

濟州市民의 生活 滿足度 調査 分析*

姜 東 植**

目 次

- | | |
|------------------------------|------------------------|
| I. 問題의 提起 | IV. 濟州市民의 生活 滿足度 實態 分析 |
| II. 삶의 質에 대한 先行研究 및 測定指標의 構成 | 1. 濟州市의 特性 |
| 1. 삶의 質의 概念定義 | 2. 조사방법 및 표本의 特性 |
| 2. 삶의 質 관련 先行研究 | 3. 領域別 삶의 質 滿足度 |
| 3. 삶의 質 指標의 構成 | V. 結論(分析結果 및 政策의 含意) |
| III. 實態 分析의 領域과 論理 | |

I. 問題의 提起

삶의 質은 인간의 존엄성을 보장받고 건강하고 최소한의 문화적인 생활의 확보에서 출발한다. 이러한 삶의 質에 대한 관심은 어떻게 보면 인류의 탄생이후 지속적으로 있어왔고 볼 수 있다. 비록 통일된 용어는 아니지만 행복, 만족, 복지, 생활수준 등 다양한 용어로 지칭되면서 학문적 연구대상이 되어왔다. 하지만 본격적인 삶의 質에 대한 정부적 차원의 관심은 1960년 미국의 아이젠하워 대통령이 국가목표위원회(Commission on National Goal)를 발족시키면서 “삶의 質(Quality of Life : QOL)”이란 용어를 공식 사용한 것이 계기가 되었다.¹⁾

그 후 '70년대에 들어서면서 세계의 여러 나라는 국민들의 삶의 質에 대한 연구를 통해 삶

* 이 논문은 2000년 6월 2일 제주학회 창립 22주년 기념 제16차 전국학술대회에서 발표한 내용을 수정·보완한 것임.

** 濟州大學校 行政大學院

1) 1960년 미국에서 발간된 [국가목표에 관한 대통령자문위원회보고서](The Report of the President's Commission on National Goal)에서 삶의 質이란 용어가 처음 공식적으로 사용되었다. K. F. Schuessler. Quality of Life Research and Sociology. Annual Review of Sociology. 1985. pp. 129-149.

의 질의 향상을 위한 많은 노력을 하고 있으며, 삶의 질 향상을 위한 노력은 정부가 수행해야 할 기본적인 임무로 인식되고 있으며, 정부활동에 대한 평가기준으로 크게 활용되고 있다.

우리 나라에서도 국민의 인간다운 생활을 영위할 수 있도록 삶의 질에 대한 관심을 가지게 된 것은 1962년부터 추진된 경제개발 5개년 계획의 3차 연도인 1972년부터 볼 수 있다²⁾. 그 후 경제개발계획이 성공적으로 이루어져 연간 8-10%의 꾸준한 경제성장을 보이면서 경제적 풍요를 얻은 결과 정부차원에서 본격적인 연구를 하게 되었다. 특히 지난 1991년에 30여 년간 유보되었던 지방의회가 구성된 것을 기화로, 1995년에는 지방자치단체장까지 주민에 의하여 선출되는 자치시대가 열리면서, 지방자치단체 차원에서 주민의 삶의 질에 관한 논의가 활발하게 전개되고 있는 것이다.

지방자치시대에는 과거의 중앙집권적 시대와는 다른 정부의 기능을 요구한다. 중앙집권 시대에는 중앙정부가 지역주민의 삶의 질을 책임지었지만, 지방화 시대에는 지방자치정부가 이러한 책무를 수행하고 있다. 특히 민선 자치단체장 2기를 맞은 요즘 민선 자치단체장들은 행정력을 집중 주민의 삶의 질 향상을 위해 노력하고 있다.

이러한 인식을 근거로, 본 연구는 자치단체 주민들의 생활 만족도 실태를 평가하기 위한 실증적 연구로서, 제주의 관문으로 정치, 경제, 문화, 사회의 중심지이며, 국내, 외 관광도시로 널리 알려진 기초자치단체인 濟州市를 선정하여 제주시민의 삶의 질 만족실태를 측정하는 데 목적을 뒀다. 연구 방법으로는 삶의 질 개념, 지표의 구성 등은 문헌 연구에 의존하고, 제주시민의 삶의 질 만족실태는 설문조사를 이용했다.

한편 본 연구에서는 연구의 편의상 제주시민의 삶의 질을 측정하기 위한 방법으로 주관적 측정에 의존하였으며, 객관적 측정을 병용 못한데서 오는 한계가 있음을 밝혀 둔다.

II. 삶의 질에 대한 先行研究 및 測定指標構成

1. 삶의 질의 概念定義

삶의 질에 대한 개념정의는 매우 다양하다. 그 이유는 삶이라는 것이 하나의 단순한 기록이나 성과가 아니라 복합적인 존재양태이기 때문이다. 초기의 삶의 질에 관한 연구들은 대부분 특수한 인구 층을 대상으로 이루어졌다. 醫學분야에서는 질환으로 고통받는 환자들의 삶의 질에 대해서, 心理學분야에서는 정신질환 환자의 삶의 질에 관하여, 社會學이나 社

2) 우리 나라에서 삶의 질에 대한 관심을 가지게 된 것은 1972년부터 시작되는 제3차 경제개발5개년 계획 속에 사회개발(Social development)의 내용을 확충시키겠다는 정책적 의지아래 사회개발장기계획을 수립하면서부터다. 강동식, "한국의 삶의 질 지표의 활용방안에 관한 연구"(제주대학교 논문집(제35집), 1992), pp. 549-550.

會福祉學에서는 빈곤층과 장애자들의 삶의 질에 관하여 주로 관심을 가졌다³⁾.

이와 같은 특수층의 삶의 질에 관한 연구에서는 삶의 질의 개념이 일단 量(quantity)과 質(quality)의 대비에 기초했었다. 그러나 의학자들도 개인의 건강을 단순히 육체적, 정신적 건강(질병과 장애의 부재)에 한정시키는 생물학적 모델에서 벗어나 사회적 경제적 기능의 원활한 수행을 통한 결혼만족과, 직업만족, 원활한 인간관계 등까지도 포함하는 生物-心理-社會的 모델(bio-psycho-social model)로 발전시켰다⁴⁾.

한편 일반적인 삶의 질에 관한 연구는 사회지표(social indicators)운동에 크게 힘입었다. 사회지표에 의한 삶의 질 연구는 (1) 경제지표에 상응하는 사회발전지표 개발, (2) 국가간, 지역간 비교를 가능케 해주는 사회발전지표, (3) 노인, 청소년, 장애인, 환자, 빈곤 등 특수한 인구 층의 복리수준을 비교할 수 있는 필요성에 의해서다.

그러나 오늘날 삶의 질이라는 용어는 거의 일상화되어 광범위하게 사용되고 있지만 아직도 학자들 사이에는 합의된 정의를 도출해내지 못하고 있다. 대립적 논의들을 살펴보면 다음과 같다.

客觀的 次元에서의 삶의 질의 개념정의는 “특정한 사회의 객관적인 삶의 조건과 환경”을 포괄한다. 예를 들어 경제적인 생활수준이나 평균수명, 직업기회와 직업선택의 다양성, 교육기회와 교육여건, 범죄율이나 교통사고율, 문화적인 시설, 의료보장 등과 같은 객관적인 삶의 조건들은 분명히 그 사회구성원들의 삶의 질에 직접 혹은 간접적인 영향을 미친다고 생각할 수 있다. 이런 관점에서 보면 삶의 질을 측정하는 척도는 개인의 행복감이나 만족감이 될 것이다(하해수, 1996).

主觀的 次元에서의 삶의 질은 “개인의 삶이 자신의 총체적 욕구에 대한 만족도에 따라 달라지는 ‘質的 삶에 대한 느낌’이라 할 수 있다. 이와 같은 정의는 똑 같은 객관적인 조건에 대해서도 개인이나 집단에 따라 만족하는 정도가 다르다는 사실에 기초한다(김영섭, 1994).

客觀的, 主觀的 兩 次元에서의 삶의 질은 주관적, 객관적 차원을 통합화 한 것으로 “객관적인 삶의 질의 조건에 대한 주관적인 인식적 평가”를 삶의 질이라고 정의한 것이다⁵⁾. 이렇게 볼 때 삶의 질은 다음과 같이 몇 가지로 나누어 설명할 수 있다.

