
국정관리연구

Journal of Governance Studies

제15권 제1호(통권36호)
2020년 3월

성균관대학교 국정전문대학원

목 차

〈일반논문〉

지역공동체 내 반(反)사회적 행동에 대한 지방정부의 정책적 대처방안에 관한 연구 / 김순양	1
공공임대주택 거주민의 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향: 소셜믹스 단지와 일반 공공임대주택의 비교연구 / 강승엽·이숙중	45

지역공동체 내 반(反)사회적 행동에 대한 지방정부의 정책적 대처방안에 관한 연구

김순양

본 연구는 다양한 형태로 지역사회의 안전과 질서를 교란하는 문제적 행동인 반사회적 행동의 실태를 파악하고, 이에 대한 지방정부의 대처 실태와 문제점을 고찰하며, 이를 토대로 지방정부 차원에서의 반사회적 행동에 대한 정책적·행정적 대처방안을 제언하려는 것이다. 이를 위해 우선 반사회적 행동의 의미, 유형, 유발요인 등을 이론적으로 논의하고, 관련 선행연구들을 참조하여 법적 토대, 행정체계, 정책수단, 프로그램, 사회적 지원체계라는 다섯 가지를 분석 변수로 도입하였다.

분석결과에 따르면, 현재 지역사회 현장에서 다양한 형태의 반사회적 행동이 발생하고 있으며, 이로 인해 지역사회의 무질서, 불안정성, 불안감이 고조되고 있다. 그럼에도 아직 지방정부 차원에서는 반사회적 행동에 대처하기 위한 법제, 행정체계, 정책수단, 프로그램, 거버넌스 등이 매우 부실하다. 관련 법제들이 행정기관별로 분산되어 있어 일관성과 연계성이 부족하며, 행정체계가 분산되어 있어 파편화와 중복으로 인한 비효율성이 크다. 민간부문과의 협력도 부족하다. 그리고 차별화된 처방책을 강구하지 못하고 있으며, 대응책들이 주로 범죄관련 법규에 의존하여 예방, 교육, 선도보다 처벌이 중심이 되고 있다. 따라서 본 연구는 반사회적 행동에 대처하기 위한 지방정부 차원의 정책적·행정적 대응책 마련이 절실함을 지적하고, 그 방안으로 반사회적 행동의 개념체계 정립, 통합적 입법체계 구축, 행정체계의 통합연계성 제고, 효과적인 정책수단 구비, 세부 프로그램의 적실성 제고, 거버넌스 기반의 사회적 지원체계 구축 등을 제시하였다.

[주제어 : 반사회적 행동, 협력치안, 환경폐해, 통합연계성, 거버넌스]

I. 서론

반(反)사회적 행동(anti-social behaviour)은 “다른 사람들에게 부정적인 방식으로 영향을 미치고 공동체 생활의 질을 저하시키는 이기적이고 수용될 수 없는 모든 활

* 이 논문은 2018년도 화성장학문화재단의 연구비 지원을 받아 수행된 연구 사업임.

논문접수일: 2019.12.10, 심사기간(1차~2차):2020.03.05~03.30, 게재확정일: 2020.03.30

동”이다(Home Office, 2004). 공공시설물 파괴, 낙서, 소음유발, 길거리 폭력, 쓰레기 투기, 노상음주나 방뇨 등이 모두 이에 해당한다. 반사회적 행동이 범법행위와 다른 점은 이의 상당수는 법률로 규제하기 어려우며, 예방차원의 선제적 대응이 중요하다라는 점이다. 특히, 반사회적 행동의 상당수가 청소년들에 의해서 행해지기 때문에 이를 형벌로 다스려 낙인을 부여하기 보다는, 상담과 선도를 통해 정상적 사회인으로 성장하게 하는 것이 필요하다. 이 점에서 반사회적 행동에 대한 관심은 치안과 사회정책 영역이 결합되는 접점이다. 선진국에서는 일찍부터 이의 심각성을 인식하고 범정부차원에서 대처하고 있다. 영국은 1990년대 후반부터 반사회적 행동에 대한 대처를 국가의제로 설정하고, Crime and Disorder Act 및 이에 기초한 Anti-Social Behaviour Orders(ASBOs)를 제정하였다. 또한 범정부차원의 Anti-Social Behaviour Unit를 설치하였으며, Home Office내에 Respect Task Force를 설치하고 Respect Program을 시행하여 왔다(Burney, 2013).

우리의 경우, 경제성장으로 인한 물질적 풍요의 이면에는 공동체의 안녕과 질서를 위협하고 환경파괴를 유발하는 반사회적 행동이 급증하였다. 여기에는 가치관의 급변, 공공의식 부족, 인성교육 부실, 문화공간 부족, 감시체계 부실 등 다양한 요인들이 작용하였다. 특히, 반사회적 행동의 대부분이 지역사회 현장에서 발생하고 있어 지방정부 차원에서의 대응책 모색이 절실하다. 그럼에도 우리는 반사회적 행동에 대한 학문적 관심과 실천적 대응이 부실하다. 심리학, 교육학 등 일부 학문영역에서 성격장애, 아동특성, 청소년비행, 일탈행동 등의 관점에서 관심을 보이는 정도이며, 이를 통합적 관점에서 고찰하지 못하고 있다. 반사회적 행동의 원인에 대해서도 대부분이 개인, 가정, 학교교육 등의 미시적 측면에 초점을 두고 심리학적·의학적·교육적 처방에 치중하고 있으며, 제도적·정책적 관점의 연구는 별로 없다. 반사회적 행동은 원인이 복합적이기 때문에 이에 대한 대처 역시 미시적 실체와 거시적 맥락을 결합해야 하며, 정책적·행정적 처방이 필요하다. 특히, 지역사회 현장의 실태와 문제점을 파악하고 정책방안을 모색하는 것이 필요하다.

이러한 배경 하에서, 본 연구는 다양한 형태로 지역사회의 안전과 질서를 교란하는 문제적 행동인 반사회적 행동의 실태를 파악하고, 이에 대한 지방정부의 대처 실태와 문제점을 고찰하며, 이를 토대로 지방정부 차원에서의 반사회적 행동에 대한 정책적·행정적 대처방안을 제언하려는 것이다. 이를 위해 우선 반사회적 행동의 의미, 유형, 유발요인 등을 이론적으로 논의하고, 관련 선행연구의 내용 및 한계점을 고찰한다. 이어서 지방정부 차원에서의 대처실태와 문제점을 정책적·행정적 관점에서 분석한다. 마지막으로, 반사회적 행동에 대처하기 위한 지방정부 차원의 정

책적·행정적 대응책을 제언한다. 그리고 본 연구에서 선진국에서의 사례를 소개할 필요가 있는 부분에서는 이미 1990년대 후반부터 반사회적 행동에 대한 통합훈령을 제정하고 범정부차원의 전담 조직을 설치하고 있는 영국의 경우를 예로 들었다.

II. 이론적 논의 및 분석틀의 설정

1. 반사회적 행동의 의의와 유형

반사회적 행동의 개념과 범위에 대한 합의는 없지만, 대체로 범죄나 범법행위보다 넓은 개념으로 이해한다. 반사회적 행동 여부에 대한 인식은 맥락, 장소, 공동체의 수용성 등에 따라 다르다. 따라서 반사회적 행동에 대한 판단은 주관적 속성이 강하며, 이는 반사회적 행동에 대한 일관된 정의를 어렵게 한다(Nixon et al., 2003). 주요 개념정의들을 보면, 영국 Crime and Disorder Act는 반사회적 행동을 “가족이 아닌 사람들에게 괴로움, 경각심, 걱정거리를 유발하거나 유발할 우려가 있는 방식으로 행동하는 것”으로 정의한다. 영국 Home Office는 “타인에게 부정적인 방식으로 영향을 미치는 모든 활동”으로 정의하면서, 공동체생활의 질을 저하시키는 이기적이고 수용하기 어려운 모든 활동들을 포함하고 있다. 노숙자 후원단체인 Shelter는 반사회적 행동을 “해당 지역의 한 가구나 개인들의 행동이 다른 가구나 개인들의 육체적 혹은 정신적 건강, 안전을 위협하는 것”으로 정의하며, Cherwell District Council은 반사회적 행동을 “사람들의 생활양식과 습관에 중대한 영향을 미치는 소란, 걱정거리, 해악, 공포를 야기하는 행위”로 보면서, 지속성, 강도, 횡수를 관련변수로 본다. 그러나 반사회적 행동은 반드시 법 위반은 아니다. Millie et al.(2005)은 반사회적 행동은 괴로움, 경각심, 걱정거리를 유발하며, 자신이나 가족과는 무관한 다른 사람을 겨냥하며, 정책당국의 개입을 필요로 하며, 비교적 경미한 위반행위이기 때문에 형벌로 처벌하는 것이 부적절함을 강조하고 있다.

이처럼 반사회적 행동은 다양하게 정의되지만, 공통적으로 언급하는 요소들이 있다. i) 반사회적 행동은 불특정다수 및 지역사회에 해를 끼치는 부정적 행동이다. 따라서 적절하게 예방, 단속, 계도되어야 한다. ii) 다양한 불량행동을 포함하는 포괄적 개념이다. 따라서 대처를 위해서는 유형화하고 각 유형별로 대응책을 모색해야 한다. iii) 반사회적 행동 중에는 법규위반 행위라고 보기는 어려운 것이 많다. 따라서 처벌 외에도 교육, 상담, 계도 등의 대처방안이 필요하다. iv) 청소년들이

반사회적 행동의 주요 연령층이다. 이는 부실한 학교교육, 결혼가정 증가, 폭력적 사회환경, 건전한 여가시설 부족 등 다양한 요인들에 기인한다.

선진국들에서는 반사회적 행동을 포괄적인 사회질서 문란 및 파괴행위로 이해하고, 통합적 대처방안을 모색하고 있다. 반면에 우리는 아직 반사회적 행동이라는 용어 자체를 거의 사용하지 않고 있다. 따라서 반사회적 행동을 포괄하는 법제는 없으며, 청소년범죄, 경범죄, 환경파괴 등 각 분야별로 규율하고 있다. 우리도 이제 반사회적 행동을 구체적으로 정의하고 유형화할 필요가 있다. 물론 반사회적 행동은 다양하고 측정이 어려워 명확한 개념규정과 망라적 유형화가 어렵다(Curtis, 2015). 따라서 현실범위 내에서 개념을 규정하고 유형화를 해야 한다. 이를 위해서 우선은 다양한 반사회적 행동들의 목록을 만들어 분류하며, 유형별로 반사회적 행동을 조작적으로 정의하며, 반사회적 행동의 정도를 측정하는 지표를 만드는 것이 필요하다.

반사회적 행동의 원인과 관련하여 선행연구들은 이를 가정환경, 정신질환, 학습부진 등 개인적, 미시적 측면에서 찾았다. 그러나 이는 사회구조적 요인을 간과한다. 따라서 근래에는 이민자 밀집지역, 산업쇠퇴지역 등의 취약지역에서 반사회적 행동이 빈발한다는 것이 보고되면서(Clarke, 2003), 반사회적 행동의 원인을 미시적, 거시적 측면 모두를 고려해야 한다는 주장이 강하다. 반사회적 행동의 원인은 다음과 같이 유형화할 수 있다. 첫째, 사회적·문화적 측면에서 사회구조 변화, 공동체의식 결여, 신뢰 결여 등이 반사회적 행동을 유발한다. 도시화와 빈번한 인구이동으로 공동체정신이 쇠퇴하고 구성원들 간의 존경심과 책임감이 저하되고 있다. 많은 연구들은 공동체 내의 상호작용 빈도가 반사회적 행동과 밀접한 관계가 있음을 밝히고 있다(Burney, 2013; Pickard, 2014).¹⁾ 둘째, 지역사회의 특수요인이 반사회적 행동을 유발한다. 이민자 및 저소득층 밀집지역, 고실업지역, 불량주거지역 등의 취약지역에서 반사회적 행동이 빈발한다(Flint, 2006). 사회적·경제적 양극화는 취약지역 거주자들의 사회적 소외감을 심화시키며, 그 결과 이들은 지역사회와 이웃에게 부정적으로 반응하게 된다. 그리고 취약지역은 공동체활동 공간이나 교육시설 등이 취약하다. 셋째, 반사회적 행동을 청소년의 본질적 속성으로 돌리는 경향이 있다. 즉, 청소년들은 주류적 가치에 반발하며, 무리지어 배회하면서 욕구표출의

1) Currie(1997)는 반사회적 행동의 증가를 이해타산에 입각하여 작동하는 시장사회(market society)의 구조적 속성에 기인하는 것으로 보고 있다. 즉, 시장사회에서는 불평등의 증가, 물질적 박탈, 비공식적 네트워크와 상호지지의 철회 등이 나타나며, 이는 공동체의 붕괴를 촉진하고 반사회적 행동을 증가시킨다.

수단을 찾는 속성이 있다(Millie et al, 2005). 이는 청소년들의 반사회적 행동으로 연결된다. 특히, 소수자집단 청소년들은 빈곤, 실직, 부실교육, 인종차별 등과 결합되어 과격한 반사회적 행동을 할 개연성이 크다. 넷째, 학교교육 및 교육성취도 역시 영향을 미친다. 학교교육에서 공동체교육이 부실하고 성취 지상주의가 만연하고 있으며, 교사에 대한 신뢰가 낮다. 그리고 여성취업의 증가로 부모의 교육지도도 취약해지고 있다. 교육성취도가 낮은 학생들의 상당수가 무단결석, 따돌림 등을 경험하며, 이들은 반사회적 행동의 개연성이 높다(Burney, 2013). 다섯째, 가정환경 역시 반사회적 행동에 영향을 미친다. 이혼가정이 증가하고 가족유대감이 약화되고 있다. 부모와 자녀 간의 가치관 차이, 가정규율의 약화, 가족성원의 범죄이력 등도 자녀들의 반사회적 행동에 영향을 미친다. 마지막으로, 개인적 요인도 영향을 미친다. 개인에 따라서는 또래집단으로부터 소외되거나 사회적 몰입이 결여되는 사람이 있다. 조기에 약물을 남용하거나 범죄에 가담하는 사람들도 있다. 불량친구들로부터 부정적 영향을 받거나, 정신질환이나 정서결함 등의 문제를 가지는 개인들도 많다(France, 2016). 이들은 반사회적 행동에 노출될 가능성이 보다 높다.

다양한 형태의 반사회적 행동을 이해하고 이에 대한 대응책을 세우기 위해서는 유형화가 필요하다. 우선 영국의 Home Office(2004)는 반사회적 행동을 길거리에서의 문제행동, 이웃에게 피해를 끼치는 행동, 환경범죄의 세 가지로 유형화하고 있다. Research, Development and Statistics Directorate(RDS) (2004)는 공공장소 오남용, 공동체 및 개인의 행복침해, 사람에게 직접 가해지는 위해행위, 환경폐해의 네 가지로 구분하고 있다. Millie et al.(2005)은 반사회적 행동을 특정 개인이나 집단을 겨냥하는 악의적 반사회적 행동, 환경관련 반사회적 행동, 위협적 행동 등으로 타인에게 공공장소 사용을 어렵게 하는 반사회적 행동의 세 가지로 유형화하고 있다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 반사회적 행동의 유형화

	유형화	구체적 반사회적 행동
Home Office	길거리에서의 문제행동	협박, 음주, 구걸, 약물매매, 매춘, 집단배회 등
	이웃에 폐 끼치는 행동	난폭행동, 소음 유발, 폭죽 터뜨림, 폭주, 동물관련 문제 등
	환경범죄	낙서, 폐차 투기, 공공시설물 훼손, 쓰레기 투기 등
RDS	공공장소의 오용	약물복용 및 매매, 길거리 음주, 구걸, 매춘 및 호객행위, 음란전단지 배포, 길거리 몰려다니기, 폐차투기(차량경적 및 레이싱, 폭주 포함), 보행자 전용 보도에서의 자전거 타기 등
	공동체 및 개인의 행복 침해	소음(고성방가, 공장, 술집, 차량 등에서), 난폭행위(싸움, 만취, 홀리건 등), 민폐행위(폭죽, 공기총 사용, 야외 도박 등), 장난 긴급전화, 동물관련 문제(애완동물 방치 등)
	사람을 직접 겨냥한 위해(危害)행동	욕설, 협박전화, 위협행동, 협박편지 등
	환경적 피해	공공시설 파괴행위(vandalism), 무단 전단지부착 등
Millie et al.	개인들 간의 악의적 반사회적 행동	이웃에 의한 협박과 위협, 사소한 폭력, 장난 전화, 개인이나 집단을 겨냥하는 vandalism, 심한 욕설 등
	환경관련 반사회적 행동	개 배설물 방치, 쓰레기 소각, 소음유발, 낙서, 차량방치, 전단지 부착 등
	공공장소 사용을 제한하는 반사회적 행동	위험적 행동, 공공장소에서의 약물남용, 길거리 음주, 길거리 몰려다니기 및 희롱행위, 오토바이 등의 난폭행위 등

2. 반사회적 행동에 관한 연구경향

근래 들어 반사회적 행동 관련 연구가 증가하고 있는데, Ross et al.(2001)은 낙후지역 거주자들은 무력감으로 인해서 자신들이 위협을 받는다고 느끼는 정도가 강한데, 이러한 공포심은 지역 내의 무질서 및 주민들 간 신뢰의 붕괴와 더불어 확대되는 경향이 있다고 보았다. Jackson(2004)은 반사회적 행동에 대한 주민들의 공포심을 분석하였는데, 거주지역의 특성과 사회문화적 관심정도가 주민들의 공포심 유발정도와 상관성이 높다고 주장하였다. Bottoms and Wilson(2004)은 벌칙이 강하게 적용되었던 영국 Sheffield시의 두 지역에서 왜 주민들이 반사회적 행동에 대해서 상이한 태도를 보이는 지를 비교하였다. Burney(2013)는 반사회적 행동에 대한 지역사회 단위의 통제와 문제해결 실례를 분석하였다. 근래에는 공간적 특성과 반사회적 행동과의 관계에 대한 연구, 주택임대와 관련한 기물파손 등에 관한 연구, 공원디자인과 반사회적 행동 간의 관계에 대한 연구도 행해지고 있다. Patterson et al.(2017)은 반사회적 행동 발달모형을 적용하여 아동기에서부터 청소년기

년기에 이르기까지의 반사회적 행동 발달경로를 조사하였다. 그 결과, 부모의 돌봄과 가족들 간의 상호작용이 아동기의 반사회적 행동 형성에 중요한 영향을 미친다. 따라서 아동단계에서부터 적극적인 정책개입이 필요하다고 주장한다. Moffitt(2017)는 일생동안 지속되는 반사회적 행동과 청소년기 반사회적 행동의 차이를 조사한 결과, 전자는 신경발달 상의 문제에, 후자는 사회과정상의 문제에 기인하는 경향이 강함을 발견하였다. 이처럼 서구에서는 반사회적 행동 관련 연구가 증가하고 있지만, 여전히 체계적 연구는 부족하며, 주로 범죄, 성격유형, 환경, 공간 배치 등과 관련한 임상적 연구가 대부분이다. 정책적, 행정적 관점의 연구는 적다.

우리의 경우는 반사회적 행동에 대한 학문적 관심이 매우 저조하여 이의 개념, 유형화, 현황분석 등에 대한 체계적 연구가 부실하다. 현재 반사회적 행동이나 유사 용어를 사용하여 단편적으로나마 연구가 되고 있는 분야를 보면, 아동·청소년의 부정적 성격유형과 관련한 아동학이나 교육심리학적인 연구, 일탈행동 측면에서의 문화·사회학적인 접근, 청소년범죄나 학교폭력 관점의 접근, 결손가정이나 청소년 복지 등 사회사업적 접근, 약물남용 등을 의학적 관점에서 접근하는 경우, 운동선수들의 반사회적 행동 연구 등이다. <표 2>는 반사회적 행동과 관련한 최근의 국내 연구들을 일부 소개하는 것이다.

〈표 2〉 반사회적 행동과 관련한 최근 국내연구

연구자	학문분야	연구내용
구미향·이정미 (2014)	아동학	유아의 반사회적 행동과 사회적 기술 간의 관계를 밝히기 위해 유아의 담임교사 96명이 유아의 반사회적 행동과 사회적 기술을 평가하는 방식으로 설문조사를 실시함.
김노라 외 (2016)	체육학	운동선수의 스포츠맨십과 도덕적 이탈 및 반사회적 행동의 관계를 규명하기 위해 학생선수 328명을 대상으로 설문조사를 실시함.
김선욱 외 (2016)	체육학	지도자의 코칭방식이 태권도선수들의 도덕적 이탈과 친사회적, 반사회적 행동에 미치는 영향을 확인하고 도덕적 이탈의 매개효과를 검증하기 위해 중·고교 태권도선수 252명을 대상으로 설문조사를 실시함.
김선욱·양명환 (2018)	체육학	태권도선수 257명에 대한 설문조사를 통해 태권도선수들의 경쟁지향성이 친사회적/반사회적 행동에 미치는 영향을 분석하고, 자기조절동기의 매개효과를 검증함.
김준범·김수지 (2019)	청소년학	초기 청소년기의 위험추구성향과 반사회적 행동의 관계에서 또래동조성의 가중효과를 검증함. 초·중학생 6,306명을 대상으로 한국청소년정책연구원이 개발한 횡단데이터를 사용하여 분석함.

연구자	학문분야	연구내용
남기은·이선충 (2014)	사회심리학	직장근로자 333명을 대상으로 웹 설문을 통해 반사회적 행동 중에서 대인관계에서 의도를 가지고 지속적으로 상대를 괴롭히는 사회적 해방행동이 개인정서와 조직에 대한 태도 및 행동에 미치는 영향을 분석함.
박서현·채규만 (2011)	사회심리학	반사회적 성향과 공격성의 관계에서 초기부적응 도식의 매개효과를 검증하기 위해서 성인 609명을 대상으로 반사회성 척도, 공격성 척도, 초기 부적응 도식 척도를 사용하여 설문을 실시함.
부성숙 (2018)	아동학	영유아의 어머니 248명 대상의 설문조사를 통해 어머니의 일상생활규칙이 영유아의 사회적 능력 및 반사회적 행동에 미치는 영향을 분석함.
안은미 외 (2017)	청소년학	가정외보호 청소년의 서비스 만족도와 친사회적/반사회적 행동 간의 관계에서 자기효능감과 낙인감의 매개효과를 검증함. 전국의 중학교 1-2학년 가정외보호 청소년 428명을 대상으로 설문조사를 행함.
오은지·유계숙 (2013)	가족학	가족기능과 사회적 자본, 반사회적 성향의 관계를 밝힘.. 가족기능은 응집성과 적응성, 사회적 자본은 교우관계, 지역사회자본, 국가신뢰, 법 신뢰를 포함함. 조사대상은 수도권소재 대학생 273명임.
윤효운 (2016)	청소년학	대표적 반사회성 행동장애인 품행장애로 진단된 15명의 청소년들과 대조군인 같은 수의 일반청소년들이 얼굴표정이라는 자극을 인지하고 반응할 경우 나타나는 두뇌활성화 차이를 비교 분석함.
이규휘·이봉건 (2012)	교정학	문헌연구 방식을 통해 재소자를 대상으로 반사회적 성향과 우울감이 공존하는 경우 자살위험성이 높을 가능성에 대해 연구함.
이지연·정익중 (2016)	청소년학	청소년패널조사의 중3~고3까지의 4개년 종단자료를 활용하여 청소년기 친사회적 행동과 반사회적 행동 간 영향관계를 검증함.
이지연 외 (2014)	청소년학	메타분석을 통해 아동 및 청소년의 친사회적 행동과 반사회적 행동의 보호요인과 위험요인을 비교 분석함. 영향요인을 개인, 가족, 학교 영역으로 유형화함.
천승현 외 (2017)	체육학	체육교사의 소통방식(자율성지지 방식과 통제적 방식)과 학생들의 친사회적/반사회적 행동 간의 관계를 규명함. 설문대상은 체육수업에 참여하는 중학생 419명임.
최세민 (2016)	사회복지학	구조화된 악기중심 음악활동이 발달지체 유아의 사회적 상호작용증진과 반사회적 행동 감소에 미치는 효과를 분석함. 연구대상은 발달지체 유아 2명과 같은 반 또래 유아들임.

그러나 아직 반사회적 행동에 대한 체계적 연구는 부족하며, 용어사용도 일관성이 없다. 그리고 대부분의 연구들이 심리, 아동교육, 의학적 측면에서 미시적 접근을 하고 있다. 그 결과, 처방도 교육 교화, 가정생활 건전화, 성격유형 교정 등을 제시하는 정도이다. 또한 정책적·행정적 연구는 거의 없는데, 이는 교육학이나 심리학 등은 물론, 정책학이나 행정학 등도 공통적이다. 현재 반사회적 행동은 광범위하게 발생하며, 이의 대부분은 다양한 환경적, 개인적 요인들이 복합적으로 얽혀 있다. 따라서 미시적 대응책만으로는 해결하기 어려우며, 정부차원의 종합대책과

이를 위한 정책적·행정적 접근이 필요하다.

본 연구는 이러한 문제의식에 기반 하며, 다음과 같은 점들에서 차별성이 있다. 첫째, 선행연구들이 미시적, 개인적 관점에 치중한 데 비해, 본 연구는 거시적-미시적 차원을 아우르는 통합적 관점에서 반사회적 행동을 이해한다. 둘째, 선행연구들이 반사회적 행동에 대한 임상적, 치료적, 사회사업적 처방에 치중하는데 비해서, 본 연구는 제도적, 정책적 처방에 치중한다. 셋째, 반사회적 행동에 대한 처방을 이를 처벌과 유인의 측면으로 구분한다. 즉, 처벌 위주의 대응은 단기적 문제해결은 될 수 있지만, 장기적인 예방에는 한계가 있다. 넷째, 선행연구들이 정책처방에 대해서 부실함은 물론, 반사회적 행동의 유형별로 처방을 행하는 경우는 없었다. 다양한 형태의 반사회적 행동에 획일적으로 대처하면 유효한 해결책을 찾기 어렵다. 본 연구는 반사회적 행동의 유형별로 상이한 정책적 대처방안을 제시하고자 한다. 다섯째, 본 연구는 반사회적 행동에 대한 대응주체를 지방정부 차원에 초점을 둔다. 반사회적 행동의 대부분이 지역사회 현장에서 발생하기 때문이다.

