해외출장 계획서

I. 일반 사항

1. 출 장 자 : 국토연구원 국토환경·문화연구실 연구위원 김 선희

2. 출장기간 : 2008년 6월 1일(일) ~ 12일(수)(10박12일)

3. 출장 목적 :

- 경제인문사회연구회 협동연구사업으로 추진중인 '국토관리분야의 사회적 자본 확충방안(I)' 연구와 관련해서 이미 도시만들기와 도시재생, 교통, 환경분야에서 사회적 자본확충을 고려한 다양한 정책과 연구, 사례 등이 축적된 영국, 독일, 프랑스 주요도시의 관련기관 및 전문가 등을 방문해서 유용한 정보와 자료를 수집하고 의견을 교환함
- 영국 런던의 주요 기관과 Greenwich Millennium Village, 독일 프라이부르크와 스트라스부르의 주요 기관과 지속가능한 도시커뮤니티, 프랑스 파리의 주요 기관과 도시재생과 신도시 현장 등을 방문하여, 관련자와 면담하고, 대표적인 현장 등을 답사

4. 방문 기관 및 장소

- 영국 런던의 Commission for Architecture & the Built Environment, New London Architecture, The Glass House, Spitalfields Community Association 등
- 독일 프라이브르크 Freiburg Futour, 스트라스부르의 Urban Agency of the Strasbourg Urban Community 등
- 프랑스 파리 IAURIF, SEMAPA 등
- 기타

II. 방문기관 및 협의내용

일자	방문도시	주요 출장 내용
6/1 (일)	런던	출국(인천-런던)(KE 907 13:05)
2 (월)	런던	- Commission for Architecture and the Built Environment - New London Architecture - 도시정비시 사회적 자본에 대한 인식과 고려사항
3 (화)	런던	- The Glass House - Spitalfields Community Association - Myatt's Field Park 재정비, 커뮤니티 주도형 도시디자인시 사회적 자본에 대해 인식과 고려사항
4 (수)	런던-스트라스부르	- Greenwich Millennium Village 현장 답사 - 런던-스트라스부르(AF5197 15:55)
5 (목)	프라이브르크	- Freiburg Futour - 지속가능한 뉴타운 사업과 교통체계 추진시 사회적 자본에 대한 인식과 고려사항
6 (금)	스트라스부르	- Urban Agency of the Strasbourg Urban Community - 스트라스부르의 지속가능한 도시정비 계획
7 (토)	스트라스부르-파리	이동(TGV)
8 (일)	파리	휴식
9 (월)	파리	- La defense, Marne la Vallee 등 신도시 현장 답사
10 (화)	파리	- IARRIF - 도시재생 전략과정의 사회적 자본에 대한 인식과 고려사항
11 (수)	파리-인천	귀국(KE902 파리 21:00)
12 (목)	인천도착	6:50

Ⅲ. 주요 조사 내용

1. 영국

1) 사회적 자본 정책 및 연구 개요

가. 사회적 자본 정책 및 관련 연구 동향

1980년대에 보수정권하에서 급속하게 민영화를 추진한 영국에서는 1990년대에 들어서면서 사회서비스 제공에 대한 불만이 고조되었다. 구체적으로는 실업률이 증대되었고, 도산건수는 1979~1992년에 5배로 늘어났다. 이와 같이 실업이나 도산이 증가하면 소득격차가 확대된다. 이러한 소득격차의 확대는 범죄건수의 기록적인 증가를 가져왔다.

1994년에 발족한 「제3의 길」을 표방한 블레어 정부는 공공부문의 비대화를 피하면서 이 문제에 대응하기 위하여 민간기업이나 시민이 사회서비스 제공자로 참가하는 것을 권장하는 정책을 펼쳤다. 그러한 정책을 추진하는 이론적 근거로 1997년경부터 사회적 자본 개념이 사용되기 시작하였다.

이와 같이 영국정부는 일찍부터 적극적으로 사회적 자본에 관한 연구에 착수하였고, 사회적 자본에 관한 지표에 대해서도 다른 국가보다 앞서 영국정부통계국(Office of National Statistics : 이하 ONS라 함)이 구체적인 조사를 진행하고 있다. 영국정부통계국(ONS: Office of National Statistics)를 중심으로 2001년부터 관련부처(내부부, 후생부, 교육고용훈련부 등)과 함께 사회적 자본(SC)에 관한 working group 설치. 홈페이지에 social capital question bank 설치운영하고 있다.

