

2018. 10. 12. 서울연구논문 공모전 논문 발표회

# 서울시 ‘찾아가는 동주민센터’ 사업에 대한 주민의 참여의사의 결정요인에 관한 연구: 2015 서울복지실태조사 자료를 이용하여

성균관대학교 국정전문대학원  
석사과정 박서연(suyon1541@gmail.com)



서론



이론적 배경 및  
선행연구 검토



연구설계



분석결과



결론

## 한겨레

HANI.CO.KR

2014. 02. 27

### 마지막 월세만 남긴 채...벼랑끝 세 모녀의 비극

하얀 봉투엔 5만원짜리 14장이 들어 있었다. “주인아 주머니께 죄송합니다. 마지막 집세와 공과금입니다. 정말 죄송합니다.” ... 60대 어머니와 30대 두 딸은 돈 봉투를 남기고 이승을 떠났다.

남편과 아버지를 잃은 이들은 2005년 이곳으로 이사 왔다고 한다. 보증금 500만원에 월세 38만원이었다. 큰딸은 당뇨와 고혈압에 시달렸고, 작은딸은 편의점 아르바이트 등 불안한 일자리를 떠돌았다. ... 오롯이 박씨의 식당일로 생계를 꾸렸다. 두 딸은 신용불량자여서 일자리를 찾기가 쉽지 않았다.

... 죽음을 선택할 정도로 절망적인 상황이었지만 세 모녀는 정부의 도움도 받지 못했다. 송파구청 관계자는 “박씨가 기초생활수급자나 차상위계층으로 수급 신청을 한 기록이 전혀 없다”고 말했다.

정환봉 기자

## BUSAN.com

부산일보

2017. 06. 21

### '나홀로 죽음' 5개월 만에 대답하는 세상

숨진 지 5개월 만인 지난 19일 발견된 부산 동구 초량동 윤 모(61·여) 씨의 집은 산꼭대기 옥탑방도, 햇빛 한 점 들어오지 않는 쪽방도 아니었다. 유동 인구만 하루에 수백 명, 오가는 이들이 많아 '쉬어 가라'는 의미로 지난해 해당 구청이 벤치를 설치한 곳과 윤 씨의 집은 불과 1m 떨어져 있었다. 벤치에 앉으면 윤 씨 집 창문이, 윤 씨 집 창문에선 벤치가 마주 보였다. 그러나 윤 씨는 이웃과 국가의 무관심 속에 사망한 지 5개월째 방치되다 발견됐다.

윤 씨의 빌라 집주인 조복순(71·여) 씨는 '5개월 동안 출입이 없었는데 아무도 모를 수 있느냐'는 기자의 물음에 “요즘 세상에 다 자기 먹고살기 바쁘지 어떻게 이웃에 관심이 있느냐”며 “여기는 한 층에 세 집이 살아도 서로 잘 모른다”고 말했다. (후략)

