

사회통합의 결정 요인: 통합 상태를 중심으로

*The Determinants and Current Status of
Social Cohesion in Korea*



정해식 한국보건사회연구원 부연구위원

사회통합의 정도를 나타내는 상태와 조건 요인을 이용하여, 사회통합이 증진되는 조건을 살펴보았다. 경제적으로 풍요롭고, 빈곤과 불평등을 개선하기 위한 정부의 노력이 높으며, 그 결과가 양호한 사회에서 구성원이 서로 신뢰하고, 적극적으로 관계 맺는 것으로 나타났다. 한국 사회는 경제 성장은 정체하고 있고, 빈곤과 불평등은 다른 국가에 비해 상대적으로 높은 수준이지만 이를 개선하기 위한 정부의 노력은 미흡하다. 사회통합을 증진하기 위한 정책적 노력이 필요하다.

1. 들어가며

‘어떤 사회가 좋은 사회인가?’ 또는 ‘좋은 사회란 어떤 모습을 가지는가?’에 대한 답은 최근까지 획일적이었다. 끊임없이 경제가 성장하는 사회였다. 경제가 성장해야 일자리가 만들어지고, 가계의 소득이 증가하여 삶의 질이 높아진다고 보았다. 지금 많은 이들은 이런 답이 말해 주지 않는 다른 사실이 있다고 생각하고 있다. 성장의 동력이 떨어지면서 불균등했던 성장의 이면이 드러나기 시작했기 때문이다.

경제성장 외에도 발전의 목표가 다양할 수 있음을, 양적 발전이 아니라 질적 발전에도 관심을 두

어야 한다는 주장은 이미 1960년대에도 제기된 바 있다. GDP는 삶을 가치 있게 만드는 것을 제외하고 모든 것을 측정하며, 만족의 결핍(poverty of satisfaction)에 처해있다는 케네디 대통령 후보의 연설은 두고두고 회자된다¹⁾. 그러나 우리는 70년대 중·후반 경제성장의 낙수효과를 주장하며, 불평등을 수정하기 위한 사회정책이 경제 성장의 발목을 잡는다는 주장이 득세하는 것을 경험한다. 그리고 다시 30여 년이 지났다.

이제 우리 사회는 동일한 질문에 다른 답을 찾고 있다. 사회 구성원의 행복을 중심에 놓거나, 구성원 개인과 사회제도 간의 유기적인 관계를 구성하는 것을 발전의 목표로 제시할 수 있다. 구성원

1) 로버트 F. 케네디, 1968년 3월 18일, 캔사스 대학에서. 전문은 <http://www.jfklibrary.org>에서 찾아볼 수 있음.

의 행복을 중심에 놓는 삶의 질(Quality of Life), 사회발전 수준의 측정 및 발전 목표가 되는 사회의 질(Social Quality), 사회통합(social cohesion) 등이 발전 목표로 제시되고 있다.

여러 지표에서는 노동시장의 불안정성 증가, 빈곤의 심화, 분배 구조의 악화, 각종 사회제도에서의 배제 등이 구성원의 삶의 질과 사회 제도의 질을 낮춘다고 보고 있다. 이를 '사회통합의 조건'이라 할 수 있다. 사회통합의 조건이 양호한 사회에서는 구성원들 간에, 구성원과 사회제도 간에 유기적 관계가 형성되어 사회 자체의 발전이 이뤄진다. 이를 '사회통합의 상태'라 할 수 있다. 사회통합의 조건과 상태는 보완하여 발전하는 관계에 있다. 구성원 간에 서로 신뢰하면 거래 비용(transaction cost)을 줄일 수 있으며, 통합된 사회에서는 개인의 능력 발휘 가능성이 확대되어 경제에 활력을 줄 수 있다. 이렇게 지속가능한 발전에 사회 통합이 전제되어야 함을 인식하면 열악한 사회적 조건들을 개선하기 위한 노력이 계속된다.

이 글에서는 사회통합의 상태와 조건의 관계를 살펴보고, 사회정책적 함의를 도출하고자 한다. 이미 사회통합 수준을 제고하기 위한 다양한 정책 제안이 이뤄지고 있다. 예를 들어, 복합적 이해관계자 간의 소통을 증진하고, 발생할 수 있는 사회갈등을 예방하고 조정하는 것이 국민대통합위원회의 종합계획에 포함되어 있다. 이와 같은 정책 역시 사회통합을 증진하는데 충분히 기여할 것이다. 하지만 여기서는 사회통합의 조건 요인에 더욱 주목한다. 이를 통해 우리 사회가 어떤 발전 목표를 가져야 하는지에 대한 대략적인 단초를 제공하고자 한다.

이를 위한 이 글의 구성은 다음과 같다. 첫째, 사

회통합의 상태와 조건 개념에 대해 검토한다. 둘째, 통합된 사회가 보여주는 모습이라 할 수 있는 여러 가지 긍정적 상태들- 높은 신뢰 수준, 규범의 공유 및 각종 사회적 관계의 활성화-이 어떠한 조건에서 나타나는지를 비교국가적 관점에서 접근한다. 셋째, 한국 사회에서 사회통합의 상태를 진단하고, 그 중 한 요소인 신뢰 수준의 결정요인을 살펴본다. 마지막으로 분석결과를 바탕으로 한 정책 제언을 하고, 글을 마무리한다.