구체적으로는 ONS가 코디네이터가 되어서 2001년부터 복수의 부처

(내무부, 후생부, 교육고용훈련부 등)가 연계해서 사회적 자본에 관한 워킹 그룹을 조직하고 다음과 같은 활동을 하고 있다.

- ① 각 부처가 공동으로 활용할 수 있는 정의의 검토
- ② 사회적 자본 측정방법의 검토
- ③ 조사질문 항목의 검토와 예비조사

ONS는 사회적 자본이 사회적인 스트레스를 완화할 가능성이나 사회적 자본이 존재함으로써 사람들의 행복감이나 귀속감이 높아질 가능성을 시사한 할펀(Halpern 1999:22) 등을 소개하면서, 건강과 사회적 자본 사이에는 관련이 있음을 보고하였다. 그리고 건강개발국(the Health Development Agency : 이하 HDA라 함)과 함께 건강과 사회적 자본에 초점을 맞추어 정량·정성 조사프로젝트를 실시하였는데, 이것이 건강과 사회적 자본과의 연관성을 측정하기 위하여 실시된 가장 큰 조사 프로젝트 중 하나이다.

이외에 기존의 조사연구 가운데 사회적 자본과 깊은 연관이 있는 것으로는 다음과 같은 시도들이 있다.

전 영국민 성인 인식 조사에서는 여가활동과 커뮤니티 활동에 관한 정보를 토대로 하여 학습과 커뮤니티의 연관성을 찾아내려고 하였다. 그리고 「학습 프로그램의 보다 광범위한 이점」(Wilder Benefits of Learning Programme)에서는 학습을 통해서 키워진 가치관이나 태도가 시민참가 측면에서 성인생활에 커다란 영향을 미치는 경향이 있음이 제시되었다. 더 나아가 경제사회조사위원회에서는 커뮤니티와 참가라는 테마를 가지고 다양한 조사연구를 실시하고 있다. 그 중 하나로 「현대 영국에서 국민들의 민주주의와 참가에 대한 태도」라는 조사연구가 있는데, 시민의 정치참가에 관해서 이론 측면에서 검증을 시도한 것이다.

그리고 사회적 자본에 특화된 조사는 아니지만, 다음과 같은 기존 조사에 사회적 자본 측정요소를 부가함으로써 사회적 자본도 측정하고자 했던 시도가 있었다. 일반가계조사(2000-2001년)는 HDA를 위하여 사회적 자본 관련 지표작성에 기여하는 설문을 채택하였다. 후생성은 전영보건조사에서 사회적 자본에 관한 질문을 채택하였고, 내무성은 시티즌십에 관한 전문조사를 실시하였다.

영국정부의 지금까지의 활동성과로서는 OECD의 정의를 채택해서 측정방법에 관한 틀에 대한 합의에 도달했다는 점과, ONS의 홈페이지 상에 각종 사회적 자본 측정자에 대한 정보제공 창구가 되는 「Social Capital Question Bank」를 설치한 것을 들 수 있다. 1

영국정부에 의한 사회적 자본 개념을 정책으로 전개하는 시도로는 「범죄와 경제」 「국민의 건강」 「교육 및 시민참가」 분야에서 가능성이 검토되고 있다. 왜냐하면 이들 분야에 관한 각종 연구에서 사회적 자본과 해당 영역과의 인과관계가 시사되었기 때문이다.

지금까지 정책으로서 구체적인 검토가 이루어진 것은 「시민의 재생(civic regeneration)」, 「자원봉사」, 「커뮤니티의 자조(自助)」 분야이다. 이것은 지역사회 네트워크를 강화함으로써 사회적 자본을 구축하고자 한 것이었다. 예를 들어 내무성의 지원에 의한 지역통화의 일종인 「시간은행」의 시도는 상호 자원봉사를 통해서 커뮤니티의 자조를 촉진할 목적으로 이루어졌다. 영국에서 이러한 시도는 세금공제의 대상이 되며, 복지급여금의 수급요건을 충족시키는 활동이 될 수 있다. 이러한 우대정책과 재정적 환경에 의해서 현재 시간은행은 400개 이상의 지역 네트워크를 연결하는 전국적인 자원봉사 활동 네트워크로 성장하였다. 시간을 매개로 한 지역통화의 이 모델은 지리적인 확대, 활동내용의 다양화, 활동자층이 폭이 넓다는 점에서 「자원봉사」 「커뮤니티의 자조」 등의 활성화에 기여하고 있다.

