

사회통합요인과 지역사회갈등의 영향력과 관계구조에 대한 연구* **

: 충주시민들의 인식을 중심으로

A Study of Influence and Relational Structure between Factors of
Social Unification and Local Society Conflict

전 영 상*** · 홍 근 석****

Jun, Young-Sang · Hong, Geun-Seok

Ⅰ 목 차 Ⅰ

- I. 서론
- II. 이론적 논의
- III. 연구설계 및 조사
- IV. 분석결과
- V. 결론

이 논문은 지역사회의 갈등의 해소와 화합을 위한 사회통합요인으로 참여, 신뢰, 응집력을 설정하고, 종속변수로 공공서비스 만족도, 시정개선, 지역사회인식, 지역사회갈등 변수를 선정하였다. 또한 종속변수 가운데 최종 결과변수로서 지역사회갈등 변수를 설정하였다. 이러한 종속변수에 대한 독립변수의 영향 및 그 관계 구조, 독립변수간 영향력 관계 그리고 종속변수간 영향력 관계를 파악하기 위해 충주시민들에 대한 설문조사 자료를 가지고 구조방정식을 활용하여 구조경로분석을 실시하였다.

* 이 논문은 건국대학교 KU연구전임 프로그램에 의해서 수행된 과제임.

** 2013년 충주시에서 실시한 충주시민의식조사 자료를 활용하여 연구하였음.

*** 건국대학교 행정학과 부교수(주저자)

**** 건국대학교 행정학 박사(교신저자)

논문 접수일: 2014. 8. 20, 심사기간(1, 2차): 2014. 8. 20 ~ 2014. 9. 25, 게재확정일: 2014. 9. 25

분석결과, 모든 사회통합요인들이 종속변수인 공공서비스만족도, 시정개선, 지역사회인식, 지역사회갈등에 유의미한 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 변수들 가운데 신뢰가 가장 큰 영향요인으로 나타났으며, 다음으로 참여가 크게 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 독립변수인 사회통합요인간 영향력 관계는 참여는 신뢰에 영향을 미치고, 신뢰가 다시 응집력에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 종속변수간 관계는 공공서비스 만족도가 시정개선에 영향을 미치고 시정개선이 지역사회인식에 영향을 미치는 한편 지역사회인식이 다시 지역사회갈등에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 지역사회갈등해소를 위해서는 자치단체의 공공서비스의 질적·양적 개선이 크게 요구되었다. 또한 참여를 바탕으로 하는 지역사회 전반의 신뢰 향상도 요구되었다.

□ 주제어: 지역사회갈등, 지역사회통합, 신뢰, 참여, 구조경로분석

This paper is a study of analyzing influence and relational structure between factors of social unification and local society conflict. In order to achieve this purpose of study, we established participation, social trust, and local cohesiveness, which are factors of local social unification, as independent variables. We also established the level of satisfaction on public service, the civic improvement, citizen's perceptions about their community, and local social conflicts as dependent variables. The local social conflicts are set as the end result variable. In order to analyze these relations of variables and their influencing strengths, we used the data which were surveyed Chungju-si residents' perceptions, and applied the structural path analysis of structural equation model with the data. The analysis results showed the followings: 1) all of social unification factors significantly influence the level of satisfaction on public service, civic improvement, the citizens' perception about their communities, and local social conflict. 2) Among the variables, social trust is the most influential variable and participation is in the next. 3) Relationships among the social unification factors showed that participation influenced social trust, and in turn, social trust affected on social cohesiveness. 4) Relationships among the dependent variables showed, in sequence, that the level of satisfaction on public service influenced the civic improvement, that the civic improvement influenced the citizen's perceptions about their community, and that the citizen's perceptions about their community affected the local social conflicts. In conclusion, it was proposed that enhancing the quantity and quality of public services of local governments was needed to address the local social conflicts. We also argued that it was required to improve the social trust on the local communities based upon citizen participation.

□ Keywords: local social conflict, local social unification, social trust, participation, structural path analysis

I. 서론

오늘날 지역사회는 정치·경제·문화·복지 등 다양한 문제에 직면해 있으며, 현대 사회의 복잡성과 불확실성으로 인해 이해관계자들 사이의 갈등이 빈번하게 발생하고 있다. 특히 지방화·민주화의 진행으로 교육받은 시민들의 지역사회 참여에 대한 의식이 높아져 가고 있는 반면에 지방자치의 실시와 지방자치단체장의 직선제로 인해 지방자치단체장의 선거에 치중된 행정과 주민들의 인기에 영합하기 위한 근시안적인 정책을 선호하는 현상이 나타나고 있어 이로 인한 지역사회 갈등 또한 적지 않게 발생하고 있다.

갈등에 관한 초기 연구에서는 갈등의 역기능을 중심으로 하고, 갈등을 조직이나 사회의 발전 및 통합을 저해하는 요인으로 인식하여 왔다. 그러나 1990년대 이후부터는 갈등에 관한 연구실적의 축적과 함께 갈등이 상황에 따라 순기능적인 역할도 일부 수행할 수 있다는 상호작용적 관점이 나타나기 시작하였다(장현주·은재호, 2012). 이로 인해 갈등발생의 불가피성을 인정하고, 갈등에 대한 통제와 관리가 필요하다는 인식으로의 전환이 이루어지기 시작하였다. 다시 말해서 갈등을 관리의 대상으로서 접근하는 것은 사회의 발전을 촉진하는 수단으로 활용될 수 있다는 것이다.

전통적으로 갈등을 관리하고 해결하기 위한 방법은 크게 힘에 의한 방법, 관리에 의한 방법, 욕구에 의한 방법으로 구분될 수 있다(Michelle, 2003; 권희태, 2014에서 재인용). 힘에 의한 갈등해결 접근방식은 공권력에 의한 진입, 전쟁, 탄압, 박탈 등의 방법을 이용하게 되며, 관리에 의한 접근방식은 재판, 소송, 중재 등 공정한 제3자의 판단에 의존하게 된다. 마지막으로 욕구에 의한 접근방식은 이해관계자 모두가 동의할 수 있는 해법을 개발하기 위해 노력하게 된다.

보다 최근에는 지역 주민의 참여와 소통을 강조하는 갈등관리 방안이 강조되고 있으며, 사회통합을 구성하는 요인들에 대한 개선이 지역사회의 갈등을 감소시킬 수 있다는 주장이 제기되고 있다. 오늘날과 같이 급격하게 변화하는 사회에서 다양한 이해관계자들 사이에 존재하는 사회갈등을 극복하고 바람직한 방향으로의 사회발전을 촉진하기 위해서는 신뢰·소통·참여·관용 등을 바탕으로 한 사회통합이 이루어져야 한다는 것이다(조대엽, 2006). 즉, 사회통합 요인들인 주민의 참여, 지역사회의 신뢰향상, 지역사회의 응집력 내지 공동체의식 등

의 개선 및 향상을 통해 지역사회 갈등의 감소 내지 해소가 가능하다는 것이다.

또한 지역사회 갈등의 주요 요인 가운데 하나가 지방자치단체의 공공서비스이다. 따라서 지역사회 갈등의 감소 내지 해소를 위해서는 지방자치단체가 제공하는 공공서비스의 질적·양적 충족이 이루어져야 하고, 자치단체장이 유도하는 시정 전반의 개선이 이루어져야 한다. 또한 지역사회 갈등해소와 주민화합을 위해서는 지역사회에 대한 시민들의 인식이 긍정적인 방향으로 개선되어야 할 필요가 있다. 이와 관련하여 Dunhaime et al.(2002)은 사회통합이 개인의 안전과 공공서비스에 대한 만족도, 지역사회 여건에 대한 만족도와 같은 지역공동체의 삶의 질과 연관되어 있다고 설명하고 있다. 즉, 사회통합이 이루어질 경우 공공서비스에 대한 만족도와 지역사회에 대한 인식은 보다 높아질 수 있다.

