

지방소멸 시대의 사회적 자본과 공동체 참여; 수도권과 비수도권 비교연구*

송경재**

사회적 자본(social capital)은 물질 자본과 달리 사회구성원의 신뢰와 협력적인 호혜성의 규범, 그리고 수평적 네트워크로 이루어진 공공재이다. 사회적 자본 축적은 경제발전, 복지, 교육, 공동체성, 거버넌스, 풀뿌리 민주주의, 지역발전 등에 영향을 미친다. 본 연구는 사회적 자본 접근법을 활용하여 지방소멸 위험에 처해 있는 비수도권과 도시화·산업화 수준이 높아 인구가 밀집한 수도권(서울·경기·인천)의 차이를 분석할 것이다. 연구방법론은 설문조사를 이용한 계량 분석을 하였다. 연구결과, 첫째, 한국의 수도권과 비수도권 신뢰 차이는 없었다. 둘째, 수도권과 비수도권의 사회적 자본 요인별 차이가 유의한 것은 네트워크 변인이다. 셋째, 비수도권의 사회적 자본과 공동체 참여 회귀분석 결과 공동체 참여를 통한 지역민의 정주의식 고취는 지방소멸을 완화하는 데 중요하다. 마지막으로 비수도권 지역에서 신뢰 형성과 네트워크의 재구축을 위한 노력으로 사회적 경제의 활용 등이 필요하다.

주제어 : 지방소멸, 사회적 자본, 공동체 참여, 수도권과 비수도권, 사회적 경제

* 이 연구는 2022년 대한민국 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2022S1A3A2A01090059). 연구의 완성도를 높여주신 심사위원들께 감사드린다.

** 상지대학교 사회경제학과 조교수.

1. 지방소멸과 사회적 자본

지방소멸의 위기가 우리에게 다가오고 있다. 지방소멸은 과도한 수도권 인구집중과 저출생·고령화로 인해 지방 인구가 감소하고 정치·경제·사회·문화·생활 인프라가 붕괴하면서 나타난다. 언론과 학계에서 지방소멸은 단순히 인구감소의 문제를 넘어 국가경쟁력의 위기, 국가의 존망을 위협하는 한 요인으로까지 분석하고 있다(허문구 외 2022; 하혜영·김예성 2021).

당초 ‘지방소멸’ 개념은 일본 도쿄대학교 마스다 히로야(増田寛也 2015) 교수의 일본 지방기초단체 896곳의 인구감소와 소멸에 대한 경고로 시작되었다. 이후 일본 못지않게 수도권 인구집중에 따른 일극화와 저출생, 고령화로 위험 징후가 큰 한국에서도 지방소멸 문제가 본격화되었다. 이미 한국의 인구감소는 현실화하여 통계청 자료에 따르면, 2025년 인구 중 만 65세 이상 고령층 비율이 20%를 넘는 초고령 사회에 진입할 것으로 전망했다.¹⁾ 특히 수도권을 제외한 비수도권 지방을 중심으로 인구감소의 속도는 더욱 가파르다. 이에 정부도 지방소멸을 경고하고 관련 정책과 제도를 준비했다. 대표적인 대책이 2023년 「인구감소지역 지원 특별법」을 제정하고 ‘지방소멸대응기금’을 마련한 것이다. 특히 지방소멸 대응기금은 소멸 위기에 처한 지역을 대상으로 연간 1조원의 기금을 조성하여 광역자치단체 25%, 기초자치단체 75%를 배분하여 지원하고 있다(하혜영 2023; 송경재 2023; 류영아 2022).²⁾ 이는 지방소멸이 단지

1) 통계청 기준 초고령 사회 진입 시점은 2025년 전반기로 예상된다. 다만 주민등록인구 기준으로 할 경우 초고령 사회 진입 시점은 올해 말로 조금 빨라질 가능성이 있다(주영재 2024).

2) “인구감소지역”은 「국가균형발전 특별법」 제2조 제9호에 따라 인구감소로 인한 지역소멸

위기의 문구가 아닌 현실화한 위기라는 점을 중앙정부 차원에서도 인식한 결과라고 할 수 있다.

학자들도 지방소멸 위기를 극복하기 위한 활발하게 연구를 진행 중이다. 물론 지방소멸 문제는 저출생·고령화, 교육, 부동산, 개인화된 가치관의 등장, 1인 가구의 확산 등 정치 경제적인 요인을 넘어 부동산, 교육, 주택, 복지 문제 등과 결합한 복합적 이슈로 해결책 마련이 쉽지 않다. 그러나 이런 복합 문제를 해결하기 위한 하나의 시도가 시민의 공동체 참여를 통한 지역 정주의식의 회복을 추구하는 사회적 자본 접근법(social capital approach)이다. 지방소멸 경고음이 울린 가운데 본 연구는 지역 사회적 자본 접근법을 활용하여 지방소멸에 대응할 방안을 모색해 보고자 한다.

사회적 자본은 알려져 있다시피 초기 연구는 19세기 신생 독립 국가인 미국이 왜 민주주의가 잘 구현되고 왕이 없이도 시민들이 지도자를 선출하고 민주적인 절차와 법률체계를 가졌는가를 분석한 토크빌(Tocqueville 2003)에서 시작된다. 토크빌은 유명한 명저인 Democracy in America에서 미국 사회를 직접 관찰하고 시민의식과 시민참여의 중요성 그리고 결사체와 공동체를 유지하려는 습속에 대하여 감탄한다. 그는 향후 미국이 세계를 주도할 국가로 부각될 것이란 예견과 함께 시민 주도적 참여와 타운 미팅(town meeting)의 건강성을 예찬한 바 있다. 그는 사회적 자본이란 용어를 사용하지는 않았지만, 건국 초기 미국의 시민사회에서 상호 협력과 규범의 중요성을 강조했다. 토크빌은 미국 시민들의 공동체와 단체구성 기술(art of association)은 시민사회 성숙에 이바지한다고 분석해 20세기 이후 사회적 자본 연구의 효시가 되

이 우려되는 시(특별시는 제외한다)-군구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정했다(하혜영 2023).

었다(Diamond 1999; Norris 2002; Lewis 2010).

정치학에서는 퍼트남(Putnam 1993; 2000)이 이탈리아 남북부 지역 연구와 현대 미국의 사회적 자본 연구가 주목받았다. 이후 학자들은 사회적 자본이 신뢰와 호혜성의 규범과 수평적인 네트워크를 구축하여 국가 또는 지역공동체의 활성화와 민주적 거버넌스 확립, 시민의 자발성과 협력의 증대를 가져와 다양한 차원의 시민참여가 확대될 것으로 보고 있다 (Diamond 1999; Benton 2016, 209-218).

본 연구는 사회적 자본 접근법을 활용하여 지방소멸의 위험에 놓여 있는 한국의 비수도권과 도시화·산업화 수준이 높아 인구가 밀집한 수도권(서울·경기·인천)의 신뢰, 호혜성의 규범, 네트워크 차이를 분석할 것이다. 한국의 사회적 자본의 차이를 비교분석하고 구체적으로 지방소멸 위험도가 높은 비수도권의 사회적 자본 요인이 지역공동체 활동에 어떤 영향을 미치는지를 분석할 것이다. 연구에서 주목하는 것은 지방소멸 위기에 놓인 지역이 사회적 자본을 통한 위기 해결의 해법을 마련할 수 있는냐이다. 특히 지방소멸이란 변수가 새롭게 투입됨에 따라, 수도권과 비수도권의 사회적 자본의 특징과 지역공동체 의식과 행태는 변화의 과정을 보일 것으로 가정한다. 이에 지방소멸이란 새로운 환경 변인에 따라 한국의 지방소멸 위기가 높은 지역(비수도권)과 그렇지 않은 지역(수도권) 간의 사회적 자본의 차이를 규명하는 것은 의미있는 시도일 것이다. 연구방법론은 2022년 3월 실시한 이메일 시민의식 설문 조사자료를 바탕으로 통계적 기법을 활용한 계량 분석을 시도한다.

2. 사회적 자본과 공동체 참여

사회과학계에서 본격적으로 사회적 자본 접근법이 주목받게 된 계기는 사회적 자본의 형성 또는 쇠퇴에 따른 정치·경제·사회·시민문화적 효과 때문이다. 20세기 이래로 사회적 자본을 연구한 학자들은 초기에는 사회적 자본의 개념화에 집중했다면, 두 번째 시기는 사회적 자본의 효과에 관한 연구에 집중했다.

