

발 간 등 록 번 호

11-1541000-001669-01

농어업인 삶의 질 향상 위원회
전문지원기관 업무위탁

농어촌의 삶의 질 실태와 정주 만족도

Quality of Life in Rural Areas

연구기관
한국농촌경제연구원

농림수산식품부

제 출 문

농림수산식품부 장관 귀하

본 보고서를 「농어업인 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관 업무위탁: 농어촌의 삶의 질 실태와 정주 만족도」의 최종보고서로 제출합니다.

2012년 12월

연구기관명: 한국농촌경제연구원
연구책임자: 송미령 연구위원
공동연구원: 채종현 전문연구원

요 약

1. 연구의 배경 및 목적

2012년에 한국농촌경제연구원이 ‘농어업인 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관’으로 지정되어 관련 연구를 수행하기로 하였다. 삶의 질 향상 정책의 실효적 추진과 관련 제도 운영 등을 위해서는 이에 대한 지원 체계를 구축할 필요가 있었기 때문이다. 주요 업무는 농어촌의 환경 및 주민 정주 만족도와 수요 변화 점검, 삶의 질 향상 시행계획의 점검과 성과 평가, 농어촌서비스기준 달성 정도 점검과 분석, 농어촌 영향평가 제도 지원, 삶의 질 향상 정책의 개선 방안 연구 등이다. 이들 주요 업무 중 이 보고서에서는 농어촌 주민의 삶의 질 실태를 다차원적으로 조사·분석하여 삶의 질 향상 정책과 관련한 기초 인프라를 제공하는 것을 주요 목적으로 한다.

2. 연구내용

연구의 주요 내용은 다음과 같다. 우선, ‘삶의 질 향상 정책’의 전개와 최근의 여건 변화에 대해 개관하였다. 그리고 농어촌 주민의 삶의 질 실태에 대해 살펴보았다. 이는 크게 세 가지 측면에서 이루어졌다. ① 통계자료를 분석하여 인구, 일자리, 생활환경 등 농어촌 주민의 정주 여건 현황을 파악하였다. ② ‘삶의 질 및 지역발전 지수’를 개발하여 삶의 질 및 지역발전 실태를 시·군별로 살펴보았다. ③ 농어촌 마을 조사를 실시하여 주민의 주관적인 삶의 질 만족도와 정책 수요 등을 파악하였다. 마지막으로 조사와 분석 결과를 바탕으로 삶의 질 향상 정책의 발전 방향과 과제를 도출하였다.

3. 연구결과 및 시사점

2004년 삶의질향상특별법이 제정된 이후, 2005년에 제1차 삶의 질 향상 기본계획(2005-2009)을 시행하였고, 2010년부터 제2차 기본계획(2010-2014)을 수립하여 시행 중에 있다. 제1차 기본계획은 농어촌에 중심을 맞추어 부처별 사업들을 종합적인 관점에서 점검해보는 계기가 되었다. 하지만 삶의 질 향상에 대한 통합적이고 체계적인 접근이라는 측면에서는 한계가 있었다. 1차 계획의 한계를 보완하고자 2차 계획에서는 농어촌서비스기준과 농어촌 영향평가 제도를 새롭게 도입하여 시행하고 있다.

최근 농어촌 인구의 감소세는 둔화되고 있다. 하지만 마을 단위의 인구 과소화·공동화가 지속되고 있고, 고령화도 빠르게 진행되고 있다. 노인 독거가구, 조손가구 등 취약 계층 비중도 농어촌에서 높게 나타난다. 농어촌에서는 일자리 상황도 낙관적이지 않다. 일자리 증가 속도가 느리고, 일자리의 질도 도시에 비해 좋지 않다. 농어촌에는 가족 노동 위주의 영세 사업체가 많고, 소득도 도시에 비해 낮다. 주거, 교육, 보건·복지, 문화·여가, 기초생활서비스 등 관련 통계 자료를 분석한 결과, 농어촌에서는 생활환경도 도시에 비해 열악한 것으로 나타났다.

‘삶의 질 및 지역발전 지수’를 개발하고, 이를 활용하여 농어촌 시·군들의 삶의 질 실태를 종합적으로 살펴보았다. 삶의 질과 지역발전 수준에 있어 지역 간 그리고 부문 간에 격차가 존재하였다. 농어촌이 도시보다 낙후되어 있고, 농어촌 중에서도 전라도 지역의 삶의 질이 비교적 낮은 수준이었다. 지역 내에서도 부문 간 격차가 존재하였다. 삶의 질에 대한 지역 간 부문 간 차별적인 정책적 접근이 필요한 이유이다. 지역의 삶의 질 향상 및 지역발전에 있어서 인적 자원의 활력이 매우 중요한 변수로 나타났다. 새로운 인적 자원 유입을 위한 농어촌정책 수단을 개발할 필요가 있다. 삶의 질 정책을 보다 효과적으로 추진하기 위해서는 삶의 질 부문을 대표할 수 있는 보다 좋은 지표를 지속적으로 발굴해야 하며, 나아가 지역의 실태를 다차원적으로 살펴볼 수 있는 지수 체계 및 지역 통계 체계를 마련해 갈 필요가 있다.

농어촌 마을 주민들의 주관적인 정주 만족도와 정책 수요를 파악하기 위해 10개 마을 주민을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 시·군의 발전 수준, 마을의 특성, 개인의 특성 등에 따라 주민들의 정주 만족도에 차이가 있었다. ‘삶의 질 및 지역발전 지수’ 상의 상위 지역에서 주민들의 정주 만족도가 높게 나타났다. 물리적 환경 개선이 주관적인 주민 만족도 향상으로 이어질 수 있음을 함의한다. 또한 배후지보다는 중심지 마을의 정주 만족도가 비교적 높게 나타났다. 소규모 배후 마을의 강한 공동체 문화는 마을 발전을 위한 잠재력이 될 수 있다. 효과적인 삶의 질 정책 설계를 위해서는 농어촌 마을 주민들의 삶의 질 변화를 지속적으로 조사하고 분석할 필요가 있다.

농어촌 주민의 삶의 질 향상 및 지역발전을 위해서는 현재 삶의 질 향상 정책의 각 부문을 모두 고려한 종합적인 계획 수립과 실천이 필요하다. 다만, 현재 7가지 영역 중 어느 부문에 무게를 둘 것인지와 미처 고려하지 못한 새로운 부문이 무엇인지도 주목해야 한다. 삶의 질 향상 정책을 둘러싼 여건을 고려하여 실효적 정책 추진을 위한 쟁점을 파악하고 관련 논의를 계속할 필요가 있다.

ABSTRACT

Quality of Life in Rural Areas

The purpose of this study was to provide a basic infrastructure for quality of life enhancement policies through investigation and multi-dimensional analysis of rural residents' quality of life.

The main contents of the study are as follows. First, an overview is given to describe the policy development for improving the quality of life and recent changes in the circumstances. Second, the quality of life of rural residents is examined. Finally, policy directions and challenges to improving the quality of life of rural residents are drawn up based on investigation and analysis results.

An analysis of statistics on situations of rural areas showed that the living environment is poor in rural areas than in cities. The quality of life in rural areas was examined comprehensively using an index developed to measure the quality of life. The results showed that there are regional and sectoral gaps in the quality of life and the level of local development. In rural areas, differences exist between sectors, and this is why a differentiating approach is required for different areas and policy sectors with respect to the policy on quality of life. In order to carry out quality-of-life enhancement policies more effectively, it is necessary to continuously develop better quality-of-life indexes. A survey was conducted on the residents of 10 rural villages. The survey found that there are differences in the satisfaction level of residents depending on the development level of village and the characteristics of village and individuals. Changes in the quality of life of rural residents need to be continuously investigated and analyzed to design effective quality of life policies.

Development and implementation of a comprehensive plan that considers all the policy sectors of the current policy is needed to improve rural residents' quality of life and to foster local development.

Researchers: Song, Mi-Ryung and Chae, Jong-Hyun

Research period: 2012. 5. - 2012. 12.

E-mail address: mrsong@krei.re.kr

차 례

제1장 서론

1. 연구 배경과 목적 1
2. 연구 내용과 방법 7

제2장 삶의 질 향상 정책의 전개와 여건 변화

1. 삶의 질 향상 정책의 도입과 전개 11
2. 삶의 질 향상 정책의 성과와 한계 14
3. 삶의 질 향상 정책을 둘러싼 현재 여건과 과제 29

제3장 농어촌의 정주 여건 현황과 변화 전망

1. 인구 37
2. 산업과 일자리 47
3. 생활환경 64

제4장 ‘삶의 질 및 지역발전 지수’로 본 농어촌의 실태

1. 지수 개발의 목적과 과정 75
2. 선행연구 검토 78
3. 삶의 질 및 지역발전 지수 지표 체계 88
4. 농어촌 실태 분석 99
5. 소결 120

제5장 농어촌 주민의 삶의 질 만족도와 수요

1. 농어촌 마을 주민 삶의 질 실태 조사 123
2. 농어촌 마을 주민의 정주 만족도 126

3. 소결	147
제6장 삶의 질 향상 정책의 발전 방향과 과제	
1. 농어촌 삶의 질 향상 정책의 발전 방향	149
2. 농어촌 삶의 질 향상 정책의 추진 과제	151
부록 1: 삶의 질 및 지역발전 지수 세부지표 내역	
2: 삶의 질 및 지역발전 지수	160
3: ‘농어촌 마을 주민 삶의 질 실태 조사’ 설문지	164
4: 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관 홈페이지	169
참고 문헌	173

표 차 례

제1장

표 1-1. ‘삶의 질 향상 정책’ 지원 업무의 개요	3
-------------------------------------	---

제2장

표 2-1. 제1차 삶의질향상기본계획 투융자 규모	16
표 2-2. 제2차 삶의 질 향상 기본계획 5개년 투융자액	28

제3장

표 3-1. 도시와 농어촌의 인구 변화	38
표 3-2. 동과 읍·면 사이의 인구 이동	39
표 3-3. 농어촌 마을의 규모별 구성 비율 변화	41
표 3-4. 농어촌 지역 인구 추계에 따른 고령 인구 비율 변화 추이	43
표 3-5. 농어촌 읍·면의 고령화 현황	43
표 3-6. 농어촌의 노인 독거가구 수 변화	45
표 3-7. 농어촌의 조손가구 수 변화	46
표 3-8. 일자리 수 변화	49
표 3-9. 농어촌에서 일자리가 현저하게 증가 또는 감소한 분야(2000~2010) ..	50
표 3-10. 농어촌형 일자리 증가 지역 예시(2005~2010)	52
표 3-11. 농어촌의 산업 구조 변화(2000~2010)	54
표 3-12. 2010년 도시와 농어촌의 산업 구조 비교	55
표 3-13. 15세 이상 인구 1명당 일자리 수 변화	57
표 3-14. 도시와 농어촌의 거주지와 타지역 통근 취업자 수	57
표 3-15. 도시와 농어촌의 사업체 규모 비교	58
표 3-16. 도시 및 농어촌 주민의 직업 종사상 지위 비교	59

표 3-17. 산업별 농어촌과 도시의 월평균 임금 격차 추이	61
표 3-18. 도시와 농어촌의 창업 활성화 비교	62
표 3-19. 도시와 농어촌의 창업 안정성 비교	63
표 3-20. 도시와 농어촌의 사회적 기업, 마을 기업, 공동체 회사 수 비교	63
표 3-21. 도시와 농어촌의 주거 여건 비교	65
표 3-22. 도시와 농어촌의 자연 환경 여건 비교	66
표 3-23. 도시와 농어촌의 교육 여건 비교	67
표 3-24. 도시와 농어촌의 보건·복지 여건 비교	68
표 3-25. 도시와 농어촌의 문화·여가 여건 비교	69
표 3-26. 기초생활서비스 접근성에 따른 마을 유형 구분	70
표 3-27. 생활 서비스 시설별 접근성 취약 마을 현황	71
표 3-28. 지역 내 평균 소재 생활서비스 수 비교	72
표 3-29. 생활 서비스 접근성별 대중교통(시내버스) 운행횟수 비교	73

제4장

표 4-1. UNDP의 인간개발지수	79
표 4-2. WHO의 삶의 질 척도(WHOQOL)	80
표 4-3. OECD의 BLI	81
표 4-4. EIU의 삶의 질 지수(EIU's Quality of life Index)	82
표 4-5. 국내 삶의 질 관련 지수 개발 사례	83
표 4-6. 2012년 지역발전지수의 세부 지표	87
표 4-7. 삶의 질 및 지역발전 지수와 선행연구의 부문 비교	92
표 4-8. 삶의 질 및 지역발전 지수 부문별 가중치	93
표 4-9. 삶의 질 및 지역발전 지수 지표 적합도 조사 결과	95
표 4-10. 부문별 지표와 세부 내용	96
표 4-11. 시·도별 지수값 비교	103
표 4-12. 시·도별 삶의 질 및 지역발전 낙후 부문	104
표 4-13. 부문 지수 간 상관관계	117

표 4-14. 삶의 질 및 지역발전 지수의 주관적 지표와 객관적 지표의 관계	117
표 4-15. 2010년과 2012년 삶의 질 지수 구성 지표 비교	118

제5장

표 5-1. 조사 대상 마을	126
표 5-2. 이주하려는 이유	128
표 5-3. 마을에서 생활하면서 불편한 점	130
표 5-4. 주관적 삶의 질 지수 부문 지수간 상관관계	132
표 5-5. '삶의 질 및 지역발전 지수' 상위지역과 하위지역의 세부 문항별 만족도 비교 ..	135
표 5-6. 마을 유형 구분	137
표 5-7. 마을 유형별 주관적 삶의 질 지수 비교	142

그림 차례

제1장

그림 1-1. 삶의질향상위원회 전문지원기관 위탁업무 추진 범위	5
그림 1-2. ‘삶의 질 향상 정책’ 지원 업무의 범주와 한계	6
그림 1-3. 연구 및 업무 흐름도	10

제2장

그림 2-1. 농업·농촌종합대책과 삶의 질 향상 정책의 관계	15
그림 2-2. 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 비전과 전략	22
그림 2-3. ‘삶의 질 향상 정책’ 7대 정책 부문 구성	31
그림 2-4. 시·군 계획의 수립 현황(최근 5년)	33
그림 2-5. 삶의 질 향상 정책의 위치	34
그림 2-6. 삶의 질 향상 정책 사업과 광특회계 지역개발계정 사업의 관계	35

제3장

그림 3-1. 연도별 귀농·귀촌 현황	39
그림 3-2. 농어촌의 인구 변화	40
그림 3-3. 읍·면별 과소화 마을의 변화 추이	42
그림 3-4. 초고령 읍·면 지역의 분포	44
그림 3-5. 도시근로자 가구 소득 대비 농가 소득 비중	60

제4장

그림 4-1. 지수 개발 과정	77
그림 4-2. 지역발전지수의 개념	85
그림 4-3. 2012년 지역발전지수의 구성	86

그림 4-4. 삶의 질 향상 시행계획의 정책 부문과 관련 사업 목록	90
그림 4-5. 삶의 질 및 지역발전 지수의 구성 체계	91
그림 4-6. 일반시, 도농복합시, 군의 지수값 비교	99
그림 4-7. 삶의 질 및 지역발전 지수 상위권 지역 분포	101
그림 4-8. 도별 부문별 지수값 비교	103
그림 4-9. 생활환경 부문	106
그림 4-10. 지역경제 부문	108
그림 4-11. 지역사회 부문	109
그림 4-12. 교육 부문	111
그림 4-13. 환경 부문	112
그림 4-14. 보건·복지 부문	114
그림 4-15. 문화·여가 부문	115
그림 4-16. 2010년과 2012년의 농어촌 삶의 질 및 지역발전 수준 비교	119

제5장

그림 5-1. 조사 대상 지역의 선정	125
그림 5-2. 농어촌 마을 주민의 삶에 대한 만족도	127
그림 5-3. 농어촌 마을 주민들의 이주 의향	128
그림 5-4. 농어촌 마을 주민들의 주관적 삶의 질 지수	129
그림 5-5. 농어촌 마을 주민들의 행복도 비교	133
그림 5-6. 객관적 삶의 질 지수와 주관적 삶의 질 지수의 관계	134
그림 5-7. 지역의 발전 가능성 인식 비교	136
그림 5-8. 마을 유형별 주관적 삶의 질 지수 비교	139
그림 5-9. 마을 유형별 지역사회 부문 마을 내 협력 만족도 비교	140
그림 5-10. 연령별 주관적 삶의 질 지수 비교	144
그림 5-11. 소득별 주관적 삶의 질 지수 비교	145
그림 5-12. 귀농·귀촌 여부별 주관적 삶의 질 지수 비교	146

제6장

그림 6-1. 삶의 질 향상 정책의 모니터링 및 평가 범위와 순서	153
그림 6-2. 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관 홈페이지(안)	155

제 1 장

서 론

1. 연구 배경과 목적

- 삶의 질 향상 위원회는 ‘제2차 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획(2010-2014, 5년)’에 따라 2012년에는 9개 부처, 1개 위원회, 3개 청의 중앙행정기관 및 13개 시·도가 주체가 되어 시행계획을 수립하고 121개 사업을 추진키로 했다.
 - 삶의 질 향상 정책은 보건·복지 증진 부문(34개), 농어촌 교육 여건 개선 부문(17개), 기초생활 인프라 확충 부문(13), 경제활동 다각화 부문(15개), 문화·여가 여건 개선 부문(13개), 농어촌 환경·경관 개선 부문(20개), 지역역량 강화 부문(9개) 등 7개 부문으로 구성되어 있다.
 - 2012년도 투융자 규모는 6조 5,318억 원으로서 2011년 투융자 규모 6조 3,181억 원에 비해 3.4%가 증가했다.
- 계획한 대로 사업을 잘 집행하여 성과를 내는 것이 중요함은 물론이지만, 삶의 질 향상 정책의 궁극적 목적은 결국 농어촌 주민의 실질적인 삶의 질 향상에 있는 만큼 끊임없이 정책을 점검하고 개선하려는 노력이 필요하다. 구체적으로 ‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획’ 및 시행

계획이 농어촌의 환경 변화와 주민의 수요 등을 반영하여 합목적적으로 수립되었는지, 계획에 맞추어 사업들이 효과적으로 추진되고 성과를 내고 있는 것인지, 농어촌 주민의 삶의 질 향상과 지역발전을 위해 삶의 질 향상 정책이 어떻게 개선되어야 하는지 등에 대한 지속적 점검과 개선이 요구된다고 하겠다.

- 농어촌의 대내외적 환경 및 주민의 정주 만족도와 수요 변화 점검
 - 삶의 질 향상 정책의 추진 상황 점검과 성과 평가
 - 농어촌서비스기준 및 농어촌 영향평가 제도 등의 이행실태 점검과 평가
 - 삶의 질 향상 정책의 개선 방안 등
- 삶의 질 향상 정책의 실효적 추진과 농어촌서비스기준 및 농어촌 영향평가 제도의 내실 있는 운영 등을 위한 지원체계 구축이 필요하다는 판단 하에 ‘농어업인 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관’으로서 한국농촌경제연구원은 관련 연구를 수행하기로 했다.
- 삶의 질 향상 특별법에 근거한 전문지원기관으로서 농어업인 삶의 질 향상 시행계획의 점검·평가, 농어촌서비스기준 달성정도 점검·분석, 농어촌 영향평가 제도 지원 등을 추진하며(농림수산식품부 공고 제 2012-217호),
 - 그밖에 농어업인 삶의 질 실태에 대한 다차원적 분석과 관련 정보 제공, 정책과제 발굴 지원, 관련 정책 홍보 지원, 교육 및 컨설팅 지원 등을 추진

「농어업인 삶의 질 향상 특별법」 제46조

농림수산식품부장관은 위원회의 활동을 지원하기 위하여 국립·공립연구기관, 국가 및 지자체가 출연·보조한 연구기관 등을 전문지원기관으로 지정하고, 업무 수행에 필요한 경비를 출연하거나 보조할 수 있도록 함

- 농어업인 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관의 주요 업무를 다음 표와 같이 4개로 구분하고 팀별로 업무를 수행하는 것으로 구조화했다.
- 농어촌의 환경 및 주민 정주 만족도와 수요 변화 분석 ⇒ 총괄팀
 - 삶의 질 향상 시행계획의 점검과 성과 평가 ⇒ 심층평가팀
 - 농어촌서비스기준 달성정도 점검과 분석 ⇒ 서비스기준팀
 - 농어촌 영향평가 제도 지원 ⇒ 영향평가팀
 - 삶의 질 향상 정책의 개선 방안 등 ⇒ 총괄팀

표 1-1. '삶의 질 향상 정책' 지원 업무의 개요

구분	주요 업무
총괄팀	<ul style="list-style-type: none"> ● 농어촌 주민 삶의 질 실태 조사 분석과 정책적 시사점 도출 <ul style="list-style-type: none"> - 농어촌 지역발전지수 분석(161개 시·군 단위) - 농어촌 마을 페널 조사 및 분석(10개 마을 대상) ● 삶의 질 향상 정책 관련 제반 여건 분석 및 개선 방안
심층평가팀	<ul style="list-style-type: none"> ● 농어촌의 저탄소 녹색성장 정책(신재생에너지 활용 등) ● 지역발전 역량 강화 정책
서비스기준팀	<ul style="list-style-type: none"> ● 농어촌서비스기준 이행실태 점검 및 평가 ● 관련 정책 개선 방안
영향평가팀	<ul style="list-style-type: none"> ● 평가 대상 2개 정책사업 선정 후 전문평가 실시 <ul style="list-style-type: none"> - 평생학습정책 및 응급의료정책 ● 부처 및 지자체 대상 자체평가 <ul style="list-style-type: none"> - 평가 매뉴얼 수정·보완 및 컨설팅 지원

- 우선, 총괄팀에서는 삶의 질 향상 정책 전반에 걸쳐 제반 여건을 분석하고 다른 세부 과제 추진을 지원하는 동시에 삶의 질 향상 정책과 관련한 정보 교류와 네트워크를 구축하는 역할을 수행한다. 특히 올 해에는 농어촌의 환경 및 주민 정주 만족도를 다각적으로 검토하는 데 주력한다.

- 둘째, 심층평가팀에서는 제2차 농어업인 삶의 질 향상계획에 포함된 정책 중 농어촌의 저탄소 녹색성장 정책, 지역발전 역량강화 정책 등 2개 정책을 대상으로 심층평가를 실시한다. 해당 정책이 추구할 목적, 특성 등에 비추어 현행 삶의 질 향상계획이 갖는 내용상 한계와 문제점을 도출함으로써 제2차 삶의 질 향상계획의 종합평가 시에 반영하고 제3차 삶의 질 향상 기본계획 수립 시에 활용할 수 있다.
- 셋째, 서비스기준팀에서는 서비스기준 이행실태를 점검·평가한다. 중앙정부 부처별, 지자체별로 서비스기준 달성도와 이행실태를 파악함으로써 농어촌의 삶의 질 향상을 위해 주력해야 할 부분을 알 수 있다. 더불어 농어촌 서비스기준 현장 적합성 및 달성 가능성 조사, 농어촌 주민의 공공서비스 만족도 및 정책 수요 조사 등을 통해 농어촌 서비스기준 중·장기 개선안도 도출한다.
- 넷째, 영향평가팀에서는 평생학습정책과 응급의료정책에 대한 전문 평가를 실시하며, 부처들의 자체 평가에 대한 매뉴얼을 제공하고 컨설팅 지원을 한다. 농어촌 영향평가는 특정 정책의 입안 또는 집행이 농어촌에 불리한 영향을 미치지 않도록 농어촌의 특성을 고려하도록 하는 제도이다. 정책 담당자가 사전에 체크리스트에 따라 정책에 대한 자체평가를 실시하여, 농어촌에 불리한 부분을 수정할 수 있도록 한다는 취지를 담고 있다.
- 그러나 현재 전문지원기관의 주요 업무로 설정한 4개 팀의 업무 영역만으로는 삶의 질 향상 정책을 실효적으로 운영하는데 결코 충분하지 않으며, 중장기적으로는 보다 보완이 필요한 상태이다.
 - 농어촌의 환경 변화, 주민 정주 만족도와 수요 변화 등을 폭넓게 관찰함으로써 삶의 질 향상 정책의 개선에 즉각적으로 반영해야 한다. 그러나 ‘총괄팀’에서는 통계 자료를 활용한 지수 개발과 시범적인 수준의 마을패널 조사에 한정하여 부분적으로만 다룬다.

- 현재는 연 단위 시행계획 추진의 성과 점검·평가가 부처들의 자체 점검·평가로 한정되어 있고, 지역 단위에서의 삶의 질 향상 정책의 적용 성과를 점검·평가할 수 있는 도구가 부재한 상태이다. ‘심층평가팀’에서 삶의 질 향상 정책의 7개 부문 중 2개 부문의 일부에 대하여 심층평가를 추진하고 있으나, 이것으로는 한계가 있다.
- 특히 ‘삶의 질 향상 시행계획’의 점검과 평가에 있어서, 정책 전반의 성과 점검과 평가를 하고 지역 단위의 현장 평가를 하는 것은 지역발전정책 환경변화를 고려할 때 중장기적으로는 매우 중요한 과제라고 판단된다.

그림 1-1. 삶의질향상위원회 전문지원기관 위탁업무 추진 범위

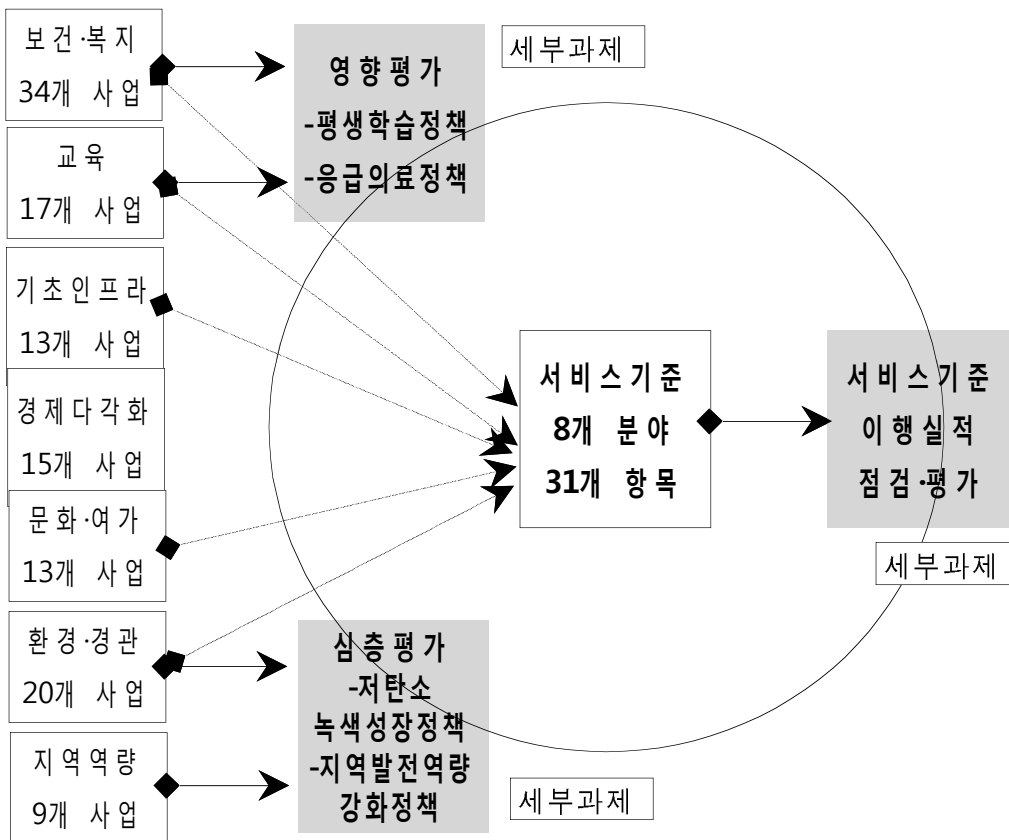
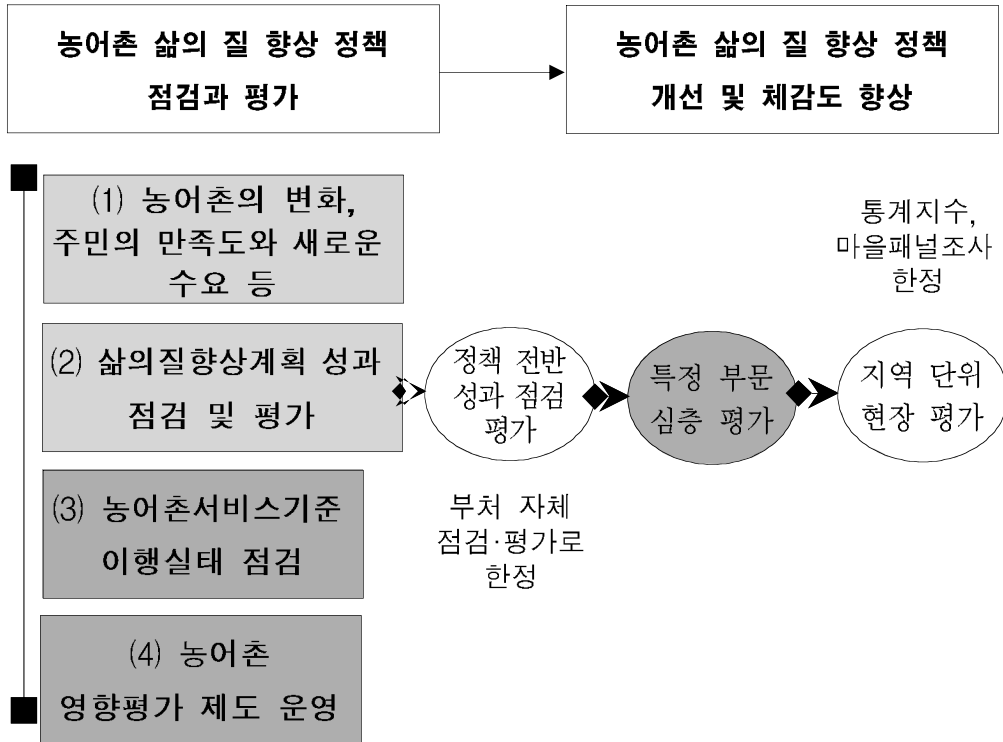


그림 1-2. '삶의 질 향상 정책' 지원 업무의 범주와 한계



- '삶의 질 향상 정책'의 주요 업무 영역 중에서도 올해 총괄팀의 보고서에서는 '농어촌의 삶의 질 실태와 정주 만족도'라는 부제 하에 농어촌 주민의 삶의 질 실태를 다차원적으로 조사·분석하여 삶의 질 향상 정책과 관련한 기초 인프라를 제공하는 것을 주요 목적으로 한다.
 - 우선, '삶의 질 향상 정책'의 전개와 최근의 여건 변화에 대하여 개관한다.
 - 둘째, 농어촌 주민의 삶의 질에 영향을 미치는 지역 여건의 실태를 통계자료로 파악한다.
 - 셋째, 통계자료를 활용하여 '삶의 질 및 지역발전 지수'를 개발하고 분석하여 삶의 질 향상 정책에 시사점을 제공한다.
 - 넷째, 주민의 일상생활 현장인 마을의 실태와 주관적인 삶의 질 만족도

등 현장 수준의 질적인 정보기반을 구축한다.

- 끝으로, ‘농어업인 삶의 질 향상 및 지역개발 위원회’의 업무를 효율화할 수 있는 정책지원 네트워크를 구축한다. 구체적으로 이는 삶의 질 향상 정책 전반을 점검하고 개선방안을 제안하는 것과 더불어 삶의 질 향상 정책 점검·평가단 시범 운영 준비, 관련 정보의 교류를 촉진할 홈페이지 구축 등을 포함한다.

2. 연구 내용과 방법

2.1. 연구의 주요 내용

- 삶의 질 향상 정책의 전개와 현재 여건 분석
 - 삶의 질 향상 정책의 도입과 전개
 - 삶의 질 향상 정책의 성과와 한계
 - 삶의 질 향상 정책을 둘러싼 현재 여건과 과제
- 농어촌 주민의 삶의 질 실태 조사와 분석
 - 농어촌의 인구, 고용, 생활 인프라 등 가능한 범위 내의 통계자료를 조사, 분석함으로써 주민의 정주 여건 현황 파악
 - 통계자료를 활용하여 ‘삶의 질 및 지역발전 지수’ 개발 및 적용을 통해서 농어촌 삶의 질 및 지역발전 수준 파악
 - 농어촌 마을 패널 조사와 분석으로 농어촌 주민의 삶의 질 만족도와 정책 수요 등을 집계
- 삶의 질 향상 계획 심층평가, 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가, 농어촌 영향평가 제도 운영 지원 이외의 삶의 질 향상 위원회의 기타 업무 지원

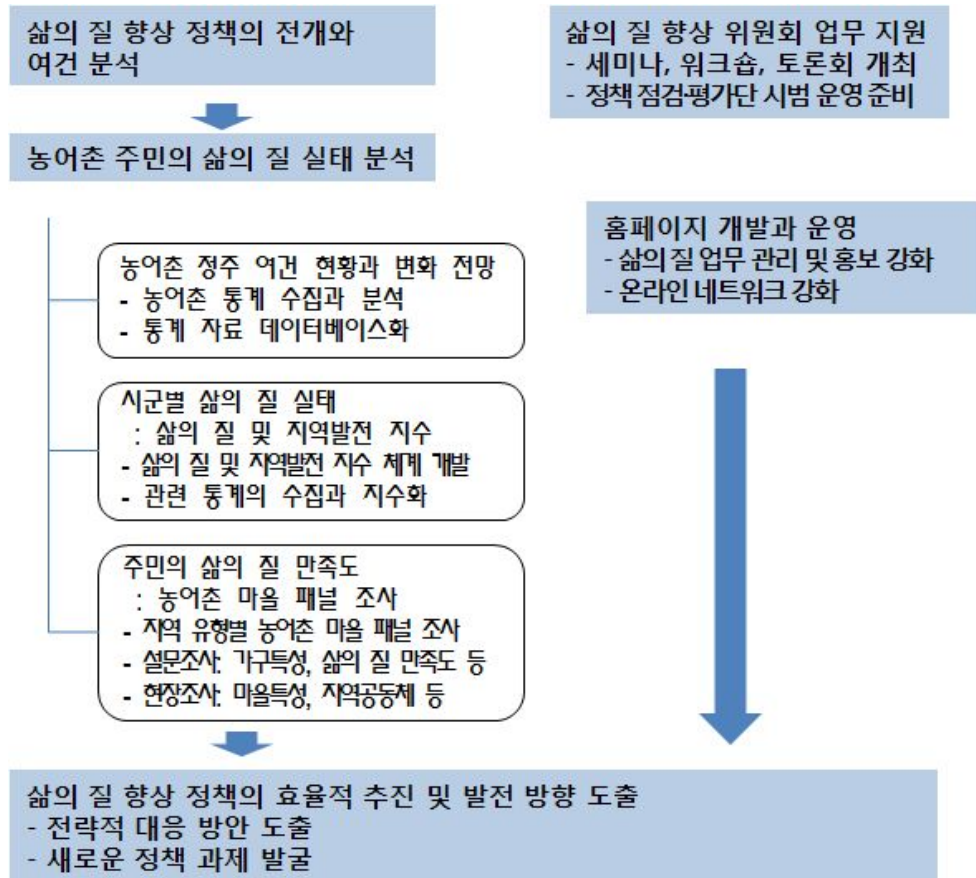
- 새로운 정책과제 발굴, 세미나·워크숍·토론회 등 개최
- 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관 인터넷 홈페이지 개발과 운영
 - 홈페이지 개발과 운영을 통해 ‘농어업인 삶의 질 향상 및 지역개발 위원회’ 및 사무국 업무 관리 및 홍보 강화
 - 전문지원기관의 인터넷 홈페이지를 2012년 한국농촌경제연구원 홈페이지 서버에 연결하여 제작·운영
 - 관계 부처, 지자체, 전문가 집단 등과 온라인 네트워크를 강화하고 관련 정책 및 업무에 대한 홍보 강화
- 농어촌 삶의 질 향상 정책을 둘러싼 여건을 분석하여 전략적인 대응 방안 마련
 - 지역발전위원회 광특회계 개편 논의
 - 선진국 농어촌정책의 새로운 논의 등

2.2. 연구의 추진 방법

- 문헌 및 선행연구 검토
- 농어촌 통계의 수집과 분석
 - 인구와 가구, 고용, 생활 인프라 등 가용한 범위 내의 통계자료 수집
 - 통계자료의 데이터베이스화
 - 데이터베이스 분석을 통해 농어촌의 실태 분석
- 농어촌 ‘삶의 질 및 지역발전 지수’의 구성과 제 분석
 - 기존 지역발전지수 구성 검토 및 개편
 - 관련 통계의 수집과 지수화

- 분석과 정책적 시사점 도출
- 지역 유형별 농어촌 마을 패널 조사 분석
 - 약 10개의 마을 패널 선정과 설문조사 및 현장 조사 실시
 - 설문조사: 가구 특성, 삶의 질 만족도 등
 - 현장조사: 마을 특성, 지역공동체 등
 - 농어촌 '삶의 질 및 지역발전 지수'와의 관계 분석과 시사점
- 전문가 조사 및 워크숍 등을 통한 의견 수렴
- 농어업인 삶의 질 향상 정책 점검·평가단 시범 운영 준비
 - 전문가 20~30명으로 구성하여 삶의 질 향상계획 분과, 농어촌서비스기준 분과, 농어촌 영향평가 분과 등으로 운영
 - 단, 2014년을 목표 시점으로 점검·평가단 운영 체계화 검토

그림 1-3. 연구 및 업무 흐름도



제 2 장

삶의 질 향상 정책의 전개와 여건 변화

1. 삶의 질 향상 정책의 도입과 전개

- 우리 국토의 90%에 속하는 농어촌에 사는 이들의 삶의 질을 높이고 농어촌의 지속가능성 및 경쟁력 강화를 위해 관련 부처들이 힘을 합쳐 종합적 대응을 하자는 취지로 2004년 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법(이하 삶의질향상특별법)」이 제정되었다.¹
- 이 법에 근거해 2005년부터 2009년까지 5년간 제1차 기본계획을 수립·추진하였고, 2010년부터 2014년까지는 제2차 기본계획을 수립·추진 중에 있다.
- 삶의질향상특별법 제정 이전에도 농어촌을 대상으로 하는 여러 부처의 크고 작은 단위사업들이 적지 않았다. 그러나 농어촌의 비전에 대한 통일된 상 부족으로 인한 다기화된 주체들의 단편적 접근으로 비효율성이 유발되

¹ 2004년 법률 제정 당시 법률 명칭은 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법」이었다. 다만, 법률 명칭의 변경에도 불구하고 공간적 범위나 정책의 내용적 범위가 축소된 것은 아니다.

었고, 농어촌 주민 입장에서는 피부에 와 닿는 대책이 없었다는 비판이 많았다.

- 따라서 삶의질향상특별법을 제정하여 ‘삶과 휴양, 산업이 조화된 복합 정주 공간으로서의 농산어촌’을 구현한다는 목표 하에 통합적 접근(integrated approach)을 시도하였다. 제1차 기본계획 기간(2005-2009년) 동안에는 교육·복지·지역개발·복합산업 등 4대 정책 분야 133개 정책 사업을 추진했다.
 - 계획기간('05~'09년)동안 22.3조 원 투융자, 당초 계획(20.3조 원)대비 109.9% 달성
- 제2차 기본계획 기간(2010-2014년) 동안에는 보건·복지, 교육, 기초생활 인프라, 경제활동 다각화, 문화·여가여건 향상, 환경·경관 개선, 지역발전 역량 강화 등 7대 정책 분야로 사업을 추진하는 것으로 계획했다.
 - 계획기간 중 총 투자규모는 31조5천억 원으로 1차 계획기간(20조3천억 원) 대비 55.2% 증가
- 2004년 삶의질향상특별법 제정 당시에는 삶의질향상위원회(위원장: 국무총리)를 중심으로 11개 부처(15개 중앙행정기관)가 참여하는 범정부적 추진체계를 갖추어 5년간의 기본계획을 수립하고 매년 시행계획 수립 및 추진실적을 점검·평가하는 구조를 갖추고 있었다.
 - 기획재정부·교육과학기술부·행정안전부·문화체육관광부·농림수산식품부·지식경제부·보건복지부·환경부·고용노동부·여성가족부·국토해양부 등 11개 부처 참여
 - 단, 사무국은 간사 부처인 농림수산식품부
- 삶의질향상특별법의 제정 취지에 대한 평가는 대체로 긍정적인 측면이 우세했다(박진도·박창규, 2009; 윤원근, 2008).
 - 농어촌이 단순한 생산공간이 아니라 사람들의 삶의 공간이라는 점을 선

언적으로 강조한 점

- ‘삶의 질 향상’이라는 통합적이고 선진적인 목표를 정책적으로 제시한 점
- 농어촌 문제를 범정부 차원에서 접근한 최초의 시도라는 점, 특히 ‘삶의 질향상위원회’를 구성하여 접근한 점 등

삶의 질 향상 정책의 전개

- 2004. 3: 「농어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 공포
- 2004. 8~11: 농산어촌 복지실태조사 실시
- 2005. 2. 1: 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 위원회」 제 1차 심의
- 2005. 4.21: 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 위원회」 제 2차 심의
- 2005. 4: 「농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발 5년 기본계획」 발표
- 2005. 6: 「2005년도 농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획」 확정
- 2005. 6: 「제1차 농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 5개년 기본계획 및 「2005년도 농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 시행계획 국회 보고
- 2005. 10.: 시·도, 시·군 5개년 계획 수립
- 2008. 12: 농림어업인 복지실태조사 실시
- 2009. 12: 「제2차 농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발 5년 기본 계획」 발표
- 2010. 7: 「농어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 개정, 농어촌 서비스 기준, 농어촌 영향평가 제도 도입, 전문지원기관 지정 근거 마련
- 2011. 1: ‘농어촌서비스기준 서비스 항목과 항목별 목표치 고시’(농림수산식품부 고시 제2011-5호)
- 2012. 4: 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관(한국농촌경제연구원) 지정
- 2012. 6: 2012년도 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 시행 계획 발표

2. 삶의 질 향상 정책의 성과와 한계

2.1. 제1차 기본계획

2.1.1. 주요 목적과 계획

○ 제1차 기본계획 수립 배경

- 삶의질향상특별법을 근거로 수립한 제1차 기본계획에는 급격한 인구감소와 고령화, 의료기관 부족과 교육의 질 저하, 도시에 비해 기초생활여건이 크게 취약한 농어촌의 현실을 전제로,
- 그동안의 ‘농어촌 구조개선 대책’으로 농업생산 및 유통기반의 확충, 농업 내부의 구조조정의 진전은 어느 정도 이루어졌으나 농어촌의 복지·교육·지역개발 추진체계가 부처별로 분산되어 범정부 차원의 통합조정 및 농어촌 특성에 대한 고려가 필요하다고 평가했다.

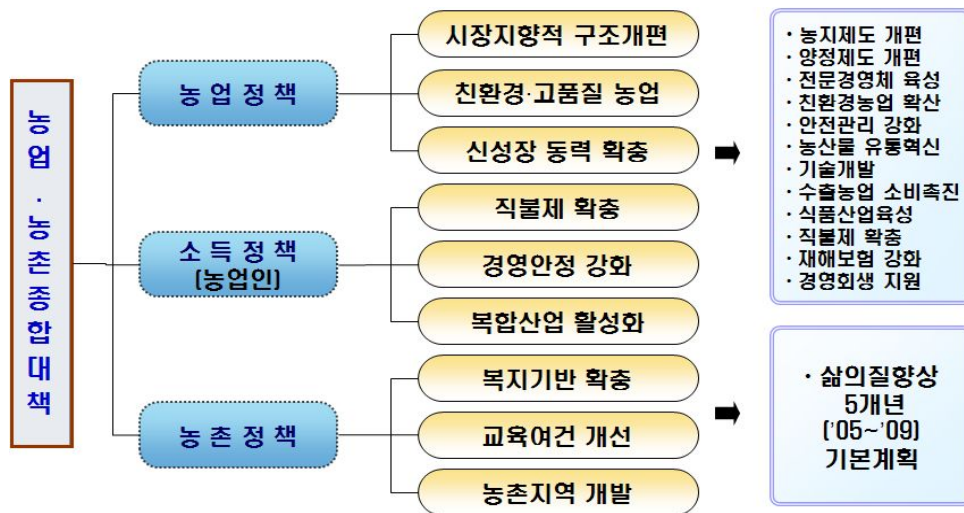
○ 제1차 기본계획의 목적과 성격

- 제1차 기본계획은 ‘농업·농촌종합대책’ 중 농촌부문 대책을 구체화한 것이라고 규정할 수 있다.²
- ‘농업·농촌종합대책’ 중 농촌부문 대책은 ‘삶과 휴양, 산업이 조화된 복합 정주공간 조성’을 목표로 ‘중소도시 수준의 생활 인프라를 구축’해 ‘2013년까지 농촌인구를 총인구의 20%수준으로 유지’하겠다고 밝힌 바 있다. 여기에 ‘농업·농촌종합대책’ 중 소득부문 대책의 하나인 복합산업 활성화를 ‘삶의질향상대책’의 정책 영역으로 포함하였다.
- 따라서 제1차 기본계획은 농어촌의 복지, 교육, 지역개발, 복합산업 활성화

² 농촌이라는 말속에 농촌, 어촌, 산촌이 모두 포함된다고 보았기에 제1차 기본계획 당시에는 농촌정책이라는 용어를 주로 사용했다.