조소희 기자

지방자치제도(1991~)에 있어, 지방분권과 주민참여·주민자치는 핵심요소

-> 하지만 미흡한 분권화, 지방자치에 대한 국민의 이해 및 관심 부족 등으로 인해 여전히 지방자치가 정착하지 못하고 있는 것으로 평가됨

찾아가는  
동 주민센터



- ✓ 복지사각지대 발굴
- ✓ 주민자치 실현



## ‘찾아가는 동주민센터’ 사업

동주민센터를 기존의 민원처리 중심의 공간이 아닌,  
주민에게 찾아가는 복지가 실현되는 마을공동체 조성의 거점으로 만드는 사업



주민을 찾아가는  
복지·건강

주민을 위한  
통합서비스

주민이 만드는  
마을공동체

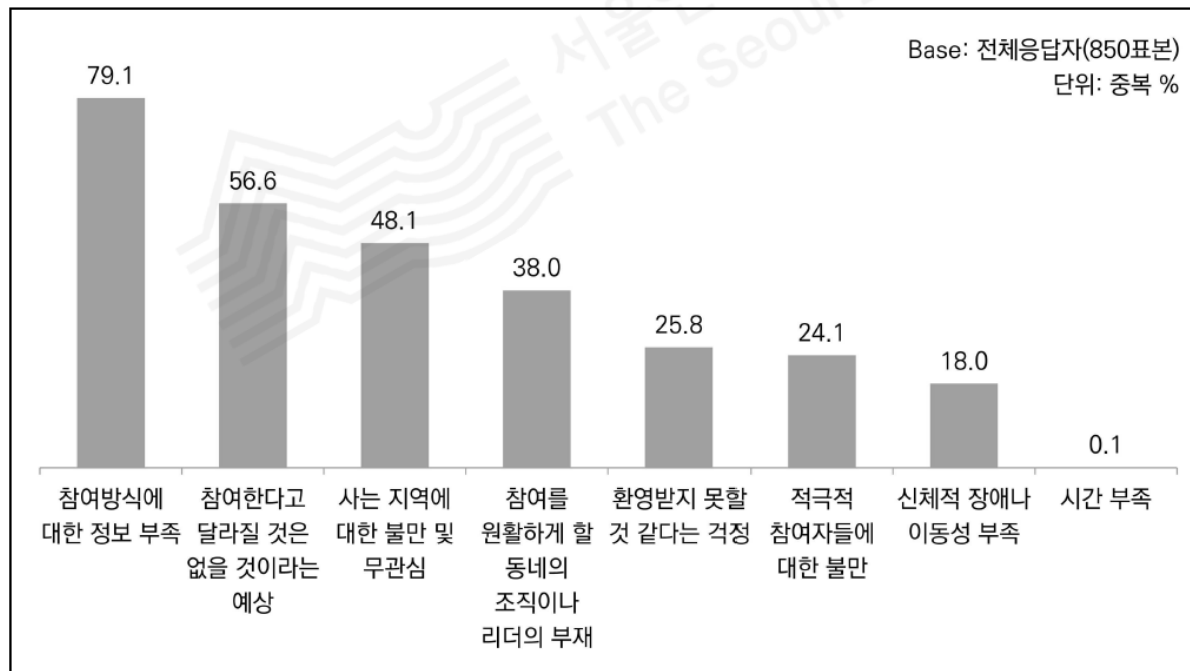
주민 중심의  
행정혁신

### 복지전달체계 개편

- 복지생태계 구축 추구
  - 주민들의 공동체성 및 관계망 활성화
  - 주민자치, 민관 거버넌스
- 복지인력 대규모 확충
  - 방문복지를 통한 복지 사각지대 발굴
  - 주민의 협조 정도에 따라 성과 차이

**➡ 주민참여 중요!**

## “찾동 사업에 대한 주민참여가 제한적” (송인주, 2016)



[그림 4-4] 참여를 어렵게 하는 요인

(출처: 이주현 외. 2015. 찾아가는 동주민센터 활용한 서울형 주민자치 가능성 모색)



‘찾아가는 동주민센터 사업에 대한 주민참여를 제고하기 위해  
어떤 요소를 강조해야 하는가?’

## 1. 사회자본과 주민참여

사회목적을 달성하기 위해서는 개인의 생산성을 향상시키는 물적·인적자본보다 상호이익을 우선시하는 **사회자본**이 더욱 중요 (Putnam, 1993)

### 사회자본에 대한 시각(접근법)

- 거시적 접근
  - 국가 단위 (Fukuyama, 1995)
- 미시적 접근 V
  - 작은 단위의 공동체 내에서의 개인적인 관계 (Bourdieu, 1986; Coleman, 1988)

### 사회자본의 구성요소

- 신뢰: 구성원들 간의 협력과 협동 증진
- 네트워크: 신뢰와 호혜적 규범을 확산
- 호혜적 규범: 집단의 목표를 위한 행동 촉진



사회자본은 대체로 주민참여에 **긍정적인 영향** (Knack, 2002; Putnam, 1993; 최예나, 2016)

