

# 지방재정특성이 커뮤니티웰빙에 미치는 영향에 관한 연구\*

A Study of The Local Finance Character affecting Community Well-being

오 영 균\*\*

Oh, Young Kyun

## ■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론적 논의
- III. 실증분석
- IV. 결론

오늘날 모든 정부는 주요정책과 제도화된 구조 그리고 다양한 세부사업을 통해 주권자인 국민의 행복감을 향상시키기 위해 노력하고 있다. 국가를 중심으로 추진된 각종 복지정책 등이 성과를 확보하기 위해서는 현장에서 직접서비스를 담당하고 있는 지방정부의 역할 또한 중요하다. 특히 지방재정규모는 지방정부의 사업내용과 범위를 결정하는 주요 요인이고 재정자립도는 일반 세입 중 지방정부가 스스로 조달할 수 있는 재원의 규모를 나타내주며, 지역의 생활비수준은 정주의사와 준거집단을 결정짓는다는 측면에서 자신의 웰빙 수준을 판단함에 있어서 의미 있는 변수가 될 수 있다. 본 연구는 지방정부의 이러한 재정상황이 지방행정서비스라는 매개를 통해서 커뮤니티 웰빙을 구성하는 여러 변수에 어떠한 영향을 미치고 있는 것인가를 구조방정식을 통해 실증 분석하고자 하였다. 핵심적인 분석결과는 첫째, 지방재정규모는 고용과 교육 만족도에 직접적인 양(+)의 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 그리고 생활비 수준은 환경과 시민참여 지표에 직접적인 양(+)의 영향을 미치고 있다. 또한, 지방행정서비스를 매개로 하여 환경, 교통, 안전, 문화, 시민

\* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임  
(NRF-2016S1A3A2924563)

\*\* 수원대학교 행정학과 교수

논문 접수일: 2017. 8. 10, 심사기간: 2017. 8. 10~2017. 9. 11, 게재확정일: 2017. 9. 11

참여에 대한 간접적인 양(+의) 영향도 유의미한 것으로 확인되었다. 둘째, 지방행정서비스 자체는 고용을 제외하고 교육, 환경, 교통, 안전, 문화, 시민참여에 영향을 미치고 있음이 확인되어 지방 정부는 커뮤니티 웰빙 수준을 높이기 위해서 행정서비스 개선노력을 지속적으로 기울여야 함을 알 수 있다. 셋째, 재정자립도와 관련해서는 모든 가설이 기각되어 지역 주민들에게 미치는 영향이 유의미하지 않은 것으로 분석되었다. 재정자립도가 자체재원의 비중을 의미하므로 결국 커뮤니티 웰빙 수준을 높이기 위해 세입 등 특정재원을 증대시키는 것보다 전체 재원의 규모를 늘리고 전달과정상에서 지방행정서비스를 개선하는 것이 중요함을 시사한다.

□ 주제어: 커뮤니티웰빙, 지방재정특성, 주관적 웰빙, 객관적 웰빙, 재정책임과 웰빙

This paper basically aims at examining how do the local fiscal character affect community well-being level of local residents. Fundermantly, we adopts literatures study to find the determinants of well-being before designing the model. This study intends to find out the theoretical ground for local government fiscal character to enhance the satisfaction of residents in various fields such as environment, education etc. The findings are as follows: First, local government fiscal scale and public service can be essential factors for local well-being level. Secondly, though there can be some dissents, the self funding of local government itself is not the factor. it means local government may use diverse funds of central government for their residents' well-being.

□ Keywords: Community well-being, objective well-being, subjective well-being conditions, fiscal responsibility and wellbeing.

## I. 서론

국제통화기금(IMF)에 따르면 한국은 2017년 1인당 국민소득이 27,632달러로 3만달러를 향해 달려가고 있다. 하지만 많은 연구들은 경제지표가 국민들의 행복에 대한 삶의 지표를 대표하는데 한계가 많다는 지적이 꾸준히 제기되고 왔다(Smith & Hoekstra, 2011; 기영화 외, 2014). 세계가 경이롭게 바라보는 눈부신 경제발전 이면에는 OECD 34개 국가 중 2003년 이후 자살률 1위(10만명당 58.6명, OECD 평균의 3배)로 국민의 상당수가 질곡의 삶에서 벗어나지 못하고 있다는 것이 이러한 주장을 뒷받침한다. 따라서 학문적으로 그리고 실천적으로도 한국 국민들의

삶의 질을 측정하고 개선하기 위한 적절한 지표 선정과 관리가 요구된다. 한편, 각종 사회문제가 심화되는 상황에서 행복이나 삶의 질 그리고 웰빙의 개념과 조건이 주목받고 있으며 공동체로서 커뮤니티가 나아가야 할 방향에 대해서도 활발한 논의가 이루어지고 있다. 비록 그 개념은 학자들에 따라 다양하나 많은 학자들이 주민으로서의 국민행복을 이해하고 분석하는 도구로서 커뮤니티 웰빙개념을 사용하고 있고, 이러한 커뮤니티 웰빙수준에 영향을 주는 중요한 요인의 하나가 공공서비스인데 이러한 공공서비스는 지방재정특성에 따라 좌우되므로 이에 대한 분석은 중요한 의미가 있다고 판단된다.

그 동안 우리나라는 다양한 정책을 통해 ‘국민들이 행복한 시대’를 만들기 위해 제도를 개편하고 해당 정책내용을 사업화하여 예산을 투입하여 왔다. 국가를 중심으로 추진된 각종 복지정책 등이 성과를 확보하기 위해서는 현장을 담당하고 있는 지방정부의 역할이 매우 중요하다. 하지만, 우리나라 지방정부는 아직도 자율성과 책임성 측면에서 매우 낮은 수준을 유지하고 있다. 많은 학자들이 분권적 관점에서 전체 재정의 효과성과 능률성 그리고 책임성을 높이기 위해서는 지방자치단체에 더 많은 재정권한을 부여하여야 한다고 강조하고 있다.<sup>1)</sup> 대표적 논리중 하나인 오츠의 분권화정리에 따르면 지방자치단체가 주민의 다양한 선호를 더욱 잘 반영할 수 있기에 지역에서 공공재를 직접 공급하는 것이 중앙에 의한 획일적 공급방식에 비하여 효율적이라는 것이다. 하지만 우리나라 지방자치의 냉정한 현실은 분권론에서 기대하는 내용과 차이가 있다. 특히 우리의 경우 지방재정의 구조와 운영에서 중앙정부의 성과지향적 관리통제가 강화되면서 지방자치단체의 실제적 자율성과 책임성은 계속해서 약화되고 있다. 자율을 확보하기 위한 논리적 근거로 지역주민의 만족도를 향상시켰다는 성과를 제시해야 하지만 지방정부는 이를 입증할 수 있는 효율적 관리체계와 전문역량을 구비하고 있지 못하다. 때문에 오늘날 까지 반복해서 기획재정부와 행정자치부를 중심으로 중앙정부는 지방정부가 활동하는 규칙을 설정하고 재원의 상당부분을 통제하고 있으며 지방정부들은 의존재원을 확보하기 위해 경쟁하는 것이 반복되고 있다. 이러한 현상은 결과적으로 지방정부 활동의 주민지향성을 약화시키고 지역주민에 대한 대리인으로써의 지방정부 책임성도 약화시키며 동시에 지역주민들의 재정부담 책임성도 떨어뜨리고 있다. 하지만 그렇다고 지방정부가 주민들의 행복 다른 측면에서 커뮤니티 웰빙에 책임이 없는 것도 아니고 역할이 없는 것도 아니다. 실제적으로 지방정부 재정상황은 커뮤니티 웰빙에 많은 변화를 야기하는 것으로 관찰되고 있기 때문이다. 하지만 지방재정의 특성이 커뮤니티 웰빙수준을 결정한다고 주장하기에는 증거가 부족하다. 실제 긍정적 영향의 인과관계가 있다고 하더라도 많은 매개변수가 있을 수 있기 때문이다. 본 연구는 이러한 문제의식 하에서 지방재정의

1) 대표적인 이론으로는 Oates(1972)와 Mueller(1996)의 외부효과의 내부화이론, Tiebout(1956)의 지방정부간 경쟁이론 등이 있다.

독립변수와 커뮤니티 웰빙의 종속변수 사이에 지방행정서비스라는 매개변수를 설정하여 매개변수를 통한 간접효과를 포함하는 총 효과를 실증적으로 고찰하고자 한다. 이는 실제 매개효과가 있을 경우 이를 고려하지 않는다면 결과가 왜곡될 수 있기 때문(Baron & kenny, 1986: 1176)이기도 하며 지방재정규모 등 지방자치단체 역량뿐 아니라 지방자치단체의 노력 따라서 정성적 특성인 업무처리 공정성, 민원서비스 간소화 및 편의 등이 결과적으로 주민이 체감하는 커뮤니티 웰빙 만족도에 영향을 줄 수 있을 것이라는 가정이 가능하기 때문이다.

