새로운 농촌 정책(New Rural Policy)의 웰빙(well-being) 측정 지표 논의 *

엄 진 영
(한국농촌경제연구원 부연구위원)

1. 들어가며

OECD 각 국은 전통적으로 농업에 중점을 둔 농촌정책의 유효성이 점점 낮아지고 있다는 인식[1] 속에서 2006년 새로운 농촌 패러다임(New Rural Paradigm) 발표하였다. 기존의 농업부문에만 초점을 둔 농촌정책에 비해, 새로운 농촌 패러다임은 관광, 제조업, 정보통신기술 산업 등의 2차, 3차 산업 정책까지 포괄하여 정책의 주요영역으로 삼음에 따라 다양한 이해관계자와 이들이 속한 다양한 부문의 정책 간 유기적 관계가 필요하게 되었다. 따라서 새로운 농촌 패러다임에서는 개별적 정책 접근방식이 아닌 통합적 정책 접근 방법이 강조된다. 이러한 새로운 농촌 패러다임의 실천적 노력 가운데 OECD 각 국은 새로운 농촌 패러다임을 구체화하고 실천 가능하도록 장기적인 방향을 세우는 것이 필요하다는 것을 인식하였다. 이를 바탕으로 새로운 농촌 정책(New Rural Policy)을 제시하였다. 새로운 농촌 정책은 새로운 농촌 패러다임을 보다 구체화

* (jeom@krei.re.kr). 본고는 OECD에서 발간한 Monica Brezzi & Marcos Diaz Ramirez의 "Building subjective well-being indicators at the subnational level" 보고서 내용을 중심으로 작성되었음.

1) 이러한 인식의 배경에는 전통적으로 농촌의 소득에서 많은 부분을 차지하고 있던 농업의 비중이 줄어들었고, 이에 따라 농촌에서의 소득 창출 및 일자리 창출에 농업이 기여하는 부분이 감소했기 때문임. 최근 조사에 따르면, OECD 국가에서 농업부문 종사자는 전체 농촌 고용의 10%이하이고, EU에서도 농림업 부문 종사자는 전체 고용의 13%에 지나지 않음(김태연 2015; 엄진영 2016:2).

하고, 새로운 농촌 패러다임이 장기적으로 나아가야 할 실천적 방안이라고 볼 수 있다(엄진영 2016:3)[2]. 그런데 새로운 농촌 정책이 실제적으로 정책에 반영되고 현장에서 실천되려면 4개의 사전단계 — 첫째, 기존의 과거 정책 평가와 지역의 사회경제적 환경 변화에 대한 평가, 둘째, 농촌을 규정할 수 있는 보다 적합한 개념과 정의의 재정립, 셋째, 새로운 농촌 패러다임으로의 전환과 함께 이를 포용하는 단계, 그리고 마지막으로 농촌지역의 웰빙 측정 지표 개발에 대한 논의 — 가 필요하다.

OECD에서는 34차 농촌지역작업반 회의를 2015년 11월 파리에서 개최하였다. 이 회의에서는 이러한 새로운 농촌 정책의 4가지 사전단계의 필요성을 인식하고, 향후 이를 위한 노력을 각 국이 전개해 나가기로 합의하였다. 특히 농촌을 규정할 수 있는 보다 적합한 개념 및 농촌 정의의 재정립 문제와 농촌지역의 웰빙 측정 지표 개발에 대한 연구를 진행하기로 의견을 모았다.

이 글에서는 이 중, 농촌지역의 웰빙 측정 지표 개발의 최근 논의를 서술하였다. 참고로 본고의 논의 내용은 2016년 3월에 발표된 OECD 지역 발전 워킹페이퍼인 "Building subjective well-being indicators at the subnational level" by Monica Brezzi & Marcos Diaz Ramirez의 내용을 참고로 서술하였다.

2. OECD 지역 단위 웰빙 지표의 논의

2.1. OECD 웰빙 지표 논의 개요

OECD는 지난 10여 년 간, 각 국에서 사람들의 일상적 삶과 개인의 삶의 질을 담아낼 수 있는 지표에 대한 논의를 전개해 왔다. 단순히 경제적 성장만으로 삶의 질이 결정되는 것이 아니라는 점에 공감대를 형성하고, 경제 성장뿐만 아니라 복지, 환경, 교육 등 사람들의 삶의 질을 다각도로 포함할 수 있는 지표에 관한 고민을 해 왔다. 이러한 배경을 토대로 2009년 OECD는 "Better Life Initiative"라는 프로젝트를 통해 사람들 일상생활에서의 삶의 질을 전반적으로 측정할 수 있는 방안을 고민하고 추진하였다.

구체적으로, 2009년 '경제 성과와 사회적 진보 측정을 위한 위원회'의 제안에 기초하여 웰빙 및 사회적 진보 프레임워크를 구성하였다. 웰빙 및 사회적 진보 프레임워크는 물질적 여건(Material conditions), 삶의 질(Quality of life), 지속가능성(Sustainablity)의 세 개의 영역으로 구성되어 있다(김문희 2009). 세 개의 영역은 11개의 세부항목(소득과 부,

2) 새로운 농촌 정책에 대한 자세한 내용은 엄진영(2016)참조.

일자리와 임금, 주택, 건강, 일과 삶의 균형, 교육과 스킬, 사회적 연계, 시민참여와 통치, 환경의 질, 개인적인 안전, 주관적 복지)으로 다시 나뉜다. 11개의 세부항목은 각각 1개에서 4개의 지표들로 보다 세부적으로 이루어져 있다. 이러한 지표들을 통하여 OECD는 각 국의 웰빙을 측정하여 발표하였다.

이러한 국가 단위의 웰빙 지표와 함께, OECD는 지역 단위 웰빙 수준을 측정하는 방법들을 고민하기 시작하였다. 이러한 고민들이 시작된 이유는 일상적인 삶을 살아갈 때 개개인의 삶은 국가 전체 단위보다 현재 거주하고 있는 지역의 여건 등에 더 많은 영향을 받기 때문이다. 다음 절에서 OECD의 지역 단위 웰빙 지표에 대해 좀 더 자세히 살펴보고자 한다.