첫 번째 시기인 사회적 자본의 개념화 연구는 오랜 이론적 근원이 있다. 토크빌(Tocqueville 2003)에서 시작된 미국 건국 시기 시민사회의 역할과 공동체와 결사체의 중요성 강조는 이후 협력과 신뢰, 공동체성에 주목한 많은 학자가 등장한다. 사실 토크빌의 시대에는 사회적 자본이란 용어가 등장하지 않았다. 엄밀한 의미에서 사회적 자본이란 학술용어를 사용한 이는 지역 내의 공동체 교육의 역할을 분석한 하니판(Hanifan 1916)이다. 하니판은 공동체의 상호 협력의 중요성을 신뢰에서 찾고, 지역 안전망으로서의 사회적 자본에 주목했다(Fukuyama 1999).

이후 사회적 자본의 개념화 연구의 선두 주자는 사회적 자본의 형태를 본격적으로 연구한 부르뒤에(Bourdieu 1986, 248-249)로 그는 자본을 물질, 문화, 그리고 사회적 자본으로 구분했다. 부르뒤에는 사회적 자본을 상호취득과 인지적인 제도화된 관계에서 사회 성원들에게 제공되는 잠재적 자원의 총합으로 규정한다. 콜만(Coleman 1990)은 사회적 관계의 밀도와 일반화된 신뢰의 사회적 관계 또는 네트워크(network)에 주목했다. 그는 사회적 자본이 개인의 속성이 아닌 사회관계에서 배태된 공동체적인 것으로 간주하여, 사회적 자본이 소비적인 것이 아니라 생산적인 것으로 해석하고 사회의 공공적인 목적을 수행하는 데 필요한 것으로

보았다.

두 번째 시기인 사회적 자본의 효과성과 관련된 논의는 2000년대부터 가속화된다. 그 영향은 앞서 제시한 퍼트남(Putnam 1993; 2000)이 이탈리아와 미국의 사회적 자본을 연구한 이후 사회적 자본이 민주주의 발전과 지역사회의 경제발전, 민주적 거버넌스, 참여의 시민문화 형성에 긍정적인 효과가 있음이 확인되면서부터이다. 이를 사회적 자본의 선순환 효과(virtuous circle effect)로 통칭할 수 있다. 이런 연구의 흐름을 계승한 많은 학자는 사회적 자본의 형성이 민주주의 공고화, 참여적인 시민문화의 형성과 지속 가능한 민주적 거버넌스를 만드는 데 중요하다고 제시한다(Lim & Song 2019, 419-442; Norris 2002). 사회적 자본을 강조한 연구자들은 사회적 자본이 시민사회의 사회화 기능(socialization function)에 주목하고 일반화된 사회신뢰(generalized social trust)를 바탕으로 민주주의 참여에 직접적이고 긍정적인 영향을 줄 것으로 보았다(Lim & Song 2019, 419-442; 이동원·정갑영 외 2010; Grootaert & Bastelaer 2001; Brehm & Rahn 1997).

한편 이전 두 시기와 다르게 최근에는 사회적 자본이 사회문제 해결의 열쇠가 될 것이란 접근이 등장하고 있다. 최근 사회적 자본 연구자들이 주목하는 것으로, 사회적 자본을 구체화하여 국가와 사회개조, 지역발전, 민주주의 이행과 공고화의 동력으로 활성화하는 것이다(Norris 2002). 이에 세계적으로 국가 비교, 국가별, 지역별 연구가 활성화되고 있으며, 미시적 지역과 풀뿌리 단위에서의 사회적 자본 연구가 활성화되면서, 지역에서 제기되는 여러 난제를 해결하려는 방안으로써 사회적 자본 접근법을 활용하고 있다. 이에 사회적 자본의 공동체 참여 연구는 행정학, 법학, 교육학, 사회복지학, 도시학, 지역학 등 다양한 영역으로 심화 발전하고 있다. 그동안 한국 사회과학계에서는 사회적 자본 논의가 시작되면서 국가, 광역 중심의 논의가 주를 이루었다. 하지만 점차 사회적 자본의 지

방과 풀뿌리 조직에 관한 미시 분석이 활성화되면서 지역공동체와 결사체 사회적 자본 형성과 활성화를 규명하고자 하는 연구가 진행되고 있다.

사회적 자본 연구에서 주목하고 있는 것은 바로 시민의 자발적인 공동체 활동이다. 물론 사회적 자본의 다양한 효과가 존재하지만, 사회적 자본의 특징에 따라 각기 다양한 유형이 존재하고 이에 따른 시민의 공동체 참여 활동이 강화된다는 것이다. 대표적으로 에드워드와 폴리(Edwards & Foley 2001)는 사회적 자본이 축적되면, 시민문화가 형성되는데, 이는 투표 참여와 같은 전통적인 형태와 자발적인 결사체와 공동체 참여가 크게 강화된다고 강조하였다. 이후 사회적 자본의 시민참여는 토크빌의 공동체적인 시민문화를 강조하는 연구자들이 등장하는데 이들은 '네오 토크빌리안(neo-Tocquevilleans)'으로 계승되었다.

네오 토크빌리안으로 불리는 사회적 자본의 공동체 참여 효과에 주목한 연구는 다양하다. 팩스톤(Paxton 2002)은 시민참여의 영역에서 중요한 부분으로 공동체성의 형성과 시민참여에 주목한다. 사회적 자본의 형성은 시민단체 참여를 강화하고, 자발적인 공동체와 결사체는 사회적 관계의 각 정치과정 단계에서 시민들의 민주적 참여를 지원한다고 보았다. 네오 토크빌리안이 강조하는 것은 초기 미국의 시민참여와 공동체성의 회복을 통한 민주주의 재강화이다. 그런 차원에서 국가 차원의 연구와 함께 지역과 마을 등 미시적인 연구가 활발하게 진행되고 있다.

한편, 사회적 자본은 국가와 지역 수준의 심화 연구도 활발하다. 국제기구에서는 사회적 자본을 확충하여 국가 간 그리고 지역 격차를 해소하고 시민참여를 확대하여 공동체성의 회복과 민주주의 공고화 연구를 진행하고 있다(OECD, 2001; Grootaert & Bastelaer 2001). 대표적으로 무소와 웨어(Musso & Weare 2016)는 미국 로스앤젤레스 지역 시민참여를 통한 로컬 거버넌스 활성화를 위해 사회적 자본의 역할에 주목했다. 이들은 사회적 자본의 신뢰와 협력의 네트워크가 민주적 기능을 통해 지

역의 공동체 형성에 도움이 되고 지역의 활력을 위한 토대가 되었다고 분석했다.

한편 외부 요인에 의한 사회적 자본 쇠퇴로 인한 공동체성이 훼손될 수 있다는 연구도 있다. 영국의 통계청(Office for National Statistics 2020)은 코로나 19 이전에 영국의 지역공동체 참여와 사회적 자본 하락을 경고했다. 특히 영국에서는 공적 신뢰의 하락이 두드러지는데 여기에 더해 지역공동체와 결사체 참여도 하락하고 있다고 경고하고 있다. 영국 통계청은 정부 신뢰가 2019년에만 11% 포인트 하락했고, 이는 지역사회 결사체 참여 하락과 공동체 위기를 경고하는 것으로 해석할 수 있다. 영국의 이러한 지역사회 공동체 참여 하락은 사회적 자본의 쇠퇴를 초래할 것이다.

한국에서도 사회적 자본의 형성이 공동체성 강화와 시민의 자발적인 참여가 증가할 것이란 연구가 진행 중이다. 유석춘과 장미혜, 배영(2002)은 사회적 자본 접근법을 적용해 사회조직에 가입한 사람들의 시민참여 수준에 어떤 차이가 있는지를 밝히고자 했다. 사회적 자본의 어떤 형태가 일차적 관계와 이차적 관계의 시민참여에 영향을 미치는지를 분석하고자 한 것이다. 이들은 사회적 자본이 강화되면 협력과 네트워크, 호혜성의 규범 특히 신뢰가 형성되어 공동체성이 강화된다고 분석했다.

