

# 국민통합 이슈모니터링(Vol.7)

- 사회의 질과 국민통합 -

**제목**      국민통합 이슈모니터링(Vol.7)  
**발행일**    2015년 7월  
**발행처**    국민대통합위원회  
**주소**      서울특별시 종로구 새문안로 82 S타워 19층  
**전화**      02-6262-2106  
**홈페이지**    www.pcnc.go.kr  
**대표집필**    서울대학교 사회발전연구소 고동현 선임연구원

**ISSN**      2383-5273

※ 이 보고서의 내용은 국민대통합위원회의 공식견해가 아닌 집필진의 의견임.

## 목 차

I. 개요 .....	1
II. 사회의 질 개념과 유형화 .....	2
1. 사회의 질(Social Quality)이 왜 중요한가 .....	2
2. 사회의 질 개념과 국제 동향 .....	6
3. 사회의 질 모델과 구성요소 .....	8
III. 사회의 질 지표의 국제비교 .....	15
1. 복지안전망 지표 조사 .....	15
2. 회복탄력성 지표 조사 .....	19
3. 사회적 응집성 지표 조사 .....	23
4. 정치적 역능성 지표 조사 .....	26
5. OECD 국가 사회의 질 비교 .....	29
IV. 사회의 질과 국민통합 .....	35
1. 사회의 질 지표 구성요소 간 관계 분석 .....	35
2. 사회의 질과 국민통합 관련 지표의 관계 분석 .....	41
V. 정책적 시사점 .....	48
1. 사회의 질 실태와 문제점 .....	48
2. 사회의 질 향상을 위한 정책과제 .....	49



## I. 개요

- 산업화와 민주화 이후 우리사회는 다양한 사회갈등의 분출과 새로운 사회적 위험 문제에 직면하고 있음
- 이와 같은 현상은 단순한 양적 성장이나 민주적 절차의 확립만으로는 바람직한 사회발전과 국민통합을 달성하기 어렵다는 것을 보여줌
- 경제성장 위주의 사회발전 모델이 갖는 한계를 나타낸다는 점에서 사회 발전에 대한 새로운 개념의 필요성을 제기
  - 사회의 질 관점은 '좋은 사회'란 무엇이고, '누구를 위한, 무엇을 위한 발전인가?'라는 문제를 제기함
- 이에 사회발전 척도로 사용되어 왔던 GDP 지표를 탈피해 새로운 사회 발전 척도로서 '사회의 질'(Social Quality) 지표를 제시함
  - 복지제도를 통한 사회적 보호 역량, 교육과 일자리 제공을 통한 회복탄력성 제고, 사회적 결속과 신뢰, 민주주의와 시민참여 등 4개 영역에서 총 19개 지표를 조사하여 국제 비교를 진행함
- 경제중심 성장 논리를 넘어 사회의 질에 대한 체계적 관리로 정책적 전환이 필요함을 강조
- 본 모니터링 보고서에서는 사회의 질을 구성하는 다양한 지표들의 국제적 비교를 통해 우리사회의 문제를 진단하고 새로운 사회발전을 위한 정책과제를 제시하고자 함. 이를 통해 양적 성장의 사회발전에서 질적인 사회발전 모델로의 전환 계기를 모색함

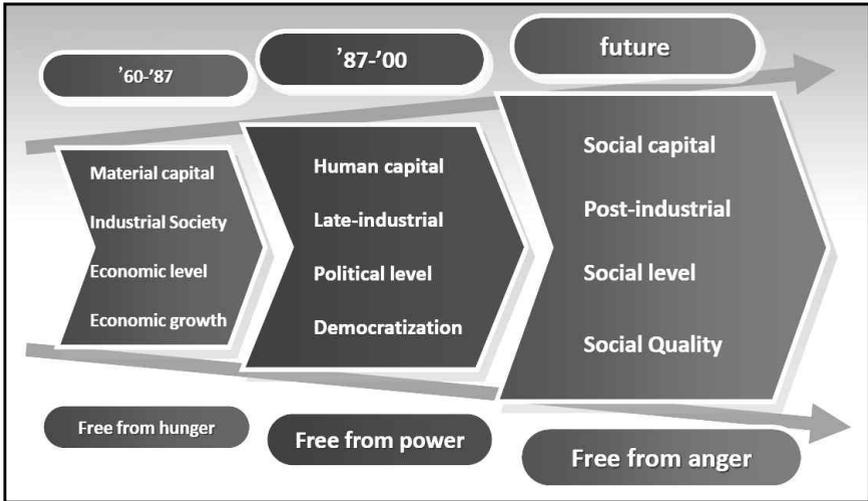
## II. 사회의 질 개념과 유형화

### 1. 사회의 질(Social Quality)이 왜 중요한가

#### 1) 한국의 사회발전과 새로운 사회적 위험

- 우리사회는 성공적인 경제성장과 민주화를 달성했음에도 불구하고, 삶의 질은 크게 나아지지 않았고 사회갈등이 끊이지 않으며 사회통합은 심각하게 훼손되고 있음
- 경제성장의 속도와 양적 측면에만 치우쳐 지금까지의 발전이 가져온 부정적 결과들에 대해서는 간과해 왔음. 나아가 세계화와 정보화가 초래한 새로운 사회적 변화의 방향도 긍정적인 것만은 아님
- 우리사회는 고용 위기와 사회안전망 미비, 양극화 심화와 불평등 증대, 저출산과 고령화 사회의 불안, 사회관계의 왜곡과 공동체 해체 등 새로운 사회적 위험에 직면
- 이에 따라 많은 사람들이 과거보다 더 불행하고, 걱정과 불안에 사로잡혀 있으며, 제도와 사람에 대한 불신이 증가한 것으로 평가하고 있음
- 특히 1997년 외환위기와 2008년 세계금융위기를 거치면서 성장은 한계에 부딪히고, 사회적·경제적 안정이 흔들리고 있으며, 새로운 사회적 위험에 대한 우리사회의 대응능력은 미흡한 실정
- 산업화와 민주화 이후 우리사회는 탈산업 구조, 사회자본 기반, 질적인 사회발전이 중요한 과제로 대두되는 패러다임 전환을 겪고 있음
- 우리사회가 이러한 도전 과제에 효과적으로 대처하기 위해서는 경제중심의 양적 성장 논리를 넘어서 질적인 사회발전 모델로의 전환을 요구. 이러한 시대적 요구에 대해 사회의 질 논의가 기여하는 바가 크다는 점에서 주목할 필요가 있음

