

‘부분’ 대 ‘전체’

— 사회적 약자와 전체 인구의 삶의 질 지역 격차의 비교 —*

박인권**

‘Part’ vs. ‘Whole’: Comparison between the Socially Underprivileged and the Whole Population in Terms of Inter-regional Disparities in Quality of Life*

Park, In-Kwon**

국문요약 이 연구는 역량 접근법을 기반으로 수도권-비수도권 간 삶의 질 격차의 측면에서 사회적 약자 계층과 전체 인구 사이에 차이가 있는지를 비교하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 소득, 주거, 건강, 사회관계 등 역량의 9개 차원을 측정할 수 있는 지표를 선정하여 사회적 약자 계층과 전체 인구에 대해 각각 지표 값을 산출하고, 이를 표준화한 후 윌콕슨 부호순위 검정과 SUR 모형을 이용하여 비교 분석하였다. 그 결과 사회적 약자 대 전체 인구 사이에는 수도권-비수도권 격차에서 유의미한 차이가 있으며, 그 차이는 비수도권의 사회적 약자에게 가장 불리한 방향으로 대체로 일관되게 나타남을 확인하였다. 또한 전체 인구 평균의 관점에서 보면 수도권-비수도권 격차는 크지 않지만, 사회적 약자의 관점에서 보면 지역 격차는 아직도 상당한 수준임을 보여준다. 이러한 결과는 전체 인구의 평균에 대한 분석에 기초한 ‘평균적’ 지역정책이 갖는 한계를 보여주고, 지역문제 분석에서 나타날 수 있는 생태학적 오류를 보여주는 의의를 갖는다.

주제어 사회적 약자, 지역 격차, 역량 접근법, 장소의 변형, 사람의 변형, 생태학적 오류

Abstract: This study aims to compare the differences between the socially underprivileged and the population as a whole in terms of the quality of life gap between the Seoul metropolitan and non-capital regions based on the capabilities approach. To this end, we selected indicators that can measure nine dimensions of capabilities, such as income, housing, health, and social relations, calculated indicator values for the socially underprivileged and the whole population, and standardized them. The Wilcoxon signed-rank test and the SUR model were used for comparative analysis. The results show that there are significant differences in the disparities between the Seoul metropolitan and non-capital regions between the socially underprivileged and the entire population, and the differences are generally

* 이 논문은 2017년도 정부재원(교육부)으로 한국연구재단 한국사회과학연구사업(SSK)의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2017S1A3 A2066514).

** 서울대학교 환경대학원 환경계획학과 부교수(parkik@snu.ac.kr)

consistent in the most unfavorable direction for the socially underprivileged in the non-capital regions. In addition, the gap between the Seoul metropolitan and non-capital regions is not large from the point of view of the total population average, but the inter-regional gap is still significant from the viewpoint of the socially underprivileged. These results show the limitations of 'average' regional policies based on an analysis of the average of the total population, and the study is significant to illustrate the ecological errors that may arise in regional problem analysis.

Key Words: Socially underprivileged, inter-regional disparities, capabilities approach, place prosperity, people prosperity, ecological errors

1. 서론

전통적으로 지역정책과 지역발전에 대한 학술적 논의들은 주로 지역 간 격차에 많은 관심을 기울여왔다. 지역의 총합 또는 평균적 경제규모와 발전수준이 지역 간에 어떻게 차이 나는지, 그러한 평균적 지역 격차의 원인은 무엇인지, 그러한 격차를 줄이기 위해서 무엇을 해야 하는지에 대해 연구해왔다. '지역균형발전'을 위해 채택된 여러 가지 정부정책과 규제는 그러한 노력의 결과물들로서, 그것들이 적어도 평균적으로 지역 간 격차를 감소시키는 데 기여해왔다(강현수의, 2013).

그런데 이와 같은 전통적 접근이 간과해온 것은 지역발전이 초래하는 사회 분배적 효과의 차별성이다. 전체 인구 평균의 측면에서 지역 간 격차가 줄어든다고 하더라도 사회적 분배의 정의가 자동적으로 실현되는 것이 아니다. 지역의 성장이 거기에서 살아가는 개개인의 삶을 똑같이 향상시키는 것은 아니기 때문이다. 지역 내부의 빈부 격차가 심화된다면, 지역의 성장이 특정 계층의 삶의 질을 절대적 혹은 상대적으로 더욱 악화되는 결과를 초래할 수도 있다. 특히 사회적 약자 계층은 지역발전의 과실을 향유하지 못하고 지역발전에도 불구하고 여전히 열악한 상황에 처해 있을 수 있다. 지역발전의 사회 분배적 효과에 천착해야 하는 이유이다.

지역발전의 사회 분배적 효과를 제대로 파악하기 위해서는 지역을 균질적 공간으로 바라보고 거시적, 평균적으로 접근하기보다는 지역 내부의 계층적 차별

성에 주목할 필요가 있다. 경제적 부, 신체적 조건, 성별, 연령, 국적 등 사회적 기준에 따른 다양한 계층 간에 지역발전의 효과가 어떻게 차별적으로 배분되는지를 살펴야 한다. 특히 빈곤층, 장애인, 여성, 청년층, 외국인 노동자 등과 같은 사회적 약자들의 삶에 어떤 변화가 나타나는지 주목해야 한다.

이는 지역발전의 목표로서 정립되어 온 '지속가능발전(sustainable development)'의 핵심적 가치 중 하나인 사회적 형평성(equity)을 실현하는 것과도 일맥상통한다(Campbell, 1996). 사회적 형평성의 관점에서 보면 지역발전이 사회 계층 간에 어떻게 차별적 효과를 가져올 수 있는지, 사회계층별 삶의 질이 지역 간에 얼마나 균형을 찾아가는지 등의 질문은 단지 평균적 지역 간 격차가 얼마나 되는지 하는 질문보다 훨씬 더 중요하다. 또한 최근 논의되고 있는 '포용도시' 또는 '포용적 지역사회' 등 역시 사회적 형평성의 관점에서 지역발전의 분배적 효과에 주목하고 이를 개선하려는 것이라고 볼 수 있다(박인권, 2015; 박인권·이민주, 2016; 남기범, 2018; 변미리, 2018; 김수진, 2018).

그런데 지역균형발전과 지역 격차에 대한 많은 실천적, 학술적 논의들은 이러한 분배적 효과와 사회적 형평성의 문제에 큰 관심을 보이지 않았다. 전체 인구 평균의 측면에서 지역 간 격차가 얼마나 심각한지에 대해서 주목해오는 동안, 이의 분배적 효과는 대체로 간과되거나 무시되어 왔다. 평균적 격차가 해소되면 사회적 분배 정의도 대체로 자연스럽게 해결되리라는 믿음이 있었다고 볼 수 있다. 어쩌면 지역 간 총

량의 격차가 워낙 심각한 상황에서 사회적 형평의 문제까지 바라볼 여유가 미처 없었는지도 모르겠다. 하지만 지속가능발전을 목표로 지역발전을 추진해야 하는 현 상황에서는 과연 이러한 믿은 또는 전제를 심각하게 되돌아볼 필요가 있다.

이 점에 대해서는 지역정책의 오랜 논쟁 중 하나인 '장소의 번영' 대 '사람의 번영' 논쟁에서 일찍이 논의된 바 있다. 위닉(Winnick, 1966)은 경제적으로 쇠퇴하는 지역을 지원하는 국가 정책이 경제적으로 어려운 개인들을 번영케 하려는 목표와 본질적으로 충돌을 일으킬 수밖에 없다고 지적한다. 쇠퇴지역에 대한 지원이 옹당 지원받아야 할 빈곤한 사람들에게 돌아가지 않고, 부동산 등 지역 자원을 소유한 부자들에게 돌아가는 경향이 있기 때문이라는 것이다. 이런 점에서 쇠퇴지역과 같이 장소를 표적으로 하는 정책은 사회 형평성 제고를 위한 재분배 정책으로는 효과적이지 못하다고 지적한다(Bolton, 1992; Crane & Manville, 2008). 그런데 이처럼 장소와 사람의 번영이 서로 충돌을 일으키는 것은 인식론적으로 '생태학적 오류(ecological fallacy)' 때문이라는 지적이 있다(Edel, 1980). 지역을 대상으로 하는 정책은 어떤 장소 내 지리적 근접성에 의해 정의되는 사람들 '집단'을 개인들의 평균적 속성을 갖는 동질적 집단으로 보고, 그 집단 속성과 '개인' 속성을 동일시하는 경향이 있다. 잘 사는 지역에 사는 사람들은 모두 잘살고, 못 사는 지역에 사는 사람들은 모두 못산다는 인식이 근처에 자리하고 있다는 것이다. 집단의 속성과 개인의 속성을 동일시하는 데서 오는 생태학적 오류가 장소의 번영과 사람의 번영의 갈등의 근본적 원인일 수 있다는 것이다.

지역 간 격차에 대한 논의 역시 집단 내 이질성을 간과할 때 생태학적 오류에 빠질 수 있다. 예컨대 평균적으로 지역 간 격차가 해소되더라도 여전히 빈민 등 하위집단(subgroups)의 삶의 질은 지역 간에 여전히 격차가 있을 수 있다. 지역 내부 개인들의 속성이 균질적이지 않고 지역 내부의 개인 간 분포가 지역마다 다를 수 있기 때문이다. 만약 국가의 정책적 관심이 경제적 사회적 지원이 필요한 빈곤한 사람들을 비

롯한 사회적 약자들에게 있다면, 우리는 이러한 지역 내 이질성과 하위집단의 삶의 질에 직접적 관심을 가져야 한다.

이러한 맥락에서 이 연구는 삶의 질의 지역 간 격차의 측면에서 사회적 약자 계층과 전체 인구, 즉 '부분'과 '전체' 사이에 차이가 있는지 검증하는 것을 목적으로 한다. 구체적인 연구 질문은 '사회적 약자의 삶의 질에서의 수도권-비수도권 간 지역 격차가 전체 인구 삶의 질에 대한 지역 격차에 비해 더 큰 가'이다. 이에 답하기 위해 역량 접근법(capabilities approach)을 바탕으로 주민의 삶의 질을 수도권-비수도권 간에 비교하되, 전체 인구의 평균 격차뿐만 아니라 사회적 분배의 과정에서 소외되기 쉬운 사회적 약자의 삶의 질 격차도 함께 분석하여, 둘 사이의 차이를 비교한다. 이를 통해 사회적 계층에 따른 지역 격차의 차별성 여부를 확인하고자 한다. 이는 사회적 형평성의 관점에서 지역발전과 지역 격차의 문제를 바라보고자 하는 시도로써 의의를 갖는다.

