민법에서도 건강가정기본법에서도 가족은, 가족계획 포스터 이미지로 우리에게 친숙한, 남녀 부부와 미성년 자녀로 구성된 핵가족으로 정의되지 않는다는 점이다. 시부모가 아내에게 또 처부모가 남편에게 가족으로 여겨지는지는 주거상황이나 개인 친밀도에 따라 다를 것이다. 오늘날 현실의 가족은 이렇게 조선 시대의 부계 혈통 조직인 문중과 근대의 핵가족 이념형 사이 어딘가에 위치하며 사람에 따라 상황에 따라 서로 다르게 주장된다. 그리고 현실에서 친족관계를 그 내용으로 하는 ‘가족’(family)이라는 말은 생활 공동체인 ‘가정’(home)이나 공동거주 단위인 ‘가구’(household)와 구분 없이 뒤섞여 사용된다.

근대 가족의 이상형인 이성애규범적 핵가족(heteronormative

nuclear family)은 한국 사회에서도 정상가족의 기준으로 사용된다. 이성애규범성은 이분법의 성별체계 속에서 남녀가 서로 다른 역할을 통해 상호보완적 관계를 맺는다고 전제하면서 이 틀에 맞지 않거나 이 틀 밖에 존재하는 현실의 가족 관계들을 부정한다. 그리하여 김순남이 지적하듯이 “특정 관계가 문란하고 난잡하다고 여겨지는 것, 여성은 남성의 배우자로서 존재하고 당연히 아이를 돌볼 수 있으며 돌보아야만 한다고 간주되는 것, 동성사이의 친밀성을 ‘한낱 소꿉장난’으로 취급하며 지나가는 관계로 보는 것, 가난한 시민들은 관계가 없는 존재로 간주되는 것, 이주민 또는 장애인이 각자의 삶과 관계를 꾸리면서 지역에서 공존할 수 있는 권리를 박탈당하는 것, 성소수자의 삶을 오직 성적 지향, 성별 정체성으로만 환원하면서 이들을 여타의 사회적 관계로부터 단절된 시민으로 간주하는 것”과 같은 인식이 가족을 경유하여 사회적 차별과 불평등을 만들어 낸다(21쪽).

그러니 가족 안에서 기대되는 관계를 맺지 못하거나, 함께 살면서도 가족으로 인정받지 못하거나 혼자 살기를 결정하는 사람들이 늘어나는 오늘날의 상황을 어떻게 설명할 것인지가 우리의 미래를 결정할 것이다. 김순남의 책 제목이 “가족을 구성할 권리”이며 “혈연과 결혼뿐인 사회에서 새로운 유대를 상상하는 법”이 부제인 이유이다. 아래에서는 목차를 따라 이 책의 내용을 간략히 되짚어 보고, 가족의 의미를 전복하여 새로운 시민적 유대로 재규정하자는 저자의 근거 있는 상상에 대해 평가자의 작은 생각을 보태고자 한다.

가족과 저항, 시민과 연대

이 책은 오늘날 한국에서 가족의 정상성 경계 밖에 놓인 다양한 가족 실천들이 가족제도의 문제를 드러낼 뿐 아니라 차별과 불평등에 대한 저항이 될 수 있다는 점에 주목한다. 이성애규범적 가족에 대한 쿼어 가

죽정치학의 비판을 가족을 구성할 권리, 곧 사회구성원 모두가 보장받아야 하는 공적으로 출현할 권리의 문제로 제기하고, 나아가 상호의존의 생태계를 구축하는 거대 담론으로 연결하고자 한다.