2.2. OECD 지역 단위 웰빙 지표

OECD는 34개 회원국을 대상으로 이들의 지역을 362개로 나누어 지역 단위에서의 웰빙 수준을 측정해 오고 있다. 여기서 말하는 지역이란 국가 단위 바로 아래의 행정단위를 의미한다. OECD는 앞서 언급한 국가 단위의 웰빙 지표를 측정하는 데 사용되는 11개의 항목 중, 9개의 항목(소득, 일자리, 주택, 건강, 교육, 환경, 안전, 시민참여, 서비스 접근성)을 지역 단위의 웰빙을 측정하는 데 사용하였다. 지역 단위 웰빙 지표는 각 항목별로 0부터 10까지 상대 점수로 조사되었으며, 점수가 높을수록 웰빙 수준이 높음을 의미한다. 자세한 지역 단위 측정 웰빙 지표는 <표 1>과 같다.

표 1 지역 단위 웰빙 측정 항목 및 지표

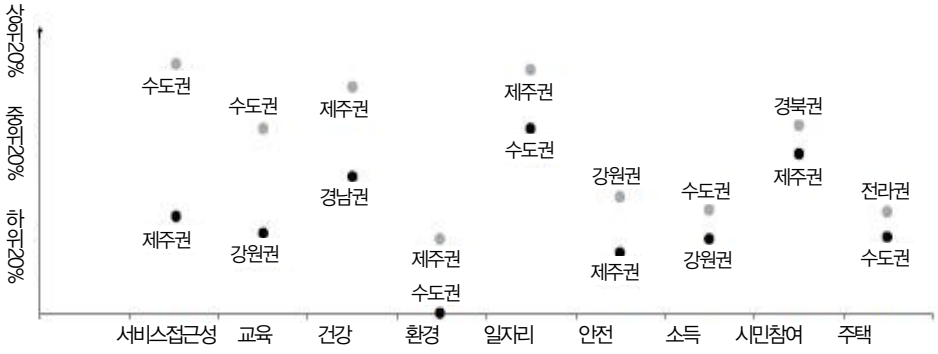
항목		지표
물질적 여건	소득	• 1인당 가계 가처분 소득
	일자리	• 고용률(%) • 실업률(%)
	주택	• 1인당 방 수
삶의 질	건강	• 기대수명(연수) • 연령보정 사망률(천 명당)
	교육	• 노동인구 중 중등교육 이상 이수(%)
	환경	• 공기오염 정도
	안전	• 자살률(10만 명 당)
	시민참여	• 투표참가율(%)
	서비스 접근성	• 광대역 접속 가구 비율(%)

자료: 김문희(2014).

지역 단위의 웰빙은 크게 물질적 여건과 삶의 질을 반영하여 측정한다. 물질적 여건은 소득과 일자리, 주택으로 구성되고, 삶의 질은 건강, 교육, 환경, 안전, 시민참여, 서비스 접근성으로 구성된다. 각 항목은 객관적인 통계 및 자료에 근거하여 지역 단위로 측정된다.

2014년 6월 OECD는 362개 지역을 대상으로 지역 단위 웰빙 수준을 상대 비교한 보고서를 발간하였다. 또한 이 보고서에서는 우리나라 웰빙 지표의 각 항목별 상위지역, 하위지역 결과도 발표되었다. 각 항목별 상·하위 지역 분포는 다음과 같다. <그림 1>은 9개의 항목에 대해, 상위 20%, 중위 20%, 하위 20%분포를 나타낸다.

그림 1 우리나라 지역 단위 웰빙 분야 상대 비교(2012년 또는 2013년 기준으로)



자료: 김문희(2014).

더 자세한 상·하위 20% 항목별 수치는 <표 2>와 같다. 우리나라의 웰빙지표 중 OECD평균에 비해 높은 항목은 고용률, 기대수명, 노동인구 중 중등교육 이상 이수 비율, 공기오염 정도, 투표참가율, 서비스 접근성이며, 수치가 낮은 항목 중, OECD평균보다 낮은 항목은 실업률과 자살률이었다. 평균적으로 웰빙 수치가 OECD 평균보다 양호한 것으로 나타났다.

그러나 제시된 지역 단위 웰빙 지표를 살펴보면, 사람들 개개인이 느끼는 주관적 웰빙을 담아내고 있진 않다. 즉, 사람들이 그들의 삶을 어떻게 평가하고 경험하고 있는가에 대한 개념을 담고 있지 않다. 주관적 평가는 사람들의 삶의 질과 삶의 질을 결정하는 요소들에 대한 중요한 정보를 제공하므로 다른 측정 지표를 보완할 수 있는 대안이 될 수 있다(Brezzi et al., 2016)는 점에서 최근 웰빙 지표의 주관적 측면 논의가 진행되고 있다.

표 2 우리나라 지역 단위 웰빙 지표의 상 · 하위 20% 비교 분석

항목		지표	상위 20%	하위 20%	한국 평균	OECD 평균
물질적 여건	소득	• 1인당 가계 가처분 소득	14.18	12.03	13.54	18.90
	일자리	• 고용률(%) • 실업률(%)	72.0 2.1	65.7 3.7	67.5 3.2	66.7 8.0
	주택	• 1인당 방 수	1.5	1.3	1.5	1.8
삶의 질	건강	• 기대수명(연수) • 연령보정 사망률(천 명당)	82.0 7.0	80.3 7.9	81.3 7.3	79.5 8.1
	교육	• 노동인구 중 중등교육 이상 이수(%)	85.2	71.4	80.7	74.6
	환경	• 공기오염 정도	16.0	27.2	23.8	12.3
	안전	• 자살률(10만 명 당)	1.7	2.7	2.2	4.2
	시민참여	• 투표참가율(%)	77.7	73.9	75.8	67.7
	서비스 접근성	• 광대역 접속 가구 비율(%)	94.6	66.9	94.0	67.2

자료: 김문희(2014).