사회적 자본의 지역공동체와 결사체 활성화 연구로는 이재열(2006)의 분석도 있다. 그는 도시화로 인한 지역 사회적 자본의 미형성 문제를 해결하기 위해 지역사회 공동체의 역할이 중요하다고 분석했다. 이재열은 지역사회에서의 사회적 자본이 지역마다 특색을 가지고 발전하기 때문에, 이를 지역사회의 동태적인 측면에서 분석해야 함을 지적한다. 아울러 지역 사회적 자본의 축적을 통한 지역사회 공동체의 활성화와 시민참여의 중요성을 강조한다.

최근에는 지역 사회적 자본과 공동체성 회복과 공동체 참여 간의 연관

성을 규명하고자 하는 연구도 발견된다. 대표적으로 대전광역시의 사회적 자본 확충 사업인 ‘좋은 마을 만들기’ 프로젝트가 자발적 공동체 참여 기회를 확대한다는 연구 결과도 발표되었다(노병찬·주덕 2016). 이들의 연구는 지역 단위의 마을 만들기가 단순히 지역 재생을 넘어 내부의 연대와 협력을 강화하고 사회적 자본의 축적 효과가 있음에 주목한다. 경기도 고양시를 분석한 최경애(2016, 76-120) 역시 지역공동체와 사회적 자본의 인과성에 관한 연구를 진행했다. 최경애는 자치공동체 사업 참가 조직들의 활동 내용과 사회연결망의 유형들을 분석하여 지역사회 공동체 형성과정을 규명하고자 했다. 이 과정에서 경기도 고양시의 사회적 자본 중에서 네트워크가 강하지 않은 수준이며, 앞으로 사회 네트워크의 강화를 통한 사회적 자본 형성의 중요성을 지적하고 있다. 그런 차원에서 국내 학자들 역시 사회적 자본의 공동체성 회복의 인과성을 규명한 연구 성과를 다수 발표했다(예를 들면, 박희봉·김명환 2000; 장수찬 2002; 박희봉·이희창·김종래·유재원·한인희·차일근·김철수·박병래 2005; 송경재 2023; 2010).

이상의 연구를 종합한다면 초기 사회적 자본의 이론화 과정을 거쳐 최근에는 사회적 자본의 미시적인 효과 즉 시민 공동체의 형성과 지역발전 가능성에 주목한 연구가 발견된다. 선행연구에서는 국가 간의 사회적 자본 비교 연구(유석춘·장미혜·배영 2002; 박희봉·이희창·김종래·유재원·한인희·차일근·김철수·박병래 2005 등)에서 사회적 자본이 지역발전과 경제성장에 영향이 있다는 연구(National Economic and Social Forum 2003; Narayan 1999), 지역 및 공동체 차원의 지역 사회적 자본 연구(Dorothy 1997; Edwards & Foley 2001; Benton 2016; Lewis 2010; 박희봉·김명환 2000; 노병찬·주덕 2016; 조권중 2010; 송경재 2023) 등의 오프라인 환경에서의 사회적 자본 연구와 함께 온라인 공간에서의 사회적 자본 연구(이재신·이영수 2012; Lim & Song

2019)까지 확장되고 있다. 이들 연구는 국가와 지역, 온라인 공간에서의 사회적 자본 형성이 지역발전과 공동체성 형성에 긍정적이며 그 결과로 공동체 참여문화 형성과 시민참여가 확대된다고 증명하고 있다.

무엇보다 지방소멸 위기에 처한 한국의 상황을 직면한다면 지역 차원에서의 사회적 자본의 형성이 지역 내의 협력과 공유의 공동체 문화를 만들고 지역민들이 정주할 수 있는 근거가 될 것이란 점에서 의미가 있다. 하지만 선행연구들을 종합한다면 지역 단위의 사회적 자본 연구의 효과와 지역발전에 관한 연구는 발견되지만, 사회적 자본이 구체적으로 지역의 공동체성 특히 공동체 형성과 참여에 어떤 영향을 주는지를 실증적으로 파악하기 어려운 한계도 발견된다. 이에 이 연구에서는 사회적 자본 접근법을 활용하여 지방소멸이 진행되는 지역과 그렇지 않은 지역의 사회적 자본의 특징을 추출하고, 지방소멸 위험지역이 다수인 비수도권 사회적 자본이 지역 공동체성 회복에 어떤 인과성이 있는지를 추출하고자 한다.

3. 변인의 설정과 연구가설

선행연구에서는 다양한 차원의 사회적 자본이 사회문제 해결에 도움이 된다는 연구가 다수이다. 물론 일부 연구에서는 사회적 자본이 지나치게 낙관적이며 순환 이론에 불과하다는 비판도 있다(송경재 2010). 그렇지만 다수 연구자는 네오 토크빌리안이 주장하는 바와 같이 지역사회의 신뢰와 협력의 증진을 통한 사회적 자본 형성이 공동체성의 형성을 통한 지역발전과 시민참여 문화를 강화할 것을 지적한다.

우선 연구 방법론적으로 독립변수와 종속변수의 조작화(operationalization)

는 사회적 자본의 측정에서 필요하다. 사회과학계에서 사회적 자본 접근법이 시도된 지는 오래이지만, 가장 논란이 되는 것이 바로 인지적·심리적·정서적 요인을 가지고 있는 사회적 자본 변인의 측정 문제이다(이동원·정갑영 외 2009; 송경재 2010). 이러한 사회적 자본 측정의 어려움으로 사회적 자본을 대중화한 퍼트남(Putnam 1993; 2000)도 이탈리아와 미국의 사회적 자본을 분석한 저서 *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*와 *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*를 발표한 이후 지속적으로 하버드 대학교 사구아로 세미나(Saguaro Seminar)를 통해 신뢰와 호혜성의 규범, 수평적 네트워크, 시민참여 등의 정치 사회적 성과(performance) 등의 조사 문항을 발굴하고 있다.

지방소멸 시대의 수도권과 비수도권의 사회적 자본을 측정하기 위한 변인은 기존 연구의 성과를 바탕으로 한국적인 맥락으로 재구성하였다. 먼저, 선행 사회적 자본을 측정한 세계가치조사(World Values Survey)를 바탕으로 아시아 바로미터(Asian Barometer), 서울시정개발연구원(조권중 2010)의 지역 사회적 자본 조사 문항을 보완적으로 적용했다. 그리고 삼성경제연구소가 한국적인 특성에 맞는 사회적 자본 측정 방법을 도입해 분석한 연구자료(이동원·정갑영 외 2009)도 조사 문항에 반영하였다. 그중에서 이동원과 정갑영 등(2009)은 전 세계 65개 국가의 시민의식과 문화, 정치제도와 민주주의 성과, 시민참여 조사 프로젝트인 세계가치조사와 미국과 한국의 시민의식을 조사한 종합사회조사(General Social Survey), 한국 종합사회조사(Korean General Social Survey) 등을 검토하여 한국적 맥락에 맞는 사회적 자본 측정요인을 도출했다.

선행연구에서 도출된 공통적인 사회적 자본 요소는 세 가지로 신뢰, 호혜성의 규범, 그리고 네트워크이다. 첫째, 신뢰는 많은 연구자의 사회적 자본에서 가장 중요한 요인이며 핵심이라 할 수 있다. 연구자들은 신

뢰가 협력적 공공재를 만들 수 있는 토대이자 사회 결속을 위한 필수 조건으로 제시한다(Lewis 2010; 우슬러너 2010). 이에 많은 사회적 자본 연구자들은 신뢰를 중요한 요소로 간주하고 다양한 연구가 진행되었다. 대표적으로 후쿠야마(Fukuyama 1999)는 공동체 내에서의 보편적인 규범에 기초하여 규칙적이고 정직하며 협동적인 활동을 할 것이란 기대를 의미한다고 정의했다. 또 고경훈(2023, 82)의 연구에 따르면 사회적 자본을 신뢰와 사회성으로 개념화하여 이를 세분하여 측정해야 하고, 특히 지방 또는 지역 신뢰의 엄밀한 분석 필요성을 제기한다. 그는 선행연구를 참조하여 신뢰 수준이 다양하며 사회관계 속에서 다층적인 영역에서 나타나고 신뢰의 대상에 따른 측정이 어려우므로 세부 분류가 필요함을 제시하였다. 또 국내의 사회적 자본을 체계화하고 분석한 삼성경제연구소는 신뢰가 공적 기관과 조직에 대한 신뢰인 공적 신뢰와 사람과 가족, 지인, 처음 만난 사람에 대한 일반 신뢰로 구분된다고 제시한다(이동원·정갑영 외 2009, 128-129; 우슬러너 2010). 이를 바탕으로 본 연구에서는 신뢰 변인을 세분화하여 측정하고자 한다. 먼저, 일반적인 사회 신뢰로서 보편적인 기대 신뢰는 ①길에서 마주치는 타인 신뢰를 측정하였다. 그리고 공적 기관에 대한 신뢰는 본 연구가 지방소멸 지역의 수도권과 비수도권 연구임을 감안하여 ②역대 중앙정부 신뢰와 ③역대 지방정부 신뢰로 측정했다.

