

이달의 초점

지역사회보장계획의 의의와 과제

제5기 지역사회보장계획의 수립 방향과 내용 분석

|김가희|

제5기 지역사회보장조사 결과와 조사 개선 방안

|이한나|

지역사회보장계획 데이터의 관리 및 활용

|박성준|

분권과 돌봄에 기반한 지역사회보장계획 전환 모색

|김보영|



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

제5기 지역사회보장조사 결과와 조사 개선 방안¹⁾

The Outcome of the 5th Community Social Security Survey and
Options for Improvement

이한나 한국보건사회연구원 사회서비스정책연구실 부연구위원

홍민지 한국보건사회연구원 사회보장재정데이터연구실 연구원

지역사회보장계획의 체계적 수립을 위해 시행하는 지역사회보장조사는 잠재된 활용성이 높으나, 조사 방법의 한계로 데이터셋의 구축과 활용이 지체되어 왔다. 이 글의 목적은 지역사회보장조사 최초로 제 5기 데이터를 전국 단위에서 분석, 결과를 제시하여 조사 성과를 확산시키고 조사의 품질 관리에 관한 인식을 제고하며 개선 방안을 제시하는 것이다. 분석 결과 사회보장 영역별 어려움 경험과 외부 지원 필요성은 돌봄 영역에서 높게 나타났으며, 정책의 시급성과 지자체의 노력을 반영한 사회보장 정책 우선순위는 고용, 주거, 교육과 아동돌봄 영역에서 높게 나타났다. 삶의 만족도와 불균형 인식은 대체로 반비례하였으며, 불균형 인식은 일자리, 문화여가, 의료시설 영역에서 높게 나타났다. 글의 결론으로 전국적으로 표준화된 조사표 개발, 데이터 관리와 활용에서의 개선을 제안하였다.

1 들어가며

사회보장 수요자의 욕구에 대응하는 내실 있는 정책을 추진하기 위해서는 근거에 기반한(evidence-based) 계획 수립과 성과 관리가 필요하다. 지역

단위의 대표적인 사회보장계획인 '지역사회보장계획'의 지위와 역할을 제고하기 위해서는 체계적인 욕구조사가 뒷받침되어야 한다.

「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」(이하 「사회보장급여법」) 제35조 제7항

1) 이 글은 이한나, 홍민지, 김유희, 김희성, 어유경, 이해정, ..., 하현상. (2021). 지역사회보장 조사연구(세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원)와 보건복지부. (2023). 제30차 사회보장위원회(2023. 9. 25.~10. 4.) 안건 4. 제5기(23-26) 지역사회보장계획(사·도) 및 2023년 연차별시행계획 분석을 수정·보완하여 작성하였다.

에 근거하여 시행하는 지역사회보장조사는 지역의 사회보장 실태를 진단하여 지역사회보장계획을 수립하기 위한 실증적 근거 제공을 목적으로 한다. 지방자치단체는 지역사회보장조사를 통해 지역사회보장 관련 문제의 우선순위와 개입 대상을 설정하고, 복지 수요를 전망하는 등 지역의 사회보장 정책을 기획하는 근거로 활용할 수 있다. 또한 지역의 사회보장 수준을 비교·분석하여 지역 간 격차를 해소하고 균형 발전을 위한 정책을 수립할 수 있다. 지역 단위 사회보장계획의 체계적 수립이 조사의 주요한 목적이나, 이의 다양한 활용을 통해 전국 단위의 사회보장 균형 발전 근거 자료로 확대할 수 있는 것이다.

지역사회보장조사는 전국에서 주기적으로 시행하며 동시에 기초지자체 단위에서 대표 가능한 결과를 도출할 수 있는, 사회보장 영역에서는 매우 희소한 성격의 조사라는 점에서 활용성이 높다. 이 조사는 보건복지부 위탁을 받아 공통 조사표를 개발하고 조사 방법의 표준화를 시도하나, 광역·기초 지자체의 장(長)이 시행 주체이기 때문에 상세한 시행 방법은 지자체 자율이다. 조사 예산은 국고 지원 없이 지자체가 부담한다. '지역사회보장균형발전지원센터'(이하 균발센터)²⁾에서 표본 규모와 추출 방식, 조사 방식, 조사 시기를 표준화한 지침을 제공하나, 지자체 시행에 대한 관리가 없고, 실제 조사 방법은

지자체 여건에 따라 차이가 있기 때문에 조사 결과가 지자체 단위에서 대표성이 있다고 하더라도 타 지자체와 비교하여 해석하기는 어렵다. 지자체 사회보장계획 수립의 자율성을 실현하면서도 조사 수행의 부담을 덜고, 조사의 품질과 활용 제고를 위한 조사와 데이터 관리의 개선 방안을 마련하는 것이 필요하다.

각 기초·광역 지자체는 제5기 지역사회보장계획(2023~2026) 수립에 앞서 2021~2022년에 제5기 지역사회보장조사를 시행하였다. 균발센터는 보건복지부 위탁을 받아 공통 조사표와 조사 지침서를 개발하여 지자체의 조사를 지원하고, 지자체와의 협업을 통해 수집한 자료를 취합, 데이터셋을 구축하였다. 제5기 이전에도 공통 조사표와 지침서를 개발·보급하고 데이터셋의 구축을 시도하였으나, 전국 단위의 조사 결과 분석과 공유는 부재하였다. 제5기 조사는 전술한 지역사회보장조사의 발전 방향을 고려, 개발 단계부터 전국 데이터셋 구축을 목표로 하고 분석 결과를 공유하고자 하였다.

