정책연구 2019-7

‘더 나은 삶의 질 지수’ 분석 및 대응 전략 수립

사회적 관계망 및 공동체 부문을 중심으로

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

연구진

김 상 민 (한국지방행정연구원 부 연 구 위 원)
김 현 호 (한국지방행정연구원 선임연구위원)

연구 요약

1. 연구배경 및 목적

☐ OECD '더 나은 삶 지수 (Better Life Index, BLI)'

❍ 주요 내용

- 2011년 OECD는 국가별 웰빙 수준을 측정하고 비교할 수 있는 통합지수인 '더 나은 삶 지수'를 제시
- BLI는 국민의 생활에 영향을 미치는 11개 영역(교육, 직업, 안전, 주거, 시민참여, 일과 삶의 균형, 건강, 삶의 만족, 환경, 소득, 공동체의식), 24개 지표(19개 정량, 5개 정성)로 구성된 측정체계

❍ 한국의 경우 전체 OECD 국가 중 20위권 후반대에 랭크되어 있으며, 2018년의 경우 전체 30위

- 2011년 26위 → 2012년 24위 → 2013년 27위 → 2014년 25위 → 2015년 27위 → 2016년 28위 → 2017년 29위 → 2018년 30위로 나타나 전체 조사대상 국가 38개 중 중·하위권에 머무르는 실정

☐ 공동체 영역 수준은 OECD 최저치 기록

❍ BLI에서 공동체(community) 영역은 개인들의 사회적 관계망의 질(quality of support network)의 단일 지표로 구성

❍ 사회적 관계망(social connections)의 질 수준이 OECD 전체 최하위

- 전체 36개국 중 사회적 관계망의 질이 2014년 34위에서 2015년 36위로 하락하였으며, 2018년에는 전체 40개국 중 최하위인 40위

❑ **사회적 관계망 실태 분석을 통한 대응전략 마련 필요성 증대**

- 다양한 인구사회학적 특성에 따른 사회적 관계망의 분포 및 현황 등을 좀 더 구체적으로 분석할 필요

- 또한 사회적 관계망으로 대표되는 공동체 영역을 좀 더 다양한 지표를 포괄하여 구성하고, 이들 공동체 영역의 활성화와 관련하여 타 지표(사회참여, 정치참여, 신뢰 등)와의 상관관계 및 영향요인 등을 분석할 필요성 증대

- 사회적 관계망의 구체적 현황 및 실태분석에 근거하여, 공동체 영역 활성화를 위한 범 부처별 정책 연계 방안 및 협력체계 구축 방안 마련 필요

❑ **공동체 영역(사회적 관계망) 실태 분석 및 영향요인 분석을 통한 정책 개선방안 마련**

- 활용 가능한 통계데이터를 활용하여 인구집단별 주관적 사회적 관계망 측정 및 타 지표와의 상관관계, 영향효인 등에 대한 통계분석
  - 인구집단별 주관적 사회적 관계망 측정 결과 분석

- 다양한 변수들과의 상관관계 및 영향요인 분석을 통해 공동체 영역에 영향을 미치는 결정요인 도출
  - 사회적 관계망 이외에도 타 영역 지표를 활용하여 사회적 관계망과의 상관관계 및 영향요인을 분석하고 시사점 도출

- 분석결과를 바탕으로 사회적 관계망 및 공동체 영역 지표 향상 전략으로서의 중장기적 대응 방안 마련

2. 주요 연구 내용 및 정책제언

❑ **BLI, 사회적 자본 관련 이론적 논의 검토 및 시사점 도출**

- BLI, 삶의 질, 행복 지수 관련 국내외 선행연구 및 정책보고서 조사를 통한 이론적·개념적 논의 검토

- 연구동향, 지표체계 구성 등

❍ 사회적 자본의 개념 및 구성요소, 사회적 자본축적을 위한 공공정책의 접근방식 등에 대한 이론적 논의 검토

☐ 통계데이터를 활용한 사회적 관계망 실태 및 영향요인 분석

❍ 사회통합실태조사를 활용한 사회적 관계망 현황 분석

- 갑자기 목돈이 필요할 경우 빌릴 수 있는 사람 수, 몸이 아플 때 도와줄 수 있는 사람 수, 우울할 때 사적으로 대화할 수 있는 사람 수를 대체변수로 활용하고, 이 변수를 대상으로 사회적 관계망 실태를 종합적으로 분석
- 세부적으로 지역별(도시/비도시), 인구 사회·경제적 특성(소득, 교육, 연령, 거주기간 등)별 사회적 관계망 실태 분석

❍ 다양한 부문을 동시에 고려하고 있는 대표적인 통계데이터인 서울서베이를 활용하여 사회적 관계망에 영향을 미치는 다양한 요소를 복합적으로 분석

- 2017년 서울서베이 자료를 기반으로 공동체 연계성으로 설명될 수 있는 주요 변수를 선정하여, 이 변수에 영향을 미치는 다양한 요인을 분석함

❍ 정책부문 별 영향효과 분석 결과를 요약하면, 마을만들기 등 지역 주민의 참여에 기반한 지역단위 사업이 사회적 관계망 지표 향상에 가장 큰 영향을 미칠 것으로 판단 가능

- 이와 함께 지역의 문화 및 복지환경, 그리고 보행 및 주거환경에 관한 만족도를 높일 수 있는 사업이 관계망지표 개선에 효과적
- 가족(결혼여부 및 가족 신뢰), 교육수준, 안전 등의 정책 부문 역시 사회적 관계망에 긍정적인 영향을 미침으로서 장기적으로 지표 개선에 도움이 될 가능성이 높지만, 그 효과가 상대적으로 크지는 않을 것으로 판단 가능

❑ 부문별 관련 정책 현황 검토

❍ 분석 결과를 바탕으로 사회적 관계망에 영향을 미치는 주요 변수를 각 정책 부문화하고, 이들 부문에 대한 각 부처별 주요 사업 검토

- 사회적 관계망에 영향을 미치는 주요 변수를 정책 부문화하면 크게 주민참여(공동체), 문화·복지, 거주환경, 경제, 교육, 안전, 사회참여의 7개 부문으로 유형화 가능
- 현재 추진 중인 부처별 관련 정책 현황 검토

❑ 공동체 영역 지표 향상 대응전략

❍ 기본방향

- 사회적 관계망 향상을 위한 종합적 접근
- 다양한 주체의 협력 및 참여 강화
- 성과창출을 위한 중장기 전략적 대응
- 국민 홍보 및 제도적 기반 강화

❍ 추진전략 및 과제

- 시책의 연계화 및 종합화: 사회적 연계망을 강화, 향상시키기 위해서는 다수의 부처가 추진하고 있는 사업의 연계 및 종합적 지원이 중요하며, 이를 위해 유사한 사업 및 시책을 정책부문으로 복합화
- 사회 관계망 강화 기본계획의 수립을 통한 체계성 확보
- 정책 우선 순위제 도입 및 추진: 사회적 관계망 영향력 분석결과에 따른 정책 부문별 우선순위 및 각 정책 부문별 중장기 추진 전략 수립
- 중앙 및 지자체 추진의 조사 및 평가 연계 강화: 통계청 사회조사의 사회적 관계망 부문 강화, 국조실 주관 사회적 관계망 및 공동체 조사 시행, 사회통합실태조사 사회적 관계망 및 공동체 조사 강화, 지자체 합동평가 반영, 지자체 행복조사 반영
- 공동체 가치에 대한 교육 및 홍보 강화: 초중고 학생을 대상으로 한 사회적 가치, 공동체 가치의 중요성 교육, 일반인을 대상으로 한 홍보 강화

❍ 협력적 추진체계 정비

- 단기적으로는 국조실을 중심으로 각 중앙부처가 유기적으로 협력하는 체계를 구축
- 장기적으로는 사회적관계망공동체 위원회를 구성하고, 행안부가 정책을 총괄하면서 최고 의결 및 자문기구인 위원회를 중심으로 부처가 협력하는 체계 구축

❍ 관련 제도 기반의 정비

- 사회적 관계망 및 공동체 영향평가 도입 및 시행
- 법률 기반 정비: 단기적으로는 공동체 기본법 제정, 장기적으로는 사회적 연계 기본법 제정
- 재원 지원 강화: 단기적으로는 국조실, 행안부, 사업 소관부처의 자체 예산을 편성하여 지원하되, 중장기적으로는 사회적 자본 향상을 위한 별도의 예산 지원을 고려

차례

제1장 서론 ········ **1**

제1절 연구배경 및 목적 ········ 3
1. 연구배경 ········ 3
2. 연구목적 ········ 9

제2절 연구범위 및 방법 ········ 11
1. 연구범위 ········ 11
2. 연구방법 ········ 11

제2장 이론적 논의 ········ **17**

제1절 더 나은 삶의 질(BLI) 관련 국제 동향 ········ 19
1. BLI의 등장배경 및 특성 ········ 19
2. UNDP 인간개발지수(Human Development Index; HDI) ········ 25
3. 세계 행복보고서(UN World Happiness Report) ········ 29
4. 국제 비교지표의 특성 ········ 31

제2절 더 나은 삶의 질 관련 국내 동향 ········ 33
1. 국가 단위 ········ 33
2. 지역 단위 ········ 37
3. 지역 공동체 단위 ········ 54

차례

제3절 사회적 관계망 관련 이론 및 정책동향 ··· 58

1. 사회적 자본 ··· 58
2. 사회적 자본 축적을 위한 공공정책의 접근 ··· 61
3. 사회적 자본을 위한 공공정책의 방향성 ··· 65

제4절 시사점 ··· 69

제3장 사회적 관계망 실태 및 영향요인 분석 ··· 73

제1절 사회적 관계망 현황 및 실태분석 ··· 75

1. 사회적 관계망에 대한 조작적 정의 ··· 75
2. 사회적 관계망 현황 ··· 76
3. 지역 및 사회경제적 특성별 사회적 관계망 지수 비교·분석 ··· 78
4. 사회적 관계망에 영향을 주는 요인 ··· 86
5. 사회통합실태조사 분석의 한계 ··· 90

제2절 사회적 관계망 주요 영향 요인 분석 ··· 91

1. 서울서베이를 활용한 사회관계망 지표 정의 및 주요 요인 ··· 91
2. 사회적 관계망 지표에 영향을 미친 주요 요인 분석 ··· 100

제3절 소결 및 시사점 ··· 108

1. 사회적 관계망 현황 및 특성 요약 ··· 108
2. 사회적 관계망 지표와 타 주요 정책 부문/지표 간 상관관계 ··· 110
3. 사회적 관계망 영향요인 ··· 112

제4장 사회적 관계망 관련 정책 현황 검토 ········ 115

제1절 사회적 관계망 관련 부문별 주요 정책 현황 ········ 117

제2절 정책 부문별 주요 정책 내용 ········ 120

1. 주민참여(공동체) ········ 120
2. 문화·복지 ········ 131
3. 거주환경 ········ 141
4. 경제(소득, 일자리 + 주민조직참여) ········ 147
5. 안전 ········ 159
6. 사회참여 ········ 161

제5장 공동체 영역 지표 향상을 위한 대응전략 및 지원방안 ········ 165

제1절 기본방향 ········ 167

1. 사회적 관계망 향상을 위한 종합적 접근 ········ 167
2. 다양한 주체의 협력 및 참여 강화 ········ 168
3. 성과창출을 위한 중장기 전략적 대응 ········ 169
4. 국민 홍보 및 제도적 기반 강화 ········ 170

차례

제2절 추진 전략 및 과제 ···· 172
1. 시책의 연계화 및 종합화 ···· 172
2. 사회 관계망 강화 기본계획의 수립 ···· 174
3. 정책 우선 순위제 도입 및 추진 ···· 177
4. 중앙 및 지자체 추진의 조사 및 평가 연계 강화 ···· 182
5. 공동체 가치에 대한 교육 및 홍보 강화 ···· 188
제3절 추진체계 정비 ···· 191
1. 추진기구 및 조직 ···· 191
2. 협력적 추진체계 구축 ···· 192
제4절 관련 제도 기반의 정비 ···· 194
1. 사회적 관계망 및 공동체 영향평가 도입 ···· 194
2. 법률 기반 정비 ···· 198
3. 재원 지원 강화 ···· 200

참고문헌 ···· 201
부록 ···· 205

표 차례

〈표 1-1〉 BLI 지표 구성 및 2018년 순위 ········· 5
〈표 2-1〉 Better Life Index의 지표 ········· 22
〈표 2-2〉 UNDP의 인간개발 지표 ········· 26
〈표 2-3〉 HDI 산출식 ········· 27
〈표 2-4〉 UN 세계행복지수 구성요소 ········· 30
〈표 2-5〉 각 지표별 특징 및 지표구성 ········· 32
〈표 2-6〉 통계청 '국민삶의 질 지표' 구성 ········· 35
〈표 2-7〉 2006년 서울시 행복지표 ········· 38
〈표 2-8〉 2014년 서울시 행복지표 ········· 38
〈표 2-9〉 2018년 서울시 행복 지표 ········· 39
〈표 2-10〉 서울시 행복조례(안) 기본계획 ········· 41
〈표 2-11〉 충남 도민의 행복지표 ········· 42
〈표 2-12〉 충청북도 행복 지표 ········· 44
〈표 2-13〉 전라북도 행복지표 영역별 세부지표 ········· 46
〈표 2-14〉 대전형 행복지수의 지표선정에 관한 개념적 틀 ········· 48
〈표 2-15〉 대전형 행복지표 ········· 49
〈표 2-16〉 전주시 행복지표 ········· 50
〈표 2-17〉 부평구 행복실감지표 ········· 52
〈표 2-18〉 지역 공동체 행복지표 산출방법 ········· 55
〈표 2-19〉 삶의 질 조사내용 ········· 57

표 차례

〈표 2-20〉 사회적 자본의 정책 자원 ···· 62
〈표 2-21〉 사회적 자본의 수준별 접근 ···· 64
〈표 3-1〉 사회적 관계망 지표와 관련 변수 (사회통합실태조사, 2017년 기준) ···· 77
〈표 3-2〉 고독 정도 (사회통합실태조사, 2017년 기준) ···· 77
〈표 3-3〉 신뢰 정도 (사회통합실태조사, 2017년 기준) ···· 78
〈표 3-4〉 사회적 관계망 지표와 관련 변수들 간의 상관관계 (사회통합실태조사, 2017년 기준) ···· 89
〈표 3-5〉 사회적 관계망 지표와 관련 변수 (서울서베이, 2017년 기준) ···· 92
〈표 3-6〉 신뢰 정도 (서울서베이, 2017년 기준) ···· 93
〈표 3-7〉 사회참여 유형별 참여 유무 분포 (서울서베이, 2017) ···· 93
〈표 3-8〉 문화·안전·보행 환경별 만족도 분포 (서울서베이, 2017) ···· 94
〈표 3-9〉 사회적 관계망 지표와 관련 변수들 간의 상관관계 I (서울서베이, 2017년 기준) ···· 98
〈표 3-10〉 사회적 관계망 지표와 관련 변수들 간의 상관관계 II (서울서베이, 2017년 기준) ···· 99
〈표 3-11〉 다양한 요인이 사회적 관계망 지표에 미친 영향 (로짓 분석): 모형 I ···· 106
〈표 3-12〉 다양한 요인이 사회적 관계망 지표에 미친 영향 (로짓 분석): 모형 II ···· 107
〈표 3-13〉 사회경제적 특성 및 지역과의 상관관계 ···· 110
〈표 3-14〉 타 지표와 사회적 관계망 간 상관관계 ···· 111

〈표 3-15〉 사회적 관계망 영향요인 순위 ········· 113
〈표 4-1〉 사회적 관계망에 영향을 미치는 주요 정책 부문 ········· 118
〈표 4-2〉 주민자치회 업무 ········· 121
〈표 4-3〉 기존 주민자치위원회와의 차이점 ········· 121
〈표 4-4〉 소통협력공간 조성·운영 주요 내용 ········· 122
〈표 4-5〉 지역사회 활성화 기반조성 주요 내용 ········· 123
〈표 4-6〉 지원사업 주요 내용 ········· 123
〈표 4-7〉 주민참여 리빙랩 주요 내용 ········· 124
〈표 4-8〉 학계·기업·시민사회 협업 내용 ········· 124
〈표 4-9〉 마을만들기 프로젝트 주요 내용 ········· 125
〈표 4-10〉 공동체 공유문화 확산 프로젝트 주요 내용 ········· 125
〈표 4-11〉 디지털 사회혁신 활성화 로드맵 ········· 126
〈표 4-12〉 디지털 사회혁신 전략 및 패러다임 전환 ········· 127
〈표 4-13〉 지역사회 활성화 기반조성 ········· 127
〈표 4-14〉 지역사회 활성화 추진 방안 ········· 128
〈표 4-15〉 마을공동체 기본법 제정 주요 내용 ········· 128
〈표 4-16〉 공동체 활성화 사업 추진 세부 내용 ········· 129
〈표 4-17〉 지역별 세부 추진 내용 ········· 130
〈표 4-18〉 공공체육인프라 공급목표 ········· 131
〈표 4-19〉 문화시설 및 취약지역 기반시설 확충 공급목표 ········· 132

표 차례

〈표 4-20〉 어린이 및 취약계층 돌봄 시설 공급목표 ········· 134
〈표 4-21〉 공공시설 공급목표 ········· 135
〈표 4-22〉 노인 통합 돌봄 지원가능 서비스 ········· 136
〈표 4-23〉 장애인 자립생활 지원가능 서비스 ········· 137
〈표 4-24〉 정신질환자 지역사회 정착 지원가능 서비스 ········· 138
〈표 4-25〉 노숙인 자립 지원가능 서비스 ········· 140
〈표 4-26〉 커뮤니티케어 선도사업 재원 항목 ········· 141
〈표 4-27〉 도시재생 뉴딜정책의 비전 ········· 142
〈표 4-28〉 도시재생사업의 예산 편성 및 집행 ········· 143
〈표 4-29〉 새뜰마을 사업 특징 ········· 145
〈표 4-30〉 새뜰마을 주요 지원 사업 ········· 146
〈표 4-31〉 마을기업의 유형별 특성 ········· 148
〈표 4-32〉 마을기업의 사업비 지원 ········· 149
〈표 4-33〉 마을기업의 자립지원 ········· 150
〈표 4-34〉 타 법인과의 비교 ········· 151
〈표 4-35〉 협동조합 설립에 따라 지원가능한 정책리스트 ········· 152
〈표 4-36〉 협동조합 관련 주요 추진정책 ········· 153
〈표 4-37〉 사회적기업 유형 ········· 155
〈표 4-38〉 농촌공동체회사의 유형 ········· 156
〈표 4-39〉 농촌공동체회사의 지원내용 ········· 157

〈표 4-40〉 안전한 삶터 구축 주요 사업 ······ 159
〈표 4-41〉 깨끗한 생활환경 조성 주요 사업 ······ 160
〈표 4-42〉 2019년 영역별 시행계획 ······ 162
〈표 4-43〉 부처별 시행계획 개요 ······ 162
〈표 4-44〉 유형별 지원 예산 ······ 164
〈표 5-1〉 부처 시책의 연계화 예시 ······ 174
〈표 5-2〉 기본계획의 구성 ······ 176
〈표 5-3〉 추진기구 설치의 검토 대안 ······ 176
〈표 5-4〉 우선순위의 원칙 ······ 177
〈표 5-5〉 정책부문 별 사업의 우선순위 구분(방안 2) ······ 180
〈표 5-6〉 합동평가의 지표('19년 시행 예정) ······ 185
〈표 5-7〉 합동평가의 세부지표('19년 시행 예정) ······ 186
〈표 5-8〉 교육 및 홍보 강화 방안 ······ 190
〈표 5-9〉 유사 영향평가 사례 ······ 195
〈표 5-10〉 평가 대상 ······ 196
〈표 5-11〉 평가 항목 ······ 196
〈표 5-12〉 기본법의 주요내용 ······ 199

그림 차례

〈그림 1-1〉 연구 흐름도 ··· 15
〈그림 2-1〉 OECD 웰빙 프레임워크 (well-being framework) ··· 21
〈그림 2-2〉 Human Development Index (HDI) ··· 27
〈그림 2-3〉 삶의 질에 관한 기본틀 ··· 34
〈그림 2-4〉 서울형 행복지표 도출 과정 ··· 39
〈그림 2-5〉 부평구민총행복(BGH) 지표 ··· 54
〈그림 2-6〉 사회적 자본의 형성 기제 ··· 60
〈그림 2-7〉 사회적 자본의 차원 ··· 61
〈그림 2-8〉 공공정책을 통한 사회적 자본의 형성 과정 ··· 65
〈그림 3-1〉 도시·비도시별 교육수준별 사회적 관계망 지표 수준 ··· 80
〈그림 3-2〉 도시·비도시별 교육수준별 목돈 차입 가능자 수 수준 ··· 80
〈그림 3-3〉 도시·비도시별 교육수준별 우울할 때 대화 가능자 수 수준 ··· 81
〈그림 3-4〉 도시·비도시별 교육수준별 아플 때 도움가능자 수 수준 ··· 81
〈그림 3-5〉 도시·비도시별 연령별 사회적 관계망 지표 수준 ··· 82
〈그림 3-6〉 도시·비도시별 직업별 사회적 관계망 지표 수준 ··· 83
〈그림 3-7〉 도시·비도시별 가구소득 수준별 사회적 관계망 지표 수준 ··· 84
〈그림 3-8〉 도시·비도시별 신뢰수준(종합)별 사회적 관계망 지표 수준 ··· 85
〈그림 3-9〉 도시·비도시별 거주 연수별 사회적 관계망 지표 수준 ··· 86
〈그림 3-10〉 로짓 모형의 개념 ··· 100
〈그림 4-1〉 사회적 관계망 증진에 영향을 미치는 주요 정책 부문 ··· 117

〈그림 4-2〉 노인 통합 돌봄모델(안) 137
〈그림 4-3〉 장애인 자립생활 및 지역정착 지원모델(안) 138
〈그림 4-4〉 정신질환자 지역사회 정착 지원모델(안) 139
〈그림 4-5〉 노숙인 지원 모델(안) 140
〈그림 4-6〉 주민주도 조직의 자생적 구조 143
〈그림 4-7〉 새뜰사업 진행과정 145
〈그림 4-8〉 마을기업 육성사업 시행지침의 변화(2011~2018년) 148
〈그림 5-1〉 공동체 지표 향상을 위한 기본방향 171
〈그림 5-2〉 사회적 관계망 영향력 분석 결과에 따른 정책 부문별 우선순위 (방안 1) 179
〈그림 5-3〉 협력적 추진체계 (단기 / 장기) 193
〈그림 5-4〉 평가 절차 197
〈그림 5-5〉 평가 운영 197

그림 차례

〈그림 A-1〉 도시·비도시별 연령별 목돈 차입 가능자 수 수준 ········ 205
〈그림 A-2〉 도시·비도시별 연령별 우울할 때 대화 가능자 수 수준 ········ 205
〈그림 A-3〉 도시·비도시별 연령별 아플 때 도움가능자 수 수준 ········ 206
〈그림 A-4〉 도시·비도시별 직업별 목돈 차입 가능자 수 수준 ········ 206
〈그림 A-5〉 도시·비도시별 직업별 우울할 때 대화 가능자 수 수준 ········ 207
〈그림 A-6〉 도시·비도시별 직업별 아플 때 도움가능자 수 수준 ········ 207
〈그림 A-7〉 도시·비도시별 가구소득 수준별 목돈 차입 가능자 수 수준 ········ 208
〈그림 A-8〉 도시·비도시별 가구소득 수준별 우울할 때 대화 가능자 수 수준 ··· 208
〈그림 A-9〉 도시·비도시별 가구소득 수준별 아플 때 도움가능자 수 수준 ···· 209
〈그림 A-10〉 도시·비도시별 신뢰수준(일반)별 목돈 차입 가능자 수 수준 ····· 209
〈그림 A-11〉 도시·비도시별 신뢰수준(일반)별 아플 때 도움가능자 수 수준 ··· 210
〈그림 A-12〉 도시·비도시별 신뢰수준(일반)별
우울할 때 대화 가능자 수 수준 ········ 210

제1장

서론

제1절 연구배경 및 목적
제2절 연구범위 및 방법

제1장 서론

제1절 연구배경 및 목적

1. 연구배경

☐ OECD '더 나은 삶 지수 (Better Life Index, BLI)'

❍ 등장 배경

- 기존 국가별 웰빙(well-being), 삶의 질, 행복 등 국민의 삶과 관련된 연구들은 물질적 성장이 전반적인 사회발전을 추동한다는 논거에 기반하여 발달
- 즉 한 국가 내 국민들의 삶의 수준, 웰빙은 경제적·물질적 풍요로움에 가장 큰 영향을 받는다고 이해하였으며, 이는 국가별 웰빙 측정에 있어서도 GDP를 주요 대리지표로 활용하는 배경요인으로 작용
- 그러나 경제개발 또는 총량적 성장이 과연 실질적으로 개개인의 웰빙에 가장 큰 영향요인일까에 대한 의문이 제기
- 특히 웰빙의 개념은 매우 추상적이고, 개인에 따라 매우 다를 수 있기 때문에, 이를 측정하고 평가할 수 있는 정량적·정성적 지표마련의 필요성 증대
- 이에 2011년 OECD는 국가별 웰빙 수준을 측정하고 비교할 수 있는 통합지수인 '더 나은 삶 지수'를 제시

❍ 주요 내용

- 웰빙 측정을 위한 OECD 프레임웍은 개인단위, 가족단위, 폭넓은 사회적 단위 결과물을 포괄할 뿐만 아니라, 이러한 결과물을 지속성을 충족시킬 수 있는 자원의 축적까지 고려

- BLI는 물질적 삶의 조건(Material Living Conditions), 삶의 질(Quality of Life)의 두 가지 차원으로 구성되며, 이 두 차원은 다시 미래 웰빙을 위한 다양한 자본(예: 자연적 자본, 인적 자본, 경제적 자본, 사회적 자본)을 축적하고 보존함으로써 장기적으로 웰빙의 지속가능성을 충족시킬 수 있다고 봄
- 또한 이러한 미래 웰빙을 위한 자원들은 다시 현재 웰빙의 상태에 영향을 미침으로서 상호작용적 선순환 관계에 있다고 정의
- 구체적으로 물질적 삶의 조건 차원은 소득과 자산, 일자리와 소득, 그리고 주거로 구성되며, 삶의 질 차원은 건강상태, 일과 가정의 양립, 교육과 기술, 사회적 관계, 시민참여와 거버넌스, 환경의 질, 개인적 안전, 주관적 웰빙으로 구성
- 이러한 물질적 생활조건과 삶의 질은 자연자본, 경제적 자본, 인적자본, 사회적 자본 등을 축적함으로써 미래 웰빙을 지속시킬 수 있는 기반이 되며, 이러한 다양한 자본들은 다시 현재 웰빙(물질적 생활조건, 삶의 질)에 영향을 미친다고 봄

❍ 측정 방법
- BLI는 국민의 생활에 영향을 미치는 11개 영역(교육, 직업, 안전, 주거, 시민참여, 일과 삶의 균형, 건강, 삶의 만족, 환경, 소득, 공동체의식), 24개 지표(19개 정량, 5개 정성)로 구성된 웰빙 측정체계
- 즉 11개 영역 24개 세부 지표에 대해 국가별 통계분석 및 설문조사(Gallup World Poll 등)에 기초해 산출
- 2011년부터 매년 지표별 현황을 발표하며(11월), 격년 주기로 책자를 발간(「How's Life? - Measuring Well-being」)

❍ 한국의 경우 전체 OECD 국가 중 20위권 후반대에 랭크되어 있으며, 2018년의 경우 전체 40개국 중 30위

- 2011년 26위 → 2012년 24위 → 2013년 27위 → 2014년 25위 → 2015년 27위 → 2016년 28위 → 2017년 29위(이상 전체 36개국 중) → 2018년 30위(전체 40개국 중)로 나타나 전체 조사대상 국가 40개 중 하위권에 머무르는 실정
- 다만 세부 영역별 순위를 살펴보면, 시민참여(2위)·교육(10위) 등은 대체로 양호한 평가
- 그러나 공동체(40위), 환경(40위), 건강(36위), 삶의 만족도(33위), 일과 삶의 균형(37위) 등은 하위권으로 나타남

〈표 1-1〉 BLI 지표 구성 및 2018년 순위

측정차원	측정영역	지표명(단위)	2018 순위 (전체 40개국)		자료출처
물질적 삶의 조건 (Material Living Conditions)	1. 주거 Housing	주거관련지출(%) (Housing expenditure)	1	15위	OECD National Accounts database
		기본시설이 없는 가구에 사는 인구비율(%) (Dwellings without basic facilities)	26		각국통계
		개인당 방수(%) (Rooms per person)	36		각국통계
	2. 소득 Income	가계 금융순자산(US$) (Household financial wealth)	14	22위	OECD National Accounts database
		가계 순가처분소득(US$) (Household net adjusted disposable income)	23		
	3. 직업 Jobs	고용률(%) (Employment rate)	27	17위	OECD Labor Force Statistics database
		직업안정성 (Job security)	5		OECD Labor Force Statistics & Labor Market Statistics 등(계산)
		장기 실업률(%) (Long-term unemployment rate)	1		
		개인소득(US$) (Personal earnings)	22		

측정차원	측정영역	지표명(단위)	2018 순위 (전체 40개국)		자료출처
삶의 질 (Quality of Life)	4. 공동체 Community	사적 지원관계망의 질(%) (Quality of support network)	40	40위	Gallup World Poll
	5. 교육 Education	기대교육기간(년) (Years in education)	25	10위	OECD Education at a glance
		교육 이수(%) (Educational attainment)	13		
		학생들의 역량(점) (Students skills)	5		
	6. 환경 Environment	수질만족도(%) (Water quality)	29	40위	Gallup World Poll
		대기오염 (Air pollution)	40		World Bank database
	7. 시민참여 Civic Engagement	규칙 제정에의 참여(점) (Stakeholder engagement for developing regulations)	6	2위	OECD, Indicators of Regulatory Policy and Governance (iREG)
		투표 참여율(%) (Voter turn-out)	13		International Institute for Democracy and Electoral Assistance
	8. 건강 Health	자기보고 건강상태(%) (Self-reported health) * WHO 설문 지표	40	36위	OECD Health data
		기대수명(세) (Life-expectancy)	10		
	9. 삶의 만족도 Life Satisfaction	삶에 대한 만족도 (Life-satisfaction)	33	33위	Gallup World Poll
	10. 안전 Security	살인율(%) (Homicide rate)	22	23위	Health data
		야간보행 안전도(%) (Feeling safe walking alone at night)	25		Gallup World Poll
	11. 일과 삶의 균형 Work-Life	여가와 개인적 돌봄에 쓴 시간 (Time devoted to leisure and personal care)	27	37위	Time Use Survey data (계산)

측정차원	측정영역	지표명(단위)	2018 순위 (전체 40개국)		자료출처
	Balance	장시간 근로자(%) (Employees working very long hours)	37		OECD Labor Force Statistics database

❑ 공동체 영역 수준은 OECD 최저치 기록

❍ BLI에서 공동체(community) 영역은 개인들의 사회적 관계망의 질(quality of support network)의 단일 지표로 구성

- ‘도움이 필요할 때, 도움을 줄 수 있는 친척이나 친구가 있는가’에 대한 질문에 ‘있다’로 대답한 응답의 비율

*** 갤럽 월드 폴(Gallup World Poll)**

- 국제 여론조사 기구로서 고용, 리더십, 웰빙 등 세계적으로 중요한 이슈에 대한 설문조사를 진행
- 2005년부터 현재까지 160개국이 넘는 국가에 거주하고 있는 성인을 대상으로 전화 설문 또는 일대일 인터뷰를 진행
- 한국의 경우 2005년부터 2018년까지 매년 약 1,000명을 대상으로 전화(2013년부터 모바일 포함) 설문을 진행
- BLI에 활용된 설문 내용:
  사적 지원 관계망의 질(곤경에 처해있을 때, 도움을 줄 수 있는 친적이나 친구가 있음), 수질에 대한 만족(살고 있는 지역의 수질에 대해 만족), 범죄피해율(지난 12개월 동안 공격받거나, 강도를 당한 경험), 삶의 만족도(0점부터 10점 사이에서 현재 삶에 대한 평가)

❍ 사회적 관계망(social connections)의 질 수준이 OECD 전체 최하위

- 사회적 관계망에 대한 질문에 78.4%만이 ‘그렇다’로 응답하였으며, 약 22%에 해당하는 응답자의 경우 위급 시 도움을 받을 수 있는 사람이 없다고 응답
- 특히 전체 40개국 중 사회적 관계망의 질이 2014년 34위에서 2015년 36위로 하락하였으며, 2018년에는 최하위인 40위

❑ **사회적 관계망은 사회적 자본의 특성과도 연결**

- 어려움에 처했을 때 도움을 청할 수 있는 사람이 있는가 하는 것은 신뢰, 네트워크(사회적 관계망), 사회적 규범 등으로 구성되는 사회적 자본 논의와 밀접하게 관련되어 있다고 볼 수 있음
- 특히 사회적 자본에 관한 선행연구들은 사회적 자본의 개념 그 자체가 다차원적 특성을 가지고 있어, 다양한 정책부문을 통해 접근될 수 있음을 강조
- 즉, BLI의 공동체 부문을 구성하는 사회적 관계망 활성화를 위해서는 다양한 정책 부문이 결합된 종합적 성과로 이해하고, 이들 다양한 부문의 포괄적이고 협력적 접근이 이루어져야 함을 시사

❑ **사회적 관계망 및 공동체 영역의 구체적 현황 및 실태 분석 필요성 대두**

- OECD BLI 지수에 활용된 공동체 지표, 즉 사회적 관계망에 활용된 데이터는 갤럽월드폴(Gallup World Poll) 국가별 설문 결과 자료이며, 한국의 경우 매년 1000명을 대상으로 전화설문을 통해 이루어짐
- 다양한 인구사회학적 특성에 따른 사회적 관계망의 분포 및 현황 등을 좀 더 구체적으로 분석할 필요
- 또한 사회적 관계망으로 대표되는 공동체 영역을 좀 더 다양한 지표를 포괄하여 구성하고, 이들 공동체 영역의 활성화와 관련하여 타 지표(사회참여, 정치참여, 신뢰 등)와의 상관관계 및 영향요인 등을 분석할 필요성 증대

❑ **사회적 관계망 및 공동체 영역 지표 향상을 위한 대응전략 마련 필요성 확대**

- 사회적 관계망의 구체적 현황 및 실태분석에 근거하여, 공동체 영역 활성화를 위한 범 부처별 정책 연계 방안 및 협력체계 구축 방안 마련 필요
- 장기적으로 공동체 활성화를 통한 대외적·대내적 효과 창출

- 대외적으로는 BLI 공동체 지표 순위 상향 효과 창출을 통해 국가 이미지 쇄신 견인
- 대내적으로는 공동체 연대성 강화 및 국민 모두가 더 나은 삶을 누릴 수 있도록 함으로써 포용국가 건설에 기여

2. 연구목적

❑ 공동체 영역(사회적 관계망) 실태 분석 및 영향요인 분석

❍ 활용 가능한 통계데이터를 활용하여 인구집단별 주관적 사회적 관계망 측정 및 타 지표와의 상관관계, 영향효인 등에 대한 통계분석

❍ 인구집단별 주관적 사회적 관계망 측정 결과 분석

- 인구집단별 사회적 관계망 측정결과의 분석을 통해서 인구집단별 주관적 사회적 관계망의 차이를 비교하고, 인구집단에 따라 사회적 관계망이 어떻게 분포하고 있는지, 어떤 차이를 보이는지, 어떤 인구집단이 사회적 관계망이 높고 낮은지 등의 특징을 파악

❍ 다양한 변수들과의 상관관계 및 영향요인 분석을 통해 공동체 영역에 영향을 미치는 결정요인 도출

- 사회적 관계망 이외에도 타 영역 지표를 활용하여 사회적 관계망과의 상관관계 및 영향요인을 분석하고 시사점 도출

❍ 국가통계 측면에서 사회적 관계망의 전반적인 측정결과와 결정요인에 대한 분석결과를 도출

❑ 사회적 관계망 및 공동체 영역 활성화 정책 개선방안 마련

❍ 사회적 관계망 및 공동체 영역 지표 향상 전략으로서의 중장기적 대응 방안 마련

❍ 공동체 관련 정책 현황 검토 및 정책 추진 우선순위 도출

- 중앙정부 부처별 관련 정책 현황 검토
- 영향요인 분석에 따른 정책 추진 우선순위 도출

❍ 사회적 관계망 향상 기본 방향 및 세부 전략 도출

❍ 정책적·제도적 지원방안 모색
- 사회적 관계망 및 공동체 활성화 평가의 측면
- 사회적 관계망 및 공동체 활성화 관련 사업 추진 측면
- 추진체계 측면: 사회적 관계망 향상을 위한 정책연계 및 협력체계 구축

제2절 연구범위 및 방법

1. 연구범위

❑ 공간적 범위

❍ 본 연구는 전국을 대상으로 한 실태조사 데이터를 바탕으로 이루어지기 때문에 공간적 범위는 전국 대상

❑ 시간적 범위

❍ 사회적 관계망 실태 및 영향요인 분석 : 2017년 기준

❍ 관련 정책 현황 검토 : 가장 최신의 문헌을 참조

❑ 내용적 범위

❍ 사회적 관계망을 포함하는 공동체 영역 현황 분석, 타 요인과의 상관관계 및 영향요인 분석

❍ 공동체(사회적 관계망) 관련 부처별 사업 현황 검토 및 공동체 활성화 정책 방안 마련

2. 연구방법

❑ 문헌 및 2차 자료 조사

❍ BLI, 삶의 질, 행복 지수 관련 국내외 선행연구 및 정책보고서 조사를 통한 이론적·개념적 논의 검토

- 연구동향, 지표체계 구성 등

❍ 중앙부처 공동체 관련 정책 현황 검토

- 현재 추진 중인 부처별/행안부 공동체 관련 정책 현황 검토 및 시사점 도출

□ **활용가능한 통계데이터를 활용한 사회적 관계망 실태 분석**

❍ 현재 OECD BLI 산정에 활용하고 있는 갤럽 월드 폴 데이터를 활용하는 데에는 상당한 한계가 있는 것으로 판단

- 월드갤럽폴과 컨택한 결과, 1년 단위 데이터 구매 비용이 $8,500 이며 이는 한화로 환산 시 약 1,000만원 정도가 소요되어 비용대비 효과성이 낮을 것으로 보임
- 온라인 및 오프라인 전화표본을 통해 수집되는 전체 표본수가 1,000명 수준이며 주요 변수들도 사회 일반적 내용을 다루고 있어 공동체 활성화와 연계된 심도있는 설문 문항이 부족함

❍ 국내 전국단위의 사회적 관계망과 관련된 설문은 크게 '사회조사'와 '사회통합실태조사'가 있음

- 사회조사가 사회의 일반적인 현상에 대한 일반적인 문항으로 구성된 것에 반해, 사회통합실태조사는 사회 참여, 소통, 신뢰, 포용 등 공동체 관계 초점을 두고 있어 본 연구에 보다 효과적일 것으로 판단함

❍ '사회통합실태조사' 개요

- 한국행정연구원에서 수집하는 사회통합실태조사는 2011년을 시작으로 매년 조사하고 있으며 2011년 '사회통합 실태조사', '사회갈등 실태조사', '공정성 실태조사' 등으로 출발한 설문이 2013년 세 설문을 종합적으로 반영할 수 있도록 조사항목으로 전면개편
- 2013년 이후 사회통합실태조사는 "주관적 안녕감 및 역능성(권리부여)", "사회참여", "정치참여", "사회적 소통", "사회적 신뢰", "사회적 포용", "사회보장" 등 7개 주요 부문을 포괄하는 통계청 국가승인통계로 지정됨
- 2014년 표본수를 기존 5,000명에서 7,500명으로 확대하고, 조사항목에 "공정성"을 추가했고, 2016년 표본을 8,000명으로 추가하고 조사항목에 "거버넌스"를 추가하여, 2016년 이후 통계는 조사항목을 9개 부문을 두고 있으며 표본수 8,000명을 유지하고 있음

❍ 참고로 BLI의 공동체영역을 대체할 수 있는 관련 변수를 검토한 결과, 사회통합실태조사의 설문항목 중 아래와 같은 변수를 확인함

- 갑자기 목돈이 필요할 경우 빌릴 수 있는 사람 수
- 몸이 아플 때 도와줄 수 있는 사람 수
- 우울할 때 사적으로 대화할 수 있는 사람 수

❍ 위에서 설명한 변수들을 대상으로 사회적 관계망 실태를 종합적으로 분석

- 세부적으로 지역별(도시/비도시), 인구 사회·경제적 특성(소득, 교육, 연령, 거주기간 등)별 사회적 관계망 실태 분석

▢ 통계 데이터(서울서베이)를 활용한 사회적 관계망 영향요인 분석

❍ 개인이 어려움에 처했을 때 도움을 청할 수 있는 사람 등을 포함하는 사회관계망은 개인의 사회경제적 특성뿐만 아니라 사회참여 수준, 지역의 거주환경, 문화시설, 복지서비스 등 폭넓은 정책부문과도 직·간접적으로 연결되어 있다고 볼 수 있음

- 일례로, 보건·복지시설(문화관, 체육시설, 복지관 등)이 잘 구축되어 있고 다양한 프로그램이 운영 중인 지역의 경우, 지역 주민은 이러한 시설 및 프로그램에 참여하는 과정에서 새로운 사람들과 관계를 형성하고, 이를 통해 관계망을 증진시키는 결과를 가져올 수 있을 것임
- 즉 문화, 안전, 보건·복지, 거주환경 등 다양한 부문과도 밀접하게 관련되어 있는 사회관계망 지표를 향상시키기 위해서는 각 부분의 영향효과를 면밀히 분석해 볼 필요가 있음

❍ 그러나 사회통합실태조사의 경우 그 문항이 사회통합수준의 측정에 초점을 두고 있어 타 부문과의 영향관계를 분석하는 것은 불가능

❍ 따라서 다양한 부문을 동시에 고려하고 있는 대표적인 통계데이터인 서울서베이를 활용하여 사회적 관계망에 영향을 미치는 다양한 요소를 복합적으로 분석

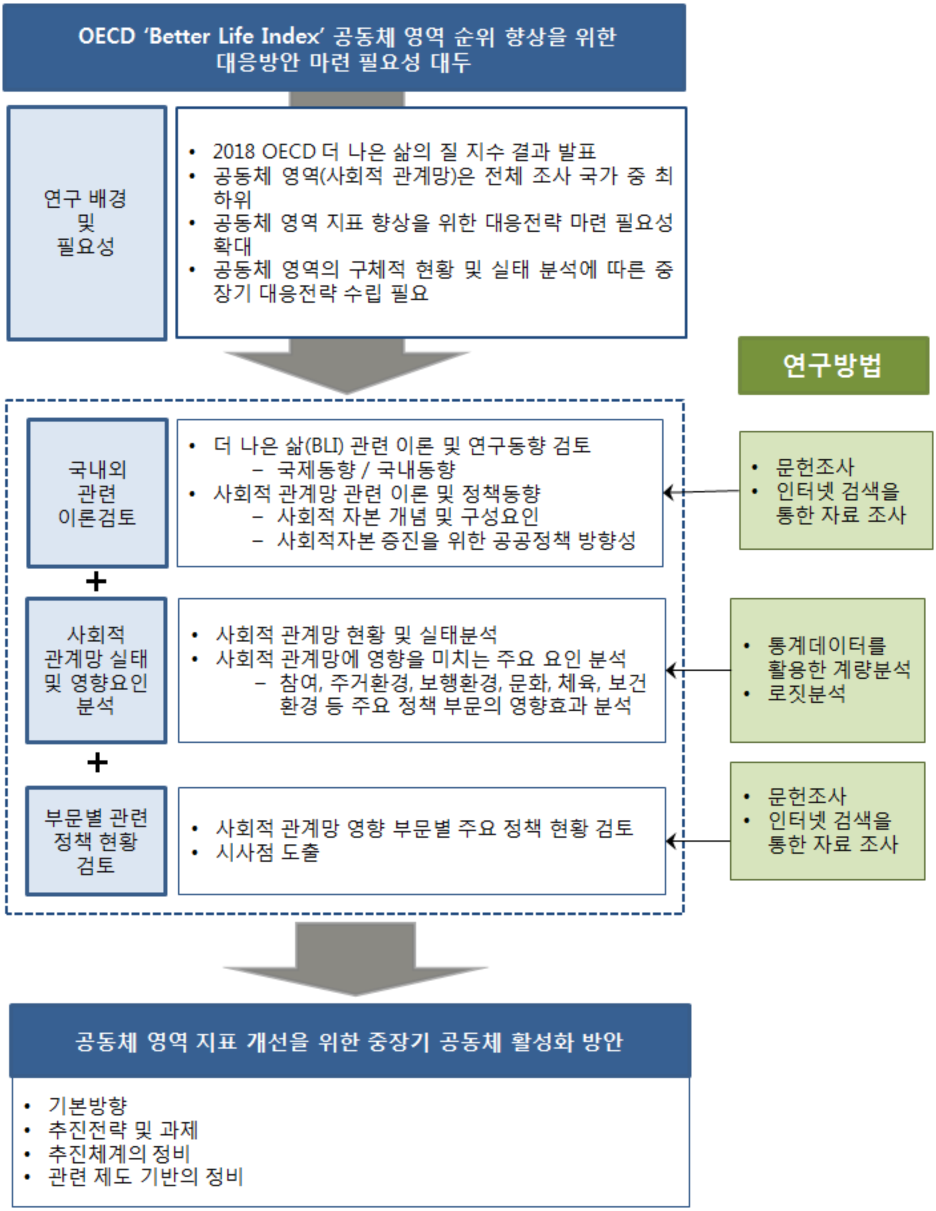
- 2017년 서울서베이 자료를 기반으로 공동체 연계성으로 설명될 수 있는 주요 변수를 선정하여, 이 변수에 영향을 미치는 다양한 요인을 분석함

❑ 전문가 워크숍 개최

❍ 사회적 관계망 증진을 위한 정책연계 및 협력체계 구축 방안 마련을 위하여 전문가 심층인터뷰 및 자문회의 등 개최

❍ 관계자 협의를 통해 정책적·제도적 방안 마련을 위한 브레인스토밍 및 자문의견 수렴

〈그림 1-1〉 연구 흐름도


OECD 'Better Life Index' 공동체 영역 순위 향상을 위한 대응방안 마련 필요성 대두
연구 배경 및 필요성
• 2018 OECD 더 나은 삶의 질 지수 결과 발표
• 공동체 영역(사회적 관계망)은 전체 조사 국가 중 최하위
• 공동체 영역 지표 향상을 위한 대응전략 마련 필요성 확대
• 공동체 영역의 구체적 현황 및 실태 분석에 따른 중장기 대응전략 수립 필요
연구방법
국내외 관련 이론검토
• 더 나은 삶(BLI) 관련 이론 및 연구동향 검토
– 국제동향 / 국내동향
• 사회적 관계망 관련 이론 및 정책동향
– 사회적 자본 개념 및 구성요인
– 사회적자본 증진을 위한 공공정책 방향성
• 문헌조사
• 인터넷 검색을 통한 자료 조사
+
사회적 관계망 실태 및 영향요인 분석
• 사회적 관계망 현황 및 실태분석
• 사회적 관계망에 영향을 미치는 주요 요인 분석
– 참여, 주거환경, 보행환경, 문화, 체육, 보건환경 등 주요 정책 부문의 영향효과 분석
• 통계데이터를 활용한 계량분석
• 로짓분석
+
부문별 관련 정책 현황 검토
• 사회적 관계망 영향 부문별 주요 정책 현황 검토
• 시사점 도출
• 문헌조사
• 인터넷 검색을 통한 자료 조사
공동체 영역 지표 개선을 위한 중장기 공동체 활성화 방안
• 기본방향
• 추진전략 및 과제
• 추진체계의 정비
• 관련 제도 기반의 정비

제2장

이론적 논의

제1절 더 나은 삶의 질(BLI) 관련 국제 동향

제2절 더 나은 삶의 질 관련 국내 동향

제3절 사회적 관계망 관련 이론 및 정책동향

제4절 시사점

제2장 이론적 논의

제1절 더 나은 삶의 질(BLI) 관련 국제 동향

1. BLI의 등장배경 및 특성

□ BLI 등장 배경

❍ GDP 중심으로 이루어지던 국민의 행복도, 삶의 질 측정에 대한 한계점 대두

- 기존 대부분의 국가에서는 국민의 행복도, 삶의 질이라는 추상적 개념을 나타내기 위해 대리변수로 GDP를 사용
- 소득과 행복에 관한 횡단면 분석에서 소득이 증가하면 행복도 증가하는 것으로 밝혀져 대리변수로서의 GDP는 일정 정도 타당성을 인정받았다고 할 수 있음
- 그러나 소득과 행복 간의 시계열 분석에서, 소득의 증가가 행복에 거의 영향을 주지 못한다는 '이스털린의 역설(The Easterlin Paradox)'이 1974년 발표된 후 사회진보를 측정하는 대안적 지표로서의 GDP의 한계가 대두
- 또한 GDP는 가사노동, 공해, 여가시간 등 행복과 관련된 '삶의 질' 요소를 반영하지 못함

❍ 스티글리츠 위원회의 대안적 사회지표 탐색 필요성 제기

- 2008년 프랑스는 GDP가 경제적 성과를 제대로 반영하지 못한다는 문제의식을 바탕으로 하여 노벨경제학상 수상자인 조지프 스티글리츠(Stiglitz, J. E.)와 센(Sen, A.) 교수 중심으로 '경제성과사회진보 측정 위원회(Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, 이하 스티글리츠 위원회)'를 구성

- 스티글리츠 위원회는 1년이 넘는 연구와 논의 끝에 2009년 스티글리츠 보고서(「경제적 성취 및 사회발전 측정」)를 발간하였는데, 이 보고서에서는 사회진보를 측정하는 지표로서의 GDP가 지니는 한계를 지적하고, 대안적 사회지표를 탐색할 필요성 있음을 국제적으로 제기(Stiglitz, Sen, & Fitoussi, 2009)
- 특히 삶의 질을 측정하는데 있어 주관적 웰빙 측정의 중요성을 부각하고, 국가 통계기관에서 이를 측정하고 관리하는 노력이 필요하다고 권고

❍ 이에 OECD는 ‘더 나은 삶의 질 지수 (Better Life Index)’ 체계를 구축

- 대안적 사회지표의 탐색 필요성에 따라 OECD는 가입국의 삶의 질을 파악하고 비교할 수 있는 기준, 즉 ‘더 나은 삶의 질 지수(Better Life Index, BLI)’ 체계를 구축하여 발표

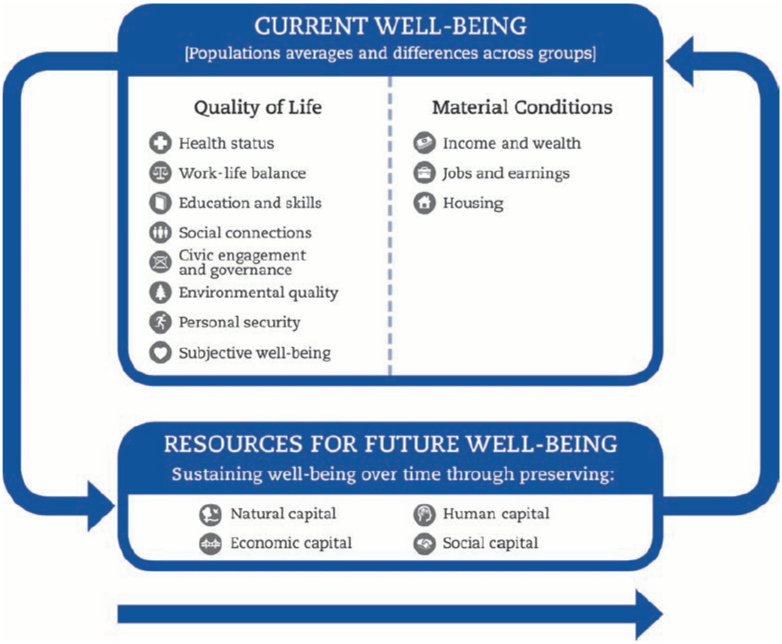
☐ OECD 웰빙 체계(well-being framework)

❍ 웰빙 측정을 위한 OECD 프레임웍은 개인단위, 가족단위, 폭넓은 사회적 단위 결과물을 포괄할 뿐만 아니라, 이러한 결과물의 지속성을 충족시킬 수 있는 자원의 축적까지 고려

- BLI는 물질적 삶의 조건(Material Living Conditions), 삶의 질(Quality of Life)의 두 가지 차원으로 구성되며, 이 두 차원은 다시 미래 웰빙을 위한 다양한 자본(예: 자연적 자본, 인적 자본, 경제적 자본, 사회적 자본)을 축적하고 보존함으로써 장기적으로 웰빙의 지속가능성을 충족시킬 수 있다고 봄
- 또한 이러한 미래 웰빙을 위한 자원들은 다시 현재 웰빙의 상태에 영향을 미침으로서 상호작용적 선순환 관계에 있다고 정의
- 구체적으로 물질적 삶의 조건 차원은 소득과 자산, 일자리와 소득, 그리고 주거로 구성되며, 삶의 질 차원은 건강상태, 일과 가정의 양립, 교육과 기술, 사회적 관계, 시민참여와 거버넌스, 환경의 질, 개인적 안전, 주관적 웰빙으로 구성

- 이러한 물질적 생활조건과 삶의 질은 자연자본, 경제적 자본, 인적자본, 사회적 자본 등을 축적함으로써 미래 웰빙을 지속시킬 수 있는 기반이 되며, 이러한 다양한 자본들은 다시 현재 웰빙(물질적 생활조건, 삶의질)에 영향을 미친다고 봄
- BLI는 웰빙에 논의에 있어 사람들을 참여시키고 이를 통해 삶에서 가장 중요한 것이 무엇인지 알게 하고자 고안됨

〈그림 2-1〉 OECD 웰빙 프레임웍 (well-being framework)



자료: OECD(2017: 22)

❍ BLI는 국민의 생활에 영향을 미치는 11개 영역(교육, 직업, 안전, 주거, 시민참여, 일과 삶의 균형, 건강, 삶의 만족, 환경, 소득, 공동체의식), 24개 지표(19개 정량, 5개 정성)로 구성된 웰빙 측정체계