## II. 이론적 논의

### 1. 선행연구 분석

웰빙은 삶의 질, 만족감, 행복 등 다양한 개념과 혼용되고 있다. 개념적 혼용이 연구에 장애가 된다는 지적(우성대, 2014)도 있으나 특정 요소에 초점을 두는 경우가 아니면 포괄적 의미로 사용할 수 있고 의미간 긴밀한 연관성 내지 중첩성이 클 경우 엄밀하게 구분하려는 그 자체가 내용적 혼란을 가져올 수도 있다. 실제 웰빙과 행복 등은 지금까지 다양한 학문적 배경에서 연구가 진행되어왔기에 의미간 혼합성이 큰 데 이를 엄격하게 구분하는 것도 결코 용이한 작업이 아니다. 현 시점에서 가장 대표적인 개념은 웰빙보다는 행복이라고 판단된다. 행복은 개인의 주관적 판단에 따라 결정되는 다양한 삶의 영역에서의 만족도로 정의될 수 있다(Argyle, 1987; Campbell et al., 1976). 따라서 향후 웰빙에 관한 연구도 행복개념을 중심개념으로 하면서 연구자가 분석하고자 하는 개념의 특성을 제시하면서 논의하는 것이 더욱 유용할 수 있다고 판단된다. 행복에 대한 연구는 상당부분 철학, 심리학, 사회학 및 경제학 분야에서 주로 이루어졌고 행정학 분야에서의 국내연구는 아직까지 매우 부족한 실정이다(김병섭 등, 2015). 한편 2000년대 이후 지역단위의 행복을 측정하기 위한 연구가 행정학계에서 수행되어 왔는데, 커뮤니티 웰빙 개념을 중심으로 활발하게 진행되어왔는 바 내용적으로 지표를 설계하고 커뮤니티 웰빙에 영향을 주는 요인을 파악하려는 실증분석이 주류를 이루고 있다. 대표적인 연구로, 이승중(2005)은 지방정부의 역할에 관한 연구들이 지방정부의 목적인 주민복리에 대한 내용을 충분히 다루지 못했음을 지적하면서 지방정부의 가치는 주민의 복리 증진에 초점을 맞추어야 하며, 이에 접근하는 방법으로서의 커뮤니티 웰빙 개념을 제시하였다. 서재호 외(2012)는 커뮤니티 내에서 삶의 질이나 만족 상태와 관련된 것으로 커뮤니티 웰빙을 개념화하면서 구성요소를 첫째, 공동체의 사회경제적 및 환경적 조건, 둘째, 주민참여 또는 임파워먼트(공동체 관여 등), 공공서비스 기여할

동 등의 시민의 영역, 셋째, 정부 또는 공동체에 의한 공공서비스의 양과 질로 구분하였다. 서인석 외(2013)는 커뮤니티 웰빙이 여전히 개념화 단계에 있다고 판단하고 선행연구에서 제시된 지표 간의 타당성과 적합성에 대해 논의하기 위해 서울시에서 수행한 패널자료를 토대로 커뮤니티 웰빙의 개념을 정리하고 제시된 지표를 통해 도출된 연구모형을 구조방정식모형의 확인적 요인분석을 통해 검증하였다. 검증한 커뮤니티 웰빙 지표는 크게 정치관계, 사회경제, 환경 영역으로 구분되며 다시 각 영역별로 4~5개의 하위지표를 설정하여 총 3개 영역 14개 지표로 세분화하였다. 또한, 커뮤니티 웰빙의 측정지표들에 대한 연구들로 Kee et al.(2014)는 6개 구성요인으로 구성된 CWB 모형을 제시하였고 김태훈 외(2014)는 이 모형을 분석하여 지방행정서비스요인이 모형에 포함되는 요인인지 아니면 별도의 평가요소로서 고려할 만한 변수가 될 것인지에 대해 구조방정식모형을 통해 분석하였다. 검증 결과, 지방행정서비스를 하나의 요인으로 보고 7개의 구성요인으로 모형을 설계한 경우에도 평가요소 간의 차별성이 나타나는 것을 확인하였다. 이는 지방행정서비스가 커뮤니티 웰빙에 직·간접적인 변수로 작용할 수 있음을 시사해준다. 커뮤니티 웰빙의 요인별 인과관계 등을 파악하려는 실증분석 연구로 기영화 외(2014)는 서울시 다섯 개 자치구를 대상으로 커뮤니티 웰빙에 대한 주관적 인식과 객관적 조건 간의 지역별 차이를 검증하였다. 이 연구는 한 커뮤니티 웰빙 설문조사 자료를 대상으로 첫째, 커뮤니티 웰빙의 동일한 측정항목에 대해 개인 차원의 만족도와 개인이 지역을 평가하는 지역 수준에서의 평가도 간에 차이가 있는가 둘째, 평가항목의 주관적 인식과 객관적 조건 간에 차이가 있는가를 확인하고자 하였다. 분석 결과, 지역에 따라 개인의 만족도와 지역 평가도가 일부 차이가 나타났으며 주관적 인식과 객관적 조건 간에도 차이를 확인할 수 있었다.

한편, 서인석(2015)은 방대한 양의 측정지표는 측정영역의 다양함에도 불구하고 실제 측정해야 될 내용을 타당성 있게 측정하기 어렵다고 지적하면서 기영화 외(2013)가 제시한 Kee 모형에서 커뮤니티 웰빙지표로 제시한 6개 자본영역에 지방행정서비스를 추가한 7개 영역으로 구성된 지표에서 각 하위요인별 핵심지표를 선정하였다. 그리고 우창빈(2015)은 커뮤니티 웰빙지표의 인적자본, 경제자본, 자연자본, 문화자본, 사회자본과 개인의 나이, 소득 등의 개인별 특성지표가 개인의 내적 수준인 전반적인 삶의 만족도와 커뮤니티 차원의 지역 공동체의 전반적 생활환경 만족도에 미치는 영향을 분석하였다. 그의 연구에서도 독립변수별 개인 수준의 전반적인 삶의 만족도와 지역 공동체 수준의 전반적 생활환경 만족도에 미치는 영향 차이가 나타난 점을 확인하였다. 그리고 최영출(2015)은 Kee et al(2014)의 커뮤니티 웰빙 영역에서 복지과 보건, 고용 및 교육, 지방재정 그리고 전반적 지방경제 등 6개의 세부지표 간의 인과관계를 파악하였다. 특히 이 연구는 지방자치단체의 경제활동이 지역 주민들의 주관적 만족도에 미치는 영향을 검증하기 위해 지방재정을 독립변수로 선정하여 구조방정식모형을 활용한 실증 분석을 수행하였는데, 제시한 연구모형의 변수들이 모두 직간접적으로 종속변수에 영향을 미치고 있음을 검증하여 지방자치단체의 재정

부문의 중요성을 확인할 수 있었다. 또한 이미에 외(2016)는 지역주민의 정주의식과 커뮤니티 웰빙과의 관계를 실증 분석하였는데 분석 결과, 경제자본의 지역경제 상황, 자연자본의 거리 청결도와 녹지 공간, 인프라 자본의 인터넷 제공 수준, 사회자본의 봉사활동, 시민참여, 지역사회 교류 등의 지표들이 정주의식에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 연령이 높고 거주기간이 길며 거주형태와 결혼생활이 안정적인수록 정주의식에 긍정적인 영향을 미치고 있었다.<sup>2)</sup>

이러한 커뮤니티 웰빙에 관한 선행연구를 살펴보면 초기에는 커뮤니티 웰빙에 관한 개념 정립과 적절한 지표 선정에 관한 연구와 커뮤니티 웰빙의 영향요인을 확인하기 위한 실증분석연구가 많이 이루어졌음이 확인된다. 특히, 실증분석은 Kee et al(2014)가 제안한 CWB 모형을 활용한 분석연구가 활발히 수행되는 점은 주목할 만한 점이다. 하지만 최근 들어 커뮤니티 웰빙에 대한 지방정부의 역할의 중요성이 주목받고 있다. 지방정부의 기능과 역할이 중요한 변수로 이해되는 것은 한국적 상황에서 실제로 커뮤니티의 구성과 조직, 자원과 인적자원의 교육과 동원 그리고 성과측정 등에 대한 영향력이 크기 때문이다<sup>3)</sup>.