나. 영국의 사회적 자본 측정에 관한 주요 내용

Rosalyn Harper and Maryanne Kelly, 2003, Measuring Social Capital in the United Kingdom.를 중심으로 정리

이 보고서는 영국의 사회적 자본과 측정에 대한 일련의 과정을 다루고 있다. 지역 혹은 국가단위 측정과 관련하여 사회적 자본 측정을 위한 질문들을 결과물로 내놓았다. 이러한 일련의 사회적 자본 질문문항들은 사회적 자본에 대한 합의와 측정을 가능하게 하며 비교와 총계를 낼 수 있게끔 한다. 사회적 자본의 개념과 측정은 Office for National Statistics(ONS) 연구 프로그램의 한 부분이다.

Background 연구의 배경

- ONS/Home Office 사회적 자본 워크숍(2001)에서 사회적 자본의 개념과 측정에 대하여 통일성있는 접근에 대한 필요성이 논의됨
- 사회적 자본의 개념과 측정을 검토하기 위해 영국에서 inter-departmental Social Capital Working Group이 설립됨
- 이 작업은 세 단계로 분류됨
 - Agreement of an operational definition(조작적 정의에 대한 합의)
 - Development of a framework for measurement(측정을 위한 모형의 개발)
 - Development and testing of questions(질문 문항의 개발과 실험)

Stage one: Operational Definition 1단계: 조작적 정의

- 사회적 자본에 대하여 또하나의 개념을 새로이 만들지 않고 Social Capital Working Group에서 사용하는 개념을 사용하기로 함
 - "networks together with shared norms, values and understandings that facilitate cooperation within or among groups"(Cote and Healy, 2001:41): 공유하는 규범을 가지고 있는

- 네트워크와 조직간 협력을 용이하게 하는 가치와 이해
- 여기서 말하는 cooperation(협력)은 축적 혹은 공급을 이끌어내는 사회적 자본의 원천을 일컫음

□ Networks 네트워크

- 가족, 직장, 이웃, 마을조직, 다양한 공식/비공식 모임에서 사람들과 상호작용하면서 축적되는 개인적 관계(ABS, 2000)
- 네트워크의 유형
 - Bonding social capital 결속적 사회적 자본
: 사람들과의 가까운 연계, 강한 유대로 형성됨(가족, 친한 친구)
 - Bridging social capital 교량적 사회적 자본
: 사람들과의 좀더 먼 연계, weaker but cross-cutting ties(직장 동료, 지인, 친구의 친구)
 - Linking social capital 연계적 사회적 자본
: 영향력(권력)을 지니고 있는 사람들간 연계, those within hierarchy, 다른 사회적 자본의 유형과 달리 동등하지 않은 관계에서 형성됨(job searching at the Benefits Agency¹⁾)

□ Shared Norms, Values and Understanding 공유된 규범, 가치와 이해

- 사회에서 일반적으로 통용되는 행동에 대한 공유된 태도, 대부분의 사람들과 조직이 좋은 것(good thing)이라고 인정하는 것과 관련됨
 - 장애인 우선 주차구역에 주차하지 않는 것
 - 사고현장을 목격하고 구급차를 부르는 것
- 개인이 공유된 가치/규범을 따르고 적절하게 행동하는 데 중요한 역

1) Benefits Agency: The Benefits Agency (BA) was an executive agency of the United Kingdom Department of Social Security (subsequently the Department for Work and Pensions) which was set up in 1991 to "help create and deliver an active modern social security service, which encourages and enables independence and aims to pay the right money at the right time"[1]. The BA was merged with the Employment Service in April 2001 to form Jobcentre Plus.(출처: Wikipedia, the free encyclopedia)

