

지방정부의 '삶의 질' 결정요인에 관한 연구

- 부산광역시 자치구·군을 중심으로 -

A Study on the Determinants of the 'Quality of life' in Local Government

- The Case of Self-Governing District in Pusan Metropolitan City -

김도엽(경북대학교 행정학과)

There is increasing recognition on quality of life. Particularly, many local governments have been much concern with improving the quality of life in community since the reinstatement of local autonomy. In this context, the main concerns of this study is to explore determinant factors which have influence upon the quality of life in case of Self-Governing District in Pusan Metropolitan City.

The main findings of this study are as follows.

First, the explanatory power of social-economic variable is higher than the political-administrative variable and the financial variable. Second, quality of life is, in turn, determined by the area of the administrative district($\beta = -.659$), the rate of old age population($\beta = .348$), per local tax burden($\beta = .326$), administrative agency($\beta = .290$), etc. In conclusion, as a way of improving quality of life, the first thing local government has to readjust the area of the administrative district.

주제어: 삶의 질, 결정요인, 지방정부, 지방자치, 부산광역시

I. 서론

한국의 본격적인 지방자치시대는 1995년 6월의 4대 지방선거를 계기로 개막되었다. 지방자치시대의 도래는 종전의 중앙집권체제에서 지방정부 중심의 분권화·다원화 체제로의 전환을 의미한다. 지방정부는 중앙정부로부터 권한위임은 물론 일방적·하향적 결정방식에서 벗어나 지역문제를 자율적으로 결정할 수 있다는 것이다. 이제 지방정부는 지역주민의 복지향상을 추구하기 위한 지역발전계획을 스스로 결정하고 집행하여야 하며, 그 결과에 책임을 져야만 한다.

이와 같이 지방자치제도의 도입에 따른 여러 변화 가운데 하나는 중앙정부를 대신하여 지방정부가 지역주민들의 삶의 질(quality of life) 제고에 많은 관심을 집중하고 있다는 것이

다.¹⁾ 각 지방정부는 지역주민들의 삶의 질을 높이기 위해 이와 관련된 재화 및 서비스의 공급을 확대하고 있으며, 삶의 질의 향상은 차기 지방선거에 큰 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있다(이정우, 1997: 223). 따라서 삶의 질 제고는 지방정부의 주요 과제로 부상하고 있다.

그러나 각 지방정부는 어떤 영역의 어떤 정책변수들을 고려해야만 지역주민들의 삶의 질이 보다 향상될 것인지 알기 어렵다. 지방자치체가 실시된 이후 많은 연구자들이 생활수준과 삶의 질에 관한 연구에 관심을 갖기 시작하였지만, 연구의 초점은 주로 당해 지역에 적합한 삶의 질 지표 및 측정방법의 개발 또는 지역별 삶의 질 수준을 비교하여 정책적 시사점을 제시하는데 머물고 있다. 따라서 삶의 질에 관한 많은 선행연구들이 있음에도 불구하고 어떤 요인들이 지역주민들의 삶의 질에 영향을 미치고, 그 영향력의 정도가 얼마나 되는지에 관한 연구는 부족한 실정이다. 이것은 각 지역별 상황변수가 동일하지 않고, 이 문제에 대한 이론적 논의가 초보적 단계에 있기 때문이다(하혜수, 1996: 81; 김형기 외, 1998: 20).

그러므로 각 지방정부는 삶의 질을 제고할 수 있는 제요인들을 탐색하여 적극적으로 활용한다면, 지역자원의 효율적 관리와 더불어 지방정부의 활동에 대한 지역주민의 만족도를 향상시킬 수 있을 것으로 판단된다. Evans(1994)는 주민들의 삶의 질 제고를 위한 정책프로그램을 개발하기 위한 기초자료를 제공한다는 점에서 삶의 질 결정요인에 관한 연구의 중요성을 강조하고 있다. 본 연구는 이러한 삶의 질 결정요인의 중요성을 배경으로 지방정부의 삶의 질에 영향을 미치고 있는 제반 변수들을 탐색하고, 그 영향력을 분석하여 삶의 질 향상을 위한 지방정부의 정책적 근거를 모색함에 그 목적이 있다.

II. 선행연구의 검토 및 결정요인론

1. 삶의 질 결정요인론

삶의 질 결정요인은 연구자들의 연구주제와 접근방법에 따라 상이하다. Liu(1976)는 경제학적 측면을 강조하는 반면에 Milbrath(1978)는 정치학적 측면의 변수들이 삶의 질에 영향을 미치는 요인으로 분석하고 있다. 또한 Knox(1974)는 사회·환경적 요인을, 박성복(1997)은 사회·정치적인 측면을, 소진광(2000)은 사회적 자본²⁾을 삶의 질 결정요인으로 접근하고 있다. 그런가 하면, 지방정부가 제공하는 공공서비스도 지역주민들의 삶의 질과 직접 관련이 있기 때문에 중요한 결정요인이 될 수 있다(Gillingham & Reece, 1979: 329).³⁾

그러나 지방정부의 공공서비스는 정책목표가 복합적이고 측정기준도 애매하기 때문에 효과성을 측정하기 어렵다. 그러므로 대부분 그 효과성을 직접 측정하기보다는 중간산출물을 측정하거나 각종 대리지표(proxy indicators)를 사용하여 측정하는 것이 일반적이다(김종순,

1) 지방자치가 추구해야 할 궁극적인 가치는 지역주민의 복지증진 또는 삶의 질 향상이다(조창현, 2000: 321-322; 소진광, 2000: 98).

2) 사회적 자본이란 정체성을 지닌 어떤 사회를 형성하는 과정에서 생산력을 증대시킬 수 있는 공식적인 제도뿐만 아니라 이를 유지시켜 주는 규범과 비공식기능을 포함하며, 상호신뢰를 바탕으로 주민복지를 증진시키거나 삶의 질을 제고시켜줄 수 있는 광범위한 사회적 관계를 말한다. 보다 구체적인 내용은 소진광(1999)을 참조.

3) 이 외에도 삶의 질 결정요인으로 Sirgy(1986)는 사회적 제도를 중요한 변수로 보고 있으며, Inkeles(1993)는 산업화 또는 근대화론, Sanderson(1992)은 정부의 역할을 강조하고 있다.

1999: 101; 박종화 외, 1999: 122). 이런 경우 지방정부의 정책산출물에 대한 개념과 이를 측정할 수 있는 지표들을 연계할 수 있는 이론, 즉 조작적 정의(operational definition)가 필요하다.

지방정부의 정책산출물을 어떻게 조작화할 것인가는 중요한 쟁점 중의 하나이다. 초기 연구자들은 주로 정부의 예산지출수준을 정책산출로 측정하였으나 최근에는 정부의 세출예산 이외의 지표를 통하여 정책산출의 수준을 측정하려는 시도가 활발하게 이루어지고 있다(남궁근, 1993: 58). 지방정부의 궁극적인 목표가 지역주민의 전반적인 생활여건을 개선하여 만족도를 증진시키는 것이기 때문에 지역의 삶의 질 개선정도도 정책산출의 평가지표로 활용될 수 있다(이재기 외, 1998: 101). Banfield(1965)는 주민들의 삶의 질을 정부의 성과로 사용할 것을 제시하고 있다. 그는 도시정치 및 정책분석과 지방정부의 삶의 질은 서로 관련이 있다고 분석했다. 이것은 삶의 질이 지방정부의 정책산출의 성과를 측정할 수 있는 대리지표로 충분히 활용할 수 있다는 것을 의미한다.