이러한 맥락에서 제5기 조사 데이터를 사회보장 영역별, 지역별로 분석한 결과를 담은 이 글의 목적은 크게 두 가지이다. 첫 번째는 지역의 사회보장 욕구와 인식을 파악하여 시사점을 제시하는 것이다. 두 번째는 앞서 밝힌 지역사회보장조사의 한계를 보완하기 위한 개선 방안을 제안하는 것이다. 이

2) 「사회보장급여법」 제46조에서는 보건복지부 장관은 시도 및 시·군·구의 사회보장 추진 현황 분석, 지역사회보장계획의 평가, 지역 간 사회보장의 균형발전 지원 등의 업무를 효과적으로 수행하기 위하여 지역사회보장균형발전지원센터를 설치·운영 할 수 있고(제1항), 이의 운영을 전문기관에 위탁할 수 있다(제2항)고 정하고 있다. 지역사회보장균형발전지원센터는 한국보건사회연구원에서 2015~16년은 수탁 과제로, 2017년 이후 위탁으로 운영하고 있다.

글은 지역사회보장조사 최초로 전국에서 구축한 데이터셋 분석이라는 데 의의가 있으며, 이를 통해 지역사회보장 연구 주체 간의 논의를 활성화하여 조사의 성과를 확산시키고자 한다.

2 지역사회보장조사 개요

가. 지역사회보장조사의 변천

지역사회보장조사 내용의 변화 과정을 살펴보는 것은 향후 지자체의 욕구를 반영한 조사표를 개발하는 데 도움이 된다. 지역사회보장조사는 제1기 지역사회복지계획(2007~2010) 시기부터 시행하였으나, 당시에는 지자체별로 조사표를 개발하여 공통 조사표는 부재하였다. 제2기 조사부터 공통 조사표를 개발하였는데, 「사회복지사업법 시행령」 제7조의 2³⁾에 의거하여 ‘지역사회복지조사’로 시행한 1기, 2기(2011~2014), 3기(2015~2018) 조사는 저소득층, 노인, 아동 등 이른바 ‘요보호 대상’을 주요 대상으로 하였다. 그러던 중 2015년 「사회보장급여법」이 제정되며 지역사회복지계획은 정책 대상을 저소득·요보호 대상에서 일반 지역 주민으로, 정책 영역을 사회복지에서 권익 보장과 문화, 환경까지 포함하는 사회보장으로 확대하고 지방자치단체의 책임성을 강화한 ‘지역사회보장계획’으로 개편되었다. 이에 따라 지역사회복지조사

도 4기부터 ‘지역사회보장조사’로 변경, 조사 대상과 조사 영역을 확대하게 된다(이정은, 2017).

‘지역사회복지조사’ 시기인 2~3기 조사는 공통 조사와 가구 특성별 조사로 구분하여 항목을 개발하였다. 해당 조사는 사회복지 관련 실태 파악에 주안점을 두어 조사 항목이 복잡한데, 지역 주민의 욕구를 파악할 수 있는 문항이 부족하여 지자체로부터 조사의 당위성이 낮다는 비판을 받았다. 4기 조사는 이와 같은 비판을 수용, 공통 영역으로 사회보장 관련 욕구와 생활여건 및 지역사회 인식, 부가 조사로 노인 및 아동가구 조사를 구성하여 불필요한 조사 항목을 최소화하고자 하였다. 또한 조사의 계획 수립 활용도가 낮다는 비판에 따라 지자체에서 자율적으로 조사 항목을 추가하도록 하였다. 그러나 여전히 조사 내용이 방대하고 계획 수립에 활용하기 어려운 문제점이 지적되어 5기 조사는 ‘문항의 간소화’와 ‘지역사회보장계획 활용도 제고’를 최우선 과제로 조사표를 개발하였다. 2~4기 조사의 간략한 내용은 <표 1>과 같다. 5기 조사 내용은 이하의 절에서 후술한다.

지역사회보장조사의 방법은 「사회보장급여법 시행령」 제21조 제3항에서 정하고 있다. 이 조항에 따르면 지역사회보장조사는 표본조사의 방법으로 실시하되 통계자료조사, 문헌조사 등의 방법을 병행하여 실시할 수 있다. 해당 조사에서의 지역사회보장조사는 지역사회보장계획 수립을 위해 시행한

3) 2015년 6월 30일 이 조항은 삭제됐다.