- BLI는 개개인의 행복을 나타내는 미시 지표, 평균치 외에 분포 또는 불평등에 초점을 맞추고 있으며 객관적 지표는 물론 주관적 측면도 살펴봄
- BLI는 11개 영역별 점수를 매겨 국가별 분포를 통해 각 국의 웰빙 수준을 가늠함. 삶의 질 측정을 위해 객관적·주관적 지표를 망라한 11개 영역에 대해 점수를 산출
- BLI는 국민들 스스로가 11개의 웰빙 영역에 대한 가중치를 설정할 수 있으며 동시에 자신들의 삶과 국가들의 평균 수행도를 비교해볼 수 있고 자신들의 지수와 가중치 선택 내용을 공유할 수 있음(OECD, 2013)
- BLI는 삶의 질에 대한 실제 지표를 통해 국가 간 비교가 가능한 공신력 있는 종합지표의 성격을 갖고 있기 때문에 11개 영역별 점수를 통해 각 국가의 웰빙 수준을 가늠할 수 있으며 개인의 삶의 질에 초점을 두고 있음

❍ BLI의 세부 지표를 보면 아래 표와 같음

〈표 2-1〉 Better Life Index의 지표

영역	지표	정의
주거 (Housing)	주거관련지출(%) (Housing expenditure)	주거관련 가계의 최종소비지출 및 수선유지비용의 합이 가계의 순가처분소득에서 차지하는 비율
	기본시설이 없는 가구에 사는 인구비율(%) (Dwellings with basic facilities)	단독으로 사용하는 실내 수세식화장실 보유 주택이 전체 주택에서 차지하는 비율
	개인당 방수(%) (Noumber of rooms per person)	주택의 방수를 거주 인원으로 나누어 산출
소득 (Income)	가계금융순자산(US$) (Household financial wealth)	금융부채를 차감한 순계기준 가계 보유 금융자산 (현금, 채권 및 주식 등)
	가계 순가처분소득(US$) (Household net adjusted disposable income)	직접세 및 사회보장분담금, 감가상각비를 제외한 가계의 임금, 재산 및 임료 소득 등 순가처분소득
직업 (Jobs)	직업안정성(%) (Job security)	전년도에 고용된 사람 중에서 다음 년도에 실업자가 된 사람의 전년도 고용자수 대비 비율
	개인소득(US$) (Personal earnings)	정규노동자의 연평균 소득

영역	지표	정의
	고용률(%) (Employment rate)	근로가능연령인구(15~64세)에서 임금을 지급받는 일자리에 고용(1시간 이상)된 인구의 비율
	장기 실업률(%) (Long-term unemployment rate)	만 15-64세 인구 중 1년 이상 실업상태(취업의사가 있고 구직활동을 함)에 있는 사람의 비중
공동체 (Community)	지원관계망의 질(%) (Quality of support network)	어려움에 처했을 때 도움을 요청할 수 있는 친척, 친구 또는 이웃이 있다고 응답한 사람의 비율
교육 (Education)	기대교육기간(년) (Years in education)	만 5세 어린이가 39세까지 공식교육을 받을 것으로 기대되는 기간
	학생들의 역량(점) (Student skills)	독해, 수학 및 과학에 관한 PISA 평가 점수
	교육 이수(%) (Educational attainment)	고등학교 졸업 학력 이상을 보유한 성인(15~64세)의 비중
환경 (Environment)	수질(%) (Water quality)	살고 있는 지역의 수질에 대해 만족한다는 응답자 비율
	대기오염 (Air pollution)	인구 10만명 이상 대도시의 큐빅 미터당 미세먼지(PM2.5) 농도(마이크로 그램)
시민참여 (Civic Engagement)	규칙 제정에의 참여(점) (Stakeholder engagement for developing regulations)	법과 하위 규정 도입시 이해당사자의 공식적 참여 수준을 지수화
	투표 참여율(%) (Voter turn-out)	선거에 참여한 인구 비율(선거등록 인구 대비)
건강 (Health)	자기보고 건강상태(%) (Self-reported health)	“전반적으로 당신의 건강상태에 대한 의견은?”이란 질문에 좋거나 매우 좋다고 응답한 비율
	기대수명(세) (Life expectancy)	현재의 사망률에 근거한 평균적인 기대 수명
삶의 만족 (Life Satisfaction)	삶에 대한 만족도 (Life satisfaction)	전반적인 삶에 대한 만족도(10;매우만족~0;매우불만족) 평가에 대한 개인별 점수의 평균
안전 (Safety)	살인율(%) (Homicide rate)	인구 10만명당 경찰에 신고된 피살자 수
	야간보행 안전도(%) (Feeling safe walking alone at night)	밤거리를 혼자 걸을 때 안전하다고 응답한 비율

영역	지표	정의
일과 삶의 균형 (Work-Life Balance)	여가와 개인적 돌봄에 쓴 시간 (Time devoted to leisure and personal care)	통상적인 날에 여가 및 개인적인 돌봄(수면 및 식사 포함)에 사용한 시간
	장시간 근로자(%) (Employees working very long hours)	주 50시간 이상 근무한 임금근로자의 비중(자영업자 제외)

출처: OECD(2017), 대한민국 대표부(http://oecd.mofa.go.kr)의 Better Life Index

❍ BLI 행복지수 측정 과정은 11개 영역의 각각의 세부 지표값을 min-max의 방법으로 평준화하여 사용

- 지표값의 측정 단위 및 분포에 상관없이 원측 값을 모두 0과 1 사이에 오도록 함
- 주거 영역과 같이 두 개 이상의 세부 지표들로 구성된 영역들은 지표들의 평준화 값을 산술평균하였으며, 한 개의 지표들은 평준화 값 그대로 사용

$$Z_i = [X_i - \min(X)]/[\max(X) - \min(X), X = X_1, \cdots, X_N$$

- 그러나 영역을 구성하는 지표가 안녕에 반하는 부정적 의미인 경우에는 1에서 원래의 평준화 값을 뺀 값으로 사용

❍ OECD는 세부지표들의 평준화 값으로 점수화된 11개 평가 영역들에 동일하게 1의 가중치를 부여하고 일괄 합산하는 방식으로 34개 OECD 회원국과 브라질, 러시아 2개 비회원국의 안녕 지수를 비교함(변미리, 2014)

❍ 보다 나은 삶의 질 지수(Better Live Index, BLI)를 통해 가입국의 삶의 질 수준 제고를 위한 공론의 장을 마련하고, 측정을 위한 지표 등의 방법론을 정립하며, 정책 방향 재설계를 유도하고자 함(OECD, 2011)

❑ BLI의 한계점

- BLI 지표체계는 발전 수준이 유사한 국가군의 삶의 질 수준 비교를 목적으로 하여, 단일한 이상적인 사회상을 모든 비교 국가가 공유하도록 만들어져 있으므로 개별 국가의 고유한 사회경제적 맥락과 비전을 반영하지는 못한다는 지적
  - 양적 지표를 활용해 비교하기 위한 목적으로 구성된 지표체계이므로, 국가 혹은 사회의 하위 단위에 적용할 때에는 조건에 따라 지표 정의에 부합하는 비교 가능한 자료가 없을 수 있음(OECD, 2014)
  - 또한 비교 가능한 자료의 확보가 어렵다는 유사한 이유로 시계열 분석 또한 어려울 수 있다(van Zanden et al., 2014)는 한계점도 동시에 제기됨(김미곤 외, 2017)

2. UNDP 인간개발지수(Human Development Index; HDI)

❑ UNDP 인간개발지수 등장 배경

- 인간개발의 개념은 인도의 경제학자 Amartya Kumar Sen이 고안하고 Mahbub ul Haq이 지표를 개발하여 인간개발보고서에 등장하게 됨

- Amartya Kumar Sen은 인간개발이 사람들의 선택을 확장하고 역량과 자유를 강화하며 더불어 빈곤이 단순히 경제적 궁핍이 아니라 빈곤층의 무력함을 배제하는 것이라고 역설함
  - 인간개발은 빈곤과 인권 증진을 위한 최선의 수단으로 작용하며 인간개발의 궁극적인 목적은 빈곤의 감축임

- 파키스탄의 경제학자 Mahbub ul Haq이 1990년에 국가적 소득보다는 주민의 행복이나 후생에 초점을 맞춘 지표를 개발(박승규 외, 2015)
  - 1990년부터 매년 각국의 교육수준과 국민소득 수준, 평균 수명 등에 대한 정도를 평가하여 국가의 개발 수준을 평가하는 지표로 활용하고 있음
  - 이를 통해 각국의 인력개발 정도와 선진화 정도를 평가함

- HDI는 인간다운 생활수준을 가늠하기 위해 개발된 복합적 지수로 국가의 삶의 질을 점수로 계량화하여 인간개발의 성취 정도를 나타냄
- HDI는 인간개발이 아주 발달된 국가(very high HDI), 발달된 국가(high HDI), 중간 수준의 국가(medium HDI), 낮은 수준의 국가(low HDI)로 구분함

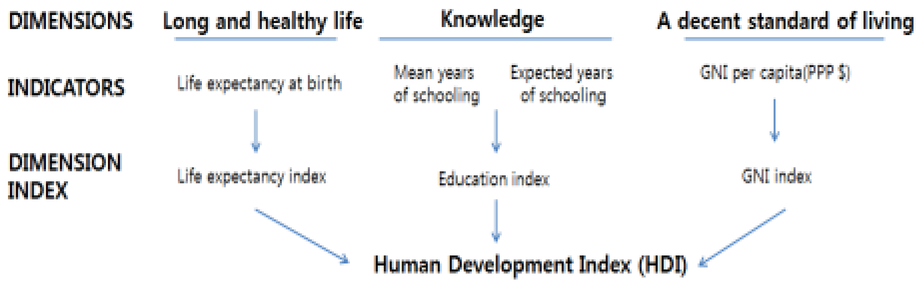
❑ UNDP 인간개발지수의 지표구성

❍ 인간의 웰빙을 증가시키기에 필요한 3가지 차원에서 4개 객관적 지표를 개발
- 3대 차원: 건강, 지식, 생활수준
- 4대 지표: 출생 시 기대수명, 평균 교육년수, 기대 교육년수, 1인당 국내 총소득(GNI)
- 2009년까지 HDI 지수를 산출하는 세부지표는 기대수명, 성인문해율 및 총 취학률, 1인당 GDP 였으나, 2010년부터 기대수명, 평균교육년수, 기대교육년수, 1인당 GNI(PPP $)로 세부지표 변경됨

<표 2-2> UNDP의 인간개발 지표

차원	지표	
건강 (Long and healty life)	출생 시 기대수명	출생시 기대수명
교육수준 (Knowledge)	평균 교육년 수	25세 이상 성인이 받은 교육 연수
	기대교육년 수	5세 아동/7세미만 아동이 받을 향후 교육 연수
생활수준 (A decent standard of living)	1인당 국내 총소득	1인당 실질 GNI(PPP USD)

<그림 2-2> Human Development Index (HDI)



❍ HDI 지수 산출 방법은 다음과 같음

<표 2-3> HDI 산출식

$$\text{HDI} = \sqrt[3]{\text{기대수명지수} \times \text{교육수준} \times \text{생활수준}}$$

$$\text{지표별지수} = \frac{\text{실제수치} - \text{최소수치}}{\text{최대수치} - \text{최소수치}}$$

※ 산술평균이 아닌 기하학적 평균으로 산출함
출처: UNDP(2018), HUMAN DEVELOPMENT INDICES AND INDICATORS
(Available from: http://hdr.undp.org/); e-나라지표에서 재인용.

- 기대수명지수[1](Health Index): (평균 수명-20) / (85-20)
- 교육지수(Education Index): (기대교육기간지수 + 평균교육기간지수) / 2
- 기대교육기간지수[2](Expected years of schooling index): (기대교육기간) / 18[3]
- 평균교육기간지수[4](Mean years of schooling index): (평균교육기간) / 15[5]

1) 기대 수명 : UNDESA
2) 기대 교육 년수 : UNESCO Institute for Statistics(UIS)
3) 대부분의 국가에서 석사 학위 취득까지의 기간
4) 평균 교육 년수 : Barro and Lee
5) 2025년 예상 최대치

- 소득지수(Income Index)[6]: [In(달러화 표시 구매력 기준 1인당 국민소득) - In(100)] / [In(75,000[7])[1]) - In(100)]

❍ 인간개발지수는 오래 살고, 건강한 삶, 지식에 대한 접근 및 양질의 생활수준 접근에 대한 발전을 평가하는 요약적인 척도라고 할 수 있음(이희길, 심수진, 2014)

☐ HDI의 한계점

❍ HDI는 많은 국가들의 비교분석 데이터를 제공하여 국가의 질적 성장을 가능할 수 있지만 인간 개발과 비교 가능한 자료 조사는 한계가 있음

- 인간 삶의 가장 필수적 요소인 수명, 교육수준, 생활수준을 활용하였으나 3년 전 통계를 기준으로 작성된다는 점에서 현실을 민감하게 반영하지 못한다는 점을 문제로 지적 받고 있음
- 또한 지표수가 적고 단순하여 삶의 질의 척도로 보기에는 무리가 있으며 인간개발지수는 인간개발에 관한 다양한 관심사를 모두 포괄할 수 없음

❍ HDI가 다차원적이고 광범위한 인간개발의 개념을 지나치게 단순화시키고 있으며 교육 기회를 확대하고 보건을 향상시키며 소득을 증대하는 것만으로 마치 인간개발을 이룰 수 있다는 잘못된 인상을 줄 수 있음

- 이에, 인간개발보고서는 불평등조정인간개발지수(Inequality-adjusted HDI), 성불평등지수(Gender Inequality index), 다차원빈곤지수(Multidimensional Poverty index) 등을 함께 발표하며 HDI의 한계를 보완하려 노력하고 있음

---

6) 1인당 GNI : World Bank, IMF
7) 인간개발과 복지에 실질적으로 도움이 될 것으로 판단되는 최대치의 소득

3. 세계 행복보고서(UN World Happiness Report)

☐ UN World Happiness Report 등장 배경

❍ UN의 세계행복 보고서는 2012년 4월 "웰빙(wellbeing)과 행복"에 관한 유엔 고위급회담(the UN High Level Meeting)를 지원하기 위해 발표됨

- UN 총회는 2011년 7월 "경제적 성과가 아닌 심리적 행복을 조사해 각국의 정책에 반영하자"는 제안을 통과
- 2012년 4월 부탄 총리를 의장으로 '행복과 웰빙에 관한 UN 고위급 회담'을 바탕으로 OECD의 지침에 따라 국제적인 차원에서 행복과 웰빙을 측정한 '제1차 세계행복조사보고서'가 발간(박승규 외, 2015)
- 이 보고서는 국가의 행복에 관한 이용 가능한 세계의 데이터를 제시하고 행복에 대한 새로운 과학적 증거 등을 검토함과 동시에 사람들의 삶의 질이 다양한 주관적 복지방안들에 의해 일관되고 신뢰할만하게 유효하게 평가될 수 있음을 보여줌
- 각 국의 행복지수를 비교·평가하여 사회발전과 공공정책의 목표가 국민행복 및 웰빙 증진 즉, 국민들의 행복 증진에 있음을 국제사회에 확산하고자 함(박진도외, 2017)

❍ World Happiness Report(2012)에서는 인간에 관한 모형을 인간은 감정과 합리적 사고, 의식적인 결정과 무의식적인 결정, 빠른 생각과 느린 생각의 상호장용 등으로 복합적으로 구성되며 인간은 사회적 존재라고 보고 있음(박진도 외, 2017)

- 이는 과거 '인간은 독립적이며, 합리적이고 주로 개인의 쾌락을 추구한다'라는 신고전학파 경제학자들의 경제적 가정을 부정하는 것임
- UN 행복보고서는 실제 개인이 체감하는 행복을 측정하는데 초점이 있음
- 이 보고서는 주관적인 웰빙에 대한 세계 각 나라의 조사보고서로 주관적, 심리적 행복도로 순수하게 주관적 웰빙만을 대상으로 하고 있음

☐ UN 세계행복지수

- ❍ 세계행복보고서는 세계 행복의 상태에 대한 조사로 156개국 국민들이 '스스로 얼마나 행복하다'고 인식하고 있는지에 대해 평가함(삶의 주관적 웰빙)
  - 3년 동안 매년 1천 명씩 표본을 추출해 조사
- ❍ 삶의 선택과 사회적 지지를 위한 기대수명·자유·소득 등을 조사한 내용과 유엔 인권지수 자료 등을 토대로 국가별 행복지수(life evaluation score)를 10점 만점으로 환산하여 계산하고, 해당국의 순위를 제시(박승규 외, 2015)
- ❍ UN 행복지수는 삶을 가치있게 만드는 모든 요소를 포괄하는 개념으로 객관적 생활조건과 이에 대한 국민들의 주관적 평가로 측정하는 복합지표임
- ❍ 행복측정의 부문은 삶의 만족, 전날의 긍정적, 부정적 감정상태 3개 부문이며, 삶의 질 만족도에는 6개 지표가 포함(박승규 외, 2015)
  - 삶의 질 만족도 : 1인당 GDP, 건강 기대수명, 믿을만한 사람의 여부, 인생 선택의 자유, 부패인식, 사회의 관용
- ❍ 2019년 발표된 세계 행복보고서는 행복(happiness)과 공동체(community)에 초점을 두고 있음

〈표 2-4〉 UN 세계행복지수 구성요소

부문	영역	지표명	평가 내용
삶의질 만족	1인당 GDP	달러 표시 1인당 GDP	WDI(World Development Indicators) 자료 활용
	건강 기대수명	건강한 기대수명	WHO(World Health Organization)
	믿을만한 사람의 여부	어려움이 있을 때 의지할 수 있는 친척이나 친구가 있는지 여부 / yes(1)와 no(0)	"당신이 곤경에 처했을 때, 언제든 도와줄 누군가가 있는가?"
	인생 선택의 자유	삶에서 일을 선택할 수 있는 자유에 대하여 만족하는지 여부 / 만족(1), 불만족(0)	"당신은 당신의 삶을 선택할 자유가 있는가?"
	부패인식	부패한 정부 전반과 기업	"정부가 부패했는가?"

부문	영역	지표명	평가 내용
		내에서의 부패가 널리 퍼져있는지 여부 / 전자가 없으면 후자로 대체	“기업이 부패했는가?”
	사회의 관용	1인당 GDP를 지난달 자선단체에 기부하였는지 여부로 회귀분석한 잔차	“당신은 지난달에 기부한 적이 있는가?”
긍정적 감정	전날의 행복감, 웃음, 즐거움에 관한 GWP 측정	최근 일상에서 겪은 경험과 느낀 감정을 긍정적 영향(Positive affect)과 부정적 영향(Negative affect)을 산출	“어제 얼마나 행복을 느꼈는가”
부정적 감정	전날의 염려, 슬픔, 분노에 대한 GWP 측정		

출처: 이현규 외, 2016 재인용
참고: UN World Happiness Report(2019)

4. 국제 비교지표의 특성

❍ 국제비교 지표의 경우 기존에 가용한 자료를 활용하여 지표를 구성하기 때문에 개별 국가의 지표보다 체계가 단순한 것이 일반적(심수진·이희길, 2016: 190)
- HDI는 객관적 지표로만 구성되어 있어 국가간 비교가 용이하고 과거부터 최근까지의 변화 양상을 파악할 수 있다는 장점이 있지만, 네 개의 지표로만 측정하고 있어 지나치게 단순화된 측면
- 반면 OECD의 BLI는 한 사회의 웰빙과 발전 측정에 있어 객관적 측면과 함께 주관적 측면을 모두 고려하며, 11개 영역별로 측정지표를 구성하고 있어 보다 구체적으로 나라별 특징을 파악할 수 있다는 장점
- UN의 세계행복보고서는 주관적 웰빙(subjective wellbeing)만을 측정개념으로 하여 평가적 차원과 정서적 차원으로 접근하고 있으며, 주관적 웰빙과 관련 주요 요인들과의 분석을 통해 각 나라별 주관적 웰빙의 실태와 관련 요인을 규명하고 있다는 점에서 특징적

〈표 2-5〉 각 지표별 특징 및 지표구성

구분	인간개발지수(HDI)	세계행복보고서	더 나은 삶 지수(BLI)
작성기관	UNDP	UN(연구보고)	OECD
측정방법	인간개발수준을 객관지표로만 구성, 국제비교 및 장기시계열 비교 가능	주관지표로만 측정	객관지표와 주관지표를 동시에 고려
구성지표	건강, 교육, 생활수준의 세 차원에 대한 4개 지표	주관적 웰빙을 평가적 차원과 정서적 차원으로 측정	주거, 소득, 직업 등 11개 영역의 24개 지표로 구성
결과물 산출	종합지수 작성	지표별 국제비교	지표별 국제비교 종합지수 작성

자료: 심수진·이희길(2016:190)

❍ 세 기관 모두 국제비교를 목적으로 추진되고 있으나 측정의 결과물을 제공하는 방식에는 차이가 있음

- HDI와 BLI는 단일한 종합지수(composite index)산출을 위해 구성지표를 함수식을 활용해 국가별 순위를 제공하고 있으나 세계행복보고서는 삶과 정서경험을 포함하지 않고 개별지표로 국가순위를 제공하고 있음
- BLI는 별도 홈페이지를 통해 이용자가 직접 영역별 가중치 부여를 통해 종합지수를 산출할 수 있음
- 세계행복 보고서는 갤럽세계조사(Gallup World Poll)를 활용하여 주관적 웰빙에 영향을 미치는 변수들과의 관계분석을 통해 좀 더 심층적인 분석 결과를 제시하고 있음

제2절 더 나은 삶의 질 관련 국내 동향

1. 국가 단위

가. 통계청 국민 삶의 질 지수

☐ 국민 삶의 질 지수 등장 배경

❍ 새로운 사회문제의 등장으로 국가별 경제 규모를 나타내는 국내총생산(GDP)이 그 나라 국민의 삶의 질과 직결되지 않는다는 GDP중심의 경제지표의 한계와 국제기구를 중심으로 삶의 질에 대한 중요성 부각됨

❍ 국민이 실제로 체감할 수 있는 전체적인 삶의 질을 종합하고 실태를 통합적으로 나타낼 수 있는 종합지수 개발 필요성 대두
- 통계청이 발간한 480여 개의 〈한국의 사회지표〉가 있으나 단순한 통계표 형태의 나열로 구성되어 있어, 한국인의 삶의 질을 한 눈에 제시하는데 제한적이라는 평가(한국지방행정연구원, 2015)

❍ 따라서 통계청은「한국 삶의 질 학회」와 공동으로 ‘국민 삶의 질 지수’를 작성하여 발표
- ‘한국 삶의 질 학회’는 통계청에서 2014년부터 구축해 서비스하고 있는『국민 삶의 질 지표』를 활용하여 종합지수(composite index)를 산출
- 통계청은 지수산출에 필요한 삶의 질 지표(80개)를 제공

❍ 국민 삶의 질 지수는 삶의 질을 구성하는 세부 생활영역별 현황을 주요 지표로 측정하고 이를 통해서 국민의 삶의 질의 현주소를 객관적으로 제시(통계청, 2017)
- 국민 삶의 질 측정은 삶의 질 개선을 위한 정책수립과 시행에 필요한 기초자료를 제공
- 특히 우리사회의 장점과 취약점을 파악하고 삶의 질 증진을 위한 영역별 해결과제 및 개선방안 마련을 위한 기초자료로 활용하고자 함

❍ 삶의 질은 삶을 가치있게 만드는 모든 요소를 포괄하는 개념으로 객관적인 생활조건과 이에 대한 시민들의 주관적 인지 및 평가로 구성됨

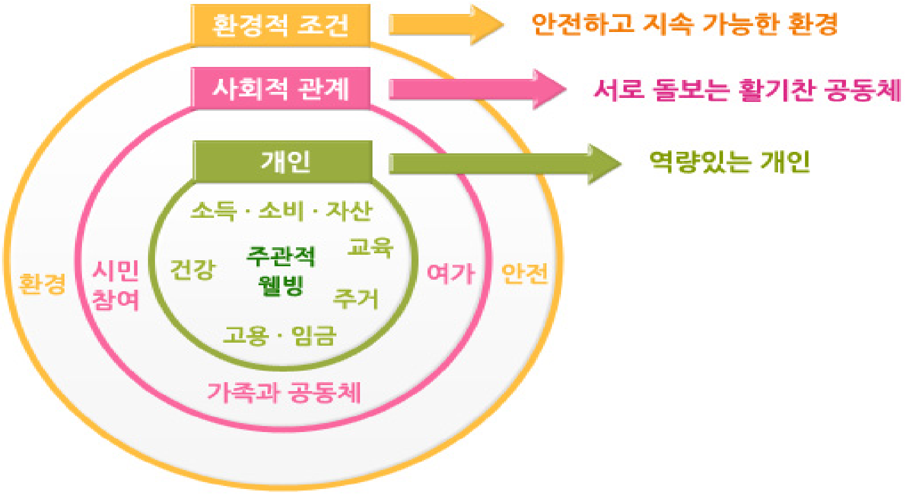
- 여기서는 개인의 삶의 질과 함께 전체 사회와 관련된 사회의 질도 포함하는 개념으로 활용됨

□ 국민 삶의 질 지수 지표체계

❍ 국민 삶의 질 측정 지표체계는 OECD의 BLI와 유사하게 12개의 영역 81종의 지표로 구성되어있음

- 여기에는 국민의 삶과 직결되는 지표가 포함되며, 물질부문(4개영역)과 비물질부문(8개)으로 구분됨
- 이 지수는 소득·소비·자산, 고용·임금, 사회복지, 주거 등의 '물질'영역과 건강, 교육, 문화·여가, 가족·공동체, 시민참여, 안전, 환경, 주관적 웰빙 등 '비물질' 영역에 따라 객관적 지표 57종, 주관적 지표 24종으로 구성

〈그림 2-3〉 삶의 질에 관한 기본틀



출처: 국민 삶의 질 지표(http://green.kostat.go.kr/blife/guide-proc.do)

❍ 삶의 질을 측정하는 12개 영역은 ‘개인을 중심으로 하는 동심원형태로 구성됨

- 각 지표는 객관적 지표와 주관적 지표로 구성되고 객관적 지표는 삶의 질과의 관련성, 지표의 신뢰성, 포괄성, 비교가능성 등을 고려해서 영역별로 대표적인 지표들이 선정됨
- 각 단계를 통해 선정된 지표들은 최종적으로 각 영역 내에서 서로 유사하거나 연관성이 높은 내용을 측정하는 경우 가능하면 중복으로 포함되지 않도록 하여 최종 지표가 선정

❍ 지표의 선정은 자료의 질(공식통계, 포괄범위, 시계열 확보), 중립성(정치적 편견이 반영되지 않는 지표)로 설정

- 지표선정에 있어 전문가들이 적절한 지표를 선정하는 Top-down 방식과 함께 국민 의견 수렴, 설문조사를 통해 객관성과 중립성을 확보하고자 하였음

〈표 2-6〉 통계청 ‘국민삶의 질 지표’ 구성

부문	영역	지표명	영역	지표명
물질적 영역	소득·소비·자산	1인당 GNI	고용·임금	고용률
		균등화 중위소득		실업률
		균등화 중위소비		근로자 평균 근로소득
		가구평균 순자산		근로시간
		지니계수		저임금 근로자 비율
		상대적 빈곤율		일자리 반족도
		소득만족도	주거	1인당 주거면적
		소비생활만족도		최저주거기준 미달가구 비율
	사회복지	공적연금 가입률		통근/통학 소요시간
		GDP 대비 사회복지지출 비율		주거비용
		개인부담 의료비 비중		주거환경만족도

<table>
<tr><th>부문</th><th>영역</th><th>지표명</th><th>영역</th><th>지표명</th></tr>
<tr><td rowspan="30">비물질적 영역</td><td rowspan="9">건강</td><td>기대수명</td><td rowspan="9">교육</td><td>유아교육 취학률</td></tr>
<tr><td>건강수준별 기대여명</td><td>고등교육 이수율</td></tr>
<tr><td>고혈압 유병률</td><td>평생교육 참여율</td></tr>
<tr><td>당뇨병 유병률</td><td>학업 중단율</td></tr>
<tr><td>주관적 건강평가</td><td>학생 1인당 사교육비 지출액</td></tr>
<tr><td>스트레스 인식 정도</td><td>PISA 백분율 순위</td></tr>
<tr><td>비만율</td><td>대졸생 취업률</td></tr>
<tr><td>규칙적 운동 실천율</td><td>학교교육의 효과</td></tr>
<tr><td>소득계층별 의료미충족률</td><td>학교생활 만족도</td></tr>
<tr><td rowspan="6">문화·여가</td><td>평균여가시간</td><td rowspan="7">가족·공동체</td><td>가족관계 만족도</td></tr>
<tr><td>여가활용 만족도</td><td>한부모 가구 비율</td></tr>
<tr><td>시간 부족에 대한 인식</td><td>독거노인 비율</td></tr>
<tr><td>1인당 국내외 여행일수</td><td>자살률</td></tr>
<tr><td>문화예술 및 스포츠 관람률</td><td>사회적 관계망</td></tr>
<tr><td>문화여가 지출비율</td><td>사회단체 참여율</td></tr>
<tr><td rowspan="7">시민 참여</td><td>투표율</td><td>지역사회 소속감</td></tr>
<tr><td>정치적 자기역량 인식</td><td rowspan="9">안전</td><td>강력범죄 발생률</td></tr>
<tr><td>자원봉사활동 참여율</td><td>자기보고 범죄피해율</td></tr>
<tr><td>시민의식</td><td>사회안전에 대한 평가</td></tr>
<tr><td>부패인식지수</td><td>야간보행에 대한 안전도</td></tr>
<tr><td>대안신뢰</td><td>도로 사망률</td></tr>
<tr><td>기관신뢰</td><td>아동안전 사고 사망률</td></tr>
<tr><td rowspan="8">환경</td><td>에너지 빈곤층 비율</td><td>아동학대 피해 경험률</td></tr>
<tr><td>미세먼지 농도</td><td>산업재해율</td></tr>
<tr><td>하수도 보급률</td><td>화재 발생 건수</td></tr>
<tr><td>폐기물 재활용 비율</td><td rowspan="3">주관적 웰빙</td><td>삶에 대한 만족도</td></tr>
<tr><td>GDP 대비 온실가스 배출량</td><td>긍정정서</td></tr>
<tr><td>기후변화 불안도</td><td>부정정서</td></tr>
<tr><td>1인당 도시공원 면적</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>체감 환경 만족도</td><td></td><td></td></tr>
</table>

출처: 통계청 국민 삶의 질 지표(2014)

2. 지역 단위

가. 서울시 행복 지표

❍ 서울형 행복지수 산출을 위해 서울시민들이 생각하는 지표별 가중치 산출
- 서울시 5대 권역(도심권, 동북권, 서북권, 서남권, 동남권)을 토대로 만 19세 이상 서울 시민 1,000명을 대상으로 개별 면접 조사하여 지표별 가중치 산출
- 서울형 행복지수 체계 구축을 위해 국외에서 연구된 행복 측정법 검토. 기존의 논의들에서 공통으로 다루는 요소들을 모아 서울형 행복지표 체계를 구성
- 서울형 행복지표 구축을 위해 전 세계 행복지표 체계들을 구성하고 있는 지표와 세부 지표 항목들에 대해 텍스트 분석(NTA)을 실시하여 가장 빈번하게 추출되는 지표의 쌍(pair)들을 확인하여 행복지표의 공통지표 발굴
- 도출된 지표 영역을 근거로 전문가 평가를 통해 서울형 행복지표 체계 구축

❍ 서울시는 2006년 서울시 특성을 반영해 시민의 행복을 측정할 수 있는 행복지수를 개발
- 서울형 행복지표 체계는 OECD 지표와 내용적으로 거의 유사
- 서울시 행복지수는 경제, 문화, 복지, 환경, 시민 등 5개 영역 37개 문항에 대한 설문조사 결과를 요인 분석하여 경제, 문화/교육, 복지, 사회안전, 생태환경, 생활환경, 시민시정, 공동체적 삶의 8개 분야의 21개 문항을 도출(한국지방행정연구원, 2015)

❍ 여기에는 주관적 지표인 건강평가, 서울시에 대한 자부심, 주관적 행복감 등의 항목이 포함되어 있음

<표 2-7> 2006년 서울시 행복지표

영역							
경제	문화/교육	복지	사회안전	생태환경	생활환경	시민시정	공동체적 삶
당신은 건강상태가 어떻습니까? 서울시에 사는 것이 자랑스럽다고 생각하십니까? 현재 행복하십니까?							

출처: 박승규(2015), 지역공동체 행복지표 개발에 관한 연구

❍ 서울시는 2014년 국민행복영향평가 연구와 메가시티 삶의 질과 서울형 행복지수 구축 연구를 통해 지속적으로 서울시 행복연구를 진행함

- 서울시 행복지수는 경제, 주거, 일자리, 인적역량, 환경, 커뮤니티, 시민참여, 건강, 안전, 문화여가, 생활만족도 11개 분야 24개 문항 선정

<표 2-8> 2014년 서울시 행복지표

영역	경제	주거	일자리	인적역량	환경	커뮤니티
지표	소득만족도/ 경제활동인구	주거비/1인당 평균 사용 방 수/ 기본시설측면	직업안정성/ 개인수입/ 고용률/실업률	교육능력/ 교육정도/ 교육만족도	수질오염 /환경오염	사회적 우대
영역	시민참여	건강	안전	문화여가	생활만족도	
지표	자원봉사율/ 투표율	주관적건강상태/ 기대여명	살인율/ 폭행률	문화여가시간/ 삶의균형	생활 만족도	

출처: 변미리 외(2015)

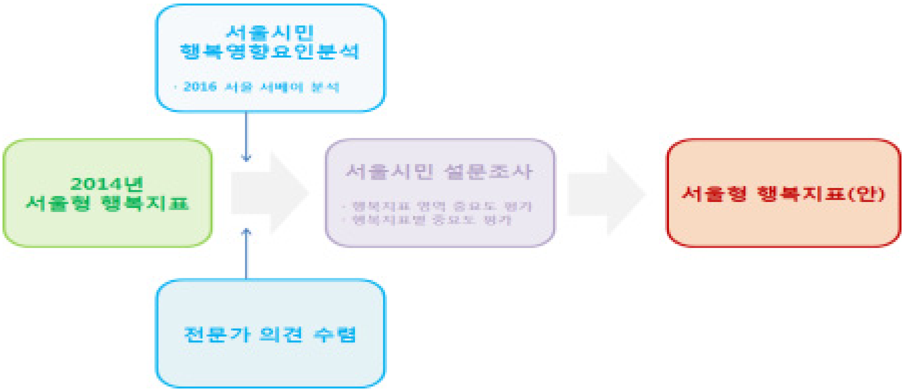
❍ 최근 서울시는 2018년 서울형 행복지표를 도출함[8)]

- 2014년 서울형 행복지표와 서울시민 행복영향요인분석(2016 서울 서베이 분석) 및 전문가 의견을 수렴하여 서울 시민 설문조사[9)]를 실시
- 이를 통해 경제, 일자리, 인적역량, 건강/안전, 문화/시간, 사회관계, 거주환경, 생활만족의 8개 영역, 12개 세부영역, 36개 문항으로 서울형 행복지표를 도출

---

8) 변미리(2018), 서울시 행복지표 개발 및 정책 연계를 바탕으로 내용 작성
9) 서울 시민 설문조사는 행복지표 영역 중요도 평가, 행복지표별 중요도 평가

〈그림 2-4〉 서울형 행복지표 도출 과정



출처: 변미리(2018)

〈표 2-9〉 2018년 서울시 행복 지표

영역	세부영역	지표	산출방식
경제	경제활동	소득만족도	자신의 소득에 만족하는 정도
		평균소득	월평균 소득
		경제활동인구	전 인구에서 경제활동을 하는 인구 비율
	경제적다양성	사업다양성	사회적 기업 고용자 수
일자리	일자리	직업안정성	지난 6개월간 고용되어 있는지 여부
		실업률	15~64세의 실업률(연간)
		직업만족	직업만족도
인적역량	교육	교육능력	정규교육을 받은 기간
		교육정도	25~64세 중 고등교육 이수율
		교육만족도	교육환경에 만족하는 정도
건강/안전	건강	주관적 건강상태	자신의 건강상태를 좋다/나쁘다로 평가
		기대여명	어느 연령에 도달한 사람이 그 이후 몇 년 동안이나 생존할 수 있는가를 계산한 평균생존연수
		정신건강	스트레스 정도
	안전	폭행률	폭행 및 강도로 인한 피해 경험
		야간안전	밤거리 안전도
문화/시간	문화/여가	문화환경 만족도	서울의 문화환경에 대한 전반적인 만족도
		문화생활 참여정도	문화생활 참여율

영역	세부영역	지표	산출방식
	시간활용	근로시간	하루 평균 근무시간
		수면시간	하루 평균 수명시간
		일과 여가의 균형	장시간 근무 비율
사회관계	연결망	연결망	필요할 때(어려울 때) 의지할 수 있는 친구 또는 지인이 있는지 여부
		사회적 유대	편안한 사람들(친구, 가족 등)과 식사를 함께 하는 시간
		자원봉사율	자원봉사 참여 비율
		사회적약자	사회적약자(장애우, 노인, 저소득층)에 대한 배려정도
	공동체	가족 신뢰	가족 신뢰도
		이웃 신뢰	이웃 신뢰도
		공공 신뢰	공공기관의 신뢰도
		계층이동가능성	계층이동가능성
		공동체의식	살고 있는 지역에 대한 소속감
거주환경	주거환경	주거비	가계수입에서 주택 관련 비용이 차지하는 비율
		환경오염	미세먼지 농도
	교통	보행환경	보행환경 만족도
		대중교통만족도	대중교통(버스, 지하철)의 시민이용만족도
생활만족		주관적 웰빙	전반적 삶에 대한 만족도
		긍정적 감정	즐거움/행복 정도
		부정적 감정	근심/걱정/우울정도

출처: 변미리(2018)

❍ 서울시는 2018년 1월, 서울시의회 행복조례(안) 발의

- 시민의 행복 증진을 위한 기본계획을 4년마다 수립하며 기본계획에는 다음의 사항을 포함함

〈표 2-10〉 서울시 행복조례(안) 기본계획

1. 행복증진의 기본 방향 2. 행복 증진을 위한 추진 목표 및 추진 전략 3. 행복 증진을 위한 분야별 주요 시책 4. 행복 증진을 위한 추진체계 5. 행복 증진을 위한 협력 체계 구축방안 6. 기본계획의 시행에 따른 재원조달방안 7. 그 밖의 행복 증진을 위하여 필요한 사항

나. 충청남도 행복 지수

❍ 2012년 충남연구원을 중심으로 충남도민의 행복지표 측정틀을 정립함
- 충남 행복지표의 개발은 선행연구와 전문가 자문을 통한 영역의 설정과 도민 의견반영을 통한 영역별 세부지표 선정
- 행복지표 설정에 있어 지역적 특성과 영역별 도민의 만족도를 설문조사하여 지역적 특성을 반영

❍ 행복지표를 지역 주민이 집단적으로 공유하고 있는 가치(value)와 이를 성취하는데 필요한 실행(action) 간의 차이에 대한 대차대조표라 인식하여 지표를 개발함
- 지표의 적성성에 대한 기준으로는 결과지표의 여부, 시계열 측정 가능 여부 및 변동성, 보편성, 영역 간 중복 여부, 간결성, 충남에 대한 수치의 산출 가능 여부 등이 적용됨(박진도, 2017)
- 도출된 세부지표들을 대상으로 도민 2천여 명을 대상으로 영역별 우선순위 및 만족도 등에 대한 설문 실시
- 행복지표의 측정은 통계자료 등을 활용한 정량지표의 측정과 설문조사를 중심으로 한 정성지표 측정

❍ 충남 도민의 행복지표는 일자리 및 소득·소비, 주거·교통, 가족 및 공동체, 건강, 교육, 문화·여가, 환경, 주민참여, 주관적 웰빙의 9개 영역으로 구분되며 세부지표로는 객관적 지표와 주관적 지표가 있음(박진도, 2017)

〈표 2-11〉 충남 도민의 행복지표

영역	내용	세부지표	
		객관적	주관적
일자리·소득·소비	고용상태	· 고용률(청년층, 고령층) · 여성경제활동 참가율 · 여성실업률 · 비농가 실업률 · 비정규직 비중	· 일자리에 대한 만족도
	근무환경	· 실질임금 총액 · 성별 임금격차	· 직장 내 인간관계만족도 · 업무량에 따른 스트레스
주거·교통	주거	· 자가거주비율 · 주택전세가격지수	· 주택만족도
	교통	· 통근·통학 소요시간 · 교통사고 발생건수	· 교통시설 이용 편리성
	공원 및 생활편익	· 1인당 공원 및 녹지 조성면적 · 상수도보급률	· 공원과의 접근용이성 · 생활편익시설(문화·여가·체육시설)과의 접근성
가족·공동체	가족관계	-	· 가족접촉 빈도 · 가족관계 만족도 · 가족 갈등 · 가족 폭력
	가족형태	· 한부모 가구 비율 · 독거노인 비율 · 소년소녀가장 비율	-
	일·가족 양립		· 부정적 일·가족 전이
	사회적 관계	· 가까운 친구 수 · 자살율	· 사회적 관계망
	공동체 참여	· 사회단체 참여율	· 자역사회에 대한 소속감
	사회적 신뢰	-	· 사회적 신뢰
건강	건강상태	· 출생시 기대수명 · 주요 만성질환 사망률(인구 천명당 중증 암환자 수) · 흡연율과 음주량	· 스트레스에 대한 인식 · 건강상태에 대한 주관적 평가
	의료 서비스	· 인구 천명당 의사 수 혹은 병상 수 · 의료비 본인부담률	· 의료서비스의 질에 대한 만족도 · 의료서비스의 접근성에 대한 만족도

<table>
<tr><th rowspan="2">영역</th><th rowspan="2">내용</th><th colspan="2">세부지표</th></tr>
<tr><th>객관적</th><th>주관적</th></tr>
<tr><td rowspan="3">교육</td><td>교육기회</td><td>· 영유아교육 접근성
· 고등교육 접근성
· 평생교육 접근성</td><td>· 계열 혹은 전공 만족도</td></tr>
<tr><td>교육여건</td><td>· 교원 1인당 학생 수
· 1인당 장서 수</td><td>· 교우관계
· 교사와의 관계
· 사교육비 사교육 효과성</td></tr>
<tr><td>교육성과</td><td>· 성적
· 학습시간</td><td>· 학습내용 만족도
· 학습결과 만족도</td></tr>
<tr><td rowspan="2">문화·
여가</td><td>문화자원 및 문화활동</td><td>· 문화예술 및 스포츠 관람여부
· 레저시설 이용 여부
· 국내관광여행 여부
· 해외여행 경험 및 여부</td><td>· 지역 자원파악
· 지역 자원활용 여부
· 지역 자원(시설) 변화</td></tr>
<tr><td>만족도</td><td>-</td><td>· 삶의 만족도 변화
· 문화·여가활동 만족도</td></tr>
<tr><td rowspan="3">환경</td><td>물</td><td>· 하천수질
· 호수수질</td><td>· 수질 만족도</td></tr>
<tr><td>폐기물</td><td>· 생활폐기물 처리율</td><td>· 주변 청결상태</td></tr>
<tr><td>환경보건</td><td>· 환경오염관련 질환 발생율</td><td>· 건강위협</td></tr>
<tr><td rowspan="3">주민
참여</td><td>참여기반에 대한 인식</td><td>-</td><td>· 도정에 대한 만족도
· 정책인지</td></tr>
<tr><td>참여</td><td>· 투표율</td><td>· 영향도</td></tr>
<tr><td>지방자치단체에 대한 신뢰</td><td>· 청렴도
· 정보공개율</td><td>· 신뢰</td></tr>
<tr><td rowspan="4">주관적
웰빙</td><td>삶의 만족도</td><td colspan="2">· 전반적인 삶에 대한 만족정도(0~10점 척도)</td></tr>
<tr><td>정서경험</td><td colspan="2">· 긍정적, 부정적인 정서에 대한 경험 여부</td></tr>
<tr><td>심리적 번영</td><td colspan="2">· 심리적 웰빙의 관점에서 개인의 가치관이나 미래에 대한 희망 정도를 측정</td></tr>
<tr><td>성격 측정</td><td colspan="2">· 결과 분석시 통제변수로 활용하기 위한 항목으로 주관적 웰빙과 가장 관련이 높은 외향성을 측정</td></tr>
</table>

출처: 고승희 외(2013)

❍ 2012년 행복지표 개발 이후 2013년 후속 연구를 진행하였으나 행복지표의 개발과 측정이 기존 정책과의 연계 혹은 행복 정책의 개발로는 이어지지 못함

다. 충청북도 행복지수

❍ 충청북도 주민들의 행복 지수를 평가하기 위해 행복지수 평가영역, 전반적인 행복감, 일반적 사항 등 3가지 내용으로 조사(고승희 외, 2012)
- 충북도민의 행복지수 측정은 도민들이 어떠한 영역에서 만족 혹은 불만족하는지를 파악하고자 함
- 선행연구에서 각 국가들의 행복지수를 토대로 충북 도민들의 행복을 측정함

❍ 충청북도 행복지표는 8개 영역으로 설정하여 행복지수를 평가
- 빈도분석을 이용한 인구 특성별 분포 분석과 행복지수의 기술통계 분석을 통한 각각의 평균 산출
- 행복지수 평가방법은 8개 영역의 각 세부지표를 종합하여 평균을 산출하고 최종적으로 전문가를 대상으로 행복지수를 평가할 8개 영역에 대해 계층적 분석방법(AHP: Analytic Hierarchy Process)을 사용하여 가중치 적용하여 평가

〈표 2-12〉 충청북도 행복 지표

조사항목	세부 항복
건강/보건	본인의 건강수준
	가족의 건강수준
	규칙적인 운동
	편의 및 보호시설 마련
	지역공중보건 만족
가족/공동체	가족생활
	부부생활
	가족관계
	친구 및 동료관계 등의 만족

조사항목	세부 항복
주민참여 및 신뢰	지역사회 참여여건
	충북도정과 도민과의 소통
	종교단체 신뢰
	행정기관 신뢰
	시민사회단체 신뢰
교육/학습	충북 평생교육 기반조성
	학교 학습내용
	사교육
	평생교육 학습 등의 만족
경제적 안정	경제활동 기회
	충복 전반적인 일자리 여건
	직장 내 스트레스
	소득 수준
	노후 수준
	소비수준
문화/여가	문화/여가/관광 여건
	외부 방문객을 위한 자랑스러운 문화유산 충분성
	지역문화 여가생활을 충분히 향유할 수 있는 여건
주거/안정	주택, 대중교통 주차시설
	직장/학교 통근시간
	재해/재난 안전사고의 위험 안전성
환경	충북 환경여건
	환경위험으로부터 가족 건강 상 위협
	생활 폐기물 관리 및 청결상태

출처: 최용환 외(2015)

라. 전라북도 행복지수[10)]

❍ 전라북도의 경제적 발전 및 도민 행복의 상생 발전을 위해 국내외 행복지표의 공통영역과 공동지표를 통해 전북형 행복지표 개발

10) 김동영(2017); 박진도 외(2017) 내용을 바탕으로 작성함

- 전북도민 300여명이 참여한 원탁회의 결과를 비교분석함
- 전라북도 행복지표와 사회조사현황을 비교분석하여 16개 시도와 객관적 행복환경 현황 파악
- 전라북도 행복지표와 16개 시·도 행복환경 분석을 통해 전라북도민의 행복증진을 위한 방향과 대표적 사업 제시

❍ 국내외 행복지표 공통분야와 전라북도 원탁회의 결과를 비교하여 공통적으로 들어있는 지표를 전라북도 행복지표 분야에 포함하여 최종 영역을 설정

- 전북형 행복지표는 주관적 행복도, 경제적 만족도, 사회문화적 만족도, 건강만족도, 사회적 관계 만족도, 보건복지 만족도, 사회 안전 만족도, 근로(교육)환경 만족도 8대 분야에 60개 세부지표로 구성됨

〈표 2-13〉 전라북도 행복지표 영역별 세부지표

분야	세부지표
주관적 행복도	10년전, 현재, 10년 후 행복감
	어려울 대 도움 받을 수 있는 사람
	분야별 만족도(나의가치, 성취도, 미래, 도민자긍심, 이웃신뢰, 일할기회, 안전, 생활환경)
경제	월평균 가구소득(만원)
	월평균생활비(소비자물가지수)
	가계부채규모(만원)
	주관적소득수준(상,중,하)(%)
	계층의식(상류층,중산층,하류층)(%)
	계층이동성(낮다↔높다)(%)
	소득만족도(%)
사회문화	여가활동 횟수(여가활동빈도)
	문화예술 및 스포츠 관람 횟수
	문화여가시설 개수(인구십만명당 문화기반 시설 수)
	문화여가비용(한 달 평균)
	문화여가활동 만족도
	문화여가시설 만족도(문화예술공간 이용률)
	예술행사 만족도(인구 십만명당 문화예술, 공연예술 횟수)

분야	세부지표
건강	스트레스 정도
	자살충동 정도(인구 십만명당 자살률)
	건강에 대한 주관적 평가
	음주 및 흡연량
	건강관리 실천
	의료시설 수(인구 천명당 의료기관 병상 수)
	의료서비스 이용률
	의료서비스 만족도(종합병원)
사회적 관계	가족관계 만족도
	직장관계 만족도
	친구관계 만족도
	지역민의 정체감
	사회적 관계망 정도
	자원봉사 참여률
	부모부양 태도
보건복지	보육시설 만족도(유아 천명당 보육시설 수)
	의료서비스 만족도(종합병원)
	복지서비스 만족도(인구 십만명당 사회복지시설 수)
	사회보장 만족도
	노후준비 정도
	노인복지서비스 만족도(노인 천명당 노인여가복지시설 수)
	사회복지시설 수(인구 십만명당 사회복지시설 수)
사회 안전	주거만족도
	현재 체감환경
	환경문제인식
	주택시세의 적절성(주택가격 상승률)
	주택가격
	범죄발생건수
	대중교통 접근성
근로(교육) 환경	고용안정성
	월평균 근로소득(연 가구소득)
	좋은 일자리 인식

분야	세부지표
	고용률 및 실업률
	취업의 어려움
	직업(학교생활) 만족도
	월평균 교육비

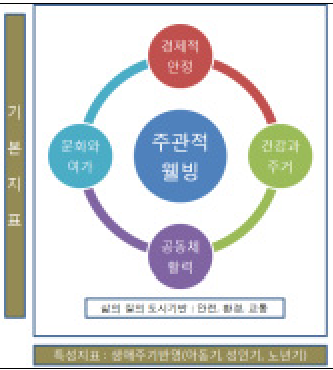
출처: 김동영(2017) 재인용

마. 대전형 행복지수[11]

❍ 대전형 행복지수는 도시발전의 목표와 연계해서 시민의 행복을 측정할 수 있는 영역과 지표로 이루어짐

- 특히 시민의 행복증진에 초점을 두면서 도시발전의 정책 지향점을 보여줌
- 주관적 웰빙을 핵심으로 하며 삶의 질에 관한 도시기반을 기초로 경제적 안정, 건강과 주거, 공동체적 활력, 문화와 여가를 고려하여 행복수준을 측정

〈표 2-14〉 대전형 행복지수의 지표선정에 관한 개념적 틀



차원	목표	세부내용
개인	개인역량 제고와 성취	일과 가정에서 경제적 안정과 건강한 삶을 유지하며, 주관적 안녕감이 증대되는 삶
사회적 관계	포용과 공동체적 활력	나눔과 상생, 활동적인 사회참여로 신뢰적 관계형성 및 문화적으로 풍요로운 삶
환경	살고싶은 환경	안전하고, 편리하며 쾌적한 환경에서 살고 싶은 삶

출처: 박노동 외(2016) 재인용

11) 대전형 행복지수는 박노동 외(2016) 보고서를 중심으로 작성함

❍ 대전형 세부지표는 영역별로 영역의 대표성을 가지면서 개인수준에서 행복을 측정할 수 있는 지표로 선정하여 객관적/주관적 지표를 구성
- 선정 연구의 작성사례 참고, 자료수집의 일관성, 통계자료의 이용가능성을 고려하여 선정함
- 6대 영역(생애 주기별 특성제외)에 걸쳐 모두 34개(특성지표 10개 포함시, 총 44개)의 지표를 선정함

〈표 2-15〉 대전형 행복지표

영역	세부지표	산출방식	객관적/주관적 지표
경제적 안정	가처분가구소득	세후 가처분 가구소득	객관적
	고용률	만 15세이상 인구 중 취업자가 차지하는 비율	객관적
	소득만족도	소득에 만족하는 정도	주관적
	일자리만족도	일자리에 만족하는 정도	주관적
건강과 주거	기대수명	연령대별로 생존할 수 있는가를 평균적으로 계산한 연수	객관적
	소득대비주택임대비	소득에서 주택임대료가 차지하는 비율로 주거비 부담정도를 산출	객관적
	주관적 건강만족도	건강상태에 대한 주관적으로 만족하는 정도	주관적
	스트레스인식도	지난 2주 동안 일상생활에서의 스트레스 정도	주관적
	주거환경만족도	주거환경에 만족하는 정도	주관적
문화와 여가	문화여가시간	하루 평균 소비하는 여가시간	객관적
	문화여가지출비율	가처분소득에서 문화여가에 지출하는 비율	객관적
	문화여가활동만족도	문화여가활동에 만족하는 정도	주관적
	인터넷접근능력만족도	인터넷접근능력에 대한 만족도	주관적
공동체 활력	가족관계접촉빈도	직계가족과의 평균 접촉정도	주관적
	가족관계만족도	가족관계에 있어 가족생활 전반에 만족하는 정도	주관적
	사회단체참여율	사회단체에 참여하는 정도	객관적
	사회적 관계망	도움을 받을 수 있는 상황에서 도움을 받을 수 있는 사람	주관적
	자원봉사참여시간	자원봉사활동에 참여하는 시간	객관적

