

## 지방정부의 삶의 질 분석

- 제주특별자치도를 중심으로\* -

Analysis on the Quality of Life of Local Government

- Focusing on Jeju Special Self-governing -

강 창 민 (제주발전연구원 연구위원 - 주저자)

양 기 근 (원광대학교 소방행정학부 부교수 - 교신저자)

### *Abstract*

Chang-Min Kang / Gi-Geun Yang

The purpose of this study is to analyze the quality of life of Jeju Special Self-governing citizens by using the objective index, thereby drawing up policy measures for enhancing quality of life. It is so important for enhancing the quality of life of Jeju Special Self-governing citizens by setting out related index and analyzing reference data. The content and the analysis method of this study is as follows: First, it selected 29 objective indicators in six categories like population, regional economy, society and culture, housing, welfare, safety, etc, for examining the quality of life of Jeju residents. Second, this study uses a relative evaluation to compare the quality of life in Jeju with other regions. As the result of this study, it is said that the quality of life of Jeju Special Self-Governing Province is higher than the average of the other regions, although the social welfare and the safety in Jeju is lower. However, recently people recognize that social elements like culture, environment, welfare, safety is getting more important as well as the economic elements. Therefore it is need to make a policy to ensure the social welfare and the safety. First, the policy for raising the birth rate of the public sector is needed while guaranteeing the participation of women in the society and lowering the burden for childcare.

**주제어** : 삶의 질, 제주특별자치도, 삶의 질 평가

**Keywords** : Quality of Life, Jeju Special Self-governing, Evaluation of Quality of Life

\* 이 논문은 2010년 제주발전연구원의 기본정책과제로 수행된 내용의 일부입니다.

## I. 서론

삶의 질에 대한 주민들의 관심이 점차 높아지면서 지방정부 차원의 정책적 노력도 과거에 비해 많이 향상되었다. 본격적인 지방분권화의 국제적 흐름에 따라 주민들의 삶의 질 향상에 대한 책임주체가 과거 중앙정부 중심에서 해당 지역의 지방정부 중심으로 변화되는 추세이다. 지방정부들은 다양한 정책을 통하여 지역주민들의 삶의 질 향상에 노력을 기울이고 있다(강창민·양기근, 2010: 102).

삶의 질 지표는 삶의 질에 관한 포괄적인 관심영역을 포함하고 있다. 또한 삶의 질을 측정하는 문제는 삶의 질에 영향을 미치는 중요한 요인을 무엇으로 보느냐에 따라 달라지기 때문에 삶의 질의 개념정의 문제의 연장선상에 있다. 따라서 지방정부가 지역주민의 삶의 질을 향상시키려면 우선 각 지역민들이 생각하는 삶의 질이 무엇인가에 대해 정확히 인식하고, 그 인식을 바탕으로 그 삶의 질을 향상시키는 방안을 모색하는 것이 중요하다(송인성, 2004: 108).

지방정부의 삶의 질을 측정하기 위해서는 먼저 삶의 질을 측정할 수 있는 지표를 설정하여야 한다. 삶의 질 지표의 설정방법은 일반적으로 연역적 방법과 귀납적 방법으로 나눌 수 있다. 연역적 방법은 주어진 전체들로부터 논리적인 방식으로, 즉 외연적 근거에서 추론의 귀결을 도출하게 해 주는 규칙과 절차 전체를 일컫는다. 귀납적 방법은 주어진 전체로부터 그 전체보다 확장된 내용의 결론을 내포한 토대 위에서 도출해 내는 제 규칙과 절차의 총체이다(경기개발연구원, 2000: 26). 삶의 질 지표 설정에서 귀납적 방법은 삶의 질에 영향을 미칠 것으로 보이는 객관적인 지표들을 일단 추출한 후, 통계적 기법을 활용하여 최종적으로 객관적 지표를 설정한다. 지방자치단체 주민의 삶의 질의 지표를 설정하기 위한 주요 방법으로는 객관적인 지표, 주관적인 지표 및 통합적인 지표설정이 있다(임진택, 2003: 64).

지방정부는 지역발전과 지역주민의 삶의 질 제고를 위하여 수많은 계획을 수립하고 있지만, 무엇보다 그 혜택의 최종 수혜자인 도민들의 현재 상태를 객관적으로 평가하고 진단하는 작업이 선행되어야 그러한 계획수립이 매우 의미 있는 작업이 될 수 있을 것이다. 본 연구는 이러한 문제인식하에 제주특별자치도민들의 삶의 질을 실증분석 해 보고 이를 바탕으로 도민들의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 정책적 방안을 제시하고자 한다.

## II. 이론적 논의

### 1. 삶의 질의 의미

삶의 질이라는 용어는 1920년대부터 사용되기 시작하여 1970년대 후반부터 사회목표의 중요성을 갖는 개념으로 오늘날 광범위하게 사용되고 있지만, 아직도 합의된 정의를 찾아보기는 쉽지 않다. 그 이유는(임진택, 2003: 12-14) 첫째, 삶의 질의 개념화와 관련하여 서로 연관성은 있으나 차별화 되는 많은 의문 및 질문들이 제기되기 때문이고(김영기·박재규, 2001), 둘째, 무엇이 개인의 삶을 더 나은 것으로 만들 것인가라는 질문에 대해서는 각자의 입장에 따라 달라질 수 있기 때문이다. 셋째, 보다 근본적인 이유로 삶의 질에 관한 연구가 실용적인 목적 하에서 진행되었을 뿐만 아니라 '삶의 질' 개념에서 '질(Quality)' 용어가 함축하고 있는 의미가 매우 모호하고 복잡한 구성개념적 특성을 반영하기 때문이다(김미숙·조경호, 2000).

또한 삶의 질을 정의하는 문제는 국가가 처한 상황에 따라 달라지므로 매우 다양하게 논의되고 있다(권용현, 2008: 6). 즉 미국은 삶의 질에 대한 주관적인 접근법을 통해 의미를 부여하지만 유럽의 경우는 통계적인 전문가의 시각에서 사회적 조건들을 측정하는 객관적 지표를 통한 접근법을 더욱 강조한다(Glatzer, 2006: 170-171).

그리고 한국의 경우에는 연구초기에는 객관적인 지표의 설정과 수집에 초점을 두었지만, 1980년대에는 주관적인 삶의 질에 대한 관심 및 연구가 증가하다가 1990년대 이후 양적성장만이 능사가 아니라 국민 개개인이 느낄 수 있는 구체적인 삶의 질이 중요하다는 인식의 확산에 따라 주관적인 삶의 질 연구가 상대적으로 중요시되고 있다. 이렇듯 삶의 질에 대한 개념화의 어려움에도 불구하고, 기존의 삶의 질에 대한 연구 동향을 간략히 정의해 보면 다음과 같다(임진택, 2003: 14-20).

1960년대에는 사회지표운동(Social Indication Movement)이라 하여 삶의 질이 무엇이며 어떻게 측정할 것인가에 관한 일반적 논의에 집중하였다. 1970년대로 들어서면서 점차 삶의 질은 어떠한 요인에 의하여 결정되는가하는 보다 이론적 논의로 옮겨가는 과정을 밟게 된다. 60-70년대 삶의 질 연구의 관점은 한 사회의 풍요를 국가 전체의 거시적 상황에 의하여 파악하기보다 사회구성원 개개인의 삶의 풍요를 통해 파악하며, 삶의 풍요를 추구하는데 있어 양(Quantity)과 질(Quality)을 동시에 고려하고자 하는 점이다.

어느 정도 삶의 양적인 환경이 갖추어진 1980년대 들어서는 궁극적으로 삶의 풍요는 개개인의 주관적인 인지에 크게 의존하게 된다는 점에 초점을 맞추기 시작하였다. 즉 개인의 주관적인 인지의 가변성과 측정 및 비교와 관련된 한계들이 밝혀지면서 사회구성원 전체의 보편적인 삶의 질에 대한 초기의 관심은 점차적으로 줄어든 반면, 특정지역 사회 거주자, 노인, 병약자 등 일부 인구집단의 삶의 질이나, 또는 교육, 건강, 노동 등과 같은 삶의 부분 영역에 대한 논의로 전문화되어 가는 양상을 띠었다(Lin, 1991; Godfrey & Propper, 1990; McDowell & Newell, 1987; 이현송, 1997: 269-301 재인용).

삶의 질의 개념을 구성요소들 간의 차원성 정도에 따라 구분하기도 한다. 어떤 학자들은 삶의 질의 구성요소들 간의 높은 상관관계를 강조하면서 그 단일차원성을 주장한다. 이는 요인분석 등의 방법으로 삶의 질의 단일차원적인 개념을 구성할 수 있다고 보고 삶의 질에 관한 기존의 다양한 척도들을 분석한다(Goerge, 1992; Pellizzari and Evans, 1991).

