제주특별자치도민의 삶의 질 연구5)

The Study on the Quality of Life of Jeju Special Self-governing Citizens

강 창 민 (제주발전연구원 연구위원 - 주저자)
양 기 근 (원광대학교 소방행정학부 조교수 - 교신저자)

Abstract

Kang Chang-min / Yang, Gi-geun

The life of residents today tends to strongly tie to the sets of not only the central government but also local governments. And the global trends of decentralization may lead to shift the responsibilities of the quality of life of residents from the central government to local authorities. Many local authorities make efforts to enhance the quality of life of their residents with very limited financial resources. They, thus, would like to set priority and value systems to maximize their investment for the quality of life of their residents. This study is to measure the quality of life of Jeju Special Self-governing citizens and to find a set of policy priority by using a technique AHP. This research, first, develops the 29 indicators of six categories in population, regional economic, social and cultural, housing, welfare, and safety from the secondary statistics of Special Self-governing Province on the quality of life for its residents. The developed indicators, then, are measured by local professionals who are related to the quality of life in Jeju to evaluate their importance and priority. This research finds the overall priority in order from social welfare (0.256), safety (0.220), housing and environment (0.193), the local economy (0.139), social / cultural (0.117), to population (0.75). The research also finds the crime rates of safety category as the most important indicators of all sub-indicators. From these findings, this research may imply that Jeju residents may think of social welfare and safety as more important quality of life indicators than economic indicators.

주제어: 삶의 질, 제주특별자치도, AHP 방법론

Key Words: Quality of Life, Jeju Special Self-governing Province, AHP Method

* 본 논문은 2010년 제주발전연구원의 기본정책과제로 수행된 내용의 일부입니다.

Ⅰ. 서 론

오늘날 우리는 중앙정부뿐만 아닐 지방정부의 정책적 영향도 많이 받으며 살아가고 있다. 특히, 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. 또한, 지방자치가 본격적으로 도입되고 민선 5기가 출범한 현 시점에서 보면, 지방의 삶의 질이 많이 나아지고 있는 것도 사실이다.

지방정부는 지역주민의 복지향상을 위해 여러 정책을 개발하여 집행하고 있다. 특히, 당해 지역의 삶의 조건들은 어떠하며, 당해 지역주민들의 삶의 질은 어떠한가에 대한 지대한 관심을 가지고 있다(김구, 2003: 92). 삶의 질에 대한 주민의 관심이 점차 높아지면서 지방정부 차원의 정책적 노력도 과거에 비해 많이 향상되었습니다. 하지만 삶의 질에 대한 정책방향이 주로 경제적 부문에 초점이 두어지거나 정책시행이 일회성으로 그치는 경우가 많이 있어왔습니다. 이제 삶의 질에 대한 통합적 접근과 지속적인 실천전략이 필요합니다.

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).

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 중요한 과제이다(송인성, 2004: 108).

이러한 배경 하에 본 연구는 본 연구의 공간적 범위인 제주지역주민들이 현재 살고 있는 지역의 생활 전반에 대해 어떻게 인지(perception)하고 있고, 제주지역에 있어서의 총체적인 삶의 질을 구성하는 요인들에 대해 얼마나 만족하는지 등이 중요하다고 생각하였다. 따라서 본 연구는 제주지역주민들의 삶의 질에 영향을 미치는 지표들 중 어떤 지표들이 중요한지 등에 대해 AHP 분석을 통하여 그 중요도와 우선순위를 알아보고하자 하였다.

본 연구의 목적은 제주특별자치도민의 삶의 질의 정책적 우선순위를 AHP 기법을 활용하여 도출하고자 하는데 있다. 연구 목적을 달성하기 위하여 첫째, 선행연구를 바탕으로 제주특별자치도의 객관적 삶의 질 지표를 개발하고 선정하였다. 둘째, 선정된 삶의 질 지표를 대상으로 AHP 분석을 실시하였다. 제주지역 전문가를 대상으로 한 AHP 분석을 통해 제주특별자치도민의 삶의 질에 대해 중요도와 우선순위를 도출하였다.

Ⅱ. 이론적 논의

1. 삶의 질의 의의

삶의 질이라는 용어는 1920년대부터 사용되기 시작하여 1970년대 후반부터 사회목표의 중요성을 갖는 개념으로 오늘날 광범위하게 사용되고 있지만, 아직도 합의된 정의를 찾아보기는 쉽지 않다(임진택, 2003: 12-14). 그 이유는 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 구성 개념적 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).