종합적으로 볼 때 커뮤니티 웰빙의 개념에 대해서는 다양한 연구가 이루어졌지만 아직도 개념 요소에 대해서는 다소간의 불명확성이 존재한다고 평가할 수 있다. 일반적으로 커뮤니티란 어떤 조직규모이던 공통의 가치를 가지고 있는 사회적 단위를 의미한다고 할 수 있다(최영출, 2015: 73). 따라서 지방자치단체수준에서 보면 기초자치단체와 광역자치단체 모두 커뮤니티가 될 수 있다. 다만, 광역자치단체의 범위는 지방정부 서비스와 주민 만족간의 인과성 그리고 구성원의 공동체라는 동질성을 전제하기가 매우 어렵다. 따라서 본 연구에서는 이러한 문제가 상대적으로 적은 기초지방자치단체로 공간범위를 한정하여 논의하고자 한다. 다른 한편 웰빙은 행복과 유사하나 대체로 보다 집합적이며 객관적 삶의 여건 혹은 삶의 질을 포함한다는 점에서 다소 차이가 있다고 전제한다. 물론 이러한 커뮤니티 웰빙은 특정 지방정부내에서 주어지는 외재적 환경속에서 생활하는 주민의 주관적 인식에 따라 달라질 수 있다(Prilleltensky, 2006). 비록 아직 보편적으로 합의된 객관적 개념은 없고 일반시민이나 커뮤니티들로 하여금 그들에게 중요한 어떤 목표에 관한 실무적 합의에 도달되도록 하는 공통의 틀을 제공해 주는 수준이라고도 할 수 있다(Cox et., 2010: 72). 이러한 이해와 논의를 바탕으로 본 연구에서는 커뮤니티 웰빙을 기초자치단체내 주민들이 환경 등 개인의 행복에 영향을 미치는 것으로 알려진 제반 요소들에 대해 만족하는 수준으로 정의하고자 한다.

2) 이러한 결과는 개인의 특성뿐만 아니라 커뮤니티 웰빙이 지역 주민들의 정주의식에 영향을 미치고 있음을 반증하는 것으로 주민들의 정주의식 향상을 위한 지방정부의 노력이 필요함을 시사해주고 있다.

3) 이는 사실상 시민의 자발적 조직과 참여가 상대적으로 저조함을 의미하는데 점진적인 시민사회의 성장과 더불어 완화되고 있다고 할 수 있다. 다만 아직도 지방정부의 지원없이 자체 자원과 지향가치를 토대로 형성되고 발전하는 지역공동체가 많지 않다는 점이 남겨진 숙제라고 할 것이다.

## 2. 변수 및 가설의 설정

지방정부의 목적이 지역주민의 복리향상이고 모든 지방정부의 장은 본인의 정치적 입지를 위해 지역주민의 웰빙제고를 위해 노력함에도 불구하고 현실적으로 지역별로 커뮤니티 웰빙수준의 차이가 분명히 존재하므로 지방정부의 재정적 역량 및 서비스제공노력에 대해 보다 세분화된 분석이 요망된다. 본 연구는 이러한 문제의식을 담아 지방정부의 재정규모, 재정자립도, 지역생활비를 독립변수로 하고 공무원 업무처리 공정성, 공무원 업무태도 및 서비스, 민원서비스 간소화 및 편의, 전반적인 공공서비스수준을 매개변수로 선정하였다. 지방행정서비스가 매개변수가 될 수 있는 논리는 지방재정특성 그 자체가 지방정부의 주민에 대한 서비스에 직접적인 영향을 미칠 수도 있으나 예컨대, 지방재정규모가 커지면서 주민이 체감하는 서비스가 양적 질적으로 변화되는 것을 통해서도 주민의 만족도를 변화시킬 수 있기 때문이다. 한편 종속변수로는 커뮤니티 웰빙을 구성하는 고용, 교육, 환경, 교통통신, 안전, 문화 그리고 시민참여를 선정하였다. 독립변수와 종속변수 그리고 매개변수는 모두 설문조사를 통한 조사값을 적용하였다. 본 연구에서 활용하는 설문조사결과는 커뮤니티 웰빙을 이해할 수 있게 해주는 유용한 자료로 전제된다. 그 이유는 사용된 설문조사결과는 개념의 다양성과 광범위함으로 인해 측정과 평가에 대한 어려움이 있음(김태훈 외, 2014)에도 불구하고, 지역단위에서의 행복을 측정하는데 적합한 지표로서 검증(서인석, 2016)된 바 있기 때문이다.<sup>4)</sup> 또한 비록 웰빙이 주관적 인식에 따라 다르게 평가될 수 있기는 하나 개인의 지불의사가 시장가격 결정을 위한 집합적 수요로 집약될 수 있듯이 기초자치단체라는 공간범위에서 집합적으로 파악될 수 있다는 특징이 있어서 독립변수로서의 객관적 여건(지방정부역량 등)이 매개변수 및 종속변수로서의 주관적 인식(지방행정서비스의 수준판단 및 서비스수준에 대한 만족)으로 통합적으로 분석될 수 있다고 판단된다.

<표 1> 독립변수와 종속변수의 조작적 정의

변 수		조작적 정의
독립변수	지방재정규모	인구1인당 세출액 (결산기준)
	재정자립도	자체재원(지방세 + 세외수입) / 일반회계 세입x 100
	지역경제	평균 생활비
매개변수	지방행정서비스	지방정부의 행정서비스 수준 (공무원 업무처리 공정성, 민원서비스 간소화 및 편의)

4) 본 연구의 본질적 문제의식은 지방정부가 어떠한가 커뮤니티 웰빙이 제고될 것인가이다. 따라서 기존의 행정서비스에 대한 만족도 조사결과를 활용하는 것 보다 지역주민이 느끼는 커뮤니티 웰빙 설문조사 결과를 활용하는 것이 연구목적과 부합되며 타당성이 높다고 사료된다.

변 수		조작적 정의
종속변수	고용	실업자 지원정책 만족수준
		일자리 수준
	교육	공공도서관 수준
		평생교육서비스 수준
		교육환경 수준
	환경	전반적인 생활환경 여건(녹지, 오염도, 소음 등)만족 수준
	교통통신	편리한 교통수준과 인터넷 사용 여건 수준
	안전	치안/자연재해로부터 안전한 수준
문화	여가 및 문화생활 체감수준	
시민참여	지역 현안에 대한 참여 수준	

### 1) 지방정부 재정상황과 지역경제

지방재정을 분석하고 있는 연구들은 지방자치단체의 재정요인으로 재정자주도, 재정자립도, 1인당 지방세액 등을 주요변수로 선정하고 있다(서동명, 2009; 조수현, 2009; 장동호, 2011; 정윤미 등, 2012; 최영출, 2015). 하지만 연구결과는 차이가 있어서 연구목적에 따라 변수를 선정하여야 할 필요성이 있다. 본 연구에서는 지방재정변수로 지방재정규모, 재정자립도 그리고 지역경제를 선정하였다. 물론 재정수입이면서 동시에 일반재원이라는 특성을 지닌다는 측면에서 지방교부세, 재정보전금과 조정교부금을 포함하는 재정자주도를 채택할 수도 있으나 지방정부가 주민을 위해 필요한 자금을 어느 정도나 스스로 조달하고 있는지에 초점을 두어 재정자립도를 선택하였다. 특별히 지방정부차원에서 지방세와 세외수입을 통해 커뮤니티 웰빙을 추구하는 것은 주민의 지방자치단체를 중심으로 하는 지역사회에 대한 재정책임을 명확히 하고 커뮤니티가 단지 시민과 시민의 관계를 연결하는 공간에 머물지 않고 공권력에 의해 조성된 재원이 제대로 환원되고 있는가를 공통적으로 인식할 수 있는 단위여야 한다는 의미도 있고 이러한 관점은 시민과 지방정부간 재정책임관계를 정상화한다는 관점에서 매우 중요하다고 본 것이다. 또한 재정자립 관점의 강조는 재원활용계획의 수립과 실행과정에 지역시민 참여를 확대하는 도구도 될 수 있다(기영화 외, 2013: 3).

한편, 자주재원과 이전재원의 총합으로서 지방정부의 재정규모는 최종 결산기준으로 1인당 세출액으로 개념화하였다. 지방재정규모를 파악하는 방법은 세입과 세출 모두 가능하나 세출이 해당 지방자치단체가 회계연도에 있어서 주민과 지역을 위한 공적목적을 수행하기 위해 지출한 총액이므로 이를 인구수로 나눈 1인당 세출액을 산정한 것이다. 이를 통하여 주민 개개인에게 투입된 재정규모를 파악할 수 있기 때문이다. 그리고 지역경제수준은 대표지표로 생활비수준을

설정하였다. 물론 주민의 관점에서 체감할 수 있는 지역경제상황은 다양한 척도로 측정하는 것이 가능하다. 예컨대, 실업률, 경제활동참가율, 고용률, 지역물가 등 다양한 변수가 있을 수 있다. 다만, 실업률, 경제활동참가율, 고용률은 변수간 다중공선성이 높게 나오고 본 연구가 활용하고 있는 커뮤니티 웰빙조사에서 해당지역에서의 생활비를 지역경제의 대표지표로 조사하였으므로 이 측정값을 활용하기 위해 독립변수로 채택하였다. 따라서 다른 변수가 제외된 것은 본 연구의 한계가 될 것이다. 다만, 사실상 특정지역의 생활비수준은 주민의 지역선택과 지역정주 결정에 있어서 중요한 기준이 되고 지방자치단체가 제공하는 공공서비스가치를 시장을 통해 제공되는 서비스가치와 비교하여 상대적으로 평가할 수 있는 비교준거를 제공할 수 있다는 점에서 중요한 의미가 있다고 사료된다.

