

OECD 사회통합지표(Social Cohesion Indicator)의 이해

Understanding of OECD Social Cohesion Indicators

강신욱 한국보건사회연구원 연구위원

1. 사회통합지표에서 사회통합의 의미

OECD는 몇 년 간격으로 회원국의 사회지표(social indicators)를 발표하고 있다. 이 지표는 크게 4개 영역의 지표로 구성되는데, 자활(self-sufficiency)지표, 형평(equity)지표, 보건(health)지표, 사회통합(social cohesion) 지표가 그것이다. 이 글은 이 가운데 사회통합지표의 의미와 구성, 그리고 변화 경향에 대해 살펴보는 것이 목적이다.¹⁾

사회통합이란 개념만큼 중요하면서도 그 의미에 대해 논란의 여지가 많은 개념은 흔치 않을 것이다. 사회통합의 의미를 폭넓게 정의한다면 사회구성원들을 사회적 위험으로부터 보호하고 사회적 갈등의 크기를 줄임으로써 사회구성원들로 하여금 공동체에 대한 귀속감을 느끼

도록 하는 것으로 이해될 수 있다. 이러한 의미에서 많은 OECD 국가들이 사회통합을 자국 사회정책의 목표로 표방하고 있는 것은 지극히 자연스러운 일이다. 그런데 이와 같이 사회통합을 폭넓게 정의한다면 OECD의 사회지표(이하 사회지표)가 다루고 있는 것은 사회지표의 전체 영역과 크게 다르지 않게 되고, 따라서 social cohesion indicators를 사회통합지표로 번역하는 것이 적절한지에 대한 의문이 제기될 수 있다.

OECD 스스로가 사회통합에 대해 보편적으로 수용되는 정의가 없다는 점을 인정하고 있는 것은²⁾ 이러한 사정을 반영한다. 뒤에서 자세히 살펴보겠지만, 사실 OECD의 사회통합지표는 사회통합에 대한 특정한 측면을 반영하고 있다. 그 측면이란 사회구성원들이 자신이 속한 공동체에 대해 느끼는 귀속감이다. 사회통합지표는 각 나라의 국민들이 얼마나 이러한 귀속감을 느

1) 이 글의 주요 내용은 OECD(2009) Society at a Glance에 근거하고 있다.

2) OECD, 위의 책, p.58.

끼고 있는지, 혹은 그럴 가능성이 높은 환경에 살고 있는지를 보여주하고자 하는 목적으로 제시되고 있다. 따라서 여기서의 사회통합이란 유럽의 사회정책을 논의할 때 자주 등장하는 사회적 배제(social exclusion)란 개념과 연관성이 있다. 이미 형성되어 있는 사회적 질서나 제도, 특히 사회보장제도로부터 일부 사회구성원이 구조적으로 배제되어 있는 현상을 지칭하는 개념이 바로 사회적 배제이기 때문이다. 요컨대 사회통합지표에서 사회통합이란 통상적으로 사용되는 넓은 의미의 사회통합이 아닌 사회적 귀속감에 주로 초점을 맞춘 좁은 의미의 사회통합 개념으로 이해하는 것이 타당할 것이다.

2. 사회통합 지표의 구성

주지하다시피 사회지표는 두 개의 차원으로 구성된다. 하나의 차원은 각 지표의 특성에 따른 구분으로 사회적 배경(social context)을 보여주는 지표와 사회상태(social status)를 나타내는 지표, 그리고 그에 대한 (정책적) 사회적 대응(societal response)의 정도를 말해주는 지표 등 3가지가 그것이다. 그리고 다른 하나의 차원이 위에서 설명한 4가지 영역이다. 따라서 각 영역별 지표별로 사회적 맥락, 사회적 상태, 사회적 대응 3가지 성격의 지표들로 구분될 수 있다. 그런데 사회통합지표의 경우는 사회적 맥락이나 사회적 대응을 보여주는 지표에 해당되는 것은 없고 오직 사회적 상태를 보여주는 지표들로만 구성되어 있다. 그 지표들을 예시하자면 아래와 같다.

- 자살

- 생활 만족도(2005년, 2006년, 2009년)
- 범죄피해(2001년, 2003년, 2009년)
- 직업 만족도(2009년)
- 학교내 집단 따돌림(2009년)
- 위험한 행동(2009년)
- 사회적 고립(2001년, 2005년)
- 집단 소속(2001년, 2005년)
- 10대 출산(2003년, 2005년)
- 약물복용 및 그와 관련된 사망(2001년, 2005년)
- 파업과 직장폐쇄(2001년, 2003년, 2006년)
- 투표참여(2001년, 2006년)
- 청소년 범죄(2003년)
- 공공 서비스에 대한 신뢰(2003년)
- 작업장 사고(2001년, 2006년)
- 수감자(2001년, 2003년)

위 목록에서의 각 숫자는 사회통합 지표가 발표된 해이다. 사회통합지표가 조사, 발표된 5개년도(2001, 2003, 2005, 2006, 2009) 가운데 모든 해의 사회통합지표에 포함된 항목은 자살이 유일하다. 2009년의 경우 학교 내 집단 따돌림이나 위험한 행동이 사회통합지표에 포함된 것이 특징적이다.