한국의 경우에는 연구초기에는 객관적인 지표의 설정과 수집에 초점을 두었지만, 1980년대에는 주관적인 삶의 질에 대한 관심 및 연구가 증가하다가 1990년대 이후 양적 성장만이 능사가 아니라 국민 개개인이 느낄 수 있는 구체적인 삶의 질이 중요하다는 인식의 확산에 따라 주관적인 삶의 질 연구가 상대적으로 중요시되고 있다(임진택, 2003: 14-20).

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 생활환경을 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 방법으

로는 연역적 방법, 귀납적 방법, 연역적/귀납적 혼합방법, 시민 참여적 방법으로 나누어 설명하는 것이다.

2. 삶의 질의 복잡성과 다차원성

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; 김영종 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 생활상태는 물론 내면적 심리까지도 포괄하는 개념이다(허철행 외, 2000: 639).

〈표 1〉 다양한 삶의 질의 개념

연구자	삶의 질의 개념	구분
Milbrath(1978)	인체에 영향을 미치는 물리적·인공적 자극	객관적
Schneider(1976)	개인 또는 사회조직이 경험하는 직접적인 복지	주관적
Myers(1987)	주민들이 자신의 거주지에서 공통적으로 경험하는 생활여건	주관적
하혜수(1996)	지역주민의 전반적인 생활조건	객관적
임희섭(1996)	객관적인 삶의 조건에 대한 주관적인 인지적 평가	통합적
이영균(1997)	개인적 특성요인과 사회경제적·문화·환경적인 조건에 대한 개인의 인지적 평가	통합적
이원일·김성구·김도엽(2000)	인간의 만족스러운 생활에 영향을 주는 객관적인 삶의 조건	객관적
임진택(2003)	일정한 범위내의 지역주민들이 보다 만족하고 안락한 삶의 물리적 상태나 조건	객관적
박성복(2003)	생활세계역량을 바탕으로 한 정감적·실존적 만족	통합적
김구(2003)	삶의 질 평가 및 측정대상자가 거주하고 있는 환경적 요소와 물리적, 심리적 요소까지도 포괄하는 삶의 종합적 상태	객관적
Glatzer(2006)	객관적인 생활여건과 주관적으로 인지된 복지	통합적
Luis·Isabel·Paula(2007)	주민들의 생활조건에 관한 만족수준과 개개인의 경험에 근거한 인지의 영향	주관적
송건섭(2007)	한 공동사회의 주민들이 거주하고 있는 장소에 대해 느끼는 주관적 만족감과 행복감	주관적
권용현(2008)	객관적인 삶의 조건에 대한 개인 또는 집단의 인지적 평가	통합적
조성호 외(2009)	경제적 측면과 생활의 질 측면을 모두 포괄하여 삶의 질 정의	객관적

자료: 권용현(2008: 7). 수정 및 보완.

Ⅲ. 연구 설계

1. 분석틀의 구성

삶의 질 지표의 설정방법은 선행연구에서 검토한 바와 같이 일반적으로 연역적 방법과 귀납적 방법으로 나눌 수 있다. 연역적 방법은 주어진 전제들로부터 논리적인 방식으로, 즉 외연적 근거에서 추론의 귀결을 도출하게 해 주는 규칙과 절차 전체를 일컫는다. 귀납적 방법은 주어진 전제로부터 그 전제보다 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.

본 연구에서는 분야 및 세부지표 설정에 있어서 기본적으로 객관적 지표를 중심으로 설정하되 선행연구 등을 참고하여 설정하였다. 이는 본 연구의 궁극적인 연구목적이 제주특별자치도민의 삶의 질 수준을 평가하여 제주특별자치도민의 지역경쟁력을 제고하기 위한 정책방향을 설정하기 위한 것이기 때문이다.

이에 따라 본 연구에서는 6대 평가분야별 세부지표를 자료의 취득이 가능하고 매년 신뢰성 있는 공공기관에 의하여 생산되는 객관적 지표들을 중심으로 구성하였다. 구체적인 6대 평가부문과 평가부문별 세부지표는 다음의 <표 2>와 같다.

2. 조사개요 및 방법

1) 조사개요

제주특별자치도민의 삶의 질 향상을 위한 삶의 질 지표 설정 및 측정이라는 본 조사 연구목적을 달성하기 위한 조사방법은 다음과 같다.

첫째, 객관적 지표 개발을 위해서 선행연구와 2차 통계자료집 자료를 주로 활용하였고, 이를 전문가 그룹 회의를 통해 최종 객관적 지표를 선정하였다. 즉 인구, 지역경제, 사회·문화, 주거 및 환경, 사회복지, 안전 등 6대 분야의 객관적 지표를 개발하기 위하여 제주특별자치도에서 발행하는 통계책자 및 각 기관에서 발행한 자료를 활용하여 1차적으로 객관적 지표를 발굴하였다.