2. 사회통합의 상태와 조건에 대한 검토

하나의 사회를 체계적으로 이해하기 위해서는 각 개인이 살아가고 있는 삶의 양식과 이를 둘러싸고 있는 제도적 기반을 모두 고려해야 한다. 이와 같은 관점에서 접근해야만 총체적인(holistic) 사회를 이해할 수 있다. 사회는 미시적 개인(또는 소규모 공동체)와 거시적 제도가 한 축 위에 있다면, 다른 한 축에는 개인 또는 제도의 객관적인 양상과 이에 대해 구성원이 주관적으로 인식하는 바가 존재한다. 1인당 국민소득으로 측정된 국부(national wealth)는 늘어나는데, 빈곤한 개인이 많다면 그 사회의 부의 분배 구조에 문제가 있다고 지적할 수 있다. 각종 사회보장제도는 확장되는데, 개인이 느끼는 경제적 불안정성이 해소되지 않는다면 제도 자체의 결합을 의심하거나 소통에 문제가 있는지를 살펴보아야 한다.

각 개인이 사회와 관계 맺으며 살아가고 있는 삶의 형태를 우리는 '사회통합의 상태'라고 부를 수 있다. 우리가 살아가고 있는 사회는 어떠한 관심과

신념, 이해에 기반을 둔 여러 개인의 집합체다. 각각의 사람들은 고립된 개인으로 살지 않고 다른 사람들과 관계를 맺으면서 일상적 삶을 살아간다. 우리의 삶은 가족, 사회적 집단, 공동체, 지역, 국가 단위에서 결정되는 제도적 기반 위에 존재하기 때문에 개인과 개인, 개인과 제도의 관계를 분석하여 사회의 전반적인 상태를 진단할 수 있다. 어떤 사람은 주위 사람과 폭 넓게 관계 맺고, 사회 제도와 다른 구성원을 신뢰하며 살아간다. 주어진 공동체의 사회적 조건을 개선하기 위해 다른 구성원과 함께 협력하며, '정치'적 행동을 한다. 그러나 모든 사회 구성원이 이러한 상태를 보이지는 않는다.

다수 구성원이 통합된 상태를 보이기 위해서는 몇 가지 조건들이 갖춰져야 한다. 어느 정도의 경제 발전이 이뤄져야 하며, 구성원의 민주적 정치 참여를 가능하게 할 수 있어야 하며, 각 개인들이 어느 정도의 역량을 갖춰야 한다. 이를 '사회통합의 조건'이라 부를 수 있다. 사회통합의 조건은 양적 발전도 중요하지만, 질적 발전도 중요하다. 제도는 발전하였지만, 사회 구성원 중 상당수가 발전한 제도의 혜택을 받지 못하고 배제되어 있다면 질적 발전이 이뤄졌다고 보기 힘들다. 조건 요인 측면은 보다 다차원적 접근을 필요로 한다. 경제활동 참가율이나 고용률은 구성원이 경제제도에 포함된 정도를 나타내는데, 남·녀 간의 차이, 세대 간의 차이 등도 고려해야 한다. 사회보험 적용률은 각종 사회보장제도의 혜택 가능성 정도를 보여주는데, 고용형태 등을 함께 고려해야 한다. 투표율은 정치제도에 참여하는 정도를 보여주는데, 지역별, 세대별 차이 등을 고려해야 한다. 이러한 이유로 사회

통합의 조건은 그 자체로 한 사회의 사회통합의 정도를 보여주기도 한다.

사회통합의 정도가 높은 사회는 사회통합의 상태와 조건이 모두 높은 수준을 보일 것으로 예상할 수 있다. 그렇다고 하여 사회통합의 상태와 조건이 반드시 선형적 관계를 보이는 것은 아닐 것이다. 어떤 사회는 주어진 조건에 비해서 사회통합의 상태가 높을 수 있고, 또 어떤 사회는 사회통합의 조건이 충분히 갖춰졌음에도 사회통합의 상태는 낮을 수 있다. 그러므로 사회통합의 상태와 조건이 어느 정도의 인과관계를 보이더라도 한 사회의 통합의 정도를 파악하기 위해 각각 요인을 모두 고려해야 한다.

3. 비교국가적 관점에서 사회통합의 상태 결정 요인

사회통합의 조건과 상태 간의 관계를 인과 관계로 설정하는 것은 무리가 있다. 그럼에도 어떠한 사회통합의 조건이 상태를 설명하는지를 분석하는 것은 정책적 대응을 모색하는데 있어 필수적이다. 이는 정책 목표 설정과도 관련이 있다. 왜 빈곤을 줄이고 분배 상태를 개선해야 하는지에 대해서, 그 확인되는 결과를 이용하여 개괄적이거나 설명이 필요하기 때문이다.