[표 1] 제1~4기 지역사회보장(복지) 조사 내용

구분	제2기(2011~2014)	제3기(2015~2018)	제4기(2019~2022)
조사 시기	2010년	2014년	2018년
가구 공동 조사	<ul style="list-style-type: none"> - 지역의 전반적 여건 - 지역 문제 영역별 심각성 - 가구 생활문제 영역별 어려움 - 문제 해결 상황, 문제 해결 프로그램 참여 의향 - 주거 상황, 일자리 상황 - 기초수급 관련 인식과 낙인 - 지자체 사회복지 인식 - 자원봉사자 기부, 장모 형태 - 소득, 부채 - 사회적 자본 	<ul style="list-style-type: none"> - 주거 상황 - 가구소득(산업별, 가구주와 가구원 분리, 출처별) - 자산, 부채 - 생활 여건: 영역별 어려움, 필수품 보유 정도, 박탈(의, 식, 주, 의료, 문화, 사회적 지지, 저축), 자녀 교육 - 지역사회 만족: 지역 문제 영역별 심각성, 사회복지 자원 인지, 이용 경험, 이용 의향 	<ul style="list-style-type: none"> - 가구 일반 현황: <ul style="list-style-type: none"> • 가구원 수, 성별, 교육 수준, 장애 여부, 거주 기간 등 • 경제활동 상태, 기초생활수급 및 차상위계층 여부 - 사회보장 관련 욕구 <ul style="list-style-type: none"> • 11개 사회보장 영역별 욕구 현황: 아동돌봄, 성인돌봄, 기초생활 유지 및 사회관계, 보호·안전, 신체적 건강, 정신적 건강, 교육, 고용, 주거, 문화·여가, 환경 • 영역별 어려움 정도, 외부 지원 필요성, 필요한 서비스 유형, 서비스 이용 경험 및 장애 요인 - 생활 여건 및 지역사회 인식: 생활 여건(경제 상황), 주거 현황, 의료·건강 현황, 문화·여가 현황, 삶의 만족도 및 지역사회 인식
가구 특성별 조사	노인	<ul style="list-style-type: none"> - ADL, IADL, 건강, 수발 필요 시 선호 서비스, 노인시설 인지 여부, 이용 경험, 이용 의향 - 서비스 이용 시 장벽 요인 - 필요한 서비스 	<ul style="list-style-type: none"> - 도움 필요 시 신청 경로 인지도, 지역사회 직접 도움의 충분성, 지역사회 여건의 노인 친화성
	장애인	<ul style="list-style-type: none"> - 도움 필요 정도, 주 도움 제공자, 거주지 불편함, 학대·차별 경험, 경제 상황, 서비스 인지 여부, 이용 경험, 이용 의향 	<ul style="list-style-type: none"> - 영역별 어려움 - 서비스 인지 여부, 이용 경험, 이용 의향 - 서비스 이용 장벽 요인 - 필요한 서비스
	(경제활동 연령) 여성	<ul style="list-style-type: none"> - 경제 상황, 일자리 상황, 여가활동, 성폭력 경험 등 	
	취학전 자녀	<ul style="list-style-type: none"> - 주 돌봄 제공자, 보육비용, 선호 보육시설, 필요 보육서비스 	<ul style="list-style-type: none"> - 각 대상 서비스 인지 여부, 이용 경험, 이용 의향 - 서비스 이용 시 불편한 점, 필요 서비스
	초등학생 자녀	<ul style="list-style-type: none"> - 주 돌봄 제공자, 방과후 프로그램 이용 의향, 필요 프로그램 	
	아동	<ul style="list-style-type: none"> - 염려되는 문제, 주 의논 대상자, 사교육비 지출 정도 등 	
청소년	<ul style="list-style-type: none"> - 염려되는 문제, 주 의논 대상자 등 		<ul style="list-style-type: none"> - (만 18세 이하) 돌봄서비스 이용 경험, 양육 부담 경감 정도, 만족도, 만 12세 이하 아동 나홀로 시간

자료: 이한나 외. (2021). 지역사회보장 조사연구. p. 22 <표 2-1> 수정 보완.

[표 2] 제5기 지역사회보장조사 조사 방법

구분	지역
광역통합조사	부산, 인천, 대전, 세종, 경기, 충남, 전북, 전남, 경남, 제주
부분통합조사	강원(화천, 홍천 개별조사)
기초개별조사	대구, 광주, 울산, 충북, 경북
광역·기초별도조사	서울

주: 서울시는 2021년에 수집한 '서울복지실태조사'를 2차 분석하여 지역사회보장계획 수립에 활용하였으며, 자치구는 개별적으로 조사를 수행함.
 자료: 사회보장위원회 보고자료를 활용하여 저자 작성.

지역 주민의 사회보장 욕구와 자원 등에 관한 모든 조사, 즉 광의의 조사로 해석할 수 있다. 그러나 협의의 지역사회보장조사는 표본조사로 실시하는 지역 주민 욕구조사만을 제한적으로 의미한다. 이 글에서의 조사는 지역 주민 욕구조사에 국한된다.

나. 제5기 지역사회보장조사 개요

제5기 지역사회보장조사는 2021년 7월부터 2022년 9월까지 수행하였다. 상세한 조사 시기는 지역 여건에 따라 차이가 있으나 2021년 7월~2022년 1월 수행 조사는 2021년 7월, 2022년 2월~9월 수행 조사는 2022년 2월을 기준으로 하였다. 군발센터에서는 5기 조사 시 규모의 경제 실현을 통한 품질 제고, 비교 가능한 자료 생산을 통한 활용성 제고, 광역 단위의 지원 기능 향상을 위해 광역 단위에서 기초지자체 조사를 통합적으로 기획할 것을 권고하였으나, 실제 이행은 지자체에서 자율적으로 선택하였다. 결과적으로 조사 방식은 광역지자체 소속 기초지자체가 함께 조사를

시행한 '광역통합조사', 동일한 광역지자체 중 일부 기초지자체는 통합조사, 일부는 개별조사를 실시한 '부분통합조사', 기초지자체가 각기 조사를 수행한 '기초개별조사', 광역지자체와 기초지자체가 조사를 별도로 시행한 '광역·기초별도조사' 유형으로 진행되었다(표 2). 공통 조사표는 2021년 복지부 수탁과제를 수행한 군발센터 연구진을 주축으로 하는 '지역사회보장조사연구' 연구진이 외부 자문위원의 검토를 거쳐 '가구 일반 현황', '사회보장 관련 욕구', '정책 시급성 및 노력 체감도', '생활여건 및 지역 불균형', '코로나19와 생활변화'로 구성하였다. 사회보장 관련 욕구를 측정하는 영역은 「사회보장기본법」 제3조의 사회서비스 영역을 참고하여 연구진의 회의를 거쳐 정리하였다. 추가로 지역이 선택하여 조사할 수 있는 문항을 제시하고, 제시한 선택 문항 외 지역에서 필요에 따라 자체 문항을 개발하도록 권고하였다. 구체적인 조사 내용은 <표 3>과 같다.