3. 분석틀의 설정

반사회적 행동을 분석하기 위해서는 반사회적 행동의 제반 유형별로 실태, 문제점, 대처방안을 연구하는 것이 좋지만, 이는 지면이 한정된 학술논문의 속성 상 한계가 있다. 특히, 우리는 반사회적 행동이라는 개념조차 정립되어 있지 않기 때문에 이를 분석하기 위한 실증자료의 획득이 어렵다. 지방정부 차원의 자료축적은 더욱 부실하다. 본 연구는 이러한 현실적 한계를 감안하여 반사회적 행동의 각 유형별 실태, 문제점, 대응책을 세밀하게 분석하기 보다는, 반사회적 행동 일반에 적용할 수 있는 정책적·행정적 장치와 수단의 실태와 문제점을 분석하고, 이를 토대로 정책적·행정적 대처방안을 모색하는 데 초점을 두고자 한다.

정책적·행정적 관점에서 정책이나 프로그램을 분석하는 데서는 Gilbert and Terrell(2013)이 복지정책을 분석하기 위해 개발한 할당(allocation), 급여(benefit), 전달체계(delivery system), 재정(finance)의 네 가지 변수가 많이 인용된다. 이는 정책의 대상범위, 내용, 전달방식, 자원조달을 의미한다. 이들의 분석변수는 복지정책 뿐만 아니라, 다양한 공공정책이나 공공서비스를 분석하는 데서도 널리 사용되고 있다. 여기서 할당은 정책대상자나 서비스수급자의 범위 및 자격요건에 관한 것이며, 급여는 제공되는 정책이나 서비스의 내용에 관한 것이다. 전달체계는 정책이나 서비스가 대상자/수급자에게 전달되는 일련의 절차와 조직에 관한 것이다(손능수·

김순양, 2014). 재정은 정책이나 서비스를 시행하는데 필요한 자원조달과 관련되는데, 조세수입, 보험료, 본인부담금 등 다양한 방식이 있다. 그러나 Gilbert and Terrell의 분석변수는 정책이나 서비스의 기술적 집행에 치중해 있어 광범위한 토대적, 환경적 맥락을 소홀하게 취급하고 있다. 또한 오늘날은 정책집행 및 서비스 제공과정에서 민간부문의 참여와 협력이 필요하다(Durant, 2017). 이른바 거버넌스(governance)가 중요한 것이다. 급여방식도 정부독점의 공급방식 대신에 민간위탁, 바우처(voucher) 등 준시장(quasi-market) 방식이 활성화되고 있다(Anell, 2017). 따라서 Gilbert and Terrell이 제시한 분석변수들 만으로는 한계가 있으며, 수정과 보완이 필요하다.

본 연구는 Gilbert and Terrell의 분석변수들을 참고하되, 김순양(2011), 김순양·고수정(2012, 2018)이 사회적 기업지원체계, 동물복지정책, 교육복지정책, 보건의료정책 등을 분석하기 위하여 개발한 변수를 추가하여, 자료탐색 가능성, 반사회적 행동의 특성 등을 고려하여 분석변수를 설정하고자 한다. 본 연구는 지방정부 차원에서의 반사회적 행동에 대처하는 정책·행정체계의 실태와 문제점을 분석하려는 것으로, 단순한 관리가 아닌 체계(system)의 관점에서 고찰하려는 것이다. 즉, 의사결정을 행하고 인력, 재정, 조직 등 내적 자원을 동원하고 관리하는 것뿐만 아니라, 민간부문과 협력하며 외부지원을 유인하고 활용하는 통합적 관리체계로 보는 것이다. 따라서 본 연구는 <표 3>과 같이 법적 토대, 행정체계, 정책수단, 프로그램, 사회적 지원체계의 다섯 가지를 분석변수로 선정하였다.

〈표 3〉 본 연구의 분석변수

분석변수	구체적 내역
법제적 토대	통합적 입법체계의 구비, 법제의 구체성과 현실적합성
행정체계	행정체계의 통합연계성, 조정체계
정책수단	정책수단의 효과성, 다양성
프로그램	프로그램의 적실성 및 실현가능성, 연계성
사회적 지원체계	민간부문의 지원과 협력, 의사소통

법제적 토대와 관련하여, 반사회적 행동은 원인과 양태가 복합적이기 때문에 개별입법으로 대처하기가 어렵다. 행정체계는 다양한 기관들 간에 협력과 조정이 가능하도록 유기적으로 연결되어야 한다. 특히, 반사회적 행동은 주로 지역사회 현장에서 발생하기 때문에 지방정부 차원에서 적절한 행정체계를 구축해야 한다(Nixon

et al., 2003). 정책수단은 정책과 프로그램을 작동시키는 수단으로 적실성이 높고 실천 가능한 수단들이 구비되어야 한다. 반사회적 행동에 대한 대처는 처벌만으로는 한계가 있으며, 설득, 상담, 교육, 선도 등 다양한 수단들이 사용되어야 한다. 그리고 반사회적 행동에 대처하기 위한 프로그램들은 내용 면에서 적실성이 있으며, 중복으로 인한 혼선과 낭비가 없어야 한다(Curtis, 2015). 마지막으로, 반사회적 행동에 효과적으로 대처하는 데서는 지역사회의 인적, 물적 자원을 동원하고, 공사부문 간의 협력과 유대를 강화해야 한다. 따라서 행정의 역량만으로 한계가 있으며, 적절한 사회적 지원체계가 작동해야 한다.

III. 지방정부의 반사회적 행동 대응체계의 현황 및 문제점 분석

1. 법적 토대: 통합입법의 결여와 법제들 간 연계성 부족

우리는 아직 반사회적 행동의 개념이 체계화되어 있지 못하며, 기초질서 위반, 환경폐해, 청소년문제 등과 관련한 법제들이 난립되어 있다. 영국의 ASBOs와 같은 종합 입법이나 훈령은 없다. 구체적으로, 중앙정부 차원의 반사회적 행동과 관련한 법제는 교육부, 환경부, 보건복지부, 경찰청 등 정부부처별로 관장하고 있다. 이 중에서 기초질서 및 생활안전과 관련한 기초법제는 경범죄처벌법이다. 동법은 공공질서를 유지하기 위하여 일상에서 흔히 일어나는 가벼운 범죄행위 즉, 경범죄의 종류 및 처벌에 필요한 사항을 정하기 위한 것이다(경범죄처벌법 제1조). 동법에는 40여 개의 경범죄가 나열되어 있으나, 수차례의 개정에도 불구하고 여전히 모호하고 비현실적인 조항들이 남아 있다. 따라서 집행공무원의 재량권이 오남용 될 소지가 있다. 그리고 공무집행 방해나 비협조와 관련한 조항이 많은 반면에, 권리구제 장치는 미흡하다. 또한 청소년의 반사회적 행동은 처벌 이전에 교육과 상담 등이 중요하나, 이를 뒷받침하기가 어렵다. 이 외에도 질서유지 및 치안과 관련되는 질서위반행위규제법, 폭력행위처벌법, 경찰관 직무집행법, 집회 및 시위에 관한 법률 등이 있다.

환경폐해 관련 법률은 주로 환경부가 관장하는데, 자연환경보전, 폐기물관리, 소음·진동규제, 악취방지 등에 대한 규제입법들인 자연환경보전법, 환경개선비용담부법, 폐기물관리법, 소음·진동규제법, 악취방지법 등이 있다. 그러나 선진국에서는 낙서, 공공시설 파손, 전단지 무단부착 등도 중요한 환경훼손 반사회적 행동으로

간주하는데, 우리는 이를 경범죄처벌법에서 일부 규제할 뿐이다.

청소년의 반사회적 행동에 대한 법제는 이들의 보호, 처벌, 복지와 관련되는 것들이다. 여기에는 반사회성이 있는 소년의 환경조정과 품행교정을 위한 보호처분 등을 행하기 위한 소년법(법무부), 보호소년 등의 처우 및 교정교육에 관한 사항을 규정하는 ‘보호소년 등의 처우에 관한 법률’(법무부), 학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률(교육부), 교육환경보호에 관한 법률(교육부), 보건복지부 관할의 청소년기본법, 청소년복지지원법, 청소년활동진흥법, 청소년보호법 등이 있다. 그리고 반사회적 행동은 피해자 구제와 보호가 중요하지만, 이에 대한 체계적 입법은 없으며, 성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률(여성가족부), 범죄피해자보호법(법무부) 등이 있는 정도이다.

이처럼 우리는 아직 반사회적 행동의 개념과 범위가 정립되어 있지 않으며, 따라서 통합입법이나 행정명령은 없는 상태이다. 각 정부부처별로 입법이 난립되어 있어 법조항들 간에 모순과 충돌의 우려가 있으며, 파편화로 인해 반사회적 행동에 대한 체계적, 유기적 대처가 어렵다. 구체적으로, 반사회적 행동에 대한 기초법률에 해당하는 경범죄처벌법은 경범죄의 종류를 열거하고 위반 시의 벌칙을 규정하고 있으나, 다양한 대처수단은 미비하다. 이는 동법이 가법지만 범죄행위에 해당하는 것을 처벌하기 위한 것이기 때문이다. 따라서 예방, 선도, 교육, 상담, 복원 등의 다양한 대처방안을 촉진하는 데는 부적절하다. 그리고 동법은 위반기준이나 내용이 모호하거나 비현실적인 것들이 많으며, 실제로는 거의 사문화된 조항들도 있다. 환경폐해 법제들은 자연환경, 소음, 악취, 폐기물 등의 분야별로 분산되어 있다. 청소년의 반사회적 행동과 관련되는 법제들 역시 교육부, 법무부, 보건복지부 등으로 분산되어 있어 통합적 관리가 어렵다.

지방정부에서 관장하는 조례나 규칙 역시 반사회적 행동과 관련한 입법이 매우 부실하다.²⁾ 이의 실태를 경상북도를 예로 보면,³⁾ 현재 반사회적 행동에 대한 통합

2) 지방정부가 독자적으로 반사회적 행동과 관련한 입법체계를 정비하는 데는 한계가 있다. 지방정부에서 제정할 수 있는 조례나 규칙은 상위 법령인 법률, 명령, 시행규칙에 부합해야 하기 때문이다. 따라서 법제적 측면에서의 지방정부의 대처방안은 이러한 상위 법규의 틀 내에서 각 지방정부의 지역적 특성을 반영하는 융통성을 발휘하는 수준이 현실적일 것이다.

3) 반사회적 행동에 대한 지방정부의 대처 실태와 관련하여, 현실적으로 전국 17개 광역자치단체의 관련 정책과 행정체계 모두를 분석하는 것은 한계가 있다. 따라서 본 연구에서는 자료협조와 지리적 접근의 용이성을 고려하여 경상북도를 주로 사례로 언급하였다. 단일사례에 대한 분석이 연구결과를 일반화하는 데는 한계가 있지만, 심층연구를 행하는 데서는 장점도 있다. 무엇보다 현재 지방정부 차원에서의 반사회적 행동에 대한 대처 실태가 대체로 유사한 수준에 있어, 경상북도를 사례로 보더라도 전체 지방정부의 실태와 문

조례나 규칙은 없으며, 관련 법률에 근거하여 각 부서들이 조례나 규칙을 산발적으로 관장하고 있다. 그 내용도 대부분 관련 상위 법률을 답습하고 있다. 구체적으로, 사회질서 및 생활안전 관련 조례로는 경상북도(이하, 생략) 도로점용료 징수조례, 범죄환경예방 디자인조례, 공동주택 층간소음 방지조례, 옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥조례, 빈집 및 소규모주택 정비조례 등이 별개로 제정되어 있다. 환경폐해 및 환경보호관련 자치법규로는 환경기본조례, 환경교육 및 진흥조례, 자연환경보전조례, 환경오염행위 신고 및 포상금조례, 인공조명에 의한 빛 공해 방지조례, 생활악취 방지조례, 악취방지 관리·지원에 관한 조례, 도시 및 주거환경 정비조례 등 다양한 조례들이 도시환경, 주택 등의 업무부서에서 관장되고 있다. 청소년관련 조례는 자치법규의 특성 상 공권력을 통한 제재에는 제한이 있고, 주로 지원·육성과 관련한 내용들이 포함되어 있다. 여기에는 경상북도(이하, 생략) 학교 밖 청소년 지원조례, 청소년육성 및 지원조례 시행규칙, 학교폭력예방 및 대책활동 지원조례 등이 해당한다. 이 외에도 동물학대행위도 일종의 반사회적 행동이라고 보면 경상북도(이하, 생략) 동물보호 및 관리조례, 반려동물 보호 및 학대방지조례 등이 이와 관련되는 자치법규이다.

전반적으로, 반사회적 행동에 관한 법적 토대는 중앙정부나 지방정부 모두 아직 반사회적 행동을 하나의 통합적 개념으로 정립하고 있지 않으며, 따라서 다양한 정부부처별 및 부서별로 관련 법제를 별도로 운영하고 있다. 따라서 통합성이 결여되어 있으며, 법제 및 조항들 간의 모순·충돌의 우려가 있으며, 법제 중복으로 인한 행정낭비 및 비효율성이 클 것으로 보인다. 또한 입법내용 면에서 비현실적이거나 모호한 것들이 많아 집행 관료의 재량권 오남용의 우려가 있다. 반면에 부당한 행정행위에 따른 권리침해 시의 구제는 취약하다. 그리고 중앙정부의 법제는 내용이 주로 반사회적 행동에 대처하는 데서의 제재와 벌칙을 중심으로 되어 있다. 자치법규 특히, 청소년관련 법규는 지원, 조장의 내용이 많지만, 이의 실효성 여부는 별개의 차원이다. 예산부족, 집행의지 부족, 집단민원 등으로 자치법규의 조항들이 제대로 시행되지 못하는 경우가 많다.

2. 행정체계: 파편화 및 컨트롤 타워 부실

반사회적 행동에 대한 통합적 인식이 부족함에 따라 이에 대처하기 위한 행정체계 역시 분산, 파편화되어 있다. 중앙정부 차원에서는 경찰청, 환경부, 법무부, 교육

제점을 일견 유추해 볼 수는 있을 것이다.

부 등의 정부부처들이 제 각각 대처하고 있다. 우선 경찰청에서는 생활안전국에서 생활치안업무를 관장하고 있다. 생활안전국은 범죄예방정책과, 생활질서과, 아동청소년과, 여성안전기획과, 여성대상범죄수사과로 구성되어 있는데, 이 중에서 풍속사범, 사행행위, 경범죄고처분, 안전사고 예방 등의 생활 질서를 유지하는 생활질서과가 가장 밀접하다. 아동청소년과는 소년범죄, 학교폭력, 청소년유해환경 지도·단속, 성폭력과 가정폭력 대책 등의 업무를 담당하며, 범죄예방정책과는 지역경찰운영과 협력방법 업무 등을 담당한다.

반사회적 행동은 상당수가 청소년들이 행하기 때문에 교육부의 역할이 중요하다. 그러나 교육부는 주로 학교폭력에 치중해 있으며, 학교 바깥에서의 반사회적 행동에 대해서는 대처를 하지 못하고 있다. 구체적으로, 교과부에서는 학생지원국내 학교생활문화과에서 학교폭력 예방, 피해학생 및 가해학생 지원, Wee 프로젝트 지원 등 학교폭력 대책을 총괄한다. 학생건강정책과에서는 학교급식, 학교보건 등과 함께 교육환경 업무를 담당하고 있다. 그러나 전반적으로 교육부는 학교폭력을 제외하고는 교내 혹은 학교 밖에서의 반사회적 행동에 대해서는 체계적인 대응책이 없다.

보건복지부는 아동복지의 일환으로 인구아동정책관이 아동학대 예방, 아동권리 보호 등을 수행하는 정도이다. 반면에 청소년문제는 여성가족부 청소년정책관이 주무부서이다. 청소년정책관 산하에는 청소년정책과, 청소년활동진흥과, 청소년활동안전과, 청소년자립지원과, 학교밖청소년지원과, 청소년보호환경과 등이 있는데, 청소년정책과는 청소년 정책이나 계획을 수립하며, 청소년활동진흥과는 청소년활동 프로그램을 운영한다. 청소년활동안전과는 주로 청소년수련시설 관리 등의 업무를 담당한다. 청소년자립지원과는 청소년 복지, 상담, 비행·폭력 예방과 선도, 상담 및 치료, 가출청소년 보호 등의 업무를 수행한다. 따라서 반사회적 행동과 관련한 업무도 일부 담당하고 있다. 학교밖청소년지원과는 학교 밖 청소년에 대한 차별예방, 상담 및 교육지원, 취업 및 자립지원 등을 담당하는데, 학교 밖 청소년은 폭력 환경에 노출되기 쉽기 때문에 이들에 대한 대책은 반사회적 행동과 관련이 있다. 청소년보호환경과는 청소년 유해환경 점검·단속, 인터넷 중독 재활 지원, 청소년유해환경 단속 등의 업무를 수행한다. 이 역시 반사회적 행동의 예방과 관련 있는 업무들이다. 법무부는 주로 범죄행위에 대한 조치를 행하는데, 청소년비행과 관련해서는 범죄예방정책국 범죄예방기획과와 소년보호과에서 청소년 범죄예방 및 보호와 관련한 업무를 담당하고 있다.

이처럼 반사회적 행동과 관련해서는 중앙정부 차원에서 다양한 정부부처들이 관

련되며, 특히, 청소년과 관련해서는 교육부, 여성가족부, 법무부 등 다양한 부처들이 교육, 복지, 상담, 학교폭력, 범죄예방 등 다양한 측면에서 제 각기 산발적으로 접근하고 있어 제도와 프로그램의 중복으로 인한 비효율성이 우려된다. 반면에 범정부차원의 조정 및 통합 기능은 부실하다.

반사회적 행동은 지역사회 현장에서의 적극적인 예방과 대처가 중요하다 (Rodger, 2012). 이를 위한 지방정부의 행정체제는 지자체, 교육청, 지방경찰청, 지방환경청 등 다양한 행정기관들이 각기 업무를 수행하고 있다. 생활질서 파괴, 환경폐해, 청소년의 반사회적 행동 등이 제각기 관리되고 있다. 구체적으로, 광역자치단체인 경상북도를 예로 보면, 집행기능은 거의 없으며 그것도 주로 환경폐해 관련 반사회적 행동을 일부 담당하는 정도이다. 환경산림자원국 내의 환경안전과는 환경지도, 오염원 관리, 배출업소 지도·점검·행정처분, 폐수배출업소 인허가 등의 업무를, 환경정책과는 자연환경보전, 생활폐기물 관리, 불법폐기물 관리, 사업장폐기물 관리 등의 업무를 담당함으로써 일정부분 환경폐해 관련 반사회적 행동에 대처하고 있다. 그러나 소음공해, 공동체·가로·공원 등의 일상 생활공간에서의 환경폐해 관련 업무는 거의 취급하지 않고 있다. 복지건강국 식품의약과의 경우는 식품안전관리, 공중위생관리 등을 통해 반사회적 행동에 일정부분 대처하고 있다.

지방행정의 실질적 집행기관은 기초자치단체인 시군구이다. 경상북도 관내 경산시의 경우를 보면, 다양한 부서에서 반사회적 행동 관련 업무를 담당하고 있다. 우선 행정지원국 허가과(許可課)는 배출시설 처리허가, 공중위생업소 및 식품위생업소 관리, 도로점용 허가, 폐기물·폐수 시설물 인허가 등을 통해 환경관련 반사회적 행동에 대처한다. 경제환경국 교통행정과는 불법주정차 단속, 사업용차량 차고지의 밤샘주차 단속 등을 통해 공용도로 무단점유에 해당하는 반사회적 행동에 대처하며, 경제환경국 환경과는 차량매연, 비산먼지, 생활악취, 소음·진동 배출시설 지도·점검, 폐수배출업소 지도·점검 등의 업무를 수행함으로써 광범위하게 환경폐해 관련 반사회적 행동에 대처한다. 자원순환과 역시 생활폐기물 불법투기 및 소각 단속, 음식물류폐기물 관리, 영농폐기물 관리 등을 통하여 지역사회의 환경폐해에 대처하고 있다. 반면에 건설도시안전국 도시과는 미관지구관리, 개발제한구역관리, 개발행위허가 등을 통해 도시지역에서의 반사회적 행동을 예방한다. 도로철도과는 도로사용료 부과·징수, 불법노점상 및 노상적치물 단속, 과적차량 단속 등의 업무를 수행함으로써 공용공간 무단점거 등의 반사회적 행동에 대처하고 있다. 건축과는 무허가건물 및 불법건축물 지도·단속, 광고물설치 허가, 도로변 불법광고물 철거 등 공용도로에서의 반사회적 행동에 대처하는 데 관여한다.

교육행정기관은 학령기 청소년의 반사회적 행동에 대처하는 데서 역할을 할 수 있다. 경상북도교육청의 경우, 교육국 체육건강과는 학교주변 유해환경 정비, 약물 오남용 예방교육, 흡연예방 및 금연교육 등 청소년의 반사회적 행동에 대한 예방과 선도 기능을 수행한다. 학생생활과는 학교폭력 예방, 학업중단 예방, 학생인권, 성희롱·성폭력·가정폭력 등의 업무를 수행함으로써 역시 청소년의 반사회적 행동에 대처한다. 그러나 대체로 시도교육청은 주로 계획수립, 프로그램 개발, 지도감독 등을 수행하기 때문에 실질적인 집행업무는 산하의 교육지원청이나 일선학교에서 담당한다. 경상북도교육청 산하의 경산교육지원청을 보면, 교육지원과는 학교폭력 예방, 생활지도 등의 업무를 담당하며, 교육지원과 산하의 Wee센터는 학교폭력 예방, 피해학생 상담 등을 행한다. 평생교육건강과는 학교흡연, 학교환경, 교육환경보호 구역 관리 등의 업무를 수행한다. 전반적으로 교육지원청은 주로 학교폭력 예방, 흡연예방, 학교환경 정화 등의 측면에서 청소년의 반사회적 행동에 대처하는 정도이며, 학교 밖 반사회적 행동에 대해서는 관심이 없다. 일선 학교도 학교폭력, 금연·금주 등에 대해 교내에서 예방, 교육, 상담을 행하지만, 청소년의 학교 밖에서의 반사회적 행동에 대한 개입은 없다.

지역사회 내의 반사회적 행동 특히, 생활질서 문란행위 등에 대처하는 주무기관은 지방경찰청 및 산하의 경찰서이다. 경북지방경찰청을 예로 들면, 반사회적 행동에 대한 대처는 생활안전과, 여성청소년과에서 주로 담당한다. 생활안전과는 기초질서 단속, 사행행위 등 지도·단속, 경범행위 단속, 음란·퇴폐 풍속사범 지도·단속 등 생활질서 관련 반사회적 행동에 대처하고 있다. 여성청소년과는 가정폭력 및 성폭력 예방, 학교폭력 예방, 아동학대 예방 등 주로 아동, 여성, 청소년 상대의 반사회적 행동을 방지하는 데 초점을 두고 있다. 일선경찰서는 실질적인 치안행정 집행기관으로, 경북경찰청 관내 경산경찰서를 예로 보면, 생활안전과와 여성청소년과에서 기초질서 및 청소년 관련 반사회적 행동에 대처한다. 특히, 생활생활안전과가 주무 부서인데, 기초질서, 사행행위, 경범, 음란·퇴폐 풍속사범 등의 지도·단속을 통해 생활질서 문란행위에 대처하고 있다. 여성청소년과는 가정폭력, 성폭력, 학교폭력, 청소년비행 등에 대처한다. 따라서 일선경찰서는 주로 생활질서 파괴행위 등에 관한 반사회적 행동에 대처하며, 청소년과 관련해서는 학교폭력, 성폭력 등의 반사회적 행동에 대처하고 있다. 그러나 치안기관의 속성 상 교육과 선도보다는 단속과 처벌에 치중하고 있다.

환경관련 반사회적 행동은 대부분 환경부 산하의 지방환경청에서 담당한다. 대구·경북지역의 경우는 대구지방환경청이 관할하고 있는데, 환경관리과는 폐기물

지도·점검, 유해대기오염물질, 비산배출사업장 관리 등을 담당하면서 환경관련 반사회적 행동에 대처하고 있다. 수질관리과는 수질오염 감시·예방, 하천오염행위 감시·단속 등의 업무를 담당하며, 환경감시과는 상수원 수질보전, 환경오염심각지역 관리, 환경법령 위반사범 관리 등 주로 환경폐해 방지업무를 담당하고 있다.

이상에서 보면, 중앙정부나 지방정부 모두에서 반사회적 행동이라는 개념은 사용하지 않지만, 다양한 기관들이 반사회적 행동 관련 업무를 처리하고 있다. 그러나 중앙정부와 지방정부 모두에서 총괄조정기구가 부실하여 반사회적 행동에 대한 체계적 대응이 어렵다. 특히, 지방정부에서는 시도 및 시군구 일반행정기관과 교육청, 지방경찰청, 지방환경청 등의 특별행정기관 간에 통합연계성 부족으로 인해 중복현상이 발생하며, 이로 인해 지역주민들의 부담이 크다. 지자체 내에서도 관련업무가 분산되어 있어 업무효율성이 저하되고 있다. 전담조직이나 인력도 없는 상태이다. 중앙정부와 지방정부 간의 행정체계 이원화도 반사회적 행동에 대처하는 데서 장애요인이 되고 있다. 예로서, 청소년관련 업무는 중앙에서는 여성가족부와 보건복지부가 담당하고 있지만 이들은 집행조직이 없기 때문에 현장에서는 행정안전부 감독 하에 있는 지자체가 담당하고 있다.

3. 정책수단: 통합적 수단의 결여

반사회적 행동에 효과적으로 대처하려면 유용한 정책수단을 구비해야 한다. Schneider and Ingram(1990)은 정책수단 선택을 정치행위로 보면서 권위, 인센티브, 능력형성, 상징과 권고, 학습이라는 다섯 가지를 언급하고 있다. Schaaf and Broussard(2006)는 정책수단을 권위와 권한부여(empowerment)로 구분하고, 권위에는 규제와 제재를, 권한부여에는 학습, 능력형성, 상징, 유인을 포함하였다. 그러나 가장 기본적으로는 정책수단을 제재(constraints)와 유인(inducements)의 방식으로 구분할 수 있다. 제재는 현재의 상황에 불이익을 추가하거나 추가할 것이라고 위협함으로써 대상자의 순응을 확보하는 것이다. 유인은 새로운 편익을 추가하거나 추가를 약속함으로써 순응을 확보하는 것이다. 유인에는 설득, 상담, 포상금, 교육, 선도 등이, 제재에는 행정처분, 벌과금 부과, 고발, 원상복구 명령, 형사입건 등이 포함된다. 반사회적 행동은 예방, 대처, 벌칙, 처방 등 일련의 조치가 필요하므로 두 수단이 적절하게 결합되어야 한다(Moffitt, 2017).

