

개인 및 지역의 통합적 관점(synthetic perspective)에서 지역 사회자본의 지형화(mapping)

: 지방정부 사회자본의 접근을 통한 이론적 보완*

Mapping Local Social Capital from a Synthetic Perspective of
Individual and Regional Levels

: Theoretical Advancement through a Local Social Capital Approach

서 인 석**·이 미 애***

Seo, Inseok·Lee, Miae

■ 목 차 ■

- I. 문제의 제기
- II. 이론적 검토
- III. 연구설계
- IV. 분석결과 논의
- V. 결론 및 정책적 함의

지역의 사회자본은 어떤 것인가라는 다소 도발적인 질문으로 시작해, 본 연구는 상호보완성을 지닌 개인 및 집합체의 사회자본을 통해 인천시 자치구의 사회자본 수준을 분석적으로 진단하고자 하였다. 특히, 사적 사회자본과 공적 사회자본의 상호 간 순환성(Lin, 2001)을 고려하고, 상호 간 선순환성을 지닐 수 있음을 강조하고자 하였다. 이러한 주장은 지방정부의 정치제도화 과정 속에서 시민들의 교류와 협력을 강화하며, 사회자본의 강화는 정치제도화의 개선을 이끌어 내는 선순환적 과정이 가능하다고 보고 있다. 이러한 관점은 Putnam(1993) 이후 사회자본 연구에서 잘 고려하지 못한 공적 사회자본의 개념적 구별에 근거하였다(Seo et al., 2024). 이론적 논의를

* 이 논문은 2023년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 공동연구지원사업 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2023S1A5A2A03083915)

** 제1저자, 성결대학교 행정학부 조교수

*** 교신저자, 인천연구원 도시사회연구부 연구위원

논문 접수일: 2025. 9. 10. 심사기간: 2025. 9. 10. ~ 2025. 11. 17. 게재확정일: 2025. 11. 17.

거쳐 상호 보완성을 지닌 2개의 사회자본을 각각 진단한 후 각 진단값을 하나의 축으로 구분하여 인천시 자치구의 지형화 분석을 수행하였다. 사회자본 진단의 방식에 있어서는 상대적 수준을 고려하기 위해 퍼지셋 질적자료분석을 활용하였다. 분석결과 확인한 몇 가지 시사점은 다음과 같다.

첫째로, 지역 사회자본의 이상형이 확인된 점이다. 우선, 지역 사회자본의 이상형이다. 연수구, 남동구, 중구 등은 개인 차원과 지방정부 차원 모두에서 높은 수준을 나타내고 있다. 선순환적 상호작용을 고려할 때, 유지관리 및 관찰을 통해 지자체의 사회자본 파급성과 효과가 나타날 수 있는 곳이라 유추해볼 수 있다. 둘째, 서구와 강화군 등에서 정책적 대응이 필요한 지역 사회자본 형태를 확인한 점이다. 이 유형에서는 시민차원의 사회자본은 높으나, 지역 차원에서 사회자본은 낮은 상태였다. 지방정부 수준에서 사회자본의 직접적 노력이 필요하다고 판단되었다. 셋째, 시민 사회자본이 낮지만, 지방정부 사회자본은 상대적으로 높은 유형 역시 확인되었다. 지역 내 귀속효과와 만족도를 제고한다는 선행연구(기영화·서인석·남채봉, 2014; 서인석·이승중, 2017; 서인석, 2017)의 측면에서 지방정부의 제도적 노력은 장기적으로 시민 차원의 사회자본의 향상을 가져올 것이라 기대된다. 넷째, 계양구, 미추홀구, 동구 등 시민 차원의 사회자본과 지방정부의 사회자본이 모두 낮은 경우의 지자체가 확인되었다. 두 차원 모두가 낮다는 것은 사회자본의 본질적 향상을 위한 심층탐구가 필요함을 의미한다. 지방정부와 시민의 협력적 상호작용 하에서 이론적 그리고, 실무적 해법을 찾아야 할 것으로 보인다.

□ 주제어: 지방정부 사회자본, 시민 사회자본, 통합적 지형화(Integrated mapping)

This study begins with the question, “What constitutes the social capital of a locality?”, and assesses the social capital of Incheon’s districts through the complementary perspectives of individual and collective dimensions. Emphasizing the reciprocal relationship between private and public social capital (Lin, 2001), it argues that strengthened citizen interaction fosters social capital, which in turn enhances political institutionalization. Building on the conceptual distinction between public and private social capital—often overlooked in post-Putnam (1993) research (Seo et al., 2024)—the study diagnoses each form separately and maps districts on two axes using fuzzy-set Qualitative Comparative Analysis (fsQCA).

Findings reveal four patterns: (1) High-High: Yeonsu-gu, Namdong-gu, and Jung-gu exhibit high levels in both dimensions, indicating strong potential for spillover effects; (2) High Citizen-Low Government: Seo-gu and Ganghwa-gun require municipal-level interventions; (3) Low Citizen-High Government: suggests long-term gains in citizen-level capital through institutional engagement (Gi et al., 2014; Seo & Lee, 2017; Seo, 2017); and (4) Low-Low: Gyeyang-gu, Michuhol-gu, and Dong-gu necessitate deeper investigation and cooperative strategies.

□ Keywords: Local Social Capital, Citizen Social Capital, Integrated Mapping

I. 문제의 제기

지역의 사회자본은 어떤 것인가? 지역민에게 내재된 개별적 관계성만이 해당되는가, 아니면 지역의 사회자본 수준은 어떤 형태로 확인될 수 있을까? 지역의 사회자본은 단순히 지역민에게 내재된 개별적 관계성만을 의미하지 않는다. 사회자본은 개인 간의 신뢰, 규범, 네트워크를 넘어, 지역 차원에서 제도와 행위자 간의 상호작용을 통해 형성되는 집합적 자산이다. 이러한 관점은 사회자본이 지역사회의 통합, 협력, 그리고 민주주의의 질적 발전에 기여한다는 점에서 전 세계적으로 지속적인 관심을 받아온 이유이기도 하다. 그러나 Putnam(2000)의 연구 이후 사회자본 논의는 주로 사적 관계성 중심으로 발전하여, 정부나 제도의 역할은 상대적으로 간과되어 왔다. 사적 관계성 중심의 접근은 민주주의의 공적 가치와 일정한 괴리를 보인다는 점에서 한계를 지닌다.

이에 Lin(2001)은 사회자본을 사적(private) 사회자본과 공적(public) 사회자본으로 구분하고, 이들 간의 순환적·상호보완적 관계를 제시하였다(Lin, 2001). 그는 지방정부의 제도화 과정이 시민들의 교류와 협력을 위한 장(arena)을 제공하며, 이는 다시 사회자본을 강화시키는 선순환 구조를 만든다고 주장하였다. 즉, 제도적 자본 수준이 개인의 사회자본 형성을 촉진할 수 있다는 것이다. 더 나아가 Seo et al.(2024)은 지역 단위의 사회자본이 개인의 사적 관계성과 구분되는 공적 관계성을 포함하며, 지방정부 내에서 제도화된 관계망을 통해 공적 사회자본이 형성된다고 보았다(Makhlouf, 2018: 4-5). 이는 사회자본을 '관리 가능한 지역 자산'으로 보는 새로운 시각을 제공한다. 관리적 측면에서 개인은 공적 영역의 상호관계를 맺는 행위자(player)이며, 제도(playground)는 그 토대가 된다. 관리의 가능성은 진단 및 평가, 그리고 분석의 가능성을 제공하게 된다.

이러한 논의를 토대로 본 연구는 지방정부 수준의 사회자본을 개인적 차원과 공적 차원의 상호보완적 구조로 이해하고, 이를 실증적으로 진단하고자 한다. 구체적으로 인천광역시 10개 기초자치단체를 대상으로, 개인 및 공적 사회자본의 상호균형 수준을 분석하였다. 분석 방법으로는 두 차원을 축으로 하는 지형화(mapping) 분석을 적용하였으며, 각 자치단체의 상대적 수준을 조정하기 위해 퍼지셋(fuzzy-set) 점수 변환을 활용하였다. 상이한 두 차원의 사회자본 수준을 비교 가능한 형태로 전환함으로써, 자치단체 간 사회자본의 특성과 상호 연계성을 직관적으로 파악할 수 있게 하였다. 특히, 본 연구는 기존의 사회자본 논의가 개인의 관계성에 머물렀던 한계를 넘어, 지방정부의 제도적 자본을 포함한 공적 사회자본의 실증적 진단틀을 제시하고자 한다. 이는 사회자본을 지역의 관리 가능한 집합자산으로 전환할 수 있는 가능성을 보여줄 수 있다. 실증적 진단틀에 기반한 분석을 통해 최종적으로 정책적 시사점에 제공하고자 하였다.

II. 이론적 검토

1. 지방정부 사회자본 의의

지방정부 사회자본은 사회자본의 연구가 사적인 부분과 공적인 부분을 포함하고 있으며, 이중 공적인 사회자본의 부분에 초점을 맞춰 연구해야 한다는 점을 강조한다(Seo et al., 2024). 일반적으로 사회자본은 “구성원 간 협력을 촉진하는 비공식적 규칙들의 집합”(Fukuyama, 2000)으로 이해되며, 개인 간 네트워크, 신뢰, 규범 등(Coleman, 1988, Putnam, 1993; Fukuyama, 2000)으로 언급되어 왔다. 사회자본은 지역사회 내의 구성원 또는 시민이 연결되어 지역사회와 공동체의 상호작용을 촉진하는 매개체로 이해된다. 사회자본은 지방정부의 역량을 강화하는 자원으로 이해될 수 있는 동시에(Coleman, 1988: 101), 개인의 사적 선택의 결과로도 해석되어 왔다(Putnam, 1993). 최근 공동체 수준의 역동성에 대한 관심이 커지고 있음에도 불구하고, 사회자본은 여전히 개인의 심리에 뿌리내린 관계적 특성으로 축소되어 이해되어 왔고, 이에 따라 연구자들은 주로 개인의 인식을 통해 사회자본을 측정해왔다. 이러한 접근은 사회자본이 집합적 자원으로서 지방정부가 적극적으로 활용하기에 한계를 가질 수밖에 없도록 만들었다.