영역	세부지표	산출방식	객관적/주관적 지표
	지역사회소속감	지역사회에 대해 가깝게 느끼는 정도	주관적
	시민권 보장에 대한 인식도	시민으로서 권리 향유 정도	주관적
	기부정도	기부액 정도	객관적
	사회적 신뢰도	일반사람들에 대한 신뢰정도	주관적

출처: 박노동 외(2016) 재인용

바. 전주시 행복지수

❍ 전주시는 민선 6기 시정방향과 정책 지향점인 "시민행복"을 실천하기 위한 전주형 행복지표 개발함

- 전주형 행복지표는 선행연구의 검토, 세미나, 질적조사(초점집단인터뷰)와 행복지표 전문가의 자문을 통해 개발함
- 지표개발의 기본원칙은 타당성(validity), 객관성(objectivity), 민감성(sensitivity), 비교성(comparability), 정확성(accuracy)임

❍ 전주형 행복지표는 물질적 영역(경제, 고용, 주거, 복지), 비물질적 영역(교육, 건강, 교통, 생태환경, 생활환경, 문화/여가, 안전, 가정/공동체, 정치/시민참여), 주관적 행복도의 3가지 영역으로 구분하고 12개 영역 90여개 문항을 도출

〈표 2-16〉 전주시 행복지표

행복도 영역	지표명
소득과 소비 만족이 주는 행복	· 소비생활수준만족 · 소득수준 만족 · 주관적 삶의 만족도 · 주관적 계층 인식정도 · 주관적 소득 만족도 · 주관적 행복도 · 주거환경 만족도 · 전주시 만원행복 · 내집 장만 기대감
일자리 환경이 주는 행복	· 일자리 만족 · 직장 내 인간관계 만족 · 출퇴근시간 만족 · 출퇴근 여유정도 · 자가운전 편리성
관계만족이 주는 행복	· 친구관계 만족 · 가족관계 만족 · 이웃관계 만족 · 이웃간 인사성 · 다양성수용
공동체신뢰가 주는 행복	· 주관적 공동체 인식정도 · 전주시 인심에 대한 인식 · 지역 신뢰정도 · 전주시민 정(情)에 대한 인식

행복도 영역	지표명
양육 및 교육만족이 주는 행복	· 양육, 보호시설 만족 · 주관적 아동 놀이공간 만족 · 전주시 교육 환경 만족 · 자녀 교육 만족 · 사교육비 부담
지역서비스 만족이 주는 행복 (복지, 보건, 문화, 행정)	· 사회적 약자 편의시설 만족 · 사회복지서비스 만족 · 사회복지시설 접근성 · 의료서비스 질 만족 · 의료서비스 접근성 만족 · 문화의 다양성 · 지역문화지원 만족 · 문화/여가 만족 · 문화접근성 · 민원서비스 만족 · 행정의 투명성 신뢰 · 전주 시정 만족
지역안전 및 자연환경이 주는 행복	· 주관적 재난 안전도 · 야간보행 안전도 · 주관적 교통사고 안전도 · 체감하는 안전도 · 주관적 기후 만족 · 주관적 대기 만족 · 주관적 수질 만족
교통 및 이동권 만족이 주는 행복	· 교통시설 만족 · 대중교통 편리성 · 대중교통 친절도 · 타시도 접근 편리성
지역경제 만족이 주는 행복	· 지역산업 육성시스템 · 고용기회 다양성 · 사회적 경제활동 수준 · 전주시 성장가치 · 전주시 생활비
지역문화와 정신적 유산이 주는 행복	· 전주시 풍류인식정도 · 전통문화도시 인식도 · 전주 역사성 · 전주 이미지 상징성 · 옛 것 보전정도 · 문화유산 상품화 필요성 · 여유로운 자연환경 만족 · 골목길 추억 보존성 · 미발굴 옛것 보유정도 · 전주시에 대한 자랑스러움 · 한옥마을의 자산성 · 공원 만족 · 주관적 생활환경 만족 · 전주시 휴식공간 만족 · 전통계승 움직임 정도 · 인문학 교육기회정도 · 운동시설 구비정도 · 전주 정신의 고유성 · 환경보존 필요성 · 주관적 마을 만족 · 전주시정보접근성 · 주관적 도시만족
전주시민으로서 정체성과 소속감이 주는 행복	· 시민활동 참여의사 · 전주시민 소속감 · 전주시에 대한 지식 · 전주시에 대한 자부심 · 전주 발전 관심도 · 시민활동 참여 · 추억보존성 · 자녀 지속거주 희망도 · 전주시 변화 긍정성 · 참여활동 다양성 · 지속 거주 희망도
미래 삶 전망에서 오는 행복	· 지위 이동 기대감 · 자녀 지위 이동 기대감 · 주관적 미래 행복도

출처: 박진도외(2017)

사. 부평구 행복실감지표12)

❍ 행복실감지표는 부평구민의 행복 증진을 위한 개발로서 부평구민의 행복도를 측정하고, 행정과 민간의 연계방안을 모색하기 위한 지표임
  - 조사결과를 분석하여 부평구민의 행복실태를 파악하고, 부평구민의 행복 결정요인을 찾음

12) 부평구 행복실감지표는 지역재단(2017) 보고서를 중심으로 작성하였음

- 행복지표의 개발은 기존의 행복연구 문헌 검토와 사례분석을 통해 예비행복지표를 도출하고 도출된 예비행복지표에 대해 전문가 자문과 행복실감 부평 연구회의 논의를 통해 설문 문항 작성하여 도출된 지표와 문항의 적절성을 사전 검토 및 수정·보완 과정을 거쳐 도출함

❍ 부평구 행복실감지표는 건강/복지, 문화/여가, 가족/공동체 생활수준, 환경, 보육/교육, 거버넌스(주민자치), 안전/안심, 심리적 웰빙의 9개 영역 30개 지표로 으로 구성됨

〈표 2-17〉 부평구 행복실감지표

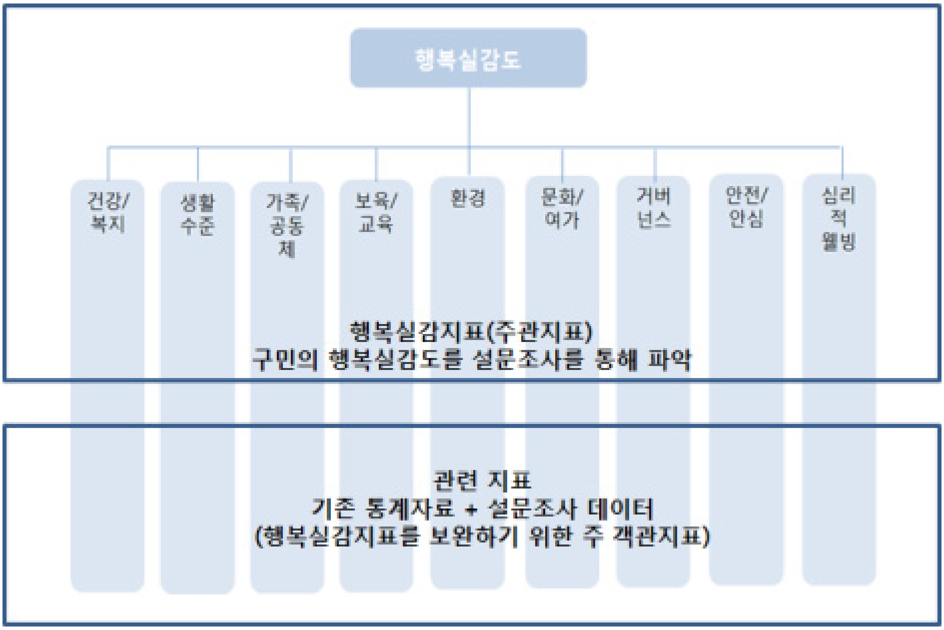
영역	행복실감지표	관련지표
건강/복지	신체적 건강 만족도	· 암검진율, 고혈압진단율, 당뇨병진단율, 흡연율, 비만율 · 걷기 실천율, 스트레스 인지율, 우울감 경험율 · 인구 10만명당 자살율
	먹거리의 안전성	· 식품위생관계 업소 수 · 사회적경제조직수 · 로컬 푸드 매장 수
	의료시설 이용 용이성	· 인구천명당 의료시설 · 보건(지)소 시설, 인력 수 · 천명당 공공의료인 수 · 모자보건사업실적
	지역복지의 충실성	· 사회복지시설수, 수용인원 · 노인여가복지시설 · 노인주거복지시설 · 노인의료복지시설 · 재가노인복지시설 · 국민기초생활보장 수급자 가구, 인원 · 기초노령연금 수급자, 소년소녀가장 · 장애인 등록자수 · 저소득 한부모가족 · 독거노인수 · 사회복지급여 및 서비스 대상자 비율
문화/여가	일과 여가의 균형	· 노동시간 대비 여가시간 비율 · 노동 이외의 여가활동 참여도 · 주당 평균 여가 시간 및 여가 인식 ⇒ 〈부평구민 문화/여가향유실태조사〉
	여기 및 문화 활동 만족도	· 인구 십만명당 문화기반 시설(타지역 비교) · 최근 5년간 문화예술 행사 수 및 증가율 · 부평구 공공체육시설 현황 · 부평구민들의 생활체육 참여도 · 만족도, 여가 활동 및 만족도 · 여행경험율과 만족도 등 실태조사
	부평의 역사 문화에 대한 인지도	· 인구수 대비 평생학습 참여율 · 부평 평생교육 기관 수, 프로그램 및 강좌 수 · 부평구의 역사, 문화 지원 현황 및 활용 빈도 ⇒ 〈역사문화도시 부평 위한 실태조사 및 정책연구〉
가족/공동체	가족 구성원 간 관계 만족도	· 가족 구성원 간 식사 횟수 · 대화시간, 자녀와 노는 시간 · 가사나 육아의 분담 · 한부모 가구 비율 · 1인 가구 비율
	이웃에 대한 신뢰	· 도움을 요청할 수 있는 이웃의 수 · 가까운 친구의 수 · 외국인(인구 천명당)
	지역사회 소속감	· 지역사회단체 참여도 · 동아리(혹은 자원봉사활동) 참여도 · 지난 1년 간 기부 여부 · 외지인(부평구로 전입하고 3년 이내) 비중

영역	행복실감지표	관련지표
생활 수준	일자리 만족도	· 하는 일에 대한 만족도 · 소득에 대한 만족도 · 일하는 시간에 대한 만족도 · 경제활동인구(15세 이상 인구 백명 당) · 고용률 · 실업률
	소득수준 만족도	· 재산(wealth)의 충분성 · 1인당 지역내총생산(GRDP)
	소비생활 만족도	· 주거비, 식료품비, 의료비, 교통비, 통신비, 부채의 이자에 대한 부담 · 소비자물가지수 · 주택매매가격지수(주택전세가격지수)
보육/ 교육	공공보육 만족도	· 유치원 원아 천명당 유치원 수 · 유치원 원아 백명당 교원 수 · 취약보육 어린이집 지정개보수 · 유아(0~4세) 천명당 보육시설개수 · 평가인증어린이집 수
	전반적인 교육 만족도	· 초등학교 천명당 학교 수 · 초등학생 100명당 교사 수 · 교사 1인당 학생 수 · 평생학습관 평생 프로그램 참여자 만족도
	평생교육 만족도	· 평생학습 주민 인지도 · 평생학습 프로그램 만족도 · 평생학습 지원 프로그램 수 · 평생교육 기관 수 · 평생학습 관계자 연수 및 회의 참여자 수 · 평생학습 프로그램 주민 참여도
거버 넌스	시민지식 시민참여 구정 만족 시민인권	· 정보공개 비율 · 지방선거투표율 · 아파트 대표자 회의 참석율 · 주민자치센터 프로그램 월 평균 참여자 수 · 자원봉사활동참여율 · 참여예산 반영비율 · 민원행정 만족도 · 공공기관 청렴도 · 성별영향평가 수행비율 · 공무원 성인지 이수비율 · 공무원 성인지 이수비율 · 위원회 여성비율 · 6급이상 여성공무원 비율
환경	자연생태환경	· 환경오염물질 배출사업장수 · 환경오염물질 배출사업장 단속 및 행정조치 · 대기오염·오존농도 환경기준 초과횟수 · 1인당 온실가스 배출량 · 굴포천 생물서식환경 건강성
	생활환경 쾌적성	· 주택보급률, 아파트 건립수 · 주택개발사업자수 · 도시재생뉴딜 사업수 · 1인당 도시공원면적 · 자전거도로 길이 · 자전거교통수단 분담률 · 대중교통 분담률 · 보행자를 위한 보행환경 개선율 · 도로율 · 주차장(개소, 면수) · 쓰레기수거(처리현황, 인원)
안전/ 안심	일상생활 안심 정도	· 야간보행 안전도, CCTV 설치대수 등 · 부평구의 생활안전 관련 조사 항목 연도별 변화추이
	사고피해에 대한 두려움	· 지역안전도 등급현황 및 추이 · 부평구민의 갈등 유형 및 조정대책 방안 ⇒ 부평구 자체 치안, 방범 대비조직 효율적 관리 대책
	자연재해 안전도	· 부평구의 안전 관련 항목의 연도별 변화 · 부평구의 자연재해 연도별 피해현황 ⇒ 부평구 사전재해영향성 검토 연구
심리적 웰빙	삶에 대한 만족 하고 있는 일의 가치 행복한 감정 근심 또는 걱정 우울한 감정	-

출처: 박진도 외(2017)

○ 행복지표가 주관적 지표로 구성되어 있기 때문에 보조 문항으로 객관적 수치나 세부 사항 파악을 위해 추가적인 문항을 설문조사에 포함함

〈그림 2-5〉 부평구민총행복(BGH) 지표



출처: 박진도 외(2017) 재인용

3. 지역 공동체 단위

가. 지역공동체 행복지표

○ 지역 공동체 행복지표는 행정자치부의 기본계획으로 지역발전 정책에 활용하기 위한 읍·면·동 단위의 주민 삶의 질, 마을 자원, 공동체 역량 등을 반영한 지표 개발

- 지역 공동체 행복지표를 통해 지역의 강점과 약점을 분석하여 지자체와 주민의 공동체 행복을 높이고자 함

- 부평구(인천), 정읍시(전북), 하동군(경남)은 행자부와 지역공동체 행복지표 연구 개발 MOU를 체결(2015)하여 지역공동체 행복지표 설문조사」를 시범 운영

❍ 지역 공동체 행복지표는 마을자원(4개 중분류 지표, 10개 지표, 32개 보조지표), 공동체역량(4개 중분류 지표, 14개 지표, 33개 보조지표), 주민 삶의 질(10개 중분류 지표, 22개 지표, 30개 보조지표) 등 3개 분야

- 공동체가 가진 자원과 역량을 바탕으로 공동체의 활성화 정도를 표시하고, 주민의 삶의 질 수준을 파악하여 공동체 활성화 정책에 반영

❍ 지역 공동체 지표 산출방법은 아래의 그림과 같음

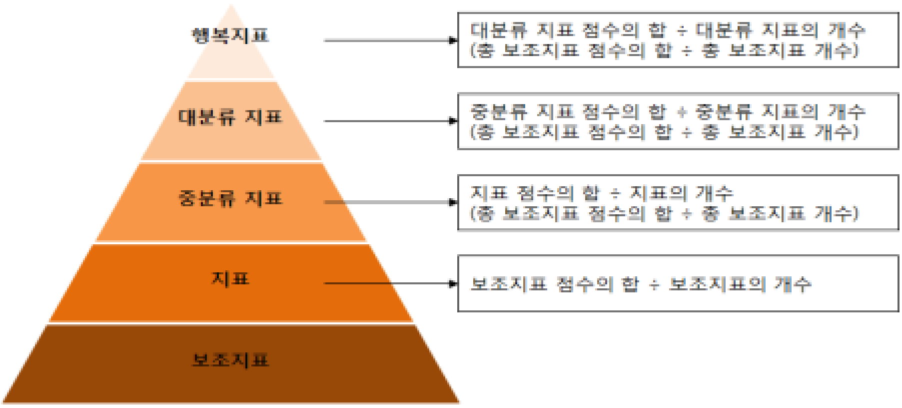
- 대부분 7점 척도로 구성, 점수 환산 방법은 7점 척도로 응답한 점수를 10점 ('전혀 그렇지 않다' : 0점, '전적으로 그렇다' : 10점)으로 환산함
- 지표 점수 산출은 95개 보조지표 중, 점수 환산이 가능한 72개 문항을 사용함
- 보조지표의 점수를 산술 평균하여 지표·중분류지표·대분류지표 순으로 점수를 부여함

〈표 2-18〉 지역 공동체 행복지표 산출방법

대분류	중분류	지표
삶의 질	주거	마을 거주 여건
	삶의 질	분야별 중요도
		삶의 질 수준
마을 자원	인적자원	주민
	물적자원	자연환경
		공동재산
		공유공간
		유휴공간
	사회문화자원	역사·문화자원
		관광자원

대분류	중분류	지표
		지역특화자원
	당면과제	자원선호도
공동체역량	공동체활동	문제인식
		교육·학습
		의제발굴
	소통 및 유대감	사회활동
	공동체 기반	규약
		마을계획
	마을사업	비용부담의지

출처 : 이현규 외(2016) 재인용



❍ 삶의 질 지표는 10개 중분류 지표, 22개 지표, 30개 보조지표로 구성되어 있음

<표 2-19> 삶의 질 조사내용

대분류	중분류	지표	보조지표
삶의질	경제	마을일자리 여건	일자리 여건
		주민소득 만족도	소득 만족도
	교육	영유아 교육여건	영유아 교육여건 마족도
		초중등 교육여건	초중등 교육여건 만족도
		평생교육 여건	평생교육 여건 만족도
	교통	교통기반시설	교통기반시설 충분성
		대중교통	이용편리성
			여건만족도
	문화	문화시설	충분성
			만족도
		운동·레저시설	운동시설 충분성
			레저시설 충분성
	복지	복지서비스	사회적 약자 복지서비스 충분성
			일반주민 복지서비스 충분성
		마을 내 소외감	주민과의 관계성
	안전	생활안전	안전도
		재난안전	안전도
	보건의료	응급구조	만족도
		의료서비스	만족도
	주거	주거비	만족도
		마을의 낙후도	마을의 낙후도
		마을 거주 여건	거주 지속 의향(자율)
			거주 지속 가능성(타율)
			거주할수 없는 여건
	정주환경	마을환경	대기·수질·토양오염 정도
			공원·녹지 만족도
		쓰레기처리	쓰레기수거 만족도
			쓰레기 처리 편리성
	삶의 질	분야별 중요도	분야별 중요도
		삶의질 수준	전반적인 만족도

출처: 이현규 외(2016) 재인용

제3절 사회적 관계망 관련 이론 및 정책동향

1. 사회적 자본[13)]

☐ 사회적 자본의 개념 및 구성요소

❍ 사회적 자본(social capital)의 논의배경은 냉전이후의 지역, 국가의 민주화 정도 혹은 경제발전 정도의 차이를 설명하는 변수를 찾기 위한 노력에서 시작
- 물리적, 경제적, 인적 자본이 거의 유사한 지역 혹은 국가 사이에 발생하는 발전상의 차이를 설명하는 잃어버린 연결고리(missing link)로서 사회적 자본이 주목받기 시작

❍ 사회적 자본에 대한 연구는 1990년대를 전후로 꾸준히 이어져 왔는데, 대표적으로 Bourdieu, Coleman, Putnam 등의 연구자들은 신뢰, 네트워크, 규범을 사회적 자본의 구성요소로 정의
- Bourdieu(1986)의 경우 친근감이나 상호 인지적 관계가 제도화되거나, 지속적인 관계망 때문에 개인이나 집단이 실제적·가상적으로 얻을 수 있는 혜택과 기회의 총합을 사회적 자본으로 정의
- Coleman(1988)은 집단이나 조직 내부에서 공동의 목적을 위해 함께 일할 수 있는 사람들의 능력을 사회적 자본으로 정의하면서, 이러한 사회적 자본은 사회적 관계에서 발생하는데 관계 바깥의 외부자들에게는 해로울 수 있다고 하더라도 내부 행위자들의 목적 달성에 있어서는 긍정적인 역할을 하는 것으로 이해
- Putnam(1993)의 경우 사회적 자본이 사람과 사람 사이의 관계를 의미한다고 주장하면서, 특히 상호간의 이익증진을 위한 조정과 협조를 용이하게 하는 네트워크, 호혜적 규범, 그리고 신뢰 등을 핵심 요소로 강조

---

13) 사회적 자본과 관련된 이론적 논의는 한국지방자치학회(2014), 조권중(2010)을 바탕으로 정리 및 보완

❑ 사회적 자본의 기능

❍ 사회적 자본의 기능 또는 효과에서 공통적으로 지적되는 부분은 거래비용 감소와 상호부조에 의한 경제적 효과, 정보력에 의한 영향력 증대, 효과적인 공동체 유지를 위한 도덕과 규범의 형성으로 요약 가능(김장학, 2009)

- 첫 번째는 거래비용의 감소 측면인데, 사회적 자본은 조직 내부의 개인 또는 집단뿐만 아니라 조직 자체에 있어 정보 획득과 이용을 촉진시킴으로써 거래비용을 감소
- 두 번째는 정보력에 의한 영향력의 증대 측면인데, 사회적 자본의 정보 이익은 곧 정보의 적절성 및 적시성에서 발생하며, 제공된 정보가 얼마나 신뢰할 수 있는가 하는 신뢰가치를 강조
- 세 번째는 효과적 공동체 유지를 위한 도덕과 규범의 형성 측면으로써, 사회적 자본의 구성요소인 규범과 신뢰는 조직 내의 결속을 강화시킴으로서 상호 호혜성을 증진

❑ 사회적 자본 형성의 기제

❍ 사회적 자본의 형성 기제에 대한 의문은 사회적 자본의 원천에 대한 규명과 직결

- World Bank는 사회적 자본이 광범위하게 다양한 차원에서 형성될 수 있음을 제시하면서 다음과 같은 집단 수준을 제시
- 특히 사회적 자본의 형성은 시민사회에서 이루어지고 있는 가장 주요한 영역임

· 가족 · 공동체: 이웃, 친구, 집단 · 기업: 신뢰와 목적을 가진 조직 · 시민사회: 비정부조직의 참여 · 공공부문: 정부와 그 제도 · 인종, 민족: 민속집단, 이민자 집단 · 젠더

❍ 이론적으로 사회적 자본의 형성은 미시적 차원과 거시적 차원으로 구분 가능

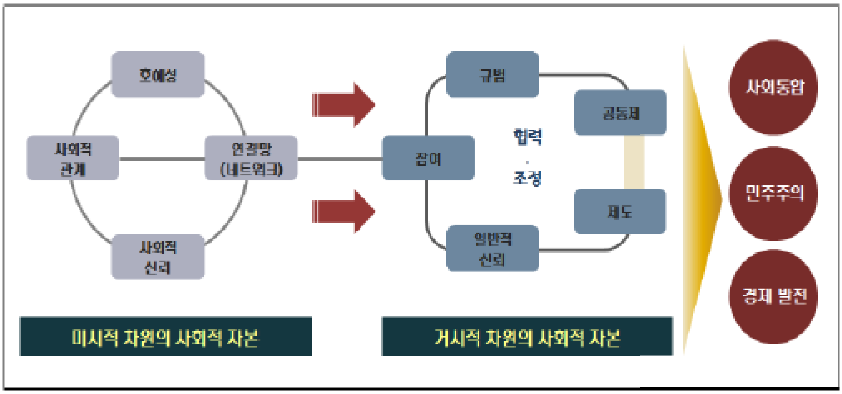
❍ 미시적 차원에서는 사회 구성원이 다른 구성원과의 사회적 관계를 맺는 데에서 시작

- 사회적 관계는 사회적 상호작용에서 발생하는데, 지속적인 사회적 상호작용은 구성원들 간의 호혜성을 형성하고, 이 과정에서 개인적 신뢰가 사회적 신뢰로 전환
- 이러한 사회적 관계의 확장은 사회적 관계망, 즉 네트워크가 되는데, 사회적 네트워크는 집단 내부의 공동 선(Collective Goods)을 추구함으로써 관계 내부자들의 집합적 이익을 도모
- 시민들의 자발적인 참여가 사회적 네트워크를 형성하고, 결사체나 시민사회의 참여와 협력으로 사회적 신뢰가 구축

❍ 미시적 차원에서 형성된 사회적 신뢰는 제도적 신뢰, 공적 신뢰, 일반화된 신뢰와 신뢰 문화의 영역, 즉 거시적 차원으로 확장

❍ 즉 사회적 자본의 기제에는 사회관계와 네트워크를 중심으로 하는 조직적 측면, 신뢰 및 규범 등과 같은 인지 문화적 측면, 공동체 및 제도와 같은 구조적 측면, 그리고 상호작용과 참여의 과정적인 요소가 포함

〈그림 2-6〉 사회적 자본의 형성 기제



자료: 조권중(2010: 19)

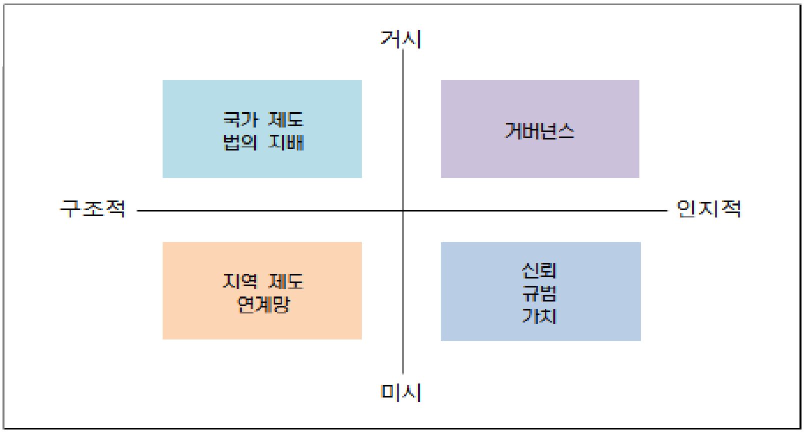
2. 사회적 자본 축적을 위한 공공정책의 접근

☐ 사회적 자본의 다차원성

❍ 사회적 자본과 관련된 정책은 정책 대상이 명확히 설정되지 않는 경우가 있음
- 이는 시민사회 일반을 포괄하는 광범위한 특성을 띄기 때문이기도 하고, 한편으로는 사회적 자본의 정의가 그 구성 요소들 간의 중첩적인 특성을 띄기 때문이기도 함

❍ Grootaert and van Bastelaer(2013)는 World Bank Social Capital Initiative 과제에서 사회적 자본과 관련하여 이론적이고 정책적인 고려를 통해 사회적 자본의 차원을 구분할 필요성을 제시
- 사회적 자본은 구조적 차원 - 인지적 차원의 한 축과, 거시 - 미시의 다른 한 축으로 구성된 네 가지 구분된 영역으로 파악 가능
- 미시와 구조적 차원에서는 연계망, 지역, 제도의 구성요소로 구성
- 인지적 차원과 미시 차원에서는 신뢰, 규범, 가치 등의 요소로 구성
- 구조와 거시차원에서는 국가 제도, 법의 지배 영역 등을 포괄
- 마지막으로 거시와 인지적 차원에서는 거버넌스로 구성

〈그림 2-7〉 사회적 자본의 차원



자료: Grootaert and van Bastelaer(2001); 조권중(2010: 24) 재인용

☐ 사회적 자본의 정책 자원

❍ 사회적 자본을 위한 공공정책에 대한 연구의 논리

- Lowndes and Pratchett(2008)은 사회적 자본과 관련된 정책자원은 신뢰, 호혜성, 협력으로 이루어져 있다고 보며, 기존의 공공정책과 사회적 자본 정책의 연관성을 제시
- 세부적으로 공공정책의 정책네트워크는 사회적 자본의 결속 강화(bonding social capital), 파트너십은 연결(bridging social capital), 참여 거버넌스는 연계(linking social capital)와 관계되어 있음을 강조

❍ 사회적 자본의 정책적 논의에서 사회적 자본의 정책 결과는 삶의 기회 향상(improving life chances), 좋은 거버넌스(good governance), 공공재 생산의 시장실패 극복(overcoming market failure: public goods), 형평성 제고(promoting equity), 외부효과 관리(managing externalities), 침체 저지(stemming decline)와 관련되어 있다고 주장

〈표 2-20〉 사회적 자본의 정책 자원

정책 자원	사회적 자본(신뢰, 호혜성, 협력)	
정책 네트워크	결속 강화 (bonding social capital)	합의
파트너십	연결 촉진 (bridging social capital)	네트워크 협력, 혁신, 문제해결, 유연성
참여거버넌스	연계 (linking social capital)	효율적이고 효과적인 정책, 민주적 포용, 공동정부, 공동생산

자료: Lowndes and Pratchett(2008); 조권중(2010: 25) 재인용

☐ 사회적 자본 정책의 수준별 접근

❍ 선행연구에 따르면 사회적 자본을 위한 공공정책은 수준별로 다른 접근 방식이 고려되어야 함이 강조(Lowndes and Pratchett, 2008)

- 사회적 자본의 수준은 사회적 자본의 기제에서 미시-거시적 특성을 고려하여 개인수준, 지역공동체 수준, 도시/국가 수준으로 구분 가능
- 개인적 단위에서는 사회적 관계에서 개인의 역량을 증진시킬수 있는 기회를 제공하는 정책이 필요
- 공동체 단위에서는 거주지를 중심으로 이웃관계의 질 증진 등을 포함하는 지역적 자원을 육성할 수 있는 정책의 필요성 강조
- 도시 또는 국가 단위에서는 신뢰와 사회적 규범 등을 포함하는 포괄적 접근이 필요

❍ 사회적 자본은 공공정책을 통해 증진될 수 있다고 보는데, 사회적 자본을 증진시킬 수 있는 정책으로는 사회적 자본 그 자체를 창출하는 정책, 기존의 사회적 자본에 대해 투자하는 정책, 그리고 사회적 자본으로 사회적 성과를 낳게 하는 사회적 자본의 배분정책으로 제시 가능(Lowndes and Pratchett, 2008; 조권중, 2010: 27 재인용)

- 거시적 수준에서 제시하는 사회적 자본 정책을 예로 든다면, 도시와 국가를 대상으로 도덕성에 대한 공공담론과 사회적인 상호 존중의 문화를 촉진함으로써 사회적 자본을 창출
- 상호 존중의 문화 촉진을 위해서는 시민교육과 서비스 학습, 지역공동체 서비스 기획 등의 투자를 통해 사회적 자본 증진을 견인
- 이렇게 증진된 사회적 자본은 예술, 문화, 스포츠 등의 분야에서 사회 구성원에 대한 집합적 임무 부여를 통해 분배

❍ 즉 이러한 논의는 사회적 자본이 창출, 투자, 배분과정으로 구성되는 공공정책에 의해 축적될 수 있음을 강조

〈표 2-21〉 사회적 자본의 수준별 접근

수준	대상	사회적 자본의 축적		
		창출	투자	배분
미시적	개인	· 가족, 부모 지원	· 멘토링 · 관계성 지원	· 잠재적 위반자에 대한 대처 · 자원봉사
중범위	공동체	· 이웃 관계 · 공부 집단 · 사회적 주택 분산화	· 환경계획의 새로운 접근 · 지역공동체 정보 네트워크 · 고용망	· 공동체 자산기반 복지 · 비즈니스-공동체 네트워크
거시적	도시, 지역, 국가	· 도덕성에 대한 공공 담론 · 상호 존중 촉진	· 시민교육과 서비스 학습 · 지역공동체 서비스 크레딧 기획	· 예술, 문화, 스포츠, 집합적 임무 부여

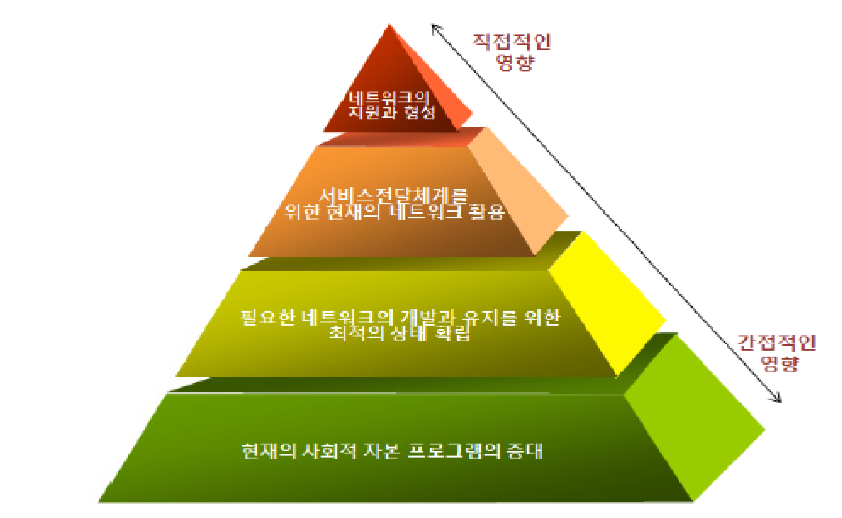
자료: Lowndes and Pratchett(2008); 조권중(2010: 27) 재인용

☐ 공공정책을 통한 사회적 자본 형성 과정

❍ 캐나다 PRI는 공공정책에 있어서 사회적 자본을 형성하기 위한 과정을 다음 그림과 같이 설명

- 네트워크 지원과 형성: 정부 프로그램의 다양한 형태로 이미 제공되고 있으며, 네트워크의 형성을 증진하는데 영향을 미침
- 서비스 전달체계를 위한 현재 네트워크 활용: 정부의 프로그램들은 프로그램의 목적을 달성하기 위해 현재 존재하고 있는 사회적 네트워크를 활용할 필요성이 있음
- 필요한 네트워크의 개발과 유지를 위한 최적의 상태 확립: 개인의 기술이나 커뮤니티의 능력을 기반으로 사회적 상호작용의 기회와 능력을 향상시키는 방안과 사회적 중개자나 기업가를 통한 지원방안을 고려 가능
- 현재의 사회적 자본 프로그램의 증대: 정책결정자들이나 의사결정자들이 현재 지역사회에 존재하고 있는 사회적 자본의 토대 위에서 정책방향을 변화시키기 위해 잠재적 영향력을 인지하도록 함

〈그림 2-8〉 공공정책을 통한 사회적 자본의 형성 과정



자료: PRI(2005); 조권중(2010: 30)

3. 사회적 자본을 위한 공공정책의 방향성

❍ 사회적 자본 증진을 위해 다양한 국가들이 공공정책을 추진하고 있으며, 이러한 공공정책 사례를 간략히 살펴봄으로써 사회적 자본의 다층적 특성을 이해할 수 있음

- 즉 사회적 자본의 증진은 다양한 공공정책과 직·간접적으로 연계되어 있으며, 한 부문 정책으로는 목적달성에 상당한 한계가 있음을 시사

❑ 영국의 공공정책

❍ 영국 The National Economic and Social Forum(2003)에서 제시된 사회적 자본 증진을 위한 공공정책 방향성은 다음과 같음

❍ 일과 생활의 균형

- 정부와 관련 기관들은 가정과 커뮤니티의 다양한 수요에 대응하여 (1) 자유로운 출퇴근 제도를 통한 일자리 유연성 제공, (2) 지역 조직수준에서 제공되는 가족 친화정책의 확립, (3) 지역 단위에서 보육, 노인의료, 직장인 지원 및 상담 프로그램의 제공 등을 통해 유연성을 제공하고 사회보장을 도모하여 가정과 지역사회의 질 향상
- 효율적인 시간 활용을 위해 직장 내 파트너십 및 지역 단위에서의 팀 지원의 필요성을 강조하는데, 팀 제도를 통해 조직의 목표를 공유하고 신뢰형성 및 책임감 향상을 도모할 수 있을 뿐만 아니라 업무 조정을 통한 유연성 확보로 직장과 개인 생활의 균형을 제고

❍ 평생학습

- 시민사회는 교육 부문을 통해 공공정책 대응에 초점을 두고 있는데, 부모나 가족 구성원들이 함께 교육과정에 참여함을 강조
- 또한 이 과정에서 사회적 자본의 형성을 통해 사회적 연대를 유지시키고, 지식, 기술, 개인적 소양을 쌓을 수 있다고 봄

❍ 공간 계획을 통한 사회적 자본 증진

- 만남의 기회를 갖고 상호작용을 하는 것은 중요하지만 강요할 수는 없지만, 공간설계에서 이러한 사항을 고려해야 할 필요를 강조
- 자연경관과 인구변화를 고려한 주택설계
- 친환경적 공간설계
- 대중교통을 이용을 촉진하기 위한 투자 및 인센티브 제공

❑ 캐나다의 공공정책

- ❍ 캐나다 PRI는 사회적 자본 증진을 위해 가장 적절하다고 판단되는 사회정책 영역으로 다음의 세 가지 영역을 설정

- ❍ 사회적으로 소외되어 있는 사람들에 대한 지원
  - 개인 또는 그룹은 사회적 네트워크로부터 단절되는 경험을 할 수 있으며, 이때 지역사회 속에서 사회, 경제, 정치적 생활에 참여를 통해 도움을 얻을 수 있음

- ❍ 생애 전환기에 있는 사람들을 위한 지원
  - 생애 전환기 또는 생활의 변화에 따른 혼란을 겪는 사람들에게 사회적 네트워크는 어려움과 혼란을 해소하는데 있어 성공적인 극복요인으로 작용 가능

- ❍ 지역사회 발전 노력 촉진을 위한 커뮤니티 개발 정책
  - 경제성장과 불평등 해소를 위한 노력의 일환으로 커뮤니티 개발과 도시재개발의 역할이 중요해지고 있음을 강조
  - 이러한 과정 속에서 다양한 주체(공공영역, 민간영역, 시민사회 등)의 네트워크를 통한 커뮤니티 개발 노력이 중요

❑ OECD의 공공정책 제언

- ❍ 가족정책
  - 사회적 자본의 증진을 위해서는 기본적으로 가족 중심의 지원정책이 필요함을 강조
  - 재정지원, 근무시간의 유연화, 아이들을 위한 부모의 관심 향상 등의 중요성을 강조

- ❍ 자발적 참여 지원 정책
  - 사회적 자본의 수단을 수요와 공급 측면으로 구분지어 본다면, 수요측면의 수단으로는 자원봉사자들을 효과적으로 끌어들일 수 있는 조직에 대한 자금 지원의 필요성 강조

- 공급측면의 수단으로는 노동자들에게 커뮤니티 활동을 할 수 있는 시간 제공의 중요성 강조

❍ 민주적 의사결정 지향적 정부 정책 과정

- 민주주의는 단지 더 나은 의사결정을 위한 수단일 뿐만 아니라, 사회질서를 위한 중요한 요소임을 강조
- 시민의 역량강화와 정부와 시민의 관계향상은 지역사회를 활성화시키고 시민들의 적극적 활동을 유도

❍ 정보통신기술과 사회자본의 활용

- 정보통신기술의 새로운 형태는 지역 내 공동체 단위 뿐만 아니라 지역 외부의 공동체들과의 연결성을 증진시키는데 도움을 줌
- 정보통신기술은 정부가 시민들과 소통할 수 있는 새로운 기회를 창출하며, 공적 감시의 활동도 가능하게 함

❍ 보건과 지역사회 연계

- 지역사회 단위에서 보건계획과 사회보장 정책은 지속적인 사회 연대와 지역주민의 건강증진이라는 긍정적 효과 창출
- 고령자들의 경우 가족 및 지역 공동체에 대한 접근성을 증진시키고, 사회활동을 촉진

제4절 시사점

❑ 더 나은 삶의 질(BLI), 행복지표 등 관련 지수의 특징

❍ 국가단위 국민 삶의 질 지수는 국민이 실제로 체감할 수 있는 전체적인 삶의 질을 종합하고 실태를 통합적으로 나타내기 위해 개발된 지표

- 삶의 질은 삶을 가치있게 만드는 모든 요소를 포괄하는 개념으로 객관적인 생활조건과 이에 대한 시민들의 주관적 인지 및 평가로 구성
- 소득·소비·자산, 고용·임금, 사회복지, 주거 등의 '물질'영역과 건강, 교육, 문화·여가, 가족·공동체, 시민참여, 안전, 환경, 주관적 웰빙 등 '비물질' 영역에 따라 객관적 지표 57종, 주관적 지표 24종으로 구성

❍ 지역단위 행복지표는 지역에 거주하는 시민의 행복 증진을 위해 지역민의 행복도를 측정하고, 행정과 민간의 연계방안을 모색하기 위한 지표

- 건강/복지, 문화/여가, 가족/공동체 생활수준, 환경, 보육/교육, 거버넌스(주민자치), 안전/안심, 심리적 웰빙의 9개 영역

❍ 지역 공동체 행복지표는 마을자원(4개 중분류 지표, 10개 지표, 32개 보조지표), 공동체역량(4개 중분류 지표, 14개 지표, 33개 보조지표), 주민 삶의 질(10개 중분류 지표, 22개 지표, 30개 보조지표) 등 3개 분야

- 공동체가 가진 자원과 역량을 바탕으로 공동체의 활성화 정도를 표시하고, 주민의 삶의 질 수준을 파악하여 공동체 활성화 정책에 반영
- 삶의 질 지표는 경제, 교육, 교통, 문화, 복지, 정주환경을 포함한 10개 중분류 지표와 22개 하부지표, 30개 보조지표로 구성

❍ 즉 국가단위/지역단위/세부 공동체 단위 등 차원은 다르지만 구성원들의 더 나은 삶 또는 행복을 위한 세부 영역(요인)을 종합적으로 고려하고 있으며, 그 세부영역 역시 가족, 경제, 교육, 문화, 복지, 보건, 정주환경, 안전 등 공공정책의 세부 영역을 공통적으로 포괄

❍ 즉, 삶의 질 및 행복도 증진을 위해서는 단일 영역/지표의 향상만으로는 분명한 한계가 있으며, 다양한 공공정책 부문이 함께 결합되어 협력적으로 노력할 때 실질적인 성과를 가져올 수 있음을 의미

□ BLI 공동체 영역(사회적 관계망)은 곧 사회적 자본의 특성과 연결

❍ 더 나은 삶 지수(BLI)에서 공동체 영역은 사회적 관계망의 단일 지표로 구성되어 있으며, 이는 특히 어려움에 처했을 때 도움을 청할 수 있는 사람이 있는가의 단일 문항만을 고려

- 이는 공동체 활성화의 측면과도 간접적으로 연계되어 있다고 볼 수 있지만, 오히려 신뢰, 네트워크(연결망), 사회적 규범 등으로 구성되는 사회적 자본 논의와 더욱 밀접하게 관련되어 있다고 볼 수 있음

❍ 사회적 자본은 대표적으로 신뢰 및 사회적 관계망, 규범 등으로 대표되는 개념으로서, 현재까지의 선행연구들은 사회적 자본의 개념 그 자체가 다차원적 특성을 가지고 있어 다양한 정책부문을 통해 접근될 수 있음을 강조

- 개인적 수준에서는 사회적 관계 형성을 위해 개인의 역량을 함양할 수 있는 기회를 확충하는 공공정책의 필요성을 강조
- 지역 공동체 수준에서는 이웃관계를 포함하여 지역적 자원을 육성하는 것을 강조
- 도시/국가 수준에서는 신뢰나 규범 등 포괄적 접근의 필요성을 강조

□ 공동체(사회적 관계망) 활성화는 다양한 정책부문이 결합된 종합적 성과로 이해할 필요

❍ 해외의 경우 사회적 자본 증진을 위한 공공정책은 다양한 부문의 포괄적이고 협력적인 접근이 이루어져야 함을 강조

- 영국의 경우 일과 생활의 균형, 평생학습, 공간계획 등의 정책 부문의 중요성 강조

- 캐나다의 경우 사회적 소외계층을 위한 지원, 생애 전환기에 있는 사람을 위한 지원, 다양한 주체(공공, 민간, 시민사회)의 협력 및 네트워킹을 통한 지역 커뮤니티 개발 정책의 필요성을 강조
- OECD는 사회적 자본 증진을 위해서는 가족정책, 자발적 참여 지원 정책, 민주적 의사결정 지향적 정부 정책 과정, 정보통신기술의 활용, 보건과 지역사회 연계 등의 중요성을 강조

❍ 즉 이상의 논의는 사회적 관계망을 포괄하는 사회적 자본 증진은 다양한 부문/정책을 함께 고려하고 연계·협력시스템을 구축함으로써 장기적으로 가져올 수 있는 효과로 이해하는 것이 적절함을 시사

제3장

사회적 관계망 실태 및 영향요인 분석

제1절 사회적 관계망 현황 및 실태분석
제2절 사회적 관계망 주요 영향 요인 분석
제3절 소결 및 시사점

제3장 사회적 관계망 실태 및 영향요인 분석

제1절 사회적 관계망 현황 및 실태분석

1. 사회적 관계망에 대한 조작적 정의

□ 사회통합실태조사를 활용한 '사회적 관계망 지표' 정의

❍ OECD 국가별로 평가되는 '더 나은 삶 지수(BLI)' 중 '공동체지수'는 사적 지원관계망의 질로 평가되며, 이를 산정하기 위해 구득 가능한 사회통합실태조사 자료를 활용하여 OECD 산식과 유사한 방식으로 지표를 정의함

- OECD의 더 나은 삶 지수는 약 1,000명의 표본으로 조사되고 있으며, 이 표본에 직접적으로 영향을 주는 요인 관계를 파악하는데 표본 수의 한계가 존재
- 국가 전체차원에서 '사회적 관계망 지표' 산정에 필요한 설문 조사를 수행하고 자료를 공개하는 대표적인 데이터가 사회통합실태조사임
- 사회통합실태조사는 사회를 구성하는 다양한 사람들과 집단 간의 관계 및 사회통합수준을 측정하는데 초점을 둔 설문임
- 사회통합실태조사의 경우 매년 전국 8,000가구를 대상으로 사회현상과 관련된 다양한 설문조사를 시행하고 있어, 이를 활용하여 정의함

❍ OECD의 공동체지수 중 관계망 지표 산정과 동일한 방식으로 도움이 필요할 때 도움 받을 수 있는 사람의 존재 여부를 지표화 함

- 구체적으로 사회통합실태조사 설문 문항 중 (1) 목돈 필요시 차입이 가능한 사람 수, (2) 몸이 아플 때 도움을 받을 수 있는 사람 수, 그리고 (3) 우울할 때 대화 가능한 사람 수의 세 변수 모두 1명 이상 존재하는 경우를 1, 그 이외를 0으로 조작적 정의(더미지표) 함

2. 사회적 관계망 현황

❑ 사회적 관계망 현황

- 사회통합실태조사(2017)에 따른 '사회적 관계망 지수'는 약 69.6% 정도로, 이는 OECD에서 2017년 발표한 76%에 비해 다소 낮지만, 지표의 조작적 정의상 나타날 수 있는 이해 가능한 수준으로 보임
- 사회통합실태조사(2017)에 따르면, 1) 우울할 때 대화 상대가 있고, 2) 와병시 도와줄 수 있으며, 3) 금전적 문제가 발생할 때 도움을 받는 등, 모두 가능한 국민은 전체의 약 69.6% 정도임 (표 3-1)
- OECD 발표의 76%보다 낮은 이유는 본 연구의 조작적 정의에 기인한 것으로, 세 경우의 모두 도움을 받을 수 있을 경우만 산정했기 때문
  - 도움 받을 수 있는 사람의 존재 여부를 세부적으로 보면, 목돈 차입 가능자가 존재하는 비율(74.8%)이 가장 적고, 와병시 도움이 88.3%이며, 우울할 때 대화 상대가 존재하는 경우가 91.2%로 가장 많음
  - 세 경우 중 하나라도 존재하는 경우는 95.45%이며, 세 경우 중 가장 낮은 목돈 차입 가능 비율이 약 75%로 정의에 따라 69.6%와 76% 간의 약 6.5% 정도의 편차는 정의에 따라 차이날 수 있음
- '사회적 관계망 지수'와 밀접한 관련이 있을 것으로 보이는 고독 정도를 보면, 국민의 약 21% 정도가 외롭다고 느끼고 있으며, 아무도 알지 못한다는 부정적인 의사도 약 13.5%가 존재하는 것으로 나타남 (표 3-2)

〈표 3-1〉 사회적 관계망 지표*와 관련 변수 (사회통합실태조사, 2017년 기준)

구분	관계망 지표*		(1) 목돈 차입 가능성		(2) 아플 때 도움 가능		(3) 우울할 때 대화 가능	
	빈도	(%)	빈도	(%)	빈도	(%)	빈도	(%)
있음 = 1	5,568	69.6	5,982	74.8	7,064	88.3	7,296	91.2
없음 = 0	2,432	30.4	2,018	25.2	936	11.7	704	8.8
1-2명	-	-	4,530	56.6	5,013	62.7	4,183	52.3
3-4명	-	-	1,274	15.9	1,800	22.5	2,375	29.7
5-9명	-	-	144	1.8	208	2.6	612	7.7
10명이상	-	-	34	0.4	43	0.54	126	1.6

* (사회적) 관계망 지표는 사회통합실태조사(2017)에서 목돈 필요시 차입이 가능한 사람 수 (1)와 몸이 아플 때 도움을 받을 수 있는 사람 수 (2), 그리고 우울할 때 대화 가능한 사람 수 (3) 등 세 변수 모두 1명 이상 존재하는 경우를 1, 그 이외를 0으로 본 연구에서 조작적 정의한 것임.

