

「삶의 질」 指標에 관한 考察

姜 東 植*

目 次

I. 序 論
II. 「삶의 질」 指標의 一般的 意義
1. 一般的 意義
2. 主觀的 指標의 意義
3. 客觀的 指標의 意義
III. 「삶의 질」 指標의 體系와 構成要素
1. 「삶의 질」 指標의 基本的 特徵
2. 「삶의 질」 指標의 體系化를 위한 接近方法
3. 「삶의 질」 指標의 體系와 構成要素
IV. 「삶의 질」 指標의 問題點과 改善方案
1. 問題點
2. 改善方案
V. 結 論

I. 序 論

1960年代 中半 이후 「삶의 질」¹⁾이라는 새로운 用語가 美國을 위시한 西歐의 産業化된 資本主義 國家에서 널리 사용되기 시작한 후²⁾ 근래들어 우리나라에서도 人間生活의 質的 價値(Qualitative

* 學生生活研究所

1) Biderman은 1966년에 발표된 그의 論文에서 “社會指標란 社會的으로 중요한 社會의 여러 條件을 제시해 주는 計量的 資料(quantitative data)”라고 定義하면서 「삶의 질」이라는 用語를 제시하고 있다. Albert D. Biderman, “Social Indicators and Goals”, Chp. 2, R. A. Bauer (ed.), Social Indicators, Cambridge, MIT press, 1966, p. 69.; 韓成德, “社會指標의 概念과 活用”, (崇田大 論文集) (제1집), 1981, p. 60. 再引用.

2) 社會指標가 美國 등 西歐의 先進國에서 1960年代에 처음 提案된 후 1970年代에 와서 거의 모든

Value of Life) 즉 「삶의 질」(Quality of Life)에 대한 논의가 활발하게 일어나고 있다.³⁾ 또한 1970年代 初에는 共產主義國家에까지 보급되었다.⁴⁾

이와같이 「삶의 질」이라는 용어의 확산은 60年代부터 70年代初에 걸쳐 各國의 이룩한 經濟成長으로 因하여 物質的 豊요를 얻은 결과 인간의 欲求와 價値體系가 變하면서 삶의 목적이 量的 측면에서 質的 측면으로 移轉되면서 이다.⁵⁾

「生活의 質」이라는 用語는 英語의 “Quality of Life”를 우리 말로 번역한 것으로 「삶의 질」과 같은 뜻으로 사용되고 있으며 불란서에서는 “Qualité de vie”, 독일에서는 “Qualität des Lebens”로, 共產主義國家인 소련에서는 “katchestovo zhizhi”, 헝가리에서는 “azélet minősége”라 불리어지고 있다. 「삶의 질」이라는 용어를 사용하는 國家에서는 國家의 發展政策을 만들고 評價하는데 새로운 概念的인 道具(Conceptual Tool)로 널리 認定받고 있다.⁶⁾

「삶의 질」의 問題와 관련 1970년에 開催되었던 國際經濟協力開發機構(OECD) 閣僚會員國 各료 會談에서 “經濟成長은 그 自體가 目的이 아니며 다만 보다 나은 生活條件을 창조하기 위한 수단에 불과한 것”이라는 사실을 재확인 하는 동시에 經濟成長이 가져온 生活의 質的 向上 및 配分과 관련된 넓은 의미의 經濟社會的 선택을 위한 政策形成에 많은 관심을 갖기 위하여 社會指標計劃을 개발할 것을 결의하였다. 이러한 背景에서 經濟指標(Economic Indicators)에 대응하는 社會指

先進國과 많은 開發途上國의 政府와 學界 그리고 UN 등의 國際機關의 관심과 연구를 급격히 증가시켜 왔다. 이와같이 學術的, 實用的 관심의 급증과 확대로 말미암아 社會指標의 開發 및 活用을 위한 노력을 하나의 “社會運動”으로 간주하게 되었다. E.B.Sheldon and Howard E. Freeman, “Notes on Social Indicators: Promise and Potential”, Policy Sciences, vol.1, No.1, 1970, pp.97~111.

- 3) 우리나라에서 社會指標作成을 위한 노력이 처음으로 試圖된 것은 1967年경이다. 당시 保健社會部는 1972년부터 시작되는 第3次 經濟開發5個年計劃 속에 社會開發(Social development)의 내용을 擴充시키겠다는 政策의 意志아래 社會開發長期計劃의 작성에 착수하였다. 이를 담당한 保社部 산하의 社會保障審議委員會 연구반은 주로 UNRISD의 社會指標模型에 따라 社會指標가 作成되었으며 이를 포함한 社會開發長期計劃의 작성결과는 「社會開發—第1輯: 基本構想」(1968年), 「社會開發長期計劃: 第2輯」(1970年), 「社會開發長期計劃: 第3輯」(1973年), 그리고 「社會開發: 部門別事業展望」(1974年) 등으로 출간되었다. 또한 1969년에 「社會開發: 長期展望」이 완성·출간되었으나 公表가 保留되었다. 여기서 注目되는 사실은 이들 報告書가 現實的으로 社會指標의 개발을 시도하고 있으면서도 社會指標라는 概念을 쓰지 않고 社會開發이라는 이름아래 이를 包括的으로 다루고 있다.
- 4) Alexander Szalai, “The Meaning of Comparative Research on the quality of Life”, in Alexander Szalai and Frank Adrew(ed.), The Quality of Life: Comparative Studies (Beverly Hills: Sage Publications Inc., 1980, p.70. 申道澈, “共產圈에서의 삶의 질 研究”, 「社會科學과 政策研究」(제4권, 제1호) (서울大 社會科學研究所), 1982.3, p.41. 再引用.
- 5) Galbraith 같은 社會福祉主義學者는 “經濟成長의 良否는 얼마만큼 生産하는 가에 있지 않고 우리의 生活은 할 만한가, 혹은 즐겁게 하기 위해서는 무엇을 할 것인가에 의하여 判斷되는 것이다”라고 주장하면서 현대국가기능의 정당성을 설명하는데 「삶의 질」을 유일한 근거로 제시하고 있다. John Kenneth Galbraith, The Affluent Society(Boston: Houghton Mifflin), 1958, p.5.
- 6) 申道澈, 前掲書, p.41.

標(Social Indicators)의 一次的 결실이 1976年 OECD가 발표한 「社會福祉指標」이다.⁷⁾

「삶의 질」의 測定道具로서 등장한 社會指標⁸⁾은 60年代까지는 社會指標構成의 準據概念으로서 「生活水準」(Level of Living)이란 용어를 사용하였으나 70年代부터는 「生活的 질」이란 概念을 操作하였다.⁹⁾

「삶의 질」의 測定은 하나의 社會的 發展價値와 開發規範(development value and norms)으로서 開發指標를 통하여 모색코자하는 노력의 시작이다. 그런데 社會發展價値란 한 社會體制가 지향하는 目的價値로서 구체적으로는 規範과 目的이다. 社會發展指標란 社會的으로 發展할 價値가 있다고 인정되는 어떤 規範의인 價値로 欲求水準과 現在狀態와의 比較表라고 할 수 있다.¹⁰⁾ 즉 “欲求”와 “實在”의 比較다. “欲求”란 개인의 끝없는 自意的인 欲望이 아니라 社會的인 어떤 기준에 의하여 승인될 수 있는 欲望으로 “우리는 무엇을 얼마나 바라는 가?”를 의미한다. “實際”는 우리는 現在 어디까지 와 있으며 앞으로 어디로 갈 것인가? 라는 過去, 現在, 未來의 方向이 숨겨진 현재의 실제 상태를 의미한다.¹¹⁾

이와같이 社會發展指標는 社會發展의 規範의인 目標나 관심의 變化에 따라서 그 指標에 대한 定義나 概念도 달라지게 마련이다.

本 研究는 70年代中半 이후 學問的으로 활발한 연구경향을 보이고 있는 「삶의 질」과 「삶의 질」의 測定手段으로서의 社會指標¹²⁾와의 理論的인 의의를 위해 美國 등 先進國家와 國際機關의 연구경향을 중심으로 考察하여 우리 실정에 맞는 「삶의 질」의 指標를 체계화 시켜 國民의 福祉를 向上시키는 데 目的을 뒀다.

그러나 「삶의 질」이라는 用語가 내포하고 있는 意味가 廣範하고 包括的인 概念이어서 아직도 一致된 정의나 構成要素, 體系를 갖지 못하고 있어, 國民의 福祉政策向上을 위해 계속적인 연구가 있어야 할 것이다.