만약 사회자본이 지역사회 및 지방정부의 변화를 이끄는 핵심 메커니즘으로 이해되어야 한다면, 연구의 초점은 개인이 아닌 지방정부를 주요 분석단위로 삼는 방향으로 전환되어야 한다. 이러한 관점에서 윤두섭·오승은(2007)은 사회자본이 지방정부의 외부역량에 영향을 미친다는 가설을 세우고 이를 검증하였다. 정광호(2010) 또한 사회자본과 지방정부 간의 관계를 실증적으로 분석한 바 있다. 고경훈 외(2012)는 “지방자치단체의 사회자본 측정과 증진 방안”이라는 주제로, 사회자본을 지방정부의 역량으로 간주하여 연구를 수행하였다. 이들은 한국적 맥락에 적합한 지표를 구성함으로써, 지역 특성이 반영된 특수한 측정 방식을 제안한 점에서 의미가 있다. 이러한 연구들은 Putnam(1993)의 이론을 바탕으로, 지역에 내재된 사회자본이 지방정부에 긍정적 영향을 미친다는 가설을 전제로 하고 있다. 그러나 이러한 통찰에도 불구하고 대부분의 측정은 여전히 개인 수준의 인식에 기반하고 있다는 한계가 있다. 예를 들어, 고경훈 외(2012)의 연구에서는 ‘조례 준수에 대한 태도’를 규범의 측정 항목으로 사용하고, 응답의 평균값을 활용하여 지역 수준을 추정하였다. 이처럼 이론적 정합성과는 달리, 실제 측정은 여전히 개인 인식에 머무르고 있다. 따라서 현재까지 지방정부 수준에 내재된 사회자본을 정확히 포착할 수 있는 집합체 수준의 측정은 달성되지 못했다고 볼 수 있다.

이러한 맥락에서 지방정부의 공적 사회자본(public social capital)과 사적 사회자본(private

social capital) 간 구분은 중요하다. 공적 사회자본은 시민들이 사회에 이로운 성과를 달성할 수 있도록 성공적인 협력을 장려하는 규범을 의미하며, 공적 자산으로 볼 수 있다. 반대로, 사적 사회자본은 개인적 자산이다. 예를 들어, 이는 개인에게 새로운 일자리나 아직 시장에 나오지 않은 주택과 같은 자원에 접근할 수 있도록 도와주고 지지해 주는 사람들과의 관계를 의미한다. 개인은 사적 사회자본을 활용하여 다른 사람과 경쟁하면서 자신의 복지를 증진한다. 공적 사회자본은 정의상 사회적 복지에 도움이 될 수 있다. 많은 형태의 사적 사회자본 또한 사람들이 정부 서비스에만 의존하지 않고 서로를 지원할 때처럼 사회에 긍정적인 기여를 할 수 있다. 그러나 사적 사회자본은 배타적일 수 있으며, 사람들이 폐쇄적이고 밀접한 소집단('small world') 안에서만 존재하게 될 경우, 그들이 속한 더 큰 사회와 가치, 이해, 헌신을 공유하지 않게 되어 사회적 복지에 부정적인 결과를 초래할 수 있다. 따라서 사적 사회자본은 양날의 검(double-edged sword)과 같을 수 있으며, 지역사회의 발전과 관련될 때는 지방정부의 공적 사회자본이 더 비중있게 다루어져야 한다.

이러한 분석단위의 문제를 해결하기 위해 두 가지 대안적 접근이 고려될 수 있다. 첫째는, 사회자본을 집합적 현상으로 간주하고 이를 정량적으로 측정하려는 시도이다. 둘째는, 개인의 인식을 바탕으로 하되 집합체 수준을 반영하는 지표를 구성하는 방식이다. 이 두 접근은 인식론적·방법론적 토대를 함께 고민해야 하는 사안이다. 사회자본은 본질적으로 관계적 자원이자 개인 내부에 존재하는 특성이라는 점에서(Lin, 2001), 집합체 수준의 측정은 매우 어렵다. 그러나 집합체 수준에서 사회자본을 파악하려는 시도는 가능하다. 예를 들어, 지방자치단체 조례의 제도화 정도, 민원 제기의 정당성 및 처리 수준, 지방정부의 정책 구조 내에 내재된 신뢰와 네트워크 수준 등을 지표로 삼는 방식이다. 이러한 지표들은 직접적인 관계의 상호작용은 아닐지라도, 지방정부 차원에서의 규범, 신뢰, 네트워크를 추정할 수 있는 대리 지표로 활용될 수 있다.

다른 한편으로, 개인의 인식을 바탕으로 집합체 수준의 역동성을 추정할 수 있는가에 대한 논의도 있다. 이에 대한 한 가지 사례로는 기영화 외(2014)의 커뮤니티 웰빙 연구가 있다. 이들은 Cummins(1998), Cummins and Nistico(2002), Cummins et al.(2003)의 연구를 바탕으로, 개인의 주관적 웰빙 수준은 객관적 조건에 큰 영향을 받지 않고 비교적 안정적으로 존재한다고 보았다. 그러나 평가 대상이 정부나 제도 등으로 확장되면 주관적 응답의 '긍정적 편향'은 사라지고, 오히려 비판적인 응답이 증가한다는 점도 확인하였다(Cummins et al., 2003). 이에 따라 기영화 외(2014)는 삶의 질을 측정할 때 개인 수준의 주관적 인식뿐만 아니라, 국가 단위의 경제·환경·사회적 조건에 대한 주관적 인식도 함께 포함하였다(기영화 외, 2014: 43). Cuthill(2002) 역시 이러한 방식을 적용하였다. 이들 연구의 핵심은, 인식이 본질적으로 주관적일지라도 그것이 공동체나 제도에 대한 인식으로 전환될 경우, 집합체 수준을 가늠할 수 있는 유효한 측정으로 기능할 수 있다는 점이다. 특히 기영화 외(2014)는 지역 수준의 평가는 상호주관성(intersubjectivity)의 개념과 연결되며, 이에 대한 보다 구체적인 연구가 필요하다고 강조했다.

〈표 1〉 지방정부 공적활동의 사회적 관계 측정을 위한 프레임워크(-framework)

개념	수준	대상	유형	관리가능지표			관리불가능지표		
				제도화 자본 (투입)	사회관계		투입	과정	산출
					과정	산출			
사회 자본	집합	참여 및 교류 (N)	정량	주민자치회 예산(비율)	주민자치회 사업운영 수 및 참여(기관)율	-	-	-	-
				주민참여예산율	주민참여예산 운영사업 수 및 참여기관 수	-	-	-	-
				-	투표율	-	-	-	-
				시민단체 지원 예산(비율), 시민단체 등록건수	시민단체 참여율	-	-	-	-
				지역문화시설 수 및 예산	이용률	-	-	-	-
				공공도서관 수 및 예산	이용률	-	-	-	-
		정성	-	-	-	-	참여만족	지역참여수 준평가	
		신뢰 (T)	정량	예산낭비신고센터 운영예산	-	무관한 예산낭비 신고율(R)	-	-	-
			정성	-	-	-	-	지역신뢰	지역신뢰 수준평가
		규범 (호혜성 등) (N)	정량	자원봉사센터수, 지원예산(비율), 자원봉사등록인구	자원봉사 참여율	-	-	-	-
				사회적기업수 및 예산(비율)	-	사회적 기업 인증비율	-	-	-
				지역 내 분쟁조정기구 유무(또는 다양성)	지역(또는 지방정부 간) 분쟁조정 건수	분쟁조정 합의비율	-	-	-
				-	-	지방세 체납액 및 징수율	-	-	-
			정성	-	-	-	-	지역호혜 성 만족	지역호혜성 수준평가
		행복	정성	-	-	-	-	지역행복 수준	지역행복 평가

출처: Seo·Lee·Song(2024: 287-289)의 <Table 8>을 서인석·이미애(2025)에서 재인용

두 가지의 핵심적인 내용을 종합하여 Seo et al.(2024)는사회자본의 3개 변인인 네트워크, 규범, 신뢰로 집합체 측정방법을 제안한 바 있다. 그는 지방정부 사회자본의 이론적 프레임워크를 통해 집합체로써 사회자본을 측정할 수 있는 관점에 대해 제시한 것이다. 그는(Seo et al., 2024) 정량적 측정과 정성적 측정 모두를 포함하여 공적활동의 사회적 관계 측정 방법을 구체화하였다(〈표 1〉).

구체적으로, 그는(Seo et al., 2024) ① 인적자본과 사회자본, ② 관리가능성과 불가능성, ③ 제도화 자본과 투입/과정/산출 등 체계적으로 지방정부 사회자본의 특성을 구분하고 특히, 집합체로써의 특성을 강조하였다. 즉 공적활동의 관점에서 지방정부 사회자본 지표를 구성하고, 이를 양적 및 질적 지표로 체계화한 의미있는 프레임워크라고 볼 수 있다(서인석·이미애, 2025). 다만, 서인석·이미애(2025)의 지적처럼 지방정부 사회자본에 대한 '관리'에 초점을 두어 통제적인 특징을 지니고 과정과 산출을 구분하는 과정에서 지표의 혼란이 가중될 수 있다. 이에 지방정부 사회자본의 집합체 측정은 〈표 2〉의 내용을 활용하고자 하였다.

〈표 2〉 집합체 수준에서 사회자본의 정성지표 및 정량지표 수준

수준	대상	정량지표	정성지표
집합	참여 및 교류 (N)	주민자치회 사업운영 수 및 참여(기관)율	지역참여수준평가
		주민참여예산 운영사업 수 및 참여기관 수	
		투표율	
		시민단체 참여율	
		지역문화시설 수 이용률	
		공공도서관 수 이용률	
	신뢰 (T)	무관한 예산낭비 신고율(R)	지역신뢰 수준평가
		공익신고 대비 포상금 비율(추가)	
		납세협력률(추가)	
	규범(호혜성 등) (N)	자원봉사참여율	지역호혜성 수준평가
		사회적 기업 인증비율	
		지역(또는 지방정부 간) 분쟁조정 건수 대비 분쟁조정 합의비율	
지방세 체납액 및 징수율			

출처: 서인석·이미애(2025) 〈표 2〉 재인용

우선, 네트워크의 측정 가능성과 핵심 쟁점을 다룬다. 지방정부의 관점에서 보면, 주민자치회, 주민참여예산제, 시민단체, 지역 문화시설을 통한 상호작용 등은 모두 공적인 네트워크 구조의 한 형태로 간주될 수 있다. 이러한 상호작용은 지역 네트워크의 발전 수준을 반영하는

정량적 지표를 구성하는 기반이 될 수 있다. 이에 보완적으로, 정성적 지표는 지역 주민이 다양한 공적 및 문화 활동에 얼마나 인식하고 참여하는지를 평가함으로써 도출될 수 있다. 정량 지표와 정성지표를 비교하려면, 각 공적 활동에 대한 참여 수준을 정성적으로 평가하는 방식이 하나의 접근이 될 수 있다. 이와 같은 지표들은, 주민 간의 소통과 참여 수준이 지역 네트워크의 강도를 가늠하는 유의미한 지표가 될 수 있다는 전제에 기반하고 있다.

