

# 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

정세정

김기태·류진아·김태완·강예은·이영수·이관후



사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원  
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## 연구진

연구책임자	정세정	한국보건사회연구원 부연구위원
공동연구진	김기태	한국보건사회연구원 부연구위원
	류진아	한국보건사회연구원 전문연구원
	김태완	한국보건사회연구원 선임연구위원
	강예은	한국보건사회연구원 연구원
	이영수	인천대학교 교수
	이관후	前) 경남연구원 연구위원

연구보고서 2021-06

### 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

발행일 2021년 12월  
발행인 이태수  
발행처 한국보건사회연구원  
주소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)  
전화 대표전화: 044)287-8000  
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>  
등록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)  
인쇄처 고려씨엔피

---

© 한국보건사회연구원 2021  
ISBN 978-89-6827-803-7 93330  
<https://doi.org/10.23060/kihasa.a.2021.06>

## 발|간|사

개념 자체가 제도를 통한 대응의 한계를 내포하는 사회배제는 사회정책의 영역에서 가장 빈번히 다뤄지는 주제 중 하나이며, 불평등 이슈의 다원화와 함께 논의의 저변이 확대되어 가고 있다. 소득, 노동, 건강과 같은 전통적 영역의 배제 문제는 문제의 심각성이나 양상, 다뤄야 할 방식이 바뀌었을 뿐이며, 청년, 이주민 문제와 같은 새로운 대상의 배제 문제 또한 제기되고 있다.

이에, 본 연구는 1차 연도부터 3차 연도까지 문제 해결의 방식과 다루는 대상을 달리하며, 사회배제 대응을 위한 방안을 강구해 왔다. 제도의 관점에서 대응방안을 논의하기도 하고(1차 연도), 새롭게 등장한 난민인정자와 이주노동자, 청년 불안정 노동자의 사회배제 실태와 사회권에 대해서도 주목했다(1, 2차연도).

3차년도에 해당하는 이번 연구에서는 제도적 대응의 한계를 우회하여, 범용성이 있는 자원인 사회자본의 관점에서 소득, 노동, 건강, 정치·사회 참여 배제의 대응 방안을 찾아보고자 시도했다. 이에, 사회배제와 사회자본을 측정가능한 형태로 정의하고 분석했으며, 분석결과를 바탕으로 배제문제 해소를 위한 시민사회와 국가 역할에 대한 제언을 도출했다.

이 보고서는 우리 원의 정세정 부연구위원의 책임하에 김기태 부연구위원, 김태완 선임연구위원, 류진아 전문연구원, 강예은 연구원이 원내 연구진으로 참여했다. 또한 이영수 인천대학교 교수와 이관후 전(前) 경남연구원 연구위원이 외부 필진으로 참여했다. 연구진들의 노고에 감사 드린다. 「사회 참여, 자본, 인식 조사」의 정치·사회참여 파트 조사 설계에 있어 전문적인 의견을 아낌없이 나눠주신 한국리서치의 정한울 박사 와 완성도 높은 보고서가 될 수 있도록 좋은 의견을 주신 원내외의 자문

---

---

위원과 익명의 검토자들에게도 깊은 감사를 드린다.

끝으로 이 연구의 결과와 제언이 사회배제 대응을 위해 어떠한 복지국가  
가를 지향해 나갈 것인지를 논의해 나가는데 유용한 자료로 활용되기를  
기대해 본다.

2021년 12월

한국보건사회연구원 원장

**이 태 수**





Abstract .....	1
요 약 .....	3
<b>제1장 서론 .....</b>	<b>15</b>
제1절 연구의 배경 및 목적 .....	17
제2절 연구의 구성 및 내용 .....	20
제3절 연구 방법 .....	25
<b>제2장 이론적 고찰 .....</b>	<b>29</b>
제1절 사회배제와 사회자본 .....	31
제2절 복지국가와 사회자본 .....	43
<b>제3장 사회자본의 개념, 측정 및 보유 형태 유형화 .....</b>	<b>53</b>
제1절 사회자본의 개념 및 측정 .....	55
제2절 사회자본의 보유 형태 유형화 .....	66
제3절 사회자본의 현황 및 분포 .....	72
<b>제4장 사회배제 집단의 사회자본 .....</b>	<b>79</b>
제1절 소득배제 .....	81
제2절 노동배제 .....	96
제3절 건강배제 .....	115
제4절 정치·사회 참여 배제 .....	139

---

<b>제5장 결론 및 정책 제언</b> .....	<b>163</b>
제1절 왜 사회자본인가? .....	165
제2절 주요 연구 결과 .....	166
제3절 정책 제언 .....	174
제4절 연구의 이론적, 정책적 함의 .....	181
<b>참고문헌</b> .....	<b>183</b>
<b>부 록</b> .....	<b>193</b>
[부록 1] 사회 참여, 자본, 인식 조사 조사표 .....	193

# 표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 1-2-1〉 사회자본 .....	22
〈표 1-2-2〉 3차 연도 연구의 소득, 건강, 노동, 정치·사회 참여 배제 지표와 기준 .....	23
〈표 1-2-3〉 영역별 배제의 기준 .....	24
〈표 1-3-1〉 사회참여, 자본, 인식 조사의 개요 .....	27
〈표 2-1-1〉 사회배제와 사회자본의 비교 .....	33
〈표 2-1-2〉 사회배제와 사회자본 .....	37
〈표 2-2-1〉 Berger-Schmitt(2000)의 사회통합 목표와 측정 .....	44
〈표 3-1-1〉 본 연구의 사회자본 측정 .....	58
〈표 3-1-2〉 탐색적 요인분석: 요인부하량(요인 회전 후) .....	62
〈표 3-1-3〉 사회자본 측정 모형의 확인적 요인분석 결과 .....	65
〈표 3-1-4〉 사회자본 측정의 신뢰도 (크론바흐 알파계수) .....	66
〈표 3-2-1〉 모형 적합도 통계 .....	69
〈표 3-2-2〉 모형 적합도 통계 .....	70
〈표 3-3-1〉 주요 인구사회학적 특성에 따른 사회자본 현황 .....	73
〈표 3-3-2〉 주요 인구사회학적 특성에 따른 사회자본의 보유 형태 유형 .....	78
〈표 4-1-1〉 소득배제 측정 기준의 예 .....	82
〈표 4-1-2〉 소득배제의 기준 .....	83
〈표 4-1-3〉 소득배제 집단의 분포 .....	83
〈표 4-1-4〉 소득배제 집단의 주요 인구사회학적 특성 .....	85
〈표 4-1-5〉 소득배제 집단의 사회자본 .....	86
〈표 4-1-6〉 소득배제 집단의 사회자본 보유 유형 .....	88
〈표 4-1-7〉 이번 달 생활비가 부족할 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모 .....	89
〈표 4-1-8〉 이번 달 생활비가 부족할 때 실제로 도움을 받을 수 있는 집단(복수 응답) .....	90
〈표 4-1-9〉 이번 달 생활비가 부족할 때 도움을 받고 싶은 집단 .....	91
〈표 4-1-10〉 갑자기 큰돈(목돈)이 필요할 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인 규모 .....	91
〈표 4-1-11〉 갑자기 큰돈(목돈)이 필요할 때 도움을 받을 수 있는 집단(복수 응답) .....	92
〈표 4-1-12〉 갑자기 큰돈(목돈)이 필요할 때 도움을 희망하는 집단 .....	93

〈표 4-1-13〉 소득배제 집단의 주요 집단 소속에 대한 인식 .....	93
〈표 4-1-14〉 소득배제 집단과 주관적 배제 간의 관계 .....	94
〈표 4-1-15〉 소득배제 집단과 주요 정부기관에 대한 신뢰 .....	94
〈표 4-1-16〉 소득배제 집단과 일반 신뢰 .....	95
〈표 4-1-17〉 소득배제 집단과 규범 .....	95
〈표 4-2-1〉 주요 연구자 및 EU의 노동 측면 배제 지표 .....	97
〈표 4-2-2〉 노동배제의 기준 .....	98
〈표 4-2-3〉 노동배제 집단의 분포 .....	99
〈표 4-2-4〉 노동배제 집단의 주요 인구사회학적 특성 .....	100
〈표 4-2-5〉 노동배제 집단의 사회자본 .....	103
〈표 4-2-6〉 노동배제 집단의 사회자본 보유 유형 .....	104
〈표 4-2-7〉 일과 관련한 부당한 일을 당했을 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모 .....	107
〈표 4-2-8〉 일과 관련한 부당한 일을 당했을 때 실제로 도움을 받을 수 있는 집단 (복수 응답) .....	108
〈표 4-2-9〉 일과 관련한 부당한 일을 당했을 때 도움을 받고 싶은 집단 .....	109
〈표 4-2-10〉 일자리를 찾을 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모 .....	110
〈표 4-2-11〉 일자리를 찾을 때 도움을 받을 수 있는 집단(복수 응답) .....	110
〈표 4-2-12〉 일자리를 찾을 때 도움을 희망하는 집단 .....	111
〈표 4-2-13〉 사회 이동 가능성(본인 세대) .....	113
〈표 4-2-14〉 사회 이동 가능성(자식 세대) .....	113
〈표 4-2-15〉 사회의 부정이나 비리를 바로잡기 위한 참여 의사(복수 응답) .....	114
〈표 4-2-16〉 나, 가족, 지인의 이익이나 권리가 침해되었을 때 참여 의사(복수 응답) ..	115
〈표 4-3-1〉 건강배제 측정 기준의 예 .....	118
〈표 4-3-2〉 건강배제의 기준 .....	120
〈표 4-3-3〉 건강배제 집단의 주요 인구사회학적 특성 .....	122
〈표 4-3-4〉 건강배제 집단의 사회자본 .....	123





〈표 4-3-5〉 건강배제 집단의 사회자본 보유 유형 .....	125
〈표 4-3-6〉 본인 또는 가족이 아플 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모 .....	127
〈표 4-3-7〉 본인 또는 가족이 아플 때 실제로 도움을 받을 수 있는 집단(복수 응답) ..	128
〈표 4-3-8〉 본인 또는 가족이 아플 때 도움을 받고 싶은 집단 .....	129
〈표 4-3-9〉 건강배제3 집단이 생각하는 도움을 줄 거나 도움받기 원하는 집단 .....	130
〈표 4-3-10〉 우울하거나 스트레스를 받을 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모 .....	131
〈표 4-3-11〉 우울하거나 스트레스를 받을 때 도움을 받을 수 있는 집단(복수 응답) ..	132
〈표 4-3-12〉 우울하거나 스트레스를 받을 때 도움을 희망하는 집단 .....	132
〈표 4-3-13〉 건강배제/비배제 집단이 스스로 배제됐다고 인식하는 비율 .....	134
〈표 4-3-14〉 건강배제/비배제 집단 가운데 아플 때 지원이 없는 집단 .....	134
〈표 4-3-15〉 사회의 부정이나 비리를 바로잡기 위해 참여할 의사 여부 .....	136
〈표 4-4-1〉 정치·사회 참여 배제 측정 시 고려 사항 .....	140
〈표 4-4-2〉 정치·사회 참여 배제의 기준 .....	141
〈표 4-4-3〉 정치·사회 참여 배제 집단의 분포 .....	142
〈표 4-4-4〉 정치·사회 참여 배제 집단의 주요 인구사회학적 특성 .....	145
〈표 4-4-5〉 정치·사회 참여 배제 집단의 사회자본 .....	147
〈표 4-4-6〉 정치·사회 참여 배제 집단의 사회자본*** 보유 유형 .....	149
〈표 4-4-7〉 일상에서 부당한 일을 당했을 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모 .....	151
〈표 4-4-8〉 일상에서 부당한 일을 당했을 때 실제로 도움을 받을 수 있는 집단 (복수 응답) .....	152
〈표 4-4-9〉 일상에서 부당한 일을 당했을 때 도움을 받고 싶은 집단 .....	154
〈표 4-4-10〉 부정이나 비리를 바로잡고 싶을 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모 .....	155
〈표 4-4-11〉 부정이나 비리를 바로 잡고 싶을 때 도움을 받을 수 있는 집단 (복수 응답) .....	156



〈표 4-4-12〉 부정이나 비리를 바로잡고 싶을 때 도움을 받고 싶은 집단 ..... 156  
〈표 4-4-13〉 이익 및 권리 침해 시 정치·사회 참여 의향(5개 지표 참여 의향 개수) .. 158  
〈표 4-4-14〉 부정이나 비리를 척결하기 위한 정치참여 의향(5개 지표 참여 의향 개수) · 159

# 그림 목차

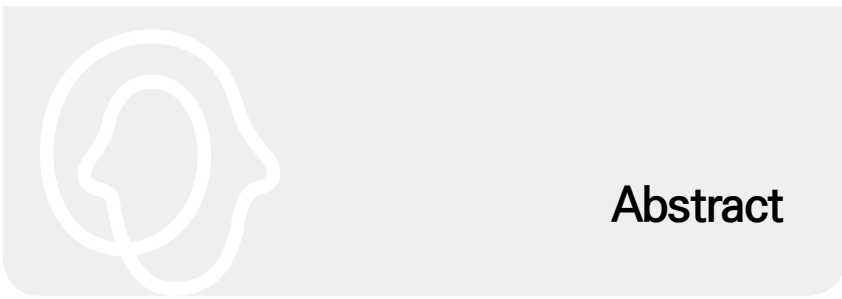
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



[그림 1-1-1] 과제의 3년 동안의 흐름 .....	18
[그림 3-1-1] 탐색적 요인분석 스크리 도표(Screen Plot) .....	61
[그림 3-1-2] 사회자본 측정 모형 확인적 요인분석 결과 .....	64
[그림 3-2-1] 사회자본 보유 형태 유형화(제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크, 규범) .....	69
[그림 3-2-2] 사회자본의 보유 형태 유형(신뢰, 네트워크, 규범, 참여) .....	71
[그림 3-3-1] 사회자본의 분포: 제도 신뢰 .....	75
[그림 3-3-2] 사회자본의 분포: 일반 신뢰 .....	75
[그림 3-3-3] 사회자본의 분포: 네트워크 .....	76
[그림 3-3-4] 사회자본의 분포: 규범 .....	76
[그림 4-1-1] 소득배제 집단의 분포 .....	84
[그림 4-1-2] 소득배제 집단의 사회자본 .....	87
[그림 4-1-3] 소득배제 집단의 사회자본 보유 유형 .....	88
[그림 4-2-1] 노동배제 집단의 분포(그림) .....	99
[그림 4-2-2] 노동배제 집단의 사회자본 .....	103
[그림 4-2-3] 노동배제 집단의 사회자본 보유 유형 .....	105
[그림 4-3-1] 건강배제 집단의 분포 .....	120
[그림 4-3-2] 건강배제 집단의 사회자본 .....	123
[그림 4-3-3] 건강배제 집단의 사회자본 보유 유형 .....	125
[그림 4-3-4] 본인 또는 가족이 아플 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모 ..	127
[그림 4-3-5] 우울하거나 스트레스받을 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모 ..	131
[그림 4-3-6] 사회의 부정이나 비리에 저항하기 위한 참여 의사 .....	136
[그림 4-3-7] 나, 가족, 지인의 이익/권리가 침해됐을 때, 참여 의사 .....	137
[그림 4-3-8] 소득 격차, 증세, 정부의 책임에 대한 의견 .....	138
[그림 4-4-1] 정치·사회 참여 배제 집단의 분포 .....	143
[그림 4-4-2] 정치·사회 참여 배제 집단의 사회자본 .....	148
[그림 4-4-3] 정치·사회 참여 배제 집단의 사회자본 보유 유형 .....	149
[그림 4-4-4] 정치·사회 참여의 배제 집단별 향후 5개 정치참여 방법에 참여할 의향	160

---

[그림 4-4-5] 정치·사회 참여의 배제 집단별 사회보장 급여 지급에 대한 찬반 .....	161
[그림 5-2-1] 영역별 배제 집단의 사회자본 보유 형태 유형 .....	167
[그림 5-2-2] 영역별 배제 집단의 사회자본 하위 유형 보유 현황 .....	168
[그림 5-2-3] 이번 달 생활비가 부족할 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단 .....	169
[그림 5-2-4] 갑자기 큰돈(목돈)이 필요할 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단 .....	169
[그림 5-2-5] 일과 관련한 부당한 일을 당했을 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단 .....	170
[그림 5-2-6] 일자리를 찾을 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단 .....	170
[그림 5-2-7] 본인 또는 가족이 아플 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단 ·	171
[그림 5-2-8] 우울하거나 스트레스를 받을 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단 .....	171
[그림 5-2-9] 일상에서 부당한 일을 당했을 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단 .....	172
[그림 5-2-10] 부정이나 비리를 바로잡고 싶을 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단 .....	172



## Abstract

### **A Study of the Development of a New Welfare State for Coping with Social Exclusion**

Project Head: Cheong Sejeong

As the last year research of the three-year study to seek a new welfare state model to overcome the social problem of social exclusion in Korea, this report focuses on the relationship between social exclusion and social capital. For this end, we conducted a survey over 10,558 persons from August to October 2021. We categorize the surveyed into four excluded groups in terms of labor, income, health and social/political participation. While analyzing the survey data, we have found that the excluded groups in the four areas have low levels of social capital in all the subcategories of social capital: trust, network and norm. The excluded also fewer family members or friends to resort to when they face difficult situations than the non-excluded. On the other hand, the excluded have more critical opinion about the unequal income distribution and often more eager to participate in the society to rectify unjust social practices. In the end, this report suggests a few policy measures to enlarge social capital of the excluded and boost their social/political participation.

**Keyword :** social exclusion, social capital, welfare state

---

Co-Researchers: Kim Ki-tae, Ryoo Jina, Kim Tae-wan, Kang Yaeun, Lee Yungsoo, Lee Kwanhu



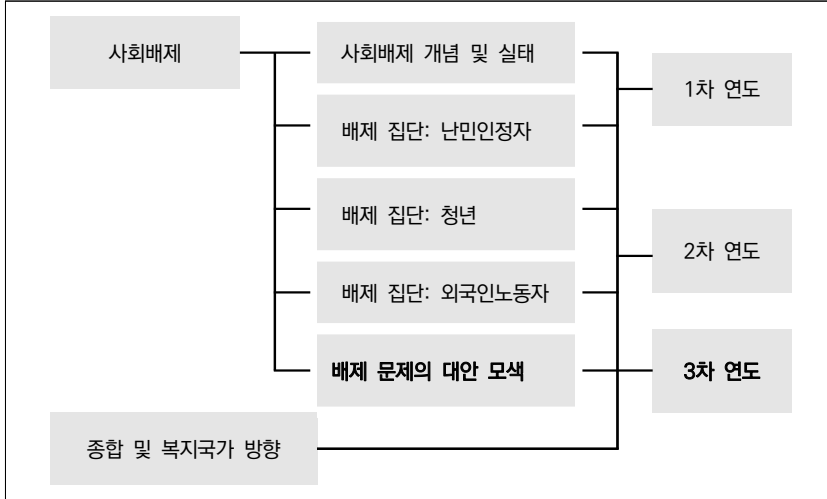


## 1. 연구의 배경 및 목적

- 한국은 1990년대 이후 소득보장 및 사회서비스 등의 제도 도입과 사회정책의 지속적 강화와 확대를 통해 복지국가의 기틀을 단시간에 세웠으나 배제되는 집단은 계속해서 목격되고 있음(김기태 외, 2020). 이에 본 연구는 1차 연도(2019)와 2차 연도(2020)에 걸쳐 사회배제의 개념과 실태를 살피고 한국 사회에서 배제된 주요 집단들에 관한 연구를 수행하였음.
- 1차 연도 연구에서는 소득, 노동, 주거, 건강, 문화·여가 영역에서의 배제 지표와 배제 기준을 선정하여 각 배제에 해당하는 집단들의 성별, 연령, 지역, 학력, 가구 특성을 확인하고 주로 제도의 관점에서 대응방안을 논의했음.
- 2차 연도 연구에서는 시민권의 테두리에 위치하는 난민인정자와 이주노동자, 그리고 사회보장제도의 변방에 위치한 청년 불안정 노동자의 노동 실태와 사회권에 주목했음(김기태 외, 2020).
- 이러한 1, 2차 연도의 접근은, 현시점은 소득과 자산 격차, 시민으로 수렴되던 전통적인 복지국가 논의를 넘어, 다원화되면서 다양한 범주에서 등장하고 있는 배제 문제를 다뤄야 한다는 문제의식의 발로였음. 사회배제 개념 자체가 고용, 교육 등과 같은 구체적 영역뿐만 아니라, 시민권 같은 추상적 영역에서 사회 내로 포함, 연대되지 못함을 의미함에 주목하고 사회배제가 포괄하는 범위를 영역과 대상의 범주의 관점에서 충실히 다루고자 한 것임.

#### 4 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

[그림 1] 과제의 3년 동안의 흐름



자료: 저자 작성.

□ 3차 연도 연구에서는 사회배제의 대응방안을 사회자본의 관점에서 풀어보고자 함.

□ 사회배제의 개념은 제도로부터의 배제와 소외된 감정까지를 포괄하지만, 현실에서 사회배제의 문제는 제도의 대상 문제로 환원됨. 사회자본도 마찬가지임. 사회자본과 관련된 수많은 연구가 이뤄져 왔지만, 개념의 유용성과 별개로 연구 말미의 정책 제언은 사회자본의 개념 자체가 가진 환원성의 문제를 벗어나기 어려웠음.

○ 사회배제와 사회자본 모두 사회문제를 바라보는 기존의 시각을 확장하는 데 이바지한 바 있지만, 연구 결과의 차원에서 무엇을 할 수 있는가에 대해서는 단일 제도 기반의 제언이나 추상성이 높은 제언을 넘어서기 힘들었던 것임.



- 그럼에도 불구하고 사회정책의 영역에서는 다소 한 차례 유행이 지나간 사회자본의 개념에 다시 한번 주목할 필요는 1) 제도가 내재할 수밖에 없는 불완전성과 2) 국가 역할에 대한 높아진 기대 수준, 그리고 3) 사회자본이 형태를 변모시킬 수 있는 자원이라는 특성에 근거함.
- 제도는 “필요” 또는 “욕구”가 발생했을 때야 찾아보게 되거나, 대상으로 고려될 수 있고, 대상으로 진입했을 때에야 비로소 혜택을 받을 수 있지만, 혜택의 형태와 양의 변화는 제한적임. 반면, 사회자본은 경제자본이나 문화자본, 인적자본 같은 또 다른 자본을 축적할 수 있는 토대가 되기도 하고, 경우에 따라 다른 자본 그 자체가 될 수도 있음. 이뿐만 아니라, 네트워크 같은 사회자본은 제도로 진입하게끔 하는 매개체로 기능할 수도 있음.
- 이상의 사회자본이 지닌 특징은 1) 사회배제가 성장을 지향하는 이상 발생할 수밖에 없는 사회적 비용이며, 2) 개인에게 배제란 삶의 불안정성, 고독, 소외가 지배하는 과정임을 고려할 때(엔뉴 안데르손, 2014). 사회배제의 대응 수단으로 사회자본의 가치를 생각해 볼 직한 충분한 이유임.
- 이에, 3차 연도 연구에서는 배제 집단의 사회자본 수준을 진단하고, 사회자본을 축적하고 활용할 수 있는 조건들을 도출하고자 함.
- 3차 연도 연구는 문헌연구와 조사연구 방법을 활용하여 수행함. 먼저, 이론적 고찰을 통해 사회적 배제와 사회자본, 복지국가와 사회자본의 관계를 살핌. 또한, 소득, 건강, 노동, 정치·사회 참여 영역의

## 6 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

배제의 기준을 규정하고, 조사를 통해, 각 배제 집단의 사회자본의 수준과 이들의 어려움에 대한 대처방식 등을 살펴보았음.

## 2. 주요 연구 결과

### □ 이론적 고찰

#### □ 사회배제와 사회자본

○ 사회배제와 사회자본은 사회문제를 바라보는 새로운 시각을 제공했다는 점에서 공통점이 있음. 그러나 서로 다른 이론적 배경에서 제시됨.

- 사회배제가 프랑스의 공화주의적 전통을 배경으로 정치권에 서 제시됐다면, 사회자본은 미국에서 공동체주의적 정서를 기반으로, 사회교환이론에 근거해서 제시됨.
- 사회배제는 만성 빈곤 및 실업 외에도 새로이 부각되는 사회문제들을 새로운 프레임으로 포착하면서 복지국가의 개혁을 추진하는 도구로 쓰임.
- 반면, 사회자본 개념은 미국 사회에서 개별화하는 개인들의 네트워크, 교환, 신뢰 관계로 묶어내어 사회발전 및 경제발전의 원동력으로 삼으려는 시도에서 차용됨.

#### □ 복지국가와 사회자본

○ 복지국가와 사회자본의 관계에 관한 상반되는 두 가지 관점이 존재함.

- 사회 중심 접근은 시민사회 영역의 자발적 결사체 참여를 통한

정기적이고 지속적인 사회적 상호작용을 사회자본 형성의 핵심으로 간주. 이러한 관점에 따르면 복지국가가 시민사회의 역할을 대체하면서 사회자본 창출의 조건들을 약화시킬 수 있음.

- 제도중심접근에 따르면 복지국가의 제도적 맥락에 따라 사회자본의 형성 및 강화에 긍정적인 영향을 미칠 수 있고, 이는 시민사회가 발전하는 기반이 될 수 있음. 나아가 사회자본이 다시 복지국가 발전의 원동력이 되는 둘 간의 상호보완적 선순환이 존재할 수 있음.
- 관대하고 보편적인 복지국가는 사회보장에 관한 보편적 접근과 사회권을 제공함으로써 사회자본의 수준을 높일 수 있음.
- 또한 복지국가를 통한 불평등의 완화, 사회 이동성 강화 등은 사회자본 형성에 긍정적으로 작용한다는 실증 연구의 결과들이 축적되고 있음.

○ 한국의 경우 사회배제 문제를 해결하는 데 있어 ‘국가’를 통한 복지 제도화가 여전히 중요하나, 복지국가를 통해 제도화된 정책이나 프로그램만으로 다차원적인 사회배제에 대응하기는 어려울 수 있음.

- 시민사회 및 사회자본의 역할 역시 중요하며, 이러한 관점에서 복지국가와 사회자본이 선순환을 이룰 수 있는 제도적 조건 및 인과적 과정들을 찾아가는 작업이 중요함.
- 복지국가는 ‘복지’의 제도화를 통해 사회배제 문제에 직접적으로 대응하는 기제인 동시에 사회자본의 형성 및 강화를 통해 사회배제 대응에 중요한 역할을 할 수 있음.

## 8 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

### □ 조사의 수행

- 2021년 8월 20일부터 2021년 10월 8일까지 성인 10,000명을 목표로 조사를 실시하였으며, 10,558명에 대해 조사를 완료했음.
- 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)(이하, 코로나19) 상황을 반영하여 19~59세는 웹 조사를 수행하고, 60세 이상에 대해서는 대면조사를 수행했음. 배제 집단의 현황을 포착하기 위해 2021년 4인 가구의 기준중위소득 50% 수준에 해당하는 월 가구 소득 250만 원 이하가 전체의 50%를 차지하도록 설계하였음.
- 코로나19의 영향으로 조사의 계획과 실시에 상당한 차질이 있었음. 특히, 서울 및 수도권 지역에서 사회적 거리 두기 4단계가 지속됨에 따라 현장조사는 2021년 9월 13일부터 시작되어 10월 8일에 완료했음.
- 그러나 데이터 검수 및 연구진, 조사업체, 전문가 자문 결과, 조사 방법의 차이로 인한 모드 효과 발생의 가능성 및 코로나19로 인해 감염에 더욱 취약한 노인 독거 가구 방문이 어려웠던 점 등을 고려하여 최종적으로 60대 이상은 제외하고 50대까지의 표본을 분석에 활용하였음.

### □ 사회자본의 개념, 측정 및 유형화

- 사회자본의 개념 및 측정에 관한 다양한 쟁점들이 존재함.
  - 본 연구에서는 대표적인 학자들의 논의를 중심으로 일반적으로 공유되고 동의되는 방식으로 사회자본을 개념화하고 측정하였음.
  - 사회자본의 핵심 영역으로 신뢰, 네트워크, 규범 세 가지를 설

정하고, 신뢰는 제도 신뢰와 일반 신뢰로 구분하였음. 사회 중심 접근의 사회자본 논의에서 강조되는 단체참여 및 시민참여를 보조지표로 포함하고 필요에 따라 활용하였음.

- 사회자본 측정의 타당도와 신뢰도에 대해 실증적으로 검토한 결과 타당도와 신뢰도가 확인됨.
  - 탐색적 요인분석(EFA), 확인적 요인분석(CFA), 다집단 확인적 요인분석 등을 통해 사회자본 측정의 타당도를 확인하고 이후의 분석에서 활용할 사회자본 측정 모형을 도출하였음.
- 변수 중심 접근과 함께 사례 중심 접근의 관점에서 사회자본 보유 형태를 실증적으로 유형화한 후 분석에 활용하였음.
  - 사회자본의 항목별 요인점수를 지표로 활용하여 잠재프로파일분석(LPA)을 실시. 전체 표본을 사회자본 보유형태별로 유형화하였음.
  - 제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크, 규범의 4개 지표를 활용한 분석 결과 ‘사회자본 수준이 전반적으로 높은 집단’, ‘보통 수준의 사회자본 집단’, ‘사회자본 수준이 전반적으로 낮은 집단’의 3개 집단으로 유형화하였음.
  - 단체참여 및 시민참여를 포함하여 6개 지표를 활용하여 분석한 결과 5개 집단이 도출되었음. 전반적으로 매우 높은 수준의 사회자본을 보유하면서 매우 낮은 수준의 규범을 보유한 집단 등 흥미로운 유형이 나타났으며, 중간 수준의 신뢰, 네트워크, 규범 등을 보이면서도 높은 수준의 참여를 보이는 집단과 낮은 수준의 참여를 보이는 집단이 명확하게 구분되기도 함.

□ 사회자본의 현황 및 분포

○ 사회자본은 집단별로 불평등한 분포를 보이고 있다는 점이 일부 확인됨.

- 일반 신뢰 및 네트워크는 남성의 경우 더 높았고, 규범은 여성 집단에서 높게 나타남. 20대의 경우 타 연령대에 비해 제도 신뢰와 네트워크 수준이 높았음. 일반 신뢰 및 규범은 50대에서 가장 높게 나타남. 40대는 네트워크 수준이 타 연령대에 비해 가장 낮은 사실에도 주목할 필요가 있음.
- 가구구성원이 많을수록 사회자본 수준이 전반적으로 높았으며, 모든 사회자본 영역에서 고소득층의 사회자본 수준이 높게 나타남. 특히 일반 신뢰 및 네트워크의 경우 소득 수준에 따른 사회자본 수준의 차이가 가장 컸음.
- 인구사회학적 특성에 따른 사회자본 보유 유형의 차이를 분석한 결과도 대체로 일관되게 나타남.
- 이러한 결과를 종합하면 한국 사회에서 사회자본의 불평등이 존재한다는 점이 일부 확인됨. 특히 여성, 저학력, 저소득, 1인 가구 등 사회자본이 취약한 집단에 주목할 필요가 있음.

□ 사회배제의 기준

○ 3차 연도 연구에서 적용한 소득, 건강, 노동, 정치·사회 참여 영역의 배제 기준은 1차 연도 연구를 참고하여 도출하되, 좀 더 간명화하여 설정하였음.

〈표 1〉 영역별 배제의 기준

구분	내용
소득배제1	상대적 빈곤, 주관적 계층 인식, 박탈 중 한 가지에서 배제
소득배제2	상대적 빈곤, 주관적 계층 인식, 박탈 중 두 가지에서 배제
소득배제3	상대적 빈곤, 주관적 계층 인식, 박탈 세 가지 모두에서 배제
노동배제1	실업, 확장실업 또는 구직활동포기
노동배제2	불안정·비정형 노동
노동배제3	노동배제1 또는 노동배제2
건강배제1	주관적 건강, 우울감, 의료서비스 접근권 중 한 가지에서 배제
건강배제2	주관적 건강, 우울감, 의료서비스 접근권 중 두 가지에서 배제
건강배제3	주관적 건강, 우울감, 의료서비스 접근권 세 가지 모두에서 배제
정치·사회 참여 배제1	정치적 대표체제, 정치참여, 선거참여, 정치적 효능감 중 세 가지에서 배제
정치·사회 참여 배제2	정치적 대표체제, 정치참여, 선거참여, 정치적 효능감 중 네 가지 모두에서 배제

자료: 저자 작성.

## □ 분석 결과

- 영역별 배제 집단의 사회자본 보유 유형을 살펴본 분석 결과, 1) 배제된 집단은 그렇지 않은 집단에 비해 낮은 사회자본을 보유한 유형에 속하는 비율이 높게 나타났으며, 사회자본의 하위 유형인 신뢰, 네트워크, 규범에서도 배제 집단은 비배제 집단에 비해 대체로 낮은 수준의 사회자본을 가진 것으로 분석되었음.
- 그뿐만 아니라, 소득, 노동, 건강, 정치·사회 참여 영역에서 배제된 집단은 어려움에 처했을 때 도움을 요청할 수 있는 가족과 지인의 규모가 비배제 집단에 비해 적었음.
- 배제 집단은 어려움에 처했을 때, 실제로 도움이 가능한 집단(복수 응답)과 도움 여부와 가능 없이 도움을 요청하고 싶은 집단 또한 비배제 집단과 상이했음.

- 배제의 영역과 문제에 따라 소폭의 양상은 다르지만 배제 집단은 비배제 집단에 비해 도움이 가능한 집단이 없다는 응답이 대체로 높음. 그리고 배제 집단은 도움을 희망하는 집단이 없다는 응답 또한 비배제 집단에 비해 대체로 높다는 점에 유의할 필요가 있음. 불안정성과 소외, 자포자기의 가능성이 조사를 통해 드러나고 있다고 해석할 수 있음.
- 지금까지의 분석 결과는 시민사회와 국가가 배제 집단의 빈약한 사회자본의 형성에 어떻게 기여할 것인가의 핵심적인 질문에 마주하게 함.

### 3. 결론 및 시사점

- 배제 집단의 사회자본 형성을 위한 선결조건으로 배제 집단의 정치적 대표성을 강화해야 한다는 과제를 제안함. 배제된 집단은 소득, 노동, 건강, 정치·사회 참여 영역에서 취약한 개인들임. 이들 배제 집단의 공통점은 비단 연구에서 규정한 정치·사회 참여 영역의 배제 집단이 아니라 하더라도 자신의 몫을 주장하기 어려운, 정치적으로 대표되기 어려운 이들임.
- 이들은 사회자본 수준이 취약하기 때문에, 정치적, 사회적으로 참여의 기회가 적을 수밖에 없고 그 결과 정치적 대표성은 점점 더 약화될 가능성이 큼. 즉, 배제가 악순환되는 메커니즘이 발생하게 될 가능성이 있음.
- 정치적 참여의 불평등은 주변화된 배제 집단의 정치적 목소리보다는, 적극적으로 목소리를 내는 중산층 이상의 상층 집단의 이익과



정책적 선호가 과잉 대표되는 현상을 고착화 혹은 심화시키기 때문임. 따라서 정치배제의 문제를 공론화하고 이를 완화하기 위한 노력은 경제적 불평등과 사회배제가 악화되는 악순환의 고리를 끊어내기 위해서 대단히 시급함.

□ 정치배제의 문제 해결을 위한 가장 효과적인 방식은 배제 집단의 정치적 대표성을 강화하는 것임. 이는 대표성의 측면에서 볼 때 다양성의 확보라고 말할 수 있음.

○ 즉, 계급, 계층, 성별 등의 평등의 문제와 ‘거대한 소수’의 문제를 어떻게 할 것인가에 관한 논의가 필요함.

□ 우리가 해야 할 질문들은, 예를 들면 대한민국이라는 국가의 이익이 누구에 의해 어떠한 방식으로 대표되어야 하는지, 입법자들이 주되게 대표해야 하는 것이 국가 전체의 이익인지 아니면 각 지역이나 집단의 이익인지, 그리하여 정치적 대표성의 주된 근거를 지역에 둘 것인지, 아니면 서로 다른 계층, 성별, 연령, 직업에 둘 것인지, 그리고 거기에 둔다면 각각의 중요성을 어느 정도로 배분할 것인지의 문제임(이관후, 2019).

□ 다음으로, 사회자본을 형성해 온, 할 수 있는 토대들에 대한 점검과 연대의 구체적 방안을 끌어낼 논의가 필요함.

○ 분석 결과에서 나타나는 배제 집단을 포함하여, 배제 집단 중에서도 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단이 없다고 응답한, 소외를 넘어 고립과 자포자기를 선택할 수밖에 없는 상황은 연대의 의미의 한계를 드러내는 것으로 볼 수도 있음.

## 14 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

- 분석 결과는 사회자본이 존재하지만 명백히 지적하기는 어려운, 학벌, 소득계층, 직업 같은 집단들을 중심으로, 평등하다고는 말할 수 없는 방식으로 구성되는 경향이 있음을 시사함. 즉, 개인과 일정 규모의 집단들은 여러 형태로 변형 가능한 쓸모 많은 사회자본을 알아서 또는 끼리끼리 축적하고, 사회자본을 축적할 수 있는 더 나은 조건을 갖추기 위한 투쟁은 끝나지 않고 있는 것임.
  - 그러나 우리는 희망의 단초를 건강배제 영역에서 발견한 바 있음. 건강배제 집단은 한국의 소득불평등 수준이 높다는 점, 그래서 이 같은 문제를 해소하기 위한 국가의 책임이 크다는 점에 대해서는 비배제 집단보다도 높은 지지 의사를 표현했음. 복지 확장 및 증세에 대해서도 건강배제 집단은 평균보다 높은 수준의 지지를 보냈음.
  - 또한 건강상의 문제를 안고 있는 개인들이 ‘한국환자단체연합회’ 같은 시민사회 네트워크를 형성하고 목소리를 내고 있으며, 의료생협, 이주민건강협회 같은 시민단체 등은 건강 영역에서 발생하는 배제의 문제를 해소하기 위해 노력하고 있음.
- 정리하면, 국가는 배제된 집단의 정치적 대표성을 강화함으로써 사회배제 집단이 사회자본을 강화할 수 있는 조건을 만들어내야 함. 시민사회는 유연한 자원이 될 수 있는 사회자본을 만들어내는 단위들이 취약한 집단들을 품어 낼 수 있도록 다양성을 강화할 필요가 있으며, 배제된 집단의 문제 해결 노력과 참여의 목소리를 생협, 협회 같은 시민단체를 통해 담아낼 필요가 있음.

주요 용어 : 사회배제, 사회자본, 복지국가

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



# 제 1 장

## 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 구성 및 내용

제3절 연구 방법



# 제 1 장 서론

## 제1절 연구의 배경 및 목적

한국은 1990년대 이후 소득보장과 사회서비스 등의 제도 도입과 사회정책의 지속적 강화와 확대를 통해 복지국가의 기틀을 단시간에 세웠으나 배제되는 집단은 계속해서 목격되고 있다(김기태 외, 2020). 이에 본 연구는 1차 연도(2019)와 2차 연도(2020)에 걸쳐 사회배제의 개념과 실태를 살피고 한국 사회에서 배제된 주요 집단에 관한 연구를 수행하였다.

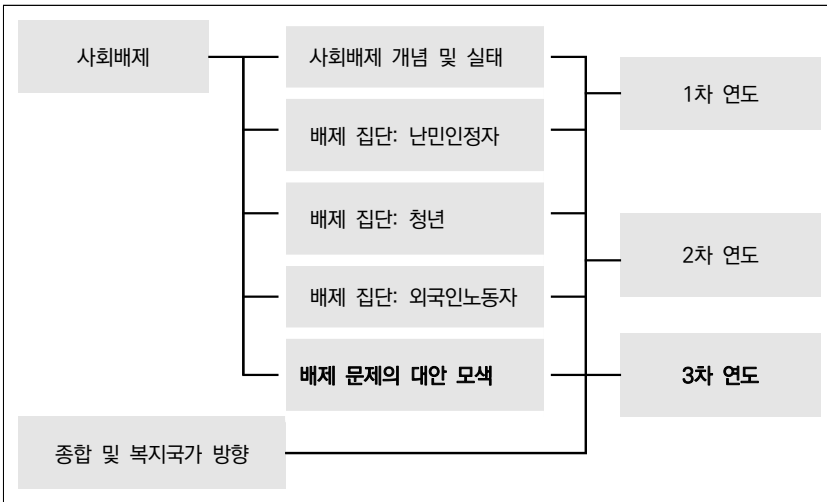
1차 연도 연구에서는 소득, 노동, 주거, 건강, 문화·여가영역에서의 배제 지표와 배제 기준을 선정하여 각 배제에 해당하는 집단들의 성별, 연령, 지역, 학력, 가구 특성을 확인하고, 주로 제도의 관점에서 대응방안을 논의했다. 제도 지원 대상, 지원 수준 확대, 재정 확대 차원의 논의가 이뤄진 것이다. 뿐만 아니라 1, 2차 연도 연구에서는 시민권의 테두리에 위치하는 난민인정자와 이주노동자, 그리고 사회보장제도의 변방에 위치한 청년 불안정 노동자의 노동 실태와 사회권에 대해서도 주목했다(김기태 외, 2020).

이러한 1, 2차 연도의 접근은 현시점은 소득과 자산 격차, 시민으로 수렴되던 전통적인 복지국가 논의를 넘어, 다원화되면서 다양한 범주에서 등장하고 있는 배제 문제를 다뤄야 한다는 문제의식의 발로였다. 사회배제 개념 자체가 고용, 교육 등과 같은 구체적 영역뿐 아니라, 시민권 같은 추상적 영역에서 사회 내로 포함, 연대되지 못함을 의미함에 주목하고 사회배제가 포괄하는 범위를 영역과 대상의 범주의 관점에서 충실히 다루

고자 한 것이다.

3차 연도 연구에서는 사회배제의 대응방안을 사회자본의 관점에서 찾아보고자 한다. 배제 집단이 사회자본을 축적하고 활용하도록 하기 위한 정책제언을 도출하는 데 이번 연구의 목적이 있는 것이다. 따라서 이 연구는, 사회자본이 충실한 사회는 복지국가의 기반이 튼튼할 수 있을 것이라는 가정으로부터 출발한다. 제2장에서 후술하겠으나, 90년대 이후 서구에서 사회배제의 결과로 논의되는 박탈의 문제를 해결하기 위해서 제시된 사회자본은 복지국가의 성격 및 유형에 따라 동적으로 영향을 받으면서, 동시에 복지국가의 기반을 이루는 토대로 인식되어왔다.

[그림 1-1-1] 과제의 3년 동안의 흐름



자료: 저자 작성.

실상, 취약성, 위험의 문제를 포괄하는 사회배제 개념을 고려하면, 정책 대응은 개별 정책의 차원을 넘어서야 하는 이른바 범부처 정책 대응방안을 개발하는 방식으로 이뤄져야 한다. 그러나 이는 정책이 개발, 추진

되는 현실적인 과정을 고려하면 용이하지 않다. 또한, 사회배제는 원인이자 결과가 될 수 있다는 점에서도 개입방안을 찾기 쉽지 않다(강신욱, 2006). 배제의 개념 자체가 원인과 결과 차원에서 환원성을 가지기 때문이다.

사회자본, 즉 가용 가능한 현실적 또는 잠재적 자원을 확보하고 있다는 의미는 필요로부터의 거리를 자유로이 할 수 있다는 것이자 통제권을 확보하고 있는 것을 뜻하며, 이는 삶에 대한 일종의 선택권을 가질 수 있음을 의미한다.

즉, 3차 연도 연구는 사회배제 개념 문제, 제도적 대응의 한계를 우회하여, 사회배제 대응 방안을 범용성이 있는 자원인 사회자본의 관점에서 풀어보고자 하는 것이다.

빛바랜 것으로 여겨질 수 있는 사회배제와 사회자본 개념을 다시 꺼내든 이유는 사회는 계속해서 변화해 왔으며, 지금도 변화하고 있다는 본질에 근거한다. 배제의 개념은 다양성 논의를 기반으로 확장될 수 있고, 사회자본은 복지국가에 대응하는 여러 방편의 하나로써 재조명될 수 있다. 또한, 사회자본에 다시 한번 주목해볼 필요는 제도가 내재할 수밖에 없는 불완전성과 국가 역할에 대한 높아진 기대 수준, 그리고 사회자본이 형태를 변모시킬 수 있는 자원이라는 특성에 근거한다.

제도는 “필요” 또는 “욕구”가 발생했을 때야 찾아보게 되거나, 대상으로 고려될 수 있고, 대상으로 진입했을 때야 비로소 혜택을 받을 수 있지만, 혜택의 형태와 양의 변화는 제한적이다. 반면, 사회자본은 경제자본이나 문화자본, 인적자본 같은 또 다른 자본을 축적할 수 있는 토대가 되기도 하고, 경우에 따라 다른 자본 그 자체가 될 수도 있다. 이뿐만 아니라, 네트워크 같은 사회자본은 제도로 진입하게끔 하는 매개체로 기능할 수도 있다.

기실, 기후변화, 자원 부족, 저출산 고령화, 노동의 변화 등 각종의 이유로 자본주의 재생산 위기의 우려가 존재하는 상황에서 위기를 타개할 방안은 하나일 수 없다. 자본과 제도가 가지고 있는 복잡한 속성과 이해 관계를 볼 때, 복지국가의 기반을 공고히 하고 확장의 여지를 포착, 추진하는 작업은 여러 경로를 통해 동시에 모색하는 것이 현실적이다. 특히, 2020년 3월 20일 세계보건기구(WHO)가 코로나19로 인한 팬데믹을 선언한 이후, 우리가 당면한 현실은 불평등 및 사회 갈등 해소의 필요성을 시급히 요구받고 있다는 점에서 그러하다.

이에, 3차 연도 연구에서는 배제에 대응하는 방안을 사회자본을 통해 찾는 것을 목적으로 한다. 구체적으로는 배제 집단의 사회자본 수준을 진단하고, 사회자본을 축적하고 활용할 수 있는 조건들을 도출하고자 한다. 이를 위해, 소득, 노동, 건강, 정치·사회 참여의 영역에서 배제를 조작적으로 정의하고 배제 집단을 포착하며, 각 영역에서 배제된 집단의 사회자본을 네트워크, 신뢰, 규범의 범주로 구성하여 살펴보고자 한다. 네트워크는 개인이 당면하는 사회적 위험을 완충할 수 있는 안전망 구실을 한다. 신뢰는 공동체 및 국가에 대한 직·간접적인 참여를 유도함과 동시에 민주주의·복지국가의 토대가 될 수 있다. 규범은 개인 간, 개인과 공동체의 신뢰의 근거를 형성한다.

## 제2절 연구의 구성 및 내용

이 연구의 구성과 내용은 다음과 같다. 제2장에서는 이론적 검토를 수행한다. 구체적으로 제2장 제1절에서는 사회배제와 사회자본의 개념을 고찰한다. 두 개념은 사회와 경제의 경계를 아우르며, 기존의 기준으로



포괄하지 못하는 사회문제를 다룰 수 있으나 정책대안의 구체화에는 어려움이 있다는 데 공통점이 있다. 사회배제와 사회자본은 의미상 공변량을 지닐 수 있다는 점에서 이론적 검토를 기반으로 이 연구에 필요한 내용을 정리할 필요가 있다.

제2장 제2절에서는 복지국가와 사회자본에 대해 다룬다. 먼저, 복지국가와 사회자본 간의 다양하고 복잡한 관계에 대해 선행연구를 기반으로 문헌고찰을 시도할 것이다. 다양한 복지국가 형태와 사회자본의 하위 범주들 간의 관계와 서로를 강화할 수 있는 조건들을 탐색하고자 하는 것이다. 다음으로, 사회배제 대응전략으로써 사회자본의 가능성을 살펴볼 것이다. 사회배제에 대응하는 주요 주체는 국가와 시민사회의 두 축이라 할 수 있다. 이에, 여기서는 국가와 시민사회 영역의 사회자본이 서로를 강화할 수 있는 조건과 연결의 지점을 탐색하고자 한다. 이와 같은 시도는 사회자본을 통한 사회배제 대응의 타당성과 유효성을 검증하는 데 유용하다.

제3장에서는 사회자본의 개념 고찰과 측정 및 유형화 작업을 수행한다. 사회자본을 실증적으로 측정하는 문항들이 포함된 실태조사, 패널조사 등이 다수 존재하나 본 연구에서 실시하는 서베이는 그보다 포괄적이고 구체적인 항목들을 포함한다.