2.3. OECD 지역 단위 주관적 웰빙 지표 논의

2.3.1. 개요

OECD는 삶의 만족도(life satisfaction), 사회적 관계(social connection)와 건강과 환경 항목 등에서 기존의 객관적 지표를 보완하는 차원에서 주관적 웰빙 지표를 고안하였다. 이러한 주관적 지표를 포함한 평가는 2013년 EU에 속한 25개국에서 소득과 생활여건의 공식 통계로 처음으로 조사되었다. 국가 단위에서 주관적 지표의 통계 조사표와 설문지는 점점 유사해지고 있지만, 국가 간 전체 비교는 아직까지 구축되지 않았다. 현재까지 OECD는 “Better Life Index”에서 주관적 웰빙 지표 중 몇 몇 지표는 갤럽조사에 의지하고 있는데, 이러한 데이터 제약은 지역단위 웰빙 측정에 주관적 지표 포함을 어렵게 한다. 왜냐하면 갤럽 여론조사는 일반적으로 국가 단위의 조사에 맞춰 디자인되었기 때문이다.

이에 2016년 3월에 OECD 34개국, 373개 지역을 대상으로 주관적 웰빙 지표를 제시한 워킹페이퍼가 OECD에서 처음으로 발표되었다. 이러한 주관적 웰빙 지표 측정은 갤럽 설문조사를 통해 측정되었다. 다양한 가중치와 강건성 검증(robustness check)을 실시하여 보다 신뢰성을 갖춘 지표를 생성하려는 노력도 하였다.

갤럽조사에서는 지역 단위 웰빙의 다양한 측면을 반영하고자 여러 측면에서 설문조

사 하였다. 설문조사 항목은 삶의 만족도, 사회적 관계, 삶과 일의 균형, 서비스 접근성, 안전 그리고 거버넌스이다. 2013년 EU의 지역 단위 웰빙 지표와 2016년 갤럽조사의 다른 점은 첫째, EU의 지역 단위 웰빙 지표는 질문에 따라 7개국에서 16개국의 지역만 커버하고, 둘째, EU의 지역 단위의 웰빙 측정은 강건성 검증(robustness check)을 하지 않았다.

갤럽조사에서 측정된 지역 단위 주관적 웰빙 지표에 대한 초기 결과는 다음 소절과 같다.

2.3.2. 삶의 만족도(life satisfaction)와 사회적 관계(social connection)

정책의 궁극적 목표는 정책 대상자 또는 사회 전체의 웰빙을 증진시키는 것이라 할 수 있다. 정책의 궁극적 목표인 웰빙 증진 여부를 평가하려면 이를 측정할 수 있는 지표가 필요하다. 이러한 지표를 구성함에 있어 개개인 삶의 평가를 분리해서 생각할 수 없다. 주관적 웰빙은 OECD "Better Life Initiative"에서 일자리, 교육, 안전, 건강 등과 같은 객관적 웰빙과 더불어 웰빙의 한 측면을 구성한다. 그러므로 OECD의 틀에서는 삶의 만족도 극대화는 웰빙에 포함되는 요소로, 다른 웰빙의 항목과 더불어 공공정책 목표 중 하나로 인식된다. 이러한 OECD의 틀은 삶의 만족도 또는 물질적 조건만이 유일한 웰빙의 측정치로 여겨지는 접근 방법과는 차이가 있다.

또한 갤럽조사에서 조사된 삶의 만족도는 2013년 EU 통계국에서 수집하는 유럽국가의 삶의 만족도 조사와 비교하면, 질문은 비슷하지만 설문지의 응답 설명은 서로 차이가 있다. 갤럽조사는 사다리의 이미지를 이용하여 점수를 표기하도록 하고 있지만, EU통계국에서 실시하고 있는 조사에서는 11점 척도로 응답하도록 하고 있다. 그리고 가장 큰 차이점은 지역단위 조사여부이다. EU조사는 국가 단위로 조사하였고[3], 갤럽은 이를 확대하여 지역단위에서의 삶의 만족도를 조사하였다.

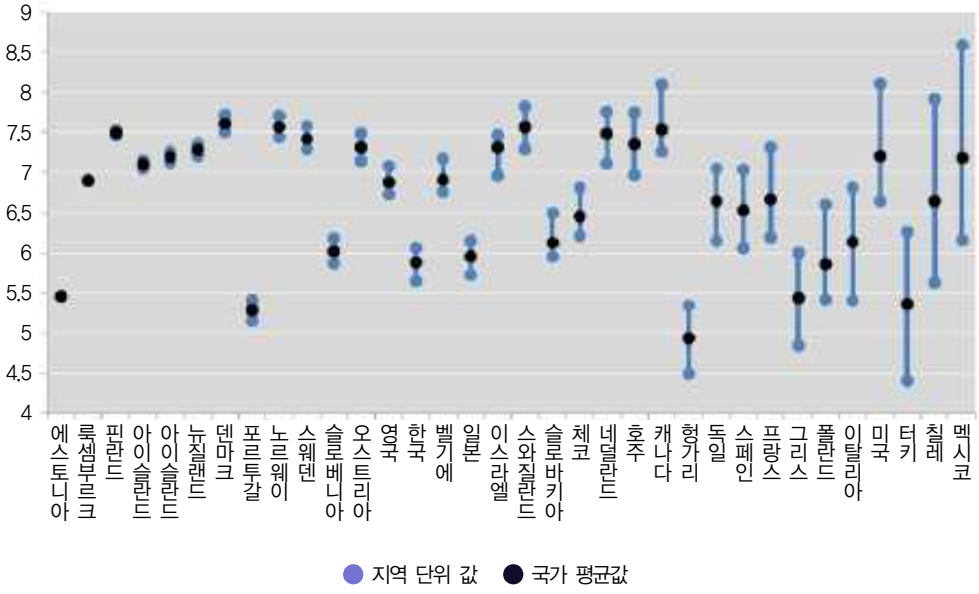
갤럽에서 측정된 삶의 만족도는 다음과 같은 질문을 통해 조사되었다. "내 앞에 사다리가 있다고 가정하자. 사다리의 맨 아래는 0이고 맨 위는 10이라고 할 때, 사다리 맨 위는 생각할 수 있는 최고의 삶을, 맨 아래는 생각할 수 있는 최악의 삶을 의미한다. 그렇다면 지금 현재 당신의 삶은 사다리의 어느 위치에 있는가?" 라는 질문을 개인에게 물었다. 응답 결과를 가중 평균하여 지역 단위 지표를 구하였다. 이에 대한 결과는 아래 <그림 2>와 같다. 우리나라의 지역 단위의 삶의 만족도는 5.5이상 6.5미만

3) 물론 일부조사에서 지역단위로 조사된 경우가 있음. 예를 들어 터키의 경우, 지역단위의 삶의 만족도가 조사되었으나 엄밀하게 삶의 만족도가 아니라 행복감을 3점 척도로 조사하였음. 또한 캐나다의 경우, 삶의 만족도를 11점 척도로 지역 단위로 조사하였지만, 삶의 만족도를 만족 또는 매우 만족이라고 응답한 사람에 한한 조사였음.