〈표 2〉 제주특별자치도민의 삶의 질 지표

구분	평가부문	평가지표
제주특별자치도민 삶의 질 평가체계	인구구조	기대수명
		이혼율(조이혼율)
		출산율(합계출산율)
	지역경제	경제활동 인구(천 명당 경제활동 인구)
		실업률
		1인당 GRDP(지역 내 총생산액/총인구)
		50인 이상 사업체 수
		재정자립도
		지역경제 투자비율(세출결산 중 경제개발비)
	사회・문화	문화기반시설 수(1십만 명당)
		교육 및 문화예산 비중
		초·중·고등학교 교원 당 학생 수(교원 1인당 학생 수)
		대학교 입학정원 수(2년제 대학 및 4년제 대학교)
		자원봉사활동 참여(천 명당 등록 자원봉사 수)
	주거 및 환경	주택보급률
		공원비율
		상수도보급률
		하수도보급률
		쓰레기배출량(1인당 1일 폐기물)
	사회복지	사회복지시설 확보율(인구 10만 명당)
		보육시설 확보율(유아 천명 당 보육시설 수)
		저소득층 비율(기초생활수급자율)
		인구 1,000명당 의사 수
		복지예산비율(일반회계의 사회복지예산액 비율)
	안전	교통사고발생비율(자동차 천대 당 교통사고건수)
		범죄발생률(인구 천 명당 범죄발생건수)
		화재발생률(인구 만 명당 범죄발생건수)
		소방관 1인당 인구수
		경찰관 1인당 인구수

둘째, 삶의 질 관련 지표 선정과 가중치 부여 방법을 위해 관련 전문가 워크숍을 개최하여 최종 지표를 선정하고, 가중치 부여를 위한 AHP 전문가 대상 설문방법을 통해 가중치를 도출하였다. 다만, AHP 전문가 대상 설문을 통한 가중치 부여를 통한 객관적 지표간의 우선순위 선정은 제주특별자치도에 한정하여 조사하였다.

셋째, 제주특별자치도민의 삶의 질 지표와 다른 시・도간의 삶의 질 지표와의 비교를 위해 우리나라 16개 시・도의 객관적 지표를 통계청 및 관련 시・도 등에서 발간되는 통계자료집 등을 참고하여 상호 비교하는 방식으로 선정된 객관적 지표 중심의 제주특별자치도민의 삶의 질 수준을 단순비교 해 보았다.

AHP 조사대상자의 특성은 다음과 같다. 성별은 남자가 19명(95.0%)으로 절대다수를 차지하였고, 여성은 1명이었다. 전공은 인문사회계열이 12명(60%)으로 가장 많았고, 그 다음은 이공계열・의약학계열・예체능계열이 각각 3명씩이었다. 활동분야는 연구자(교수, 연구원 등)가 12명으로 가장 많았고, 다음이 회사원 3명, 공무원과 시민단체 소속이 2명, 전문직(의사, 변호사 등)이 1명이었다. 학력은 대학원 재학이상이 13명이었고, 대학 중퇴 및 대졸이 7명이었다. 연령은 40대가 9명으로 가장 많았고, 30대와 50대가 각각 5명, 60세 이상이 1명이었다.

2) 조사방법

본 연구는 제주특별자치도민의 삶의 질 지표에 대한 실증적 분석에 연구의 목적이 있다. 연구목적을 달성하기 위해 본 연구는 삶의 질의 객관적 지표를 개발하여 AHP 설문조사에 의한 삶의 질 지표들의 우선순위 선정과 16개 시도의 객관적 지표에 대한 비교분석을 실시하였다.

먼저, AHP 분석은 본 연구에서 개발된 제주특별자치도민의 삶의 질 평가체계를 활용하여 삶의 질 관계자 및 관련 전문가를 대상으로 한다. 즉, 계층분석적 의사결정방법(Analytic Hierarchy Process, AHP)기법을 활용한 우선순위 및 가중치 산정을 위해 삶의 질 관련 관계자 및 전문가를 대상으로 직접설문조사를 실시하였다.

실증자료의 수집을 위한 설문구성은 구성된 계층구조에 맞추어 요소간의 상호비교가 쉽도록 작성하며, 쌍대비교의 척도는 9점으로 제시하고자 하며, AHP 프로그램은 expert choice 11.5 를 사용하여 분석하였다. 이러한 이해를 바탕으로 평가요소 및 모형은 3계층(제1계층: 측정목표 → 제2계층: 측정영역 → 제3계층: 세부측정 영역)으로 구성된다.