【 산업화와 민주화 이후 한국사회의 패러다임 전환 】



출처: Yee and Chang, 2009

## 2) GDP 지표의 한계

- 기존 GDP 중심의 경제지표가 삶의 질과 사회의 질을 제대로 반영하지 못한다는 문제의식 하에서 고용, 교육, 복지, 공동체, 시민참여 등을 포괄하는 새로운 사회경제 지표로서 사회의 질 지표가 대두
- 이런 관점에서 사회발전의 척도로 사용해 왔던 GDP의 문제점을 지적. GDP는 양적 성장을 보여주지만, 그것이 얼마나 질적으로 좋은 성장인지를 설명하지는 못함
- GDP는 경제 활동 이외의 다른 활동에는 어떤 가치도 부여하지 못할 뿐만 아니라, 환경오염 같은 문제를 낳는 경제활동도 경제성장에 긍정적 기여를 하는 것으로 평가하는 역설적 문제를 야기
- GDP뿐만 아니라 지금까지 사회지표들도 대부분 양적 측면에만 치중하고 있어 사회의 질적 수준을 담보하지 못하고 있다는 문제점 지적

□ GDP 지표의 문제점 (이재열, 2009)

GDP는 시장경제에서 생산 활동이나 부의 축적을 측정하는 데는 적합하지만, 시장가치로는 측정이 어렵거나 안전, 여가, 분배, 환경 등 경제 성장 자체를 지속가능하게 만드는 요인들에 대한 고려가 없음

GDP는 평균 소득이 얼마나 늘어났는가를 보여주지만, 소득이 어떻게 분배되는지, 얼마나 빈부격차가 있는지를 반영하지 못함

가족이나 공동체의 비시장적 경제활동을 간과함. 청소, 요리, 육아 등의 비임금노동이 GDP 산출에서 고려되지 않음

사회적 지출 증가를 성장으로 인식하는 오류 발생. 범죄, 이혼, 자연재해 등도 경제적 이득으로 간주하거나, 자연오염과 그에 따른 방재비용 증가를 GDP가 증가하는 것으로 나타냄

GDP는 자연자원이나 인적자원, 사회자본 등의 크기를 반영하지 못하며, 성장의 결과로 나타나는 자원의 고갈 문제를 간과함

- 경제중심적 사고에 대한 문제제기는 ‘이스터린의 역설’(Easterlin Paradox)에서 찾을 수 있음(Easterlin, 1974; 이재열, 2014)
- 경제성장에도 불구하고 국민들의 행복감이 높아지지 않는다면 성장위주의 정책이 과연 정당한 것인가에 대해 문제를 제기함
- 경제성장은 그 자체로 목적이 될 수 없으며, 많은 사람들의 보다 나은 생활을 확보하기 위한 수단일 뿐임을 확인. 따라서 사회의 질 개념의 도입은 경제적인 것(the economic)과 사회적인 것(the social)의 상호관계를 성찰적으로 보고자 하는 데 의의가 있음(Beck et al., 2001)

### 3) 사회의 질과 새로운 사회발전 모델

- 사회의 질에 대한 관심은 그동안 경제성장 위주의 발전 모델이 바람직한 사회를 만들어내지 못했다는 반성과 성찰에서 비롯됨
- 나아가 오늘날 세계화가 초래하는 고용 없는 성장과 사회양극화의 문제가 사회통합을 저해하고 지속적 성장의 잠재력을 위협하는 문제로 대두되면서 새로운 발전 패러다임에 대한 관심이 증대
- 사회의 질은 경제성장이라는 목표 아래 종속되었던 사회적 가치와 이슈들을 중시하는 새로운 발전 모델을 위한 정책적 방향을 제시
- 특히 ‘성장의 한계’가 나타나면서 경제의 ‘비경제적·사회적 요인들’에 대한 관심이 대두
  - 불평등과 빈곤 문제는 최근 성장잠재력을 훼손하는 기제로 지목되고 있으며 (IMF, 2014), 따라서 공정성과 형평성 같은 사회적 가치가 중요
  - 이것은 최근 신뢰, 협동, 사회자본, 공정성 등 사회적 요인들이 부각되는 것과 맥락을 같이 함
- 사회적 가치는 성장의 한계를 넘기 위한 새로운 원동력으로 제시됨. 사회의 질이 높아져야 성장도 가능하다는 점은 여러 연구를 통해 제시된 바 있음
  - 한 예로 신뢰가 경제성장에 미치는 효과를 측정한 결과, 낯선 사람에 대한 신뢰도가 10%포인트 증가하면 경제성장률은 0.88%포인트 상승하는 것으로 나타남(김병연, 2014)
- 최근 새로운 사회발전 모델의 구성 원리로서 삶의 질, 행복, 사회적 연대, 신뢰, 참여 등과 같은 사회적 가치의 부각도 이러한 맥락 속에 있음
  - 경제적 측면에 국한된 지표들은 복지제도의 취약성, 인적자원 배분의 왜곡, 사회적 갈등과 정치적 불안정, 부패와 불신, 사회적 폐쇄성 등 사회 전반의 질적 수준을 제대로 평가하지 못하는 한계를 가짐

- 사회의 질 접근은 경제성장에서 사회통합으로, 양적 성장에서 질적 발전으로 정책적 목표를 전환할 필요성을 제기함
  - 새로운 발전모델은 경제성장, 민주주의, 조화로운 사회, 가치와 도덕적 기반 등 다양한 요소들의 균형적 발전을 제시한다는 점에서 사회의 질 논의가 유용함
- 특히 사회의 질은 사회적 위험에 대처할 수 있는 제도적 역량과 시민적 역량을 의미한다는 점에서 최근 심각한 양상으로 전개되는 사회적 불안과 사회갈등의 문제를 넘어 사회통합의 물질적·문화적 기반을 제공. 이 점에서 국민통합에 주는 함의가 크다고 할 수 있음
- 즉 복지제도를 통한 사회적 보호 역량, 교육과 일자리 제공을 통한 회복탄력성 제고, 사회적 결속과 신뢰, 민주주의와 시민참여 수준 등을 통해 우리사회의 국민통합 정도와 발전방향을 제시할 수 있음

## 2. 사회의 질 개념과 국제 동향

### 1) 사회의 질 개념의 등장 배경

- 사회의 질 논의는 1997년 6월 10일 네덜란드 암스테르담 EU 회의에서 유럽 지식인 1,000여명이 발표한 ‘사회의 질 선언’(The Amsterdam Declaration on the Social Quality of Europe)에서 시작됨
- 유럽에서 사회의 질에 대한 관심이 대두한 것은 1980년대 이후 신자유주의와 세계화가 초래한 사회적 결과와 연관됨
  - 세계화 시대의 발전은 시민들의 삶의 질을 저하시키고 불평등을 증대시켰으며, 경제성장이라는 목표 아래 다른 중요한 가치들을 놓치는 결과를 가져왔다고 주장
- 이제까지 유럽은 모든 시민들을 위한 적절한 사회의 질을 제공하지 못했으며, 경제정책에 사회정책이 종속되는 기존의 방식으로는 ‘사회적으로

정당한 유럽'을 만들 수 없다는 인식에 기반함(Beck et al., 2001)