의 범주에 있으며, 국가 단위의 삶의 만족도는 6.0으로 나타났다. 우리나라는 다른 나라에 비해 지역적 차이는 다소 작게 나타났지만, 국가 단위의 만족도는 다른 나라에 비해 그리 높지 않았다. 삶의 만족도가 가장 크게 나타난 나라는 멕시코이었다. 그 다음으로는 칠레, 터키 순서였다.

그림 2 삶의 만족도의 지역적 차이

삶의 만족도: 0-10점 척도(평균값); 2006년-2014년



주: 국가 순서는 지역적 차이가 작은순서(왼쪽)부터 큰 순서(오른쪽)로 배열.
자료: Brezzi et al., 2016.

그렇다면 이러한 삶의 만족도에 영향을 미치는 요인들은 무엇일까? 선행연구에서는 일반적으로 소득, 나이, 교육, 건강, 결혼상태(marital status)가 삶의 만족도에 영향을 주는 것으로 나타난다. 그러나 국가 또는 지역 단위의 특성이 삶의 만족도에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 연구는 현재 거의 없으며, 결과 또한 혼재되어 나타나고 있다. 더불어 개인 단위에서의 삶의 만족도에 영향을 주는 요인들에 대한 연구도 충분히 논의되고 있지 못한 실정이다.

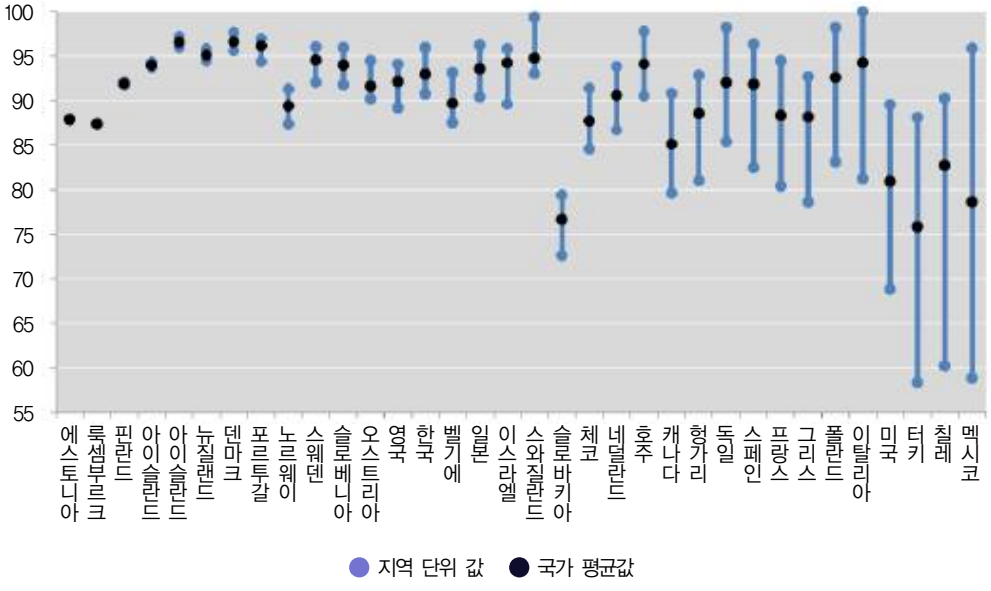
이에 Brezzi et al. (2016)은 지역단위에서의 개개인 삶의 만족도에 영향을 주는 요인들에 대한 실증분석을 하였다. 어느 한 시점에 지역에 거주하는 개인의 삶의 만족도는 개개인의 특성과, 시간 가변적 지역 요인들, 시간 고정적 효과, 지역 고정적 효과, 그

리고 보이지 않는 개개인의 특성에 따라 영향을 받는 것으로 모형을 설정 한 후, 실증분석을 하였다. 실증분석 결과는 소득이 높을수록, 교육수준이 높을수록, 직업이 있고, 좋은 지원 네트워크(support network)가 있을수록, 안전하다고 느끼고, 환경의 질에 만족할수록 삶의 만족도가 높아지는 것으로 나타났다. 반면에, 실업, 정부 부패를 인식할수록 그리고 남자일수록 삶의 만족도에 부정적인 영향을 주는 것으로 나타났다. 또한 삶의 만족도는 나이가 들수록 줄어들다가 전환점에 이르러서는 삶의 만족도가 개선되는 것으로 나타났다. 이의 모형에 지역 실업률, 인구밀도, 사망률, 공기오염과 같은 지역 단위의 변수를 추가변수로 고려하면, 이러한 변수들은 개개인의 삶의 만족도에 유의적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그러나 보다 엄밀한 분석을 위해서는 지역 단위의 자료를 조사하는 데 있어 정밀한 조사체계와 수정이 필요한 것으로 여겨진다.

웰빙에서 또 하나의 큰 축인 사회적 관계(social connections) — 사회 연결망 지원, 타인과 제도에 대한 신뢰 등 —는 개인의 웰빙과 사회 결합에 있어 중요한 요소이다. 이러한 사회적 관계를 측정하기 위해 갤럽조사에서는 다음과 같은 질문을 하였다. “ 만약 당신이 문제가 생겼을 때, 도와줄 친척(지인) 또는 친구들이 있습니까?” 이 질문에,

그림 3 사회 관계망 지원의 지역적 차이

도와줄 친구가 있다고 응답한 사람 비율(%); 평균값 2006년-2014년



주: 국가 순서는 지역적 차이가 작은 순서(왼쪽)부터 큰 순서(오른쪽)로 배열.
자료: Brezzi et al., 2016.