화 등 주민의 삶의 질 향상을 위한 대책을 체계적으로 추진하기 위하여 수립하는 법정계획이며 종합계획이라고 규정할 수 있다. 5년간의 중기 비전과 추진전략을 제시함으로써 부처별 시행계획 및 지자체 계획의 지침으로서의 역할을 한다.

그림 2-1. 농업·농촌종합대책과 삶의 질 향상 정책의 관계



○ 제1차 기본계획의 투융자 규모

- 제1차 5개년 기본계획의 전체 투융자 규모는 20조 2,731억 원이며, 이중 지역개발 11조 2,480억 원(55.5%), 복합산업 2조 4,552억 원(12.1%)으로서 전체의 67.1%를 차지한다. 나머지가 복지부문(16.9%)과 교육부문 (15.5%)이다.
- 농어촌특별세를 삶의 질 향상 정책 구현을 위해 집중 지원했다.

표 2-1. 제1차 삶의질향상기본계획 투융자 규모

단위: 억 원, %

구 분	2005		2006		2007		2008		2009		합계	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
복지기반확충	4,151	14.8	6,535	18.2	7,123	17.0	7,664	16.6	8,753	17.3	34,226	16.9
교육여건개선	3,380	12.0	6,362	17.7	7,071	16.9	7,298	15.8	7,362	14.5	31,473	15.5
지역개발	16,884	60.0	18,895	52.7	22,579	53.8	25,452	55.2	28,670	56.6	112,480	55.5
복합산업	3,725	13.2	4,062	11.3	5,187	12.4	5,687	12.3	5,891	11.6	24,552	12.1
합계	28,140	100.0	35,854	100.0	41,960	100.0	46,101	100.0	50,676	100.0	202,731	100.0

○ 제1차 기본계획의 주요 내용

- 농어촌 복지기반 확충: 농림어업인 사회안전망 강화, 농어촌 공공의료서비스 제고, 여성 및 노인에 대한 복지서비스 강화 등
- 농어촌 교육여건 개선: 농어촌의 교육 현실을 감안하여 교육단계별 공교육서비스 확충, 교육비 부담 경감, 우수교원 확충 등
- 농어촌 지역개발: 농어촌의 기초생활여건 개선, 지역단위의 자율적인 개발역량 강화
- 복합산업 활성화: 향토산업 육성, 농어촌 체험 및 관광 활성화, 농어촌 어메니티의 소득자원화 등

2.1.2. 주요 실적과 성과

- 제1차 기본계획의 추진 실적에 대한 점검·평가는 부처 자체평가와 전문가 및 관련 민간단체 구성원들로 이루어진 점검·평가단을 통해 매년 이루어졌다. 2008년에는 중간 평가를 실시한 바 있다. 제2차 기본계획을 수립하면서 제1차 기본계획의 추진 실적과 정책 성과에 대하여 다음과 같이 정리하였다.
- 농어촌 문제 대응을 위한 범정부 종합계획 수립으로 농어촌의 새로운 희망

과 비전을 제시하는 계기를 형성했다. 정책의 실효성 제고를 위해 이행실적을 연도별로 평가하는 체계를 구축했다.

- 생활 인프라 측면에서 상·하수도, 주택, 도로 등 기초생활환경이 개선되었다. 가령, 면단위 상수도 보급률이 2004년 36.2%에서 2008년에는 56.8%로 증가했으며, 농어촌주택개량 지원을 위해 2005년부터 2009년까지 2만 4000동을 대상으로 1조 6백억 원이 투융자 지원되었다.
- 복지·교육 여건이 개선되었다. 사회안전망 강화 및 우수 교육기회 확대를 주목할 만하다. 연금·건강보험료 지원 확대, 농어촌 기숙형고교(150개)·우수고 육성, 농어촌 출신 고교생 대학특별전형 비율 확대(3% → 4%) 등이 이루어졌다. 또한 1인당 건강보험료 경감액 비율이 2004년 연간 21만 원(30%)에서 2006~2009년에는 40.4만 원(50%)으로 확대되었다.
- 농어촌 산업 측면에서도 농어촌 부존자원을 활용한 2·3차 산업화 사례가 확산되었다. 신활력사업, 농공단지 육성 등으로 농어촌 소득원이 다양화되고 체험·휴양마을 등 도농교류활동 확산으로 지역경제 활력화에 기여했다. 특히 농공단지의 경우, 생산 31조 원, 수출 78억 불, 고용 12만 명 등의 경제적 파급효과를 냈으며, 체험마을 방문객 수는 2004년 93만 명에서 2008년 236만 명으로 크게 늘어났고, 매출액 역시 2004년 74억 원에서 2008년 309억 원으로 늘어났다.
- 그밖에 지역 주도의 개발 방식이 도입되었고, 지역 주민의 발전 역량도 배양되었다. 상향식 지역개발 경험 축적으로 리더층이 육성되고 주민참여 의식이 함양되어 마을의 활력제고 사례가 다수 출현하였다. 관련하여 2004년에는 전무했던 마을 사무장이란 새로운 직업이 창출되었으며, 2009년 마을 사무장은 465명에 달하게 되었다. 지역개발 컨설팅·평가 등을 수행하는 컨설팅산업도 발전하였는데, 2002년 30개소에 불과했던 컨설팅·교육훈련 제

공 민간업체가 2009년에는 124개소로 늘어났다.

- 무엇보다 농어촌 발전에 관련된 부처별 다양한 사업들을 종합적인 관점에서 사업들 간의 정체성과 차별성을 확인하고 점검해보는 계기가 되었다.
 - 기본계획 및 시행계획의 집행 과정에서 농어촌을 대상으로 하는 여러 단위사업들의 효율적 추진을 위하여 주관부처가 일부 조정되기도 하였다.
 - 부처별 사업의 차별성과 유사성을 판단하여 유사사업에 대한 통폐합을 유도하는 성과를 거두었다.
 - 꾸준히 지적된 부처별 단위사업 시행의 문제점을 ‘기초생활권 정책’을 통해 사업 통폐합 및 포괄보조금화하는 계기로 연계시켰다.

2.1.3. 한계

- 무엇보다 농어촌 인구 유지를 위한 20% 목표를 달성하지 못하였다.
 - 1차 5개년 계획기간 동안 농어촌 인구는 그 감소 추세가 완화되기는 했지만 20% 유지라는 목표에는 도달하지 못하였다.
 - 농어촌 인구는 2005년 기준 18.5%에서 2020년에 13%로 감소할 수 있다는 부정적 전망과 귀농·귀촌 수요가 현실화됨으로써 오히려 19% 이상으로 증가할 수 있다는 긍정적 전망이 상존하고 있는 가운데 2010년 통계에 의하면 농어촌 인구는 18%를 유지했다.
- 농어촌 주민의 삶의 질 만족도 및 귀농·귀촌 수요에 큰 영향을 미치는 일자리 창출을 핵심적 정책 목표로 관리할 필요가 있다고 지적되었다. 제1차 계획기간 동안에 농어촌 2·3차 복합산업화가 진전되었으나 다양한 산업 유치를 바탕으로 한 고부가가치화단계로의 진입은 미흡하였다.
 - ‘일자리’를 농어촌정책의 핵심적인 목표로 설정하면서 성과평가 지표에도 일자리 유지 또는 새로운 일자리 창출을 주요 지표로 포함할 필요가

있다. EU 농촌정책 평가에서는 전일 및 파트타임 고용을 성과지표로 관리하고 있다.

- 기초생활인프라 정비에서 정주체계 수준별(마을-읍·면-중소도시) 특성을 반영한 개발이 미흡하였다. 마을단위·H/W 위주로 접근하였고, S/W와 마을간·사업간 연계 및 정주체계 수준별 생활서비스의 유기적 연계가 부족했다.
- 복지와 교육 분야의 S/W 제공, 접근성 개선 등 농어촌 특성을 반영한 수요자 중심의 복지·교육 서비스 전달체계가 미흡하였다. 영세·고령농, 다문화가족 등 취약계층에 대한 배려와 주민의 자발적 참여를 정부가 측면 지원하는 능동적 복지 개념도 부족했다. 더욱이 농어촌 교육 현실(열악한 교육여건 ↔ 학생수 감소 ↔ 학교 통폐합, 재정투자 기피)을 반영한 학교 육성 등도 미흡했다.
- 농촌정책의 정체성을 분명히 확립하고 농업정책과의 관계 정립, 정책 영역의 체계화 등이 이루어져야 한다.
 - 삶의 질 향상 기본계획은 농어촌을 정책대상 공간으로 한다. 농어촌에는 비단 농어업인 이외에도 많은 수의 비농어업인이 생활하고 있다. 따라서 농어업인을 비롯한 농어촌 주민 전체를 대상으로 하고 있다. 그럼에도 특별법과 기본계획은 ‘농어업인의 삶의 질 향상’이라는 말을 사용함으로써, 농촌정책이 여전히 전통적 농업정책의 일부로 오해될 수 있도록 할 소지를 안고 있다.
 - 또한 ‘삶의질 향상 기본계획’에서 복합산업 활성화, 사회안전망 강화, 복지인프라 확충, 농촌지역개발을 농촌정책의 대상으로 설정했지만 기존의 각 부처들의 관련 사업을 단순히 모아놓은 것에 불과하여 이들 정책 간에 체계성이 부족하다.
 - 즉 농촌정책이라는 영역적(territorial) 관점에서 통합적으로 접근하는 시각이 아직은 충분하지 못하다.

- ‘특별법’의 입법적 한계를 개선, 극복할 필요가 있다.
 - 삶의질향상특별법이 제정될 당시부터 지적되어 온 문제들을 극복할 필요가 여전히 남아있다. 이는 선언법적 성격이 강해 실효성에 의문이 있거나, 정책추진 방식에 있어 상향식 관점이 미흡하다거나, 재정확보계획의 구체성이 결여되어 있다는 측면 등이다(박진도, 2005).
 - 그 결과로서 삶의질향상위원회의 총괄·조정 기능 수행이 미흡하고, 간사부처로서 농림수산식품부의 역할에도 한계가 나타났다. 법 규정상으로는 정책을 총괄·조정하고, 기본계획을 심의하며, 추진실적을 점검·평가한다고 되어 있으나 ① 조직이 상설화되어 있지 않으며 ② 그러한 역할을 뒷받침할 실무 지원조직 등이 별도로 구성되지 않고 ③ 간사 역할을 국무총리실이 아닌 농식품부가 맡음으로써 부처 간 수평적인 통합조정을 수행하는데도 한계를 드러냈다.
 - 또한, 지방의 재정여건을 고려하지 않은 재정지원 체계를 수립했기에, 기본계획 시행 첫해인 2005년부터 시작된 정부의 복지·교육사업 지방이양 및 분권교부세 도입으로 ‘삶의 질 향상 기본계획’ 추진의 재정적 여건을 더욱 악화시킨 측면이 있다. 좀 더 구체적으로 말하면, 국가와 지자체, 광역지자체와 기초지자체의 재원 부담비율은 광역 및 기초 지자체의 재정여건을 고려하지 않았으며, 복지·교육사업을 지방으로 이양함으로써 발생할 삶의 질 향상 사업의 축소 가능성에 대한 입법적 보완을 하지 못했다.
 - 농어촌의 삶의 질 확보·유지를 위한 국민최저한(National Minimum) 기준을 입법 내용에 담지 못하여, 삶의 질 관련 다양한 수준의 사업 과제가 혼재되어 추진되었다.

- 중앙정부·공급자 중심의 사안별 정책 추진으로 삶의 질 향상을 통합적·체계적으로 접근하는데 한계를 나타냈다.
 - 일부 사업의 유사·중복, 사업간 연계 미흡 및 H/W 중심의 접근으로 투자 효율성이 감소하고 주민의 정책효과 체감도가 저하되었다.

- 지자체의 삶의 질 계획은 중앙계획을 답습하는 수준으로 지역특성 반영이 미흡하였고 삶의질향상위원회의 기획·조정 기능도 미흡했다.
 - 지역과 주민의 목소리를 반영할 수 있는 경로 마련이 필요하며, 강력한 평가 시스템 마련 및 위원회 기능 강화가 이루어져야 한다.
- 농어촌을 둘러싼 변화하는 상황을 탄력적으로 반영해야 한다.
- ‘러바니제이션(Rurbanization)’, 다문화가족 증가 등 농어촌의 환경 변화에 민첩하게 대응할 필요가 있다.
 - 새로운 산업, 정주, 휴양공간으로서의 농어촌에 대한 수요에도 신속하게 대응해야 한다.
 - 기초생활권 정책 도입 등에 따른 지자체의 역할 증대와 중앙과 지방의 새로운 관계 설정에 부응해야 한다.
 - 세계적인 농어촌정책 변화 추세의 강점을 한국적 맥락에 맞게 수용할 필요가 있다.

2.2. 제2차 기본계획(2010~2014)의 주요 내용

- 제1차 기본계획의 실행을 통해서 드러난 개선 과제, 농어촌을 둘러싼 변화하는 상황 등을 반영해 제2차 기본계획에서는 2대 선진 제도를 새롭게 도입하고 4대 정책 영역을 7대 부문으로 세분화하여 접근하고자 했다.

그림 2-2. 제2차 삶의 질 향상 기본계획의 비전과 전략

비 전	<p>◇ 삶터, 일터, 쉼터가 조화된 행복한 농어촌 구현</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 기초생활인프라와 복지기반이 갖추어지고, 다양한 산업이 발전하며, 누구나 찾고 싶고 살고 싶은 농어촌
	부 문 별 목 표
<p>과제2 교육여건 개선 농어촌특성 살린 교육기반 확충, 교육력 강화</p>	
<p>과제3 기초생활인프라 확충 쾌적하고 편리한 농어촌 생활공간 창조</p>	
<p>과제4 경제활동 다각화 경쟁력있는 산업 육성, 다양한 일자리 창출</p>	
<p>과제5 문화여가여건 향상: 문화와 여가 즐기는 즐거운 농어촌</p>	
<p>과제6 환경경관개선: 아름다운 환경과 녹색성장 기반 조성</p>	
<p>과제7 지역발전 역량 강화: 인재 육성 및 협력적 개발 강화</p>	
추 진 전 략	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 삶의 질 향상을 위한 2대 선진제도 도입 <ul style="list-style-type: none"> ○ 농어촌서비스기준, 농어촌 영향평가 제도 ▶ 지역이 주도하는 지속가능 발전체계 구축 <ul style="list-style-type: none"> ○ 지역의 자율과 창의, 민간 참여 확대 ▶ 삶의 질 향상 정책 추진체계 정비 <ul style="list-style-type: none"> ○ 사무국 기능 강화 및 지방계획 내실화

2.2.1. 2대 선진 제도 도입과 운영

- 제2차 기본계획에서 의욕적으로 도입한 선진 제도의 하나는 농어촌 서비스 기준(Rural Services Standard)이다.
 - 서비스 기준(services standard)이란 주민이 일상생활을 영위하는데 일정 정도 이상의 생활 여건 유지를 위해 필요한 최소한의 서비스 항목(내용)과 수준(양과 질)을 의미한다.
- 농어촌 주민의 삶의 질 향상을 위한 범정부적 투자에도 불구하고 도시 및 선진국 농촌과 서비스 수준 격차가 여전하다는 데서 문제를 인식하여, 농촌이나 도시, 국토 어디에 살든 국민이 누려야 할 삶의 질을 보장하기 위해서는 국가적으로 최소한의 기준을 정하고 그것이 달성될 수 있도록 관리해야 한다는 필요성에서 제도가 도입되었다.
 - 정책의 목표를 설정하는 가이드라인이자 성과평가를 할 수 있는 가이드라인으로서 효용을 발휘하기를 기대하고 도입, 운영되기에 이르렀다.
- 농어촌 주민의 삶의 질 향상을 위해 서비스 기준을 8대 부문 31개 항목으로 설정하였다.
 - 영국의 ‘농촌서비스기준’, 독일의 ‘전국토의 등가치적 생활여건 확립’ 등 선진 각국들도 유사한 제도를 도입해 농어촌 정주여건 개선 대책을 추진한 바 있다.
- 농어촌 서비스 기준 제도와 더불어 농어촌 영향평가 제도도 제2차 기본계획을 통해 도입되었다.
 - 이는 국가정책이나 제도가 농어촌에 불리한 영향을 끼치지 않도록 입안 단계부터 그 영향을 평가하여 보완하는 제도적 장치이다.
 - 삶의질향상위원회가 종합적·체계적 정책추진을 노력했으나 부처 간 협의·조정엔 여전히 미흡하고, 농어촌에 대한 배려도 불충분한 실정이므로

이를 시정하기 위한 제도이다.

- 영국(rural proofing), 캐나다(rural lens) 등은 이미 수년 전부터 그러한 제도를 운영하고 있다.

2.2.2. 7대 부문의 정책 과제

- 제1차 기본계획은 복지, 교육, 지역개발, 복합산업 등 4대 부문의 정책 영역으로 구성되어 있다. 제2차 기본계획에서는 이를 보다 세분화하여 보건·복지 증진, 교육여건 개선, 기초생활 인프라 확충, 경제활동 다각화, 문화·여가 여건 향상, 환경·경관 개선, 지역발전 역량 강화 등과 같이 7대 부문으로 정책 영역을 구성하여 접근하고 있다.
- 농어촌의 보건·복지 증진
 - 농어촌 주민의 건강하고 안정적인 생활을 보장하기 위한 주요 과제로서 농림어업인의 생활안정 강화를 위한 연금·건강보험료 지원 확대 및 농작업 재해보장 강화, 주민의 보건·의료 기반 및 응급의료 서비스 확충, 취약계층인 영세고령농의 복지지원과 다문화가족 지원 강화, 능동적 복지 실현을 위한 농어촌 공동체 회사 육성 및 민간기업·사회단체 참여 유도 등을 계획하고 있다.
 - * 응급의료기관 설치 확대: 73.6%('09) → 100%('14)
 - * 119구급센터 설치 확대: 0개소('09) → 175개소('12)
- 농어촌의 교육여건 개선
 - 농어촌 특성을 살린 교육기반을 마련하고 교육력을 강화한다는 목표하에 농어촌 전원학교 및 돌봄학교 육성, 기숙형 학교 운영 내실화, 원어민 영어수업 기회 확대 및 우수교원 확보를 위한 임용제도 도입 등 교육 프로그램 확충, 학자금 지원 확대 및 지역균형설발제 확대 유도 등을 세부

과제로 제시하고 있다.

* 농어촌 대학교(4년제) 진학률: 49.6%('08) → 60%('14)

* 농어촌 전원학교 육성: 0개소('09) → 110개소('11)

○ 농어촌 기초생활 인프라 확충

- 쾌적하고 편리한 농어촌의 생활공간을 창조한다는 목표를 세우고 포괄 보조 예산제도 도입에 따른 지역주도의 개발 방식 정착을 지원하며, 정주계층별 맞춤형 정주공간 개발 및 거점별 기초생활 서비스 기능 향상을 꾀하려는 세부 과제를 제시하고 있다.

- 주로 농어촌 서비스 기준에서 제시하고 있는 목표 수준을 넘어설 수 있도록 주택 개량 및 상수도 정비, 교통여건 개선 등을 추진하고자 한다.

* 면단위 상수도 보급률: 45.2%('07) → 75.0%('14)

* 소생활권 종합정비권역 확대: 221개소('09) → 700개소('14)

○ 농어촌의 경제활동 다각화

- 경쟁력있는 농어촌산업을 육성하고 다양한 일자리를 창출하는 것이 궁극적인 목표이다. 이를 위해 농어촌산업을 고도화하고 고부가가치화해야 하는 바, 향토자원을 활용한 1·2·3차 산업 융복합화 추진·창업의 활성화 및 기업성장 지원체계의 구축·연계협력 강화 및 체계적 투자 등이 주요 정책 과제이다. 다른 한편 도농교류 활성화를 위한 체험·휴양기반 확충과 다양한 형태의 도농교류 활동 활성화 역시 지속적 정책 과제이다.

* 농외소득 비중 확대: 68.4%('08) → 75%('14)

* 농공단지 조성 확대: 330개소('08) → 400개소('14)

* 국내관광 중 농촌관광 비중: 16.8%('07) → 28%('14)

* 농어촌 체험마을 확충: 544개소('09) → 817개소('14)

* 농어촌 일자리 수: 5만 6000개('14)

○ 농어촌 문화·여가 여건 향상

- 문화와 여가를 즐기는 즐거운 농어촌 만들기를 목표로 문화·여가 인프라 구축, 문화 향유 기회 확대, 전문인력 파견 및 교육 확대 등을 주요 과제로 설정하고 있다. 문화·여가 인프라에는 다양한 문화공간, 생활체육시설 등의 조성과 지역 맞춤형 문화컨설팅 기반 구축이 세부 과제로 포함된다. 문화 향유 기회 확대를 위해 찾아가는 문화서비스 확대 및 생활문화·예술 활성화를 꾀하는 것이 세부 과제로 제시되고 있고, 전문인력 파견 및 교육 확대를 위해 문화예술전문인력의 순회 방문과 학생들의 문화예술 교육 기회 확대 등이 세부 과제로 제시되어 있다.

* 농어촌 공공도서관 건립: 243개('09) → 260개('13)

* 농어촌 복합체육시설 확충: 28개('09) → 75개('14)

* 농어촌 작은 도서관 조성: 93개('09) → 153개('13)

○ 농어촌 환경·경관 개선

- 흙, 물, 생명이 살아있는 아름다운 환경과 녹색성장 기반 조성을 목표로 한다. 이러한 목표 달성을 위해 (1) 경관개선활동 지원 및 경관관리 강화를 위한 제도적 기반을 확충하고, (2) 하수도 정비 및 폐기물 처리 지원, 친환경농업 확산 등을 통한 환경오염 방지에 주력하며, (3) 바이오매스 이용시설 지원 확대 및 환경부하 저감을 위한 제도적 기반을 구축해 녹색성장 기반 확충을 하는 것이 주요 정책 과제라고 할 수 있다.

* 어메니티 자원도 구축 비율: 53%('09) → 100%('13)

* 하수도 보급률: 45.7%('07) → 71.0%('14)

* 화학비료 사용량: 292kg/ha('09) → 200kg/ha('14)

* 친환경농업지구: 992개('09) → 1,152개('14)

* 가축분뇨 자원화율: 85%('09) → 90%('14)

○ 지역발전 역량 강화

- 농어촌을 이끌어갈 인재 육성과 협력적 개발을 목표로 한다. 교육훈련 강화와 교육프로그램 품질 제고를 통해 인적자원 육성, 컨설팅 기관에 대한 인증제 도입 및 총괄계획가 제도 운용 등을 통한 지역발전 컨설팅 기반 강화, 지역발전협의회 운영 유도 및 농어촌개발 포털사이트 확충으로 지역개발 네트워크 구축, 도시민 유치 활동 지원을 보다 확대하고 도시인재 농어촌 연결 시스템을 구축해 도시민 참여를 유도하는 것 등이 주요 정책 과제이다.

* 주민역량 강화를 위한 교육 인원(천명): 26('09) → 60('14)

* 핵심리더 양성(명): 0('09) → 10,000('14)

* 체험마을 사무장(명): 465('09) → 1,000('14)

* 도시민 농어촌 유치(명): 2,664('09) → 10,000('14)

2.2.3. 투융자 규모

○ 제2차 계획기간 중 총 투융자 규모는 31조 5000억 원으로 1차 계획기간(20조 3000억 원) 대비 55.2% 증가했다. 이 중 국비는 20조 7000억 원(총 투융자규모의 65.7%), 지방비는 10조 4000억 원(총 투융자규모의 33.0%), 자부담은 4000억 원이다.

- 연평균 투융자 규모는 6조 3000억 원으로, 2009년 대비 1.2배 수준이다.

○ 국비 20조 7000억 원의 연평균 투융자 규모는 4조 2000억 원 수준으로, 2009년 2조 9000억 원 대비 1.5배 수준이다.

- 국비는 각 부처의 중기재정계획 범위에서 편성한 것으로 해당 연도 예산 편성 시 변경될 수 있다.

표 2-2. 제2차 삶의 질 향상 기본계획 5개년 투융자액

단위: 억 원

구 분	2009	제2차 삶의 질 향상 5개년 투융자					합계	
		2010	2011	2012	2013	2014		
합 계	53,108	50,979	54,580	61,405	70,746	77,550	315,260	
재원별	국 비	29,181	33,623	35,721	39,856	46,946	51,324	207,470
	지방비	21,700	16,926	18,147	20,732	22,965	25,390	104,160
	기 타	2,227	430	712	817	836	836	3,630
분야별	경제활동 다각화	6,904	7,416	7,854	8,068	8,045	8,197	39,580
	복지	8,733	7,601	8,787	9,523	10,800	10,794	47,505
	교육	8,585	4,652	1,459	1,192	1,261	1,268	9,832
	환경·경관		11,037	13,250	16,746	18,379	20,735	80,147
	문화여가		1,129	1,727	1,833	1,734	1,739	8,162
	기초생활기반확충	28,886	19,145	21,503	24,044	30,528	34,814	130,034

주: 지역발전 역량강화 분야 관련 투융자는 경제활동 다각화 및 기초생활기반 확충 분야 포함

자료: 삶의 질 향상 제2차 기본계획(2010-2014)

2.2.4. 기본계획 실행 및 관리 추진체계

- 제2차 기본계획에 따라 각 부처들은 연차별 시행계획을 수립하였고, 시·도 역시 지자체 5개년 기본계획을 수립하여 추진하고 있다.
 - 문제는 시·군은 중앙정부와 시·도 계획에 의거하여 5개년 계획을 수립하여 제출하는 것으로 되어 있어 여전히 하향식 추진체계를 보이고 있다는 점과 실효성이 담보되지 않은 계획을 형식적으로 수립한다는 점이다.
- 시행계획에 대한 평가 역시 점검·평가단을 구성해 부처가 제출한 서면 자료에 의한 추진실적 평가 위주로 구상되어 있었다.
 - 제1차 시행계획 평가와 마찬가지로 추진실적 점검이 아닌 정책의 영향이

나 성과 평가에 대한 개선에 대한 구상이 구체적으로 이루어지지 못하는 것이라는 지적이 있었다(송미령, 2010).

- 그러나 실질적으로는 점검·평가단의 기능과 역할도 현재는 사라진 상태이며 부처들의 자체 평가에 의존하고 있다.
- 다만, 제2차 기본계획에서 새롭게 도입하고 있는 2대 선진제도 운용을 위해서는 모니터링 지표를 개발하고, 상시적인 모니터링을 수행하는 것이 필요하였다. 때문에 전문지원기관을 통해 농어촌서비스기준 점검 평가 및 농어촌 영향평가 등을 시행하고 심층평가를 추진하고 있다.
 - 이에 대한 구체적인 후속 작업의 일환으로 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관이 설치되어 운영되고 있는 상태이다.

3. 삶의 질 향상 정책을 둘러싼 현재 여건과 과제

- 그렇다면 농어촌 삶의 질 향상 정책의 추진은 차질 없이 이루어지고 있는가, 제1차 기본계획 및 제2차 기본계획 수립 시에 미흡했던 문제들은 교정이 되어가고 있는가, 현재 시점에서 고려해야 할 정책 과제는 무엇인가 등을 점검해야 할 필요가 있다.
 - 농어촌서비스기준 및 농어촌 영향평가 제도는 별도로 운영 실태를 점검
 - 7대 정책 영역 중 2개 분야에 대해서는 심층평가 추진
- 특히, 삶의 질 향상 정책을 정책 내용과 추진체계로 대별하여 살펴볼 필요가 있다.
 - 정책 내용으로는 2014년 제2차 기본계획이 완료될 무렵 제2차 기본계획에서 설정한 비전 달성이 가능한 정도로 충분한가

- 주민들이 체감하는 삶의 질 만족도 역시 향상되어 가고 있는가 등

〈 2014년 농어촌 비전 〉

- ◆ 자연경관이 잘 보전되고 주택, 교통, 의료, 복지 등 기초생활여건이 갖추어진 쾌적한 전원생활 공간으로 발전
 - 제2의 인생을 전원에서 보내려는 도시 은퇴자 등의 귀농·귀촌으로 농어촌 인구 감소세가 정체 또는 증가세로 반전(농어촌 인구비중: 16~18%)
- ◆ 농어업 중심의 산업구조에서 탈피하여 지역 부존자원을 활용한 제조·가공산업, 관광·휴양산업이 연계된 복합산업 공간으로 변모
 - 농어업은 1차 산업에서 생산·가공·유통 서비스업이 결합된 고부가가치의 6차 산업으로 탈바꿈
- ◆ 농어업·농어촌의 다원적 가치에 대한 국민의 인식이 높아지고, 도농교류가 다양화·내실화되어 도농상생의 분위기 정착
 - 농어촌 마을과 기업·학교·도시아파트 자매결연 등 형태가 다양해지고 교환방문, 체험영농, 친환경 농산물 직거래 문화교류 등 내실화
- ◆ 지역개발에 있어서 지역 특수성이 강조되고, 지역주민이 주도하는 상향식 개발방식 정착
 - 지역별 전통음식, 전통문화 등을 계승·발전시켜 세계적인 상품화하고 국제적인 교류도 확대
 - 지자체와 민간단체(NGOs), 지역주민이 지역의 발전방향을 협의하는 새로운 형태의 거버넌스 확산

- 삶의 질 향상 정책의 7대 정책 부문이 그 내용상 2014년의 농어촌의 비전과 목적 달성을 위해 충분성을 확보하고 있고, 각 정책 부문별 사업 구성은 또한 정책 목표 달성을 위해 충분한 것인지를 검토할 필요가 있다.

- 가령, 보건·복지 분야의 사업은 복지특별법과 중복, 기초인프라 및 경제다각화 등의 일부 사업은 광특회계 지역개발계정과 중복되어 엄밀히 삶의 질 향상 정책의 고유한 정체성이 모호한 상태이다.
- 또한, 지역역량 강화를 위해 9개 사업이 포함되어 있는데, 그 중 비예산 사업을 제외하면 4개 사업이 남는다. 4개 사업은 단계별·맞춤형 교육훈련 강화, 농어촌개발포털사이트 확충, 시·군 도시민 유치활동 지원, 함께하는우리농어촌운동이고, 이는 모두 농식품부에서 추진하는 단위사업이다. 형식상 범부처적인 협력 체계 하에 농어촌의 비전을 달성하기 위한 측면에서도 부족할 뿐만 아니라, 내용상 “지역개발에 있어서 지역 특수성이 강조되고, 지역주민이 주도하는 상향식 개발방식 정착”이라는 비전 달성을 위해 대단히 빈약하다는 것을 알 수 있다.
- 지역의 목소리를 반영할 수 있는 상향식 계획 수립이 가능토록 계획제도 전반의 개편이 요구된다.

그림 2-3. ‘삶의 질 향상 정책’ 7대 정책 부문 구성

보건·복지 34개 사업	교육 17개 사업	기초인프라 13개 사업	경제다각화 15개 사업	문화·여가 13개 사업	환경·경관 20개 사업	지역역량 9개 사업
-----------------	--------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	---------------

비예산 사업 13개 제외 ▶ 108개 사업

보건·복지 31개 사업 복지특별법 중복	교육 14개 사업	기초인프라 13개 사업	경제다각화 15개 사업	문화·여가 12개 사업	환경·경관 19개 사업	지역역량 4개 사업
광특회계 지역개발계정 중복						

- 정책 비전과 목표 달성을 위해서 ‘투입-실적-성과’의 적합성에 대한 평가가 필요하지만, 현재 삶의 질 향상 정책의 진행 과정에서 이 부분은 고려가 부족하다고 판단된다.

- 또한 범정부적 추진체계를 구축했다는 상징성에도 불구하고 삶의 질 향상 정책의 실질적 작동의 한계는 지속적으로 지적되어 왔다.
 - 지자체 삶의 질 향상 계획은 중앙계획을 모방하여 지역 특성 반영이 미흡했다.
 - 삶의 질 향상 위원회의 권위와 조정 기능이 부족하고, 사무국이 간사부처의 비 상설 조직으로 운영되어 위원회 활동 내실화를 위한 실질적 활동 지원에 한계가 있다.
 - 평가의 경우는 성과보다 실적 위주 평가이며, 부처 사업의 연계·조정과 피드백 측면에서 권위가 부족했고, 성과지표가 투입·산출 위주로 설정되어 효과성 측정에 한계를 나타냈다. 성과 평가에 따른 인센티브 반영 등 예산 연계가 미흡했다.

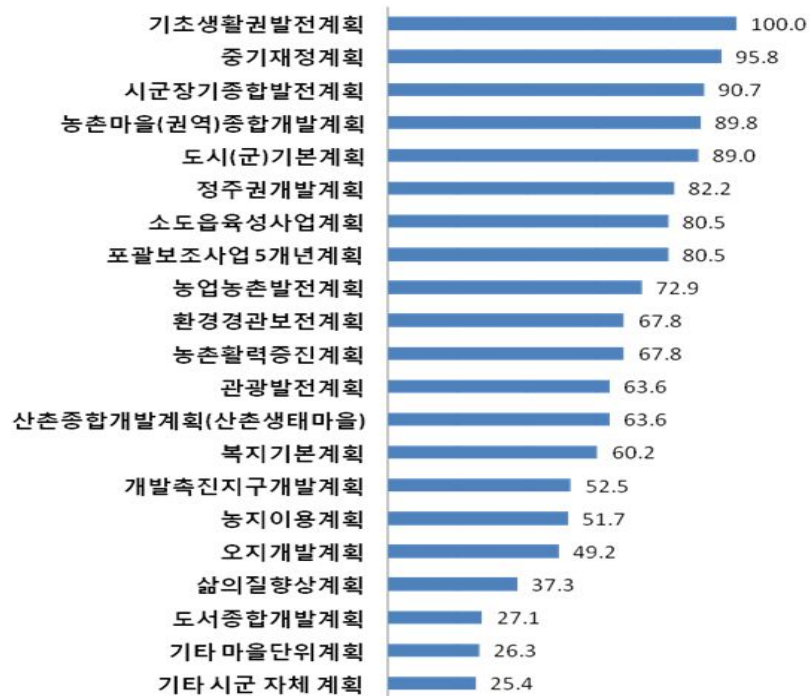
- 우선, 지자체가 수립하는 삶의 질 향상 계획이 하향식 계획이며, 실행력이나 구속력이 부족한 형식적인 계획에 그친다는 문제점이 계속 지적되어 왔다.
 - 지자체가 수립하는 계획의 종류나 수가 많으며, 삶의 질 향상계획의 위상은 그리 포괄적이지 못한 상태이다.³
 - 현재 농어촌 지역개발에 관련된 계획은 2012년 기준으로 약 47개로 집계되며, 27개 법률에 근거하고 있다.⁴
 - 최근 계획제도 선진화 작업의 일환으로 지자체 입장에서는 의미가 없는 계획을 축소시키는 방안이 검토되고 있다.

3 전국 139개 시·군 담당공무원(시·군기획, 농정기획, 농촌개발, 지역개발, 도시계획, 농업기반, 포괄보조사업 담당)을 대상으로 조사하였다. 각종 농어촌 지역개발사업들의 계획 수립 및 추진 현황, 현행 농어촌 계획제도의 정비 방향 및 포괄보조사업의 도입 성과, 개선 방안 등에 대한 의견을 수렴하였다. 시·군 공무원 274명(유효부수 기준)을 대상으로 2012년 11월 16일 ~ 12월 7일(22일간)까지 우편조사 방법을 활용하였다.

4 계획 현황은 법제처에서 운영하는 국가법령정보센터 웹페이지(www.law.go.kr)에서 검색하였다. 농어촌 지역개발과 관련된 키워드 검색을 통해 법률과 법령에 명시하고 있는 계획들을 집계하였다. 농업·농촌, 재정, 국토개발, 특정지역(낙후지역 등) 개발, 산림·산촌, 환경·경관, 보건·복지, 문화·관광 등의 분야를 조사하였다.

그림 2-4. 시·군 계획의 수립 현황(최근 5년)

단위: %



- 둘째, 삶의 질 향상 위원회의 권위와 조정 기능이 부족하고 사무국이 위원회의 활동 내실화를 위한 실질적 지원 역할을 하지 못한다는 문제점이 지적되어 왔다.
 - 삶의 질 향상 위원회의 위상을 강화해야 한다는 주장이 빈번히 제기되어 왔으나 아직까지 별다른 효력을 발휘하지 못하고 있다.
 - 다만, 사무국을 도와서 위원회를 지원하는 ‘삶의 질 향상 위원회 전문지원기관’의 설치와 운영이 진척된 내용이다.

- 셋째, 무엇보다 ‘삶의 질 향상 시행계획’의 점검과 평가에 있어서 정책 전반의 성과 점검과 평가를 하고 지역 단위의 현장 평가를 하는 것은 지역발전정책 환경 변화를 고려할 때 중장기적으로는 매우 중요한 과제라고 판단된다.

- 농림수산식품부의 농어촌 정책은 현재 삶의 질 향상 정책과 기초생활권 정책(포괄보조사업)이 거의 포괄한다고 해도 무방할 정도로 비중이 높은 상황이다.
- 현재 삶의 질 향상 정책 성과 점검·평가가 불완전한 상태인데*, 2013년부터는 포괄보조사업에 대한 부처 평가**가 축소될 예정이다.
 - * 성과 평가 정밀성 및 성과 평가 후의 환류 포함
 - ** 포괄보조사업 부처 평가는 시·군 전체는 아니지만 농림수산식품부가 117개 시·군에 대한 1차적인 부처 평가를 담당했었다. 이때 부처 평가는 시·군이 수행한 각 내역사업에 대한 등급 평가와 질적 평가를 포괄했다. 그러나 2013년부터는 117개 시·군에 대해 부처가 담당하던 예비 등급 평가는 사라지고 부처는 시·군 내역사업에 대한 특이사항만을 검토하는 정도로 참여한다.
- 농어촌 정책의 성과 점검·평가에 공백이 발생할 우려가 있고 농어촌의 삶의 질 향상이라는 정책 비전 확립을 위해 보완적인 대안 마련이 필요하다.

그림 2-5. 삶의 질 향상 정책의 위치

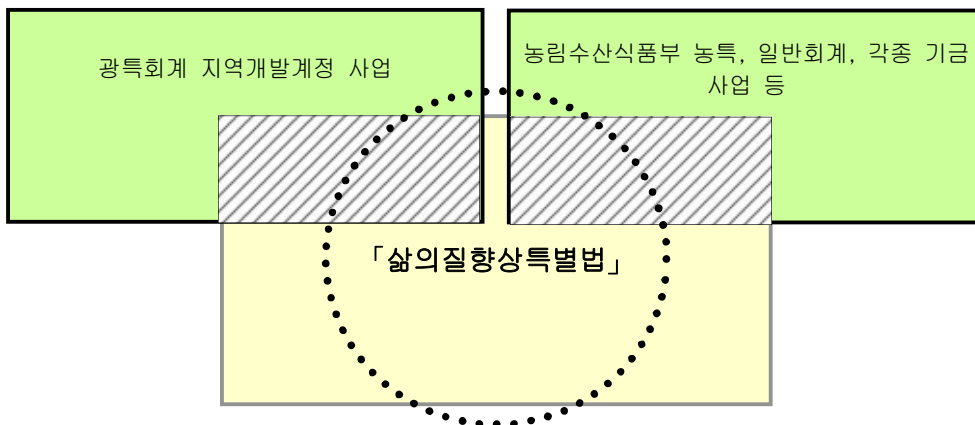
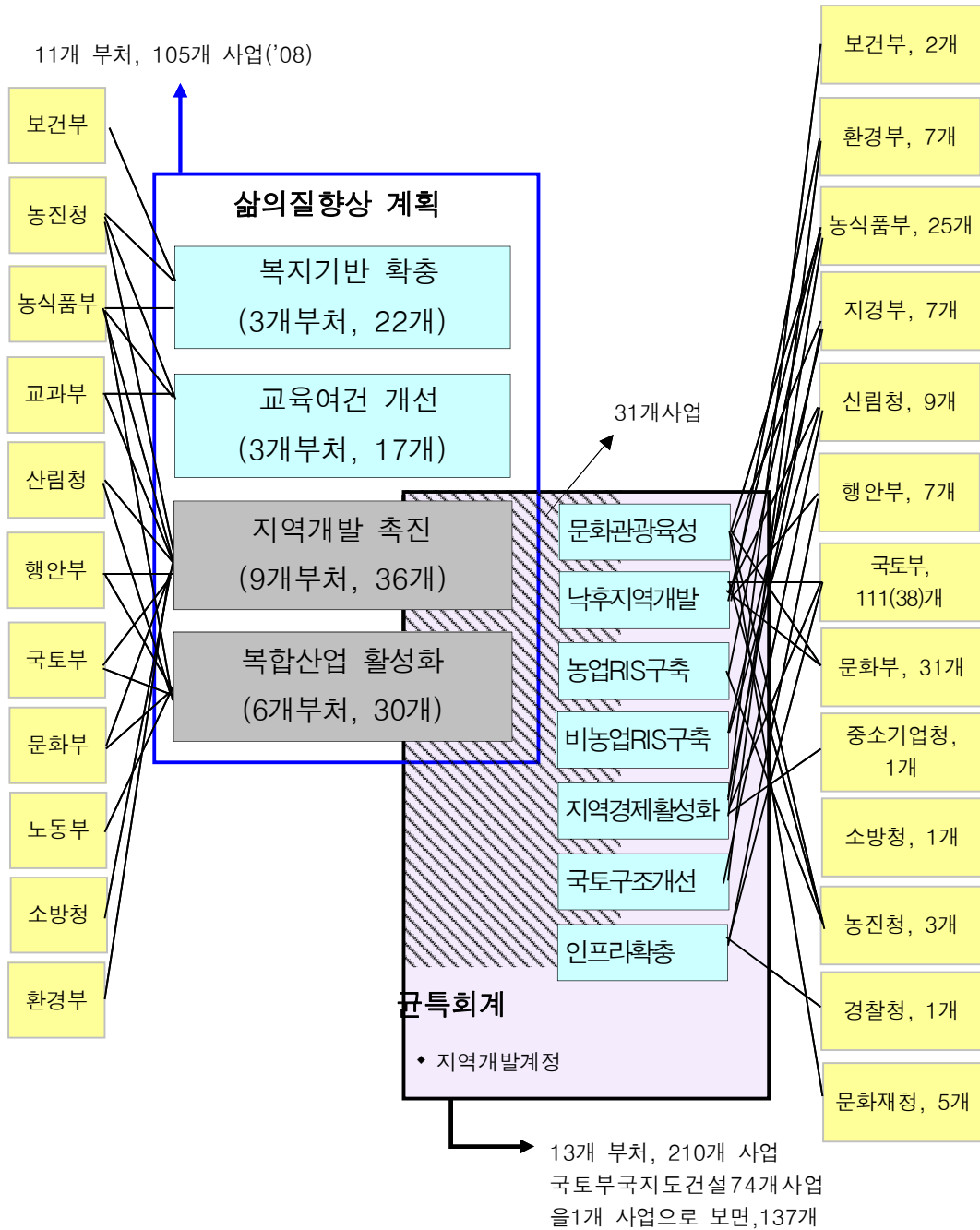


그림 2-6. 삶의 질 향상 정책 사업과 광특회계 지역개발계정 사업의 관계
(광특회계 도입 시점)



제 3 장

농어촌의 정주 여건 현황과 변화 전망

1. 인구

1.1. 인구 변화

- 최근 농어촌 인구의 감소세가 둔화되고 있다. 2010년 농어촌(읍·면) 인구는 875.8만 명이다. 2005년(876.4만 명)에 비해 다소 줄었지만, 2000-2005년간 62만 명의 농어촌 인구가 감소하였던 것과 비교한다면 최근 농어촌 인구 감소량(0.6만 명)은 매우 작은 편이라 할 수 있다. 전국 인구 대비 농어촌 인구 비율도 2005년 18.5%에서 2010년 18.0%로 감소하였다. 하지만 과거와 비교한다면 역시 감소세는 약화되는 추세이다⁵.
 - 현재의 추세대로라면 2015년과 2020년 농어촌 인구는 각각 919만 명, 983만 명에 이를 것으로 전망된다. 각각 전국 인구 대비 18.1%, 19.1%에 해당하는 수치이다.