- 선언은 사회의 질을 높이기 위한 핵심 가치를 제시. 경제적 성공과 동시에 사회정의와 시민참여가 보장되는 사회를 촉진해야 하며, 이를 성취하기 위해서는 사회의 질을 높이는 일이 핵심적이라고 주장
- 이 새로운 관점에서 이루어지는 정책은 △경제정책과 함께 고용정책과 사회적 보호를 동시에 지향하고 △보다 나은 일자리와 사회적 결속력을 갖는 지속가능한 성장을 추구하며 △사회적 포용성 증진을 위한 정치가 필요하며 △시민참여 기회를 제공해야 한다는 내용을 포함

## 2) 사회의 질 개념

- 이와 같은 맥락에서 사회의 질은 '개인의 잠재력과 복지를 향상시킬 수 있는 조건 하에서 공동체의 사회, 경제, 문화적 생활에 참여할 수 있는 정도'로 규정됨(Beck et al., 2001)
- 사회의 질은 개인 수준의 삶의 질과 대비되는 사회 수준의 관계의 특성을 의미함. 삶의 질 접근은 개인을 기본 분석과 측정 단위로 하는 반면, 사회의 질 접근은 개인 간의 상호작용과 관계에 초점을 맞춤
- 삶의 질 연구가 다양한 요인들을 기계적으로 종합한다면, 사회의 질 연구는 이를 이론적 토대 위에서 유기적으로 통합하려고 함
- 삶의 질 연구에서 개인은 자신의 욕구 실현을 목표로 하는 데 비해, 사회의 질 연구에서 개인은 사회적 과정 속에서 자기실현을 통해 공동체의 정체성을 획득하는 것을 목표로 한다는 점에서 다름
- 그러나 현실적으로 개인의 자기실현과 사회적 발전이 서로 보완적이고 균형을 이룰 때 사회의 질도 높아진다고 볼 수 있음
- 또한 공식적 관계 및 제도를 형성하는 체계와 비공식적 친밀한 관계의 생활세계가 서로 균형을 유지할 때 사회의 질이 높아짐

- 따라서 사회의 질은 ‘한 사회를 구성하는 시민이 공동체 내에서 자신의 잠재력을 충분히 발휘하면서 경제적이고 문화적인 삶을 누릴 수 있는 정도’로 정의됨(이재열, 2014)

### 3. 사회의 질 모델과 구성요소

#### 1) 사회의 질 구성요소

- 사회의 질은 개인의 생애사적 발전과 사회적 발전을 가르는 수직축과 체계와 생활세계를 가르는 수평축을 교차하여 네 영역으로 구성
- 사회의 질은 사회적 관계를 형성하는 데 토대가 되는 자원, 접근과 참여, 연대감, 역능성 등 4가지 구성요소들로 이루어짐(이재열, 2014)
- 사회경제적 안전성: 사람들이 얼마나 물질적, 환경적 자원에 접근 가능한가를 나타냄
  - 빈곤, 질병과 재해, 실업으로부터의 안전 등을 충족시키는 조건으로서 재정적 안정, 고용, 주거, 건강, 교육, 가족, 여가 등을 포함
- 사회적 포용성: 서로 상이한 사회적 관계에 놓여 있는 사람들이 일상생활을 구성하는 다양한 제도와 사회관계에서 배제되지 않고 얼마나 접근 가능한가를 나타냄
  - 사회적 배제 정도 및 차별받지 않을 권리 등을 보여주는 척도로 시민권, 노동시장 참여, 공적·사적 서비스 혜택, 사회적 접촉 등을 포함
- 사회적 응집성: 사회적 관계가 얼마나 공통의 정체성과 가치 규범에 기반을 두고 있는지를 나타냄
  - 사회적 결속과 연대감을 보여주는 척도로서 신뢰, 공통된 규칙 및 가치, 사회적 관계, 정체성 등을 포함
- 사회적 역능성: 개인의 역량과 능력 발휘가 사회적 관계를 통해 얼마나 북돋워지는가를 나타냄

- 사회구성원이 정치나 소속된 공동체의 주요 의사결정과정에서 참여하고, 개인의 능력을 발휘할 수 있도록 지원받고 있는지를 측정함
- 지식 접근성, 노동시장 참여, 개방성과 제도적 지원, 사적인 관계 등을 포함

**【 사회의 질 구성요소 】**

사회수준의 발전

안전사회/ 위험사회	<b>사회경제적 안전성</b> (Socio-Economic Security) - 재정자원, 주거와 환경, 건강과 보건, 노동, 교육	<b>사회적 응집성</b> (Social Cohesion) - 신뢰, 규범과 가치, 결사체적 참여, 정체성	신뢰사회/ 불신사회
체계/제도			공동체/집단
조직	<b>사회적 포용성</b> (Social Inclusion) - 시민권, 노동시장 참여, (공적/사적) 서비스 혜택, 사회적 접촉	<b>사회적 역능성</b> (Social Empowerment) - 지식, 노동시장 참여, 개방성과 제도적 차원, 사적인 관계	생활세계
포용사회/ 차별사회			활력사회/ 무기력사회

개인수준의 발전

자료: van der Maesen, Laurent J. G. and Alan C. Walker, 2005; 이재열, 2015 인용

- 네 영역 간 관계는 적절한 조화와 균형이 필요
  - 전반적으로 사회경제적 안전성이 증가하더라도, 특정한 집단만 배제될 경우 포용성에 심각한 문제가 생길 수 있음
  - 연고적 사회관계가 강하면 내부 집단에 대해서는 폐쇄성을 외부 집단에 대해서는 배제를 야기할 수 있기 때문에 응집성이 포용성과 갈등을 일으킬 수도 있음
  - 투명성과 신뢰와 같은 사회적 응집성이 확보되지 않는다면 시민들의 역능성 강화가 오히려 사회적 갈등으로 이어질 수 있음

## 2) 유럽 모델의 문제점

- 유럽 학자들은 위의 분석 틀에 기초해서 사회의 질을 측정하기 위한 지표를 4개 영역에서 모두 95개를 선정하여, 이에 기초한 국가 간 비교 분석을 시도하였음(van der Maeson et al., 2005)
- 유럽 모델은 한국을 비롯한 아시아 국가들의 사회의 질을 측정할 때 몇 가지 한계를 갖고 있음(Yee and Chang, 2009)
  - 유럽 국가들은 이미 높은 수준의 사회의 질을 유지해 왔으며, 높은 수준의 국민소득과 잘 작동하는 민주주의, 높은 투명성과 법치주의를 당연한 것으로 전제하는 경향이 있음
  - 그러나 문화적 맥락이 다른 아시아 국가들은 유럽 국가들이 당연시하는 문제들에서 오히려 어려움을 겪고 있음
  - 따라서 사회의 질을 경험적으로 연구하기 위해서는 특히 제도의 투명성과 민주주의, 법치주의 등의 측면에서 아시아 국가들의 사회적 발전 정도를 반영할 수 있는 또 다른 측정 지표가 필요함
- 유럽 모델의 또 다른 문제는 지나치게 추상화된 개념과 조작화 변수 간의 중첩성과 비대칭성이 경험적 분석에 혼란을 가져다주고 있다는 점
  - 일자리와 노동시장은 사회경제적 안전성의 조건이면서 동시에 사회적 포용성과 응집성의 주된 조건으로 간주됨
  - 사회적 연결망은 사회적 응집성의 척도이면서 동시에 사회적 포용성과 역능성의 척도로 사용되기도 함
  - 개념적으로 유럽 모델은 거시와 미시 수준의 지표를 모두 고려하지만, 실제로 제시된 95개의 지표들을 보면 개인 수준의 특성들이 국가수준의 거시 지표로 환원되어 측정되고 있음
- 현실적으로 유럽 학자들이 제시한 95개 지표에 대해 대부분 사회에서 서로 비교 가능한 형태의 데이터를 쉽게 확보할 수 없다는 문제점

