

주민지향적 도시재개발 및 재생정책을 위한 실증연구*

: 쇠퇴지표에 의한 지각차이를 중심으로

A empirical study on Policy of Resident-oriented Urban Redevelopment and Regeneration

이 세 규**

Lee, Se-Kyu

■ 목 차 ■

- I. 서 론
- II. 이론고찰과 분석모형
- III. 설문 분석 자료
- IV. 실증분석 결과
- V. 결론 및 정책제언

본 연구의 목적은 주민지향적 도시재생정책을 마련하기 위한 기초연구로 나주시 지방자치단체 공무원과 지역주민 간의 도시쇠퇴지각에 대한 차이의 양상과 정도를 검증하는 데에 있다. 본 연구에서는 공무원과 지역주민의 쇠퇴지각을 측정하기 위한 도시쇠퇴지표를 구성하기 위해 이론고찰과 선행연구를 실시하였다. 또한, 분석모형을 설정하기 위해 구조방정식모형의 확증적 요인분석을 고찰을 실시하였다. 본 연구의 검증결과, 지방자치단체 공무원과 지역 주민이 경제적 쇠퇴요인을 제외한 모든 부문에 대해 지각의 양상과 정도가 상당히 다르게 나타나고 있었다. 특히, 공무원의 쇠퇴지각에서는 환경부문과 교육·복지의 쇠퇴지각은 통계적으로 유의미하지 않게 검증되고 있어, 주민들이 체감하는 쇠퇴와는 차이가 있는 것으로 나타났다. 본 연구의 정책적 함의는 다음과 같다. 주민지향적인 도시재생정책마련을 위해서, 지방자치단체는 우선 지역주민의 의견수렴과 참여를 위한 제도적 장치와 관련 서비스를 제공할 필요가 있다. 이를 위해, 지방자치단체는 지역특성과 주민수

* 본 연구는 2010년 9월 한국지역개발학회지의 제22권 제3호에 게재된 연구를 수정·보완하여 발전시킨 것이다.

** 한국지방행정연구원 지역발전연구실 객원연구원

논문 접수일: 2011. 4. 11, 심사기간(1차): 2011. 4. 12 ~ 2011. 6. 9, 게재확정일: 2011. 6. 9

요를 보다 정확하게 파악하기 위해 공공고객관리(PCRM)와 같은 주민맞춤형 행정서비스 개념의 체계를 도입해야 할 필요가 있다.

□ 주제어: 주민지향적, 지방공무원, 지역주민, 도시재생, 쇠퇴지표, 구조방정식모형

The purpose of this study is to examine the difference of the perception of the urban decline between the citizens and the local bureaucrats in Na-ju city, and to find policy implications on successful local urban regeneration's strategies. To achieve this purpose, this study reviews the existing literatures about the peculiarity of urban decline index and the confirmatory factor analysis, and verifies the difference of perception using a high-order factor model within SEM. The main results of this study are as follows. Except the economic decline, Na-ju city local official recognize differently every local decline perception compared with resident's. In the local civil servants case, even the environmental decline and the education & the well-fare decline perception are not proved statistically. The policy implications of theses finding is as follow. In order to make successfully the resident-oriented urban regeneration strategy of local small-median city, the local government should make the PCRM system and make the partnership with the citizens. In other words, the public servants should be changed their administrative service by the customer satisfaction style.

□ keywords: resident-oriented, local public servant, resident, urban regeneration, decline index, SEM

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

우리나라는 1970년대 이후 고도의 경제성장을 이루면서 급격한 도시화를 경험하게 되었다. 이 같은 도시화는 최근 들어 수도권 집중화 현상과 저출산 및 고령화 현상으로 인해 지방중소도시부터 성장이 둔화되면서 쇠퇴하는 도시가 점차 늘어나고 있는 실정이다. 그 동안 우리나라에서는 재개발을 위한 많은 사업이 진행되었다. 그렇지만, 대부분의 재개발방식은

노후주거환경개선과 도시환경개선사업 등의 단순한 물리적 환경의 개선에서 집중되는 경향이 있어 다양한 지역발전에 대한 시대적 요구를 제대로 반영하지 못하는 경향이 있다. 이처럼 재생정책의 패러다임이 변하고 있는 시기에, 지역특성에 적합한 재생정책을 마련하기 위해서 중요하게 관심을 두어야 할 주체는 지역주민이다. 다시 말해, 성공적인 지역발전을 위해서는 외생적인 직·간접적인 투자자본과 이를 키워 낼 수 있는 공무원과 주민들의 정책에 대한 내생적인 역량과 태도가 중요하게 되었다. 재개발 및 재생정책에서 지역 공무원과 주민이 함께 공감대를 형성할 수 있다면, 이는 지역발전의 중요한 성장원동력이 될 것이기 때문이다.

그렇지만, 현행 도시재개발 및 재생정책의 체계에서 주민의견수렴은 제도적으로 공람이나 공청회를 여는 정도에 그치고 있으며 참여율도 저조한 편이다(서원희·이현희·강준모·황기연, 2008). 또한 도시계획수립과 각종 관련 사업을 집행하는 지방자치단체는 전통적으로 도시계획을 위에서 수립하여 아래로 집행하는 하향식 계획으로만 인식하고 있어, 계획의 주체가 관(官)이며 계획대상은 주민으로 여기고 있다. 이로 인해 도시계획이 수립되어 집행되는 과정에서 직접적으로 영향을 받는 특정 이해당사자를 제외하고는 일반 주민들의 의견이 반영되기 어렵다”는 한계점을 가지고 있다(김혜천, 2001). 다시 말해, 지역발전의 정책과 전략을 수립하는 과정에서 주체인 주민의 의견수렴과 참여가 어려운 상태이므로 재개발 및 재생정책의 목표가 아무리 좋아도 갈등의 불씨가 남아 있게 되어 원활한 정책추진과 목표달성에 한계가 있다. 그러므로 “지역에서 발생하는 문제점과 쇠퇴원인이 지역주민의 입장에서 어떻게 인지되고 있는지”를 밝혀 “지역 공무원과 주민 간의 지각차이가 어떤 양상으로 어느 정도 다르게 나타나는지”에 대한 검증이 필요하다.

이 같은 관점에서 본 연구의 목적은 도시계획관련 공무원과 구도심 주민이 쇠퇴가 진행되는 지역에 대해 물리·경제·사회·환경·인구·교육·복지·문화 등의 다양한 부문에 대한 쇠퇴지각을 어떻게 하고 있으며 그 차이점을 밝히는 것이다. 본 연구의 검증결과는 재생정책마련과 집행과정에서 지방공무원과 주민의 협력적 의사소통을 위한 제도적 시스템의 마련뿐만 아니라, 행정공무원의 주민의견수렴 및 대응강화에 관한 프로그램마련을 위한 기초연구가 될 것이다.

2. 연구의 범위 및 방법

본 연구의 설문대상은 전라남도 나주시의 도시계획관련 공무원과 지역 주민이다. 나주시는 1960년대까지 영산강을 통해 다양한 인적·물적 자본의 교류가 활발했던 지역이었지만, 1970년대 영산강하구원개발로 인해 해상교통기능을 상실하면서 쇠퇴하게 되었다. 최근

1999년부터 2010년까지 나주의 인구와 고용 연평균이 지속적으로 감소하고 있는 것으로 확인되고 있었다. 이 같은 관점에서 나주시 공무원과 지역주민은 도시쇠퇴를 측정하기에 충분한 경험이 축적되어 있으며 그 공통점과 차이점을 밝히기에 적합한 지역이라 판단된다.

본 연구에서는 지역쇠퇴에 대한 공무원과 주민의 지각차이를 확인하기 위해 다음과 같이 연구를 진행한다. 우선, 이론과 선행연구 고찰을 통해 쇠퇴지각을 측정하기 위한 측정지표와 설문문항을 설계한다. 그리고 설문조사를 실시하여 얻은 자료를 가지고 1차 확인적 요인분석을 실시하여 요인별 변수에 대한 단일차원성, 신뢰성, 그리고 측정모형의 수렴타당성과 내적 일관성을 1차적으로 검증한다. 끝으로, 주민과 공무원의 두 그룹을 대상으로 고차 확증적 요인분석을 실시하여 쇠퇴지각의 양상과 정도의 차이를 비교한다. 이를 위해, 본 연구에서는 구조방정식모형(SEM)의 확증적 요인분석방법과 SPSS 15.0의 AMOS 7.0을 활용한다.