5 특히 2010년 행정구역을 기준으로 삼아 2005년 이전 데이터 중 최근 동으로 승격한 곳을 제외한 후 읍·면 인구를 재집계할 경우 농어촌 인구의 감소세는 더욱 약화되는 것으로 나타난다(성주인 등, 2012).

- 최근 귀농·귀촌 가구가 늘어나는 등 전체적으로 향촌형 인구 이동이 향도형 인구 이동보다 우세해지는 등의 변화가 나타나면서 농어촌 인구 감소세가 완화된 것으로 보인다.
- 2010년에 도시(동)에서 농어촌(읍·면)으로 거주지를 옮긴 ‘향촌형 인구 이동’의 총량이 약 92만 6,125명이었다. 그 반대 방향의 이동인 ‘향도형 인구 이동’의 총량 82만 9,814명에 비해 훨씬 많았다.
 - 2000년대에 들어서면서 ‘향촌형 인구 이동’ 규모가 ‘향도형 인구 이동’ 규모보다 더 커지기 시작했다. 2005년에도 향촌형 인구 이동과 향도형 인구 이동의 규모는 거의 유사하였다.
 - 농림수산물식품부에서 집계한 귀농·귀촌자 현황 자료에서도 최근 귀농·귀촌자 수가 급격히 증가하였음을 알 수 있다.

표 3-1. 도시와 농어촌의 인구 변화

단위: 천 명, %

구분	1990년	1995년	2000년	2005년	2010년	2015년	2020년	연평균 증감율 (‘90~’10)
전국(A)	43,411	44,609	46,136	47,279	48,580	50,617	51,435	0.56
도시	32,309	35,036	36,755	38,515	39,823	9,185	9,832	1.05
농어촌(B)	11,102	9,572	9,381	8,764	8,758	41,432	41,603	-1.18
비중(B/A)	25.6	21.5	20.3	18.5	18.0	18.1	19.1	

- 1) 각 연도의 도시, 농어촌 구분은 해당연도 읍면동 행정구역 기준
 - 2) 총인구 기준(외국인 포함)
 - 3) 2015년, 2020년 인구 추계는 통계청이 발표한 전망치(중위가정)이다.
- 자료: 통계청, 인구주택총조사, 각 연도.

표 3-2. 동과 읍·면 사이의 인구 이동

단위: 명

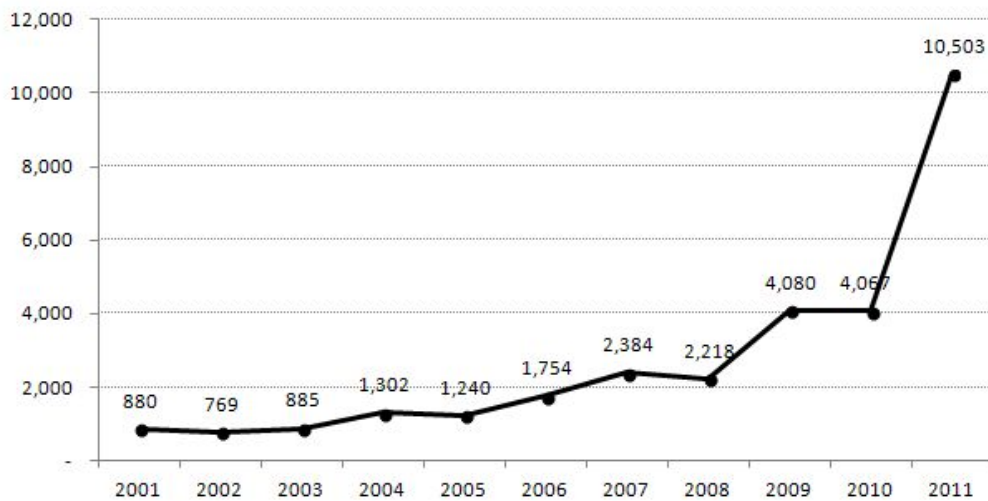
구분	향촌형 인구 이동			향도형 인구 이동			(A+B) /(C+D)
	동→읍 (A)	동→면 (B)	동→읍·면 (A+B)	읍→동 (C)	면→동 (D)	읍·면→동 (C+D)	
2001년	433,014 (4.7%)	547,565 (5.9%)	980,579 (10.6%)	375,899 (4.0%)	555,829 (6.0%)	931,728 (10.0%)	1.05
2005년	441,606 (3.7%)	482,584 (4.0%)	924,190 (7.7%)	422,535 (3.5%)	501,766 (4.2%)	924,301 (7.7%)	1.00
2010년	451,297 (4.0%)	474,828 (4.2%)	926,125 (8.3%)	378,937 (3.4%)	450,877 (4.0%)	829,814 (7.4%)	1.12

주: 괄호 안의 백분율은 당해 연도 전국 인구 이동 총량 가운데 해당되는 유형의 인구 이동량이 차지하는 비율을 뜻한다.

자료: 통계청, 주민등록 전입신고 자료, 각 연도; 김정섭 등(2012)에서 재인용.

그림 3-1. 연도별 귀농·귀촌 현황

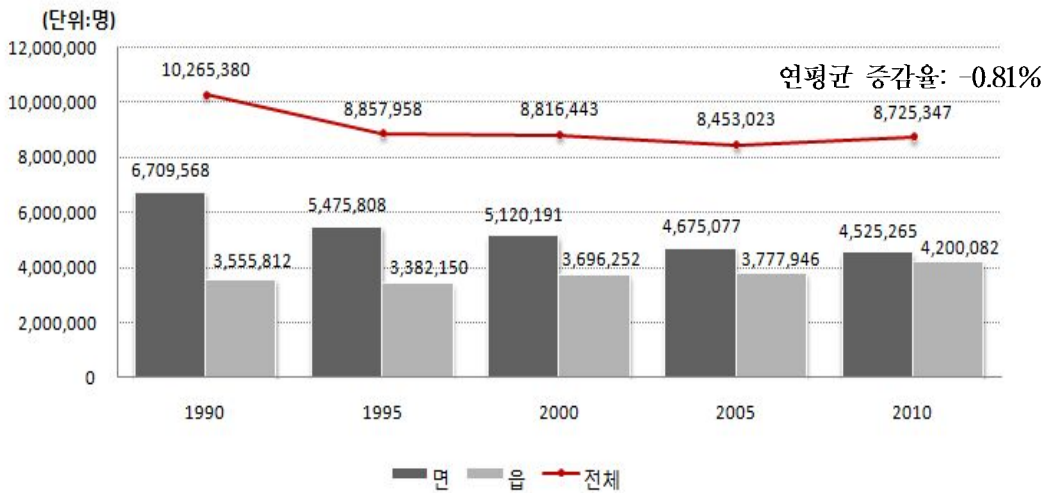
단위: 명



자료: 농림수산식품부 내부자료.

- 1990년 이후 농어촌의 인구 감소는 주로 ‘면’에서 발생하였다. ‘읍’의 인구는 1995년 이후 지속적으로 증가하고 있다. 농어촌 내에서도 보다 도시화가 진행된 읍 지역으로의 인구 집중이 발생하고 있는 것이다. 최근의 전체 농어촌 인구 감소 추세의 완화는 읍 인구의 증가에서 기인한 것이다.
- 1990년 면의 인구 규모는 671만 명이였다. 이후 면의 인구는 지속적으로 감소하여 2010년에는 453만 명까지 감소하였다.
 - 1990년 읍의 인구 규모는 356만 명이였다. 하지만 2010년에는 이보다 64만 명 가량 증가한 420만 명에 달하였다. 1990년에는 읍의 인구 규모가 면의 절반에 불과하였으나 2010년에는 면과 비슷한 수준까지 증가한 것이다.

그림 3-2. 농어촌의 인구 변화



- 1) 1990년 이후 ‘동’으로 승격한 ‘읍’, ‘면’ 지역은 분석에서 제외하였음. 또 2003년 계룡출장소에서 시로 승격된 계룡시의 농어촌 지역은 총인구의 연도별 비교를 위해 분석에서 제외하였음(32,299명). 때문에 <표 3-1>의 농어촌 인구와는 차이를 보일 수 있음.
 - 2) 총인구 기준(외국인 포함).
- 자료: 통계청, 인구주택총조사 각 연도; 성주인 등(2012b) 재인용.

- 최근 농어촌 인구 감소세가 악화되고 있더라도 마을 단위⁶의 인구 과소화·공동화는 지속되고 있다. 성주인 등(2012a)의 분석 결과에 따르면 2005년 이후에도 마을 가구 수가 20호 미만인 과소화 마을은 계속 증가하고 있다.
- 2010년 20호 미만의 과소화 마을의 수는 총 3,091개로 전체 농어촌 마을(36,496개)의 8.5%를 차지하였다. 이는 2005년에 2,048개(5.7%)에 비해 1,000개 이상 증가한 수치이다.
 - 더욱이 과소화 마을이 주로 분포하는 읍·면이 대도시 주변을 제외한 농어촌 지역 전반으로 확대되는 경향이 나타난다. 2005년에는 과소화 마을이 한 개 이상 분포하는 읍·면이 전체 읍·면 중 약 47%인 661개였는데, 2010년에는 전체의 63%인 884개 읍·면에 과소화 마을이 있는 것으로 집계되었다(성주인 등, 2012).

표 3-3. 농어촌 마을의 규모별 구성 비율 변화

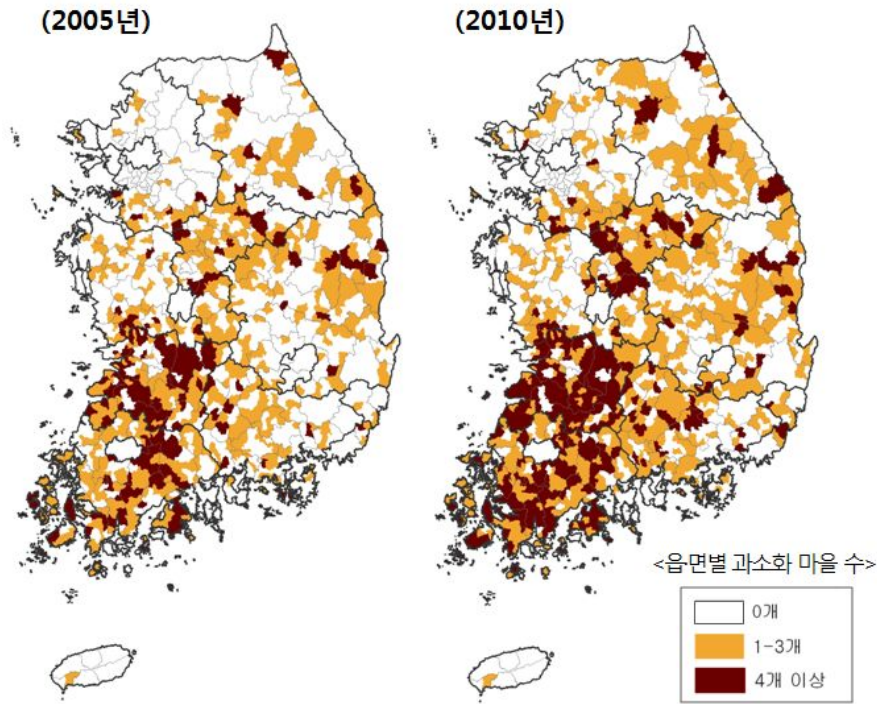
단위: 개, %

구분	20호 미만	20-59호	60-99호	100-149호	150호 이상	합계
2005년	2,048 (5.7)	17,780 (49.3)	8,174 (22.7)	3,253 (9.0)	4,786 (13.3)	36,041 (100.0)
2010년	3,091 (8.5)	19,281 (52.8)	7,291 (20.0)	2,525 (6.9)	4,308 (11.8)	36,496 (100.0)

자료: 통계청, 농림어업총조사 지역조사, 각 연도; 성주인 등(2012a) 재인용.

6 읍·면의 행정리 기준

그림 3-3. 읍·면별 과소화 마을의 변화 추이



자료: 성주인 등(2012a).

1.2. 고령화 실태

○ 농어촌 인구 감소 추세는 최근 많이 둔화된 듯하다. 하지만 고령화는 빠르게 진행되고 있다. 농어촌 지역의 고령 인구 비율(65세 이상 인구 비율)은 2000년에 14.7%였다. 하지만 10년 간 5.9%가 증가하여 2010년에는 20.6%에 달하였다.

- 현재와 같은 추세가 계속된다면 2020년경에는 농어촌 지역의 고령 인구 비율이 27.8%에 이를 것으로 예상된다(김정섭 등, 2012).

○ 2000년 기준으로 고령화율 20% 이상인 초고령 읍·면의 수는 773개(55.1%)

였다. 하지만 2010에는 초고령 읍·면이 전체 읍·면의 82.0%인 1,150개로 증가하였다. 전국 대부분 읍·면들이 초고령 읍·면이다. 2000년에 고령화율 20%미만이었던 읍·면들 중 절반 이상이 2010년에 초고령 사회로 진입한 것이다.

- 2000년에도 고령화율 7%미만인 일반 읍·면은 전체의 2.8%에 불과하였다. 2010년 일반 읍·면의 수는 단 14개(1.0%)개에 불과하다.

표 3-4. 농어촌 지역 인구 추계에 따른 고령 인구 비율 변화 추이

단위: 천 명

구분	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
농어촌 인구	11,100	9,562	9,343	8,704	8,758	9,160	9,613
농어촌 65세 이상 인구	1,004	1,126	1,370	1,618	1,808	2,223	2,670
농어촌 고령 인구 비율	9.0%	11.8%	14.7%	18.6%	20.6%	24.3%	27.8%

1) 2015년, 2020년 농어촌 인구와 고령 인구는 추정치이다.

자료: 통계청, 인구주택총조사, 각 연도; 김정섭 등(2012)에서 재인용.

표 3-5. 농어촌 읍·면의 고령화 현황

단위: 개, %

구분	2000년	2005년	2010년
일반읍면	39 (2.8)	21 (1.5)	14 (1.0)
고령(화)읍면	591 (42.1)	339 (24.2)	239 (17.0)
초고령 읍면	773 (55.1)	1,043 (74.3)	1,150 (82.0)
총합계	1,403 (100)	1,403 (100)	1,403 (100)

1) 2010년 행정구역을 기준으로 최근 동으로 승격된 지역은 제외하였다.

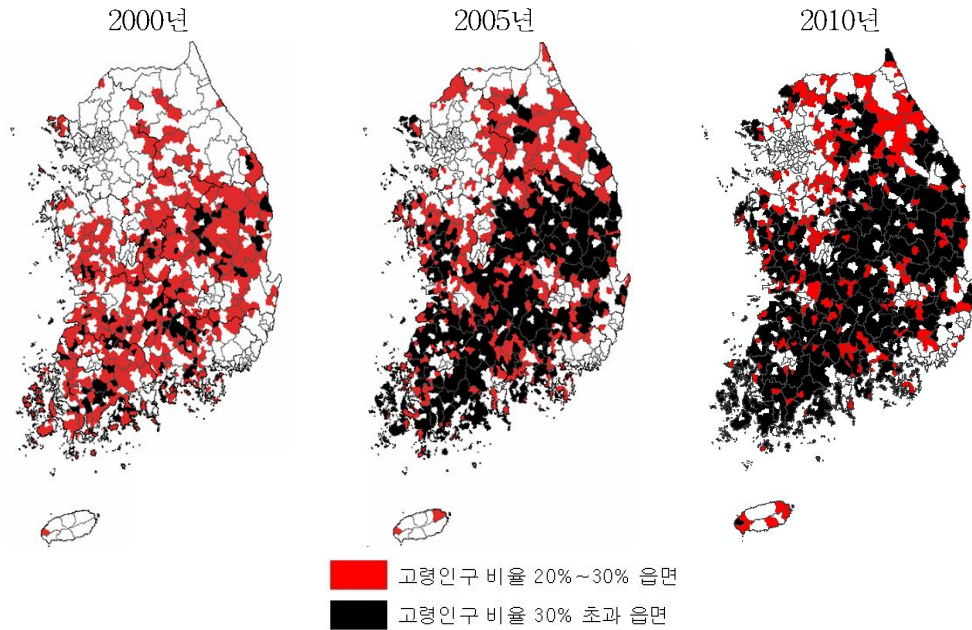
2) 일반읍·면은 고령화율 7%미만인 읍·면을 의미한다.

3) 고령(화)읍·면은 고령화율 7%이상 20%미만인 읍·면으로서 고령화 사회(7% 이상)와 고령 사회(14%이상)의 개념을 모두 포함한다.

4) 초고령 읍·면은 고령화율 20%이상의 초고령 사회를 의미한다.

자료: 통계청, 인구주택총조사, 각 연도.

그림 3-4. 초고령 읍·면 지역의 분포



자료: 통계청, 인구주택총조사, 각 연도; 김정섭 등(2012)에서 재인용.

1.3. 취약 계층

- 노인 독거가구, 조손가구 등 취약 계층 가구는 농어촌 삶의 질 향상 정책에서 주요한 정책 대상이라 할 수 있다. 특히 도시에 비해 농어촌에서의 취약 계층 비중이 더 높다고 한다면 정책 계획 수립에 있어 이들 계층에 대한 특별한 배려가 필요할 것이다.
- 가구주 연령이 65세 이상이면서 혼자 사는 ‘노인 독거가구’는 농어촌 지역에 약 44만 호가 거주한다. 전국 노인 독거가구 106만 호 중 41.3%가 농어촌에 거주하고 있다.
 - 도시에 거주하고 있는 노인 독거가구는 62만 호이다. 전체 도시 가구 수

의 4.5%에 해당한다. 반면 농어촌의 노인 독거가구 비율은 13.3%에 달한다. 도시에서의 3배에 달하는 수치이다.

- 특히 면의 노인 독거가구 비율이 상당히 높은 편이다. 전체 면지역 가구의 17.6%인 32만 호가 노인 독거가구이다.

○ 농어촌의 노인 독거가구 수는 2000년 이후 지속적으로 증가하였다. 2000년 28만 호에서 2010년 44만 호로 10년 동안 16만 호 가량 증가하였다. 농어촌의 고령화가 더욱 진행된다면 이러한 노인 독거가구 수는 더욱 증가할 것으로 예상된다.

- 특히 면의 노인 독거가구 비율이 빠르게 증가하고 있다. 면의 노인 독거가구 비율은 2000년 11.2%에서 2010년 17.6%로 10년 간 6% 이상 증가하였다.

표 3-6. 농어촌의 노인 독거가구 수 변화

단위: 호

	가구(A)			노인독거 가구(B)		
	2000년	2005년	2010년	2000년	2005년	2010년
전국	14,152,576	15,887,128	17,339,422	542,690 (3.8%)	782,708 (4.9%)	1,066,365 (6.1%)
도시	11,102,416	12,744,940	14,031,069	263,233 (2.4%)	415,899 (3.3%)	625,639 (4.5%)
농어촌	3,050,160	3,142,188	3,308,353	279,457 (9.2%)	366,809 (11.7%)	440,726 (13.3%)
- 읍부	1,146,654	1,318,939	1,487,490	65,846 (5.7%)	93,776 (7.1%)	120,584 (8.1%)
- 면부	1,903,506	1,823,249	1,820,863	213,611 (11.2%)	273,033 (15.0%)	320,142 (17.6%)

1) 백분율은 좌측(가구)의 상응하는 칸을 분모로 하는 노인 독거가구의 비율, 즉 B/A를 뜻한다.

자료: 통계청, 인구주택총조사, 각 연도; 김정섭 등(2012)에서 재인용.

- 농어촌 지역의 조손가구 수 역시 빠르게 증가하고 있다. 2000년 농어촌의 조손가구 수는 전체 농어촌 가구의 0.63%인 19,229호였다. 하지만 2010년에는 70% 가까이 증가한 32,626호(0.99%)에 달하였다. 특히, 면 지역에서는 조손가구 비율이 1.09%나 된다. 도시에서도 조손가구 수가 증가하고는 있지만 전체 가구 중 차지하는 비중(0.62%)은 아직 농어촌에 비해 낮은 편이다.
- 전국적으로는 우리나라의 조손가구 수가 2000년 4만 5,225호에서 2010년 11만 9,294호로 두 배 이상 증가하였다. 조손가구 증가 현상은 도시 지역과 농어촌 지역에서 모두 나타나고 있다.

표 3-7. 농어촌의 조손가구 수 변화

단위: 호

	가구(A)			조손가구(B)		
	2000년	2005년	2010년	2000년	2005년	2010년
전국	14,152,576	15,887,128	17,339,422	45,225 (0.32%)	58,101 (0.37%)	119,294 (0.69%)
도시	11,102,416	12,744,940	14,031,069	25,996 (0.23%)	36,468 (0.29%)	86,668 (0.62%)
농어촌	3,050,160	3,142,188	3,308,353	19,229 (0.63%)	21,633 (0.69%)	32,626 (0.99%)
- 읍부	1,146,654	1,318,939	1,487,490	5,725 (0.50%)	7,216 (0.55%)	12,802 (0.86%)
- 면부	1,903,506	1,823,249	1,820,863	13,504 (0.71%)	14,417 (0.79%)	19,824 (1.09%)

1) 백분율은 좌측(가구)의 상응하는 칸을 분모로 하는 조손가구의 비율, 즉 B/A를 뜻한다.

자료: 통계청, 인구주택총조사, 각 연도; 김정섭 등(2012)에서 재인용.

2. 산업과 일자리

- 농어촌의 산업과 일자리 특성을 살펴보기 위해 농업 종사자 수와 사업체 종사자 수를 합산하여 총 일자리 수를 산출하였다. 통계청에서 매년 발표하는 전국 사업체조사 자료를 이용하면 지역의 사업체 수, 종사자 수 등을 분석할 수 있다. 하지만 전국 사업체조사 자료에는 농어촌에서 큰 비중을 차지하는 농업 종사자가 포함되어 있지 않다. 때문에 농림어업총조사자료를 이용하여 전국사업체조사 자료의 한계를 보완하고자 하였다⁷.

$$\begin{aligned} \text{- 총 일자리} &= \text{농업 종사자(농림어업총조사)}^8 \\ &+ \text{사업체 종사자(전국사업체조사)} \end{aligned}$$

2.1. 일자리 현황

- 2010년 농어촌의 일자리 수는 482만 명이다⁹. 이 중 32.1% 가량인 155만 명의 일자리가 농업 부문에서 창출된다. 나머지 67.9%의 일자리는 비농업 부문에서 창출된다. 농어촌의 일자리 수가 전체 일자리에서 차지하는 비중

7 이러한 방식으로 산출할 때 겸업 농가의 가구원 중 일부는 중복 계산될 가능성이 있다.

8 농업 종사자란 '15세 이상 농가 가구원 가운데 주로 농업에 종사하는 자'를 뜻한다.

9 지역별 고용조사 자료에 따르면 2012년 2/4분기의 전국 총 취업자 수가 2512만 명으로 추정된다. 이 중 농어촌(특광역시의 5개 군을 제외한 134개 군과 도농복합시)의 취업자 수는 923만 명이다. 여기에는 도농복합시의 '동'지역 취업자도 포함되며 전국 사업체조사와는 달리 '사업자 등록을 하지 않은 영세 사업체의 종사자'도 포함된다. 본문의 집계와 차이가 나는 것은 이 때문이다. 실제 2010년 전국사업체조사 자료로 파악한 도농복합시 '동'지역 사업체 종사자 수는 302만 명이다. 그러나 지역별 고용조사로 파악한 총 취업자 수는 표본조사 결과를 이용하여 산출한 추정치라는 한계도 가지고 있다. 이 연구에서는 지역별 일자리 현황을 산업별, 읍면별로 세밀하게 살펴보기 위해 2010년 전국사업체조사와 농림어업총조사 자료를 이용하였다.

- 은 24.7%이다. 2000년의 29.1%에 비해 5% 가량 감소하였다.
- 2010년 기준으로 전국의 총 일자리 수는 1949만 명이다. 이 중 농업에서 창출되는 일자리 수는 184만 명이다. 나머지 1765만 명의 일자리는 비농업 부문에서 창출된다.
 - 2010년의 도시의 총 일자리 수는 전체의 75.3%인 1468만 명이다.
- 농어촌의 일자리 상황을 낙관적으로 전망하기는 힘들 것 같다. 2000~2010년 간 농어촌의 연평균 일자리 증감율은 0.32%이다. 도시(2.61%)에 비해 일자리 증가 속도가 상당히 느리다. 2000~2005년 사이에는 일자리가 감소하였다. 농어촌에서 일자리가 증가한 것은 2005년 이후의 일이다.
- 일자리 수가 증가한 곳은 농어촌 지역 중에서도 주로 읍 지역이다. 면에서는 2000~2010년 간 일자리 수가 감소하였다. 면에서도 2005년 이후에는 일자리 수가 다소 증가했지만, 그 증가폭은 미미하다.
 - 반면 도시에서는 2000년 이후 계속 일자리가 증가하고 있다. 2000~2010년 간 도시의 연평균 일자리 증감율은 2.61%로 농어촌에 비해 큰 편이다.
- 농어촌 일자리는 주로 비농업 부문에서 증가하였다. 농어촌에서 농업 부문의 일자리는 2000년 이후 계속 감소하였다. 2000년 213만 명에서 2010년 155만 명으로 농업 부문 일자리가 27% 가량 감소하였다. 반면 비농업 부문 일자리는 같은 기간 254만 명에서 327만 명으로 29%가량 증가하였다.

표 3-8. 일자리 수 변화

단위: 천 명

구분	2000년			2005년			2010년			연평균 증감율 (총 일자리)
	총일자리			총일자리			총일자리			
	농업 종사자	사업체 종사자	농업 종사자	사업체 종사자	농업 종사자	사업체 종사자				
도시	11,346	282	11,064	12,667	303	12,364	14,676	299	14,377	2.61%
농어촌	4,666	2,126	2,540	4,602	1,819	2,783	4,817	1,547	3,270	0.32%
-읍부	1,528	384	1,144	1,653	372	1,282	1,838	332	1,507	1.86%
-면부	3,138	1,742	1,396	2,949	1,447	1,502	2,979	1,215	1,764	-0.52%
전국	16,012	2,407	13,604	17,269	2,121	15,147	19,493	1,846	17,647	1.99%

자료: 통계청, 농림어업총조사, 각 연도; 통계청, 전국사업체조사, 각 연도.

- 농어촌에서 일자리가 많이 증가한 산업 부문이 어디인지 구체적으로 살펴 보면 <표 3-9>와 같다. 주로 제조업 부문에서 일자리가 많이 증가하였다.
 - 농어촌에서 일자리가 가장 많이 증가한 부문은 ‘기타 금속가공제품 제조업’, ‘플라스틱제품 제조업’, ‘자동차 부품 제조업’ 등 일부 제조업 분야이다. 이들 세 개 부문에서만 14만 명의 일자리가 창출되었다. 이 외에도 ‘특수 목적용 기계 제조업’, ‘일반 목적용 기계 제조업’, ‘전자부품 제조업’ 등 다수의 제조업 부문에서 일자리가 많이 증가하였다.
- ‘비거주 복지시설 운영업’, ‘거주 복지시설 운영업’, ‘병원’ 등 보건, 의료, 복지 등의 사회 서비스 분야에서 일자리가 크게 증가한 것도 특징적이다. 인구 고령화로 인한 사회 서비스 수요 증가, 2000년대 중반부터 진행된 복지 정책의 확대 등이 작용한 결과로 볼 수 있다.
 - ‘비거주 복지시설 운영업’에서 증가한 일자리 수는 4만 2249명, ‘거주 복지시설 운영업’에서 증가한 일자리 수는 2만 6701명이다. ‘병원’ 부문의 일자리 증가량도 2만 1364명으로 많은 편이다. ‘병원’ 부문에서 일자리가 늘어난 것은 요양 병원 등의 시설 입지와 관련된 것으로 보인다.

표 3-9. 농어촌에서 일자리가 현저하게 증가 또는 감소한 분야(2000~2010)
단위: 명, %

일자리가 증가한 부문			일자리가 감소한 부문		
산업	증감량	증감률	산업	증감량	증감률
기타 금속가공제품 제조업	46,672	127.7	주점 및 비알콜음료점업	-21,602	-34.6%
플라스틱제품 제조업	45,991	97.0	영상 및 음향기기 제조업	-19,840	-84.6%
자동차 부품 제조업	42,570	79.8	양식어업 및 어업관련 서비스업	-14,452	-90.1%
비거주 복지시설 운영업	42,249	213.9	방직 및 가공사 제조업	-13,658	-59.1%
특수 목적용 기계 제조업	35,210	106.1	음·식료품 및 담배 소매업	-12,876	-27.6%
일반 목적용 기계 제조업	29,312	89.5	종합 소매업	-11,719	-15.3%
거주 복지시설 운영업	26,701	380.6	직물직조 및 직물제품 제조업	-10,587	-32.7%
전자부품 제조업	24,845	83.8	보험업	-9,461	-45.7%
숙박시설 운영업	23,901	76.8	어로 어업	-9,354	-96.6%
기반조성 및 시설물 축조 관련 전문공사업	22,352	74.6	곡물가공품, 진분 및 진분제품 제조업	-8,770	-38.7%
구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업	22,263	79.4	기타 가정용품 소매업	-7,508	-25.7%
병원	21,364	135.5	은행 및 저축기관	-6,470	-13.5%
초등 교육기관	21,311	34.0	섬유 제품 염색, 정리 및 마무리 가공업	-6,173	-40.2%
1차 철강 제조업	19,043	150.5	컴퓨터 및 주변장치 제조업	-5,807	-63.0%
토목 건설업	17,596	77.6	작물재배 및 축산 관련 서비스업	-3,876	-38.5%

- 1) 표준산업분류 9차 개정을 기준으로 세세분류 단위에서 2000년 전국사업체조사 자료를 재집계
 - 2) 표준산업분류(9차 개정) 소분류를 기준으로 구분
 - 3) 일자리가 증가한 부문은 증가률 30%이상 지역 중 증가량 상위 15개 부문
 - 4) 일자리가 감소한 부문은 감소량 상위 15개 부문
 - 5) 분석에서 농업 종사자는 제외
 - 6) 어업 관련 산업 일자리 수가 2000년 대비 90% 이상 감소한 것으로 나타난다 다만 '개인이 경영하는 농림·어업사업체'는 전국사업체조사 대상에서 제외하고 있음에 주목해야 한다.
- 자료: 통계청, 전국사업체조사, 각 연도.

- 숙박시설 운영업에서 일자리가 증가한 것은 관광 산업의 확대와 관련있는 것으로 보인다. 숙박시설 운영업에서는 2000~2010년 간 2만 3901명(76.8%)의 일자리가 증가하였다.
- 한편 일자리 수가 많이 줄어든 산업은 ‘주점 및 비알콜음료점업’, ‘음·식료품 및 담배 소매업’, ‘종합 소매업’, ‘기타 가정용품 소매업’ 등 주민 일상생활과 밀접한 관계가 있는 부문들이다. 이들 4개 부문에서만 5만 3706명의 일자리가 감소하였다. 이는 읍·면 지역 인구 감소로 인한 ‘지역 내수경제’의 위축을 보여주는 것이라 할 수 있다.
 - 농업의 비중 감소로 ‘작물재배 및 축산 관련 서비스업’에서도 일자리가 많이 줄어들었다.
- 최근 농어촌에서 제조업 부문 일자리가 많이 증가하였다. 낮은 토지 가격과 임금 때문에 제조업체들이 농어촌에 입지하는 것으로 보인다. ‘기타 금속가공제품 제조업’, ‘플라스틱제품 제조업’, ‘자동차 부품 제조업’ 등은 주로 외부의 자본 투입으로 인해 일자리가 창출되는 산업 부문들이다.
- 하지만 시·군별로는 지역적 특성에 기반한 농어촌형 일자리가 증가한 지역들이 일부 있다. <표 3-10>은 이러한 지역들의 예이다.
 - 농어촌의 경관을 활용한 요양 산업 혹은 관광 산업 활성화
 - 지역 특산물을 이용한 가공 산업 활성화
 - 농산물 산지 유통 관련 산업 활성화 등

표 3-10. 농어촌형 일자리 증가 지역 예시(2005~2010)

시·도	시·군	일자리 증가 산업(증가량, 증가율)
인천시	강화군	비거주 복지시설 운영업(330명, 611%)
		노인요양복지시설 운영업(342명, 338%)
		관광숙박시설 운영업(471명, 86%)
강원도	횡성군	한식음식점업(184명, 20.2%)
전라북도	진안군	직업재활원 운영업(86명, 8600%)
		기타 기술 및 직업 훈련 학원(22명, 2200%)
		그 외 기타 비거주 복지 서비스업(160명, 1,067%)
	장수군	비거주 복지시설 운영업(263명, 974%)
임실군	기타 식품 제조업(257명, 144%)	
	낙농제품 및 식용빙과류 제조업(145명, 167%)	
순창군	장류제조업(59명, 13.6%)	
		과실, 채소 가공 및 저장 처리업(84명, 247%)
전라남도	신안군	기타 과실·채소 가공 및 저장처리업(109명, 1,362%)
경상북도	의성군	건강보조용 액화식품 제조업(49명, 81.7%)
	청도군	기타 과실·채소 가공 및 저장처리업(130명, 619%)
		채소, 화훼 및 과실작물 시설 재배업(94명, 2,350%)
성주군	작물재배 관련 서비스업(70명, 233%)	

자료: 통계청, 전국사업체조사, 각 연도.

2.2. 산업과 일자리의 구조 변화

- 농어촌에서 농업 중심의 산업 구조는 2000년 이후 상당히 약화되었다. 농업 부문이 차지하는 일자리 비중이 대폭 감소한 반면, ‘제조업’과 3차 서비스 산업의 비중이 전반적으로 증가하였다. 특히 ‘제조업’, ‘교육 서비스업’, ‘보건업 및 사회복지 서비스업’의 비중이 많이 증가하였다.
 - 2000년에 ‘농업, 임업 및 어업’부문의 일자리 수 비중은 전체의 46.5%였다. 하지만 이는 2010년에 32.5%로 감소하였다. 반면 ‘제조업’의 비중은 2000년 19.6%에서 2010년 25.7%로 6% 가까이 증가하였다.
 - ‘금융 및 보험업’을 제외하고 대부분 3차 산업 부문에서 2000~2010년 간 일자리 수 비중이 조금씩 증가하였다.

- 농어촌에서 농업 부문 일자리가 줄기는 해도, 농어촌의 산업 구조에서는 여전히 ‘농림어업 및 광업’, ‘제조업’ 등 1,2차 산업이 높은 비중을 차지한다. 반면, 도시의 산업 구조에서는 ‘제조업’ 외에 ‘도매 및 소매업’, ‘숙박 및 음식점업’, ‘교육 서비스업’ 등 3차 산업이 높은 비중을 차지한다.
 - 농어촌 중에서도 면 지역에서는 1,2차 산업 비중이 전체의 70%를 넘는다. 특히 ‘농업, 임업 및 어업’ 부문의 비중이 41.2%로 전체 일자리의 절반 가까이를 차지하고 있다.
 - 읍 지역에서는 ‘농업, 임업 및 어업’부문의 비중이 면에 비해 상당히 작은 편이다. 대신 ‘도매 및 소매업’, ‘교육 서비스업’ 등 3차 산업의 비중이 상대적으로 높다. ‘제조업’은 읍과 면 모두에서 25% 내외의 비중을 차지하고 있다.

표 3-11. 농어촌의 산업 구조 변화(2000~2010)

단위: %, 천 명

산업	2000년 농어촌			2010년 농어촌		
	읍부	면부		읍부	면부	
농업, 임업 및 어업	46.5	25.9	56.5	32.5	18.5	41.2
광업	0.4	0.4	0.3	0.3	0.2	0.3
제조업	19.6	21.5	18.7	25.7	24.2	26.7
전기, 가스, 증기 및 수도사업	0.4	0.5	0.3	0.5	0.6	0.4
하수·폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업	0.2	0.2	0.2	0.5	0.5	0.5
건설업	2.1	3.7	1.4	3.5	5.1	2.6
도매 및 소매업	7.0	11.4	4.9	7.1	10.3	5.2
운수업	2.0	3.2	1.5	2.9	3.9	2.3
숙박 및 음식점업	6.5	8.8	5.4	6.9	8.3	6.0
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	0.5	0.9	0.3	0.5	0.8	0.3
금융 및 보험업	1.6	3.0	1.0	1.2	1.9	0.8
부동산업 및 임대업	0.6	1.1	0.4	0.8	1.3	0.6
전문, 과학 및 기술 서비스업	0.6	1.2	0.3	0.8	1.2	0.5
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	0.3	0.5	0.2	0.9	1.4	0.6
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	2.5	4.6	1.5	3.1	4.7	2.1
교육 서비스업	3.7	5.2	2.9	4.9	6.5	3.9
보건업 및 사회복지 서비스업	1.6	2.4	1.2	3.7	5.3	2.6
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	1.0	1.4	0.8	1.4	1.7	1.3
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	2.8	4.1	2.2	2.8	3.8	2.3
전체	4,666	1,528	3,138	4,817	1,838	2,979

1) 각 셀의 값은 산업 대분류별 일자리 수를 총 일자리 수로 나눈 것이다.

2) 농업, 임업 및 어업 부문에는 '농업 종사자'가 포함되어 있다.

자료: 통계청, 농림어업총조사, 각 연도; 통계청, 전국사업체조사, 각 연도.

표 3-12. 2010년 도시와 농어촌의 산업 구조 비교

단위: %, 천 명

산업	도시	농어촌	
		읍부	면부
농업, 임업 및 어업	2.1	32.5	41.2
광업	0.0	0.3	0.3
제조업	14.8	25.7	26.7
전기, 가스, 증기 및 수도사업	0.3	0.5	0.4
하수·폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업	0.3	0.5	0.5
건설업	6.9	3.5	2.6
도매 및 소매업	15.5	7.1	5.2
운수업	5.8	2.9	2.3
숙박 및 음식점업	9.8	6.9	6.0
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	3.0	0.5	0.3
금융 및 보험업	4.4	1.2	0.8
부동산업 및 임대업	2.7	0.8	0.6
전문, 과학 및 기술 서비스업	4.9	0.8	0.5
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	5.1	0.9	0.6
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	3.5	3.1	2.1
교육 서비스업	8.1	4.9	3.9
보건업 및 사회복지 서비스업	6.2	3.7	2.6
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	1.7	1.4	1.3
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	4.8	2.8	2.3
전체	14,676	4,817	2,979

1) 각 셀의 값은 2010년 산업 대분류별 일자리 수를 총 일자리 수로 나눈 것이다.

2) 농업, 임업 및 어업 부문에는 '농업 종사자'가 포함되어 있다.

자료: 통계청, 농림어업총조사, 각 연도; 통계청, 전국사업체조사, 각 연도.

2.3. 농어촌 일자리의 질

- 농어촌의 총 일자리 수는 도시에 비해 적다. 하지만 인구 대비 일자리 수는 적지 않다. 농어촌과 도시의 15세 이상 인구 1인당 일자리 수를 비교해보면 농어촌이 0.66명으로 도시의 0.45명 보다 크다. 농어촌의 인구 대비 일자리 수가 도시보다 큰 이유는 ‘낮은 청년 실업률’, ‘높은 농업 비중’, ‘도시에서 농어촌으로 이동하는 통근자’ 등의 요인으로 설명할 수 있다.
- 20대에는 주로 학생이나 취업을 준비하고 있는 사람이 많다. 농어촌에는 이러한 20대의 젊은 층이 적기 때문에 청년 실업률도 낮다. 때문에 인구 대비 일자리 수는 도시보다 많은 것으로 나타날 수 있다.
- 농업은 많은 일자리를 창출하는 노동 집약적 산업이며 연령 제한도 다른 산업에 비해 거의 없는 편이다. 도시 지역과 달리 60세 이후에도 은퇴하지 않고 농업에 계속 종사하는 경우가 많다. 때문에 농업 비중이 큰 군에서의 인구 대비 총일자리 수가 높게 나타난 것으로 보인다. 실제 농어촌에서의 15세 이상 인구 대비 농업 종사자 수는 0.21명으로 도시에 비해 상당히 높게 나타났다.
- 도시에 거주하면서 농어촌으로 통근하는 인구가 상당수 있을 수 있다. 2010년 지역별 고용조사 자료에 따르면 도시에 거주하면서 농어촌으로 통근하는 인구는 121만 명 가량으로 추정된다. 이러한 일자리는 통계 수치로는 농어촌 지역의 일자리로 계산되지만 농어촌 지역 주민들을 위한 일자리로는 보기 힘들다. 다시 말해 ‘일하는 지역’과 ‘거주하는 지역’이 일치하지 않는 경우가 많은 것이다.

표 3-13. 15세 이상 인구 1명당 일자리 수 변화

구분	2000년			2005년			2010년		
	총일자리			총일자리			총일자리		
	농업 종사자	사업체 종사자		농업 종사자	사업체 종사자		농업 종사자	사업체 종사자	
도시	0.39	0.01	0.38	0.41	0.01	0.40	0.45	0.01	0.44
농어촌	0.61	0.28	0.33	0.64	0.25	0.39	0.66	0.21	0.45
-읍부	0.53	0.13	0.39	0.53	0.12	0.41	0.54	0.10	0.45
-면부	0.67	0.37	0.30	0.72	0.35	0.36	0.75	0.31	0.45
전국	0.44	0.07	0.37	0.45	0.06	0.40	0.48	0.05	0.44

1) 각 셀의 값은 해당 일자리 수를 해당 지역의 15세 이상 인구로 나눈 값
 자료: 통계청, 농림어업총조사, 각 연도; 전국사업체조사, 각 연도; 인구주택총조사, 각 연도.

표 3-14. 도시와 농어촌의 거주지와 타지역 통근 취업자 수

단위: 천 명(%)

구분	총취업자 수	거주지 외 타지역 통근 취업자 비율						
		도시				농어촌		
			특광역시	일반시		군	도농 복합시	
도시	16,158	3,381 (20.9)	2,174 (13.5)	1,257	917	1,207 (7.5)	305	903
-특광역시	11,483	1,408 (12.3)	767 (6.7)	276	490	641 (5.6)	165	476
-일반시	4,675	1,973 (42.2)	1,408 (30.1)	981	427	566 (12.1)	140	426
농어촌	8,856	1,262 (14.3)	714 (8.1)	430	285	548 (6.2)	164	384
-군	2,264	183 (8.1)	72 (3.2)	34	38	111 (4.9)	46	65
-도농복합시	6,592	1,079 (16.4)	642 (9.7)	395	247	437 (6.6)	117	320
합계	25,014	4,643 (18.6)	2,888 (11.5)	1,686	1,202	1,755 (7.0)	468	1,287

1) 특광역시에 포함된 5개군(기장군, 달성군, 강화군, 옹진군, 울주군)은 분석에서 제외
 2) 표본조사 자료를 이용하여 산출한 추정치
 자료: 통계청, 지역별 고용조사, 2010.

- 도시와 농어촌의 사업체 규모는 서로 비슷하다. 하지만 농어촌 내에서 읍부와 면부 간에 차이가 존재한다. 면에 소재한 사업체의 규모가 읍의 사업체보다 평균 규모가 큰 것으로 나타났다. 읍 지역에는 3차 서비스 산업 사업체가 많고, 면 지역에는 제조업체 등이 많기 때문으로 보인다.
- 도시와 농어촌에서 모두 사업체 규모가 상당히 증가하였다. 특히 면부에 소재한 사업체의 규모가 많이 증가하였다. 면부에 제조업체 등이 많이 입지하면서 사업체 규모가 증가한 것으로 보인다.
 - 2000년에는 도시의 사업체 규모가 가장 컸다. 하지만 2005년 이후에는 면의 사업체 규모가 도시의 사업체 규모보다 커졌다.
- 농어촌에서는 ‘고용원이 없는 영세 자영업자’ 혹은 ‘무급 가족 종사자’인 주민의 비율이 도시에 비해 높다. 가족 노동 위주의 영세 사업체 중심의 경제 활동이 우세함을 시사한다. 임금노동자는 비교적 적은 편이다.
 - 임금노동자 중에는 ‘상용종사자’가 ‘임시 및 일일 종사자’보다 많다. 도시와 비교해서도 ‘임시 및 일일 종사자’의 비율이 낮은 편이다.