OECD 대부분 국가에서 대략 80%의 사람들이 도와줄 사람들이 있다고 응답하였다. 그러나 <그림 3>에서 보듯이 80%가 미치지 못한 국가는 한국(지역에 따라 73%에서 79%), 멕시코, 칠레, 터키, 그리스 등이었다.

2.3.3. 기타 지역 단위 주관적 지표들

OECD에서 지역 단위 웰빙을 측정해 온 기존 지표들은 앞서 언급했듯이 객관적 지표들로 구성되어 있다. 그러나 이러한 객관적 지표들은 자신의 삶을 어떻게 생각하는지에 대한 개념을 담고 있진 않다. 하지만, 이러한 주관적인 측면은 삶의 질과 삶의 질을 결정하는 요소들에 대한 중요한 정보를 제공하므로 다른 측정 지표를 보완한다. OECD는 주관적 지표 또는 객관적 지표만으로 웰빙을 측정하는 데는 한계가 있다는 것에 동의한다. OECD는 객관적 지표를 보완하는 차원에서 각 지표에 해당하는 주관적 지표를 소개하였다. 소개된 주관적 지표는 삶의 만족도와 사회적 관계에 더하여 아래 <표 3>에 나온 지표들이다.

표 3 지역 단위 웰빙 측정 항목 및 지표: 주관적, 객관적 지표들

항목		가능한 객관적 지표	주관적 지표	통계	지역단위
삶의 질	환경	• 공기오염 정도	거주지의 공기의 질에 대해 만족하는 사람들의 비율(%)	갤럽조사	모든 OECD의 TL2 지역
	안전	• 범죄율	이웃에게 밤에 걸어 갈 때 안전하다고 느끼는 사람들의 비율(%)	갤럽조사	모든 OECD의 TL2 지역
			거주지에서 어두울 때 안전하다고 느끼는 사람들의 비율(%)	2013 EU 조사	일부 국가(체코, 핀란드, 프랑스, 이탈리아, 스페인, 영국)의 TL2 지역
	시민 참여	• 투표참가율(%)	정부에 부패가 만연하다고 느끼는 사람들의 비율(%)	갤럽조사	모든 OECD 지역
			지역 정치 시스템의 평균 신뢰도(0-10점)	2013 EU 조사	일부 국가(체코, 핀란드, 프랑스, 스페인, 영국)의 TL2 지역
	서비스 접근성	• 광대역 접속 가구 비율(%)	거주지에서 물의 품질에 대해 만족하는 사람의 비율(%)	갤럽조사	모든 OECD 지역
			통근시간에 대한 지역 평균 만족도	2013 EU 조사	일부 국가(벨기에, 체코, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 아일랜드, 이탈리아, 노르웨이, 슬로베니아, 슬로바키아, 스페인, 스위스, 영국)의 TL2 지역

(계속)

항목		가능한 객관적 지표	주관적 지표	통계	지역단위
삶의 질	일과 삶의 균형		원하는 일을 하는 시간에 대한 지역 평균 만족도	2013 EU 조사	일부 국가(벨기에, 체코, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 아일랜드, 이탈리아, 노르웨이, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국)의 TL2 지역
			주당 50시간 이상 일하는 사람의 비율(%)	2013 EU 조사	일부 국가(벨기에, 체코, 덴마크, 핀라드, 아일랜드, 이탈리아, 노르웨이, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스)의 TL2 지역

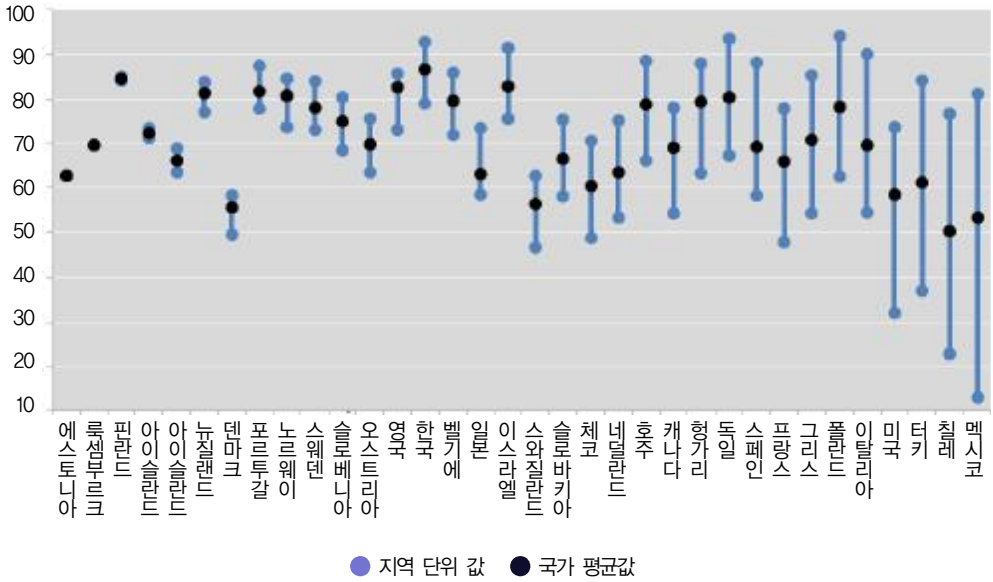
자료: Brezzi et al., 2016.

위의 <표 3>에서 소개된 각각의 항목에 대한 주관적 지표들의 조사 결과는 다음과 같다.

우선 안전항목에 있어, 개개인의 안전은 웰빙에서 가장 중요한 요소 중 하나이다. 범죄는 단순히 개인뿐만 아니라, 그 지역사회에도 영향을 미치며, 나아가 그 지역사회의 사회경제적 발전에도 영향을 미친다. 단순히 범죄율뿐만 아니라, 안전에 대해 느끼는 개개인의 인식은 객관적 지표를 보완하는 지표가 된다. 조사 결과는 <그림 4>와

그림 4 안전에 대한 인식: 지역 단위

거주지에서 밤에 혼자 걸어도 안전하다고 응답한 비율(%); 평균값 2006년-2014년



주: 국가 순서는 지역적 차이가 작은순서(왼쪽)부터 큰 순서(오른쪽)로 배열.