둘째, 사회적 자본의 두 번째 요소는 호혜성의 규범이다. 호혜성의 규범은 아무런 대가 없이 상대방에 대한 보상 또는 기대감이다. 호혜성의 규범이 사회적 자본에서 중요하게 제기된 것은 퍼트남(Putnam)의 연구에서부터이다. 퍼트남은 사회적 자본에서 신뢰와 함께 호혜성의 규범이 공동체 문화와 시민참여에 매우 중요한 요소임을 적시했다(송경재 2023). 오스트롬(Ostrom 1998, 1-22)은 사회적 자본에서 중요한 요인으로 이타심을 지적한다. 즉 사회적 자본을 측정하기 위해서는 사적 이익

만을 추구하는 것이 아니라 협력과 조정을 통한 계몽된 자기심(enlightened self-interest)이라고 제시하고 있다. 이에 많은 선행 연구자들은 사회적 자본에서 호혜성의 규범이 중요하다고 보고 다양한 차원에서 측정을 시도했다. 고경훈(2023)은 호혜성의 규범을 준법의식과 범법행위 신고로 측정했고, 세계가치조사(WVS)는 호혜성의 규범을 주로 타인에 대한 도움과 이에 대한 믿음 등으로 측정했다. 이번 연구 설문조사에서는 호혜성의 규범을 ①주변(동료나 친척 등)의 도움에 대한 믿음, ②타인에 대해 안타까움 경험, ③모르는 타인 도움 경험 등을 설문화하여 측정했다.

세 번째 사회적 자본의 요소인 네트워크는 사회구성원들 간의 연계와 커뮤니케이션을 지칭한다. 네트워크는 집단 간 또는 사람들 간의 유대와 연대를 통한 상호작용이다. 사회적 자본 개념화에 공헌한 콜만(Coleman 1990)도 네트워크가 사회적 자본의 형태 결정에 중요하다고 강조한다. 이에 대해 커뮤니티의 역할이 매우 중요한데 1952년~1998년 미국의 커뮤니티 네트워크를 분석한 코스타와 칸(Costa & Kahn 2003)은 미국 내에서 지역 커뮤니티 이웃 간의 친목 활동이 약화한 것이 사회적 자본 쇠퇴 때문이었다고 분석한다. 한편 사회적 자본의 네트워크를 측정하는데 지역 내의 커뮤니케이션과 연계가 중요한 측정 변인이 된다. 상시로 연계가 되는 지역민의 존재나 이웃과의 관계를 통해 사회적 자본의 형성이 가능하기 때문이다. 지방소멸 위험지역과 그렇지 않은 수도권 지역 간 네트워크의 격차를 확인하기 위한 본 연구에서는 ①동네 주변 이웃과의 교류 정도, ②거주하는 동네 문제에 관한 관심, ③ 거주민과의 인사와 이야기 등의 커뮤니케이션 등을 측정하여 분석하고자 한다.

연구에서는 지방소멸을 직접 체감하고 있는 비수도권과 인구가 여전히 확장 중인 수도권 지역의 비교분석을 통해 사회적 자본이 지역공동체 참여의 활성화에 어떤 역할을 하고 있는지를 분석하는 것이 목적이다. 그런

맥락에서 본 연구의 종속변인은 공동체 활동을 측정한다. 일반적으로 사회적 자본의 성과(performance)는 다양하게 나타난다. 학문 영역에 따라 차이는 있지만, 시민참여 강화, 시민문화 형성, 민주주의 강화, 로컬 거버넌스 강화, 사회적 웰빙, 경제발전, 기업의 성과 측정 등 다양하다 (Brehm & Rahn 1997; National Economic and Social Forum 2003; Narayan 1999; Jacobs 1961).

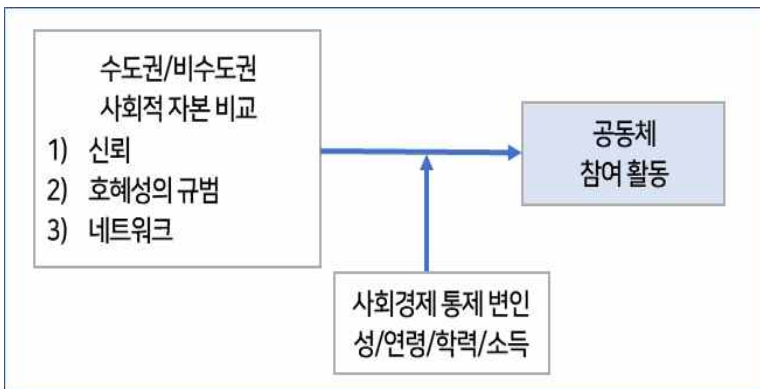
많은 사회적 자본 이론가들이 주목하는 것은 사회적 자본의 시민참여 성과 중에서 공동체 활동 참여이다. 공동체 또는 결사체 참여는 퍼트남 (1993; 2000)의 이탈리아와 미국 연구에서 확인되지만, 가장 의미있는 성과로 평가한다. 퍼트남 이후 많은 연구자가 사회적 자본의 성과지표로 지역공동체 또는 결사체 참여를 주요 지표로 측정하고 있다. 사회적 자본의 시민참여를 강조한 루이스(2010)는 사회적 삶을 연계해 주는 자발적 공동체와 결사체 참여는 지역 사회적 자본 형성에 중요하다고 지적했다. 삼성경제연구소(이동원·정갑영 외 2009)의 사회적 자본 측정에서도 지역 사회 발전을 위한 결사체나 공동체 활동이 사회적 자본의 중요한 성과로 평가한다. 이에 지방소멸이란 지역사회의 위기를 사회적 자본 접근법으로 분석하기 위한 본 연구에서는 공동체, 결사체 참여를 종속변인으로 설정하였다.

〈표 1〉 독립변인과 종속변인의 설정

구분	측정지표	문항	측정
독립변인	신뢰	- 길에서 마주치는 사람들을 신뢰한다. - 현 정부를 포함한 역대 정부를 신뢰한다. - 거주하는 지방자치단체(지방정부)를 신뢰한다.	리커트 4척도 (Likert 4-point scale)
	호혜성 규범	- 선생님께서는 어려움이 있을 때 친구나 친척, 동료에게 도움을 받을 수 있다고 생각하십니까?	리커트 4척도 (Likert 4-point scale)

구분	측정지표	문항	측정
		<ul style="list-style-type: none"> - 선생님께서는 뉴스를 보거나 주변 사람들의 이야기를 듣고, 모르는 사람이 어려움을 겪었을 때 안타까운 생각이 드신 경험이 있습니까? - 선생님께서는 전혀 모르는 사람이 어려움을 겪을 때 도와준 경험이 있습니까? 	
	네트워크	<ul style="list-style-type: none"> - 내가 사는 동네 주변 이웃(또는 아파트 주민)과 교류한다. - 내가 사는 동네의 문제에 관심이 있다. - 내가 사는 동네에서 사람과 만나면 인사하고 이야기를 나눈다. 	리커트 4척도 (Likert 4-point scale)
종속변인	공동체 참여	- 지역이나 회사, 종교, 봉사 등의 모임이나 공동체의 문제가 발생할 경우 이를 해결하기 위해 주변 사람들과의 활동에 참여한 적이 있다.	리커트 4척도 (Likert 4-point scale)

이상의 독립변인과 종속변인의 설정을 바탕으로 제시한 연구 모형과 가설은 다음과 같다.



〈 그림 1 〉 연구의 모형

연구가설 1 : 수도권(서울·경기·인천)과 비수도권의 사회적 자본은 차이가 있을 것이다.

연구가설 1-1 : 수도권과 비수도권의 사회적 자본 신뢰 변인 수준은 차이가 있을 것이다.

연구가설 1-2 : 수도권과 비수도권의 사회적 자본 호혜성의 규범 변인 수준은 차이가 있을 것이다.

연구가설 1-3 : 수도권과 비수도권의 사회적 자본 네트워크 변인 수준은 차이가 있을 것이다.