이 지표들은 그 내용상 크게 두 가지로 구분될 수 있는데, 하나는 사회구성원들이 공동체의 생활에 대한 참여도나 그에 대한 태도를 표현해주는, 즉 사회통합의 긍정적 현상들을 표현해주는 지표들이다. 다른 하나는 반대로 사회통합의 부재를 표현해주는 지표들이다. 전자의 대표적 지표가 생활만족도라면 후자의 대표적 예가 범죄피해도이다.

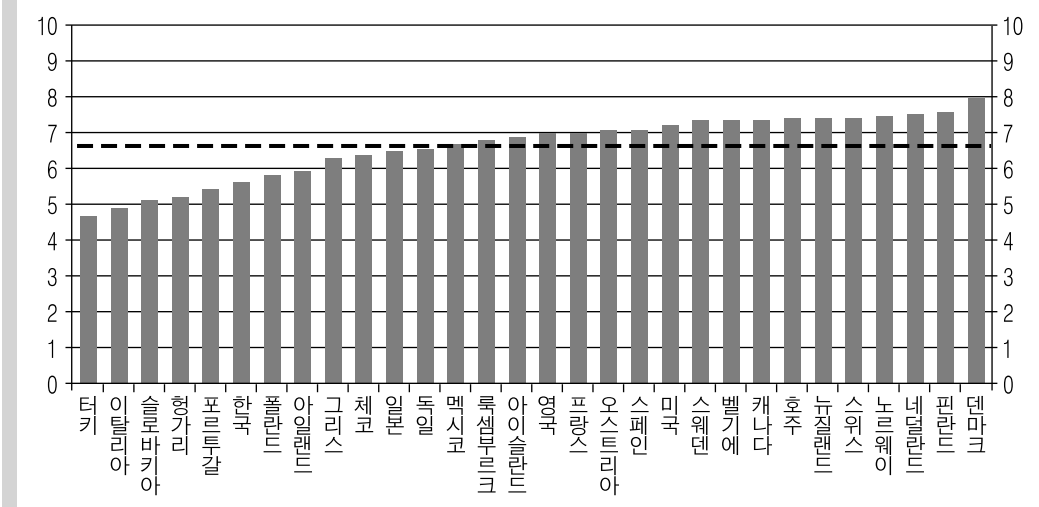
3. 한국의 실태

가장 대표적인 긍정적 사회통합지표인 생활 만족도는 각 회원국들의 15세 이상 국민들에 대한 설문조사로부터 얻어진다. 응답자들에게 생활에 대한 전반적 만족도를 11점 척도(최하 0점부터 최고 10점까지)로 파악하여 지표를 구성하게 된다. 2009년의 지표는 2006년에 실시된 설문조사에 근거하고 있는데, OECD국가 평균은 6.7점이고 한국의 경우 5.7점으로 30개 회원국 가운데 6번째로 낮은 수준이다(그림 1 참조). 만족도가 가장 낮은 국가는 터키(4.7점)이고 가장 높은 국가는 덴마크(8.0점)이다. 2000년에도 동일한 조사가 실시되었는데, 대개의 OECD 국가들의 만족도가 상승하였다. 한국의 상승폭은 두 시점을 비교할 수 있는 28개 국가 중 10위를 기록하고 있다.