본 연구에서는 삶의 질에 영향을 미치는 있는 제요인들을 전통적 결정요인론에서 주로 사용되고 있는 분류방법에 의해 크게 사회경제적 요인, 정치행정적 요인, 재정적 요인으로 나누어 살펴보고자 한다.⁴⁾

1) 사회경제적 요인

삶의 질에 직접적인 영향을 미치는 것은 사회경제적 측면의 변수들이다. 지난 수세기 동안 경제적 풍요가 삶의 질을 제고시킨 주된 요인이라고 인식되어 왔으며, 역사적으로 소득이 증가하면 만족스런 삶을 영위하고 시민의 비율도 증가하였다(김영섭, 1994: 26-27). 경제성장에 따른 국민소득의 향상은 단순한 생존의 차원이 아니라 양적·질적으로 보다 풍요로운 생활에 대한 욕구를 강화시키게 되고, 이러한 욕구의 충족여부가 삶의 질을 결정하는 중요한 요인이 된다(정구현 외, 1994: 92). 또한 산업화·도시화에 따른 주거환경변수, 교통·통신, 보건·의료서비스, 각종 복지 및 여가시설, 특히 인구관련 변수 등은 지역주민의 삶의 질에 영향을 미치는 변수들로 작용하고 있다. Liu(1976)는 도시의 인구규모에 따라 삶의 질에 차이가 있다고 지적하였다.

이러한 사회경제적 요인들은 주로 물리적 삶의 질(physical quality of life)과 관련이 있다. 지방정부가 제공하는 공공서비스가 지역주민들의 선호를 반영하는 체제라고 한다면, 도시가 발전할수록 필수적인 공공재의 종류와 양은 확대되고, 이에 따라 도시의 삶의 질은 물리적 환경여건에 따라 결정된다고 볼 수 있다.

사회경제적 요인연구는 다양한 사회경제적 변수와 인구학적 변수를 사용하기 때문에 인구학적 모형(demographic model)이라고도 하며, 이 요인연구의 기본적인 가정은 특정 형태의 사회경제적 투입이 특정한 정책산출로 나타난다는 것이다(한원택·정현영, 1994: 8). 삶의 질에 영향을 미치는 사회경제적 변수들로는 소득수준, 인플레이션, 노동생산성, 인구규모, 인구밀도, 행정구역면적, 도시화율, 산업화율, 실업률, 주민교육수준 등이 있다.

2) 정치행정적 요인

4) 이러한 요인 이외에도 제도적 요인(지방정부의 제도적 차이가 삶의 질에 영향을 미칠 수 있다는 것)과 문화적 요인(당해 지역의 여가생활 및 생활양식의 차이가 삶의 질에 영향을 줄 수 있다는 것) 등이 있다.

정치행정적 요인연구는 주로 정치·행정학자들에 의해 발전된 결정모형으로 환경이 정치체제에 영향을 미치고, 이것이 다시 전환되어 지방정부의 정책결정에 영향을 미친다는 것이다(소순창·김종욱, 1999: 367). 이러한 요인들이 중요하게 제기된 것은 삶의 질 제고가 반드시 물질적 풍요에 기인하기보다는 사회경제적 요인과 함께 다른 요인에 의해 결정된다는 논리가 주장되면서 나타나기 시작하였다.

정치·행정학자들은 정치행정적 요인이 정책산출의 수준을 설명하는데 가장 중요한 요소라고 주장한다. 이들은 도시화·산업화로 인하여 사회경제적 요인의 비중이 높아지고 있지만, 여전히 정치행정적 요인이 삶의 질 향상에 많은 영향을 미칠 것이라고 기대한다. 정치행정체제는 사회의 중추세력으로 국가 및 국민형성, 국가목표의 설정, 정책결정 및 집행 등에 있어서 주드적인 역할을 수행하고 있다. 따라서 삶의 질 수준은 정치행정체제의 지위와 역할에 영향을 미치는 변수들에 의해 좌우될 수 있다.

특히 지방정부의 정책결정 및 집행은 지역주민의 삶의 질 제고에 많은 영향을 미친다. 한 국가의 정치구조 및 정책결정과정, 지방권력구조 등과 같은 환경조건들은 이러한 정책과정에 중요한 결정요인으로 작용한다(Rondinelli & Cheema, 1983: 28). 삶의 질에 영향을 미치는 정치행정적 변수들로는 정치구조, 정당간 경쟁, 정치기구의 기능, 집권정당, 선거, 투표율, 공무원수, 정책결정의 형태, 지방정부의 주민대표성 등을 들 수 있다.

3) 재정적 요인

지방정부는 당해 연도의 사회경제적 여건의 진단과 중앙정부로부터 교부되는 재원의 예측을 통해 총예산규모를 산정하고, 이러한 재정능력의 범위 내에서 조직내부과정을 거쳐 자원배분에 관한 의사결정을 한다. 이 과정에서 가장 중요한 변수는 지방정부의 재정능력이 되며, 재정능력변수는 지방정부의 정책결정에 대한 제약조건으로 작용하게 된다(한원택·정현영, 1994: 10-11). 여기서 말하는 재정적 요인이란 중앙정부로부터 교부되는 재원은 물론 지방정부 자체의 재정능력을 모두 포함한다.

지방정부의 재정능력은 지역간 인구이동 뿐만 아니라 산업입지 및 고용촉진, 그리고 민간투자를 유도함으로써 지역을 발전시킨다(조상필, 1995: 124). 재정적 요인 가운데 중앙정부가 교부하는 지방교부세 및 보조금은 지방정부의 정책결정과정에 큰 영향을 미친다. 특히 중앙정부 또는 광역자치단체가 기초자치단체에 대하여 특정사업의 수행과 관련하여 교부하는 보조금은 그 용도가 구체적으로 정해질수록 지방정부의 정책결정에 부담으로 작용한다.

이와 같이 지역주민의 삶의 질은 지방정부의 의존재원과 자주재원의 규모에 많은 영향을 받고 있다고 볼 수 있다. 삶의 질에 영향을 미치는 재정적 변수들로는 재정자립도, 자주재원(지방세와 세외수입 등), 의존재원(보조금, 지방양여금, 지방교부세) 등을 들 수 있다.

2. 선행연구의 검토

삶의 질 결정요인에 관한 기존의 연구들을 검토하면 다음과 같다. 하혜수(1996)는 도시정부의 객관적인 삶의 질 결정요인을 분석하기 위하여 43개 도시정부를 대상으로 객관적인 삶의 질 변수를 추출하고, 이들 변수에 대해 요인분석(factor analysis)과 경로분석(path analysis)을 실시하였다. 분석결과, ①복지지원과 삶의 질과의 관계는 負의 효과가 있는 것으로

로 분석되었으며, ②서비스수준은 편의시설 및 복지지원을 향상시키는데 상당한 正의 효과를 미치고, 삶의 질과의 관계에 있어서도 긍정적 관계로 나타났다. ③서비스수요는 일부 간접적인 正의 관계로 분석되었지만 전체적으로 삶의 질과의 관계는 負의 효과로 나타났으며, ④편의시설은 삶의 질에 직접적인 正의 효과와 복지지원을 통한 간접적인 正의 효과가 있는 것으로 나타났다.

한표환 외(1995)는 객관적인 도시지표개발을 위한 이론적 접근방법의 모색과 개념적 지표 개발체계를 동원하여 1992년 12월 현재 전국 74개 市를 대상으로 지표를 실제 적용·분석하였다. 그 결과, 도시생활의 종합적인 만족수준의 결정요인으로 ①도시인구규모는 도시의 삶의 질과 무의미한 관계로 거의 영향을 미치지 않는 것으로 분석되었으며, ②도시의 경제적 수준은 도시생활의 종합만족에 통계적으로 유의미한 正의 효과로 나타났다. 그러므로 경제력이 강한 도시일수록 그 도시의 삶의 질은 높다고 볼 수 있다.