둘째, 신뢰의 측정 가능성과 관련된 어려움을 논의한다. 신뢰는 본질적으로 주관적이며 심리적인 개념으로, 정량적으로 측정하기 가장 어려운 요소 중 하나이다. 그러나 신뢰의 질적인 측면을 직접 측정하지 않더라도, 간접적인 대리 지표를 활용하여 추정할 수는 있다. 이 지표로 서인석·이미애(2025)는 ① 불필요하거나 무관한 예산 낭비에 대한 신고율, ② 공익신고에 대한 포상금 지급 비율, ③ 지방세 납세 협력률 등을 제시한 바 있다¹⁾. 이들 지표는 기존의 개인 인식 기반 신뢰 측정을 대체하기 위한 것으로 시민이 제도적 절차를 신뢰하고 공공적 문제를 해결하는 과정에 참여할 때 나타나는 제도적 신뢰행동(institutional trust behavior)을 반영한다. 즉 예산낭비 신고율은 제도적 투명성에 대한 신뢰 수준을, 공익신고 포상금 지급비율은 공공제도에 대한 시민의 신뢰행동을, 납세협력률은 공공규칙 준수에 기반한 제도적 신뢰를 각각 대변한다. 이 지표들은 신뢰와 규범이 명확히 분리되지 않고 상호보완적 관계를 가진다는 점에서, 사회자본의 집합체적 속성(collective property)을 실증적으로 확인하기 위한 시도라 볼 수 있다. 그리고 정성 지표로는 지역사회 내에서의 신뢰 수준에 대한 주민의 주관적 평가를 포함하였다.

셋째, 규범의 측정 가능성에 대해 다룬다. 규범을 공동체의 지속 가능성과 발전을 위한 자발적인 기여나 사회적 배려 행위로 정의할 경우, 사회적 경제 활동, 자원봉사, 지역 내 갈등 수준, 지방세 체납액 등은 기본적인 정량 지표로 활용될 수 있다. Seo et al. (2024)의 프레임워크 역시 이러한 항목에 초점을 두고 있는 것으로 보인다. 이에 대응하는 정성 지표는 지역사회 내에서의 상호 호혜성 및 사회적 책임에 대한 주민의 평가일 수 있다.

요컨대, 지방정부 사회자본의 관점은 집합체 차원에 대한 사회자본 측정의 실마리를 제공한다는 점에 있다. 다만, 지방정부 사회자본과 공공영역의 사회자본 만이 지역사회를 위해 다루어져야 하는 유일한(only) 지표는 아니다. 오히려 오랜 시간 동안 강조되었던 사적영역의 사회자본 역시 지역이 내포한 중요한 자산일 수 있음을 고려해야 한다. 결국 쟁점은 뭐가 더 중요한가가 아니라 모두 갖추어질 수 있는가, 또는 균형적으로 갖추어져 있는가에 있을 것이다. '지역'은 개인과 집합체 요소를 모두 포괄하고 있기 때문이다. 개인과 집합체 간 대립을 넘어

1) 이는 Seo et al.(2024)의 연구를 서인석·이미애(2025)에서 보완한 것이다. 다만, 해당 지표와 내용은 지속적인 개선을 통해 보완되고 있는 것으로 판단된다.

서 통합적 관점에서의 논의가 필요할 수 있다. 이에 이하에서는 지역 사회자본 통합의 프레임워크에 대해 다루어보고자 한다.

2. 지역 사회자본 통합 프레임워크: 개인과 집합체 간 대립적 관점을 넘어서

지역 사회자본 통합 프레임워크는 기본적으로 개인과 집합체 또는 사적영역과 공적영역 간 사회자본의 구분이 가능하다는 것을 전제한다. 공적 영역에서의 관계성이 구분된 것으로, 공공영역은 집합체의 사회적 질서 또는 안녕과 관련된다. 이 관점은 구성원과 집단들 사이의 조정과 협력을 조장하는 사회적 관계(connections), 태도, 규범 등은 공적활동으로 규정하는 것이 가능하다고 바라본다(Makhlouf, 2018; Seo et al., 2024). 한나 아렌트(Arendt, 1958)의 이론적 관점을 현실적으로 적용해보려는 시도이며, 초기 사회자본 연구(Coleman, 1988; Putnam, 1993)의 사회자본 지표의 포괄성과 혼란을 낮추고 이론적 보완을 추구하는 것이다.

그렇다면 어떤 것이 둘 간의 핵심적인 차이를 만들어 내는가? 우선, 사회를 위한 편익을 가져오는 사회자본이 공적영역의 사회자본이라는 관점이다. 이 경우 공적영역의 사회자본은 공적 자산이 된다. 첫째, 공적 사회자본(public social capital)은 시민들이 사회적으로 유익한 결과를 위해 성공적으로 협력하도록 장려하는 규범을 의미하며, 공공재(public asset)로 볼 수 있다. 이에 대조적으로, 사적 사회자본(private social capital)은 개인의 자산으로 간주된다. 이는 새로운 직장이나 아직 시장에 나오지 않은 주택과 같이, 개인이 자원을 이용할 수 있도록 도와주고 지원해주는 사람들과의 관계를 의미한다. 개인은 사적 사회자본을 활용하여 타인과의 경쟁 속에서 자신의 복지를 향상시키고자 한다.

둘째, 공적 사회자본은 정의상 사회적 복지에 긍정적인 영향을 미친다. 사적 사회자본의 여러 형태도 사회에 기여할 수 있으며, 예를 들어 사람들이 정부 서비스에만 의존하지 않고 서로를 지원하는 경우가 그러하다. 다만, 사적 사회자본은 배타적 성격을 띠 수 있으며, 사람들이 폐쇄적이고 소규모의 공동체에 갇혀 더 넓은 사회와 가치·이해·책임을 공유하지 않게 될 경우 사회적 복지에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 이것이 복지 영역에서 공적 사회자본과의 차이점이라 볼 수 있다.

셋째, 공공정책은 사회자본의 형성과 약화에 중대한 영향을 미친다. 정부 정책은 제도적 질, 소득 및 부의 불평등, 빈곤, 주거 이동성과 주택 소유율, 가족 및 복지, 물리적 환경의 설계, 교육 성취도 등에 미치는 영향력을 통해 사회자본의 성장과 쇠퇴를 좌우한다. 사회자본의 의미, 중요성, 주요 위험과 기회에 대한 공동의 이해를 확립하는 것은 사회자본 성과를 향상

시킴을 위한 범정부 차원의 전략을 수립하는 데 있어 필수적인 선행 조건이다. 이러한 관점은 공적 사회자본을 하나의 '자산'으로 간주하는 것으로써 '자본의 저장과 흐름' 개념에 준용한다. 물론, 일부 학자들은 사회자본이 엄밀한 의미에서 경제적 자본의 한 형태가 아니라고 주장하며, 사회자본은 본질적으로 다른 자본 형태와 달리 그 가치를 유지하기 위해 지속적인 사용이 필요하다는 점에서 '자본'이라는 은유가 오해를 불러일으킬 수 있다고 비판할 수도 있다. 그래도 사회자본은 그 가치를 유지하기 위해 지속적으로 사용되어야 한다는 점에서 의미를 찾을 수 있다.

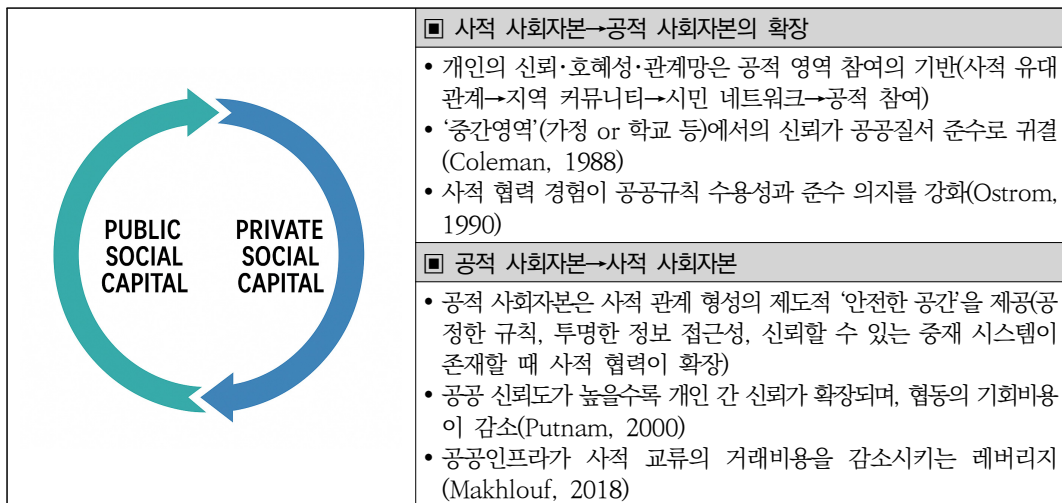
넷째, 이러한 지적은 공공정책에 매우 중요한 시사점을 제공한다. 사회자본을 미래를 위해 '저장'하거나 '축적'할 수 있는 것으로 간주해서는 안 되며, 오히려 지속적으로 유지·육성해야 하는 자원으로 바라보아야 한다는 것이다. 그러나 이러한 관점이 자본 은유 자체를 부정하는 것은 아니다. 인적자본의 경우에도 기술과 지식이 활용되지 않으면 시간이 지남에 따라 퇴화한다는 점에서 유사한 주장이 종종 제기된다. 사회자본을 하나의 '저장'으로 보는 관점은 여전히 분석적으로 유용하며, 사회자본이 다른 형태의 자본과 어떻게 상호작용하여 개인과 공동체의 복지 성과를 산출하는지를 파악할 수 있다.

이상의 내용을 기반으로 두 차원을 정의하면 다음과 같다. 공적 사회자본은 사회 전체에 이익이 되는 결과를 향해 시민들이 성공적으로 협력하도록 장려하는 규범을 의미하며, 공적 자산으로 간주될 수 있다. 반대로, 사적 사회자본은 개인적 자산으로, 지원을 제공하고 시장에 공개되지 않은 새로운 일자리나 주택과 같은 자원에 접근할 수 있도록 돕는 사람들과의 관계를 포함한다. 개인은 이러한 사적 사회자본을 활용하여 타인과 경쟁하며 자신의 복지를 향상시킨다. 공적 사회자본은 정의상 사회적 복지에 긍정적인 영향을 미친다. 사적 사회자본의 여러 형태 또한 사회에 이익을 줄 수 있다. 예를 들어, 사람들이 정부 서비스에만 의존하지 않고 서로를 지원하는 경우가 그러하다. 그러나 사적 사회자본은 배타적일 수 있으며, 사람들이 좁고 폐쇄적인 공동체('작은 세계') 안에서 살아가면서 자신이 속한 더 넓은 사회와 가치, 이해, 책무를 공유하지 않게 될 경우 사회적 복지에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

한편, 이러한 두 차원의 사회자본은 개념적으로 구분되면서 상호 보완적 관계를 형성할 수 있다. 즉, 사적(개인) 사회자본과 공적(집합·공공) 사회자본은 단순한 대비적 개념이라기보다 서로를 강화·재생산하는 순환적 상호보완 관계에 있다고 간주될 수 있다. 우선, 사적 사회자본이 공적 사회자본으로 확장될 수 있는 가능성이 있다. 개인의 신뢰·호혜성·관계망은 공적 영역 참여의 기반이 된다. Coleman(1988)은 가정과 학교 같은 '중간영역'에서의 신뢰가 공공 질서 준수로 연결될 수 있음을 언급한 바 있다. 또한, Ostrom(1990)의 다중중첩(multi-layered)의 관점에서 사적 협력 경험이 공공규칙 수용성과 준수의지를 높일 수 있음을 지적한 바 있다. 이는 사적 사회자본이 일정 수준 이상 축적되면 '공적 사회자본으로의 전

환 및 확장성을 내재하는 것이다. 다음으로, 공적 사회자본이 사적 사회자본을 촉진하는 보호 인프라의 기제가 될 수 있다는 관점이다. 공적 사회자본은 사적 관계 형성의 제도적 '안전한 공간'을 제공한다. 공정한 규칙, 투명한 정보 접근성, 신뢰할 수 있는 중재 시스템이 존재할 때 사적 협력이 확장된다. Putnam(2000)은 공공 신뢰도가 높을수록 개인 간 신뢰가 확장되며, 협동의 기회비용이 낮아진다고 보았다. Makhlouf(2018)는 '공공 인프라가 사적 교류의 거래비용을 줄이는 레버리지 구조'를 제시한 바 있는데, 이러한 공적 관계를 형성하는 인프라 및 제도가 사적 사회자본 형성에 기여한다는 것이다. 즉, 제도화된 공적 문화적 인식, 규칙, 제도 등은 사적 사회자본의 '안전한 성장 토양'으로 작용할 수 있다.