### 3) 한국적 적용 모델: 수정 모델의 제시

- 유럽적 편향성을 지닌 원래의 사회의 질 모델을 수정하여, 보다 효과적인 경험적 측정이 가능한 새로운 모델을 제시<sup>1)</sup>
  - 미시-거시의 구분을 없애고 거시적 사회수준의 지표를 측정하는 형태로 단일화
  - 추상적이고 포괄적인 사회의 질 개념을 현실적으로 활용 가능한 사회정책 대상이 되는 현상으로 국한
- 사회의 질은 ‘한 사회가 다양한 사회적 위험을 다룰 수 있는 사회의 제도적 역량과 시민적 역량의 총합’으로 정의됨(이재열, 2014)
- 사회적 위험에 대처할 수 있는 역량으로 수평축에서는 공적제도 역량과 시민사회 역량으로 구분하고, 수직축에서는 사회적 보호를 제공하는 기능과 개인의 회복탄력성을 증진시키는 기능으로 구분
- 공적제도 역량은 △복지제도를 통해 사회적 보호를 제공하는 역량과 △교육 및 일자리를 통해 개개인의 회복탄력성을 증진시킬 수 있는 제도적 역량으로 구성
- 시민사회 역량은 △사회구성원들이 공동의 규칙에 속해 있다고 느끼고 서로 결속하는 정도를 측정하는 사회적 응집성과 △자신들의 문제를 풀어나가기 위해 정치나 공동체의 의사결정과정에서 얼마나 참여하는가를 나타내는 정치적 역능성으로 구성

1) 이재열과 장덕진(Yee and Chang, 2009)이 제시한 수정 모델과 19개 지표들은 ‘아시아 사회의 질 컨소시엄’(ACSQ: Asian Consortium for Social Quality)이 주최하고 ‘유럽 사회의 질 재단’(EFSQ: European Foundation on Social Quality)이 참여한 국제학회에서 그 유용성을 인정받고, 적어도 아시아 사회의 경우 이 수정된 안을 사용하는 데 합의한 바 있음

**【 사회의 질 수정 모델 】**

사회적 보호 제공

공적제도 역량	<b>복지를 통한 보호</b> - 상대적 빈곤률 - 공적사회지출 - 노조 조직률 - 공적연금대체율	<b>사회적 응집성</b> - 언론 자유 - 정부의 효과성 - 인터넷 사용자 비율 - 투명성, 권리의식 - 젠더 역능성, 일반적 신뢰	시민사회 역량
	<b>교육 및 일자리를 통한 회복탄력성 제고</b> - 남성 및 여성의 고용률 - 공적교육지출 - 고등교육 등록률	<b>정치적 역능성</b> - 제도에 대한 신뢰 - 각종 선거의 투표율 - 결사체 참여율 - 민주주의의 수준	

개인회복 탄력성 증진

자료: Yee and Chang, 2009; 이재열, 2014

**4) 사회의 질 구성 지표**

- 복지안전망(Welfare & Safety-Net)을 측정하는 변수로는 상대적 빈곤률, 공적사회지출, 노조 조직률, 공적연금대체율을 활용
- 회복탄력성(Resilience) 지표로는 남성 고용률과 여성 고용률, 공적 교육지출, 고등교육등록률을 활용
- 사회적 응집성(Social Coherence) 지표로는 언론자유, 정부 효과성, 인터넷 사용자 비율, 투명성, 권리의식, 젠더역능성, 일반적 신뢰를 활용
- 정치적 역능성(Political Empowerment) 지표로는 제도에 대한 신뢰, 투표율, 결사체 참여율, 민주주의 수준을 활용
- 사회의 질에 대한 측정을 위해 4개 영역에서 총 19개 지표를 측정함
  - 이를 위해 활용한 자료들은 다음 표와 같음

- 주요 거시지표는 주로 World Bank와 OECD 자료를 활용하며, 설문조사 자료는 세계가치관조사(World Value Survey)와 각 대륙별 바로미터 조사자료 등을 활용함
- 주요 조사대상 국가로는 OECD 국가를 주로 다루며, 이 외에 가용한 자료에 대해서는 아시아 국가로 중국과 태국을 포함하여 조사함

□ 조사대상 국가

사회의 질에 대한 국제비교를 위해서 OECD 국가들과의 비교뿐만 아니라, 한국과 문화적 맥락이 유사한 아시아 국가들 중 중국과 태국을 추가하여 조사를 진행, OECD 34개국에 더해 총 36개국을 조사함

- 태국은 동남아시아의 대표적 신흥경제국으로서 서구사회와는 다른 정치경제적 특성을 고려하여 조사대상에 포함

□ 지표별 표준화 점수

본 분석에서 사용된 최소값 0, 최대값 100으로 표준화한 값의 의미는 100이 될수록 조사대상 국가 중에서 가장 높은 수준에 접근했다는 것만을 의미함. 따라서 본 분석에서 사용된 100점이란 의미는 절대적인 기준이 아닌 다른 국가와 비교할 수 있는 상대적 기준으로 해석하여 접근해야 함