표 3-15. 도시와 농어촌의 사업체 규모 비교

단위: 천 개, 명/개

구분	사업체수			사업체 평균 규모		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010
도시	2,442	2,617	2,731	4.53	4.72	5.26
농어촌	572	587	624	4.44	4.74	5.24
-읍부	262	285	307	4.36	4.50	4.90
-면부	309	302	317	4.51	4.97	5.57

1) 사업체 종사자만을 대상으로 집계. 즉, 농업 종사자는 제외
 자료: 통계청, 전국사업체조사, 각 연도.

표 3-16. 도시 및 농어촌 주민의 직업 종사상 지위 비교

단위: %, 천 명

구분	상용 종사자	임시 및 일일 종사자	고용원이 있는 자영업자	고용원이 없는 자영업자	무급가족 종사자	합계
도시(일반시)	48.5	28.0	6.8	13.2	3.6	8,856
농어촌	39.8	20.3	5.4	23.8	10.7	2,264
-균	25.8	14.6	4.0	36.3	19.2	6,592
-도농복합시	44.6	22.2	5.9	19.6	7.7	16,159

1) 군과 도농복합시는 농어촌으로, 일반시는 도시로 구분

2) 표본조사를 바탕으로 한 추정치

자료: 통계청, 지역별 고용조사, 2010.

○ 농어촌에는 여전히 농업에 종사하는 사람들이 많다. 하지만 농업 소득은 도시 근로자 소득에 비해 계속 낮아지고 있다. <그림 3-5>와 같이 도시근로자 가구 소득 대비 농가 소득 비중은 1990년대 이후 계속 감소하는 추세이다. 1994년을 제외하면 농가 소득은 도시근로자 가구 소득보다 항상 낮았다. 2011년에는 농가 소득이 도시 근로자 가구 소득의 60% 수준에도 미치지 못하였다.

- 1990년부터 2010년까지 농가의 명목 소득은 증가하는 추세를 보였다. 그러나 도시 근로자 가구 평균 소득 대비 농가 소득의 비중은 1990년대 이후 계속 하락하였다.

그림 3-5. 도시근로자 가구 소득 대비 농가 소득 비중



주: 도시근로자 가구 소득은 월평균 가계수지를 기초로 연간소득으로 환산
 자료: 통계청, 가계동향조사, 각 연도; 통계청, 농가경제조사, 각 연도.

- 농업이 아닌 다른 산업 부문에서도 도시와 농어촌 사이에 상당한 수준의 임금 격차가 벌어져 있다. ‘예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업’, ‘국제 및 외국 기관’을 제외한 표준산업분류체계의 대분류상 모든 업종에서 2010년 도시 근로자의 월평균 임금이 농어촌 근로자의 그것보다 높은 것으로 나타났다.
 - 농어촌과 도시의 월평균 임금 격차가 가장 큰 산업은 ‘광업’이다. 2010년 지역별 고용조사 자료에 따르면 광업에서 농어촌과 도시 간에 월 100만원의 임금 격차가 나는 것으로 나타났다.
 - 전체 산업 구조에서 높은 비중을 차지하는 ‘제조업’에서도 도시와 농어촌 간에 임금 격차가 있었다. 하지만 2005년에 비하여 2010년에는 격차의 폭이 다소 작아졌다.
 - ‘출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업’, ‘금융 및 보험업’, ‘사업서비스업’ 등 비교적 높은 지식 기반이 필요한 산업에서의 임금 격차가 다소 높게 나타났다.

표 3-17. 산업별 농어촌과 도시의 월평균 임금 격차 추이

단위: 만 원

산업 대분류 ¹⁾	2001			2005			2010		
	농어촌	도시	도농 격차	농어촌	도시	도농 격차	농어촌	도시	도농 격차
농업, 임업 및 어업	82.1	102.5	21.3	83.0	110.9	27.9	99	130	31
광업	151.2	157.5	6.2	138.9	208.6	69.6	221	321	100
제조업	125.5	151.6	26.1	162.9	197.9	35.0	201	224	23
전기, 가스, 증기 및 수도사업	180.5	227.9	47.5	334.8	315.8	-18.9	310	343	33
건설업	149.6	167.6	18.0	174.7	193.3	18.5	188	212	24
도매 및 소매업	119.8	151.5	31.7	136.0	172.5	36.5	146	177	30
운수업	145.0	150.0	5.0	172.5	183.8	11.3	198	221	23
숙박 및 음식점업	119.9	138.7	18.7	130.7	148.5	17.9	114	125	10
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	178.0	182.0	4.1	245.8	233.6	-12.3	233	280	47
금융 및 보험업	170.6	208.3	37.7	220.8	295.0	74.2	244	311	67
부동산업 및 임대업	129.2	137.5	8.3	132.1	148.9	16.9	139	166	27
사업서비스업 (전문, 과학 및 기술 서비스업 포함)	121.7	169.3	47.7	143.3	196.8	53.5	166	209	42
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	156.5	166.8	10.3	202.2	232.8	30.6	201	244	42
교육 서비스업	156.2	159.4	3.2	181.9	209.9	28.0	208	234	26
보건 및 사회복지 서비스업	149.5	168.4	18.8	166.3	211.3	45.0	145	171	26
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	140.7	180.5	39.8	161.3	204.0	42.7	160	157	-3
협회 및 단체, 기타 개인 서비스업, 환경복원업	119.3	128.6	9.3	128.9	149.0	20.1	158	170	11
자가 소비 생산활동	58.7	67.4	8.7	42.2	51.1	8.9	70	79	9
국제 및 외국기관	333.3	161.1	-172.2	273.6	235.1	-38.5	322	283	-39
전산업 평균 임금	112.0	156.5	44.5	125.0	188.3	63.3	181	209	28

1) 2000년과 2008년 개정 한국표준산업 대분류를 연결하여 19개 산업으로 재분류

2) 일반시 및 구 지역을 도시로, 군 지역 및 인구가 20만 명 이하인 도농복합시를 농어촌으로 구분

자료: 고용정보원, 산업·직업별 고용구조조사, 2001, 2005; 통계청, 지역별 고용조사, 2010.

○ 농어촌에서는 도시에 비해 새롭게 설립되는 사업체 수는 적지만, 사업체가 비교적 안정적으로 유지된다.

- 도시에서는 2006년 이후 총 184만 개의 사업체가 새로 설립되었다. 2006년 총사업체 수의 71.6%에 해당하는 수치이다. 반면 농어촌에서는 2006년 이후 총 30만 개의 사업체가 설립되었다. 2006년 총사업체 수 대비 51.8%에 해당하는 숫자이다. 농어촌에 비해 도시에서 사업체의 창업이 보다 활발하게 일어난다.
- 도시에서는 2006년에만 39만 개의 사업체가 설립되었다. 하지만 이중 2010년까지 남아있는 사업체는 45.1%에 불과하다. 반면 농어촌에서 2006년에 설립된 사업체는 6만 개 가량이다. 이중 56.9%가 2010년까지 유지되었다. 농어촌에서는 도시에 비해 사업체 창업은 적지만 창업한 사업체가 도시보다 안정적으로 유지되는 것으로 보인다.

표 3-18. 도시와 농어촌의 창업 활성화 비교

단위: 천 개

구분	신규 창업 사업체 수						2006년 총사업 체수 (B)	A/B ¹⁾
	합계 (A)	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년		
도시	1,835	386	339	341	357	411	2,563	71.6%
농어촌	301	63	56	55	56	71	581	51.8%
- 읍부	169	35	32	32	32	40	281	60.3%
- 면부	132	28	24	24	25	31	300	43.9%
전국	2,136	449	395	397	414	481	3,144	67.9%

1) A/B: 2006년 총 사업체 수 대비 5년 간 신규창업 사업체 수 비율
 자료: 통계청, 전국사업체조사, 각 연도.

표 3-19. 도시와 농어촌의 창업 안정성 비교

단위: 개

구분	신규 창업 사업체 수 (2006년) (A)	2010년 잔존 2006 창업 사업체 수 (B)	B/A ¹⁾
도시	386,421	174,222	45.1%
농어촌	62,570	35,608	56.9%
- 읍부	34,882	18,145	52.0%
- 면부	27,688	17,463	63.1%
전국	448,991	209,830	46.7%

1) B/A: 2006년에 창업한 사업체 중 2010년에 폐업하지 않고 남아있는 사업체의 비율
 자료: 통계청, 전국사업체조사, 각 연도.

○ 최근 정책적으로 추진하고 있는 사회적 기업 및 커뮤니티 비즈니스 육성 노력의 성과도 도시에서 높게 나타난다. 인증 사회적 기업, 지역형 예비 사회적 기업, 마을 기업 등의 시·군당 평균 갯수는 농어촌보다 도시에서 더 컸다.

- 도시의 인증 사회적 기업 수는 지역당 4.55개, 지역형 예비 사회적 기업 수는 지역당 8.32개, 마을 기업 수는 3.77개이다. 농어촌의 지역당 인증 사회적 기업 수는 1.65개, 지역형 예비 사회적 기업 수는 2.81개, 마을 기업 수는 3.07개로 도시보다 작다.

표 3-20. 도시와 농어촌의 사회적 기업, 마을 기업, 공동체 회사 수 비교

구분	인증 사회적 기업	지역형 예비 사회적 기업	마을 기업	공동체 회사
도시(일반시)	4.55	8.32	3.77	-
농어촌	1.65	2.81	3.07	0.39
- 군	0.74	1.86	2.81	0.43
- 도농복합시	3.13	4.36	3.49	0.32
전국	2.05	3.57	3.17	0.34

1) 군과 도농복합시는 농어촌으로, 일반시는 도시로 구분

2) 각 셀의 값은 1개 시군당 평균 대안적 일자리 수를 의미

3) 공동체 회사의 정책 대상 지역은 농어촌이다.

자료: 고용노동부, 내부자료; 농림수산식품부, 내부자료.

3. 생활환경

3.1. 주거와 자연 환경

- 노후 주택 비율, 도로 포장률, 상하수도 보급률 등 지역의 주거 여건을 보여 주는 몇 가지 지표들을 살펴보면, 농어촌의 주거 여건이 도시에 비해 상당히 낙후된 것을 알 수 있다. 세 지표 모두에서 도시의 여건이 농어촌보다 양호한 것으로 나타났다.
 - 도시에서는 준공 30년 초과 노후 주택 비율이 4.7%로 상당히 낮다. 반면 농어촌에서는 노후 주택 비율이 21.6%이다. 농어촌에서는 주택 5개 중 1개는 지은 지 30년이 넘은 노후 주택이다. 농어촌 중에서도 군의 노후 주택 비율이 26.8%로 상당히 높다.
 - 도시의 도로 포장률은 81.8%로 농어촌의 75.7%에 비해 다소 높다. 농어촌 중에서는 군의 도로 포장률이 77.0%로 도농복합시(73.6%) 보다 높은 편이다.
 - 도시에서는 상하수도 보급률이 97.6%이다. 거의 대부분 도시 지역에 상하수도가 보급되어 있다. 반면 농어촌에서는 상하수도 보급률이 67.8%로 도시에 비해 낮다. 특히 군에서는 상하수도 보급률이 58.7%에 불과하다. 군에서는 절반 가까운 지역에 상하수도가 보급되지 않은 것이다. 도농복합시의 상하수도 보급률은 82.5%로 비교적 양호한 편이다.

표 3-21. 도시와 농어촌의 주거 여건 비교

구분	도시 (일반시)	농어촌	농어촌	
			군	도농복합시
노후 주택 비율(%)	4.7	21.6	26.8	13.3
도로 포장률(%)	81.8	75.7	77.0	73.6
상하수도 보급률(%)	97.6	67.8	58.7	82.5

1) 노후 주택: 준공 30년 초과 주택

2) 상하수도 보급률: 상수도 보급률 + 하수도 보급률

자료: 통계청, 인구주택총조사, 2010; 국토해양부, 도로현황조사, 2010; 환경부, 상하수도 통계, 2010.

○ 자연 환경 여건은 도시보다 농어촌에서 더 양호한 것으로 보인다. 도시공원 면적, 환경오염물질 배출시설 수, 폐수방류량 등 몇 가지 통계 자료를 이용하여 도시와 농어촌의 자연 환경 여건을 비교해 보았다. 인구 천 명당 도시공원 면적은 도시에서 더 컸지만, 단위 면적당 환경오염물질 배출시설 수와 폐수방류량은 농어촌에서 훨씬 작았다. 농어촌에는 도시공원 대신 자연 녹지가 많이 있음을 고려할 때, 도시와 농촌의 인구 천 명당 도시공원 면적의 차이는 문제라 할 수 없을 것이다.

- 도시에서는 인구 천 명당 도시공원 면적이 35.1m²이다. 농어촌의 27.3m²에 비해 넓다. 하지만 도시공원은 어린이 공원, 소공원, 근린공원, 역사공원 등 시설 투자와 개발이 이루어진 지역을 의미한다. 자연 상태의 녹지 면적은 농어촌에서 더 넓다.
- 단위 면적당 환경오염물질 배출시설 수는 도시에서는 4.57개, 농촌에서는 1.22개로 나타났다. 도시에서 농촌보다 3배 이상 많다. 폐수방류량도 도시에서는 21.241m³/일, 농촌에서는 16,069m³/일로 도시에서 많았다. 환경오염이 농촌보다 도시에서 많이 이루어지고 있다.

표 3-22. 도시와 농어촌의 자연 환경 여건 비교

구분	도시 (일반시)	농어촌		
			군	도농복합시
인구 천 명당 도시공원 면적(m ² /천 명)	35.1	27.3	25.2	30.7
단위 면적당 환경오염물질 배출시설 수(개소/km ²)	4.57	1.22	0.56	2.29
폐수방류량(m ³ /일)	21,241	16,069	6,432	31,707

- 1) 도시공원: 어린이 공원, 소공원, 근린공원, 역사공원, 문화공원, 수변공원, 묘지공원, 체육공원, 기타공원
- 2) 환경오염물질 배출시설: 환경관련법에 의거 배출시설 설치를 식고하고 허가받은 업소
- 3) 폐수방류량: 폐수발생량 중 재이용수, 증발량 등을 제외하고 실질적으로 공공수역으로 배출되는 폐수량

자료: 시·도 통계연보; 통계청, 환경오염배출업소조사, 2010.

3.2. 교육, 보건·복지, 문화·여가

- 학교 수, 사설학원 종사자 수, 평생교육기관(비형식) 수 등 도시와 농어촌의 교육 여건을 비교해보면 <3-23>과 같다. 세 지표 모두 도시에서 더 양호한 것으로 나타났다. 농어촌의 교육 여건은 도시와 비교하여 낙후한 편이다.
 - 도시의 1km²당 학교 수는 0.77개이다. 반면 농어촌에서는 1km²당 학교 수가 0.08개이다. 도시와 농촌 간의 격차가 상당히 크다. 단위면적당 학교 수가 적다는 것은 등교를 위해 상당히 먼 거리를 이동해야 함을 의미한다.
 - 아동, 청소년 천 명당 사설학원 종사자 수도 도시에서 더 많다. 도시의 아동, 청소년 천 명당 사설학원 종사자 수는 44.1명으로 농촌의 27.7명보다 2배 가량 많다.
 - 도시의 단위면적당 평생교육기관(비형식) 수는 0.257개이다. 반면 농어촌의 단위면적당 평생교육기관(비형식) 수는 0.011개로 도시에 비해 상당히 작다.

- 인구 밀도가 낮은 농어촌 지역에서 학교를 통폐합하여 적정 규모로 조정하여 육성해야 한다는 주장이 있다. 학교 통폐합으로 인한 통학 거리 문제는 통학 버스 운행 등으로 개선할 수 있을 것으로 여긴다. 이에 대해 일률적인 학교 통폐합은 바람직하지 않고, 농어촌형 학교 육성에 초점을 맞추어야 한다는 주장도 있다. 두 가지 주장 모두 장단점이 있겠으나, 농어촌에서 교육 시설에 대한 지원이 어떤 식으로든 보다 많이 이루어져야 함은 분명하다.

표 3-23. 도시와 농어촌의 교육 여건 비교

구분	도시 (일반시)	농어촌		
		군	도농복합시	
1km ² 당 학교 수(개소/km ²)	0.77	0.08	0.05	0.12
아동, 청소년 천 명당 사설학원 종사자 수(명/천 명)	44.1	27.8	22.4	36.5
단위면적당 평생교육기관(비형식) 수(개소/km ²)	0.257	0.011	0.004	0.021

1) 사설학원: 일반 교과 학원, 외국어 학원, 방문 교육 학원, 기타 일반 교습 학원, 예술 학원, 컴퓨터 학원

자료: 한국교육개발원, 교육통계서비스, 2010; 통계청, 전국사업체조사, 2010; 교육과학기술부, 평생교육기관 통계, 2010.

- 도시와 농어촌의 보건·복지 여건을 보여주는 몇 가지 지표를 비교해보면 <표 3-24>와 같다. 노인여가복지시설 수와 아동·청소년 복지시설 수에서 도시와 농어촌 간에 격차가 많이 난다. 의료인 수와 보육시설 수에서는 도시와 농어촌 간의 격차가 작은 편이다.
- 인구 천 명당 의료인 수는 도시에서는 7.64명, 농어촌에서는 6.65명으로 그리 큰 차이가 없다. 도농복합시의 인구 천 명당 의료인 수가 일반시보다 많다.
 - 영유아 천 명당 보육시설 수도 도시와 농촌 간에 그리 큰 차이가 없다. 도시의 영유아 천 명당 보육시설 수는 13.3개소이고, 농촌은 11.9개소이

다. 하지만 이는 단순히 보육시설 수에 대한 비교이고, 보육시설의 질적인 측면이 반영되지 않은 것이다.

- 단위면적당 노인여가복지시설 수는 도시에서는 2.40개, 농촌에서는 0.58개이다. 도시와 농촌 간의 격차가 상당히 크다. 노인여가복지시설 수를 시군 면적으로 나눈 것은 시설로의 접근성을 고려하기 위함이다. 농촌에서는 노인여가복지시설을 방문하기가 도시에 비해 어렵다.
- 도시의 아동·청소년 복지시설 수는 평균 32.4개 가량이다. 농어촌의 18.0개에 비해 두 배에 가까운 수치이다. 도농통합시의 아동·청소년 복지시설 수는 29.2개로 일반시와 비슷하다. 반면 군의 아동·청소년 복지시설 수는 11.1개로 상당히 적다.

표 3-24. 도시와 농어촌의 보건·복지 여건 비교

구분	도시 (일반시)	농어촌		
		군	도농복합시	
인구 천 명당 의료인 수(명/천 명)	7.64	6.65	5.93	7.81
영유아 천 명당 보육시설 수(개소/천 명)	13.3	11.9	11.0	13.4
단위면적당 노인여가복지시설수(개소/km ²)	2.40	0.58	0.51	0.69
아동·청소년 복지시설 수(개소)	32.4	18.0	11.1	29.2

1) 의료인: 상근의사, 비상근 의사, 치과의사, 한의사, 약사

2) 노인여가복지시설: 노인복지관, 경로당, 노인교실, 노인휴양소

3) 아동·청소년 복지시설: 지역아동센터, 청소년수련시설(수련관, 문화의 집, 수련원, 야영장, 유스호스텔, 특화시설)

자료: 시·도 통계연보, 2010; 통계청, 전국사업체조사, 2010; 보건복지부, 노인복지시설 현황, 2010; 여성가족부, 청소년수련시설 현황, 2010; 보건복지부, 지역아동실태조사보고서, 2010.

- 문화기반시설과 마을체육시설만을 놓고 본다면 농어촌은 도시에 비해 문화·여가 여건이 상당히 낙후된 것으로 보인다. 문화시설을 효율적으로 운영하기 위해서는 일정 규모 이상의 인구가 필요하다. 농어촌은 인구가 적기 때문에 일정 수준 이상의 문화시설을 건립하기 힘들 것으로 보인다. 농어촌에서 도시의 문화시설로 쉽게 접근할 수 있도록 배려할 필요가 있을 것이다.
- 도시의 단위면적당 문화기반시설 수는 0.13개이다. 반면 농어촌의 단위면적당 문화기반시설 수는 0.01개에 불과하다.
 - 단위면적당 마을체육시설 수도 도시에서는 0.88개, 농어촌에서는 0.07개로 도·농 간 격차가 큰 편이다.

표 3-25. 도시와 농어촌의 문화·여가 여건 비교

구분	도시 (일반시)	농어촌		
		군	도농복합시	
단위면적당 문화기반시설 수(개소/km ²)	0.13	0.01	0.01	0.02
단위면적당 마을체육시설 수(개소/km ²)	0.88	0.07	0.05	0.10

1) 문화기반시설: 공공도서관, 등록박물관, 등록미술관, 문예회관, 지방문화원

2) 마을체육시설: 체육공원, 고수부지, 마을공터, 아파트 단지, 약수터, 등산로, 도시공원
기타

자료: 문화체육관광부, 전국 문화기반시설 총람, 2010; 문화체육관광부, 전국 공공체육시설(마을체육시설) 현황, 2010.

3.3. 기초생활서비스

- 성주인 등(2012a)의 분석 결과에 따르면 농어촌 마을 중 10.3%를 기초생활 서비스 접근성이 취약한 마을로 분류할 수 있다. 마을에서 15분 이내에 접근할 수 없는 기초생활서비스 시설 수가 20개 서비스 항목¹⁰ 중 14개 이상 (70%)인 마을을 ‘서비스 접근성 취약 마을’로 분류할 경우이다.
 - 반면 모든 생활서비스 시설에 15분 내에 접근할 수 있는 ‘서비스 접근성 우수 마을’은 5,783개로 전체의 15.8%이다.

표 3-26. 기초생활서비스 접근성에 따른 마을 유형 구분

단위: 개소

구분	서비스 접근성에 따른 마을 구분			합계
	취약	보통	우수	
개소	3,753	26,960	5,783	36,496
비중	10.3%	73.9%	15.8%	100%

주: 1) 서비스 접근성 취약 마을: 15분 내에 접근할 수 없는 생활서비스 시설이 전체 필요 서비스 시설의 70% 이상인 마을
 2) 서비스 접근성 우수 마을: 모든 생활서비스 시설에 15분 내에 접근할 수 있는 마을
 3) 각 마을의 필요 서비스 시설 산정 시 ‘이용 안 함’으로 응답한 시설은 제외
 자료: 통계청, 농림어업총조사 지역조사, 2010; 성주인 등(2012a) 재인용

- 농어촌에서 가장 이용하기 어려운 기초생활서비스는 은행이다. 은행 외에도 입시보습학원, 병의원한의원, 새마을금고, 재래시장, 목욕탕 등도 농어촌 마

¹⁰ 기초생활서비스시설로서 교육(유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교), 학원(입시보습 학원, 예능학원, 체육도장), 의료(약국, 보건소, 병의원한의원), 문화 복지(어린이집), 금융(협동조합, 우체국, 새마을금고, 은행), 기타 생활편의시설(재래시장, 이미용실, 목욕탕, 119안전센터, 파출소) 등임(성주인 등, 2012)

을에서 쉽게 이용하기 어려운 기초생활서비스라 할 수 있다. 서비스 수요가 있는 농어촌 마을 중 해당 서비스를 15분 내에 이용할 수 없는 마을의 비중이 30%를 넘어섰다.

- 은행을 이용하지 않는다는 마을도 7,480개로 전체의 20.5%를 차지하였고, 은행을 이용하는 마을 중에서도 62.9%는 15분 내에 은행을 이용할 수 없는 마을이었다.

표 3-27. 생활 서비스 시설별 접근성 취약 마을 현황

단위: 개, %

구분		서비스 이용 마을		이용 안함
			서비스 15분권 외부 마을	
교육	유치원	33,388	3,132 (9.4)	3,108
	초등학교	33,353	2,815 (8.4)	3,143
	중학교	34,846	4,326 (12.4)	1,650
	고등학교	34,296	9,985 (29.1)	2,200
학원	입시보습학원	29,517	9,370 (31.7)	6,979
	예능학원	27,661	8,084 (29.2)	8,835
	체육도장	28,731	7,968 (27.7)	7,765
의료	약국	36,155	7,712 (21.3)	341
	보건소	34,952	5,102 (14.6)	1,544
	병의원한의원	36,090	12,112 (33.6)	406
문화 복지	어린이집	31,049	6,436 (20.7)	5,447
금융	협동조합	36,349	3,450 (9.5)	147
	우체국	36,436	3,888 (10.7)	60
	새마을금고	28,024	10,231 (36.5)	8,472
	은행	29,016	18,264 (62.9)	7,480
기타 생활 편의 시설	재래시장	35,572	14,846 (41.7)	924
	이미용실	36,225	6,536 (18.0)	271
	목욕탕	35,783	14,200 (39.7)	713
	119안전센터	35,861	10,134 (28.3)	635
	파출소	36,346	4,033 (11.1)	150

주: 1) ()안은 서비스 이용 마을 수 대비 서비스 15분권 외부 마을 비중

2) 서비스를 이용하지 않는 마을은 비중 산정에서 제외

- 읍·면 내에서 이용할 수 있는 생활서비스의 수는 평균 16.1개이다. 총 23개의 생활서비스 시설 중 16.1개의 시설이 읍·면 내에 소재해 있다.
 - 면보다는 읍의 평균 소재 생활서비스 수가 다소 크다. 읍에는 23개 생활서비스 중 21개 가량의 생활서비스가 지역 내에 소재해 있다. 반면 면에는 평균 15개 가량의 생활서비스가 지역 내에 소재해 있다.
 - 도농복합시와 군 간에는 읍·면 내 평균 소재 생활서비스 수의 차이가 거의 없다.

표 3-28. 지역 내 평균 소재 생활서비스 수 비교

단위: 개

구분	도농복합시			군			전국
	읍	면	소계	읍	면	소계	
평균 생활서비스 수	21.3	15.3	16.3	21.1	15.1	15.9	16.1

주: 지역 내 평균 소재 생활서비스 수는 20개 기초 생활 서비스 외에도 상설영화상영관, 도서관, 시외버스 터미널을 포함하여 산정하였다. 따라서 총 생활서비스 수는 23개

- 주민들이 걸어서 15분 내에 이용 가능한 대중교통이 없는 농어촌 마을이 전체 농어촌 마을의 9.2%를 차지한다. 5회 이하인 마을과 합하면 전체 농어촌 마을의 35%에서 대중교통 이용에 큰 불편을 겪고 있다고 할 수 있다.
 - 특히 기초생활서비스 시설이 마을에서 멀리 떨어져 있는 서비스 접근성 취약마을에서 대중 교통 이용이 더욱 불편하다. 서비스 접근성 취약 마을 중 49%에서 대중 교통 운행횟수가 5회 이하이다.

표 3-29. 생활 서비스 접근성별 대중교통(시내버스) 운행횟수 비교

단위: %

구분	서비스 접근성			전체 (n=36,496)
	서비스 접근성 취약 마을 (n=3,753)	일반마을 (n=26,960)	서비스 접근성 우수 마을 (n=5,783)	
이용 못함(0회)	16.7	8.2	9.2	9.2
5회 이하	32.3	27.0	15.9	25.8
6-10회	28.5	26.6	19.5	25.7
11-20회	15.3	19.4	16.5	18.5
20회 초과	7.2	18.7	38.9	20.7
전체	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 주민들이 걸어서 15분 내에 이용 가능한 대중교통을 대상으로 집계

제4 장

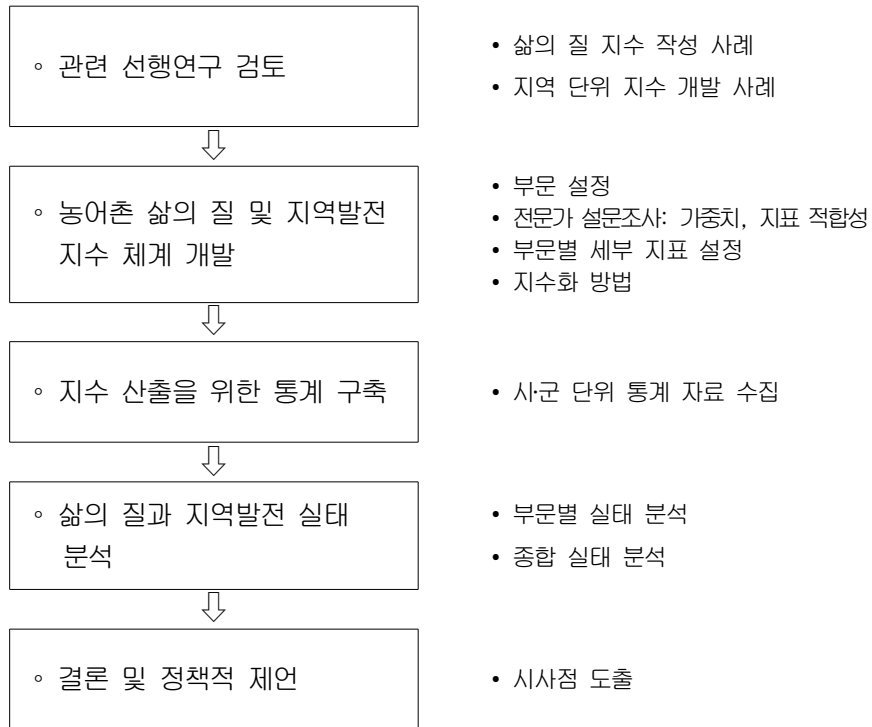
‘삶의 질 및 지역발전 지수’로 본 농어촌의 실태

1. 지수 개발의 목적과 과정

- 제4장에서는 ‘삶의 질 및 지역발전 지수’를 개발하고, 이를 활용하여 농어촌 시·군들의 삶의 질 실태를 종합적으로 살펴보았다. 농어촌 주민의 삶의 질과 관련한 정책을 효과적으로 기획하고 시행하기 위해서는 먼저 지역의 전반적인 삶의 질 실태에 대한 파악이 선행될 필요가 있다.
 - 매년 삶의 질 향상 계획의 수립과 정책 투입에 따른 성과를 평가하고 있다. 하지만 정책 평가는 개별 단위 사업에 초점을 맞추고 있어 지역의 종합적인 삶의 질 및 지역발전 실태에 대한 파악은 어려운 실정이다.
- ‘삶의 질 및 지역발전 지수’를 개발한 구체적인 목적은 다음과 같다.
 - 농어촌 지역의 삶의 질과 지역발전 실태를 종합적으로 파악한다. 객관적 통계 자료를 활용하여 시·군 단위의 농어촌 지역 실태를 분석적이고 요약적으로 파악하기 위함이다.
 - 부문·지역 간 비교를 통해서 어떤 정책 영역을 강화해야 하고 어떤 지역에 대한 정책적 배려가 필요한지 등을 점검하는데 활용한다.

- 시계열 자료를 누적하고 이를 비교 분석하여 삶의 질 향상 정책의 성과 판단 및 시사점 도출에 활용한다.
- 연구의 주요 내용과 절차는 다음과 같다.
 - 먼저 삶의 질과 관련된 선행연구들을 검토하였다. 삶의 질 지수 개발에 관한 국내외 사례들을 살펴보았다.
 - 지역 단위의 발전 지수 개발에 관한 선행연구들도 검토하였다. 삶의 질 지수는 주로 국가 단위에서 논의되는 경우가 많기 때문에 국가 수준이 아닌 지역 수준에서 유의해야 할 사항이 무엇인지 파악하기 위함이었다. 또한 삶의 질 외에 지역 발전 측면에서 지수에 포함해야 할 지표들도 함께 검토하였다.
 - 선행연구 검토 결과를 바탕으로 삶의 질 및 지역발전 지수를 구성하는 부문들을 설정하고 각 부문별로 지표들을 선정하였다. 그리고 전문가들을 대상으로 부문별 가중치와 부문별 지표들의 적합성에 관한 설문조사를 실시하였다. 전문가 설문조사 결과를 반영하여 부문별 지표들을 최종 확정하였다.
 - 각 시·군별로 지수 계산을 위한 통계 자료들을 수집하고, 지표에 가중치를 적용하여 최종적으로 삶의 질 및 지역발전 지수를 산출하였다.
 - 마지막으로 삶의 질 및 지역발전 지수를 활용하여 농어촌 시·군들의 삶의 질과 지역발전 실태를 분석하고 이를 바탕으로 정책적 시사점을 도출하였다.

그림 4-1. 지수 개발 과정



2. 선행연구 검토

2.1. 삶의 질 관련 지수

가. 인간개발지수(HDI: Human Development Index): UNDP

- UNDP에서는 길고 건강한 삶, 지식, 생활 수준의 세 차원에서 삶의 질을 평가하는 인간개발지수를 매년 작성하여 발표하고 있다.
 - 길고 건강한 삶 부문은 기대수명으로, 지식 부문은 성인 문해율과 취학율을 합하여, 생활수준은 1인당 국내총생산으로 측정한다.
 - 인간개발지수는 세 차원의 부문지수를 단순 산술평균하여 산출한다.
- 인간개발지수는 1인당 국민소득으로만 평가하였던 한 사회의 행복 수준 측정의 결함을 보완한 지수라는데 의의가 있다(황규선, 2012). 또한 대부분 문화권에서 보편적으로 사용되는 지표들로 구성되어 있어 서로 다른 국가나 문화권 간의 비교가 용이하다는 장점이 있다.
- 하지만 삶의 질을 평가하는 지수로서 사용하기에는 너무 지표의 수가 적고 단순하다는 지적도 있다.

표 4-1. UNDP의 인간개발지수

부문	지표	부문지수
길고 건강한 삶 (a long and healthy life)	기대수명	평균수명지수
지식 (Knowledge)	성인 문해율 취학율	교육지수= $(2/3 \times \text{성인 문해율}) +$ $(1/3 \times \text{취학율})$
생활수준 (a decent standard of living)	1인당 국내총생산	국내총생산 지수

자료: 황규선(2012).

나. WHO(세계보건기구)의 삶의 질 척도(WHOQOL-100)

- WHO에서는 삶의 질을 ‘한 개인이 살고 있는 문화권과 가치 체계의 맥락 속에서 자신의 목표, 기대, 규범, 관심과 관련하여 인생에서 자신이 차지하는 상태에 대한 개인적인 지각’이라고 정의하고 있다(황규선, 2012).
 - 이러한 정의는 삶의 질은 문화적, 사회적 및 환경적 부문에 내재되어 있는 주관적 평가를 뜻한다는 견해를 반영하고 있다(박대식 등, 2005)
- WHO의 삶의 질에 대한 개념 정의를 바탕으로 개발한 개인의 삶의 질을 측정하는 자기보고식 검사 도구가 세계보건기구 삶의 질 척도(WHOQOL: World Health Organization Quality of Life Assessment Instrument)이다.
- WHOQOL은 100여 개의 세부 항목으로 구성된 다원적인 측정 도구이다. 하지만 주관적인 개인의 답변을 바탕으로 작성되기 때문에 객관적인 지표로서의 활용도는 낮다는 문제가 있다. 또한 삶의 질에서 중요한 부문이라 할 수 있는 경제적 요인이 반영되지 않았다는 점에서 한계를 가진다는 지적도 있다.

표 4-2. WHO의 삶의 질 척도(WHOQOL)

영역(Domains)	지표(Facets incorporated within domains)
신체적 건강	- 삶과 건강의 전반적인 질 - 체력과 피로 - 고통과 불편함 - 수면과 휴식
심리적 측면	- 외모에 대한 생각 - 부정적 감정 - 긍정적 감정 - 자존감 - 사고력, 기억력, 집중력, 학습능력
자립성	- 이동성 - 일상적 활동 - 약물 및 의료기구 의존도 - 노동능력
사회관계	- 대인 관계 - 사회적 지원 - 성적 활동
환경	- 새로운 기술과 정보 습득의 기회 - 여가참여 기회 - 물리적 환경 - 교통망
종교 및 개인적 신념	- 종교 및 개인적 신념

자료: 황규선(2012).

다. 보다 나은 삶의 지수(BLI: Better Life Index): OECD

- OECD에서는 2011년 5월 11개 범주 20개 세부지표로 구성된 ‘보다 나은 삶의 지수(BLI: Better Life Index)’를 공개하였다. BLI는 물질적 생활 조건과 소프트웨어적인 삶의 질을 모두 포괄하는 다차원적인 지표이다.
 - 물질적 생활 조건: 소비 가능성과 소유 재원의 크기(소득, 부, 직업, 주거 등)
 - 삶의 질: 삶의 기회를 형성하는 금전 이외의 속성의 집합(건강, 일과 개인 생활 간의 균형, 교육, 공동체, 정부의 운영 방식, 환경, 치안 및 전반적 인생 만족도 등)
- BLI의 특징은 거시 지표보다는 개개인의 행복을 나타내는 미시 지표에 초점을 맞추고 있으며, 평균치 외에 분포 또는 불평등도 지수에 반영하고 있다는 것이다. 또한 객관적 지표는 물론 주관적 측면도 지수에 포함되어 있다는 것도 특징적이다(이내찬, 2012).

- 2012년에는 주거비, 연간 개인 소득, 직장 안정성, 수질 등의 지표를 추가하여 개선된 BLI를 발표하였다. 지수 구성의 큰 틀은 2011년과 동일하지만 행복의 지속가능성을 지표 체계에 반영한 점은 개선된 점이다.
- 2012년에는 행복의 지속가능성을 반영하여 직장안정성, 기대교육연수 등이 지표로 추가 혹은 수정되었다.

표 4-3. OECD의 BLI

범주	지표
주거환경	1인당 방수, 주거비, 최소주거기준 충족 주택
소득	가처분 소득, 가계 금융 소득
일자리	고용률, 장기실업률, 연간 개인 소득, 직장 안정성
공동체 생활	지원 네트워크의 질(도움을 요청할 수 있는 네트워크의 유무)
교육	고등학교 졸업률, 기대 교육 연수, 학생의 수학·독해·과학 역량
환경	공기 오염, 수질
정치 참여	투표율, 입법 과정 자문 공개
건강	기대 수명, 자기 보고 건강
삶의 만족도	삶의 만족도
치안	상해율, 살해율
일과 삶의 균형	과다 노동 고용자, 개인 여가 시간

자료: OECD 웹사이트(<http://oecdbetterlifeindex.org>).

라. EIU¹¹의 삶의 질 지수(EIU's Quality of life Index)

- EIU의 삶의 질 지수는 OECD의 BLI와 마찬가지로 주관적 지표와 객관적 지표가 모두 지수에 포함되어 있다.
 - 지수는 물질적 안녕, 건강, 정치적 안정성, 가족생활, 공동체 생활, 기온과 기후, 직업 안정성, 정치적 자유, 성평등성 등 모두 9개 부문으로 구성되어 있다.
- EIU의 삶의 질 지수는 부문당 1개의 지표들로만 구성되어 있어 삶의 질을 측정하기에는 너무 단순화되었다는 비판이 있다.

표 4-4. EIU의 삶의 질 지수(EIU's Quality of life Index)

부문	지표
물질적 안녕 (Material wellbeing)	1인당 GDP
건강(Health)	기대수명
정치적 안정성 (Political stability and security)	정치적 안정성과 안전 비율
가족생활(Family life)	이혼율(인구 천 명당)
공동체 생활(Community life)	교회참석이나 노동조합 조합회원의 비율이 높으면 1, 그렇지 않으면 0의 더미변수
기온과 기후 (Climate and Geography)	위도(따뜻한 기후와 차가운 기후를 구분)
직업 안정성(Job security)	실업률
정치적 자유(Political freedom)	정치와 시민자유지수의 평균지수(7점 척도)
성 평등성(Gender equality)	남성과 여성의 평균임금 차이

자료: 황규선(2012).

11 EIU(Economist Intelligence Unit): 영국의 시사경제주간지 이코노미스트 계열사로 국가별 경제 전반에 대한 중장기 분석을 실시하고 있다.

마. 국내 삶의 질 관련 지수

- 삶의 질 측정에 관한 국내 연구들에서는 다양한 부문에 걸쳐 다수의 지표들로 지수 체계를 구성하는 모습이 나타난다. 때문에 국내 연구들에서의 삶의 질 관련 지수들은 삶의 질만이 아니라 보다 포괄적인 사회지표적 성격을 띠고 있다.
 - UNDP, OECD 등 국제 기구의 삶의 질 관련 지수는 국가간 비교를 목적으로 하기 때문에 지수 구성이 비교적 단순해지는 측면이 있는 것으로 보인다.
 - 반면 국내 삶의 질 관련 연구들에서는 지역 수준의 보다 미시적인 비교를 목적으로 하는 측면이 강해 지수 구성이 보다 복잡해지는 경향이 있는 것으로 보인다.
- 지표의 수가 적어지면 삶의 질 실태를 보다 간명하게 드러낼 수 있다는 장점이 있으나, 중요한 요인을 간과할 수 있는 위험이 있다. 반면 지표의 수가 많으면 삶의 질의 다양한 측면을 반영할 수 있으나, 간결성이 떨어지고 지역 간 차이가 드러나지 않게 되는 단점이 있다.

표 4-5. 국내 삶의 질 관련 지수 개발 사례

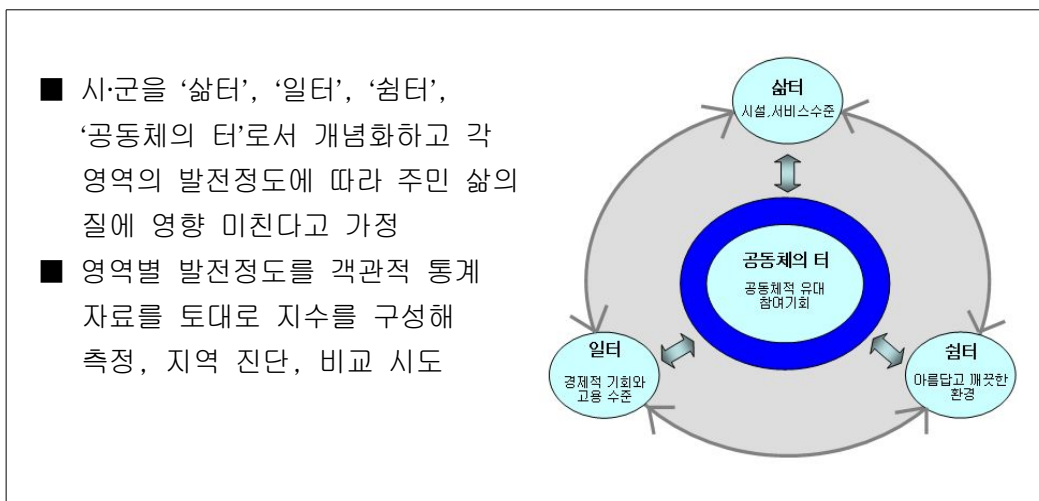
구분	지표 구성
강창민 (제주발전연구원, 2010)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구구조: 기대수명, 조이혼율, 합계출산율 • 지역경제: 인구 천 명당 경제활동인구, 실업률, 1인당 GRDP, 50인 이상 사업체 수, 재정자립도, 지역경제 투자비율 • 사회·문화: 인구 십만 명당 문화기반시설 수, 교육 및 문화예산 비중, 초중고등학교 교원당 학생 수, 대학교 입학정원 수, 자원봉사활동 참여 • 주거 및 환경: 주택보급률, 공원비율, 상수도보급률, 하수도보급률, 1인당 1일 쓰레기배출량 • 사회복지: 사회복지시설 확보율, 보육시설 확보율, 저소득층 비율, 인구 천 명당 의사 수, 복지예산비율

구분	지표 구성
	<ul style="list-style-type: none"> • 안전: 교통사고 발생 비율, 범죄 발생율, 화재 발생율, 소방관 1인당 인구, 경찰관 1인당 인구
<p style="text-align: center;">조성호 외 (경기개발연구원, 2009)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 지역경제: 1인당 GRDP, 지역경제투자비율, 50인 이상 사업체 수, 경제활동인구, 공장등록율, 재정자립도 • 교육 및 문화: 문화시설 현황, 청소년 수련시설, 문화예술행사 당 참여주민 수, 교육 및 문화예산 비중, 초중고등학교 교원당 학생 수, 대학교 입학정원 수 • 교통: 도로포장율, 고속도로 및 철도 연장비율, 주차장 확보율, 주차면 당 차량 수, 교통체증도 • 주거 및 환경: 주택보급률, 시가화 면적 비율, 상수도 보급률, 하수도 보급률, 쓰레기 배출량, 환경오염배출시설물 비율, 유통시설 수 • 정보화: 공무원 정보화교육 비율, 주민 정보화교육 비율, 행정컴퓨터 보유 현황, 행정온라인 통신 회선 • 일반행정: 공무원 1인 당 주민 수, 민원공무원 1인당 민원처리 수, 총 민원처리 수 대비 제도개선 주민 건의 민원처리 비율, 공무원 청렴도, • 사회복지: 인구 천 명당 의사 수, 인구 천 명당 병상 수, 보육시설 확보율, 사회복지시설 확보율, 기초생활수급가구 비율 • 사회안전: 교통사고 발생 비율, 범죄 발생율, 화재 발생율, 소방관서 수, 인구 천 명당 경찰관 수

2.2. 지역발전지수(RDI: Regional Development Index)¹²

- 한국농촌경제연구원에서는 시·군별 발전 수준을 분석하기 위한 도구로서 ‘지역발전지수’를 고안하여 발표하고 있다.
 - 송미령 등(2007)에서는 지역발전지수를 개발하여 ‘살기 좋은 농촌’을 진단하였다. 이 연구 이후 한국농촌경제연구원에서는 매년 지역발전지수를 산출하여 발표하고 있다¹³.
 - 지역발전지수는 시·군의 발전 정도 및 잠재 역량 등 지역 여건과 특성을 종합적으로 파악하고 부문별로도 진단·평가가 가능한 실용적 지표를 지향하고 있다.

