



■ 연구보고서(수시) 2015-01

사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구

- 지역 분포 분석을 중심으로

김정현·김가희·김보영

【책임연구자】

김정현 한국보건사회연구원 부연구위원

【주요저서】

사회서비스업의 산업정 성장가능성 진단 연구
한국보건사회연구원, 2014(공저)

사회서비스산업화를 위한 인력양성 방안 연구
한국보건복지정보개발원·보건사회연구원, 2014(공저)

【공동연구진】

김가희 한국보건사회연구원 연구원

김보영 영남대학교 지역 및 복지행정학과(대학원) 조교수

연구보고서(수시) 2015-01

**사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구
- 지역 분포 분석을 중심으로**

발행일 2015년 7월 16일

저자 김정현

발행인 김상호

발행처 한국보건사회연구원

주소 (339-007)세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동 1F~5F

전화 대표전화: 044)287-8000

홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>

등록 1994년 7월 1일 (제8-142호)

인쇄처 경성문화사

정가 6,000원

발간사 <<

저출산·고령화로 인구조 변화와 함께 양육과 돌봄 등 전통적인 사회적 가족기능이 공적으로 이전되면서 사회서비스의 역할이 확대되고 있다. 그럼에도 불구하고 과연 지역단위의 사회서비스 공급자가 서비스 이용자의 욕구에 대응하고 있는지, 혹은 잠재적인 서비스 이용자의 필요에 귀를 기울이고 있는 지 의문이 제기되고 있다. 이를 해소하기 위해 사회서비스의 접근성 편차에 관한 제도적 고민이 선행되어야 할 시점이다.

더불어 국가균형발전특별법 이하 국가균형발전위원회 및 국가균형발전기획단의 출범 이후 10여년이 흘렀으나, 지자체의 재정 여건과 의지에 따라 여전히 지역발전 간 불균형이 존재하며, 사회서비스 또한 서비스 운영 및 개발에 있어 지역 간 편차가 있다. 이와 같은 지역 간 사회서비스 편차는 지자체의 자율성과 사업효율성을 높이기 위해 도입된 한국형 사회서비스 포괄보조사업인 지역자율형사회서비스투자사업 운영 현황을 통해서도 확인 할 수 있다. 지역자율형사회서비스투자사업 이후 전반적인 지역단위의 사회서비스 운영 역량은 증대되었으나, 동시에 지자체 간 사회서비스 공급과 수요, 관리 등의 측면에서 지역 간 격차가 발견되고 있기 때문이다.

이에 본 연구는 사회서비스의 대표적인 민간전달체계인 사회복지시설의 지역 간 격차에 대한 연구를 통해 지역 간 사회서비스 접근성 편차에 관한 기초자료를 제시하고자 한다. 본 연구의 분석대상은 2013년 기준 전국 230개 시군구의 노인복지시설, 아동복지시설, 장애인복지시설, 사회복지관 등 약 1만 7천여 개의 사회복지시설이며, 대상인구 규모에 따라 전국 대비 또는 유사한 지역특성을 갖는 다른 지역들에 비해 사회복지시

설이 얼마나 충분히 공급되어 있는 지 알아보고자 입지계수를 적용하여 분포분석을 실시하였다. 본 연구 결과가 향후 지역별 사회복지시설의 공급 및 운영 계획 수립에 관한 기초 자료로서 사회복지시설분포의 지역 간 격차 완화에 기여할 수 있기를 희망해 본다.

본 연구는 김정현 부연구위원의 책임 하에 김가희 연구원과 김보영 교수(영남대학교)가 참여하여 수행되었다. 보고서 검독과정에서 연구의 완성도를 높여 주신 양난주 교수(대구대학교)와 김형용 교수(영남대학교), 그리고 본원의 강혜규 연구위원과 박세경 연구위원에게 감사의 뜻을 전한다. 아울러 자료 협조와 검토에 기꺼이 시간과 정성을 함께 나누어 준 보건복지부 사회서비스자원과 유미란 사무관과 GIS 분석에 도움을 주신 사회과학자료원 정민혁 조교에게도 감사를 전한다.

2015년 7월

한국보건사회연구원장

김 상 호

목 차

Abstract	1
요 약	3
제1장 서 론	11
제1절 연구의 배경 및 목적	13
제2절 연구의 내용 및 방법	17
제2장 이론적 배경	21
제1절 사회서비스와 사회복지시설	23
제2절 지역의 사회서비스 자원과 접근성	34
제3절 소결	61
제3장 전국 사회복지시설 분포분석 I : 전국기준	63
제1절 노인 사회복지시설 분포 현황	66
제2절 아동 사회복지시설 분포 현황	78
제3절 장애인 사회복지시설 분포 현황	89
제4절 사회복지관 분포 현황	100
제5절 소결	111

제4장 사회복지시설 분포 분석 II: 지역유형별	121
제1절 지역유형별 노인 사회복지시설 분포 현황	124
제2절 지역 유형별 아동 사회복지시설 분포 분석	132
제3절 장애인 사회복지시설 분포 현황	140
제4절 지역특성별 사회복지기관 분포 현황	147
제5절 소결	155
제5장 결론 및 정책적 제언	165
제1절 사회복지시설 분포분석의 함의	167
제2절 해소방안	171
참고문헌	175

표 목차

〈표 1-1-1〉 사회복지시설 분포 분석 연구 범위와 대상 (2013. 12. 31. 기준)	18
〈표 2-1-1〉 사회복지시설의 종류	27
〈표 2-1-2〉 보건복지부 소관 사회복지시설의 세부 분류	28
〈표 2-1-3〉 노인복지시설의 유형별 기능	30
〈표 2-1-4〉 아동복지시설 유형별 기능	31
〈표 2-1-5〉 장애인복지시설의 유형별 기능	33
〈표 3-1-1〉 노인생활시설 입지계수 군집분포	70
〈표 3-1-2〉 노인이용시설 입지계수 군집분석	73
〈표 3-2-1〉 아동생활시설 입지계수 군집분석	82
〈표 3-2-2〉 아동이용시설 입지계수 군집분석	85
〈표 3-3-1〉 장애인생활시설 입지계수 군집분석	94
〈표 3-3-2〉 장애인이용시설 입지계수 군집분석	97
〈표 3-4-1〉 사회복지관 입지계수 군집분석 (지역주민)	105
〈표 3-4-2〉 사회복지관 입지계수 군집분석 (수급가구)	108
〈표 3-5-1〉 전국기준 사회복지시설 입지계수 군집 현황 (2013. 12. 31. 기준)	114
〈표 4-1-1〉 지역유형별 노인생활시설 입지계수 군집분포	124
〈표 4-1-2〉 대도시 노인생활시설 입지계수 군집분포	125
〈표 4-1-3〉 중소도시 노인생활시설 입지계수 군집분포	126
〈표 4-1-4〉 농어촌 노인생활시설 입지계수 군집분포	127
〈표 4-1-5〉 노인이용시설 입지계수 군집분포	128
〈표 4-1-6〉 대도시 노인이용시설 입지계수 군집분포	129
〈표 4-1-7〉 중소도시 노인이용시설 입지계수 군집분포	130
〈표 4-1-8〉 농어촌 노인이용시설 입지계수 군집분포	131
〈표 4-2-1〉 아동생활시설 입지계수 군집분포	132
〈표 4-2-2〉 대도시 아동생활시설 입지계수 군집분포	133
〈표 4-2-3〉 중소도시 아동생활시설 입지계수 군집분포	134

〈표 4-2-4〉 농어촌 아동생활시설 입지계수 군집분포	135
〈표 4-2-5〉 아동이용시설 입지계수 군집분포	136
〈표 4-2-6〉 대도시 아동이용시설 입지계수 군집분포	137
〈표 4-2-7〉 중소도시 아동이용시설 입지계수 군집분포	138
〈표 4-2-8〉 농어촌 아동이용시설 입지계수 군집분포	139
〈표 4-3-1〉 장애인생활시설 입지계수 군집분포	140
〈표 4-3-2〉 대도시 장애인생활시설 입지계수 군집분포	141
〈표 4-3-3〉 중소도시 장애인생활시설 입지계수 군집분포	142
〈표 4-3-4〉 농어촌 장애인생활시설 입지계수 군집분포	143
〈표 4-3-5〉 장애인이용시설 입지계수 군집분포	144
〈표 4-3-6〉 대도시 장애인이용시설 군집분포	145
〈표 4-3-7〉 중소도시 장애인이용시설 군집분포	146
〈표 4-3-8〉 농어촌 장애인이용시설 군집분포	147
〈표 4-4-1〉 사회복지관 입지계수 군집분포 (지역주민)	148
〈표 4-4-2〉 대도시 사회복지관 입지계수 군집분포 (지역주민)	149
〈표 4-4-3〉 중소도시 사회복지관 입지계수 군집분포 (지역주민)	150
〈표 4-4-4〉 농어촌 사회복지관 입지계수 군집분포(지역주민)	151
〈표 4-4-5〉 사회복지관 입지계수 군집분포 (수급가구)	152
〈표 4-4-6〉 대도시 사회복지관 입지계수 군집분포 (수급가구)	153
〈표 4-4-7〉 중소도시 사회복지관 입지계수 군집분포 (수급가구)	154
〈표 4-4-8〉 농어촌 사회복지관 입지계수 군집분포 (수급가구)	155
〈표 4-5-1〉 지역특성 기준 사회복지시설 입지계수 군집 현황 (2013. 12. 31. 기준) ..	159
〈표 5-1-1〉 전국기준 대상별 사회복지시설 입지계수 분포	169
〈표 5-1-2〉 지역특성 기준 대상별 사회복지시설 입지계수 분포	170

그림 목차

[그림 3-1-1] 고령화지수	66
[그림 3-1-2] 노인 사회복지시설 입지계수 (시도)	67
[그림 3-1-3] 노인생활시설 입지계수 (시군구)	69
[그림 3-1-4] 노인이용시설 입지계수 (시군구)	72
[그림 3-1-5] 노인 사회복지시설 입지계수의 공간상관 분석결과	76
[그림 3-1-6] 노인 사회복지시설 입지계수와 고령화지수 상관분석	77
[그림 3-2-1] 아동인구 비율	78
[그림 3-2-2] 아동복지시설 입지계수 (시도)	79
[그림 3-2-3] 아동생활시설 입지계수 (시군구)	81
[그림 3-2-4] 아동이용시설 입지계수(시군구)	84
[그림 3-2-5] 아동 사회복지시설 입지계수의 공간상관 분석결과	87
[그림 3-2-6] 아동시설 입지계수와 아동인구비율 상관분석	89
[그림 3-3-1] 장애인인구 비율 (시도)	90
[그림 3-3-2] 장애인복지시설 입지계수 (시도)	91
[그림 3-3-3] 장애인생활시설 입지계수 (시군구)	93
[그림 3-3-4] 장애인이용시설 입지계수 (시군구)	96
[그림 3-3-5] 장애인 사회복지시설 입지계수의 공간상관 분석결과	99
[그림 3-3-6] 장애인시설 입지계수와 장애인인구비율 상관분석	100
[그림 3-4-1] 수급가구비율(시군구)	101
[그림 3-4-2] 종합사회복지관 입지계수 (지역주민) (시도)	102
[그림 3-4-3] 사회복지관 입지계수 (지역주민) (시군구)	104
[그림 3-4-4] 사회복지관 입지계수 (수급가구)(시군구)	107
[그림 3-4-5] 사회복지관 입지계수 공간상관 분석결과	110
[그림 3-4-6] 사회복지관 입지계수와 인구비율 상관분석	111

Abstract <<

A Region-based Analysis for Availability of Social Welfare Facilities

The purpose of this study is to explore regional inequality of social welfare facilities for the elderly, children, the disabled, and the poor in Korea. This study uses Location Quotient(LQ) and the Geographic Information System(GIS) method to determine the relative sufficiency of social welfare facilities in 230 regions. The units of analysis are the number of social welfare facilities and the number of target population in each region.

The main result of this study shows that social welfare facilities have been distributed without regarding the size and needs of target population. Also, the sufficiency of social welfare facilities is not equal even in a metropolitan city or an administrative district and it depends on those function and target population and regional characteristics .

This study has limitations in that LQ dose not explain absolute level of regional sufficiency among social welfare facilities. The consensus on the range of demand and supply in the filed of social service is essential to secure concrete information for research and to develop a social policy offering available social services to its clients in any region.

Key words: Social Welfare Facility, Availability, Location Quotient

1. 연구의 배경 및 목적

지방분권 이후 본격적으로 제기되고 있는 사회서비스의 접근성과 지역 불균형 문제는 개인 간의 불평등에 더하여 사회적 형평의 문제를 배가시킬 수 있으며, 사회서비스 분야에서의 지역 간 격차는 이에 대한 대응조차 불균등하게 만들 우려가 있음. 이에 본 연구는 대표적인 민간 사회서비스 전달체계인 사회복지시설의 지역 간 접근성 격차 분석을 통해 이를 완화할 수 있는 정책마련의 기초자료를 제공하고자 함.

본 연구는 전국 230개 시군구별 대상인구대비 사회복지시설 공급의 상대적 충분성을 검토하여 지역 간 사회복지시설분포에 따른 접근성 차이를 확인하는 탐색적 연구이며, 2013년 12월 기준 전국의 노인복지시설, 아동복지시설, 장애인복지시설, 사회복지관을 포함한 약 1만 7천여 개의 사회복지시설을 분석 대상으로 삼음. 지역별 사회복지시설분포 측정을 위해 입지계수를 적용하였으나, 입지계수는 절대적 지표가 아니며, 특정 지역 내 자원의 집중 혹은 누락을 상위지역과 비교하여 상대적 분포 정도로 측정하므로 해석에 주의를 요함.

사회복지시설의 공급량 측정을 위해 본 연구는 대상인구와 기능에 따라 노인생활시설, 노인이용시설(경로당제외), 아동생활시설, 아동이용시설, 장애인생활시설, 장애인이용시설, 사회복지관으로 나누어 분석함. 사회복지시설의 수요량 측정을 위한 연구대상은 잠재적 수요자를 포함한 포괄적 의미의 대상인구로, 노인복지시설은 65세 이상 인구, 아동복지시설은 18세 이하 인구, 장애인복지시설은 장애등급 1급~6급 인구, 사회복지관은 지역주민 전체와 기초생활보장수급가구를 대상인구로 정의하였

으며, 본 연구의 사회복지시설 입지계수 수식은 다음과 같음.

$$\text{입지계수(LQ)} = \frac{\text{해당지역 내 대상인구 대비 복지시설 비율}}{\text{전국 대상인구 대비 복지시설 비율}}$$

230개 지역의 사회복지시설 유형별 입지계수는 값에 따라 군집 1(입지계수 0.75 이하), 군집 2(입지계수 0.76~1.00), 군집 3(입지계수 1.01~1.24), 군집 4(입지계수 1.25~1.49), 군집 5(입지계수 1.50 이상)로 나뉨. 사회복지시설의 유형별 수요대비 공급의 타당성을 살펴보고자 일원분산분석을 통해 입지계수 군집 간 대상인구규모에 통계적으로 유의미한 차이를 분석함. 또한 공간지리정보 분석기법인 GIS(Geographic Information System)를 이용해 전국 기준 지역단위 사회복지시설 입지계수에 지리·공간적인 차원을 투입하여 지역 간 사회복지시설 분포 격차를 분석함.

2. 주요 연구결과

전국을 기준으로 지역별 사회복지시설 분포의 상대적 충분성을 분석한 결과, 노인생활시설 입지계수의 평균은 1.06(범위 3.3)이며, 121개(52.6%)지역은 전국 분포수준보다 노인생활시설이 부족한 편이고, 시설 분포가 전국 노인인구 대비 시설 수 기준 1.25배 이상인 곳은 58개(29.2%)로, 부족한 지역이 더 많음. 노인이용시설 입지계수의 평균은 1.09(범위 6.6)로 생활시설 입지계수 평균과 비슷하고, 131개(57.0%)지역은 전국 노인이용시설 분포수준보다 부족한 편이고, 61개(25.2%)지역은 전국 분포수준보다 1.25배 이상 풍부한 편임. GIS 분석을 통한 노인이용시설 경향성은 전라도 지역 내 상당수 시군구의 노인이용시설 분포가

전국 노인인구 대비 이용시설 분포 규모와 비슷하거나 부족하였던 반면, 서울, 부산, 울산 등 일부 대도시 지역은 노인인구 대비 이용시설이 전국 분포수준보다 풍부한 것으로 나타남.

아동생활시설 입지계수 평균은 1.57(범위 12.5)로 노인시설보다 높은 편이고, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 99개(43.0%)와 83(36.1%)개의 시군구가 분포함. 아동이용시설 입지계수 평균은 1.65(범위 7.1)로 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 64개(27.8%)와 89개(38.7%)의 시군구가 분포함. 주로 서울, 경기, 인천, 부산, 울산, 대구에 속하는 시군구들에 아동이용시설이 전국 아동인구대비 이용시설 분포 수준보다 상대적으로 적게 분포하며, 충남, 충북, 전남, 전북 지역은 아동인구 대비 전국 시설 분포 수준에 비해 아동이용시설이 충분함.

장애인 생활시설 입지계수 평균은 0.96(범위 5.0)으로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 100개(43.5%)와 43개(18.7%)의 시군구가 분포함. 장애인 이용시설 입지계수 평균은 1.18(범위 7.4)로 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 59개(25.7%)와 48개(20.9%)의 시군구가 분포하며, 장애인 생활시설보다 전국 기준 대비 전반적으로 풍부한 편이었으나, 농어촌지역 보다 대도시 지역의 장애인이용시설은 전국 장애인이용시설 분포 수준에 비해 부족함.

지역주민 수 대비 사회복지관 입지계수 분석 결과 평균은 1.12(범위 7.9)고, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 100개(43.5%)와 64개(27.8%) 시군구가 분포함. 수급가구 수 기준 사회복지관 입지계수 분석 결과 평균은 1.00(범위 8.2)으로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 99개(43.0%)와 54(23.5%)의 시군구가 분포하여 부족한 곳이 더 많음.

지역유형을 기준으로 지역별 사회복지시설 분포의 상대적 충분성을 분석한 결과, 대도시 지역들의 노인생활시설 입지계수의 평균은 1.02(범위 2.44)이며, 인천시 남구와 대구시 수성구의 경우 해당광역시 내 다른 지역과 달리 노인생활시설이 대도시 분포 수준에 비해 적게 분포함. 중소도시들의 노인생활시설 입지계수 평균은 1.02(범위 2.5)이며, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 28개(35.9%)와 11개(14.1%)의 시가 분포함. 농어촌지역의 고령화지수는 대도시와 중소도시에 비해 높은 편이나, 노인생활시설 입지계수 평균은 0.93(범위 2.2)으로 전국 노인인구 대비 생활시설 수에 비해 적은 편임. 대도시 노인이용시설 입지계수 평균은 1.05(범위 2.8)로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 19개(29%)와 10개(13.0%)의 군들이 분포함. 중소도시의 노인이용시설 입지계수 평균은 1.08(범위 4.5)로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 25개(32.1%)와 14개(18.0%)의 시가 분포함. 농어촌 노인이용시설 입지계수 평균은 1.65(범위 5.8)로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 25개(31.1%)와 17개(20.5%)의 군들이 분포함.

대도시의 아동생활시설 입지계수 평균은 1.43(범위 9.4)으로 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 29개(42.0%)와 21개(30.4%)의 구가 분포함. 중소도시의 아동생활시설 입지계수 평균은 1.21(범위 5.2)로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 29개(37.2%)와 24개(30.8%)의 시가 분포함. 농어촌 지역의 입지계수 평균은 1.19(범위 6.8)로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 40개(48.2%)와 24개(28.9%)의 군이 분포함. 아동이용시설의 경우 대도시 기준 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 22개(31.9%)와 18(26.1%)개의 구들이 분포

합. 중소도시의 아동이용시설 평균은 1.31(범위 4.0)로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 18개(23.1%)와 19개(24.5%)의 시들이 분포함. 농어촌지역의 아동이용시설 입지계수 평균은 1.21(범위 3.7)로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 28개(33.7%)와 27개(32.5%) 군들이 분포함.

대도시 장애인생활시설 입지계수 평균은 0.99(범위 3.2)로 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 25개(36.2%)와 12개(17.4%)가 분포함. 중소도시의 장애인생활시설 입지계수 평균은 0.98(범위 3.1)로 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 31개(39.7%)와 13개(16.7%)의 시들이 분포함. 농어촌 지역 장애인생활시설 입지계수 평균은 1.03(범위 5.8)으로 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 40개(48.2%)와 20개(24.1%)의 군들이 분포함. 대도시 장애인이용시설 입지계수 평균은 1.12(범위 3.2)이었으며, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 19개(27.5%)와 15개(21.7%)의 구들이 분포함. 중소도시 장애인이용시설 입지계수 평균은 1.09(범위 5.3)로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 20개(25.6%)와 12개(15.4%) 시들이 분포함. 농어촌지역 장애인이용시설 입지계수 평균은 1.09(범위 5.6)이며, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 24개(28.9%)와 14개(16.9%)의 군들이 분포함.

지역주민 전체를 기준으로 한 대도시 사회복지관 입지계수 평균은 1.13(범위 3.3)으로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 21개(30.4%)와 15개(21.7%)의 구들이 분포함. 중소도시의 사회복지관입지계수 평균은 1.23(범위 5.0)으로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 27개(34.6%)와 24개(30.8%)의

시가 분포함. 농어촌지역 사회복지관 입지계수 평균은 1.09(범위 8.1)로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 51개(61.5%)와 28개(33.7%)의 군들이 분포함. 수급가구를 기준으로 한 대도시 사회복지관입지계수 분석 결과 입지계수 평균은 1.08(범위 2.8)로, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 21개(30.4%)와 11개(15.9%)의 구들이 분포함. 수급가구를 기준으로 한 중소도시 사회복지관입지계수 평균은 1.03(범위 4.5)이고, 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 33개(42.3%)와 13개(16.7%)의 시들이 분포함. 농어촌 지역의 수급가구 비율을 근거로 도출한 사회복지관입지계수 평균은 1.30(범위 12.8)으로 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 각각 50개(60.2%)와 29개(34.9%)의 군들이 분포함.

3. 결론 및 시사점

입지계수를 적용하여 노인관련 사회복지시설, 아동관련 사회복지시설, 장애인관련 사회복지시설, 그리고 종합사회복지관의 분포 분석을 실시한 결과, 지역별, 대상 인구별, 기능별 사회복지시설 분포에 차이가 있으며, 한 지역 내에서도 전국 혹은 지역 특성별로 충분한 시설과 부족한 시설이 있음. 본 연구의 사회복지시설 입지계수는 복지시설 총량이 대상인구 대비 얼마나 풍부한 지를 파악하기 위해 잠재적 수요자를 포함한 대상자(수요) 대비 시설(공급)의 양을 분석한 것으로, 절대적 분포 불균형을 설명하는 데에 한계가 있으나, 시설별 입지계수 군집 간 대상인구비율의 차이를 분석한 결과, 장애인 이용시설을 제외한 나머지 사회복지시설들은 대상 인구규모를 고려하여 분포되지 않은 것으로 해석됨.

과거 시설중심의 사회복지에서 재가 또는 지역사회 중심의 사회서비스로 확대되는 과도기인 현시점에서, 보다 정확하게 지역 간 사회복지시설 편차를 파악하기 위해서는 시설이 제공하는 서비스 또는 재원이 어떠한지, 대상자의 욕구를 얼마나 반영하는지, 이용자가 서비스에 접근하는데 드는 시간과 비용, 거리는 어떠한지 등에 관한 조사와 논의가 필요함. 그 결과에 따라 지역별 시설 분포 편차 자체가 과연 부정적인 것인지에 대한 논의도 필요함. 또한 현재 사회복지시설정보시스템이나 복지포털(bokjiro.go.kr)의 '우리 동네 복지시설'등을 통해 지역별 복지시설과 제공 서비스 정보에 접근할 수 있으나, 신뢰하기 어려우므로, 이에 관한 개선안 및 활용 방안 모색이 필요함.

* 주요용어: 사회복지시설, 접근성, 사회복지시설 공급의 지역 격차, 입지계수



제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법

제1절 연구의 배경 및 목적

사회서비스의 접근성과 지역불균형의 문제는 지방분권 이후 더욱 본격적으로 제기되고 있다. 중앙에 집중되어있던 권한과 재정을 지방으로 이양하는 지방분권은 2003년부터 2006년까지 단계적으로 추진되어왔고, 당시 전체 533개 국고보조사업 가운데에서 보건복지부 사업이 138개로 비중이 상당하였으며, 그 중 절반에 가까운 67개 사업이 지방으로 이양되어 특히 사회복지부분에 영향이 컸다(박병현, 2006). 사회복지부분에서 지방분권이란 지역 자율성을 높여 사회복지사업과 정책이 지역주민의 욕구에 민감하게 부응할 수 있게 하여 더욱 다양한 시도를 가능하게 한다는 긍정적 측면도 있겠지만, 그 반면 사회복지에 대한 전국적인 보편적 보장성이 떨어지고, 지역 간의 격차를 확대시킬 수 있다는 우려가 있다(류진석, 2003). 특히 지방분권이 추진되면서 충분한 복지재정을 확보하는 데에 한계가 있어 지역의 자율성이 확대되기 보다는 지역의 예산 여건에 따라 지역 간 복지수준의 불평등이 악화되고 있다는 지적이 제기되고 있다(강주희, 윤순덕, 2008).

지역복지의 불균형 문제는 개인 간의 불평등에 더하여 이중적인 불평등을 초래하며, 사회적 형평의 문제를 배가시킬 수 있다(김병록, 2008; 류진석, 2003). 지역 불균형 문제는 비단 복지 분야뿐만 아니라 지난 40여 년간 우리나라의 고속성장 속에서 수도권과 지방, 도시와 농촌 간의 비대칭적 성장으로 인하여 인구, 경제, 교육, 문화 등 한국 사회 전반에서

나타나는 문제이다(이상록·백학영, 2008). 단순한 결과 차이의 문제가 아니라 자본과 노동력, 자원의 지리적 집중화 등의 근본적 요인으로 인해 심화되어 왔기 때문이다(장영호, 2015). 따라서 지역불균형의 문제는 시간이 지나면 자연스럽게 해결될 수 있는 문제가 아니며, 오히려 기존 불균형으로 인한 발전의 비대칭으로 악화될 수 있다.

사회서비스가 사회적인 불평등 문제에 대한 개입이라고 할 때 이와 같은 지역 불균등의 문제는 이중적인 의미를 지닌다. 앞서 언급한 바와 같이 지역 간 격차는 사회적 불평등을 더욱 심화시켜 지역사회 문제와 사회적 욕구를 더욱 강화시키는 요인이며, 동시에 사회복지 분야에서의 지역 간 격차는 이에 대한 대응조치 불균등하게 만듦으로써 복지가 불평등 문제를 해결하는 수단으로서가 아니라 오히려 이를 악화시키는 원인이 될 수 있다. 특히 사회복지 전달체계의 기반이라고 할 수 있는 사회복지시설의 지역 간 격차와 이로 인한 접근성의 불균형은 가장 기본적으로 검토되고 대응되어야 한다.

지역 간의 복지격차, 사회복지 불균형 등에 관한 문제는 지방분권 문제가 대두되기 시작한 2000년대 초반부터 본격적으로 연구되고 있다(김병록, 2008). 이에 대한 관심은 비단 사회복지학계에만 그치지 않고 지리학의 측면에서도 지역격차의 한 요소로서 복지의 격차에 주목하고 연구가 되기도 하였으며(임석희, 2009), 또한 행정학의 관점에서도 지역 간의 차이를 연구하면서 그 주요 격차 지표나 요소의 하나로서 복지를 포함하여 연구하기도 하였다(장영호, 2015). 사회복지영역이 지역주민의 삶의 수준에 영향을 주는 주요한 요소로 인식되기 시작하면서 관심이 확대된 것이다.

그럼에도 불구하고, 사회복지시설에 관한 최근의 연구들은 사회복지시설 종사자(강중수, 2012; 강제상, 고대유, 2013; 김만준, 2012; 김영춘,

정민숙, 2012; 김제선, 2013; 남기민, 방혜선, 2012; 문영주, 2013; 설진화, 2012; 이미선 외, 2013; 이정서, 이훈희, 황정은, 2012; 차인성, 김학만, 2012; 최소연, 장현숙, 2012; 채구묵, 2011), 사회복지시설평가(손광훈, 조장식, 2012; 양난주, 2014; 이영균, 김정선, 2011), 복지정보화 대상으로서의 사회복지시설(한철희, 윤석철, 2014; 최정아, 2014) 등과 관련된 내용들이 주를 이룬다.

지역단위로 사회서비스 혹은 사회복지자원을 분석한 연구들은 연구 범위와 접근 방식에 따라 다양하게 나타난다. 성은미, 백승호, 조춘범(2009)은 경기도 31개 시군 내 1,309개 사회복지기관 실태조사를 통해 지역별로 불균등한 사회복지기관 및 서비스 분포를 바탕으로 적정한 사회복지기관 수를 제시하였다. 이후 성은미 외(2014)의 연구에서는 민간복지기관자원실태조사로 수집된 데이터에 비형평계수와 집중도계수(입지계수)를 적용해 경기도 지역의 복지자원이 지역별로 얼마나 집중되어 있고 분산되어 있는 지 파악하였다. 김유경 외(2012)는 전국 시도 및 시군구별 사회복지생활시설의 중기 수급 규모를 전망하면서 효율적인 사회복지시설 관리 방안을 제시하였다. 박세경 외(2013)의 연구에서는 생활시설 뿐 아니라 사회서비스 전반의 수요와 공급 현황 분석은 물론, GIS 공간분석기법을 적용하여 서비스 접근성 측면에서의 소외지역을 확인하였다. 정홍원 외(2013)에서는 인구 10만 명당 복지 시설 수의 상위 지역과 하위 지역의 몇몇 사례들을 비교하여 민간 사회복지시설을 중심으로 복지전달체계 효율성 제고 방안을 제시하였다. 이처럼 최근 사회복지시설과 지역에 관한 선행연구들은 다양한 방식으로 정책적 함의를 제시하였으나, 특정 지역 또는 특정 사회복지서비스/시설 유형에 관한 분석이 대부분이었다.

본 연구는 전국 230개 시군구별 대상인구대비 사회복지시설의 상대적

충분성을 검토하여 지역 간 사회복지시설분포의 차이를 파악하고, 사회복지시설의 설치 및 운영에 대한 정책마련의 기초자료를 제공하는 탐색적 연구이다. 지역사회에 거주하는 사회복지서비스 수요인구와 대표적 민간복지자원인 사회복지시설의 총량을 바탕으로 지역 간 사회복지시설 접근성의 차이를 분석한다는 점에서 선행 연구들과의 차이가 있다. 특히 본 연구는 접근성의 공급차원 구성 요인¹⁾ 중 물리적 시설의 밀집, 집중, 분포 등의 특성을 반영하는, 즉 적재적시에 이용자가 서비스에 접근할 수 있음을 뜻하는 이용가능성(Availability and Accommodation)에 초점을 둔다(박세경 외, 2013). 접근성과 더불어 불균형의 개념 또한 연구에 앞서 분명히 할 필요가 있다. 불균형을 뜻하는 inequality의 사전적 의미는 lack of equality로 평등(equality) 또는 균형(balance)을 어떻게 정의하느냐에 따라 해석이 달라질 수 있으며, 격차(difference 또는 gap)와 혼용될 수 있어 이에 대한 면밀한 개념 고찰이 이루어져야겠으나, 일반적으로 상대적인 근거를 기준으로 하더라도 매우 차이가 있는 상태를 뜻한다(최은영, 2015). 본 연구에서는 전국 또는 지역특성(대도시, 중소도시, 소도시)의 인구분포에 따라 평균적으로 분포하는 사회복지시설의 총량을 기준으로, 시설 수가 풍부한 지역과 부족한 지역의 분포 차이가 클수록 지역 간 사회복지시설 접근성이 불균형하다고 본다.

1) 박세경 외(2013)는 접근성의 공급 차원을 구성하는 요소는 서비스 정보, 제공자의 아웃리치 등과 관련한 '접근가능성(Approachability)', 이용자 또는 잠재적 이용자의 서비스에 대한 수용과 인정을 뜻하는 '수용가능성(Acceptability)', 자원의 물리적 차원을 설명하는 '이용가능성(Availability and Accommodation)', 이용자 또는 잠재적 서비스 이용자의 시간과 경제적 비용과 관련된 '비용적질성(Affordability)', 이용자 또는 잠재적 이용자의 욕구와 부합하는 서비스의 '적절성(Appropriateness)'으로 구분하였다.

제2절 연구의 내용 및 방법

본 연구는 230개 시군구의 사회복지시설분포 차이를 분석하고 이를 완화할 수 있는 정책마련의 기초자료 제공하는 데에 목적을 둔다. 이를 달성하기 위해 본 연구는 사회복지시설의 주요 대상 인구인 노인, 아동, 장애인에 초점을 두고, 사회복지시설을 생활시설과 이용시설로 구분하여 지역별 사회복지 시설분포를 분석한다. 사회복지관의 경우 사회서비스 욕구를 가진 모든 주민을 대상으로 하되, 사회적 약자를 우선 대상으로 서비스를 제공하므로, 지역주민 전체와 저소득가구로 나누어 본 연구의 분석 대상으로 포함한다. 지역별 사회복지시설 대상인구 수는 2015년 5월 현재 통계청이 제시한 가장 최근의 주민등록 인구현황인 2013년 12월 31일에 따르며, 사회복지시설 또한 2013년 말 기준의 분포를 분석한다. 사회복지시설 분포 분석 연구의 범위와 대상은 <표 1-1-1>과 같다.

18 사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구

〈표 1-1-1〉 사회복지시설 분포 분석 연구 범위와 대상 (2013. 12. 31. 기준)

(단위: 개, 명)

시설구분	유형	시설수	시설세부유형	세부 시설수	대상인구	대상인구 수
노인 복지 시설	생활 시설	5,020	양로시설	285	65세 이상	6,250,986
			공동생활가정	125		
			노인복지주택	25		
			노인요양시설	2,497		
			노인요양공동생활가정	2,088		
	이용 시설	4,335	방문요양	1,042		
			주야간보호	848		
			단기보호	110		
			방문목욕	603		
			노인복지관	319		
			노인교실	1,413		
아동 복지 시설	생활 시설	757	아동양육시설, 공동생활가정	720	0~18세	10,139,946
			아동일시보호시설	11		
			아동보호치료시설	14		
			자립지원시설	12		
	이용 시설	4,094	아동상담소, 아동전용시설	33		
		지역아동센터	4,061			
장애인 복지 시설	생활 시설	1,397	장애유형별거주시설	356	장애등급 1급~6급	2,501,112
			중증장애인가주시설	216		
			장애영유아가주시설	9		
			장애인단기거주시설	131		
			장애인공동생활가정	685		
	이용 시설	1,169	장애인복지관	213		
			장애인주간보호시설	539		
			장애인체육, 수련시설 및 장애인심부름센터	182		
			수화통역센터, 점자도서관, 점서 및 녹음서 출판시설	217		
			장애인의료재활시설	18		
사회 복지관	-	439	-	-	* 총인구 (지역주민)	51,141,463
					* 수급가구 (저소득층)	822,866

자료: 보건복지부(2014a), 보건복지부(2014b), 보건복지부(2014c), 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

본 연구의 주요 연구내용은 크게 3부분으로 구성된다. 첫째, 본 보고서의 2장인 이론적 배경에서는 사회서비스의 개념과 분석대상이 되는 사회복지시설의 목적 및 기능을 검토하고, 선행연구를 중심으로 지역 간 사회복지서비스 접근성 격차와 주요한 사회복지서비스 대상인구별 사회복지서비스 수요와 공급에 관한 쟁점들을 검토한다.

둘째, 3장에서는 230개 시군구에 분포한 사회복지시설이 전국 분포수준에 비추어 풍부한 지, 부족한 지를 파악하고자 한다. 이를 위한 척도로 입지계수를 활용한다. 입지계수(Location quotient, LQ)란 특정 지역 내의 특정 산업, 군집, 직업 혹은 인구집단 등이 상위지역 또는 전국에 비해 얼마나 집중 혹은 분산되어 있는지 나타내는 지표로, 주로 지역 경제 분야에서 활용되는 척도이다(성은미 외, 2014; Sentz, 2011). 입지계수는 특정 영역의 집중정도를 파악함에 있어 명확한 절대적인 지표가 없을 경우 상위지역을 기준으로 삼아 특정 지역의 특정 영역이 상대적으로 얼마나 집중 혹은 누락되어 있는 지를 나타낸다(성은미 외, 2014). 따라서 입지계수는 상위지역의 특정 영역에 비해 집중 혹은 누락 된 것을 표현하는 절대적 지표가 아니라, 어디까지나 평균대비 분포를 보여주는 상대적인 값이므로, 주의를 기울여야 한다. 주로 산업경제와 지역경제에서 사용되던 입지계수는 2007년 부산복지개발원의 부산시 지자체 사회복지기관 공급분석을 시작으로, 2009년 경기복지재단의 경기도 민간복지자원 실태조사에 이어 2014년 경기도 시·군별 복지자원분석 등 최근까지 복지자원 현황파악을 위해 사용되었다. 이와 더불어, 4장에서는 환경이 전혀 다른 대도시와 농어촌 등의 특성을 배제할 때 발생하는 입지계수의 왜곡을 줄이기 위해 대도시, 중소도시, 농어촌과 같은 지역유형을 기준으로, 230개 지역의 사회복지시설 입지계수를 통해 분포를 살펴본다.

셋째, 공간지리정보 분석기법인 GIS(Geographic Information

System)를 이용해 전국 기준 지역단위 사회복지시설 입지계수를 시각화하여 사회복지시설 분포분석을 실시한다. GIS 개념을 이용한 공간통계(Spatial Statistics)는 산술통계, 빈도분석, 상관관계, 회귀분석 등의 통계분석에 지리·공간적인 변수가 투입되어 추가적인 의미를 도출할 수 있다(오규식, 정승현, 2011). 공간적 자기상관(Spatial Autocorrelation)은 특정 패턴이나 군집을 분석할 때 중심이 되는 개념으로, 일반 통계분석의 상관관계에 지리·공간적 의미가 추가된 것이라 볼 수 있다(오규식, 정승현, 2011). 본 연구에서는 공간적 자기상관 지표 중 Moran's I를 이용하여 230개 시군구의 지리·공간적 속성을 이용하여 유사한 사회복지시설 입지계수 값들끼리 군집을 이루고 있는 정도와 주변 지역과의 상관관계 정도를 파악하고자 한다. Moran's I를 통한 전반적인 지역적 상관의 경향성을 파악한 후, LISA(Local Indicator of Spatial Autocorrelation)를 적용하여 공간적 군집성을 파악한다. LISA를 통해 입지계수가 높은 지역끼리 인접하여 공간적 군집을 보이는 hot-spot과 입지계수가 낮은 지역끼리 인접하여 공간적 군집을 보이는 cold-spot으로 구분할 수 있다(Pouliou & Elliott, 2009). GIS를 이용한 사회복지시설 입지계수의 공간적 상관성 또는 종속성 분석은 지리·공간적 개념을 적용할 수 있는 전국 기준 사회복지시설 분포분석(3장)에만 적용된다.



제2장

이론적 배경

제1절 사회서비스와 사회복지시설

제2절 지역의 사회서비스 자원과 접근성

제3절 소결

2

이론적 배경 <<

제1절 사회서비스와 사회복지시설

본 절에서는 분포분석 대상인 사회복지시설의 상위 개념인 사회서비스의 의미와 사회복지시설의 개념과 종류, 기능을 법령 및 선행연구를 통해 제시하였으며, 이를 근거로 시설별 대상인구 범위를 검토한다.

1. 사회서비스와 사회복지시설의 개념

가. 사회서비스의 개념

사회서비스는 근대 사회에서 요구되는 인간의 관계 및 역할과 밀접한 연관을 가지고 발전하였다. 즉, 사회서비스는 사회적 필요에 의해 고안되었는데 교육과 보건서비스의 사회적 제도화와 자본주의 사회에서 건강한 노동자의 훈련과 유지라는 사회적 필요의 관계로 이를 설명할 수 있다. 그리고 한 사회의 사회서비스가 갖는 규모와 범위는 해당 사회의 정치적, 사회문화적, 제도적 요인들이 복잡하게 적용되어 결정되므로, 국가별 사회서비스의 실제적 의미에는 차이가 있다(박세경 외, 2013).

한국에서의 ‘사회서비스’는 2003년 참여정부시기 일자리 창출 사업에서 본격적으로 등장하였다(남찬섭, 2012). 이 후 2007년 사회복지사업 명칭으로서의 ‘사회서비스’라는 용어는 사회서비스바우처와 함께 등장했으며, 2008년 보편적인 돌봄서비스로서 노인장기요양보험이 도입됨에

따라 ‘사회서비스’의 제도화가 이루어지게 되었다(박세경 외, 2013).

사회서비스의 법률적 의미를 살펴보면, 2011년 제정된 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 제2조에서 “사회서비스”란 「사회복지사업법」 제2조제4호에 따른 사회복지서비스, 「보건의료기본법」 제3조제2호에 따른 보건의료서비스, 그 밖의 이에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 서비스라 정의되고 있다.

또한, 사회복지제도에서 사회서비스의 법제적 위치를 갖게 한 2012년 1월 26일 개정된 「사회보장기본법」 제3조제1호에 의하면 ‘사회보장’이란 “출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득 서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 말한다. 여기서 “사회서비스”란 동법 제3조제4호에 의거, 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 미용, 역량 개발 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도를 말한다고 정의하고 있다. 즉, 사회보장은 국민의 삶의 질 향상을 위해 존재하며, 사회보험, 공공부조, 사회서비스라는 하위개념으로 나뉘고, 그 중에서도 사회서비스는 대인서비스 전달을 통해 안정된 사회보장을 실현한다고 볼 수 있다.

나. 사회복지시설의 개념

사회서비스의 대표적인 민간전달체계라 할 수 있는 사회복지시설은 「사회복지사업법」 제2조에 따라 “사회복지사업”을 행할 목적으로 설치된 시설을 의미한다(보건복지부, 2015a). 여기서 “사회복지사업”이란 「사회

복지사업법」 제2조1에 의거 「국민기초생활보장법」, 「아동복지법」, 「노인복지법」, 「장애인복지법」 등 각 목의 법률에 따른 보호·선도 또는 복지에 관한 사업과 사회복지상담, 직업지원, 무료 숙박, 지역사회복지, 의료복지, 재가 복지, 사회복지관 운영, 정신질환자 및 한센병력자이 사회복지관에 관한 사업 등 각종 복지사업과 이와 관련된 자원봉사활동 및 복지시설의 운영 또는 지원을 목적으로 하는 사업을 말한다.

사회복지시설의 범위(여부)는 시설운영자가 주관적으로 판단하는 것이 아니라 실질적으로 사회복지사업을 행하는지에 따라 판단된다. 즉, 시설운영자가 사회복지사업을 목적으로 하지 않는다고 주장하더라도 ① 「사회복지사업법」 제2조의 개별법상 요보호대상자 중 거주 또는 종교 등을 선택할 수 있는 의사능력이 없거나 부족한 자를 보호하는 경우 ② 시설이 주장하는 목적(종교 활동 등)과 달리 사회복지 개별법상 요보호대상자가 본인 또는 가족의 보호요청에 의해 동 시설에서 거주하고 있는 경우 ③ 사회복지시설임을 외부에 표방하여 운영하는 경우는 시설명칭, 운영주체에 상관없이 사회복지시설로 분류 된다(보건복지부, 2015a).

2. 사회복지시설의 종류

사회복지시설은 설립 및 운영주체, 시설대상자, 시설이용의 비용부담, 이용방식, 사회복지서비스 관계법 등에 따라 다양하게 분류된다. 설립 및 운영주체에 따라 공공시설, 법인시설, 개인시설로 구분되고, 이용방식에 따라 생활시설과 이용시설로 분류되며, 이용요금의 부담여부에 따라 유료시설, 무료시설, 실비시설로 구분된다. 대상자에 따라서는 노인, 아동, 장애인, 영유아, 정신질환자, 노숙인, 지역주민, 기타시설 등으로 구분된다. 그리고 시설관련 적용법령에 따라 노인복지시설, 노숙인시설, 사회복지

지관, 장애인복지시설, 아동복지시설 등으로 구분된다(김유경 외, 2014).

사회복지시설을 소관부처에 따라 크게 보건복지부 시설과 여성가족부 시설로 구분하고 각 부처별 시설종류를 살펴보면 <표 2-1-1>과 같다. 보건복지부 소관 사회복지시설은 노인복지시설, 복합노인복지시설, 아동복지시설, 장애인복지시설, 어린이집, 정신보건시설, 노숙인시설, 사회복지관, 결핵한센시설, 지역자활센터의 총 9가지 종류로 나뉘고, 여성가족부 소관 사회복지시설은 성매매피해지원시설, 성폭력피해보호시설, 가정폭력보호시설, 한부모가족복지시설, 다문화가족지원센터의 총 5가지 종류로 나뉜다. 그리고 각 시설은 세부적으로 생활시설과 이용시설로 구분되고 있다(보건복지부, 2015a).

사회복지시설의 여부는 「사회복지사업법」에 따라 정해지지만, 「사회복지사업법」은 사회복지사업에 관한 기본법으로 개별 법령에 별도의 규정이 있을 경우 해당 법령을 우선 적용하게 되어있다. 각 시설별 세부 법령을 살펴보면 보건복지부 소관 사회복지시설은 노인복지시설의 경우 「노인복지법」, 복합노인복지시설은 「농어촌주민의 보건복지 증진을 위한 특별법」, 아동복지시설은 「아동복지법」, 장애인복지시설은 「장애인복지법」, 어린이집의 경우 「영유아 보육법」, 정신보건시설은 「정신보건법」, 노숙인시설은 「노숙인 등의 복지 및 자립에 관한 법률」, 사회복지관·결핵한센시설은 「사회복지사업법」, 지역자활센터는 「국민기초생활보장법」을 적용한다. 여성가족부 소관 사회복지시설인 성매매피해지원시설은 「성매매방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」, 성폭력피해보호시설은 「성폭력 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」, 가정폭력보호시설은 「가정폭력 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」, 한부모가족복지시설은 「한부모가족지원법」, 다문화가족지원센터는 「다문화가족지원법」을 적용한다(보건복지부, 2015a). 본 연구의 분석대상인 보건복지부 소관 사회복지시설의 세부 분류

는 <표 2-1-2>와 같으며, 그 중 노인(생활/이용), 아동(생활/이용), 장애인(생활/이용), 지역주민(이용) 대상의 사회복지시설을 중심으로 접근하였다.

<표 2-1-1> 사회복지시설의 종류

소관 부처	시설종류	세부종류		관련법
		생활시설	이용시설	
보건복지부	노인 복지시설	<ul style="list-style-type: none"> 노인주거복지시설 노인의료복지시설 	<ul style="list-style-type: none"> 재가노인복지시설 노인여가복지시설 노인보호전문기관 노인일자리지원기관 	「노인복지법」
	복합노인 복지시설	<ul style="list-style-type: none"> 농어촌에 지역에 한해 「노인복지법」 제31조 노인복지 시설을 종합적으로 배치한 복합노인복지시설을 설치·운영 가능 		「농어촌주민의 보건복지 증진을 위한 특별법」
	아동 복지시설	<ul style="list-style-type: none"> 아동양육시설 아동일시보호시설 아동보호치료시설 자립지원시설 공동생활가정 	<ul style="list-style-type: none"> 아동상담소 아동전용시설 지역아동센터 	「아동복지법」
	장애인 복지시설	<ul style="list-style-type: none"> 장애유형별 거주시설 중증장애인 거주시설 장애영유아 거주시설 장애인단기 거주시설 장애인공동생활가정 	<ul style="list-style-type: none"> 장애인지역사회재활 시설 장애인직업재활시설 장애인의료재활시설 장애인생산품판매시설 	「장애인복지법」
	어린이집		<ul style="list-style-type: none"> 어린이집 	「영유아보육법」
	정신보건 시설	<ul style="list-style-type: none"> 정신요양시설 사회복귀시설 중 생활(주거)시설 	<ul style="list-style-type: none"> 사회복귀시설 중 이용 시설 	「정신보건법」
	노숙인 시설	<ul style="list-style-type: none"> 노숙인자활시설 노숙인재활시설 노숙인요양시설 	<ul style="list-style-type: none"> 노숙인종합지원센터 노숙인일시보호시설 노숙인급식시설 노숙인진료시설 쪽방상담소 	「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」
	사회복지관 결핵·한센 시설	<ul style="list-style-type: none"> 결핵·한센시설 	<ul style="list-style-type: none"> 사회복지관 상담보호센터 	「사회복지사업법」
	지역 자활센터		<ul style="list-style-type: none"> 지역자활센터 	「국민기초생활보장법」
	여성가족부	성매매피해 지원시설	<ul style="list-style-type: none"> 일반지원시설 청소년지원시설 외국인여성지원시설 	<ul style="list-style-type: none"> 자활지원센터
성폭력피해 보호시설		<ul style="list-style-type: none"> 성폭력피해자보호시설 	<ul style="list-style-type: none"> 성폭력피해상담소 	「성폭력 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」
가정폭력 보호시설		<ul style="list-style-type: none"> 가정폭력피해자보호시설 	<ul style="list-style-type: none"> 가정폭력상담소 	「가정폭력 방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」
한부모가족 복지시설		<ul style="list-style-type: none"> 모자가족복지시설(기분, 공동, 자립) 부자가족복지시설(기분, 공동, 자립) 미혼모자가족복지시설(기분, 공동) 일시지원복지시설 	<ul style="list-style-type: none"> 한부모가족복지상담소 	「한부모가족지원법」
다문화가족 지원센터			<ul style="list-style-type: none"> 다문화가족지원센터 	「다문화가족지원법」

자료: 보건복지부(2015a), p.5

28 사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구

〈표 2-1-2〉 보건복지부 소관 사회복지시설의 세부 분류

대상 자별	형태	시설 종류	소관부서	관련법령		
노인	생활	○ 주거	· 양로시설, 노인 공동생활가정 · 노인복지주택	요양보호운영과	「노인복지법」 제 31조	
		○ 의료	· 노인요양시설 · 노인요양공동생활가정			
	이용	○ 재가	· 재가노인복지시설 (방문요양, 주·야간보호, 단기보호, 방문목욕)			노인정책과
		○ 여가	· 노인복지관 · 경로당, 노인교실			
		○ 노인보호전문기관 ○ 노인일자리지원기관	노인지원과			
아동	생활	○ 아동양육시설, 공동생활가정	아동복지정책과	「아동복지법」 제 52조		
		○ 아동일시보호시설				
		○ 아동보호치료시설				
	○ 자립지원시설	아동권리과				
이용	○ 아동상담소, 아동전문시설 ○ 지역아동센터					
장애인	생활	○ 장애우행복 거주시설 ○ 중증장애인 거주시설 ○ 장애영유아 거주시설 ○ 장애인단기 거주시설 ○ 장애인공동생활가정	장애인권지원과	「장애인복지법」 제58조		
	이용	· 장애인복지관 · 장애인주간보호시설 · 장애인체육시설, 장애인수련시설, 장애인실부름센터 · 수화통역센터, 점자도서관, 점서 및 녹음서 출판시설				
		○ 장애인의료재활시설			장애인자립기반과	
		○ 직업재활시설				· 장애인보호작업장 · 장애인근로사업장
					○ 장애인생산품판매시설	
	영유아	이용			○ 어린이집	국공립, 법인, 직장, 가정, 부모협동, 민간
정신질환자	생활	○ 정신요양시설 ○ 정신질환자 사회복지시설 - 입소생활시설 · 주거제공시설 · 중독자재활시설 · 정신질환자 종합시설	정신건강정책과	「정신보건법」 제10조, 제15조 및 제16조		
	이용	○ 정신질환자 사회복지시설 - 정신질환자 지역사회재활시설(주간재활시설, 심신수련시설, 공동 생활가정), 정신질환자 직업재활시설, 정신질환자 생산품판매시설, 정신질환자 종합시설				
노숙인등	생활	○ 노숙인자활시설 ○ 노숙인재활시설 ○ 노숙인요양시설	자립지원과	「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」		
	이용	○ 노숙인종합지원센터 ○ 노숙인임시보호시설 ○ 노숙인급식시설 ○ 노숙인진료시설 ○ 쪽방상담소				
지역주민	이용	○ 사회복지관	사회서비스지원과	「사회복지사업법」		
기타 시설	복합	○ 결핵한센시설	질병관리본부 (에이즈결핵관리과)	「사회복지사업법」		
	이용	○ 지역사회활센터	자립지원과	「국민기초생활보장법」		

자료: 보건복지부(2015a), p. 6

3. 사회복지시설 유형별 기능

가. 노인복지시설

보건복지부(2015a)에 따르면 노인복지시설은 이용방식에 따라 크게 생활시설과 이용시설로 구분되며, 노인복지법(2015. 1. 28. 일부 개정)에서 정의하는 노인복지시설을 이를 근거로 구분하면 다음과 같다. 생활시설은 다시 주거시설(양로시설, 노인 공동생활가정, 노인복지주택)과 의료시설(노인요양시설, 노인요양공동생활가정)로 나뉘고, 이용시설은 재가시설(방문요양, 주야간 보호, 단기보호, 방문목욕, 그 밖의 서비스), 여가시설(노인복지관, 경로당, 노인교실), 노인보호전문기관, 노인일자리지원기관으로 나뉜다. 노인복지시설의 유형별 기능은 <표 2-1-3>과 같다. 노인복지시설 중 생활시설과 이용시설 대상자는 시설의 세부기능에 따라 건강상태, 소득상태, 대상자의 욕구 등을 기준으로 특화될 수 있다. 그러나, 현 노인복지시설 이용자는 물론 잠재적 이용자 또한 사회복지시설의 수요 인구로 포함하여 지역별 사회복지시설 수요대비 공급의 상대적 분포를 분석하는 본 연구에서는 노인복지법(2015.1.28. 일부 개정) 상 각종 보건·복지조치의 기준연령인 65세 이상 인구를 노인복지시설 대상 인구로 간주한다.