- 사회의 질을 구성하는 다양한 측정 지표에 대한 국제비교를 통해 한국 사회의 질적 수준을 가늠하고 사회발전의 함의를 도출하고자 함

**【 사회의 질 구성 지표 및 출처 】**

구분	no.	지표명	출처	연도
복지 안전망	1	상대적 빈곤*	Gini index / CIA	2013
	2	공적사회지출	OECD Statistics	2014
	3	노조조직률	ILO Social Dialogue Indicators	2013
	4	공적연금대체율	OECD-Pension at Glance	2013
	5	남성고용률	world bank	2013
회복 탄력성	6	여성고용률	world bank	2013
	7	공적교육지출	world bank	2013
	8	고등교육 등록률	UNESCO Institute for Statistics	2014
사회적 응집성	9	언론자유*	Freedom House	2014
	10	정부의 효과성 <sup>2)</sup>	world bank	2013
	11	인터넷 사용자 비율	world bank	2012
	12	투명성	Transparency International	2013
	13	권리의식* <sup>3)</sup>	Freedom House	2014
	14	젠더 역능성* <sup>4)</sup>	UN-Human Development Reports	2013
	15	일반적 신뢰 <sup>5)</sup>	World Value Survey 2014, European Social Survey 2012(2010), Asian Barometer 2010, America Barometer 2012	2014 (2012 /2010)
정치적 역능성	16	제도에 대한 신뢰 <sup>6)</sup>	World Value Survey 2014, Eurobarometer 2011, Asian Barometer 2010, America Barometer 2012, ISSP	2014 (2012 /2014)
	17	각종 선거의 투표율	IDEA database	2014
	18	결사체 참여율 <sup>7)</sup>	World Value Survey 2014, European Social Survey 2012(2010), Asian Barometer 2010, America Barometer 2012	2014 (2012 /2010)
	19	민주주의 <sup>8)</sup>	World Value Survey 2014, European Social Survey 2012(2010), Asian Barometer 2010, America Barometer 2012	2014 (2012 /2010)

주: \* 표시된 지표는 역척도를 나타냄.

- 2) 정부효과성은 공적서비스의 질, 정치적 압력으로부터 독립 수준, 정책 형성과 도입 과정의 질, 정책의 신뢰성 등을 이용하여 측정함
- 3) 권리의식(Average Rights)은 정치적 권리(Political right)와 시민적 자유(Civil liberties)로 구성. 자유수준이 가장 높은 국가를 1점, 가장 낮은 국가를 7점으로 산출. 본 지표에서는 두 지표를 평균한 값을 사용함
- 4) 성불평등지수(Gender Inequality Index)를 활용함. 모성사망률, 청소년출산율, 중등이상교육인구비율로 구성. 점수가 0이면 완전 평등, 1이면 완전 불평등을 의미함
- 5) 일반적 신뢰, 제도 신뢰, 결사체 참여율, 민주주의 등의 지표는 World Value Survey, European Social Survey 등을 이용하여, 동일한 개념을 묻는 설문문항의 표준화된 값을 사용함. 일반적 신뢰는 '대부분 사람들을 신뢰할 수 있는지'에 대한 긍정적 응답 비율임
- 6) 제도에 대한 신뢰는 군대, 언론, 노조, 정부, 대기업에 대한 신뢰 정도를 4점 척도 평균값 계산
- 7) 결사체 참여율은 스포츠, 문화교육, 노조, 정당, 직업집단에 참여한다의 평균값 계산
- 8) 민주주의는 민주주의 수준 또는 민주주의 만족도에 대해 긍정과 부정 평가의 응답을 4점 척도 평균값 계산

### Ⅲ. 사회의 질 지표의 국제비교

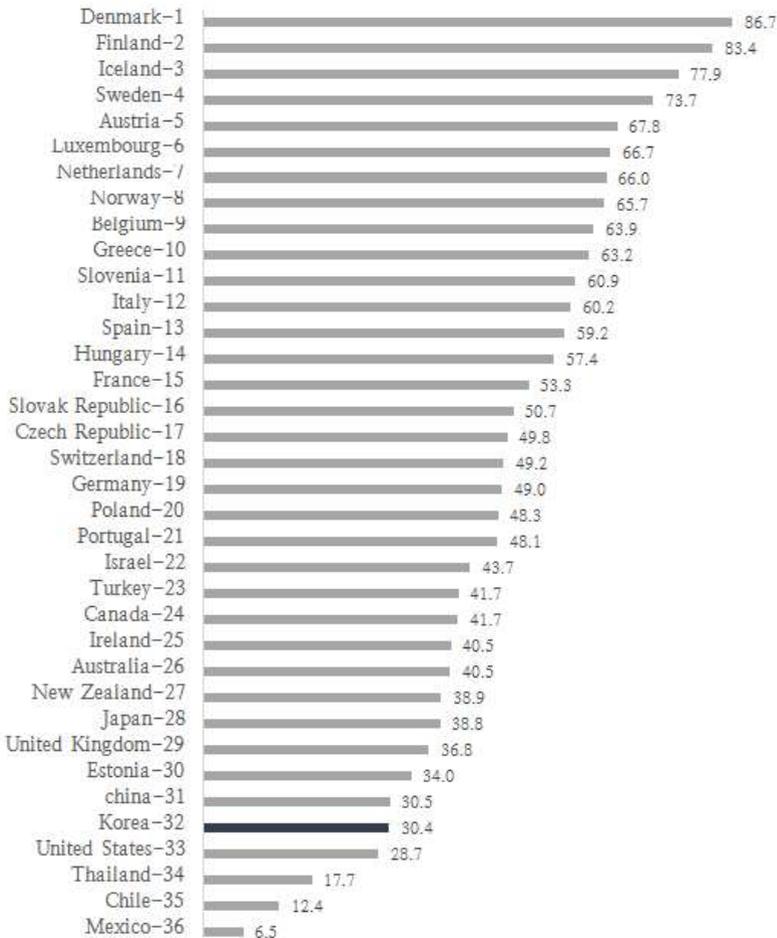
#### 1. 복지안전망 지표 조사

- 사회적 위험에 대한 체계적인 보호 시스템의 구축 정도를 나타내는 복지를 통한 보호 지표는 상대적 빈곤율, 공적사회지출, 노조 조직률, 공적연금대체율 등 4개의 지표로 구성됨
- OECD 34개 국가를 포함하여 중국, 태국을 더해 총 36개 국가의 복지안전망 지표 조사 결과에서 한국은 32위로 나타남
- 세부지표별로 보면, 한국은 상대적 빈곤율에서 17위를 차지한 반면, 공적사회지출은 32위, 노조 조직률은 33위, 공적연금대체율은 28위로 대체로 낮은 수준으로 나타남
- 복지안전망 지표 점수가 가장 높은 국가로는 덴마크가 1위이며, 핀란드, 아이슬란드, 스웨덴, 오스트리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이 순. 주로 북유럽 국가들이 높은 순위를 차지함
- 세부지표별로 보면, 공적사회지출, 공적연금대체율, 상대적 빈곤, 노조 조직률 등에서 고르게 높게 나타남
- 역사적으로 국가 복지제도의 발전이 상대적으로 더딘 일본(28위), 중국(31위), 한국(32위), 태국(34위) 등 아시아 국가들이 복지안전망 지표에서 최하위권에 머물고 있음
- 흥미로운 것은 그리스 10위, 이탈리아 12위로 최근 재정위기 등 경제적 어려움에 처한 남유럽 국가들이 복지제도 지표 점수가 비교적 높은 수준으로 나타난다는 점