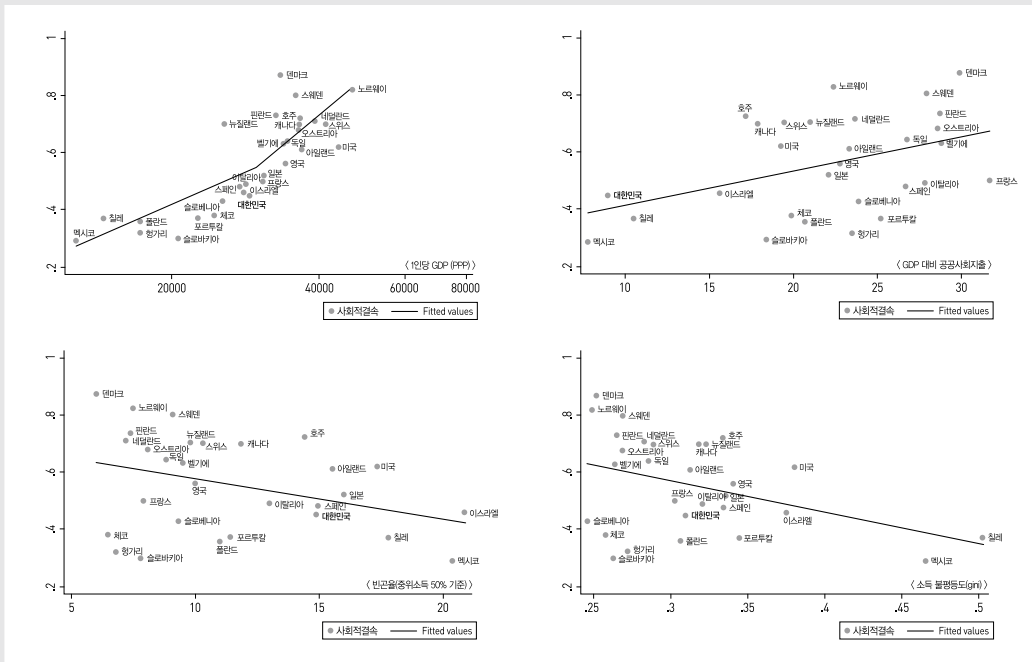
앞서 설명한 사회통합의 상태를 설명하는 데에는 사회적 자본(social capital) 개념이 자주 사용된다²⁾. 사회적 자본은 '신뢰, 사회적 규범과 네트워크

2) 사회적 자본은 개인, 집단 간의 관계에 주목하는 반면, 사회통합은 보다 전체적인 사회의 모습을 조망한다는 점에서 차이를 보임.

크 등 사회조직의 특징'과 관련되며³⁾, '구성원 상호 간의 친분과 인정의 제도화된 관계로 이뤄진 지속적인 네트워크를 가짐으로써, 개인이나 집단에 축적된 실질적, 잠재적 자원의 총합'으로 표현할 수 있다⁴⁾. 신뢰, 협조의 의지와 실행, 각종 단체에의 참여는 사회통합을 개념 정의하는 여러 연구에서 공통적으로 제시된다. 예를 들어, 사회발전을 위한

캐나다 협의회는 타인에 대한 신뢰, 제도에 대한 신뢰, 협조적인 의지와 같은 내용과 사회적 활동에 대한 참여를 사회통합의 지표로 제시하였으며⁵⁾, 첸과 그의 동료들(2006)은 주관적 요소로서 신뢰, 동료들 도움 의지, 소속감과 객관적 요소로서 사회적 참여, 자원봉사와 기부, 정치참여 등을 사회통합의 지표로 제시하였다⁶⁾. 국내에서는 노대명 외

그림 1. 사회적 결속과 사회적 조건의 관계



자료: 1) 사회적 결속 지수, 강신욱 외(2012).

2) 1인당 GDP(2005년 기준, PPP), GDP 대비 사회지출, 빈곤율, 지니계수는 2010년 기준이며(빈곤율, 지니계수는 일부 국가의 경우 근접 년도 자료 활용), OECD Statistics를 이용함(2015년 2월 13일 추출).

3) Putnam, R. D.(1993). Making democracy work: Civic traditions in modern Italy. *Princeton: Princeton University Press*, pp.167.
 4) Bourdieu, P. and Wacquant, L. J. D.(1992). An invitation to reflexive sociology. *Chicago: University of Chicago Press*, pp.119.
 5) Canadian Council on Social Development,(2000). Social Cohesion in Canada: Possible Indicators, Social Cohesion Network, *Department of Canadian Heritage*, SRA-543.
 6) Chan, J., To, H.-P., and Chan, E.(2006). Reconsidering Social Cohesion: Developing a Definition and Analytical Framework for Empirical Research, *Social Indicators Research*, 75(2), pp.273-302.

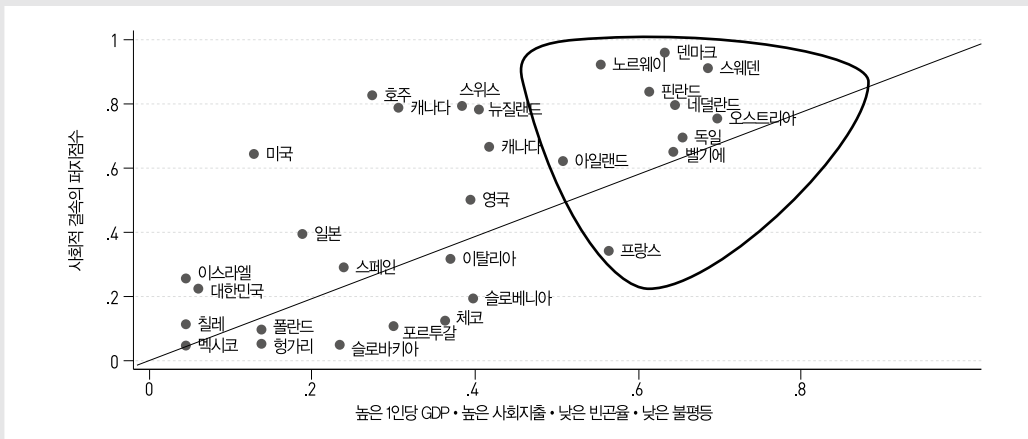
(2010)이 신뢰도, 집단이나 국가공동체에 대한 귀속감과 같은 주관적 의식, 자원봉사자 및 기부, 투표율 등의 객관적 행위로 사회통합의 상태를 측정하고자 하였다⁷⁾.