그림 4-2. 지역발전지수의 개념



12 송미령 등(2012). 「2012 지역발전지수를 활용한 농어촌 실태 분석과 정책 개선방안 연구」. 한국농촌경제연구원.

13 특히 2009년, 2010년, 2012년에는 동아일보를 통해 기획 기사화하여 발표하였다.

- 지역발전지수는 농촌 지역을 삶터, 일터, 쉼터, 공동체의 터로서 영역화한 것을 전제로 삶터로서 생활서비스 충족도, 일터로서 지역경제력 수준, 쉼터로서 삶의 여유 공간 확보, 공동체의 터로서 주민 활력 정도를 객관적으로 파악하고 평가하기 위한 지표 체계이다(송미령 등, 2007).
 - 개념상 지역발전지수는 생활서비스 지수, 지역경제력 지수, 삶의 여유 공간 지수, 주민 활력 지수의 합으로 구성되는 것이며, 어떤 지역이 얼마나 살기 좋은 농촌인지를 객관적으로 진단하고 지역 간 비교를 시도할 수 있는 종합 지수이다(송미령 등, 2007).

- 지역발전지수는 기본 개념은 매년 동일하게 유지하였지만, 부문과 지표들은 매년 조금씩 개선해왔다. 2012년의 지역발전지수는 4개 영역, 12개 부문, 20개 지표로 구성되어 있다.
 - 2012년에는 전문가 조사를 통해 부문별 가중치를 구하여 지수 계산에 이용하였다.

그림 4-3. 2012년 지역발전지수의 구성

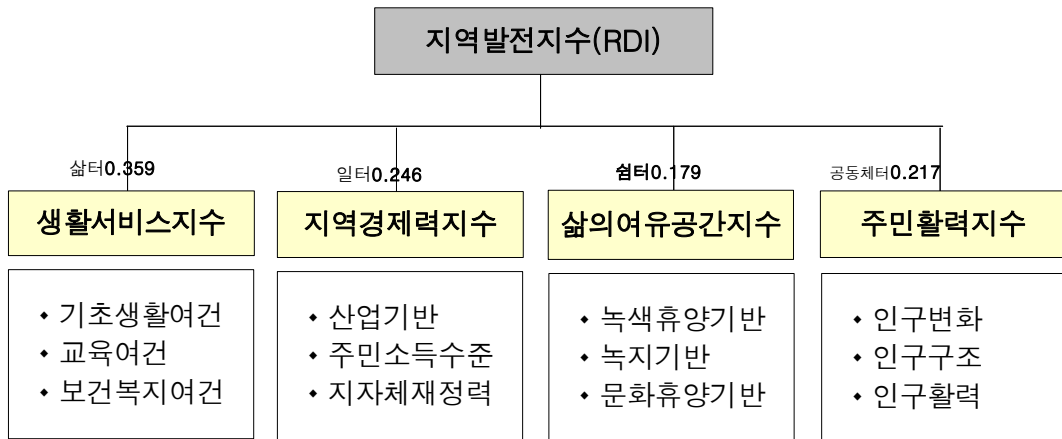


표 4-6. 2012년 지역발전지수의 세부 지표

영역별 지수	부문	세부 지표
삶터: 생활서비스	기초생활여건	- 노후주택비율: 준공 30년 초과 주택 비율 - 식수보급 현대화: 상수도 보급률 - 하수처리 현대화: 하수도 보급률
	교육 여건	- 공교육 기반: 1km ² 당 학교 수(초·중·고) - 사교육 기반: 인구 천 명당 사설학원 수
	보건·복지 여건	- 의료서비스 질: 인구 천 명당 의료인 수 - 의료시설기반: 인구 천 명당 병상 수 - 아동복지기반: 영유아(6세 미만) 천 명당 보육시설 수 - 노인복지기반: 1km ² 당 노인여가복지시설 수
일터: 지역 경제력	산업기반	- 사업체 기반: 총 사업체 수 - 고용기회: 15세 이상 인구 대비 총 일자리 수 비율 (사업체 종사자 수 + 농업종사자 수)
	주민소득수준	- 소득수준: 1인당 지방소득세
	지자체 재정력	- 재정기반: 재정자립도
쉽터: 삶의 여유공간	녹색 휴양 기반	- 녹색휴양공간: 인구 천 명당 도시공원 면적
	녹지 기반	- 녹지확보율: 녹지율
	문화휴양기반	- 문화시설: 인구 천 명당 문화기반시설 수 (공공도서관, 등록박물관, 등록미술관, 문예회관, 지방문화원) - 체육시설: 인구 천 명당 마을체육시설 수
공동체의 터: 주민 활력	인구변화	- 인구증가율: 연평균 인구 증가율(05-10년)
	인구구조	- 고령화율: 총 인구 중 65세 이상 인구 비율
	인구활력	- 출생률: 연앙인구 천 명 대비 출생자 비율

자료: 송미령 등(2012).

3. 삶의 질 및 지역발전 지수 지표 체계

- 삶의 질 및 지역발전 지수는 총 7개 부문 26개 지표로 구성되어 있다. 지수의 특징과 주요 고려사항들은 다음과 같다.
- 첫째, 삶의 질 및 지역발전 지수는 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관으로서 위원회의 활동을 지원하기 위해 개발된 것이다. 따라서 삶의 질 정책과의 연계성을 고려하여 지수를 구성하였다. 삶의 질 정책의 기획과 시행 과정에서 실용적으로 활용할 수 있는 지수 도출에 중점을 두었다.
- 둘째, 전국 139개 농어촌 시·군의 발전 정도, 잠재역량, 부족한 부분 등을 종합적으로 파악하여 삶의 질 정책 추진과 관련한 시사점을 모색하는데 연구의 중점을 두었다. 삶의 질과 지역 개발 수준의 지역별 순위는 연구의 주된 관심 사항이 아니었다.
 - 삶의 질 및 지역발전 지수는 139개 농어촌 시군을 대상으로 한다. 하지만 도시와 농어촌의 삶의 질 격차 비교를 위해 일반시의 지수값도 함께 산출하였다(일반시 22개, 도농복합시 53개, 군 86개).
- 셋째, 지수를 구성하고 있는 세부 지표들은 대부분 공식 통계로 확보할 수 있는 객관적 지표들이다. 객관적 지표만으로 지수를 구성한다는 것은 일정한 객관적 조건을 충족할 때 삶의 질이 보장되고 향상된다는 것을 전제하고 있다. 하지만 삶의 질에 대한 만족도는 개인의 주관적 평가에 따라 달라질 수 있다. 이러한 주관적 지표를 고려하지 못한 것은 이 연구의 한계 중 하나이다.
 - 이러한 한계를 보완하기 위해 농어촌 마을 주민의 주관적인 정주 만족도를 조사하였다. 이는 5장에서 논의할 것이다.

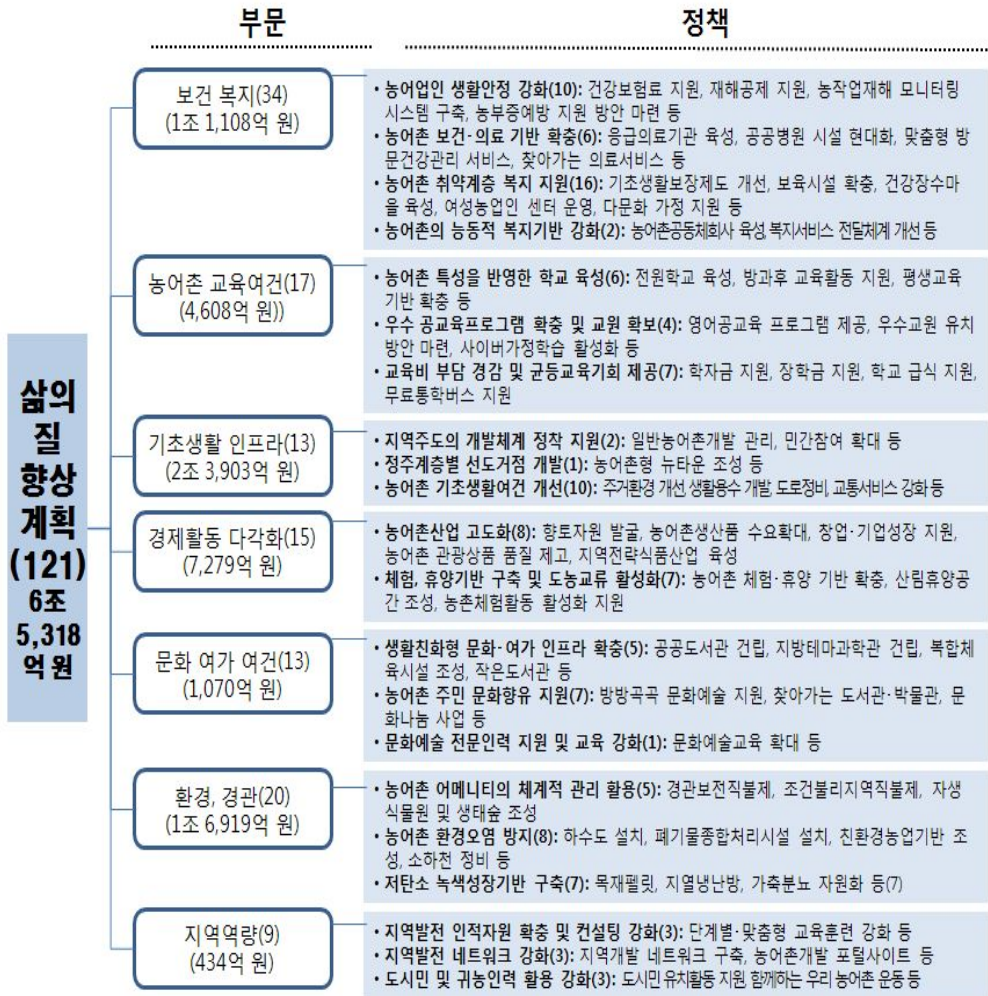
- 넷째, 전문가 및 공무원을 대상으로 설문조사를 실시하여 지표 체계의 타당성을 검증하고 부문별 가중치를 도출하였다(전문가 50명, 공무원 28명).
 - 관련 전문가와 지역 공무원들에게 7개 부문들 간의 상대적인 중요도를 평가하도록 하여 부문별 가중치를 도출하였다.
 - 관련 전문가들에게 7개 부문별로 각 지표의 적합성을 평가하도록 하여 지표 체계에 반영하였다.

3.1. 부문

3.1.1. 부문 구성

- 삶의 질 및 지역발전 지수는 삶의 질 향상 계획의 정책 영역에 맞추어 7개 부문으로 구성하였다. 삶의 질 및 지역발전 지수의 7개 부문 각각은 삶의 질 향상 계획의 7대 부문과 서로 연계성을 가지고 있다.
 - 제2차 삶의 질 향상 기본 계획은 7대 부문 133개 과제로 구성되어 있다. 7대 부문은 ‘기초생활 인프라 확충’, ‘경제활동 다각화’, ‘지역 역량 강화’, ‘농어촌 교육 여건 개선’, ‘농어촌 환경 경관 개선’, ‘보건 복지 증진’, ‘문화 여가 개선’ 등이다.
 - 2012년도 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 시행계획에서는 7대 부문 121개 사업에 걸쳐 총 6조 5,318억 원을 투입할 계획이다. 기본 계획과 마찬가지로 7대 부문으로 구성되어 있지만, 사업수는 121개 사업으로 약간 줄어들었다.

그림 4-4. 삶의 질 향상 시행계획의 정책 부문과 관련 사업 목록



○ 삶의 질 및 지역발전 지수는 생활환경, 지역경제, 지역사회, 교육, 환경, 보건복지, 문화여가의 7개 부문으로 구성된다.

- 생활환경: 주거, 생활 기반, 기초생활서비스 공급 관련 부문
- 지역경제: 일자리, 소득 관련 부문
- 지역사회: 사회 활력과 성장 잠재력 관련 부문
- 교육: 공공 영역과 민간 영역을 포괄

- 환경: 쉼터로서의 지역
 - 보건복지: 복지 정책의 대상별로 지표를 구분
 - 문화여가: 문화기반과 체육시설
- 삶의 질 및 지역발전 지수의 7개 부문 구성은 선행 연구들에서 설정하고 있는 삶의 질 및 지역 발전 지수들의 영역 구분을 거의 대부분 포괄할 수 있다.

그림 4-5. 삶의 질 및 지역발전 지수의 구성 체계

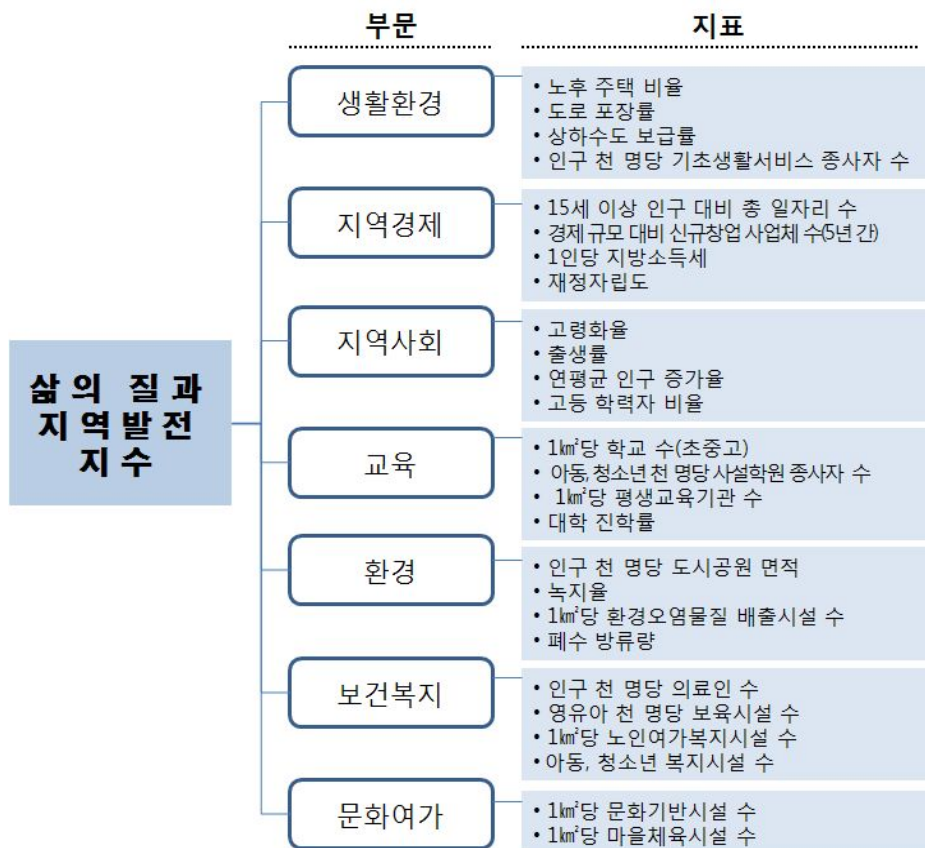


표 4-7. 삶의 질 및 지역발전 지수와 선행연구의 부문 비교

구분	생활 환경	지역 경제	지역 사회	교육	환경	보건 복지	문화 여가	기타
HDI(UNDP)		○		○		○		
WHO-QOL(WHO)	○		○			○		○
BLI(OECD)	○	○	○	○	○	○	○	○
삶의 질 지수(EIU)		○	○			○		
강창민(2010)	○	○			○	○	○	○
조성호 외(2009)	○	○		○		○	○	○
RDI(한국농촌경제연구원)	○	○	○	○	○	○	○	
삶의 질 계획	○	○	○	○	○	○	○	

1) 기타에 속한 부문은 주로 주관적 지표로 이루어진 부문 구분

3.1.2. 부문별 가중치

- 전문가·공무원 대상을 대상으로 AHP설문 조사를 실시하여 삶의 질 및 지역발전 지수 7개 부문별로 가중치를 도출하였다. 농어촌 지역 개발, 농어촌 사회 복지, 농어촌 보건 의료, 농어촌 교육 등의 관련 연구자들과 중앙 및 지방 정책 담당자들을 대상으로 삶의 질 및 지역발전 지수를 구성하는 각 부문들 간의 중요도를 비교하도록 하였다. 총 78부의 설문지를 수거하여 분석에 활용하였다.
- 평가자들의 평가치를 종합하기 위해 Saaty(1980)가 제안한 수치통합 방법을 이용하였다. 평가자의 응답을 바탕으로 쌍대비교행렬을 작성하고, 이 쌍대 비교행렬의 각 원소를 기하평균 방법으로 통합하여 단일 쌍대비교행렬을 구하였다. 이렇게 도출한 단일 쌍대비교행렬을 이용하여 부문별 이행지수와 각 평가 변수들의 가중치를 도출하였다.

- 삶의 질 및 지역발전 지수를 구성하는 각 부문별로 중요도를 비교한 결과는 아래의 표와 같다.
 - 보건복지 부문의 가중치가 0.193으로 가장 높았다. 다음으로 지역경제 0.187, 교육 0.166, 생활환경 0.156, 지역사회 0.115의 순이었다.
 - 환경과 문화여가 부문은 각각 0.092와 0.091의 가중치를 가져 다른 부문에 비해 상대적으로 낮은 가중치를 부여 받았다.

- 전문가와 공무원 간에는 중요하게 생각하는 삶의 질 부문에 있어 차이가 존재하였다. 전문가들은 지역경제 부문을 가장 중요시하는 반면, 공무원들은 보건복지 측면을 더욱 중요시하였다.
 - 전문가들이 평가한 부문별 가중치의 순위는 지역경제(0.193), 보건복지(0.183), 생활환경(0.170), 교육(0.153)의 순이나, 공무원들은 보건복지(0.209), 교육(0.191), 지역경제(0.174), 생활환경(0.132)의 순으로 중요도를 평가하였다.
 - 지역사회, 환경, 문화여가 부문은 전문가와 공무원 모두 상대적으로 낮은 가중치를 부여하였다.

표 4-8. 삶의 질 및 지역발전 지수 부문별 가중치

구분	생활환경	지역경제	지역사회	교육	환경	보건복지	문화여가
공무원	0.132	0.174	0.112	0.191	0.090	0.209	0.091
전문가	0.170	0.193	0.116	0.153	0.093	0.183	0.091
전체	0.156	0.187	0.115	0.166	0.092	0.193	0.091

3.2. 세부 지표

- 삶의 질 및 지역발전 지수는 각 부문별로 2~4개씩 총 26개 지표로 구성되어 있다. 문화여가 부문만 2개 지표로 구성되고 나머지 부문은 모두 4개의 지표로 구성되어 있다.
 - 전문가 및 공무원 대상 설문조사, 외부 전문가 및 연구진 회의 등의 논의 과정을 거쳐 최종적으로 26개 지표를 선정하였다.

3.2.1. 적합성 조사 결과

- 연구진 회의, 외부 전문가 자문, 통계 가용성 여부 조사 등의 과정을 거쳐 1차적으로 부문별 지표들을 선정하고, 이들 지표들의 적합성에 대한 전문가 설문조사를 실시하였다. 부문별 지표들의 적합성에 대한 전문가 조사 결과는 아래의 표와 같다.
 - 총 28부의 설문지를 수거하여 분석하였다.
- 적합성 점수가 보통 이하(2점)인 지표들은 지수 구성에서 제외하였다. 단 녹지율은 유사한 개념을 측정하는 지표가 없어 지수 구성에 포함하였다.
- 유사한 개념을 측정하는 지표가 있을 경우 적합성 점수가 높은 지표를 지수 구성에 포함하였다. 예를 들어, 지역의 의료 기반을 측정하는 지표로서 의료인 수, 의료기관 수, 병상 수 중 적합도 점수가 가장 높은 의료인 수를 지표로 사용하였다.

표 4-9. 삶의 질 및 지역발전 지수 지표 적합도 조사 결과

부문	지표	적합도	부문	지표	적합도
생활환경	상하수도 보급률	2.67	교육	교원 1인당 학생 수	2.29
	노후 주택 비율	2.58		면적 당 학교 수	2.27
	인구 천 명당 생활서비스 종사자 수	2.49		면적 당 평생교육기관 분포	2.22
	1인당 자동차 등록대수	2.11		대학진학률	2.20
	도로 포장률	2.09		아동청소년 1천 명당 사실 학원 종사자 수	2.09
	주택보급률	1.76	환경	환경오염물질 배출시설 수	2.55
	1인당 방수	1.64		주민 1인당 생활폐기물 배출량	2.47
	지역경제	고용률		2.67	폐수 방류량
15세 이상 인구 대비 총일자리수		2.64		가구 100호당 빈집 수	2.05
15세 이상 인구 대비 총사업체 종사자 수		2.44	인구 천 명당 공원조성 면적	2.04	
1인당 GRDP(지역 내 총생산)		2.27	녹지율	1.87	
재정자립도		2.27	보건복지	인구 천 명당 의료인 수	2.60
1인당 소득세할 주민세		2.25		고령인구 천 명당 노인여가복지시설 수	2.40
일자리의 집중화 수준		2.04		영유아 천 명당 보육시설 수	2.35
지역사회		고령화율		2.75	인구 십만 명당 사회복지시설 수
	출생률	2.60		고령인구 천 명당 노인복지관 종사자수	2.27
	연평균 인구 증가율	2.55		아동 청소년 복지시설 수	2.18
	인구 1천명당 순인구이동	2.40		면적 당 의료기관 수	2.04
	고학력자 비율	2.11		인구 천 명당 병상 수	2.02
	문화여가	시민사회단체 수	1.98	자살률	1.85
				문화기반시설 수	2.55
인구 천 명당 마을체육시설 수				2.42	
			문화재 수	1.55	

1) 적합도는 3점에 가까울수록 지표로서 적합성이 우수한 것으로 평가

3.2.2. 세부 지표 구성

- 삶의 질 및 지역발전 지수 7개 부문 26개 지표로 구성되어 있다. 각 부문별 지표와 지표의 세부 내용은 아래의 표와 같다.
 - 개별 지표들 중 삶의 질과 관련하여 긍정적인 상태를 보여주는 것은 양수 값이 되고 부정적인 상태를 보여주는 것은 음수 값이 되게 하였다. 음수 값을 가지는 지표는 ‘노후 주택 비율’, ‘고령화율’, ‘1km²당 환경오염물질 배출시설 수’, ‘폐수 방류량’ 등이다.
- 부문별 지표 선정에서는 각 부문을 대표할 수 있는지 여부와 더불어 시군 수준에서 통계 자료를 확보할 수 있는지도 함께 고려하였다. 각 부문과 관련되어 있으면서 시군 수준에서 통계 자료를 확보할 수 있는 지표들을 수집한 후 부문과 연관성이 부족하거나 서로 중복되는 지표들을 제거하는 과정을 거쳤다. 이후 지표의 적합성에 대한 전문가 조사 결과를 반영하여 총 26개 지표를 최종적으로 선정하였다.

표 4-10. 부문별 지표와 세부 내용

부문	지표	세부내용	부호
생활 환경	노후 주택 비율	• (준공 30년 초과 주택 수/총 주택 수)×100	-
	도로 포장률		+
	상하수도 보급률	• (상수도 보급률+하수도 보급률)/2	+
	인구 천 명당 기초생활서비스 종사자 수	• (기초생활서비스 종사자 수/인구)*1,000	+
지역 경제	15세 이상 인구 대비 총 일자리수	• (총 일자리수/15세 이상 인구) • 총 일자리수: 사업체 종사자 수+농업종사자수	+
	2006년 총사업체수 대비 5년간 신규창업 사업체 수	• 2006~2010년간 신규창업 사업체수/2006년 총 사업체수	+
	1인당 지방소득세	• 지방소득세액/인구	+
	재정자립도	• (지방세 및 세외 수입/일반회계 세입)×100	+

부문	지표	세부내용	부호
지역 사회	고령화율	• (65세 이상 인구/총 인구)×100	-
	출생률	• 인구 천 명당 조출생률	+
	연평균 인구증가율	• 05-10년간 연평균 인구증가율	+
	고등 학력자 비율	• (전문대 이상 학력자 수/만 19세 이상 인구)×100	+
교육	1km ² 당 학교 수(초중고)	• 총 학교수(초,중,고)/시군 면적	+
	아동·청소년 1천 명 당 사설학원 종사자 수	• (사설학원 종사자수/6~20세 미만 인구)×1,000	+
	1km ² 당 평생교육기관 수	• 평생교육기관 수 / 시군 면적	+
	대학진학률	• 진학자 수/졸업자 수	+
환경	인구 천 명당 도시공원 면적	• (도시공원면적/인구)×1000	+
	녹지율	• (녹지면적/토지면적)×100	+
	1km ² 당 환경오염물질 배출시설 수	• (환경오염물질 배출시설 수/토지면적)	-
	폐수 방류량		-
보건 복지	인구 천 명당 의료인 수	• (의료인 수/인구)×1,000	+
	영유아 천 명당 보육시설 수	• (보육시설 수/영유아 인구(6세 미만))×1,000	+
	1km ² 당 노인여가복지시설 수	• 노인여가복지시설 수/시군 면적	+
	아동·청소년 복지시설 수	• 아동·청소년 복지시설	+
문화 여가	1km ² 당 문화기반시설 수	• 문화기반시설 수/시군 면적	+
	1km ² 당 마을체육시설 수	• 마을체육시설 수/시군 면적	+

1) 지표에 대한 자세한 설명은 '부록 1'을 참고

3.3. 종합지수 산출 방법

- 종합지수를 산출하기 위해 표준편차 정규화 방법을 사용하였다. 이러한 방법은 지수값 자체가 가지는 의미는 크지 않으나 비교 대상의 서열화가 가능하고 단위가 다른 지표간 계산이 가능하다는 장점이 있다. 지표들을 종합하여 지수를 산출한 구체적인 과정은 다음과 같다.

- ① 표준편차 정규화 방법으로 지표 값들을 표준화하였다. 개별 지표들이 서로 다른 단위의 값을 갖고 있으며 그 분포 범위도 큰 폭으로 차이가 나서 표준화하지 않고 단순 합산할 경우 무의미한 결과가 나올 것이기 때문이다.

$$Z_{ij} = \frac{X_{ij} - \bar{X}_j}{s_j}$$

Z_{ij} = i 지역 j 지표의 표준화지수

X_{ij} = i 지역 j 지표값

\bar{X}_j = j 지표의 평균값

s_j = j 지표의 표준편차

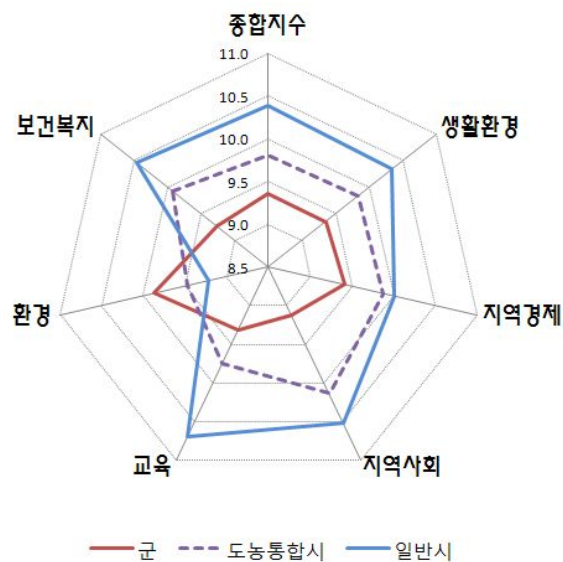
- ② 각 지표의 표준화지수를 양수로 전환하였다. 전체 지표값들 중 최소값의 역수를 각 지표값에 더하여 전체 지표값들을 양수로 전환하였다.
- ③ 각 부문별로 지표값들을 평균하여 부문별 지수를 산출하였다.
- ④ 부문별 지수에 전문가 및 공무원 조사에서 도출한 부문별 가중치를 적용하여 종합지수를 산출하였다.

4. 농어촌 실태 분석

4.1. 일반시, 도농복합시, 군의 비교

- 농어촌과 도시의 삶의 질 및 지역발전 격차를 파악하기 위해 일반시, 도농복합시, 군의 지수값을 비교해 보았다. 일반시, 도농복합시에 비해 군의 삶의 질 및 지역발전 정도가 열악하였다.
 - 군의 삶의 질 및 지역발전 지수값은 9.36으로 일반시(10.39)와 도농복합시(9.81)보다 낮은 수준이다.
 - 도농복합시도 일반시보다는 삶의 질 및 지역발전 수준이 열악하였다.

그림 4-6. 일반시, 도농복합시, 군의 지수값 비교



- 특히 지역사회, 교육, 보건복지 부문에서 농어촌과 도시의 삶의 질 격차가 큰 편이다. 일반시와 군의 지역사회 부문의 지수값 차이는 1.38, 교육 부문

의 지수값 차이는 1.38, 보건복지 부문의 지수값 차이는 1.20으로 다른 부문과 비교하여 상대적으로 큰 편이다.

- 군과 도농복합시 간에도 삶의 질 격차가 존재하지만 일반시만큼 크지는 않다. 도농복합시와는 지역사회, 보건복지 부문에서의 격차가 비교적 큰 편이다.
 - 군과 도농복합시 간에도 지역사회 부문은 1.01, 교육 부문은 0.43, 보건복지 부문은 0.66의 격차가 존재한다.
- 환경 부문에서는 군의 삶의 질 및 지역발전 수준이 더 양호한 것으로 나타난다. 상대적으로 도시화가 덜 진행되어 녹지가 많기 때문에 군의 지수값이 높게 나온 것으로 판단된다. 농어촌의 풍부한 어메니티 자원과 쾌적한 삶의 공간으로서의 잠재력을 엿볼 수 있다.
 - 군의 환경부문 지수값은 9.87점으로 일반시의 9.22, 도농복합시의 9.48보다 높다.

4.2. 종합 실태 분석

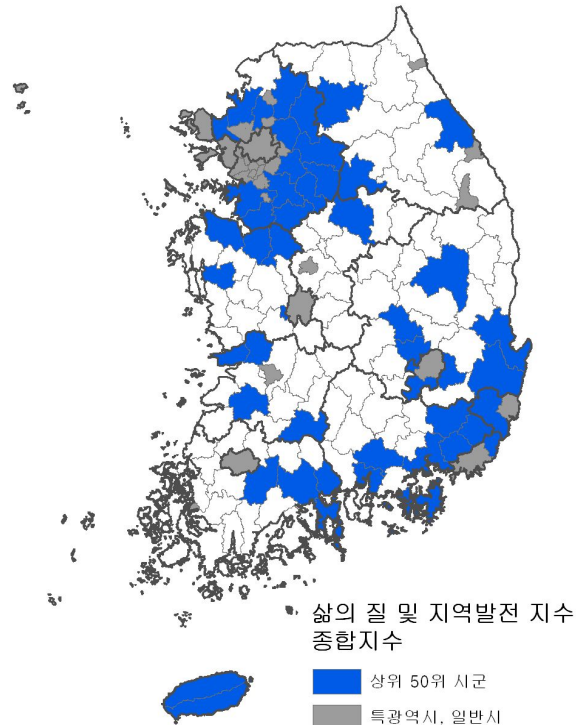
4.2.1. 종합지수값 분포

- 전국 139개 농어촌 시군들의 삶의 질 및 지역발전 지수값을 비교하였다. 도시화가 진행된 지역일수록 전반적인 삶의 질 및 지역 발전 정도가 높은 편임을 알 수 있었다. 삶의 질 및 지역발전 지수가 높은 상위 50위 지역에서 40개 지역이 도농복합시 지역이고 군 지역은 10개에 불과하였다.
 - 상위 10개 지역: 창원시, 화성시, 용인시, 천안시, 제주시, 구미시, 진주시, 거제시, 계룡시, 김해시
 - 상위 10개 군: 화순군, 울주군, 기장군, 가평군, 칠곡군, 달성군, 당진군, 여주군, 홍성군, 양평군

- 삶의 질 및 지역발전 지수가 낮은 하위권 지역은 대부분 군 지역이었다. 하위 30개 지역 중 도농복합시는 하나도 없었고 모두 군 지역이었다.
 - 하위 10개 지역: 진도군, 청양군, 청송군, 진안군, 의성군, 장수군, 신안군, 군위군, 영양군, 봉화군

- 삶의 질 및 지역발전 지수 상위권으로 나타난 지역은 수도권에 집중 분포하였다. 수도권을 중심으로 상위권 지역이 밀집해 있고 수도권에서 멀어질수록 지수값이 낮아지는 경향이 뚜렷이 나타난다. 남부 해안가 지역에도 상위권 지역이 일부 분포한다. 반면 하위권 지역은 중부내륙지역과 전라남도 지역에 주로 분포한다.

그림 4-7. 삶의 질 및 지역발전 지수 상위권 지역 분포



- 앞에서 보았듯이 도시 지역 시군에 비해 농어촌 지역 시군의 삶의 질 및 지역발전 정도가 많이 미흡하다. 또한 농어촌 시군 간에도 지역별 차이가 나타난다.
- 농어촌 지역에 대한 집중적 지원은 물론이거니와, 농어촌 시군 간에 시·군의 유형 구분을 통해 정책적 배려가 필요한 지역들에 대해서는 차별적인 정책 접근을 할 필요가 있다.

4.2.2. 시·도별 비교

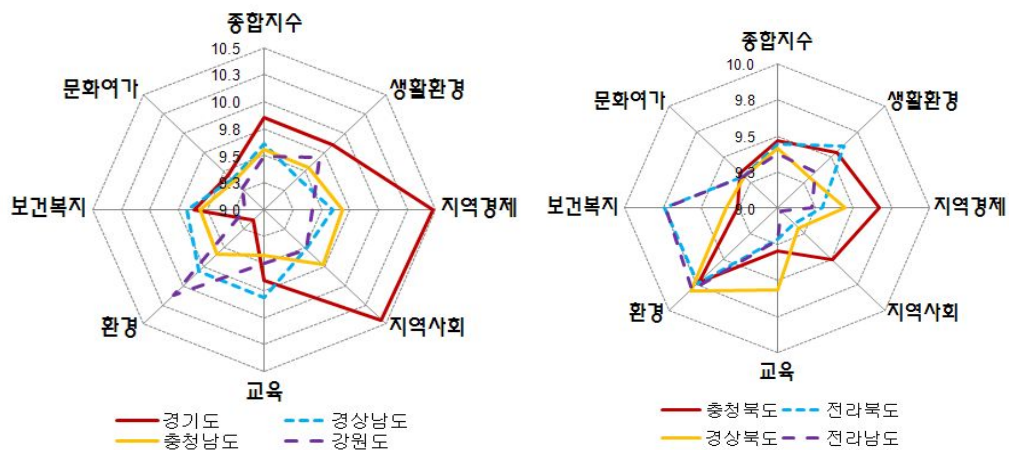
- 삶의 질 및 지역발전 지수값을 시도별로 비교해보면 경기도의 삶의 질 및 지역발전 정도가 상대적으로 높은 편이다. 경기도의 삶의 질 및 지역발전 지수가 9.85점으로 가장 높다.
 - 다음으로 경상남도 9.61, 충청남도 9.56, 강원도 9.49의 순이다. 경기도를 제외하면 도별 지수값 차이는 그리 크지 않다.
- 반면, 전라남도와 경상북도는 상대적으로 삶의 질 및 지역발전에 있어 배려가 필요한 곳으로 나타났다. 종합적인 측면에서 전라남도의 삶의 질 및 지역발전 지수는 9.38점으로 가장 낮고, 다음으로 경상북도 9.41점의 순이다.
 - 충청북도와 전라북도의 지수값도 각각 9.47, 9.44점으로 낮은 편이다.

표 4-11. 시·도별 지수값 비교

구분	삶의 질 및 지역발전 지수							
	종합지수	생활환경	지역경제	지역사회	교육	환경	보건복지	문화여가
경기도	9.85	9.85	10.47	10.45	9.66	9.13	9.61	9.45
강원도	9.49	9.68	9.43	9.53	9.50	10.12	9.17	9.28
충청북도	9.47	9.55	9.67	9.51	9.30	9.72	9.26	9.35
충청남도	9.56	9.55	9.68	9.73	9.43	9.58	9.56	9.37
전라북도	9.44	9.61	9.29	9.15	9.21	9.74	9.74	9.31
전라남도	9.38	9.36	9.23	9.03	9.22	9.80	9.73	9.31
경상북도	9.41	9.30	9.44	9.19	9.56	9.81	9.34	9.31
경상남도	9.61	9.41	9.60	9.52	9.82	9.82	9.68	9.39

주: 제주특별자치도는 섬 지역, 관광지라는 특성 때문에 도별 비교 결과를 왜곡할 수 있어 도별 비교에서는 제외하였다.

그림 4-8. 도별 부문별 지수값 비교



- 종합적인 삶의 질 및 지역발전 수준은 비슷하여도 부문 간에는 차이가 존재한다. 지역별로 차별적인 정책 접근이 필요한 이유라 할 수 있다.
- 경기도는 지역경제, 지역사회 부문의 지수값이 다른 도에 비해 월등히 높은 반면 환경 부문의 지수값은 8개 도 지역 중 가장 낮다.
 - 강원도는 환경 부문의 여건은 뛰어나지만, 보건복지 부문의 삶의 질이 특히 낙후한 편이다.
 - 전라북도는 보건복지 부문이 상대적으로 뛰어난 반면, 충청북도는 지역경제, 지역사회 부문에 상대적 강점이 있다.
- 시·도별 상대적 낙후 부문은 아래의 표와 같다. 각 부문별로 지수값이 가장 작은 2개 시도를 낙후지역으로 선정하였다. 경상남도를 제외하고 시·도당 1개 이상의 상대적 낙후 부문이 존재한다. 종합적인 삶의 질 및 지역발전 수준이 높더라도 상대적으로 취약한 부문은 있으며, 따라서 삶의 질 관련 정책 수립 시 이들 부문에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

표 4-12. 시·도별 삶의 질 및 지역발전 낙후 부문

구분	생활 환경	지역 경제	지역 사회	교육	환경	보건 복지	문화 여가	개수
경기도					●			1
강원도						●	●	2
충청북도						●		1
충청남도					●			1
전라북도		●	●	●				3
전라남도	●	●	●	●				4
경상북도	●						●	2
경상남도								0

- 1) 각 부문별로 지수값이 작은 2개 시도를 낙후지역으로 선정
- 2) 제주특별자치도는 섬 지역, 관광지라는 특성 때문에 도별 비교 결과를 왜곡할 수 있어 도별 비교에서는 제외하였다.

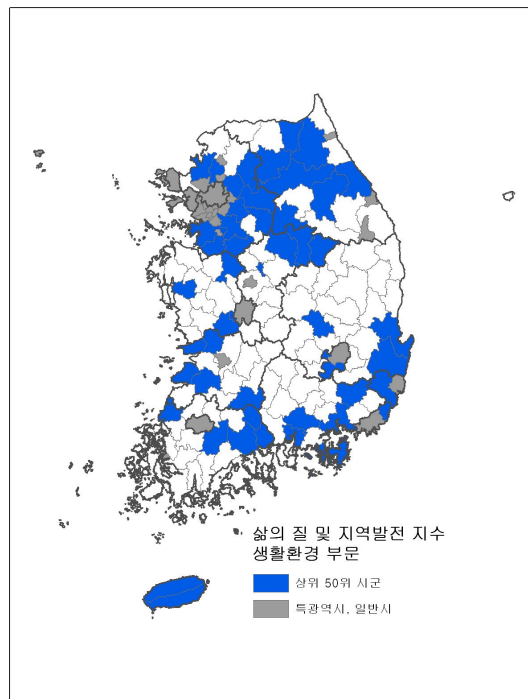
4.3. 부문별 지수값의 분포

4.3.1. 생활환경 부문

- 생활환경 부문 지수는 노후 주택 비율, 도로 포장률, 상하수도 보급률, 인구 천 명당 기초생활서비스 종사자 수 등의 지표로 구성된다.
- 기초생활 인프라 구축과 관련된 생활환경 부문의 지수값 분포를 살펴보면 값이 큰 상위 지역들은 주로 경기도, 강원도 지역에 분포하고 있었다. 생활환경 부문 지수값이 큰 상위 지역들은 대부분 도농복합시이고 상위 15개 지역 중 군은 3개에 불과하였다.
 - 상위 15개 지역: 제주시, 서귀포시, 진주시, 계룡시, 울주군, 남양주시, 광주시, 달성군, 춘천시, 포항시, 순천시, 천안시, 익산시, 제천시, 가평군
 - 3개의 군 중 2개는 광역시에 속한 울주군과 달성군이고, 나머지 1개의 군도 수도권에 속한 가평군임을 고려한다면 전형적인 농어촌 지역은 상위 지역에 거의 없다고 할 수 있다.
- 생활환경 부문 지수값의 지역별 분포를 살펴보면 특히 경상북도 지역의 생활환경 부문 여건이 열악한 것으로 나타났다. 대구광역시와 부산광역시 인구를 제외하면 경상도에는 지수값 상위 지역이 거의 분포하지 않는다.
 - 하위 15개 지역: 의령군, 봉화군, 신안군, 영양군, 옹진군, 군위군, 산청군, 합천군, 무안군, 의성군, 함평군, 청송군, 아산시, 예천군, 함양군
- 생활서비스 지수의 상위 시·군 지역들은 대부분 인구 규모가 큰 도농복합시 지역이다. 생활서비스 공급 시설 설치에는 최소한의 정주 인구가 필요하기 때문에 인구가 많지 않은 군 지역은 제외된 것으로 볼 수 있을 것이다.

- 사람이 살아가는데 가장 기초적인 여건이 생활환경 부문임을 고려한다면 정주 인구의 양을 중심으로 투자되는 정책의 방향에 대해 다시 한번 숙고해 볼 필요가 있다.