7) OECD, Measuring Social Well-Being : A progress report on the development of social Indicators, Paris, 1976.

8) 社會指標와 「삶의 질」의 概念은 혼용하여 쓰고 있는데 이를 엄격하게 구분한다면 社會指標는 社會發展의 정도를 나타내는 指標이며, 「삶의 질」指標는 個人的인 主觀的, 心理的인 幸福感을 나타내는 指標라 할 수 있다. 즉 前者가 Macro 한 측면이라면, 後者は Micro 한 측면으로 보는 것이 學者들의 共通된 見解이다. 姜東植, 「삶의 질」과 地域開發政策에 관한 研究, (慶南大 大學院 博士學位論文), 1990.8. p.12.

9) 安秉永, 「社會指標」, 朴東緒外 共著 「發展行政」, 法文社, 1986. p.245.

10) 劉鐘海外共著, 「行政學事典」(서울 : 考試院), 1984. p.448.

11) Raymond A. Bauer, "Detection and anticipation of impact : The nature of the task," chp.1. in Raymond A. Bauer (ed.), Social Indicators, Cambridge : MIT press, 1966, p.1. 尹鍾周, 「韓國社會의 社會指標開發을 위한 基礎研究」, 韓國精神文化研究院, 「福祉社會의 本質과 具現」, 1983, p.272.

12) 여기서 사용하는 社會指標의 “社會”란 뜻은 經濟指標와 區別되는 意味에서 狹義의 概念으로 사용하고 있으며, 또한 統合的인 開發體制로서 “社會開發指標” 및 “社會開發目標” 등의 의미로서 “社會的”이라는 形容詞로 사용될 때에는 經濟, 社會環境問題 등 모든 대상을 동시에 包括하는 廣義의 概念으로 사용하고 있다.

II. 「삶의 질」指標의 一般的 意義

「삶의 질」이란 複合語의 뜻은 人間生活의 量의 問題가 아니라 質의 문제 즉 人間生活의 質의 水準과 삶의 價値意識의 문제를 다루는 것으로서 그 具體的인 表示方法은 指標로 나타난다. 그러나 「삶의 질」이란 主觀性이 강한 廣範하고 包括的인 용어이기 때문에 지금까지도 概念이나 定義에 대한 意見의 一致를 보지 못하고 있다.¹³⁾

1. 一般的 意義

「삶의 질」의 概念을 定義하는 데는 여러가지 방법이 있을 수 있으나 효과적인 方法은 「삶의 질」의 要素를 分析하는 것이다.¹⁴⁾ 「삶의 질」의 연구대상은 人間生活이기 때문에 최소한 個人, 組織, 環境 등의 3가지 側面에서 分析할 필요가 있을 것이다.¹⁵⁾ 이와같이 종합적인 分析을 통하여 人間생활의 一般理論이라 할 수 있는 生活理論이 導出될 수 있고, 여기서 「삶의 질」을 量的으로 표현하는데 焦點을 두어 個人的 幸福에 대한 心理的 考察을 하여야 할 것이다. 心理的 考察에는 두가지 側面¹⁶⁾ 즉 하나는 “最高”(Aristic), 다른 하나는 “快樂”(Hedonic)의 側面을 지니고 있는데 “最高”는 優越感과, 快樂은 滿足感 특히 幸福과 관계가 있다 할 것이다. 그러나 優越感은 評價基準이 너무 主觀的이기 때문에 客觀성과 妥當性 등에 어려움이 있으므로 “快樂” 즉 幸福指向의 側面을 考察하는 것이 客觀性이 있다 할 것이다.

「삶의 질」을 社會的 次元에서 論할 때 客觀性이 있는 것은 人間交互의 要素가 강한 일반적 幸

13) 指標選定에 있어서 主觀的 指標에 의한 測定이 보다 客觀的인 結果를 導出한다고 보는 學者들이 있는 반면, 主觀的 指標의 한계점이 노정되고 있기 때문에 主觀的 指標과 客觀的 指標間의 相互關係가 낮다고 보는 學者들도 있다. 前者의 代表的인 學者와 論文으로는, Pul L. K. Knox, "Social Well-Being and North Sea oil: an Application of Subjective Social Indicators", Regional studies, Vol.10, 1976, p.423~432. : T.J.Kuz, "Quality of Life, An objective and Objective Variable Analysis", Regional Studies, vol.12, 1978, pp.409~417. : W. Glatzer and H.M.Mohr, "Quality of Life: Concepts and Measurement, Social Indicators Research, vol.19, 1987, pp.17~20, 가 있으며 後者의 대표적 論文으로는 M.Schneider, "The Quality of Life and Social Indicators Research", Public Administration Review, vol.36, No.3, 1976, p.320. : 韓國地方行政研究院 "都市生活의 質 測定에 관한 研究", (同 研究院, 1988), pp.128~129 등이 있다.

14) 玄許錫, 「삶의 질」의 測定에 관한 研究, 行政論叢, 제14卷 제2호, (서울大 行政大學院, 1976), p.327.

15) 玄許錫, 前掲書, pp.327~328.

16) Nicholas Resher, Welfare: The Social Issues in Philosophical Perspective (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1972), pp.69~71.

福要素이기 때문에 社會開發 計劃과 公共政策의 基準으로서 「삶의 질」과 밀접한 관계가 있다 할 것이다.¹⁷⁾ 그러므로 우리의 관심은 各 個人的 個性이라는 微視的(Micro) 단계를 넘어 一般的 生活風土(Climat of Life)라는 巨視的(Macro) 단계에서 생각해야 할 것이다.

Rescher는 「삶의 질」의 중심이 되는 人間的 幸福要素를 다음과 같이 들고 있다.¹⁸⁾ (1) 個人的 安寧, ①健康 ②富, 繁榮 ③安全 ④自尊心 ⑤自己開發, 教育 ⑥地位, 出世 (2) 對人關係에서 充足되는 滿足感 ①相互性 ②家族關係 ③愛情 ④性的滿足 ⑤友情, 同一感 ⑥自己指向 ⑦自己表現 ⑧餘暇 ⑨趣味 ⑩娛樂 ⑪他人指向 ⑫社會的 認定 ⑬他人에 대한 社會的 關心 ⑭他人에 대한 積極的 影響力(리더십, 權力) (3) 環境的 要素 ①自由 권리 ②個性和 道德的 價值的 尊重 ③平等과 社會的 價值的 認定 ④私生活의 秘密保障 ⑤美的 環境의 造成 ⑥自然環境의 保存 등이다.

이와같이 「삶의 질」의 一般的 幸福要素는 制限된 領域을 갖고 있으며 質의 測定手段인 社會指標와는 表裏의 관계에 있다. 社會指標¹⁹⁾는 社會的으로 操作이 가능한 一般的 幸福要素를 실현하기 위한 社會政策의 評價尺度이다.

「삶의 질」의 體系化를 위해서는 우선 社會指標의 體系化가 필요하다²⁰⁾. 그런데 「삶의 질」이라는 측면에서 볼 때 社會指標는 결국 社會的 操作이 가능한 일반적 幸福要素의 達成이라 할 수 있다. 따라서 앞에서 提示한 幸福要素는 指標作成이 가능하며 이를 통해 「삶의 질」의 測定이 可能하다.

그런데 「삶의 질」의 문제는 1970年代 中半이후 先進國들이 그들 社會의 急迫한 當면과제가 經濟的 成長의 문제가 아니라 人間的 삶에 있어서 質的 價値를 증진시키기 위한 社會開發에의 관심이 확대됨으로써 비롯됐다. 現代 大衆生活의 관심이 經濟問題에서 社會環境問題로 확대되어 감에 따라서 國家計劃보다는 실제 인간의 삶과 직접 관련이 있는 社會 및 環境의 變化와 改善을 企圖하고자 하는 이른바 社會計劃 또는 社會開發計劃(Social development planning)으로 그 초점이 變하고 있는 것이다.²¹⁾ 이러한 社會計劃의 궁극적인 政策目標인 政策手段이 바로 「삶의 질」을 向上시키기 위한 社會指標의 體系化인데 이를 要約하면 다음과 같다.²²⁾

17) Ibid., pp.63~65.

18) Ibid., pp.69~71, 安秉永, 前掲書, pp.270~271, 再引用.

19) 社會指標에 관한 論議는 Eisenhower 行政府의 「國家目標을 위한 大統領 委員會」에서 본격화 되었다고 한다.

Report of President's Commission on National Goals for American (Engle wood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, Inc., 1960).