자원에 대한 접근성을 가능케 하는 통로이자 문제 해결을 가능케 하는 자원이라 할 수 있는 네트워크의 경우, 영역별 문제에 처했을 때, 가용 가능한, 즉 실제로 도움을 요청하여 받을 수 있는 개인과 지인의 규모를 측정했다. 사회자본의 구성요소인 신뢰와 규범은 유럽 사회조사(European Social Survey, ESS) 문항을 활용하였다. 신뢰는 제도 신뢰와 일반 신뢰 문항으로 구분한다.

## 22 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

〈표 1-2-1〉 사회자본

구분	내용	비고
네트 워크	- 어려움에 처했을 때 도움을 청할 수 있는 가족 및 지인의 규모	어려움은 소득, 노동, 건강, 정치·사회 참여 영역별로 상황을 구체화하여 두 가지씩 제시함
신뢰	- 제도 신뢰 ·청와대, 국회, 헌법재판소, 대법원, 검찰, 지방정부, 언론에 대한 신뢰 정도	① 전혀 신뢰하지 않는다 ② 신뢰하지 않는다 ③ 보통이다 ④ 신뢰한다 ⑤ 매우 신뢰한다
	- 일반 신뢰 ·대부분의 사람들을 신뢰할 수 있다고 보십니까, 아니면 사람들을 대할 때 조심해야 한다고 보십니까? ·대부분의 사람들이 기회가 있을 때 귀하를 이용하려 한다고 생각하십니까, 아니면 공정하기 위해 노력한다고 생각하십니까?	
규범	·돈을 벌기 위해서라면 때때로 정직하지 않게 행동할 수 있다 ·좋은 기회를 놓치는 결과를 넘더라도 항상 법을 지켜야 한다 ·때때로 법을 무시하고 원하는 대로 하는 것도 괜찮다	① 전혀 동의하지 않는다 ② 동의하지 않는다 ③ 보통이다 ④ 동의한다 ⑤ 매우 동의한다

자료: 저자 작성.

제3장 제1절에서는 사회자본의 개념 및 측정상의 쟁점을 간략하게 논의한 후 탐색적/확인적 요인분석(EFA/CFA)을 활용하여 사회적 자본의 하위 영역 및 각 영역에 포함되는 항목들의 요인 구조를 실증적으로 분석하고자 한다. 이러한 작업은 사회자본 측정에 대한 이론적 함의 도출과 공고화된 사회자본 측정 도구를 이 연구의 분석에 활용하기 위한 선행 작업이라는 점에서 의의가 있다. 제3장 제2절에서는 잠재계층분석(LCA) 등을 활용하여 사회자본의 하위 지표들을 동시에 고려한 실증적 유형화를 시도한다. 제3장 제3절에서는 사회자본의 현황과 분포를 살펴보고자 한다. 젠더, 세대, 지역 등 인구사회학적 특성에 따른 한국의 사회자본 분포를 기술통계를 통해 탐색적 수준에서 분석하여 제시할 것이다. 사회자

본이 사회구성원들 간에 어떻게 분포되어 있는지를 기술통계를 통해 확인하고자 하는 것이다.

제4장에서는 사회배제 집단과 배제되지 않은 집단의 사회자본을 살펴본다. 따라서 각 절을 소득, 건강, 노동, 정치·사회 참여에서 배제된 집단의 사회자본과 배제되지 않은 집단의 사회자본의 실태를 파악하고 합의점을 도출하는 것으로 구성한다. 소득, 건강, 노동, 정치·사회 참여 영역의 배제의 기준은 1차 연도 연구를 참고하여 도출하되, 좀 더 간명화하여 설정하였다.

〈표 1-2-2〉 3차 연도 연구의 소득, 건강, 노동, 정치·사회 참여 배제 지표와 기준

구분	지표	내용
소득	상대적 빈곤	- 경상소득 기준 균등화 중위소득 50% 미만
	주관적 계층 인식	- 주관적 계층(10개의 계층)이 하층(하위 2개 계층)에 해당
	박탈	- 5개의 박탈 문항 중 1개 이상 경험
건강	주관적 건강	- 주관적 건강상태(1~5점)가 나쁜 편(4점)이거나 매우 나쁜 편(5점)인 경우
	우울감	- 우울감이 위험 수준인 경우(CES-D점수 19점 이상)
	의료서비스 접근권	- 본인이나 가족이 아팠지만 병원에 갈 수 없었던 경우
노동	실업	- 실업 또는 확장실업(잠재취업가능자, 잠재구직자, 시간관련 추가취업가능자), 구직활동포기에 해당하는 경우
	불안정·비정형 노동	* 다음 중 어느 하나라도 해당하는 경우: 1) 특수고용 혹은 종속적 자영자(프리랜서, 플랫폼 노동자), 2) 임시직·일용직 임금근로자, 3) 간접고용, 4) 근로계약기간이 정해져 있음, 5) 근로계약기간이 정해져 있고, 본인의 의사와 무관하게 회사의 사정에 따라 언제든지 해고될 수 있음
정치·사회 참여	정치적 대표체제	- 대표체제(정당, 이익단체를 통한 의견대변)에서 평균 미만인 경우
	정치참여	- 정치참여 수준이 평균 미만인 경우
	선거참여	- 선거참여 수준이 평균 미만인 경우
	정치 효능감	- 정치 효능감이 평균 미만인 경우

자료: 저자 작성.

## 24 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

〈표 1-2-2〉는 이 연구에서 각 영역의 배제 집단을 규정하기 위하여 활용한 하위 배제 지표이며, 하위 배제 지표를 활용해서 〈표 1-2-3〉의 배제 집단을 생성한다. 더 구체적인 내용은 4장 각 절에서 제시한다.

〈표 1-2-3〉 영역별 배제의 기준

구분	내용
소득배제1	상대적 빈곤, 주관적 계층 인식, 박탈 중 한 가지에서 배제
소득배제2	상대적 빈곤, 주관적 계층 인식, 박탈 중 두 가지에서 배제
소득배제3	상대적 빈곤, 주관적 계층 인식, 박탈 세 가지 모두에서 배제
노동배제1	실업, 확장실업 또는 구직활동포기
노동배제2	불안정·비정형 노동
노동배제3	노동배제1 또는 노동배제2
건강배제1	주관적 건강, 우울감, 의료서비스 접근권 중 한 가지에서 배제
건강배제2	주관적 건강, 우울감, 의료서비스 접근권 중 두 가지에서 배제
건강배제3	주관적 건강, 우울감, 의료서비스 접근권 세 가지 모두에서 배제
정치·사회 참여 배제1	정치적 대표제, 정치참여, 선거참여, 정치적 효능감 중 세 가지에서 배제
정치·사회 참여 배제2	정치적 대표제, 정치참여, 선거참여, 정치적 효능감 중 네 가지 모두에서 배제

자료: 저자 작성.

제4장에서의 각 절의 분석은 구체적으로 다음 절차를 통해 수행한다. 영역별로 배제된 1) 이들이 누구이며, 2) 사회자본 보유 실태는 어떠한지, 3) 영역별 문제에 대한 대처는 어떠한지를 분석한 뒤, 4) 시사점을 도출할 것이다. 이 장에서는 영역별 어려움에 처했을 때, 개인이 가용할 수 있는 자원을 좀 더 구체적으로 살펴본다. 사회자본 측정에 포함된 문제에 처했을 때, 가용 가능한, 즉 실제로 도움을 요청하여 받을 수 있는 개인과 지인의 규모뿐만 아니라, 가족, 지인, 공공기관, 민간기관, 어떤 사람/기관도 없음 중 도움을 청할 수 있는 집단과 실현 가능성과 관계없이 도움을

받고 싶은 집단을 선택하도록 했다. 배제의 문제를 해결하기 위해서는 문제 해결을 가능하게 하는 자원에 이르게 하는 접근성의 문제를 해결할 필요가 있으며, 이를 위해서는 우리가 그 네트워크를 얼마나 불평등하게 가지고 있는지를 파악해야 하기 때문이다. 이는 달리 표현하면, 사람들이 문제가 생겼을 때 도움을 요청하는 생태계 구조를 파악하는 작업이라 할 수도 있다.

영역별 문제는 현실에서 직면할 수 있는 상황으로 구체화하여 제시했다. 소득의 경우 1) 이번 달 생활비가 부족할 때, 2) 갑자기 큰돈(목돈)이 필요할 때, 건강의 경우 1) 본인 또는 가족이 아플 때, 2) 우울하거나 스트레스를 받을 때, 노동의 경우 1) 일과 관련한 부당한 일(예: 부당해고, 임금체불 등)을 당했을 때, 2) 일자리를 찾을 때, 정치·사회 참여의 경우 1) 일상에서 부당한 일(예: 차별, 고충, 갈등 등)을 당했을 때, 2) 부정이나 비리를 바로잡고 싶을 때로 각각 두 가지씩 제시하였다.

끝으로 제5장에서는 제2장의 이론적 고찰과 제3장과 제4장의 분석 결과를 종합하여 사회배제 대응을 위한 정책제언을 도출한다.

## 제3절 연구 방법

### 1. 문헌검토

이 연구의 주된 연구 방법은 문헌연구와 통계자료 분석이다. 문헌연구에서는 사회배제와 사회자본, 복지국가와 사회자본을 다룬 국내외의 이론적 논의를 검토한다. 사회배제와 사회자본은 사회문제를 바라보는 새로운 시각을 제공했다는 점에서 공통점이 있다. 그러나 사회배제와 사회

자본은 서로 다른 이론적 배경에서 제시되었다. 사회배제가 프랑스의 공화주의적 전통을 배경으로 정치권에서 제시됐다면, 사회자본은 미국에서 공동체주의적 정서를 기반으로, 사회교환이론에 근거해서 제시되었다. 사회배제는 만성 빈곤 및 실업 외에도 새로 부각되는 사회문제들을 새로운 프레임으로 포착하면서 복지국가의 개혁을 추진하는 도구로 쓰인 반면, 사회자본 개념은 미국 사회에서 개별화하는 개인들의 네트워크, 교환, 신뢰 관계로 묶어내면서 사회발전 및 경제발전의 원동력으로 삼으려는 시도에서 차용되었다. 이에, 이번 연구에서는 사회배제 집단의 사회자본 수준을 확인함으로써, 즉 두 개념의 통합적 접근을 시도함으로써 한국 사회에서 사회배제 극복을 위한 실마리를 찾고자 했다.

## 2. 사회참여, 자본, 인식 조사

이 연구는 사회배제 집단을 정의하고 이들이 가진 사회자본 수준을 사회배제 집단의 사회자본과 비교하기 위해 2021년 8월 20일부터 2021년 10월 8일까지 성인 10,000명을 대상으로 조사를 실시했으며, 10,558명에 대해 조사를 완료하였다.

연구의 모집단은 2021년 대한민국에 거주하는 만 19세 이상 성인이며, 조사 모집단은 2021년 집계구에 거주하는 만 19세 이상 성인(제주도를 제외한 섬 지역 거주자는 제외)이다. 본 조사의 표본은 조사기관인 한국리서치의 활성 패널 명부와 2019년 기준 2020년도 통계청 집계구 명부를 활용해 추출했다.

코로나19 상황을 반영하여 19~59세는 웹 조사를 수행하고, 60세 이상에 대해서는 대면조사를 수행했으며, 배제 집단의 현황을 포착하기 위해 2021년 4인 가구의 기준중위소득 50% 수준에 해당하는 월 가구소득

250만 원 이하가 전체의 50%를 차지하도록 설계했다.

코로나19의 영향으로 조사를 계획하고 실시하는 데 상당한 차질이 있었다. 특히, 서울 수도권 지역에서 사회적 거리 두기 4단계가 지속됨에 따라 현장조사는 2021년 9월 13일부터 시작되어 10월 8일에 완료됐다.

데이터 검수 및 연구진, 조사업체, 전문가 자문 결과, 조사방법의 차이로 인한 모드 효과 발생의 가능성 및 코로나19로 인해 감염에 더욱 취약한 노인 독거 가구에 방문하기 어려웠던 점 등을 고려하여 최종적으로 60대 이상은 제외하고 50대까지의 표본을 분석에 활용했다. 또한 분석 시에는 개인 가중치를 적용하였다.

〈표 1-3-1〉 사회참여, 자본, 인식 조사의 개요

구분	내용
목표 모집단	2021년 현재 만 19세 이상 대한민국 거주 성인
조사 모집단	2021년 집계구 내 거처에 거주하는 만 19세 이상 성인 10,000명 (제주도를 제외한 섬지역 거주자는 제외)
표본크기	총 10,558명 - 조사 방법 기준 웹/모바일 조사 8,174명, 대면면접 2,384명 - 가구 소득 기준 가구 소득 250만원 미만 5,045명, 가구 소득 250만원 이상 5,513명
표본추출방법	조사기관의 활성 패널 명부 및 2019년 기준 2020년도 통계청 집계구 명부 - 웹/모바일: 성·연령·지역별 인구 구성비에 따른 제곱근비례 할당 - 대면면접: 집계구를 활용한 층화추출
조사기간	2021년 8월 20일 ~ 2021년 10월 8일 - 웹/모바일: 2021년 8월 20일 ~ 2021년 9월 24일 - 대면면접: 2021년 8월 20일 ~ 10월 8일 ※ 코로나19 확산으로 인해 서울/수도권은 9월 13일부터 실사를 시작함
조사기관	한국리서치

자료: 저자 작성.





사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



# 제2장

## 이론적 고찰

제1절 사회배제와 사회자본

제2절 복지국가와 사회자본



## 제 2 장 이론적 고찰

### 제1절 사회배제와 사회자본

이 절에서는 사회자본과 사회배제의 관계에 대한 과거 이론적, 실증적 연구의 내용을 살펴보도록 하겠다. 사회자본과 사회배제라는 다소 이질적이고도 유사한 개념의 관계에 관한 과거 연구는 희소하다. 두 개념이 다른 지역적, 이론적 전통에서 유래한 탓이 크다.

사회자본(social capital) 개념이 미국의 자유주의적 전통에서 주로 논의됐다면, 사회배제는 유럽 사회의 사회주의적 논의 구조 속에서 제시됐다(Putnam, 1993; Daly & Silver, 2008; 강신욱, 김안나, 박능후, 김은희, 유진영, 2005). 물론, 사회배제의 하위 범주로 주로 논의되는 빈곤, 실업, 불건강 등과 사회자본의 하위 범주인 신뢰, 네트워크, 규범 같은 개념들의 인과관계 및 상관관계를 살펴본 연구들은 적지 않게 관찰된다. 예를 들어, Warren, Thompson & Saegert(2001)는 사회자본과 빈곤의 관계에 대해서 논의했다. 이들은 빈곤의 원인을 사회자본으로 볼 수는 없지만, 미국 사회에서 나타나는 지역빈곤을 해소할 방안으로 사회자본은 유효하다고 주장한다.

물론, 그들은 빈곤의 원인이 미국 사회의 더 큰 경제적, 정치적, 인종적 구조에 있다고 지적한다. 다만, 빈곤문제를 단기간에 풀 열쇠로 지역사회의 사회자본의 역할에 주목하고, 장기적으로는 빈곤층을 사회정책의 단순 수혜자로 보는 시각에서 벗어나서, 정책 결정 과정에 개입하고 참여하는 주체로 돌려야 한다는 과제를 안고 있다고 지적한다. 즉, 빈곤층의 사

회자본을 키우기 위한 정책적인 노력이 필요함을 강조하고 있다.

이 같은 연구 및 접근은 개인들의 사회자본 형성 및 사회배제 극복이라는 정책 목표라는 점에서 의미가 있다. 다만, 한 가지 기억해둘 점이 있다. 빈곤과 실업, 상병이라는 사회적 위협의 범주를 굳이 사회배제라는 개념으로 포괄한 이유를 다시 상기할 필요이다. 강신욱 외(2005)는 사회배제 개념을 소개하면서, 기존의 빈곤이나 실업 등에 견줘 가질 수 있는 사회배제의 개념의 특성을 동태적 관점, 다차원성, 관계 중심성으로 정리한 바 있다. 따라서 사회에서 발생하는 단일한 위협의 범주로 배제된 집단을 분석하기보다, 빈곤, 실업, 상병, 정치적 배제 등으로 초래되는 문제점을 복합적으로, 동적으로 살펴보는 데 배제 개념의 유효성이 있다고 지적했다. 그러므로, 빈곤과 실업의 단일한 범주만으로 배제의 내용을 분석하는 데는 일정한 한계가 있다.

따라서, 빈곤, 실업, 건강 문제 등을 포괄하는 사회배제, 그리고 규범, 네트워크 등을 포괄하는 개념으로서의 사회자본이라는 두 가지 개념의 관계에 대해서 이 절에서는 살펴보고자 한다. 앞서 서술한 바와 같이, 사회배제와 사회자본라는 두 개념의 관계에 관한 연구는 매우 희소하다. Daly & Silver(2008)는 이 같은 점에서 매우 이례적인 연구다. 이들은 두 개념의 동질성과 이질성에 대해서 검토한 후, 두 개념의 사회정책적인 함의를 살펴보았다. 이번 절에서는 Daly & Silver(2008)의 내용을 중심으로 두 개념의 관계에 대해서 논의하고자 한다. 다른 인용이 없다면 이하 대부분의 문장은 Daly & Silver(2008)의 내용을 소개했다는 점을 밝혀둔다.

〈표 2-1-1〉 사회배제와 사회자본의 비교

구분	사회배제	사회자본
초점	규범적 및 참여적 멤버십/참여	네트워크/교환/신뢰 관계에 연결되기
주된 관심사	사회문제	사회 진보
이론적 배경	프랑스의 공화주의 전통 사회적 가톨릭 (Social Catholicism) 사회민주주의	공동체주의, 사회교환이론, 합리적 선택 이론
주로 논의되는 지역	유럽, 남미	미국, 개발도상국
정책적 지향	사회문제들을 새로운 프레임에서 이해하고, 복지국가 개혁을 촉진	경제발전 및 민주주의 작동을 위해 사회적 관계를 활성화하기
정책의 목적	개인들을 포용, 사회통합	단체 활동, 경제발전, 민주주의 작동
경험적 개념화	만성 빈곤, 장기 실업, 사회관계에의 참여	단체 활동 참가 수치, 신뢰 혹은 부패에 대한 태도, 네트워크 등

자료: Daly & Silver, (2008). Social exclusion and social capital: A comparison and critique. *Theory and society*, 37(6), p.540.

## 1. 사회배제와 사회자본 개념의 비교 분석

Daly와 Silver (2008)는 두 가지 개념의 공통성에 대해서 “두 가지 개념들은 사회적 관계의 질과 밀도를 고려하고, 사회적 소외 혹은 ‘홀로 있음’ 등과 같은 현대적 경향성에 맞서 적극적인 참여의 중요성을 강조한다는 점에서”(p. 541) 공통점이 있다고 설명한다. 두 개념에서 취약 집단의 활성화(activation)는 매우 중요한 가치를 지닌다. 즉, 사회자본 논의에서 활성화는 다양한 사회적 자원을 배가하고, 사회배제의 측면에서 활성화는 배제 집단의 통합 혹은 참여를 활성화하는데 방점을 찍는다.

두 개념의 차이점도 물론 있다. 둘 다 관계를 중시하지만, 사회배제에서는 도덕적이고 상징적인 요소를 포함하는데, 사람들 사이의 존중과 인

정을 포괄한다. 사회자본에서는 연결됨, 신뢰와 교환의 개념을 강조한다(Daly & Silver, p. 543).

용어의 기원 역시 일부 다르다(Daly & Silver, 2008). 배제 개념은 학술적인 영역보다는 정책 집행 혹은 정치의 영역에서 주로 다루어졌다. 특히 사회배제 개념의 기원은 프랑스의 정치권에서 찾을 수 있다(강신욱 외, 2005). 1974년 시라크 정부의 사회부 장관이었던 Rene Lenoir와 프랑스 재정경제부 장관 출신으로 유럽연합 집행위원장을 거친 Jacques Delors가 사회배제 개념을 제안하면서 널리 확산시켰다(강신욱 외, 2005). 따라서 사회자본 개념에 비해서는 상대적으로 덜 학술적이며, 개념적으로 다소 불분명하다. 따라서 일부 예외를 제외하고는 사회배제 개념은 정책 집행 및 평가를 위한 지표화에 많은 관심이 주목된 것도 사실이다(소진광, 2004; Robinson & Oppenheim, 1998; Vleminckx & Berghman, 2001).

사회자본의 경우, 개념의 내용이 매우 다양하며 층위도 다단하다. Bourdieu(1986)의 경우, 사회자본은 다소 비판적인 대상이라고 풀이된다. 그에게 사회자본은 다양한 자원을 가진 개인들의 네트워크가 드러내는 배타성 위에 존재한다. 반면, 미국의 사회학자인 Putnam에게 사회자본은 지역에서, 도시에서, 국가에서 개인들을 묶어내는 공동체의 미덕으로 파악된다(Putnam, 1993). Bourdieu(1986)의 문화자본과 미국적 전통에서 논의되는 사회자본은 논의의 맥락이 지나치게 달라서, 두 개념을 사회자본이라는 개념으로 하나로 묶어내기 어렵다 보인다.

사회배제와 사회자본의 차이점은 각자가 주되게 주목하고 있는 지점의 차이에서도 드러난다(Daly & Silver, 2008). 두 개념 모두 사회경제적인 관계에 주목하고 있다는 점에서 공통점이 있지만, 사회자본은 개인의 경제적 활동 이면의 사회적 관계에 주목한다. 개인이 주변에 영향력 있는

사회적 네트워크가 있으면 그와 같은 위치가 개인의 경제력에도 영향을 미친다는 측면을 강조한다.

사회배제는 다른 측면의 접근을 취하는데, 구조적 혹은 경제적 변화가 초래하는 사회적 결과에 주목한다(Daly & Silver, 2008). 즉, 개인의 경제적 상황이 어떻게 그의 주변 네트워크에 영향을 미치고, 그와 같은 과정에 개입하기 위해서 정책의 역할은 어떠한지 하는지에 더 주목한다. 따라서 사회배제는 경제적 불안정성과 사회적 소외가 동반하는 일련의 과정으로 파악된다.

분석의 목적에도 차이점이 있다(Daly & Silver, 2008). 즉, 사회배제가 사회의 파편화(fragmentation), 개인의 공동체로부터의 이탈(disaffiliation), 하향적 계층이동에 주목한다면, 사회자본에서는 사회적 지위 획득, 상향적 계층 이동, 사회적 진보에 관심을 둔다.

두 개념의 정책적인 지향도 같린다. 사회자본에서는 협동과 참여로 생기는 혜택에 관심을 둔다(Daly & Silver, 2008). 따라서 사회자본을 논할 때, 이를 통해서 생기는 개인적, 사회적 결과에 주목하게 된다. 사회자본에서 강조하는 결속, 네트워크, 신뢰는 집단적 행동을 촉진하고, 정보 비대칭과 같이 시장에서 나타나는 문제점들을 해소하고, 결과적으로는 경제적 자본의 기능을 하면서 사회적 이동성을 가속화한다. 따라서 사회자본은 경제발전을 위한 도구로까지 인식된다. 사회라는 말에 다소 어색한 조합인 자본(capital)이라는 개념이 따라붙은 이유도 여기에 있다. 사회자본에서 중시하는 호혜성 및 신뢰의 가치는 경제적 가치를 초래하므로 가치가 있는 것으로 인식되고, 개인 혹은 타인에 대한 '투자'가 그만큼의 수익을 불러온다는 논리로, 그러한 투자를 권장하게 된다.

사회배제의 측면에서는 자본주의적 발전과정에서 수반되는 사회배제의 원인과 그에 따르는 동학에 관심을 둔다(Daly & Silver, 2008). 시장

영역이 확대되면서 수반되는 경제적, 정치적 변화가 초래하는 새로운 불평등과 부정의에 주목한다. 빈곤과 경제적 박탈, 차별적 대우는 경제적, 정치적 문제를 초래해서라기보다, 그 자체로 문제로 인식된다. 물론, 사회배제가 사회적 통합과 질서를 위협한다는 점도 인식된다.

사회배제에서는 타인에 대한 일정한 의무를 강조하는데, 여기에서의 타인은 가족이나 소속 집단의 성원뿐만 아니라, 전체 사회성원을 아우른다. 따라서, 사회배제의 접근에서는 개인적인 효과, 혜택, 이기적인 동기를 배제한다. 사회배제의 접근에서는 공화주의적인 뿌리에 기반을 두고 있다. 여기에서 공공의 선은 성원 개개인의 혜택의 총합을 능가한다. 그러한 맥락에서 사회배제에서는 빈자와 배제된 자(the marginalized)에 관심을 둔다. 관련 연구의 주된 관심사는 다차원적이고 누적적인 불리함이라는 조건으로서의 사회배제를 파악하는 데 있다.

사회자본의 측면에서는, 국가는 빈곤 지역에서 할 일이 상대적으로 적고, 사회문제를 지역사회 혹은 개인에게 풀도록 맡겨둘 수 있다(Daily & Silver, 2008). 반면, 사회배제의 맥락에서는, 국가는 중요한 역할을 맡는다. 국가는 아웃사이드들의 참여를 유도해야 하는 의무를 진다. 재분배 혹은 사회복지 급여 정도로는 사회배제에서 나타나는 다차원적인 문제를 해결하는 데 한계가 있다. 미국에서는 과도한 개인주의 속에서 위험을 느꼈다면, 유럽은 연대의 붕괴를 두려워했기 때문이다.

사회자본은 미국 사회에서 오래된 토론을 다시 살려냈는데, 그 토론은 민주주의 정치제도의 건강성과 다원화한 사회 속에서 자원조직 및 지역사회, 시민참여의 기여에 관한 것이었다. 유럽에서는 반대로, 핵심적인 주체는 개인과 단체, 지역사회가 아니라 계급과 국가였다.

따라서 유럽 사회에서 주된 질문은 다음과 같은 변수들 사이의 관계들이었는데, 그 변수들이란 불평등을 둘러싼 갈등 속에서 정치적, 경제적,



사회적 제도들의 역할, 시민권의 성격과 경계, 자원의 분배, 사회통합 등이었다. 그러한 맥락에서 사회적 배제의 주된 ‘포용’의 대상으로 회자되는 집단은 노동시장에서 배제된 집단, 빈곤아동, 이주민들이었다(Daly & Silver, 552쪽).

지금까지 사회배제와 사회자본의 공통점과 차이점에 관한 이론적인 논의를 Daly & Silver(2008)의 의견을 중심으로 다루었다. 두 개념은 서로 다른 지역에서 다른 이념적 전통에서 다루어졌다. 따라서 두 개념의 관계에 관한 이론적 작업은 Daly & Silver(2008) 외에는 희소하다. 따라서 두 개념의 관계에 관한 실증적인 분석은 더욱 희소하다. 이와 같은 맥락에서 이번 보고서는 두 개념을 실증적으로 분석한 드문 연구이며, 그런 측면에서 이번 연구의 의의가 있을 것이다.

〈표 2-1-2〉 사회배제와 사회자본

구분	높은 수준의 사회자본	낮은 수준의 사회자본
비배제 집단	“주류”	주부(homemaker) 은둔형 외톨이 (서구 사회에서 couch potato, lone bowler라 불리는 집단)
배제 집단	소수 인종/이주민 집단 ( <b>북한이탈주민 포함</b> ) 동성애자 <b>노동계층 집단</b>	약물 중독자 한부모 가정 엄마 <sup>1)</sup> 성매매 여성 <b>노숙자</b>

자료: Daly & Silver, (2008). Social exclusion and social capital: A comparison and critique. Theory and society, 37(6), p.565. 그림 2 일부 수정. 볼드체 단어는 필자가 첨가.

1) Daly & Silver(2008)가 제시하는 사회자본 및 사회배제 집단의 범주화는 서구 사회의 기준을 따라갔다는 점을 염두에 둘 필요는 있다. 이를테면, 표에서 주부와 한부모 가정 엄마를 낮은 수준의 사회자본을 가진 집단으로 분류했으나, 한국에서도 그렇게 분류할 수 있을지에 대해서는 다소 의문의 여지가 있음. 특히, 한부모 가정의 엄마의 경우, 10대 임신율이 높은 미국적 상황을 고려한 범주화로 보임. 주부의 경우에도, 계급적인 성격에 따라 사회자본의 수준이 현저히 다를 수 있는 점을 고려할 필요가 있어 보임. 또한, 저임 노동 집단의 경우, Daly & Silver(2008)는 노동계급 집단(Working class communities)이라는 표현을 썼는데, 전통적인 블루칼라 노동집단이 역사적으로 오랜 시

## 2. 사회배제와 사회자본 개념에 대한 비판

두 개념에 대한 비판도 적지 않다. 사회자본 및 사회배제 문제가 자칫 심화하는 소득불평등과 계급갈등의 문제로부터 시선을 돌리게 하는 문제가 있다는 지적이다(Portes & Landolt, 1996; Daly & Silver, 2008 재인용). 먼저, 사회자본에 대한 비판은 다분히 순환적이고, 자기반복적이고, 기능주의적인 개념 정의에 향했다. Portes & Landolt(1996; Daly & Silver, 2008 재인용)는 사회자본의 자원과 그로부터 비롯되는 혜택을 혼동한다는 것이었다. 즉, 사회자본을 옹호하는 근거는 일종의 순환논리라는 것인데, 사회자본의 존재는 종종 개인과 집단이 가지는 자산으로부터 비롯되기 때문이다. 결국, 사회자본의 다차원성은 인과적인 선순환으로 이어졌다는 지적이다. 즉, 사회자본은 신뢰를 낳는데, 신뢰는 곧 개인 간 네트워크 속에서의 교환 및 상호성의 결과라는 것이다.

김상준(2004)은 부르디외와 콜먼, 퍼트남의 사회자본의 개념에 대해서 비판적으로 검토하면서, 이들 사회자본론의 핵심적인 문제는 ‘자기 이해의 단일동기론’에 있다고 설명한다. 즉, 이들 모두 다양한 사회관계가 자기 이해라는 단일동기로 귀착되면서, ‘현실에서는 매우 풍부하게 존재하는 공공적이고 비영리적인 형태의 사회자본, 그리고 비대면적이고 열려 있는 형태의 사회자본들의 실제 그대로 정확하게 포착하고 설명하기 어렵게 됐다(김상준, 2004, p.88)’고 설명한다.

더 나아가서 사회자본이 가지고 있는 어두운 측면에 대한 지적도 있다

---

간 자기정체성을 가지고 형성된 서구에서 지칭하는 노동계급 집단과 한국의 노동계급을 동일시할 수 있을지는 다소 논쟁적임. 이 표에서는 ‘저임 노동자 집단’이라는 표현으로 대체함. 또한, 노숙자의 경우, Daly & Silver(2008)에서는 포함되지 않았으나, 연구진은 표에 포함함. 전술한 바대로, 이와 같은 프레임은 국가마다 매우 상이하게 작성될 수 있음을 고려할 필요가 있음. 따라서 표에서 제시한 범주는 이번 보고서의 분석을 위한 틀이 아니며, 두 개념의 공통성과 상이성을 보여주기 위한 예시로 이해하는 것이 타당할 것임.

(Daly & Silver, 2008). 사회자본이 분리주의나 부패, 혹은 불평등을 불러올 수 있다는 지적이다. 마피아나 젊은 폭력 집단들이 공모해서 공익에 반한 행동을 하거나 외부자의 기회를 차단하는 결과를 낼 수 있다. 이와 같은 그룹은 내부자끼리 결탁해서, 폐쇄적인 공동체 안에서 자원을 분배할 가능성이 높다.

따라서 사회자본은 계급에 따른 참여 수준이 다르다는 점도 간과하며, 그에 따라서 사회자본이 사회배제를 촉진할 가능성도 배제할 수 없다 (Daly & Silver, 2008). 여기서 두 개념은 매우 극적으로 갈린다. 미국 사회에서 관찰되는 배제지역설정(exclusionary zoning)이나 주택 소유주 연합(homeowner associations)은 집단적으로 자신의 지역에서 타인들을 배제하거나 부동산 가격을 인위적으로 올리기 위한 행동을 취한다. 한국에서 아파트 주민들이 주택 가격을 높이기 위해서 담합하는 등의 행동이 그러한 예가 될 수 있을 것이다.

클럽과 자원조직의 회원자격은 종종 사회자본의 지표로도 활용되는데, 이런 조직들은 배타적일뿐더러 계급에 따라 다르게 분포하고 있다. 사회자본이 이러한 측면을 드러내면, Bourdieu(1986)이 비판적으로 강조한 문화자본의 어두운 그림자가 드리워진다. 그가 강조하듯이, 사회자본은 사회의 엘리트 그룹 안에서 자원을 추적하고, 그 결과 불평등을 양산하는 기제로 작동할 수 있다.

사회자본에 관한 핵심적인 의제 가운데 하나는 어떻게 개인들의 이기적인 행동들이 누적되면 사회적 공익으로 연결될 수 있는냐의 문제다 (Daly & Silver, 2008). 사회자본이 다루는 영역은 개인과 가구, 마을, 회사, 지역사회, 국가에서 전 지구로까지 확장되는데, 여기서 미시적 교환과 관계가 거시적 관계로 확장하는 과정에서 개별의 동기가 집단적 가치로 전화될 수 있는냐 하는 질문이 생긴다. “사익이 어떻게 연대로 나갈

수 있을까, 보이지 않는 손이 있는 것일까”(Daly & Silver, 556p).

사회배제 역시 논리 자체에서 긴장과 모순을 함축하고 있다(Levitas, 2006). 핵심은 사회배제 논리 속에 함축된 배제/비배제, 즉 내부자/외부자의 논리가 다소 이분법적인 관점을 내재하고 있다는 점이다. 사회배제의 논의가 전통적인, 계급에 기초한 노동 중심의 사회관과 어떻게 연결되는지도 분명하지는 않다. 또한, 빈곤과 배제의 차이점도 다소 모호해진다. Levitas(2006)는 70년대 이후 빈곤 연구에서 사회참여의 배제도 빈곤의 한 요소로 다뤄졌다는 점을 지적하며, 두 가지 개념이 다소 모호하게 쓰인다는 점도 지적한다. 유럽연합에서도 두 개념을 병용하는 경우가 잦았는데, 지난 2000년 니스 이사회에서 ‘빈곤 타파와 사회배제 극복을 위한 국가별 실천 계획’을 제시한 바 있다, 사회배제에서 다루는 다양한 범주의 배제 사이의 관계에 대해서도 이론적 논의는 크게 진전되지 않았다(Daly & Silver, 2008). 이와 같은 점은 상대적으로 간과된 채, 사회배제의 지표화에 관한 논의가 주를 이뤘다는 것과는 일정한 연관이 있다.

사회배제와 관련해서 흥미로운 대목은 사회배제의 반대 개념이 사회적 포용(social inclusion)인지, 아니면 참여(participation)인지에 관한 논의다(Daly & Silver, 2008). 김미곤(2019)은 포용이라는 말에는 주체와 객체가 분리된 가부장적인 개념이 스며들었다며, 한국적인 맥락에서는 오히려 수평적인 개념인 여민(與民)을 제안하기도 했다. 사회배제의 반대말은 참여에 가깝다는 지적도 있다. 즉, 포용은 지나치게 수동적인 개념이고, 참여가 더 폭넓은 개념이면서 참여가 이전에 배제됐던 집단의 포용으로 연결된다는 점에서 포용이라는 가치를 더 적극적으로 옹호했다.

우리는 사회자본이 낳을 영향과 사회자본이 없을 때 생길 수 있는 문제점에 대해서 논의했지만, 왜 사회자본이 발생하는지에 대해서는 논의가 거의 없었다. 따라서 학계는 “어떻게 사회자본이 형성되고, 퍼지고, 재생

산되는지, 사회의 구조적 변화가 사회자본에 영향을 미치는지에 대해서 연구할 필요가 있다. 지금까지의 연구는 지나치게 모호했다”(Daly & Silver, 2008, p.559). 바꾸어 말하면, 국가가 사회자본의 형성에 어떻게 기여할 것인가, 또 계급에 따라 다른 수준으로 형성된 사회자본을, 따라서 취약집단에서 빈약한 사회자본을 국가가 어떻게 마련하느냐 하는, 핵심적인 질문에 마주하게 된다. 이 같은 질문은 이 보고서에서도 직접적으로 대면하고 있다. 이에 대한 실마리를 푸는 것이 이 보고서의 목적이기도 하다.

사회배제의 경우에는 오히려 그 원인(경제적 재구조화, 국가의 위축)의 측면에서 자주 이해됐다(Daly & Silver, 2008). 60년대 이후 서구 복지 국가를 떠받쳐왔던 완전고용, 두터운 중산층, 고속 성장의 신화는 서서히 막을 내리기 시작했다. 복지국가의 위축과 함께 실업과 빈곤의 문제는 다시 부상하기 시작했다. 사회배제 연구에서 빈곤과 실업이 하위범주로 항상 등장하는 이유이기도 하다. 물론, 배제의 양상은 경제적·물질적 측면에서만 나타나지 않았다. 즉, 조직되지 않는 집단들, 즉 실업자, 노숙인, 문화적 소수자, 이민자 등은 이른바 사회적 주류에 편입하기가 어려웠다. 기득권 입장에서는 이렇게 나타나는 새로운 배제의 양상들을 불안하게 관찰했다. 19세기 기득권 집단들은 조직된 노동자들의 힘이 가져올 혁명의 가능성에 두려워했다면, 20세기 후반부터는 다양한 배제의 국면에서 누적된 불만이 잠재한 폭발력이 주목을 끌었다. 사회배제 논의가 주로 진행되는 유럽에서는 지난 2018년에도 유류세 인상으로 촉발된 ‘노란 조끼’ 운동으로, 30여만 명이 프랑스의 거리를 채우고 방화, 약탈, 문화재 파괴까지 이어진 예를 보고 있다(Henley, 2018.12.21.).

결국 사회배제에 관한 연구는 시간에 걸쳐 누적된 다양한 불리의 내용에 관심을 둔다. 문제는 이렇게 누적된 불이익들을 어떻게 해소하느냐다.

이 연구에서는 그렇게 누적된 불이익들의 결과로서의 사회배제에 대한 정책적인 실마리를 사회자본에서 찾고자 한다.

사회배제에서 주의할 점은 사회적 맥락이 중요하다는 것이다(Daly & Silver, 2008). 한 사회에서 인종적, 언어적 동질성이 있다면 인종적, 언어적 배제를 논하는 것이 무의미하다. 배제의 의미는 환경과 상호작용한다. 예를 들어, 미국에서 인종은 사회배제의 의미 있는 측면이며, 경제적 및 다른 영역에서의 불리함과 상호연관된다. 북아일랜드에서는 종교, 인도에서는 카스트, 중국에서는 민족이 배제와 연관된다. 따라서 사회배제에 관한 ‘과학적’ 이론은 모든 사회에서 적용 가능하다고 볼 수 없을 것이다(Daly & Silver, 2008, p.563). 그러한 측면에서 1차 연도 연구에서는 사회배제의 한국적인 맥락을 파악했다면, 이번 3차 연도 연구에서는 사회배제의 극복을 위한 접근의 하나로서 사회배제 집단의 사회자본의 내용을 분석하고자 한다.

두 주제가 사회정책 전반에서 자주 쓰이는 것에 대해서 Daly는 ‘양가적인 축복(mixed blessing)(Daly & Silver, 2008, p.550)’이라고 표현했다. 긍정적인 측면에서 보면, 정책결정자들이 정책 결정의 근거로 통합적인 사회적 개념을 모색하는 데 관심을 둔 결과, 두 개념과 관련된 정책에 상당한 투자가 이뤄지고 있다는 점이다. 특히 노조가입률이 줄고, 좌파 정당의 입지가 서구 사회에서 줄어드는 상황에서 두 개념은 사회정책이 정책 결정자들의 의제에 계속 오르도록 하는 역할을 하고 있다. 반면, 두 개념으로 인해서 전통적인 계급 갈등 등의 양상이 간과되는 측면도 있다. 이 보고서에서는 사회배제와 사회자본의 한계를 인식하되, 두 개념의 앵글을 통해서 한국 사회를 분석하고, 그에 따른 정책적인 함의를 끌어내고자 한다.

## 제2절 복지국가와 사회자본

### 1. 복지국가와 사회자본: 상호보완적 선순환의 가능성

많은 사회과학 영역에서 사회자본 관련 연구들이 활발하게 이루어지면서 사회자본의 다양한 효과들에 관한 연구가 축적되어오고 있다. 사회자본이 연대, 호혜, 지역공동체 등의 개념과 등치되면서 ‘정적 효과 편향(positive effect bias)’이라고 칭해질 만큼 사회자본의 긍정적 영향에 관한 연구들이 대부분이다(Albano & Barbera, 2010). 사회자본은 집합적 행동에서 발생하는 다양한 문제들을 해결함으로써 제도의 효과성을 높여 민주주의의 작동을 용이하게 하고, 경제성장에 긍정적인 영향을 미친다. 조직 수준에서 거버넌스의 원활한 작동을 돕기도 하고, 특히 개인 수준에서 학업성취, 건강, 사회 이동성, 직업지위 등 다양한 결과들에 미치는 정적 영향에 관한 연구들이 축적되어 왔다(Albano & Barbera, 2010; Putnam, 1995, 2000; Rothstein & Stolle, 2008 등).

대표적으로, 한국보건사회연구원은 사회자본을 사회배제, 사회 이동과 함께 사회통합의 세 구성 요소로 바라보고(여유진 외, 2015) 사회통합과 관련된 연구를 2014년부터 수행해오고 있다. 2014년에는 사회통합의 결정요인으로써 사회자본의 하위요인인 신뢰와 사회참여, 자원봉사의 영향요인을 살폈으며(김미곤 외, 2014), 2015년에는 학업성적이 우수하더라도 하위계층은 상향 이동에 제약이 존재한다는 점에서 상향 이동 촉진을 위한 사회자본 확충이 필요하다는 시사점을 도출해 냈다. 2019년의 연구에서는 사회자본의 하위 요인들이 사회통합 인식에 미치는 영향을 분석했는데, 공적 신뢰와 사회 신뢰가 사회통합 인식에 긍정적인 인식을 미쳤으나, 타인 신뢰는 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다(김문길, 우

#### 44 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

선희, 곽윤경, 정해식, 이정운, 김미곤, 2019).

한편, Berger-Schmitt(2000)는 사회자본 강화, 사회배제 감소, 불평등 감소 각각을 사회통합의 조건으로 제시한 바 있다. 가장 최근인 2021년 5월 4일에는 관계부처 합동으로 우리 사회의 통합 수준을 진단하기 위한 종합적 지표체계를 구성하기 위해 사회적 포용·이동성 영역과 사회적 자본 영역으로 구성된 사회통합 핵심지표 체계를 개발하고 생산, 활용하겠다는 계획을 발표했다(관계부처합동, 2021).

〈표 2-2-1〉 Berger-Schmitt(2000)의 사회통합 목표와 측정

목표	측정
I. 지역 격차, 불평등, 사회배제의 축소	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역 격차</li> <li>- 동등한 기회/불평등                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· 여성과 남성</li> <li>· 세대</li> <li>· 사회계층</li> <li>· 장애</li> <li>· 국적</li> </ul> </li> <li>- 사회배제</li> </ul>
II. 사회자본 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회적 관계의 이용 가능성</li> <li>- 사회적, 정치적 활동과 소속</li> <li>- 사회적 관계의 질</li> <li>- 사회제도의 질</li> <li>- 유럽 특수적 내용</li> </ul>

자료: Berger-Schmitt, R.(2000). Social Cohesion as an Aspect of the Quality of Societies: Concept and Measurement. Eureporting Working Paper, No. 14. Centre for Survey Research and Methodology(ZUMA). pp.21-22의 내용을 재구성.

이상의 연구들은 사회자본 강화를 통해 사회 이동성을 모색하고, 사회통합과 더 나아가서는 행복 수준의 향상을 다루고자 했다는 점에서 이 연구와 일부 공통된 부분이 있을 수 있다. 그러나 사회배제 축소의 대응을 사회자본 강화를 통해 시도했다고 보기는 어렵다는 점에서 차이가 있다.

한편 복지국가는 ‘사회적 관계’의 산물인 동시에 생산자이며, 사회자본



개념의 핵심인 사회적 결속과 집합적 행동의 공식적 수단으로 인식되기도 한다(Clarke, 2004; Verschraegen, 2015; 박병훈, 2018 재인용). 이러한 점을 고려하면 복지국가와 사회자본은 상당한 정도의 연관성을 지니고 있을 것으로 짐작할 수 있는데, 이 둘의 관계에 대해서는 이론적, 실증적 측면에서 여전히 상반된 주장들과 연구들이 존재한다.

복지국가와 사회자본의 관계에 관한 연구는 크게 두 가지 관점에서 이루어지고 있다(Rothstein & Stolle, 2008). 먼저, 토크빌의 시민사회론 관점을 이어받은 사회 중심 접근(society-centered approach)에 따르면, 사회자본을 만들어내는 사회의 능력은 역사적, 문화적 경험과 연결된 사회조직들의 장기적 경험에 의해 결정되며, 자발적 결사체 참여를 통한 정기적이고 지속적인 사회적 상호작용이 사회자본 형성의 핵심이다. 즉, 공식적·비공식적 결사체와 네트워크 참여를 통해 민주주의의 가치, 협력의 규범을 사회화하면서 사회자본을 형성할 수 있다는 것이다. 이러한 관점에 따르면 복지국가와 사회자본 간에는 부적인 관계가 존재할 수 있다. 뒤에서 좀 더 자세히 논의하겠지만 복지국가가 시민사회의 역할들을 대체하면서 사회자본 창출의 조건들을 약화시킬 수 있는 것이다(Ferragina, 2017; Fukuyama, 2000; Putnam, 2000).

특히 사회자본 연구를 하나의 패러다임으로 정착시키고 정치적 담론의 영역으로 끌어올리는 데 크게 기여한 Putnam(2000)의 사회자본 논의는 자유주의적 민주주의 발전을 위해 강력한 시민사회의 역할을 강조했던 토크빌의 주장, 즉 사회 중심 접근과 연결된다. Putnam을 비롯한 사회 중심 접근의 주장들은 사회자본을 신자유주의, 합리적 선택이론 등 방법론적 개인주의와 연결시키면서 경제적 불평등 및 복지국가의 제도적 측면들이 사회자본과 깊은 관계를 맺고 있다는 점을 간과했다(Ferragina & Arrigoni, 2017). 예컨대, 취약계층의 경우 충분한 사회자본을 보유하

지 못할 수 있으며 이는 사회의 구조적 문제와 연결된다. 따라서 사회자본을 형성하고 강화하기 위한 노력은 높은 수준의 연대와 경제적 평등이라는 조건 하에서 가능할 수도 있는 것이다.

이러한 관점에서 제도 중심 접근(institution-centered approach)은 사회자본을 형성하고 강화하는 데 있어 복지국가의 제도적 맥락을 강조한다(Rothstein & Stolle, 2008). 특히 제도 중심 접근은 관대하고 보편적인 복지국가와 함께 역사적으로 형성된 강력한 시민사회를 바탕으로 높은 수준의 사회자본을 보유하고 있는 북유럽 국가들의 사례에 주목한다. 즉 어떤 복지국가인가에 따라서 복지국가는 다양한 종류의 사회자본을 형성할 수 있는 기반을 제공하기도 하고 시민사회 발전의 견고한 바탕이 될 수도 있다(van Oorschot & Arts, 2005). 나아가 시민사회의 상호작용과 협의에 기반한 협력은 시민참여의 주요 형태인 동시에 다시 복지국가 발전의 원동력으로 작용할 수 있다(Kuhnle & Selle, 1992; Loga, 2018; Svendsen & Svendsen, 2016). 뒤에서 더 자세히 살펴보겠지만 복지국가의 다양한 제도적 맥락들과 사회자본 간의 관계를 실증적으로 분석한 많은 연구가 제도 중심 접근의 주장들을 지지하는데, 이러한 연구들로부터 사회자본의 형성 및 강화와 상호보완적 선순환을 이룰 수 있는 복지국가의 제도적 조건들에 대해 탐색할 수 있을 것이다.

복지국가와 사회자본은 언뜻 상충되고 대체적인 관계로 인식되기도 한다. 제2차 세계대전 이후 ‘국가’를 중심으로 복지의 제도화가 급격하게 확장되면서 시민사회를 통한 사회문제의 해결은 비전문적이고 불충분한 방법으로 인식되기도 했다. 그러나 1980년대 이후 신자유주의의 강력한 흐름 속에서 복지국가 긴축, 복지혼합, 민영화, 큰 사회(Big Society) 등이 강조되면서 지역 공동체를 되살리고 사회문제를 해결하는 새로운 대안으로서 시민사회 및 사회자본에 관한 관심이 학술적 연구 및 정치적 담

론의 영역에서 주목받기도 했다(Ferragina & Arrigoni, 2017).