반면 또 다른 학자들은 삶의 질을 다차원적인 개념이라고 주장한다. 즉, 삶의 질은 삶의 만족이나 자신의 삶에 대한 긍정적 혹은 부정적 감정, 구체적으로는 결혼 만족, 직업 만족, 공동체만족 등과 같은 여러 가지 요소들로 구성된 주관적인 정신의 상태로서 각 요소들은 서로 독립적일 수 있다는 것이다(Abbey and Andrew, 1986; Frisch et al., 1992; Pavot and Diener, 1993).

이상에서도 알 수 있듯이 삶의 질의 개념 정의는 복잡한 구성 개념(construct)적 특성을 반영하고 있기 때문에 다양하고 복잡하다(조경호·김미숙, 2000: 28). 또한 삶의 질에 대한 논의는 연구자들의 연구초점에 따라 개념과 측정지표의 구성에 차이를 보이고 있다(Hartshorn, 1992: 215-216; Rogerson et al., 1989: 1655).

그러나 일반적으로 삶의 질의 개념은 객관적 측면, 주관적 측면, 통합적 측면으로 구분하여 정의할 수 있다(Rogerson, 1997; Greenley and Greenberg, 1997; Campbell, 1996; 김영중 외, 1997: 163-164; 하혜수, 1996: 137-138; 김태룡 외, 2000: 136; 김구, 2003: 95 재인용).

첫째, 객관적 측면에서의 삶의 질이란 “인간의 만족스러운 생활에 영향을 미치는 객관적인 삶의 조건”으로 정의하는 입장으로 객관적·물리적 삶의 상태가 인간의 주관적·심리적 만족감에 영향을 미칠 것이라는 인과성을 전제로 한다. 둘째, 주관적 측면에서의 삶의 질이란 “개인의 삶이 자신의 명시적 또는 묵시적 내면적인 기대수준을 충족시킨다고 인지하는 정도”라고 정의하는 입장으로 인생에 있어서 규범적 가치와 삶에 대한 주관적 판단을 의미한다(임희섭, 2000: 639). 마지막으로 통합적 측면에서의 삶의 질이란 “만족과 행복의 상태를 지칭하는 것으로서 물질적 측면과 더불어 복지 또는 정신건강 요소에 의해서도 측정되는 것”을 의미하며, 외형적인 생활 상태는 물론 내면적 심리까지도 포괄하는 개념이다(허철행 외, 2000: 639).

## 2. 삶의 질 측정지표의 선행연구

우리나라에서 삶의 질에 관한 연구는 1970년대 이후 거주공간의 삶의 질과 사회복지에 관하여 계량적인 분석방법으로 수행되었고, 본격적인 지방자치제가 실시된 1995년 이후 많은 연구들이 나오기 시작하였다. 이는 지방자치시대를 맞이하여 지역의 생활환경

을 향상시키고 지역주민의 삶의 질을 제고시키기 위해서는 당해 지역에 적합한 삶의 질 측정방법의 개발 및 이에 관한 연구가 필요하였기 때문이다(김구, 2003: 96).

삶의 질 평가지표의 설정은 삶의 질에 영향을 미치는 변수를 어떻게 설정할 것인가라는 문제의식에서 출발한다. 하지만 삶의 질 평가지표 설정을 위한 표준화된 방법은 없으며, 매우 다양하게 연구가 진행되고 있어 분류하기도 그렇게 쉽지 않다(임진택, 2003: 45-46; 권용현, 2008: 27). 그럼에도 불구하고 국내외 학자들의 일반적인 분류방법은 객관적 지표설정, 주관적 지표설정, 그리고 통합적 지표설정으로 나누어서 설명하는 것이다. 또 다른 분류 방법으로는 연역적 방법, 귀납적 방법, 연역적/귀납적 혼합방법, 시민참여적 방법으로 나누어 설명하는 것이다.

삶의 질 지표는 삶의 질에 관한 포괄적인 관심영역을 포함하고 있다. 또한 삶의 질을 측정하는 문제는 삶의 질에 영향을 미치는 중요한 요인을 무엇으로 보느냐에 따라 달라지기 때문에 삶의 질의 개념정의 문제의 연장선상에 있다. 지방자치단체 주민의 삶의 질의 지표를 설정하기 위한 방법으로는 객관적인 지표, 주관적인 지표 및 통합적인 지표설정이 있다(임진택, 2003: 64).

본 연구에서는 연구목적과 관련하여 객관적 지표를 중심으로 선행연구를 정리하였다. 객관적 지표 설정방법은 객관적 조건이 마련될 때 삶의 질이 향상된다는 전제하에서 삶의 질에 영향을 미친다고 생각되는 객관적인 조건들을 찾아내고 그러한 조건들이 현실에서는 어떤 상황에 있는가를 밝히는 것이다. 즉, 객관적인 관찰이 가능한 사실 및 사회적 삶의 조건으로 지역주민의 삶의 질을 측정할 수 있다는 시각이다(Liu, 1974; Shin & Snyder, 1983; Meyers, 1987; 하혜수, 1996; 김진욱, 2000; 최열 외, 2001; 김구, 2003; 서승환, 2005).

조성호 외(2009)는 경기도 지역주민들의 삶의 질 향상을 위한 경기도청의 정책수립과 관련 연구기관의 원활한 연구 활동에 도움을 줄 수 있는 연구기초자료를 제공하고자 하는 연구목적으로 경기도의 지역경제, 교육문화, 교통, 주거 및 환경, 정보화, 일반행정, 사회복지, 사회안전 분야에 대한 전문가를 대상으로 설문조사를 실시하여 통계결과에서 나타난 가중치를 활용한 경기도내 31개 시·군의 객관적 지표 점수를 산출하여 경기도민의 삶의 질을 측정하였다.

허철행·김도엽(2000)은 지방자치단체가 본격적으로 실시된 1995년도를 기준으로 지난 3년간 지방정부의 삶의 질 변화 상태와 어떠한 요인들에 의해 삶의 질이 영향을 받고 있는지에 대한 객관적인 삶의 질 결정요인을 분석하였다. 삶의 질 측정지표는 선행연구들로부터 공통부문으로 지역경제부문, 주거환경부문, 교육문화부문, 사회복지의 4개 부문과 각 부문의 하위지표로서 35개 측정지표를 사용하여 삶의 질을 분석하였다. 분석 방법은 요인분석을 통해 4개의 독립변수를 선정하고, 이들 변수와 삶의 질 간 영향력을

실증적으로 검증하였다.

김재홍 외(1998)는 43개의 객관적 생활여건 지표를 사용하여 74개 도시를 대상으로 두 시점(1993, 1995)의 삶의 질을 분석하였다. 특히 그들은 도시의 삶의 질에 영향을 미치는 요인의 영향력 정도를 파악하기 위하여 측정된 삶의 질 지수를 종속변수로 하여 경로분석을 실시하였다. 분석한 결과, ①측정방법(가중치 적용여부)과 연도에 관계없이 전체 삶의 질에 가장 큰 영향력을 미치는 부문은 교육·문화·체육생활, 편리한 생활의 순으로 나타났으며, 이들 두 부문의 영향력은 전체 삶의 질의 80%이상을 설명한 것으로 나타났다. ②인구변수는 1993년도 무가중치방법의 경우를 제외하고는 도시의 삶의 질에 영향을 주지 않는 것으로 분석되었다.

김영종 외(1997)는 정부가 수행하는 사무들을 분석하여 국민의 삶의 질과 관련 있는 단위업무를 부처별로 도출하고 이들 업무가 삶의 질과 어떤 연관성을 가지고 작용하는지 분석하고 있다. 이 연구에서는 삶의 질 지표를 사회복지, 보건환경, 산업경제, 교육문화, 사회기반, 질서안정 등 6개 분야의 정부기능을 중심으로 구축하였다는 데 특징이 있다.

한국보건사회연구원(1996)에서 제시한 삶의 질 지표는 1인당 소득, 경제규모, 경제활동참여 정도를 반영하는 경제부문 교육부문, 건강부문, 문화부문 등 네 가지 관심영역으로 제시하고 있다. 한국보건사회연구원의 삶의 질 지표는 경제분야 뿐만 아니라 국민의 인간개발지수를 포함하고 있다.

하혜수(1996)는 도시정부의 객관적인 삶의 질 결정요인을 분석하기 위하여 43개 도시 정부를 대상으로 객관적인 삶의 질 변수를 추출하고, 이들 변수에 대해 요인분석(factor analysis)과 경로분석(path analysis)을 실시하였다. 분석결과, ①복지지원과 삶의 질과의 관계는 負(-)의 효과가 있는 것으로 분석되었으며, ②서비스수준은 편의시설 및 복지지원을 향상시키는데 상당한 正(+)의 효과를 미치고, 삶의 질과의 관계에 있어서도 긍정적 관계로 나타났다. ③서비스수요는 일부 간접적인 正(+)의 효과로 분석되었지만 전체적으로 삶의 질과의 관계는 負(-)의 효과로 나타났으며, ④편익시설은 삶의 질에 직접적인 正(+)의 효과와 복지지원을 통한 간접적인 正(+)의 효과가 있는 것으로 나타났다.