우리는 현재 기초질서를 위반하는 반사회적 행동은 경범죄처벌법에 의거하여 즉결처분, 벌침금 부과, 형사입건 등의 제재방식에 주로 의존한다. 따라서 경미한 반

사회적 행동도 오점(stigma)을 남기게 된다. 환경관련 반사회적 행동 역시 자연환경 보전법, 폐기물관리법, 소음·진동규제법, 약취방지법 등 다양한 법령에 의거하여 범칙금, 과태료, 행정처분 등 주로 제재의 방식에 의존하고 있다. 예방차원에서의 교육, 재정지원 등도 있지만, 이러한 유인수단이 중심이 되지 않는 못하고 있다.

반사회적 행동과 가장 밀접한 경범죄처벌법을 예로 보면, 동법에 열거된 경범죄의 경우 대부분은 10~20만원이하의 벌금, 구류 또는 과료(料)로 처벌하고 있다(경범죄처벌법 제3조). 따라서 반사회적 행동에 대한 징벌효과를 기대하기 어렵다. 그리고 경범죄의 판단기준이 명확하지 못하다. 인근소란, 의식방해, 신고불이행, 불안감조성, 음주소란 등의 경범죄들이 그 예이다. 그리고 경범죄처벌법은 처벌과 단속 수단에 주로 의존하고 있어 경미한 일탈행위에 대해서 교육, 상담, 계도 등의 유인방식을 사용할 통로를 막고 있다. 또한 주로 사후조치에 해당하는 것으로 예방관련 조항들은 없다. 따라서 경범죄처벌법은 집행과정에서 많은 문제에 봉착할 수 있다(박찬걸, 2013; 이근우, 2013; 이정기, 2018). 첫째, 집행공무원의 재량권 오남용 소지가 크다. 이는 법에 규정된 경범죄의 내용이 모호하며, 일부 비현실적인 것이 있기 때문이다. 둘째, 실제 적발이 부실하여 동법을 통하여 반사회적 행동을 예방·단속하는데 실효성이 저하되고 있다. 특히, 단속이 일회성에 그치는 경우가 많아 지속성과 일관성이 부족하다. 셋째, 경범죄처벌법의 법적 정당성, 실효성 문제이다. 이는 법에서 정한 경범죄의 판단기준이 모호하여 죄와 형벌을 사전에 법률로 구체적으로 규정해야 하는 죄형법정주의와 상치될 수 있기 때문이다. 그리고 미신요법, 과다노출, 행렬방해(새치기 등) 등은 비난의 대상은 되지만, 국가가 처벌해야 하는 것인지는 재고의 여지가 있다. 넷째, 환경폐해 관련 법규 등과 연계성이 부족하여 중복단속의 우려가 있다. 특히, 반사회적 행동과 관련한 법규는 산재해 있는데, 규제대상자로서는 과잉규제에 직면할 수 있다. 다섯째, 벌칙조항을 규정하고 있지만, 집행이 엄격하지 못하고 벌칙수준이 경미하여 국민들의 자발적 순응을 유인하는데 한계가 있다. 현재 경범죄로 단속되어도 대부분 개선명령 정도에 그치며, 범칙금이 미미하여 억제효과가 적다.

4. 프로그램: 중복과 남설

정책집행은 프로그램을 통해서 이루어진다. 반사회적 행동에 효과적으로 대처하기 위해서는 관련 프로그램들이 체계적으로 시행되어야 한다. 현재 지방정부 차원에서 시행되고 있는 다양한 프로그램들을 모두 점검하기는 어렵기 때문에, 여기서

는 주요 반사회적 행동 연령층인 청소년관련 프로그램들을 중심으로 실태를 살펴 보고자 한다. 경상북도의 경우, 청소년관련 프로그램으로 청소년페스티벌, 청소년 어울림마당, 청소년 방과후아카데미, 청소년상담복지센터, 청소년안전망, 청소년동반자프로그램, 학교밖청소년지원센터(꿈드림), 학교밖위기청소년 맞춤형자립, 청소년쉼터 등 다양한 프로그램들을 운영하고 있다. 경상북도 산하 기초단체인 경산시는 청소년수련활동인증제, 청소년자기도전포상제, 청소년어울림·동아리사업, 청소년방과후아카데미, 청소년자원봉사 Dovol, 국제청소년성취포상제, 청소년지킴이 등 다양한 프로그램들을 운영하고 있다.

교육청이나 교육지원청은 학령기 청소년의 반사회적 행동을 선도하기 위한 다양한 프로그램들을 시행하고 있다. 경상북도교육청은 교육콜센터, 교육신문고, 수화·채팅상담, 무료법률상담, 성폭력온라인신고센터, 독서동아리 활동, 사이버진로상담, 교실온달(원격), 내친구교육넷 등 다양한 프로그램을 운영하고 있다. 특히, 학교폭력 예방을 위해서 학생정신건강 및 정서행동특성검사, 법률상담, 학생예술동아리 운영, Wee프로젝트, 민주시민교육, 범죄예방환경설계(CPTED), 안심알리미서비스, 산림생태자원 활용 위기학생 치유, 117학교폭력신고센터, 학교폭력민원신문고, 학교자치순찰대, 학생언어문화개선, 어울림(학교폭력 예방교육), 또래상담, 찾아가는 학교폭력 예방활동, 학교폭력예방 문화콘텐츠 등 실로 다양한 프로그램들을 운영하고 있다. 이러한 것들이 모두 반사회적 행동에 직결되는 것은 아니지만, 반사회적 행동을 예방하는데 상당한 영향을 미친다.

교육지원청은 교육행정의 일선 집행기관으로 학령기 청소년의 반사회적 행동을 방지하기 위한 다양한 프로그램들을 시행하고 있다. 경상북도교육청 산하의 경산교육지원청의 예를 보면, 교육환경보호구역을 운영하며, 학습부진 원인진단 및 맞춤형 학습서비스, 학습코칭, 정서안정 상담 등을 행하고 있다. 종합학습클리닉센터는 기초학력 진단평가 및 심리·정서 프로그램, 찾아가는 맞춤형 학습코칭서비스, 기초 학습능력 집단상담, 맞춤형 집중치료 해피캠프, 학부모컨설팅 등 다양한 프로그램들을 운영하고 있다. 학교폭력 업무는 주로 Wee센터에서 담당하는데, Wee센터는 학교부적응 및 위기학생을 대상으로 진단, 상담, 치료, 지원의 원스톱서비스를 제공하고 있다. 여기서는 개인상담은 물론, 집단상담의 일환으로 사회성증진프로그램, 분노조절프로그램, 자기성장프로그램을 운영하고 있다. 그리고 학교폭력 특별교육 이수처분을 받은 학생 및 학부모를 대상으로 도깨비(도전, 깨달음, 비상)프로그램과 단비(단숨에 비상하다)프로그램을 운영하고 있다. 학업중단위기 학생을 대상으로 New-Start 프로그램도 운영하고 있다.

지방경찰청 및 일선경찰서의 경우도 청소년의 반사회적 행동에 대처하기 위하여 다양한 프로그램을 운영하고 있다. 경북지방경찰청을 예로 보면, 피해여성지원센터인 해바라기센터와 아동안전지킴이집을 운영하며, 협력방법, 학교폭력 예방을 위한 117신고상담전화도 운영하고 있다. 현장에서의 반사회적 행동 대처는 일선경찰서에서 행하는데, 경북지방경찰청 산하의 경산경찰서를 보면, 주로 여성청소년과에서 가정폭력·아동학대 모니터링, 청소년경찰학교 등 청소년의 반사회적 행동 관련 프로그램을 운영하고 있다. 특히, 다양한 학교폭력 예방 프로그램을 운영하고 있다. 여기에는 공감능력 배양을 통해 반사회적 행동과 학교폭력을 예방하기 위한 공감-Dream프로젝트, 아동범죄 예방을 위한 아동안전지킴이, 학교전담경찰관제도 등의 프로그램을 시행하고 있다.

이처럼 지방정부 차원에서는 반사회적 행동에 대처하기 위한 다양한 프로그램들을 각급 행정기관에서 시행하고 있다. 그러나 이러한 프로그램들은 문제점이 적지 않다. 첫째, 지자체 산하 부서들 간에 프로그램의 연계와 조정이 부실할 뿐만 아니라, 지자체와 특별지방행정기관 간에는 프로그램 개발이나 시행과정에서 협력과 조정이 거의 되지 않는다. 따라서 유사 프로그램들이 하나의 행정기관 내에 혹은 행정기관들 간에 파편적으로 시행됨으로써 유사중복으로 인한 행정낭비가 심하며, 이로 인해 프로그램의 효과성이 저하되고 있다. 물론, 정부도 이를 인지하고 자활지원, 교육지원, 법률지원, 의료지원, 쉼터, 상담 등 산발적으로 시행되던 지역사회의 청소년지원 프로그램들을 통합하여 위기청소년사회안전망(Community Youth Safety-Net)이라는 지역사회 청소년 통합지원체계를 구축한바 있으나, 관련 행정기관들 간에 업무협조가 부실하여 성과가 미흡하다. 둘째, 프로그램들 중에는 이벤트성 사업이 많아 장기적 성과를 내기가 어려운 것들이 많다. 예로서, 지방경찰청에서 간헐적으로 시행하는 생활질서운동 등은 제도화되지 못하여 책임자 교체와 더불어 흐지부지 되는 경향이 있다. 지자체나 지방교육청 등도 과거 학교폭력이나 4대 사회악 척결과 같이 중앙정부 차원에서 의제로 강조하면 다양한 프로그램들을 양산하지만, 시간이 지나면 흐지부지 되고 있다(손능수·김순양, 2014). 셋째, 지역 특성을 고려하지 않고 획일적인 프로그램을 시행하다 보니 맞춤형 대처가 되지 못하고 있다. 대도시, 중소도시, 농어촌지역 등의 지역특성에 따라 빈발하는 반사회적 행동의 유형이나 양태가 다르지만, 대부분의 관련 프로그램들이 유사한 것들이어서 지역특성에 따른 해결책을 제시하지 못하고 있다. 넷째, 프로그램 운영의 전략적 측면에서 대상자나 반사회적 행동의 경중(輕重)에 따른 탄력적 대응이 되지 못하고 있다. 대부분의 프로그램들이 획일적으로 시행하면서, 반사회적 행동의 동기, 심각

성, 양태 등을 고려한 차별적, 단계적 심화프로그램을 시행하지 못하고 있다. 마지막으로, 생활안전이나 질서유지, 환경폐해 관련 반사회적 행동에 대처하는 프로그램이 부족하다. 현재 지방정부 차원의 관련 프로그램들은 대부분 청소년이나 아동을 대상으로 하는 것들이다. 질서유지나 환경폐해 방지 등과 관련한 예방 및 홍보 프로그램은 거의 없으며, 주로 단속과 처벌 위주의 조치들을 시행하는데 치중하고 있다.

5. 사회적 지원체계: 형식주의 및 내실 부족

지방정부 차원에서 반사회적 행동에 대처하는 데서는 행정기관의 노력만으로는 한계가 있으며, 민간부문의 적극적인 참여와 협력이 필요하다. 따라서 공사부문이 협력하는 거버넌스 형태의 사회적 지원체계를 구축해야 한다(김보영, 2013). 물론 현재도 자율방범대, 명예환경감시원, 학교폭력방지자치위원회 등 반사회적 행동과 관련하여 민간부문이 참여하는 제도적 장치들이 있다. 일선경찰은 거리질서, 생활치안 등에서 협업치안을 목표로 민간단체 등과의 협력을 강화하고 있다. 경북지방경찰청의 협업치안을 예로 들면, 다양한 요구와 의견을 수렴하여 경찰행정의 투명성을 제고하고 위하여 학계, 법조계, 시민단체, 의료계, 기업인 등으로 구성된 경찰발전협의회를 설치하고 있다. 그러나 동 협의회는 지역사회의 명망가 중심으로 구성되어 있어 내실이 부족하며, 구속력이 없어 논의사항이 지역치안정책에 크게 반영 되지 못하고 있다. 자율방범대는 범죄예방 순찰, 청소년 선도활동, 범죄신고, 기초질서유지 캠페인 등 지역치안 업무에 협조하며, 현행법 체포권한까지 부여하는 경우도 있다. 자율방범대는 지역의 치안책임자와 참여자들의 의지에 따라 활발한 곳도 있지만, 참여인력과 활동성과에 대한 체계적 관리와 평가가 되지 못하여 활동이 저조한 지역들도 많다(박주상 외, 2014). 또한 민간부문의 지속적 참여를 유인하기 위한 인센티브도 부실하다.

이외에도 다양한 시민사회단체들도 협업치안에 관여하고 있다. 대표적으로 전직 경찰출신들로 시군 단위로 조직되어 있는 경우회(警友會)는 이익집단의 성격이 강하지만, 질서유지와 치안협력, 범죄신고 정신 고취 등의 역할을 수행하고 있다. 녹색어머니회는 어린이 교통안전교육, 안전보행 지도, 교통 캠페인 등 주로 어린이 대상의 교통질서확립 활동을 하고 있다. 모범운전자회는 질서유지 홍보, 교통사고 예방활동, 교통사고 구조활동 등 주로 교통안전 분야에서 참여하고 있다. 이 외에도 일선경찰서에서는 지역주민들의 의견을 수렴하여 치안시책에 반영하고자 생활

치안간담회를 개최한다. 학령기 청소년의 반사회적 행동과 관련해서는 학교폭력대책지역위원회, 학교폭력대책자치위원회 등에 공사부문이 함께 참여하며, 학생상담자원봉사자연합회 등의 민간단체들도 청소년의 반사회적 행동 예방에 참여하고 있다. 그러나 이러한 것들 역시 체계적이지 못하고 간헐적으로 참여하는 경우가 많으며, 그 결과 활동의 지속성이 부족하다(류영아, 2013). 환경폐해 방지와 관련해서도 명예환경감시원, 주민환경감시단 등이 있으나, 이 역시 내실 있게 운영되지 못하는 경우가 많다.

반사회적 행동 대처에 참여하는 민간부문들 간에도 상호협력과 연계가 부족하다. 따라서 민간부문에는 다양한 자원들이 산재해 있지만, 지역사회의 명망가들이 중심으로 형식적으로 참여가 이루어지거나, 집단이익을 우선하는 경우도 적지 않다. 무엇보다 민간부문의 인적, 물적 자원에 대한 체계적 관리가 되지 않아 활동들 간에 연계와 조정이 되지 않으며, 행정기관들이 저마다 협업을 행함으로써 동일한 지역사회 공간에서 발생하는 반사회적 행동에 대처하기 위한 협업체계가 구축되지 못하고 있다. 관련 정보의 공유, 활동성과의 모니터링과 평가 등도 제대로 되지 못하고 있다.

IV. 지방정부의 반사회적 행동 대처를 위한 정책제언

지역사회 현장에서 다양한 형태의 반사회적 행동이 발생하고 있으며, 이로 인해 지역사회의 무질서, 불안전성, 불안감이 고조되고 있다. 그럼에도 우리는 아직 반사회적 행동에 대한 개념이 정립되어 있지 못하며, 법제, 행정체계, 정책수단, 프로그램, 거버넌스 등이 제대로 갖추어져 있지 못하다. 관련 법제들이 행정기관별로 분산되어 있어 정책과 프로그램의 일관성과 연계성이 부족하며, 행정체계가 분산되어 있어 파편화와 중복으로 인한 비효율성이 크다. 민간부문과의 협력도 내실이 부족하다. 그리고 차별화된 처방책을 강구하지 못하고 있으며, 대응책들이 주로 범죄관련 법규에 의존하다 보니 예방, 교육, 선도보다는 처벌이 중심이 되고 있다. 따라서 지방행정 현장에서 반사회적 행동에 효과적으로 대처하기 위해서는 반사회적 행동에 대한 개념정립에서부터 법제, 행정체계, 정책수단, 프로그램, 거버넌스에 이르기까지 전반적인 점검과 대응책 마련이 필요하다. 이하에서는 앞장의 논의를 토대로 반사회적 행동에 대처하기 위한 정책적·행정적 측면의 제언을 행하고자 한다.

1. 반사회적 행동의 개념체계 정립 및 문제의 진단

반사회적 행동에 대처하기 위해서는 체계적으로 개념을 규정하고, 이를 토대로 문제의 소재를 정확하게 진단해야 한다. 즉, 반사회적 행동을 조작적으로 정의하고, 이를 토대로 유형화를 하며, 또한 각 유형별로 구체적인 행동항목들을 배치해야 한다. 이어서 반사회적 행동의 기준을 설정하고 측정지표를 만들어야 한다. 물론 서구 선진국에서도 반사회적 행동의 개념에 대한 합의가 부족하고 분석변수나 측정 지표의 개발이 여전히 미흡하다. 따라서 반사회적 행동에 대한 개념규정이나 유형화는 완전하기는 어렵다(Armitage, 2002). 반사회적 행동의 범주는 각 국가의 발전 정도, 법 현실, 용인 정도 등에 따라 다를 수 있다. 반사회적 행동을 판단하는 보편적 기준을 정하기는 어렵다. 따라서 이 연구에서는 앞장에서의 개념규정들을 참조하여, 이를 “지역사회 전체에 피해와 부작용을 초래하여 궁극적으로는 지역사회의 안전과 질서를 파괴하고 지역주민들에게 불안감과 불편함을 조성하는 제반 일탈행위”로 넓게 규정하고자 한다. 여기에는 탈법, 불법행동뿐만 아니라, 범위반은 아니지만 지역사회의 안전을 위협하고 지역주민들의 안녕을 저해하는 행동까지를 포함한다.

반사회적 행동의 유형화와 관련하여, 영국은 정부차원에서 이를 길거리에서의 문제행동, 이웃에게 폐를 끼치는 행위, 환경폐해 행위 등으로 구분하였다(Burnry, 2013). 이는 단순하고 각 유형들 간에 배타성이 부족한 면이 있지만, 현실적으로 많이 인용되고 있다. 그러나 반사회적 행동으로 간주할만한 것들이 각국의 특성별로 따라 다를 수 있기 때문에 서구의 유형화를 답습할 것이 아니라, 우리의 실정에 맞게 변용할 필요가 있다. 특히, 청소년의 반사회적 행동, SNS 기반의 신종 반사회적 행동 등에 대한 규정이 필요하다. 따라서 본 연구는 반사회적 행동을 <표 4>와 같이 유형화하고자 한다. 유의할 점은 구체적인 반사회적 행동을 각 유형에 배치하는 데서 완전하게 배타적이기는 어렵다는 점이다. 예로서, 쓰레기 무단투기는 환경파괴행위와 공공장소 오남용 모두에 해당할 수 있다. 청소년에 의한 반사회적 행동 역시 다른 유형과 중복될 수 있다. 따라서 구체적인 행동항목의 배치는 주된 유형에 해당하는 곳에 배치한 것이다.

〈표 4〉 반사회적 행동의 유형화 및 항목

유형	구체적인 행동 항목
공공장소 오남용(誤濫用) 행동	공공시설물(역, 버스정류장, 공원 등) 훼손, 공공시설 무단점거, 길거리 및 건물의 무단 낙서(graffiti, vandalism), 공공장소에서의 무단 취사, 길거리 입간판 불법설치, 플래카드 무단 설치, 전단지 광고물 무단 부착, 대형차량 길거리 박차(泊車), 불법주차, 무인가 노점행위, 도로변 무단 적재 등
지역사회의 안전위협 행동	길거리 난동 및 욕설, 고함지르기, 구걸 및 노숙, 주취행위, 노상방뇨, 길거리 몰려다니기, 행인위협, 호객행위, 옥외 음주, 오토바이 폭주, 이웃집 기웃거리기, 폭죽 터뜨리기, 맹견 관리소홀, 빈집 및 폐차 무단방치 등
환경폐해 행동	소음유발(업소소음, 상행위나 종교홍보 등 이동차량, 공사소음, 차량경적 등), 쓰레기 투기, 공사장 및 작업장 비산먼지, 악취, 가축분뇨 방류, 공장폐수 방류, 폐비닐 등 환경폐해 물질 무단소각, 산업폐기물 방치, 폐차 및 폐가 방치, 애완동물 배설물 관리소홀 등
청소년의 문제행동	학교폭력, 집단따돌림, 무단결석, 패싸움, 음주 및 흡연, 성희롱, 공원 및 놀이터 등 집단점거, 아동 위협행위, 욕설 및 고성방가, 학교폭력, 기물파손 등
IT 기반의 신종 반사회적 행동	SNS 상의 언어폭력 및 따돌림, 보이스 피싱, 스토킹, 사생활 무단촬영, 음란물 유통 등

그리고 반사회적 행동에 효과적으로 대처하려면 문제의 소재를 정확하게 파악해야 한다.⁴⁾ Bland and Read(2000)는 반사회적 행동에 대처하는 데서 직면하는 문제점들로 우선순위 설정의 미흡, 정보의 결여(문제의 소재와 규모에 대한 정보부재, 정보공유 부족), 책임의식 결여, 잘못된 정책집행 및 정책격차(policy gap) 등이 복합적으로 작용하고 있다고 주장한다. 그 결과, 가장 취약한 계층이 제대로 보호되지 못하고 핵심요인들이 제대로 취급되지 못함으로써 궁극적으로는 반사회적 행동에 효과적으로 대처하지 못하게 된다. 따라서 반사회적 행동에 효과적으로 대처하려면 이의 심각성을 인지하고, 행정과 기억주민 모두가 책임의식을 가지고 개입하며, 필요한 정보와 대응책을 고민하며, 반사회적 행동에 대처하기 위한 효과적인 정책이나 프로그램이 무엇인지 등에 대한 종합적 판단이 필요하다(Manders, 2010). 그리고 지역사회의 특성에 따라 발생빈도가 높은 반사회적 행동은 무엇인지를 파악하여 우선순위를 설정해야 한다. 나아가서는 반사회적 행동의 유형별 및 항목별로 현황 표를 만들고, 이에 대처하기 위한 정책수단, 프로그램, 시행방안, 저항 극

4) Leigh et al.(1996)은 SARA 모형에서 첫째, 지역사회 문제 상황을 점검하여(Scanning) 반사회적 행동의 문제 소재를 밝히며, 둘째, 이를 토대로 문제의 특성과 원인을 분석하며(Analysis), 셋째, 지역공동체와 더불어 해결책을 강구하며(Response), 넷째, 시행이후의 결과를 평가하여(Assessment) 필요한 교훈을 얻는 네 단계의 반사회적 행동에 대처하기 위한 문제해결과정을 언급하고 있다.

복방안 등을 포함하는 실행계획표를 작성해야 한다. 이를 통하여 지역사회 내에서 빈발하는 반사회적 행동에 대한 체계적이고 종합적이며, 실천 가능한 대처방안을 마련해야 한다.

2. 통합적 입법체계의 구축

반사회적 행동 관련 법제는 반사회적 행동의 유형별로 행정안전부, 경찰청, 교육부, 여성가족부, 보건복지부, 환경부 등 유관 정부부처별로 각기 제정하고 있어 법제들 간에 유기적 연계성과 일관성이 부족하며, 각 법제별로 제 각기 인력, 정책수단, 프로그램 등이 동원되고 있어 낭비적 요인이 많다. 반사회적 행동들은 서로 연계되어 있는 경우가 많기 때문에 통합적으로 관리하는 것이 효과적이다. 법제의 내용도 대부분 처벌과 단속 위주여서 교육, 선도, 상담 등 예방적 내용들을 포함하지 못하고 있다. 현재 반사회적 행동의 상당부분이 청소년에 의해 행해지는 데, 이를 경범죄처벌이나 형벌로 다스리는 것은 한계가 있다. 또한 반사회적 행동의 기준에 대한 구체성이 부족하고, 내용 면에서 비현실적인 것들이 적지 않다. 따라서 법제적 측면의 대응책이 필요하다.

첫째, 영국의 ASBOs와 같은 반사회적 행동에 대한 통합 입법이나 훈령이 필요하다. 그러나 현실적으로 반사회적 행동의 개념과 범위에 대한 합의가 어려운 상황에서 모든 반사회적 행동을 포함하는 단일의 통합입법을 만들기는 어렵기 때문에, 우선은 반사회적 행동의 유형별로 가능한 영역부터 통합입법을 만드는 것이 현실적이다. 예로서, 환경부가 주로 관장하는 환경폐해 관련 법제의 경우, 소음, 진동, 생활폐기물 등으로 분산되어 있는 법제들을 통합하는 방안을 모색할 수 있다. 그리고 청소년의 반사회적 행동처럼 특정 연령대를 대상으로 하는 법제들을 통합 관리하는 것이다. 즉, 현재 교육부, 여성가족부, 보건복지부 등에서 각기 관장하는 청소년 관련 법제의 내용들 중에서 청소년의 반사회적 행동과 관련되는 것들을 묶어 별도로 법제를 만드는 것이다. 이 경우 집행기구를 정비하는데 어려움이 있으면, 조정기능을 강화하는 방향으로 해결책을 모색한다.

둘째, 지방정부 차원에서 통합조례를 제정한다. 반사회적 행동은 대부분이 지역사회에서 발생하며, 피해 또한 지역주민들에게 가해진다. 따라서 반사회적 행동에 대처하는 데서는 지방정부의 역할이 중요하며, 이를 뒷받침하기 위한 종합입법이 필요하다. 그리고 반사회적 행동은 상당부분이 청소년들에 의해서 저질러지기 때문에 별척부과 이전에 예방과 선도가 필요하다. 규제 법률에만 의존하면 청소년들에

게 전과자라는 낙인을 부여하게 된다(Brown, 2013). 따라서 지방정부 차원에서 예방과 선도 중심의 포괄적 반사회적 행동 방지조례 내지는 규칙을 제정하며, 여기에는 반사회적 행동의 범위, 행·재정적 지원, 행정기관들 간 협력, 공사협력방안 등에 대한 구체적 내용을 포함한다.