30 사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구

〈표 2-1-3〉 노인복지시설의 유형별 기능

형태	유형	기능	
생활	주거	· 양로시설	노인을 입소시켜 급식과 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설
		· 노인 공동생활가정	노인들에게 가정과 같은 주거여건과 급식, 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설
		· 노인복지주택	노인에게 주거시설을 분양 또는 임대하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설
	의료	· 노인요양시설	치매·중풍 등 노인성질환 등으로 심신에 상당한 장애가 발생하여 도움을 필요로 하는 노인을 입소시켜 급식·요양과 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설
		· 노인요양공동생활가정	치매·중풍 등 노인성질환 등으로 심신에 상당한 장애가 발생하여 도움을 필요로 하는 노인에게 가정과 같은 주거여건과 급식·요양, 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설
이용	재가	· 방문요양	가정에서 일상생활을 영위하고 있는 노인(이하 "재가노인"이라 한다)으로서 신체적·정신적 장애로 어려움을 겪고 있는 노인에게 필요한 각종 편의를 제공하여 지역사회 안에서 건전하고 안정된 노후를 영위하도록 하는 서비스
		· 주·야간보호	부득이한 사유로 가족의 보호를 받을 수 없는 심신이 허약한 노인과 장애노인을 주간 또는 야간 동안 보호시설에 입소시켜 필요한 각종 편의를 제공하여 이들의 생활안정과 심신기능의 유지·향상을 도모 하고, 그 가족의 신체적·정신적 부담을 덜어주기 위한 서비스
		· 단기보호	부득이한 사유로 가족의 보호를 받을 수 없어 일시적으로 보호가 필요한 심신이 허약한 노인과 장애노인을 보호시설에 단기간 입소시켜 보호함으로써 노인 및 노인가정의 복지증진을 도모하기 위한 서비스
		· 방문목욕	목욕장비를 갖추고 재가노인을 방문하여 목욕을 제공하는 서비스
		· 그 밖의 서비스	그 밖에 재가노인에게 제공하는 서비스로서 보건복지부령이 정하는 서비스
	여가	· 노인복지관	노인의 교양·취미생활 및 사회참여활동 등에 대한 각종 정보와 서비스를 제공하고, 건강증진 및 질병예방과 소득보장·재가복지, 그 밖에 노인의 복지증진에 필요한 서비스를 제공함을 목적으로 하는 시설
		· 경로당	지역노인들이 자율적으로 친목도모·취미활동·공동작업장 운영 및 각종 정보교환과 기타 여가활동을 할 수 있도록 하는 장소를 제공함을 목적으로 하는 시설
		· 노인교실	노인들에 대하여 사회활동 참여유구를 충족시키기 위하여 건전한 취미생활·노인건강유지·소득보장 기타 일상생활과 관련한 학습프로그램을 제공함을 목적으로 하는 시설
	○ 노인보호전문기관	국가는 지역 간의 연계체계를 구축하고 노인학대를 예방하기 위하여 중앙노인보호전문기관을 설치·운영하여야 한다.	
	○ 노인일자리지원기관	노인의 능력과 적성에 맞는 일자리지원사업을 전문적·체계적으로 수행하기 위한 전담기관	

자료: 노인복지법 (2015. 1. 28. 일부개정), 보건복지부(2015a)

나. 아동복지시설

보건복지부(2015a)에 따르면 아동복지시설은 이용방식에 따라 크게 생활시설과 이용시설로 구분되며, 이를 아동복지법(2014.11.19. 개정)을 근거로 아동복지시설 유형별 기능을 정리하면 다음과 같다. 생활시설은 아동양육시설, 아동일시보호시설, 아동보호치료시설, 공동생활가정, 자립지원시설의 5가지 유형이 있고, 아동이용시설은 아동상담소, 아동전용시설, 지역아동센터의 3지 유형이 있다. 아동복지시설의 유형별 기능은 <표 2-1-4>와 같다. 아동복지시설 유형 및 기능에 따라 대상자의 차이가 있겠으나, 지역별 아동복지시설 수요 규모의 총량에 따른 상대적 공급 규모를 분석하는 본 연구에서는 아동복지법(2014.11.19. 개정)에 따라 18세미만을 아동으로 정의하고 아동복지시설 대상인구로 간주한다.

<표 2-1-4> 아동복지시설 유형별 기능

형태	유형	기능
생활	○ 아동양육시설	보호대상아동을 입소시켜 보호, 양육 및 취업훈련, 자립지원 서비스 등을 제공하는 것을 목적으로 하는 시설
	○ 아동일시보호시설	보호대상아동을 일시보호하고 아동에 대한 향후의 양육대책수립 및 보호조치를 행하는 것을 목적으로 하는 시설
	○ 아동보호치료시설	아동에게 보호 및 치료 서비스를 제공하는 다음 각 목의 시설 가. 불량행위를 하거나 불량행위를 할 우려가 있는 아동으로서 보호자가 없거나 친권자나 후견인이 입소를 신청한 아동 또는 가정법원, 지방법원소년부지원에서 보호 위탁된 19세 미만인 사람을 입소시켜 치료와 선도를 통하여 건전한 사회인으로 육성하는 것을 목적으로 하는 시설 나. 정서적·행동적 장애로 인하여 어려움을 겪고 있는 아동 또는 학대로 인하여 부모로부터 일시 격리되어 치료받을 필요가 있는 아동을 보호·치료하는 시설
	○ 공동생활가정	보호대상아동에게 가정과 같은 주거여건과 보호, 양육, 자립지원 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 시설
	○ 자립지원시설	아동복지시설에서 퇴소한 사람에게 취업준비기간 또는 취업 후 일정 기간 동안 보호함으로써 자립을 지원하는 것을 목적으로 하는 시설
이용	○ 아동상담소	아동과 그 가족의 문제에 관한 상담, 치료, 예방 및 연구 등을 목적으로 하는 시설
	○ 아동전용시설	어린이공원, 어린이놀이터, 아동회관, 체육·연구·영화·과학실험전시시설, 아동휴게숙박시설, 야영장 등 아동에게 건전한 놀이·오락, 그 밖의 각종 편의를 제공하여 심신의 건강유지와 복지증진에 필요한 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하는 시설
	○ 지역아동센터	지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설

자료: 보건복지부(2015), 아동복지법(2014.11.19.개정)

다. 장애인복지시설

보건복지부(2015a)에 따르면 장애인복지시설은 이용방식에 따라 크게 생활시설과 이용시설로 구분되며, 이를 장애인복지법(2013. 7. 30. 일부 개정)을 근거로 장애인복지시설 유형별 기능을 정리하면 다음과 같다. 생활시설은 장애인 거주시설로 장애유형별거주시설, 중증장애인거주시설, 장애영유아 거주시설, 장애인단기 거주시설, 장애인공동생활가정의 5가지 유형이 있고, 이용시설은 지역사회재활시설(장애인복지관, 장애인주간보호시설, 장애인체육시설, 장애인수련시설, 장애인심부름센터, 수화통역센터, 점자도서관, 점서 및 녹음서 출판시설), 장애인의료재활시설, 직업재활시설(장애인보호작업장, 장애인근로사업장) 그리고 장애인생산품판매시설로 나뉜다. 장애인복지 시설의 유형별 기능은 <표 2-1-5>와 같다. 장애인생활시설 대상자의 입소 기준이 장애의 경증보다는 소득수준인 경우가 일반적이므로, 본 연구에서는 장애등급 판정(1~6급)을 받은 인구를 장애인복지시설 대상 인구로 간주하여 장애인생활시설과 이용시설의 지역별 상대적 공급 규모를 분석한다.

〈표 2-1-5〉 장애인복지시설의 유형별 기능

형태	유형	기능
생활	○ 장애인 거주시설 <ul style="list-style-type: none"> ○ 장애유형별 거주시설 ○ 중증장애인 거주시설 ○ 장애영유아 거주시설 ○ 장애인단기 거주시설 ○ 장애인공동생활가정 	거주공간을 활용하여 일반가정에서 생활하기 어려운 장애인에게 일정 기간 동안 거주·요양·지원 등의 서비스를 제공하는 동시에 지역사회생활을 지원하는 시설
	○ 지역사회 재활시설 <ul style="list-style-type: none"> · 장애인복지관 · 장애인주간보호시설 · 장애인체육시설, 장애인수련시설, 장애인심부름센터 · 수화통역센터, 점자도서관, 점서 및 녹음서 출판시설 	장애인을 전문적으로 상담·치료·훈련하거나 장애인의 일상생활, 여가활동 및 사회참여활동 등을 지원하는 시설
이용	○ 장애인의료재활시설	장애인을 입원 또는 통원하게 하여 상담, 진단·판정, 치료 등 의료재활서비스를 제공하는 시설
	○ 직업재활 시설 <ul style="list-style-type: none"> · 장애인보호작업장 · 장애인근로사업장 	일반 작업환경에서는 일하기 어려운 장애인이 특별히 준비된 작업환경에서 직업훈련을 받거나 직업 생활을 할 수 있도록 하는 시설
	○ 장애인생산품판매시설	-

자료: 보건복지부(2015a), 장애인복지법(2013.7.30. 일부개정)

라. 사회복지관

「사회복지사업법」 제2조에 의하면 “사회복지관”이란 지역사회를 기반으로 일정한 시설과 전문 인력을 갖추고 지역주민의 참여와 협력을 통하여 지역사회의 복지문제를 예방하고 해결하기 위하여 종합적인 복지서비스를 제공하는 시설을 말한다. 동법 제34조제5호에 의거한 사회복지관은 지역사회의 특성과 지역주민의 복지욕구를 고려한 서비스 제공 등의 지역복지증진을 위한 사업을 실시할 수 있다. 또한 사회복지관은 모든 지역주민을 대상으로 사회복지서비스를 실시하되 ① 「국민기초생활보장법」에 따른 수급자 및 차상위계층 ② 장애인, 노인, 한부모가족 및 다문화가족 ③ 직업 및 취업 알선이 필요한 사람 ④보호와 교육이 필요한 유아아동 및 청소년 ⑤그 밖에 사회복지관의 사회복지서비스를 우선 제공할 필요가 있다고 인정되는 사람에게 우선 제공하여야 한다. 따라서 사회복지관

의 이상적인 대상자인 지역주민과, 우선적 대상자인 사회적 약자를 구분하여 대상인구 대비 지역별 사회복지관 공급의 상대적 규모를 파악할 필요가 있다.

제2절 지역의 사회서비스 자원과 접근성

지역 간 복지격차, 사회서비스 불균형 등에 관한 연구들은 어떠한 범위로 접근하느냐에 따라 다양하게 나타난다(김병록, 2008). 사회(복지)서비스에 특정하여 지역 간의 격차를 분석하기도 하지만 보다 포괄적 범위의 삶의 질을 포함한 전반적인 복지의 수준을 비교하는 경우가 있고, 이에 따라 복지의 수요·공급 간의 격차를 분석대상으로 삼기도 하며, 그 수요와 공급이 모두 복지 수준을 나타내는 지표로 간주되기도 한다. 또한 지역의 범위 역시 다양하게 나타나는데 수도권과 비수도권, 광역 단위로 분석하는 경우가 있고, 대도시, 중소도시, 농어촌 등 지역유형에 따라 구분하거나 시군구 기초자치단체 단위로 분석을 시도하는 경우도 있다.

본 절에서는 이렇듯 다양한 지역 간의 복지와 사회서비스 격차에 관한 연구들을 고찰하면서 주로 지역유형별로 지역불균형의 문제가 어떻게 나타나고 있는지 돌아보고자 한다. 이를 위해 먼저 사회서비스 접근성의 지역불균형 문제는 어떻게 규정할 수 있으며, 이에 따라 사회서비스의 수요와 공급을 따져보기 위해서는 어떠한 점들이 고려되어야 하는지를 논의한다. 또한 노인, 아동, 장애인, 저소득 등 주요한 사회서비스의 인구대상 집단별로 그 간의 연구결과들을 비교해보면서 어떠한 쟁점들이 나타나는지를 살펴볼 것이다.

1. 사회서비스 접근성의 지역불균형과 수요·공급의 문제

가. 사회서비스 접근성의 문제

사회복지에 있어 접근성은 “서비스에 대해 욕구를 가진 사람들이 시설(서비스)을 이용할 수 있는 기회”라고 정의할 수 있다(이현주, 1998, p.112). 이러한 접근성은 시설과 서비스에 대한 이용비용, 자격조건, 정보 정도 등에 따라 다양하게 영향을 받을 수 있다. 또한 최근 들어 웹 접근성과 같이 정보에 대한 접근성 논의가 제기되고 있다(김제선, 문용필, 2012; 서창교, 황채영, 2013). 하지만 지역불균형을 논의하는 본 연구에서 접근성은 물리적·지리적 접근성을 이야기하고자 한다.

특히 지역 간의 격차를 논의할 때 물리적·지리적 접근성이란 주로 그 지역의 해당 서비스에 대한 수요·공급의 불균형으로 따져볼 수 있을 것이다. 즉, 그 지역의 수요에 비해 공급이 부족하다면 그만큼 “욕구를 가진 사람들”이 “시설(서비스)을 이용할 수 있는 기회”를 갖지 못할 것이기 때문이다. 그렇다면 지역 간의 사회서비스 접근성의 불균형이란 결국 해당 지역의 수요량에 대비한 공급량의 비교로 따져볼 수 있다. 따라서 지역 간의 사회서비스 접근성에 대한 불균형 문제를 논의하기 위해서는 가장 먼저 지역의 수요량과 공급량을 어떻게 계측할 것인가의 문제에 직면하게 된다.

나. 사회서비스 수요의 측정

먼저 수요의 측면에 있어서 지역의 사회서비스에 대한 수요를 계측하는 가장 대표적인 방법은 사회서비스의 주요 대상인구집단의 규모 및 인

구비율을 보는 것이다. 수요와 공급 간의 비교까지 생각해본다면 바로 주요 대상인구집단에 대한 구분이 가장 기본적인 비교 영역이 될 수 있다. 지역단위의 사회복지에서 사회서비스의 주요 대상 집단을 사회경제적인 특성에 따라 구분하면 노인, 아동(청소년), 저소득, 장애인, 여성 등으로 구분할 수 있지만, 여성은 그 대상범위가 인구의 절반에 해당하므로 예외적인 경우를 제외하고 특별한 차이를 이야기하기 어려우며, 때문에 노인, 아동, 장애인, 저소득(빈곤층) 정도로 구분할 수 있다(하능식, 신두섭, 2014). 따라서 지역별 수요량을 따진다면 지역별 노인인구 수, 아동인구 수, 장애인 인구 수 등 절대적인 인구수나 전체 인구 중 노인인구 비율, 아동인구 비율, 장애인인구 비율 등 전체인구 대비 특정 인구 집단의 비율을 살펴볼 수 있다. 인구수는 절대적인 수요량을, 전체인구 대비 비율은 지역 내에서 상대적인 수요의 비율을 볼 수 있는 지표가 될 수 있을 것이다.

하지만 대상인구의 수나 인구비율이 곧 수요량이라 단정하는 데에는 한계가 있다. 해당 인구 중에서 더 큰 욕구를 지닌 집단과 더 작은 욕구를 지닌 집단의 차이가 있을 수 있기 때문이다. 가령 노인인구의 경우 고령일수록, 소득이 낮을수록, 동거가족이 없을수록 사회서비스에 대한 욕구가 높은 것으로 가정할 수 있다. 스스로 일상생활을 안정적으로 누리고 가족의 도움을 받기가 어려울 수 있기 때문이다. 아동의 경우에도 단순히 아동 숫자만이 아니라 저소득 가구 아동일수록, 한부모나 조손가구 아동일수록, 맞벌이 가구 아동일수록 수요가 더 커진다고 할 수 있다. 기본적인 양육이나 보육을 스스로 감당하거나 해결하기에 더 어려움을 겪을 수 있기 때문이다.

하지만 이것은 어디까지나 상대적인 욕구를 의미하므로 이러한 부가적인 요소들을 얼마만큼 어디까지 반영해서 수요수준을 계측할 것인가도 문제가 된다. 가령 65세 이상 노인 중에서 85세 이상을 초고령 노인이고,

더 큰 수요를 가지고 있다고 가정한다면 85세 미만 노인보다 85세 이상 노인은 얼마만큼 더 큰 수요를 가지고 있다고 계산할 것인지, 저소득 가구의 아동이 그렇지 않은 아동보다 더 많은 사회서비스 수요를 가질 수 있다고 한다면 그 저소득의 기준은 어디에 둘 것이며 이에 해당하는 아동이 얼마만큼 더 큰 수요를 갖는다고 상정할 것인지는 모두 논란의 여지가 있는 사항이다. 단순 합산을 할 경우에는 그 근거가 부족하다는 문제가 있고, 그 근거를 실증적으로 증명하고자 한다면 그만한 연구와 데이터가 뒷받침이 되어야 한다. 또한 이러한 부가적인 요소들을 모두 고려한다고 하더라도, 하나의 요소를 더 고려할 때 더 정확한 수요가 측정될 수 있겠으나, 그만큼 오류의 가능성도 높아지므로 어떤 요소가 실질적으로 얼마나 유의미한 수요의 차이를 나타낼 수 있는지도 하나하나 검증되어야 할 필요가 있다.

이러한 모든 문제들을 고려한다면 차라리 개별적인 욕구의 양을 직접 계측하는 방법 또한 생각해볼 수 있다. 가령 노인의 경우에는 일상생활능력(Activities of Daily Living, ADL)을 측정하여 돌봄욕구 수준을 계측하거나, 아동의 경우 필요한 보육 시간을 조사하는 등의 방법이다. 그러나 이러한 경우에도 여전히 어떤 욕구를 어느 수준에서부터 사회서비스 수요에 포함시킬 것인지, 동거 가구원의 여부, 맞벌이 여부나 근무시간 등 욕구 수준에 영향을 줄 수 있는 요소들을 고려할 것인지, 고려한다면 얼마나 고려할 것인지 등과 관련하여 여전히 쟁점이 남는다. 결국 수요수준에 대한 절대적인 기준이란 있을 수 없으며, 어느 정도까지를 고려하는 것이 가장 적합한 것인가에 대한 충분한 논의가 필요하다. 이 문제에 있어서 어느 정도까지 조사나 데이터 확보가 가능한지도 현실적인 문제가 된다.

더불어 수요의 개념에 대한 문제도 생각해 볼 필요가 있다. 가령 사회서비스 수요를 따지면서 위에서 언급되었던 수급자 수, 노인 수 등과 함

계 사회복지시설 숫자도 수요라고 간주되는 경우도 있기 때문이다(서재호, 2008). 이럴 경우에는 시설이 수요에 맞추어 세워지는 경향이 있음을 전제로 수요를 보여주는 하나의 지표라고 이해하는 경우도 있고, 아니면 시설에 공적 보조금이 들어가므로 사회복지예산에 대한 수요에 해당한다고도 이해할 수 있다. 하지만 본 연구에서는 사회서비스의 접근성 차원에서 수요와 공급을 논하기 때문에 수요란 서비스 공급과는 구분된 거주 인구집단의 수요에 한정지어 이야기할 필요가 있다.

다. 사회서비스 공급의 측정

사회서비스 공급의 측면에서 측정을 한다면 가장 먼저 생각해볼 수 있는 방법은 시설 수를 따져보는 것이다. 수요 대비 공급을 비교한다면 해당 인구집단 백 명 당, 천 명 당, 시설 개소수를 비교해 볼 수 있고, 반대로 한 시설 당 해당 인구집단의 수를 비교해 볼 수 있다. 가령 노인 만 명당 노인복지시설 개소수를 지역별로 비교해 본다면 지역 간의 수요 대비 공급 수준을 따져볼 수 있다. 하지만 시설 수를 따진다고 할 때 시설의 유형 등을 따져볼 필요가 있다. 가장 대표적인 방법은 사회복지시설의 기능에 따라 생활시설과 이용시설로 유형화하는 것이다(보건복지부, 2015a). 아예 시설에서 거주하여 보호를 받는 생활시설의 경우에는 그만큼 지역성이 떨어질 수 있다. 산간 외진 지역에 대형 장애인 생활시설이 많이 있다고 하더라도 그 시설의 이용자가 그 지역 주민이 아닌 경우가 많을 수 있기 때문에 그 지역의 장애인 사회서비스 공급수준이 높다고 하기는 어려울 것이다. 따라서 생활시설보다는 이용시설의 경우가 사회서비스 접근성의 지역 간 불균형문제를 논의하기 더 적합할 수 있다.

하지만 그렇다고 생활시설을 모두 배제하기도 어려운 측면이 있다. 가

령 공동생활가정이나 단기보호시설의 경우 같은 생활시설이라고 하더라도 보다 지역성이 강한 것이 사실이다. 보다 지역사회와 밀착된 생활환경을 제공하거나 가족 등이 더욱 쉽게 접근하여 이용할 수 있는 시설의 성격을 갖기 때문이다. 또한 같은 요양시설이나 보호시설이라 하더라도 외진 곳의 대규모 시설과 소규모로 지역 내 소재하는 시설은 차이가 있을 수 있다. 소규모 지역 내의 시설일수록 단순한 보호 뿐 아니라 지역사회의 접근성 측면도 고려가 되어있기 때문이다. 따라서 시설의 범위를 정할 때에도 생활시설을 포함한다면 모두 포함해야 하는지, 어느 범위까지 포함해야 할지도 논의의 여지가 있다.

이렇게 시설 단위로 따지기가 어렵다면 서비스 자체의 양으로 측정해 볼 수 있다. 그런데 문제는 서비스의 양을 측정할 수 있는 경우와 측정하기 어려운 경우가 존재한다는 점이다. 가령 생활시설이나 보육시설의 경우 '정원'과 '현원'이라는 객관적인 양의 단위가 있고, 재가요양서비스와 같은 돌봄 관련 서비스의 경우에도 '서비스 시간'이라는 단위가 있으나, 그 밖의 여가문화 서비스나 정보 제공, 이용 편의와 관련된 서비스의 경우에는 객관적 단위 자체가 존재하지 않는 경우도 있기 때문이다. 따라서 서비스 양과 관련하여 사용할 수 있는 단위는 공급 종사자 수를 생각해 볼 수 있다. 해당 인구집단 만 명 당 종사자 수나 종사자 1인당 해당 인구 수를 지역 간 비교해보는 방법이다. 그러나 종사자 수를 고려할 때에도 전일제만을 포함할 것인지, 시간제 종사자도 포함할 것인지 등의 문제가 남게 된다. 최근 사회서비스가 확대되면서 사회서비스 관련 종사자 중 비정규직이나 시간제 종사자의 비중이 비약적으로 증가하였기 때문이다. 모든 종사자의 종사시간까지 파악이 된다면 전일제로 환산하여 해결할 수 있겠으나, 관련 데이터가 불충분한 경우가 대부분이므로 사실상 종사자의 수를 정확히 따지기가 어려운 것이 사실이다.

그 다음 공급량을 측정하는데 사용할 수 있는 것은 지자체별 해당 복지 예산의 규모이다. 특히 지역 간의 수요대비 복지공급 수준을 따질 때 해당집단 1인당 복지예산을 비교하는 경우가 있다(김경준, 2013; 윤의영, 2009; 이경은 외, 2014). 노인 1인당 노인복지예산, 아동 1인당 아동복지 예산, 장애인 1인당 장애인복지예산 등을 계산하여 지역별로 비교하는 식이다. 하지만 이러한 경우 실제 사회서비스 공급의 총량으로 간주하기 어려운 경우가 많다. 해당 복지예산이 실제 서비스 공급에 쓰이는 경우도 있지만 소득에 대한 보조나 비용에 대한 지원으로 쓰이는 경우도 많기 때문이다. 또한 시설 등에 대한 지원 예산은 서비스와 관련이 된다고 하더라도 시설을 새로 짓거나 개보수하는 경우 일시적으로 큰 예산이 지출되는 등 당장의 서비스 공급과 관련이 없는 간접적인 예산인 경우도 있고, 앞서 언급한 대로 대규모 생활시설과 관련된 예산은 지역의 사회서비스 접근성과 연관성이 떨어지는 경우도 있기 때문이다. 이에 더하여 지금과 같이 다양한 정부부처에서 사회서비스를 공급하는 경우에는 전통적인 예산구분을 가지고 해당 사회서비스 공급수준을 따지기가 어렵다. 가령 아동의 방과 후 보육의 경우 지역아동센터 예산은 전통적인 아동복지 예산으로 포함되나, 최근 그 규모가 커지고 있는 지역사회서비스투자사업 상에서 지출되는 아동관련 서비스 지출이나, 학교에서 시행하는 돌봄 교실의 경우에는 포함이 안 되기 때문이다. 이럴 경우 단순히 아동 1인당 아동복지예산으로 아동대상 사회서비스에 대한 접근성을 따지는 것은 그만큼 타당성이 떨어질 수밖에 없을 것이다.

이렇게 직접 공급량을 계측하는 것은 여러 가지 한계가 있기 때문에 연구에 따라서는 1인당 GRDP(Gross Regional Domestic Product, 지역내 총생산)이나 재정자립도 등을 공급여건의 측면에서 지역 간 공급 비교에 사용하는 연구도 있다(이경은 외, 2014). 하지만 이러한 공급여건과

실제 사회서비스 공급의 상관관계가 입증된 바가 없고, 실제 직접적인 연관성도 떨어지기 때문에 이와 같은 보조적 지표를 사용하는 것 역시 한계가 있을 것이다. 즉 공급여건이 좋다고 해서 사회서비스 공급량이 늘어나거나 많이 나타나는 것은 아니며 좋은 공급여건이 실제 공급으로 이어지기 위해서는 복잡한 정치적, 정책적 과정이 필요하기 때문이다. 따라서 공급여건은 실제 공급량과 비교하여 해당 지역이나 지자체의 노력이나 의지 따위를 비교하기 위한 변수는 될 수 있어도 공급량을 비교하기 위한 변수의 일부로 포함되기에는 적절하지 않을 것이다.

라. 지역 간 사회서비스 접근성의 비교

사회서비스의 수요와 공급을 계측한 이후 지역별로 사회서비스 접근성을 어떻게 비교할 것인가를 생각해 본다면 먼저 비교할 지역의 단위를 설정해야 할 것이며, 그리고 어떻게 비교할 것인가에 대한 방법을 고려해야 할 것이다. 먼저 비교할 지역의 단위를 생각해 본다면 가장 크게는 전국 시도의 광역지자체 단위로 비교할 것인가 아니면 시군구 기초지자체 단위로 비교할 것인가를 따져볼 수 있다. 광역은 접근성을 따질 수 있는 생활환경의 지역단위로서는 지나치게 크다는 문제가 있지만 우리나라에 가용한 데이터의 대부분이 광역단위로만 구분되어 있는 경우가 많기 때문에 광역으로 비교단위를 설정할 경우 그만큼 활용할 수 있는 데이터가 다양하다는 장점이 있다. 그 반대로 기초지자체 단위로 분석한다면 실질적인 접근성을 따질 수 있는 생활단위에 보다 가깝다는 장점이 있겠지만 그만큼 활용 가능한 데이터가 적다는 단점이 있다. 결국 어느 단위로 비교할 것인가에 대한 문제는 연구 목적과 활용 가능한 데이터 수준을 놓고 결정할 수밖에 없으나, 되도록 시군구를 단위로 하되 기초지자체 단위로

최대한 데이터를 확보하는 것이 가장 바람직한 방향이라고 할 수 있다. 다만 지리적인 접근성을 더 엄밀하게 따진다면 행정구역 단위보다는 지리정보시스템(GIS) 등을 이용한 실질적인 거리를 비교할 수도 있다. 하지만 지자체가 실질적으로 예산을 집행하고 공급에 영향을 줄 수 있는 단위라고 할 때 지자체의 범위를 배제할수록 정책적 의미는 떨어질 수 있을 것이다.

비교할 지역의 단위 문제 다음으로는 어떻게 지역을 구분할 것인가도 지역 간 불균형 논의의 중요한 지점이다. 전국 17개 시도, 230여개의 시군구를 단순 비교하는 것은 지자체별 순위를 매기는 것 이외에 실질적 또는 이론적 논의에 부적합할 수 있다. 지역의 성격에 따라 어떠한 방식으로 사회서비스 접근성에 차이가 있는지 살펴본 후에야 그 경향과 개선방법에 대하여 따져볼 수 있을 것이다. 이를 위한 지역의 성격구분으로 가장 많이 사용되는 것은 대도시, 중소도시, 농어촌 등 도시화를 기준으로 지역유형을 구분하는 방법이다. 행정구역별 인구규모로 구분할 수도 있고, 아니면 시군구 단위에서 대도시 자치구인지, 지방의 중소도시에 해당하는 시지역인지 아니면 농촌지역인 군지역인지로 구분할 수 있다. 광역단위로 구분할 경우 서울시와 비(非)서울, 서울시 및 경기도 등 수도권과 지방으로 구분할 수 있다. 사실 앞서 언급하였듯 우리나라의 지역불균형은 도시화 및 산업화와 깊은 관련이 있기 때문에 이러한 구분이 특히 우리나라에서 유의미하다. 지역구분을 대도시, 중소도시, 농촌지역 등 지역유형으로만 한정짓지 않는다면 지역의 사회경제적인 특성이나 사회적 수요 등을 나타내는 다양한 지표를 활용하여 군집을 나눌 수도 있다(김승희, 2015). 하지만 본 절에서는 다양한 연구의 결과를 참고하기 위해 가장 보편적인 기준으로 많은 연구에서 활용하고 있는 지역유형을 기준으로 논의를 해보고자 한다.

지역 단위와 구분의 문제 다음으로 지역 간 비교를 위해 고려해야 할 부분은 비교의 방법이다. 앞서 살펴본 바와 같이 수요나 공급을 계측하는 것에는 다양한 쟁점이 있기 때문에 보편타당하게 받아들여질 만한 절대적인 수준의 측정이나 비교는 매우 어렵다. 그렇다면 결국 지역 간 상대적인 수준에서 수요와 공급을 비교해야 하며, 게다가 수요대비 공급수준을 비교한다고 할 때에는 그 두 다른 영역의 상대적 수준을 어떻게 서로 대비할 것인가에 핵심적인 쟁점이 된다.

2. 주요 대상 집단별 사회서비스 지역불균형 문제

가. 노인 사회서비스의 불균형 문제

노인 사회서비스의 수요에 대해서는 주로 농촌지역일수록 노인인구의 비중이 높다는 것이 두드러지게 나타나고 있다. 광역자치체 단위로 살펴 보아도 전남, 충남, 경북 등 농촌지역을 기반으로 하는 광역자치단체에서 노인인구비중이 높게 나타나며 그에 따라 노령화지수 역시 높고, 광역시와 같은 도시지역일수록 낮게 나타난다(최용환, 2003). 시군구 기초자치단체를 단위로 지역유형별로 분석하여도 농촌지역의 노인인구 비율이 가장 높고, 그 다음 중소도시나 도농복합지역, 그리고 도시지역에서 노인인구 비율이 가장 낮게 나타난다(강주희·윤순덕, 2008).

노인복지 수요와 자원에 대한 보다 집중적인 분석이 이루어진 강주희·윤순덕(2008, p. 170-174)의 연구에서 지역유형별로 구분되는 수요는 보다 극명하게 드러난다. 생산 가능 인구 대비 노인인구의 비율인 노인부양비에서도 농촌지역의 노인부양비는 거의 40%(39.61%)로 10%를 조금 넘는 수준(10.45%) 정도인 도시지역에 비하여 그 부담이 3.8배에 이르는

것으로 나타났다. 또한 85세 이상의 초고령 비율을 비교하여도 극명한 차이는 아니지만 5.7%를 보이는 농촌이나 5.65%정도의 도농복합지역에 비해 도시지역이 5.08%로 조금 상대적으로 낮게 나타났다. 또한 가구구성에 있어서도 농촌지역은 1인 및 부부단독가구 비율이 높게 나타났다. 그리고 고졸이상 학력수준이 높은 노인인구 비율은 반대로 도시지역이 22.82%로 높고, 그 다음 도농복합지역(12.81%), 그리고 농촌지역은 4배 이상 낮았다(5.70%). 다시 말해 도시와 농촌은 단순히 노인인구 비율에서만 크게 차이가 나는 것이 아니라 가구구성이나 학력 수준에서도 차이를 보이고 있는 것이다.

하지만 수요 측면에서 상반되게 나타나는 지표도 있었다. 가령 경제활동에 참여하는 노인인구 비율의 경우에는 농촌지역이 45.36%로 도농복합지역(30.44%)보다 높았으며 특히 도시지역(12.34%)과 비교하면 3배 이상 높았다(강주희, 윤순덕, 2008, p.172-173). 농촌 노인은 은퇴시기가 따로 없는 농사를 짓는 경우가 많기 때문에 도시 노인보다 본인의 경제활동으로 생계 자립이 가능한 노인인구비율이 높게 나타나는 것이다. 그리고 농촌지역은 이미 고령화가 많이 진행되어 오히려 앞으로 도시지역에서 노인의 수요 증가가 늘어날 것으로 전망되고 있다. 하능식과 신두섭(2014, p.218-219)의 연구에서는 향후 10년간 농촌지역은 26.7% 정도 고령인구가 증가하는데 반하여 대도시는 49%, 중소도시는 44%로 더욱 급격한 증가가 이루어질 것을 예측하였다. 현재에도 농촌지역의 경우 순전입 노인인구비율은 -0.46%로 감소하고 있는 반면 도농복합지역(0.58%)이나 도시지역(0.16%)은 작지만 순 증가세를 보이고 있었다. 농촌지역의 노인인구비율이 높다고 해서 현재의 양적인 비교로만 수요의 차이를 논하기 어려운 부분이 있는 것이다.

이러한 노인복지 수요에 대한 공급의 지역 간 분포를 살펴보면 대체로

상대적인 수요가 많은 농촌지역의 공급이 더 많은 것으로 나타나는 연구 결과가 많다. 가령 경기도 지역의 노인복지시설을 분석한 윤의영(2009)의 연구에서는 경로당을 포함하여 주거의료, 여가, 재가시설을 포함하여 비교한 결과는 오히려 인구 50만 이상의 도시는 노인 천 명 당 시설수가 평균치인 12.4개소보다 훨씬 낮은 7.1개소인데 반하여 농촌지역의 군 지역은 평균보다 많은 것으로 나타났다. 경로당을 포함하여 노인복지회관, 노인교실 등 강원도 지역의 (60세 이상) 노인 천 명 당 노인여가복지시설 수를 분석한 경우에도 도시지역은 상대적으로 낮게 그리고 농촌지역에서 높게 나타나는 경향을 보였다(김승희, 2015).

이와 같은 경향은 비단 지역단위 연구 뿐 아니라 전국단위 분석에서도 발견할 수 있다. 전국 시군 지역을 분석한 강주희와 윤순덕(2008)의 연구에서 인력을 중심으로 살펴본 결과 노인복지담당 공무원 수의 경우에는 도시지역은 49.22명, 도농복합지역은 49.62명으로 유사했지만 농촌지역은 27.91명으로 다른 지역에 절반수준으로 나타났다. 하지만 노인만 명당 비율로 계산하면 농촌지역이 27.76명, 도시지역 22.38명, 도농복합지역 22.76명으로 오히려 농촌지역이 높아졌다. 노인복지기관 종사자도 도시지역 255.47명, 도농복합지역 204.59명, 농촌지역 144.21명 등으로 농촌지역일수록 적게 나타나지만 노인인구수를 고려하면 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았다. 물론 강주희와 윤순덕(2008)은 농촌지역이 같은 인구수라도 면적이 넓어 더 많은 인력이 필요하다는 점을 고려해야 한다고 지적하고 있지만, 농촌이 인구가 적은 만큼 공급의 절대적 규모가 작게 나타나지만 수요와 대비하여 보면 도시와 현격한 차이를 보일 정도는 아닐 수 있다는 점을 짐작할 수 있다.

이렇게 농촌이 오히려 수요대비 공급수준이 높거나 큰 차이가 나지 않는다는 연구결과는 예산에 대한 분석에서도 나타난다. 다시 윤의영

(2009)의 경기도 지역에 대한 연구에서 노인 1인당 복지비를 분석한 결과 재정자립도가 가장 높고 인구 100만 수준인 수원과 성남시는 20~40만원 수준인 것에 반하여 인구가 4~5만 명에 불과하고 재정자립도도 가장 낮은 수준인 연천과 가평군은 60만원 수준에 이르는 것으로 나타났다. 다시 말해 오히려 대도시보다 농촌지역이 더 많은 노인시설과 복지비를 지출하고 있다는 것이다. 지자체 복지비 비율이나 1인당 복지비는 시설 유형이나 규모와 관계없이 공공 복지공급의 총량을 보여주는 지표로 자주 사용되지만 농어촌일수록 예산수준이나 인구수가 낮아 상대적인 비율이 커지는 경향이 나타나는 것이다(김경준, 2013).

하지만 이러한 결과를 가지고 농촌지역이 수요대비 공급이 상대적으로 더 양호하거나 큰 차이가 없다고 성급하게 결론을 내리기는 어렵다. 시설 공급에 대한 분석의 경우 어떤 시설을 포함시키고 제외시키느냐에 따라 결과가 다르게 나오기 때문이다. 가령 위에서 언급된 강주희와 윤순덕(2008, p.176)의 연구에서 지역별로 만 명 당 노인복지시설 수를 분석한 결과를 보면 이점이 잘 드러난다. 경로당은 도시는 81.52개소, 도농복합 지역은 165.92개소, 농촌지역은 245.03개소로 농촌지역이 도시지역보다 3배 이상 많은 것으로 나타났지만 재가복지시설의 경우 도시가 만 명 당 3.20개소, 도농복합은 2.04개소, 농촌지역은 2.11개소로 오히려 농촌일수록 통계적으로 유의하게 더 작은 것으로 나타났다. 노인복지관이나 생활복지시설은 지역유형별로 유의한 차이는 나타나지 않았다, 즉 노인복지시설 중에서 유난히 개수가 많고 농촌지역에 많이 배치된 경로당으로 인해서 농촌지역에 수요대비 공급이 많은 것으로 보이지만 재가복지시설과 같이 보다 필수적인 공급은 더 작게 나타나는 것이다.

역시 같은 연구에서(강주희, 윤순덕, 2008) 예산에 대한 분석도 그 내역에 따라 해석이 달라질 수 있었다. 노인 1인당 총 노인복지예산은 농촌

지역의 평균이 다른 지역에 비해서 높은 것으로 나타났지만 세부적인 예산 내역을 분석한 결과 노인 1인당 소득보장 예산에서 통계적으로 유의한 차이를 보였던 것이다. 그 외 여가활동이나 재가복지 예산은 지역 간에 통계적인 유의한 차이를 보이지 않았다. 결국 농촌의 복지를 위한 예산이 사회서비스에서 차이가 나기 보다는 최저생활 보장 측면에서 차이를 보이고 있는 것이다. 이는 노인인구 대비 노인복지예산이 농촌이 더 높게 나타나는 것은 공급이 더 충분하다는 것을 의미하는 것이 아니라 농촌의 노인빈곤이 더 심각하여 그에 따른 소득보장 예산의 지출이 더 크게 나타나는 것이라고 볼 수 있다.

그래서 강주희와 윤순덕(2008, p.178-179)의 분석결과는 전체적인 수요대비 공급이 농촌일수록 취약하다는 점을 보여주고 있다. 노인복지 수요에서 지역 간 유의한 차이를 보인 노인인구비율, 노인부양비, 순유입 노인인구비율, 초고령 노인인구비율, 고학력 노인인구비율, 경제활동 노인인구비율, 생계자립 노인인구비율, 노인 1인 가구비율, 부부단독 가구비율 등 9개 지표와 노인복지 자원 중 유의한 차이를 보인 노인 1인당 노인복지예산, 노인 1인당 소득보장예산, 노인 만 명 당 공무원 수, 노인 만 명당 경로당수, 노인 만 명 당 재가복지 시설 수, 노인일자리사업 참여율, 건강검진사업 참여율 등 7개 지표의 표준화 값²⁾을 합산하여 100점으로 변환하고 자원점수에서 수요점수를 뺀 결과 도시지역은 -0.33점이었지만 도농복합지역은 -10.70점, 농촌지역은 -25.26점으로 농촌일수록 수요에 비해 상대적으로 자원이 크게 부족한 것으로 나타난 것이다. 즉, 부분적으로 농촌이 경제활동에 참여하고 생계 자립하는 노인인구가 많고, 공급측면에서도 1인당 복지예산이나, 경로당수가 많다고 하더라도 지역 간 유의한 차이가 나는 수요지표를 모두 따지고, 여기에서 공급관련 지표

2) 시군구 기초지자체별 최대값을 100, 최소값을 0으로 설정하여 변환한 값

값을 비교하면 농촌일수록 더 취약하다는 점이 드러나는 것이다.

하지만 그렇다고 노인 사회서비스 공급이 도시일수록 좋고, 농촌일수록 좋지 않다고 일방적으로 이야기하기도 어렵다. 위에서 언급된 연구 결과들은 주로 도 단위의 광역지자체를 주로 분석한 결과이지만 전국의 기초자치단체별로 경로당을 제외한 후 무료, 실비, 유료로 막론하고 노인 천 명 당 노인복지시설 개수를 분석한 임석희(2009)의 연구에서 도농복합지역 등 중소도시 공급수준이 상대적으로 양호하고 대도시 자치구와 농촌의 군지역이 상대적으로 낮게 나타났다. 도시지역일수록 공급환경이 잘 갖추어져 수요대비 공급이 많아질 수 있지만 인구가 많아 수요의 절대적 양이 큰 대도시의 경우에는 절대적 공급량이 많아도 수요대비 공급측면에서는 취약할 수 있음을 보여준다.

그리고, 보건복지부의 2012년 노인복지시설현황 통계자료를 근거로 노인복지시설 유형별로 시설 1개소 당과 종사자 1인당 65세 이상 노인 인구수를 수도권, 충청권, 영남권, 호남권, 강원권 등 권역별로 비교한 연구(김연희, 2013)를 보면 양상은 훨씬 복잡하게 나타난다. 양로시설, 노인공동생활가정, 노인복지주택 등 노인주거복지시설의 경우 시설 1개소 당 노인 인구수와 종사자 1인당 노인 인구수 모두 영남권과 호남권은 평균보다 높았으며, 수도권과 강원권은 평균보다 낮은 것으로 나타났다. 노인요양시설, 노인요양공동생활가정 등 노인의료복지시설의 경우 영남권은 모두 평균보다 높고, 수도권, 충청권, 강원권은 평균보다 낮게 나타났다. 노인복지관과 경로당 등 여가복지시설의 경우에는 강원권과 영남권이 시설 1개소 당 노인인구 수와 종사자 1인당 노인인구수 모두 높게 나타났다지만 수도권의 경우 시설 1개소 당 노인인구수는 평균보다 높은 반면 종사자 1인당 노인인구수는 평균보다 낮았고, 호남권은 두 가지 모두 낮게 나타났다. 방문요양, 주야간 보호, 방문목욕서비스 등 재가노인복지

시설의 경우 수도권과 영남권이 시설 1개소 당 노인인구수와 종사자 1인당 노인인구수가 모두 높게 나타났지만 강원권은 시설 1개소 당 노인수만 낮게 나타났고, 호남권은 두 가지 모두 평균보다 낮게 나타났다. 즉, 노인주거복지시설은 수도권과 강원권이, 노인의료복지시설은 수도권, 충청권, 강원권이, 여가복지시설은 수도권과 호남권이, 재가복지시설은 강원권과 호남권이 상대적으로 더 수요대비 공급이 우수한 것으로 나타나 일정한 경향을 찾기가 어려운 것이다(김연희, 2013).

종합하자면 노인 사회서비스 수요 측면에서 농촌지역일수록 노인인구의 비율이 높지만 절대적인 인구수는 도시가 더 많으므로 노인인구의 절대적인 숫자는 그 반대일 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 그리고 가구구성이나 학력 등 농촌일수록 더욱 취약한 것으로 나타나지만 경제활동 참가나 생계자립 같은 경우는 오히려 농촌이 높아 이와 같은 특성이 얼마나 수요를 상쇄하느냐를 따져볼 필요가 있다. 공급측면에서는 시설의 범위나 유형에 따라 결과의 차이가 있었다. 특히 노인여가복지시설 중 경로당은 그 숫자가 매우 많고 농촌지역에 많이 분포된 경향이 있는 반면, 재가복지시설은 도시가 더 높게 나타나는 등 시설 종류나 유형별로 차이가 있는 것이다. 예산에 대한 분석에 있어서도 노인 1인당 복지예산은 오히려 농촌일수록 더욱 높게 나타났지만 그 예산 차이는 사회서비스 부분보다는 소득보장 예산에서 나타나 이를 가지고 공급수준의 차이를 비교하는 것은 주의가 필요한 것으로 보인다(김연희, 2013).

결국 노인 사회서비스의 수요가 농촌일수록 높다, 공급은 도시일수록 좋다는 식으로 일정한 결론을 내리기는 어렵다. 그래서 노인 사회서비스의 지역불균형 문제를 따지기 위해서는 이에 해당하는 욕구가 무엇인지, 그리고 그 욕구에 대해서 수요수준을 어떻게 설정할 수 있을 것인지에 대한 명확한 규정이 있어야 하는 것이다. 가령 그 욕구가 주거인지, 돌봄인

지, 의료인지, 소득인지, 여가인지 등이 명확하게 규정되고 선을 그을 수 있어야 수요의 상대적 수준이라도 보다 일관된 기준을 적용하여 비교할 수 있을 것이고, 또한 그에 따라 어떠한 공급, 즉 시설이나 예산을 포함하여 비교하는 것이 타당한지도 결정할 수 있을 것이다. 이러한 전제가 명확하지 않다면 그만큼 명확한 결론이나 근거를 제시하는 것도 어려울 수밖에 없다.

나. 아동 사회서비스의 불균형 문제

아동은 인구비율 측면에서 보면 노인과는 반대로 도시일수록 많고, 농촌일수록 적게 나타나지만 빈곤 아동처럼 취약한 아동의 비율로 따지면 오히려 농촌이 더 높게 나타나는 경향이 있다. 가령 경북지역의 아동복지 수요를 비교한 이경은 외(2014, p.128-129) 연구에서 아동인구비율로 보면 구미시, 포항시와 같은 도시지역이나 경산시나 칠곡군처럼 대구시에 인접한 지역에서 아동비율이 높은 것으로 나타났지만, 기초생활수급 아동비율을 보면 영양군, 봉화군, 군위군 등 농촌지역에서 높게 나타났다. 수치상 가장 높은 기초지자체를 100%로 보고 상대적인 값을 부여하여 두 가지 수치를 합하였을 때 아동복지 수요가 가장 높은 곳은 영양군, 봉화군과 같은 농촌지역이나 영천시, 영주시와 같은 소도시로 나타났다. 아동인구 비율과 취약 아동의 비율을 같이 고려하였을 때 취약 아동비율이 가장 높은 농촌지역이나 상대적으로 그렇지 않지만 역시 상대적으로 아동 수가 많은 소도시 지역이 가장 수요가 많다고 볼 수 있다. 물론 출산율 저하에 따라 지역유형의 차이 없이 모든 지역에서 아동인구비율은 지속적으로 감소하고 있는 것으로 나타나고 있다(하능식, 신두섭, 2014).

아동의 수요와 비교한 사회서비스 공급은 크게 두 가지 차원에서 논의

해 볼 수 있다. 주로 취약계층 아동을 대상으로 한 복지공급과 보다 보편적인 영역인 보육서비스 공급이 그것이다. 먼저 전통적인 지방자치단체의 아동복지사업은 소년소녀가장지원, 가정위탁보호, 그룹홈 보호와 같은 가정보호사업, 결연사업, 입양기관 운영, 퇴소아동자립정착금 지원, 아동급식 지원 등 아동건전육성사업, 부양의무자가 없거나 부양능력이 없는 가정의 아동을 입소시켜 보호하는 아동복지 생활시설 운영 등으로 구성되어 있어 매우 제한적이어서 지역 간의 공급의 격차를 따지는 것이 어려울 수 있다. 가령 충남지역의 아동복지예산을 분석한 이용환(2002)의 연구를 보면 전통적인 아동복지예산은 총 세출예산대비 평균 0.3%가 되지 않으며 사회복지세출예산 중에서도 2%가 조금 넘는 매우 적은 수준이고 그 중 90% 이상은 국가나 광역지자체의 보조금에 따른 의무적 부담으로 자체적인 아동복지프로그램을 위한 예산은 10%미만의 수준으로 나타나고 있다. 그리고 아동복지시설이 일부 시 지역에 편중되어 있어 그에 따라 예산 수준이 달라지며, 시설이 설치된 지역은 복지예산의 70% 이상을 시설운영비 지원으로 지출하고 있었다. 이와 같이 예산 비중이 매우 적고, 그마저도 대다수가 의무적 부담인 상황에서는 지역 간의 격차를 따지는 것이 무의미할 수 있다. 또한 시설이 편중되어 있으면서 이의 예산 비중 역시 절대적으로 큰 상황에서는 지역 간의 복지공급 격차가 어떠한 경향을 보이기보다는 결국 자의적인 시설배치의 문제일 수 있다.