첫째, 객관적 삶의 조건이 삶의 질을 결정한다는 것이다⁶⁾. 객관적인 삶의 조건에는 경제

3) 삶의 질에 관한 연구는 1970년 Michener의 “A Quality of Life”라는 저서가 출간되면서 그 개념이 일반화 됐다. 이후 여러 학문분야에서 삶의 질에 관한 연구가 활발하게 진행되고 있다. Liu는 경제학적 측면에서(1976), Campbell 등은 심리학, 정치학적 측면에서(1979), Bubloz는 인간생활이 영위되는 환경체계 내에서(1980), Sirgy는 사회적 제도가 인간의 욕구를 충족시키는 관점에서(1986), Blackman은 삶의 질 수준을 증진시키기 위한 정부의 역할이란 측면에서(1992), Inkeles는 삶의 질을 경제수준의 향상 또는 생활수준의 향상으로 규정하고 근대화 또는 산업화의 측면에서(1993) 연구 등이다.

4) G. E. Engel, Biopsychosocial Model and the Education of Health Professionals, vol. 318, pp. 169-181, annals of the New York Academy of Science. : 임희섭, 전게서, 재인용.

5) 임희섭, 전게서, pp. 11-16.

6) N. Rescher, Welfare : the Social Issues in Philosophical Perspective, Pittsburg : University of Pittsburg Press, 1972, pp. 69-72.

적, 물리적, 사회적, 환경적 조건 등 인간의 행복과 관련되는 조건이면 모두 포함된다.

둘째, 삶의 질은 주관적 인식과 깊은 관련성을 가진다. 이는 자신이 총체적 욕구에 대한 만족도에 따라 달라지는 '質의 삶에 대한 느낌'이라 할 수 있다⁷⁾.

셋째, 삶의 질은 제도와 깊은 연관성을 가진다. 삶의 질과 관련된 정치적, 사회적인 환경 요소들은 정치제도나 사회제도와 밀접한 관련성을 가지고 있다. 그래서 객관적인 삶의 질에 대한 연구는 제도적 연구를 필요로 하게 된다⁸⁾.

넷째, 삶의 질은 평가주체와 밀접하게 관련되어 있다. 자신의 삶의 질에 대한 평가는 자신의 사고와 행동에 여러 방향으로 영향을 미치게 된다. 이에 비하여 기관, 단체 등 제3자에 의한 외부 평가는 체계적이고 명시적이다. 이런 평가는 삶의 질에 대한 사실확인을 통하여 문제점을 파악하고 그것을 해결할 수 있는 정책대안을 마련하는 데 그 목적이 있다.

이렇게 볼 때 삶의 질이란 행복, 생활에 대한 만족, 복지, 안녕 등과 같은 용어로 사용되면서 어떠한 시각에서 연구하고 논의되느냐에 따라 용어의 차이가 있을 뿐이다.

앞의 논의를 종합해보면 삶의 질이란 일반적으로 "한 공동 사회의 주민들이 그들이 거주하고 있는 장소에 대해 느끼는 주관적 만족감과 행복감에 근거하는 것으로, 살기 좋음(liveability)"을 의미하는 것으로 볼 수 있다⁹⁾.

이러한 측면에서 삶의 질을 "특정지역이 제공해 주는 상황과 이를 인식하는 개인의 욕구 및 기대의 결합에 의해 좌우된다"는 Pavot과 Diener의 주장에 동의하면서, 이 글에서는 "특정한 지역이 제공해 주는 환경에 대해 주민들(개개인)이 느끼는 만족감과 행복감"으로 개념정의를 시도하였다.

이 같이 볼 때, 삶의 질이란 개인의 욕구와 기대에 의해 개인간에 많은 편차가 발생하는 주관적인 면을 필연적으로 동반하게 됨은 당연하며, 인간은 현실적으로 생리적 욕구가 성취되면 상위의 욕구수준(higher hierarchy of needs)을 회귀하므로, 여기서 또 새로운 삶의 질 개념 틀이 요구된다. 그러나 삶의 질의 개념에 대한 개인적 편차가 있음에도 불구하고 인간이 원하는 개연성이 있는 삶의 질은 하위 관심영역들의 조화로운 균형에 의해 충족되어야 할 것이다.

2. 삶의 질 관련 先行研究

삶의 질에 관한 연구의 흐름은 다음과 같다.

-
- 7) T. Campbell, Environmental Dilemmas and the Urban Poor. In H. J. Leonard ed., Environment and the Poor : Development Strategies for a Common Agenda Washington , 1989.
 8) A. Szalai, The Meaning of Comparative Research on the Quality of Life. Beverly Hills : Sage, p. 70.
 9) D. Meyers, Community-Relevant Measurement of Quality of Life : a Focus on Local Trends, Urban Affairs Quarterly, 1987, p. 23.

Inkeles 등은 생활수준(standard of life) 또는 경제수준의 향상이라 보고 산업화 내지 근대화 맥락에서 연구하고 있다.¹⁰⁾

Bubloz는 인간이 사는 환경체계 속에서 욕구에 대한 대응과 상호작용과정에서, Moles는 몇 가지 환경적 요인에 의하여 삶의 질이 결정된다고 보고 있다.¹¹⁾

Sirgys는 인간의 욕구를 충족시키기 위한 사회적 제도가 삶의 질을 결정하는 중요한 변수로 보고 있으며¹²⁾, Sanderson은 정부의 역할에 중점을 두는 연구 등을 하고 있다.

한편 한국에서의 삶의 질에 관한 연구는 1970년대 중반부터 이루어지고 있다. 초창기에는 삶의 질을 측정하기 위한 사회지표 개발에 힘썼으며 이를 토대로 삶의 질에 관한 수준을 평가하는 데 주력하였다.

현오석은 1978년 '생활의 질'의 측정에 관한 연구를¹³⁾, 신도철은 1981년 주관적 지표에 의한 한국인의 삶의 질 대연구를 한 바 있다.¹⁴⁾

결과 1990년대에 들어오면서 삶의 질에 관한 연구가 지표(Indicators)의 개발과 함께, 활발하게 진행되면서 삶의 질이라는 현상을 보다 간결하고 명확하게 하기 위한 이론적 모형이 개발되고, 분석 틀을 제시하면서 각 분야별로 삶의 질을 향상시키기 위한 많은 연구가 계속되고 있다.

삶의 질 지표는 삶의 모든 영역(정치, 경제, 사회, 문화, 환경 등)에 관한 지표들이 모두 포함되는 데 주요 연구결과를 살펴보면 다음과 같다.

Cantrill & Roll는 주관적 삶의 질에 관한 지표개발을 하였다. 그는 삶의 질을 연구하기 위해 응답자의 과거, 현재, 미래에 대한 삶의 상태를 '최적의 상태'와 '최악의 상태'를 양극에 두고 11단계의 평가방식을 도입하여 개인적 삶에 대한 주관적 평가방법을 도입하였다.¹⁵⁾

또한 Liu는 객관적 삶의 질에 관한 지표를 개발하였다. 그는 미국의 대도시 주민을 대상으로 삶의 질을 조사하기 위하여 정치, 경제, 환경, 건강과 교육, 그리고 사회적 구성요소를 포괄하는 종합적 지표 112개를 개발하였다.¹⁶⁾

한국에서는 현오석이 우리 나라 국민의 생활의 질을 조사하기 위해 경제적 지표와 비경제

10) Inkeles, A. (1993). Industrialization, Modernization and the Quality of Life. *International Journal of Comparative Sociology*, 34(1-2) : 1-23.

11) 오영종 등, 한국 지방자치학회보(한국지방자치학회, 1997. 12), pp. 164-165.

12) Sirgy, M. J. (1986). A Quality of Life Theory derived from Maslow's Developmental Perspective : 'Quality' is related to progressive satisfaction of a hierarchy of needs, lower order and higher. *American Journal of Economics and Sociology*, 45(3) : pp329-342.

13) 현오석, '생활의 질'의 측정에 관한 연구, (행정논총, 1976) pp. 326-343.

14) 신도철, 한국인의 삶의 질 대연구-주관적 지표에 의한 분석-(정경문화, 1981) (5월호).

15) Cantrill, A. H. & Roll, jr. C. W. (1971). *Hopes and Fears of American People*. New York : Potomac Associates.

16) Liu, B. (1975). *Quality of Life Indicators in U. S Metropolitan Areas*. Washington, D. C. : Government Printing Office.