셋째, 법제 내용의 구체성과 현실적합성을 제고한다. 그렇지 않으면 집행과정에서 재량권이 오남용 되고 형평성과 신뢰성이 저하된다. 따라서 법규에 근거하여 반사회적 행동의 유형별 위반사항, 벌칙내용 등을 포함하는 매뉴얼을 만들어야 한다. 그리고 비현실적인 법제들은 현실화해야 한다. 경범죄처벌법을 보면, 모호하고 비현실적인 조항들이 많으며, 환경변화와 더불어 추가해야 할 조항들도 많다. 특히, 환경폐해, 공공장소 오남용, SNS 등을 통한 신종 반사회적 행동 등이 그것이다. 그리고 피해자 보호를 강화하며, 지역주민들의 자발적 감시를 촉구하기 위해 신고자 포상을 강화해야 한다. 또한 현재 학교폭력 중심으로 되어 있는 청소년의 반사회적 행동에 다양한 유형을 포괄해야 한다.

넷째, 반사회적 행동에 대한 처벌 이전의 단계로 교육 및 선도 차원의 통합훈령을 제정하는 방안을 강구한다. 영국의 경우는 반사회적 행동 관련 법제들과 별도로 법적용 이전 단계에서 적용하는 시민훈령 성격의 ASBOs를 제정하였다. 이를 통해 반사회적 행동에 대한 범정부 차원의 대응을 강화하고 지방정부의 역할을 명확하게 하며, 지역주민들에게 반사회적 행동을 보다 잘 숙지하게 하였다. 훈령의 형태는 위반자에게 일탈행동에 대한 교정기회를 주기 때문에 순간의 잘못으로 범죄의 낙인이 찍히는 것을 방지할 수 있다(Crawford and Evans, 2017). 그러나 우리는 아직 반사회적 행동과 범죄행위를 구분할 만한 기준이 없는데다, 경미한 반사회적 행동은 방치하거나 범죄관련 법규로 처리하고 있어 법적용 상의 융통성이 부족하다. 그리고 법은 대부분이 사후처벌 중심으로 되어 있어 반사회적 행동에 대한 사전예방 기능이 취약하다.

3. 행정체계의 통합연계성 제고

반사회적 행동은 교육, 환경, 치안, 주택 등 다양한 분야가 연관되어 있어 단일 행정기관으로는 대처하기 어려우며, 잘 통합되고 조정된 행정체계가 필요하다. 이를 위해 적절한 컨트롤 타워가 필요하다. 그러나 우리는 반사회적 행동 관련 업무가 다양한 행정기관들에 분산되어 있으며, 중앙정부와 지방정부 모두에서 행정기관들 간의 통합 및 연계성이 부족하여 업무중복 등으로 인한 행정낭비와 비효율성이

크다. 특히, 지방정부에서는 지자체와 특별지방행정기관 간에 업무협조 및 조정의 제대로 되지 못하고 있다.⁵⁾ 영국은 중앙정부 차원에서 Anti-Social Behavior Unit라는 반사회적 행동 전담기구를 설치하고 관련 정책수립 및 조정기능을 총괄하며, 프로그램 실행기구로서 Respect Task Force를 구축하였다. 그리고 반사회적 행동에 대처하기 위한 통합 프로그램으로 Respect Action Plan을 시행하고 있다. 지방정부 단위에도 Anti-Social Behaviour Team을 설치하여 지자체, 지역경찰, 교육당국 등을 결합하는 Crime and Disorder Reduction Partnerships(CDRPs)을 설치하여 행정기관들 간의 협력과 조정을 강화하고 있다. 청소년서비스의 연계를 강화하기 위해서는 Referral and Tracking System이라는 별도의 조정기구를 설치하였다(Bond-Taylor, 2014).

우리도 지방정부 차원에서 반사회적 행동에 체계적으로 대처하기 위한 행정체계를 구비해야 한다. 현재 반사회적 행동의 유형별로 관장기관이 다른데, 다양한 형태의 반사회적 행동에 체계적으로 대응하기 위해서는 지방정부 수준에서의 컨트롤 타워의 구축이 필요하다. 그러나 새로운 기구를 만들기 보다는, 치안협의회 등 기존 기구의 기능을 확대하고 내실화하는 방안을 선행해야 한다. 그리고 주관 행정기관은 기관장의 임기가 짧고 업무범위가 특정되어 있는 특별지방행정기관보다는 시도 및 시군구 지자체가 컨트롤타워가 되는 것이 현실적이다. 우선 광역행정 단위에서는 시도지사를 위원장으로 하고, 지방경찰청, 지방환경청, 지방교육청 등 유관부서의 장, 지방공기업의 장, 공사나 공단의 지역본부장, 민간전문가, 사회단체장 등을 위원으로 하는 컨트롤타워를 설치한다. 협의체의 기능, 성격, 개최횟수, 운영계획 등을 명확하게 하고 여기서 결정되고 조정된 사항들의 이행상황을 주기적으로 점검한다. 그리고 협의체 산하에는 실무행정책임자, 실무전문가 등으로 실무위원회를 구성하여 협의체의 결정사항에 대한 이행계획, 정책수단, 성과평가 등을 조정·점검하게 한다.

시군구 기초단체 별로도 시군구, 교육지원청, 일선경찰서, 지방환경청 산하기관, 공단이나 공사의 지사, 지역사회단체 대표 등으로 구성되는 반사회적 행동 대처기구를 구성한다. 이 경우에도 새로운 협의체를 설치하기보다는, 지역사회협의회 등

5) 지방정부 단위에서 반사회적 행동 유관 행정기관들 간의 업무조정을 위해 치안협의회가 설치되어 있는데, 경상북도치안협의회를 예로 보면, 관내 기관단체, 시민단체 대표 등 30명 이내로 구성하며, 위원장은 경상북도지사, 부위원장은 경북지방경찰청장이 맡고 있다. 주요 활동은 범죄예방 및 피해자 보호, 학교폭력 예방, 치안인프라 확충 등이다. 그러나 등 협의회는 안전이나 개최주기가 일정치 않고 협의사항 이행에 대한 구속력이 없어 실효성이 적다. 여기서 반사회적 행동 관련 주요 사안을 통합하고 조정하기는 어렵다.

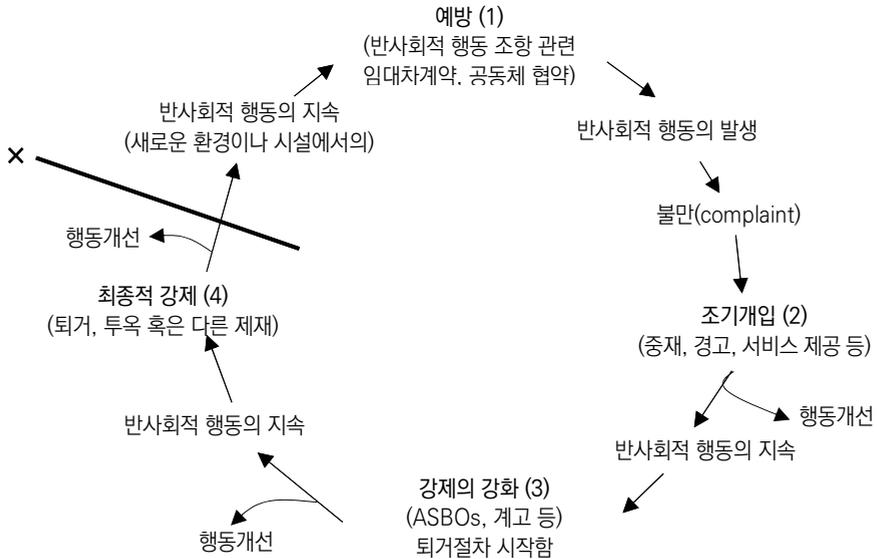
기존 조직의 역할을 내실화하는 방안을 우선한다. 협의체는 기초단체장이 위원장이 되며, 협의체에서 지역사회 내의 반사회적 행동의 유형과 범위, 행정기관별 관장업무 및 대응책, 협의·조정 안건, 회의개최 주기, 의결방법, 성과평가 등을 명문화하여 협의체가 실질적으로 운영되게 해야 한다. 회의 시에는 실무자들이 배석하여 회의결과를 기록하고 확인하며, 이를 토대로 구체적 이행방안을 마련한다. 그리고 반사회적 행동 전담조직을 시도 및 시군구에 설치한다. 그러나 처음부터 정규조직으로 하기보다는 작업반(task force) 형태로 운영하면서 관련 통합 법제를 준비하고, 전문한 협의체에서 합의된 사항들을 집행한다.

4. 적실한 정책수단의 구비

반사회적 행동에 대처하기 위해서는 현장중심의 대응체계를 구축하고 담당공무원에게 권한을 부여하며, 적실성이 높은 정책수단을 구비해야 한다. 반사회적 행동에 대처하는 데서는 예방이나 호소만으로는 성과를 거두기 어려우며, 벌금부과, 경고장 발급, 강제격리 등 강제적 수단도 구비해야 한다(Young and Young, 2016). 그러나 우리는 반사회적 행동에 대처하기 위한 종합대책도 부실하지만, 단속이나 행정처분 등의 강제력을 동원하는 것 외에는, 효과적인 정책수단 개발이 매우 부실하다. 따라서 정책수단 측면에서 다음과 같은 대응책이 필요하다.

첫째, 정책수단을 단계적으로 적용한다. 반사회적 행동을 바로 범법행위로 처벌하기보다는, 홍보, 선도, 교육, 상담, 정보제공 등의 예방적, 유인적 정책수단을 우선 사용하며, 행정처분이나 고발 등의 제재수단은 최종적으로 사용해야 한다. 처벌 단계에서도 행정지도, 원상복구, 연대책임 등을 우선하고, 다음에 범칙금, 사회봉사 명령 등의 행정처분을 행하고, 형사고발 등 사법처벌은 마지막으로 선택한다. 구체적으로, 반사회적 행동은 예방에 우선순위를 두며, 이를 위해서 제도적 보완, 시설 정비, 예방프로그램 개발, 문화·여가시설 확충, 부모 양육책임 강화 등이 필요하다. 그러나 예방조치에도 불구하고 반사회적 행동이 발생한 경우에는 철저한 추적과 배상, 원상복구, 처벌 등을 통하여 반사회적 행동은 제재를 받는다는 점을 인식시켜야 한다. <그림 1>은 영국정부의 반사회적 행동에 대한 단계적 대처방안을 도식화한 것으로 반사회적 행동은 예방이 최선임을 인식하고, 이를 위하여 순찰활동 강화, CCTV 설치, 여가시설 확충, 건물디자인 개선 등을 강조하고 있다. 그리고 발생한 반사회적 행동에 대해서는 교육, 상담, 원상복구 등을 우선하도록 하고 있다.

[그림 1] 반사회적 행동에 대한 단계적 대처



자료: UK Home Office(2010)

둘째, 반사회적 행동의 유형과 지역특성 등을 고려하여 정책수단을 유연하게 적용해야 한다. 우선 반사회적 행동의 유형별로 공공장소 오남용, 공동체의 안전 위협, 환경폐해 유발 등의 반사회적 행동에 대해서는 CCTV 설치, 순찰활동 강화, 신고체계 등을 강화한다. 청소년의 반사회적 행동에 대해서는 교육, 선도, 상담 등을 우선하며, SNS 등을 통한 신중 반사회적 행동에 대해서는 교육, 정보제공 등의 수단이 우선한다. 고성방가, 전단지 부착 등에 대해서는 신고체계를 강화한다. 길거리 무질서 등의 반사회적 행동에 대해서는 업소교육, 강제철거, 디자인 및 조명 개선, 노숙자 소개 등이 필요하다. 지역특성별로는 도시지역은 소음유발이나 주취행위 등에 대한 감시를 강화하며, 농어촌지역에서는 폐비닐 무단소각 등 환경관련 반사회적 행동에 대한 계도와 단속을 강화한다.

셋째, 현장중심의 즉각적 대응수단을 구비한다. Wilson과 Kelling(1982)의 ‘깨어진 창이론’에서 주장하듯이 사소한 무질서라도 즉시 대처하지 않고 방치하면 공동체 전반을 황폐화시킬 수 있다(Collins and Cattermole, 2004). 이를 위해서는 협업치안을 통한 현장점검을 강화하며, 담당공무원에게 준사법 권한을 부여함으로써 반사회적 행동을 발견 즉시 조치를 취하는 것이 필요하다. 영국의 경우, 경찰은 물론, 환경공무원, 교육당국 등에도 반사회적 행동에 대해 현장 벌금부과권을 부여하였으

며, 반사회적 행동 우려 장소는 즉각 폐쇄할 수 있도록 하고 있다. Community Justice Centres도 현장에서 발생하는 반사회적 행동에 즉각 대처하고 있다. 경찰은 소개(疏開)지역을 설정하고, 폐가(廢家)를 강제로 폐쇄하며, 특정지역을 무관용지역(Zero Tolerance Zone)으로 설정하여 엄정하게 대처할 수 있는 권한을 보유하고 있다(Burney, 2013). 공동주택관리자에게는 반사회적 행동을 하는 세입자에게 계고장을 발부하는 권한을 부여하고 있다. 청소년의 반사회적 행동에 대해서는 학교당국과 학부모 간에 용인(容忍)행동계약(Acceptable Behaviour Contracts)을 체결하고, 문제학생의 학부모와 학교 간에는 양육계약(Parenting Contracts)을 체결하고 있다. 또한 교육당국은 자녀의 반사회적 행동에 소홀하게 대처하는 학부모에 대해서 양육명령(Parenting Orders)을 발동할 수 있다(Hoffman and Macdonald, 2011). 우리도 청소년의 반사회적 행동에 대한 일차적 책임을 학부모에게 부과하는 방안을 모색할 필요가 있다.

넷째, 지역주민들의 참여를 유도하여 협력적 방식으로 반사회적 행동에 대처한다(Millie et al, 2005). 반사회적 행동은 예방이 중요하기 때문에 지역주민들의 신고와 초동대응이 중요하다. 이를 위해서는 행정공무원만으로는 한계가 있으며, 지역주민들이 길거리 안전위협, 무질서 유발행위, 환경파괴행위 등을 목격하는 즉시 행정기관에 신고하며, 일차적인 초동대응 조치를 취해야 한다. 따라서 지역주민단체, 시민단체 등은 물론, 개별주민들도 적극적으로 반사회적 행동 대처과정에 참여할 수 있게 해야 한다. 이를 위해서는 매번 새로운 기구를 만들기보다는 지역사회협의회, 주민협의회 등 기존의 공사협력 조직들의 기능을 확충하고 내실화하는 것이 필요하다. 현재 영국은 반사회적 행동에 대한 지역주민들의 참여를 촉진하기 위해서 CDRPs라는 공사협력체를 운영하고 있다.

마지막으로, 반사회적 행동에 입체적으로 대처하기 위한 행정체계를 구축한다. 이를 위해 리질리언스(resilience) 개념을 원용하여 예방(prevention), 탐지(detection), 점검(monitoring), 복원(recovery)으로 이어지는 일련의 단계별로 반사회적 행동을 관리할 수 있다(Masten, 2018). 우선 예방활동을 강화하기 위해서는 주기적인 순찰 및 방법활동, 환경감시, 예방교육, 상담, 선도 등이 행해져야 한다. 특히, 우범지역이나 취약지역에 대한 예방활동을 강화하며, 이를 위해 공사협력에 기초한 현장중심의 행정체계를 구축해야 한다. 반사회적 행동의 탐지를 위해서는 신고체계 및 정보공유체계를 강화한다. 점검은 반사회적 행동 대처활동과 행정체계를 주기적으로 평가하는 것이다. 복원은 반사회적 행동에 대해 벌칙을 부과하고 원상복구를 명령하는 등의 사후관리이다. 그리고 이러한 일련의 단계는 체계적으로 관리되어야 하는데, 이를 위해 빅데이터

분석, 반사회적 행동 빈도 지도(map) 작성 등의 기법들을 활용해야 한다.

5. 프로그램의 적실성 제고

반사회적 행동에 효과적으로 대처하기 위해서는 반사회적 행동의 유형과 특성에 부합하는 적실한 프로그램을 운영해야 한다. 그리고 프로그램들 간의 중복과 남발을 방지해야 한다. 반사회적 행동 대처 프로그램을 개발하고 시행할 때의 유의점들을 보면, 첫째, 프로그램들 간의 연계와 조정을 강화한다. 현재 지방정부 단위에서는 행정기관들 간에는 물론, 같은 행정기관 내에서도 부서이기주의와 사업이기주의로 인하여 중복·유사 프로그램들이 남발되고 있다. 이는 예산낭비, 프로그램의 효율성 저하, 대상자들의 혼란을 초래한다. 따라서 우선은 같은 행정기관 내에서 유사 프로그램들 간에 연계성을 강화하고 불요불급한 프로그램들은 폐지하고, 군소(群小) 프로그램들은 통폐합한다. 이를 위해 전문가들이 참가하는 한시적인 프로그램 점검기구를 구성할 수 있다. 다음에는 유관 행정기관들 간의 프로그램 중복여부를 점검한다. 이러한 일은 지방정부 단위에서는 전술한 컨트롤 타워에서 행할 수도 있으며, 나아가서는 중앙정부의 국무조정부서에서 전국의 실태를 점검할 수 있다. 기본적으로는 같은 대상자를 상대로 여러 행정기관들이 행하는 프로그램은 통합하여 하나의 행정기관에 전임시키며, 프로그램들 간에는 단계적 심화 형태로 배열하는 것이 필요하다.

둘째, 신규 프로그램 도입 시에 심사기능을 강화한다. 특히, 기존 프로그램과의 중복여부를 점검한다. 현재 대통령이나 기관장의 관심과 강조사항이 바뀔 때마다 신규 프로그램을 획일적이고 즉흥적으로 도입하고 있다. 그렇다고 기존의 유사 프로그램들을 없애는 것이 아니라, 기존의 것은 유지한 채로 새로운 것들을 시행한다. 그 결과, 유사 프로그램들의 중복, 남발이 심하다. 따라서 신규 프로그램 도입 시에는 긴급성, 타당도, 예상성과 등을 엄격하게 심사하며, 특히 기존 프로그램들과의 중복을 잘 점검해야 한다. 이를 위해서는 지방정부 특히, 광역단체 단위에 외부 전문가들이 중심이 되는 프로그램 심의기구를 설치하고, 신규 프로그램을 도입하려는 부서에서는 자동으로 심의기구에 프로그램의 타당성 여부를 질의하게 한다. 그리고 프로그램 남설을 방지하기 위해서는 프로그램 실명제를 실시하며, 아울러 프로그램 존속기간을 명시하여 기간이 종료되면 자동으로 종료되거나 필요시에는 재심의를 받게 한다. 즉, 프로그램 일몰(sunset)제를 시행한다.

셋째, 프로그램에 대한 모니터링 및 평가기능을 강화한다. 우리는 프로그램의 도

입 시에는 관심이 크지만, 일단 시행이 되면 관심이 줄어들고 그 결과 관리가 부실해진다. 이는 예산낭비를 초래하고 프로그램의 효과성을 저하시킨다. 따라서 프로그램 시행과정에서 상급부서 혹은 자체적으로 지속적인 모니터링을 행하며, 일정기간 단위로 성과를 평가해야 한다. 결과에 따라서 보완조치를 취하거나 프로그램을 종결한다. 그리고 모니터링과 성과평가를 위해서는 방식, 주기, 담당기구, 측정변수와 지표, 벌칙과 인센티브 등에 대한 구체적인 제도설계를 해야 한다.

넷째, 사전예방 프로그램을 강화한다. 반사회적 행동은 사후조치보다는 사전예방이 보다 효과적일 뿐만 아니라, 위반자에 대한 낙인의 부여를 방지할 수 있다. 예로서, 청소년의 반사회적 행동에 대처하는 데서는 공교육 강화, 사회활동 지원, 멘토링, 상담프로그램 등을 활성화해야 한다. 환경폐해와 관련해서는 홍보, 가로등 설치, 디자인 개선 등과 관련한 프로그램을 활성화한다.

다섯째, 반사회적 행동의 유형별, 지역특성별, 연령대별로 차등화된 프로그램을 도입한다. 차이가 있는 것을 획일적인 방식으로 대처하면 적실성이 저하된다. 우선, 공공장소 오남용이나 지역사회의 불안감 조성 행위에 대해서는 순찰활동, 교육, 거리디자인 및 조명개선 등을 강화하는 통합프로그램을 실시하는 것이 바람직하다. 환경폐해에 대해서는 청결유지, 신고체계 확립, 지역환경단체 및 지역주민들과의 협력강화 등을 도모하는 프로그램을 고안해야 한다. 지역별로도 대도시지역, 중소도시지역, 농산어촌지역 등으로 구분하여 지역특성을 반영하는 프로그램을 시행한다. 이 경우 광역단체 차원에서 지역특성별 표준프로그램을 만들어 보급할 수 있다. 그리고 대상자의 연령대도 고려해야 하는데, 예로서 청소년의 반사회적 행동에 대해서는 처벌보다는 상담, 교육, 보호 프로그램이 우선해야 한다(Clarke, 2003). 방과 후 활동이나 대안교육, 상담, 또래활동, 사회봉사, 학부모교육 등과 관련한 프로그램들이 필요하다.

여섯째, 프로그램 시행과 지역사회운동을 연계한다. 현재 지역사회에서는 바르게 살기운동, 새마을운동, 마을만들기운동 등 다양한 지역사회운동이 전개되고 있다. 현실적으로 빈약한 재정수준이나 행정역량을 볼 때 많은 프로그램들을 지방행정만으로 시행하는데 한계가 있다. 따라서 지역사회운동과 적절하게 연계하는 방안을 강구해야 한다.

마지막으로, 프로그램 설계 시에 우리의 현실을 반영해야 한다. 현재 반사회적 행동에 대한 대처방안 논의는 대부분 서구의 경험에 기초하고 있다. 그러나 반사회적 행동의 원인이나 빈발하는 형태 등은 국가마다 다르다. 예로서, 거리질서와 관련하여 우리는 길거리의 입간판 설치나 전단지 무단부착 등은 워낙 보편화되어 있

으며, 정서적으로도 온정주의 성향이 강하여 생계형 위반행위에 대해서는 관대하다. 환경폐해도 공사장 소음, 확성기사용 등의 생활소음은 일상화되어 있어 심각성에 대한 인식이 낮다. 따라서 프로그램을 설계하는 데서 우리의 현실 특성을 반영해야 한다.

6. 거버넌스 기반의 사회적 지원체계 구축

지역사회 현장에서 발생하는 반사회적 행동에 대처하는 데서는 민간부문의 참여와 협력이 중요하다(Van Assche et al., 2013)). 반사회적 행동의 예방조치는 물론, 신고나 원상복구 등의 사후조치를 취하는 데서도 공사부문 간의 협력이 필요하다. 이에 따라 지방정부에서는 자율방범활동 등 협력치안을 강화하고 있으며, 환경폐해와 관련해서도 지역 환경단체의 감시활동이 중요하다. 학교폭력과 관련해서도 학부모, 지역사회단체, 상담기관 등이 중요한 역할을 수행하고 있다.

현재 지방정부 단위의 거버넌스는 각종 협의체의 형태로 구축되어 있지만, 실제에서는 내실이 없고 체계성과 일관성이 부족하다. 여기에는 다양한 원인들이 작용하지만, 무엇보다도 민관협력에 대한 지방정부의 잘못된 인식에 기인하는 바가 크다. 정책이나 프로그램을 시행하는데서 필요하면 민간부문을 동원하고 이용하지만, 의사결정과정에서는 민간의 참여를 배제하고 폐쇄적으로 행한다. 그리고 정보를 공유하지 않고 있다. 또한 민관협력이 지역사회의 명망가나 소수의 활동가를 중심으로 행해지고 있어 지역주민들의 광범위한 참여가 부족하다. 그리고 공사협력이 지속되려면 참신하고 창의적인 프로그램을 개발해야 하지만, 많은 프로그램들이 환경변화에 둔감하고 진부하다. 따라서 반사회적 행동에 대처하기 위한 거버넌스 관점의 사회적 지원체계를 구축하기 위해서는 첫째, 지역주민들의 자발성과 공동체정신을 고취해야 한다. 이를 위해서 지역주민들 간에 신뢰, 대화, 협력, 소수 의견의 존중 등의 분위기가 조성되어야 하며, 지방정부는 관련 정보를 공유하고 소통을 증진해야 한다. 그리고 지역주민들을 지방행정의 주체로 인식해야 한다.

둘째, 거버넌스 리더십을 확립해야 한다. 거버넌스가 성공적으로 작동하기 위해서는 구성원들에게 역할과 권한을 부여하며, 의사소통을 통하여 비전을 공유하며, 이를 통해서 협력적 행동을 유도해야 한다. 이 과정에서 협의하고 지원·조장하는 리더십이 필요하다(Emerson and Nabatchi, 2015). 거버넌스에는 다양한 행정기관, 지역사회단체, 주민단체 등 공사부문이 참여하기 때문에 초기에는 지자체가 리더십 역할을 수행하는 것이 현실적이다.

셋째, 거버넌스 내에 의사소통체계와 조정체계를 확립해야 한다. 거버넌스에는 다양한 공사부문 행위자들이 참여하기 때문에 개방적 의사소통과 이를 통한 활발한 상호작용이 중요하며, 이를 토대로 행위자들 간에 조정 및 연계체계를 구축해야 한다. 그렇지 않으면 활동이 중구난방으로 될 수 있다. 따라서 안건, 활동방식, 인력배치, 협조사항 등에 대한 주기적인 대화와 조정이 필요하다.

넷째, 정보공유시스템을 구축해야 한다. 네트워크 방식으로 작동하는 거버넌스 활동을 조정하기 위해서는 정보공유가 필수적이다. 정보는 정확성, 체계성, 일관성이 있어야 하는데, 이를 위해서는 정보공유 플랫폼을 구축하고, 여기에 주요 정보를 저장하고 공유하는 것이 필요하다. 이를 위해 지방정부 단위에서 반사회적 행동의 유형별로 정보공유 포털을 구축하고 여기에 공사부문 행위자들이 수시로 정보를 업로드하며, 쌍방향적으로 정보를 교류하는 공간이 되게 한다. 그리고 이러한 정보는 누구나 상시적으로 열람할 수 있도록 개방하여 신규정보의 유입을 촉진해야 한다.

다섯째, 반사회적 행동의 유형별로 실무협의체를 설치한다. 여기에는 지자체, 경찰서, 교육지원청 등의 공공부문과 지역사회단체, 지역주민, 전문가 등의 민간부문을 참여시킨다. 이 경우에도 새로운 기구를 설치하기보다는 기존의 지역사회협의회 등을 활용하는 것이 좋다. 영국은 지역경찰, 환경감시원, 지역주민, 학부모, 공공주택 관리자 등 다양한 공사부문 행위자들이 참여하는 CDRPs를 지역마다 설치하였으며, 또한 Neighborhood Renewal Partnership, Neighborhood Watch Scheme 등을 통하여 공사부문 간 협력체계를 구축하였다(Brown, 2013; 강경래, 2014).