II. 이론고찰과 분석모형

1. 선행연구 고찰

지역별 특화된 성공적인 도시재생을 위해서는 올바른 재생정책의 방향과 비전이 마련되어야 한다. 이를 위한 판단근거의 기초자료는 지역의 쇠퇴가 어떻게 어느 정도 진행되었는가에 대한 쇠퇴진단에서부터 시작된다고 할 수 있다. 이와 같은 이유로, 본 연구에서는 정확한 쇠퇴진단이 가능한 쇠퇴지표에 관한 선행연구를 고찰하였다. 도시 및 지역의 쇠퇴는 단순한 지표로 측정될 수 없는 고차원적인 개념이다. 즉 공무원과 주민은 주변지역의 쇠퇴에 대해 잘 알고 있다고 여길 수 있으나, 실제로 쇠퇴지각은 다양한 부문들이 서로 복합적으로 연관되어 있으므로 여러 가지 세부적인 부문별 지표를 이용하여 종합적인 차원으로 검토될 필요가 있다. 이 같은 이유에서 본 연구에서는 물리적 쇠퇴부문에서부터 경제·사회·문화·교육·복지·환경부문까지 다양한 세부지표에 대한 선행연구 고찰을 다음과 같이 실시하였다(표 1).

첫 번째 물리부문의 도시쇠퇴지표에 관한 선행연구는 도시의 물리적 쇠퇴가 부동산의 가치에 영향을 미치고 있다는 사실에서 쇠퇴지표에서 매우 중요한 요인항목으로 인식되고 있다(Solomon & Vendell, 1982). 우리나라에서도 이 같은 관점에서 많은 쇠퇴지표에 관한 연구가 진행되어 왔다. 특히, 조진희·이동건·황희연(2010)은 도심쇠퇴의 물리적 질 저하를 기반시설의 노후화, 오픈스페이스 부족, 건축물의 과밀정도, 불량주택의 과밀, 그리고 편익시설의 부족 등으로 쇠퇴요소를 구성하여 연구를 진행한 바 있다. 그리고 이영성·김예지·김용

욱(2010)은 노후주택비율, 신규주택비율, 그리고 공실율 등을 물리적 쇠퇴지표로 활용하여 검증하였다. 박병호·김준용(2009)은 우리나라 중소도시의 쇠퇴에 관한 연구에서 물리부분의 쇠퇴지표로 도로포장률, 상수도보급률, 노후주택비율, 농가비율 등을 이용하여 검증한 바 있으며, 임준홍·황재혁·임관률(2009)은 쇠퇴의 요인 중 주택부문을 노후주택과 정주시설부문을 편의시설의 노후로 설정하여 연구를 진행하였다. 끝으로, 이상대(1996)는 기반시설 부족 및 노후화와 물리적 노후화로 보았다. 선행연구에서 활용한 다양한 지표를 근거로 본 연구에서는 건축물, 도로, 공동시설, 기반시설 등의 노후도를 세부지표로 선정한다.

두 번째는 사회부분의 쇠퇴지표에 관한 선행연구이다. 지방중소도시의 구도심은 구성원이 만나 사회적 교류를 할 수 있는 사회공간이며, 이는 주민의 삶의 질, 사회참여, 지역의 정치·경제발전과 쇠락 등이 지역주민의 유대, 규범과 네트워크를 통해 형성되는 단위이기도 하다. 이 같은 이유로 사회부분의 쇠퇴는 “자발적 결사체나 지역공동체 그리고 더 나아가 근린지역 사회를 유지할 수 있는 능력”을 저해할 수 있기 때문에 지역의 사회참여, 반사회성, 쾌적성, 안정성 등이 세부지표로 검토될 필요가 있다고 본다. 이 같은 관점에서 한경원(2006)은 근린무질서의 개념을 통해 안전전도, 낙서정도, 길거리를 어슬렁거리는 사람의 빈도, 기물파손정도 등을 사회적 쇠퇴지표로 소개한 바 있으며, 노병일·곽현근(2005)은 낙서, 소음, 기물파손, 공실, 범죄, 안정성, 취객 등을 사회적 무질서를 측정할 수 있는 지표로 선정하였다. 그리고 곽현근(2003)은 노숙자, 범죄율, 취객정도, 이웃관계, 안전성 등을 통해 사회적 쇠퇴를 측정하여 연구를 진행한 바 있다. 끝으로 이상대(1996)는 저소득층의 집중과 사회문제의 집중, 그리고 활력부족 등을 쇠퇴의 원인으로 보고 연구를 진행하였다. 본 연구에서는 사회적 쇠퇴양상을 파악하기 위해 지역구성원의 기물파손정도와 알코올중독자 방치정도 등의 반사회성, 그리고 지역의 안전성 감소정도와 낙서 혹은 쓰레기투기정도 등을 세부지표로 설정하였다.

세 번째, 경제적 부문은 지역성장과 쇠퇴를 가늠할 수 있는 대표적인 지표이다. 이에 관한 선행연구로는 이희연·심재현·노승철(2010)이 도심의 쇠퇴실태가 공간패턴에 미치는 영향에 관한 연구에서 경제·산업부분의 지표를 다음과 같이 제시한 바 있다. 우선, 1,000인당 종사자수, 종사자수 증감률, 사업체당 종사자수, 제조업 종사자비율, 소형주택 가구비율, 상업활력지수, 상업활력지수의 증감률 등이 있다. 또한, 조진희·이동건·황희연(2010)은 도시쇠퇴 수준 및 특성에 관한 유형화 연구에서 산업쇠퇴를 총사업체수 감소, 총종사자수 감소, 경제활동인구의 감소, 도시산업구조 열악, 산업규모 감소 등을 통해 규명하려고 하였다. 임준홍·황재혁·임관률(2009)은 경제부분의 쇠퇴지표를 일자리 감소, 산업감소, 상권이탈, 그리고 재정자립도 악화 등으로 보고 있었으며, 김준용·박병호(2009)는 지방도시를 대상으로 복합 쇠퇴지표에 관한 연구에서 산업·경제부분의 쇠퇴진단지표로 1,000인당 종사자수, 사업체당

종사자수, 제조업체 증감률 등을 이용하여 연구를 진행하였다. 강민정·김주현·하재명(2008)은 도심의 경제적 쇠퇴에 대해 다음 3가지 부문으로 구분하여 연구하였다. 소득관련 부문은 주민의 소득수준과 지방세 징수액 등을 활용하였으며, 부동산가치부부는 임대료, 건물가격 또는 지가, 그리고 건물 수선비 등을 사용하였다. 그밖에도 장희순·송상열(2006)은 도시경제쇠퇴를 측정하기 위해 지역주민의 재정수준, 특정산업의 특화정도, 직장, 지자체 재정상태, 중앙재정의 의존도 등을 이용하였다. 또한, 이상대(1996)는 고용감소, 2차 산업활동의 감소, 높은 부동산지가 등을 통해 내부시가지의 경제적 쇠퇴를 설명하려고 하였다. 이런 관점에서 경제적 쇠퇴부문의 세부지표는 지역주민의 실업률, 지역의 부동산가치의 하락정도, 상업활동의 감소정도, 그리고 지역에 대한 투자가치에 대한 하락정도 등을 경제적 쇠퇴 부문으로 정의하였다.

네 번째는 환경쇠퇴지표에 관한 선행연구이다. 좋지 않은 환경은 지역의 부동산가치하락과 이를 해결하기 위한 사회경제적 비용이 많이 소요될 수 있기 때문에 매우 중요한 항목으로 부각되고 있다(Hancock & Duhl, 1985). 우선, 이승현·김영(2007)은 건강도시를 위한 환경지표로 대기오염, 수질오염, 녹지율, 상·하수도보급률, 자전거도로율 등을 선택하여 연구한 바 있으며, 김귀곤·김훈희(1997)는 도시의 환경지표로 녹지 총량규모와 수질 및 대기질의 변화를 관측변수로 연구하였다. 또한, 김유나·문태훈(2009)은 지역의 환경지표를 분야별로 환경보건, 대기질, 수자원, 생물다양성, 자연자원, 지속가능에너지 등으로 구분하고 세부지표를 설정하여 연구를 진행하였다. 본 연구에서는 지방중소도시 구도심의 녹지, 수질, 대기질, 그리고 소음의 변화정도를 세부지표로 설정하였다.