〈표 3-2〉 고독 정도 (사회통합실태조사, 2017년 기준)

구분	외롭다고 느끼는 정도		아무도 알지 못한다고 느끼는 정도	
	빈도	(%)	빈도	(%)
전혀 그렇지 않다	2,980	37.3	3,572	44.7
별로 그렇지 않다	3,358	42.0	3,350	41.9
약간 그렇다	1,517	19.0	977	12.2
매우 그렇다	145	1.8	101	1.3

▢ 사회 신뢰 현황

- 신뢰 정도도 '사회적 관계망 지수'와 관련이 있다고 볼 수 있는데, 중앙정부·지방정부·이웃·가족 등 여러 집단에 대한 종합적인 신뢰에 부정적인 응답이 국민 전체의 약 34.4%를 차지하는 것으로 나타남 (표 3-3)
- 지방정부의 신뢰도에 부정적으로 대답한 비율이 54.9%로 상대적으로 매우 높았으며, 지방정부에 대해 전혀 신뢰하지 않는 비율도 9%를 상회하는 것으로 나타나, 정부에 대한 국민의 신뢰를 회복하는 것이 필요함

- 비록 표에서 제시하지는 않았으나, 중앙정부에 대한 신뢰도도 매우 낮아 전혀 믿지 않는다는 비율이 11.65%, 별로 믿지 않는다는 비율이 47.33%로 약59%가 부정적으로 나타남
- 가장 낮은 신뢰를 얻은 기관은 입법기관인 국회로 84% 이상이 부정적으로 대답했으며, 전혀 믿지 않는다는 비율이 30.9%로 나타남

❍ 종합적인 신뢰도에 대한 설문은 독립된 설문문항으로 구성되어 있으나, 뒤이어 다양한 기관과 집단에 대한 신뢰도의 문항이 있어 사회에 대한 종합적이며 일반적인 수준의 신뢰도를 의미한다고 볼 수 있음
- 신뢰도 관련 설문으로 정부기관, 이웃, 가족, 지인, 국내 거주외국인, 검찰, 경찰, 공기업, 군대, 노동조합, 시민단체, 언론, 교육, 의료 기관, 대기업, 종교기관, 금융기관 등이 있음

〈표 3-3〉 신뢰 정도 (사회통합실태조사, 2017년 기준)

구분	신뢰 정도 (종합)		신뢰정도 (지자체)		신뢰 정도 (이웃)		신뢰 정도 (가족)	
	빈도	(%)	빈도	(%)	빈도	(%)	빈도	(%)
전혀 신뢰 X	200	2.5	731	9.1	364	4.6	29	0.4
별로 신뢰 X	2,548	31.9	3,661	45.8	2,640	33.0	270	3.4
약간 신뢰 O	5,016	62.7	3,432	42.9	4,577	57.2	3,170	39.6
매우 신뢰 O	236	3.0	176	2.2	419	5.2	4,531	56.6

3. 지역 및 사회경제적 특성별 사회적 관계망 지수 비교·분석

❍ 사회통합실태조사(2017)에 따른 '(사회적) 관계망 지수'는 도시지역(68.48%)과 비도시지역(69.86%)간 편차는 크지 않으나, 사회 경제적 계층(socio-economic status)별로 구분하면 지역 간 편차가 나타남

❍ 본 연구에서는 도시/비도시지역 주민의 교육수준, 연령, 직업, 소득수준, 사회 신뢰도, 거주기간에 따른 관계망 특성을 분석

☐ 교육수준

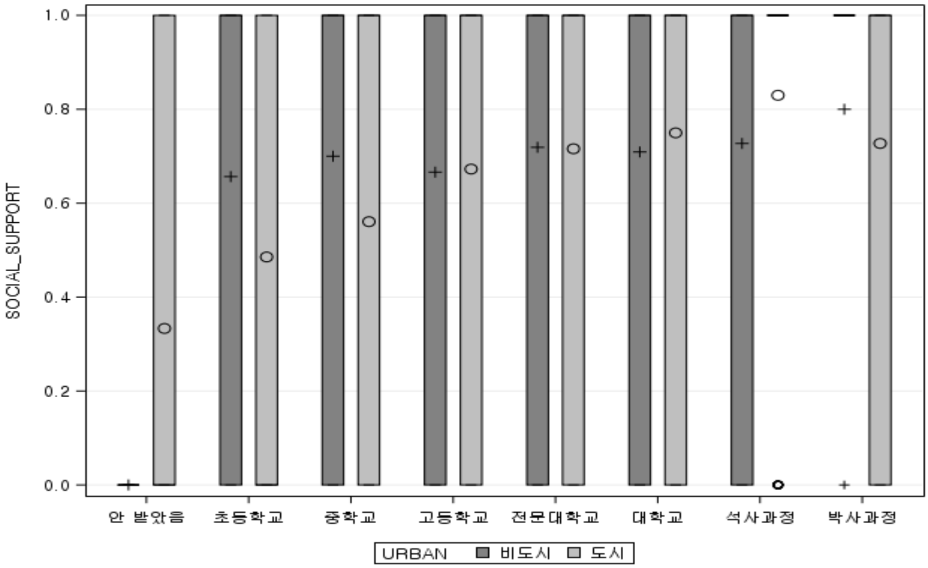
❍ 먼저 도시지역과 비도시지역을 교육수준으로 구분하여 '관계망 지수'를 비교(〈그림 3-1〉)해 보면, 도시지역의 경우 전반적으로 교육수준이 높아질수록 '관계망 지수'가 높아지는 경향이 나타났으나, 비도시지역에서는 교육수준에 따른 편차가 크지 않고 일정하게 유지됨

- 〈그림 3-1〉은 비도시지역(dark shade)과 도시지역(light shade)의 '관계망 지수'를 box plot으로 표현한 것으로, 0과 1사이의 더미변수이므로 최소·최대값과 1사분위(Q1)와 3사분위(Q3)가 겹치는 형태의 그래프임
- 각 집단의 평균값(도시지역: ○, 비도시지역: +)을 비교해 보면, 도시지역의 평균값은 교육수준이 높아질수록 '관계망 지수'가 상승하나, 비도시지역은 교육수준별 큰 편차가 없다는 것을 확인할 수 있음

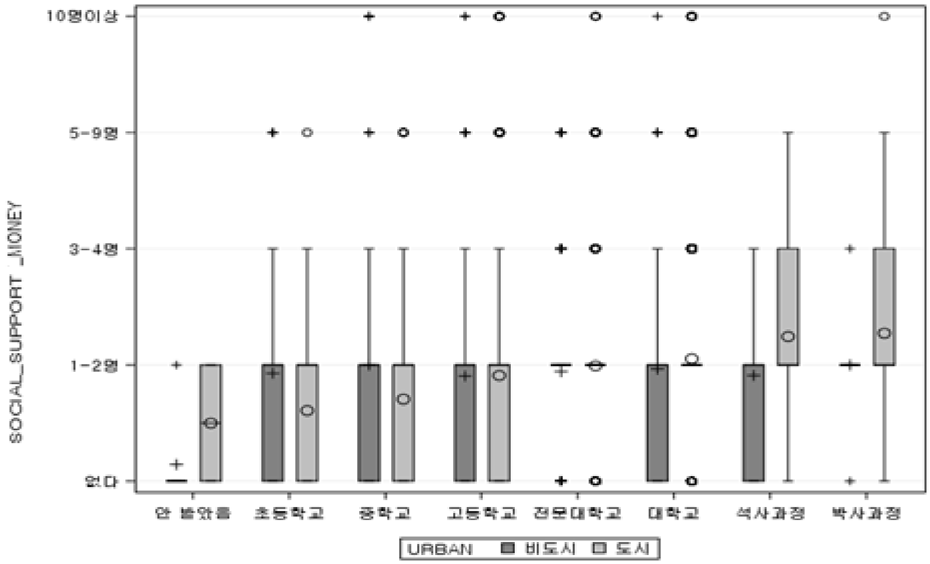
❍ '관계망 지수'를 구성하는 세 변수에 대한 교육수준별 차이를 분석(그림 3-2~3-4)하면 〈그림 3-1〉의 결과가 종합적이고 요약적인 내용을 반영함

- 〈그림 3-2〉는 교육수준별 목돈 차입 가능 정도를 도시지역과 비도시지역으로 나누어 비교한 것으로, 도시지역은 교육수준이 높아질수록 목돈 차입가능성이 평균적으로 증가하는 경향이 있으나, 비도시지역은 큰 차이가 나타나지 않음
- 〈그림 3-3〉은 교육수준별 우울할 때 대화상대 수를 비교한 것으로 이 경우 도시지역과 비도시지역 모두 완만한 수준으로 교육수준이 증가할수록 대화상대 수도 증가하는 것을 확인할 수 있음
- 〈그림 3-4〉는 교육수준별 아플 때 도움을 받을 수 있는 사람의 수로 이 경우에는 도시지역과 비도시지역 모두 교육수준과 크게 관련이 없다는 것을 확인할 수 있음
- 일부 차이가 있으나 '관계망 지수'를 통해 요약적으로 분석할 수 있음

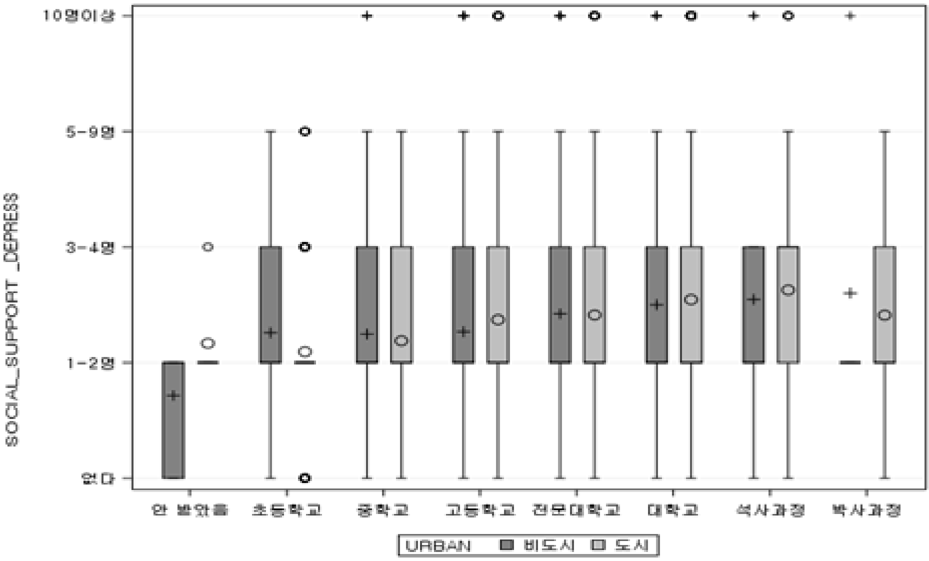
〈그림 3-1〉 도시·비도시별 교육수준별 사회적 관계망 지표 수준



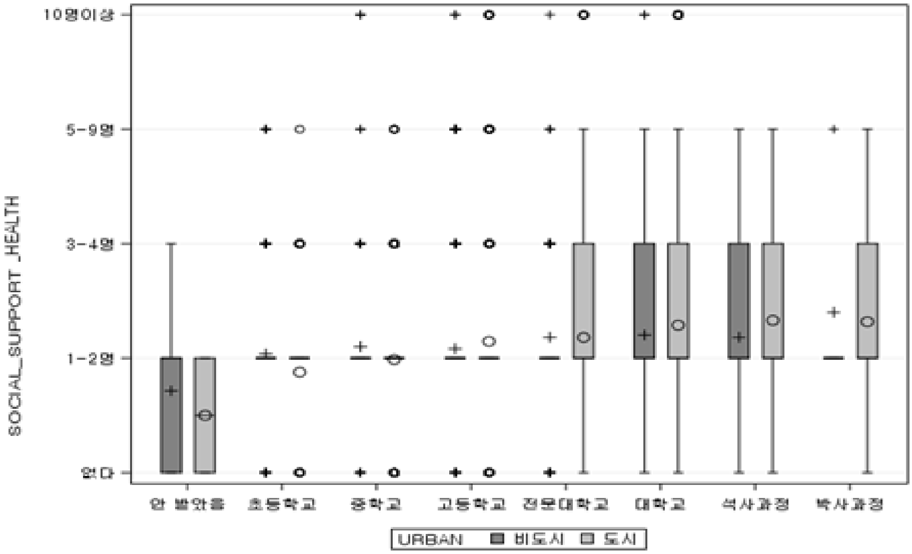
〈그림 3-2〉 도시·비도시별 교육수준별 목돈 차입 가능자 수 수준



〈그림 3-3〉 도시·비도시별 교육수준별 우울할 때 대화 가능자 수 수준



〈그림 3-4〉 도시·비도시별 교육수준별 아플 때 도움가능자 수 수준

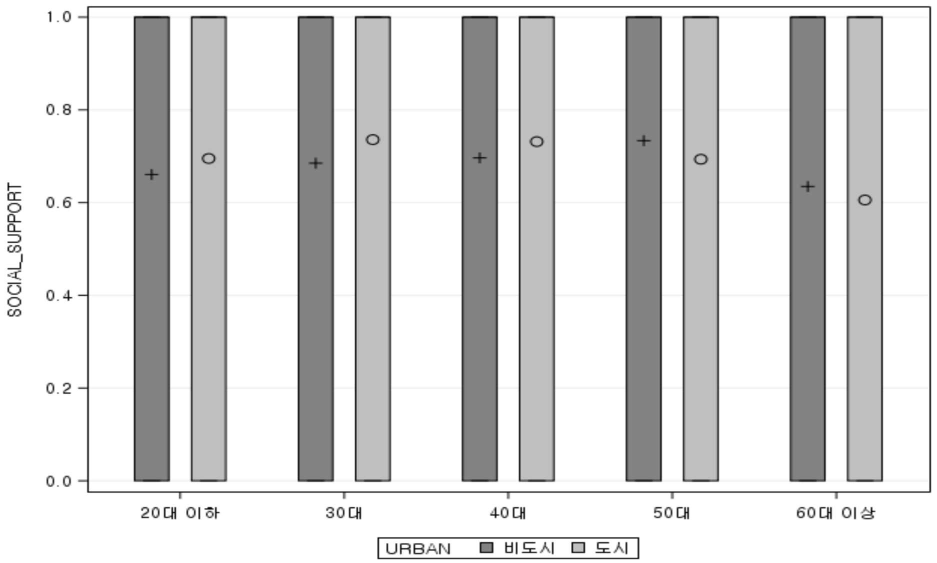


☐ 연령

❍ 연령별 관계망지표는 보통 40대 까지는 연령이 증가할수록 사회적 관계망이 완만하게 증가하지만, 50대 이후 급격이 감소하는 것으로 보이며, 도시 및 비도시 간 차이는 크지 않은 것으로 보임(〈그림 3-5〉 참조)

- 앞서 〈그림 3-2〉부터 〈그림 3-4〉의 그래프처럼, 〈그림 3-5〉를 구체적으로 나누어 볼 수 있으나, 요약 값을 〈그림 3-5〉로 설명할 수 있어 본문에서 생략(단, 부록(Appendix)의 〈그림 A-1〉부터 〈그림 A-3〉 참조)

〈그림 3-5〉 도시·비도시별 연령별 사회적 관계망 지표 수준

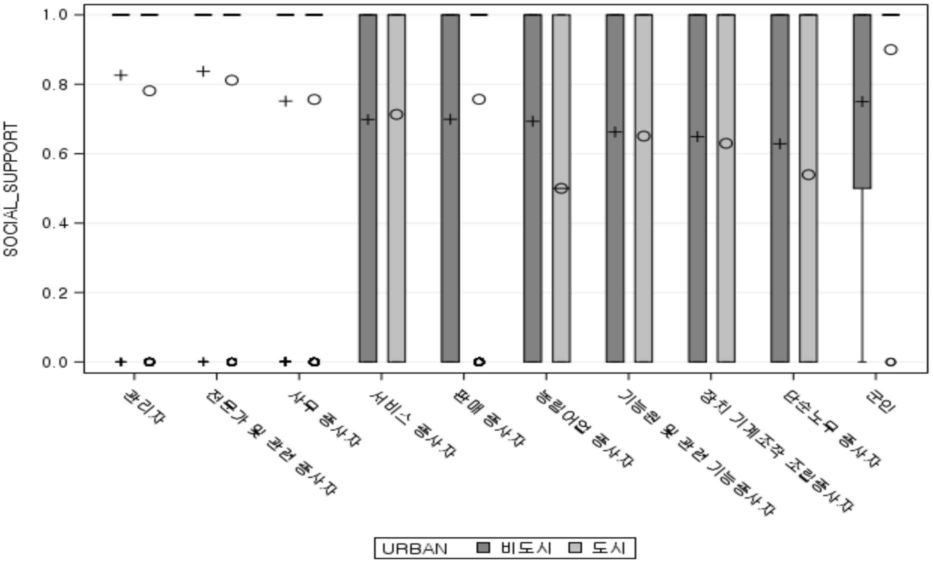


☐ 직업

❍ 직업별 관계망지표는 단순 노무종사자에 비해 장치 및 기계 관련 종사자 혹은 기능원, 그리고 서비스업, 사무직 종사자, 전문직 종사자 및 관리자 순으로 높아지며, 일반적으로 도시와 비도시지역 차이가 크지 않음 (〈그림 3-6〉)

- 다만 농림어업 종사자의 경우 도시지역의 경우 비도시지역에 비해 관계망이 적은 것으로 나타남

〈그림 3-6〉 도시·비도시별 직업별 사회적 관계망 지표 수준



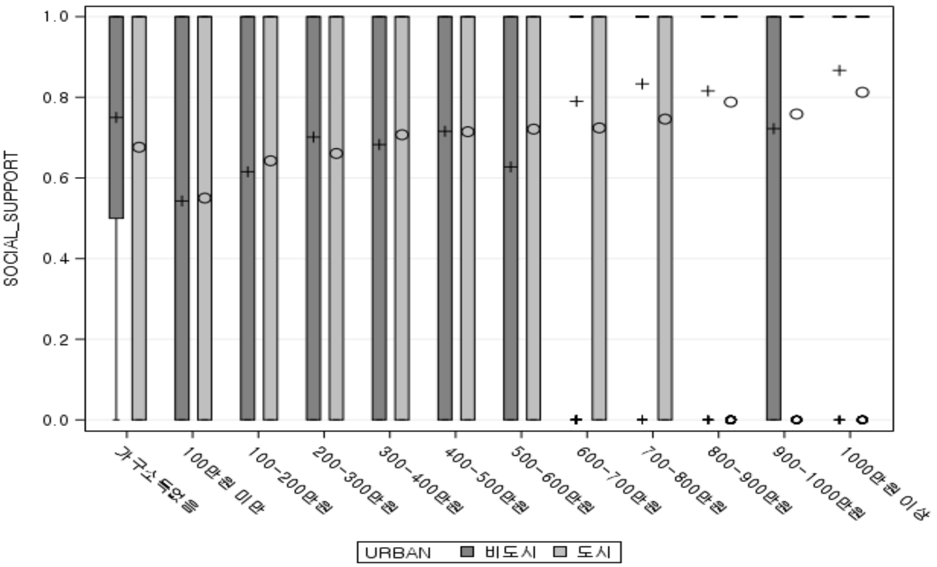
▢ 소득수준

❍ 소득수준이 증가할수록 관계망 지수가 증가하는 것을 확인할 수 있으나 월 가구소득이 600만원 이상의 경우는 소득에 비례하여 관계망이 증가한다기 보다는 관계망 수준이 일정하게 유지된다고 해석할 수 있음 (그림 3-7)

- 다만 가구소득이 없다고 응답한 경우 관계망 지수가 소득수준에 비해 상대적으로 높게 나타났는데, 이는 일반적인 통계에서 자주 나타나는 현상임
- 보통 가구소득이 없거나 매우 낮게 측정되는 계층은 실제 자산과 소득 기준을 종합적으로 보면, 부유한 계층과 생활고를 겪는 계층이 혼합되어 있다는 것으로 보는 것이 바람직함

- 예컨대 가구소득이 없다고 하더라도 자산을 많이 가진 계층도 포함되어 있어, 관계망 수준을 높이기 위한 정책 수립 시 정책 대상을 단순히 저소득층이라는 소득 하나의 기준으로만 선정하면 안된다는 함의를 포함

〈그림 3-7〉 도시·비도시별 가구소득 수준별 사회적 관계망 지표 수준

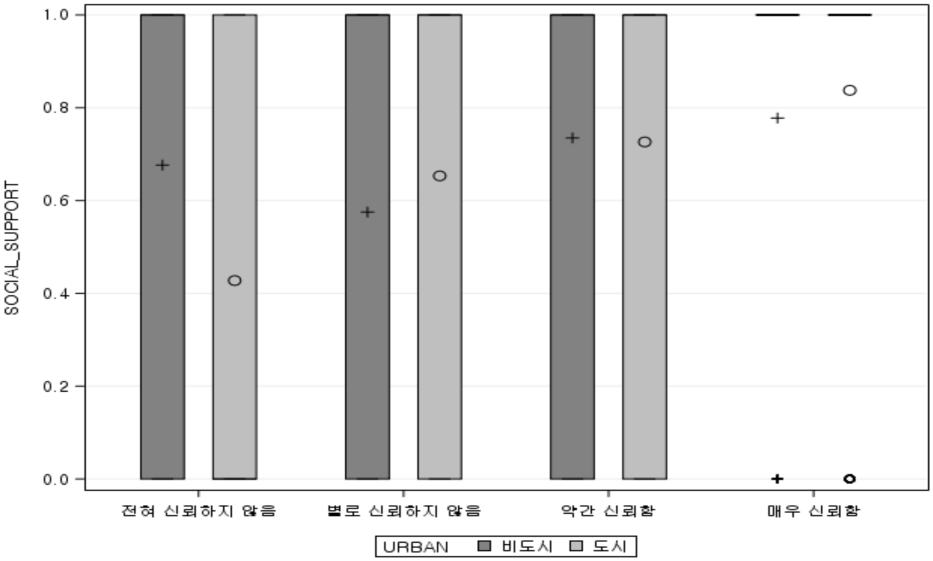


☐ 사회 신뢰도

❍ 사회에 대한 종합적이고 일반적인 신뢰의 경우 일반적으로 신뢰 정도가 증가할수록 관계망 지수가 높아진다는 것을 기대하기 쉬움

- 분석결과 도시지역에서는 비례관계를 확인할 수 있으나, 비도시지역의 경우 신뢰수준과 밀접한 관계가 있다고 보기 어렵다고 해석할 수 있음 (〈그림 3-8〉 참조)

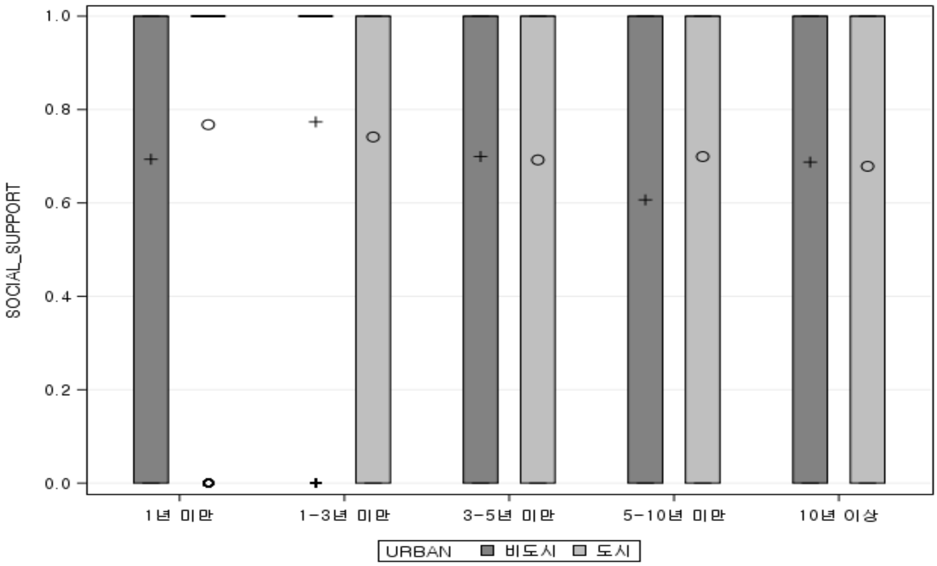
<그림 3-8> 도시·비도시별 신뢰수준(종합)별 사회적 관계망 지표 수준



☐ 거주기간

- ❍ 보통 현재 거주 지역에 거주한 기간이 증가할수록 이웃이나 공간적으로 가까운 사람들이 증가할 가능성이 있으므로 관계망 지수가 증가할 것으로 기대하나, 분석결과 도시 및 비도시 지역에 관계없이 오히려 감소하는 것으로 나타남(<그림 3-9>)
  - 감소하는 이유는 연령과 관련이 있을 것으로 추정되며, 연령이 증가할수록 동일지역에 거주한 기간이 보통 길며, 50대 이상 고령층의 경우 네트워크가 감소하는 현상과 무관하지 않을 것으로 추정
  - 비록 연령효과에 의한 반비례 관계를 추정·해석할 수는 있으나, 거주기간이 증가할수록 관계망이 낮아지는 현황은 지역 밀착형 정책에 문제가 있다는 것을 반증하는 것으로, 개선을 위한 공간정책의 필요성의 함의를 지님

〈그림 3-9〉 도시·비도시별 거주연수별 사회적 관계망 지표 수준



4. 사회적 관계망에 영향을 주는 요인

❑ 상관관계 분석을 통한 관련변수 비교·분석 (〈표 3-4〉)

❍ 먼저 관계망 지표를 정의한 목돈 차입 가능자 수 (+0.702), 아플 때 도움을 받을 수 있는 사람 수 (+0.461), 그리고 우울할 때 대화가 가능한 사람의 수 (+0.371)와 양의 상관관계를 가지며, 목돈 차입 가능자 수와 가장 밀접한 관련이 있음

- 세 변수 모두의 교집합을 관계망 지표로 정의했기 때문에, 상대적으로 목돈 차입 가능자 수의 비율이 가장 작으므로 이는 세 변수 중 가장 상관관계가 높은 이유가 됨
- 우울할 때 대화 가능자 수가 상대적으로 가장 많았기 때문에 관계망 지표를 결정하는 제약요소로 영향이 가장 작은 이유임

❍ 고독하다고 느낄수록 관계망 지표값이 낮다는 것을 확인할 수 있는 반면, 사회에 대한 일반적 신뢰가 클수록 혹은 이웃이나 중앙정부 및 지방정부에 대한 신뢰가 높을수록 관계망 지표가 증가하는 경향이 있으나 지방정부와의 관계는 통계적으로 유의하지 않은 것으로 보임

- 개인이 느끼는 고독 정도가 증가할수록 사회적 관계망 지표가 감소(-0.127)함
- 사회·이웃·중앙정부·지방정부·가족 등 다양한 기관에 대한 신뢰가 증가할수록 관계망지표는 정비례하여 증가하는 것으로 나타남
- 하지만 그 정도를 비교해 보면, 사회에 대한 일반적 신뢰를 갖고 있는 정도(+0.126)가 이웃에 대한 신뢰를 갖고 있는 정도(+0.068)보다 관계망 지표와 약 두 배 정도 더 밀접한 관계가 나타나는 것을 확인할 수 있음

❍ 현 거주지의 거주기간과 관계망 지표 간의 관계는 앞서 [그림 3-9]에서 확인한 것처럼, 상관관계 값도 반비례(-0.052)하는 것으로 나타남

- 현 거주지의 거주기간과 응답자 연령 간의 상관관계는 앞서 예상한 것처럼 상대적으로 매우 높은 상관관계(+0.315)가 있으며, 거주기간이 길면 길수록 응답자의 연령이 높아짐을 의미하므로 연령이 높을 경우 관계망 지표가 낮은 현상을 대리(proxy)하고 있음을 확인할 수 있음
- 비록 거주기간 변수가 연령을 상당히 설명하는 효과가 있다고 하더라도, 거주기간이 길수록 관계망 지표가 낮아진다는 것은 지역단위의 공간정책이 효과가 없거나 충분히 실시되고 있지 못함을 반영함
- 앞서 지방정부에 대한 신뢰가 관계망 지수 증감과 무관하다는 결론도 관계망 강화를 위해 지역정책의 변화가 필요함을 역설적으로 설명하는 것이라고 볼 수 있음

❍ 일반적으로 결혼을 한 경우 보통 가족 내 혹은 가족 간 연결이 증가하고 심리적 안정이 커져 관계망에 긍정적으로 영향을 미치는 것으로 예상되나, 상관관계 분석 결과 결혼 여부는 관계망 지표와 통계적으로 유의하게 반비례하는 것으로 나타남

- 일반적인 예상과 다른 이런 결과는 결혼 여부 변수에 사회적 관계망에 부정적인 영향을 주는 요소가 혼합된 compound effect로 보이며, 이를 없애기 위해서는 편상관(partial correlation)분석이나 다중회귀분석이 추가로 필요함

❍ 앞서 〈그림 3-1〉, 〈그림 3-7〉에서 그래프로 확인한 것처럼, 교육수준이나 소득수준이 증가할수록 사회적 관계망에 긍정적 영향을 주는 것으로 확인 됨

❍ 도시 및 비도시 여부는 통계적으로 유의하게 사회적 관계망에 영향을 주지 못하는 것으로 분석되었으나, 앞서 〈그림 3-1〉이나 〈그림 3-5〉부터 〈그림 3-7〉에서 특정변수의 경우는 도시지역과 비도시지역별 차이가 나타나는 것을 확인함

- 아플 때 도움 가능자 수나 우울할 때 대화 가능자 수의 경우 도시 및 비도시의 지역별 차이는 유의하게 존재하나 목돈 차입 가능자수가 유의하지 않아서이며, 이 경우도 compound effect 때문으로 보임

〈표 3-4〉 사회적 관계망 지표*와 관련 변수들 간의 상관관계 (사회통합실태조사, 2017년 기준)

	관계망*	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
(1) SOCIAL SUPPORT_MONEY	0.702													
목돈 차입 가능자 수	<.0001													
(2) SOCIAL SUPPORT_HEALTH	0.461	0.498												
아플 때 도움 가능자 수	<.0001	<.0001												
(3) SOCIAL SUPPORT_DEPRESS	0.371	0.385	0.602											
우울할 때 대화 가능자 수	<.0001	<.0001	<.0001											
(4) LONELY	-0.127	-0.124	-0.091	-0.109										
고독 정도	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001										
(5) TRUST	0.126	0.123	0.114	0.091	-0.137									
사회전반 신뢰정도	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001									
(6) TRUST_NBR	0.068	0.065	0.059	0.011	-0.165	0.344								
이웃 신뢰정도	<.0001	<.0001	<.0001	0.310	<.0001	<.0001								
(7) TRUST_CGOV	0.065	0.059	0.058	0.045	-0.057	0.143	0.085							
중앙정부 신뢰정도	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001							
(8) TRUST_LGOV	0.012	0.005	0.016	0.040	-0.076	0.107	0.134	0.436						
지방정부 신뢰정도	0.266	0.680	0.152	0.000	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001						
(9) STAY	-0.052	-0.084	-0.041	-0.052	-0.060	0.009	0.149	-0.038	0.056					
현 거주지 거주기간	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	0.423	<.0001	0.001	<.0001					
(10) AGE	-0.046	-0.058	-0.082	-0.103	0.025	-0.003	0.195	-0.013	0.073	0.315				
나이 (응답자 연령)	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	0.025	0.765	<.0001	0.260	<.0001	<.0001				
(11) MARRY	-0.059	-0.034	0.000	0.045	0.088	-0.031	-0.146	-0.019	-0.036	-0.090	-0.471			
결혼 여부 더미	<.0001	0.003	0.999	<.0001	<.0001	0.006	<.0001	0.096	0.001	<.0001	<.0001			
(12) EDUCATION	0.111	0.122	0.131	0.134	-0.081	0.089	-0.083	0.060	-0.052	-0.261	-0.576	0.147		
교육수준	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001		
(13) INCOME	0.095	0.099	0.095	0.084	-0.080	0.063	0.011	0.005	-0.045	0.079	-0.112	-0.186	0.306	
소득수준	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	0.323	0.658	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	
(14) URBAN	0.012	0.014	0.038	0.040	0.071	-0.009	-0.133	-0.006	-0.060	-0.091	-0.099	0.066	0.177	0.072
(1: 도시, 0: 지역)	0.298	0.200	0.001	0.000	<.0001	0.442	<.0001	0.591	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001

* 사회적 관계망 지표(관계망)는 사회통합실태조사(2017)에서 목돈 필요시 차입이 가능한 사람 수(1)와 몸이 아플 때 도움을 받을 수 있는 사람 수(2), 그리고 우울할 때 대화 가능한 사람 수(3)의 세 변수 모두 1명 이상 존재하는 경우를 1, 그 이외를 0으로 본 연구에서 조작적으로 정의한 것임.

5. 사회통합실태조사 분석의 한계

❍ 사회통합실태조사는 사회를 구성하는 다양한 사람들과 집단 간의 관계 및 사회통합수준 현황을 파악하기 위해 매년 측정하는 최적의 설문조사이지만, 실제 지표 개선을 위해 지표에 영향을 주는 범부처 사업의 효과를 파악하는데 한계가 존재함

❍ 개인이 어려움에 처했을 때 도움을 청할 수 있는 사람 등을 포함하는 사회관계망은 개인의 사회경제적 특성뿐만 아니라 사회참여 수준, 지역의 거주환경, 문화시설, 복지서비스 등 폭넓은 정책부문과도 직·간접적으로 연결되어 있다고 볼 수 있음

- 일례로, 보건·복지시설(문화관, 체육시설, 복지관 등)이 잘 구축되어 있고 다양한 프로그램이 운영 중인 지역의 경우, 지역 주민은 이러한 시설 및 프로그램에 참여하는 과정에서 새로운 사람들과 관계를 형성하고, 이를 통해 관계망을 증진시키는 결과를 가져올 수 있을 것임
- 실제로 각 부처는 지역 주민의 삶의 질을 증진시키기 위해 부문별로 다양한 정책 및 사업을 추진하고 있으며, 이는 간접적으로 개개인의 사회적 관계망에도 영향을 미칠 가능성이 높음
- 즉 문화, 안전, 보건·복지, 거주환경 등 다양한 부문과도 밀접하게 관련되어 있는 사회관계망 지표를 향상시키기 위해서는 각 부분의 영향효과를 면밀히 분석해 볼 필요가 있음

❍ 그러나 사회통합실태조사의 경우 그 문항이 사회통합수준의 측정에 초점을 두고 있어 타 부문과의 영향관계를 분석하는 것은 불가능

- 즉 행안부, 국토부, 복지부, 기재부, 문체부, 해수부, 고용부, 교육부, 농식품부, 산림청 등 다양한 부처 사업효과를 직·간접적으로 확인하기 위한 설문이 없으며, 타부문의 개선이 사회관계망에 영향을 주는지 파악하기에 어려움

제2절 사회적 관계망 주요 영향 요인 분석

1. 서울서베이를 활용한 사회관계망 지표 정의 및 주요 요인

❑ 서울서베이(2017)와 사회통합실태조사(2017) 비교

❍ 본 연구에서는 사회관계망 지표를 정의할 수 있으며 다부처 사업과 연계될 수 있는 자료로 서울서베이(2017)을 활용함

- 비록 서울서베이는 전국을 포괄하지 못하는 한계가 존재하나 서울시민을 대상으로 매년 다양한 주제를 포괄하며 가구주 외에 가구원들의 의사를 반영함

❍ 서울서베이(2017)로 사회적 관계망 지표를 정의할 수 있음

- 서울서베이(2017)에 목돈 차입 가능자 존재 여부, 아플 때 도움 받을 수 있는 사람 존재 여부, 그리고 우울할 때 대화 가능한 사람 존재 여부의 설문항목이 존재하여 사회통합실태조사와 동일한 ‘사회 관계망 지표’의 정의가 가능함

❍ ‘사회적 관계망 지표’를 사회통합실태조사(2017)와 서울서베이(2017) 결과를 비교해보면, 서울서베이 기준 관계망 지표가 61.6%로 사회통합실태조사 기준 상 69.6%에 비해 약 8%p가 낮음을 알 수 있음

- 서울서베이의 관계망 지표가 사회통합실태조사에 비해 낮은 원인은 목돈 차입 가능성이 사회통합실태조사에 비해 9.5%p 낮고, 아플 때 도움 받을 가능성이 4.5%p 낮으며, 우울할 때 대화 가능성도 13.5p 낮음(표 3-5)
- 사회통합실태조사(2017)의 지역구분은 도시 혹은 비도시만 존재하고, 도시 혹은 비도시지역의 관계망 지표는 거의 차이가 없지만 도시지역(69.86%)이 비도시지역(68.48%)에 비해 미세하나마 더 큰데 반해, 서울서베이(61.6%)상 서울의 관계망 지표는 매우 낮은 편임

〈표 3-5〉 사회적 관계망 지표*와 관련 변수 (서울서베이, 2017년 기준)

구분	관계망 지표*		(1) 목돈 차입 가능성		(2) 아플 때 도움 가능		(3) 우울시 대화 가능	
	빈도	(%)	빈도	(%)	빈도	(%)	빈도	(%)
있음 = 1	26,289	61.6	27,874	65.3	35,729	83.7	33,165	77.7
없음 = 0	16,398	38.4	14,813	34.7	6,958	16.3	9,522	22.3
총합	42,687	100	42,687	100	42,687	100	42,687	100

* 서울서베이(2017)에서 목돈 필요시 차입이 가능한 사람 수(1)와 몸이 아플 때 도움을 받을 수 있는 사람 수(2), 그리고 우울할 때 대화 가능한 사람 수(3)의 세 변수 모두 1명 이상 존재하는 경우를 1, 그 이외를 0으로 본 연구에서 조작적으로 정의한 지표임.

❍ 사회적 관계망 지표와 밀접하게 관련된 신뢰 정도를 보면, 서울서베이의 경우 사회전반에 대한 신뢰에 부정적인 의사가 약 46%로 사회통합실태조사(약 34.5%)에 비해 상당히 높음

- 서울서베이의 경우에도 기관에 대한 신뢰도와 이웃 그리고 가족에 대한 신뢰도를 조사하고 있으나 이 경우 사회통합실태조사의 경우 4점 척도인데 반해 서울서베이는 5점 척도로 구성되어 정확한 비교는 어려움
- 대략적인 분포를 비교해보면, 기관이나 이웃에 대한 신뢰 정도는 보통이 가장 많았고, 기관이나 이웃에 부정적인 답변이 각각 23.6%와 20.3%로 ‘보통’을 선택한 경우가 많은 것을 감안하면 사회통합실태조사와 유사하다고 볼 수 있음
- 다만 가족에 대한 신뢰에 보통을 포함하여 부정적인 답변을 대답한 경우는 매우 낮음
- 즉 사회 전반에 대한 신뢰도는 전국기준에 비해 낮은데 반해, 가족에 대한 신뢰도는 오히려 매우 높은 대도시 삶을 반영한다고 볼 수 있음

〈표 3-6〉 신뢰 정도 (서울서베이, 2017년 기준)

구분	신뢰 일반		기관 신뢰		이웃 신뢰		가족 신뢰	
	빈도	(%)	빈도	(%)	빈도	(%)	빈도	(%)
전혀 신뢰 X	2,894	6.8	1,538	3.6	753	1.8	7	0.0
별로 신뢰 X	16,813	39.4	8,515	20.0	7,885	18.5	59	0.1
보 통	-	-	18,654	43.7	17,604	41.2	550	1.3
약간 신뢰 O	16,996	39.8	12,962	30.4	14,766	34.6	21,840	51.2
매우 신뢰 O	5,984	14.0	1,018	2.4	1,679	3.9	20,231	47.4
총 합	42,687	100.0	41,149	100.0	41,934	100.0	42,680	100.0

❍ 핵심변수를 사회통합실태조사(2017)와 서울서베이(2017)를 기준으로 비교해 볼 때, 서울서베이 결과가 전체 국민을 완전히 대표한다고 보기는 어려우나 인과관계를 파악하고 유추 해석할 수 있는 수준으로 보임
- 두 데이터는 동일시점의 자료이지만 수집기관이 다르고 지역 범위가 다르기 때문에 나타날 수 있는 수준의 크지 않은 차이로 볼 수 있음

□ 사회참여 유형 및 문화·안전·보행·환경별 만족도 분포

❍ 서울시민 중 지난 1년간 사회참여 경우는 약 17% 수준으로 나타났고, 자원봉사에 참여한 비율(13.2%)보다 마을만들기나 공유도시 등 서울시 정책관련 사업에 참여한 비율(15%)이 조금 더 높게 나타났음 (표 3-7)

❍ 지역모임에 참여한 비율도 약 11%로 나타났으나 NGO 등 시민운동에 참여한 경우는 매우 낮음

〈표 3-7〉 사회참여 유형별 참여 유무 분포 (서울서베이, 2017)

구분	사회참여 (종합)		자원봉사		마을만들기 등		지역모임 등		시민운동	
	빈도	(%)	빈도	(%)	빈도	(%)	빈도	(%)	빈도	(%)
참여 O	7,379	17.3	5,638	13.2	6,410	15.0	4,724	11.1	197	0.5
참여 X	35,308	82.7	37,049	86.8	36,277	85.0	37,963	88.9	42,490	99.5

❍ 거주지역의 문화·안전·보행 등에 대한 만족도는 전반적으로 높은 편이며, 문화 환경, 안전, 그리고 보행 환경에 부정적 응답은 각각 15.5%, 15.3%, 11.3% 수준으로 나타남

〈표 3-8〉 문화·안전·보행 환경별 만족도 분포 (서울서베이, 2017)

구분	문화 환경 만족도		체감 안전 만족도		보행 환경 만족도	
	빈도	(%)	빈도	(%)	빈도	(%)
매우불만족	556	1.3	1,257	2.9	581	1.4
약간 불만족	6,073	14.2	5,305	12.4	4,225	9.9
보통	18,970	44.4	13,281	31.1	15,350	36.0
약간 만족	14,961	35.1	19,330	45.3	20,162	47.2
매우 만족	2,127	5.0	3,514	8.2	2,369	5.6

☐ 상관관계 분석을 통한 관련변수 비교·분석(〈표 3-9〉, 〈표 3-10〉)

❍ 사회적 관계망 지표를 중심으로 다양한 지표와의 상관관계를 비교해 보면, 관계망 지표 정의에 활용된 목돈 차입가능 여부(0.923)와 상관관계가 가장 높은 것으로 나타났음

- 아플 때 도움 가능 여부(0.559)나 우울할 때 대화 가능 여부(0.678)에 비해 경제적 도움 가능성(61.6%)이 실제로 가장 낮았고(표3-5) 경제적 요인이 관계망 지표를 결정하는 직접적인 제약요소가 된 것으로 보임
- 목돈 차입 가능성이 주요 제약요소라는 측면은 사회통합실태조사의 결과와 동일한 결과이나 상관계수가 사회통합실태조사 결과(0.702)에 비해 상당히 높다는 특성이 있음

❍ 아플 때 도움 받을 수 있는 가능성이나 우울할 때 대화가능성 정도에 대한 사회적 관계망 지표와의 상관관계는 서울서베이가 사회통합실태조사보다 높은 결과를 보임

- 이러한 결과의 차이는 지표정의와 관련될 수 있는데, 서울서베이는 사회적 관계망 지표를 정의하는데 활용한 세 지표에 대해 존재여부로 정의된 것에 반해, 사회통합실태조사의 경우 가능자수로 정의되어 최종 지표를 더미변수로 정의한 방식에 서울서베이가 더 가깝기 때문으로 보임
- 요컨대 본질적으로 지표 간 상관관계가 더 크기보다는 지표를 정의하는 방식의 차이에 의한 것으로 두 데이터가 크게 차이가 없다고 해석할 수 있음

❍ 신뢰에 대한 응답은 사회전반, 이웃, 정부, 가족 등에 관계없이 신뢰가 높을수록 사회적 관계망 지표가 높은 것으로 나타났으며, 상대적으로 이웃에 대한 신뢰 정도가 사회적 관계망과 가장 밀접한 상관관계(0.176)가 있는 것으로 나타남

❍ 연령이 높아질수록 사회적 관계망 지표가 낮아지며, 장애가 있는 경우에도 사회적 관계망 지표가 낮아지는 부(-)의 상관관계가 나타남
- 서울서베이의 연령과 관계망지표와의 관계는 50대 이상 고령층에서 사회적 관계망 지표가 하락한 사회통합실태조사와 유사한 결과라고 해석할 수 있으며, 관계망 지표의 개선을 위해 고령층이나 장애인 관련 정책이 필요하다는 함의가 있음

❍ 결혼을 한 경우 혹은 가구원수가 많아질수록 사회적 관계망과 정(+)의 상관관계가 있어, 안정적인 가족관계가 사회적 관계망에 긍정적인 영향이 있다고 볼 수 있음

❍ 소득 및 교육 수준도 사회적 관계망 지표와 양의 상관관계가 존재하는 것으로 나타나 사회통합실태조사의 결과와 동일
- 상관관계 정도의 경우 서울서베이가 0.02-0.05 정도 더 높은 수준으로 나타났으나 두 자료 간에 큰 차이는 없는 것으로 해석할 수 있음

❍ 사회참여가 클수록 사회적 관계망 지표는 일반적으로 함께 상승하는 것으로 나타남
- 시민운동을 제외한 자원봉사, 마을만들기, 지역모임 등의 사회참여는 모두 정의 상관관계가 있으며, 통계적으로도 유의미함

- 시민운동의 경우 부의 상관관계로 나타났으나 통계적으로 유의미한 결과라고 보기는 어려움

❍ 특히 다양한 사회참여 중 마을만들기 등 서울시 정책관련사업 경험은 매우 높은 상관관계(0.486)가 확인되어, 관계망 지표 개선을 위한 정책적 함의가 크다고 할 수 있음

- 다만 정책참여에 대한 함의는 조심스럽게 해석할 필요가 있는데, 정책참여 경험이 큰 사람의 경우 관계망 지표가 높은 경향이 있지만 현재 정책참여 경험이 없는 사람이 참여한다고 높아진다고 단정하기 어려움
- 이는 전문용어로 표본선택편이(sample selection bias)라고 하는데, 현재 정책관련사업에 참여하고 있는 사람은 참여에 의해 본인의 관계망이 개선되었을 수도 있지만, 처음부터 관계망 지표가 높은 사람들이 주로 참여한 경우도 존재하므로, 정책참여가 곧 지표개선으로 이어진다고 단정할 수는 없다는 것임
- 상관관계 값으로 표현된 정도의 효과가 있다고 보기는 어렵지만, 그럼에도 불구하고 정책참여의 기회를 넓히는 것이 사회적 관계망 지표 개선에 긍정적인 영향이 있다고 볼 수 있어 정책확대의 필요성을 설명한다고 할 수 있음

❍ 문화안전·보행 등 지역생활 인프라와 지역의 어메니티(amenity)가 좋을수록 사회적 관계망 지표와는 양의 상관관계가 존재하고 있어, 이와 관련된 다양한 개선사업을 진행하는 여러 부처사업이 관계망지표 개선에 긍정적으로 영향을 줄 것으로 추정함

- 문화 환경에 대한 만족도, 체감안전 만족도, 지역생활 만족도(amenity), 보행환경(walkability) 만족도 등도 관계망 지표와 각각 0.279, 0.161, 0.117, 0.260의 정의 상관관계가 존재하는 것으로 나타남
- 관계망 지표 개선을 위해 다양한 부처에서 진행 중인 사업들도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 추정됨

❍ 개인이 겪는 스트레스는 요인에 따라 관계망지표와의 상관관계 방향(sign)이 다른데, 재정상 문제, 직장업무 과중, 실업상태 등이 주요 스트레스일 때는 부의 상관관계를 가진 반면 사회생활 관계나 가사업무 과중에 어려움이 있을 때에는 정의 상관관계가 나타남

- 실업을 포함하여 재정상 문제가 있거나 직장업무가 과중한 경우 사회적 관계망을 확대할 정신적 여유가 없기 때문으로 추정할 수 있음
- 반면 가사업무 과중은 일이 많기는 하지만 고독의 문제는 오히려 개선될 수 있어 상대적으로 사회적 관계망 지표는 높아지는 것으로 보임
- 직장, 학교 등 사회생활에서 대인관계에 어려움을 겪는 경우도 관계망 지표상 높은 경우로, 가사업무 과중이나 대인관계에 대한 결과의 해석도 이런 문제가 커지면 개선된다기 보다는 이런 문제를 갖고 있는 계층이 주로 관계망 지표값이 높다고 해석하는 것이 바람직함

<표 3-9> 사회적 관계망 지표*와 관련 변수들 간의 상관관계 I (서울서베이, 2017년 기준)

주요 변수	관계망*	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
(1) 목돈 차입 가능 여부	0.923												
	<.0001												
(2) 아플 때 도움 가능 여부	0.559	0.501											
	<.0001	<.0001											
(3) 우울할 때 대화 가능여부	0.678	0.607	0.640										
	<.0001	<.0001	<.0001										
(4) 사회전반 신뢰정도	0.165	0.165	0.207	0.230									
	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001									
(5) 이웃 신뢰정도	0.176	0.173	0.236	0.211	0.153								
	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001								
(6) 정부 신뢰정도	0.092	0.085	0.066	0.059	0.331	0.505							
	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001							
(7) 가족 신뢰정도	0.122	0.106	0.086	0.082	0.087	0.199	0.204						
	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001						
(8) 나이 (응답자 연령)	-0.098	-0.099	-0.054	-0.064	-0.005	0.028	0.036	-0.059					
	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	0.295	<.0001	<.0001	<.0001					
(9) 장애 여부 더미	-0.033	-0.031	-0.035	-0.031	0.016	0.009	0.003	-0.020	0.067				
	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	0.001	0.065	0.593	<.0001	<.0001				
(10) 결혼 여부 더미	0.065	0.049	0.074	0.042	0.029	0.024	0.056	0.040	0.366	-0.029			
	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001			
(11) 소득수준	0.144	0.134	0.113	0.082	0.024	0.022	0.025	0.095	-0.280	-0.087	0.087		
	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001		
(12) 가구원수	0.094	0.080	0.109	0.059	0.033	0.013	0.034	0.046	-0.181	-0.054	0.044	0.525	
	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	0.009	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	
(13) 교육수준	0.129	0.134	0.078	0.076	0.012	-0.009	-0.007	0.078	-0.528	-0.066	-0.003	0.383	0.096
	<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	0.015	0.057	0.153	<.0001	<.0001	<.0001	0.518	<.0001	<.0001

* 사회적 관계망 지표(관계망)는 서울서베이(2017)에서 목돈 필요시 차입이 가능 여부(1)와 몸이 아플 때 도움을 받을 수 있는지 여부(2), 그리고 우울할 때 대화 가능한지 여부(3)의 세 변수 모두 가능한 경우를 1, 그 이외를 0으로 본 연구에서 조작적으로 정의한 것임.

〈표 3-10〉 사회적 관계망 지표*와 관련 변수들 간의 상관관계 II (서울서베이, 2017년 기준)

주요 변수	관계망*	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)	(23)	(24)	(25)
(14) 사회참여 (일반)	0.019												
	0.060												
(15) 사회참여 (자원봉사)	0.063	0.030											
	〈.0001	〈.0001											
(16) 사회참여 (마을만들기)	0.486	0.168	0.005										
	〈.0001	〈.0001	0.325										
(17) 사회참여 (지역모임)	0.026	0.161	0.002	0.008									
	〈.0001	〈.0001	0.748	0.107									
(18) 사회참여 (시민운동)	-0.003	0.031	0.056	-0.030	0.041								
	0.526	〈.0001	〈.0001	〈.0001	〈.0001								
(19) 문화 환경 만족도	0.279	-0.062	0.044	0.371	0.020	-0.002							
	〈.0001	〈.0001	〈.0001	〈.0001	〈.0001	0.692							
(20) 체감 안전 만족도	0.161	-0.095	0.037	0.254	0.002	-0.019	0.108						
	〈.0001	〈.0001	〈.0001	〈.0001	0.620	0.000	〈.0001						
(21) 주 스트레스: 재정 문제	-0.030	-0.046	-0.071	0.076	-0.002	-0.003	-0.003	0.026					
	〈.0001	〈.0001	〈.0001	〈.0001	0.774	0.527	0.630	〈.0001					
(22) 주 스트레스: 사회생활 관계	0.101	-0.001	0.040	0.096	0.000	-0.003	0.102	0.052	-0.281				
	〈.0001	0.789	〈.0001	〈.0001	0.974	0.560	〈.0001	〈.0001	〈.0001				
(23) 주 스트레스: 직장업무 과중	-0.056	0.055	0.027	-0.166	-0.031	0.016	-0.058	-0.030	-0.363	0.008			
	〈.0001	〈.0001	〈.0001	〈.0001	〈.0001	0.003	〈.0001	〈.0001	〈.0001	0.159			
(24) 주 스트레스: 실업 문제	-0.005	-0.024	0.020	0.021	-0.020	0.001	0.016	0.015	0.015	-0.079	-0.097		
	0.375	〈.0001	0.000	0.000	0.000	0.795	0.004	0.004	0.004	〈.0001	〈.0001		
(25) 주 스트레스: 가사업무 과중	0.053	0.003	0.022	0.039	-0.001	-0.008	0.031	0.036	-0.083	-0.201	-0.243	-0.040	
	〈.0001	0.573	〈.0001	〈.0001	0.914	0.129	〈.0001	〈.0001	〈.0001	〈.0001	〈.0001	〈.0001	
(26) 주 스트레스: 기타	0.000	0.003	0.006	-0.010	-0.011	-0.002	-0.011	0.013	-0.012	-0.007	-0.017	-0.005	-0.008
	0.999	0.523	0.228	0.075	0.038	0.691	0.044	0.014	0.031	0.164	0.002	0.326	0.124

* 사회적 관계망 지표(관계망)는 서울서베이(2017)에서 목돈 필요시 차입이 가능 여부(1)와 몸이 아플 때 도움을 받을 수 있는지 여부(2), 그리고 우울할 때 대화 가능한지 여부(3)의 세 변수 모두 가능한 경우를 1, 그 이외를 0으로 본 연구에서 조작적으로 정의한 것임.

