

삶의 질 향상을 위한 농어촌서비스 기준의 이해와 충남지역 서비스 실태분석¹⁾

윤 정 미 I 충남발전연구원 농촌농업연구부 책임연구원

1. 들어가며

- 농어촌 주민의 삶의 질 향상을 위해 국가차원에서 광역·기초 지방자치단체가 준거로 삼을만한 새로운 정책 목표의 기준 제시 요구
- 이에 2011년 농식품부에서 도·농간의 공공서비스 격차를 완화하고 중앙·지자체의 농어촌 정책추진시 가이드라인이 되는 농어촌 서비스 기준 도입
- 농어촌서비스 기준은 농어촌 주민들의 삶의 질 제고와 복지 서비스 향상을 위해 달성해야할 주요 서비스의 국가적인 최소 수준 의미
 - 이는 우리 국민이 도시나 농어촌 어디에 살든 국민으로서 기본적으로 누려야 할 최소한의 삶의 질 수준이라 할 수 있음
- 즉, 농어촌에 공급되어야 하는 공공서비스의 최소기준 마련이라 할 수 있음
- 2011년 “농어촌서비스 기준 제도”가 시행되어 8개 부문 31개 항목의 서비스에 대한 구체적인 내용과 목표치가 고시되었으며, 매년 전국 시군을 대상으로 이행실태 점검 및 평가가 시행되고 있음
- 현재 지표의 지속적인 모니터링 및 분석을 통해 8개 부문 31개 항목(세부기준 43)이었던 농어촌서비스 기준이 2014년부터는 9개 부문 32개 항목으로 개편 운용 계획임(213. 9. 9일 농식품부 고시)
- 이에 본 글은 충청남도 2011년과 2012년 농어촌서비스기준 이행수준에 대해 살펴보고, 기 시행된 8개 부문 32개 세부지표에 대한 충청남도 주민의 만족도, 정책 추진 시급성 등에 대하여 고찰하고자 함

1) 본 글은 충남발전연구원에서 2013년 수행한 “농어촌서비스 충남형 기준(안)”, “충청남도 농어촌지역의 서비스 실태 및 수요조사” 현안과제, 2012년 “충남 농어촌서비스 기준 실태분석 및 이행 제고 방안 연구” 전략과제에 바탕을 두고 작성한 것임을 밝혀둠

2. 농식품부 농어촌서비스기준 및 충청남도 이행점검 결과

1) 농어촌서비스기준 지표²⁾

- 농어촌서비스기준은 8개 부문 31개 기준항목, 43개의 세부기준으로 설정
- 세부기준의 이행실태를 점검하기 위해 통계청 등의 공표통계와 관련 부처의 내부 자료, 지자체 행정조사를 실시하여 세부기준별 2011년과 2012년 달성률을 점검하였음
- 2011년 설정된 농어촌서비스 기준 각 항목별 목표값은 다음과 같음

[표 3] 농어촌서비스기준 평가변수 및 목표값

부문	항목	평가 변수	목표
주거	주택	최소주거기준 이상 주택 비율(%)	90%
	난방	읍 지역 도시가스 보급률(%)	50%
	마을공동시설	유지관리비 지원 행정리 비율(%)	100%
		프로그램 지원 행정리 비율(%)	100%
	상수도	면 지역 상수도 보급률(%)	75%
	하수도	하수도 보급률(%)	71%
교통	대중교통	대중교통 기준 충족 행정리 비율(%)	100%
	인도(人道)	인도 설치 도로 비율(%)	100%
교육	유치원·초등학교·중학교	소규모 학교 중 적정규모 학교 육성 비율(%) ※소규모 학교가 없을 경우 100%로 간주	100%
	방과 후 학교	방과후학교 프로그램 참여율(%)	70%
	평생교육	평생교육기관 설치 읍·면 비율(%)	100%
보건 의료	순회방문	월 1회 이상 순회방문 마을 비율(%)	100%
	의약품 구입	일반의약품 구입 가능 읍·면 비율(%)	100%
복지	노인	취약계층 노인 중 재가노인복지서비스 수혜자 비율(%)	100%
	아동	방과후 돌봄시설 설치 읍·면 비율(%)	100%
	영유아	영유아 보육시설 설치 읍·면 비율(%)	100%