## 2. 사회자본과 주민참여, 그리고 정책인지도

### ■ 정책인지도란? (정광호, 2008)

- 협의: 정책의 과정과 내용에 대해 이해하고 있는 정도
- 광의: 정책의 과정 및 내용에 대한 이해뿐만 아니라 이를 토대로 해당 정책이 자신과 지역사회, 더 나아가 국가에 어떠한 의미를 갖는가에 대해 비판적으로 분석할 수 있는 능력

### 정책인지도와 주민참여

- ✓ 마을만들기 사업에 대한 주민들의 이해 부족은 단발적인 마을만들기 야기(신중진·손승현, 2010)
- ✓ 정책인지도가 높을수록 다양한 유형의 참여에 대한 정도가 높아짐 (최태현, 2014)

### 사회자본과 정책인지도

- ✓ 네트워크를 통해 정책정보 획득(Luskin, 1990)
- ✓ 사회자본은 지역사회의 공동체 사업에 대한 인지도 및 필요성 인식에 긍정적인 영향 (이회경·박종관, 2012; 정현·전희정, 2017)

정책인지도는 주민참여의 선행요인인 동시에 사회자본의 결과변인





## 3. 선행연구와의 차별성

1

‘사회자본과 정책인지도’,  
‘정책인지도와 주민참여’라는  
개별적인 관계에 관한 연구



정책인지도의 매개변수 가능성 고려,  
사회자본과 정책인지도, 주민참여를  
통합적으로 고려

2

정책인지도와 주민참여 관계에 대한  
실증연구 미흡



주민참여에 대한 정책인지도의  
영향력을 실증적으로 분석

3

서울시 ‘찾아가는 동주민센터’ 사업을  
대상으로 하는 관련 연구 부족



서울시 ‘찾아가는 동주민센터’ 사업을  
대상으로 하여, 중요한 성공요소인  
주민참여에 대한 연구 실시

## 1. 연구자료 및 변수

- 연구자료: 2015 서울복지실태조사 (표본: 3,019가구)
- 연구변수
  - 종속변수: 창동 사업에 대한 참여의사
  - 독립변수: 사회자본 (네트워크, 호혜성)
  - 매개변수: 창동 사업 인지도