마지막으로, 지역사회의 인적, 물적 자원을 파악하여 반사회적 행동에 대처하는데 유인한다. 지역사회는 다양한 자원이 산재해 있으나, 이러한 것들이 행정과정에 제대로 활용되지 못하고 있다. 따라서 우선은 이의 실태를 파악하고, 유인하기 위한 인센티브체계를 구비하며, 적재적소에 이들을 활용해야 한다. 현재 지방정부에서는 방법위원, 치안위원 등 다양한 형태로 민간 인적자원을 활용하고 있지만, 인력의 풀을 확대하지 못하고 있다. 물적 자원을 활용하는 데서도 조세감면 등 적절한 인센티브 제도가 부실하다.

V. 결론

지금까지 반사회적 행동의 의의 및 유형을 논의하고, 법제적 토대, 행정체계, 정

책수단, 프로그램, 사회적 지원체계 등의 변수를 중심으로 연구 틀을 설정하였다. 그리고 이에 입각하여 지방정부 차원에서의 반사회적 행동 대처실태와 문제점을 분석하였다. 이어서 현황 및 문제점 분석에 기초하여, 지방정부 차원에서 반사회적 행동에 효과적으로 대처하기 위한 방안들을 제안하였다.

반사회적 행동은 다양한 요인들에 의해서 유발되고 상이한 형태로 존재하는 복합적이고 부정적, 비도덕적, 탈법적 일탈행동이다. 따라서 이에 효과적으로 대처하기 위해서는 지역사회 내에서 유기적으로 연계되고 조정되는 통합적인 법제, 행정체계, 정책수단, 프로그램, 거버넌스가 구축되어야 한다. 현재와 같이 부처 및 부서별로 방만하게 관리되는 법제, 파편화된 행정체계, 단편적이고 실효성이 없는 정책수단, 유사 프로그램의 중복과 난립, 일방적이고 획일적인 공사협력체계로는 반사회적 행동에 제대로 대처하기 어렵다. 본 연구에서는 지방정부 차원의 반사회적 행동 대처방안들의 실태와 문제점을 이러한 관점에서 파악하고, 통합연계성, 조정, 모니터링 및 평가, 쌍방향적 소통과 협력 등을 고취하는 방향으로의 정책방안들을 제안하였다.

그리고 정책수단 면에서 반사회적 행동은 발생 현장에서의 즉각적 대응이 중요함을 지적하고, 이를 위해 협력치안, 신고체계 강화, 초동대응체계 강화, 사법경찰권 부여, 신고자 보호 등을 제안하였다. 또한 반사회적 행동은 상당수가 학령기 청소년에 의해서 행해지고 있어 처벌위주의 단속보다는 예방이 중요하며, 이를 위해서는 교육, 선도, 상담, 여가시설 확충, 공동체 활동 강화 등 다양한 유인적 수단들이 적실하게 사용되어야 함을 주장하였다. 또한 반사회적 행동은 일상적이고 지속적으로 대처하되, 리질리언스(resilience) 개념에 입각하여 예방, 탐지, 초동대응, 제재와 유인, 모니터링과 평가, 복구 등 일련의 단계별로 대처할 것을 제안하였다. 이를 위해 행정체계, 정보공유체계, 공사협력체계 등을 구축하며, 정책수단이나 프로그램 또한 각 단계별로 적실한 것들을 선택해야 한다. 그리고 반사회적 행동은 지역사회 현장에서 발생하며, 이에 대처하는 데서 신고, 초동대응, 예방, 현장순찰 등이 중요하기 때문에 지방정부 혼자로는 대처하기 어렵다. 따라서 공사협력체계의 구축방안을 거버넌스 관점의 사회적 지원체계 개념에 입각하여 제안하였다.

본 연구는 반사회적 행동에 대한 다양한 논의를 하였지만, 실증자료에 기초한 엄밀한 분석보다는 제도적 관점에서 기술(description) 하는데 치중한 한계가 있다. 이는 반사회적 행동에 대한 실증자료들이 매우 빈약한데 기이한 면이 있다. 그리고 문헌연구에 주로 의존함으로써 면접조사, 설문조사 등의 다양한 조사기법들을 사용하지 못한 것도 본 연구의 한계이다. 앞으로 정책적·행정적 관점에서의 반사회적

행동의 개념 규정과 유형화, 다양한 반사회적 행동들의 각 유형별 배치, 반사회적 행동의 정도를 판단하기 위한 측정지표의 개발, 평가지표의 개발 등 반사회적 행동 연구에 엄밀성을 더하기 위한 후속연구들이 필요하다.

그럼에도 불구하고, 본 연구는 그 동안 정책학 및 행정학 분야에서 등한시한 반사회적 행동이라는 개념을 도입하여 지역사회에서 발생하는 다양한 일탈행위, 무질서행위, 환경파괴 행위 등을 반사회적 행동이라는 틀 속에서 고찰하고, 지방정부의 반사회적 행동 대처의 실태와 문제점을 법제, 행정체계, 정책수단, 프로그램, 공사협력체계 등의 관점에서 포괄적이고 심층적으로 논의를 하였다는 데서 나름대로 의의가 있을 것이다. 앞으로 정책학, 행정학 등 응용사회과학 분야에서 보다 깊이 있는 연구를 행함으로써 반사회적 행동이 없는 안전하고 쾌적한 지역공동체가 구축되기를 기대한다.

참고문헌

- 강경래. (2014), “영국의 반사회적행동금지명령(ASBO)에 관한 고찰.” 「소년보호연구」, 24: 1-30.
- 구미향·이정미. (2014), “유아의 반사회적 행동과 사회적 기술 간의 관계.” 「장애아동 인권연구」, 5: 1-14.
- 김노라·권민혁·조명진. (2016), “운동선수의 스포츠맨십이 도덕적 이탈 및 반사회적 행동에 미치는 영향.” 「한국체육학회지」, 55(3): 131-142.
- 김보영. (2013), “사회복지 전달체계 패러다임으로서의 거버넌스, 협영(協營)에 대한 이론적 탐색.” 「사회복지정책」, 40(3): 107-132.
- 김선욱 외. (2016), “코칭방식이 태권도 선수들의 친사회적, 반사회적 행동에 미치는 영향: 도덕적 이탈의 다중매개효과 검증.” 「대한무도학회지」, 18(2): 41-61.
- 김선욱·양명환. (2018), “태권도 선수들의 경쟁지향성이 친사회적 행동과 반사회적 행동에 미치는 영향.” 「한국체육학회지」, 57(2): 49-62.
- 김순양. (2011), “미국의 사회적 기업 지원체계 분석 및 정책적 시사점.” 「지역발전연구」, 20(1): 277-311.
- 김순양·고수정. (2012), “미국의 교육불평등에 대한 조기개입 정책: 헤드스타트 분석 및 정책적 시사점 도출.” 「한국행정연구」, 21(2): 103-136.
- 김순양·고수정. (2018), “지방자치단체 건강도시사업 관리체계의 적실성 제고방안.” 「대구경북연구」, 17(2): 77-98.
- 김종수. (2010), “도시 및 지역개발에서의 주민참여확대방안.” 「한국정책연구」, 10(2): 51-67.
- 김준범·김수지. (2019), “초기 청소년기 위험추구성향과 반사회적 행동의 관계.” 「한국 범죄심리연구」, 15: 83-95.
- 남기은·이선충. (2014), “사회적 휘방행동이 이직의도 및 맥락수행에 미치는 영향: 부정정서의 매개 효과 검증.” 「사회과학연구」, 25(2): 399-418.
- 류영아. (2013), “시민참여 활성화 영향요인 연구: 지역복지 분야를 중심으로.” 「지방정부연구」, 17(2): 317-338.
- 박서현·채규만. (2011), “반사회적 성향과 공격성의 관계에서 초기 부적응 도식의 매개 효과.” 「인간이해」, 32(2): 127-144.
- 박주상·정병수·백석기. (2014), “지역사회 범죄예방을 위한 자율방범대의 활성화 방안에 관한 연구.” 「한국지방자치연구」, 16(1): 143-160.

- 박찬걸. (2012), “개정 경범죄처벌법의 내용에 대한 평가 및 향후과제.” 「경찰학논총」, 7(1): 7-37.
- 부성숙. (2018), “어머니의 일상생활규칙이 영유아의 사회적 능력 및 반사회적 문제행동에 미치는 영향.” 「교육문화연구」, 24(6): 437-457.
- 손능수·김순양. (2014), 「학교폭력 예방 및 대처를 위한 정책방안: 전달체계와 프로그램을 중심으로」, 경북행복재단.
- 안은미·조수민·정익중. (2017), “가정의보호 청소년의 서비스 만족도와 친사회적 및 반사회적 행동 간의 관계: 자기효능감과 낙인감의 매개효과를 중심으로.” 「학교사회복지」, 39: 119-148.
- 오은지·유계숙. (2013), “가족의 기능과 사회적 자본이 대학생의 반사회적 성향에 미치는 영향.” 「한국가족복지학」, 18(1): 93-117.
- 윤효운. (2016), “반사회 성향 청소년의 얼굴 표정 인지 패턴 연구: 품행장애 질환을 중심으로.” 「특수교육재활과학연구」, 55(1): 67-82.
- 이규휘·이봉건. (2012), “우울-반사회적 성향 재소자의 기질 및 정서특성과 자살생각.” 「사회과학연구」, 29(1): 231-252.
- 이근우. (2013), “법률의 품격: 경범죄처벌법에 대한 비판적 제언.” 「비교형사법연구」, 15(2): 203-232.
- 이병관 외. (2017), “중등학생의 감성지능이 학업소진 및 반사회적 경향성에 미치는 영향.” 「청소년문화포럼」, 51: 129-155.
- 이정기. (2018), “경범죄처벌법의 실효성 있는 개선방안.” 「법학연구」, 18(3): 89-107.
- 이지언·정익중. (2016), “청소년기 친사회적 행동과 반사회적 행동 간 상호적 영향관계.” 「학교사회복지」, 33: 75-93.
- 이지언·정익중·백종림. (2014), “친사회적 행동과 반사회적 행동에 영향을 미치는 관련변인에 대한 메타분석.” 「한국아동복지학」, (47): 125-155.
- 천승현 외. (2017), “체육교사의 상호소통 방식과 학습자의 친사회적 및 반사회적 행동과의 관계.” 「한국체육학회지」, 56(4): 175-190.
- 최병필. (2016), “반사회적 경향성에 대한 기독교상담적 접근.” 「한국기독교상담학회지」, 27(3): 139-165.
- 최세민. (2016), “구조화된 악기중심 음악활동이 발달지체 유아의 사회적 상호작용과 반사회적 행동에 미친 효과.” 「한국예술치료학회지」, 16(1): 59-71.

- Experience.” *Modernizing the Public Sector*, 193-208.
- Armitage, R. (2002), *Tackling Anti-social Behaviour: What Really Works*, NARCO Community Safety Practice Briefing.
- Barrett, M. and M. McIntosh (2015), *The Anti-social Family*, New York: Verso Books.
- Bland, N. and Read, T. (2000), *Policing Anti-social Behaviour*, London: Home Office.
- Bond-Taylor, S. (2014), The Politics of Anti-social Behaviour within the Troubled Families Programme, In *Anti-social Behaviour in Britain*, Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.
- Bottoms, A. and A. Wilson (2004), Attitudes to Punishment in Two High-Crime Communities, in A. Bottoms et al.(ed.), *Alternatives to Prison: Options for an Insecure Society*, Cullompton, UK: Willan.
- Brown, D. M. (2013), “Young People, Anti-social Behaviour and Public Space: The Role of Community Wardens in Policing the ASBO Generation.” *Urban Studies*, 50(3): 538-555.
- Burney, E. (2013), *Making People Behave: Anti-social Behaviour, Politics and Policy*, Cullompton, UK: Willan.
- Clarke, D. (2003), *Pro-social and Anti-social Behaviour*, London: Routledge.
- Collins, S. and R. Cattermole (2004), *Anti-social Behaviour: Powers and Remedies*, London: Sweet and Maxwell.
- Crawford, A. and K. Evans (2017), *Crime Prevention and Community Safety*, Oxford, UK: Oxford University Press.
- Currie, E. (1997), *The Local Governance of Crime: Appeal to Community and Partnership*. Oxford, UK: Clarendon Press.
- Curtis, C. (2015), *Anti-Social Behaviour: A Multi-national Perspective of the Everyday to the Extreme*, London: Sage.
- Durant, R. (2017), *Environmental Governance Reconsidered: Challenges, Choices, and Opportunities*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Emerson, K. and Nabatchi, T. (2015), *Collaborative Governance Regimes*, Washington, D. C.: Georgetown University Press.
- Flint, J. (2006), *Housing, Urban Governance and Anti-social Behaviour:*

- Perspective, Policy and Practice*, Bristol, UK: Policy Press.
- France, A. (2016), *Young People and Anti-social Behaviour*, London: Routledge.
- Gilbert, N. and Terrell, P. (2013), *Dimensions of Social Welfare Policy*, Boston, MA: Allyn & Bacon.
- Hoffman, S. and Macdonald, S. (2011), "Tackling Youth Anti-social Behaviour in Devolving Wales: A Study of the Tiered Approach in Swansea." *Youth Justice*, 11(2): 150-167.
- Home Office (2004), *Research, Development and Statistics, ASB: A Collection of Published Evidence*, London: Home Office.
- Home Office Research (2004), *Defining and Measuring Anti-social Behaviour*, London: Home Office.
- Jackson, J. (2004), "Experience and Expression: Social and Cultural Significance in the Fear of Crime." *British Journal of Criminology*, 44(6): 946-966.
- Leigh A. et al. (1996), *Problem-Orienting Policing*, London: Home Office.
- Manders, G. (2010), "The Use of Anti-social Behaviour Powers with Vulnerable Groups: Some Recent Research." *Social Policy and Society*, 9(1): 145-153.
- Masten, A. S. (2018), "Resilience Theory and Research on Children and Families: Past, Present, and Promise." *Journal of Family Theory & Review*, 10(1): 12-31.
- Millie, A. et al. (2005), *Anti-social Behaviour Strategies*, Bristol, UK: Policy Press.
- Moffitt, T. E. (2017). Life-course-persistent versus Adolescence-limited Antisocial Behavior, in P. Mazerolle, *Developmental and Life-course Criminological Theories*, London: Routledge.
- Newburn, T. (2011), "Policing Youth Anti-social Behaviour and Crime: Time for Reform?" *Journal of Children's Services*, 6(2): 96-105.
- Nixon, J. et al. (2003), *Developing Good Practice in Tackling Anti-Social Behaviour in Mixed Tenure Areas*, Sheffield, UK: Sheffield Hallam University.
- Patterson, R., DeBaryshe, D., and Ramsey, E. (2017), A Developmental Perspective on Antisocial Behavior, in P. Mazerolle, *Developmental and Life-course Criminological Theories*, London: Routledge.
- Pickard, S. (2014), *Anti-Social Behaviour in Britain: Victorian and Contemporary Perspectives*, Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.

- Rodger, J. (2012), *Criminalising Social Policy: Anti-social Behaviour and Welfare in a Decivilised Society*, Cullompton, UK: Willan.
- Ross, C. et al. (2001), "Powerlessness and the Amplification of Threat: Neighbourhood Disadvantage, Disorder and Mistrust." *American Sociological Review* 66: 568-591.
- Schaaf, K. A., and Broussard, S. R. (2006), "Private Forest Policy Tools: A National Survey Exploring the American Public's Perceptions and Support." *Forest Policy and Economics*, 9(4): 316-334.
- Schneider, A. and Ingram, H. (1990), "Behavioral Assumptions of Policy Tools." *The Journal of Politics*, 52(2): 510-529.
- Stevens, S. (2017), "Life and Letting Die: A Story of the Homeless, Autonomy, and Anti-Social Behaviour." *Organization* 38(5): 669-690.
- Taylor, J., Twigg, L. and Mohan, J. (2015), "Understanding Neighbourhood Perceptions of Alcohol-related Anti-social Behaviour." *Urban Studies* 52(12): 2186-2202.
- Van Assche, K., Beunen, R. and Duineveld, M. (2013), *Evolutionary Governance Theory: An Introduction*, New York: Springer.
- Wilson, J. Q. and G. L. Kelling (1982), "Broken Windows." *Atlantic Monthly* 249(3): 29-38.
- Young, G. J. (2016), "Pushing the Boundaries: Urban Unrest as Anti-social Behaviour." *Safer Communities* 15(4): 202-212.

김순양(金淳陽): 런던정경대(LSE)에서 Ph.D(사회정책학), 서울대학교에서 행정학박사학위를 취득하고, 현재 영남대학교 행정학과 교수로 재직하고 있다. 학문적 관심분야는 사회정책, 정책이론, 복지행정, 관료제론 등이며, 이 분야에서 <Health Politics in Korea> <Health Systems in Transition: Republic of Korea>, <사회복지행정의 개혁과제>, <한국 보건의료개혁의 정치>, <사회복지정책론>, <한국 다문화사회의 이방인: 사회적 배제와 정책적 대응>, <복지서비스의 민간위탁 시스템 분석> 등의 저서와 160여 편의 학술논문을 발표하였다. <한국행정학보> 편집위원장을 역임하였다.(kimsy@ynu.ac.kr).

An Analysis of the Policy Responses of Local Government to Anti-social Behaviors

Soon-Yang Kim

The purpose of this article is to examine the contemporary situation of anti-social behaviors, which disturb the security and order of local communities in various ways, analyze the underlying problems of local governments in tackling anti-social behaviors, and suggest the effective policy responses to deteriorating anti-social behaviors. To this end, this article first debated on the concept, classification, and causes of anti-social behaviors, and then reviewed precedent studies on anti-social behaviors. This article introduced the following five variables as the targets of analysis; legal and institutional foundations, administrative system, policy instruments, programs, and social support system.

This article identified that diverse kinds of anti-social behaviors are rampant and they cause disorder, instability, and uneasiness in local communities. Nevertheless, local governments fail in arranging legal and institutional foundations, administrative system, policy instruments, detailed programs, and social support system to effectively tackle anti-social behaviors in local communities. Relevant laws and institutions are inconsistent and poorly integrated due to the deficiency of appropriate coordination between government agencies, whereas the administrative system is inefficient, fragmented, and overlapping. The cooperation between public and private sectors is also insufficient. Policy measures are mainly dependent on legal and coercive instruments and therefore are centered on rather punishment than prevention, education, and guidance. Accordingly, this article suggested the following as the responses to anti-social behaviors in local communities; clarifying the conceptual framework of anti-social behaviors, establishing the integrative legal system, tightening the linkage of administrative systems, making use of effective policy instruments, enhancing the relevance of related

programs, and establishing the social support system based on local governance concept.

[Key words: anti-social behaviors, administrative linkage, governance, environmental damages, juvenile delinquency]

공공임대주택 거주민의 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향: 소셜믹스 단지와 일반 공공임대주택의 비교연구

강승엽·이숙종

본 연구는 공공임대주택 가운데 소셜믹스 단지와 일반 공공임대주택 거주민들의 사이의 자기효능감의 차이와 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향의 차이를 파악하는 것을 연구의 목적으로 한다. 연구의 분석을 위해서 SH서울주택도시공사의 서울시 공공임대 입주자 패널 조사 2차년도 자료를 활용하였으며 연구 분석의 결과 소셜믹스 단지에 거주하는 거주민들의 자기효능감이 일반 공공임대주택 거주민들보다 높은 것으로 나타났다. 또한 사회자본의 구성요소인 신뢰, 네트워크, 호혜성 모두 자기효능감에 긍정적인 영향을 미치며 신뢰와 호혜성의 경우 소셜믹스 단지의 거주민에게 더 큰 영향력을 미치는 것으로 나타났다. 해당 결과를 바탕으로 소셜믹스 정책이 확대 시행되어야 한다는 필요성을 제기하며 또한 기존의 공공임대주택의 거주민들의 자기효능감을 높일 수 있는 주거복지정책의 방안의 마련이 필요하다는 정책적 시사점을 제시한다.

[주제어: 소셜믹스단지, 자기효능감, 사회자본]

I. 서론

한국사회는 1960년대 이후 공업화 및 도시화로 인해 대도시의 인구가 급속도로 증가하였다. 농촌을 떠나 도시로 인구가 이동하는 이촌향도 현상에 따라 대도시를 비롯한 도시지역에서 많은 사회적 문제가 야기되기 시작하였다. 인구의 도시 집중에 따라 인구밀도가 높아지면서 주택 부족 및 급격한 주택가격 상승 등 다양한 주택문제가 발생하였다(강은택·마강래, 2012).

이촌향도 현상의 가장 큰 문제점은 도시지역의 주택공급 부족과 함께 최소한의 주거수준을 보장받지 못하는 주거불안계층이 크게 증가하였다는 점이다. 정부는 증

가하는 주택수요의 문제를 해결하고 주거취약계층의 주거 안정화를 위하여 대규모의 주거단지 개발정책을 시행하였다. 그 결과 1962년 대한주택공사에 의해 임대주택이 건설되어지며 공급위주의 공공임대주택 사업이 시작되게 되었다. 박정희, 전두환 정부에서 각각 250만호에서 500만호의 공공임대주택 공급의 계획이 존재하였지만 실질적인 집행이 이루어지지 못하였고 이후 1984년에 「임대주택건설촉진법」을 제정하고 노태우 정부에 들어서 200만호의 공공임대주택 공급의 정책이 실질적으로 실행되었다.

대규모로 공급되어진 공공임대주택은 도심 외각 지역의 부지를 활용하여 국민과 저소득층에게 보다 안정적인 주거공간을 장기적인 측면에서 공급한다는 점에서 긍정적인 기능을 수행하고 있다.

하지만 공공임대주택의 공급은 토지 및 재정의 부족으로 인하여 도심 외각 지역에 건설형 공공임대주택으로 공급되어졌으며 이로 인하여 거주민들의 직주분리와 같은 문제를 발생시켰으며(Kim, 2014) 또한 임대주택에 거주하는 사람들은 저소득 계층이라는 부정적인 이미지를 심어주게 되었다. 이로 인하여 공공임대주택 거주민들에 대한 부정적인 낙인과 함께 단지의 슬럼화 및 사회적 배제 등의 문제가 생겨났다(오정석·이성근, 2016; 이주현, 2012.; 서수정 외, 2004). 공공임대주택에 대한 사회적 이미지를 반영하듯 ‘휴거(휴먼시아 사는 거지)’, ‘주거(주공아파트 사는 거지)’, ‘빌거(빌라사는 거지)’, ‘엘사(LH 사는 거지)’ 등과 같은 새로운 신조어들이 등장하게 되었으며 대규모 공공임대주택단지는 사회적 차별과 배제의 상징이 되어 버렸다.

사회적 배제는 특정인들이 자신들만의 커뮤니티를 조성하거나 외부로 부터의 접촉을 제한하는 ‘게이트드 커뮤니티(Gated Community)와 같은 형태로 발생되어지기도 한다(하성규·서종녀, 2006: 161). 동네효과(Neighborhood Effect)의 측면에서 볼 때 인간은 자신이 속해있는 공간적 특성의 영향을 받는다. 사회적 배제가 발생하는 지역환경의 거주민들은 자신들이 생활하는 공간의 부정적인 사회적 판단과 문제에 영향을 받게되며 더 나아가 한 사회의 구성원인 시민으로서 누려야 할 개인의 권리와 더불어 개인의 정서적 측면인 자기 효능감에 까지 부정적인 영향을 초래한다(곽현근, 2004: 3). 정부는 공공임대주택의 사회적 차별과 배제 같은 사회 문제를 해결하기 위해 일반분양주택과 공공임대주택을 혼합하여 건설하는 소셜믹스 정책을 시행하게 되었다. 소셜믹스 단지는 기존의 공공임대주택이 가지고 있는 사회 문제를 해결함과 동시에 임대주택거주민에 대한 부정적인 영향력을 해소하려는 목적으로 시행되는 주거정책으로서 주거정비 사업지역이나 재건축 단지 등의 주거

개발 사업에 종류에 따라 일반 분양주택과 함께 15%에서 30%의 비율의 임대주택을 건설하여 공급하는 제도를 말한다(정동훈 외, 2000: 203).

본 연구는 기존의 공공임대주택과 달리 소셜믹스 단지가 사회적 배제 및 낙인과 같은 측면을 해결하는 기능을 수행하는가에 대한 실질적인 검토가 필요하다고 판단하였다. 따라서 동네효과의 측면에서 개선된 인간생활환경이 개인의 인식의 측면인 자기효능감의 개선을 가지고 올 수 있는가에 대한 의문을 바탕으로 하여 소셜믹스 단지는 거주민들의 자기효능감을 높이는가? 라는 연구 질문을 제기하고자 한다.

또한 사회 자본은 빈곤과 불평등과 같은 사회적 문제를 해결함에 있어서 효과적인 수단으로 평가되어진다(Light, 2004). 사회 자본은 사람들 사이에 신뢰와 규범 호혜성, 네트워크 등을 형성하여 지역의 문제를 해결함과 동시에 공동체 형성에 긍정적인 영향을 미친다는 점에서 사회적 가교로서의 역할을 수행하며 개인의 삶을 개선시킨다는 점이다(김동현·전희정, 2018: 5). 기존의 선행연구들의 경우 공공임대주택과 사회 자본에 대하여 활발한 논의가 이루어졌으나 개인의 인지적인 측면에서의 자기효능감에 대한 접근은 매우 제한적으로 수행되어졌다는 점과 물리적 정책의 실행을 통하여 개인의 인식에 기반 한 사회자본과 자기효능감과의 관계성을 밝히는 것은 기존 선행연구들과의 차별성을 가진다고 판단한다.

따라서 본 연구는 공공임대주택의 사회적 문제점을 소셜믹스 정책을 통하여 개선하고 있는가를 판단하기 위하여 개인의 인식의 측면으로 접근하여 자기효능감의 차이를 확인하고 더 나아가 사회문제를 해결하는 수단으로서 사회자본이 자기효능감에 어떠한 영향력을 미치는가에 대하여 확인하고자 한다. 해당 연구결과를 통하여 향후 공공임대주택의 보급에 있어서 소셜믹스 단지가 개인의 효능감적인 측면을 향상시키고 사회적 문제를 해결할 수 있는가에 대한 실증적 논거를 제공한다는 점에서 정책적 시사점을 가진다.