〈그림 1〉 지역사회 자본 통합 프레임워크: 2수준의 사회자본 간 상호보완적 관계



출처: 저자작성

이상의 논의는 공적 사회자본과 사적 사회자본의 차이는, 지역사회 공공성 강화는 공적 사회자본의 강화와 직결된다는 것을 나타낸다. 그렇지만, 사적 사회자본 역시 공적 사회자본의 강화에 긍정적인 기여를 할 수 있다. 이는 다수의 연구에서 확인된 부분으로, 사회자본 수준이 높은 개인은 더 큰 행복감과 더 나은 건강 상태를 유지하며, 양질의 일자리를 얻고 기대수명이 더 긴 것으로 나타났다. 아울러, 사회자본이 풍부한 지역사회는 교육 성취도가 높고 경제성장이 신속하며 범죄 발생률이 낮은 특징을 보인다(Chilenski & Summers-Gabr, 2016). 즉, 사적 사회자본의 수준이 평가된다는 것은 무의미하더라도, 사적 사회자본의 수준이 지역사회에서 중요한 지침이라는 점은 간과해서는 안된다. 다시 말해, 사적 사회자본과 공

적 사회자본의 상호보완성을 고려한다면 둘은 카운터파트로써 균형있게 강조되어야 한다(남궁근, 2007; 서인석, 2022)는 것이다. 이는 서로 다른 영역을 차지하는 개념이기에 지역은 두 차원 모두를 포괄해야 한다. 다만, 본 연구에서 설정한 공적-사적 사회자본의 구분은 엄밀한 의미의 이분법적 경계를 전제하는 것이 아니라, 지역 수준에서 사회자본의 관계성을 해석하기 위한 이상형적 연속선상의 양극점(ideal-typical poles)으로 이해될 필요도 있다. 사회자본은 본질적으로 결속형(bonding)과 교량형(bridging), 그리고 연결형(linking)의 다차원적 속성을 지니며, 이는 Putnam(2000), Lin(2001), Coleman(1988), Burt(1992) 등 다양한 이론가들이 제시한 관계 구조에서 강조된 바 있기 때문이다. 이러한 관점에서 공적-사적 구분은 사회자본의 집합적 작동을 설명하기 위한 탐색적 분석틀로 제시된 것이다. 따라서 본 연구의 분석은 이분법적 경직성보다는, 공적과 사적 관계성이 교차·혼합되는 중간영역을 포함하는 연장선(spectrum approach)으로 바라보는 것이 적절하다.

III. 연구설계

1. 연구방법: 지형화(mapping analysis) 프레임워크 및 퍼지셋 진단

연구방법은 퍼지셋을 통한 지형화 분석을 적용하였다. 우선, 지형화의 의미를 살펴보면 다음과 같다. 특히, 본 연구의 지형화(mapping) 절차는 단순한 시각화가 아니라, 두 차원의 사회자본(사적-공적)이 지역 단위에서 어떻게 구조화되고 상호작용하는지를 검증하기 위한 이론적 실험으로 간주될 필요가 있다. 이에 따라 각 자치구의 좌표는 개인적 신뢰와 네트워크 수준(사적 사회자본) 및 제도화·참여 수준(공적 사회자본)의 결합점으로 산출된다.

〈표 3〉 지형화 프레임워크

구분		사적(시민 차원 사회자본)	
		저	고
공적 (지방정부 사회자본)	고	사적자본 집중형	사회자본 최적형
	저	사회자본 미흡형	공적 자본 강화형

본 연구는 지형화를 위한 두 가지 축에 기초하여 4가지의 규범적 유형을 제안해보고자 한다. 1유형은 두 축이 모두 높은 수준의 유형이다. 두 가지 사회자본이 모두 높은 경우로 이를

사회자본 최적형이라 제시하고자 한다. 2유형은 공적자본 강화형으로 전통적으로 사적 사회자본이 높으나, 공적 사회자본이 낮은 경우이다. 2유형의 경우는 사적인 관계가 변화되지 않도록 큰 개입없이 제도적 지원을 지속하는 것이 적합하다고 보여진다. 이를 공적 자본 강화형이라 제시하고자 한다. 3유형은 본 연구가 강조하고 있는 공적 사회자본은 높지만, 사적 사회자본이 낮은 경우이다. 전통적인 지역성이 없는 신도시 또는 새로운 유입인구가 많은 지역에서는 나타날 수 있는 유형이라 간주된다. 이를 사적 자본 집중형이라 제시하고자 한다. 4유형은 전체적으로 사회자본이 미흡한 형태라 간주하고, 사회자본 미흡형이라 제시하였다. 이처럼 2×2의 프레임워크를 토대로 4가지 진단유형을 가지고 실증적 진단을 수행한다.

진단을 위한 자료분석의 방법에 대해 논의하면 다음과 같다. 퍼지셋 진단은 퍼지집합 이론을 적용하여 퍼지집합으로 전환된 이념형 개념에 분석대상이 얼마나 근접한지를 퍼지점수로 표현하는 것이다(정의룡·양재진, 2012: 314). 퍼지점수는 다양한 소속점수를 추정할 수 있도록 하여 보다 다양한 정보를 제공할 수 있다(Ragin, 2008). 이때 퍼지점수는 분석 대상의 속성에 관한 실질적이고 이론적인 지식이 바탕이 되어야 한다(이은선·석호원, 2017: 191). 퍼지셋 분석은 자료에 부여된 상대적 가중치 또는 연구자의 판단이 개입한다는 점에서 개념적 표면타당성(face validity)이 확보될 수 있다(Sartoi, 1970; 박석희, 2012). 주관성에 대한 비판이 있을 수 있으나, 사례에 포함된 깊이 있는 실질적 지식에 근거할 수 있다는 점에서 이론의 타당성을 높일 수 있는 기회를 제공한다(서인석·이유현, 2022; 이유현 외, 2023). 본 연구에서 수행한 퍼지셋 보정(calibration)은 Stata의 fsqca 명령어 체계에서 제시하는 기본 규칙(default calibration rule)을 적용하였다. 각 변수는 최소-최대 표준화를 통해 [0, 1] 범위로 변환되었으며, 사례의 소속 정도(membership degree)는 0.5를 중심으로 ‘충분(1)’과 ‘비충분(0)’의 상대적 경계를 구분하였다. 이때 0.5는 임의적 기준이 아니라, Ragin(2008)과 Schneider & Wagemann(2012)이 제시한 ‘논리적 중심값(logical midpoint)’에 해당하며, 사례가 어느 집합에도 명확히 속하지 않는 중간상태를 의미한다. 즉, 0.5를 기준으로 한 진리표 구성은 특정 연구자의 재량이 아닌, Stata fsqca 명령어의 기본 알고리즘에 기반한 표준화 절차이며, 동일한 조건하에서 결과 재현이 가능하다는 강점이 있기에 준용하였다.

〈표 4〉 측정의 변환방식

$$\frac{\text{ranked value} - \min(\text{ranked value})}{\max(\text{ranked value}) - \min(\text{ranked value})}$$

출처: Seo·Lee(2024)

이러한 맥락에서 퍼지셋 진단과 프레임워크를 연계해 논의하면 다음과 같다. 본 연구의 지형화(mapping) 분석은 퍼지셋 점수의 소속도를 합산하여 개인적 차원과 공적 차원의 상대적 수준을 직관적으로 비교하기 위한 탐색적 접근이다. 이 접근은 사례 간 통계적 분포나 평균 차이를 전제로 하지 않으며, 사례의 집합적 귀속 정도(degree of membership)를 기반으로 유형을 도출한다는 점에서, 전통적 군집분석이나 회귀분석의 사후검증(post-hoc validation) 논리와는 구별된다. 이에 유형의 타당성은 통계적 검증보다는, 이론적 적합성과 사례별 맥락 해석을 통해 확보하는 방향으로 이루어지게 된다. 이는 퍼지셋 비교분석(fsQCA)의 기본 전제인 “질적 비교의 논리(qualitative comparative logic)”에 근거한 것이다. 물론, 결과해석 시 사례의 사회경제적 특성들을 맥락적으로 고려하여 해석함으로써 지형화 유형의 보완하는 방식으로 논의를 진행하였다.

한편, 퍼지셋 질적비교분석은 측정, 연산, 검증, 축약의 과정으로 요약될 수 있으나(서인석 외, 2021; Lee et al., 2023), 퍼지셋 이상형 분석에서는 측정과 연산의 과정만이 적용된다. 우선 측정의 경우 질적자료의 변환 중에서 stata 모듈에서 제시하는 표준화 방식을 적용하였다. 본래 자료를 서열화시킨 값을 최대값과 최소값을 이용하여 표준화 시킨 것이다(서인석 외, 2021; Seo·Lee, 2024). $[\text{해당서열값}-\text{최소값}]/[\text{최대값}-\text{최소값}]$ 으로 표현될 수 있다.

2. 연구의 주요 지표 및 측정

〈표 5〉는 지방정부 사회자본을 측정하기 위한 구체적 지표와 척도 수준을 정리한 것이다. 기본적인 논거는 서인석·이미애(2025: 66)의 내용에 활용하였다. 구체적으로, 사회자본은 일반적으로 네트워크, 규범, 신뢰의 세 가지 핵심 차원으로 구분될 수 있다. 네트워크는 지역사회 내에서 형성되는 유대관계로 파악하였으며, 규범은 단순히 법률이나 관습 준수에 한정하지 않고, 지역의 중요한 정책 문제를 시민 간 협의와 논의를 통해 해결하려는 참여적 규범으로 측정하였다. 신뢰는 지역사회의 포용성 수준을 지표로 삼아 공동체 구성원 간 신뢰 관계를 지역 차원에서 확인하려 했다. 또한 Putnam(1993)은 지방정부의 작동 수준이 지역사회의 여러 상황과 상호작용한다고 지적한 바 있다. 이는 지방정부의 제도적·행정적 맥락 역시 사회자본 측정에서 간과할 수 없는 중요한 요소임을 시사한다.