지금까지 살펴본 것처럼 사회통합은 지역사회 내에 존재하는 갈등을 관리·해소함으로써 지역사회 거버넌스의 발전을 도모하는 역할을 담당하게 된다. 그러나 아직까지 사회통합의 효과성에 관한 경험적 연구들이 이루어지지 않고, 사회통합을 측정하기 위한 경험적 모형이 명확하게 구축되어 있지 않은 실정이다. 이로 인해 사회통합 요인에 대한 개선이 지역사회갈등의 해소 또는 감소를 야기하는지의 여부는 아직까지 명확하지 않으며, 경험적 연구를 통해 이들 사이의 관계를 규명할 필요성이 제기된다. 이에 본 연구에서는 기존 선행연구들이 제시하는 사회통합 요인에 대한 검토를 바탕으로 참여, 신뢰, 응집력이라는 변수를 도출하였으며, 이를 통해 사회통합 요인이 지역사회갈등 해소에 미치는 영향을 파악하고자 하였다.

요약하면 본 연구는 지역의 갈등 해소와 화합을 위한 사회통합 요인으로 참여, 신뢰, 응집력을 설정하고 이들 요인이 갈등해소를 위한 공공서비스 만족도, 시정개선, 지역사회인식 그리고 최종 결과변수인 지역사회갈등에 대한 영향 및 그 관계 구조를 파악하는 것을 목적으로 하고 있다. 이러한 경험적 분석을 위해 충주시민들을 대상으로 설문조사된 자료를 사용하였으며, 구조방정식모형을 활용하여 경로분석을 실시하였다.

II. 이론적 논의

1. 사회갈등의 개념 및 원인

여느 사회과학 용어들의 개념정의를 다양하게 제시되고 있는 것처럼, 갈등의 개념 역시 학자들에 따라 다양하게 정의되고 있다. Klausner & Groves(1994)는 갈등을 '조직 내에서 구성원이나 집단 간에 의견이 일치하지 않거나 반대되는 상황'으로 파악하고 있으며, Deutsch(1969)는

‘특정한 정책이나 사안에 대하여 상대방의 행동을 방해하거나 간섭하기 위해 일정한 수단을 통해 상대방과 상반되는 행동을 하는 것’으로 정의하고 있다. 또한 국내 학자들의 갈등에 대한 정의를 보면, 박동서(2004)는 ‘의사결정과 관련하여 한정된 자원에 대한 경쟁이 있거나 선택의 기준이 분명치 못해 여러 대안 중 선택의 곤란을 겪는 상황’이라고 정의하고 있다. 전주상(2007)은 ‘공익을 추구하는 정책의 전 과정을 통하여 목표가 양립불가능한 상황에서 정책과 관련된 행위주체들이 상호작용하면서 전개되는 역동적 과정’이라고 설명하였다(노경희, 2011).

갈등에 대한 연구가 초기에는 심리학적 측면에서 개인간 갈등을 주제로 많은 연구가 이루어졌으나 이후에는 조직관리학 또는 사회정치학 등 여러 학문분야로 확대되고 조직갈등이나 사회갈등에 관한 연구로 그 범위가 넓어지고 있는 추세이다(최창호, 1999). 특히 행정학 분야에서의 갈등관리에 대한 연구는 첫째, 갈등의 원인을 기준으로 한 이해관계 갈등이나 가치관 갈등, 둘째, 갈등의 내용을 기준으로 한 지역개발 또는 예산·인사와 관련된 갈등, 셋째, 갈등의 주체를 기준으로 한 개인간 갈등과 집단갈등(정부간 갈등, 정부와 주민 간의 갈등, 이익집단간 갈등)에 대한 연구가 많이 이루어지고 있다(김대건, 2011).

이러한 측면에서 볼 때 사회갈등이란 사회의 집합적 단위인 집단, 공동체, 계층 간의 충돌이나 분쟁 등을 의미하며, 특정한 지위·권력·자원 등을 서로 차지하기 위해 노력하는 과정에서 발생하는 상호작용의 한 형태이다. 이러한 사회갈등이 존재하는 경우 두 집단 간의 가치와 목표가 양립할 수 없을 뿐만 아니라, 목표를 달성하기 위한 수단 또한 양립 불가능하게 된다(김태홍 외, 2005).

갈등의 개념과 유사하게 갈등의 원인 또한 매우 다양하게 제시되고 있다. 일반적으로 갈등은 자원 또는 권력의 희소성, 상호 경쟁의식, 정보와 믿음의 차이, 욕구 및 가치의 차이 등으로 인해 발생한다. 즉, 자원 또는 지위의 희소성이 잠재적인 갈등을 외부로 표출시키며(Minnery, 1990), 정보에 대한 제약이 갈등의 원인으로 작용할 수 있으며(Baron, 1985), 심리적 또는 개인적 성향뿐만 아니라 사회구조가 원인으로 작용할 수도 있다(Klausner & Groves, 1994).

우리나라의 사회갈등 원인에 대해 박형서 외(2004)는 사회·환경적 요인, 정책 및 입지시설 요인, 갈등 당사자 요인 등으로 구분하여 다음과 같이 제시하고 있다. 첫째, 사회환경적 요인으로 지방정부의 자치능력 및 재량권 강화, 행정공개와 주민참여 욕구, 일방적인 행정 및 정책결정과정 그리고 이에 대한 정보의 비공개, 행정편의적이고 권위주의적인 행태, 능률성만을 추구하는 의사결정시스템 등을 제시하고 있다. 둘째, 정책 및 입지시설 요인으로는 도시의 광역화와 교통 및 통신의 발달로 인한 주민의 생활범위가 확대되고 광역행정이 발생하여 지방간 협력 필요성이 높아졌음에도 불구하고 오히려 지역이기주의는 심화되었다는 점이다. 셋째, 갈등당사자 요인으로는 직선제 지방자치단체장이 선거를 의식하여 정책과 행정

에 있어 광역적 연계 보다는 지역주민우선정책에 치중하고 있다는 점과 지역개발에 있어 공간계획의 국가전체적 입지와 지역주민적 이해의 충돌 등을 들고 있다. 또한 공공갈등은 공공기관간의 권한과 책임이 불분명하여 발생하는 것으로 모호한 관계설정 속에서 이해당사자가 그들의 책임소재, 기관의 관할, 기대 등을 명확히 할 필요를 느낄 때나 요구할 때 갈등을 불러 온다(Klausner & Groves, 1994). 이런 갈등은 합리적인 협상에 의해 해소되지 않고 대체로 정부조직의 재조정이나 행정개혁 또는 법적 제도의 마련에 의해 해소된다.

2. 사회통합의 개념 및 구성요소

일반적으로 사회통합(social cohesion)은 사람들이 사회 속에서 상호 결속되어있는 상태를 의미한다. 여기서 상호결속의 구체적인 의미는 첫째, 사람들이 동료 구성원들을 믿고 협력할 것, 둘째, 사람들이 그들 사회에 대한 소속감과 공동의 정체성을 공유할 것, 셋째, 이상의 두 가지 객관적 조건이 객관적 행태로 표출될 것(Chan et al., 2006)과 같은 세 가지 기준이 동시에 충족될 때 성립된다(차미숙 외, 2011).

그리고 유럽의회(Council of Europe)는 사회통합의 어원적 개념을 ‘모든 구성원이 밀접하게 통일된 집단의 특성’으로 정의하면서, 사회통합은 ‘생명유기체와 같이 사회 내 개인과 집단들 간의 연결로 이루어지는 사회현상’으로 보았다(The Council of Europe, 2005). 이상과 같이 사회통합의 개념적 정의는 다양하게 제시되고 있으나 그 안에는 연결(links)과 단일성(unity)이라는 개념이 공통적으로 내포되어 있다.

