
국외출장 결과보고서

- 국제화 역량강화 프로그램 -

2017. 12.

1

출장 개요

- 출장자: 김동진 부연구위원
- 출장기간: 2017. 11. 26.(일) ~ 2017. 12. 7.(목)
- 출장목적: 국제화 역량강화 프로그램의 일환으로 영국의 지역별 건강
형평 정책 사례 파악
- 출장지역: 영국 런던
- 방문기관: King's College London, UCL Institute of Health Equity
- 일정별 활동내역

날짜	행선지	방문기관	활동사항
2017/11/26	서울-런던		이동
2017/11/27~ 2017/12/03	런던	King's College London	건강불평등 완화를 위한 지역 정책 파악
2017/12/04~ 2017/12/05		UCL Institute of Health Equity	근거기반 건강불평등 정책 수립 현황 파악
2017/12/06	런던-서울		이동
2017/12/07	서울		도착

배경

□ 박탈지역의 지원을 위한 근거

- 영국의 경우 쇠퇴한 지역에 거주하는 주민들은 낮은 소득뿐 아니라 교육, 생활환경 등의 요인들이 한꺼번에 복합적, 중첩적으로 작용하여 더욱 빈곤한 상태에 이를 수밖에 없다고 인식하여 이슈 각각에 대한 대응이 아닌 지역에 기반한(area-based) 공공자원 배분이라는 원칙 하에 낙후지역에 대한 통합적 지원을 수행하고 있음.
- 그런데 이러한 정책수행을 위해서는 한 지역이 다른 지역보다 총체적으로 더 빈곤하다는 증거가 있어야 함.
- 이렇듯 공공자원을 적절하게 배분하기 위한 증거를 찾는 대표적인 작업이 박탈지수의 산정이었음.

□ 박탈지수의 개발

- 전통적으로 지역의 사회경제적 위치를 측정하는 지표로 박탈지수가 널리 활용
- 지역박탈지수와 관련된 연구는 영국을 중심으로 진행되었으며, 현재도 전 세계적으로 가장 활발하게 정책이나 사업에 활용하고 있음.
 - 전통적인 지역박탈지수는 도시지역 박탈 지수, Jarman 지수, Townsend 지수, Carstairs 지수가 있음.
 - 이 중 가장 널리 사용되어 왔고, 건강수준과의 연관성이 가장 높은 것으로 알려진 지표는 Townsend 지수와 Carstairs 지수임.
 - Townsend 지수는 실업률, 주택 미소유율, 과잉밀집도 비율, 승용차 미소유율로, Carstairs 지표는 남성 실업률, 가구주의 하위 사회계층 비율, 과잉밀집도 비율, 승용차 미소유율로 구성
 - 이들 지표들은 모두 Z-score로 표준화를 한 후 각각의 점수를 합산하여 박탈지수로 표현

- 1997년 영국 노동당정부가 들어선 이후로 영국 정부에서는 정부 차원에서 공식적인 박탈지수를 산출하기 위한 노력을 기울여 왔는데, 그 결과물이 2000년 처음으로 발표된 Indices for Multiple Deprivation였음.
 - 이 지수는 영국통계청의 인구센서스 조사 시 최소 소지역 구분 단위인 Lower Super Output Areas(LSOA) 에 근거하고 있음.
 - 영국에서는 주민 1,500명 단위로 통계조사단위지역(Lower layer Super Output Area, LSOA)을 설정하고, 이 단위별로 결핍을 나타내는 각종 현황을 조사하고 있음. 일반적으로 LSOA 지역을 근린(neighborhood)으로 칭하기도 함.

- 1970년대 이후 영국의 Department for Communities and Local Government 에서 지역단위 박탈지수 산출
 - 최근에는 2010 버전의 박탈지수를 업데이트한 2015년 버전의 박탈지수를 발표
 - 박탈지수는 지역단위에서 상대적 결핍을 측정하는 것으로서 매우 결핍된 지역과 덜 결핍된 지역을 구분하는 것이지 결핍된 지역과 부유한 지역을 구분하는 기준은 아님.
 - 또한, 상대적으로 매우 결핍된 지역에 거주하는 모든 구성원이 다 결핍상태에 있는 것은 아니며, 반대로 상대적으로 덜 결핍된 지역에 거주하는 모든 구성원이 다 부유한 상태는 아님을 이해할 필요가 있음.