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

김태룡 외(2000)는 강원도 원주시민들을 대상으로 삶의 질 만족도에 영향을 미치는 변수들의 중요성과 영향력을 분석하기 위해 다중회귀분석을 사용하였다. 그 결과, 삶의 질 만족도에 가장 큰 영향을 미치는 요인으로 가치관요인, 의·식·주요인, 경제·노동요인, 안전·보건·복지요인, 사회관계요인 등의 순으로 나타났다. 그러나 영향력이 많을 것으로 고려했던 여가요인, 행정과 참여요인, 사회제반시설요인, 환경여건요인, 교육여건요인 등은 가치관요인 및 의·식·주요인에 비해 영향력이 적은 것으로 분석되었다.

이와 같이 연구자들은 다양한 접근방법을 통하여 삶의 질 결정요인을 분석하였다. 그러나 독립변수로 사용된 여러 지표들은 대개 사회경제적 변수로 구성되어 있고, 이들 변수들이 삶의 질에 미치는 영향력은 연구자들의 연구결과에 따라 상이하다. 예컨대, 김태룡 외(2000)의 연구에서 삶의 질의 만족도에 영향을 미치는 독립변수의 설명력(R^2)은 .35로 나타났으며, 한표환 외(1995)의 연구에서도 독립변수로 사용한 인구규모는 $R^2 = .008$, 경제적 수준의 대리변수인 자가용보유대수, 1인당 예금액은 각각 $R^2 = .056$, $R^2 = .092$ 로 나타났다. 또한 김종순(1999)의 연구에서 주민 1인당 세출액 규모와 도시생활의 질 사이의 결정계수(R^2)는 .27에 불과하였고, 공무원의 삶의 질 만족도를 분석한 조경호·김미숙(2000)의 경우 직업, 건강, 가족생활 등 9개의 영역별 변수와 성, 연령 등 4개의 인구사회학적 배경변수가 삶의 질에 미치는 설명력(R^2)은 .38로 분석되었다. 이러한 연구결과를 볼 때, 삶의 질은 사회경제적 요인은 물론 다른 요인들에 의해 많은 영향을 받고 있음을 알 수 있다.⁵⁾

5) 한국의 경우 그동안 정치행정적 요인들이 국가전반에 걸쳐 많은 영향력을 행사해 왔음에도 불구하고 삶의 질에 영향을 미치는 이들 요인에는 어떤 것이 있으며, 그 영향력은 얼마나 되는지에 관한 연구는 매우 미흡한 실정이다. 일부 연구들은 한국의 정치민주화가 한 개인의 주관적 삶의 질을 결정하는 것으로 보고 있다(김정오, 1994: 172). Shin(1994)은 민주화가 일반국민의 삶의 질에 미친 영향을 고찰하기 위

Ⅲ. 연구설계 및 분석방법

1. 조사설계 및 분석모형

본 연구는 부산광역시의 자치구·군을 대상으로 1990년도부터 1999년도까지 10년간 133개의 자료를 이용한 통합시계열 설계로 분석하였다.⁶⁾ 실증분석에 필요한 통계자료는 정부의 공식통계자료인 행정자치부(각 연도)의 「한국도시연감」, 「지방재정연감」, 통계청(1999)의 「시·군·구 주요통계 지표」와 부산광역시(각 연도)의 「부산통계연보」, 각 구·군(각 연도)의 「통계연보」 등을 이용하였다.

지방정부의 삶의 질 결정요인에 영향을 미치는 요인들을 탐색하기 위한 본 연구는 삶의 질을 종속변수로, 삶의 질에 영향을 미치는 주요 요인들을 독립변수로 설정하여 다중회귀분석(multiple regression analysis)을 실시하였다. 이 과정에서 필요에 따라 상관분석(correlation analysis), t검증, F검증 등을 병행하였다. 본 연구의 분석모형을 작성하면 다음과 같다.

$$QOL = \alpha_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \beta_4 X_4 + \beta_5 X_5 + \beta_6 X_6 + \beta_7 X_7 + \beta_8 X_8 + \beta_9 X_9 + \beta_{10} X_{10} + \beta_{11} X_{11} + \beta_{12} X_{12} + \beta_{13} X_{13} + \beta_{14} X_{14} + \beta_{15} X_{15} + \mu$$

QOL : 삶의 질	X ₁ : 인구규모	X ₂ : 인구밀도
X ₃ : 노령인구비율	X ₄ : 행정구역면적	X ₅ : 주민소득
X ₆ : 저소득자비율	X ₇ : 공무원1인당 인구수	X ₈ : 행정기관수
X ₉ : 지방자치제 도입	X ₁₀ : 지방선거	X ₁₁ : 정치행정체제 변화
X ₁₂ : 지방세부담액	X ₁₃ : 재정자립도	X ₁₄ : 지방교부세
X ₁₅ : 보조금		

2. 변수의 선정 및 측정

삶의 질에 대한 개념과 측정지표는 연구자들의 주관에 따라 다양하게 표현되고 있다(Hartshorn, 1992: 215-216; Rogerson et al., 1989: 1655).⁷⁾ 본 연구에서는 객관적

해 5개 문항으로 구성된 2가지 기본적인 질문을 하였다. 그 결과, 최근에 진 행된 한국의 민주화는 개인적인·공적인 삶의 질에 중요한 개선을 초래했다고 응 답했다.

- 6) 통합시계열 설계는 통계적으로 유의미한 추정계수를 얻기 위하여 풀(pool)화된 자 료를 이용한다. 이 설계방법은 첫째, 공간적으로 상이한 집단에서 나타나는 변이 는 물론 한 집단 내에서 시간이 흐름에 따라 나타나는 변이를 동시에 파악할 수 있다는 것과 둘째, 분석에 필요한 충분한 자료를 확보할 수 있다는 점, 그리고 마지막으로 다중회귀분석에서의 다중공선성(multicollinearity) 문제를 해결할 수 있다는 장점이 있다(박광국, 1993: 231). 그러나 이 방법은 경우에 따라 통계적 유의 미성을 감소시킬 수도 있으며, 분석단위들 간의 횡단면적 특성차이 내지는 종단면 적 특성차이에 상관없이 동일하게 취급하기 때문에 연구결과의 해석에 주의가 요 망된다(김태일, 1997: 31).
- 7) 일반적으로 삶의 질에 대한 개념은 객관적 측면, 주관적 측면, 통합적 측면으로 구분하여 정의할 수 있으며, 대개 통합적 측면에서 삶의 질의 개념을 정의하고 있 다(Lane, 1994: 221-222; 임희섭, 1996: 11; 박성복, 1999: 848). 통합적 측면에서의 삶의 질이란 "물리적·환경적·심리적 측면까지 모두 포괄하는 삶의 종합적 상태"라고 정의된다(정구현 외, 1994: 90). 이러한 삶의 질은 측정방법에 따라 객관적 측정지표와 주관적 측정지표로 구분된다(Carley, 1983: 34-35).

측면에서 삶의 질에 접근하고자 한다.⁸⁾ 그러므로 본 연구에서는 삶의 질을 “일정 범위 내의 지역주민들이 보다 만족하고 안락한 삶의 물리적 상태 및 조건”으로 정의하며, 종속변수의 구성도 삶의 물리적 상태 및 조건과 관련된 변수들로 이루어져 있다.