군발센터는 공통 조사표와 조사 지침서를 개발하여 지자체에 배포하고, 2021~2022년에 걸쳐

각 지자체에서 수집한 자료를 취합하였다. 데이터 취합과 활용의 근거를 확보하기 위해 2023년 3월 각 지자체로부터 데이터 활용에 대한 서면 동의를 받았다.

취합한 표본의 규모를 살펴보면 전국에서 총 14만 6416가구의 자료가 수집되었다. 시·도별 규모는 경기 5만 610가구(34.6%), 서울 1만 2670가구(8.7%), 전남 1만 1591가구(7.2%), 경북 9593

가구(6.6%) 순으로 나타났다. 기초지자체 수가 많은 도 지역의 표본이 인구 규모에 비해 크기 때문에 전국 단위의 분석 결과는 도 지역을 과대표하고 있다. 전술한 바와 같이 전국에서 표준화된 방식으로 표본을 추출한 것이 아니기 때문에 지역 간 직접 비교는 어렵다. 이하 결과의 지역 비교는 단순 참고용으로 제시한다.

[표 3] 제5기 지역사회보장조사 조사 내용

구분	내용
A. 가구 일반 현황	가구원 성별, 연령, 교육 수준, 경제활동, 장애 여부, 국기법 급여 수급 여부 등
B. 사회보장 관련 욕구	13개 사회보장 영역(아동돌봄, 노인돌봄, 장애인돌봄, 기초생활 유지, 가족 및 사회적 관계, 보호·안전, 신체건강, 정신건강, 교육, 고용, 주거, 문화·여가, 법률 및 권익 보장), 관련 어려움, 외부 지원 필요성, 서비스 인지, 신청, 이용 경험
C. 정책 시급성 및 노력 체감도	사회보장 영역별 정책 시급성 및 노력 체감도
D. 생활여건 및 지역 불균형	경제적 상황, 주거 현황, 삶의 만족도 및 지역사회 인식, 지역 불균형 인식
E. 코로나19와 생활 변화	코로나19 확진 여부, 코로나19로 인한 생활영역별 변화 및 필요 정책

자료: 이한나 외. (2021). 지역사회보장 조사연구. p. 80 수정.

[표 4] 시·도별 표본 규모

(단위: 가구, %)

구분	지역	표본수	비율	구분	지역	표본수	비율
시	서울	12,670	8.7	도	경기	50,610	34.6
	부산	8,000	5.5		강원	6,950	4.7
	대구	5,142	3.5		충북	5,398	3.7
	인천	6,290	4.3		충남	6,300	4.3
	광주	2,253	1.5		전북	9,090	6.2
	대전	2,027	1.4		전남	11,591	7.9
	울산	2,348	1.6		경북	9,593	6.6
	세종	1,030	0.7		경남	6,007	4.1
계	146,416	100	제주		1,117	0.8	

자료: 제5기 지역사회보장조사. 원자료 분석.

3 지역사회보장조사 분석 결과

시와 도의 지역사회보장조사 방법에 체계화된 차이가 있는 것은 아니지만, 사회보장위원회에 제출하는 지역사회보장계획 분석이나 평가는 기초치 자체인 자치구(시)와 시·군(도)의 특성을 고려하여 시와 도를 분리한 결과를 제시하고 있다. 이 글도 이를 따라 시와 도를 분리하여 결과를 제시하였다.

가. 사회보장 영역 어려움 경험 및 외부 지원 필요성

사회보장 영역에서의 어려움 경험과 외부 지원 필요성을 파악한 결과(5점 척도) 어려움 경험의 평

균은 시 지역 1.99점, 도 지역 1.94점으로 시 지역이 도 지역보다 근소하게 높았다. 시·도별 순위를 살펴보면 시는 세종이 2.44점으로 가장 높고, 인천(2.00점), 서울(1.97) 순이었고, 도는 전남(2.12점), 경기(2.00점), 제주(1.97점) 순이었다. 시·도별 외부 지원 필요성은 시 평균이 2.47점, 도 평균이 2.44점이었다. 시에서는 세종(2.91점), 울산(2.57점), 인천(2.51점), 도에서는 제주(2.75점), 충북(2.65점), 강원(2.62점) 순으로 높게 나타나 어려움 경험 정도의 순위와 차이를 보였다.

