

# 지방행정서비스와 커뮤니티웰빙 구성요소 간 관계:

## Kee 모형의 6개 자본요인을 중심으로

### The study on Relation of Local Administrative Services to Communities Wellbeing

서인석\*·이승종\*\*·기영화\*\*\*

#### 초 록

본 연구에서는 지방행정서비스가 커뮤니티웰빙의 구성요소 각각에 어떻게 관계될 수 있는지를 분석해보고자 커뮤니티웰빙의 6개 구성요소와 지방행정서비스의 인과관계에 대한 구조방정식 분석을 시도하였다. 이렇게 진행된 연구결과 몇 가지의 함의를 얻을 수 있었다.

첫째, 지방행정서비스는 커뮤니티웰빙의 6가지 구성요소에 모두 통계적 유의성을 확인할 수 있었으며, 모두 정(+)의 관계를 확인할 수 있었다. 이러한 결과는 지방행정서비스가 커뮤니티웰빙의 독립변인이라고 제시한 가설을 지지하는 결과이다. 둘째, 지방행정서비스는 모든 커뮤니티웰빙의 요소 중 인프라자본, 인적자본, 자연자본에 유사한 수준의 높은 영향력을 미치고 있었다. 이는 지방행정서비스가 직접적으로 영향을 줄 수 있는 도시계획 및 도시행정, 그리고 사회복지서비스 및 보건과 같은 인적자본과의 관계, 녹지조성과 같은 자연공간의 확보 등과 관련된 부분일 경우

■ 이 논문은 2013년도 정부재원(교육과학기술부 인문사회연구역량강화사업비)으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음 (KRF-2013S1A3A2054622).

\* 서인석: 성균관대학교 국정관리대학원에서 2013년 “국회입법과정에서 정책산출에 영향을 미치는 요인에 대한 연구”로 행정학 박사학위를 취득하고, 상지영서대 행정과를 거쳐 현재 송실대학교 SSK 커뮤니티웰빙 연구단에 재직 중이다(논문기고 당시 상지영서대 행정과 소속이었음). 2011년 한국행정학회에서 주관하는 Travel Grant 지원사업수상자로 선정된 바 있다. 주요 관심분야는 사회 및 복지 분야의 정책분석, 정책평가, 연구방법론 등이며, 주요 논문으로는 “거래비용관점에서의 정부신뢰와 공직부패와의 관계(2012)”, “사회적 기업의 지속가능성에 대한 탐색적 연구(2013)”, “정책유형과 정책대상집단에 따른 정책결정 소요시간 연구(2013)” 등 이외에 행정학보, 정책학회보, 행정연구 등 국내 유수의 학술저널에 연구물을 게재하고 있다.(inseok800414@naver.com)

\*\* 이승종: Northwestern University에서 정치학박사 학위를 취득하였고(1989), 현재 서울대학교 행정대학원 교수로 재직하고 있다. 주요관심 분야는 도시 및 지방행정, 시민참여, 정부신뢰 등이며, 「시민참여론」(2011)등의 저서와 “정부신뢰에 대한 종교의 영향”(2011), “커뮤니티웰빙 지표에 대한 공무원과 전문가의 평가비교연구”(2013) 등의 논문이 있다.(slee@snu.ac.kr)

\*\*\* 기영화: Ph. D, Adult and Continuing Education, University of Texas at Austin (논문: A Study of Adult Education Needs of Korean Americans: Barriers to Participation, 1993)를 취득하고 송실대학교평생교육학과 교수로 재직 중이다. 관심분야는 커뮤니티웰빙, 공무원HRD, 노인인력개발이며, 관련논문으로는 “커뮤니티웰빙 지표에 대한 공무원과 전문가의 평가비교연구: AHP 기법의 적용”(2013), “성미산 지역공동체 커뮤니티웰빙의 패러다임 모형분석: Strauss와 Corbin의 근거이론”(2013), “Educational gerontology in Korea: an interpretive and critical study”(2010) 등이 있다.(key@ssu.ac.kr)

초 록

그 효과가 높을 수 있음을 의미한다. 셋째, 6가지의 구성요소에 지방행정서비스가 미치는 영향력은 각각 차이가 있을 수 있다. 본 연구도 이러한 가정하에 가설을 설정하였다. 사실 미세한 차이를 가정한다면 모든 요소들은 차이가 있을 수 있다. 그렇지만, 본 연구에서 확인되었듯 몇몇의 커뮤니티웰빙 구성요소에 미치는 지방행정서비스의 영향력은 비슷한 것들이 있었던 것으로 나타났다. 즉, 인적·자연·인프라 자본의 경우는 거의 유사한 영향력을 나타내고 있었고, 문화·사회 자본의 경우 역시 유사한 영향력을 나타내었다. 선행연구에서 자연자본과 인프라자본이 모두 자연자원에 기반하였고, 문화자본과 사회자본이 사회자원에 기반하였다는 점에서 이러한 유사성을 수용할 수 있었다.

**주제어:** 커뮤니티웰빙의 구성요소, 6자본요인, 커뮤니티웰빙의 독립변인

## I. 문제의 제기

지방행정서비스는 지역사회 또는 지역공동체에 어떤 역할을 할 수 있는가? 이승중(2005: 474)은 지방자치의 궁극적인 목적이 주민의 복리증진에 있다고 강조한다(서재호·김혜정·이승중, 2012: 33). 지방자치의 자율적 행위자로서 지방정부는 지방정치를 통해 지역주민의 욕구를 해결한다는 것이다. 즉, 지역공동체하에서 다양한 가치와 선호를 지니는 지역주민들을 조정하여 공공서비스의 공급과 배분(서재호·김혜정·이승중, 2012: 34)을 결정하는 것이다. 이는 지방정부가 행정서비스라는 지역정책을 결정하고 가치판단하는 과정을 통해 지역공동체의 가치향상을 이끈다는 것을 의미한다.

이러한 맥락에서 지방정부의 가치는 ‘주민의 복리’를 높이는 것이며(서재호·김혜정·이승중, 2012: 36), 지방행정서비스는 주민의 생명, 자유, 재산을 보호하고, 공공의 계몽, 행복, 지방정부 내부의 평온과 일반적인 복리를 증진시키기 위한 활동(Bear, 1985)으로 바라볼 수 있다. 즉, 지방정부의 정책과 공공서비스는 커뮤니티웰빙의 수준을 결정하고 증진시키는 기능을 수행할 수 있다(서재호·김혜정·이승중, 2012: 48). 여기서 커뮤니티웰빙은 개인의 주관적 안녕을 중심으로 논의하던 웰빙을 넘어서 지역단위의 속성과 지역단위의 속성에 의해 심리적으로 느끼게 되는 구성원의 웰빙을 포함하는 개념으로 최근 논의가 진행 중인 개념이다. 그래서 커뮤니티웰빙은 지역공동체 혹은 마을만들기 사업과 같은 활동들을 통해 커뮤니티가 추구해야할 가치나 방향을 제시하는데(기영화·김승현·김남숙, 2013: 295) 관심을 기울이고 있다. 이때, 커뮤니티웰빙은

지역공동체의 물리적, 정신적 조건과 주민의 활동과 성취감의 영역을 포함하여 개인으로서 주민과 공동체의 일원으로서 주민, 그리고 공동체 자체의 수준을 종합적으로 고려할 필요가 있다(서재호 외, 2012: 48).

나아가, 이와 같이 종합적으로 고려된 커뮤니티웰빙은 측정의 결과에 기초하여 지방정부 정책 또는 서비스의 우선순위를 판단하는 중요한 도구로 사용될 수도 있다. 서재호 외(2012: 48)는 지방정부가 공공서비스를 제공하는 과정을 통해 구성원의 삶의 질을 높일 수 있으며, 이 과정에서 주민은 커뮤니티의 조건을 형성하는 참여자로 위치시킬 수 있으며, 주민 스스로 공동생산이나 민간생산의 활동을 강화할 수 있는 촉매로 작용할 수 있음을 시사한다. 결국, 지방정부는 지방행정서비스를 통해 커뮤니티웰빙의 수준을 좌우하거나 다른 영역의 활동을 창도하는 역할을 통해 커뮤니티웰빙을 높일 수 있다는 것이다.

한편, Kee et al.(2014)는 커뮤니티웰빙의 개념이 어떠한 요소들로 구성되는가에 대해서는 여전히 설명이 미흡함을 지적하면서 커뮤니티웰빙이 갖추어야 할 구성요소로서 6가지를 제시하였다. 그들은 커뮤니티웰빙의 구성요소를 인적자원·사회자원·자연자원의 관점에서 6개의 자본영역으로 구분하고 있다. 우선, 인적자원의 관점에서 이를 인적자본(Human capital)과 경제적자본(Economic capital)의 2가지로 구성요소로 구체화하였다. 둘째, 사회자원의 관점에서 사회적자본(Social capital)과 문화적자본(Cultural capital)으로 구체화하였다. 셋째, 자연자원의 관점에서 인프라자본(Infra-structural capital)과 자연자본(Natural Resource)으로 구체화하였다. 이 논의들은 다차원적 접근(Multi-dimensional approach)을 취하면서, 개인(Individual), 가족(Family), 사회(Society)를 균형적으로 아우르고 있어 그간 복잡하고 다양하게 논의되던 커뮤니티웰빙을 하나의 관점으로 체계화하였다. 즉, 세계적으로 대두되어 이슈화된 커뮤니티웰빙의 개념을 보다 체계적이고 이론적으로 다룰 수 있는 도구로서 활용되기에 충분하다.

이에 본 연구에서는 지방행정서비스가 커뮤니티웰빙의 구성요소 각각에 어떻게 관계될 수 있는지를 분석해보고자 한다. 즉, Kee et al.(2014)이 제시한 커뮤니티웰빙의 구성요소인 6개 자본요인을 종속변수로, 지방행정서비스를 독립변수로서 모형화한 후 통계검증을 시도한다. 연구의 흐름은 다음과 같이 진행된다. 2장에서는 커뮤니티웰빙의 6개 구성요인의 이론적 관점과 포함되는 지표에 대해 논의함과 동시에 지방행정서비스가 커뮤니티웰빙과 어떻게 연결될 수 있는지를 검토한다. 3장의 연구설계에 기초해 확인적요인분석을 통한 인과관계를 설정하고, 4장의 분석결과에 기초해 가설검증과 정책적 시사점을 제시해보고자 한다.