정규현(1994) 등은 삶의 질을 반영하는 지표로 경제적 요인, 문화적 요인, 환경적 요인 세 가지를 제시하면서 이들이 삶의 질을 구성하는 중요한 요소이지만 지표수집의 어려움, 계량화의 어려움을 들어 소득, 환경, 복지부문 등에 필수적으로 포함될 수 있는 15개 지표를 활용하여 삶의 질을 측정하고 있다.

김병국(1989)은 Liu(1980)가 제시했던 건강성, 능률성, 안전성, 쾌적성 등 네 부문의 삶의 질 관심영역을 대체로 응용하여 능률성 부문을 편리성으로 바꾸어 도시생활 환경지표를 측정하고자 하였다. 김병국의 박사학위 논문은 도시생활의 건강성을 환경위생, 사회복지, 주거수준 등으로 측정하였으며, 편리성은 교통, 정보통신, 교육환경 등으로, 쾌

적성은 녹지공간, 대기환경, 문화재 여건 등으로, 안전성은 화재발생빈도, 사고발생빈도, 범죄발생빈도 등으로 측정하였다.

객관적 지표는 주민들이 진정으로 추구하는 삶의 목표나 가치와는 별개의 것이 될 수도 있으며, 객관적 상황들이 사람들이 원하는 만족스러운 상태와 일치하는 지를 충분히 보여 주지 못한다는 비판을 받는다. 그러나 객관적 지표를 구성함에 있어서 비물질적인 사회적 조건들을 포함시킴으로서 객관적 지표가 가지고 있는 한계점들을 최소화하고, 객관적 지표에 의해 조사된 결과에 대한 해석을 신중히 한다면 삶의 질을 측정하는 도구로서 충분한 활용가치가 있다.

〈표 1〉 삶의 질의 객관적 지표에 관한 선행연구

연구자	평가부문	세부평가지표
조성호 외 (2009)	지역경제	1인당GRDP(지역내총생산/총인구) · 지역경제투자비율(세출결산중경제개발비/총사업체수) · 50인이상사업체수 · 경제활동인구 · 공장등록율, 재정자립도
	교육문화	문화시설현황(1천명당) · 청소년수련시설 · 문화예술행사당참여주민수 · 교육및문화예산비중 · 초·중고등학교교원당학생수 · 대학교입학정원수(2년제대학및4년제대학교)
	교통	도로포장률 · 고속도로&철도연장비율 · 주차장확보율 · 주차면당차량수(등록차량수/주차면수) · 교통체증도(자동차수/포장도로연장)
	주거 및 환경	주택보급률 · 시가화면적비율 · 상수도보급률 · 하수도보급률 · 쓰레기배출량(1천명당) · 환경오염배출시설물비율(오염배출업소/인구수×10,000) · 유통시설수(1천명당)
	정보화	공무원정보화교육비율 · 주민정보화교육비율 · 행정컴퓨터보유현황 · 행정온라인통신회선
	일반행정	공무원1인당주민수 · 민원공무원1인당민원처리수 · 총민원처리수대비제도개선주민건의민원처리비율 · 공무원청렴도
	사회복지	인구1,000명당의사수 · 인구1,000명당병상수 · 보육시설확보율 · 사회복지시설확보율 · 기초생활수급가구비율
	사회안전	교통사고발생비율(교통사고건수/총인구) · 범죄발생율 · 범죄검거율 · 화재발생률 · 소방관서수 · 인구1,000명당경찰관수
허철행 · 김도엽 (2000)	지역경제	지방세부담액 · 인구밀도 · 세출결산규모 · 사업체수 · 사업체 고용자수

	주거환경	공무원1인당인구수 · 상수도보급율 · 평균급수량(1일) · 도로포장율 · 폐수배출량(1일) · 주택보급율 · 도로연장 · 차량대수 · 주차면수 · 전화가입자수 · 금융기관수 · 시장수 · 공중위생업소수
	교육문화	도시공원면적 · 공공도서관좌석수 · 극장좌석수 · 문화재수 · 교육기관수(초등) · 학교수 · 학생수
	사회복지	병상수 · 의사수 · 약국수 · 복지예산액 · 저소득자비율 · 화재발생건수 · 범죄발생건수 · 교통사고건수 · 소방대원수 · 파출소수
김재홍 · 이은우 · 이재기 (1998)	교육문화체육생활 건강한 생활 안전한 생활 편리한 생활 경제생활 입지조건	초등학교학급당 학생 수 · 4년제 대학정원 등 수질오염 · 대기오염 · 의료인수 · 공원 등 범죄 · 교통사고 · 화재발생 · 소방인력 등 주택 · 상하수도 · 도로 등 일인당 예산규모 · 25평 아파트 전세가격 등 서울까지의 거리 · 연평균기온 등
김영종 · 박병식 오영석 · 김상묵 (1997)	사회복지 보건환경 산업경제 교육문화 사회기반(SOC) 질서안전	가정생활 · 공공복지 보건 · 환경 소득 · 소비 · 고용 교육 · 문화 생활편익 · 주택 사회질서(범죄) · 사회안전(교통사고 등)
한국 보건사회연구원 (1996)	경 제 교 육 보 건 문 화	1인당소득 · 경제규모 · 경제생활참여 문자해독 · 고교취학률 · 초등학생 백명 당 교원 기대수명 · 영아생존율 · 65세 이상 인구비율 신문보급률 · TV보급률 · 출판도서 보급률
하혜수 (1996)	인구동태-경제성장 지역경제-경제성장 사회구조-참여도 사회구조-편리도 서비스수준-편리도 서비스수준-안전도 서비스수준-쾌적도 사회복지-안전도 사회복지-건강도 환경-쾌적도	인구증가율 · 경제활동인구 · 인구 밀도 가족 수 소득수준 · 고용수준 · 물가수준 · 산업진흥 정치참여 · 결사체 참여 · 시민단체 주거안정 · 주거공간 · 대중매체 정부규모 · 소비생활 · 생활편익 · 대중교통 등 소방 · 치안 · 민방위 주거 · 레크리에이션 · 교육 · 문화 · 체육 · 위생 재해 · 사고 · 범죄 복지수혜 · 중독 · 질환 · 의료 경관 · 오염 · 녹지공간 · 공원
정규현 · 배규환	소득	소득수준 · 소득안정 · 배분적 정의



이달곤·최영명 (1994)	환경의 질 복지	수질·대기의 질·쓰레기처리·자연휴식공간 주택·교통·공안·의료·사회부조체계
김병국 (1989)	편리성 건강성 쾌적성 안전성	교통·정보통신·소비생활·서비스·교육 환경위생·의료·사회복지·주거사정·주택 녹지·대기·문화재·여가 화재·사고·범죄

자료: 임진택(2003: 68-69 추가 보완).

### Ⅲ. 제주특별자치도 도민의 삶의 질 평가

#### 1. 조사개요

본 연구는 제주특별자치도민의 삶의 질에 대한 실증적 연구이다. 실증적 분석을 위해서는 본 연구에서 개발된 객관적 삶의 질 지표에 대한 다른 시·도와의 비교분석이 필요하다. 따라서 본 연구에서는 16개 시도와의 객관적 지표에 대한 비교분석을 실시하였다. 분석의 시간적 시점은 2009년 말의 통계자료를 활용하되, 2009년의 자료가 없는 지표에 대해서는 2008년 자료를 활용하여 분석하였다. 삶의 질에 대한 객관적 지표의 구체적 내용은 다음의 <표 2>와 같다.

<표 2> 삶의 질의 객관적 지표 체계

구분	평가영역	세부평가지표	평가 년도
삶의 질	인구	기대수명	2009년
		이혼율(조이혼율)	2009년
		출산율(합계출산율)	2009년
	지역경제	경제활동 인구(인구 십만명당 경제활동 인구)	2009년
		실업율	2009년
		1인당 GRDP(지역내 총생산액/총인구)	2008년
		재정자립도	2009년
		지역경제 투자비율(세출결산 중 경제개발비)	2009년
	사회·문화	문화기반시설 수(인구 십만명당)	2008년
		교육 및 문화예산 비중	2009년
		초중고등학교 교원당 학생수	2008년
		자원봉사활동 참여 (인구 천명당 등록자원봉사자수)	2009년
	주거 및 환경	주택보급률	2008년

		공원비율(1인당 녹지비율)	2008년
		상수도보급률	2008년
		하수도보급률	2008년
		쓰레기배출량(1인당 1일 폐기물)	2008년
	사회복지	사회복지시설 확보율 (인구 십만명당 사회복지 시설 수)	2008년
		보육시설 확보율 (인구 천명당 보육시설 수)	2008년
		저소득층 비율(기초생활수급자율)	2009년
		인구 1,000명당 의사수	2009년
		복지예산비율(복지예산지출/일반회계)	2009년
	안전	교통사고발생비율 (자동차 천대당 교통사고 발생건수)	2009년
		범죄발생율(인구 천명당 범죄발생 건수)	2009년
		화재발생률(인구 만명당 화재발생 건수)	2009년
		소방관 1인당 인구수	2009년
		경찰관 1인당 인구수	2009년

## 2. 객관적 삶의 질 지표 평가방법

본 지표를 통해 제주의 삶의 질 정도를 가늠하기 위하여 본 연구에서는 다른 시도와의 비교를 통해 삶의 질 정도를 파악하였다. 종합적인 삶의 질을 평가하기 위해서는 단위 지표들을 100점 만점으로 환산하여 산출하는 방법도 있을 수 있으나, 100점 만점에 대한 절대 기준이 없기 때문에 최종점수를 단순히 절대점수로 적용하기에는 한계가 존재한다. 따라서 제주특별자치도 도민의 삶의 질을 절대적으로 평가하기 보다는 상대적 차원에서 다른 시도와 비교함으로써 그 위치를 파악하는 것이 보다 합리적이라고 판단하였다.