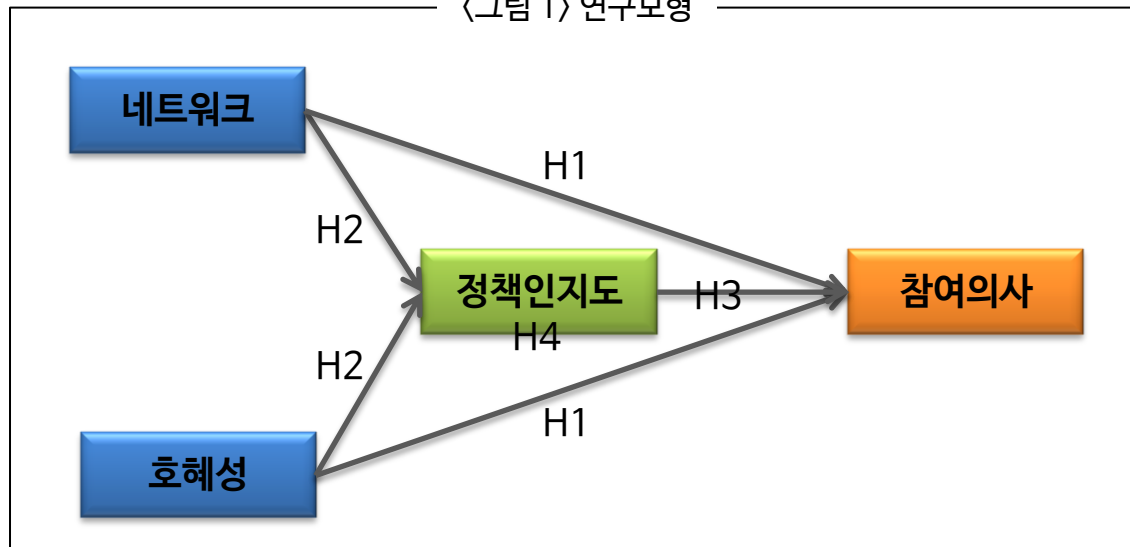
〈표 1〉 기술통계

구분		평균	표준편차	최솟값	최댓값	
참여의사		복지사각지대발굴활동참여의사	2.73	0.927	1	5
		찾동을통한 공동체활동참여의사	2.52	0.968	1	5
사회자본	네트워크	마을공동체사업	1.18	0.473	1	4
		지역봉사활동	1.20	0.506	1	4
		사회단체활동	1.18	0.489	1	4
		반상회, 주민회의, 아파트대표자회의등	1.49	0.816	1	4
	호혜성	기부의사	0.69	0.464	0	1
		기부경험	2.77	0.530	1	3
		자원봉사활동의사	0.72	0.448	0	1
		자원봉사활동경험	2.88	0.372	1	3
정책인지도		찾동사업인지도	1.67	0.877	1	4

## 2. 분석방법 및 연구모형

- 분석방법: 구조방정식 (Structural Equation Model, SEM)
- 연구가설
  - H1: 사회자본이 높을수록 창동 사업에 대한 참여의사가 높아질 것이다.
  - H2: 사회자본이 높을수록 창동 사업에 대한 인지도가 높아질 것이다.
  - H3: 창동 사업 인지도가 높을수록 창동 사업에 대한 참여의사가 높아질 것이다.
  - H4: 창동 사업 인지도는 사회자본과 참여의사 간의 관계에서 매개역할을 할 것이다.

〈그림 1〉 연구모형



## 1. 탐색적 요인분석 및 신뢰도 분석

〈표 2〉 탐색적 요인분석 및 신뢰도 분석 결과

구분			요인적재량	신뢰계수
종속변수	참여의사		복지사각지대발굴활동 참여의사	0.815
			찾동을 통한 공동체활동 참여의사	
독립변수	사회자본	네트워크	마을공동체사업	0.735
			지역봉사활동	
			사회단체활동	
			반상회, 주민회의, 아파트대표자회의등	
		호혜성	기부의사	0.770
			기부경험	
			자원봉사활동의사	
			자원봉사활동경험	
매개변수	정책인지도	찾동사업인지도	단일문항	

✓ 탐색적 요인분석 결과,

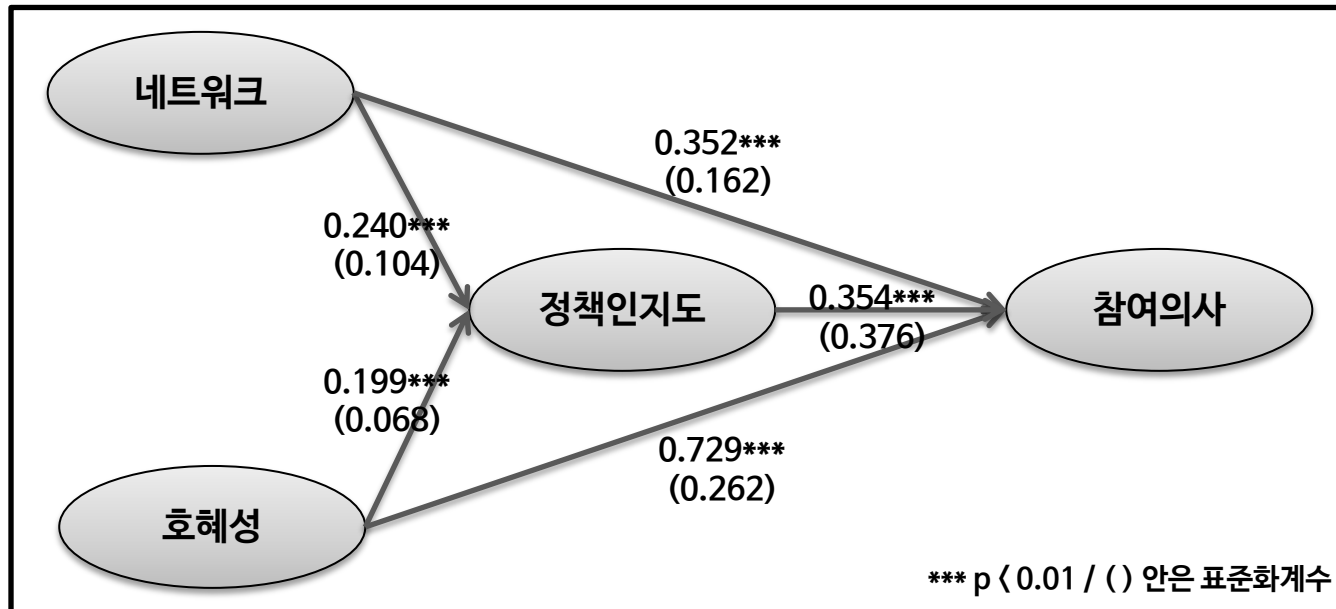
- KMO > 0.05, Bartlett의  $p < 0.05$  만족
- 요인적재량 0.609~0.896으로, 타당성 확보