20) 國際聯合 社會開發研究所는 社會的 目標로 7가지를 提示하고 있다. ①營養, ②住居, ③保健, ④教育, ⑤餘暇, ⑥安全 ⑦其他 등. Jan Drewnowski and Scott wolf, The Level of Living Index, U.N. Research Institute for Social Development, Report No.4. (Geneva, 1966).

21) 이러한 變化는 이른바 「社會指標運動」(Social Indicators movement)로 나타나고, 이것이 社會計劃을 뒷받침하고 있다. Betram M. Gross and Jeffery D. Straussman, "Social Indicators movement", Social Policy (Septmber/october, 1974), pp.4~53.

22) 金永燮, 「社會開發計劃論」(서울 : 法文社), 1985, pp.40~51.

첫째, 「삶의 질」 指標란 삶의 질의 상태를 보다 간결하고도 定型화된 量的概念으로 表示하는 手段을 말한다. 이러한 「삶의 질」은 우리 말로 「생활의 질」이라고 表現되기도 하나 원래의 뜻은 英語의 "Quality of Life"로 「삶의 질」과 「生活의 질」은 同一語이다.

둘째, 「삶의 질」의 指標는 經濟, 社會, 政治, 環境分野 등 모든 관심영역을 포괄적으로 통틀어 「삶의 질」의 概念으로 보고 그 表現手段을 「삶의 질의 指標」라고 말하는 경우다. 이때 社會指標도 經濟指標, 環境指標 등과 같이 包括的인 개념인 「삶의 질」의 指標를 구성하는 하나의 單位要素에 불과한 下位概念이다. 이 경우의 社會指標는 狹義의 概念을 말한다.

이상의 두 가지 견해에서 보았드시 「삶의 질 指標」와 社會指標는 그 生成發達過程에 있어서 다소 차이가 있음을 볼 수 있다. 社會指標는 60年代 中半부터, 「삶의 질 指標」(Quality of Life Indicators : QLI)는 70年代에 들어와서 대두되었으며 이를 근거로 오늘 날 세계각국이 당면한 開發問題에 따른 非人間的 要素에 대한 問題를 해결하기 위해 人間的 要素를 政策形成에 도입하고자 하는 誘導指標(Guideline Indicators)의 기능으로 볼 수 있는 것이다.²³⁾

이렇게 볼 때 「삶의 질」은 人間的 삶에 있어서 質的 價値 즉 사람답게 사는 것을 말하며 「삶의 질 指標」는 質的 狀態를 간결하고도 定型화된 量的 概念으로 表示하는 것으로 이해해야 할 것이다.

2. 主觀的 指標의 意義

「삶의 질」의 主觀的 指標란 개개인의 실제 生活의 經驗을 통하여 體驗하는 生活狀態를 測定하고자 하는 것을 말한다. 때문에 主觀的 指標는 人間이 추구하는 價値와 目標에 따라서 多樣하고 相對的이며 主觀的이다. 主觀的인 指標는 개인의 生活經驗과 主觀的인 知覺에서 오는 福祉(Well-Being), 滿足(Satisfaction), 幸福(Happiness) 등을 전체 생활국면이나 또는 特定 生活領域에 있어서의 狀態 등을 評價하고 기술하는 것이다. 人間의 價値(Value), 必要(Needs) 또는 欲望(Aspiration) 등도 따지고 보면 社會의 實際的인 諸條件이 그러한 것처럼 그들의 生活經驗이 人間 知覺(Perception)에 영향을 주고 있는 것이다.²⁴⁾

主觀的인 指標는 個人的 面談(Personal Interviews), 調查(Surveys) 그 밖에 내면적인 心理的 狀態를 間接的으로 測定하는 방법에서 나온 資料에 기초하여야 되며²⁵⁾ 國民 個個人的 福祉問題는

23) 金永燮, 前揭書, p.47.

24) Angus Campbell, The Sense of Well-Being in America-Recent Patterns and Trends. (N.Y. : McGraw Hill, Co., 1981), pp.11~25. F.M. Andrew and Stephen B. Withey, Social Indicators of Well-Being, Americans Perception of Life Quality (N.Y. : Plenum press, 1976), pp.1~9.

25) Ibid, pp.5~9.

개 개인의 主觀的 입장에서 觀察하지 않으면 안된다.²⁶⁾ 國民들이 願하고 所望하는 것과 政府의 福祉政策의 產出이 일치하는 지가 문제이다. 이와 같이 主觀的인 指標의 意義나 概念은 대체로 說明되고 理論이 될 수 있어도 아직까지도 많은 學者들이 合意할 수 있는 정의의 도출이 불가능한 실정이다. 그 점은 社會指標 전체의 屬性에 관한 문제이나 특히 主觀的인 「삶의 질」의 指標은 그 다양성과 必須的 特性 및 人間價値의 含蓄 때문에 더욱 어려운 문제점이 있다.

이와같이 主觀的인 指標의 難點에도 불구하고 국가적 차원에서 福祉政策의 樹立과 형성은 福祉受惠者의 內面的인 心理狀態를 반영하는 主觀的인 指標에 기초하지 않으면 안된다. 이는 진정한 복지란 국민이 무엇을 원하며? 무엇을 所望하고 어떤 것에 滿足하는가?를 정확히 파악해서 이에 부합하는 社會的 諸價値와 政策의 선택이 요청되기 때문이다.

3. 客觀的 指標의 意義

「삶의 질」의 客觀的인 指標은 社會 그 자체를 실재상 있는 그대로의 諸條件을 測定할 것을 기도하는 것이다. 때문에 社會, 經濟, 政治環境 등 개별적인 모든 자료는 測定의 대상이 되는 것이다.²⁷⁾ 자료로서는 人口統計資料, 政府機關의 각종 統計, 社會組織體들에 의해 발생된 모든 資料 등은 客觀的인 社會指標의 구성을 위한 유용한 근거 자료가 된다고 할 수 있다. 이는 다음과 같이 3가지로 분류가 가능한데, 첫째, 統計資料에 의한 社會指標의 構成은 이용가능한 자료로써 쓰여질 때에 있어서 상대적으로 저렴한 경비가 든다. 둘째, 政府와 地方單位의 統計 相互間에 비교·분석이 가능하고 또한 地域間·部門間의 비교분석(cross sectional analysis)도 가능하다. 셋째, 대체로 時系列上的 자료를 求함으로써 社會的 趨勢指標(social Trends Indicators)를 構築함이 가능하고 이는 歷史的인 자료를 求할 수 있다. 물론 특정한 統計群(Statistical Series)들은 반드시 連차적으로 일관성이 있는 것이 아닌 경우도 있다.

이러한 이점에도 客觀的인 社會指標은 國民의 진정한 「삶의 질」을 측정하는데 있어서 不適切하고 不合理한 것으로 많은 政策分析家나 실제 경험적인 조사에서도 판명되고 있다. 이를 보면 첫째, 經濟的인 生活條件과 環境을 묘사하는 客觀的인 指標가 政策決定에 필요하다는 것은 어느 누구도 否認하지 않는다. 그러나 政府나 다른 公共機關에서 提供하는 여러가지 시설과 자원이 국민 자신의 생활에 진심으로 원하고 만족스러운 상태와 일치하는지의 여부를 설명해 주지 못하고 있다.

26) 福祉에 대한 知覺(Perception)과 느낌(feeling)은 확실히 主觀的이며 진실로 體驗者 自身에게만 달려 있다. Angus Campbell, op.cit., p.12.

27) Duncan MacRae, Jr., Policy Indicators: Links between Social Sciences and public Debate (Chapel Hill, North Carolina: N.C. University Press, 1985), pp.4~13. 指標라고 하면 우리는 흔히 經濟指標와 社會指標 그리고 文化指標(cultural indicators)를, 좀더 포괄적으로 政策指標(policy indicators)를 범주화할 수 있다고 볼 수 있다. 金炯烈, 「政策學」, (서울: 法文社, 1990), p.103.

즉 국민이 추구하는 삶(生)의 목표와 소망·가치와는 별개의 것이다. 둘째, 經濟的인 成長은 人間의 衣·食·住 문제를 해결하는데 도움은 될지 몰라도 반드시 人間의 幸福과 滿足을 증가시키지는 않는다는 것이다.²⁸⁾

이같이 經濟的인 生活條件과 體驗하고 있는 福祉意識(삶의 質) 사이에 밀접한 관계가 없다면 客觀的인 經濟指標나 社會指標를 이용한 政策形成이나 計劃은 국민의 「삶의 質」을 향상시키는데 도움을 주지 못한다 할 것이다. 이러한 問題는 確立적으로 단안을 내리기 보다는 계속적으로 研究할 課題로 남는다.²⁹⁾

Ⅲ. 「삶의 質」 指標의 體系와 構成要素

「삶의 質」 指標란 「삶의 質」의 狀態를 보다 간결하고도 定型화된 量的 概念으로 表示하는 手段을 말한다. 「삶의 質」과 관련해 社會指標는 다음과 같은 機能도 갖는다.³⁰⁾ 社會指標는 社會的으로 操作이 가능한 일반적 「삶의 質」의 要素를 실현하기 위한 社會政策의 評價尺度로서 社會開發 計劃 및 公共政策의 基準으로서 밀접한 관계가 있는 것은 個性的·主觀的 要素보다는 人間交互的 要素이기 때문이다.