한편 사회통합에 관한 선행연구들을 종합적으로 제시하고 있는 노대명 외(2010)는 사회통합의 개념을 Jenson(1998)과 Berger-Schmitt(2000)의 주장을 결합하여 ‘사회적 자본과 ‘사회적 포섭’ 그리고 ‘제도적 기반’이라는 세 가지 요소로 구성된 것으로 정의하고 있다. 첫째, 사회통합에서 사회적 자본 요소가 갖는 의미는 사회통합은 사회구성원 간의 가치공유(sharing value)와 신뢰(trust)를 토대로 결속력(bonding)이 유지되고 있는 상태를 나타내는 것이다. 둘째, 사회적 포섭이 의미하는 바는 사회통합은 사회구성원 간 경제사회적 격차(inequality)와 사회적 배제(social exclusion)가 최소화된 상태를 지칭한다. 셋째, 제도적 기반이란 사회통합은 정치적 정통성(legitimacy)과 민주적 합의(governance)에 따라 사회갈등이 통제되는 문제가 핵심적임을 의미한다.

이러한 측면에서 사회통합은 사회적 관계의 강화와 경제사회적 격차의 축소, 그리고 사회갈등에 대한 민주적이고 합리적인 관리의 문제로 압축된다. 이는 사회통합의 정책과제를 인식함에 있어서도 매우 중요한 단서를 제공한다. 첫째, 사회적 신뢰와 귀속감을 강화하고 연대적 실천을 촉진함으로써 사회적 관계망을 강화한다. 둘째, 이처럼 공유된 가치와 결속력을

토대로 경제사회적 박탈과 격차의 문제를 해소한다. 셋째, 표면화된 사회갈등을 민주적이고 합리적 방식으로 해결할 수 있는 제도적 토대를 구축한다(차미숙 외, 2011).

지역사회 수준에서 사회통합은 국가의 통합과 발전을 위하여 전제되어야 하는 조건 중 하나이다. 지역사회는 생활환경으로 주민의 삶의 질과 행복의 근간이 되며, 또한 지역사회는 사회정책의 중요한 단위로 개인 단위보다 낙인 등 부작용을 최소화 할 수 있다. 이처럼 지역 사회의 통합과 발전의 중요성에 비해 국가 수준의 사회통합에 대한 국내 연구(박채복, 2007; 이용일, 2007; 한형서, 2008; 박경순·윤도현, 2009; 강희원·강성철, 2010; 허영식·정창화, 2012)는 일정수준 진전을 보였으나, 지역사회 단위의 사회통합에 대한 연구(최채성 외, 2009)나 논의는 상대적으로 미비한 수준에 머물러 있다. 이에 대해 김대건(2011)은 지역적 차원의 갈등해결은 지역공동체의식에 바탕을 둔 협력적 행태로 나아가야 한다고 지적하고 있다.

선행연구와 기존의 정책적 노력 등을 고려할 때 지역사회 단위의 사회통합에 대한 정의에서는 아래와 같은 요소들이 포함된다. 첫째, 동등한 기회를 보장할 수 있도록 노력하는 과정, 둘째, 공공서비스에 대한 균등한 접근 및 삶에 영향을 줄 의사결정과정에 참여를 허용하는 정책과 제도, 셋째, 사회 구성원이 공동체에 소속감을 가지고 공동비전을 공유하며, 다양한 배경의 구성원이 동등한 기회를 누리도록 하고, 긍정적인 관계를 발전시켜 나가도록 하는 것이 그것이다(이현주, 2012). 즉, 지역사회통합이란 “지역사회구성원 모두의 복지증진 및 지역전체의 지속적인 발전을 촉진하기 위하여 지역 내 갈등과 대립, 사회적 혼란을 최소화하는 한편, 지역구성원 상호간의 신뢰와 협력을 기반으로 상생관계를 확대하는 지역사회 역량과 상태”라고 할 수 있다.

지금까지 살펴본 사회통합의 개념을 바탕으로 사회통합의 구성요소를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 Jenson(1998)은 사회통합의 개념을 <소속감(belonging)>, <포용(inclusion)>, <참여(participation)>, <인정(recognition)>, <정당성(legitimacy)>이라는 5가지 차원으로 개념화하였다. 그리고 Bernard(1999)는 Jenson(1998)이 제안한 5가지 차원에 덧붙여 경제영역에 있어서의 사회정의 및 형평성과 관련된 <평등(equality)/불평등(inequality)> 차원을 추가하였으며, 사회통합을 <자유(freedom)>, <평등(equality)>, <연대(solidarity)>라는 3가지 가치의 변증법적 균형(dialectic balance)으로 이해하였다. Berger-Schmitt(2000)는 분배와 유대(ties)에 대한 관심을 결합하여 사회통합을 정의 및 측정하였다. 그는 사회통합을 사회적 목표 차원(societal goal dimensions)과 사회적 자본 차원(social capital)으로 구성하였다. Dunhaime et al.(2002)은 Durkheim의 이론에 따라 사회통합을 기계적 연대(mechanical solidarity)와 유기적 연대(organic solidarity)라는 두 가지 요소에 근거해 구성하였다.

이러한 논의들을 종합하여 노대명 외(2010)의 연구에서는 사회통합의 구성요소를 개인·

집단이 다른 개인·집단에 대해 갖는 주관적 의식과 그에 상응하는 실천으로 구분하고 있다. 먼저 사회통합 의식은 각 개인이 해당 집단 국가에 대해 갖는 신뢰, 응집력, 귀속감 등의 지표로 구성된다. 사회통합 의식을 구성하는 지표는 사회적 자본을 구성하는 지표와 유사하다고 할 수 있지만, 사회통합 의식은 정통성 등과 같이 정치적 성격을 갖는 지표를 포함하게 된다. 다음으로 사회통합 실천은 사회통합 의식과 관련된 실천에 관한 지표를 중심으로 구성된다.

본 연구는 이러한 노대명 외(2010)의 연구를 바탕으로 사회통합의 구성요소로 참여, 신뢰, 응집력을 도출하였다. 신뢰(trust)는 개인이 다른 개인과 집단 그리고 공공기관에 대해 갖는 신뢰도를 중심으로 구성할 수 있다. 집단이나 공동체에 대한 응집(cohesion)은 각 개인이 느끼는 귀속감(belonging)과 연대(solidarity) 지표로 구성할 수 있다. 다음으로 객관적 실천 측면에서 사회통합 실천은 자원봉사, 기부, 사회참여, 투표 등과 같이 참여를 나타내는 지표로 구성할 수 있다.

3. 갈등관리 방안으로써의 사회통합

앞에서 살펴본 것처럼 지역사회통합은 다음과 같은 정책적 의의를 갖는다(차미숙 외, 2011). 첫째, 지역사회통합의 개념에서는 “지역사회구성원 모두의 복리증진과 지역의 지속적인 발전에 기여”한다는 정책목적은 명확히 하고 있다. 뚜렷한 정책목적 없이 특정계층이나 집단이익이나 편의를 위한 사회통합이나 사회적 형평의 추구는 지역사회통합이라 할 수 없기 때문이다. 둘째, 지역사회통합 개념은 “사회적 혼란과 지역 간, 구성원 상호간 갈등과 대립 및 분쟁의 최소화”와 같이 지역단위의 사회통합 목표 실현을 위해 해결해야 할 과제와 문제점을 함께 명시하고 있다. 정부가 사회통합위원회 등의 설치를 통한 사회통합을 국정과제로 삼은 가장 큰 이유는 정치·경제·사회의 변화에 따라 증대하는 사회적 갈등과 분열이 증대하고 있기 때문이다. 사회적 갈등은 막대한 사회적·경제적 비용을 초래하여 국가발전을 저해하는 요인을 작용하기 때문이다. 셋째, 지역사회통합의 개념에서 “지역 및 구성원 상호간 신뢰와 협력, 상생관계의 확대” 등 공동체 형성을 위한 적극적인 조건이 제시되고 있다.

이러한 논의들은 앞으로 사회갈등의 해결은 사회통합을 지향한 노력을 강화해야 한다는 점, 그리고 갈등문제에 적합한 사회통합을 위하여 새로운 접근방안을 모색해야 한다는 점을 잘 보여주고 있다(Neumann, 2007; Threanhardt, 2010; 허영식·정창화, 2012: 재인용).