2) 농어촌서비스기준은 일부 수정이 진행되어 현재 수정된 농어촌서비스기준 지표로 조사가 실시되고 있음
그러나 현재 조사되고 있는 농어촌서비스기준 이행실태 점검은 2014년 보고서에 수록되어질 것이기에 본 연구에서는 수정된 농어촌서비스기준의 설명은 제외함

부문	항목	평가 변수	목표
응급	응급 서비스	30분 내 현장 도착 가능 행정리 비율(%)	100%
	소방 서비스	5분 내 현장 도착 가능 행정리 비율(%)	100%
	도난 방지	CCTV설치 행정리 비율(%)	100%
문화	독서	도서 대출·열람 가능 읍·면 비율(%)	100%
	문화시설 및 프로그램	문화프로그램 월 공연 횟수	1회 이상
	찾아가는 문화 프로그램	연 2회 이상 찾아가는 문화프로그램 수혜 행정리 비율(%)	100%
정보통신	초고속망	초고속망 가입자 수/총 가구 수	100%
		광대역통합망 가입자 수/총 가구 수	80%

자료 : 김광선 외, 2011 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가, 한국농촌경제연구원, p.115

주 : 지수 구성에서 제외한 서비스기준 항목

- 일부 시·군에만 해당하는 서비스기준: 여객선(교통), 폐교(교육), 도서·벽지에 대한 응급 서비스(응급)
- 통계자료 미비: 경찰서비스(응급)
- 통계자료의 지수 산정 적합성 부족: 고등학교(교육), 의견 수렴(교육), 진료서비스(보건 의료), 청소년(복지), 다문화가족(복지)

2) 충청남도 농어촌서비스기준 실태분석

- 2011년과 2012년 충청남도 농어촌서비스기준 이행점검 결과 전체 40개 항목 중 13개 항목 달성
- 주거부문의 신재생에너지 보급률을 제외한 모든 부문이 목표 달성을 하지 못하였으며, 특히 하수도보급률의 경우 전체 농어촌은 목표치를 달성하였으나, 충남은 미달성. 또한 상수도 보급률도 충남도의 경우 전체 농어촌의 달성률보다 낮은 실정임
- 교통부문의 버스3회 이상 운행마을 비율 지표는 2011년과 2012년 이행점검 결과가 동일하여 이행제고를 위한 노력이 없는 것으로 도출됨
- 교육부문의 “방과후 학교 프로그램 참여율 70% 이상” 지표의 경우 충남뿐만 아니라 전국 농어촌 모두 목표치를 달성하였음
- 보건의료부문의 “모든 주요과목 1차 진료 가능” 항목과 “읍면별 의약품 구입가능” 항목이 목표치를 달성하였으며, 응급부문의 경우 CCTV를 제외한 모든 항목이 목표치를 달성한 것으로 검토되었음
- 2011년과 2012년 이행실태 점검 비교 결과 8개 항목이 2011년 이행보다 더 낮게 도출되었음