## II. 이론적 검토

### 1. 커뮤니티웰빙의 독립변인으로서 지방행정서비스

커뮤니티웰빙은 지역이 가진 물리적·정신적 측면과 개인적·사회적 조건을 모두 포괄하기 때문에 공동체 및 공동체 내 구성원의 수준을 다차원적으로 고려할 필요가 있다. 지역사회의 다양한 모습을 모두 포괄하고 있기에 지방정부의 행정서비스는 상당부분 커뮤니티웰빙의 구현과 그 맥락이 닿아있다. 즉, 따라서 커뮤니티웰빙의 개념과 지표들은 종합적인 것이든 목록적인 것이든 간에 지방정부 정책의 우선순위를 이해하고 형성하는데 효과적인 도구로 활용될 수 있다(서재호 외, 2012: 48).

커뮤니티웰빙은 지방정부 정책에 영향을 줌과 동시에 지방정부 정책에 의해 영향을 받게되는 상호작용의 관계에 있게 된다. 다시 말해, 커뮤니티웰빙이 지역사회 운영의 지표가 됨과 동시에 이들을 통한 정책의 변화는 또 다시 커뮤니티웰빙의 변화를 가져오게 된다는 것이다. 커뮤니티웰빙의 기본틀은 주민복지 향상을 위한 정보제공, 참여 및 통합적인 공동체 계획과 정책결정을 위한 도구로(Cuthill, 2002), 지속가능한 공동체와 사회를 건강하게 구축하는 지향점이기에 지역사회는 커뮤니티웰빙에서 미흡한 부분들을 강화하게 된다.

서재호 외(2012: 48)는 커뮤니티웰빙의 수준을 결정하는 요소는 지방정부의 정책과 공공서비스(정부요인)가 중요하다고 언급한 바 있다. 그는 공공서비스를 공급하는 주체인 정부영역에서, 공공서비스는 정부에 의해 공급되는 재화와 서비스를 포함하고, 다양한 정책의 형태로 커뮤니티 구성원들의 삶의 질에 영향을 미치게 된다는 것이다. 결국 지방정부는 공공의 서비스나 재화의 공급을 통해 커뮤니티웰빙 수준을 좌우하며 지역사회의 다른 영역의 활동을 창도하는 역할을 수행하여 커뮤니티웰빙을 증진시킨다. 지방정부는 공공서비스전달 및 지방정책을 통해 지역주민들의 웰빙 향상(Veenhoven, 2004)을 도모하고, 지역사회변화를 촉진하는 역할을 담당하여야 한다. 따라서, 커뮤니티웰빙에 대한 연구는 커뮤니티 전체 삶의 질과 웰빙수준을 분석하여 지역주민의 만족을 높이는 프로그램과 서비스를 제공할 수 있도록 하는 대안모색의 기초가 되어야 할 것이다<sup>1)</sup>. 이렇게 커뮤니티웰빙은 지방정부의 가치목표와 연결되고, 지방정부의 역할을 제시하는 가이드라인 역할을 수행할 수 있다.

한편, 지방자치는 지역주민과의 상호작용하에서 행정의 효율성과 민주성 및 반응성 중요한 요소로 부각시킨다(권경득, 1997: 71). 권경득(1998)은 주민과의 접촉이 빈번한 시청, 구청, 동사무소 등

1) 정부의 재정정책은 경제성장효과와 더불어 소득재분배나 지출보조금의 방식으로 지역주민의 삶에 영향을 미칠 수 있다(Scully, 2001: 123).

일선행정기관의 행정서비스의 질과 효율적인 전달체계가 잘 구현되어야 한다고 강조한다. 행정서비스가 잘 구현될수록 지방정부에 대한 지역주민의 정치적 신뢰감 및 삶의 질에 대한 인식은 고양될 수 있다. 이는 지방정부의 행정서비스 개선 및 개혁은 본질적으로 '지역주민의 삶의 질' 향상에 있기 때문이다.

이러한 관점에서 지방행정서비스에 대한 평가는 중요하다. 커뮤니티가 포함한 각종 문제들은 구성원들의 평가를 통해 수정·보완될 수 있다. 즉, 지방행정서비스에 대한 주민평가는 커뮤니티의 주체인 구성원들의 목소리를 수용할 수 있는 기회이며, 주민을 위한 행정을 구축함으로써 장기적으로 지역사회에서 느끼는 삶의 질, 행복 등의 가치를 높아질 수 있다. 구체적으로, 주민평가는 지방행정서비스에 대한 수요과약(Fitzgerald & Durant, 1980: 585)과 함께 주민의 입장에서 성과를 바라봄으로써 행정기관과 그 구성원의 활동을 보다 생산적으로 유도할 수 있다(최병대, 2001: 56).

## 2. 커뮤니티웰빙 구성요소: Kee et al.(2014)의 6자본요인

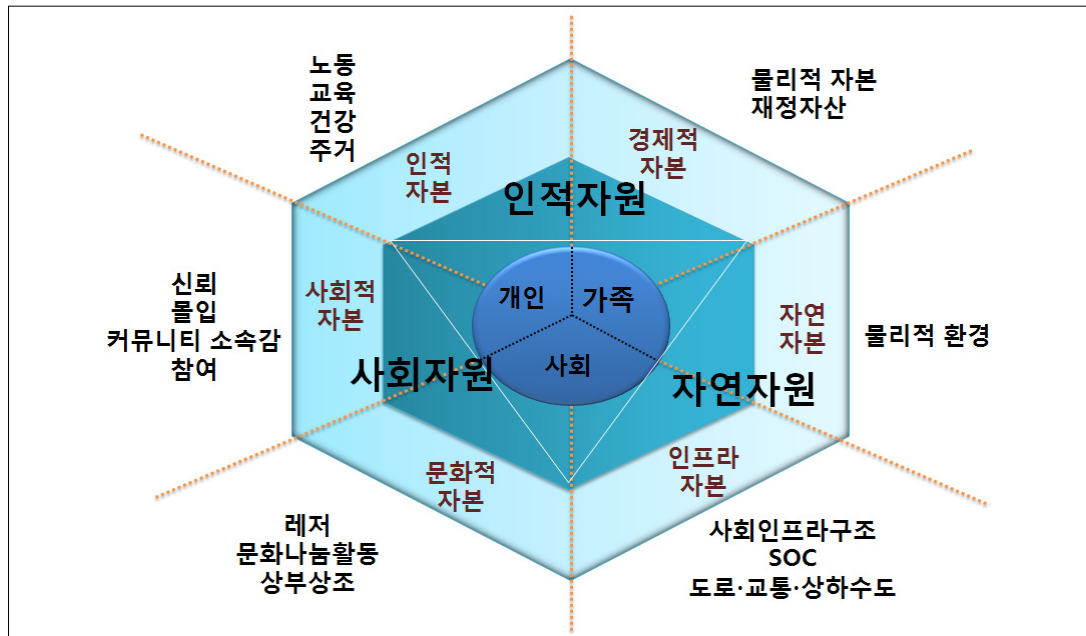
집합체로서 다양하고 복잡한 웰빙을 통합 및 수렴하기 위해서는 이론적 구성틀이 제시되어야 한다. 또한, 이러한 구성은 현시점에 국한되지 않고 다가올 미래의 상황 역시 반영되어야 할 것이다. 일반적으로 현재와 미래세대의 웰빙은 사회가 내포한 자원을 활용하는 방식과 관련될 수 있다(Smith & Hoekstra, 2011: 21). 이들 자원은 또는 자산(assets)은 소위 자본(capital)에 기초해서 평가된다. 자본은 경제적 자본 뿐만 아니라 비시장적 자본인 자연자본(natural capital), 인적자본(human capital), 사회자본(social capital)을 포함한다.

사실 자본에 관한 많은 문헌들은 웰빙 나아가 복지와 관련된다. 자본에 대한 Hicks(1939)의 문헌을 참고하자면 국가의 (물질적) 복지는 자본의 양 존속되는 기간동안 부여되어야 한다고 바라보고 있다. 여기서 초기 자본이론가들의 논의는 복지나 웰빙의 측면이 세대를 아우르는 세대를 넘어서는 지속성의 개념을 포괄하고 있다는 것을 파악할 수 있다. Solow(1956)은 자본의 중요성을 GDP 성장과 관련지어 설명하고자 하였다. 그에게 있어서 자본의 축적 및 성장은 경제성장의 동력이었다. 자본에 대한 가장 오래된 관점은 이와 같이 경제성장 또는 생산자원으로 이해하는 것이었다. 이에 비해 1960년대 이후 GDP 성장과 관련될 때 단순한 물질적 측면이외의 부분들이 더 많을 수 있다고 간주하고 시작하였고, 이때 생산기능에서 인적자본(human capital)을 고려하였다고 Smith & Hoekstra(2011: 21)는 지적한다. 즉, 생산기능에서 노동력의 질이 실제 GDP와 관련되다는 것이다. 나아가, 이 시기 이후 자연자본(subsoil assets, but also global stocks such as biodiversity and a healthy atmosphere)이 함께 고려되었다. 이와 같은 측면은 개인 간(inter-personal) 관계의 질과 네트워크가 복지 및 웰빙에

고려해야할 요소라는 것이다. 아울러, 'GDP를 넘어서'는 직접적으로 웰빙과 관련된다. 이는 단순히 현재에 국한되지 않고 현재와 미래의 복지 모두를 포함하는 개념으로 발전되었다. 자본과 관련된 학술적 범주에서 자본이 단순한 생산기능을 넘어 광범위하게 정의될 때 인간의 집합체적 또는 커뮤니티단위에서의 웰빙은 광의로 정의된 자본(capital)과 상호 관련될 수 있다.