모두 5장으로 구성된 이 책의 1장 “돌아갈 수 없는, 돌아가서는 안 되는 ‘그 가족’”은 통계청의 사회조사나 여성가족부의 실태조사 등으로 드러나는 가족변동 상황을 어떻게 봐야 할지를 제시한다. 오랫동안 사회적 안전망을 대체해 온, “가족을 운명공동체로 바라보고 삶과 죽음에 걸친 전 생애의 땀 수 없는 필연성으로 인식”하며 “불평등을 가족문제로 환원하는,” 가족주의는 시민적 유대를 가로막는다(27쪽). 가족 내의 젠더 불평등이나 고립과 관련된 계급 격차는 우리가 기존 가족으로 돌아갈 수도 돌아가서도 안 된다는 점을 분명히 한다.

이런 문제의 원인으로 2장 “무엇이 시민적 유대를 가로막는가”에서는, 기존 가족질서를 대변하는 이성애규범적 가족모델이 부자연스럽고 불평등하다는 점을 비판한다. 앞서 언급한 민법 제779조의 가족 정의는 일인가구의 증가, 동성 동거커플의 인정 요구, 다양한 성격의 동거와 생활 동반자 개념이 출현하는 현실에 들어맞지 않는다. 성별분업에 기반하여 세대와 사회관계를 재생산하는 곳으로 규정되던 가족의 의미를 거주와 생계를 함께 하면서 정서적 연대를 맺는 곳으로 재사유하는 가족실천들이 증가하기 때문이다. 동성 동거커플의 경우처럼 친밀한 유대가 법적으로 인정되지 않을 때 시민권이 제한되는 여러 상황을 해결하려면 가족 관계는 대리인 제도로 대체되어야 한다.

이어서 이성애규범적 가족모델 밖의 가족실천을 어떻게 볼 것인지에 대한 논의가 3장 “‘미래 없음’의 존재들”에서 펼쳐진다. 국가는 “국민으로서 출산의 의무”를 강조하는 것과는 모순되게 소위 정상가족 밖의 출산을 인정하지 않는다. 성소자주거권네트워크와 가족구성권연구소가 진행한 인터뷰 내용 또한 가족구성권이 주거권과 부양의무, 청년과 노인

들의 빈곤 등과 직결된 문제라는 점을 보여준다. 이런 상황에서는 사회에 이롭지 않은 ‘뒤쳐진’ 관계로 규정되는 퀴어, 장애인, 여성, 탈가족 청소년, 미혼모, 입양인 등이 맺는 가족관계야말로 생명정치를 동원한 통치성에 저항할 수 있다.

그렇다면 가족은 어떤 새로운 의미와 가능성을 가질 수 있을까? 4장 “원본 없는 가족/친척 만들기”는 (가족을 통해 불평등이 발생하고 유지된다면) 가족을 새로운 관계맺기의 장으로 만드는 것이 새로운 사회의 가능성을 여는 길이라고 역설한다. 이에 “자식이 아니라 기이한 친척(kin)을 만들자”고 선동하는 도나 해러웨이(D. Haraway), “상호의 존적인 모든 실천을 친족/가족 실천으로 호명”하는 주디스 버틀러(J. Butler), 그리고 탈서구의 관점에서 “관계로서의 친족”에 주목하는 마릴린 스트래선(M. Strathern)의 논의를 소개한다(132-134쪽). 이들 페미니스트 이론가들이 선도하는 비판적 포스트휴머니즘의 방향을 염두에 두면서 저자는, 다양한 관계성 자체를 사회적 의제로 삼고 ‘난잡한 친밀성의 정치’로 새로운 시민모델을 만들어내는 가족이 필요하다고 주장한다. 그리고 친밀한 관계에 내재한 우연한 상호의존의 상황이 주는 불안함에 대응하는 길은 (위의 페미니스트 이론가 입장에서는 인간중심[또는 예외]주의를 벗어나 관계항을 비인간으로까지 확대하는) 상호돌봄의 세계를 구축하는 것이라고 강조한다.