<표 1> 부문별 도시쇠퇴지표의 선행연구 동향

| 구 분 | 선행연구 | | 비 고 |
|----------|-------------------|---|--|
| | 연구자 | 쇠퇴지표 | |
| 물리 부문 | 조건희·이동건·황희연(2010) | 기반시설의 노후화, 오픈스페이스 부족, 과밀 정도, 불량주택비율, 편익시설 부족정도 | ·건물 노후도 ·도로 노후도 ·공동시설 노후도 ·기반시설 노후도 |
| | 이영성·김예지·김용욱(2010) | 노후주택비율, 신규주택비율, 공실율 | |
| | 박병호·김준용(2009) | 도로포장률, 상수도보급률, 노후주택비율 | |
| | 임준홍·황재혁·이관률(2009) | 노후주택, 편의시설 노후 | |
| | 김은래·이명훈(2004) | 주택, 도로, 주차장, 학교시설 | |
| | 김정곤(2005) | 정주지역비율, 교통면적비율 | |
| | 이상대(1996) | 주택불량정도, 공실률, 건물의 연수, 필지이용정도 | |
| 사회 부문 | 한경원(2006) | 지역안정성, 낙서정도, 어슬렁거리는 사람빈 도, 기물파손 정도 | ·기물파손행위 ·취객의 빈도 |

| 구 분 | 선행연구 | | 비 고 |
|----------------|-------------------|---|--|
| | 연구자 | 쇠퇴지표 | |
| | 노병일·곽현근(2005) | 낙서, 소음, 기물파손, 공실, 범죄, 안정성, 슬럼화 | ·낙서정도 ·안전합 정도 |
| | 곽현근(2003) | 노숙자, 범죄율, 취객정도, 이웃관계, 안정성 | |
| | 이상대(1996) | 사회문제 발생정도, 활력부족 | |
| 경제 부문 | 이희연·심재현·노승철(2010) | 천인당 종사자수와 증감률, 제조업종사자비율, 소형주택가구비율, 상업활력지수와 증감률 | ·부동산가치 ·지역상가 ·종사자수 ·투자가치 |
| | 조진희·이동건·황희연(2010) | 총사업체수감소, 총종사자수감소, 산업규모감소, 도시산업구조 열악 | |
| | 임준홍·황재혁·이관률(2009) | 일자리감소, 산업 감소, 상권이탈, 재정자립도 악화 | |
| | 김준용·박병호(2009) | 총사업체수, 천인당 종사자수, 재정자립도, 지방세 1인당 징수액, 제조업체 증감률 | |
| | 강민정·김주현·하재명(2008) | 주민소득수준, 지방세 징수액, 임대료, 건물가격, 건물수선비, 사업체수, 종사자수의 증감율, 공실율 | |
| | 장희순·송상열(2006) | 주민재정수준, 특정산업의 특화도, 직장수, 지방자치단체재정상태, 중앙정부의존도 | |
| | 이상대(1996) | 고용감소, 부동산지가, 2차산업활동 정도 | |
| 환경 부문 | 김유나·문태훈(200) | 대기질(미세먼지, 오존), 수자원(질소농도, 물 소비), 생물다양성, 자연자원, 지속가능에너지 | ·녹지 총량 ·수질 ·대기질 |
| | 이승현·김영(2007) | 대기오염, 수질오염, 녹지율, 상하수도보급률, 자전거도로율 | |
| | 김귀곤·김훈희(1997) | 녹지의 총량규모, 수질과 대기질의 변화, | |
| 인구 부문 | 이영성·김예지·김용욱(2010) | 인구증가율, 순이동률, 노령화지수, 독거노인비율 | ·어린이 인구 ·청소년 인구 ·전입 인구 ·전출 인구 |
| | 박병호·한상욱·안병철(2010) | 인구밀도, 고령화지수 | |
| | 김준용·박병호(2009) | 연평균 인구증감률, 노령화 지수 | |
| | 임준홍·황재혁·이관률(2009) | 고령화, 인구유출 | |
| 교육 복지 부문 | 박병호·한상욱·안병철(2010) | 복지시설이용자 밀도, 의료종사자 밀도 | ·의료시설 ·교육시설 ·복지시설 ·체육시설 |
| | 박병호·김준용(2009) | 천인당 도서관 좌석수, 천인당 병상수, 의료인원증감률, 기초생활보호대상자증감률, 소년소녀가장 세대증감률, 복지시설 증감률 | |
| | 임준홍·황재혁·이관률(2009) | 사회복지 감소, 사교육 증가 | |
| | 김홍관·강기철(2008) | 교육서비스 사업체수, 병원의원수, 사회복지시설수 | |
| | 구용현(2007) | 아동시설, 노인복지시설수, 주민상담시설 | |

다섯 번째, 전통적으로 인구부문은 도시쇠퇴지표의 측정지표로 과거부터 주된 관심의 대상이었다. 과거에는 상주인구의 감소에 초점이 맞추어 연구가 진행되었으나 현재에는 고령사회를 맞이하여 고령화지수와 독거노인에 등으로 관심의 폭이 확대되고 있는 실정이다. 이영성·김예지·김용욱(2010)은 인구증가율, 순이동률, 노령화지수, 독거노인가구비율 등으로 인구쇠퇴를 측정하였으며, 박병호·한상욱·인병철(2010)은 인구밀도와 고령화지수로 우리나라 대도시 도심쇠퇴의 패턴을 분석하였다. 김준용·박병호(2009)는 복합쇠퇴지수에 관한 연구에서 연평균 인구증감률과 노령화지수 등으로 이용하여 연구를 진행한 바 있다. 그리고 임준홍·황재혁·임관률(2009)은 고령화와 인구유출을 인구부문의 쇠퇴지표로 설정하여 연구를 진행하였다. 본 연구에서는 오래전부터 고령인구가 지속적으로 증가하고 있기 때문에 자연발생적 인구변화인 어린이 및 청소년 인구감소와 사회적 인구변화인 전입감소 및 전출증가를 세부관찰변수로 설정하였다.

여섯 번째, 교육·복지부문의 쇠퇴지표에 관한 선행연구는 다음과 같다. 박병호·한상욱·인병철(2010)은 복지·공공부문의 쇠퇴요인을 측정하기 위해 복지시설 이용밀도와 의료종사자의 밀도 등을 사용하였다. 박병호·김준용(2009)은 중소도시의 문화·복지의 쇠퇴지표로 1,000인당 도서관 좌석수, 1,000인당 병상수, 의료인원 증감률, 기초생활보호대상자증감, 소년소녀가장 세대증감, 복지기관의 증감률 등을 활용한 바 있으며, 임준홍·황재혁·임관률(2009)은 사회복지와 사교육을 교육과 복지부문의 쇠퇴지표로 설정하여 연구를 진행한 바 있다. 김홍관·강기철(2008)은 부산지역의 도시재생에 관한 연구에서 교육서비스 사업체수와 보건·복지사업체수, 병원의원수, 사회복지시설수를 관측지표로 설정하였다. 구용현(2007)은 아동시설, 노인복지시설수, 주민상담시설 등을 관측변수로 활용하였다. 본 연구에서는 의료시설부문, 교육시설부문, 복지시설부문, 그리고 체육시설부문의 변화를 관찰변수로 설정하였다. 본 연구에서는 이상의 선행연구고찰을 근거로 주민과 공무원의 주관적 쇠퇴에 대한 시각을 측정할 수 있는 측정항목을 설정하고 세부적인 설문문항을 재구성한다.

2. 확증적 요인분석 모형

본 연구의 분석모형은 확증적 요인분석을 활용하여 구축한다. 탐색적 요인분석과 달리, 확증적 요인분석(CFA: Confirmatory Factor Analysis)은 이론과 선행연구에 대해 충분한 고찰이 필요하다. 기존연구의 고찰을 통해 필요한 잠재변수의 의미를 정의하고 잠재변수를 측정할 수 있는 지표를 설정하여 분석하는 방법이다. 다시 말해, 연구자의 선행적 지식과 필요한 선행연구에 근거로 하여 내재된 요인차원을 확인하는 것이다. 이때 요인분석에서 측정변수 간의 상관관계는 배후에 숨겨져 있는 적은 수의 잠재요인(latent factor)이 미치는 영

항에 의해 발생한다고 가정하게 된다(김계수, 2008).

특히, 고차요인분석 모형(high-order-factor model)은 잠재요인과 관측변수의 관계를 2차 이상으로 구성한 것이다. 다시 말해 1차 요인모형은 단일잠재요인과 변수의 구성을 나타내는 전형적인 예라면, 고차 확인적 요인분석 모형은 이를 확장시킨 특수한 측정모형이라 할 수 있다. 즉, 2차 확증적 요인분석 모형은 이론적인 근거를 통해 2개 층(two layer)의 잠재요인으로 구축되고 있다. 2차 확증적 요인분석 모형은 2차 요인이 다수의 1차 요인들에 원인 되는 요인으로 사용된다. 확증적 요인분석 모형에서 1차 요인모형에 비해 2차 요인모형은 특정개념을 보다 정확하게 이해하고 특정개념들을 연결할 수 있는 이해타당성(nomological validity)을 충분히 확보해야 한다.

본 연구에서는 2차 잠재요인인 공무원과 지역주민의 종합적인 쇠퇴지각을 1차 잠재요인인 물리, 사회, 경제, 환경, 인구, 교육·복지 쇠퇴부문에 의해 설명이 되고 있음을 의미한다. 이 때 1차 잠재요인들은 각 요인을 측정하기 위한 3-4개 이상의 관찰변수들로 설명되고 있음을 의미한다. 또한, 2차 확증적 요인분석의 모형을 구축할 때에 주의할 점은 1차 잠재요인들과 2차 잠재요인 사이의 경로들 중 1개의 경로를 '1'로 고정해야 한다. 이는 통계프로그램인 Amos 7.0에서 분석이 가능하다. 끝으로 2차 확증적 요인분석 모형은 신뢰성과 타당성을 확보한 모형으로 구성되었으나 최종적인 측정모형이 전반적으로 적합기준에 만족되어야 한다. 본 연구에서는 일반적인 검정통계량인 p-value와 구조방정식모형의 검정통계량 C.R. 값이 모두 통계적으로 유의미해야 측정모형과 경로의 채택이 인정받을 수 있다.