[그림] 영국의 박탈지수



정의와 지표구성

- 결핍(deprivation)이란 개인이나, 가족 혹은 집단이 속해 있는 지역사회 또는 국가가 상대적으로 명백하게 불이익한 상태에 있는 것을 의미
 - Townsend(1987)는 결핍을 물질적 결핍과 사회적 결핍으로 구분한 바 있는데, 여기서 물질이란 장비, 재화, 서비스, 자원, 편의시설 그리고 물리적 환경과 거주지역을 의미하였고, 사회는 사회나 사회의 하부그룹에 속한 사람들의 역할, 관계, 기능, 관습, 권리와 책임으로 구분

- 박탈지수는 소지역별로 상대적 박탈정도를 측정할 수 있도록 마련된 지표로 정의
 - 2015년에 산출된 박탈지수는 7개 영역, 37개 지표로 구성되어 있는데, 7개 영역은 소득, 고용, 건강결핍과 장애, 교육 및 기술·훈련, 범죄, 주택 및 서비스, 주거환경으로 구분
 - 박탈지수는 주민들이 지역에서 생활하면서 겪을 수 있는 다중적인 결핍을 측정하기 위한 것이며, 통계조사단위지역(Lower layer Super Output Area, LSOA)별로 산출 된다.

[그림] 영국의 박탈지수 영역 및 가중치



□ 박탈지수 영역

- 2000년에는 소득, 고용, 건강, 교육·기술·훈련, 주택, 서비스의 지리적 접근성 등 6가지 영역
- 2004년부터는 소득, 고용, 건강과 장애, 교육·기술·훈련, 주거와 서비스 장애, 범죄, 생활환경 등 7가지 영역
- 각 영역별 가중치를 두어 각 영역별 박탈지수 및 각 영역별 점수를 모두 합산한 박탈지수 생산

〈표〉 영국 지역박탈지수에 포함된 지표 영역

2000년	2004년	2007년	2010년	2015년
소득	소득	소득	소득	소득
고용	고용	고용	고용	고용
건강	건강	건강	건강	건강
교육·기술·훈련	교육·기술·훈련	교육·기술·훈련	교육·기술·훈련	교육·기술·훈련
주택	-	-	-	-
서비스 접근성	-	-	-	-
-	주택과 서비스 장애	주택과 서비스 장애	주거와 서비스 장애	주거와 서비스 장애
-	주거 환경	주거 환경	주거 환경	주거 환경
-	범죄	범죄	범죄	범죄

각 영역별 설명은 다음과 같다.