II. 이론적 배경 및 선행연구 검토

1. 공공임대주택과 소셜믹스 단지

우리나라는 1982년「임대주택육성방안」에 의해 공공임대주택의 공급을 활발하게 시행하기 시작하였으며 1984년「임대주택건설촉진법」의 제정을 통해 임대주택 공급을 위한 법적 기반을 조성하였다. 이후 1989년 노태우 정부는 주택 200만호

건설 정책을 실시하였으며 대규모 주택 공급에 가장 큰 비중을 차지하는 부분은 건설형 공공임대주택의 조성이었다(정수영·전희정, 2019: 63). 정부는 저소득층의 취약한 주거환경을 안정화 시키고 국민들의 주택수요를 충족시키기 위한 목적을 가지고 매년 10만호 정도의 대규모 공공임대주택을 공급해왔다(정현·전희정, 2018: 216). 주택공급과 주거안전성의 목적을 달성하기 위하여 공공임대주택은 면적과 제정적인 한계를 극복하기 위해서 도심의 외각 지역에 집중적으로 건설되었다. 공공임대주택의 공급은 주거안전성의 측면과 주택보급을 높이는 측면에서 기여를 하였다. 하지만 이러한 공급의 방식은 사회적 부작용을 발생시켰다. 정부가 공급하는 임대주택은 양적 확대에 초점을 두고 공급되어 주택 수급의 균형을 깨뜨리고 주택의 양극화의 문제를 발생시켰다(강호석, 2004). 또한 외각 지역에 건설된 공공임대주택은 직장과 거주지의 차이에 따른 직주불일치 현상을 발생시켰으며 공공임대주택은 저소득 계층이 집단으로 거주하는 지역이라는 사회적 낙인 및 배제와 같은 사회문제를 발생시켰다(김성운, 2017; 정수영·전희정; 2018).

기존의 공공임대주택이 사회적 낙인과 배제, 계층의 양극화의 각종 사회문제가 발생 되고 또한 기존의 대규모 형태의 건설형 공공임대주택의 방식의 한계가 나타났다. 이에 따라 정부는 기존의 공공임대주택 공급이 가지고 있는 문제를 해결하기 위하여 소셜믹스(Social Mix)정책을 도입하였다. 소셜믹스는 주거영역에서 사회적 배제와 낙인 등의 기존의 공공임대주택이 가지고 있는 사회적 문제를 해결하기 위하여 물리적인 혼합방식을 채택하는 것으로서 임대아파트와 분양아파트를 혼합하여 배치하는 것이다(공운경, 2016: 32). 2005년 건설교통부 주도하에 시행되었으며 국토교통부(2018)의 정비사업에 따른 임대주택 및 주택 규모의 건설비율을 살펴보면 주거정비 사업별로 차이가 있지만 주거환경 개선사업의 경우 30%, 재건축 사업 30%이하, 재개발 사업 15~30% 이하의 비율로서 85㎡이하의 임대주택을 건설하도록 하고 있다. 또한 소셜믹스 단지는 분양주택과 임대주택의 배치 형태에 따라 몇 가지의 유형으로 구분지어 질 수 있다. 해당 유형의 경우 단지 인접형, 단지 인접형, 단지 내 혼합형, 주동 내 혼합형으로 구분 지을 수 있으며 단지 인접형에서 주동 내 혼합형으로 갈수록 사회적 혼합의 정도가 높은 형태이다.

2. 사회자본과 자기효능감

사회 자본은 개인들 간의 관계와 그 구조 속에서 특정한 목표의 성취를 가능하게 해주는 다양한 무형의 자본으로서 볼 수 있다(Burt, 1992; Coleman, 1994) 사회 자

본에 대한 연구는 부르디외(Bourdieu)와 콜만(Coleman), 퍼트넘(Putnam) 등의 대표적인 연구자들에 의해서 발전되어 왔다. Putnam(2001)은 사회 자본을 “개인 사이의 사회적 네트워크, 호혜성, 신뢰 등을 통한 연결망”으로서 집단이 공유하는 이익을 유지하기 위해서 필요로 되는 요소라고 말하고 있다. 한편 Bourdieu(1986)는 사회 자본을 “일반적으로 사람들 사이에 서로 알고 있거나 인사정도의 관계를 통한 네트워크의 실제적 또는 잠재적 자원의 집합체”라고 말하고 있으며 Coleman(1988)은 “사회적 자본이란 사람들 사이에 접촉을 촉진시키는 관계 속에서 다양하게 나타난다.”고 정의하고 있다.

사회자본은 다른 형태의 자본과 구별되어지는 특징을 가지고 있다. 먼저 사회 자본이 생성되기 위해서는 다른 자본과 달리 대인관계에 있어서 강한 투자를 통해서 형성되어지며 단체에 속한 사람일수록 사회 자본에 더 많은 투자를 하려는 경향을 보이며 주어진 자본을 활용함으로써 더 많은 사회 자본이 형성된다(Glaeser, Laibson & Sacerdote, 2002: F455). 이러한 사회 자본은 일정한 공간적 범위 안에서 구성원들 사이의 사회적 관계 속에서 형성되어지며 신뢰, 호혜성이 축적됨에 따라 사회 자본은 강화되는 것으로 판단할 수 있다.

또한 사회 자본은 빈곤과 불평등 등의 사회문제를 보다 효과적으로 해결해 주는 수단이 되기도 한다. 상대적으로 사회 문화적 자본이 취약한 계층의 사람들은 경제적 자본과 물질적 자본에 비해 상대적으로 사회자본에 대한 접근이 상대적으로 쉽다는 점에서 계층 차이에서 비롯된 갈등과 불평등 등의 문제들을 사회자본을 통해 해결할 수 있다는 것이다(Light, 2004: 5). 이러한 가교로서의 사회자본(Bridging Social Capital)의 기능은 서로 다른 계층 간의 상호작용을 가능하게 함으로서 지역 사회의 문제를 해결 할 수 있고 더 나아가 주민들의 삶의 질적인 측면의 개선을 증대시킬 수 있다(김동현·전희정, 2018: 7). 즉, 개인이 속해있는 조직이나 공간에서의 사회자본의 증가는 앞서 사회자본을 구성하는 신뢰와 네트워크, 호혜성 등의 요소들이 증가하는 것이며, 증가된 사회자본을 통하여 계층 간의 관계형성을 촉진시킴으로서 사회 문제를 해결함은 물론이고 그 집단을 구성하는 구성원의 삶에 긍정적으로 작용한다고 볼 수 있다.

사회자본의 경우 주거와 관련하여 주거의 규모와 유형 그리고 다양한 요인에 따라 차이가 존재한다(Brisson & Usher, 2005; Kleinhans, Priemus, & Engbersen, 2007; 서종녀·하성규, 2009; 서종녀, 2007; 천현숙, 2004). Brisson & Usher(2005)는 저소득 계층의 경우 사회자본을 높이기 위해서 이웃 간의 관계 형성을 중요시 하며 또한 주거 및 교육수준을 향상시키기 위해 적극적으로 행동한다는 결과를 제

시하고 있다. Kleinhans et al.,(2007)은 사회자본과 주거공동체와의 연구에서 재개발을 통해서 형성된 주거지역의 경우 사회자본의 형성에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 연구결과를 제시하고 있다. 아파트 단지별 사회자본의 차이를 연구한 천현숙(2004)의 연구에 따르면 공동주택단지의 규모별로 사회자본의 차이가 나타나는데 다양한 크기를 가진 아파트의 단지의 경우 사회자본이 더 높다는 것으로 연구되었다. 이러한 내용을 바탕으로 고려 해 볼 때 공공임대주택의 경우 입주대상 및 세부 시행 방식에 따른 차이가 존재하지만 면적에 있어서 45㎡에서 85㎡를 초과할 수 없는 규모의 특성과 소득수준이 비슷한 집단을 이룬다는 점에서 사회자본 형성의 한계를 가진다. 하지만 본 연구에서 연구의 대상으로 설정한 소셜믹스 단지의 경우 일반 공공임대주택과 비교하여 상대적으로 다양한 규모의 거주형태와 사회경제적 지위 및 인구사회학적 요소에 다양성을 가질 수 있다는 측면에서 볼 때 해당 지역의 거주민들 사회자본이 더 크게 형성될 수 있는 가능성이 있다.

한편, 자기효능감은 어떠한 문제를 해결 할 때 그 일을 성공적으로 할 수 있다는 자기 자신에 대한 믿음을 말하는 개념으로서 자기 효능감이 높은 사람은 자신의 일에 대한 적극성을 가지고 추진해 나가며 또한 자신의 목표를 달성하기 위해서 헌신하는 정도와 몰입의 정도가 강하다(오영은·이정화, 2017: 563). 자기효능감은 Bandura의 사회적 인지이론(social cognitive Theory)에 근거하고 있는데(노병일·심희숙, 2013: 93) Bandura(1986)에 의하면 자기효능감이란 “지정된 유형의 성과를 달성하기 위해서 필요한 행위의 방침을 규정하고 수행하는 자신의 역량에 관한 사람들의 판단”으로 바라본다. 이는 한 개인이 행하는 행위의 유형과 범위를 효과적으로 정의할 수 있기 때문에 인간의 행위에 있어서 매우 중요한 요소로 볼 수 있다. 즉, 자신이 어떠한 성과를 달성할 수 있는지에 대한 자각을 바탕으로 개인의 능력 정도에 따라 특정 행위에 있어서 참여의 정도를 결정한다는 측면에서 자기효능감은 인간의 행동에 중요한 영향을 미칠 수 있다는 점이다.

Holahan(1987)은 자기효능감을 높게 인지하는 사람일수록 많은 사회적 지지를 받는다고 주장한다. 자기효능감은 지배력을 비롯하여 통제, 능력 등과 관련하여 자신의 평가를 향상시킬 수 있는 도전적인 활동들에 적극적으로 개입함으로써 도전적 활동에 적극 참여함과 동시에 해결이 어려운 문제에 봉착하더라도 해당 문제에 대한 스트레스와 에너지의 소모가 적은 반면 자기효능감이 높지 못한 경우 소극적 행태가 나타나 문제해결의 어려움을 가진다는 것이다. 인간이 기본적으로 본인의 행동에 대한 긍정적인 결과를 산출할 수 있다는 믿음이 없다면 인간은 해당 행위를 행하지 않게 된다(곽현근, 2004: 3).

1960년대 급격한 산업화의 결과로 많은 사람들이 고향을 떠나 도시로 집중하게 되었으며 이에 따라 도시지역에서의 주택 수요의 문제가 발생하게 되었다. 정부는 부족한 주택 공급의 문제를 해결하고자 도시의 외곽지역에 대규모 단지의 공공임대주택 단지를 조성하였다. 하지만 이러한 대규모의 공공임대주택 단지는 저소득층이 거주하거나 사회적 약자가 거주하는 공간으로서 낙인찍히게 되었으며 사회적 차별과 배제가 발생하게 되었다. 사회적 배제는 편견과 낙인의 공간 현상으로서 사회적 관계는 주거지 특성, 계층적 특성, 복지 서비스 등과 관련하여 부정적인 양태를 보이고 있다(서종균, 1997: 6). 특히 공공임대주택의 경우 사회적 배려대상자를 비롯하여 소득이 낮은 저소득 계층과 주거 취약계층이 다수를 이루어 생활하는 공간이다. 이러한 공공임대주택이 가지는 공간적 특성을 동네효과(Neighborhood Effect) 측면에서 고려해 볼 수 있다. 동네효과란 특정 공간에 집중되어진 사회경제적 환경이 개인의 특성과는 무관하게 삶의 다양한 측면에서 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다(곽현근, 2004: 3). 동네효과는 개인의 특성적인 측면이 아닌 개인이 속해있는 환경이 영향을 미치는 것으로서 개인을 둘러싼 사회경제적 환경과 개인과 사회생태계 간의 상호작용적인 측면의 영향력이 중요하다는 것이다(Ross & Mirowsky, 2001: 259). 따라서 사회적 환경과 생활을 영위하는 거주 공간은 개인과 상호작용한다는 측면에서 거주 지역에 따른 사회적 배제나 포용을 통해 개인의 자기 효능감에 영향을 미칠 수 있다. 특히 곽현근(2004)에 따르면 가까운 동네 환경이 개인의 효능감에 중요한 영향을 미치기 때문에 거시적 측면에서의 정책적 개입이 필요하다.

이러한 맥락에서 볼 때 본 연구에서 설정한 연구의 공간적 배경인 소셜믹스 단지와 일반 공공임대 단지를 비교할 경우 일반 공공임대단지는 해당 거주지의 구성원들이 상대적으로 주거 취약계층이나 저소득 계층 사람들만이 함께 생활하고 교류하는 반면 사회적 혼합 단지의 경우 일반 분양주택의 주민들과 함께 생활한다. 따라서 사회적 혼합단지 거주자들의 경우가 상대적으로 소득과 사회적 지위가 높은 구성원들과 교류하며 생활하게 된다. 이 점에서 혼합단지가 기존의 공공임대주택이 가지고 있던 부정적인 환경측면보다 긍정적인 동네효과를 가져옴으로써 거주자들의 자기효능감을 증대시킬 것이라고 생각할 수 있다. 이러한 논의를 바탕으로 본 연구는 다음의 연구가설 1 '소셜믹스 단지 거주민의 자기효능감은 일반 공공임대주택 거주민 보다 높을 것이다.'를 정립하고 있다.

3. 사회자본과 자기효능감의 선행연구의 검토

공공임대주택은 거주민에 대한 차별과 사회적 배제를 초래하는 결과를 발생시켰다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 일반 분양주택 주민과 임대주택 주민을 혼합하여 주택을 공급하는 사회적 혼합단지 제도를 시행하였다. 사회적 혼합단지는 사회적 배제와 차별의 문제점을 해결하고 사회적 통합을 추구하고자 추진된 정책으로서 동네효과가 가지는 효과와 함께 개인의 삶을 비롯하여 거주민의 자기효능감 또한 증진시키고자 하는 것을 목표로 한다.

한편 자기효능감은 인간의 인지적인 측면과 관련된 개념으로서 해당 개념에 대한 다수의 연구는 인간의 심리적인 측면 혹은 대상자의 특성에 초점을 둔 연구가 다수를 이루고 있으며 또한 자기효능감을 매개로 하여 다른 요인에 미치는 영향을 연구한 내용들이 다수를 이루고 있으며(노병일·심희숙, 2013; 오영은·이정화, 2017; 이수영·이신숙, 2018; 최종태 외, 2016; 황성호·이희선, 2019) 주거와 관련된 자기효능감에 대한 연구로는 매우 제한적으로 확인할 수 있었다. 광현근(2004)의 연구 결과에 따르면 거주지의 빈곤과 무질서와 같은 지역적 요인이 자기효능감에 부정적 영향을 미치는 것으로 검토되었다. 이다은 외(2018)는 공공임대주택 거주자에 대해서 차별과 사회의 형성 관계에 있어서 연구한 결과 공공임대주택 거주자들의 경우 이웃과의 교류 및 친한 이웃이 많거나 호혜성이 높을수록 과거의 차별 경험이 높다는 결과를 제시하고 있다. 또한 차별의 경험은 이웃을 신뢰함에 있어서 부정적으로 작용한다는 결과를 제시하고 있다. 사회자본이 직접적으로 자기효능감을 매개하여 삶의 만족에 미치는 영향을 연구한 황성호·이희선(2019)의 연구에 따르면 사회자본을 구성하는 규범과 신뢰, 참여 및 네트워크의 요소 가운데 규범과 신뢰, 네트워크의 요인만 자기효능감에 유의미한 영향을 미치는 것으로 확인되었으며 이 가운데 규범은 부정적인 영향관계를 형성하는 것으로 선행연구의 검토결과 확인되었다. 북한이탈주민의 사회자본이 삶의 만족도에 미치는 영향에서 자기효능감을 매개로 하여 연구한 최종태 외(2016)의 연구에 따르면 북한이탈주민의 사회자본은 자기효능감에 정적인 영향관계를 형성하는 것으로 검토되었다. 서종녀(2007)는 공동주택의 점유형태와 아파트의 규모에 따른 사회자본과의 관련성에 대한 연구에 있어서 사회자본이 개인의 속성보다 공동주택의 유형에 대해서 더 큰 영향력을 미치며 이는 공동주택과 임대주택 사이에서는 네트워크와 규범의 차이를 나타낸다는 결과를 제시하고 있다.

선행연구의 검토 결과를 바탕으로 할 때 사회자본은 자기효능감과 긍정적인 영

향관계를 형성할 것이라는 점을 확인 할 수 있었으며 또한 추가적으로 자기효능감에 영향을 미치는 다른 변수들을 살펴보면 인구사회학적 요인으로서 성별과 연령, 교육수준, 소득을 변수로 선정하고 있는 것으로 나타났다. 또한 주거와 사회자본과의 관련한 선행연구들의 검토결과에 따르면 재개발 지역이나 주택지역의 규모와 면적의 차이에 따라 사회자본 또한 차이를 나타낸다는 결과를 확인 할 수 있었다. 이상의 이론적 배경의 검토와 선행연구들의 검토 결과를 바탕으로 하여 본 연구에서는 다음의 연구 가설2를 정립한다. 연구가설2. 소셜믹스 단지 거주민의 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향은 일반 공공임대주택 거주민의 경우보다 클 것이다.

Ⅲ. 연구 설계 및 방법론

1. 분석 자료 및 연구 분석의 틀

공공임대주택에 거주하는 거주민의 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향에 대한 연구를 분석하기 위한 본 연구에서 활용한 자료는 SH서울주택도시공사에서 2017년 9월에 실시한 「서울시 공공임대주택 입주자 패널 조사 2차년도」가구 데이터와 가구원용 데이터를 합하여 활용하였다. 해당 자료는 전체 표본이 3,000가구를 대상으로 현재 2회 조사가 실시되었으며 본 조사의 자료의 특성상 가구원용 자료에서는 개인의 사회적 자본과 자기효능감에 대한 측정도구만 존재함으로써 개인의 인구사회학적 변수로 볼 수 있는 나이, 성별 등의 통제변수의 정보가 표기되어지지 않기 때문에 가구데이터 상의 가구 구성원 고유 번호와 가구원용의 자료상의 가구 구성원 고유번호를 일치하여 분석 자료를 추출하였으며 최종적으로 총 2710가구를 분석에 활용하였다.

본 연구에서 설정한 종속변수인 자기효능감의 경우 총5문항의 측정도구로 측정하였다. 각각의 측정 문항은 Likert 4점 척도를 통해서 측정되었으며 측정항목별 문항은 '1. 나는 내 자신에 대하여 긍정적인 태도를 가지고 있다.', '2. 나는 좋은 성품을 가졌다고 생각한다.', '3. 나는 내 자신에 대하여 대체로 만족한다.', '4. 나는 내가 다른 사람들처럼 가치 있는 사람이라고 생각한다.' '5. 나는 대부분의 다른 사람들과 같은 일을 잘 할 수 있다.'로 구성되어있다. 독립변수는 선행연구를 통하여 검토되어진 사회자본의 구성요소 가운데 신뢰와 네트워크 그리고 호혜성을 독립변수

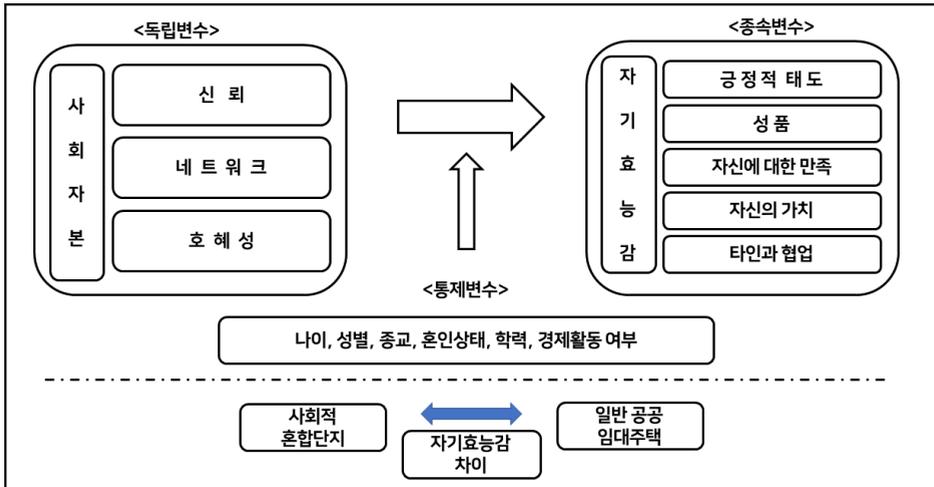
로 선정하였다. 독립변수를 구성하는 요소들은 앞서 종속변수와 같이 4점 Likert 척도로 측정되었으며 구체적인 측정도구는 내용은 다음과 같다. 먼저 신뢰의 경우 일반 사람들에 대한 신뢰와 이웃에 대한 신뢰 두 가지의 측정문항으로 구성되어있으며 네트워크의 경우 또한 친한 이웃의 수와 이웃과의 교류정도를 물어보는 두 질문으로 측정되었으며 마지막으로 호혜성의 경우 이웃에게 도움을 줄 의향에 대한 단일 문항으로 측정되었다. 다음의 <표 1>은 본 연구의 분석에 활용되어진 측정 문항들에 대한 구체적 내용이며 앞서 논의되어진 종속변수와 독립변수 그리고 통제변수의 내용을 바탕으로한 연구 분석의 틀은 다음의 [그림 1]과 같다.

<표 6> 종속변수 및 독립변수의 내용 및 변수 측정

변수명	측정문항	측정방법	
종속변수			
자기 효능감 요인	나는 내 자신에 대하여 긍정적인 태도를 가지고 있다.	1: 전혀 그렇지 않다 2: 별로 그렇지 않다 3: 대체로 그렇다 4: 매우 그렇다	
	나는 좋은 성품을 가졌다고 생각한다.		
	나는 내 자신에 대하여 대체로 만족한다.		
	나는 내가 다른 사람들처럼 가치 있는 사람이라고 생각한다.		
	나는 대부분의 다른 사람들과 같이 일을 잘 할 수가 있다.		
독립변수			
사회 자본 요인	신뢰	귀하께서는 일반적으로 대부분의 사람들을 믿음만하다고 생각하십니까?	1: 전혀 그렇지 않다 2: 별로 그렇지 않다 3: 대체로 그렇다 4: 매우 그렇다
		귀하께서는 지금 거주하고 계신 곳의 이웃 사람들을 믿음만하다고 생각하십니까?	
	네트 워크	귀하께서 친하게 지내는 이웃은 몇 명입니까?	1: 없다 2: 1명 3: 2명 4: 3명 이상
		귀하께서는 현재 거주하고 계신 곳의 이웃과 어떻게 지내십니까?	
	호혜성	귀하께서는 만일 지금 거주하고 계신 곳의 이웃 사람 누군가가 위급하게 도움을 필요로 하는 경우 기꺼이 도움을 줄 의향이 있습니까?	1: 전혀 그렇지 않다 2: 별로 그렇지 않다 3: 대체로 그렇다 4: 매우 그렇다
		귀하께서는 이웃에게 도움을 줄 의향이 있습니까?	
통제변수			

변수명	측정문항	측정방법
인구 사회 학적 요인	성별	1: 남 2: 여
	종교유무	1: 있음 2: 없음
	혼인상태	1: 유배우, 2: 사별·이혼·별거, 3: 미혼, 4: 미해당(만 18세 이하)
	최종학력	1: 초졸미만 2: 초졸이상 중졸미만 3: 중졸이상 고졸미만 4: 고졸이상 대졸미만 5: 대졸이상
	경제활동여부	1: 직업 있음, 2: 직업 없음
	사회적 혼합단지 여부	1: 혼합단지 거주 2: 혼합단지 미거주

[그림 1] 연구 분석의 틀



2. 연구방법

본 연구의 분석을 위하여 기술통계분석을 비롯하여 요인분석, 신뢰도 분석 및 다중회귀 분석의 방법을 실시하였다. 기술통계분석을 통하여 본 연구에서 활용된 표본들의 특성을 살펴보고 요인분석을 통하여 분석도구의 타당성을 검증하였으며 요인점수를 산출하고 신뢰도 분석을 통해 측정도구의 신뢰성을 확인하였다.

다음으로 T-test와 카이제곱 검정을 통하여 일반임대주택과 사회적 혼합단지의 주민들 간의 자기효능감의 차이 및 기타 변수들의 차이의 통계적 유의미성을 검증하였으며 마지막으로 다중회귀 분석을 통하여 전체 집단과 각각의 집단의 사회자

본이 자기효능감에 미치는 영향을 분석하였다. 분석에 활용된 통계분석 도구는 IBM SPSS 25.0을 사용하였다.

IV. 분석결과

1. 공공임대주택 단지별 자기효능감 차이 분석 및 기술통계

본 연구에서 활용한 응답자들의 인구사회학적 변수들의 특징을 살펴보면 다음과 같다. 전체 응답자의 수는 총 2,710명으로서 이 가운데 일반 공공임대주택에 거주하는 응답자는 1,761명(65%)이며 나머지 949명(35%)의 응답자들은 소셜믹스 단지에 거주하는 것으로 나타났다. 응답자들의 평균 연령은 62.8세로 나타났으며 일반 공공임대주택의 응답자의 평균 연령대가 63.86세로 소셜믹스 단지의 응답자들의 평균연령에 비해서 높은 것으로 나타났다.¹⁾ 성별의 비율을 볼 때 전체적으로 약 1:1의 비율로 응답자가 구성되어있으며 집단별로 볼 때 일반 공공임대주택의 경우 여성이, 소셜믹스 단지의 경우 남성 응답자의 비율이 더 많은 것을 알 수 있다. 종교의 경우 종교를 가지고 있지 않은 응답자의 비율이 모든 집단에서 많은 비중을 차지하고 있으며 혼인상태의 경우 혼인 유경험자가 전체의 약 94%를 차지하고 있으며 사별, 이혼, 별거(49.4%), 유배우(44.2), 미혼(6.3%)의 순서로 나타났다. 특히 일반 공공임대주택의 경우 사별, 이혼, 별거의 혼인상태 비율이 가장 높게 나타났다. 학력의 경우 고졸 이상 대졸 미만의 학력 수준을 가진 응답자의 비율이 가장 많은 것으로 모든 집단에서 나타났다. 보유한 응답자의 비율이 가장 많이 차지하였으며 마지막으로 경제활동 여부에 대한 응답에 있어서 소셜믹스 단지의 경우가 경제활동을 한다고 응답한 사람의 비율이 더 높은 것으로 나타났다. 다음의 <표 2>은 본 연구에 활용된 응답자들의 특성에 대한 상세 결과 표 이다.