연구가설 2 : 지방소멸 위험지역이 다수인 비수도권 지역의 사회적 자본의 특성에 따라 지역 공동체 참여에 영향이 있을 것이다.

4. 분석

본 연구의 방법론은 이메일 설문 조사를 활용한 계량적 분석을 시도하였다. 설문은 2022년 3월 14일~21일 동안 경희대학교 공공거버넌스연구소가 설계하여 ㈜마크로밀엠브레인에 의뢰해 진행하였다. 세부적인 설문 방법은 ㈜마크로밀엠브레인의 패널 데이터를 활용하여 이메일 발송 후에 자기평가기입식(self-administration method)으로 설문 조사했다. 표본은 성, 연령, 지역별 인구 비례에 따른 할당표집 추출법을 사용하여 1,000명을 추출하였다.³⁾ 수집 표본은 사회과학 통계프로그램인

3) 설문조사의 패널 이메일 발송은 8,202건, 수신 확인은 2,896건이었다. 이 중에서 설문점속 완료 건수는 1,334건이었으며, 이 중에서 중도포기자와 대상초과 등 데이터 마이닝하여 전체 표본은 1,000명이었다.

SPSS ver. 26을 이용하여 빈도분석, 요인분석, 신뢰성 분석, t-test, 위계적 다중회귀분석을 실시했다.

1) 표본 개요

〈표 2〉 표본 개요

구 분		빈 도	비 율(%)	비 고
합 계		1,000	100.0	
성	남성	511	51.1	평균 1.49 표준편차 0.500
	여성	489	48.9	
연령	만18-29세	189	18.9	평균 3.05 표준편차 1.384
	30대	175	17.5	
	40대	218	21.8	
	50대	229	22.9	
	60대 이상	189	18.9	
학력	중졸이하	5	0.5	평균 2.90 표준편차 .558
	고졸	197	19.7	
	대재/대졸	693	69.3	
	대학원재이상	105	10.5	
소득	200만 원 이하	81	8.1	평균 2.97 표준편차 1.181
	201~400만원	322	32.2	
	401~600만원	292	29.2	
	601~800만원	157	15.7	
	801만원 이상	148	14.8	

조사에서 추출된 전체 표본은 1,000명으로 성별로는 남성 511명(51.1%), 여성 489명(48.9%)이다. 연령별로는 선거권이 있는 만 18~29

세 189명(18.9%), 30대 175명(17.5%), 40대 218명(21.8%), 50대 229명(22.9%), 60세 이상 189명(18.9%) 이다. 학력은 중졸 이하 5명(.5%), 고졸 197명(19.7%), 대재 또는 대졸(전문대 포함) 693명(69.3%), 대학원 재학 이상은 105명(10.5%)이다. 가구 소득은 200만원 이하 81명(8.1%), 201~400만원 322명(32.2%), 401~600만원 292명(29.2%), 601~800만원 157명(15.7%), 801만원 이상 148명(14.8%)인 것으로 나타났다.

2) 요인분석과 신뢰도

본격적 분석을 위하여 설문조사에서 사회적 자본 측정 변인들에 대한 구조를 파악하기 위해 요인분석(factor analysis)을 하였다. 요인분석은 문항 간의 상호관계를 파악하여 신뢰도 있는 설문으로 구성되어 있는지를 파악할 수 있다. 효과적인 분석을 위하여 공통성(communalities) 값이 0.5 이하는 단계적으로 제외했다. 분석결과, 고유치(eigen value)가 유의미한 요인들은 3개이며, 이들은 전체 분산의 58.234%를 설명하고 있다. 분석에서 추출된 3개 요인에 대해 공통적인 속성을 파악한 후, 사회적 자본의 3대 구성요소인 요인 1(F1)은 ‘신뢰’, 요인 2(F2)는 ‘호혜성 규범’, 요인 3(F3)은 ‘네트워크’ 로 각각 명명했다.⁴⁾

이와 함께 추출된 요인(F)별로 신뢰도를 확보는 필요하다. 이를 위해 신뢰성 측정 기법인 크론바하 알파(cronbach's α)를 조사했다. 신뢰 요인(F1)은 .671, 호혜성 규범(F2) .561, 네트워크(F3) .713으로 산출되어 도출된 요인 모두 통계적으로 유의하다. 추출된 요인별 변수 신뢰도가 높다는 것은 내적 일관성이 있는 요인 척도라고 볼 수 있다. 분석을 통해

4) 일반적으로 요인적재량을 기준으로 요인을 추출하는데 공통성 값이 0.5를 넘으면 중요한 변수로 해석할 수 있다(Van de Ven & Ferry 1980).

설문 항목 요인 타당도와 신뢰도는 존재하며 가설검정을 위한 실증 적용이 가능하다.

〈표 3〉 요인 및 신뢰성 분석

구분	요인 (F)			크론바하 α
	신뢰 (F1)	호혜성 규범 (F2)	네트워크 (F3)	
(일반 신뢰) 길에서 마주치는 사람 신뢰	.571			.671
(공적 신뢰) 중앙정부	.859			
(공적 신뢰) 지방정부	.855			
동료나 친척에게 도움받음		.633		.561
타인에 대해 안타까움 경험		.757		
모르는 타인 도움 경험		.626		
동네 이웃과 교류 정도			.852	.713
동네 문제에 관심도			.656	
동네 이웃과 인사와 이야기			.822	
Eigen-value	1.831	1.470	1.940	
% variance	20.345	16.329	21.560	

3) 연구 분석

(1) 지방소멸 위험지역과 수도권 사회적 자본 비교

먼저 지방소멸 위험지역인 비수도권과 수도권 지역의 신뢰 변인 t-test 분석을 하였다. 분석결과 첫째, 길에서 마주치는 타인 신뢰는 수도권보다 비수도권이 통계적으로 유의하지 않았다($t=-.639$, $p=.523$). 비수도권의 평균값은 2.05포인트로 수도권 평균값의 2.02포인트보다 약간

높았지만 통계적 유의성은 없었다. 둘째, 공적 신뢰로서 역대 중앙정부 신뢰 변인은 수도권과 비수도권의 통계적인 유의성은 없었다($t=-.790$, $p=.430$). 비수도권이 2.06포인트로 수도권 2.03포인트보다 약간 높았지만 큰 차이는 없었다. 셋째, 공적 신뢰의 다른 측정 변인으로 역대 지방정부 신뢰 변인도 수도권과 비수도권의 통계적인 유의성은 없었다($t=.438$, $p=.662$). 신뢰를 측정하기 위한 세 가지 하위 변인 모두 수도권과 비수도권의 통계적인 차이가 없었다. 이번 설문 조사는 4척도로 측정하였기 때문에 중앙값은 2.5포인트이다. 하지만 <표 4>에서 확인할 수 있듯이 길에서 마주치는 사람 신뢰, 중앙정부, 지방정부 신뢰 모두 중앙값(2.5포인트) 이하라고 할 수 있다.

<표 4> 신뢰 변인 분석

신뢰	구분	M	t	p
(일반 신뢰) 길에서 마주치는 사람 신뢰	수도권 (N=517)	2.02	-.639	.523
	비수도권 (N=483)	2.05		
(공적 신뢰) 중앙정부	수도권 (N=517)	2.03	-.790	.430
	비수도권 (N=483)	2.06		
(공적 신뢰) 지방정부	수도권 (N=517)	2.10	.438	.662
	비수도권 (N=483)	2.08		

† <.1, *<.05, **<.01, ***<.001

다음으로 호혜성의 규범 변인의 수도권과 비수도권 차이 분석을 시행했다. 첫째, 동료나 친척에게 도움받음 변인은 통계적으로 유의하고 수도권이 더 강한 긍정 의식을 하고 있다($t=2.084$, $p=.037$). 수도권은 평균값은 3.07포인트이고, 비수도권은 2.98포인트로 나타났다. 이는 지방소멸 위험지역인 비수도권이 호혜성의 규범이 더 낮다는 것을 의미하며 이

결과에 대해서는 보완적인 해석이 필요할 것이다. 둘째, 타인에 대한 안타까운 경험은 통계적인 유의성이 없었다($t=.064$, $p=.949$). 평균값은 3.38포인트로 두 집단 모두 매우 높은 수준인 것으로 나타났다. 셋째, 모르는 타인 도움 경험 변인 역시 통계적인 유의미성은 확인되지 않았다($t=-1.563$, $p=.118$). 다만 비수도권의 평균값이 2.82포인트로 수도권 2.77포인트보다 높았다.