Smith & Hoekstra의 휴먼웰빙이 자본이론에 입각하여 좋은 출발점을 제시하고 있지만, 자본과 웰빙 상호간의 논리적 연계성은 여전히 부족하다. 집합체인 커뮤니티는 개인, 개인의 집합체인 가족, 나아가 그들이 어우러진 사회로 구성된다. 또한, 커뮤니티에 생산수단으로서<sup>2)</sup> 자본은 구체화된 결과라고 볼 때 잠재적인 요소로 인간, 사회, 환경으로 구성되는 자원을 고려해볼 수 있다. 인간자원은 사람과 관련된 자본으로 구현될 수 있는 잠재력이라고 볼 수 있다. 마찬가지로 관점에서 사회 및 환경 역시 사회나 환경과 관련된 자본으로 구현될 수 있는 잠재력이라고 간주해볼 수 있다. 즉, 커뮤니티웰빙은 사회요소(개인, 가족, 사회)라는 기초에서 자원, 자본으로 이어지는 다차원적 개념들의 결합이다. <그림 1>은 이와 같은 커뮤니티웰빙의 다차원적 속성을 제시한 Kee et al.(2014) 모형이다.

<그림 1> CWB의 다차원 모형(Multi-dimensional model)



출처: Kee et al.(2014) 인용

2) 여기서의 생산수단은 단순히 기계적 물리적 결과의 도구만이 아니라 비물리적 심리생태적 차원을 포함하는 것으로 사용하였다.

상기의 관점에서 논의된 Kee et al.(2014) 모형은 기본적으로 6개의 구성요소에 기초한다. 우선, 인적자본으로서 인적자본에는 노동, 교육, 건강, 주거의 지표가 포함된다. 둘째, 경제적 자본에는 물리적 자본(Physical capital)과 재정자산(Financial Asset)이 있을 수 있다. 셋째, 자연자본에는 물리적 환경이 포함된다. 넷째, 인프라자본에는 사회인프라구조, SOC, 도로·교통·상하수도 등이 포함된다. 다섯째, 문화적 자본에는 관광레저, 문화나눔활동(Sharing), 상부상조(Mutual help) 등이 포함된다. 마지막으로, 사회적 자본에는 신뢰, 몰입, 커뮤니티 소속감(community bonding), 참여 등이 포함된다<sup>3)</sup>.

### 3. 커뮤니티웰빙에 대한 선행연구의 방향과 본 연구의 필요성

커뮤니티웰빙 개념은 학자들에 따라 연구영역에 따라 다양한 해석과 관점이 제시되어왔다. 이러한 연구의 경향은 커뮤니티웰빙이 개념적 복잡성을 해소하고 하나의 논점으로 구성하는데 어려운 장벽이 될 수 있다. 이에 유관 연구자들은(Murphy & Kuhn, 2006; 이승중 외, 2013) 커뮤니티웰빙의 개념적 복잡성을 해소하는 ‘단서(clue)’로서 포괄적 공통성을 제시한 바 있다. 보통, 커뮤니티웰빙의 다양한 논의들은 행복·건강·번영한 상태에 초점을 두고 이와 같은 상태는 지역이 가지고 있는 외재적 속성에 따라 달라질 수 있을 강조하며(Whorton & Moore, 1984; Christakopoulou, Dawson, & Gari, 2001; Sirgy & Comwell, 2001; Sirgy et al., 2000), 이와 함께 사회, 경제, 환경, 정치와 같은 영역을 포괄하는 것(Cuthill, 2002)으로 이해해왔다.

〈표 1〉 커뮤니티웰빙의 개념

연구자	개념
Kuse(1991)	공동체의 경제적, 사회적, 문화적, 정치적 요소로서 공동체 자산을 유지하고 주민들의 다양한 욕구를 충족시키는 것
Ribova(2000)	지역사회 구성원과 지역사회의 심리적, 문화적, 사회적 요구들의 조합
Christakopoulou et al.(2001)	살기 좋은 지역의 요건인 살기 좋은 공간, 사회적 커뮤니티, 경제적 커뮤니티, 정치적 커뮤니티, 개인적 공간 제공, 지리적 부분의 한 부분으로서의 커뮤니티
Chanan (2002)	지역공동체가 얼마나 잘 기능하는가. 지역이 얼마나 잘 관리 되는가. 지역에서 공공서비스가 얼마나 잘 운영되는가. 그 지역이 얼마나 안전하고 평온하며 가치가 있는가.
Cuthill (2002)	시민과 공동체의 웰빙에 영향을 주는 자연적, 물리적, 재정적, 사회적, 인적 자본
Ramsey&Smit (2002)	사람들의 잠재력을 최대한 실현하게 하는 물리적, 심리적, 사회적 환경
Scottish Development	건강하게 지속적으로 번영하는 것

3) 이와 같은 논리에 대해서는 Kee et al.(2014)를 참조하길 바란다.

연구자	개념
(2003)	
Wiseman(2008)	개인의 정신적 기능 증진과 사회통합 역할
Kruger(2010)	안정감과 자부심을 제공하는 것

자료: 기영화·김승현·김남숙(2013: 298) 수정인용

구체적으로 포괄적 정의 방식은 사회경제영역, 환경영역, 정치영역, 그리고 지역사회를 지원하는 행정서비스를 커뮤니티웰빙의 영역으로 포함시키는 것이다(〈표 1〉 참조). 이렇게 볼 때 사회경제영역은 경제적 성장을 통해 사회적 빈곤을 해소하는 것이라 볼 수 있다. 지역의 경제적 해소는 사회적 정의 실현을 위해서 중요할 수 있다. 즉, 사회적 빈곤층의 기본적 인권을 해소하고 사회의 경제적 계층을 해소함으로써 사회적 배분이 정당한 지역사회를 구현할 수 있는 유인이 될 수 있다. 환경영역은 지역의 환경적 수준이 개선됨으로써 개인의 웰빙이 고양될 수 있다고 보는 관점이다. 만일 공공시설이나 주변환경이 적절히 관리되지 잘 관리되지 못한다면 지역구성원의 만족감은 낮아지게 될 것이다(Hartnagel, 1979; Varady, 1986). 이러한 지역차원의 환경관리는 지역구성원의 지역사회에 대한 소속감을 높이고, 개인안녕에 기여할 수 있다. 정치영역은 직접적으로 사회문제에 구성원이 관련하는 참여의 방식이 제고된다면 지역사회 내의 문제해결을 통해 주체성 확보와 소속감 증대로 이어질 수 있으며, 이것이 개인 및 공동체의 심리적 웰빙을 고양할 수 있다고 보는 관점이다. Christakopoulou et al(2001)은 정치적 커뮤니티는 주민들의 정보수준, 의사결정에의 참여정도를 통해 자신의 문제와 관련이해관계자들, 또는 공동체의 문제를 적극적으로 개선하고 필요사항에 대해 고민할 수 있는 기회를 제공한다는 것이다. 이상의 논의들은 커뮤니티웰빙이 포함해야할 영역을 나타내고 있으며, 대부분의 연구들은 커뮤니티웰빙의 개념영역에 초점을 두어 논의를 진행해왔다. 이렇게 포괄적인 방식으로 연구가 진행됨으로써 다양한 관점을 통합하는 강점을 지닌 반면 수준이 다른 변인들을 구분하지 못하는 약점을 내재할 수도 있다. 예를 들어, 이승종 외(2013)는 지방행정서비스를 정치영역으로 포함시켜 논의를 진행하였다. 그렇지만, 지역내의 주민 또는 이해관계자들의 다양한 이익을 조정하고 조율하는 것이 지역사회정치라고 가정해볼 때 이를 잘 조직하고, 가이드하며, 조율할 수 있는 조정자 내지는 촉매자이다. 이는 곧 지방행정서비스가 커뮤니티웰빙의 직접적인 영역이라기 보다는 사회의 구성원을 지원하는 조직이며, 커뮤니티웰빙의 차별화된 다른 수준의 요소라고 생각해볼 수 있을 것이다.

요컨대, 커뮤니티웰빙의 연구들은 개념의 복잡성으로 일관된 개념화를 위해 노력해왔으며, 상당부분 커뮤니티웰빙을 논의하는 초석으로서 기여하였다. 하지만, 지방행정서비스는



커뮤니티웰빙의 구별화된 변인으로서 다루어져야 할 필요가 있으며, 특히 지원하는 촉매자로서 지방행정서비스를 바라볼 때 커뮤니티웰빙의 구성요소들에 어떻게 상이한 영향을 미치는지에 대해 논의가 필요하다. 본 연구가 분석을 시도하는 지방행정서비스와 커뮤니티웰빙의 구성요소간 관계 규명은 이와 같은 필요성을 충족시킬 수 있을 것이라 기대해볼 수 있을 것이다.