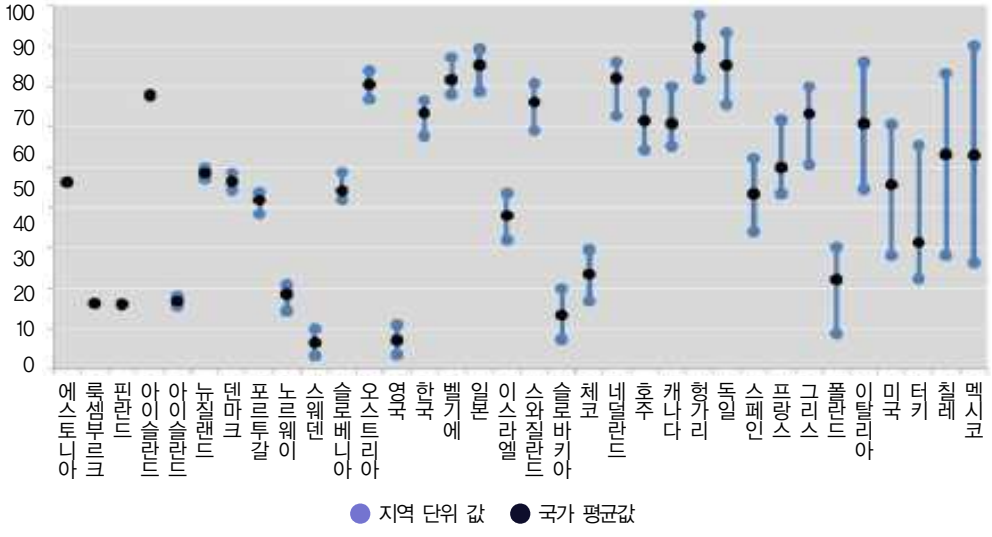
자료: Brezzi et al., 2016.

같다. 우리나라의 경우 안전에 대한 인식의 지역적 차이는 다른 34개국의 373지역 중 중간정도를 점하고 있는 것으로 나타났다.

시민참여 항목과 관련해서는, 공공의 제도와 정부활동에 대한 시민들의 기대와 피드백은 사회 결집과 효과적인 민주주의를 위해서 중요한 요소이다. 정책들은 지역에 거주하는 사람들의 신뢰와 행동, 웰빙에 주요한 영향을 준다. 따라서 시민참여에 대한 지역 거주민들에 대한 생각이 중요하다고 할 수 있다. 갤럽조사에 따른 시민참여와 관련한 결과는 <그림 5>와 같다. <그림 5>는 부패가 만연하다고 생각하는 사람들의 비율을 나타내고 있는데, 덴마크, 핀란드, 네덜란드 등은 부패가 만연하다고 생각하는 사람들의 비율이 40% 미만으로 나타나고 있는데 반해, 체코, 그리스, 이탈리아, 슬로베니아 등은 부패가 만연하다고 생각하는 사람들의 비율이 75%에서 90%로 나타나고 있으며, 지역적 차이 또한 작아, 대부분의 지역에서 부패가 만연하다고 느끼고 있음을 알 수 있다. 우리나라의 경우 부패가 만연하다고 느끼는 사람은 평균 75%정도 수준으로 다소 높은 비율로 나타났으며, 지역적 차이도 작게 나타났다.

그림 5 정부 부패에 대한 인식: 지역 단위

정부에 부패가 만연하다고 응답한 비율(%); 평균값 2006년-2014년

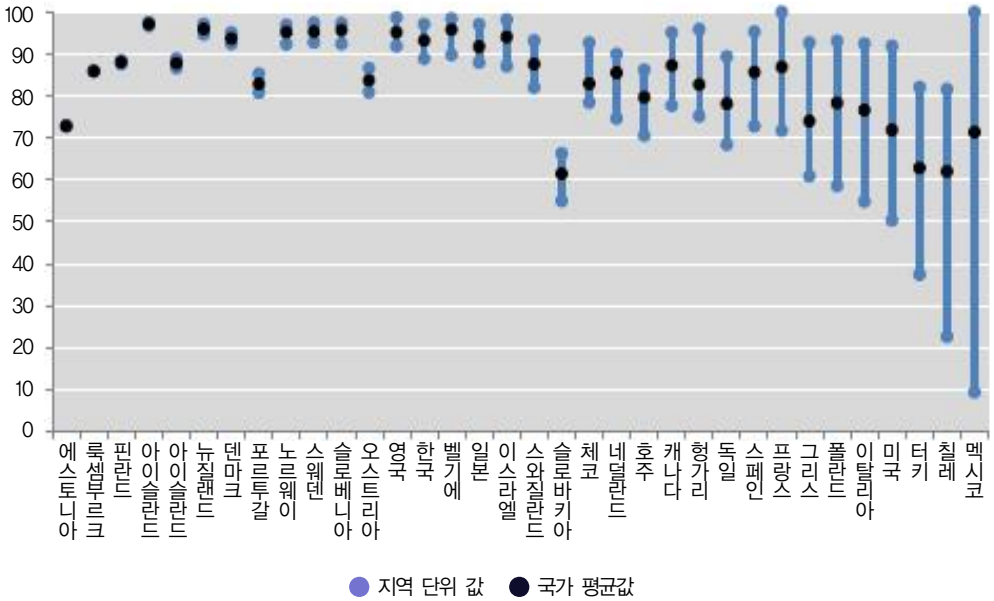


주: 국가 순서는 지역적 차이가 작은 순서(왼쪽)부터 큰 순서(오른쪽)로 배열.
자료: Brezzi et al., 2016.