〈표 5〉 호혜성 규범 변인 분석

신뢰	구분	M	t	p
동료나 친척에게 도움받음	수도권 (N=517)	3.07	2.084	.037 (*)
	비수도권 (N=483)	2.98		
타인에 대해 안타까움 경험	수도권 (N=517)	3.38	.064	.949
	비수도권 (N=483)	3.38		
모르는 타인 도움 경험	수도권 (N=517)	2.77	-1.563	.118
	비수도권 (N=483)	2.82		

† <.1, *<.05, **<.01, ***<.001

마지막으로 사회적 자본의 네트워크 변인 분석결과, 첫째, 동료 이웃과 교류 정도 변인은 통계적인 유의성이 확인되었고($t=-2.418$, $p=.016$), 수도권보다 비수도권이 높은 것으로 나타났다(수도권 2.29 < 비수도권 2.41). 둘째, 동네 문제에 관심 변인은 통계적 유의성이 없었다($t=.830$, $p=.406$). 수도권과 비수도권 두 지역의 평균은 수도권 2.65포인트, 비수도권 2.62포인트로 큰 차이가 없었다. 셋째, 동네 이웃과 인사와 이야기 변인은 수도권과 비수도권의 통계적 유의성이 확인되었다($t=-4.075$, $p=.000$). 평균값 역시 수도권은 2.49포인트에 불과했지만, 비수도권은

2.69포인트로 매우 높게 도출되었다. 후술하겠지만, 이 결과는 사회적 자본의 요소 중에서 네트워크 변인이 수도권과 비수도권에서 많은 통계적인 차이가 확인되었다.

〈표 6〉 네트워크 변인 분석

신뢰	구분	M	t	p
동네 이웃과 교류 정도	수도권 (N=517)	2.29	-2.418	.016 (*)
	비수도권 (N=483)	2.41		
동네 문제에 관심도	수도권 (N=517)	2.65	.830	.406
	비수도권 (N=483)	2.62		
동네 이웃과 인사와 이야기	수도권 (N=517)	2.49	-4.075	.000 (***)
	비수도권 (N=483)	2.69		

† <.1, *<.05, **<.01, ***<.001

(2) 비수도권의 사회적 자본과 공동체 참여

지방소멸지역이 많은 비수도권 사회적 자본의 변인별 차이를 바탕으로, 사회적 자본과 공동체 참여의 인과성을 파악하기 위하여 요인별 일괄투입 방식(enter) 최소자승법(OLS) 다중회귀분석(multiple regression)을 하였다. 2개의 모델은 첫 번째 모델은 사회경제 변인만을 투입하였고, 두 번째 통합모델은 사회경제 변인과 사회적 자본 변인을 투입하였다. 사회적 자본 변인은 각각 요인분석으로 추출한 통합 변인을 투입하였다.

사회경제 변인을 먼저 투입한 분석결과 첫째, 회귀방정식은 통계적으로 유의미하게 도출되었다($F=6.846$, $p<.001$). 회귀모델 설명력을 나타내는 자유도를 반영한 $Adj R^2=.046$ 으로 나타났고 각 모형의 자기상관을 파악할 수 있는 더빈-왓슨(Durbin-Watson) 계수는 2.055로 오차가 독

립적으로 분포하고 있다. 또한, 모든 독립변인의 VIF값이 10보다 적은 것으로 나타나 다중공선성은 없는 것으로 나타났다. 둘째, 투입된 사회경제 변인 중에서 통계적으로 유의한 변인은 연령($p < .001$)과 학력($p < .01$)이었다. 사회경제 변인만을 투입한 회귀방정식의 결과는 연령이 높을수록, 그리고 학력이 높을수록 공동체 참여가 강한 것으로 나타났다.

보다 중요한 함의는 통합모델이다. 통합모델은 사회경제 변인과 사회적 자본 변인을 모두 투입하였다. 첫째, 도출된 회귀방정식은 F값이 통계적으로 유의한 것으로 나타났다($F=8.025$, $p < .001$). 회귀모델 설명력인 Adj R²=.093이며, 터빈-왓슨 계수는 2.064로 도출되었다. 사회경제 변인 투입 모델과 같이 다중공선성은 없었다. 둘째, 회귀방정식에서 통계적으로 유의한 변인은 신뢰($p < .1$), 네트워크($p < .001$), 연령($p < .05$), 학력($p < .05$)으로 나타났다. 지방소멸의 위험성이 큰 비수도권 지역은 신뢰가 강할수록, 네트워크가 강할수록, 연령이 높을수록, 그리고 학력이 높을수록 공동체 참여가 강한 것으로 나타났다. 셋째, 비수도권 지역의 다중회귀분석 결과 회귀계수의 종속 변인에 대한 독립변인 간의 중요도를 나타내는 표준화 계수 β 는 네트워크 변인이 .213으로 가장 높았고 다음으로 학력 변인이 .176, 연령 변인이 .107, 신뢰 변인이 .080의 순으로 나타났다. 변인의 표준화 계수 β 가 높은 것은 회귀방정식에서 큰 영향을 줄 수 있는 변인이라는 점에서 매우 중요하게 해석될 수 있다.

〈표 7〉 지방소멸 위험 지역의 사회적 자본과 공동체 참여

	공동체 참여 I				공동체 참여 II(통합모델)			
	B	표준β	t	p	B	표준β	t	p
(상수)	.696		2.576	*	-.114		-.307	
사회적 자본 변인								
신뢰 통합 변인					.136	.080	1.778	†
호혜성 규범 통합 변인					.026	.101	.012	
네트워크 통합 변인					.323	.213	4.229	***
사회경제 변인								
성별	-.034	-.020	-.434		-.073	-.042	-.954	
연령 (5-point scale)	.121	.193	4.310	***	.067	.107	2.273	*
학력 (4-point scale)	.203	.136	2.956	**	.176	.118	2.597	*
소득 (5-point scale)	.016	.045	.994		.001	.003	.071	
F (Sig)	6.846 (***)				8.025 (***)			
Adj R2	.046				.093			
Durbin-Watson	2.055				2.064			

† <.1, *<.05, **<.01, ***<.001

5. 요약 및 토론

한국 인구의 절반 이상이 밀집한 수도권으로의 일극 집중(一極集中)은 이미 지역발전의 불균등성 차원에서 국가적 해결과제이기도 하다.⁵⁾ 수도권 일극 집중은 비수도권 인구 유출과 연계되어 있으며 지방소멸의 원인 이자 결과이기도 하다. 수도권 일극 집중과 비수도권 지방소멸은 동전의 양면과 같이 나타나고 있어 단순히 경제적·심리적인 요인이 아니라 생활

5) 당초 일극 집중이란 용어는 은 일본에서 더욱 널리 사용된다. 일본은 도쿄도를 비롯한 수도권에 인구와 경제가 과도하게 집중 일극 집중을 중요한 국가균형발전 과제로 보고 이를 해소하기 위한 정책적·제도적 노력을 진행 중이다. - 필자 주.

문화적·환경적·복지 후생적·교육적 요인이 복합적으로 작용한 결과이기 때문에 손쉬운 해결책은 나오고 있지 않다(류영아 2022; 하혜영·김예성 2021). 이 과정에서 진행 중인 지방소멸은 수도권 일극 집중과 함께 한국 사회의 심각한 위기의 한 단면을 제시하고 있다.

이러한 한국 사회의 수도권 일극 집중과 비수도권의 지방소멸 위협의 이중의 경고등이 울리는 가운데, 본 연구는 사회적 자본 접근법을 활용해 수도권과 비수도권 간의 사회적 자본 차이를 파악하고자 했다. 특히 비수도권은 부산, 대구, 대전, 울산, 광주 등 광역시와 창원 등의 특례시가 존재하지만, 다수 지역은 인구가 지속해서 감소하는 지역이다. 연구에서는 이러한 지방소멸 위협에 놓여 있는 비수도권 지역의 사회적 자본과 공동체 참여의 인과성을 규명하고 그 함의를 분석하고자 했다. 분석을 통해서 지방소멸 문제의 해결의 한 단초로서 사회적 자본의 가능성을 진단하고자 했다.