오늘날의 사회통합은 사회 내에 존재하는 서로 다른 가치와 이해관계의 다양성을 인정하고, 구성원 및 집단 간 격차와 차별이 확대되어 갈등이 발생하는 것을 예방하며, 이미 발생한 사회갈등을 합리적으로 조정·관리함으로써 달성되는 것을 의미한다. 이러한 측면에서 우리 사회가 필요로 하는 사회통합 패러다임은 ‘유연적 사회통합 패러다임’이라고 할 수 있다(조대

업, 2006). 유연적 사회통합 패러다임은 다원화되고 개방된 협치를 토대로 갈등문화를 넘어서 소통문화를 구축하는 것이다.

사회갈등은 다양한 이해집단 간의 소통방식이며, 사회를 보다 건강하게 만드는 역할 또한 담당하고 있다. 하지만 오늘날과 같이 급격하게 변화하는 환경에 보다 적절하게 대처하기 위해서는 다양한 분야에 있어서 개혁을 수행해야 하고, 원만한 과제수행을 위해서는 사회갈등의 예방이 매우 중요한 의미를 갖게 된다. 문제는 현실에서 개혁의제의 설정 및 집행을 둘러싸고 가치대립 및 이해관계 대립으로 인해 사회갈등이 증폭되어 개혁과제가 합리적으로 추진되지 못하고 있다는 점이다(노대명 외, 2010).

민주적 절차를 통해 개혁과제의 의제설정과 추진과정에서 합의에 도달하기 위해서는 과거와 다른 형태의 사회통합 의식과 실천이 필요하다. 즉, 신뢰, 소통, 참여, 관용 등이 전제가 되어야 한다. 다양한 이해관계자들이 서로의 존재와 가치를 인정하는 경우에 발생하는 갈등은 사회발전에 중요한 밑거름이 될 수 있다. 하지만 이러한 갈등이 민주적 합의를 통해 결론에 이르지 못하는 상황이 장기화되거나, 국민들의 욕구와 무관한 방향으로 진행되는 것은 큰 문제가 아닐 수 없다. 따라서 바람직한 모습의 사회통합에서는 다원적이고 개방된 협치와 민주적 절차가 중요한 의미를 갖는다(전상진, 2006). 이러한 유연적 사회통합을 통해 지역 주민들이 원하는 방향으로 공공서비스를 개선할 수 있게 되며, 더 나아가 다양한 이해관계자들 사이에서 발생하는 지역사회갈등의 해소를 촉진할 수 있게 될 것이다.

Ⅲ. 연구설계 및 조사

1. 연구설계와 설문구성

본 연구는 사회통합 요인이 사회갈등의 관리·해소에 미치는 영향을 규명하는 것을 목적으로 하고 있다. 이러한 연구목적 달성을 위해 선행연구 검토를 실시하였으며, 노대명 외(2010)에서 제시하고 있는 사회통합 요인과 사회갈등 인식을 바탕으로 연구모형에 사용될 변수를 도출하였다. 즉, 사회통합 요인으로 참여, 신뢰, 응집력을 설정하였으며, 이러한 요인들이 지역사회갈등에 대한 인식에 미치는 영향을 파악하고자 하였다. 또한 사회통합의 결과로써 나타날 수 있는 현상으로 공공서비스에 대한 만족도의 변화, 시정개선 정도에 대한 주민들의 인식, 지역사회 발전에 대한 시민들의 인식을 연구모형에 포함하였다. 이상의 논의를 바탕으로 본 연구에서는 다음과 같은 연구질문을 설정하였다.

연구질문 1) 사회통합요인인 참여, 신뢰, 응집력의 변수는 모두 종속변수인 공공서비스 만족도, 시정개선의 수준, 지역사회인식, 지역사회갈등 요인에 영향을 미치고 있는가?

연구질문 2) 사회통합요인인 참여, 신뢰, 응집력의 상호 영향력은 어떠한 구조로 이루어지며, 그 정도는 어느 정도인가?

연구질문 3) 종속변수인 공공서비스 만족도, 시정개선수준, 지역사회인식, 지역사회갈등 간의 영향력은 어떠한 구조로 이루어져 있으며, 그 정도는 어느 정도인가?

이러한 연구질문을 해결하기 위해 변수 측정을 위한 설문항목을 구성하였다. 우선 독립변수 가운데 참여는 투표에 대한 참여와 지역사회의 각종 봉사활동에 대한 참여 정도로 구성하였다. 신뢰는 각급 정부 및 사회 전반에 대한 신뢰의 정도로 구성하였다. 응집력은 공동체의식 수준으로 구성하였다. 또한 종속변수 가운데 지역사회 인식은 지역사회 및 지역민에 대한 자부심과 긍지, 인정과 준법정신 등으로 구성하였다. 공공서비스 만족도와 시정개선정도 그리고 지역사회 갈등은 해당 사항에 대한 인식 수준으로 정하였다. 이러한 모든 설문항목의 측정은 Likert 5점 척도를 활용하였다. 지역사회갈등 항목의 선택지는 “①매우 높다 → ⑤매우 낮다”로 구성하였으며, 다른 설문항목들의 선택지는 “①매우낮다 → ⑤매우높다”로 구성하였다.

2. 조사설계 및 분석방법

연구목적 달성을 위해 충주시민을 대상으로 설문조사된 자료를 이용하였다. 설문조사는 2013년 1월 중에 실시되었고, 표본 추출방식은 성별·연령별·읍면동별 인구비례에 의해 조사대상자 수를 할당한 후 표본을 추출하는 체계적 추출방법을 사용하였다. 설문조사는 설문내용을 숙지하고 있는 조사원을 통해 구조화된 설문지에 의한 직접방문조사 방식으로 수행되었다. 설문지 1,300부를 배포하여 1,209부가 회수되었다. 회수된 설문지는 통계자료로 입력되었으며, 중복응답 및 무응답, 무성의한 응답 등 데이터 검증과정을 거쳤다. 무응답을 제외하고 최종적으로 분석에 활용된 표본은 총 1,197부(회수율 92%)이었다.

본 연구에서는 구조방정식모형을 활용하는 구조경로모형을 사용하여 사회통합과 사회갈등 간의 관계를 규명하고 있다. 이러한 구조방정식모형에 있어서 가장 보편적인 추정방식은 최우도 추정법(maximum likelihood estimation: MLE)이다. 구조방정식모형(SEM: Structural

Equation Modeling)은 주로 확인적 가설검증에 사용되는 통계분석방법으로 요인분석과 회귀 분석이 결합된 형태를 나타내며, 측정모형(Measurement Model)과 이론모형(Structural Model)을 통해 모형 간의 인과관계를 파악하는 방정식 모형을 의미한다. 일반적으로 구조방정식 모형의 장점은 다음과 같이 소개되고 있다. 첫째, 통합적인 연구모형 구축이 가능하다. 둘째, 외생변수가 두 개 이상인 경우 외생변수가 내생변수에 미치는 영향, 잠재요인 안에서의 측정변수 간의 상대적 크기를 비교할 수 있다. 셋째, 하나의 모형을 통해 직접효과와 간접효과를 포함한 총효과의 분석까지 분석 가능하고, 넷째, 외생변수와 내생변수의 일방적 관계를 설명하는 회귀분석과 달리 쌍방 인과형태도 분석할 수 있다(허만형, 2001; 김계수, 2007). 그런데 이 연구에서는 구조경로모형을 활용하고 있어 측정모형과 잠재변수가 없이 조사된 변수를 직접 활용하는 구조모형만 사용할 수 있다. 따라서 요인분석의 개념보다는 회귀분석이 반복되는 다차원적 회귀 분석이라 볼 수도 있다. 그러나 구조경로모형에서도 이론적 토대에 따른 자유로운 변수간 관계의 설정과 그 관계 간의 직접효과, 간접효과, 총효과 등 구조방정식의 주요 장점은 모두 활용될 수 있다.