할을 함

□ Groups 조직

- geographical groups(마을에 거주하는 사람들), professional groups(같은 직업을 갖고있는 사람, 지역단체, 자원봉사단체), social groups(가족, 조직에 기반한 교회, 친구조직), Virtual groups(가상 그룹, 인터넷 상에서 만나는 사람들) 등을 일컬음

Stage two: Framework for Measurement 2단계: 측정 구조

- 개념을 분석하고 조화된 문항(harmonised questions) 개발
- 선행연구로부터 4개의 측정 구조 확인
 - Participation, social engagement, commitment(참여)
 - Control, self-efficacy(제어, 자아효능감²⁾)
 - Perception of community level structures or characteristics(커뮤니티의 단위, 구조, 특징에 대한 인지/이해)
 - Social interaction, social networks, social support(사회적 교류, 사회적 네트워크, 사회적 후원)
 - Trust, reciprocity, social cohesion(신뢰, 상호작용, 사회적 응집)
- UK measurement framework 개발 목적: 합의된 사회적 자본의 핵심 범주(key dimensions)를 이해하고 이의 분석을 위한 구조를 개발하기 위함
 - 사회적 자본은 개인의 행동과 태도를 모두 포함하고 있어 각 범주의 지표들이 객관적이고도 주관적일 수 있음

2) self-efficacy(자아효능감): 한 사람이 장차 있을 상황을 처리하는데 요구되는 행동과정을 수행하기 위한 능력을 가지고 있다는 신념.

표. UK Social Capital Measurement Framework

Dimension	Example of indicator
Social Participation	<ul style="list-style-type: none"> • 참여하는 단체의 수와 참여의 정도 Numbers of cultural, leisure, social groups belonged to and frequency and intensity of involvement • 자원봉사의 빈도와 참여의 정도 Volunteering, frequency and intensity of involvement • 종교 활동 Religious activity
Civic participation	<ul style="list-style-type: none"> • 사건 혹은 행사에 대한 인지/이해 Perceptions of ability to influence events • 지역/국가 사업에 대한 정보를 받는 정도 How well informed about local/national affairs • 공무원 혹은 정치가와의 접촉/연락 Contact with local action groups • 지역 활동 조직에의 관여 Involvement with local action groups • 투표성향 Propensity to vote
Social networks and social support	<ul style="list-style-type: none"> • 친척, 친구, 이웃을 보거나 말하는 빈도 Frequency of seeing/speaking to relatives/friends/neighbors • 가상 네트워크의 범위, 접촉/연락의 정도 Extent of virtual networks and frequency of contact • 근처에 살고있는 친구 혹은 친척의 수 Number of close friends/relatives who lives nearby • 번갈아가며 돕기 Exchange of help • 인지된 통제, 삶의 만족도 Perceived control and satisfaction with life
Reciprocity and trust	<ul style="list-style-type: none"> • 본인을 좋아하는 사람에 대한 신뢰 Trust in other people who are like you • 본인을 좋아하지 않는 사람에 대한 신뢰 Trust in other people who are not like you • 다른 차원에서의 제도에 대한 자신감 Confidence in institutions at different levels • 좋아하거나 싫어하는 일을 하는 것 Doing favors and vice versa • 공유된 가치의 인지/이해 Perceptions of shared values
Views of the local area	<ul style="list-style-type: none"> • 물리적 환경에 대한 관점 Views on physical environment • 지역의 사회기반 시설 Facilities in the area • 지역에서의 삶을 즐김 Enjoyment of living in the area • 범죄에 대한 두려움 Fear of crime

Stage three: Question Development

- 개발된 문항들을 일련의 세트로 구성하는 작업
 - 각 범주별로 몇 개의 지표들로 개발됨(처리하는 데 20분이 넘지 않도록)
- 문항개발과 실험을 National Statistics booklet의 harmonised questions 개발의 일반원칙을 따름

Future Developments

- 국가단위 뿐만 아니라 지역단위 측정에 용이하게 사용하도록 함
 - 초기 문항 세트는 face-to-face interview 이지만 전화나 우편 조사로도 용이할 수 있도록 개발될 필요성이 있음
- bridging social capital 측정을 위한 문항을 개발해야 할 필요성
- harmonised question set가 2004 General Household Survey에 포