그러나 제주특별자치도 지역만을 대상으로 평가할 경우에는 이번 조사 결과를 기준으로 삼고 추후 평가된 삶의 질의 결과와 비교하여 삶의 질 정도를 측정할 수 있을 것이다. 즉 향후 삶의 질 평가가 지속될 경우 올해 평가된 지표의 결과를 기준으로 하여 제주특별자치도 도민의 삶의 질 수준이 어느 정도 높아졌는지 아니면 떨어졌는지를 상대적으로 평가할 수 있을 것이다.

16개 시·도를 대상으로 삶의 질을 평가 분석하는 과정에서 개별지표들이 가지는 상대적 위치의 비중이 상이함으로 이를 어떻게 고려할 것인가가 문제이다. 가중치를 부여하지 않고 개별지표들을 단순히 합산하거나, 만약 가중치를 부여한다면 어떤 방법으로 부여할 것이냐 하는 문제가 제기된다. 실제 삶의 질 측정에 관한 연구에서도 학자들마다 상이한 방법을 적용하고 있다.

가중치를 부여하지 않는 학자들은 삶의 질 측정 위해 개별변수를 표준화(Z값)시키고 합산하거나, 각 변수의 순위를 매긴 후 평균하는 방법을 취한다. 사실 가중치를 부여해야 하는데, 이러한 의견이 시간이나 여건변화에 따라 가변적이어서 타당성이 떨어진다.

즉, 가중치에 대한 적용이 연구자들의 주관에 따라 상이할 뿐만 아니라 가중치가 적용된다고 할지라도 적용된 가중치의 비중이 정확한지 불분명하기 때문이다. 전문가들의 의견이란 그때 그때 경제사정이나 국제조류 등 상황변화에 대한 진단에 따라 달라질 수 있고, 지역주민 역시 자신의 기대수준, 선호체계, 비교준거 등이 고정되어 있지 않아 가중치가 안정성을 가지기 어렵다(임진택, 2004).

반면에 가중치를 부여하는 학자들은 평가관련자들이 각 항목이나 지표들간의 중요도를 판단하여 임의로 부과하는 주관적 방식과 통계기법을 이용하여 도출하는 수리적 방식으로 나누어볼 수 있다. 시민들의 선호조사를 통한 선호조사의 경우는 매우 어렵고 복잡할 뿐만 아니라 한 두 개 자치단체를 비교하여 집중 분석할 때 가중치를 부여하는 것은 의미가 있겠으나, 일반적인 도시간 비교에 있어서 가중치를 사용하는 것은 적실성이 떨어질 수 있다.

대신 수리적 방식인 요인분석을 이용한 가중치 부여가 널리 활용되고 있다(Ferriss, 2000: 2). 그러나 요인분석을 이용한 가중치 부여 방식은 상위항목이 단일차원의 개념이라면 타당하지만, 상위항목이 서로 다른 차원의 개념이라면 부적절할 수 있을 것이다.

본 연구는 객관적 지표를 중심으로 전국 광역 자치단체의 삶의 질을 비교 측정하기 때문에 지표간 상대적 중요도를 찾기가 매우 어렵고, 가중치를 부여할 경우 오히려 더 많은 문제가 야기될 수 있다는 판단에서 가중치를 부여하지 않는다.

16개 시도 삶의 질 비교 평가모형은 아래의 식과 같다.

① n개의 비교 대상지역들의 삶의 질을 구성하는 k개의 요인들을 설정한다(j지역의 요인을  $X_{ij}$ 라고 가정함).

② 각 구성요소들의 표준화지수( $Z_{ij}$ )를 계산한다.

$$Z_{ij} = (X_{ij} - X_j) / S_j$$

$$X_j = j\text{요인의 평균}$$

$$S_j = j\text{요인의 표준편차}$$

③ 비교대상 16개 시도의 종합적 삶의 질(J)는 각 요인들의 표준화지수( $Z_{ij}$ )를 단순 합산하여 구한다.

$$J = \sum Z_{ij}$$

④ 측정된 J가 큰 값을 가지는 지역이 삶의 질이 높은 것으로 해석된다.

제주특별자치도 주민의 삶의 질 순위를 상대적으로 평가하기 위해 16개 시·도와 비교 측정하며, 이때 사용방법은 각 지표들에 대해 표준화 지수를 계산하여 산출하였다.

이러한 연구방법에 의해 산출된 16개 시·도의 삶의 질 순위는 본 연구모형을 단순히 적

용해 본 결과이다. 이 연구는 요인별 가중치가 부과하지 않았다는 점, 그리고 주민의 주관적 삶의 질을 포함하고 있지 않다는 점에서 한계를 지니고 있으므로 16개 시·도의 정확한 삶의 질 순위라고 말할 수는 없다. 특히 이 연구의 목적이 16개 시·도의 삶의 질 순위를 산출하는데 있는 것이 아니라 제주특별자치도 주민의 삶의 질 정도를 파악하고 주민의 삶의 질에 영향을 미치는 요인을 밝히는데 있으므로 확대 해석에 주의를 요해야 할 것이다.

### 3. 시·도별 삶의 질 평가

#### 1) 인구 구조

인구구조적 차원에서 시·도별 삶의 질을 평가하기 위한 지표는 기대수명, 조이혼율, 합계출산율 등 3개 지표를 활용하였다. 그리고 최종 인구 구조적 삶의 질 순위는 각 지표의 표준화 지수를 사용하여 산출하고 최종 합계점수로 분석하였다.

인구구조 지표에 대한 종합 순위는 기대수명, 조이혼율, 합계 출산율 등을 표준화한 표준화 지수를 산출하여 합산하였다. 그 결과 제주지역이 1위로 나타났으며, 그 다음으로 전남, 경북, 서울 순으로 나타났다. 제주지역이 인구적 측면과 관련된 삶의 질 수준은 매우 높다는 것을 알 수 있으나, 향후 이혼율을 감소시키기 위해서는 사회적 배려와 관심을 적극 가질 필요가 있으며 이에 따른 정책적 노력도 뒤따라야 할 것이다.

〈표 3〉 시·도별 인구 구조 순위

시도별	기대수명 (0세기준)	조이혼율*	합계출산율	합계 표준화 지수	순위
서울	2.20094	-0.45058	-1.72531	0.9262	4
부산	-1.06328	0.03004	-1.87056	-2.9639	16
대구	-0.19055	-0.93119	-1.28294	-0.5423	12
인천	0.35348	2.43312	-0.53026	-2.6099	15
광주	0.28548	-0.93119	-0.56988	0.6468	6
대전	0.6595	-0.45058	-0.44443	0.6657	5
울산	-0.58725	-0.45058	0.55915	0.4225	7
경기	1.04486	0.99127	0.01774	0.0713	11
강원	-0.8366	0.51065	0.163	-1.1843	14
충북	-0.71192	0.51065	0.61857	-0.6040	13
충남	-0.02054	0.99127	1.21939	0.2076	10
전북	-0.57591	-0.45058	0.36767	0.2423	8
전남	-0.70059	-0.93119	1.46368	1.6943	2
경북	-0.81393	-1.41181	0.33466	0.9325	3
경남	-0.89327	-0.45058	0.65818	0.2155	9
제주	1.84958	0.99127	1.02132	1.8796	1

\* 조이혼율은 역산으로 통계처리를 함.(예를 들면 이혼율이 높으면 해당지표 점수가 낮음을 의미함)

## 2) 지역경제

제주특별자치도민의 삶의 질 평가와 관련하여 지역경제 차원에서 시·도별 삶의 질을 측정하기 위한 지표는 경제활동인구(인구 천명당 경제활동인구), 실업율, 1인당 GRDP, 재정자립도, 지역경제 투자비율(세출결산 중 경제활동비) 등 5개 지표를 활용하였다. 그리고 최종 지역경제 차원의 삶의 질 순위는 각 지표의 표준화 지수를 사용하여 산출하여 최종 합계점수로 분석하였다.

제주특별자치도민의 삶의 지표에 대한 지역경제적 차원의 종합 순위는 경제활동인구, 실업율, 1인당 GRDP, 재정자립도, 지역개발 투자비율(세출결산 중 경제개발비중) 등을 표준화한 표준화 지수를 산출하여 합산하였다. 그 결과 제주지역이 울산지역에 이어 2위로 나타났으며, 그 다음으로 전남, 인천, 충남 순으로 나타났다. 물론 지역 경제규모와 실물경제차원에서 제주가 경제적 차원의 삶의 질을 이상의 지표결과만으로 단순히 높다고 판단하기에는 한계가 있을 수 있지만 5개 지표만을 대상으로 하였을 때 상대적으로 실업율이 낮고 지역경제 투자비율이 높아 전체적으로 순위가 높게 나타났다.