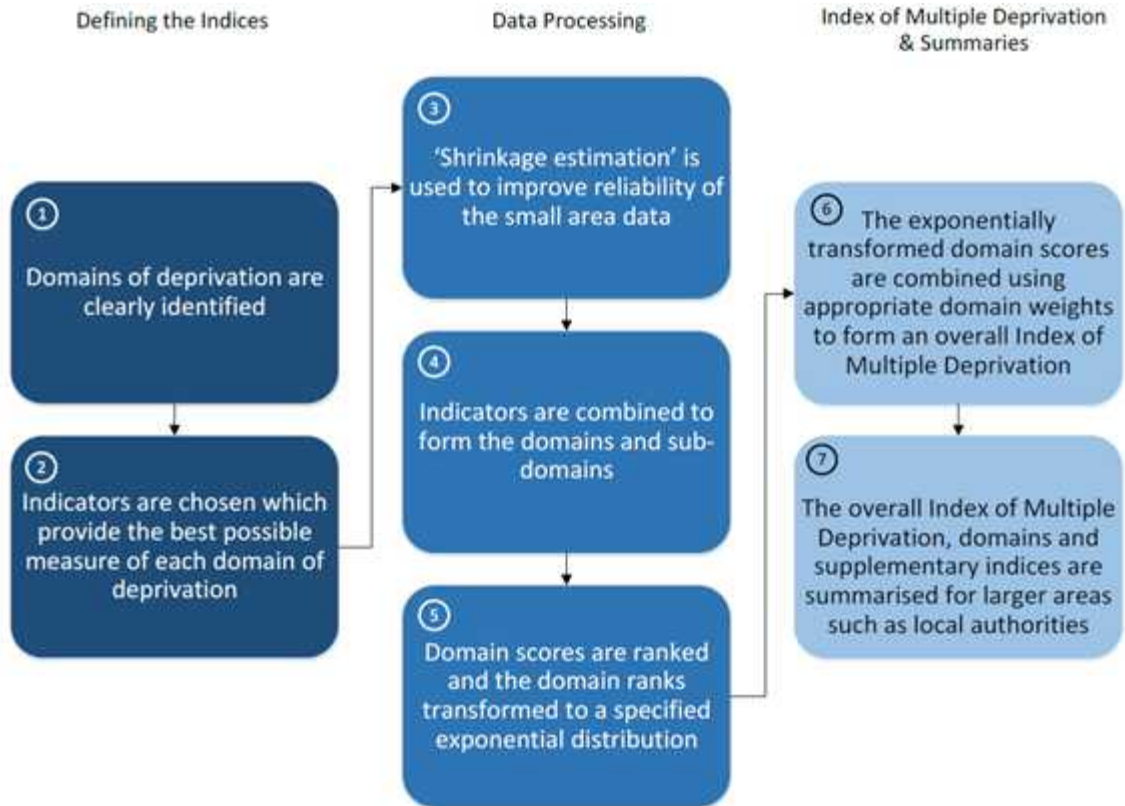
영역	내용
소득	- 전체 인구 중 저소득 인구의 비율로 측정 - 저소득 인구는 실직상태에 있거나 근로를 하고 있음에도 임금수준이 일정 기준 이하인 사람으로 정의할 수 있음.
고용	- 생산가능인구 중 노동시장에서 비자발적으로 노동에 배제된 인구 비율로 측정 - 실직, 상병, 장애, 돌봄 등으로 인해 취업할 수 없었던

	사람들을 포함
교육, 기술 및 직업훈련	- 전체 인구 중 능력이나 기술이 부족한 인구의 비율로 측정 - 교육지표는 아동이나 청년과 관련된 지표이고, 기술 및 직업훈련은 성인과 관련된 지표임.
건강 및 장애	- 조기사망의 위험요인과 신체적 정신적 건강 악화를 통한 삶의 질 저하와 관련된 위험요인을 측정 - 이환율, 장애율, 조기사망률 등으로 측정
범죄	- 개인적, 물질적 피해의 위험에 대한 측정
주택 및 서비스	- 주택 및 주거서비스에 대한 물리적, 재정적 접근성으로 측정 - 지리적 장애는 주거서비스에 대한 물리적 장애와 관련된 지표이고, 포괄적 장애는 홈리스 및 주택자금 관련 지표임.
주거환경	- 지역의 환경을 측정 - 실내 주거환경은 주거의 질을 측정하고, 야외 주거환경은 대기질, 도로 교통의 질을 측정

산출 방법

- 기존 박탈지수들과는 달리 영국의 종합박탈지수는 영역별 가중치를 부여
 - 2000년 지표에서는 소득 25%, 고용 25%, 건강 및 장애 15%, 교육·기술·훈련 15%, 주거 10%, 서비스 접근성 10%로 가중치를 부여
 - 2004년 이래로 영역 가중치는 소득 22.5%, 고용 22.5%, 건강 및 장애 13.5%, 교육·기술·훈련 13.5%, 주거 및 서비스 9.3%, 범죄 9.3%, 거주 환경 9.3%