## 2) 지방행정서비스

지방자치는 지역주민과의 상호작용을 통하여 행정의 효율성과 민주성 및 반응성을 중요한 요소로 부각시킨다(권경득, 1998: 71). 따라서 주민과의 접촉이 빈번한 시청, 구청, 동사무소 등 일선행정기관의 행정서비스의 질은 높아야 하며 전체적으로 효율적인 전달체계가 잘 구축되어야 하고, 이런 행정서비스에 따른 행정행위의 실제적 효과가 주민의 정부에 대한 신뢰형성을 강화하고 지역에 대한 정주의식을 고양할 수 있어야 한다. 따라서 주민이 겪는 사회문제를 해결함으로써 얻게 되는 커뮤니티 웰빙이라는 목표가치의 성취는 단순히 지역사회 또는 커뮤니티의 발전을 넘어서는 보다 높은 차원에서의 지방정부의 책무라고 할 수 있다(기영화 외, 2013: 2).

하지만, 지방정부의 공공서비스 영역은 점점 확대되고 있는 반면에 그 방식은 여전히 충분하게 개선되고 있지 못하다. 커뮤니티 웰빙은 주민들의 다양한 욕구해결을 위한 공공서비스 전달과정과 그 결과에 대한 만족까지를 포함(Kusel, 1991)하기 때문에 만약 지방정부 공공서비스가 가진 질적 영향력을 제고하지 못한다면 지방재정의 개선은 양적 측면에 한정된 불균형적 성과가 될 것이다.

지방행정서비스에 대한 주민의 평가는 주체인 구성원들의 요구를 반영할 수 있는 통로이며, 이를 통해 주민이 커뮤니티에서 체감하는 가치를 높일 수 있다. 주민의 평가는 지방행정서비스에 대한 수요파악(Fitzgerald & Durant, 1980: 585)임과 동시에 지방정부의 활동을 보다 바람직한 방향으로 유도할 수 있다는 의미가 있다(최병대, 2001: 56). 서재호 외(2012)는 지방자치는 지방정부의 자율성을 전제로 하며, 지방자치의 궁극적인 목적은 주민의 복리 증진에 있음을 주장하고 있으며 서인석 외(2013)의 연구에서 전문가와 공무원 집단에 비해 시민집단에서 공공서비스의 중요도를 높게 설정한 점은 지방행정서비스가 주민관점에서 커뮤니티 웰빙에 중요한 요인임을 시사해주고 있다. 지방정부의 행정서비스의 중요성을 강조하는 연구로 김태훈 외

(2014)는 지방행정서비스를 커뮤니티 웰빙의 하나의 독립요인으로 설정해야 할 필요성을 실증분석을 통해 나타내었으며, 최영출(2015)은 지방재정을 지방자치단체가 필요한 재력을 취득 및 관리하는 경제활동으로 정의하면서 지방자치가 지방재정을 통해 주민들의 행복에 영향을 미치도록 우선순위를 설정하여야 함을 강조하고 있다. 다른 한편 우창빈(2015)은 지방정부의 정책과 공공서비스가 커뮤니티 웰빙을 높이는 주요 변수임을 분석하고 있고, 이미애 외(2016)는 지방정부의 공공서비스의 양적 확대뿐만 아니라 질적인 노력을 병행하여 주민들의 정주의식 향상에 지방정부가 노력해 줄 것을 제안하고 있다.

이러한 선행연구결과를 반영하여 업무처리의 공정성, 민원서비스 간소화 및 편의를 매개변수로 설계하였다. 예컨대, 업무처리를 공정하게 하는 것은 커뮤니티 웰빙에 독립적인 영향을 줄 수도 있고 동시에 지방재정특성이 커뮤니티 웰빙에 영향을 미친다고 할 때 그 효과를 매개하는 영향력도 가질 수 있다고 가정하는 것이다.

### 3) 커뮤니티 웰빙의 제 부문

Babula & Mrzyglod(2013)은 1인당 GDP, 1인당 구매력지수, 정부지출수준, 고용률, 지니계수, 인플레이션율 등의 요소에 초점을 맞추어 웰빙의 영향요인을 선정하고 분석한 바 있다. 하지만, 커뮤니티에서의 웰빙 추구는 지속가능한 공동체를 건강하게 구축하려는 노력이기에 지방정부는 주민의 삶을 구성하는 각 영역에서 미흡한 부분들을 향상시키는 조치로 구체화하여야 한다. 즉, 커뮤니티 웰빙을 구성하는 요소에는 지방정부에 의해 공급되는 도서관, 공원 등 공공적 재화와 서비스 등이 핵심요소로 포함되어야 하며, 이를 통해 경제적 영역을 넘어서는 다양한 차원의 삶의 질이 개선될 가능성이 커지게 된다. 지방정부는 공공서비스나 재화의 공급을 통해 커뮤니티 웰빙 수준에 영향을 미치게 되고 지역의 각 영역에서 주민웰빙 지향적 활동을 창도하는 역할을 수행함으로써 전체적으로 커뮤니티 웰빙을 증진시킬 수 있기 때문이다(서재호 외, 2012: 49). 이러한 측면에서 OECD Better Life Initiative는 지역수준의 웰빙상태를 측정하기 위해 안전, 환경, 소득, 일자리, 보건, 주택, 교육, 시민참여, 서비스 접근성의 9개요소를 선정하고 일자리에는 특별히 고용률과 실업률의 2개 지표를 그리고 건강에 기대수명과 사망률을 포함하여 모두 11개의 측정지표를 활용하고 있다(OECD, 2014). 이렇게 볼 때 지방정부가 커뮤니티의 질적 향상을 위해 고민해야 하는 가치는 인간관계에서의 만족과 발전가능성을 의미하는 사회적 웰빙, 경제적 영역에서의 경제적 웰빙, 주거환경 및 자연환경에서의 웰빙, 개인의 건강에 영향을 주는 웰빙 등의 다양한 차원을 모두 포괄한다(서재호 외, 2012: 44). 특히 지역에서 주민이 실제적 웰빙수준을 체감할 수 있는 요소로서 교육과 문화, 주민복지와 환경 등에 대한 강조를 통해 기존 경제적 영역에 초점을 둔 한계를 벗어날 필요가 있다. 또한 공동체 구성원의 다양한 요구수

준을 반영함으로써 지방정부 시책과 프로그램의 우선순위를 타당하게 정립하고 그 시행에 있어 분야별 효과성을 확인할 수 있어야 한다.

이러한 관점에서 본 연구의 문제의식과 선행연구결과를 고려하여 다음과 같은 가설을 설정하였다.

가설 1: 지방재정규모는 커뮤니티 웰빙에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

가설 2: 재정자립도는 커뮤니티 웰빙에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

가설 3: 지역경제수준은 커뮤니티 웰빙에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

가설 4: 지방재정규모는 지방행정서비스에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

가설 5: 재정자립도는 지방행정서비스에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

가설 6: 지역경제수준은 지방행정서비스에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

가설 7: 지방행정서비스는 커뮤니티 웰빙에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

가설 8: 지방재정규모는 지방행정서비스를 매개로하여 커뮤니티 웰빙에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

가설 9: 재정자립도는 지방행정서비스를 매개로하여 커뮤니티 웰빙에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

가설 10: 지역경제수준은 지방행정서비스를 매개로하여 커뮤니티 웰빙에 양(+)의 영향을 미칠 것이다.

### 3. 설문구성 및 분석모형

구조방정식모형 분석을 위해 활용된 프로그램은 AMOS(version 21.0)이며 연구모델의 가설적 관계 검증에 앞서 각 측정변수들의 단일차원성 검증을 위한 확인적 요인분석을 실시하였고, 이후 불필요한 문항을 삭제하고 제안모델 분석을 실시 후 연구모형에 대한 가설을 검증하였다.

#### 1) 설문지의 구성 및 인구통계적 특성

본 연구의 자료는 한국연구재단이 SSK 사업의 일환으로 한국리서치에 의뢰하여 2015년 1월~4월까지 전국의 2,723명의 지역 주민들을 대상으로 시행된 설문자료를 활용한 것이다. 표본 추출은 2015년 1월을 기준으로 주민등록인구현황에 따라 성별, 연령, 지역을 비례할당 후 무작위 추출한 것이며 표본오차는 95% 신뢰도 수준에서  $\pm 1.9\%$ p에서 유의하다. <표 2>를 통해 본

표본의 특징은 남녀성비는 균형을 이루고 있고 20대이상 50대까지는 비슷한 응답을 하였으나 60대 이상이 다소 많은 비중을 차지하고 있다. 또한 저학력자의 비중이 높고 거주형태와 혼인상태는 자가 거주와 기혼의 비중이 높은 특징을 보이고 있다.