2. 이론 및 선행연구 고찰

1) 지역발전과 사회적 형평성

(1) '장소의 번영' 대 '사람의 번영'

지역 이론과 정책에서 가장 오래된 논쟁 중 하나는 이른바 '장소의 번영' 대 '사람의 번영' 접근을 둘러싼 논쟁이다. 이 논쟁은 낙후 또는 쇠퇴 지역의 문제를 해결하기 위한 정책의 목표나 수단이 장소에 기반을 두어야 하는지, 그곳에 사는 사람에게 기반을 두어야 하는지에 대한 접근의 차이에서 비롯되었다. 위닉(Winnick, 1966)이 명시적으로 두 접근의 차이를 지적한 이래, 두 접근은 지역정책의 목표와 추진 방식에서 상반되는 두 가지 방향을 제시하곤 했다(강현수, 2010). 최근에도 장소 기반의 지역정책을 비판하는 세계은행과 이를 옹호하는 EU/OECD 간에 논쟁이 전개되어 지역정책에 있어 매우 큰 반향을 일으킨 바 있다(장재홍, 2011).

도시재생사업, 도시재개발, 공공임대주택 개발, 낙후지역 지원 등과 같이 장소 기반 접근을 지향하는 지역정책은 사회적 형평성의 관점에서 보면 지역주민들 전체와 부분의 동질성 가정에 기초를 두고 있다고 할 수 있다. 전체적으로 못사는 지역의 사람들은 부유층이나 빈곤층 모두 다 못살기 때문에, 해당 장소를 발전시킴으로써 주요 정책대상인 빈곤층의 삶의 질도 함께 향상시킬 수 있다는 논리이다. 낙후 또는 쇠퇴 지역의 경우 지방 재정의 취약으로 인해 교육, 의료, 치안 등 서비스 수준이 점점 하락하여 지역주민 '모두' 삶이 어려워지는데, 이러한 경우 장소 지원 정책을 통해 해당 지역의 개발을 유도하면 지역주민 '모두' 혜택을 볼 수 있다. 물론 이 접근에서도 사회적 약자들을 표적으로 하는 정책이 더 효율적이라는 점을 인정하지만, 현실적으로 지역 내에서 정책대상 집단 또는 개인을 식별하기 어렵기 때문에 지역 전체를 하나로 보고 접근하는 것이 불가피하다고 주장한다 (Crane & Manville, 2008; 강현수, 2010).

이와 달리 사람 기반 접근은 지역 내 다양한 계층 간 이질성과 차이에 주목하여, 정부의 정책이 지역 전체를 대상으로 하기보다는 개인 또는 하위집단(부분)을 직접적인 대상으로 해야 한다고 주장한다. 각종 복지 급여, 교육, 고용 정책 등 장소와 상관없이 사람을 상대로 하는 장소무차별적 정책에 초점을 맞춰야 한다는 것이다(Gill, 2010). 시장경제 체제하에서 국가 개입의 궁극적 목적 중 하나는 '지역' 자체라기보다 거기 사는 '사람'들의 삶을 고르게 잘 살게 하여 사회적 형평성을 달성하는 것이다. 특히 경제적으로 소외되는 실업자, 빈민 등이 인간다운 삶을 유지할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 그런데 사람 기반 접근에 따르면, 이런 목적을 달성하는 데 있어서 장소 기반의 지역정책은 그다지 효과적이지 못하다. 어려운 처지에 있는 사람들의 삶을 향상시키기 위해 그들이 거주하는 장소를 지원하는 지역정책을 시행하기보다, 개인이 어디에 살든지 상관없이 그 '사람'을 직접적인 표적으로 하는 정책이 필요하다고 주장한다(Winnick, 1966; Edel, 1980; Bolton, 1992; Glaeser, 2005; Glaeser, 2007).

사회적 형평성을 달성하는 데 있어 장소 기반의 지역정책이 효과적이지 못한 이유에 대해서 워닉(Winnick, 1980)은 두 가지 문제를 지적한다. 먼저 그는 잘사는 지역에서 걷은 세금으로 못사는 지역을 보조하는 것은 부유한 지역에 사는 가난한 사람들이 빈곤한 지역에 사는 부유한 사람을 돕는 결과를 초래할 수도 있음을 지적한다(Winnick, 1966). 그 결과 잘사는 지역의 가난한 사람들은 지역정책 지원 대상에서 제외되고, 못사는 지역의 부자들이 혜택을 보는 부정의가 나타날 수도 있다는 것이다. 그가 지적한 또 다른 문제는 지원대상이 되는 지역 내에서도 지역정책의 혜택이 '잘못된 사람들'에게 돌아간다는 것이다(Winnick, 1966: 280). 옹당 혜택을 봐야 하는 가난한 사람들에게 정책의 혜택이 돌아가지 않고 부동산 소유자, 은행가, 소매상 등 부유한 사람들에게 돌아간다는 것이다. 이러한 결과는 사람과 자본의 이동이 자유로운 신고전파 도시경제학 모형에서는 당연한 것이다. 이 모형에서는 지역에 주어지는 공공 서비스와 인프라 제공 등 지역의 모든 어메니티는 결국 토지가격으로 자본화(capitalization)되어 토지 소유자에게 귀속된다(Edel, 1980; Graves, 1983; Knapp & Graves, 1989). 이런 상황에서 지역발전은 그 지역에서 살아가는 가난한 사람들의 삶의 질을 향상시키는 것이 아니라 오히려 더 어렵게 할 수도 있다. 지역에 대한 투자가 해당 지역의 지가를 높여서 낮은 지가 때문에 그곳에 살고 있는 가난한 사람들의 부담이 커질 수도 있기 때문이다.

뿐만 아니라 지역의 경제성장으로 인한 낙수효과(trickle-down effect)는 지역 간 빈부의 격차를 줄일 것이라는 기대와 달리 오히려 빈곤 문제를 더욱 심화시키고(Goudie & Ladd, 1999), 아울러 지역 주민의 안녕, 즉 삶의 질에 심대한 격차가 발생하고 있다. 따라서 지역의 경제성장을 통해 빈곤과 불평등을 자연스럽게 해결할 수 있다는 믿음은 의심의 대상이 되고 있다.

이처럼 지역정책 수립에서 장소 기반 접근과 사람 기반 접근은 궁극적으로 주민의 안녕(well-being)을 어떻게 증진시킬 것인가, 지역정책의 효과가 계층 간

에 어떻게 배분되는가의 문제에서 다른 입장을 취한다고 볼 수 있다. 장소 기반 접근은 지역의 활성화가 곧 주민의 모두의 안녕을 증진시키는 길이라고 보는 반면, 사람 기반 접근은 지역 내 주민의 이질성에 주목하여 장소와 무관하게 개인의 복지를 증진 시키는 것이 정당하다고 주장한다. 물론 이러한 상반된 이론적 주장은 둘 다 타당성을 지니는 측면이 있으므로, 어떤 접근을 채택할 것인가의 문제는 구체적 상황에 따라 답이 달라진다고 할 수 있다.¹⁾

(2) 지역정책의 생태학적 오류

장소와 사람의 변형 사이의 충돌 문제의 근저에는 좀 더 근본적인 인식론적 문제가 자리하고 있다. 일찍이 에델(Edel, 1980)이 지적한 바와 같이, 이 둘 사이의 충돌과 불일치는 지역연구 방법론의 관점에서 볼 때 관찰과 추론의 대상의 불일치에서 오는 '생태학적 오류(ecological fallacy)'가 근본적인 원인일 수 있다.

일반적으로 생태학적 오류는 집단 전체에 대한 자료 또는 집계 자료를 이용하여 분석한 결과를 전체를 구성하는 개인에 적용하여 해석하면서 발생하는 오류를 말한다(Babbie, 2012: 103-104). 여기서 생태(ecology)는 개인이나 하위집단(subgroups)으로 이뤄진 전체 집단을 의미한다. 흔히 언급되는 생태학적 오류의 예로는 종교와 자살률 사이의 관계 문제가 있다. 특정 종교 비율이 높은 지역의 자살률이 높게 나오는 관찰로부터 해당 종교 신자가 자살할 확률이 높다고 해석하는 것이다. 이러한 해석은 오류일 수 있는데, 그것은 실제로 자살을 한 사람들이 해당 종교 신자가 많이 사는 지역에 사는 비신자들일 수 있기 때문이다.

지역연구에서 생태학적 오류는 관찰 또는 설명의 집계(aggregation) 수준과 추론 또는 해석의 집계 수준이 불일치하기 때문에 발생한다(Drewe, 1977: 41). 관찰은 큰 집단 또는 큰 공간적 집계 단위로 이뤄진 반면 추론과 해석이 더 작은 집단이나 개인의 행위에 대한 것일 때 발생하는 것이다. 예를 들어 A, B 두 지역의 소득을 비교할 때 A 지역의 평균 소득이 B 지역의 평균 소득보다 높다 하더라도, 두 지역의 하위집단의 소득 역시 A 지역이 B 지역보다 높다고 할 수는 없다.

A 지역의 빈부격차가 심하다면 최하위 계층의 소득은 A 지역이 B 지역보다 더 낮을 수도 있다. 이러한 사실을 간과하고 전체 인구 수준의 비교를 바탕으로 국가가 B 지역을 지원하는 정책을 추진한다면 사회적으로 형평성 있는 결과를 초래하지 않을 수도 있다.

물론 사회계층에 따라 주거지가 구분되는 주거지 분리(segregation)가 완벽하다면 지역 전체에 대한 분석결과를 그 지역에 거주하는 사람들에게 적용하더라도 생태학적 오류에 빠지지 않을 것이다. 실제로 우리나라 도시를 포함하여 현대의 많은 도시들에서는 사회적 경제적 배제의 힘이 작동하여 주거지 분리 경향이 보인다(박세훈·정소양, 2010; 이상록, 2012; 박윤환, 2011; 배순석·전성제, 2006; Lichter et al., 2012; Kain, 1968; Musterd, 2006; Harsman, 2006). 하지만 실제로는 '완벽한' 분리는 찾기 어렵고 지역을 구분하는 경계가 매우 다양한 소득 계층의 사람들을 포함하고 있어서, 지역의 집계 자료에 대한 분석을 토대로 사람들을 판단하는 것은 생태적 오류를 범할 수 있다(Edel, 1980: 179).

장소 기반의 지역정책은 행정구역과 같은 장소 단위로 집계해서 지역을 비교하고, 이를 바탕으로 쇠퇴 또는 낙후지역을 선별하여 선택적으로 지원하는 방식을 선택한다. 여기서 분석 단위는 개인이 아니라 지역 전체 인구이다. 이것은 행정적, 정치적 이유에서 이러한 방식의 접근이 선호되기 때문에 현실 세계에서 매우 광범위하게 채택되는 방식이다(Bolton, 1992: 189). 하지만 생태학적 오류에 관한 사실은 지역정책이 표적으로 삼는 개인 또는 하위집단의 분포가 행정 구역이라는 집계 단위의 분포와 일치하지 않을 수도 있음을 시사한다. 이 경우 지역 단위의 분석을 토대로 한 지역정책은 정당성을 잃게 되므로, 국가 정책의 대상이 되는 개인 또는 계층을 직접적인 분석의 대상으로 삼아야 할 것이다. 예컨대 국가가 사회적 약자의 삶의 질 수준을 증진시키고자 한다면, 이들의 삶의 질을 직접 관찰해야지 지역 평균과 같은 집계자료를 이용해서는 안 된다는 것이다.