[표 5] 전체 농어촌과 충청남도의 2011년과 2012년 이행실태

구분	농어촌서비스기준 항목(세부기준)	달성 목표	충남 달성 여부	전체 농어촌		충남도		
				2011년	2012년	2011년	2012년	증감
주거	최저주거기준 이상 가구 비율 90% 이상	90		76	84.8	83.9	89.1	5.2
	읍부 도시가스 보급률 50%이상	50		36.2	44.7	33.9	45.8	11.9
	신재생에너지 보급률	-	달성	0.8	1.5	0.6	1.5	0.9
	마을공동시설 운영비 지원 행정리 비율	100		81.2	89.2	95	95.4	0.4
	공동시설 상설프로그램 지원 행정리 비율	100		26.5	28.4	36.1	34.1	-2
	면부 상수도보급률 75% 이상	75		55.7	56.1	40	43.2	3.2
	하수도보급률 71% 이상	71		82.6	74.1	56.6	64.6	8
교통	도보15분내 정류장 버스3회이상은행마을 비율	100		86.6	90.4	92.5	92.5	0
	준공공프로그램 운영 여부	100	달성		35.5		31.3	31.3
	도서지역 1일 1회 여객선 운항	100		97.4	97.4	-	-	
	농어촌 생활도로 정비 시 인도 구분	100		19	14	34	25.8	-8.2
교육	적정규모 학교 육성	100		6.7	8.9	5.7	6.6	0.9
	적절한 통학수단제공	100			97.8		91.7	91.7
	우수고교 1개 이상 육성	100		85.7	86.3	81.3	81.3	0
	폐교 시 주민의견 수렴	100	달성	97.8	95.7	100	100	0
	방과후학교 프로그램 참여율 70% 이상	70	달성	72.4	82.8	83.7	85.6	1.9
	교육발전위원회 설치	100		60.7	66.7	62.5	73.3	10.8
보건 의료	읍·면별 평생교육시설 1개 이상	100		18.9	19.8	19.9	21.6	1.7
	모든 주요과목 1차 진료 가능	100	달성	98.8	78.3	100	100	0
	마을별 월 1회 이상 순회방문	100		0.2	6.7	0.4	7.1	6.7
	읍면별 의약품 구입 가능	100	달성	99.6	99.6	99.4	99.4	0
복지	취약계층노인주거의상재가노인복지서비스 제공	100		27.3	27.1	29.1	24.5	-4.6
	청소년수련관·문화의집·수련원 1개 이상	100		92.5	91.4	87.5	87.5	0
	읍·면별 지역아동센터 또는 초등 돌봄교실 운영	100	달성	97.9	98	99.4	100	0.6
	읍·면별(소규모)보육시설운영	100		69.9	67.9	77.8	74.8	-3
	다문화가족지원센터 운영	100		90.7	94.2	93.8	93.8	0
	다문화가족지원센터 방문서비스 제공	100	달성	100	99.3	100	100	0
응급	30분 내 응급현장 도착	100	달성	99.8	99.5	99.9	99.9	0
	5분 내 화재현장 도착 비율 55% 이상	55	달성	51.4	52.3	73.9	67.6	-6.3
	행정리 방범용 CCTV 설치	100		11	20.2	9.7	24.1	14.4
	항포구 방범용 CCTV 설치	100		5.2	7.2	11.7	20.2	8.5
문화	10분 이내 사건 현장 도착	100	달성	100	100	100	100	0
	읍·면도서관/대출가능	100		42.8	43.2	41.5	42.7	1.2
	접근성이 낮은지역대안서비스(유무)	100			47.1		60	60
	문화원·문화회관운영	100		99.4	98.6	100	93.8	-6.2
	월 1회 이상 문화프로그램 관람	100		46.1	55.4	62.5	56.3	-6.2
	분기 1회 이상 전문공연 관람	100		70	75.5	100	93.8	-6.2
정보 통신	읍·면별 연2회 이상 찾아가는 문화프로그램	100		14	30.2	9.9	19	9.1
	초고속망 구축률 100%	100		67.9	99.7	70.2	72.1	1.9
	광대역통합망구축률80%이상	80		61.6	87	63.4	65	1.6

자료 : 김광선 외, 2011, 2012, 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가, 농촌경제연구원, 윤정미 외, 2012, 충남 농어촌서비스
기준 실태분석 및 이행 제고 방안 연구 제정리

3. 의식조사를 통한 충청남도 농어촌서비스 실태분석

1) 설문조사 개요

- 농어촌 서비스 실태에 대한 주민 설문조사는 구조화된 설문지를 바탕으로 전화설문, 이메일 조사 및 현장방문을 통한 면접조사로 이루어졌음
- 조사항목은 크게 농어촌 서비스기반에 대한 현황 및 실태, 농어촌 서비스기준의 항목별 만족도, 정책 현황 및 서비스 기반 확충의 중요도, 기타 개선방안으로 구성되었음
- 조사대상자는 각 시군별로 100명을 대상으로 수행하였으며, 아산시, 서산시, 금산군, 홍성군은 2012년 전략과제로 수행되어 250명을 대상으로 설문조사 수행
- 설문내용 중 농어촌서비스기준의 만족도와 정책추진시급성에 대한 부분만을 분석하였음