이상의 논의는 5장 “‘연결의 의지’를 권리의 토대로”에서, 필요한 것은 가족다양성이 아닌 가족구성권이라는 퀴어가족정치의 관점을 강조하면서 마무리된다. 제도적 가족주의의 해체는 사회적 차별을 철폐하는 운동으로, 뒤쳐진 관계로 인식되는 사람들을 낙인의 대상이 아니라 차이를 가진 존재로, 인식하는 것이다. 그러나 동성 동거커플을 인정하는 방안으로써 시스젠더는 동성에 법제화를 더 찬성하는 반면 트랜스젠더퀴어는 가족구성원 법제화를 더 원하는 현실은 새로운 가족에 대한 상상

이 여러 갈래의 논의로 진행될 수 있음을 보여준다. 여기서 가족구성권으로 미래를 모색하는 이유는 모두에게 시민됨의 조건이 보장되고 연결의 의지를 가진 누구나 새로운 시민성의 토대를 확보하는 방향으로 나아갈 수 있기 때문이다.

가족의 이름으로 가족을 전복하기

이 책은 근대의 가족 대 사회 이분법을 해체하는 충실한 기초작업이며 가족의 이름으로 가족을 전복하자는 인식론적 설득 작업이다. 그리고 고정되고 고립되지 않는 어떤 사회적인 것으로서 가족을 상상하는 문제와 함께, 이런 상상이 얼마만큼 비판적으로 성찰적일 수 있을지도 흥미롭게 탐색할 수 있는 길을 열어준다. 모두가 새로 가는 이 길에서 어디에 어떤 이름을 붙이고 어떻게 표지판을 세울지 의견이 갈리는 것은 (해러웨이의 표현을 빌리면) “트러블과 함께 하는” 세상에서 충분히 기대되는 일이다. 여기서는 가족을 전복하기 위해 가족이라는 이름을 어떻게 사용하고 다뤄야 할 지에 대해 좀 더 같이 생각해보고자 한다.

저자는 가족을 열린 개념으로 재정의하면서 “사회적 가족”이라는 용어를 사용하여 가족구성권에서의 가족 개념을 확대하고 새로 규정하고자 한다. 본질적이고 자연적 관계로 규정되어 온 근대 가족은 때때로 ‘그 가족’이라고 표현되며 사회적 가족을 포함하는 열린 개념의 ‘가족’과 구분된다. 그런데 2016년에 제정된 서울시의 관련 조례에서 사회적 가족은 “혈연이나 혼인관계로 이루어지지 않은 사람들이 취사 취침 등 생계를 함께 유지하는 생활 공동체”라고 정의되어(92쪽), 정서적 유대나 신뢰의 차원이 포함되지 않는 가구의 의미로 사용되었다. 한편 저자는 사회적 가족을 “이성에 핵가족의 전형적 틀을 벗어나 다양한 형태로 가족을 구성하여 살아가고 있는 시민들의 실질적인 가족형태를 지칭하는 개념”이라고 소개하는데(92쪽), 여기서는 가족이라는 말로 가족을 정의

하는 동어반복의 문제가 나타난다. 이와 관련하여 저자는 “‘가족’이라는 단어를 사용하는 것에 대한 긴장과 ‘가족’이라는 개념과의 불화의 과정은 가족구성권연구모임 초기부터 현재까지 언제나 존재해온 것이지만,” “가족제도의 불평등에 관한 질문을 확장하고 새롭게 사유하는 변혁의 장치로 재전유함으로써 ‘가족’의 의미를 전복하고자” 여전히 가족이라는 말을 사용한다고 설명한다(183쪽).