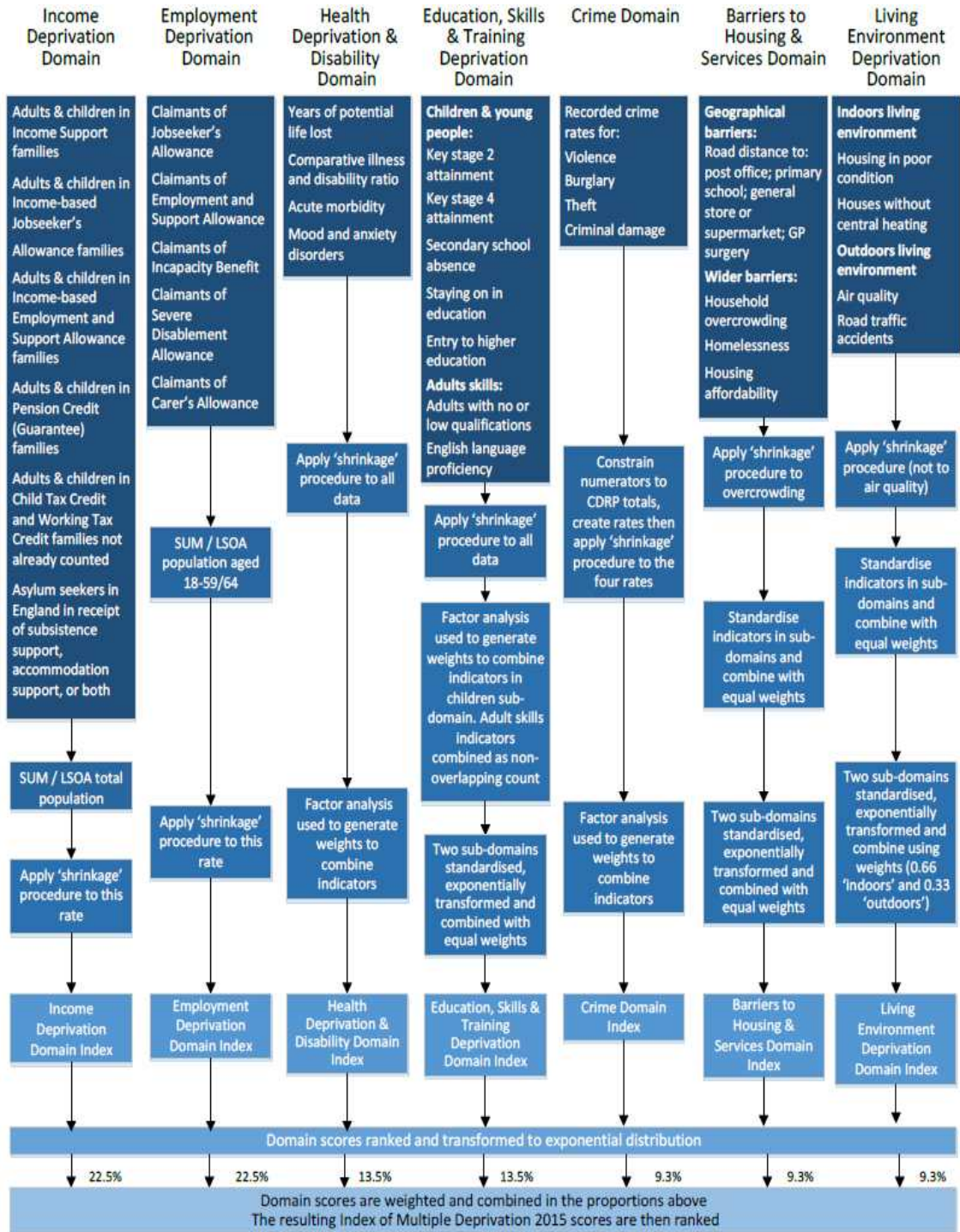
[그림] 영국의 박탈지수(Index of Multiple Deprivation 2015) 산출 과정