이 장에서는 「삶의 質」이 個人的 個性이라는 微視的 수준을 넘어 巨視的 수준에서 「삶의 質」과 公共政策과의 連繫性을 體系化해 보고자 한다. 그러나 「삶의 質」의 指標는 아직까지도 지표의 操

28) Angus Campbell, op.cit., pp.442~444. 申道澈, “韓國人の 삶의 質에 관한 大研究-主觀的 指標에 의한 分析-”, 「政經文化」, 1981.5, pp.26~47.

29) 사람들이 느끼지 못하는 가운데서 環境의 惡化나 改善이 客觀的인 指標로서 나타난은 客觀的 指標의 有用性을 證明하고 있는데 이 경우 연구가 계속되어야 할 것으로 지적되고 있다.

William J. Baumol, Economics, Environmental policy, and the quality of Life (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1979).

30) Land가 분류한 社會指標의 3가지 機能의 구체적 내용은 다음과 같다.

첫째, 社會變動的 機能(social change rationale)으로는 ① 社會的 條件을 測定하고, ② 「삶의 質」 내지는 人間生存의 條件에 관한 정보를 마련하여 여러 經濟指標를 補充하며, ③ 社會變動을 測定하는 기능을 들 수 있다.

둘째, 社會政策的 機能(social policy rationale)으로는 ① 特定한 政府의 公共政策을 評價하고 ② 國民經濟計定과 유사한 社會計定體系를 設定하고, ③ 社會目標을 設定하여 社會政策을 樹立하는 機能을 하며,

셋째, 社會報告的 機能(social reporting rationale)으로는 ① 社會報告體系의 改善과 ② 장래에 있을 사회적 사건과 社會生活의 예측의 기능 등으로 분류하고 있다. Land의 社會指標 機能의 분류는 매우 간결하고 명료한 것으로 다른 많은 社會指標에 대한 기능의 제시도 모두 이들 중 어느 부분을 강조하든가 아니면 Land의 분류에 따르고 있다. Kenneth C. Land and Seymour Spilerman, "Introduction", in K.C. Land and S.Spilerman(ed.), Social Indicator Models, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), pp.5~14.

作性和 有効性이 완전한 단계에 이르지 못한 상태로 연구의 여지가 많은 분야이다. 「삶의 질」指標가 갖는 잠재력 및 利點과 더불어 기본적인 特徵은 다음과 같다.

1. 「삶의 질」指標의 基本的 特徵³¹⁾

公共政策決定 및 評價와 관련하여 앞에 열거한 잠재력과 利點을 갖고 있는 「삶의 질 指標」(QLI: Quality of Life Indicators)는 종전의 GNP 중심의 經濟指標에 비해 다음과 같은 基本的 特徵을 갖고 있다.

1) 非貨幣的 要素의 重視: 종래의 GNP 중심 經濟指標는 화폐적으로 측정되는 指標만을 중시하고 측정이 곤란한 指標는 輕視하였었다. 그러나 화폐적으로 측정이 불가능하거나 곤란한 것이라도 그것이 人間의 福祉에 중요한 영향을 주는 것이고 政策的으로 다루어질 성질의 것이라면 이를 指標化하고 改善에 노력할 필요가 있다. 화폐적으로 측정이 곤란하지만 人間의 복지에 중요한 영향을 주는 요인으로는 人命의 安全, 環境의 파괴, 삶의 보람이나 정신적 만족감 등을 들 수 있다. 이러한 요인은 인간의 행복을 좌우하는 기본적인 것이므로 政府의 經濟·社會政策 등에 반드시 반영되어야 할 것이다.

2) 蓄積된 資産(Stock)의 考慮: GNP 중심의 사고에 따르면 정부나 기업은 所得分配(Flow)의 極大化를 주요 목표로 삼았으나, 「삶의 질」 개선에는 Flow 뿐만 아니라 資産·所得·民主主義(Stock)도 고려해야 한다. 즉 生活의 豐饒와 安全은 소득과 같은 Flow의 크기 뿐만 아니라 축적된 Stock의 量과 質에도 크게 의존한다. 특히 주택, 공원, 문화시설 등 社會環境은 Stock의 중요성을 모든 나라들이 통감하고 있는 것이다. 그런데 이러한 Stock重視의 사상은 環境이라는 自然Stock의 파괴에 대한 반성과 自然資源 Stock의 부족을 인식함으로써 비롯되었다.

3) 財貨의 質 考慮: 「삶의 질」이라는 관점에서 볼 때 재화와 서비스 중에는 좋은 재화(Goods)로부터 나쁜 財貨(Disproducts)에 이르기까지 여러가지 質의 財貨가 존재한다. 이같이 재화도 福祉의 견지에서 살펴보면 현저한 質의 차이가 있으므로 生産量 뿐만 아니라 質의 측면도 고려해야 한다.

4) 配分の 考慮: 人間의 福祉는 평균적인 所得과 富가 증대한다 하여 반드시 향상되는 것은 아니다. 소득이나 富의 증대와 아울러 그 分配의 公正과 安定도 福祉를 좌우한다.³²⁾ 따라서 配分の 公正問題를 다룰 때는 단순히 經濟的 측면의 Flow에 대해서만이 아니고 經濟的 Stock나 經濟外

31) 玄岍錫, 前掲書, pp.332~333.

32) 이 點은 A.C. Pigou가 지적한 이래 經濟學者들의 공동된 견해로 Pigou는 다른 사정이 동일하다면 ① 國民分配 畧의 增大, ② 國民分配 畧 중 貧者에게 귀속하는 부분의 증대, ③ 國民分配 畧變動의 감소 등은 經濟的 厚生을 증대시키는 경향이 있다는 명제를 설정하였다. Arthur C. Pigou, *Economy of Welfare* (London: MacMillan and co., 1954), pp.106~122.

의인 要因(敎育機會, 승진기회, 환경 및 안정성의 평등)도 아울러 분석되어야 한다.

5) 生活의 安定: 國民所得 變動의 安定 뿐만 아니라 資産 Stock의 安定性 그밖에 經濟的 要因의 안정성도 마찬가지로 국민의 복지를 좌우한다고 할 수 있다. 따라서 「삶의 質」을 측정하는데는 이러한 生活의 安定性도 指標化할 필요가 있다.

6) 主觀性과 參與意識: 人間의 행복은 각자가 주관적으로 인식하는 것이며 質이란 體驗者 自身의 통찰속에만 달려 있다. (Quality lies in the eye of the beholder)³³⁾ 그러므로 「삶의 質」 指標가 인간의 복지상태를 측정하는 지표라고 한다면 당연히 人間의 主觀的·精神의 만족을 표시하는 지표를 포함해야 할 것이다. 그런데 組織的·體系의인 여론 조사를 정기적으로 행하는 것은 主觀的·精神의 滿足度를 측정하는데 유용할 뿐만 아니라 政策을 人間의 욕구나 사고에 따라 수행해 나가기 위해서도 중요하다. 그러므로 組織的·體系的·定期的으로 행하여지고 여론조사의 결과도 「삶의 質」 指標에 반영시킬 수 있을 것이다.

7) 國際協力: 오늘날과 같이 相互密接한 國際經濟體制下에서는 한 나라의 經濟社會政策은 自國民의 福祉 뿐만 아니라 他 國民의 福祉에도 중대한 영향을 미치게 된다. 따라서 福祉增進이라는 國家目標을 추구할 때 관계된 여러나라의 福祉도 고려하지 않으면 안된다.

2. 「삶의 質」 指標의 體系化를 위한 接近方法

社會指標 내지 「삶의 질」 指標는 이에 포함되는 領域이 人間生活 전반을 포괄하리만치 광범한 것이다. 그러므로 社會指標作成을 위한 관련 영역간의 學際間 (Interdisciplinary approach) 각 領域에 있어서의 理論과 計測方法을 발전시키는 동시에 각 領域 指標間的 理論的 관련성과 計量的 關係를 提示할 수 있으므로 보다 통일된 社會指標의 體系化를 위한 기반이 될 수 있을 것이다.