✓ 요인의 신뢰도 분석 결과,

- Cronbach's  $\alpha > 0.06$ 으로, 신뢰도 확보

## 2. 구조방정식 모형 분석

〈그림 2〉 구조방정식 모형 분석 결과



〈표 3〉 가설검증 결과

구분		채택여부
가설1	사회자본이높을수록찾동사업에대한참여의사가높아질것이다.	채택
가설2	사회자본이높을수록찾동사업에대한인지도가높아질것이다.	채택
가설3	찾동사업인지도가높을수록찾동사업에대한참여의사가높아질것이다.	채택

## 3. 정책인지도의 매개효과 분석

〈표 4〉 매개효과 검증 결과

구분		Teststatistics	채택여부
가설4	네트워크→정책인지도→참여의사	4.855***	채택
	호혜성→정책인지도→참여의사	4.059***	채택

- ✓ 정책인지도는 사회자본과 참여의사 사이에서 매개변수로 작용
  - 네트워크와 호혜성 각각에 대해 긍정적인 매개효과
  - 즉, 정책인지도는 참여의사에 대한 사회자본의 효과를 증대시킴

〈표 5〉 간접효과 및 직접효과

구분		네트워크	호혜성
참여의사	직접효과	0.162	0.262
	간접효과	0.039	0.025
	총효과	0.201	0.287

- ✓ 간접효과의 유의성 검정 결과,  $p < 0.05$ 로 간접효과 통계적으로 유의미
  - 네트워크와 참여의사 사이에서의 매개효과가 더 크게 나타남
  - 즉, 모임 및 공동체 활동 등의 네트워크를 활용할 때 참여의사에 대한 정책인지도의 효과가 큼

## 1. 분석결과 요약

- ① **찾동 사업 인지도는 사회자본과 참여의사 간의 관계에서 매개변수로 작용**
  - 네트워크와 호혜성 모두 찾동 사업 인지도를 매개하여 참여의사에 긍정적인 영향
- ② **사회자본은 참여의사에 긍정적인 영향**
  - 네트워크보다 호혜성의 영향력이 더 크게 나타남
- ③ **사회자본은 정책인지도에 긍정적인 영향**
  - 호혜성보다 네트워크의 영향력이 더 크게 나타남
- ④ **찾동 사업 인지도는 참여의사에 긍정적인 영향**
  - 네트워크, 호혜성보다 영향력이 더 크게 나타남



**이론적 함의**

✓ **정책인지도의 중요성을 밝힘**

- 주민참여에 대해 직접적으로 긍정적인 영향을 미치며,
- 주민참여에 대한 사회자본의 영향력을 증대시킴

## 2. 정책적 함의

1

### ‘찾아가는 동주민센터’ 사업에 대한 적극적인 홍보 필요

- 찾동 사업 인지도는 사회자본보다 참여의사에 대한 영향력이 크게 나타났으며,
- 찾동 사업 인지도를 통해 참여의사에 대한 긍정적인 영향력이 극대화됨
- > 찾동 사업의 목적이 무엇이며, 그 의의는 무엇인지 등에 대해 주민들에게 알리는 것이 중요
  - 또한, 특히 이를 달성하기 위해 주민의 참여가 필수적이라는 것을 강조



(출처: 중앙일보 뉴시스)