서비스 접근성에 대한 자료는 각 국 뿐만 아니라 국제적인 범주에서도 매우 제한적이다. 또한 측정되는 항목이 건강, 교통, 교육 등인지에 따라 그 결과가 매우 다양하게

그림 6 물의 품질(Quality of water)에 대한 인식: 지역 단위

거주지의 물의 품질에 만족한다고 응답한 비율(%); 평균값 2006년-2014년

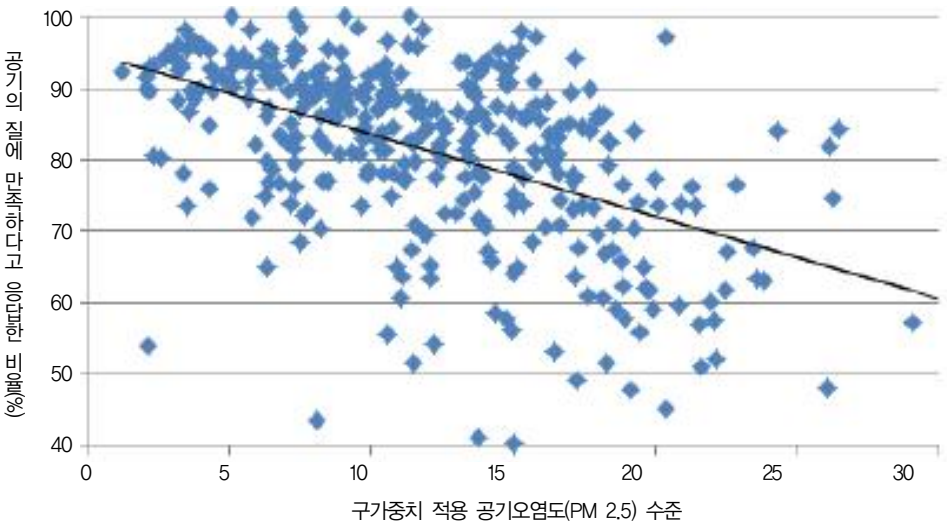


주: 국가 순서는 지역적 차이가 작은순서(왼쪽)부터 큰 순서(오른쪽)로 배열.

자료: Brezzi et al., 2016.

그림 7 공기오염도와 공기오염도에 대한 인식과의 관계: OECD 지역 단위

인구가중치 적용 공기오염도(PM2.6)와 공기의 질에 만족하다고 응답한 사람의 비율(%) 관계; 평균값 2006년-2014년



자료: Brezzi et al., 2016.

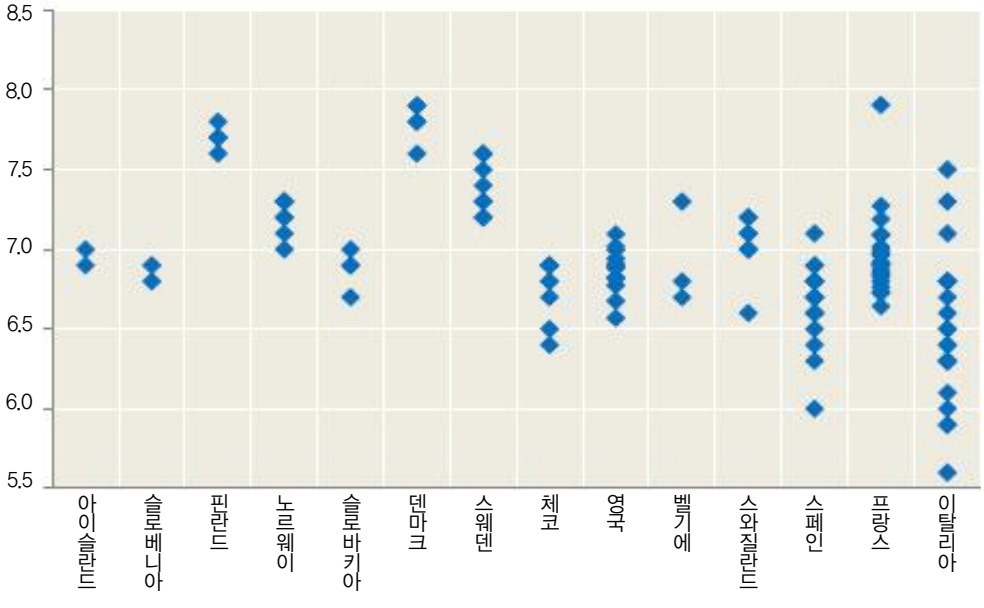
나타날 수 있어 하나의 기준이 되는 측정 지표로 나타내기 어렵다. OECD는 2016년 갤럽조사에서 물의 품질에 대해 만족하는지에 대해 물었다. 그 결과는 <그림 6>과 같다. 우리나라의 경우, 다른 항목에 비해 상대적으로 높은 수치로 나타났다.

환경과 관련하여, 기존의 객관적 지표는 위성자료에 근거하여 지역별 특정 물질의 평균치를 측정하는 것으로, 대표적으로 공기오염도를 측정한 자료를 들 수 있다. 이러한 객관적 지표에 사람들의 공기 질(quality of air)에 대한 만족여부 비율은 보완적인 지표가 될 수 있다. 실제적으로 객관적 지표와 제시된 주관적 지표 사이에는 상당한 상관관계가 있다. <그림 7>을 보면, 공기의 질에 대해 만족을 느끼는 사람이 많을수록 실제적으로 공기오염도는 낮고, 반대로 공기의 질에 대해 만족을 느끼는 사람이 적을수록 공기오염도는 높은 것으로 나타났다.

일과 삶의 균형은 2013 EU통계를 이용하여 나타냈다. 10점 척도의 만족도로 조사되었고, EU 중 14개국에서만 조사되었다. 설문조사 결과, <그림 8>에서 나타난 것처럼, 이탈리아의 경우, 지역적 차이가 매우 큰 것으로 나타났고, 아일랜드, 슬로베니아, 핀란드, 노르웨이 등은 지역적 차이가 상대적으로 작은 것으로 나타났다.

그림 8 시간 사용에 따른 만족도: 지역 단위

0–10점 척도에 대한 지역 평균: 2013년



2.3.4. 소결

주관적 웰빙 지표는 객관적 웰빙 지표를 보완하는 역할을 하는데 의의가 있다. 즉, 객관적 지표는 일반적 사실을 담아낼 수 있겠지만, 지역 안에서 살아가는 사람들이 느끼는 삶에 대한 주관적인 평가까지 담아내기에는 한계가 있다. 이러한 상황가운데 2016년 처음으로 지역 단위에서의 주관적 웰빙 지표에 대한 논의가 시작되었다는 것은 의미 있는 일이라고 할 수 있다. 이러한 주관적 웰빙 지표에 대한 설문 조사 및 논의는 다음과 같은 구체적 의미가 있다.

