

시스템사고로 본 주택 재개발 지역의 사회 통합과 사회적 자본과의 동태적 관계

Dynamic Relationship between Social Integration and Social Capital in the Residential Redevelopment Districts Based on the System Thinking Perspectives

김병석*
Kim, Byung-Suk*

Abstract

The purpose of this paper is to review relationship between social integration and social capital in the residential redevelopment districts based on the system thinking perspective using causal loop analysis.

The results are as follows. First, social exclusion phenomena brings about relative deprivation for rental housing occupants feeling left out and close by area residents. This acts as a motive triggering antisocial activities for the rental housing occupants. Second, rental housing and housing for installment should be mix-developed to improve social exclusion phenomenon issues. Third, increase of creating work program in the relationship between residential redevelopment districts and social capital boosts employments, individual earnings, and local area investments.

The conclusion provides some research implications and future research direction.

Keywords: 주택재개발 지역, 사회통합, 사회적 자본, 사회적 배제, 인과지도, 시스템사고
(Residential Redevelopment Districts, Social Integration, Social
Capital, Social Exclusion, Causal Loop Diagram, System Thinking)

* 중앙대학교 도시 및 지역계획학과 박사과정 (단독저자, vywnsekd@hanmail.net)

I. 서론

1970년대 중반 이후 등장한 아파트 단지는 국민의 주거형태와 생활양식에 커다란 변화를 초래하였으며, 도시 공간구조에도 영향을 미치게 되었다. 특히, 노후불량 주거지역을 중심으로 추진된 정부의 재개발·재건축으로 입주민의 소득계층에 따른 주거 공간 분리현상은 더욱 심화되었다. 이러한 현상은 사회·경제적 측면에서 도시공간을 소득 계층 간으로 분리시키게 되었다. 일부 주택재개발 지역에서 분양주택 주민과 임대주택 주민들 간에 분쟁이 발생한 사례에서 볼 수 있듯이, 주거생활의 공간적 분리는 많은 문제점을 내포하고 있다. 이중, 임대주택은 저소득층의 거주지가 되어 사회적 편견과 낙인의 공간으로써 주거지 배제·격리 현상이 나타났고, 상대적 박탈감 등 차별로 인한 사회적 갈등으로 이어지게 되었다.

정부는 2005년 3월 개정된 ‘도시 및 주거 환경정비법’(이하 도정법)에서 재건축 사업에서 개발이익을 환수하여 임대주택과 일반분양주택을 혼합 건설하여 소득계층 간 주거 공간 분리를 해결하고자 하였다. 하지만 그 방법에 있어서 구체적인 전략 없이 물량공급에만 치우쳐 있는 것이 현실이다. 임대주택 공급이 서민주거생활 향상과 사회 안정에 기여하기 위해서는 물량공급계획 외에 적절한 혼합방안에 대한 검토가 필요하다.

이러한 문제를 극복하고자, 사회적 자본을 통해 주택재개발지역의 문제점을 통합적인 관점에서 살펴보고, 주거 공동체를 활성화시키고자 하는 논의가 이루어지고 있다. 사회적 자본이란 “개인 사이의 사회적 네트워크, 호혜성과 신뢰성의 규범을 통한 연결망”으로서, 재개발 지역에서 사회적 자본의 구성 요소인 사회적 네트워크, 규범, 신뢰를 통하여 사회 통합을 이루고자 하는 것이다. 그러나 사회적 자본은 주택재개발지역의 임대주택 주민과 분양주택 주민의 사회 통합을 위한 중요한 요소이며 이와 직접적인 관련성이 있음에도 불구하고, 주택재개발지역을 대상으로 사회적 자본을 연구한 국내 연구는 미흡한 실정이다.

이러한 맥락 하에 본 연구의 목적은, 기존연구에서 논의되고 있는 주택재개발지역의 사회적 배제 문제를 살펴보고, 주택 재개발지역의 사회통합과 사회적 자본과의 동태적인 관계를 인과지도(Causal Loop Diagram) 작성을 통하여 부문별 문제의 구조와 부문 간의 상호 관련성을 분석하고자 한다. 이를 위해 2장에서는 이론적 고찰로써 기존연구를 살펴보고, 3장에서는 주택 재개발지역의 사회적 배제 메커니즘을 살펴본다. 4장에서는 주택 재개발지역의 사회적 자본과 사회통합에 대한 인과지도 분석을 수행한다. 마지막으로, 5장에서는 분석결과를 요약하고 결과가 가지는 정책적 시사점들에 대해 논의한다.

II. 사회적 자본과 사회통합에 대한 선행연구

주택재개발 지역의 사회 통합과 사회적 자본에 대한 연구는 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 주택재개발 지역의 분양주택 주민과 임대주택 주민들 간에 문제를 극복하기 위한 사회적 통합이고, 둘째, 사회적 통합을 달성하기 위한 사회적 자본에 관한 연구이다.

1. 사회통합에 대한 선행연구

사회적 혼합(Social Mix)에 관한 논의는 사회학과 경제학을 비롯한 많은 분야에서 상당히 오래전부터 논의되어 왔으며, 정부의 ‘임대주택과 일반분양주택을 혼합하여 건설한다는 정책’을 기점으로 사회적 혼합에 대한 관심이 늘어나고 있다. 서수정(2004)은 사회적 혼합(Social Mix)이란 ‘사회경제적인 혼합을 가리키는 것’이라고 정의하고 있다. 이는 개인소득, 직업, 재산, 거주지역, 교육수준 등에 의해 결정되어지는 개인이나 집단을 서로 혼합되도록 하는 것을 의미한다.