〈표 4〉 시·도별 지역경제 순위

시도별	경제활동 인구(천명)	*실업률	1인당 GRDP	재정 자립도	경제개발 비율	합계 표준화지수	순위
서울	0.16903	1.00092	0.36059	2.01643	-1.14658	0.3986	7
부산	-1.35421	1.00092	-0.75164	0.48162	1.66692	-0.9582	9
대구	-0.18907	1.00092	-0.99338	0.31766	0.7562	-1.1095	12
인천	0.70349	1.27863	-0.32089	1.20576	0.93835	1.2481	4
광주	-0.64337	0.53807	-0.77864	0.02619	-0.64435	-2.5782	16
대전	0.16903	0.35292	-0.75421	0.52716	-0.62137	-1.0323	11
울산	0.08351	0.90835	3.05052	0.90973	-0.56831	2.5671	1
경기	0.944	0.63064	-0.41733	1.28318	-2.16693	-0.9877	10
강원	-1.33817	-1.1282	-0.40061	-0.89834	0.12489	-1.3840	14
충북	-0.10355	-1.03563	-0.07273	-0.65696	0.14788	0.3503	8
충남	0.07282	-0.2025	0.98936	-0.50667	0.39369	1.1517	5
전북	-1.70696	-1.22077	-0.59734	-1.09873	0.17971	-2.0026	15
전남	-0.24251	-1.49848	0.67433	-1.29001	1.52191	2.1622	3
경북	1.6014	-0.48021	0.44931	-0.912	-0.53295	1.0860	6
경남	-0.14097	0.35292	0.17286	-0.37915	-0.66027	-1.3605	13
제주	1.97553	-1.49848	-0.6102	-1.02586	0.6112	2.4492	2

\* 실업율은 역산으로 통계처리를 함.(예를 들면 실업율이 높으면 해당지표 점수가 낮음을 의미함)

## 3) 사회·문화

제주특별자치도민의 삶의 질을 평가하기 위한 사회·문화적 차원의 시·도별 삶의 질

을 측정하기 위한 지표는 문화기반시설, 교육 및 문화예산 비중, 교원 1인당 학생수, 자원봉사자수(천명당 등록자원봉사자수) 등 4개 지표를 활용하였다. 그리고 최종 사회·문화적 삶의 질 순위는 각 지표의 표준화 지수를 사용하여 산출하여 최종 합계점수로 분석하였다.

제주특별자치도민의 삶의 지표에 대한 사회·문화적 차원의 종합 순위는 문화기반시설수, 교육 및 문화 예산 비중, 교원 1인당 학생수, 자원봉사자수(인구천명당 자원봉사자수) 등을 표준화한 표준화 지수를 산출하여 합산하였다. 그 결과 제주지역이 3위로 나타났으며, 1위는 강원지역, 그 다음으로 대전, 경남 순으로 나타났다. 사회문화 부문과 관련하여 제주지역이 전국 평균보다 높은 지표는 문화기반 시설, 문화예산 비중 등이었고, 교육예산 비중, 교원 1인당 학생수, 자원봉사자 등의 지표는 전국 평균보다 낮게 나타났다.

〈표 5〉 시·도별 사회·문화 순위

시도별	문화기반 시설	교육예산 비중	문화예산 비중	*교원 1인당 학생 수	천명당 자원봉사자	Z-점수	순위
서울	-0.71993	1.70212	1.50548	1.60353	-0.09351	0.7906	6
부산	-0.91197	0.09062	0.24137	-0.10536	0.95723	0.4826	7
대구	-0.88918	0.05448	-0.3857	0.66341	0.29735	-1.5865	14
인천	-0.90871	0.43078	-0.40561	0.64488	-0.37984	-1.9083	15
광주	-0.65158	0.20542	2.53069	1.14968	-1.71225	-0.7774	12
대전	-0.48233	0.42865	1.09738	0.543	1.12437	1.6251	2
울산	-0.90546	0.47117	-0.3857	0.87644	-1.42126	-3.1177	16
경기	-0.5995	2.25062	-0.73407	1.01074	0.4545	0.3608	8
강원	1.46732	-0.38773	-0.45538	-1.36965	0.54706	2.5409	1
충북	0.40624	-0.18151	-0.6644	-0.18409	-0.31525	-0.5708	11
충남	0.43228	-0.11773	0.71914	-0.88339	-0.54697	1.3701	5
전북	0.14586	-1.37418	-0.54496	-1.17978	0.48912	-0.1044	9
전남	0.59828	-0.87883	-0.98291	-1.73551	-1.02107	-0.5490	10
경북	0.44856	-1.41245	-0.89333	-1.00843	-0.61289	-1.4617	13
경남	-0.095	-0.04119	-0.88338	-0.16093	2.25036	1.3917	4
제주	2.66511	-1.24025	0.24137	0.13546	-0.01694	1.5138	3

\* 역산으로 통계처리를 함.

#### 4) 주거·환경

주거·환경적 차원에서 시·도별 삶의 질을 평가하기 위한 지표는 주택보급률, 공원비율(인구천명당 공원비율), 상수도 보급률, 하수도 보급률, 쓰레기 배출량(1인당 1일 폐기물량) 등 5개 지표를 활용하였다. 그리고 최종 주거·환경적 차원의 삶의 질 순위는 각 지표의 표준화 지수를 사용하여 산출하여 최종 합계점수로 분석하였다.

제주특별자치도민의 삶의 지표에 대한 주거·환경 차원의 종합 순위는 주택보급률, 공원비율(인구 천명당 공원비율), 상·하수도 보급률, 1인당 1일 폐기물 등을 표준화한 표

준화 지수를 산출하여 합산하였다. 그 결과 제주지역이 전국 시·도에서 중간 순위로 나타났다. 가장 높은 지역은 인천이며, 그 다음으로 대전, 대구 순으로 나타났다. 제주가 전국평균보다 높은 지표는 공원비율, 상수도 보급률 등 2개 지표이며, 주택보급률, 하수도 보급률, 1인당 1일 폐기물 등 3개 지표 등은 전국평균 보다 낮게 나타났다.

〈표 6〉 시·도별 주거·환경 순위

시도별	주택 보급률	인구 1,000명당 공원 비율	상수도 보급률	하수도 보급률	*1인당1 일폐기물	합계 표준화 지수	순위
서울	-1.0845	-0.69233	0.91292	1.15688	0.52238	-0.2294	10
부산	-1.34688	-1.39921	0.89354	1.07881	-0.39179	-0.3820	11
대구	-0.58307	0.42397	0.88386	0.96171	0	1.6865	3
인천	-0.97372	0.2475	0.69014	1.01636	-1.30595	2.2862	1
광주	-0.25072	-1.69266	0.71919	1.00074	-0.45708	0.2336	9
대전	-0.69968	0.49153	0.8548	0.93048	-0.39179	1.9689	2
울산	-0.723	0.9917	0.46736	0.54794	-0.32649	1.6105	4
경기	-1.05535	-1.41031	0.37049	0.22786	-1.17536	-0.6920	12
강원	1.13115	-0.26073	-0.49157	-0.68554	3.13429	-3.4410	15
충북	0.60639	1.89623	-0.66592	-0.6387	0.45708	0.7409	6
충남	1.33522	-0.25973	-2.05104	-1.82534	0.71827	-3.5192	16
전북	1.07284	-0.30712	-0.27848	-0.58405	-0.58768	0.4909	7
전남	1.70838	0.85254	-1.96386	-1.48965	0	-0.8926	13
경북	0.94457	-0.26981	-0.80153	-1.19299	-0.32649	-0.9933	14
경남	0.22156	1.26598	-0.45283	-0.25616	0	0.7786	5
제주	-0.30319	0.12246	0.91292	-0.24836	0.1306	0.3532	8

\* 역산으로 통계처리를 함.

##### 5) 사회복지

제주특별자치도민의 삶의 질 평가에서 사회복지의 시·도별 삶의 질을 측정하기 위한 지표는 사회복지 시설 확보율(인구 10만명당 사회복지 시설), 보육시설 확보율(유아 천명당 보육시설수), 국민기초생활 수급자율, 인구 천명당 의사수, 사회복지 예산비중 등 5개 지표를 활용하였다. 그리고 최종 사회복지적 삶의 질의 순위는 각 지표의 표준화 지수를 사용하여 산출하여 최종 합계점수로 분석하였다.