사회보장 영역별로 살펴보면 어려움 경험 정도는 시 지역은 장애인돌봄이 2.70점으로 가장 높았다. 차순위는 아동돌봄(2.64점), 고용(2.38점) 순으로 나타났고, 정신건강이 1.61점, 보호안전 1.71점

[표 5] 시·도별 어려움 경험

(단위: 점)

구분	지역	점수	구분	지역	점수
시	세종	2.44	도	전남	2.12
	인천	2.00		경기	2.00
	광주	1.97		제주	1.97
	서울	1.97		충북	1.96
	대구	1.95		강원	1.94
	울산	1.94		경남	1.92
	대전	1.87		전북	1.88
	부산	1.80		충남	1.87
	-	-		경북	1.77
	시 평균	1.99		도 평균	1.94

주: 지난 1년 동안 해당 어려움을 어느 정도 경험했는지에 대해 '①전혀 경험하지 않음, ②거의 경험하지 않음, ③가끔 경험함, ④자주 경험함, ⑤매우 자주 경험함' 5점 척도로 측정함.

자료: 제5기 지역사회보장조사. 원자료 분석.

[표 6] 시·도별 외부 지원의 필요성

(단위: 점)

구분	지역	점수	구분	지역	점수
시	세종	2.91	도	제주	2.75
	울산	2.57		충북	2.65
	인천	2.51		강원	2.62
	대구	2.49		전북	2.50
	광주	2.47		전남	2.47
	서울	2.42		경남	2.40
	대전	2.26		충남	2.38
	부산	2.12		경기	2.31
	-	-		경북	2.17
	시 평균	2.47		도 평균	2.44

주: 지난 1년 동안 해당 어려움에 대해 가족 내에서 해결하기 어려워 외부 지원이나 서비스의 필요성을 어느 정도 경험했는지에 대해 '①전혀 필요 없음, ②필요 없음, ③보통, ④필요함, ⑤매우 필요함' 5점 척도로 측정함.

자료: 제5기 지역사회보장조사, 원자료 분석.

[표 7] 영역별 어려움 경험

(단위: 점)

구분	영역	점수	구분	지역	점수
시	장애인돌봄	2.70	도	장애인돌봄	2.68
	아동돌봄	2.64		아동돌봄	2.51
	고용	2.38		문화여가	2.25
	문화여가	2.31		노인돌봄	2.24
	노인돌봄	2.30		신체건강	2.18
	신체건강	2.14		고용	2.12
	기초생활 유지	2.04		기초생활 유지	2.05
	교육	2.01		주거	1.9
	가족 및 사회적 관계	1.88		교육	1.87
	주거	1.87		가족 및 사회적 관계	1.82
	법률 및 권익 보장	1.76		법률 및 권익 보장	1.68
	보호안전	1.71		보호안전	1.64
	정신건강	1.61		정신건강	1.60

주: 지난 1년 동안 해당 어려움을 어느 정도 경험했는지에 대해 '①전혀 경험하지 않음, ②거의 경험하지 않음, ③가끔 경험함, ④자주 경험함, ⑤매우 자주 경험함' 5점 척도로 측정함.

자료: 제5기 지역사회보장조사, 원자료 분석.

[표 8] 영역별 외부 지원의 필요성

(단위: 점)

구분	영역	점수	구분	지역	점수
시	장애인돌봄	3.25	도	장애인돌봄	3.13
	아동돌봄	3.07		아동돌봄	3.10
	노인돌봄	2.88		문화여가	2.80
	문화여가	2.81		노인돌봄	2.78
	신체건강	2.74		고용	2.75
	기초생활 유지	2.67		신체건강	2.61
	고용	2.64		기초생활 유지	2.50
	주거	2.46		교육	2.48
	교육	2.37		법률 및 권익 보장	2.32
	법률 및 권익 보장	2.30		주거	2.30
	가족 및 사회적 관계	2.26		가족 및 사회적 관계	2.26
	정신건강	2.21		보호안전	2.16
	보호안전	2.16		정신건강	2.08

주: 지난 1년 동안 해당 어려움에 대해 가족 내에서 해결하기 어려워 외부로부터 지원이나 서비스의 필요성을 어느 정도 경험했는지에 대해 '①전혀 필요 없음, ②필요 없음, ③보통, ④필요함, ⑤매우 필요함' 5점 척도로 측정함.

자료: 제5기 지역사회보장조사. 원자료 분석.

으로 가장 낮았다. 도 지역도 장애인돌봄(2.68점)과 아동돌봄(2.51점)이 높고, 정신건강(1.60점), 보호안전(1.64점)이 낮아 시 지역과 유사한 경향을 보였다. 외부 지원 필요성도 어려움 경험 정도와 유사하게 시·도 모두 장애인돌봄(시 3.25점, 도 3.13점), 아동돌봄(시 3.07점, 도 3.10점)이 높았고, 보호안전(시 2.16점, 도 2.16점), 정신건강(시 2.21점, 도 2.08점)이 낮게 나타났다.

나. 시·도별 사회보장 정책 우선순위

시·도별 사회보장 정책 우선순위는 정책의 시급성에 비해 시·군·구의 노력이 상대적으로 부족한 영역을 파악하는 Robert(2002)가 제안한 지수를 통

해 파악하였다. 해당 지수는 시·군·구에서 정책의 시급성과 시·군·구의 노력을 각 5점 서열 척도로 측정하여 정책이 시급하다('시급함', '매우 시급함' 선택)고 응답한 비율과 정책적 노력을 하지 않는다('노력하지 않음', '전혀 노력하지 않음' 선택)고 응답한 비율을 곱한 값에 100을 곱하여 산출한다. 분석 결과 우선순위 지수가 높은 영역을 2개씩 선정하였을 때, 17개 시·도 모두 고용 영역이 포함되었으며, 14개 시·도에서 1순위를 차지하였다. 다음으로 주거는 8개 시·도, 교육과 아동돌봄이 3개 시·도에 포함되어 상대적으로 우선순위가 높은 것으로 나타났다. 시·도별로 뚜렷하게 다른 경향은 나타나지 않았다.