가족이라는 말은 그동안 인류의 역사가 시작된 순간부터 지금까지 인류를 인류로 규정하는 근본적인 문화 장치로 사용되어 왔다. 그런 점에서 가족이라는 말을 새로 정의하려하기 보다는 이 말이 자아내는 실제의 혼란과 그것을 처리해 온 문화적 방식에 더 집중할 때 그 의미가 전복되지 않을까 생각해본다. 가족(이나 젠더)처럼 어떤 관계가 본질적이고 자연적인 것으로 인식된다면 그런 인식 자체는 그 관계의 혼란스럽고 애매한 속성을 드러내는 것이다. 저자가 사회적 가족이라는 개념으로 포착하는 현 가족제도 밖의 가족실천 역시 “오로지 신뢰만 있는 관계”로(151쪽) 매끈하게 요약되지는 않을 것이다. 실제로 평등하고 신뢰하는 관계는 서로 경쟁하지 않으면서 함께 가정을 만드는 것이 아니라 경쟁을 인식하고 갈등을 드러내는 것에 거리낌이 없는 관계일 가능성이 크다. 가족의 의미를 새로 채워 넣는 것이 아니라 가족 개념의 혼란과 애매함을 더욱 드러내는 전략이, 가족은 이것일 수도 저것일 수도 있으며 딱히 그렇게 부를 것이 없을 수도 있다는 인식의 전환이 요청된다. 그러나 이런 지적은 아마도 구체적인 가족정책을 제안하는 논의에는 적합하지 않을 수도 있다. 정책은 미래를 위한 것이지만 이해관계가 서로 다른 사회구성원을 설득하여 실현되는 것이기에 미래의 관점을 제약해야만 정책의 현실성이 더 보장될 수 있기 때문이다. 저자가 사회적 가족이라는 용어를 도입하고 가족이라는 표현을 고수하는 것은 이런 점을 염두에 둔 것일 수도 있다.

다시 처음으로 돌아가 가족은 누구인가 아니 무엇인가를 질문해 본다. 개와 고양이, 토끼 한 마리와 함께 살면서 인공지능 스피커로 정보를 얻고 가전기기를 작동하는 인간 한 명의 거주공간과 생활형태는 어떤가? 비인간들이 포함된 상호공존의 관계망 속에 하나의 반려종으로서 인간을 위치지우는, 해러웨이와 스트래든의 친척/친족 비유에 가족의 자리는 있을까? '그 가족'이 아닌, 동성혼이나 생활동반자법, 대변인 제도는 배타적이고 경계지워진 개별 단위를 넘어서 확대된 관계망을 만드는 수단이 될 수 있을까? 다른 무엇이 더 필요할까? 새로운 시민적 유대가 '그 가족'의 자리를 넘겨받더라도 미래의 '그 가족'은 근대사회의 종교같은 것으로 여전히 남는 것은 아닐까?

『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	

발행일	통권	내용	비고
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	• 『DI 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	

발행일	통권	내용	비고
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)	『도시연구』 제호변경
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(『국제 이주자 경제 활동의 관계적 스케일』 외 1편) - 일반논문: 「마포·용산·성동(마용성) 현상의 이해」 외 6편	

발행일	통권	내용	비고
2022.12.30.	제22호	• 기획논단: 초고령사회와 도시(『중고령자의 재취업 일자리 안정성과 영향요인 분석: 주된 일자리 경력특성을 중심으로』외 1편) • 일반논문: 「자연복원 형태의 승기천 하수조 정비사업의 경제적 가치 추정 연구」외 6편	
2023.6.30.	제23호	• 기획논단: 주거 안정과 주택정책(예정)	

『도시연구』편집위원회 활동

2022. 1. 1. ~ 2022. 12. 31.

회차	일시	안건 및 결정사항
제1차	2022.1.17.(월)	• <제5회 도시연구 발표논문 공모전: 이주민의 도시> 발표자 선정 심의
제2차	2022.2.17.(목) 10:00 ~ 12:00	• 신임 편집위원장 임명 및 신규 편집위원 위촉 • 2022년 상반기 학술행사 개최 논의 • 「연구윤리」 규정 개정 • 「심사」 규정 개정 • 2022년 하반기호(통권 제22호) 기획논단 주제선정 • 2022년 상반기호(통권 제21호) 서평도서 및 필진 추천
제3차	2022.6.17.(금) ~ 6.20.(월)	• 통권 제21호 기획논단/일반논문 게재편수 및 게재논문 확정
제4차	2022.7.4.(월)	• <제6회 도시연구 발표논문 공모전: 초고령사회와 도시> 발표자 선정 심의
제5차	2022.8.11.(목) 10:00 ~ 12:00	• 하반기 신규 편집위원 위촉 • 학술간사 교체임명 • 윤리위원회 재정비 • 2022년 하반기 학술행사 개최 논의 • 2023년 상반기호(통권 제23호) 기획논단 주제선정 • 「편집 및 발간」 규정 일부 개정 • 「연구윤리」 규정 일부 개정 • 「편집위원회」 규정 일부 개정 • 2022년 하반기 통권 제22호 서평도서 추천
제6차	2022.12.13.(화) ~ 12.16.(금)	• 통권 제22호 기획논단/일반논문 게재편수 및 게재논문 확정