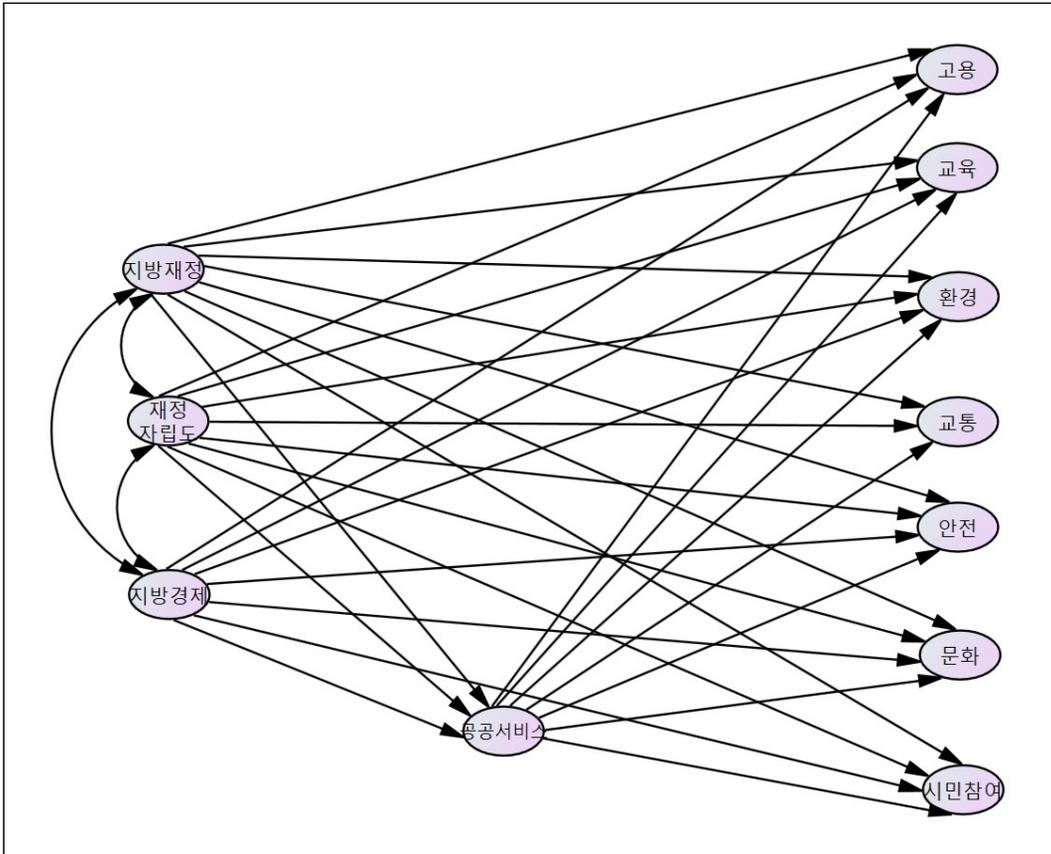
<표 2> 표본의 인구통계적 특성

구 분		빈도수(명)	구성비율(%)
성별	남성	1,350	49.6
	여성	1,373	50.4
연령	20대	432	15.9
	30대	450	16.5
	40대	532	19.5
	50대	552	20.3
	60대 이상	757	27.8
학력	고등학교 이하	1,715	63.0
	대학교	980	36.0
	대학원 이상	28	1.0
거주형태	자가	2,061	75.7
	전월세	622	22.8
	기타	40	1.5
근로형태	임금근로자	915	33.6
	고용없는 자영업자	896	32.9
	고용있는 자영업자	158	5.8
	무급가족 봉사자	129	4.7
	무응답	7	0.3
	비근로자	617	22.7
결혼상태	미혼	599	22.0
	혼인	1,896	69.6
	기타	228	8.4

## 2) 연구모형

선행연구를 통해 도출된 지방재정규모 등의 제 변수를 반영한 가설을 검증하기 위한 연구모형의 도식화는<그림 1>에서 보여주는 바와 같다.

&lt;그림 1&gt; 연구모형



### Ⅲ. 실증분석

#### 1. 변수에 대한 기술분석 및 요인분석

##### 1) 기술적 분석

〈표 3〉은 분석모형의 각 변수들에 대한 기술분석을 제시하고 있는바 전반적으로 평균 5.0~6.0 사이의 점수를 나타내고 있었으며, 지방행정서비스, 안전, 환경 분야는 모두 6.0 이상의 점수를 나타나 지역 주민들의 관심도가 높은 지표임을 확인할 수 있었다.

<표 3> 설문문항에 대한 기술분석

변수	항목	평균	표준편차	변수	항목	평균	표준편차	변수	항목	평균	표준편차
지방재정규모	1	5.69	6.441	환경	1	7.02	5.082	문화	1	6.03	5.984
	2	5.42	5.384		2	6.95	5.760		2	6.44	5.072
	3	5.62	4.694		3	6.65	3.800		3	5.63	6.334
지방행정 서비스	1	6.91	6.174		4	6.71	4.771		4	5.53	5.236
	2	6.89	5.067		5	6.60	5.754		5	5.60	4.605
	3	6.96	4.703	교통통신	1	6.71	6.530	6	5.49	4.524	
4	6.83	5.009	2		6.59	5.680	시민참여	1	5.80	4.408	
고용	1	5.09	5.148		3	5.39		3.805	2	5.94	4.746
	2	5.08	4.497	안전	1	6.86		7.095	3	5.63	4.414
교육	1	5.57	4.967		2	7.08	6.651	교육	1	5.57	4.967
	2	5.50	4.503		3	7.12	6.877		2	5.50	4.503
	3	5.91	6.282				3		5.91	6.282	

2) 요인 분석

커뮤니티 웰빙의 제 변수간 인과관계를 분석하기에 앞서 선행연구를 바탕으로 추출한 측정변수의 잠재변수 설명력을 검증하기 위해 <표 4>에서 확인적 요인분석을 실시하였다. 구체적으로는 자료 적합도 검정을 위해  $\chi^2$ 와 AGFI, GFI와 NFI 그리고 IFI와 RMSEA 값을 사용하였다. 또한, SMC(Squared Multiple Correlation) 값을 0.4 이하를 기준으로 분석에 사용될 최종문항을 선정하였다. 확인적 요인분석과 신뢰도 검증 결과는 <표 4>와 같다.

<표 4> 확인적 요인분석과 신뢰도 검증

요인	잠재변수	구성(관측)변수	요인적재치
요인1 단일지표	지방재정규모	지방재정1(1인당 세입규모)	1.000
요인2 단일지표	재정자립도	재정자립도1(재정자립도)	1.000
요인3 단일지표	지역경제	지역경제1(생활비 수준)	1.000
요인4 $\alpha=.666$	지방행정서비스	지방행정서비스1(공무원 업무처리 공정성)	0.600
		지방행정서비스3(민원처리 간소화)	0.863
요인5 $\alpha=.813$	고용	고용1(실업자 지원정책)	0.774
		고용2(일자리 수준)	0.894

요인	잠재변수	구성(관측)변수	요인적재치
요인6 $\alpha=.614$	교육	교육1(공공도서관)	0.525
		교육2(평생교육서비스)	0.848
요인7 $\alpha=.763$	환경	환경2(공원 및 녹지공간)	0.900
		환경3(골목과 거리청결도)	0.737
		환경4(소음정도)	0.616
요인8 $\alpha=.584$	교통통신	교통통신1(대중교통)	0.630
		교통통신2(도로상태)	0.660
요인9 $\alpha=.809$	안전	안전2(치안)	0.825
		안전3(경찰서비스)	0.823
요인10 $\alpha=.786$	문화	문화3(지역문화공간)	0.639
		문화4(지역문화재)	0.781
		문화6(고유의 전통 및 문화)	0.872
요인11 $\alpha=.870$	시민참여	시민참여1(현안에 대한 시민참여)	0.787
		시민참여2(신문 및 TV의 정보제공 수준)	0.736
		시민참여3(현안에 대한 공청회 활동)	0.779
측정모델의 적합도		$\chi^2 = 1053.662$ , $df = 177$ , $p = 0.000$ , $CMIN/DF = 5.953$ , $GFI = 0.967$ , $AGFI = 0.949$ , $CFI = 0.973$ , $NFI = 0.968$ , $IFI = 0.973$ , $RMSEA = 0.043$	

## 2. 측정모델의 타당성 검정

측정모델에 대한 타당성은 집중타당성과 판별타당성을 구분하여 실시하였는데, 개념신뢰도값을 이용한 집중타당성은 교육과 교통통신 변수가 0.7에 미치지 못하였으나, 표준화 회귀계수값(Standardized Regression Weights)을 기준으로 집중타당성을 평가한 결과, 모든 변수들이 0.5이상의 수치를 보여 집중타당성은 확보하였다고 평가할 수 있다<sup>5)</sup>. 판별타당성은 교육과 교통통신 변수가 0.5보다 조금 낮았으나 연구에 활용된 변수들의 설문문항들을 2-3개로 구성하였으며, 변수들을 단일 관측변수로 설정되지 않기 위해 최소 2개 이상의 관측변수를 최종 연구모형에 포함하였다<sup>6)</sup>. 결과는 아래의 <표 5>와 같다.