〈표 5〉 개인 및 집합체 수준을 포함한 측정 지표 및 척도 수준

개념	하위영역	지표	조사항목	측정	비고	
지방정부 사회자본	네트워크	지역사회 유대관계	개인	지역사회 유대관계_지역수준에 대한 만족도	기초자치단체 응답자 평균(1-10점)	퍼지전환
			집합체	지역사회 유대관계_지역수준에 대한 평가		
	사회규범	정책문제 시민참여	개인	정책문제에 대한 시민 참여_지역수준에 대한 만족도	기초자치단체 응답자 평균(1-10점)	퍼지전환
			집합체	정책문제에 대한 시민 참여 _지역수준에 대한 평가		
	신뢰	지역사회 포용성	개인	주민 신뢰 등_지역수준에 대한 만족도	기초자치단체 응답자 평균(1-10점)	퍼지전환
			집합체	주민 신뢰 등_지역수준에 대한 평가		

출처: 서인석·이미애(2025) 〈표 3〉 수정·인용

한편, 본 연구에서 활용된 개인 및 집합체 수준의 사회자본 측정치는 모두 응답자의 인식평가가 데이터를 바탕으로 산출되었다. 이러한 설계는 동일출처 편향(common method bias, CMB)의 가능성을 내포하나, 본 연구의 목적이 통계적 인과검증이 아닌 사회자본의 상호구조를 탐색적으로 진단하기 위한 지형화(mapping)에 있다는 점에서, 인식기반 측정값은 여전히 의미 있는 조건귀속 지표로 기능할 수 있다고 판단하였다.

3. 자료의 수집

연구의 자료는 ‘인천연구원’에서 인천시 10개 군·구를 대상으로 설문조사한 결과를 기본으로 하였고, 설문기간은 2023년4월 24일부터 2023년 5월 21일까지이며, 총 설문응답수는 1,000명이었다(이미애 외, 2023: 35)²⁾. 설문응답자의 통계적 특성을 살펴보면 다음과 같다. 성별의 경우, 남성이 50.8%, 여성이 49.2%로 대등하게 구성되었다. 연령의 경우, 18~29세 18.2%, 30대 18.2%, 40대 22%, 50대 22.8%, 60대 18.8%로 세대별 분포가 비교적 고른 편

2) 다만, 본 연구는 표본의 지역별 편차가 존재하며 일부 군·구의 응답 수가 통계적 안정성을 확보하기에는 부족한 수준이다. 이에 본 연구의 통계는 통계적 일반화(generalization) 보다는 탐색적 지형화(exploratory mapping)의 성격이다. 즉, 개별 자치구의 점추정이 아닌, 사적 사회자본-공적 사회자본 간 상호보완 구조를 확인하기 위한 상대적 비교로 봐야한다. 특히, 소규모 표본 구의 경우 단순 빈도나 평균값보다는 퍼지셋(fuzzy-set) 점수의 소속도(affiliation degree)를 중심으로 비교하였기 때문에, 표본 크기 차이에 따른 왜곡을 조금이나마 완화했다고 판단하고 활용하였다.

으로 확인되었다. 거주지역은 지역별 인구분포를 감안하여 중구 5%, 동구 1.6%, 미추홀구 13.6%, 연수구 12.9%, 남동구 17.5%, 부평구 16.9%, 계양구 10.1%, 서구 20%, 강화군 2%, 옹진군 0.4%가 표집되었다. 그 밖에 설문 응답자에 관한 일반사항을 다음의 <표 6>과 같다.

<표 6> 응답자의 통계적 특성

구분		인원	비율	구분		인원	비율
성별	남자	508	50.8	사회·경제적 수준	상(상하·상중·상상)	54	5.4
	여자	492	49.2		중(중하·중중·중상)	736	73.6
연령	18~29세	182	18.2		하(하하·하중·하상)	210	21.0
	30~39세	182	18.2	소득 수준	200만원 미만	111	11.1
	40~49세	220	22.0		200~300만원	127	12.7
	50~59세	228	22.8		300~400만원	162	16.2
	60~69세	188	18.8		400~500만원	163	16.3
거주지역	중구	50	5.0		500~600만원	149	14.9
	동구	16	1.6	600~700만원	90	9.0	
	미추홀구	136	13.6	700만원 이상	198	19.8	
	연수구	129	12.9	종교	불교	96	9.6
	남동구	175	17.5		기독교	236	23.6
	부평구	169	16.9		천주교	123	12.3
	계양구	101	10.1		기타	4	0.4
	서구	200	20.0		없음	541	54.1
	강화군	20	2.0	주거 형태	자가	667	66.7
	옹진군	4	0.4		전세	158	15.8
직업	사무/관리/전문	416	41.6		월세	148	14.8
	판매/서비스	184	18.4	무상/기타	27	2.7	
	농림수산	5	0.5	주택 유형	단독주택	80	8.0
	기능/조립/단순노무	116	11.6		아파트	673	67.3
	학생	69	6.9		다세대/연립/기타	247	24.7
	주부	134	13.4	총 사례수		1,000	100.0
	무직	76	7.6				

출처: 이미애 외(2023: 38)

IV. 분석결과 논의

1. 지표별 퍼지전환

〈표 7〉은 인천시 자치구별 지역 사회자본 수준 진단 및 퍼지전환 값을 보여준다. 시민 사회자본과 지방정부 사회자본의 수준을 비교하여 살펴보면 다음과 같다. 우선, 강화군의 경우 네트워크, 규범, 신뢰 모두 지방정부 사회자본 수준에 비해 시민 수준의 사회자본이 상대적으로 높게 인식되고 있었다. 둘째, 계양구의 경우 네트워크, 규범, 신뢰 모두 지방정부 사회자본 수준이 더 높은 것으로 인식되고 있었다.

〈표 7〉 인천시 자치구별 지역 사회자본 수준 진단 및 퍼지전환값

구분	시민 사회자본 수준				지방정부 사회자본 수준			
	네트워크	규범	신뢰	합	네트워크	규범	신뢰	합
강화군	0.778	0.294	0.778	1.85	0.235	0.000	0.000	0.235
계양구	0.111	0.000	0.000	0.111	0.412	0.353	0.278	1.043
남동구	0.667	0.647	0.444	1.758	0.706	0.706	0.778	2.19
동구	0.000	0.176	0.222	0.398	0.000	0.118	0.278	0.396
미추홀구	0.222	0.000	0.111	0.333	0.000	0.235	0.111	0.346
부평구	0.333	0.647	0.444	1.424	0.706	0.706	0.556	1.968
서구	0.556	0.647	0.667	1.87	0.529	0.471	0.444	1.444
연수구	1.000	1.000	1.000	3	0.882	1.000	0.889	2.771
용진군	0.889	0.647	0.889	2.425	1.000	1.000	1.000	3
중구	0.444	0.647	0.444	1.535	0.235	0.706	0.667	1.608

셋째, 남동구의 경우 네트워크, 규범, 신뢰 모두 지방정부 사회자본 수준이 더 높은 것으로 인식되고 있었다. 넷째, 동구의 경우 규범은 시민 사회자본이, 신뢰는 지방정부 사회자본이 더 높은 수준으로 인식되었고 네트워크는 두 관점 모두 가장 낮은 수준이었다. 다섯째, 미추홀구의 경우 네트워크는 시민 사회자본이, 규범은 지방정부 사회자본이, 신뢰는 동일하게 낮은 수준으로 확인되었다. 여섯째, 부평구의 경우 네트워크, 규범, 신뢰 모두 지방정부 사회자본이 높은 수준으로 나타났다. 일곱째, 서구의 경우 네트워크, 규범, 신뢰 모두 시민사회자본의 수준이 높은 수준으로 확인되었다. 여덟째, 연수구의 경우 네트워크, 규범, 신뢰 모두에서 시민 사회자본이 상대적으로 최상위 수준이었다. 이때 지방정부 사회자본에서 규범 역시 최

상위 수준으로 확인되었다. 아홉째, 옹진군의 경우 네트워크, 규범, 신뢰 모두에서 지방정부 사회자본의 수준이 최상위로 확인되었다. 마지막으로, 중구의 경우 네트워크는 시민 사회자본이, 규범과 신뢰는 지방정부 사회자본이 더 높은 것으로 확인되었다.

2. 지역 사회자본의 두 가지 관점에 따른 유형화 분석³⁾

본 연구는 지역 내 사회자본을 시민 차원과 지방정부 차원으로 구분하여 접근하고 분석한 것이다. <표 8>은 지역 사회자본 진리표 결과이다. 우선, 시민 사회자본 수준과 지방정부 사회자본 수준이 모두 높은 수준의 자치구로 2곳인 확인되었다. 연수구의 경우 모든 수준이 최상위였고, 남동구는 지방정부 사회자본은 최상위 시민 사회자본도 네트워크와 규범이 높은 지역으로 확인되었다. 둘째, 시민 사회자본은 높은 수준이면서(2개 이상), 지방정부 사회자본은 낮은(1개 이하) 자치구로 서구, 강화군 등 2곳이 확인되었다. 셋째, 시민 사회자본은 낮은 수준이면서(1개 이하), 지방정부 사회자본은 높은(2개 이상) 자치구로 부평구 1곳이 확인되었다. 마지막으로, 두 차원 모두 낮은 곳(1개 이하)으로 계양구, 미추홀구, 동구, 중구 등이 4곳이 해당하였다.