복지국가의 재구조화 과정에서 시민사회 및 시민사회의 기반이 되는 사회자본의 역할이 부각되고 있는 상황을 부정적으로만 볼 필요는 없을 것이다. 상대적으로 복지국가의 발달이 더딘 한국의 경우 ‘국가’를 통한 복지의 제도화가 여전히 가장 중요할 수 있으며 본 연구의 핵심 주제이기도 한 다양한 측면의 사회배제를 해결하는 데 있어 복지국가의 핵심적인 역할이 강조될 필요가 있다. 그러나 복지국가를 통해 제도화된 정책이나 프로그램만으로 모든 사회문제를 해결할 수 있을 것이라는 생각은 버려야 할 수 있다(한동우, 2012). 시민사회는 중요하고 핵심적인 역할을 할 수 있으며 그 핵심에는 사회자본이 존재한다. 이것이 복지국가와 시민사회 영역의 사회자본이 상호보완성을 지니며 서로 선순환할 수 있는 제도적 조건들을 찾아가는 작업이 중요한 이유이다.

한편 사회자본의 형성 및 강화를 통해 사회배제의 문제에 대해 대응한다고 할 때 어떠한 형태의 사회자본을 형성할 것인가의 문제에도 주의를 기울일 필요가 있다. 앞서 언급한 것처럼 사회자본에 관한 연구들은 사회자본의 긍정적 효과를 주로 보고하게 되는 ‘정적 효과 편향(positive-effect bias)’의 경향이 있는데(Albano & Barbera, 2010), 사회자본의 형태에 따라 부정적인 영향도 나타날 수 있다. 예컨대 폐쇄적인 지역공동체 내에 존재하는 관계의 밀집된 네트워크는 혁신이나 경제발전을 저해할 수 있으며, 사회적 연결망은 정보대칭성과 경제적 교환의 기회를 감소시켜 경제적 효율에 부정적인 영향을 미치기도 한다. 또한 사회적 딜레마 상황에서 행위자들은 때때로 집단의 목적과 관련이 없거나 심지어 상충되는 개인적 목적을 위해 사회적 관계망을 이용하기도 한다(Coleman, 1988, 1994).

Putnam(2000) 역시 교량(bridging) 사회자본과 결속(bonding) 사회

자본으로 사회자본의 형태를 구분하면서 폐쇄적인 성격의 결속 사회자본은 신뢰나 정치적 정당성 등에 부정적인 영향을 미칠 수 있음을 지적하였다. 복지국가와 사회자본의 선순환을 통해 사회배제 등 당면한 사회문제를 해결할 수 있는 제도적 조건들을 탐색할 때는 어떠한 형태의 사회자본을 형성하고 강화해야 하는가에 대한 고려가 필요할 것이다.

## 2. 복지국가와 사회자본의 관계: 이론적, 실증적 논의

앞서 논의한 것처럼 복지국가와 사회자본의 관계에 대해서는 두 가지 상반된 관점이 존재한다.

구축(crowding-out) 가설에 의하면, 관대한 복지국가에 의해 구현되는 사회정책 및 프로그램은 사회적 위험에 대한 과도한 보호를 제공하여 사회적 네트워크와 호혜의 규범을 구축하고, 이는 시민참여, 개인 및 제도 신뢰의 약화로 연결될 수 있다(Barr, 1992; Fukuyama, 2000; Putnam, 2000 등). 복지국가와 사회자본의 이러한 부적 관계는 크게 두 가지 관점에서 설명될 수 있는데(Finsveen & van Oorschot, 2007), 복지국가가 시민사회의 기능을 ‘대체’함으로써 시민들 간의 네트워크에 대한 투자를 줄이고, 자원봉사, 결사체 참여 같은 시민참여에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. ‘수동성(passivity)’ 관점은 관대한 복지국가로 인해 복지 정책 및 프로그램에 대해 시민들이 의존하게 되고 그들 스스로 활동을 조직화하는 능력이 약화된다는 점에 초점을 둔다. 어떻게 설명하든 ‘큰’ 복지국가는 개인들 간의 사적이고 자발적인 통제를 약화시키고 의존을 강화할 수 있으며, 이는 신뢰, 규범, 호혜에 기반한 연계, 시민참여 등 사회자본의 핵심 요소들을 약화시킬 수 있는 것이다(Ferragina, 2017; Kumlin & Rothstein, 2005).

한편, 제도 중심 접근은 사회자본 형성에 있어 다양한 제도의 역할 및 맥락에 주목한다(Rothstein & Stolle, 2008). 제도주의 접근은 다시 태도 중심 접근, 제도적-구조적 접근으로 구분되는데, 여기서는 국가의 역할에 초점을 둔 제도적-구조적 접근을 중심으로 논의할 것이다. 국가는 다양한 방식으로 시민들 간의 ‘계약’에 관여하는데, 계약에 대한 정보 제공 및 관련 입법, 권리의 보호 및 법 위반자에 대한 처벌, 취약계층에 대한 보호, 시민의 통합과 참여 지원 등이 포함된다(Rothstein & Stolle, 2008). 이러한 국가의 역할은 제도 신뢰, 일반화된 신뢰 등 사회자본의 핵심 요소에 긍정적 영향을 미칠 수 있다.

특히 본 절에서는 제도 중심 접근으로 본 복지국가의 역할에 주목하는데 복지국가의 제도적 맥락에 따라 사회자본에 미치는 영향이 달라질 수 있다(Ferragina, 2017; Rothstein, 2001; Rothstein & Uslaner, 2005). 예컨대 관대하고 보편적인 복지국가는 사회보장에 대한 보편적 접근과 사회권을 제공함으로써 시민들 간의 일반 신뢰, 사회 규범을 강화하고 사회적 네트워크 형성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 복지국가는 자발적 조직들에 투자하고 사회자본 형성을 위해 필수적인 시간과 자원을 제공함으로써 시민사회를 강화할 수 있는 조건을 형성하기도 한다(van Oorschot & Arts, 2005). 복지국가와 사회자본 간의 관계에 대한 인과적 메커니즘을 설명하는 연구들도 존재하는데, 예컨대 관대하고 보편적인 사회정책은 경제적 불평등의 완화, 사회적 이동성의 강화 등을 통해 사회자본의 형성에 긍정적으로 작용할 수 있다(Rothstein & Uslander, 2005).

반면 선별주의적 방식으로 급여와 서비스를 제공하는 ‘작은’ 복지국가는 사회자본 형성에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 특히 Larsen(2007)은 선별주의적 방식의 복지국가가 사회자본의 핵심 요소인 신뢰에 미치

는 부정적 영향에 대해 ‘인지된 문화적 거리’로 설명하고 있다. 즉, 선별적 복지를 통해 계층의 분화가 강해지는 경우 계층 간 ‘나’와 ‘그들’을 분리하는 인지된 문화적 거리 및 갈등 수준이 높아지고, 이는 신뢰에 부정적으로 작용한다는 것이다. 반대로 보편주의적 복지국가를 통해 계층 간 분화가 적고 모두가 동일한 체계 내에 포함되면 신뢰의 수준이 높아질 수 있다. 실증적 분석 결과에 따르면 거시적 수준에서 빈곤 및 불평등 수준이 신뢰 수준에 영향을 미치며, 미시적 수준에서도 빈곤층에 대한 태도가 신뢰수준에 영향을 미치는 것으로 나타났다(Larsen, 2007).

복지국가와 사회자본 간의 관계에 관한 학문적 관심이 높아지고, 서로 상반되는 주장들이 존재하면서 다양한 실증적 연구들이 이루어지고 있다. 실증적 연구의 결과들 역시 다소 혼재되어 있으나 대체로 제도 중심 접근의 주장들이 지지되는 경향이 있다.

복지체제와 사회자본 간의 관계를 실증적으로 분석한 연구들에 따르면 사회민주주의 복지체제에 해당하는 북유럽 국가들에서 일반 신뢰 등 사회자본의 수준이 높고 남부유럽 복지체제에 해당하는 국가들의 경우 사회자본의 수준이 낮았다(Arts, Halman, & van Oorschot, 2003; Kaariainen & Lethtonen, 2006). 한 가지 주목할 점은 사회자본의 유형에 따라 이러한 관계들이 달라질 수 있다는 점이다. 이후의 연구들은 복지국가의 다양한 측면과 다양한 유형의 사회자본 간의 복잡한 관계 및 인과관계의 메커니즘을 좀 더 엄밀하게 분석하였다. 예컨대 23개 선진 자본주의 국가를 대상으로 복지국가와 사회자본 간의 관계를 분석한 Hagfors & Kajanoja(2007)의 연구에 따르면 사회지출 및 탈상품화(decommodification) 수준이 높을수록 소득불평등이 낮아지고 세대 간 소득 이동성이 높아졌으며, 이는 다시 높은 수준의 일반 신뢰와 교량 사회자본으로 연결되었다.

Tamilina(2009)의 연구에 따르면 사민주의 복지체제에 해당하는 북유럽 국가들의 경우 높은 수준의 탈상품화가 높은 수준의 사회적 신뢰로 연결되었고, 사회적 위치를 유지하는 방식의 계층화(stratification)가 특징인 보수주의 복지체제에 포함되는 대륙유럽 국가들의 경우 사회적 신뢰의 수준은 높았으나 낮은 제도 신뢰를 보였다. 선별적인 방식의 복지급여를 제공하는 자유주의 복지체제 유형 국가들에서는 개인 간 신뢰 수준이 매우 낮았다. 한편, 복지국가의 크기와 관대성을 구분하여 사회자본과의 관계를 분석한 연구에 따르면, 복지국가의 크기는 사회자본 형성에 부정적 영향을 미치지만, 탈상품화 수준으로 측정된 복지국가의 관대성은 사회자본 형성과 정적 관계를 보였다. 또한 관대한 복지국가를 통해 이루어진 소득불평등의 감소는 사회자본 형성에 긍정적 요인으로 작용하였다(Ferragina, 2017).

복지국가와 사회자본의 관계는 복지국가의 발달 단계에 따라서도 달라질 수 있다. 예컨대 사회자본 중 비공식적 도움 및 연대와 복지국가의 관계를 분석한 Albano & Barbera(2010)에 따르면, 저발달된 복지국가에서는 비공식적 도움이 받는 사람의 필요에 의해 이루어지기 때문에 복지국가의 발달이 비공식적 도움을 대체하는 구축효과(crowding-out effect)가 나타날 수 있으나, 발달된 복지국가에서는 비공식적 영역에서의 도움 및 연대가 친밀성, 호혜, 기대, 교환의 측면에서 이루어지기 때문에 복지 발달이 비공식적 도움을 증가시키는 구인효과(crowding-in effect)가 나타날 수 있다.

이상의 실증연구 결과들을 종합하면 대체로 제도 중심 접근의 주장들이 지지되고 있음을 알 수 있다. 복지국가의 제도적 맥락 및 설계에 따라 사회자본 형성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는데, 대체로 보편적이고 관대한 복지국가의 경우 사회자본의 수준 역시 높은 경향을 보였다. 특히

복지국가를 통한 소득불평등의 해소, 사회 이동성 강화 등은 복지국가와 사회자본 간의 관계를 연결 짓는 인과적 메커니즘으로 작용할 수 있다.

앞서 논의한 것처럼 사회자본은 시민사회 영역에서의 적극적인 참여만으로 형성되고 강화될 수 있는 것은 아니다. 경제적 불평등 등 보다 거시적인 측면에서 사회 구조적 요인들에 관심을 기울일 필요가 있으며, 이 지점에서 복지국가의 중요한 역할이 강조될 수 있다. 특히 취약계층의 경우 이러한 구조적 요인들에 의해 경제적 자본, 인적자본 등과 함께 사회자본도 충분히 보유하고 있지 않을 가능성이 크다. 이러한 측면에서 보면 복지국가는 사회배제의 문제에 직접적으로 대응하는 제도적 기제인 동시에 사회자본의 강화를 통해서도 중요한 역할을 할 수 있다. 이 절에서 살펴본 복지국가와 사회자본 간의 관계에 관한 이론적 논의와 다양한 실증 연구들은 이러한 제도적 조건을 찾아내는 데 중요한 함의를 제공할 수 있을 것이다.





## 제3장

### 사회자본의 개념, 측정 및 보유 형태 유형화

제1절 사회자본의 개념 및 측정

제2절 사회자본의 보유 형태 유형화

제3절 사회자본의 현황 및 분포



# 제 3 장      사회자본의 개념, 측정 및                   보유 형태 유형화

## 제1절 사회자본의 개념 및 측정

### 1. 사회자본 개념

사회자본은 다차원적이고 복합적인 개념이며, 추상성과 모호성을 지니고 있다. 이 때문에 사회과학의 많은 영역에서 사회자본에 관한 연구가 활발하게 이루어지고 있음에도 모두가 동의하는 명확하고 간결한 정의는 존재하지 않는다. 어쩌면 사회자본을 타당하게 정의 내리고 정확하게 측정할 수 있는지가 사회자본 연구의 핵심이라고 할 수 있으며, 이 지점에서 사회자본에 대한 많은 비판이 제기되기도 한다(Fine, 2002; Kadushin, 2004; Li, Scriven & Garman, 2007 등). 사회자본을 옹호하는 학자들 역시 정도의 차이는 있지만 사회자본의 개념이 다소 무비판적이고 부정확하게 적용되고 있음을 지적하고 있다(Portes, 1998; Woolcock, 2001).

사회자본의 개념 정의 및 측정과 관련한 다양한 쟁점 및 논쟁들을 여기서 심층적으로 다루기는 어려울 것이다. 본 절에서는 Bourdieu(1985), Coleman(1988), Putnam(2000), Lin(2001) 등 대표적인 학자들의 논의를 중심으로 공통된 개념적 속성을 파악하고, 이를 바탕으로 가장 일반적으로 공유되고 동의되는 방식으로 사회자본을 측정하고자 한다.

Bourdieu는 사회자본을 “상호 면식과 인정의 제도화된 관계를 통해 획득되는 실질적이고 잠재적인 자원의 총합”으로 정의했다(Bourdieu,

1985, p.248). Coleman은 특정한 행동을 촉진하는 사회구조로서의 사회자본을 강조했는데, 크게 세 가지 형태의 사회자본을 제시했다. 의무와 기대의 구조를 통해 나타나는 신뢰, 사회적 네트워크 및 관계로부터 발생하는 정보, 개인의 이익보다 공동체의 이익을 우선하는 규범과 제재를 포함한다(Coleman, 1988, 1990). 사회자본 연구를 하나의 패러다임으로 끌어올리고, 특히 정치적 담론의 영역으로 확장시킨 Putnam은 사회자본을 “사회적 네트워크, 호혜 규범, 상호 이익을 위한 조정과 협력을 용이하게 하는 신뢰를 포함하는 사람들 간의 연결”로 정의했다(Putnam, 1995, p.67). 사회자본에 대한 OECD(2001)의 정의 역시 크게 다르지 않은데, 집단 내, 집단 간 협력을 촉진하는 공유된 규범, 가치, 이해의 네트워크로 정의하고 있다.

사회자본의 정의에 있어 학자들 간의 차이는 분명히 존재한다. 예컨대 Putnam은 사회자본의 개념을 시민사회, 시민참여의 전통과 연결시켜 확장을 시도하면서, 사회자본의 원인인 결사체 참여, 시민참여, 정치참여 등과 그 결과인 신뢰, 호혜 규범 등을 사회자본의 개념 내에 포괄하고 있다. 사회자본 개념의 양극단을 도구적 가치(자본)와 시민 정신(사회)으로 본다면 Coleman 같은 학자들은 개인이 보유한 자원으로서 ‘자본’의 측면, 즉 도구적 가치에 좀 더 초점을 둔다면, Putnam은 공공의 덕목으로서 시민 정신, 즉 ‘사회’의 측면을 강조한다고 볼 수도 있다(Li, Scriven, & Garman, 2007).

이러한 차이에도 불구하고 사회자본은 사회적 관계 속에 내재된 무형의 자원을 의미하며, 대체로 신뢰, 네트워크, 호혜 규범의 세 가지 차원이 사회자본의 핵심 요소로 자리하고 있다.

1990년대 이후 사회자본에 관한 연구가 활발하게 진행되면서 사회자본의 개념을 정교화하는 작업 역시 이루어지고 있다. 예컨대 신뢰를 일반

화된 신뢰(generalized trust)와 특정화된 신뢰(particularized trust)로 구분하기도 한다. 전자는 다양한 경제적, 종교적, 인종적, 문화적 집단 간의 결속을 반영하는 서로 다른 성격의 집단 간 신뢰를 의미하며, 후자는 사회의 각 집단이 자신의 이익을 추구하는 데서 오는 사회적 긴장을 반영하는 집단 내의 믿음이다(Rothstein & Uslaner, 2005). 사회자본의 유형을 그 속성에 따라 결속(bonding), 교량(bridging) 사회자본으로 구분하기도 하고, 여기에 연결(linking) 사회자본이 더해지기도 한다. 특히 사회자본의 이러한 유형 구분은 의미가 있다. 예컨대 사회자본의 보유 형태에 따라서 다양한 사회적, 조직적, 개인적 수준의 결과들에 미치는 영향이 달라질 수 있기 때문이다. 결속 사회자본은 동질적 집단 내에서의 네트워크를 의미하며, 밀집되고 높은 수준의 개인 간 신뢰가 특징이다. 교량 사회자본은 경제, 종교, 인종 등으로 구분되는 이질적 집단 간의 사회적 연결을 의미하며, 연결 사회자본은 사회적 위치 및 권력의 차이에 기반한 위계 구조 내에서의 네트워크를 의미한다(Woolcock, 2001).

이상의 논의를 바탕으로 본 연구에서는 사회자본을 신뢰, 네트워크, (호혜) 규범의 세 요소로 개념화하고 필요에 따라 Putnam이 강조하는 단체참여 및 시민참여를 포함한다. 신뢰는 제도에 대한 신뢰와 일반화된 신뢰로 구분하여 측정할 것이다.

## 2. 사회자본 측정 변수

이상에서 정리한 사회자본 개념에 관한 논의와 제2장 2절에서 살펴본 사회자본 관련 실증 연구들을 바탕으로 본 연구에서 활용하는 사회자본 측정을 <표 3-1-1>에 제시하였다.

〈표 3-1-1〉 본 연구의 사회자본 측정

구분		내용	비고	
사회 자본 핵심 지표	네트워크	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 어려움에 처했을 때 도움을 청할 수 있는 가족 및 지인의 규모</li> <li>• 어려움은 소득, 노동, 건강, 정치·사회 참여 영역 별로 상황을 구체화하여 제시</li> </ul>		
	신뢰	제도 신뢰	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청와대, 국회, 헌법재판소, 대법원, 검찰, 지방정부, 언론에 대한 신뢰 정도</li> </ul>	
		일반 신뢰	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “대부분의 사람들을 신뢰할 수 있다고 보십니까, 아니면 사람들을 대할 때 조심해야 한다고 보십니까?”, “대부분의 사람들이 기회가 있을 때 귀하를 이용하려 한다고 생각하십니까, 아니면 공정하기 위해 노력한다고 생각하십니까?” 2문항으로 측정</li> </ul>	유럽사회조사 (ESS) 문항
	규범	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “돈을 벌기 위해서라면 때때로 정직하지 않게 행동할 수 있다”, “좋은 기회를 놓치는 결과를 낳더라도 항상 법을 지켜야 한다”, “때때로 법을 무시하고 원하는 대로 하는 것도 괜찮다” 3문항으로 측정</li> </ul>	유럽사회조사 (ESS) 문항	
사회 자본 보조 지표	단체참여	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 종교단체, 직능단체, 연구단체, 취향집단, 시민단체, 정당, 지역커뮤니티에 대한 소속 및 활동 여부를 묻는 7문항으로 측정</li> </ul>		
시민참여	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정치·사회 문제에 대해 주변 사람과 이야기, 블로그·트위터·페이스북·온라인 게시판 등 의견 올리기, 시위·집회 등 참여, 서명운동 참여, 민원이나 의견 전달, 불매운동 참여 등 6문항으로 측정</li> </ul>			

자료: 저자 작성; European Social Survey.(2018). ESS Round 9 Source Questionnaire. [https://www.europeansocialsurvey.org/docs/round9/fieldwork/source/ESS9\\_source\\_questionnaires.pdf](https://www.europeansocialsurvey.org/docs/round9/fieldwork/source/ESS9_source_questionnaires.pdf), 2021. 10. 27. 접속.

### 3. 사회자본 측정의 타당도 및 신뢰도

본 절에서는 이 연구에서 활용된 사회자본 측정의 타당도와 신뢰도에 대해 실증적으로 검증할 것이다. 앞서 논의한 것처럼 사회자본 관련 연구, 특히 실증 연구를 수행하는 데 있어 사회자본의 측정 문제는 매우 중요하며, 사회자본과 사회배제 간의 관계를 심층적으로 분석하기에 앞서 사회자본의 측정이 타당하고 신뢰성이 있는지 검토하는 과정은 필수적이다.

## 가. 분석방법

사회자본 측정의 타당도와 신뢰도 검증은 다음과 같은 절차를 통해 이루어졌다. 먼저 본 연구를 위해 수집한 ‘사회 참여, 자본, 인식 조사’의 전체 표본을 무작위로 두 개의 표본으로 나누고, 첫 번째 표본을 대상으로 사회자본 관련 변수들을 모두 포함한 탐색적 요인분석(Exploratory Factor Analysis: EFA)을 실시하였다. 탐색적 요인분석 결과를 바탕으로 측정 모형을 수정 및 보완한 후, 두 번째 표본을 대상으로 수정 및 보완된 사회자본 측정모형의 타당성에 대해 확인적 요인분석(Confirmatory Factor Analysis)을 활용하여 분석하였다. 각 사회자본의 요인별 하위항목의 신뢰도는 크론바흐 알파 계수를 계산하여 검토하였다.

분석에 활용한 사회자본 관련 항목들은 <표 3-1-1>에 제시되어 있는데 높은 점수가 높은 수준의 사회자본을 의미하도록 필요한 경우 역코딩 등을 실시하였다.

본 보고서에 구체적인 결과들을 제시하지는 않았지만 사회자본 측정 모형이 표본의 하위 집단 간 측정의 동등성(invariance)을 갖는지 검토하였다. 예컨대 성별, 연령, 지역 등으로 집단을 나누고 다집단 확인적 요인분석(Multi-group CFA)을 추가로 실시하였다.

이러한 과정을 통해 최종적으로 선택된 사회자본 측정모형을 바탕으로 전체 표본을 대상으로 다시 확인적 요인분석을 실시한 후 각 요인에 대한 요인점수를 계산하였다. 요인점수의 경우 각각의 사회자본 요인에 포함된 하위 항목들의 상대적 중요성에 따른 가중치를 고려하여 계산하기 때문에 하위 항목에 대한 합산점수, 평균점수 등에 비해 분석상 장점을 가질 수 있다.

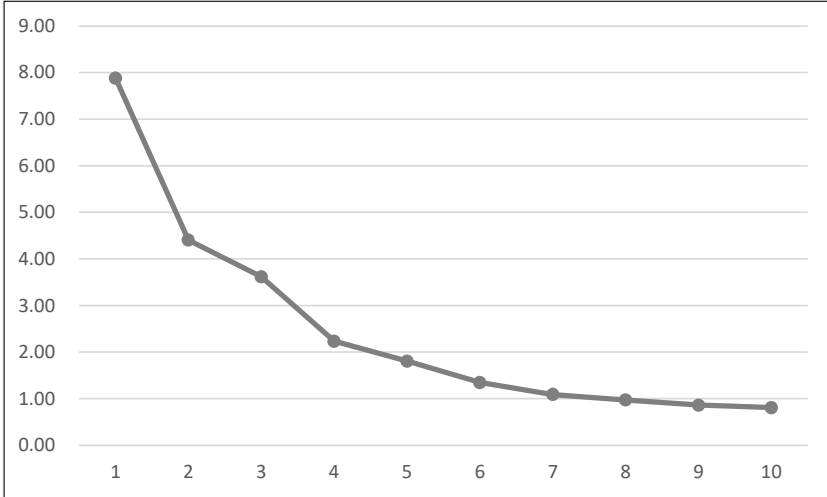
## 나. 분석 결과

먼저 사회자본 관련 항목들을 모두 포함하여 탐색적 요인분석을 실시한 결과를 [그림 3-1-1], <표 3-1-2>에 제시했다. 먼저 [그림 3-1-1]의 스크리 도표를 살펴보면 5~7개 요인이 선호됨을 알 수 있는데 5개 요인, 6개 요인, 7개 요인 각각에 대해 탐색적 요인분석을 실시한 후 개념적, 이론적 해석 가능성을 고려하여 최종적으로 6개 요인 모형을 선택하였다.

탐색적 요인분석의 결과를 <표 3-1-2>에 제시했다. 6개 요인에 대한 하위 항목 각각의 요인부하량이 제시되어 있는데, 요인들 간의 상관관계를 허용한 비직교(oblique) 요인회전 방법 중 Oblimin 방법을 활용한 분석 결과이다. 대체로 이론에 부합하는 방향으로 하위 항목들이 묶이고 있음을 알 수 있는데, 일반 신뢰의 하위 항목 중 “대체로 사람들이 귀하에게 도움이 되기 위해 노력한다고 생각하십니까, 아니면 자기 자신만을 살핀다고 생각하십니까?” 문항(E5)은 6개 요인 모두에 대해 매우 낮은 수준의 요인적재량을 보이고 있어, 이 문항은 사회자본 측정모형에서 제외하였다. 제도 신뢰의 하위 항목 중 청와대에 대한 신뢰를 묻는 문항(B2\_1)은 다섯 번째 요인에 대한 요인적재량이 다소 높았지만(0.43) 첫 번째 요인에 대한 요인적재량과 크게 차이가 나지 않아(0.36) 개념적, 이론적 해석 가능성을 고려하여 첫 번째 요인에 포함하였다.



[그림 3-1-1] 탐색적 요인분석 스크리 도표(Scree Plot)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

탐색적 요인분석을 통해 확정된 사회자본 측정모형을 두 번째 무작위 표본에 적용하여 확인적 요인분석을 실시하였다. 요인분석에 활용된 다수의 지표들이 범주형 변수임을 고려하여 대각가중최소제곱(diagonally weighted least squares: WLSMV)을 활용하여 추정하였다. 분석 결과 적절한 수준의 모형 적합도를 보였으며 사회자본 측정 모형의 타당성이 확인되었다( $\chi^2(df=480)=4,325.86$ ,  $p<.001$ ; RMSEA=.04; CFI=.95; TLI=.95).

62 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

〈표 3-1-2〉 탐색적 요인분석: 요인부하량(요인 회전 후)

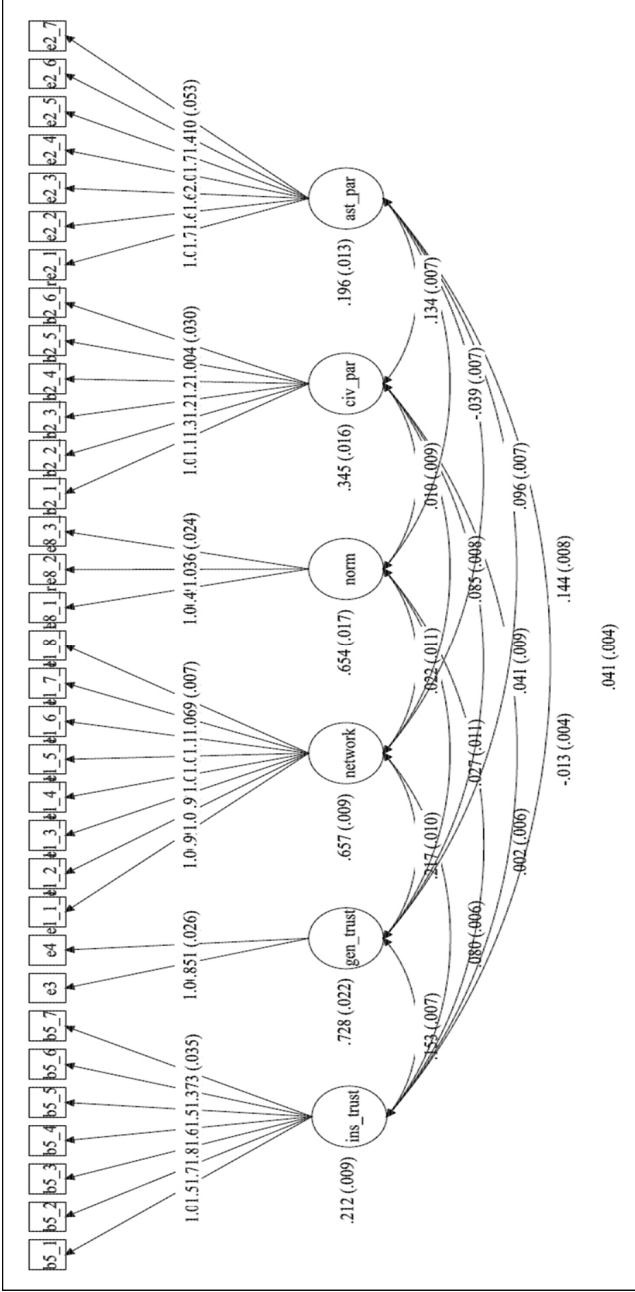
항목	1	2	3	4	5	6
B5_1	<b>0.36</b>	-0.10	-0.07	0.26	<b>0.43</b>	0.07
B5_2	<b>0.64</b>	-0.08	0.07	-0.01	0.28	-0.05
B5_3	<b>0.82</b>	0.07	-0.08	0.13	-0.01	0.07
B5_4	<b>0.89</b>	0.07	-0.03	0.01	-0.08	0.00
B5_5	<b>0.79</b>	0.02	0.07	-0.19	-0.13	-0.04
B5_6	<b>0.61</b>	-0.03	-0.01	0.12	0.31	0.02
B5_7	<b>0.63</b>	-0.05	0.14	-0.22	-0.02	-0.06
E1_1_1	0.01	<b>0.78</b>	-0.20	0.17	0.16	-0.17
E1_2_1	0.02	<b>0.78</b>	-0.14	0.11	0.15	-0.18
E1_3_1	0.00	<b>0.84</b>	-0.18	0.15	0.10	-0.06
E1_4_1	0.05	<b>0.78</b>	-0.06	0.06	0.05	0.04
E1_5_1	0.00	<b>0.85</b>	0.08	-0.01	-0.04	0.07
E1_6_1	0.01	<b>0.82</b>	0.15	-0.07	-0.02	0.00
E1_7_1	0.03	<b>0.92</b>	0.13	-0.11	-0.09	0.10
E1_8_1	0.02	<b>0.86</b>	0.19	-0.13	-0.10	0.08
E2_1	0.03	0.04	<b>0.41</b>	0.05	0.05	0.13
E2_2	0.07	0.04	<b>0.73</b>	0.07	0.02	-0.07
E2_3	0.06	0.12	<b>0.65</b>	0.08	0.05	0.03
E2_4	0.01	0.12	<b>0.59</b>	0.14	0.03	0.03
E2_5	-0.01	0.01	<b>0.86</b>	0.05	0.11	-0.15
E2_6	-0.02	-0.06	<b>0.69</b>	0.18	0.11	-0.07
E2_7	0.03	0.05	<b>0.48</b>	0.23	0.00	0.03
E3	0.04	0.12	0.29	-0.13	<b>0.63</b>	0.08
E4	-0.01	0.12	0.23	-0.17	<b>0.67</b>	0.08
E5	0.00	0.07	0.00	-0.09	0.17	0.05
B2_1	-0.04	0.14	0.05	<b>0.58</b>	-0.13	0.08
B2_2	0.00	0.02	0.25	<b>0.57</b>	-0.09	0.04
B2_3	0.00	-0.02	0.37	<b>0.55</b>	0.02	-0.11
B2_4	-0.01	0.04	0.11	<b>0.72</b>	-0.05	0.08
B2_5	0.00	-0.03	0.34	<b>0.59</b>	-0.12	-0.01
B2_6	-0.10	0.01	0.00	<b>0.66</b>	0.08	0.06
E8_1	-0.01	-0.02	-0.05	0.04	0.09	<b>0.79</b>
E8_2	0.06	0.02	0.03	-0.02	0.06	<b>0.39</b>
E8_3	0.00	0.02	-0.11	0.07	0.01	<b>0.82</b>

주: 탐색적 요인분석의 요인 회전은 요인 간의 상관관계를 허용한 비직교(oblique) 회전 중 Oblimin 방법 활용.  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

사회자본 측정 모형의 집단 간 동등성을 살펴보기 위해 성별, 연령, 지역 등을 기준으로 표본 집단을 구분한 후 다집단 확인적 요인분석을 실시하였다. 집단 간 카이제곱차이검정 등이 유의미하게 나타나는 등 집단 간 사회자본 측정의 요인구조가 완전히 동등하다고 하기는 어렵지만, 집단별 모형 적합도 등은 적절한 수준이었다. 따라서 전체 표본에 대해 동일한 사회자본 측정 변수를 구성하여 활용하더라도 무리가 없을 것으로 판단된다.

이상의 과정을 통해 사회자본 측정 타당도를 검토한 후 전체 표본을 대상으로 확인적 요인분석을 동일한 방법으로 다시 실시한 후, 사회자본 잠재변수별 요인 점수를 계산하였다. 전체 표본을 대상으로 실시한 확인적 요인분석 결과를 [그림 3-1-2], <표 3-1-3>에 제시했다.

[그림 3-1-2] 사회지본 측정 모형 확인적 요인분석 결과



자료: 한국보건사회연구원. (2021). 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

〈표 3-1-3〉 사회자본 측정 모형의 확인적 요인분석 결과

항목	회귀계수	표준오차	
제도 신뢰	B5_1	1.00	-
	B5_2	1.59***	0.04
	B5_3	1.78***	0.04
	B5_4	1.90***	0.04
	B5_5	1.61***	0.04
	B5_6	1.56***	0.03
	B5_7	1.37***	0.04
일반 신뢰	E3	1.00	-
	E4	0.85***	0.03
네트워크	E1_1_1	1.00	-
	E1_2_1	1.00***	0.01
	E1_3_1	1.02***	0.01
	E1_4_1	0.97***	0.01
	E1_5_1	1.06***	0.01
	E1_6_1	1.04***	0.01
	E1_7_1	1.13***	0.01
	E1_8_1	1.07***	0.01
규범	E8_1	1.00	-
	E8_2	0.49***	0.02
	E8_3	1.04***	0.02
시민참여	B2_1	1.00	-
	B2_2	1.17***	0.03
	B2_3	1.34***	0.04
	B2_4	1.24***	0.03
	B2_5	1.26***	0.04
	B2_6	1.00***	0.03
단체참여	E2_1	1.00	-
	E2_2	1.73***	0.06
	E2_3	1.69***	0.06
	E2_4	1.60***	0.06
	E2_5	2.03***	0.07
	E2_6	1.73***	0.06
	E2_7	1.41***	0.05
모델 적합도	N=8,185; $\chi^2(df=480)=8,756^{***}$ RMSEA = .046(90% CI: .045-.047); CFI=.95; TLI=.94		

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

다음으로 사회자본 측정 모형의 신뢰도를 검증하기 위해 사회자본 잠재변수 각각에 포함된 하위 항목들을 활용하여 크론바흐 알파계수를 계산하였다. <표 3-1-4>에 제시된 결과를 살펴보면, 신뢰도 계수가 0.66~0.92 수준으로 나타났다. 사회자본 변수별로 차이가 보이고, 특히 규범의 신뢰도 계수가 다소 낮게 나타나고 있지만 대체로 적절한 수준임을 알 수 있다.

<표 3-1-4> 사회자본 측정의 신뢰도 (크론바흐 알파계수)

항목	Alpha	
	항목 수	신뢰도 계수
제도 신뢰	7	0.83
일반 신뢰	2	0.75
네트워크	8	0.92
규범	3	0.66
시민참여	6	0.74
단체참여	7	0.77

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

## 제2절 사회자본의 보유 형태 유형화

### 1. 사회자본 보유 형태 유형화: 잠재프로파일분석

사회자본의 보유 형태를 유형화하기 위해 사회자본 항목별 요인점수를 지표로 활용하여 잠재프로파일분석(latent profile analysis: LPA)을 실시하였다. 잠재프로파일분석은 분석에 포함된 지표들을 바탕으로 표본의 하위유형을 확인하는 사례 중심적(case-centered) 접근 방법으로, 유사한 목적을 위해 사용되는 군집분석 등 다른 통계 방법들에 비해 몇 가지

장점을 갖는다(Muthen & Muthen, 2000; Spurk et al., 2020). 첫째, 표본에 속한 사례들이 계층에 속할 확률을 바탕으로 최대우도추정(maximum likelihood estimates)을 통해 표본에 속한 사례들을 유형화함으로써 통계적 강건성이 높다. 둘째, 잠재프로파일분석은 다양한 모형 적합도 통계를 제공하는데, 이를 활용하여 최적의 계층수를 선정할 수 있다.

잠재계층모형을 수학적 모형으로 표현하면 다음과 같다(Peugh & Fan, 2013).

$$\sigma_i^2 = \sum_{k=1}^K \pi_k (\mu_{ik} - \mu_i)^2 + \sum_{k=1}^K \pi_k \sigma_{ik}^2$$

여기서  $\mu_{ik}$  와  $\sigma_{ik}$ 는 변수  $i$ 에 대한 프로파일  $k$ 의 평균 및 분산,  $\pi_k$ 는 프로파일 밀도(density) 또는 프로파일  $k$ 에 포함되는 표본의 비율을 의미한다. 잠재프로파일분석에는 몇 가지 가정이 포함되는데 첫째, 이질적인 모집단으로부터 추출된 표본은  $k$ 개 프로파일 분포의 혼합인 데이터를 반영한다. 둘째, 관찰된 지표들은 정규분포를 보인다. 셋째, 프로파일 특정한 평균 벡터  $\mu_k$ 는  $k$  프로파일의 관찰된 변수 평균과 같다. 추정 상의 효율을 위해 지역독립성(local independence) 가정, 동질성(homogeneity) 가정 등의 제약이 일반적으로 추가된다(Spurk, Hirschi, Wang, Valero, & Kauffeld, 2020).

앞서 언급한 것처럼 잠재계층분석의 장점 중 하나는 다양한 모형적합도 통계를 통해 최적의 계층수를 도출할 수 있다는 점이다. 다양한 모형적합도 통계 중 본 연구에서는 BIC(Bayesian Information Criterion),

Lo-Mendell-Rubin(LMR) 검증, 엔트로피(entropy) 지수 등을 활용하였다. BIC의 경우 값이 적을수록 모델 적합도가 높아진다고 할 수 있으며, LMR 검증은 k개 계층 모형과 k-1개의 계층 모형을 비교하는데, 통계적으로 유의미한 검증 결과는 k개 계층 모형이 선호됨을 의미한다. 엔트로피 지수의 경우 0에서 1 사이의 값을 갖는데, 값이 클수록 모델 적합도가 우수하다고 할 수 있다(Lo, Mendell, & Rubin, 2001; Nylund, Asparouhov, & Muthen, 2007).

## 2. 사회자본 보유 형태 유형화 결과

잠재프로파일 분석을 활용하여 사회자본 보유 형태를 유형화한 결과는 사회자본의 핵심지표인 제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크, 규범을 활용한 분석 결과와 추가로 활용이 가능한 보조 지표인 단체참여 및 시민참여를 포함하여 6개 지표로 분석한 결과를 각각 제시하였다.

### 가. 신뢰, 네트워크, 규범을 지표로 활용한 분석 결과

먼저 <표 3-2-1>에는 제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크, 규범 4개 지표를 활용한 분석의 모형 적합도 통계치들을 제시하였다. BIC 값이 3개 집단보다 4개 집단에서 낮고 엔트로피 수치도 4개 집단이 다소 높지만 차이가 크지 않다. 또한 LMR 검증의 경우 명확하게 3개 집단 모형이 선호됨을 보여주고 있다. 이론적, 개념적 해석 가능성 등을 함께 고려하여 최종적으로 3개 집단 모형을 선택하였다.



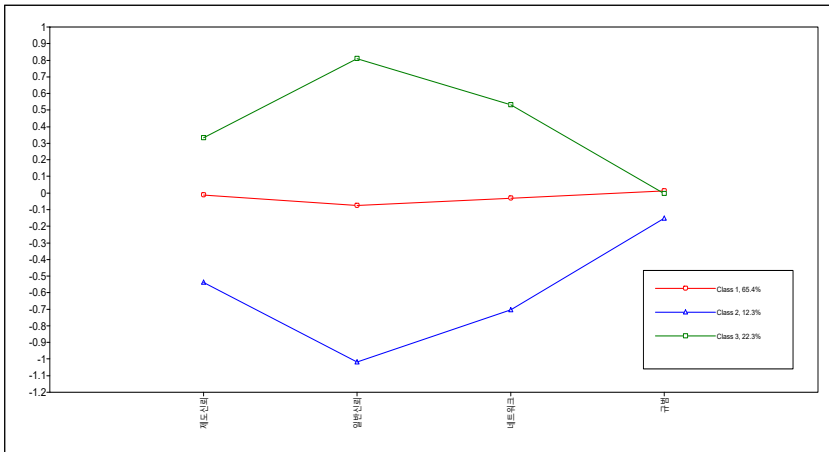
〈표 3-2-1〉 모형 적합도 통계

계층 수	BIC	Entropy	Lo-Mendell-Rubin 검증
1개 집단	63,833	-	-
2개 집단	61,661	0.55	2,169.43***
3개 집단	60,956	0.65	734.06***
4개 집단	60,775	0.68	220.99

주: N=8,185, \*\*\*  $p < .001$

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

[그림 3-2-1] 사회자본 보유 형태 유형화(제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크, 규범)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

[그림 3-2-1]에는 3개 집단 모형의 분석 결과가 제시되었다. 집단 1은 전체 표본의 약 65%가 포함되는데 사회자본의 네 개 지표 모두 중간 정도 수준을 보이는 집단이다. 다만 규범의 경우 상대적으로 높은 수준을 보인다. 집단 2는 전체의 12% 정도가 포함되는데 사회자본의 네 개 지표 모두 가장 낮은 수준을 보인다. 집단 3은 전체 표본의 22% 정도가 포함되는데 전반적으로 높은 수준의 사회자본을 보유하고 있는 집단이다. 즉, 사회자본의 하위 지표별로 서로 교차되는 형태의 집단으로 [그림 3-2-1]

에는 3개 집단 모형의 분석 결과가 제시되었다. 이들은 구별되기보다는 모든 지표에서 높거나, 중간 수준이거나, 낮은 수준을 보이는 형태로 유형화가 이루어지고 있음을 알 수 있다. 이상의 분석 결과를 바탕으로 집단 1은 “중간 수준 사회자본 집단”, 집단 2는 “낮은 수준 사회자본 집단”, 집단 3은 “높은 수준 사회자본 집단”으로 명명하였다.

## 나. 단체참여 및 시민참여를 포함한 분석 결과

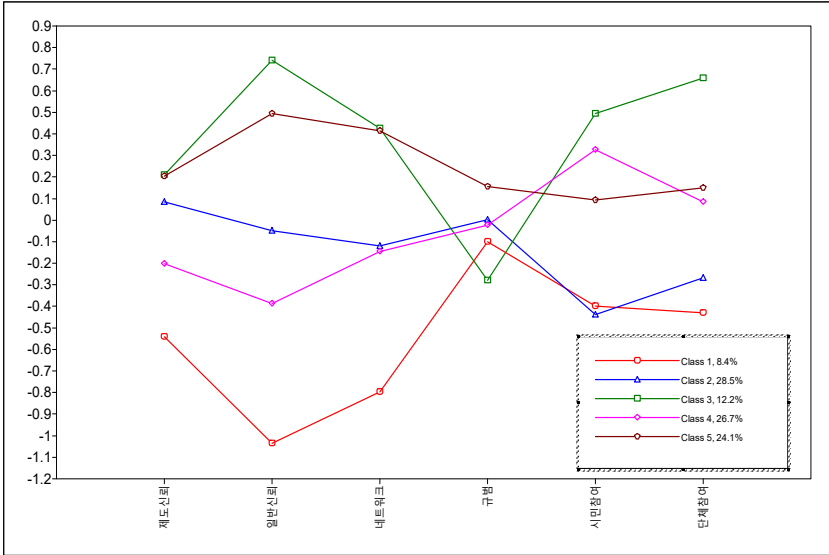
다음으로 제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크, 규범의 네 개 핵심 지표에 단체참여 및 시민참여를 포함하여 보유 형태를 유형화한 결과를 살펴볼 것이다. 우선 <표 3-2-2>에 제시한 모형 적합도 통계를 살펴보면, 집단수가 증가함에 따라 지속적으로 BIC 값이 줄어들고 있으나, 5개 집단 모형 이후 감소 폭이 크지 않으며, 엔트로피 값은 비교적 일정하게 유지되고 있다. LMR 검증은 5개 집단 모형이 선호되고 있음을 보여준다. 4개 집단, 5개 집단, 6개 집단 모형의 분석 결과를 살펴본 후 이론적, 개념적 해석 가능성을 함께 고려하여 최종적으로 5개 집단 모형을 최적의 모형으로 선택하였다.

<표 3-2-2> 모형 적합도 통계

계층 수	BIC	Entropy	Lo-Mendell-Rubin 검증
1개 집단	82,841	-	-
2개 집단	78,125	0.66	4,704.50***
3개 집단	76,334	0.75	1,825.14***
4개 집단	75,074	0.68	1,302.18***
5개 집단	74,158	0.70	964.53***
6개 집단	73,515	0.71	694.51

주: N=8,185, \*\*\* p<.001  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 3-2-2] 사회자본의 보유 형태 유형(신뢰, 네트워크, 규범, 참여)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 3-2-2]에 5개 집단 모형의 분석 결과를 제시했다. 집단 1은 전체 표본의 8% 정도가 포함되는데 전반적으로 매우 낮은 수준의 사회자본을 보유하고 있다. 표본의 약 29%가 포함되는 집단 2는 중간 수준의 신뢰, 네트워크 및 규범과 함께 낮은 수준의 단체 및 시민참여 수준을 보인다. 집단 3은 매우 높은 수준의 신뢰, 네트워크, 참여와 이와 대비되는 매우 낮은 수준의 규범을 보이는 집단인데 전체의 12% 정도가 해당된다. 집단 4는 중간 수준의 신뢰, 네트워크 및 규범을 보이면서 동시에 높은 수준의 단체 및 시민참여를 보이는 집단이며(전체 표본의 약 27%), 마지막 집단 5는 전반적으로 고르게 높은 수준의 사회자본을 보이는 집단이라고 할 수 있다(표본의 24%). 사회자본의 6개 지표를 모두 활용하여 유형화를 실시하는 경우 몇 가지 흥미로운 결과들이 발견되는데, 예컨대 매우 높은 수준의 사회자본을 보유하고 있으면서도 매우 낮은 수준의 규범을 보유

한 집단이 존재하며, 중간 수준의 신뢰, 네트워크, 규범 등을 유사하게 보유하면서도 높은 수준의 참여를 보이는 집단과 낮은 수준의 참여를 보이는 집단이 명확하게 구분되기도 한다. 이러한 집단들의 특성에 대해 좀 더 심층적인 분석이 필요할 것으로 생각된다.

### 제3절 사회자본의 현황 및 분포

제3절에서는 사회자본의 현황 및 분포에 대해 몇 가지 기술적 통계를 중심으로 간략하게 살펴볼 것이다. 사회자본에 관한 국내외의 많은 연구가 경제적 자본, 인적자본처럼 사회자본의 분포 역시 매우 불평등할 수 있음을 지적한다(박종화, 2015; Lin, 2000; van Tubergen & Volker, 2014). 본 연구의 핵심 내용인 사회배제와 사회자본의 다양한 차원 간의 복잡한 관계들을 심층적으로 분석하기에 앞서 본 연구에서 수집한 데이터를 활용하여 사회자본의 일반적 분포 및 특징에 대해 살펴보고자 한다.

〈표 3-3-1〉에는 주요 인구사회학적 특성에 따른 사회자본 현황이 제시되어 있고, 사회자본의 영역별 분포를 좀 더 보기 쉽게 정리한 내용을 [그림 3-3-1] ~ [그림 3-3-4]에 제시하였다.