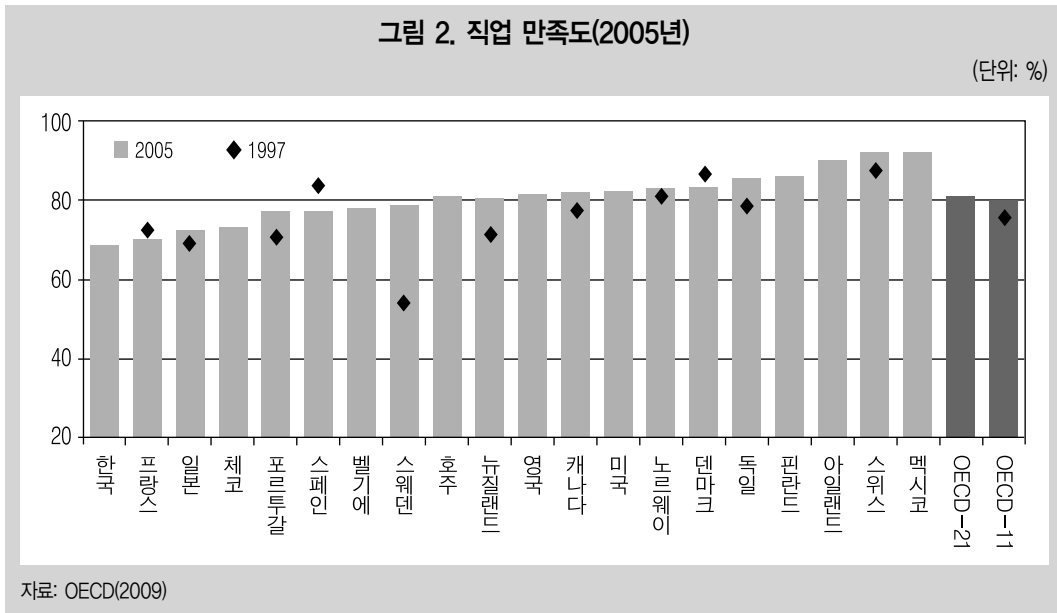
직업에 대한 만족도는 고용된 근로자를 대상으로 자신의 직업에 대해 얼마나 만족하고 있는지를 7점 척도로 묻은 뒤, 그 가운데 ‘완전히’ 만족하다거나 ‘매우’ 또는 ‘꽤’ 만족한다고 응답한 피용자의 비율로 표현된다. 2009년 지표에는 2005년의 조사 자료가 사용되었다. 이 조사에서 한국은 68.6%로 비교 대상이 해당 지표의 값이 보고된 21개 국가 중 최하위를 기록하고 있다(그림 2 참조). 한국 다음으로 프랑스, 일본 등이 하위 순위이고, 반대로 직업 만족도가 가장 높은 국가는 멕시코이다. 21개국의 평균은 80.9점으로 11개 국가들 대상으로 조사한 1997년의 평균 값(80.4점)에 비해 크게 변하지 않았다.

사회통합의 부정적 측면을 표현하는 지표 가운데 하나인 범죄 피해 역시 실제 범죄 피해 경험에 대한 설문조사에 근거하여 산출된다. 이 설문은 응답자들에게 지난 1년 동안 본인 및 가

그림 1. 생활 만족도(11점 척도, 2006년)



자료: OECD(2009)



족들이 강도, 절도, 차량 절도, 부패 등을 포함하는 10 종류의 범죄 중 최소한 한가지 범죄 피해를 당한적이 있는지에 대해 응답하게 한 후, 그 경험이 있다고 응답한 사람의 비율을 범죄 피해 지표로 나타낸다.

한국은 이 지표를 보고한 26개 국가에 포함되어 있지 않다. 참고로 2004년 또는 2005년의 자료에 따를 경우 범죄 피해율이 가장 높은 국가는 아일랜드이고 가장 낮은 국가는 스페인으로 조사되었다(그림 3 참조).

한국의 자살률이 OECD 국가 가운데 최고수준이라는 것은 이미 많이 알려진 사실이다. 이 자살률이 사회통합지표 가운데 하나로 포함되어 있다. 자살률은 설문조사가 아닌 사망원인에 대한 공식자료를 통해 조사되며, 인구 10만명당 자살자의 수로 표현된다. 한국이 세계 최고로 보고된 것은 2005년의 경우인데, 자살률을

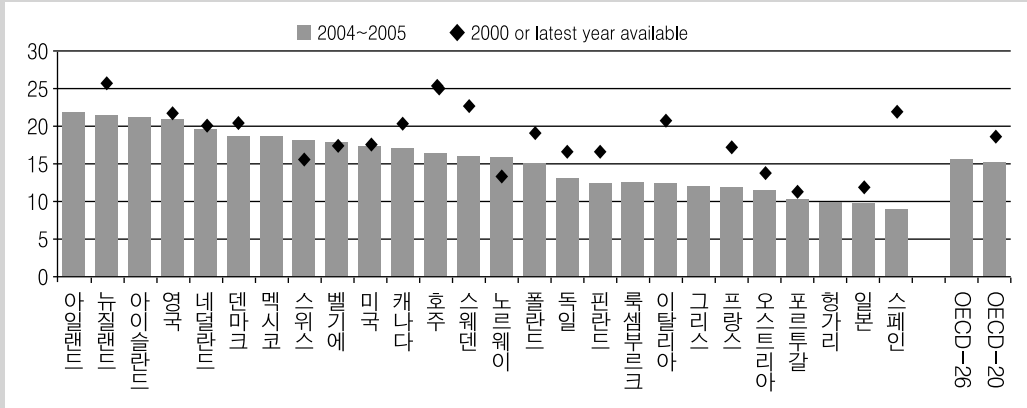
보고한 OECD 29개 국가 평균이 11.7명인데 비해 한국은 24.7명을 기록하였다. OECD 평균의 두배가 넘는 수치이다(그림 4 참조). 이는 성별을 구분하지 않고 모두 그러한데, 특히 여성은 OECD 평균 5.6명의 거의 세배에 달하는 15.6명을 기록하고 있다. 연령대별 자살률을 비교하면 한국의 경우 다른 연령대에서는 세계 최고 수준이 아니지만 노인자살률은 다른 OECD 국가에 비교할 수 없을 정도로 높음을 알 수 있다(그림 4의 (b)).