AHP 분석에 사용될 자료의 수집과 분석을 위한 조사방법은 다음과 같다. 첫째, 본 연구에서는 AHP 기법을 활용한 우선순위 및 가중치 산정을 위해 제주특별자치도민의 삶의 질에 관해 전문가를 대상으로 직접설문조사를 실시하였다.

설문조사는 2010년 10월 한 달 동안에 실시하였다. 둘째, 실증자료의 수집을 위한 설문구성은 구성된 계층구조에 맞추어 요소간의 상호비교가 쉽도록 작성하며, 쌍대 비교의 척도는 9점으로 제시하였다. 셋째, 분석은 AHP 기법의 이론에 충실하게 진행하며, 통계패키지는 expert choice 11.5 프로그램을 이용하였다.

〈표 3〉 조사대상자의 일반적 특성

구분	항목	빈도	비율(%)	계
성별	남	19	95.0	20(100.0%)
	여	1	5.0	
전공	인문사회계열	12	60.0	20(100.0%)
	이공계열	3	15.0	
	의약학계열	3	10.0	
	예체능계열	2	15.0	
활동분야	연구자(교수, 연구원 등)	12	60.0	20(100.0%)
	공무원	2	10.0	
	전문직(의사, 변호사 등)	1	5.0	
	회사원	3	15.0	
	시민단체소속	2	10.0	
학력	대학중퇴 또는 대졸	7	35.0	20(100.0%)
	대학원 재학 이상	13	65.0	
연령	30대	5	25.0	20(100.0%)
	40대	9	45.0	
	50대	5	25.0	
	60세 이상	1	5.0	

이에 따라 우선순위 및 가중치 산정을 위해 관련 전문가(연구자, 시민단체 활동가 등) 20명을 대상으로 한 직접설문조사를 실시하였다. 이는 AHP 분석을 위한 설문자체가 매우 복잡할 뿐만 아니라, 전문가적인 의견에 치밀한 응답을 요구하기 때문이다. 또한, 쌍대비교 시 사용되는 척도는 인간이 느낄 수 있는 차이를 최대한도로 반영할 수 있는 범위를 요구하며 1956년 밀러(Miller)의 심리학 실험에서 “인간은 7(±2)개의 대상을 혼동없이 동시에 비교가 가능하다”라는 결과로부터 척도의 범위는 1에서 9까지의 수 또는 이의 역수들로 한다.

이들 숫자는 일상의 언어적 표현과 밀접한 관계를 갖는다. 수집된 설문자료는 기준항목을 중심으로 비교항목에 대한 상대적인 점수를 코딩한다. 기준항목에 더 우세한 범위에서는 1부터 9까지의 점수를 그대로 배점하고, 반대쪽에는 더 우세한 범위에서 역수를 취한 점수를 적용한다. n개의 요소들을 각각 $A_1, A_2, ..., A_n$이라 하고 각 요소들의 중요도를 $w_1, w_2, ...w_n$라 하면 쌍대비교로 부터 얻어진 행렬A는 다음과 같이 표현된다.

〈표 4〉 제주특별자치도민의 삶의 질의 상대적 중요성 평가를 위한 측정지표와 측정항목

제1계층: 측정목표	제2계층: 측정지표	제3계층: 세부측정항목
제주특별자치도민 삶의 질 평가체계	인구	기대수명, 이혼율(조이혼율), 출산율(합계출산율)
	지역경제	경제활동 인구, 실업률, 1인당 GRDP(지역 내 총생산액/총인구), 50인 이상 사업체 수, 재정자립도, 지역경제 투자비율(세출결산 중 경제개발비)
	사회・문화	문화기반시설 수(십만 명당), 교육 및 문화예산 비중 초중고등학교 교원 당 학생 수, 대학교 입학정원 수(2년제 대학 및 4년제 대학교), 자원봉사활동 참여율
	주거 및 환경	주택보급률, 공원비율, 상수도보급률, 하수도보급률, 쓰레기배출량(1인당 1일 폐기물)
	사회복지	사회복지시설 확보율, 보육시설 확보율, 저소득층 비율(기초생활수급자가율), 인구 1,000명당 의사 수, 복지예산비율(일반회계의 사회복지예산액 비율)
	안전	교통사고발생비율(자동차 천대 당 교통사고건수), 범죄발생률, 화재발생률, 소방관 1인당 인구수, 경찰관 1인당 인구수

〈표 5〉 행렬A의 구성

$$A = \begin{array}{c|cccc|} & A_1 & A_2 & \cdots & A_n \\ A_1 & W1/W1 & W1/W2 & \cdots & W1/Wn \\ A_2 & W2/W1 & W2/W2 & \cdots & W2/Wn \\ \vdots & \vdots & \vdots & & \vdots \\ A_n & Wn/W1 & Wn/W2 & \cdots & Wn/Wn \end{array}$$

중요도는 우선성(priority)이라고도 부르는데 이의 측정 방식은 두개의 요소들만 상호 비교하는 이원비교에서 자료를 얻을 수 있으며, 이원비교들로 구성되는 행렬(matrix)의 특성벡터(eigen vector)와 특성근(eigen value)을 통해서 그 중요도를 산출하게 된다.