제주특별자치도민의 삶의 지표에 대한 사회복지 차원의 종합 순위는 사회복지시설 확보율, 보육시설 확보율, 인구 천명당 의사수, 복지예산비율, 기초생활 수급자율 등을 표준화한 표준화 지수를 산출하여 합산하였다. 그 결과 제주지역이 전국 시·도에서 10위로 하위 수준으로 나타났다. 사회복지 부문 지수가 높은 지역은 전북이며, 그 다음으로 대전, 광주 순으로 나타났다. 제주가 전국평균보다 높은 지표는 사회복지시설 확보율, 보육시설 확보율, 등 2개 지표이며, 인구 천명당 의사수, 복지예산 비중, 기초생활 수급자

을 등 3개 지표 등은 전국평균보다 낮게 나타났다.

〈표 7〉 시·도별 사회복지 순위

시도별	10만명당 사회복지 시설	유아 1,000당 보육시설	인구 1,000명 당 의사수	복지예산 비율	*기초생활 수급자 비율	합계 표준화 지수	순위
서울	-1.47719	-0.48478	2.30502	-0.02629	-1.3351	1.6519	4
부산	-0.99657	-0.31302	0.63067	0.42349	0.23561	-0.4910	9
대구	-0.86935	-0.84203	1.03251	0.15499	0.39268	-0.9166	12
인천	-1.04251	-0.92447	-0.79811	-2.05287	-0.86389	-3.9541	16
광주	-0.30745	0.82056	1.25576	1.49748	0.62828	2.6381	3
대전	-0.50182	1.78926	1.14414	0.5261	-0.39268	3.3504	2
울산	-0.84461	-1.96187	-0.82043	-1.1687	-1.64924	-3.1464	15
경기	-0.33572	0.77934	-0.73113	0.34311	-1.49217	1.5478	5
강원	1.25455	-0.3886	-0.08372	-0.37517	0.47121	-0.0642	8
충북	1.31816	-0.53974	-0.68648	-0.11522	0	-0.0233	7
충남	0.52656	-0.31302	-0.53021	-0.34439	-0.07854	-0.5825	11
전북	1.7599	1.65872	0.3851	1.82926	1.80631	3.8267	1
전남	0.61491	-0.71836	-0.57486	-0.24349	1.5707	-2.4925	14
경북	-0.07421	0.0511	-1.11065	0.75184	0.70682	-1.0887	13
경남	-0.30745	0.68315	-0.79811	0.29864	-0.39268	0.2689	6
제주	1.28282	0.70377	-0.61951	-1.49877	0.39268	-0.5244	10

\* 역산으로 통계처리를 함.

### 6) 안전

안전 부문에 대해 시·도별로 삶의 질을 평가하기 위한 지표는 자동차 천대당 교통사고 발생건수, 인구 천명당 범죄발생건수, 인구 만명당 화재발생건수, 소방관 1인당 인구수, 경찰관 1인당 인구수 등 5개 지표를 활용하였다. 그리고 최종 안전 부문의 삶의 질 순위는 각 지표의 표준화 지수를 사용하여 산출하여 최종 합계점수로 분석하였다.

제주특별자치도민의 삶의 지표에 대한 안전 부문의 종합 순위는 교통사고 발생율(자동차 천대당 교통사고 발생건수), 범죄발생율(인구 천명당 범죄발생건수), 화재발생율(인구 만명당 화재발생건수), 소방관 1인당 인구수, 경찰관 1인당 인구수 등을 표준화한 표준화 지수(Z값)를 산출하여 합산하였다. 그 결과 제주지역이 전국 시·도에서 9위로 중하위 수준으로 나타났다. 안전 부문 중 높은 지역은 전북이며, 그 다음으로 서울, 인천 순으로 나타났다. 제주가 전국평균보다 높은 지표는 소방관 및 경찰관 1인당 인구수 등 2개 지표이며, 교통사고 발생율, 범죄 발생율, 화재 발생율 등 3개 지표 등은 전국평균보다 낮게 나타났다.



〈표 8〉 시·도별 안전부문 순위

시도별	자동차 천대당 교통사고 발생건수*	인구 천명당 범죄발생 건수*	만명당 화재 발생건수*	소방관 1인당 인구수*	경찰관 1인당 인구수*	합계 표준화 지수	순위
서울	0.11666	-0.83953	-1.5335	1.52434	-1.01044	1.7425	2
부산	-0.86518	0.08761	-0.83703	0.55038	-0.53461	1.5988	4
대구	0.82337	0.11903	-0.54412	0.4201	0.09613	-0.9145	12
인천	-0.65479	-0.10096	-1.23733	-0.07619	0.4613	1.6080	3
광주	1.90233	1.49245	-0.00712	0.55348	0.074	-4.0151	16
대전	-1.29676	-0.90867	-0.4595	0.10061	1.28016	1.2842	5
울산	-0.71413	0.78217	0.34437	0.80472	0.82647	-2.0436	15
경기	-1.3669	-1.20724	-0.54737	2.10748	2.29821	-1.2842	13
강원	1.12548	1.24731	2.40449	-1.6364	-1.14322	-1.9977	14
충북	0.52127	0.89531	-0.45299	-0.24679	0.1404	-0.8572	10
충남	-1.12413	-0.34925	1.13848	-0.62521	0.20679	0.7533	7
전북	0.67232	-2.21923	-0.63525	-0.58178	-0.91084	3.6748	1
전남	0.90969	-0.26753	0.34763	-0.7772	-1.24282	1.0302	6
경북	0.63995	-0.33353	0.43875	-0.73997	-0.2801	0.2749	8
경남	-0.94611	0.43332	0.44201	0.09131	0.87073	-0.8913	11
제주	0.25693	1.16874	1.13848	-1.4689	-1.13216	0.0369	9

\* 역산으로 통계처리를 함.

### 7) 종합평가 및 시사점

제주특별자치도민의 삶의 질을 선정된 지표를 가지고 측정한 결과 종합순위는 전국 3위로 상대적으로 높게 나타났다. 부문별로는 인구부문, 지역경제부문, 사회문화 부문은 전국최상위를 기록했고, 주거·환경부문, 안전부문은 전국평균 수준, 그리고 사회복지 부문은 전국평균보다 낮은 수준을 나타냈다.

하지만 제시되는 결과는 본 연구모형을 단순히 적용한 결과이며, 요인별 가중치를 부과하지 않고 또한 주관적 삶의 질을 포함하지 않은 한계를 가지고 있기 때문에 정확한 순위라고 판단할 수는 없다. 특히 본 연구는 16개 시·도에 대한 삶의 질 순위를 산출하는 것이 아니라 제주지역의 삶의 질 수준을 상대적으로 파악하기 위해 평가한 것이기 때문에 순위에 대한 확대 해석에 주의를 할 필요가 있다.

〈표 9〉 시·도별 삶의 질 종합평가

시도별	인구	지역경제	사회문화	주거 및 환경	사회복지	안전	전체	순위
서울	0.92621	0.3986	0.7906	-0.22941	1.65186	1.74247	5.28031	4
부산	-2.96388	-0.9582	0.4826	-0.38195	-0.49104	1.59883	-2.71366	11
대구	-0.5423	-1.1095	-1.5865	1.68647	-0.91656	-0.91451	-3.38287	13
인천	-2.6099	1.2481	-1.9083	2.28623	-3.95407	1.60797	-3.32995	12
광주	0.64679	-2.5782	-0.7774	0.23363	2.63807	-4.01514	-3.85229	15
대전	0.66565	-1.0323	1.6251	1.96892	3.35036	1.28416	7.86185	1
울산	0.42248	2.5671	-3.1177	1.61049	-3.14637	-2.0436	-3.70759	14
경기	0.07133	-0.9877	0.3608	-0.69195	1.54777	-1.28418	-0.98394	9
강원	-1.18425	-1.3840	2.5409	-3.44098	-0.06415	-1.99766	-5.53015	16
충북	-0.604	0.3503	-0.5708	0.74092	-0.02328	-0.8572	-0.96412	8
충남	0.20758	1.1517	1.3701	-3.51916	-0.58252	0.75332	-0.61897	7
전북	0.24234	-2.0026	-0.1044	0.49087	3.82667	3.67478	6.12773	2
전남	1.69428	2.1622	-0.5490	-0.89259	-2.4925	1.03023	0.95260	5
경북	0.93254	1.0860	-1.4617	-0.99327	-1.08874	0.2749	-1.25028	10
경남	0.21549	-1.3605	1.3917	0.77855	0.26891	-0.89126	0.40296	6
제주	1.87963	2.4492	1.5138	0.35323	-0.52437	0.03691	5.70838	3

또한 세부지표별로 각 시·도간 편차가 다르기 때문에 특정지표 값에 따라 순위가 달라질 수 있다. 세부 지표별로 전국 시·도간 분산의 정도를 파악하기 위해 변이계수<sup>1)</sup>를 산출하여 지표별 특성을 살펴보면 다음의 표 〈표 10〉과 같다. 변이계수가 높다는 의미는 시·도별 지표값의 편차가 크다는 것을 의미한다.

실제 자료의 분포상태에 변함이 없더라도 평균값이 달라지면 표준편차 값도 달라진다. 그러므로 평균값이 서로 다른 자료들의 산포정도를 정확하게 비교할 수 있으려면, 평균의 변화에 영향을 받지 않는 비교기준이 필요하다. 이와 같이 산포의 상대적 정도를 측정하기 위해서 표준편차를 평균으로 나눈 값을 변이계수(coefficient of variation: CV)라고 부르며, 때로는 이 값에 100을 곱한 값을 이용하기도 한다.