[표 9] 시·도별 사회보장 정책 우선순위

(단위: 순위)

구분	아동 돌봄	노인 돌봄	장애인 돌봄	정신 건강	신체 건강	기초 생활 유지	가족 사회적 관계	보호 안전	교육	고용	주거	법률 권익 보장	문화 여가
서울	3	12	5	4	9	6	7	8	10	2	1	11	13
부산	11	13	8	2	3	6	7	5	12	1	4	9	10
대구	2	11	4	5	12	7	13	6	8	1	3	9	10
인천	13	8	4	9	7	1	11	6	5	2	3	12	10
광주	3	5	4	8	10	7	12	9	6	1	2	13	11
대전	4	3	5	6	9	12	7	8	13	1	2	11	10
울산	9	13	8	4	11	7	12	5	2	1	3	10	6
세종	11	9	2	7	5	8	13	5	3	1	12	4	10
경기	5	3	8	4	10	9	11	6	7	1	2	12	13
강원	5	12	9	8	10	3	13	6	2	1	4	11	7
충북	1	13	7	10	12	9	11	6	4	2	5	8	3
충남	3	4	7	13	12	9	6	10	8	1	2	5	11
전북	6	13	4	10	8	3	12	7	2	1	5	10	9
전남	8	6	4	10	9	5	13	11	3	1	2	12	7
경북	4	3	2	11	8	5	12	7	6	1	9	13	10
경남	2	4	5	10	12	9	13	8	3	1	7	11	6
제주	12	13	4	5	8	10	11	3	9	1	2	7	6
평균	13	3	4	6	9	7	10	8	5	1	2	11	12

주: 1) 정책 우선순위 지수= '정책이 시급함(시급함, 매우 시급함)' 응답 비율×'정책 노력을 하지 않음(노력하지 않음, 전혀 노력하지 않음)' 응답 비율×100.

2) 지수 출처: Robert, N. (2002). How to make local governance work. Asian Institute of management. p. 48.

자료: 제5기 지역사회보장조사. 원자료 분석.

다. 삶의 만족도

시·도별 삶의 만족도 영역은 주거 만족도, 지역 사회 생활환경 만족도, 주관적 삶의 질 만족도로 구성하였다(각 5점 척도). 전체 만족도 평균은 주거 만족도는 시 3.53점, 도 3.42점, 지역사회 생활환경은 시 3.57점, 도 3.43점, 주관적 삶의 질 만족도는 시 3.46점, 도 3.34점으로 모두 '보통' 이상

로 나타났다. 모든 영역에서 시 지역의 삶의 만족도 가도 지역보다 높았다. 영역별 상세한 지역 순위는 <표 10~표 13>에 제시하였다.

라. 지역 불균형 심각성 인식

시·도별 지역 불균형 심각성 인식(5점 척도)은 시 평균이 2.74점, 도 평균이 2.91점으로 두 지역

[표 10] 주거 만족도

(단위: 점)

구분	지역	점수	구분	지역	점수
시	대전	3.68	도	경기	3.54
	인천	3.61		경남	3.48
	세종	3.59		제주	3.47
	부산	3.57		충남	3.46
	광주	3.54		충북	3.45
	울산	3.47		경북	3.37
	대구	3.42		전남	3.36
	서울	3.4		전북	3.35
	-	-		강원	3.33
시 평균	3.53	도 평균	3.42		

주: 만족 수준에 대해 '①매우 불만족, ②불만족, ③보통, ④만족, ⑤매우 만족' 5점 척도로 측정함.
 자료: 제5기 지역사회보장조사. 원자료 분석.

[표 11] 지역사회 생활환경 만족도

(단위: 점)

구분	지역	점수	구분	지역	점수
시	대전	3.84	도	경기	3.55
	인천	3.61		제주	3.53
	광주	3.61		경남	3.49
	부산	3.55		충남	3.47
	서울	3.53		충북	3.42
	세종	3.52		전북	3.38
	울산	3.46		경북	3.38
	대구	3.44		전남	3.37
	-	-		강원	3.29
시 평균	3.57	도 평균	3.43		

주: 만족 수준에 대해 '①매우 불만족, ②불만족, ③보통, ④만족, ⑤매우 만족' 5점 척도로 측정함.
 자료: 제5기 지역사회보장조사. 원자료 분석.

[표 12] 주관적 삶의 질 만족도

(단위: 점)

구분	지역	점수	구분	지역	점수
시	대전	3.63	도	충남	3.42
	부산	3.51		제주	3.40
	광주	3.51		충북	3.38
	인천	3.48		경기	3.37
	세종	3.43		경남	3.37
	서울	3.37		전북	3.29
	울산	3.37		경북	3.29
	대구	3.35		전남	3.28
	-	-		강원	3.25
시 평균	3.46	도 평균	3.34		

주: 현재 거주하고 있는 지역이 같은 시·도 내 다른 지역과 비교해 볼 때 살기에 어떤 곳이라고 생각하는지에 대해 '①매우 열악하다, ②열악하다, ③보통이다, ④살기 좋다, ⑤매우 살기 좋다(점수가 높을수록 살기 좋음)' 5점 척도로 측정함.
 자료: 제5기 지역사회보장조사. 원자료 분석.