### Ⅲ. 연구설계

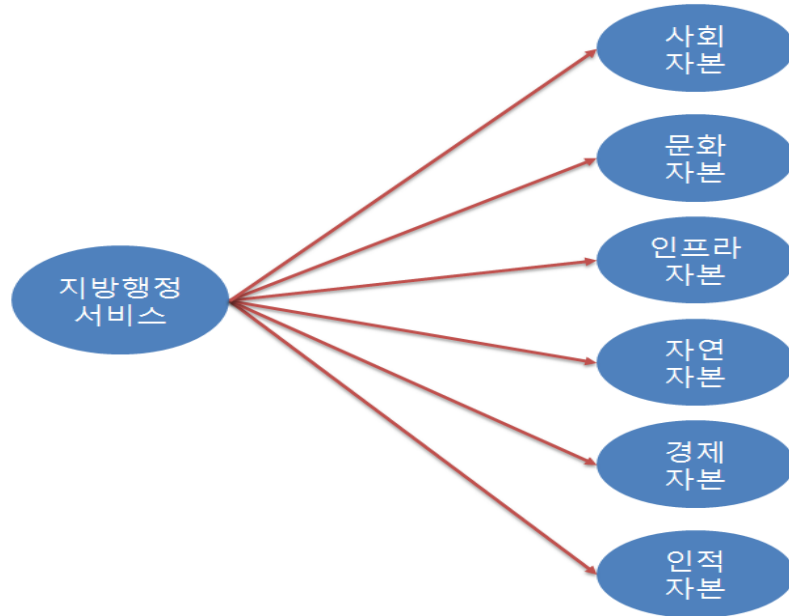
#### 1. 연구모형 및 가설설정

본 연구는 지방행정서비스가 커뮤니티웰빙의 구성요소에 어떤 영향을 얼마나 주는가에 있다. 즉, 커뮤니티웰빙을 이론적으로 구성한 Kee et al.(2014) 모형의 6가지 요인인 사회자본, 문화자본, 인프라자본, 자연자본, 경제자본, 인적자본과의 인과관계를 갖는가이다. 이러한 문제의식에서 <그림 2>과 같은 연구모형을 제시하였다. 이와 같은 연구모형은 다음과 같은 가설을 전제한다. 우선, 지방행정서비스는 사회·문화적 차원을 나타내는 ‘사회자본’ 논의와 연결될 수 있다. ‘사회자본’은 지역 내에 존재하는 법령 및 시민참여프로그램을 통해 시민들을 지역사회에 참여하도록 유인하고 그들의 개인적·공식적 관계망을 지속 및 유지하는 기폭제가 될 수 있다. 또한, 지방행정서비스는 타 지역과는 구별되는 서비스나 혜택을 부여하고 지역의 특성에 맞는 문화프로그램(예: 지역축제)을 구현하여 자신이 거주하고 있는 지역에 대한 소속의식이나 공동체를 인식할 수 있는 계기를 형성한다. 이렇게 형성된 공동체 의식은 구성원들의 지역사회에 대한 자신감을(이승종 외, 2013: 319) 증진시킬 수 있다. 한편, 문화프로그램이 잘 형성되지 못한 지역의 경우 지방정부 프로그램을 통해 이를 해소하려는 제도적 지원이 나타나고 있기도 하다. 분명 지역사회정책은 공식적 관계망을 형성하고 자극하며 독립함으로서 사회자본 및 문화자본에 영향을 미치고 있다.

*H1: 지방행정서비스는 사회자본에 긍정적인 영향을 미칠 것이다.*

*H2: 지방행정서비스는 문화자본에 긍정적인 영향을 미칠 것이다.*

〈그림 2〉 연구모형



다음으로, 지방행정서비스는 환경영역에 영향을 줄 수 있다. 이승중 외(2013: 319)의 지적처럼 환경영역은 건강하고 안전한 환경을 통해서 지역구성원의 삶의 질과 신체적·심리적 웰빙에 기여할 수 있다. 즉, 잘 관리되지 못한 공공시설이나 주변의 더러운 환경은 지역구성원의 만족감을(Hartnagel, 1979; Varady, 1986) 저해할 수 있다는 것이다. 이에 많은 지방정부는 지역의 외적요소인 물리적인 환경을 가능한 쾌적하게 하기 위해 노력하고 있다. 주거지역을 중심으로 한 많은 공원이나 녹지조성, 기존의 매립지를 재활용센터로 변용하여 가능한 환경오염을 줄이려 하고 있다. 이와 함께 대중교통과 같은 시스템을 잘 구현하여 생활편의성을 높이고 있으며, 에스컬레이터 및 엘리베이터 등의 생활편의시설은 일상적으로 받아들여지고 있다. 분명한 점은 지역구성원이 바라는 수준(needs)에 제공하고 있는 수준(resources)이 부합하지 못한다면 지역구성원의 지역사회에 대한 소속감은 낮아질 수 있으며, 이는 개인에게 불만을 조성함으로써 개인안녕에도 부정적인 영향을 주게 될 것이다. 따라서, 커뮤니티의 물리적 환경은 커뮤니티웰빙에 있어서 중요한 부분이며, 지방행정서비스는 상시적으로 지역의 물리적 구성 및 환경에 대해 점검하여 구성원들의 선호도를 높일 필요가 있다.

*H3: 지방행정서비스는 인프라자본에 긍정적인 영향을 미칠 것이다.*

*H4: 지방행정서비스는 자연자본에 긍정적인 영향을 미칠 것이다.*

마지막으로, 지방행정은 지역경제상황과 매우 밀접한 관계에 있다. 경제적 성장이 과부하 상태를 가져온 20세기 중후반까지 경제적 상태 또는 번영은 한 국가나 사회의 발전을 이끌어 낼 수 있는 동력으로(기영화·김윤지·김남숙, 2013: 2) 인식되어 왔다. 기본적으로, 인간이 살아가는데 있어 가장 우선적으로 해결되어야 할 문제는 의식주이다. 따라서, 지방행정은 기본적인 경제수준이 확보하기 위한 노력을 수반하게 된다. 2000년 중반이후로 ‘지역혁신클러스터’는 지역경제를 활성화하기 위한 대표적인 지방행정 및 지방정책으로 볼 수 있다. 각 지역들은 지역의 기업, 학교, 연구소를 연계하여 새로운 상품이나 시장을 창출하기 위해 노력하였다. 최근까지도 지역의 특정한 사업을 창출하고 유도하기 위해서 지방행정은 중심적 역할을 수행하고 있다.

*H5: 지방행정서비스는 경제자본에 긍정적인 영향을 미칠 것이다.*

*H6: 지방행정서비스는 인적자본에 긍정적인 영향을 미칠 것이다.*

한편, 지방행정서비스는 6가지 영역과 관련될 때 어느 영역에서는 보다 강하게 또 다른 영역에서는 상대적으로 낮은 영향력을 나타낼 수 있다. 지방행정서비스가 주로 무엇을 담당해왔는가와 관련될 수 있는 부분인데, 이는 주된 업무와 지방행정서비스가 중점적으로 다루었던 사업들이 해당 시민 또는 주민에게 각인될 수 있기 때문이다. 이러한 관점에서 다음과 같은 가설이 추가적으로 논의될 수 있다.

*H7: 지방행정서비스는 6가지 자본에 상이한 영향을 미칠 것이다.*

## 2. 분석지표 및 자료

커뮤니티웰빙 지표의 적합성을 검증하기 위해서 AMOS 18.0을 이용하여 고차확인적 요인분석을 실시하였다. 이때 모수추정치 추정방식으로 최대우도추정방법(Maximum Likelihood Method: MLE)을 사용하였다. 분석을 위한 측정항목을 정리하면 <표 2>와 같다. 하위영역별로 논의해보면 다음과 같다.

〈표 2〉 커뮤니티웰빙 영역 및 측정항목

구분	하위영역	세부지표		측정항목
증속	인적자본 (Human Capital)	보건	c0101	지역건강상태 평가
			c0102	의료서비스 평가
		복지	c0601	노인서비스 평가
			c0602	장애인서비스 평가
			c0603	보육지원서비스 평가
			c0604	전반적 복지서비스 평가
		교육	c0501	공공도서관 평가
			c0502	평생교육서비스 평가
			c0503	교육환경 평가
	경제자본 (Economic Capital)	고용	c1001	직업훈련서비스 평가
			c1002	실업자 지원정책 평가
			c1003	개인 일자리 평가
		지방재정	c1101	재정 규모 평가
			c1102	예산 운용 평가
			c1103	납부세금 평가
		전반적 지방경제	c1201	전반적 경제적 상황 평가
	c1202		지역 생활비 평가	
	자연자본 (Natural Capital)	주변환경	c0201	쓰레기처리 서비스 평가
			c0202	공기오염도 수준 평가
			c0203	공원·녹지 공간 평가
	인프라자본 (Infra-Structural Capital)	교통 시스템	c0301	대중교통 평가
			c0302	인터넷 서비스 평가
			c0303	도로 상태 평가
		안전	c0801	자연재해 안전 수준 평가
			c0802	치안수준 평가
			c0803	경찰인력 평가
	문화자본 (Cultural Capital)	문화활동	c0402	지역 문화예술활동 수준 평가
c0403			지역 문화예술활동 지원 평가	
사회자본 (Social Capital)	시민참여	c0901	지역사회활동 평가	
		c0902	자원봉사활동 평가	
독립	지방행정	지방행정서비스	c0701	지역 공무원 업무처리 공정성 평가
			c0702	지역 공무원의 업무태도·서비스 평가
			c0703	전반적 공공서비스 평가

출처: Kee et al.(2014) 내용보완

우선, 인적자본에 포함되는 보전에는 지역건강상태, 의료서비스를 측정항목으로 구성하였고, 복지에는 노인서비스, 장애인서비스, 보육지원서비스, 전반적 복지서비스를 측정항목으로 구성하였으며, 교육에는 공공도서관, 평생교육서비스, 교육환경을 측정항목으로 구성하였다. 이들 측정항목이 인적자본의 측정지표이다. 둘째, 경제자본에 포함되는 고용에는 직업훈련서비스, 실업자 지원정책, 개인일자리를 측정항목으로 구성하였고, 지방재정에는 재정규모, 예산운용, 납부세금을 측정항목으로 구성하였고, 전반적 지방경제에는 전반적 경제상황, 지역생활비를 측정항목으로 구성하였다. 이들 측정항목이 경제자본의 측정지표이다. 셋째, 자연자본에 포함되는 주변환경에는 쓰레기처리서비스, 공기오염도, 공원·녹지공간이 측정항목으로 구성되었다. 이들 측정항목이 자연자본의 측정지표가 된다. 넷째, 인프라자본에 포함되는 교통시스템은 대중교통, 인터넷서비스, 도로상태가 측정항목으로 구성되었고, 안전에는 자연재해 안전수준, 치안수준, 경찰인력 등이 측정항목으로 구성되었다. 이들 측정항목들이 인프라자본의 측정지표가 된다. 다섯째, 문화자본에 포함되는 문화활동에는 지역문화예술활동 수준, 지역문화예술활동 지원수준이 측정항목으로 구성되었다. 이들 측정항목이 문화자본의 측정지표가 된다. 여섯째, 사회자본에 포함되는 시민참여에는 지역사회활동, 자원봉사활동이 측정항목으로 구성되었으며 이들이 사회자본의 측정지표로 사용되었다. 마지막으로, 지방행정서비스에는 지역공무원 업무처리 공정성, 지역공무원의 업무태도 및 서비스, 전반적 공공서비스에 대한 평가를 측정지표로 사용하였다.