社會指標에 대한 이러한 모형적 接近은 1970年代 中半부터 몇몇 學者들에 의해서 시도되기 시작하였고 社會指標를 위한 體系의 理論은 生活周期論, 人性論 및 社會體系論과 밀접히 연결되어 있다.³⁴⁾

여기서 社會指標 및 「삶의 質」 指標作成을 위한 體系의 接近方法을 살펴보면 다음과 같다.

33) 申道澈, 前掲書, p.29. 또한 申教授는 本 論文에서 韓國生活에 있어서 主要하다고 생각되어지는 選擇된 12가지의 삶의 領域으로서 ① 住宅, ② 이웃, ③ 財政問題, ④ 結婚關係, ⑤ 子女敎育, ⑥ 집안 일 ⑦ 친구관계 ⑧ 餘暇活動, ⑨ 自身的 敎育, ⑩ 職業, ⑪ 政府 ⑫ 健康狀態 등을 提示하고 있다.

34) Karl A. Fox는 社會指標의 作成目的이 한 國家의 統計資料體系나 報告體系 및 이의 制度化에 있지만 적어도 개인의 발달과정, 價値 및 관심들에 대한 이론들을 측정되어야 할 社會指標의 指標 選定에 도움을 줄 수 있다는 사실을 제시함으로써 社會科學的 理論이 社會指標의 體系化에 기여할 수 있음을 시사하고 있다. Karl A. Fox, "Social Indicators and Social Theory", (N.Y.: John Wiley & Sons, 1974), pp.5~16. 尹鍾周, 前掲書, pp.288~289.

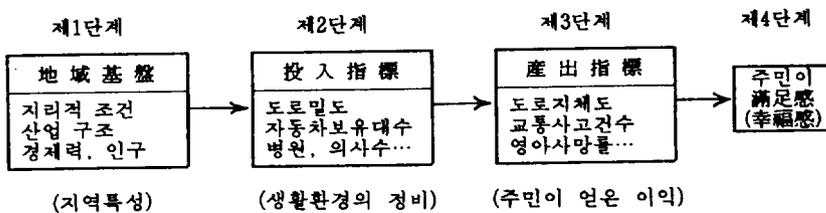
K·C·Land의 社會指標 模型을 보면³⁵⁾ Land는 社會的 條件을 측정하는 社會指標의 용도차이에 의해 ①社會過程에서 나오는 최종산출을 측정하며 社會問題 및 社會政策의 평가와 직접적으로 관련되어 있는 產出記述의 指標(Output descriptive indicators), ②人間生存을 위한 여러 사회적 조건과 그 변화를 보다 전반적으로 측정하는 一般記述의 指標(Other descriptive indicators), ③ 產出指標의 値를 낮게하는 사회과정에 관한 명백한 개념적 모형의 구성체로서 分析的 指標(Analytic indicators)의 3가지 모형으로 분류하였다. 이 3가지 指標들은 모두 時系列의인 자료의 수집과 분석을 위한 여하한 수준의 集成과 분류가 가능하다.³⁶⁾ 특히 一般記述의 指標와 分析的 指標는 간접적으로 정책과 연결되는 동시에 社會的 介入을 유도하는 測定기구 및 모형이 된다고 하였다.³⁷⁾

Land는 社會指標가 社會條件을 분류하고 時系列의으로 측정하는 기능 이외에도 가능하면 社會心理的·經濟的·人口統計學的 및 生態學的 측면을 포함한 社會體系 模型內의 構成要素와 동일해야 한다고 주장함으로써 指標體系의 理論化에 진일보하게 되었다.³⁸⁾

여기서 社會指標 모형에 있어서 規範的 가정과 관련된 문제가 제기된다. 이는 社會指標 및 이와 관련된 모형의 研究開發에 있어서 規範的 고려가 불필요하고, 規範的 개입은 社會政策 模型으로 전화시켜 버린다는 점에서 규범의 배제문제가 제기된다.³⁹⁾

또한 구마가야(熊谷)는 福祉水準내지는 住民의 滿足感을 측정하기 위해서는 指標의 體系 및 作成과정상 ①地域基盤에 관한 指標 ②投入指標(input indicators) ③產出指標(output indicators) ④주민의 滿足感에 관한 지표 등 4단계로 생각할 수 있다는 것. 이 중 社會指標는 일반적으로 投入指標(生活環境의 정비와 관련된 指標)와 產出指標(住民에게 얻어지는 損益)을 의미한다고 하였다.⁴⁰⁾ 앞에서 論議된 것들을 종합하여 體系化시킨 모형은 다음과 같다.

〈表 III-1〉 指標作成의 體系



(資料: 尹鍾周, 前掲 論文, p.292 參考)

35) K.C.Land, "Social Indicator Models: An Overviews," in K. C. Land and S.Spilerman (ed.), Social Indicator Models, (New York: Russell Sage Foundation, 1975), p.17.

36) Ibid.,

37) Ibid.,

38) Ibid.,

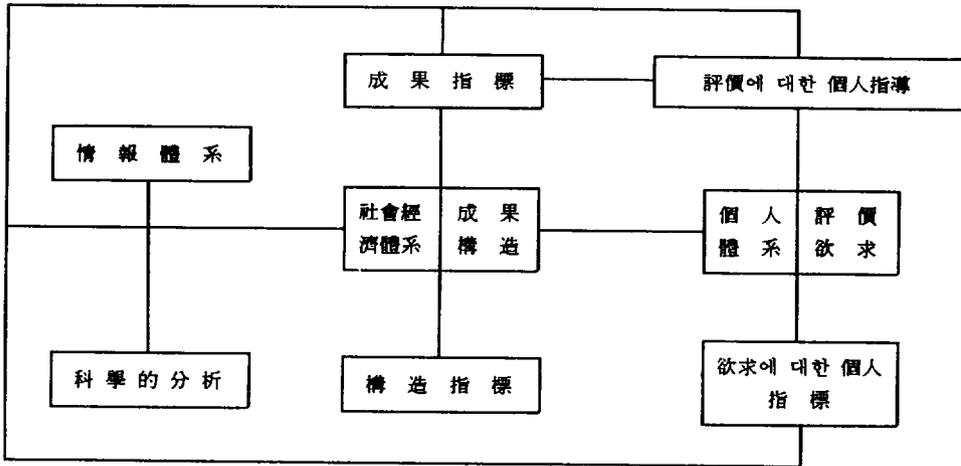
39) 尹鍾周, 前掲書, pp.289~292.

40) 熊谷彰矩, "社會指標", 加藤寬(編), 社會開發政策, 青林雙書, 1975, pp.190~209.

즉 住民의 滿足感은 生活環境의 시설정비 및 서어비스의 충실이 중심이 되는 것이 아니고 이로부터 나타나는 효과 다시 말해서 주민에게 얻어지는 利益, 損益이 중심이 되는 것이다. 따라서 社會指標의 항목선정에 있어서는 生活環境의 정비 및 서어비스 상황을 나타내는 投入要素와 生活環境이 주민에게 주는 편익 내지는 손익을 나타내는 產出指標가 서로 상용되도록 하는 것이 체계 구성이나 指標 選定에 있어서 바람직하다는 점을 지적하고 있다.⁴¹⁾

이상에서 언급한 Land와 熊谷의 見解를 중심으로 社會指標의 體系化를 위한 準據들은 다음과 같이 제시할 수 있다.

〈表Ⅲ-2〉 社會指標 및 「삶의 질」 指標의 體系化를 위한 準據들



「삶의 질」의 指標은 사회적 조건이나 變動을 측정하기 위해 社會體系的 構造 및 成果에 대한 客觀的인 자료를 수집하여 客觀的으로 分析하게 하는 일면이 있으며, 또한 社會構造 내지 成果에 대한 개인의 主觀的인 評價와 期待, 滿足感 등을 측정하고자 하는 兩面을 적절히 조화시켜야 할 것이다. 이렇게 될 때 「삶의 질」 指標은 公共政策에 적절한 政策情報로서의 기능을 다 할 것으로 본다.

3. 「삶의 질」 指標의 體系와 構成要素

社會指標를 作成하는데 기본적으로 중요한 문제는 보다 나은 人間生活 즉 인간의 복지생활을 구현하기 위해서 추구되어야 할 社會的인 目標가 무엇인가를 결정하는 일이다. 이것은 곧 주어진 社會의 成員들이 希求하는 欲求와 이들 欲求들이 分類, 歸屬되는 領域이 곧 社會指標의 構造내지

41) 尹鍾周, 前掲書, p.293.