모두 '보통' 미만 수준이며, 도의 불균형 인식 수준이 시보다 높았다.4) 시는 세종(2.92점), 울산(2.91점)이 높고 대전(2.42점), 부산(2.62점)에서 낮았

으며, 도는 강원(3.09점), 제주(3.05점)가 높고, 경기(2.69점), 충남(2.84점)에서 낮았다. 이는 대체로 삶의 만족도의 결과 순위를 역전한 경향이다. 영

[표 13] 시·도별 지역 불균형 심각성 인식

(단위: 점)

구분	지역	점수	구분	지역	점수
시	세종	2.92	도	강원	3.09
	울산	2.91		제주	3.05
	대구	2.89		충북	3.03
	서울	2.74		전북	2.97
	광주	2.72		경남	2.96
	인천	2.64		경북	2.94
	부산	2.62		전남	2.85
	대전	2.42		충남	2.84
	-	-		경기	2.69
	시 평균	2.74		도 평균	2.91

주: 현재 거주하고 있는 지역이 같은 시·도 내 다른 지역과 비교해 볼 때 영역별로 불균형이 얼마나 심각하다고 생각하는지 '①매우 심각하다, ②심각하다, ③보통이다, ④별로 심각하지 않다, ⑤전혀 심각하지 않다(점수가 높을수록 발전 수준이 균형적임)' 5점 척도로 측정, 역코딩하여 활용함.

자료: 제5기 지역사회보장조사. 원자료 분석.

[표 14] 영역별 지역 불균형 심각성 인식

(단위: 점)

구분	영역	점수	구분	지역	점수
시	일자리	2.97	도	일자리	3.19
	문화여가시설	2.89		의료시설 서비스	3.17
	소득 및 자산	2.88		문화여가시설	3.10
	주거	2.82		교육시설 및 서비스	3.03
	교육시설 및 서비스	2.76		소득 및 자산	3.00
	의료시설 서비스	2.74		주거	2.97
	전반적 삶의 질 여건	2.74		전반적 삶의 질 여건	2.94
	사회복지 서비스	2.72		사회복지 서비스	2.90
	생활편의시설	2.62		생활편의시설	2.84

주: 현재 거주하고 있는 지역이 같은 시·도 내 다른 지역과 비교해 볼 때 영역별로 불균형이 얼마나 심각하다고 생각하는지 '①매우 심각하다, ②심각하다, ③보통이다, ④별로 심각하지 않다, ⑤전혀 심각하지 않다(점수가 높을수록 발전 수준이 균형적임)' 5점 척도로 측정함.

자료: 제5기 지역사회보장조사. 원자료 분석.

4) 원 측정은 점수가 높을수록 불균형 인식 수준이 낮은 것을 의미하나, 역코딩하여 점수가 높을수록 불균형 수준을 심각하게 인식하는 것으로 해석한다.

역별로는 시 지역은 일자리(2.97점), 문화여가(2.89점), 소득 및 자산(2.88점)의 불균형을 심각하게 인식하고 있었고, 생활편의시설(2.62점), 사회복지서비스(2.72점)의 불균형을 상대적으로 양호하게 인식하고 있었다. 도는 일자리(3.19점), 의료시설 서비스(3.17점), 문화여가(3.10점)의 순으로 불균형을 심각하게 인식하고 있었고, 생활편의시설(2.84점), 사회복지서비스(2.90점), 전반적 삶의 질 여건(2.94점)을 상대적으로 양호하게 인식하고 있었다.

이상의 결과를 시·도를 종합하여 요약하면 사회보장에서의 어려움 경험과 외부 지원 필요성의 평균은 측정 중간값인 ‘보통’(3점) 미만으로 절대치는 낮은 편이었다. 영역별 응답을 비교하면 어려움 경험과 외부 지원 필요성은 돌봄 영역에서 높게 나타났고 정신건강, 보호안전 영역이 상대적으로 낮게 나타났다. 정책의 시급성 대비 지역의 노력을 반영한 사회보장 정책 우선순위는 전반적으로 고용, 주거, 교육과 아동돌봄 영역이 높은 순위를 차지하였다. 가족과 사회적 관계, 법률 및 권익 보장, 신체건강은 상대적으로 순위가 낮았다. 삶의 만족도와 불균형 인식은 대체로 반비례하는 결과가 나타났다. 일자리, 문화여가, 의료시설에서의 지역 불균형을 심각하게 인식하고 있었다.

이러한 결과는 각 지역에서 사회보장 정책을 수립하는 데, 또 중앙 단위에서 지역사회보장의 불균

형을 진단하고 관련 정책을 마련하는 데 활용할 수 있다. 그러나 이는 주관적 인식에 관한 조사이기 때문에 균형 잡힌 진단을 위해서는 주관 지표와 객관 지표를 종합적으로 살펴보는 것이 바람직하다. 군발센터에서는 ‘총괄’을 포함한 10개 영역⁵⁾에서 336개의 ‘지역사회보장지표’를 구성, 기초지자체 별로 작성하여 제공하고 있다(지역사회보장균형발전지원센터, 2023). 이 지표에는 ‘영유아 인구 천명당 보육료 지원 영유아 수’, ‘만 6세 미만 영유아 천명당 어린이집 정원’, ‘주택 이외 거처 가구 비율’ 등 타 조사나 행정자료에서 추출하는 객관 지표와 지역사회보장조사에서 산출하는 ‘타 시·군·구 대비 거주 지역의 소득 및 자산 분야 균형 발전 인식’, ‘노인 돌봄 시·군·구 정책 시급성’ 등 주관 지표가 모두 포함되어 지역의 사회보장 수준을 가늠하는데 유용하다. 이 글에서는 조사 결과를 시·도별로 제시하였는데, 정책적 필요에 따라 분석 집단을 시·군·구, 전국 권역이나 광역지자체 내 권역, 인구 규모와 도시화 수준을 고려한 기초지자체 유형 등으로 달리할 수 있다.