1) 본 연구의 표본의 인구 분포에서 60대 이상의 비율이 높다는 점에서 표본의 대표성의 문제가 존재하는 것으로 보이나 이는 공공임대주택의 거주민의 인구분포의 특성에서 기인된 것이다. 이는 SH도시연구원(2017)의 공공임대주택 입주자의 특성 및 삶의 질에 관한 연구를 통해서도 확인 할 수 있다.

〈표 7〉 표본의 특성

구분		전체	일반공공임대	소셜믹스
		평균/빈도(%)		
나이(세)	전체 평균 나이	62.88	63.86	61.06
	20대	13(0.5)	10(6)	3(0.3)
	30대	113(4.2)	50(2.8)	63(6.6)
	40대	426(15.7)	225(12.8)	201(21.2)
	50대	555(20.5)	380(21.6)	175(18.4)
	60대 이상	1603(59.2)	1096(62.2)	507(53.4)
성별(명)	남	1354(50)	807(45.8)	547(57.6)
	여	1356(50)	954(54.2)	402(42.4)
종교(명)	있음	1276(47.1)	846(48.0)	430(45.3)
	없음	1434(52.9)	915(52.0)	519(54.7)
혼인상태(명)	유배우	1198(44.2)	653(37.1)	545(57.4)
	사별, 이혼, 별거	1340(49.4)	973(55.3)	367(38.7)
	미혼	172(6.3)	135(7.7)	37(3.9)
최종학력(명)	초졸 미만	260(9.6)	208(11.8)	52(5.5)
	초졸 이상 중졸미만	547(20.2)	391(22.2)	156(16.4)
	중졸이상 고졸미만	416(15.4)	294(16.7)	122(12.9)
	고졸이상 대졸미만	1065(39.3)	682(38.7)	383(40.4)
	대졸이상	422(15.6)	186(10.6)	236(24.9)
경제활동여부	경제활동 유	1401(48.3)	1005(42.9)	553(58.3)
	경제활동 무	1309(51.7)	756(57.1)	396(41.7)
전체(N)		2710(100)	1761(65)	949(35)

서울시의 공공임대주택 거주민 가운데 소셜믹스 단지 거주민과 일반 공공임대주택에 거주 여부에 따라서 자기효능감의 차이를 확인하기 위하여 t-검정을 실시하였다. 분석의 결과 전체 응답자의 자기효능감은 평균 2.89점으로 나타났으며 소셜믹스 단지 거주민의 자기효능감은 평균 2.97점으로서 전체 집단가운데 가장 높은 것으로 나타났다. 한편 일반 공공임대주택의 응답자의 경우 평균 자기효능감 2.84점으로서 전체 평균에 미치지 못하는 것으로 나타나 일반 공공임대주택 거주민의 자

자기효능감이 매우 떨어지고 있음을 확인 할 수 있다.

자기효능감의 평균의 차이가 통계적으로 유의미한 차이인지 여부에 대한 확인을 위하여 t-test를 실시한 결과 각 집단의 자기효능감의 평균점수의 차이는 $p < 0.01$ 수준에서 통계적으로 유의미한 차이를 가지는 것으로 확인되었다. 따라서 본 연구에서 설정한 연구가설1. '소셜믹스단지 거주민의 자기효능감은 일반 공공임대주택의 거주민의 자기 효능감보다 높을 것이다.' 는 채택되었다. 이러한 결과는 Ross & Mirowsky (2001)의 선행연구의 검토 결과 동네효과(Neighborhood Effect)가 미치는 영향을 지지하는 것으로서 사회적 차별과 배제 등의 문제를 해결하기 위해서 조성한 소셜믹스 단지의 거주민들이 상대적으로 높은 사회 경제적 지위의 일반 분양주택 거주민들과 상호교류하게 됨으로서 일반 공공임대주민들 보다 높은 자기효능감을 느끼고 있다는 측면이다.

다음의 <표 3>는 본 연구의 종속변수에 대한 집단별 평균값과 그에 따른 차이에 대한 통계적 유의미성을 검증한 결과 표 이다.

<표 8> 집단별 자기효능감평균 차이 검증 결과

구분		전체		일반임대주택		소셜믹스단지		t/x2 ratio
		평균	S.D.	평균	S.D.	평균	S.D.	
종속 변수	자기효능감	2.89	0.498	2.84	0.500	2.97	0.485	-6.443 ***
N		2710		1761		949		-

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

2. 요인 분석 및 신뢰도 분석

본 연구에서 설정한 종속변수와 독립변수에 대해서 측정된 변수의 문항에 대한 타당성과 신뢰성을 검증하기 위하여 탐색적 요인분석과 신뢰도 분석을 실시하였다. 변수들의 측정항목에 대하여 요인분석과 신뢰도 분석을 실시한 결과 자기효능감과 사회 자본에 대하여 타당도와 신뢰도가 확보되었음을 확인 할 수 있었다²⁾. 먼저 타당도의 경우 변수들 간의 상관관계가 다른 변수에 의해서 설명되는 정도를 나타내

2) 요인분석은 여러 변수들의 내용을 적은 수로 그룹화 하고 적절하게 그룹화가 되었는가에 대해서 확인하는 분석기법으로서 수행되는 분석방법이며 요인의 추출 방법으로는 주성분 분석 방법을 사용하고 요인의 회전방법으로는 베리맥스 요인회전을 실시하였다(노경섭, 2016, 121).

는 것을 확인하는 것으로서 KMO 값이 0.801로서 타당성이 확보되었으며 이에 대한 Bartlett 구형성 검정값은 카이스퀘어=8690.043, 자유도=45***로 나타나 측정변수의 선정이 적절하다고 3)나타났다.

신뢰도 분석의 측정된 문항들의 신뢰도를 확인하기 위하여 크론바흐 알파(Cronbach's Alpha)값을 통하여 확인 한 결과 자기효능감의 경우 0.833, 신뢰 0.813, 네트워크 0.546으로 나타났다. 해당 값들은 일반적으로 사회과학에서 수용하는 기준은 0.6이상을 기준으로 하지만 이는 정해진 기준이 명확하지 않음으로서 해당 분석에 활용에 대한 문제가 없다고 판단⁴⁾하였다. 호혜성의 경우 단일 문항으로서 신뢰도 검증에서는 제외하였다. 다음의 <표 4>는 본 연구에서 사용된 측정도구인 변수들의 타당성과 신뢰도에 대한 검증결과에 대한 표이다.

<표 9> 측정도구의 타당성 및 신뢰도 분석 결과

구분		Varimax 요인 회전값				Cronbach Alpha
		1	2	3	4	
자기 효능감	나는 내 자신에 대하여 긍정적인 태도를 가지고 있다.	0.813	0.047	0.105	0.019	0.833
	나는 좋은 성품을 가졌다고 생각한다.	0.791	0.133	0.139	-0.264	
	나는 내 자신에 대하여 대체로 만족한다.	0.777	0.092	0.054	0.162	
	나는 내가 다른 사람들처럼 가치 있는 사람이라고 생각한다.	0.757	0.025	0.016	0.299	
	나는 대부분의 다른 사람들과 같이 일을 잘 할 수가 있다.	0.670	0.057	-0.120	0.463	

3) 변수들 간의 편상관을 확인하는 것으로서 변수의 숫자와 케이스의 숫자의 적절성을 나타내는 표본 적합도를 의미하는 것으로서 KMO의 값은 높을 수록 좋으나 일반적으로 사회과학에서 0.5 이상의 수준을 요구하며 이 조건을 충족할 시 요인분석을 실시하는 것이 적절하다고 판단 할 수 있다. 또한 요인분석을 할 때 사용되는 상관계수의 행렬이 대각행렬이면 요인분석을 하는 것이 부적절하며 Bartlett 값에서 $p < .05$ 이면 대각행렬이 아님을 의미하므로 요인분석을 하는 것이 적절하다(노경섭, 제대로 알고 쓰는 논문통계분석, 한빛아카데미, 2016, P.113).

4) 크론바흐 알파(Cronbach's Alpha)값은 어느 정도일 때에 만족할 만한 값인가는 조사의 목적에 따라 달라진다. 기초연구의 단계에서는 0.6이상이면 충분하다고 판단한다(남궁근, 행정조사방법론, 제4판, 서울: 법문사, 2013, P.461). 본 연구에서 네트워크 항목의 경우 0.6에 미치지 않는 결과이나 Sijtsma(2009)에 의하면 내적일관성이 충분히 확보되더라도 크론바흐 알파값은 충분히 낮아질 수 있으며 Schmitt(1996)은 내적일관성을 평가하는 기준을 단일화 하는 것에는 한계가 있다고 주장한다.

구분		Varimax 요인 회전값				Cronbach Alpha
		1	2	3	4	
신뢰	일반 사람에 대한 신뢰감	0.079	0.913	0.077	0.096	0.813
	이웃에 대한 신뢰감	0.108	0.877	0.217	0.079	
네트 워크	친한 이웃의 수	0.062	0.118	0.836	0.068	0.546
	이웃과의 교류 정도	0.057	0.141	0.815	0.134	
호혜성	이웃에게 도움을 줄 의향	0.164	0.203	0.377	0.757	-
KMO(Kaiser-Meyer-Olkin)						0.801
Bartlett 구형성 검증		Chi-square				8690.043
		df(p)				45(0.000)

3. 공공임대주택 거주민의 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향

본 연구의 목적 가운데 하나는 소셜믹스 단지와 일반 공공임대주택 거주민의 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향의 차이를 확인하는 것이다. 따라서 본 연구에서의 목적을 수행하기 위하여 앞서 신뢰도와 타당도 검증을 바탕으로 한 변수들을 활용하여 다중회귀 분석을 실시하였다. 종속변수로는 자기효능감을 설정하였으며 독립변수로는 사회자본 요인을 선택하여 해당 요인의 구성요소로 신뢰, 네트워크, 호혜성을 설정하였다. 또한 분석에서의 설명력 확보를 위하여 통제변수로서 인구사회학적 요인인 나이, 성별, 종교, 혼인상태, 학력 경제활동 여부를 설정하였다.

다중회귀 분석의 실시 결과 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향력이 유의미한 변수는 전체 모형집단에서 사회자본 요인을 구성하는 신뢰, 네트워크, 호혜성 모두 자기효능감에 정(+)의 영향력을 미치는 것으로 확인되었다. 일반 공공임대주택의 경우 또한 사회자본의 모든 구성요소가 긍정적인 영향력을 미치는 것으로 확인되었다. 이는 선행연구(곽현근, 2004; 최종태 외, 2016; 황성호·이희선, 2019)의 검토 결과를 지지하는 결과로서 사회자본은 자기효능감에 있어서 직접적으로 정(+)의 상관관계를 형성하는 것을 확인 할 수 있었다. 다만, 혼합단지의 경우 신뢰와 호혜성의 경우 유의미한 영향력을 미치는 것으로 확인 되었지만 네트워크의 경우에는 유의미하지 않은 결과가 도출되었다.

인구사회학적요인으로 설정한 하위 변수들 가운데에서는 성별, 종교, 혼인상태, 학력, 경제활동 여부가 모두 유의미한 영향력을 미치는 것으로 나타났다. 성별의 전체와 각각의 집단에서 여성이 남성보다 자기효능감이 높은 것으로 나타났으며

종교의 경우 전체집단과 일반 공공임대주택 단지에서 종교가 있는 사람보다 종교가 없는 사람의 경우 자기효능감이 떨어지는 것으로 확인 되었으며 혼인상태의 경우 전체와 각각의 집단 모두 사별·이혼·별거에 해당하는 응답자들의 경우 배우자가 있는 응답자 보다 자기 효능감이 떨어지는 것으로 나타났으며 소셜믹스 단지의 경우에는 미혼의 경우 또한 자기효능감이 떨어지는 것으로 나타났다. 마지막으로 학력과 경제활동 변수의 경우 전체와 두 집단 모두에서 자기효능감에 유의미한 영향력을 미치는 것으로 나타났는데 학력의 경우 대학교 졸업 이상의 학력자 보다 학력이 낮을 경우 자기효능감이 낮아진다는 점에서 학력이 높아질수록 자기효능감이 높아지는 것으로 나타났다. 경제활동의 경우 경제활동을 하지 않는 사람보다 경제활동을 하는 사람의 경우 자기효능감이 높은 것으로 확인되었다. 다음의 <표 5>는 본 연구에서 수행한 공공임대주택 가운데 소셜믹스 단지과 일반 공공임대주택 거주민의 사회적 자본이 자기효능감에 미치는 영향에 대한 다중회귀분석의 결과 표이다.

마지막으로 앞선 회귀분석의 결과를 바탕으로 소셜믹스 단지 거주민과 일반 공공임대주택 거주민의 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향력의 정도에 따른 순위를 검토하였다. 일반 공공임대주택 거주민의 경우 사회자본의 하위요소로 설정한 신뢰, 네트워크, 호혜성이 모두 유의미한 영향력을 미치는 것으로 확인되었다. 세부적으로 호혜성(Beta=0.205)이 가장 큰 영향력을 미치는 것으로 확인하였다. 그 뒤를 이어 신뢰(Beta=0.106), 네트워크(Beta=0.093)의 순서로 확인되었다. 소셜믹스 단지의 경우 호혜성(Beta=0.221)이 자기 효능감에 가장 큰 영향력을 미치는 것으로 나타났으며 신뢰(Beta=0.132)가 사회자본의 하위요소로서 자기효능감에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 네트워크의 경우 소셜믹스단지 거주민들에게 있어 자기효능감에 유의미한 영향력을 미치지 않는 것으로 확인되었다.

〈표 5〉 공공임대주택 거주민의 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향

구분		전체 (모델1)		일반공공임대 (모델2)		소셜믹스 (모델3)			
		Beta	S.E.	Beta	S.E.	Beta	S.E.		
상수		-	0.102	-	0.128		0.178		
독립변수	사회자본	신뢰	0.117 ***	0.020	0.106 ***	0.024	0.132 ***	0.036	
		네트워크	0.054 ***	0.012	0.093 ***	0.016	-0.018	0.020	
		호혜성	0.212 ***	0.017	0.205 ***	0.020	0.221 ***	0.029	
통제변수	인구사회학적요인	나이	-0.018	0.001	-0.028	0.001	-0.008	0.001	
		성별 (남성=0)	0.089 ***	0.022	0.068 **	0.027	0.131 ***	0.040	
		종교 (종교 있음=0)	-0.041 **	0.018	-0.050 **	0.022	-0.018	0.030	
		혼인상태 (참조=유배우)	사별, 이혼, 별거	-0.110 ***	0.023	-0.075** *	0.028	-0.172 ***	0.042
			미혼	-0.028	0.038	0.006	0.045	-0.087 ***	0.077
		학력 더미 (참조=대졸 이상)	초졸미만	-0.113 ***	0.095	-0.116 ***	0.118	-0.045 ***	0.176
			중졸미만	-0.159 ***	0.074	-0.129 ***	0.097	-0.184 ***	0.125
			중졸이상 고졸미만	-0.117 ***	0.073	-0.103 ***	0.096	-0.110 ***	0.122
			고졸이상 대졸미만	-0.123 ***	0.057	-0.100 ***	0.081	-0.134 ***	0.084
		경제활동 여부 (참조=경제활동 안함)	0.197 ***	0.021	0.212 ***	0.025	0.159 ***	0.037	
		adj R2		0.391		0.387		0.372	
F		64.945***		41.547***		20.702***			
N		2710		1761		979			

***p < 0.01, **p < 0.05, *p < 0.1

일반 공공임대주택 거주민과 소셜믹스 단지에 거주하는 거주민에게 있어 사회자본의 구성요소 가운데 호혜성과 신뢰가 각각 공통적으로 영향을 미치고 있으나 사회자본의 영향력의 정도에 있어서 소셜믹스 단지가 더 크게 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 하지만 네트워크의 경우 일반 공공임대주택에서만 유의미한 영향을 미친다는 점에서 본 연구에서 설정한 연구가설2, ‘소셜믹스 단지 거주민의 사회자본

이 자기효능감에 미치는 영향은 일반 공공임대주택 거주민의 경우보다 클 것이다.’ 는 부분 채택되었다. 다음의 <표 6>은 본 연구에서 설정한 사회자본이 자기효능감에 유의미한 영향력을 미치는 1에서 3순위의 영향요인을 정리한 표이다.

<표 11> 집단별 사회자본이 자기효능감에 영향을 미치는 영향력

구분	소셜믹스단지	일반공공임대주택
1순위	호혜성(Bate=0.221)	호혜성(Beta=0.205)
2순위	신뢰(Beta=0.132)	신뢰(Beta=0.106)
3순위	-	네트워크(Beta=0.093)

V. 결론

본 연구는 소셜믹스 단지거주민과 일반 공공임대주택거주민의 자기효능감 차이와 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향 차이를 파악하는 것을 연구의 목적으로 설정하였다.

해당 연구를 수행하기 위해 2017년 서울시 공공임대주택 입주자 패널조사 2차년도 자료를 통하여 차이검증과 다중회귀 분석을 실시하였다. 분석 결과 소셜믹스 단지에 거주하는 거주민들의 자기효능감이 일반 공공임대주택에 거주하는 거주민들보다 높은 것으로 확인 되었다. 따라서 본 연구에서 설정한 연구가설1. ‘소셜믹스 단지 거주민의 자기효능감은 일반 공공임대주택 거주민의 자기효능감보다 높을 것이다.’ 는 채택되었다. 다음으로 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향력에 대한 분석의 결과 소셜믹스 단지의 경우 호혜성과 신뢰의 영역에서 자기효능감에서 미치는 영향력이 일반 공공임대주택의 경우보다 큰 것으로 나타났다. 네트워크 요소의 경우 일반 공공임대주택에서만 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나 본 연구에서 설정한 연구가설 2 ‘소셜믹스 단지 거주민의 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향은 일반 공공임대주택 거주민의 경우보다 클 것이다.’ 는 부분 채택되었다. 다음의 <표 7>은 본 연구에서 설정한 가설의 검증결과 표이다.

〈표 7〉 가설검증 결과 표

가설	검증결과
연구가설1. 소셜믹스 단지 거주민의 자기효능감은 일반 공공임대주택 거주민의 자기효능감보다 높을 것이다.	채택
연구가설2. 소셜믹스 단지 거주민의 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향은 일반 공공임대주택 거주민의 경우보다 클 것이다.	부분 채택

Ross & Mirowsky(2001)는 개인의 사회경제적 지위와 더불어 사회적 환경과 생활환경 및 거주공간이 개인의 효능감에 영향을 미친다는 연구결과를 제시하고 있다. 본 연구에서 소셜믹스 단지의 경우 일반 공공임대주택의 거주민에 비해 소득이 상대적으로 높은 집단과 함께 직간접적으로 교류의 기회를 가지며 단지 내부의 편의 시설 및 주거환경의 측면에서 일반 공공임대주택보다 비교우위를 가진다는 측면에서 해당 결과가 되었다고 판단한다.

또한 사회자본이 자기효능감에 미치는 영향에 있어서는 신뢰, 네트워크, 호혜성의 모든 요소가 전체 집단과 일반 공공임대주택 거주민에게 유의미한 정(+)의 영향력을 미치는 것으로 확인되었으며 소셜믹스 단지 거주민의 경우 신뢰와 호혜성의 요소만 자기효능감에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 이는 선행연구(Bandura, 1997; 최종태 외, 2016; 황성호·이희선, 2019)의 결과와 일치하는 결과이다. 소셜믹스 단지의 경우 사회자본에 있어서 네트워크의 경우 유의미한 영향관계가 형성되지 않는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 서종녀(2007)의 연구결과를 통해서 볼 때 네트워크의 경우 주거지 내부에서 이웃과의 관계를 통해서 형성되어지는 네트워크뿐만 아니라 주거지 이외의 외부의 환경에 의해서 형성되어지는 관계가 존재하고 이들이 상호 연결되어진다는 점에서 사회자본의 형성 정도에 차이가 발생한다고 본다. 따라서 해당 연구에서 활용한 네트워크의 경우 주거지 내부의 네트워크만 고려된 결과로서 소셜믹스단지 거주민들에게 유의미한 영향력이 나타나지 않는 것으로 볼 수 있다. 또한 소셜믹스의 수준에 따른 주거 만족도에 대한 Jun & Jeong(2019)의 연구에 따르면 소셜믹스 수준에 있어서 일반 공공임대주택의 경우 주거만족도가 더 높다는 결과를 일부 제시하고 있다. 이러한 선행연구 결과를 바탕으로 고려 할 때 공공임대주택이라는 차별이 일부 존재하기는 하지만 소셜믹스 단지에 비해 일반 공공임대주택 주민들만 거주하게 됨으로서 그들이 가지는 만족도가 더 높다는 점을 볼 때 일반 공공임대주택 거주민에게만 네트워크가 자기효능감에 긍정적으로 작용할 수 있다는 점이다.

자기효능감은 주어진 상황에서 개인이 어떠한 일을 성공적으로 수행 할 수 있다는 개인의 심념적인 측면으로서 자신을 둘러싼 환경적인 측면이 개인과 상호작용하여 영향을 미치는 동네효과적인 측면에서 볼 때 소셜믹스 단지 거주민들은 일반 공공임대주택의 거주민 보다 사회경제적 지위가 높은 사람들과 교류함으로써 보다 많은 신뢰와 호혜성 부분의 많은 사회 자본을 가지게 되며 결국 이는 자기효능감에 긍정적인 영향을 미친다는 결과를 확인하였다. 이를 바탕으로 하여 본 연구는 다음과 같은 정책적 함의를 도출하고자 한다.

첫째, 공공임대주택 거주민들의 자기효능감을 높이기 위하여 소셜믹스 정책을 확대 시행해야 한다. 본 연구의 결과 소셜믹스 단지에 거주하는 거주민들의 자기효능감이 더욱 높게 측정되어짐을 확인 할 수 있었다. Jun&Jeong(2018)의 연구에 따르면 소셜믹스의 수준이 높을수록 주거만족도가 높다는 결과를 제시하고 있는데 이러한 결과를 바탕으로 볼 때 소셜믹스 단지의 경우 기존의 공공임대주택에 거주함으로써 경험하게 되는 차별과 배제의 문제를 해결할 수 있으며 또한 일반 분양주택 주민들과 함께 보다 개선된 주거환경에서 교류의 기회를 가지게 됨으로서 기존의 공공임대주택이 가지고 있는 부정적인 측면과 사회문제를 해결 할 수 있다는 점이다.

다음으로 공공임대주택 거주민이 사회적 자본의 축적을 촉진시킬 필요가 있다. 사회적 자본은 일반적인 자본의 형태와 달리 사람과의 관계 속에서 해당 자본을 확장시키는 특수성을 가지고 있다. 하지만, 일반 공공임대주택에 거주하는 주민들의 평균 연령대와 경제활동 여부를 살펴보면 평균 연령대와 경제활동 인구의 비율이 매우 낮음을 알 수 있다. 이러한 단지의 특성에 기초하여 볼 때 상대적으로 일반공공임대 거주민들은 사회적 자본을 형성하는 활동에 인색한 여건에 처해있음을 알 수 있다. 따라서 이러한 비경제활동 인구와 고령층의 주민들이 고립되어진 측면에서 지속적으로 자기효능감을 잃지 않도록 자활적인 근로활동이나 혹은 고령층을 위한 공공근로 사업 및 주민들의 연대 활동이 필요로 된다. 사회자본의 경우 일반적인 자본의 형태와 달리 의도적으로 축적하고자 하는 행위가 수반되지 않으면 형성되지 않는다는 특성을 가지고 있다. 따라서 자발적인 상호교류는 사회자본 가운데 네트워크를 형성할 수 있는 기반을 형성하는 것이며 이를 기반으로 하여 일반 공공임대주택에 거주하는 거주민들의 자기효능감 또한 증진 될 것으로 판단된다.

마지막으로 소셜믹스 단지의 경우 사회적 자본 가운데 호혜성과 신뢰의 영향력이 자기효능감을 높이는데 긍정적으로 영향력을 미치지만 네트워크 측면에서 유의미하지 않다는 측면에서 볼 때 소셜믹스 단지 내에서 보다 적극적인 주민들 간의

네트워크 형성이 필요로 된다는 점이다. 소셜믹스 단지의 경우 입주민 회의나 해당 단지의 설계적인 측면으로 주민간의 단절이 발생하는 경우가 존재한다(Jun&Jeong, 2018; 오정석 외, 2016; 이주현, 2012; 하성규·서종녀, 2006). 이러한 측면에서 볼 때 보다 높은 수준의 사회적 혼합을 통하여 주민들과의 교류정도를 높임으로서 사회적자본의 증가를 도모하고 그 결과로서 개인의 자기효능감을 높이는 주거정책이 시행되어야 한다.

본 연구는 사회적 자본이 자기효능감에 미치는 영향관계를 확인 하였다는 점에서 정책적 함의와 조언을 제시하고 있음에도 몇 가지 부분에 있어서 연구의 한계점이 존재한다. 첫째, 지역의 한계이다. 해당 연구 자료는 서울지역의 공공임대주택 거주민을 대상으로 수행된 연구로서 결과적인 측면에서의 일반화가 어렵다는 측면을 가진다. 다음으로 비교집단의 한계이다. 공공임대주택의 유형은 매우 다양하게 존재되어지는데 소셜믹스 단지와 일반 공공임대주택 두 사례에만 국한되어 연구가 진행되었다는 점은 연구의 한계이며 마지막으로 사회 자본을 비롯한 다양한 변수들의 영향력 검토에 한계를 가진다. Harvey, Billings, and Nilan (1985)은 동질성을 가지기 위해서는 최소 4개 이상의 문항을 사용해야 한다고 말한다(Hinkin, 1998: 8). 하지만 본 연구에서 활용되어진 자료의 경우 2차 자료를 활용한 연구로서 분석에 활용할 수 있는 문항에 제한적 부분이 뒤따른다는 한계점이 있다. 따라서 향후 공공임대주택에 있어서의 사회적자본이 자기효능감에 미치는 영향을 연구함에 있어서 앞서 논의된 연구의 한계점인 지역, 비교집단, 변수의 다양성 적인 측면의 보완을 통해 보다 깊이 있는 정책적 함의를 가진 연구의 필요성이 제기된다.