개념적인 측면에서, 사회적 혼합(Social Mix)에 대한 개념이 자리 잡지 않은 현재 시점에서 사회적 혼합(Social Mix)을 사회통합(Social Integration)과 동일한 의미로 사용하고 있다. 사회통합(Social Mix)의 사전적 의미는 ‘비통합적인 상태에 있는 집단이나 개인이 서로 적응함으로써 단일의 집합체로서 되어 가는 과정’이라고 할 수 있다. 즉, 사회가 달성해야 하는 목표라고 볼 수 있다. 하지만 사회적 혼합(Social Mix)은 그 자체가 달성해야 할 목표라기보다는 사회문제를 최소화하기 위한 계획에 대한 하나의 접근방식이라 할 수 있다. 즉, 사회적 혼합(Social Mix)을 통하여 사회통합(Social Integration)을 달성할 수 있다고 볼 수 있는 것이다.

이러한 측면에서 사회통합의 필요성은 주택 재개발지역에서 나타난 주거지 계층형성 문제점에서 살펴볼 수 있다. 김광복·남진(2005)은 무리한 도시재개발 과정이 도시를 양극화시키고 빈곤을 대물림하는 ‘빈익빈 부익부’ 현상을 초래하였으며, 임대주택 입주민의 선정 기준 방식이 임대주택단지의 관리문제, 사회복지 서비스의 미흡, 정책의 배제 등 물리적 분리와 더불어 심리적 분리로 발생하게 되었다고 주장하였다. 즉, 차별과 사회적 편견 속에 임대주택단지는 부정적 이미지가 심화되어 임대주택단지 주민들은 사회에 대한 소외감·상대적 박탈감을 느끼게 되는 것이다. 결국, 지역 내 저소득층의 집중화에 따른 슬럼화가 발생하여 중상류계층은 열악한 주거환경에서 벗어나 양호한 주거지를 찾아 나섰고, 이들 수요에 대응하여 대도시 주변에 신형 주택지가 조성되었다는 것이다. 또 이러한 사회계층으로 주거공간의 분리가 시작되었고, 주거지 분화와 주거계층 형성이 일반화 되었다고 설

명하였다. Rhoden(1998)은 슬럼화의 원인으로 다양성의 결핍을 들고 있으며, 이는 가난과 인종차별 때문에 저소득층이 과밀한 조건에서 집단으로 거주하도록 강요를 받기 때문이라고 주장하였다. 따라서 이들을 하나의 주거지로 혼합하는 방안이 필요하다고 주장 하였다. 김수현 외(2002)는 임대아파트와 분양아파트 간 경계구분을 없애고, 임대주택 주민에 대한 사회적 배려가 필요하며 일반주거지역과의 사회적 통합을 위한 실효성 있는 대책이 필요하다고 하였다. 김위정(2003)은 영구임대주택 주민들에 대한 사회적 배제가 심한 것은 사회적 혼합의 긍정적인 영향보다 격리의 부정적인 영향이 크다고 주장하였다.

2. 사회적 자본과 사회통합에 대한 선행연구

앞서 살펴본 바와 같이 많은 문제점들을 해결하기 위해서는 사회통합을 위한 실효성 있는 대책이 필요하다. 이러한 대안으로서 사회적 자본을 통하여 앞서 논의된 문제점들을 보완하고, 일반분양주택주민들과 임대아파트 주민들 간에 사회적 통합을 활성화시키고자 하는 논의가 이루어지고 있다. 하성규(2009)는 사회통합을 위한 사회적 자본이란 일정한 공간적 범위의 공동체 내 주민의 사회적 관계 속에서 형성되며, 호혜성과 신뢰감이 축적됨으로서 사회적 자본은 강화된다고 설명하였다.

사회적 자본(Social Capital)은 인적자원이나 경제적 자원과는 다른 무형의 정신적 자원을 지칭하는 것이며, 사회적 관계에서 나타나는 현상과 커뮤니티 차원에서 변화하는 자원을 사회적 자본으로 정의하였다. 이는 사회적 규범, 신뢰, 네트워크를 통하여 시민의 참여를 이끌어 내고, 서로 신뢰하고 협력할 수 있도록 하며, 공공성에 적극적인 관심을 가질수 있도록 역할을 하기 때문이다(서종녀·하성규, 2009; 배순석 외, 2006; Putnam, 2000; Fukuyama, 1995).

사회적 규범은 비공식적인 사회통제의 한 형태로써, 동일 사회 내에서 발생하는 공통적인 행동이다. 규범은 개인의 이기심을 최소화시키고 집단 전체의 목표를 달성하고자 한다(서종녀·하성규, 2009; Kearns, 2004; Coleman, 1988). Zucker(1986)는 신뢰의 형성요소를 배경적 기대(background expectation)와 구성적 기대(constitutive expectation)로 구분하여 설명하였다. 배경적 기대는 사회적인 배경이 같기 때문에 상대방에 대한 신뢰가 당연하게 여겨지는 것을 말한다. 즉, 한 공동체의 구성원으로서 상징과 해석 틀을 공유한다는 것이다. 반면 구성적 기대는 맥락 또는 상황을 정의하고 여러 가지 대안적인 규칙들을 구성해 간다는 측면에서 배경적 기대에 비해서 구체적이다. 사회적 네트워크는 사회적 자본의 핵심 요소로써 특정 집단 내의 관계를 의미한다. 사회적 네트워크는 연계유형에 따라 집단 내 관계는 결합 사회적 자본(bonding social capital)이고, 집단 간 관계는 연계 사회적 자본

(bridging social capital)으로 분류된다(서종녀·하성규, 2009; Putnam, 2000).