〈표 3-3-1〉 주요 인구사회학적 특성에 따른 사회자본 현황

구분	N	신뢰		네트워크	규범	
		제도	일반			
성별	남성	4,225	-0.001	0.04	0.09	-0.06
	여성	3,960	0.001	-0.03	-0.07	0.05
				**	***	***
연령	19~29세	1,925	0.05	-0.03	0.27	-0.14
	30~39세	1,830	-0.03	-0.03	-0.03	-0.03
	40~49세	2,148	-0.01	-0.03	-0.14	-0.01
	50~59세	2,282	-0.01	0.10	-0.03	0.11
			***	***	***	***
학력	초졸 이하	24	0.04	0.08	-0.42	-0.08
	중졸	117	-0.08	-0.03	-0.17	0.10
	고졸	3,023	0.01	-0.05	-0.02	-0.05
	대졸 이상	5,021	0.00	0.04	0.04	0.01
				***		
지역	대도시	3,598	-0.01	-0.01	0.01	0.01
	중소도시	4,253	0.01	0.02	0.01	-0.02
	농어촌	334	0.02	-0.03	0.07	0.02
가구 구성	1인	962	-0.02	-0.08	-0.16	-0.02
	2인	1,206	-0.04	-0.05	-0.09	0.06
	3인	2,282	-0.01	-0.02	-0.04	-0.02
	4인	2,820	0.02	0.07	0.10	-0.02
	5인 이상	915	0.04	0.04	0.17	-0.02
			***	***	***	**
소득분위	1분위	1,624	-0.03	-0.13	-0.29	-0.06
	2분위	1,812	-0.02	-0.03	-0.10	-0.02
	3분위	1,372	0.004	-0.02	0.01	0.02
	4분위	1,638	-0.003	0.05	0.12	-0.03
	5분위	1,739	0.05	0.15	0.30	0.04
			***	***	***	***

주: 사회자본의 영역별 요인 점수를 활용하여 분석. 개인가중치 반영.

\*p < 0.5, \*\*p < 0.1, \*\*\*p < 0.001 수준에서 유의함.

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

성별에 따른 분포를 살펴보면 제도 신뢰는 성별에 따른 유의미한 차이가 없지만 일반 신뢰, 네트워크, 규범의 경우 유의미한 차이를 보였다. 주목할 만한 점은 사회자본의 유형에 따라 성별 차이가 상이한 방식으로 나타난다는 점인데, 일반 신뢰 및 네트워크는 남성에게서 다소 높았고, 규범의 경우 여성 집단에서 더 높게 나타났다.

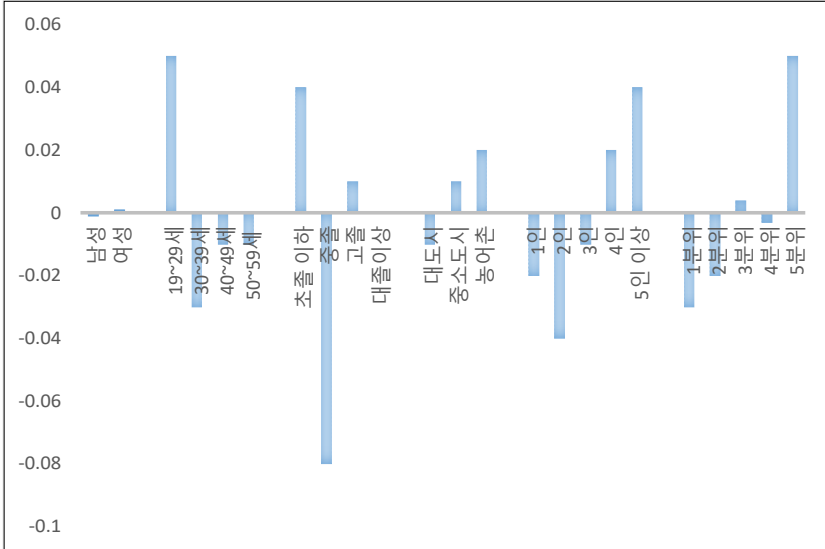
연령 집단별로도 사회자본의 분포가 상이했는데, 20대의 경우 제도 신뢰와 네트워크 수준이 가장 높게 나타났다. 반면 일반 신뢰나 규범의 경우 50대에서 가장 높게 나타났다. 한 가지 흥미로운 점은 40대의 네트워크 수준이 가장 낮게 나타나고 있다는 것이다.

학력에 따른 차이는 전반적으로 두드러지지 않았지만 네트워크의 경우 학력에 따른 유의미한 차이가 나타났다. 즉, 저학력에서 고학력 집단으로 갈수록 네트워크 수준이 지속적으로 높아졌다. 한편 지역별 사회자본의 차이는 전반적으로 유의미하지 않았다.

다음으로 가구 구성별 사회자본의 분포를 살펴보면 가구구성원이 많을수록 사회자본의 수준이 높아지는 경향이 나타났다. 특히 네트워크의 경우 이러한 경향이 두드러지게 나타났는데, 가구원 수가 증가할수록 네트워크의 수준이 유의미하게 증가하였다.

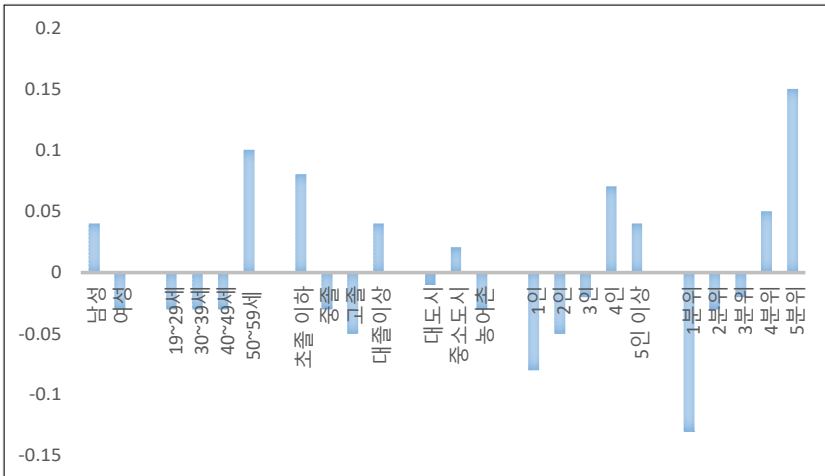
소득분위에 따른 사회자본의 분포 역시 유의미한 차이가 나타났다. 제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크, 규범을 포함한 모든 영역에서 5분위의 사회자본 수준이 가장 높았다. 특히 일반 신뢰 및 네트워크의 경우 저소득층과 고소득층 간의 사회자본 보유 수준의 차이가 가장 크게 나타났다.

[그림 3-3-1] 사회자본 분포: 제도 신뢰



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

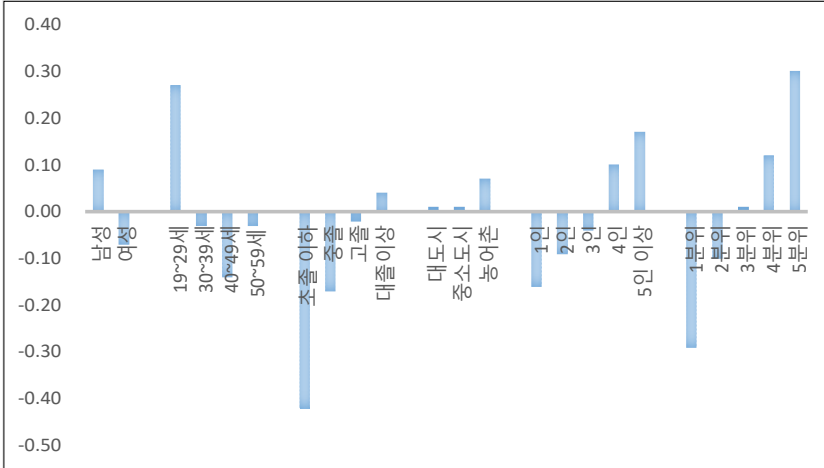
[그림 3-3-2] 사회자본 분포: 일반 신뢰



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

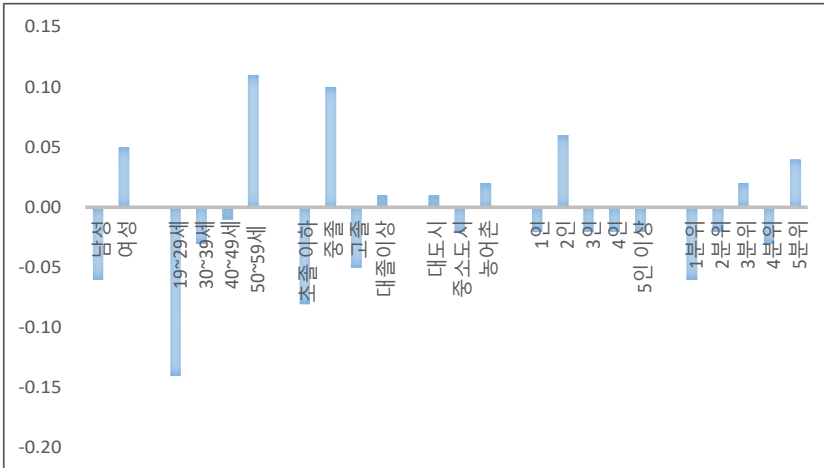
76 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

[그림 3-3-3] 사회자본 분포: 네트워크



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 3-3-4] 사회자본 분포: 규범



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.



다음으로 인구사회학적 특성에 따라 잠재프로파일 분석을 통해 도출된 사회자본의 보유 유형(제3장 제2절 참고)이 어떻게 달라지는지를 <표 3-3-2>에 제시하였다. 분석 결과를 살펴보면, 지역을 제외한 성별, 연령, 학력, 가구 구성, 소득분위에 따라 사회자본 유형에 유의미한 차이가 있음을 알 수 있다. 여성에 비해 남성의 경우 높은 수준의 사회자본을 보유한 집단의 비율이 높았고(남성 22.6%, 여성 15.4%), 연령대별로는 20대와 50대에서 높은 수준의 사회자본 보유 비율이 높았다. 40대의 경우 타 연령대와 비교하여 높은 수준의 사회자본을 보유한 집단의 상대적 비율이 가장 낮고, 낮은 수준의 사회자본을 보유한 집단의 상대적 비율이 가장 높았다. 또한 학력이 높을수록, 가구원 수가 많을수록 높은 수준의 사회자본 보유 집단의 비율이 높아지는 경향이 나타났다. 특히 1인 가구의 경우 다른 형태의 가구와 비교하여 사회자본 수준이 높은 유형의 상대적 비율이 가장 낮고(14.7%) 사회자본 수준이 낮은 유형의 비율이 가장 높았다(14.0%).

소득분위별로 고소득층과 저소득층 간 사회자본 보유유형의 차이 역시 큰 것으로 나타났다. 소득 1분위의 경우 높은 수준과 낮은 수준의 사회자본 보유 집단의 비율이 각각 14.3%, 18.1%로 나타난 반면, 소득 5분위의 경우 각각 27.5, 5.6%를 보였다. 즉, 소득분위가 높아질수록 높은 수준의 사회자본 보유 집단의 비율이 높아지고 반대로 낮은 수준의 사회자본 보유 집단 비율이 낮아지는 것이다.

인구사회학적 특성에 따른 사회자본 분포의 차이를 기술적 수준에서 간략하게 살펴본 것이기 때문에 보다 심층적인 분석이 필요할 것이다. 그럼에도 한국 사회에서의 사회자본 분포의 불평등이 어느 정도 드러난 결과라고 할 수 있으며, 특히 여성, 저학력, 저소득, 1인 가구 등 취약집단의 경우 사회자본의 보유 측면에서도 취약할 수 있으며, 기존의 사회·경제적 불평등이 사회자본을 통해서 더욱 커질 수도 있다는 점을 짐작할 수 있다.

〈표 3-3-2〉 주요 인구사회학적 특성에 따른 사회자본의 보유 형태 유형

구분	N	사회자본 보유 유형			
		높은 수준 사회자본	중간 수준 사회자본	낮은 수준 사회자본	
전체	8,185	1,566(19.1)	5,760(70.4)	859(10.5)	
성별***	남성	4,225	956(22.6)	2,801(66.3)	467(11.1)
	여성	3,960	610(15.4)	2,958(74.7)	392(9.9)
연령***	19~29세	1,925	422(21.9)	1,320(68.6)	182(9.5)
	30~39세	1,830	320(17.5)	1,306(71.4)	204(11.2)
	40~49세	2,148	360(16.8)	1,523(70.9)	265(12.3)
	50~59세	2,282	464(20.3)	1,611(70.6)	207(9.1)
학력**	초졸 이하	24	4(15.8)	19(77.4)	2(6.8)
	중졸	117	19(16.5)	82(69.8)	16(13.7)
	고졸	3,023	512(16.9)	2,172(71.8)	340(11.2)
	대졸 이상	5,021	1,032(20.5)	3,487(69.5)	502(10.0)
지역	대도시	3,598	653(18.1)	2,541(70.6)	405(11.2)
	중소도시	4,253	848(19.9)	2,989(70.3)	415(9.8)
	농어촌	334	65(19.5)	230(68.8)	39(11.6)
가구 구성 ***	1인	962	142(14.7)	686(71.2)	135(14.0)
	2인	1,206	195(16.2)	860(71.3)	151(12.5)
	3인	2,282	393(17.2)	1,637(71.8)	251(11.0)
	4인	2,820	642(22.8)	1,933(68.5)	245(8.7)
	5인 이상	915	194(21.2)	643(70.3)	77(8.4)
소득분위 ***	1분위	1,624	232(14.3)	1,099(67.6)	294(18.1)
	2분위	1,812	306(16.9)	1,295(71.5)	210(11.6)
	3분위	1,372	236(17.2)	1,018(74.2)	118(8.6)
	4분위	1,638	314(19.2)	1,185(72.3)	139(8.5)
	5분위	1,739	478(27.5)	1,163(66.9)	98(5.6)

주: \*p < 0.5, \*\*p < 0.1, \*\*\*p < 0.001 수준에서 유의함.  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.



# 제4장

## 사회배제 집단의 사회자본

제1절 소득배제

제2절 노동배제

제3절 건강배제

제4절 정치·사회 참여 배제



## 제4장 사회배제 집단의 사회자본

### 제1절 소득배제

#### 1. 들어가며

한국은 오랜 기간 탈빈곤을 중심에 두고 국가 정책을 시행해 왔다. 2000년 이전에는 생활보호제도가, 2000년 이후에는 국민기초생활보장제도, 긴급복지지원제도, 자활사업, 기초연금 등 여러 제도들을 통해 탈빈곤을 돕고자 했다. 그러나 제도적 보완이 이뤄져 왔음에도 불구하고 다른 한편에서는 빈곤 가족의 가난한 사람들의 죽음과 사각지대의 문제는 계속되고 있다. 이와 같이 정부 정책의 지속적 확대에도 불구하고 계속해서 발견되는 빈곤의 문제는 제도의 한계와 소외의 문제를 드러낸다.

현재 국가가 시행하고 있는 빈곤정책은 소득지원과 적극적 노동시장정책 등의 수단을 통해 이루어지고 있다. 하지만 진정한 의미에서 탈빈곤에 도달하기 위해서는 빈곤층이 고립되지 않고, 상시적으로 주변과의 네트워크 등을 통해 필요한 자원을 획득할 수 있는 예방적 지원체계가 구축되어 있어야 한다. 그러나 현재는 경우에 따라서는 정보조차 얻지 못해 소외될 가능성이 있다.

이번 절에서는 소득 측면에서 발생하고 있는 배제가 어떠한 상황인지, 그리고 소득 측면에서 배제를 경험한 사람들이 어떠한 차별을 받고 있는지 분석해보고, 시사점을 제안해보고자 한다.

소득배제는 빈곤율, 빈곤갭, 소득분배를 활용하여 측정할 수 있다.

Robinson & Oppenheim(1998)은 소득배제 지표로서 횡단빈곤율과 소득 점유를 제시한 바 있으며, 문진영(2010)은 지니계수와 소득배율을 활용했다. 김태완 외(2019)에서는 소득의 배제 지표를 비교적 자세하게 빈곤율(균등화 시장 및 가처분소득 기준중위소득 30%, 50%), 동태(장기, 단기, 반복) 빈곤율, 시장 및 가처분소득 기준 지니계수 및 5분위 소득배율을 활용하여 분석했다.

〈표 4-1-1〉 소득배제 측정 기준의 예

구분	내용
빈곤율	- 균등화 중위 40%, 50%, 60% - 횡단빈곤율, 동태(장기/단기/반복) 빈곤율 - (시장/가처분소득) 기준 빈곤율
빈곤갭	- 빈곤선 이하의 중위소득과 빈곤선 차이
소득분배	- 지니계수 - 소득배율(예: S80/20) - 소득 점유

자료: 저자 작성.

3차 연도 연구에서는 소득배제의 기준을 아래와 같이 설정했다. 소득 배제의 기준은 경상소득과 주관적 계층 인식, 박탈을 활용해 설정했다. 경상소득은 균등화한 중위소득 50% 미만을 기준으로 했으며, 동 변수는 전통적으로 빈곤 측정의 기준이 되고 있다. 두 번째는 주관적 계층 인식으로 총 10개의 계층 중 자신이 하위 2개의 계층에 해당한다고 인식하는 경우에 배제되어 있다고 정의했다. 주관적 계층 인식을 배제의 기준으로 포함한 것은 배제가 삶의 불안정성과 소외라는 개인의 감정에도 기인하는 문제이기 때문이다. 또한 5개의 박탈 문항 중 어느 하나라도 경험한 경우에도 배제에 해당하는 것으로 보았다.

이들 세 가지 변수, 즉 경상소득 기준과 주관적 계층인식 기준, 박탈 기준 중 어느 하나만 해당하는 경우를 소득배제1로, 셋 중 두 가지 기준을

충족하는 경우를 소득배제2로, 세 가지 배제 모두를 경험하는 경우를 소득배제3으로 구분했다. 소득배제의 심도(depth)를 고려하면, 소득배제3이 경상소득, 주관적 계층의식, 박탈에서 모두 배제되어 있어 가장 심각한 소득배제 집단으로 볼 수 있다.

〈표 4-1-2〉 소득배제의 기준

구분	내용
소득배제1	상대적 빈곤, 주관적 계층 인식, 박탈 중 한 가지에서 배제
소득배제2	상대적 빈곤, 주관적 계층 인식, 박탈 중 두 가지에서 배제
소득배제3	상대적 빈곤, 주관적 계층 인식, 박탈 세 가지 모두에서 배제

자료: 저자 작성.

## 2. 분석 결과

### 가. 소득배제 집단은 누구인가?

소득배제 집단을 유형별로 살펴보면, 비배제 집단이 55.84%로 가장 많았으며, 다음으로 소득배제 세 영역 중 최소 하나에서 배제를 경험한 소득배제1이 27.97%로 두 번째로 높았다. 세 가지 영역에서 모두 소득배제를 경험한 비율은 4.09%로 나타났다.

〈표 4-1-3〉 소득배제 집단의 분포

(단위: %)

비배제	소득배제1	소득배제2	소득배제3	계
55.84	27.97	12.10	4.09	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 4-1-1] 소득배제 집단의 분포

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

이들 소득배제 집단의 주요 특성을 살펴보면 <표 4-1-4>와 같다. 성별에 따라서는 두드러진 차이가 나타나지 않는데 이는 빈곤 연구에서 여성이 남성에 비해 빈곤율이 높다는 점과 다소 차이를 보이는 부분이다.

연령별로는 배제의 정도가 심각해질수록 20대와 30대의 비율은 감소했으며, 40대와 50대의 비율은 증가했다. 또한 학력이 낮을수록 소득배제는 심화했다.

가구원 수별로는 가구원 수가 적을수록 소득배제를 경험하는 비율과 정도가 높아졌다. 1인 가구의 경우 사회적으로 취약한 노인과 청년층이 다수를 점유하고 있어, 이로 인한 영향으로 볼 수 있다. 다른 변수에 비해 지역변수가 주는 소득배제 집단별 차이는 크지 않았다.

소득분위별 소득배제는 두 변수 간 상관성이 높다는 측면에서 유사한 패턴을 보여주고 있다.



〈표 4-1-4〉 소득배제 집단의 주요 인구사회학적 특성

(단위: %)

구분		전체	비배제	소득배제1	소득배제2	소득배제3
성별	남성	51.62	51.62	51.27	52.00	53.36
	여성	48.38	48.38	48.73	48.00	46.64
	계	100	100	100	100	100
연령	19~29세	23.52	23.52	24.74	23.84	20.51
	30~39세	22.36	22.36	23.30	22.28	20.61
	40~49세	26.24	26.24	25.90	24.62	27.80
	50~59세	27.88	27.88	26.06	29.25	31.08
	계	100	100	100	100	100
학력	초졸 이하	0.30	0.30	0.18	0.43	0.32
	중졸	1.43	1.43	0.76	1.57	3.23
	고졸	36.93	36.93	30.34	42.14	47.63
	대졸 이상	61.34	61.34	68.71	55.86	48.82
	계	100	100	100	100	100
지역	대도시	43.96	43.96	43.71	45.14	43.51
	중소도시	51.96	51.96	52.14	50.38	53.47
	농어촌	4.08	4.08	4.15	4.48	3.02
	계	100	100	100	100	100
가구 구성	1인	11.76	11.76	9.36	13.41	16.37
	2인	14.73	14.73	13.21	15.83	18.23
	3인	27.87	27.87	26.97	27.45	31.17
	4인	34.46	34.46	39.35	31.31	24.77
	5인 이상	11.18	11.18	11.11	12.00	9.45
	계	100	100	100	100	100
소득분위	1분위	19.84	19.84	4.35	24.88	52.60
	2분위	22.13	22.13	21.16	26.85	23.22
	3분위	16.76	16.76	18.93	17.05	11.76
	4분위	20.02	20.02	25.24	18.14	7.02
	5분위	21.24	21.24	30.32	13.08	5.40
	계	100	100	100	100	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

## 나. 소득배제 집단의 사회자본

다음으로 소득배제의 유형에 따른 사회자본의 내용을 살펴보았다. 사회자본에 관한 문항들을 네 가지의 잠재변수로 분류한 결과, 제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크와 규범으로 나누어졌다. 이 같은 사회자본의 내용을 소득배제의 범주별로 살펴보면, 소득 비배제 집단에서 사회자본의 수준이 일관되게 높은 점을 확인할 수 있었다. <표 4-1-3>에서 확인할 수 있듯이 소득배제 집단들은 비배제 집단과의 사회자본 수준이 통계적으로 유의하게 낮음을 확인할 수 있었다.

배제 집단 사이에서도 사회자본의 수준은 차이가 나타났는데, 소득배제3 집단의 경우, 제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크에서 비배제 집단이나 배제 1, 2 집단에 비교해서도 사회자본 수준이 매우 낮은 수준임을 확인할 수 있다.

<표 4-1-5> 소득배제 집단의 사회자본

구분	신뢰		네트워크	규범
	제도	일반		
전체	-0.00	0.01	0.01	-0.01
비배제	0.03	0.11	0.20	0.03
소득배제1	0.01***	-0.02***	-0.09***	-0.05***
소득배제2	-0.10***	-0.26***	-0.37***	-0.06***
소득배제3	-0.15***	-0.38***	-0.66***	-0.09***

주: \* $p < 0.5$ , \*\* $p < 0.1$ , \*\*\* $p < 0.001$  수준에서 유의함. 각 배제 집단과 비배제 집단의 차이의 통계적인 유의성을 확인한 내용.

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 4-1-2] 소득배제 집단의 사회자본



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

다음으로는 확인적 요인 분석(Confirmatory Factor Analysis)을 통해서 조사 대상의 사회자본의 분포 유형을 세 가지로 나누어보았다. 분석 결과, 소득배제를 많이 경험한 경우 소득 비배제 집단에 비해 매우 낮은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범을 가진 것으로 나타났다. 반면 비배제 집단은 사회자본의 높은 수준과 중간 수준에서 가장 높은 수준으로 평가되어 소득배제 집단과 차이를 보인다. 즉, 앞의 분석과 같이 소득배제를 강하게 경험할수록 소득 비배제 집단에 비해 사회자본의 보유 정도가 매우 열악한 것으로 파악될 수 있다.

88 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

〈표 4-1-6〉 소득배제 집단의 사회자본 보유 유형

(단위: %)

구분	유형1	유형2	유형3	계
	중간 수준의 신뢰, 네트워크, 규범	낮은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범	높은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범	
전체	70.37	10.49	19.14	100
비배제	71.95	5.82	22.23	100
소득배제1	71.01	11.40	17.59	100
소득배제2	64.86	22.92	12.22	100
소득배제3	60.70	31.39	7.90	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

〔그림 4-1-3〕 소득배제 집단의 사회자본 보유 유형

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

## 다. 소득과 관련된 문제에 소득배제 집단은 어떻게 대처하는가?

### 1) 이번 달 생활비가 부족할 때

먼저 생활비가 갑자기 부족할 때, 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모가 어떻게 될까. 아래 표에서 보듯이 소득배제를 경험한 집단에 비해, 소득배제를 경험하지 않은 집단의 가족 및 지인의 규모가 더 많은 것으로 조사되었다. 소득배제를 3영역에서 모두 경험할 경우 도움을 받을 수 없는 비율이 57.79%이었지만, 비배제 집단 16.74%와 비교 시 많은 차이를 보인다. 또한 가족 및 지인의 규모에서도 소득배제를 경험할수록 소득 비배제 집단에 비해서 작아지는 것으로 분석되었다. 소득 문제에 있어, 소득배제 집단은 가족과 지인의 도움을 받을 수 있는 사적인 지원체계가 부족함을 확인할 수 있다.

〈표 4-1-7〉 이번 달 생활비가 부족할 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모

(단위: %)

구분	없음	1명	2~3명	4~5명	6~9명	10명 이상	계
전체	25.18	19.12	42.66	9.69	1.44	1.91	100
비배제	16.74	16.02	50.16	12.49	1.94	2.66	100
소득배제1	29.38	24.01	37.56	7.19	0.86	1.00	100
소득배제2	43.39	22.06	27.74	4.83	0.80	1.17	100
소득배제3	57.79	19.38	19.28	3.07	0.41	0.07	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

생활비가 부족할 때 실제 도움을 받을 수 있는 집단이 누구인가를 살펴 보면, 가족과 친척의 비중이 가장 높았으며, 다음으로 지인, 공공기관, 민간기관 등의 순이었다. 반면에 어떤 개인이나 기관도 없다고 응답한 비율도 18.25%로 높게 나타나, 사회 전반적으로 고립되거나 기댈 수 있는 사

회자본이 전혀 없는 경우도 많은 것으로 조사되었다.

소득배제를 많이 경험할 경우 도움받기 희망하는 기관으로는 공공기관이 가장 많았으며, 더불어 어떤 사람 및 기관도 없다고 한 경우도 높게 나타났다. 소득배제 집단에게 위기 발생 시 우선적으로 기댈 수 있는 것이 가족과 친척이었으며 다음으로 공공기관이라는 점에서 공적 및 사적 연계망이 소득배제 집단의 소외, 배제 등을 극복하는 데 있어 매우 중요한 수단이라는 점을 확인할 수 있다. 이는 다음 질문인 도움받기를 희망하는 집단에서 바로 드러나고 있다.

〈표 4-1-8〉 이번 달 생활비가 부족할 때 실제로 도움을 받을 수 있는 집단(복수 응답)

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음
전체	68.58	30.94	16.83	5.87	18.25
비배제	78.93	34.57	13.87	4.71	13.16
소득배제1	61.63	29.50	17.51	6.72	21.58
소득배제2	47.63	23.25	24.27	9.19	28.54
소득배제3	36.76	13.93	30.72	6.15	34.62

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

생활비가 부족할 때 도움받기 희망하는 집단은 전체적으로 가족 및 친척과 공공기관이 유사한 비율을 보여주고 있다. 하지만 소득배제 경험이 있고, 강할수록 가족과 친척보다는 공공기관에서 지원받기 희망하는 비율이 높게 나타났다. 따라서 한국 사회가 전통적인 부모 및 형제, 친인척 중심의 사적 보호 혹은 사적 부양체계에서 이제는 공적 부양체계가 우선 되고 중요하게 평가되는 사회로 변해가고 있는 것을 확인할 수 있다.

〈표 4-1-9〉 이번 달 생활비가 부족할 때 도움을 받고 싶은 집단

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음	계
전체	32.83	10.14	34.07	3.51	19.44	100
비배제	38.46	10.70	30.02	2.77	18.06	100
소득배제1	29.22	9.68	36.34	3.93	20.82	100
소득배제2	20.97	10.03	41.55	5.30	22.16	100
소득배제3	15.85	5.83	51.84	5.49	20.99	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

## 2) 갑자기 큰돈(목돈)이 필요할 때

첫 번째 질문이 생활비 부족을 파악한 것이라면, 두 번째는 갑자기 목돈이 필요할 때와 소득배제 간의 관계를 조사하였다. 먼저 목돈이 필요할 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모를 보면, 생활비 부족의 경우와 같이 소득배제를 많이 경험할수록 목돈을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모가 없다는 비율이 높게 나타나고 있다. 가족 및 지인의 규모에서도 소득배제를 경험한 영역이 많을수록 지원을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모도 작은 것으로 조사되었다.

〈표 4-1-10〉 갑자기 큰돈(목돈)이 필요할 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인 규모

(단위: %)

구분	없음	1명	2~3명	4~5명	6~9명	10명 이상	계
전체	34.87	24.54	35.30	4.06	0.43	0.80	100
비배제	24.12	25.14	44.11	5.23	0.42	0.98	100
소득배제1	40.01	26.76	29.10	2.96	0.52	0.65	100
소득배제2	59.69	19.29	17.98	2.08	0.37	0.59	100
소득배제3	73.07	16.74	8.69	1.50	0.00	0.00	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

역시 목돈이 필요할 때 도움을 받을 수 있는 집단을 살펴보면, 전체적으로 가족과 지인에 대한 의존비율이 높았지만, 소득배제3 영역 집단의 경우에는 가족 및 친척보다는 공공기관에 도움받기를 희망하는 것으로 조사되었다. 앞에서 분석한 생활비 부족의 경우와 동일한 양상을 보이고 있다. 더 실질적인 문제는 큰 목돈이 필요시 도움을 받을 수 있는 어떤 사람이나 기관도 없다는 경우가 소득배제를 많이 경험할수록 비율도 높아지고 있다는 점이다. 비배제 집단의 경우에는 18.86%이었지만, 소득배제1 집단은 30.0%, 소득배제2 및 3집단은 40.92%, 47.34%로 높았다. 생활비를 도움받을 수 없는 경우에 비해 더 높게 나타나고 있다.

〈표 4-1-11〉 갑자기 큰돈(목돈)이 필요할 때 도움을 받을 수 있는 집단(복수 응답)

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음
전체	59.72	21.53	14.30	4.52	25.81
비배제	71.65	24.60	10.85	3.29	18.86
소득배제1	52.49	20.04	15.69	4.96	30.00
소득배제2	33.66	15.01	22.35	8.48	40.92
소득배제3	23.44	9.06	28.21	6.61	47.34

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

큰돈 혹은 목돈이 필요시 도움을 희망하는 집단을 보면, 소득 비배제 집단은 가족과 친척을 희망하고 있었지만, 소득배제를 경험할 경우에는 가족 및 친척보다는 공공기관 등 정부에 도움을 희망하는 것으로 조사되었다. 반면에 어떤 사람 및 기관도 없다고 하는 비율도 동시에 높게 나타나고 있어 소득 측면에서 비배제 집단은 물론 소득배제 집단에서도 사회자본이 매우 취약하다는 점을 확인할 수 있다.



〈표 4-1-12〉 갑자기 큰돈(목돈)이 필요할 때 도움을 희망하는 집단

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음	계
전체	30.32	10.42	33.74	3.83	21.68	100
비배제	36.94	10.63	29.43	3.04	19.96	100
소득배제1	24.94	11.10	36.39	4.25	23.31	100
소득배제2	17.59	9.62	41.69	6.05	25.06	100
소득배제3	14.40	5.29	51.06	5.23	24.01	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

## 라. 소득배제 집단의 성격 및 사회자본 추가 분석

소득배제 집단의 주요 집단 소속에 대한 인식을 살펴보면, 배제 집단은 비배제 집단에 비해, 또 배제의 정도가 심할수록 사회적 소수자 집단에 속해 있다거나, 차별 경험이 있다거나, 무시당하는 집단에 속해 있다거나, 혐오/차별 발언 들은 경험이 있다는 응답이 높은 것으로 분석되었다.

〈표 4-1-13〉 소득배제 집단의 주요 집단 소속에 대한 인식

(단위: %)

구분	전체	비배제	소득배제1	소득배제2	소득배제3
사회적 소수자 집단에 속함	17.46	10.45	21.35	33.61	38.85
차별경험 있음	40.68	34.26	44.80	54.81	58.37
무시당하는 집단에 속함	35.28	28.88	39.23	49.97	52.34
혐오/차별 발언 들은 경험 있음	37.54	34.03	39.48	46.30	46.39

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

연구에서 설정한 소득배제 기준에 해당하는 경우와 주관적으로 소득배제 집단에 속해 있다고 생각하는지를 질문한 분석 결과를 보면 소득배제 수준이 심각할수록 스스로 보기에 소득에서 배제되었다고 생각하는 비율이 높아지기는 했지만, 소득배제 수준이 가장 심각한 소득배제 집단 3의

94 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

약 60%에 해당하는 비율이 스스로가 소득에 있어 배제되었다고 생각하지 않고 있었다.

〈표 4-1-14〉 소득배제 집단과 주관적 배제 간의 관계

(단위: %)

구분	스스로 보기에 소득 비배제	스스로 보기에 소득배제	계
전체	84.95	15.05	100
비배제	91.92	8.08	100
소득배제1	80.65	19.35	100
소득배제2	71.07	28.93	100
소득배제3	60.28	39.72	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

이하에서는 우리 연구에서 다루는 사회자본의 주요 변수와 소득배제 집단 간의 관계를 살펴보았다. 먼저 제도 신뢰 부문인 소득배제 집단의 주요 정부기관에 대한 신뢰를 보면, 소득 비배제 집단에 비해 소득배제를 경험한 집단에서 정부 기관에 대한 신뢰도가 낮은 것으로 조사되었다. 모든 집단에서 가장 낮은 신뢰도를 보여준 기관은 국회였으며, 가장 높은 기관은 헌법재판소였다.

〈표 4-1-15〉 소득배제 집단과 주요 정부기관에 대한 신뢰

(단위: 5점 척도/점)

구분	전체	비배제	소득배제1	소득배제2	소득배제3
청와대	2.70	2.74	2.72	2.55	2.53
국회	2.08	2.09	2.13	1.98	1.93
헌법재판소	2.90	2.99	2.88	2.72	2.53
대법원	2.71	2.77	2.70	2.53	2.46
검찰	2.37	2.39	2.41	2.26	2.16
지방정부	2.64	2.67	2.65	2.51	2.42
언론	2.24	2.24	2.29	2.15	2.22

주: 1) 전혀 신뢰하지 않는다 1점, 보통 3점, 매우 신뢰한다 5점으로 구성.

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

사회자본 중 일반 신뢰에 대해 보면, 역시 소득배제를 많이 경험할수록 일반인에 대한 신뢰가 낮았으며, 사회 공정성에 대한 평가 또한 낮은 것으로 조사되었다. 마지막 항목인 규범과 관련해서는 소득배제 집단과 비배제 집단 간에 다소 차이를 보였다. 정직하지 않게 행동하거나 법을 무시하는 행동에서는 소득배제를 많이 경험할수록 그럴 수 있다는 강도가 소득비배제 집단에 비해 높았다.

반면 좋은 결과를 놓치더라도 법을 지켜야 한다는 항목에서는 소득배제 집단이 비배제 집단에 비해 동의의 정도가 높았다.

〈표 4-1-16〉 소득배제 집단과 일반 신뢰

(단위: 10점 척도/점)

구분	전체	비배제	소득배제1	소득배제2	소득배제3
일반인에 대한 신뢰	4.48	4.70	4.42	3.89	3.68
공정하기 위한 노력	4.86	5.07	4.80	4.28	4.15

주: 1) 조심해야 한다(이용하려고 한다) 1점에서 신뢰할 수 있다(공정하기 위해 노력한다) 10점으로 구성.

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

〈표 4-1-17〉 소득배제 집단과 규범

(단위: 5점 척도/점)

구분	전체	비배제	소득배제1	소득배제2	소득배제3
정직하지 않게 행동함	2.43	2.39	2.46	2.50	2.53
법을 지켜야 한다	3.37	2.38	3.34	3.37	3.35
법을 무시함 희망하는 대로 행동	2.22	2.16	2.28	2.28	2.35

주: 1) 전혀 동의하지 않는다 1점, 보통 3점, 매우 동의한다 5점으로 구성.

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

## 제2절 노동배제

### 1. 들어가며

대부분의 사람들은 노동을 통하여 생계를 유지하고 사회적 지위 획득, 사회적 관계 맺음, 자아실현을 한다. 그뿐만 아니라 사회보험 위주의 복지국가에서는 사회안전망의 혜택은 노동 지위를 통해 주어지기 때문에 노동배제는 사회배제의 핵심 문제라고 할 수 있다.

사회배제 지표를 제시하는 대부분의 선행연구에서 노동배제는 실업을 의미한다. 사회배제에서 노동 측면의 배제 지표를 정리한 <표 4-2-1>을 보면, 대체로 노동에서의 배제를 실업률이나 고용률로 정의하고 있다.

그러나 최근의 노동을 둘러싼 사회경제적 변화를 고려하면 불안정·비정형 노동 역시 노동배제로 보아야 한다. 사회배제를 '결핍이나 부족이 발생하게 되는 과정(process)(강신욱 외, 2005, p.62; 김태완 외, 2019, p.31 재인용)'이라고 보았을 때, 실업뿐만 아니라 불안정·비정형 노동 역시 노동을 통해 경제적 안정을 획득하고 사회안전망에 편입되며, 역량을 발휘할 수 있는 '이상적 노동'에 도달하기 어려운 상태이자 과정이기 때문이다.

특히 분절된 노동시장에서 고착된 노동 지위가 노동배제의 상황을 벗어나기 더욱 어렵게 하며, 이로 인한 불평등이 세습될 수 있다는 점에서 불안정·비정형 노동을 노동배제로 포함하여 분석할 필요가 있다.

〈표 4-2-1〉 주요 연구자 및 EU의 노동 측면 배제 지표

배제 지표	세부 기준	측정 기준	주요 연구자
실업	실업률	공식적 실업률 (청년실업률, 김안나 2007)	김안나(2007) 문진영(2010) Bradshaw et al.(2000)
	장기실업률	경제활동인구 중 12개월 이상 장기실업자 비율 경제활동인구 중 24개월 이상 장기실업자 비율(EU 2차 지표)	문진영(2004) 김안나(2007) Robinson & Oppenheim(1998) EU 1, 2차 지표 <sup>1)</sup>
	실업 가구	연도별 실업 가구 추이 실업 가구 가구원 수	Robinson & Oppenheim(1998) EU 1차 지표 김안나(2007)
고용	고용 형태	실직자, 비경제활동인구	박능후, 최민정(2014) 박능후, 김재희, 장춘명(2015)
	고용률		김안나(2007)
	지역 응집도	지역 간 취업률의 편차	EU 1차 지표
	근로 강도	지난 연도 기간 총 근로 가능 시간의 20% 이하의 노동시장 에 참여하거나 매우 낮은 work intensity하에서 생활하 고 있는 가구원 수	EU 신규 지표 <sup>2)</sup>
기타	직업 만족도	매우 불만족, 대체로 불만족인 경우에 배제	박능후, 김재희, 장춘명(2015)
	구직활동 중단 이유		박능후, 김재희, 장춘명(2015)

주: 1) Social Protection Committee. (2001). Report on indicators in the field of poverty and social exclusion. EC Commission.에서 추출.

2) Eurostat. (2013). The measurement of Poverty and Social Inclusion in the EU. Working paper. 25. Eurostat.에서 추출.

자료: 김태완 외. (2019). 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발, 한국보건사회연구원, p.207에서 재인용.

이에 따라 본 연구에서는 노동배제의 기준을 광의의 실업(노동배제1)과 불안정·비정형 노동(노동배제2)을 활용해 설정하였다. 실업은 일 할 의사가 있으나 지난주에 일을 하지 않았고, 지난 4주간 적극적으로 구직 활동을 했으며, 지난주에 일이 주어졌다면 시작할 수 있었던 상태로 정의하였다. 또, 잠재구직자와 잠재취업가능자, 구직활동포기에 해당하는 경

우를 포함했다. 불안정·비정형 노동은 1) 특수교육 혹은 종속적 자영자(프리랜서, 플랫폼 노동자)에 해당하거나 2) 임시직 또는 일용직 임금근로자이거나, 3) 고용관계가 간접고용이거나 4) 근로계약기간이 정해져 있는 일자리거나, 5) 근로계약기간이 정해져 있고, 본인의 의사와 무관하게 회사의 사정에 따라 언제든지 해고될 수 있는 경우이다. 노동배제3은 광의의 실업 또는 불안정·비정형 노동에 해당하는 경우로 구분했다.

〈표 4-2-2〉 노동배제의 기준

구분	내용
노동배제1	실업, 확장실업 또는 구직활동포기
노동배제2	불안정·비정형 노동
노동배제3	노동배제1 또는 노동배제2

자료: 저자 작성.

본 절에서는 19~59세의 핵심 노동 계층을 대상으로 노동배제 현황을 제시한다. 또한, 배제라는 과정의 고리에 균열을 낼 수 있는 실마리로서 사회자본에 주목하여, 노동배제와 사회자본의 관계를 살펴본다.

## 2. 분석 결과

### 가. 노동배제 집단은 누구인가?

본 연구에서 노동배제로 설정한 집단의 규모를 살펴보면, 광의의 실업과 불안정·비정형 노동 어느 것에도 해당하지 않는 노동 비배제 집단이 50.62%로, 전체 노동배제 집단(노동배제3)이 49.38%보다 근소하게 많았다. 19세~59세까지 근로연령층 중 거의 절반 가까이가 실업이나 불안

정·비정형 노동과 같은 노동배제 상황에 있는 것으로 나타난 것이다. 구체적으로 잠재구직자와 잠재취업가능자, 구직활동포기를 포함하는 실업에 해당하는 노동배제1은 11.57%, 불안정·비정형 노동에 해당하는 노동배제2는 37.81%로, 노동배제 집단 중에서는 노동배제2가 세 배 이상 많았다.

〈표 4-2-3〉 노동배제 집단의 분포

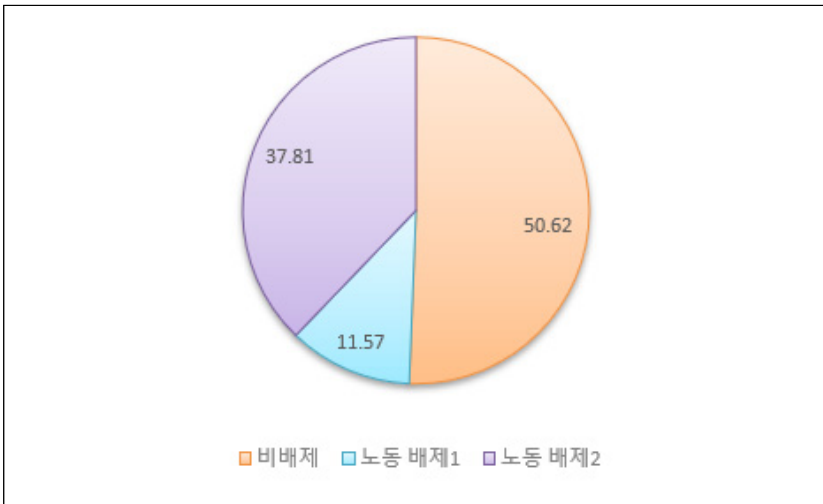
(단위: %)

비배제	노동배제3			계
	노동배제1	노동배제2		
50.62	11.57	37.81	49.38	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 4-2-1] 노동배제 집단의 분포(그림)

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

100 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

〈표 4-2-4〉 노동배제 집단의 주요 인구사회학적 특성

(단위: %)

구분		전체	비배제	노동배제1	노동배제2	노동배제3
성별	남성	51.62	50.52	49.09	53.85	52.74
	여성	48.38	49.48	50.91	46.15	47.26
	계	100.0	100	100	100	100
연령	19~29세	23.52	23.24	30.04	21.90	23.80
	30~39세	22.36	24.67	18.78	20.35	19.98
	40~49세	26.24	26.38	22.01	27.36	26.11
	50~59세	27.88	25.71	29.18	30.39	30.10
	계	100.0	100	100	100	100
학력	초졸 이하	0.30	0.26	0.53	0.28	0.34
	중졸	1.43	1.32	1.94	1.42	1.54
	고졸	36.93	35.14	40.35	38.28	38.76
	대졸 이상	61.34	63.28	57.18	60.01	59.35
	계	100.0	100	100	100	100
지역	대도시	43.96	43.57	40.55	45.53	44.36
	중소도시	51.96	51.64	55.90	51.17	52.28
	농어촌	4.08	4.78	3.56	3.30	3.36
	계	100.0	100	100	100	100
가구 구성	1인	11.76	10.85	12.66	12.71	12.70
	2인	14.73	13.54	15.20	16.19	15.96
	3인	27.87	28.26	28.65	27.12	27.48
	4인	34.46	35.39	33.74	33.42	33.50
	5인 이상	11.18	11.96	9.75	10.57	10.38
	계	100.0	100	100	100	100
소득분위	1분위	19.84	17.16	33.01	19.40	22.59
	2분위	22.13	20.64	26.04	22.94	23.67
	3분위	16.76	15.77	17.05	18.01	17.79
	4분위	20.02	21.89	13.11	19.62	18.10
	5분위	21.24	24.54	10.79	20.03	17.86
	계	100.0	100	100	100	100

주: 노동배제3은 노동배제1과 노동배제2의 합집합임.

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.



노동배제 집단이 누구인지 인구사회학적 특성에 따라 살펴보면 <표 4-2-4>와 같다. 비배제 집단과 노동배제1에서는 남성과 여성의 구성비에 큰 차이가 없었으나, 노동배제2에서는 남성이 53.85%로, 여성의 46.15%보다 높은 비율을 보였다.

연령은 10세 단위의 4개 범주로 나누어 분석하였는데, 비배제 집단의 경우 전 연령층에 고르게 분포하고 있었다. 반면 실업에 해당하는 노동배제1에서는 20대와 50대가 각각 30.04%와 29.18%로, 핵심 근로 연령층인 30, 40대에 비하여 매우 높은 비율을 차지했다. 노동배제2에서는 20~30대와 40~50대의 분포가 확연히 나뉘었다. 20~30대의 경우 각각 21.90%와 20.35%로 40~50대의 27.36%와 30.39%보다 적어 불안정·비정형 노동에 종사하는 인구 집단 중 중장년층의 비율이 높은 것을 확인할 수 있다. 요약해 보면, 20대는 노동 시장 진입에서 배제를, 40대는 취업 자체보다는 고용 형태에 따른 배제를 많이 경험하는 것으로 조사되었다. 특히 50대는 노동 시장 진입과 고용 형태 모두에서 비율이 높아 노동 영역에서의 취약성을 드러냈다.

학력에 따른 노동배제 실태에서는, 전체 조사 대상 중 초졸 이하와 중졸의 비율이 매우 낮았기 때문에, 이 두 개 범주에서 의미 있는 내용을 찾기 어렵다. 충분한 표본을 확보한 고졸과 대졸 이상을 살펴보면, 비배제 집단에서는 대졸 이상이 고졸보다 두 배가량 많아, 학력이 높을수록 노동 영역에서 배제될 가능성은 낮았다. 노동배제2에서도 이와 유사한 양상인 반면, 노동배제1에서는 고졸이 40.35%, 대졸 이상이 57.18%로 학력에 따른 격차가 줄어들었다.

지역별로는 비배제 집단과 노동배제 집단 모두 대도시보다 중소도시에 거주하는 비율이 높게 나타났으며, 농어촌의 경우 조사 사례 수가 적어 의미 있는 내용을 발견하기 어려웠다. 소득분위별 노동배제 실태에서는

3분위를 제외하고는 대체로 소득이 높을수록 비배제 집단에서 차지하는 비율이 높았다. 노동배제1에서는 소득분위별 구성비가 극명한 차이를 나타냈다. 1분위와 2분위의 비율이 각각 33.01%와 26.04%로 3~5분위보다 매우 높은 비율을 보여, 실업이라는 노동배제 상황이 가구소득과 가장 직접적으로 연관되어 있음을 알 수 있다. 한편 노동배제2에서는 전체 분위의 구성비가 골고루 나타나, 불안정·비정형 노동이라는 형태가 노동 시장 전체에 광범위하게 존재하고 있음을 확인하였다.

## 나. 노동배제 집단의 사회자본

노동배제 집단의 사회자본을 제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크, 규범의 하위 영역별로 살펴보았다. <표 4-2-5>의 각 하위 영역의 점수는 확인적 요인분석 결과로 얻어진 요인점수이다. 네 가지 하위 영역 중 타인에 대한 신뢰를 나타내는 일반 신뢰와 네트워크의 경우 제도 신뢰나 규범보다는 높은 수준을 보였다.