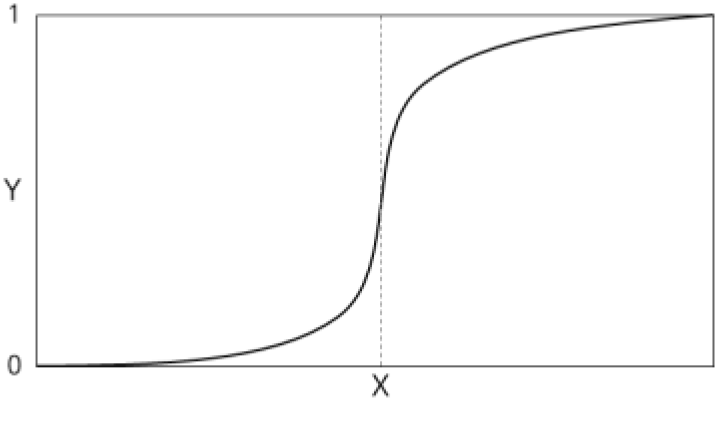
2. 사회적 관계망 지표에 영향을 미친 주요 요인 분석

❑ 로짓(binary logit)분석을 활용한 영향 분석

❍ 본 연구에서는 사회적 관계망 지표에 영향을 준 요인의 한계효과(marginal effect)를 분석하기 위해 로짓 분석을 활용함

- 로짓 분석은 회귀분석(regression analysis)의 일종으로 종속변수가 명목(nominal) 변수일 경우 적용하는 모형임
- 잔차 분포 가정을 일반 선형에서 로짓분포($\frac{1}{1+e^{-\theta}}$)로 변환한 모형으로, 독립변수인 관측치 X의 변화에 따라 종속변수가 0 혹은 1의 선택 확률로 적합(fitting)한다는 가정을 기반으로 분석하는 방법임

<그림 3-10> 로짓 모형의 개념



- 결과 해석에 있어 오즈비(odds ratio)는 실패확률 대비 성공확률($\frac{p}{1-p}$)을 의미하며, 계수값(β)의 지수값이 곧 오즈비를 의미함
- 본 연구의 모형식은 아래와 같음:

$$p(y|x) = \frac{e^{\alpha+\beta_1 X_1+\beta_2 X_2+\beta_3 X_3+\cdots+\beta_n X_n}}{1+e^{\alpha+\beta_1 X_1+\beta_2 X_2+\beta_3 X_3+\cdots+\beta_n X_n}}$$

❍ 종속변수에 영향을 미치는 다양한 독립변수를 이용하므로, 이는 앞서 편상관계수에서 설명한 것처럼, 두 변수 간 관계에 영향을 미치는 다른 효과를 제어한 상태(ceteris paribus)에서의 한계효과(marginal effect)를 분석하는 방법임

- 즉 한계효과의 의미는 독립변수로 고려한 여러 요소 중 해석하는 변수 이외의 변수의 경우는 각 변수의 평균값 수준일 경우로 가정한 것으로 다른 변수가 통제된 상태에서 해당 변수의 부분 영향(partial coefficient)을 의미함

❍ 정규화 계수를 활용하여 계수 간 영향력 크기 비교할 수 있음

- 정규화 계수(standardized coefficient)는 일반 계수에 각 독립변수의 표준편차를 종속변수의 표준편차로 나눈 값을 곱한 값으로 각 독립변수의 표준편차가 한 단위 증가했을 때, 종속변수의 변화를 의미하며, 이는 로짓 모형에서도 동일하게 적용할 수 있음
- 본 연구에서는 다양한 변수의 영향요인 간 차이를 객관화시켜 비교하기 위해 정규화 계수를 활용함

❑ 로짓(binary logit)분석을 활용한 영향 분석 결과 (표 3-11; 표 3-12)

❍ 〈표 3-11〉의 [모형 I]은 개인별 영향요인과 가구단위 영향요인, 그리고 지역단위 영향을 함께 독립변수로 고려하여 개인 혹은 가구단위 영향을 통제한 상태에서 지역 정책의 한계효과를 분석한 모형임

- 먼저 정부·이웃·가족 등 사회 일반에 대한 종합적 신뢰도가 증가할수록 통계적으로 유의하게 사회적 관계망 지표가 높아지는 것으로 나타남
- 사회적 참여수준이 높아질수록 사회적 관계망 지표가 높아지며, 이 또한 통계적으로 유의한 수준임을 확인함

❍ 〈표 3-12〉의 [모형 II]는 앞서 설명한 종합적 신뢰정도를 구체적으로 나누어 정부에 대한 신뢰, 이웃에 대한 신뢰, 그리고 가족에 대한 신뢰로 나누어 분석하고, 일반적 참여수준을 자원봉사, 마을만들기, 지역모임, NGO 등의 변수로 구체적으로 분석한 모형이라고 할 수 있음

❍ [모형 II]에서 구체적으로 정부·이웃·가족 등에 대한 신뢰도로 구분하더라도 신뢰도가 커지면 사회적 관계망 지표값이 증가하는 경향을 확인하여, [모형 I]과 일관성이 있다는 것을 확인함

- 사회적 관계망에 가장 큰 영향을 주는 요인은 가족에 대한 신뢰로 가족에 대한 신뢰가 한 단위 증가할 때, 사회적 관계망에 긍정적으로 답할 확률이 부정적으로 답할 확률에 비해(odds ratio) 약 0.397만큼 증가하여 1.487배가 됨
- 이웃에 대한 신뢰도나 정부에 대한 신뢰도 증가의 경우도 오즈비가 각각 0.179와 0.032로 증가하는 것으로 나타났으나, 정부에 대한 신뢰도는 유의수준 10%수준에서만 통계적으로 유의하며 그 영향력 크기도 상대적으로 낮은 것으로 보임
- 이러한 결과는 사회적 관계망으로 정의하는 지표가 신뢰의 영향을 강하게 받고 있으나, 가족 간 신뢰가 더 중요한 요소로 작용하고 있다고 해석할 수 있음

❍ [모형 I]의 일반적 참여 영향요소를 [모형 II]에서 자원봉사·마을만들기·지역모임·NGO 등으로 구분하여 영향을 보면, 시민운동(NGO)을 제외한 모든 참여가 증가할 때 유의하게 사회적 관계망이 증가하는 것으로 나타났고, 시민운동 참여는 오히려 감소하는 것으로 나타났으나 통계적으로 유의하지 않아 [모형 I]의 결과와 일치성이 유지된다고 할 수 있음

- 구체적으로 마을만들기 참여 여부는 사회적 관계망 지표에 지대한 영향을 미친다는 것을 재확인할 수 있음
- 마을만들기에 참여할 경우 참여하지 않은 경우에 비해 오즈비가 약 44.4배 증가하는 것으로 나타나 실제 정책관련사업 경험이 매우 중요한 요소이나, 앞서 언급한 것처럼, 이 경우에도 표본선택편이가 존재한다고 할 수 있어 정책관련사업이 곧 지표상승을 의미한다고 해석할 수는 없음
- 그럼에도 불구하고 정책관련사업은 지표상승에 매우 중요한 요소라는 것을 확인함

❍ [모형 I]과 [모형 II]에서 문화환경 만족도, 체감안전 만족도, 지역생활환경 만족도 및 보행환경 만족도 등의 값이 커질수록 모두 사회적 관계망 지표 증가에 유의한 효과가 있다는 것을 확인함
- 문화환경 만족도가 한 단위 증가할 때, 오즈비가 증가(모형 I: 1.694, 모형 II: 1.322)하여, 문체부 주도의 문화정책이나 생활 SOC 사업을 주도하고 있는 국무조정실 정책을 확대할 때, 관계망 지표 개선에 효과적이라는 것을 확인함
- 체감안전 만족도 한 단위 증가에 관계망 지표 증가와 밀접한 관련이 있다는 것을 확인하여 행안부의 안전관련 사업도 지표개선에 도움이 된다는 것을 확인함
- 지역생활환경과 보행환경 만족도 모두 유의하게 영향을 미쳐 국토부의 물리적 SOC 개선사업들이 지표개선에 효과적이라는 것을 확인함

☐ 부문별 영향효과 비교

❍ 본 연구의 결과에 따르면 다양한 정책 부문이 모두 관계망 지표개선에 도움이 되나, 주요 부문을 대표하는 부처 사업간 효과 정도를 비교할 필요가 있음

❍ 주요 정책 부문별 영향효과 비교는 정규화 계수 간 상대적 크기로 확인할 있으며, 사회적 참여를 통제한 상태에서 간접적 부문 만족도 효과는 다음과 같음
- 모형 I에서는 문화환경(0.239), 보행환경(0.220), 체감안전(0.138), 지역생활환경(0.089) 순으로 큰 영향을 미치는 것으로 나타남
- 모형 II에서는 보행환경(0.169), 문화환경(0.127), 지역생활환경(0.109), 체감안전(0.067) 순으로 큰 영향을 미치는 것으로 나타남
- 정규화 계수는 각 모형별 계수간 비교값을 의미하며, 모형 II가 모형 I에 비해 상대적으로 낮은 값인 이유는 독립변수가 더 증가했기 때문임

- 보행환경과 문화환경은 두 모형 모두 상대적으로 영향 효과가 큰 것으로 나타났으나 각 모형에서의 영향 크기의 차이가 크지 않았고, 모형에 따라 순서가 바뀌어서 두 정책효과 중 어느 것이 낫다고 단정짓기는 어렵다는 점에서 비슷하게 효과적이라고 해석할 수 있음
- 반면 체감안전이나 지역생활환경에 대한 정책은 문화환경이나 보행환경에 비해 상대적으로 낮았고, 대신 두 정책효과 간 크기는 유사한 것으로 나타났으며, 이 경우에도 모형에 따라 효과성 순위가 다르게 나타남

❍ 요컨대 부처 간 효과 분석에 따르면 국토부나 문체부의 문화환경 혹은 보행환경에 관한 만족도를 높일 수 있는 사업이 관계망지표 개선에 효과적이며, 일반적인 지역 어메너티를 개선하거나 안전을 높이는 사업은 지표 개선에 도움은 되나 그 효과가 상대적으로 크지는 않은 것으로 나타남

❍ [모형 I]과 [모형 II]에서 가구특성이나 개인특성변수를 포함한 이유는 앞서 언급한 것처럼 이러한 효과를 통제한 상황에서의 지역정책에 대한 한계효과를 확인하기 위함이었으며, 대부분의 변수는 기대한 방향의 영향이 존재했음

- 가구소득과, 개인의 교육수준이 높아질수록 통계적으로 유의하게 사회적 관계망에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으며,
- 결혼을 하였거나 가구원수가 증가할수록 사회적 관계망 지표에 긍정적이며 이는 정서적 안정에 기인한다고 해석할 수 있음
- 참조집단을 10대로 할 경우 연령이 증가할수록, 10대에 비해 사회적 관계망 지표에 미친 부정적 영향이 큰 것으로 나타났으나, 40대 이상에서 부정적 효과가 급격히 증가하고, 50대와 60대 이상에서 매우 크게 증가하여 고령층에 대한 정책의 필요성을 시사함
- 장애 여부의 경우는 장애가 있으면 지표값이 떨어지는 경향이 있을 수 있으나 통계적으로 유의미하지는 않았음

- 가족과 떨어져 거주하거나 가족 내 이상, 혹은 직업 문제 등 가구주가 판단한 가족 내 불안정 요인은 지표에 유의한 영향을 주지 못한다는 것으로 확인함
- 개인이 느끼는 주요 스트레스 요인 중 재정문제와 직장업무과중은 일관성 있게 지표에 부정적으로 영향을 미치며, 가사업무과중도 일관되게 지표와 양의 상관관계가 나타남
- 하지만 사회생활과정 상 네트워크에서 발생하는 스트레스나 실업문제는 모형에 따라 통계적으로 유의하지 않은 경우가 있음

❍ 전체 모형의 적합도는 [모형 I]의 경우 약 21%, [모형 II]의 경우에 약 28%를 조금 상회한 결과가 나왔으며, 이는 개인특성, 가구특성, 혹은 정책효과 등의 효과를 바꾼다고 하더라도 관계망 지표 개선이 쉽지 않음을 의미함

- 전체 모형의 적합도는 독립변수를 제거한 공모형의 -2 Log L값과 독립변수를 모두 넣은 -2 Log L값을 비교하여 Pseudo R^2를 산정한 McFadden (1974) 방식을 기준으로 산정했음
- 본 연구의 [모형 I]과 [모형 II] 이외에도 관계망 지표에 영향을 줄 수 있는 다양한 요소를 검토했으나 지표의 분산에 영향을 주는 보다 나은 모형을 확인하기 어려웠음

〈표 3-11〉 다양한 요인이 사회적 관계망 지표에 미친 영향 (로짓 분석): 모형 I

변수명	계수	odds ratio	정규화 계수	표준오차	p-value	
절편	-4.618			0.140	〈.0001	***
성별	0.049	1.050	0.013	0.025	0.055	*
가구소득 (단위: 1,000만원)	0.778	〉999.9	0.086	0.082	〈.0001	***
교육 수준	0.096	1.101	0.065	0.014	〈.0001	***
나이(20대)	-0.273	0.761	-0.049	0.062	〈.0001	***
나이(30대)	-0.301	0.740	-0.065	0.065	〈.0001	***
나이(40대)	-0.456	0.634	-0.098	0.064	〈.0001	***
나이(50대)	-0.564	0.569	-0.124	0.063	〈.0001	***
나이(60대 이상)	-0.517	0.596	-0.121	0.065	〈.0001	***
장애 여부	-0.088	0.916	-0.007	0.086	0.307	
결혼 여부	0.382	1.464	0.100	0.032	〈.0001	***
가구원 수	0.095	1.100	0.053	0.015	〈.0001	***
가구주 판단: 가족이 떨어져 삶	-0.196	0.822	-0.003	0.394	0.618	
가구주 판단: 가족 내 건강 이상	-0.032	0.969	-0.001	0.240	0.896	
가구주 판단: 직업 불안정	-0.105	0.900	-0.002	0.451	0.815	
주 스트레스: 재정 문제	-0.144	0.866	-0.037	0.034	〈.0001	***
주 스트레스: 가족친구 관계	0.002	1.002	0.000	0.034	0.959	
주 스트레스: 사회생활 관계	0.117	1.124	0.031	0.031	0.000	***
주 스트레스: 직장업무 과중	-0.271	0.763	-0.074	0.035	〈.0001	***
주 스트레스: 실업 문제	-0.219	0.804	-0.020	0.075	0.004	***
주 스트레스: 가사업무 과중	0.122	1.130	0.024	0.040	0.002	***
주 스트레스: 기타	-0.047	0.955	-0.001	0.385	0.904	
사회전반 신뢰 (정부·이웃·가족)	0.335	1.398	0.152	0.016	〈.0001	***
종합적 사회참여 수준	1.138	3.121	0.328	0.034	〈.0001	***
문화 환경 만족도	0.527	1.694	0.239	0.017	〈.0001	***
체감 안전 만족도	0.270	1.310	0.138	0.014	〈.0001	***
지역 생활환경 만족도: amenity	0.099	1.104	0.089	0.008	〈.0001	***
보행 환경 만족도: walkability	0.491	1.634	0.220	0.017	〈.0001	***
소득수준이 낮은 자치구†	0.046	1.047	0.009	0.037	0.205	
소득수준이 높은 자치구‡	0.094	1.099	0.018	0.038	0.014	**
Sample Size:		35,086				

Model Fit Statistics

Criterion	Int. Only	Int. & Cov	Pseudo-R2
AIC	47,539	37,708	
SIC	47,548	37,962	
-2 Log L	47,537	37,648	20.80

Beta Tests

Test	Chi-sq	
LR	6,890	***
Score	6,368	***
Wald	5,332	***

***: p-value: <.01, **:p-value: <.05, *:p-value: <.1,; 분석자료: 서울서베이 (2017).
참조집단: 나이의 경우 10대, 주 스트레스의 경우 본인 혹은 가족의 건강 임.
교육 수준 변수의 경우 1:교육받지 않음, 2:초등학교 졸, 3:중학교 졸, 4:고등학교 졸, 5:전문대 졸, 6:전문대 졸, 7:일반대학 졸, 8:석사 과정, 9:박사 과정으로 정의된 변수를 연속변수로 활용.
Pseudo-R2의 경우 가장 보편적인 McFadden (1974)의 방식: 1 - (-2 LogL1/-2logL0)으로 정의.
† 강남3구: 강남구, 서초구, 송파구; 25개 자치구 중 소득수준이 가장 높음. 서울서베이(2017) 기준
‡ 3개자치구: 동대문구, 관악구, 노원구; 25개 구 중 소득수준이 가장 낮음. 서울서베이(2017) 기준

〈표 3-12〉 다양한 요인이 사회적 관계망 지표에 미친 영향 (로짓 분석): 모형 II

변수명	계수	odds ratio	정규화 계수	표준오차	p-value	
절편	-9.021			0.191	<.0001	***
성별	0.025	1.025	0.007	0.028	0.384	
가구소득 (단위: 1,000만원)	0.834	>999.9	0.092	0.092	<.0001	***
교육 수준	0.104	1.110	0.070	0.015	<.0001	***
나이(20대)	-0.133	0.875	-0.024	0.070	0.059	*
나이(30대)	-0.172	0.842	-0.037	0.073	0.019	**
나이(40대)	-0.347	0.707	-0.075	0.072	<.0001	***
나이(50대)	-0.478	0.620	-0.105	0.070	<.0001	***
나이(60대 이상)	-0.477	0.621	-0.112	0.072	<.0001	***
장애 여부	-0.104	0.901	-0.008	0.093	0.261	
결혼 여부	0.461	1.586	0.121	0.034	<.0001	***
가구원 수	0.084	1.087	0.047	0.017	<.0001	***
가구주 판단: 가족이 떨어져 삶	-0.203	0.816	-0.004	0.539	0.707	
가구주 판단: 가족 내 건강 이상	0.286	1.331	0.008	0.319	0.371	
가구주 판단: 직업 불안정	0.054	1.055	0.001	0.576	0.925	
주 스트레스: 재정 문제	-0.228	0.796	-0.059	0.037	<.0001	***
주 스트레스: 가족친구 관계	-0.054	0.947	-0.013	0.037	0.149	
주 스트레스: 사회생활 관계	-0.020	0.981	-0.005	0.035	0.574	
주 스트레스: 직장업무 과중	-0.152	0.859	-0.041	0.038	<.0001	***
주 스트레스: 실업 문제	-0.278	0.757	-0.025	0.080	0.001	***
주 스트레스: 가사업무 과중	0.011	1.011	0.002	0.044	0.813	
주 스트레스: 기타	0.316	1.371	0.005	0.497	0.525	
정부에 대한 신뢰	0.032	1.033	0.015	0.019	0.097	*
이웃에 대한 신뢰	0.179	1.195	0.083	0.019	<.0001	***
가족에 대한 신뢰	0.397	1.487	0.117	0.026	<.0001	***
사회참여 (자원봉사)	0.344	1.410	0.065	0.043	<.0001	***
사회참여 (마을만들기 등)	3.794	44.416	0.799	0.066	<.0001	***
사회참여 (지역모임)	0.151	1.163	0.026	0.044	0.001	***
사회참여 (NGO)	-0.199	0.820	-0.007	0.215	0.355	
문화 환경 만족도	0.279	1.322	0.127	0.018	<.0001	***
체감 안전 만족도	0.131	1.140	0.067	0.015	<.0001	***
지역 생활환경 만족도: amenity	0.120	1.128	0.109	0.009	<.0001	***
보행 환경 만족도: walkability	0.353	1.423	0.169	0.019	<.0001	***
소득수준이 낮은 자치구†	-0.087	0.917	-0.016	0.040	0.029	**
소득수준이 높은 자치구‡	0.100	1.105	0.019	0.043	0.022	**
Sample Size:	35,086					

Model Fit Statistics

Criterion	Int. Only	Int. & Cov	Pseudo-R2
AIC	47,539	34,193	
SIC	47,548	34,489	
-2 Log L	47,537	34,123	28.22

Beta Tests

Test	Chi-sq	
LR	13,415	***
Score	11,512	***
Wald	6,042	***

참조집단 및 분석자료와 변수설명은 모형1과 동일.

제3절 소결 및 시사점

1. 사회적 관계망 현황 및 특성 요약

❑ 사회적 관계망 지수

❍ 사회통합실태조사(2017) '사회적 관계망 지수'는 약 69.6% 정도

- 이는 1) 우울할 때 대화 상대가 있고, 2) 와병시 도와줄 수 있으며, 3) 금전적 문제가 발생할 때 도움을 받을 수 있는 세 가지 항목 모두 가능한 국민이 전체의 69.6%임을 의미
- '사회적 관계망 지수'와 밀접한 관련이 있을 것으로 보이는 고독 정도를 보면, 국민의 약 21% 정도가 외롭다고 느끼고 있으며, 아무도 알지 못한다는 부정적인 의사도 약 13.5%

❑ 지역(도시/비도시) 및 사회경제적 계층별 사회적 관계망 지수 특성

❍ 교육수준

- 도시지역의 경우 교육수준이 높아질수록 '관계망 지수'가 높아지는 경향, 그러나 비도시지역에서는 교육수준에 따른 편차가 크지 않고 일정하게 유지

❍ 연령

- 40대 까지는 연령이 증가할수록 사회적 관계망이 완만하게 증가하지만, 50대 이후 급격이 감소하며, 도시 및 비도시 간 차이는 크지 않은 것으로 나타남

❍ 직업

- 단순 노무종사자에 비해 장치 및 기계 관련 종사자 혹은 기능원, 그리고 서비스업, 사무직 종사자, 전문직 종사자 및 관리자 순으로 높아지며, 일반적으로 도시와 비도시지역 차이가 크지 않음

❍ 소득수준

- 소득수준이 증가할수록 관계망 지수가 증가, 그러나 월 가구소득이 600만 원 이상의 경우는 소득에 비례하여 관계망이 증가한다기 보다는 관계망 수준이 일정하게 유지
- 관계망 수준을 높이기 위한 정책 수립 시 정책 대상을 단순히 저소득층이라는 소득 하나의 기준으로만 선정하면 위험하다는 함의를 내포

❍ 사회 신뢰도

- 사회에 대한 종합적이고 일반적인 신뢰의 경우 일반적으로 신뢰 정도가 증가할수록 관계망 지수가 높아진다는 것을 기대할 수 있는데, 도시지역에서는 비례관계 확인. 그러나 비도시지역의 경우 밀접한 관계가 있다고 보기 어려움

❍ 거주기간

- 현재 거주 지역에 거주한 기간이 증가할수록 이웃이나 공간적으로 가까운 사람들이 증가할 가능성이 있으므로 관계망 지수가 증가할 것으로 기대하나, 분석결과 도시 및 비도시 지역에 관계없이 오히려 감소
- 이는 연령과 관련되어 있는 것으로 추정할 수 있는데, 연령이 증가할수록 동일지역에 거주한 기간이 보통 길며, 50대 이상 고령층의 경우 네트워크가 감소하는 현상과 무관하지 않을 것으로 추정
- 비록 연령효과에 의한 반비례 관계를 추정·해석할 수는 있으나, 거주기간이 증가할수록 관계망이 낮아지는 현황은 지역 밀착형 정책에 문제가 있다는 것을 반증하며, 사회적 관계망 개선을 위한 공간정책의 필요성을 역설

〈표 3-13〉 사회경제적 특성 및 지역과의 상관관계

사회경제적 특성	지역	상관관계
교육수준	도시	· 교육수준 높을수록 관계망 지수 증가
	비도시	· 일정
연령	도시	· 40대까지 완만하게 증가 · 50대 이후 급격히 감소
	비도시	
직업	도시	· 관계망 지수는 전문직 종사자 및 관리자 〉 사무직 종사자 〉 서비스업 〉 기능원 〉 단순 노무종사자의 순
	비도시	
소득수준	도시	· 소득수준 증가할수록 관계망 지수 증가 · 월소득 600 이상의 경우 사회적 관계망 일정하게 유지
	비도시	
사회신뢰도	도시	· 사회에 대한 일반적 신뢰 증가할수록 관계망 지수 증가
	비도시	· 사회 신뢰와 밀접한 상관관계 없음
거주기간	도시	· 거주기간 증가할수록 관계망 지수 감소 · 연령과 관련 있을 수 있는데, 연령이 증가할수록 동일 지역 거주기간 길며, 50대 이상 고령층의 사회적 관계망 급격 감소 · 지역 밀착형 정책의 필요성 강조
	비도시	

2. 사회적 관계망 지표와 타 주요 정책 부문/지표 간 상관관계

❍ 연령 및 장애

- 연령이 높아질수록 사회적 관계망은 낮아지며, 장애가 있는 경우에도 사회적 관계망 지표가 낮아지는 부(-)의 상관관계
- 관계망 지표의 개선을 위해 노인복지 정책이나 장애인 관련 정책이 필요하다는 정책적 함의

❍ 가족관계

- 결혼을 한 경우, 가구원수가 많을수록 사회적 관계망이 높아지는 정(+)의 상관관계
- 안정적인 가족관계가 사회적 관계망에 긍정적인 영향

❍ 소득 및 교육수준

- 소득 및 교육 수준도 사회적 관계망 지표와 양의 상관관계

❍ 개인 스트레스요인

- 재정문제, 직장업무 과중, 실업상태의 경우 부(-)의 상관관계
- 사회생활 관계, 가사업무 과중으로 인한 스트레스는 정(+)의 상관관계

❍ 신뢰

- 사회전반, 이웃, 정부, 가족 등에 관계없이 신뢰가 높을수록 사회적 관계망 지표가 높은 것으로 나타났으며, 이웃에 대한 신뢰정도가 사회적 관계망과 가장 밀접한 상관관계

❍ 사회참여

- 사회참여가 클수록 사회적 관계망 지표는 함께 상승
- 특히 마을만들기 등 서울시 정책관련사업 경험은 매우 높은 상관관계(0.486)로 나타나, 관계망 지표 개선을 위한 대응전략 마련에 있어 정책적 함의가 큼

❍ 지역생활 인프라 및 거주환경

- 문화·안전·보행 등 지역생활 인프라와 지역의 어메니티(amenity)가 좋을수록 사회적 관계망 지표와는 양의 상관관계

〈표 3-14〉 타 지표와 사회적 관계망 간 상관관계

<table>
<tr><th colspan="2">지표</th><th>관계</th><th>시사점</th></tr>
<tr><td colspan="2">연령</td><td>−</td><td>50대 이상 고연령자들의 사회적 관계망 감소현상--〉노인 복지 정책 필요성</td></tr>
<tr><td colspan="2">장애</td><td>−</td><td>장애가 있을수록 사회적 관계망 감소--〉 장애인 관련 정책 필요성</td></tr>
<tr><td colspan="2">가족관계</td><td>+</td><td>안정적 가족관계의 중요성</td></tr>
<tr><td colspan="2">소득</td><td>+</td><td rowspan="2">경제적으로 안정된 개인일수록 사회적 관계망이 증가</td></tr>
<tr><td rowspan="2">개인 스트레스</td><td>재정, 직장, 실업</td><td>−</td></tr>
<tr><td>사회생활, 가사업무</td><td>+</td><td>사회생활이나 가사업무로 인한 스트레스와 사회적 관계망의 정적 상관관계 --〉 인간관계의 스트레스를 사회적 관계망으로 해소하려는 경향이 있을 수 있음</td></tr>
<tr><td colspan="2">교육수준</td><td>+</td><td>교육 수준이 높을수록 사회적 관계망 증가</td></tr>
</table>

지표	관계	시사점
신뢰	+	이웃에 대한 신뢰도는 사회적 관계망에 미치는 영향력이 강함
사회참여	+	특히 마을만들기 등 지역공동체 사업 참여 경험의 영향 매우 큼
지역 생활 인프라 및 거주환경	+	거주 지역의 생활 인프라 및 거주환경에 대한 만족도가 높을수록 사회적 관계망도 증가 --〉 지역 거주환경 개선을 통한 사회적 관계망 증진 효과 유도 가능

3. 사회적 관계망 영향요인

☐ 사회신뢰, 사회참여의 강한 영향력

❍ 사회적 관계망 지표에 대한 사회신뢰, 사회참여의 영향력이 가장 큰 것으로 분석됨

- 먼저 정부·이웃·가족 등 사회 일반에 대한 종합적 신뢰도가 증가할수록 통계적으로 유의하게 사회적 관계망 지표가 높아지는 것으로 나타남
- 사회적 참여수준이 높아질수록 사회적 관계망 지표가 높아지며, 이 또한 통계적으로 유의

❍ 구체적으로 사회 신뢰를 정부·이웃·가족에 대한 신뢰로 세부 구분하였을 때 가족 〉 이웃 〉 정부의 순으로 각 세부요인의 영향력이 사회적 관계망 요인에 크게 영향을 미치는 것으로 나타남

- 사회적 관계망으로 정의하는 지표가 신뢰의 영향을 강하게 받고 있으나, 가족 간 신뢰가 더 중요한 요소로 작용하고 있다고 해석

❍ 일반적 사회참여의 영향을 구체적으로 자원봉사·마을만들기·지역모임·NGO 등으로 구분

- 마을만들기 사업 참여 〉 자원봉사 참여 〉 지역 모임 참여의 순으로 큰 영향을 미치는 것으로 나타남
- NGO 등 시민사회 참여는 오히려 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으나 통계적으로 유의하지는 않음

▢ 타 지표/정책부문의 영향력

❍ 타 정책부문 역시 사회적 관계망 지표에 영향을 미치는 것을 확인

- 문화·복지, 안전, 지역생활환경 및 보행환경 만족도 등의 사회적 관계망 영향요인을 분석한 결과 문화 및 복지환경 만족도가 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타남
- 그 다음으로 보행 및 지역생활 환경 만족도, 체감 안전 만족도의 순으로 영향을 크게 미치는 것으로 나타남

〈표 3-15〉 사회적 관계망 영향요인 순위

영향력 순위	변수	정책부문	관련부처
1	마을만들기, 도시재생 등 지역 공동체 단위 사업 참여	주민참여(공동체)	행정안전부/국토교통부
2	문화, 복지 환경	문화·복지	문화체육관광부/보건복지부
3	보행 및 지역생활 환경	거주환경	국토교통부
4	가족(결혼 및 가족신뢰)	가족	여성가족부
5	연령	노인 복지	보건복지부
6	경제(가구소득)	일자리·경제	다부처
7	교육수준	교육	교육부
8	안전	안전	행정안전부
9	사회참여(자원봉사)	사회참여	행정안전부
10	사회참여(지역모임)	주민참여(공동체)	행정안전부

❍ 요컨대 다양한 정책부문 별 영향효과 분석에 따르면 마을만들기 등 지역주민의 참여에 기반한 지역단위 사업이 사회적 관계망 지표 향상에 가장 큰 영향을 미칠 것으로 판단 가능

- 이와 함께 지역의 문화 및 복지환경, 그리고 보행 및 주거환경에 관한 만족도를 높일 수 있는 사업이 관계망지표 개선에 효과적
- 가족(결혼여부 및 가족 신뢰), 교육수준, 안전 등의 정책 부문 역시 사회적 관계망에 긍정적인 영향을 미침으로서 장기적으로 지표 개선에 도움이 될 가능성이 높지만, 그 효과가 상대적으로 크지는 않을 것으로 판단가능

제4장

사회적 관계망 관련 정책 현황 검토

제1절 사회적 관계망 관련 부문별 주요 정책 현황
제2절 정책 부문별 주요 정책 내용

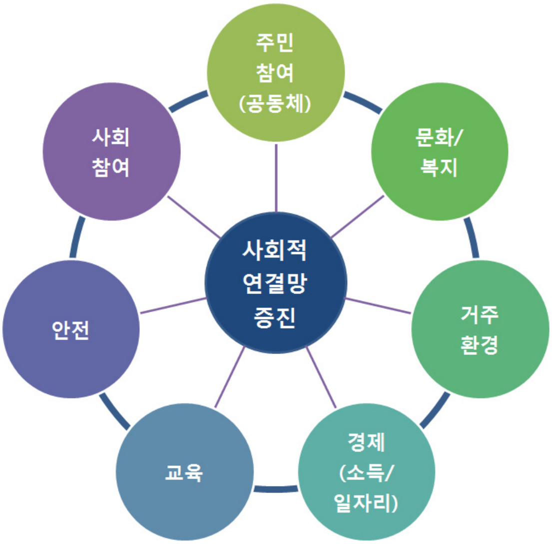
제4장 사회적 관계망 관련 정책 현황 검토

제1절 사회적 관계망 관련 부문별 주요 정책 현황

❍ 제3장의 분석 결과를 바탕으로 사회적 관계망에 영향을 미치는 주요 변수를 각 정책 부문화하고, 이들 부문에 대한 각 부처별 주요 사업을 정리하면 아래 〈그림 4-1〉 및 〈표 4-1〉과 같이 정리될 수 있음

- 기본적으로는 정책 부문을 막론하고, 지역주민과 다양한 주체의 참여에 기반한 정책 및 사업을 추진하는 것이 사회적 관계망 증진에 긍정적 영향을 미칠 수 있을 것임
- 사회적 관계망에 영향을 미치는 주요 변수를 정책부문화하면 크게 주민참여(공동체), 문화·복지, 거주환경, 경제, 교육, 안전, 사회참여의 7개 부문으로 유형화 가능

〈그림 4-1〉 사회적 관계망 증진에 영향을 미치는 주요 정책 부문



〈표 4-1〉 사회적 관계망에 영향을 미치는 주요 정책 부문

정책부문	대표시책	주관부처	관련부서
기본원칙	참여적 공공정책추진	모든 부처	
① 주민참여(공동체)	· 주민자치회	행정안전부	자치분권제도과
	· 지역혁신 생태계 조성 - 지역거점별 소통협력공간 조성, 운영 - 지역활성화 지원 기금 신설 · 우수사례 공유·확산을 통한 인식제고 - 주민생활 우수 혁신사례 확산 지원사업 - 주민참여 리빙랩 공유, 확산	행정안전부	지역사회혁신 정책과
	· 주민과 함께하는 실패박람회 전국 확산 · 국민참여 협업 프로젝트 - 청년이 살기좋은 마을만들기 프로젝트 - 다함께 잘사는 공동체 공유문화 확산 프로젝트 · 디지털 활용 지역문제 해결 및 민간역량 강화 · 지역사회 활성화 기반조성	행정안전부	주민참여협업과
	· 공동체 활성화 및 역량강화 - 마을공동체 기본법 제정 - (청년) 공동체 활성화 사업 · 사회문제 해결을 위한 민간 역량 강화 - 지역혁신포럼 확산 - 네트워크 활성화 및 사회혁신 한마당 - 사회혁신 민관협력 온라인 플랫폼	행정안전부	지역공동체과
	· 도시재생	국토교통부	도시재생사업단
② 문화·복지	· 생활SOC - 공공체육인프라 확충 - 문화시설, 취약지역 기반시설 확충 - 어린이 돌봄시설, 취약계층 돌봄 시설 확충 - 공공의료 시설 확충	국무조정실	생활SOC추진단
	· 커뮤니티케어 - 노인 통합 돌봄 모델 - 장애인 자립생활 지원 모델 - 정신질환자 지역사회 정착 지원 모델 - 노숙인 지원 모델	보건복지부	커뮤니티케어 추진단
③ 거주환경	· 도시재생	국토교통부	도시재생사업단
	· 새뜰마을사업	국토교통부(도시형)/ 농림축산식품부(농촌형)	도시활력지원과(국토부) /지역개발과(농식품부)

정책부문	대표시책	주관부처	관련부서
④ 경제 (소득·일자리 + 주민조직참여)	· 마을기업	행정안전부	지역공동체과
	· 협동조합	기획재정부	협동조합과
	· 사회적기업	고용노동부	사회적기업과
	· 농촌공동체회사	농림축산식품부	농촌복지여성과
	· 자활기업	보건복지부	자립지원과
⑤ 교육	· 마을교육공동체	교육부	지방교육청
⑥안전	· 생활SOC – 안전한 삶터 구축(교통, 지하매설물, 화재 및 재난안전) – 깨끗한 생활환경 조성(미세먼지저감, 휴양림, 야영장)	국무조정실	생활SOC추진단
⑦ 사회참여	· 자원봉사진흥사업	행정안전부	민간협력과
	· 민간단체지원사업	행정안전부	민간협력과

제2절 정책 부문별 주요 정책 내용

1. 주민참여(공동체)14)

가. 행정안전부 주민자치회

❍ 주민참여 확대를 통해 풀뿌리 민주주의를 정착시키기 위한 목적으로 주민자치회는 주민들이 지역공동체 문제를 논의하고 스스로 해결하는 자생적 민-관 협력의 근린자치모델

❍ 주민 중심의 생활·근린자치를 강화하여 지역 공동체를 활성화하고 지역발전을 위해 읍·면·동 단위로 설치
- 주민자치회는 ’13년 행정안전부 시범실시 사업의 일환으로 38개 읍면동에서 첫 발을 내딛었고, 이후 자치단체가 자율적으로 운영하는 지역이 늘어나면서 ’18년 95개 읍면동에 설치됨

❍ 지역 특성에 맞는 주민자치회 모델을 마련
- 주민자치회 운영 및 행·재정적 지원 근거를 마련(「지방자치법」개정)
- 타 주민조직과의 연계, 인구 구조 등을 고려한 지역 맞춤형 모델 설계·확산

❍ 주민자치회는 읍면동 주민센터와의 협의·심의를 통해 위탁사무를 수행하면서 다양한 지역문제에 대한 주민참여를 확대
- 마을계획 수립, 주민총회 개최 등을 통해 주민주도로 지역의 미래를 계획하고 공동체 의식을 회복하기 위해 적극적으로 노력

❍ 「지방분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」 제27조에 따라 풀뿌리자치의 활성화와 민주적 참여의식 고양을 위하여 읍·면·동(또는 동, 읍·면)에 두는 주민자치회의 설치 및 운영
- 주민자치회는 주민의 복리 증진과 지역 공동체 형성 촉진, 주민 참여의 보장 및 자치 활동의 진흥, 읍·면·동별로 자율적으로 운영하여야 하며 정치적 이용 목적이 배제되어야 함

14) 주민참여 관련 정책 현황 및 업무 내용은 행정안전부(2019c) 내용을 바탕으로 정리

❍ 주민자치회는 읍·면·동 행정기능 중 고유 행정업무를 제외한 주민생활과 밀접한 업무협의, 주민자치업무 및 위탁업무를 수행

- 협의·심의 업무는 읍·면·동 지역 개발, 주민 간 이해 조정, 시·군·구 추진사항에 대한 의견을 제출함
- 주민자치 업무에는 마을 축제, 체육대회 등의 행사, 마을신문·소식지 발간, 생활협동조합 운영 등이 있음
- 위탁업무로는 주민자치센터 운영, 도서관 등 공공시설 운영, 마을 휴양지 관리 등이 있음

〈표 4-2〉 주민자치회 업무

업무	세부 업무
협의·심의 업무	· 읍면동 지역개발 : 읍면동 지역발전계획, 지역자원활용 마을만들기 등 · 주민 간 이해조정 : 지역 내 행정구역 변경, 혐오시설 설치, 초등학교 통·폐합 · 시·군·구 추진사항에 대한 의견 제출 : 지역 내 투자유치 계획, 교통신호 개선
주민자치 업무	· 마을축제, 체육대회 등 행사, 마을신문·소식지 발간, 생활협동조합 운영, 자율방범, 안전귀가 활동 등
위탁 업무	· 주민자치센터 운영, 도서관 등 공공시설 운영, 공원/공중화장실 등 공공 시설물 관리, 마을 휴양지 관리, 저소득노인 도시락 배달, 문화의 집 운영 및 관리, 자원봉사 활동 지원 등

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

〈표 4-3〉 기존 주민자치위원회와의 차이점

구분	주민자치위원회	주민자치회
근거	· 시·군·구 조례	· 「지방분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」(제27조)
기능	· 주민자치센터 운영 · 읍·면·동 행정업무에 대한 자문	· 주민생활과 관련있는 읍·면·동 업무 사전 협의 · 주민자치 업무 및 위탁업무 수행
위원 구성	· 이·통장대표, 주민자치위원회 및 각급 단체가 추천한 자, 공개모집 응모자 중 읍·면·동장이 위촉	· 지역대표(이·통장 연합회 추천), 주민대표 및 직능대표(공개모집) · 위원선정위원회에서 선정
위원 위촉 권한	· 읍·면·동장	· 시장·군수·구청장

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

나. 행정안전부 지역혁신 정책

❑ 지역혁신 생태계 조성

❍ 지역거점별 소통협력공간 조성 및 운영

- 지역문제 해결을 위한 주민 주도의 문제해결 복합플랫폼 운영
- 주민이 직접 미발견·미충족 지역문제 발견·정의 → 해결아이디어를 분야별 전문 지원 통해 실험 → 과정·성과 자료화 → 누구나 활용하는 ‘문제해결 지식창고’ 구축

<표 4-4> 소통협력공간 조성·운영 주요 내용

주요내용	
혁신 경험설계 및 공간 운영	· 사회혁신방법론 핵심 3요소([A] 문제의 재정의 ⇒ [B] 아이디어 창발 ⇒ [C] 빠른 시각화 검증 및 재시도) 공간설계 반영 필수 및 상시 공간 운영시스템 도입
공간기반 혁신활동 지원	· 다양한 주민참여 혁신프로젝트팀 입주, 다양한 공용공간 대관 및 활용, 사회혁신 아카데미·워크숍 등
지역밀착 생활실험 지원	· 지역밀착형 문제 발굴·재정의, 의제별 주민 중심 새로운 관점 해결방안 도출 가능한 리빙랩 프로젝트
사회혁신 저변확대	· 미디어 활용 홍보, 포럼·컨퍼런스 등 개최
혁신사례 오픈 아카이브 구축	· 지역사회 전 범위 사회혁신사례 연구조사, 문제해결 지식창고 구축, 기타 연구·발간사업 등

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

❍ 지역활성화 지원 기금 신설

- 지방공기업 여유금 통합운용을 통해 지방공기업의 경영효율성 제고, 동시에 운용 수수료 일부를 기금으로 적립하여 지역 활성화 지원

〈표 4-5〉 지역사회 활성화 기반조성 주요 내용

주요 내용	
기금 규모 확대 방안 등 마련	· 관련 전문기관(검토 중)과 연구용역 추진 · 기금 규모 확대 방안* 및 기금 지원 분야·방식 구체화 * TF팀 운영을 통해 지역사회혁신정책과, 재정정책과, 공기업정책과, 지방재정공제회, 민간 전문가 등으로 구성하여 연구용역 지원 및 검토
법 개정 준비	· 지방공기업법(공기업정책과, '18.5. 소병훈 의원 발의), 지방기금법(재정정책과, 의원 발의 준비중) 개정을 통해 기금 설립 및 지방공기업 여유금 운용 근거 마련
운용 체계 준비	· 지방공기업 여유금 통합운용 풀 준비(지방재정공제회)

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

☐ 우수사례 공유·확산을 통한 인식제고

❍ 주민생활 우수 혁신사례 확산 지원사업

- '18년 자치단체는 각종 우수사례 경진대회 · 현장 간담회 · 토론회 등을 통해 혁신 우수사례 및 현장의 정책 제안을 발굴
- 기 발굴된 사례의 확산·정착 단계로 도입하여 더 많은 주민이 지역의 혁신성과를 일상에서 체감할 수 있도록 지원·유도

〈표 4-6〉 지원사업 주요 내용

주요 내용
타 기관의 우수사례를 벤치마킹하여 도입하고자 하는 자치단체를 공모를 통해 선정(광역5개, 기초30개)하여 재정 지원(특교 50억) 추진
사업수행 전 단계에서 발생할 수 있는 걸림돌 해결 및 성과 공유

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

☐ 주민참여 리빙랩 공유·확산

- 주민주도의 문제해결 및 지역 난제 해결 위한 '주민참여 리빙랩' 운영
- 각 부처·지자체 실태조사 및 우수사례·미흡사례 분석 등을 통해 리빙랩 경험을 공유하고 우수사례의 확산 기반 마련

〈표 4-7〉 주민참여 리빙랩 주요 내용

주요 내용	
전문가 구성	· 리빙랩 활성화 연구용역 관련 사전검토, 리빙랩 우수·실패 사례 현장조사 동행 및 향후 발전방향 수립 자문
정책연구	· 리빙랩 핵심운영 원리, 실태조사를 통한 우수사례 확산 및 실패 방지를 위한 핵심 요소 추출, 확산을 위한 시사점 등 분석
홍보·확산	· 우수사례를 활용, 언론 기획보도 및 홍보·교육영상 제작, 리빙랩 우수사례 시상
정착지원	· 지자체 주민참여 리빙랩 사업의 안정적 정착을 위한 매뉴얼 확산, 제도개선 등 우수사례 시상 및 사업비 지원

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

❍ 주민과 함께 하는 실패박람회 전국 확산

- 다양한 실패를 국민과 함께 나누는 장을 마련하여, 실패를 자산화하고 공감함으로써 재도전을 응원하는 사회분위기 조성
- “재도전”을 주제로 지자체·기업·학계 등이 참여하여 범국가적 실패인식 전환 및 실효성 있는 사회적 지원 추진
- 학계·기업·시민사회 등 타 분야 협업 강화

〈표 4-8〉 학계·기업·시민사회 협업 내용

협업 내용	
기업·재단	· 재도전 및 혁신활동의 관련 포럼 공동개최·섹션 구성
기관·학회	· 사회문화 및 노동경제 분야의 제도개선 담론 확대를 위한 학술행사 및 관련 프로그램 연계
문화·시민단체	· 다양한 재도전 방안 제시 및 대중적 인식확산을 위한 캠페인·문화프로그램 협력

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

▢ 국민참여 협업 프로젝트

❍ 청년들이 살기 좋은 마을만들기 프로젝트

- 고용위기, 지역산업 위축, 공동체 붕괴 등으로 청년 지역유출 증가

- 지방소멸을 극복하기 위해 쇠퇴한 지역과 청년주도의 지역정주 및 맞춤형 일자리 연계 등을 통해 지역활력 제고 필요

〈표 4-9〉 청년들이 살기 좋은 마을만들기 프로젝트 주요 내용

주요 내용	
생활 재설계	· 인구감소로 지방소멸 위기에 처한 지역을 선정, 민·관협력을 통해 젊은 세대를 유입시켜 쇠퇴한 동네에 필요한 기능을 복원시키고 귀향 청년들이 살기 좋은 마을로 재설계
공간 재설계	· 빈가게, 창고, 폐교 등 유휴공간[15] 활용한 청년특화 마을 조성
행정 재설계	· 전문가 그룹과 청년들간의 네트워크를 형성해 지역 문제를 혁신적 방법으로 해결하여 행정을 재설계하는 공공-소셜섹터-민간협업의 선진적 모델 구축

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

❍ 다함께 잘사는 공동체 공유문화 확산 프로젝트
- 고령화와 고용위기 등 여파로 청년과 노인세대의 기회가 줄어드는 등 전 세대·계층에 걸쳐 복지, 일자리 등 부담 가중
- 지방분권시대를 맞아 지역의 난제를 당사자인 지역사회(커뮤니티) 스스로가 풀어가려는 시도가 국내외에서 추진
- 지역기반, 사람중심의 공유경제, 지역 커뮤니티 활성화 등을 통해 지역 활력 도모 및 사회적 가치에 기반한 자치분권 모델 창출

〈표 4-10〉 다함께 잘사는 공동체 고유문화 확산 프로젝트 주요 내용

주요 내용	
공유경제 플랫폼 조성	· 주민이 권한을 갖고 지역자원을 활용하는 공유경제 플랫폼을 조성하여 지역 활력을 도모하도록 시민주체를 발굴하고 지원 · 프로젝트 전 과정에 시민참여 확대, 민-관 거버넌스 구축
공유경제기반 지역활성화 모델 구축	· 사회적 가치에 기반을 둔 공유경제기반 지역활성화 모델 구축 · 수익은 공적부조 형태의 기금으로 지역학회에 환원되도록 설계

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

15) 토지·건물 소유권은 지자체, 마을공동, 개인·기업 등 민관소유 불문, 운영 주체가 무상 장기 임대 등 제약 없이 사용 가능하되, 건물 신축, 부동산 신규 매입 예산 집행 불가(리모델링은 최소한으로 제한적으로 가능)

☐ 디지털 활용 지역문제해결 및 민간역량 강화

- 사회환경의 복잡·다양화로 기존 방식으로 해결이 어려운 문제 발생함에 따라 주민 참여와 디지털 기술을 활용하여 문제를 해결할 필요
- 이를 통해 효율·효과성, 공공투명성 증진

〈표 4-11〉 디지털 사회혁신 활성화 로드맵

	도입기('18)	안정기('19~20)	심화기('21~22)
디지털 사회혁신 활성화	• 민관협업 모델 도입 (스스로해결단) • 지자체 기반 우수사례 발굴	• 우수 과제 확대 · 확산 • 지역혁신가 역량강화 (디지털 교육, 콘텐츠) • 부처 간 협업 시너지 창출(정부혁신, 사회혁신) * 행안부·과기부, 연구자·주민 협업	• 부처 간 협업 확산 • 규제 및 제도 개선 • 지역 자생적 역량강화 (지역별 리빙랩 등)
'19년도 중점사업	① 공감e가득 2.0 모델 확산, 지식 공유	② 지역격차 완화 프로젝트 신규과제 발굴, 부처 간 협업	③ 디지털 기술 활용 역량강화 교육 국민협업 프로젝트 등 사회혁신 과제 수행자 역량강화

출처: 행정안전부(2019c)

- 지역현안 해결 및 주민역량 강화를 위한 디지털 사회혁신 추진
- 민간이 주도하고 정부는 지원자 역할을 통해 문제 해결 지원
- 디지털 사회혁신가들은 민간 주도 네트워킹을 통해 정보 공유·협력을 추진함으로써 지역 현안 문제를 발굴하고 해결해야 하며 정부는 공동협력, 숙의 등의 새로운 접근 방식과 과정의 혁신으로 문제해결을 지원

〈표 4-12〉 디지털 사회혁신 전략 및 패러다임 전환

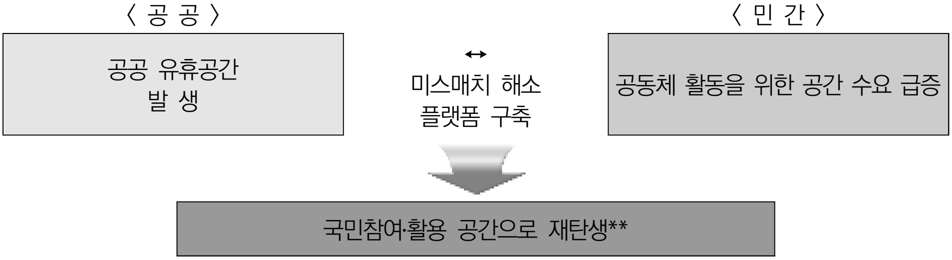
구분	舊 체제		新 체제
역할 정립	· 정부/지자체 주도 · 정부-민간 이분법적 사고	⇨	· 국민/민간 수요자 주도 · 민(시민사회)·관 공동협력
형식 변화	· 공급자 주도 문제해결(Top-Down) · 결과중심의 성과와 효율 중시		· 수요자 주도 새로운 접근의 지역현안 문제발굴/성과측정(Bottom-Up) · 프로세스 등 과정과 환류체계
경험 공유	· 성공사례 위주 정보공유 · 처리과정 정보부재		· 실패를 인정하고 과정을 통한 경험의 공유와 축적

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

❑ 지역사회 활성화 기반조성

- 공공기관이 보유한 유휴·저활용 공간을 지역문제 해결 주체인 주민들의 주도적인 역할을 통해 커뮤니티 활동 공간 등 공유공간으로 조성. 지역사회 활성화 공간 리모델링 또는 신축비용 지원

〈표 4-13〉 지역사회 활성화 기반조성



출처: 행정안전부(2019c)

- ’18년 시범사업으로 4개 시범사업(경기 시흥시, 강원 동해시, 부산 동래구, 서울 금천구)을 실시(특교세 20억)할 예정이며, ’19년 균특사업으로는 시·도별로 제출한 지역사회 활성화 기반조성 사업계획서 검토를 통해 1차 교부 대상(9개 사업) 선정, 보조금 교부 준비 중

<표 4-14> 지역사회 활성화 추진 방안

추진 방안	
보조금 교부	· 사업 구체성을 확보한 사업에 대해 우선 보조금을 교부
사업관리 강화	· (행안부) 전문가와 각 지자체별 자체 전문가 협업을 통해 사업 자문·컨설팅
홍보	· 지자체, 주민 등의 이해도를 높이기 위한 다양한 홍보 컨텐츠 제작

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

☐ 공동체 활성화 및 역량강화

❍ 마을공동체 기본법 제정

- 「지역공동체 활성화 기본법안」 및 「마을공동체 기본법안」, 행안위 회부
- 현재 행안위 법안소위 안건으로 상정 추진 중

<표 4-15> 마을공동체 기본법 제정 주요 내용

주요 내용	
총칙	· 공동체 정의, 국가·지자체 책무, 기본원칙 등 제시 · ‘공동체’를 지역 내 주민이 자발적으로 구성한 단체로 하고, 민주성·상생·자율성 등 공동체 운영의 기본원칙 제시
활성화계획	· 체계적인 공동체 활성화를 추진하기 위하여 국가·지자체·공동체 단위별 계획 수립 및 시행
정책추진체계	· 부처간 연계·조정을 위한 위원회(長: 행안부 장관), 정책 연구·교육 및 현장활동 지원을 위한 중간지원기관 설치
기반조성	· 전문인력·주민의 역량강화 지원, 공동체의 경제적 기반 조성을 위한 마을기업 운영 관련사항 등

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

❍ 청년 공동체 활성화 사업 추진

- 인구감소와 유출, 일자리 부족, 고령화 등으로 쇠퇴하는 지역의 활력제고를 위해 지역의 청년들에 대한 지원 필요
- 지역활동을 원하는 청년들(39세 이하 청년)에게 역량강화 교육·컨설팅 제공을 통해 자생적 공동체 형성 지원 및 안정적인 지역정착 기반 마련

〈표 4-16〉 공동체 활성화 사업 추진 세부 내용

세부 내용	
컨설팅·교육	· 사회적경제 조직 설립(마을기업, 협동조합 등), 청년활동가 양성, 창업 등 청년 공동체 유형별 맞춤형 컨설팅·교육 제공
멘토링제 운영	· 전문 활동가의 멘토링(1:5) 통한 역량강화 프로그램 운영
정부사업 연계	· 지역주도형 일자리사업, 마을기업, 농촌공동체회사, 협동조합, 사회적기업, 도시재생사업, 괜찮아 마을 등과 연계추진
자치단체 협업	· '청년마을로'(전남), '도시청년 시골파견제'(경북) 등 귀농·귀촌, 창업·취업 등 청년지원프로그램과 협업·협력
네트워크 제공	· 현장연수, 경진대회 등을 통한 다양한 네트워크 구축 및 지속적 연계 지원으로 청년이 지역과 함께 성장하도록 지원

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

☐ 사회문제 해결을 위한 민간역량 강화 지원

❍ 지역혁신포럼 확산(Collective impact)

- 문제정의 및 해결과정까지 다양한 참여와 협업 요구 증대(시민)
- 혁신도시로 이주한 공기업의 단편적 사회공헌활동을 넘어 지역과 함께하는 지역문제 해결 필요성 증대(공기업)
- 지역문제의 모호성·복잡성이 커짐에 따라 중앙정부·관 주도에서 주민·공동체 중심으로의 패러다임 전환(정부·지자체)
- 주민이 지역의 문제를 발굴하고 정부·지자체·공공기관이 함께 해결하는 민·관 협업 프로세스 '지역혁신포럼' 개최, 사회가치 대협약 체결, 의제 발굴 및 매칭 추진
- 참여주체의 역량강화 및 만족도 상승, 시민참여 확대·제도화·네트워킹으로 자신감 및 만족도 상승, 기존의 준조세적 후원을 탈피하여 공기업이 보유한 역량과 자원을 연결함으로써 지역의 사회적 가치 창출을 위한 주도적 참여, 정부주도에서 지역 주도, 민·관 협업 문제해결 패러다임으로의 전환을 통해 사회혁신·정부혁신의 기초 마련

〈표 4-17〉 지역별 세부 추진 내용

단계	내용
1단계 지역의제 수렴	· 지역별 지역혁신포럼 추진위원회[16]가 주체가 되어 온·오프라인으로 지역의제 선정 · 지역혁신포럼 개최 전 2개월간 진행
2단계 지역혁신포럼 개최	· 지역혁신포럼 실무추진위원회를 주체로하여 수렴된 의제 해결 방안 마련을 위해 주민, 전문가, 공공기관, 지자체가 참여하는 집중토론, 문제해결 협약·선포식 진행
3단계 맞춤형 성장지원	· 선정된 의제 해결을 위해 컨설팅, 기술지원, 예산 지원 실행

자료: 행정안전부(2019c)를 바탕으로 정리

❍ 네트워크 활성화 및 사회혁신 한마당

- 사회혁신 네트워크는 사회혁신 네트워크 활성화를 위한 실행과제 도출 및 사회혁신 민·관 거버넌스 구축과 신뢰관계 형성
- 사회혁신 주체별·영역별 현황 파악 및 네트워크 연계 기반 조성(사회혁신 부분을 사회적경제, 마을공동체, 시민사회, 도시재생, 소셜 벤처, 행정권역 표본 등으로 구분하여 현황 파악)
- 사회혁신 담론 형성 및 전국단위 사회혁신가 발굴과 정책교류의 장(場)으로 사회혁신가포럼과 한국사회혁신가네트워크 발족 지원
- 사회혁신 한마당은 핵심주체와 과정의 결집으로 사회혁신 핵심 주체의 만남과 연결을 통해 혁신가를 콘텐츠화 하고 혁신의 전 과정을 결집시킴으로써 참가 단체의 자율적 프로그램 기획·참여와 사회문제 해결과정의 스토리텔링을 통한 전국적인 공감대 확산
- 지역의 혁신공간을 공유하고 지역 커뮤니티가 주관하는 다양한 이벤트 개최, 통합의제 생산 및 확산

16) 지역별 지역혁신포럼 추진위원회의 구성은 지자체, 이전공공기관, 지역기관, 대학 및 연구기관, 민간기관 및 단체

2. 문화·복지

가. 국무조정실 생활 SOC[17)]

❑ 공공체육인프라 확충

- ❍ 국민체육센터와 실외체육시설의 확충을 통해 국민이 언제 어디서든 다양한 체육활동을 마음껏 누릴 수 있도록 공공체육인프라 확충
- ❍ 국민체육센터는 수영장, 체육관 등 생활체육 수요에 부응하고 획일적 구성이 아닌 지역별 특성과 수요에 맞게 모델화된 체육시설을 확대 필요
- ❍ 실외체육활동(야구장, 축구장 등) 급증에 따라 수요 대비 공급 확충 필요

〈표 4-18〉 공공체육인프라 공급목표

구분	현황	공급 목표
국민체육센터	· 준공 이후 10년 이상 노후화된 국민체육센터의 장애인 편의시설 설치 및 개보수 등 리모델링 필요성 증가	· 체육관 13분(5.5km) → 10분(4km) · 수영장 22분(9.1km) → 15분(6km)
실외체육시설	· 고령화 시대를 맞아 증가하고 있는 노인들의 생활체육 참여욕구 반영과 인공암벽, 인라인 스케이팅 등 레저스포츠 수요 반영 필요 · 실외체육시설과 도시공원을 복합하여 생활체육공원 조성 추진	· 야구장, 축구장은 서비스 반경 12km 이내, 30분 내 접근 · 노인건강체육시설, 레저스포츠 체육시설 등 다양한 체육 인프라 조성