적 지표를 개발하였으며, 신도철은 주관적 지표를 사용하여 도시와 농촌주민의 삶의 질을 조사하기 위해 12개 생활영역(주택, 이웃, 결혼관계, 재정문제, 자녀교육, 친우관계, 집안일, 여가활동, 자녀교육, 직업, 정부 정부상태 등)의 지표를 이용하여 주관적 평가를 한 바 있다.

국내기관으로서는 서울대학교 사회과학 연구소에서 1993년 정치학, 경제학, 심리학, 사회복지학 전공 교수들이 정보화와 정치, 경제, 사회심리적 영역에서 삶의 질을 연구하여 '사회과학과 정책연구'란 계간지에 연구결과를 발표한바 있으며, 한국행정연구원은 1996년(봄호)에 "삶의 질에 있어서의 현황과 과제"를 특집으로 하여 삶의 질에 대한 개념적 논의와 경제, 의료복지, 교육, 문화, 환경 등 4가지 측면에서 삶의 질을 집중적으로 다루었다. 한국 사회정책학회에서는 1995년 "21c 선진사회와 삶의 질 개선을 위한 사회정책과제"를 '한국 사회정책'(제2호)에 특집으로 다루고 있다.

이 외에도 도시 및 지역공간에 초점을 맞춘 삶의 질 지표에 대한 연구들이 각 학문분야 별로 활발하게 연구되고 있다.

3. 삶의 질 指標의 構成

Inkeles는 삶의 질 개념에 대한 일반적 합의가 이루어지지 않은 상황에서는 명확한 지표의 제시는 불가능하다고 말하고 있다¹⁷⁾. 그러나 삶의 질 지표는 지역 주민의 태도와 사회적 산출물에 주요 단서를 제공하는 기능을 하기 때문에 지표구성의 필요성은 충분하다고 보고 있다¹⁸⁾. 삶의 질 지표의 구성은 누가, 어떤 방법으로, 어떤 목적을 위해서 지표의 구성을 시도하느냐에 따라 그 내용에 있어서 많은 차이를 가진다. 지역 주민들이 일상적인 생활을 고려한 주거환경, 기업의 활동과 관련되는 경제환경, 정부가 정책을 수립, 집행하기 위하여 고려되는 제도적 환경 등과, 한 걸음 더 나아가 특정 지역 주민이 생각하는 삶의 질과 다른 지역 주민들이 생각하는 삶의 질이 다를 수 있다. 이렇게 본다면 삶의 질 지표를 구성하는 목적도 다양할 수밖에 없다. 즉, 정보취득 및 예측을 위한 지표, 문제의 인지를 위한 지표, 정책을 평가하기 위한 지표, 목표의 설정을 위한 지표 등을 들 수 있다.

한편 삶의 질을 확인하는 방법에 따라서도 상이한 지표체계를 구성할 수 있다. 환경에 대한 인식의 단위에 따라서 개별적 지표와 집단적 지표로, 지표의 성질이 삶의 질의 긍정을 나타내는 플러스 지표와 삶의 질의 부정을 나타내는 마이너스 지표로, 양화의 여부에 따라 양적인 지표와 질적인 지표로, 그리고 환경에 대한 주민들의 주관적 인식을 측정하는

17) Inkeles, A. (1993). Industrialization, Modernization of the Quality of Life. *International Journal of Comparative Sociology*, 34(1-2).

18) Liu, B. C. (1977). Economic and Non-Economic Quality of Life. *American Journal of Economics and Sociology*, 36(3). 박철민 외, 자치구 주민의 삶의 질 실태 분석, 평가, 한국지방자치학회(1999, 12(통권 28호))p. 106. 재인용.

주관적 지표와 객관적 삶의 조건을 통해 주민들의 삶의 질을 측정하고자 하는 객관적 지표 등으로 분류할 수 있다. 지역주민들의 다양한 삶의 측면에 대한 계량화된 정보를 얻기 위한 삶의 질 지표는 일반적으로 정치, 경제, 사회, 문화, 복지 등 대부분의 지역적 환경을 포괄하는 경향을 보이고 있다¹⁹⁾.

삶의 질에 관한 연구와 이를 위한 지표의 개발은 여러 학문분야에서 꾸준히 이루어져왔다²⁰⁾. 이런 노력의 결과로 (1) 삶의 존재의 의의와 가치에 관한 개념과 관련된 이론을 구체화하고 체계화하는 데 많은 기여를 하였고, (2) 삶의 질에 대한 객관적이고 체계적인 가능성과 여러 학문 분야간의 학제적 연구 가능성을 심어줬으며, (3) 삶의 질에 관한 연구는 인간의 행복을 증진시키기 위한 정부의 관심과 노력을 제고시켰다²¹⁾.

우리 나라에서도 UN의 권고(1972)에 따라 '78년에 350개의 삶의 질 지표를 체계화한 이후, '79년에 128개 지표를 통계청에서 작성하여 최초로 공표 한 이후, 매년 사회지표를 발표하고 있으며, 1995년부터는 국민관심영역의 다양화, 세제화, 정보화, 지방화 추세에 부응하기 위하여 2차로 지표체계를 확대 개편하여 13개 부문의 총 553개 지표를 새로이 체계화하였으며, 1999년에는 476개 지표를 작성<표 2-3> 하였다²²⁾.

<표 2-3> 우리 나라 부문별 사회지표

	인구	가족	소득소비	노동	교육	보건	주거교통	정보통신	환경	복지	문화여가	안전	사회참여	합계
1995년체제	44	43	41	62	43	50	51	28	31	43	34	55	28	553
1996년	31	25	37	51	48	34	34	27	23	33	40	45	13	401
1997년	31	25	37	51	48	34	34	27	23	33	40	45	13	441
1998년	32	25	39	53	50	35	36	28	28	34	40	46	13	459
1999년	32	31	39	54	50	36	36	28	28	40	40	48	14	476

<자료> 통계청, 한국의 사회 지표, 1999, p. 35.

19) 국토개발원, "도시기반시설의 지역별 지표분석 연구", 1990. (국토연 90-16).

20) 삶의 질에 관한 연구는 사회과학 분야에서 활발하게 진행되고 있는 데, Liu(1976)는 경제학적 측면에서, Campbel(1981)은 심리학적, 정치학적 측면에서 이를 연구하고 있다. 이에 따라 삶의 질과 사회복지에 관심을 가지는 학자들이 중심이 되어 "journal of social indicators research"를 발행하면서 학문적 연구가 활기를 띄게 되었다. 이외에 Inkeles(1993)은 삶의 질을 경제수준의 향상 또는 생활수준의 향상으로 규정하고 近代化 또는 産業化 측면에서, Bubloz(1980)는 인간의 생활의 영위되는 환경체계 내에서 욕구에 대한 대응이라는 측면에서, Sirgy(1986)는 사회적 체도가 인간의 욕구를 충족시키는 중요 결정변수라는 측면에서, Blackman(1992)은 삶의 질 수준을 증진시키기 위한 정부역할이란 측면에서의 연구 등이 있다.

21) 김영중 외, 전계서, p. 167.

22) 통계청, 한국의 사회지표, 1999, pp. 33-34.

삶의 質을 측정하기 위한 지표와 관련된 지금까지의 논의를 바탕으로, 행정과의 관련성을 염두에 두고, 국내에서 발표된 다양한 지표들을 행정분야별(사회복지분야, 보건·환경분야, 산업경제분야, 교육·문화분야, 사회기반분야, 질서·안전분야 등 6가지)로 정리한 것이 <표 2-4>와 같은 삶의 質에 관한 지표체계이다.