경북지역의 아동복지 수요공급 격차를 이경은 외(2014, p.129-130)의 연구에서는 수련관, 야영장, 청소년 유스호스텔, 방과후 아카데미, 청소년 쉼터, 공부방, 지역아동센터, 아동양육시설, 공동생활가정, 드림스타트 센터 등 모든 종류의 아동청소년 복지시설을 모두 포함하여 분석하고 있다. 그 결과 1인당 아동복지시설수를 비교해보면 울릉군, 군위군, 영덕군 등 농촌지역이 상대적으로 많고, 구미시, 경산시 등 도시지역일수

록 낮게 나온다. 시설수의 격차가 그렇게 크지 않은 상황에서 상대적으로 아동의 절대적인 수가 많은 도시지역일수록 수요대비 공급이 적은 것으로 나타날 수 있는 것이다. 하지만 같은 연구에서 공급의 질 측면에서는 그 반대일 수 있음을 지적하고 있다. 1인당 GRDP, 재정자립도, 1인당 사회복지비 등 공급여건까지도 모두 고려했을 때 아동인구 비율과 수급자 아동비율과 같은 수요 수준과의 간극이 적은 지역과 높은 지역은 서비스 여건과 내용의 차이가 있다. 취약아동을 위한 대표적인 이용시설인 지역 아동센터의 상황을 비교하였을 때 공급여건이 우수한 지역은 종사자 수나 봉사자 수가 상대적으로 많고, 이용 아동 중 빈곤계층이 상대적으로 적으며 프로그램도 더 다양하게 이루어지고 있고, 수요가 상대적으로 더 많은 지역일수록 그렇지 못한 것으로 나타났다.

보다 보편적인 아동 보육시설의 분포를 보면 도시와 농촌 간의 격차는 더욱 극명하게 드러난다. 전통적으로 보육시설은 수도권에 과반수 가까이 몰려있고, 광역시에 상대적으로 집중되어 있었으며(최용환, 2003), 지역 내에서도 도시지역일수록 공급수준이 높고, 농촌지역일수록 낮은 것으로 나타나고 있다. 강원도 지역의 보육시설 공급수준을 분석한 김승희(2015)의 연구에서도 마찬가지로 유아 천 명 당 보육시설 수는 원주시, 춘천시, 강릉시 등 시지역이 가장 많고, 정선군과 같은 농촌지역이나 시 지역 중에서도 상황이 열악한 태백시의 경우는 보육시설이 현저하게 적은 것으로 나타났다. 이러한 경향은 전국적인 분석에서도 그대로 나타난다. 전국 시군구 단위로 보육시설의 분포를 분석한 경우(임석희, 2009, p.7-8)를 보면 영유아 1천 명 당 보육시설 수는 대도시 자치구와 중소도시는 평균이상이지만 농촌지역의 경우에는 평균이하로 나타나는 것이다. 국공립 보육시설의 경우에는 그 격차가 더욱 커서 전남, 경북 충남, 충북 등 지방은 보급수준이 낮고 일부를 제외한 광역시의 경우 보급수준이 대

체적으로 높은 편이며, 특히 서울시 25개 자치구는 모두 전국 최상위 30위 이내에 포함될 정도로 보급수준이 높은 것으로 드러났다.

이처럼 아동 사회서비스의 지역 간 불균형 문제를 논의하는데 있어 어떤 아동서비스냐에 따라 차이가 매우 크다. 수요의 측면에서 아동은 인구 비율 면에서나 그 절대적인 규모 측면에서나 대도시일수록 더 크다고 할 수 있지만 취약아동의 경우에는 적어도 비율상 그 반대의 경향이 관찰되기 때문이다. 그리고 전통적인 아동복지지역의 시설 수로 비교하면 오히려 농촌지역이 수요대비 공급이 더 많게 나오기도 하지만 보육시설을 따져볼 경우 오히려 중소도시가 가장 높고, 대도시와 농촌지역이 상대적으로 낮게 나타나고 있다. 주로 취약계층 아동을 대상으로 한 아동서비스의 공급이나 아니면 보다 보편적인 아동을 대상으로 하는 보육서비스냐에 따라서 그 분포의 경향이 확연하게 다르게 나타나는 것이다(임석희, 2009).

따라서 아동 사회서비스의 지역 간 불균형을 논의 하는데 있어서도 역시 아동의 욕구를 어떤 범위로 계측하고 공급 범위를 어떻게 따질 것인가가 실질적인 쟁점이 된다. 가장 먼저 보편적인 아동 사회서비스 영역과 취약아동에 대한 보호 영역이 구분될 필요가 있다. 그 대상의 성격이나 범위가 크게 다를 수 있기 때문이다. 취약아동에 대한 보호는 그 내용과 범위가 다양하여 보다 면밀하게 따지고 어디까지가 우선적으로 보장되어야 할 사회서비스 영역인가를 명료하게 설정할 필요가 있다. 아동 학대처럼 기존의 아동복지 영역에서 지나치게 방치되었던 부분도 있고, 결연후원이나 소년소녀가장 지원처럼 공적 책임이 민간이나 당사자에게 떠넘겨진 측면도 존재하기 때문이다. 보편적인 아동 사회서비스 영역이라면 보육과 돌봄의 영역이 별도로 다루어져야 할 것이다. 현재 우리나라에서 아동이 있는 가정이 대부분 공유하고 있는 보편적인 욕구이자 우선적인 공급 영역으로 인식되고 있으며 그만큼 그 규모가 압도적으로 크기 때문이다.

다. 장애인 사회서비스의 불균형

수요측면에서 장애인복지에 대한 요구는 전반적으로 증가한다고 볼 수 있다. 등록 장애인 수의 경우에도 인구 고령화와 장애인 판정기준 완화 등으로 인하여 2000년대 중반 이후 두 배 가까이 증가하였다(하능식, 신두섭, 2014). 지역 간 분포를 보면 도시보다는 농촌이 상대적으로 큰 비중을 나타내고 있다. 이전에도 전북, 전남, 강원, 제주 등 지방 농촌이 많은 지역에서 전체 인구 대비 등록장애인 비율이 높았으며(최용환, 2003) 최근 시군구 기초자치단체별로 비교하여도 농촌 군지역일수록 장애인 인구 비중이 크고, 대도시일수록 낮아지는 경향을 보이고 있다(하능식, 신두섭, 2014). 물론 등록 장애인 수가 실제 장애와 관련된 욕구를 모두 나타내는 것은 아니지만 전반적인 경향이 이렇게 나타난다고 할 수는 있을 것이다.

장애인 사회서비스 공급측면에서 장애인생활시설, 장애인 지역사회재활시설(장애인복지관), 장애인 주간보호시설과 단기보호시설, 장애인의료재활시설, 장애인 수련시설, 수화통역센터, 심부름센터, 점자도서관, 장애인 직업재활시설, 장애인유료복지 장애인시설 등이 포함된 장애인복지시설 수의 분포를 보면 장애인 1백 명당 복지시설이 가장 많은 곳은 오히려 경기 북부나, 동부 내륙, 강원도 북부 등 원격지에 해당하는 곳인 것으로 나타나고 있다(임석희, 2009). 물론 여전히 격리된 생활시설 중심이라는 것을 볼 수 있다.

보다 폭넓고 세분화된 장애인 대상 사회서비스 수요공급에 대한 분석은 나운환(2005)의 연구에서 찾아볼 수 있다. 이 연구에서는 장애인구 및 안전, 보건 및 의료, 교육, 소득 및 경제활동, 재활서비스 영역 등 10개 영역의 공급수준(장애인복지수준)을 광역지자체별로 비교하고 있는데 그

중 장애인 사회서비스와 관련된 부분만 살펴보면 다음과 같다. 시각 장애인을 위한 점역소식지, 지역방송 수화통역 등 정보 접근 영역에서는 경남과 전북 상위권으로 나타나고, 공공문화 시설에서의 편의시설 설치율이나 장애인 스포츠센터 수와 같은 문화·여가 영역은 경남과 대전이, 장애인 인구 대비 장애인복지관이나 요양시설 등 재활서비스 영역은 서울과 충남, 강원이, 학령기 장애인 수 대비 특수교육, 치료교사 배치율 등 교육영역은 충남, 광주가, 등록 장애인 대비 재활병동 병상 수, 의료비 지원비율 등 보건 및 의료 영역은 제주, 대구 등이 상위권을 차지하는 것으로 나타나 사실상 영역별로 뚜렷한 경향을 나타내고 있다고 보기는 어렵다. 다만 10개 지표를 종합한 결과 서울이 가장 높게 나오고, 전반적으로 서울과 나머지 지역 간의 격차가 약 2배 정도인 것으로 나타나 장애인 사회서비스 영역에서는 서울과 비(非)서울권의 격차가 가장 두드러진 것으로 보인다.

이렇듯 장애인 사회서비스 수요 측면에서는 지방이나 농촌일수록 상대적인 비율이 높은 것으로 나타나지만 시설의 총 숫자만으로는 장애인구 대비 공급이 원격 외곽지역이 보다 많은 것으로 나타난다. 이러한 경향은 수요를 반영하고 있다기보다는 격리시설 중심의 장애인 서비스 현실을 반영하는 것으로 보인다. 따라서 시설에 국한하지 않고 포괄적인 장애인 복지 전반에 대한 수준을 따진다면 서울과 비(非)서울권의 차이가 가장 크게 나타나는 하지만 이를 비교한 나운환(2005)의 연구에 따르면, 영역에 따라서는 수요대비 공급을 비교한 지표도 있고, 그렇지 않은 지표도 있어 접근성에 대한 지역 간 불균형이 그렇다고 명확한 결론을 내리기는 어렵다.

라. 저소득 사회서비스의 불균형

저소득 계층의 지역별 수요를 보기위해 가장 대표적으로 살펴볼 수 있는 지표는 국민기초생활보장제도 수급자 비율일 것이다. 기초생활보장제도 시행 이후 인구대비 수급자 수가 많은 지역은 광역자치단체별로 보면 전남, 전북 등 농촌지역이 중심인 지역이 높게 나타났으며 가장 낮은 지역은 울산, 서울, 경기 등 대도시 중심으로 나타났다(최용환, 2003). 그 이후에도 주로 농촌지역인 군지역의 수급자 수 비율은 시나 대도시 자치구에 비하여 두 배 가깝게 높게 나타나며, 기초생활수급자 수는 노인인구 비중과 지자체의 재정자립도와 매우 높은 상관관계를 보여 역시 노인인구 비중이 높고, 재정자립도가 낮은 농촌지역의 특징을 반영하고 있다(하능식, 신두섭, 2014). 종합하자면 저소득이나 빈곤계층의 비율은 농촌일 수록 높게 나타나고 있으며 이러한 경향은 지속적으로 계속될 것이다.

이상록과 백학영(2008)의 연구에서는 보다 다각도로 빈곤계층의 지역간 편차를 분석하고 있다. 이들 연구에 따르면 역시 절대 빈곤율, 상대 빈곤율 모두 지방에서 높게 나타났으며, 수도권과 지방간의 격차는 두 배가량 차이가 났고, 지방대도시, 지방중소도시, 지방군 농촌지역 순으로 높아지고 있었다. 그리고 연령이 높을수록 학력이 낮을수록 미취업 상태일 수록 빈곤율이 높게 나타났지만 이러한 경우에도 거주 지역이 지방일 수록 빈곤율이 더 높게 나타나 같은 조건일 경우라도 지방인 경우 빈곤할 가능성이 더욱 높아질 수 있다고 해석할 수 있다. 특히 같은 교육수준이거나 가구주가 취업상태라고 하더라도 지방일 경우 빈곤가능성이 통계적으로 유의한 수준으로 높게 나타나 거주지역이 빈곤여부에 유의미한 영향요인이 될 수 있음을 보여주고 있다. 이 같은 경향은 같은 조건이더라도 전반적인 사회경제적인 환경이 취약한 농촌이 더 큰 빈곤의 위험에 노

출되어 있음을 보여준다.

사회서비스의 공급측면에서 저소득 대상을 위한 복지시설을 별도로 꼽을 수 없지만 지역의 취약계층에게 서비스를 제공하는 종합사회복지관을 대표적인 시설로 꼽아볼 수 있다. 우리나라 사회복지관은 오랫동안 지역 사회에서 대표적인 종합적이고 직접적인 사회복지서비스 제공기관으로 있어왔지만 특히 1989년 주택건설촉진법 등에 의해 저소득층을 대상으로 한 영구임대아파트 건립 시 일정규모의 사회복지관 건립을 의무화하면서 급격하게 확산된 역사를 가지고 있기 때문이다. 하지만 사회복지관은 광역시에 배치된 비율이 60%가 넘으며 특히 수도권에 위치한 비율만 40%가 넘어 대도시에 시설이 편중되어 있음을 볼 수 있다(최용환, 2003). 다시 말해 절대적인 분포비율 측면에서 대도시에 집중적으로 배치되어 있으며, 위에서 살펴본 바와 같이 저소득층의 인구비율이 상대적으로 농촌이 더 높다고 할 때 이것이 수요대비 공급의 균형이 있는 것인지 살펴볼 필요가 있다고 하겠다.

3. 사회서비스 불균형에 대한 선행 연구 분석과 논의

이상 노인, 아동, 장애인, 저소득 등 주요 대상집단별로 기존의 사회서비스 수요공급이나 복지수준의 지역 간 비교 연구를 통하여 사회서비스 접근성의 지역불균형 문제를 논의함에 있어서 제기될 수 있는 쟁점을 살펴보았다. 특히 선행 연구들이 공통적으로 분석 요소로 삼고 있는 도시화 정도에 따른 지역유형을 중심으로 비교하여 돌아보았다. 그 결과 노인, 아동, 장애인, 저소득층별로 나타나는 지역유형별 수요수준과 수요대비 공급 수준은 서로 다른 양상으로 나타나는 경향이 있었으며 그마저도 일관된 결론을 내기는 어려웠다.

우선 노인대상 사회서비스의 경우에는 노인인구 비율은 농촌이 높았지만 절대적인 수는 도시지역일수록 높게 나타났으며 초고령 비율, 가구구성이나 학력 등의 측면에서 농촌지역의 노인들이 더욱 취약하였지만 경제활동참가나 생계자립의 측면에서는 오히려 농촌지역이 더 많았다. 공급측면에서 경로당의 경우에는 농촌지역이 수요대비 더 많은 분포를 보였으며 재가복지시설의 경우에는 도시지역이 더 많은 것으로 나타났다. 노인주거복지시설, 의료복지시설 등 세분화하여 따진 경우에는 지역별로 일정한 경향이 나타나기 보다는 공급이 우수한 지역이 각기 다르게 나타났다. 예산의 경우 노인 1인당 노인복지예산에서 농촌지역이 더 많은 것으로 나타났지만 그 차이는 사회서비스 부분보다 소득보장예산의 차이에 의한 것으로 확인되었다.

아동 사회서비스의 경우에는 아동인구 비율이나 숫자는 대도시 일수록 많았지만 빈곤 아동의 경우에는 농촌지역이 더 높은 비율로 나타나기도 하였다. 보육시설을 제외하고 전통적인 아동복지시설들의 분포를 따지는 경우 농촌지역일수록 수요대비 공급이 많고 도시지역일수록 적은 결과가 나오기도 하였다. 하지만 보육시설의 경우에는 대도시나 중소도시가 수요대비 공급이 평균이상으로 크고, 농촌지역은 평균 이하로 낮게 나타나는 경향이 있었다.

장애인 사회서비스의 경우에도 결과가 복합적으로 나타났다. 등록 장애인 비율은 농촌일수록 높게 나타났지만 장애인시설의 분포로 따지면 원격지에 해당하는 지방지역에 가장 높은 것으로 나타났고, 보다 다양하고 세분화된 장애인 대상 사회서비스를 분야별로 살펴본 결과는 정보, 문화·여가, 재활서비스, 교육영역 등에 따라 전반적인 공급수준이나 수요대비 공급수준이 높은 지역이 서로 다르게 나타났다. 저소득 사회서비스의 경우에는 국민기초생활보장 수급자 비율은 농촌일수록 높게 나타나는 경

향이 있었지만 주요 공급기관으로 꼽을 수 있는 지역사회복지관의 경우에는 대도시에 편중되어 있는 경향을 보였다.

이처럼 대상 집단 별로 수요와 공급수준이 다양한 결과로 나타나는데 노인 1천명당 노인복지시설 수, 영유아 1천명당 보육시설 수, 장애인 1백명 당 장애인복지시설 수 등 주요 대상 집단대비 복지시설 수를 비교한 임석희(2009)의 연구에서 종합적인 수준은 주로 농촌지역인 군지역이 사회서비스 공급수준이 가장 낮은 것으로 나타났다. 군의 50%가 하위 25% 이내에 속하고 있었으며 하위 25%이내의 시군구 중 70% 가까이가 군 지역으로 나타난 것이다. 하지만 오히려 가장 공급수준이 높은 곳은 대도시 자치구가 아닌 중소도시들이므로 나타났다. 대도시 자치구는 시에 비해 다소 공급수준이 떨어지는 것으로 나타났는데 이는 대도시일수록 분모에 해당하는 대상별 인구수 자체가 큰 것이 원인으로 보인다.

하지만 이러한 종합적인 결론도 논란의 여지가 여전하다. 역시 각 대상 집단별 수요대비 공급의 지역별 상대적 수치를 합산하여 비교하여 어떤 공급수준의 차이가 얼마나 큰 지 등은 전혀 고려가 되지 않았기 때문이다. 이처럼 노인, 아동, 장애인, 저소득 모두 지역유형별로 수요와 공급의 차이를 보이기는 하였지만 수요를 어떤 기준으로 계측하느냐, 공급을 어디까지 포함시키느냐에 따라 결과에 차이가 있으므로, 사회서비스의 접근성이 도시 지역일수록 높고 농촌지역일수록 낮다는 식의 일정한 경향을 단정 짓기는 어렵다. 그 근본적인 원인은 보편적으로 수용 가능한 수요수준이나 공급수준을 계측하는 범위나 단위가 설정되어있지 않기 때문이라고 할 수 있다.

가령 가장 기본적으로 대상 인구집단 수나 전체인구대비 비율로 수요를 파악하고 있지만 단순한 인구 수 기준 이외에 인구별 수요수준에 영향을 줄 수 있는 다른 요소가 얼마나 수요에 영향을 미칠 수 있는가에 대한 분석이나 실증적 근거는 미흡하다. 앞선 수요측정에 대한 논의에서는 노

인의 경우 초고령 노인, 동거가족 여부, 아동의 경우 저소득 가구 여부, 한부모 가정이나 조손가정 등 가구구성 등이 영향을 줄 수 있지만 그러한 요소들이 얼마나 욕구 수준에 영향을 줄 수 있는지에 대한 연구나 논의는 다루어지지 않고 있다. 물론 어떤 것이 사회서비스에 대한 수요나 욕구로 규정할 것인가에 대해서도 규정이 없다는 것은 또 다른 한편에 존재하는 문제이다. 어떤 것이 사회서비스 수요에 해당하는 욕구인가에 대한 규정이 없이는 어떤 수요와 관련된 요소가 욕구수준에 얼마나 영향을 끼치는지 따질 수 없기 때문이다.

공급의 측면에서도 역시 대표적으로는 시설의 수를 주로 따지고 있지만 어떤 시설이 포함되는지는 연구에 따라 다르게 나타나고 그에 따라 결과도 다르게 나타나고 있다. 역시 어떤 시설이 포함되어야하고 제외되어야 하는가에 대한 기준 역시 다르게 나타나고 있다. 거기에 더하여 앞선 공급의 측정에 관한 논의에서 시설 수가 공급의 양을 보여주는 단위로 적합하지 않을 수 있다는 점을 논의했지만 이에 대한 연구에서 이 점이 적절히 다루어지지는 않았다. 일부 연구에서 종사자 수나 간접적인 공급역량 지표로 보완하려는 제한적인 시도만 있었을 뿐이다. 여전히 일부시설의 '정원'의 개념 이외에 일관되게 적용할 수 있는 공급의 단위가 없다보니 명확하게 비교할 수 있는 기준이 결여되어 있는 것이다.

이렇게 수요와 공급의 측정에서 명확한 기준이 없다는 점은 사회서비스 접근성의 지역불균형 연구에 있어 근본적인 제한점을 던져준다. 가령 상대적으로나마 어떤 대상에 대한 사회서비스에 있어 어떤 지역이 다른 지역보다 현격하게 수요대비 공급이 낮다는 결과가 제출된다고 하더라도 참고할 정도의 근거가 될 뿐 실제로 정책적으로 자원의 배분에 반영할 만큼 명확한 결정을 위한 근거로서는 부족할 수밖에 없기 때문이다. 이러한 수준의 비교로는 단지 이러한 차이가 있을 수 있다는 점을 보여줄 뿐 이

것이 실제로 어떠한 공급부족이나 욕구미충족을 의미하는지, 얼마만큼 중요한 차이를 나타내며 실질적으로 그 대상집단에 어떤 영향을 끼칠 수 있는 것인지 등은 이야기하기 어려운 것이다.

제3절 소결

본 장에서는 사회서비스와 사회복지시설에 관한 법령을 바탕으로 그 개념과 기능에 대해 살펴보고, 사회서비스 접근성의 지역불균형에 대한 다양한 연구결과를 중심으로 제기되는 쟁점에 관해 논의해 보았다. 우선 사회복지시설은 기능에 따라 크게 생활시설과 이용시설로 구분되고, 현 시설이용자는 물론 잠재적 시설이용자까지 포괄하는 의미로 노인복지시설은 65세 이상, 아동복지시설은 0~18세, 장애인복지시설은 장애등급 1~6급까지의 인구를 사회복지시설 수요규모로 간주하여 지역별 수요대비 공급의 상대적 충분성을 비교 할 수 있다. 사회복지관의 경우 기초생활수급자 등의 사회적 약자는 물론 지역주민 전체인구를 수요규모로 고려할 수 있다.

또한 사회서비스 접근성 지역불균형의 문제는 사회서비스에 대한 수요 대비 공급 수준의 격차 문제임을 규정하고 사회서비스 수요 측정과 공급 측정에 있어 제기될 수 있는 쟁점이 무엇인지 살펴보았다. 그 다음 노인, 아동, 장애인, 저소득 등 주요 사회서비스 대상 집단별로 지역 간 사회서비스 및 복지수준 격차에 관한 연구들을 비교해보면서 수요와 공급을 어떻게 규정하느냐에 따라 서로 결과에 차이가 있음을 볼 수 있었다. 이러한 선행연구들에 대한 논의결과, 그동안 일관되지 못한 결과들이 나올 수밖에 없는 원인에는 명확한 사회서비스의 수요와 공급에 대한 미흡한 규정에 찾을 수 있을 것이다.



제3장

전국 사회복지시설 분포분석 I : 전국기준

- 제1절 노인 사회복지시설 분포 현황
- 제2절 아동 사회복지시설 분포 현황
- 제3절 장애인 사회복지시설 분포 현황
- 제4절 사회복지관 분포 현황
- 제5절 소결

3

전국 사회복지시설 분포분석 I : << 전국기준

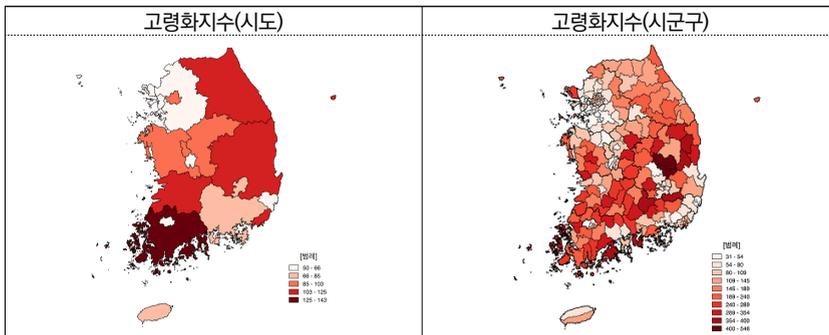
본 장에서는 전국을 기준으로 230개 지자체의 노인, 아동, 장애인관련 사회복지시설과 사회복지관의 공급이 지역 내 대상인구 대비 얼마나 충분 또는 부족한 지에 관한 분석을 통해 지역 간 사회복지시설의 접근성 차이를 확인해본다. 이를 위한 척도로 입지계수(LQ)를 사용한다. 예를 들어 A 지역의 노인생활시설의 입지계수는 주민등록인구를 근거로 전국 65세 이상 인구대비 노인생활시설 비율에 비해 A 지역의 65세 이상 인구 대비 노인생활시설이 전국 평균보다 많은 지, 부족한 지를 나타낸다. 입지계수 값 1은 A지역의 노인인구 대비 노인생활시설 비율이 전국 노인인구 대비 노인생활시설비율과 같음을 의미한다. 입지계수 값이 1보다 크면 지역 내 노인생활시설이 전국 평균에 비해 상대적으로 풍부하며, 1보다 작으면 전국 평균에 비해 상대적으로 부족하다고 할 수 있다. 입지계수가 10 이면 전국 평균보다 특정지역에 복지시설이 10배 집중되어 있음을 의미한다(Sentz, 2011). 경제학에서는 보통 입지계수가 1.25 이상이면 집적(集積)되어 있다고 간주하며(남기성 외, 2008), 더불어 사회복지자원 분포 연구 시 0.75 이하는 부족한 것으로 간주한다(성은미, 2014). 전국기준 사회복지시설 분포분석을 위한 입지계수(LQ)의 수식은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \text{입지계수(LQ)} &= \frac{(A\text{지역내 복지시설 수}/A\text{지역 대상인구 수})}{(\text{전국 복지시설 수}/\text{전국 대상인구 수})} \\ &= \frac{\text{해당지역 대상인구 대비복지시설 비율}}{\text{전국대상 대비 복지시설비율}} \end{aligned}$$

제1절 노인 사회복지시설 분포 현황

노인사회복지시설 분포 현황을 살펴보기에 앞서 17개 시도와 230개 시군구의 고령화지수는 [그림 3-1-1]과 같다. 17개 시도 중 고령화지수 분석 결과, 2013년 말 기준 유소년인구(0~14세) 100명당 65세 이상 고령자가 110명 이상인 지역은 전남, 경북, 강원, 전북이고, 유소년인구 100명당 65세 이상 인구가 80명 이하인 지역은 인천, 광주, 대전, 경기, 울산등 대도시지역이다. 시군구 단위 고령화지수 분석 결과 경상북도 군위군(546.4)과 경상북도 의성군(505.1)은 유소년인구 100명당 65세 이상 고령자가 500명 이상으로 고령자인구가 유소년인구의 5배에 달하고, 경상북도 청도군(399.5), 경상북도 청송군(397.5)전라남도 고흥군(396.5), 경상남도 합천군(384.6), 경상남도 남해군(385.0) 등 주로 전라와 경상 지역의 군단위 중 18개 지역의 고령화지수가 300 이상이다. 반면, 울산시 북구(30.8)와 경기도 오산시(33.5)를 비롯한 17개의 대도시 또는 대표적인 공업도시 지역의 고령화지수는 50 이하로, 유소년인구 100명당 65세 이상 고령자 수가 절반 이하이다.

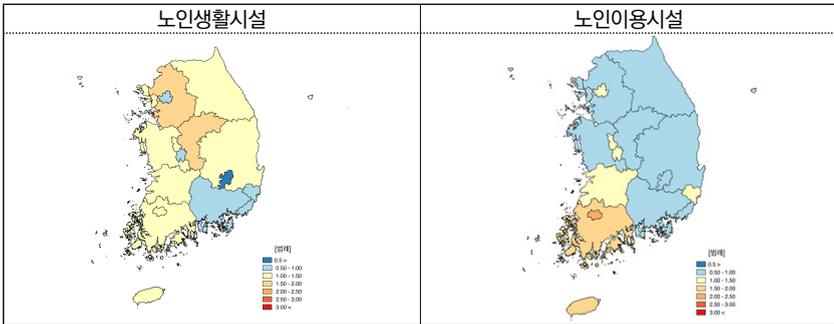
[그림 3-1-1] 고령화지수



주: 고령화지수 = (65세 이상 인구/0~14세 이상 인구)×100
 자료: 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

시도단위를 기준으로 노인생활시설과 경로당을 제외한 노인이용시설의 입지계수를 분석한 결과는 [그림 3-1-2]와 같다. 먼저 입지계수를 통해 살펴본 노인생활시설분포는 서울시(0.21), 부산시(0.35) 울산시(0.56), 경남(0.7), 광주시(0.84), 대전시(0.91)에서 전국 노인생활시설 수보다 분포 수준보다 부족한 편이고, 충북(1.57), 경기(1.55), 인천(1.34), 강원(1.31)은 풍부한 편이다. 경로당을 제외한 시도단위 노인이용시설 분포는 생활시설분포와 다른 양상을 보인다. 광주(2.48). 전남(1.71), 제주(1.56), 전북(1.25) 지역에 전국 기준보다 풍부한 양의 노인이용시설이 분포하고, 충북(0.66), 경기(0.70), 강원(0.76), 인천(0.80), 대구(0.87), 충남(0.89)등의 지역은 전국 기준에 비해 65세 거주 인구 대비 노인이용시설이 부족하다.

[그림 3-1-2] 노인 사회복지시설 입지계수 (시도)



주1: 노인생활시설 입지계수 = (시도단위 65세 이상 인구 대비 생활시설비율)/(전국 65세 이상 인구 대비 생활시설비율)

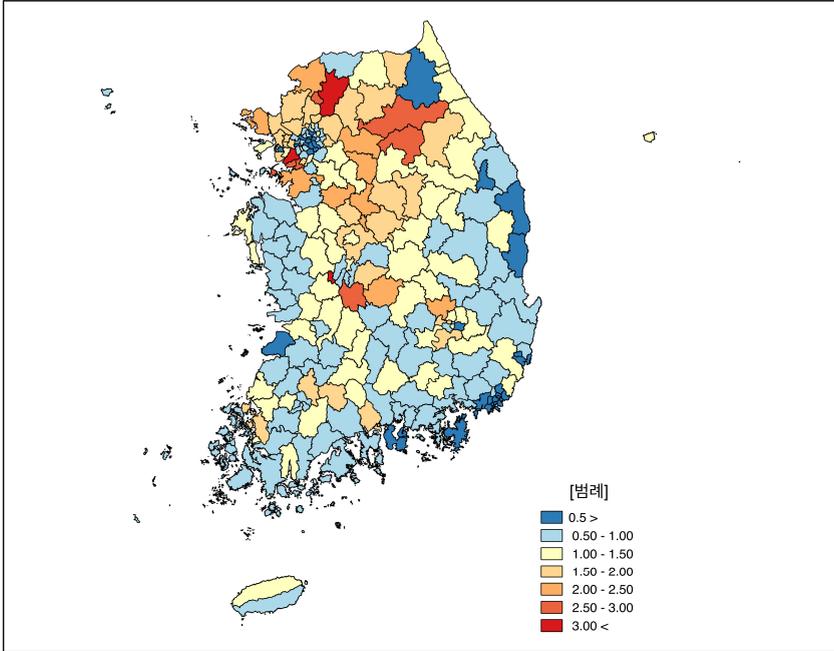
주2: 노인이용시설 입지계수 = (시도단위 65세 이상 인구 대비 이용시설비율)/(전국 65세 이상 인구 대비 이용시설비율)

자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

1. 시군구단위 노인생활시설 분포 현황

전국 230개 시군구의 노인생활시설 입지계수 평균은 1.06, 최소값과 최대값 간 범위는 3.3이며, 전국 기준 노인인구 대비 생활시설 분포 수준을 나타내는 입지계수 1.00을 기준으로 보았을 때, 입지계수가 0.75 이하인 시군구는 83개(36.1%)로, 서울시 종로구 외 19개 구, 부산시 중구 외 14개 구, 대구 수성구, 인천 남구, 대전 유성구, 광주 서구와 북구, 울산 중구 외 3개 구 등 대도시에 해당하는 44개 지역이 그 중 절반이상을 차지한다. 반면, 입지계수가 1.50 이상인 시군구, 즉 노인인구 대비 생활시설 분포가 전국 평균의 50% 이상으로 풍부한 지역은 47개(20.1%)로, 그 중 대도시 지역은 인천시 연수구 외 3곳과, 대구시 서구로 5곳에 불과하며, 대구시 달성군, 인천시 강화군, 경기도 가평군 외 2개 군, 강원도 홍천군 외 3개 군, 경북 칠곡군, 충북 영동군 6개 군, 충남 금산군, 전남 곡성군 외 2개 군 등 21개 농어촌 지역과 경기 화성시 외 15개 시, 충북 충주와 제천, 강원 춘천, 충남 계룡, 전남 광양 등 총 21개 중소도시의 노인생활시설 입지계수가 1.50 이상으로 전국기준보다 50% 이상 상대적으로 풍부하다. 고령화지수는 군집 1, 2, 3이 높은 편이었으며, 군집 간 고령화지수는 통계적으로 유의미한 차이가 있다.

[그림 3-1-3] 노인생활시설 입지계수 (시군구)



주: 노인생활시설 입지계수 = (시군구단위 65세 이상 인구 대비 생활시설비율)/(전국 65세 이상 인구 대비 생활시설비율)
자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

70 사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구

〈표 3-1-1〉 노인생활시설 입지계수 군집분포

군집	구분	지자체 명	개수	총계 (%)	고령화지수 (표준편차)	F
1	구	서울시(중로구, 중구, 용산구, 성동구, 동대문구, 성북구, 강북구, 노원구, 은평구, 서대문구, 마포구, 양천구, 강서구, 구로구, 영등포구, 동작구, 관악구, 서초구, 강남구, 송파구, 부산시(중구, 서구, 동구, 영도구, 진구, 동래구, 남구, 북구, 해운대구, 사하구, 금정구, 강서구, 연제구, 수영구, 사상구), 대구시(수성구, 인천시(남구), 광주시(서구, 북구), 대전시(유성구), 울산시(중구, 남구, 동구, 북구)	44	83 (36.1)	145.76 (92.31)	2.88*
	시	경기도(성남시, 안양시, 광명시, 평택시, 과천시), 강원도(동해시, 태백시, 삼척시), 충청남도(보령시), 전라북도(정읍시), 경상북도(포항시, 경주시, 안동시, 영천시), 경상남도(진주시, 통영시, 사천시, 밀양시, 거제시, 양산시)	20			
	군	강원도(인제군), 충청남도(부여군), 전라북도(무주군, 임실군, 순창군, 고창군, 부안군), 전라남도(고흥군, 장흥군, 장성군, 진도군), 경상북도(영덕군, 예천군, 봉화군, 울진군), 경상남도(창녕군, 남해군, 하동군, 합천군)	19			
2	구	서울시(강동구, 강동구), 대구시(중구, 달서구), 광주시(동구, 남구), 대전시(동구, 중구, 서구)	10	47 (20.4)	174.99 (113.56)	2.88*
	시	제주도(서귀포시), 세종시(세종시), 경기도(수원시, 오산시, 구리시), 충청남도(서산시, 당진시), 전라북도(전주시, 남원시, 군산시), 전라남도(목포시, 여수시, 순천시, 나주시), 경상북도(상주시, 김해시, 양산시)	15			
	군	경상남도(함양군, 거창군, 인천시(용진군), 강원도(철원군), 충청북도(보은군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군, 보성군, 해남군, 영암군, 영광군, 완도군, 신안군), 경상북도(군위군, 청송군, 고령군, 성주군), 경상남도(고성군, 산청군)	22			
3	구	서울시(중랑구, 도봉구, 금천구), 대구시(동구), 대전시(대덕구), 광주시(광산구)	6	32 (13.9)	177.10 (115.56)	2.88*
	시	경기도(용인시, 이천시), 강원도(원주시), 전라북도(김제시), 경상북도(김천시, 문경시, 충청북도(청주시), 충청남도(아산시), 경상북도(영주시), 제주도(제주시)	10			
	군	울산시(울주군), 강원도(고성군, 영월군, 화천군, 양양군), 충청남도(태안군), 경상북도의성군, 영양군, 청도군, 울릉군, 전라북도(완주군, 장수군), 전라남도(구례군, 강진군, 의령군), 경상남도(함안군)	16			
4	구	대구시(남구, 북구), 인천시(중구, 남동구, 동구)	5	21 (9.1)	121.18 (74.91)	2.88*
	시	경기도(평주시), 강원도(강릉시, 강원도(속초시), 충청남도(논산시), 전라북도(익산시), 경기도(의왕시), 충청남도(천안시, 공주시), 경상북도(경산시, 구미시)	10			
	군	전라남도(화순군), 강원도(정선군), 전라북도(진안군), 전라남도(합평군), 부산시(가장군), 충청북도(증평군)	6			
5	구	인천광역시(연수구, 부평구, 서구, 계양구), 대구시(서구)	5	47 (20.1)	122.23(79.26)	2.88*
	시	경기도(화성시, 안성시, 안산시, 고양시, 파주시, 김포시, 의정부시, 부천시, 동두천시, 하남시, 남양주시, 시흥시, 양주시, 여주시, 포천시, 군포시), 강원도(춘천시), 충청남도(계룡시), 충청북도(충주시, 제천시), 전라남도(평양시)	21			
	군	대구시(달서군), 인천시(강화군), 경기도(가평군, 연천군, 양평군), 강원도(홍천군, 횡성군, 평창군, 양구군), 경상북도(칠곡군), 충청남도(금산군), 전라남도(곡성군, 무안군, 담양군), 충청북도(청원군, 옥천군, 진천군, 괴산군, 음성군, 영동군, 단양군)	21			
총계			230 (100)		149.04 (98.35)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				1.06 [0.14~3.43, 3.29]		

주1: 군집 1[입지계수 0.75 이하], 군집 2[입지계수 0.76~1.00], 군집 3[입지계수 1.01~1.24], 군집 4[입지계수 1.25~1.49], 군집 5[입지계수 1.50 이상]

주2: 노인생활시설 입지계수 = (시군구 단위 65세 이상 인구 대비 생활시설비용)/(전국 65세 이상 인구 대비 생활시설비용)

주3: * p < .05

자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

2. 시군구단위 노인이용시설 분포 현황

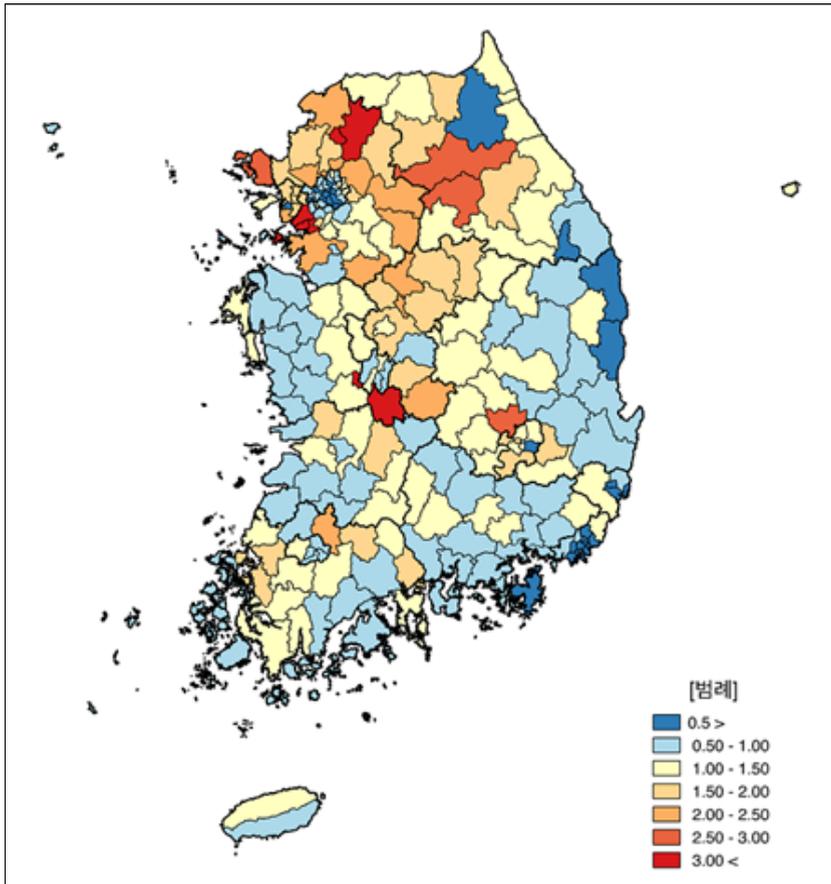
앞서 살펴본 시도단위 노인복지시설 분석 결과와 같이, 경로당을 제외한 노인이용시설 분포는 생활시설 분포와 다른 양상을 보인다. 2013년 말 기준, 230개 지역의 노인이용시설 입지계수의 평균은 1.09로 노인생활시설 입지계수 평균보다 낮지만, 범위도 6.6으로 생활시설보다 최소값과 최대값 간 편차가 크다.

전국 기준 노인인구 대비 경로당을 제외한 이용시설 분포 수준을 나타내는 입지계수 분석 결과, 입지계수가 0.75 이하인 시군구는 69개(30.0%)로, 서울시 성북구 외 4개 구, 부산시 서구 외 5개 구, 대구 수성구와 달서구, 인천 중구 외 3개 구, 대전 중구, 울산 중구 등 19개의 대도시 지역의 노인인구대비 노인이용시설이 전국 노인인구대비 이용시설 비율보다 25% 이상 부족하다. 이밖에 경기 성남시 외 13개 시, 강원 춘천시와 강릉시, 충북 청주시와 충주시, 충남 공주시 외 3개 시, 경북 경주시 외 3개 시, 경남 진주시 외 2개 시 등 중소도시 30곳과, 대구 달성군, 인천 용진군, 경기 가평군과 양평군, 강원 홍천군 외 5개 군, 충북 옥천군 외 3개 군, 충남 금산군 외 2개 군, 경북 영덕군과 고령군, 경남 합천군 등 20개 농어촌 지역의 입지계수가 0.75 이하로 전국 수준보다 노인이용시설이 부족한 편이다.

반면, 입지계수가 1.50인 시군구, 즉 노인인구 대비 이용시설 분포가 전국 기준의 50% 이상으로 풍부한 지역은 41개(17.8%)로, 그 중 대도시 지역은 서울시 용산구 외 2곳, 부산 북구, 광주 동구와 광산구, 대구 중구, 대전 대덕구와 동구, 울산 북구, 광주 서구 외 2곳 등 13개였고, 강원 고성군 외 2개 군, 전남 무안군과 화순군, 경북 청송군과 울릉군, 전북 장수군과 완주군, 경남 의령군과 산청군, 전남 장흥군 외 4개 군, 전북 진안군

과 임실군, 충남 서천군 등 19개의 농어촌 지역에 65세 인구 대비 전국 평균보다 1.50배 풍부한 노인이용시설 분포한다. 고령화지수는 노인이용 시설 수가 전국 평균보다 많거나, 평균 수준인 군집 3, 4, 5가 높고, 군집 1은 낮으나, 군집 간 고령화지수는 통계적으로 유의미한 차이가 없다.

[그림 3-1-4] 노인이용시설 입지계수 (시군구)



주: 노인이용시설 입지계수 = (시군구단위 65세 이상 인구 대비 이용시설비율)/(전국 65세 이상 인구 대비 이용시설비율)
 자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

〈표 3-1-2〉 노인이용시설 입지계수 군집분석

군집	구분	지자체 명	개수	총계 (%)	고령화지수 (표준편차)	F
1	구	서울시(성북구, 도봉구, 구로구, 서초구, 송파구, 부산시(서구, 진구, 남구, 사하구, 금정구, 수영구), 대구시(수성구, 달서구), 인천시(중구, 남구, 연수구, 부평구) 대전시(중구), 울산시(중구)	19	69 (30.0)	121.28 (72.65)	2.34
	시	경기도(상남시, 안양시, 부천시, 광명시, 안산시, 고양시, 과천시, 남양주시, 용인시, 파주시, 이천시, 안성시, 김포시, 광주시), 강원도(춘천시, 강릉시), 충청북도(청주시, 충주시), 충청남도(공주시, 보령시, 논산시, 계룡시), 경상북도(경주시, 김천시, 영천시, 구미시), 경상남도(진주시, 밀양시, 양산시), 경기도(군포시)	30			
	군	대구시(달성군), 인천시(옹진군), 경기도(가평군, 양평군, 강원도(홍천군, 횡성군, 정선군, 철원군, 화천군, 인제군, 충청북도(옥천군, 영동군, 진천군, 음성군, 충청남도(공산군, 부여군, 예산군), 경상북도(영덕군, 고령군), 경상남도(합천군)	20			
2	구	서울시(종로구, 중구, 노원구, 은평구, 서대문구, 동작구, 관악구), 부산시(사상구), 대구시(동구, 서구, 북구), 인천시(동구, 남동구, 서구), 대전시(서구, 유성구), 울산시(남구)	17	62 (27.0)	150.19 (95.99)	2.34
	시	경기도(수원시, 의정부시, 평택시, 의왕시, 하남시, 포천시, 구리시), 제주도(서귀포시, 김녕도(원주시, 동해시), 충청북도(제천시), 충청남도(서산시), 경상남도(창원시, 통영시), 세종시, 강원도(삼척시), 충청남도(아산시), 전라북도(익산시, 정읍시, 남원시), 전라남도(영암시), 경상북도(포항시)	22			
	군	인천시(강화군), 경기도(연천군, 강원도(명창군, 충청북도(청원군, 보은군, 증평군, 단양군, 괴산군, 충청남도(태안군, 전라남도(고흥군, 강진군, 남해군, 경상남도(합안군, 함양군, 거창군, 전라북도(무주군, 고창군, 경상북도(성주군, 영양군, 청도군, 경상남도(창녕군, 고성군, 하동군)	23			
3	구	울산시(동구), 서울시(성동구, 광진구, 동대문구, 강북구, 마포구, 강서구, 금천구, 강동구), 부산시(중구, 동구, 동래구, 해운대구, 연제구), 대구시(남구)	15	41 (17.8)	168.78 (127.27)	2.34
	시	전라남도(여수시), 경상북도(상주시, 경산시), 경상남도(김해시), 경기도(오산시, 양주시, 시흥시), 강원도(태백시), 충청남도(천안시), 전라북도(전주시), 전라남도(순천시), 경상북도(안동시)	12			
	군	전라남도(진도군), 경상북도(군위군, 의성군, 칠곡군, 경상남도(남해군, 울산시(울주군), 충청남도(장안군, 강원도(영월군), 전라북도(순창군, 부안군, 전라남도(곡성군, 경상북도(봉화군, 예천군), 전라남도(완도군)	14			
4	구	서울시(중랑구, 강남구), 부산시(영도구, 강서구), 인천시(계양구)	5	17 (7.4)	161.23 (88.59)	2.34
	시	경상북도(문경시), 경기도(동두천시), 강원도(속초시), 충청남도(당진시), 전라북도(김제시)	5			
군	전라남도(산안군), 부산시(가장군), 충청남도(홍성군), 전라남도(담양군, 영암군, 장성군), 경상북도(울진군)	7				
5	구	서울시(용산구, 양천구, 영등포구), 부산시(북구), 광주시(동구, 광산구), 대구시(중구), 대전시(대덕구, 동구), 울산시(북구), 광주시(서구, 남구, 북구)	13	41 (17.8)	169.23 (103.92)	2.34
	시	경기도(여주시, 화성시), 경상남도(가계시, 사천시), 제주도(제주시), 전라남도(목포시, 나주시), 경상북도(영주시), 전라북도(익산시)	9			
	군	강원도(고성군, 양구군, 양양군), 전라남도(무안군, 화순군), 경상북도(청송군, 울릉군), 전라북도(장수군, 완주군), 경상남도(의령군, 산청군), 전라남도(장흥군, 구례군, 영광군, 보성군, 함평군), 전라북도(진안군, 임실군), 충청남도(서천군)	19			
총계				230 (100)	149.04 (98.35)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				1.09 [0.0~6.6, 6.6]		

주: 1) 군집 1[입지계수 0.75 이하], 군집 2[입지계수 0.76~1.00], 군집 3[입지계수 1.01~1.24], 군집 4[입지계수 1.25~1.49], 군집 5[입지계수 1.50 이상]

2) 노인이용시설 입지계수 = (시군구단위 65세 이상 인구 대비 이용시설비율)/(전국 65세 이상 인구 대비 이용시설비율)

자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

3. 노인 사회복지시설 공간군집 분석결과

Moran's I의 값은 1에 가까울수록 특정지역의 입지계수가 증가하면 주변 지역의 입지계수도 증가하는 양의 공간적 자기상관(positive spatial autocorrelation)을 나타내며, -1에 가까울수록 특정지역의 입지계수가 증가하면 주변지역의 입지계수는 감소하는 음의 공간적 자기상관(negative spatial autocorrelation)을 의미한다(Pouliou & Elliott, 2009).

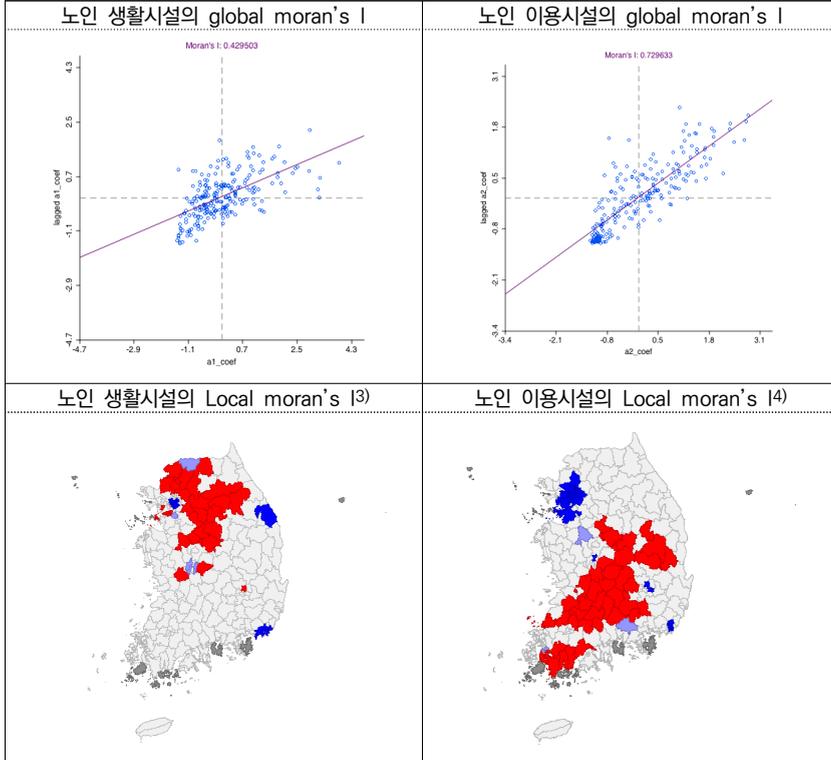
노인 사회복지 시설의 지역 간 입지계수 상관관계 측정을 위해 전역적(global) moran's I를 살펴본 결과는 [그림 3-1-5]와 같다. 먼저 노인 생활시설과 이용시설의 global moran's I 값은 각각 0.43과 0.72로 양적인 관계를 보이고 있는데, 이는 노인 이용시설과 생활시설의 입지계수의 공간적 경향성이 특정지역의 입지계수가 증가하면 이웃 지역의 입지계수도 증가함을 의미한다. global moran's I의 절대값은 생활시설 입지계수가 더 크므로, 생활시설이 이용시설보다 특정지역의 입지계수와 이웃지역과의 입지계수의 양적인 관계 정도가 더 크다고 볼 수 있다.