자료: 국무조정실(2019)를 바탕으로 정리

❑ 문화시설, 취약지역 기반시설 확충

- ❍ 문화시설에서 공공도서관을 기반으로 정보 불평등을 해소하고, 생활문화센터를 통해 예술 활동 참여 등 능동적인 문화체험의 기회 제공
  - 정보와 사람, 사람과 사람의 소통이 줄어드는 등 소외현상이 심화되고 있어 사회적 통합공간이자 복합문화공간인 도서관의 역할 강조
  - 일상생활에서 쉽게 이용하기 위해 조성된 작은도서관 수요도 지속적으로

17) 국무조정실(2019) 자료를 바탕으로 작성

증가 추세
- 순회사서 파견, 작은도서관 운영 지원방안 및 컨설팅 등의 지원정책 병행 추진
- 워라밸 문화 확산 등 여가시간 활용을 통해 문화·예술 활동을 하고자하는 개인, 동호회 등을 위한 강연·연습·발표공간의 확대 필요
- 지역주민 누구나 자유롭게 이용할 수 있어 지역공동체 활성화의 장으로도 활용가능
- 도서관, 국민체육센터 등 생활SOC 조성 시 작은 공간으로도 다양한 활동이 가능하도록 생활문화센터를 복합적으로 추진

❍ 취약지역의 기초생활 개선을 위해 기반시설을 확충하여 국민 누구나 어디에 살든 균일한 삶을 살 수 있도록 추진
- 도시 취약지역, 농산어촌 등의 지역단위재생사업을 플랫폼으로 활용하여 생활SOC 사업의 속도제고와 투자효과 극대화 필요
- 재생사업을 통해 거점 및 공공지원 역할을 할 복합시설을 설치하고, 생활SOC 공급이 원활하도록 추진

〈표 4-19〉 문화시설 및 취약지역 기반시설 확충 공급목표

구분		현황	공급목표
문화시설	도서관	· 20년 이상 노후화된 공공도서관이 전체의 약 34% · 열람실을 중심으로 구성된 도서관이 많아 리모델링 필요성 증가	· 공공도서관의 접근시간을 12분(5km)에서 10분(4km) 이내로 단축 · 작은 도서관은 기존 수요와 더불어 공공도서관의 보완재로 활용 · 전문운영인력 지원을 통하여 공공도서관과 협력체계 구축 및 서비스 강화 · 공공도서관 보급이 어려운 농산어촌 지역과 생활SOC복합시설 내 집중 확충
	생활문화공간	· 학교 교육과정과 연계한 문화예술교육 내실화와 4차산업혁명에 따른 메이커스페이스, VR체험공간 등 최신 트렌드 반영 필요	· 생활문화센터를 기초지자체(시·군·구) 당 1개 이상 조성하고 문화예술교육전용공간(꿈꾸는 예술터)은 광역지자체(시·도) 당 1개 내외 조성 · 메이커스페이스는 교육과 체험 중심의 일

구분		현황	공급목표
			반랩과 전문창작과 창업연계 기능의 전문랩으로 구분하여 격차해소를 위해 지방중심으로 배치 목표 · 도서관의 경우 메이커스페이스나 VR체험공간을 복합문화공간으로 입지 강화
취약지역	지역단위 재생사업	· (도시재생뉴딜) 생활SOC 복합시설, 생활SOC 포함사업 인센티브 부여, 주거지원형 생활SOC사업 등 · (농촌어촌 개발) 농산어촌 생활SOC 서비스기준을 제시하고, 생활 SOC 인센티브, 농촌형 생활SOC 거점 조성 등 · (어촌뉴딜) 생활SOC 사업 우대, 대합실 등 여객편의시설 복합화, 어항내 유휴시설·부지와 연계한 생활SOC 유치 등	· 공공서비스, 상업기능, 주거기능 등을 포함하는 복합 생활 SOC신설 · 읍면 소재지에 거점복합시설을 두고 배후마을까지 서비스를 전달하는 체제 구축 · 선착장, 대합실, 휴게시설, 주민편의시설, 상업시설 등 관련 서비스 집약·전달
	LPG 배관망 구축지원	· 물리적 제약 및 경제성 부족 등으로 향후 도시가스 보급이 어려운 지역의 에너지 복지 불균형 해소 필요	· 도시가스 공급계획 없는 세대 중 인구 밀집도, 경제성 등을 고려하여 ’22년까지 5.5만세대에 대해 LPG배관망 구축 추진
	주차장	· 주민안전을 확보하고, 교통 혼잡 및 주민 간 갈등 등 불필요한 사회적 비용을 저감하기 위해 주거 지역에 대한 주차장 확충 시급 · 전통시장 주차장 확충, 고객과 지역주민 부족한 주차공간 공급 추진	· ’22년까지 주거지역 주차장 확보율 70% 미달지역 감축을 위해 총 1.1만면 조성(’19.2월 수요조사 결과 반영) · 전통시장 주차장 보급률을 100% 수준으로 높이고 50면 이하 소규모 주차장은 주차 빌딩화 등 리모델링 추진 · 기존 공공시설 및 신규 생활SOC와 연계한 다양한 유형의 복합 개발을 통해 주거지역 주차장 확충 및 시너지효과 도모

자료: 국무조정실(2019)를 바탕으로 정리

☐ 어린이 돌봄시설, 취약계층 돌봄 시설 확충

❍ 질 높은 보육서비스 제공을 위해 공공보육 인프라를 확충하여 초등 돌봄 수요 증가에 따라 확대된 공적 돌봄 지원

- 어린이집은 국공립 어린이집의 지역간 균형 확보를 위해 서울-지방 간 차등보조율 도입 검토와 직장어린이집의 설치의무대상기업의 확대 추진

- 국·공립 유치원은 생활SOC복합시설 내 공간확보, 도시공원부지 등 신설부지 확보, 매입형·공영형·부모협동형 등 다양한 방식의 공립확충 병행 추진
- 온종일돌봄체계는 맞벌이 가정 등의 수요 및 학교·지역 여건을 고려, 초등 돌봄교실 대상을 단계적으로 확대, 운영시간 연장 추진(초등 1,2학년 위주 → 초등 전학년)

❍ 노인, 장애인 등 특정 취약계층을 위한 돌봄시설의 확충을 통해 더불어 사는 삶을 누릴 수 있음

- 공립 노인요양시설은 믿고 맡길 수 있는 양질의 공립요양시설 확충으로 불필요한 요양병원 입원(사회적 입원) 방지 및 가족의 돌봄 부담 완화
- 고령자 복지주택 사업은 고령자용 영구임대주택(상층부)과 고령자 친화형 사회복지시설(저층부)을 복합설치하여 65세 이상 저소득 고령자에게 주거와 복지서비스를 함께 제공

〈표 4-20〉 어린이 및 취약계층 돌봄 시설 공급목표

구분		현황	공급목표
어린이 돌봄 시설	어린이집	· 대다수 민간보다 질 높은 보육 서비스를 제공하는 국·공립 어린이집은 부모의 선호도가 높으나 공급이 부족	· 영유아 500명 당 1개소, 도보 5분 내 접근, ’21년까지 공공보육 이용아동 비율 40% 확충
	국·공립 유치원	· 모든 유아에게 양질의 유아교육 제공, 국·공립 유치원 확대로 유아 교육에 대한 국가책임 강화	· ’21년까지 국·공립 유치원 취원율 40% 달성(’18년 기준, 25.4%)
	온종일 돌봄체계	· 증가하는 돌봄 수요에 적극 대응하기 위해 초등돌봄 서비스 확대를 통해 초등학생들에게 안전한 돌봄서비스 제공	· 돌봄 서비스 인원을 ’22년까지 53만명(’18년 기준 36.2만명)으로 확대 · 지역아동센터, 방과후아카데미, 공동육아나눔터 등도 ’22년까지 1만명 확대, 활용가능교실은 선도사업으로 완료(’20.上) 후 추진 · 초등학교 내 활용가능 교실 등을 이용하여 지역사회와 함께 돌봄기관 설치·운영
취약 계층 돌봄 시설	공립 노인 요양시설	· 불필요한 요양병원 입원 방지 및 가족의 돌봄 부담 완화를 위한 양질의 공립요양시설 130개소 확충	· ’18년 기준 100개소인 공립시설을 ’22년까지 240개소로 확충

구분		현황	공급목표
	고령자 복지주택 사업	· 지자체 등이 주택 수요 및 사회복지 시설 운영계획을 제안하고 국가와 사업시행자는 주택 및 복지공간 제공 · 사회복지시설 건설비 50% 국비지원	· '22년까지 고령자 복지주택 4,000호 확충

자료: 국무조정실(2019)를 바탕으로 정리

□ 공공의료 시설 확충

❍ 필수의료 서비스의 지역격차 해소를 통해 어디서든 신체적, 정신적 건강 관리를 받을 수 있음

〈표 4-21〉 공공시설 공급목표

구분	현황	공급 목표
지역책임 의료기관	· 민간 중심의 보건의료 공급체계 구축, 수도권·대도시로 양질의 의료자원 집중으로 지역 간 의료이용 불균형 존재	· 전국을 인구수·거리·의료이용률 등을 기준으로 70여개지역(중진료권)으로 분류하여 종합병원급 공공, 민간병원 지정·육성
주민 건강센터	· 만성질환으로 인한 사회적 부담이 증가하고 있어 만성질환 예방 및 질환자 관리 체계구축 필요 · 찾아가는 보건복지서비스 제공, 지역주민 질병예방·건강증진의 중요성이 점차 강조, 인프라는 절대 부족	· 시군구당 평균 0.5개소 목표로 '22년까지 40여개소 공급
공공보건 의료 인프라	· 민간 위주의 보건의료서비스 공급으로 생명·건강과 직결되지만 수익성이 낮은 필수의료 서비스는 시장에 의한 공급 한계	· 거점별 공공보건의료 강화 위한 시설 확충 · 중증장애아동 및 기능회복시기 집중 재활치료를 위한 공공어린이 재활병원 및 권역재활병원 확충 · 중앙-권역간 신속한 대응체계구축을 위한 권역감염병원전문병원 지정
건강가정 지원센터	· 가구원 수 축소, 맞벌이 가족, 1인가구 등 가족형태 다양화, 소규모화에 따른 지역사회 가족서비스 확대·강화 필요	· 별도 분리 운영 중인 시설 모두 '22년까지 통합운영하는 목표 · 건강가정지원센터는 '05년부터 '14년까지 총 151개소로 독립적으로 운영되었으며, '14년 이후부터는 다문화가족지원센터와 통합운영

자료: 국무조정실(2019)를 바탕으로 정리

나. 보건복지부 커뮤니티케어 사업[18)]

☐ 노인 통합 돌봄 모델

- 예방·건강관리, 재가 서비스 지원을 통해 '살던 곳'에서 가장 오래 건강하게 살 수 있도록 지원(Healthy aging in place)
- 커뮤니티케어 실현을 위해 지역 실정에 따라 대상자의 욕구에 맞추어 필요한 서비스를 연계·통합 제공하는 모델 개발
- (공립)요양(재활)병원 입원 환자 중 지역사회 복귀를 원하는 환자
- 급성기병원에서 입원치료를 마치고 퇴원을 준비 중인 환자(뇌졸중, 낙상환자 등)로서 지역사회 복귀를 위하여 케어가 필요한 노인
  - 병원·시설에서 재가로의 복귀·정착 지원 모델
- 집이나 지역사회에 거주하고 있으나 노화, 사고, 질병, 기능상태 저하 등으로 케어 미 제공시, 요양병원 입원이나 시설 입소가 불가피해 질 수 있는 노인
  - 재가에서의 '사회적 입원'을 최소화·예방 모델

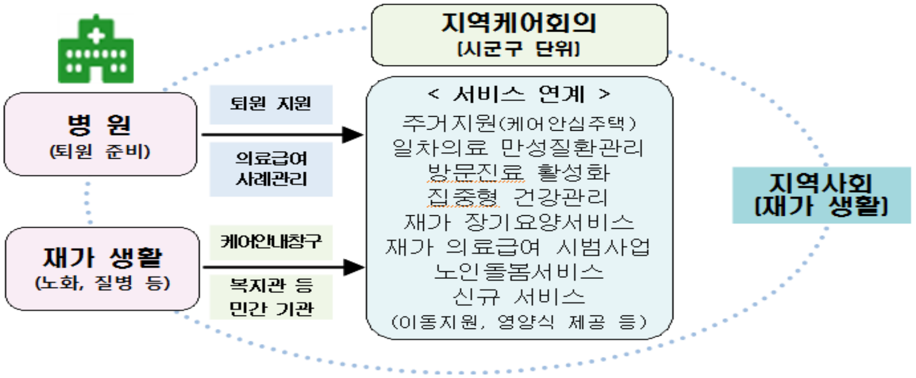
〈표 4-22〉 노인 통합 돌봄 지원가능 서비스

퇴원지역	· 병원 지역연계실을 통한 환자평가, 퇴원계획 수립 및 지역사회 자원·서비스 연계
주거지원	· 주거 개보수 및 케어안심주택 운영
서비스연계	· 개인별 욕구에 적합한 케어 서비스 지원 · 보건의료 : 방문건강관리, 방문진료, 일차의료 만성질환 관리 등 · 요양·돌봄 : 장기요양 신규서비스, 영양식 제공·이동 지원 등 서비스 제공 · 재가 의료급여: 의료급여 퇴원자가 집에서 의료·간병·돌봄 등 통합 서비스를 제공받을 수 있도록 재가급여 제공
빅데이터 활용 집중형 건강관리	· 빅데이터 분석으로 건강 고위험군을 발굴, 지역사회 자원을 활용한 집중 건강관리 모델 개발 · 노인·장애인 선도 사업 지역에서 건강보험공단, 지자체, 지역보건의료단체 등이 참여하는 실증사업으로 성공모델 개발·확산

자료: 보건복지부(2019)를 바탕으로 정리

18) 보건복지부(2019) 바탕으로 내용 작성

〈그림 4-2〉 노인 통합 돌봄모델(안)



출처: 보건복지부(2019)

☐ 장애인 자립생활 지원 모델

- ❍ 개인별 자원계획에 근거한 탈시설 및 자립생활 지원을 통해 자기결정권 보장, 삶의 질 및 인권 제고
- ❍ 거주시설에 입소 중이나 지역사회에서 생활하기를 희망하는 장애인
- ❍ 집이나 지역사회에 거주하고 있으나 일상생활의 어려움(장애심화, 부양가족 부재 등) 등으로 케어가 필요한 장애인

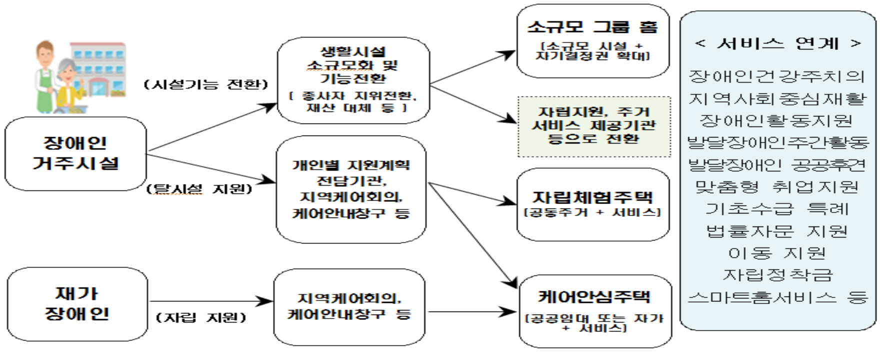
〈표 4-23〉 장애인 자립생활 지원가능 서비스

개인별 지원계획	· 탈시설 욕구조사(초기상담, 정보제공 등)를 바탕으로 개인 맞춤형 지원계획 수립
주거 지원	· 자립체험주택, 케어안심주택 등의 주거 모델 운영
서비스 연계	· 개인별 지원계획에 따른 독립생활 지원 · 소득 지원 : 자립정착금(인당 12백만원), 장애인연금(부가 급여), 기초생활보장급여 지급 특례(부양의무자 기준 미 적용) 등 · 고용 지원 : 지역 맞춤형 취업지원, 현장중심 직업재활센터 등 · 보건의료 : 장애인건강주치의, 지역사회 중심 재활사업 및 장애친화 건강검진기관 활용 등을 통한 맞춤형 건강관리 · 돌봄 : 장애인 활동지원, 발달장애인 주간활동서비스, 사회공헌 연계를 통한 이동지원 등 · 안심 : 발달 장애인 공공후견, 법률 지원, 스마트홈 서비스 등

거주시설 전환 선도사례 구현	· 선도사업 지자체에서 거주시설과 협의하여 시설 소규모화 및 운영 구조를 변경하는 선도사례 개발·확산 · 지자체에서 희망 법인을 공모하여 추진·지원방안 마련

자료: 보건복지부(2019)를 바탕으로 정리

〈그림 4-3〉 장애인 자립생활 및 지역정착 지원모델(안)



출처: 보건복지부(2019)

▢ 정신질환자 지역사회 정착 지원 모델

- ❍ 정신질환자 지역 복귀와 안정적 지역사회 생활 유지를 위한 서비스 개발·확대 및 연계·통합 제공모델 개발
- ❍ 정신의료기관 입원 치료를 마치고 증상이 호전되어 지역사회로 복귀가 가능하다고 판단되는 자
- ❍ 집이나 지역사회에 거주하고 있으나 경증·초기 정신질환 등으로 서비스 미제공시, 질환 악화 또는 입원이 우려되는 자

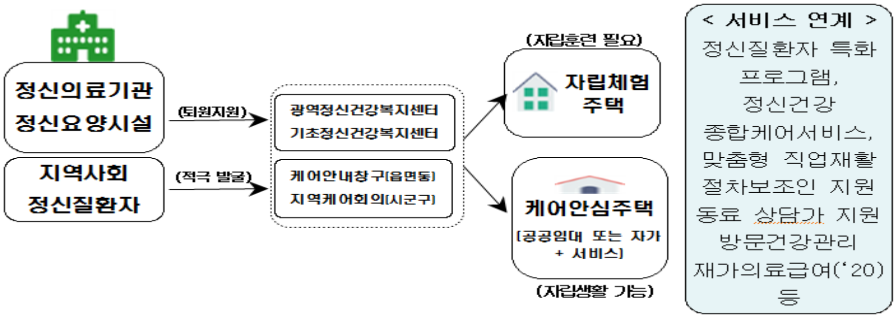
〈표 4-24〉 정신질환자 지역사회 정착 지원가능 서비스

병원·지역 연계	· 병원 지역 연계실 시범 설치·운영 및 퇴원 예정자 정보 연계 등을 통한 통합 환자평가 및 퇴원계획 수립
자립체험주택	· 주거 제공, 단기 집중 사례관리 및 지원 인력 배치 등을 통해 퇴원 후 지역사회 복귀를 지원하는 중간시설 운영

	・자립체험주택 이용 후 자립이 가능할 것으로 판단(의사 등)되는 경우 케어안심주택 및 방문관리 연계 등을 통해 자립 지원
지역수요자 적극 발굴	・방문건강관리 및 지역사회서비스 청년사업단을 통해 지역사회 거주 수요자 발굴 ・정신건강복지센터 및 읍면동 케어안내창구와의 연계를 통한 상담·교육, 초기 증상관리 및 서비스 연계 등 지원
서비스 신규개발·연계	・정신건강 종합케어서비스, 지역사회 적응 프로그램, 지역 정신재활시설 주간프로그램 연계 등
상시지원체계 구축	・방문관리 확대 : 선도사업 지역에서 정기적 방문관리를 실시하여 퇴원자 및 지역사회 수요자에 대한 상시적 지원체계 구축 ・정신재활시설 확충 : 정신질환자의 사회적응을 위해 각종 훈련 및 생활지도를 실시하는 정신재활시설 확충 및 입소정원 확대 등 추진 ・제도개선 노력 : 선도사업 지역에서 통합 서비스 제공을 통한 퇴원예정자 정보 제공 동의율 제고, 외래치료명령제 등 제도개선 조치가 선도적으로 시행될 수 있도록 노력 병행

자료: 보건복지부(2019)를 바탕으로 정리

〈그림 4-4〉 정신질환자 지역사회 정착 지원모델(안)



출처: 보건복지부(2019)

▢ 노숙인 지원 모델

❍ 심리 치유 및 개인의 역량 강화를 통해 노숙인의 지역사회 복귀 및 자립생활을 지원하는 모델 마련

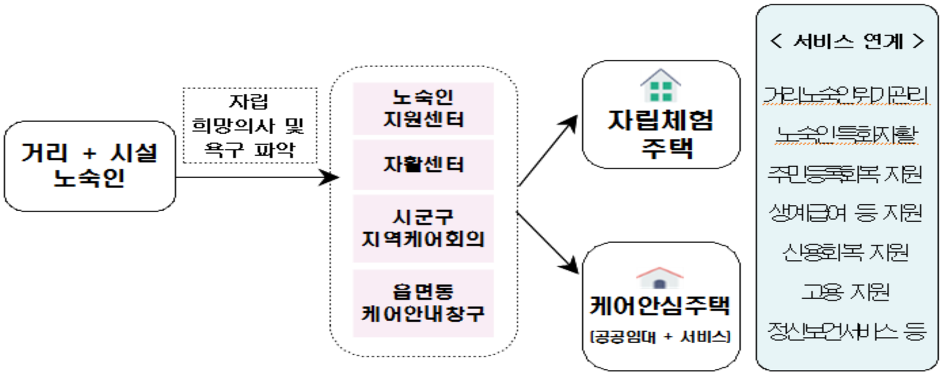
❍ 거리 노숙인 및 노숙시설 생활인 중 주거와 서비스 지원을 통해 지역사회 정착을 희망하는 노숙인

〈표 4-25〉 노숙인 자립 지원가능 서비스

자립지원계획	· 노숙인지원센터, 노숙인생활시설 및 케어안내창구 간 협업을 통해 조사상담 실시, 개인별 자립지원계획 수립 · 선도사업 지역에서 거리노숙인 위기관리사업을 함께 실시하여 거리 노숙인 중 희망자를 발굴하고 임시 지원뿐만 아니라 지역사회에 정착할 수 있도록 적극 지원
주거지원	· 시설 노숙인 대상 자립체험주택, 거리 노숙인 대상 케어안심주택 등 맞춤형 주거모델 운영
서비스 연계	· 노숙인에 특화된 서비스·프로그램 연계 · 소득·고용 지원 : 주민등록 회복을 통한 기초생활 보장, 신용 회복, 노숙인 자활사업·재활 프로그램 연계로 취업 지원 · 문제해결 지원 : 정신건강복지센터 등록, 정신건강 종합케어서비스 제공 등으로 알코올 중독, 정신질환 등 문제 해결 지원 · 노숙인 특화 자활 : 선도사업 실시 지자체가 특화 자활사업을 함께 실시하도록 하여 자활·치유 프로그램 제공 및 사례관리 지원

자료: 보건복지부(2019)를 바탕으로 정리

〈그림 4-5〉 노숙인 지원 모델(안)



출처: 보건복지부(2019)

❍ 커뮤니티케어 선도사업 재원(일반회계, 국비기준)을 세부적으로 살펴보면 아래의 표와 같음

〈표 4-26〉 커뮤니티케어 선도사업 재원 항목

선도 사업	재원	세부항목
노인 커뮤니티케어 모델	24억원(4개) / 6억원(시군구당)	· 주거환경 개선 1,600백만원(400백만원/시군구당) · 재가서비스 720만원(180백만원/시군구당) · 사례관리 등 80백만원(20백만원/시군구당)
장애인 커뮤니티케어 모델	14억(2개) / 7억원(시군구당)	· 주거환경 개선 800백만원(400백만원/시군구당) · 자립체험주택 임대 200백만원(100만원/시군구당) · 자립정착 지원금 216백만원(108백만원/시군구당) · 사례관리 등 184백만원(92백만원/시군구당)
정신질환자 커뮤니티케어 모델	1.56억원(1개)	· 자립체험주택 임대 100백만원 · 자립정착 지원금 7백만원 · 사례관리 등 43백만원 · 동료상담가 양성 5백만원
노숙인 커뮤니티케어 모델	4억원(1개)	· 자립체험주택 임대 200백만원 · 자립체험주택 개보수 150백만원 · 사례관리 등 50백만원

자료: 보건복지부(2019)를 바탕으로 정리

3. 거주환경

가. 국토교통부 도시재생사업[19)]

❍ 도시재생 뉴딜은 노후 주거지와 쇠퇴한 구도심을 지역 주도로 활성화하여 도시 경쟁력을 높이고 일자리를 만드는 국가적 도시혁신 사업

- 주거복지 실현을 위해 거주 환경이 열악한 노후 주거지를 정비하여 기초 생활인프라를 확충하고, 저렴한 공적임대주택 공급을 지원
- 도시 경쟁력 회복은 쇠퇴한 구도심에 혁신 거점공간을 조성하고 중심 기능을 활성화시켜 도시의 활력을 회복
- 사회 통합은 주민 참여 거버넌스를 구축하여 지역공동체를 회복하고, 재생이익의 선순환을 유도하여 지역 구성원 간 상생 추구
- 일자리 창출은 업무, 상업, 문화 등 다양한 일자리 공간을 제공하고, 도시재생 경제조직 활성화 등 지역 기반의 지속가능한 일자리 창출

19) 국토교통부(2018) 작성 보고서 및 보도 자료를 바탕으로 작성

❍ 지역 공동체가 주도하여 지속적으로 혁신하는 도시 조성을 비전으로 3대 추진전략과 5대 추진과제를 설정

〈표 4-27〉 도시재생 뉴딜정책의 비전

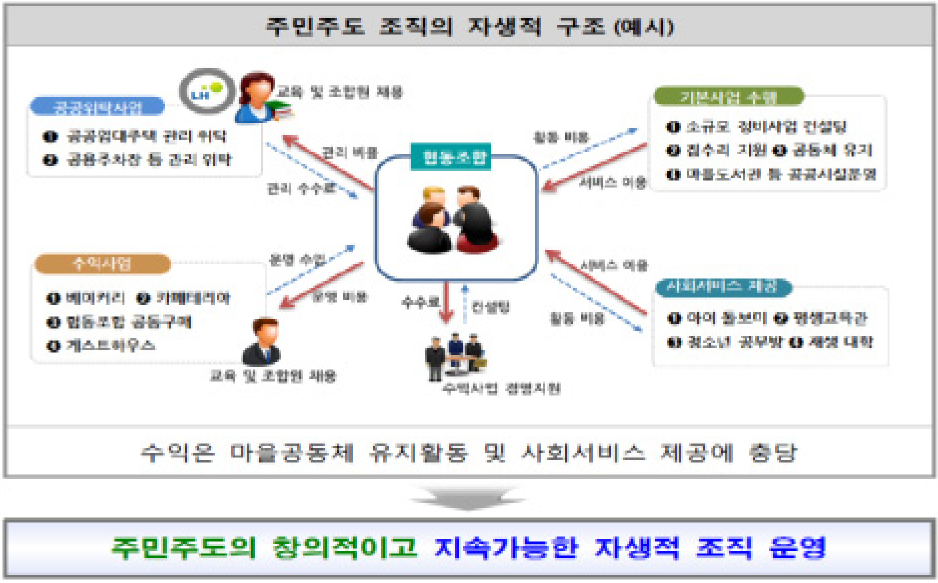
정책목표	3대 추진전략	5대 추진과제
삶의 질 향상	① 도시공간 혁신	① 노후 저층 주거지의 주거환경 정비 ② 구도심을 혁신거점으로 조성
도시 활력 회복		
일자리 창출	② 도시재생 경제 활성화	③ 도시재생 경제조직 활성화, 민간 참여 유도
공동체 회복 및 사회 통합	③ 주민과 지역주도	④ 풀뿌리 도시재생 거버넌스 구축 ⑤ 상가 내몰림 현상에 선제적 대응

출처: 국토교통부(2018)

❍ 도시재생 활성화 계획 수립 시 계획한 협동조합 등 주민주도 조직을 통해 사업종료 이후 자생적 사업 추진으로 마을관리·운영

- 지역의 자산을 활용한 일자리 및 수익을 창출하고 주민 기반의 지속가능한 도시 재생 추진
- 생활편의시설 등 운영·관리, 마을공동체 회복 활동, 주거재생 대상지 등에 대한 생애주기별 사회서비스 제공 등 수익사업을 통해 주민주도 조직운영의 자생적 구조 마련

〈그림 4-6〉 주민주도 조직의 자생적 구조



출처: 국토교통부(2018)

❍ 보조금 관리에 관한 법률, 기획재정부의 연차별 예산 및 기금운용계획 집행지침, 지역발전특별회계 예산안편성지침 및 도시재생사업 시행 가이드라인(추후 제공) 등 관련규정 준수

❍ 예산은 부지매입비, 부지 임대료, 주민·공동체 역량강화 사업비, 주민 공보 사업비, 도시재생 거버넌스 운영, 현장지원센터 운영 등이 있음

〈표 4-28〉 도시재생사업의 예산 편성 및 집행

항목	적용범위	집행기준
부지 매입지	· 공적임대 건설, 기반시설, 공동이용시설 등 생활편의시설 공급, 소규모주택 정비사업의 지원을 목적으로 토지 또는 건축물 매입을 위해 사용하는 비용	· 불필요한 부지의 과다 확보를 방지하기 위하여 전체 도시재생 재정보조 사업비(국비+지방비)의 30%를 초과하지 못함

항목	적용범위	집행기준
부지 임대료	· 공적임대, 기반시설, 공동이용시설 등 생활편의시설 공급, 현장지원센터 공간 확보 목적으로 토지 또는 건축물을 임차하기 위해 사용하는 비용	· 보증부 월세 형태로 임대료를 집행하되, 전세계약이 가능한 경우 전세계약을 추진하고, 1년 미만 단기계약 배제
주민·공동체 역량강화 사업비	· 주민·상인 등 도시재생사업 참여 주체들이 사업의 목표와 방향을 공유하고, 지역자산의 발굴·조사 및 사업 참여 · 역량을 강화하기 위한 교육사업 등	· 건당 5천만원, 총 10억원 이내로 편성하되, 전체 도시 재생 재정보조 사업비(국비+지방비)의 5%를 초과하지 못함
주민 공모 사업비	· 주거지 재생, 공동체 활성화 및 지역문제 해결을 위해 주민 스스로가 기획한 사업을 공모방식으로 선정·지원	· 건당 1천만원 이내이며, 전체 공모 사업비가 전체 도시재생 재정 보조 사업비(국비+지방비)의 3%를 초과하지 못함
도시재생 거버넌스 운영	· 주민·상인협의체, 젠트리피케이션 민·관 협의체, 도시재생 추진협의회 운영에 필요한 교통비·식대·다과·음료, 사무용품비·재료비 등 업무집행비, 강사료·자문비 등	· 연간 5천만원 이내(임차료·인건비 집행불가)

자료: 국토교통부(2018)를 바탕으로 정리

나. 국토교통부 새뜰마을사업[20)]

❍ 새뜰마을사업은 취약지역 주민들이 기본적 삶의 질을 누릴 수 있도록 지붕 개량, 소방도로 등 주민 안전시설과 상하수도 및 도시가스 설치, 마을 카페나 마을 도서관, 공동 육아시설 등 설치를 지원하는 사업으로, ’15년 이래 국비 지원 규모를 점차 확대

❍ 새뜰마을사업은 “국민행복, 지역희망”을 비전으로 하는 지역발전정책을 뒷받침하기 위한 사업

- 달동네, 쪽방촌 등과 같이 주거환경이 열악한 지역에 대해 생활기반시설, 집수리 지원 및 돌봄, 일자리 등 휴먼케어를 종합적으로 지원
- 상하수도 등 기초 인프라조차 공급받지 못하고, 기초생활수급자 등 취약계층 밀집지역 68곳을 선정하여 국비 지원중(’19년 현재)

❍ 새뜰마을사업은 ‘관’ 주도의 물리적 시설사업 위주로 지원된 그간의 사업

20) 한국토지주택공사(2016) 및 국토교통부 보도자료를 토대로 작성

추진방식과 다른 근본적인 변화를 모색
- 삶의 질이 한계에 달한 최저 주거기준 미달지역에 대하여 경제·사회·물리적 사업을 종합패키지로 지원
- 시급한 주거여건 개선 및 일자리 창출을 위한 능동적 주민참여, 사회공헌 등 민간기업·공공기관 등 다양한 주체의 참여를 유도

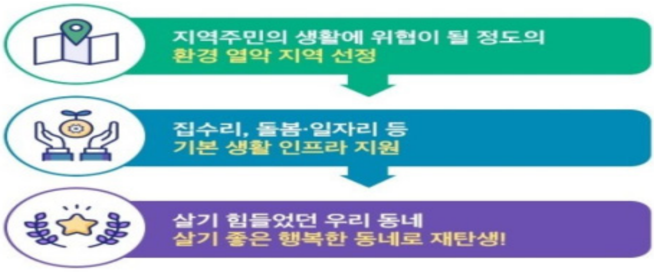
〈표 4-29〉 새뜰마을 사업 특징

대상지역	· 소외되었던 가장 빈곤한 최하층 지역으로 안전과 위생 등 '삶의 질'이 한계수준에 달한 지역, 최저 주거기준 미달 가구, 사회적 약자가 밀집된 지역을 대상으로 함
지원사업	· 경제·사회·물리적 사업을 종합 패키지로 지원하고 환경개선사업과 복지·일자리 사업 등을 병행하여 최종적으로 지역에 거주하는 '사람의 변화'를 이끌어내는 것을 목표로 함
주민참여사업	· 주민이 능동적 역할을 맡아 계획수립에 참여하여 시급한 개선사항을 발굴 및 참여
민·관 협조	· 기업의 사회적 공헌, 해비타트·건축사협회 등 활동을 적극 유도하여 사회 각계각층이 참여하는 운동으로 확산

자료: 한국토지주택공사(2016)를 바탕으로 정리

❍ 아래 2개의 항목 이상이 일정수준 이하로 낙후된 지역 위주로 신청
- 불량도로(4m미만 도로)에만 접한 주택비율 50% 이상
- 30년 이상 노후 주택비율 70% 이상
- 하수도, 도시가스 미설치비율 30% 이상

〈그림 4-7〉 새뜰사업 진행과정



출처: 국토교통부 공식 블로그(https://blog.naver.com/mltmkr)

❍ 달동네 등 주거환경이 극히 열악한 지역에 대해 생활인프라, 집수리 지원, 돌봄·일자리 등 휴먼케어를 종합 패키지로 지원

- 환경개선 사업과 복지 사업 등을 병행하여 취약지역 거주민의 삶의 질 향상 및 적극적인 자활의지 제고
- 거주민이 계획수립 및 사업에 직접 참여하여 시급한 개선사항을 발굴하고 공동체 활성화에 기여
- 민간기업, 시민단체, 협회 등의 사회 공헌활동을 통해 사회 각계각층이 참여하는 운동으로 확산

❍ 사업 예산은 개소 당 국비 최대 50억원 지원(국비 70%, 지방비 30%)

- '15년 550억원 85개 마을, '16년 700억원, 151개 마을(신규 66), 17년 895억원, 202개 마을

❍ 새뜰마을 사업은 생활·위생 인프라, 일자리·문화·복지 등 휴먼케어, 집수리 등 주택정비, 주민역량강화 등으로 구분

<표 4-30> 새뜰마을 주요 지원 사업

생활·위생 인프라	주민의 생활과 밀접도가 높은 인프라 지원	· 열악한 생활환경·기반시설의 종류, 주민수요 등에 따라 지역별로 차별화된 개념으로 지원하여 효과 제고
		· 상하수도 설치·개량 지원, 재래식 화장실 개선 및 공동화장실 확충 등 위생 환경 개선
		· 지역주민이 모여 소득창출·공동육아 및 돌봄·역량강화 등 활동을 할 수 있는 거점공간으로서 다목적 커뮤니티시설 지원
일자리·문화, 복지 등 휴먼케어	육아·보육, 청소년 상담, 소외계층 취업, 노인돌봄, 건강관리, 새뜰마을사업 홍보 등 휴먼케어 사업 지원	· 생활문화·생활체육 등 향유, 공동체 활동을 통한 마을 가꾸기, 협동조합·사회적기업 등 지역일자리 창출 관련 프로그램
		· 정부·지자체가 직접 수행하기 곤란한 사업은 민간 참여·봉사와 연계 추진
주택정비 지원	기초생활수급자 및 차상위계층 주거여건 개선, 노후불량주택의 안전문제 개선 등 지원	· 슬레이트지붕개량 및 지붕누수 보수, 벽체 및 창호단열, 보일러개보수, 노인·장애인 주택 장애물 제거 등 집수리 지원
		· 민간의 봉사·기부 활동, 공공기관 사회공헌활동 등과 연계하여 민간참여형 사업계획을 포함하여 추진
		· 주거급여 등 타 사업과 중복지원이 되지 않도록 관리

주민 역량 강화	주민공동체 활성화, 주민참여 확대, 사업이후 자활등을 위한 주민역량 강화 지원	주민참여 지원, 갈등조정, 교육 등을 위해 연간 국비기준 1,000만원 내외 지원

자료: 한국토지주택공사(2016)를 바탕으로 정리

4. 경제(소득, 일자리 + 주민조직참여)

가. 행정안전부 마을기업 육성사업

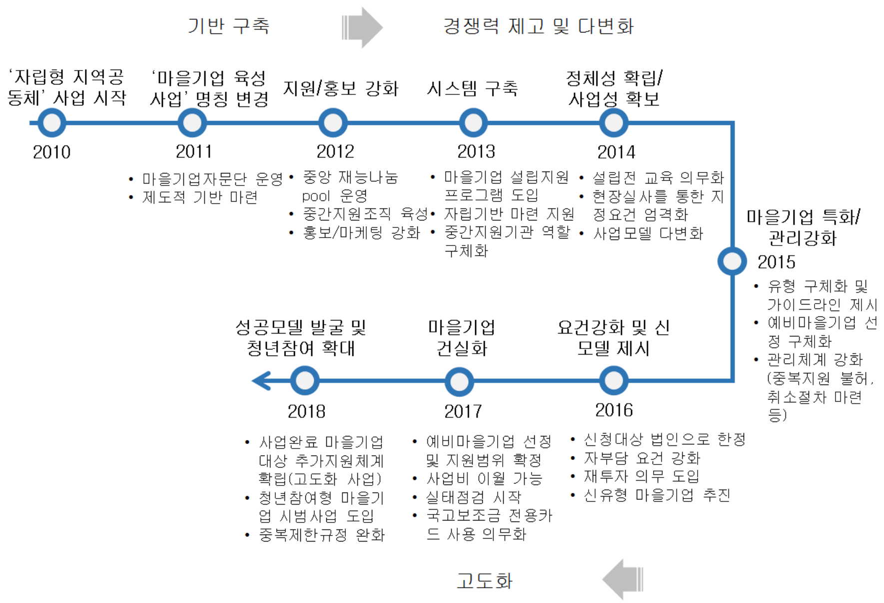
❍ 행정안전부의 마을기업 관련 정책은 2008년 미국발 금융위기에 따른 고용감소로 인해 지역 기반의 일자리 창출의 필요성이 증대되면서 본격적으로 추진되었음

- 2011년부터는 ‘마을기업’으로 명칭을 변경하여 마을기업 육성사업이 본격적으로 추진되었으며, 지역 순환경제 생태계 조성 및 마을공동체 활성화에 초점을 두고 지속되고 있음

❍ ‘마을기업 육성사업’의 근거가 되는 법률은 없으나 매년 수립되는 ‘마을기업 육성사업 시행지침’에 의거하여 추진되고 있음

- 마을기업 육성사업 시행지침은 사업 개요, 사업운영체계 및 기관별 역할, 사업추진절차 및 운영방안, 마을기업의 발굴 및 육성, 사업 추진 평가, 사업비 회계처리 기준이 명시되어 있음
- 마을기업은 기업성, 공동체성, 공공성, 지역성을 갖추어야 하며, 당해 연도 타 부처의 유사 사업(사회적기업, 농촌공동체회사 등)과 중복지원이 불가함
- 2018년에는 기존의 예비, 신유형, 유통형 마을기업 외에 ‘청년참여형 마을기업’의 발굴 및 육성에 관한 내용이 새롭게 추가되었으며, 세부운영방안으로서 ‘통계 및 실태조사’와 관련 지침이 추가

〈그림 4-8〉 마을기업 육성사업 시행지침의 변화(2011~2018년)



출처: 김상민 외(2018: 87)

〈표 4-31〉 마을기업의 유형별 특성

구분	선정 배경 및 기준	비고
예비	· 준비된 마을기업을 지원하여 정체성과 사업성을 갖춘 우수한 마을기업으로 육성	· 마을기업 지정심사 시 가점부여 · 익년도 예산배정 연계
신유형	· 새로운 지역 공동체 이슈에 대응 및 창의적 지역문제 해결 · 지역자원(인력, 공공기술 등)의 활용 · 마을기업 이미지 제고 및 인지도 향상	· 사업유형의 참신성, 파급효과 중점 선정 · 권역별 심화교육 및 멘토링 실시
유통형	· 마을기업 제품을 전문적으로 판매하여 안정적인 판로 지원 · 광역 시·도 단위 1개소씩 설립 (설립·운영 주체: 시·도 마을기업 협회)	· 시·도별 사전 수요조사를 통해 지원금액 결정 · 지방비(50%), 자부담(20%)
청년참여형 (2018년 시범사업)	· 청년일자리 창출 및 젊고 유능한 청년자원의 활용 · 청년(39세 이하)의 출자 또는 50% 이상 참여 · 지역별 최소 1개소 이상 선정	· 지원기준 완화: - 자부담: 보조금의 10% - 지역제한: 회원의 50% - 심사 시 가점: 5점 - 지역별 10% 우선 할당

출처: 김상민 외(2018: 82)

❍ 마을기업으로 지정을 받은 법인에 대해서는 '사업비 지원'과 '자립 지원' 등의 혜택 지원

❍ 사업비 지원의 경우, 최대 3년간 1억 원의 사업비가 지원되며 마을기업 특성에 따라 초기투자 비용이 상이한 점을 감안하여 투자유형(초기/후기)을 구분하여 사업비 지급
- 마을기업은 보조금의 20%이상을 공동출자해야 하며 2차년도 지원은 1차년도 성과 및 2차년도 사업계획을 바탕으로 마을기업의 지속적인 수익 및 일자리 창출 가능성, 지역사회 공헌 활동 등을 종합적으로 감안하여 선정
- 2차년도까지 사업을 완료한 마을기업 중 운영 실적이 우수한 단체를 대상으로 보조금(1년간 2천만 원)을 추가로 지원하는 '마을기업 고도화 사업' 실시
- 이밖에 유통형 마을기업, 신 유형 마을기업 등에 대한 별도의 사업비 지원이 가능하고 예비마을기업은 1천만 원이 지급됨

〈표 4-32〉 마을기업의 사업비 지원

구분	1차년도 지정	2차년도 지정	3차년도
초기 투자형	5천만원	3천만원	우수 마을기업 대상 2천만원
후기 투자형	3천만원	5천만원	

출처: 행정안전부(2018:6-7)

❍ 자립지원의 경우, 교육, 경영컨설팅, 박람회 개최, 판로지원, 멘토링, 마케팅 지원 등을 포함
- 마을기업에 대한 전반적인 지식 정보뿐만 아니라 기업운영과정 중 필요한 다양한 프로그램 제공

〈표 4-33〉 마을기업의 자립지원

구분	내용
교육	· 마을기업 회원 및 근로자, 마을기업 설립희망자, 기타 마을기업에 관심있는 자에 대한 교육 실시
경영컨설팅	· 마을기업 경영상황을 파악하여 일상적 경영자문서비스 제공
박람회 개최	· 연 1회 이상 전국단위 마을기업 박람회 참여 지원
판로 지원	· 백화점, 지역유통점, 온라인판매처, 유통형 마을기업 등과 연계하여 판로개척 및 확대
멘토링	· 우수기업과 신규기업을 멘토-멘티로 연결하여 경영노하우 전수
마케팅	· 스타마을기업 육성, 브랜딩, 홍보활동 지원

출처: 행정안전부(2018:7)

❍ 2018년부터 마을기업 고도화 사업을 추가로 시행중
- 운영 실적이 우수한 마을기업에 보조금을 추가 지원하여 안정적으로 자립할 수 있는 기반 마련
- 2차년도 사업을 완료한 마을기업 중 운영실적이 우수한 마을기업에 연간 2천만 원 규모의 보조금 추가 지원
- 매출, 조합원 구성 변화, 사회공헌활동 실적을 반영하여 대상 선정

나. 기획재정부 협동조합

❍ 기획재정부의 협동조합 육성사업은 2008년 금융위기 이후 새로운 경제사회 발전의 대안모델로 제시된 협동조합의 활성화를 위해 추진된 사업으로 2012년 12월「협동조합 기본법」시행 후 본격화
- 협동조합이라는 새로운 법인격의 도입을 통해 경기 안정화와 지역경제 활성화 기대

❍ 개념상 협동조합은 조합원 공동공유·민주적 운영·지역사회 기여 등을 특성으로 하는 조직형태임
-「협동조합기본법」제6조에 의거하여 협동조합 및 사회적협동조합은 자발적으로 결성하여 공동으로 소유하고, 민주적으로 운영해야 할 의무 부여

- 공동의 목적을 가진 5인 이상의 구성원이 모여 조직한 사업체로서 금융 및 보험업을 제외한 모든 영역에서 설립가능하나 사업 시행은 관계 법령이 정하는 목적·요건·절차·방법 등에 따라 적법하고 타당해야 함[21)]

❍ 타 법인과 비교해 볼 때 협동조합은 상법상 회사, 민법상 법인과 다른 대안적 기업모델에 속하며 조합원의 이익증진을 사업목적으로 설정

- 「협동조합기본법」은 일반협동조합(신고)과 사회적협동조합(인가)으로 구분

〈표 4-34〉 타 법인과의 비교

구분	주식회사	협동조합		사단법인
		일반	사회적	
근거법률	상법	협동조합기본법		민법
사업목적	이윤극대화	조합원 이익증진		공익
운영방식	1주 1표	1인 1표		1인 1표
설립방식	신고제	신고(영리)	인가(비영리)	인가제

출처: 기획재정부 보도자료(2017:7)

❍ 자주·자립·자치 등 협동조합 기본원칙에 입각하여 인건비나 사업개발비 등의 직접지원 없이 판로지원, 교육 및 홍보, 컨설팅, 정책자금융자 등의 간접지원 중심으로 운영

- 협동조합 자생력을 높이기 위해 직접지원보다는 간접지원 강조

❍ 직접지원이 없는 대신 2018년 3월 기준 협동조합 설립에 따라 받을 수 있는 중앙정부의 지원사업은 총 46가지로 각 기관별로 다양한 프로그램 존재(한국사회적기업진흥원, 2018)

21) 예컨대 식당을 운영하고자 협동조합을 설립한 경우에는 식품위생법령에 따른 신고 절차를 밟은 이후에 사업운영 가능

〈표 4-35〉 협동조합 설립에 따라 지원가능한 정책리스트

구분	내용
자금 지원 (22)	· 일자리안정자금(근로복지공단) · 청년내일채움공제(재)(고용노동부) · 2018년도 지역특화산업육성사업(한국산업기술진흥원) · 2018년도 중소기업 기술혁신개발사업(중소기업기술정보진흥원) · 2018년도 제품서비스기술개발사업(중소기업기술정보진흥원) · 2018년도 식품HACCP위생안전시설 개선자금 지원(식품의약품안전처) · 2018년도 축산물HACCP위생안전시설 개선자금 지원(식품의약품안전처) · 2018년도 과학기술인 협동조합 사업화 지원사업(과학기술인협동조합지원센터) · 과학기술인 협동조합 협의회 운영 지원사업(과학기술인협동조합지원센터) · 2018년도 중소벤처기업부 소관 소상공인정책자금 융자계획(소상공인시장진흥공단) · 2018년도 중소벤처기업부 소관 중소기업 정책자금 융자계획(중소기업진흥공단) · 중소기업 보증공제제도 운영(중소기업중앙회) · 기술보증지원(기술보증기금) · 신용보증지원(신용보증기금) · 특화보증프로그램(신용보증기금) · 소기업·소상공인 등 신용보증지원(신용보증재단중앙회) · 특례보증신용(신용보증재단중앙회) · 미소금융 창업자금(서민금융진흥원) · 미소금융 운영자금(서민금융진흥원) · 미소금융 시설개선자금(서민금융진흥원) · 산재예방시설자금융자(한국산업안전보건공단) · 중소기업 우수제품 전파인증 지원사업(전자파기술원)
교육 및 컨설팅 지원 (13)	· 원스톱기업애로종합지원(중소벤처기업부) · 중소기업 컨설팅 지원사업(중소기업진흥공단) · 소상공인평생교육원(소상공인시장진흥공단) · 소상공인 역량강화(컨설팅)(소상공인시장진흥공단) · 소상공인 협동조합 활성화(소상공인시장진흥공단) · 경영컨설팅(신용보증기금) · 신용관리 컨설팅(CRC)(신용보증기금) · 협동조합 PL 및 손해공제 공동보험 가입(파란우산공제) · (예비)사회적기업 경영컨설팅 지원사업(한국사회적기업진흥원) · 협동조합 맞춤형 아카데미(한국사회적기업진흥원) · 협동조합 임원교육(한국사회적기업진흥원) · 협동조합 코디네이터 교육(한국사회적기업진흥원) · 협동조합 전문 상시상담 및 현장코칭 운영(한국사회적기업진흥원)
홍보 및 판로지원 (11)	· 사회적협동조합 제품 우선구매(한국사회적기업진흥원) · 사회적기업 상품경쟁력 강화 지원사업(한국사회적기업진흥원) · 2018년 Hi-Seoul우수상품 어워드 참가상품 모집(서울산업진흥원)

구분	내용
	· 직접생산확인제도(중소벤처기업부) · 2018년 중소기업 마케팅지원사업(중소기업유통센터) · 소공인 제품 판매촉진 지원(소상공인시장진흥공단) · 동네슈퍼 협업화 지원사업(소상공인시장진흥공단) · 2018 중소기업명품마루 업체선정(코레일관광개발) · 사회적기업 판로지원을 위한 상품기술서 접수(한국사회적기업진흥원) · 협동조합 상품품평회(한국사회적기업진흥원) · 협동조합 상품몰 운영(한국사회적기업진흥원)

출처: 한국사회적진흥원(2018)

❍ 최근 기획재정부(2018)는 협동조합과 관련하여 판로개척 및 자금조달, 제도개선 등의 측면에서 지원 추진(기획재정부, 2018:9)

〈표 4-36〉 협동조합 관련 주요 추진정책

구분	내용
판로개척 지원	· 국가·지자체 물품·용역 입찰에 대한 가점 확대 및 공공기관 구매실적 지표의 배점 상향 추진 · 이종간 협동조합 연합회 설립 허용을 통해 개별법·기본법 협동조합간 협력사업 확대 촉진
금융접근성 제고 및 자금조달경로 다양화	· 정책자금 내 사회적경제기업 총액 대출목표 신설·지속증대 및 협동조합에 대한 신용보증재단·지역신용보증재단 보증한도 확대·기준개선 · 잉여금 배당에 우선적 지위를 갖는 투자조합원 제도를 도입하여 협동조합의 자기자본 확충 지원
제도개선 등	· 협동조합도 여성기업, 장애인기업, 농어업법인 등의 지정대상에 포함하여 동일한 혜택 부여 등 차별 해소 추진 · 공중위생관리법, 의료기사법 등 전문자격업종에서 협동조합이 사업을 수행할 수 있도록 관련 단체들과 충분한 의견수렴을 거쳐 관련 제도개선 검토 · 휴면조합 정리유도, 해산근거 마련하여 건전한 협동조합 생태계 조성

출처 : 기획재정부(2018: 9)

다. 고용노동부 사회적기업 육성사업

- 2000년대 들어 고용 없는 성장의 구조화와 사회서비스 수요 증가 등에 대한 대안으로서 사회적기업 제도 도입에 관한 논의 활성화(고용노동부, 2018:8)

- 사회적기업 육성에 대한 국민적 공감대를 토대로 2007년 사회적기업 육성법 제정, 2011년 한국사회적기업진흥원 출범 등 실질적인 기반구축 과정을 거쳐 현재까지 지속

- 정의상 사회적기업은 영리기업과 비영리기업의 중간형태로 사회적 목적을 우선적으로 추구하면서 재화·서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업(조직)을 의미함(행정안전부, 2018a:177)
  - 「사회적기업육성법」 제8조에 따르면 배분가능 이윤의 2/3이상을 사회적 목적에 재투자, 30%이상 취약계층으로 고용 등의 요건 충족시 사회적 기업으로 인증가능

- 고용노동부의 인증여부에 따라 인증 사회적기업과 예비사회적기업으로 구분가능
  - 인증 사회적기업은 조직형태, 사회적목적의 실현, 영업활동을 통한 수익, 사회적목적의 재투자 등 사회적기업으로서의 인증 요건을 모두 갖춘 조직임
  - 예비사회적기업은 사회적기업 육성사업의 정책취지에 부합하나 몇 가지 인증 요건은 충족시키지 못하는 조직이나 기업으로 지정단체에 따라 지역형(지방자치단체 지정)과 부처형(중앙부처 지정)으로 구분됨

- 사회적기업은 조직의 사회적 목적에 따라 크게 5가지 유형으로 구분됨
  - 일자리제공형, 사회서비스제공형, 지역사회공헌형, 혼합형, 기타형 등이 있으며 각 유형별로 상이한 인증요건이 요구됨

〈표 4-37〉 사회적기업 유형

사회적기업 유형	조직의 주된 목적
일자리 제공형	취약계층에게 일자리 제공
사회서비스 제공형	취약계층에게 사회서비스를 제공
지역사회 공헌형	지역사회에 공헌
혼합형	취약계층 일자리제공과 사회서비스 제공이 혼합
기타형	사회적 목적의 실현여부를 계량화하여 판단하기 곤란한 경우

출처: 한국사회적기업진흥원 홈페이지

❍ 사회적기업 육성사업은 인증기업 및 예비 사회적기업을 대상으로 인건비 지원, 판로지원, 사업개발비지원, 경영역량 지원, 세금 및 사회보험료 지원, 사회적 금융지원, 자원연계 등을 지원함