먼저 사회통합의 상태와 사회통합의 조건에 대해 살펴본다. [그림 1]은 OECD 34개 국가 중 29개 국가의 사회적 결속 지수와 1인당 GDP, GDP 대비 공공사회지출, 빈곤율, 소득불평등의 관계를 제시하고 있다. 사회통합의 상태와 관련되는 사회적 결속 지수는 강신욱 외(2012)의 자료를 활용하였다⁸⁾. 이 지수는 2010년을 기준으로 선거 참여, 선거외 참여, 정치적 관심, 사회참여, 집단간 관계, 일반 신뢰, 기관 신뢰, 부패인식, 관용, 생활만족도의 지표를 이용하여, 각 지표를 최소-최대 표준화하

고 동일기준치를 이용하여 지수화한 값이다. 포함된 지표의 대부분이 사회통합의 상태를 적절히 설명하고 있으므로 이를 활용한다. 사회통합의 조건은 경제성장, 복지국가의 노력, 빈곤과 불평등을 이용하였다.

경제적 요인, 복지국가의 제도적 노력의 정도와 그 결과로서 빈곤과 불평등의 정도는 사회구성원의 사회통합 상태(사회적 결속)와 대체로 유의한 관계를 보인다. 이 결과는 복지국가의 다양성 논의 이후 나타나는 대략적인 내용과 유사하다. 북유럽의 사회민주주의 복지국가는 사회적 결속의 수준이 높은데, 네 가지 조건 요인과의 관계에서 모두 기대한 것보다 높은 통합 상태를 보이고 있다. 우리가 확인할 수 있는 또 하나의 특징적인 사실은

그림 2. 사회통합 상태 수준을 설명하는 원인경로



주: 1) 일관성 값 .887, 설명력 값 .668
 2) 조건 요인에 해당하는 변수는 OECD 34개국의 값을 이용하여 측정(calibration)하였으며, 분기점(crossover point)은 평균값을 이용하였음.
 3) 일관성 기준(benchmark point)은 .80으로, 유의수준은 .10으로 설정하였음.
 자료: [그림 1]과 동일.

7) 노대명 · 강신욱 · 전지현(2010). 한국 사회통합지표 연구. 사회통합위원회.
 8) 강신욱 · 이현주 · 김석호 · 박수진 · 박은경(2012). 사회통합지수 개발연구. 서울: 사회통합위원회 · 한국보건사회연구원.

호주, 캐나다, 뉴질랜드, 미국과 같은 앵글로-색슨의 자유주의 복지국가에서 발견된다. 이들 국가는 공공사회지출, 빈곤율, 소득불평등 수준에 비해서 높은 사회적 결속을 보인다.

우리는 어떻게 하면 사회통합, 정확하게는 사회통합의 상태를 높일 수 있는지에 관심을 가지고 있다. 이때 사회통합의 상태를 종속변수로, 네 조건요인을 독립변수로 하여 양적분석을 실시하면 1인당 GDP 만이 유의하게 나타난다. 이 결과를 극단적으로 해석하면 경제성장이 가장 중요하다고 주장할 수 있다. 그러나 사회 구성원이 관계 맺는 사회 제도는 어떤 특정 분야에서만 두드러진 발전을 보이기는 힘들다. 한편으로 어떠한 조건은 사회통합의 상태를 설명하는데 필요하지 않은 조건일 수 있다. 따라서 이 네 조건요인의 어떤 조합이 사회적 결속의 정도를 설명하는지를 확인할 필요가 있다. 여기서는 퍼지셋-질적비교분석을 실시한 결과를 간략히 제시하고, 그 함의를 논하고자 한다.

[그림 2]에서 제시한 분석 결과와 같이 사회적 결속 수준을 설명하는 유의하며 유일한 원인경로는 '높은 1인당 GDP · 높은 공공사회지출 · 낮은 빈곤율 · 낮은 불평등'으로 나타났다. 이것은 높은 사회통합 상태를 나타내기 위해서는 언급한 모든 조건요인이 적절히 발전해야 함을 의미한다. 이 원인경로에 가장 부합하는 국가들이 역삼각 도형 안에 위치한 10개국이다. 이 경로가 설명하는 것보다 높은 수준의 사회적 결속을 보이는 국가들이 앞서 설명한 미국, 호주, 캐나다, 뉴질랜드 그리고 스위스다. 반대로 이 원인경로가 제시하는 이론적 진술보다 낮은 사회적 결속의 정도는 슬로베니아, 체

코, 포르투갈, 슬로바키아 등에서 확인된다(대각선 축으로부터 크게 이탈한 국가들).

이상의 분석 결과를 통해서, 여러 사회통합의 조건요인이 모두 발전할 때 사회적 결속의 정도도 높아진다고 결론내릴 수 있다. 이는 일견 당연한 언명일 수 있다. 그러나 경제발전이 따라 자연스럽게 빈곤이 줄어들고, 불평등이 감소할 것이라는 전망이 밝지 않은 상황임을 고려할 때, 분석 결과는 사회발전의 목표를 어디에 두어야 할 것인지에 대한 끊임없는 논쟁에 시사하는 바가 크다.

4. 한국 사회에서 사회통합의 상태와 결정요인

사회통합의 상태는 시민 사회 내에서의 통합을 의미하는 수평적 차원에서는 동료 시민에 대한 일반 신뢰, 각종 사회적 참여 등으로 나타나고, 국가-시민의 통합을 의미하는 수직적 차원에서는 정치 및 사회제도에 대한 신뢰, 정치참여 등으로 나타난다⁹⁾. 여기서는 먼저 수직적 네트워크의 질을 진단해보고, 수평적 네트워크의 특징인 사회신뢰에 대해 다루기로 한다.