노인복지시설의 지역적 군집경향을 알아보고 개별 지역의 공간상관성을 파악하기 위한 Local moran's I 분석 결과는 [그림 3-1-5]의 하단과 같다. 특정 지역의 입지계수와 주변지역의 입지계수가 함께 높은 붉은 지역(high-high)은 노인 사회복지시설의 hot-spot으로, 노인 생활시설의 hot-spot은 서울 및 경기 남부를 둘러싸고 경기 동부, 강원, 충북에서 나타난다. 한편, 노인이용시설 hot-spot은 전라, 경남 서부, 경북 지역으로 나타난다. cold-spot 지역을 살펴보면, 노인 생활시설은 서울, 부산 일부 지역에서 나타나며, 이용시설은 서울 및 수도권지역으로 나타난다. 이를 통해 노인사회복지시설의 입지가 공간적으로 무작위(spatial random-

ness)하게 분포하고 있는 것이 아니라, 공간종속(spatial dependency) 경향성을 갖고 분포하는 것으로 해석할 수 있다. 또한 이러한 공간종속성이 전국 시군구에서 발견되기 보다는, 특정지역을 중심으로 발견되는 것으로 분석된다.

특히 hot-spot은 전파(diffusion)의 과정으로 이해할 수 있는데, 노인 시설이 특정한 지역에 입지하고 그 지역이 포화상태에 이르렀을 때 다음 시설의 입지는 포화지역의 주변지역으로 확산되며, 확산의 연쇄작용으로 노인복지시설의 분포가 주변지역으로 퍼지는 양상을 보일 수 있다. 물론 이렇듯 광범위한 지역이 하나의 군집을 이루는 것은 노인복지시설 분포에 긍정적인 영향을 미치는 사회적 환경과 물리적 환경의 공간적 종속성의 결과로 볼 수 있다. 그러나 서로 이질적인 지역이 광범위하게 종속되어 있다는 점에서 전파(diffusion)와 공간적 이점이 복합적으로 작용한 것으로 판단된다. 또한 지역적으로 다수의 hot-spot이 발견되기 보다는 서로 인접한 여러 지역에 걸쳐 광범위한 군집성을 띠는 점에서 이와 같은 분포 양상은 몇몇 거점에서 주변지역으로 연쇄적으로 확산된 결과로 추정된다.

[그림 3-1-5] 노인 사회복지시설 입지계수의 공간상관 분석결과



자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

3) 노인생활시설

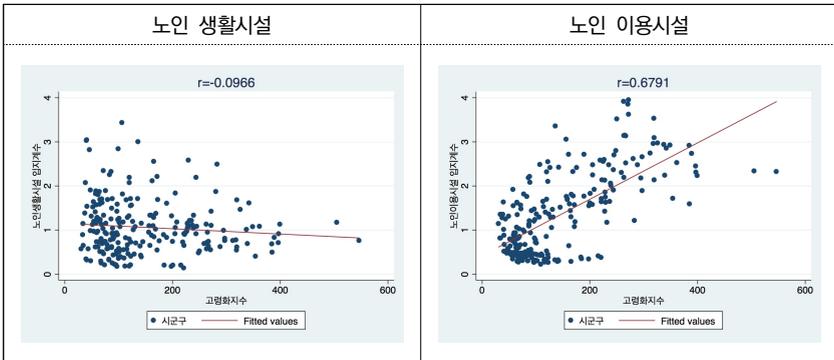
- hot spot(30개): 대구시(북구), 인천시(남동구), 경기도(양평군, 가평군, 연천군, 여주시, 포천시, 양주시, 광주시, 김포시, 이천시, 군포시, 남양주시, 동두천시, 의정부시, 안산시 상록구), 강원도(화천군, 평창군, 횡성군, 홍천군, 원주시), 충청북도(증평군, 음성군, 괴산군, 진천군, 영동군, 옥천군, 충주시), 충청남도(논산시, 천안시 동남구)
- cold spot(27개): 서울시(강남구, 서초구, 관악구, 동작구, 영등포구, 마포구, 서대문구, 동대문구, 광진구, 성동구, 용산구, 중구, 종로구), 부산시(사상구, 수영구, 연제구, 사하구, 북구, 남구, 동래구, 진구, 영도구, 동구, 서구, 중구), 강원도(삼척시)

4) 노인이용시설

- hot spot(37개): 충청북도(증평군, 음성군, 괴산군, 영동군, 옥천군, 보은군), 충청남도(금산군, 전라북도(부안군, 고창군, 순창군, 임실군, 장수군, 무주군, 진안군, 완주군, 남원시, 정읍시), 전라남도(장성군, 영암군, 해남군, 강진군, 장흥군, 보성군, 구례군, 곡성군, 담양군), 경상북도(의성군, 문경시, 상주시, 안동시, 김천시), 경상남도(합천군, 거창군, 함양군, 산청군, 창녕군, 의령군)

cold-spot과 hot-spot의 양상을 함께 살펴보면, 노인생활시설은 수도권 지역이 cold-spot을, 비수도권 지역은 주로 hot-spot을 이루는 경향이 있고, 입지계수와 고령화지수 간 부적상관관계(-0.09)를 보여, 거주자와 시설 이용자가 일치하지 않을 가능성이 있다. 반면, 노인이용시설은 고령화지수가 높은 지역의 노인이용시설 입지계수가 높아, 생활시설에 비해 거주자와 시설 이용자 간 불일치가 상대적으로 적은 것으로 판단된다. 같은 맥락에서 노인이용시설의 hot-spot 군집은 생활시설보다는 대상자, 즉, 잠재적 이용자의 규모와 이용시설의 공간적 배치로 인해 발생한 것이라 볼 수 있다.

[그림 3-1-6] 노인 사회복지시설 입지계수와 고령화지수 상관분석



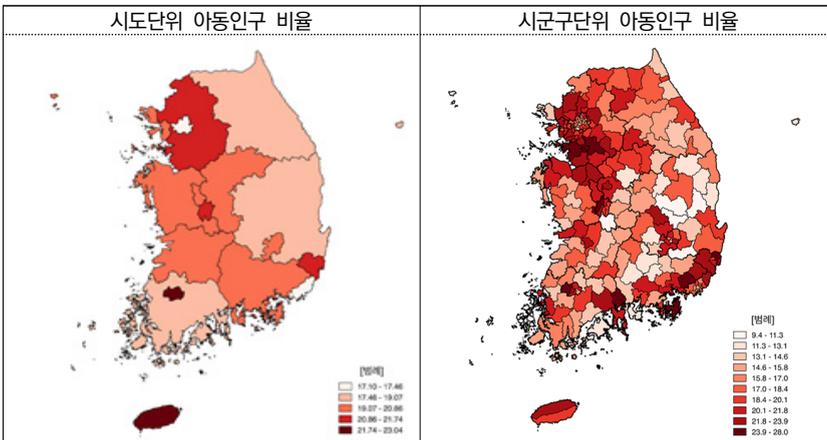
자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

- cold spot(55개): 서울시(강동구, 송파구, 강남구, 서초구, 관악구, 동작구, 영등포구, 금천구, 구로구, 강서구, 양천구, 마포구, 서대문구, 은평구, 노원구, 도봉구, 강북구, 성북구, 중랑구, 동대문구, 광진구, 성동구, 용산구, 중구, 종로구), 부산시(수영구, 연제구, 금정구, 해운대구, 남구, 동래구, 진구, 동구), 대구시(수성구, 남구, 중구), 인천시(계양구, 부평구, 남동구, 연수구, 남구), 경기도(양주시, 화성시, 하남시, 의왕시, 군포시, 시흥시, 구리시, 과천시, 광명시, 성남시수정구, 안양시 만안구, 부천시 원미구, 안산시 상록구, 고양시 덕양구)

제2절 아동 사회복지시설 분포 현황

아동복지시설 분포 현황을 살펴보기에 앞서 17개 시도와 230개 시군구의 아동인구 비율은 [그림 3-2-1]과 같다. 2013년 말 기준, 17개 시도 중 아동인구(0~18세) 비율이 20% 이상인 지역은 광주(23.0%), 제주(22.4%), 울산(21.7%), 경기(21.7%), 대전(21.7%)이었고, 20% 이하인 지역은 대구(19.8%), 전남(19.1%), 강원(18.9%), 경북(18.3%), 서울(17.5%), 부산(17.1%) 등 이다. 시군구 단위 아동인구 비율을 살펴보면, 광주 광산구(28.0%), 충남 계룡시(27.3%), 경기 화성시(26.2%), 경기 오산시(25.3%) 등 6개 지역의 아동인구 비율이 25% 이상인 반면, 경북 군위군(9.4%), 경북 의성군(9.8%), 충남 금산군(10.0%) 등 20개 지역의 아동인구 비율은 13% 이하이다. 특히 그 중 부산시 중구(12.2%)를 제외한 19개 지역은 농어촌 지역이다.

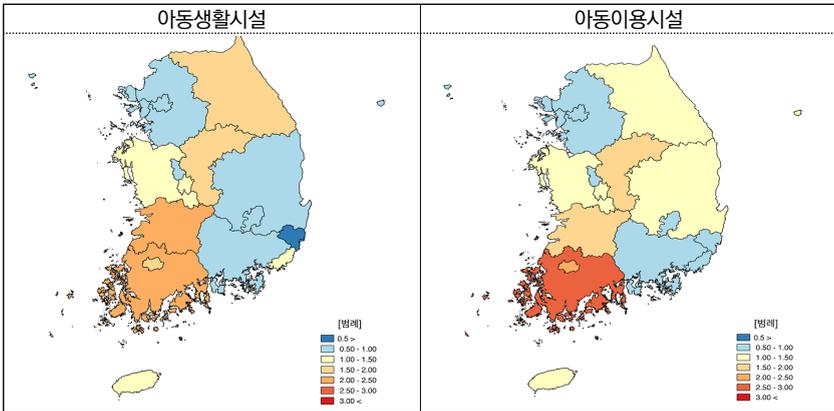
[그림 3-2-1] 아동인구 비율



주: 아동인구 비율=(0~18세 인구 수/총 인구수)×100
 자료: 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

시도단위를 기준으로 아동생활시설과 아동이용시설의 입지계수를 분석한 결과는 [그림 3-2-2]와 같다. 먼저 입지계수를 통해 살펴본 아동생활시설분포는 전북(2.18), 전남(2.10), 강원(1.66), 충북(1.55) 지역의 생활시설이 아동인구대비 전국에 비해 풍부하다. 반면, 울산(0.43), 인천(0.51), 세종(0.53) 등의 지역은 전국 평균 아동생활시설 수보다 25% 이상 부족한 편이다. 시도단위 아동이용시설 입지계수를 살펴본 결과, 전남(2.69), 전북(1.90), 광주(2.09), 충북(1.56) 지역은 생활시설과 마찬가지로 아동인구대비 이용시설이 전국평균보다 풍부하다. 반면, 서울(0.57), 경기(0.69), 울산(0.57) 등은 아동이용시설 역시 전국 평균 분포에 비해 부족한 편이다.

[그림 3-2-2] 아동복지시설 입지계수 (시도)



주: 1) 아동생활시설 입지계수 = (시도단위 18세 이하 인구 대비 생활시설비율)/(전국 18세 이하 인구 대비 생활시설 비율)

2) 아동이용시설 입지계수 = (시도단위 18세 이하 인구 대비 이용시설비율)/(전국 18세 이하 인구 대비 이용시설 비율)

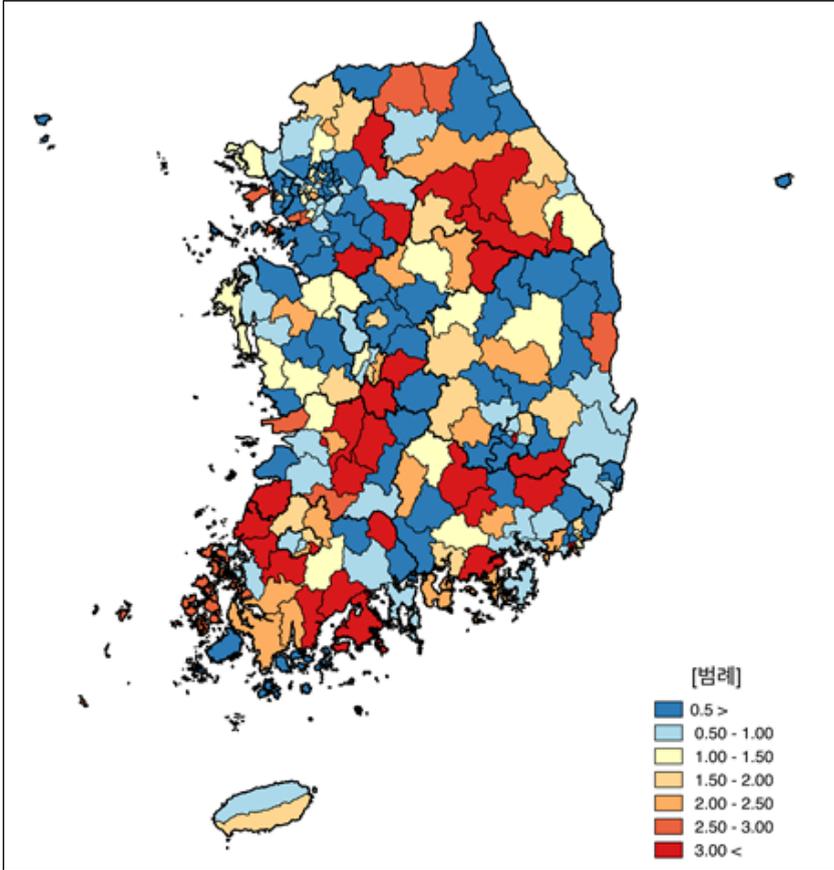
자료: 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

1. 시군구단위 아동 생활시설 분포현황

2013년 말 현재, 전국 230개 시군구의 아동생활시설 입지계수 평균은 1.57로 전국 아동인구 기준 생활시설 비율(입지계수 1.00)보다 높은 편이고, 최소값과 최대값 사이의 범위가 12.5로 지역 간 아동생활시설 입지계수 편차가 크다. 그렇기 때문에, [그림 3-2-3]에서와 같이 입지계수 수준을 나타내는 색깔이 다양하고, 입지계수가 0.5 이하인 짙은 파랑과 3.0 이상인 짙은 빨강이 인접한 패턴들을 곳곳에서 확인할 수 있다. 전국 기준 아동인구 대비 생활시설 분포 수준을 나타내는 입지계수 1.00을 기준으로 보았을 때, 입지계수가 0.75 이하인 시군구는 99개(43.0%)로, 서울시 종로구 외 14개 구, 부산시 진구 외 4개 구, 대구 북구 외 2개구, 인천 연수구 외 4개 구, 광주 서구, 대전 서구와 대덕구, 울산 중구 외 3개 구 등 대도시에 해당하는 35개 지역과 경기 구리시 외 12개 시, 강원 춘천시와 동해시, 충남 공주시 외 3개 시, 세종시, 전북 정읍시, 전남 광양시, 경북 포항시 외 4개 시, 경남 창원시 외 3개 시 등 중소도시 31개, 부산 기장군 외 32개의 농어촌 지역이 이에 해당했다.

반면, 입지계수가 1.50인 시군구, 즉 아동인구 대비 생활시설 분포가 전국 기준의 50% 이상으로 풍부한 지역은 83개(36.1%)로, 그 중 대도시는 부산시 금정구 외 21개, 중소도시는 경기 안성시 외 21개, 농어촌은 전남 담양군 외 40개 지역이다. 그러나 아동인구비율은 입지계수가 가장 높은 군집 5가 낮은 편으로, 아동인구분포와 아동생활시설 분포는 일치하지 않은 것으로 해석된다. 군집 간 아동인구비율 차이는 통계적으로 유의미하다.

[그림 3-2-3] 아동생활시설 입지계수 (시군구)



주: 아동생활시설 입지계수 = (시군구단위 18세 이하 인구 대비 생활시설비율)/(전국 18세 이하 인구 대비 생활시설비율)

자료: 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

82 사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구

〈표 3-2-1〉 아동생활시설 입지계수 군집분석

군집	구분	지자체 명	개수	총계	아동인구 비율 (표준편차)	F
1	구	서울시(종로구, 용산구, 성동구, 광진구, 동대문구, 중랑구, 강북구, 도봉구, 노원구, 마포구, 금천구, 서초구, 강남구, 송파구, 강동구), 부산시(진구, 북구, 해운대구, 사하구, 사상구), 대구시(북구, 달서구, 달성군, 인천시(안수구, 남동구, 부평구, 계양구, 서구), 광주시(서구), 대전시(서구, 대덕구), 울산시(중구, 남구, 동구, 북구)	35	99 (43.0)	18.69 (3.89)	
	시	경기도(구리시, 수원시, 부천시, 평택시, 고양시, 남양주시, 시흥시, 용인시, 파주시, 이천시, 김포시, 화성시, 광주시), 강원도(춘천시, 동해시), 충청남도(공주시, 서산시, 계룡시, 당진시, 세종시, 전라북도(정읍시, 전라남도(광양시), 경상북도(포항시, 경주시, 영주시, 경산시, 구미시), 경상남도(창원시, 김해시, 거제시, 양산시)	31			
	군	부산시(기장군, 인천시(용진군), 울산시(울주군, 강원도(철원군, 인제군, 고성군, 양양군), 충청북도(청원군, 보은군, 영동군, 증평군, 진천군, 괴산군), 충청남도(서천군, 청양군, 전라북도(무주군, 장수군, 부안군), 전라남도(곡성군, 완도군, 진도군), 경상북도(군위군, 청송군, 영안군, 고령군, 칠곡군, 예천군, 봉화군, 울진군, 울릉군, 경상남도(창녕군, 하동군, 산청군)	33			
2	구	서울시(은평구, 양천구, 강서구, 동작구), 대구시(서구, 수성구), 인천시(동구), 광주시(광산구)	8	25 (10.9)	19.85 (3.03)	
	시	전라남도(여수시), 경기도(성남시, 의정부시, 안양시, 과천시, 오산시, 의왕시, 하남시), 강원도(속초시), 전라북도(남원시, 김제시), 전라남도(순천시), 제주도(제주시)	13			
	군	경기도(양평군), 충청남도(홍성군), 전라남도(화순군, 무안군)	4			
3	구	부산시(동래구, 남구), 인천시(남구, 대전시(유성구)	4	12 (5.2)	19.23 (3.45)	7.99 ***
	시	경기도(평택시, 양주시, 군포시), 강원도(삼척시), 충청남도(아산시), 경상북도(문경시)	6			
	군	충청남도(부여군), 경상남도(거창군)	2			
4	구	서울시(성북구, 구로구, 영등포구)	3	11 (4.8)	18.07 (2.77)	
	시	충청남도(천안시), 경상북도(안동시), 충청북도(충주시), 충청남도(보령시), 전라북도(익산시), 경상남도(진주시)	6			
	군	충청남도(태안군, 인천광역시(강화군)	2			
5	구	부산시(금정구, 중구, 동구, 연제구, 서구, 영도구, 강서구, 수영구), 대구시(중구), 서울시(중구, 서대문구, 관악구), 광주시(동구, 북구, 남구), 대구시(동구, 남구), 인천시(중구), 대전시(동구, 중구)	22	83 (36.1)	16.33 (3.06)	
	시	경기도(안성시, 포천시, 동두천시, 안산시, 여주시), 강원도(태백시), 충청북도(청주시), 경상북도(상주시), 경상남도(통영시, 밀양시), 강원도(원주시, 강릉시), 충청북도(제천시), 충청남도(논산시), 전라북도(전주시), 전라남도(목포시, 나주시), 경상북도(김천시, 영천시), 경상남도(사천시), 제주도(서귀포시), 전라북도(군산시)	22			
	군	전라남도(담양군, 고흥군, 보성군, 장흥군, 강진군, 해남군, 영암군, 함평군, 영광군, 구례군), 경상북도(의성군, 청도군, 상주군, 영덕군), 경상남도(의령군, 함안군, 고성군, 남해군, 합천군), 경기도(연천군, 가평군), 강원도(홍천군, 횡성군, 영월군, 평창군, 정선군, 화천군, 양구군), 충청남도(금산군, 예산군), 경상남도(합양군, 충청북도(옥천군, 음성군, 단양군), 전라북도(완주군, 진안군, 임실군, 순창군, 고창군), 전라남도(장성군, 신안군)	41			
총계				230 (100)	17.97 (3.65)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				1.57	[0.0~12.5, 12.5]	

주: 1) *p<.000

2) 군집 1: 입지계수 0.75 이하, 군집 2: 입지계수 0.76~1.00, 군집 3: 입지계수 1.01~1.24, 군집 4: 입지계수 1.25~1.49, 군집 5: 입지계수 1.50 이상

자료: 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

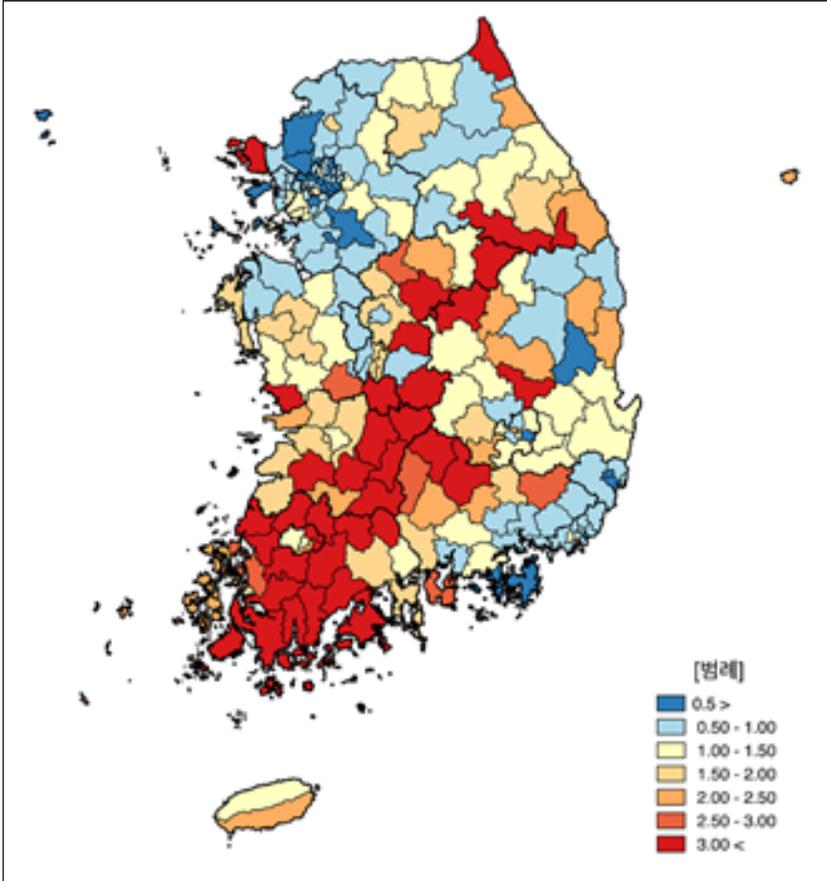
2. 시군구단위 아동이용시설 분포현황

[그림 3-2-4]에서와 같이 시군구 단위 아동이용시설 분포는 아동생활 시설보다는 입지계수가 평균보다 큰 지역은 큰 지역끼리, 작은 지역은 작은 지역끼리 인접해 있다. 230개 지역의 아동이용시설 입지계수의 평균은 1.65로 아동생활시설 입지계수 평균보다 다소 높지만, 범위는 7.1로 생활시설보다 최소값과 최대값 간 편차가 적다.

전국 기준 아동인구 대비 이용시설 분포 수준을 나타내는 입지계수 분석 결과, 입지계수가 0.75 이하인 시군구는 64개(27.8%)로, 서울시 중구 외 18개 구, 부산시 서구 외 6개 구, 대구 수성구와 달서구, 인천 중구 외 4개 구, 대전 서구와 유성구, 울산 중구 외 3개 구 등 39개의 대도시 지역 내 아동인구대비 아동이용시설이 전국 아동인구대비 생활시설 비율보다 25% 이상 부족하다. 이밖에 경기 수원시 외 11개 시, 충남 계룡시와 당진시, 경남 통영시 외 4개 시, 경기 군포시 등 20개 중소도시, 부산 기장군, 인천 옹진군, 경북 청송군 외 2개 등 총 5개 농어촌 지역이 입지계수 0.75이하의 군집 1에 해당한다.

반면, 입지계수가 1.50인 시군구, 즉 아동인구 대비 이용시설 분포가 전국 분포 수준의 50% 이상 풍부한 지역은 89개(38.7%)로, 그 중 59곳은 인천 강화군을 비롯한 농어촌지역이며, 대도시 지역은 대전시 중구 외 2곳, 광주 동구 외 2개 구, 대구 서구와 중구, 서울 금천구, 부산 중구와 동구 등 11개이고, 경기 동두천시 등 19개 중소도시 지역 내에 아동인구 대비 아동이용시설이 전국 비율보다 25% 이상 풍부하게 분포한다. 그러나 <표 3-2-2>에서 알 수 있듯 아동이용시설 입지계수가 높은 지역인 군집 5의 아동인구비율이 나머지 군집들보다 낮아, 이러한 아동이용시설분포 경향성은 아동인구분포를 반영하였다고 해석하는 데에 한계가 있다. 군집 간 아동인구비율은 통계적으로 유의미한 차이가 있다.

[그림 3-2-4] 아동이용시설 입지계수(시군구)



주: 아동이용시설 입지계수 = (시군구단위 18세 이하 인구 대비 이용시설비율)/(전국 18세 이하 인구 대비 이용시설비율)
자료: 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

〈표 3-2-2〉 아동이용시설 입지계수 군집분석

군집	구분	지자체 명	개수	총계 (%)	아동인구비율 (표준편차)	F
1	구	서울시(중구, 용산구, 성동구, 광진구, 동대문구, 도봉구, 노원구, 은평구, 서대문구, 마포구, 양천구, 강서구, 구로구, 영등포구, 동작구, 서초구, 강남구, 송파구, 강동구), 부산시(서구, 북구, 해운대구, 사하구, 강서구, 연제구, 수영구, 대구시(수영구, 달서구), 인천시(중구, 남구, 연수구, 계양구, 서구), 대전시(서구, 유성구), 울산시(중구, 남구, 동구, 북구)	39	64 (27.8)	19.65 (3.51)	
	시	경기도(수원시, 성남시, 안양시, 고양시, 오산시, 의왕시, 용인시, 파주시, 안성시, 김포시, 화성시, 양주시, 충청남도(계룡시, 당진시), 경상남도(통영시, 사천시, 김해시, 거제시, 양산시), 경기도(군포시)	20			
	군	부산시(기장군, 인천시(옹진군), 경상북도(청송군, 봉화군, 울진군)	5			
2	구	서울시(중랑구, 성북구, 강북구), 부산시(진구, 동래구, 남구, 금정구), 대구시(북구), 인천시(남동구, 부평구)	9	42 (18.3)	19.18 (2.76)	
	시	충청남도(천안시), 세종시, 경기도(구리시, 의정부시, 부천시, 광명시, 평택시, 안산시, 과천시, 남양주시, 하남시, 이천시, 광주시, 포천시), 강원도(원주시, 속초시), 충청북도(청주시), 충청남도(사천시), 경상북도(안동시, 영천시), 경상남도(창원시)	22			
	군	경기도(사흥시), 충청북도(제천시), 충청남도(공주시, 보령시), 전라북도(전주시), 전라남도(광양시), 경상북도(경산시), 경상남도(진주시), 제주도(제주시), 경상북도(구미시)	11			
3	구	서울시(종로구, 관악구), 부산시(사상구), 대구시(동구)	4	17 (7.4)	19.27 (3.30)	16.55***
	시	경기도(서흥시), 충청북도(제천시), 충청남도(공주시, 보령시), 전라북도(전주시), 전라남도(광양시), 경상북도(경산시), 경상남도(진주시), 제주도(제주시), 경상북도(구미시)	10			
	군	강원도(화천군, 양구군) 충청남도(부여군)	3			
4	구	광주시(광산구, 서구), 부산시(영도구), 대구시(남구, 달성군, 인천시(동구)	6	18 (7.8)	18.62 (3.77)	
	시	강원도(강릉시), 충청남도(아산시), 경상북도(포항시, 경주시, 김천시, 영주시, 상주시), 경기도(여주시)	8			
	군	충청북도(증평군, 강원도(횡성군, 평창군), 경상남도(고성군)	4			
5	구	대전시(중구, 동구, 대덕구), 광주시(동구, 북구, 남구), 대구시(서구, 중구), 서울시(금천구), 부산시(중구, 동구)	11	89 (38.7)	15.80 (3.12)	
	시	경기도(동두천시), 강원도(동해시, 태백시, 삼척시, 춘천시), 충청남도(논산시), 전라북도(정읍시, 군산시, 남원시, 김제시, 익산시) 충청북도(충주시), 전라남도(목포시, 여수시, 순천시, 나주시), 경상북도(문경시), 경상남도(밀양시), 제주도(서귀포시)	19			
	군	인천시(강화군), 강원도(영월군, 정선군, 고성군, 양양군, 충청북도(괴산군, 영동군, 진천군, 청원군, 보은군, 음성군, 단양군, 충청남도(금산군, 서천군, 홍성군, 예산군, 청양군, 태안군), 전라북도(완주군, 순창군, 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 고창군, 부안군), 전라남도(구례군, 고흥군, 보성군, 화순군, 담양군, 곡성군, 장흥군, 강진군, 해남군, 영암군, 무안군, 함평군, 영광군, 장성군, 완도군, 진도군, 산안군), 경상북도(문경군, 의성군, 영양군, 영덕군, 고령군, 성주군, 예천군, 울릉군), 경상남도(의령군, 창녕군, 남해군, 하동군, 산청군, 함양군, 거창군, 합천군)	59			
총계				230 (100)	17.97 (3.65)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				1.65 [0.0~7.1, 7.1]		

주: 1) ***p<.000

2) 군집 1: 입지계수 0.75 이하, 군집 2: 입지계수 0.76~1.00, 군집 3: 입지계수 1.01~1.24, 군집 4: 입지계수 1.25~1.49, 군집 5: 입지계수 1.50 이상

자료: 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

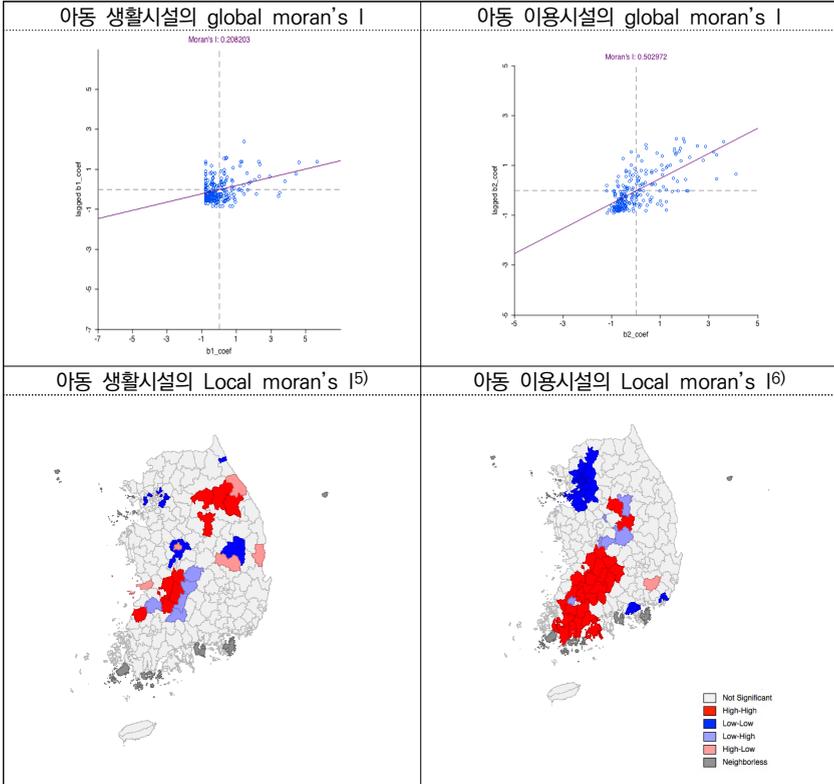
3. 아동 사회복지시설 공간군집 분석결과

아동 사회복지시설의 지역 간 입지계수 상관관계 측정을 위해 전역적(global) moran's I를 살펴본 결과, 아동생활시설과 이용시설의 global moran's I 값은 각각 0.21과 0.50으로 양적인 관계를 보인다. 즉, 아동이용시설과 생활시설의 공간적 경향성은 특정지역의 입지계수가 높으면 주변 지역도 높음을 나타낸다. 그러나 moran's I의 절대값이 노인복지시설보다 작아 아동복지시설의 이러한 경향성은 노인복지시설보다 약하다.

[그림 3-2-5] 하단의 Local moran's I 분석 결과 지역 특정 지역의 입지계수와 주변 지역의 입지계수가 함께 높은 아동생활시설의 hot-spot(high-high) 지역은 강원 일부와 전북 일부 지역이고, 반대인 cold-spot(low-low) 지역은 경기 일부와 경북 일부 지역이다. 아동이용시설의 hot-spot(high-high)은 전남과 전북 지역 일부가 하나의 공간적 군집을 이루며, 서울 및 경기이남 지역이 cold-spot(low-low)으로의 공간적 군집을 이룬다.

아동 시설의 hot-spot은 노인생활시설과 달리 특정 대도시-주변지역과 같은 공간적 군집성을 이루기보다, 노인이용시설과 유사하게 분절된 형태이다. 그러나 노인이용시설에서 발견되는 경향과는 다르게 지역별 아동인구의 비율과 시설 입지계수는 부적인 상관관계에 있다.

[그림 3-2-5] 아동 사회복지시설 입지계수의 공간상관 분석결과



자료: 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

5) 아동생활시설

- hot spot(14개): 광주시(남구), 강원도(정선군, 평창군, 횡성군, 태백시, 원주시), 충청남도(금산군), 전라북도(고창군, 진안군, 완주군), 전라남도(함평군, 강진군, 보성군), 경상남도(통영시)
- cold spot(12개): 서울시(성북구, 광진구, 성동구), 인천시(부평구, 남동구), 대전시(유성구), 경기도(하남시, 구리시, 성남시 수정구, 부천시 원미구), 강원도(속초시), 경상북도(안동시)

6) 아동이용시설

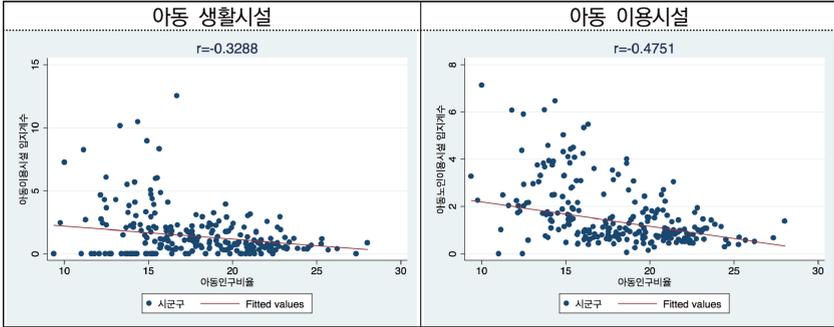
- hot-spot(28개):광주시(북구), 대전시(중구), 충청북도(영동군, 충주시), 충청남도(금산군), 전라북도(순창군, 임실군, 장수군, 무주군, 진안군, 완주군, 남원시, 정읍시), 전라남도(장성군, 함평군, 영암군, 해남군, 강진군, 장흥군, 화순군, 보성군, 구례군, 곡성군, 담양군, 나주시), 경상북도(문경시), 경상남도(거창군, 함양군)
- cold-spot(52개): 서울시(송파구, 강남구, 서초구, 관악구, 동작구, 영등포구, 강서구,

아동 생활시설 입지계수와 아동 인구비율의 상관계수는 -0.32 로 부적 방향으로 약한 상관관계를 보여, 아동의 비율이 높은 지역이 상대적으로 아동 생활시설 입지계수도 낮은 것으로 해석된다. 공간 상관계수 또한 0.21 로 나타나 아동 생활시설의 입지는 공간적 전파과정이나 입지에 영향을 미치는 자원의 공간적 분포와는 다른 방향으로 분포한다. 아동이용 시설도 아동 인구비율과의 상관계수가 -0.47 이며, 공간상관계수가 0.5 로 공간적 전파과정이나 입지에 영향을 미치는 자원의 공간적 분포와는 다른 양상으로 분포한다.

더불어 아동 시설의 입지계수는 상대적으로 아동인구가 적고 노인인구가 많은 지역에서 hot-spot이 나타나고 있으며, 반대로 아동인구가 많고 노인인구가 적은 지역에서 cold-spot이 주로 발견되고 있다. 따라서 아동시설입지계수의 hot-spot은 대상인구보다 시설 공급이 초과하는 지역으로 해석되며, cold-spot은 공급이 부족한 지역으로 해석된다. 이는 아동이용시설의 입지와 관련한 자원의 공간적 종속성이나 확산과정으로 이해하기는 어렵고, 인구분포의 공간적 종속성과 입지계수의 분포에 기인한 것으로 판단된다.

양천구, 마포구, 서대문구, 은평구, 노원구, 도봉구, 강북구, 성북구, 중랑구, 동대문구, 광진구, 성동구, 용산구, 중구, 종로구, 부산시(기장군, 사상구, 수영구, 금정구, 해운대구, 북구, 동래구), 인천시(부평구), 경기도(연천군, 포천시, 양주시, 광주시, 화성시, 하남시, 의왕시, 군포시, 시흥시, 남양주시, 구리시, 과천시, 평택시, 의정부시, 수원시, 성남시, 안양시, 부천시, 안산시, 고양시, 용인시), 경상남도(고성군)

[그림 3-2-6] 아동시설 입지계수와 아동인구비율 상관분석



주: 1) 아동생활시설 spatial lag, 고령화지수 상관계수 : 0.27

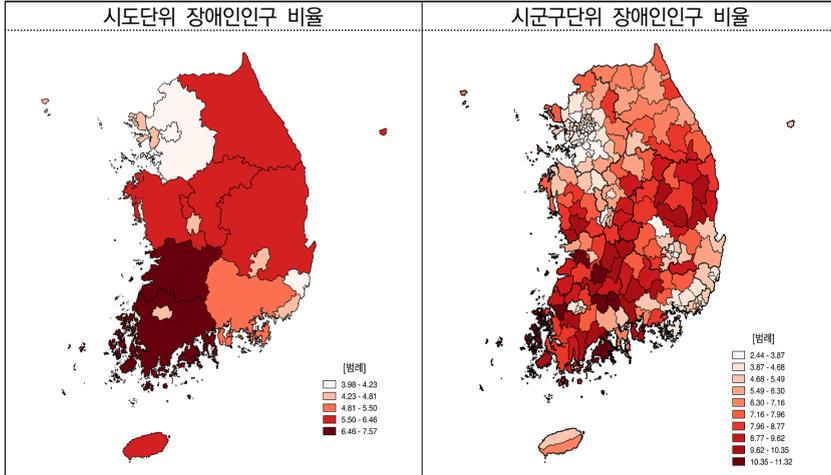
2) 아동이용시설 spatial lag, 고령화지수 상관계수 : 0.43

자료: 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

제3절 장애인 사회복지시설 분포 현황

장애등급 1급에서 6급까지 모두 포함한 시도단위 장애인구 비율은 전남(7.6%), 전북(7.1%), 강원(6.5%), 경북(6.3%), 충남(6.1%) 등 5개 지역이 6% 이상으로 높은 편이었고, 서울(4.0%), 경기(4.1%), 울산(4.2%) 등 3개 지역은 4.5%이하로 낮은 편이다. 230개 시군구 중 장애인구비율이 10%가 넘는 18개 지역은 전남 고흥군(11.3%)과 함평군(11.2%) 등 모두 농어촌 지역이었던 반면, 4%미만인 25개 지역들은 서울 서초구(2.4%), 강남구(2.8%), 송파구(3.0%), 대전 유성구(3.4%), 울산 남구(3.7%) 등을 비롯한 대도시 지역들이다.

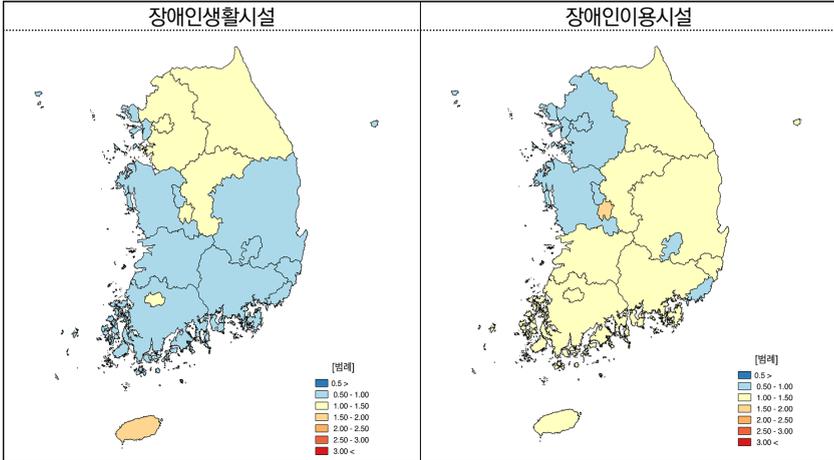
[그림 3-3-1] 장애인인구 비율 (시도)



주: 장애인구비율=(장애1급~6급 인구 수/전체 인구 수)×100
 자료: 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

[그림 3-3-2]는 시도단위의 장애인복지시설 입지계수를 분석한 결과이다. 장애인생활시설의 경우 제주(1.64), 대전(1.45), 충북(1.28), 광주(1.28), 서울(1.26)의 입지계수가 1.25 이상으로 장애인 인구 대비 전국 생활시설 분포 평균보다 25% 이상 풍부한 편이고, 충남(0.75), 전남(0.56), 부산(0.71), 대구(0.74), 세종(0.75) 등의 지역은 입지계수가 0.75 이하로, 전국평균 대비 장애인생활시설이 25% 이상 부족한 편이다. 장애인이용시설은 생활시설과 다른 분포 경향성을 보인다. 입지계수가 1.25 이상인 지역은 대전(1.53), 울산(1.44)지역으로 전국 평균 장애인이용시설 분포 수준보다 25% 이상 풍부하나, 인천(0.69)은 전국 평균 장애인이용시설 분포 수준보다 25% 이상 부족하다. 제주지역은 장애인 생활시설(1.64)과 이용시설(1.51)의 입지계수가 모두 1.25 이상으로, 장애인 인구에 비해 장애인 복지시설 분포가 전국 평균 분포 수준보다 25% 이상 풍부하다.

[그림 3-3-2] 장애인복지시설 입지계수 (시도)



주: 1) 장애인생활시설 입지계수 = (시도단위 장애1~6급 인구 대비 생활시설비율)/(전국 장애1~6급 인구 대비 생활시설비율)
 2) 장애인이용시설 입지계수 = (시도단위 장애1~6급 인구 대비 이용시설비율)/(전국 장애1~6급 인구 대비 이용비율)
 자료: 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

1. 시군구단위 장애인 생활시설 분포 현황

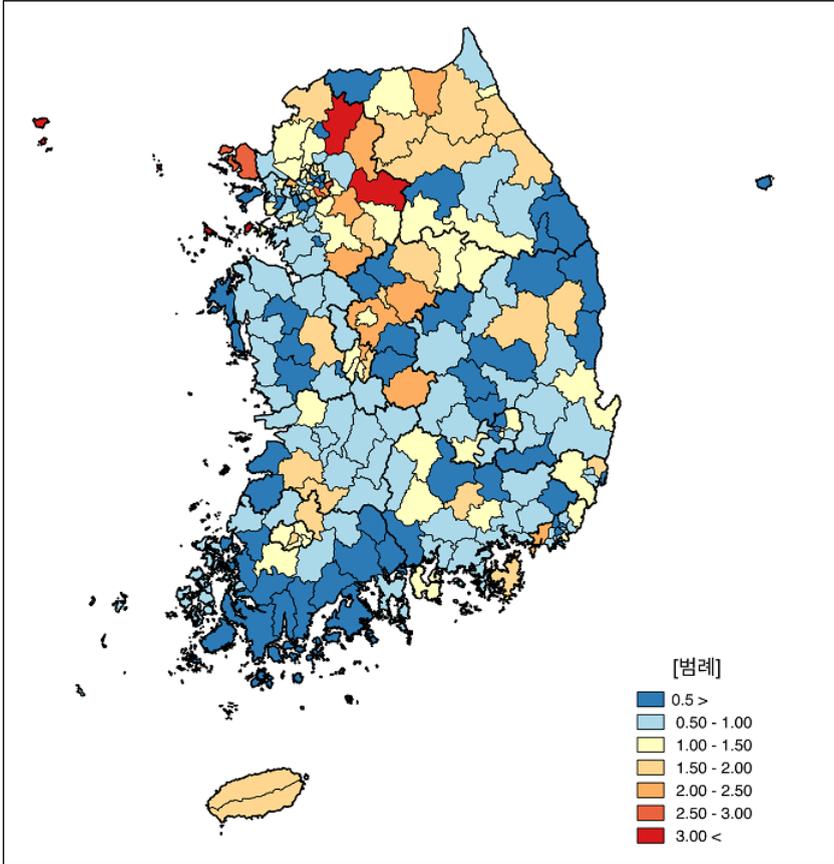
전국 230개 시군구단위 장애인 생활시설의 입지계수 평균은 0.96으로, 입지계수가 0인 지역부터 5.0 지역까지 다양한 분포를 보인다. 전국 기준 장애인인구 대비 생활시설 분포 수준을 나타내는 입지계수 1.00을 기준으로 보았을 때, 입지계수가 0.75 이하인 시군구는 100개(43.5%)로, 서울시 중랑구 외 5개 구, 부산시 중구 외 8개 구, 대구 수성구 외 3개 구, 인천 중구 외 3개 구, 인천 중구 외 3개 구 등 대도시에 해당하는 지역은 25개이고, 중소도시는 충남 천안시 등 31개, 농어촌지역은 충북 진천군 등 44개 군이 이에 해당한다.

반면, 입지계수가 1.50인 시군구, 즉 장애인 인구 대비 생활시설 분포

가 전국 장애인구 대비 생활시설 수 보다 50% 이상 풍부한 지역은 43개 (18.7%)로, 그 중 대도시 지역은 서울시 송파구 외 6개 구, 대전 동구와 대덕구, 대구 중구, 울산 북구, 광주 서구, 부산 강서구 등 13개 지역, 중소도시는 경기 이천시 외 3곳, 충북 충주, 충남 공주, 경북 안동, 제주시, 강원 춘천시와 강릉시, 전북 정읍시, 경남 거제시, 제주 서귀포시 등 13개 지역, 농어촌은 경기 가평군 등 17개 지역이며, 이를 통해 노인생활시설이 풍부한 지역은 특정 시도 편포되어 있지 않음을 알 수 있다. 장애인생활시설 입지계수가 1.50인 지역 중 서울시에 해당하는 구가 7곳인 이유는 장애인인구 자체가 타 지역에 비해 적기 때문에 비롯된 것이라 볼 수 있다.

〈표 3-3-1〉에서와 같이 입지계수 군집 간 장애인구 비율은 통계적으로 유의미한 차이가 있으나, 장애인구 비율은 입지계수가 낮은 군집 1이 가장 높고, 비교적 입지계수가 높은 군집 4가 가장 낮은 것으로 미루어 볼 때, 생활시설이 장애인구비율에 따라 분포된 것으로 해석하는 데에 한계가 있다.