사회적 자본(Social Capital)에 대한 다양한 개념정의가 보여주듯, 사회적 자본은 복잡하고 다차원적인 개념들의 집합이라는 것에 많은 학자들이 동의하고 있다. 따라서 사회적 자본의 구성차원으로 조작적 정의가 가능하거나 상관관계가 있는 일련의 개념(차원)들을 서로 분리하여 측정하는 방법이 사용되어지고 있다. 서종녀·하성규(2009)는 공공임대주택단지과 분양주택단지는 사회적 자본의 형성과정이 상이하고 사회적 자본의 축적 결과 또한 다르게 나타난다고 하였다. 즉, 사회적 자본은 구성원의 특성보다는 아파트 단지의 공간적 특성으로 인하여 사회적 자본이 더 높게 형성된다고 하였다. 박경옥(2007)은 공동주택에서 이웃 간에 공동체 및 공동체 의식을 형성하기 위해서 가장 중요한 것은 이웃 간에 긴밀한 관계 형성이며, 최윤정·최병선(2004)은 지역주민의 참여를 유도하기 위해서는 지속적인 관심과 관리가 필요하며 이를 위해 특정 공간에서 지속적으로 유대관계를 형성할 수 있는 토대가 마련되어야 한다고 주장하였다. 정성기·오세규(2000)는 공동주택 단지에서 소득 계층 간 혼합은 공간적인 효과보다는 구성원간의 상호관계가 더 크게 작용하는 것으로 보았으며, 김동배·이익섭(1995)은 영구임대주택의 이웃관계 형성은 구성원 들 간에 행위결과가 더 크게 영향을 미친다고 주장하였다.

지금까지 주택 재개발지역의 문제를 극복하기 위한 사회통합과 사회적 자본에 대한 연구들을 살펴본 결과 많은 연구들이 좁은 시각에서 각 부문별로 살펴본 연구로 한정되어 있다. 이에 본 연구는 시스템사고의 통합적인 관점에서 사회통합과 사회적 자본이 어떻게 서로 동태적으로 연관되어 있는지를 이해함으로써 구조적 취약점을 이해하고 개선방안을 제시하고자 한다.

Ⅲ. 주택 재개발지역의 사회적 배제 메커니즘

‘사회적 배제(social exclusion)’는 사회 다수인들이 누리는 재화와 서비스를 적절히 누릴 수 없는 상황을 고려할 때 사용되는 용어로서, 경제적·사회적·정치적·문화적 차원에서 의 소외로 사회의 주류적 흐름에 동참하지 못하는 상태를 일컫는 포괄적 개념이다(김주진 외, 2005; 홍인옥 외, 2004; 박병현, 2001). 이러한 정의를 통해 알 수 있듯이 사회적 배제란 특정한 사회적인 과정을 거쳐 나타난 정적인 결과만 지칭하는 것이 아니라 빈곤이 발생하는 동적인 사회적 과정을 포함하는 개념이다(배순석 외, 2006). 또한, 사회계층의 분화는 특정 장소를 매개로 나타나기 때문에 사회적 배제는 공간적인 측면과 밀접한 관계를 가지고 있다. 이 관계는 사회적 배제의 결과로서 계층 간 공간 분리가 나타나고, 공간적 분리가

다시 사회적 배제를 초래하게 된다.

이러한 현상은 주택재개발 지역에서 실제로 발생하고 있다. 2007년 서울시 주택재개발 사업 현황을 살펴보면 총 411개의 구역이 있으며 구역 내 주택 수는 총 33만여 가구에 이른다. 이중 분양주택은 27만여 가구, 임대주택은 5만 6천여 가구에 이른다. 완료된 구역은 254개 구역이며 시행중이거나 아직 시행되지 않은 구역은 각각 52개 구역과 64개 구역이 있다(표 1) 참조.

〈표 1〉 2007년 서울시 주택재개발 사업시행 현황

구 분	구역수	시행면적(m ²)	정비건물(동)	건립가구(가구)		
				합 계	분양주택	임대주택
계	411	17,558,440	145,966	329,316	272,747	56,569
미시행	64	2,098,261	14,495	37,235	31,556	5,679
시행중	52	2,498,808	20,615	37,255	33,361	3,894
준 공	41	2,213,468	20,139	46,011	38,351	7,660
완 료	254	10,747,904	90,717	208,815	169,479	39,336

자료 : 서울시 통계연보.

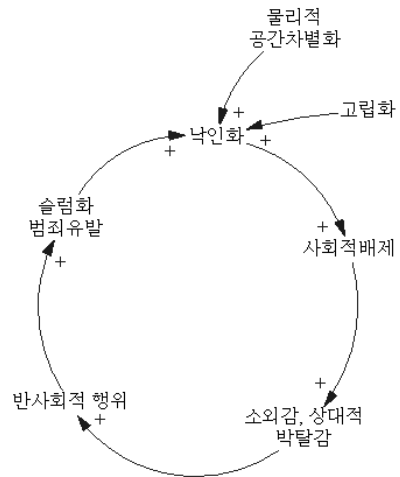
주택재개발로 인한 주거계층 형성은 건립가구, 주택규모의 차등화가 주거지 분화 및 계층분화를 수반하였다. 주택규모는 가구규모나 가구형태에 따라 결정되는 것이 아니라 소득 수준에 따른 지불가능 능력으로 결정됨에 따라 ‘주택규모=소득계층’으로 인식되어 주택의 평형으로 사회적 지위와 경제적 계층을 구분하는 계층분화가 이루어지게 되었다(김주진 외, 2005).

소득수준에 의해 입주 자격이 제한되는 임대주택 또한 입주자의 지불가능 능력을 고려한 주택시장의 논리가 적용되어 왔다. 임대주택은 영세입주자들의 경제적 여건을 고려하여 소형 주택만을 공급하였고, 거주자들은 가구 규모와 상관없이 10평 내외의 주택에 거주할 수밖에 없어 ‘임대주택=저소득계층 주거=소형평형’이라는 인식을 고착시키는 배경이 되었다. 또한, 좁은 주거 면적으로 복도는 물건이 적치되어 있고 누수현상으로 벽에 얼룩이 져 있는 등 외부인들로 하여금 임대주택단지에 대한 시각적인 낙인을 용이하게 하는 결과를 초래하게 되었다(서수정 외, 2004; 김주진 외, 2005). 물리적 구분에 의한 사회적 낙인은 외부인으로 하여금 편견과 차별을 유도하기도 하였다. 일부 지역에서는 의도적으로 임대단지 외 일반 분양단지를 높은 담장으로 구분을 시도함으로써 주거 계층 간 갈등을 심화시키기도 하였다.