1) 종속변수

본 연구는 객관적인 삶의 질 측정지표를 사용함에 따라 지표의 선정기준을 첫째, 기존의 선행연구에서 일반적으로 사용된 지표인가? 둘째, 지방정부의 정책산출을 반영하는 지표인가? 셋째, 자료의 구득가능성, 측정지표의 대표성, 비교의 객관성 등을 고려하였다. 왜냐하면, 지표선정은 일반적으로 선행연구에 대한 비판적 고찰로부터 시작되고, 기존의 연구모형에서 원용할 수 있는 지표를 선정하는 것이 중요하기 때문이다(김행범, 1993: 35). 또한 거시적이고 추상적이며 지방정부의 정책으로부터 직접 영향을 받지 않는 지표의 선정은 지방정부로 하여금 정책적 시사점을 제공하는데 상당한 어려움을 초래하기 때문이다(하혜수, 1996: 84).

본 연구는 상기 기준에 의해 종속변수인 삶의 질 구성부문과 측정지표를 탐색한 결과, <표 1>과 같이 삶의 질 측정지표들을 선정하였다.⁹⁾ 종속변수인 '삶의 질 구성부문'들이 갖는 의미를 살펴보면, 첫째, 지역경제부문의 삶의 질은 당해 지역이 경제적으로 다른 지역에 비하여 얼마나 풍족한가를 반영하며, 둘째, 주거환경부문의 삶의 질이 가지는 의미는 인간이 주거생활을 영위할 수 있는 유형의 외부적 조건을 반영하고 있다. 셋째, 교육문화부문의 삶의 질은 도시가 지니고 있는 일반적인 특징인 집중과 집적에 있으며, 넷째, 사회복지부문의 삶의 질은 건강한 도시생활 및 인간의 생명유지에 관한 기본적 조건을 반영하고 있다.

그러나 종속변수로 각 개별지표를 사용하는 경우에 몇 가지 문제들이 발생한다. 첫째, 각각의 개별지표를 어떻게 하나의 통합된 합성지수(composite index)로 단순화할 것인가? 둘째, 개별지표들이 가지고 있는 상대적 위치의 비중이 상이함에 따라 이를 고려할 것인가? 등의 문제이다. 본 연구에서는 이 문제를 해결하기 위하여 각각 표준화지수비교를 통한 표준화지표 분석기법과 동일한 가중치를 부여하였다. 이것은 가중치에 대한 적용이 연구자들의 주관에 따라 상이할 뿐만 아니라 가중치가 적용된다 할지라도 적용된 가중치의 비중이 정확한지 불분명하기 때문이다(양병이, 1981: 55-56).¹⁰⁾ 특히 삶의 질과 같은 주제에서 가장 널리 활용되고 있는 요인분석을 이용한 가중치부여 방법은 상위항목이 단일차원의 개념이라면 타당하지만, 상

8) 본 연구에서는 지방정부의 삶의 질을 객관적 측면에 한정하였다. 삶의 질 분석은 주·객관적 측면을 모두 고려한 통합적 측면에서 분석하는 것이 바람직하다. 그러나 첫째, 주관적인 삶의 질에 대한 시계열 자료의 구득 및 이용가능성이 희박하고, 둘째, 주관적 측면과 객관적 측면간 유사한 성향을 보이는 지표를 탐색하여 비교적 계량화가 쉬운 조건으로 분석이 가능하다면, 그 지표를 삶의 질의 대리지표로 사용할 수 있으며(소진광, 1998: 67), 셋째, 많은 도시들을 대상으로 비교연구를 하는 경우 객관적 지표가 유익하기 때문이다(Myers, 1987: 109). 객관적 지표는 정부기관에 의해 매년 조사되는 경향이 있기 때문에 각 지표의 역사적 추이를 짐작할 수 있는 이점이 있다.

9) 객관적인 삶의 질 구성부문 및 측정지표를 산출하기 위하여 검토한 선행연구들로는 Liu(1974), Shin & Snyder(1983), 김병국 외(1988), 한표환 외(1995), 중앙일보사(1995), 하혜수(1996), 김영종 외(1997), 이영균(1997), 이재기 외(1998), 강성철(1998) 등이 있다.

10) 하혜수(1996)는 가중치를 부여하지 않고 표준화 값을 단순 합산하여 삶의 질이라는 새로운 변수를 조작화하여 사용하였다. 그 이유로는 첫째, 객관적인 조건에 대한 주관적인 만족이나 선호강도는 사람 또는 상황에 따라 다를 수 있고, 둘째, 가중치는 가치체계나 기대수준에 의해 좌우되는 측면이 강하기 때문이라고 설명하고 있다. 결국 가중치의 설정방법과 설정결과의 가변성 때문에 삶의 질 연구에서는 대부분 가중치를 설정하지 않는 것이 일반적이다(이재기 외, 1998: 62).

위항목이 서로 다른 차원의 개념들이라면 부적절한 방식이기 때문이다(김태일, 1999: 198).

〈표 1〉 삶의 질 구성부문 및 측정지표¹⁾

부문	측정 지표	단위	산출 근거
지역 경제	인구증가율	%	1년간 인구증가율
	세출결산규모	천원	일반세출결산액 ÷ 인구
	제조업체수	개	(제조업체수 ÷ 인구) × 10,000
	제조업체 고용자수	명	(제조업체 고용자수 ÷ 인구) × 10,000
주거 환경	하수도보급율	%	(배수면적 ÷ 계획배수면적) × 100
	상수도보급율	%	(실제급수인구 ÷ 인구) × 100
	평균급수량(1일)	ℓ	1일 급수량 ÷ 급수인구
	도로포장율	%	(포장된 도로면적 ÷ 도로면적) × 100
	분노수거율	%	(수거량 ÷ 배출량) × 100
	폐수배출업체수	개	(폐수배출업체수 ÷ 인구) × 10,000
	소음진동업체수	개	(소음진동업체수 ÷ 인구) × 10,000
	주택보급율	%	(주택수 ÷ 일반가구수) × 100
	주차면수	면	(주차면수 ÷ 차량대수) × 1,000
	전화가입자수	대	(전화가입자수 ÷ 인구) × 1,000
	금융기관수	개	(금융기관수 ÷ 인구) × 10,000
	시장수	개	(시장수 ÷ 인구) × 10,000
	공중위생관계업소수	개	(공중위생관계업소수 ÷ 인구) × 10,000
	식품위생관계업소수	개	(식품위생관계업소수 ÷ 인구) × 10,000
교육 문화	도시공원면적	km ²	(공원면적 ÷ 인구) × 1,000
	공공도서관 좌석수	석	(공공도서관 좌석수 ÷ 인구) × 10,000
	공연장시설수	개	(공연장시설수 ÷ 인구) × 10,000
	문화재수	개	(문화재수 ÷ 인구) × 10,000
	학급당 학생수(초등)	명	초등학생수 ÷ 초등학급수
	학교수(전체)	개	(학교수 ÷ 인구) × 10,000
사회 복지	학생수(전체)	명	(학생수 ÷ 인구) × 1,000
	병상수	개	(병상수 ÷ 인구) × 10,000
	의사수	명	(의사수 ÷ 인구) × 10,000
	약국수	개	(약국수 ÷ 인구) × 10,000
	복지예산비율	%	(복지예산액 ÷ 일반회계) × 100
	복지시설 수용인원	명	(수용인원 ÷ 인구) × 10,000
	파출소수	개	(파출소수 ÷ 인구) × 10,000
	화재발생건수	건	(화재발생건수 ÷ 인구) × 10,000
범죄발생건수	건	(범죄건수 ÷ 인구) × 10,000	
교통사고건수	건	(교통사고건수 ÷ 인구) × 10,000	

2) 독립변수

본 연구의 독립변수는 이론적 기초 및 선행연구를 참고하여 ①사회경제적 변수 ②정치행정적 변수 ③재정적 변수로 구분하였다. 구체적인 변수선정은 〈표 2〉와 같다. 먼저 사회경제적 변수로서 본 연구에서는 행정수요를 파악하기 위하여 저소득자비율과 노령인구비율을, 행정수요의 영향을 파악하기 위하여 인구규모와 인구밀도, 주민소득, 행정구역면적을 선정하였다.¹²⁾

11) 측정지표 가운데 폐수배출업체수, 소음진동업체수, 공중위생관계업소수, 학급당 학생수(초등), 화재발생건수, 범죄발생건수, 교통사고건수 등은 負의 효과로, 나머지 측정변수들은 正의 효과로 처리하였다.