는 體系의 기반이 되는 것이다.⁴²⁾ 그리고 삶의 질 指標 또는 社會指標의 體系化⁴³⁾를 위해서는 먼저 社會目標 내지 社會開發의 대상이 되는 부류를 몇 개의 범주로 분류할 필요가 있다. 즉 國民福祉라는 包括적이고 質적인 내용을 社會目標體系라고 하는 量的 比較가 가능한 구체적인 범주로 大分類된다. 이를 다시 社會的 目標分野로 그 기본성격에 따라 몇 개의 기본적·사회적 관심사항으로 구분한다. 이를 또 下位關心事項으로 분류하여 「삶의 질」이란 客觀的 條件과 主觀的 欲求나 價値로 분류될 수 있다. 이렇게 해서 얻어진 客觀적이고 外面的인 「삶의 질」要素는 다음과 같다.⁴⁴⁾

(表Ⅲ-3) QOL(Quality of Life) 要因들의 例示

QOL측면	개 인	사 회 조 직 단 위 수			
		가 족	조 직 체	지역공동체	국 가 사회
1. 경제안정과 보장 성장과 향상 고용, 생산성 소비와 생활비	직업안정 생활수준 직업만족 욕구충족	소득, 자산 보장 소득향상 고용기회 생활비, 세금	안정·사회보 호·자산안정 성장 생산성 세금	사회보험 생활수준향상 고용과생산성 소비유형	안정·사회 보장 경제성장 고용과 생활 투자·세계 소비
2. 자연환경 공해 자연자원 보 존과 개발 여가를 위한 자연환경, 심미	안녕 자연보호 심미, 여가	안전 자연보호 심미, 여가	공해통제 보호개발 공공기여	안녕 보호 자원확보	공해정책 보호개발 정책
3. 물리적 조건 (주택과 근린 집단) 교통 통신기타서비 스	프라이버시 편익 편익	밀도 자가용 자가용	주택보장 이용, 기여 이용, 기여	공공주택, 밀도 공공교통수단 공공교통수단	주택정책 교통정책 통신정책
4. 사회적환경 안정과 질서 신체적 보장 보건위생 인적자원개발 인구 사회관계	개인의 안녕 건강 건강 재생산 일차적관계	가족과 안녕 위생 사회화 출생·사망 일차적관계	안전 의료보험안전 직업훈련 이동 일차적관계	범죄와 비행 보험, 보건 교육과 훈련 이동구성성장 자발적결사체	국방 보건의료정책 교육·고용정책 인구정책 자발적 부문
5. 문화적환경 정신적 정서적 상징적 매스미디어	신앙 안정·만족 사고력	종교 안정·만족 사고력	윤리 안정·만족 창의	종교제도 박물관 도서관	종교정책 문화정책 과학, 교육정책

(資料 : 金璟東, 「發展의 社會學」, (서울 : 文學과 知性社, 1979), pp.181~182)

- 42) 尹鍾燾, "韓國의 社會指標 그 問題點과 改善方案", 「韓國社會學」(제16집), 1982, p.15.
 43) 安秉永 教授는 社會指標의 體系化를 위한 前提條件으로 社會指標를 다음과 같이 분류하고 있다.
 ① 經濟指標와 非經濟指標, ② 構造指標와 成果指標, ③ 發展의 指標와 構造의 指標, ④ Flow 指
 標와 Stock 指標, ⑤ 量的 指標와 質的 指標, ⑥ 肯定指標와 否定的 指標로 구분하고 있는데 이는
 構成要素를 토대로 한 分類이다. 安秉永, 前掲書, pp.248~249.
 44) 金璟東, 「發展의 社會學」(서울 : 文學과 知性社, 1979), pp.181~182.

이상에서 提示한 「삶의 質」의 構成要素를 살펴보면 우선 삶의 유지되기 위한 經濟的 條件의 向상이 앞설 것이고 이를 바탕으로 또는 여기서 파생되는 環境的 物理的 「삶의 質」이 고려되어야 할 것이다. 外形의인 수준에서 이른바 좁은 뜻의 社會文化的 「삶의 質」을 관찰하는 指標들을 생각할 수 있을 것이다. 그리고 그 어느 쪽이든 이들 「삶의 質」 要因들은 個人, 家族, 職業, 組織體, 地域共同體 그리고 國家社會의 수준에서 살펴보게 된다. 이상의 外面的이고 客觀的인 「삶의 質」 要素를 主觀的·內面的인 것과 연결시키기 위해서 분류한 「삶의 質」 構成要素의 概念的 틀은 다음과 같다.⁴⁵⁾

〈表Ⅲ-4〉 「삶의 質」 構成要素의 類型

外面的 水準	內面的 水準	力動的 水準
객관적	주관적	방향성
생리적	심리적	운동/발전
내용, 실질적	과정적	
관찰된 것	느끼는 것	의도되는 것
지위	행위	상징
환경적	개인적	이미지
인지적	정의적	의미적
사물	관계	목표
외면적	내면적	성장
물리적	감정적	전망에 관한 것

(資料 : 金璟東, 前掲書, p.183)

한편 우리나라에서 「삶의 質」 測定과 더불어 社會開發(Social development)의 內容을 擴充시켰다는 意志아래 社會指標作成에 관심을 갖기 시작한 것은 1967年頃이다.

당시 保健社會部 산하 社會保障審議委員會는 1972年부터 시작되는 第3次 經濟開發 5個年計劃 속에 社會개발을 확대하기 위해 社會開發長期計劃의 作成에 착수하였으며 주로 UN社會開發機構 (UNRISD)의 社會指標模型에 따라 作成 1968年에 「社會開發-第1輯: 基本構想」이 出刊된 것을 비롯 1973년까지 3輯이 나왔다.⁴⁶⁾

社保審에서 연구된 報告書의 主要領域은 急速한 經濟發展에 따라 社會變動이 價値規範이 混亂을 초래하고 있음을 증시 價値觀 내지 社會開發의 精神的 基盤의 問題를 다룬 것이다. (表Ⅲ-5 참조)

45) 前掲書, p.183.

46) 社會保障審議委員會에서 作成出刊된 「社會開發計劃」에 관해서는 脚註3을 참조.

〈表 III-5〉 社保審의 諸報告書에 包含된 社會開發領域의 推移

社會開發基本構想 (第1輯 1968年)		社會開發長期 展望(1969年)	社會開發長期 計劃(第2輯) (1970年)	社會開發(第3輯) 部門別 事業展望(1974年)	
必要性 項目	內 容			1973年 試案	1974年
1. 價値觀	1. 社會開發	1. 精神基盤確立	1. 人 口	1. 人 口	1. 人 口
2. 都市化	精神的 基盤	2. 人力開發	2. 人 力	2. 教育人力	2. 教育人口
3. 人 口	2. 經濟開發推進	1) 人 口	3. 教 育	3. 保 健	3. 保 健
4. 人力開發	1) 社會施設	2) 人 力	4. 保 健	4. 住宅 및 生活	4. 社會保障
5. 保 健	擴充	3. 生活環境	5. 營 養	環 境	5. 社會福祉
6. 住 宅	2) 地域社會	1) 住 宅	6. 住宅 및 生活	5. 社會保障	6. 社會氣風醇化
7. 所得隔差	開發	2) 公衆保健	環 境	6. 社會福祉	7. 住宅 및 生活
8. 消費生活變動	3. 人力開發	3) 公 害	7. 社會保障	7. 地域社會開發	環 境
9. 保障	1) 人 口	4) 리크레이션	8. 社會福祉	8. 機構執行	8. 地域社會開發 (새마을事業)
	2) 人力開發	5) 社會施設	9. 地域社會		9. 機構執行
	4. 生活環境	6) 地域社會	開發		
	1) 住 宅	開發	10. 機構執行		
	2) 公衆保健	4. 國民生活向上			
	3) 公 害	1) 消費生活			
	4) 리크레이션	保 護			
	5. 國民生活向上	2) 最低生活			
	1) 消費生活	保 障			
	2) 最低生活	3) 社會福祉			
	保 障	4) 社會保障			
	3) 社會福祉				
	4) 社會保險				

특히 1970년에 發刊된 「社會開發長期計劃：第2輯」의 主要領域은 UNRISD의 「生活水準指標」(1966年)의 모형에 크게 接近하고 있으며 여기에 人口, 社會福祉 및 社會保障, 地域社會開發 그리고 機構執行 등의 領域이 追加되어 있다.⁴⁷⁾

한편 현재 統計廳에서 매년(1991年 2월부터 經濟企劃院調查 統計局이 統計廳으로 승격됨) 발간하고 있는 「韓國의 社會指標」는 前述한 社保審의 研究결과와는 관련이 없으며, 1975년부터 經濟企劃院과 韓國開發研究院(KDI)이 國際聯合人口活動基金(UNFPA)의 支援을 얻어 「人口·統計改善：開

47) 劉鐘海外 「韓國의 精神文化指標開發을 위한 研究」, (한국정신문화연구원), 1990, p.10.