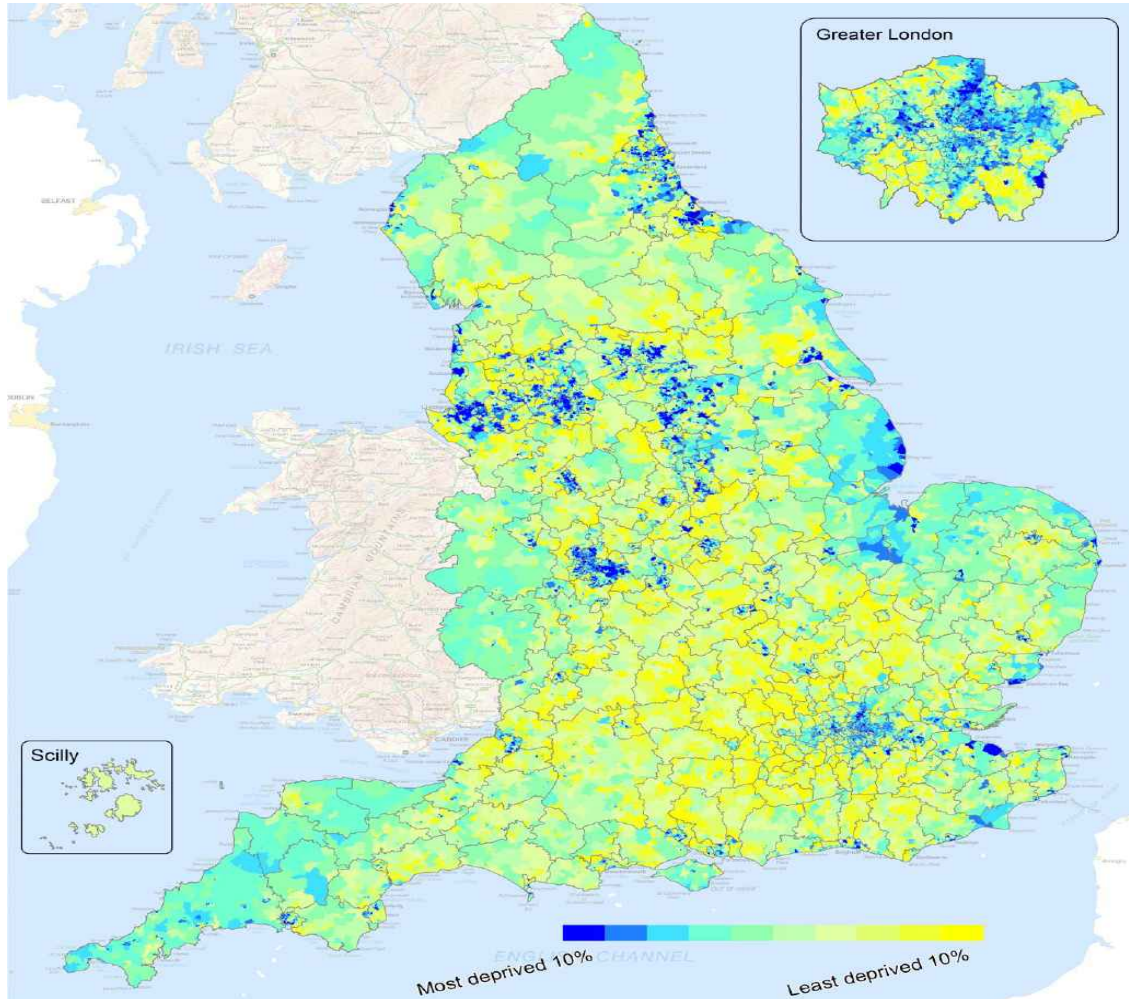
산출현황

- 박탈지수는 연속변수이기 때문에 ‘결핍’과 ‘비결핍’의 차이는 지역의 분포로 결정
 - 가장 결핍된 지역과 가장 덜 결핍된 지역은 영국 전역에 걸쳐 분포하고 있는데, 다음 그림은 영국의 지역별 박탈지수 분포를 보여줌.
 - 그림 1은 영국의 지역을 32,844개 지역으로 나눈 후 지수에 따라 10개 그룹으로 분류하여 나타낸 것임.