그러나 주민소득의 경우 자치구·군 수준에서 활용할 수 있는 통계자료가 매우 미흡하기 때문에 대리변수로 자동차보유율을 사용하였다.¹³⁾

둘째, 삶의 질에 영향을 미치는 정치행정적 변수로서 본 연구에서는 여러 변수들 가운데 공무원 1인당 인구수, 행정기관수, 지방자치제 도입, 지방선거, 정치행정체제의 변화를 선정하였다. 지방자치제의 도입여부는 이 제도의 도입에 따른 삶의 질 변화여부를 파악하기 위하여 본격적인 지방자치제가 실시된 1995년을 기준으로 분석하였다. 지방선거의 경우에는 자치단체장과 지방의회의원 선거가 실시된 연도(1991년도, 1995년도, 1998년도)와 지방선거가 없었던 연도로 구분하였다. 또한 정치행정체제의 변화는 정권교체와 같은 정치적 리더십의 변화로 단순화하여 분석하였다.¹⁴⁾ 이상의 재변수들은 가변수(dummy variable)로 처리하였다.

마지막으로 본 연구에서는 재정적 변수로서 1인당 지방세부담액, 재정자립도, 지방교부세, 보조금을 선정하였다. 지방정부의 재정능력을 파악하기 위하여 1인당 지방세부담액과 재정자립도를, 상급기관의 영향력을 파악하기 위하여 지방교부세 및 보조금을 채택하였다.¹⁵⁾

그러나 이러한 독립변수의 선정과정에서 제기될 수 있는 문제는 채택된 변수들 간의 상관관계로 인하여 다중공선성이 나타날 수 있다는 것이다. 본 연구에서는 이 문제를 해결하기 위하여 Pearson의 단순상관분석을 통해 상관관계가 높은 한 변수를 모형에서 제외시켰다.¹⁶⁾

〈표 2〉 독립변수의 내용 및 산출근거

독립변수	변수명	단위	조작적 정의
사회경제적 변수	인구규모	명	행정구역 인구수
	인구밀도	명	1km ² 당 인구수
	노령인구비율	%	(65세 이상 노령인구수÷인구)×100
	행정구역면적	km ²	행정구역의 면적
	주민소득	%	자동차보유율로 대용
	저소득자비율	%	(저소득자수÷인구)×100
정치행정적 변수	공무원 1인당 인구수	명	인구÷공무원수
	행정기관수	개	(행정기관수÷인구)×10,000
	지방자치제 도입	가변수	
	지방선거	가변수	
정치행정체제 변화	가변수		
재정적 변수	지방세부담액	천원	지방세÷인구
	재정자립도	%	{(지방세+세외수입)÷일반회계 세입총계}×100
	지방교부세	천원	지방교부세÷인구
	보조금	천원	보조금÷인구

- 12) 저소득자와 노령인구의 증가는 이들에게 최소한의 인간다운 삶을 보장하기 위하여 복지관련 비용을 증가시킴으로써 삶의 질 제고에 적극적인 영향을 미친다고 가정할 수 있다.
- 13) 주민소득의 대리 지표로 사용된 자동차보유율은 강인재(1993), 남궁근(1994)의 연구 등에서 소득을 대신한 변수로 사용되고 있다. 그 밖에도 주민소득의 대리변수로는 주민1인당 지역내총생산(GRDP), 주민총생산(GRP), 주민교육수준 등을 고려할 수 있다.
- 14) 본 연구의 분석대상기간 중 정치행정체제의 변화는 ①1990년부터 1992년까지는 노태우체제 ②1993년부터 1997년까지는 김영삼체제 ③1998년부터 1999년까지는 김대중체제로 구분하였다.
- 15) 보조금의 경우 국고보조금과 부산광역시의 보조금을 합하여 산출하였다.
- 16) 다중공선성의 문제를 해결하는 방법으로는 표본의 크기를 증가시키거나 상관관계가 높은 두 변수를 통합 내지는 한 변수를 제거하는 방법이 있다(김호정, 1993: 498; 노형진, 1999: 69). 본 연구에서는 인구규모와 도시화율 간의 상관계수가 .988로 나타나 도시화율을 제거하는 방법을 채택하였다. 한편, 모든 회귀분석에서 자기상관(autocorrelation)의 검정통계량인 Durbin-Watson의 통계량이 1.716-2.097로 분석모형이 적합한 것으로 나타났다.

IV. 실증분석의 결과

1. 각 부문별 삶의 질에 대한 영향분석

종속변수인 삶의 질을 부문별로 분류하여 독립변수에 대한 영향력을 분석한 결과, <표 3>과 같은 추정결과를 산출하였다. 우선 지역경제부문의 삶의 질에 영향을 미치는 변수로는 인구밀도, 노령인구비율, 행정구역면적, 정치행정체제 변화(D1), 1인당 지방세부담액, 지방교부세, 보조금이 통계적 의미가 있는 것으로 분석되었다.¹⁷⁾ 이들 변수 가운데 인구밀도($\beta = -.315$), 노령인구비율($\beta = -.540$), 정치행정체제 변화(D1)($\beta = -.141$)는 負의 효과로 나타났으며, 재정적 변수의 하위변수들은 모두 正의 효과로 나타났다. 따라서 정치행정적 변수들은 주로 지역경제부문의 삶의 질을 오히려 저하시키는 반면에 재정적 변수들은 이 부문의 삶의 질을 향상시키는 변수로 볼 수 있다. 독립변수가 종속변수인 지역경제부문의 삶의 질에 미치는 설명력(R^2)은 .608로 나타났으며, 회귀방정식의 유의성을 검토하기 위한 분산분석의 결과는 F값이 29.303으로 유의수준 0.001 이하에서 통계적 의미가 있었다.

둘째, 주거환경부문의 삶의 질은 행정구역면적, 행정기관수, 지방자치제 도입여부, 정치행정체제 변화(D1), 1인당 지방세부담액에 의해 영향을 받는 것으로 분석되었다. 특히 이 부문의 삶의 질은 행정구역면적($\beta = -.639$)에 의해 가장 많은 負의 영향을 받는 것으로 나타났다. 또한 지방자치제($\beta = .189$)를 도입함으로써 주거환경부문의 삶의 질이 향상된 것으로 분석되었다.

셋째, 교육문화부문의 삶의 질을 종속변수로 분석한 결과, 저소득자의 비율($\beta = -.263$)이 높을수록 이 부문의 삶의 질은 낮아지는 경향이 있으며, 지방교부세와 보조금은 각각 의미있는 正의 관계로 나타났다. 또한 인구밀도와 행정기관수는 유의미한 正의 관계로 분석되었다. 그러므로 인구밀도가 높고, 행정기관이 많은 지역일수록 교육문화부문의 삶의 질은 높다고 볼 수 있다. 이 부문의 설명력(R^2)은 68.8%로 나타났으며, F값은 59.101로 유의수준 0.001 이하에서 통계적 의미가 있었다.

넷째, 사회복지부문의 삶의 질에 영향을 미치는 요인들은 주로 사회경제적 변수들로 나타났다. 즉 인구밀도와 행정구역면적, 주민소득은 負의 효과로, 노령인구비율은 正의 효과로 산출되었다. 그 외에도 정치행정체제 변화(D2) 및 지방교부세가 의미있는 負의 관계로 나타났다.¹⁸⁾ 사회복지부문의 삶의 질에 많은 영향을 미치는 변수로는 노령인구비율($\beta = 1.002$)과 행정구역면적($\beta = -.954$)의 차례로 분석되었다.