- 개별 재정지원사업의 수혜기간은 각 사업마다 상이하며 맞춤형 지원체계를 마련하여 사회적기업 발전에 적극 뒷받침

라. 농림식품부 농촌공동체회사 지원사업

❍ 2011년 도입된 농림축산식품부의 농촌공동체회사 지원사업은 농촌 고령화 심화 및 도농 간의 소득격차 확대, 인구 과소화 등으로 인한 농촌의 활력 저하 등 당면한 문제해결을 위한 대안으로써 농촌지역에서 자생적으로 발생하고 있는 농촌공동체회사를 주목하기 시작한 것이 출발(농림축산식품부, 2015)

❍ 이에 농촌공동체회사 지원사업은 농촌지역 주민이 주도하는 농촌공동체회사 사업을 지원해 농촌에 필요한 각종 사회 서비스 제공, 고령자 일자리 창출 등 농촌 지역사회 활성화에 기여하고자 하는 것이 주된 목적

- 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 내 제19조 4에 의거하여 농촌지역에서 활동하는 농촌공동체회사 중 우수 사업자를 선정해 지원하는 사업임

❍ 정의상 농촌공동체회사는 농촌의 자연 자원, 농산물 등 각종 자원을 활용한 경영활동을 함으로써 농촌에 일자리 및 소득을 창출하거나 사회서비스를 제공하는 법인 또는 단체를 의미

- 농촌지역 주민 5인 이상이 참여하여 자발적으로 결성한 조직으로, 구성원 중 지역 주민의 비율이 50% 이상이 되어야 함
- 조직의 형태는 민법에 따른 법인·조합, 상법에 따른 회사, 농업법인(영농조합법인 및 농업회사법인), 협동조합기본법에 따른 협동조합 등 조직형태가 법인이거나 비영리민간단체 등 단체로 별도의 설립절차가 필요한 것은 아님

❍ 농촌공동체회사는 사회서비스유형, 복합형, 소득사업유형 3가지 유형으로 구분 가능함(농림축산식품부, 2018a:2-3)

- 사회서비스 제공 복합형으로 인정받기 위해서는 사회서비스 제공을 위한 사업비를 총사업비의 25% 이상 지출해야 하고 농촌지역 65세 이상 고령자 인건비로 총사업비 규모의 20%이상을 지급하는 경우도 고령자 일자리 제공 복합형으로 인정했으나 2019년부터 복합형은 폐지 예정임

〈표 4-38〉 농촌공동체회사의 유형

구분		내용
사회서비스 유형	사회서비스 제공형	· 자원부족, 접근성 등으로 인한 농촌의 사회서비스 공급 부족 등 농촌 문제 해소를 위해 복지·교통 등의 서비스를 제공하는 활동
	고령자일자리제공형	· 농촌지역 65세 이상 고령자에게 일자리를 제공하여 소득 향상에 기여하는 경우
복합형		· 사회서비스 유형과 소득사업유형의 사업을 함께 수행
소득사업 유형	농식품산업형	· 지역의 자원을 활용한 영농 지원 및 식품산업 육성 활동
	도농교류형	· 도시민의 농업·농촌에 대한 이해를 증진시키거나, 도시민의 농촌 방문 및 체류를 촉진하는 활동
	지역개발형	· 지역주민과 단체의 자발적 참여를 촉진하여 지속 가능한 농촌을 만들기 위한 생활환경 개선, 지역역량 강화 등 활동

출처: 농림축산식품부(2018a:2-3)

❍ 농촌공동체회사 지원사업은 농촌공동체회사 활성화에 필요한 기획·개발·마케팅·홍보 등과 사회서비스 유형에 한해 인건비 등 경상경비를 지원

❍ 또한 농림축산식품부는 청년 일자리 확대 방침에 따라 농촌공동체회사의 청년 인건비 및 창업자금 지원

- 농촌공동체회사가 청년들에게 일자리를 제공하고 농촌에 부족한 사회서비스를 제공하는 중심 역할을 할 수 있도록 지원정책을 최근 개편

<표 4-39> 농촌공동체회사의 지원내용

구분	내용
공통	· 시장조사비용 · 제품개발·성분분석·시제품생산 등 상품화 관련 비용 · 브랜드 개발 및 관리비용 · 기획·홍보·프로그램 개발 비용 · 농촌현장포럼 추진 등 · 포장재(포장재 디자인, 동판 포함) 제작과 시제품 개발·생산비용은 각각 총 사업비의 30% 범위 내에서 지출 가능
부분	· 사회서비스제공형은 사회서비스 제공을 위한 사업비의 1/2범위 내에서 인건비(최대 135만원/월·인) 등 경상경비 지출 가능 · 고령자 일자리 제공형은 전체 사업비를 고령자 인건비로 지출 가능
청년 일자리 확대	· 농촌공동체회사가 청년(만39세 이하)을 고용할 경우 청년 인건비의 최대 100%를 지원 · 청년이 농촌공동체회사를 창업할 경우 창업자금 등을 지원 · '농촌공동체회사 창업 아이디어 공모전'을 통해 선정된 수상자는 농촌공동체회사 지원 사업 대상자로 우선 선정 및 맞춤형 지원 제공

출처: 농림축산식품부(2018a:4-5) 및 농림축산식품부(2018b:2)

❍ 선정된 농촌공동체회사에 대해서는 최대 5천만 원의 지원이 이뤄지며 사업유형에 따라 당초 4년(사회서비스사업유형 최대 4년, 소득사업유형 최대 2년)이었으나 2019년부터는 최장 5년간 확대지원할 예정임(농림축산식품부, 2018b:2)

- 지원 규모는 사업계획에 따라 결정되며 매년 사업성과 점검 후 추가 지원을 검토하는데, 재원은 지역발전특별회계로 국고 50%, 지방비 25%, 자부담 25%의 비율임

마. 보건복지부 자활기업

- 보건복지부의 자활사업은 근로능력이 있는 저소득층에게 기능습득과 근로기회를 제공하여 탈빈곤을 지원하는 것을 목적으로 함
  - 자활사업은 2000년「국민기초생활보장법」시행에 따라 본격적으로 시행되었으며, 자활근로사업, 자활기업 및 창원 지원, 사례관리기능 강화, 고용노동부 연계 취업 지원 사업으로 구성
  - 자활근로사업은 저소득층에게 자활을 위한 근로 기회를 제공하여 자활기반을 제공하는 사업으로 자활근로는 시장진입
  - 자활기업은「국민기초생활보장법」에 의한 자활기업 요건을 갖추고 보장기관으로부터 인정받은 업체를 의미하며, 지역자활센터를 중심으로 자활기업에 대해 창업, 사업자금 융자, 국공유지 우선 임대, 정부사업 우선 위탁/구매 등의 지원이 이루어짐
  - 자활기업은 예비자활기업(’18 신설), 시장진입형, 사회서비스형, 인턴·도우미형, 근로유지형, 시간제로 구분되며, 각 유형별 참여 대상, 대상사업 및 규모, 사업추진방법 등이 차등적으로 이루어짐
  - 창업지원을 통해 금융소외계층[22)]은 자활자금을 무담보, 무보증으로 지원받을 수 있도록 금융위원회 미소금융사업 중 자영업자 관련 대출자금 지원이 이루어지며, 사업운영자금(2천만 원 한도)과 창업자금(7천만 원 한도)이 연 4.5% 이내의 금리 대출 가능(5년 상환)
  - 자활사례관리는 지역자활센터에서 자활참여자의 자립을 위해 수행되는 모든 과정에 대한 관리를 의미하며, 참여 전 진입(Gateway)[23)] 과정을 프로그램화하여 맞춤형 자활지원 및 사후관리를 도모

---

22) 자활사업의 창업지원은 신용등급 7등급 이하, 수급권자 및 차상위계층 이하, 근로장려금 신청자격 요건에 해당하는 자, 신용회복지원자 중 1년 이상 성실 납입자, 개인회생 신청자 중 면책 결정자, 개인파산 면책결정일로부터 5년 이상 경과한 자를 의미함(보건복지부, 2018: 132)

23) Gateway 사업은 자활사업 참여자의 욕구, 적성, 능력, 여건에 따라 개인별 맞춤형 자활계획 및 경로제공과 적절한 자활 프로그램 연계를 통해 효과적 자립을 지원하는 경로설정 프로그램을 의미(보건복지부, 2018: 132)

5. 안전

가. 국무조정실 생활 SOC[24)]

☐ 안전한 삶터 구축

❍ 재난·재해·사고위험으로부터 안전한 삶터 구축

❍ 국민 일상생활 영위의 기본전제가 되는 안전분야 사고 예방·관리를 강화하여 누구나 안전한 삶을 누릴 수 있음

- 교통안전을 위해 교통사고 감소 및 시설물 노후화에 선제적으로 대비하여 국민의 생명을 보호하고, 유지관리비용 감소
- 지하매설물안전을 위해 노후 가스·열수송·상하수관 교체를 통해 사고로 인한 안전 확보 및 생활 불편 해소
- 화재 및 재난안전을 위해 재해예방사업 투자효과 극대화, 화재 인명피해 예방, 안전한 전통시장 환경 구축, 화재 발생건수 및 화재 피해액 감소

<표 4-40> 안전한 삶터 구축 주요 사업

구분	현황	주요 사업
교통안전	· 우리나라 교통사고 사망자수가 OECD 회원국 중 최하위권으로 인명피해 및 사회적 비용(연 26.5조) 저감 등을 위해 국가 차원의 대책 마련 시급	· 학생보호 등 보행안전시설 확충 · 위험도로 개선 · 졸음쉼터 설치 및 도로 유지 보수
지하매설물 안전	· 최근 KT 통신구 화재, 온수관 파열, 가스 누출 등 지하시설물 사고가 빈번하게 발생하고 있어 국민의 불안감 증가	· 지하시설물 통합지도 구축 · 노후 상하수도 정비 · 장기사용 열수송·가스관 정비지원
화재 및 재난안전	· 국민의 생명과 건강, 재산을 지키는 가장 중요한 근본인 안전을 위해 화재 및 재난 예방 투자 확대 필요 · 다중이용시설 등에 대한 화재안전 확보 시급 및 예방 강화	· 다중이용시설 화재 안전 성능보강(720여개소) · 전통시장 화재안전관리 · 우수저류시설 설치 확대(40여개소)

자료: 국무조정실(2019)를 바탕으로 정리

24) 국무조정실(2019) 자료를 바탕으로 작성

☐ 깨끗한 생활환경 조성

❍ 생활 속 위해로부터 안전하고, 스트레스에서 벗어나 쉴 수 있는 곳이 곳곳에 확충되어 여가를 즐길 수 있도록 깨끗한 생활환경 조성

- 쾌적하고 안전한 생활환경을 조성하고 환경안전 개선에 대한 국민 체감도를 높여 삶의 질 개선
- 휴양림과 야영장을 찾는 이용객에 대한 안전 및 편의 제고를 위해 기존시설의 부족한 안전시설과 편의시설 정비 필요
- 도시공원 조성이 원활하게 추진되도록 생활SOC사업, 정부내 그린인프라 구축을 위한 사업과 연계하여 연계 가능한 시설의 종류 확대

〈표 4-41〉 깨끗한 생활환경 조성 주요 사업

구분	현황	주요 사업
생활환경	· 미세먼지, 유해화학물질 등 생활 환경 문제로 국민의 삶의 질 지속 악화	· 석면 슬레이트 철거(13.5만여동) · 미세먼지 저감 대책 수립 · 미량유해물질 대응 정수시설 설치
휴양림·야영장	· 캠핑수요 증가, 여가·휴양문화 확산, 미세먼지 증가 등에 따라 지역 인근 울창한 산림에서 산림휴양을 즐기려는 꾸준한 수요 증가 대비 휴양림·야영장 수가 부족 · 휴양림과 야영장을 찾는 이용객에 대한 안전 및 편의 제고를 위해 기존시설의 부족한 안전시설과 편의시설 정비 필요	· ’22년까지 기초 지자체별 자연휴양림 1개소 조성 · 국립공연야영장은 이용수와 더불어 환경훼손 최소화 고려하여 추진
도시공원	· 시민의 건강·휴양 및 정서 생활 향상공간 뿐만 아니라, 미세먼지 저감, 열섬현상 완화 등 도시의 허파로서 기능과 역할 중요	· 선별된 공원조성 필요지역을 지방재정으로 최대한 조성할 수 있도록 지방채 활용을 촉진

자료: 국무조정실(2019)를 바탕으로 정리

6. 사회참여[25)]

가. 행정안전부 자원봉사진흥사업

❍ 성숙해진 시민의식과 다채로운 시민참여를 기반으로 자원봉사의 양적 성장과 질적 발전 지향, 공동체적 통합 모색
- 시민성과 공공성 기반의 자원봉사 가치 확장
- 협력과 책임의 자원봉사 거버넌스 구현
- 연결과 순환의 자원봉사 생태계 조성

❍ 「자원봉사활동 기본법」에 따라 5년마다 자원봉사 진흥을 위한 국가 기본계획을 수립(제9조)하고, 매년 연도별 시행계획 수립(제10조)

❍ 부처별·지역별 특성에 따른 특색있는 자원봉사 프로그램 발굴 및 지속가능한 자원봉사활동 확산 인프라 구축

❍ 자원봉사 관련 정책·사업을 추진하는 관계 중앙행정기관(11개 기관) 및 지방자치단체(17개 광역 지방자치단체)가 참여하고 5대 정책영역·17개 정책과제·36개 세부과제 및 기타 자원봉사 관련 정책 사업이 대상(2019년 기준)
- 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 의무적으로 수립해야 하는 법정계획으로 국가기본계획을 구체화하는 연차별 계획을 수립해야 함
- 자원봉사진흥 사업은 기본계획 및 국정과제와의 알관성이 확보되어야 하며 예산과 연계를 위해 중기재정운용계획에 반영하여 추진
- 환경변화에 대응하여 연도별 계획을 능동적으로 수정·보완

❍ 2019년 자원봉사활동 지원사업에는 5개 영역에서 426개 과제에 대해 2,358억 투입 예정
- 전년대비 과제수(409→426개), 투입예산(2,016.51→2,358.04억) 모두 증가

---
25) 행정안전부(2018; 2019) 보고서 및 보도자료 등을 토대로 작성

〈표 4-42〉 2019년 영역별 시행계획

(단위 : 개, 억원)

정책영역	세부 과제	과제수	예산
자원봉사 문화와 참여	· 자원봉사의 시민적 가치 확장 · 일상적 자원봉사의 참여 접근성 향상 · 사회 저변의 자원봉사 참여영역 확장 · 자원봉사 홍보와 캠페인의 영향력 향상	165	387.62
자원봉사 인프라	· 자원봉사 공적 지원기구 정비 · 자원봉사센터의 민간중심성 및 전문역량 강화 · 자원봉사포털의 기능 혁신	64	314.62
자원봉사 관리와 사업	· 자원봉사 관리자의 전문역량 및 사회적 위상 강화 · 자원봉사자 지원 및 관리전략 혁신 · 자원봉사 전략사업 및 프로젝트 지원	125	237.13
자원봉사 연구와 평가	· 자원봉사 연구 및 학술활동 지원 · 자원봉사 실태조사 내실화 · 자원봉사 기록물 발간 및 보존 · 자원봉사 평가체계 개발 및 시행	41	9.85
자원봉사 국제교류·협력	· 자원봉사 국제개발협력 활성화 · 자원봉사 국제교류 활성화 · 국내외 자원봉사센터 간 연계 협력 활성화	31	1408.82

자료: 행정안전부(2019a)를 바탕으로 정리

❍ 11개 부처별 시행계획을 보면 다음 표와 같음

〈표 4-43〉 부처별 시행계획 개요

부서	시행계획	과제수	예산
인사처	공직자 재능기부 활성화를 위한 여건 조성	1	비예산
교육부	학생 선택 중심 봉사활동 및 교육기부 확산	2	11억
외교부	해외봉사단 파견 및 글로벌 청년인재 양성	5	1,397.35억
행안부	자원봉사문화 확산 및 제도·인프라 고도화	22	105.62억
문체부	관광·문화예술 분야 지원 자원봉사 운영	12	78.23억
농림부	농촌재능나눔 활성화를 통한 농촌 활력 제고	1	74.02억
복지부	노인·사회복지 자원봉사 활성화 및 문화 확산	8	55.28억
환경부	자원봉사를 통한 국민참여형 국립공원 관리	1	9억
여가부	청소년 자원봉사활동 활성화 및 참여 확대	4	2억
경찰청	민간 방범단체의 범죄예방활동 지원	1	24.71억
문화재청	문화재 보호 자원봉사활동 활성화	1	1억

자료: 행정안전부(2019a)를 바탕으로 정리

나. 행정안전부 민간단체지원사업

❍ 비영리민간단체(이하 '민간단체'라고 함)의 자발적 활동을 보장하고 건전한 민간단체로의 성장을 지원함으로써 비영리민간단체의 공익활동 증진과 민주사회발전에 기여

- 공익적합성이 높고 공익활동의 파급효과가 큰 사업 및 국가정책에 대하여 보완·상승효과를 가지는 사업을 우선 지원
- 공익사업 선정·집행·평가 과정 전반의 공정성 및 투명성 제고
- 공익활동의 자율성 보장 및 단체의 자생력·책임성 제고

❍ 행정안전부장관은 매년 등록 비영리민간단체가 참여할 수 있는 공익사업의 지원에 관한 사회적 수요를 파악하여 대통령령이 정하는 기준에 따라 제6조의 규정에 의하여 지원할 수 있는 공익사업의 유형을 결정(「비영리민간단체 지원법」제7조제1항)

❍ 지원사업은 사업유형 내에서 공익사업선정위원회가 결정하는 바에 따라 개별적인 지원사업과 지원금액을 정함(법 제7조제2항)

❍ 행정안전부는 2019년 비영리민간단체의 225개 공익활동 사업에 정부 보조금 71억원을 지원

- 단독 사업 225개(단년 사업 212개, 다년 사업 13개)
- 1개 사업 당 평균 31.5백만원 지원

❍ 공익사업선정위원회에서는 국민생활과 밀접한 사회문제 해결에 기여할 수 있는 9개 유형을 중심으로 민간단체지원사업 선정

- 9개 유형은 지난해 일반국민, 비영리민간단체 등을 대상으로 설문 조사를 실시하여 확정한 것으로 사회통합, 사회복지, 시민사회, 자원봉사·기부문화, 민생경제 및 문화·관광, 생태·환경, 평화증진 및 국가안보, 사회안전, 국제교류협력임

〈표 4-44〉 유형별 지원 예산

유형	사업 수(개)	예산
사회통합	29	934백만원
사회복지	32	999백만원
시민사회	19	580백만원
자원봉사·기부문화	7	226백만원
민생경제 및 문화·관광	15	483백만원
생태·환경	21	644백만원
평화증진 및 국가안보	37	1,160백만원
사회안전	32	999백만원
국제교류협력	33	1,063백만원

자료: 행정안전부(2019b)를 바탕으로 정리

❍ 행정안전부는 선정된 사업이 성과를 창출하고 지원된 국고보조금이 투명하게 집행될 수 있도록 공익사업의 운영·집행, 사업비 회계 관리 등 단체의 역량강화 교육을 실시하고, 단체별 사업실행계획 컨설팅 및 지원 사업 관리 정보시스템(NPAS)을 통해 회계집행 처리상황을 실시간 모니터링 실시

- 2019년부터는 단체의 보조금 집행 실적 및 정산결과에 대한 외부 회계감사도 시행할 계획

제5장

공동체 영역 지표 향상을 위한 대응전략 및 지원방안

제1절 기본방향
제2절 추진 전략 및 과제
제3절 추진체계 정비
제4절 관련 제도 기반의 정비

제5장 공동체 영역 지표 향상을 위한 대응전략 및 지원방안

제1절 기본방향

1. 사회적 관계망 향상을 위한 종합적 접근

☐ 공동체를 포괄하는 다양한 영역의 시책 추진

❍ 앞서 분석에서처럼 사회적 관계망 및 사회적 자본의 향상을 위해서는 좁은 범주의 공동체 활성화를 넘어 보다 넓은 범위의 접근이 필요

- 공동체의 중요한 구성요소인 상호작용, 유대 및 공유의식에 비추어 보아도 포괄적 범위에서 구성원간의 상호작용이나 유대, 공유의식을 향상시킬 수 있는 전략의 중요성을 인지할 수 있음

❍ 상호작용이나 사회적 관계망 향상은 다양한 정책부문이 결합된 복합적인 성과임을 고려하여 공동체 영역에 한정하지 않고 이와 관련된 종합적 영역에서 접근

- 본 연구 3장의 분석결과에 나타난 것처럼, 공동체, 주민참여, 문화·복지, 거주환경, 경제, 교육, 안전 등의 정책 부문에서 종합적인 접근이 이루어질 때 실질적으로 사회적 관계망, 즉 공동체 지수의 향상 효과를 가져올 수 있을 것임

☐ 사적, 공적 지원을 통한 촘촘한 사회적 관계망 확대

❍ 사회적 관계망의 사각지대를 해소할 뿐 아니라 복합, 종합, 연계시의 효과 배증을 고려한 관계망 형성

- 사적 지원 관계망 악화 및 고령인구의 증가에 따라 증가할 사회적 연계망 및 지지의 필요성 증가에 대처

❍ 사회적 관계망의 형성 및 지원의 촘촘한 조밀화와 동시에 신뢰성 있고 상호작용이 강화되어 공동체 유대의식이 향상될 수 있는 접근

- 국가, 시장(market), 공동체 가운데 선진사회의 중요한 척도로 부상하고 있는 사회적 연계 및 공동체 가치에 합당하게 고밀, 고품질의 사적, 공적인 연계망을 강화하는 방식의 접근 강화

2. 다양한 주체의 협력 및 참여 강화

❑ 범 부처가 참여하는 협력 시스템 형성

❍ 사회적 연계망의 강화가 특정한 분야에 국한되지 않음을 고려하여 행안부를 포함한 범부처가 참여할 수 있는 체계를 구축, 강화

- 비록 공동체의 소관은 행정안전부(지역공동체과)이지만, 국가균형발전위원회(생활SOC), 복지부(커뮤니티케어), 기재부(협동조합), 국토부(도시재생), 교육부(마을교육공동체) 등 부처 협력이 필요

❍ 관련 부처가 효율적으로 협력해서 사회적 연계망을 강화하기 위해 정책의 연계 강화

- 국무조정실이 컨트롤 타워가 되고, 행정안전부가 간사 역할을 수행하면서도 부처 간의 정책 협조 및 연계 강화 체계 구축

❑ 지자체, 민간의 자발적 참여 유도

❍ 사회적 연계망이 사회적 가치의 향상이라는 본질에 입각해서 범 부처 뿐 아니라 광역 자치단체, 기초 자치단체의 적극적인 참여 강화

- 범 부처→ 광역 자치단체→ 기초 자치단체의 하향적 접근이 아니라 역할 구분에 의해 동등한 위치에서 수평적 협력

❍ 지근거리에서 따듯한 사회적 연계망을 형성하고 사회적 자본을 구축하기 위해 기업, 주민의 자발적 참여를 유도

- 주민, 기업 등 민간부문의 자발적 참여에서 나아가 주민이 주도하는 문화의 정착을 최종적인 목표로 지향
  ※ 공공부문은 초기 주도자, 촉진자, 지원자의 역할이 적절함

3. 성과창출을 위한 중장기 전략적 대응

❑ 종합적인 마스트플랜의 수립

❍ 성과 창출을 위해 임기적, 단편적인 대응보다는 국가차원의 마스트플랜을 마련하여 대응

- 성숙한 사회적 연계망, 공동체 연대의식의 강화가 장시간을 요하기 때문에 단편적, 땜질식 접근에서 벗어나 보다 체계적이고 종합적인 기본계획을 수립

❍ 국민의 동의를 확보하기 위해 가급적 많은 주체의 참여 아래 중장기적인 추진 계획을 수립

- 사회적 연계망의 실태와 현실, 사회적 연계망 강화의 방향 수립, 전략 및 수단의 설계, 실천계획 수립, 점검 및 피드백을 통해 '목표와 수단'(end means chain)의 연계성 강화

❑ 참여적 공공정책의 추진

❍ 종합계획의 추진은 중앙부처나 지자체 일방이 아니라 기본적으로 참여적 가치형성이라는 관점에서 추진

- 공동체 가치를 형성하기 위한 참여적 공공정책의 추진에서 접근
  ※ 소극적으로는 공유지의 비극에 의한 책임회피, 적극적으로는 성과의 공동생산에 장점 보유

❍ 최종적으로 구성원이 서로 신뢰하고 의지할 수 있는 두터운 공동체의 사회적 가치를 형성, 강화하기 위해서는 단계적 접근이 필수

- 기반 및 시스템 구축, 핵심 및 주요 시책의 추진, 성과평가 등을 시행함과 동시에 사업 추진의 우선순위를 선정해서 접근
  ※ 필요한 경우 영역별 세부이행계획 뿐 아니라 목표 대비 달성을 체크하는 성과관리기법 등의 도입도 가능할 것으로 판단됨

4. 국민 홍보 및 제도적 기반 강화

❑ 교육 및 홍보 강화

❍ 신뢰, 사회적 연계망의 구축 및 사회적 안전망의 활용 등을 제고하기 위해 다양한 방식을 통해 국민의 홍보 강화

- 사회적 기여에 대한 참여 기회 강화, 고령자 및 저소득 등의 취약계층을 위한 사회 안전망의 홍보 강화

❍ 기부, 자원봉사 등에 대한 교육 및 지원의 강화

- 사회적 연계망의 토대인 타인에 대한 배려, 기부, 자원 봉사 등에 대한 교육을 강화할 뿐 아니라 여기에 대한 지원을 강화

❑ 법제 및 재원의 마련

❍ 제도 도입, 평가 연계 및 재원 정비

- 사회적 연계망 강화 관련 제반 조사 및 평가 연계 강화, 재원 마련

❍ 기본 법제의 마련

- 사회적 연계망에 초석 마련과 관련된 법률 기반 등 정비

〈그림 5-1〉 공동체 지표 향상을 위한 기본방향

사회적 연결망 향상 종합적 접근

- 공동체를 포괄하는 다양한 영역의 시책 추진
- 사적, 공적인 촘촘한 사회적 연결망 형성 및 강화

다양한 주체의 참여 및 협력 강화

- 범 부처가 참여하는 협력 시스템 구축
- 지자체 및 민간의 자발적 협력 유도, 성숙화

성과창출을 위한 중장기 전략적 접근

- 단편적 접근에서 벗어난 기본계획 수립
- 참여적 공공정책의 추진

국민홍보 및 제도적 기반 강화

- 사회적 가치에 대한 교육, 홍보 강화
- 조사 및 평가 연계, 시책도입, 법률 및 재원 마련

제2절 추진 전략 및 과제

1. 시책의 연계화 및 종합화

□ 필요성

❍ 사회적 자본인 이웃에 대한 신뢰와 배려, 사회적 연계망은 행안부의 지역 공동체 활성화 사업 등 특정한 영역에 국한되어 정책을 추진하면 소기의 성과를 창출하기 어려운 문제점을 보유하고 있음

- 사회적 연계의 실행에서 신뢰의 형성 및 축적에 이르는 사회적 가치는 단편적인 시책의 접근으로는 불가한 속성을 보유

❍ 성숙한 사회적 연계망은 다양한 정책부문이 결합된 복합적인 성과이기 때문에 공동체 등 어느 특정한 영역에 한정하지 않고 이와 관련된 종합적이고 복합적인 영역에서의 처방이 필요함

- 이런 이유 때문에 OECD나 서구 선진국에서도 시책의 포괄성, 중층적이고 상호 연계된 시책을 개발, 추진하고 있음

〈 외국 사례 〉
▷ 영국 : 일과 생활의 균형, 평생학습, 공간계획 등에서의 포괄성 중시 ▷ 캐나다 : 사회적 소외계층 및 생애 전환기 지원, 다양한 주체의 협력 및 네트워킹을 통한 커뮤니티 개발의 정책 필요성 강조 ▷ OECD : 사회적 자본 증진을 위한 가족정책, 자발적 참여정책, 정보통신 활용의 지역사회 연계 등 강조

□ 연계·종합화 방안

❍ 현재 사회적 연계망의 좁은 범위에 속하는 공동체 사업은 행안부(지역공동체)와 복지부(커뮤니티 케어) 소관으로 되어 있는 협소한 접근[26]을 보다 포괄적인 차원의 시책으로 종합화, 연계화 도모

❍ 하지만 우리 사회의 사회적 연계망을 강화, 향상시키기 위해서는 행안부를 포함해서 다수의 부처가 추진하고 있는 사업의 연계 및 종합적 지원이 중요

❍ 연계 및 종합화를 위해서는 유사한 사업 및 시책을 분석에서 나타난 바의 정책 부문으로 복합화 하는 방안의 추진이 가능할 것임

- 가령, 주민참여부문은 행안부의 공동체 및 마을기업, 주민자치회, 자원봉사 등을 국토부의 도시재생, 새뜰마을 등을 포함시킬 수 있을 것이며, 거주환경 부문에는 국토부의 보행환경, 도시형 새뜰마을, 농식품부의 농촌형 새뜰마을 등을, 경제·일자리 부문에는 행안부 마을기업, 기재부 협동조합, 농식품부 농어촌공동체회사 등을 포함시킬 수 있을 것임

❍ 부처 사업의 경우 연계 및 종합적 접근을 통해 시너지 효과를 창출할 수 있는 사업을 개인이나 지역에 연계, 협력해서 시책을 지원 및 제공

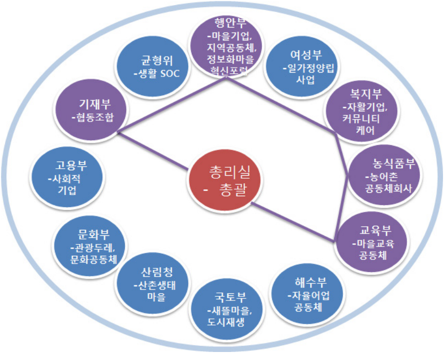
- 농촌지역의 경우 행안부의 마을기업, 복지부의 커뮤니티 케어, 기재부의 협동조합, 농식품부의 농촌공동체회사, 교육부의 마을교육공동체 사업의 연계적 추진이 가능
- 도시지역의 경우, 국토부의 도시재생, 행안부의 마을기업, 교육부의 마을교육공동체, 복지부의 커뮤니티케어, 국가균형발전위원회의 생활 SOC사업의 연계적 추진이 가능
- 저소득층의 경우, 도시재생지역에 산다면, 국토부의 도시재생사업, 복지부의 커뮤니티 케어, 국가균형발전위원회의 생활 SOC사업, 교육부의 마을교육공동체 사업 등을 연계추진이 가능
- 고령자의 경우, 복지부의 커뮤니티 케어 및 평생학습, 국토부의 새뜰마을, 산림청의 산촌생태마을, 행안부의 마을기업 등의 연계 사업을 통해 사회적 관계망의 강화가 가능할 것임

---

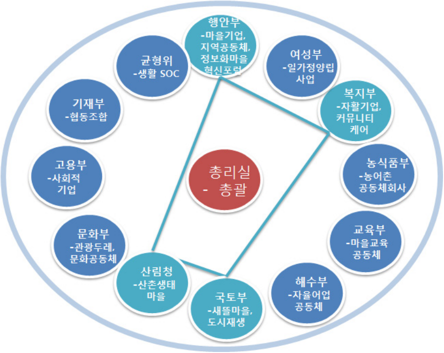
26) 국조실, BLI 관리방안, 2018. 10월 자료

〈표 5-1〉 부처 시책의 연계화 예시

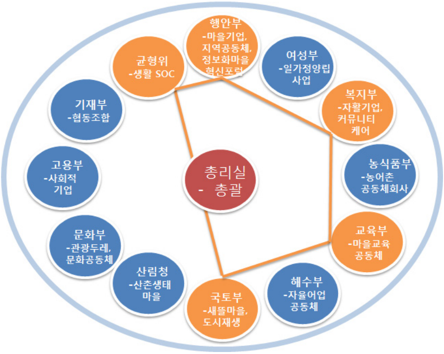
예시1) 농촌지역 대상 부처별 정책연계



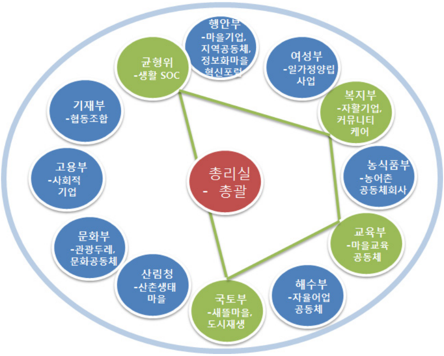
예시2) 고령자 대상 부처별 정책연계



예시3) 도시지역 대상 부처별 정책연계



예시4) 저소득층 대상 부처별 정책연계



2. 사회 관계망 강화 기본계획의 수립

☐ 필요성

❍ 사회적 관계망을 강화하고 공동체 가치의 향상을 통한 구성원 간의 신뢰 등 사회적 자본을 보다 향상시키기 위해서는 시책 지원의 체계성을 구비할 필요가 있음

- 사업의 종합 및 포괄성의 부족, 소관 부처의 불명확, 책임의 회피, 시책 추진의 미약 및 탄력성 저하 등도 밑그림의 부족에 기인하는 바 적지 않음

❍ 사회적 관계망을 강화하고 사회적 자본을 향상시키기 위한 사업 및 지원을 보다 체계적으로 추진하기 위해서는 국가 전체적 차원에서의 기본계획이 필요

- 그러나 인구의 고령화, 사회의 양극화 등으로 그 중요성이 높아짐에도 불구하고 사회적 관계망을 강화하기 위한 우리나라의 기본계획은 부재한 형편이며 부처, 지자체의 편의에 따라 단편적으로 시행

□ 방안

❍ 기본적인 수립방향은 사회적 관계망 및 공동체를 포괄하는 다양한 부처의 다양한 영역의 시책을 포함

- 행안부, 기재부, 복지부, 국토부, 교육부, 문화부, 농식품부 및 국가균형발전위원회 등 관련 위원회의 사업 포함

❍ 사회적 관계망 강화 기본계획은 국가기본계획과 시민단체를 포함한 지자체의 계획으로 구성

- 국가 및 지자체 기본계획을 추진하기 위한 시행계획을 수립하되, 지자체별 계획을 종합해서 국가계획을 수립

❍ 국가 기본계획은 계획의 목적, 국가 및 지방자치단체의 책무, 계획의 수립, 추진기구 및 조직, 재원 지원 방안 등으로 구성

- 국가 기본계획의 경우 부처별 사업을 종합, 연계해서 내용을 수록
- 자치단체별 사회적 관계망 및 공동체 활성화 기본계획도 비슷한 내용으로 구성하되 지역의 특성에 적합한 계획내용을 포함

〈표 5-2〉 기본계획의 구성

구분	내용
목적	· 국가의 사회적 관계망, 공동체 의식의 함양, 사회적 자본의 강화 등을 제시
국가 및 지자체의 책무	· 기본 및 시행계획의 수립, 사업의 추진 및 집행, 필요 재원의 지원 등
계획의 수립	· 국가 및 지자체의 기본계획 및 시행계획의 내용, 수립 방안 등 제시
추진기구 및 조직	· 주관부처, 위원회, 실무기구 등
재원 지원	· 부처 및 지자체 추진 사업에 대한 재원지원 방안 등

❍ 추진기구의 구성은 복수의 대안이 가능
- 첫째, 기본적으로는 주체의 자발적 참여와 원할한 협력을 강화할 수 있는 추진기구를 구성
- 둘째, 국무총리실을 주관부처로 하고 행안부가 간사가 되는 기구를 설치하는 방안
- 셋째, 중앙 관계부처 및 위촉 민간인 공동으로 ‘국가 사회적 관계망위원회’(가칭)를 설치하고, 행안부가 간사 기능을 수행하는 방안
  ※ 위원회는 행안부 소속 자문기구로서, 중요시책에 대해 심의, 의결하는 기능을 수행

〈표 5-3〉 추진기구 설치의 검토 대안

구분	내용	검토의견
국무총리실이 주관부처인 방안 (1안)	· 국무총리실이 주관부처 · 행정안전부가 간사부처가 되는 방안	· 부처의 협조 확보가 용이
행안부 산하의 위원회를 구성하는 방안 (2안)	· 범 부처, 민간인이 참여하는 국가 사회관계망위원회 구성 · 행정안전부가 주관부처	· 행안부의 업무소관 및 주도성 강화

❍ 중앙부처 및 지자체 추진 사업의 평가
- 중앙단위에서는 국무총리실이나 행정안전부가 관련 시책의 추진이나 지원 정도를 정기적으로 평가
- 평가결과는 차년도 사업시행이나 계획 수립에 반드시 반영해서 사업추진의 효율성을 강화하는 수단으로 활용

❍ 중앙부처 및 지자체 추진 사업에 대한 재원지원
- 각 부처의 소요 재원에 추가해서 통합적 재원을 마련하는 방안도 가능하나 단기적으로는 각 부처가 소관 재원을 지원하는 방안이 가장 바람직할 것으로 판단
- 장기적으로는 별도의 통합지원을 병행해서 운영하는 것도 하나의 방안이 될 것으로 판단

3. 정책 우선 순위제 도입 및 추진

▢ 필요성

❍ 가장 이상적인 것은 기본계획에 제시된 모든 부문의 시책을 추진하는 것이지만 재원, 기반 조성의 수준 등 현실적인 제약을 고려해서 우선 순위를 정해서 접근할 필요가 있음

▢ 기준

❍ 부문 및 시책 추진의 우선 순위를 정하기 위해서 적용해야 할 준거로는 정책 부문의 시급성, 파급효과, 기반 및 토대 등을 고려함이 바람직함

❍ 기준의 선정은 사회적 관계망 정책에 관련되는 모든 주체가 협력해서 선정하는 것이 가장 이상적이나, 주관 및 간사부처가 협의해서 선정하는 것이 보다 현실적일 것임

〈표 5-4〉 우선순위의 원칙

구분	내용
시급성	· 정책추진이 전제되지 않으면 타 사업의 추진이 어렵거나 국민의 안전에 관련된 것
파급효과	· 정책추진의 파급 및 영향력이 연쇄적으로 큰 것
시책의 기반	· 법률적, 제도적 토대 등으로 정책추진의 기초가 되는 것

☐ **방안1: 사회적 관계망 영향력 분석결과에 따른 부문별 정책 우선순위**

❍ 본 연구에서 실시한 정책 부문별 사회적 관계망 영향효과 분석 결과에 따르면, 다양한 정책 부문이 모두 사회적 관계망 지표 개선에 도움이 되는 것으로 나타남

❍ 이에 주요 부문을 대표하는 부처 사업간 효과 정도를 비교해 볼 수 있으며, 이는 정규화 계수 간 상대적 크기로 확인 가능

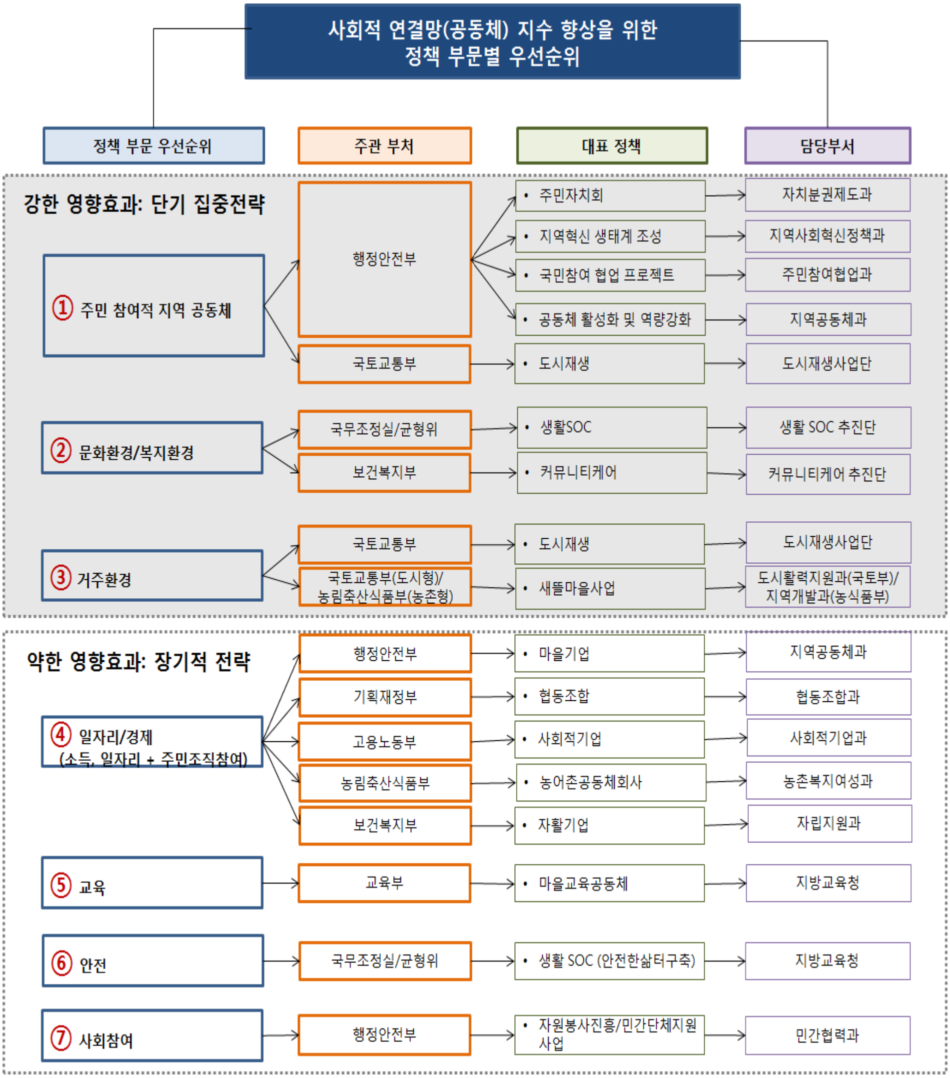
❍ 특히 정규화 계수 간 상대적 크기를 살펴봤을 때, 크게 강한 영향 효과를 가지는 정책 부문과 상대적으로 약한 영향효과를 가지는 정책 부문으로 유형화 가능

① 강한 영향효과: 본 연구에서 검토한 다양한 정책 부문별 영향효과 분석에 따르면, 문화 및 복지, 그리고 주거 환경에 대한 만족도를 높일 수 있는 사업이 사회적 관계망 지표 개선에 있어 상대적으로 강한 영향효과를 가져올 것으로 나타남

② 약한 영향효과: 그 외 경제, 교육, 안전, 사회참여 관련 정책은 사회적 관계망 지표 개선에 긍정적인 영향을 미칠 수 있으나, 그 효과가 상대적으로 크지는 않을 것으로 판단할 수 있음

❍ 따라서 강한 영향효과를 미치는 것으로 분석된 정책 부문, 즉 ①주민참여적 지역공동체 사업, ②문화 및 복지 환경 관련 사업, ③거주 환경 관련 사업을 우선적으로 추진하는 것이 사회적 관계망 및 공동체 지표 상승에 효과적

〈그림 5-2〉 사회적 관계망 영향력 분석 결과에 따른 정책 부문별 우선순위 (방안 1)



☐ 방안 2: 각 부문별 중장기 추진 전략

❍ 앞서 제시한 우선순위의 판단 기준에 따라 다양한 방식의 우선순위를 제시할 수 있으나, 방향제시의 명확성 등을 고려하여 정책 부문별로 단기 및 중장기 추진 사업으로 구분 가능

- 단기적 추진은 1~2년 정도의 비교적 짧은 기간 내에 추진해야 할 사업이며, 중장기 추진은 그 보다 후에 장기적으로 추진해도 가능한 사업을 제시

❍ 여기에 더해 사업의 추진 주체를 구분해서 제시함이 사업추진이 겨냥하고 있는 목표 달성에 보다 효과적인 방법이 될 것임

- 추진 주체는 협력적 방식의 추진이 기본이지만, 소관업무의 구분을 위해 중앙부처 뿐 아니라 지자체 등으로 제시

❍ 단계적으로 추진해야 할 개략적인 정책부문 및 사업의 구분은 다음과 같음

- 단기적 추진 사업은 주민참여 부문으로 주민참여형 지역공동체 사업, 주민의 안전에 관련된 사업 등임
- 예시
  - · 중앙정부 단위: 사회적 관계망 기본계획의 수립, 공동체 기본법의 제정
  - · 지자체 단위: 각종 유형의 공동체 사업에의 주민참여 활성화 긴요

※ 추진단계별 성과평가 및 점검 시행을 병행해서 목표달성도 관리

<표 5-5> 정책부문 별 사업의 우선순위 구분(방안 2)

정책부문	대표시책	주관부처	우선순위	
			단기	중장기
주민참여(공동체)	· 주민자치회	행안부(자치분권제도과)	●	
	· 지역혁신 생태계 조성	행안부(지역사회혁신정책과)		●
	· 우수사례 공유·확산 통한 인식제고		●	
	· 실패박람회 전국 확산	행안부(주민참여협업과)	●	
	· 국민참여 협업 프로젝트		●	
	· IT 활용 지역문제 해결 및 민간역량 강화		●	
	· 지역사회 활성화 기반조성		●	

정책부문	대표시책	주관부처	우선순위	
			단기	중장기
	・공동체 활성화 및 역량강화	행안부 (지역공동체과)		
	– 마을공동체 기본법 제정		●	
	– (청년) 공동체 활성화 사업			●
	・사회문제 해결의 민간 역량 강화		●	
	– 지역혁신포럼 확산		●	
	– 네트워크 활성화 및 사회혁신 한마당			●
	– 사회혁신 민관협력 온라인 플랫폼		●	
문화 ・복지	・생활SOC	국무조정실 (생활SOC추진단) 균형위원회		
	– 공공체육인프라 확충			●
	– 문화시설, 취약지역 기반시설 확충		●	
	– 어린이, 취약계층 돌봄 시설 확충		●	
	– 공공의료 시설 확충		●	
	・커뮤니티케어	복지부 (커뮤니티케어 추진단)		
	– 노인 통합 돌봄 모델			●
	– 장애인 자립생활 지원 모델			●
	– 정신질환자 지역사회 정착 지원 모델			●
	– 노숙인 지원 모델		●	
거주 환경	・도시재생	국토부 (도시경제과)		●
	・취약지역 새뜰마을사업(도시형/농촌형)	국토부 (도시활력지원과) 농식품부 (지역개발과)	●	
경제 (소득・일 자리 창출 주민조직 참여)	・마을기업	행안부 (지역공동체과)		●
	・협동조합	기재부 (협동조합과)		●
	・사회적기업	고용부 (사회적기업과)		●
	・농촌공동체회사	농식품부 (농촌복지여성과)		●
	・자활기업	복지부 (자립지원과)		●
교육	・마을교육공동체	교육부 (지방교육청)		●
안전	・생활SOC	국무조정실		

정책부문	대표시책	주관부처	우선순위	
			단기	중장기
	- 안전한 삶터 구축(지하매설물, 화재,재난안전) - 깨끗한 생활환경 조성(미세먼지저감등)	(생활SOC추진단)	● ●	
사회 참여	· 자원봉사진흥사업	행안부 (민간협력과)		●
	· 민간단체지원사업	행안부 (민간협력과)		●
기반 구축	· 기본계획 수립	국조실 행안부	●	
	· 재원 마련	기재부	●	
	· 관련 법률 정비	국조실, 행안부	●	

4. 중앙 및 지자체 추진의 조사 및 평가 연계 강화

☐ 필요성

❍ 사회적 관계망의 형성 및 공동체에 대한 인식을 제고하여 이 분야에 대한 성과창출을 위해 제반 조사 및 평가, 컨설팅과 연계 필요

☐ 사회조사 및 주민행복도 조사 연계

① 통계청 사회조사의 사회적 관계망 부문의 조사 및 강화

❍ 사회조사의 현황

- 통계청이 사회지표체계 10개 부문 중 매년 5개 부문에 대해 2년 주기로 조사를 실시하고 있음

❍ 조사부문 및 지표

- 조사부문은 가족, 교육, 보건, 안전, 환경, 복지, 사회참여, 문화와 여가, 소득과 소비, 노동
- 18년은 가족, 교육, 보건, 안전, 환경 부문에 대하여 전국 25,843표본가구 내 상주하는 만 13세 이상 가구원 약 39,000명을 대상으로 2018. 5. 16.~ 5. 31.(16일) 조사시행

❍ 개선방안

- 1안 : 사회참여에 대한 조사가 격년제로 시행하지 않고 전체 10개 부문에 대해서 매년 조사를 하는 방안
  ※ 매년 조사가 비용 등에서 애로가 있다면 한시적으로 추진
- 2안 : 사회참여의 목표를 향상시키는 일정한 기간만 매년 6개 부문에 대해서 조사를 시행
  ※ 국무조정실과 통계청과의 수월한 협의가 전제되어야 가능

② 국무조정실 주관 사회적 관계망 및 공동체 조사 시행

❍ 통계정 사회조사와 별도로 사회적 관계망 및 공동체 조사를 시행

- 시행의 장점은 별도의 사회적 자본으로서의 공동체와 사회적 연계망, 안전망에 대한 조사를 통해 조기의 의식고취, 성과창출이 가능
- 시행의 단점은 사회적 동의의 확보 및 중앙부처의 추진의지, 관련 조사와의 중복성 소지 보유

❍ 조사부문 및 지표 개발

- 앞서 제시한 정책시행의 중점 및 우선순위 등을 고려하여 기반구축, 사업추진, 성과창출 등의 분야에서 조사를 시행
- 조사의 결과를 점검하고, 우수 지자체를 선정하여 포상하는 방안의 도입도 가능
  ※ 부문, 시책별 선정 등 고려

③ 사회통합실태조사 사회적 관계망 및 공동체 조사 강화

❍ 조사의 목적

- 우리 사회의 통합 수준에 대한 일반 국민들의 인식 및 태도 등의 변화 추이를 파악하고, 국제사회 가치관 조사 결과와 비교하여 정책적 시사점 제공

- 국민들이 체감하는 사회통합에 대한 인식을 사회영역별로 파악함으로써 사회갈등을 최소화하고, 국민대통합에 기여할 국가정책을 수립하는데 기초자료 제공

❍ 조사 부문 및 지표

- 10개 부문 : 주관적 웰빙 및 역능성(권리부여), 사회 참여, 정치 참여, 사회적 소통, 신뢰, 거버넌스, 공정성, 관용성(사회적 포용), 사회보장

❍ 사회적 관계망 및 공동체 부문 강화

- 현재 사회적 관계망, 사회자본, 타인에 대한 신뢰 등의 함양과 관련된 지표는 목돈 차입 가능성, 아플 시 도움 가능성, 우울할 때 대화 가능이라는 협소한 영역에 국한되어 있는 문제를 보유
- 따라서 이 부문의 지표에 더해 사회적 관계망을 향상시킬 수 있는 보다 많은 내용을 조사에 추가 및 강화

④ 지자체 합동평가 반영

❍ 반영의 의의

- 지자체 합동평가는 「정부업무평가기본법」 제21조의 규정에 따라, 지자체에서 수행하는 국가위임사무, 국고보조사업, 국가 주요시책 등에 대하여 행정안전부장관이 관계부처 합동으로 평가
- 대상은 시도이지만 시도의 평가에는 시군구가 포함되어 있어 사실상 전국의 시도, 시군구에 대한 평가로 영향력이 막대한 특징 보유

❍ 현재 평가부문 및 지표

- 5대 국정목표 부문인 “국민이 주인인 정부, 더불어 잘사는 경제, 내 삶을 책임지는 국가, 고르게 발전하는 지역, 평화와 번영의 한반도”로 구성
- 지표는 5대 부문에 156개로 구성되어 있으며 그 가운데, “내 삶을 책임지는 국가” 부문이 67개로 가장 많음[27]

27) 문재인정부 100대 국정과제 및 사회적 가치 실현지표 중심의 지표개발, 전년도 212개 대비

〈표 5-6〉 합동평가의 지표('19년 시행 예정)

구분	국민이 주인인 정부	더불어 잘사는 경제	내 삶을 책임지는 국가	고르게 발전하는 지역	평화와 번영의 한반도	계
지표수 (비율)	9 (5.8%)	30 (19.2%)	67 (43.0%)	42 (26.9%)	8 (5.1%)	156

출처: 행정안전부 홈페이지

❍ 현재 평가 지표의 문제점

- 사회적 관계망 향상과 관련된 지표가 156개 가운데 6개 정도로 극소수에 불과한 실정
- 국민이 주인인 정부 부문에서는 자원봉사 활성화 추진 실적, 더불어 잘 사는 경제 부문에서는 사회적기업 제품 구매율이 해당
- 내 삶을 책임지는 국가 부문에서는 신규수급자 발굴 및 기초보장 사각지대 해소 노력, 장애인생산품 우선구매, 전체 수급권자 의료급여 실적, 지자체 복지사각지대 발굴 및 확인조사 기간 내 처리율, 자활참여자 성공률, 지역사회 청소년 활동 및 참여 활성화 우수사례, 고르게 발전하는 지역 부문에서는 사회적 가치 실현을 위한 마을자치·공동체 활성화 우수사례가 해당되고 있음

❍ 사회적 관계망 향상 지표의 보완 및 강화

- 사회적 관계망이 복합적 차원에서 강화될 수 있음을 고려하여 각 부문에서 이와 관련된 지표의 대폭적인 강화가 필요
- 아울러 매년 시행하는 "중점평가 부문"으로 사회적 관계망 강화를 선정해서 목표에 어느 정도 달성될 때까지 상당한 기간 평가를 시행하는 방안의 도입도 가능
- 이 방식은 합동평가의 주무부처가 행안부이기 때문에 실효성이 높은 방안으로 판단됨

56개 지표가 감축되었으며, 시기적으로는 ('15년) 238개 → ('16년) 196개 → ('17년) 173개 → ('18년) 212개 → ('19년) 156개의 변화를 보이고 있음

- ‘사회적 관계망 강화’를 위해 구성할 수 있는 세부지표 예시로는 ‘지역주민 및 단체와의 협동적 관계망 형성 추진 실적’, ‘국민의 사회참여 활성화 추진 실적’, ‘사회참여 활성화 우수사례’(정성평가) 등을 고려할 수 있음