『도시연구』 학술행사 보고

2022. 1. 1. ~ 2022. 12. 31.

회차	행사내용
제5회 도시연구 공모논문 발표회	[제5회 도시연구 공모논문 발표회] - 일 시: 2022년 4월 8일(금) 10:00~12:00 [온라인 화상회의/생중계] - 주 제: “이주민의 도시” - 사 회: 서봉만(인천연구원 도시정보센터장) - 인사말씀: 이왕기(학술지 도시연구 편집위원장) ■ 주제발표 1: “국제 이주자와 기업의 스케일 확장과 교차: 다단계 판매업에 참여하는 중국계 이주자를 중심으로” • 발표: 박준영(서울대학교 지리학과 박사과정) • 토론: 이성호(경상국립대학교 지리교육과 조교수) ■ 주제발표 2: “이주노동자의 시공간적 주거경로에 따른 주택품질의 변화: Housing Pathway적 접근 • 발표: 남수연(성결대학교 국제개발협력학과 조교수) • 토론: 김호기(서울연구원 도시공간연구실 부연구위원) ■ 주제발표 3: 법적 구성원을 넘어 완전한 구성원으로: 귀화 이주민의 문화적응과 계층상승 기대감에 대한 연구 • 발표: 장주영(이민정책연구원 연구교육실 부연구위원) 김수경(한신대학교 사회복지학과 조교수) 김희주(협성대학교 사회복지학과 조교수)
제22회 도시연구세미나	[제22회 도시연구세미나] 이주민 도시의 문화와 제도] - 일 시 : 2022년 4월 8일(금) 14:00~18:00 [온라인 화상회의/생중계] - 주 제 : “이주민 도시의 문화와 제도” - 사 회: 이용갑(인천연구원 도시사회연구부 선임연구위원) - 인사말씀: 이용식(인천연구원장)

회차	행사내용
제22회 도시연구세미나	■ 주제발표 1: “결혼이주여성 공동체의 상호문화 실천과 임파워먼트에 관한 연구” • 발표: 김기화(인하대학교 아동복지학 박사) • 토론: 허오영숙(한국이주여성인권센터 대표) ■ 주제발표 2: “난민의 지역사회 통합을 위한 제도개선 방안 연구” • 발표: 정동재(한국행정연구원 사회통합재난안전연구실 연구위원) • 토론: 최 유(한국법제연구원 혁신법제사업본부 연구위원) ■ 주제발표 3: “지방출입국외국인사무소의 개편방향 연구” • 발표: 유민이(이민정책연구원 연구교육실 부연구위원) • 토론: 설동훈(전북대학교 사회학과 교수)
제6회 도시연구 공모논문 발표회	[제6회 도시연구 공모논문 발표회] 초고령사회와 도시 - 일 시: 2022년 10월 7일(금) 10:00~12:00 [온라인 화상회의/생중계] - 주 제: “초고령사회와 도시” - 사 회: 민혁기(인천연구원 도시공간연구부 연구위원) - 인사말씀: 이왕기(학술지 도시연구 편집위원장) ■ 주제발표 1: “중고령자의 재취업 일자리 안정성과 영향요인 분석: 생애 주된 일자리 경력특성을 중심으로” • 발표: 도화정(서울대학교 사회복지학과 석사과정) • 토론: 이승호(한국노동연구원 사회정책연구본부 연구위원) ■ 주제발표 2: “노인장기요양기관 지역별 분포 형평성에 관한 연구: 재가 서비스를 중심으로” • 발표: 조인호(연세대학교 도시공학과 박사) • 토론: 김윤영(전북대학교 사회복지학과 교수) ■ 주제발표 3: “코로나19 시기에 노인 1인 가구의 정신건강은 정말로 악화되었는가?” • 발표: 오종석(서울대학교 경제학부 박사과정), 안상화(서울대학교 경제학부 석사과정) • 토론: 정혜은(인천연구원 도시사회연구부 연구위원)