이상의 분석결과를 살펴보면, 첫째, 사회경제적 변수 가운데 인구밀도는 지역경제부문과 투정적인 것으로 분석되었다. 이것은 인구과밀 및 과잉도시일수록 비공식 노동 및 슬럼의 문제, 지가 및 물가상승 등에 의해서 이 부문의 삶의 질은 저하될 수 있으며(박종화, 1997: 31). 일반적으로 인구과밀지역은 제3차 산업인 서비스관련 산업은 증가하는 반면에 제2차 산업인 제조업 등은 주변의 위성도시로 이전하는 경향이 있기 때문에 이로 인한 제조업 공동화현상이 초래되어 당해 지역의 경제수준이 낮아진 것으로 판단된다.

둘째, 정치행정체제 변화(D1)는 지역경제부문에, 정치행정체제 변화(D2)는 사회복지부문에

17) 여기서 정치행정체제 변화(D1)는 노태우체제와 김영삼체제 간에 지역경제부문의 삶의 질에 차이를 있다는 것을 의미한다.

18) 정치행정체제 변화(D2)는 노태우체제와 김대중체제 간에 사회복지부문의 삶의 질에 차이를 있다는 것을 말한다.

각각 負의 효과로 분석되었다. 즉 정치적 리더십의 변화에 따라 이들 부문의 삶의 질이 저하된 것으로 나타났다. 특히 현 정부체제에서 사회복지부문의 삶의 질은 낮아진 것으로 나타났는데, 이것은 사용목적이 제한되어 있지 않은 지방교부세가 그동안 사회복지부문에 투자되기보다는 지역경제 및 교육문화부문에 주로 사용되었기 때문인 것으로 판단된다.

셋째, 재정적 변수들은 지역경제 및 교육문화부문의 삶의 질에 모두 긍정적인 효과로 나타났다. 특히 지방교부세와 보조금은 이들 부문과 유의미한 正의 효과로 산출되었다. 따라서 지역경제부문 및 교육문화부문의 삶의 질 수준은 상급기관의 의존재원에 상당한 영향을 받고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 부문별 삶의 질에 대한 회귀분석 결과

독립변수		종속변수	지역경제	주거환경	교육문화	사회복지
사회경제적 변 수	인구규모		.057	.087	.207	.030
	인구밀도		-.315	.131	.078	-.351
	노령인구비율		-.540	.074	.035	1.002
	행정구역면적		.254	-.639	.015	-.954
	주민소득		-.002	-.038	-.021	-.173
	저소득자비율		.053	-.045	-.263	.097
정치행정적 변 수	공무원 1인당 인구수		.078	-.034	-.065	.064
	행정기관수		-.092	.481	.504	.149
	지방자치체 도입		-.084	.189	-.086	-.128
	지방선거		-.066	.019	.022	-.007
	정치행정체제 변화(D1)		-.141	.150	.040	-.157
	정치행정체제 변화(D2)		.111	-.033	-.070	-.296
재 정 적 변 수	지방세부담액		.457	.224	.072	.024
	재정자립도		.136	-.048	.079	.018
	지방교부세		.231	.099	.329	-.571
	보조금		.432	-.031	.299	.086
비 고	R ² / Adjusted R ²		.608/.588	.802/.795	.688/.676	.683/.669
	F값		29.303	108.764	59.101	47.795

주: *p<.05 **p<.01 ***p<.001

2. 전체적 삶의 질에 대한 영향분석

지방정부의 삶의 질 결정요인을 분석하기 위한 본 연구는 3개의 독립변수군을 단계선택(stepwise) 방식에 따라 순차적으로 적용한 결과, 독립변수군이 추가될수록 삶의 질의 결정계수(R²)가 점점 상승되고 있는 것을 볼 수 있다. 각 변수별 전체적 삶의 질에 대한 분석결과는 〈표 4〉와 같다.

첫째, 삶의 질에 영향을 미치는 요인으로 사회경제적 변수만을 고려한 것이 삶의 질(1)이다. 지방정부의 삶의 질은 노령인구비율과 행정구역면적에 영향을 받고 있는 것으로 나타났다. 즉 노령인구비율($\beta = .765$)이 높을수록, 행정구역면적($\beta = -.678$)이 작을수록 삶의 질 수준은 높은 것으로 분석되었다. 그러나 인구규모 및 인구밀도, 주민소득, 저소득자비율 등은 통계적 의미가 없는 것으로 나타났다. 사회경제적 변수가 삶의 질에 미치는 영향력은 67.1%로 나타났으며, F값은 139.447로 유의수준 0.001 이하에서 통계적 의미가 있었다.

둘째, 독립변수로서 사회경제적 변수와 정치행정적 변수를 동시에 고려하여 분석한 것이 삶의 질(2)이다. 인구규모, 인구밀도, 노령인구비율, 행정구역면적, 저소득자비율, 행정기관수, 정치행정체제 변화(D1)와 같은 변수들이 통계적 의미가 있었다. 이들 변수 가운데 인구규모, 노령인구비율, 행정기관수를 제외한 나머지 변수들은 負의 효과로 나타났다. 그러므로 삶의 질 수준은 인구규모 및 행정기관이 많고, 노령인구비율이 높은 자치구·군일수록 높다고 볼 수 있다. Driedger(1991)의 연구결과에 의하면, 인구규모가 300만명을 초과하는 거대도시의 경우 각종 도시문제에 의하여 삶의 질이 저하되는 반면에 공업회수준이 낮은 소도시들의 삶의 질은 비교적 높은 것으로 나타났다.¹⁹⁾ 중앙일보사(1995)는 삶의 질을 고려할 때, 한국의 중소도시 가운데 인구규모가 20-25만명 정도의 도시가 가장 적정한 것으로 보고 있다.²⁰⁾ 또한 행정구역면적은 삶의 질과 負의 관계로 나타나 적정하지 않은 것으로 분석되었다. 한편, 저소득자비율($\beta = -.157$)은 삶의 질을 저하시키는 변수로 분석되었는데, 저소득자의 증가는 당해 지역의 복지지원수요를 높여 삶의 질을 저하시킨 것으로 판단된다(하혜수, 1996: 85). 사회경제적 변수와 정치행정적 변수가 삶의 질에 미치는 영향력은 79.0%로 높게 나타났다.

셋째, 삶의 질(3)은 모든 독립변수군을 고려하여 그 영향요인을 분석한 것이다. 모든 독립변수가 삶의 질에 미치는 설명력(R^2)은 .836으로 나타났으며, 분산분석의 결과(F값)는 96.242로 유의수준 0.001 이하에서 통계적 의미가 있었다. 사회경제적 변수의 하위변수 가운데 인구규모, 노령인구비율, 행정구역면적이 통계적 의미가 있는 것으로 분석되었으며, 정치행정적 변수로는 행정기관수와 정치행정체제 변화(D2), 재정적 변수로는 1인당 지방세부담액과 보조금이 유의미한 변수로 나타났다.²¹⁾ 이러한 분석결과를 볼 때, 지방자치의 궁극적인 가치인 복지증진 또는 삶의 질 향상을 위해서는 먼저 적정한 인구 및 행정구역의 검토가 선행되어야 할 것으로 판단된다. 또한 리더십의 변화에 따른 현 정부체제에서의 삶은 질은 오히려 저하된 것으로 나타났는데, 그 이유로는 현 정부의 집권당시에 이미 시작된 IMF사태와 관련된 것으로 판단된다. 한국의 경제위기 상황에서 발생한 공공 및 민간부문의 구조조정, 이에 따른 실업률 증가 등과 같은 사회구조적 변화로 인하여 정부투자의 우선순위에 변화가 발생한 것으로 볼 수 있다. 이들 독립변수 가운데 삶의 질에 가장 큰 영향을 미치는 변수로는 행정구역면적($\beta = -.659$)으로 負의 효과가 있는 것으로 분석되었고, 그 다음으로는 노령인구비율($\beta = .348$), 1인당 지방세부담액($\beta = .326$), 행정기관수($\beta = .290$)의 차례로 나타났다. 따라서 부산광역시 자치구·군의 경우 행정구역의 면적이 작을수록, 노령인구비율이 높을수록, 1인당 지방세부담액과 행정기관이 많을수록 삶의 질은 높다고 볼 수 있으며, 주로 사회경제적 변수가 중요한 역할을 수행하고 있다고 판단된다.