“한 단지에 살지만 아이들의 등하교길 조차 서로 달라 불편한 것이 한두 가지가 아닙니다. 무엇보다 성격이 비뚤어질까 걱정됩니다. 서울 성북구 길음동 D 임대아파트와 일반아파트사이에는 철망 형태의 담이 설치돼 주민의 이동이 불가능하다. 이로 인해 임대아파트에 살고 있는 초등생 80여 명이 단지를 빙 돌아 학교에 가는 불편을 겪고 있다. 임대아파트 주민은 아이들의 등하교길 불편을 덜어주고 싶어 실랑이를 벌이지만 혹시 아이들에게 부자와 가난한 사람들의 갈등으로 비춰져 더 큰 마음의 상처를 안겨주지 않을까 마음이 더 아프다”

- 서울신문, 2004. 12. 1, “담장 쌓은 임대·일반 아파트”

이러한 사회적 배제현상은 임대주택 거주자의 집단적인 소외 및 인근 지역주민들에 대한 상대적 박탈감을 초래함으로써 임대주택 거주자들로 하여금 반사회적 행동을 유발하는 동기로 작용하였다(김위정, 2003; 정성기, 2001; 김주진 외, 2005). 반사회적 행위로는 기물파손, 쓰레기 투기 및 적치, 낙서 등이 대표적이며, 알코올 중독자들의 음주 후 행패, 주민들을 대상으로 한 싸움, 엘리베이터 내 방뇨 등의 문제를 들 수 있다(천현숙, 2010). 결국, 임대주택의 물리적 공간 차별화와 고립화에 의한 주거지 분화는 [그림 1]와 같은 인과구조를 보이면서 저소득층의 빈곤문화가 악순환되는 메커니즘을 형성하고 있다.



[그림 1] 주택재개발지역의 사회적 배제 메커니즘

따라서 임대주택 거주자의 사회적 배제현상을 완화하고 이들을 건전한 사회구조로 편입시키기 위해서는 주거지 분화에 의한 사회적 배제 메커니즘의 순환 고리를 끊는 것이 필요하다. 즉, 사회적 배제 메커니즘의 해체는 사회통합으로 발전할 수 있는 토대가 될 수 있는 것이다(김주진 외, 2005). 한편, 사회통합을 시도한 국내 사례단지의 문제점에 대해서는 주로 계층 간의 갈등, 주택선호도의 문제, 관리상의 어려움 등을 지적하고 있다(정성기, 2001; 서수정 외, 2004).

IV. 주택 재개발지역의 사회적 자본과 사회통합에 대한 인과 지도 분석

인과지도 분석을 통한 주택 재개발지역의 사회통합과 사회적 자본과의 동태적인 관계를 살펴보고자 하는 목적은 주거지역의 삶의 질을 높이고, 지속가능한 주거 공동체를 달성하기 위해서이다. 이에 본 연구는 첫째, 사회통합에 대한 인과지도를 분석하고, 둘째, 사회적 자본에 대한 인과지도를 분석한다. 마지막으로, 사회적 자본과 사회통합에 대한 전체 인과지도를 분석하고자 한다.

1. 사회통합에 대한 인과지도

앞서 살펴본 주택 재개발 지역에서 발생하고 있는 사회적 문제점을 개선하기 위해서 김주진 외(2005)는 임대주택과 분양주택의 물리적 혼합개발 방식이 필요하다고 설명 하였다. 이는 다양한 주거계층을 하나의 단지에서 거주하도록 함으로써 계층혼합형 커뮤니티 형성을 유도할 수 있다는 것이다. 이를 위해 임대주택과 분양주택이라는 이분법적인 주택공급 방식에서 벗어나 민간 및 공공주체에 의한 다양한 주택을 한 단지에 혼합 개발함으로써 서로 다른 소득 계층 간에 혼합을 유도할 필요성이 있다는 것이다.

우리나라의 주거단지계획 중에서 임대주택단지의 물리적 환경이 분양주택단지보다 열악한 것이 현실이다. 물리적 환경만으로도 임대주택단지임을 알 수 있을 정도이다. 이러한 물리적 환경의 낙인은 임대주택 거주자들을 주거지역에서 소외시키는 현상을 초래하였다. 질적 수준이 낮은 물리적 환경의 거주자들은 스스로 주거환경을 관리하는 것에 대한 애착이 미흡하다. 이는 단지 내 반사회적 행위로 연결되어 결국 주거환경의 슬럼화를 조장하며 임대주택의 선호를 꺼리게 하는 역할을 하였다. 따라서 사회통합은 물리적 환경측면에서 배제가 유발하지 않도록 배려하는 것에서부터 출발해야 한다(박광재, 2010).