2) 농어촌서비스기준의 부문별 만족도 및 정책추진시급성 결과

- 충청남도의 농어촌서비스기준 만족도 분석결과 주거부문의 만족도가 가장 높고 다음으로 정보통신인 것으로 분석됨
- 반면 가장 낮은 만족도는 문화부문과 응급부문인 것으로 도출되었음
- 만족도의 높고 낮음과 상관없이 우선적으로 추진할 정책투입 시급성에 대한 응답은 앞의 만족도의 결과와 동일하게 문화부문과 응급부문이 가장 높게 도출되었음

(표 6) 충청남도 농어촌서비스기준의 만족도와 시급성의 각 부문별 평균

부문	만족도			정책추진 시급성		
	충남평균	시평균	군평균	충남평균	시평균	군평균
주거부문	3.30	3.32	3.29	2.84	2.95	2.74
교통부문	2.84	2.91	2.79	3.30	3.33	3.27
교육부문	2.85	2.97	2.72	3.31	3.30	3.33
보건의료부문	2.85	2.89	2.81	3.35	3.35	3.34
복지부문	3.05	3.07	3.04	3.18	3.24	3.12
응급부문	2.83	2.89	2.72	3.41	3.38	3.44
문화부문	2.80	2.90	2.72	3.45	3.40	3.51
정보통신	3.19	3.25	3.12	3.01	2.97	3.04

3) 만족도가 낮고 정책 시급성이 높은 부문 도출 결과

- 충청남도 15개 시·군 농어촌서비스 기반 8개 부문 중에서 만족도-정책시급성을 바탕으로 교차분석을 종합한 결과, 낮고 정책시급성이 높아 우선적으로 고려해야 할 정책부문은 교통부문이 10개 지역(천안시, 보령시, 아산시, 논산시, 계룡시, 당진시, 서천군, 청양군, 홍성군, 태안군)으로 가장 많은 빈도수를 차지했음
- 그 다음으로 보건의료부문과 응급서비스, 문화여가부문이 각각 9개 지역, 교육부문이 8개 지역, 사회복지부문이 3개 지역 순으로 나타남
- 한편, 주거와 정보통신망 구축에 대한 부문은 만족도와 정책시급성에서 비교적 문제점이 나타나지 않았음
- 따라서 충청남도 차원에서 농어촌서비스 기반은 교통, 보건의료/응급서비스/문화여가, 교육, 사회복지 등의 순으로 정책적 우선순위를 고려할 필요가 있음
- 시·군 차원에서 살펴보면, 8개 시지역 중에서 교통부문이 6개 지역으로 가장 많았고, 그 다음으로 교육/보건의료부문, 응급서비스/문화여가 부문, 사회복지부문 순으로 나타났음
- 7개 군지역 중에서는 응급서비스/문화여가 부문이 각 5개 지역으로 가장 많았고, 그 다음으로 교통/보건의료 부문이 각 4개 지역, 교육부문이 3개 지역 순으로 나타났음

[표 7] 8개 부문의 만족도와 정책시급성 정도

구분	주거		교통		교육		보건의료		사회복지		응급서비스		문화여가		정보망확충	
	만족도 낮음	정책시급성 높음	만족도 낮음	정책시급성 높음	만족도 낮음	정책시급성 높음	만족도 낮음	정책시급성 높음	만족도 낮음	정책시급성 높음	만족도 낮음	정책시급성 높음	만족도 낮음	정책시급성 높음	만족도 낮음	정책시급성 높음
천안			○	○	○	○	○	○			○	○	○	○		
공주		○			○			○	○	○		○	○			
보령			○	○	○	○	○	○	○	○	○		○			
아산			○	○			○	○		○		○	○			
서산					○	○	○	○		○		○	○	○	○	
논산			○	○	○	○	○	○			○	○		○		
계룡			○	○	○	○	○	○			○	○	○	○		
당진			○	○	○	○	○	○			○			○		
금산						○	○	○	○	○		○	○	○		○
부여					○	○	○				○	○	○	○		
서천			○	○	○		○	○			○	○		○		
청양			○	○	○	○	○				○	○	○	○		
예산					○	○					○	○	○	○		
홍성			○	○		○	○	○				○	○	○		
태안			○	○			○	○			○	○		○		
시지역	0	1	6	6	6	6	7	6	2	4	6	6	5	7	1	0
군지역	0	0	4	4	4	5	6	4	1	1	5	7	5	7	0	1
전체	0	1	10	10	10	11	13	10	3	5	11	13	10	14	1	1