〈표 2-4〉 삶의 질에 관한 지표

분 야	기 준	삶의 질에 관한 지표
사회복지	가정생활	가정생활 만족도, 노후준비방법, 노부모 생계부양방식
	공공복지	복지시설 수용자수, 사회복지시설 수, 사회복지예산, 공적부조인구 비율, 자원봉사자 참여비율
보건환경	보건	병상 수, 의료인수, 건강진단수진 율, 재해도수 율, 산재보험 적용근로자 비율
	환경	공원면적, 녹지율, 폐기물 배출량, 대기·수질 오염도, 소음공해도, 환경오염 정도, 하수처리율
산업경제	소득·소비	개인소득 및 가처분 소득, 저축율 및 소비지출율, 소득분포 및 소득집중도
	고용	산업별 취업자구성비, 경제활동 참가율, 실업율, 여성 및 고령자 취업비율
교육문화	교육	국민 평균교육연수, 국민의 학력구성비, 졸업생 진학률, 학생 1인당 교원 수 및 교육시설면적, 학급당 학생 수, 교육비 지출율, 학생 1인당 교육비 지출액
	문화	문화시설 보유율, 서적구입 및 독서인구 비율, 신문·잡지 구독율, 공공도서관 보급율, 여가활동비 지출율, 해외여행비율, 여가활동에 대한 만족도, 문화예산비율
사회기반	생활편인	도로율, 차량당 주차면적, 시장면적, 출근 및 통학 소요시간, 이동통신 및 PC 통신 가입자수
	주택	주택보급율, 주거공간면적, 주택에 대한 만족도, 주택마련기간, 주거지출율
질서안전	사회질서	범죄발생건수, 범죄피해, 소송사건수, 노사분규 발생수
	사회안전	교통사고율, 야간보행안전도, 경찰관 1인당 인구수

Ⅲ. 實態分析의 領域과 論理

본 연구에서 제주시민의 생활 만족도는 환경과의 상호작용 하에서 이루어지고 있기 때문에, 환경으로서의 변수인 지방자치단체의 행정의 서비스 영역, 물리적·자연적 영역, 인구통계학적 영역 등 3개 영역을 선정하였다.

첫 번째 영역인 인구통계학적 특성에 대해서는 성별, 연령, 가정의 월 소득, 직업, 학력, 사회적 계층에 대한 소속감 등 6개의 영역이다.

두 번째는 물리적 영역으로서 행정의 투입으로 인한 시민들의 개인적 만족도를 측정하기 위해 <표 2-4>를 이용하여 주거상태, 이웃 관계, 건강상태, 경제적 상태, 가정생활에 대한 만족도, 직업에 대한 만족도, 친구관계, 여가활용, 도로·교통여건, 교육여건, 보건·의료여건, 문화·오락시설, 자연적 환경행정기관과의 관계, 지역정책에 대한 만족도, 전반적인 삶, 삶의 장소로서의 제주도 등 21개의 영역이다.

세 번째는 행정적 영역으로서 삶의 주관적 지표와 지역 및 시 행정과의 연계성을 고찰하기 위해 자신의 전반적인 삶, 지역사회의 총체적 여건, 행정기관에서 발표하는 내용의 신뢰도, 행정업무에 대한 홍보의 신뢰도, 행정업무의 공개여부, 자치제 실시와 지역사업에의 지역주민 참여도, 제주지역의 전반적인 발전전망 등 13개 영역이다.

생활 만족도에 대한 응답은 주관적 만족감에 한정하였다. 주관적 평가는, 특정 지역 주민들이 지역 및 환경에 대한 인식, 자각, 만족도에 의거 이를 분석하는 방법으로 개인의 실제 생활을 통한 체험상태를 측정하고자 한 것이다. 이러한 주관적 평가는 지역주민의 추구하는 가치와 생의 목표에 따라 다양하고 상대적인 평가를 할 수밖에 없는 한계성이 있다. 통계자료 분석은 SPSSWindow를 이용했다.

IV. 濟州市民의 生活 滿足度 實態 分析

1. 濟州市의 特性

제주시는 제주도의 관문으로, 국제적 관광지로 국내, 외에 널리 알려진 관광도시이다. 근래 들어서는 정부(중앙, 지방정부)의 국제자유도시 추진으로 제주의 진가는 더욱 높아지고 있다. 제주시에 있는 제주국제공항과 항만을 중심으로 제주-서울, 제주-부산, 제주-목포, 제주-완도 등 連陸交通수단들이 하루에 수십 차례 운항하고 있으며, 제주-일본 국제선 항공기도 취항하고 있다.

4면이 바다로 둘러 쌓여있는 제주시는 도 면적(1,826.60km²)의 약 30%인 255.33km²에, 주민 28만 여명(인구밀도 1,061명/㎡)이 살고 있는 제주의 2市, 2郡 중 제일 작은 도·농복합도시이다. 제주시의 가구는 86,052로 가구당 인구수는 3.1명이며, 의사 1인당 주민수는 744명, 1인당 1일 급수 량은 340 l, 지방공무원 1인당 주민 수는 255.3명, 가구당 자동차 보유 대수는 1.2대(총 차량대수 74,162대), 교통사고는 평균 7.8건, 주택보급율은 87.7%(총 주택 58,734호), 의약업소 219개소(개소당 1.237명), 의료시설 232개소(개소당 1.167명) 도로포장율 96.3%(총 연장 853,552km), 재정규모는 1999년 12월 현재 총 229,278,667천원(지방세 28.9%, 세외수입 39.9%, 지방교부금 13.4%, 보조금 10.5% 등)으로 재정자립도는 약 61%이다.

한편 지난 1995년 1월 중앙일보가 창간 30주년을 맞아 전국 74개 시에 대한 “삶의 질”을 생활의 안전성, 편리성, 건강, 문화 및 레저, 경제, 교육 및 복지여건 등 6개 영역에 대해 비교 평가한 결과 제주시는 전국 74개 시 중 상위 그룹에 속하는 것으로 나타났었는데 그 순위는 다음과 같다²³⁾.

첫째, 안전한 생활여건 25위, 둘째, 편리한 생활여건 21위, 셋째, 건강한 생활여건 26위, 넷째, 문화 및 레저생활여건 11위, 다섯째, 경제생활여건 43위, 여섯째, 교육 및 복지생활여건 7위 등 전체적인 생활여건은 6위(1위 과천, 2위 서귀포시, 3위 창원, 4위 진해, 5위 서울 등)로 나타났다.

2. 조사방법 및 표본의 특성

제주시민의 생활 만족도 조사는 생활에 대한 지역 주민들의 인지적, 정서적 평가를 포함하는 주관적 만족감에 한정하였다²⁴⁾. 주관적 접근방법을 사용한 것은 특정지역에 살고 있는 주민들이 지역 및 환경에 대한 인식, 자각, 만족도를 분석한 것은 개인의 실제 생활경험을 통해 체험하는 생활상태를 파악하기 위해서다.

이를 위한 조사방법은 제주도 19개 동 전 주민을 대상으로 한 임의표본추출방법을 활용하여 설문조사방법을 택하였다. 설문조사기간은 2000년 4월 26일부터 5월 6일까지 14일 동안 조사원이 직접 설문조사를 했다. 대상 주민은 각 동별로 균등하게 배분 500명을 대상으로 하였으나 회수된 392명을 분석했다. 신뢰도는 95% 수준이며, 오차 한계는 $\pm 5\%$ 수준이다.

조사대상자의 일반적 특성은 다음과 같다.

(1) 性別

설문에 응한 주민은 남자 205명(53.2%), 여자 187명(47.7%)이며, 연령별 응답자는 표와 같다.

23) 중앙일보, “전국 74개 시 삶의 질비교평가 자료집, 1995. 1(창간 30주년), pp. 100-108.

24) 지역주민의 삶의 질에 관한 연구는 일반적으로 4가지 접근방법으로 분류할 수 있는데, 첫째, 개인복지 접근법(개인의 생활만족도를 측정하여 삶의 질을 분석하는 방법), 둘째, 지역사회접근방법(지역사회내의 삶의 질의 요소와 그 변화 경향에 분석의 초점을 두는 방법), 셋째, 생존적합성 비교접근방법(삶의 질을 나타내는 복수의 재관적인 지표를 통해 다양한 지역간의 삶의 질을 비교하는 방법), 넷째, 시장, 주민접근방법(특정지역의 높은 삶의 쾌적성은 주민들을 그 지역으로 끌어들이는 매력을 가져, 이는 주택가격의 상승, 임금수준의 하락을 가져와 임금격차와 주택가격의 분석을 통해 지역간 삶의 질 차이를 분석하는 방법) 등이 있는데 이 글에서는 자치단체 주민들의 삶의 질 만족도를 분석하기 위해 개인복지 접근방법을 사용했다.

〈표 3-1〉 性別

			귀하의 성별은?		전체
			남자	여자	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도 귀하의연령은?의 %	36 46.8%	41 53.2%	77 100.0%
	30세~39세	빈도 귀하의연령은?의 %	55 57.9%	40 42.1%	95 100.0%
	40세~49세	빈도 귀하의연령은?의 %	50 53.8%	43 46.2%	93 100.0%
	50세~59세	빈도 귀하의연령은?의 %	33 49.3%	34 50.7%	67 100.0%
	60세이상	빈도 귀하의연령은?의 %	31 51.7%	29 48.3%	60 100.0%
전체	빈도 귀하의연령은?의 %	205 53.2%	187 47.7%	392 100.0%	

(2) 家庭의 月 所得

가정의 월 소득은 100~150만원이 가장 많은 36.3%이다.