[그림 3-3-3] 장애인생활시설 입지계수 (시군구)



주: 장애인생활시설 입지계수 = (시군구단위 장애1~6급 인구 대비 생활시설비율)/(전국 장애1~6급 인구 대비 생활시설비율)
자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

94 사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구

〈표 3-3-1〉 장애인생활시설 입지계수 군집분석

군집	구분	지자체 명	개수	총계 (%)	장애인구비율 (표준편차)	F
1	구	인천시(중구, 서구, 동구, 남동구), 울산시(중구, 동구), 서울시(중랑구, 중구, 성북구, 상동구, 동대문구, 광진구), 부산시(중구, 영도구, 연제구, 사구, 사하구, 북구, 진구, 동래구, 동구), 대구시(수성구, 서구, 북구, 달서구)	25	100 (43.5)	6.86 (2.41)	3.26*
	시	충청남도(천안시, 계룡시), 전라북도(전주시, 김제시), 전라남도(순천시, 광양시), 세종시, 경상북도(구미시, 영천시, 상주시, 문경시, 김천시, 경주시), 경상남도(양산시, 사천시, 말양시, 김해시), 경기도(군포시, 화성시, 평택시, 의정부시, 오산시, 안양시, 수원시, 부천시, 동두천시, 광명시, 과천시), 강원도(태백시, 삼척시, 동해시)	31			
	군	충청북도(진천군, 음성군, 옥천군, 보은군), 충청남도(태안군, 청양군, 예산군, 부여군), 전라북도(진안군, 장수군, 임실군, 부안군, 무주군, 고창군), 전라남도(구례군, 화순군, 해남군, 함평군, 진도군, 강흥군, 완도군, 영암군, 영광군, 보성군, 무안군, 곡성군, 고흥군, 강진군), 경상북도(칠곡군, 청송군, 청도군, 의성군, 울진군, 울릉군, 영덕군, 상주군, 봉화군), 경상남도(합천군, 하동군, 창녕군, 강원도(횡성군, 평창군, 철원군, 정선군)	44			
2	구	서울시(영등포구, 서대문구, 동작구, 마포구, 금천구, 구로구), 부산시(해운대구, 사상구, 수영구, 금정구), 인천시(계양구, 부평구), 대구시(달성군, 인천시(남구), 울산광역시(남구), 광주시(북구)	16	48 (10.9)	6.21 (2.13)	3.26*
	시	충청남도(서산시, 당진시, 보령시, 아산시, 논산시), 전라남도(목포시, 여수시, 전라북도(군산시, 남원시), 경상북도(영주시, 경산시), 경상남도(통영시, 경상남도(진주시, 창원시), 경기도(김포시, 시흥시, 남양주시, 의왕시)	18			
	군	전라남도(장성군, 충청남도(금산군, 서천군, 홍성군), 전라북도(완주군, 전라남도(산안군), 경상남도(산청군, 함양군, 고성군, 경상북도(군위군, 예천군), 강원도(고성군, 영월군, 화천군)	14			
3	구	광주시(남구), 서울시(관악구), 광주시(광산구, 동구), 부산시(남구), 대구시(동구, 대전시(중구, 서구, 유성구)	9	18 (7.8)	5.25 (1.68)	3.26*
	시	충청북도(청주시), 강원도(속초시), 경기도(성남시, 고양시, 구리시)	5			
4	군	울산시(울주군, 충청북도(단양군), 경상남도(거창군, 경상북도(고령군)	4	21 (9.1)	5.54 (1.86)	3.26*
	구	서울시(양천구, 용산구, 강북구, 은평구, 노원구), 대구시(남구), 인천시(연수구)	7			
	시	경기도(하남시, 양주시, 안산시, 여주시, 용인시, 파주시), 충청북도(제천시), 전라남도(나주시), 전라북도(익산시), 강원도(원주시), 경상북도(포항시)	11			
5	군	부산시(기장군), 경상남도(남해군, 함안군)	3	43 (18.7)	6.29 (2.03)	3.26*
	구	서울시(송파구, 강남구, 종로구, 도봉구, 서초구, 강서구, 강동구), 대전시(동구, 대덕구), 대구시(중구), 울산시(북구), 광주시(사구), 부산시(강서구)	13			
	시	경기도(이천시, 광주시, 안성시, 포천시), 충청북도(충주시), 충청남도(공주시), 경상북도(안동시), 제주도(제주시), 강원도(춘천시, 강릉시), 전라북도(정읍시), 경상남도(가례시), 제주도(서귀포시)	13			
총계	군	경기도(가평군, 연천군, 양평군, 인천시(강화군, 옹진군), 전라남도(담양군, 충청북도(증평군, 청원군, 영동군, 괴산군), 경상남도(의령군, 강원도(양양군, 인제군, 경상북도(영양군), 전라북도(순창군), 강원도(홍천군, 양구군)	17	230 (100)	6.37 (2.23)	3.26*
	구					
입지계수평균 [최대값-최소값, 범위]				0.96	[0.0~5.0, 5.0]	

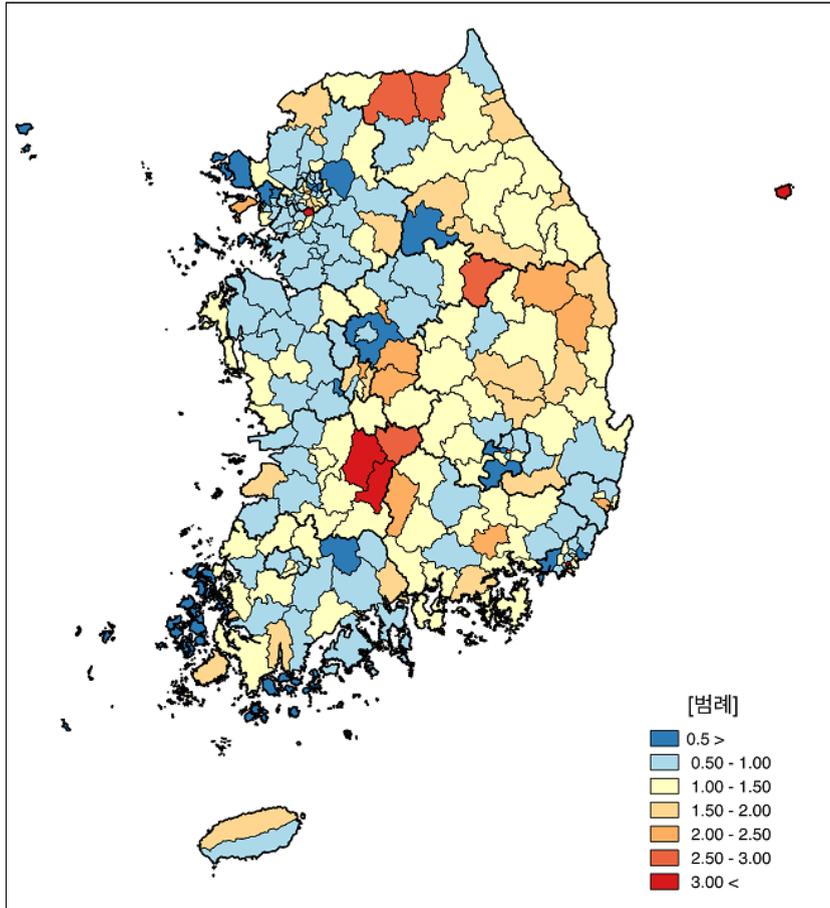
주: 1) *p<.05
 2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

2. 시군구단위 장애인 이용시설 분포 현황

2013년 12월 기준, 230개 지역의 장애인이용시설 입지계수의 평균은 1.18로 장애인생활시설 입지계수 평균보다 높고, 범위 또한 7.4로 생활시설보다 최소값과 최대값 간 편차가 크다. 전국 기준 장애인 인구 대비 이용시설 분포 수준을 나타내는 입지계수 1.00을 기준으로, 이에 비해 25% 부족한, 즉 입지계수가 0.75이하인 시군구는 59개(25.7%)로, 서울시 동대문구 외 6개 구, 부산시 서구 외 4개 구, 대구 동구 외 2개 구, 인천 동구 외 5개 구, 광주 동구 등 21개 대도시, 경기 성남시 외 11개 시, 강원 원주시, 충북 충주시, 충남 아산시 외 4개 시, 전북 익산시, 전남 순천시, 경남 창원시 외 2개 시 등 총 24개 중소도시, 인천시 강화군과 옹진군, 경기 양평군, 충북 청원군과 음성군, 전북 고창군, 전남 곡성군 외 5개 구, 경북 칠곡군, 대구 달성군 등 14개 농어촌 지역이 이에 해당한다.

반면, 입지계수가 1.50인 시군구, 즉 장애인인구 대비 이용시설 분포가 전국 분포 수준의 50% 이상 풍부한 지역은 48개(20.9%)로, 그 중 28곳은 전북 진안군 외 3개 군, 강원 양구군 외 4개 군, 충북 증평군 외 3개 군, 전북 장수군 외 3개 군, 경북 군위군 외 7개 군, 경남 함안군 외 2개 등 농어촌 지역이고, 서울시 종로구를 비롯한 대도시 지역은 13개, 경기도 여주시를 비롯한 중소도시는 7개 지역이다. <표 3-3-2>에서와 같이 장애인 이용시설 입지계수가 큰 군집일수록 장애인 인구비율 또한 크며, 군집 간 장애인구 비율도 통계적으로 유의미한 차이가 있다.

[그림 3-3-4] 장애인이용시설 입지계수 (시군구)



주: 장애인이용시설 입지계수 = (시군구단위 장애1~6급 인구 대비 이용시설비율)/(전국 장애1~6급 인구 대비 이용시설비율)
자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

〈표 3-3-2〉 장애인이용시설 입지계수 군집분석

군집	구분	지자체 명	개수	총계	장애인구비율 (표준편차)	F
1	구	서울시(동대문구, 중랑구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구, 마포구), 부산시(서구, 진구, 해운대구, 사하구, 강서구), 대구시(서구, 북구), 인천시(동구, 남동구, 부평구, 계양구, 서구, 동구), 전라남도(구례군)	21	59 (25.7)	5.78 (2.00)	
	시	경기도(상남시, 안양시, 광명시, 고양시, 남양주시, 시흥시, 파주시, 안성시, 화성시, 광주시, 양주시, 여주시, 원주시), 충청북도(충주시), 충청남도(아산시, 서산시, 논산시, 계룡시, 당진시), 전라북도(익산시), 전라남도(순천시), 경상남도(창원시, 통영시, 밀양시)	24			
	군	인천시(강화군, 옹진군), 경기도(양평군), 충청북도(청원군, 음성군), 전라북도(고창군), 전라남도(곡성군, 장흥군, 함평군, 완도군, 신안군, 구례군), 경상북도(칠곡군), 대구시(달성군)	14			
2	구	서울시(광진구, 은평구, 서대문구, 양천구, 구로구, 금천구, 영등포구, 관악구, 강동구), 부산시(중구, 동래구, 금정구), 대구시(남구), 인천시(남구), 광주시(북구, 광산구), 대전시(서구), 울산시(북구)	18	56 (21.7)	5.85 (2.15)	
	시	전라북도(정읍시, 김제시, 군산시), 경상북도(김천시, 상주시, 경주시, 구미시), 경상남도(거제시, 여주시), 제주도(서귀포시), 세종시(세종시), 경상북도(경산시), 경기도(수원시, 의정부시, 부천시, 평택시, 안산시, 오산시, 하남시, 용인시, 이천시, 포천시), 강원도(춘천시), 충청북도(청주시), 충청남도(공주시)	25			
	군	충청남도(부여군, 홍성군, 예산군), 전라남도(장성군, 고흥군, 화순군, 영암군), 경상북도(예천군), 경상남도(합천군), 부산광역시(기장군), 울산시(울주군, 강원도(고성군), 충청북도(단양군)	13			
3	구	서울시(성동구, 강서구, 동작구), 부산시(남구, 북구, 사상구), 대구시(수성구, 달서구), 인천시(연수구), 광주시(서구), 대전시(중구), 울산시(동구)	12	31 (13.5)	6.24 (2.14)	5.05 **
	시	충청남도(천안시), 전라북도(전주시), 경상북도(포항시, 영천시), 경상남도(진주시, 김해시), 강원도(강릉시, 삼척시), 충청북도(제천시)	9			
	군	경기도(가평군), 전라북도(완주군), 충청남도(서천군), 전라남도(영광군), 경상북도(영덕군, 성주군), 경상남도(산청군, 강원도(정선군, 인제군), 충청북도(괴산군)	10			
4	구	서울시(용산구, 송파구), 부산시(연제구), 광주시(남구), 울산시(중구)	5	36 (15.7)	7.36 (2.28)	
	시	경기도(의왕시, 김포시, 군포시, 구리시), 강원도(태백시), 전라남도(나주시), 경상북도(안동시, 영주시, 문경시), 경상남도(사천시, 양산시), 충청남도(보령시), 전라북도(남원시),	13			
	군	강원도(홍천군, 평창군, 철원군), 전라북도(임실군, 순창군), 전라남도(무안군, 보성군, 해남군), 경상북도(고령군), 충청북도(영동군), 충청남도(태안군, 금산군, 청양군), 경상남도(창녕군, 하동군, 의령군, 남해군, 거창군)	18			
5	구	대구시(중구), 인천시(중구), 대전시(동구, 유성구, 대덕구), 부산시(수영구, 동구, 영도구), 울산시(남구), 서울시(종로구, 중구, 서초구, 강남구)	13	48 (20.9)	7.05 (2.27)	
	시	경기도(과천시, 동두천시), 강원도(속초시, 동해시), 전라남도(광양시, 목포시) 제주특별자치도(제주시)	7			
	군	강원도(양구군, 횡성군, 영월군, 양양군, 화천군), 경기도(연천군), 충청북도(증평군, 진천군, 옥천군, 보은군), 전라북도(장수군, 진안군, 부안군, 무주군), 전라남도(강진군, 담양군, 진도군), 경상남도(합안군, 고성군, 함안군), 경상북도(의성군, 청송군, 울릉군, 청도군, 봉화군, 울진군, 군위군, 영양군)	28			
총계				230 (100)	6.37(2.23)	
입지계수평균 [최대값-최소값, 범위]				1.18 [0.0~7.4, 7.4]		

주: 1) **p<.01

2) 군집 1: 입지계수 0.75 이하, 군집 2: 입지계수 0.76~1.00, 군집 3: 입지계수 1.01~1.24, 군집 4: 입지계수 1.25~1.49, 군집 5: 입지계수 1.50 이상

자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

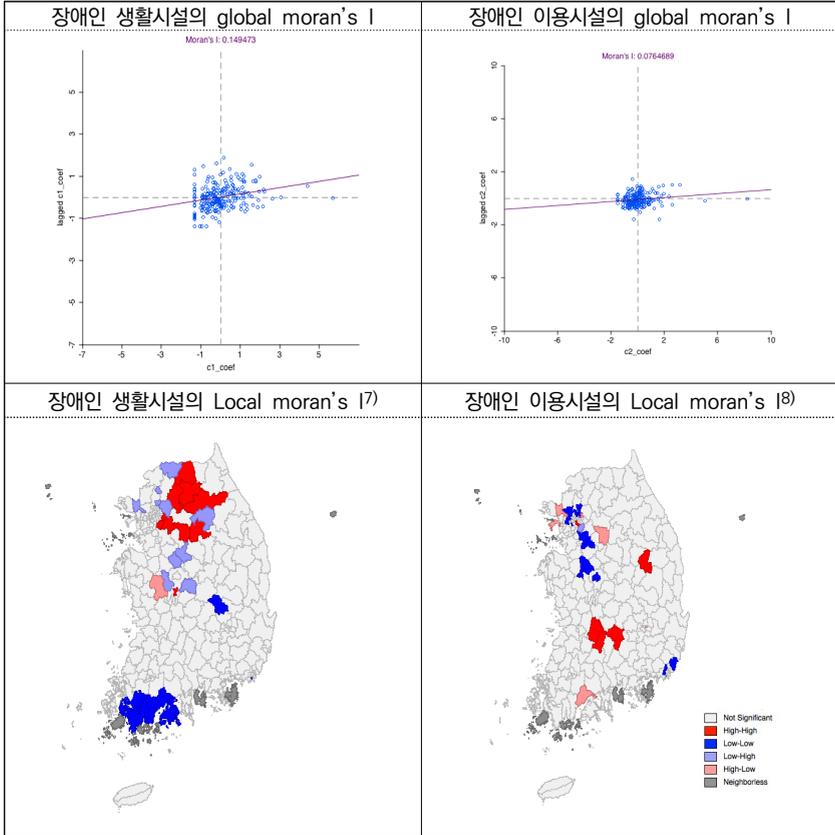
3. 장애인 사회복지시설 공간군집 분석결과

장애인 사회복지시설의 지역 간 입지계수 상관관계 측정을 위해 전역적(global) moran's I를 살펴본 결과, 아동생활시설과 이용시설의 global moran's I 값은 각각 0.15와 0.08로 양적인 관계를 보인다. 이는 장애인생활시설과 이용시설의 공간적 분포 경향성은 특정 지역의 입지계수가 높으면 주변지역도 높음을 뜻한다. 노인 사회복지시설이나 아동 사회복지시설에 비해 moran's I의 절대값이 작아 장애인 사회복지시설의 경향성은 앞선 두 인구의 사회복지시설보다 약하다.

[그림 3-3-5] 하단의 local moran's I 분석 결과 특정 지역의 입지계수와 주변 지역의 입지계수가 함께 높은 장애인생활시설의 hot-spot(high-high) 지역은 강원과 경기 일부 지역이고, cold-spot(low-low)은 전남 일부 지역이 군집을 이룬다. 장애인이용시설의 hot-spot과 cold-spot은 극히 일부 지역들이 군집을 이룬다.

장애인 복지시설은 앞선 노인과 아동 복지시설의 분포와 다른 양상을 보인다. 우선 장애인 생활시설의 입지계수와 장애인 인구비율은 양적상관관계(0.16)로 그 강도는 낮으나, 수요와 공급이 일치하는 경향을 보인다. 그러나 경기도 북동부와 강원도 북서부에 분절적인 hot-spot이 발견되고, hot-spot이 장애인 인구 분포와 상대적으로 불일치하고 있다는 점은 장애인생활시설이 위치하기에 유리한 환경적, 물리적 조건의 결과로 해석된다. 한편, 장애인생활시설의 cold-spot으로 발견되는 전라도 남부 지역은 장애인 인구비율이 높아, 높은 장애인 인구 비율에 따른 군집성의 결과라 판단되지만, 대상 인구에 비해 공급이 부족한 것으로 해석된다.

[그림 3-3-5] 장애인 사회복지시설 입지계수의 공간상관 분석결과



자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

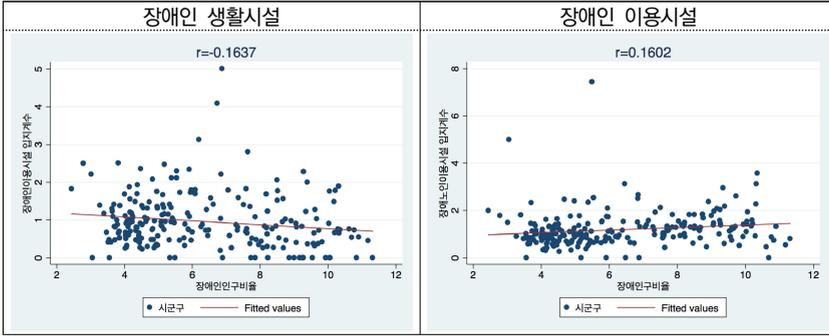
7) 장애인 생활시설

- hot spot(14개): 서울시(송파구), 대전시(대덕구), 경기도(양평군, 가평군, 여주시, 광주시, 이천시, 하남시, 성남시 수정구), 강원도(인제군, 화천군, 홍천군, 원주시, 춘천시)
- cold spot(8개): 전라남도(영암군, 해남군, 강진군, 장흥군, 보성군, 목포시), 경상북도(군위군, 구미시)

8) 장애인 이용시설

- hot spot(6개): 강원도(태백시), 전라북도(장수군, 무주군, 진안군), 경상북도(영주시, 경상남도(거창군)
- cold spot(15개): 서울시(금천구, 강서구, 노원구, 강북구, 성북구, 중랑구), 부산시(기장군, 사상구, 북구), 인천시(서구), 경기도(의정부시, 부천시 원미구, 용인시 처인구), 충청북도(청주시 상당구), 충청남도(천안시 동남구)

[그림 3-3-6] 장애인시설 입지계수와 장애인인구비율 상관분석



자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

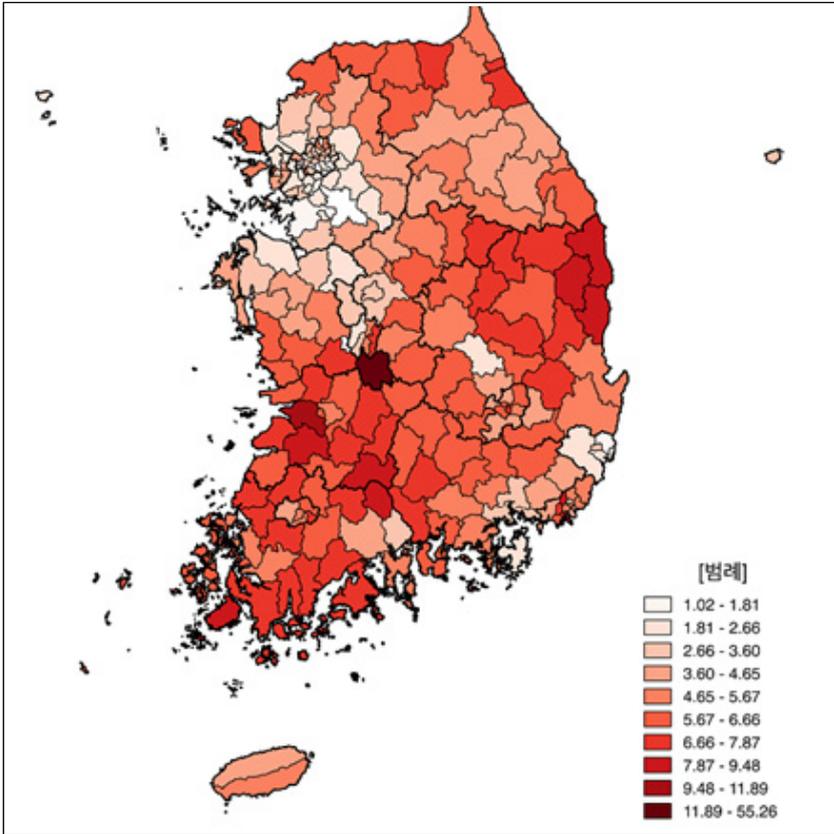
제4절 사회복지관 분포 현황

포괄적 의미의 사회복지관 서비스 제공 대상자는 전 인구, 즉 지역주민으로 볼 수 있으며, 이 때 대상인구 규모는 다음과 같다. 2013년 말 주민등록인구 기준 전국 총 인구는 51,141,463명이고, 그 중 10,143,645명(19.8%)이 서울에, 12,234,630명(23.9%)은 경기도에 거주하고, 부산(3,527,635명, 6.9%), 경남(3,333,820명, 6.5%), 인천(2,879,782명, 5.6%) 등의 순으로 인구가 많다. 총 인구의 3% 미만이 거주하는 지역은 광주(1,472,910명, 2.9%), 울산(1,156,480명, 2.3%), 제주(593,806명, 1.2%), 세종(122,153명, 0.2%)이다.

사회복지관 제공 서비스의 우선 대상자는 사회적 약자로, 본 연구에서는 그 기준을 기초생활수급가구에 둔다. 2013년 말 전국 20,456,558가구 중 수급가구 수는 810,544가구(4.0%)이다. 시도별 총 가구 수 대비 수급가구 비율을 살펴보면 전북(6.7%)이 가장 높고, 전남(5.9%), 부산(5.8%), 대구(5.7%), 광주(5.6%), 경북(5.4%), 충남(5.3%), 강원(5.2%)

등 8개 시·도 내 가구 중 수급가구가 차지하는 비율이 5% 이상이다. [그림 3-4-1]에서와 같이 230개 시군구 중 지역 가구의 10% 이상이 수급가구인 곳은 전북 김제시(11.9%)와 부산 동구(10.8%) 등 2개 지역이다. 반면, 수급가구가 지역 가구의 2%이하인 지역은 경기 용인시(1.0%), 서울 서초구(1.2%), 서울 송파구(1.4%), 경기 화성시(1.4%), 충남 계룡시(1.5%), 울산 북구(1.7%) 등 12곳 이다.

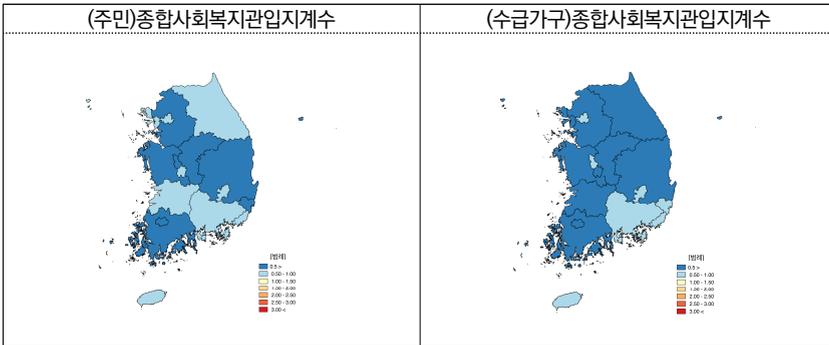
[그림 3-4-1] 수급가구비율(시군구)



주: 수급가구비율=(수급가구 수/총 가구 수)×100
 자료: 보건복지부(2014c)자료를 재분석함.

지역주민 전체를 사회복지관 대상인구로 간주하고 시도단위 사회복지관 입지계수를 구한 결과, 제주(1.77), 부산(1.75), 대전(1.60), 광주(1.50), 강원(1.36)의 입지계수가 1.25 이상으로 인구 대비 전국 사회복지관 분포보다 사회복지관이 25% 이상 풍부한 편이고, 경기(0.55)와 경북(0.69)의 입지계수는 0.75 이하로, 사회복지관 분포가 인구대비 전국 사회복지관 분포보다 25% 이상 부족한 편이다. 기초생활수급가구 규모를 기준으로 사회복지관의 입지계수를 구한 결과, 울산(1.60), 대전(1.48), 서울(1.48), 제주(1.35)지역의 입지계수가 1.25 이상으로, 수급가구 규모 대비 전국 평균 사회복지관 분포 수준보다 25% 이상 풍부하다. 그러나 경북(0.50), 전북(0.58), 전남(0.62) 등 세 곳의 입지계수는 0.75이하로, 전국 평균 사회복지관 분포보다 25% 이상 부족한 편이다.

[그림 3-4-2] 종합사회복지관 입지계수 (지역주민) (시도)



주: 1) (주민) 사회복지관입지계수 = (시도단위 지역주민 수 대비 사회복지관 비율)/(전국단위 지역주민 수 대비 사회복지관 비율)

2) (수급가구) 종합사회복지관입지계수 = (시도단위 수급가구 수 대비 사회복지관 비율)/(전국단위 수급가구 수 대비 사회복지관 비율)

자료: 보건복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

1. 시군구단위 사회복지관 분포 현황 (지역주민)

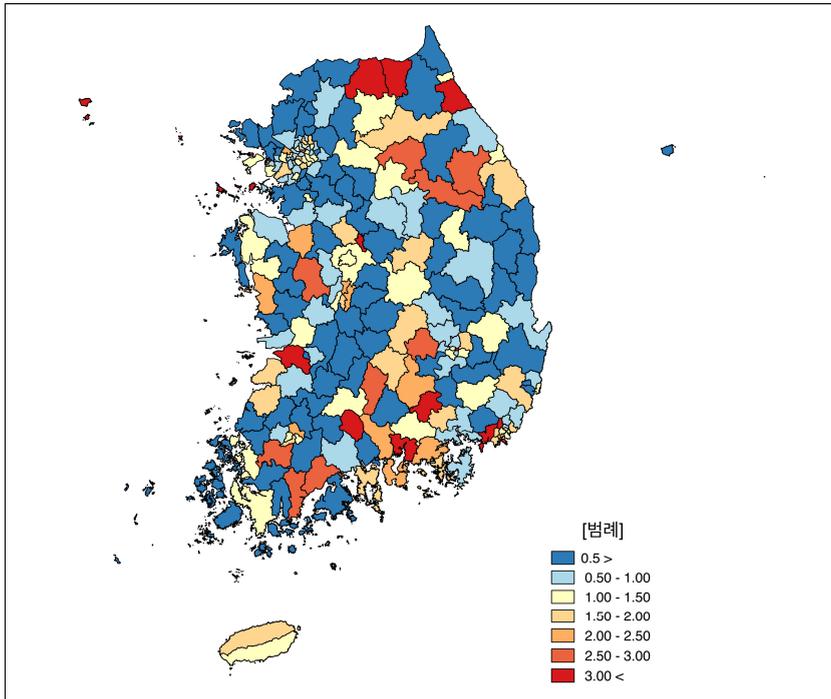
전국 230개 시군구단위 사회복지관의 입지계수 평균은 1.12로, 입지계수가 0.00인 지역부터 7.92인 지역까지 다양한 분포를 보인다. 전국 기준 지역주민 수 대비 사회복지관 분포 수준을 나타내는 입지계수 1.00을 기준으로 보았을 때, 입지계수가 0.75 이하인 시군구는 100개 (43.5%)로, 서울시 종로구 외 5개 구, 대구시 남구, 인천시 부평구 외 2개 구, 대전시 유성구, 울산시 중구 외 2개구 등 14개이고, 중소도시는 경기도 수원시 외 20개 시, 강원도 강릉시와 태백시, 충북 충주시, 충남 천안시 외 2개 시, 전남 광양시, 경북 포항시 외 4개 시, 경남 진주시와 밀양시 등 35개, 농어촌 지역은 인천 강화군과 대구 달성군, 경기 연천군과 가평군, 강원도 평창군 외 2개 군, 충북 보은군 외 5개 군, 충남 금산군 외 5개 군, 전남 담양군 외 11개 군, 경북 군위군 외 10개 군, 경남 창녕군과 산청군 등 51개 군이 이에 해당한다.

반면, 입지계수가 1.50 이상인 시군구, 즉 지역주민 인구 대비 사회복지관 분포가 전국 인구 대비 사회복지관 수 보다 50% 이상 풍부한 지역은 64개(27.8%)로, 그 중 대도시 지역은 서울시 중구 외 4개 구, 부산 강서구 외 7개 구, 광주 남구, 대전 중구 외 2개 구, 인천 동구, 광주 북구, 대구 동구와 중구, 부산 사상구 등 22개이고, 중소도시는 경기 시흥시와 과천시, 강원 삼척시, 충남 아산시 외 2곳, 전북 김제시, 경남 사천시와 김해시, 전남 여수시와 나주시, 경북 김천시와 문경시, 제주 제주시와 서귀포시로 15개, 농어촌은 인천 옹진군, 울산 울주군, 강원 홍천군 외 6개 군, 충북 청원군 외 2지역, 경남 의령군, 전북 고창군과 부안군, 전남 보성군 외 3곳, 경북 성주군, 경남 함안군 외 6개 지역 등 27개 지역이다. 군집 1과 군집 5에 해당하는 시군구들의 특성을 통해 사회복지관이 풍부한

곳은 대도시이며, 농어촌 지역이 대도시보다 사회복지관 분포가 열악함을 알 수 있다.

〈표 3-4-1〉에서와 같이 입지계수 군집 간 지역주민 수는 통계적으로 유의미한 차이가 있으나, 사회복지관이 전국대비 풍부한 평인 군집 4와 군집 5의 지역주민 수가 군집 2와 군집 3보다 적어, 사회복지관이 포괄적 범위의 서비스 대상자인 지역주민 규모에 따라 분포된 것으로 해석하는데에 한계가 있다.

[그림 3-4-3] 사회복지관 입지계수 (지역주민) (시군구)



주: (지역주민 기준) 사회복지관입지계수 = (시군구단위 지역주민 수 대비 사회복지관 비율) / (전국 단위 지역주민 수 대비 사회복지관 비율)
 자료: 보건복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

〈표 3-4-1〉 사회복지기관 입지계수 군집분석 (지역주민)

군집	구분	지자체 명	개수	총계 (%)	인구수 (표준편차)	F
1	구	서울시(중로구, 동대문구, 은평구, 마포구, 영등포구, 강동구), 대구시(남구), 인천시(부평구, 계양구, 서구), 대전시(유성구), 울산시(중구, 남구, 북구)	14	100 (43.5)	205739.88 (240451.53)	5.13 **
	시	경기도(수원시, 성남시, 의정부시, 안양시, 평택시, 동두천시, 안산시, 고양시, 남양주시, 의왕시, 용인시, 파주시, 이천시, 안성시, 김포시, 화성시, 광주시, 양주시, 포천시, 여주시, 구리시), 강원도(강릉시, 태백시), 충청북도(충주시), 충청남도(천안시, 계룡시, 당진시), 전라남도(광양시), 경상북도(포항시, 경주시, 안동시, 경산시, 구미시), 경상남도(진주시, 밀양시)	35			
	군	인천시(강화군), 대구시(달성군), 경기도(연천군, 가평군, 강원도(명창군, 철원군, 인제군, 고성군, 충청북도(보은군, 옥천군, 영동군, 음성군, 단양군, 증평군, 충청남도(곡산군, 부여군, 서천군, 청양군, 예산군, 태안군, 전라북도(완주군, 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군), 전라남도(담양군, 곡성군, 고흥군, 화순군, 강진군, 영암군, 함평군, 영광군, 장성군, 원도군, 진도군, 신안군), 경상북도(군위군, 의성군, 청송군, 영양군, 영덕군, 청도군, 고령군, 예천군, 봉화군, 울진군, 울릉군), 경상남도(창녕군, 산청군)	51			
2	구	인천시(남구), 서울시(용산구, 광진구, 도봉구, 구로구, 금천구, 서초구, 송파구, 부산시(동래구, 금정구), 대구시(북구), 인천시(남동구), 광주시(광산구)	13	29 (12.6)	337146.14 (222050.54)	5.13 **
	시	경기도(하남시), 충청북도(청주시, 제천시, 논산시), 전라북도(군산시, 전주시, 정읍시), 전라남도(순천시), 경상남도(통영시, 양산시, 양산시), 세종시(세종시), 경기도(광명시), 경상북도(영주시)	14			
	군	경상북도(칠곡군), 부산시(기장군)	2			
3	구	대구시(달서구), 서울시(성동구, 중랑구, 성북구, 서대문구, 양천구, 관악구, 강남구), 부산시(진구, 남구), 대구시(서구), 인천시(중구, 연수구), 부산시(연제구), 광주시(동구)	15	24 (10.4)	317320.54 (195236.26)	5.13 **
	시	경기도(공주시, 오산시), 경상북도(영천시, 상주시), 강원도(동해시), 전라북도(익산시), 경상남도(거제시), 경기도(부천시)	8			
	군	경기도(양평군)	1			
4	구	부산시(수영구), 대구시(수성구), 광주시(서구), 대전시(서구), 울산시(동구)	5	13 (5.7)	228728.31 (140937.55)	5.13 **
	시	전라남도(목포시), 강원도(춘천시), 원주시, 속초시, 충청남도(서산시), 전라북도(남원시)	6			
	군	전라남도(무안군), 충청남도(홍성군)	2			
5	구	서울시(중구, 강북구, 노원구, 강서구, 동작구), 부산시(강서구, 북구, 시하구, 중구, 서구, 동구, 영도구, 해운대구), 광주시(남구), 대전시(중구, 동구, 대덕구), 인천시(동구), 광주시(북구), 대구시(동구, 중구), 부산시(사상구)	22	64 (27.8)	159391.81 (150908.36)	5.13 **
	시	경기도(사천시, 과천시), 강원도(삼척시), 충청남도(아산시, 공주시, 보령시), 전라북도(김제시), 경상남도(사천시, 김해시), 전라남도(여수시, 나주시), 경상북도(김천시, 문경시), 제주도(제주시, 서귀포시)	15			
	군	인천시(옹진군), 울산시(울주군), 강원도(홍천군, 횡성군, 영월군, 정선군, 화천군, 양양군, 양구군, 충청북도(청원군, 진천군, 괴산군), 경상남도(의령군, 전라북도(고창군, 부안군), 전라남도(보성군, 장흥군, 해남군, 구례군), 경상북도(성주군), 경상남도(함안군, 고성군, 남해군, 하동군, 함양군, 거창군, 합천군)	27			
총계				230 (100)	222354.19 (214482.86)	
입지계수평균(최대값~최소값, 범위)				1.12	[0.0~7.92, 7.92]	

주: 군집 1: 입지계수 0.75 이하, 군집 2: 입지계수 0.76~1.00, 군집 3: 입지계수 1.01~1.24, 군집 4: 입지계수 1.25~1.49, 군집 5: 입지계수 1.50 이상
 자료: 보건복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

2. 시군구단위 사회복지관 분포 현황 (수급가구)

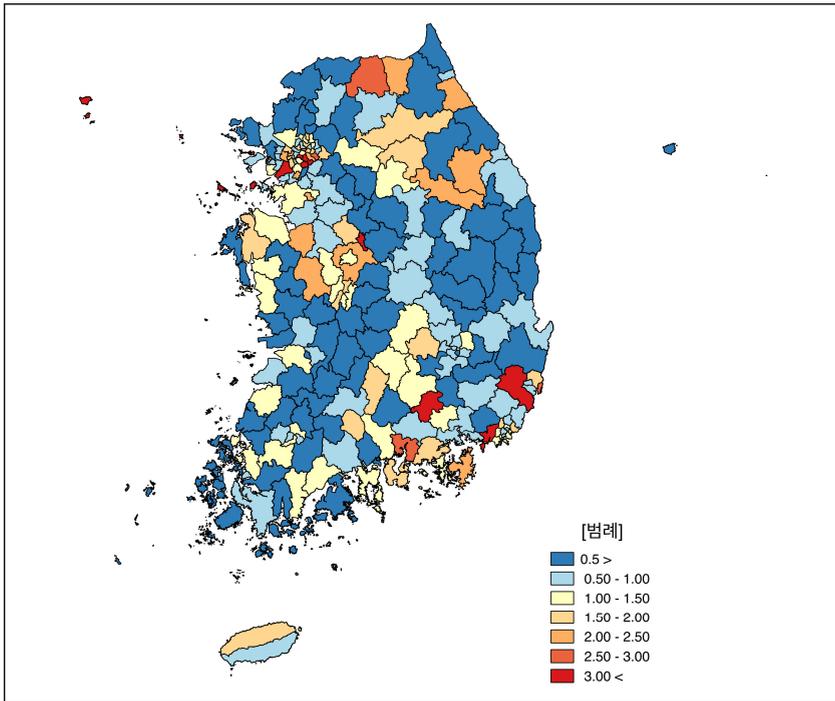
사회복지관 서비스 제공 우선 대상자를 기준으로 한, 230개 지역의 입지계수의 평균은 1.00으로 지역주민 전체를 기준으로 삼은 입지계수 평균보다 낮지만, 범위는 8.17로 지역주민 기준 입지계수의 최소값과 최대값 간 편차보다 다소 높다.

전국 기준 기초생활수급가구 대비 사회복지시설의 분포 수준을 나타내는 입지계수 1.00을 기준으로, 전국 기준에 비해 25% 부족한, 즉 입지계수가 0.75 이하인 시군구는 99개(43.0%)로, 서울시 동대문구와 금천구, 대구시 서구 외 3개 구, 인천시 부평구 외 2개 구, 광주시 동구, 울산시 중구와 남부 등 12개 대도시, 경기 의정부시 외 13개 시, 강원 강릉시 외 2개 시, 충북 충주시와 제천시, 충남 천안시의 2개 시, 전북 전주시 외 4개 시, 전남 광양시, 경북 포항시 외 5개 시, 경남 밀양시와 거제시 등 36개 중소도시, 부산 기장군, 인천 강화군, 경기 연천군과 가평군, 강원 평창군 외 3개 군, 충북 보은군 외 5개 군, 충남 금산군 외 5개 군, 전북 완주군 외 5개 군, 전남 담양군 외 11개 군, 경북 군위군 외 10개 군, 경남 창녕군과 산청군 등 51개 농어촌 지역이 이에 해당한다.

반면, 입지계수가 1.50인 시군구, 즉 수급가구 규모대비 사회복지관 분포가 전국 분포 수준의 50% 이상 풍부한 지역은 54개(23.5%)로, 그 중 23곳은 서울 송파구 외 12개 구, 울산 북구, 인천 동구, 부산 영도구 외 3개 구, 대전 서구와 대덕구, 대구 중구, 울산 동구 등의 대도시이고, 13개 중소도시는 경기도 군포시 외 6곳, 경남 김해시와 양산시, 충남 공주시 외 2곳, 제주도 제주시며, 13개 농어촌지역은 인천 옹진군, 울산 울주군, 전남 구례군, 강원 양구군 외 6곳, 경북 성주군, 충북 청원군 외 6곳이다. <표 3-4-2>에서와 같이 수급가구 수 기준 전국 대비 사회복지관 수가 가

장 적은 지역들인 군집 1의 수급가구 비율은 높은 편이고, 수급가구 규모 대비 전국수준에 비해 사회복지관이 가장 풍부하게 분포한 군집 5의 수급가구 비율이 가장 낮은 것으로 볼 때, 사회복지관은 서비스 우선 대상자인 수급가구 규모에 따라 분포하지 않음을 알 수 있다.

[그림 3-4-4] 사회복지관 입지계수 (수급가구)/(시군구)



주: (수급가구 기준) 사회복지관입지계수 = (시군구단위 수급가구 수 대비 사회복지관 비율)/(전국 단위 수급가구 수 대비 사회복지관 비율)
 자료: 복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

〈표 3-4-2〉 사회복지관 입지계수 군집분석 (수급가구)

군집	구분	지자체 명	개수	총계 (%)	수급가구비율(표준편차)	F
1	구	서울시(동대문구, 금천구), 대구시(서구, 남구, 북구, 달성군, 인천시(부평구, 계양구, 서구), 광주시(동구), 울산시(중구, 남구)	12	99 (43.0)	3.63 (1.45)	5.97* *
	시	경기도(경부시, 평택시, 동두천시, 남양주시, 의왕시, 용인시, 파주시, 이천시, 안성시, 김포시, 광주시, 양주시, 포천시, 여주시), 강원도(강릉시, 태백시, 속초시), 충청북도(충주시, 제천시), 충청남도(천안시, 논산시, 계룡시), 전라북도(전주시, 익산시, 정읍시, 남원시, 군산시), 전라남도(광양시) 경상북도(포항시, 경주시, 안동시, 영주시, 영천시, 경산시), 경상남도(말양시, 거제시)	36			
	군	부산시(기장군, 인천시(강화군), 경기도(연천군, 가평군, 강원도(평창군, 철원군, 인제군, 고성군, 충청북도(보은군, 옥천군, 영동군, 음성군, 단양군, 증평군, 충청남도(금산군, 부여군, 서천군, 청양군, 예산군, 태안군, 전라북도(완주군, 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군, 전라남도(담양군, 곡성군, 고흥군, 화순군, 강진군, 영암군, 함평군, 영광군, 장성군, 완도군, 진도군, 신안군, 경상북도(군위군, 의성군, 청송군, 영양군, 영덕군, 칠도군, 고령군, 예천군, 봉화군, 울진군, 울릉군, 경상남도(창녕군, 산청군)	51			
2	구	광주시(서구, 남구, 광산구, 서울시(마포구, 종로구, 은평구, 영등포구, 강동구), 부산시(동구, 진구, 금정구, 연제구), 대구시(달서구, 수성구), 인천시(중구, 남구, 남동구)	16	36 (15.7)	3.03 (1.27)	
	시	경기도(수원시, 성남시, 안산시, 구리시), 강원도(춘천시, 동해시, 삼척시), 전라남도(목포시, 순천시), 경상북도(문경시, 상주시, 구미시), 경상남도(진주시, 통영시, 양산시), 제주도(서귀포시)	17			
	군	전라북도(부안군, 해남군, 경상북도(칠곡군)	3			
3	구	서울시(노원구), 부산시(서구, 중구, 동래구, 사하구, 사상구), 대구시(동구), 인천시(연수구), 광주시(북구)	9	26 (11.3)	3.65 (1.55)	
	시	전라남도(여수시), 경상북도(김천시), 경상남도(사천시), 전라북도(김제시), 경기도(안양시), 세종시(세종시), 경기도(고양시), 충청남도(당진시)	8			
	군	전라남도(보성군, 장흥군, 고흥군, 부안군), 경상남도(합천군, 거창군, 하동군), 충청남도(홍성군, 경기도(양평군)	9			
4	구	서울시(강북구, 용산구, 중랑구, 관악구), 부산시(남구, 수영구), 대전시(동구, 중구, 유성구)	9	15 (6.5)	2.84 (1.30)	
	시	충청남도(보령시), 강원도(원주시), 경기도(화성시), 충청북도(청주시), 전라남도(나주시)	5			
	군	경상남도(합천군)	1			
5	구	서울시(송파구, 서초구, 동작구, 강남구, 광진구, 중구, 성동구, 성북구, 도봉구, 서대문구, 양천구, 강서구, 구로구), 인천시(동구), 울산시(북구), 부산시(영도구, 북구, 강서구, 해운대구), 대전시(서구, 대덕구), 대구시(중구), 울산시(동구)	23	54 (23.5)	2.58 (1.35)	
	시	경기도(군포시, 부천시, 광명시, 시흥시, 오산시, 과천시, 하남시), 경상남도(김해시), 충청남도(공주시, 아산시, 서산시), 경상남도(양산시), 제주도(제주시)	13			
	군	인천시(옹진군), 울산시(울주군), 전라남도(구례군, 강원도(양구군, 홍천군, 횡성군, 영월군, 정선군, 양양군, 화천군), 경상북도(성주군, 충청북도(청원군, 진천군, 괴산군, 의령군, 고성군, 남해군, 함양군)	18			
총계				230 (100)	3.24 (1.46)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				1.00 [0.0~8.17, 8.17]		

주: 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4: 입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 자료: 복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

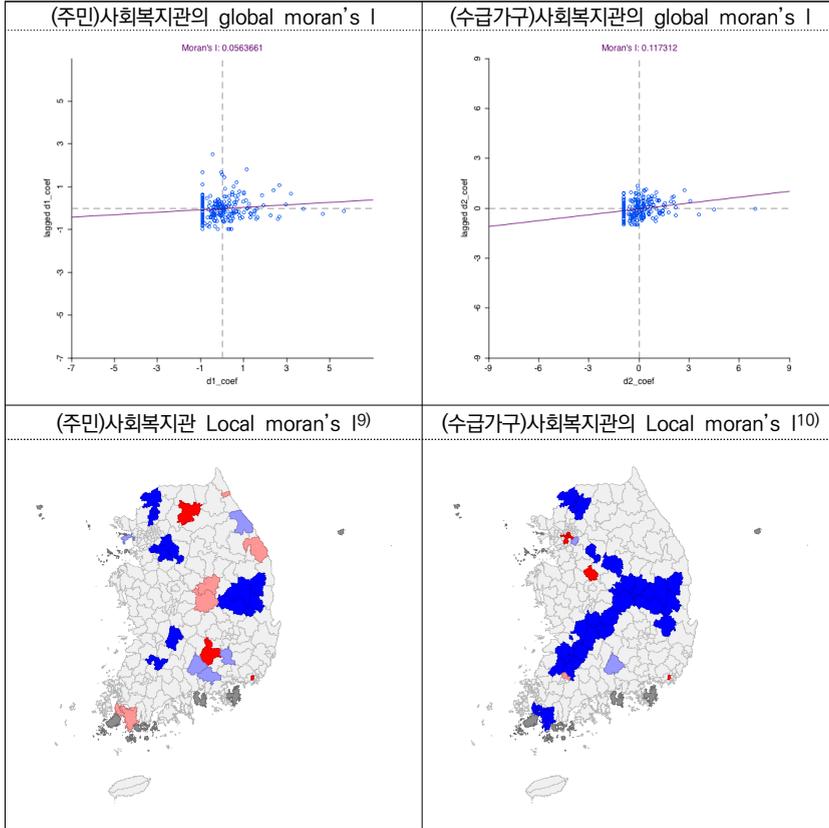
3. 사회복지관 공간군집 분석결과

사회복지관의 지역 간 입지계수 상관관계 측정을 위해 전역적(global) moran's I를 살펴본 결과, 지역주민 규모 기준 사회복지관 분포와 수급 가구 규모 기준 사회복지관의 global moran's I 값은 각각 0.05와 0.11로 양적인 관계를 보인다. 그러나 상관의 정도가 매우 낮아 뚜렷한 공간 종속성은 발견되지 않는다.

[그림 3-4-5] 하단의 local moran's I 분석 결과, 특정 지역의 지역주민 기준 입지계수와 주변 지역의 입지계수가 함께 높은 사회복지관의 hot-spot(high-high) 지역은 뚜렷하지 않으며, cold-spot(low-low) 지역은 경북 일부 지역이 군집을 이루고 있다. 수급가구 규모 기준의 사회복지관 입지계수 cold-spot은 경기도 북부와 전북-경북으로 이어지는 지역에서 나타난다.

세부적으로 살펴보면, 지역주민을 기준으로 도출한 사회복지관 입지계수는 전반적으로 공간종속성이 발견되지 않지만, 지역적으로 보면 경북 일부 지역에서 cold-spot(low-low)이 발견되고 있고, 전반적으로 사회복지관의 입지계수는 지역 인구나 부적인 관계를 보이고 있다. 그러나 부적인 관계(-0.05)가 뚜렷하지 않아, 이와 같은 경향은 사회복지관의 공급 자체가 부족하기 때문으로 볼 수 있다. 수급가구 규모 기준 사회복지관 입지계수 또한 hot-spot보다는 cold-spot이 넓은 지역에 걸쳐 나타나고 있으며, 수급가구의 비율과 사회복지관은 부적상관관계(-0.30)를 보여 사회복지관의 수요와 공급이 일치하지 않는다.

[그림 3-4-5] 사회복지기관 입지계수 공간상관 분석결과



자료: 복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

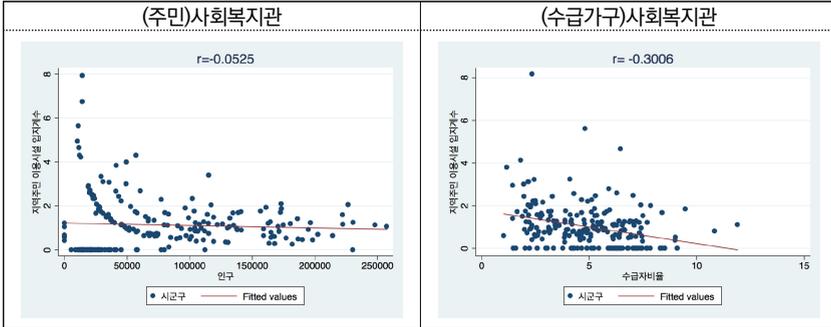
9) (지역주민) 사회복지기관

- hot spot(4개): 부산시(사상구, 중구), 강원도(춘천시), 경상남도(합안군)
- cold spot(14개): 경기도(연천군, 여주시, 광주시, 김포시, 이천시, 용인시처인구), 전라북도(순창군, 임실군, 진안군), 전라남도(담양군), 경상북도(영양군, 청송군, 의성군, 안동시)

10) (수급가구) 사회복지기관

- hot spot(7개): 서울시(강남구, 서초구, 관악구, 동작구, 구로구, 용산구), 경기도(안양시 만안구)
- cold spot(21개): 경기도(연천군, 여주시, 포천시, 이천시, 동두천시), 강원도(속초시), 전라북도(순군, 임실군, 무주군, 진안군, 완주군, 정읍시), 전라남도(장성군, 담양군), 경상북도(예천군, 영양군, 청송군, 문경시, 상주시, 영천시, 안동시)

[그림 3-4-6] 사회복지관 입지계수와 인구비율 상관분석



자료: 복지부 내부자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

제5절 소결

전국을 기준으로 지역별 사회복지시설 분포의 상대적 충분성을 분석한 결과, 노인생활시설은 주로 서울과 부산 등 대도시인 121개(52.6%)지역이 전국 분포수준보다 부족한 편이고, 시설 분포가 전국 노인인구 대비 시설 수 기준 1.25배 이상인 곳은 58개(29.2%)로, 부족한 지역이 더 많은 것으로 나타났다. 노인이용시설(경로당 제외) 입지계수 분석 결과, 전라도 지역 내 상당 수 시군구의 노인이용시설 분포가 전국 노인인구 대비 이용시설 분포 규모와 비슷하거나 부족한 반면, 서울, 부산, 울산 등 일부 대도시 지역은 노인인구 대비 이용시설이 전국 분포수준보다 풍부하다. 노인 사회복지시설의 공간균집 분석결과 노인생활시설은 수도권 지역은 hot-spot, 비수도권 지역은 cold-spot을 이루는 경향이 있고, 입지계수와 고령화지수 간 부적 상관관계를 보여, 거주자와 시설 이용자가 일치하지 않는 편이다. hot-spot 분포로 보아, 노인이용시설은 노인생활시설보다는 대상자의 규모를 반영하여 분포한다.

아동생활시설은 입지계수가 가장 낮은 군집 1과 가장 높은 군집 5에 각각 99개(43.0%)와 83(36.1%)개의 시군구가 분포한다. 아동이용시설은 주로 서울, 경기, 인천, 부산, 울산, 대구에 속하는 지역에서, 전국 아동인구대비 이용시설 분포 수준보다 상대적으로 적게 분포하며, 충남, 충북, 전남, 전북 지역은 아동인구 대비 전국 시설 수에 비해 아동이용시설이 풍부하게 분포한다. 아동 생활시설과 이용시설의 hot-spot은 분절된 형태로 존재하며, 아동인구가 적고 노인인구가 많은 지역에서 발견된다. 반면 아동인구가 많고 노인인구가 적은 지역에서 cold-spot이 발견된다. 아동 관련 사회복지시설의 hot-spot은 대상인구보다 시설 공급이 초과하는 지역으로, cold-spot은 공급이 부족한 지역으로 해석된다.