노동배제를 기준으로 보면, 노동배제1이 규범을 제외한 사회자본의 나머지 영역에서 가장 낮은 점수를 보여, 광의의 실업 상황에 있는 집단이 사회를 구성하는 공적 제도나 기관뿐만 아니라, 타인에 대한 신뢰도 낮으며, 사회적 네트워크에도 가장 취약한 것을 확인할 수 있다.

네 영역 각각에 대하여 비배제 집단과 노동배제1, 노동배제2의 집단 간에 유의한 차이가 있는지 검증한 결과, 노동배제1집단은 제도 신뢰와 일반 신뢰, 네트워크에서, 노동배제2집단은 일반 신뢰, 네트워크에서 비배제 집단과 유의하게 다른 것으로 나타났다. 이를 통해 전반적으로 노동배제 상황에 놓인 사람들의 사회자본 수준이 낮으며, 그중에서도 불안정·비정형 노동보다 실업에 처한 사람들의 사회자본이 더 낮은 것을 확인할

수 있다.

〈표 4-2-5〉 노동배제 집단의 사회자본

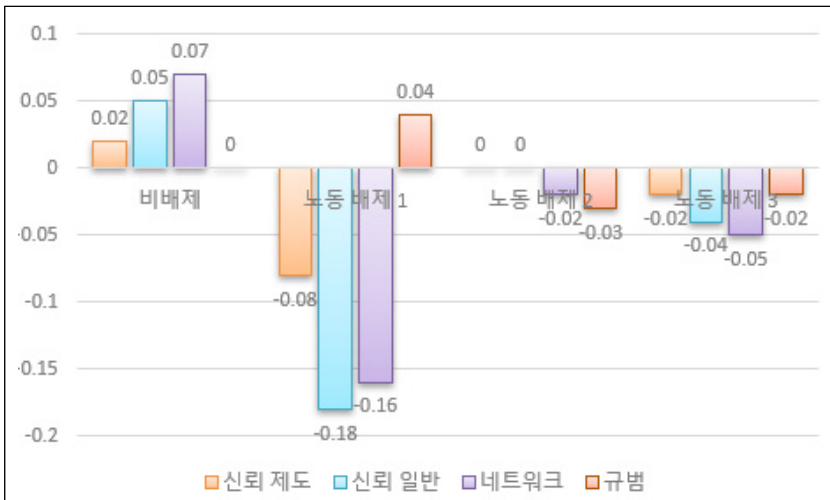
구분	신뢰		네트워크***	규범*
	제도***	일반***		
전체	-0.00	0.01	0.01	-0.01
비배제	0.02	0.05	0.07	-0.00
노동배제1	-0.08***	-0.18***	-0.16***	0.04
노동배제2	0.00	0.00**	-0.02***	-0.03
노동배제3	-0.02**	-0.04***	-0.05***	-0.02

주: \*p < 0.5, \*\*p < 0.1, \*\*\*p < 0.001 수준에서 유의함.

유의성 검증은 비배제를 기준으로 평균을 비교한 것임.

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 4-2-2] 노동배제 집단의 사회자본



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크, 규범의 사회자본 4개 지표에 대하여 잠재프로파일분석(LPA)한 결과 3개의 유형이 도출되었다. 전체 집단을

보았을 때, 중간 수준의 신뢰, 네트워크, 규범을 보이는 유형 1이 가장 많았고, 다음으로 가장 높은 수준의 사회자본 수준을 보이는 유형3, 가장 낮은 수준의 사회자본 수준을 보이는 유형2의 순으로 나타났다. 유형 1에서는 비배제가 71.02%, 노동배제2가 69.88%, 노동배제1이 69.10%로 집단 간에 차이가 있었지만, 유형2와 유형3에서 집단 간 차이만큼 크지는 않았으며, 대부분의 사람들이 중간 수준에 분포하고 있었다.

노동배제1 집단의 경우 낮은 수준의 사회자본 수준인 유형2에 해당하는 사람이 17.46%로 나타났는데, 이는 비배제 집단의 8.42%만 유형2에 속하는 것과 대비된다. 또, 노동배제를 기준으로 한 세 개의 집단 중 노동배제1만 유형3보다 유형2의 비율이 높아 실업 상황에 놓인 사람들이 가장 낮은 수준의 사회자본을 보유하고 있음을 확인할 수 있다.

개인에게 사회자본은 사회에서 살아가면서 가용할 수 있는 무형의 자원들이다. 따라서 사회자본은 한 개인의 삶의 결과일 수도 있고, 원인일 수도 있다. 이러한 사회자본이 노동배제와 어떠한 관련을 맺으며 작용하는지를 다음의 노동 문제에 대처를 통해 살펴본다.

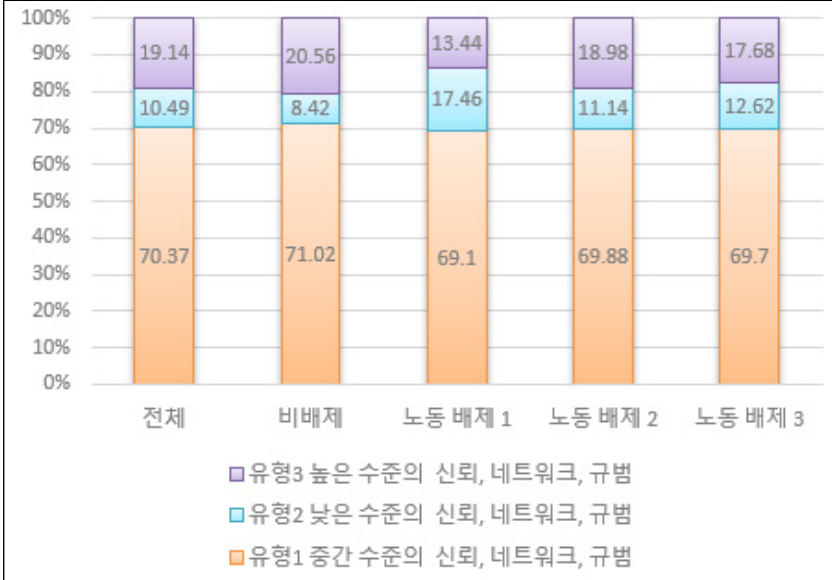
〈표 4-2-6〉 노동배제 집단의 사회자본 보유 유형

구분	유형1	유형2	유형3	계
	중간 수준의 신뢰, 네트워크, 규범	낮은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범	높은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범	
전체	70.37	10.49	19.14	100
비배제	71.02	8.42	20.56	100
노동배제1	69.10	17.46	13.44	100
노동배제2	69.88	11.14	18.98	100
노동배제3	69.70	12.62	17.68	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

[그림 4-2-3] 노동배제 집단의 사회자본 보유 유형

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

#### 다. 노동과 관련된 문제에 노동배제 집단은 어떻게 대처하는가?

많은 사람이 생애 기간 동안 구직에 어려움을 겪거나, 취업을 했더라도 부당하고, 임금체불 등과 노동과 관련한 부당한 일을 경험한다. 이러한 노동 관련 문제들은 누구에게나 있을 수 있는 일이지만, 그에 대한 대처는 노동 시장에서의 상태나 지위에 따라 다를 수 있다. 즉, 노동배제에 해당하는 사람들은 안정되고 '좋은 일자리'를 가진 사람보다 노동 관련 문제와 그 대처에 취약할 수밖에 없다. 실업자나 불안정·비정형 노동자들은 보유한 사회자본의 수준이 낮기 때문에 그 결과로서 노동배제의 상태에 있기도 하고, 노동배제의 상태에 있기 때문에 노동법이나 사회안전망의

보호를 받지 못하기도 하는 것이다.

여기에서는 노동과 관련하여 흔하게 경험할 수 있는 ‘일과 관련한 부당한 일을 당했을 때’와 ‘일자리를 찾을 때’의 두 가지 상황에 대하여 노동배제 집단이 어떻게 대처하고 있는지를 살펴본다. 구체적으로 각각의 문제 상황에 대하여 ‘1) 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모, 2) 실제로 도움을 받을 수 있는 집단, 3) 도움을 받고 싶은 집단’으로 구분하여 조사 결과를 분석하였다.

### 1) 일과 관련한 부당한 일을 당했을 때

일과 관련한 부당한 일을 당했을 때, 도움을 받을 수 있는 가족이나 지인의 규모가 얼마나 되는지를 살펴본 결과, 전체적으로 ‘없다’는 응답과, ‘2~3명’이라는 응답이 각각 37.63%와 35.55%로 가장 많았다. 노동배제에 따른 결과도 유사한 패턴으로 나타난 가운데, 비배제 집단보다 노동배제 집단이 도움을 줄 사람이 아무도 없다고 응답한 경우가 많았다. 노동배제1 집단의 44.31%가 도움을 줄 사람이 없다고 응답하였으며, 노동배제2는 38.75%, 비배제 집단은 34.92% 수준이었다. 또 한 가지 주목할 만한 점은 노동 비배제 집단은 도움을 줄 사람이 아무도 없다고 응답(35.27%)한 사람보다 ‘2~3명’이라고 응답한 비율(37.03%)이 더 높은 반면, 노동배제1과 노동배제2의 경우에는 없다고 응답한 비율이 더 높아, 노동배제에 따른 사회적 네트워크의 차이를 확인할 수 있다.

〈표 4-2-7〉 일과 관련한 부당한 일을 당했을 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모

(단위: %)

구분	없음	1명	2~3명	4~5명	6~9명	10명 이상	계
전체	37.63	17.30	35.55	6.98	0.87	1.68	100
비배제	35.27	16.98	37.03	7.84	0.92	1.96	100
노동배제1	44.31	16.36	32.11	5.45	0.51	1.26	100
노동배제2	38.75	18.02	34.61	6.29	0.90	1.43	100
노동배제3	40.05	17.63	34.02	6.10	0.81	1.39	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

다음으로 가족과 지인뿐만 아니라 공공기관(주민센터, 정부 등)과 민관 기관(종교, 사회복지단체 등)을 포함하여 실제로 도움을 받을 수 있는 집단이 누구인지 알아보았다. 전반적으로 사람들은 가족과 지인 같은 사적 네트워크에 도움을 훨씬 더 많이 의존하고 있었으며, 공공기관에서 도움을 받을 수 있다고 인지하는 경우도 24.76%로 지인 다음으로 높은 편이었다. 구체적으로 비배제 집단은 노동배제 집단에 비하여 가족과 지인으로부터 도움을 받을 수 있다고 응답한 비율이 높아 사적 네트워크가 상대적으로 잘 작동하고 있었다. 노동배제1은 비배제와 노동배제2에 비하여 전반적으로 실제로 도움을 받을 수 있는 집단이 적었다. 그러나 공공기관으로부터 도움을 받을 수 있다고 인지한 경우는 비배제 집단보다 노동배제 집단에서 더 높게 나타났다.

〈표 4-2-8〉 일과 관련한 부당한 일을 당했을 때 실제로 도움을 받을 수 있는 집단  
(복수 응답)

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음
전체	50.00	33.61	24.76	9.90	24.50
비배제	53.08	33.72	23.72	10.08	23.91
노동배제1	42.51	28.53	25.75	7.42	29.48
노동배제2	48.17	35.00	25.84	10.41	23.75
노동배제3	46.85	33.49	25.82	9.71	25.09

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

어려움에 처했을 때, 실제로 도움이 가능한 것과 도움받기를 희망하는 집단이 다를 수 있다는 가정하에 두 가지 경우를 분리하여 질문하였다. 그 결과 실제로 도움받을 수 있는 집단은 가족과 지인이 대부분을 차지한 것과는 달리, 사람들은 일과 관련하여 부당한 일을 당했을 때, 공공기관(39.97%)에서 도움을 받기를 희망했다. 흥미로운 점은 앞서 실제로 도움 받을 수 있는 집단으로서 노동배제2집단과 유사하게 높은 비율로 공공기관을 선택했던 노동배제1집단이, 희망하는 집단에서는 공공기관을 가장 적게(37.45%) 선택했다는 것이다. 한편 가족에게 도움을 희망하는 경우를 살펴보았을 때, 비배제 집단(20.15%)이 노동배제 집단(17.50%)보다 높게 나타나 다시 한번 노동배제 양상에 따른 사적 네트워크의 차이를 확인할 수 있다.



〈표 4-2-9〉 일과 관련한 부당한 일을 당했을 때 도움을 받고 싶은 집단

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음	계
전체	18.84	13.66	39.97	9.09	18.43	100
비배제	20.15	13.77	39.11	9.20	17.77	100
노동배제1	18.20	13.65	37.45	6.86	23.83	100
노동배제2	17.29	13.51	41.90	9.63	17.66	100
노동배제3	17.50	13.54	40.86	8.99	19.11	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

## 2) 일자리를 찾을 때

평생 직장의 개념이 사라지고, 입직과 퇴직이 수시로 반복되는 현재 노동 시장 상황에서 일자리를 찾는 것은 노동과 관련하여 흔히 마주할 수 있는 문제 상황이다. 노동배제 상황에 놓인 사람들이 일자리를 찾을 때, 누구에게 도움을 받을 수 있고, 누구로부터 도움을 받기를 원하는지 알아보았다.

일자리를 찾을 때, 도움을 받을 수 있는 가족이나 지인이 있다는 응답은 일과 관련한 부당한 일을 당했을 때보다 적게 나타났다. 도움을 받을 수 있는 가족이나 지인이 없다는 응답이 비배제 집단에서는 41.38%, 노동배제1에서는 53.88%, 노동배제2에서는 41.55%로 1명 이상인 각각의 다른 범주 중 가장 높은 비율을 차지했다. 특히 일자리를 찾는 것과 가장 밀접하게 연관된 광의의 실업 상태인 노동배제1 집단은 절반 이상이 없다고 응답하여, 현재 문제의 상황을 사적 네트워크의 도움을 받아 해결하기 어려울 것으로 예상할 수 있다. 전반적으로 ‘없음’ 다음으로 2~3명으로 응답한 비율이 30% 안팎으로 나타나, 구직 관련한 사적 네트워크의 실태를 짐작해 볼 수 있다.

〈표 4-2-10〉 일자리를 찾을 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모

(단위: %)

구분	없음	1명	2~3명	4~5명	6~9명	10명 이상	계
전체	42.89	13.35	32.13	8.22	1.60	1.80	100
비배제	41.38	12.73	32.73	8.98	1.77	2.40	100
노동배제1	53.88	12.63	26.33	4.99	1.14	1.03	100
노동배제2	41.55	14.41	33.1	8.20	1.51	1.24	100
노동배제3	44.44	13.99	31.52	7.44	1.42	1.19	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

실제로 도움을 받을 수 있는 집단은 가족, 지인, 공공기관의 순으로 나타났는데, 앞의 ‘일과 관련한 부당한 일을 당했을 때’와 비교하여 가족의 비율이 줄고 지인과 공공기관의 비율이 늘어났음을 확인할 수 있다. 민간기관의 비율은 다소 줄어들었다. 사람들은 일자리를 찾을 때, 사적 네트워크 중에서는 지인, 공적 네트워크 중에서는 공공기관의 도움을 받고 있었다.

〈표 4-2-11〉 일자리를 찾을 때 도움을 받을 수 있는 집단(복수 응답)

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음
전체	40.08	36.76	28.62	8.02	27.24
비배제	43.08	37.12	27.65	8.33	27.06
노동배제1	29.92	28.74	30.06	6.51	34.90
노동배제2	39.17	38.74	29.48	8.07	25.13
노동배제3	37.00	36.40	29.62	7.71	27.42

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

〈표 4-2-12〉 일자리를 찾을 때 도움을 희망하는 집단

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단 체)	어떤 사람/기관 도 없음	계
전체	13.57	17.90	42.97	5.43	20.13	100
비배제	15.07	17.52	42.26	5.18	19.96	100
노동배제1	13.16	16.92	42.78	3.93	23.20	100
노동배제2	11.69	18.70	43.99	6.21	19.40	100
노동배제3	12.04	18.29	43.70	5.68	20.29	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

일자리를 찾을 때, 가족과 지인으로부터 도움을 희망하는 경우는 실제 도움이 가능한 경우에 비하여 확연하게 줄어든다. 전체적으로 도움을 받을 수 있는 집단으로서 가족과 지인을 응답한 사람이 각각 40.08%와 36.76%였던 것이, 희망하는 집단에서는 13.57%와 17.90%로 급격하게 감소하고 대신 공공기관으로 응답한 비율이 42.97%로 크게 증가하였다. 노동배제의 상황과 무관하게 사람들은 구직에 공공의 적극적인 개입을 요구한다고 해석할 수 있다. 도움 희망 집단 분석에서도 마찬가지로 비배제 집단은 가족 네트워크가 비교적 건실하였고, 실업 상황에 놓인 노동배제1 집단은 노동배제2 집단이나 비배제 집단과 비교하였을 때, 어떤 사람이나 기관으로부터의 도움도 원치 않는다는 응답을 가장 많이 하였다.

일과 관련한 부당한 일을 당했을 때와 일자리를 찾을 때의 두 가지 상황 모두에서 도움을 희망하는 어떤 사람/기관도 없다는 응답이 많았는데, 특히 노동배제1 집단은 노동배제2 집단이나 비배제 집단에 비하여 그 비율이 높았다. 실제로 도움을 받을 수도, 받기를 희망하지도 않는다는 것은 배제의 가장 심각한 상태로, 본 조사에서 이것의 중첩된 존재를 확인하였다. 이러한 결과가 상황에 대한 좌절과 절망 혹은 도움의 실효성에

대한 체념인지 아니면 어떤 다른 이유 때문인지는 추후 연구를 통해 확인해 보아야 할 문제이다.

## 라. 노동배제 집단의 사회 이동 가능성 인식과 사회자본 추가 분석

노동시장 이중구조화가 비단 한국만의 문제는 아니나 한국은 정도가 유독 심하다고 알려져 있다. 우리는 노동시장 진입 초기의 노동시장에서의 지위가 그 노동자의 평생 노동 지위를 정하고, 더 나아가 사회안전망의 혜택도 결정하는 구조에서 살고 있다. 사회배제를 ‘상태’가 아닌 결핍이나 부족이 발생하게 되는 ‘과정(process)’(강신욱 외, 2005, p. 62; 김태완, 김기태, 정세정 외, 2019, p.31에서 재인용)이라는 관점에서 볼 때 분절된 노동시장은 사회배제를 작동하는 매우 강력한 기제이다.

본 연구에서 다루는 노동에서의 배제는 노동시장에 진입하기 어렵거나, 주로 2차 노동시장에 속한 사람들이 처한 상태를 가리키며, 이 상태에 있는 이들이 1차 노동시장으로 이동하는 것은 점점 더 어려워지고 있다. 노동을 통해 획득하는 소득과 자산의 격차가 커지고, 이동성이 제한되는 것은 불평등의 고착이라고 볼 수 있다. 이러한 노동 지위를 통한 불평등의 고착은 자식 세대에 대한 교육 투자와 교육 성과를 통한 노동 지위 획득이라는 순환 구조를 통해 세습된다(김승연, 박민진, 2021, p.4). 이처럼 분절된 노동시장하에서 노동에서의 배제가 지금 당장 일하는 모습이 라는 단순한 차원을 뛰어넘는, 불평등의 핵심 고리라는 점에서 노동배제와 사회 이동 가능성 인식에 주목할 필요가 있다.

본 절에서는 노동배제 집단의 미래에 대한 전망을 본인과 자식 세대의 ‘사회 이동 가능성’을 통해 분석하였다. 또한 앞서 다루었던 사회배제에 대한 사회자본의 효과와 가능성을 탐색하기 위하여 ‘(사회) 참여 의식’와

‘노동 관련 어려움에 처했을 때 도움 가능’의 변수를 함께 살펴보았다.

‘사회참여, 자본, 인식 조사’에서 사회 이동은 ‘우리 사회에서 일생 동안 노력을 한다면 개인의 사회경제적 지위가 높아질 가능성은 어느 정도라고 생각하십니까?’라는 질문에 대하여 ① 매우 낮다, ② 비교적 낮다, ③ 비교적 높다, ④ 매우 높다는 4점 척도로 측정하였다. 그 결과, 매우 낮다와 비교적 낮다고 응답한 비율이 본인 세대와 자식 세대 각각 69.94%, 69.63%로 이동 가능성을 긍정적으로 응답한 비율보다 높았다. 본인 세대와 자식 세대 모두 사회 이동 가능성을 가장 낮게 인식한 집단은 노동배제1이었다.

〈표 4-2-13〉 사회 이동 가능성(본인 세대)

구분	매우 낮다	비교적 낮다	비교적 높다	매우 높다	계
전체	15.12	54.82	28.16	1.90	100
비배제	13.54	55.04	29.47	1.95	100
노동배제1	20.20	55.19	22.88	1.74	100
노동배제2	15.68	54.40	28.03	1.88	100
노동배제3	16.74	54.59	26.82	1.85	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

〈표 4-2-14〉 사회 이동 가능성(자식 세대)

구분	매우 낮다	비교적 낮다	비교적 높다	매우 높다	계
전체	15.82	53.81	28.70	1.67	100
비배제	14.18	54.57	29.71	1.54	100
노동배제1	20.71	53.42	24.22	1.64	100
노동배제2	16.53	52.90	28.71	1.86	100
노동배제3	17.51	53.02	27.66	1.81	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

다음으로 현재 상황에 대하여 얼마나 적극적으로 대처할 것인지를 측정하기 위하여 참여 의사를 살펴보았다. 본 조사에서 참여 의사는 ‘사회의 부정이나 비리를 바로잡기 위하여’, ‘나, 가족, 지인의 이익이나 권리가 침해되었을 때’ 각각의 상황에 대하여 ① 주변 사람과 이야기하기, ② 블로그/트위터 등에 의견 올리기, ③ 시위, 집회 등에 참여하기, ④ 서명운동 참여하기, ⑤ 공무원, 정치인에게 민원 전달과 같은 행동을 할 의사가 있는지를 ‘예/아니오’로 측정하였다.

그 결과, 부조리나 문제 상황에 대한 참여의사 양상은 집단과 무관하게 ‘주변사람과 이야기하기’와 ‘서명운동 참여하기’는 높게, ‘시위, 집회 등에 참여하기’는 낮게 나타났다. 가장 적극적인 대처 의사를 표한 집단은 ‘노동배제2’ 집단이었다. 노동배제2 집단은 ‘나, 가족, 지인의 이익이나 권리가 침해되었을 때’뿐만 아니라 ‘사회의 부정이나 비리를 바로잡기 위해서’도 모든 항목에 대하여 가장 적극적인 참여 의사를 보였다. 비배제 집단보다 사회자본은 부족하지만 사회에 참여하고자 의사는 더 높게 나타나, 배제 문제를 해결하기 위한 실마리로서 시민참여에 주목해 볼 수 있다.

〈표 4-2-15〉 사회의 부정이나 비리를 바로잡기 위한 참여 의사(복수 응답)

(단위: %)

구분	주변 사람과 이야기하기	블로그/트위터 등에 의견 올리기	시위, 집회 등에 참여하기	서명운동 참여하기	공무원, 정치인에게 민원 전달
전체	81.13	45.61	29.01	72.91	44.86
비배제	80.63	43.42	27.55	72.18	43.24
노동배제1	80.75	44.88	25.58	69.15	42.76
노동배제2	81.91	48.77	32.02	75.04	47.68
노동배제3	81.64	47.86	30.51	73.66	46.53

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

〈표 4-2-16〉 나, 가족, 지인의 이익이나 권리가 침해되었을 때 참여 의사(복수 응답)

(단위: %)

구분	주변 사람과 이야기하기	블로그/트위터 등에 의견 올리기	시위, 집회 등에 참여하기	서명운동 참여하기	공무원, 정치인에게 민원 전달
전체	84.15	60.04	24.06	54.48	59.24
비배제	84.08	59.37	23.35	52.64	57.93
노동배제1	84.20	57.95	20.38	53.19	59.59
노동배제2	84.23	61.57	26.13	57.34	60.90
노동배제3	84.22	60.72	24.78	56.37	60.59

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

## 제3절 건강배제

### 1. 들어가며: 사회배제와 건강, 사회자본

건강은 사회적 배제를 측정하는 데 핵심 요소다. 지난 1974년, 프랑스 정부의 르네 르누아르 사회부 장관이 사회적 배제 개념을 제시한 이래, 사회적 배제를 측정하는 많은 연구에서 건강은 자주 등장했다(김안나, 2007; 문진영, 2010; 박능후, 김재희, 장춘명, 2015; Robinson & Oppenheim, 1998). 실제로 르누아르 장관이 사회에서 배제된 집단으로 예시한 이들이 정신·육체 장애인, 자포자기한 사람들, 약물 중독자 등이었다(강신욱 외, 2005). 그들은 건강상의 불편을 감수하는 그룹임을 확인할 수 있다.

빈곤과 사회적 배제는 흔히 하나의 묶음으로 제시되기도 한다. 보기에 따라서 빈곤은 매우 복합적인 사회배제의 문제가 수렴되는 공간으로 볼 수도 있다. 이를테면, 노동배제의 한 범주인 실업이 장기화하면 소득 상실로 빈곤화할 수 있다. 또 건강배제의 한 범주인 우울감이 높거나, 주관

적 건강 수준이 매우 낮을 경우에도 결국 노동시장에서 배제되는 결과로 이어지고, 다시 빈곤으로 이어지는 점을 고려할 수 있다. 그러나 사회배제가 빈곤과 다른 영역에서 포착되는 점도 함께 고려할 필요가 있다. 이를테면, 한국에서 분만실이 없는 54개 시·군·구 지역에서는 산부인과 관련 의료서비스도 매우 취약하다. 이를테면, 분만실이 없는 강원 정선군에서는 부유층이라고 해도 임신부가 즉시 찾아갈 수 있는 분만실은 없다는 뜻이다. 이는 빈곤의 문제와 별도로 파악되는 사회배제의 문제다.

건강배제 지표에 주목하는 이유는 건강이 가지는 독특한 성격에도 기인한다. 건강은 그 자체가 배제의 지표이면서, 다른 배제 지표의 결과를 반영하기도 한다. 건강 불평등의 연구에서, 건강을 결정하는 사회적 결정요인들은 소득, 빈곤, 학력, 지위, 고용 여부 및 형태, 사업장의 규모 등으로 다양하게 열거된다(Wilkinson & Pickett, 2011). 즉, 소득이 낮을수록, 학력이 낮을수록, 사회적 지위가 낮을수록, 정규직보다 비정규직 혹은 실업자일 때, 작은 사업장에서 일할수록 개인의 건강 수준은 낮아진다. 다양한 사회적 배제의 형태가 건강배제로 이어진다.

이와 같은 인과관계는 역으로도 그려진다. 즉, 개인이 처한 사회적 여건이 안 좋아서 아파지기도 하지만, 반대로 아파서 상황이 악화하기도 한다. 건강과 노동의 문제로 한정해서 보자면, 노동시장에서 지위가 낮은 집단에서 낮은 건강 수준이 나타나기도 하지만, 반대로 건강 수준이 낮은 집단이 노동시장의 하층부로 수직 이동하기도 한다. 이택희와 김창엽(2003)은 이를 두고 건강 상태와 노동시장에서의 성과 사이의 ‘이중인과관계’라고 설명한 바 있다. 건강 지표와 다른 사회배제 지표 사이에 나타나는 이 같은 역동성은 사회배제에 기반한 접근의 방법론적인 특성인 ‘동태성’(강신욱 외, 2005)과 일맥상통한다.

건강이 가지는 또 하나의 특성은 이중성이다. 즉, 건강은 자체로 목적



이면서, 다른 목적을 이루기 위한 핵심적인 수단이다(Sen, 1980). 건강은 전통적으로 무병장수라는 이름으로, 인간의 삶에서 다른 모든 수단을 동원해서라도 얻고자 하는 삶의 목적이다. 동시에 건강은 개인이 다른 목적을 구현하기 위한 핵심적인 역량이기도 하다. 이를테면, 개인이 경제적, 정치적, 사회적, 혹은 문화적인 목적을 성취하기 위해서는 건강이 뒷받침되지 않다면 어려울 수밖에 없다. 이러한 측면에서 건강은 도구의 성격 가진다. 건강의 이중성을 사회배제의 측면에서 보면, 개인의 건강은 곧 비배제의 지표로 읽히면서(목적), 다른 영역에서의 배제를 극복하기 위한 핵심적인 역량(수단)으로 풀이된다.

과거 사회배제와 관련한 다수의 연구에서도 건강배제의 지표는 자주 활용됐다. 이를테면, Robinson & Oppenheim(1998)은 사회배제 지표로 크게 소득, 실업, 교육과 더불어 건강을 제시하면서, 건강배제 지표로 사망률과 신생아 평균 체중과 저체중 신생아 비율을 제시했다. 박능후, 최민정(2014)은 사회배제 지표로 경제, 주거, 고용, 건강, 교육, 사회참여를 제시하면서, 건강의 지표로 ‘돈이 없어 본인이나 가족이 병원에 갈 수 없었던 경험’을 제시했다. 문진영(2010)은 소득, 실업, 교육, 건강의 네 가지 배제 범주를 보여주면서, 건강배제의 기준을 ‘1세 이하 영아 사망률’로 설정했다. 박능후, 김재희, 장춘명(2015)은 주관적 및 객관적 배제 지표를 나눠서 제시했는데, 이들은 객관적 건강배제 지표로는 병원 이용 여부, 건강보험료 미납 사유, 건강보험 이용 어려움을 사용했고, 주관적 건강배제 지표로는 주관적 건강상태를 제시했다. 김태완 외(2019)에서는 건강의 배제 지표를 비교적 자세하게 제시하면서, 건강배제 지표를 객관적 지표(건강보험 미납 경험, 건강보험 급여 자격 정지 경험, 돈이 없어서 병원에 못 간 경험, 재난적 의료비 발생)와 주관적 지표(주관적 건강 수준)로 나누어서 제시했다.

과거 연구에서는 건강배제 집단을 판별하는 지표가 두 가지 기준에 따라 활용됐다. 주관적/객관적 건강, 아니면 총량/개인 건강 기준이다. 건강 수준을 주관적/객관적 기준을 따라서 보면, 주관적 지표로는 주관적 건강 상태, 우울감 등이 제시될 수 있다. 객관적 지표로는 사망률, 기대수명, 미충족 의료 경험, 건강보험료 미납 경험 등이 있다.

〈표 4-3-1〉 건강배제 측정 기준의 예

구분	객관적 배제	주관적 배제
총량 자료 기준 (aggregate data)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 출생 시 기대수명</li> <li>- 결식 아동 비율</li> <li>- 지역별 의료비용 형평률</li> <li>- 계층 간 의료 이용 형평률</li> <li>- 사망률</li> <li>- 신생아 사망률</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소득 수준별 주관적 건강 상태 5분위 비율</li> <li>- 우울감(Ces-D) 척도 기준 일정한 우울 수준 이상인 인구 비율</li> </ul>
개인 자료 기준 (individual data)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미충족 의료 경험</li> <li>- 건강보험료 미납 경험</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주관적 건강 수준</li> <li>- 우울감(Ces_D)</li> </ul>

자료: 저자 작성.

또 다른 측면에서는 사회의 배제 수준을 총량/개인 단위 가운데 어느 쪽을 선택하느냐에 따라라도 기준이 나뉜다. 총량 기준으로는 기대수명, 결식아동 비율, 사망률 등이 제시되며, 개인 기준으로는 주관적 건강 수준, 우울감, 미충족 의료 경험 등이 제시된다. 전자가 사회의 전반적인 배제 수준을 확인하는 데 유의미한 지표라면, 후자는 개인 단위의 배제 여부를 확인하는 데 쓰일 수 있다. 이번 연구는 8,185명의 개인 단위 설문 자료에 근거한 연구인 점을 고려했다. 분석을 개인 단위로 하되, 객관적 배제 지표(미충족 의료 경험)와 주관적 배제 지표(주관적 건강 수준, 우울감)를 병용했다.

건강배제와 사회자본 사이의 관계를 분석한 연구는 희소하지만, 건강과 사회자본에 초점을 둔 연구는 매우 많다(Eriksson & Ng, 2015;

Macinko & Starfield, 2001). 특히 보건학 및 역학 분야에서 지난 20여 년 동안 ‘핵심적인 개념’(Moore & Kawachi, 2017, p.513)으로 부상했다. 이들 연구는 대부분 개인적, 사회적 건강 수준의 결정요인으로서 사회적 자본의 영향에 초점을 맞추고 있었다. 보건 및 역학 분야에서 20년 동안의 연구들을 종합 및 비평한 Moore and Kawachi(2017)는 지난 2013년에만 사회자본과 건강수준 혹은 건강불평등의 관계에 관한 논문이 140여 편이 출판됐다고 하며, 이런 연구들이 사회자본의 하부 범주로 인식되는 규범, 네트워크, 소속감, 결속감, 참여와 같은 요소들이 개인 및 사회의 건강수준에 미치는 영향을 분석했다고 설명했다. 이들 분석의 방향은 예외 없이 사회자본이 독립변수 혹은 매개변수로, 건강에 미치는 영향을 분석한 것이었다.

바꾸어 말하면, 반대의 방향, 건강 수준이 낮은 집단의 사회자본의 수준을 확인하는 연구는 찾아보기 힘들다. 이 절에서는 건강배제 집단의 사회자본 수준을 확인함으로써, 건강배제 집단이 사회자본을 매개로 배제를 극복할 수 있는 실마리를 찾아보고자 한다.

분석에 앞서, 건강배제/비배제를 설정한 기준을 설명하고자 한다. 건강배제의 기준은 주관적 건강과 우울감, 의료서비스 접근권을 활용해 설정했다. 주관적 건강은 1~5점 척도 기준으로 나쁘거나(4) 매우 나쁜 경우(5)를, 우울감은 CES-D 점수가 19점 이상인 경우를<sup>2)</sup>, 의료서비스 접근권은 최근 1년 동안 본인이나 본인의 가족이 아팠지만 병원에 갈 수 없었던 경우를 활용했다. 주관적 건강과 우울감, 의료서비스 접근권 가운데 한 가지에서 배제된 집단을 건강배제1로, 세 가지 가운데 두 가지에서 배제된 집단을 건강배제2로, 세 가지 모두에서 배제된 집단을 건강배제3으로

2) Ces-D 점수는 흔히 16점과 19점을 절단점으로 제시된다. 이번 연구에서는 절단점 연구를 통해서 19점을 제안한 Martens et al.(2003)의 기준을 따른다.

로 구분했다. 배제의 수가 높을수록 배제는 중첩된 집단이다.

〈표 4-3-2〉 건강배제의 기준

구분	내용
건강배제1	주관적 건강, 우울감, 의료서비스 접근권 중 한 가지에서 배제
건강배제2	주관적 건강, 우울감, 의료서비스 접근권 중 두 가지에서 배제
건강배제3	주관적 건강, 우울감, 의료서비스 접근권 세 가지 모두에서 배제

자료: 저자 작성.

## 2. 분석 결과

### 가. 건강배제 집단은 누구인가?

〔그림 4-3-1〕 건강배제 집단의 분포

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

건강배제 집단을 유형별로 살펴보면, 주관적 건강 기준으로 배제된 집단은 14.62%였고, 우울 지수가 높아서 배제된 것으로 간주된 집단은

37.82%였다. 또 미충족 의료 경험 집단의 비율은 19.46%였다. 이번 연구에서는 배제의 유형을 나눌 때, 세 가지 배제의 기준 가운데 하나, 둘, 혹은 세 가지에 해당하는지에 따라서 배제1, 배제2, 배제3 집단으로 나눠서 제시했다. <그림 4-3-1>에서 제시하는 바와 같이, 세 가지 유형이 각각 차지하는 비율은 31.20%, 14.19%, 4.10%였다. 어느 한 가지에도 해당하지 않는 비배제 집단의 비율은 50.50%였다.

건강배제 집단의 특징을 인구학적인 유형에 따라 살펴보았다. <표 4-3-3>에서 보는 바와 같이, 성별로는 여성이 전체 인구 대비 비율(48.38%)보다 배제 1(50.34%), 배제 2(49.51%), 배제 3(52.21%) 등으로 높게 나타났다.

연령별로는 50대의 양상이 다소 극적이었는데, 비배제된 집단 가운데 비율(29.24%)도 높고 배제의 정도가 가장 심한 배제 3 집단 가운데 비율도 29.10%로 비교적 높게 나타났다. 건강의 수준이나 접근성에서 사회적 결정요인들이 연령대가 늘어나면서 누적되어 가장 고연령대에서 양극화한 형태로 나타난 것으로 풀이된다.

학력별 건강배제의 양상은 예상을 빗나가지 않았다. 학력이 낮을수록 배제의 정도는 심화했다. 지역별로는 일정한 경향성이 나타나지는 않았는데, 다만 농촌에서 배제 3 집단 가운데 비율이 5.46%로 전체 농촌 인구의 비율 4.08%보다 매우 높은 점이 눈에 띈다. 반면, 배제1과 배제2의 비율은 전체 농촌 인구의 비율보다 낮게 나왔는데, 농촌 인구가 상대적으로 고령인 점을 고려하면 다소 의외의 결과였다. 물론, 60대 이상 인구 집단은 이번 연구에서 제외됐다는 점도 확인해둔다.

소득에 따른 경향성은 분명했다. 소득분위가 낮을수록 비배제의 비율이 낮게 나타났다. 1분위에서 5분위로 이동하면서 비배제 집단 가운데 비율은 14.03%(1분위)에서 21.24%(5분위)로 늘었다. 또한, 소득 수준이 가장 높은 5분위는 배제 집단 가운데 비율이 각각 17.82%(배제 1),

16.00%(배제 2), 8.69%(배제 3)로 확인됐다. 즉, 빈곤과 사회배제의 문제가 반드시 수렴하지는 않는다는 점을 확인할 수 있는 대목이다.

〈표 4-3-3〉 건강배제 집단의 주요 인구사회학적 특성

(단위: %)

구분		전체	비배제	건강배제1	건강배제2	건강배제3
성별	남성	51.62	53.45	49.66	50.49	47.79
	여성	48.38	46.55	50.34	49.51	52.21
	계	100	100	100	100	100
연령	19~29세	23.52	24.72	24.3	18.43	20.37
	30~39세	22.36	20.38	24.02	26.25	20.65
	40~49세	26.24	25.67	25.85	28.1	29.89
	50~59세	27.88	29.24	25.82	27.23	29.10
	계	100	100	100	100	100
학력	초졸 이하	0.30	0.25	0.28	0.30	1.06
	중졸	1.43	0.95	1.39	2.64	3.44
	고졸	36.93	34.07	38.69	40.46	46.64
	대졸 이상	61.34	64.74	59.63	56.60	48.86
	계	100	100	100	100	100
지역	대도시	43.96	43.44	45.04	43.00	45.6
	중소도시	51.96	52.29	51.33	53.04	48.94
	농어촌	4.08	4.28	3.64	3.96	5.46
	계	100	100	100	100	100
가구 구성	1인	11.76	10.49	12.72	12.75	16.68
	2인	14.73	13.30	15.84	16.03	19.47
	3인	27.87	27.51	27.88	29.62	26.27
	4인	34.46	36.55	32.90	32.64	26.76
	5인 이상	11.18	12.14	10.66	8.97	10.83
	계	100	100	100	100	100
소득분위	1분위	19.84	14.03	22.00	29.69	40.85
	2분위	22.13	19.90	24.42	24.21	25.06
	3분위	16.76	17.66	17.02	13.49	15.14
	4분위	20.02	22.56	18.74	16.61	10.26
	5분위	21.24	25.85	17.82	16.00	8.69
	계	100	100	100	100	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

## 나. 건강배제 집단의 사회자본

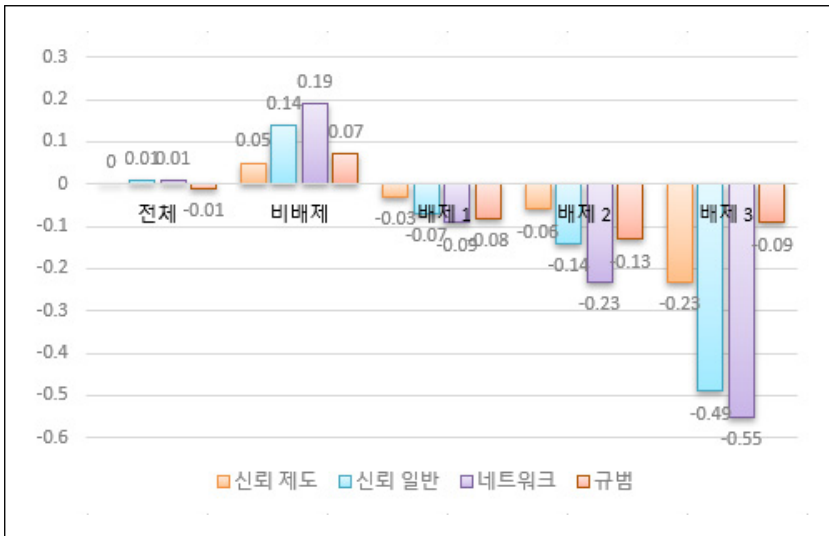
〈표 4-3-4〉 건강배제 집단의 사회자본

구분	신뢰		네트워크	규범
	제도	일반		
전체	0.00	0.01	0.01	-0.01
비배제	0.05	0.14	0.19	0.07
건강배제1	- 0.03***	- 0.07***	- 0.09***	- 0.08***
건강배제2	- 0.06***	- 0.14***	- 0.23***	- 0.13***
건강배제3	- 0.23***	- 0.49***	- 0.55***	- 0.09***

주: \*p < 0.5, \*\*p < 0.1, \*\*\*p < 0.001 수준에서 유의함. 각 배제 집단과 비배제 집단의 차이의 통계적인 유의성을 확인한 내용.

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 4-3-2] 건강배제 집단의 사회자본



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

다음으로 건강배제의 유형에 따른 사회자본의 내용을 살펴보았다. 사회자본에 관한 문항들을 네 가지의 잠재변수로 분류한 결과, 제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크와 규범으로 나누어졌다. 이 같은 사회자본의 내용을 건강배제의 범주별로 살펴보면, 건강 비배제 집단에서 사회자본의 수준이 일관되게 높은 점을 확인할 수 있었다. <표 4-3-4>에서 확인할 수 있듯이 건강배제 집단들은 비배제 집단과의 사회자본 수준이 통계적으로 유의하게 낮음을 확인할 수 있었다.

배제 집단 사이에서도 사회자본의 수준은 차이가 나타났는데, 건강 부분에서도 낮은 주관적 건강 수준, 우울감, 미충족 의료 경험이 모두 있는 건강배제3 집단의 경우, 제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크에서 비배제 집단이나 배제 1, 2 집단에 비교해서도 사회자본 수준이 매우 낮은 수준임을 확인할 수 있다. 사회자본의 하위 범주인 규범에 있어서는 배제 집단 사이에서는 차이가 크게 나타나지 않음을 확인할 수 있다. 규범에 관해서는 일부 문항에서 배제 집단이 비배제 집단과 유사한 수준의 윤리의식을 나타내는 점을 확인할 수 있다. 바꾸어 말하면, 사회의 네트워크로부터 유리되고, 그 결과 사회의 제도나 일반에 대한 신뢰가 낮은, 혹은 낮을 수밖에 없는 배제 집단이 윤리의식은 비배제 집단과 큰 차이 없이 유지하고 있다는 점을 주목할 만한 내용이다.

다음으로는 확인적 요인 분석(Confirmatory Factor Analysis)을 통해서 조사 대상의 사회자본의 분포 유형을 세 가지로 나누어 보았다. 이에 따르면, 세 가지 유형은 각각 ‘중간 수준의 신뢰, 네트워크, 규범’을 가진 유형 1과 ‘낮은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범’을 가진 유형 2, ‘높은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범’을 가진 유형 3으로 나눌 수 있었다. 이들을 건강배제를 기준으로 다시 제시하면 <표 4-3-5>와 [그림 4-3-3]과 같이 제시된다.



〈표 4-3-5〉 건강배제 집단의 사회자본 보유 유형

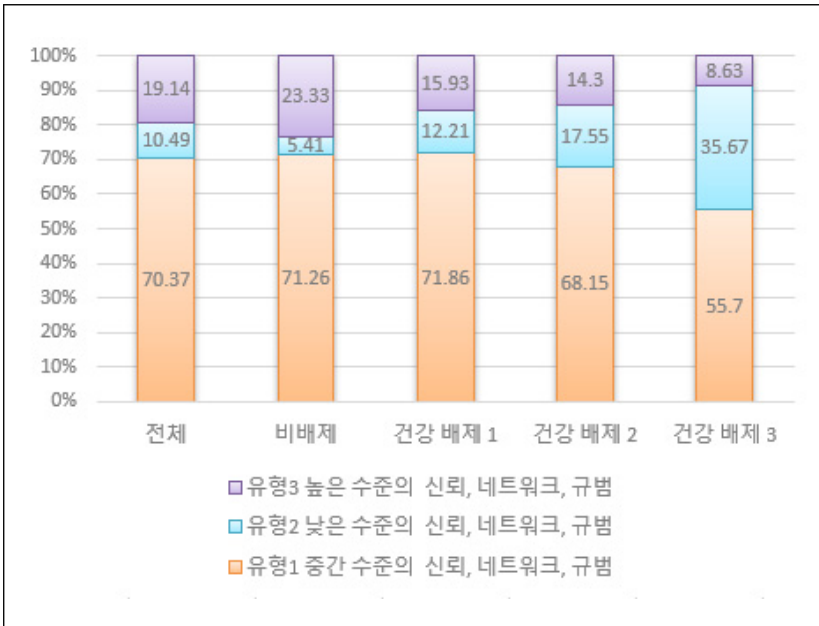
(단위: %)

구분	유형1	유형2	유형3	계
	중간 수준의 신뢰, 네트워크, 규범	낮은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범	높은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범	
전체	70.37	10.49	19.14	100
비배제	71.26	5.41	23.33	100
건강배제1	71.86	12.21	15.93	100
건강배제2	68.15	17.55	14.30	100
건강배제3	55.70	35.67	8.63	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 4-3-3] 건강배제 집단의 사회자본 보유 유형

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

사회자본 보유 유형 역시 건강배제 집단별 차이가 비교적 선명하게 드러남을 확인할 수 있었다. 즉, 비배제 집단에서 높은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범을 가진 비율이 23.33%로 높은 반면, 배제의 강도가 심화할수록 그 비율이 떨어져서 15.93%(배제 1 집단), 14.30%(배제 2 집단), 8.63%(배제 3 집단)로 비율이 낮아졌다.

또한, 낮은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범을 가진 사회자본 유형 2를 기준으로 보면, 비배제 집단 가운데서는 그 비율이 5.41%로 매우 낮은 반면, 건강배제1에서 12.21%, 건강배제2에서 17.55%, 건강배제3에서 35.67%로 점증하는 것을 확인할 수 있었다.

이 같은 결과를 통해서 보면, 건강 기준으로 배제가 심화할수록 이들이 배제를 극복할 수 있는 매개가 될 수 있는 사회자본의 수준도 상대적으로 낮을뿐더러, 네 가지 유형(제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크, 규범)을 기준으로 보아도 이들의 사회자본 수준은 모두 낮게 나타났다. 다소 예상된 결과였지만, 사회자본을 매개로 한 사회배제 극복의 실마리를 찾기가 어려웠다.

## 다. 건강과 관련된 문제에 건강배제 집단은 어떻게 대처하는가?

건강배제/비배제 집단이 건강과 관련한 어려움을 겪을 때 도움을 받을 수 있는 내용 및 규모를 살펴보았다. 사회자본 가운데 네트워크의 내용을 조금 더 구체적으로 살펴보기 위해서다. 다음 두 개의 질문을 제시했다.

1) 본인 또는 가족이 아플 때, 누구에게도 도움을 받을 수 있고/ 도움을 받고 싶습니까?

2) 우울하거나 스트레스를 받을 때, 누구에게서 도움을 받을 수 있고/ 도움을 받고 싶습니까?