2) 삶의 질에 대한 역량 접근

사회적 약자의 삶의 질, 즉 안녕 수준을 파악하기 위해서는 먼저 주민 안녕의 개념과 평가방법을 명확히 정립해야 한다. 이에 대해 이 연구에서는 아마티아 센(Amartya K. Sen)이 처음으로 제안하고, 마사 누스바움(Martha C. Nussbaum)과 후속 연구자들이 체계를 정립한 역량 접근법을 주목하고자 한다.

센(Sen, 1985)은 공리주의적 안녕 개념과 존 롤스(John Rawls)의 정의론의 안녕 개념을 비판하면서 그 대안으로 역량(capabilities) 개념을 제시하였다. 전통적 공리주의 개념은 개인의 주관적 효용을 기준으로 안녕을 측정하지만, 주관적 행복감과 주관적 효용을 극대화를 위한 행위가 객관적 기준의 안녕과 배치되는 경우도 종종 있다(Clark, 2005). 한편, 롤스의 정의론은 객관적 자원의 분배에 초점을 맞추어, 안녕은 자원이 분배에 따라 달라진다고 주장한다. 그러나 센은 사람들의 신체조건과 같은 개별적 능력이나 사회 환경 등의 차이로 인해 동등한 자원이 주어지더라도 안녕의 수준은 다를 수 있다고 주장한다(Sen, 1985; Sen, 1993; 목광수, 2010). 인간의 안녕은 그 사람이 가진 자원 이외에도 신체, 사회, 경제, 제도 등 다양한 조건들로 인해 달라질 수 있다는 것이다.

센은 사람의 안녕을 측정하기 위해 '기능(functionings)'과 '역량(capabilities)'의 개념을 도입하였다. 인간의 안녕은 건강하고 배부른 상태, 음악 공연을 보는 활동 등처럼 그 사람이 가치를 둘 만한 '상태나 행위(beings and doings)'에 의해 결정된다고 본다. 이 상태와 행위를 그 사람의 '기능'으로 정의하며, 어떤 사람이 실제로 선택할 수 있는 기능은 그 사람이 가진 자원뿐만 아니라 그의 다양한 개인적, 사회적 조건에 의해 결정된다. 이처럼 결정된 기능의 부분 집합을 그 사람의 '역량'이라고 한다. 역량 접근에서 삶의 질 또는 안녕은 이렇게 정의된 역량과 다름없다(Sen, 1985).

3) 선행연구 고찰 및 차별성

(1) 삶의 질 지역 격차 관련 선행 연구

삶의 질의 관점에서 우리나라 지역 간 격차를 비교한 연구들은 최근 많이 이뤄지고 있는데, 대체로 시·군 또는 시·도와 같은 지역을 집계 단위로 하여 지역 내 계층 구분 없이 전체를 비교하는 연구가 많다. 삶의 질 지표를 설정하고 각 지역별로 전체 인구의 평균적 수준을 측정하여, 이 값을 지역 간에 비교하는 방식으로 지역 간 삶의 질 격차를 분석한다.

2000년대 이후 지역 격차에 관한 연구는 소득, 생산 등 경제성장 관련 지표에 주로 의존하던 이전의 연구와 달리 '지역발전'의 평가를 다양한 영역으로 확장하였다. 이들 연구는 명시적으로 '삶의 질'을 언급하지 않지만, 정치, 사회, 문화, 교육, 복지, 생활환경, 교통 등 삶의 질과 관련된 다양한 영역의 지표들로 관심을 확장하여 지역 격차를 분석하였다. 시·도, 시·군·구, 또는 권역을 분석 단위로 하여 지표들을 선정하여 변이계수와 지니계수 등의 방법으로 지역 간 격차를 비교하였다(이주희, 2002; 김덕준, 2003). 그러나 이들 초기 연구들은 단지 경제 영역에 머물러 있던 지역발전 지표의 영역을 생활환경, 교육문화, 공공안전, 교통 및 기반시설 등 삶의 질과 관련된 다양한 영역으로 확장하고 있을 뿐, 삶의 질의 가치를 명시적 평가 기준으로 삼고 있지는 않았다.

2000년대 중반 이후에는 삶의 질에 대한 가치가 중시되면서, 지역 격차 연구에서도 삶의 질이 명시적 평가 기준으로 나타나기 시작하였다. 서승환(2005)은 서울의 생활환경에 영향을 주는 변수들로 지방세 수입, 대기업 수와 종사자 수, 공유재산, 인구 밀도 등을 이용하여 생활환경지수를 만들어 서울시 자치구의 격차를 비교하였다. 그 후에도 명시적으로 삶의 질을 측정하기 위해 인구·교육·사회복지·문화·재정·교통 등 다양한 영역을 망라하는 지표를 이용하여 지역을 비교하는 연구들이 진행되었다(김경수·김형빈, 2006; 우영진 외, 2008; 이규환·서승재, 2009).

그러다가 최근의 연구들은 삶의 질 또는 안녕에 대한 근본적이고 철학적인 관심을 갖고 지역 격차를 분

석하고 있다. 삶의 질에 관한 깊은 개념적 성찰을 바탕으로 지표와 지수를 개발하고 이를 이용하여 지역 격차를 분석한다. 우선 구교준 외(2012)는 역량 접근법을 이용하여 지역 간 격차를 분석하였다. 이 연구는 센의 역량접근법을 발전시킨 누스바움(Martha Nussbaum)의 목록을 이용하여 지역들의 수준을 평가하였다. 초기 연구여서 '기능'과 관련된 역량의 여러 지표를 포괄하지는 못하였지만 역량 접근을 통해 안녕의 지역 간 격차를 분석한 보기 드문 시도라는 의미를 갖는다. 박인권(2018)은 역량접근법의 철학에 좀 더 충실하게 지표체계를 개발하여 우리나라 삶의 질의 지역 격차를 분석하였다. 특히 사회적 약자 계층의 관점에서 우리나라 시·군의 삶의 질을 평가하고 수도권-비수도권, 대도시-중소도시-농촌 간 지역 격차를 비교하였다.

이 외에도 김선기·박승규(2014)는 삶의 질 관련 다양한 개념과 지수에 대한 검토를 바탕으로 삶의 질 분석체계를 구성하고, 이를 이용하여 56개 '지역생활권' 단위로 삶의 질의 수준을 측정하고 지역 간 격차를 분석하고 있다. Kee et al.(2015)는 지역사회 수준의 안녕을 측정하기 위해, 커뮤니티 웰빙의 6가지 구성요소로서, 인적·사회적·문화적·경제적·자연·인프라 자원 등을 제시하였다. 그들은 집합체인 커뮤니티가 이들 자본·자원을 잘 갖추어야 삶의 질이 높아진다고 본 것이다. 서인석(2015)은 Kee et al.(2015)의 커뮤니티웰빙 지표를 활용 전국 27개 시·군·구를 집계 단위로 하여 안녕의 수준을 파악하고 유형화하였고, 최민호 외(2019) 역시 27개 시·군·구에 대해 그들의 커뮤니티웰빙 모형을 적용하여 삶의 질을 평가하고, 도시와 농촌의 격차를 분석하였다.

이처럼 삶의 질의 관점에서 지역 격차를 분석한 연구들은 최근 꾸준히 발전해오고 있지만 아직까지는 대체로 지역 내부의 이질성까지 함께 고려하고 있지는 못하다. 삶의 질에 관한 지역 격차 연구는 대부분 지역 내 취약계층과 같은 하위집단에 대한 고려를 하지 않고 집계 단위 전체 인구의 지역 간 격차를 분석해왔다.

(2) 연구의 차별성

'장소의 번영' 대 '사람의 번영' 논쟁에서도 드러나듯이, 지역의 총합 또는 평균적 발전이 그 내부의 사람 특히 빈곤 계층의 삶의 질을 높여주는 것은 아니다. 사회 형평성을 추구하는 국가 정책의 궁극적 목적이 이들 사회적 약자 계층의 삶의 질을 높여주는 것이라는 점에서 볼 때, 이들 계층에 주목한 분석이 필요하다. 필자의 이전 연구(박인권, 2018)는 지역 내부의 이질성에 주목하고, 국가 정책의 대상이 되어야 할 사회적 약자 계층의 관점에서 지역 격차를 분석하고 있다는 점에서 이전의 연구에서 진일보한 것이다. 하지만 그 연구는 과연 기존의 지역 단위의 집계적 지역 격차 분석이 생태학적 오류를 가지는 지에 대해서는 검토하고 있지 않다. 사회적 약자 집단에 대해서만 분석하고 지역 전체 인구의 지역 간 격차와는 비교하지 않았기 때문이다. 이 연구는 그 연구의 후속연구로서 바로 그 생태학적 오류 문제에 답하고 있다는 점에서 의의를 찾을 수 있다. 지역 전체의 평균적 삶의 질 측면에서 지역 격차를 분석하고, 이를 사회적 약자 계층 삶의 질 지역 격차와 비교함으로써 전체와 부분의 차이가 있는지를 고찰하고 있는 것이다.

이 점과 관련해서는 삶의 질과 관련된 국내의 지역 연구에서 거의 유일하게 생태학적 오류를 다룬 임보영·마강래(2016)의 연구가 좋은 보기를 제공하고 있다. 이 연구는 삶의 만족도를 결정하는 요인에 대한 회귀 모형을 추정함에 있어 집계 단위로 분석한 결과와 비집계단위로 분석한 결과를 비교하였다. 그 결과 이혼율/이혼 여부, 기초수급자 비율/기초수급 여부 등 일부에서는 두 분석에서 대응하는 변수가 삶의 만족도에 상반된 효과를 갖는 것으로 나타났다. 이를 통해 집계 단위의 분석으로부터 개인의 삶의 만족도를 결정하는 요인을 추론해내는 것에 오류가 있음을 지적하였다. 그 연구는 삶의 질 지역 격차 관련 연구에서도 생태학적 오류의 가능성을 시사한다. 또한 생태학적 오류의 검증은 위해서는 지역 단위의 집계분석과 개인 또는 하위집단 자료를 이용한 분석의 비교가 필요하다는 점을 보여준다.