Ⅲ. 설문 분석 자료

1. 설문구성 및 조사개요

본 연구의 설문문항은 나주시 시청 도시계획 관련부서의 공무원과 구도심의 주민들을 대상으로 지역의 부문별 쇠퇴에 대한 지각을 측정하기 위해 설계된 것이다. 본 연구에서는 각 부문별 쇠퇴지각에 대해 선행연구의 쇠퇴항목을 근거로 본 연구에 맞게 재구성하였다.

우선, 공무원에 대한 설문조사는 동일한 설문문항에 대해 나주시청 도시과, 건설과, 건축과, 지역경제과, 그리고 혁신도시지원단의 공무원 50명(시청공무원의 11%)을 대상으로 2010년 9월 13일(월) 조사책임자 1인과 조사원 1인이 설문을 실시하였다. 그리고 주민을 대상으로 한 설문조사는 2010년 6월 24일(목)부터 2010년 6월 25일(금)까지 3일 동안 실

시되었다. 본 연구를 위한 조사원은 설문조사 경험이 많은 대학생 12인으로 구성되었으며 조사책임자 1인의 관리·감독 하에 계획된 장소에서 설문조사를 수행하였다. 설문조사는 '나주시'의 구도심지역의 주민을 대상으로 진행하였으며, 이때 2일 동안 회수된 설문지는 모두 334부였다. 이 중에서 결측값이 있는 23부와 불성실 응답자 9부 등 총 32부를 제외한 302부를 최종 유효설문지로 채택하였고 유효응답률은 90.42%이다. 본 연구의 분석에서 사용된 최종 설문부수는 도시계획 관련부서 공무원을 대상으로 설문한 50부와 주민을 대상으로 설문한 302부를 합한 것으로 총 352부이며 설문문항은 <표 2>과 같다.

<표 2> 부문별 도시쇠퇴지각의 설문문항

| 구 분 | 설 문 문 항 | |
|-------------|-----------------|---|
| 물리부문 | X ₁ | - 귀하는 우리 지역의 건물들이 과거에 비해 낡아지고 있다고 생각하십니까? |
| | X ₂ | - 귀하는 우리 지역의 골목길이 과거에 비해 넓고 쇠퇴하고 있다고 생각하십니까? |
| | X ₃ | - 귀하는 우리 지역의 공동시설이 과거에 비해 낡아지고 있다고 생각하십니까? |
| | X ₄ | - 귀하는 우리 지역의 기반시설이 과거에 비해 낡고 쇠퇴하고 있다고 보십니까? |
| 사회부문 | X ₅ | - 귀하는 우리 지역에서 기물이 과거에 비해 자주 파손된다고 생각하십니까? |
| | X ₆ | - 우리 지역에는 술을 마시고 어슬렁거리는 사람이 과거에 비해 많아지고 있다고 보십니까? |
| | X ₇ | - 귀하는 우리 지역에 낙서가 과거에 비해 많아지고 있다고 보십니까? |
| | X ₈ | - 귀하는 우리 지역이 전반적으로 과거에 비해 안전하지 않다고 보십니까? |
| 경제부문 | X ₉ | - 귀하는 우리 지역의 부동산가치가 지속적으로 악화되고 있다고 생각하십니까? |
| | X ₁₀ | - 귀하는 우리 지역의 점포수가 과거에 비해 감소하고 있다고 보십니까? |
| | X ₁₁ | - 귀하는 우리 지역의 실업자수가 과거에 비해 증가한다고 보십니까? |
| | X ₁₂ | - 귀하는 우리 지역의 투자가치가 과거에 비해 낮아지고 있다고 보십니까? |
| 환경부문 | X ₁₃ | - 귀하는 우리 지역의 녹지가 과거에 비해 감소하고 있다고 보십니까? |
| | X ₁₄ | - 귀하는 우리 지역의 수질이 과거에 비해 악화되고 있다고 보십니까? |
| | X ₁₅ | - 귀하는 우리 지역의 대기질이 과거에 비해 악화되고 있다고 보십니까? |
| 인구부문 | X ₁₆ | - 귀하는 우리 지역의 어린이 및 청소년들이 과거에 비해 감소하고 있다고 보십니까? |
| | X ₁₇ | - 귀하는 우리 지역으로 전입하는 인구가 과거에 비해 감소하고 있다고 보십니까? |
| | X ₁₈ | - 귀하는 우리 지역에서 전출하는 인구가 과거에 비해 증가하고 있다고 보십니까? |
| 교육·복지 부문 | X ₁₉ | - 귀하는 우리 지역의 의료시설이 지속적으로 감소한다고 보십니까? |
| | X ₂₀ | - 귀하는 우리 지역의 어린이를 위한 시설이 과거에 비해 감소하고 있다고 보십니까? |
| | X ₂₁ | - 귀하는 우리 지역의 노인을 위한 시설이 과거에 비해 감소하고 있다고 보십니까? |
| | X ₂₂ | - 귀하는 우리 지역의 체육시설이 과거에 비해 줄어들고 있다고 보십니까? |

* 본 연구의 설문문항은 5점 척도를 기준으로 하고 있음

2. 자료의 특성

나주시 공무원을 대상으로 한 설문응답자 중 평균 근무연수는 9.8년이었다. 이는 최근 부서별 인사이동이 있어서 근무연수가 많지 않은 직원을 대상으로 포함되었기 때문이다. 하지만, 도시계획관련과의 행정책임자와 핵심인력 대부분이 보직을 유지하고 있어 본 연구의 설문대상으로 적합하다고 판단되었다. 부서별 응답비율은 도시과 48%로 가장 많았으며, 다음으로 혁신도시지원단 24%, 건설과, 14%, 건축과 10%, 그리고 지역경제과 4% 순으로 나타났다. 구도심의 주민은 20대가 18.2%, 30대 28.8%, 40대 28.2%, 50대 15.9%, 그리고 60대 이상이 8.9%로 비교적 다양한 연령층이 응답하였다. 설문응답자 중 남성은 43.4%이었으며 여성은 56.6%로 설문응답자가 어느 한쪽으로 치우치지 않은 것으로 나타났다. 응답자의 직업은 20.2%가 자영업에 종사하였으며 사무직이 18.2%, 전업주부가 11.9%, 판매서비스직이 9.3%, 그리고 행정·관리직(우체국·은행·경찰서·소방서)과 기능직이 4.0%, 그리고 무직이 6.6%로 나타나 다양한 직업군을 대상으로 설문되었다. 또한, 설문대상자의 평균거주기간은 282.81개월로 약 24년 정도이다.

본 연구의 설문응답자 특성은 다음과 같다. 우선, 공무원의 근무기간이 비교적 짧은 이유는 새로운 지자체 단체장이 선출되면서 단행된 인사이동이 있었기 때문이다. 그렇지만, 설문에 응답한 공무원은 평균 약 9년 이상을 도시계획 관련부서에서 근무하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 주민응답자 역시 성별과 연령이 골고루 분포되어 있었으며 평균 거주기간도 약 20년 이상인 것으로 나타났다. 이 같은 관점에서, 본 연구의 설문대상자인 공무원과 주민은 나주시역의 변천과정과 현재의 쇠퇴상황에 대해 응답하기에 충분한 경험을 하고 있다고 판단된다.

3. 신뢰성 및 타당성 검증

1) 신뢰성 검증

일반적으로 신뢰성을 검정하기에 앞서 단일차원성을 검증을 해야 한다. KMO값과 Bartlett의 검정기준은 KMO값이 0.5 이상인 경우에 요인분석이 적합하며, Bartlett 구형성 검정결과의 p-value가 0.1 이하이면 통계적으로 유의미하게 검증된다. 이 같은 검증기준에 근거하여, 공무원과 지역주민의 설문에 대한 확증적 요인분석의 검증결과는 <표 3>과 같이 KMO값이 모두 0.50 이상 검증되었으며, Bartlett값과 고유치 검증도 적합하게 검증되었다. 그리고 각 관측변수들은 '고유치 1이상'의 분석모형에서 1개 요인만이 추출되고 있었

으므로 측정도구는 단일차원성을 확보하는 것으로 밝혀졌다(표 3). 이상의 검증결과는 신뢰성(reliability)분석의 검증결과가 가능함을 의미한다.

본 연구에서 활용한 신뢰성 검정통계량은 크론바흐 알파(Chronbach's α)에 의한 내적 일관성(internal consistency)을 확인하게 되며, 이에 대한 검정통계량의 기준은 일반적으로 선행연구에서 0.7이상이면 매우 만족스럽다고 판단하게 된다. 본 연구의 공무원과 지역 주민의 설문응답에 대한 크론바흐 알파의 분석결과는 물리부문·사회부문·경제부문·환경부문·인구부문·교육 및 복지부문에서 모두 0.7 이상으로 검증되어 신뢰성이 있다고 판단된다(표 3).