[그림] 영국의 박탈지수(Index of Multiple Deprivation 2015) 영역별 지표



[그림] 영국의 박탈지수(Index of Multiple Deprivation 2015) 분포

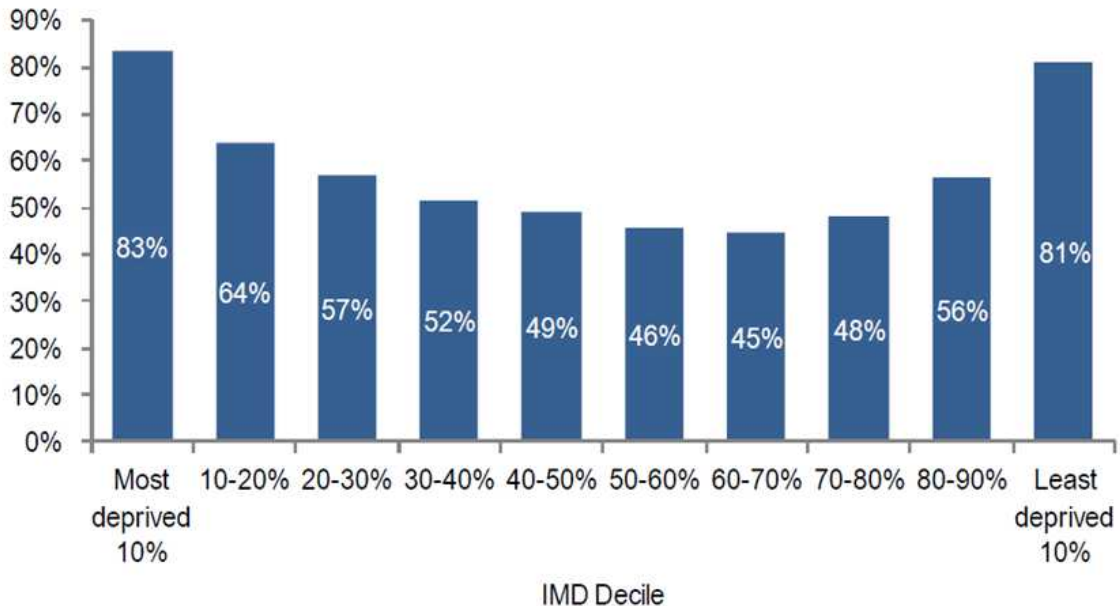


- 영국에서는 전통적으로 중공업지역이었던 대도시 주변 지역, 광산, 해안, 동부 지역의 결핍 정도가 높았던 것으로 나타나고 있음.
- 결핍 수준이 높은 상위 10%의 지역들은 모두 복합적인 결핍 문제를 경험하고 있음.
- 이들은 대부분(99%) 7개 영역에서 적어도 두 개 이상의 영역에서 최고 수준의 결핍을 나타내고 있고, 2/3(64%)의 지역에서는 4개 이상의 영역에서 최고수준의 결핍을 나타내고 있으며, 1/4(27%)의 지역에서는 7개 영역 중 5개 이상의 영역에서 최고수준의 결핍을 나타내고 있음.

□ 2010년 결과와 2015년 결과 비교

- 아래 그림은 2010년과 2015년의 박탈지수를 비교하여 여전히 같은 결핍 그룹 내에 머물고 있는 지역의 분율을 계산한 것
- 전체적으로 58%의 지역만이 2010-2015년 기간 동안 동일한 수준의 결핍그룹에 머물러 있는 것으로 나타났음.
- 그러나 결핍을 10분위로 나누었을 때, 최하위 지역그룹과 최상의 지역그룹은 80% 이상이 그대로 머물고 있어서 큰 변화가 없었던 것으로 나타났다.

[그림] 박탈지수 10분위 지역: 2010년과 2015년 비교



- 다음 표는 2010-2015년 사이 박탈지수 분위가 변경된 지역을 세부적으로 분석해 본 결과이며, 이 표를 통해 지역의 박탈지수 변화의 폭을 살펴볼 수 있음.