〔표 8〕 시군별 만족도가 낮고 정책 시급성이 높은 부문 도출

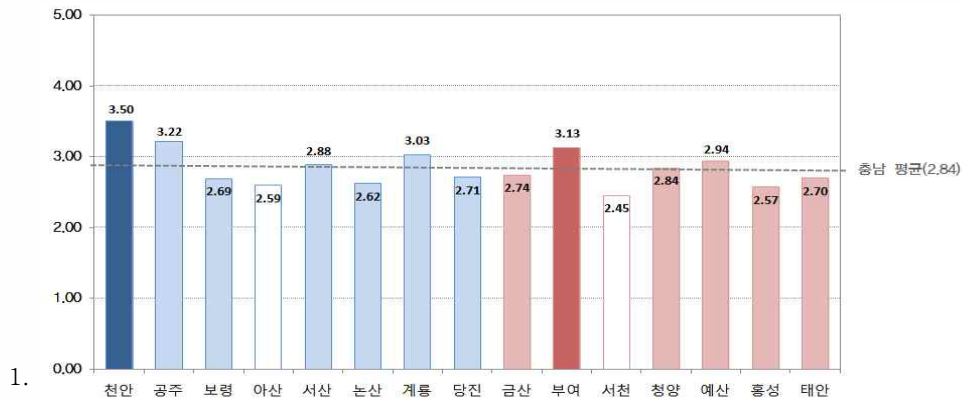
구분	주거	교통	교육	보건 의료	사회 복지	응급 서비스	문화 여가	정보망 확충
천안		○	○	○		○	○	
공주					○		○	
보령		○	○	○	○	○		
아산		○		○				
서산				○			○	
논산		○	○			○		
계룡		○	○	○		○	○	
당진		○	○	○				
금산				○	○		○	
부여			○			○	○	
서천		○		○		○		
청양		○	○			○	○	
예산			○			○	○	
홍성		○		○			○	
태안		○		○		○		
시지역	0	6	5	5	2	4	4	0
군지역	0	4	3	4	1	5	5	0
전체	0	10	8	9	3	9	9	0

○ 만족도가 낮고 정책시급성이 높은 부문을 시군별로 살펴보면 다음과 같음

〔표 9〕 시군별 만족도와 정책시급성 정도

시군	만족도가 낮고 정책시급성 높은 부문
천안	교통, 교육, 보건의료, 응급, 문화여가
공주	사회복지, 문화여가
보령	교통, 교육, 보건의료, 사회복지, 응급
아산	교통, 보건의료
서산	보건의료, 문화여가
논산	교통, 교육, 응급
계룡	교통, 교육, 응급, 문화여가
당진	교통, 교육, 보건의료
금산	보건의료, 사회복지, 문화여가
부여	교육, 응급, 문화여가
서천	교통, 보건의료, 응급
청양	교통, 교육, 응급, 문화여가
예산	교육, 응급, 문화여가
홍성	교통, 보건의료, 문화여가
태안	교통, 보건의료, 응급서비스

- 위에서 언급한 충청남도, 시지역, 군지역의 농어촌서비스 기반 부문에서 우선적으로 정책에 고려할 부문은 교통 부문이므로 이를 살펴보면, 교통 부문의 충남전체 평균(2.84점)을 상회하는 지역은 천안시, 공주시, 서산시, 계룡시, 부여군, 예산군으로 나타났음
- (시지역)그 중, 시지역은 천안시가 3.50점으로 가장 높게 나타난 반면 아산시가 2.59점으로 가장 낮게 나타났고, 군지역은 부여군이 3.13점으로 가장 높게 나타난 반면 서천군은 2.45점으로 가장 낮게 나타났음