## 1) 본인 또는 가족이 아플 때

〈표 4-3-6〉 본인 또는 가족이 아플 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모

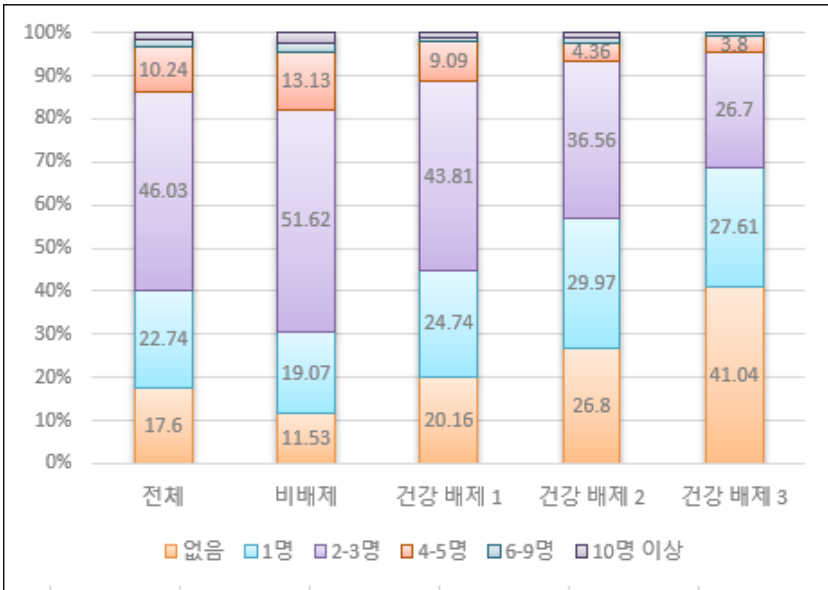
(단위: %)

구분	없음	1명	2~3명	4~5명	6~9명	10명 이상	계
전체	17.60	22.74	46.03	10.24	1.61	1.78	100
비배제	11.53	19.07	51.62	13.13	2.13	2.50	100
건강배제1	20.16	24.74	43.81	9.09	1.06	1.13	100
건강배제2	26.80	29.97	36.56	4.36	1.20	1.11	100
건강배제3	41.04	27.61	26.70	3.80	0.85	0	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 4-3-4] 본인 또는 가족이 아플 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

〈표 4-3-7〉 본인 또는 가족이 아플 때 실제로 도움을 받을 수 있는 집단(복수 응답)

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음
전체	76.02	30.83	12.12	4.52	13.2
비배제	83.43	34.49	10.66	4.57	8.91
건강배제1	72.38	29.72	11.84	4.03	15.36
건강배제2	64.72	23.22	16.95	4.94	18.50
건강배제3	51.71	20.66	15.35	6.22	31.20

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

본인 또는 가족이 아플 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모를 확인해보았다(〈표 4-3-6〉 참고). 이럴 때 도움을 받을 수 있는 사람의 수가 2인 이상이라고 답한 비율은 비배제 집단에서 69.38%인 반면, 배제 1 집단에서는 55.09%, 배제 2 집단에서는 43.23%, 배제 3 집단에서는 31.35%로 점감했다. 도움을 청할 수 있는 가족 및 지인의 수가 10명을 넘는다는 비율이 비배제 집단에서는 1.78%였지만, 배제 3집단에서는 한 명도 없었다. 건강배제 집단 3은 우울과 주관적 건강, 미충족 의료 경험의 측면에서 어려움이 있는 점을 고려하면, 수요가 큰 집단에서 오히려 이들을 지원할 수 있는 사적인 지원 체계가 부족함을 확인할 수 있었다.

아픈 개인이 도움을 받는 경로가 사적인 네트워크만 있는 것은 아닐 것이다. 복지국가의 공적 혹은 시민사회의 민간 네트워크 역시 개인의 수요를 감당할 수 있다. 여기서 문제는 접근성이다. 건강배제/비배제 집단에 게 실제로 도움을 받을 수 있는 공·사적인 네트워크가 갖춰져 있는지를 물었다.

〈표 4-3-8〉 본인 또는 가족이 아플 때 도움을 받고 싶은 집단

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지 단체)	어떤 사람/기관도 없음	계
전체	37.29	12.56	29.98	4.58	15.60	100
비배제	43.31	12.60	27.03	3.73	13.34	100
건강배제1	33.38	13.28	31.25	4.86	17.23	100
건강배제2	27.50	11.43	35.94	6.62	18.51	100
건강배제3	26.79	10.47	36.04	5.81	20.89	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

이에 대한 응답은 다소 흥미로운 결과로 나타났다. 공적 네트워크와 민간 네트워크 모두 배제가 심화할수록 역할이 상대적으로 더 크게 나타났다. 이를테면, 공공기관(주민센터, 정부 등)에서 도움을 받을 수 있다고 답한 비율이 비배제 집단에서는 10.66%였던 반면, 건강배제2 집단에서는 16.95%로 가장 높게 나타났다. 종교 및 사회복지단체 등 민간기관으로부터 도움을 받을 수 있다고 답한 비율은 가장 배제의 정도가 중첩된 배제 3 집단에서 6.22%로 높았다.

비배제 집단의 경우, 개인의 자력구제 혹은 사적인 네트워크를 통해서 자신 및 가족의 건강문제를 해결할 가능성이 높다. 굳이 공적인 네트워크를 동원할 이유가 없다. 반면 배제 집단은 사적인 네트워크를 활용할 수 없기 때문에 공적인 네트워크를 활용하는 가능성이 높은 것으로 풀이된다. 문제는 본인 혹은 가족의 상병을 직면한 개인이 동원할 수 있는 공·사적인 네트워크가 없을 때 발생한다. 이 설문에서 ‘도움을 받을 수 있는 사람/기관이 없다’고 답한 비율이 건강배제1 집단에서 15.36%, 배제3 집단에서 31.20%로 나왔다.

〈표 4-3-9〉 건강배제3 집단이 생각하는 도움을 줄 거나 도움받기 원하는 집단

(단위: %)

도움받고 싶은 집단 \ 도움받을 수 있는 집단	가족 (친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지 단체)	어떤 사람/기관도 없음	계
가족(친척)	19.15	7.93	15.97	4.05	4.60	51.71
지인 (친구, 이웃, 직장)	1.83	1.92	2.81	0.47	0.22	7.26
공공기관 (주민센터)	1.90	0.43	6.26	0.36	0.28	9.23
민간 기관 (종교, 사회복지단체)	0.15	0	0.45	0	0	0.60
어떤 사람/기관도 없음	3.75	0.19	10.55	0.92	15.79	31.20
합계	26.79	10.47	36.04	5.81	20.89	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

이들은 건강의 측면에서 배제됐고, 또한 문제를 해결할 만한 주변의 공·사적 자원이 없다는 점에서 정책적으로 주목이 필요하다. 이들은 건강과 도움 부재라는 ‘중복 배제’를 경험하고 있기 때문이다.

질문을 조금 바꾸어 보았다. 도움이 가능한 집단이 아니라, 도움을 받고 싶은 집단을 물었다(〈표 4-3-8〉 참고). 배제가 중첩될수록 가족을 선호하는 비율은 줄었다. 43.31%(비배제)에서 26.79%(배제 3)으로 감소했다. 배제가 중첩되는 집단은 오히려 공적인 네트워크를 선호하는 경향이 나타났다. 사적인 네트워크가 부재한 이들에게 가족 혹은 지인의 지원을 바랄 수는 없는 것으로 풀이된다. 지원을 희망하는 집단 자체가 없다는 비율이 전체 평균 15.6%에 이른다는 점도 눈에 띈다.

조사 결과, 어떤 사람/기관으로부터 도움을 받을 수도 없고, 받기를 희망하지도 않는 집단에 조금 더 주목해보았다. 건강배제 집단 3에 한정해서 살펴보았는데(〈4-3-9〉 참고), 전체의 15.79%가 여기에 해당했다.

## 2) 우울하거나 스트레스를 받을 때

〈표 4-3-10〉 우울하거나 스트레스를 받을 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모

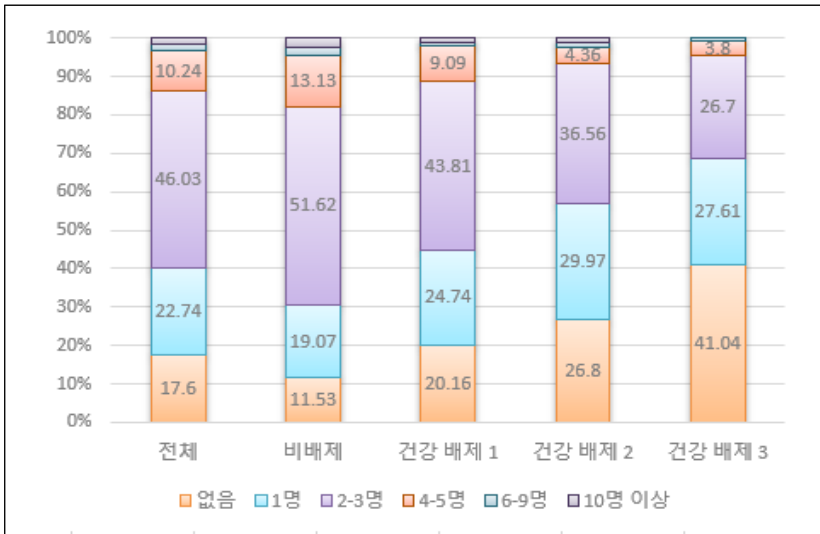
(단위: %)

구분	없음	1명	2~3명	4~5명	6~9명	10명 이상	계
전체	24.26	19.39	40.94	10.95	2.02	2.44	100
비배제	15.96	16.86	47.02	13.93	2.65	3.57	100
건강배제1	29.17	20.51	38.73	8.80	1.49	1.31	100
건강배제2	34.45	24.78	31.00	7.02	1.25	1.48	100
건강배제3	53.88	23.46	17.33	4.13	0.87	0.33	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

〔그림 4-3-5〕 우울하거나 스트레스받을 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

132 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

〈표 4-3-11〉 우울하거나 스트레스를 받을 때 도움을 받을 수 있는 집단(복수 응답)

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음
전체	59.27	43.57	9.83	6.59	19.64
비배제	68.80	49.49	8.39	7.39	13.05
건강배제1	52.89	40.82	10.43	5.09	23.74
건강배제2	47.57	33.92	13.28	7.20	26.89
건강배제3	30.92	25.00	11.18	5.93	44.39

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

〈표 4-3-12〉 우울하거나 스트레스를 받을 때 도움을 희망하는 집단

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음	계
전체	26.72	25.34	20.04	7.81	20.09	100
비배제	30.77	27.16	18.63	7.38	16.06	100
건강배제1	23.60	24.79	20.66	7.65	23.30	100
건강배제2	21.43	22.28	21.98	10.03	24.28	100
건강배제3	18.86	17.69	25.92	6.67	30.86	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

우울하거나 스트레스 받을 때 도움을 받을 수 있는 집단에 대해 물었을 때도 앞에서 본인이나 가족이 아픈 때와 유사한 경향이 나타났다. 배제가 중첩될수록 도움을 받을 수 있는 가족과 지인의 규모는 크게 줄었다. 건강배제3 집단에서 없다고 답한 비율은 절반을 넘었다(53.88%). 배제 3 집단은 다른 집단과 비교했을 때, 공공기관에서 도움을 받을 수 있다고 답한 비율(11.18%)과 공공기관을 선호한 비율(25.92%)이 높았다.

우울하거나 스트레스를 받을 때, 도움을 받을 수 있는 어떤 개인 및 기관이 없다는 비율도 배제가 중첩될수록 커졌는데, 비배제 집단(16.06%)



에서 배제 3집단(30.86%)로 비율이 증가했다. 이와 같은 고립된 집단은 비배제 집단에서도 적지 않게 눈에 띄었다. 이에 대한 분석은 이하에서 추가로 서술하겠다.

## 라. 건강배제 집단의 성격 분석 및 사회자본

### 1) 다른 측면에서 관찰되는 건강배제 집단

지금까지 전통적인 건강배제 지표, 즉 우울감, 주관적 건강 수준, 미충족 의료 경험을 기준으로 건강배제 집단을 세 범주로 나누어 본 뒤, 이들의 사회자본 수준을 확인했다. 우리는 이들을 편의상 ‘객관적 건강배제 집단’이라고 칭해본다. 이렇게 이름을 붙인 이유는 이들에 대응하는 ‘주관적 건강배제 집단’이 있기 때문이다. 이번 설문 과정에서는 스스로가 보기에 건강을 기준으로 이 사회에게 배제됐다고 생각했는지를 물어보는 항목이 있었는데, 답변자 가운데 일부가 건강을 기준으로 이 사회에서 배제됐다고 답했기 때문이다. 과연 객관적 건강배제 집단과 이들 ‘주관적 건강배제 집단’이 분포에서 얼마나 차이를 나타내는지를 살펴보았다.

〈표 4-3-13〉를 보면, 비배제 집단 중에서 스스로를 건강 영역에서 배제됐다고 보는 비율은 2.31%로 낮았지만, 배제가 중첩되면서 건강 영역에서 배제됐다고 보는 ‘주관적 배제 비율’은 30.42%로 높아졌다. 이 같은 경향성이 뚜렷이 드러났지만, 비배제 집단 가운데서도 적지 않은 수가 스스로가 배제됐다고 간주하는 경향도 관찰됐다. 객관적 배제와 주관적 배제가 반드시 수렴하지는 않았다.

〈표 4-3-13〉 건강배제/비배제 집단이 스스로 배제됐다고 인식하는 비율

(단위: %)

구분	스스로 보기에 건강 비배제	스스로 보기에 건강배제	계
전체	93.47	6.53	100
비배제	97.69	2.31	100
건강배제1	93.92	6.08	100
건강배제2	84.38	15.62	100
건강배제3	69.58	30.42	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

〈표 4-3-14〉 건강배제/비배제 집단 가운데 아플 때 지원이 없는 집단

(단위: %)

구분	아플 때 도움을 받을 수 있는 개인/기관 없음 (A)	아플 때 도움받기 원하는 개인/기관 없음 (B)	A∩B
전체	13.20	15.60	7.36
비배제	8.91	13.34	5.11
건강배제1	15.36	17.23	8.56
건강배제2	18.50	18.51	10.28
건강배제3	31.20	20.89	15.79

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

더욱 주목할 지점은 세 가지 건강배제 지표에서 모두 배제된 건강배제 집단 3에서 70%에 가까운 비율이 스스로가 건강 기준으로 사회에서 배제되지 않았다고 생각한다는 점이다. 우울 수준도 높고, 건강도 안좋고, 미충족 의료 경험이 있는 개인들이 스스로 배제되지 않았다고 간주하고 있다. 연구진이 설정한 객관적 배제 지표가 개인들이 생각하는 주관적인 정서와는 반드시 일치하지 않는 점을 보여주는 대목이다.

또한, 이번 조사 내용을 분석하는 과정에서 주목을 끄는 집단이 포착됐는데, 본인과 가족이 아플 때, 도움을 청할 수 있는 개인/기관도 없고, 도

움을 받기를 희망하는 집단도 없다고 답한 개인들이다. 이들은 사회적 네트워크로부터 스스로를 고립했거나, 타의에 의해 고립된 집단으로 해석할 수 있다. 이들은 자발적으로 고립을 선택했거나, 강요된 배제를 내면화한 집단으로 볼 수도 있다. 이들 ‘고립 집단’과 사회적 배제/비배제 집단과의 관계를 살펴보았다(〈표 4-3-13〉 참고).

도움을 받을 수도 없고(A), 도움을 바라지도 않는(B), 그래서 두 가지에 모두 해당하는( $A \cap B$ ) 집단에 한정해서 보면, 비배제 집단 가운데 5.11%가 여기에 해당했고, 배제가 중첩될수록 그 비율은 커져서 15.79%에 이르렀다. 이와 같은 점증 경향은 예상된 결과였다. 그러나 앞에서 분석한 바대로, 사회자본을 상당히 갖춘 비배제 집단 가운데 도움으로부터 고립된 비율이 5%를 넘는다는 점도 이목을 끈다. 이들은 배제와는 다른 이론적인 개념으로 접근이 필요한 집단으로 보인다. 이 부분에 대한 분석은 이 보고서의 연구 범위를 넘어서므로, 추가적인 분석을 하지는 않겠다. 추후 연구 주제로 남겨두고자 한다.

## 2) 사회배제 집단의 사회자본의 추가 분석

이번 절의 앞선 부분에서 건강배제가 중첩될수록 사회자본 수준은 매우 낮아짐을 확인했다. 사회자본을 측정하는 다양한 문항들을 포괄하기 위해서 잠재변수를 이용해서 사회자본을 네 가지 범주로 나누는 작업을 거쳤다. 그 과정에서 개별 문항에서 관찰되는 세부 내용은 분석이 되지 않았다.

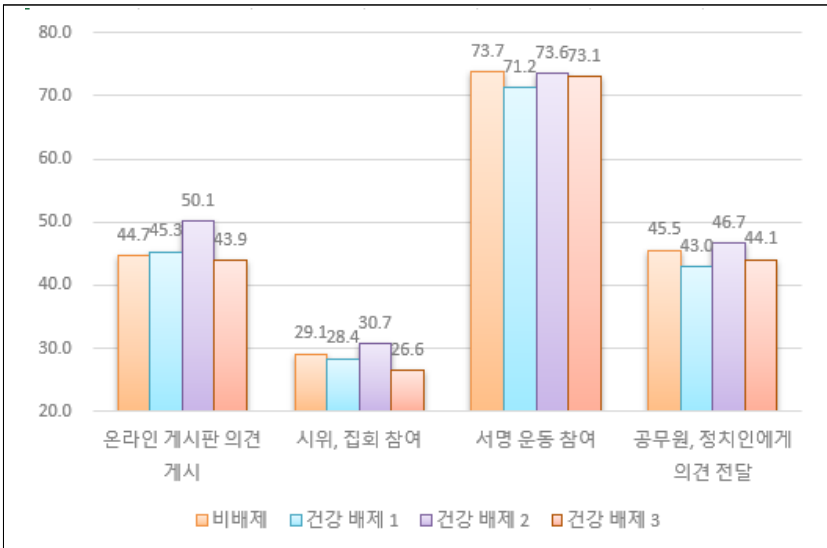
〈표 4-3-15〉 사회의 부정이나 비리를 바로잡기 위해 참여할 의사 여부

	있음	없음
블로그/트위터/페이스북/온라인 게시판 등에 의견 올리기	①	②
시위, 집회 등에 참여하기	①	②
서명운동 참여하기(온라인 서명 포함)	①	②
공무원, 정치인에게 민원이나 의견을 전달하기	①	②

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 작성.

〔그림 4-3-6〕 사회의 부정이나 비리에 저항하기 위한 참여 의사

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

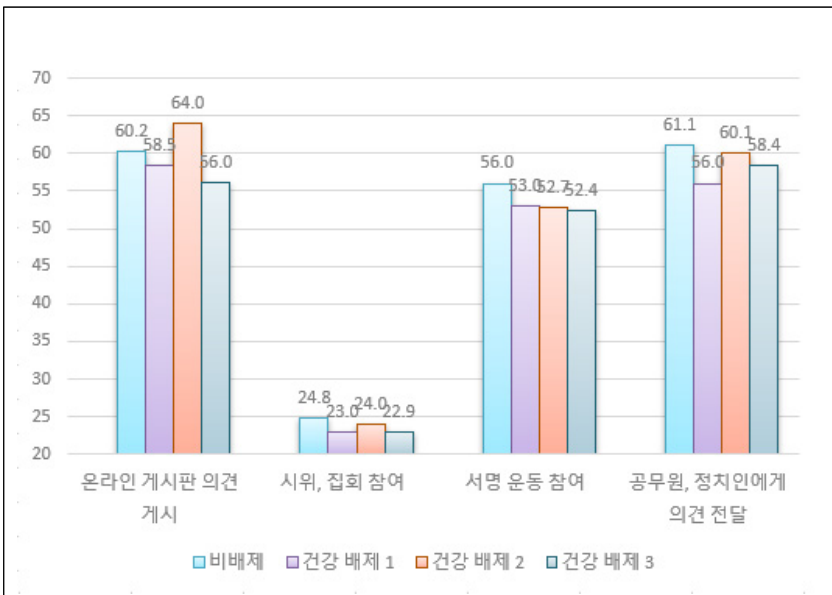
일부 주목할 만한 내용은 여기에 몇 가지 제시해보고자 한다. 먼저, 사회자본 가운데 사회의 부정이나 비리에 대한 참여 의사를 범주별로 나누어서 물었다(〈표 4-3-15〉 참고).

분석 결과를 보면, 네 가지 참여의 범주 모두에서 건강배제 집단과 비

배제 집단 사이에서 차이가 거의 발견되지 않았다. 다만, ‘온라인 게시판 의견을 게시’하는 식으로 참여하겠다는 의사를 밝힌 배제 2 집단의 비율이 50.1%로 비배제 집단의 44.7%와는 차이가 상대적으로 크게 나타났다. 또, 나, 가족, 지인의 이익/권리가 침해됐을 때도, 배제 2집단에서 온라인으로 의견을 제시하겠다는 비율이 64.0%로, 비배제 집단(60.2%)보다 높았다.

[그림 4-3-7] 나, 가족, 지인의 이익/권리가 침해됐을 때, 참여 의사

(단위: %)



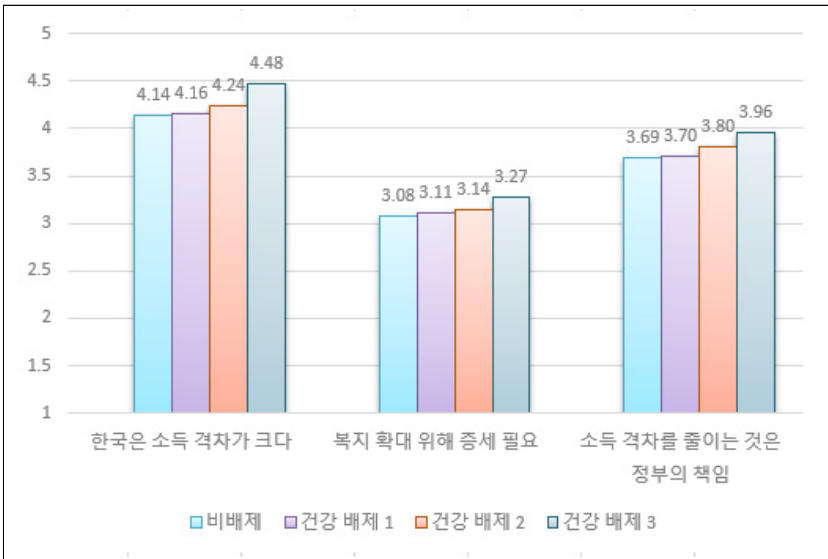
주: 해당 문항에 대한 동의 수준을 1~5점 척도로 응답한 평균값. 점수가 높을수록 동의 수준이 높음. 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

이와 같은 경우를 제외하고는, 비배제와 배제 집단에서 차이가 나타나지 않았다. 한 가지 고려할 점은, 배제 집단이 우울증이나 주관적 건강 수준 등에서 건강상의 어려움을 겪고 있는 개인들이라는 것이다. 이들은 건

강상의 문제에도 불구하고, 사회적 정의를 위해서 온/오프라인 채널을 통해서 참여 의사를 밝히고 있다는 분석 결과는 시사하는 바가 크다.

[그림 4-3-8] 소득 격차, 증세, 정부의 책임에 대한 의견

(단위: 점)



주: 해당 문항에 대한 동의 수준을 1~5점 척도로 응답한 평균값. 점수가 높을수록 동의 수준이 높음.  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

마지막으로, 건강배제/비배제 집단에게 한국의 소득 격차, 복지를 위한 증세, 정부의 책임에 대해 물었다. 세 가지 모든 항목에서 배제1, 배제2, 배제3집단의 동의 수준이 비배제 집단보다 높게 나타났다(<그림 4-3-8> 참고). 이를테면, 한국의 소득 격차에 대한 동의 수준은 배제3 집단(4.48점)에서 비배제 집단(4.14점)보다 높았고, 복지 확대를 위한 증세의 필요성에 대해서도 배제3 집단(3.27점)이 비배제 집단(3.08)보다 높은 비율을 보였다.

## 제4절 정치·사회 참여 배제

### 1. 들어가며

기존 연구들에 따르면, 정치·사회 참여 배제의 기원과 배경은 그 주체와 내용에 따라, 민주화 이후 주체적 측면에서 ‘노동의 배제’와 가치적 측면에서 ‘평등’의 배제로 보는 관점(최장집, 2010; 김윤철, 2020), 이중적 노동시장 구조 속에서 중산층 및 대기업 노동자와 대비해 비정규 노동자와 취약 계층의 상대적 배제 문제(장혜현, 2010), 여성의 정치적 대표성의 문제(백미연, 2015; 이정진, 2020; 이진옥, 2019), 선거제도에서 정당 득표의 의석수 간의 불비례성이 초래하는 대표성의 문제(김형철, 2017), 경제적 불평등이 초래하는 정치 효능감의 차이(강우진, 2012) 등의 문제로 나누어 볼 수 있다.

이처럼 다양한 형태의 정치·사회 참여 배제를 측정, 분석하기 위해서는 정치·사회 참여 배제의 유형을 범주화하여 재정의할 필요가 있다. 우선 우리 정치제도상 정치적으로 자신이 주요한 정치적 기구와 절차 등을 통해 대표되고 있는가의 문제가 중요하므로, 정치적 주체와 객체로서의 현시성은, 곧 대의민주주의(representative democracy)에서 정치적 대표성의 문제로도 이해될 수 있다. 다음으로는 다양한 분야에서 각 개인의 정치적, 사회적 참여의 수준을 확인해 볼 필요가 있다. 또한 이러한 정치·사회적 대표와 참여는 투표 참여 횟수 등 객관적으로 확인될 수 있으나, 동시에 정치효능감 등 주체의 행동에 미치는 심리적 요인이 중요한 영향을 미친다. 따라서 심리적 동기 역시 분석의 대상이 될 수 있다.

## 〈표 4-4-1〉 정치·사회 참여 배제 측정 시 고려 사항

구분	내용
정치적 대표체제	- 자신이 주요한 정치적 기구와 절차 등을 통해 대표되고 있는가에 관한 것
정치참여 수준	- 투표 참여 - 비선거 시기에 온라인과 오프라인 공간에서 자신의 정치적 의사를 표현하고 정부와 정치제도가 반응하도록 압박하는 일상적인 정치참여
정치적 효능감	- 정치참여의 동기를 좌우하는 주체의 행동에 미치는 심리적 요인

자료: 저자 작성.

본 연구에서는 이상의 고려에 따라서, 정치·사회 참여 배제의 개념을 크게 정치적 대표체제의 차원(정치적 대표), 정치참여의 수준(선거참여, 정치참여), 참여의 동기를 좌우하는 심리적 차원(정치적 효능감)으로 나누고 구분하여 조사·분석하였다.

먼저 정치적 대표와 관련해서는 자신의 이익과 의견이 ‘정당’과 ‘이익단체’, 각각을 통해 얼마나 대변되고 있다고 보는지에 대한 응답(0~4점)에서 평균(2.38) 이상 값을 응답한 사람을 비배제(1)로, 평균 미만 값에 해당하는 응답자를 배제(0)로 분류하였다.

정치참여의 수준은 투표 참여와 함께 온라인과 오프라인 공간에서 자신의 정치적 의사를 표현하고 이에 정부와 정치제도가 반응하도록 압박하는 비선거 시기의 일상적인 정치참여 차원으로 세분화하였다. 선거참여는 ‘최근 열린 전국선거에서의 투표 참여 여부’에 대한 질문(0~3점)에서 평균(2.39) 이상인 ‘한 번도 빠짐없이 투표했다’는 응답자를 비배제(1)로, 불참 사례가 있는 경우는 배제(0)로 분류했다. 비선거 시기의 일상적인 정치참여로는 온라인과 오프라인 공간에서 자신의 의사나 요구를 관철하기 위한 여섯 가지 참여 행태(일상적 대인 정치커뮤니케이션, SNS에서의 정치적 발언, 집회 및 시위참여, 서명운동, 민원과 접촉, 불매운동)에



대한 응답 합산 점수(0~18점)를 기준으로 비배제와 배제자를 구분하였다. 역시 여섯 가지 질문에 대한 응답 합산 점수가 평균값(5.27) 이상이면 비배제, 평균값 미만이면 배제자로 구분했다.<sup>3)</sup>

마지막으로 심리적 차원에서의 정치배제는 정치참여의 동기를 좌우하는 소위 ‘정치 효능감(political efficacy)’ 네 개 지표의 응답 합산 값(0-16점) 중 평균(7.39) 이상이면 비배제, 평균 미만이면 배제층으로 분류하였다.

최종적으로 정치적 대표(0, 1), 선거참여(0, 1), 정치참여(0, 1), 정치적 효능감(0, 1)의 분류값을 합산(0~4점)한 뒤 두 가지 이하 범주에서 모두 배제되지 않은 집단(2~4점)을 비배제로, 세 차원에서 배제 시(1점) ‘정치 배제 1’로, 네 차원 모두에서 배제(0점)로 분류되면 ‘정치배제 2’로 나누어서 분석하였다.<sup>4)</sup>

〈표 4-4-2〉 정치·사회 참여 배제의 기준

구분	내용
정치·사회 참여 배제1	정치적 대표제제, 정치참여, 선거참여, 정치적 효능감 중 세 가지에서 배제
정치·사회 참여 배제2	정치적 대표제제, 정치참여, 선거참여, 정치적 효능감 중 네 가지 모두에서 배제

자료: 저자 작성.

3) 사회 구성원 대부분이 내면화된 시민 의무로 생각하고 있어 높은 실행 동기를 갖추고 있으며, 정부 역시 투표 참여를 촉진하기 위한 환경을 제공하고, 다른 행위자들과의 협력 없이 개인적인 판단에 따라 참여하기 때문에 다른 정치참여 형태에 비해 비용이 적고, 손쉬운 참여 형태로 분류된다(Dalton, 2008; Sidney, Schlozman & Brady, 1995). 따라서 투표 참여만을 기준으로 정치배제를 판단하면 자칫 배제 대상을 과소평가할 수 있다. 반면, 비선거 시기의 정치참여는 참여자의 입장에서 상당한 자원(시간, 비용, 기술, 다른 사람들과의 협력)의 투입을 필요로 함으로써 상대적으로 참여의 수준은 투표 참여에 비해 크게 떨어지는 경향을 보인다. 이를 기준으로 보면 자발적 불참자들이 정치적 배제로 과대 대표될 수 있다. 따라서 본 연구에서는 양 차원을 각각 배제를 측정하는 독립적인 차원으로 구성하였다.

4) 전체 응답자는 8,185명이나 선거참여 응답 중 “투표권을 가진 이후 선거가 없었다”고 답한 응답자 99명을 분석에서 제외하여, 이후 정치·사회 참여 배제 지수의 전체 응답자 수는 8,086명이다

이러한 배제 기준을 통해 우선 우리 사회에서 정치·사회 참여 배제 집단이 어떤 인구사회학적 특성이 있는지를 살펴보고, 이 배제 집단의 사회 자본을 확인해 보았다. 다음으로는, 정치·사회 참여 배제 집단이 다양한 정치·사회적 문제를 마주했을 때 어떠한 대응 행동을 보일 것인지에 대해 살펴보고자 한다.

## 2. 분석 결과

### 가. 정치·사회 참여 배제 집단은 누구인가?

앞 절의 분류기준에 따라 정치·사회 참여 배제 집단과 비배제 집단을 분류한 결과를 살펴보면 ‘비배제’ 집단은 전체(유효 표본 8,086명)의 68.25%이며, 상대적으로 배제의 정도가 약한 ‘정치·사회 참여 배제1 집단’(이하 ‘배제 집단1’)이 21.88%, 배제의 강도가 강한 ‘정치·사회 참여 배제2 집단’(이하 ‘배제 집단2’)은 9.87%로 나타났다. 즉, 우리 사회 구성원 약 3명 중 1명은 평균적인 집단에 비해 정치적으로 배제되어 있다고 볼 수 있다.

〈표 4-4-3〉 정치·사회 참여 배제 집단의 분포

(단위: %)

비배제	정치·사회 참여 배제1	정치·사회 참여 배제2	계
68.25	21.88	9.87	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 4-4-1] 정치·사회 참여 배제 집단의 분포

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

이러한 배제 집단의 구분은 평균값을 기준으로 한 것이므로, 여기서 곧바로 우리 사회의 정치배제에 대한 절대적인 평가를 하기는 어려우며, 우리가 주목해야 할 부분은 배제된 집단이 어떤 특성을 갖는가 하는 것이다. 인구사회적 특성을 통해 현재 누가 정치·사회 참여 영역에서 주변화되고 배제되고 있는지 살펴보자. <표 4-4-4>는 한국 사회에서 사회경제적 약자 및 취약계층으로 분류되는 집단들이 정치·사회 참여 영역에서도 주변화되고 배제되는 집단임을 확인시켜 준다.

성별로 보면 남성보다 여성이 상대적으로 더 정치·사회적으로 배제되는 경향을 보여준다. 여성 중 정치·사회적 내부자로 볼 수 있는 비배제 집단에 포함된 비율은 45.40%에 그치고 있지만 상대적으로 주변화된 '배제 집단1'에서 여성의 비율은 53.01%, 정치·사회적 배제의 정도가 강한 '배제 집단2'에서 여성의 비율은 무려 58.92%로 남성에 비해 일관된 격차의 증가세를 보인다.

학력 요인도 정치·사회적 배제 여부에 강하게 영향을 미치는 요인으로 나타난다. 대졸 이상 고학력층일수록 비배제 집단에 속하는 비율이 65.46%로 높고, 반대로 정치·사회적 배제 집단에 속하는 비율은 낮아진다. 다만 정치배제에서 ‘배제 집단1’과 ‘배제 집단2’로 분류된 대졸 이상층의 비중도 각각 55.85%, 49.02%로 나타나 대졸 이상 학력층 내부에서도 상당한 분화가 있음을 시사한다.

가구 구성원 수를 기준으로 보면 비배제 집단은 과거에 소위 ‘정상 가정’으로 이해되던 4인 가구 이상에 속하는 비율이 과반에 달하는 것으로 나타났다. 반면, ‘배제 집단1’과 ‘배제 집단2’에 속하는 응답자의 경우 4인 가구에 못 미치는 소가족 가정에 속하는 비율이 절반을 넘는다. 전체적으로 보면, 1인 가구 및 2인 가구에서는 ‘비배제-배제1-배제2’의 집단에서 일관되게 비율의 증가를 보이고 있으며, 3인 가구에서는 큰 차이가 없고, 4인 가구 이상에서는 비배제의 비율이 낮아지고 있다. 이처럼 한국 사회에서 가정이 경제생활의 기본 단위이자 정치·사회적 사회화의 기본 단위라는 점에서 가구 규모가 정치배제에도 상당한 영향을 미치는 것으로 보인다. 따라서 가구원 수에 따른 선거참여율, 정치참여 등에 관한 기존 연구를 찾아보기 어려운 상황에서, 소가족 가정 구성원의 정치·사회 배제에 대한 고민도 필요한 시점이다.

또한 정치·사회적 배제는 경제적 불평등을 반영하고 있음이 확인된다. 소득분위 기준으로 비배제 집단은 44%가량이 소득분위 상위 40%에 위치하지만, 정치배제 집단1에서는 37% 수준으로 낮아지고, 정치배제 집단 2에서는 29% 수준대로 낮아진다.

반면, 연령과 지역은 상대적으로 정치·사회 참여 배제와의 상관관계가 다른 요인들에 비해 뚜렷하지는 않았다. 다만 본 연구에서는 60대 이상을 분석에서 제외했는데, 최근 노인 빈곤층의 급증과 노인 1~2인 가구의 증

가를 고려할 때, 노인층을 포함할 경우 연령 요인도 정치·사회적 배제에 영향을 미칠 가능성이 있다고 하겠다. 다만 60대 이하 전 세대 집단에서, 도시와 농촌 지역을 막론하고 전국적으로 세대 및 지역 내 정치·사회적 배제와 주변화된 집단이 골고루 포진되어 있다. 이는 정치·사회적 배제의 문제를 세대 문제나 도·농 지역 간 격차의 문제로 환원해서는 안 된다는 것을 의미한다. 달리 말한다면, 동일 세대나 지역에서도 정치·사회적 배제는 성별, 학력, 가구원 수, 경제적 불평등에 따라 크게 달라질 수 있다는 것이다.

〈표 4-4-4〉 정치·사회 참여 배제 집단의 주요 인구사회학적 특성

(단위: %)

구분		전체	비배제	정치·사회 참여 배제1	정치·사회 참여 배제2
성별	남성	51.62	54.60	46.99	41.08
	여성	48.38	45.40	53.01	58.92
	계	100	100	100	100
연령	19~29세	23.52	23.40	22.91	21.47
	30~39세	22.36	21.28	26.38	22.39
	40~49세	26.24	25.61	26.62	30.52
	50~59세	27.88	29.71	24.10	25.62
	계	100	100	100	100
학력	초졸 이하	0.30	0.28	0.43	0.22
	중졸	1.43	1.13	2.32	1.52
	고졸	36.93	33.14	41.40	49.25
	대졸 이상	61.34	65.46	55.85	49.02
	계	100	100	100	100
지역	대도시	43.96	43.29	45.03	46.39
	중소도시	51.96	52.63	51.36	48.58
	농어촌	4.08	4.08	3.61	5.03
	계	100	100	100	100

## 146 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

구분		전체	비배제	정치·사회 참여 배제1	정치·사회 참여 배제2
가구 구성	1인	11.76	11.16	12.91	13.84
	2인	14.73	13.71	15.56	20.21
	3인	27.87	26.93	29.90	29.61
	4인	34.46	36.33	32.43	26.70
	5인 이상	11.18	11.86	9.20	9.63
	계	100	100	100	100
소득분위	1분위	19.84	17.35	22.25	29.81
	2분위	22.13	21.03	23.80	25.11
	3분위	16.76	17.10	16.72	15.56
	4분위	20.02	21.23	19.12	14.67
	5분위	21.24	23.30	18.11	14.86
	계	100	100	100	100

주: 각 유효 표본 수 8,086명  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

### 나. 정치·사회 참여에서 배제된 집단의 사회자본

사회자본은 정치·사회적으로는 이해관계 및 집단 간 갈등을 완충하고 민주적 거버넌스를 원활하게 작동하게 하는 윤희유 기능을 하는 것으로 알려져 있다. 전체 사회 구성원들 사이의 사회적 연결 속에서 강화되는 집단적 유대감, 사회 내부의 협력적 규범과 공적 제도에 대한 신뢰가 정치적 효능감과 참여의 동기를 강화하고 이러한 시민참여의 경험은 다시 사회 전반에 대한 사회자본의 강화로 귀결되는 선순환 관계를 전제하는 것이다(이숙중, 유희정, 2010; Levi & Stoker, 2007; Putnam, 1995; Theiss-Morse & Hibbing, 2005).

본 조사에서 측정된 정치·사회적 시민참여에서의 배제 여부와 신뢰, 네트워크, 규범으로 측정되는 사회자본과의 관계를 살펴보자. <표 4-4-5>

를 보면 정치·사회적 참여 과정에 포섭되어 있는 비배제층이 정치·사회적으로 배제된 집단에 비해 강한 사회 신뢰, 사회적 연결 정도(네트워크), 협력적 규범의 공유 수준을 보여준다(+). 아래 그림은 위의 결과를 시각화한 그래프이다. 정치·사회 참여에서의 배제 강도별로 사회자본을 구성하는 요인별 평균점수가 얼마나 차이가 나는지 그 상관관계를 직관적으로 보여준다.

정치·사회 참여에서 배제 집단 1과 정치·사회 참여 배제 집단 2의 경우 사회신뢰, 네트워크, 규범에 대한 평가점수를 보면 모두 (-)이며 배제의 강도가 강할수록 사회자본의 취약성이 두드러진다. 이는 또한 사회자본의 축적이 정치적 참여의 동기와 효능감뿐만 아니라 관용적 정치문화를 강화시킨다는 선행연구들의 결과와 일치한다고 볼 수 있다.

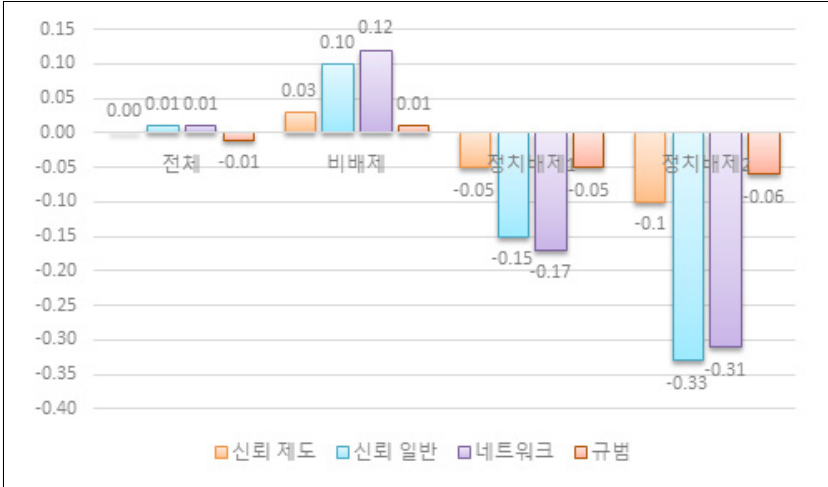
〈표 4-4-5〉 정치·사회 참여 배제 집단의 사회자본

구분	신뢰		네트워크***	규범***
	제도***	일반***		
전체	-0.00	0.01	0.01	-0.01
비배제	0.03	0.10	0.12	0.01
정치·사회 참여 배제1	-0.05	-0.15	-0.17	-0.05
정치·사회 참여 배제2	-0.10	-0.33	-0.31	-0.06

주: \* $p < 0.5$ , \*\* $p < 0.1$ , \*\*\* $p < 0.001$  수준에서 유의함. 각 유효 표본 수는 8,086명  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 4-4-2] 정치·사회 참여 배제 집단의 사회자본

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

다음으로 정치·사회 참여 배제 집단의 사회자본의 분포 유형을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 4-4-6〉처럼 비배제 집단은 배제 집단에 비해 높은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범을 갖춘 유형3 집단의 비율이 상대적으로 높고(비배제는 23.16%, 정치배제 집단1은 12.29%, 정치배제 집단2는 6.70%), 반대로 정치·사회 참여 배제의 강도가 강할수록 신뢰, 네트워크, 규범 공히 낮은 수준을 기록한 유형2에 포함되지 않는 비율이 높다(비배제: 7.56%, 정치배제 집단1: 14.90%, 정치배제 집단2: 21.20%). 〈그림 4-4-3〉은 이를 시각화한 그래프이다.



〈표 4-4-6〉 정치·사회 참여 배제 집단의 사회자본\*\*\* 보유 유형

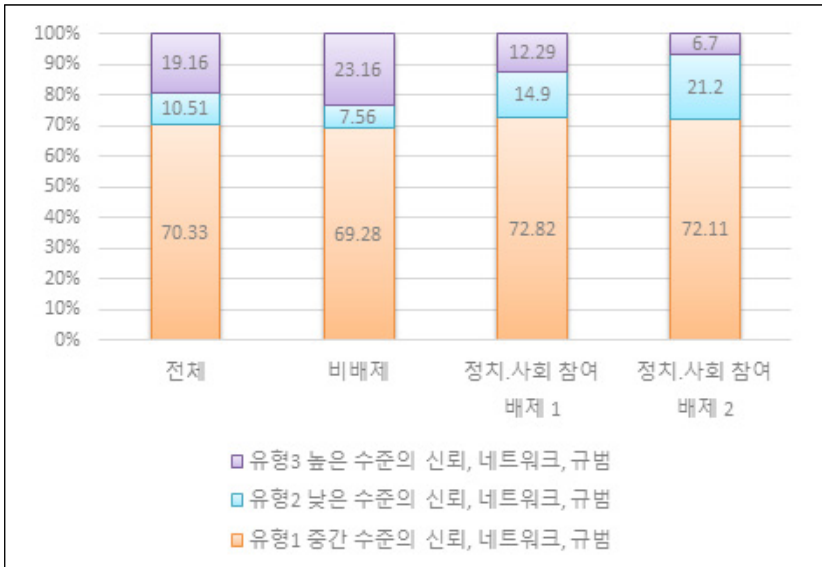
(단위: %)

구분	유형1	유형2	유형3	계
	중간 수준의 신뢰, 네트워크, 규범	낮은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범	높은 수준의 신뢰, 네트워크, 규범	
전체	70.33	10.51	19.16	100
비배제	69.28	7.56	23.16	100
정치·사회 참여 배제1	72.82	14.90	12.29	100
정치·사회 참여 배제2	72.11	21.20	6.70	100

주: \*\*\*  $p < 0.001$  수준에서 유의함. 유효 표본 수 8,086명  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 4-4-3] 정치·사회 참여 배제 집단의 사회자본 보유 유형

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

## 다. 정치·사회 참여와 관련된 문제에 정치·사회 참여 배제 집단은 어떻게 대처하는가?

정치적·사회적 참여에서 배제되는 것의 여부는 개인적, 사회적 문제 발생 시 대응 역량과 방식에 어떠한 영향을 미칠까? 정치배제 정도에 따라 정치·사회적 문제해결 방식의 차이가 어떠한지 살펴보기로 한다. 본 연구에서는 정치·사회 참여의 동기가 될 만한 대표적인 두 가지 사례를 질문했다. ① “일상에서 부당한 일을 당했을 경우”, ② “부정과 비리가 발생했을 때”이다.

전자는 개인적 차원의 참여 동기를 유발하는 경우이며, 후자는 공적 차원에서의 참여 동기를 유발하는 사례이다. 그리고 이에 대한 응답에 따라 정치배제 집단과 비배제 집단을 사회적 자원을 중심으로 비교하였다. 또한 정치적 배제 집단 간의 차이를 체계적으로 비교하기 위해서 ‘문제해결을 위해 ① 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모, ② 실제로 도움을 받을 수 있는 집단, ③ 도움을 받고 싶은 집단으로 구분하여 살펴보았다.

### 1) 일상에서 부당한 일을 당했을 때

이 질문에 대한 답을 통해서 드러난 점은, 정치·사회 참여 배제의 개념이 주로 정치·사회 참여 영역에서 측정된 결과이지만, 일상에서 부당한 일을 바로잡기 위해 동원할 수 있는 개인의 사회자본과도 밀접한 상관관계가 있다는 것이다. <표 4-4-7>을 보면 응답자가 일상에서 부당한 일을 당했을 경우 도움을 받을 수 있는 사회적 네트워크(가족 및 지인 규모)의 크기는 정치적 포용과 배제의 수준과 밀접한 관련이 있음이 확인된다.

응답자가 정치·사회 참여에서 배제될수록 개인적 차원에서 문제가 발

생했을 때 동원할 수 있는 네트워크의 크기는 줄어든다. 특히 ‘도움받을 수 있는 가족, 지인 등이 없다’고 답한 사회적 고립층의 비율은 정치적 배제의 수준과 일관되게 나타난다. 비배제층에서는 31.01%만 없다고 답한 반면, ‘배제 집단1’에서는 43.27%, 배제의 수준이 강한 ‘배제 집단2’에서는 그 비율이 47.69%로 크게 높아진다. 그나마 도움을 받을 수 있다는 네트워크가 있다는 응답도 대부분 1명이거나 2~3명에 집중되어, 일상문제에 개인이 동원할 수 있는 사적 네트워크가 대단히 취약한 상태라고 할 수 있다.

반대로 배제의 정도가 낮을수록 동원할 수 있는 네트워크의 힘이 배제 집단에 비해 강하다는 것 역시 쉽게 확인된다. 다만 흥미로운 것은 정치적 비배제층이 상대적으로 나은 수준이기는 하지만 4~5명 이상을 꼽은 응답은 13% 수준에 불과하다는 점이었다.

〈표 4-4-7〉 일상에서 부당한 일을 당했을 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모  
(단위: %)

구분	없음	1명	2~3명	4~5명	6~9명	10명 이상	계
전체	35.34	16.48	37.42	7.43	1.40	1.93	100
비배제	31.01	15.92	40.33	8.52	1.72	2.50	100
정치·사회 참여 배제1	43.27	17.55	31.78	5.92	0.92	0.57	100
정치·사회 참여 배제2	47.69	17.96	29.86	3.21	0.25	1.03	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

다음으로 정치·사회 참여에서 배제되는 집단 구성원이 자신들의 취약한 사회적 네트워크 이외에 도움을 받을 수 있는 공공 및 민간의 기관에 대한 접근성을 살펴보았다. 그 결과인 〈표 4-4-8〉을 보면 일상에서 문제

가 발생했을 때 도움을 줄 수 있는 공공기관, 민간기관의 기능이 매우 취약한 것으로 나타났다. 비단 배제 집단뿐만 아니라 비배제 집단까지 일관되게, ‘도움을 받을 수 있는 집단’을 선택한 순서는 ‘가족 > 지인 > 공공기관 > 민간기관 순’이었다.

문제는 정치적 배제 집단일수록 사회적 기관의 도움이 더 크게 필요하다는 점이다. 정치적 비배제층은 일상에서 발생한 문제에 대해 도움받을 수 있는 집단으로 가족을 꼽은 응답이 52.84%, 지인을 꼽은 응답이 43.04%였다. 반면 ‘배제 집단1’은 도움받을 수 있는 가족이 있다고 답한 응답이 44.78%에 그쳤고, ‘배제 집단2’의 경우는 38.75%까지 감소한다. 지인의 경우도 비배제 집단에 비해 일관되게 낮은 응답률을 기록했다.