<표 8> 인천시 자치구별 지역 사회자본 진리표

구분	시민 사회자본 수준			지방정부 사회자본 수준		
	네트워크	규범	신뢰	네트워크	규범	신뢰
강화군	1	0	1	0	0	0
계양구	0	0	0	0	0	0
남동구	1	1	0	1	1	1
동구	0	0	0	0	0	0
미추홀구	0	0	0	0	0	0
부평구	0	1	0	1	1	1
서구	1	1	1	0	1	0
연수구	1	1	1	1	1	1
중구	0	1	0	0	0	0

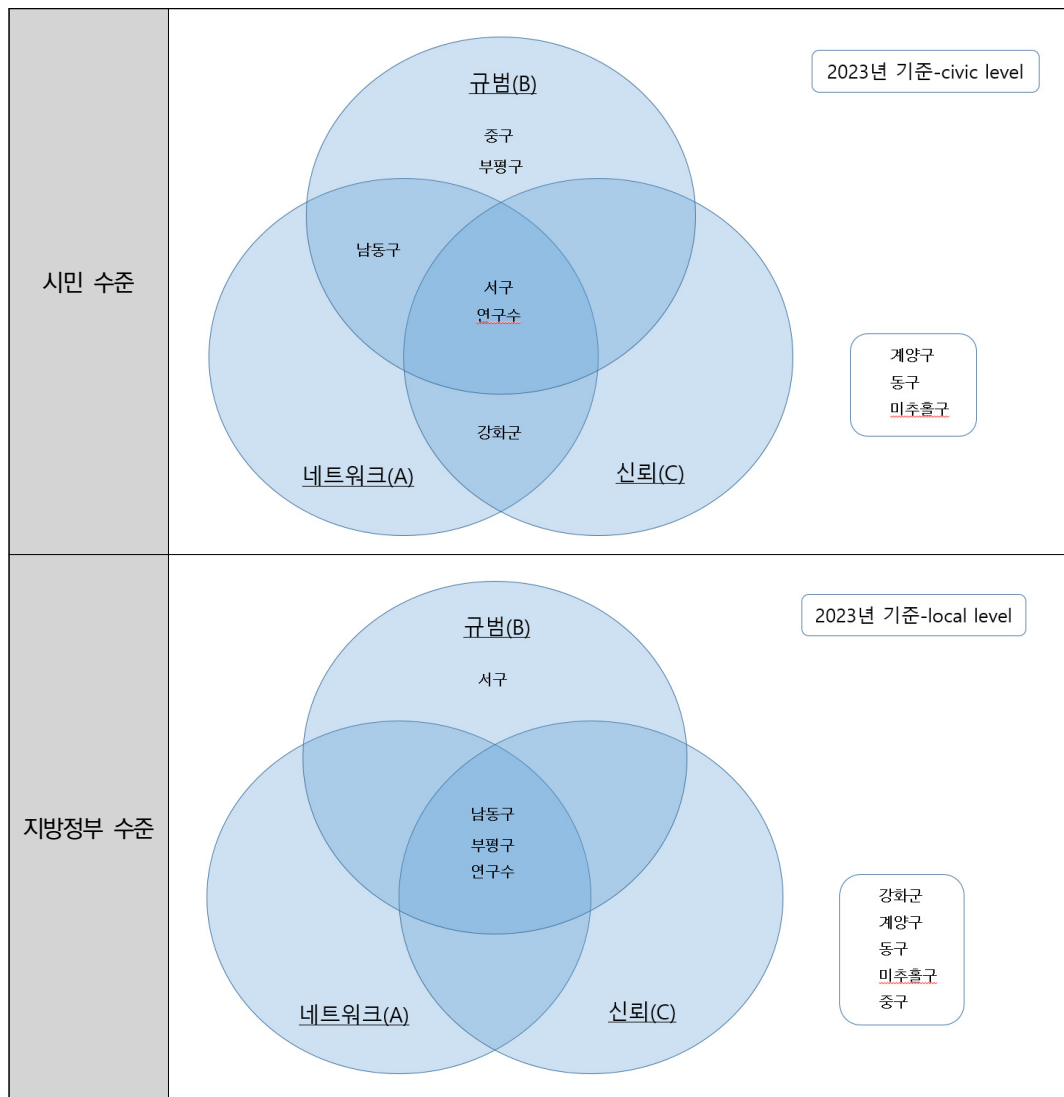
<그림 2>는 2차원 각각에서 자치구를 구분한 것이다. 시민수준에서 사회자본이 높은 곳은 서구와 연수구임을 확인할 수 있다. 지방정부 수준에서 사회자본이 높은 곳은 남동구, 부평

3) 옹진군의 경우, 조사 표본이 4개로 지나치게 작아 분석에서 제외하였고, 9개 자치구를 대상으로 제시하였다.

구, 연수구임을 확인할 수 있다.

이에 반해 시민수준에서 사회자본이 낮은 곳은 계양구, 동구, 미추홀구였으며, 지방정부 수준에서 사회자본이 낮은 곳은 강화군, 계양구, 동구, 미추홀구, 중구 등이었다. 시민수준에서 사회자본이 낮은 곳은 3곳이었으나, 지방정부 수준에서 사회자본이 낮은 곳은 5곳이 해당하였다.

〈그림 2〉 지역 사회자본 수준의 유형화



시민수준과 지방정부 수준을 전체적으로 비교할 때, 시민수준에서 사회자본의 수준이 모두 낮은 곳은 3개였으나, 지방정부 수준에서는 5곳으로 나타났다. 사회자본의 관점에서는 시민 사회자본은 일부 지표라도 지자체 전반에서 확인되는 반면, 상대적으로 지방정부 사회자본은 일부지역에서 나타나고 있다고 보여진다. 지방정부 사회자본의 수준을 지자체 전반에서 높이기 위한 전략과 노력이 필요하다고 볼 수 있다.

3. 통합적 측면에서 분석결과 종합: 지형화(mapping) 분석

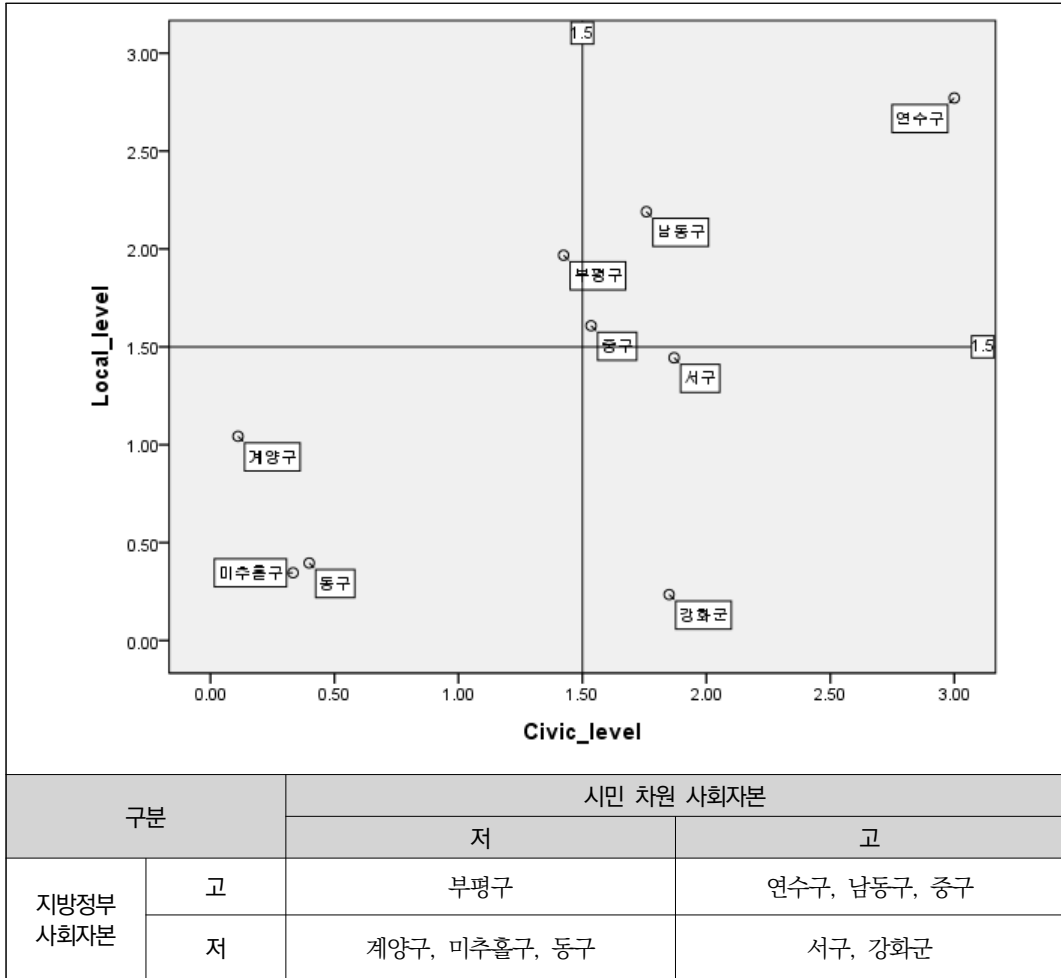
2가지 사회자본을 통합하여 지역 사회자본으로 수렴하고, 이 수준을 기초로 지역사회자본의 수준에 대해 지형화(mapping)를 시도하였다. <표 9>는 지역 사회자본의 2가지 차원과 진단 수준을 의미한다. 각 진단수준 값은 퍼지전환의 각 지표별 합을 의미한다.

<표 9> 지역 사회자본의 2가지 차원과 진단 수준

구분	지역	순위	시민 차원	순위	지역 차원
1	강화군	3	1.85	9	0.24
2	계양구	9	0.11	6	1.04
3	남동구	4	1.76	2	2.19
4	동구	7	0.40	7	0.40
5	미추홀구	8	0.33	8	0.35
6	부평구	6	1.42	3	1.97
7	서구	2	1.87	5	1.44
8	연수구	1	3.00	1	2.77
10	중구	5	1.54	4	1.61

시민차원에서는 연수구가 1위, 서구가 2위, 강화군이 3위, 남동구가 4위로 확인되었다. 지역 차원에서는 연수구가 1위, 남동구가 2위, 부평구가 3위, 중구가 4위로 확인되었다. 이상의 2가지 결과를 각각 X축과 Y축으로 구성해 지형화(mapping)하면 <그림 3>과 같다.

〈그림 3〉 지역 사회자본의 지형화(mapping) 결과



〈그림 3〉의 결과를 기초로 몇 가지 함의를 제시해볼 수 있다. 우선, 사회자본 최적형이다. 연수구, 남동구, 중구 등은 개인 차원과 지방정부 차원 모두에서 높은 수준을 나타내고 있다. 개인과 지역의 각 사회자본이 상호작용하여 상승으로 제고될 수 있도록 유지관리 및 관찰이 필요로 된다. 둘째, 공적 자본 강화형이다. 서구와 강화군의 경우는 시민 차원의 사회자본은 높은 수준으로 나타난다. 이에 반해 지방정부 사회자본은 낮은 상태이다. 개인의 사회자본이 충실하게 이루어지고 있는 상태에서 이를 유지하고 공적 주제로 연계할 수 있는 제도적 지원이 고려될 필요가 있다. 셋째, 사적자본 집중형이다. 지방정부 사회자본은 상대적으로 높으나, 시민 사회자본이 낮은 경우이다. 지역의 수준 및 제도가 장기적으로 개인의 역량과 만족으로

이어질 수 있다는 선행연구(기영화·서인석·남채봉, 2014; 서인석·이승중, 2017; 서인석, 2017)를 고려할 때, 지방정부 사회자본을 높은 수준으로 관리하는 것도 의미가 있을 수 있다. 부평구의 경우는 전통적인 지역민이 없지는 않지만 오랫동안 유동형인구가 많은 상업지구였다. 부평구 역시 지역성 보다는 유입인구나 유동인구가 많은 지역이라는 점에서 사적 사회자본이 잘 구현되지 못했을 가능성이 있다. 이는 전통적인 지역성이 없는 신도시 또는 새로운 유입인구가 많은 지역에서는 나타날 수 있는 유형의 특징이 나타날 수 있음을 의미한다. 이웃, 동네, 아파트 단지 등의 축제와 같은 커뮤니티 강화 활동을 활성화하여 장기적으로 개인의 유대감 또는 사회자본을 육성해 나갈 필요가 있다. 넷째, 시민 차원의 사회자본과 지방정부의 사회자본이 모두 낮은 경우이다. 이에 해당하는 계양구, 미추홀구, 동구 등은 사회자본을 낮추는 본질적인 문제에 대한 심층탐구가 요구된다. 마지막으로, 시민 사회자본 수준과 지방정부 사회자본의 선순환적 상호 작용을 높이는 방안 및 인과탐색에 대해서도 관심을 가지고 향후 연구를 진행할 필요도 있다.