5) Anderson, J. C. & D. W. (1998) 참조.

6) 이론적으로 개념신뢰도는 0.7 이상, 분산 추출지수(Variance Extracted)는 0.5 이상이면 측정모형에 적합하다고 할 수 있다(김계수, 2007). 본 연구에서는 산출된 관측변수의 표준화 회귀계수와 각 관측변수에 포함된 오차항을 토대로 개념신뢰도와 분산추출지수를 구하였다. 여기에서 개념신뢰도와 분산추출지수의

산출공식은  $\frac{(\sum \text{표준화회귀계수}^2)}{(\sum \text{표준화회귀계수}^2) + \sum (1 - \text{표준화회귀계수}^2)}$  와  $\frac{(\sum \text{표준화회귀계수}^2)}{(\sum \text{표준화회귀계수}^2) + \sum (1 - \text{표준화회귀계수}^2)}$  이다 (김계수, 2007참조).

<표 5> 측정모델의 타당성 평가

변수명	구성개념 간 상관관계 (Inter-Construct Correlations)											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
지방재정	1.00											
재정자립도	.736*** (.99)	1.00										
지방경제	.923** (.565)	.578** (.559)	1.00									
공공서비스	.633** (.482)	.462** (.516)	.538** (.462)	1.00								
고용	.945* (.558)	.706** (.579)	.780** (.527)	.633** (.459)	1.00							
교육	.755** (.441)	.562** (.455)	.624** (.421)	.485** (.344)	.774** (.438)	1.00						
환경	.542** (.379)	.388** (.407)	.465** (.364)	.793** (.397)	.551** (.359)	.547** (.297)	1.00					
교통통신	.579** (.514)	.421** (.551)	.479** (.492)	.763** (.531)	.585** (.484)	.502** (.361)	.839** (.450)	1.00				
안전	.334** (.600)	.247** (.654)	.289** (.579)	.484** (.603)	.373** (.558)	.427** (.447)	.604** (.518)	.505** (.653)	1.00			
문화	.501** (.484)	.375** (.518)	.423** (.466)	.672** (.517)	.537** (.469)	.423** (.369)	.827** (.472)	.694** (.555)	.542** (.659)	1.00		
시민참여	.548** (.404)	.402** (.433)	.464** (.388)	.794** (.431)	.563** (.385)	.559** (.369)	.912** (.375)	.779** (.466)	.569** (.541)	.569** (.496)	1.00	
개념신뢰도 (CR)	0.643	-	-	0.712	0.822	0.577	0.800	0.587	0.719	0.691	0.651	
AVE	0.602	-	-	0.560	0.699	0.497	0.577	0.415	0.697	0.592	0.589	

주: \* p < 0.05, \*\* p < 0.01, ( )안의 수치는 공분산의 표준편차(standard error) 값임.

### 3. 인과모형의 추정

Amos를 활용한 모수추정을 위한 분석을 위해 최적의 매개변수 값을 생산해낼 수 있는 최대우도법을 적용하였다. 또한, 모형적합성 판단을 위한 기준으로는  $\chi^2$ , GFI, NFI, RMSEA, CFI 등의 값을 사용하였다. 모형적합도 향상을 위해 C.R.값이 작은 기준으로 6개의 경로를 삭제)하였으며, 경로 삭제 후 25개의 경로를 분석에 활용하였다. 아래의 <표 6>은 최초 연구모형과 최종(수정) 연구모형에 이르는 모형들의 적합도 지수를 비교한 것이다.

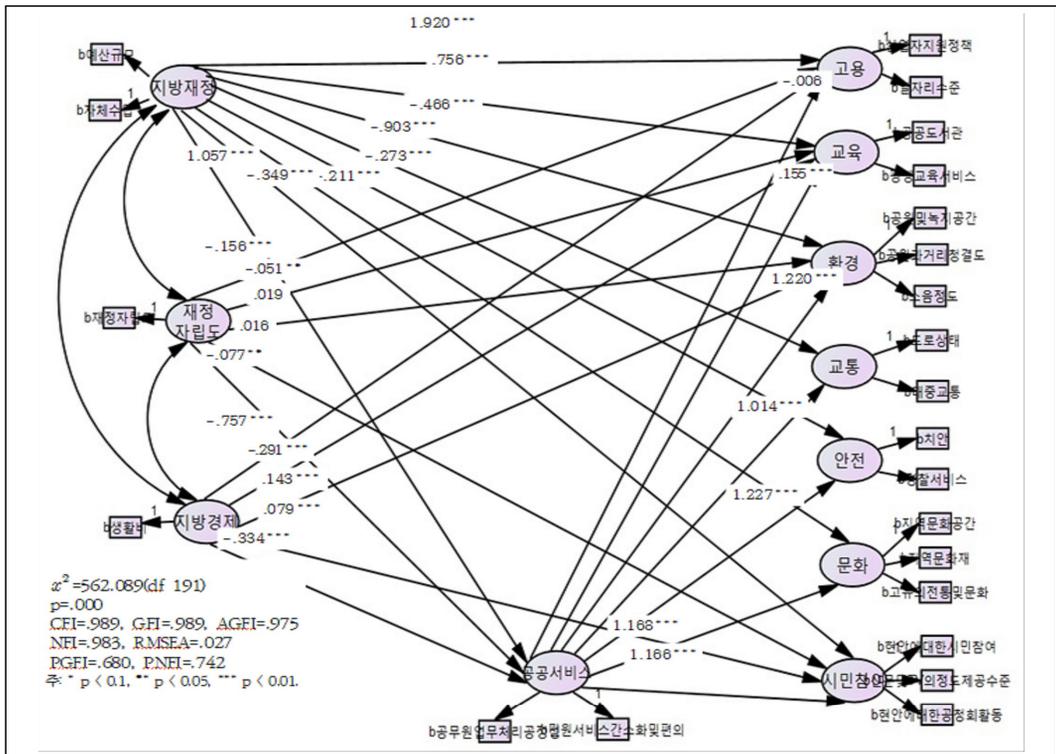
7) 삭제된 경로는 재정자립도가 교통, 안전, 문화에 지역경제가 교통, 안전, 문화에 미치는 6개의 경로이다. 경로를 삭제 후 지방경제가 시민참여에 미치는 영향에 관한 경로가 유의수준(p<0.1)으로 확인되었다.

<표 6> 모형적합도 평가

비교기준	기준치	최초연구모형	최종(수정)연구모형
$\chi^2$ (df)	-	1325.470(199)	562.089(191)
$\chi^2$ /df	≤ 2.0	6.661	2.943
기초적합지수(GFI)	≥ 0.9	0.960	0.989
조정된 적합지수(AGFI)	≥ 0.9	0.944	0.975
간명기초적합지수(PGFI)	≥ 0.6	0.692	0.680
근사평균오차제곱근(RMSEA)	≤ 0.08	0.046	0.027
표준적합지수(NFI)	≥ 0.9	0.960	0.983
간명표준적합지수(PNFI)	≥ 0.6	0.755	0.742
비교적합지수(CFI)	≥ 0.9	0.966	0.989

이상의 논의를 바탕으로 구조방정식모형 분석결과를 나타내면 <그림 2>와 <표 7>과 같다.

<그림 2> 구조방정식에 의한 직접효과와 간접효과



주: \*  $p < 0.1$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*\*\*  $p < 0.01$ .

〈표 7〉은 가설을 검증한 결과를 요약하고 있다. 첫째, 지방재정은 고용과 교육에 유의미한 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나 지역 주민들은 지방정부의 재정이 고용과 교육분야 웰빙에 직접적인 영향을 미치고 있는 것으로 평가하고 있는 것으로 분석되었다. 반면, 환경, 교통, 안전, 문화, 시민참여 분야에서의 웰빙에 미치는 직접적인 영향관계는 기각되고 지방재정의 직접적인 영향이 아닌 지방행정 서비스를 통한 간접적인 효과가 확인된다. 이는 공무원 행정처리의 공정성 및 민원서비스 간소화 및 편의 등 일선에서의 만족감 향상노력이 커뮤니티 주민의 웰빙의식에 핵심적인 영향력을 가짐을 나타내준다.