1) 한국사회 사회통합의 상태

(1) 기관 신뢰

수직적 네트워크의 질은 기관 신뢰 수준으로 측정할 수 있다. 이는 거시적이며, 구조적 측면에서

9) Chan, J., To, H.-P., and Chan, E. 앞의 글.

결정되는 국가의 제도나 법치 수준에 대한 미시적이며 인식적 측면에서의 평가이다. 다양한 사회 제도들은 사회구성원의 삶의 양식에 직·간접적으로 영향을 주며¹⁰⁾, 이에 따른 국민의 인식 수준을 갖대로 제도의 기능을 평가할 수 있다. 각종 제도를 운영하는 조직 및 기관들이 사회통합에 미치는 영향을 살펴보면 다음과 같다¹¹⁾.

경제조직은 좋은 노동환경을 제공하고, 노동자의 삶의 질을 향상하여 사회통합에 기여한다. 일반적으로 경제조직의 생리는 사회통합에 부정적인 영향을 주는 것으로 쉽게 이해된다. 이윤 추구를 최선으로 하여, 구성원을 지나친 경쟁에 내몰아 삶을 파괴하게 만든다고 보기 때문이다. 그렇지만 이들 경제조직도 조직을 둘러싼 내·외부 환경과 상호작용하면서 사회통합에 기여할 수 있다. 적절한 근로시간과 임금수준은 노동자에게 다양한 삶의 기회를 제공한다. 사회통합에 있어 경제조직의 핵심적 역할은 조직 구성원의, 나아가서는 이들로부터 부양받는 이들을 포함하는 사회 구성원의 경제적 능력을 향상하는 것이라 할 수 있다.

교육조직은 사회적으로 바람직한 가치와 규범을 교육하여 사회통합에 기여한다. 구성원들 간에 서로 신뢰하고 협조할 수 있는 사회적 계약, 상호호혜의 개념을 교육하는 것은 가족, 공동체의 주요 기능이었지만, 현대 사회에서는 교육조직이 이 기능을 주로 수행한다. 교육조직은 또한 개인의 '역량을 강화'(empowerment)하여 사회통합에 기여한다. 통합된 사회에서는 많은 개인이 노동시장

제도, 정치 제도 등을 포함한 사회 제도에 배제되지 않고 참여한다. 이들 사회제도에 참여하기 위해서는 구성원 각각에게 적절한 수준의 교육이 필요하다.

정치조직은 입법, 사법, 행정의 세 요소를 통해 구성원의 삶에 직접적으로 개입한다. 그러므로 다른 어떤 제도들보다 사회통합에 큰 영향을 미친다. 입법 기능은 사회구성원이 필요로 하는 각종 제도를 만들어 내며, 취약 집단의 발언력을 확대해줄 수도 한다. 사법 기능은 사회 제도의 유지에 기여한다. 구성원들 간의 합의된 여러 규범들 중 법적인 강제가 필요한 것을 지켜내는 기능을 수행한다. 행정 기능은 사회구성원들을 사회 제도에 참여시키는 기능을 수행함으로써 사회통합에 기여한다. 정치조직은 구성원과 직접적으로 관계 맺기 때문에 효과적, 효율적 기능 뿐 아니라 구성원의 기대, 또는 예측의 가능성을 견고히 함으로써 사회통합에 기여할 수 있다. 사회구성원들이 행하고자 하는 바, 원하는 바의 결과를 예측할 수 있게 하는 것은 사회적 규범의 유지와 관련된다. 법을 어기면 벌을 받고, 부당한 처우를 받고 있으면 이를 개선하기 위한 법·규정이 제·개정되고, 경제적으로 불안정한 상태에 처하게 되면 국가제도의 도움을 받을 수 있다는 확신을 구성원에게 심어줄 때 사회통합은 증진된다.

마지막으로, 각종 사회단체는 정치조직이나 경제조직의 활동을 감시하고 견제함으로써 사회통합에 긍정적인 기능을 수행한다. 사회단체는 구성원

10) 여기서는 비교적 공식화된 측면으로 조직, 기관, 단체를 다루며, 따라서 개념이해를 돕기 위해 서로 호환하여 사용하도록 함.

11) Kelly, K.(2011). Social Cohesion as the Goal: Can Social Cohesion Be Directly Pursued? *Peabody Journal of Education*, 86(2), pp.144-154.

들이 직접적으로 만들어내기 때문에 수직적 네트워크의 기능도 있지만 수평적 네트워크로서의 역할도 수행한다. 즉, 자발적인 각종 단체들은 구성원들의 친목을 도모하며, 삶의 질을 향상한다. 그러나 모든 사회조직이 사회통합에 우호적인 기능을 수행하는 것은 아니다. 내부 구성원의 이익 추구만을 목적으로 하는 폐쇄적인 조직은 사회통합에 역기능을 수행하기도 한다. 사회조직이 사회통합에 기여하기 위해서는 사회 전체의 공공이익을

추구하여야 하며, 조직의 외부구성원과 적극적으로 소통하여야 한다.

주관적 평가는 기관 및 단체의 기능과, 사회 구성원과 소통한 정도에 영향을 받는다. 이러한 평가 중의 하나가 신뢰 수준일 것이다. <표 1>은 2014년 '사회통합 및 국민행복 인식조사¹²⁾'에서 확인된 기관에 대한 신뢰 수준이다¹³⁾. 여기서는 비교를 위해 앞서 제시한 주요 조직 외에도 종교계, 언론계, 의료계 등 사회 각 기관을 모두 함께 제시한다.