〈표 3-2〉 家庭의 月 所得

			귀하 가정의 월소득은?					전체
			50만원 미만	50만원~100만원 미만	100만원~150만원 미만	150만원~200만원 미만	200만원 이상	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도 귀하의연령은?의 %	17 22.7%	24 32.0%	23 30.7%	10 13.3%	1 1.3%	75 100.0%
	30세~39세	빈도 귀하의연령은?의 %	1 1.1%	11 11.6%	54 56.8%	21 22.1%	8 8.4%	95 100.0%
	40세~49세	빈도 귀하의연령은?의 %	3 3.3%	11 12.0%	31 33.7%	33 35.9%	14 15.2%	92 100.0%
	50세~59세	빈도 귀하의연령은?의 %	4 6.0%	18 26.9%	19 28.4%	15 22.4%	11 16.4%	67 100.0%
	60세 이상	빈도 귀하의연령은?의 %	15 31.3%	18 37.5%	10 20.8%		5 10.4%	48 100.0%
전체	빈도 귀하의연령은?의 %	40 10.6%	82 21.8%	137 36.3%	79 21.0%	39 10.3%	377 100.0%	

(3) 職業

직업분포는 표와 같다.

<표 3-3> 職業

			귀하의 직업은?					
			농어업	상업	회사원	공무원	전문직	운수업
귀하의 연령은?	20세 ~ 32세	빈도	2	6	24	3	4	
		귀하의연령은?의 %	2.6%	7.8%	31.2%	3.9%	5.2%	
	30세 ~ 39세	빈도	2	9	35	5	2	4
		귀하의연령은?의 %	2.1%	9.5%	36.8%	5.3%	2.1%	4.2%
	40세 ~ 49세	빈도	13	12	17	7	2	4
		귀하의연령은?의 %	14.1%	13.0%	18.5%	7.6%	2.2%	4.3%
	50세 ~ 59세	빈도	7	13	4	3	2	6
		귀하의연령은?의 %	10.4%	19.4%	6.0%	4.5%	3.0%	9.0%
	60세 이상	빈도	14	9		2		
		귀하의연령은?의 %	29.2%	18.8%		4.2%		
전체		빈도	38	49	80	20	10	14
		귀하의연령은?의 %	10.0%	12.9%	21.1%	5.3%	2.6%	3.7%

(4) 學歷

학력은 대졸 이하가 40.4%(153명)이다.

<표 3-4> 學歷

			귀하의 최종 학력은?				전체
			중졸이하 (중퇴포함)	고졸이하 (중퇴포함)	대졸이하 (중퇴포함)	대학원 이상	
귀하의 연령은?	20세 ~ 29세	빈도		13	52	11	76
		귀하의연령은?의 %		17.1%	68.4%	14.5%	100.0%
	30세 ~ 39세	빈도		24	64	7	95
		귀하의연령은?의 %		25.3%	67.4%	7.4%	100.0%
	40세 ~ 49세	빈도	17	45	27	3	92
		귀하의연령은?의 %	18.5%	48.9%	29.4%	3.3%	100.0%
	50세 ~ 59세	빈도	30	26	8	3	67
		귀하의연령은?의 %	44.8%	38.8%	11.9%	4.5%	100.0%
	60세 이상	빈도	41	3	2	2	49
		귀하의연령은?의 %	83.7%	6.1%	4.1%	6.1%	100.0%
전체		빈도	88	111	153	27	379
		귀하의연령은?의 %	23.2%	29.3%	40.4%	7.1%	100.0%

3. 領域別 삶의 質 滿足度

1) 행정에 대한 만족도

(1) 행정기관의 행정PR에 대한 신뢰도

제주시민들은 행정기관에서 발표하는 각종 내용들을 <표 3-5>에서 보는 바와 같이 대체로 신뢰 53.3%(신뢰 51.5%, 매우 신뢰 1.8%)하고 있다. 특히 60세 이상 연령층에서는 76.7%(신뢰 70.0%, 매우 신뢰 6.7%)의 신뢰를 보이고 있다. 반면 불신하고 있는 주민도 46.7%를 보이고 있다.

<표 3-5> 행정기관의 행정PR에 대한 신뢰도

	귀하는 제주시 행정기관에서 발표하는 내용을 어느 정도 신뢰하십니까?				전체	
	매우신뢰	신뢰	불신	매우불신		
귀하의 연령은?	빈도	1	33	39	31	76
	20세 ~ 29세	1.3%	43.4%	51.3%	3.95%	100.0%
	빈도		49	44	2	95
	30세 ~ 39세		51.6%	46.3%	2.1%	100.0%
	귀하의연령은?의 %					
40세 ~ 49세	빈도	1	47	42	2	92
	귀하의연령은?의 %	1.1%	51.1%	45.7%	2.2%	100.0%
50세 ~ 59세	빈도	1	30	34	2	67
	귀하의연령은?의 %	1.5%	44.8%	50.7%	3.0%	100.0%
60세 이상	빈도	4	42	14		49
	귀하의연령은?의 %	6.7%	70.0%	23.3%		100.0%
전체	빈도	7	201	173	97	379
	귀하의연령은?의 %	1.8%	51.5%	44.4%	2.3%	100.0%

(2) 전체적인 행정업무에 대한 신뢰도

제주시가 수행하고 있는 행정업무에 대한 신뢰도는 <표 3-6>에서 보는 바와 같이 불신 50.4%, 신뢰 49.6%로 나타났다. 이는 오차 범위(±5%)에 들었다. 불신에 대한 연령별 분포는 20-29세에서 불신 59.2%, 신뢰 40.8%, 30-39세 불신 57.9%, 신뢰 42.2%, 50-59세 불신 59.7%, 신뢰 40.3% 인 반면, 60세 이상 78.4%가 신뢰도를 보이고 있다.

〈표 3-6〉 행정업무의 신뢰도

			귀하는 제주시에서 하고 있는 행정업무를 어느 정도 신뢰하십니까?				전체
			매우신뢰	신뢰	불신	매우불신	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	1	30	43	21	76
		귀하의연령은?의 %	1.3%	39.5%	56.6%	2.65%	100.0%
	30세~39세	빈도	1	39	53	2	95
		귀하의연령은?의 %	1.1%	41.1%	55.8%	2.1%	100.0%
	40세~49세	빈도		48	42	1	91
		귀하의연령은?의 %		52.7%	46.2%	1.1%	100.0%
	50세~59세	빈도		27	37	3	67
		귀하의연령은?의 %		40.3%	55.2%	4.5%	100.0%
	60세 이상	빈도	4	43	13		60
		귀하의연령은?의 %	6.7%	71.7%	21.7%		100.0%
전체		빈도	6	187	188	8	389
		귀하의연령은?의 %	1.5%	48.1%	48.3%	2.1%	100.0%

(3) 행정내용이 주민에 공개정도

제주시민들은 제주시의 행정이 주민들에 공개되지 않고 있다(74.5%)고 보고 있다(조금 공개 61.0%, 비공개 13.5%). 이는 〈표 3-7〉에서 보는 바와 같이 모든 연령층에서 행정이 공개되지 않고 있다고 응답했다. 행정이 공개되고 있다고 응답한 시민은 25.5%이다.

〈표 3-7〉 행정의 공개정도

			귀하는 제주시의 행정내용들이 일반 주민에 공개되고 있다고 생각하십니까?				전체
			매우공개	공개	조금공개	비공개	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도		10	44	20	74
		귀하의연령은?의 %		13.5%	59.5%	27.0%	100.0%
	30세~39세	빈도	1	22	58	14	95
		귀하의연령은?의 %	1.1%	23.2%	61.1%	14.7%	100.0%
	40세~49세	빈도	3	23	53	12	90
		귀하의연령은?의 %	3.3%	25.6%	58.9%	12.1%	100.0%
	50세~59세	빈도	1	14	45	7	67
		귀하의연령은?의 %	1.5%	20.9%	67.2%	10.4%	100.0%
	60세 이상	빈도	3	21	35		59
		귀하의연령은?의 %	5.1%	35.6%	59.3%		100.0%
전체		빈도	8	90	235	52	385
		귀하의연령은?의 %	2.1%	23.4%	61.0%	13.5%	100.0%

(4) 지방자치제 실시 이후 제주시의 발전정도

제주시민들은 <표 3-8>에서 보는 바와 같이 지방자치제 실시가 제주시 발전에 크게 기여 (64.9%)한 것으로 보고 있는 반면, 저해되고 있다고 보는 주민은 35.2%이다. 연령별로도 골고루 긍정적으로 보고 있다.