<표 3> 단일차원성 검정결과 비교

| 잠재 변수 | 공무원 쇠퇴지각 | | | | | | 주민 쇠퇴지각 | | | | | |
|----------------|----------|--|----------------------|---------------|-------------|---------------------|---------|--|----------------------|---------------|-------------|---------------------|
| | KMO | Bartlett 구형성 검증 | 고유치 (λ) | 설명분산 비율(%) | 요 인 수 | 크론바흐 α 계수 | KMO | Bartlett 구형성 검증 | 고유치 (λ) | 설명분산 비율(%) | 요 인 수 | 크론바흐 α 계수 |
| 물리 부문 | 0.765 | $\chi^2=80.54$ 5(df=6) / Sig.=0.000 | 2.632 | 65.788 | 1 | 0.824 | 0.782 | $\chi^2=406.1$ 04(df=6) / Sig.=0.000 | 2.585 | 64.635 | 1 | 0.816 |
| 사회 부문 | 0.804 | $\chi^2=102.0$ 12(df=6) / Sig.=0.000 | 2.897 | 72.422 | 1 | 0.873 | 0.782 | $\chi^2=320.7$ 70(df=6) / Sig.=0.000 | 2.422 | 60.544 | 1 | 0.782 |
| 경제 부문 | 0.818 | $\chi^2=90.03$ 7(df=6) / Sig.=0.000 | 2.857 | 71.426 | 1 | 0.866 | 0.754 | $\chi^2=323.2$ 42(df=6) / Sig.=0.000 | 2.412 | 60.306 | 1 | 0.779 |
| 환경 부문 | 0.843 | $\chi^2=136.2$ 49(df=3) / Sig.=0.000 | 3.186 | 79.654 | 1 | 0.910 | 0.687 | $\chi^2=234.0$ 39(df=3) / Sig.=0.000 | 2.044 | 68.127 | 1 | 0.764 |
| 인구 부문 | 0.805 | $\chi^2=86.33$ 8(df=3) / Sig.=0.000 | 2.817 | 70.425 | 1 | 0.858 | 0.682 | $\chi^2=283.4$ 49(df=3) / Sig.=0.000 | 2.124 | 70.790 | 1 | 0.793 |
| 교육 복지 부문 | 0.650 | $\chi^2=69.97$ 8(df=6) / Sig.=0.000 | 2.391 | 59.780 | 1 | 0.764 | 0.769 | $\chi^2=356.5$ 74(df=6) / Sig.=0.000 | 2.480 | 62.006 | 1 | 0.794 |

2) 타당성 검정

우선 구성타당성을 실시하기 전에, 각 쇠퇴지각 부문의 개념들이 타당한지를 검정하기 위

해 표준화요인부하값을 확인해야 한다. 이때 요인부하값이 0.5 이상이면 개념타당성을 확보하고 있다고 본다. 본 연구의 분석결과인 <표 4>에 의하면, 공무원과 지역주민을 대상으로 설문한 관측변수의 요인부하값은 모두 0.5 이상으로 나타나, 개념타당성을 확보한 것으로 검증되었다. 이는 개념타당성의 확보는 수렴타당성(convergent validity)과 판별타당성(discriminant validity)의 검증단계로 넘어갈 수 있음을 의미한다.

선행연구에서는 구성타당성 중 수렴타당성(convergent validity)은 개념신뢰도 0.7 이상과 분산추출지수(AVE) 0.5 이상일 경우 타당성을 확보한다고 보고 있다(김계수, 2008; 재인용). 본 연구의 공무원과 지역주민 간의 쇠퇴부문별 지각에 대한 수렴타당성 검증결과, 개념신뢰도는 물리부문·사회부문·경제부문·환경부문·인구부문·교육 및 복지부문의 평균분산추출지수(AVE)가 모두 0.5 이상으로 검증되었다(표 4). 이상의 검증결과를 볼 때, 주민과 공무원에 대한 측정문항은 모두 수렴타당성을 확보하고 있다고 볼 수 있다.

<표 4> 구성개념들 간의 개념신뢰도와 분산추출지수 비교

| 구 분 | | 공무원 쇠퇴지각 | | | | 주민 쇠퇴지각 | | | |
|-------|-----------------|-----------|--------|--------|---------------|-----------|-------|--------|---------------|
| 부문 | 관찰 변수 | 표준화 요인부하값 | 오차 | 개념 신뢰도 | 분산 추출지수 (AVE) | 표준화 요인부하값 | 오차 | 개념 신뢰도 | 분산 추출지수 (AVE) |
| 물리 부문 | X ₁ | 0.932 | 0.111 | 0.924 | 0.754 | 0.744 | 0.382 | 0.833 | 0.560 |
| | X ₂ | 0.912 | 0.176 | | | 0.678 | 0.525 | | |
| | X ₃ | 0.820 | 0.386 | | | 0.736 | 0.443 | | |
| | X ₄ | 0.813 | 0.317 | | | 0.749 | 0.342 | | |
| 사회 부문 | X ₅ | 0.809 | 0.406 | 0.931 | 0.769 | 0.632 | 0.499 | 0.789 | 0.501 |
| | X ₆ | 0.970 | 0.078 | | | 0.756 | 0.438 | | |
| | X ₇ | 0.896 | 0.283 | | | 0.706 | 0.568 | | |
| | X ₈ | 0.905 | 0.196 | | | 0.667 | 0.509 | | |
| 경제 부문 | X ₉ | 0.790 | 0.231 | 0.935 | 0.783 | 0.752 | 0.369 | 0.807 | 0.512 |
| | X ₁₀ | 0.840 | 0.253 | | | 0.605 | 0.449 | | |
| | X ₁₁ | 0.946 | 0.077 | | | 0.649 | 0.560 | | |
| | X ₁₂ | 0.821 | 0.243 | | | 0.726 | 0.411 | | |
| 환경 부문 | X ₁₃ | 1.008 | -0.015 | 0.920 | 0.795 | 0.732 | 0.333 | 0.811 | 0.589 |
| | X ₁₄ | 0.839 | 0.238 | | | 0.796 | 0.282 | | |
| | X ₁₅ | 0.809 | 0.390 | | | 0.642 | 0.486 | | |

| 구 분 | | 공무원 쇠퇴지각 | | | | 주민 쇠퇴지각 | | | |
|----------|-----------------|-----------|-------|--------|---------------|-----------|-------|--------|---------------|
| 부문 | 관찰 변수 | 표준화 요인부하값 | 오차 | 개념 신뢰도 | 분산 추출지수 (AVE) | 표준화 요인부하값 | 오차 | 개념 신뢰도 | 분산 추출지수 (AVE) |
| 인구 부문 | X ₁₆ | 0.937 | 0.098 | 0.894 | 0.739 | 0.758 | 0.326 | 0.823 | 0.611 |
| | X ₁₇ | 0.830 | 0.264 | | | 0.845 | 0.251 | | |
| | X ₁₈ | 0.738 | 0.382 | | | 0.655 | 0.482 | | |
| 교육 복지 부문 | X ₁₉ | 0.695 | 0.595 | 0.889 | 0.674 | 0.657 | 0.537 | 0.817 | 0.529 |
| | X ₂₀ | 0.690 | 0.536 | | | 0.697 | 0.449 | | |
| | X ₂₁ | 0.924 | 0.122 | | | 0.791 | 0.318 | | |
| | X ₂₂ | 0.956 | 0.065 | | | 0.660 | 0.458 | | |

본 연구에서는 Bagozzi(1981)와 Fornell & Larker(1981)가 제시했던 구성타당성의 판별타당성(discriminant validity)에 대한 검증방법 중 Fornell & Larker(1981)의 검증방법으로 분석하였다. 이 방법은 각 개념별로 산출된 분산추출지수가 다른 개념간의 상관계수의 제곱보다 클 때 판별타당성이 있다고 판단하고 있다. 공무원과 지역주민의 쇠퇴지각은 모든 부문에서 분산추출지수가 각 개념간의 상관계수 제곱보다 큰 것으로 검증되었다(표 5). 이 같은 결과에서 볼 때, 공무원과 주민의 쇠퇴지각을 측정한 모든 구성개념들은 판별타당성을 확보하였다고 볼 수 있으며, 이는 두 그룹을 비교연구하기 위한 2차 확증적 요인분석모형을 활용할 수 있음을 의미한다.