IV. 분석결과

1. 응답자의 일반적 특성

응답자의 일반적 특성을 살펴보면, 조사된 표본의 성비는 남성(49.7%)과 여성(50.3%)이 유사한 분포를 보이며, 표본의 연령별 분포도 충주시의 연령별 인구분포와 비교할 때 적절하게 분포된 것으로 보인다. 출생지역별 분포는 충주지역 출신(71.3%)이 다른 지역 출신(28.7%) 보다 2배 이상 많은 것으로 나타났다. 학력별로는 고졸(42.2%), 대졸 이상(35.1%), 중졸(14.1%), 초등학교 졸업 이하(8.6%)의 순으로 많이 나타났다. 거주지역별로는 도시주거지역(59%), 농촌동(11.7%), 도시상가지역(11%), 면소재지(9.2%), 농촌부락(9.1%)의 순으로 나타났다.

2. 상관관계 분석

활용된 변수들의 상관관계는 '공공서비스만족도와 지역사회갈등의 관계' 및 '참여와 공공서비스만족도의 관계'를 제외하고 모두 유의수준 0.01에서 유의미한 것으로 나타났다. '공공서

비스 만족도와 시정개선의 관계'가 가장 높은 상관계수를 나타내고 있으며, 다음으로 신'뢰와 지역사회인식의 관계,' 신뢰와 시정개선의 관계' 등이 높게 나타나고 있다. 변수들의 평균은 응집력과 지역사회갈등이 보통(3.0) 이하로 나타났고 다른 변수들은 모두 보통 이상으로 나타났다. 이러한 변수간 상관계수, 평균, 표준편차는 <표 1>와 같다.

<표 1> 변수간 상관계수 및 평균·표준편차

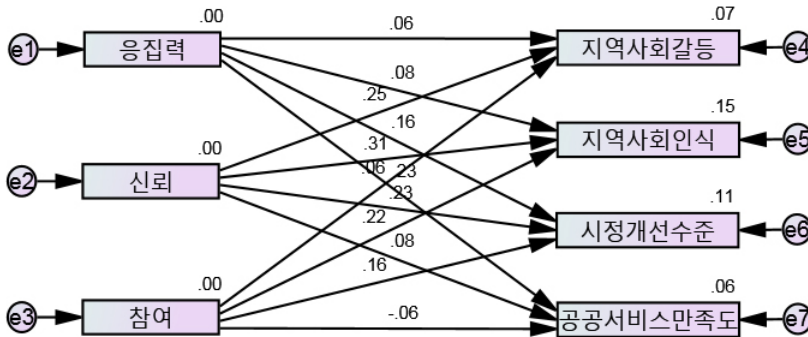
변수명		참여	신뢰	응집력	공공서비스만족도	시정개선	지역사회인식	지역사회갈등
상관 계수	참여	1						
	신뢰	.275**	1					
	응집력	.129**	.225**	1				
	공공서비스만족도	-.012	.119**	.247**	1			
	시정개선	.234**	.312**	.227**	.438**	1		
	지역사회인식	.297**	.386**	.192**	.159**	.342**	1	
	지역사회갈등	.124**	.264**	.128**	.051	.179**	.248**	1
평균		3.12	2.88	2.67	3.06	3.05	3.43	2.59
표준편차		.83	.75	.99	1.03	1.12	.88	.97
N		1174	1139	1179	1178	1171	1177	1184

** , 상관계수는 0.01 수준(양쪽)에서 유의미함.

3. 연구모형의 분석

연구질문 1)을 분석하기 위해 다음 <그림 1>과 같이 연구모형을 설정하고 구조방정식모형을 활용하여 분석하였다. 분석결과, <표 3>와 같이 독립변수인 참여, 신뢰, 응집력이 모든 종속변수에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. '참여가 지역사회 갈등에 미치는 영향'과 '공공서비스 만족도에 미치는 영향'은 유의수준 0.1에서 유의미한 것으로 나타났으며, '응집력의 지역사회갈등에 대한 영향' 그리고 '신뢰의 공공서비스 만족도에 대한 영향'은 유의수준 0.05에서 유의미한 것으로 나타났으며, 이외의 다른 변수 간 관계는 모두 유의수준 0.01에서 유의미한 것으로 나타났다. 따라서 연구질문 1)에서 제시된 바와 같이 사회통합 요인들인 응집력, 신뢰, 참여가 모두 종속변수인 지역사회갈등, 지역사회인식, 시정개선, 공공서비스 만족도에 유의미한 영향을 미치는 것으로 파악된다. 이러한 연구모형의 적합도는 <표 2>과 같이 RMSEA가 적합도 판정기준에 들고 있으나 그 외의 다른 적합도 판정치가 부족한 것으로 나타나 모형의 수정이 이루어졌다.

<그림 1> 연구모형과 표준화된 경로계수



<표 2> 연구모형의 적합도 지수

적합도지수	χ^2	GFI	AGFI	RMR	RMSEA	NFI	CFI
값	441.945 (df=9, p=.0) Normed $\chi^2=49.105$.895	.674	.122	.021	.565	.565

<표 3> 연구모형의 경로계수

원인 변수	결과변수	표준화 경로계수	비표준화 경로계수	S.E.	C.R.	P
응집력	지역사회갈등	0.06	0.059	0.029	1.999	0.046
	지역사회인식	0.084	0.073	0.025	2.931	0.003
	시정개선	0.161	0.179	0.033	5.454	***
	공공서비스만족도	0.23	0.239	0.031	7.617	***
신뢰	지역사회갈등	0.247	0.32	0.04	7.967	***
	지역사회인식	0.31	0.358	0.034	10.492	***
	시정개선	0.234	0.347	0.045	7.708	***
	공공서비스만족도	0.08	0.111	0.043	2.569	0.01
참여	지역사회갈등	0.059	0.069	0.035	1.95	0.051
	지역사회인식	0.224	0.231	0.03	7.719	***
	시정개선	0.158	0.208	0.039	5.277	***
	공공서비스만족도	-0.06	-0.074	0.038	-1.949	0.051

4. 최종모형의 분석

연구모형의 적합도 개선과 함께 연구질문 2), 3)의 해결을 위해 모형을 수정하였다. 모형의 수정은 MI지수 10 이상을 기준으로 이론적 배경을 고려하여 모형 변수간 관계를 추가하였다. 수정결과 설정된 최종모형은 다음 <그림 2>와 같다. 최종모형의 적합도는 <표 4>와 같이 Normed X^2 , GFI, AGFI, RMR, RMSEA, NFI, CFI 지수의 값들이 모두 판정치 기준에 들고 있어 변수간 관계의 추가 및 모형의 수정이 적절히 이루어진 것으로 판단¹⁾할 수 있다. 이러한 최종모형의 변수간 관계 가운데 ‘참여의 공공서비스 만족도에 대한 관계,’ ‘응집력의 지역사회인식에 대한 관계’가 유의수준 0.1에서 유의미한 것으로 나타났으며, ‘신뢰의 공공서비스 만족도에 대한 관계,’ ‘응집력의 시정개선에 대한 관계’가 유의수준 0.05에서 유의미한 것으로 나타났다. 또한 ‘참여의 신뢰에 대한 관계,’ ‘신뢰의 응집력에 대한 관계,’ ‘응집력의 공공서비스 만족도에 대한 관계,’ ‘신뢰의 시정개선에 대한 관계,’ ‘참여의 시정개선에 대한 관계,’ ‘신뢰의 지역사회인식에 대한 관계,’ ‘참여의 지역사회인식에 대한 관계,’ ‘신뢰의 지역사회갈등에 대한 관계,’ ‘공공서비스 만족도의 시정개선에 대한 관계,’ ‘시정개선의 지역사회인식에 대한 관계,’ ‘지역사회인식의 지역사회갈등에 대한 관계’가 모두 유의수준 0.01에서 유의미한 것으로 나타났다. 또한 ‘응집력의 지역사회갈등에 대한 관계’와 ‘참여의 지역사회갈등에 대한 관계’가 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 이러한 통계적 수치의 변화는 구조모형의 경로계수가 직접적인 영향력의 관계만을 표시하는 것이므로 기존의 경로계수에 다른 경로들이 추가됨으로써 직접 경로의 계수들의 값이 감소하는 현상이다. 즉, 연구모형에서의 직접적인 관계가 다른 변수를 경유하는 경로들이 추가됨으로써 직접적인 경로에서의 영향이 여러 경로로 분산됨으로써 직접 효과는 감소하고 간접효과가 증가하는 것이다. 따라서 경로계수의 유의미 정도에 지나치게 의존하지 않고 직접효과와 간접효과를 함께 고려하여 변수간의 영향력을 해석할 필요가 있다(<표 5>).