- 그리스의 경우 특히 공적연금대체율이 2위로 매우 높고 공적사회지출도 12위로 비교적 높은 수준. 이탈리아는 공적사회지출이 5위로 매우 높고 공적연금대체율도 11위로 높은 수준으로 나타남
- 헝가리, 슬로바키아, 체코, 폴란드 등 동유럽 국가들의 경우 OECD 국가들 중 중간 정도의 복지제도 수준을 나타냄
- 미국(33위), 영국(29위), 캐나다(24위), 호주(26위), 뉴질랜드(27위) 등 자유주의 복지국가 유형에 속하는 국가들의 경우 복지안전망 지표 점수가 상대적으로 낮게 나타남

【 OECD 국가, 중국, 태국의 복지안전망 지표 】

(단위: 점)



**【 복지안전망 세부지표별 국제비교 】**

(단위: 점)

country	상대적 빈곤		공적사회지출		노조조직률		공적연금 대체율	
	100점	순위	100점	순위	100점	순위	100점	순위
<b>Korea</b>	<b>79.1</b>	<b>17</b>	<b>15.1</b>	<b>32</b>	<b>8.2</b>	<b>33</b>	<b>19.3</b>	<b>28</b>
Australia	69.6	21	49.1	25	16.2	23	27.0	24
Austria	89.3	10	86.2	6	25.7	15	70.1	8
Belgium	92.5	8	95.3	3	48.8	7	19.1	29
Canada	74.0	20	41.2	27	28.9	12	22.7	27
Chile	0.0	36	13.5	33	12.7	30	23.4	26
Czech Republic	97.1	6	55.4	21	15.4	25	31.2	21
Denmark	100.0	1	92.9	4	79.2	2	74.7	6
Estonia	64.7	27	38.4	29	5.1	35	28.0	23
Finland	94.9	7	96.4	2	100.0	1	42.4	17
France	77.5	19	100.0	1	6.0	34	29.6	22
Germany	84.3	14	75.9	9	16.6	22	19.1	29
Greece	64.2	28	68.8	12	21.7	17	98.2	2
Hungary	84.7	13	61.3	16	14.8	27	68.9	9
Iceland	97.1	5	39.2	28	75.2	4	100.0	1
Ireland	78.2	18	57.0	19	27.0	14	0.0	36
Israel	49.4	30	35.3	30	30.3	11	59.8	10
Italy	69.2	22	87.0	5	32.5	10	52.3	11
Japan	65.8	25	65.3	15	15.9	24	8.1	33
Luxembourg	79.2	16	66.8	14	34.6	9	86.0	4
Mexico	8.4	35	5.3	34	9.4	32	2.8	35
Netherlands	88.5	11	71.6	11	16.9	21	87.0	3
New Zealand	66.9	23	56.2	20	18.4	18	14.3	32
Norway	98.5	4	60.9	17	67.8	5	35.5	20
Poland	80.6	15	55.4	21	13.1	29	44.2	14
Portugal	65.0	26	73.5	10	17.3	20	36.7	19
Slovak Republic	99.1	3	46.7	26	15.2	26	42.0	18
Slovenia	99.6	2	67.6	13	27.2	13	49.2	13
Spain	66.0	24	79.9	8	13.9	28	76.9	5
Sweden	90.1	9	85.0	7	76.6	3	43.3	15
Switzerland	85.8	12	50.7	23	17.7	19	42.6	16
Turkey	35.8	33	23.4	31	55.5	6	52.3	11
United Kingdom	59.8	29	59.7	18	23.5	16	4.3	34
United States	39.9	32	49.9	24	9.5	31	15.3	31
China	11.8	34	0.0	36	38.3	8	72.0	7
Thailand	42.9	31	1.4	35	0.0	36	26.5	25

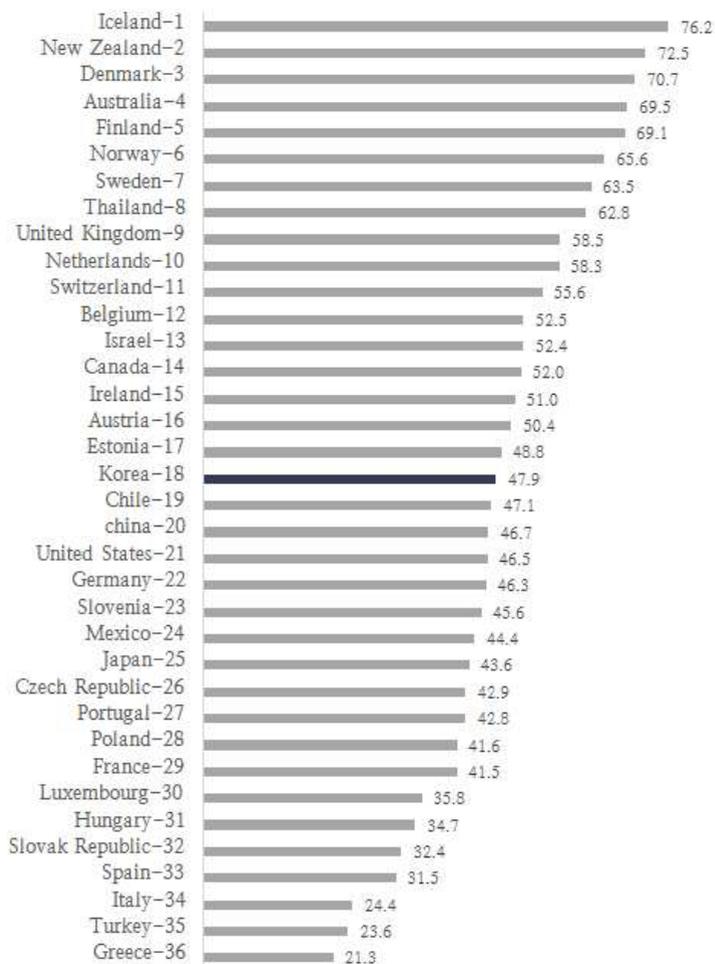
## 2. 회복탄력성 지표 조사

- 개인의 능력과 역량을 극대화할 수 있는 고용 수준과 교육제도의 역량을 나타내는 회복탄력성 지표는 남성고용률, 여성고용률, 공적교육지출, 고등교육등록률 등 4개의 지표로 구성됨
- OECD 국가를 포함한 총 36개 국가의 회복탄력성 지표 조사 결과에서 한국은 18위로 나타남
  - 전반적으로 회복탄력성 지표는 복지안전망 지표에 비해 상대적으로 높은 수준을 나타냄
- 세부지표별로 보면, 한국은 남성고용률이 7위로 상대적으로 매우 높은 수준이며, 여성고용률은 19위를 차지함. 반면에 개인 능력을 개발하고 역량을 키우는 데 핵심 기반이 되는 공적교육지출은 26위, 고등교육등록률은 28위로 상대적으로 낮게 나타남
- 회복탄력성 지표 점수가 가장 높은 국가는 아이슬란드이며, 뉴질랜드, 덴마크, 호주, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 태국, 영국, 네덜란드 순으로 나타남
- 회복탄력성 지표에서도 북유럽 국가들이 대체로 높은 순위를 차지하지만, 특기할만한 것은 복지안전망 지표에서 낮은 순위를 차지했던 자유주의 복지국가들이 회복탄력성에서는 높은 점수를 받고 있다는 점
  - 뉴질랜드(2위), 호주(4위), 영국(9위), 캐나다(14위) 순으로 나타남
- 반면에 교육과 일자리를 통한 회복탄력성 역량이 가장 낮은 국가는 그리스이며, 터키, 이탈리아, 스페인, 슬로바키아, 헝가리 순으로 나타남
  - 주목할 것은 그리스, 이탈리아의 경우 복지제도 지표 점수가 비교적 높은 반면, 교육 및 일자리와 관련한 회복탄력성 점수는 최하위 수준으로 나타난다는 점