장애인 생활시설 입지계수분석 결과 전라, 경상, 충청 지역의 시군구는 장애인구 대비 전국 장애인생활시설 수에 비해 전반적으로 장애인생활시설이 부족한 편이고, 인천시 옹진군과 강화군, 경기도 포천시와 양평군은 이와 반대로 전국 수준보다 장애인생활시설이 풍부한 편이다. 장애인 이용시설 입지계수는 생활시설보다 전국 분포 기준 대비 전반적으로 풍부한 편이었으나, 농어촌지역 보다 대도시 지역의 장애인이용시설은 전국 장애인이용시설 분포 수준에 비해 부족한 편이다. 장애인 생활시설의 hot-spot은 경기도 북동부와 강원도 북서부에서 분절적으로 발견되나, hot-spot 내 장애인 인구 분포와 불일치하고 있어, 대상인구 규모 보다는 생활시설이 위치하기에 유리한 환경적, 물리적 조건의 결과로 해석된다.

지역주민 수 대비 사회복지관 입지계수 분석 결과, 전국 사회복지관 분포 기준보다 25% 이상 부족한 곳은 100개(43.5%), 50% 이상 풍부한 곳은 64개(27.8%)이다. 수급가구 수를 기준으로 사회복지관 입지계수를 분석한 결과, 전국 사회복지관 분포 기준 보다 25% 이상 부족한 곳은 99개(43.0%), 50% 이상 풍부한 곳은 54(23.5%)로 부족한 곳이 많다. 공간 군

집 분석결과, 특히 수급가구수를 기준으로 살펴본 사회복지관 입지계수는 hot-spot 보다는 cold-spot이 넓은 지역에 걸쳐 발견되며, 수급가구의 비율과 사회복지관 입지계수는 부적상관관계를 보여 사회복지관의 수요와 공급이 일치하지 않는다.

〈표 3-5-1〉 전국기준 사회복지시설 입지계수 군집 현황 (2013. 12. 31. 기준)

지역명	노인 생활	노인용 (경로당 제외)	아동 생활	아동 이용	장애인 생활	장애인 이용	사회 복지관 (주민)	사회 복지관 (수급 가구)	
서울 특별시	종로구	1	2	1	3	5	5	1	2
	중구	1	2	5	1	1	5	5	5
	용산구	1	5	1	1	4	4	2	4
	동구	1	3	1	1	1	3	3	5
	광진구	2	3	1	1	1	2	2	5
	동대문구	1	3	1	1	1	1	1	1
	중랑구	3	4	1	2	1	1	3	4
	성북구	1	1	4	2	1	1	3	5
	강북구	1	3	1	2	4	1	5	4
	도봉구	3	1	1	1	5	1	2	5
	노원구	1	2	1	1	4	1	5	3
	은평구	1	2	2	1	4	2	1	2
	서대문구	1	2	5	1	2	2	3	5
	마포구	1	3	1	1	2	1	1	2
	양천구	1	5	2	1	4	2	3	5
	강서구	1	3	2	1	5	3	5	5
	구로구	1	1	4	1	2	2	2	5
	금천구	3	3	1	5	2	2	2	1
	영등포구	1	5	4	1	2	2	1	2
	동작구	1	2	2	1	2	3	5	5
관악구	1	2	5	3	3	2	3	4	
서초구	1	1	1	1	5	5	2	5	
강남구	1	4	1	1	5	5	3	5	
송파구	1	1	1	1	5	4	2	5	
강동구	2	3	1	1	5	2	1	2	
부산 광역시	중구	1	3	5	5	1	2	5	3
	서구	1	1	5	1	1	1	5	3
	동구	1	3	5	5	1	5	5	2
	영도구	1	4	5	4	1	5	5	5
	진구	1	1	1	2	1	1	3	2
	동래구	1	3	3	2	1	2	2	3
	남구	1	1	3	2	3	3	3	4
	북구	1	5	1	1	1	3	5	5
	해운대구	1	3	1	1	2	1	5	5
	사하구	1	1	1	1	1	1	5	3
	금정구	1	1	5	2	2	2	2	2
	강서구	1	4	5	1	5	1	5	5
	연제구	1	3	5	1	1	4	3	2
수영구	1	1	5	1	2	5	4	4	

지역명		노인 생활	노인용 (경로당 제외)	아동 생활	아동 이용	장애인 생활	장애인 이용	사회 복지관 (주민)	사회 복지관 (수급 가구)
	사상구	1	2	1	3	2	3	5	3
	기장군	4	4	1	1	4	2	2	1
대구 광역시	중구	2	5	5	5	5	5	5	5
	동구	3	2	5	3	3	1	5	3
	서구	5	2	2	5	1	1	3	1
	남구	4	3	5	4	4	2	1	1
	북구	4	2	1	2	1	1	2	1
	수성구	1	1	2	1	1	3	4	2
	달서구	2	1	1	1	1	3	3	2
	달성군	5	1	1	4	2	1	1	1
인천 광역시	중구	4	1	5	1	1	5	3	2
	동구	4	2	2	4	1	1	5	5
	남구	1	1	3	1	2	2	2	2
	연수구	5	1	1	1	4	3	3	3
	남동구	4	2	1	2	1	1	2	2
	부평구	5	1	1	2	2	1	1	1
	계양구	5	4	1	1	2	1	1	1
	서구	5	2	1	1	1	1	1	1
	강화군	5	2	4	5	5	1	1	1
옹진군	2	1	1	1	5	1	5	5	
광주 광역시	동구	2	5	5	5	3	1	3	1
	서구	1	5	1	4	5	3	4	2
	남구	2	5	5	5	3	4	5	2
	북구	1	5	5	5	2	2	5	3
	광산구	3	5	2	4	3	2	2	2
대전 광역시	동구	2	5	5	5	5	5	5	4
	중구	2	1	5	5	3	3	5	4
	서구	2	2	1	1	3	2	4	5
	유성구	1	2	3	1	3	5	1	4
	대덕구	3	5	1	5	5	5	5	5
울산 광역시	중구	1	1	1	1	1	4	1	1
	남구	1	2	1	1	2	5	1	1
	동구	1	3	1	1	1	3	4	5
	북구	1	5	1	1	5	2	1	5
	울주군	3	3	1	2	3	2	5	5
세종시	세종시	2	2	1	2	1	2	2	3
경기도	수원시	2	2	1	1	1	2	1	2
	성남시	1	1	2	1	3	1	1	2
	의정부시	5	2	2	2	1	2	1	1
	안양시	1	1	2	1	1	1	1	3
	부천시	5	1	1	2	1	2	3	5

116 사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구

지역명	노인 생활	노오이용 (경로당 제외)	아동 생활	아동 이용	장애인 생활	장애인 이용	사회 복지관 (주민)	사회 복지관 (수급 가구)
광명시	1	1	3	2	1	1	2	5
평택시	1	2	1	2	1	2	1	1
동두천시	5	4	5	5	1	5	1	1
안산시	5	1	5	2	4	2	1	2
고양시	5	1	1	1	3	1	1	3
과천시	1	1	2	2	1	5	5	5
구리시	2	2	1	2	3	4	1	2
남양주시	5	1	1	2	2	1	1	1
오산시	2	3	2	1	1	2	3	5
시흥시	5	3	1	3	2	1	5	5
군포시	5	1	3	1	1	4	3	5
의왕시	4	2	2	1	2	4	1	1
하남시	5	2	2	2	4	2	2	5
용인시	3	1	1	1	4	2	1	1
파주시	5	1	1	1	4	1	1	1
이천시	3	1	1	2	5	2	1	1
안성시	5	1	5	1	5	1	1	1
김포시	5	1	1	1	2	4	1	1
화성시	5	5	1	1	1	1	1	4
광주시	4	1	1	2	5	1	1	1
양주시	5	3	3	1	4	1	1	1
포천시	5	2	5	2	5	2	1	1
여주시	5	5	5	4	4	1	1	1
연천군	5	2	5	2	5	5	1	1
가평군	5	1	5	2	5	3	1	1
양평군	5	1	2	2	5	1	3	3
강원도	5	1	1	5	5	2	4	2
춘천시	3	2	5	2	4	1	4	4
원주시	4	1	5	4	5	3	1	1
강릉시	4	1	5	4	5	3	1	1
동해시	1	2	1	5	1	5	3	2
태백시	1	3	5	5	1	4	1	1
속초시	4	4	2	2	3	5	4	1
삼척시	1	2	3	5	1	3	5	2
홍천군	5	1	5	2	5	4	5	5
횡성군	5	1	5	4	1	5	5	5
영월군	3	3	5	5	2	5	5	5
평창군	5	2	5	4	1	4	1	1
정선군	4	1	5	5	1	3	5	5
철원군	2	1	1	2	1	4	1	1
화천군	3	1	5	3	2	5	5	5
양구군	5	5	5	3	5	5	5	5

지역명		노인 생활	노인용 (경로당 제외)	아동 생활	아동 이용	장애인 생활	장애인 이용	사회 복지관 (주민)	사회 복지관 (수급 가구)
	인제군	1	1	1	2	5	3	1	1
	고성군	3	5	1	5	2	2	1	1
	양양군	3	5	1	5	5	5	5	5
충청 북도	청주시	3	1	5	2	3	2	2	4
	충주시	5	1	4	5	5	1	1	1
	제천시	5	2	5	3	4	3	2	1
	청원군	5	2	1	5	5	1	5	5
	보은군	2	2	1	5	1	5	1	1
	옥천군	5	1	5	2	1	5	1	1
	영동군	5	1	1	5	5	4	1	1
	증평군	4	2	1	4	5	5	1	1
	진천군	5	1	1	5	1	5	5	5
	괴산군	5	2	1	5	5	3	5	5
	음성군	5	1	5	5	1	1	1	1
	단양군	5	2	5	5	3	2	1	1
충청 남도	천안시	4	3	4	2	1	3	1	1
	공주시	4	1	1	3	5	2	5	5
	보령시	1	1	4	3	2	4	5	4
	아산시	3	2	3	4	2	1	5	5
	서산시	2	2	1	2	2	1	4	5
	논산시	4	1	5	5	2	1	2	1
	계룡시	5	1	1	1	1	1	1	1
	당진시	2	4	1	1	2	1	1	3
	금산군	5	1	5	5	2	4	1	1
	부여군	1	1	3	3	1	2	1	1
	서천군	2	5	1	5	2	3	1	1
	청양군	2	3	1	5	1	4	1	1
	홍성군	2	4	2	5	2	2	4	3
	예산군	2	1	5	5	1	2	1	1
태안군	3	2	4	5	1	4	1	1	
전라 북도	전주시	2	3	5	3	1	3	2	1
	군산시	2	2	5	5	2	2	2	1
	익산시	4	5	4	5	4	1	3	1
	정읍시	1	2	1	5	5	2	2	1
	남원시	2	2	2	5	2	4	4	1
	김제시	3	4	2	5	1	2	5	3
	완주군	3	5	5	5	2	3	1	1
	진안군	4	5	5	5	1	5	1	1
	무주군	1	2	1	5	1	5	1	1
	장수군	3	5	1	5	1	5	1	1
	임실군	1	5	5	5	1	4	1	1

118 사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구

지역명		노인 생활	노인용 (경로당 제외)	아동 생활	아동 이용	장애인 생활	장애인 이용	사회 복지관 (주민)	사회 복지관 (수급 가구)
	순창군	1	3	5	5	5	4	1	1
	고창군	1	2	5	5	1	1	5	3
	부안군	1	3	1	5	1	5	5	2
전라 남도	목포시	2	5	5	5	2	5	4	2
	여수시	2	3	2	5	2	2	5	3
	순천시	2	3	2	5	1	1	2	2
	나주시	2	5	5	5	4	4	5	4
	광양시	5	2	1	3	1	5	1	1
	담양군	5	4	5	5	5	5	1	1
	곡성군	5	3	1	5	1	1	1	1
	구례군	3	5	5	5	1	1	5	5
	고흥군	1	2	5	5	1	2	1	1
	보성군	2	5	5	5	1	4	5	3
	화순군	4	5	2	5	1	2	1	1
	장흥군	1	5	5	5	1	1	5	3
	강진군	3	2	5	5	1	5	1	1
	해남군	2	2	5	5	1	4	5	2
	영암군	2	4	5	5	1	2	1	1
	무안군	5	5	2	5	1	4	4	3
	함평군	4	5	5	5	1	1	1	1
	영광군	2	5	5	5	1	3	1	1
	장성군	1	4	5	5	2	2	1	1
	완도군	2	3	1	5	1	1	1	1
진도군	1	3	1	5	1	5	1	1	
신안군	2	4	5	5	2	1	1	1	
경상 북도	포항시	1	2	1	4	4	3	1	1
	경주시	1	1	1	4	1	2	1	1
	김천시	3	1	5	4	1	2	5	3
	안동시	1	3	4	2	5	4	1	1
	구미시	4	1	1	3	1	2	1	2
	영주시	3	5	1	4	2	4	2	1
	영천시	1	1	5	2	1	3	3	1
	상주시	2	3	5	4	1	2	3	2
	문경시	3	4	3	5	1	4	5	2
	경산시	4	3	1	3	2	2	1	1
	군위군	2	3	1	5	2	5	1	1
	의성군	3	3	5	5	1	5	1	1
	청송군	2	5	1	1	1	5	1	1
	영양군	3	2	1	5	5	5	1	1
	영덕군	1	1	5	5	1	3	1	1
청도군	3	2	5	2	1	5	1	1	

지역명		노인 생활	노인용 (경로당 제외)	아동 생활	아동 이용	장애인 생활	장애인 이용	사회 복지관 (주민)	사회 복지관 (수급 가구)
경상 남도	고령군	2	1	1	5	3	4	1	1
	성주군	2	2	5	5	1	3	5	5
	칠곡군	5	3	1	2	1	1	2	2
	여천군	1	3	1	5	2	2	1	1
	봉곡군	1	3	1	1	1	5	1	1
	울진군	1	4	1	1	1	5	1	1
	울릉군	3	5	1	5	1	5	1	1
	창원시	2	2	1	2	2	1	2	2
	진주시	1	1	4	3	2	3	1	2
	통영시	1	2	5	1	2	1	2	2
	사천시	1	5	5	1	1	4	5	3
	김해시	2	3	1	1	1	3	5	5
	밀양시	1	1	5	5	1	1	1	1
	거제시	1	5	1	1	5	2	3	1
	양산시	1	1	1	1	1	4	2	5
	의령군	3	5	5	5	5	4	5	5
합안군	3	2	5	2	4	5	5	3	
창녕군	1	2	1	5	1	4	1	1	
고성군	2	2	5	4	2	5	5	5	
남해군	1	3	5	5	4	4	5	5	
하동군	1	2	1	5	1	4	5	3	
산청군	2	5	1	5	2	3	1	1	
함양군	2	2	5	5	2	5	5	5	
거창군	2	2	3	5	3	4	5	3	
합천군	1	1	5	5	1	2	5	4	
제주특별 자치도	제주시	3	5	2	3	5	5	5	5
	서귀포시	2	2	5	5	5	2	5	2

주: 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

자료: 보건복지부(2014a), 보건복지부(2014b), 보건복지부(2014c), 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.



제4장

사회복지시설 분포 분석 II: 지역유형별

- 제1절 지역유형별 노인 사회복지시설 분포 현황
- 제2절 지역 유형별 아동 사회복지시설 분포 분석
- 제3절 장애인 사회복지시설 분포 현황
- 제4절 지역특성별 사회복지관 분포 현황
- 제5절 소결

4

사회복지시설 분포 분석 II: << 지역유형별

본 장은 환경이 다른 대도시와 농어촌 등의 특성을 배제할 때 발생하는 입지계수의 왜곡을 줄이기 위해 앞선 3장의 입지계수 기준이었던 전국 대신, 대도시, 중소도시, 농어촌이라는 지역유형에 따라, 2013년 12월 31일 기준, 230개 지역의 사회복지시설 입지계수를 분석한다.¹¹⁾ 대도시에 위치한 복지시설 입지계수 수식의 예는 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \text{입지계수(LQ)} &= \frac{(A\text{지역 복지시설 수}/A\text{지역 관련 인구 수})}{(\text{대도시 복지시설 수}/\text{대도시 관련 인구 수})} \\ &= \frac{\text{해당지역 관련인구 대비 복지시설 비율}}{\text{대도시 관련인구 대비 복지시설 비율}} \end{aligned}$$

11) 지역특성 및 규모에 따라 지역을 구분하는 방법에 원칙은 없지만, 보통 다음과 같은 기준들에 따라 구분한다. 첫째, 가장 단순한 방법은 인구수에 따라 구분하는 것이다. 예를 들어 서울, 부산, 대구, 인천, 광주 등 인구 100만 명 이상이거나 이에 가까운 특별시 또는 광역시를 대도시로, 인구 50만 명 이상은 중소도시로, 인구 5만 명~50만 명 미만은 소도시로, 인구 5만 명 이하의 농어촌 지역으로 구분한다. 둘째, 기초생활보장 또는 차상위 계층 관련 사회과학 조사는 인구수가 아닌 지역별로 책정하는데, 즉 특별시 또는 광역시의 '구'를 대도시로, 도의 '시'를 중소도시로, 도의 '군'을 농어촌으로 구분한다(보건복지부, 2015b). 셋째, 지방자치단체 예산 편성 기준에 따라 도시형, 농촌형, 대도시형, 중소도시형, 제한도시형, 농촌형, 도농형으로 구분되기도 한다(안전행정부, 2013).

제1절 지역유형별 노인 사회복지시설 분포 현황

1. 시군구별 노인생활시설 분포

230개 시군구의 특성에 따라 노인생활시설분포를 입지계수를 이용해 살펴본 결과는 <표 4-1-1>과 같다. 대도시, 중소도시, 농어촌 각각을 기준으로 계산한 노인생활시설의 입지계수 평균은 0.98이다. 군집별 해당 시군구 수를 살펴보면 90개(39.1%)의 시군구가 군집 1, 60개(26.1%)는 군집 2에 해당하여 절반이 넘는 시군구의 입지계수가 전체 시군구 평균에 미치지 않고, 고령화지수 또한 군집 1과 군집 2가 높은 편이다. 고령화지수와 노인생활시설 입지계수 군집 간에 통계적으로 유의미한 차이가 있다.

<표 4-1-1> 지역유형별 노인생활시설 입지계수 군집분포

군집	지역			개 (%)	고령화지수 (표준편차)	F
	대도시	중소도시	농어촌			
1	29	28	33	90(39.1)	169.96(108.21)	4.08***
2	12	22	26	60(26.1)	160.84(102.48)	
3	6	7	5	18(7.8)	119.53(75.76)	
4	6	10	10	26(11.3)	135.87(87.48)	
5	16	11	9	36(15.7)	1001.35(57.21)	
합계	69	78	83	230(100.0)	149.04(98.35)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				0.98 [0.16~2.80, 1.64]		

주:1) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

2) 고령화지수 = (65세 이상 인구/0~14세 이상 인구) X 100

3) *** < .000

4) 대도시 노인 생활시설 입지계수 = (해당 '구' 내 65세 이상 인구대비 노인생활시설 비율)/(대도시 내 65세 이상 인구 대비 장애인생활시설 비율)

5) 중소도시 노인 생활시설 입지계수 = (해당 '시' 내 65세 이상 인구 대비 노인생활시설 비율)/(중소도시 내 65세 이상 인구 대비 노인생활시설 비율)

6) 농어촌 노인 생활시설 입지계수 = (해당 '군' 내 장애인인구 대비 노인생활시설 비율)/(농어촌 내 65세 이상 인구 대비 노인생활시설 비율)

자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

지역유형별 노인생활시설 분포분석 결과는 다음과 같다. 먼저 <표 4-1-2>와 같이 대도시 지역을 기준으로 한 69개의 특별시 또는 광역시 내 지자체의 노인생활시설 입지계수 평균은 1.02로, 230개 지역유형을 기준으로 계산한 입지계수의 시군구 평균보다 다소 높다. 대도시 중 주로 부산광역시(14개)와 울산광역시(4개)에 해당하는 대부분의 구들의 노인생활시설 입지계수는 군집 1과 군집 2에 해당하며, 광주시(5개), 대구시(9개), 인천시(7개)에 해당하는 지자체들의 입지계수는 군집 4와 군집 5에 속한다. 서울시에 해당하는 구들의 경우 군집 1과 2(11개), 그리고 군집 4와 5(9개)에 고르게 분포한 편이다. 인천광역시 남구와 대구시 수성구의 경우 해당 광역시 내 다른 지역과 달리 노인생활시설이 대도시 평균에 비해 적게 분포한 편이다.

<표 4-1-2> 대도시 노인생활시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	계수 (%)	고령화지수 (표준편차)	F
1	대구시(수성구), 부산시(강서구, 금정구, 남구, 동구, 동래구, 진구, 사상구, 사하구, 시서구, 수영구, 연제구, 영도구, 중구, 해운대구), 서울시(강남구, 구로구, 동작구, 마포구, 서초구, 성동구, 성북구, 송파구, 용산구, 중구), 울산시(남구, 동구, 중구), 인천시(남구)	29 (42.0)	108.98 (46.20)	1.44
2	광주시(북구), 대전시(유성구), 부산시(북구), 서울시(강북구, 강서구, 관악구, 동대문구, 서대문구, 영등포구, 은평구, 종로구), 울산시(북구)	12 (17.4)	91.36 (33.95)	
3	광주시(남구, 서구), 대전시(중구), 서울시(광진구, 노원구, 양천구)	6 (8.7)	77.49 (13.32)	
4	광주시(동구), 대구시(달서구, 중구), 대전시(동구, 서구), 서울시(강동구)	6 (8.7)	104.09 (55.04)	
5	광주시(광산구), 대구시(남구, 동구, 북구, 서구), 대전시(대덕구), 서울시(금천구, 도봉구, 중랑구), 인천시(계양구, 남동구, 동구, 부평구, 서구, 연수구, 중구)	16 (23.2)	84.13 (36.61)	
총계		69 (100.0)	96.99 (41.72)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.02 [0.20~2.76, 2.44]		

주:1) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 2) 고령화지수 = (65세 이상 인구/0~14세 이상 인구) X 100
 3) 대도시 노인 생활시설 입지계수 = (해당 '구' 내 65세 이상 인구 대비 노인 생활시설 비율)/(대도시 내 65세 이상 인구 대비 노인 생활시설 비율)
 자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

중소도시를 기준으로 한 78개 지역들의 입지계수 평균은 1.02이며, 그 중 50개(54.1%)가 중소도시 평균 입지계수보다 적은 군집 1과 군집 2에 속한다. 군집 5에 속한 11개의 중소도시 중 충남 계룡시를 제외한 10곳은 경기도 내 중소도시이다. 고령화지수는 군집 2, 군집 3, 군집 1의 순으로 중소도시 대비 노인생활시설이 풍부한 지역보다 낮은 지역이 높지만, 입지계수 군집 간 고령화지수 차이는 통계적으로 유의미하지 않다.

〈표 4-1-3〉 중소도시 노인생활시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	계수 (%)	고령화지수 (표준편차)	F
1	강원도(동해시, 삼척시, 태백시), 경기도(과천시, 광명시, 성남시, 안양시, 오산시, 평택시), 경상남도(거제시, 김해시, 밀양시, 사천시, 양산시, 진주시, 통영시), 경상북도(경주시, 안동시, 영천시, 포항시), 전라남도(순천시) 전라북도(군산시, 전주시, 정읍시), 제주도(서귀포시), 충청남도(당진시, 보령시, 서산시)	28 (35.9)	101.66 (49.20)	1.55
2	강원도(속초시, 원주시), 경기도(광주시, 구리시, 수원시, 용인시, 의왕시, 이천시), 경상남도(창원시), 경상북도(김천시, 문경시, 상주시, 영주시), 세종시(세종시), 전라남도(나주시, 목포시, 여수시), 전라북도(김제시, 남원시), 제주도(제주시), 충청남도(아산시), 충청북도(청주시)	22 (28.2)	110.22 (66.91)	
3	강원도(강릉시), 경상북도(경산시, 구미시), 전라북도(익산시), 충청남도(공주시, 논산시, 천안시)	7 (9.0)	102.72 (50.43)	
4	강원도(춘천시), 경기도(군포시, 김포시, 부천시, 양주시, 파주시, 하남시), 전라남도(광양시), 충청북도(제천시, 충주시)	10 (12.8)	78.22 (25.29)	
5	경기도(고양시, 남양주시, 동두천시, 시흥시, 안산시, 안성시, 여주시, 의정부시, 포천시, 화성시), 충청남도(계룡시)	11 (14.1)	70.36 (28.80)	
총계		78 (100.0)	96.75 (51.56)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.02[0.28~2.80, 2.52]		

주: 1) 군집 1: 입지계수 0.75 이하, 군집 2: 입지계수 0.76~1.00, 군집 3: 입지계수 1.01~1.24, 군집 4: 입지계수 1.25~1.49, 군집 5: 입지계수 1.50 이상
 2) 고령화지수 = (65세 이상 인구 / 0~14세 이상 인구) X 100
 3) 중소도시 노인생활시설 입지계수 = (해당 '시' 내 65세 이상 인구 대비 노인 생활시설 비율) / (중소도시 내 65세 이상 인구 대비 노인 생활시설 비율)
 자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

농어촌 전체 입지계수 대비 25% 이상 노인생활시설 분포가 부족한 농어촌 지역은 33개(39.8%)로 군집 1에 속한다. 반면 입지계수가 1.50 이상인 농어촌은 9개(10.8%)에 불과하다. 83개 농어촌 지역의 고령화지수는 대도시와 중소도시에 비해 높은 편이며, 특히 큰 표준편차를 감안하더라도 군집 1과 군집 2의 고령화지수는 매우 높다. 더불어 농어촌 지역의 노인생활시설 입지계수 군집 간 고령화지수 차이가 통계적으로 유의미한 차이가 있다. 그러나 고령화지수는 군집 1, 군집 2, 군집 4, 군집 3, 군집 5의 순으로 농어촌 노인생활시설이 노인인구 분포와 상관없이 분포된 것으로 해석된다.

〈표 4-1-4〉 농어촌 노인생활시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	계수 (%)	고령화지수 (표준편차)	F
1	강원도(인제군), 경상남도(거창군, 고성군, 남해군, 창녕군, 하동군, 함천군), 경상북도(군위군, 봉화군, 영덕군, 예천군, 울진군, 청송군), 울산시(울주군), 인천시(옹진군), 전라남도(고흥군, 보성군, 신안군, 완도군), 장성군, 장흥군, 진도군), 전라북도(고창군, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군), 충청남도(부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 홍성군), 충청북도(보은군)	33 (39.8)	281.51 (91.50)	3.52 *
2	강원도(고성군, 양양군, 영월군, 정선군, 철원군, 화천군), 경상남도(산청군, 의령군, 함안군, 함양군), 경상북도(고령군, 성주군, 영양군, 울릉군, 의성군, 청도군), 대구시(달성군), 부산시(기장군), 전라남도(강진군, 구례군, 영광군, 영암군, 해남군), 전라북도(완주군, 장수군), 충청남도(태안군)	26 (31.3)	235.73 (100.56)	
3	강원도(양구군), 전라남도(함평군, 화순군), 전라북도(진안군), 충청북도(증평군)	5 (6.0)	193.52 (101.83)	
4	강원도(평창군), 경기도(가평군), 인천시(강화군), 전라남도(곡성군, 담양군, 무안군), 충청북도(괴산군, 옥천군, 진천군, 청원군)	10 (12.1)	212.58 (89.60)	
5	강원도(홍천군, 횡성군), 경기도(양평군, 연천군), 경상북도(칠곡군), 충청남도(금산군), 충청북도(단양군, 영동군, 진천군)	9 (10.8)	169.84 (59.83)	
총계		83 (100.0)	241.45 (97.71)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		0.93 [0.16~2.39, 2.23]		

주:1) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

2) 고령화지수 = (65세 이상 인구/0~14세 이상 인구) X 100

3) 농어촌 노인생활시설 입지계수 = (해당 '군' 내 65세 이상 인구 대비 노인 생활시설 비율)/(농어촌 내 65세 이상 인구 대비 노인 생활시설 비율)

4) *p<.05

자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

2. 시군구별 노인이용시설 분포 (경로당 제외)

노인생활시설에 이어 경로당을 제외한 노인이용시설 분포는 <표 4-1-5>와 같다. 지역특성을 기준으로 계산한 노인이용시설 입지계수 평균은 1.06으로 노인생활시설(0.98)보다 다소 높다. 군집별 해당 시군구 수를 살펴보면 군집 1과 군집 2에 138개 시군구가 해당하여 전체의 60%에 달하는 시군구의 노인이용시설이, 지역특성으로 구한 입지계수를 조합한 230개 전국 노인인구 대비 이용시설 분포 규모보다 부족한 것으로 나타난다.

<표 4-1-5> 노인이용시설 입지계수 군집분포

군집	지역			개 (%)	고령화지수 (표준편차)	F
	대도시	중소도시	농어촌			
1	19	25	25	69(30.0)	133.81(85.37)	1.38
2	23	17	29	69(30.0)	163.03(113.57)	
3	12	14	9	35(15.2)	144.67(90.84)	
4	5	8	3	16(7.0)	121.91(78.25)	
5	10	14	17	41(17.8)	165.46(102.10)	
합계	69	78	83	230(100.0)	149.04(98.35)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				1.06 [0.0~5.79, 5.79]		

주: 1) 군집 1: 입지계수 0.75 이하, 군집 2: 입지계수 0.76~1.00, 군집 3: 입지계수 1.01~1.24, 군집 4: 입지계수 1.25~1.49, 군집 5: 입지계수 1.50 이상

2) 고령화지수 = (65세 이상 인구/0~14세 이상 인구) X 100

3) 대도시 노인이용시설 입지계수 = (해당 '구' 내 65세 이상 인구 대비 노인 이용시설 비율)/(대도시 내 65세 이상 인구 대비 노인 이용시설 비율)

4) 중소도시 노인이용시설 입지계수 = (해당 '시' 내 65세 이상 인구 대비 노인 이용시설 비율)/(중소도시 내 65세 이상 인구 대비 노인 이용시설 비율)

5) 농어촌 노인이용시설 입지계수 = (해당 '군' 내 65세 이상 인구 대비 노인 이용시설 비율)/(농어촌 내 65세 이상 인구 대비 노인 이용시설 비율)

자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

〈표 4-1-6〉에서 대도시 노인이용시설 분포 분석 결과 대도시 평균보다 낮은 군집 1과 군집 2에 대구시, 부산시, 인천시, 울산시의 지자체들이 주를 이루며, 대도시 기준 입지계수 평균보다 노인이용시설 입지계수가 높은 군집 4와 군집 5에는 광주시와 대전시의 지자체들이 주를 이룬다. 군집 1과 군집 2의 고령화지수가 낮은 편이고, 군집 3과 군집 4의 고령화지수가 높은 편이지만, 군집 5의 고령화지수가 낮고 입지계수 군집 간 고령화지수의 차이가 통계적으로 유의미하지 않은 점으로 미루어 볼 때, 대도시 지역 내 노인인구분포에 따라 노인이용시설 분포가 이루어졌다고 보기 힘들다.

〈표 4-1-6〉 대도시 노인이용시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	계수 (%)	고령화지수 (표준편차)	F
1	대구시(달서구, 수성구), 대전시(중구), 부산시(금정구, 남구, 진구, 사하구, 서구, 수영구), 서울시(구로구, 도봉구, 서초구, 성북구, 송파구, 중구), 인천시(남구, 부평구, 연수구, 중구)	19 (29.0)	94.09 (34.97)	1.44
2	대구시(동구, 북구, 서구), 대전시(서구, 유성구), 부산시(동구, 동래구, 사상구), 서울시(강서구, 관악구, 광진구, 노원구, 동대문구, 동작구, 서대문구, 은평구, 종로구, 중구), 울산시(남구, 동구), 인천시(남동구, 동구, 서구)	23 (10.9)	94.41 (42.08)	
3	대구시(남구), 부산시(강서구, 연제구, 중구, 해운대구), 서울시(강남구, 강동구, 강북구, 금천구, 마포구, 성동구, 중랑구)	12 (13.0)	112.03 (42.09)	
4	광주시(동구), 대전시(동구), 부산시(영도구), 서울시(용산구), 인천시(계양구)	5 (8.7)	121.91 (53.36)	
5	광주시(광산구, 남구, 북구, 서구), 대구시(중구), 대전시(대덕구), 부산시(북구), 서울시(양천구, 영등포구), 울산시(북구)	10 (13.0)	77.93 (43.12)	
총계		69 (100.0)	96.99 (41.72)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.05[0.30~3.10, 2.80]		

주:1) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

2) 고령화지수 = (65세 이상 인구/0~14세 이상 인구) X 100

3) 대도시 노인이용시설 입지계수 = (해당 '구' 내 65세 이상 인구 대비 노인 이용시설 비율)/(대도시 내 65세 이상 인구 대비 노인 이용시설 비율)

자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

중소도시 기준, 78개 지역의 노인인구 대비 노인이용시설 입지계수 평균은 1.08로, 42개(53.9%)개의 노인이용시설 입지계수가 중소도시 평균 이하이다. 군집 1과 2에는 강원도, 충청남도, 충청북도에 해당하는 지역이 주를 이룬다. 반면 전라남도과 제주도에 위치한 중소도시 모두가 군집 3, 군집 4, 군집 5에 속하여, 중소도시 기준 노인이용시설이 풍부한 편이다. 고령화지수는 군집 1에서 군집 5로 갈수록 높아 노인생활시설에 비해 노인이용시설은 노인인구분포 반영하여 분포한다고 볼 수 있으나, 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-1-7〉 중소도시 노인이용시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	개수 (%)	고령화지수 (표준편차)	F
1	강원도(강릉시, 춘천시), 경기도(고양시, 과천시, 광명시, 광주시, 김포시, 남양주시, 부천시, 성남시, 안산시, 안성시, 안양시, 용인시, 파주시), 경상남도(거제시), 경상북도(경주시, 구미시, 김천시, 영천시), 충청남도(계룡시, 공주시, 보령시), 충청북도(청주시, 충주시)	25 (32.1)	85.66 (47.51)	0.82
2	강원도(동해시, 원주시), 경기도(군포시, 수원시, 이천시, 평택시, 포천시, 하남시), 경상남도(양산시, 통영시), 경상북도(포항시), 전라북도(군산시, 남원시, 정읍시), 충청남도(논산시, 아산시), 충청북도(제천시)	17 (21.8)	94.48 (41.61)	
3	강원도(삼척시), 경기도(구리시, 의왕시, 의정부시), 경상남도(사천시, 진주시), 경상북도(경산시, 상주시), 세종시(세종시), 전라남도(광양시), 전라북도(전주시), 제주도(서귀포시), 충청남도(서산시, 천안시)	14 (18.0)	98.05 (51.52)	
4	강원도(태백시), 경기도(시흥시, 양주시, 오산시), 경상남도(밀양시), 경상북도(안동시), 전라남도(순천시, 여수시)	8 (10.3)	99.15 (56.49)	
5	강원도(속초시), 경기도(동두천시, 여주시, 화성시), 경상남도(김해시, 양산시), 경상북도(문경시, 영주시), 전라남도(나주시, 목포시), 전라북도(김제시, 익산시), 제주도(제주시), 충청남도(당진시)	14 (18.0)	116.62 (66.34)	
총계		78 (100.0)	96.75 (51.56)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.08[0.25~4.79, 4.54]		

주: 1) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 2) 고령화지수 = (65세 이상 인구/0~14세 이상 인구) X 100
 3) 중소도시 노인이용시설 입지계수 = (해당 '시' 내 65세 이상 인구 대비 노인이용시설 비율) / (중소도시 내 65세 이상 인구 대비 노인이용시설 비율)
 자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

앞서 언급하였듯 농어촌지역의 고령화지수는 대도시와 중소도시에 비해 높은 편임에도 불구하고, 농어촌지역의 66%에 해당하는 54개 지자체의 노인이용시설이 군집 1과 군집 2에 해당하여, 절반 이상의 농어촌 지역들은 농어촌 내 65세 인구 수 대비 노인이용시설이 부족한 것으로 나타난다. 이와 같은 결과를 통해 농어촌지역의 군집 1과 군집 2의 고령화지수가 높은 수준임에도 불구하고, 농어촌지역 내 노인이용시설 분포는 이를 반영하지 않고 있다고 해석 할 수 있다.

〈표 4-1-8〉 농어촌 노인이용시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	개수 (%)	고령화지수 (표준편차)	F
1	강원도(인제군, 정선군, 철원군, 홍천군, 화천군, 횡성군), 경기도(가평군, 양평군), 경상남도(하동군, 합천군), 경상북도(고령군, 영덕군), 대구시(달성군), 인천시(강화군, 옹진군), 전라남도(고흥군, 해남군), 전라북도(고창군), 충청남도(금산군, 부여군, 예산군), 충청북도(영동군, 옥천군, 음성군, 진천군)	25 (31.1)	212.15 (86.13)	1.24
2	강원도(평창군), 경기도(연천군), 경상남도(거창군, 고성군, 창녕군, 함안군, 함양군), 경상북도(군위군, 봉화군, 성주군, 영양군, 예천군, 의성군, 청도군, 칠곡군), 울산시(울주군), 전라남도(강진군, 완도군, 진도군), 전라북도(무주군, 부안군, 순창군), 충청남도(청양군, 태안군), 충청북도(괴산군, 단양군, 보은군, 청원군)	29 (34.9)	257.66 (113.81)	
3	강원도(영월군), 경상남도(남해군), 경상북도(울진군), 전라남도(곡성군, 담양군, 신안군, 영암군, 장성군), 충청남도(홍성군)	9 (10.8)	260.72 (88.14)	
4	경상남도(의령군), 부산시(기장군), 전라북도(완주군)	3 (3.6)	182.60 (146.52)	
5	강원도(고성군, 양구군, 양양군), 경상남도(산청군), 경상북도(울릉군, 청송군), 전라남도(구례군, 무안군, 보성군, 영광군, 장흥군, 함평군, 화순군), 전라북도(임실군, 장수군, 진안군), 충청남도(서천군)	17 (20.5)	257.16 (75.04)	
총계		83 (100.0)	241.45 (97.71)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.05[0.00~5.79, 5.79]		

주: 1) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

2) 고령화지수 = (65세 이상 인구/0~14세 이상 인구) X 100

3) 농어촌 노인이용시설 입지계수 = (해당 '군' 내 65세 이상 인구 대비 노인 이용시설 비율)/(농어촌지역 내 65세 이상 인구 대비 노인 이용시설 비율)

자료: 보건복지부(2014a)와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

제2절 지역 유형별 아동 사회복지시설 분포 분석

1. 시군구별 아동 생활시설 분포

지역특성별 아동생활시설 입지계수 분석 결과는 <표 4-2-1>과 같다. 대도시, 중소도시, 농어촌 분류에 맞춰 각 지역특성을 반영한 230개 지자체의 아동생활시설 입지계수를 분석한 결과, 입지계수 평균은 1.27로, 230개 지역 중 98개(42.4%)는 군집 1에, 69개(30.3%)는 군집 5에 해당하며, 입지계수 최소값과 최대값의 범위(9.35)가 크다. 아동인구비율은 군집 2와 군집 1이 나머지 군집들보다 높아 아동인구비율과 아동생활시설 분포가 정비례하지 않음을 알 수 있으며, 아동생활시설 군집 간 아동인구비율은 통계적으로 유의미한 차이가 있다.

<표 4-2-1> 아동생활시설 입지계수 군집분포

군집	지역			개 (%)	아동인구비율 (표준편차)	F
	대도시	중소도시	농어촌			
1	29	29	40	98(42.4)	18.43(3.78)	3.74**
2	10	15	4	29(12.6)	19.63(3.39)	
3	5	6	8	19(8.2)	17.44(2.92)	
4	4	4	7	15(6.5)	16.94(4.35)	
5	21	24	24	69(30.3)	16.97(3.30)	
합계				230(100.0)	17.97(3.65)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				1.27[0.00~9.35, 9.35]		

- 주: 1) 아동인구비=(0~18세 주민등록 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100
 2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 3) 대도시 아동생활시설 입지계수 = (해당 '구' 내 아동인구 대비 아동생활시설 비율)/(대도시 내 아동인구 대비 아동생활시설 비율)
 4) 중소도시 아동생활시설 입지계수 = (해당 '시' 내 아동인구 대비 아동생활시설 비율)/(중소도시 내 아동인구 대비 아동생활시설 비율)
 5) 농어촌 아동생활시설 입지계수 = (해당 '군' 내 아동인구 대비 아동생활시설 비율)/(농어촌 내 아동인구 대비 아동생활시설 비율)

자료: 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

〈표 4-2-2〉에서 69개 대도시의 경우 군집 1에 포함된 29개(42.0%) ‘구’들은 대도시 전체 대비 아동인구에 비해 생활시설이 25% 이상 부족하다. 반면 군집 5에 속한 21개(30.4%) ‘구’들은 대도시 전체에 비해 아동인구 대비 생활시설이 50% 이상 풍부하다. 같은 광역시 또는 특별시 내 지역들이라도, 입지계수 분석 결과 다양한 군집으로 분류된다. 대도시 역시 군집 1의 아동인구비율이 가장 높고, 군집 5의 아동인구비율이 낮아 아동이 많은 곳에 아동생활시설이 많다고 할 수 없으나, 아동생활시설 군집 간 아동인구비율은 통계적으로 유의미한 차이가 있다.

〈표 4-2-2〉 대도시 아동생활시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	개수 (%)	아동인구비 (표준편차)	F
1	광주시(서구), 대구시(달서구, 북구), 대전시(대덕구), 부산시(진구, 북구, 사상구, 사하구, 해운대구), 서울시(강남구, 강동구, 강북구, 광진구, 노원구, 도봉구, 동대문구, 마포구, 서초구, 성동구, 종로구, 중랑구), 울산시(동구, 북구, 중구), 인천시(계양구, 남동구, 부평구, 서구, 연수구)	29 (42.0)	19.20 (2.66)	4.07**
2	광주시(광산구), 대구시(서구, 수성구), 대전시(서구), 서울시(강서구, 금천구, 송파구, 양천구, 용산구), 울산시(남구)	10 (14.5)	19.78 (3.99)	
3	부산시(남구, 동래구), 서울시(동작구, 은평구), 인천시(동구)	5 (7.3)	17.29 (0.68)	
4	대전시(유성구), 서울시(성북구, 영등포구), 인천시(남구)	4 (5.8)	19.09 (4.19)	
5	광주시(남구, 동구, 북구), 대구시(남구, 동구, 중구), 대전시(동구, 중구), 부산시(강서구, 금정구, 동구, 서구, 수영구, 연제구, 영도구, 중구), 서울시(관악구, 구로구, 서대문구, 중구), 인천시(중구)	21 (30.4)	16.30 (2.65)	
총계		69 (100.0)	18.26 (3.15)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.43[0.00~9.35, 9.35]		

주: 1) 아동인구비=(0~18세 주민등록 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100

2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

3) **: $p < .01$

4) 대도시 아동생활시설 입지계수 = (해당 ‘구’ 내 아동인구 대비 아동생활시설 비율)/(대도시 내 아동인구 대비 아동생활시설 비율)

자료: 보건복지부 내부자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

중소도시 아동생활시설 군집분포 분석 결과는 대도시 아동생활시설 군집분포 결과와 유사하다. <표 4-2-3>에서와 같이 78개 지역 중, 중소도시 전체 수준의 아동생활시설 분포보다 25% 이상 미치지 못한 지역은 군집 1의 29개(37.2%)지역이다. 반대로, 중소도시 전체 수준의 아동생활시설 분포보다 50% 이상 풍부한 생활시설 분포를 보이는 군집 5에 24개(30.8%)의 지역이 해당한다. 군집 1의 아동인구 비율이 가장 높고, 군집 5의 아동인구비율이 낮으나, 중소도시의 아동생활시설 군집 간 아동인구 비율은 통계적으로 유의미한 차이는 없다. 중소도시의 전반적인 입지계수 평균(1.21)과 아동인구비율(20.5%)은 높은 편이다.

<표 4-2-3> 중소도시 아동생활시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	개수 (%)	아동인구비 (표준편차)	F
1	강원도(동해시, 춘천시, 고양시, 광주시), 경기도(구리시, 김포시, 남양주시, 부천시, 수원시, 시흥시, 용인시, 이천시, 평택시, 화성시), 경상남도(밀양시, 양산시, 진주시), 경상북도(경산시, 경주시, 구미시, 영주시, 포항시), 세종시, 전라남도(광양시), 전라북도(정읍시), 충청남도(계룡시, 공주시), 충청남도(당진시)	29 (37.2)	21.26 (2.68)	1.19
2	강원도(속초시), 경기도(과천시, 성남시, 안양시, 오산시, 의왕시, 의정부시, 파주시, 하남시), 전라남도(순천시, 여주시), 전라북도(김제시, 남원시), 제주도(제주시), 충청남도(서산시)	15 (19.2)	20.72 (2.34)	
3	강원도(삼척시), 경기도(광명시, 군포시, 양주시), 경상북도(문경시), 충청남도(아산시)	6 (7.7)	20.10 (3.41)	
4	경상남도(통영시), 경상북도(안동시), 충청남도(천안시), 충청북도(충주시)	4 (5.1)	20.08 (2.20)	
5	강원도(강릉시, 원주시, 태백시), 경기도(동두천시, 안산시, 안성시, 여주시, 포천시), 경상남도(거제시, 김해시, 사천시), 경상북도(김천시, 상주시, 영천시), 전라남도(나주시, 목포시), 전라북도(군산시, 익산시, 전주시), 제주도(서귀포시), 충청남도(논산시, 보령시), 충청북도(제천시, 청주시)	24 (30.8)	19.70 (2.80)	
총계		78 (100.0)	20.53 (2.70)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.21[0.00~5.19, 5.19]		

- 주: 1) 아동인구비=(0~18세 주민등록 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100
- 2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
- 3) 중소도시 아동생활시설 입지계수 = (해당 '시' 내 아동인구 대비 아동생활시설 비율)/(중소도시 내 아동인구 대비 아동생활시설 비율)

자료: 보건복지부 내부자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

농어촌 지역을 기준으로 83개 ‘군’ 단위 지역의 아동인구 대비 생활시설 입지계수를 분석한 결과 입지계수 평균은 1.19, 입지계수 최대값과 최소값의 차이는 6.81이다. 농어촌지역의 아동인구비율은 낮은 편이나, 대도시와 중소도시와 마찬가지로 40개(48.2%)의 지역이 농어촌지역 내 아동인구대비 생활시설 분포 수준에 25% 이상 못 미치는 군집 1에 해당한다. 농어촌 지역 내 아동인구대비 생활시설 분포수준의 50% 이상 풍부한 지역은 군집 5의 24개(28.9%) 지역이다. 농어촌에 위치한 아동생활시설 군집 간 아동인구비율은 통계적으로 유의미한 차이는 없다.

〈표 4-2-4〉 농어촌 아동생활시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	개수 (%)	아동인구비 (표준편차)	F
1	강원도(동해시, 춘천시, 고양시, 광주시), 경기도(구리시, 김포시, 남양주시, 부천시, 수원시, 시흥시, 용인시, 이천시, 평택시, 화성시), 경상남도(밀양시, 양산시, 진주시, 창원시), 경상북도(경산시, 경주시, 구미시, 영주시, 포항시), 세종시(세종시), 전라남도(광양시), 전라북도(정읍시), 충청남도(계룡시, 공주시), 충청남도(당진시)	40 (48.2)	15.82 (3.45)	0.83
2	경기도(연천군), 인천시(강화군), 전라남도(장성군), 충청남도(태안군)	4 (4.8)	15.20 (1.33)	
3	강원도(홍천군), 경상남도(남해군, 함안군, 함양군), 전라남도(강진군, 담양군, 해남군), 충청남도(예산군)	8 (9.6)	15.54 (1.77)	
4	강원도(정선군), 경상북도(성주군, 영덕군, 의성군), 전라남도(신안군, 영암군), 충청북도(음성군)	7 (8.4)	13.92 (3.55)	
5	강원도(양구군, 영월군, 평창군, 화천군, 횡성군), 경기도(가평군), 경상남도(고성군, 의령군, 함천군), 경상북도(청도군), 전라남도(고흥군, 구례군, 보성군, 영광군, 장흥군, 함평군), 전라북도(고창군, 순창군, 완주군, 임실군, 진안군), 충청남도(금산군), 충청북도(단양군), 충청북도(옥천군)	24 (28.9)	14.84 (2.31)	
총계		83 (100.0)	15.32 (2.96)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.19[0.00~6.81, 6.81]		

- 주: 1) 아동인구비=(0~18세 주민등록 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100
 2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 3) 농어촌 아동생활시설 입지계수 = (해당 ‘군’ 내 아동인구 대비 아동생활시설 비율)/(농어촌 내 아동인구 대비 아동생활시설 비율)

자료: 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

2. 시군구별 아동이용시설 분포현황

지역특성별 아동생활시설 입지계수 분석결과는 <표 4-2-5>와 같다. 대도시, 중소도시, 농어촌 분류에 맞춰 각 지역특성을 반영한 230개 지자체의 아동이용시설 입지계수 분석 결과, 아동이용시설 입지계수 평균은 1.24로 아동생활시설보다 높지만, 입지계수의 최대값과 최소값 간 차이(4.25)는 적다.

<표 4-2-5> 아동이용시설 입지계수 군집분포

군집	지역			개 (%)	아동인구비율 (표준편차)	F
	대도시	중소도시	농어촌			
1	22	18	28	68(29.6)	18.95(3.45)	3.53**
2	18	21	16	55(23.9)	18.01(3.82)	
3	6	10	5	21(9.1)	18.96(3.50)	
4	5	10	7	22(9.6)	16.96(3.36)	
5	18	19	27	64(27.8)	16.91(3.58)	
합계	69	78	83	230(100.0)	17.97(3.65)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				1.24 [0.00~4.25, 4.25]		

- 주: 1) 아동인구비율=(0~18세 주민등록 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100
 2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 3) **: p<.01
 4) 대도시 아동이용시설 입지계수 = (해당 '구' 내 아동인구 대비 아동이용시설 비율)/(대도시 내 아동인구 대비 아동이용시설 비율)
 5) 중소도시 아동이용시설 입지계수 = (해당 '시' 내 아동인구 대비 아동이용시설 비율)/(중소도시 내 아동인구 대비 아동이용시설 비율)
 6) 농어촌 아동이용시설 입지계수 = (해당 '군' 내 아동인구 대비 아동이용시설 비율)/(농어촌 내 아동인구 대비 아동이용시설 비율)
 자료: 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

대도시, 중소도시, 농어촌 분류에 맞춰 각 지역특성을 반영한 결과, 230개 지역 중 각 지역분류 내 아동인구에 비해 이용시설이 25% 이상 부족한 군집 1에는 68개(29.6%), 군집 2에 55개(23.9%), 군집 5에 64개(27.8%)로, 아동생활시설보다는 군집별 분포가 고르지만, 여전히 아동인구 대비 이용시설이 풍부한 편인 군집 3과 군집 4에 해당하는 지역 수는

23개(18.6%)에 불과하다. 아동인구비율은 군집 1, 군집 2, 군집 3이 비슷한 수준으로 군집 4와 군집 5보다 높으며, 아동이용시설 군집 간 아동인구비율에 통계적으로 유의미한 차이가 있다.