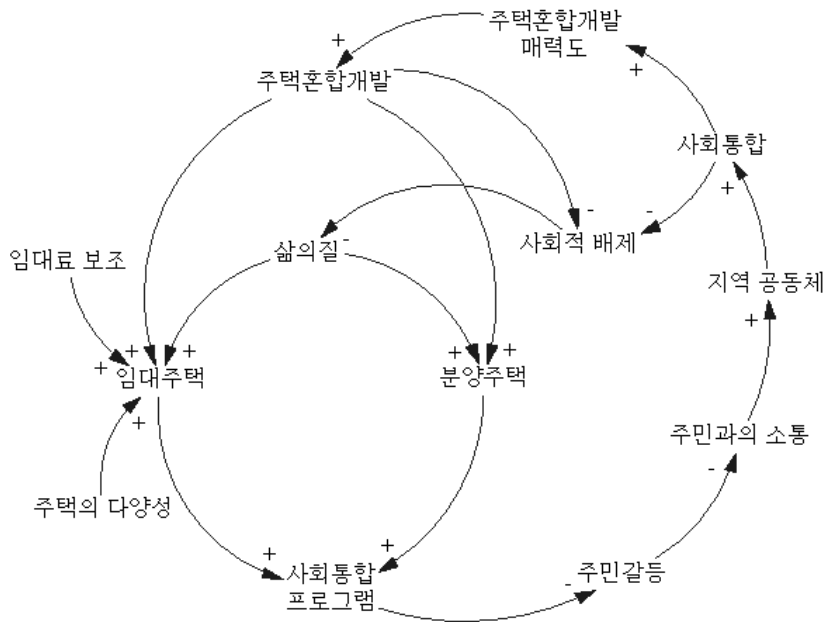
또 한편으로는, 임대주택 개념의 전환이 필요하다는 것이다. 지금까지 임대주택을 바라보는 시각은 ‘임대주택=저소득층 주택, 분양주택=시장가격 주택’이라는 시각이었다. 이러한 시각은 임대주택거주자에게는 상대적 박탈감을 안겨줄 수 있고, 분양주택 거주자들은 주거지 선호도 저하로 인하여 주거지 이탈을 초래할 수 있으므로 여러 계층이 선택할 수 있는 주택공급유형의 다양화가 필요하다(김주진 외, 2005; 서수정 외, 2004, 2005; 배순석 외, 2006; 천현숙, 2010).

임대아파트는 가구규모 및 라이프스타일에 따라 거주자의 주거선택의 폭을 넓히기 위해서 임대주택규모의 다양화가 필요하며, 자치단체의 임대주택 수요에 따라 다양한 계층이

입주할 수 있도록 소득수준으로 한정된 입주자격의 폭을 확대하는 것이 필요하다. 또한, 가구규모에 맞는 주택규모의 공급, 지불능력을 고려한 임대료의 차등적용 및 임대료보조가 필요하다(김주진 외, 2005; 서수정 외, 2004).

한편, 혼합단지 조성을 통해 사회통합을 위한 물리적 기반조건이 구성되었다더라도 사회관계를 유지하는 거주자의 인식에 따라 근린환경은 생태학적 변화를 초래할 수 있으므로 지속적인 커뮤니티 형성을 위해 입주자 교육 및 사회통합 프로그램을 병행하는 것이 필요하다(김주진 외, 2005; 서수정 외, 2004; 배순석 외, 2006).

지금까지 논의된 내용을 바탕으로 인과지도를 표시하면 [그림 2]와 같다. 임대아파트와 일반분양주택을 혼합개발하고 통합 배치함으로써 외형적으로 구분되지 않도록 하는 것이 중요하다¹⁾. 임대아파트에는 임대료 보조와 주택규모를 다양하게 공급함으로써 임대아파트 주민의 안정을 도모하고, 분양주택에는 다양한 소득계층이 단지 내 혼합 거주할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 또한, 혼합단지 구성에 의한 사회통합은 근린환경을 형성하는 거주자의 인식이 가장 중요하다고 할 수 있다. 이를 위해서는 사회통합 프로그램을 통하여 주



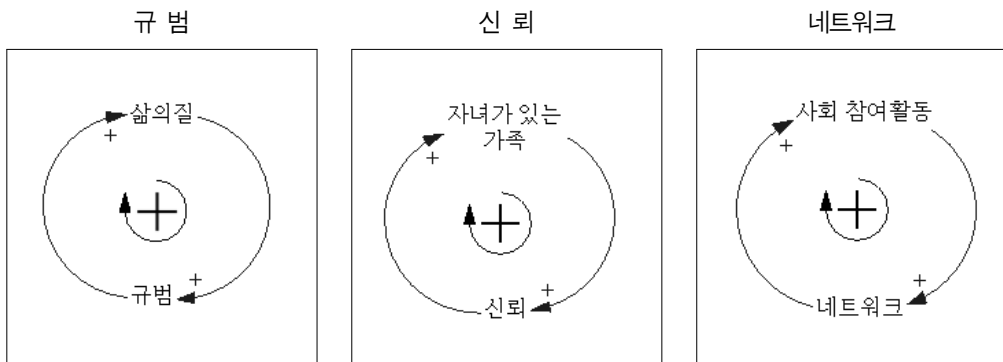
[그림 2] 사회통합에 대한 인과지도

1) 국내 설문조사 결과에서도 임대주택 거주자들의 50% 이상이 혼합개발단지에 거주하기를 희망하는 것으로 나타났으며, 혼합된 단지의 거주자들이 사회적 낙인과 배제의식이 가장 적은 것으로 조사되었다(서수정, 2005).

민갈등을 해소하고, 주민과의 소통을 향상시킴으로써 지역공동체 활성화 및 사회통합을 이루고자 하는 것이다. 이는 사회적 배제를 감소시키고 임대아파트와 일반분양주택의 삶의 질을 향상시키는 긍정적인 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다. 한편으로는 주택혼합개발때 력도가 증가하여 주택혼합개발에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

2. 사회적 자본에 대한 인과지도

주택 재개발 지역과 사회적 자본에 대한 관계를 살펴보면 [그림 3]과 같다. 사회적 규범 은 근린환경의 삶의 질이 높을수록 규범은 향상되며, 자녀가 없는 가족보다 자녀가 있는 가족이 신뢰형성이 높게 나타나고, 사회 참여활동이 높은 집단 일수록 이웃 간의 네트워크 가 강하게 형성된다고 설명하였다. 그러나 다른 한편으로는 사회참여활동과 자녀가 있는 가족, 삶의 질이 감소된다면 규범, 신뢰, 네트워크에 부정적인 영향도 미치게 되는 것으로 나타났다. 또한, 가구의 소득이 많을수록 자발적 참여가 높고, 사회적 자본이 높게 형성된다고 설명하였다(곽혁근, 2007; 천현숙, 2004; Brisson & Usher, 2005; Atkinson & Kintrea, 2000; Onys & Bullen, 2000).