추가적으로, 네 가지 유형의 분포는 단순한 좌표상의 구분을 넘어, 각 지방정부의 제도역량과 사회경제적 여건의 차이와 밀접히 연관되어 있다. ‘사회자본 최적형’으로 분류된 연수구와 남동구는 높은 재정자립도와 주민참여제도의 제도화 수준이 공통적으로 확인되는 지역으로, 시민참여 기반과 행정적 협치체계가 안정적으로 결합된 형태로 볼 수 있다. 반면 ‘공적 자본 강화형’인 서구와 강화군은 주민 간 유대감과 사회적 신뢰는 높으나, 제도적 지원이 미흡하여 지방정부 차원의 제도적 네트워크 강화가 필요한 지역이다. ‘사적 자본 집중형’으로 나타난 부평구는 상업적 중심지이자 인구 이동성이 높은 지역으로, 제도적 기반은 견고하나 시민 간 관계망이 약화된 전형적 ‘도시형 구조’를 보인다. 마지막으로 ‘사회자본 미흡형’인 계양구, 미추홀구, 동구 등은 사회경제적 취약성과 낮은 행정참여 수준이 결합된 유형으로, 시민참여 촉진과 지역공동체 재생을 병행하는 통합적 접근이 필요하다.

V. 결론 및 정책적 함의

지역의 사회자본은 어떤 것인가라는 다소 도발적인 질문으로 시작해, 본 연구는 상호보완성을 지닌 개인 및 집합체의 사회자본을 통해 인천시 자치구의 사회자본 수준을 분석적으로 진단하였다. 특히, 사적 사회자본과 공적 사회자본의 상호 간 순환성(Lin, 2001)을 고려하고, 상호 간 선순환성을 지닐 수 있음을 강조하였다. 이러한 주장은 지방정부의 정치제도화 과정 속에서 시민들의 교류와 협력을 강화하며, 사회자본의 강화는 정치제도화의 개선을 이끌어

내는 선순환적 과정이 가능하다고 보고 있다. 이러한 관점은 Putnam(1993) 이후 사회자본 연구에서 잘 고려하지 못한 공적 사회자본의 개념적 구별에 근거하였다(Seo et al., 2024). 이론적 논의를 거쳐 상호 보완성을 지닌 2개의 사회자본을 각각 진단한 후 각 진단값을 하나의 축으로 구분하여 인천시 자치구의 지형화 분석을 수행하였다. 사회자본 진단의 방식에 있어서는 상대적 수준을 고려하기 위해 퍼지셋 질적자료분석을 활용하였다. 분석결과 확인한 몇 가지 시사점은 다음과 같다.

우선, 시민 및 지방정부 수준 분석에서 확인한 바는 다음과 같다. 시민수준에서 사회자본이 높은 곳은 서구와 연수구였고, 지방정부 수준에서 사회자본이 높은 곳은 남동구, 부평구, 연수구였다. 반대로, 시민수준에서 사회자본이 낮은 곳은 계양구, 동구, 미추홀구였으며, 지방정부 수준에서 사회자본이 낮은 곳은 강화군, 계양구, 동구, 미추홀구, 중구 등이었다. 시민수준에서 사회자본이 낮은 곳은 3곳이었으나, 지방정부 수준에서 사회자본이 낮은 곳은 5곳이 해당하였다. 이러한 결과는 시민사회자본은 일부 지표라도 지자체 전반에서 확인되는 반면, 상대적으로 지방정부 사회자본은 일부지역에서 나타나고 있다고 보여진다. 지방정부 사회자본의 수준을 지자체 전반에서 높이기 위한 전략과 노력이 필요하다고 판단하였다.

다음으로, 두 분석을 두 개의 축으로 지형화(mapping) 한 분석결과는 다음과 같다. 첫째, 지역 사회자본의 이상형이 확인된 점이다. 우선, 지역 사회자본의 이상형이다. 연수구, 남동구, 중구 등은 개인 차원과 지방정부 차원 모두에서 높은 수준을 나타내고 있다. 선순환적 상호작용을 고려할 때, 유지관리 및 관찰을 통해 지자체의 사회자본 파급성과 효과가 나타날 수 있는 곳이라 유추해볼 수 있다. 둘째, 서구와 강화군 등에서 정책적 대응이 필요한 지역 사회자본 형태를 확인한 점이다. 이 유형에서는 시민차원의 사회자본은 높으나, 지역 차원에서 사회자본은 낮은 상태였다. 지방정부 수준에서 사회자본의 직접적 노력이 필요하다고 판단되었다. 셋째, 시민 사회자본이 낮지만, 지방정부 사회자본은 상대적으로 높은 유형 역시 확인되었다. 지역 내 귀속효과와 만족도를 제고한다는 선행연구(기영화·서인석·남채봉, 2014; 서인석·이승중, 2017; 서인석, 2017)의 측면에서 지방정부의 제도적 노력은 장기적으로 시민 차원의 사회자본의 향상을 가져올 것이라 기대된다. 넷째, 계양구, 미추홀구, 동구 등 시민 차원의 사회자본과 지방정부의 사회자본이 모두 낮은 경우의 지자체가 확인되었다.

두 차원 모두가 낮다는 것은 사회자본의 본질적 향상을 위한 심층탐구가 필요함을 의미한다. 지방정부와 시민의 협력적 상호작용 하에서 이론적 그리고, 실무적 해법을 찾아야 할 것으로 보인다. 요컨대, 본 연구는 지역의 사회자본을 사적·공적 차원의 상호보완적 구조로 규명하였으며, 각 유형이 지방정부의 제도적 여건, 시민참여 수준, 사회경제적 기반과 상호 연관되어 있음을 실증적으로 확인하였다. 이는 사회자본 연구가 관계 중심의 개념적 논의를 넘어, 지역제도의 질과 시민참여문화의 조합에 따라 달라지는 관리 가능한 자산임을 보여준다.

이상의 결과를 바탕으로 볼 때, 지역 사회자본의 강화는 단순한 추상적 가치가 아니라 구체적인 제도적 장치를 통해 실현될 수 있다. 지방정부는 주민자치회 운영의 활성화, 참여예산제의 제도화, 민관협치 플랫폼의 정착 등 시민이 공공정책 형성에 직접 참여할 수 있는 제도적 기반을 강화해야 한다. 이러한 장치는 시민 차원의 사회자본을 공적 사회자본으로 확장시키는 핵심 경로이자, 지방정부 사회자본을 관리 가능한 정책자산으로 전환하는 토대가 된다. 또한 본 연구에서 제시된 네 가지 사회자본 유형별로 차별화된 대응전략이 필요하다. 첫째, 사회자본 최적형(고-고형) 지역(연수구, 남동구 등)은 제도적 안정성을 유지하면서 사회자본의 파급효과를 높이는 사회혁신형 거버넌스 실험지로 발전시킬 필요가 있다. 둘째, 공적 자본 강화형(고-저형) 지역(서구, 강화군 등)은 주민참여제도, 공론장 운영 등 제도적 참여 인프라의 확충과 행정적 지원체계 강화를 통해 공적 사회자본을 제도화할 필요가 있다. 셋째, 사적 자본 집중형(저-고형) 지역(부평구 등)은 제도적 기반은 갖추어져 있으나 시민 간 유대가 약하므로, 생활권 중심의 커뮤니티 활성화, 지역 네트워크 재구성, 신뢰 회복 프로그램 등을 통해 사적 사회자본을 보완해야 한다. 넷째, 사회자본 미흡형(저-저형) 지역(계양구, 미추홀구, 동구 등)은 사회경제적 취약성과 제도역량의 한계를 동시에 보이므로, 기초공동체 재생사업, 마을공동체 지원, 주민역량 강화 교육 등을 결합한 통합형 정책조합(policy mix)이 요구된다. 이와 같이 지역 사회자본의 강화는 유형별 차이에 기초한 맞춤형 관리전략을 통해 추진되어야 한다. 본 연구의 지형화(mapping) 분석틀은 지방정부가 사회자본을 ‘관리 가능한 제도자산’으로 인식하고, 각 자치단체의 여건에 맞는 정책조합형 거버넌스 전략을 수립할 수 있는 실무적 진단기반을 제공한다는 점에서 의의가 있다. 물론, 분석결과는 인천시의 사례에 대한 것이므로 지역적 한계가 있다. 다만, 본 연구의 진단 프레임워크는 타 도시의 적용과정을 통해서 지속적으로 일반성에 대해 검토되어야 할 필요가 있다.

한편, 이 연구가 가진 의미에도 대상 지역이 한정적이라는 문제, 시간적 변이에 대한 장기적인 조사와 분석이 필요하다는 점, 두 개의 측면을 각기 고려한 더 상세한 유형화가 필요하다는 점 등 아직 해결해야 할 연구적 과제가 산적하다. 통계적으로도, 표본의 지역별 편차가 존재하며 일부 군·구의 응답 수가 통계적 안정성을 확보하기에는 부족한 수준이다. 특히, 시민 개인의 인식자료를 활용하여 구·군 수준의 사회자본 속성을 도출하였으나, 이 과정에서 교차수준 추론(cross-level inference) 상의 한계도 존재하고 있다. 개인 인식값을 단순 평균하여 집합체 속성으로 전환하는 방식은 생태학적 오류(ecological fallacy) 또는 집합체 환원 오류(aggregation bias)를 야기할 위험이 있으며, 특히 표본 크기의 불균형이 큰 지역(예: 옹진군, 동구 등)은 추정의 불안정성이 존재한다. 다만 본 연구의 목적은 통계적 일반화를 위한 추정이 아니라, 지역 단위에서 개인적 사회자본과 공적 사회자본의 상대적 구조를 탐색적으로 지형화(mapping)하는 데 있으므로, 이러한 한계는 본 연구의 분석틀이 갖는 탐색적 성격

에서 일정 부분 수용 가능한 범위로 판단된다. 향후 연구에서는 표본의 층화 및 균형화, 다층 모형(multilevel modeling), 가중치 보정(weight adjustment) 등을 적용하여 교차수준 추론의 타당성을 확보하고, 행정기록 기반의 보조지표를 결합함으로써 집단수준 분석의 외적 타당성을 강화할 계획이다.