〈표 4-4-8〉 일상에서 부당한 일을 당했을 때 실제로 도움을 받을 수 있는 집단(복수 응답)

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음
전체	49.68	38.74	23.87	8.23	24.51
비배제	52.84	43.04	26.44	9.40	20.55
정치·사회 참여 배제1	44.78	30.69	18.73	5.96	32.00
정치·사회 참여 배제2	38.75	26.88	17.51	5.24	35.31

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

그런데 좀 더 사정이 나은 비배제 집단에서도 공공기관의 도움을 받을 수 있는 응답자는 26.44%, 민간기관의 도움을 받을 수 있는 응답자는 9.40%에 그쳤다. 그 결과 모든 집단에서 일관되게, 사회적 기관, 그중에서도 ‘공공기관’으로부터 도움을 받고 싶다는 필요와 기대를 분명하게 갖고 있다는 점이 확인되었다.

‘앞으로 일상에서 부당한 일을 당했을 때 도움을 받고 싶은 집단’을 꼽으라는 질문에 대해 비배제 집단은 42.29%, 배제 집단1은 39.58%, 배제 집단2는 38.89%가 공공기관을 꼽았는데, 공공기관이 모든 응답에서 고르게 1위를 차지한 것이다. 현재 도움을 받을 수 있다고 생각하는 집단은 가족과 지인이 1, 2위이지만, 앞으로 도움을 받고 싶은 집단에서는 ‘공공기관’이 압도적이었다.

이러한 조사 결과는 우리 사회에서 개인들이 어려움을 해결하는 방식과, 할 수 있는 여력이 달라지고 있음을 시사한다. 다시 말해, 가족과 친척, 친구, 이웃, 직장 동료 등과 같은 사적인 네트워크를 통해 개인의 문제를 해결하는 것이 쉽지 않다는 점과, 기대하는 새로운 문제해결의 방식은 아직 충분히 준비되어 있지 않다는 것을 보여준다고도 할 수 있다.

주목할 점은 도움을 받을 가족이나 지인이 없어 사회적 관계가 단절된 응답자들이 배제 집단에 집중되어 있는데, 이들 중에서 상당수는 앞으로도 어디에서든 그런 도움을 받지 못할 것이라고 생각한다는 점이다. ‘도움받기를 희망하는 사람·기관이 없다’는 응답은 배제 수준이 강한 ‘배제 집단2’에서 26.52%, 배제 집단1에서는 22.14%인데 반해, 비배제 집단에서는 16.79%에 불과하다. 정치·사회적으로 배제된 집단에서 문제해결에 도움을 주길 바라는 사람이나 기관을 아예 기대하지 않는다는 것은 매우 심각한 문제다. 이것은 배제의 반복적 경험이나 심리적 타격으로 인해, 사실상 자포자기의 상태에 있다는 것을 의미하며, 정치와 사회에 대한 불신과 냉소가 내면화된 것으로 볼 여지도 있다.

〈표 4-4-9〉 일상에서 부당한 일을 당했을 때 도움을 받고 싶은 집단

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단 체)	어떤 사람/기관도 없음	계
전체	17.64	16.36	41.37	5.71	18.92	100
비배제	17.90	16.96	42.29	6.06	16.79	100
정치·사회 참여 배제1	17.36	15.38	39.58	5.55	22.14	100
정치·사회 참여 배제2	16.52	14.42	38.89	3.64	26.52	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

## 2) 부정이나 비리를 바로잡고 싶을 때

일상의 문제가 아닌 사회적 문제의 해결 과정에서 동원할 수 있는 자원의 크기나 동원 가능 대상, 도움을 받을 수 있을 것이라는 기대에서는 어떤 차이가 날까? 조사 결과, 개인 일상의 차원이 아닌 사회적 차원에서 부정이나 비리가 발생했을 때 이를 바로잡으려는 공적 참여 동기가 발생했을 때 동원할 수 있는 자원은 일상 문제 해결 경우보다 더욱 취약한 것으로 나타났다.

앞서 〈표 4-4-7〉에서 사적인 문제에서 ‘도움을 받을 수 있는 가족이나 지인이 없다’는 응답은 비배제 31.01%, 배제 집단1 43.27%, 배제 집단2는 47.69%였는데, 〈표 4-4-10〉의 공적인 문제 영역에서는 동원할 수 있는 사적 네트워크의 제약이 더 크게 두드러진다. ‘도움받을 기관이 없다’는 응답이, 상대적으로 사정이 나은 비배제 집단에서도 43.90%로 높은 응답을 기록했고, 배제 집단1에서는 57.11%, 배제 집단2에서는 무려 64.07%까지 올라간다. 공적 차원의 문제의 경우 개인적 차원의 일상 문제에 비해 문제 해결에 필요한 네트워크 자원의 취약성이 더 두드러지는

것이다. 비배제 집단에서조차 문제를 해결하는 데 도움이 될 사적 네트워크는 부족하며, 배제 집단에서는 상황이 훨씬 심각하다.

〈표 4-4-10〉 부정이나 비리를 바로잡고 싶을 때 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인의 규모

(단위: %)

구분	없음	1명	2~3명	4~5명	6~9명	10명 이상	계
전체	48.78	13.09	29.86	5.86	0.94	1.47	100
비배제	43.90	13.24	33.02	6.90	1.05	1.90	100
정치·사회 참여 배제1	57.11	11.92	25.56	3.98	0.99	0.46	100
정치·사회 참여 배제2	64.07	14.68	17.50	2.85	0.15	0.76	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

사실 비리/부정 문제와 같이 공적 영역의 문제를 가족이나 지인 같은 사적 네트워크로 접근하는 것은, 본인이 기득권을 가진 사람들을 알지 못하는 경우에는 명백히 한계가 있다. 〈표 4-4-11〉을 보면 정치·사회 참여 배제 수준이 강할수록 지원받을 네트워크가 취약해지는 것은 앞서의 패턴과 동일한 상황이지만, 일상에서 부당한 일에 대응할 때에 비해 비리/부정 같은 공적 문제에 대해서는 의존할 수 있는 가족/지인 자원이 부족한 것은 비배제층에서도 심각한 상황이다.

이러한 경우, ‘공공기관의 도움을 받을 수 있다’는 응답은 배제2 집단은 20.63%, 정치·사회 참여 배제1 집단은 21.65%로 비슷했고, 비배제층에서조차 29.75%에 불과한 수준이다. 〈표 4-4-8〉과 비교해 〈표 4-4-11〉의 경우 가족, 지인 등 사적인 찬스를 꼽은 응답은 줄었다. 공적 이슈에 대응하는 데 있어 가족이나 지인 같은 사적 네트워크의 활용이 훨씬 어려워진 상황이라면 공공 혹은 민간 기관의 역할이 훨씬 더 커져야 하는 상황인데, 실제로 사람들은 그다지 큰 기대를 하지 않는 것이다.

〈표 4-4-11〉 부정이나 비리를 바로 잡고 싶을 때 도움을 받을 수 있는 집단(복수 응답)

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음
전체	38.45	30.13	27.08	9.67	33.80
비배제	41.45	34.51	29.75	10.99	28.85
정치·사회 참여 배제1	33.65	22.44	21.65	7.39	42.71
정치·사회 참여 배제2	28.30	16.85	20.63	5.59	48.27

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

이러한 상황에서 공적 문제 해결을 위해 공공기관의 역할 확대를 바라는 여론이 높아지는 것은 자연스러워 보인다. 실제로 〈표 4-4-12〉를 보면 앞으로 도움받기를 원하는 기관/사람으로서 역시 공공기관을 꼽은 응답이 가장 높다. 반면 가족이나 지인을 꼽은 응답은 크게 줄어든다. 해결해야 할 문제의 성격을 고려할 때 가용할 수 있는 사적 네트워크의 한계는 매우 명백하기 때문에, 공공기관을 통한 문제해결의 욕구는 더욱 큰 것이다.

〈표 4-4-12〉 부정이나 비리를 바로잡고 싶을 때 도움을 받고 싶은 집단

(단위: %)

구분	가족(친척)	지인 (친구, 이웃, 직장동료 등)	공공기관 (주민센터, 정부 등)	민간기관 (종교, 사회복지단체)	어떤 사람/기관도 없음	계
전체	13.31	11.52	45.21	7.26	22.72	100
비배제	13.59	12.30	46.70	7.37	20.05	100
정치·사회 참여 배제1	13.13	10.45	41.80	7.70	26.92	100
정치·사회 참여 배제2	11.73	8.47	42.46	5.49	31.85	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.



## 라. 정치·사회 참여 배제 집단의 사회자본 추가 분석

사실 한국 사회에서 사회적 배제의 문제에 접근할 때 정치·사회 참여 배제의 문제가 상대적으로 소홀했던 것이 사실이다. 경제적 불평등과 사회적 배제의 관계에 대해서는 적지 않은 연구들이 진행되어왔지만, 정치·사회 참여에서의 배제 문제와 연계한 연구들을 찾아보기 쉽지 않다.

그러나 앞서 살펴본 대로 정치·사회 참여의 배제 문제는 경제적 불평등, 사회적 고립과 배제의 문제와 강한 상관관계를 보여주고 있다. 문제는 정치·사회 참여에서의 배제와 불평등 문제가 단순히 사회경제적 배제와 불평등 문제의 반영이 아니며 사회경제적 불평등 문제나 사회적 배제의 문제를 더욱 악화시킬 수 있다는 점이다.

지금까지 정치·사회 참여에서의 배제의 문제는 현시점에서도 적지 않은 격차를 보여주었지만, 이번 조사 결과를 보면 앞으로 더 커질 가능성을 배제할 수 없다. 이를 확인하기 위해 현재의 정치·사회의 참여 배제 수준이 향후 정치참여 의향으로 이어질지에 대해 검토해보기로 한다.

향후 개인적 수준, 사회적 차원에서의 정치배제 수준을 가능해보기 위해 앞서처럼 개인적 수준, 사회적 차원의 문제 해결을 위한 정치·사회 참여 의향에서 나타나는 격차를 살펴본다. (1) 개인적 수준에서 참여하는 동기는 “자신의 이익 및 권리 침해 시” (2) 사회적 수준에서 참여하는 동기는 앞서와 마찬가지로 “부정 및 비리 척결”을 제시하고 5가지 정치·사회 참여 방법별로 참여 의향을 물어보았다.

각각의 동기를 실현하기 위해서 (1) 주변 사람과 대화 (2) SNS에 의견 올리기 (3) 집회, 시위에 참여 (4) 서명운동에 참여 (5) 공무원, 정치인 접촉 및 민원에 참여할 의향이 있는지 여부(1. 있다, 0. 없다)에 대한 응답을 합산하여 향후 정치·사회 참여 의향 지수를 만들었다(각각 0~5점).<sup>5)</sup>

〈표 4-4-13〉은 나의 이익과 권리가 침해되는 개인적 차원에서 다섯 가지 참여방식에 대한 참여 의향을 합산 결과이다. 앞에서 구한 현시점의 정치·사회 배제 집단별로 향후 참여 의향을 보면, 비배제 집단에서는 향후 정치·사회 참여 의향에서 3개 이상 긍정적 답변을 한 비율이 60%(3~5개 선택)를 넘어선 반면, 배제 집단1은 47.41%이며, 정치배제 집단 2의 경우 41.65% 수준에 그치고 있다. 이것은 현재의 정치배제 수준이 높을수록 정치·사회적 참여에 대한 기대 및 효능감이 낮아, 이것이 다시 미래의 정치배제로 연결될 가능성을 보여준다.

〈표 4-4-13〉 이익 및 권리 침해 시 정치·사회 참여 의향(5개 지표 참여 의향 개수)

(단위: %)

구분	없다	1개	2개	3개	4개	5개	계
전체	10.01	15.15	15.95	18.56	21.33	19.00	100
비배제	7.78	12.30	14.85	19.14	23.71	22.22	100
정치·사회 참여 배제1	14.03	20.43	18.12	17.52	16.81	13.08	100
정치·사회 참여 배제2	16.50	23.12	18.73	16.91	14.91	9.83	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

〈표 4-4-14〉에서 부정/비리 척결이라는 공적 목표를 위한 정치참여 의향 결과를 살펴봐도, 전체적으로 개인의 이익, 권리 침해 시 정치참여 의향과 동일한 패턴이 발견된다. 비배제층일수록 참여 의향이 높고, 배제의 강도가 강한 집단일수록 참여 의향이 낮게 나타난다.

5) 0점은 5개 모두 참여 의향이 없다고 답한 경우이며, 5점은 5개 참여방법 모두에 참여 의향을 밝힌 경우다.

〈표 4-4-14〉 부정이나 비리를 척결하기 위한 정치참여 의향(5개 지표 참여 의향 개수)  
(단위: %)

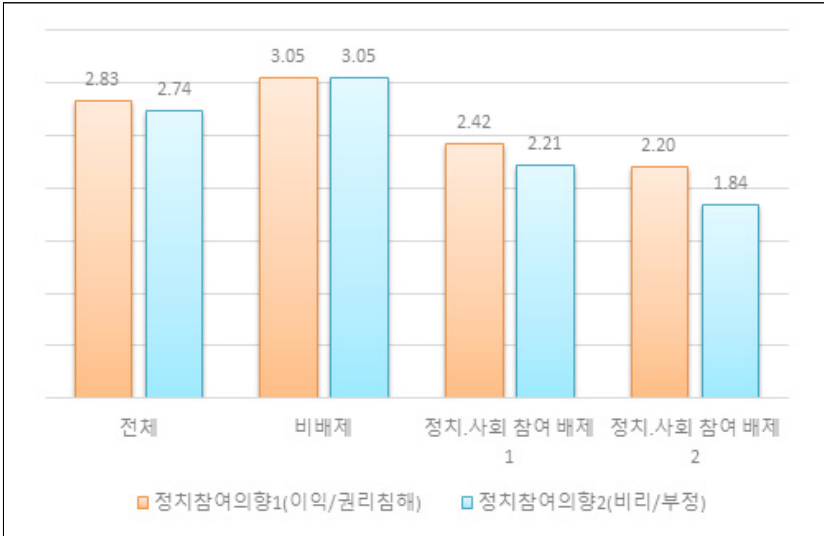
구분	없다	1개	2개	3개	4개	5개	계
전체	9.54	14.41	19.68	20.36	20.46	15.56	100
비배제	6.63	10.93	17.34	21.02	24.27	19.81	100
정치·사회 참여 배제1	14.08	20.26	24.51	20.13	13.87	7.15	100
정치·사회 참여 배제2	19.53	25.49	25.12	16.36	8.71	4.78	100

자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

여기서 또 하나 확인되는 것은, 비배제 집단과 배제 집단 간의 참여에 대한 미래 의지가 상당한 차이를 보인다는 것이다. 〈그림 4-4-4〉에서 각각의 목적별로 다섯 가지 정치·사회 참여 방식에 대해 참여 의향을 밝힌 개수의 평균을 구해보면 “이익과 권리 침해” 시 5개 참여행동에 대해 평균 2.83개, “부정/비리 척결”을 위한 정치·사회 참여 의향은 평균 2.74개 수준이다. 정치·사회 참여 배제 집단별로 비교해보면 “이익과 권리 침해” 해결을 위한 참여행동 의향 개수가 비배제 집단에서 3.05개인데, 배제 집단1은 2.42개, 배제 집단2에서는 2.20개로 급격히 감소한다. “부정/비리 척결” 위한 참여행동 의향 개수도 비배제층에서 3.05개, 정치배제 집단1에서 2.21개, 정치배제 집단2에서는 1.84개로 큰 차이로 줄어든다. 현재의 정치·사회 참여에서의 배제 격차가 향후 정치적 참여 영역에서 더욱 큰 차이로 나타나, 양극화의 정도가 더욱 심각해지고 공고해질 수 있음을 보여주는 결과이다.

[그림 4-4-4] 정치·사회 참여의 배제 집단별 향후 5개 정치참여 방법에 참여할 의향

(단위: 개)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

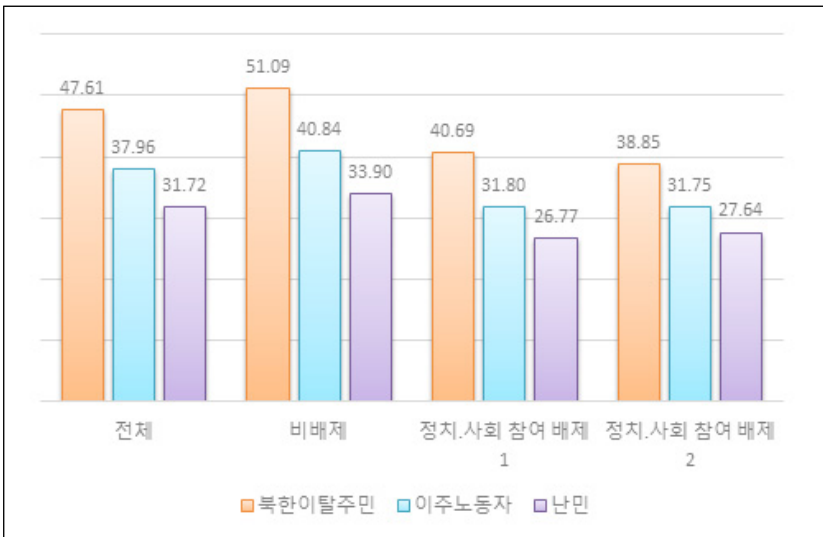
마지막으로 정치·사회 참여의 배제가 이들의 갈등, 약자 간의 배타성을 강화할 수 있다는 점을 살펴볼 필요가 있다. <그림 4-4-5>는 정치배제 집단별로 한국 사회의 대표적인 외부자 집단인 북한이탈주민, 외국인노동자, 난민 집단에 대한 사회보장 급여 지급에 대한 동의 비율을 비교한 결과이다.

조사 결과를 보면 ‘북한이탈주민 > 외국인노동자 > 난민’의 순으로 동의 비율이 높다. 여기서 주목할 점은, 정치·사회 참여에서 배제되는 집단일수록 이들 외부자 취약 집단에 대해 배타적이고, 반대로 비배제 집단일수록 상대적으로 포용적인 태도를 보인다는 점이다. 내부의 배제 집단은 자신들이 수혜를 받아야 할 한정된 예산과 자원을 외부자들과 공유해야 한다는 불안감과 불신이 상대적으로 더 클 수 있다. 이러한 배제적 심성

이 개선되지 않는 가운데, 정치적 배제가 공고화되고 지속될 경우 향후 내부자와 외부자, 국내 사회적 배제 집단 간에 갈등을 증폭시킬 가능성도 염두에 두어야 한다.

[그림 4-4-5] 정치·사회 참여의 배제 집단별 사회보장 급여 지급에 대한 찬반

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.





# 제5장

## 결론 및 정책 제언

제1절 왜 사회자본인가?

제2절 주요 연구 결과

제3절 정책 제언

제4절 연구의 이론적, 정책적 함의





## 제 5 장    결론 및 정책 제언

### 제1절 왜 사회자본인가?

사회배제의 개념은 제도로부터의 배제와 소외된 감정까지를 포괄하지만, 현실에서 사회배제의 문제는 제도의 대상 문제로 환원된다. 사회자본도 마찬가지다. 사회자본과 관련된 수많은 연구가 이뤄져 왔지만, 개념의 유용성과는 별개로 연구 말미의 정책 제언은 사회자본 개념 자체가 가진 환원성의 문제를 벗어나기 어려웠다. 사회배제와 사회자본 모두 사회문제를 바라보는 기존의 시각을 확장하는 데 이바지한 바 있지만, 연구 결과의 차원에서 무엇을 할 수 있는가에 대해서는 현실적인 문제로 단일 제도 기반의 제언이나 추상성이 높은 제언을 넘어서기 힘들었던 것이다.

그럼에도 불구하고 어찌 보면 사회정책의 영역에서는 다소 한 차례 유행이 지나간 사회자본의 개념에 다시 한번 주목해 볼 필요가 있는 것은, 제도가 내재할 수밖에 없는 불완전성과 국가 역할에 대한 높아진 기대 수준, 그리고 사회자본이 형태를 변모시킬 수 있는 자원이라는 특성 때문이다. 제도는 “필요” 또는 “욕구”가 발생했을 때에야 찾아보게 되거나, 대상으로 고려될 수 있고, 대상으로 진입했을 때에야 비로소 혜택을 받을 수 있지만, 혜택의 형태와 양의 변화는 제한적이다. 반면, 사회자본은 경제자본이나 문화자본, 인적자본 같은 또 다른 자본을 축적할 수 있는 토대가 되기도 하고, 경우에 따라 다른 자본 그 자체가 될 수도 있다. 그뿐만 아니라, 네트워크 같은 사회자본은 제도로 진입하게끔 하는 매개체로 기능할 수도 있다. 이상의 논의에서 사회배제는 성장을 지향하는 이상 발생

할 수밖에 없는 사회적 비용이며, 개인에게 배제는 삶의 불안정성, 고독, 소외가 지배하는 과정임을 고려할 때(엔뉴 안데르손, 2014), 사회배제의 대응 수단으로 사회자본의 가치를 생각해봄직한 충분한 이유이다.

## 제2절 주요 연구 결과

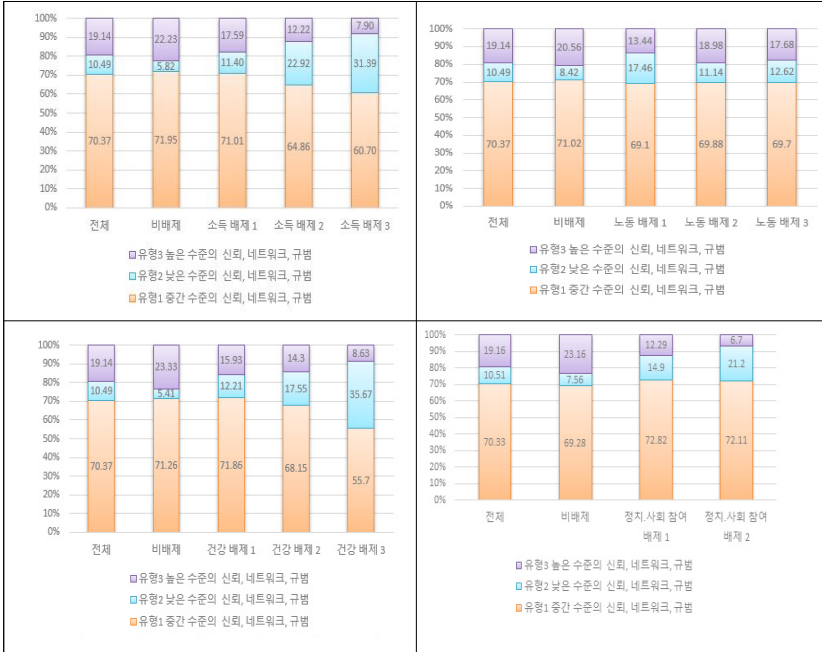
### 1. 배제 집단의 사회자본

우리 연구의 결과는 배제된 집단의 취약한 사회자본 현황을 드러낸다. 제3장 제3절의 분석 결과를 보면, 인구사회학적 특성 기준으로만 보더라도 저학력에서 고학력 집단으로 갈수록 네트워크 수준이 점증했으며, 제도 신뢰, 일반 신뢰, 네트워크, 규범을 포함한 모든 영역에서 5분위의 사회자본 수준이 가장 높은 것으로 드러났다. 특히 일반 신뢰 및 네트워크의 경우에는 저소득층과 고소득층 간의 사회자본 보유 수준의 차이가 가장 크게 벌어졌다. 잠재프로파일분석을 통해 도출된 사회자본의 보유 유형 결과도 유사하다. 학력이 높을수록, 가구원 수가 많을수록 높은 수준의 사회자본 보유 집단의 비율이 높아지는 경향이 나타났다. 사회·경제적 불평등이 사회자본을 통해서 더욱 커질 수도 있다는 점을 짐작할 수 있다.

아래 [그림 5-1-1] 는 제4장에서 살펴본 영역별 배제 집단의 사회자본 보유 유형을 하나의 그림으로 정리한 것이다. 영역별로 배제 집단이 사회자본을 보유한 유형을 살펴본 분석 결과, 배제된 집단은 그렇지 않은 집단에 비해 낮은 사회자본을 보유한 유형에 속하는 비율이 높게 나타났다.

[그림 5-2-1] 영역별 배제 집단의 사회자본 보유 형태 유형

(단위: %)

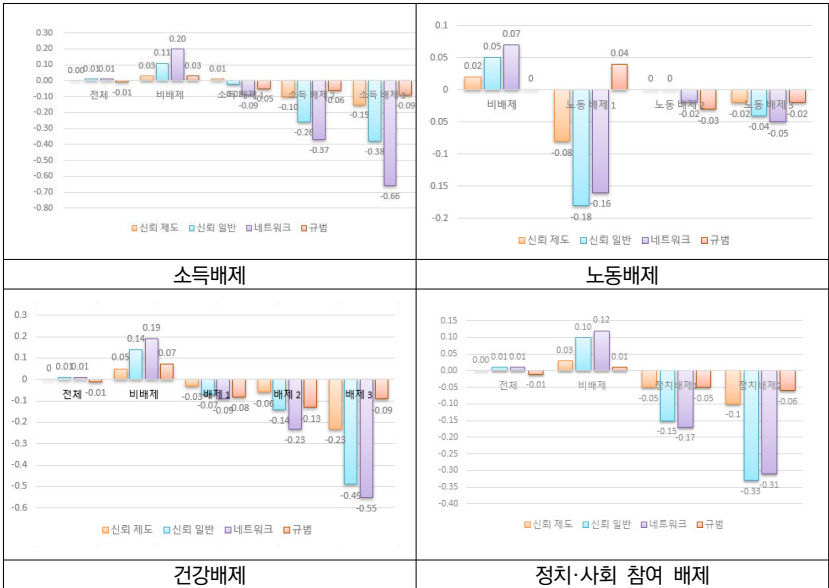


자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

이뿐 아니라 배제 집단은 사회자본 대부분의 하위 유형인 신뢰, 네트워크, 규범에 있어서도 비배제 집단에 견줘서 낮은 수준의 사회자본을 축적하고 있었다. 이들의 제도에 대한 신뢰, 사회 및 성원들에 대한 신뢰, 네트워크, 규범의 수준은 비배제 집단에 견줘 고르게 낮게 나왔다. 지속해서 배제되고, 차별받았을 가능성이 큰 집단에게서 높은 수준의 사회자본을 기대하기는 어려울 것이다.

[그림 5-2-2] 영역별 배제 집단의 사회자본 하위 유형 보유 현황

(단위: 점)



자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

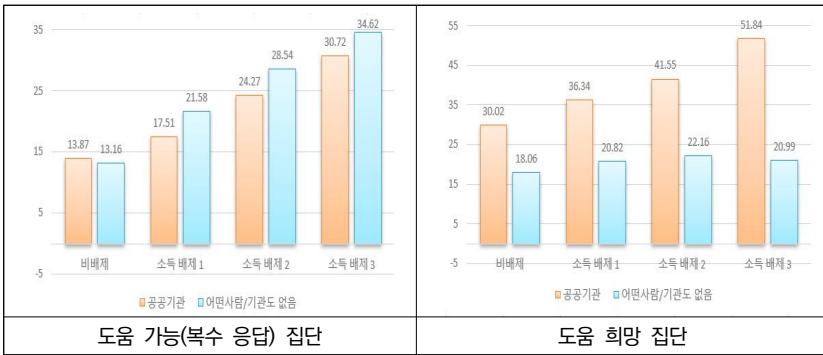
우리 연구에서는 각 영역에서의 문제를 좀 더 구체화해 보았다. 제4장 각 절의 분석에 따르면, 소득, 노동, 건강, 정치·사회 참여 영역에서 배제된 집단은 어려움에 처했을 때 도움을 요청할 수 있는 가족과 지인의 규모가 비배제 집단에 비해 낮았다.

배제 집단은 어려움에 처했을 때, 실제로 도움이 가능한 집단(복수 응답)과 도움 여부와 가능 없이 도움을 요청하고 싶은 집단도 비배제 집단과 상이했다. 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단이 공공기관, 어떤 사람/기관도 없음이라고 선택한 경우를 분석한 결과를 그림으로 정리한 결과는 [그림 5-1-3~10] 과 같다.

배제의 영역과 문제에 따라 소폭의 양상은 다르지만 배제 집단은 비배제 집단에 비해 도움이 가능한 집단이 없다는 응답이 대체로 높다. 그리

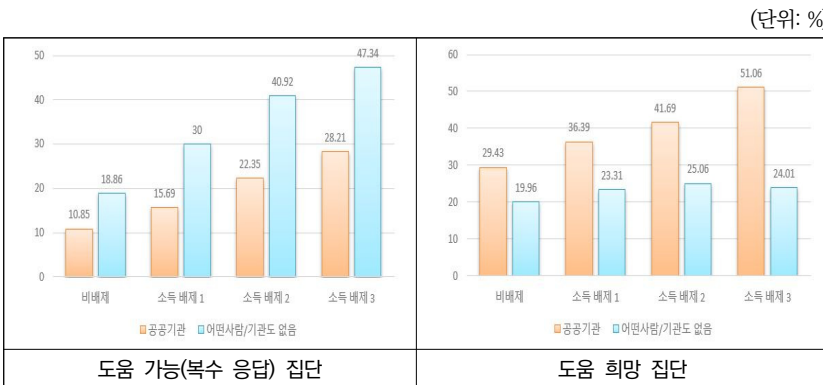
고 배제 집단은 도움을 희망하는 집단이 없다는 응답 또한 비배제 집단에 비해 대체로 높다는 점에 유의할 필요가 있다. 불안정성과 소외, 자포자기의 가능성이 조사를 통해 드러났다고 해석할 수 있다.

[그림 5-2-3] 이번 달 생활비가 부족할 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단 (단위: %)



주: 소득배제 집단.  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 5-2-4] 갑자기 큰돈(목돈)이 필요할 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단 (단위: %)

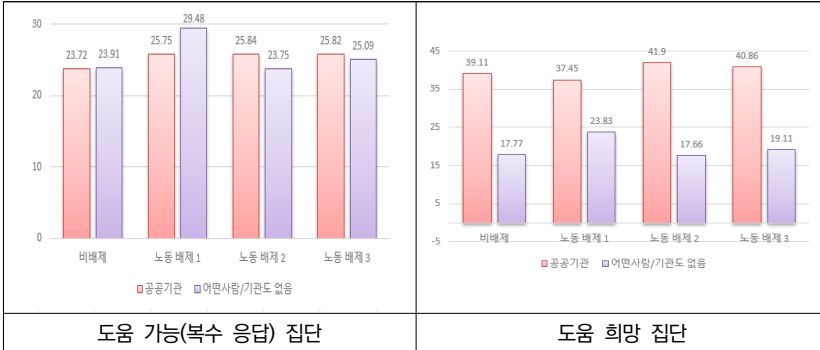


주: 소득배제 집단.  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

170 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

[그림 5-2-5] 일과 관련한 부당한 일을 당했을 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단

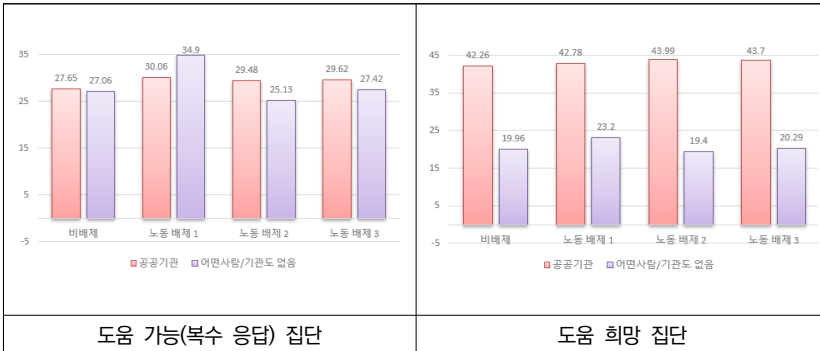
(단위: %)



주: 노동배제 집단.  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 5-2-6] 일자리를 찾을 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단

(단위: %)



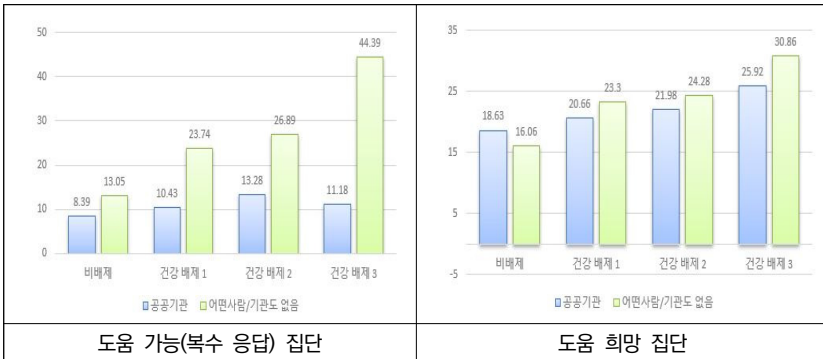
주: 노동배제 집단.  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 5-2-7] 본인 또는 가족이 아플 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단  
(단위: %)



주: 건강배제 집단.  
자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

[그림 5-2-8] 우울하거나 스트레스를 받을 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단  
(단위: %)

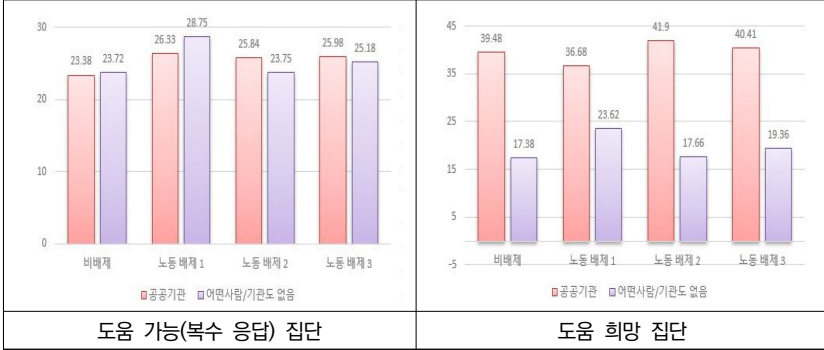


주: 건강배제 집단.  
자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료, 저자 분석.

172 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발

[그림 5-2-9] 일상에서 부당한 일을 당했을 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단

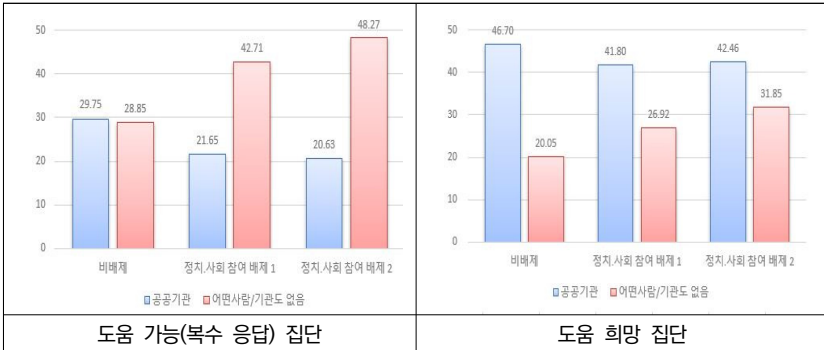
(단위: %)



주: 정치·사회 참여 배제 집단.  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 5-2-10] 부정이나 비리를 바로잡고 싶을 때 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단

(단위: %)



주: 정치·사회 참여 배제 집단.  
 자료: 한국보건사회연구원. (2021), 사회 참여, 자본, 인식 조사, 원자료. 저자 분석.

이상의 분석 결과는 국가가 사회자본의 형성에 어떻게 기여할 것인가, 또 배제 집단의 빈약한 사회자본의 형성에 어떻게 기여할 것인가의 핵심적인 질문에 마주하게 한다.



## 2. 희망의 실마리: 배제 집단이 보여준 부분적인 높은 사회 참여 의사와 규범, 친복지적 태도는 복지 확장의 여력과 연대의 단초

그럼에도 불구하고 이 연구에서는 희망의 실마리들을 발견할 수 있었다. 좋은 결과를 놓치더라도 항상 법을 지켜야 한다는 문항에 대해 소득 배제 집단은 비배제 집단에 비해 높은 동의를 나타냈다. 노동배제2 집단은 ‘나, 가족, 지인의 이익이나 권리가 침해되었을 때’뿐만 아니라 ‘사회의 부정이나 비리를 바로잡기 위해서’ 가장 적극적인 참여 의사를 보였다. 건강배제 집단의 경우에도, 사회 참여 의사에 있어서 건강 비배제 집단과 차이를 나타내지 않았다. 특히, 사회의 부정과 비리 문제에 대해서 때로는 건강 비배제 집단보다는 더 높은 참여 의사를 나타내기도 했다. 이들이 건강상의 문제로 어려움을 안고 있는 집단인 점을 고려하면, 이들의 참여 의사는 높은 수준임을 확인할 수 있다. 더욱이 현재 한국의 소득 불평등 수준이 높다는 점, 그래서 이와 같은 문제를 해소하기 위한 국가의 책임이 크다는 점에 대해서는 건강 비배제 집단보다도 높은 지지의사를 표현했다. 이를 위한 방법으로 제시되는 복지 확장 및 증세에 대해서도 건강배제 집단은 평균보다 높은 수준의 지지를 보였다. 이들이 보인 친복지적인 태도와 참여 의식은 건강배제 영역에서 해결의 실마리를 제시해줄 수 있을 것으로 보인다.

사회자본 보유 여력이 낮은 배제 집단이 보여준 부분적인 높은 사회 참여 의사와 규범, 친복지적 태도 등은 복지 확장의 여력과 연대를 통한 배제 대응의 실마리라고 할 수 있다.

### 제3절 정책 제언

#### 1. 배제 문제 해소를 위한 시민사회 연대의 노력

이론적 고찰에서 살펴본 바와 같이, 사회중심접근(society-centered approach) 관점에서 복지국가와 사회자본의 관계를 바라보면, 복지국가는 복지국가가 시민사회의 역할들을 대체하여 사회자본 창출의 조건들을 약화시킬 수도 있다(Ferragina, 2017; Fukuyama, 2000; Putnam, 2000). 그러나, 사회중심접근관점은 복지국가의 제도적 측면들이 사회자본과 깊은 관계를 맺고 있다는 점을 간과한다(Ferragina & Arrigoni, 2017). 예컨대, 취약계층의 경우 충분한 사회자본을 보유하지 못할 수 있으며 이는 사회의 구조적 문제와 연결된다. 사회자본을 형성하고 강화하기 위한 노력은 높은 수준의 연대와 경제적 평등이라는 조건하에서 가능할 수도 있는 것이다. 시민사회의 상호작용과 협의에 기반한 협력은 시민참여의 주요 형태인 동시에 다시 복지국가 발전의 원동력으로 작용할 수 있다(Kuhnle & Selle, 1992; Loga, 2018; Svendsen & Svendsen, 2016). 국가는 다양한 방식으로 시민들 간의 '계약'에 관여하는데, 여기에는 계약에 대한 정보 제공 및 관련 입법, 권리의 보호 및 법 위반자에 대한 처벌, 취약계층에 대한 보호, 시민의 통합과 참여 지원 등이 포함된다(Rothstein & Stolle, 2008). 이러한 국가의 역할은 제도 신뢰, 일반화된 신뢰 등 사회자본의 핵심 요소에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

이처럼 관대하고 보편적인 복지국가는 사회보장에 대한 보편적 접근과 사회권을 제공함으로써 시민들 간의 일반 신뢰, 사회 규범을 강화하고 사회적 네트워크 형성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

복지국가는 자발적 조직들에 투자하고 사회자본 형성을 위해 필수적인

시간과 자원을 제공함으로써 시민사회를 강화할 수 있는 조건을 형성할 수 있는 것이다(van Oorschot & Arts, 2005). 또한 보편주의적 복지국가를 통해 계층 간 분화가 적고 모두가 동일한 체계 내에 포함되면 신뢰의 수준이 높아질 수 있다. 관대한 복지국가를 통해 이루어진 소득불평등의 감소는 사회자본 형성에 긍정적인 요인으로 작용할 수 있으며(Ferragina, 2017), 발달된 복지국가에서는 비공식적인 영역에서 주고받는 도움 및 연대가 친밀성, 호혜, 기대, 교환의 측면에서 이루어지기 때문에 복지 발달이 비공식적 도움을 증가시키는 구인효과(crowding-in effect)가 나타날 수 있다.

이에 우리는 배제 집단의 사회자본 형성과 강화를 위한 실마리를 제도적 맥락을 강조하는(Rothstein & Stolle, 2008) 제도중심접근(institution-centered approach)에 무게중심을 두되, 복지국가와 시민사회 영역의 사회자본이 상호보완성을 지니며 선순환할 가능성을 염두에 두고, 시민사회의 역할에서 사회배제에 대응할 수 있는 실마리를 풀어보고자 한다.

한국에서는 건강상의 문제를 안고 있는 개인들이 시민사회 네트워크를 형성하고 목소리를 내는 현상이 관찰된다. 그 예가 ‘한국환자단체연합회’다. 여기에는 한국백혈병환우회, 한국신장암환우회 등 8개 시민단체가 참여하는 것으로 보인다(한국환자단체연합회, 2021). 이들은 환자권리선언문에서 보건의료체제의 영리화에 대해 분명한 반대 입장을 밝히면서 “고귀한 생명과 건강을 유지하기 위하여 누구든지 차별 없이 보건의료서비스를 이용”해야 한다고 주장하고 있다(환자단체연합회, 2021). 건강배제의 문제를 당사자가 나서서 풀려는 시도로 풀이된다.

그 밖에도 지역 단위에서 이루어지는 의료 생협, 이주민건강협회 같은 시민단체 등은 건강 영역에서 발생하는 배제의 문제를 해소하기 위한 사

회영역에서의 시도다. 건강배제 집단의 높은 수준의 복지 의식 및 참여 의식이 현장의 영역에서 맞닿는 시도라 볼 수 있다.

그러나 이러한 노력이 실효성을 거두기 위해서는 배제의 문제를 해소하기 위한 시민단체, 혹은 공동체라 이름 붙일 수 있는 단위들을 다양화하고 이러한 단위들이 지속 가능할 수 있도록 품어낼 수 있는 방안들이 구체화 되어야 한다. 제3장의 분석 결과는 사회자본이 존재하지만 명백히 지적하기는 어려운, 학벌, 소득계층, 직업 같은 집단들을 중심으로, 평등하다고 말할 수 없는 방식으로 구성되는 경향이 있음을 시사한다. 즉, 개인과 일정 규모의 집단들은 여러 형태로 변형 가능한 쓸모 많은 사회자본을 알아서 또는 끼리끼리 축적하는, 결국 사회자본의 축적 경향이 나타난다. 그러나 약한 고리들의 연대가 지속가능할 조건은 이들의 연대를 지원할 수 있는 제도적 지원과 함께 교량적 사회자본 형성이 가능할 기류를 시민사회가 주도해서 만들어 나가는 데 있다.

최근 한국 사회에서 나타나는 사회 갈등은 한 개인이 가진 교차된 정체성(intersectional identity) 중 작은 하나를 놓고 ‘내가 가지지 않은 것’을 두고 벌어지는 경향이 발견된다. 그러나 배제 문제 해소를 위한 시민의 연대는 ‘우리가 공통으로 함께 가지면 좋은 것’이 무엇인지에 초점을 맞출 필요가 있다. 에릭 올린 라이트는 그의 저서 41페이지에서 공동체와 연대에 대해 다음과 같이 언급한 바 있는데, 이는 배제 대응과 사회자본 강화라는 차원에서 생각해볼 만하다.

“공동체/연대는 사람들이 단지 개인적으로 직접 받는 이득 때문만이 아니라 타인의 안녕에 관한 실제적인 책임과 그렇게 행동해야 한다는 도덕적 의무감 때문에도 서로 협력해야 한다는 원리를 표현한다.”

## 2. 사회배제 집단의 사회자본 강화를 위한 국가 역할

다른 한편, 우리 연구의 분석 결과에서 포착된 배제 집단을 포함하여, 배제 집단 중에서도 도움이 가능한 집단과 도움을 희망하는 집단이 없다고 응답한, 소외를 넘어 고립과 자포자기를 선택할 수밖에 없는 상황은 연대의 의미의 한계를 드러내는 것으로 볼 수도 있다. 참고로 노리나 허츠(2021)는 코로나19의 시대에서 작은 상호작용들이 공감을 경험하게 하고 호혜와 협동을 연습할 수 있음을 강조한 바 있다.

소득과 노동, 건강, 정치·사회 참여에서 배제된 개인은 공적 개입을 통해 그 기반을 형성하거나, 우연한 기회에 획득하지 않는 이상, 유연한 형태의 자원을 획득하기 어렵다. 즉, 문제 발생 시에 공적 개입이 없이는 대처가 어렵게 된다. 쟁점은, 공적 개입은 문제 해결은 가능하게 할지언정, 현재의 공적 개입의 본질상 유연한 자원으로 기능하기는 어렵기에 이들은 문제의 예방이 요원하다는 점이다. 국가가 확보하고 있는 개인의 정보 수준은 증가하고 있고 행정자료 활용에 대한 기대도 높아지고 있지만, 언론을 통해 접하는 안타까운 기사들은 계속되고 있다는 점은 국가의 역할이 무엇인가와 국가의 역할은 어디까지인가, 국가는 어디까지 개입할 수 있는가, 국가의 개입은 어디까지 정당성을 가질 수 있는가와 같은 여러 질문들을 동시에 묻고 있다. 이러한 질문들은 역설적으로 대안들을 내포하고 있는데, 특히 우리 연구에서 다룬 영역 중 건강에 한정해 보더라도, 양자택일의 문제는 아니나, 국가가 개인의 정보를 활용, 추적하여 위기사례를 발굴하고 개인의 건강을 책임지는 것과 공공의료 확충을 통해 보편적 접근을 가능케 하는 것이 각각 가질 수 있는 가치에 대한 고민이 필요하다.

이러한 대안들은 실제로 정책적 측면, 정치적 측면, 사회적 측면, 윤리

적 측면 등 다양한 분야에서 총체적인 접근을 요구한다. 정책적인 측면에서만 보아도, 복지, 의료, 사회보장, 고용, 차별금지, 소득보장, 주거안정, 교육격차 해소 등 복합적인 정책들이 체계적으로 추진될 때 개선의 가능성을 기대할 수 있다. 또한 이러한 대안들이 현실화 되기 위해서는 가치에 대한 사회적 합의, 정부 차원의 제도적 개선과 입법과제 등이 필요하다.

이를 통해 배제 집단의 문제를 해결하기 위해서는 다음과 같은 다층적인 노력이 필요하다. 먼저 입법, 제도 개선 등의 과제에 대해서는 국회와 정치에서 사회배제의 문제가 이슈화될 수 있도록 하는 것이 중요하다. 이는 입법 및 정책의 실효성, 지속성을 고려할 때 정당 정치를 통한 접근이 우선되어야 하겠으나, 사회배제의 문제가 이슈화되지 않은 상황이라면, 외부적 자원도 활용해야 한다. 직접적으로는 사회배제와 같은 ‘가리워진 이슈’를 정치화하기 위한 ‘국민발안’ 제도 등을 검토할 수 있다. 동시에 이익단체, 시민단체의 문제 제기도 효과적인 수단이 된다. 실제 일상 정치의 수준에서는 개별 이슈를 매개로 ‘주민투표’, ‘주민소환’ 등을 통해 사회배제를 악화시키는 정책결정자에 대해 징벌적 제재를 활용할 수 있다. 그 효과는 부동산 개발이나 유해시설 설치 등의 사례에서 이미 잘 나타난 바가 있다. 물론 동일한 효과를 사회배제 집단과 관련한 이슈에서도 누릴 수 있을 것인지에 대해서는 여전히 물음표가 남아 있지만, 그러한 수단을 활용할 수 없다면 다른 민주적인 수단들에 대해서도 모두 부정적이고 소극적인 입장으로 회귀할 수밖에 없다. 요컨대, 중앙정치와 시민사회에서의 활동을 통해 입법과 제도화, 정책화를, 지역정치를 통해서 개발 정책에 대한 추동을 이끌어내야 하는 것이다.

특히 이 중에서 국가가 배제 집단의 빈약한 사회자본의 형성에 기여하기 위한 선결조건은 배제 집단의 정치적 대표성 강화와 밀접하다. 우리가 살펴본 배제된 집단은 소득, 노동, 건강, 정치·사회 참여 영역에서 취약

한 개인들이다. 이들 배제 집단의 공통점은 비단 연구에서 규정한 정치·사회 참여 영역의 배제 집단이 아니라 하더라도 자신의 몫을 주장하기 어려운, 정치적으로 대표되기 어려운 이들이다.