표 1. 기관 및 단체 신뢰 수준

(단위: %)

구분			신뢰한다	거의 신뢰하지 않는다	모르겠다
	매우 신뢰한다	다소 신뢰한다			
(1) 대기업	2.4	38.7	41.0	53.8	5.2
(2) 종교계	6.5	37.8	44.3	50.0	5.7
(3) 교육계	4.4	54.4	58.8	37.0	4.3
(4) 노동조합	2.3	36.3	38.6	49.7	11.7
(5) 언론계	2.5	33.8	36.2	58.0	5.7
(6) 의료계	6.3	57.5	63.7	32.4	3.8
(7) 행정부	2.2	31.0	33.2	61.3	5.6
(8) 입법부(국회)	1.0	16.4	17.4	76.7	6.0
(9) 사법부(법원)	2.0	28.6	30.7	63.7	5.7
(10) 군대	3.6	33.0	36.6	58.2	5.2
(11) 금융기관	5.4	51.1	56.4	39.5	4.1
(12) 시민운동단체	5.6	43.5	49.1	41.5	9.4
(13) 검찰, 경찰	2.6	29.8	32.4	63.2	4.4

자료: 사회통합 및 국민행복 인식조사, 한국보건사회연구원.

12) 이 조사는 국민의 사회통합 및 행복에 관한 인식을 파악하기 위한 목적으로 2014년 7월 7일부터 8월 20일까지 전국 19세 이상 75세 이하 성인 남녀를 대상으로 조사하였으며, 완료 응답자 수는 3,648명임.

13) 동일한 문항을 가진 다른 조사(예를 들어, 한국종합사회조사)에 비해서 본 조사의 신뢰 수준은 더 낮게 나타남. 신뢰 수준의 차이는 세월호 참사 이후라는 조사 시점에 따른 차이도 있겠지만, 설문지 구조의 문제도 있을 것으로 예상됨. 본 조사는 각종 사회적 여건에 대한 질문을 먼저 하였음. 그러나 각 기관별 신뢰도의 분포 경향은 본 조사가 다른 조사와 크게 다르지 않음.

조사 결과에 따르면 우리 사회의 각 기관 및 단체에 대한 신뢰도는 낮다. 이 중에서도 사회통합과 밀접한 관련을 가지는 행정, 입법, 사법의 세 영역과 검찰, 경찰 등 법 질서 유지 기관에 대해 '신뢰한다'고 응답한 비율은 각각 33.2%, 17.4%, 30.7%, 32.4%로 가장 낮게 나타난다. 앞서 사회통합에 영향을 미치는 조직으로 제시되었던 교육계는 그나마 높은 신뢰 수준을 보였다. 교육계는 의료계, 금융기관과 함께 50% 이상의 국민이 '신뢰한다'고 응답한 기관 및 단체에 속한다. 대기업에 대한 신뢰수준은 41%로 나타났고, 노동조합에 대한 신뢰수준 역시 38.6%로 높은 편이 아니었다. 시민운동 단체에 대한 신뢰수준은 49.1%로 그나마 높은 편이었다.

우리 국민의 삶과 가장 밀접하게 관련되는, 또한 대체로 강력한 수직적 네트워크를 특징으로 하는 입법·사법·행정에 대한 높은 불신은 소통, 투명

성, 일관성 등을 기대하는 국민의 요구에 부응하지 못한 결과로 보인다. 절차적 공정성을 확보하고, 국민과 적극적으로 소통하며, 혁신을 통한 능력의 배양을 통해 대국민 신뢰를 확보할 필요가 있다.

(2) 단체 참여

사회구성원은 다양한 사회단체에 소속되어 활동하는데, 이 역시 사회통합의 상태와 밀접하게 관련된다. 사회적 자본에 대한 다양한 정의에서는 거의 대부분 신뢰와 네트워크를 포함하고 있다. 이를 달리 표현하면 유대(bond)와 연결(bridging)이다. 네트워크 또는 연결은 사회적 자본에서 중요한 역할을 차지한다. 왜냐하면 유대가 폐쇄적인 집단 내부에서만 이뤄진다면 이것이 전체 사회의 사회적 자본으로 기능하기 힘들기 때문이다. 결국 어떠한 형태로 외부와 연결되는지도 중요한 문제이다.

표 2. 단체활동정도

(단위: %)

구분	소속되어 적극적으로 활동한다	소속되어서 가끔 활동한다	소속되어 있지만 활동은 하지 않는다	소속된 적이 없다
(1)정당	0.3	1.1	3.8	94.9
(2)시민운동단체	0.4	0.6	2.6	96.5
(3)노조, 사업자단체 또는 직업조합	0.5	0.7	3.7	95.1
(4)종교단체	8.4	10.8	6.8	74.1
(5)스포츠, 취미, 레저 모임등 문화단체	6.1	9.0	4.4	80.4
(6)동창모임	6.4	23.7	10.4	59.5
(7)향우회	1.3	5.7	4.5	88.5
(8)친목단체	9.3	28.4	6.8	55.5
(9)기타 모임이나 단체	3.7	14.0	7.2	75.1

자료: 사회통합 및 국민행복 인식조사, 한국보건사회연구원.

표 3. 주요 특성별 일반 신뢰 수준

구분		신뢰 수준	F값	구분		신뢰 수준	F값
성	남성	4.54	3.18	이념 성향	매우 보수	5.05	15.55**
	여성	4.65			대체로 보수	4.76	
연령대	20대	4.28	19.64**		중도	4.66	
	30대	4.26			대체로 진보	4.18	
	40대	4.67			매우 진보	3.92	
	50대	4.82		생활 수준 만족도	0(=전혀 만족하지 않는다)~4	4.09	48.13**
60대 이상	4.97	5(=보통)	4.50				
교육 수준	중졸이하	4.84	6,7		4.90		
	고졸	4.64	8~10 (=매우 만족한다)		5.15		
	대졸이상	4.41	참여 단체 종류 수	0개	4.41	9.57	
균등화 가구 소득	중위소득 50% 미만	4.70		1개	4.57		
	중위소득 50% ~ 150% 미만	4.57		2개 이상	4.74		
	중위소득 150% 이상	4.62					

주: 1) 집단별 평균과 F 값을 제시하였음.
 2) ** p<.01
 자료: 사회통합 및 국민행복 인식조사, 한국보건사회연구원.