이 연구에서는 수도권과 비수도권 입지라는 요인이 삶의 질에 어떤 영향을 주는지를 고찰하는데, 전체 인구와 사회적 약자 계층에서 어떤 차이를 보이는지를 고찰하였다. 이를 통해 수도권과 비수도권 사이의 삶의 질 격차가 지역 전체 인구와 사회적 약자 계층 사이에 어떤 차이를 보이는지 비교함으로써 지역 격차 연구의 생태학적 오류를 검증하고자 한다.

3. 자료와 연구방법

1) 분석지표와 자료

(1) 지표체계의 설정

역량 접근법을 현실에 적용하여 개인들의 삶과 사회적 조건, 관련 정책 등을 제대로 평가하기 위해서는 역량 개념을 조작화해야 하며, 특히 규범적으로 갖추어야 할 역량들의 목록이 제시되어야 한다. 이에 대해 센과 함께 역량 접근법을 발전시킨 누스바움은 이른바 ‘기본 역량’ 혹은 ‘중심 역량’의 목록을 통해 존엄한 삶을 위해 사람들이 보장받아야 하는 조건들을 제시하였다(Nussbaum, 2000: 78-80). 생명, 신체 건강, 신체의 자유, 감각·상상·사고, 정서, 실천적 이성, 소속감, 다른 종과의 공존, 유희, 환경에 대한 통제 등이 바로 그것으로서, 이는 어떤 문화나 환경에서도 반드시 지켜져야 할 최소한의 기능이라고 하였다.

그가 말한 기본적 역량은 그야말로 최소한의 조건으로서 이를 넘어선 고차원적 역량의 조작화는 사람이 속한 사회와 지역에 따라 달라져야 한다. 개발도상국 절대적 빈곤층의 삶의 질을 평가하는 데 사용할 기준이 선진국의 도시 중산층의 기준과 같을 수는 없기 때문이다. 결국 삶의 질, 즉 안녕으로서 역량의 조작화는 연구 문제와 대상, 지리적 범위 등 다양한 요소들을 고려하여 조정해야 하는 것이다(Alkire, 2005; 박인권, 2018).

역량 접근법을 바탕으로 삶의 질 수준을 측정할 공식적 시도로는 UNDP의 ‘인간개발지수(Human Development Index: HDI)’와 OECD의 ‘더 나은 삶 지

수(Better Life Index: BLI)’가 있다. HDI는 기대수명, 문해율, 소득 등 세 가지 지표를 이용하여 각국의 역량으로서 삶의 질을 평가하였다(United Nation Development Programme, 1990). 이 지표체계는 거시적 조건이 다른 ‘국가’ 간 비교에 적용하기 쉬운 장점이 있으나, 한 국가 내 ‘지역’ 간 비교를 하기에는 지나치게 단순하다(박인권, 2018: 87). HDI 지표체계를 보완하기 위하여 OECD에서 제시한 BLI에서는 사람들의 안녕이 크게 물질적 생활 조건과 삶의 질로 구성된다. 물질적 생활 조건은 다시 소득과 부, 직업과 근로 소득, 주거 등 세 개 차원을, 삶의 질은 건강상태, 일과 생활의 균형, 교육과 기술, 시민참여와 거버넌스, 사회적 연결, 환경의 질, 안전, 주관적 안녕 등 8개 차원을 포함한다(OECD, 2011). 국내에서는 OECD의 BLI 지표 자체를 평가하거나 이를 적용하여 삶의 질 또는 안녕을 국가 간 비교 또는 지역 간 격차를 분석한 연구가 이루어져 왔는데(차용진, 2013; 정해식·김성아, 2015; 이내찬, 2012; 구교준 외, 2012), 연구자의 목적과 평가 대상에 따라 역량 접근법에 따른 지표 체계가 달라진 것을 알 수 있다.

본 연구는 한 국가 내 지역 간 격차를 비교 분석하기 때문에 국가 간 비교를 위해 만든 지표체계를 그대로 적용하는 것은 적절하지 않다. 또한 사회적 형평성의 관점에서 전체 인구의 평균적인 지역 간 격차뿐만 아니라 사회적 약자 계층의 삶의 질의 지역 간 격차도 함께 분석해야 하기 때문에, 계층별 자료 구득이 가능한 지표를 선정해야 한다. 이 점에서 박인권(2018)의 지표체계를 주목할 필요가 있는데, 그 지표체계는 BLI의 차원, 누스바움의 기본역량 체계, 기타 관련 연구를 참고하여 사회적 약자의 역량을 측정하기 위한 지표체계를 구성하였다. 그 지표체계는 ‘물질적 조건’과 ‘삶의 기능’ 등 두 영역으로 설정되어 있고, 물질적 조건은 소득, 주거, 직업 등 세 개 차원으로 구분되고, 삶의 기능은 건강, 교육, 사회관계, 안전과 환경, 참여, 유희 등 여섯 개 차원으로 구분된다. 그 지표체계는 사회적 약자라는 하위집단에 대해 적용할 수 있는 장점이 있고, 역량접근법에 대한 기존의 국내외 지표체계를 검토하여 종합적으로 구성하였다는 점에서 본

〈표 1〉 역량 지표체계의 설정

영역	차원	지표 내용	
		사회적 약자	전체 인구 평균
물질적 조건	소득	상대적 빈곤율(-)*: 지역 중위소득 50% 이하의 인구 비율	전체 인구 소득의 평균
	주거	제20백분위수 PIR(-)*: 하위 20% 월가구소득 대비 하위 20% 주택가격 비율	평균 PIR(-): 평균 소득 대비 평균 주택가격 비율 PIR
	직업	사회적 약자 고용률: 저학력자, 장애인, 여성, 청년, 노인의 고용률에 대한 z-점수의 평균	전체 인구 고용률
삶의 기능	건강	저소득층 기대수명: 소득이 하위 20% 미만 인구의 기대수명	전체 인구 기대수명
	교육	사회적 약자 교육연수: 25세 이상 인구 중 실업자, 장애인, 여성, 청년, 노인의 교육연수에 대한 z-점수의 평균	25세 이상 인구 전체 평균 교육연수
	사회관계	빈곤층 사회관계망: 상대적 빈곤 인구가 한 달 동안 이웃과 접촉한 횟수의 평균	전체 인구 사회관계망
	사회참여	사회적 약자 사회활동 참여비율: 저학력자, 실업자, 장애인, 여성, 청년, 노인의 사회단체활동 참여 비율에 대한 z-점수의 평균	전체 인구 사회활동 참여비율
	정치참여	사회적 약자 투표율: 지방선거에서 여성, 청년, 노인의 투표율에 대한 z-점수의 평균	전체 유권자 투표율
	유희	빈곤층 여가활동 참여비율: 한 달에 1회 이상 여가레저 활동에 참여하는 상대적 빈곤 인구의 비율	전체 인구 여가활동 참여비율

주: (-)는 빈곤율과 PIR 등 부정적 지표로서 지표 값이 커질수록 해당 차원의 점수가 작아지므로 지표 값에 (-)를 붙여서 산출한다는 것을 나타냄.

연구의 목적에 가장 부합되는 체계라 판단된다.

다만 그 지표체계는 사회적 약자의 안녕 수준에 초점을 맞춘 것으로서 지역 전체 인구의 평균으로서는 큰 의미가 없는 지표들이 있다. 예컨대 공공임대주택 채고 비율, 저임금 노동자 비율, 저학력자 비율 등이 바로 그것이다. 이러한 지표들은 지역 평균을 구하는 것이 의미가 없으므로 제외하였다. 또한 안전과 환경 관련 지표는 범죄율, 미세먼지 농도, 공원·녹지 면적 등으로서 사회적 약자 계층에만 해당하는 자료를 구하기 어려워 제외하였다. 그리하여 최종적으로 〈표 1〉과 같이 2대 영역의 9대 차원으로 구성된 지표체계를 선정하였다.

(2) 분석 대상 및 자료

본 연구는 2015년을 기준으로, 전국의 162개 시·군을 분석단위로 하였다. 시·군은 기초자치단체인 시·군·구에 비해 공개된 자료가 많고, 도시계획 결정 범위, 노동시장, 장소 정체성과 소속감의 범위와 더 잘 일치한다. 오늘날 광역화되는 생활권의 범위를 고려하더라도 자치구는 너무 작기 때문에 시·군 단위가

대체로 적합하다고 판단된다.

사회적 약자는 “신체적·경제적·사회적·문화적·정치적 차원에서 지배적인 기준에 미치지 못하여 차별받거나 배제되어 사회적으로 불리한 위치에 처하게 되는 사람”으로 정의된다(박인권, 2018: 79). 여기서 기준이 되는 것은 ‘평균’으로서(Rose, 2016), 평균보다 훨씬 못한 사람들은 차별·배제되며 사회적 약자가 되곤 한다. 구체적으로 본 연구에서 사용되는 사회적 약자는 빈곤층, 저학력자(25세 이상 초졸 이하), 장애인(활동제약자), 여성, 노인(65세 이상), 청년(15~29세 이하)을 포함하였다. ‘빈곤층’은 상이한 지역 물가수준과 지역 내 상대적 박탈감을 고려하여 상대적 빈곤 인구, 즉 균등화 소득이 지역별 중위소득의 1/2 이하인 인구로 정의한다. 하지만 모든 지표에 대해 이들 사회적 약자의 하위집단별 자료가 가용하지는 않기 때문에 일부 지표에 대해서는 빈곤층 등 일부 사회적 약자 계층만을 포함시켰다. 이 연구에서 사용된 자료를 이용하여 사회적 약자를 구성하는 하위집단의 전체 인구 대비 비율을 산출하면 〈표 2〉와 같다. 각 집단 간 중복된 인구도 많고, 상이한 자료가 집계에 사용되어

〈표 2〉 사회적 약자의 비율

하위집단	비율
빈곤층(지역 중위소득 1/2 미만)	12.6%
저학력자(25세 이상 초졸 이하)	9.82%
장애인(활동 제약)	11.1%
여성	50.8%
노인(65세 이상)	13.3%
청년(15~29세)	16.5%

자료: 빈곤층은 지역사회건강조사(2015), 그 외 하위집단에 대해서는 인구총조사(2015)를 이용함.

사회적 약자의 총 인구수를 산정하기는 어렵다. 하지만 우리 사회에서 사회적 약자의 비율은 무시할 수 없을 만큼 존재함을 알 수 있다.

하위집단별 지표 값을 구한 후 하나의 점수로 통합하기 위해서, 여성 등 수가 많은 하위집단이 지배적으로 결정하는 것을 막고 집단별 동일한 가중치를 주기 위해 표준화 점수(z -점수)를 구하여 평균값을 산정하였다.

이 연구에 사용된 자료는 지역사회건강조사, 인구총조사 등과 같이 일반에 공개된 것들이 대부분이고, 공개되지 않은 자료는 공공기관에 정보공개신청을 통해 얻었다. 또한 기준연도는 여러 지표들에 대한 자료 습득이 가능한 2015년으로 하고, 해당연도에 대한 자료가 없는 지표는 가장 가까운 연도를 기준으로 하였다. 연구에 사용된 자료는 사회적 약자의 지표와 평균 인구의 지표로 구분되었으며, 출처와 기준연도는 〈표 3〉에 제시하였다.