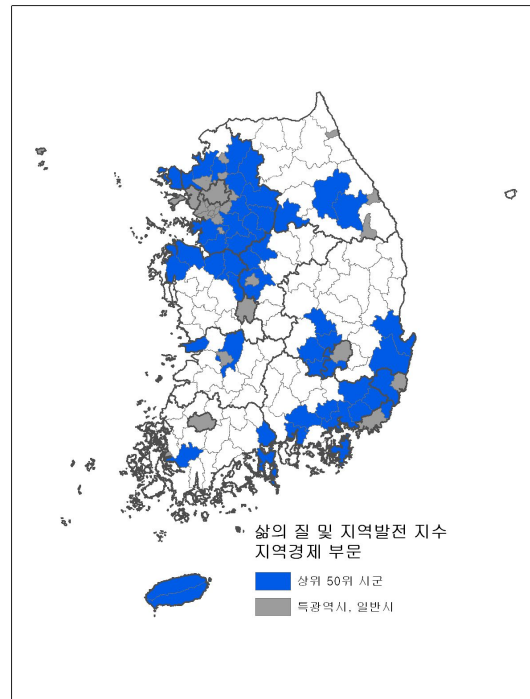
그림 4-9. 생활환경 부문



4.3.2. 지역경제 부문

- 지역경제 부문 지수는 15세 이상 인구 대비 총 일자리수, 2006년 총사업체 수 대비 5년간 신규창업 사업체 수, 1인당 지방소득세, 재정자립도 등의 지표로 측정하였다.
- 지역경제 부문 지수값의 지역 분포를 살펴보면 우리나라 2대 공업지역이라고 할 수 있는 수도권 지역과 동남임해공업지대에 상위 시·군이 집중적으로 분포하고 있다.
 - 상위 15개 지역: 화성시, 구미시, 용인시, 평택시, 거제시, 김포시, 아산시, 이천시, 파주시, 청원군, 광주시, 진천군, 천안시, 울주군, 당진군
 - 하위 15개 지역: 완도군, 장흥군, 고흥군, 강진군, 진도군, 보성군, 함평군, 고성군, 무안군, 영양군, 봉화군, 고창군, 합천군, 울릉군, 신안군
- 지역경제력 지수 상위 지역은 주로 서울, 부산, 대구 등 대도시를 중심으로 집적하여 분포하고 있다. 아직까지 지역의 내생적인 자체 산업 발전 보다는 지역의 입지적 요인이 지역경제력에 크게 작용하고 있는 것으로 판단된다.
 - 전라북도 완주군, 전라남도 영암군 등은 상위 50위에 속하지만 대도시 인근 혹은 산업 집적 지역이라고 할 수 없다. 하지만 영암에는 대불공단이 입지하여 있고, 완주에는 완주산업단지 등이 입지하여 있다. 산업단지는 외부 자본 투입의 결과라는 점에서 지역의 내생적 발전이라고는 보기 힘들 것이다.

그림 4-10. 지역경제 부문



4.3.3. 지역사회 부문

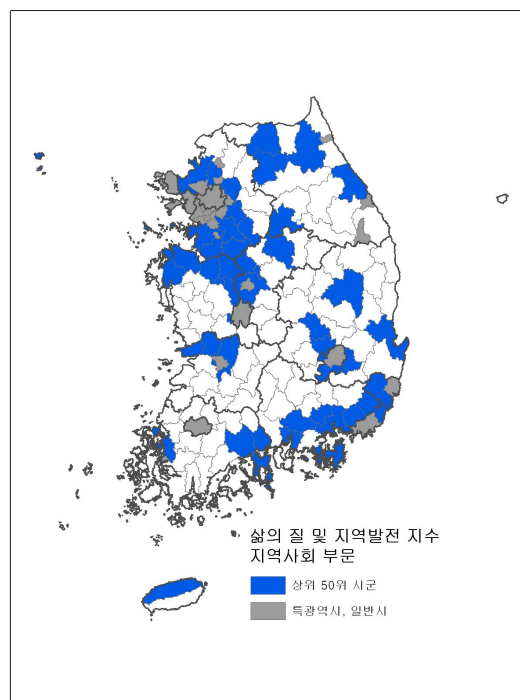
- 지역사회 부문 지수는 고령화율, 출생률, 연평균 인구증가율, 고등 학력자 비율 등의 지표로 구성된다.
- 지역사회 부문 지수값은 지역경제 부문과 유사한 분포 패턴을 보인다. 수도권에 상위 지역들이 집중 분포하고 수도권과 거리가 먼 충청권 이남 지역에 하위 지역이 주로 분포한다. 인구 고령화와 인구감소 추세를 보이는 전형적인 농어촌 지역의 인구활력 지수가 특히 낮게 나타나는 편이다.
 - 상위 15개 지역: 화성시, 계룡시, 아산시, 용인시, 거제시, 파주시, 남양주시, 기장군, 청원군, 천안시, 김해시, 칠곡군, 구미시, 달

성군, 경산시

- 하위 15개 지역: 군위군, 고흥군, 신안군, 의성군, 합천군, 함평군, 영양군, 청송군, 장흥군, 남해군, 영덕군, 보은군, 청도군, 예천군, 진도군

- 주민활력 지수의 상위권 지역 분포는 지역경제 부문과 특히 유사한 분포를 보인다. 정주 인구의 활력에는 여전히 일자리와 소득이 가장 큰 영향을 주고 있음을 알 수 있다.

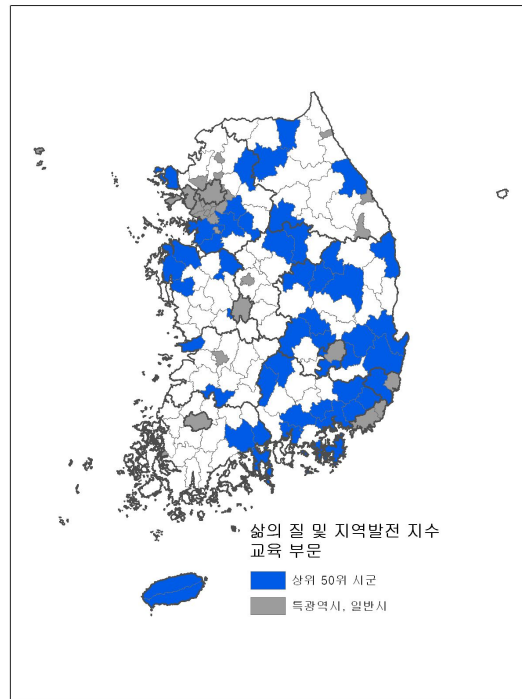
그림 4-11. 지역사회 부문



4.3.5. 교육 부문

- 교육 부문 지수는 1km²당 학교 수, 아동·청소년 1천 명당 사설학원 종사자 수, 1km²당 평생교육기관 수, 대학 진학률 등의 지표로 구성된다.
- 교육 부문 지수값의 지역 분포를 살펴보면 지형적 요인과 대도시의 영향이 상하위 지역 분포와 크게 관련되지 않는 듯하다. 상위 지역과 하위 지역이 전국적으로 비교적 고른 분포를 보이고 있다. 다만, 경상남도에 상위지역, 전라남도에 하위지역이 다소 많이 분포하는 경향은 나타난다.
- 교육 부문에서도 정주 인구의 영향은 다소 나타나는 것으로 보인다. 교육 부문 지수값 상위 15개 지역 중에는 군이 하나도 없고 모두 도농복합시이다. 반대로 하위 15개 지역은 모두 군 지역이다.
 - 상위 15개 지역: 창원시, 통영시, 용인시, 양산시, 김해시, 진주시, 제주시, 순천시, 밀양시, 천안시, 거창군, 광양시, 강릉시, 이천시, 원주시
 - 하위 15개 지역: 진안군, 청양군, 장수군, 괴산군, 신안군, 임실군, 고흥군, 완주군, 장흥군, 장성군, 옹진군, 정선군, 강진군, 해남군, 고성군
- 교육 부문 정책에서 소프트웨어적인 접근이 중요한 것은 사실이나 학교, 학원, 평생교육 시설 등 하드웨어적인 투자도 일정 수준 이상 수반되어야 한다. 하지만 학교, 학원, 평생교육 시설 등 교육 환경 개선을 위한 시설을 효율적으로 운영하기 위해서는 일정 규모 이상의 인구가 필요하다. 때문에 인구가 비교적 많은 도농복합시의 지수값이 높게 나온 것으로 판단된다.

그림 4-12. 교육 부문



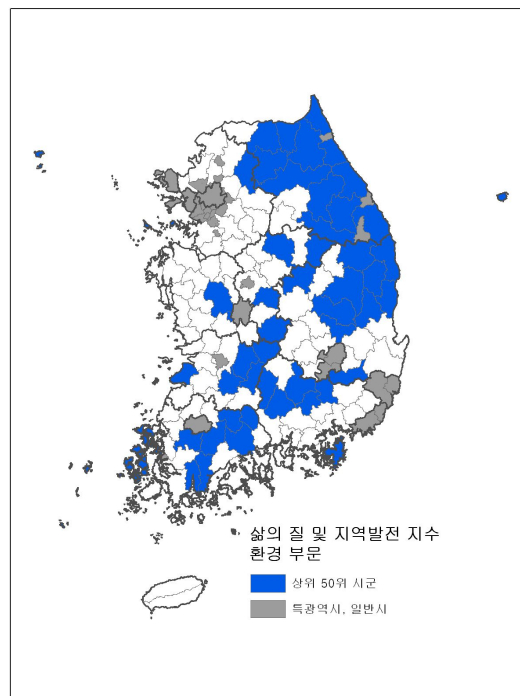
4.3.6. 환경 부문

- 환경 부문 지수는 인구 천 명당 도시공원 면적, 녹지율, 1km²당 환경오염물질 배출시설 수, 폐수 방류량 등의 지표로 측정하였다.
- 백두대간을 기준으로 국토의 동부에 상위지역이 집중 분포하고 서부에 하위 지역이 집중 분포하는 형태가 나타난다. 산의 분포 등 지형적 요인이 환경 부문 지수값 분포에 크게 작용한 것으로 보인다.
 - 상위 15개 지역: 계룡시, 영양군, 정선군, 인제군, 임실군, 거제시, 영덕군, 울진군, 화천군, 나주시, 신안군, 평창군, 영월군, 양구군, 의령군
 - 하위 15개 지역: 화성시, 포항시, 김포시, 아산시, 구미시, 평택시, 파주시,

천안시, 용인시, 이천시, 군산시, 양주시, 익산시, 여주시, 청원군

- 환경부문 지수 상위권 지역의 분포는 생활환경, 지역경제, 지역사회, 교육 등 다른 부문 지수와는 다소 다른 양상을 보인다. 다른 부문들에서는 입지적 요인과 인구 규모가 지수값 분포에 큰 영향을 미치는 모습을 보였지만, 환경 부문에서는 그러한 모습이 나타나지 않는다.
- 쾌적하고 여유있는 삶을 추구하는 최근 라이프 스타일 변화 경향을 고려하면 어메니티 자원이 풍부한 이러한 지역으로의 인구 유입을 더욱 촉진하여 생활서비스, 지역경제력 측면에서의 여건 향상도 기대할 수 있을 것이다.

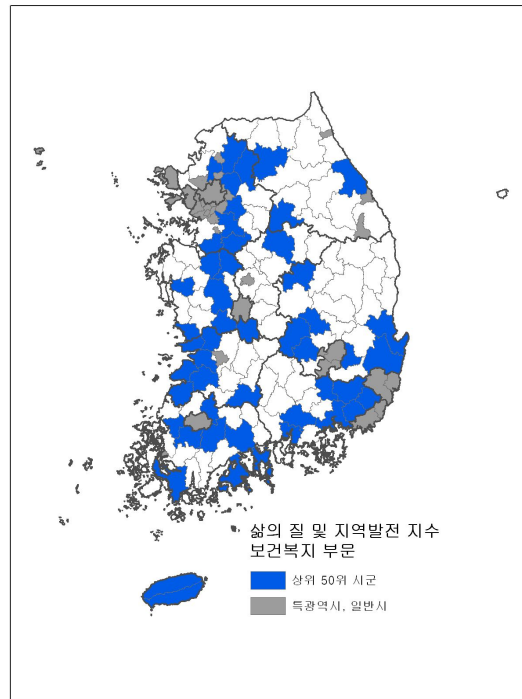
그림 4-13. 환경 부문



4.3.7. 보건·복지 부문

- 보건·복지 부문 지수는 인구 천 명당 의료인 수, 영유아 천 명당 보육시설 수, 1km²당 노인여가복지시설 수, 아동·청소년 복지시설 수 등의 지표로 구성된다.
- 보건·복지 부문 지수값의 지역 분포를 살펴보면 강원도 지역에 상위지역이 비교적 적은 것으로 나타난다.
 - 상위 15개 지역: 화순군, 창원시, 익산시, 순천시, 김해시, 정읍시, 천안시, 포항시, 제주시, 남원시, 양산시, 나주시, 진주시, 김제시, 원주시
 - 하위 15개 지역: 봉화군, 영양군, 정선군, 장수군, 용진군, 평창군, 인제군, 양양군, 군위군, 철원군, 화천군, 청송군, 울릉군, 양구군, 울진군
- 보건·복지 부문의 삶의 질 여건에는 지형적 요인의 영향이 큰 것으로 판단되며, 보건 복지와 관련되는 사업에서는 강원도의 이러한 특수성을 배려해야 할 것으로 보인다.
 - 강원도 지역은 지형 여건 때문에 보건복지 서비스 전달에 상대적으로 높은 비용이 소요될 수 있다. 이러한 지역적 차이를 고려하여 차별적인 정책 지원이 필요할 수도 있을 것이다.

그림 4-14. 보건·복지 부문



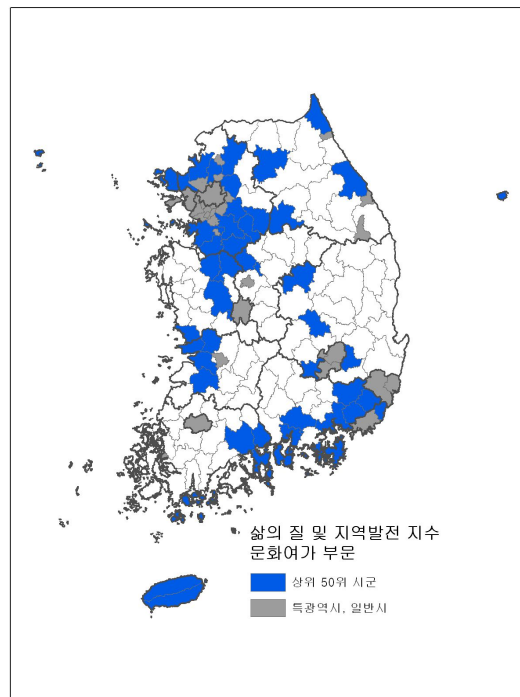
4.3.8. 문화·여가 부문

- 문화·여가 부문 지수는 1km²당 문화기반시설 수, 1km²당 마을체육시설 수 등의 지표로 구성된다.
- 문화·여가 부문 지수값의 지역 분포는 수도권을 중심으로 상위 지역이 다수 집중된 경향을 보이고 있다. 수도권을 제외하고 각 도별로 2~4개 내외의 상위권 시군이 분포하고 있다. 각 도별로 분포하는 상위권 시군들도 주로 지방 소도시 인근에 위치하고 있다.
 - 상위 15개 지역: 증평군, 기장군, 용인시, 서귀포시, 창원시, 계룡시, 통영시, 울릉군, 강화군, 제주시, 남양주시, 김해시, 천안시,

여수시, 경산시

- 하위 15개 지역: 홍천군, 인제군, 평창군, 괴산군, 함양군, 정선군, 의성군, 청송군, 울진군, 영덕군, 화순군, 단양군, 해남군, 예천군, 봉화군

그림 4-15. 문화·여가 부문



4.4. 부문 지수 간 상관관계

- 삶의 질 및 지역발전 지수를 구성하는 각 부문들 간의 상관관계를 살펴보았다. 종합지수를 포함하여 각 부문들은 서로 긴밀한 상관관계를 가지고 있었다.
- 삶의 질 및 지역발전 지수 종합지수와 가장 상관관계가 큰 개별 지수의 부문은 ‘지역사회’ 부문이었다. 다소 무리하게 말한다면 지역사회 부문의 발전 정도가 높다면 종합적인 삶의 질과 지역발전 정도도 높다고도 해석할 수 있다. 지역경제, 생활환경, 문화여가, 교육 등의 부문과도 비교적 높은 상관관계를 가지고 있다.
- 지역사회 부문은 정책적 지원과 투자를 통해 직접적으로 지원하기 힘든 영역이다. 지역에 활력을 촉진할 수 있는 새로운 인력들의 유입과 지역의 역량을 강화할 수 있는 새로운 정책 수단의 개발이 필요할 것이다.
- 아직은 환경 부문의 매력이 지역의 발전을 견인하지는 못하고 있다. 환경 부문은 종합지수를 비롯하여 모든 부문지수와 음의 상관관계를 가지고 있다. 다른 부문의 개발이 환경 부문의 삶의 질을 떨어뜨릴 수 있으며, 환경 부문의 삶의 질 개선이 다른 부문으로 파급되지 못하고 있음을 의미한다.
 - 하지만 향후 라이프스타일 변화를 감안하여 지속적인 개선 노력은 필요할 것으로 판단된다.
- 동일한 물리적 환경이 제공되더라도 반드시 삶에 질에 대한 주관적 인식과 일치하지 않을 가능성이 있다. 객관적 지표를 이용해 산출한 보건복지 부문의 지수값과 삶의 질에 대한 주관적 지표라고 할 수 있는 주관적 건강수준 인지율 간에 상관관계가 나타나지 않았다.
 - 구체적인 지표인 인구 천 명당 의료인과 주관적 건강수준 인지율 간에도 유의한 상관관계는 나타나지 않았다.

- 지역의 물리적 환경 개선에도 불구하고 삶의 질에 대한 체감 만족도가 향상되지 않을 수도 있음을 함의하는 동시에 주민의 체감 만족도를 향상시킬 수 있는 서비스 개선 등 소프트한 정책 개발의 필요성을 함의한다.

표 4-13. 부문 지수 간 상관관계

구분	종합지수	생활환경	지역경제	지역사회	교육	환경	보건복지	문화여가
종합지수	1	0.766**	0.711**	0.830**	0.716**	-0.509**	0.634**	0.610**
생활환경		1	0.355**	0.505**	0.483**	-0.229**	0.474**	0.448**
지역경제			1	0.749**	0.404**	-0.670**	0.157	0.374**
지역사회				1	0.518**	-0.544**	0.268**	0.567**
교육					1	-0.311**	0.364**	0.439**
환경						1	-0.356**	-0.370**
보건복지							1	0.347**
문화여가								1

- 1)**: 상관계수는 0.01 수준(양쪽)에서 유의
 *: 상관계수는 0.05 수준(양쪽)에서 유의
 2) 일반시 제외

표 4-14. 삶의 질 및 지역발전 지수의 주관적 지표와 객관적 지표의 관계

구분	보건복지 부문 지수	인구 천 명당 의료인수	주관적 건강수준 인지율
보건복지 부문 지수	1	0.766**	-0.001
인구 천 명당 의료인수		1	0.097
주관적 건강수준 인지율			1

- 1) 주관적 건강수준 인지율: 지역사회건강조사, 보건복지부
 2) **: 상관계수는 0.01 수준(양쪽)에서 유의
 *: 상관계수는 0.05 수준(양쪽)에서 유의

4.5. 시계열 변화

○ 지역의 삶의 질 실태의 변화를 살펴보기 위해 2010년의 삶의 질 지수와 2012년 삶의 질 지수를 비교해 보았다. 김광선 등(2010)은 2008년도 통계자료를 기준으로 시·군별 삶의 질 지수를 도출한 바 있다.

- 7개 부문 22개 지표로 이루어진 2010년 삶의 질 지수는 2012년 삶의 질 및 지역발전 지수의 체계와 상당 부분 유사하게 구성되어 있다.

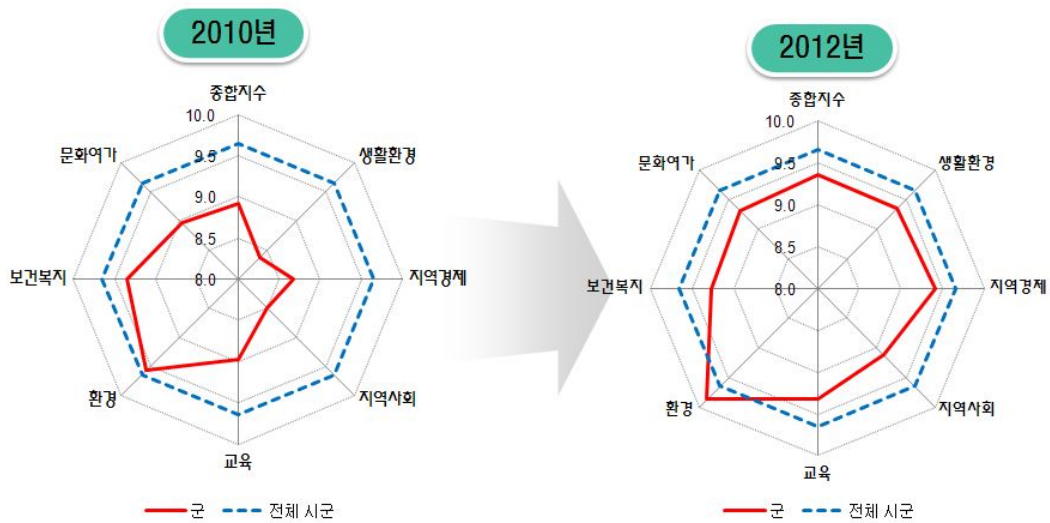
표 4-15. 2010년과 2012년 삶의 질 지수 구성 지표 비교

부 문	2010년	2012년
보건·복지 증진	인구 천 명당 의료인 수 면적당 의료 관련 소매업 분포 영유아 천 명당 보육시설 수 고령인구 천 명당 노인여가복지시설 수	인구 천 명당 의료인 수 영유아 천 명당 보육시설 수 1km ² 당 노인여가복지시설 수 아동·청소년 복지시설 수
농어촌 교육여건 개선	1km ² 당 학교 수(초중고) 대학 진학률(전문대 포함) 비형식 평생교육기관 분포	1km ² 당 학교 수(초중고) 아동·청소년 천 명 당 사설학원 종사자 수 1km ² 당 평생교육기관 수 대학진학률
기초생활 인프라 확충	20년 미만 신규주택 수 비율 지방 및 광역상수도 보급률 면적 당 의류점, 식료품점	노후 주택 비율 도로 포장률 상하수도 보급률 인구 천 명당 기초생활서비스 종사자 수
농어촌 경제활동 다각화	총 사업체 수 15세 이상 인구 대비 사업체 종사자 수 재정자립도 주요 관광지 연간 방문객 수	15세 이상 인구 대비 총 일자리수 2006년 총사업체수 대비 5년간 신규창업 사업체 수 1인당 지방소득세 재정자립도
문화·여가 여건 향상	문화계 수 면적당 문화기반시설 수 면적당 간이운동시설 면적	1km ² 당 문화기반시설 수 1km ² 당 마을체육시설 수
농어촌 환경·경관 개선	하수도 보급률 1인당 공원 면적 녹지율	인구 천 명당 도시공원 면적 녹지율 1km ² 당 환경오염물질 배출시설 수 폐수 방류량
지역발전 역량강화	광대역통합망 이용률 고등 학력자 비율	고령화율 출생률 연평균 인구증가율 고등 학력자 비율

- 1) 2010년 삶의 질 지수: '농어촌 서비스기준 운용방안 및 농어촌 통계기반 구축방안 마련을 위한 연구(김광선 등, 2010)'
- 2) 2010년 삶의 질 지수에서 활용한 통계자료들은 2005년, 2009년, 2010년 기준인 자료들이 섞여 있다. 다만, 22개 지표 중 15개가 2008년 자료이므로 2008년 기준의 삶의 질 실태라고도 볼 수 있다.

- 2010년에 비해 2012년에는 농어촌의 삶의 질이 다소 개선된 것으로 보인다. <그림 4-16>은 2010년과 2012년의 군 지역 삶의 질 지수값을 전체 시·군과 각각 비교한 것이다. 전체 시·군과 군 지역 간 지수값의 격차가 2012년에 상당히 감소한 것을 확인할 수 있다. 이러한 작업이 누적적으로 이루어진다면 농어촌의 삶의 질 및 지역발전 수준의 변화를 시계열별로 확인 가능할 것이다.
- 2010년과 2012년 지수 구성에 다소 차이가 있음을 감안하더라도 전체적인 경향에서 농어촌 지역의 삶의 질 개선이 어느 정도 이루어진 것이라고 판단할 수 있다.

그림 4-16. 2010년과 2012년의 농어촌 삶의 질 및 지역발전 수준 비교



5. 소결

■ 삶의 질에 대한 지역간·부문간 차별적인 정책적 접근 필요

- 삶의 질과 지역발전 수준에 있어 지역 간 격차가 존재한다. 농어촌이 도시보다 낙후되어 있고, 농어촌 중에서도 전라도 지역의 삶의 질이 비교적 낮은 수준이다. 지역 내에서도 부문 간의 차이가 존재한다. 부문 간 상관관계 분석에서 볼 수 있듯이 한 부문의 발전이 다른 부문의 발전을 반드시 보장할 수는 없다.
- 때문에 중앙정부의 관련 정책에서부터 지역의 발전 수준을 고려한 예산 배분이 필요하다. 또한 지역 단위에서는 해당 지역의 특성을 고려한 부문별 계획 수립과 실행이 필요하다. 이를 위해서는 지방의 재정자율성 확대 및 통합적 계획 수립 기반 마련이 필요할 것이다.

■ 낙후지역 인지적 정책 필요

- 일반시, 도농복합시, 군 간에는 지역 발전 수준에서 차이가 있다. 또한 139개 농어촌 시·군 간에도 지역 발전의 격차가 존재한다. 이러한 격차는 전국 일률적인 한 톨의 재정 지원이나 지방의 노력만으로 극복하기 어려운 구조적인 원인 때문이다. 농어촌 시·군을 몇 단계로 유형화함으로써 낙후지역에 대한 배려가 필요할 것으로 보인다.

■ 지역개발 과정에서 환경적 질을 유지하기 위한 노력 배가 필요

- 지역개발의 과정에서 환경적 질의 악화는 필연적일 수 있다. 실제로 환경 부문의 지수값은 다른 부문과 음의 상관관계를 가지고 있음을 확인하였다.

삶의 질의 균형적 발전을 위해서는 지역개발 과정에서 환경적 질의 악화를 줄일 수 있도록 각별한 노력이 필요할 것이다.

■ 새로운 인적 자원 유입을 위한 농어촌정책 수단 개발

- 지역의 삶의 질 향상 및 지역발전에 있어서 인적 자원의 활력은 매우 중요한 변수로 나타난다. 하지만 동시에 농어촌과 도시의 격차는 지역사회 부문에서 가장 두드러지게 나타났다는 점에 주목해야 한다. 지역의 발전을 견인할 수 있도록 농어촌으로 새로운 인적 자원을 유입할 수 있는 정책 수단을 추가적으로 개발할 필요가 있을 것이다.
- 다만, 지역발전에 도움이 되고 공동체로서 함께 어울릴 수 있는 창조적 인적 자원의 유입이 필요하다. 이런 측면에서 귀농·귀촌 촉진을 위해 지자체에서 과도하게 현금성 지원을 늘리는 방식의 움직임은 차단하여야 한다.

■ 물리적 환경 개선보다는 서비스 여건 개선에 주력

- 동일한 물리적 환경이 제공되더라도 반드시 삶에 질에 대한 주관적 인식과 일치하지 않을 수 있다. 때문에 주민의 체감 만족도를 높일 수 있는 정책을 추가적으로 발굴할 필요가 있다.
 - 특히 보건·복지 여건, 문화·여가 여건 등을 비롯한 특정 부문에서는 물리적 환경보다는 서비스 여건 개선이 주효할 수 있다.
 - 서비스 여건 개선에 있어 농어촌 서비스 기준 제도 운영의 실효성을 제고하는 것이 하나의 방안이 될 수 있을 것이다.

■ 지수의 발전적 접근과 누적적 활용

- 삶의 질 향상 정책을 보다 효과적으로 추진하기 위해서는 삶의 질 부문을

대표할 수 있는 보다 좋은 지표를 지속적으로 발굴해 가야 한다. 나아가 다른 사회지표와의 결합 가능성도 검토하여 지역의 실태를 다차원적으로 살펴볼 수 있는 지수 체계 및 지역 통계 체계를 마련해 갈 필요가 있다.

- OECD 국가 등 국제사회와의 비교 도구로 활용 및 관련 논의 활성화

제 5 장

농어촌 주민의 삶의 질 만족도와 수요

- 제4장에서는 객관적인 통계 자료를 이용하여 농어촌 시·군들의 삶의 질 및 지역발전 실태를 살펴보았다. 하지만 실제 지역 주민들의 삶의 질에 대한 주관적인 체감 만족도는 객관적인 통계 자료와는 다를 수 있다. 삶의 질 및 지역발전 지수의 이러한 한계를 보완하기 위해 제5장에서는 실제 마을 주민들의 주관적 삶의 질 만족도를 조사하여 분석하였다.
 - 마을 주민들에 대한 설문조사와 함께 마을 이장을 대상으로 마을 현황에 대한 방문 조사도 함께 실시하였다. 마을 주민들의 삶의 모습을 보다 구체적으로 살펴보기 위함이었다.

1. 농어촌 마을 주민 삶의 질 실태 조사

1.1. 조사 목적

- 첫째, 농어촌 마을 주민들의 삶의 질 실태와 체감 만족도를 파악하여 삶의 질 향상 정책의 평가 및 개선 방안 도출에 기여한다.
 - 농어촌 주민의 삶의 질에 대한 주관적 지표 조사를 통해 통계자료만으로

구성된 지수의 한계를 보완한다.

- 농촌 마을의 입지적 요인 및 물리적 환경에 따른 마을 주민의 주관적인 삶의 질 만족도 차이를 파악한다.
- 둘째, 시·군보다도 주민의 최말단 정주지역이라 할 수 있는 마을 단위의 구체적인 생활 모습과 주어진 객관적 환경 내에서의 삶의 질에 대한 주민 의식을 조사한다.
- 향후 같은 마을에 대한 조사를 지속해 나감으로써 변화 모습도 관찰 가능할 것으로 판단된다.
- 조사 항목은 다음과 같이 크게 네 부분으로 구성하였다
- ① 가구 단위의 객관적 환경: 가족구성, 소득, 거주환경 등
 - ② 마을 단위의 객관적 환경: 기반시설, 생활서비스 이용, 복지시설, 여가 시설 등(현장 조사)
 - ③ 지역 공동체: 네트워크, 지역사회의 지원 기능 등(현장 조사)
 - ④ 삶의 질(행복도): 삶에 대한 만족도, 건강에 대한 인식 등

1.2. 조사 지역 선정

- 삶의 질 및 지역발전 지수값과 시·군 구분을 기준으로 총 10개 시·군을 조사 대상 지역으로 선정하였다.
- 삶의 질 및 지역발전 지수: 상위 4개 지역, 하위 6개 지역
 - 시·군: 도농복합시 4개, 군 6개
- 대상 지역별로 1개 마을(행정리)을 선정하여 주민에 대한 설문조사를 실시하였다. 마을의 입지, 마을 규모 등과 읍면별 배분 등을 고려하여 마을을 선정하였는데, 특히 농어촌 지역의 정주체계를 고려하여 중심지 마을과 배후

마을이 고르게 포함되도록 하였다.

- 표본 수: 마을별 총 가구 수의 약 10%(최소 20가구)

○ 각 대상 마을에 대한 현장 조사를 별도로 실시하여 설문조사 결과와 연계하여 분석하였다. 주민들에게 주어진 외부의 물리적 환경으로서 마을 현황을 파악하고 특이사항을 판단하였다.

- 주요 현장 조사 내용: 마을 일반 현황, 마을 내 주요 입지 시설, 마을 공동체 활성화 정도, 특이사항 등

그림 5-1. 조사 대상 지역의 선정

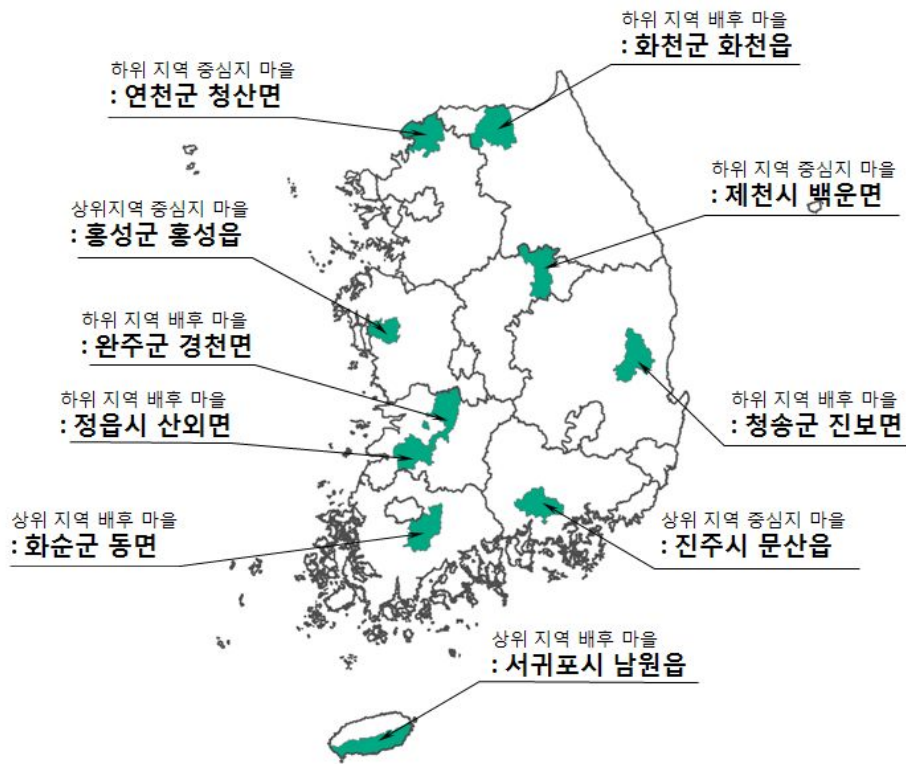


표 5-1. 조사 대상 마을

구분	지수	마을 유형	시·도	시·군	읍·면	행정리	가구 수	설문 부수
군	상위	중심지 마을	충청남도	홍성군	홍성읍	오관1리	465	43
		배후마을	전라남도	화순군	동면	오동리	235	25
	하위	중심지 마을	경기도	연천군	청산면	초성2리	658	52
			경상북도	청송군	진보면	진안1리	443	48
		배후마을	전라북도	완주군	경천면	가천리	66	24
			강원도	화천군	화천읍	풍산2리	65	22
시	상위	중심지 마을	경상남도	진주시	문산읍	삼곡리	600	51
		배후마을	제주도	서귀포시	남원읍	신흥2리	213	22
	하위	중심지 마을	충청북도	제천시	백운면	평동1리	212	27
		배후마을	전라북도	정읍시	산외면	상두리	290	26
합계								340

2. 농어촌 마을 주민의 정주 만족도

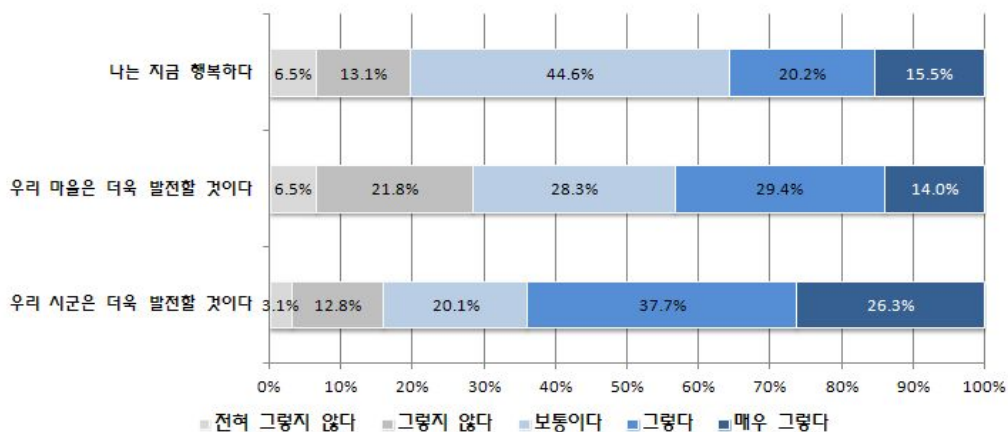
2.1. 행복과 미래 인식

- 2012년 우리나라 농어촌 마을 주민들은 자신이 어느 정도 ‘행복하다’고 생각하고 있었다. 전체 응답자의 35.7%가 ‘나는 지금 행복하다’고 응답한 반면 행복하지 않다는 응답은 19.6%에 그쳤다.
- 농어촌 주민들은 마을의 발전 가능성보다는 시·군의 발전 가능성을 높게 평가하였다. 응답자의 절반 이상이 우리 시군이 발전할 것이고 응답하였다.

하지만 우리 마을이 발전할 것이라는 응답은 절반에 미치지 못했다.

- 현재 내가 거주하고 있는 마을이 발전할 것이라는 응답은 전체의 43.4%인 반면, 내가 거주하는 시·군이 발전할 것이라는 응답은 전체의 64.0%이다.
- 마을의 발전 가능성에 대한 부정적인 응답도 전체의 28.3%로 비교적 높은 비중을 차지하고 있었다. 시·군 단위 보다는 마을 단위가 주민들의 보다 직접적인 삶의 공간이라 할 수 있다. 하지만 주민 5명 중 1명은 마을이 발전하지 못할 것이라 생각하고 있었다.

그림 5-2. 농어촌 마을 주민의 삶에 대한 만족도



- 마을의 발전 가능성에 대해 부정적으로 생각하고 있음에도 대부분의 마을 주민들은 현재 거주하고 있는 곳을 떠날 의향이 거의 없었다. 전체 응답자 중 8.0%만이 현재 거주하는 곳을 떠날 의향이 있다고 응답하였고, 전체 응답자의 74.6%는 다른 지역으로 이주할 의향이 전혀 없다고 응답하였다.
 - 이주할 의향이 있는 27명의 응답자 중 44.4%(12명)는 현재 살고 있는 곳의 생활환경이 불편하기 때문에 이주하고 싶다고 응답하였다. 일자리와 소득 문제로 이주하려 한다는 응답은 6명, 자녀 교육 문제로 이주하려 한다는 응답은 4명으로 나타났다.

그림 5-3. 농어촌 마을 주민들의 이주 의향

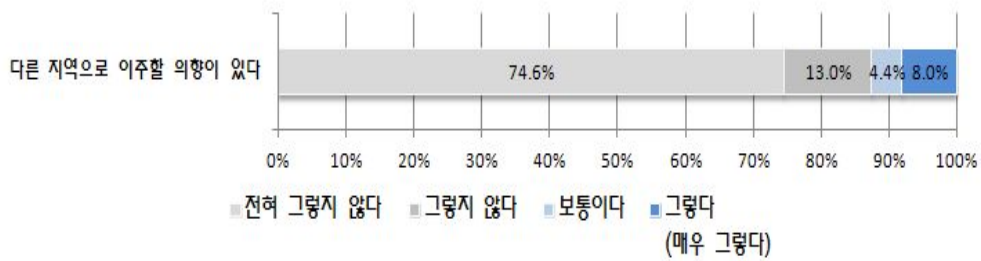


표 5-2. 이주하려는 이유

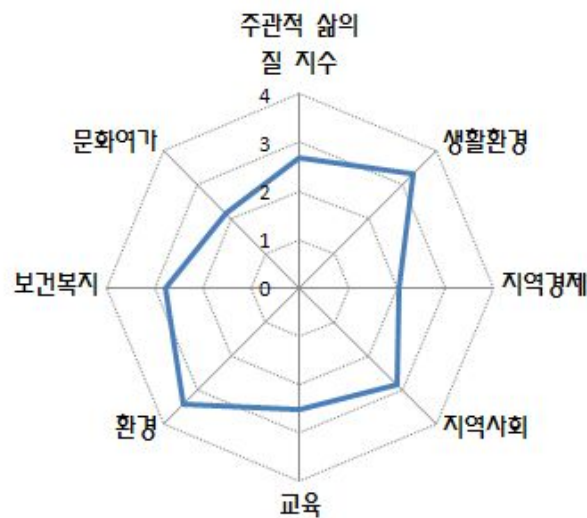
구분	빈도	비중(%)
일자리, 소득: 직장, 더 좋은 수입 등을 위해 이주	6	22.2
생활환경 문제: 불편한 생활환경, 교통 등의 문제로 이주	12	44.4
교육: 자녀 교육을 위해 이주	4	14.8
기타: 가족과 함께 거주, 조용한 삶 등	5	18.5
합계	27	100.0

2.2. 주관적 삶의 질 지수

- 삶에 대한 만족도를 묻는 각 항목들을 종합하여 주관적 삶의 질 만족도에 대한 부문 지수와 종합 지수를 도출하였다.
 - ‘주관적 삶의 질 부문 지수’는 삶에 대한 만족도를 묻는 설문 문항을 각 부문별로 평균하여 도출하였다. 각 부문별로 2~3개의 설문 문항으로 구성되어 있다.
 - ‘주관적 삶의 질 지수’는 부문 지수들을 가중 평균하여 산출하였다. 삶의 질에 대한 종합적인 주관적 만족도를 나타내는 값이라 할 수 있다. 부문별 가중치는 ‘농어촌 삶의 질 및 지역발전 지수’개발에서 사용한 부문별 가중치를 적용하였다.

- 주관적 삶의 질 지수값으로 판단한다면 농어촌 마을 주민들의 종합적인 삶의 질에 대한 만족도는 다소 낮은 편이라 할 수 있다. 특히 지역경제, 문화여가 부문의 만족도가 낮은 편이다.
 - 주관적 삶의 질 지수는 2.7점으로 그리 높다고 할 수 없다.
 - 각 부문별로는 지역경제의 만족도가 가장 낮아 2.1점을 기록하였다. 문화여가 부문도 2.2점으로 비슷한 수준이었다.

그림 5-4. 농어촌 마을 주민들의 주관적 삶의 질 지수



주: 5점에 가까울수록 삶에 대한 만족도가 높음을 의미

- 환경과 생활환경 부문은 상대적으로 높은 만족도를 나타낸다. 환경과 생활환경 부문의 만족도는 각각 3.4점, 3.3점으로 비교적 높은 값을 기록하였다.
 - 지역사회, 교육, 보건복지 부문은 각각 2.8점, 2.5점, 2.8점의 만족도 점수를 기록하였다.
- 구체적으로 마을에서 생활하면서 가장 불편한 점은 병원 이용과 소득 기회 부족이었다. 응답자의 23.8%가 병원이 멀리 있는 것을 가장 불편한 점으로

지적하였다. 또한 일자리가 부족하고 소득 기회가 적은 것도 주된 문제점으로 지적(23.2%)되었다.

- 기초 생활 서비스 구입의 불편(21.5%), 교통 불편(18.2%) 등도 농어촌 마을 생활에서 시급히 개선되어야 할 점으로 나타났다.

표 5-3. 마을에서 생활하면서 불편한 점

구분	빈도	비중
도시가스, 상하수도 등 생활 기반 시설이 부족하다	12	3.5%
기초 생활 서비스 구입이 힘들다	73	21.5%
교통이 불편하다	62	18.2%
일자리가 부족하고 소득 기회가 적다	79	23.2%
이웃 주민들과 친해지기 힘들다	10	2.9%
자녀, 평생교육 등 교육 여건이 열악하다	27	7.9%
쓰레기 등 주변 환경이 좋지 않다	11	3.2%
응급 상황시 적절한 대처가 힘들다	29	8.5%
생활비가 많이 든다	42	12.4%
병원이 멀다	81	23.8%
문화, 여가 시설이 부족하다	15	4.4%
기타	6	1.8%

주: 복수응답

<정읍시 산외면 상두리(중규모 배후 마을)>

상두리는 정읍시 산외면에 위치한 농촌 마을이다. 구장 마을, 만병 마을, 동진개 마을, 서진개 마을, 상두 마을의 5개의 자연 마을로 구성되어 있다. 상두리의 총 가구 수는 약 290가구이며, 인구는 약 560명 가량이다. 65세 이상 인구가 마을 주민의 70% 가량이다.

상하수도 시설은 없고, 일주일에 1번 시에서 쓰레기를 수거해 간다. 하지만 개별

- 적으로 소각하는 경우가 많다. 생필품 구입, 생활 편의 시설 이용 등을 위해서 주로 칠보면 소재지 혹은 정읍시청 소재지를 방문한다. 칠보면 소재지가 가깝기 때문에 산외면 소재지는 거의 가지 않는다.
- 상두리에서는 대중교통을 이용하는 것이 매우 불편하다. 정읍시로 가는 버스가 하루에 5번 정도 들어올 뿐이다. 응급 환자가 발생했을 때도 문제가 많다. 응급차를 부르기 어려울 때에는 마을 주민의 차량을 이용해 병원에 가는 경우도 있었다. 2007년에 칠보면에 119응급센터가 생긴 것은 마을에 많은 도움이 되었다고 한다.
- 믿을 수 있는 병원이 인근에 없다는 것이 마을 주민들이 걱정하는 큰 문제 중 하나이다. 가장 가까운 종합병원은 정읍시에 있다. 하지만 의료의 질 측면에서 그리 믿음직하지는 않다고 생각하는 주민들이 많이 있다. 조금 멀더라도 전주시의 종합병원을 이용하는 것이 낫다고 생각하는 것이다.
- 한 마을 주민은 응급 상황이 발생하여 정읍시내의 종합병원에서 치료를 받은 이후 오히려 병세가 악화된 경험을 했다고 한다.
- 주관적 삶의 질 지수의 각 부문 지수들은 서로 간에 긴밀한 양의 상관관계를 형성하고 있다. 각 부문들에 대한 개인의 주관적인 만족도는 서로 긴밀한 영향을 주고받으며 종합적인 삶의 질에 대한 인식을 형성하고 있는 것이다. 특히 농어촌 주민의 삶에 질에서 보건복지 부문에 대한 고려가 더욱 중요하게 다루어질 필요가 있다.
- 보건복지 부문에 대한 만족도가 종합적인 주관적 삶의 질 지수와 가장 큰 상관관계를 가지고 있는 것으로 나타났다. 실제 마을에서 생활하는데 가장 불편한 점을 묻는 질문에서도 병원 이용이 어렵다는 응답이 가장 많았다.