회차	행사내용
제23회 도시연구세미나	[제23회 도시연구세미나] 초고령사회 대응전략 - 일 시: 2022년 10월 7일(금) 14:00~18:00 [온라인 화상회의/생중계] - 주 제: “초고령사회 대응 전략” - 사 회: 이왕기(학술지 도시연구 편집위원장) - 인사말씀: 이용식(인천연구원장) ■ 주제발표 1: “성찰적 도시공동체 속 노년기 문화예술교육을 통한 ‘창의적 나이듦’의 가능성연구: 인천의 B, C사례를 중심으로” • 발표: 안지연(상명대학교 글로벌문화예술교육연구소 전임연구교수) • 토론: 김향미(숙명여자대학교 교육대학원 미술교육과 교수) ■ 주제발표 2: “노인 지역사회통합돌봄체계에 대한 종사자 인식에 대한 연구: 인천 A구를 중심으로” • 발표: 김혜미(인천대학교 사회복지학과 교수) • 토론: 이용갑(인천연구원 도시사회연구부 선임연구위원) ■ 주제발표 3: “초고령사회 대응을 위한 ‘과학기술기반 복지·돌봄혁신’ 추진 방안” • 발표: 성지은(과학기술정책연구원 선임연구위원) • 토론: 정덕영(성남 시니어산업혁신센터 부센터장)

『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
2022년	8월	11일	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(는 원고가 본지 편집위원회에 도착한 날로 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 부정행위에 대한 조사를 고의로 방해하거나 제보자에게 위해를 가하는 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 원고지 150매 이내로 한다.
7. 서평의 분량은 200자 원고지 40매 이내로 한정한다.
8. 원고 분량이 본 규정보다 지나치게 초과 또는 미달하는 경우에는 본지 편집위원회가 저자에게 조정을 요구할 수 있으며, 저자는 이에 따라야 한다.
9. 초록 및 주제어는 모두 국문과 외국어(영어)로 표기해야 하며, 국문 초록은 600자(200자 원고지 3매) 이내, 영문초록은 200단어 이내로 작성해야 한다.
10. 모든 원고는 본지가 제공하는 원고작성용 한글 양식 파일(신국판 152×225)을 사용하여 작성하여야 한다.

IV. 논문 구성요소별 작성요령

1. 저자표기 및 저자약력작성
- 1) 국문제목 밑에 국문저자명을 기재한다.
- 2) 저자가 1인일 경우, 국문저자명의 오른쪽 위에 *를 입력하고, 각주에 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 기재

해 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/月/日(월간지의 경우 발행 年/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 지적인 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 검색 일자 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 항공 기 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, 치안마이, 타간로크(Tagantrog, 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) 편집위원회는 투고논문의 심사가 모두 종료된 후, 다음의 주제 분류와 순서를 따르며, 같은 주제분류 내에서는 심사 결과 등급 순을 따라 게재순서를 정한다.