<표 3-8> 자치제 실시 이후 지역의 발전정도

	지방자치제 실시 이후에 제주시 지역이 어느 정도 발전되었다고 생각하십니까?				전체	
	매우발전	발전	저해	매우저해		
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	50	20	4	74
		귀하의연령은?의 %	67.6%	27.0%	5.4%	100.0%
	30세~39세	빈도	59	33	3	95
		귀하의연령은?의 %	62.1%	34.7%	3.2%	100.0%
40세~49세	빈도	2	51	34	2	89
	귀하의연령은?의 %	2.2%	57.3%	38.2%	2.2%	100.0%
50세~59세	빈도		38	25	4	67
	귀하의연령은?의 %		56.7%	37.3%	6.0%	100.0%
60세 이상	빈도	4	45	10		59
	귀하의연령은?의 %	6.8%	76.3%	16.9%		100.0%
전체	빈도	6	243	122	13	384
	귀하의연령은?의 %	1.6%	63.3%	31.8%	3.4%	100.0%

(5) 제주시의 경제적 상태

제주시의 경제적 상태를 다른 지방자치단체와 비교 응답하도록 한 결과 <표 3-9>에서 보는 바와 같이 낮다 53.8%, 높다 46.2%로 나타났다. 낮다는 연령층은 20-29세, 40-49세이며, 높다는 연령층은 60세 이상이다.

<표 3-9> 제주시의 경제상태

	귀하가 살고 있는 제주시 지역의 경제적 상태를 다른 지방자치단체와 비교할 때 어느 수준이라고 생각하십니까?				전체		
	매우높다	높다	낮다	매우낮다			
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	4	29	38	4	74
		귀하의연령은?의 %	4.1%	39.2%	51.4%	5.4%	100.0%
	30세~39세	빈도	1	44	47	3	95
		귀하의연령은?의 %	1.1%	46.3%	49.5%	3.2%	100.0%
40세~49세	빈도		38	50	3	91	
	귀하의연령은?의 %		41.8%	54.9%	3.3%	100.0%	
50세~59세	빈도		30	32	4	66	
	귀하의연령은?의 %		45.5%	48.5%	6.1%	100.0%	
60세 이상	빈도	3	30	24	2	59	
	귀하의연령은?의 %	5.1%	50.8%	40.7%	3.4%	100.0%	
전체	빈도	7	171	191	16	385	
	귀하의연령은?의 %	1.8%	44.4%	49.6%	4.2%	100.0%	

(6) 제주시의 발전전망

제주시의 발전전망은 <표 3-10>에서 보는 바와 같이 늦게 발전되고 있다 56.7%, 빨리 발전되고 있다 43.3%로 부정적 시각을 가지고 있는 반면, 60세 이상 주민들은 발전전망을 매우 긍정적으로 보고 있다.

<표 3-10> 제주시의발전전망

			귀하는 제주시의 발전전망을 어떻게 보십니까?				전체
			매우빨리 발전	빨리발전	늦게발전	매우늦게 발전	
귀하의 연령은?	20세 ~29세	빈도	4	23	45	3	77
		귀하의연령은?의 %	5.3%	30.7%	60.0%	3.9%	100.0%
	30세 ~39세	빈도	1	38	50	5	95
		귀하의연령은?의 %	1.1%	40.4%	53.2%	5.3%	100.0%
	40세 ~49세	빈도		34	59.3	3	92
	귀하의연령은?의 %		37.4%	58.9%	3.3%	100.0%	
	50세 ~59세	빈도		28	32	7	67
	귀하의연령은?의 %		41.8%	47.8%	10.4%	100.0%	
	60세 이상	빈도	3	36	19	1	60
	귀하의연령은?의 %	5.1%	61.0%	32.2%	1.7%	100.0%	
전체	빈도	8	159	200	19	391	
	귀하의연령은?의 %	2.1%	41.2%	51.8%	4.9%	100.0%	

2) 주민개인 만족도

(1) 주거상태

제주시민들이 살고 있는 주거상태는 <표 3-11>와 같이 만족 68.8%, 불만족 31.2%로 나타났다.

<표 3-11> 주거상태

			주거상태				전체
			매우만족	만족	불만족	매우불만족	
귀하의 연령은?	20세 ~29세	빈도	8	27	39	23	74
		귀하의연령은?의 %	10.4%	35.1%	50.6%	3.9%	100.0%
	30세 ~39세	빈도	5	62	25	3	95
		귀하의연령은?의 %	5.3%	65.3%	26.3%	3.2%	100.0%
	40세 ~49세	빈도	8	60	23	1	90
	귀하의연령은?의 %	8.7%	65.2%	25.0%	1.1%	100.0%	
	50세 ~59세	빈도	3	49	15		67
	귀하의연령은?의 %	4.5%	73.1%	22.4%		100.0%	
	60세 이상	빈도	3	44	11	2	59
	귀하의연령은?의 %	5.0%	73.3%	18.3%	3.3%	100.0%	
전체	빈도	27	242	113	9	385	
	귀하의연령은?의 %	6.9%	61.9%	28.9%	2.3%	100.0%	

(2) 건강상태

제주시민들의 건강상태도 <표 3-12>와 같이 연령층에 관계없이 만족 69.8%, 불만족 30.1%으로 나타났다.

<표 3-12> 건강상태

			건강상태				전체
			매우만족	만족	불만족	매우불만족	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	10	56	9	2	77
		귀하의연령은?의 %	13.0%	72.7%	11.7%	2.6%	100.0%
	30세~39세	빈도	12	58	23	2	95
		귀하의연령은?의 %	12.6%	61.1%	24.2%	2.1%	100.0%
	40세~49세	빈도	3	65	21	3	92
		귀하의연령은?의 %	3.3%	70.7%	22.8%	3.3%	100.0%
	50세~59세	빈도	3	32	30	2	67
		귀하의연령은?의 %	4.5%	47.8%	44.8%	3.0%	100.0%
	60세 이상	빈도	3	31	20	6	60
		귀하의연령은?의 %	5.0%	51.7%	33.3%	10.0%	100.0%
전체		빈도	31	242	103	150	391
		귀하의연령은?의 %	7.9%	61.9%	26.3%	3.8%	100.0%

(3) 도로·교통여건

제주시의 도로·교통여건은 만족 51.0%, 불만족 49.0%로, 오차의 한계 ±5%에 들어있 다<표 3-13>. 이는 대도시 시민의 느끼고 있는 도로·교통여건보다는 좋은 편이나 앞으로 승용차가 계속 증가할 것에 대비 이에 대한 대책이 마련되어야 할 것으로 지적되고 있다.

<표 3-13> 도로·교통여건

			도로교통여건				전체
			매우만족	만족	불만족	매우불만족	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	4	40	29	4	77
		귀하의연령은?의 %	5.2%	51.9%	37.7%	5.2%	100.0%
	30세~39세	빈도	7	52	31	5	95
		귀하의연령은?의 %	7.4%	54.7%	32.6%	5.3%	100.0%
	40세~49세	빈도	4	44	36	8	92
		귀하의연령은?의 %	4.3%	47.8%	39.1%	8.7%	100.0%
	50세~59세	빈도	2	24	37	4	67
		귀하의연령은?의 %	3.0%	35.8%	55.2%	6.0%	100.0%
	60세 이상	빈도	3	19	31	6.0	59
		귀하의연령은?의 %	5.1%	32.2%	52.4%	10.2%	100.0%
전체		빈도	20	179	164	27	390
		귀하의연령은?의 %	5.1%	45.9%	42.1%	6.9%	100.0%

(4) 보건·의료여건

제주시민들의 느끼는 보건·의료여건은 불만족(53.9%) 한 것으로 나타났다. 반면 만족은 46.1%이다. 불만족의 연령층은 20-29세, 50-59세, 60세 이상이다<표 3-14>.