중요도 평가과정에 집단이 참여할 경우 집단적 동의에 의한 평가를 함으로써 중요도를 산출할 수 있으나, 개인마다 다른 평가를 할 경우, 기하평균(geometric mean)을 사용하여 중요도를 산출한다.

이는 대칭적(symmetrical) 역수행렬의 성격으로 여러 개 숫자들의 기하평균의 역수는 그 숫자들의 역수를 취한 값들의 기하평균과 같기 때문이다. 행렬을 작성하는데 있어 기수적 일관성은 물론, 서수적 이행관계의 성립을 전혀 전제로 하고 있지 않다. 따라서 행렬의 논리적 모순성의 정도를 검증하기 위해 기수적 일관성을 측정해 볼 필요가 있다.

일관성 분석을 하려면 첫째, 최대고유치(principal Eigenvalue) λ max 를 구하고, 둘째, λ max 를 이용하여 일관성지수(Consistancy Index: CI)를 구해야 한다. 셋째, 최종적으로 일관성지수 CI를 가지고 일관성비율(Consistancy Ratio: CR)을 구하는데, 이 일관성비율(CR)을 가지고 일관성 여부를 판단하게 된다. 일관성 비율은 설문에 응한 응답자의 일치성이 임의적인 응답의 일관성과 얼마나 차이가 나는지 보여주게 되는데, 일관성 지수는 다음과 같이 정의된다.

$CI = (\lambda\ max - n)/(n-1), \lambda\ max \geq n$ (단, n = 행렬의 차원)

$CR = (CI/RI) \times 100\%$

AHP 기법에서는 일치도를 나타내는 일관성 비율(C.R : Consistency Ratio)을 통하여 발생 가능한 신뢰성 오류에 대한 기준 지표를 제공하고 있는데, 일반적으로 10% 범위의 오차까지는 매우 좋은 판단 자료로 간주하며, 20%의 범위까지는 허용한다. 일치도의 범위가 20%를 넘어서는 경우 판단자료의 논리성에 많은 문제가 있는 것으로 분석에서 제외해야한다.

따라서 본 연구에서도 단계와 범주별로 일관성 비율(C.R)값을 산정하여 각각 0.2를 초과하는 값을 모두 제외한 결과를 사용하였고 이를 토대로 각 단계별 항목 간 상대적 가중치를 산정하는 과정을 거쳤다.

본 연구의 일관성 비율은 10%(0.1%)미만으로 신뢰성을 확보하였다고 할 수 있다. 구체적으로는 1단계 일관성비율은 0.01이고, 2단계 일관성비율은 각각 인구 0.02, 지역경제 0.00, 사회/문화 0.00, 주거 및 환경 0.01, 사회복지 0.00, 안전 0.01이었다.

Ⅳ. 실증분석 결과

1. 측정영역별 중요도와 우선순위

1) 제1단계: 측정지표의 우선순위 및 상대적 중요도 분석결과

제주특별자치도민의 삶의 질의 여섯 가지 측정 영역인 인구, 지역경제, 사회·문화, 주거 및 환경, 사회복지 그리고 안전에 대한 상대적 중요도와 우선순위 측정 결과는 다음 〈표 Ⅲ-4〉와 같다. 즉, 측정지표 사이의 상대적 중요도와 우선순위는 사회복지(.256) → 안전(.220) → 주거 및 환경(.193) → 지역경제(.139) → 사회/문화(.117) → 인구(0.75)의 순으로 나타났다.

이 같은 결과는 제주특별자치도민의 삶의 질에 있어 사회복지와 안전에 관심이 많음을 의미한다.

2) 제2단계: 측정항목의 우선순위 및 상대적 중요도 분석결과

첫째, 제주특별자치도민의 삶의 질의 인구지표의 경우 그 중요도와 우선순위는 출산율(.521) → 기대수명(.328) → 이혼율(.151)의 순으로 조사되었다. 이는 인구지표의 경우 출산율이 도민의 인구 영역의 삶의 질에 있어 무엇보다 중요함을 의미한다.