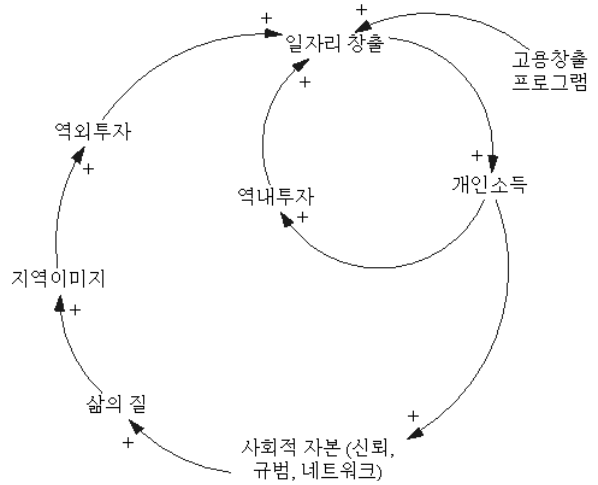


[그림 3] 사회적 자본(규범, 신뢰, 네트워크)

반면 개인이 경제적으로 빈곤할수록 지역공동체 의식이 낮을 뿐만 아니라 가난한 사람들이 모여 사는 환경으로 인하여 지역공동체의식이 더욱 낮아진다고 설명하였다. 구체적으로 지역공동체의식이 이웃에 대한 신뢰, 동네사람들 사이의 정서, 동네에 대한 소속감 등의 내용을 포함한다고 보았을 때, 경제적인 측면에서 빈곤한 사람들이 함께 모여 사는 환경이 사회적 자본을 감소시킨다는 것이다(곽혁근, 2007). 이러한 문제를 극복하고자 서종녀·하성규(2009)는 저소득층의 개인소득을 증가시킬 수 있는 취업정보와 육아문제를 해결하기

위한 고용창출 프로그램이 필요하다고 설명하였다.

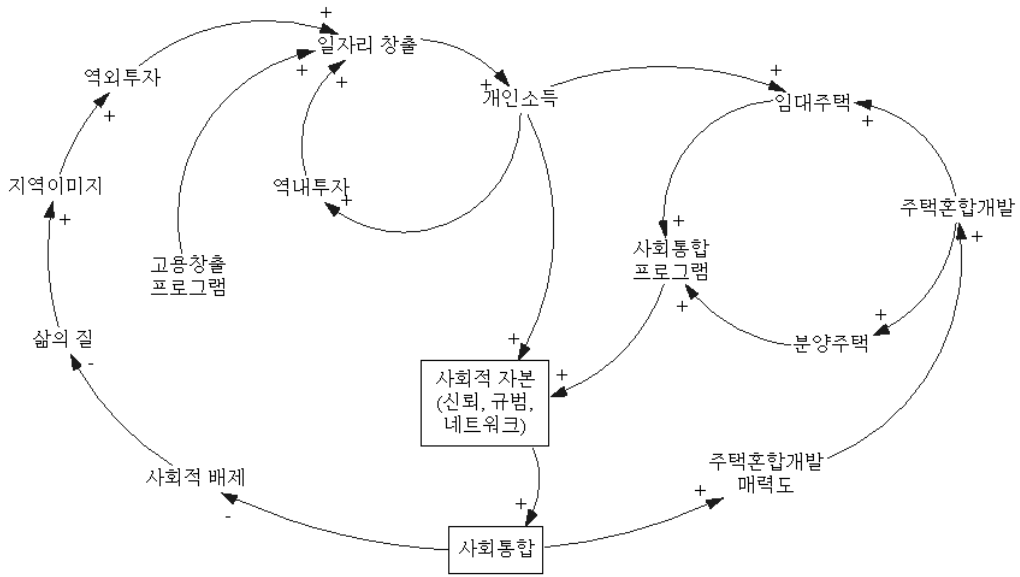
지금까지 논의된 내용을 바탕으로 인과지도를 표시하면 [그림 4]와 같다. 고용창출 프로그램 개발은 일자리를 증가시키게 되고 개인소득을 증가시키게 된다. 이는 사회적 자본(신뢰, 규범, 네트워크)을 증가시키게 되고 삶의 질을 높임으로써 지역이미지가 개선되고, 역외투자가 이루어지면서 일자리를 증가시키게 된다. 또한, 개인소득의 증가는 지역 내 재투자로 이어지면서 일자리를 증가시키는 원동력으로 작용하게 된다.



[그림 4] 사회적 자본에 대한 인과지도

3. 사회적 자본과 사회통합에 대한 전체 인과지도

지금까지 논의와 부문적인 인과지도를 종합하면 [그림 5]와 같다. [그림 5]에서 주택재개발 지역의 사회적 자본과 사회통합의 관계를 보여주고 있다. 주택혼합개발의 증가는 임대주택 주민과 분양주택 주민 간에 사회통합 프로그램을 증가시키게 된다. 이는 시간지연이 발생하겠지만 장기적인 관점에서 지속적인 사회통합 프로그램을 통하여 사회적 자본(신뢰, 규범, 네트워크)에 긍정적인 영향을 미치게 된다. 한편으로 고용창출 프로그램의 개발은 일자리 창출, 개인소득의 증가, 지역 내 재투자를 증가시키게 된다. 또 개인소득의 증가는 사회적 자본(신뢰, 규범, 네트워크)의 축적으로 인하여 사회통합을 이루는 원동력으로 작용하게 된다. 즉, 일자리 창출로 인한 개인소득의 증가는 단순한 경제적 수입만을 의미하는 것이 아니라 그 사람의 삶의 동기까지 유발하게 하여 진정한 홀로서기가 가능하도록 도와주기 때문이다. 따라서 사회통합은 지금까지 논의된 사회적 배제로 인한 각종 문제점들을 감소시키고, 삶의 질을 높임으로써 지역이미지가 개선되고, 역외투자가 이루어지면서 일자리를 증가시키게 된다. 또한 주택혼합개발 매력도가 상승하면서 주택혼합개발에 긍정적인 영향을 미치게 된다.