<표 3-14> 보건·의료여건

			보건의료여건				전체
			매우만족	만족	불만족	매우불만족	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	3	31	40	3	77
		귀하의연령은?의 %	3.9%	40.3%	51.9%	3.9%	100.0%
	30세~39세	빈도	5	42	47	1	95
		귀하의연령은?의 %	5.3%	44.2%	49.5%	1.1%	100.0%
	40세~49세	빈도	2	45	40	5	92
		귀하의연령은?의 %	2.2%	48.9%	43.5%	5.4%	100.0%
	50세~59세	빈도	1	28	38		67
		귀하의연령은?의 %	1.5%	41.8%	56.7%		100.0%
	60세 이상	빈도	1	22	31	6	60
		귀하의연령은?의 %	1.7%	36.7%	51.7%	10.0%	100.0%
전체		빈도	12	168	196	15	391
		귀하의연령은?의 %	3.1%	43.0%	50.1%	3.8%	100.0%

(5) 교육여건

교육여건은 만족 52.1%, 불만족 47.9%를 보였다<표 3-15>. 교육여건에 대한 만족, 불만족은 학력, 연령, 소득수준 등 개인의 여건에 따라 다양한 반응을 보이고 있다.

<표 3-15> 교육여건

			교육여건				전체
			매우만족	만족	불만족	매우불만족	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	3	35	37	2	77
		귀하의연령은?의 %	3.9%	45.5%	48.1%	2.6%	100.0%
	30세~39세	빈도	5	53	34	3	95
		귀하의연령은?의 %	5.3%	55.8%	35.8%	3.2%	100.0%
	40세~49세	빈도	2	35	50	4	91
		귀하의연령은?의 %	2.2%	38.5%	54.9%	4.4%	100.0%
	50세~59세	빈도	2	38	25		65
		귀하의연령은?의 %	3.1%	58.5%	38.5%		100.0%
	60세 이상	빈도	3	25	27	3	58
		귀하의연령은?의 %	5.2%	43.1%	46.6%	5.2%	100.0%
전체		빈도	15	186	173	12	386
		귀하의연령은?의 %	3.9%	48.2%	44.8%	3.1%	100.0%

(6) 문화·오락시설

문화·오락시설은 불만족 57.8%, 만족 42.2%를 보여 문화·오락시설이 부족함을 보여주고 있다. <표 3-16>에서 보는 바와 같이 특히 60세 이상 층에서 불만족(60%) 현상이 두드러지고 있어 노령 층을 위한 문화·오락시설이 필요한 것으로 지적되고 있다.

<표 3-16> 문화·오락시설

			문화오락시설여건				전체
			매우만족	만족	불만족	매우불만족	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	4	32	31	10	77
		귀하의연령은?의 %	5.2%	41.6%	40.3%	13.0%	100.0%
	30세~39세	빈도	4	32	46	13	95
		귀하의연령은?의 %	4.2%	33.7%	48.4%	13.7%	100.0%
	40세~49세	빈도		43	45	4	92
		귀하의연령은?의 %		46.7%	48.9%	4.3%	100.0%
	50세~59세	빈도	3	23	33	8	67
		귀하의연령은?의 %	4.5%	34.3%	49.3%	11.9%	100.0%
	60세 이상	빈도	5	19	32	4	60
		귀하의연령은?의 %	8.3%	31.7%	53.3%	6.7%	100.0%
전체		빈도	16	149	187	39	391
		귀하의연령은?의 %	4.1%	38.1%	47.8%	10.0%	100.0%

(7) 자연·환경여건

제주시의 자연·환경여건은 매우 좋은 것(74.3%)으로 나타났다. 그러나 교차분석에서 자연의 개발보다는 보존에 우선을 두어야 한다는 응답자가 많았다.

<표 3-17> 자연·환경여건

			자연적 환경여건				전체
			매우만족	만족	불만족	매우불만족	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	10	43	24		77
		귀하의연령은?의 %	13.0%	55.8%	31.2%		100.0%
	30세~39세	빈도	19	47	27	2	95
		귀하의연령은?의 %	20.0%	49.5%	28.4%	2.1%	100.0%
	40세~49세	빈도	5	67	15	4	91
		귀하의연령은?의 %	5.5%	73.6%	16.5%	4.4%	100.0%
	50세~59세	빈도	4	36	21	6	67
		귀하의연령은?의 %	6.0%	53.7%	31.3%	9.0%	100.0%
	60세 이상	빈도	16	43	1		60
		귀하의연령은?의 %	26.7%	71.7%	1.7%		100.0%
전체		빈도	54	236	883	12	390
		귀하의연령은?의 %	13.8%	60.5%	22.6%	3.1%	100.0%

(8) 공해에 대한 안정성

제주시민들은 공해에 대해서는 <표 3-18>에서 보는 바와 같이 현재까지는 만족(59.5%)을 느끼는 것으로 나타났다. 그러나 40.6%의 시민들은 공해에 대해 불안감을 나타내고 있다.

<표 3-18> 공해에 대한 안정성

			공해에 대한 안정성				전체
			매우만족	만족	불만족	매우불만족	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	9	37	29	2	77
		귀하의연령은?의 %	11.7%	48.1%	37.7%	2.6%	100.0%
30세~39세	빈도	12	40	39	4	95	
	귀하의연령은?의 %	12.6	42.1%	41.1%	4.2%	100.0%	
40세~49세	빈도	9	46	28	8	91	
	귀하의연령은?의 %	9.9%	50.5%	30.8%	8.8%	100.0%	
50세~59세	빈도	4	36	18	9	67	
	귀하의연령은?의 %	6.0%	53.7%	26.9%	13.4%	100.0%	
60세 이상	빈도	8	31	20	1	60	
	귀하의연령은?의 %	13.3%	51.7%	33.3%	1.7%	100.0%	
전체	빈도	42	190	134	24	390	
	귀하의연령은?의 %	10.8%	48.7%	34.4%	6.2%	100.0%	

(9) 범죄에 대한 안정성

제주시민들의 범죄에 대한 인식은 <표 3-19>와 같이 만족 52.8%, 불만족 47.2%로 오차의 한계에 접근하고 있다. 그러나 지역(동별)에 따라 상이한 분포를 보였다.

<표 3-19> 범죄에 대한 안정성

			범죄에 대한 안정성				전체
			매우만족	만족	불만족	매우불만족	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	7	28	38	4	77
		귀하의연령은?의 %	9.1%	36.4%	49.4%	5.2%	100.0%
30세~39세	빈도	3	48	38	6	95	
	귀하의연령은?의 %	3.2%	50.5%	40.0%	6.3%	100.0%	
40세~49세	빈도	1	45	40	6	92	
	귀하의연령은?의 %	1.1%	48.9%	43.5%	6.5%	100.0%	
50세~59세	빈도		36	28	3	67	
	귀하의연령은?의 %		53.7%	41.8%	4.5%	100.0%	
60세 이상	빈도	5	33	21		59	
	귀하의연령은?의 %	8.5%	55.9%	35.6%		100.0%	
전체	빈도	16	190	165	19	390	
	귀하의연령은?의 %	4.1%	48.7%	42.3%	4.9%	100.0%	

참고로 제주지방경찰청이 도내 25개 지역을 강력·절도·폭력 권역으로 구분한 결과 제주시는 1개 강력권, 8개 절도권역, 10개 폭력권역으로 구분했으며, 서귀포시는 1개 강력권, 1개 절도권, 2개 폭력권으로, 북군은 1개 절도권, 1개 폭력 권역으로 구분되었다²⁵⁾.

(10) 전반적인 삶에 대한 느낌

제주시민들은 전반적으로 삶에 대해 만족(74.0%)한 것으로 나타났다. 반면 불만족(26.0%) 요인은 저소득, 지역에 따라 다소 차이를 보이고 있다<표 3-20>.

<표 3-20> 전반적인 삶에 대한 느낌

			귀하의 전반적인 삶에 대한 느낌				전체
			매우만족	만족	불만족	매우불만족	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	4	40	30	2	76
		귀하의연령은?의 %	5.3%	52.6%	39.5%	2.6%	100.0%
	30세~39세	빈도	4	69.6	19	3	95
		귀하의연령은?의 %	4.2%	72.6%	20.0%	3.2%	100.0%
	40세~49세	빈도	3	68	20	1	92
		귀하의연령은?의 %	3.3%	73.9%	21.7%	1.1%	100.0%
	50세~59세	빈도		53	12	2	67
		귀하의연령은?의 %		79.1%	17.9%	3.0%	100.0%
	60세 이상	빈도	10	37	12		59
		귀하의연령은?의 %	16.9%	62.7%	20.3%		100.0%
전체	빈도		21	267	93	8	389
		귀하의연령은?의 %	5.4%	68.6%	23.9%	2.1%	100.0%

(11) 지역정책에 대한 만족도

지역정책에 대한 시민들의 느낌은 불만족(53.3%)으로 나타났다. 반면 만족도는 46.6%이다. 지역정책에 대한 불만족 연령층은 <표 3-21>에서 보는 바와 같이 20-29세, 40-49세인 반면, 만족 층은 60세 이상 층이다.