둘째, 제주특별자치도민의 삶의 질의 지역경제 지표의 경우 그 중요도와 우선순위는 지역경제 투자비율(.197) → 실업률(.180) → 1인당 GRSP, 재정자립도(.174) → 경제활동인구(.153) → 50인 이상 사업체수(.122)의 순으로 나타났다. 이는 지역경제지표의 경우 지역경제 투자비율과 실업률이 도민의 지역경제 영역의 삶의 질에 있어 중요함을 의미한다.

셋째, 제주특별자치도민의 삶의 질의 사회·문화 지표의 경우 그 중요도와 우선순위는 교육 및 문화예산 비중(.279) → 초중고 교원 당 학생 수(.260) → 자원봉사활동 참여(.192) → 문화기반 시설 수(.158) → 대학교 입학정원수(.112)의 순으로 나타났다. 이는 사회·문화지표의 경우 교육 및 문화예산 비중과 초중고 교원 당 학생의 수가 도민의 사회·문화 영역의 삶의 질에 있어 중요함을 의미한다.

〈표 6〉 제주특별자치도민의 삶의 질 평가의 우선순위

평가영역	인구	지역 경제	사회/ 문화	주거 및 환경	사회 복지	안전
상대적중요도 (가중치)	.075	.139	.117	.193	.256	.220
우선순위	6순위	4순위	5순위	3순위	1순위	2순위

〈표 7〉 인구에 대한 항목의 우선순위

단계	측정항목	가중치	우선순위
인구 (.075)	기대수명	.328	2순위
	이혼율	.151	3순위
	출산율	.521	1순위

〈표 8〉 지역경제에 대한 항목의 우선순위

단계	측정항목	가중치	우선순위
지역경제 (.139)	경제활동인구	.153	5순위
	실업률	.180	2순위
	1인당 GRDP	.174	3순위
	50인 이상 사업체수	.122	6순위
	재정자립도	.174	3순위
	지역경제 투자비율	.197	1순위

〈표 9〉 사회·문화에 대한 항목의 우선순위

단계	측정항목	가중치	우선순위
사회·문화 (.117)	문화기반시설 수	.158	4순위
	교육 및 문화예산 비중	.279	1순위
	초중고 교원 당 학생 수	.260	2순위
	대학교 입학정원수	.112	5순위
	자원봉사활동 참여	.192	3순위

넷째, 제주특별자치도민의 삶의 질의 주거 및 환경 지표의 경우 그 중요도와 우선순위는 공원비율(.275) → 주택보급률(.209) → 하수도 보급률(.198) → 상수도 보급률(.188) → 쓰레기 배출량(.130)순으로 조사되었다. 이는 주거 및 환경지표의 경우 공원비율과 주택보급률이 도민의 주거 및 환경 영역의 삶의 질에 있어 중요함을 의미한다.

〈표 10〉 주거 및 환경에 대한 항목의 우선순위

단계	측정항목	가중치	우선순위
주거 및 환경 (.193)	주택보급률	.209	2순위
	공원비율	.275	1순위
	상수도 보급률	.188	4순위
	하수도 보급률	.198	3순위
	쓰레기 배출량	.130	5순위

다섯째, 제주특별자치도민의 삶의 질의 사회복지 지표의 경우 그 중요도와 우선순위는 복지예산비율(.233) → 보육시설 확보율(.217) → 사회복지시설 확보율(.215) → 저소득층 비율(.202) → 인구 천명 당 의사 수(.132)순으로 조사되었다. 이는 사회복지지표의 경우 복지예산비율과 보율시설 확보율이 도민의 사회복지 영역의 삶의 질에 있어 중요함을 의미한다.

〈표 11〉 사회복지에 대한 항목의 우선순위

단계	측정항목	가중치	우선순위
사회복지 (.256)	사회복지시설 확보율	.215	3순위
	보육시설 확보율	.217	2순위
	저소득층 비율 (기초생활 수급자율)	.202	4순위
	인구 천명 당 의사 수	.132	5순위
	복지예산비율	.233	1순위

여섯째, 제주특별자치도민의 삶의 질의 안전 지표의 경우 그 중요도와 우선순위는 범죄발생률(.334) → 교통사고 발생 비율(.175) → 화재발생률(.173) → 경찰관 1인당 인구수(.172) → 소방관 1인당 인구수(.146)순으로 조사되었다. 이는 안전지표의 경우 범죄발생율과 교통사고 발생 비율이 도민의 안전 영역의 삶의 질에 있어 중요함을 의미한다.