변수간 관계의 효과를 살펴보면 다음과 같다(<표 6>). 표준화된 효과를 중심으로 최종 결과변수인 지역사회갈등에 가장 큰 영향을 미치는 변수는 신뢰(총효과 0.258, 직접효과 0.2, 간접효과 0.058)로 나타났다. 다음으로 지역사회인식(직접효과만 0.15)로 나타났다. 그 다

1) X^2 의 값은 표본의 크기와 측정변수의 수의 증가에 영향을 받기 때문에, 일반적으로 자유도를 고려한 Normed X^2 의 값을 통해 모형의 적합도를 판단한다. 즉, 표본의 크기와 측정변수의 수가 증가할수록 X^2 의 값은 증가하기 때문에, X^2 의 값이 통계적으로 유의하다고 하더라도 반드시 모형의 적합도가 낮다고 할 수 없으며, 다른 지표들과 함께 적합도를 판단해야 한다. 일반적으로 Normed X^2 의 값이 3보다 작은 경우에는 모형이 적합한 것으로 판단할 수 있으며, 본 연구모형의 Normed X^2 값은 2.895로 나타나고 있어 기준치를 충족하는 것으로 볼 수 있다(이학식·임지훈, 2008).

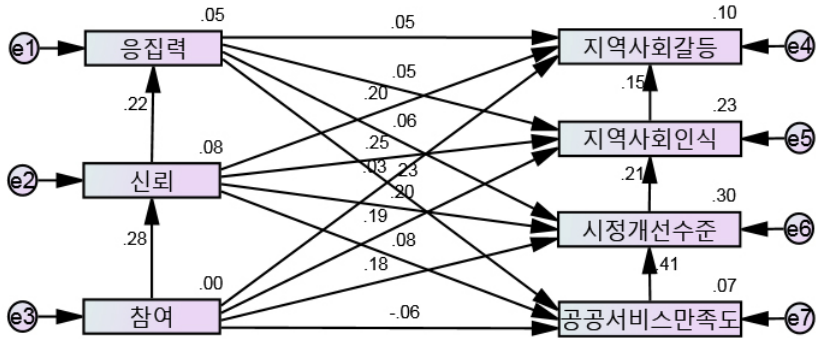
음으로 직접효과만 표시되는 경로계수에서 유의미하지 않게 나타난 참여의 영향이 크게 나타났다. 참여는 직접효과가 0.026으로 낮은 반면에 간접효과가 0.104로 나타나 참여의 지역사회갈등에 대한 영향이 적지 않은 것임을 알 수 있다. 또한 지역사회인식에 영향을 미치는 변수들 가운데에서도 신뢰가 가장 크게 영향(총효과 0.32, 직접효과 0.255, 간접효과 0.065)을 미치는 것으로 나타났다. 다음으로 참여(총효과 0.308, 직접효과 0.187, 간접효과 0.121)의 영향이 크게 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 시정개선에 대해서는 공공서비스만족도(직접효과만 0.408)가 가장 크게 영향을 미치고 있으며, 다음으로 신뢰(총효과 0.264, 직접효과 0.197, 간접효과 0.067)와 참여(총효과 0.228, 직접효과 0.179, 간접효과 0.049), 응집력(총효과 0.157, 직접효과 0.064, 간접효과 0.093)의 순으로 크게 영향을 미치고 있다. 응집력의 경우 간접효과가 직접효과 보다 큰 것으로 보인다. 공공서비스 만족도에는 응집력(직접효과만 0.229)이 가장 크게 영향을 미치고 있으며, 다음으로 신뢰(총효과 0.13, 직접효과 0.08, 간접효과 0.05)가 크게 영향을 미치는 것으로 나타났다. 참여의 공공서비스 만족도에 대한 영향은 총효과 -0.023, 직접효과 -0.074, 간접효과 0.036으로 나타나 부정적인 직접효과와 긍정적인 간접효과가 상쇄되어 나타났음을 알 수 있다. 또한 응집력에 대해서는 신뢰가 직접효과(0.22)만 미치고 있으며, 참여가 간접효과(0.061)만 미치고 있는 것으로 나타났다. 또한 신뢰에 대해서는 참여의 직접효과가 0.277로 높게 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.

이러한 분석결과에 따라서 연구질문 2)에서 제시된 바와 같이 독립변수인 참여, 응집력, 신뢰의 관계가 유의미하게 형성되어 있으며, 참여가 신뢰에 직접적인 영향을 미치고 신뢰가 다시 응집력에 직접적인 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 또한 연구질문 3)에서 제시된 바와 같이 종속변수인 공공서비스만족도, 시정개선, 지역사회인식, 지역사회갈등의 관계도 유의미하게 형성되어 있으며, 공공서비스 만족도가 시정개선에 직접적인 영향을 미치고, 시정만족도가 다시 지역사회인식에 직접적인 영향을 미치는 한편, 지역사회인식도 지역사회갈등에 직접적인 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.

<표 4> 최종모형의 적합도 지수

적합도지수	χ^2	GFI	AGFI	RMR	RMSEA	NFI	CFI
값	11.581 (df=4, p=.021) Normed $\chi^2=2.895$.997	.979	.017	.042	.989	.992

<그림 2> 최종모형과 표준화된 경로계수



<표 5> 최종모형 경로계수

원인변수	결과변수	표준화 경로계수	비표준화 경로계수	S.E.	C.R.	P
참여	신뢰	0.277	0.247	0.026	9.531	***
신뢰	응집력	0.22	0.292	0.039	7.435	***
응집력	공공서비스만족도	0.229	0.239	0.031	7.617	***
신뢰	공공서비스만족도	0.08	0.111	0.043	2.569	0.01
참여	공공서비스만족도	-0.06	-0.074	0.038	-1.949	0.051
응집력	시정개선	0.064	0.073	0.03	2.388	0.017
신뢰	시정개선	0.197	0.298	0.041	7.287	***
참여	시정개선	0.179	0.241	0.036	6.731	***
신뢰	지역사회인식	0.255	0.302	0.034	8.824	***
응집력	지역사회인식	0.049	0.044	0.025	1.79	0.073
참여	지역사회인식	0.187	0.197	0.03	6.667	***
응집력	지역사회갈등	0.047	0.046	0.029	1.597	0.11
신뢰	지역사회갈등	0.2	0.261	0.042	6.251	***
참여	지역사회갈등	0.026	0.03	0.036	0.851	0.395
공공서비스만족도	시정개선	0.408	0.444	0.029	15.497	***
시정개선	지역사회인식	0.205	0.161	0.022	7.18	***
지역사회인식	지역사회갈등	0.15	0.166	0.035	4.687	***