<표 5> 구성개념들 간의 상관계수제곱과 분산추출지수 비교

| 구 분 | | 공무원 쇠퇴지각 | | 주민 쇠퇴지각 | |
|------|------------|----------|--------|---------|--------|
| | | 상관계수 제곱 | 분산추출지수 | 상관계수 제곱 | 분산추출지수 |
| 물리부문 | 사회쇠퇴지각 | 0.554 | 0.754* | 0.128 | 0.560* |
| | 경제쇠퇴지각 | 0.593 | | 0.256 | |
| | 환경쇠퇴지각 | 0.132 | | 0.127 | |
| | 인구쇠퇴지각 | 0.207 | | 0.177 | |
| | 교육·복지 쇠퇴지각 | 0.036 | | 0.062 | |
| 사회부문 | 경제쇠퇴지각 | 0.502 | 0.769* | 0.061 | 0.501* |
| | 환경쇠퇴지각 | 0.117 | | 0.111 | |
| | 인구쇠퇴지각 | 0.045 | | 0.012 | |

| 구 분 | | 공무원 쇠퇴지각 | | 주민 쇠퇴지각 | |
|----------|------------|----------|--------|---------|--------|
| | | 상관계수 제공 | 분산추출지수 | 상관계수 제공 | 분산추출지수 |
| | 교육·복지 쇠퇴지각 | 0.020 | | 0.097 | |
| 경제부문 | 환경쇠퇴지각 | 0.195 | 0.783* | 0.252 | 0.512* |
| | 인구쇠퇴지각 | 0.323 | | 0.212 | |
| | 교육·복지 쇠퇴지각 | 0.252 | | 0.116 | |
| 환경부문 | 인구쇠퇴지각 | 0.449 | 0.795* | 0.142 | 0.589* |
| | 교육·복지 쇠퇴지각 | 0.439 | | 0.128 | |
| 인구부문 | 교육·복지 쇠퇴지각 | 0.669 | 0.739* | 0.151 | 0.611* |
| 교육·복지 부문 | - | - | 0.674* | - | 0.529* |

*은 분산추출지수(AVE)이며, 구성개념 간의 피어슨 상관계수의 제공을 나타내고 있음.

IV. 실증분석 결과

1. 측정모형의 검증

1) 1차 확증적 요인분석 측정모형의 검증

본 연구에서는 구조방정식모형을 수정하여 고차 확증적 요인분석(high-order Confirmatory Factor Analysis: CFA)을 Maximum Likelihood 모수추정방법을 이용하여 실시하였다. 우선, 본 연구에서는 공무원과 주민의 각 부문별 쇠퇴지각의 단일 잠재요인과 변수의 구성을 검증하기 위해 앞서 1차 확증적 요인분석모형을 활용하였고, 주민과 공무원 집단의 종합적 쇠퇴지각의 고차 잠재요인이 각 부문별 쇠퇴지각의 1차 잠재요인의 원인이 됨을 검증하기 위한 2차 확증적 요인분석모형으로 확장하였다. 2차 확증적 요인분석모형은 2계층(two layer) 잠재요인을 갖는 모형을 의미하며, 특정개념을 보다 정확하게 이해하고 특정개념들을 연결할 수 있는 타당성을 충분히 검토되었을 때 사용할 수 있다(김계수, 2008: 349). 본 연구에서는 각 부문별로 물리적 쇠퇴지각, 사회적 쇠퇴지각, 경제적 쇠퇴지각, 환경적 쇠퇴

지각, 인구부문 쇠퇴지각, 교육·복지 쇠퇴지각 등의 구성개념들 간의 관계를 확인한 후, 고차 잠재요인인 종합적 쇠퇴지각과 부문별 쇠퇴지각의 관계를 검증하여 비교할 것이다.

일반적으로 확증적 요인분석의 측정모형을 검증할 경우, 권장되고 있는 모형적합도의 기준은 다음과 같다. 우선, χ^2 는 $p > 0.05$ 인 경우에는 측정모형은 모집단의 자료에 적합하다는 귀무가설을 채택할 수 있다. 또한, 확증적 요인분석의 모형적합기준은 $RMR < 0.050$, $RMSEA < 0.050$, $GFI > 0.900$, $IFI > 0.900$, $TLI > 0.900$, $CFI > 0.900$ 이다. 그렇지만, 일부 연구자는 RMR 와 $RMSEA$ 의 적합기준을 0.080까지 확대하기도 한다. 끝으로, 구조방정식의 검정통계량인 C.R.(Critical Ratio)은 절대치 1.96보다 높아야 유의수준 5%에서 통계적으로 유의하다고 본다(김계수, 2008; 이학식·임지훈, 2008; 김대업, 2008).

우선, 공무원의 부문별 쇠퇴지각의 구성에 대한 1차 확증적 요인분석의 검증결과는 $\chi^2 = 341.357$ (d.f. = 194, N = 50), $p = .0000$, $RMR = 0.068$, $RMSEA = 0.088$, $GFI = 0.988$, $IFI = 0.953$, $TLI = 0.941$, $CFI = 0.952$ 로 도출되었고 C.R.값도 절대값 2.58보다 모두 높아 유의수준 1%에서 유의하게 검증되었다. 그리고 주민의 각 부문별 쇠퇴지각의 단일 잠재요인과 변수의 구성을 검증하기 위한 1차 확증적 요인분석 측정모형의 검증결과는 $\chi^2 = 343.721$ (d.f. = 203, N = 302), $p = .0000$, $RMR = 0.046$, $RMSEA = 0.040$, $GFI = 0.907$, $IFI = 0.949$, $TLI = 0.939$, $CFI = 0.948$ 로 도출되었으며 C.R.값도 모두 통계적으로 유의미하게 검증되었다. 이상의 검증결과를 볼 때, 공무원과 주민의 쇠퇴지각에 대한 1차 확증적 요인분석의 측정모형은 적합기준들을 모두 매우 잘 충족하고 있어, 본 연구의 측정모형이 표본자료를 잘 적합하고 있다고 판단된다(표 6).

〈표 6〉 부문별 도시쇠퇴지각의 검증결과 비교(1차 확증적 요인분석 측정모형)

| 구분 | | 공무원 쇠퇴지각 | | | | | 주민 쇠퇴지각 | | | | |
|----------|----------------|-------------|------------|-------|-----------|-----|-------------|------------|-------|-----------|-----|
| 부문별 쇠퇴지각 | 관찰 변수 | 비표준화 요인 부하값 | 표준화 요인 부하값 | 표준 오차 | C.R. (t값) | p값 | 비표준화 요인 부하값 | 표준화 요인 부하값 | 표준 오차 | C.R. (t값) | p값 |
| 물리부문 | X ₁ | 1.000 | 0.932 | - | - | - | 1.000 | 0.744 | - | - | - |
| | X ₂ | 1.085 | 0.912 | 0.100 | 10.862 | *** | 0.969 | 0.678 | 0.089 | 10.910 | *** |
| | X ₃ | 1.036 | 0.820 | 0.127 | 8.126 | *** | 1.050 | 0.736 | 0.097 | 10.801 | *** |
| | X ₄ | 0.914 | 0.813 | 0.112 | 8.169 | *** | 0.960 | 0.749 | 0.086 | 11.113 | *** |
| 사회부문 | X ₅ | 1.000 | 0.809 | - | - | - | 1.000 | 0.632 | - | - | - |
| | X ₆ | 1.281 | 0.970 | 0.146 | 8.775 | *** | 1.327 | 0.756 | 0.138 | 9.624 | *** |
| | X ₇ | 1.227 | 0.896 | 0.157 | 7.799 | *** | 1.303 | 0.706 | 0.142 | 9.162 | *** |
| | X ₈ | 1.071 | 0.905 | 0.136 | 7.882 | *** | 1.109 | 0.667 | 0.127 | 8.703 | *** |

| 구분 | | 공무원 쇠퇴지각 | | | | | 주민 쇠퇴지각 | | | | |
|----------|-----------------|-------------|------------|-------|-----------|-----|-------------|------------|-------|-----------|-----|
| 부문별 쇠퇴지각 | 관찰 변수 | 비표준화 요인 부하값 | 표준화 요인 부하값 | 표준 오차 | C.R. (t값) | p값 | 비표준화 요인 부하값 | 표준화 요인 부하값 | 표준 오차 | C.R. (t값) | p값 |
| 경제부문 | X ₉ | 1.000 | 0.790 | - | - | - | 1.000 | 0.752 | - | - | - |
| | X ₁₀ | 1.258 | 0.840 | 0.187 | 6.716 | *** | 0.734 | 0.605 | 0.078 | 9.404 | *** |
| | X ₁₁ | 1.309 | 0.946 | 0.174 | 7.509 | *** | 0.919 | 0.649 | 0.095 | 9.711 | *** |
| | X ₁₂ | 1.145 | 0.821 | 0.179 | 6.390 | *** | 0.974 | 0.726 | 0.086 | 11.263 | *** |
| 환경부문 | X ₁₃ | 1.106 | 1.008 | 0.130 | 8.502 | *** | 1.064 | 0.732 | 0.112 | 9.528 | *** |
| | X ₁₄ | 0.877 | 0.839 | 0.121 | 7.229 | *** | 1.199 | 0.796 | 0.128 | 9.368 | *** |
| | X ₁₅ | 1.000 | 0.809 | - | - | - | 1.000 | 0.642 | - | - | - |
| 인구부문 | X ₁₆ | 1.000 | 0.937 | - | - | - | 1.000 | 0.758 | - | - | - |
| | X ₁₇ | 0.907 | 0.830 | 0.109 | 8.355 | *** | 1.194 | 0.845 | 0.095 | 12.593 | *** |
| | X ₁₈ | 0.804 | 0.738 | 0.122 | 6.576 | *** | 0.908 | 0.655 | 0.087 | 10.441 | *** |
| 교육복지 부문 | X ₁₉ | 1.000 | 0.695 | - | - | - | 1.000 | 0.657 | - | - | - |
| | X ₂₀ | 0.937 | 0.690 | 0.199 | 4.718 | *** | 1.020 | 0.697 | 0.103 | 9.938 | *** |
| | X ₂₁ | 1.133 | 0.924 | 0.186 | 6.077 | *** | 1.144 | 0.791 | 0.120 | 9.495 | *** |
| | X ₂₂ | 1.118 | 0.956 | 0.183 | 6.111 | *** | 0.931 | 0.660 | 0.105 | 8.857 | *** |