한편, 종합 지수의 산출은 지표 간 단위와 분포의

〈표 3〉 자료 출처

지표 차원	출처(기준 연도)
소득	지역사회건강조사(2015)
주거	국토교통부 실거래가 원자료(2016)
직업	인구총조사(2015)
건강	강영호(2015)
교육	인구총조사(2015)
사회관계	지역사회건강조사(2015)
사회참여	인구총조사(2015)
정치참여	제6회 전국지방선거투표율 통계자료(2014)
유희	지역사회건강조사(2015)

상이성을 고려하여 z -점수 산출 후 합산하는 방법을 이용하였다. 그리고 종합지수에 기여하는 개별 지표의 가중치는 별도로 조사된 바가 없고 특정 지표들이 다른 지표에 비해 더 중요하다고 할 만한 근거가 없으므로 모두 동일하게 적용하였다.

2) 분석 방법

이 연구에서 지역 간 격차는 수도권-비수도권 격차를 살펴보았다. 9개 차원에 대해 사회적 약자 지표와 이에 대응하는 전체 인구 평균 지표에 대해 각각 수도권-비수도권 간 격차를 계산한 후, 두 지표의 격차에 차이가 있는지 비교하였다. 일반적으로 수도권 도시들의 인구가 비수도권에 비해 많아서, 순수하게 수도권 입지 효과, 즉 순격차만을 보기 위해서는 인구수를 통제하여 비교하기도 한다. 하지만 수도권의 많은 인구 자체가 수도권-비수도권 격차의 결과로 보고 이를 통제하지 않고 인구수의 차이 효과까지 포함하는 총격차를 비교하기도 한다. 여기에서는 총격차를 비교하는 방법으로 윌콕슨 부호순위 검정(Wilcoxon signed-rank test)을 사용하고 순격차를 비교하는 방법으로 SUR(Seemingly Unrelated Regression)모형을 이용하였다.

(1) 총격차 분석: 윌콕슨 부호순위 검정

먼저 인구수를 통제하지 않은 상태에서 사회적 약자 계층과 전체 인구에 대해 삶의 질 지표들의 수도권-비수도권 간 격차의 차이를 비교하였다. 이를 위해 이 연구에서는 윌콕슨 부호순위 검정을 이용하였다. 이 검정은 한 집단에 대해 적용한 어떤 치료 또는 정책의 시행 전후를 비교하거나, 짝을 이룬 두 집단의 관측 사이에 차이가 있는지를 비교하는 비모수 검정 방법이다(Wilcoxon, 1945). 자료의 분포가 정규성을 만족하는 경우는 t -검정을 이용하여 비교하지만, 이 가정을 만족하지 못할 때는 비모수 검정법인 윌콕슨 부호순위 검정이 사용된다(송문섭 외, 2015). 이 연구에 사용된 지표들은 대부분 평균 또는 비율이므로 표본의 크기가 크다면 중심극한정리에 의해 자료는 정규분포를 따른다. 하지만 이 검정에 사용되는 표본의

크기(N=33)가 크지 않아 정규성을 만족하지 못할 가능성이 있다.²⁾ 이런 이유 때문에 이 연구는 t-검정 대신 윌콕슨 부호순위 검정을 이용하였다. 분석 절차는 다음과 같다.

우선 사회적 약자 계층과 전체 인구의 안녕을 나타내는 지표에 대해 각각 지역별 z-점수를 산출하였다. 이는 각 지역이 두 사회집단(사회적 약자 대 전체 인구) 안녕의 측면에서 차지하는 전국적 위치를 파악하기 위해서이다. 해당 지표에 대한 각 지역의 z-점수는 그 지역의 상대적 위치를 나타낸다. 어떤 지역의 z-점수가 0보다 크다면 그 지역은 해당 지표에 대해서 평균보다 우수하다는 것을 의미한다. 따라서 수도권 도시들의 z-점수를 살펴보면 해당 지표에 대한 수도권-비수도권 간 격차를 파악할 수 있다. 이때 검증하고자 하는 가설은 다음과 같다.

가설 1: 각 지표에 대해 수도권 도시의 z-점수는 0보다 크다.

수도권 도시들의 z-점수가 0 이상으로 높게 나온다는 것은 해당 지표에 대해 수도권이 상대적으로 우수하다는 것이다.

다음으로 수도권 33개 시·군별로 사회적 약자 계층과 전체 인구에 대한 동일 차원 지표의 z-점수를 쌍으로 비교(matched pair comparison)하여, 수도권-비수도권 간 격차에 있어서 두 사회집단 사이에 차이가 있는지를 파악하였다. 이때 검증하고자 하는 가설은 다음과 같다.

가설 2: 각 지표에 대해 전체 인구와 사회적 약자 계층의 z-점수에 차이가 있다.

예를 들어 전체 인구에 대해 수도권 도시들의 z-점수가 전반적으로 비수도권 도시들보다 큰 지표가 있다면, 해당 지표에 대해 수도권이 더 유리하다고 할 수 있다. 그런데 각 도시에 대해 사회적 약자 계층의 z-점수가 전체 인구의 z-점수보다 크다면, 사회적 약자 계층의 수도권-비수도권 격차가 전체 인구의 수도

권-비수도권 격차보다 크다는 것을 의미한다.

사회적 약자 계층과 전체 인구 사이의 점수 차이에 대한 윌콕슨 부호순위 검증 절차는 다음과 같다. 우선 각 시·군 j에 대해 사회적 약자와 전체 인구 집단 쌍에 대한 z-점수 차이 $d_j = z_{SUj} - z_{MJ}$ 를 계산한다. 다음으로 이 차이의 절댓값을 순서대로 나열하여 순번에 해당하는 등수(rank)와 차이의 부호(sign)를 이용하여 새로운 부호순위 $r_j = \text{sign}(d_j) \cdot \text{rank}(|d_j|)$ 를 계산한다. 마지막으로 검정통계량은 이 부호순위의 합으로 계산하고, 이 통계량을 이용하여 검정한다. 만약 이 값이 0에 가깝다면 두 집단의 차이는 없고 0보다 훨씬 크거나 작다면 체계적으로 두 집단의 차이가 있다고 할 수 있다.

(2) 순격차 분석: SUR 모형

다음으로 간단한 회귀모형을 이용하여 인구수를 통제된 상태에서 역량 지표 값과 수도권 입지 사이의 관계를 파악하고, 이 관계가 사회적 약자 계층과 전체 인구 사이에 어떻게 달라지는지를 파악하였다. 회귀 모형은 하나의 지역에 대해 전체 인구에 대한 식과 사회적 약자에 대한 식 등 두 개의 식으로 이뤄진 연립방정식 형태를 띤다. 이 모형은 겉보기에 무관해 보이지만 동일지역에 대해 두 식의 오차항이 상관성을 가질 수 있는 연립방정식이기 때문에 SUR 모형을 구축하여 추정하였다.

구체적으로 전체 인구와 사회적 약자 계층에 대해 각 지역들의 지표별 z-점수를 산출한 후 두 z-점수를 종속변수로 하고, ‘수도권(서울, 인천, 경기)’ 더미를 설명변수로 하는 회귀식을 구축하였다. 이때 아래 식과 같이 인구수(로그)를 통제변수로 사용하여 수도권 입지의 순효과를 파악하고자 하였다. 또한 인구가 많은 도시의 자료에 큰 가중치를 주기 위해 인구수를 가중치로 사용하는 회귀모형을 추정하였다.

$$z_{SU} = \beta_{10} + \beta_{11} \ln(\text{인구}) + \beta_{12} \text{수도권} + \varepsilon_1$$

$$z_M = \beta_{20} + \beta_{21} \ln(\text{인구}) + \beta_{22} \text{수도권} + \varepsilon_2$$

위 식에서 종속변수 z는 지표의 z-점수를 나타내

고, 아래첨자 SU는 사회적 약자를, M은 전체 인구의 평균을 나타낸다. 수도권 더미의 계수는 수도권과 비수도권의 격차를 나타낸다. 따라서 사회적 약자 계층 식의 계수(β_{12})와 전체 인구 식의 계수(β_{22})를 비교하면 해당 지표에 대한 수도권-비수도권 간 격차에서 두 집단 간 차이를 파악할 수 있다. 즉, 검증하고자 하는 연구가설은 다음과 같다.

가설 3: 수도권 더미의 계수는 0보다 크다($\beta_{12} > 0$, $\beta_{22} > 0$).

가설 4: 사회적 약자 계층 식의 수도권 더미 계수와 전체 인구 식의 수도권 더미 계수가 다르다 ($\beta_{12} \neq \beta_{22}$).

4. 사회계층별 역량 지역 격차의 비교

1) 월콕슨 부호순위 검정 결과

여기에서는 인구수를 통제하지 않은 상태의 수도권-비수도권 간 총격차를 파악하고(가설 1), 사회적 약자 계층과 전체 인구 사이에 이 지역 격차에 차이가 있는지(가설 2) 비교해보자. 이는 앞서 설명한 월콕슨 부호순위 검정을 통해 이뤄진다.

우선 물질적 조건 영역의 소득, 주거, 직업 차원에서 수도권-비수도권 간 전체 인구와 사회적 약자 계층의 삶의 질 지표를 비교해 보자. 우선 <표 4>의 세 번째 열은 각 지표에 대한 전체 인구와 사회적 약자 계층의 수도권 도시들의 'z-점수 평균'을 보여주고 있는데, 이 점수가 0보다 크면 수도권 도시들이 비수도권에 유리하다는 것을 의미한다. 이 결과를 보면, 전체 인구에 대해서 소득은 수도권이 유리하지만 주거와 직업의 측면에서는 비수도권이 유리함을 알 수 있

<표 4> 월콕슨 부호순위 검정 결과(N=수도권 33개 시·군)

영역	차원	z-점수 평균		z-점수 차이 ($z_{SU} - z_M$)	관측 수	순위 합	검정통계량 z 값	검정결과 ($H_0: z_{SU} - z_M$)
물질적 조건	소득	약자	0.983***	양	14	245	-0.63	채택
		전체	1.042***	음	19	316		
	주거	약자	-0.067	양	30	534	4.53***	기각
		전체	-0.826***	음	3	27		
	직업	약자	-0.785***	양	9	148	-2.37**	기각
		전체	-0.647***	음	24	413		
삶의 기능	건강	약자	1.117***	양	20	373	1.65*	기각
		전체	1.042***	음	13	188		
	교육	약자	1.161***	양	20	338	1.03	채택
		전체	1.105***	음	13	223		
	사회관계	약자	-1.162***	양	10	179	-1.81*	기각
		전체	-1.080***	음	23	382		
	사회참여	약자	0.428**	양	28	523	4.33***	기각
		전체	0.028	음	5	38		
	정치참여	약자	-0.894***	양	26	426	3.24***	기각
		전체	-1.054***	음	7	135		
	유희	약자	0.510**	양	25	534	2.60***	기각
		전체	0.287*	음	8	27		
	종합	약자	1.290**	양	28	537	4.53***	기각
		전체	-0.104	음	5	27		

주: * p<.1, ** p<.05, ***p<.01.