69개 대도시 내 아동인구 대비 아동이용시설 분포를 기준으로 입지계수를 구한 결과, <표 4-2-6>과 같이, 대도시 지역 중 22개(31.9%) 지역이 군집 1에, 군집 2와 군집 5에 각각 18개(26.1%)개씩 해당한다. 주로 서울시와 울산시에 해당하는 대부분의 구들이 군집 1과 군집 2에 분포해 아동인구대비 이용시설이 대도시 평균에 비해 낮았던 반면, 광주시와 대전시 내 구들은 아동인구 대비 이용시설이 상대적으로 많이 분포하고 있다. 아동인구비율은 대도시 평균 아동이용시설 입지계수와 가까운 군집 3을 제외한 나머지 군집들은 비슷한 수준이다.

<표 4-2-6> 대도시 아동이용시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	개 (%)	아동인구 비율 (표준편차)	F
1	대구시(수성구), 부산시(강서구, 북구, 수영구), 서울시(강남구, 강동구, 강서구, 노원구, 동대문구, 마포구, 서대문구, 서초구, 성동구, 송파구, 양천구, 영등포구, 용산구), 울산시(남구, 북구, 중구), 인천시(부평구, 서구)	22 (31.9)	18.85 (2.69)	0.70
2	대구시(달서구), 대전시(서구, 유성구), 부산시(남구, 진구, 사하구, 서구, 연제구, 해운대구), 서울시(광진구, 구로구, 도봉구, 동작구, 성북구, 은평구, 중구), 울산시(동구), 인천시(계양구)	18 (26.1)	18.29 (2.92)	
3	대구시(북구), 부산시(금정구, 동래구), 서울시(강북구, 중랑구), 인천시(남동구)	6 (8.7)	18.11 (2.59)	
4	대구시(동구), 부산시(사상구), 서울시(관악구, 종로구), 인천시(동구)	5 (7.2)	16.25 (1.54)	
5	광주시(광산구, 남구, 동구, 북구, 서구), 대구시(남구, 서구, 중구), 대전시(대덕구, 동구, 중구), 부산시(동구, 영도구, 중구), 서울시(금천구), 인천광역시(남구, 연수구, 중구)	18 (26.1)	18.10 (4.24)	
총계		69 (100.0)	18.26 (3.15)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.20 [0.00~4.25, 4.25]		

주: 1) 아동인구비=(0~18세 주민등록 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100
 2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 3) 대도시 아동이용시설 입지계수 = (해당 '구' 내 아동인구 대비 아동이용시설 비율)/(대도시 내 아동인구 대비 아동이용시설 비율)
 자료: 보건복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석함.

78개 중소도시 내 아동인구 기준 이용시설 입지계수 분석 결과 중소도시의 아동이용시설 입지계수 평균은 1.31이었다. <표 4-2-7>에서와 같이 중소도시의 아동이용시설 입지계수 계산 결과에 따라 군집 1, 군집 2, 군집 5에 지역들이 고르게 분포함을 알 수 있다. 중소도시 기준 상대적으로 적은 수준의 아동이용시설이 분포하는 군집 1과 2에는 경기도 내 시들이, 반대로 중소도시 기준 상대적으로 아동이용시설 수가 50% 이상 풍부함을 의미하는 입지계수 1.50 이상 지역인 군집 5에는 전라북도 내 시들이 주를 이룬다. 중소도시의 아동인구비율은 대도시보다 고르게 높은 편이며, 중소도시들의 아동이용시설 군집 간 아동인구비율에 통계적으로 유의미한 차이가 있으나, 중소도시 내 아동이용시설이 아동인구에 따라 분포하였다고 해석하는 데에 한계가 있다.

<표 4-2-7> 중소도시 아동이용시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	개 (%)	아동인구 비율 (표준편차)	F
1	경기도(고양시, 군포시, 김포시, 성남시, 수원시, 안성시, 안양시, 양주시, 오산시, 용인시, 파주시, 화성시), 경상남도(밀양시, 사천시, 양산시, 창원시), 충청남도(예룡시, 당진시)	18 (23.1)	21.99 (2.74)	3.53*
2	강원도(속초시, 원주시), 경기도(과천시, 광명시, 구리시, 남양주시, 부천시, 의왕시, 의정부시, 이천시, 평택시, 포천시, 하남시), 경상남도(김해시, 진주시), 경상북도(안동시, 영천시), 세종시, 충청남도(서산시, 천안시), 충청북도(청주시)	21 (26.9)	20.01 (2.17)	
3	경기도(광주시, 시흥시, 안산시), 경상남도(통영시), 전라남도(광양시), 전라북도(전주시), 제주도(제주시), 충청남도(공주시, 보령시), 충청북도(제천시)	10 (12.8)	21.01 (2.55)	
4	강원도(강릉시), 경기도(여주시), 경상북도(경산시, 경주시, 구미시, 김천시, 상주시, 영주시, 포항시), 충청남도(아산시)	10 (12.8)	19.23 (2.74)	
5	강원도(동해시, 삼척시, 춘천시, 태백시), 경기도(동두천시), 경상남도(거제시), 경상북도(문경시), 전라남도(나주시, 목포시, 순천시, 여주시), 전라북도(군산시, 김제시, 남원시, 익산시, 정읍시), 제주도(서귀포시), 충청남도(논산시), 충청북도(충주시)	19 (24.5)	19.22 (2.64)	
총계		78 (100.0)	20.53 (2.71)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.31 [0.30~4.25, 3.95]		

주: 1) 아동인구비=(0~18세 주민등록 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100
 2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 3) *: p<.05
 4) 중소도시 아동이용시설 입지계수 = (해당 '시' 내 아동인구 대비 아동이용시설 비율)/(중소도시 내 아동인구 대비 아동이용시설 비율)
 자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

농어촌지역 내 아동인구와 아동이용시설 수를 기준으로 분석한 아동이용시설 입지계수 평균은 1.31로, 83개의 군 단위 지자체 중 28개(33.7%)가 군집 1에, 27개(32.5%)가 군집 5에, 16개(19.3%)는 군집 2에 해당한다. 아동인구비율은 대도시나 중소도시보다 낮은 편이다. 아동인구비율이 가장 높은 군집은 입지계수 0.75 이하인 군집 1이었으나, 전라남도 대부분의 군이 속한 입지계수 1.50 이상인 군집 5의 아동인구비율이 군집 1보다 낮아 농어촌지역에 위치한 아동이용시설은 해당 지역의 아동인구비율을 반영하지 못하고 있음을 알 수 있다. 아동이용시설 입지계수 군집간 아동인구비율에 통계적으로 유의미한 차이가 있다.

〈표 4-2-8〉 농어촌 아동이용시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	개 (%)	아동인구비율 (표준편차)	F
1	강원도(양구군, 인제군, 철원군, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군), 경기도(가평군, 양평군, 연천군), 경상남도(고성군, 창녕군, 함안군), 경상북도(봉화군, 울진군, 청도군, 청송군, 칠곡군), 대구시(달성군), 부산시(기장군), 울산시(울주군), 전라북도(고창군, 부안군), 충청남도(부여군, 홍성군), 충청북도(단양군, 옥천군, 진천군)	28 (33.7)	17.06 (3.07)	4.83**
2	강원도(정선군), 경상남도(산청군, 의령군, 하동군), 경상북도(성주군, 영덕군, 영양군, 예천군, 울릉군, 의성군), 전라북도(순창군, 완주군), 충청남도(예산군, 청양군, 태안군), 충청북도(청원군)	16 (19.3)	13.99 (2.84)	
3	강원도(양양군), 경상북도(고령군), 전라남도(무안군, 신안군), 충청북도(음성군)	5 (6.0)	15.88 (3.84)	
4	강원도(고성군, 영월군), 경상남도(남해군, 함양군), 경상북도(군위군), 전라남도(화순군, 충청북도(영동군)	7 (8.4)	14.22 (2.96)	
5	경상남도(거창군, 함천군), 인천시(강화군, 옹진군), 전라남도(강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 담양군, 보성군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군, 무주군, 임실군, 장수군, 진안군), 충청남도(금산군, 서천군), 충청북도(괴산군, 단양군, 보은군)	27 (32.5)	14.48 (1.85)	
총계		83 (100.0)	15.32 (2.96)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]			1.21[0.00~3.70, 3.70]	

주: 1) 아동인구비=(0~18세 주민등록 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100

2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

3) **: p<.01

4) 농어촌 아동이용시설 입지계수 = (해당 '군' 내 아동인구 대비 아동이용시설 비율)/(농어촌 내 아동인구 대비 아동이용시설 비율)

자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

제3절 장애인 사회복지시설 분포 현황

1. 시군구별 장애인 생활시설 분포현황

230개 시군구의 특성에 따라 입지계수를 활용해 알아 본 장애인생활 시설분포 결과는 <표 4-3-1>과 같다. 대도시, 중소도시, 농어촌 분류에 맞춰 각 지역특성을 반영한 230개 지자체의 장애인생활시설 입지계수 분석 결과, 장애인생활시설 입지계수의 평균은 1.00이며, 최대값과 최소값의 범위도 아동시설보다 작았다. 입지계수가 0.75 이하인 군집 1에 해당하는 지역은 96개로 41.7%의 지역이 지역특성을 반영한 전국 장애인생활시설 분포보다 25% 이상 부족한 편이다. 장애인생활시설 입지계수 군집 간 장애인구비율은 통계적으로 유의미한 차이가 없다.

<표 4-3-1> 장애인생활시설 입지계수 군집분포

군집	지역			개 (%)	장애인구비율 (표준편차)	F
	대도시	중소도시	농어촌			
1	25	31	40	96(41.7)	6.73(2.40)	1.64
2	17	18	12	47(20.4)	6.17(2.15)	
3	8	5	7	20(8.7)	5.77(2.23)	
4	7	11	4	22(9.6)	5.67(1.81)	
5	12	13	20	45(19.6)	6.42(2.05)	
합계				230(100.0)	6.37(2.23)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				1.00 [0.00~2.41, 2.41]		

- 주: 1) 장애인구비율=(장애등급(1~6급) 판정 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100
 2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 3) 대도시 장애인 생활시설 입지계수 = (해당 '구' 내 장애인 인구 대비 장애인생활시설 비율)/(대도시 내 장애인인구 대비 장애인생활시설 비율)
 4) 중소도시 장애인 생활시설 입지계수 = (해당 '시' 내 장애인인구 대비 장애인생활시설 비율)/(중소도시 내 장애인인구 대비 장애인생활시설 비율)
 5) 농어촌 장애인 생활시설 입지계수 = (해당 '군' 내 장애인인구 대비 장애인생활시설 비율)/(농어촌 내 장애인인구 대비 장애인생활시설 비율)
 자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

69개 대도시 내 장애인 인구 대비 장애인생활시설 분포를 기준으로 입지계수를 구한 결과, 입지계수 평균은 0.99로 대도시 전체 기준 25% 이상 생활시설이 부족한 군집 1에는 대구시, 부산시, 인천시에 해당하는 지자체들이 주를 이룬다. 대전시 지자체들의 장애인생활시설입지계수 분석 결과 전반적으로 대도시의 장애인생활시설 분포보다 풍부한 편이다. 군집별 장애인인구비율은 서로 큰 차이가 없으며, 그 차이가 통계적으로 유의미하지도 않다.

〈표 4-3-2〉 대도시 장애인생활시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	개 (%)	장애인구비율 (표준편차)	F
1	대구시(달서구, 북구, 서구, 수성구), 부산시(동구, 동래구, 진구, 북구, 사하구, 서구, 연제구, 영도구, 중구), 서울시(광진구, 동대문구, 성동구, 성북구, 중구, 중랑구), 울산시(동구, 중구), 인천시(남동구, 동구, 서구, 중구)	25 (36.2)	4.79 (0.85)	0.94
2	광주시(북구), 대구시(동구), 부산시(금정구, 남구, 사상구, 수영구, 해운대구), 서울시(구로구, 금천구, 동작구, 마포구, 서대문구, 영등포구), 울산광역시(남구), 인천시(계양구, 남구, 부평구)	17 (24.6)	4.43 (0.55)	
3	광주시(광산구, 남구, 동구), 대전시(서구, 유성구, 중구), 서울시(관악구, 양천구)	8 (11.6)	4.46 (0.86)	
4	대구시(남구), 서울시(강북구, 노원구, 도봉구, 용산구, 은평구), 인천시(연수구)	7 (10.1)	4.47 (0.63)	
5	광주시(서구), 대구시(중구), 대전시(대덕구, 동구), 부산시(강서구), 서울시(강남구, 강동구, 강서구, 서초구, 송파구, 종로구), 울산시(북구)	12 (17.4)	4.29 (1.14)	
총계		69 (100.0)	4.54 (0.83)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		0.99 [0.00~3.18, 3.18]		

주: 1) 장애인구비율=(장애등급(1~6급) 판정 인구 수/전체 주민등록 인구 수)×100

2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

3) 대도시 장애인 생활시설 입지계수 = (해당 '구' 내 장애인 인구 대비 장애인생활시설 비율) / (대도시 내 장애인인구 대비 장애인생활시설 비율)

자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

78개 중소도시의 장애인구 대비 장애인생활시설 군집 분포 분석 결과는 〈표 4-3-3〉과 같다. 중소도시의 62.8%가 군집 1 또는 군집 2에 해당하여 절반 이상의 중소도시 지역이 전체 중소도시 기준 장애인생활시설

분포보다 상대적으로 부족한 편이었음을 알 수 있다. 특히, 경기도의 11개 중소도시가 군집 1에 해당한다. 중소도시 전반의 장애인생활시설 분포보다 50% 이상 풍부한 군집 5의 장애인구비율이 25% 이상 부족한 군집 1보다 높은 편이지만, 군집 3의 장애인구 비율이 군집 1과 군집 2의 장애인구 비율 보다 낮아 중소도시의 장애인생활시설이 장애인구 비율을 반영하여 분포한다고 볼 수 없으며, 군집 간 장애인구 비율도 통계적으로 유의미한 차이는 없다.

〈표 4-3-3〉 중소도시 장애인생활시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	개 (%)	장애인구비율 (표준편차)	F
1	강원도(동해시, 삼척시, 태백시), 경기도(과천시, 광명시, 군포시, 동두천시, 부천시, 수원시, 안양시, 오산시, 의정부시, 평택시, 화성시), 경상남도(거제시, 김해시, 밀양시, 양산시), 경상북도(경주시, 구미시, 김천시, 문경시, 상주시, 영천시), 세종시, 전라남도(광양시, 순천시), 전라북도(김제시, 전주시), 충청남도(계룡시, 천안시)	31 (39.7)	5.50 (1.98)	1.13
2	경기도(김포시, 남양주시, 시흥시, 의왕시), 경상남도(사천시, 진주시, 통영시), 경상북도(경산시, 영주시), 전라남도(목포시, 여수시), 전라북도(군산시, 남원시), 충청남도(논산시, 당진시, 보령시, 서산시, 아산시)	18 (23.1)	5.90 (1.52)	
3	강원도(속초시), 경기도(고양시, 구리시, 성남시), 충청북도(청주시)	5 (6.4)	4.35 (0.93)	
4	강원도(원주시), 경기도(안산시, 양주시, 여주시, 용인시, 파주시, 하남시), 경상북도(포항시), 전라남도(나주시), 전라북도(익산시), 충청북도(제천시)	11 (14.1)	5.72 (1.77)	
5	강원도(강릉시, 춘천시), 경기도(광주시, 안성시, 이천시, 포천시), 경상남도(양산시), 경상북도(안동시), 전라북도(정읍시), 제주도(서귀포시, 제주시), 충청남도(공주시), 충청북도(충주시)	13 (16.7)	6.11 (1.34)	
총계		78 (100.0)	5.65 (1.71)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		0.98[0.00~3.12, 3.12]		

주: 1) 장애인구비율=(장애등급(1~6급) 판정 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100
 2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 3) 중소도시 장애인 생활시설 입지계수 = (해당 '시' 내 장애인인구 대비 장애인생활시설 비율)/(중소도시 내 장애인인구 대비 장애인생활시설 비율)
 자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

83개 농어촌지역의 장애인구 비율은 평균 8.56%로, 대도시(4.5%), 중소도시(5.7%)보다 높다. 그러나 농어촌지역 전반의 장애인 생활시설분포 수준보다 25% 이상 낮은, 군집 1에 해당하는 농어촌지역은 40여개(48.2%)에 달한다. 장애인구 비율은 군집 4와 군집 5가 낮은 편으로, 장애인생활시설은 대상 인구를 고려하여 분포하지 않는다고 해석할 수 있다. 대도시 및 중소도시와 마찬가지로 농어촌 지역들의 장애인구 비율은 군집간 통계적으로 유의미한 차이가 없다.

〈표 4-3-4〉 농어촌 장애인생활시설 입지계수 군집분포

군집	지자체 명	개 (%)	장애인구비율 (표준편차)	F
1	강원도(정선군, 철원군, 평창군, 횡성군), 경상남도(창녕군, 하동군, 합천군), 경상북도(봉화군, 성주군, 영덕군, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 칠곡군), 전라남도(강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 무안군, 보성군, 영광군, 영암군, 완도군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군), 전라북도(고창군, 부안군, 임실군, 진안군), 충청남도(부여군, 예산군, 청양군, 태안군), 충청북도(보은군, 옥천군, 음성군, 진천군)	40 (48.2)	8.89 (1.47)	2.18
2	강원도(고성군), 경상남도(고성군), 경상북도(군위군, 예천군, 청송군), 전라남도(신안군, 장성군, 화순군), 전라북도(무주군, 장수군), 충청남도(금산군, 홍성군)	12 (14.5)	9.05 (1.20)	
3	강원도(영월군, 화천군), 경상남도(산청군, 함양군), 대구시(달성군), 전라북도(완주군), 충청남도(서천군)	7 (8.4)	8.28 (1.73)	
4	경상남도(거창군), 경상북도(고령군), 울산시(울주군), 충청북도(단양군)	4 (4.8)	7.65 (1.77)	
5	강원도(양구군, 양양군, 인제군, 홍천군), 경기도(가평군, 양평군, 연천군), 경상남도(남해군, 의령군, 함안군), 경상북도(영양군), 부산시(기장군), 인천시(강화군, 옹진군), 전라남도(담양군), 전라북도(순창군), 충청북도(괴산군, 단양군, 영동군, 청원군)	20 (24.1)	7.90 (1.63)	
총계		83 (100.0)	8.56 (1.55)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.03[0.00~5.84, 5.84]		

주: 1) 장애인구비율=(장애등급(1~6급) 판정 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100

2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

3) 농어촌 장애인 생활시설 입지계수 = (해당 '군' 내 장애인인구 대비 장애인생활시설 비율)/(농어촌 내 장애인인구 대비 장애인생활시설 비율)

자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

2. 시군구별 장애인 이용시설 분포현황

230개 시군구의 특성에 따라 장애인이용시설분포를 입지계수를 이용해 살펴본 결과는 <표 4-3-5>와 같다. 대도시, 중소도시, 농어촌 분류에 맞춰 각 지역특성을 반영한 230개 지자체의 장애인이용시설 입지계수 분석 결과, 장애인 이용시설은 생활시설보다 군집별로 고르게 분포되어 있으나 여전히 지역특성을 고려한 전반적인 이용시설 분포수준에 미치지 못하는 군집 1과 군집 2에 속한 지역들이 많다.

<표 4-3-5> 장애인이용시설 입지계수 군집분포

군집	지역			개 (%)	장애인구비율 (표준편차)	F
	대도시	중소도시	농어촌			
1	19	20	24	63(27.4)	6.40(2.23)	0.56
2	18	23	25	66(28.7)	6.25(2.23)	
3	12	12	11	35(15.2)	6.35(2.35)	
4	5	11	9	25(10.9)	6.96(2.07)	
5	15	12	14	41(17.8)	6.17(2.27)	
합계				230(100.0)	6.37(2.23)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				1.10[0.00~5.61, 5.61]		

- 주: 1) 장애인구비율=(장애등급(1~6급) 판정 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100
 2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 3) 대도시 장애인이용시설 입지계수 = (해당 '구' 내 장애인 인구 대비 장애인이용시설 비율)/(대도시 내 장애인인구 대비 장애인이용시설 비율)
 4) 중소도시 장애인이용시설 입지계수 = (해당 '시' 내 장애인인구 대비 장애인이용시설 비율)/(중소도시 내 장애인인구 대비 장애인이용시설 비율)
 5) 농어촌 장애인이용시설 입지계수 = (해당 '군' 내 장애인인구 대비 장애인이용시설 비율)/(농어촌 내 장애인인구 대비 장애인이용시설 비율)
 자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

69개 대도시 내 장애인 인구 대비 장애인이용시설 분포를 기준으로 입지계수를 구한 결과, 대도시 장애인이용시설 입지계수 평균은 1.12이고,

대도시 기준 장애인 이용시설 분포보다 부족한, 입지계수가 1 이하인 지역(군집 1, 군집 2)에 서울시 15개 구, 인천시 5개 구, 광주시 3개 구, 부산시 8개 구가 해당하였다. 반면 대전은 5개 지역 중 4개 지역은 대도시 기준 장애인 이용시설 분포대비 25% 이상 풍부한 편이다.

〈표 4-3-6〉 대도시 장애인이용시설 군집분포

군집	지자체 명	개 (%)	장애인구비율 (표준편차)	F
1	광주시(동구, 대구시(동구, 북구, 서구), 부산시(강서구, 진구, 사하구, 서구, 해운대구), 서울시(노원구, 도봉구, 동대문구, 성북구, 중랑구), 인천시(계양구, 남동구, 동구, 부평구, 서구)	19 (27.5)	4.86 (0.68)	1.25
2	광주시(광산구, 북구), 대구시(남구), 대전시(서구), 부산시(금정구, 동래구, 중구), 서울시(강북구, 관악구, 광진구, 구로구, 금천구, 마포구, 서대문구, 양천구, 영등포구, 은평구), 울산시(북구)	18 (26.1)	4.31 (0.53)	
3	대구시(달서구, 수성구), 부산시(남구, 북구, 사상구), 서울시(강동구, 강서구, 동작구, 성동구), 울산시(동구), 인천시(남구, 연수구)	12 (17.4)	4.39 (0.59)	
4	광주시(남구, 서구), 대전시(중구), 부산시(연제구), 울산시(중구)	5 (7.2)	4.74 (0.42)	
5	대구시(중구), 대전시(대덕구, 동구, 유성구), 부산시(동구, 수영구, 영도구), 서울시(강남구, 서초구, 송파구, 용산구, 종로구, 중구), 울산시(남구), 인천시(중구)	15 (21.7)	4.50 (1.35)	
총계		69 (100.0)	4.55 (0.83)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.12[0.00~3.21, 3.21]		

주: 1) 장애인구비율=(장애등급(1~6급) 판정 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100

2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

3) 대도시 장애인이용시설 입지계수 = (해당 '구' 내 장애인 인구 대비 장애인이용시설 비율)/ (대도시 내 장애인인구 대비 장애인이용시설 비율)

자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

78개 중소도시 내 장애인 인구 대비 장애인이용시설 분포를 기준으로 입지계수를 구한 결과, 중소도시 중 43곳(55.1%)의 장애인이용시설 입지계수가 1.00이하(군집 1, 군집 2)이고, 23곳(30.8%)의 장애인이용시설 입지계수가 1.25 이상(군집 4, 군집 5)으로 대도시와 유사한 분포를 보인다. 군집별 장애인구비율 또한 통계적으로 유의미한 차이가 없다.

〈표 4-3-7〉 중소도시 장애인이용시설 군집분포

군집	지자체 명	개 (%)	장애인구비율 (표준편차)	F
1	강원도(원주시), 경기도(광주시, 남양주시, 성남시, 시흥시, 안성시, 안양시, 양주시, 여주시, 화성시), 경상남도(밀양시, 양산시, 통영시), 전라남도(순천시), 전라북도(익산시), 충청남도(계룡시, 논산시, 당진시, 아산시), 충청북도(충주시)	20 (25.6)	5.27 (1.33)	1.17
2	강원도(춘천시), 경기도(고양시, 광명시, 부천시, 수원시, 안산시, 오산시, 용인시, 파주시, 평택시, 포천시, 하남시, 경상북도(경산시, 경주시), 세종시(세종시), 전라남도(여수시), 전라북도(군산시, 김제시, 정읍시), 제주도(서귀포시), 충청남도(공주시, 서산시), 충청북도(청주시)	23 (29.5)	5.47 (1.78)	
3	강원도(강릉시, 삼척시), 경기도(의정부시, 이천시), 경상남도(거제시, 김해시), 경상북도(구미시, 김천시, 상주시, 영천시), 전라북도(전주시), 충청남도(천안시)	12 (15.4)	5.65 (1.66)	
4	경기도(구리시, 군포시, 김포시), 경상남도(진주시), 경상북도(문경시, 안동시, 영주시, 포항시), 전라남도(나주시), 전라북도(남원시), 충청북도(제천시)	11 (14.1)	6.59 (2.14)	
5	강원도(동해시, 속초시, 태백시), 경기도(과천시, 동두천시, 의왕시), 경상남도(사천시, 양산시), 전라남도(광양시, 목포시), 제주도(제주시), 충청남도(보령시)	12 (15.4)	5.79 (1.74)	
총계		78 (100.0)	5.65 (1.71)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.09 [0.00~5.3, 5.3]		

주: 1) 장애인구비율=(장애등급(1~6급) 판정 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100
 2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 3) 중소도시 장애인이용시설 입지계수 = (해당 '시' 내 장애인인구 대비 장애인이용시설 비율)/(중소도시 내 장애인인구 대비 장애인이용시설 비율)
 자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

장애인구비율이 가장 높은 농어촌 지역의 장애인이용시설 분포 비율 또한 대도시 및 중소도시와 유사하다. 83개 농어촌 지역 내 장애인 인구 대비 장애인 이용시설 분포를 기준으로 입지계수를 구한 결과, 농어촌 지역의 절반이 넘는 49개(59.0%)의 장애인이용시설 입지계수는 1.00 이하(군집 1, 군집 2)로, 농어촌 전반의 장애인이용시설 분포 수준에 비해 25% 이상 부족한 편이다. 반면, 23개(27.7%) 농어촌 지역의 장애인이용시설 입지계수는 1.25로, 농어촌 전반의 장애인이용시설 분포 수준에 비해 이용시설이 풍부한 편이다. 장애인구비율은 농어촌 지역 장애인 이용시설 입지계수의 평균에 근접한 군집 3이 가장 높고, 군집 2의 장애인 인구 비율이 가장 낮아, 농어촌 지역의 장애인 이용시설이 장애인인구 규모를 고려하여 분포하고 있다고 보기 어렵다.

〈표 4-3-8〉 농어촌 장애인이용시설 군집분포

군집	지자체 명	개 (%)	장애인구비율 (표준편차)	F
1	강원도(고성군), 경기도(양평군), 경상남도(합천군), 경상북도(예천군, 칠곡군), 대구시(달성군), 인천시(강화군, 옹진군), 전라남도(고흥군, 곡성군, 구례군, 신안군, 영암군, 완도군, 도장흥군, 함평군, 화순군), 전라북도(고창군), 충청남도(부여군, 예산군, 홍성군), 충청북도(단양군, 음성군, 청원군)	24 (28.9)	8.58 (1.88)	0.78
2	강원도(인제군, 정선군, 철원군, 평창군, 홍천군), 경기도(가평군), 경상남도(거창군, 남해군, 산청군, 창녕군, 하동군), 경상북도(성주군, 영덕군), 부산시(기장군), 울산시(울주군), 전라남도(무안군, 영광군, 장성군, 해남군, 완주군), 전라북도(임실군), 충청남도(서천군, 태안군), 충청북도(괴산군, 영동군)	25 (30.1)	8.36 (1.52)	
3	경상남도(의령군), 경상북도(고령군, 울진군, 의성군, 청송군), 전라남도(담양군, 보성군), 전라북도(부안군, 순창군), 충청남도(금산군, 청양군)	11 (13.3)	9.27 (0.88)	
4	강원도(양양군, 영월군, 횡성군), 경기도(연천군), 경상남도(고성군), 경상북도(군위군, 청도군), 전라남도(강진군, 진도군)	9 (10.8)	8.64 (0.77)	
5	강원도(양구군, 화천군), 경상남도(합안군, 함양군), 경상북도(봉화군, 영양군, 울릉군), 전라북도(무주군, 장수군, 진안군), 충청북도(단양군, 보은군, 옥천군, 진천군)	14 (16.9)	8.29 (1.78)	
총계		83 (100.0)		
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.09 [0.00~5.61, 5.61]		

주: 1) 장애인구비율=(장애등급(1~6급) 판정 인구 수/전체 주민등록 인구 수)x100

2) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

3) 농어촌 장애인이용시설 입지계수 = (해당 '군' 내 장애인인구 대비 장애인이용시설 비율)/(농어촌 내 장애인인구 대비 장애인이용시설 비율)

자료: 보건복지부(2014b)와 보건복지부 내부 자료를 재분석함.

제4절 지역특성별 사회복지관 분포 현황

1. 시군구단위 사회복지관 분포현황 (지역주민)

전국 230개 지역을 지역특성별로 대도시, 중소도시, 농어촌으로 분류하여 각 특성별 인구수 대비 사회복지관 수를 기준으로 입지계수를 계산한 경우, 입지계수 평균은 1.15이며, 최소값과 최대값 사이의 범위는 8.08로 다른 사회복지시설들보다 큰 편이다. 230개 시군구 중 134개

(58.1%) 지역의 입지계수가 1.00이하(군집 1, 군집 2)로, 해당 지역 특성별 사회복지관 분포보다 사회복지관이 부족한 편이고, 그 중에서도 99개 (42.9%) 지역의 사회복지관입지계수는 0.75이하로, 25% 이상 부족하다. 사회복지관 입지계수가 1.50 이상인 지역은 67개(29%)로, 이는 지역 특성별 사회복지관 분포 기준, 사회복지관이 50% 이상 풍부한 지역이 67개 인 것으로 해석된다. 군집 간 지역주민 수는 통계적으로 유의미한 차이가 있으나, 지역주민 수에 따라 사회복지관이 분포한다고 해석하는 데에 한계가 있다.

〈표 4-4-1〉 사회복지관 입지계수 군집분포 (지역주민)

군집	지역			개 (%)	인구 수 (표준편차)	F
	대도시	중소도시	농어촌			
1	21	27	51	99(42.9)	210,722.52(239,476.36)	5.84 **
2	22	11	2	35(15.2)	350,733.94(210,368.65)	
3	4	8	1	13(6.1)	256,409.46(166,305.19)	
4	7	8	1	16(6.9)	280,452.00(171,152.21)	
5	15	24	28	67(29.0)	151,995.39(157,994.78)	
합계				230 (100.0)	222,354.19(214,482.86)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				1.15 [0.00~8.08, 8.08]		

주: 1) 군집 1: 입지계수 0.75 이하, 군집 2: 입지계수 0.76~1.00, 군집 3: 입지계수 1.01~1.24, 군집 4: 입지계수 1.25~1.49, 군집 5: 입지계수 1.50 이상

2) ** p<.01

3) 대도시 사회복지관 입지계수 = (해당 '구' 내 인구 대비 사회복지관 비율)/(대도시 내 인구 대비 사회복지관 비율)

4) 중소도시 사회복지관 입지계수 = (해당 '시' 내 인구 대비 사회복지관 비율)/(중소도시 내 인구 대비 사회복지관 비율)

5) 농어촌 사회복지관 입지계수 = (해당 '군' 내 인구 대비 사회복지관 비율)/(농어촌 내 인구 대비 사회복지관 비율)

자료: 보건복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

69개 대도시 내 주민 인구 대비 사회복지관 분포를 기준으로 입지계수를 구한 결과, 입지계수 평균은 1.13이고, 입지계수 범위는 3.32로 최소값과 최대값 간 차이가 적은 편이다. 주로 서울시와 인천시, 대구시에 해

당하는 구들의 사회복지관 입지계수가 인구대비 대도시 사회복지관 수준에 미치지 못하고, 부산시의 구들은 입지계수가 높은 편이다. 사회복지관 입지계수 군집 간 지역주민의 수는 통계적으로 유의미한 차이가 있으나, 대상 인구수를 고려하여 분포한다고 보기 어렵다.

〈표 4-4-2〉 대도시 사회복지관 입지계수 군집분포 (지역주민)

군집	지자체 명	개 (%)	인구 수 (표준편차)	F
1	광주시(광산구), 대구시(남구, 북구), 대전시(유성구), 부산시(금정구, 동래구), 서울시(강동구, 구로구, 동대문구, 마포구, 영등포구, 은평구, 종로구), 울산시(남구, 북구, 중구), 인천시(계양구, 남구, 남동구, 부평구), 울산시(서구)	21 (30.4)	363,366.43 (116,975.79)	3.37*
2	광주시(동구), 대구시(달서구, 서구, 수성구), 부산시(남구, 진구, 연제구), 서울시(강남구, 관악구, 광진구, 금천구, 도봉구, 서대문구, 서초구, 성동구, 성북구, 송파구, 양천구, 용산구, 중랑구), 인천시(연수구, 중구)	22 (31.9)	367,641.68 (152,921.10)	
3	광주시(서구), 대전시(서구), 부산시(수영구), 울산시(동구)	4 (5.8)	291,939.75 (152,656.47)	
4	광주시(남구), 대구시(동구), 대전시(중구), 부산시(사하구), 서울시(강북구, 노원구, 동작구)	7 (10.1)	359,154.29 (119,886.43)	
5	광주시(북구), 대구시(중구), 대전시(대덕구, 동구), 부산시(강서구, 동구, 북구, 사상구, 서구, 영도구, 중구, 해운대구), 서울특별시(강서구, 중구), 인천시(동구)	15 (21.7)	213,417.07 (160,128.23)	
총계		69 (100.0)	327,563.87 (150,959.28)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.13 [0.19~3.51, 3.32]		

주: 1) 군집 1: 입지계수 0.75 이하, 군집 2: 입지계수 0.76~1.00, 군집 3: 입지계수 1.01~1.24, 군집 4: 입지계수 1.25~1.49, 군집 5: 입지계수 1.50 이상

2) **p<.05

3) 대도시 사회복지관 입지계수 = (해당 '구' 내 인구 대비 사회복지관 비율)/(대도시 내 인구 대비 사회복지관 비율)

자료: 보건복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

78개 중소도시 내 인구 대비 사회복지관 분포를 기준으로 입지계수를 구한 결과, 중소도시들의 사회복지관 입지계수 평균은 1.23으로, 군집 1에 해당하는 중소도시는 경기도 17개 시를 비롯한 27개(34.6%), 군집 2, 3, 4는 27개(34.6%), 군집 5에는 24개(30.8%)로 비교적 골고루 분포되어 있다. 각 군집별로 다양한 도의 중소도시들이 있어 특정 도의 입지계수 경향성은 나타나지 않는다.

〈표 4-4-3〉 중소도시 사회복지관 입지계수 군집분포 (지역주민)

군집	지자체 명	개 (%)	인구 수 (표준편차)	F
1	강원도(강릉시, 태백시), 경기도(고양시, 광주시, 김포시, 남양주시, 동두천시, 성남시, 수원시, 안양시, 양주시, 여주시, 용인시, 의왕시, 의정부시, 이천시, 파주시, 평택시, 화성시), 경상남도(밀양시), 경상북도(경산시, 경상북도(경주시, 구미시), 전라남도(광양시), 충청남도(계룡시, 천안시), 충청북도(충주시)	27 (34.6)	398,460.67 (311,835.80)	1.84
2	경기도(구리시, 안산시, 안성시, 포천시, 하남시), 경상남도(창원시, 진주시), 경상북도(안동시, 포항시), 전라북도(군산시), 충청남도(당진시)	11 (14.1)	357,625.64 (301,074.44)	
3	경기도(광명시), 경상남도(양산시), 세종시, 전라남도(순천시), 전라북도(전주시, 정읍시), 충청남도(논산시), 충청북도(제천시)	8 (10.3)	257,743.00 (182,666.18)	
4	경기도(오산시), 경상남도(거제시, 통영시), 경상북도(상주시, 영주시, 영천시), 전라북도(익산시), 충청북도(청주시)	8 (10.3)	235,431.00 (191,684.78)	
5	강원도(동해시, 삼척시, 속초시, 원주시, 춘천시), 경기도(파천시, 군포시, 부천시, 시흥시), 경상남도(김해시, 사천시), 경상북도(김천시, 문경시), 전라남도(나주시, 목포시, 여수시), 전라북도(김제시, 남원시), 제주도(서귀포시, 제주시), 충청남도(공주시, 보령시, 서산시, 아산시)	24 (30.8)	224,314.75 (187,925.08)	
총계		78 (100.0)	307,964.95 (260,275.1)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.23 [0.00~5.01, 5.01]		

주: 1) 군집 1: 입지계수 0.75 이하, 군집 2: 입지계수 0.76~1.00, 군집 3: 입지계수 1.01~1.24, 군집 4: 입지계수 1.25~1.49, 군집 5: 입지계수 1.50 이상

2) 중소도시 사회복지관 입지계수 = (해당 '시' 내 인구 대비 사회복지관 비율) / (중소도시 내 인구 비 사회복지관 비율)

자료: 보건복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

83개 농어촌 지역 내 인구 수 대비 사회복지관 분포분석 결과, 농어촌 지역 사회복지관 입지계수 평균은 1.09이나, 범위는 8.08로 입지계수 최대 지역과 최소 지역의 편차가 크다. 또한 농어촌 지역 중 51개(61.5%) 지역이 군집 1에 해당하여, 농어촌 전반의 인구대비 사회복지관 분포에 비해 25% 이상 사회복지관이 부족하고, 반면 28개(33.7%) 지역의 입지계수는 1.50 이상으로 군집 5에 해당하여 농어촌 전반의 인구대비 사회복지관 분포에 비해 25% 이상 풍부하게 사회복지관이 분포하고 있다. 양평군을 비롯한 4지역을 제외한 나머지 지역들은 사회복지관 입지계수가 1.5 이상이거나 0.75 이하로 편차가 큰 농어촌 지역들이 많다. 사회복지관 입지계수 군집 간 지역주민 수는 통계적으로 유의미한 차이가 있다.

〈표 4-4-4〉 농어촌 사회복지관 입지계수 군집분포(지역주민)

군집	지자체 명	개 (%)	인구 수 (표준편차)	F
1	강원도(고성군, 인제군, 철원군, 평창군), 경기도(가평군, 연천군), 경상남도(산청군, 창녕군), 경상북도(고령군, 군위군, 봉화군, 영덕군, 영양군, 예천군, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군), 대구시(달성군), 인천시(강화군), 전라남도(강진군, 고흥군, 곡성군, 담양군, 신안군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 진도군, 함평군, 화순군), 전라북도(무주군, 순창군, 완주군, 임실군, 장수군, 진안군), 충청남도(금산군, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군), 충청북도(괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 음성군)	51 (61.5)	48,478.35 (26,393.56)	4.10**
2	경상북도(칠곡군, 부산광역시(기장군))	2 (2.4)	126,844.50 (8,007.98)	
3	경기도(양평군)	1 (1.2)	103,620.00 (0.00)	
4	충청남도(홍성군)	1 (1.2)	89,704.00 (0.00)	
5	강원도(양구군, 양양군, 영월군, 정선군, 홍천군, 화천군, 횡성군), 경상남도(거창군, 고성군, 남해군, 의령군, 하동군, 함양군, 함천군), 경상북도(성주군, 울산시(울주군), 인천시(옹진군), 전라남도(구례군, 무안군, 보성군, 장흥군, 해남군), 전라북도(고창군, 부안군), 충청북도(단양군, 진천군, 청원군)	28 (33.7)	57,102.89 (39,457.60)	
총계		83 (100.0)	54,437.23 (33,693.32)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.09 [0.00~8.08, 8.08]		

주: 1) 군집 1: 입지계수 0.75 이하, 군집 2: 입지계수 0.76~1.00, 군집 3: 입지계수 1.01~1.24, 군집 4: 입지계수 1.25~1.49, 군집 5: 입지계수 1.50 이상

2) 농어촌 사회복지관 입지계수 = (해당 '군' 내 인구 대비 사회복지관 비율)/(농어촌 내 인구 대비 사회복지관 비율)

자료: 보건복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

2. 시군구단위 사회복지관 분포현황(수급가구)

사회복지관의 주된 이용자를 저소득층으로 가정하고, 전국 230개 지역을 지역특성별로 대도시, 중소도시, 농어촌으로 분류하여 각 특성별 수급가구 수 대비 사회복지관 수를 기준으로 입지계수를 계산 한 결과, 입지계수 평균(1.14)은 지역주민 전체를 기준으로 계산 할 때와 비슷한 수준이지만, 범위는 12.78로 최소값과 최대값 간의 차이가 크다. 230개 지역 중 104개(45.2%) 지역의 입지계수가 0.75보다 작아 지역특성별 수급가구 수 대비 사회복지관 분포가 25% 이상 부족한 편이고, 입지계수가 1.50 이상인 53개(23.0%) 지역은 50% 이상 풍부하게 사회복지관이 분포한다. 군집 간 수급가구비율은 통계적으로 유의미한 차이가 있다.

〈표 4-4-5〉 사회복지관 입지계수 군집분포 (수급가구)

군집	지역			개 (%)	수급가구비율 (표준편차)	F
	대도시	중소도시	농어촌			
1	21	33	50	104(45.2)	3.61(1.49)	3.38*
2	19	17	0	36(15.7)	2.96(1.07)	
3	9	5	1	15(6.5)	3.02(1.22)	
4	9	10	3	22(9.6)	3.05(1.90)	
5	11	13	29	53(23.0)	2.83(1.35)	
합계				230(100.0)	3.24(1.46)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]				1.14[0.00~12.78, 12.78]		

주: 1) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 2) 대도시 사회복지관 입지계수 = (해당 '구' 내 수급가구 대비 사회복지관 비율)/(대도시 내 수급가구 대비 사회복지관 비율)
 3) 중소도시 사회복지관 입지계수 = (해당 '시' 내 수급가구 대비 사회복지관 비율)/(중소도시 내 수급가구 대비 사회복지관 비율)
 4) 농어촌 사회복지관 입지계수 = (해당 '군' 내 수급가구 대비 사회복지관 비율)/(농어촌 내 수급가구 대비 사회복지관 비율)
 자료: 보건복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

69개 대도시 내 수급가구 수 대비 사회복지관 분포를 기준으로 입지계수를 구한 결과, 입지계수 평균은 1.08, 범위는 2.78로 최대값과 최소값 범위가 작았다. 대전시에 속하는 3 지역들의 사회복지관입지계수는 1.25 이상으로 대도시 전반의 수급가구 수 대비 사회복지관 분포보다 25% 이상 풍부한 편이었다. 반면 인천시의 경우 동구를 제외한 나머지 지역들의 사회복지관 입지계수는 1을 넘지 않아, 대도시 전반의 수급가구 대비 사회복지관 분포보다 사회복지관이 부족하다.

〈표 4-4-6〉 대도시 사회복지관 입지계수 군집분포 (수급가구)

군집	지자체 명	개 (%)	수급가구비율 (표준편차)	F
1	광주시(동구, 대구시(남구, 달서구, 북구, 서구), 부산시(금정구, 동구, 진구, 연제구), 서울시(강동구, 금천구, 동대문구, 영등포구, 은평구, 종로구), 울산시(남구, 중구), 인천시(계양구, 부평구, 서구, 중구)	21 (30.4)	2.99 (1.58)	1.79
2	광주시(광산구, 남구, 서구), 대구시(동구, 수성구), 부산시(남구, 동래구, 사상구, 사하구, 서구, 수영구, 중구), 서울시(노원구, 마포구, 용산구, 중랑구), 인천시(남구, 남동구, 연수구)	19 (27.5)	3.07 (0.98)	
3	광주시(북구), 대구시(중구), 대전시(동구, 중구), 서울시(강북구, 관악구, 구로구, 서대문구, 성북구)	9 (13.0)	3.05 (1.37)	
4	대전시(유성구), 부산시(북구, 영도구, 해운대구), 서울시(강서구, 광진구, 도봉구, 성동구), 울산시(북구)	9 (13.0)	2.63 (1.73)	
5	대전시(대덕구, 서구), 부산시(강서구), 서울시(강남구, 동작구, 서초구, 송파구, 양천구, 중구), 울산시(동구), 인천시(동구)	11 (15.9)	1.85 (0.91)	
총계		69 (100.0)	2.79 (1.37)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.08 [0.27~3.05, 2.78]		

주: 1) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

2) 대도시 입사회복지관 입지계수 = (해당 '구' 내 수급가구 대비 사회복지관 비율)/(대도시 내 수급가구 대비 사회복지관 비율)

자료: 보건복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

78개 중소도시 내 수급가구 수 대비 사회복지관 입지계수의 평균은 1.03이었고, 그 중 50개(63.1%)의 사회복지관입지계수가 중소도시 전반의 사회복지관 분포 수준 이하이다. 특히 원주시를 제외한 강원도 내 중소도시들과 경상북도에 위치한 대부분의 중소도시들의 사회복지관 입지계수는 1.00 이하로, 중소도시 전반의 사회복지관 분포 수준에 미치지 못한다.

〈표 4-4-7〉 중소도시 사회복지관 입지계수 군집분포 (수급가구)

군집	지자체 명	개 (%)	수급가구비율 (표준편차)	F
1	강원도(강릉시, 태백시), 경기도(광주시, 김포시, 남양주시, 동두천시, 안성시, 양주시, 여주시, 용인시, 의왕시, 의정부시, 이천시, 파주시, 포천시), 경상남도(거제시, 밀양시), 경상북도(경산시, 경주시, 안동시, 영주시, 영천시, 포항시), 전라남도(광양시), 전라북도(군산시, 남원시, 익산시, 정읍시), 충청남도(계룡시, 논산시, 천안시), 충청북도(제천시, 충주시)	33 (42.3)	2.89 (1.56)	1.76
2	강원도(동해시, 삼척시, 속초시, 춘천시), 경기도(구리시, 성남시, 수원시, 안산시, 평택시), 경상남도(양산시, 진주시, 통영시), 경상북도(구미시, 문경시, 상주시), 전라남도(순천시), 전라북도(전주시)	17 (21.8)	2.85 (1.18)	
3	경기도(고양시), 경상북도(김천시), 세종시, 전라남도(목포시), 제주도(서귀포시)	5 (6.4)	3.03 (1.19)	
4	강원도(원주시), 경기도(안양시, 화성시), 경상남도(사천시), 전라남도(나주시, 여수시), 전라북도(김제시), 충청남도(당진시, 보령시), 충청북도(청주시)	10 (12.8)	3.31 (2.30)	
5	경기도(과천시, 광명시, 군포시, 부천시, 시흥시, 오산시, 하남시), 경상남도(김해시, 양산시), 제주도(제주시), 충청남도(공주시, 서산시, 아산시)	13 (16.7)	1.83 (0.72)	
총계		78 (100.0)	2.76 (1.51)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.03 [0.00~4.51, 4.51]		

주: 1) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

2) 중소도시 사회복지관 입지계수 = (해당 '시' 내 수급가구 대비 사회복지관 비율)/(중소도시 내 수급가구 대비 사회복지관 비율)

자료: 보건복지부 내부 자료와 보건복지부(2014c) 자료를 재분석함.

83개 농어촌 지역의 수급가구 수 대비 사회복지관 입지계수를 구한 결과, 입지계수 평균은 1.30으로 대도시나 중소도시와 큰 차이가 나지 않으나, 입지계수가 0.00부터 12.78로 농어촌 지역의 사회복지관 입지계수 편차가 대도시나 중소도시보다 크다. 〈표 4-4-8〉에서와 같이 군집 2에 속한 농어촌 지역은 없고, 달성군, 칠곡군, 기장군, 해남군을 제외한 지역들의 입지계수는 0.75이하이거나 1.50이하로 대도시나 중소도시에 비해 농어촌 지역 간 사회복지관 입지계수의 편차가 크다.

〈표 4-4-8〉 농어촌 사회복지관 입지계수 군집분포 (수급가구)

군집	지자체 명	개 (%)	수급가구비율 (표준편차)	F
1	강원도(고성군, 인제군, 철원군, 평창군), 경기도(가평군, 연천군), 경상남도(산청군, 창녕군), 경상북도(고령군, 군위군, 봉화군, 영덕군, 영양군, 예천군, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군), 인천시(강화군), 전라남도(강진군, 고흥군, 곡성군, 담양군, 신안군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 진도군, 함평군, 화순군), 전라북도(무주군, 순창군, 완주군, 임실군, 정수군, 진안군), 충청남도(금산군, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군), 충청북도(괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 음성군)	50 (60.2)	4.36 (1.00)	3.68*
2	-	0 (0.0)	0.00 (0.00)	
3	대구시(달성군)	1 (1.2)	2.67 (0.00)	
4	경상북도(칠곡군), 부산시(기장군), 전라남도(해남군)	3 (3.6)	3.44 (0.78)	
5	강원도(양구군, 양양군, 영월군, 정선군, 홍천군, 화천군, 횡성군, 양평군), 경상남도(거창군, 고성군, 남해군, 의령군, 하동군, 함양군, 함천군), 경상북도(성주군, 울산시(울주군), 인천시(옹진군), 전라남도(구례군, 무안군, 보성군, 장흥군), 전라북도(고창군, 부안군), 충청남도(홍성군, 단양군), 충청북도(진천군, 청원군)	29 (34.9)	3.65 (1.15)	
총계		83 (100.0)	4.06 (1.11)	
입지계수평균 [최대값~최소값, 범위]		1.30 [0.00~12.78, 12.78]		

주: 1) 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상

2) 농어촌 사회복지관 입지계수 = (해당 '군' 내 수급가구 대비 사회복지관 비율)/(농어촌 내 수급가구 대비 사회복지관 비율)

3) * p<.05

자료: 복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석

제5절 소결

지역유형을 기준으로 지역별 사회복지시설 분포의 상대적 충분성을 분석한 결과, 대도시 지역들의 노인생활시설의 경우 인천시 남구와 대구시 수성구는 해당광역시 내 다른 지역과 달리 노인생활시설이 대도시 분포 수준에 비해 적게 분포한다. 중소도시들의 노인생활시설 중 50개(54.1%)의 노인생활시설 분포는 전국 분포수준보다 부족하고(군집 1, 2), 전국 수준보다 50% 이상 노인생활시설이 풍부한 11개 중소도시(군집 5) 중 10

곳은 경기도에 위치한다. 농어촌지역의 고령화지수는 대도시와 중소도시에 비해 높은 편이지만, 노인생활시설 입지계수의 평균은 0.93(범위 2.2)으로 전국 노인인구 대비 생활시설 수에 비해 적은 편이다. 대도시 중 대구시, 부산시, 인천시, 울산시 내 노인이용시설은 대도시 분포수준보다 부족하고, 광주시와 대전시 내 지역들의 노인이용시설 분포는 대도시 전체에 비해 풍부하다. 중소도시의 노인이용시설 입지계수 평균은 1.08(범위 4.5)로, 42개(53.9%)의 노인이용시설 입지계수가 중소도시 내 노인이용시설 분포 평균을 밑돌지만, 전남과 제주도에 속한 지역들은 노인이용시설 분포가 풍부한 편이다.