주1) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

주2) C.R.>1.96일 때, 유의수준 5%에서 유의미함

2) 고차 확증적 요인분석 측정모형의 검증

(1) 고차 확증적 요인분석 측정모형의 적합도 검증

본 연구에서는 공무원과 주민의 종합적 도시쇠퇴지각에 대해 각 부문별 쇠퇴지각의 순위와 정도의 차이를 비교하기 위해 동일한 2차 확증적 요인분석모형을 두 집단에 적용하여 분석하였다. 우선, 공무원 종합적 쇠퇴지각의 측정모형 검증결과는 $\chi^2 = 385.418$ (d.f. = 203, N = 50), $p = .0000$, RMR = 0.055, RMSEA = 0.067, GFI = 0.854, IFI = 0.979, TLI = 0.972, CFI = 0.978로 나타났으며 C.R.도 절대값 2.58보다 모두 높아 통계적으로 유의하다 하겠다. 이 같은 검증결과는 공무원의 종합적 쇠퇴지각을 검증하기 위한 측정모형은 적합기준을 잘 충족하고 있는 것으로 나타내고 있다. 다음은 주민의 쇠퇴지각 측정모형 적합성에 대한 검증결과는 $\chi^2 = 343.721$ (d.f. = 203, N = 302), $p = .0000$, RMR = 0.050, RMSEA = 0.048, GFI = 0.907, IFI = 0.939, TLI = 0.930, CFI = 0.939로 나타났으며 C.R.값의 결과도 통계적으로 유의하였다. 이상

의 검증결과를 볼 때, 주민의 종합적 쇠퇴지각에 대한 2차 확증적 요인분석 측정모형이 적합기준에 잘 충족되고 있는 것으로 나타났다.

(2) 공무원과 지역주민 간 부문별 쇠퇴지각의 비교

공무원과 지역주민의 2차 확증적 요인분석 결과를 비교하면 다음과 같다. 우선, 공무원의 종합적 쇠퇴지각에 대한 표준화요인부하값은 물리부문이 0.724, 사회부문이 0.598, 경제부문이 0.809, 환경부문이 0.313, 인구부문이 0.403으로 p-value와 C.R 값도 통계적으로 유의미하게 검증되었다. 이상의 결과에서 볼 때 시청 공무원들은 물리적 쇠퇴와 경제적 쇠퇴를 비슷한 수준에서 느끼고 있었으며, 또한 사회적 쇠퇴지각에서는 주민들의 쇠퇴지각보다 높은 것으로 나타났다. 그렇지만, 주민들이 심각하게 지각하고 있는 인구부문의 쇠퇴에 대해 공무원들은 상당히 낮게 지각하고 있었다. 끝으로, 지역주민과 달리 공무원들은 환경부문과 교육·복지부문의 쇠퇴지각 부문은 통계적으로 유의미하지 않는 것으로 나타났다. 반면에, 지역주민의 종합적 쇠퇴지각에 대한 표준화요인부하값은 물리부문이 0.604, 사회부문이 0.370, 경제부문이 0.836, 환경부문이 0.602, 인구부문이 0.731, 그리고 교육·복지부문이 0.484로 나타났으며, 각 부문별 쇠퇴지각의 검정통계량인 p-value와 C.R.값도 모두 통계적으로 유의미한 것으로 검증되었다. 즉, 지역주민은 경제부문과 인구부문의 쇠퇴가 물리부문보다 더 심각하다고 느끼고 있었다. 또한, 객관적 쇠퇴지표에서 측정하기 어려웠던 지역 무질서와 같은 사회부문의 쇠퇴지각도 통계적으로 유의미한 것으로 검증되었다. 이는 앞으로 도시쇠퇴진단의 항목에 포함되어야 할 중요한 쇠퇴지표라고 판단된다(표 7).

끝으로, 공무원과 지역주민의 구도심에 대한 쇠퇴지각은 각 부문별로 순위와 정도에서 크게 차이가 나고 있음을 알 수 있었다. 이는 설문응답자 내생변수의 설명력(SMC)을 통해 확인할 수 있다. 우선, 공무원이 응답한 내생변수의 설명력(SMC)은 1)경제부문이 66%로 설명력이 가장 높은 반면에, 2)물리부문이 52%, 3)사회부문이 36%, 4)인구부문이 10%로 나타나고 있었다. 그리고 지역주민의 응답에 대한 내생변수의 설명력(SMC)은 1)경제부문이 70% 정도의 설명되어 가장 높았으며 2)인구부문이 53%, 3)물리적 쇠퇴지각이 36%, 4)환경부문이 36%, 5)교육·복지부문이 23%, 6)사회부문이 14%정도로 설명되고 있음을 알 수 있다(표 7). 이 같은 결과를 볼 때, 구도심주민과 공무원의 쇠퇴지각은 상당한 차이가 있는 것으로 검증되었다.

< 표 7 > 부문별 도시쇠퇴 지각의 검증결과 비교(2차 확증적 요인분석 측정모형)

| 구분 | 공무원 쇠퇴지각 | | | | | | 주민 쇠퇴지각 | | | | | |
|----------|-------------|------------|-------|-----------|------|-----------------|-------------|------------|-------|-----------|-----|-----------------|
| | 비표준화 요인 부하값 | 표준화 요인 부하값 | 표준 오차 | C.R. (t값) | p | 내생 변수 설명력 (SMC) | 비표준화 요인 부하값 | 표준화 요인 부하값 | 표준 오차 | C.R. (t값) | p | 내생 변수 설명력 (SMC) |
| 물리 부문 | 1.000 | 0.724 | - | - | *** | 52 | 1.000 | 0.604 | - | - | *** | 36 |
| 사회 부문 | 0.842 | 0.598 | 0.258 | 3.267 | *** | 36 | 0.512 | 0.370 | 0.122 | 4.186 | *** | 14 |
| 경제 부문 | 0.804 | 0.809 | 0.241 | 3.336 | *** | 66 | 1.389 | 0.836 | 0.212 | 6.544 | *** | 70 |
| 환경 부문 | 0.436 | 0.313 | 0.270 | 1.616 | .106 | 10 | 0.844 | 0.602 | 0.153 | 5.516 | *** | 36 |
| 인구 부문 | 0.530 | 0.403 | 0.286 | 1.854 | .064 | 16 | 1.182 | 0.731 | 0.189 | 6.264 | *** | 53 |
| 교육 복지 부문 | 0.393 | 0.321 | 0.265 | 1.486 | .137 | 10 | 0.746 | 0.484 | 0.151 | 4.934 | *** | 23 |

주1) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

주2) C.R.>1.96일 때, 유의수준 5%에서 유의미함

V. 결론 및 정책제언

1. 연구의 요약 및 한계

본 연구는 도시 재개발 및 재생정책이 주민지향적인 관점에서 마련될 필요가 있으며, 이에 관한 실증적 분석을 “공무원과 지역주민의 구도심에 대한 쇠퇴지각의 양상과 정도의 차이가 있는가”, 그리고 “만약 있다면, 어떻게 다른가”에 대한 측면에서 검증한 것이다. 본 연구에서는 공무원과 주민의 구도심쇠퇴를 측정하기 위해 이론과 선행연구를 고찰하여 ‘물리부문’, ‘사회부문’, ‘경제부문’, ‘환경부문’, ‘인구부문’, ‘교육·복지부문’ 등의 쇠퇴지각부문에 대해 설문 문항을 구성하여 조사하였다. 두 그룹을 대상으로 설문하여 얻은 자료를 통해 검증한 결과, 두 그룹은 종합적 쇠퇴지각의 각 부문별 쇠퇴지각의 차이를 밝히기 위해 확증적 요인분석모

형에서 모형의 적합기준을 모두 만족하고 있었다. 그렇지만, 종합적 쇠퇴지각에 영향을 미치는 각 부문별 쇠퇴지각의 세부적인 영향력은 두 그룹에서 순위와 정도에 상당한 차이가 있었다. 공무원과 지역주민의 쇠퇴지각의 순위와 정도차이는 다음과 같다. 우선, 도시계획관련 공무원은 1)경제부문의 쇠퇴를 가장 심각하게 인지하는 것은 주민들과 동일하였으며 그 정도에서도 유사하게 나타나고 있었다. 그렇지만, 다음 순위부터는 지역주민들과 상당한 차이가 나타나고 있었다. 즉, 공무원의 쇠퇴에 대한 지각은 경제부문 다음으로 2)물리부문, 3)사회부문, 4)인구부문으로 순서로 인지하고 있어 지역의 물리쇠퇴가 인구쇠퇴보다 심각하다고 보고 있었다. 또한 주민들과 달리, 환경부문과 교육·복지부문에 대한 쇠퇴지각 검증결과 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 반면에, 구도심 주민은 지역의 쇠퇴를 6개 모든 부문에서 지각하고 있었다. 이 중 1)경제부문은 주민들이 가장 심각하게 인지하는 지역쇠퇴항목이었다. 다음으로 2)인구부문, 3)물리부문, 4)환경부문, 5)교육·복지부문, 그리고 6)사회부문으로 밝혀졌다.