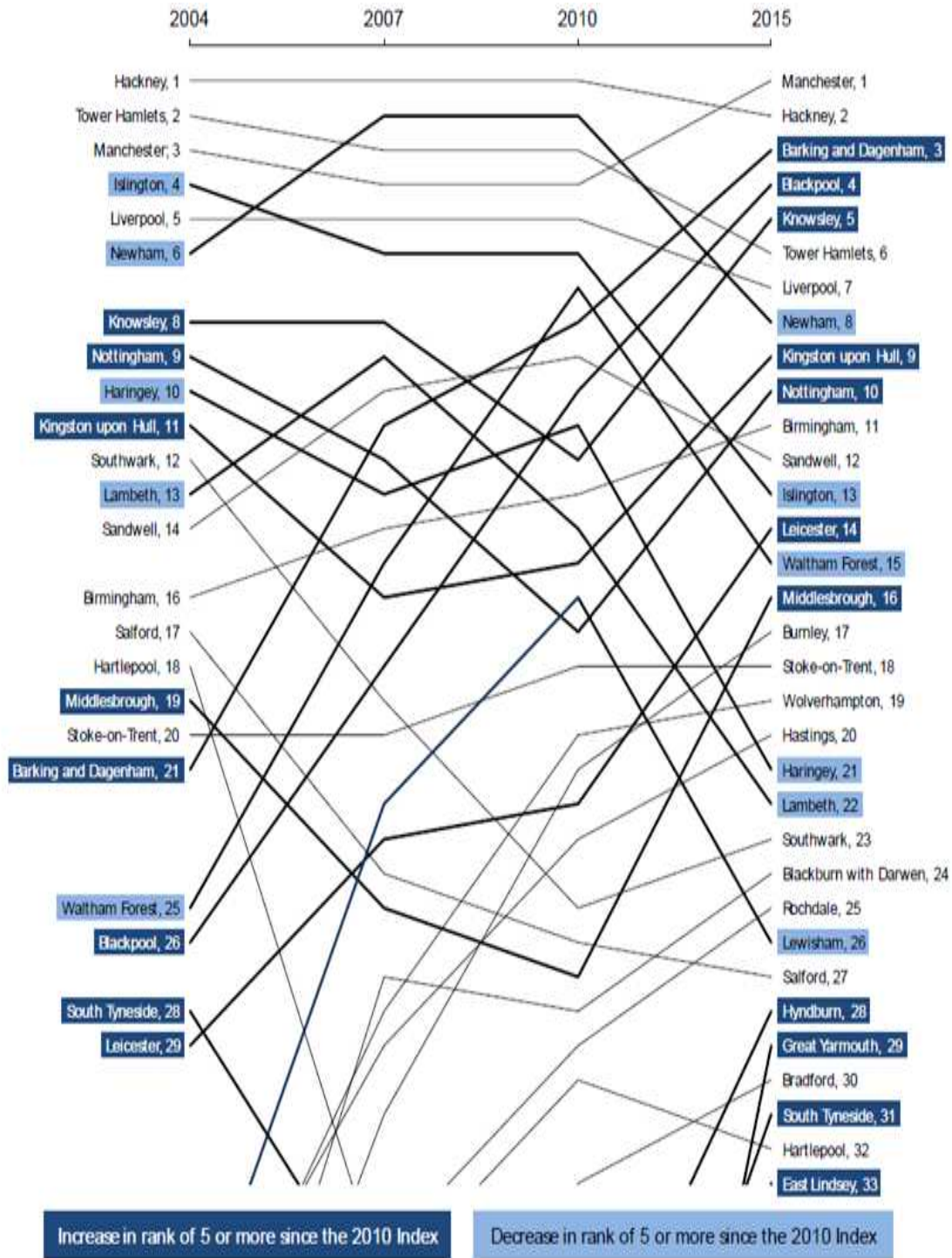
<표> 2010-2015년 사이 지역별 박탈지수의 변화

Number of Lower-Layer Super Output Areas	IMD 2015 decile										Total
	Most deprived 10%	10-20%	20-30%	30-40%	40-50%	50-60%	60-70%	70-80%	80-90%	Least deprived 10%	
Most deprived 10%	2618	449	22								3089
10-20%	511	2015	575	47	2						3150
20-30%	15	666	1797	624	62	2					3166
30-40%	1	25	709	1637	681	116	7				3176
40-50%			46	768	1558	683	114	13			3182
50-60%			1	86	744	1454	735	149	12	1	3182
60-70%				3	110	803	1426	720	119	3	3184
70-80%					7	113	783	1515	712	49	3179
80-90%						5	122	703	1791	557	3178
Least deprived 10%							4	50	542	2590	3186
Total	3145	3155	3150	3165	3164	3176	3191	3150	3176	3200	31672