1) 산포의 상대적 정도를 측정하기 위해 표준편차를 평균으로 나눈 값을 변이계수라 함. 평균이 상이하더라도 자료들의 차이를 정확하게 비교할 수 있으려면 비교의 기준이 평균의 변화에 영향을 받지 않고 상대적 차이를 측정할 수 있어야 함.

$$\text{변이계수(CV)} = \frac{s}{\bar{X}}$$

여기서 CV = 변이계수(coefficient of variation)

s = 표준편차(standard deviation)

$\bar{X}$  = 평균(mean)

이러한 변이계수는 행정 및 정책연구에서 변이계수 값은 상당히 유용하게 사용될 수 있는데, 예를 들면 표에서 보듯이 변이계수가 가장 큰 문화기반 시설의 경우 제주가 전국평균보다 월등히 높을 때 이러한 지표 측정값이 전체 순위에 많은 영향을 미칠 수 있다. 반대로 변이계수가 매우 작은 지표인 경우에 순위가 하위에 있어도 전체 순위에는 큰 영향을 미치지 않을 수 있다.

따라서 여기서 제시되는 순위는 단순 산출결과에 의한 순위일 뿐 지표의 구체적 특성과 편차를 고려할 경우에는 결과 분석에 신중을 기할 필요가 있다.

〈표 10〉 시·도별 삶의 질 전국 평균과 제주 비교

부문	지표	전국평균	제주	변이계수
인구구조	기대수명	79.75	81.38	0.11
	이혼율(조이혼율)	2.39	2.6	0.09
	출산율(합계출산율)	1.22	1.378	0.12
	경제활동 인구(천명당 경제활동 인구)	48.11	51.51	0.04
지역경제	실업율	3.22	1.6	0.34
	1인당 GRDP	20.79	16.04	0.37
	재정자립도	47.73	25.2	0.46
	지역경제 투자비율(세출결산 중 경제개발비)	31.73	35.19	0.18
사회문화	문화기반시설 수(1십만명당)	4.33	12.52	0.71
	교육예산 비중	6.79	0.96	0.69
	문화예산 비중	1.49	1.73	0.68
	초중고등학교 교원당 학생수(교원 1인당 학생수)	18.32	18.61	0.12
	자원봉사활동 참여(천명당 등록 자원봉사수)	103.77	103.52	0.14
주거환경	주택보급률	116.96	111.7	0.15
	공원비율	30.01	31.22	0.33
	상수도보급률	90.58	100	0.11
	하수도보급률	85.18	82	0.15
	쓰레기배출량(1인당 1일 폐기물)	1.07	1.09	0.14
사회복지	사회복지시설 확보율(인구 10만명당)	6.03	9.66	0.47

	보육시설 확보율(유아 천명당 보육시설 수)	13.23	14.25	0.11
	저소득층 비율(기초생활수급자율)	3.80	4.3	0.34
	인구 1,000명당 의사수	2.12	1.84	0.21
	복지예산비율(복지예산지출/일반회계)	24.75	15.99	0.24
	안 전	교통사고발생비율(자동차 천대당 교통사고건수)	11.96	12.44
	범죄발생율(인구 천명당 범죄발생건수)	37.57	41.29	0.08
	화재발생률(인구 만명당 범죄발생건수)	10.75	14.25	0.29
	소방관 1인당 인구수	1391.56	918	0.23
	경찰관 1인당 인구수	512.31	410	0.18

(1) 인구구조

제주특별자치도민의 인구구조에 대한 삶의 질은 전국 최고 수준을 보여주고 있다. 이러한 결과는 세부지표인 기대수명과 합계출산율이 전국평균보다 상대적으로 높기 때문에 나타난 결과이다. 물론 현재 평균수명과 합계출산율이 전국 평균보다는 높지만 우리나라 인구출산율과 인구증가율을 감안하고 다른 외국 지역과 비교해 볼 때는 그 숫자가 크지 않을 수 있을 것이다.

향후 제주인구의 증가를 위해서는 외부인구의 유입도 중요하지만, 출산율을 높이기 위해 여성의 사회참여를 보장하면서 육아에 대한 부담을 줄일 수 있는 공공부문의 출산 장려정책이 매우 중요할 것이다.

〈표 11〉 인구구조 부문의 삶의 질 전국 평균과 제주 비교

인구구조	기대수명(0세기준)	조이혼율(%)	합계출산율
전국평균	79.74	2.39	1.22
제주	81.38	2.6	1.378
표준편차	0.88	0.21	0.15
CV(변이계수)	0.011	0.087	0.124

(2) 지역경제

제주지역 지역경제 부문의 삶의 질은 경제활동인구 등 5개 지표를 분석한 결과 전국 최상위 수준을 보여주고 있다. 경제활동인구를 제외하고 전반적으로 변이계수가 다른 부문의 지표와 비교하여 상대적으로 크게 나타나고 있는 점을 감안하여 볼 때, 제주지역이 재정자립도와 1인당 GRDP는 크지 않지만 제주가 타지역에 비해 실업율이 크게 낮고 경제활동 인구가 상대적으로 많기 때문에 이러한 결과를 보여주고 있다고 판단할 수 있다.

〈표 12〉 지역경제 부문의 삶의 질 전국 평균과 제주 비교

시도별	경제활동 인구(%)	실업률(%)	1인당 GRDP(%)	재정 자립도(%)	지역경제 투자비율(%)
전국평균	48.11	3.21	20.78	47.72	31.73
제주	51.81	1.6	16.04	25.2	35.19
표준편차	1.87	1.08	7.78	21.96	5.65
CV(변이계수)	0.039	0.3368	0.374	0.460	0.178

## (3) 사회·문화

제주지역 사회·문화부문의 삶의 질 분석결과는 인구 및 지역경제부문과 비슷하게 전국 상위수준을 보여주고 있다. 문화적 차원의 삶의 질은 전국 수준보다 높게 나타나고 있지만, 교육과 관련한 지표는 전국수준보다 떨어지고 있음을 알 수 있다.

특히 교육예산은 일반 공교육예산(교육청 예산) 이외의 일반회계 예산이지만 제주도민이 평생교육 차원에서 다양한 차원의 교육을 받을 수 있도록 예산편성시 적극 고려할 필요가 있을 것이다.

〈표 13〉 사회·문화 부문의 삶의 질 전국 평균과 제주 비교

시도별	문화기반 시설(개)	교육예산 비중(%)	문화예산 비중(%)	교원 1인당 학생 수(명)	천명당자원봉사자(명)
전국평균	4.33	6.79	1.48	18.31	103.77
제주	12.52	0.96	1.73	18.61	103.52
표준편차	3.07	4.70	1.00	2.16	15.02
CV(변이계수)	0.709	0.6921	0.675	0.179	0.145

## (4) 주거·환경

제주지역 주거·환경부문의 삶의 질은 전국평균보다 높지만 순위는 중간정도로 나타났다. 구체적으로 살펴보면 공원비율, 상수도 보급률 등의 지표는 전국평균보다 약간 높은 값을 보여주고 있으며, 주택보급률과 1인당 1일 폐기물 처리 등의 지표는 전국시·도와 비교하여 낮은 순위지만 전국평균에 근접한 값을 보여주고 있다.

향후 환경과 관련된 지표를 고려할 때 대기, 물 등의 자연환경적 차원의 쾌적성을 추가로 평가한다면 제주지역의 청정성이 부각되어 환경적 차원의 삶의 질 수준은 크게 향상될 것이라 판단된다.

〈표 14〉 주거환경 부문의 삶의 질 전국 평균과 제주 비교

시도별	주택보급률 (%)	인구1,000명당 공원비율 (%)	상수도 보급률 (%)	하수도 보급률 (%)	1인당1일 폐기물 (kg)
전국평균	116.9	30.00	90.57	85.18	1.07
제주	111.7	31.22	100	82	1.09
표준편차	17.15	9.92	10.32	12.81	0.15
CV(변이계수)	0.147	0.330	0.114	0.1503	0.1431

(5) 사회복지

제주지역 사회복지 부문의 삶의 질은 전체적으로 전국평균 보다 낮고 순위도 낮게 나타났다. 사회복지시설 및 보육시설 등은 전국평균보다 약간 높게 나타났지만, 의사 수, 복지예산 비율, 기초생활 수급자율은 전국평균보다 낮게 나타났다.

특히 사회복지 부문의 경우 공공부문의 기능과 역할의 중요성을 감안할 때 복지예산 비중의 경우 전국평균보다 10%나 낮다는 결과는 제주 사회복지 부문에 시사하는 바가 크다고 본다. 제주지역 사회복지 수요가 다른 지역과 비교하여 크게 차이가 나지 않는다고 볼 때 공공부문의 투자는 지역사회복지 수준을 결정하는데 매우 중요한 요인이 될 수 있을 것이다.