연구결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 수도권과 비수도권의 사회적 자본 요인들 간의 차이 검정은 신뢰와 호혜성의 규범보다는 네트워크 변인이 통계적인 유의성이 있었다. 둘째, 세부적으로 신뢰 변인은 수도권과 비수도권의 차이가 확인되지 않았다. 셋째, 호혜성 규범 변인은 동료나 친척에게 도움받은 변인이 통계적으로 유의했다(수도권 3.07 > 비수도권 2.98). 넷째, 비수도권을 2차 표본 추출해서 사회경제 변인과 사회적 자본 변인을 투입하여 공동체 참여와의 인과성을 확인한 결과, 지방소멸의 위험성이 큰 비수도권 지역은 신뢰가 강할수록($p < .1$), 네트워크 연계가 강할수록($p < .001$), 연령이 높을수록($p < .05$), 그리고 학력이 높을수록($p < .05$) 공동체 참여가 강한 것으로 나타났다.

결과를 바탕으로 분석의 함의를 토론하면 다음과 같다. 첫째, 한국에서 수도권과 비수도권의 신뢰 변인 차이가 없다는 것은 평균적으로 수렴하여 낮게 형성됨을 알려준다. 그러나 이러한 차이가 없음에도 유의해야 할 것은 존재한다. 바로 일반 신뢰와 공적 신뢰 등의 세 가지 하위 변인들 모두

중앙값인 2.5포인트에 미치지 못하다는 것이다. 이 결과는 한국에서 사회적 자본의 중요한 요소인 신뢰가 매우 낮다는 것을 의미한다. 신뢰는 사회적 자본에서 가장 중요하며 신뢰를 기반으로 호혜성의 규범과 수평적 네트워크 연계가 가능하다는 점에서 신뢰의 부족은 향후 한국 사회에서 해결할 중요한 과제임이 확인되었다. 이러한 결과는 20년 전에 수행한 박희봉과 김명환(2000) 그리고 장수찬(2002)의 선행연구와 유사한 것으로 한국에서 사회적 자본 중에서 신뢰 부족은 여전한 것으로 나타난다. 아울러 영국(Office for National Statistics 2020)에서도 공적 신뢰가 코로나 19 이전부터 하락하고 있다는 연구는 선진 민주주의 국가 영국에서도 사회적 자본의 중요한 요소인 신뢰 하락이 나타나고 있음을 알려준다. 이러한 신뢰의 미축적과 부족은 단기간에 형성되기 힘들다는 점에서 향후 시민문화의 개선 또는 시민교육을 강화할 필요가 있다(조권중 2010).

둘째, 수도권과 비수도권의 사회적 자본 요인 중에서 통계적 유의성이 나타난 것은 네트워크 변인이다. 네트워크 변인의 하위 세 가지 변인 중에서 두 가지 변인은 통계적으로 비수도권이 더 강한 것으로 나타났다. 세부적으로 동네 이웃과 교류, 동네 이웃과 인사와 이야기 변인이 수도권보다 비수도권이 더 강하게 나타났다. 이는 수도권이 일극 집중으로 인구를 비롯한 정치·경제·문화적 중심이 되었지만, 여전히 나를 둘러싼 주변과의 관계는 부족한 파편화된 상태임을 확인해 준다. 당초 연구에서 예상했던 바와 같이 비수도권에서는 아직 지역 내에서의 수평과 연대, 협력적인 문화가 남아 있으며 이것이 네트워크의 유지로 나타난다(송경재 2023). 특히 비수도권 지역의 네트워크가 강하게 유지되는 것은 향후 비수도권 지역 사회적 자본의 재형성(rebuilding) 과정에서 네트워크를 기반으로 신뢰와 호혜성의 규범을 강화하는 방식의 접근이 필요함을 알려준다.

셋째, 비수도권 지역은 앞서도 제시한 바와 같이 지방소멸 위험지역이 다수를 차지한다. 일부 대도시가 있지만, 대도시 역시 인구가 감소하여

지방소멸 위험지역으로 선정되기도 했다.⁶⁾ 이러한 지방소멸 위험지역이 많은 비수도권의 사회적 자본과 공동체 참여요인을 분석하여 신뢰와 네트워크 변인이 도출되었다는 점은 시사하는 바가 크다. 선행연구에서도 이재열(2006)은 도시화로 인해 지역 내의 신뢰와 네트워크 약화가 공동체성의 훼손을 경고하기도 했다. 최경애(2016)의 연구 역시 고양시 분석에서 네트워크의 약화가 지역 공동체성을 유지하는데 제약요인이 된다고 실증적으로 분석하였다. 선행연구의 결과와 마찬가지로 본 연구에서도 사회적 자본 중에서 네트워크 그리고 신뢰의 쇠퇴는 지역 공동체성의 부정적인 영향을 미치게 된다. 이를 역으로 해석하면 지역 내에서 신뢰와 네트워크 연계성 강화는 공동체 참여를 통한 지역민의 정주의식 고취와 연계될 수 있다. 즉 지역공동체 참여 활동을 통해 정주의식을 고취할 수 있다는 것이다. 일본의 사례에서도 확인되지만, 일본은 지역 내의 공동체 활동을 통하여 지방소멸을 완화하는 기제로 활용하고 있다(미야조에 켄시 2021). 따라서 비수도권 지역에서 신뢰와 네트워크의 구축을 통해 공동체 참여를 활성화하여 지방소멸 위기에 대응하는 것은 중요한 정책 방향이라 할 수 있다.

넷째, 앞서 논의와 연계하여 비수도권 지역에서 신뢰의 형성과 네트워크의 재구축을 위한 노력이 필요하다. 이러한 노력 중의 하나가 지역 공동체의 활성화와 내생적 발전요인을 통한 사회적 경제의 활용도 하나의 대안이 될 수 있다. 이는 역시 중앙정부와 지방정부가 함께 모색해야 한다. 무엇보다 사회적 자본 재구축을 통해 지역 내의 신뢰 문화를 뿌리내려 지역공동체를 활성화해야 할 것이다. 이를 위해서는 기존의 마을 공동체 사업을 통해 사람들과 연계된 형태의 지역공동체를 재건하는 노력이

⁶⁾ 실제 한국고용정보원(2024)의 보고서에 따르면 2024년 3월 기준 부산광역시 65세 이상 인구 비율이 23.0%를 기록해 광역시 중 유일하게 초고령사회로 진입했다. 이 보고서에서는 부산 영도구·동구·사상구·사하구, 대구 서구, 대전 중구 등도 위험지역으로 선정되었다.

필요하다. 한 예로 지역 내의 협동조합과 마을기업 같은 사회적 경제(social economy)는 지역공동체 활성화의 새로운 대안이 될 수 있다. 현 단계에서도 높은 비수도권 지역을 중심으로 신뢰를 강화하고 네트워크를 조밀하게 형성하여 사회연대 경제를 통해 지역발전과 공동체의 유지를 같이 모색할 수 있을 것이다. 최유진, 오단이, 김선영, 박지형, 이은진 등(2023)의 연구에 따르면, 지방소멸 지역에서 사회적 경제가 지역공동체 활성화와 사회적 자본의 재구축에 이바지하는 효과가 있다고 분석한다. 이러한 선행연구도 확인된다. 지방소멸 위험지역에서 이러한 사회적 자본과 사회적 경제의 선순환을 활용한 지역공동체 활성화 방안 마련이 필요하다.

다섯째, 수도권과 비수도권의 사회적 자본 분석을 통한 지방소멸 위기 대안을 모색하고자 한 본 연구는 몇 가지 점에서 한계가 존재한다. 무엇보다도 첫째, 사회적 자본의 다양한 측정지표가 있지만, 설문조사의 한계로 인해 선행연구에서 활용된 문항을 활용하였다. 사회적 자본 이론이 미시·거시적으로 발전한다는 점을 고려하면 다양한 측정 지표의 발굴도 필요하다. 둘째, 비수도권 지역을 지나치게 광범위하게 범위 지정하였다는 한계도 존재한다. 부산, 대구, 대전광역시 등도 소멸 위기가 있지만, 여전히 지방소멸 직격탄은 비수도권 중소도시와 농어촌 군지역에 집중되어 있다. 따라서 이러한 통제 변인을 세분하여 비수도권 지방소멸 지역의 사회적 자본과 공동체 활성화 방안을 고민해야 할 것이다. 이러한 몇 가지 한계점도 있지만, 이번 연구는 시론적인 차원에서 비수도권의 사회적 자본과 지방소멸 위기 그리고 지역공동체 활성화를 위한 정책 방향성을 제시했다는 점에서 어느 정도 의미있는 연구라 할 수 있다. 연구에서 부족한 영역은 추후 후속 연구를 통해서 보완할 것이다.