<표 3-21> 지역정책에 대한 만족도

			제주시의 지역정책에 대한 만족도				전체
			매우만족	만족	불만족	매우불만족	
귀하의 연령은?	20세~29세	빈도	2	30	40	3	75
		귀하의연령은?의 %	2.7%	40.0%	53.3%	4.0%	100.0%
	30세~39세	빈도	1	44	46	3	94
		귀하의연령은?의 %	1.1%	46.8%	48.9%	3.2%	100.0%
	40세~49세	빈도	1	34	54	2	91
		귀하의연령은?의 %	1.1%	37.4%	59.3%	2.2%	100.0%
	50세~59세	빈도		26	35	4	65
		귀하의연령은?의 %		40.0%	53.8%	6.2%	100.0%
	60세 이상	빈도	3	38	16	2	59
		귀하의연령은?의 %	5.1%	64.4%	27.1%	3.4%	100.0%
전체	빈도		7	172	191	14	384
		귀하의연령은?의 %	1.8%	44.8%	49.7%	3.6%	100.0%

25) 제주신문, "연동지역이 강·철도·폭력 많아 무서워요" 5월 2일(23면) 참조.

IV. 結論(分析結果 및 政策的 含意)

앞의 조사결과를 요약, 정책적 함의를 제시하면 다음과 같다. 그런데 이는 가치판단의 영역에 속하는 문제로, 지역주민의 삶의 질 실태를 어떤 시각에서 접근하느냐에 따라 가치판단이 다를 수 있다. 따라서 이는 당위성과 규범성을 내포하게 된다. 여기서는 규범적 수준에서의 정책구상을 우선하고, 부분적으로 전략적 정책처방을 제시하려 한다.

1) 행정에 대한 만족도

제주시민들의 행정에 대한 만족도를 조사하기 위해 (1) 행정기관에서 발표하는 내용, (2) 전체적인 행정업무에 대한 신뢰도, (3) 행정업무의 공개정도, (4) 지방자치제 실시 이후 제주시의 발전정도, (5) 제주시의 경제적 상태, (6) 제주시의 발전전망 등을 분석하였다. 이를 종합적으로 요약하면 지방자치제 실시 이후 행정의 공개성, 신뢰성 등 면에서는 많은 주민이 긍정적으로 받아들이고 있으나, 행정의 전문성으로 인한 주민의 몰이해, 자치단체장 직선으로 인한 인기 迎合的 전시행정, H. Finer의 “長은 君臨은 하나 統治는 行政職員”이 한다는 말과 같이 행정직원의 공복의식 결여 등으로 인해 주민들은 행정기관에 대해 벽을 느끼고 있다. 이에 대한 개선방안으로서는 지역정책사업을 추진할 때는 불요불급한 사업부터 우선 순위를 설정 추진하고, 행정기관의 발표나 행정을 신뢰할 수 있도록 행정공무원들의 자세를 바르게 하여야 할 것으로 지적되고 있다. 또한 제주시의 경제적 상태, 발전전망 등은 매우 높은 것으로 나타나 주민들의 제주시의 행정에 대해 2중 잣대(주민과의 상관관계에 따라)를 가지고 있음을 보여주고 있다.

2) 주민개인 만족도

행정의 투입으로 인한 주민들의 개인적인 만족도는 대체로 높게 평가되고 있다. 개인적인 만족도는 앞에서도 언급한 바와 같이 주관적 느낌에 의한 판단임으로 평가에 많은 어려움이 따른다.

(1)의 주거에 대한 만족도에서는 지역(동별)별, 연령별로 차이를 보이고 있다. 이를 감안할 때 획일적인 주택정책보다는 다양한 주택정책이 요망되며, 주거환경을 개선하고, 저소득층을 위한 영구임대주택 정책보다는 다양한 주택정책이 요망된다.

(2)의 건강상태의 영역에서는 젊은 층, 고학력, 고소득일수록 건강상태가 양호하고, 저학력, 저소득, 연령이 높을수록 건강상태가 불량한 것으로 나타났다. 이를 감안할 때 건강상태가 불량한 집단을 위해 올바른 식생활 홍보, 의료지원확대, 사회적 욕구충족 등 행정기관의 다양한 프로그램개발이 요망된다.

(3), (4), (5), (6), (7), (8), (9) 등 주민들에 직접, 간접으로 많은 영향을 미치는 영역에서는 제주시민들이 그런 데로 긍정적인 평가를 하고 있다. 이를 위한 종합대책으로서는 살기 좋은 제주도 건설을 위해 전시행정이 아닌 주민의 복리증진을 위해 시민과 행정 기관이 증지를 모아 각종정책들을 떠나가야 될 것이다.

우리 나라의 경우 지난 '91년 지방자치가 실시되기 이전까지 과거 30여 년간은 중앙집권적, 관료적 권위주의적 행정으로 인해 지방주민들의 복리증진을 소홀히 했던 것은 사실이다. 그러나 지방자치가 실시되면서 사회복지문제를 비롯하여 주민들의 삶의 질 제고가 대두되고 있다. 이에 따라 지방자치단체도 행정의 우선 순위를 주민들의 삶의 질 향상에 두고 있으나 행정서비스 공급체계는 권위적이라 할 수 있다. 지방자치단체의 사무 중에는 국가의 위임사무가 많을 뿐 아니라 행정수요의 파악 경로, 사무의 성격, 서비스 공급 유형 등 행정의 전반적 모습이 권위적이다. 삶의 질관련 단위 사무들은 서비스 성격이 강하고 비규제적이기 때문에 권위주의 체제하에서는 그 효율성이 반감될 수밖에 없다. 즉 주민들의 행위와 반행위를 규제하면서 삶의 질과 관련된 행정목표를 달성하고 있는 것이다. 이러한 방식은 행정비용이 절감과 집행의 용이성이라는 측면에서는 효과적일지 모르지만, 관료집단의 부조리와 주민권한의 제한이라는 측면에서 비판의 여지가 많다.

삶의 질과 관련된 사무(단위사무) 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 분야는 보건과 환경분야, 그 다음으로 사회기반과 질서안전 관련 사무들이다. 그런데 이들 대부분이 중앙정부에 의해 그 내용이 결정되고 집행되고 있다. 그러나 삶의 질 관련 사무들은 그 성격이 지역과 주민 위주로 집행될 때 효과성과 효율성을 극대화시킬 수 있다.

그러나 이번 조사결과 기대했던 것과는 달리 사회복지분야 즉 가정생활, 공공복지, 교육 관련 분야의 사무들이 차지하는 비중은 상대적으로 낮았다. 우리가 “한 사회의 삶의 질을 향상시킨다”고 할 때 먼저 떠오르는 분야는 공공복지나 생활편익시설이다. 이 점을 감안 지방자치단체는 보건 환경분야에 치우쳐 있는 현재의 체제에서 탈피하여 보다 다양한 분야에서 주민의 삶의 질향과 관련된 행정사무들을 균형 있게 수행해야 할 것이다.

한편 지방자치단체는 행정을 전통적인 시혜적 사고에서 탈피 “행정은 최대의 서비스산업”이라는 인식으로 변화를 모색하여야 한다. 이를 위해서는 행정서비스의 실태에 대한 정확한 분석과 아울러 행정서비스와 국민들의 삶의 질간의 상호관련성 분석에 대한 보다 다각적인 연구가 수행되어야 할 것이다. 이렇게 될 때 주민들은 한층 높은 삶의 질을 구하게 될 것이며 행정기관에 대한 신뢰와 협조를 아끼지 않을 것이다.

또한 지방자치단체의 수준에서 주민의 삶의 질 실태를 정확히 측정하기 위해서는 주관적인 지표뿐만 아니라 객관적인 지표를 병용, 측정할 필요성이 있기 때문에 지표개발에도 지속적인 연구가 수행되어야 할 것이다.