〈표 15〉 사회복지 부문의 삶의 질 전국 평균과 제주 비교

시도별	10만명당 사회복지 시설 (개)	유아 1,000당 보육시설수	인구 1,000명당 의사수 (명)	복지예산비율 (%)	기초생활수급 자비율 (%)
전국평균	6.03	13.22	2.11	24.75	3.8
제주	9.66	14.25	1.84	15.99	4.3
표준편차	2.82	1.455	0.44	5.84	1.27
CV(변이계수)	0.469	0.110	0.212	0.236	0.335

(6) 안전

제주지역의 안전부문의 삶의 질에 대한 평가는 전체적으로 전국평균 수준이지만 순위는 중하위권으로 나타났다. 재난 및 재해와 관련한 교통사고, 범죄, 화재 발생 등은 전국평균보다 높은 수준으로 나타나고 있어 제주가 안전도시로서의 이미지를 확립하기 위해서는 향후 이에 대한 정책노력이 우선되어야 할 것이다.

도민, 관광객, 외국 방문객에 대한 안전은 제주가 국제자유도시를 지향하는 기본 인프라임을 감안할 때 안전에 대한 도민의식과 정책적 노력은 반드시 제고되어야 할 것이다.

〈표 16〉 인구구조 측면의 삶의 질 전국 평균과 제주 비교

시도별	자동차 천대당 교통사고 발생건수	인구 천명당 범죄발생 건수	만명당 화재발생 건수	소방관 1인당 인구수	경찰관 1인당 인구수
전국평균	11.96	37.57	10.75	1391.56	512.31
제주	12.44	41.29	14.25	918	410
표준편차	1.85	3.18	3.07	322.39	90.36
CV(변이계수)	0.155	0.0847	0.286	0.232	0.176

#### IV. 정책제안 및 결론

삶의 질을 측정하기 위한 지표는 지금까지 상당히 많은 연구와 개발이 되어왔지만, 지역적 차원, 국가적 차원, 지방적 차원의 삶의 질을 측정하는 지표는 접근하는 방법에 따라 달라질 수 있다. 또한 계량화 할 수 있는 객관적 지표와 사람의 심리적 차원의 주관적 지표에 따라 삶의 질 측정기준과 방법이 달라질 수 있다.

본 연구에서는 제주특별자치도의 정책적 함의를 도출한다는 측면에서 정책으로부터 직접적 영향을 받는 생활환경 변수를 중심으로 삶의 질에 영향을 미치는 객관적 지표를 사용했으며, 이를 통해 제주가 전국적 차원에서의 삶의 질 수준이 어떠한지를 객관적 수준에서 평가하였다. 물론 지표 설정 및 자료 확보의 한계로 정확한 객관적 정도를 파악하기는 어렵지만 공개된 자료를 통해 제주지역의 삶의 질 정도를 파악하는 것은 의미있는 작업이라고 판단한다. 왜냐하면 불충분한 부문이 없지 않으나 현재의 상태가 어떠한지를 알고 문제점을 파악해야지만 정책목표를 설정하는데 보다 합리적이고 효과적일 수 있기 때문이다.

본 연구결과를 간략히 요약하면, 첫째, 제주특별자치도민의 삶의 질을 평가하기 위한 객관적 지표로서 인구, 지역경제, 사회문화, 주거환경, 사회복지, 안전 등 6개 부문 29개 지표를 선정했다. 둘째, 제주지역의 삶의 질을 평가하는데 있어 제주지역만을 대상으로 지표 평가를 하였을 경우 그 결과에 대한 절대적 수준을 파악할 수 없기 때문에 전국적 차원에서 삶의 질에 대한 상대적 수준을 살펴보았다. 그 결과 제주지역의 삶의 질 정도가 전국 평균을 넘어 상위 수준을 나타내고 있음을 알 수 있었다. 부분적으로 사회복지, 안전 등의 분야가 전국보다 뒤처지는 분야가 있었지만 나머지 분야들에 대해서는 상당히 높은 수준에 있음을 알 수 있었다. 이러한 결과는 제주지역 삶의 질에 있어서 사회부문과 안전이 상당히 중요한 요인임을 지적하는 동시에 실제 그 지표들에 대한 실태는 전국적 수준에서 떨어지고 있음을 보여주고 있어 향후 이러한 부문에 대한 정책적 노력이 뒤따라야 함을 보여주고 있다.

현재 제주특별자치도민의 삶의 질이 높다고 평가되었지만, 향후 이를 지속시키고 개선하려는 노력도 필요하다. 모든 삶의 질 분야가 지방정부의 역할로서 그 수준을 충족시키는데 한계가 있지만, 제주특별자치도가 전략적 차원에서 삶의 질 향상을 위한 노력이 꾸준히 경주되어야 할 것이다. 삶의 질이 단순히 경제적 요인으로만 결정되는 것이 아니라 사회, 문화, 복지, 환경 등 다양한 차원에서 접근되어야 함을 인지하고 균형적이고 통합적 차원의 정책노력이 수반되어야 하며, 실현가능한 목표와 수단을 통해 제주특별자치도민의 삶의 질을 지속적으로 관리해야 할 것이다.

마지막으로 본 연구의 한계점인 주관적 삶의 질에 대한 부분을 보완하기 위해 향후 주관적 지표에 대한 부분을 보완하여 실제 도민이 체감하는 삶의 질을 평가하는 것이 필요하다.

### <참고문헌>

- 장창민·양기근. (2010). 제주특별자치도민의 삶의 질 연구. 「한국지방행정학보」, 7(2): 101-120.
- 권용현. (2008). 「삶의 질(QOL) 평가지표의 구성과 적용에 관한 연구」. 박사학위논문, 대구대학교 대학원.
- 정준금·김도희. (2008). 지방정부 '삶의 질 행정'의 실태와 과제: 울산광역시를 중심으로. 「지방정부연구」, 2(2): 153-178.
- 김 구. (2003). 객관적 지표를 이용한 보성군 삶의 질 분석. 「조선대 지역발전연구」, 8(2):91-109.
- 김제국 외. (2001). 「경기도민 삶의 질 향상을 위한 지표설정에 관한 연구」. 경기개발연구원.
- 임진택. (2003). 「지방자치단체 주민의 삶의 질 결정요인에 관한 연구-시, 군 자치단체의 객관적 지표를 중심으로」. 박사학위논문, 경희대학교 대학원.
- 정선기 외. (2004). 「대전시민의 삶의 질 지표 개발 연구」. 대전발전연구원
- 정선기 외. (2005). 「대전시민의 삶의 질 측정·조사 연구」. 대전발전연구원.
- 정선기. (2007). 「2007 대전시민의 삶의 질 연구」. 대전발전연구원.
- 조성호 외. (2009). 「경기도민의 삶의 질 평가에 관한 연구」. 경기개발연구원.
- 김동규. (2006). 「도시민의 삶의 질에 관한 연구-성남시 사례를 중심으로」. 박사학위논문, 경원대학교 대학원.
- 통계청 홈페이지, [www.kostat.go.kr](http://www.kostat.go.kr)
- 제주특별자치도 홈페이지, <http://www.jeju.go.kr/>
- Salvaris, Mike. (2000). *Community and social indicators : How citizens can measure progress*. Institute for Social Research Swinburne University of Technology. Hawthorn.
- Barcelona City Council. (1994). *Action Programs for an Environment Policy in*



*Barcelona.*

- Calvert-Henderson. (2003). *Quality of life indicators*.
- CLES(Centre for Local Economic Strategies). (1993). *The Green Local Economy -Building a new local economic environment*. CLES.
- Swain, David. (2002). Measuring Progress: Community Indicators and The Quality of Life. *International Journal of Public Administration*,
- Hams, Tony, Michael Jacob et. al. (1994). *Greening Your Local Authority*, England. Longman Group Ltd.
- Jacksonville Community Council Inc. (2003). *Quality of Life in Jacksonville* (Indicators for Progress 2002) (<http://www.jcci.org/>).
- JCCI. (2003). *Quality of life progress report*. Kawasaki City, Kawasaki City Basic Environmental Ordinance(Established on Dec. 25. 1991).
- Keith Schneider. (1997). *Quality of Life Indicators*. Michigan Land Use Institute. (<http://www.mlui.org/>).
- Manchester City Council Planning Department. (1994). *Sustainability in Manchester: A Strategy for Action*, UK, Manchester.
- Manchester Communication Service. (1994). *Global Forum '94 Cities and Sustainable Development*, England: Manchester.
- Quality of Life Task Force Report(in South Carolina). (2003). *Quality of Life Task Force*.
- Quarrie, Joyce. (1992). *Earth Summit '92. England*. The Regency Press Co. SDI(Sustainable Seoul Development). 1994. The City Report on the Environment.
- Yokohama Shi. (1993). *Agenda 21 Kanagawa. Towards an Eco-Cycle Society in Kanagawa*, Kanagawa Guidelines for Global Environmental Preservation. Yokohama Shi, Japan.

접수일(2012년 04월 22일)

수정일자(2012년 05월 19일)

게재확정일(2012년 06월 23일)