〈표 3〉 응답자의 통계적 특성

인적요인	구성요소	빈도(명)	비율(%)
성별	남성	393	39.2
	여성	589	58.8
연령	20대	203	20.2
	30대	230	22.9
	40대	212	21.1
	50대	168	16.7
	60대	110	11.0
	70대 이상	63	6.3
학력	고등학교 이하	310	31.8
	대학교	540	55.3
	대학원 이상	125	12.8

인적요인	구성요소	빈도(명)	비율(%)
거주형태	자가	453	45.2
	전세	313	31.2
	월세	120	12.0
	공동주택	34	3.4
	기타	53	5.3
취업여부	비취업자	376	37.5
	취업자	583	58.2
결혼상태	미혼	314	31.3
	혼인	646	64.4
	이혼	14	1.4
거주기간	5년미만	274	27.4
	5년이상-10년미만	207	20.7
	10년이상-20년미만	221	22.1
	20년이상	266	26.6
소득	100만원미만	57	5.7
	100이상-200미만	119	11.9
	200이상-300미만	161	16.1
	300이상-400미만	189	18.9
	400이상-500미만	141	14.1
	500이상-600미만	103	10.3
	600이상	147	14.7

본 연구의 자료는 '2010 커뮤니티웰빙 SSK 사업단'에서 서울시 5개구를 대상으로 설문조사한 결과를 기본으로 하였다. 조사기간은 2013년 3월초부터 2013년 4월말까지 이루어졌다. 총 설문응답수는 1002개였으며, <표 3>는 설문응답자의 통계적 특성을 나타낸다. 통계적 특성에는 성별, 연령, 학력, 거주형태, 취업여부, 결혼상태, 소득이 포함되었는데 이때 결측치는 성별이 20개, 연령이 17개, 학력 26개, 거주형태 30개, 취업여부 43개, 결혼상태 29개, 소득이 85개였다. 전체자료값이 1002개임을 고려한다면 결측값이 높은 수준은 아니라고 판단하였다. 우선, 성별의 경우 남성이 393명으로 39.2%의 비율을, 여성이 589명으로 58.8%의 비율을 나타내었다. 여성이 상대적으로 많았지만 4대 6의 비중으로 균형적으로 볼 수 있다. 둘째, 연령의 경우 20대가 203명으로 20.2%를, 30대가 230명으로 22.9%를, 40대가 212명으로 21.1%를, 50대가 168명으로 16.7%를, 60대가 110명으로 11%를, 70대 이상이 63명으로 6.3%를 나타내고 있었다. 20대에서 40대까지가

64%정도를 차지하고 있으나, 전체적으로 균등하게 조사된 것으로 이해된다. 셋째, 학력의 경우 고등학교 이하가 310명으로 31.8%를, 대학교가 540명으로 55.3%를, 대학원 이상이 125명으로 12.8%의 비중을 나타내었다. 대학교 인원이 상당히 많은 분포를 나타내고 있었다. 넷째, 거주형태의 경우 자가 453명으로 45.2%, 전세가 313명으로 31.2%, 월세가 120명으로 12%를 차지하고 있었다. 전체적으로 자가 및 전세 인원이 전체의 대략 80%를 차지하고 있었다. 다섯째, 취업여부의 경우 취업자가 6대 4정도로 분포되어 있었다. 여섯째, 결혼상태의 경우 혼인상태가 65%의 비중을 차지하고 있어 기혼자가 상대적으로 많았다. 30대 이상의 경우 결혼자가 많았다고 볼 때 나타나는 결과이다. 일곱째, 거주기간의 경우 5년미만이 274명으로 27.4%, 5년이상 10년미만이 207명으로 20.7%, 10년이상 20년미만이 221명으로 22.1%, 20년이상 266명으로 26.6%의 비중을 나타내었다. 마지막으로, 소득의 경우 300만원이상에서 400만원미만이 가장 많은 분포를 보였지만, 각 소득수준별로 분포수준이 비슷하게 나타나고 있어 소득에 따라 균형있게 표집된 것으로 판단해볼 수 있었다.

### 3. 분석방법 및 절차

본 연구는 지방행정서비스와 Kee 모형의 커뮤니티웰빙 구성요소와의 인과관계에 대해 분석을 시도하는 것이다. 이에 AMOS 7.0을 이용하여 경로분석을 실시하였다. 경로분석은 변수들 사이에서 상관관계 또는 공분산 그리고 인과관계를 계산한 후 이를 하나의 경로화하여 모형을 구축 및 제시하는 방식이다(오을임, 2001; 서인석 외, 2011: 156). AMOS 분석은 제공하고 있는 다양한 가설모형의 적합도 평가척도 중에서 본 연구는 모수추정치를 도출하기 위해서 최대우도추정방법(Maximum Likelihood Method: MLE)을 사용하였다. 최대우도추정법(Maximum Likelihood Method)은 관찰변수들이 모두 수량변수이고 다변량정규분포의 가정을 크게 벗어나지 않는 경우로서, 측정된 상관행렬과 모형예측상관행렬의 차이에 대해 제곱을 했을 때 이를 최소화하는 선에서 표본자료를 추출했음직한 가능성을 최대화하기 위해 주어진 기준에 따라 미지수 값을 최적으로 계산하는 방법이다. 그렇지만 표본의 규모가 클지라도 다변량정규성이 충족되지 않는다면 GLS가 바람직하다(조선배, 2000; 배병렬, 2007; 서인석 외, 2011: 156). 한편, 측정변수의 신뢰성과 타당성을 검증하기 위해서 개념신뢰도와 분산추출지수를 도출하고, 개념타당성과 판별타당성을 살펴보았다. 이후, 확인적 요인분석을 통해 모형을 검증하고 경로분석 및 관계의 유의성을 확인하는 방식의 절차로 진행되었다.

## IV. 분석결과 논의

### 1. 타당도 및 신뢰도 분석

본 연구에서는 측정변수가 각 요인을 어느 정도 설명하고 있는지를 확인하기 위해서 개념 신뢰도와 분산추출지수를 활용하였다<sup>4)</sup>. <표 4>과 같이 모든 영역의 개념신뢰도가 0.5에서 0.95까지 그리고 분산추출지수가 0.53에서 0.69로 나타났다.

<표 4> 확인적 요인분석을 통한 개념 신뢰도와 분산추출지수<sup>5)</sup>

영역	측정문항	표준화계수	오차항 분산 (1-표준화람다^2)	개념신뢰도	분산추출지수
인적자본	c0503	0.838	0.298	0.952	0.689
	c0502	0.83	0.311		
	c0501	0.75	0.438		
	c0604	0.879	0.227		
	c0603	0.877	0.231		
	c0602	0.876	0.233		
	c0601	0.87	0.243		
	c0102	0.796	0.366		
	c0101	0.743	0.448		
경제자본	c1202	0.721	0.480	0.938	0.689
	c1201	0.843	0.289		
	c1103	0.788	0.379		
	c1102	0.857	0.266		
	c1101	0.875	0.234		
	c1003	0.816	0.334		
	c1002	0.817	0.333		
	c1001	0.806	0.350		

4) 개념 신뢰도(Construct reliability)와 분산추출지수(Variance extracted)는 잠재요인과 측정변수 간의 회귀계수와 분산을 활용하여 개념타당성과 수렴타당성을 살펴볼 수 있어 관계성의 연구에 중요한 방식으로 활용될 수 있다(김계수, 2007: 370).

5) 이론적으로 개념신뢰도는 0.7 이상, 분산 추출지수(Variance Extracted)는 0.5 이상이면 측정모형은 적합하다고 할 수 있다(김계수, 2007: 371). 본 연구에서는 산출된 관측변수의 표준화 회귀계수와 각 관측변수에 포함된 오차항을 토대로 개념신뢰도와 분산추출지수를

구하였다. 김계수(2007: 371)는 개념신뢰도와 분산추출지수계산을 
$$\frac{(\sum \text{표준화 회귀 계수})^2}{[(\sum \text{표준화 회귀 계수})^2 + (\sum (1 - \text{표준화 회귀 계수}^2))]}$$
 과 
$$\frac{(\sum \text{표준화 회귀 계수}^2)}{[(\sum \text{표준화 회귀 계수})^2 + (\sum (1 - \text{표준화 회귀 계수}^2))]}$$
 으로 제시하였다.



영역	측정문항	표준화계수	오차항 분산 (1-표준화람다^2)	개념신뢰도	분산추출지수
문화자본	c0402	0.93	0.135	0.590	0.733
	c0403	0.932	0.131		
사회자본	c0902	0.898	0.194	0.544	0.686
	c0901	0.938	0.120		
자연자본	c0201	0.814	0.337	0.597	0.613
	c0202	0.711	0.494		
	c0203	0.749	0.439		
인프라자본	c0803	0.849	0.279	0.895	0.706
	c0802	0.851	0.276		
	c0801	0.835	0.303		
	c0303	0.784	0.385		
	c0302	0.725	0.474		
	c0301	0.71	0.496		
지방행정 서비스	c0703	0.908	0.176	0.947	0.856
	c0702	0.937	0.122		
	c0701	0.93	0.135		

문화자본, 사회자본, 자연자본은 각각 개념신뢰도가 0.7수준에 미치지 못하고 있다. 이는 측정문항이 적어 나타난 결과이다. 그럼에도 불구하고, 분산추출지수는 0.5수준을 상회하고 있어 신뢰도가 낮지 않은 것으로 볼 수 있다. 즉, 3가지 개념은 개념타당성은 다소 낮을지라도 수렴타당성은 높았다. 따라서, 개념이 추가될 필요는 있겠으나 사용된 지표는 개념에 잘 부합되는 것으로 판단된다. 이외에 인적자본, 인프라자본, 경제자본은 모두 개념신뢰도와 분산추출지수가 충분한 수준으로 나타났다.