<표 6> 최종모형의 직접효과·간접효과·총효과

변수명	효과	참여	신뢰	응집력	공공서비스 만족도	시정개선	지역사회 인식
신뢰	직접효과	0.247 (0.277)					
	간접효과						
	총효과	0.247 (0.277)					
응집력	직접효과		0.292 (0.22)				
	간접효과	0.072 (0.061)					
	총효과	0.072 (0.061)	0.292 (0.22)				
공공서비스 만족도	직접효과	-0.074 (-0.06)	0.111 (0.08)	0.239 (0.229)			
	간접효과	0.045 (0.036)	0.07 (0.05)				
	총효과	-0.029 (-0.023)	0.181 (0.13)	0.239 (0.229)			
시정개선	직접효과	0.241 (0.179)	0.298 (0.197)	0.073 (0.064)	0.444 (0.408)		
	간접효과	0.066 (0.049)	0.101 (0.067)	0.106 (0.093)			
	총효과	0.307 (0.228)	0.399 (0.264)	0.179 (0.157)	0.444 (0.408)		
지역사회 인식	직접효과	0.197 (0.187)	0.302 (0.255)	0.044 (0.049)		0.161 (0.205)	
	간접효과	0.127 (0.121)	0.077 (0.065)	0.029 (0.032)	0.071 (0.084)		
	총효과	0.324 (0.308)	0.379 (0.32)	0.073 (0.082)	0.071 (0.084)	0.161 (0.205)	
지역사회 갈등	직접효과	0.03 (0.026)	0.261 (0.2)	0.046 (0.047)			0.166 (0.15)
	간접효과	0.121 (0.104)	0.076 (0.058)	0.012 (0.012)	0.012 (0.013)	0.027 (0.031)	
	총효과	0.152 (0.131)	0.337 (0.258)	0.059 (0.06)	0.012 (0.013)	0.027 (0.031)	0.166 (0.15)

() 안은 표준화된 효과임

V. 결론

사회통합요인인 신뢰, 참여, 응집력의 지역사회 차원에서의 효과와 사회통합요인 간의 관계구조를 파악하기 위해 이러한 사회통합요인을 독립변수로 설정하고, 이러한 독립변수들이 종속변수인 공공서비스만족도, 시정개선인식, 지역사회인식, 지역사회갈등에 미치는 영향을 분석하고 독립변수간 영향력의 관계구조와 종속변수간 영향력의 관계구조를 파악하기 위해 충주시민을 대상으로 설문조사를 실시하고 조사된 자료에 대하여 구조방정식 모델을 활용한 경로분석을 실시하였다.

분석결과, 사회통합요인인 참여, 신뢰, 응집력이 모두 종속변수인 공공서비스 만족도, 시정개선수준, 지역사회인식, 지역사회갈등에 유의미한 영향을 미치고 있으며, 사회통합요인 간 관계는 참여가 신뢰에 직접 영향을 미치고 신뢰가 응집력에 직접 영향을 미치고 있다. 참여는 응집력에 신뢰를 경유하여 간접적인 영향을 미치고 있는 것으로 보인다. 또한 종속변수 간 관계는 공공서비스 만족도가 시정개선 수준에 직접 영향을 미치고, 시정개선 수준이 다시 지역사회 인식에 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 그리고 지역사회 인식이 지역사회 갈등에 직접 영향을 미치고, 공공서비스 만족도와 시정개선이 지역사회 갈등에 간접적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.

이러한 종속변수간 영향력의 관계구조를 통해 공공서비스의 만족도 향상이 시정개선에 대한 인식에 가장 크게 영향을 미치고 있으며, 이러한 공공서비스 만족도와 시정개선에 대한 긍정적인 인식이 지역사회에 대한 인식을 개선함은 물론 궁극적으로 지역사회 갈등 해소에도 영향을 미치는 것으로 파악된다. 따라서 지역사회 갈등해소를 위해서는 우선 공공서비스의 향상과 이를 통한 시정개선이 요구되고 있음을 알 수 있다.

영향력의 크기와 관계의 수를 고려할 때 신뢰가 전반적으로 가장 크게 직접적인 영향을 미치는 변수로 나타났으며 다음으로 참여가 크게 영향을 미치는 변수로 나타났다. 참여는 지역사회인식과 지역사회갈등에도 간접적인 영향을 크게 미치는 것으로 파악되었다. 또한 사회통합요인간 영향력의 관계구조에서 참여가 신뢰 향상에 크게 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 따라서 지역사회 인식 개선 및 지역사회 갈등 해소를 위해 신뢰의 향상이 요구되고 있으며, 신뢰향상을 위해 참여의 향상이 수반되어야 함을 알 수 있다.

특히 공공서비스 만족도에 대한 참여의 관계에서 부정적인 직접효과가 나타났다. 의식있는 주민들의 참여가 높아질수록 공공서비스의 문제점에 대한 지적이 많이 발생할 수 있음을 시사하고 있는 부분이라 볼 수 있다. 따라서 공공서비스의 만족도 개선을 위해 공공서비스의 양적 측면만이 아니라 질적 측면에서의 실질적인 개선이 요구된다고 할 수 있다.

이러한 분석결과에 따라 지역사회에 대한 주민의 인식개선과 갈등해소를 위해서는 지방자치단체의 공공서비스의 질적·양적 향상과 함께 참여를 전제로 한 신뢰의 향상이 필수적으로 요구되고 있음을 알 수 있다. 따라서 바람직하지 않은 지역갈등을 예방하고 발생한 갈등해결의 효과성을 높이기 위해서는 정책과정에 참여적 의사결정방식을 활용하는 갈등관리시스템을 구축할 필요가 있다. 갈등사안과 관련하여 어느 누군가 미리 일방적으로 주도해 나간다는 것은 갈등당사자간 합리적인 합의형성을 어렵게 할 가능성이 크며, 문제해결노력은 의도와 달리 부정적인 결과를 가져올 가능성이 있다. 이러한 측면에서 지역주민들이 직접 참여하는 지역주민과의 협조체계 구축을 제도화 할 필요가 있다. 예를 들어 일본의 무사시노 시는 1984년 소각시설 입지 후보지를 선정하여 지역 주민의 동의를 얻기가 매우 어려운 상황이 되자, 시민들은 청소센터 건설 시민특별위원회와 청소센터 및 도심재개발 시민위원회를 설립하였고, 시민이 주도가 된 쓰레기문제 해결을 위한 대책을 수립하여 시에 건의하고, 쓰레기처리와 낭비현상을 동시에 해결하였다. 최근에 참여적 의사결정기법으로 자주 논의되고 있는 합의회의, 공론조사, 규제협상, 시민배심원제, 시나리오 워크숍 등의 기법들을 갈등사안에 적합하게 활용할 수 있는 체계적인 갈등관리시스템을 마련할 필요가 있다(주재복·한부영, 2007).

이처럼 사회갈등 해소를 위한 적극적 시민참여를 위해서는 첫째, 성숙한 시민의식과 공동체 문화의 형성이 이루어져야 한다. 아직까지 우리나라 국민은 대화와 타협 그리고 양보와 호혜에 익숙하지 못한 편이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 대화와 타협, 협상, 양보 등을 함양할 수 있는 조치가 이루어져야 한다.

둘째, 적극적 시민참여 제도에 대한 홍보가 필요하다. 적극적 시민참여는 공공정책에 시민이 참여함으로써 국가 전체의 민주주의를 신장하는 새로운 방법이다. 우리나라 정부와 시민의 관계는 그리 협력적이지 못하였다. 정부는 시민이 정책결정에 개입하는 것에 대해 부정적인 인식이 강하고 시민 또한 정부의 정책에 대해 신뢰가 높지 못하였다. 그러나 현재 정부의 통치패러다임은 거버넌스로 변화하고 있으므로 적극적인 시민참여가 요구된다. 적극적인 시민참여를 유도하기 위해서는 새로운 제도를 적극적으로 홍보할 필요가 있다. 소책자 또는 각 부처 인터넷 홈페이지, 방송매체 등을 통한 제도의 홍보는 정부 정책에 시민참여를 활성화에 크게 기여할 것이다.