둘째, 지방재정에 있어서 재정자립도는 고용을 포함한 모든 커뮤니티 웰빙 지표에 미치는 영향이 확인되지 않는 것으로 나타난다. 즉, 실증분석 자체만 보면 재정자립도는 커뮤니티 웰빙에 영향을 주지 못한다. 이것은 지방정부의 재정보호에 있어서 세입이나 세외수입에 의한 비중을 높여도 이전수입을 늘린 것과 차이가 없다는 것이다. 사실상 지방자치단체에서 각종 커뮤니티 웰빙관련 사업을 진행할 때 투입되는 재원의 원천 또는 성격을 밝히지 않고 있다는 측면에서 보면 당연한 결과로도 볼 수 있을 것이다. 또한 전형적인 의존재원인 보조금과 지방교부금도 커뮤니티 웰빙을 위한 각종 사업에 투입되고 있기 때문에 재원확보의 자립도 보다는 재원확보의 충분성이 주민의 관점에서는 더욱 중요한 변수가 될 수 있다. 하지만, 이러한 현상은 수익자부담 원칙 그리고 재정책임의 관점에서 보면 꼭 바람직한 것은 아니다. 향후 커뮤니티 웰빙을 위해 투입되는 재원의 성격을 명확히 할 수 있다면 이를 공시함으로써 주민들의 무지의 베일을 벗기고 지방정부와 주민과의 정보비대칭을 해소해서 웰빙의 향상을 위해서는 스스로의 비용부담이 수반됨을 인식하도록 하는 것이 커뮤니티의 건강한 지속가능성을 위해 바람직할 것이다.

셋째, 지역의 평균생활비로 대표되는 지역경제수준이 환경과 시민참여에 양(+)의 영향을 미치고 있음도 알 수 있다. 지역경제라는 관점에서 살펴보면 일반적으로 생활비수준이 높은 것은 해당 지역의 도시화가 고도화되었거나 고부가가치 경제활동이 이루어지고 있음을 의미하므로 해당 커뮤니티의 경제적 수준이 높을수록 시민참여수준이 높아질 수 있다고 해석되어진다. 다만, 지역내 생활비 수준과 환경측면에서의 웰빙수준은 양면성이 있어서 그 인과관계 인정은 추가적 연구가 필요하다고 할 수 있다. 왜냐하면 본 연구에서의 환경변수는 녹지, 오염도, 소음 등을 포함하는 전반적인 생활환경 여건을 포함하므로 세부 환경요인에 따라 판단기준과 그 결과가 달라질 수 있기 때문이다(이영균·김동규, 2007).

넷째, 지방재정의 규모가 지방행정서비스에 양(+)의 영향을 미치고 있으면서 동시에 유의미한 것으로 나타나고 있다. 이는 지방재정 규모가 커질수록 각종 시스템의 구비 및 고도화를 통해 지방행정서비스의 질적 향상이 이루어질 수 있기 때문으로 설명된다. 그러나 재정자립도와 지방경제수준이 지방행정서비스에 미치는 영향은 모두 기각되었는데, 역시 주민들이 의식하기에 지방행정서비스의 수준은 재정규모에 영향을 받지만 투입재원의 성격에는 영향을 받지 않는다는

것과 주민들의 생활비 수준과도 상관성이 없는 것으로 추정할 수 있다.

다섯째, 지방행정서비스는 고용을 제외한 교육, 환경, 교통, 안전, 문화, 시민참여 등 전 커뮤니티 웰빙 지표에 직접적인 양(+)의 영향을 미치고 있다. 이는 지역 주민들에게 직접적인 만족도를 주는 변수가 지방행정서비스라는 점을 명확히 한다는 점에서 의미 있는 분석 결과로 판단되며, 지방자치단체는 커뮤니티 웰빙수준의 제고를 위해서 행정서비스의 양과 질 향상에 주목해야 할 것임을 나타내고 있다. 이러한 결과는 선행연구(송건섭, 2007; 최말옥·문유석, 2011; 이현국·이민아, 2014)의 결과와 일치된다. 한편, 지방재정규모는 지방행정서비스를 매개변수로 환경, 교통, 안전, 문화, 시민참여에 간접효과(+)를 미치고 있는바 지방재정은 그 규모가 클수록 고용과 교육수준에 직접적인 양(+)의 영향을 미치고 있지만 동시에 간접적으로도 커뮤니티 웰빙 각 분야에 효과를 미치고 있으므로, 지방재정을 확충함이 지역 주민들의 커뮤니티 웰빙수준을 향상함에 있어서 매우 중요한 변수임을 알 수 있다. 이는 기존의 연구들(Alvarez-Diaz et al., 2010; 정지범, 2011; 서인석 등, 2015; 최영출, 2015)이 웰빙의 향상을 위해서는 경제적 자본으로서 재정확충이 필요함을 강조한 것과 일치한다.

〈표 7〉 가설검증결과

경로(채택 가설)					직접효과			간접효과 <sup>8)</sup>	
					계수값	C.R.	p값	계수값	p값
H1	지방재정규모	→	고용	채택	1.920	13.136	.000***		
			교육	채택	.756	9.217	.000***		
H3	지역경제	→	환경	채택	.143	3.585	.000***		
			시민참여	채택	.079	1.865	.062*		
H4	지방재정규모	→	지방행정서비스	채택	1.057	7.831	.000***		
H7	지방행정 서비스	→	교육	채택	.155	5.220	.000***		
			환경	채택	1.220	29.323	.000***		
			교통	채택	1.014	21.546	.000***		
			안전	채택	1.227	20.231	.000***		
			문화	채택	1.168	23.270	.000***		
			시민참여	채택	1.166	27.241	.000***		
H8	지방재정규모 → 지방행정서비스 →		환경	채택	완전매개			1.491	.002***
			교통	채택				1.131	.014**
			안전	채택				.927	.023**
			문화	채택				1.231	.014**
			시민참여	채택				1.429	.017**

8) 간접효과 검증을 위해 Bootstrap 적용하였는데 반복횟수는 500번으로, Bias-corrected confidence intervals는 95% 신뢰구간을 설정하였다.

## IV. 결론

본 연구는 주민들의 행복 즉, 커뮤니티 웰빙에 대한 지방정부 재정특성의 영향관계를 확인하고 지방행정서비스의 매개효과를 확인하기 위한 목적 가지고 있다. 또한 2015년 한국연구재단이 SSK사업으로 수집된 설문자료를 바탕으로 선행연구를 통해 지방정부 및 지역 주민들의 커뮤니티 웰빙과 관련된 지표들을 추출 후 구조방정식모형을 활용하여 몇 가지 가설을 검증하는 방식으로 수행되었다. 검증 결과, 지방재정상황이 커뮤니티 웰빙 전반에 직·간접적으로 긍정적(+인 영향을 주고 있음을 확인하였다. 또한 행정서비스도 중요한 지표로 확인되어 향후 커뮤니티 웰빙 연구에서 주민에 대한 지방정부의 서비스를 재설계함에 있어서 공정한 업무처리와 서비스 간소화 그리고 주민편의를 제고하기 위한 지방정부의 추가적 노력이 중요함을 도출하였다.

실증분석의 세부적 결과를 종합하면, 지방재정규모는 커뮤니티 웰빙의 모든 분야에 직·간접적으로 긍정적(+인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났기 때문에 향후 지방재정을 확충하기 위한 노력이 중앙부처와 지방자치단체 모두에게 요구됨을 시사받을 수 있다. 이와 같이 자체재원의 성격이 중요하지 않은 것으로 나타나고 있기 때문에 세입 및 세외수입의 증대 못지않게 이전재원의 확충을 통한 지방재정규모 자체의 확대를 통해 커뮤니티 웰빙을 제고함도 적극적으로 고려해야 할 것이다. 주목할 점은 물론, 세계경제가 경기침체와 위기인 상황에서 우리나라 중앙정부의 재정악화 그리고 경제성장 동력의 저하, 급증하는 복지재정 등에 대응할 수 있는 재원결핍이 진행되고 있는 상황에서 지방정부의 재정규모를 무조건 늘리려고 하는 것은 명백한 한계가 있다는 점이다.