<표 5-7> 합동평가의 세부지표(’19년 시행 예정)

구분	지표명
국민이 주인인 정부	자원봉사 활성화 추진 실적, 빅데이터 활용 활성화, 행복출산 원스톱서비스 신청률, 공공저작물 자유이용 정책 참여 정도, 제4차 산업혁명 대응 우수사례(정성평가), 자치단체 인사혁신 및 일하는 방식 우수사례(정성평가), 보훈정신 확산 우수사례(정성평가), 국가유공자 특별채용률, 셉테드 사업 우수지역 평가(정성평가)
더불어 잘사는 경제	자치단체 재정지원 일자리사업 수행성과(자치단체 자체사업), 공공부문 전환형 시간선택제 일자리 실적, 일자리 질 개선 실적, 공공취업지원기관의 취업자 수 달성률, 자치단체 일자리사업 효율화 방안(자치단체 자체사업)(정성평가), 사회복지공무원 확충 이행률, 지역사회서비스 제공 확대율, 경력단절여성 대상 취업지원 및 고용률 달성도, 고용복지+센터 연계서비스 활성화, 지역물가 안정관리 실적, 하도급 대금 등의 지급률, 특수거래분야(방문판매법,할부거래법), 법집행 실적, 마을기업 제품 구매율, 주차공유 우수사례(정성평가), 사회적협동조합 제품 구매율, 녹색제품 구매비율, 지자체 사회성과보상사업 우수사례(정성평가), 사회적기업 제품 구매율, 장애인기업 활동 촉진, 여성기업 활동 촉진, 지자체 자치법규 정비실적(법제처), 지자체 경쟁제한적 자치법규(조례·규칙) 개선율, 네거티브 규제 도입실적, 중기부(옴부즈만) 지방 규제애로 발굴·개선 실적(지방규제 신고센터), 테마별 규제 발굴·개선 실적, 지방분권형 규제혁신 과제 발굴 개선 실적, 기술기반 창업 실적, 중소기업 지원사업 관리 및 효율화 실적, 중소기업제품 우선구매 실적, 기술개발제품 우선구매 실적
내 삶을 책임지는 국가	신규수급자 발굴 및 기초보장 사각지대 해소 노력, 장애인생산품 우선구매, 전체 수급권자 의료급여 실적, 지자체 복지사각지대 발굴 및 확인조사 기간 내 처리율, 자활참여자 성공률, 의료급여 부당이득금 징수 및 처리 실적, 희망키움통장 II 및 청년희망키움통장 모집률, 시군구별 치매안심센터를 통한 지역사회 치매 등록관리율, 기초연금 신청률 및 수급률, 거동불편 노인 돌봄서비스 제공율, 만 12세 여아 사람유두종바이러스 감염증 예방접종률, 방문건강관리사업 운영, 영유아 완전 접종률, 지역사회 통합건강증진사업 운영 우수사례(정성평가), 정신건강증진 우수사례(정성평가), 도말양성 결핵환자 가족검진율, 결핵신환자 치료성공률, 국공립 어린이집 이용률, 산모·신생아 건강관리 지원 확대, 아이돌봄 서비스 지원율, 요보호아동 보호 내실화 정도, 저출산 대책 우수사례(정성평가), 공동육아나눔터 설치 현황, 자유학기제 지원 우수사례(정성평가), 지역사회 청소년 활동 및 참여 활성화 우수사례(정성평가), 학교 밖 청소년 지원노력도, 청소년유해환경 개선 노력도, 위기청소년 통합지원 서비스 달성률, 지방도로 교통사고 사망자수 증감률, 어린이보호구역 어린이교통사고 증감률, 경보단말 장애 발생률, 민방위대(지역·기술지원대) 화생방 방독면 확보율, 국가지정문화재 보수정비사업 추진실적 달성도, 문화누리카드 발급률 및 이용률, 공공문화시설 문화가 있는 날 참여율 및 인지율, 공공도서관-작은도서관 간 상호 협력망(도서관리시스템 연계 구축율), 지자체 가족친화직장문화 조성 노력도(정성평가), 스포츠강좌이용권 집행률, 직장운동경기부

구분	지표명
	활성화 우수사례(정성평가)
고르게 발전하는 지역	사회적 가치 실현을 위한 마을자치·공동체 활성화 우수사례(정성평가), 보조금 부적정수급 근절 및 환수 노력(정성평가), 지방예산낭비신고 활성화 우수사례(정성평가), 대학 및 지자체 연계·협력 우수사례(정성평가), 도로명판 확충, 지역통계 확충 실적, 도로명 안내표지 방식으로 도로표지판 정비, 지역통계 활성화 우수사례(정성평가), 상세주소 부여실적, 지속가능한 산림자원육성 달성률, 산불방지 성과 달성도, 목재산업 활성화를 위한 목재이용 우수사례(정성평가), 수종갱신 벌채면적 달성률(시부:부분평가, 도부:공통평가), 소외계층 산림복지 바우처 확대, 도시녹화 성과율, 산림병해충 방제 성과 달성도, 임도시설 실적률(시부:부분평가, 도부:공통평가), 자연휴양림 시설 활용률, 산사태 예방, 대응체계 구축률(시부:공통평가, 도부:부분평가), 빈집정비실적(시부:부분평가, 도부:공통평가), 여성농업인 육성 지원 우수사례(정성평가), 농산물 직거래 실적 증가율, 미래농업 소득사업 확산노력도, 농지보전부담금 체납해소율 및 체납발생률, 농작물 병해충 관찰포 조사·입력 적시성(시부:부분평가, 도부:공통평가), 농업재해보험 가입실적(시부:부분평가, 도부:공통평가), 청년농업인 창업 및 정착지원 정책 우수사례(정성평가)(시부:부분평가, 도부:공통평가), 농업계와 기업 간 상생협력을 통한 성과창출 우수사례(정성평가), GAP 인증농가 확대, 지자체 가축방역 예산 확보율 및 집행률(시부:부분평가, 도부:공통평가), 가축방역 현장 점검률 및 위반사항 적발률 (시부:부분평가, 도부:공통평가), 검역병해충 예찰 및 방제 실적, 대가축 방역관리(시부:부분평가, 도부:공통평가), 가축방역관 충원율, 소, 돼지 구제역 예방접종 항체 양성률(시부:부분평가, 도부:공통평가), 돼지열병 예방접종 항체 양성률(시부:부분평가, 도부:공통평가), 포유류 및 가금류 도축검사 실적(시부:부분평가, 도부:공통평가), 축산물 HACCP 컨설팅사업 실적 달성률(시부:부분평가, 도부:공통평가), 닭·오리 가축전염병 발생률(역순위 평가)(시부:부분평가, 도부:공통평가), 반려동물 등록 증가, 수출성과 우수사례(정성평가)(시부:부분평가, 도부:공통평가), 유통농산물의 안전성 조사결과 부적합률
평화와 번영의 한반도	시·도별 통합방위태세 확립(정성평가), 충무계획 실효성 확보(정성평가), 지방자치단체 을지연습 우수사례(정성평가), 비상대비 역량 강화 교육 추진 실적, 관리적 정보보안 수준 개선율, 인원보안 및 사이버위기관리 수준 개선율, 기술적 정보보안 수준 개선율, 북한이탈주민의 안정적인 정착지원 노력도(정성평가)

주: 밑줄은 사회적 관계망 및 공동체 관련 지표임
출처: 행정안전부 홈페이지

⑤ 지자체 행복조사 반영

❍ 필요성

- 서울, 충남, 부천 등 각급 지자체에서 지역주민의 행복을 증진하기 위해 다양한 유형의 행복지수를 개발해서 조사를 시행
- 이들이 조사하는 항목, 지표에 사회적 관계망, 공동체 지수를 향상시킬 필요가 있음

❍ 조사의 현황

- 대표적으로 서울시는 11개 부문 가운데 사회관계 부문을 측정하면서 사회적 관계망, 공동체의 영역을 조사하고 있음
  ※ 지표로 사회적 유대, 자원봉사, 사회적 약자, 가족 신뢰, 이웃 신뢰, 공동체 의식 등이 포함
- 충남의 경우 행복을 건강/보건, 가족/공동체, 교육/학습, 경제적 안정, 문화/여가, 주거/안정, 환경 부문에서 측정하고 가족/공동체 영역에서 사회적 관계, 공동체 참여, 사회적 신뢰를 파악하고 있음
- 충북, 대전, 전주, 부평 등의 경우도 다소간의 차이는 있지만 대동소이한 부문의 내용을 조사하고 있음

❍ 반영 강화 방안

- 이상적 방안 : 자치단체가 자체적으로 사회적 가치를 중시하여 이를 조사, 평가지표에 반영을 보다 강화하는 방안
- 자치단체 반영 강화 권장 : 국조실, 행안부 등이 협력해서 자치단체의 자치권을 침해하지 않는 범위에서 행복조사에 사회관계망, 공동체 가치를 측정, 평가의 강화, 보완을 요청
  ※ 지자체는 한시적으로 사회적 가치를 중시하는 접근의 행복지수를 개발하고 측정, 평가

5. 공동체 가치에 대한 교육 및 홍보 강화

❑ 필요성

❍ 사회적 소외를 극복하고 공동체의 유대를 강화하기 위해서는 제도나 시책, 사업 추진에 못지않게 이에 대한 중요성을 교육하고, 홍보하는 것이 필요

- 사회적 관계망이나 공동체 가치가 많아 삶의 질이 높은 사회를 만들기 위해서는 기반구축, 관계망을 통한 상호 배려의 축적, 유대나 신뢰의 강화라는 일련의 과정이 중요

❍ 교육과 홍보는 계도적 기능 뿐 아니라 안전망의 역할도 수행
- 사회적 관계망이나 공동체 의식 등에 대한 교육은 구성원으로 하여금 사회적 관계망이나 공동체 의식을 함양시킬 수 있으며, 홍보는 이들의 존재를 통해 구성원에게 실질적인 도움을 줄 수 있는 등의 의의를 보유

▢ 교육 강화

❍ 초중고 학생을 대상으로 사회적 가치, 공동체 가치의 중요성 교육
- 미래시대의 교육에서 가장 중요한 것 중의 하나가 사회적 가치, 사회적 연대임을 부인할 수 없음
- 단기적 방안 : 강사 등을 파견하여 초중고 학생을 대상으로 사회적 관계망, 안전망, 공동체 가치에 대한 교육 제공
  ※ 책자, 영상물 등 전문 교육교재 개발 및 제공 병행
- 장기적 방안 : 교과 과정에 사회적 연계, 공동체 가치의 중요성 반영

❍ 다양한 채널을 통해 성인을 대상으로 한 교육 제공 및 시행
- 구청, 시청 등 행정기관의 브로셔나 소식지 등을 통해 공동체 가치, 사회적 연계의 중요성 등 교육
- 방송이나 언론 매체의 협조를 통해 영상물 제작, 전파

▢ 홍보 강화

❍ 주민이나 일반인 대상
- 사회적으로 봉사하고 참여를 하고 싶어도 소재나 방법을 모르는 경우도 있고, 사회적인 도움이 필요한 경우 대응
- 예비군 교육 등에는 집합적 주민이 있어 홍보 효과가 큰 점에 착안하여 홍보를 시행
- 자치단체의 협조를 얻어 자치단체 행사시 사회적 관계망, 안전망 등을 적극적으로 홍보

❍ 취약 및 소외계층

- 취약계층은 생활, 나아가 생존과 직결되는 문제가 발생할 수 있기 때문에 사회 안전망, 사회적 참여 등을 보다 적극적인 방안 강구
- 매년 대상자를 선정하여 다양한 채널(전화, 방문 등)을 통해 다가가는 홍보를 시행

〈표 5-8〉 교육 및 홍보 강화 방안

구분	내용
교육 강화	· 학생 : 초중고 학생을 대상으로 공동체, 사회적 가치의 중요성에 대한 시민 교육 시행 · 단기적으로는 전문 강사에 의한 교육 시행 · 장기적으로는 해당 교과 과목에 사회적 가치 반영, 교육 · 성인을 위해서는 행정기관의 소식지 등을 통해 전파
홍보 강화	· 취약 계층을 위해 현재 시행되고 있는 사회적 관계망 홍보 · 예비군 교육 등과 연계해서 홍보 · 자치단체 협조를 통해 각종 행사시 반영

제3절 추진체계 정비

1. 추진기구 및 조직

❑ 추진기구 및 조직

❍ 단기와 장기로 구분해서 접근이 가능

- 장기는 행안부가 보다 적극적인 역할을 하는 시기이며 단기는 현재의 문제를 처방하는 측면의 대응

❍ 중앙단위

- 단기는 중앙단위에서는 국무조정실, 행정안전부, 보건복지부, 국토교통부, 문화체육관광부 등의 중앙부처와 지자체 등
- 장기는 사회적 관계망·공동체위원회, 행정안전부, 보건복지부 등
  * 사회적 관계망·공동체위원회: 당연직은 관계중앙부처의 장, 위촉직 민간 전문가 등으로 구성

❍ 지자체 단위

- 광역 시도와 기초 시군구

❑ 주체의 역할

❍ 국무총리실 : 단기적으로 사회적 관계망 및 공동체 의식의 강화를 통한 우리사회의 사회적 자본의 증가에 기여

❍ 사회적 관계망·공동체 위원회 : 장기적인 관점에서 사회적 가치, 공동체 의식의 강화에 대한 최고 의결, 자문을 수행

❍ 행안부 : 장기적으로는 사회적 관계망 및 공동체 활성화의 주관 부처로서 입지 구축, 단기적으로는 국무조정실 총괄의 간사 역할 수행, 자치단체와의 사업추진의 가교 역할 수행

- 실무 지원단 : 행안부 소속으로 관련 사업의 실무를 지원

❍ 중앙 부처 : 사회적 관계망, 공동체 향상 관련 소관 부처 사업 수행

❍ 자치단체 : 지역의 사회적 관계망, 공동체 향상 관련 소관 사업 수행

2. 협력적 추진체계 구축

❑ 기조

❍ 지역사회 관계망 및 공동체 의식의 함양이 기본적으로 부처의 사업이 복합, 종합적으로 연계되어 시너지 효과를 창출할 수 있는 체계 구축

❑ 중앙단위

❍ 단기 : 현안 대응의 시급성을 고려하여 국조실을 중심으로 행안부가 간사 기능을 수행하면서, 사업시행, 영향평가, 개선 등에 범 부처가 유기적으로 협력하는 체계를 구축

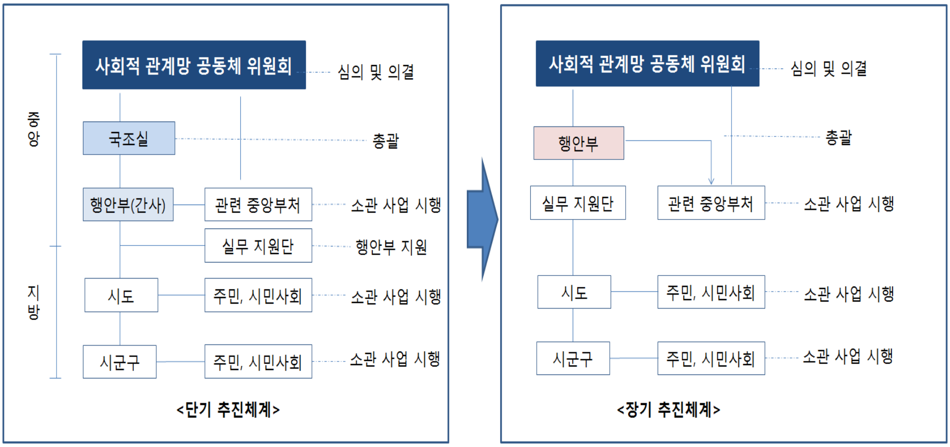
❍ 장기 : 현안 대응의 성숙 시기를 지나 행안부가 정책을 총괄하면서 최고 의결, 자문기구인 위원회를 중심으로 부처가 협력하는 체계 구축

❑ 지역단위

❍ 시도, 시군구를 중심으로 지역사회, 시민단체가 거버넌스를 형성하여 사회적 관계망 및 공동체 의식을 강화

- 최종적인 성과는 주민, 시민사회, 지역사회가 체감하고, 체화되어야 하는 사항이기 때문에 주민의 지역사회, 공동체 형성 뿐 아니라 행정-공공-주민의 협력 시스템 강화

〈그림 5-3〉 협력적 추진체계 (단기 / 장기)



제4절 관련 제도 기반의 정비

1. 사회적 관계망 및 공동체 영향평가 도입

□ 사회적 관계망 및 공동체 영향평가의 개념

❍ 시책 및 사업의 추진이 "국민의 사회적 관계망 및 공동체 의식이나 신뢰"에 미치는 영향을 예측 및 파악하는 것

- 이때 "영향평가"는 어떠한 정책을 수행함에 있어 그것이 의도하는 바 영향의 정도를 측정하고자 하는 평가를 의미한다고 할 수 있음

※ 투입이나 행위에 대한 영향 또는 최종결과(효과)를 알고자 하는 평가, 즉 효과달성 정도에 대한 평가라 할 수 있음

❍ 포괄적으로는, 사업 및 시책의 사회 관계망 및 공동체 영향평가는 "투입요소로서 법령의 제·개정이나 제도의 도입, 시책이나 사업이 사회 관계망이나 공동체에 미치는 영향"을 사전적·사후적으로 평가

□ 유사 영향평가의 국내 사례

❍ 영향평가의 사례에는 규제영향평가, 부패영향평가, 성별영향평가, 균형발전영향평가 등 다양

- 통상 영향평가는 근거법령, 평가대상이나 기준, 평가 절차 등이 제시되어 있음

❍ 영향평가에 따라 평가대상, 평가 결과의 활용에 있어서 다소간이 차이점을 보이고 있으나 개선이라는 목적은 동일함

- 규제영향평가, 부패영향평가는 규제적 성격이 강한 반면, 성별영향평가, 균형발전영향평가는 권고적 성격이 강함

<표 5-9> 유사 영향평가 사례

<규제영향평가>
○ 근거 : 「행정규제기본법」 제7조 ○ 목적 : 규제정책으로 인하여 국민의 일상생활과 사회, 경제, 행정 등에 미치는 제반 영향을 미리 예측 분석함으로써 규제정책의 타당성을 판단하는 기준을 제시(행정규제기본법 제2조) ○ 대상 : 중앙행정기관이 규제를 신설·강화·기간연장하고자 할 때 ○ 기준 : 8개 항목·20개 평가요소, 중요규제 및 비중요규제로 구분 ○ 절차 : 해당 중앙행정부처의 자체심사, 규제개혁위원회 외부심사 이원화
<부패영향평가>
○ 근거 : 「부패방지법」 제20조(법령 등에 대한 부패유발요인 검토) ○ 목적 : 각종 법규에 내재하는 부패유발요인을 체계적으로 분석·평가하여 사전정비 및 종합적인 개선대책 강구하는 부패방지시스템 구축 ○ 대상 : 법령(법률, 대통령령, 총리령, 부령), 행정규칙, 자치법규 ○ 기준 : 3개 항목·9개 평가요소, 중점평가법령과 비중점평가법령으로 이원화
<성별영향평가>
○ 근거 : 「양성평등기본법」 제12조 ○ 목적 : 정부정책의 성별영향을 체계적·종합적으로 분석평가해 성평등 실현 ○ 대상 : 법령, 계획, 사업의 3개 부문 ○ 기준 : 성별 균형, 성별 통계, 성차별적 표현, 성역할 고정관념 등 ○ 절차 : 체크리스트작성·제출→검토의견서 통보→반영계획 제출→계획관리

❑ 사회적 관계망 및 공동체 영향평가 시행

❍ 평가 목적

- 평가의 목적은 법령, 계획, 사업 등 주요 정책을 수립, 시행하는 과정에서 사회적 관계망 및 공동체 가치 저하 요인들을 체계적으로 분석 · 평가하여 사회적 관계망과 공동체 가치를 향상

※ 법적 근거 : 사회적 관계망 및 공동체 강화 기본법(가칭)을 제정하여 여기에 근거를 두고 시행함이 가장 바람직하지만 단기적 대안으로는 공동체 기본법 등 관련법을 우선적으로 제정하여 이를 근거로 하는 방안도 가능

❍ 평가 대상 및 항목

- 평가 대상 : 법령, 계획, 사업으로 구분

〈표 5-10〉 평가 대상

구분	내용
법령	법률, 대통령령, 총리령, 부령 및 조례, 규칙
계획	법률에 따라 3년 이상의 주기로 수립하는 계획
사업	중앙행정기관이 해당 기관의 정책으로 추진하는 사업

- 평가기준 : 사회적 관계망 및 공동체의 양, 품질, 향상 및 약화, 지속가능성 등을 토대로 평가지표를 개발해서 적용

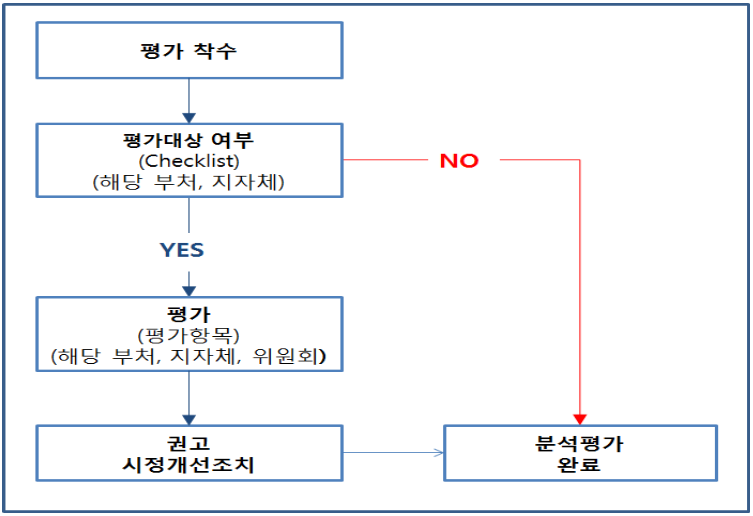
〈표 5-11〉 평가 항목

구분	내용
양적 부문	사회적 관계망 및 공동체의 수, 빈도, 크기 등
품질 부문	사회적 관계망의 성격, 품질, 내용 등
개선 부문	사회적 관계망의 향상 및 약화 소지 등

❍ 평가 방법 및 절차

- 평가방법 : 정책시행으로 예측되는 사회적 관계망 및 공동체의 변화 등을 분석, 평가 → 정책이 사회적 관계망 친화적으로 추진될 수 있도록 개선권고안 제시
- 평가운영 및 절차
  - · 분석평가 대상과 제외대상에 따라 절차를 구분, 분석평가 제외대상은 체크리스트만 작성하고 평가대상은 분석평가서 작성
  - · 부처는 부처의 소관 법령, 계획, 사업에 대해, 지자체는 지자체의 조례, 계획, 사업을 평가해서 부처의 경우는 부처 주무부서를 거쳐 행안부, 지자체의 경우는 분석정책관을 거쳐 행안부 제출
  - · 행안부는 위원회에 메타 점검 및 평가를 의뢰, 권고안 부서, 지자체 회송

〈그림 5-4〉 평가 절차



〈그림 5-5〉 평가 운영

2. 법률 기반 정비

❑ 단기적 방안 : 공동체 기본법 제정

❍ 의의

- 단기 대응 시책의 추진의 탄력과 근거를 확보하기 위해 공동체 기본법을 제정

❍ 이점

- 과거 상당한 기간 연구와 논의, 협의를 거쳐 만들어 놓은 공동체 활성화 기본법 제정 시 관련 연구와 논의를 단축

❍ 보완

- 현재 시안이 마련되어 있는 공동체 활성화 기본법에 사회적 연계 및 공동체 의식 향상 등의 내용을 추가

❍ 고려요소

- 행안부, 기재부, 농식품부 등 유사한 법 제정을 추진하고 있는 관련 부처의 이해관계를 보다 상위의 포괄적인 관점에서 수렴, 발전시켜야 함

❑ 장기적 방안 : 사회적 관계 기본법 제정

❍ 의의

- 사회적 관계망, 공동체 의식 및 신뢰 등을 향상시킬 수 있는 “사회적 관계망·공동체에 관한 법률”(가칭)을 제정

❍ 이점

- 관련 계획, 시책을 종합적, 체계적으로 추진할 수 있는 근거와 토대를 마련

❍ 주요내용

- 목적 : 이 법은 급속한 고령화와 사회적 양극화로 인한 우리사회의 소외와 배제를 극복하고 사회적 유대와 공동체 가치를 향상시켜 국민의 삶의 질과 행복을 증진시키는 것을 목적으로 함

- 국가와 지방자치단체의 책무
  - 국가 : 사회적 유대와 공동체 가치의 향상에 필요한 계획수립과 시책의 집행에 필요한 행·재정상의 지원조치를 강구
  - 지방자치단체 : 관련 사업의 추진을 위한 계획의 수립과 시책의 집행에 필요한 재원상의 조치를 마련
- 종합발전계획의 수립
  - 국가 : 관련 사업을 추진하기 위한 밑그림인 기본계획과 이를 시행하기 위한 시행계획을 수립
  - 지방자치단체 : 해당 지역 관련 사업을 추진하기 위한 기본계획과 시행계획을 수립
- 사회적 관계망·공동체위원회 등 추진조직 설치
  - 범 부처 차원의 최고 의사결정기구인 사회적 관계망·공동체위원회를 설치하고 구성과 기능을 규정
  - 실무 총괄기구로서 행안부에 지원단을 설치 등
- 행·재정 지원 조치
  - 종합계획의 시행에 필요한 예산의 편성
  - 시책 추진의 재정상 특례조치 등

〈표 5-12〉 기본법의 주요내용

구분	내용
목적	- 사회적 관계망, 공동체 가치 활성화, 삶의 질 향상
국가와 지자체 책무	- 계획수립, 사업추진, 재원지원 등
종합계획 수립	- 국가 및 지자체의 기본, 시행계획
추진조직 설치	- 위원회, 지원단 등
행·재정 지원	- 행정 및 예산 지원 조치

3. 재원 지원 강화

❑ 단기

- 특별하게 예산을 지원하는 것은 다소간의 무리가 있음을 고려하여, 국조실, 행안부, 사업 소관부처의 자체 예산을 편성, 지원
- 다만, 필요한 경우 지역사회 관계망 및 공동체 의식, 신뢰 등의 강화를 위한 상기의 전략을 기획, 연구할 수 있는 재원 지원이 필요
  * 추가적으로 부처간 협력체계 및 네트워크를 강화하는데 소요되는 재원도 지원함이 바람직

❑ 중기

- 정책의 주무부처인 행안부에 관련 제반 예산을 지원
- 행안부의 자체 예산을 투입할 수도 있으나 사안의 중대성을 고려할 때는 별도의 일반회계 예산지원이 가장 바람직함
  * 대안 중의 하나는 특별기금을 설치하는 방안도 가능

❑ 장기

- 사회적 자본 향상을 위한 별도의 예산을 지원하는 것이 바람직함
- 특별회계나 기금을 편성하는 방안도 가능
  * 균형발전의 물리, 공간적 차원을 넘어 사회적 차원까지 확대되고 있는 추세를 고려할 때는 균특회계 지원도 고려할 수 있는 대안 중 하나임

참고문헌

고승희 외. 2013. 충남 도민의 행복지표 측정과 정책연계 방안. 충남발전연구원.

국무조정실. 2019. 생활SOC 3개년계획(안). 동 기관.

국토교통부. 2018. 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵. 동 기관.

국토교통부. 2019. 도시재생 뉴딜사업 활성화 계획 수립 및 사업시행 가이드라인. 동 기관.

권정미·박태영. 2014. 도농지역 공동체의식에 영향을 미치는 요인에 관한 연구: 대구광역시 달서구, 경상북도 의성군을 중심으로. 「한국지역사회복지학」. 51: 127-154.

금홍섭. 2013. 정책과정에서의 지역NGO와 지방정부 간 협력적 거버넌스 관계 구축에 관한 연구 - NGO활동가와 공무원 간 인식차이를 중심으로. 「사회과학연구」. 22(0).

김광석. 2014. 무엇이 '삶의 질'을 경정하는가? OECD 'Better Life Index'를 활용한 구조방정식 모형 추정 및 국제비교. 「보건복지포럼」. 2014.8.

김동영 외. 2017. 전라북도 행복지표 조사 및 정책연계방안. 전북연구원.

김동영·이중섭. 2017. 전라북도 행복지표 조사 및 정책연계 방안. 전북연구원.

김미곤 외. 2017. 행복지수 개발에 관한 연구. 한국보건사회연구원.

김상민 외. 2018. 지역공동체 활성화를 위한 마을기업 성과평가 및 정책방안 연구. 한국지방행정연구원.

김선기·박승규. 2014. 지역생활권 삶의 질 분석 및 지역격차 해소방안. 한국지방행정연구원.

김해식·김성아. 2015. OECD BLI 지표를 통해 본 한국의 삶의 질. 「보건복지포럼」. 2015.9.

김현호 외. 2013. 현대적 지역공동체 모델정립 및 활성화 방안 연구. 한국지방행정연구원.
농림축산식품부. 2018a. 2018년도 농촌공동체회사 우수사업 지원 사업시행지침. 동기관.
농림축산식품부. 2018b. 농촌공동체회사가 청년 일자리를 만듭니다 -'19년도 농촌공동체회사 우수사업 지침 개편-. 농림축산식품부 보도자료(2018.09.06. 일자)
문경주·김수영·장수지. 2015. 다층분석에 의한 지역공동체의식에 미치는 영향요인 분석. 「지역사회연구」. 23(1): 115-142.
박노동 외. 2016. 대전형 행복지수 구축 방안. 대전세종연구원.
박승규 외. 2015. 지역공동체 행복지표 개발에 관한 연구. 한국지방행정연구원.
박승규 외. 2015. 지역공동체 행복지표 특성개발 연구. 한국지방행정연구원.
박승규. 2014. 지역주민 행복도 지수 도출 개념 및 측정방안. 한국지방행정연구원.
박진도 외. 2017. 행복실감 부평 행복지표 개발. 한국지역진흥재단.
방선이 외. 2018. 2018년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 평가 보고서. (사)사회문화정책연구원
변미리 외. 2015. 메가시티 삶의 질과 서울형 행복지표. 서울연구원
변미리. 2018. 서울시 행복지표 개발 및 정책 연계. 「지역통계발전 포럼」.
보건복지부. 2018. 지역사회 중심 복지구현을 위한 커뮤니티케어 추진방향. 동 기관.
보건복지부. 2019. 지역사회 통합 돌봄(커뮤니티케어) 선도사업 추진계획. 동 기관.
심수진·이희길. 2016. 삶의 질 측정: 국제동향과 통계청의 대응. 「조사연구」. 17(2): 185-205.
심수진·이희길·석주영. 2015. 주관적 웰빙 측정결과: 주관적 웰빙의 분포와 결정요인 분석. 통계개발원 2015년 하반기연구보고서 제 Ⅲ권. 통계개발원.
여해진·박성남·김민지. 2015. 사회적 경제조직의 지역공동체 역량 형성에 관한 연구 - 생활환경개선사업을 수행하는 주민주도형 사회적 경제조직을 중심으로.

「한국도시설계학회지」. 16(4): 47-62.
윤강재·이지현. 2012. Your Better Life Index를 이용한 OECD 국가의 삶의 질 측정. 「보건복지포럼」. 2012.4.
이현규 외. 2016. 부평구 지역공동체 행복지표 설문조사 보고서. ㈜트루이스.
임정인 외. 2016. 새뜰마을사업 추진체계 및 평가방안 연구. 한국토지주택공사.
조권중. 2010. 서울시 중장기 사회적 자본(Social Capital) 증대방안 연구. 서울연구원.
통계청. 2017. 『국민 삶의 질』 종합지수 작성결과. 2017.3.15. 보도자료.
한국사회학회. 2011. 국민 삶의 질 측정을 위한 분석틀. 통계개발원 연구용역보고서.
행정안전부, 2018, 마을기업 육성사업 시행지침. 동기관.
행정안전부. 2019a. 2019년도 자원봉사진흥 시행계획. 동 기관.
행정안전부. 2019b. 2019년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 설명회. 동 기관.
행정안전부. 2019c. 지역혁신정책관 업무보고. 동 기관.
황규선. 2012. 강원도 행복지수 작성을 위한 기초연구. 강원발전연구원.

Coleman, James S.,1988, Social Capital in the Creation of Human Capita. *American Journal of Sociology*. Vol. 94.
Grootaert and van Bastelaer, 2001, Understanding and Measuring Social Capital: A Synthesis of Findings and Recommendations from the Social Capital, World Bank Social Capital Initiative Paper.
Hillery, G., 1955, Definition of Community: Areas of agreement, *Rural Sociology*, 20(2): 111-123.
John Helliwell, Richard Layard and Jeffrey Sachs, 2019, World Happiness Report 2019, UN Sustainable development solution network.
Kretzmann, John P. and McKnight, John L., 1993, *Building Communities from the Inside Out: A Path Toward Finding and Mobilizing a*

Community's Assets, ACTA Publications.

Lowndes V. and Pratchett, L., 2008, Public policy and social capital, in *The Handbook of Social Capital*, Oxford Universtiy Press.

OECD. 2017. How's Life? 2017: Measuring Well-Being, OECD Publishing.

Peter Van de Ven. 2015. Introduction to the Symposium on New Measures of Well-being: Perspectives from Statistical Offices. *Review of Income and Wealth Series* 61(1): 1-3.

PRI, 2005, Social Capital as a Public Policy Tool.

Putnam, R., 1993, The properous community－social capital and public life, The American Prospect, 13.

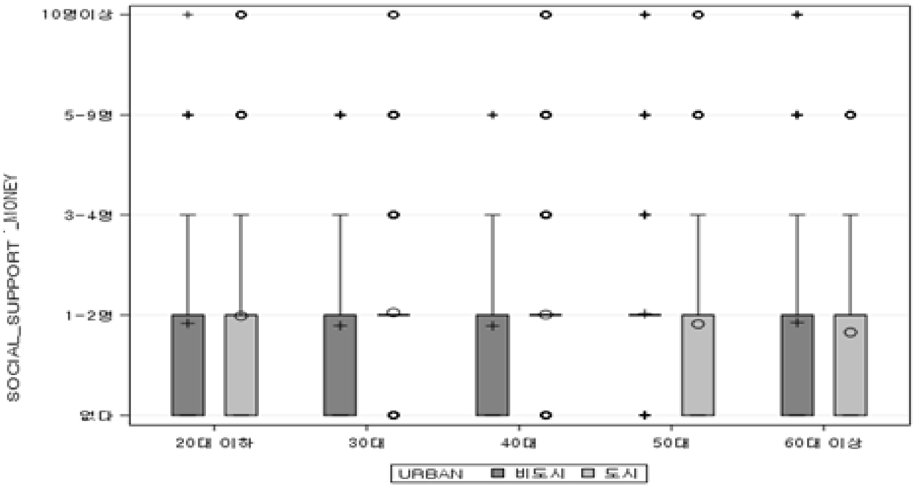
Stiglitz, Joseph E., Amartya Sen, and Jean-Paul Fitoussi. 2009. Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. www. stiglitz-sen-fitoussi.fr.

UN. 2019. Word Happiness Report 2019.

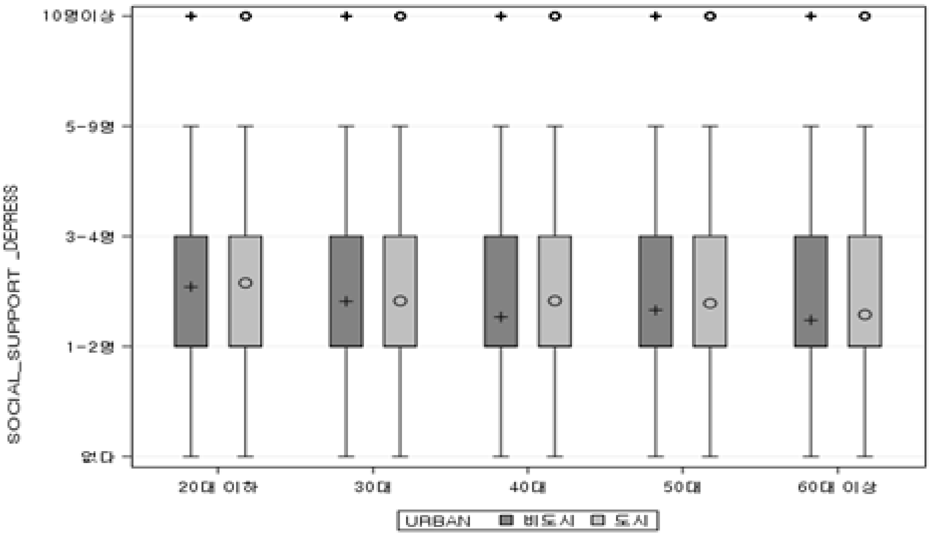
UNDP. 2013. Human Development Report 2013: Human Development Indicators. UNDP.

부록

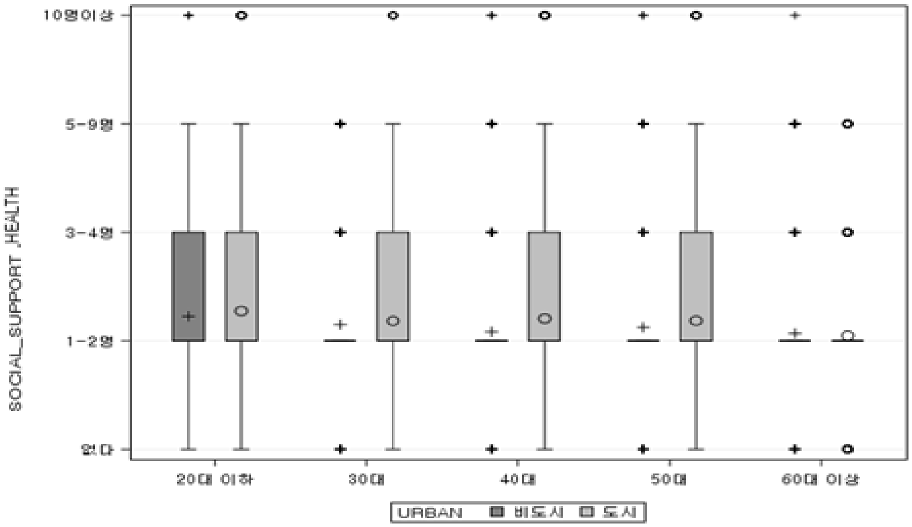
〈그림 A-1〉 도시·비도시별 연령별 목돈 차입 가능자 수 수준



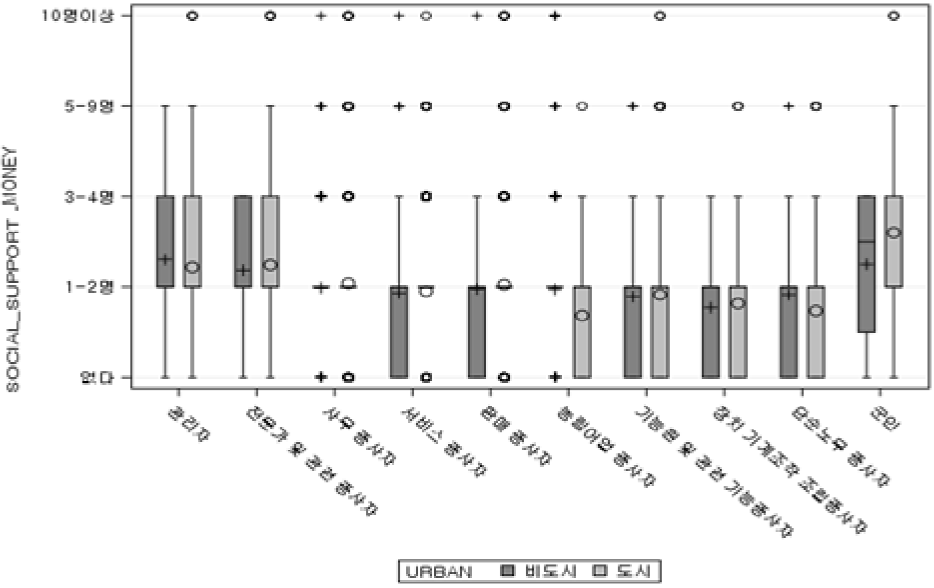
〈그림 A-2〉 도시·비도시별 연령별 우울할 때 대화 가능자 수 수준



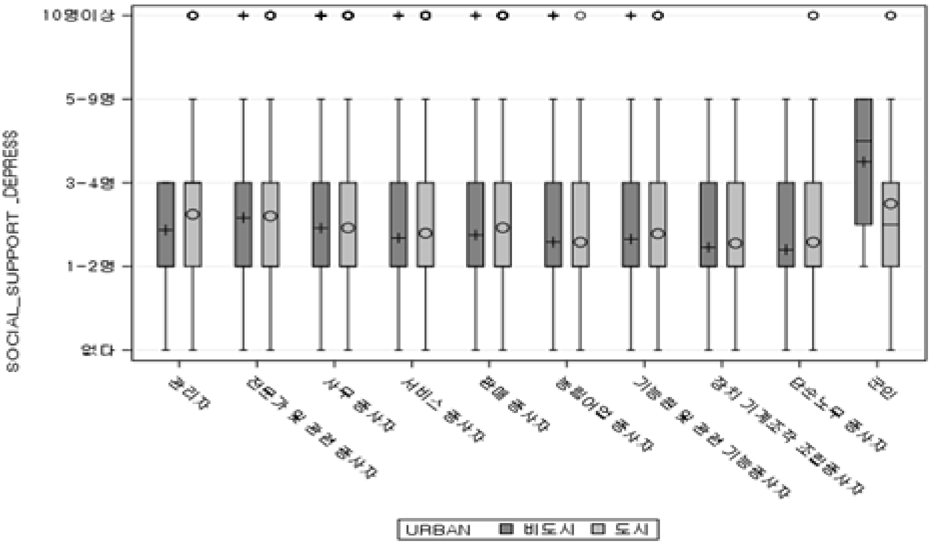
〈그림 A-3〉 도시·비도시별 연령별 아플 때 도움가능자 수 수준



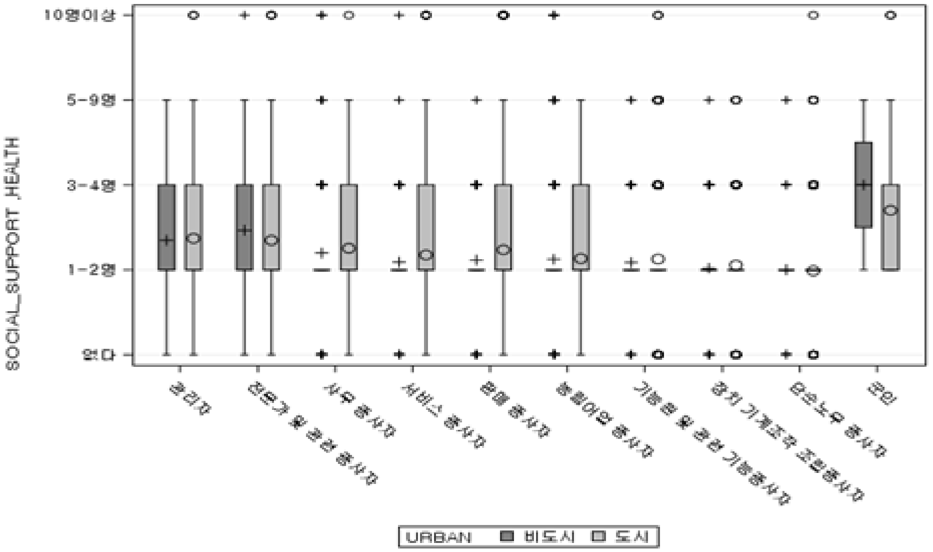
〈그림 A-4〉 도시·비도시별 직업별 목돈 차입 가능자 수 수준



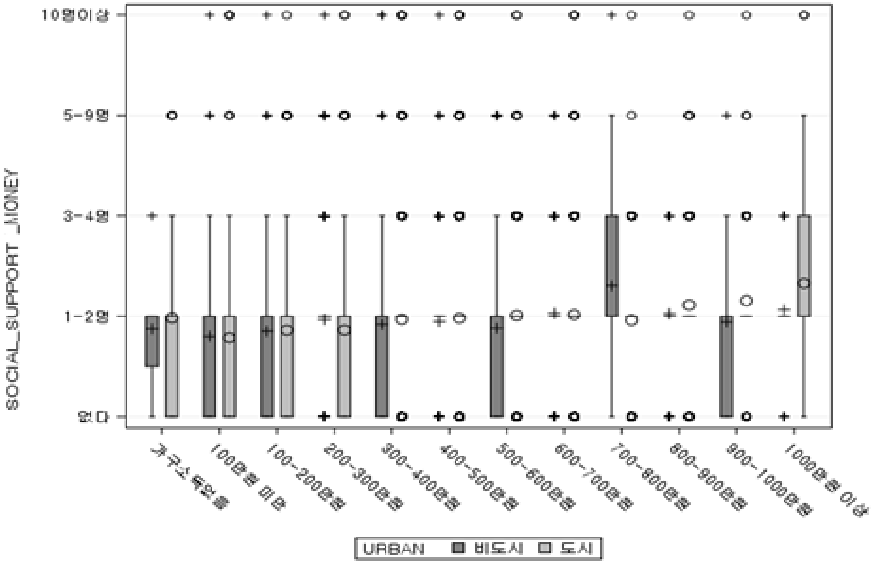
〈그림 A-5〉 도시·비도시별 직업별 우울할 때 대화 가능자 수 수준



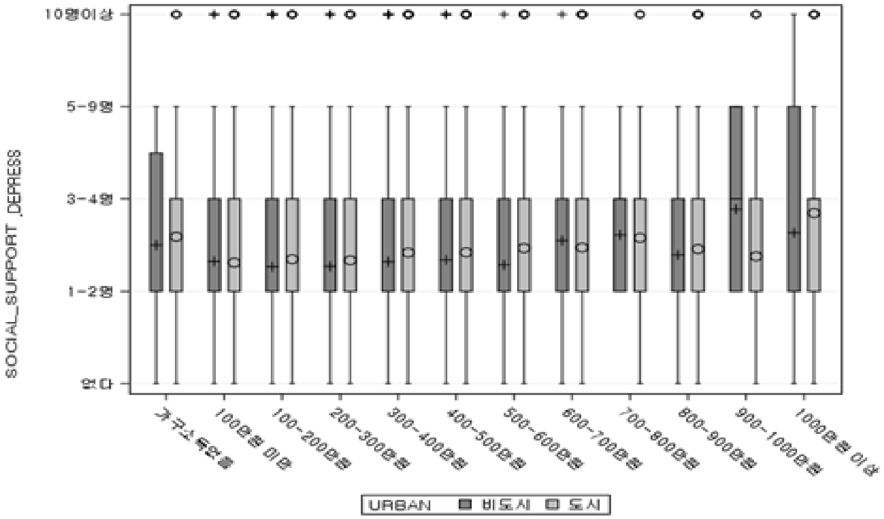
〈그림 A-6〉 도시·비도시별 직업별 아플 때 도움가능자 수 수준



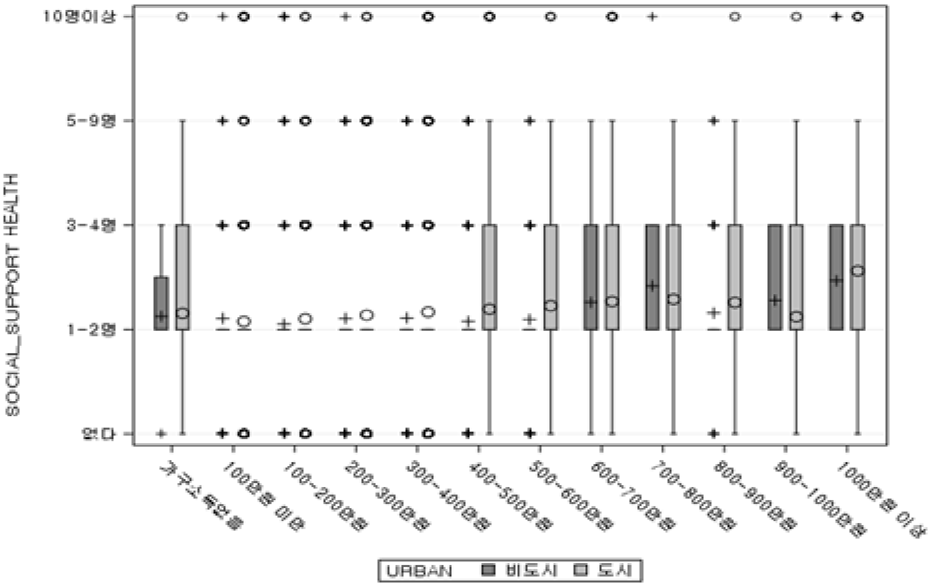
〈그림 A-7〉 도시·비도시별 가구소득 수준별 목돈 차입 가능자 수 수준



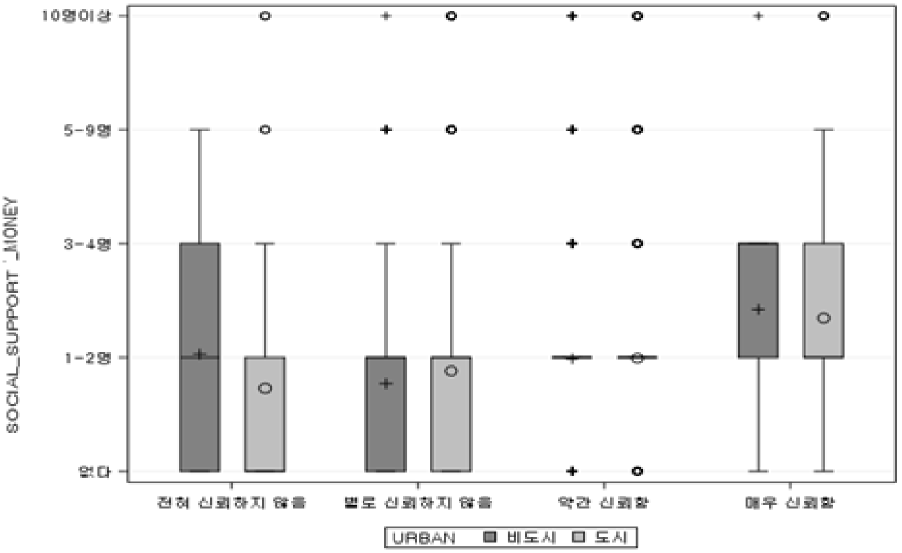
〈그림 A-8〉 도시·비도시별 가구소득 수준별 우울할 때 대화 가능자 수 수준



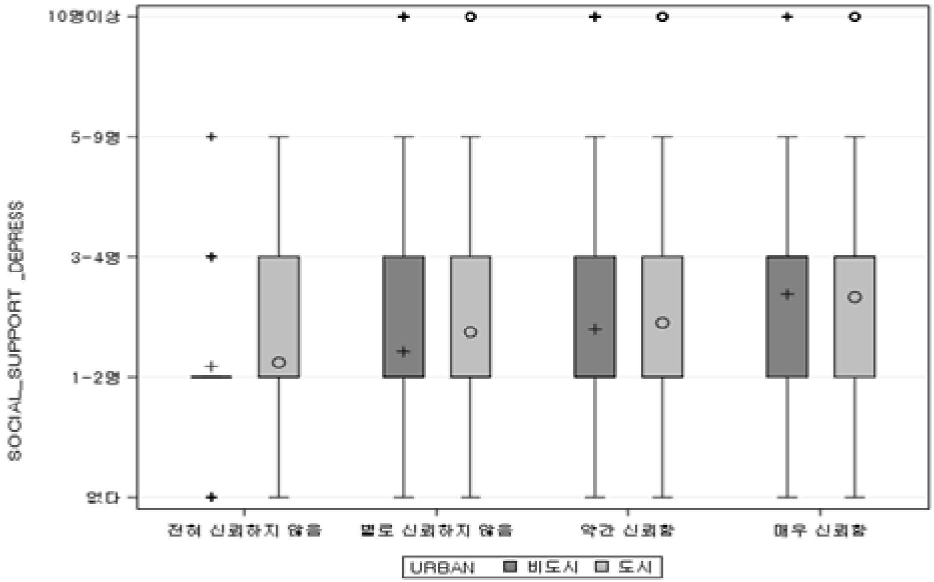
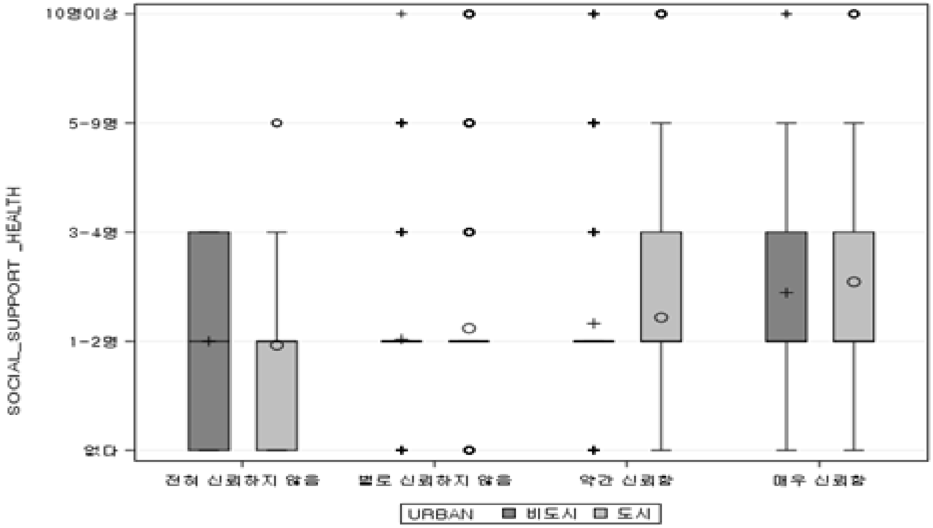
〈그림 A-9〉 도시·비도시별 가구소득 수준별 아플 때 도움가능자 수 수준



〈그림 A-10〉 도시·비도시별 신뢰수준(일반)별 목돈 차입 가능자 수 수준



〈그림 A-11〉 도시·비도시별 신뢰수준(일반)별 아플 때 도움가능자 수 수준



〈그림 A-12〉 도시·비도시별 신뢰수준(일반)별 우울할 때 대화 가능자 수 수준