4. 한국에서의 사회통합지표의 함의

이상의 지표들 이외에도 2009년 지표에는 학교에서의 따돌림과 위험한 행동(반복적 흡연과

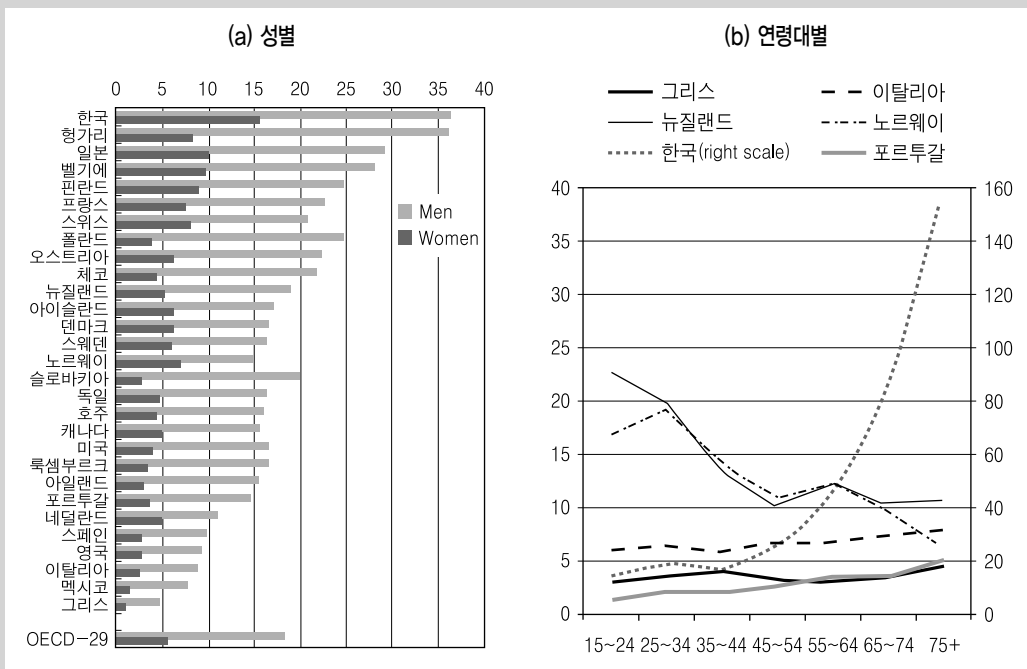
그림 3. 범죄피해율

(단위: %)



자료: OECD(2009)

그림 4. 자살률(인구 10만명당 자살자 수)



자료: OECD(2009)

음주)이 포함되어 있다(이 두 가지 지표에 대해 한국의 실태는 보고되지 않고 있다). 전체 6개 지표 가운데 한국의 실태가 보고된 3개의 지표를 통해 볼 때 한국의 사회통합 정도는 매우 압담한 지경이다. OECD 최고의 자살률과 최저의 직업 만족도, 그리고 최저는 아니지만 여전히 하위권의 생활만족도를 기록하고 있기 때문이다. 더욱 문제가 되는 것은, 이들 지표로 나타나는 현상들이 매우 복합적인 원인을 갖고 있을 뿐만 아니라 단기간에 걸쳐 개선을 기대하기 힘들다는 점이다. 실업이나 소득불평등 등 주요

사회지표에 비해 만족도와 같은 주관적 인식은 잘 주목받지 못하는 것이 현실이다. 자살과 같은 현상은 분명히 사회 경제적 배경을 갖고 있음에도 불구하고 개인적 현상으로 치부되고 예외적 사건으로 간주되기 쉽다. 따라서 적어도 지표상으로 나타나는 우리나라의 사회통합 정도를 개선하기 위해서는 현상 자체에 대한 관심과 정확한 인식이 우선되어야 할 것이다. 삶에 대한 주관적 만족이나 자살 같은 현상이 개인의 영역에 귀속되는 것이 아닌 사회적 병폐의 반영이라는 것이 강조되어야 할 것이다. 보건복지