표 5-4. 주관적 삶의 질 지수 부문 지수간 상관관계

구분	종합지수	생활환경	지역경제	지역사회	교육	환경	보건복지	문화여가
종합지수	1	.674**	.612**	.597**	.762**	.578**	.806**	.691**
생활환경		1	.362**	.303**	.398**	.306**	.414**	.387**
지역경제			1	.369**	.292**	.179**	.259**	.266**
지역사회				1	.356**	.351**	.303**	.277**
교육					1	.344**	.566**	.516**
환경						1	.445**	.311**
보건복지							1	.548**
문화여가								1

1)**: 상관계수는 0.01 수준(양쪽)에서 유의

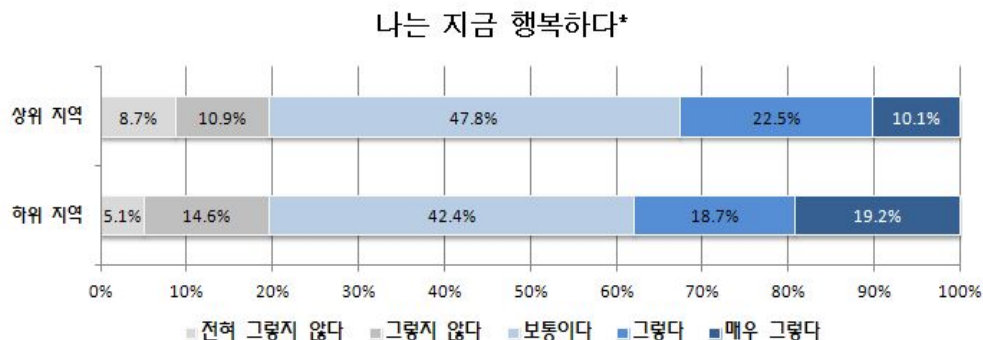
*: 상관계수는 0.05 수준(양쪽)에서 유의

2.2. 시·군 발전 수준과 정주 만족도: 삶의 질 및 지역발전 지수

- ‘삶의 질 및 지역발전 지수’는 지역의 객관적인 물리적 환경의 발전 수준을 대변하여 보여준다고 할 수 있다. 하지만 ‘삶의 질 및 지역발전 지수’값이 크다고 해서 주민들의 주관적인 만족도가 반드시 높다고는 할 수 없을 것이다. 물리적 시설 개선에 대한 투자가 주민들의 실질적인 삶의 질 만족도로 이어질 수 있을지에 대해 생각해볼 필요가 있다.
- 여기에서는 ‘삶의 질 및 지역발전 지수’ 상위 마을과 하위 마을 간의 설문조사 결과를 비교해보았다. 시·군의 물리적 환경의 척도인 ‘삶의 질 및 지역발전 지수’와 실제 주민들의 ‘주관적 삶의 질 만족도’ 간의 관계를 파악하기 위함이었다.

- 삶의 질과 관련한 물리적 시설들을 개선한다고 해서 개인이 반드시 행복해지는 것은 아닌 것 같다. ‘삶의 질 및 지역발전 지수’ 상위 지역이라고 해서 개인의 행복도 점수가 높게 나타나지 않았다. 오히려 ‘삶의 질 및 지역발전 지수’ 하위 지역에서 행복도 점수가 높게 나타났다. 이는 물리적 환경의 개선만으로 개인의 행복을 보장할 수 없음을 함의한다.
 - 주민의 행복도를 높이기 위한 소프트웨어적 정책의 필요성을 확인할 수 있다.

그림 5-5. 농어촌 마을 주민들의 행복도 비교

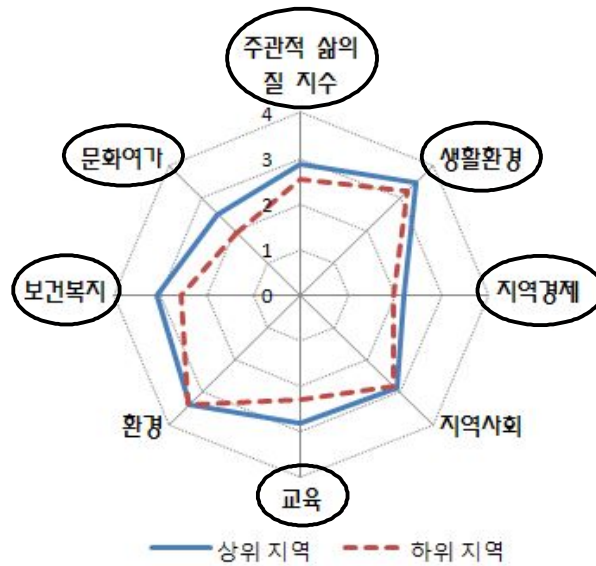


*: p < 0.1, **: p < 0.05, ***: p < 0.01

- 객관적인 물리적 환경의 개선이 삶의 질에 대한 주관적 만족도 향상으로 반드시 이어진다고는 할 수 없다. 하지만 각 부문별로 보다 세분화하여 살펴보면, 물리적 환경을 개선하는 것이 농어촌 주민의 삶의 질 향상에 어느 정도는 기여하고 있는 것으로 보인다. 농어촌 주민의 삶의 질 향상과 관련한 정책들을 하드웨어적 측면과 소프트웨어적 측면을 모두 고려하여 종합적이고 체계적으로 수립해야 할 필요성이 여기에 있다.
 - 주민들의 주관적 삶의 질 지수를 비롯하여 각 부문별 지수에서도 ‘삶의 질 및 지역발전 지수’ 상위 지역과 하위 지역 간에 만족도 점수 차이가 나타난다. 그 동안 삶의 질 정책으로 추진한 각종 시설 개선 사업들이 주민들의 주관적인 삶의 질 향상에 실제로 기여할 수 있었음을 함의한다.

- 객관적 지수의 상위 지역에서 주관적 만족도의 값도 대부분 높게 나타난다. 특히 문화·여가, 보건·복지, 교육 분야의 주관적 만족도 차이가 큰 편이다.
- 단, 환경과 지역사회 부문에서는 상위 지역과 하위 지역 간에 통계적으로 유의한 만족도 차이가 나타나지 않았다.

그림 5-6. 객관적 삶의 질 지수와 주관적 삶의 질 지수의 관계



주: ○표시는 유의도 0.05에서 통계적으로 유의한 차이가 있는 부문을 의미

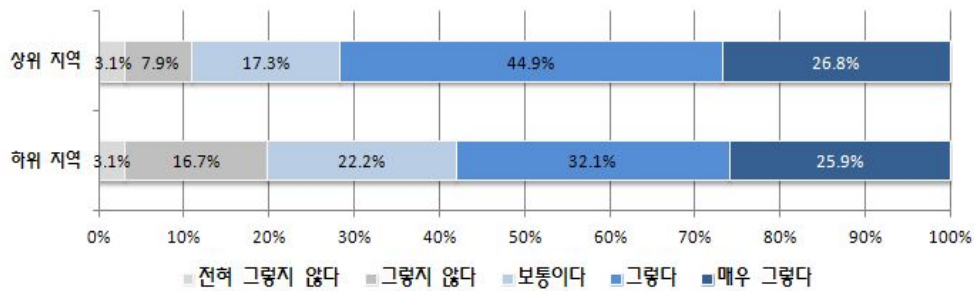
표 5-5. '삶의 질 및 지역발전 지수' 상위지역과 하위지역의 세부 문항별 만족도 비교

문항		구분	평균	표준 편차	t	Sig
생활 환경	거주 주택은 생활하기에 편리하다.	상위지역	3.39	1.164	-0.693	0.489
		하위지역	3.48	1.132		
	거주 마을은 기반시설이 잘 정비되어 있다.	상위지역	3.70	1.118	1.482	0.139
		하위지역	3.51	1.151		
	기초적인 생활서비스 이용이 쉽다.	상위지역	3.43	1.255	5.458	0.000
		하위지역	2.67	1.286		
지역 경제	생활하는데 충분한 수익을 얻을 수 있다.	상위지역	1.97	1.049	0.707	0.480
		하위지역	1.89	1.056		
	지역에 다양한 경제 활동 기회가 있다.	상위지역	2.44	1.278	2.241	0.026
		하위지역	2.13	1.152		
지역 사회	마음을 터놓고 지낼 이웃, 친지가 많이 있다.	상위지역	3.50	1.184	1.328	0.185
		하위지역	3.32	1.297		
	지역 사회에 참여할 기회가 많이 있다.	상위지역	2.55	1.148	0.878	0.381
		하위지역	2.43	1.204		
	마을 사람과 협력하여 일하는 경우가 많이 있다.	상위지역	2.54	1.262	-0.621	0.535
		하위지역	2.63	1.358		
교육	학생들이 만족스러운 교육을 받을 수 있다.	상위지역	3.06	1.214	3.924	0.000
		하위지역	2.46	1.196		
	평생 학습 여건이 마련되어 있다.	상위지역	2.90	1.260	3.709	0.000
		하위지역	2.37	1.163		
	거주 지역에 일자리를 위한 공부 여건이 마련되어 있다.	상위지역	2.39	1.152	3.041	0.003
		하위지역	1.99	1.024		
환경	거주 지역에 휴식장소가 충분하다.	상위지역	3.15	1.246	0.027	0.979
		하위지역	3.15	1.265		
	거주 지역의 자연 경관이 훌륭하다.	상위지역	3.58	1.106	-0.615	0.539
		하위지역	3.66	1.131		
보건 복지	좋은 의료 서비스를 받을 수 있다.	상위지역	3.43	1.215	4.538	0.000
		하위지역	2.82	1.224		
	양육/보호시설이 잘 마련되어 있다.	상위지역	2.84	1.298	3.402	0.001
		하위지역	2.30	1.250		
	취약 계층의 편의/보호 시설이 잘 마련되어 있다.	상위지역	2.75	1.205	3.081	0.002
		하위지역	2.30	1.266		
문화 여가	문화생활/여가활동 시설이 잘 마련되어 있다.	상위지역	2.49	1.308	4.034	0.000
		하위지역	1.93	1.200		
	다양한 문화/여가 프로그램이 충분히 마련되어 있다.	상위지역	2.50	1.329	4.423	0.000
		하위지역	1.90	1.089		

- ‘삶의 질 및 지역발전 지수’ 하위 지역에서는 시·군의 발전 잠재력을 상위 지역에 비해 낮게 평가하였다. ‘삶의 질 및 지역발전 지수’ 하위 지역에 거주하고 있는 주민들은 내가 거주하는 시·군이 더욱 발전하지 못할 것이란 응답이 전체의 19.8%를 차지하였다. 반면 상위 지역에 거주하고 있는 주민들은 전체의 11.0%만이 발전하지 못할 것이라고 응답하였다.
 - 하위 지역의 낙후한 물리적 환경 때문에 발전 잠재력도 낮은 것으로 인식되고 있는 것으로 판단된다.

그림 5-6. 지역의 발전 가능성 인식 비교

우리 시·군은 더욱 발전할 것이다*



*: p < 0.1, **: p < 0.05, ***: p < 0.01

2.3. 마을 특성과 정주 만족도

- 마을 가구 수와 지역 중심지와와의 접근성이라는 두 가지 기준으로 마을을 4개 유형으로 구분하였다. 그리고 마을 유형별로 삶의 질에 대한 주관적인 만족도를 비교해 보았다. 이러한 유형 구분을 통해 인구 및 마을 입지와 주민들의 삶에 질 간의 관계에 대해 이해하고자 하였다.
 - 마을 유형은 소규모 배후 마을, 중규모 중심지 마을, 중규모 중심지 마을, 대규모 중심지 마을의 4개로 구분하였다.

표 5-6. 마을 유형 구분

구분	중심지 마을	배후마을
소규모 (100호 이하)		①소규모 배후 마을(n=46) 강원도 화천군 전라북도 완주군
중규모 (100-600호 미만)	②중규모 중심지 마을(n=118) 충청북도 제천시 충청남도 홍성군 경상북도 청송군	③중규모 배후 마을(n=73) 전라북도 정읍시 제주도 서귀포시 전라남도 화순군
대규모 (600호 이상)	④대규모 중심지 마을(n=103) 경기도 연천군 경상남도 진주시	

- 중심지 마을에서 배후 마을보다 주민들의 주관적인 만족도가 다소 높은 것으로 나타났다. 중규모의 중심지 마을에 거주하는 주민의 주관적 삶의 질 지수값이 중규모의 배후 마을에 거주하는 주민의 그것보다 높게 나타났다.
 - 중규모의 중심지 마을의 주관적 삶의 질 지수값은 2.74이고, 배후 마을의 지수값은 2.51이다. 두 지수값은 통계적으로 유의한 차이를 보였다.
- 중심지 마을과 배후 마을 간에는 생활환경, 교육, 보건복지, 문화여가 등 생활하는데 필요한 기반시설에 관한 만족도에서 큰 차이가 발생하였다. 특히 문화여가 부문의 만족도 격차가 큰 편이었다.
 - 지역경제, 지역사회, 환경 부문에서는 중심지 마을과 배후 마을 간에 만족도 차이가 나타나지 않았다.
- 배후마을에서 주관적 삶의 질 만족도를 높이기 위해서는 각종 생활 서비스에 대한 접근성을 우선적으로 개선할 필요가 있을 것으로 판단된다. 배후마을은 중심지 마을에 비해 서비스에 대한 접근성이 열악하다. 이러한 물리적 환경의 격차가 주관적인 만족도 차이로 이어진 것으로 보인다.

<홍성군 홍성읍 오관1리(중규모 중심지 마을)>

- 오관1리는 홍성군 홍성읍 중심에 위치한 읍소재지 마을이다. 오관리는 1리에서 12리까지 있다. 오관1리에는 약 420가구, 1,200명 정도가 거주하고 있다. 이중 농가는 약 15가구 정도에 불과하다. 농가들은 생활의 편의를 위해 읍내 아파트에 거주하면서 농사는 배후 지역에서 짓는다. 65세 이상 고령자는 약 100여명 정도인데, 이중 30명 가량은 영세한 취약계층 노인들이다.
- 마을에서의 생활은 편리한 편이다. 마을에는 어느 정도의 기반 시설이 다 갖추어져 있다. 상하수도, 도시가스, 쓰레기 처리 체계까지 모두 마련되어 있으며 교통 역시 매우 편리하다. 생활서비스 이용도 전혀 불편함이 없다. 웬만한 도시에 있는 편의시설은 모두 갖추어져 있다. 읍에는 영화관이 3개 있고, 꽤 큰 규모의 문화관도 2곳이 있다.
- 노인정의 규모는 매우 작은 편이다. 노인정을 이용하는 노인들도 상당수 있지만 이들은 대부분 생활에 여유가 있는 주민들이다. 취약 계층 노인들은 일을 해야 하기 때문에 노인정을 방문할 여유가 없다. 노인들은 시에서 운영하는 공공근로 사업에 참여한다.
- 최근 마을로 이사를 오는 독거 노인들이 많이 늘었다. 병원을 자주 방문해야 하기 때문에 병원이 가까운 읍내로 이사를 오는 것이다. 이들 노인들은 작은 방에서 혼자 생활하기 때문에 삶의 질이 매우 열악하다. 이들에 대한 실태 파악과 지원이 필요할 것으로 보인다.

- 기반시설이 크게 필요치 않은 부문에서의 주관적 만족도는 소규모 마을일 지라도 대규모 마을보다 높을 수 있다. 소규모 배후 마을의 주관적 삶의 질 지수는 대규모 중심지 마을과 비슷한 수준이다. 하지만 부문별로는 차이가 나타났는데 문화여가, 보건복지, 교육 부문에서는 소규모 배후 마을이 대규모 중심지 마을보다 만족도가 낮은 반면, 지역사회, 지역경제, 환경 부문에서는 소규모 배후 마을이 더 높은 만족도를 기록하였다.
 - 소규모 배후 마을의 주관적 삶의 질 지수는 2.71점이고 대규모 중심지 마을의 주관적 삶의 질 지수는 2.75점이다.

- 특히 소규모 배후 마을일수록 마을 공동체 문화가 강하게 남아 있는 것으로 나타난다. 이러한 공동체 문화는 마을 발전을 위한 잠재력이 될 수 있다는 점에서 의의가 있다.
 - 소규모 배후마을에서는 마을 사람들과 협력하여 일을 하는 경우가 많이 있다는 응답이 전체의 46.6%를 차지한다.

그림 5-8. 마을 유형별 주관적 삶의 질 지수 비교

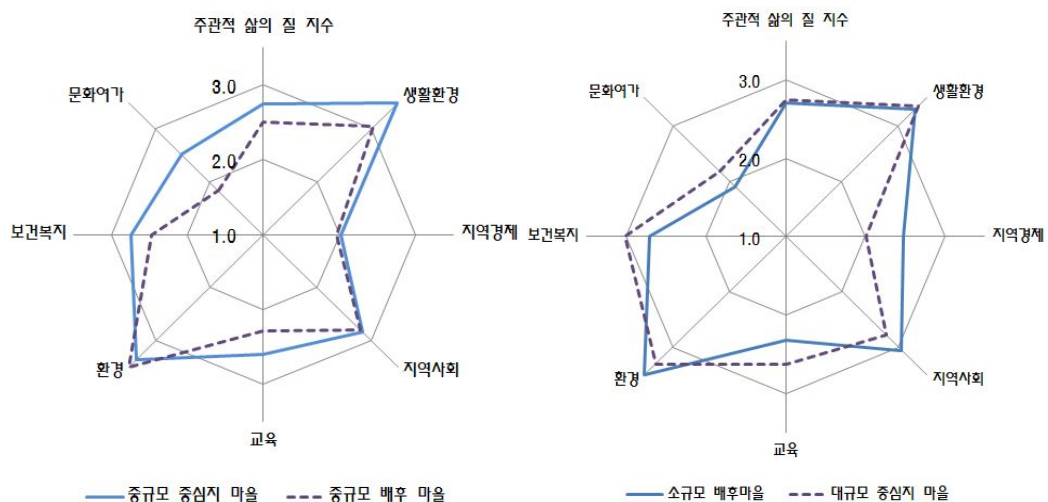
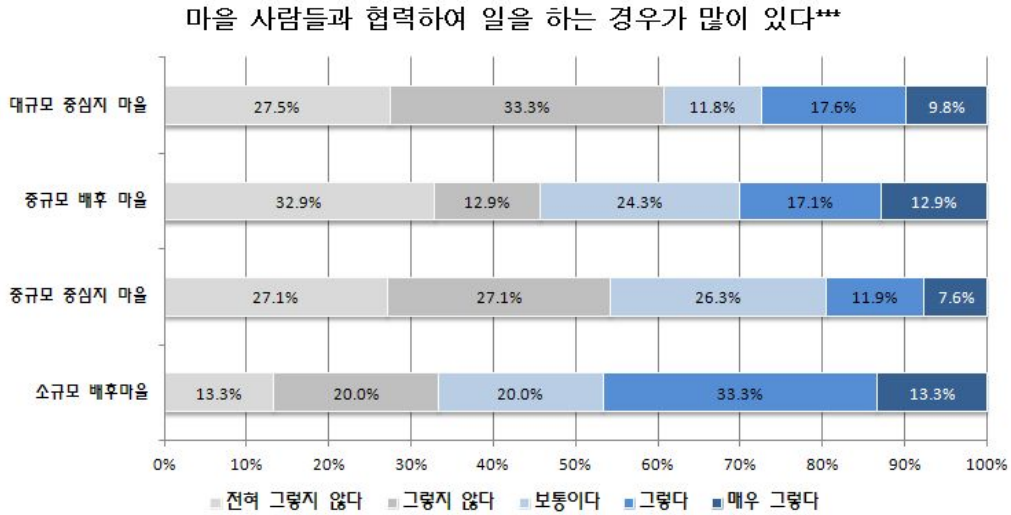


그림 5-9. 마을 유형별 지역사회 부문 마을 내 협력 만족도 비교



*: p <0.1, **: p<0.05, ***: p<0.01

<화천군 화천읍 풍산2리(소규모 배후 마을)>

- 화천군 화천읍 풍산2리는 약 65가구가 살고 있는 조그마한 농촌 마을이다. 인근에 군인 관사가 있고 같은 행정리에 포함되어 있지만, 마을과의 왕래는 거의 없다. 최근 마을로 귀촌한 가구는 3~4가구 정도이다. 65세 이상 인구가 마을 주민의 60% 이상을 차지할 정도로 고령화가 많이 진행된 마을이다. 마을 주민들은 대부분 농업에 종사하고 있다.
- 마을 내의 기반 시설은 매우 열악한 수준이다. 화천읍에 포함되어 있지만 마을 내에 상·하수도 시설이 전혀 없으며 지하수를 생활 용수로 사용하고 있다. 분리수거도 실시하지 않고 있다.
- 마을 내에는 작은 구멍 가게가 하나 있을 뿐이고 생활 서비스를 이용하기 위해서는 화천읍 내로 나가야만 한다. 하지만 화천읍과의 교통이 편리한 편이기 때문에 큰 문제는 없다. 군청까지의 거리는 약 12km정도이고, 대중교통도 매 시간마다 이용할 수 있다.

<풍산 2리 마을 회관>



□ 풍산2리의 중심에는 최근 리모델링한 마을 회관이 위치해 있는데 마을에서 아주 잘 활용하고 있다. 마을 회관 2층은 군인들에게 임차하여 월 25만 원 가량의 수익을 얻고 있다. 이 수익은 마을 회관 운영을 위해 사용한다.

□ 마을 주민들이 마을 회관을 자주 이용한다. 특히 겨울철에는 마을 회관에서 마을 주민들이 함께 식사를 하

거나 잠을 자는 경우가 많다. 때문에 최근 마을 회관을 리모델링하면서 취사장을 편리하게 설계하는데 많은 신경을 썼다.

- 국수 기계도 마련하여 마을 회관에서 직접 국수를 만들어 먹을 수 있다.
- 마을 회관에 이불을 가져다 두어 마을 주민들이 편히 잠을 잘 수 있다.

□ 풍산2리에는 인근 평화의 댐에 대한 보상금이 매년 지급된다. 보상금은 주로 마을 사업에 사용하는데 이 때문에 갈등이 발생한 적은 없다. 마을 주민들이 서로 이야기하며 마을에서 지금 가장 필요한 것이 무엇인지에 대한 합의를 도출한다. 서로 진심을 가지고 대화하면 갈등을 일으킬 이유가 없다는 것이 마을 이장의 이야기였다.

<풍산2리 마을 회관 내부>



<풍산2리 마을 회관 취사장>



표 5-7. 마을 유형별 주관적 삶의 질 지수 비교

	구분	평균	표준편차	F값	Sig	LSD 사후검증			
						①	②	③	④
주관적 삶의 질 지수	①소규모 배후 마을	2.71	.7287	1.888	.132				
	②중규모 중심지 마을	2.74	.7124						
	③중규모 배후 마을	2.51	.6590			*			
	④대규모 중심지 마을	2.75	.6983					*	
	전체	2.69	.7023						
생활 환경	①소규모 배후 마을	3.30	.7724	4.105	.007				
	②중규모 중심지 마을	3.49	.8811						
	③중규모 배후 마을	3.05	.8668			*			
	④대규모 중심지 마을	3.35	.8271					*	
	전체	3.33	.8595						
지역 경제	①소규모 배후 마을	2.48	1.1053	3.476	.016				
	②중규모 중심지 마을	2.01	.9484			*			
	③중규모 배후 마을	1.96	.9674			*			
	④대규모 중심지 마을	2.01	.8430			*			
	전체	2.06	.9553						
지역 사회	①소규모 배후 마을	3.06	1.1029	.903	.440				
	②중규모 중심지 마을	2.84	.9795						
	③중규모 배후 마을	2.81	.9921						
	④대규모 중심지 마을	2.78	.9260						
	전체	2.84	.9835						
교육	①소규모 배후 마을	2.31	.9624	2.087	.102				
	②중규모 중심지 마을	2.60	1.0651						
	③중규모 배후 마을	2.29	1.0271						
	④대규모 중심지 마을	2.63	1.1521					*	
	전체	2.51	1.0775						
환경	①소규모 배후 마을	3.50	.9545	.696	.555				
	②중규모 중심지 마을	3.37	1.0215						
	③중규모 배후 마을	3.50	1.0929						
	④대규모 중심지 마을	3.31	.9519						
	전체	3.40	1.0070						
보건 복지	①소규모 배후 마을	2.70	1.0841	3.497	.016				
	②중규모 중심지 마을	2.75	1.0995						
	③중규모 배후 마을	2.48	1.1468						
	④대규모 중심지 마을	3.01	1.0438					*	
	전체	2.77	1.1032						
문화 여가	①소규모 배후 마을	1.90	1.0034	6.607	.000				
	②중규모 중심지 마을	2.53	1.2385			*			
	③중규모 배후 마을	1.83	1.1749					*	
	④대규모 중심지 마을	2.17	1.0757					*	
	전체	2.19	1.1767						

2.4. 개인 특성과 정주 만족도

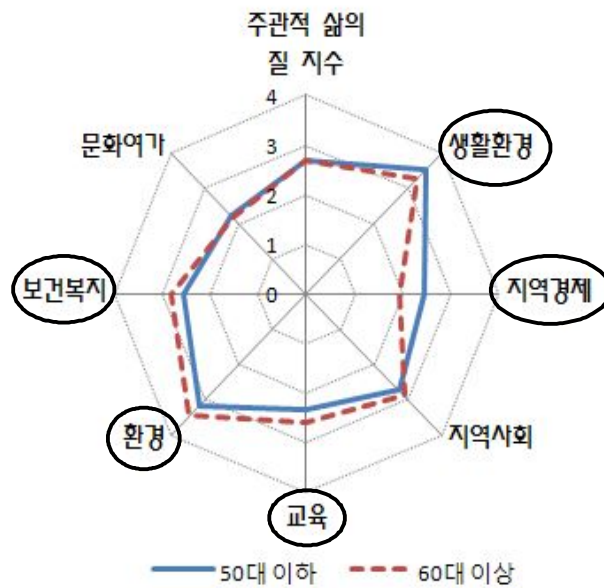
- 시·군과 마을의 특성 외에도 개인의 특성에 따라 정주 만족도가 다를 수 있다. 같은 마을에 살고 있는 사람이라도 연령, 소득 등에 따라 주관적인 삶의 질 만족도는 다를 것이다. 여기에서는 연령, 소득, 귀농·귀촌 여부에 따라 주민들의 주관적 삶의 질 지수를 비교해 보았다.

■ 연령

- <그림 5-10>은 농어촌 주민들의 연령별로 주관적 삶의 질 지수를 비교한 것이다. 생활환경, 지역경제, 교육, 환경, 보건복지 부문에서 50대 이하 연령층과 60대 이상의 연령층 간에 통계적으로 유의한 점수 차이가 있었다.
 - 생활환경, 지역경제 부문에서는 50대 이하 연령층의 만족도가 더 높은 반면, 교육, 환경, 보건복지 부문에서는 60대 이상 연령층의 만족도가 다소 높았다.
- 생활환경 부문 내에서도 개인의 거주 주택에 대한 만족도에서 연령 간 차이가 나타났다. 50대 이하 연령층일수록 ‘지금 살고 있는 집이 생활하기에 편리하다’고 생각하고 있었다. 마을 기반시설과 기초 생활 서비스 이용에 대한 만족도에서는 연령 간에 차이가 없었다.
 - 연령에 따른 거주 주택의 시설 차이가 만족도 차이로 이어진 것으로 보인다.
- 지역 경제 부문에서는 50대 이하 연령층의 주관적 삶의 질 만족도가 더 높았다. 아무래도 젊은 연령층일수록 소득도 높고 경제활동의 기회도 많기 때문일 것이다.
 - 특히 ‘나는 생활하는데 충분한 돈을 벌고 있다.’에 동의하는 정도에서 연령층 간의 차이가 크게 나타났다.

- 교육, 환경, 보건 복지 부문에서는 60세 이상 연령층의 주관적 삶의 질 만족도가 상대적으로 높게 나타났다. 해당 부문에서는 젊은 층보다는 고령자들에게 초점을 맞추어 관련 서비스가 제공되고 시설이 설치된다. 때문에 상대적으로 연령이 높을수록 만족도가 높게 나온 것으로 보인다.
 - 교육에서도 ‘우리 시·군에는 평생 공부할 수 있는 여건이 마련되어 있다’라는 평생 교육 관련 항목에서 연령별 만족도 차이가 크게 나타났다.

그림 5-10. 연령별 주관적 삶의 질 지수 비교



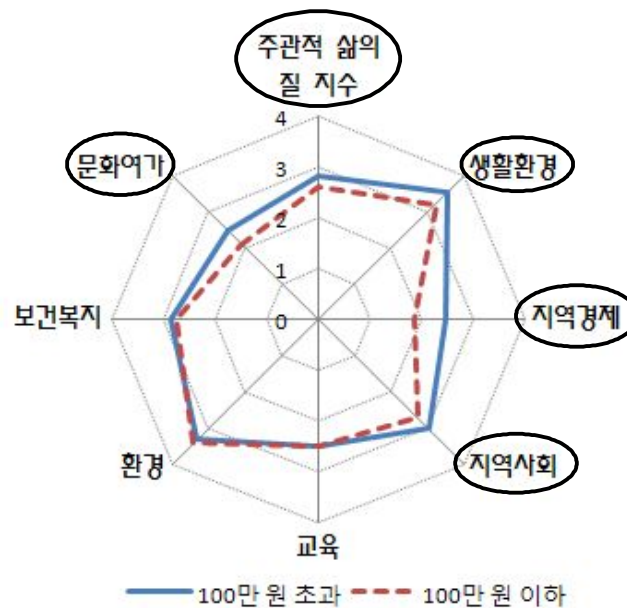
주: ○표시는 유의도 0.05에서 통계적으로 유의한 차이가 있는 부분을 의미

■ 소득

- 소득이 100만 원을 초과하는 주민과 100만 원 이하인 주민으로 나누어 주관적 삶의 질 지수를 비교해 보았다. 전체적인 주관적 삶의 질 만족도를 포함하여, 생활환경, 지역경제, 지역사회, 문화여가 부문에서 소득별로 통계적으로 유의한 만족도 차이가 있었다.

- 소득이 높을수록 주관적 삶의 질 지수의 값도 높은 것으로 나타났다. 소득 100만 원 초과 주민의 주관적 삶의 질 지수가 소득 100만 원 이하 주민의 그것보다 높았다.
 - 생활환경, 지역경제, 지역사회, 문화여가 부문에서는 소득이 높을수록 주관적 삶의 질 만족도도 높았다.
 - 교육, 환경, 보건복지 부문에서는 소득별로 주관적 삶의 질 만족도에 차이가 없었다.
- 소득에 따라 주관적 삶의 질 만족도에 차이가 없는 것으로 나타난 부문은 보건복지, 환경, 교육 부문이다. 해당 부문은 다른 부문에 비해 공공 부문의 영향력이 상대적으로 큰 부문이라 할 수 있다. 즉 소득에 따라 개인이 향유하는 서비스의 차이가 그리 크지 않다. 소득별로 정주 만족도의 차이가 없는 것은 이 때문으로 보인다.

그림 5-11. 소득별 주관적 삶의 질 지수 비교

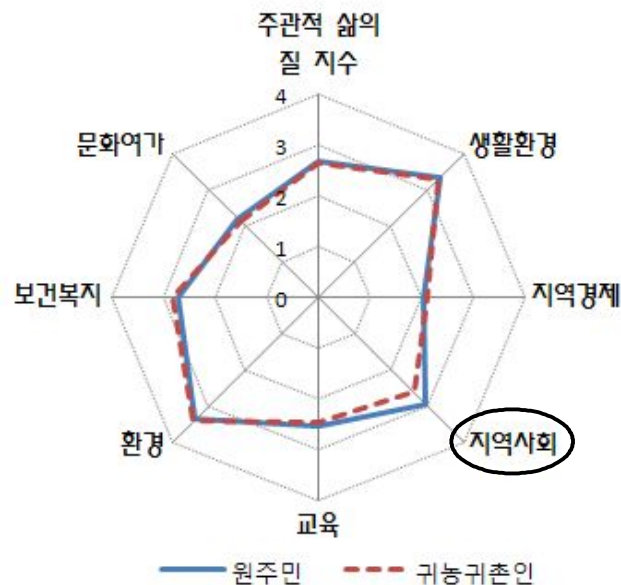


주: ○표시는 유의도 0.05에서 통계적으로 유의한 차이가 있는 부문을 의미

■ 귀농·귀촌

- 귀농·귀촌인과 원주민의 주관적 삶의 질 지수를 비교한 결과는 <그림 5-12>와 같다. 지역사회 부문에서만 귀농·귀촌인과 원주민 간에 통계적으로 유의미한 주관적 삶의 질 만족도 차이가 있었다. 다른 모든 부문에서는 통계적으로 유의한 차이가 없었다.
- 귀농·귀촌인은 마을에 새롭게 이주한 주민인 만큼 지역사회 부문에서의 삶의 질은 원주민보다 낮을 수밖에 없을 것이다. 특히 ‘마음을 터놓고 지낼 이웃, 친지 등이 같은 지역에 많이 있다’라는 항목에 동의하는 정도에서 원주민과 귀농·귀촌인 간에 만족도 차이가 많이 있었다.
 - 귀농·귀촌인의 정주 만족도를 높이기 위해서는 이들이 지역사회 주민들과의 네트워크 형성을 촉진할 수 있도록 지원할 필요가 있다.

그림 5-12. 귀농·귀촌 여부별 주관적 삶의 질 지수 비교



주: ○표시는 유의도 0.05에서 통계적으로 유의한 차이가 있는 부분을 의미

3. 소결

■ 농어촌 삶의 질 향상을 위한 물리적 환경의 개선과 주민들의 실제 체감 만족도 향상

- 객관적 지표들로 이루어진 ‘삶의 질 및 지역발전 지수’ 상의 상위 지역들에서 실제 주민들의 주관적인 만족도도 높게 나타났다. 이는 바꿔 말한다면 지역 주민들의 주관적인 삶의 질 만족도를 높이기 위해서는 어느 정도의 시설 투자가 이루어질 필요가 있음을 함의한다.

■ 배후 마을의 삶의 질 개선에 대한 논의 필요

- 마을의 지리적 입지는 삶의 질 만족도에 영향을 줄 수 있다. 실제로 마을 주민들의 주관적인 삶의 질 만족도 조사 결과 중심지 마을과 배후 마을 간에 삶의 질 만족도 차이가 있는 것으로 나타났다. 배후 마을에서 중심지로의 접근성을 개선하는 등 배후 마을에 대한 정책적 배려가 필요할 것으로 보인다.
 - 다만, 이는 배후 마을에서 중심지로의 거주지 이동을 유도할 것인지와의 대안을 놓고 지역마다의 공간 구조 여건에 따라 선택적으로 접근하는 것이 타당할 것이다.

■ 농어촌 마을 주민의 삶의 질 실태에 대한 조사 확대

- 삶의 질에 대한 개인의 주관적 만족도에는 시·군, 읍·면, 마을, 개인 수준의 영향 요인들이 모두 작용하고 있다. 이러한 영향 요인들을 시·군에서 개인에 이르기까지 각 수준별로 나누어 살펴보기 위해서는 삶의 질 실태에 대한 조사를 더욱 확대할 필요가 있다. 이러한 조사가 이루어진다면 정책을 통해

개인의 삶의 질에 대한 만족도를 어느 정도 향상시킬 수 있을지 보다 구체적이고 엄밀한 분석이 가능할 것으로 기대된다.

■ 농어촌 마을 주민의 삶의 질 실태에 대한 지속적인 조사 실시

- 효과적인 삶의 질 정책 설계를 위해서는 농어촌 마을 주민들의 삶의 질 변화를 지속적으로 파악하고 분석할 필요가 있다. 이를 위해서는 동일한 마을 혹은 주민을 대상으로 삶의 질 실태를 지속적으로 조사할 필요가 있다.
 - 삶의 질 실태에 대한 시계열 자료의 수집이 이루어진다면 외부 환경 변화에 따른 개인의 주관적 삶의 질 만족도 변화에 대한 분석이 가능해질 것이다.

제 6 장

삶의 질 향상 정책의 발전 방향과 과제

1. 농어촌 삶의 질 향상 정책의 발전 방향

- 농어촌 주민의 삶의 질 향상 및 지역발전을 위해서는 현재 삶의 질 향상 정책의 각 부문을 모두 고려한 종합적인 계획 수립과 실천이 필요

 - 다만, 현재 7가지 정책 영역 중 어느 부문에 보다 무게를 둘 것인지와 미처 고려하지 못한 새로운 부문이 무엇인지에 주목해야 한다. 특히 농어촌이 강점을 가지고 있는 환경 부문과 주민역량 강화 부문에 초점을 맞출 필요가 있다.

- 농어촌 ‘삶의 질 및 지역발전 지수’의 시사점을 고려하여 정책에 반영하는 동시에 지수 자체의 발전 방향을 고려

 - 삶의 질에 대한 지역간·부문간 차별적 정책 접근 강화, 낙후 지역에 대한 정책적 배려, 지역개발에서 농어촌의 환경적 질에 대한 고려 강화, 창조적 인적 자원 유입을 위한 정책 개발, 서비스 여건 개선 정책 강화가 필요하다.
 - 현재 광특회계의 포괄보조금과 같이 농어촌의 삶의 질 향상을 위해 지역 스스로 여건 진단을 하고 필요한 곳에 포괄적으로 재정 투입을 할 수 있도록 정책 설계

- 시·군간에도 부문간 격차가 상당함으로 낙후한 지역, 낙후한 부문에 추가적인 투자가 가능하도록 조치
 - 환경·경관 부문의 정책 영역에 대해서는 현재의 정책 사업보다 추가적인 사업 발굴과 지원 필요
 - 현재의 귀농·귀촌정책이 지역에 필요한 창조적 인적 자원 유치에 도움이 되도록 개선
 - 농어촌서비스기준제도가 실질적으로 지역의 서비스 수준을 향상시키는 데 작동할 수 있도록 재정적 지원과 연동
- 삶의 질 및 지역발전 지수의 발전과 누적적 활용을 촉진해야 한다.
- 첫째, 각 부문의 세부부문을 대표하는 이상적인 지표를 구성하기 위해 노력해야 한다. 이를 위해 필요한 지표 항목을 공식적인 통계에 반영하도록 하여 그것을 분석에 사용하는 것이 가장 바람직하겠으나, 이것이 불가하다면 직접 자료를 조사하여 실험적으로 활용하는 방법도 생각해 볼 필요가 있다. 이 경우 곧바로 전국적으로 적용하기는 어렵고 몇몇 표본지역에서부터 적용해 볼 수 있을 것이다.
 - 둘째, 농촌 지역 유형을 대표하는 시·군 지역을 대상으로 주관적 지표(만족감 등)를 조사·분석해 보고, 이를 객관적 지표를 분석한 결과와 비교해 볼 필요가 있다. 이때 객관적 지표와 주관적 지표가 전혀 다른 분석 결과를 보일 수도 있는데, 중요한 것은 왜 그런지에 대한 이유를 발견하는 일일 것이다.
 - 셋째, 나아가 장기적으로는 읍·면 단위 분석도 실험적으로 시도해 볼 필요가 있다. 시·군 단위에 비해 데이터의 왜곡을 많이 해소할 수 있고, 정책 지표로서의 활용가치도 높기 때문이다. 그러나 이 경우에는 데이터의 확보가 어렵다는 한계가 있다.
- 마을 패널 조사 관련한 함의를 정책에 반영하며, 마을 패널 조사도 확대 적용
- 농어촌 삶의 질 향상을 위한 물리적 환경의 개선은 주민들의 실제 체감 만

- 족도 향상과 밀접한 관계가 있으므로 물리적 환경 개선은 여전히 유효하다.
- 동시에 체감 만족도와 행복도를 높이기 위한 소프트웨어 정책이 병행되어야 한다.
 - 지역의 공간구조와 마을의 지리적 입지를 고려한 섬세한 정책 설계가 필요하다.
 - 농어촌 마을 주민의 삶의 질 실태와 체감 만족도 파악을 위한 지속적인 조사 체계의 마련이 필요하다.
 - 조사 지역 확대, 패널 조사 체계 정비 등

2. 농어촌 삶의 질 향상 정책의 추진 과제

■ 삶의 질 향상 정책을 둘러싼 제반 여건을 고려, 실효적 정책 추진을 위한 쟁점과 논의

- 삶의질향상특별법 제정 당시부터 지속적으로 논의되어 온 삶의질향상위원회의 위상 제고 및 사무국의 기능 강화의 실천성을 확보해야 한다. 몇 가지 안을 고려할 수 있으나, 상대적으로 제2안이 가장 유력한 대안이고 합리적이라고 판단한다.
 - (제1안) 삶의질향상위원회의 위상을 높이기 위해 위원장을 총리에서 대통령으로 격상시키는 안
 - (제2안) 2013년 새정부의 출범과 맞추어 농어업·농어촌특별대책위원회를 부활시키면서 삶의질향상위원회와 통합 운영하는 안
 - (제3안) 현재의 위상을 유지하되 사무국에 타 부처 공무원을 파견받아 운영하고, 정책 성과 평가에 따른 인센티브·패널티 기능을 강화하는 안

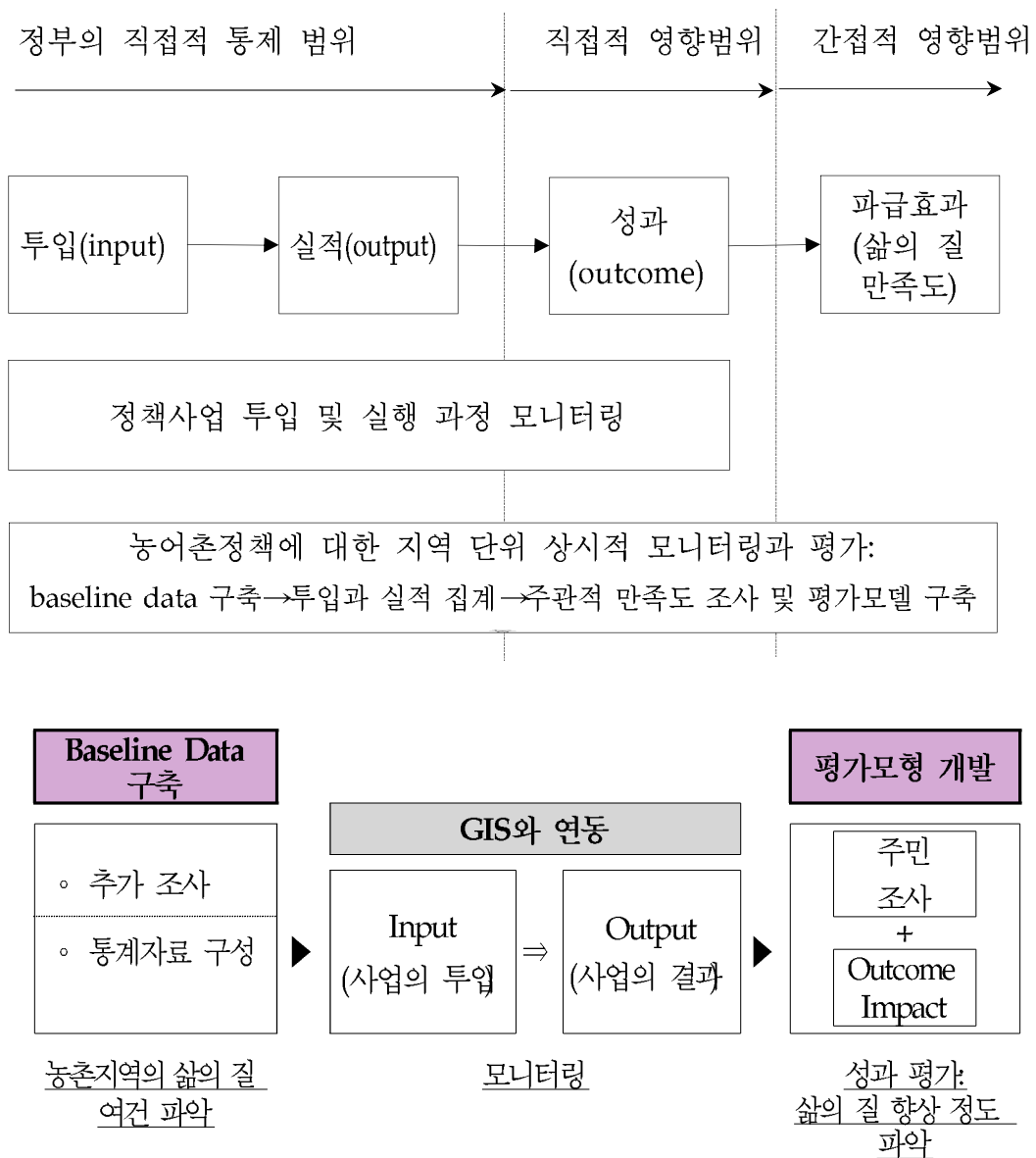
- 또한 삶의 질 향상 정책을 추진하는데 안정적인 재정 확보가 이루어져야 한다.
 - 농특세 기간의 연장이 필요

- 삶의 질 향상 정책의 핵심적 정책 영역이자 예산상 상당 부분을 차지하는 사업들이 광특회계 지역개발계정과 중복되고 있으므로, 지역발전위원회와의 업무 조율을 통해 농어촌정책 차원의 대응 전략이 마련되어야 한다.
 - 광특회계 지역개발계정과 중복 운영됨으로써 나타나는 문제점은 139개 농어촌 시·군이 특수상황지역과 일반농산어촌지역으로 나뉘어진 채로 지역개발사업이 추진됨으로써 농어촌정책의 비전 달성에 문제를 초래한다는 것이다. 139개 농어촌 시·군에서는 여러 부처가 삶의 질 향상 정책의 실효적 운영을 위해 협력하되, 큰 비전 달성을 위한 정책의 성과 관리 는 한 위원회 혹은 한 부처에서 담당하는 것이 불가피하다.
 - 농어촌의 전형적인 공간구조와 산업구조에 대한 비전 없이 예산 배분과 사업 중심으로 접근하면서 이루어지고 있는 현재 광특회계 지역개발계 정 운영은 정책의 성과 관리에도 어려움을 초래하고 있다.
 - 더구나 시·군 자율편성사업의 경우는 근거 법도 없이 사업만 추진하는 상황이다. 사업에 대한 근거는 오히려 삶의질향상특별법에서 담고 있음 에도 불구하고 삶의질향상특별법으로 전혀 영향을 미치지 못하고 있는 불합리한 구조인 셈이다.
 - 다만, 139개 농어촌 시·군의 재정적 여건에 따른 유형화를 통해 차등 지 원을 할 수 있는 제도 개선이 필요하다. 이는 곧 앞서 논의한 낙후 지역 에 대한 배려 차원이기도 하다.