다. 하지만 'z-점수=0'이라는 귀무가설에 대한 윌콕슨 부호순위 검정 결과는 사회적 약자 계층의 주거 지표에 대해서 귀무가설을 기각할 수 없음을 보여준다. 즉, 사회적 약자 계층의 경우는 전체 인구나 달리 주거 차원에서도 수도권이 불리하지 않다.

다음으로 삶의 기능 영역의 건강, 교육, 사회관계, 사회참여, 정치참여, 유희 차원에서 수도권-비수도권 간 전체 인구나 사회적 약자 계층의 삶의 지표를 비교해 보자. <표 4>의 세 번째 열의 z-점수 평균을 보면 사회관계와 정치참여를 제외한 모든 차원에서 사회적 약자 계층과 전체 인구 모두 수도권이 비수도권보다 유의미하게 유리한 것을 알 수 있다. 비수도권이 사회관계와 정치참여 차원에서 우수한 것은 공동체 문화가 상대적으로 강하고 일반적으로 투표율이 높은 비수도권의 특성이 반영된 결과로 해석된다. 반면 건강, 교육, 사회참여, 유희 등 나머지 차원에서는 수도권이 모두 유리하다는 것은 주목할 만하다.

이제 수도권-비수도권 간 지역 격차가 사회적 약자 계층과 전체 인구 사이에서 유의미한 차이가 있는지(가설 2) 살펴보자. 두 집단 사이에 z-점수에 유의미한 차이가 없다는 귀무가설을 윌콕슨 부호순위 검정을 통해 검정한 결과를 보자. <표 4>의 마지막에서 두 번째 열 '검정통계량 z값'과 마지막 열의 '검정결과'를 보면 소득과 교육을 제외한 모든 차원에서 사회적 약자 계층과 전체 인구 사이에는 유의미한 차이가 있음을 알 수 있다.

먼저 물질적 영역을 보자. 소득 차원에서는 사회적 약자 계층이나 전체 인구 모두 수도권이 비수도권보다 유리하고, 수도권-비수도권 간 격차의 두 집단 간 차이도 없다. 반면 주거 차원에서는 앞에서도 살펴본 바와 같이 사회적 약자 계층의 수도권-비수도권 격차가 전체 인구의 지역 격차에 비해 심하지 않다. 즉 수도권 사회적 약자 계층의 주거 상황이 비수도권에 비해 그다지 나쁘지 않은 편이다. 마지막으로 직업의 차원에서는 사회적 약자와 전체 인구 모두 수도권이 비수도권보다 더 불리한데, 사회적 약자는 전체 인구에 비해 상대적으로 더 불리한 것을 알 수 있다.

다음으로 삶의 기능 영역을 보자. 앞서 언급한 바

와 같이 교육 차원에서는 두 집단 간 유의미한 차이가 발견되지 않는다. 유의미한 차이가 발견되는 나머지 차원들을 보면, 사회관계를 제외한 모든 차원에서 수도권의 사회적 약자 계층이 비수도권의 동일집단과의 비교에서 수도권의 전체 인구에 비해 상대적으로 유리하다. 사회관계는 전반적으로 수도권이 비수도권에 비해 좋지 않은데, 사회적 약자 계층의 상황이 특히 더 좋지 않다. 이는 최근 서울 등 수도권 도시에서 발견되는 노인 및 사회적 약자의 '고독사'와 빈곤층 가족 동반자살과 같은 현상에서도 확인되는 사회적 약자 사회관계의 취약성과 관련이 있다고 판단된다. 하지만 건강, 교육, 사회참여, 유희 차원에서는 전반적으로 수도권이 비수도권에 비해 우수한 편인데, 건강, 사회참여, 유희에서는 사회적 약자 계층의 수도권-비수도권 격차는 전체 인구의 지역 격차에 비해 더욱 더 큰 것으로 나타났다. 다시 말해 이 세 가지 차원에서 비수도권의 사회적 약자 계층은 상황이 매우 열악하다.

마지막으로 안녕의 9개 차원에 대해 동일한 가중치를 주어 종합한 삶의 질 종합지수를 보면 매우 특이한 사실이 발견된다. 사회적 약자 계층의 경우에는 수도권이 비수도권보다 유의미하게 유리한 반면, 전체 인구의 경우에는 두 지역 간 차이가 유의미하지 않은 것을 알 수 있다. 적어도 여기에 포함된 지표들에 대해서는 전체 인구의 삶의 질 측면에서 수도권과 비수도권의 격차가 유의미하지 않은 반면, 사회적 약자 계층의 경우에는 여전히 수도권이 비수도권에 비해 유리하다는 것을 보여준다.

2) SUR 모형 추정 결과

여기서는 인구수를 통제한 상태의 수도권-비수도권 간 순격차를 파악하고(가설 3), 사회적 약자 계층과 전체 인구 사이에 이 지역 격차에 차이가 있는지(가설 4) 비교해보자. 이는 앞서 설명한 SUR 모형의 검정을 통해 이뤄진다.

우선 물질적 조건 영역의 소득, 주거, 직업 차원 지표에 대한 수도권과 비수도권 간 격차를 살펴보자. 이는 <표 5>의 추정결과에서 수도권 더미 변수의 계수

〈표 5〉 SUR 모형 추정 결과(N=전국 162개 시·군)

영역	차원	변수/통계	사회적 약자		전체 인구		가설검정 $H_0: \beta_{11} = \beta_{21}$	
			Coef.	Std. Err.	Coef.	Std. Err.	χ^2	결과
물질적 조건	소득	ln(인구)	0.116***	0.029	0.246***	0.030	2.66	채택
		수도권	0.577***	0.091	0.453***	0.095		
		상수	-1.195***	0.387	-2.632***	0.402		
		R-Squared	0.363		0.476			
	주거	ln(인구)	-0.055	0.035	-0.514***	0.047	24.38***	기각
		수도권	-0.163	0.111	-0.748***	0.148		
		상수	0.904*	0.470	6.557***	0.627		
		R-Squared	0.046		0.588			
	직업	ln(인구)	-0.271***	0.029	-0.191***	0.030	8.00***	기각
		수도권	0.316***	0.092	0.420***	0.093		
		상수	2.746	0.391	1.740***	0.396		
		R-Squared	0.348		0.221			
삶의 기능	건강	ln(인구)	0.244***	0.028	0.315***	0.032	2.35	채택
		수도권	0.816***	0.087	0.907***	0.101		
		상수	-2.783***	0.370	-3.802***	0.430		
		R-Squared	0.633		0.648			
	교육	ln(인구)	0.354***	0.025	0.379***	0.021	22.93***	기각
		수도권	0.540***	0.080	0.381***	0.067		
		상수	-4.031***	0.338	-4.288***	0.286		
		R-Squared	0.704		0.761			
	사회관계	ln(인구)	-0.287***	0.026	-0.256***	0.023	11.35***	기각
		수도권	-0.420***	0.083	-0.304***	0.074		
		상수	3.090***	0.352	2.659***	0.314		
		R-Squared	0.586		0.562			
	사회참여	ln(인구)	0.011	0.037	-0.088**	0.040	96.08***	기각
		수도권	0.099	0.116	-0.446***	0.126		
		상수	-0.008	0.4933	1.416***	0.536		
		R-Squared	0.008		0.149			
	정치참여	ln(인구)	0.016	0.032	-0.083***	0.030	17.91***	기각
		수도권	-0.071	0.100	-0.183*	0.094		
		상수	-0.738*	0.425	0.469	0.401		
		R-Squared	0.003		0.105			
	유희	ln(인구)	0.365***	0.039	0.327***	0.039	14.51***	기각
		수도권	0.009	0.124	-0.258**	0.124		
		상수	-4.222***	0.526	-3.668***	0.527		
		R-Squared	0.394		0.307			
종합	ln(인구)	0.492***	0.113	0.137	0.107	71.68***	기각	
	수도권	1.703***	0.356	0.222	0.339			
	상수	-6.236***	1.513	-1.550	1.549			
	R-Squared	0.304		0.020				

주: * p<.1, ** p<.05, ***p<.01, 모든 모형의 관측 수는 162임.

들을 보면 알 수 있다. 모형 추정결과를 보면 주거만 수도권이 비수도권에 비해 불리하고 소득과 직업 모두 수도권이 더 유리함을 알 수 있다. 이는 월콥스 부호순위 검정에서 수도권-비수도권 간 격차를 비교할 때, 직업 차원의 지표에서도 비수도권이 유리했던 결과와는 차이가 있다. 인구규모를 고려하지 않고 단순히 수도권과 비수도를 비교하면 수도권 도시의 고용률이 더 낮지만, 동일한 규모의 도시들을 비교하면 수도권의 고용률이 비수도권보다 더 높다는 것을 의미한다. 또 한 가지 흥미로운 사실은 앞서 월콥스 부호순위 검정과 마찬가지로 주거 지표의 경우 전체 인구에서는 수도권이 통계적으로 유의미하게 불리하게 나타났지만, 사회적 약자 계층에서는 수도권과 비수도권 사이에 유의미한 차이가 없다.

다음으로 삶의 기능 영역의 건강, 교육, 사회관계, 사회참여, 정치참여, 유희 차원에서 수도권-비수도권 간 격차를 보자. 수도권 더미변수의 계수를 보면, 전체 인구의 경우는 건강과 교육만 수도권이 유리하고 사회관계, 사회참여, 정치참여, 유희 등 나머지 차원에서는 모두 비수도권보다 오히려 불리한 것으로 나타났다. 이는 앞서 인구수를 통제하지 않은 상태에서 지표들을 비교했을 때와는 다소 다른 결과이다. 그때는 대체로 사회참여는 수도권-비수도권 간에 유의미한 차이가 없었고, 유희의 경우에는 수도권이 더 유리했기 때문이다. 한편, 사회적 약자 계층에 대한 모형에서는 건강과 교육은 전체 인구나 마찬가지로 수도권이 유의미하게 유리하고 사회관계는 여전히 수도권이 유의미하게 불리하다. 하지만 사회참여, 정치참여, 유희 등은 전체 인구나 달리 수도권-비수도권 간 유의미한 차이가 없다.