(1) 도시계획, 도시환경

- (2) 문화관광
- (3) 행·재정, 교육, 사회복지
- (4) 지역경제
- (5) 교통물류
- (6) 동북아, 국제

- 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
2022년	8월	11일	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 『도시연구』 발행의 기획, 투고논문의 심사위원 추천 및 추천, 심사 결과의 추진 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 심사결과의 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 승인을 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 4회 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
2022년	2월	17일	개정

I. 심사대상

1. 『도시연구』에 게재하고자 하는 모든 논문은 소정의 심사를 거쳐야 한다.
2. 도시설포트 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 사항을 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 심사위원을 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
 - 연구윤리 준수의 적절성
2. 심사위원은 학문적 양심에 따라 논문을 공정하게 심사하여야 하

며 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 아니하여야 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 편집 위원회에서 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 필 자는 논문을 수정하고, 수정 논 문과 수정 사항 개요를 제출하 여야 하며, 편집위원회에서는 심 사위원 3인에게 재심사를 의뢰 하고 평가결과 평점의 평균 3.0 점 이상이면 편집위원회에서 확 인 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 심사의견서를 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
2022년 2월 17일 개정
2022년 8월 11일 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)

(자연 환경 연구) 자연환경을 다룰 때에는 자연환경의 복원, 창출, 보호 관리의 중요성을 인식함으로써 인류복지 증진에 기여하도록 한다. (인간 대상 연구) 연구대상자에게 연구의 목적과 연구 참여 중 일어날 수 있는 정신적, 신체적 위해에 대해 충분히 설명하고, 이에 대한 서면 동의서를 받았음을 명시하는 것을 원칙으로 한다. 또한 기관 윤리위원회(IRB)의 심의 통과를 권장하며, 편집위원회는 필요시 서면 동의서 및 기관윤리위원회 승인서의 제출을 요구할 수 있다.

제9조(연구 자료의 기록, 보존)

연구자는 연구 과정에서 사용하거나 생성된 데이터, 샘플 등의 자료를 최초단계에서 최종단계에 이르기까지 성실히 기록하고 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 위해를 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 문서로 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 삭제함으로서 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 개정 규정의 효력은 2021년 3월 2일부터 발생한다.
7. 이 개정 규정의 효력은 2022년 2월 17일부터 발생한다.
8. 이 규정에 포함되어 있지 않은 사항은 “『연구윤리 확보를 위한 지침』(교육부훈령 제263호, 2018.7.17.)”에 따른다.

『도시연구』 편집위원회

편집위원장

이왕기 인천연구원 도시공간연구부 선임연구위원

국내 편집위원

김윤영 전북대학교 사회복지학과 교수
김정욱 서울시립대학교 도시행정학과 교수
김종형 인천연구원 교통물류연구부 선임연구위원
민혁기 인천연구원 도시공간연구부 연구위원, 학술간사
박선주 경북대학교 행정학과 교수
배덕상 인천연구원 경제환경연구부 연구위원
서봉만 인천연구원 경제환경연구부 연구위원
안내영 인천연구원 도시공간연구부 연구위원
유해연 숭실대학교 건축학부 교수
윤갑식 동아대학교 도시계획학과 교수
윤희영 인천연구원 도시공간연구부 연구위원
이나영 중앙대학교 사회학과 교수
이소라 한국환경연구원 자원순환연구실 연구위원
정세은 인하대학교 경제학과 교수
조성윤 인천연구원 경제환경연구부 연구위원
정수종 서울대학교 환경계획학과 교수

지규현 한양사이버대학교 디지털건축도시공학과 교수

최영화 인천연구원 도시사회연구부 연구위원, 학술간사

해외 편집위원

이성희 영국 더비대학교 사회학과 교수

李順成 중국 산둥사범대 공공관리학부 교수

편집간사

서지윤 인천연구원 연구기획실 전임행정원

유다형 인천연구원 연구기획실 전임행정원

통권 제22호 **도시연구** Korean Journal of Urban Studies

발행 2022년 12월 30일

발행인 이용식

발행처 인천연구원

인천광역시 서구 심곡로 98

전화 032)260-2628

홈페이지 www.ii.re.kr

편집·인쇄 도서출판 다인아트

ISSN 2765-7205