셋째, 적극적 시민참여에 대한 법적 보장이 필요하다. 시민사회 부문이 커지고 정부정책에 대한 참여욕구도 증대함에 따라 시민들이 정부정책에 적극적으로 참여하여 갈등을 예방하기 위한 새로운 법적 기반이 필요하다. 현재 정부에서는 개별법이 안고 있는 시민참여 조항들의 한계를 극복하고 사전적으로 갈등을 예방하기 위한 공공기관의 갈등관리기본법(안)을 제정하였다. 공공기관의 갈등관리기본법에 제시된 참여적 의사결정제도는 기존의 시민참여제도의 범위를 넘어 시민을 공공정책 결정과정의 동반자로 인식하면서 적극적인 참여를 보장하는

제도이다. 공공기관 갈등관리기본법(안)이 실질적으로 작동한다면 그 동안 정부의 권위적인 정책결정구조 속에서 발생하였던 많은 갈등들을 시민과의 합의도출을 통해 해소할 수 있으며 정책에 대한 신뢰도 높일 수 있을 것이다.

이 연구는 충주시민의식조사 데이터를 2차 자료로 활용하여 수행되었다. 이미 조사된 자료의 활용으로 인해 일부 변수(응집력, 지역사회갈등, 공공서비스만족도, 시정개선정도)가 단일 측정항목으로 구성되었다. 충분한 표본수로 인해 연구결과의 도출에 무리가 없는 것으로 생각되지만 보다 높은 개념구성의 타당성 확보를 위해 복수의 측정항목이 필요할 수 있다. 추후연구에서는 이러한 연구한계를 극복하기 위해 복수의 항목을 활용한 측정과 분석결과의 종단적 비교분석을 실시하여 연구결과의 완성도를 높여갈 계획이다.

【참고문헌】

- 강희원·강성철. (2010). 독일 이주정책의 변화와 사회통합 거버넌스. 『한국정책과학학회보』, 14(4): 291-316.
- 권희태. (2014). 『지역갈등의 효율적인 해결방안에 관한 연구: 충청남도 지방정부와 지역주민간의 갈등을 중심으로』. 배재대학교 박사학위논문.
- 김계수. (2007). 『New Amos 7.0 구조방정식모형 분석』. 서울: 한나래출판사.
- 김대건. (2011). 지역공동체의식이 협력적 갈등해결행태에 미치는 영향. 『분쟁해결연구』, 9(1): 67-93.
- 김태홍 외. (2005). 국민통합을 위한 사회갈등 해소방안 연구. 『경제인문사회연구원 협동총서』.
- 노경희. (2011). 『지역축제 추진과정에서 이해집단 간 갈등관리가 축제성공에 미치는 영향 연구』. 경기대학교 박사학위논문.
- 노대명 외. (2010). 『한국 사회통합지표 연구』. 한국보건사회연구원.
- 박경순·윤도현. (2009). 세계화와 이민정책: 독일의 2005년 이민법을 중심으로. 『한독사회과학논총』, 19(2): 113-140.
- 박동서. (2004). 『한국행정론』. 경기: 법문사.
- 박재복. (2007). 독일의 이주자정책: 사회적 통합과 배제의 딜레마. 『한독사회과학논총』, 17(1): 293-318.
- 박형서 외. (2004). 『공공시설 입지갈등이 지역사회에 미치는 영향 연구』. 국토연구원.
- 이용일. (2007). 이민과 다문화 사회로의 도전: 독일 이민자 사회통합과 한국적 함의. 『서양사론』, 92: 219-254.
- 이학식·임지훈. (2008). 『구조방정식 모형분석과 AMOS 7.0』. 경기: 법문사.
- 이현주. (2012). 『지역사회 단위 사회통합지표의 의의와 적용』. 보건사회연구원.
- 장현주·은재호. (2012). 갈등관리방식이 조직효과성에 미치는 영향: 개인특성요인의 조절효과를 중심으로. 『행정논총』, 50(4): 23-51.
- 전상진. (2006). 통합은 사회갈등과 문제의 해결책?: 통합에 대한 사회학적 고찰. 『한·독사회과학논총』, 16(2): 229-256.
- 전주상. (2007). 『지방정부의 갈등관리: 이론과 실제』. 배재대학교출판부.
- 조대엽. (2006). 한국사회의 전환과 사회통합의 패러다임. 『한국사회』, 7(1): 5-39.
- 주재복·한부영(2007). 『갈등유형별 협력적 로컬 거버넌스의 구축방안』. 지방행정연구원.
- 차미숙 외. (2011). 『사회통합을 위한 지역적 대응과제: 지역사회통합지수 개발 및 활용 방안』. 국토연구원.
- 최재성·최정아·정소연. (2009). 장애인복지기관의 조직문화유형과 지역사회중심 사회통합지향

- 성에 관한 연구: 시장지향성의 매개효과를 중심으로. 『한국사회복지학』, 61(1): 5-32.
- 최창호. (1999). 『지방자치학』. 서울: 삼영사.
- 한형서. (2008). 독일에서 외국인 증가에 따른 딜레마와 사회통합정책. 『국제지역연구』, 11(4): 447-478.
- 허만형. (2001). 『통계분석론』. 경기: 법문사.
- 허영식·정창화. (2012). 프랑스와 독일의 사회통합정책 비교분석. 『한독사회과학논총』, 22(1): 71-98.
- Baron, Jonathan. (1985). *Rationality and Intelligence*. Newyork: Cambridge University Press.
- Berger-Schmitt, Regina. (2000). *Social Cohesion as an Aspect of the Quality of Societies : Concept and Measurement*. Eu Reporting Working Paper, 14. Centre of Survey Research and Methodology(ZUMA).
- Bernard, P. (1999). Social cohesion: a dialectical critique of a quasi-concept Paper SRA-491. *Strategic Research and Analysis Directorate*. Department of Canadian Heritage. Ottawa.
- Chan, J., H. P. To and E. Chan. (2006). Reconsidering Social Cohesion: Developing a Definition and Analytical Framework for Empirical Research. *Social Indicators Research*, 75(2): 273-302.
- Deutsch, Morton. (1969). Conflicts: Productive and Destructive. *Journal of Social Issues*, 25(1): 7-42.
- Dunhaim, G., E. Searles, P. J. Usher, H. Myers and P. Frechette. (2002). *Social cohesion and living conditions in the Canadian Arctic: from theory to measurement*. *Social Indicators Research*, 66(3): 295-318.
- Jenson, Jane. (1998). *Mapping Social Cohesion.: the State of Canadian Research*. Ottawa: Strategic Research and Analysis Directorate. Department of Canadian Heritage and Canadian Policy Research Networks, CPPN Study No. F/03.
- Klausner, Michael and Groves, Mary Ann. (1994). Organizational Conflict. in *Handbook of Bureaucracy*. Faramand Ali (ed.), New York: Marcel Dekker, pp. 353-371.
- Michelle. (2003), Beyond Intractability, (eds.), G. Burgess and H. Burgess, *Conflict Research Consortium*. University of Coloardo.
- Minnery, John R. (1985). *Conflict Management in Urban Planning*. Hants: Gower.

전 영 상: 건국대학교에서 행정학박사학위(논문제목: 협력적 거버넌스에 대한 공무원 태도의 결정요인 분석, 2006)을 취득하고, 건국대학교 행정학과 KU연구전임 부교수로 재직 중이다. 관심분야는 조직, 인사, 지방자치, 거버넌스, 연구방법론 등이다. 최근 주요 논문으로는 “지방공무원의 Line-Staff 간 로컬 거버넌스 인식 변화 분석(지방정부연구, 17-1),” “중앙부처 공무원의 거버넌스에 대한 인식구조 분석(한국사회와 행정연구, 23-3),” “일본 후쿠시마 원자력발전소 폭발사고에 대한 의사 결정 상황 분석(일본근대학연구, 36)”이 있다(dooo@kku.ac.kr).

홍 근 석: 건국대학교에서 행정학박사학위(논문제목: 재정분권이 정부지출규모와 경제성장에 미치는 영향에 관한 연구, 2012)를 취득하였다. 관심분야는 지방재정, 지방자치 분야이다(hong0582@paran.com).