19) 도시의 인구규모와 삶의 질과의 관계는 역U자형의 상관관계를 가지고 있다(Burnell & Galster, 1992: 731-733). 그러므로 적정 규모의 도시인구는 삶의 질을 향상시키지만, 그 범위를 초과하는 인구규모는 도시문제를 야기하여 오히려 삶의 질을 저하시킨다.

20) 부산광역시 자치구·군의 경우 1999년도 12월 현재 인구규모는 평균 239,466명으로 나타났으며, 최대인구수는 부산진구로 435,191명, 최소인구수는 중구로 59,691 명이다.

21) 정치행정적 변수 가운데 지방자치제 도입, 지방선거, 정치행정체제 변화에 대한 t 검정과 F검정을 실시하여 분석한 결과, ①지방자치제($t = -3.858, p = .000$)는 도입을 前·後하여 유의수준 .001 이하에서 삶의 질에 차이가 있는 것으로 분석되었다. ②지방선거($t = .807, p = .421$)의 경우에는 선거연도에 따라 삶의 질에 차이가 없는 것으로 나타났다. ③정치행정체제 변화($F = 8.188, p = .000$)는 유의수준 .001에서 리더십의 변화에 따라 삶의 질 수준에 차이가 있다고 볼 수 있는데, 노태우체제와 김영삼체제, 노태우체제와 김대중체제 간에 차이가 있는 것으로 분석되었다.

〈표 4〉 전체적 삶의 질에 대한 각 변수별 회귀분석 결과

독립변수		종속변수	삶의 질(1)	삶의 질(2)	삶의 질(3)
사회경제적 변 수	인구규모		-.031	.203	.138
	인구밀도		.114	-.226	-.135
	노령인구비율		.765	.563	.348
	행정구역면적		-.678	-.815	-.659
	주민소득		.083	-.011	-.059
	저소득자비율		-.091	-.157	.031
정치행정적 변 수	공무원1인당 인구수			.002	-.015
	행정기관수			.541	.290
	지방자치체 도입			.041	.014
	지방선거			-.034	-.022
	정치행정체제 변화(D1)			.122	-.024
	정치행정체제 변화(D2)			-.131	-.166
재 정 적 변 수	지방세부담액				.326
	재정자립도				-.047
	지방교부세				-.011
	보조금				.265
비 고	R ² / Adjusted R ²		.671/.666	.790/.779	.836/.827
	F값		139.447	70.810	96.242

주: *p<.05 **p<.01 ***p<.001

V. 결론 : 정책적 시사점 및 한계

본 연구는 부산광역시 자치구·군을 대상으로 지난 10년간 객관적인 삶의 질 지표를 이용하여 어떤 요인들에 의해 삶의 질이 결정되었는지를 실증분석을 통해 살펴보았다. 前述한 분석결과를 토대로 몇 가지 정책적 시사점을 제시하면, 다음과 같다.

첫째, 사회경제적 변수들이 지방정부의 삶의 질에 가장 많은 영향을 미치고 있다. 그러므로 지방정부의 정책입안자들은 지역주민들의 삶의 질을 제고하기 위해서는 이들 변수들을 우선적으로 고려하여야 한다. 쾌적한 도시환경 및 생산성 집중을 위한 적절한 인구규모정책, 노령인구를 위한 각종 기반시설 투자에 대한 우선순위가 요청된다. 둘째, 정치행정적 변수 가운데 행정기관수와 같은 변수가 삶의 질에 영향을 미치고 있다. 즉 파출소, 소방서, 우체국 등 지역주민들에게 행정편의를 제공하는 행정기관이 많을수록 삶의 질은 향상된다고 볼 수 있다. 그러나 문제는 이러한 시설들을 확충하기 위해서는 상급기관의 협력이 무엇보다 필요하다는 것이다. 그러므로 상급기관은 인적·물적 자원을 지원함에 있어 인구규모는 물론 인구증가율, 도시화율 등과 같은 여러 기준을 모색하여 지원해야 한다. 셋째, 지방정부의 의존재원인 보조금은 전체적 삶의 질과 유의미한 正의 관계로 나타났다. 그러나 보조금은 주로 지역경제 및 교육문화부문의 삶의 질에 많은 영향을 미치는 반면, 주거환경부문의 삶의 질에는 오히려 부정적 관계로 나타났다. 따라서 상급기관의 정책입안자들이 보조금을 배분할 때, 지방정부의 재정상태, 지역특성 등을 고려한 재정지원이 요구된다.

이상과 같이 지방정부의 삶의 질 결정요인을 분석한 본 연구는 이러한 논의과정에서 여러 가지 한계를 가지고 있다. 본 연구의 한계로는 첫째, 관련변수의 선정과 측정상의 문제가 제기

될 수 있다. 주관적 지표의 배제, 계량화·지표화가 불가능한 변수의 제외 등으로 온전한 삶의 질을 반영하지 못했다는 점을 들 수 있다. 둘째, 도시중심의 지방정부인 부산광역시 자치구·군을 대상으로 삶의 질 결정요인을 분석했기 때문에 공간적 한계를 내포하고 있다. 따라서 본 연구의 분석결과를 확대·해석함에 있어서 주의가 요망된다. 셋째, 통합적인 분석모형을 설정함에 따라 각 요인들 간의 직·간접적인 영향을 파악하지 못했다는 점이다. 이러한 점을 보완하기 위해서는 요인분석 또는 경로분석과 같은 통계방법이 요구된다고 볼 수 있다.