그럼에도 불구하고 지방재정을 확충하는 것이 국민들의 행복수준을 높이는데 기여하는 것이라면 효율적 사용을 전제로 국세 일부의 지방세로의 추가적 전환, 세외수입확충, 보조금 및 교부세 확대를 점진적으로 높여갈 필요가 있다고 판단된다. 특별히, 재정자립도가 지역 주민들에게 미치는 영향이 없는 것으로 분석된 점은 주목할 필요가 있다. 개념적으로 재정자립도는 지방정부의 일반회계세입에서 필요한 자금을 어느 정도나 자체적으로 조달하고 있는가를 나타내는 지표이므로 사실상 지방정부의 자립수준을 나타내는 것이다. 기존에 지방정부의 재정자립도를 높여야 하는 것은 당연하다는 논의가 많이 이루어졌지만 사실상 주민에 대한 서비스역량이라는 관점에서의 보편 한계가 있는 주장이 될 수 있다.<sup>9)</sup>

9) 재정자립도는 일반회계만을 다루고 있어 특별회계의 수입이 제외되어 있다는 측면 그리고 주민의 체감이 라는 관점에서 세입보다 더 중요할 수 있는 세출측면이 고려되지 못하고 있기 때문에 커뮤니티 웰빙에 영향을 미치지 않는 것으로 나온 분석결과는 일면 타당할 수 있다. 한편 이전재원으로서 지방교부세도 지방자치단체의 자주재원으로서의 역할을 한다. 물론 보조금은 의존재원이고 지출의 비효율성을 야기하

또한, 지방행정서비스는 지방재정의 매개변수가 되면서도 동시에 커뮤니티 웰빙에 양(+)의 영향을 미치는 중요한 변수로 확인되었다. 따라서 지방자치단체가 현재 주도적으로 개선할 수 있는 지방행정서비스의 집행에 있어서의 공정성을 제고하여야 하고 민원서류를 간소화하는 노력을 기울이는 등 주민의 편의성을 제고하는 실천적 개선이 필요하다. 특히 지방행정서비스가 환경, 교통, 안전, 문화, 시민참여에 간접적인 양(+)의 영향을 주는 것으로 확인되므로 지방자치단체 수준에서의 서비스 전달체계의 전면적 개선은 충분히 강조될 필요가 있다. 그리고 지역생활비 수준으로 나타나는 지역경제는 환경과 시민참여 지표에 직접적인 양(+)의 영향을 미치고 있어 지역생활비지출수준이 높을수록 환경에 대한 관심과 만족이 높고 시민으로서의 참여가 활발해진다는 것을 나타내고 있다. 따라서 지역경제의 생활수준을 높이기 위한 지방정부의 관심과 역할도 필요한 것으로 판단된다.

본 연구는 이상에서의 시사점 도출에도 불구하고 시계열적인 자료가 아니라는 한계가 있어 향후 동일 표본을 대상으로 중장기간의 추적연구가 이루어짐으로써 단년도 분석에 의한 결론의 신뢰성을 높일 필요가 있는 것으로 사료된다. 또한 지방재정규모와 재정자립도 그리고 생활비수준의 경우 일부 커뮤니티 웰빙요인에 부정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타난 점이 선행연구나 본 연구에서 충분히 설명되지 못하고 있는 점도 중요한 한계라 할 것이다. 동시에 비록 본 연구가 지방재정자체의 영향보다는 지방행정서비스의 매개효과에 초점이 있다고 하더라도 지방재정에 있어서 예컨대 통합재정수지 또는 채무비율 등 건전성지표를 폭넓게 활용하지 못한 점도 중요한 한계로 인정된다. 이러한 연구의 한계에도 불구하고 커뮤니티 웰빙에 대한 지방정부의 재정규모와 생활비수준이 특정 커뮤니티 웰빙요소에 일정한 영향력이 있음을 확인하고 무엇보다 지방자치단체가 주도적으로 역할을 할 수 있는 지방행정서비스의 매개효과를 명확히 확인하였다는 점에 의미가 있다고 보며 향후 본 연구의 한계를 극복하는 후속 연구가 이루어지길 기대한다.

---

는 끈끈이 효과 등의 문제점을 야기할 수 있다. 하지만 지방수준에서 주민을 위한 공공서비스의 확대 그리고 인프라 확충을 위해서 필요한 재원이며 이들 재원의 투입을 통해서도 커뮤니티 웰빙의 수준은 향상시킬 수 있다. 따라서 전체적으로 재원의 성격보다 지방재정규모 확충에 역점을 둘 필요가 있다.

## 【참고문헌】

- 기영화 외. (2013). 커뮤니티 웰빙 연구를 위한 국제지표 분석: 한국적 함의 도출. 「지역발전연구」, 22(1): 1-35.
- 기영화. (2014). 커뮤니티 웰빙의 다면적 주관적 인식 및 객관적 조건과 비교. 「지방행정연구」, 28(4): 39-71.
- 김계수. (2007). <Amos 16.0 구조방정식모형 분석>. 한나래
- 김태훈 외. (2014). 커뮤니티웰빙 평가요소로서 지방행정서비스요인의 적합성 분석: 경쟁가설모형의 신뢰성 및 타당성 비교를 중심으로. 「지방행정연구」, 28(2): 81-109.
- 서인석 외. (2014). 서울시 패널자료를 활용한 커뮤니티웰빙 개념구조와 측정지표 적합성 분석. 「한국지방정부학회」 13(4): 29-54
- \_\_\_\_\_. (2015). 주관적 웰빙과 소득: 서울시민을 대상으로 한 소득의 한계성 및 상대성 검증. 「지방행정연구」, 29(1): 127-152.
- 서인석. (2016). 확인적 요인분석을 활용한 커뮤니티 웰빙의 핵심지표 도출. 「한국지방정부학회」, 15(4): 171-188.
- 서재호 외. (2012). 지방정부의 가치지향으로서 커뮤니티 웰빙에 대한 연구. 「한국행정학보」, 46(1): 33-56.
- 송건섭. (2007). 지역수준별 주민복지와 삶의 질 영향요인분석. 「방정부연구」, 11(3): 35-52.
- 우창빈. (2015). 목표로서의 커뮤니티웰빙 개념과 측정의 탐색: 삶의 만족도와의 비교를 중심으로. 「한국 지방정부학회」, 5(2): 27-41.
- 이미애 외. (2016). 지역주민의 정주의식과 커뮤니티웰빙과의 관계: Kee 6자본 모형의 적용. 「한국정책학회보」, 25(2): 1-28.
- 이승중 외. (2013). 커뮤니티 웰빙 지표에 대한 공무원과 전문가의 평가비교연구: AHP 기법의 적용. 「한국행정학보」, 47(2): 313-337.
- 이영균·김동규. (2007). 지역주민의 삶의 질에 관한 연구. 「한국정책과학학회보」, 11(4): 223-250.
- 정지범. (2011). 국민행복 결정요인분석 및 제도적 관리방안 연구. 한국행정연구원 KIPA연구보고서 2011-26.
- 최말옥·문유석. (2011). 부산지역주민의 행복감 영향요인분석. 「지방정부연구」, 15(1). 277-297.
- 최영철. (2014). 지역주민의 생활여건과 행복도의 인과적 관계. 「한국자치행정학보」, 28(1). 1-23.
- \_\_\_\_\_. (2015). 커뮤니티 웰빙수준에 미치는 영향요인들의 인과적 관계. 「한국비교정부학보」, 19(2): 71-91.
- AECOM Canada Ltd. (2008). *Applying community well-being: lessons and*

- experience of Canadian practitioners.* NWMO SR-2009-02
- Alvarez-Diaz et al. (2010). The Politics of Happiness: On the Political Determinants of Quality of Life in the American States. *The Journal of Politics*, 72(3): 894-905.
- Anderson, J. C. & D. W. (1998). *Structural Equation Modeling in Practice: a review and recommended tow-step approach.* *Psychological Bulletin*, 103: 411-423.
- Babula, E., Mrzyglod, U. (2013). Economic Determinants of Happiness Among European Nations. *International Journal of Academic Research*, 5(3): 519-524.
- Cox, D., Frere, M., West, S., & Wiseman, J. (2010). Developing and using local community wellbeing Indicators: Learning from the experience of Community Indicators Victoria. *Australian Journal of Social Issues*, 45(1), Autumn.
- Gartner Lee Ltd. (2007). *The Role and Application of Sustainable Livelihoods Framework For Measuring & Monitoring Community Well-Being.* NWMO SR-2007-12.
- Kee, Younwha & Kim, Younji., Rhonda Phillips. (2014). *Community Wellbeing: Learning in Communities.* Springer Breifs Series.
- Kraut, R. (1979). Two conceptions of happiness. *The Philosophical Review*, 167-197.
- Maass, A. et al. (1959). *Area and Power: A Theory of Local Government.* The Free Press.
- OECD. (2014). *How's Life in Your Region? Measuring Regional and Local Well-being For Policy Making.* Paris: OECD.
- Prilleltensky, I., & Prilleltensky, O. (2006). *Promoting well-being: Linking personal, organizational, and community change.* Hoboken, NJ: Wiley.
- Rath, T. & Harter, J. (2010). *Wellbeing-The Five Essential Elements.* New York: Gallup Press.
- Smith, J. & Hoekstra, R. (2011). *Measuring Sustainable Development and Societal Progress: Overview and Conceptual Approach.* Statistics Netherlands.
- White, S. (2008). *But what is Wellbeing? A framework for analysis in social and development policy and practice,* University of Bradford. 3-7.
- Wiseman, J. & Brasher, K. (2008). Community well-being in an unwell World: Trends, challenges, and possibilities. *Journal of Public Health Policy*, 29(3): 353-366.

---

**오 영 균:** 1997년 서울대학교에서 행정학박사학위를 취득하고 현재 수원대학교 행정학과 교수로 재직중이다. 주요 관심분야는 지방행정, 성과혁신, 과학기술정책 등이다. 주요 논문으로는 주민복리를 위한 적극행정의 정당성과 한계(2017), 한국행정과 효율성(2016) 등이 있다(skyward21@suwon.ac.kr)