[그림 5] 사회적 자본과 사회통합에 대한 전체 인과지도

V. 토론과 결론

본 연구는 시스템사고를 바탕으로 주택재개발 지역의 사회적 배제 문제를 살펴보고, 주택 재개발 지역의 사회통합과 사회적 자본과의 동태적인 관계를 순환적 인과지도의 관점에서 파악하였다. 본 연구의 분석결과와 정책적 함의는 다음과 같다.

첫째, 사회적 배제현상은 임대주택 거주자의 집단적인 소외 및 인근 지역주민들에 대한 상대적 박탈감을 초래함으로써 임대주택 거주자들로 하여금 반사회적 행동을 유발하는 동기로 작용하였다. 임대주택의 물리적 공간차별화, 고립화에 의한 주거지 분화는 사회적 배제를 증가시키고 소외감·상대적 박탈감, 반사회적 행위, 슬럼화 범죄유발, 임대주택지역의 낙인화를 증가시키는 부정적인 연쇄적 결과를 가져온다.

둘째, 사회적 배제현상의 문제점을 개선하기 위하여 임대주택과 분양주택을 혼합개발하고, 임대주택에는 임대료 보조와 주택규모를 다양하게 공급함으로써 임대주택 거주민의 안정을 도모하게 된다. 이는 사회통합 프로그램을 통하여 사회적 자본(신뢰, 규범, 네트워크)을 증가시키고, 주민과의 소통을 향상시킴으로써 사회통합에 긍정적인 영향을 미치게 된다. 그러나 사회통합에 긍정적인 방향으로 활성화시키기 위해서는 단순한 물리적 혼합이 아닌 다양한 사회통합프로그램 개발이 필요하다. 즉, 거주자의 인식이 가장 중요하다고 할 수 있

다. 이를 위해서는 주택공급 주체뿐만 아니라 비영리단체의 참여에 의한 입주자 관리 프로그램 개발과 교육과정에 대한 대안 모색도 필요함을 시사한다.

셋째, 주택 재개발 지역과 사회적 자본에 대한 관계에서 고용창출 프로그램의 증가는 일자리 창출, 개인소득의 증가, 지역 내 재투자율 증가시키게 된다. 또 개인소득의 증가는 사회적 자본(신뢰, 규범, 네트워크)의 축적으로 인하여 사회통합을 이루는 원동력으로 작용하며 사회적 배제로 인한 각종 문제점들을 감소시키고, 삶의 질을 높임으로써 지역이미지가 개선되고, 역외투자가 이루어지면서 일자리를 증가시키는 연쇄적 결과를 가져온다.

따라서 사회적 자본은 개인 간의 관계를 통해 ① 정보공유의 역할을 통하여 시장실패를 최소화 하며, ② 개인의 상호작용으로 인해 구성원들 간의 신뢰를 회복하게 하는 조정역할을 하고, ③ 집단적 의사결정을 통해 외부 효과를 창출하고, ④ 규범과 비공식 기능까지를 포함하며, 상호신뢰를 바탕으로 네트워크를 형성하여 주민복지를 증진시키거나 삶의 만족도를 향상시키는 역할을 한다(Segageldin and Grootaert, 2000).

그러나 사회적 자본이 축적되고 사회통합을 이루기 위해서는 개인소득 향상이 중요하다. 이중 고용창출 프로그램의 대안으로서 사회적 기업(Social enterprise)을 들 수 있다. 사회적 기업은 저소득계층에 대한 고용창출 및 교육·훈련을 가능하게 한다. 경제적 기반이 미약한 저소득계층에게 고용의 기회를 제공함과 아울러 교육·훈련을 체계적으로 실시할 수 있을 것으로 보인다. 유럽연합위원회(European Commission)는 지역 고용창출과 관련해 잠재력이 높은 사회적 기업의 종사 분야로 재택보호 서비스, 지역방법 서비스, 탁아 서비스, 비행 청소년 지도 서비스, 노쇠한 공공 시설물 재건, 정보화 산업 및 관련 기술교육, 지역 교통서비스, 주택 서비스, 문 닫은 상점 영업재개, 관광, 시청각 서비스, 오염 방지 서비스 등을 들고 있다. 하지만, 본 연구에서 대안적 모델로서 제시한 사회적 기업이 우리나라 주택 재개발지역의 고용창출 프로그램으로서 보편적이라고는 할 수 없을 것이다. 이에 대한 다각적인 고용창출 프로그램의 마련이 필요함을 시사한다.

본 연구는 주택재개발지역의 사회적 배제 문제를 보다 명확히 구분하고, 사회통합과 사회적 자본과의 동태적인 관계를 순환적 인과지도의 관점에서 분석함으로써, 보다 다양한 형태의 관점에서 논의를 했다는 점에서 그 의의가 있다고 볼 수 있다. 그러나 사회적 자본의 측정까지는 고려되지 못하고, 개념적인 측면에서 접근하였다는 한계점을 가지고 있다. 향후 이에 대한 연구가 필요하다고 판단된다.