〈표 5〉 각 구성개념 간 상관행렬과 분산추출지수

	경제자본	문화자본	사회자본	자연자본	인프라자본	인적자본	지방행정 서비스
경제자본	0.689*						
문화자본	0.545 (0.738)	0.733*					
사회자본	0.719 (0.848)	0.561 (0.749)	0.686*				
자연자본	0.667 (0.817)	0.658 (0.811)	0.612 (0.782)	0.613*			

	경제자본	문화자본	사회자본	자연자본	인프라자본	인적자본	지방행정 서비스
인프라자본	0.686 (0.828)	0.774 (0.88)	0.686 (0.828)	0.819 (0.905)	0.706*		
인적자본	0.760 (0.872)	0.748 (0.865)	0.724 (0.851)	0.817 (0.904)	0.841 (0.917)	0.689*	
지방행정 서비스	0.594 (0.771)	0.500 (0.707)	0.593 (0.77)	0.601 (0.775)	0.691 (0.831)	0.630 (0.794)	0.856*

\*=분산추출지수; 한 셀에서 ( )=r을 의미하며, 셀 내에서 ( ) 위의 값은 r<sup>2</sup>을 의미

관별 타당성 검토하기 위한 방법으로는 상관계수와 분산추출지수를 비교하였다. 일반적으로 각 요인을 통해 도출된 분산추출지수가 결정계수( $r^2$ ) 보다 클 때 두 요인 사이에는 관별타당성이(김계수, 2007: 372-373) 확보된다. 비교결과 지방행정서비스를 제외하고는 각 결정계수가 분산추출지수 보다 높았다. 즉, 커뮤니티웰빙의 구성요소들은 구성개념간 상관성이 높아 기준타당성을 확보하였으며(Pedhazur & Schmelkin, 1991), 지방행정서비스의 분산추출지수가 커뮤니티웰빙의 구성요소들의  $r^2$ 보다 높은 값을 나타내고 있어 구성요소와는 뚜렷하게 구분되는 관별타당성을 확보하고 있음을 확인할 수 있었다.

## 2. 확인적 요인분석

본 연구에서는 절대부합지수, 증분부합지수, 간명부합지수의 다양한 지수를 통해 모형적합도를 검증하고자 하였다. 구체적으로, 절대부합지수는  $\chi^2$ 값, 자유도(Degree of Freedom), 유의수준(p), RMR(Root Mean Square Residual), GFI(Goodness-of-fit Index), AGFI(Adjusted Goodness-of-fit Index), RMSEA(Root Mean Square error of approximation)를 통해 살펴보았다. 둘째로, 증분부합지수는 IFI(Incremental Fit Index), NFI(normed for index), CFI(Comparative Fit Index)를 통해 검증하였다. 마지막으로, 간명부합지수는 PRATIO(Parsimony RATIO) 기준이 적용되었다. 확인적요인분석 결과, 각 측정요소들이 잠재변인에 만족스럽지 않은 적합도 수준을 나타내고 있었지만, CFI 및 RMR을 제외하면 전반적으로 모형적합도 만족수준에 근접하고 있었다. 즉, 다소의 수정이 더해진다면 모형을 충족시킬 가능성이 있음을 확인할 수 있었다.

〈표 6〉 확인적 요인분석 결과

$\chi^2$	D.F	Sig.	CFI	GFI	AGFI	NFI	IFI	RMSEA	RMR	PRATIO
4688.298	474	0	0.88	0.75	0.704	0.869	0.881	0.094	0.133	0.898

한편, 이와 함께 살펴볼 것이 잠재변수와 측정변수간의 유의성 검증이다. 〈표 6〉는 커뮤니티웰빙의 6가지 요인과 지방행정서비스요인 각각의 경로 유의성 검증결과이다. 모든 경로는 통계적으로 유의하였다( $p < 0.001$ ). 잠재변수와 관측변수간 경로가 통계적으로 매우 유의미하였기에 높은 타당성을 확보하고 있는 것으로 판단해볼 수 있다. 이에 요인간 관계에 대한 분석을 시도하였다.

〈표 7〉 커뮤니티웰빙 구성요인과 지방행정서비스 간 경로 유의성 검증

관측변수	방향	잠재변수	표준화	비표준화	S.E.	C.R.	P
c0503	←	인적자본	0.838	1			
c0502	←	인적자본	0.83	0.96	0.029	33.197	***
c0501	←	인적자본	0.75	0.911	0.032	28.348	***
c0604	←	인적자본	0.879	0.989	0.027	36.604	***
c0603	←	인적자본	0.877	0.977	0.027	36.471	***
c0602	←	인적자본	0.876	0.996	0.027	36.404	***
c0601	←	인적자본	0.87	0.975	0.027	35.988	***
c0102	←	인적자본	0.796	0.88	0.028	31.017	***
c0101	←	인적자본	0.743	0.777	0.028	27.956	***
c1202	←	경제자본	0.721	1			
c1201	←	경제자본	0.843	1.156	0.043	26.706	***
c1103	←	경제자본	0.788	1.083	0.043	24.916	***
c1102	←	경제자본	0.857	1.141	0.042	27.171	***
c1101	←	경제자본	0.875	1.224	0.044	27.796	***
c1003	←	경제자본	0.816	1.117	0.043	25.816	***
c1002	←	경제자본	0.817	1.078	0.042	25.868	***
c1001	←	경제자본	0.806	1.053	0.041	25.494	***
c0402	←	문화자본	0.93	1			
c0403	←	문화자본	0.932	0.978	0.02	49.754	***
c0902	←	사회자본	0.898	0.964	0.021	45.435	***
c0901	←	사회자본	0.938	1			
c0201	←	자연자본	0.814	1			
c0202	←	자연자본	0.711	0.949	0.039	24.084	***

관측변수	방향	잠재변수	표준화	비표준화	S.E.	C.R.	P
c0203	←	자연자본	0.749	1.057	0.041	25.725	***
c0803	←	인프라자본	0.849	1			
c0802	←	인프라자본	0.851	1.059	0.03	34.819	***
c0801	←	인프라자본	0.835	0.964	0.029	33.681	***
c0303	←	인프라자본	0.784	0.933	0.031	30.363	***
c0302	←	인프라자본	0.725	0.837	0.031	26.962	***
c0301	←	인프라자본	0.71	0.912	0.035	26.162	***
c0703	←	지방행정서비스	0.908	1			
c0702	←	지방행정서비스	0.937	1.103	0.022	50.536	***
c0701	←	지방행정서비스	0.93	1.07	0.022	49.49	***

### 3. 가설검증 및 분석결과논의

〈표 8〉은 연구모형에서 제시한 지방행정서비스와 6개 자본요인과 관계에 대한 적합도 결과이다. 기초모형은 잠재변수와 관측변수 모두 수정이 없는 모형을 의미하며, 수정모형은 MI지수에 기초하여 관측변수들의 오차항을 교정한 모형이다<sup>6)</sup>.

〈표 8〉 기초모형과 수정모형 결과

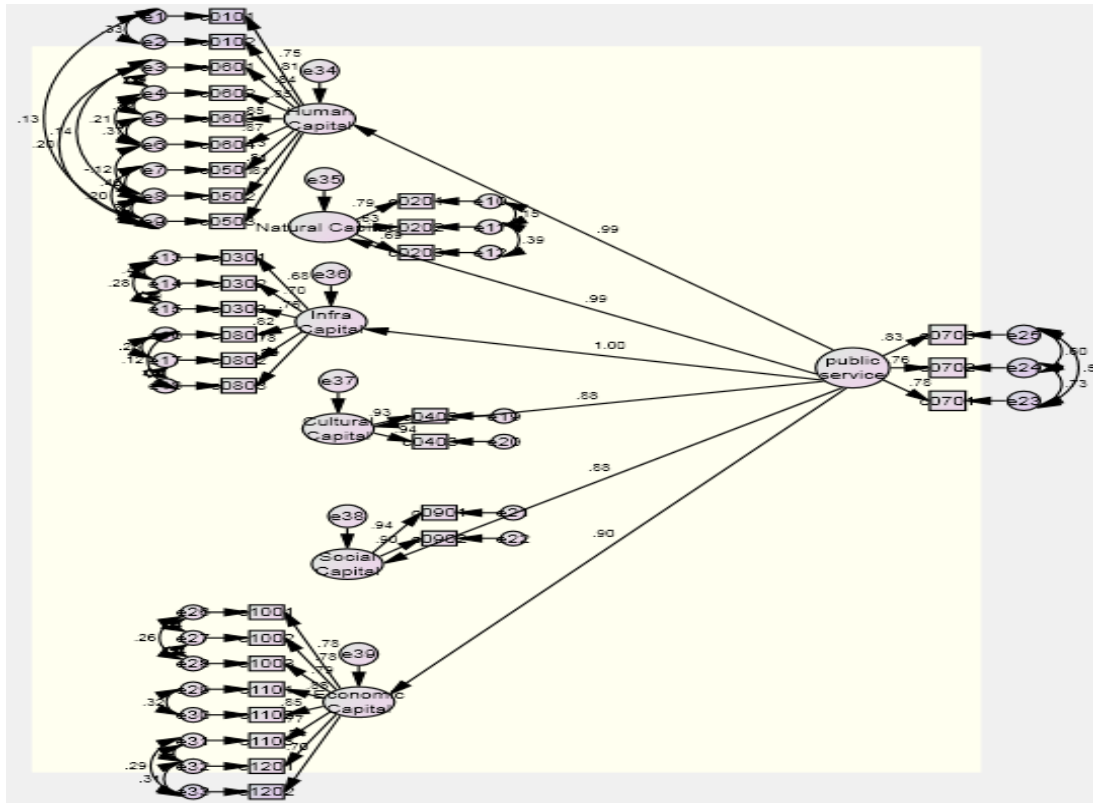
모형1	$\chi^2$	D.F	Sig.	CFI	GFI	AGFI	NFI	IFI	RMSEA	RMR	PRATIO
기초	5751.728	489	0	0.851	0.706	0.662	0.839	0.851	0.104	0.155	0.926
수정	2335.273	459	0	0.947	0.869	0.84	0.935	0.947	0.064	0.106	0.869

수정모형결과 상당한 보완이 이루어졌음을 알 수 있다. 우선, CFI의 적합도가 매우 높은 수준으로 확보되었으며, NFI·IFI 및 RMSEA(0.8미만)까지도 적합도 수준을 충족하고 있었다. 낮아진 적합도지수는 간명성지수(PRATIO)로 오차항 교정으로 인해 모형이 복잡해짐으로써 나타난 결과이다. 그렇지만, 전반적으로 모형은 수용가능함을 확인할 수 있었으며, 이 모형에 근거하여

6) 공분산 구조의 인과관계를 추정하기에 앞서 전체 모형의 적합도를 수정한 것이다. MI지수에 의존하여 수정하였으며, 관측변수의 제거는 없이 MI지수가 높은 관측변수의 오차항을 보정하는 방식으로 수행하였다. 〈그림 3〉의 수정모형 분석결과에서 오차공분산관계가 수정된 오차항 관계를 나타낸다. MI지수의 수정이 모형의 적합도를 높여 경로 간 유의성과 모형의 타당성을 높여줄 수 있다는 강점이 있기에 본 연구도 이와 같은 방식을 차용하였다. 이때, 연구가설에서 제시한 인과관계의 수정은 없어 모형의 이론적 틀은 적용가능하다고 판단하였다. 물론, MI지수에 의한 수정은 가급적 이론적 논거가 뒷받침될 때 상대적으로 더 큰 타당성 확보가 가능하다는 것은 인지할 필요가 있다.