이들은 사회자본 수준이 취약해서 정치적, 사회적으로 참여의 기회가 적을 수밖에 없고, 그 결과 정치적 대표성은 점점 더 악화될 가능성이 크다. 즉, 배제가 악순환되는 메커니즘이 발생하게 될 가능성이 있다. 정치적 참여의 불평등은 주변화된 배제 집단의 정치적 목소리보다는, 적극적으로 목소리를 내는 중산층 이상의 상층 집단의 이익과 정책적 선호가 과잉 대표되는 현상을 고착화 혹은 심화시키기 때문이다. 따라서, 이러한 문제를 해결하기 위한 가장 효과적인 방식은 배제 집단의 정치적 대표성을 강화하는 것이다. 이는 대표성의 측면에서 볼 때 다양성의 확보라고 말할 수 있다.

현재 한국의 정치적 대표성에서 나타나는 평등성과 다양성의 특징은, 유권자 권리의 평등성을 지역적 선거구(regional constituency)에서는 어느 정도 보장하려고 노력했지만, 사회적 영역의 선거구(social constituency), 곧 계급, 계층, 성별 등이 조장하는 대표성의 평등에 대해서는 그간 무관심했다고 평가할 수 있다. 또한 선거제도와 의석 배분의 규칙에서는 소수파가 어느 정도의 정치적 대표성을 가질 수 있게 할 것인가에 대해 큰 관심을 두지 않았다. 이것은 단지 정당의 비례성의 문제를 넘어서서 ‘거대한 소수’의 문제를 어떻게 할 것인가의 문제를 그동안의 정치개혁이 이슈화하지 않았다는 것을 의미한다(이관후, 2019).

그러나 이 문제를 해결하지 않고서는 다른 고리로의 연결을 끊어내기 어렵다. 따라서 다양한 사회적 주체들이 정치적으로 대표될 수 있는 정당 체제의 변화, 선거제도의 개혁, 의석 배분의 규칙 변화 등이 가장 현실적인 대안이다. 무엇보다 양당 체제하에서는 중간계급 이하의 집단이 할 수

있는 정치적 선택이 매우 제한되어 있고, 복지국가를 향한 지속적인 정책의 집행이 사실상 불가능하다는 것이 경험적 연구의 결과다(강명세, 2013, 2014). 또한 비례대표제의 강화를 통해 다당제로 전환하는 것은 재분배를 선호하는 집단의 대표가 정치와 정부에 참여할 수 있도록 하는 중요한 조건이 된다(강명세, 2013, 2014). 따라서 이러한 측면에서의 정치적 제도의 변화는 한국이 지속적인 재분배정책, 복지정책을 통해서 경제적 불평등과 사회배제, 정치배제의 문제를 해결할 수 있을지를 결정짓는 핵심 기제다.

다만, 지난 2020년 연동형 비례대표제 개혁이 매우 낮은 수준의 개혁에 그치고, 그나마 위성 정당들의 난립으로 형해화된 상황을 반성적으로 성찰한다면, 정치개혁의 접근방법은 이전과 달라져야 할 것이다. 정치적 대표성의 변화는 곧 주권의 재구성을 의미한다. 단순히 특정 정당의 비례성을 높여야 한다는 차원이 아니라, 정치적 대표의 원리를 어떻게 세울 것인가의 논리를 먼저 구성하고, 그에 따라 선거제도와 권력구조, 정당의 공천제도 등을 설계해야 하는 것이다.

우리가 해야 할 질문들은, 예를 들면 대한민국이라는 국가의 이익이 누구에 의해 어떠한 방식으로 대표되어야 하는지, 입법자들이 주되게 대표해야 하는 것이 국가 전체의 이익인지 아니면 각 지역이나 집단의 이익인지, 그리하여 국회의원들의 정치적 대표성의 주된 근거를 지역에 둘 것인지, 아니면 서로 다른 계층, 성별, 연령, 직업에 둘 것인지, 그리고 거기에 둔다면 각각의 중요성을 어느 정도로 배분할 것인지를 문제다(이관후, 2019).



## 제4절 연구의 이론적, 정책적 함의

이 연구의 함의는 다음과 같다. 첫째, 이 연구는 추상적 성격을 갖는 두 개념을 당면한 현실을 반영하여 측정 가능한 형태로 정의하고 분석을 시도했다는 점에서 이론적, 정책적 기여가 있다고 볼 수 있다. 다만, 서론에서 언급한 대로, 조사의 계획과 실시는 코로나19의 영향으로 상당한 차질이 있었으며, 결론적으로 60세 이상 고령층의 자료는 분석에 활용하지 못했다. 이에, 후속 연구에서는, 사회배제 특히 소득과 건강에서 핵심 배제 집단으로 여겨지는 고령층을 포함한 조사와 분석을 실시할 필요가 있다.

둘째, 우리 연구는 시간과 연구 범위의 한계로 충분히 다루지는 못했으나 반드시, 꼭 주목해봐야 할 개인들을 포착하였다. 이들은 연구진이 설정한 배제의 기준과 무관하게 영역별 어려움에 처했을 때, 도움을 청할 수 있는 개인/기관도 없고, 도움을 받기를 희망하는 집단도 없다고 답한 사람들이다. 이에 연구진은 후속 연구를 통해 이들에 대한 이해와 분석을 실시할 계획이다.

셋째, 후속 연구에서는 배제된 집단은 사회자본을 어디에서 만들어 내고 있는지, 어디에서 찾아야 하는지에 대한 사례 연구가 보완될 필요가 있다. 앞에서 의료 생협이나 이주민건강협회의 사례를 일부 제시하기는 했으나, 더 풍부한 사례 연구를 통해 이 연구의 양적 분석 결과가 뒷받침되거나, 혹은 실제에서는 어떻게 상충될지 살필 수 있다면, 더 현실적이고 구체적인 근거를 통해, 사회자본으로 사회배제에 대응할 가능성을 타진하고, 관련 정책을 추진해 나가는 데 보탬이 될 수 있을 것으로 보인다.





- 강명세. (2013). 재분배의 정치경제: 권력자원 대 정치제도. 한국정치학회보. 47(5). 71~94.
- 강명세. (2014). 민주주의와 복지국가: 정부형태, 정당정치, 그리고 노동시장제도. 국가전략. 20(1). 95~127.
- 강신욱, 김안나, 박능후, 김은희, 유진영. (2005). 사회적 배제의 지표 개발 및 적용 방안 연구. 서울: 한국보건사회연구원.
- 강우진. (2012). 한국 민주주의에서 경제적 불평등에 대한 인식의 정치적 효과: 민주주의의 효능성에 대한 효과를 중심으로. 한국과 국제정치. 28(2). 145~175.
- 곽병훈. (2018). 복지국가와 사회자본의 관계: 제로섬 또는 포지티브섬. 한국정책연구, 18(1), 57-78.
- 관계부처합동. (2021). 사회통합지표 개발계획(안). 2021. 5. 4.
- 김기태, 정세정, 김현경, 강예은, 최권호, 최한수...김윤민. (2020). 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제개발-청년 불안정 노동자 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 김미곤. (2019). 포용적 복지의 개념과 철학적 함의. 보건복지포럼, 278, 서울: 한국보건사회연구원. 2-4.
- 김미곤, 여유진, 김태완, 정해식, 우선희, 김성아. (2014). 사회통합 실태진단 및 대응방안 연구-사회통합과 국민행복을 중심으로. 한국보건사회연구원.
- 김문길, 우선희, 곽윤경, 정해식, 이정운, 김미곤. (2019). 사회통합 실태 진단 및 대응 방안 연구(VI)-사회통합 상태 진단. 한국보건사회연구원.
- 김상준. (2004) 부르디외, 콜만, 퍼트남의 사회적 자본 개념 비판. 한국사회학. 38(6). 63-95.
- 김승연, 박민진. (2021). 장벽사회, 청년 불평등의 특성과 과제. 정책리포트. 제 326호, 서울: 서울연구원.
- 김안나. (2007). 유럽연합(EU) 사회적 배제 개념의 한국적 적용가능성 연구-지

- 표개발을 중심으로. 유럽연구. 259(1), 351-379.
- 김윤철. (2020). 한국 '불평등 민주주의'의 정치사적 기원: 1991년 5월 투쟁 이후 노동-평등의 배제 과정을 중심으로. 비교민주주의연구. 16(2). 133~160.
- 김태완, 김기태, 정세정, 이주미, 최준영, 강예은, ... 송치호. (2019). 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발. 세종: 한국보건사회연구원.
- 김형철. (2017). 국민주권 시대를 위한 국회의원 선거제도의 개혁방안과 쟁점. 민주주의와 인권. 17(4). 69~102.
- 노리나 허츠. (2021). 고립의 시대. 홍정인 옮김. 웅진지식하우스.
- 문진영. (2004). 사회적 배제의 국가간 비교연구-프랑스 영국 스웨덴을 중심으로. 한국사회복지학. 56(3), 253-277.
- 문진영. (2010). 한국의 사회적 배제 성격에 대한 연구. 한국사회복지학. 62(2), 87-107.
- 박능후, 김재희, 장춘명. (2015). 개인의 객관적 배제와 주관적 배제 격차에 관한 연구. 사회복지정책. 42(2), 185-218.
- 박능후, 최민정. (2014). 중고령자 사회적 배제의 다차원성과 역동성 분석. 사회과학연구. 25(2), 325-354.
- 박종화. (2015). 사회적 자본의 분포 불균등성: 처방적 정책논리의 탐색. 한국행정논집. 27(1). 1-22.
- 백미연. (2015). 젠더정의 논쟁: 자율성 vs 참여의 평등. 21세기정치학회보. 25(2). 27~50.
- 소진광. (2004) 사회적 자본의 측정지표에 관한 연구. 한국지역개발학회지. 16(1). 89-117.
- 엔뉴 안테르손. (2014). 경제성장과 사회보장 사이에서(스웨덴 사민주의, 변화의 궤적). 박형준 옮김. 서울: 책세상.
- 이관후. (2019). 연동형비례대표제와 주권의 재구성: 한국 선거제도 변화에 대한 정치철학적 고찰. 현대정치연구. 12(1). 145~175.
- 이덕희, 김창엽. (2003). 건강상태와 노동시장 성과의 이중인과관계에 대한 연

- 구. 한국노동패널 학술대회 논문집 II. 서울: 한국노동연구원.
- 이숙종, 유희정. (2010). 개인의 사회자본이 정치참여에 미치는 영향. *한국정치학회보*. 44(4). 287-313.
- 이정진. (2020). 여성대표성 확대를 위한 할당제의 의미와 한계: 지역구선거를 중심으로. *선거연구*. 1(12). 5~27.
- 이진옥. (2019). 연동형 비례대표제와 여성대표성 : 선거제도 개혁의 젠더 동학을 중심으로. *이화젠더법학*. 11(3). 141-177.
- 에릭 올린 라이트. (2020). 21세기를 살아가는 반자본주의자를 위한 안내서. 유강은 옮김. 이매진.
- 여유진, 정해식, 김미곤, 김문길, 강지원, 우선희, 김성아. (2015). 사회통합 실태 진단 및 대응방안 II. 한국보건사회연구원.
- 장혜현. (2010). 한국에서의 국가-자본의 노동 유연화 전략과 그 결과: 노동시장과 조직화의 분절 및 비정규 노동 문제와의 함의. *한국정치학회보*. 44(3). 203~231.
- 최장집. (2010). 민주화 이후의 민주주의. 서울: 후마니타스.
- 한국보건사회연구원. (2021). 사회 참여, 자본, 인식 조사, 세종: 한국보건사회연구원.
- 한국환자단체연합회. (2021). 한국환자단체 연합회 누리집.  
<https://www.koreapatient.com/ab-1718>에서 2021.11.12. 인출.
- 한동우. (2012). 복지국가와 시민사회: 제도의존을 넘어서. *한국사회복지조사연구*, 30, 57-77.
- Albano, R. & Barbera, F. (2010). Social capital, welfare state, and political legitimacy. *American Behavioral Scientist*, 53(5), 677-690.
- Arts, W., Halman, L., & van Oorschot, W. (2003). The welfare state: Villain or hero of the piece? In W. Arts, J. Hagenaaars, & L. Halman(Eds.), *The cultural diversity of European unity*

- (275-310). Leiden: Brill.
- Barr, N. (1992). Economic theory and the welfare state: A survey and interpretation. *Journal of Economic Literature*, 30(2), 741-803.
- Berger-Schmitt, R. (2000). Social Cohesion as an Aspect of the Quality of Societies: Concept and Measurement. Eureporting Working Paper, 14. Centre for Survey Research and Methodology (ZUMA). 21-22.
- Bourdieu, P. (1985). The forms of capital. In J.G. Richardson(Ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, (241-258). New York, NY: Greenwood Press.
- Bourdieu, P. (1986). *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. London: Routle and Kegan Paul.
- Bradshaw, J., Williams, J., Levitas, R., Pantazis, C., Patsions, D., Townsend, P., & Middleton, S. (2000). *The Relationship between Poverty and Social Exclusion in Britain*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Clarke, J. (2004). *Changing welfare, changing states: New directions in social policy*. London: Sage Publications.
- Coleman, J. S. (1988). Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*, 94, 95-120.
- Coleman, J. S. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Coleman, J. S. (1994). Social capital, human capital, and investment in youth. In A. C. Petersen & J. T. Mortimer(Eds.), *Youth unemployment and society*(34-50). UK: Cambridge University Press.
- Daly, M., & Silver, H. (2008). Social exclusion and social capital: A comparison and critique. *Theory and society*, 37(6), 537-566.

- Dalton, R. J. (2008). *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. 5th ed. CA: CQ Press: Verba Sidney
- Eriksson M, Ng N. (2015) Changes in access to structural social capital and its influence on self-rated health over time for middle-aged men and women: a longitudinal study from northern Sweden. *Soc Sci Med*. 130. 250-258.
- European Social Survey. (2018). ESS Round 9 Source Questionnaire. Retrieved from European Social Survey. [https://www.europeansocialsurvey.org/docs/round9/fieldwork/source/ESS9\\_source\\_questionnaires.pdf](https://www.europeansocialsurvey.org/docs/round9/fieldwork/source/ESS9_source_questionnaires.pdf), 2021. 10. 27. 접속.
- Eurostat. (2013). The measurement of Poverty and Social Inclusion in the EU. *Working paper*, 25. Eurostat.
- Ferragina, E. (2017). The welfare state and social capital in Europe: Reassessing a complex relationship. *International Journal of Comparative Sociology*, 58(1), 55-90.
- Ferragina, E., & Arrigoni, A. (2017). The rise and fall of social capital: Requiem for a theory? *Political Studies Review*, 15(3), 355-367.
- Fine, B. (2002). They F\*\*k You Up Those Social Capitalists. *Antipode*, 796-9.
- Finsveen, E. M., & van Oorschot, W. (2007). *How does the welfare state affect social capital?* A literature study [Paper presentation]. The ECPR Joint Sessions, Helsinki, Finland.
- Fukuyama, F. (2000). *Social capital and civil society (IMF Working Paper No. 00/74)*. Retrieved from International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0074.pdf>, 2021. 10. 27. 접속.
- Hagfors, R., & Kajanoja, J. (2007). *The welfare state, inequality and*

- social capital (Paper presentation)*. ESRC Social Contexts and Responses to Risk Network (SCARR) Conference, Queens' College, Cambridge. 29-31.
- Henley, J. (2018.12.21.) How hi-vis yellow vest became symbol of protest beyond France. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2018/dec/21/how-hi-vis-yellow-vest-became-symbol-of-protest-beyond-france-gilets-jaunes>에서 2021.12.29. 인출.
- Kaariainen, J., & Lehtonen, H. (2006). The variety of social capital in welfare state regimes: A comparative study of 21 countries. *European Societies*, 8(1), 27-57.
- Kadushin, C. (2004). Too much investment in social capital? *Social Networks*, 26, 75-90.
- Kuhnle, S., & Selle, P. (1992). *Government and voluntary Organizations*, Avebury: Aldershot.
- Kumlin, S., & Rothstein, B. (2005). Making and breaking social capital: The impact of welfare state institutions. *Comparative Political Studies*, 38(4), 339-365.
- Larsen, C. A. (2007). How welfare regimes generate and erode social capital: The impact of underclass phenomena. *Comparative Politics*, 40(1), 83-101.
- Levi, M., & Stoker, L. (2000). Political trust and trustworthiness. *Annual Review of Political Science*. 3. 475-507.
- Levitas, R. (2006). The concept and measurement of social exclusion. in Pantazis, C., Gordon, D. and Levitas, R.. (ed) *Poverty and Social Exclusion in Britain*, Bristol: The Policy Press. 123-160.
- Li, Y., Scriven, A., & Garman, S. (2007). *Public health: Social context and action*. UK: Sage Publications.
- Lin, N. (2000). Inequality in social capital. *Contemporary Sociology*,



- 29(6), 785-795.
- Lin, N. (2001). *Social capital: A theory of social structure and action*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Lo, Y., Mendell, N. R., & Rubin, D. B. (2001). Testing the number of components in a normal mixture. *Biometrika*, 88, 767-778.
- Loga, J. (2018). Civil society and the welfare state in Norway: Historical relations and future roles. *Community Development Journal*, 53(3), 574-591.
- Macinko, J., & Starfield, B. (2001). The utility of social capital in research on health determinants. *Milbank*. 79, 387-427.
- Martens, M., Parker, J., Smarr, K., Hewett, J., Slaughter, J., & Walker, S. (2003). Assessment of Depression in Rheumatoid Arthritis: A Modified Version of the Center for Epidemiologic Studies Depression Scale. *Arthritis & Rheumatism*. 49(4), 549-555.
- Moore, S., & Kawachi, I. (2017). Twenty years of social capital and health research: a glossary. *J Epidemiol Community Health*. 71, 513-517.
- Muthen, B., & Muthen, L. (2000). Integrating person-centered and variable-centered analysis: Growth mixture modeling with latent trajectory classes. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*, 24, 882-891.
- Nylund, K. L., Asparouhov, T., & Muthen, B. O. (2007). Deciding on the number of classes in latent class analysis and growth mixture modeling: A Monte Carlo simulation study. *Structural Equation Modeling: A Multidisciplinary Journal*, 14, 535-569.
- OECD. (2001). *The well-being of nations: The role of human and social capital*, Centre for Educational Research and Innovation, Paris.

- Peugh, J., & Fan, X. (2013). Modeling unobserved heterogeneity using latent profile analysis: A Monte Carlo simulation. *Structural Equation Modeling, 20*(4), 616-639.
- Portes, A., & Landolt, P. (1996). The downside of social capital. Washington D.C.: *The American Prospect, 7*(26).
- Portes, A. (1998). Social capital: Its origins and applications in modern sociology. *Annual Review of Sociology, 24*, 1-24.
- Putnam, R.D. (1993). *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R.D. (1995). Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of Democracy, 6*, 65-78.
- Putnam, R.D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York; London: Simon & Schuster.
- Robinson, P. & Oppenheim, C.(1998). *Social exclusion indicators: A Submission to the social exclusion unit*, London: Institute for Public Policy Research.
- Rothstein, B. (2001). Social capital in the Social Democratic Welfare State. *Politics & Society, 29*(2), 207-241.
- Rothstein, B. (2008). *Is the universal welfare state a cause or and effect of social capital?* (QoG Working Paper Series 2008:16). Germany: The QOG Institute.
- Rothstein, B., & Stolle, D. (2008). The state and social capital: An institutional theory of general trust. *Comparative politics, 40*(4), 441-459.
- Rothstein, B., & Uslaner, E. (2005). All for one: Equality, corruption, and social trust. *World Politics, 58*, 41-72.
- Sen, A. (1980). Equality for what, In S. McMurrin (Ed.) *The Tanner Lectures of Human Values*. Salt Lake City: University of Utah

- Press.
- Sidney. V., Schlozman. K. L., & Brady. H. E. (1995). *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Social Protection Committee. (2001). *Report on indicators in the field of poverty and social exclusion*, EC Commission.
- Spurk, D., Hirschi, A., Wang, M., Valero, D., & Kauffeld, S. (2020). Latent profile analysis: A review and “how to” guide of its application within vocational behavior research. *Journal of Vocational Behavior, 120*, 103445.
- Svendsen, G. T., & Svendsen, G. L. H. (2016). *Trust, social capital and the Scandinavian welfare state: Explaining the flight of the bumblebee*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Tamilina, L. (2009). The impact of welfarestate development on social trust formation: An empirical investigation. *Electronic Journal of Knowledge Management, 7(4)*, 501-508.
- Theiss-Morse. E., & Hibbing. J. R. (2005). Citizenship and Civic Engagement. *Annual Review of Political Science, 8(1)*. 227-249.
- van Oorschot, W., & Arts, W. (2005). The social capital of European welfare states: The crowding out hypothesis revisited. *Journal of European Social Policy, 15(1)*, 5-26.
- van Tubergen, F., & Volker, B. (2014). Inequality in access to social capital in the Netherlands. *Sociology, 49(3)*, 521-538.
- Verschraegen, G. (2015). The evolution of welfare state governance. In R. Beunen, K. V. Assche & M. Duineveld (Eds.), *Evolutionary governance theory: Theory and applications( 57-71)*. New York and London: Springer.
- Vleminckx, K., & Berghman., J. (2001). *Social exclusion and the*

*welfare state: an overview of conceptual issues and policy implications.* Political Science.

Warren, M.R., Thompson, P.J., & Saegert, S. (2001). The Role of Social Capital in Combating Poverty. In: Saegert S, Thompson PJ, Warren MR *Social Capital and Poor Communities*. New York: Russell Sage Foundation Press.

Wilkinson, R. & Pickett, K.(2011). *Spirit Level: Why greater equality makes societies stronger*. New York: . Bloomsbury Press.

Woolcock, M. M. (2001). The place of social capital in understanding social and economic outcomes, *Isuma: Canadian Journal of Policy Research*, 2(1), 11 -17.



## I. 사회 배제



### A. 건강 및 의료

A1. 귀하의 전반적인 건강 상태는 어떻습니까?

- ① 매우 좋다                      ② 좋은 편이다                      ③ 보통이다  
 ④ 나쁜 편이다                      ⑤ 매우 나쁘다

A2. (조사일 기준) 지난 일주일 동안 귀하께서는 다음과 같은 경험을 얼마나 자주 하셨습니까?  
 각 항목별로 응답해주세요.

	극히 드물다 (일주일에 1일 미만)	가끔 있었다 (일주일에 1~2일간)	종종 있었다 (일주일에 3~4일간)	대부분 그랬다 (일주일에 5일 이상)
1) 먹고 싶지 않고, 식욕이 없다	①	②	③	④
2) 비교적 잘 지냈다	①	②	③	④
3) 상당히 우울했다	①	②	③	④
4) 모든 일들이 힘들게 느껴졌다	①	②	③	④
5) 잠을 설치다(잠을 잘 이루지 못했다)	①	②	③	④
6) 세상에 홀로 있는 듯한 외로움을 느꼈다	①	②	③	④
7) 큰 불안 없이 생활했다	①	②	③	④
8) 사람들이 나에게 차갑게 대하는 것 같았다	①	②	③	④
9) 마음이 슬펐다	①	②	③	④
10) 사람들이 나를 싫어하는 것 같았다	①	②	③	④
11) 도무지 뭘 해 나갈 엄두가 나지 않았다	①	②	③	④

A3. (조사일 기준) 최근 1년 동안 귀하나 귀하의 가족이 아팠지만 병원에 갈 수 없었던 적이 있습니까?

- ① 있음 → A3-1  
 ② 없음

A3-1. 아파도 병원에 갈 수 없었던 이유는 주로 무엇이었습니까?

(\*코로나19 때문에 병원에 가지 않은 경우 제외)

- ① 경제적인 이유로(예: 건강보험급여 자격을 상실했거나 진료비가 부담되어서)
- ② 병원에 갈 시간이 없어서(예: 내가 갈 수 있는 시간에 병의원 등이 문을 열지 않아서)
- ③ 교통편이 불편해서(혹은 거리가 멀어서)
- ④ 참을 수 있다고 생각하거나 증상이 가벼워서
- ⑤ 어느 병원 혹은 진료과에 가야할지 모르거나 예약 절차가 어렵고 복잡해서
- ⑥ 거동이 불편해서 혹은 건강상의 이유로 방문이 어려워서
- ⑦ 기타



**B. 정치·사회 참여**

※다음은 정치, 사회 참여에 관한 질문입니다.

B1. 아래 항목에 대하여 어떻게 생각하십니까?

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다
1) 나의 이익과 의견을 대변해주는 정당이 있다	①	②	③	④	⑤
2) 나의 이익과 의견을 대변해주는 단체(노조, 직능단체 등)가 있다	①	②	③	④	⑤

B2. (조사일 기준) 최근 1년 동안 아래 항목에 얼마나 참여하셨습니다?

	참여 빈도			
	지난 1년 동안 3번 이상	지난 1년 동안 1~2번	지난 1년은 아니지만 해본 적 있음	전혀 없음
1) 정치(예: 정치인, 선거 결과, 정부 등)사회 문제에 대해 주변 사람과 이야기하기	①	②	③	④
2) 블로그/트위터/페이스북/온라인 게시판 등에 의견 올리기	①	②	③	④
3) 시위, 집회 등에 참여하기	①	②	③	④
4) 서명운동 참여하기(온라인 서명 포함)	①	②	③	④
5) 공무원, 정치인에게 민원이나 의견을 전달하기	①	②	③	④
6) 불매운동 참여하기	①	②	③	④

B3. 우리나라에서 열린 전국단위의 선거에 귀하는 얼마나 투표에 참여하셨습니다?

투표권이 없었던 선거는 제외한 선거들을 기준으로 응답해주시시오.

- ① 한 번도 투표에 참여해본 적이 없다
- ② 한두 번 정도 참여해본 적이 있다
- ③ 몇 번을 제외하면 대부분 투표에 참여했다
- ④ 빠짐없이 매번 투표에 참여했다
- ⑤ 투표권을 가진 이후 선거가 없었다

B4. 귀하의 정치에 대한 인식 정도는 어떻습니까? 아래 항목별로 동의 정도를 응답해주시시오.

	전혀 동의하지 않는다	별로 동의하지 않는다	동의도 반대도 하지 않는다	약간 동의한다	매우 동의한다
1) 나와 같은 사람들은 정부가 하는 일에 어떠한 영향도 미칠 수 없다	①	②	③	④	⑤
2) 정부는 나와 같은 사람들의 생각이나 의견에 관심이 없다	①	②	③	④	⑤
3) 나는 우리나라가 직면하고 있는 중요한 정치 현안에 대해서 잘 알고 있다	①	②	③	④	⑤
4) 대부분의 사람들이 정치 현안과 정부가 하는 일에 대하여 나보다 더 잘 알고 있다	①	②	③	④	⑤

B5. 다음에 대해 어느 정도 신뢰하는지 응답해주시시오.

	신뢰 수준				
	전혀 신뢰하지 않는다	신뢰하지 않는다	보통이다	신뢰한다	매우 신뢰한다
1) 청와대	①	②	③	④	⑤
2) 국회	①	②	③	④	⑤
3) 헌법재판소	①	②	③	④	⑤
4) 대법원	①	②	③	④	⑤
5) 검찰	①	②	③	④	⑤
6) 지방정부	①	②	③	④	⑤
7) 언론	①	②	③	④	⑤

B6. 귀하는 다음 각 항목에 대하여 어떻게 생각하십니까?

	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	약간 그렇다	매우 그렇다
1) 나는 현재 살고 있는 주소1_읍면동_에 소속감을 가지고 있다	①	②	③	④
2) 나는 현재 살고 있는 주소2_시군구_에 소속감을 가지고 있다	①	②	③	④
3) 나는 현재 살고 있는 주소2_광역시/도_에 소속감을 가지고 있다	①	②	③	④
4) 나는 현재 살고 있는 대한민국에 소속감을 가지고 있다	①	②	③	④
5) 나는 현재 살고 있는 아시아에 소속감을 가지고 있다	①	②	③	④



B7. 귀하는 한국 사회에서 다음 집단에 대한 차별이 어떠하다고 생각하십니까?

	전혀 심각하지 않다	별로 심각하지 않다	약간 심각하다	매우 심각하다	모르겠다
1) 학력·학벌	①	②	③	④	⑤
2) 여성	①	②	③	④	⑤
3) 남성	①	②	③	④	⑤
4) 노인	①	②	③	④	⑤
5) 청년	①	②	③	④	⑤
6) 장애인	①	②	③	④	⑤
7) 성소수자	①	②	③	④	⑤
8) 저소득층	①	②	③	④	⑤
9) 신체적 건강이 취약한 사람	①	②	③	④	⑤
10) 정신적 건강이 취약한 사람	①	②	③	④	⑤
11) 출신 지역	①	②	③	④	⑤
12) 비정규직	①	②	③	④	⑤
13) 북한이탈주민	①	②	③	④	⑤
14) 이주노동자	①	②	③	④	⑤
15) 난민	①	②	③	④	⑤

B8. 다음의 진술을 읽고 각각 응답해 주세요.

B8-1. 나는 한국 사회에서 사회적 배제 집단에 속해 있다.

- ① 예 → B8-1-1  
 ② 아니오

B8-1-1. 다음 중 귀하께서 배제되었다고 생각하시는 영역에 대해 모두 응답하여 주십시오.

(복수응답)

- ① 건강·의료  
 ② 정치·사회 참여  
 ③ 노동  
 ④ 소득  
 ⑤ 기타

B8-2. 나는 한국 사회에서 사회적 소수자 집단에 속해 있다.

- ① 예                      ② 아니오

B8-3. 나는 한국 사회에서 주류/기득권 집단에 속해 있다.

- ① 예                      ② 아니오

B8-4. 나는 한국 사회에서 차별을 받고 있다(받아 본 경험이 있다).

- ① 예                      ② 아니오

B8-5. 나는 한국 사회에서 무시 당하는 집단에 속해 있다(당해본 경험이 있다).

- ① 예                      ② 아니오

B8-6. 나는 내가 속한 집단에 대한 혐오/차별하는 발언을 들어본 적이 있다.

- ① 예                      ② 아니오



### C. 노동 및 실업

C1. 귀하는 (조사일 기준) 지난해에 직장에 다니거나 일을 하였습니까?

※ 수입을 목적으로 일주일에 1시간 이상 일을 하거나  
함께 사는 가족의 사업체에서 일주일에 18시간 이상 무급으로 일하시는 경우 취업에 해당함

- ① 수입을 목적으로 일함 → C2
- ② 18시간 이상 무급가족종사자로 일함 → C9
- ③ 직장은 있으나 일시휴직 중(육아휴직, 병가, 사업부진 등) → C2
- ④ 일하지 않았음 → C5

C2. 귀하는 (조사일 기준) 특수고용 혹은 종속적 자영자(프리랜서, 플랫폼 노동자)에 해당하십니까?

*특수고용 예시)		
1. 보험설계사	7. 대출모집인	13. 화물자동차 운수사업법에 따른 특수장비 화물차주
2. 건설기계 운전자	8. 신용카드회원 모집인	(수출입 컨테이너 운송기사, 시멘트 운송기사,
3. 학습자·교육교구 방문강사	9. 대리운전기사	철강재 운송기사, 위험물질 운송기사)
4. 골프장캐디	10. 방문판매원	14. 소프트웨어기술자
5. 택배기사	11. 대여제품 방문점검원	15. 방과후 교사
6. 퀵서비스기사	12. 가전제품 설치수리기사	

- ① 예 → C9로
- ② 아니오 → C3으로

C3. 귀하의 (조사일 기준) 경제활동 참여상태를 응답해 주십시오.

문항	보기 (※해당사항에 체크)
응답자의 경제활동 참여상태 (조사일 기준)	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 상용직 임금근로자</li> <li>② 임시직 임금근로자(근로계약기간이 1개월 이상 ~ 1년 미만)</li> <li>③ 일용직 임금근로자(근로계약기간이 1개월 미만)</li> <li>④ 고용인이 있는 자영업자 → C9로</li> <li>⑤ 고용인이 없는 자영업자 → C9로</li> </ul>

C4. 귀하의 (조사일 기준) 주된 일자리에 대하여 응답해 주십시오(임금근로자만).

문항	보기 (※해당사항에 체크)
4-1 고용관계 형태	① 직접고용      ② 간접고용(파견·용역)
4-2 근로시간 형태	① 시간제      ② 전일제
4-3 근로계약 기간 설정 여부	① 계약기간이 정해져 있음      ② 계약기간이 정해져 있지 않음
4-4 근로 지속 가능성	① 특별한 사유가 없는 한 계속 근로가 가능함 → C9 ② 본인의 의사와 무관하게 회사의 사정에 따라 언제든지 해고될 수 있음 → C9

C5. (조사일 기준) 지난 4주간 적극적으로 구직활동을 하였습니까?

- ① 예      ② 아니오

C6. (조사일 기준) 지난주에 직장(일)이 주어졌다면 일을 시작할 수 있었습니까?

※ 일이 주어졌더라도 가사나 학업에 전념 등의 이유로 즉시 취업할 수 없었던 경우 '② 아니오'에 해당

- ① 예      ② 아니오

C7. (조사일 기준) 지난주에 직장(일)을 원하였습니까?

- ① 예      ② 아니오

C8. (C5의 2번 또는 C7의 2번 응답자) (조사일 기준) 직장을 구하지 않거나 직장을 원하지 않은 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 근로능력 없음      ② 군복무      ③ 정규교육기관 학업  
④ 진학준비      ⑤ 취업/창업 준비 중      ⑥ 가사  
⑦ 양육      ⑧ 간병      ⑨ 구직활동포기  
⑩ 근로의사 없음      ⑪ 기타 \_\_\_\_\_

※ 사유가 겹치는 경우에 주된 사유 하나만 응답,  
군복무 대기자도 '② 군복무'로 응답

C9. 귀하는 현재 (조사일 기준) 다음의 4대 보험에 가입되어 있습니까?

9-1	공적연금 (국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금 등)	① 미가입 ② 가입 ※ 원납자/수급자는 미가입자로 응답
9-2	건강보험	① 미가입(예: 보험 자격 정지 등) ② 가입(의료수급권자, 피부양자 포함)  9-2-1) 의료수급권자에 해당하십니까? ① 예 ② 아니오
9-3	고용보험	① 미가입 ② 가입함 ③ 해당 없음(예: 공무원, 군인, 교직원, 자영업자) ※ 자영업자라 하더라도 고용보험에 가입한 경우 ② 가입함으로 응답함
9-4	산재보험	① 미가입 ② 가입함 ③ 해당 없음(예: 공무원, 군인, 교직원, 자영업자) ※ 자영업자라 하더라도 산재보험에 가입한 경우 ② 가입함으로 응답함





## II. 사회 자본



### E. 사회 자본

E1. 아래의 상황에서 당신은 누구에게서 도움을 받을 수 있고/도움을 받고 싶습니까? 가능한 집단과 희망하는 집단으로 나누어 응답해주세요.

귀하가 어려움에 처했을 때, **도움을 받고 싶은 집단(희망)**이 있겠지만 **실제로 도움을 받을 수 있는 집단(가능)**은 다를 수 있습니다. 두 집단을 나누어서 응답해주세요.

분야	구분	a 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인은 몇 명 정도입니까?	집단	b 도움 가능 (복수 응답)	c 도움 희망 (1개만 응답)
소 특	1-1) 이번 달 생활비가 부족할 때	㉞ 없음 ① 1명 ② 2-3명 ③ 4-5명 ④ 6-9명 ⑤ 10명 이상	① 가족(친척) ② 지인(친구, 이웃, 직장동료 등) ③ 공공 기관(주민센터, 정부 등) ④ 민간 기관(종교, 사회복지단체 등) ⑤ 어떤 사람/기관도 없음	① ② ③ ④ ⑤	① ② ③ ④ ⑤
	2-1) 갑자기 큰 돈(목돈)이 필요할 때	㉞ 없음 ① 1명 ② 2-3명 ③ 4-5명 ④ 6-9명 ⑤ 10명 이상	① 가족(친척) ② 지인(친구, 이웃, 직장동료 등) ③ 공공 기관(주민센터, 정부 등) ④ 민간 기관(종교, 사회복지단체 등) ⑤ 어떤 사람/기관도 없음	① ② ③ ④ ⑤	① ② ③ ④ ⑤
건 장	3-1) 본인 또는 가족이 아플 때	㉞ 없음 ① 1명 ② 2-3명 ③ 4-5명 ④ 6-9명 ⑤ 10명 이상	① 가족(친척) ② 지인(친구, 이웃, 직장동료 등) ③ 공공 기관(주민센터, 정부 등) ④ 민간 기관(종교, 사회복지단체 등) ⑤ 어떤 사람/기관도 없음	① ② ③ ④ ⑤	① ② ③ ④ ⑤
	4-1) 우울하거나 스트레스를 받을 때	㉞ 없음 ① 1명 ② 2-3명 ③ 4-5명 ④ 6-9명 ⑤ 10명 이상	① 가족(친척) ② 지인(친구, 이웃, 직장동료 등) ③ 공공 기관(주민센터, 정부 등) ④ 민간 기관(종교, 사회복지단체 등) ⑤ 어떤 사람/기관도 없음	① ② ③ ④ ⑤	① ② ③ ④ ⑤



문 야	구분	a 도움을 받을 수 있는 가족 및 지인은 몇 명 정도입니까?	집단	b 도움 가능 (복수 응답)	c 도움 희망 (1개만 응답)
예 문	5-1) 일과 관련한 부당한 일을 당했을 때 (부당하고, 임금체불 등)  *현재 직장이 아닌 전체 일 경험을 기준으로 응답해 주세요.	㉞ 없음 ① 1명 ② 2~3명 ③ 4~5명 ④ 6~9명 ⑤ 10명 이상	① 가족(친척) ② 지인(친구, 이웃, 직장동료 등) ③ 공공 기관(주민센터, 상무 등) ④ 민간 기관(노조, 종교, 사회 복지단체 등) ⑤ 어떤 사람/기관도 없음	① ② ③ ④ ⑤	① ② ③ ④ ⑤
	6-1) 일자리를 찾을 때	㉞ 없음 ① 1명 ② 2~3명 ③ 4~5명 ④ 6~9명 ⑤ 10명 이상	① 가족(친척) ② 지인(친구, 이웃, 직장동료 등) ③ 공공 기관(주민센터, 정부 등) ④ 민간 기관(종교, 사회복지단 체 등) ⑤ 어떤 사람/기관도 없음	① ② ③ ④ ⑤	① ② ③ ④ ⑤
참 여	7-1) 일상에서 부당한 일을 당했을 때 (차별, 고충, 갈등 등)	㉞ 없음 ① 1명 ② 2~3명 ③ 4~5명 ④ 6~9명 ⑤ 10명 이상	① 가족(친척) ② 지인(친구, 이웃, 직장동료 등) ③ 공공 기관(주민센터, 정부 등) ④ 민간 기관(종교, 사회복지단 체 등) ⑤ 어떤 사람/기관도 없음	① ② ③ ④ ⑤	① ② ③ ④ ⑤
	8-1) 부정이나 비리를 바로 잡고 싶을 때	㉞ 없음 ① 1명 ② 2~3명 ③ 4~5명 ④ 6~9명 ⑤ 10명 이상	① 가족(친척) ② 지인(친구, 이웃, 직장동료 등) ③ 공공 기관(주민센터, 정부 등) ④ 민간 기관(종교, 사회복지단 체 등) ⑤ 어떤 사람/기관도 없음	① ② ③ ④ ⑤	① ② ③ ④ ⑤



E6. 다음에 대해서 어떻게 생각하십니까?

	매우 그렇다	대체로 그렇다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	모르겠다
1) 정부는 우리나라를 올바른 방향으로 이끌어 가고 있다	①	②	③	④	⑤
2) 우리나라의 복지제도는 제대로 작동하고 있다	①	②	③	④	⑤
3) 우리나라에서 법은 공정하게 집행되고 있다.	①	②	③	④	⑤
4) 우리나라는 계층상승의 기회가 열려 있다	①	②	③	④	⑤
5) 우리나라는 사람들이 서로 믿고 살아갈 수 있다	①	②	③	④	⑤

E7. 다음에 대해서 어떻게 생각하십니까?

	전혀 잘못되지 않음	다소 잘못되었음	잘못되었음	매우 잘못되었음
1) 부가가치세(VAT)나 다른 세금을 피하기 위해 영수증 없이 현금을 지불하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?	①	②	③	④
2) 중고물건을 팔면서 물건의 전체 또는 일부의 문제점을 감추는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?	①	②	③	④
3) 보령금을 청구할 때 허위 또는 과장하여 청구하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?	①	②	③	④
4) 공무원이 자신이 제공하는 서비스의 대가로 다른 부탁을 하거나 뇌물을 요구하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?	①	②	③	④

E8. 다음에 대해서 어떻게 생각하십니까?

	전혀 동의하지 않는다	동의하지 않는다	보통이다	동의한다	매우 동의한다
1) 돈을 벌기 위해서라면 때때로 정직하지 않게 행동할 수 있다	①	②	③	④	⑤
2) 좋은 기회를 놓치는 결과를 낳더라도 항상 법을 지켜야 한다	①	②	③	④	⑤
3) 때때로 법을 무시하고 원하는 대로 하는 것도 괜찮다	①	②	③	④	⑤

E9. 귀하는 공동체의 이익과 개인의 이익 중 어느 것이 더 중요하다고 생각하십니까?

공동체의 이익이 더 중요하다					개인의 이익이 더 중요하다				
①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩

※다음은 사회적 거리(social distance)에 관한 문항입니다.

E10. 귀하는 다음에 해당하는 사람들을 어느 정도 관계까지 받아들일 수 있습니까?

	받아들일 수 없음	나의 이웃이 되는 것	나의 직장동료가 되는 것	나의 절친한 친구가 되는 것	나의 배우자가 되는 것
1) 장애인	①	②	③	④	⑤
2) 한부모 가정의 자녀	①	②	③	④	⑤
3) 저소득층	①	②	③	④	⑤
4) 실업자	①	②	③	④	⑤
5) 노숙인	①	②	③	④	⑤
6) 신체적 건강이 취약한 사람	①	②	③	④	⑤
7) 정신적 건강이 취약한 사람	①	②	③	④	⑤
8) 나와 정치적 성향이 다른 사람	①	②	③	④	⑤
9) 북한이탈주민	①	②	③	④	⑤
10) 이주노동자	①	②	③	④	⑤
11) 난민	①	②	③	④	⑤
12) 성 소수자 (동성애자 등)	①	②	③	④	⑤

E11. 다음 중 귀하와 귀하의 직계가족에게 해당되는 것은 무엇입니까? 각각에 대하여 응답하여 주십시오.

직계가족이란 부모, 응답자, 응답자의 배우자와 자녀까지를 말합니다.  
단, 응답자의 형제·자매나 배우자의 부모는 제외됩니다.

구 분	그렇다	아니다
1) 직계가족 중에 사회저명인사(예술인, 기업가, 정치인 등)와 알고 지내는 사람이 있다	①	②
2) 직계가족 중에 국내외 명문대 출신이 있다	①	②
3) 나는 할 줄 아는 외국어가 2개 이상 있다	①	②
4) 나는 전시회, 예술공연을 1년에 4회 이상 관람한다	①	②
5) 나는 해외에서 1년 이상 체류한 경험이 있다	①	②

E12. 귀하께서는 사회의 부정이나 비리(예: 기업 또는 정치인의 부정행위)를 바로잡기 위해 다음의 항목에 참여할 의사가 있으십니까?

	참여 의사	
	있다	없다
1) 주변 사람과 이야기하기	①	②
2) 블로그/트위터/페이스북/온라인 게시판 등에 의견 올리기	①	②
3) 시위, 집회 등에 참여하기	①	②
4) 서명운동 참여하기(온라인 서명 포함)	①	②
5) 공무원, 정치인에게 민원이나 의견을 전달하기	①	②

E13. 귀하께서는 나, 가족, 지인의 이익이나 권리가 침해되었을 때, 다음의 항목에 참여할 의사가 있으십니까?

	참여 의사	
	있다	없다
1) 주변 사람과 이야기하기	①	②
2) 블로그/트위터/페이스북/온라인 게시판 등에 의견 올리기	①	②
3) 시위, 집회 등을 주도하기	①	②
4) 서명운동 주도하기(온라인 서명 포함)	①	②
5) 공무원, 정치인에게 민원이나 의견을 전달하기	①	②

### Ⅲ. 복지 인식 및 사회 이동

#### F. 복지 인식 및 사회 이동

F1. 다음 각 영역의 정부지출이 늘기를 바라는지 혹은 줄어들기를 바라는지 말씀해 주십시오(단, '훨씬 더 많이 지출이 늘어나는 경우, 이를 위해 세금을 더 거두어야 한다는 것을 염두에 두시기를 바랍니다.)

	훨씬 더 지출	조금 덜 지출	현재 수준으로 지출	조금 더 지출	훨씬 더 많이 지출
1) 건강보험 및 보건	①	②	③	④	⑤
2) 국민연금	①	②	③	④	⑤
3) 교육	①	②	③	④	⑤
4) 주거지원	①	②	③	④	⑤
5) 빈곤층 생활지원	①	②	③	④	⑤
6) 실업대책 및 고용보험	①	②	③	④	⑤
6) 노인 생활지원	①	②	③	④	⑤
7) 장애인 생활지원	①	②	③	④	⑤
8) 아이를 키우는 가족 지원	①	②	③	④	⑤

F2. 귀하는 다음에 해당하는 사람들이 우리나라에서 보험료를 납부하고 사회보험(건강보험, 국민연금, 고용보험 등) 혜택을 받는 것에 대해서 얼마나 동의하십니까?

	전혀 동의하지 않는다	동의하지 않는다	보통이다	동의한다	매우 동의한다
1) 북한이탈주민	①	②	③	④	⑤
2) 이주노동자	①	②	③	④	⑤
3) 난민	①	②	③	④	⑤

F3. 귀하는 다음 각각의 의견에 대해 얼마나 동의하십니까?

	매우 반대한다	반대한다	보통이다	동의한다	매우 동의한다
1) 우리나라는 소득 격차가 너무 크다	①	②	③	④	⑤
2) 사회복지확대를 위해서는 세금을 더 거두어야 한다	①	②	③	④	⑤
3) 고소득자와 저소득자 사이의 소득격차를 줄이는 것은 정부의 책임이다	①	②	③	④	⑤



## IV. 일반 사항

### G. 응답자 일반 사항

문항	최종학력	이수 여부
1	교육 수준 ① 무학 ② 초등학교 ③ 중학교 ④ 고등학교 ⑤ 대학교 ⑥ 대학원(석사/박사)	① 재학 ② 휴학 ③ 중퇴 ④ 수료 ⑤ 졸업

- 교육부가 인정하는 학력을 정규교육으로 보며, 검정고시에 합격한 경우는 정규교육을 받은 것으로 인정
- 무학은 이수 여부에 표시하지 마시고, ⑤대학교 이상의 경우에만 이수 여부에 ③수료가 가능
- 대학원 졸업 후 다시 대학을 들어간 경우에는 대학원 졸업으로 응답

문항	보기 (※ 해당사항에 체크)	
2	가구주 여부	① 예                      ② 아니오
3	(생계를 같이하는) 가구원 수	(본인 포함)              명
3-1	가구 내 노인 수 (조사일 기준 만 65세 이상)	(본인 포함)              명
3-2	가구 내 아동 수 (조사일 기준 만 18세 미만)	명
3-3	가구 내 장애인 수	(본인 포함)              명 ※ 등록장애인(정도가 심한·심하지 않은 장애) 기준
4	혼인 상태	① 유배우 (사실혼 포함)    ② 무배우 (미혼, 비혼, 사별, 별거, 이혼)

◆ 지금까지 질문에 응해 주셔서 대단히 감사합니다 ◆



## 간행물 회원제 안내

### 회원제에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「국제사회보장리뷰」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

### 회원 종류

전체 간행물 회원

120,000원

보건 분야 간행물 회원

75,000원

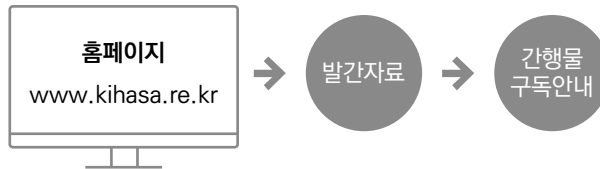
사회 분야 간행물 회원

75,000원

정기 간행물 회원

35,000원

### 가입방법



### 문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지  
사회정책동 1~5F  
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

## KIHASA 도서 판매처

- 한국경제서적(총판) 02-737-7498
- 영풍문고(종로점) 02-399-5600
- Yes24 <http://www.yes24.com>
- 교보문고(광화문점) 1544-1900
- 알라딘 <http://www.aladdin.co.kr>