본 연구는 나주시의 지방자치단체 공무원과 지역주민의 설문을 사례로 분석하고 있다. 이 같은 분석결과는 전국 지자체의 공무원과 주민 간의 쇠퇴지각 차이로 일반화하기에는 한계가 있다. 그렇지만, 도시재생에 대한 관심이 높아지면서 지방자치단체에서 다양한 정책이 추진되어야 하는 상황을 감안할 때, 후속연구에서 전국단위의 지자체를 대상으로 공무원과 주민 간의 인식차이를 분석하여 재개발과 재생정책에 반영할 수 있다면 성공적인 지역재생을 위한 기초자료와 근거가 될 것이다. 이를 위해서는 본 연구에서 접근하고 있는 방법보다 더욱 쇠퇴지표를 세분화·전문화하여 다양한 계층과 이해당사자를 대상으로 지역쇠퇴와 재생방향에 대한 기초조사와 연구가 진행되어야 할 필요가 있다.

2. 정책제언

본 연구의 검증결과를 볼 때, 구도심 쇠퇴의 경제부문에 대한 지각을 제외한 다른 부문들에서 두 설문그룹은 상당한 인식의 차이가 있는 것으로 밝혀졌다. 이로써 현행 도시재개발 및 재생정책에서는 주민참여와 의견수렴이 충분히 진행되지 않고 있음이 확인되었다. 이와 같은 이유는 그동안 정부주도의 도시계획수립과 각종관련 사업집행이 지속되면서, 주민참여와 의견수렴이 정책마련과 계획수립을 위한 형식적인 관례로 굳어졌기 때문이다. 앞으로의 도시재생은 지역특색이 반영된 보다 다양한 계층의 참여와 노력이 요구되고 있다. 이 같은 시기에 지방자치단체는 주민과 지방공무원의 재생정책과 지역쇠퇴에 대한 지각차이에 관한 기초연구가 선행할 필요가 있다. 이렇게 얻어진 자료를 바탕으로 주민지향적 도시재개발 및 재생정책을 마련하기 위한 다각적인 노력이 필요하다. 또한, 지방자치단체의 주민지향적인

마인드와 서비스를 제공하기 위한 위해 여러 공무원 교육과 운영프로그램의 개선이 제도적으로 개선되어야 한다.

다시 말해, 지방공무원이 지역주민의 요구와 수요를 보다 정확하게 파악하기 위해서는 행정체계 전반을 고객위주로 재구성되는 인식전환이 요구되기 때문이다. 그러므로 지금까지 우리나라의 도시정책은 주로 관(官)주도의 하향식 행정서비스로 입안되고 집행되고 있는 관료주의적이며 행정편의적인 전통적인 행정에서 벗어나 주민지향적인 행정서비스체계를 마련해야 한다(김행중·오정석, 2005). 이를 위해 지역특성과 주민의 행정수요를 확인하고 관리할 수 있는 서비스시스템인 주민맞춤형 도시 재개발 및 재생정책을 위한 행정서비스의 마련이 시급하다. 이때 행정서비스는 공공고객관리(PCRM)와 같은 개념을 도입하여 주민 개개인의 요구를 구체적·차별적으로 충족시킴으로써 지역의 외생적 발전과 내생적 발전을 자극시킬 수 있으며, 지역주민의 체감만족도를 강화하여 지역에 대한 충성심(Royalty)과 일체감을 확립시킬 수 있도록 해야 할 것이다.

【참고문헌】

- 강민정·김주현·하재명. (2008). 도심재생을 위한 도심 상업지역의 노후도 평가지표 개발. 『대한건축학회논문집』, 24(2): 327-333.
- 곽현근(2003). 동네관련 사회자본의 영향요인에 관한 요인. 『한국사회와 행정연구』, 14(3): 259-285.
- 구용현. (2007). 길음 뉴타운의 원주민과 이주민 간의 도시 만족도 비교에 관한 연구. 『국토연구』, 54: 79-95.
- 김계수. (2008). 『AMOS 16.0 구조방정식모형 분석』. 한나래.
- 김귀곤·김훈희. (1997). 도시지속성지표 개발과 적용에 관한 연구. 『국토학회』, 32(3): 3175-3195.
- 김대업. (2008). 『AMOS A to Z』. 학현사.
- 김유나·문태훈. (2009). 환경성과지수(EPI)를 활용한 도시환경지속성 성과평가에 관한 연구. 『국토계획』, 44(6): 171-182.
- 김준용·박병호. (2009). 복합쇠퇴지수를 활용한 지방도시 분석. 『한국지역개발학회지』, 21(4): 83-100.
- 김행중·오정석. (2005). 토지행정서비스의 고객지향성 향상에 관한 연구. 『한국지역개발학회지』, 17(2): 107-134.
- 김혜천. (2001). 지역주민의 도시계획에 대한 인식수준과 주민참여의 차이성에 관한 연구. 『도시행정학보』, 14(1): 3-18.
- 김홍관·강기철. (2008). 도시재생을 위한 부산시의 재생지역 분석에 관한 연구. 『한국지리정보학회지』, 11(1): 167-177.
- 노병일·곽현근. (2005). 동네의 맥락적 특성이 주민의 정신건강에 미치는 영향: 동네빈곤, 무질서, 네트워크형성을 중심으로. 『보건과 사회과학』, 17: 5-31.
- 박병호·김준용. (2009). 우리나라 중소도시의 쇠퇴유형 분석. 『한국도시지리학회지』, 12(3): 125-137.
- 박병호·한상욱·인병철. (2010). 우리나라 대도시 도심쇠퇴의 패턴에 관한 비교분석. 『한국도시지리학회지』, 11(3): 101-111.
- 이상대. (1996). 『서울내부시가지 쇠퇴현상 진단에 관한 연구』. 박사학위논문, 서울대학교 대학원.
- 이승현·김영. (2007). 건강도시지표를 이용한 건강도시계획. 『대한국토·도시계획학회』, 추계정기학술대회 논문집, pp.405-412.
- 이영성·김예지·김용욱. (2010). 도시차원의 쇠퇴실태와 경향. 『한국도시지리학회지』, 13(2): 1-11.

- 이학식·임지훈. (2008). 「구조방정식 모형분석과 AMOS 7.0」. 법문사.
- 이희연·심재현·노승철. (2010). 도시 내부의 쇠퇴실태와 공간패턴. 『한국도시지리학회지』, 13(2): 13-26.
- 임준홍·황재혁·이관률. (2009). 충청권 도시쇠퇴의 특성과 영향구조분석: 전문가 의식조사를 중심으로. 『국토연구』, 63: 123-139.
- 서원희·이현희·강준모·황기연. (2008). 도시재생에 있어 주민참여형 거버넌스 체계 도입방안. 『대한국토·도시계획학회 춘계산학협동학술대회 논문집』, 2: 257-269.
- 장희순·송상열. (2007). 우리나라 비성장형도시의 특성분석에 관한 연구. 『한국지역개발학회지』, 19(2): 73-94.
- 조진희·이동건·황희연. (2010). “도시쇠퇴 수준 및 특성 유형화. 『국토지리학회지』, 44(1): 35-50.
- 한경원. (2006). 「공공임대주택 입주미의 주거만족도 영향요인 연구」. 박사학위논문, 서울대학교 대학원.
- Bagozzi, R. P. (1981). Attitudes, Intentions and Behavior: A Test of Some Key Hypotheses, *J. Personality and Social Psychology*, 41: 607-627.
- Fornell, C., & Larcker, D. F. (1981). Evaluation Structural Equation Models With Unobservable Variable and Measurement Error, *Journal of Marketing Research*, 18: 39-50.
- Hancock, T., & Duhl, L. (1985). *Healthy Cities: Promoting health in the urban context. A background working paper for the Healthy Cities symposium, Lisbon, 1986*. Copenhagen, Denmark: World Health Organization.
- Solomon, P., & Vandell, K. D. (1982). Alternative Perspectives on Neighborhood Decline, *Journal of the American Planning Association*, 48(1): 81-98.