4 나가며: 지역사회조사 개선 방안

글을 마치며 앞서 제기한 지역사회보장조사의 구조적 한계의 해소를 위한 개선 방안을 제안하고자 한다.

5) 돌봄(아동), 돌봄(성인), 보호안전, 건강, 교육, 고용, 주거, 문화여가, 환경, 총괄.

첫째, 조사표 개발의 개선이다. 조사표는 전국의 공통 관심사가 되는 지역사회보장 실태 및 인식 문항을 표준화하여 지자체의 문항 개발 부담을 경감하고, 복잡한 설문 문항은 최소화하여 조사의 부담을 줄인다. 지역 특성을 반영한 문항을 추가할 수 있는 지자체의 자율성을 보장하고, 필요한 경우 광역자치단체에서 기초자치단체의 문항 개발을 지원한다. 또한 지역에서는 양적 조사의 한계를 보완하기 위해 초점집단면접 등 질적 방법을 병행하는 것도 바람직하다.

둘째, 데이터 관리체계의 구축과 공유 기반 마련을 통한 활용의 확대가 필요하다. 데이터 관리는 현재 시행 지자체에서 독립적으로 담당하고 있는데, 데이터의 활용에 관한 논의는 미진하였다. 조사의 활용성을 제고하기 위해서는 데이터의 활용을 확대할 필요가 있다. 이를 위해서는 전국 데이터셋을 구축, 공유할 수 있는 기반을 마련하는 것이 필수이다. 군발센터 등을 통한 조사 데이터 공유 체계와 플랫폼을 마련하고 체계적으로 조사 데이터를 관리할 필요가 있다. 지역에서 자율적으로 연구에 활용할 수 있도록 데이터를 개방하고, 활용 실적을 관리하여 데이터의 효용을 제고한다. 이를 위한 별도의 예산을 마련하여 데이터 관리가 제안으로만 그치는 것이 아니라 실제 이행을 담보하도록 해야 할 것이다. ㉞

참고문헌

17개 시·도 제5기 지역사회보장조사 원자료.

보건복지부. (2023). **제30차 사회보장위원회 (2023. 9. 25.~10. 4) 안건 4. 제5기(23~26) 지역사회보장계획(시·도) 및 2023년 연차별시행계획 분석**. <https://www.ssc.go.kr/home/kor/board.do>에서 2023. 10. 10. 인출.

사회보장기본법, 법률 제18215호, 2021. 6. 8. 일부개정. 사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 (약칭: 사회보장급여법), 법률 제19295호, 2023. 3. 28. 일부개정.

사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 시행령(약칭: 사회보장급여법 시행령), 대통령령 제33753호, 2023. 9. 26. 일부개정.

사회복지사업법 시행령, 대통령령 제31236호, 2020. 12. 8. 일부개정.

이정은. (2017) 광역자치단체의 지역사회보장계획 수립 현황 분석: 지역성을 중심으로. **보건복지포럼 제 244호**. pp. 70-85.

이한나, 홍민지, 김유휘, 김희성, 어유경, 이혜정, 함영진, 이영글, 강종수, 김윤영, 김종건, 유태균, 이용재, 채현탁, 하현상. (2021). **지역사회보장 조사연구**. 세종: 보건복지부·한국보건사회연구원.

지역사회보장균형발전지원센터. (2023). **2022년도 지역사회보장지표 공개**. http://www.kccwp.or.kr/kccwp/board_view.asp?b_idx=162&pageno=1&find=&search=&table_code=3vgb에서 2023. 10. 10. 인출.

Robert, N. (2002). *How to make local governance work. Asian Institute of management.*

The Outcome of the 5th Community Social Security Survey and Options for Improvement

Lee, Hanna

Hong, Min-Ji

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

While the Community Social Security Survey has been considered of significant use for the systematic development of the Community Social Security Plan, some methodological issues concerning the survey have until recently kept work from proceeding to consolidating the survey responses into a unified dataset for wider use. This article analyzes data from the Survey in its 5th wave, the first version ever to have been compiled on a nationwide scale, and discusses the findings and implications as a way to pass on the outcome of the survey to a wider public, with a view to raising awareness among those concerned of the importance of survey quality control as well as suggesting potential options for improvement. Our analysis found that among the many areas of social security, care was a realm where respondents reported having the most difficulties and having needs for support from without. Also, employment, housing, education, and child care were identified as priority areas in need of immediate policy actions and enhanced attention from local governments. Life satisfaction was inversely related to perceptions of cross-regional disparities. Disparities were strongly perceived in the areas of employment, culture and leisure, and healthcare facilities. This study also suggests developing and implementing standardized surveys and questionnaires and improving data management and data use.