이제 수도권-비수도권 간 지역 격차가 사회적 약자 계층과 전체 인구 사이에서 유의미한 차이가 있는지(가설 4) 살펴보자. 두 집단에 대해 추정된 모형의 수도권 더미의 회귀계수에 차이가 없다는 귀무가설, 즉 $H_0 : \beta_{11} = \beta_{21}$ 을 검정한 결과를 보자. <표 5>의 마지막 열은 귀무가설하에서 검정통계량 $\chi^2(1)$ 의 값과 검정결과를 보여주고 있다. 이를 보면, 소득과 건강을 제외한 모든 차원에서 사회적 약자 계층과 전체 인구 사이

에 유의미한 차이가 있음을 알 수 있다.

먼저 물질적 영역을 보자. 앞서 월콥스 부호순위검정 결과와 거의 비슷한 패턴을 보인다. 즉, 소득 차원에서는 두 집단 간 차이가 없는 반면, 주거 차원에서는 수도권의 사회적 약자 계층의 수도권-비수도권 격차가 전체 인구의 지역 격차에 비해 심하지 않다. 또한 직업 차원에서는 사회적 약자와 전체 인구 모두 수도권이 비수도권보다 더 유리한데, 사회적 약자는 전체 인구에 비해 상대적으로 덜 유리하다.

다음으로 삶의 기능 영역을 보자. 이 영역에서도 인구수를 통제하지 않은 상태에서 비교한 결과와 대체로 유사하다. 사회관계를 제외한 모든 차원에서 수도권의 사회적 약자 계층이 수도권의 전체 인구에 비해 비수도권과의 계층별 비교에서 상대적으로 유리하거나 동등하다. 다만 월콥스 부호순위 검정에서는 교육 차원에서 유의미한 차이가 없었으나, SUR 추정결과는 건강 차원에서 유의미한 차이가 없음을 보여주고 있다. 나머지 차원에서는 모두 수도권의 사회적 약자 계층이 수도권의 전체 인구에 비해 비수도권의 동일 계층과의 비교에서 상대적으로 유리하다.

마지막으로 종합지수를 보면 앞서 월콥스 부호순위 검정과 유사한 경향이 확인된다. 즉, 사회적 약자 계층의 경우에는 수도권이 비수도권보다 유의미하게 유리한 반면, 전체 인구의 경우에는 두 지역 간 차이가 유의미하지 않다.

5. 결론

이 논문에서는 역량 접근법을 기반으로 수도권-비수도권 간 삶의 질 격차의 측면에서 사회적 약자 계층과 전체 인구 사이에 차이가 있는지를 분석하였다. 즉, 사회적 약자 계층의 삶의 질 측면의 수도권-비수도권 간 지역 격차가 전체 인구의 지역 격차에 비해 큰지 작은지를 비교함으로써, 지금까지 지역정책에서 채택해온 전체 인구 평균 접근법의 한계를 규명하고자 하였다. 이를 위해 소득, 주거, 직업, 건강, 교육, 사회관계, 사회참여, 정치참여, 유희 등 역량의 9개

〈표 6〉 가설 검정 결과

연번	연구가설	집단 구분	채택 지표	기각 지표	
				동등/미정	부등호 반대
가설 1	$z_{SUJ} > 0, z_{MJ} > 0$ (수도권 유리)	약자	소득, 건강, 교육, 사회참여, 유희, 종합	주거	직업, 사회관계, 정치참여
		전체	소득, 건강, 교육, 유희	사회참여, 종합	주거, 직업, 사회 관계, 정치참여
가설 2	$d_j = z_{SUJ} - z_{MJ} \neq 0$	-	주거, 직업, 건강, 사회관계, 사회참여, 정치참여, 유희, 종합	소득, 교육,	
가설 3	$\beta_{12} > 0, \beta_{22} > 0$ (수도권 유리)	약자	소득, 직업, 건강, 교육, 종합	주거, 사회참여, 정치참여, 유희	사회관계
		전체	소득, 직업, 건강, 교육	종합	주거, 사회관계, 사회참여, 정치참여, 유희
가설 4	$\beta_{12} \neq \beta_{22}$	-	주거, 직업, 교육, 사회관계, 사회참여, 정치참여, 유희, 종합	소득, 건강,	

차원을 측정할 수 있는 지표를 선정하여 사회적 약자 계층과 전체 인구에 대해 각각 지표 값을 산출하고 이를 표준화하여 비교, 분석하였다. 여기에는 윌콕슨 부호순위 검정과 SUR 모형을 이용하였다. 먼저 설정한 4가지 가설에 대한 검정결과는 〈표 6〉과 같이 요약할 수 있다. 가설 1과 3은 수도권과 비수도권의 격차에 대한 가설로서 지표와 집단에 따라 수도권이 유리하다는 가설이 채택되기도 하고 기각되기도 한다. 대체로 사회적 약자 계층이 전체 인구에 비해 수도권 비수도권에 비해 유리하다는 연구가설이 채택되는 지표가 많은 것을 알 수 있다. 가설 2와 가설 4는 수도권-비수도권 간 격차에서 사회적 약자 집단과 전체 인구 사이에 차이가 있다는 가설로서 9개 지표 중 7개 지표와 종합지수에 대해 채택됨을 알 수 있다. 이상의 결과에서 도출되는 결론을 간단히 정리하면 다음과 같다.

첫째, 사회적 약자 대 전체 인구 사이에는 수도권-비수도권 격차에 있어서 유의미한 차이가 있다(가설 2, 가설 4). 9개 차원의 삶의 질 지표 중에서 주거, 직업, 사회관계, 사회참여, 정치참여, 유희 등 6개 차원 지표와 종합지수에 대해서는 두 검정에서 공히 사회적 약자 대 전체 인구 사이에 수도권-비수도권 간 격차에 통계적으로 유의미한 차이가 존재한다. 건강과 교육 두 차원의 지표에서도 하나의 검정에서는 그 차이가 통계적으로 유의미한 수준이고 다른 검정에서는

유의미하지 않은 수준으로 나타나서 약한 차이가 있다고 할 수 있다. 특이하게도 소득 지표에서는 두 사회집단 간 차이가 존재하지 않는다.

둘째, 사회적 약자 대 전체 인구 사이의 차이는 비수도권의 사회적 약자에게 가장 불리한 방향으로 대체로 일관되게 나타난다. 주거, 사회참여, 정치참여, 유희 등 4개 차원과 종합지수에서는 두 검정 모두 일관되게, 그리고 건강과 교육 등 2개 차원에서는 두 검정 중 하나에서, 수도권의 사회적 약자 계층이 수도권의 전체 인구에 비해 비수도권의 동일 사회집단과의 비교에서 더 유리한 위치에 있다(가설 2, 가설 4). 역으로 말하면 이들 6개 지표와 종합지수에서 비수도권의 사회적 약자 계층은 비수도권의 전체 인구에 비해 수도권과의 격차에서 더 열악한 위치에 있다는 것이다.

셋째, 전체 인구 평균의 관점에서 보면 수도권-비수도권 격차는 크지 않지만, 사회적 약자의 관점에서 보면 지역 격차는 아직도 상당한 수준이다(가설 1, 가설 3). 전체 인구 평균적 삶의 관점에서 수도권과 비수도권 사이에 비교해보면, 소득, 건강, 교육 등에서는 수도권이 유리하지만, 주거, 사회관계, 정치참여 등에서는 비수도권이 유리하다. 그리고 나머지 지표들에서는 두 검정 사이의 결과가 인구수 통제 여부에 따라 약간 달라진다. 그 결과 종합지수에서도 전체 인구의 관점에서는 수도권-비수도권 간 격차가 유의미하

지 않은 수준이다. 반면 앞서 언급한 바와 같이 사회적 약자의 관점에서 보면 대체로 일관되게 수도권이 비수도권에 비해 우수한 것을 확인할 수 있다.

넷째, 수도권의 사회적 약자들은 직업과 사회관계 차원에서 수도권의 전체 인구에 비해 상대적으로 열악한 상황이다(가설 2, 가설 4). 특히 사회관계 차원에 대해서는 총격차(가설 1)와 순격차(가설 3) 검증 모두에서 수도권이 비수도권에 비해 열악한데, 사회적 약자 계층은 더욱 더 열악한 것으로 나타났다(가설 2, 가설 4). 직업 차원에서는 총격차(가설 1)에서는 수도권 이 더 유리하다. 하지만 이 차원에서도 수도권 사회적 약자 계층의 전국적 지위는 수도권 전체 인구의 전국적 지위보다 낮다(가설 2, 가설 4).

이상의 결론은 지역 내 계층 간 격차를 고려하지 않고 전체 인구의 평균에 대한 분석에 기초한 '평균적' 지역정책이 한계를 가질 수밖에 없다는 것을 시사한다. 이 연구에서 밝혀진 바와 같이 전체 인구 평균의 관점에서 수도권-비수도권 간 격차는 지표에 따라 서로 상쇄되어 그다지 크지 않거나 거의 없지만, 사회적 약자의 관점에서 보면 비수도권은 여전히 많은 지표에서 여전히 열악하다. 이러한 사실을 간과하고 전체 인구의 평균적 지역 격차가 줄어든 사실만 보고, 사회적 약자의 관점에서 보면 비수도권은 여전히 많은 지표에서 여전히 열악하다. 이러한 사실을 간과하고 전체 인구의 평균적 지역 격차가 줄어든 사실만 보고, 비수도권의 사회적 약자를 대상으로 하는 정책을 시행하지 않는다면 이들의 삶의 질은 열악한 처지에 머물러 있을 수 있다. 따라서 정확히 이들 사회 계층을 대상으로 하는 정책을 추진함에 있어 지역 간 차이를 함께 고려하는 것이 필요하다. 특히, 건강, 교육 등 분야에서는 수도권-비수도권 간 계층별 비교에서 비수도권의 사회적 약자가 전체 인구에 비해 더욱 더 취약한 부분이므로 꾸준히 관련 분야의 지원정책을 추진해야 한다.

물론 그렇다고 해서 수도권의 사회적 약자가 정책 대상에서 제외해도 된다는 것은 결코 아니다. 사회관계와 직업 등 일부 차원에서는 수도권의 사회적 약자들도 매우 열악한 처지에 있다. 따라서 수도권의 이러한 지역특성을 고려하여 이들 사회적 약자 계층을 위한 맞춤형 정책이 마련되어야 하겠다.

이처럼 이 연구는 장소의 평균에 기반을 둔 지역정책과 사회적 약자와 같은 사람을 중심으로 하는 정책이 결합되고 수렴되어야 함을 뒷받침하는 근거를 제시하고 있다는 점에서 실천적 의의를 찾을 수 있다. 또한 지역 전체와 하위집단 사이의 비교를 통해 지역 문제 분석에서 나타날 수 있는 생태학적 오류를 보여주는 학술적 의의도 갖는다. 다만 자료의 한계로 인해 9개 지표 이외의 역량 접근법의 모든 차원들의 지표들을 온전히 다루지 못하였다. 또한 지표들 간의 중요도를 반영하는 가중치도 고려하지 않았다. 특히 사회적 약자와 전체 인구는 삶의 질을 결정하는 중요한 요소들이 상이할 수 있으므로, 이를 반영하여 집단별로 상이한 가중치를 적용하여 분석할 필요가 있다. 이러한 한계는 후속연구를 통해 보완되기를 기대한다.