發計劃作成을 위한 社會經濟指標」라는 共同연구의 결과로 나온 것이다.

이 研究는 第5次 經濟·社會開發5個年計劃期間에 있어서 社會開發計劃部門의 효율적인 계획수립에 대비키 위해 기초 자료로서 社會統計를 정비, 통합한 社會指標를 作成하는 目的이었다. 그 결과 1978年 政府에 의해 社會指標試案이 마련되었다.(表Ⅲ-6).

이 외에도 政府산하의 研究機關에서 農·漁村·都市民의 「삶의 質」에 대한 연구가 계속되고 있으며, 1981年 申道澈 教授의 「韓國人의 「삶의 質」에 관한 大研究—主觀的 指標에 의한 分析」에 대한 발표는 우리나라에서의 國民의 「삶의 質」 연구에 일대 획을 긋는 큰 業績으로 평가되고 있다. 이로 인해 政府機關, 學界, 言論界 등에서도 社會指標에 대한 研究와 더불어 社會調査가 활발히 進行되고 있으며, 大學院 碩·博士 過程에서 「삶의 質」에 관한 論文이 發表되고 있다.

또한 指標體系는 前述한 經濟企劃院과 KDI가 共同으로 作成한 연구보고서가 政府에 의해 채택돼, 1979년부터 「韓國의 社會指標」 經濟企劃院에 의해 매년 公表되고 있다.⁴⁸⁾ 經濟企劃院이 발간하고 있는 「韓國의 社會指標」 正義에 의하면 “社會的 狀態를 總體的이고도 集約적으로 나타내어 生活의 量的인 側面은 물론 質的인 면까지도 測定하므로써 國民生活의 全般的인 福祉程度를 파악가능케 하여주는 尺度”라고 하고 있다. 또한 機能으로서는 ①國民生活의 水準測定 ②社會狀態의 綜合的인 測定 ③社會變動의 豫測 ④社會開發政策의 成果測定 등을 제시하고 있다.⁴⁹⁾

우리나라의 社會指標作成에는 두 가지 방법을 사용하고 있다. 첫째는 각급 統計機關에서 생산되는 기존 統計를 이용하여 體系적으로 再分類하여 作成하는 方法, 둘째는 기존 통계에서 생산되지 않는 主觀的 및 社會的 關心事項 등에 대하여는 직접 社會統計調査를 실시하여 作成하는 方法이다.⁵⁰⁾

經濟企劃院이 1989년에 발표한 「韓國의 社會指標」의 指標體系는 <表Ⅲ-7>과 같은데 領域區分은 9個부분으로 되어 있다.

이 指標는 당초 社會關心接近方法에 따라 體系構成이 되어 있어 國民의 福祉構成要素의 설정 및 그 수준의 측정보다는 關心領域의 주요 社會的 狀態의 수준 측정이 강조되어 있다. 때문에 福祉內容의 측정은 社會統計調査를 통한 한정된 영역에 대한 國民의 意識水準 파악을 통해서 이를 보완하고 있으나 미흡한 點이 많은 것으로 지적되고 있다.⁵¹⁾

48) 經濟企劃院, 「韓國의 社會指標」, (서울: 經濟企劃院, 1979).

49) 經濟企劃院, 「韓國의 社會指標」, (서울: 經濟企劃院, 1989), p.20.

50) 前掲書, pp.20~21.

51) 前掲書, p.21.

(表Ⅲ-6) 社會指標體系(1978: 共同研究案)

社會的 關心部門	社會的 關心領域(將來關心領域)	社 會 指 標			
		主 要 指 標	副 次 指 標	將 來 開 發 指 標	計
人 口	1) 人口規模와 變動 2) 人口構造와 分析	24	2	-	26
所得·消費	1) 所得水準 2) 所得分配 3) 消費支出 4) 貯蓄水準	8	-	3	11
雇傭과 人力	1) 雇傭構造 2) 勤勞條件 3) 安全保障 4) 職業選擇과 移動 5) 勤勞者의 自己開發 6) 非差別 優待 7) 勞使關係	18	29	20	67
教 育	1) 教育機會의 擴大 2) 教育機會의 均等 3) 教育資源의 確保 4) 教育資源의 活用 5) 教育效果	13	18	24	55
保 健	1) 死亡과 疾病 2) 體位와 體力 3) 營養狀態 4) 保健醫療서비스 5) 醫療人力	15	4	40	59
住宅과 環境	1) 住居狀態 2) 環境公害 3) 災 害	14	3	17	33
社會部門	① 家庭生活 1) 家族形態 및 解體 2) 家族構造의 安定性 3) 家族關係의 圓滑化 4) 家族生活水準의 向上	7	3	12	22
	② 社會保障 1) 保險加入과 適用의 普遍化 2) 保險支給水準의 合理化 (1) 社會保險 3) 保險費負擔의 公正化 4) 社會的 機能의 回復 5) 心理的 滿足 1) 要保護對象者의 全權保護 2) 公的·扶助事業費의 確保 (2) 公的扶助 3) 保護의 質的 向上 4) 社會的 機能의 回復 5) 心理的 滿足	8	-	17	25
	③ 餘 暇 1) 餘 暇 2) 餘暇活用	9	-	9	18
公 安	1) 犯罪로부터의 安全 2) 保安能力 3) 法的 公正性과 人道的 考慮 4) 安寧感	10	-	24	34

資料: 經濟企劃院·韓國開發研究院, 「韓國의 社會指標(解說篇)」第3章, pp. 66~141.

〈表Ⅲ-7〉 韓國의 社會指標體系(1989年)

영역	관심영역	세부관심영역	지표수
I. 人口	총인구 성장	인구추계	4
		자연증가	2
	출생과 사망의 구조	국제이동	1
		추계인구	2
인구분포와 이동	연령별출산	2	
	산출억제	2	
인구구조	도별인구	1	
	도시인구	1	
II. 소득·비	소득수준	국내이동	3
		연령 및 성구성	4
	소득분배	소득	2
		분배상태	7
	소비수준	재분배	1
		소비규모	2
경제적생활의 안정	국민저축수준	1	
	소득의 안정	1	
III. 고용·노사	고용구조	소비의 안정	1
		취업	9
		실업	2
	근로조건	근로시간	1
		임금	6
	안전·보호	근로조건에 대한 만족도	9
		예방책	2
	직업선택과 이동	구체책	4
직업안정		2	
근로자의 자기개발	노동이동	2	
	인력자원의 형성	1	
	비차별대우	성별비차별	4
IV. 교육	교육기회	연령별비차별	1
		단결권	2
		주민의 교육열과 수준	2
	교육자원	교육기회의 확대	4
		교육기회의 균등	2
		인력자원의 확보 및 활용	6
교육효과	물격자원의 확보 및 활용	7	
	교육제정의 확보 및 활용	3	
	학업성취도	1	
V. 보건	보건상태	교육목표달성도	1
		인력의 양성공급	2
		생존연수	1
		성장	3
사망 및 질병	사망 및 질병	영양섭취	4
		개인건강평가	4
		사망수준	2
		사망원인	1
		질병	3
	질병평가	3	

영역	관심영역	세부관심영역	지표수
	보건의료 인력 및 시설	질병평가 보건의료인력	1 2
	보건의료 이용	의료시설 예방 진료 의료비 의료서비스	1 2 5 1 2
VI. 주택·환경	주거상태	주택공급 주거공간 주택수요 주거비용 주택부대시설 인근편의시설 주위환경	5 5 6 1 10 8 2
		환경공해 재해	환경오염 자연적재해
	A. 가족	가족형성 및 해체	결혼 자녀출산 가족해체
B. 사회참여	가족구조의 안정성	가구와 가구원수	3
	가족관계의 원활화	부모·부부·자녀관계	
	가족의 생활안정 및 보호	공적보호	3
	사회계층	사회복지시설 사회적이동	1 2
	사회참여의 증가	정치참여의 증가 종교생활	2 1
VII. 문화·여가	문화활동	문화생활용품 및 시설의 보급 문화활동기회의 향유	6 5
	여가활동	공원과 휴양지 여가활용도 여가활동에 대한 만족도 여가활용비	1 2 2 1
IX. 공안	범죄로부터의 안전	보고된 주요범죄 보고된 범죄자 청소년 범죄 범적피해	6 4 1 4
		범죄와의 사고로부터 안전	교통사고 화재
	사회의 안녕도	준법수준	2
		공공의 안녕과 질서를 관장하는 관공 서에 대한 신뢰도	2
	보안능력	범죄방지 교도능력	1 1
	안녕감	범죄(피해)에 대한 두려움의 정도	1

자료: 경제기획원, 「한국의 사회지표」(서울: 경제기획원, 1989), pp.25~35.