(2024년 10월 19일 접수, 11월 14일 심사완료, 11월 20일 게재확정)

참고문헌

- 고경훈. 2023. “지방자치단체의 사회적 자본과 신뢰.” 한국지방재정공제회. 『지방재정과 사회적자본: 측정과 활용 제2권』.
- 노병찬·주덕. 2016. “주민주도형 마을 만들기 참여 만족도에 따른 사회적 자본 차이 분석: 자발적 공동체 참여 경험의 조절 효과를 중심으로.” 『지방정부연구』, 20(1), 241-259.
- 마스다 히로야(増田寛也) 지음. 김정환 옮김. 2015. 『지방 소멸: 인구감소로 연쇄 붕괴하는 도시와 지방의 생존전략』. 서울: 와이즈베리.
- 미야조에 켄시(宮副謙司) 지음. 엄상용 옮김. 2021. 『지역을 디자인 하다』. 서울: 학연문화사.
- 박희봉·김명환. 2000. “우리나라 지역사회의 사회자본 증진에 관한 연구: 사회자본 측정과 분석을 위한 시도.” 『한국정치학회보』, 34(4).
- 박희봉·이희창·김종래·유재원·한인희·차일근·김철수·박병래. 2005. “사회자본과 정치참여: 한·중·일 3국 수도권 주민의 의식조사 분석.” 『한국정책과학학회보』, 9(4), 547-575.
- 류영아. 2022. “지방소멸대응기금의 도입.” 『지방세논집』, 9권 2호, 1-23.
- 송경재. 2023. “지방소멸 시대, 사회적 자본과 지역공동체.” 『한국과 세계』, 5(1), 65-94.
- 송경재. 2010. “한국의 사회적 자본과 시민참여 2: 사회적 자본과 시민참여 동학의 변화.” 『국가전략』, 16(4), 125-150.
- 우슬러너, 에릭 저. 박수철 역. 2010. 『신뢰의 힘』. 서울: 오늘의 책.
- 유석춘·장미혜·배영. 2002. “사회자본과 신뢰: 한국, 일본, 덴마크, 스웨덴 비교연구.” 『동서연구』, 14(1), 101-135.
- 이동원·정갑영·채승병·박준·한준 지음. 2010. 『제3의 자본』. 서울: 삼성경제연구소.
- 이재신·이영수. 2012. “사회자본과 SNS.” 한국언론학회. 『한국사회의 정치적 소통과 SNS』. 61-80.
- 이재열. 2006. “지역사회 공동체와 사회적 자본.” 한국사회학회 심포지움 논문집. 23-49.
- 장수찬. 2002. “한국사회에 나타난 악순환의 사이클: 결사체 참여, 사회자본, 그리고 정부신뢰.” 『한국정치학회보』, 36(1), 87-112.

- 조권중. 2010. 『서울시 증장기 사회적 자본(Social Capital) 증대 방안 연구』. 서울: 서울시정개발연구원.
- 주영재. 2024. “노인 1000만 시대…이르면 연말 ‘초고령 사회’ 진입.” 경향신문 2024년 7월 12일.
- 최경애. 2016. “지역공동체 활성화와 사회적 자본형성.” 『공공사회연구』, 6(4), 76-120.
- 최유진·오단아·김선영·박지형·이은진. 2023. 『지방소멸 위기 극복을 위한 사회적경제 연구』. 강남대학교 산학협력단.
- 허문구 외. 2022. 『지방소멸시대의 인구감소 위기 극복방안: 지역경제 선순환 메커니즘을 중심으로』. 세종특별자치시: 경제·인문사회연구회.
- 하혜영. 2023. 『「인구감소지역 지원 특별법」 시행 및 향후 과제』. 국회입법조사처 이슈와 논점 제2054호.
- 하혜영·김예성. 2021. 『지방소멸 위기지역의 현황과 향후 과제』. 서울: 국회입법조사처.
- 한국고용정보원. 2024. 『소멸위험지역의 현황과 특징』. 음성: 한국고용정보원.
- Benton, Richard A. 2016. “Uniters or dividers? Voluntary organizations and social capital acquisition.” *Social Networks* 44: 209-218
- Bourdieu, Pierre. 1986. “Forms of Capital.” in J. Richardson (ed.), *Handbook of Theory of Research for the Sociology of Education*. Westport, CT: Greenwood Press.
- Brehm, J., & Rahn, W. 1997. “Individual-level evidence for the causes and consequences of social capital.” *American Journal of Political Science* 41: 999-1023.
- Coleman, James. 1990. *The Foundations of Social Theory*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Costa, D. & Kahn, M. 2003. “Understanding the American Decline in Social Capital, 1952-1998.” *Kyklos* 56, 17-46.
- Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- Dorothy, Ridings. 1997. “Philanthropy in Action : Building Community.”

National Civic Review, 86(4).

- Edwards, Bob, & Foley, Michael W. 2001. "Civic Society and Social Capital: A Primer." in Edwards, Bob, Foley, Michael, & Diani, Mario (ed.), *Beyond Tocqueville*. Hanover and London: Tufts University.
- Fukuyama, Francis. 1999. *The Great Disruption*. New York: Free Press.
- Grootaert, Christiaan & van Bastelaer, Thierry. 2001. *Understanding and Measuring Social Capital*. Social Capital Initiative Working Paper No. 24.
- Hanifan, Lyda. 1916. "The Rural School Community Center," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 67: 130-138.
- Jacobs, Jane. 1961. *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Vintage Books.
- Lewis, Jenny. 2010. *Connecting and Cooperating: Social Capital and Public Policy*. Sydney: UNSW Press.
- Lim, Seong-Ho, & Song, Kyongjae. 2019. "Social Capital and the Information Network Society in South Korea." *Korea Observer*, 50(3): 419-442.
- Musso, Juliet & Weare, Christopher. 2016. "Social capital and community representation: How multiform networks promote local democracy in Los Angeles." *Urban Studies*, 53(8).
- National Economic and Social Forum(NESF). 2003. *The Policy Implications of Social Capital. Forum Report No. 28*. Dublin Ireland: Government Publications.
- Narayan, Deepa. 1999. "Bonds and Bridges: Social Capital And Poverty." World Bank *Policy Research Working Paper*. Report Number WPS2167.
- Norris, Pippa. 2002. *Democratic Phoenix : Reinventing Political Activism*.

- New York: Cambridge University Press.
- OECD. 2001. *The Well-Being of Nations, the Role of Human and Social Capital*. Centre for Educational Research and Innovation, Paris:
- Office for National Statistics. 2020. "Social capital in the UK: 2020." UK. <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/wellbeing/bulletins/socialcapitalintheuk/april2020tomarch2021> (접속일 : 2024년 10월 15일).
- Ostrom, Elinor. 1998. "A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action: Presidential Address, American Political Science Association, 1997." *The American Political Science Review*, Vol. 92, No.1, 1-22.
- Paxton, P. 2002. "Social Capital and Democracy: an interdependent relationship." *American Sociological Review*, 67(2): 254-277.
- Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- _____. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon Schuster.
- Tocqueville, Alexis. 2003. *Democracy in America*. London: Penguin Books.
- Van de Ven, A. H. & Ferry, D. L. 1980. *Measuring and Assessing Organization*. NY: John Wiley & Sons.

Abstract

A Study on Social Capital and Community Participation
in the Era of Local Extinction

*Kyong Jae Song**

Social capital is a public good composed of trust, cooperative reciprocity norms, and horizontal networks. This study will examine the differences between non-metropolitan areas at risk of local extinction and metropolitan areas with large populations (Seoul, Gyeonggi, and Incheon) using the social capital approach. The research methodology was quantitative analysis using a questionnaire. The results of the study showed that, first, there was no difference in trust variables between metropolitan and non-metropolitan areas in Korea. Second, the significant difference in social capital factors between metropolitan and non-metropolitan areas was in the network variable. Third, the results of the regression analysis of social capital and community participation in non-metropolitan areas showed that promoting local residents' sense of settlement through community participation is

* Assistant Professor. Department of Social Economy, Sangji University.

important in alleviating local extinction. Finally, efforts are needed to build trust and rebuild networks in non-metropolitan areas.

Key words : Local Extinction, Social Capital, Community Participation, Metropolitan and Non-metropolitan Areas, Social Economy.