네트워크, 연결, 사회적 관계의 양상이라는 것은 신뢰, 유대의 외연이 어느 단계까지 확장될 수 있는지를 보여준다. 이미 사회적 자본에 대한 여러 연구에서 사회적 관계의 외연이 확장되지 못하는 것에 대한 우려가 제시된 바 있다. <표 2>는 ‘사회 통합 및 국민행복 인식조사’에서 단체에 소속된 정도와 활동하는 정도를 묻은 결과이다. 대부분 응답자들은 단체 활동 정도가 낮은 것으로 나타났는데, 특히 정당, 시민운동단체, 노조·사업자단체·직

업조합에의 소속 정도가 매우 낮다. 이들 단체는 특정 집단의 이익 추구 경향이 있어 사회적 신뢰에 부정적 영향을 미치는 것으로 해석되기도 하는데¹⁴⁾, 한국 사회는 이들 단체에 대한 소속 정도가 매우 낮은 것으로 나타난다. 이에 비해서 동창모임, 친목단체, 종교단체, 기타 모임이나 단체의 경우에는 그나마 소속되거나, 소속되어 활동하는 정도가 높은 것으로 나타난다. 친목단체, 동창모임과 향우회는 외연의 확장이 제한되고, 연줄로 묶이는 폐쇄

14) Olson, M.(1982). *The Rise and Decline of Nations*, New Haven: Yale University Press.

적 특징을 가진다는 한계를 가지기도 한다.

2) 사회통합의 결정 요인: 신뢰 수준

사회통합 상태의 하나로 일반 신뢰 수준을 제시할 수 있는데, 한국 사회에서는 신뢰 수준 저하에 대한 우려가 계속되고 있다. 신뢰 수준을 제고하기 위한 다양한 제언이 이뤄지고 있지만, 여기서는 사회정책적 제언을 목적으로 하여 생활수준과 단체 참여를 주요 변수로 하여 분석하고자 한다.

‘사회통합 및 국민행복 인식조사’에서는 일반 신뢰 수준을 “우리 사회가 어느 정도 믿을 수 있는 사회라고 생각하십니까?”라는 질문에 대해 ‘전혀 믿을 수 없다(0) ~ 매우 믿을 수 있다(10)’의 문항으로 물었다. <표 3>은 주요 특성 집단에 따른 일반 신뢰 수준을 제시하고 있다. 연령이 높고, 저학력이며, 가구소득이 적고, 이념적으로 보수에 가까운 집단에서 신뢰 수준이 높았다. 그러나 생활수준 만족도가 높은 집단에서 신뢰 수준이 높았다. 성별, 참여단체의 종류 수에 따른 신뢰 수준 차이는 나

나지 않았다. <표 4>는 주요 특성 간 상관관계를 제시하고 있다. 연령대, 교육수준과 가구소득, 이념성향, 생활수준 만족도, 참여단체 종류 수에는 정적 상관관계가 나타난다. 다만 참여단체 종류 수는 연령대와 정적 상관관계를, 이념성향과 부적 상관관계를 보였다.

일반 신뢰 수준에 영향을 주는 변수로 성, 연령 등 인구학적 수준과 더불어 교육수준, 이념성향을 고려하였다. 분석 목적에 맞춰 가구소득에 대한 객관적·주관적 수준, 참여단체의 종류 수 또는 참여단체의 특징을 추가하였다. 이 중 참여단체의 특징은 성, 연령, 교육수준 및 가구소득 수준에 영향을 받기도 한다. 그러므로 최종 모형에서는 구성원이 가지고 있는 각종 사회적 네트워크의 종류를 반영하여 신뢰 수준의 결정 요인을 살펴보았다.

<표 4>에서와 같이 여성이, 나이가 많을수록, 이념적으로 보수에 가까울수록, 가구소득이 높을수록 신뢰 수준은 높다. 정치적 기대와 열망이 신뢰 수준에 영향 주며, 경제 수준도 신뢰에 영향을

표 4. 주요 특성 간 상관관계

	성	연령대	교육수준	균등화 가구소득	이념성향	생활수준 만족도
연령대	0.04*					
교육수준	-0.10**	-0.49**				
균등화 가구소득	-0.08**	-0.22**	0.40**			
이념성향	-0.01	-0.24**	0.18**	0.14**		
생활수준 만족도	-0.01	-0.15**	0.22**	0.36**	0.06**	
참여단체 수	-0.11**	0.11**	0.11**	0.21**	-0.03*	0.16**

주: 1) 균등화 가구소득, 생활수준 만족도, 참여단체 수는 연속형 변수 값을 이용하였음.

2) *p(0.05), ** p(0.01)

자료: 사회통합 및 국민행복 인식조사, 한국보건사회연구원.