최종적으로 분석을 시도하였다. 이렇게 수정된 분석모형의 결과는 <그림 3>과 같다.

<그림 3> 수정모형 분석결과



<표 9>는 구성요인 간 경로계수의 결과를 나타낸 것이다. 모든 경로에서 통계적 유의성을 확인할 수 있었으며, 가설과 같이 모두 (+)의 관계임을 확인할 수 있었다. 우선, 지방행정서비스는 인적자본에 0.99의 효과를 나타내었다. 이는 지방행정서비스의 만족도가 한 단위 높아질 때 커뮤니티웰빙에 포함된 인적자본의 평가점수는 0.99점이 상승한다는 것을 의미한다. 둘째, 지방행정서비스는 자연자본에 0.991의 효과를 나타내었다. 이는 지방행정서비스의 만족도가 한 단위 높아질 때 커뮤니티웰빙에 포함된 자연자본의 평가점수는 0.991점이 상승한다는 것을 의미한다. 셋째, 지방행정서비스는 인프라자본에 1.002의 효과를 나타내었다. 이는 지방행정서비스의 만족도가 한 단위 높아질 때 커뮤니티웰빙에 포함된 인프라자본의 평가점수는 1.004점이 상승한다는 것을 의미한다. 넷째, 지방행정서비스는 문화자본에 0.879의 효과를 나타내었다. 이는 지방행정서비스의 만족도가 한 단위 높아질 때 커뮤니티웰빙에 포함된 자연자본의

평가점수는 0.879점이 상승한다는 것을 의미한다. 다섯째, 지방행정서비스는 사회자본에 0.882의 효과를 나타내었다. 이는 지방행정서비스의 만족도가 한 단위 높아질 때 커뮤니티웰빙에 포함된 사회자본의 평가점수는 0.882점이 상승한다는 것을 의미한다. 마지막으로, 지방행정서비스는 경제자본에 0.904의 효과를 나타내었다. 이는 지방행정서비스의 만족도가 한 단위 높아질 때 커뮤니티웰빙에 포함된 자연자본의 평가점수는 0.904점이 상승한다는 것을 의미한다. 이들 통계분석결과는 지방행정서비스가 모든 구성요인에 긍정적 기여를 하고 있음을 보여주며, 이들 중 인프라자본이 지방행정서비스의 변화에 가장 민감했음을 확인할 수 있었다.

〈표 9〉 구성요인 간 경로계수 결과

독립	방향	종속	표준화	비표준화	S.E.	C.R.	P
지방행정서비스	→	인적자본	0.99	1.033	0.033	30.888	***
지방행정서비스	→	자연자본	0.991	0.984	0.033	29.461	***
지방행정서비스	→	인프라자본	1.002	1.004	0.033	30.5	***
지방행정서비스	→	문화자본	0.879	1.028	0.033	31.57	***
지방행정서비스	→	사회자본	0.882	0.954	0.029	32.451	***
지방행정서비스	→	경제자본	0.904	0.768	0.033	23.291	***

\*모든 경로가 p(0.001 수준에서 유의함)

상기의 통계분석결과에 기초해 지방행정서비스와 6가지 자본 간 관계를 해석하면 다음과 같다. 가장 큰 영향력을 보이는 관계는 지방행정서비스와 인프라자본과의 관계였다. 인프라의 경우 지방행정서비스를 통해 직접적이고 가시적으로 제공되거나 구현될 수 있다는 점에서 가장 큰 영향력을 보였던 것으로 판단된다. 이와 함께 자연자본(자연환경)과 인적자본(교육, 복지, 보건)은 유사한 비중으로 높은 영향력을 보여주고 있었다. 자연환경은 인프라자본과 유사하게 지방행정서비스를 통해 직접적이고 가시적으로 나타날 수 있는 결과이기 때문에 높은 관계를 보였던 것으로 판단된다. 인적자본의 경우 오랫동안 한국사회에서 교육은 정부사업의 일환으로 크게 다루어져왔으며, 복지서비스 및 보건서비스 역시 지방정부단위에서 중점적으로 지원하고 수행하던 사업이다. 이러한 과거의 맥락에서 지방행정서비스가 인적자본과의 관계에서 큰 영향을 주었던 것으로 판단된다.

이에 반해 경제자본, 사회자본, 문화자본의 경우는 지방행정서비스의 영향력이 상대적으로 낮았다. 특히, 문화자본의 경우 지방정부단위에서 관련프로그램이나 기관들을 운영하고 수행해왔다는 점에서 인과관계가 다른 요인보다 높을 것이라 생각할 수 있기에 이해하기 어려운

부분이다. 하지만, 문화자본과 같은 경우 외적인 성장에 비해 시민이나 주민들의 여가확보 및 주체성이 크지 않다면 그 효과가 높지 않을 수도 있다. 물론, 현실적으로 많은 문화프로그램들이 존재하기 어렵기 때문에 지방정부가 주도적인 역할을 담당해야 하겠지만 이 역할은 어디까지나 매개일 뿐이다. 따라서, 문화생활을 독려하고 자극할 수 있는 제도적 측면이 고려될 필요가 있다. 나아가, 경제자본이나 사회자본 모두 지방정부가 독려해야 하는 부분이다. 그렇지만 이 요인들 역시 지방정부와 사회, 시민들 간의 상호작용하에서 이루어지는 메커니즘임을 고려할 때 영향력이 인적자본이나 인프라자본 등에 비해 낮은 것으로 판단된다.

〈표 10〉 연구모형의 가설검증 I

가설	독립변인	방향성	종속변인	기각여부
H1	지방행정서비스	+	사회자본	기각되지 않음
H2	지방행정서비스	+	문화자본	기각되지 않음
H3	지방행정서비스	+	인프라자본	기각되지 않음
H4	지방행정서비스	+	자연자본	기각되지 않음
H5	지방행정서비스	+	경제자본	기각되지 않음
H6	지방행정서비스	+	인적자본	기각되지 않음

〈표 10〉는 연구모형의 가설검증 결과이다. 본 연구가 가정한 H1, H2, H3, H4, H5, H6의 경우 기각되지 않았으며 정(+)의 관계성을 나타내고 있었다. 반면, 모든 변인의 영향력은 차이가 날 것이라 가정하였으나 인적자본, 인프라자본, 자연자본에 미치는 영향력이 거의 차이가 없어 H7은 기각하였다(〈표 11〉 참조). 이러한 가설검증 결과는 지방행정서비스가 커뮤니티웰빙의 구성요소와의 관계에서 정(+)의 관계를 형성하고 있으며, 독립변인으로써 지방행정서비스는 중요한 변인임을 시사한다.

〈표 11〉 연구모형의 가설검증 II

가설	독립변인	영향력 강도의 차이	종속변인	기각여부
H7	지방행정서비스	영향력의 분명한 차이	6가지 자본	기각

## V. 결론 및 향후 연구과제

본 연구에서는 지방행정서비스가 커뮤니티웰빙의 구성요소 각각에 어떻게 관계될 수 있는지를 분석해보고자 커뮤니티웰빙의 6개 구성요소와 지방행정서비스의 인과관계에 대한 구조방정식 분석을 시도하였다. 이렇게 진행된 연구결과 몇 가지의 함의를 얻을 수 있었다.

첫째, 지방행정서비스는 커뮤니티웰빙의 6가지 구성요소에 모두 통계적 유의성을 확인할 수 있었으며, 모두 정(+)의 관계를 확인할 수 있었다. 이러한 결과는 선행연구(서재호 외, 2012)가 지방행정서비스가 커뮤니티웰빙의 독립변인이라고 제시한 가설을 지지하는 결과이다. 둘째, 지방행정서비스는 모든 커뮤니티웰빙의 요소 중 인프라자본, 인적자본, 자연자본에 유사한 수준의 높은 영향력을 미치고 있었다. 이는 지방행정서비스가 직접적으로 영향을 줄 수 있는 도시계획 및 도시행정, 그리고 사회복지서비스 및 보건과 같은 인적자본과의 관계, 녹지조성과 같은 자연공간의 확보 등과 관련된 부분일 경우 그 효과가 높을 수 있음을 의미한다. 반면, 사회자본과 문화자본 등은 지방행정서비스가 조성을 할 수 있으나, 결국 사회구성원의 관계에서 표출되는 결과이다. 즉, 사회구성원에 내재화되는데 상당한 시간이 필요하다는 점에서 다른 자본들에 비해 그 효과가 낮았던 것으로 보인다. 게다가, 경제자본과 같은 경우도 지방행정서비스를 통해 재정적인 부분이 확보되기 위해 노력할 수 있으나, 지역경제는 구성원과 지역산업이 상호 연결된 시스템에서 결과가 나타날 수 있기 때문에 낮았던 것으로 판단된다. 중요한 점은 지방행정서비스는 커뮤니티웰빙의 구성요소 중에서 상대적으로 더 큰 영향을 미치는 요소와 그렇지 않은 요소가 있다는 점이다. 분석결과를 이를 나타내었다고 유추해볼 수 있다. 셋째, 6가지의 구성요소에 지방행정서비스가 미치는 영향력은 각각 차이가 있을 수 있다. 본 연구도 이러한 가정하에 가설을 설정하였다. 사실 미세한 차이를 가정한다면 모든 요소들은 차이가 있을 수 있다. 그렇지만, 본 연구에서 확인되었듯 몇몇의 커뮤니티웰빙 구성요소에 미치는 지방행정서비스의 영향력은 비슷한 것들이 있었던 것으로 나타났다. 즉, 인적·자연·인프라 자본의 경우는 거의 유사한 영향력을 나타내고 있었고, 문화·사회 자본의 경우 역시 유사한 영향력을 나타내었다. 선행연구에서 자연자본과 인프라자본이 모두 자연자원에 기반하였고, 문화자본과 사회자본이 사회자원에 기초하였다는 점에서 이러한 유사성을 수용할 수 있다. 그렇지만, 인적자본이 자연자본 및 인프라자본과 비슷하였다는 점에서 영역에 따른 차이로 치부하기 어려운 점이 있다. 오히려 지방행정서비스의 역할이 이러한 자본들과 관련될 때 유사하게 높은 영향력을 미칠 수 있는 자본과 상대적으로 그렇지 않은 자본으로 구분할 수 있다고 보는 것이 보다 적합하다. 이러한 결과는 커뮤니티웰빙의 구성요소 중 어떤 부분에서 지방행정서비스가 더 적합하게 다루어질 수 있는지에



대한 궁금증을 유발시킨다. 즉, 지방행정서비스는 커뮤니티웰빙의 구성요소 중 과연 어떤 측면에 더 부합하는 것일까? 이러한 질문은 본 연구결과의 후속적 연구로 다루어져야 할 것이다.