첫째, OECD TL2 지역 단위에서 삶의 만족도와 사회적 관계를 측정했다는 것에 의미가 있다. 이는 기존의 객관적 지표로만 평가되어 왔던 웰빙 지표에 주관적 지표까지 포함시키면서 보다 확장된 웰빙 체계를 구축했다고 할 수 있다. 둘째, 삶의 만족도와 사회적 관계에 더해 지역 단위 웰빙을 측정하는데 의미 있는 기타 주관적 변수들에 대해서도 제시함으로써, 현재까지 유지된 지역 단위 객관적 웰빙 지표를 보완하는 주관적 지표에 대한 가능성을 제시했다는 것에 의의가 있다.

3. 맺음말

2015년 OECD 농촌 작업반에서는 새로운 농촌 패러다임(New Rural Paradigm)이 나아가야 하는 방향인 새로운 농촌 정책(New Rural Policy)에 대한 논의를 심도 있게 진행하였다. 새로운 농촌 정책을 정책에 투영하고 실천하기 위해서는 4개의 사전 단계가 필요한데, 그 중 마지막 단계가 새로운 웰빙 지표 개발 및 논의였다. 이에 향후 논의를 지속하기로 각 국이 합의하고, 2016년 3월 OECD 지역 발전 워킹 페이퍼인 “Building subjective well-being indicators at the subnational level”에서 새로운 웰빙 지표에 대한 논의를 이어나갔다.

OECD 웰빙 지표는 처음 2009년 “Better Life Initiative”라는 프로젝트를 통해 사람들의 전반적인 삶의 질 수준을 측정할 수 있는 방안 등을 고민하고 추진하면서 시작되었다. 처음 고안된 웰빙은 세 개 영역(물질적 여건(Material conditions), 삶의 질(Quality of life), 지속가능성(Sustainablity)), 11개의 세부항목(소득과 부, 일자리와 임금, 주택, 건강, 일과 삶의 균형, 교육과 스킬, 사회적 연계, 시민참여와 통치, 환경의 질, 개인적인 안전, 주관적 복지)으로 구성되었다. 그리고 이러한 항목들을 지역 단위에서 측정하여 지역 단위 웰빙 지표를 각 국별로 발표해 왔다.

그러나 이러한 지표들은 사람들 개개인이 느끼는 주관적 웰빙을 담아내고 있진 않다. 즉, 사람들이 그들의 삶을 어떻게 평가하고 경험하고 있는가에 대한 개념을 포함하지 않는 한계를 지닌다. 따라서 이러한 한계를 인식하고 OECD는 이를 보완할 수 있는 지역 단위 주관적 웰빙 지표에 대한 고민을 시작하였다. 이러한 고민을 통해 기존의 지역 단위 객관적 웰빙 지표를 보완하는 주관적 웰빙 지표를 만들었고, 구체적으로 갤럽조사를 통해 삶의 만족도, 사회적 관계, 삶과 일의 균형, 서비스 접근성, 안전 그리고 거버넌스에 대한 설문조사를 실시하고 그 결과를 발표하였다. 또한 사람들의 삶의 만족도에 영향을 미치는 주요한 요인에 대한 실증분석 결과도 더불어 발표하였다.

한 나라의 정책의 성과(또는 효과)를 평가하기 위해서는 물론 객관적인 지표, 수치가 필요한 것은 자명한 일이다. 예를 들어 거시적 의미에서의 소득이 증가하고, 건강상태가 개선되고, 직장이 있고, 깨끗한 환경 속에서 살수록 평균적으로 대부분의 사람들 웰빙은 매우 높게 나타날 것이다. 그러나 이러한 환경 속에서 살아가는 개개인이 자신의 삶을 어떻게 느끼고, 평가하는가에 관한 답을 앞서 언급한 객관적 지표, 수치로 판단할 수 없다. 즉, 양적인 수치로 개인의 질적인 수준까지 답할 수 없다는 것을 의미한다. 이러한 측면에서 OECD의 지역 단위 주관적 웰빙 지표에 대한 논의와 실제적인 설문조사 결과 및 분석은 매우 의미 있는 작업이라고 할 수 있다. 이는 우리에게도 함축적 의미를 주고 있다고 사료된다. 결국에는 정책을 실시하는 중요한 이유 중 하나는 정책의 최종 수혜자인 개개인의 웰빙 증진이라고 할 수 있다. 이러한 점을 고려한다면, 거시적·객관적 지표뿐만 아니라 그 지표를 구성하고 있는 개개인에 대한 관심과, 그 개개인이 현재 자신이 속한 지역과 사회, 그리고 자신의 삶에 대해 어떻게 느끼고 있는가에 대한 보완적 지표가 필요한 시점으로 사료된다. OECD의 주관적 웰빙 지표 결과를 토대로, 이러한 주관적 웰빙 지표가 우리나라 지역 현실에 맞는 지표인지에 대한 논의와, 이러한 지표를 정책평가 및 정책을 고안하는 과정에서 어떻게 반영해 나갈 것인가에 대한 고민이 향후 필요하리라 사료된다.

참고문헌

김문희. 2014. OECD의 지역 웰빙(Regional Well-Being)측정과 인적자원개발. 글로벌 리포트.

Monica Brezzi & Marcos Diaz Famirez. 2016. Building subjective well-being indicators at the subnational level. OECD Regional Development Working Papers 2016/03.

김태연. 2015. OECD 농촌정책 연구의 최근 동향과 시사점. OECD 농업농촌 미래발전 컨퍼런스 발표자료.

엄진영. 2016. 2015 OECD 농촌정책 논의. 세계농업. 한국농촌경제연구원.

참고사이트

OECD 10th Rural Development Conference
(http://www.oecd.org/rural/rural-development-conference/presentations)

OECD Rural Development
(http://www.oecd.org/governance/regional-policy/oecdworkonruraldevelopment.htm)

OECD Regional Well Being
(http://www.oecdregionalwellbeing.org)