참고문헌

- 남궁근. (2010). 「행정조사방법론」. 서울: 법문사.
- 노경섭. (2014). 「제대로 알고 쓰는 논문 통계분석: SPSS & AMOS 21」. 서울: 한빛아카데미.
- 강은택·마강래. (2012). “수도권으로의 이동에 따른 경제적 효과에 관한 연구.” 「국토계획」, 47(1): 33-43.
- 곽현근. (2004). “자기효능감에 미치는 동네효과에 관한 탐색적 연구.” 「한국행정학보」, 38(6): 1-22.
- 김동현·전희정. (2018). “사회적 자본이 지역주민의 사회적 지위 인식과 행복에 미치는 영향: 수도권 거주 조절효과를 중심으로.” 한국지역개발학회 추계종합학술대회. 춘천, 11.17.
- 노병일·심희숙. (2013). “사회적 지지와 지역사회 사회자본이 미취학 아동의 자기효능감에 미치는 영향에 관한 탐색적 연구.” 「정신보건과 사회사업」, 41(1): 90-113.
- 서수정·김주진·정경일. (2004). “임대주택단지의 사회통합적 계획을 위한 사회적 배제 실태 조사연구.” 「공간과 사회」, 22:24-57.
- 서수정. (2005). “사회통합을 위한 국민임대주택 혼합단지 조성.” 「국토」, 48-58.
- 서종균. (1997). “기획특집 1: 영구임대주택, 분리와 배제의 공간.” 「도시와 빈곤」, 29: 5-19.
- 오정석·이성근. (2016). “사회적 자본과 주거환경이 주거만족도에 미치는 영향.” 「한국지적학회지」, 32:1-16.
- 서종녀. (2007). 「공동주택단지 유형과 사회적 자본과의 관련성」. 박사학위논문, 중앙대학교.
- 서종녀·하성규. (2009). “공동주택 커뮤니티와 사회적 자본의 영향요인 분석.” 「국토계획」, 44(2): 183-193.
- 오영은·이정화. (2017). “농촌노인의 자기효능감에 영향을 미치는 요인: 사회적 자본의 매개효과를 중심으로.” 「한국지역사회생활과학회지」, 28(4): 561-579.
- 이다은·강수진·강민성·서원석. (2018). “공공임대주택 거주자 차별경험과 사회적 자본의 형성관계 분석.” 「대한부동산학회지」, 36(2): 31-46.
- 이수영·이신숙. (2018). “아이돌봄 사업에 참여하는 여성의 사회적 자본 형성이 자기효능감에 미치는 영향.” 「한국가족복지학」, 23(3): 511-531.

- 이주현. (2012). “분양· 임대 아파트 혼합주거단지의 공간구성과 사회적 혼합-하남 풍산지구와 시흥 능곡지구 비교 연구.” 「지리학논총」, 53: 77-95.
- 정동훈·이규인·제해성. (2004). “사회적 혼합을 위한 공동주택 주거지 평형혼합에 관한 연구-평촌신도시 목련마을을 중심으로.” 대한건축학회 학술발표대회 논문집. 24(1): 215-218.
- 천현숙. (2004). “대도시 아파트 주거단지의 사회자본.” 「한국사회학」, 38(4): 215-247.
- 최종태·이원웅·안나점. (2016). “사회적 자본이 북한이탈주민의 삶의 만족도에 미치는 영향-자기효능감의 매개효과를 중심으로.” 「한국케어매니지먼트연구」, 21: 227-248.
- 하성규·서종녀. (2006). “공공임대주택과 사회적 배제에 관한 연구.” 「주택연구」, 14: 159-181.
- 하성규. (2009). “주택점유형태에 따른 사회적 자본과 주거공동체 활성화.” 「주택연구」, 17: 77-94.
- 황성호·이희선. (2019). “사회자본이 삶의 만족도에 미치는 영향: 정주의식과 자기효능감의 매개효과분석.” 「한국공공관리학보」, 33(2): 1-36.
- Bandura, A. (1997). *Self-efficacy: The exercise of control*, NY: Macmillan.
- _____. (2010). “Self-efficacy.” *The Corsini encyclopedia of psychology*, 1-3.
- Bourdieu, P. (eds.). (1986). The forms of capital. In J. Richardson (Ed.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood.
- Burt, R. S. (1997). “A note on social capital and network content.” *Social networks*, 19(4): 355-373.
- Coleman, J. S. (1988). “Social capital in the creation of human capital.” *American journal of sociology*, 94: S95-S120.
- _____. (1994). *Foundations of social theory*. Harvard university press.
- Glaeser, E., et al. (2002). “An economic approach to social capital.” *The economic journal*, 112(483): F437-F458.
- Hinkin, Timothy R. (1998). “A brief tutorial on the development of measures for use in survey questionnaires.” *Organizational research methods 1*, 1: 104-121.
- Holahan, C. K., & Holahan, C. J. (1987). “Self-efficacy, social support, and depression in aging: A longitudinal analysis.” *Journal of Gerontology*,

42(1): 65-68.

- Jun, H. J., & Jeong, H. (2018). "Residential Satisfaction Among Public Housing Residents Living in Social-Mix Housing Complexes: The Case of the Seoul Metropolitan Area, Korea." *Urban Policy and Research*, 36(3): 319-335.
- Light, I. (2004). "Social capital's unique accessibility." *Journal of the American planning Association*, 70(2): 145-151.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster
- Ross, C. E., & Mirowsky, J. (2001). "Neighborhood disadvantage, disorder, and health." *Journal of health and social behavior*, 258-276.
- Schmitt, N. (1996). "Uses and abuses of coefficient alpha." *Psychological Assessment*, 8(4): 350~353.
- Sijtsma, K. (2009). "On the use, the misuse, and the very limited usefulness of Cronbach's alpha." *Psychometrika*. 74(1): 107~120.

강승엽(姜承燁): 주저자 성균관대학교 국정전문대학원에서 박사과정에 재학 중이며, 주요 관심분야는 도시주택정책, 주거복지정책, 1인 가구, 스마트 시티, 사회자본 등이다 (kkangyoup@g.skku.edu).

이숙중(李淑鍾): 교신저자. 미국 Harvard University에서 사회학 박사학위를 취득하고, 현재 성균관대학교 행정학과/국정전문대학원 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 민주주의, 동아시아 거버넌스, 정치경제 등이다. 최근 논문으로는 "설립유형별 지역아동센터 간의 협력에 관한 연구: 협력 네트워크 및 협력요인을 중심으로"(2018), "사회갈등이 시민의 주장형 정치 참여에 미치는 영향: 정부신뢰와 사회신뢰의 조절효과를 중심으로"(2018), "청년 1인 가구의 삶의 질에 미치는 영향에 관한 연구: 사회자본 효과를 중심으로"(2018), "공공조직 집단문화의 영향력에 관한 연구: 조직몰입을 통한 성과제고 중심으로"(2018), "초기 연결망의 연결강도 증가 요인에 관한 연구: '낮선대학' 참여자 연결망 사례분석을 중심으로(2019)" 등이 있다 (skjlee@skku.edu).

The Effects of Social Capital on the Self-Efficacy of Residents of Public Housing Residents: A Comparative Study between Social Mix Housing and General Public Housing Residents

Kang Seung Yeoup & Lee Sook Jong

This study is aimed at identifying differences in self-efficacy between residents of social mix housing and general public rental housing, and analyzing the effects of social capital on self-efficacy. For the analysis of the research, We used the second year panel data of the Seoul Housing & Communities Corporation's Public Housing Residents Survey. Result of this study shows that residents living in social mix complexes have higher self-efficacy than those living in general public housing. It finds the all components of social capital, trust, network and reciprocity, have positive effects on self-efficiency,. In the cases of trust and reciprocity, they have greater influence on the self-efficacy of residents living in social mix complexes. This study validates the goals of social mix policies trying to reduce the lower class perception of residents renting public housing. It also suggests that housing policies for lower income people is better to mix residents of different socio-economic background in order to nurture sense of community among residents.

[Key words: social mix housing, self-efficacy, social capital]

논문기고지침 및 윤리규정

▣ 투고 및 심사

1. 「국정관리연구」는 거버넌스(governance)에 관한 다양한 시각의 이론적·경험적 연구와 정책사례 연구를 다룬다.
2. 다른 학술지에 게재를 위하여 심사를 의뢰한 논문이나 다른 학술지 등에 게재된 논문과 중복된 논문은 투고할 수 없다.
3. 본 학술지에 기고하였다가 '게재불가' 판정을 받은 논문은 6개월이 경과한 다음, 근본적인 수정을 하고 '재투고'(처음 투고한 일자 표시)임을 명기하여 투고할 수 있다. 이 경우 3인의 심사위원 중 1인은 당초의 심사에서 '게재불가' 판정을 한 위원으로 한다.
4. 투고자는 온라인투고시스템에 회원가입을 한 후 투고를 하고, 추가로 원고 파일을 편집위원회(e-mail: goveditor@gmail.com)로 전송한다.
5. 수시로 접수하는 공모논문과 편집위원회의 기획논문 모두 편집위원회에서 선정한 3인의 비밀 심사를 거쳐 게재 여부를 결정한다.
6. 초심의 심사판정은 '게재 가,' '수정게재,' '게재 불가'의 3가지로, '수정게재'에 대한 재심은 '게재 가'와 '게재 불가'의 2가지로만 판정한다. 초심 또는 초·재심에서 둘 이상의 '게재 가' 판정을 받은 경우만 게재하되, 하나의 '수정게재' 또는 '게재 불가'가 있는 경우에는 편집위원회가 수정을 권고하여 게재한다. '수정게재'의 경우 투고자가 주어진 기간 내에 수정 요구에 응하지 않을 때는 편집위원회가 투고를 철회한 것으로 간주할 수 있다.
7. 편집위원회는 최종 심사결과에 문제가 있다고 인정되면 새로운 심사절차를 거치도록 의결할 수 있다. 편집위원장은 게재 논문의 질적 수준을 높이기 위해 심사위원에게 참고 의견을 제시할 수 있다.
8. 편집위원회는 심사 진행과정과 결과를 조속히 투고자에게 통지한다.

▣ 원고작성

■ 기본사항

1. 원고는 한글 사용을 원칙으로 하되 전문용어나 뜻을 명확히 하기 위해 괄호 속에 서양어 또는 한자를 쓸 수 있다. 외국학자의 이름은 원어로 쓰되 한자인 경우에는 괄호 속에 원어 발음을 한글로 표기한다.
2. 원고는 **호글**로 작성하며, 전체분량은 200자 원고지 135매(27,000자)를 원칙으로 하되 (**호글**의 '파일-문서정보-문서통계'에서 확인), 이를 초과할 경우에는 200자 원고지 5매

- (1,000자)당 1만 5천원의 인쇄비를 징수한다. 단, 200자 원고지 175매(35,000)를 초과하는 논문은 기고할 수 없다.
3. 원고는 제목, 국문초록(500자 이내, 주제어 3개), 영문초록(200 단어 이내, 주제어 3개), 본문, 참고문헌, 부록의 순으로 배열한다. 표지에는 논문제목(국·영문), 성명(국·영문), 소속기관 및 직위, 연락처주소, 전화(직장, 자택), 팩스번호를 기재한다.
 4. 심사용 원고 제출 시 저자의 익명성을 유지하기 위해 본문주와 참고문헌에서 필자의 이름은 삭제하며, '졸고'나 '졸저'와 같은 표현을 사용하지 않는다.
 5. 원고작성의 세부적 지침은 다음과 같다: <글자모양>: 글꼴: 신명조; 크기: 10(본문), 9(각주·인용문단·참고문헌·필자소개); 장평 100; 자간: 0; <문단모양>: 좌·우 여백: 0; 줄간격: 160; 문단 상·하 간격: 0; 들여쓰기: 3; 정렬방식: 양쪽혼합; <편집용지>: 상·하: 30; 좌: 31; 우: 30; 머리말·꼬리말: 12.
 6. 학위논문에 근거한 원고는 그 사실을 원고 1면에 각주로 밝혀야 한다.
 7. 게재확정 통보를 받으면 원고의 끝 부분에는 성명(한자), 박사학위(학위명, 취득년도, 취득대학, 논문제목), 소속기관 및 직위, 학문적 관심분야(3개 이내), 최근 5년 이내의 저서 및 출간논문(3편 이내), e-mail 등을 중심으로 간략한 자기소개를 추가한 최종 원고를 제출한다.
 8. 제출된 논문이 게재되면 기고자는 본 학술지가 그 논문에 대한 저작권을 갖는데 동의한다.
 9. 원고의 본문주, 참고문헌 등은 아래의 양식에 따라 작성하여야 한다.

■ 본문주

1. 인용이나 참고한 문헌의 출처를 밝히는 참고주(reference notes)는 본문 중에 괄호를 사용하여 처리하고, 그 자료의 내역을 정리한 참고문헌(reference list)을 논문의 끝부분에 첨부한다. 같은 문헌이 되풀이 될 때에도 같은 방식으로 한다.
 - ▶ 문헌의 출처는 문장의 가운데 또는 끝에 언급한다.
 - 예: 박동서(1990: 20)에 의하면….; …을 제시하였다(안병영, 2005: 5-6 참조); 「조선일보」(1990.11.1: 3) 사설에서도….
 - ▶ 저자가 2인인 경우 국내문헌과 한자로 된 중일 문헌은 중간점(.)으로, 서양문헌은 '&'로 연결한다.
 - 예: 김창준·안병만(1990)은….; …라고 볼 수 있다(Richard & Smith, 2002: 35-36).
 - ▶ 저자가 3인 이상인 경우 국내문헌과 한자로 된 중일 문헌은 '외'를, 서양문헌은 et al.을 사용한다.
 - 예: …로 해석한다(이종범 외, 1990: 368). Bevir et al.(2003)의 분류에 따르면….
 - ▶ 번역서인 경우 원전의 발행연도 다음에 번역판의 발행연도와 해당 면을 기재한다.
 - 예: Okun(1975/1988: 61-69)은 …를 주장하였다.
 - ▶ 둘 이상의 문헌을 언급할 때는 발행 연도순으로 한다.
 - 예: …로 정리할 수 있다(Rhodes, 2000: 58-62; Nakamura, 2005 참조).
2. 본문의 내용에 설명을 부여하기 위한 내용주(content notes)는 해당 부분의 오른쪽 위에 논문 전편을 통해서 일련번호를 매기고(예: …하였다.1))페이지 하단에 각주로 처리다.

■ 참고문헌

1. 참고문헌은 본문에 인용 또는 언급한 것만을 기록하며, 저자의 성(姓)을 기준으로 국내 문헌은 가나다 순으로, 한자로 된 중·일문헌은 괄호 속에 한글식 표기를 하여[예:菅谷章(스가라 아키라)] 가나다 순으로, 서양문헌은 알파벳 순으로 배열한다.
2. 동일 저자의 저술을 두 편 이상 제시할 때는 출판연도 순으로 나열한다. 같은 연도에 출간된 것이 두 편 이상일 때는 제목의 가나다 또는 알파벳 순으로 나열하되 연도 표기 옆에 a, b, c…를 부기하여 구별한다.
3. 참고문헌은 다음과 같이 저자, 출판년도, 제목, 출판사항의 순서로 기재한다.

▶ 단행본

박동서. (1990). 「한국행정론」. 서울: 법문사.

전자정부특별위원회. (2003). 「전자정부백서」. 서울: 전자정부특별위원회.

Benz, Arthur & Yannis Papadopoulos (eds.). (2006). *Governance and Democracy: Comparing National, European and International Experiences*. London & New York: Routledge.

Kooiman, Jan. (2003). *Governing as Governance*. London: SAGE Publications.

Okun, Arthur M. (1975). *Equality and Efficiency: The Big Trade off*. Washington, D.C.: The Brookings Institute; 정용덕(역). 「평등과 효율」. 서울: 성균관대학교 출판부, 1988.

Richards, David & Martin J. Smith. (2002). *Governance and Public Policy in the UK*. New York: Oxford University Press.

▶ 일반논문

김창준·안병만. (1989). “입법부와 행정부의 관료행태 비교.” 박동서·김광웅(공편), 「의회와 행정부」, 77-115. 서울: 법문사.

이종범·김준한·정용덕. (1990). “행정학과 교육프로그램 개발에 관한 연구.” 「한국행정학보」, 24(1): 367-426.

Bevir, Mark, R.A.W. Rhodes, & Patrick Weller. (2003). “Traditions of Governance: Interpreting the Changing Role of the Public Sector.” *Public Administration*, 81(1): 1-17.

Kettl, Donald F. (2000). “The Transformation of Governance: Globalization, Devolution, and the Role of Governance.” *Public Administration Review*, 60(6): 488-497.

Rhodes, R.A.W. (2000). “Governance and Public Administration.” In Jon Pierre (ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, 54-90. New York: Oxford University Press.

▶ 학위논문

신열. (2000). 「과학기술지방화정책의 기술혁신 효과 분석: 지역협력연구센터(RRC) 사업을 중심으로」. 박사학위논문, 성균관대학교.

Hwang, Yun-won. (1987). *An Analysis of Local Government Expenditures in Korea*.

Unpublished doctoral dissertation, University of Pittsburgh.

- ▶ 학술대회 발표논문
 - 안병영. (2005). “한국행정학의 성찰과 전망.” 한국행정학회 춘계학술대회(한국행정학의 성찰과 전망). 천안, 4.29-4.30.
 - Nakamura, Akira.(2005). “Government, Governance, and Governability: The Future Role and Function of Local Government.” Paper presented at the Sixth Global Forum on Reinventing Government. May 24-27, Seoul, Korea.
- ▶ 법률, 신문기사, 인터넷자료 등
 - 「감사원법」(개정 2005.5.26, 법률 제7521호).
 - 안병영. (1990). “관료부패는 고질병인가.” 「한국일보」, 6.26: 5.
 - 「조선일보」. (1993). “통상전담기구 만들어야.” 1.30: 3.
 - Mallaby, Sebastian. (1999). “Big Nongovernment.” *Washington Post*, November 30: A29.
 - OMB. (2006). *PART: Refresher Training*. http://www.whitehouse.gov/omb/part/training/2006_refresher_training.pdf(2006.9.5).

■ 기타사항

1. 목차의 계층을 나타내는 기호체계는 I, 1, 1), (1), ①의 순서를 따른다.
2. 표나 그림의 제목은 각각 논문의 전편을 통해서 일련번호를 매겨(예: <표 1>, <그림 1>) 표나 그림의 윗부분에 쓰고, 자료의 출처는 ‘출처:’라고 표시하고 본문 ‘참고주’의 양식에 따라 아랫부분에 밝힌다(예: Kettl(2000: 490)의 재구성).
3. 표나 그림에 대한 주는 개별주(a), b), c)의 기호 사용; 확률주인 경우에는 *p<.05, **p<.01, ***p<.001], 일반주(‘주:’로 표시하고 기재)의 순으로 자료 출처의 윗부분에 달아 준다(즉, 표나 그림의 하단에 개별주, 일반주, 출처의 순서가 되도록 배열한다).
4. 여기에 제시된 본문주와 참고문헌의 작성 양식은 *Publication Manual of the American Psychological Association*(2001), 5th. ed.을 표준으로 하여 필요한 조정을 한 것이다. 본 양식에 언급되지 않은 사항은 이 Manual에 따른다.

□ 서 평

1. 서평은 편집위원회가 기획하는 ‘기획서평’과 저자의 의뢰 또는 평자의 기고로 이루어지는 ‘일반서평’으로 구분한다. 저자 의뢰의 경우 서평을 위한 저서의 제출이 이루어진 후 편집위원회에서 평자를 추천받아 서평을 의뢰한다.
2. 기획서평은 연구서에 대한 비평적 소개의 수준을 넘어 분석적 검토를 하고 참고문헌과 각주 등 논문의 온전한 형태를 갖춘다. 분량은 200자 원고지 40매 이상으로 한다.
3. 일반서평은 연구서의 내용과 기여도 등 비평적으로 소개하고 원칙적으로 참고 문헌이나 각주 등을 포함하지 않는다. 분량은 1권당 200자 원고지 20매 이내로 한다.
4. 서평은 교과서를 제외한 국내·외 출간 전문연구서를 대상으로 하며, 서명·저자·출판

사·출판년도·페이지·가격 등을 포함한다.

5. 서평 원고는 본 학술지의 원고작성 양식에 따라 제출한다.

▣ 윤리규정

제1장 총칙

제1조 (목적) 이 규정은 연구윤리부정행위를 방지하고 부정행위 여부를 심사하는 기준을 제시하여 연구윤리정립과 학문적 진실성과 책임성을 확보하기 위한 방향을 규정함을 목적으로 한다.

제2조 (적용대상) 본 학술지에 심사를 의뢰하는 연구자 및 소속연구원 모두에 적용한다.

제3조 (연구부정행위의 정의) ① “위조”는 존재하지 않는 데이터 또는 연구결과를 허위로 만들어 내는 행위를 말한다.

② “표절”은 다른 연구자의 주장이나 표현을 정당한 인용 표현 없이 자신의 연구결과에 사용하는 행위를 말한다.

③ “변조”는 연구재료·장비·과정 등을 인위적으로 조작하거나 데이터를 임의로 변형 또는 삭제함으로써 연구 내용 또는 결과를 왜곡하는 행위를 말한다.

④ “중복게재”는 기존에 발표된 내용과 같거나 상당 부분이 중복되는 내용을 담은 논문을 발표하여 결과적으로 논문 한 편이 두 번 인용되고 같은 내용이 불필요하게 반복되게 하는 행위를 말한다.

⑤ “부당한 논문 저자 표시”는 연구와 논문작성에 있어서 충분한 공로와 책임이 있는 자에게 정당한 이유 없이 저자 자격을 부여하지 않거나 학문적 공헌을 하지 않은 자에게 감사의 표시 또는 예우 등을 이유로 논문저자 자격을 부여하는 행위를 말한다.

⑥ 이 외에 학문적 진실성을 해하는 행위 일체를 포함한다.

제2장 연구자의 책임과 의무

제4조 (정직성) 본 학술지에 연구를 의뢰하는 연구자 및 소속연구자들은 연구를 수행하는 데에 있어서 연구결과를 정직하게 전달하고 학문적 진실성을 위한 책임을 다하여야 한다.

제5조 (사회적 책임) 연구자는 자신의 연구가 가질 영향과 사회에 의한 연구의 오용까지도 고려해야할 책임이 있다.

제6조 (법 준수 의무) 본 학술지에 심사를 의뢰하는 연구자는 기본적으로 타인의 저작권을 존중해야 하며 지적재산권에 관련된 법과 연구와 관련이 있는 모든 법들을 준수하여야 할 의무가 있다.

제7조 (신의성실의무) 본 학술지의 규정에 따라 책무를 다하고 연구 부정행위 조사와

절차에 협력하여야한다.

제3장 연구부정행위의 검증 절차

제8조 (검증주체) ① 본 학술지의 연구부정행위에 대한 검증 책임은 편집위원회에 있다.

② 조사의 공정성과 신뢰성을 해할 우려가 있는 자는 편집위원회의 구성원이 될 수 없다. 각 호에 해당하는 경우에는 편집위원이 될 수 없다.

1. 검증받는 연구자와 배우자·직계존비속 또는 형제자매의 관계에 있거나 있었던 자
2. 검증받는 연구자와 공동으로 연구를 수행하였거나 이해관계를 가지고 있거나 있었던 자
3. 기타 검증의 공정성과 신뢰성을 해할 우려가 있다고 판단되는 자

제9조 (대상) 본 학술지는 고의적으로나 하거나 또는 의도하지 않았다고 해도 출처를 명확하게 밝히지 않은 채, 타인의 지적재산을 임의로 사용하는 것을 연구부정행위로 보고 이를 대상으로 한다. 여기에서 말하는 연구부정행위란, 중복게재, 위조, 변조, 부당한 논문저자표기 등 제3조에 제시되어 있는 사항이다.

제10조 (절차) ① 편집위원회는 연구부정행위로 제소될 경우 제소된 사안에 대해 접수된 날로부터 60일 이내에 심의·의결해야 하며, 편집위원회 전원으로 결정한다.

② 편집위원회에 연구부정행위로 제소하기 위해서는 편집위원 3인 이상의 서명을 받아야 하며, 편집위원회에서 결정이 나기 전까지는 연구부정행위로 보지 않는다.

③ 편집위원회는 제소된 자에 대해 충분한 소명의 기회를 주어야 하며, 결정이 내려지기 전까지 개인정보보호원칙에 따라 당사자의 신원을 외부에 절대 공개해서는 안된다.

제4장 결정에 대한 조치

제11조 (결과의 통보) 연구부정행위를 행한 연구자 및 그 연구자의 논문에 대해 부정행위의 경중에 따라 본 학술지 5년 이하의 투고 금지, 인터넷 상에 게재된 논문 삭제, 연구자의 소속기관에 부정행위사실의 통보 등의 제재조치를 취한다. 통보 받은 소속기관은 재량으로 연구자에 대하여 추가적인 조치를 취할 수 있다.

제12조 (연구윤리교육) 연구부정행위를 행한 연구자 및 소속기관에 대하여 연구윤리교육을 실시하여 같은 상황이 반복되지 않도록 조치해야 한다.

제13조 (명예회복조치) 조사결과 연구부정행위가 없던 것으로 판명된 경우 편집위원회는 해당 연구자에 대한 명예회복을 위하여 노력하여야 한다.

제14조 (기록의 보관 및 공개) 편집위원회는 연구부정행위에 대한 조사과정 당시의 모든 기록을 음성, 영상, 또는 문서의 형태로 조사종료일로부터 5년 이상 보관하여야 한다.

제5장 부칙

제15조 (기타 관련규정 준수) 상기 조항에 제시되지 않은 사항은 발행일을 기준으로 교육과학기술부의 「연구윤리 확보를 위한 지침」과 그 개정(예고) 규정, 교육과학기술부·한국연구재단의 「연구윤리의 이해와 실천」(2011)의 기준을 따른다.

제16조 (시행일) 이 규정은 공포한 날로부터 시행한다.

제17조 (적용범위) 이 지침 시행 이전에(통권 1호~13호) 발행된 연구결과물은 당시 윤리규정 및 소관기관 규정을 따른다.

「국정관리연구」 제15권 제1호(통권36호)

2020년 3월 30일 인쇄

2020년 3월 30일 발행

발행인 김근세
편집인 정문기
발행처 성균관대학교 국정전문대학원
서울특별시 종로구 성균관로 25-2(우: 03063)
전 화 (02)760-0745
홈페이지 <http://gsg.skku.edu>
E-mail goveditor@gmail.com

인쇄처 디자인크레파스
서울특별시 마포구 성지길 25-11 오구빌딩 3층
전 화 (02)2267-0663
팩 스 (02)2285-0670
E-mail crayon0663@hanmail.net