상기된 연구결과에도 불구하고 여전히 미흡한 부분이 존재한다. 6가지 영역에서 고르게 측정수준이 부여되지 못하였다는 점이다. 본 연구에서 다룬 커뮤니티웰빙의 구성요소가 Kee et al.(2014)에 기초하고 있고, 이를 통해 구조화된 설문이라 할지라도 커뮤니티웰빙의 이론개념은 여전히 논의가 진행중이며, 지속적으로 다듬어지고 있는 상황이다. 나아가, 측정항목의 경우는 개념이 정립되는 수준에서 추가적으로 적합성을 따져보아야 하는 만큼 아직은 부족한 부분이 있다. 그럼에도 불구하고, 커뮤니티웰빙과 관련할 때, 특히 이론적으로 구체화된 커뮤니티웰빙의 구성요소와 관련될 때 독립변인으로서 지방행정서비스의 영향력을 확인해보았다는 점에서 본 연구는 그 의의가 있다. 단순한 GDP의 증가와 같은 양적 성장을 넘어서 지역단위에서 사회구성원이 각각 바라는 웰빙을 구현하려는 커뮤니티웰빙에 대한 논의는 앞으로도 지속되고 강조되어야 한다. 또한, 이를 증대하기 위한 중심축으로서 지방정부의 역할과 지방행정서비스는 중요한 '화두'로서 다루어져야 할 것이다.

## [참고문헌]

- 기영화·김승현·김남숙. (2013). 성미산 지역공동체 커뮤니티웰빙의 패러다임 모형분석: Strauss와 Corbin의 근거이론. 한국행정학보, 47(1): 295-320.
- 기영화·김윤지·김남숙. (2013). 커뮤니티웰빙 연구를 위한 국제지표 분석: 한국적 함의의 도출. 지역발전연구, 22(1): 1-35.
- 김계수. (2007). Amos 16.0 구조방정식모형 분석. 한나래.
- 권경득. (1997). 지방행정서비스에 대한 지역주민의 인식과 평가에 관한 연구. 정책연구, 1(2): 71-92.
- 박도영. (2006). 학습자특성에 대한 고차 확인적 요인분석. 교육평가연구, 19(1): 285-304.
- 서재호·김혜정·이승중. (2012). 지방정부의 가치지향으로서 커뮤니티 웰빙에 대한 연구. 한국행정학보, 46(1): 33-56.
- 이배영·전진석. (2009). 지식관리 영향요인에 대한 실증적 연구: 수도권 기초자치단체를 중심으로. 한국사회와 행정연구, 20(1): 75-98.
- 이승중(2005). 지방자치론. 서울: 박영사
- 이승중·기영화·김윤지·김남숙. (2013). 커뮤니티웰빙 지표에 대한 공무원과 전문가의 평가비교연구: AHP 기법의 적용. 한국행정학보, 47(2): 313-337.
- 이홍재·차용진. (2008). 지방자치단체 전자정부추진 평가모형에 대한 고찰: 모형의 신뢰성 및 타당성 검토를 중심으로. 정책분석평가학회보, 18(4): 69-92.
- 최병대. (2001). 시민(주민) 중심의 지방행정 서비스 공급체제 구축: 시민평가제도를 중심으로. 서울시정개발원 신년특별논단: 52-68.
- Bear, W.C. (1985). Just What is an Urban Service, Anyway?. The Journal of Politics, 47: 881-898.
- Campbell, A. (1974). Quality of life is a Psychological Phenomenon, in B. Strumpel (ed). Subjective Elements of Well-Being, 9-19. OECD.
- Chanan, G. (2002). Measures of Community: A Study for the Active Community Unit and Research, Development and Statistics Unit of the Home Office. London: Development and Statistics Unit of the Home Office.
- Cuthill, M. (2002). Coolangatta: A portrait of Community Well-being. Urban Policy and Research, 20(2): 187-203.
- Christakopoulou, S. Dawson, J., & Gari, A. (2001). The Community Well-being Questionnaire:

- Theoretical Context and Initial Assessment of its Reliability and Validity. *Social Indicators Research*, 56: 321-351.
- Fitzgerald, M. R., & Durant, R. F. (1980). Citizen evaluations and urban management: service delivery in an era of protest. *Public Administration Review*, 40: 585-594.
- Hartnagel, T. F., (1979). The perception and Fear of Crime: Implications for Neighbourhood Cohesion, Social Activity, and Community Affect. *Social Forces*, 58(1): 176-193.
- Kee, Youngwha., Yunji Kim, and Rhonda Phillips. (2014). *Community Wellbeing: Learning in Communities*. Springer Briefs Series. (2014 forthcoming)
- Kee, Youngwha and Namsook Kim. (2012). Development of New Indicators to Measure Community Well-being. *Discovering new frontiers in Quality-of-Life research*. 2012-XI-ISQOLS CONFERENCE.
- Hicks, J. R. (1939). The Foundations of Welfare Economics. *Economic Journal* 49; 696-712.
- Kusel, J. (1991). *Well-being in Forest-dependant Communities*. CA: Forest and Rangeland Resources Assessment Program and California Department of Forestry and Fire Protection, Berkely.
- Kruger, P. Stefan. (2010). Wellbeing-The Five Essential Elements. *Applied Research Quality Life*, 6(3): 325-328.
- Murphy, B. L., & Kuhn, R. G. (2006). *Community: Defining the Concept and its Implications: Report completed for the Canadian Nuclear Waste Management Organisation, Toronto*. [http://www.nwmo.ca/community\\_wellbeing](http://www.nwmo.ca/community_wellbeing). Nuclear Waste Management Organization.
- Pedhazur, E. J., & Schmelkin, L. P. (1991). *Measurement, design, and analysis: An integrated approach*. Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Ramsey, D. & Smit, B. (2002). Rural Community Well-being: Models and Application to Changes in the Tobaccobelt in Ontario, Canada. *Geoforum*, 33: 367-384.
- Sirgy, M. J., & Cornwell, T. (2001). Further validation of the Sirgy et al.'s measure of community quality of life. *Social Indicators Research*, 56(12): 5-143.
- Sirgy, M. J., Rahtz, D. R., Cicic, M., & Underwood, R. (2000). A method for assessing residents' satisfaction with community-based services: a quality-of-life perspective. *Social Indicators Research*, 49(3): 279-316.
- Solow, R. M. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of*

- Economics, 70: 65-94.
- Scottish Development Center. (2007). Developing Social Prescribing and Community Referrals for Mental Health in Scotland. Healthier Scotland Scottish Government.
- Scully, Gerald W. (2001). Government Expenditure and Quality of Life. Public Choice, 108: 123-145.
- Scottish Development Centre for Mental Health. (2003). Building Community Wellbeing An Exploration of themes and issues. Project report to the Scottish Executive Edinburgh: The Stationery Office Scottish Development Centre for Mental Health.
- Smith, Jan Pieter & Hoekstra, Rutger. (2011). Measuring Sustainable Development and Societal Progress: Overview and Conceptual Approach. Statistics Netherlands. pp: 1-106.
- Varady, D. P. (1986). Neighborhood confidence: A critical factor in neighborhood revitalization?. Environment and Behavior, 18: 480-501.
- Veenhoven, R. (2004). Happiness as an Aim in Public Policy, in Positive Psychology in Practice. John Wiley and Sons, Inc. N.J., USA.
- Whorton, J. W., & Moore, A. B. (1984). Summative scales for measuring community satisfaction. Social Indicators Research, 15(3): 297-307.
- White, S. C. (2008). But What is Wellbeing? A framework for Analysis in Social and Development Policy and Practice. Centre for Development Studies.
- Wiseman, J. (2008). Community Wellbeing in and Unwell World: Trends, Challenges, and Possibilities. US National Library of Medicine National Institutes of Health.

기고일 : 2014. 4. 24.

심사일 : 2014. 5. 2.

확정일 : 2014. 6. 17.

# The Korean Journal of Public Administration

---

Volume 23 Number 2

2014

---

## CONTENTS

- The study on Relation of Local Administrative Services to Communities Wellbeing  
..... Inseok Seo, SeungJong Lee, & Younhwa Kee

This article tried to analysis that local administrative services have effects on communities wellbeing's elements. Upon the employment of the higher-order factors analysis, the result shows local administrative services have positive(+) effects on 6 capitals factors(H1-H6), and local administrative services are better 'infra-structural capital, human capital, natural capital' than 'social capital, economic capital, cultural capital, H7 is that local administrative services have a different effects 6 capital as theoretical elements of communities wellbeing. Therefore, H7 is rejected in this study.

**Keywords:** Structural elements of Community Wellbeing, 6 Capital factorss, Independent variables of Community Wellbeing