〔그림 1〕 교통 부문 만족도

- (시지역)시지역에서는 교통 부문이 가장 많은 빈도수를 보인 바, 시지역 평균(2.91 점)을 상회하는 지역은 천안시, 공주시, 계룡시로 나타났고, 그 중 천안시가 3.50점으로 가장 높게 나타난 반면, 아산시가 2.59점으로 가장 낮게 나타났음



〔그림 2〕 시지역 교통 부문 만족도

- (군지역)군지역에서는 응급서비스 부문과 문화여가 부문이 공동으로 가장 많은 빈도를 보였음. 응급서비스 부문의 군지역 평균(2.72점)을 상회하는 지역은 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군으로 나타났고, 이 중 홍성군이 3.09점으로 가장 높게 나타난 반면 가장 낮은 지역은 예산군(2.30점)으로 나타났음



〔그림 3〕 군지역 응급서비스 부문의 만족도

- (군지역)문화여가 부문의 군지역 평균(2.72점)을 상회하는 지역은 부여군, 서천군, 예산군, 태안군으로 나타났고, 이 중 서천군이 2.94점으로 가장 높게 나타난 반면, 가장 낮은 지역은 금산군(2.36점)으로 나타났음



〔그림 4〕 군지역 문화여가부문의 만족도

4. 결론

- 도·농간의 공공서비스 격차를 완화하고 중앙·지자체의 농어촌 정책추진시 가이드라인이 되는 농식품부의 농어촌서비스기준에 대해 고찰하고, 농어촌서비스기준의 2011년 2012년 이행실태를 검토하였음
- 또한 주민의식조사를 통해 충청남도 주민의 농어촌서비스기준 부문별 만족도 및 정책추진시급성에 대하여 분석하였음
- 연구결과를 통한 정책제언은 다음과 같음
- 시군별로 우선적으로 정책을 투입할 농어촌서비스기준 선정 필요
 - 시군에서 목표를 달성한 항목도 있기에, 농어촌서비스기준의 지자체 차원에서 대응 가능한 핵심항목을 선정하여 우선적으로 추진할 필요가 있음
 - 농어촌서비스 기준을 모두 달성하는 데에는 행정력이나 예산 차원에서 무리가 있음
 - 이에 지방정부차원에서 접근할 수 있는 전략적인 핵심 기준 항목을 선정하여 이행제고를 위한 노력 필요
- 주민 만족도 제고 및 주민 수요에 대응한 각 시군별 서비스기준 제고방안 마련 필요
 - 지자체에서는 농어촌서비스기준의 항목별 목표 달성여부에 따라 정책을 추진하는 것이 아니라 주민의 수요에 입각하여 우선적으로 추진하여야 할 농어촌서비스기준 지표를 선정한 후 이에 대한 정책추진 방향을 설정할 필요가 있음
- 연구 결과를 통해 도출된 만족도가 낮고 정책시급성이 높게 도출된 부문이 접근성과 관련이 있는 부문이기에 시군차원에서 접근성 제고를 위한 지속적인 노력 필요
 - 연구 결과를 통해 도출된 만족도가 낮고 정책시급성이 높게 도출된 부문인 교통, 교육, 보건의료, 사회복지, 문화여가, 응급부문의 경우 모두 접근성과 관련되어 있는 지표이기에 접근성 향상을 위한 시군차원의 지속적인 노력이 필요함

참고문헌

- 윤정미 외(2012), 충남발전연구원, 충남 농어촌서비스 기준 실태분석 및 이행 제고 방안 연구
 윤정미 외(2013), 충남발전연구원, 충청남도 농어촌지역의 서비스 실태 및 수요조사
 윤정미(2013), 충남발전연구원, 농어촌서비스 충남형기준 (안)
 김광선 외(2011), 한국농촌경제연구원, 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가
 김광선 외(2012), 한국농촌경제연구원, 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가