〈표 12〉 사회복지에 대한 항목의 우선순위

단계	측정항목	가중치	우선순위
안 전 (.220)	교통사고 발생률	.175	2순위
	범죄발생률	.334	1순위
	화재발생률	.173	3순위
	소방관 1인당 인구수	.146	5순위
	경찰관 1인당 인구수	.175	4순위

3) 제3단계: 종합가중치 및 순위

제주특별자치도민의 삶의 질 전체 측정항목들 간의 상대적 우선순위 및 복합가중치는 범죄발생률(0.073) → 복지예산비율(0.060) → 보육시설 확보율(0.056) → 사회복지시설 확보율(0.055) → 공원비율(0.053) → 저소득층 비율(0.052) → 주택보급률(0.040) → 출산율(0.039) → 교통사고 발생 비율(0.039) → 하수도 보급률(0.038) → 화재발생률(0.038) → 경찰관 1인당 인구수(0.038) → 상수도 보급률(0.036) → 인구 천 명당 의사 수(0.034)

→ 교육 및 문화예산 비중(0.033) → 소방관 1인당 인구수(0.032) → 초중고 교원 당 학생 수(0.030) → 지역경제 투자비율(0.027) → 쓰레기 배출량(0.025) → 실업률(0.025) → 기대수명(0.025) → 1인당 GRDP(0.024) → 재정자립도(0.024) → 자원봉사활동 참여(0.022) → 경제활동인구(0.021) → 문화기반시설 수(0.018) → 50인 이상 사업체수(0.017) → 대학교 입학정원수(0.013) → 이혼율(0.011)의 순으로 나타났다.

이는 제주특별자치도민의 삶의 질에 있어 범죄발생률(0.073) → 복지예산비율(0.060) → 보육시설 확보율(0.056) → 사회복지시설 확보율(0.055) → 공원비율(0.053) → 저소득층 비율(0.052) 등이 높은 우선순위 및 상대적 중요도를 갖는 것으로 해석할 수 있다.

Ⅴ. 결 론

본 연구는 제주특별자치도민의 삶의 질을 측정할 수 있는 지표가 무엇인지를 살펴보고, 이러한 지표들 사이의 중요도와 우선순위를 파악하였다.

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.

제주특별자치도민의 삶의 질을 평가하기 위한 객관적 지표로서 인구, 지역경제, 사회문화, 주거환경, 사회복지, 안전 등 6개 부문 29개 지표를 선정했다. 선정된 지표에 대해 제주지역 전문가를 대상으로 AHP 분석으로 중요도와 우선순위를 평가하였다. 연구결과, 사회복지(.256), 안전(.220), 주거 및 환경(.193), 지역경제(.139), 사회/문화(.117), 인구(.75) 순서로 나타났다. 특히 세부지표 전체를 대상으로 한 우선순위 결과는 안전부문의 범죄발생률을 가장 중요하다고 판단하고 있어, 도민의 삶의 질에 영향을 미치는 요소로서 경제적 요인보다는 오히려 사회복지와 안전에 더 큰 관심이 있음을 보여주었고 시사하는 점이 크다고 생각된다.

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.

〈표 13〉 제주특별자치도민의 삶의 질에 대한 측정항목의 상대적 중요도 및 우선순위

단계	주요활동	단계별 가중치	측정지표 별 우선순위	복합 가중치	전체항목 우선순위
인구(.075) – 6순위	기대수명	.328	2순위	0.025	19순위
	이혼율	.151	3순위	0.011	29순위
	출산율	.521	1순위	0.039	8순위
지역경제(.139) – 4순위	경제활동인구	.153	5순위	0.021	25순위
	실업률	.180	2순위	0.025	19순위
	1인당 GRDP	.174	3순위	0.024	22순위
	50인 이상 사업체수	.122	6순위	0.017	27순위
	재정자립도	.174	3순위	0.024	22순위
	지역경제 투자비율	.197	1순위	0.027	18순위
사회문화(.117) – 5순위	문화기반시설 수 (인구 십만 명당)	.158	4순위	0.018	26순위
	교육 및 문화예산 비중	.279	1순위	0.033	15순위
	초중고 교원당 학생 수	.260	2순위	0.030	17순위
	대학교 입학정원수	.112	5순위	0.013	28순위
	자원봉사활동 참여	.192	3순위	0.022	24순위
주거 및 환경(.193) – 3순위	주택보급률	.209	2순위	0.040	7순위
	공원비율	.275	1순위	0.053	**5순위**
	상수도 보급률	.188	4순위	0.036	13순위
	하수도 보급률	.198	3순위	0.038	10순위
	쓰레기 배출량 (1인당 1일 폐기물)	.130	5순위	0.025	19순위
사회복지(.256) – 1순위	사회복지시설 확보율	.215	3순위	0.055	**4순위**
	보육시설 확보율	.217	2순위	0.056	**3순위**
	저소득층 비율 (기소생활수급자율)	.202	4순위	0.052	6순위
	인구 천 명당 의사수	.132	5순위	0.034	14순위
	복지예산비율	.233	1순위	0.060	**2순위**
안전(.220) – 2순위	교통사고 발생 비율	.175	2순위	0.039	8순위
	범죄발생율	.334	1순위	0.073	**1순위**
	화재발생율	.173	3순위	0.038	10순위
	소방관 1인당 인구	.146	5순위	0.032	16순위
	경찰관 1인당 인구	.172	4순위	0.038	10순위