대도시의 아동생활시설 분포 분석 결과, 29개(42.0%) 지역은 대도시 전체 아동인구 대비 생활시설 수에 비해 25% 이상 부족하고, 21개(30.4%)의 지역은 50% 이상 풍부하다. 29개(37.2%) 시 지역들의 아동생활시설은 중소도시 아동인구 대비 생활시설 수에 비해 25% 이상 부족하고, 24개(30.8%) 지역은 50% 이상 풍부하다. 농어촌 전체 분포수준 대비 40개(48.2%)의 농어촌 지역 내 아동생활시설은 25% 이상 부족하고, 24개(28.9%) 지역의 아동생활시설 수는 50% 이상 풍부하다. 아동이용시설의 경우 대도시 기준 22개(31.9%) 지역의 아동이용시설은 25% 이상 부족하고, 주로 서울시와 울산시에 속하는 구들 내 아동인구대비 이용시설 분포가 대도시 전체 분포수준에 비해 부족한 반면, 광주시와 대전시 지역들의 아동이용시설은 상대적으로 풍부하다. 경기도 내 중소도시들에는 중소도시 전체 아동이용시설 분포에 비해 아동이용시설이 부족하고, 전라북도 내 시들은 풍부하다. 농어촌지역의 28개(33.7%) 지역은 농어촌 내 아동인구 대비 이용시설 분포보다 부족하고, 27개(32.5%)는 풍부하다.

대도시 내 장애인 인구 대비 생활시설 수보다 25% 이상 부족한 지역은 대구시, 부산시, 인천시이고, 대전시는 전체 대도시 분포수준보다 전반적

으로 풍부하다. 중소도시의 62.8%에는 중소도시 내 장애인생활시설 분포수준보다 장애인 생활시설이 부족하고, 특히 경기도의 11개 중소도시가 군집 1에 해당한다. 농어촌 지역의 62.7%는 농어촌지역 전체의 장애인구 대비 생활시설 분포 수 보다 부족한 장애인생활시설이 분포한다. 대도시 중 서울시 15지역, 인천시 5지역, 광주시 3지역, 부산시 8지역은 장애인이용시설 분포 수준보다 장애인이용시설이 부족한 반면, 대전은 5개 지역 중 4 지자체의 장애인이용시설 입지계수가 대도시 전체 분포수준의 25% 이상 풍부하다. 중소도시 중 43곳(55.1%)의 장애인이용시설 입지계수는 중소도시 내 장애인구 기준 대비 이용시설 분포수준에 미치지 못한 반면, 23곳(30.8%)은 풍부하다. 49개(59.0%) 농어촌 지역의 장애인이용시설 입지계수는 농어촌 전체 장애인이용시설 분포 수준에 미치지 못하고, 23개(27.7%) 농어촌 지역은 25% 이상 풍부하다.

지역주민 전체를 기준으로 대도시 내 사회복지관 분포수준보다 25% 이상 부족한 지역은 21개(30.4%), 50% 이상 풍부한 지역은 15개(21.7%)이다. 중소도시 중 중소도시 전체 지역주민 수 대비 사회복지관 분포 수준의 25% 이상 부족한 지역은 27개(34.6%), 50% 이상 풍부한 지역은 24개(30.8%)이다. 농어촌지역 중 51개(61.5%) 지역은 농어촌 전반의 사회복지관 분포수준보다 25% 이상 부족하고, 28개(33.7%) 지역은 50% 이상 풍부하다.

수급가구를 기준으로 한 대도시 사회복지관 입지계수를 분석한 결과, 대전시 지역들에 수급가구 대비 사회복지관 수가 대도시 전체 분포수준보다 풍부하고, 인천시(동구 제외)는 부족한 편이다. 수급가구를 기준으로 한 중소도시의 사회복지관 입지계수를 분석한 결과, 그 중 50개(63.1%) 중소도시 지역 내 사회복지관은 중소도시 지역 전반의 분포수준보다 부족하다. 농어촌 지역의 수급가구 비율을 근거로 도출한 사회복지

관 입지계수를 분석한 결과, 달성군, 칠곡군, 기장군, 해남군을 제외한 지역들의 입지계수는 0.75이하이거나 1.50 이상으로 대도시나 중소도시에 비해 농어촌 지역 간 사회복지관 분포 편차가 크다.

〈표 4-5-1〉 지역특성 기준 사회복지시설 입지계수 군집 현황 (2013. 12. 31. 기준)

지역 특성	지역명	노인 생활	노인 이용 (경로당 제외)	아동 생활	아동 이용	장애 생활	장애 이용	사회 복지관 (주민)	사회 복지관 (수급 가구)	
대 도시	서울 특별시	종로구	2	2	1	4	5	5	1	1
		중구	1	2	5	2	1	5	5	5
		용산구	1	4	2	1	4	4	2	2
		성동구	1	3	1	1	1	2	2	4
		광진구	3	2	1	2	1	2	2	4
		동대문구	2	2	1	1	1	1	1	1
		중랑구	5	3	1	3	1	1	2	2
		성북구	1	1	4	2	1	1	2	3
		강북구	2	3	1	3	4	1	4	3
		도봉구	5	1	1	2	4	1	2	4
		노원구	3	2	1	1	4	1	4	2
		은평구	2	2	3	2	4	2	1	1
		서대문구	2	2	5	1	2	2	2	3
		마포구	1	3	1	1	2	2	1	2
		양천구	3	5	2	1	3	2	2	5
		강서구	2	2	2	1	5	3	5	4
		구로구	1	1	5	2	2	2	1	3
		금천구	5	3	2	5	2	2	2	1
		영등포구	2	5	4	1	2	2	1	1
		동작구	1	2	3	2	2	3	4	5
		관악구	2	2	5	4	3	1	2	3
		서초구	1	1	1	1	5	5	2	5
		강남구	1	3	1	1	5	5	2	5
		송파구	1	1	2	1	5	5	2	5
	강동구	4	3	1	1	5	2	1	1	
	부산 광역시	중구	1	3	5	5	1	2	5	2
		서구	1	1	5	2	1	1	5	2
		동구	1	2	5	5	1	5	5	1
		영도구	1	4	5	5	1	5	5	4
		진구	1	1	1	2	1	1	2	1
		동래구	1	2	3	3	1	2	1	2
		남구	1	1	3	2	2	3	2	2
		북구	2	5	1	1	1	3	5	4
		해운대구	1	3	1	2	2	1	5	4
사하구		1	1	1	2	1	1	4	2	
금정구		1	1	5	3	2	2	1	1	
강서구		1	3	5	1	5	1	5	5	
연제구		1	3	5	2	1	4	2	1	
수영구		1	1	5	1	2	5	3	2	
사상구	1	2	1	4	2	3	5	2		
대구 광역시	중구	4	5	5	5	5	5	5	3	
	동구	5	2	5	4	2	1	4	2	
	서구	5	2	2	5	1	1	2	1	

160 사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구

지역 특성	지역명	노인 생활	노인 이용 (경로당 제외)	아동 생활	아동 이용	장애 생활	장애 이용	사회 복지관 (주민)	사회 복지관 (수급 가구)	
대 도시	인천광역시	남구	5	3	5	5	4	2	1	1
		북구	5	2	1	3	1	1	1	1
		수성구	1	1	2	1	1	3	2	2
		달서구	4	1	1	2	1	3	2	1
	광주광역시	중구	5	1	5	5	1	5	2	1
		동구	5	2	3	4	1	1	5	5
		남구	1	1	4	5	2	2	1	2
		연수구	5	1	1	5	4	2	2	2
		남동구	5	2	1	3	1	1	1	2
		부평구	5	1	1	1	2	1	1	1
		계양구	5	4	1	2	2	1	1	1
		서구	5	2	1	1	1	1	1	1
	대전광역시	동구	4	4	5	5	3	1	2	1
		서구	3	5	1	5	5	4	3	2
		남구	3	5	5	5	3	4	4	2
		북구	2	5	5	5	2	2	5	3
		광산구	5	5	2	5	3	2	1	2
	울산광역시	중구	4	4	5	5	5	5	5	3
		중구	3	1	5	5	3	4	4	3
		서구	4	2	2	2	3	2	3	5
유성구		2	2	4	2	3	5	1	4	
대덕구		5	5	1	5	5	5	5	5	
중소 도시	세종시	중구	1	1	1	1	1	4	1	1
		남구	1	2	2	1	2	5	1	1
		동구	1	2	1	2	1	3	3	5
		북구	2	5	1	1	5	2	1	4
	경기도	세종시	2	3	1	2	1	2	3	3
		수원시	2	2	1	1	1	2	1	2
		성남시	1	1	2	1	3	1	1	2
		의정부시	5	3	2	2	1	3	1	1
		안양시	1	1	2	1	1	1	1	4
		부천시	4	1	1	2	1	2	5	5
		광명시	1	1	3	2	1	2	3	5
		평택시	1	2	1	2	1	2	1	2
		동두천시	5	5	5	5	1	5	1	1
		안산시	5	1	5	3	4	2	2	2
		고양시	5	1	1	1	3	2	1	3
		과천시	1	1	2	2	1	5	5	5
		구리시	2	3	1	2	3	4	2	2
		남양주시	5	1	1	2	2	1	1	1
		오산시	1	4	2	1	1	2	4	5
		시흥시	5	4	1	3	2	1	5	5
군포시	4	2	3	1	1	4	5	5		
의왕시	2	3	2	2	2	5	1	1		
하남시	4	2	2	2	4	2	2	5		

지역 특성	지역명	노인 생활	노인 이용 (경로당 제외)	아동 생활	아동 이용	장애 생활	장애 이용	사회 복지관 (주민)	사회 복지관 (수급 가구)	
중소 도시	경기도	용인시	2	1	1	1	4	2	1	1
		파주시	4	1	2	1	4	1	1	1
		이천시	2	2	1	2	5	3	1	1
		안성시	5	1	5	1	5	1	2	1
		김포시	4	1	1	1	2	4	1	1
		화성시	5	5	1	1	1	1	1	4
		광주시	2	1	1	3	5	1	1	1
		양주시	4	4	3	1	4	1	1	1
		포천시	5	2	5	2	5	2	2	1
	여주시	5	5	5	4	4	5	1	1	
	강원도	춘천시	4	1	1	5	5	2	5	2
		원주시	2	2	5	2	4	1	5	4
		강릉시	3	1	5	4	5	3	1	1
		동해시	1	2	1	5	1	5	5	2
		태백시	1	4	5	5	1	5	1	1
		속초시	2	5	2	2	3	5	5	2
		삼척시	1	3	3	5	1	3	5	2
	충청북도	청주시	2	1	5	2	3	2	4	4
		충주시	4	1	4	5	5	1	1	1
	충청남도	제천시	4	2	5	3	4	4	3	1
		천안시	3	3	4	2	1	3	1	1
		공주시	3	1	1	3	5	2	5	5
		보령시	1	1	5	3	2	4	5	4
		아산시	2	2	3	4	2	1	5	5
		서산시	1	3	2	2	2	2	5	5
		논산시	3	2	5	5	2	1	3	1
		계룡시	5	1	1	1	1	1	1	1
	당진시	1	5	1	1	2	1	2	4	
	전라북도	전주시	1	3	5	3	1	3	3	2
		군산시	1	2	5	5	2	2	2	1
		익산시	3	5	5	5	4	1	4	1
		정읍시	1	2	1	5	5	2	3	1
		남원시	2	2	2	5	2	4	5	1
		김제시	2	5	2	5	1	2	5	4
	전라남도	목포시	2	5	5	5	2	5	5	3
		여수시	2	4	2	5	2	2	5	4
		순천시	1	4	2	5	1	1	3	2
		나주시	2	5	5	5	4	4	5	4
	경상북도	광양시	4	3	1	3	1	5	1	1
		포항시	1	2	1	4	4	4	2	1
		경주시	1	1	1	4	1	2	1	1
		김천시	2	1	5	4	1	3	5	3
안동시		1	4	4	2	5	4	2	1	
구미시		3	1	1	4	1	3	1	2	
영주시	2	5	1	4	2	4	4	1		

162 사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구

지역 특성	지역명	노인 생활	노인 이용 (경로당 제외)	아동 생활	아동 이용	장애 생활	장애 이용	사회 복지관 (주민)	사회 복지관 (수급 가구)		
광역시	영천시	1	1	5	2	1	3	4	1		
	상주시	2	3	5	4	1	3	4	2		
	문경시	2	5	3	5	1	4	5	2		
	경산시	3	3	1	4	2	2	1	1		
	경상남도	진주시	1	3	1	2	2	4	2	2	
		통영시	1	2	4	3	2	1	4	2	
		사천시	1	3	5	1	2	5	5	4	
		김해시	1	5	5	2	1	3	5	5	
		밀양시	1	4	1	1	1	1	1	1	
		거제시	1	1	5	5	1	3	4	1	
		양산시	1	5	1	1	5	4	3	5	
		창원시	2	2	1	1	1	1	2	2	
	제주특별자치도	제주시	2	5	2	3	5	5	5	5	
		서귀포시	1	3	5	5	5	2	5	3	
	광역시	부산광역시	2	4	1	1	5	2	2	4	
		대구광역시	2	1	1	1	3	1	1	3	
		인천광역시	강화군	4	1	2	5	5	1	1	1
			옹진군	1	1	1	5	5	1	5	5
		울산광역시	1	2	1	1	4	2	5	5	
		경기도	연천군	5	2	2	1	5	5	1	1
가평군			4	1	5	1	5	2	1	1	
양평군			5	1	1	1	5	1	3	5	
홍천군			5	1	3	1	5	2	5	5	
횡성군			5	1	5	1	1	4	5	5	
강원도		영월군	2	3	5	4	3	4	5	5	
		평창군	4	2	5	1	1	3	1	1	
		정선군	2	1	4	2	1	2	5	5	
		철원군	2	1	1	1	1	3	1	1	
		화천군	2	1	5	1	3	5	5	5	
		양구군	3	5	5	1	5	5	5	5	
		인제군	1	1	1	1	5	2	1	1	
		고성군	2	5	1	4	2	2	1	1	
양양군		2	5	1	3	5	4	5	5		
충청북도		청원군	4	2	1	2	5	1	5	5	
	보은군	1	2	1	5	1	5	1	1		
	옥천군	4	1	5	1	1	5	1	1		
	영동군	5	1	1	4	5	3	1	1		
	진천군	5	1	1	1	1	2	5	5		
	괴산군	4	2	1	5	5	1	1	1		
	음성군	4	1	4	3	1	1	1	1		
	단양군	5	2	5	5	4	5	1	1		
충청남도	3	2	1	1	5	5	5	5			
충청남도	금산군	5	1	5	5	2	3	1	1		
	부여군	1	1	1	1	1	1	1	1		
	서천군	1	5	1	5	3	2	1	1		

지역 특성	지역명	노인 생활	노인 이용 (경로당 제외)	아동 생활	아동 이용	장애 생활	장애 이용	사회 복지관 (주민)	사회 복지관 (수급 가구)	
농 어촌	충청남도	청양군	1	2	1	2	1	3	1	1
		홍성군	1	3	1	1	2	2	4	5
		예산군	1	1	3	2	1	2	1	1
		태안군	2	2	2	2	1	3	1	1
	전라북도	완주군	2	4	5	2	3	2	1	1
		진안군	3	5	5	5	1	5	1	1
		무주군	1	2	1	5	2	5	1	1
		장수군	2	5	1	5	2	5	1	1
		임실군	1	5	5	5	1	3	1	1
		순창군	1	2	5	2	5	3	1	1
		고창군	1	1	5	1	1	1	5	5
		부안군	1	2	1	1	1	4	5	5
	전라남도	담양군	4	3	3	5	5	3	1	1
		곡성군	4	3	1	5	1	1	1	1
		구례군	2	5	5	5	1	1	5	5
		고흥군	1	1	5	5	1	1	1	1
		보성군	1	5	5	5	1	3	5	5
		화순군	3	5	1	4	2	1	1	1
		장흥군	1	5	5	5	1	1	5	5
		강진군	2	2	3	5	1	4	1	1
		해남군	2	1	3	5	1	2	5	4
		영암군	2	3	4	5	1	1	1	1
		무안군	4	5	1	3	1	2	5	5
		함평군	3	5	5	5	1	1	1	1
		영광군	2	5	5	5	1	2	1	1
		장성군	1	3	2	5	2	2	1	1
	완도군	1	2	1	5	1	1	1	1	
	진도군	1	2	1	5	1	5	1	1	
	신안군	1	3	4	3	2	1	1	1	
	경상북도	군위군	1	2	1	4	2	5	1	1
		의성군	2	2	4	2	1	3	1	1
		청송군	1	5	1	1	2	4	1	1
		영양군	2	2	1	2	5	5	1	1
		영덕군	1	1	4	2	1	2	1	1
		청도군	2	2	5	1	1	4	1	1
		고령군	2	1	1	3	4	3	1	1
		성주군	2	2	4	2	1	2	5	5
		칠곡군	5	2	1	1	1	1	2	4
		예천군	1	2	1	2	2	1	1	1
		봉화군	1	2	1	1	1	5	1	1
울진군		1	3	1	1	1	4	1	1	
울릉군		2	5	1	2	1	5	1	1	
경상남도	의령군	2	4	5	2	5	3	5	5	
	함안군	2	2	3	1	5	5	5	5	
	창녕군	1	2	1	1	1	2	1	1	

164 사회복지시설 접근성의 지역 불균형 해소방안 연구

지역 특성	지역명	노인 생활	노인 이용 (경로당 제외)	아동 생활	아동 이용	장애 생활	장애 이용	사회 복지관 (주민)	사회 복지관 (수급 가구)
	고성군	1	2	5	1	2	4	5	5
	남해군	1	3	3	4	5	3	5	5
	하동군	1	1	1	2	1	3	5	5
	산청군	2	5	1	2	3	2	1	1
	함양군	2	2	3	4	3	5	5	5
	거창군	1	2	1	5	4	3	5	5
	합천군	1	1	5	5	1	1	5	5

주: 군집 1:입지계수 0.75 이하, 군집 2:입지계수 0.76~1.00, 군집 3:입지계수 1.01~1.24, 군집 4:입지계수 1.25~1.49, 군집 5:입지계수 1.50 이상
 자료: 보건복지부(2014a), 보건복지부(2014b), 보건복지부(2014c), 복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석



제5장

결론 및 정책적 제언

제1절 사회복지시설 분포분석의 함의

제2절 해소방안

제1절 사회복지시설 분포분석의 함의

사회서비스 대상인구별 사회복지시설 분포는 해당 인구대비 사회복지시설 수의 비율을 기준으로 전국 230개 시군구 지역에 분포한 포괄적 의미의 사회복지시설 공급과 수요간 격차를 통해 분석할 수 있다. 이 때, 특정 지역 내 사회복지시설의 공급대비 수요가 충분한 지, 부족한 지는 전국을 기준으로 또는 지역특성별 복지시설 총량 대비 대상인구 수를 기준 삼아 타 지역과의 격차를 비교할 수 있다. 본 연구에서는 230개 시군구에 위치한 노인복지시설, 아동복지시설, 장애인복지시설, 사회복지관 등 사회복지시설별로 전국 대비 혹은 비슷한 지역특성(대도시, 중소도시, 농어촌)을 지닌 지역들 대비 대상 인구에 비해 얼마나 충분한 공급이 이루어지고 있는 지 살펴보았다. 기존 연구들이 특정 지역의 사회서비스 수요 공급 규모나 특정 인구집단에게 제공되는 사회서비스에 초점을 두었다면, 본 연구는 포괄적 의미의 사회복지시설 공급과 수요를 바탕으로 전국 민간사회복지시설의 총량에 근거하여 지역 간 사회복지시설 접근성의 차이를 분석하였다는 점에서 선행연구들과의 차이가 있다.

먼저, 전국의 해당인구 규모 대비 사회복지시설 수에 기준을 둔 분포분석 결과, 아동복지시설들의 입지계수 평균이 높아, 전국 수준 대비 다른 복지시설들보다 해당인구 규모에 비해 아동복지시설의 분포가 풍부한 편이었다. 그러나 아동 생활시설의 경우 절대적인 시설 수가 타 시설들에 비해 적고, 입지계수의 분모와 분자 간의 차이 또한 상대적으로 작아 비

롯된 결과라 볼 수 있다. 또한 총 4,094개 아동이용시설 분석대상 중 4,061개가 지역아동센터라는 점에 주목할 필요가 있다. 2004년 당시 895개소에 불과했던 지역아동센터가 아동복지시설로 법제화된 이후 정부지원이 확대되면서 불과 1여년 만인 2005년에 1,709개로 급속하게 양적으로 팽창하였고, 현재 전국 4,000여개가 넘는 지역아동센터에서 '방과 후 돌봄' 위주의 서비스를 아동에게 제공하고 있다(중앙아동센터중앙지원단, 2015). 물론 다른 사회복지시설들 또한 단순 해당 인구규모(수요)대비 시설 수(공급)의 총량만으로 지역 간 불균형을 논하는 데에는 한계가 있다. 그러나 그 중에서도 특히 짧은 기간 동안 정부의 정책에 따라 급속히 그 숫자가 증가한 지역아동센터의 경우 수요대비 공급의 지역 간 격차를 논할 시 공급시설의 단순 총량보다 제공되는 서비스의 질과 이용자의 만족도에 주목해야 한다.

반면, 전국 230개 지역 내 장애인생활시설의 입지계수 평균은 0.96으로 장애인 인구 규모에 비해 장애인생활시설이 노인복지시설, 아동복지시설, 사회복지관보다 전반적으로 부족한 편이었다. 이는 본 연구가 경증에서 중증까지 모든 장애인 인구를 장애인복지시설 대상인구로 포함하는데에서 비롯된 결과 일 수 있다. 예를 들어, 2013년 12월 기준 총 250만여명의 장애인 인구 중 약 62만 여명이 가장 경증인 장애등급 6급에 해당한다(보건복지부 내부 자료, n.d.). 일상생활에 큰 불편이 없는 경증 장애인이 생활시설에 입소할 경우는 드물다. 따라서 보다 정확한 지역 간 사회복지시설 불균형 분석을 위해 분석 시설과 해당 서비스 제공 대상자를 세분화 할 필요가 있다.

노인생활시설을 제외한 아동생활시설과 장애인생활시설은 입지계수가 0.75 이하인 군집 1과 1.50 이상인 군집 5에 상당수의 지역들이 포함되어, 이용시설보다 생활시설의 대상 인구규모(수요) 대비 지역 간 분포(공

급) 격차가 큰 것으로 해석된다. 이용시설과 달리 생활시설의 경우 이용자의 주민등록 거주지와 시설 위치가 불일치하는 경우들이 드물지 않기 때문에, 입지계수 분석 결과만을 보고 생활시설이 이용시설보다 수요에 부응하지 못한 채 공급되어 있다거나, 지역 간 편차가 크다고 해석하는데에 주의를 기울여야 한다.

〈표 5-1-1〉 전국기준 대상별 사회복지시설 입지계수 분포

(단위: 개, %)

군 집	특 성	노인복지시설			아동복지시설			장애인복지시설			사회복지관						
		생활		이용	생활		이용	생활		이용	지역주민	수급가구					
1	a	83	44	19	99	35	64	39	100	25	59	21	100	14	99	12	
	b	(36)	20	30	(43)	31	(28)	20	(44)	31	(26)	24	(44)	35	(43)	36	
	c	19	20	33	5	44	14	14	51	51	51	51	51	51	51	51	
2	a	47	10	17	25	8	42	9	48	16	18	18	29	13	36	16	
	b	(20)	15	22	(11)	13	(18)	22	(11)	18	(22)	25	(13)	14	(16)	17	
	c	22	23	4	11	4	11	11	14	14	13	2	2	3	3	3	
3	a	6	6	15	12	4	17	4	18	9	12	12	24	15	26	9	
	b	(14)	10	12	(5)	6	(7)	10	(8)	5	31	9	(10)	8	(11)	8	
	c	16	14	2	3	2	3	3	4	4	10	10	1	1	9	9	
4	a	5	5	5	11	3	18	6	21	7	5	5	13	5	15	9	
	b	(9)	10	5	(5)	6	(8)	8	(9)	11	36	13	(6)	6	(7)	5	
	c	6	7	2	2	2	4	4	3	3	18	18	2	2	1	1	
5	a	5	13	22	83	22	89	11	43	13	13	13	64	22	54	23	
	b	(20)	21	9	(36)	22	(39)	19	(19)	13	48	7	(28)	15	(24)	13	
	c	21	19	41	41	41	59	59	17	17	28	28	27	27	18	18	
평균 최소값 ~ 최대값 범위		1.06 [0.1~3.4, 3.3]		1.09 [0.0~6.6, 6.6]		1.57 [0.0~12.5, 12.5]		1.65 [0.0~7.1, 7.1]		0.96 [0.0~5.0, 5.0]		1.18 [0.0~7.4, 7.4]		1.12 [0.0~7.9, 7.9]		1.00 [0.0~8.2, 8.2]	

주: a: 대도시, b:중소도시, c:농어촌

자료: 보건복지부(2014a), 보건복지부(2014b), 보건복지부(2014c), 복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석

전국을 기준으로 지역별 인구대비 사회복지시설의 입지계수는 지역별 인구분포의 특성을 반영하지 않아 이에 따른 정보의 왜곡이 발생할 수 있다. 따라서 특별시 또는 광역시의 ‘구’ 지역은 대도시 대상인구 대비 사회

복지시설 수를 기준으로, 도의 '시'는 중소도시 내 대상인구 대비 사회복지시설 수를 기준으로, 광역시 또는 도의 '군'은 농어촌 대상인구 대비 사회복지시설 수를 기준으로 입지계수를 구하였고, 그 결과는 <표 5-1-2>와 같다. 지역특성을 기준으로 입지계수를 구한 결과, 사회복지관을 제외한 시설들은 전국 기준 보다 전반적으로 입지계수 평균이 감소하였고, 특히 노인생활시설의 경우 전국기준 결과보다 입지계수 1.00 이하(군집 1, 군집 2)에 해당하는 지역의 비율이 늘었다. 그러나 여전히 아동복지시설의 입지계수 평균이 가장 높았고, 사회복지관의 경우 전국 기준 분석결과처럼 지역특성별 기준 입지계수 분석 결과 군집 1과 군집 5에 특히, 군집 1에 많은 지역들이 해당하는 등 전반적인 군집분포 경향이 유사하였다.

<표 5-1-2> 지역특성 기준 대상별 사회복지시설 입지계수 분포

(단위: 개, %)

군집	특성	노인복지시설				아동복지시설				장애인복지시설				사회복지관			
		생활		이용		생활		이용		생활		이용		지역주민		수급가구	
1	a	29	19	29	22	25	19	21	21	99	21	104	21				
	b	90 (39)	28 (30)	69 (42)	29 (30)	68 (30)	18 (42)	31 (27)	20 (24)	27 (43)	27 (45)	33 (45)					
	c	33	25	40	28	40	24	51	50								
2	a	12	23	10	18	17	18	22	19	35	22	36	19				
	b	60 (26)	22 (30)	29 (13)	21 (24)	47 (20)	18 (29)	23 (15)	11 (16)	17 (17)	17 (16)	0					
	c	26	29	4	16	12	25	2	0								
3	a	6	12	5	6	8	12	4	9	13	4	15	9				
	b	18 (8)	7 (15)	19 (8)	21 (9)	20 (9)	5 (15)	12 (6)	8 (7)	5 (5)	5 (1)						
	c	5	14	6	5	7	11	1	1								
4	a	6	5	4	5	7	5	7	9	16	7	22	9				
	b	26 (11)	10 (7)	15 (7)	22 (10)	22 (10)	11 (11)	25 (7)	11 (10)	8 (10)	10 (10)	3					
	c	10	8	7	7	4	9	1	3								
5	a	16	10	21	18	12	15	15	11	67	15	53	11				
	b	36 (16)	11 (18)	69 (30)	24 (28)	45 (20)	13 (18)	12 (18)	24 (23)	24 (29)	24 (23)	13 (23)					
	c	9	14	24	27	20	14	28	29								
평균	0.98	1.06	1.27	1.24	1.00	1.10	1.15	1.14									
최소값~최대값	[0.2~2.8, 1.64]	[0.0~5.8, 5.79]	[0.0~9.4, 9.35]	[0.0~4.3, 4.3]	[0.0~2.4, 2.4]	[0.0~5.6, 5.6]	[0.0~8.1, 8.08]	[0.0~12.8, 12.78]									

주: a: 대도시, b:중소도시, c:농어촌
 자료: 보건복지부(2014a), 보건복지부(2014b), 보건복지부(2014c), 복지부 내부 자료와 행정자치부(2015) 자료를 재분석

시설별 입지계수 군집 간 해당 인구비율의 차이를 통계적으로 검증하기 위해 일원분산분석을 실시한 결과, 전국기준과 지역특성기준을 통틀어 전국기준 장애인 이용시설만이 입지계수가 큰 군집일수록 장애인인구비율이 높은 것으로 나타났다. 본 연구는 표본이 아닌 전국 230개 지역의 인구와 사회복지시설 수의 총량을 이용하여 분석하였기에 일원분산분석시 등분산성 가정을 엄격히 충족할 필요는 없으며, 실제로도 그렇지 않은 경우들이 있었다. 그러나 이를 감안하여 군집 간 해당인구 분포가 통계적으로 유의미한 차이가 있더라도 장애인이용시설 모델을 제외한 모든 모델들에서 입지계수 군집과 대상인구 비율이 정비례하지 않았다. 입지계수는 복지시설 총량이 대상자 대비 얼마나 상대적으로 충분한가를 파악하기 위한 것으로, 단순 인구집단 대비 관련 시설의 총량을 기준으로 지역의 시설 분포격차를 반영할 뿐이다. 그러나 이와 같은 일원분산분석 결과를 통해 그간 대부분의 사회복지시설들은 포괄적 의미의 대상인구집단들의 규모를 반영하지 않은 채 공급되어 왔다고 볼 수 있다.

제2절 해소방안

사회복지시설의 지역 간 불균형 해소를 위해 그간 관련 연구들은 저마다의 해소방안을 제시해왔다. 먼저, 성은미 외(2009)는 현존하는 기관을 보다 촘촘히 연결하여 기동력 있는 포괄적인 사회서비스를 대상자에게 제공 가능하도록 하는 네트워크 거점 기관 개발을 그 안으로 제시하였다. 정홍원 외(2013)는 사회복지시설의 지역 불균형 해소방안을 위해 중앙정부의 주도로 사회복지시설의 설치 및 운영에 대한 명확한 방향 제시가 우선되어야 한다고 제시하였다. 본 절에서는 보다 본질적으로 이러한 해소방안들을 현실화하기 위해 선행되어야 할, 사회복지자원의 수요와 공급에

관한 신뢰도 있는 근거를 어떻게 제시할 수 있을지에 대해 논하고자 한다.

사회서비스의 지역 간 불균형을 연구함에 있어 가장 중요한 과제는 사회서비스의 수요와 공급을 어떻게 규정할 것인가에 있다. 이를 위해 가장 첫 번째로 논의되어야 할 지점은 ‘무엇을 사회서비스에서 보장해야 할 욕구로 볼 것인가’이다. 가령 노인의 경우 주거, 의료, 재가, 여가 등 다양한 사회서비스의 영역을 포괄하여 그들의 욕구를 이해하려 해왔다. 사회서비스에서 보장해야할 기본적인 욕구를 최저기준 이상의 주거에서 일상생활을 유지할 수 있도록 하는 것이라 정의 내린다면, 주거기준이나 일상생활능력(ADL) 기준 등에서 이에 미달하는 노인이 어느 정도인가를 따질 수 있다. 반대로 이에 대응하여 보장수준을 충족시키기 위해서는 어느 정도의 주거서비스와 돌봄서비스가 제공되어야 하는지를 대비시켜볼 수 있다. 또한 아동의 경우 사회서비스에서 기본적으로 보장하여야 할 욕구가 가구의 소득이나 경제생활과 관계없이 안정적인 양육과 보육을 받을 수 있도록 하는 것이라면, 가구의 소득수준이나 경제활동 참여에 따라 필요한 양육과 보육서비스의 양을 따져볼 수 있을 것이고, 이에 대응하여 제공되고 있는 서비스의 양이 어느 정도이고 또 어느 정도가 더 필요한 지 비교해 볼 수 있을 것이다.

물론 이러한 사회서비스의 보장 욕구가 무엇인지 규정되었다고 하더라도 구체적인 수요나 공급수준을 따진다면 역시나 다양하게 제시될 수 있다. 그러나 일정정도는 일관된 기준을 적용하여 비교할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 이에 해당하는 데이터나 자료의 수준이 충분하지 못한 것도 사실이지만 적어도 이와 같은 기준을 측정해야 한다는 점을 상정하고 대리지표나 표본조사를 통하여 추정하는 등 가능한 범위 내에서나마 접근하고 예측할 수 있다는 점이 달라질 수 있을 것이다. 가장 근본적으로는 이렇게 명확한 기준이 제시될 수 있다면 보다 명확하게 무엇이 얼마나 부족하고 지역별로 불균등한지를 따져볼 수 있고, 이는 보다 실질적인 자원

재배분에 대한 정책적 판단의 근거가 될 수 있다. 즉, 어느 지역이 현재 수요대비 공급수준이 어떠한고 그러므로 현재 수준이 충분한지 아니면 얼마나 더 보완이 필요한지를 보다 객관적으로 비교해 볼 수 있는 것이다.

사회서비스와 관련된 모든 욕구가 이렇게 규정되고 비교될 수만은 없다. 돌봄이나 보호처럼 필요한 욕구나 수요의 양이 어느 정도의 기준에 의해 측정될 수 있는 영역은 주로 공적 기본권으로서 보장해야할 ‘기본영역’에 속한다고 할 수 있다. 하지만 노인이 고비용의 요양시설에 입소하는 것을 예방하고, 보다 오랫동안 독립적인 생활을 유지하는 데에 필요한 여가나 건강관리 서비스, 아동의 건강한 발달을 도모하고 빈곤의 대물림 등을 방지하여 건전한 사회일원으로서의 역할을 할 수 있도록 하는 다양한 발달지원 서비스 등은 고정된 기준을 통해 그들의 욕구를 측정하고 공급수준을 따져보기 어렵다. 그러나 여러 가지 요소에 의해 상대적으로 높고 낮은 욕구 또는 위험수준은 비교해 볼 수 있다. 이에 대비한 공급수준 역시 객관적인 공급량을 측정하는 데에 어려움이 따르지만 관련 제공인력이나 예산수준 등을 통하여 상대적으로 따져볼 수도 있을 것이다. 이와 같은 사회서비스의 영역은 앞의 ‘기본영역’과 비교하여 문제를 선도적으로 대응하는 ‘투자(예방)영역’으로 구분지어 생각해볼 수 있다.

앞으로 사회서비스 접근성의 지역불균형 이슈에 관한 보다 실질적인 논의와 그에 따른 해소방안을 모색하기 위해서는 명확한 규정이나 기준이 필요하다. 연구나 분석마다 자의적으로 범위를 규정하고 분석하기 보다는, 사회서비스의 기본적인 보장영역으로서 객관적인 계측과 비교가 가능하도록 장기적인 투자가 필요하며, 상대적인 계측과 비교가 더욱 적합할 수 있는 영역 등을 구분하여 접근하는 것이 필요하다. 이 후 그 결과를 통해 보완이 필요한 범위와 우선순위, 그리고 정책의지에 따라 자원을 더욱 투여해야하는 영역이 무엇인지 등을 판단할 수 있는 실질적인 근거

를 마련할 수 있기 때문이다. 사회복지시설을 비롯한 사회서비스 영역의 지역불균형 문제는 어디서나 제기되고 있지만 이를 구체적으로 파악하고 비교하여 그 해소방안을 마련하는 것은 그만큼 근본적이고 체계적인 접근을 필요로 하는 것이다.

사회서비스 자원을 논함에 있어 근본적인 고민은 사회서비스 자원의 배치 기준을 어떻게 구체화 할 것인지, 자원 운영에 있어 중앙정부와 지자체의 적정한 역할 분담은 무엇인지에 관한 논의에서 비롯될 것이다. 이를 위해 전국의 다양한 사회서비스 자원이 어떻게 분포하고, 이용되고 있는 지 파악 된다면, 적절한 논의 과정의 출발점을 마련할 수 있다. 이러한 시점에서 현존하는 사회서비스 및 사회복지시설 관련 정보를 관리하고 제공하는 시스템을 어떻게 활용하느냐에 따라 사회복지자원의 공급과 수요를 파악하는 데에 드는 시간과 비용을 절약할 수 있다. 특히 사회복지시설정보시스템은 사회복지 관련 행정업무의 효율성을 높이기 위해 그간 분산되어왔던 사회복지관련 정보를 통합적으로 관리하는 웹(web)기반 시스템이다(한철희, 윤석철, 2014). 사회복지시설정보시스템이 제대로 작동한다면 사회복지시설의 회계, 급여, 세무 등을 비롯한 재정상태, 인사, 입소자, 이용자, 종사자 등 민간사회복지자원의 공급과 수요에 관한 통합적인 정보들을 효율적으로 확보할 수 있다(한국보건복지정보개발원, 2013). 그러나 2009년 국가복지정보시스템에서 사회복지정보시스템으로 명칭이 변경되고 시스템이 정비된 지 5년이 흘렀지만, 시스템 활용을 위한 인력 및 교육 부족으로 신뢰도 높은 정보를 제공하지 못하고 있다(한철희, 윤석철, 2014). 사회복지시설정보시스템을 통해 실제 정보가 생산되는 과정을 살펴보고, 정보입력에 걸림돌이 되는 요소가 무엇인지, 정보의 투명성을 유지하기 위한 방안은 무엇인지에 관해 고민하여 보다 실질적인 시스템 활용방안을 모색할 필요가 있다.

참고문헌 <<

- 감정기, 백종만, 김찬우(2005). 지역사회복지론: 이론, 기술, 현장. 나남출판.
- 강제상, 고대유(2013). 사회복지사의 소진에 관한 연구. 한국정책과학회학보, 17(3), p.137-161.
- 강종수(2012). 사회복지조직에서의 임파워먼트가 소진과 경력몰입에 미치는 영향. 한국콘텐츠학회논문지, 12(5),p.213-226.
- 강주희, 윤순덕(2008). 노인복지 수요와 자원의 지역별 비교분석. 농촌사회, 18(1), 161-187.
- 김경준, 함영진, 이기동(2013). 지자체 복지노력도의 결정요인 분석: 사회보장정보시스템을 통한 접근. 한국지능정보시스템학회 학술대회논문집, 141-156.
- 김만준(2012). 복지관책임자의 복지제도적가치관이 서비스 질에 영향을 미치는 요인 연구: 종합사회복지관을 중심으로, 한국조직학회보. 9(3), p.59-94.
- 김병록(2008). 지역사회 복지격차 연구에 대한 분석. 지역사회연구, 16(2), 143-161.
- 김승희(2015). 복지수준의 지역 간 비교 분석에 관한 연구 - 강원도 지역을 중심으로 한 지역 정책적 접근. 주거환경, 13(1), 165-180.
- 김연희(2013). 우리나라 복지서비스 현황과 정책과제 - 지역 간 노인복지시설 차이를 중심으로. 한국사회복지행정학, 15(3), 189-216.
- 김영춘, 정민숙(2012). 리더십, 조직문화와 조직몰입과의 관계. 한국콘텐츠학회 논문지, 12(12), p.201-211.
- 김유경, 김미숙, 이용표, 김가희(2012). 사회복지시설 관리·운영 효율화 방안: 노인·아동·장애인 생활시설 중심으로. 서울:보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 김유경, 김미숙, 박경수, 윤덕찬, 정희선, 김가희(2014). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사. 세종: 한국보건사회연구원.
- 김계선(2013). 사회복지사 등의 보수체계에 관한 비판적 고찰: 보수실태조사의 논쟁을 중심으로, 한국사회복지행정학회, 15(1), p.57-81.
- 김계선, 문용필(2012). 노인복지시설의 웹 접근성 실증분석 - 경기도를 중심으로

- 로. 노인복지연구, 55, 223-247
- 나운환(2005). 지방자치단체의 장애인복지수준 비교, 연구. 직업재활연구, 15(2), 235-254.
- 남기민, 방혜선(2012). 사회복지사의 재가노인 사례관리 실천경험. 한국사회복지행정학, 14(4), p.363-394.
- 남기성, 오민홍, 홍현균(2008). 지역노동시장 분석시리즈 I: 새로운 상대집중계수 NOHI 제안. e-고용이슈, 2008-6호. 서울: 한국고용정보원
- 남찬섭(2012). 개정 사회보장기본법의 사회서비스의 의미와 개념적 긴장, 한국사회복지학, 64(3), p.79-100.
- 류진석(2003). 지방분권과 사회복지의 지역 간 형평성: 정부간 사회복지 재정배분체계의 재구조화. 한국사회복지행정학, 9, 1-27.
- 문영주(2013). 사회복지 종사자의 감정노동 전략, 표현규칙, 감정노동 차원이 감정부조화에 미치는 영향: 성별의 조절효과를 중심으로. 한국거버넌스학회, 20(3), p.275-303.
- 박병현(2006). 사회복지의 지방분권화에 대한 비판적 고찰. 한국사회복지행정학, 8(2), 1-31.
- 박세경, 이정은, 신수민, 양난주(2013). 사회서비스 수요공급의 지역단위 분석연구. 서울: 한국보건사회연구원.
- 보건복지부(2014a). 2014년 노인복지시설현황. 세종: 보건복지부.
- _____ (2014b). 2014년 장애인복지시설 일람표. 세종: 보건복지부.
- _____ (2014c). 2013년 국민기초생활보장 수급자 현황. 세종: 보건복지부.
- _____ (2015a). 2015년도 사회복지시설 관리안내. 세종: 보건복지부.
- _____ (2015b). 우선돌봄차상위 가구 발굴지원 사업 안내. 세종: 보건복지부
- 서재호(2008). 사회복지서비스 수요변화와 지방정부의 대응에 관한 탐색적 연구: 기초자치단체 유형별 조직과 예산대응을 중심으로. 한국지방자치학회보, 20(1), p.177-196.
- 서창교, 황채영(2013). 전국 장애인복지관 웹 접근성 평가. 한국장애인복지학, 21, 1-18.

- 설진화(2012). 장애인복지관 사회복지사들의 소진보호요인에 대한 경험. 한국지역사회복지학, 20(3), p.103-129.
- 성은미, 김세원, 백민희, 허성민(2014). 경기도 시군별 복지자원 분석연구. 수원: 경기복지재단.
- 성은미, 백승호, 조춘범(2009). 경기도 민간복지자원 실태조사 보고서. 수원:경기복지재단.
- 성정현, 조성희(2013). 한부모가족복지시설 종사자의 직무만족실태와 직무만족요인에 관한 연구. 한국사회복지행정학, 15(2). p.81-109
- 손광훈, 조장식(2012). 균등화 방법을 이용한 사회복지시설 평가점수의 사후보정: 장애인복지관을 중심으로. 한국사회복지행정학, 14(1), p.139-165.
- 안전행정부(2013). 2013년도 지방자치단체 통합재정 개요(상): 예산개요 및 기금 운용개요. 서울: 안전행정부
- 양난주(2014). 사회복지시설평가제도에 대한 비판적 고찰. 한국사회복지행정학, 16(3), p.493-517.
- 오규식, 정승현(2011). GIS와 도시분석. 서울: 한울 아카데미
- 윤의영(2009). 경기도 지역 지방자치단체 노인복지시설의 효율성 격차 분석. 한국지역지리학회지, 15(6), 774-788
- 이경은, 이은정, 이철우(2014). 아동복지 수요공급 격차에 따른 지역구분과 지역 아동센터의 특성. 한국아동복지학. 48, 119-145.
- 이미선, 이현주, 박애선, 권지성(2013). 사회복지사들의 이직 경험에 대한 질적 사례연구. 한국사회복지질적연구, 7(2), p.139-173.
- 이상록, 백학영(2008). 한국사회 빈곤구조의 지역 편차 분석 - 수도권과 지방의 빈곤 격차를 중심으로. 한국사회복지학, 60(4), 205-230.
- 이영균, 김정선(2011). 사회복지시설 평가지표에 관한 인식분석, 한국공공관리학보, 25(1), p.33-56.
- 이용환(2002). 지방자치단체의 아동복지 수준에 관한 상대적 연구 - 충청남도 15개 기초자치단체를 중심으로. 한국아동복지학, 13, 95-122.
- 이정서, 이훈희, 황정은(2012). 사회복지사의 감성자본이 소진, 조직몰입에 미치는

- 는 영향: 서울과 경기지역 사회복지사를 중심으로. 한국사회복지행정학, 14(3), p.79-103.
- 이현주(1998). 사회복지이용시설 접근성에 대한 평가. 사회복지연구, 12(겨울), p.112-129.
- 임석희(2009). 시·군·구 단위 사회복지서비스의 지역차에 관한 연구 - 시설복지 서비스를 중심으로. 한국사진지리학회지, 19(4), 1-14.
- 장영호(2015). 지역 간 격차와 지역내 격차의 특성과 정책 시사점: 경기도 31개 시군을 사례로. 지방행정연구, 29(1), 99-125.
- 정홍원, 강은나, 정해식, 김정은, 김보영, 엄태영, 등.(2014). 복지전달체계 효율성 및 효과성 제고 방안: 민간 사회복지시설을 중심으로. 서울: 한국보건사회연구원.
- 차인성, 김학만(2012). 사회복지시설 종사자 이직의도의 영향요인과 정책적 함의, 14(2), p.221-143.
- 채구묵(2011). 사회복지시설 종사자 근무조건 실태, 개선 방안 및 전략. 비판사회정책. 상황과복지, 33, p.45-97.
- 최소연, 장현숙(2012). 다문화가족지원센터 사회복지사의 업무관련특성과 소진 및 이직의도의 관계. 한국지역사회복지학, 43, p.297-318.
- 최용환(2003). 지방자치단체의 사회복지서비스의 격차분석. 한국행정학회 하계 학술대회, 383-401.
- 최은영(2015). 인구구조와 지역사회서비스의 현황: 지역격차 및 과제. 한국사회복지정책학회 2015 춘계학술대회 자료집. 진주: 한국사회복지정책학회. pp.221-251.
- 최정아(2014). 보건복지 정보화 성과계획 현황 및 개선방향. 보건복지포럼, 207, p.98-109.
- 하능식, 신두섭(2014). 지방자치단체 복지수요변화와 재정전망. 경제연구, 23(1), 207-237.
- 한철희, 윤석철(2014). 사회복지시설정보시스템 활용정도가 사회복지기관 업무 효율성에 미치는 영향. 회계연구, 19(5), p.37-72.

Pouliou, T., Elliott, S. J.(2009). An exploratory spatial analysis of overweight and obesity in Canada. *Preventive Medicine*, 48, pp.362-367.

〈전자사이트〉

지역아동센터중앙지원단. 지역아동센터소개.

https://www.icareinfo.info/NEW_USR_main.asp??=ABOUTUS02/MANAGEINFO/icarecenter 에서 2015. 7.6.인출

행정자치부. 주민등록인구통계.

http://rcps.egov.go.kr:8081/jsp/stat/ppl_stat_jf.jsp에서 2015년 4월 20일 인출

Sentz, R.(2011. 10. 14). *Understanding Location Quotient. Economic Modeling Specialists Intl.*

<http://www.economicmodeling.com/2011/10/14/understanding-location-quotient-2/201>에서 2015. 06. 01 인출

〈법률〉

아동복지법, 법률 제12844호 (2014)

노인복지법, 법률 제13102호 (2015)

장애인복지법, 법률 제11977호 (2013)

사회복지사업법, 법률 제12617호 (2014)

사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률, 법률 제11998호 (2013)

사회보장기본법, 법률 제12844호 (2014)

〈관련자료 목록〉

강주희, 윤순덕, 채혜선(2008). 노인복지 수요와 자원에 의한 농촌지역 유형화 연구. 한국지역사회생활과학회, pp. 58-58.

고경환(2010). 사회복지재정DB를 활용한 지방복지수준의 분석. 한국사회보장학

- 회 정기학술발표논문집, 2010(1), pp.23-46.
- 김경준, 함영진, 이기동(2013). 지자체 복지노력도의 결정요인 분석. 한국지능정보시스템학회, pp. 243-250.
- 김병록(2008). 지역사회 복지격차 연구에 대한 분석. 지역사회연구, 16(2), pp.143-161.
- 김순양(1994). 연구논문 : 지방정부의 노인복지서비스 공급수준의 변화에 관한 연구 - 서울시의 노인복지 예산을 중심으로 -. 한국노년학, 14(2), pp.59-73.
- 김승희(2015). 복지수준의 지역 간 비교 분석에 관한 연구. 주거환경(한국주거환경학회논문집), 13(1), pp.165-180.
- 김연희(2013). 우리나라 복지서비스 현황과 정책과제. 한국사회복지행정학, 15(3), pp.189-216.
- 김흥주, 구찬동(2014). 지방자치단체 복지서비스의 지역 간 격차에 관한 연구. 한국정책과학학회보, 18(1), pp.99-129.
- 나운환(2005). 지방자치단체의 장애인복지수준 비교·연구. 직업재활연구, 15(2), pp.235-254.
- 류진석(2003). 지방분권과 사회복지의 지역 간 형평성. 한국사회복지행정학, (9), pp.1-27.
- 박선주(2006). 지역특성에 따른 사회복지서비스 공급유형 분석. 한국공공관리학보, 20(1), pp.118-135.
- 서문희(2002). 보육시설 설치의 지역 차이 및 형평성 제고방안. 보건복지포럼, pp.89-98.
- 서재호(2008). 사회복지서비스 수요변화와 지방정부의 대응에 관한 탐색적 연구. 한국지방자치학회보, 20(1), pp.177-196.
- 윤의영(2009). 경기도 지역 지방자치단체 노인복지시설의 효율성 격차 분석. 한국지역지리학회지, 15(6), pp.774-788.
- 이상록, 백학영(2008). 한국사회 빈곤구조의 지역 편차 분석. 한국사회복지학, 60(4), pp.205-230.

- 이용환(2002). 지방자치단체의 아동복지 수준에 관한 상대적 연구 - 충청남도 15 개 기초자치단체를 중심으로 -. 한국아동복지학, 13(0), pp.95-122.
- 이은정, 이경은, 이철우(2014). 아동복지 수요공급 격차에 따른 지역구분과 지역 아동센터의 특성. 한국아동복지학, 48(0), pp.119-145.
- 이현주(1998). 사회복지이용시설 접근성에 대한 평가. 사회복지연구, 12(0), pp.111-129.
- 임석희(2009). 시,군,구 단위 사회복지서비스의 지역차에 관한 연구 -시설복지 서비스를 중심으로-. 한국사진지리학회지, 19(4), pp.1-14.
- 장영호(2015). 지역 간 격차와 지역내 격차의 특성과 정책적 시사점: 경기도 31 개 시군을 사례로. 지방행정연구, 29(1), pp.99-125.
- 정지영(2005). 연구논문 : 노인복지시설의 서비스에 따른 배치구성에 관한 연구 -한국과 일본의 유료양로시설기준을 중심으로-. 지역사회발전학회논문집, 30(2), pp.61-90.
- 조영훈(2001). 지방분권화와 복지수준의 지역 간 격차 : 지방자치제도 도입 이후 서울시와 4 대 광역시를 중심으로. 사회보장연구, 17(2), pp.1-19.
- 최용환(2003). 발표논문 : 지방자치단체의 사회복지서비스의 격차분석. 한국행정학회 하계학술발표논문집, 2003(0), pp.383-401.
- 하능식, 신두섭(2014). 지방자치단체 복지수요변화와 재정전망. 경제연구, 32(1), pp.207-237.
- 홍현미라(2008). 사회복지시설의 공간접근성에 관한 실증연구 -거리측정과 시간거리측정에 대한 비교분석-. 사회복지연구, 37(0), pp.35-62.
- OECD(2001). OECD 한국지역정책보고서.