주

- 1) 실증연구는 이에 대해 상반된 결과들을 보여준다. 지역에 대한 투자의 불평등한 효과를 보여주는 연구가 있는가 하면, 어떤 실증 연구들은 지역에 대한 인프라 및 경제 개발 투자가 불평등하지 않으며 가난한 노동자들에게 유리하다는 결과를 보여주기도 한다(Sanchez, 1998; Bartik, 1991).
- 2) 실제로 분석에 사용된 지표들에 대해 샤피로-윌크(Shapiro-Wilk) 정규성 검정을 해보면, 사회참여 차원의 지표를 제외한 모든 변수들의 분포는 정규분포를 따른다고 보기 어렵다.

참고문헌

- 강영호, 2015, 우리나라 광역시·도와 시·군·구의 소득수준별 기대여명 차이, 건강보험 빅데이터 개방 2차년도 성과 공유 심포지엄, 국민건강보험공단.
- 강현수, 2010, "장소의 변영"과 "사람의 변영": 두 접근방식의 차이에 대한 이론과 사례, 『지방행정연구』, 24(3), pp. 3-32.
- 강현수·김석현·김현호·변창흠·여형범·이정협·정준호·조기현, 2013, 『지역 균형발전론의 재구성: 성장과 대안 모색』, 사회평론.
- 구교준·김성배·윤종현, 2012, 용인 가능한 지역 간 격차와 지역정책: 삶의 역량 접근을 중심으로, 『한국행정학보』, 46(3), pp. 173-192.
- 김경수·김형빈, 2006, 지역간 균형발전을 위한 지역격차

- 분석: 부산광역시를 대상으로, 『한국 지방자치학회 보』, 18(1), pp. 129-149.
- 김덕준, 2003, 지역개발격차의 측정 및 원인분석에 관한 연구, 『행정논총』, 41(4), pp. 279-308.
- 김선기·박승규, 2014, 『지역생활권 삶의 질 분석 및 지역 격차 해소방안』, 한국지방행정연구원.
- 김수진, 2018, 『포용도시를 위한 도시취약지역 실태와 정책 제언』, 국토연구원.
- 남기범, 2018, 보통도시로서 포용도시 논의와 서울의 과제, 『대한지리학회지』, 53(4), pp. 469-484.
- 목광수, 2010, 역량 중심 접근법과 인정의 문제: 개발 윤리와의 관련 하에서 고찰, 『철학』, 104, pp. 215-239.
- 박세훈·정소양, 2010, 외국인 주거지의 공간분포 특성과 정책함의, 『국토연구』, 64, pp. 59-76.
- 박윤환, 2011, 빈곤층과 외국인 주민 거주지분리에 대한 연구, 『서울도시연구』, 12(4), pp. 103-122.
- 박인권, 2015, 포용도시: 개념과 한국의 경험, 『공간과 사회』, 25(1), pp. 95-139.
- 박인권, 2018, 사회적 약자의 삶과 지역균형발전: 역량의 지역 격차 분석, 『공간과 사회』, 28(2), pp. 71-114.
- 박인권·이민주, 2016, 도시 포용성 구성개념과 지표체계의 개발: 한국의 포용도시 의제 설정을 위하여, 『공간과 사회』, 26(4), pp. 109-158.
- 배순석·전성재, 2006, 서울시 저소득계층 주거의 입지현황과 공간적 분리패턴에 관한 연구, 『국토연구』, 51, pp. 191-205.
- 변미리, 2018, 포용도시를 향하여: 서울형 포용도시 지표개발과 포용성, 『서울연구원 정책리포트』, 245, pp. 1-26.
- 서승환, 2005, 『서울시 구별 생활환경지수의 비교분석』, 서울시정개발연구원.
- 서인석, 2015, 커뮤니티웰빙 지표를 활용한 지역 커뮤니티의 탐색적 유형화: Kee의 커뮤니티웰빙 6자본요인 및 지표의 적용, 『한국행정학회 학술발표논문집』, pp. 629-646.
- 송문섭·박창순·김흥기, 2015, 『비모수통계학: R과 함께』, 자유아카데미.
- 우영진·최명섭·김의준, 2008, 권역별 사회지표의 지역 격차 분석, 『국도시지리학회지』, 11(1), pp. 63-73.
- 이규환·서승재, 2009, 서울시 자치구간 지역 격차에 관한 연구: 강남 3구와 강북 3구의 비교, 『한국공공관리학보』, 23(4), pp. 357-381.
- 이내찬, 2012, OECD 국가의 삶의 질의 구조에 관한 연구, 『보건사회연구』, 32(2), pp. 5-40.
- 이상록, 2012, 소득계층간 주거지 분리의 거주지역 특성이 저소득빈곤층의 정신건강에 미치는 영향, 『사회과학연구』, 28(4), pp. 277-302.
- 이주희, 2002, 서울 강남·북 지역 격차 해소 전략 상, 『도시문제』, 37(6), pp. 93-105.
- 임보영·마강래, 2016, 삶의 만족감에 영향을 주는 요인에 관한 연구: 집계적 자료와 비집계적 자료의 비교분석, 『한국지역개발학회지』, 28(1), pp. 89-104.
- 장재홍, 2011, 워싱턴 컨센서스 이후의 지역정책 논의 동향과 시사점, 『공간과 사회』, 37, pp. 128-163.
- 정해식·김성아, 2015, OECD BLI 지표를 통해 본 한국의 삶의 질, 『보건복지포럼』, 227, pp. 75-88.
- 차용진, 2013, 삶의 질 측정에 관한 실증적 연구: 2012 OECD Better Life Index(BLI) 모형검증, 『한국공공관리학보』, 27(2), pp. 1-26.
- 최민호·강영웅·이승중, 2019, 기초자치단체 삶의 질의 상대적 효율성 분석: 커뮤니티웰빙 모형의 적용, 『지방정부연구』, 23(3), pp. 329-356.
- Alkire, S., 2005, Why the capability approach?, 『Journal of Human Development』, 6(1), pp. 115-135.
- Babbie, E. 2012. 『The practice of social research』(13th ed.), Belmont, CA: Wadsworth.
- Bartik, T. J., 1991, Who benefits from state and local economic development policies? Kalamazoo, MI: W. E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Bolton, R., 1992, "Place prosperity vs people prosperity" revisited: an old issue with a new angle, 『Urban Studies』, 29(2), pp. 185-203.
- Campbell, S., 1996, Green cities, growing cities, just cities? Urban planning and the contradictions of sustainable development, 『Journal of the American Planning Association』 62(3), pp. 296-312.
- Clark, D. A., 2005, Sen's capability approach and the many spaces of human well-being, 『Journal of Development Studies』 41(8), pp. 1339-1368.
- Crane, R., & Manville, M., 2008, People or place? Revisiting the who versus the where of urban development, 『Land Lines』, July 2008, pp. 2-7.

- Drewe, P., 1977, Regional policy as social planning, in A. Kuklinski, 『Social issues in regional policy and regional planning』, The Hague: Mouton, pp. 5-58.
- Edel, M., 1980, ‘People’ versus ‘places’ in urban impact analysis’, in Glickman, N. J. (ed.) 『The urban impact of federal policies, Baltimore』, MD: Johns Hopkins University Press, pp. 175-191.
- Gill, I., 2010, Regional development policies: Place-based or people-centered?. 『Vox, CEPR Policy Portal』(October 09, 2010). Retrieved January 22, 2020 from <https://voxeu.org/article/regional-development-policies-place-based-or-people-centred>.
- Glaeser, E., 2005, Should the government rebuild New Orleans, or just give residents checks?, 『The Economists’ Voice』 2(4), pp. 1-6.
- Glaeser, E. 2007. Can Buffalo ever come back? Probably not-and government should stop bribing people to stay there, 『City Journal』, Autumn 2007.
- Goudie, A., & Ladd, P., 1999, Economic growth, poverty and inequality, 『Journal of International Development』, 11(2), pp. 177-195.
- Graves, P. E., 1983, Migration with a composite amenity: the role of rents, 『Journal of Regional Science』, 23(4), pp. 541-546.
- Harsman, B., 2006, Ethnic diversity and spatial segregation in the stockholm region, 『Urban Studies』, 43(8), pp. 1341-1364.
- Kain, J. F., 1968, Housing segregation, negro employment, and metropolitan decentralization, 『Quarterly Journal of Economics』, 82(2), pp. 175-197.
- Kee, Y., Kim, Y. and Phillips, R., 『2015 Learning and community approaches for promoting well-being』, Springer International Publishing.
- Knapp, T. A., & Gravest, P. E., 1989, On the role of amenities in models of migration and regional development, 『Journal of Regional Science』, 29(1), pp. 71-87.
- Lichter, D. T., Parisi, D., & Taquino, M. C., 2012, The geography of exclusion: race, segregation, and concentrated poverty, 『Social Problems』, 59(3), pp. 364-388.
- Musterd, S., 2006, Segregation, urban space and the resurgent city, 『Urban Studies』, 43(8), pp. 1325-1340.
- Nussbaum, M. C., 2000, 『Women and human development: the capabilities approach』, New York: Cambridge University Press.
- OECD, 2011, 『How’s life? Measuring well-being』, Paris: OECD Publishing.
- Rose, T., 2016, 『The end of average: how we succeed in a world that values sameness』, New York: Harper Collins.
- Sanchez, T. W., 1998, Equity analysis of personal transportation system benefits, 『Journal of Urban Affairs』, 20(1), pp. 69-86.
- Sen, A., 1985, 『Commodities and capabilities』, Oxford: Oxford University Press.
- Sen, A., 1993, Capability and well-being, In M. C. Nussbaum & A. Sen (Eds.), 『The Quality of Life』, pp. 31-54.
- United Nation Development Programme, 1990, 『Human development report 1990』, New York: Oxford University Press.
- Wilcoxon, F., 1945, Individual comparisons by ranking methods, 『Biometrics』 1, pp. 80-83.
- Winnick, L., 1966, Place prosperity vs. People prosperity: welfare considerations in the geographic redistribution of economic activity, in Center for Real Estate and Urban Economics(ed.), Essays in urban land economics: in honor of the sixty-fifth

birthday of Leo Grebler. Los Angeles, CA: Real
Estate Research Program, pp. 273–283.

계재신청 2020.02.24.
심사일자 2020.03.06.
계재확정 2020.03.16.
주저자: 박인권