참 고 문 헌

- 강성철. (1998). 환경지표를 이용한 김해시의 환경질 분석. 인제대학교 김해발전연구소. 「김해발전연구」, 2(1) : 263-287.
- 강인재. (1993). 한국 지방정부 공공지출의 결정요인. 노화준·남궁근 외. 「공공정책의 결정요인분석」, 73-99. 서울 : 법문사.
- 김병국 외. (1988). 도시생활의 질 측정지표에 관한 연구. 「연구보고서」, 25. 한국지방행정연구원.
- 김영섭. (1994). 서울거주 중산층의 “삶의 질”의 조사와 공공정책의 발전방향에 관한 연구. 「연구보고」, 94-01. 한양대학교 행정문제연구소.
- 김영종 외. (1997). 삶의 질과 행정서비스: 삶의 질과 관련된 행정서비스의 특성 분석. 「한국지방자치학회보」, 9(4) : 161-183.
- 김정오. (1994). 정치민주화에 따른 개인 삶의 질의 변화. 서울대학교 사회과학연구소. 「사회과학과 정책연구」, 16(1) : 169-188.
- 김중순. (1999). 지방세출격차의 실태 및 결정요인에 관한 연구. 「한국지방자치학회보」, 11(1) : 95-114.
- 김태룡 외. (2000). 삶의 질에 대한 만족도 수준과 결정요인에 관한 연구. 「한국지방자치학회보」, 12(2) : 135-155.
- 김태일. (1997). 행정학분야 논문에 사용된 통계기법들의 분석. 「한국행정학보」, 31(3) : 19-35.
- . (1999). 요인분석을 활용한 종합점수화 기법Ⅱ. 「정책분석평가학회보」, 9(2) : 185-200.
- 김행범. (1993). 「복지정책의 산출요인에 관한 연구: 시계열 및 횡단분석적 접근」. 박사학위논문. 서울대학교 행정대학원.
- 김형기 외. (1998). 「자치시대 새로운 ‘삶의 질’ 지표의 모색」. 서울 : 집문당.
- 김호정. (1993). 「사회과학 통계분석」. 서울 : 삼영사.
- 남궁근. (1993). 공공정책의 결정요인분석에서의 방법론상 쟁점. 노화준·남궁근 외. 「공공정책의 결정요인분석」, 51-70. 서울 : 법문사.
- . (1994). 우리나라 지방정부 지출수준의 결정요인 분석: 시·군·자치구의 기초자치단체를 중심으로. 「한국행정학보」, 28(3) : 991-1012.
- 노형진. (1999). 「한글 SPSSWIN에 의한 알기 쉬운 다변량분석」. 서울: 형설출판사.
- 박광국. (1993). 경제 및 사회규제기관의 예산결정요인 분석. 노화준·남궁근 외. 「공공정책

- 의 결정요인분석」, 217-246. 서울 : 법문사.
- 박성복. (1997). 노인의 사회·정치적 태도와 삶의 질. 「한국정책학회보」, 6(2): 153-172.
- . (1999). 삶의 질의 개념형성과 정책지표체계의 예시적 구성: Sen의 capability 개념의 비판적 확대를 중심으로. 「한국행정논집」, 11(4): 835-856.
- 박종화. (1997). 「지역경제론」. 서울 : 박영사.
- . 외. (1999). 「도시행정론: 이론과 정책(개정판)」. 서울 : 대영문화사.
- 소순창·김종욱. (1999). 한국 지방정부의 공공지출결정에 관한 '결과분석'과 '과정분석': 사회보장비의 결정을 중심으로. 「한국행정학보」, 33(3): 363-381.
- 소진광. (1998). 「삶의 질」 개념과 도시정책적 함의. 한국지역사회개발학회. 「지역사회개발연구」, 23(1) : 65-84.
- . (1999). 사회적 자본형성을 지역사회개발논리. 한국지역사회개발학회. 「지역사회개발연구」, 24(1) : 29-47.
- . (2000). 지방자치와 사회적 자본. 「한국지방자치학회보」, 12(4) : 93-112.
- 양병이. (1981). 환경지표를 활용한 도시환경 실태분석에 관한 연구. 「환경논총」, 8: 54-82.
- 이영균. (1997). 삶의 질(Quality of Life) 측정지표 및 측정모형개발을 위한 연구. 경원대학교 사회과학연구소. 「사회과학연구」, 4 : 203-246.
- 이재기 외. (1998). 「삶의 질의 국제비교와 지역간 비교분석」. 서울 : 집문당.
- 이정우. (1997). 대구시의 '삶의 질' 소고. 대구광역시. 「시정연구」, 17: 221-254.
- 임희섭. (1996). "삶의 질"의 개념적 논의. 「한국행정연구」, 5(1) : 5-18.
- 정구현 외. (1994). 「21세기 한국의 사회발전 전략: 성장·복지·환경의 조화」. 서울: 나남출판사.
- 조경호·김미숙. (2000). 공무원과 민간기업종사자 간 삶의 질 만족도 비교 연구. 「한국행정학보」, 34(3) : 27-45.
- 조상필. (1995). 우리나라 지역발전의 결정요인에 관한 연구. 「한국지역개발학회지」, 7(1) : 119-134.
- 조창현. (2000). 「지방자치론(5정판)」. 서울 : 박영사.
- 중앙일보사. (1995). 「전국 74개시 비교평가 자료집: 삶의 질 입체분석」.
- 하혜수. (1996). 도시정부의 '삶의 질' 결정요인분석. 「한국행정학보」, 30(2): 81-95.
- 한원택·정현영. (1994). 지방자치실시에 따른 지방정부 재정지출의 변화 및 원인. 「지방자치연구」, 6(2) : 5-27.
- 한표환 외. (1995). 도시지표의 개발 및 적용에 관한 연구. 「연구보고서」, 94-13. 한국지방행정연구원.
- Banfield, Edward C. (1965). *Big City Politics*. New York : Random House.
- Burnell, J. D., Galster, G. (1992). Quality of Life Measurement and Urban Size: An Empirical Note. *Urban Studies*, 29(5) : 727-735.
- Carley, Michael. (1983). *Social Measurement and Social Indicators*. London: Georgeallen & Unwin.
- Driedger, L. (1991). *The Urban Factor*. Toronto : Oxford University Press.
- Evans, David R. (1994). *Enhancing Quality of Life in the Population at Large*.

- Social Indicators Research*, 33(1) : 47-88.
- Gillingham, R., Reece, W. S. (1979). A New Approach to Quality of Life Measurement. *Urban Studies*, 16 : 329-332.
- Hartshorn, T. A. (1992). *Interpreting the City*. New York : John Wiley & Sons.
- Inkeles, A. (1993). Industrialization, Modernization and the Quality of Life. *International Journal of Comparative Sociology*, 34(1-2) : 1-23.
- Knox, P. L. (1974). Level of Living: A Conceptual Framework for Monitoring Regional Variations in Well-Being. *Regional Studies*, 8: 11-19.
- Lane, Robert E. (1994). Quality of Life and Quality of Persons: A New Role for Government? *Political Theory*, 22(2) : 219-252.
- Liu, B. C. (1974). Quality of Life Indicators: A Preliminary Investigation. *Social Indicators Research*, 1 : 187-208.
- Liu, B. C. (1976). *Quality of Life Indicators in U. S. Metropolitan Areas: Statistical Analysis*. New York : Praeger Publishers.
- Milbrath, Lester W. (1978). Indicators of Environmental Quality. In UNESCO (ed.), *Indicators of Environmental Quality and Quality of Life*. 33-56. Paris : Unesco Reports and Papers in the Social Sciences, 38.
- Myers, Dowell. (1987). Community-Relevant Measurement of Quality of Life: A Focus on Local Trends. *Urban Affairs Quarterly*, 23(1): 108-125.
- Rogerson, R. J., et al. (1989). Indicators of Quality of Life: Some Methodological Issues. *Environment and Planning A*. 21 : 1655-1666.
- Rondinelli, D. A., Cheema, G. S. (1983). *Emplimenting Decentralization Policies*. London : Sage Publication.
- Sanderson, I., ed. (1992). *Management of Quality in Local Government*. London : Longman.
- Shin, Doh C. (1994). Democratization and the Changing Quality of Korean Life: In the Eyes of Mass Public Opinion. *Social Science and Policy Research*, 16(1) : 49-84.
- Shin, Doh C., Snyder, Wayne. (1983). Economic Growth, Quality of Life, and Development Policy: A Case Study of South Korea. *Comparative Political Studies*, 16(2) : 195-213.
- 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) : 329-342.

金度嘩: 경북대학교에서 행정학박사과정을 수료하고, 현재 부경대·영산대 등에 출강하고 있다. 학문적 관심분야는 도시 및 지방행정, 지역개발, 통계분석 등이며, 주요 논문으로는 "상수생산의 민간위탁에 관한 연구"(공저, 2000), "도시성장지표로서의 '삶의 질' 분석"(공저, 2000), "상수도사업의 민간화에 관한 연구"(1999) 등이 있다.