- 아시아 국가의 경우 회복탄력성 역량은 태국(8위), 한국(18위), 중국(20위), 일본(25위) 등 다양하게 나타나고 있음
- 특히 태국과 중국의 경우 남성과 여성고용율은 매우 높은 데 비해 공적교육 지출과 고등교육등록률이 매우 낮게 나타남. 즉 고용 지표는 좋은 반면 교육 관련 지표는 매우 낮은 상반된 경향을 보이고 있다는 점이 특기할만함

【 OECD 국가, 중국, 태국의 회복탄력성 지표 】

(단위: 점)



**【 회복탄력성 세부지표별 국제비교 】**

(단위: 점)

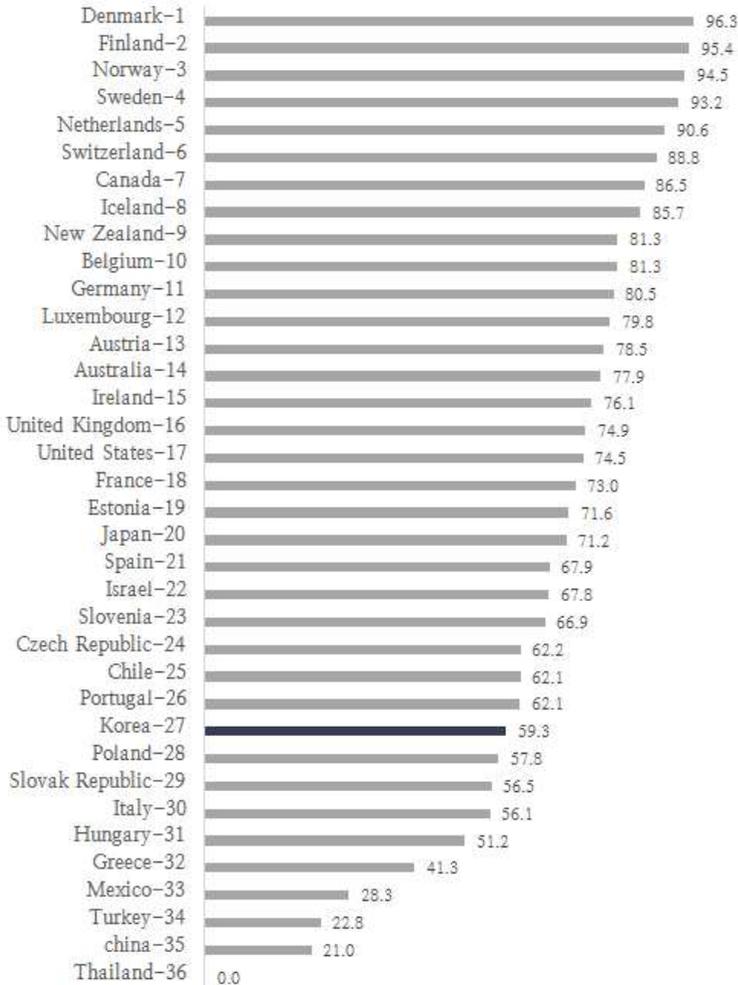
country	남성고용률		여성고용률		공적교육지출		고등교육등록률	
	100점	순위	100점	순위	100점	순위	100점	순위
<b>Korea</b>	<b>68.3</b>	<b>7</b>	<b>55.6</b>	<b>19</b>	<b>40.8</b>	<b>26</b>	<b>26.7</b>	<b>28</b>
Australia	62.2	9	72.2	8	45.2	22	98.3	2
Austria	52.1	15	63.7	14	55.9	11	29.7	24
Belgium	21.0	32	43.2	28	67.1	7	78.6	3
Canada	56.1	12	77.1	7	50.7	15	24.2	29
Chile	71.6	6	48.5	25	39.9	27	28.4	25
Czech Republic	51.8	16	51.0	23	35.8	29	32.9	22
Denmark	44.5	23	69.5	11	100.0	1	68.6	4
Estonia	46.3	21	62.4	16	48.1	19	38.5	19
Finland	33.8	27	62.4	16	80.0	3	100.0	1
France	24.1	31	47.6	27	54.5	13	40.1	18
Germany	47.0	20	61.2	18	43.8	24	33.0	20
Greece	0.0	36	10.7	35	31.0	31	43.5	16
Hungary	20.1	33	35.1	32	41.2	25	42.2	17
Iceland	77.7	4	100.0	1	77.4	4	49.6	13
Ireland	32.3	28	52.4	20	59.4	8	59.8	8
Israel	53.4	14	69.0	12	56.1	10	31.1	23
Italy	16.2	34	20.7	34	33.6	30	26.9	27
Japan	61.0	10	51.5	22	28.8	33	33.0	21
Luxembourg	42.4	24	52.2	21	25.5	34	23.1	30
Mexico	87.5	2	41.2	31	48.8	17	0.0	36
Netherlands	55.8	13	70.5	10	54.3	14	52.5	11
New Zealand	68.3	7	77.8	6	82.0	2	61.8	7
Norway	57.3	11	81.2	4	70.0	5	54.1	10
Poland	34.5	26	42.7	30	44.5	23	44.7	15
Portugal	24.7	30	48.5	25	48.4	18	49.7	12
Slovak Republic	36.0	25	43.2	28	30.6	32	19.7	33
Slovenia	30.5	29	50.0	24	55.2	12	46.6	14
Spain	4.0	35	29.8	33	37.1	28	55.4	9
Sweden	45.7	22	72.2	8	69.0	6	67.1	5
Switzerland	74.4	5	80.7	5	47.3	20	19.8	32
Turkey	51.8	16	0.0	36	14.4	35	28.4	26
United Kingdom	48.5	19	63.2	15	57.9	9	64.3	6
United States	49.7	18	64.4	13	50.0	16	22.1	31
China	82.0	3	86.8	3	0.0	36	17.8	34
Thailand	100.0	1	92.7	2	45.5	21	12.8	35