또 다른 것으로 프레임워크의 학문적 일반성 강화에 대한 한계이다. 이 연구의 프레임워크는 지방정부 사회자본의 소수 연구(Seo et al., 2024; 서인석·이미애, 2025)에 상당히 의존되어 연구가 진행되었다. 이는 학문적 일반화의 관점에서 바람직하지 않을 수 있다. 물론, 연구가 소수라는 점에서 구조적 한계이기도 하다. 그럼에도 타 프레임워크와의 비교·검증을 통해 이러한 지표의 외적 타당성을 추가적으로 확보할 필요가 있다. 특히, 이론적으로 구분된 개인적 차원과 공적 차원의 실증적 구분력을 강화하기 위해, 향후 연구에서는 행정기록 기반의 객관지표(objective indicators)를 결합한 다방법(multi-method) 측정 설계를 적용할 필요가 있다. 예컨대 주민참여예산 사업 수, 자원봉사 참여율, 분쟁조정 합의율, 납세협력률 등은 공적 사회자본의 제도화 수준을 정량적으로 반영할 수 있는 지표로서, 인식 기반 자료와 결합될 때 측정의 타당성과 신뢰성을 함께 제고할 수 있을 것이다. 따라서 본 연구는 동일출처 자료를 활용한 탐색적 접근으로서 사회자본 측정의 개념적 프레임워크를 제시하였으며, 후속 연구에서는 다원적 자료원을 활용한 교차검증(cross-validation)을 통해 이를 보완할 계획이다.

무엇보다 본 연구에서 제시한 시민 사회자본 수준과 지방정부 사회자본의 선순환적 상호작용에 대한 것도 실증적 검증이 필요할 것이다. 나아가, 본 연구의 분석틀은 사회자본을 공적-사적 이분법으로 구분하여 지역 수준의 상호보완 구조를 규명하였으나, 이러한 구분은 궁극적으로 관계성의 스펙트럼(spectrum) 위에서 상호 연속적으로 작동하는 현상임을 전제로 한다. 실제로 사회자본은 배타성과 포괄성, 폐쇄성과 개방성이라는 관계 구조의 상반된 속성들이 복합적으로 작용하며, 특정 시점이나 제도적 맥락에 따라 그 비중이 달라질 수 있다(Coleman, 1988, Burt, 1992; Putnam, 2000; Lin, 2001). 이에 따라 후속 연구에서는 공적 성격에 대한 가중치를 부여하여 스펙트럼 점수(0=사적, 1=공적)로 재산출하거나, 결속-교량-연결의 다차원적 프레임을 반영한 확장형 지표체계를 모색할 필요가 있다. 나아가, 사회자본의 관계 구조를 정태적 구분이 아닌 동태적 상호작용의 연속선상에서 파악하는 통합적 모델로 발전시킨다면, 지방정부 사회자본 연구의 이론적 외연을 한층 확장시킬 수 있을 것이다. 또한, 연구의 외연확장을 추진하는 경우 본 연구의 퍼지셋 보정(calibration)은 각 변수의 최소-최대 범위를 기준으로 사례별 소속도(membership value)를 산출하는 방식에서 벗어나 컷오프 포인트(cutoff)나 앵커(anchor) 설정도 수행할 필요가 있다. 본 연구는 절대적 임계값 보다는 표본 내부의 상대적 위치를 반영하여 사례 간 비교 가능성을 확보하기 위한 탐색적 보

정(exploratory calibration)의 방식을 준용하였다. 이는 컷오프 포인트(cutoff)나 앵커(anchor) 설정 등을 통한 질적분석의 강점이 잘 드러나지 않게 하는 이유일 수 있다. 즉, 이론적·실증적 근거를 체계적으로 검증하기 위해서는 앵커 등을 설정하고, 대안적 보정 규칙에 따른 민감도 분석(sensitivity test) 등을 통해 연구방법론적 의미를 더 부각시킬 필요도 있다. 향후 지방정부 사회자본과 시민차원의 사회자본에 구분과 차이에 대한 연구가 더 쉼 없이 쌓여간다면 또 그 과정에서 이 연구에 대해 조금이나마 관심을 갖는 연구자들이 함께 해준다면 위의 과제가 조금은 해소되지 않을까 기대해본다.

【참고문헌】

- 고경훈·안영훈·김진위. (2012). 「지방자치단체의 사회적 자본 측정 및 증진방안」. 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 기영화·서인석·남채봉. (2014). 커뮤니티 웰빙의 다면적 주관적 인식 및 객관적 조건과 비교. 「지방행정연구」, 28(4): 39-71.
- 남궁근. (2007). 사회자본의 형성과 효과에 관한 경험적 연구의 쟁점. 「정부학연구」, 13(4): 297-325.
- 서인석. (2017). 지방행정서비스와 개인의 삶의 질에 관한 연구. 「IDI도시연구」, 12: 67-103.
- 서인석·이미애. (2025). 상호주관성(intersubjectivity)의 측면에서 지방정부 사회자본 주요지표의 IPA 분석: Seo et al(2024) 모형에 대한 인천광역시 사례의 적용. 「한국지방행정학보」, 22(1): 55-78.
- 서인석·이유현·주희진. (2021). 지방정부 주민참여예산제 성과에 대한 퍼지셋 결합원인 분석. 「한국정책학회보」, 30(3): 147-184.
- 서인석·이유현. (2022). 탄소중립 이슈에 대한 초국가적 정책주도자의 역할과 정책변동: 다중흐름 모형(MSF) 커플링효과의 실증적 접근. 「한국행정학보」, 56(4): 1-38.
- 서인석·이승중. (2017). 지방행정서비스가 지역정체성을 구축하는가. 「한국행정연구」, 27(3): 1-29.
- 서인석·이제선·정원희. (2021). 지역안전지수와 지방소멸지수를 활용한 지역위험 유형화 및 지역 행복과의 퍼지셋 결합관계 분석. 「한국지방행정학보」, 18(3): 95-122.
- 윤두섭·오승은. (2007). 사회적 자본이 지방정부 외부역량에 미치는 영향: 성남시 사례를 중심으로. 「행정논총」, 45(1): 165-192.
- 정광호. (2010). 사회자본과 지방정부 역량의 연관성 탐색: 재정역량을 중심으로. 「정책분석평가학회보」, 20(4): 333-374.
- Arendt, Hannah. (1958). *The Human Condition*. Chicago: University of Chicago Press.
- Burt, Ronald S. (1992). *Structural Holes: The Social Structure of Competition*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Chilenski, Sarah., & Nicole Marie Summers-Gabr, (2016). The Value of Social Capital: What Are Its Outcomes? *Social Capital and Community Well-Being*, 67-99.
- Cuthill, M. (2002). Coolangatta: A portrait of community well-being. *Urban Policy & Research*, 20(2): 187-203.
- Cummins, R.A. (1998). The second approximation to an international standard for life satisfaction. *Social Indicators Research*, 35: 179-200.
- Cummins, R. A., & Nistico, H. (2002). Maintaining life satisfaction: The role of positive

- cognitive bias. *Journal of Happiness Studies: An Interdisciplinary Forum on Subjective Well-Being*, 3(1): 37-69. <https://doi.org/10.1023/A:1015678915305>
- Cummins, R. A., Eckersley, R., Pallant, J., Jackie van, V., & Misajon, R. (2003). Developing a national index of subjective wellbeing: The Australian Unity Wellbeing Index. *Social Indicators Research*, 64(2): 160-190.
- Coleman, James S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*, 94: S95-S120.
- Fukuyama, Francis. (2000). Social Capital and Civil Society. *IMF Working paper*, 1-18.
- Lee, Chae-Jeong., Inseok Seo & Youhyun Lee. (2023). Comparison of Women's Labor Market Participation between Types of Childcare Policies Based on Policy Tool Mix. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 25(6): 585-604.
- Lin, N. (2001). *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*. Cambridge: Cambridge University Press. <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9780511815447>
- Makhlouf, Gabriel. (2018). Social Capital and the Living Standards Framework. *Speech delivered at the University of Auckland by the Secretary to the Treasury*, 1-9.
- Ostrom, Elinor. (1990). *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Putnam, Robert D. (1993). The Prosperous Community: Social Capital and Public Life. *The American Prospect*, 13: 35-42.
- Ragin, Charles C. (2008). *Redesigning Social Inquiry: Fuzzy Sets and Beyond*. Chicago: University of Chicago Press.
- Schneider, Carsten Q., & Wagemann, Claudius. (2012). *Set-Theoretic Methods for the Social Sciences: A Guide to Qualitative Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Robert D. Putnam (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Touchstone Books by Simon & Schuster. pp: 1-544.
- Seo, Inseok., Youhyun Lee & Minsun Song. (2024). Local Social Capital: Revisiting the measurement and establishing manageable indicators. *Lex localis - Journal of Local Self-Government*, 22(3): 267-293.
- Seo, Inseok & Youhyun Lee. (2024). Identifying Typologies of Synthetic Energy Justice: Eco-centric and anthropocentric perspectives. *Energy & Environment*, 35(6): 3297-3315.(SSCI)

서 인 석: 성균관대학교에서 박사학위를 취득(논문: 국회입법과정에서 정책산출의 영향요인, 2013)하고, 현재 성결대학교 행정학부에 재직 중이다. 주요 관심분야는 정책분석, 정책평가, 정책이론 등이다. 한국정책학회 수여하는 학술상(우수논문상)을 2022년과 2023년 2차례 수상한 바 있다. 최근 연구로는 “Typologies of Synthetic Energy Justice(Energy & Environment, 2024)”, “Local Social Capital: Revisiting the Measurement and Establishing Manageable Indicators (Lex-Localis, 2024)”, “정책수단 결합의 효과에 대한 분석(한국정책학회보, 2023)”, “탄소중립 이슈에 대한 초국가적 정책주도자의 역할과 정책변동”(한국행정학보, 2022), “정책의제, 주도자, 그리고 문지기(한국지방행정학보, 2017)”, “정책명칭 이론개념의 구성에 관한 연구(한국행정학보, 2020)” 등 다수의 연구물이 있다(inseok800414@naver.com).

이 미 애: 성균관대학교에서 행정학 박사학위(논문: 중앙정부의 재정정책이 지방재정에 미치는 영향에 관한 연구: 재정운용의 효율성과 재정 형평성 분석, 2013)를 취득하고, 현재 인천연구원 도시사회 연구부 연구위원으로 재직 중이다. 주요 연구 관심 분야는 정부간 관계, 지방재정, 재정정책 등이다. 최근 논문으로는 “취득세 정책수단인가, 리바이어던의 합리적 선택인가: 잠재성장모형을 통한 지방자치단체 취득세 제도의 성장 궤적 분석(2021)”, “지방정부의 지역개발정책이 지역내 재정구조에 미치는 영향 분석: 인천경제자유구역 조성 정책을 중심으로(2021)”, “지방정부 재정지출과 지역경제 성장, 그리고 재정효율성의 매개효과(2018)”, “Relationship between the Changes in Policy Tools of the Central Government and the Local Fiscal Structure: Focused on the Changes in the Transaction Taxes(2017)” 등이 있다(brightmiae@ii.re.kr).