주: 2010년 이후 행정지역 변화가 없는 31,672개 지역(Lower-layer Super Output Areas)을 대상으로 분석한 결과임

- 2015년 측정결과 가장 결핍된 것으로 나타난 3,145개 지역 중 2,618의 지역은 2010년 결과에서도 가장 결핍된 지역이었던 반면, 471개 지역은 2010년에 비해 결핍 정도가 상대적으로 악화된 것으로 나타났음
 - 2010년에 가장 결핍된 지역으로 나타났었던 3,089개 지역 중 449개 지역은 덜 결핍된 방향으로 1분위 이동하였고, 22개 지역은 2분위 이동하였음.

[그림] 연도별, 지역별 박탈지수 변화

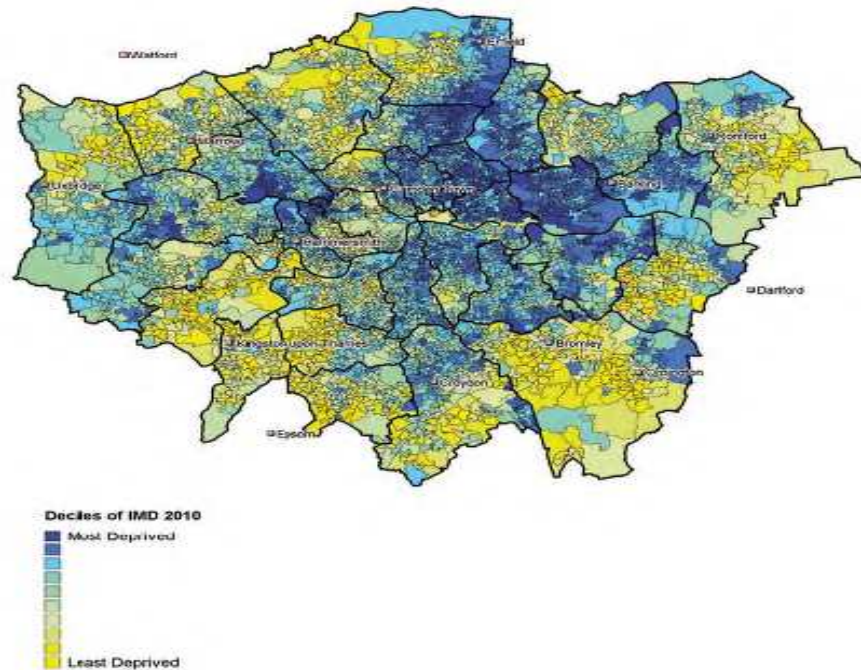


활용사례: London

□ 산출된 박탈지수의 활용사례: 런던

- 런던은 중부와 북동부 지역에 사회경제적으로 낙후된 곳들이 집중되어 있음,

[그림] 영국 런던의 박탈지수



- 중앙정부 수준에서 산출한 박탈지수는 국가적 수준 및 지방정부 수준에서의 건강불평등을 해결하기 위한 정책 및 사업에 적극적으로 활용
 - 보건부에서는 지역 간 건강불평등 수준을 줄이는 것을 핵심 활동으로 하고 있는데, 건강수준과 지역박탈수준이 가장 낮은 하위 5분위와 전국 평균과의 격차를 줄이는 것이 목표
- 이 때 지역간 건강수준의 격차를 줄이기 위해 박탈수준이 낮은 지역을 대상으로 적극적인 환경개선사업과 보건사업을 펼치고 있고, 각종 재원을 다른 지역에 비해 많이 분배하고 있음.