<참고문헌>

권용현. (2008). 「삶의 질(QOL) 평가지표의 구성과 적용에 관한 연구」. 박사학위논문, 대구대학교 대학원.

김 구. (2003). 객관적 지표를 이용한 보성군 삶의 질 분석. 「조선대 지역발전연구」, 8(2): 91-109.

김동규. (2006). 「도시민의 삶의 질에 관한 연구-성남시 사례를 중심으로」. 박사학위논문, 경원대학교 대학원.

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

_____. (2005). 「대전시민의 삶의 질 측정・조사 연구」. 대전발전연구원.

정선기. (2007). 「2007 대전시민의 삶의 질 연구」. 대전발전연구원.

정준금・김도희. (2008). 지방정부 '삶의 질 행정'의 실태와 과제: 울산광역시를 중심으로. 「지방정부연구」, 2(2): 153-178.

조성호 외. (2009). 「경기도민의 삶의 질 평가에 관한 연구」. 경기개발연구원.

통계청 홈페이지, www.kostat.go.kr

제주특별자치도 홈페이지, http://www.jeju.go.kr/

서울특별시 홈페이지, http://www.seoul.go.kr/

부산광역시 홈페이지, http://www.busan.go.kr/

대구광역시 홈페이지, http://www.daegu.go.kr/

인천광역시 홈페이지, http://www.incheon.go.kr/

대전광역시 홈페이지, http://www.daejeon.go.kr/

울산광역시 홈페이지, www.ulsan.go.kr/

광주광역시 홈페이지. http://www.gwangju.go.kr/

경기도 홈페이지, http://www.gg.go.kr/

강원도 홈페이지, http://www.provin.gangwon.kr/

충청북도 홈페이지. http://www.cb21.net/

충청남도 홈페이지, http://www.chungnam.net/

경상북도 홈페이지, http://www.gb.go.kr/

경상남도 홈페이지, http://www.gsnd.net/

전라북도 홈페이지, http://www.jeonbuk.go.kr/

전라남도 홈페이지. http://www.jeonnam.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, and 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). 1991. *Kawasaki City Ordinance.* 28.

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 Tow-Cycle Society in Kanagawa.* Kanagawa Guidelines for Global Environmental Preservation. Yokohama Shi, Japan.

접수일(2010년 08월 18일)
수정일자(2010년 09월 14일)
게재확정일(2010년 10월 05일)

「한국지방행정학보」 제7권 제2호(2010. 12): 121-148

이명박 정부의 지방자치분야 2년 정책추진과정평가와 향후 방향*

A Study on Evaluating the Local Autonomy Policy Agends of the Lee Myung Bak Administration

최 영 출 (충북대학교 행정학과 교수)

Abstract

Young-chul Choi

This paper aims to examine what policy issues have primarily been adopted in the filed of local autonomy since Lee Myung Bak Administration took office in 2008, to evaluate what achievements they have made, and to put forward policy implications for central government to take into consideration in making decisions about policy agenda to be addressed. In doing so, it employes Network Text Analysis Method to derive key words written in the papers presented for two years from 2008 to 2009 in KALA(Korean Association for Local Autonomy), which is a representative academic society dealing with local government issues in Korea. And also, it adopts AHP (Analytical Hierarchy Process) method to prioritise the future policy agenda regarding local government and suggests a couple of policy ideas which can be applied at central level.

키워드: 이명박 정부, 지방자치 과제, 지방자치분야 평가, 향후과제

Key Word: Lee Myung Bak Administration, Local Autonomy Policy Agenda, Policy Evaluation for Local Government Issues

---

* 이 논문은 대통령직속 미래기획위원회가 2010년 4월 26일 개최한 세미나 발표논문내용을 일부 수정 보완한 것임.