표 5. 일반 신뢰 수준의 결정 요인

구분		모형 1	모형 2	모형 3	모형 4
		계수 (표준오차)			
성별(남성=0)		0.118‡ (0.063)	0.066 (0.061)	0.077 (0.062)	0.096 (0.064)
연령대		0.017** (0.003)	0.019** (0.003)	0.018** (0.003)	0.019** (0.003)
교육수준 (중졸=0)	고졸 이하	0.102 (0.099)	0.002 (0.095)	-0.017 (0.095)	-0.017 (0.096)
	대졸 이상	-0.086 (0.111)	-0.263* (0.103)	-0.290** (0.104)	-0.299 (0.106)
이념(진보)성향		-0.218** (0.038)	-0.211** (0.037)	-0.210** (0.037)	-0.209** (0.037)
균등화가구소득		0.001** (0.000)			
생활수준 만족도			0.256** (0.016)	0.252** (0.016)	0.252** (0.016)
참여단체 수			0.033‡ (0.020)		
정당참여					-0.353‡ (0.185)
시민운동단체 참여					0.377 (0.240)
노조, 사업자단체 또는 직업조합 참여					-0.014 (0.167)
종교단체 참여					-0.086 (0.073)
스포츠, 취미, 레저 모임 등 문화단체 참여					0.164‡ (0.088)
동창모임 참여					-0.025 (0.074)
향우회 참여					0.037 (0.117)
친목단체 참여					0.050 (0.071)
기타 모임이나 단체 참여					0.104 (0.079)
상수		4.174** (0.235)	3.085** (0.237)	3.090** (0.237)	3.044** (0.238)
N		3,621	3,636	3,636	3,636
adj-R2		0.0303	0.0930	0.0934	0.0980

주: ‡ p(0.10, *p(0.05, ** p(0.01
 자료: 사회통합 및 국민행복 인식조사, 한국보건사회연구원.

준다(모형 1). 객관적으로 확인되는 가구의 경제 수준보다 주관적으로 인식하는 생활수준 만족도가 신뢰 수준의 예측 가능성을 높인다. 생활수준 만족도를 통제할 경우에 대졸 이상 학력 집단은 중졸 이하 집단에 비해서 0.26점 신뢰 수준이 유의하게 낮은 것으로 나타난다(모형 2). 이상의 조건에 더하여 각종 단체에 많이 참여할수록 신뢰수준은 높아진다(모형 3). 어떤 단체에 참여하느냐의 문제도 중요할 것인데, 모형 4에서 보듯이 정당참여의 경우에는 신뢰수준이 오히려 낮아지는 것으로 나타나며, 스포츠·취미·레저 모임 등의 참여의 경우에는 신뢰수준이 높아지는 것으로 나타난다. 다른 단체 참여도 마찬가지겠지만 위의 단체 참여는 여가 생활의 활용과 직결되며 삶의 질과 매우 밀접한 관련을 가진다. 결국, 생활수준 만족도와 더불어 삶의 질 향상이 신뢰 수준의 향상을 이끌어낸다고 할 수 있다.

5. 나가며

사회통합을 사회의 발전 방향으로 설정하였을 때, 어떠한 조건 하에서 사회통합이 증진되는지를 확인하면 정책 방향을 설정할 수 있다. 이 글에서는 사회통합의 정도를 나타내는 상태와 이를 위한 조건 요인을 구분하여 살펴보았다.

비교국가적 관점에서 사회통합의 조건 요인에 해당하는 각종 사회적 상황을 개선하는 것은 그 자체로서 사회발전의 목표이면서, 또한 사회통합의 상태 개선과 관련된다. 경제적으로 풍요롭고, 빈곤과 불평등을 개선하기 위한 정부의 노력이 높으며,

그 결과가 양호한 사회에서는 구성원이 서로 신뢰하고, 적극적으로 관계 맺는 것으로 나타났다. 사회적 자본이 풍부한 국가는 경제 성장에 용이한 조건을 갖췄다는 이론적, 실증적 증거들이 속속 나타나고 있다. 사회통합과 경제성장이 상쇄 관계에 있다는 단순한 주장은 설득력을 잃고 있다.

우리나라는 경제 성장은 정세하고 있고, 빈곤과 불평등은 다른 국가에 비해 상대적으로 높은 수준이지만 이를 개선하기 위한 정부의 노력은 아직 미흡하다. 긍정적 전망을 구체화하고 이를 추진해야 할 상황에서, 국민들은 저성장 국면에서 분배 문제가 경합을 벌이고 있는 상황을 지난 몇 달간 지켜보고 있다. 분배 문제를 둘러싼 사회갈등이 커지고 있지만, 소통, 투명성, 일관성을 확보하여 이를 해결해나가고자 하는 노력이 부족하다. 수직적·수평적 네트워크에서 신뢰가 형성되고 유지되기 위해서는 지속가능성과 호혜성이 필요하다. 각종 제도가 시시 급변하면 신뢰를 형성하기 어렵다. 복지제도도 마찬가지이다. 복지제도가 우리 삶을 기획하는데 있어, 안정적인 고려사항이 될 수 있는 것을 '제도적 복지'라 할 수 있다. 최근 복지를 둘러싼 논쟁이 지속가능한 복지국가를 만들기 위한 기반 다지기의 일환이기를 바란다.

보다 미시적 차원에서는 단체 활동이라는 네트워크와 신뢰 수준의 관계를 살폈다. 우리나라는 단체 참여의 정도가 낮으며, 참여의 정도가 어느 정도 나타나는 경우에도 신뢰의 외연 확장이 제한되는 한계를 가진다. 한편으로는 여가생활의 향유가 이뤄질수록 신뢰 수준이 높아진다는 결과도 나타났다. 삶의 질 향상이 신뢰 수준의 향상과 관련된다고 할 수 있으며, 그런 점에서 복지 확장은 시대적 과제라고 할 수 있겠다. ■