- 따라서 기존의 삶의 질 향상 정책과 광특회계 지역개발계정의 업무를 통합 적으로 새로운 대통령 위원회에서 다루는 방안을 구체적으로 검토할 필요 가 있다.
 - 지역발전을 위한 지역 기반의 통합적 접근이 세계적 추세

- 139개 시·군의 주 산업인 농업, 농업과 연관된 6차 산업, 유무형의 자원을 기반으로 농어촌 지역발전을 도모하는 것이 세계적 추세이며 국가의 성장에도 기여 가능하고 주민의 삶의 질 향상에도 도움

그림 6-1. 삶의 질 향상 정책의 모니터링 및 평가 범위와 순서



- 한편, 삶의 질 향상 정책을 추진하는데 있어 현재 가장 취약한 부분을 개선하는 것도 고려해야 한다. 삶의 질 향상 정책이 얼마나 잘 추진되고 있는지에 대한 내용이나 추진체계상의 성과 평가 프레임이 부족한 상태인 만큼, 부처들의 자체 평가를 넘어서 삶의 질 향상 정책 전체에 대한 모니터링과 평가가 이루어지도록 해야 한다.

■ 삶의 질 향상 정책 홍보 및 정보 제공을 위한 홈페이지 운영¹⁴

- 2012년도에는 삶의 질 향상 정책과 관련한 정보를 제공하고 정책 현장과 소통할 수 있는 홈페이지를 제작하였다. 향후 농어촌의 삶의 질 실태에 대한 명확한 정보를 제공하는 동시에 정책의 개선에 유용한 정보를 구득하는 장으로 운영을 합리화해야 한다.
- 홈페이지는 크게 6개 부분으로 구성되어 있다. 농어촌의 삶의 질 관련 정보 제공과 현장 의견 수렴에 중점을 두어 홈페이지를 구성하였다.
 - 전문지원기관 소개: 기관 소개, 조직 구성 등
 - 주요 사업: 전문지원기관 업무 소개, 팀별 업무 소개, 관련 정보 제공 등
 - 농어촌 삶의 질 실태: 삶의 질 및 지역발전 지수, 농어촌 서비스 기준 지수, 농어촌 마을 패널 조사 결과, 기타 농어촌 통계 등
 - 자료실: 삶의 질 관련 정책 자료, 연구 자료, 관련법 및 계획, 보도자료, 언론기사 등
 - 삶의 질 향상 위원회: 삶의 질 위원회 소개, 조직 구성 등 정보 제공
 - 참여·정보마당: 공지사항, 자유발언대, Q&A 등

¹⁴ 홈페이지 구성에 대한 자세한 내용은 부록 4 참조

그림 6-2. 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관 홈페이지(안)



부록 1

삶의 질 및 지역발전 지수 세부지표 내역

부 문	지표	설명	통계자료
생 활 환 경	노후 주택 비율	<ul style="list-style-type: none"> • (준공 30년 초과 주택 수/총 주택 수)×100 • 서울시 도시정비조례에 따르면 건축물의 재건축 허용연한은 단독주택의 경우 20년, 아파트의 경우 준공연도에 따라 20년에서 40년으로 규정되어 있음. 여기에서는 통계청의 자료 제공 범주를 고려하여 노후 주택을 준공 30년 초과 주택으로 정의하였음. 	인구주택총조사
	도로 포장률		도로현황조사(국토해양부)
	상하수도 보급률	<ul style="list-style-type: none"> • (상수도 보급률+하수도 보급률)/2 	상하수도통계(환경부)
	인구 천 명당 기초생활서비스 종사자 수	<ul style="list-style-type: none"> • (기초생활서비스 종사자 수/인구)*1,000 • 기초생활서비스: 음식료품 소매업, 섬유, 의복, 신발 및 가죽제품 소매업, 기타 가정용품 소매업, 문화, 오락 및 여가용품 소매업, 차량용 연료 소매업, 가정용 연료 소매업, 의약품 및 의료용품 소매업, 화장품 및 방한제 소매업, 육상여객운송업, 주점 및 비알콜음료점업, 은행 및 저축기관, 경찰, 소방서, 유아교육기관, 초등학교기관, 중등학교기관, 학원, 병원, 보육시설 운영업, 도서관 및 독서실, 개인 및 가정용품 수리업, 미용업, 육탕업, 세탁업 (표준산업분류 세세분류 단위에서 재분류) • 음식점업, 숙박업은 관광객들에 대한 서비스의 성격이 강하여 지수의 왜곡을 가져올 수 있기 때문에 기초생활서비스에서 제외 	전국사업체조사
지 역 경	15세 이상 인구 대비 총 일자리수	<ul style="list-style-type: none"> • (총 일자리수/15세 이상 인구) • 총 일자리수: 사업체 종사자 수+농업종사자수 - 사업체 종사자 수: 농업 이외에 사업체에 소속되어 근로하는 인구 	전국사업체조사 농림어업총조사

부 문	지표	설명	통계자료
계		- 농업종사자수: 15세 이상 농가 인구 중 주 종사분야가 농업인 인구	
	2006년 총사업체수 대비 5년간 신규창업 사업체 수	• 2006~2010년간 신규창업 사업체수/2006년 총사업체수	전국사업체조사
	1인당 지방소득세	• 지방소득세액/인구	
	제정자립도	• (지방세 및 세외 수입/일반회계 세입)×100	행정안전부
지 역 사 회	고령화율	• (65세 이상 인구/총 인구)×100	인구주택총조사
	출생률	• 인구 천 명당 조출생률	인구동향조사
	연평균 인구증가율	• 05-10년간 연평균 인구증가율	인구주택총조사
	고등 학력자 비율	• (전문대 이상 학력자 수/만 19세 이상 인구)×100 • 전문대 재학자 포함	인구주택총조사
교 육	1km ² 당 학교 수(초중고)	• 총 학교수(초,중,고)/시군 면적	한국교육개발원 교육통계서비스
	아동·청소년 1천 명 당 시설학원 종사자 수	• (시설학원 종사자수/6~20세 미만 인구)×1,000 • 시설학원: 일반 교과 학원, 외국어 학원 방문 교육 학원 기타 일반 교습학원 예술 학원, 컴퓨터 학원(표준산업분류 세계 분류)	전국사업체조사
	1km ² 당 평생교육기관 수	• 평생교육기관 수 / 시군 면적 • 평생교육기관 수는 비형식평생교육기관만을 집계	교육과학기술부
	대학진학률	• 진학자 수/졸업자 수	한국교육개발원 교육통계서비스
환 경	인구 천 명당 도시공원 면적	• (도시공원면적/인구)×1000 • 도시공원: 어린이 공원, 소공원, 근린공원, 역사공원, 문화공원, 수변공원, 묘지공 원, 체육공원, 기타공원(도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 제 15조)	시도 통계연보
	녹지율	• (녹지면적/토지면적)×100 • 녹지: 임야, 엽전, 하천, 제방, 구거, 유지	시도 통계연보

부 문	지표	설명	통계자료
	1km ² 당 환경오염물질 배출시설 수	<ul style="list-style-type: none"> • 환경오염물질 배출 시설: 환경관련법에 의거 배출시설 설치를 신고하고 허가 받은 업소 • 대기(가스·먼지·매연 및 악취), 수질(폐수), 소음 및 진동 	시도 통계연보
	폐수 방류량	<ul style="list-style-type: none"> • 폐수발생량: 생산활동으로 인하여 폐수배출시설에서 배출되는 폐수량 • 폐수방류량: 폐수발생량 중 재이용수, 증발량 등을 제외하고 실질적으로 공공수역으로 배출되는 폐수량 	환경오염배출업소 조사
보 건 복 지	인구 1천 명당 의료인 수	<ul style="list-style-type: none"> • (의료인 수/인구)×1,000 • 의료인: 상근의사, 비상근의사, 치과의사, 한의사, 약사 	시도 통계연보
	영유아 천 명당 보육시설 수	• (보육시설 수/영유아 인구(6세 미만))×1,000	전국사업체조사
	1km ² 당 노인여가복지시설 수	<ul style="list-style-type: none"> • 노인여가복지시설 수/시군 면적 • 노인여가복지시설: 노인복지관, 경로당, 노인교실, 노인휴양소 	노인복지시설현황(보건복지부)
	아동·청소년 복지시설 수	• 아동·청소년 복지시설: 지역아동센터, 청소년수련시설, 수련관, 문화의 집, 수련원, 야영장, 유스호스텔, 특화시설)	청소년수련시설현황(여성가족부 지역아동실태조사보고서)
문 화 여 가	1km ² 당 문화기반시설 수	<ul style="list-style-type: none"> • 문화기반시설 수/면적 • 문화기반시설: 공공도서관, 등록박물관, 등록미술관, 문예회관, 지방문화원 	전국 문화기반시설 총람 (문화체육관광부)
	1km ² 당 마을체육시설 수	<ul style="list-style-type: none"> • 마을체육시설 수/면적 • 마을체육시설: 체육공원, 고수부지, 마을공터, 아파트 단지, 약수터, 등산로, 도시공원, 기타 	전국 공공체육시설(마을체육시설) 현황(문화체육관광부)

부록 2

삶의 질 및 지역발전 지수

시도명	시군명	삶의 질 및 지역발전 지수							
		생활 환경	지역 경제	지역 사회	교육	환경	보건 복지	문화 여가	
광역시	기장군	9.890	10.004	10.069	10.879	9.468	9.652	9.533	9.843
	달성군	9.751	10.203	9.757	10.711	9.663	9.400	9.267	9.289
	강화군	9.473	9.505	9.718	8.890	9.848	9.442	9.151	9.682
	용진군	9.138	8.509	9.380	9.813	8.943	10.018	8.652	9.363
	울주군	9.914	10.332	10.539	10.601	9.730	9.497	9.229	9.261
경기도	평택시	10.002	10.008	11.086	10.306	9.933	8.441	9.803	9.511
	남양주시	9.981	10.236	9.817	10.920	9.545	9.527	10.125	9.646
	용인시	10.219	9.905	11.090	11.401	10.167	8.859	9.798	9.841
	과천시	9.880	9.959	10.657	11.104	9.483	8.659	9.506	9.357
	이천시	9.864	9.672	10.698	10.404	9.956	8.917	9.475	9.418
	안성시	9.868	9.784	10.382	10.499	9.619	9.171	9.847	9.367
	김포시	9.749	9.465	10.758	10.537	9.617	8.347	9.450	9.462
	화성시	10.263	9.891	11.987	12.402	9.830	8.053	9.441	9.432
	광주시	10.000	10.219	10.591	10.569	9.689	9.389	9.707	9.504
	양주시	9.809	9.785	10.089	10.659	9.464	9.011	9.867	9.518
	포천시	9.653	9.658	10.266	9.644	9.260	9.387	9.655	9.383
	여주군	9.663	9.868	10.070	9.768	9.563	9.489	9.281	9.513
	연천군	9.440	9.502	9.513	9.434	9.464	9.692	9.282	9.230
	가평군	9.808	10.093	10.049	9.462	9.715	10.132	9.736	9.263
	양평군	9.623	9.732	10.024	9.662	9.536	9.908	9.198	9.339
강원도	춘천시	9.937	10.195	9.572	10.336	9.775	10.010	10.171	9.465
	원주시	9.993	9.984	9.752	10.459	9.952	9.936	10.305	9.387
	강릉시	9.841	9.922	9.385	9.919	9.959	10.166	10.110	9.425
	삼척시	9.433	9.695	9.143	9.507	9.459	10.069	9.224	9.230
	홍천군	9.557	10.002	9.473	9.200	9.596	10.068	9.393	9.178
	횡성군	9.487	9.588	9.635	9.096	9.564	9.896	9.341	9.257
	영월군	9.370	9.512	9.428	8.940	9.212	10.197	9.213	9.336

시도명	시군명	삶의 질 및 지역발전 지수							
		생활 환경	지역 경제	지역 사회	교육	환경	보건 복지	문화 여가	
	평창군	9.424	9.976	9.637	9.159	9.420	10.243	8.654	9.184
	정선군	9.319	9.712	9.887	8.979	8.948	10.388	8.522	9.195
	철원군	9.315	9.299	9.148	9.699	9.587	9.935	8.770	9.231
	화천군	9.275	9.131	9.098	9.909	9.190	10.293	8.791	9.231
	양구군	9.498	9.852	9.329	9.742	9.692	10.194	8.841	9.264
	인제군	9.501	10.028	9.311	9.951	9.583	10.361	8.657	9.179
	고성군	9.130	9.049	9.002	9.039	8.983	10.092	8.929	9.366
	양양군	9.308	9.326	9.582	8.947	9.592	10.027	8.684	9.242
충청 북도	충주시	9.735	9.967	9.400	9.841	9.679	9.950	9.941	9.340
	제천시	9.613	10.108	9.347	9.768	9.808	9.864	9.234	9.308
	청원군	9.589	9.029	10.636	10.869	9.129	9.108	9.020	9.322
	보은군	9.216	9.353	9.271	8.541	9.075	9.995	9.184	9.261
	옥천군	9.343	9.317	9.327	9.083	9.247	9.786	9.414	9.330
	영동군	9.251	9.185	9.128	9.002	9.468	10.112	8.965	9.273
	진천군	9.601	9.257	10.585	9.889	9.442	9.451	9.073	9.366
	괴산군	9.167	9.236	9.522	8.591	8.666	9.878	9.192	9.191
	음성군	9.574	9.622	10.244	9.720	9.230	9.266	9.362	9.322
	단양군	9.442	9.999	9.454	8.807	9.278	10.132	9.274	9.222
	증평군	9.603	9.981	9.457	10.466	9.273	9.410	9.174	9.872
	천안시	10.175	10.127	10.559	10.823	10.000	8.675	10.585	9.623
	공주시	9.558	9.647	9.431	9.522	9.334	9.949	9.728	9.364
	보령시	9.519	9.695	9.402	9.441	9.637	9.729	9.431	9.319
	아산시	9.829	8.821	10.704	11.426	9.541	8.369	9.938	9.515
	서산시	9.602	9.102	10.041	10.247	9.682	9.642	9.256	9.292
	논산시	9.550	9.730	9.319	9.290	9.150	9.445	10.287	9.318
계룡시	10.011	10.342	9.521	11.446	9.644	11.127	9.255	9.776	
충청 남도	금산군	9.524	9.716	9.534	9.468	9.086	9.890	9.685	9.334
	연기군	9.510	9.260	9.855	10.219	9.353	9.379	9.245	9.314
	부여군	9.245	9.318	9.206	8.667	9.243	9.772	9.299	9.281
	서천군	9.378	9.510	9.124	8.682	9.387	9.647	9.799	9.371
	청양군	9.109	9.067	9.227	8.723	8.378	9.850	9.470	9.249
	홍성군	9.637	9.895	9.574	9.403	9.708	9.677	9.708	9.294
	예산군	9.335	9.418	9.469	9.048	9.490	9.534	9.084	9.330
	태안군	9.334	9.534	9.526	8.921	9.476	9.445	9.100	9.246
전라 북도	당진군	9.680	9.611	10.459	10.288	9.702	9.150	9.032	9.306
	군산시	9.806	10.086	9.645	10.228	9.808	8.917	10.096	9.404
	익산시	9.866	10.118	9.424	9.949	9.566	9.029	10.870	9.513
	정읍시	9.694	9.899	9.124	9.213	9.614	9.698	10.590	9.365
	남원시	9.668	9.949	9.085	9.152	9.516	9.930	10.494	9.303

시도명	시군명	삶의 질 및 지역발전 지수							
		생활 환경	지역 경제	지역 사회	교육	환경	보건 복지	문화 여가	
	김제시	9.467	9.366	9.308	8.952	9.264	9.211	10.346	9.384
	완주군	9.406	8.973	9.818	10.131	8.880	9.746	9.281	9.270
	진안군	9.054	9.339	9.139	8.897	8.235	10.132	8.934	9.246
	무주군	9.293	9.536	9.272	8.891	9.228	10.116	9.047	9.228
	장수군	9.023	9.418	9.159	8.815	8.410	10.182	8.575	9.227
	임실군	9.240	9.418	9.331	8.601	8.803	10.354	9.231	9.241
	순창군	9.391	9.335	9.212	8.742	9.739	9.802	9.552	9.276
	고창군	9.286	9.460	9.067	8.657	9.272	9.466	9.656	9.292
	부안군	9.560	10.077	9.244	8.708	9.417	10.006	9.988	9.298
전라 남도	여수시	9.663	9.711	9.637	9.842	9.642	9.045	9.893	9.582
	순천시	10.003	10.155	9.410	10.019	10.040	10.021	10.694	9.392
	나주시	9.507	9.115	9.370	8.842	9.046	10.286	10.486	9.279
	광양시	9.897	9.776	10.414	10.499	9.969	9.554	9.477	9.385
	담양군	9.308	9.094	9.185	9.019	9.091	9.755	9.763	9.278
	곡성군	9.237	9.144	9.177	8.589	9.199	9.979	9.413	9.279
	구례군	9.413	9.946	9.088	8.599	9.536	10.020	9.456	9.259
	고흥군	9.147	9.209	8.891	8.156	8.875	9.734	9.834	9.268
	보성군	9.216	9.422	8.982	8.627	9.094	9.841	9.391	9.302
	화순군	9.941	9.912	9.592	9.306	9.118	9.944	11.734	9.220
	장흥군	9.213	9.560	8.873	8.447	8.915	10.082	9.547	9.234
	강진군	9.297	9.524	8.902	9.233	8.949	10.130	9.437	9.299
	해남군	9.304	9.236	9.098	8.724	8.981	9.536	10.110	9.223
	영암군	9.467	9.306	9.902	9.657	9.151	9.651	9.311	9.338
	무안군	9.299	8.697	9.039	10.372	9.240	9.399	9.388	9.328
	함평군	9.174	8.799	8.990	8.367	9.354	9.618	9.709	9.307
	영광군	9.360	9.717	9.303	8.701	9.240	9.469	9.599	9.301
	장성군	9.281	9.344	9.307	9.053	8.924	9.717	9.454	9.249
	완도군	9.181	9.079	8.592	8.808	9.542	9.851	9.343	9.352
	진도군	9.116	9.343	8.967	8.570	9.086	9.813	8.986	9.341
신안군	8.995	8.374	9.074	8.205	8.688	10.274	9.407	9.287	
경상 북도	포항시	9.919	10.156	10.023	10.246	9.910	8.169	10.554	9.333
	경주시	9.750	9.721	9.718	9.686	9.772	9.640	10.091	9.291
	김천시	9.577	9.347	9.451	9.502	9.681	9.922	9.790	9.333
	안동시	9.637	9.639	9.281	9.881	9.936	10.164	9.502	9.259
	구미시	10.064	10.041	11.113	10.724	9.910	8.395	9.883	9.473
	영주시	9.475	9.661	9.219	9.416	9.706	9.867	9.302	9.305
	영천시	9.500	9.495	9.571	9.192	9.653	9.838	9.453	9.231
	상주시	9.336	9.504	9.160	9.009	9.509	9.881	9.191	9.260
	문경시	9.571	9.530	9.247	9.166	9.705	10.135	9.867	9.379
경산시	9.680	9.377	9.468	10.688	9.773	9.325	9.682	9.552	

시도명	시군명	삶의 질 및 지역발전 지수								
		생활 환경	지역 경제	지역 사회	교육	환경	보건 복지	문화 여가		
	군위군	8.990	8.612	9.416	7.908	9.226	10.005	8.692	9.306	
	의성군	9.037	8.762	9.125	8.267	9.111	9.969	9.049	9.199	
	청송군	9.099	8.819	9.333	8.397	9.281	10.100	8.828	9.211	
	영양군	8.964	8.427	9.041	8.381	9.365	10.425	8.487	9.262	
	영덕군	9.268	9.430	9.091	8.498	9.366	10.333	9.197	9.217	
	청도군	9.368	9.251	9.243	8.562	9.532	10.064	9.648	9.244	
	고령군	9.358	9.268	9.666	9.167	9.305	9.781	9.097	9.344	
	성주군	9.403	9.115	9.774	8.648	9.346	9.699	9.713	9.234	
	칠곡군	9.792	9.706	9.809	10.756	9.824	9.855	9.448	9.287	
	예천군	9.173	8.916	9.093	8.568	9.682	9.630	9.138	9.223	
	봉화군	8.931	8.351	9.048	8.893	9.192	10.097	8.388	9.224	
	울진군	9.294	9.159	9.187	8.944	9.693	10.310	8.925	9.213	
	울릉군	9.317	9.712	9.072	8.954	9.458	9.944	8.839	9.720	
	경상 남도	진주시	10.039	10.361	9.696	10.207	10.059	9.665	10.466	9.421
		통영시	9.789	10.004	9.378	10.253	10.217	9.893	9.337	9.748
사천시		9.852	10.083	9.888	9.893	9.934	9.576	9.876	9.415	
김해시		10.005	9.636	9.767	10.817	10.061	9.109	10.607	9.633	
밀양시		9.833	9.813	9.856	9.128	10.034	9.843	10.289	9.366	
거제시		10.021	9.757	10.851	11.114	9.731	10.333	9.155	9.441	
양산시		10.002	9.627	9.818	10.684	10.149	9.418	10.491	9.451	
창원시		10.266	9.994	10.221	10.331	10.443	9.589	10.894	9.777	
의령군		9.193	8.260	9.353	8.614	9.614	10.191	9.249	9.296	
합안군		9.545	9.055	10.202	9.862	9.699	9.442	9.169	9.255	
창녕군		9.418	9.345	9.344	8.744	9.433	9.953	9.744	9.292	
고성군		9.338	9.047	9.389	9.352	9.608	9.840	9.042	9.337	
남해군		9.325	9.446	9.150	8.492	9.512	9.834	9.456	9.390	
하동군		9.324	9.299	9.167	8.653	9.630	9.899	9.377	9.281	
산청군		9.170	8.620	9.107	8.723	9.291	10.147	9.321	9.276	
합양군	9.308	8.957	9.341	8.999	9.814	10.030	9.020	9.192		
거창군	9.490	9.388	9.203	9.107	9.981	9.931	9.559	9.246		
합천군	9.121	8.663	9.070	8.323	9.507	9.984	9.204	9.267		
제주도	제주시	10.166	10.828	9.721	10.483	10.050	9.464	10.546	9.664	
	서귀포시	9.975	10.734	9.661	9.644	9.813	9.585	10.270	9.804	

부록 3

‘농어촌 마을 주민 삶의 질 실태 조사’ 설문지

농어촌 마을 현황 및 주민 삶의 만족도 조사	한국농촌경제연구원
<p>안녕하십니까?</p> <p>본 조사는 농어촌 주민의 삶의 질 향상과 지역개발 정책의 효과적 추진을 위해, 농어촌 마을의 삶의 모습과 이에 대한 주민들의 만족도를 파악하기 위한 것입니다.</p> <p>각 질문들은 맞고 틀리는 답이 있는 것이 아닙니다. 귀하의 여건이나 평소 생각하시는 바에 따라 솔직히 답해주시면 됩니다. 답해 주신 내용은 이 연구를 위해서만 통계처리될 것이며, 본 연구 이외의 다른 목적으로는 사용되지 않습니다.</p> <p>바쁘시더라도 잠시만 시간을 내어주신다면 우리나라 농어촌 삶의 질 개선을 위한 본 연구에 큰 도움이 될 것입니다. 감사합니다.</p> <p style="text-align: right;">년 월</p> <p style="text-align: right;">한국농촌경제연구원장 이 동 필 (연구 책임: 송미령 박사 / ☎ 02-3299-4351) (조사 책임: 채종현 박사 / ☎ 02-3299-4167)</p>	
<p>1. 본 조사는 한국농촌경제연구원에서 농림수산식품부의 연구용역과제로 수행하고 있는 “농어업인 삶의 질 향상 위원회 전문지원기관 업무위탁” 과제의 일환으로 추진하고 있습니다.</p>	

1. 지금 함께 살고 계신 분은 누구입니까? 해당되는 사람의 숫자를 적어주십시오.

배우자	자녀	부모	형제, 자매	조부모	손자, 손녀	기타()
유 / 무	명	명	명	명	명	명

2. 다음은 지금 거주하고 계신 주택에 관한 질문입니다. 해당되는 항목에 표시해 주십시오.

주택형태	① 농가 등단독주택 ② 다가구주택(연립/빌라) ③ 아파트 ④ 비거주용 건물(상가 주택) ⑤ 기타()
점유형태	① 자가 ② 전세 ③ 보증부 월세 ④ 월세 ⑤ 사글세 ⑥ 무상
면적	① 15평 이하 ② 15~30평 ③ 30~45평 ④ 45평 이상
방 수	()개

3. 다음은 지역에서의 삶에 대한 귀하의 생각을 묻는 질문입니다. 천천히 읽어가시면서 동의하시는 정도에 따라 1~5점까지 점수를 매겨 주십시오.

부문	설문문항	전혀 그렇지 않다 ← → 매우 그렇다
종합	나는 지금 행복하다.	① ② ③ ④ ⑤
	우리 마을은 앞으로 더욱 발전할 것이다.	① ② ③ ④ ⑤
	우리 시군은 앞으로 더욱 발전할 것이다.	① ② ③ ④ ⑤

4. 현재 살고계시는 마을이나 시군을 떠나 다른 지역으로 이주할 생각이 있으십니까?
 ① 전혀 그렇지 않다. ② 그렇다. ③ 보통이다. ④ 그렇다. ⑤ 매우 그렇다.

4-1. (위에서 '④ 그렇다. ⑤ 매우 그렇다.'에 답하셨다면), 다른 지역으로 이주하신다면 다음 중 어디로 이주하실 생각이십니까?

- ① 현재 살고 있는 읍·면의 다른 마을로 이사할 것이다.
- ② 현재 살고 있는 시·군의 다른 마을로 이사할 것이다.
- ③ 다른 농촌 시군으로 이사할 것이다.
- ④ 농촌이 아닌 다른 도시로 이사할 것이다.

4-2. (위에서 '④ 그렇다. ⑤ 매우 그렇다.'에 답하셨다면) 선생님께서 다른 지역으로 이주하시려는 가장 큰 이유가 무엇입니까?(개방형으로 질문 후 아래의 예시에서 찾아서 기입, 예시에 없을 경우 간략히 기술)

(예시)

- | | |
|--------------------|-------------------|
| ① 수입이 더 좋은 사업을 하려고 | ② 직장에 다니려고 |
| ③ 가족과 함께 거주하려고 | ④ 자녀교육 때문에 |
| ⑤ 현재 살고 있는 곳이 불편해서 | ⑥ 주변사람들과 어울리기 싫어서 |
| ⑦ 기타() | |

5. 선생님께서는 다음 중 어디에 해당하십니까?

- | | |
|----------------------|--------------------|
| ① 고향이고 계속 거주 | ② 현재 마을로 시집/장가를 음 |
| ③ 고향이지만 타지에서 살다가 들어옴 | ④ 현재 마을에 연고 없이 들어옴 |
| ⑤ 기타() | |

5-1. 위의 ②, ③, ④에 답하셨다면, 현재 마을로 이주하신지는 얼마나 되셨습니까?
()년)

6. 다음은 부문별로 삶에 대한 만족도를 묻는 질문입니다. 천천히 읽어가시면서 동의하는 정도에 따라 1~5점까지 점수를 매겨 주십시오.

부문	설문문항	전혀 그렇지 않다 <—> 매우 그렇다
생활 환경	지금 살고 있는 집은 생활하기에 편리하다.	① ② ③ ④ ⑤
	우리 마을은 상하수도, 도로 등 기반시설이 잘 정비되어 있다.	① ② ③ ④ ⑤
	식료품, 옷, 목욕탕, 미용실 등 기초적인 생활 서비스를 쉽게 이용할 수 있다.	① ② ③ ④ ⑤
지역 경제	나는 생활하는데 충분한 돈을 벌고 있다.	① ② ③ ④ ⑤
	내가 경제활동을 할 수 있는 다양한 기회가 열려 있다.	① ② ③ ④ ⑤
지역 사회	마을을 터놓고 지낼 이웃, 친지 등이 같은 지역에 많이 있다.	① ② ③ ④ ⑤
	지역문제 해결, 정책 사업 구상 등 지역사회에 참여하여 나의 의견을 말할 수 있는 기회가 많이 있다.	① ② ③ ④ ⑤
	마을 사람들과 협력하여 일을 하는 경우가 많이 있다.	① ② ③ ④ ⑤
교육	우리 시군에는 학생들이 만족스러운 교육을 받을 수 있다.	① ② ③ ④ ⑤
	우리 시군에는 평생 공부할 수 있는 여건이 마련되어 있다.	① ② ③ ④ ⑤
	우리 지역에는 일자리를 얻기 위해 공부할 수 있는 여건이 잘 마련되어 있다.	① ② ③ ④ ⑤
환경	우리 지역에는 쉴 수 있는 장소가 충분한 편이다.	① ② ③ ④ ⑤
	우리 지역의 자연 경관은 매우 훌륭하다.	① ② ③ ④ ⑤
보건 복지	몸이 아프면 쉽게 병원을 찾아가 좋은 서비스를 받을 수 있다.	① ② ③ ④ ⑤
	아이들을 위한 양육/보호 시설이 잘 마련되어 있다.	① ② ③ ④ ⑤
	저소득층, 노약자, 장애인 등의 편의 및 보호시설이 잘 마련되어 있다.	① ② ③ ④ ⑤
문화 여가	주변에 도서관, 박물관, 미술관, 문예회관 등 문화생활과 여가 활동을 할 수 있는 시설이 많이 있다.	① ② ③ ④ ⑤
	우리 지역에는 공연, 문화강좌, 노래교실, 요가, 영화 관람 등 다양한 문화·여가 프로그램이 마련되어 있어	① ② ③ ④ ⑤

7. 마을에서 생활하시면서 가장 불편하신 것은 무엇입니까?(개방형으로 질문 후 아래의 예시에서 찾아서 기입, 예시에 없을 경우 간략히 기술)

(예시)

- ① 생필품 구입이나 목욕탕, 미용실 등 기초적인 생활서비스를 이용하기가 힘들다.
- ② 자식들 교육시키기가 안 좋다 ③ 일자리와 소득 기회가 부족하다
- ④ 쓰레기, 환경오염 등 주변 환경이 좋지 않다
- ⑤ 이웃 주민들과 친해지기 어렵다 ⑥ 생활비가 많이 든다(난방비, 교통비 등)
- ⑦ 교통이 불편하다. ⑧ 병원이 멀다.
- ⑨ 응급상황시 적절한 대처가 힘들다.

• 지금 거주하고 계신 곳은 어디입니까?

()도 ()군·시 ()읍·면 ()리

• 귀하의 성별은? (① 남, ② 여)

• 귀하의 연령은? ()세

• 귀하의 학력은?

- ① 무학 ② 초등학교 졸업~중학교 졸업 ③ 고등학교 중퇴 ~ 고등학교 졸업

- ④ 대학교 중퇴 ~ 대학교 졸업 ⑤ 대학원 이상

• 귀하의 직업은 무엇입니까? 여러가지 일을 하신다면 가장 많은 소득을 얻는 직업으로 답해주시시오

().

- ① 농업/임업/어업 ② 자영업 ③ 사무직(관공서/회사) ④ 생산/기능/노무직
- ⑤ 주부 ⑥ 학생 ⑦ 무직/퇴직/기타 ⑧ (불러주지 말 것) 모름/무응답

• 선생님 닉의 한달 가구소득은 얼마나 되시나요, 가족의 월급·상여금·은행이자 등을 모두 포함하여 말씀해 주세요. (_____만 원)

※ 설문에 응해주셔서 감사합니다.

부록 4

삶의 질 향상 위원회 전문지원기관 홈페이지

■ 홈페이지 구성

Interface Level	Level 1	Level 2	Level 3	비고
Manu & Content	전문지원기관 소개	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 원장 또는 위원장 인사말 ▣ 전문지원기관 연혁·비전 ▣ 전문지원기관 조직 구성 ▣ 찾아오시는 길 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 좌측 항목 상세 내용 	
	주요 사업	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 사업 개요 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 주요 사업별 개요 	
		<ul style="list-style-type: none"> ▣ 삶의 질 향상계획 심층평가 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 연도별 심층평가 결과 	
		<ul style="list-style-type: none"> ▣ 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 이행실태 점검·평가 방법 ▣ 연도별 이행실태 점검·평가 결과 	
		<ul style="list-style-type: none"> ▣ 농어촌 영향평가 전문평가 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 연도별 전문평가 결과 ▣ 자체평가 관련 자료 	
<ul style="list-style-type: none"> ▣ 농어촌 삶의 질 통계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 농어촌 지역발전지수(RDI, 연도별) ▣ 농어촌 마을 패널 조사 ▣ 기타 농어촌 통계 			

Interface Level	Level 1	Level 2	Level 3	비고
	삶의 질 향상 위원회	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 삶의 질 향상위원회 조직 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 연혁, 조직 구성 등 소개 <ul style="list-style-type: none"> - 서비스기준 협의회 - 삶의 질 향상 정책 평가단 ▣ 삶의 질 향상 특별법 ▣ 삶의 질 향상계획 	
	참여/정보마당	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 공지사항/새소식 ▣ 자유게시판 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 보도자료 ▣ Q&A ▣ 국내외 정책자료 	
	메인 화면 기타 Menu	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 사이트 맵 	<ul style="list-style-type: none"> ▣ 유관기관 링크 ▣ 기타 팝업 링크 	


■ 홈페이지 이미지



[살의 질 향상 위원회](#)
[친 훈 지원 기관](#)

[기관소개](#) | [주요사업](#) | [자료실](#) | [살의 질 위원회](#) | [참여 정보마당](#)

[HOME](#) | [CONTACT US](#) | [SITE MAP](#)



살터, 일터, 쉼터가 조화된 행복한 농어촌 구현

기관소개

- 환경위생안전실
- 전문지원기관 연혁 비전
- 전문지원기관 조직 구성
- 찾아오시는 길

전문지원기관 개요

살의 질 향상 위원회 전문지원기관은 농어업인 살의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법 (제46호)에 따라 살의 질 향상 위원회의 활동에 대한 지원 업무를 담당하고 있습니다.

농어업인 살의 질 향상 특별법 제46조

농림수산식품부장관은 위원회의 활동을 지원하기 위하여 국립·공립연구기관, 국가 및 지자체가 출연·보조한 연구기관 등을 전문지원기관으로 지정하고, 업무 수행에 필요한 경비를 출연하거나 보조할 수 있도록 할

전문지원기관의 목적

농어업인 살의 질 향상 정책의 실효적 추진을 위한 지원 체계 구축

- 농어촌 환경 변화와 주민의 수요에 대한 대응을 체계적으로 파악하여 관련 정책을 효율성과 실효성 증진
- 현장 중심의 정책 추진 방향 모색과 성과 평가 체계 마련
- 농어촌 서비스 기준, 농어촌 생활 평가 등 새로운 제도의 효과적 운영을 위한 지원 체계 구축

살의 질 향상 위원회의 전문 지원기관으로서 관련 업무 심층 지원

- 농어업인 살의 질 향상 계획 심층평가, 농어촌 서비스 기준 설정·검정·평가, 농어촌생활평가 제도 운영 등 지원
- 농어업인 살의 질 실태에 대한 다차원적 분석과 관련 정보 제공, 정책 개발 지원, 관련 정책 홍보 지원, 교육 및 컨설팅 지원 등

주요 업무

- I. 농어업인 살의 질 향상 시행계획의 점검·평가
- II. 농어촌 서비스 기준 달성 정도 점검·분석
- III. 농어촌 생활평가제도 지원
- IV. 위원회에서 전문지원기관이 수행하도록 결정하는 사항


연혁

2010년	*농어촌 서비스 기준 운용 방안 및 농어촌 통계 기반 구축 방안 마련을 위한 연구,수행
	*농어촌 서비스 기준 이행실태 점검, 평가 등 운영지원업무 수행

[살의 질 향상 위원회](#)
[친 훈 지원 기관](#)

[기관소개](#) | [주요사업](#) | [살의 질 위원회](#) | [참여 정보마당](#)

[HOME](#) | [CONTACT US](#) | [SITE MAP](#)



살터, 일터, 쉼터가 조화된 행복한 농어촌 구현

참여 정보마당

- 공지사항/새소식
- 자유발언대
- Q&A

공지사항/새소식

1 / 24 P (총 160) 인덕

번호	제목	발간일	작성자	현문
850	보리밭, 유기농 시골음식 상설세	2012.11.08	공로발행력연구부	[X]
849	파키스탄, 한국의 식품유통사 대우유 공급선 확대 희망	2012.10.12	공로발행력연구부	[X]
848	제2차 한-싱가포르 FTA 이행검토회의 개최 결과	2012.09.12	공로발행력연구부	[X]
847	뉴질랜드, 7대 녹색성장 기회분야 발전 가능성 높아	2012.08.13	공로발행력연구부	[X]
846	백두산, 갈 수출 지난해보다 6.5% 상승하여 650만..	2012.07.16	공로발행력연구부	[X]
845	멕시코, 화학제품과 농수산물 관세인하 발표	2012.06.12	공로발행력연구부	[X]
844	EU, 어업연도예 유제를 수출 홍보 자금 지원	2012.05.18	공로발행력연구부	[X]
843	러시아, 2012 연애 결혼 사유두수 증가세	2012.04.23	공로발행력연구부	[X]
842	뉴질랜드, 유제품 생산지 최초 양지 기술 개발	2012.04.09	공로발행력연구부	[X]
841	일본, 지역별 특성에 맞는 신재생에너지사업 개발 활성화	2012.03.19	공로발행력연구부	[X]

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

제목

COPYRIGHT 2012 BY KARI. ALL RIGHTS RESERVED. FAMILY SITE

참고 문헌

- 강창민. 2010. 「제주특별자치도민의 삶의 질(행복지수) 평가 연구」. 제주발전연구원.
- 김광선 등. 2010. 「농어촌 서비스기준 운용방안 및 농어촌 통계기반 구축방안 마련을 위한 연구」. C2010-54. 한국농촌경제연구원.
- 김정섭 등. 2012. “농어촌 지역의 인구·산업·일자리 동향과 전망.” 「농업전망 2012」. 한국농촌경제연구원.
- 농림수산식품부. 2005. 「제1차 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 5개년 기본계획」.
- 농림수산식품부. 2009. 「제2차 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 5개년 기본계획」.
- 농림수산식품부. 2011. 「2011년도 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 시행계획」.
- 농림수산식품부. 2012. 「2012년도 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 시행계획」.
- 박대식 등. 2005. 「도시와 농촌의 삶의 질 지수 측정방안 연구」. C2005-43. 한국농촌경제연구원.
- 보건복지가족부. 2011. 「2009 OECD 사회통계지표」.
- 성주인 등. 2012a. “농어촌의 과소화 마을 실태와 정책 과제.” 「농정포커스」 제21호. 한국농촌경제연구원.
- 성주인 등. 2012b. “농어촌 마을의 정주 여건과 재정비 방향.” 「농어촌 마을, 이제 리모델링이 필요하다」. 농어촌 마을 리모델링 특별법 제정에 관한 전문가 토론회 자료집. 1-37.
- 송미령 등. 2007. 「살기 좋은 농촌 만들기를 위한 정책 재편 방안(1/2차 연도)」. R549. 한국농촌경제연구원.
- 송미령 등. 2009. 「기초생활권 정책 방향 도출을 위한 생활환경, 고용 등 지표 조사 연구」. C2009-09. 한국농촌경제연구원.
- 송미령 등. 2012. 「2012 지역발전지수를 활용한 농어촌 실태 분석과 정책 개선방안 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 오내원 등. 2001. 「한국농촌경제사회의 장기변화와 발전(1985~2001)」. R436. 한국농촌경제연구원.
- 이내찬. 2012. “OECD 국가의 삶의 질의 구조에 관한 연구.” 「보건사회연구」 32(2): 5-40.
- 이승철. 2011. “도시유형별 삶의 질 수준과 영향요인: 대구·경북 지역을 중심으로”. 「지방정부연구」 15(2): 97-119.
- 정명채 등. 1995. 「한국농촌경제사회의 장기변화와 발전(1985~2001); 제10년차 조사결과

- 종합보고」. M15-16. 한국농촌경제연구원.
- 조성호 등. 2009. 「경기도민의 삶의 질 평가에 관한 연구」. 경기개발연구원.
- 키노시타 에이조우. 2000. 「AHP의 이론과 실제」. 강진규, 민병찬(역). 2008. 서울: 인터비전.
- 황규선. 2012. 「강원도 행복지수 작성을 위한 기초연구」. 연구보고 12-07. 강원발전연구원.
- OECD. 2008. 「Handbook of constructing composite indicators」.
- OECD. 2009. 「Statistics and the quality of life; Measuring progress - a world beyond GDP」.
- OECD. Better Life Index 홈페이지(<http://oecdbetterlifeindex.org>).
- 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>).
- 보건복지부 통계포털 (<http://stat.mw.go.kr>).
- 한국교육개발원 교육통계서비스(<http://cesi.kedi.re.kr>).
- 한국고용정보원, 고용조사 홈페이지(<http://survey.keis.or.kr>)
- 국토해양부 국토해양통계누리(<https://stat.mltm.go.kr>)
- 환경부 환경통계포털(<http://stat.me.go.kr>)
- 행정안전부, 내고장알리미(<http://www.laiis.go.kr>)