IV. 「삶의 질」 指標의 問題點과 改善方案

60年代와 70年代에 걸쳐서 「삶의 질」과 同意語인 廣義의 社會指標가 美國 등 先進國과 國際機關, 學界 등의 많은 노력에 힘입어 開發되었다. 그러나 社會指標가 內包하고 있는 概念과 利用上에 있어서 몇 가지 混亂과 問題가 나타나고 있는데 이를 보면 다음과 같다.⁵²⁾

1. 問題點

첫째, 理論 및 實踐的인 兩面에 있어서 社會指標나 「삶의 질」 指標에 明確한 正義와 指標構成의 方法이나 測定方法에 있어서 共通된 意見의 合意點을 찾기 어렵다.

둘째, 지표가 갖는 一般的인 屬性 때문에 社會指標가 “量的”인 側面 뿐만 아니라 “質的”인 面에 대한 測定手段이 될 수 있느냐?에 대한 의문점 특히 社會的 問題는 量的인 면보다는 質的인 면이 더욱더 注目을 끄는 問題로 남아있기 때문이다.⁵³⁾

셋째, 指標利用의 妥當性 問題, 어떤 指標는 指標를 마련하는데 소요되는 作業이 너무 크다는 데에 아직도 문제가 있다.

네째, 社會指標는 반드시 規範的(Normative)이어야 하느냐?에 대한 概念構成에 있어서 意見의 일치를 보지 못하고 있다.

다섯째, 그 밖에 社會統計의 質을 높이며 社會問題에 대한 情報의 信賴性을 높이는데 소요되는 技術上의 諸隘路點과 改善해야 할 임무의 확대 등 상당한 난점이 존재하고 있다.

이상과 같은 問題點과 隘路點에도 불구하고 社會指標는 政策立案者, 社會科學者 등에 의하여 다양한 目的과 動機로 인하여 그 必要性이 재고되고 실제로 이용되어지고 있다.⁵⁴⁾

2. 改善方案

앞에서는 여러 가지 問題點을 살펴보았는데 여기서는 改善方案을 살펴보면 다음과 같다.

여러 가지 文獻에 의하면 社會指標는 다음과 같은 改善方案이 있어야 최소한의 合意點에 도달할 수 있을 것으로 지적되고 있다.

52) 尹鍾周, 前掲書, p.355.

53) 金永燮, 前掲書, pp.33~35.

54) Angus Campbell, The Sense of Well-Being in America-Recent Patterns and Trends (N.Y.: McGraw Hill, co., 1981), pp.11~19.

첫째, 社會指標은 人間の 福祉와 滿足에 관계된다고 생각되는 삶의 質的 측면을 測定할 수 있어야 하고⁵⁵⁾ 둘째, 「삶의 질」指標은 社會共同體가 요구하는 소망과 기초적인 社會的 관심사항을 반영한다는 점을 보장하기 위한 指標開發過程에 있어서 광범한 지역사회의 參與를 포함하여야 하며, 셋째, 指標가 장기간에 걸친 國民生活의 상태를 비교, 분석하자면 社會統計의 장기적인 작성과 자료수집이 있어야만 되고 따라서 장기 추세와 전망을 위한 時系列(time series)를 제공할 수 있게 된다.⁵⁶⁾ 넷째, 測定對象의 範圍(例: 全國, 地域, 都市規模 등)에 속하는 脈絡的 特徵(Contextual Characteristics)에 의해서 그리고 測定된 人間 및 狀況(例: 人種, 年齡層, 性別 등)의 관련적 속성에 의하여 분류될 수 있는 社會統計를 이용하여야만 한다.⁵⁷⁾ 다섯째, 그밖에 指標開發을 위해서 수집된 자료와 政策形成者의 요구를 조화시키면서 產出測定을 기술하여야만 할 것이다. 여섯째, 社會指標의 作成目的은 國民(地域住民 등)들이 現在 狀態가 어떤 위치에 있으며 또 어떻게 될 것인가를 측정하려는 것이기 때문에 이를 사전에 알려 信賴性을 維持하는데 노력해야 한다는 것이다.⁵⁸⁾

V. 結 論

앞에서 살펴보았듯이 社會指標에 관한 研究는 60年代부터 「삶의 질」에 관한 研究는 70年代 中半부터 論議되기 시작했다. 이는 社會의 目標과 價値 또는 國民福祉의 향상을 測定한다는 理想的인 問題意識에서 출발한 것이다.

社會指標은 당초 經濟指標에 대응하는 개념으로 출발하였으나 여기서의 社會指標은 經濟指標에 대응하는 用語가 아닌 經濟를 포함한 社會內的 모든 領域을 포함하는 廣範한 意味를 지닌 것으로 보고 있다. 그러나 社會指標가 갖고 있는 定義와 機能 등의 多樣性은 理論的으로나 實證的으로 發展段階에 있음을 反映하고 있는 것이다. 또한 社會指標에 관한 統計가 定立되기 전에 活方法이 提示되고 있는 것은 社會指標의 必要性이 認定되기 때문인 것이다.

그리고 70年代 이후 「삶의 질」이라는 用語의 등장 이후 社會指標과 「삶의 질」의 概念을 混用하여 쓰고 있는데 이를 엄격하게 구분하면 社會指標은 社會發展의 程度를 나타내는 指標이며, 「삶

55) 社會指標를 理解하고 認識하는데 있어서 技術的인 面보다는 政治的인 面을 強調하는 意見도 있다. Peter J. Henriot, "Political Implication of Social Indicators", Prepared for Delivery at the Annual meeting of the A.P.S.A., Chicago, Illinois September 7~11, 1971.

56) Angus Campbell, op.cit., pp.21~25.

57) Tom Smith, "Happiness: Time Trends, Seasonal Variations, Intersurvey Differences and other mystery", Saccial Psychology Quarterly (1979), p.47.

58) 金永燮, 前掲書, p.35.

의 質」指標는 個人的 主觀的, 心理的, 幸福感을 나타내는 지표라 할 수 있다. 즉, 前者가 巨視的 측면 이라면, 後者는 微視的 측면으로 보는 것이 社會科學者들의 共通된 見解이다.

앞장에서 살펴본 「삶의 質」指標의 問題點을 改善하기 위해서는 ①指標體系의 적절한 調整이 있어야 하며 ②指標項目의 領域分散과 ③福祉의 指標性格을 指向하는 主觀的 指標의 개발과 社會統計調查의 정비가 있어야 할 것이다.

특히 「삶의 質」측정을 위한 指標로서의 社會指標가 제시되었다 하여도 그 統計에 합당하게 各指標의 統計的 指標價値를 얻는 것은 社會的인 기존 통계 자료가 풍부해야 하고 미비한 社會통계 자료를 보완하지 못하면 쓸모없는 社會指標가 되고말 것이다. 때문에 社會指標를 效果있게 活用하기 위해서는 統計資料의 蓄積이 필요하고 體系의인 통계자료의 蒐集이 요청된다 할 것이다.

社會指標는 現 時點에서 무엇이 문제인가를 定義하기에는 不可能하나 무엇이 가장 중요한 문제인가를 파악하는 것은 가능하다. 이 점에서 福祉國家를 향하는 時點에서 社會指標와 「삶의 質」指標에 관한 연구의 意義를 찾을 수 있을 것이다.

Summary

A Study on the 「Quality of Life Indicators」

Kang Dong-sik

The Quality of Life(QOL) is not a matter of quantity of life, but is connected with the qualitative level of life and the value sense of life.

The matter of QOL was introduced to Korea about the middle of the 1970's, and has been made use of policy-making and evaluation process for social development.

The term QOL is an extensive and comprehensive one; hence the definition or concept of it differs in opinion.

Since the ultimate aim of modern governments is to promote the quality of life of the people, the thesis tries to systematize the matter of Quality of Life Indicators, by which the welfare of our nation can be improved.