【참고문헌】

- 김도훈·문태훈·김동환. (1999). 『시스템다이내믹스』. 대영문화사.
- 김동환. (2004). 『시스템사고: 시스템으로 생각하기』. 선학사.
- 김광복·남진. (2005). “주택재개발임대아파트의 단지배치특성에 따른 임대주택거주자의 커뮤니티의식 분석”. 『국토계획』 제40권 7호: 73-86.
- 김위정. (2003). “공공임대주택 주민들에 대한 사회적 배제연구.” 서울대학교 환경대학원 석사학위논문.
- 김수현 외. (2002). 『서울시 영구임대주택 주민의 생활』. 서울시정개발연구원.
- 김동배·이익섭. (1995). “영구임대주택 입주가구의 주거환경 및 가족기능에 관한 시론 연구”. 『지역사회발전연구』 제20권 1호: 93-110.
- 김주진·서수정·정경일. (2005). “사회통합을 고려한 임대주택정책 및 개발사례의 특성연구”, 『국토계획』 제40권 6호: 159-176.
- 김준환. (2004). “사회적 자본과 사회적 기업에 관한 고찰”. 『한국사회』 제5집: 89-120.
- 곽혁근. (2007). “지역사회 사회자본에 미치는 동네 효과에 관한 연구”. 『지방정부연구』 제11권 4호: 59-86.
- 문태훈. (2007). 『시스템사고로 본 지속가능한 도시』. 집문당.
- 박병현·최선미. (2001). “사회적 배제와 하층계급의 개념 고찰과 이들 개념들의 한국빈곤정책에의 함의”. 『한국사회복지학』 제45권: 185-219.
- 박광재. (2010). “사회통합을 위한 주거단지 계획방향”. 『한국부동산산업학회』. 특집 제1007호: 21-24.
- 배순석 외. (2006). 『도시 주거공간의 사회통합 실현방안 연구』.
- 박신영·최은희·장경석. (2004). “공공주택 공급에 있어 비영리단체의 활동”. 『공간과 사회』 제21호: 119-194.
- 박경옥. (2007). “아파트단지 내 커뮤니티 활성화를 위한 커뮤니티 공간 및 프로그램 고찰”. 『생활과학연구논총』 제10권 2호: 113-129.
- 서종녀·하성규. (2009). “공동주택 커뮤니티와 사회적 자본의 영향요인 분석”. 『국토계획』 제44권 2호: 183-193.
- 서종녀. (2007). “공동주택단지 유형과 사회적 자본과의 관련성”. 중앙대학교 박사학위논문.
- 서수정. (2005). “사회통합을 위한 국민임대주택 혼합단지 조성”. 『국토』 통권286호: 48-58.
- 서수정·김주진·정경일·설정임. (2004). 『국민임대주택의 사회통합적 계획방안 연구』. 대

한주택공사.

- 서수정 · 김주진 · 정경일. (2004). “임대주택단지의 사회통합적 계획을 위한 사회적 배제 실태 조사연구”. 『공간과 사회』 통권 제22호: 24-55.
- 정성기 · 오세규. (2000). “Social-Mix 개념이 전제된 공동주택의 평형 혼합 방법에 관한 연구”. 대한건축학회 학술발표대회 논문집: 99-102.
- 최윤정 · 최병선. (2004). “아파트 지역에서의 커뮤니티 형성방안에 관한 연구”. 『국토계획』 대한국토 · 도시계획학회 2004 추계 정기학술대회: 455-465.
- 최막중. (2005). “재건축 규제의 허와 실”. 주택시장 안정을 위한 정책세미나.
- 최종렬. (2004). “신뢰와 호혜성의 통합의 관점에서 바라본 사회자본”. 『한국사회학』 제38집 6호: 97-132.
- 천현숙. (2004). “대도시 아파트 주거단지의 사회자본”. 『한국사회학』 제38권 4호: 215-249.
- 천현숙. (2010). “보금자리주택단지의 사회적 혼합 방안”. 『건축학회』 제54권 7호: 25-29.
- 홍인옥 외. (2004). 『공공임대주택 입주민의 사회통합방안 모색』. 한국도시연구소.
- 하성규. (2009). “주택점유형태에 따른 사회적 자본과 주거공동체 활성화”. 『주택연구』 제17권 4호: 77-94.
- 하성규 · 서종녀. (2006). “공공임대주택과 사회적 배제에 관한 연구”. 『주택연구』 제14권 3호: 159-181.
- Alfeld, Louis Edward & Alan K. Graham. (1976). *Introduction to Urban Dynamics*. MA: Wright-Allen Press, Inc.
- Atkinson, R., & Kintrea. K. (2000). “Owner-occupation, social mix and neighbourhood impacts”. *Policy and politics*, Vol. 28, No. 1: 93-108.
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. in J. Richardson (ed.). *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood: 241-258.
- Brisson, D. S., & Usher. C. L. (2005). “Bonding social capital in low-income neighborhoods”. *Family Relations*, Vol. 54, No. 5: 644-653.
- Balchin, P., & Rhoden. M. (1998). Housing the Essential Foundations, in Rhoden, M(eds.). *Equal Opportunities and Housing*: 107-121.
- Coleman, J. S. (1998). “social capital in the creation of human capital”. *American Journal of Sociology*, Vol. 94: 95-120.
- Forrester, J. W. (1969). *Urban Dynamics*. Cambridge: The MIT Press.
- Fukuyama, Francis. (1995). “Social Capital and the Global Economy”. *Foreign Affairs*, Vol. 74,

No. 5: 89-97.

- Kearns, A. (2004). "Social capital, regeneration and urban policy". CNR Paper 15: April 2004, ESRC Center for Neighbourhood Research.
- Limrie, R., & Race. M. (2004). Urban Renaissance?, in A, Kearens(ed.). *Social Capital, Regeneration and Urban Policy*. ESRC: Centre for Neighbourhood Research.
- Ostendorf, W., Musterd, S., & Sjoerd D. V. (2001). "Social Mix and the Neighbourhood Effect". *Housing Studies*, Vol. 16: No. 3.
- Onys, J., & Bullen, P. (2000). "Measuring social capital in five communities". *Journal of Applied Behavioral Science*, Vol. 36, No. 1: 23-42.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The collapse and revival of American community*. NY: Simon & Schuster Paperbacks.
- Segageldin, I., & Grootaert, C. (2000). "Defining Social Capital : An Integrating View". in Dasgupta, p., & Segageldin, I(eds.). *Social Capital: A Multifaceted Perspective*: 40-58. Washington, D. C.: The World Bank.
- SDG. (2004). *The Dynamic Urban Model: the Role of Transport in Towns and Cities*. London: Steer Davies Gleave.
- Zucker, Lynne G. (1986). "Production of Trust : Institutional Sources of Economic Structure, 1840-1920", *Research in Organizational Behavior*, Vol. 8: 53-111.