(출처: 서울시복지포털)



## 2. 정책적 함의

2

### ‘찾아가는 동주민센터’ 사업의 인지도를 높이기 위해 사회자본 활용 필요

- 사회자본은 찾동 사업 인지도에 긍정적인 영향력을 미치는 것으로 나타남
- 통장의 협조가 활발할 경우, 신규 복지사례 발굴 및 찾동 사업 홍보가 용이(김정현, 2017)
- > 공무원에 비해 다른 주민들과 접촉이 쉬운 통장과 같은 주민의 사회자본을 적극 활용
  - 지역사회 내 종교기관 등의 적극적 활용

3

### ‘찾아가는 동주민센터’ 사업에 대한 참여의사를 높이기 위해 사회자본 확대 필요

- 사회자본이 높을수록 참여의사가 높아지는 것으로 나타남
- 하지만 현재 특히 주민들의 네트워크 참여 정도는 매우 낮음 (기술통계 결과 평균 1.26)
- 실제 찾동 사업을 통해 복지사례 발굴에 참여해본 사람은 이후 활발히 활동 (김정현, 2017)
- > 주민들의 사회자본 축적을 저해하는 요인을 파악하여 사회자본을 확대하는 노력 필요
  - 지역사회 내 공동체 모임 확대 및 커뮤니티 공간 제공
- > 이러한 주민들의 사회자본을 이용하여 주민들의 참여를 이끌어냄
  - 중·고등학생 봉사활동

### 3. 한계점 및 향후 연구방향

- ① 2차자료 활용으로 인해 사회자본의 구성요소를 모두 고려하지 못함
  - 향후 다양한 사회자본 요소를 고려함으로써 보다 정교한 모델 설정 필요
- ② 서울시의 '찾아가는 동주민센터' 사업을 대상으로 했기 때문에 일반화의 한계
  - 본 연구의 모델을 다른 사업에도 적용 (ex. '읍면동 복지허브화' 사업)
- ③ 현재 찾동 사업이 초기단계에 있다고 판단, 참여의사를 종속변수로 설정
  - 시간이 지난 후 실제 참여여부를 종속변수로 설정하여 후속연구 진행

송인주, 2016, 「찾아가는 동주민센터와 지역복지기관 협력방안 연구」, 서울시복지재단.

신중진·송승현, 2010, “지속가능한 마을만들기를 위한 추진주체의 관계구도 특성 연구: 살고싶은 도시만들기 시범사업을 대상으로”, 「대한건축학회논문집 계획계」, 26(1): 295~306.

이회경·박종관, 2012, “사회자본이 지역축제의 주민참여에 미치는 영향”, 「한국콘텐츠학회논문지」, 12(2): 192~200.

정광호, 200Q8, “정책 리터러시(policy literacy) 함수 분석: 시민활동변인을 중심으로”, 「행정논총」, 46(4): 73~104.

정현·전희정, 2017, “서울시 마을공동체 사업 인식의 결정요인에 관한 연구”, 「도시행정학보」, 30(1): 141~161.

최예나, 2016, “지방정부 주민참여의 결정요인 연구: 주민과 선출직 기관간 소통의 조절효과를 중심으로”, 「한국지방자치학회보」, 28(4): 129~152.

최태현, 2014, “참여가치인식과 정책이해도를 통한 시민참여 유형화 연구”, 「한국정책학회보」, 23(1): 231~256.

Bourdieu, Piere(1986). The Forms of Capital. In J. G. Richardsen (eds.), Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. NY: Greenwood. pp.241~258.

Coleman, J. S. (1988). Social capital in the creation of human capital. American Journal of Sociology, 94, 95~120.

Fukuyama, F. (1995). Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity. New York: Free Press Papaerbacks.

Knack, S. (2002). Social Capital, Growth, and Poverty: A Survey of Cross Country Evidence. The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment. Cambridge: Cambridge University Press.

Luskin, R. C. (1990). Explaining political sophistication. Political Behavior, 12(4), 331~361.

Putnam, R. D. (1993). The prosperous community. The American Prospect, 4(13), 35~42.

**Thank You**

---