### 3. 사회적 응집성 지표 조사

- 공동체의 문제를 함께 대처하고 풀어나가는 공동체 의식과 시민사회 활성화 정도를 측정하는 사회응집성 지표는 언론자유, 정부의 효과성, 인터넷 사용자 비율, 투명성, 권리의식, 젠더 역능성, 일반적 신뢰 등 7개 지표로 구성됨
- OECD를 포함한 총 36개 국가의 사회응집성 지표 조사결과에서 한국은 27위로 낮은 수준으로 나타남
- 세부지표별로 보면, 인터넷사용자 비율 12위, 젠더 역능성 16위로 비교적 양호한 반면, 정부 효과성 24위, 투명성 27위, 언론자유 30위, 권리의식 30위, 일반적 신뢰 수준 34위로 매우 낮은 수준
  - 특히 투명성과 일반 신뢰가 낮게 나타나는 점에 주목할 필요가 있음
- 사회응집성 수준이 높은 국가는 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 네덜란드 등의 순으로 북유럽 국가가 최상위권을 차지함
- 반면에 사회응집성 수준이 낮은 국가는 태국, 중국, 터키, 멕시코, 그리스, 헝가리, 이탈리아 등의 순으로 나타남
- 일본(20위)을 제외한 태국, 중국, 한국 등 아시아 국가는 대체로 최하위권에 머물고 있으며, 그리스, 이탈리아 등 남유럽 국가는 복지제도 수준에 비해 사회응집성 수준이 매우 낮은 것으로 나타남

【 OECD 국가, 중국, 태국의 사회적 응집성 지표 】

(단위: 점)



【 사회적 응집성 세부지표별 국제비교 】

(단위: 점)

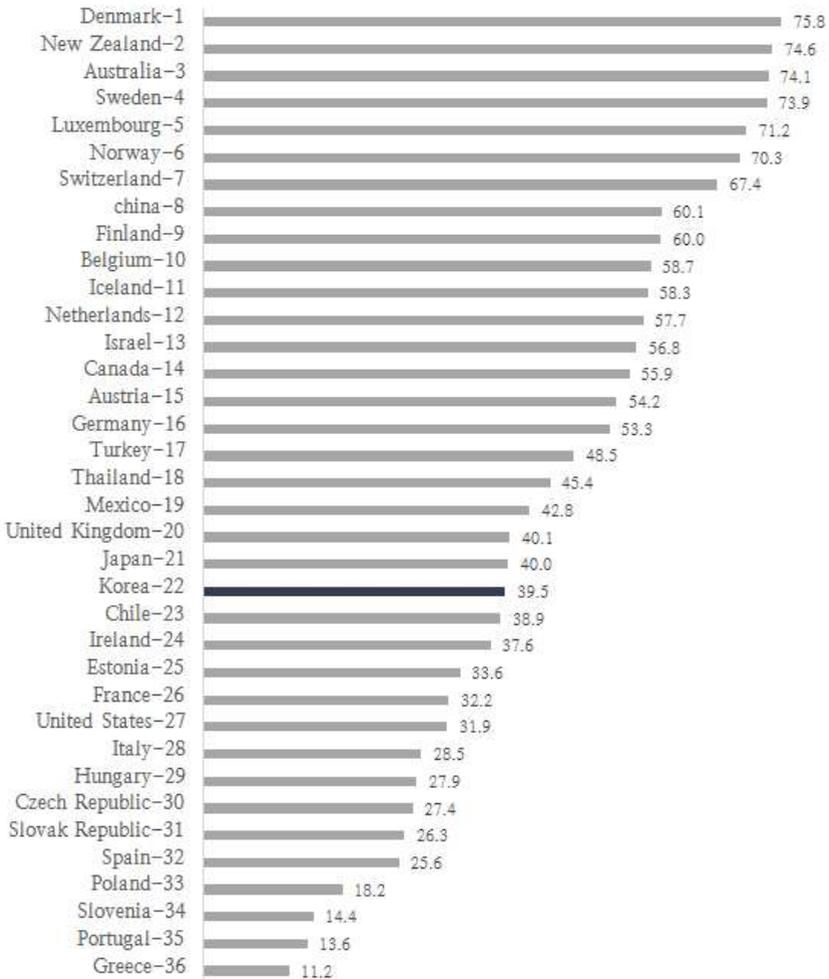
country	언론자유		정부 효과성		인터넷사용		투명성		권리의식		젠더역능성		일반	신뢰
	100점	순위												
<b>Korea</b>	<b>69.7</b>	<b>30</b>	<b>52.4</b>	<b>24</b>	<b>82.6</b>	<b>12</b>	<b>36.8</b>	<b>27</b>	<b>81.8</b>	<b>30</b>	<b>77.5</b>	<b>16</b>	<b>14.6</b>	<b>34</b>
Australia	84.2	17	75.3	9	80.1	15	82.5	8	100.0	1	74.1	18	49.2	23
Austria	84.2	17	72.6	13	78.2	18	61.4	20	100.0	1	90.1	5	63.1	14
Belgium	98.7	3	73.7	12	79.6	16	71.9	14	100.0	1	86.8	9	58.1	18
Canada	89.5	12	81.9	6	86.5	10	82.5	8	100.0	1	67.6	21	97.7	3
Chile	72.4	28	58.0	20	50.1	30	64.9	18	100.0	1	5.9	33	83.4	6
Czech Republic	85.5	16	41.2	27	69.6	23	24.6	30	100.0	1	81.4	13	33.2	27
Denmark	97.4	6	91.0	2	95.4	4	100.0	1	100.0	1	90.1	5	100.0	1
Estonia	92.1	9	46.1	26	75.3	21	59.6	21	100.0	1	62.5	25	65.3	12
Finland	98.7	3	100.0	1	92.5	7	96.5	3	100.0	1	84.8	11	95.0	4
France	82.9	20	68.2	18	81.1	14	64.9	18	100.0	1	83.4	12	30.7	29
Germany	89.5	12	70.4	14	82.5	13	77.2	11	100.0	1	93.0	3	50.7	21
Greece	46.1	32	21.8	32	42.3	32	10.5	33	81.8	30	64.8	24	21.9	31
Hungary	64.5	31	30.7	30	65.3	25	35.1	28	81.8	30	36.3	31	45.0	25
Iceland	92.1	9	68.8	16	100.0	1	77.2	11	100.0	1	81.1	14	80.9	9
Ireland	92.1	9	68.0	19	75.3	21	66.7	17	100.0	1	73.5	19	57.3	19
Israel	73.7	27	56.7	22	67.2	24	47.4	23	90.9	29	77.5	16	61.0	16
Italy	72.4	28	21.9	31	45.2	31	15.8	32	100.0	1	87.0	8	50.4	22
Japan	80.3	23	73.9	11	75.4	20	70.2	15	100.0	1	67.0	22	31.3	28
Luxembourg	97.4	6	74.9	10	94.0	6	80.7	10	100.0	1	62.5	25	48.9	24
Mexico	30.3	33	15.3	34	17.1	35	0.0	36	63.6	33	0.0	36	72.1	10
Netherlands	98.7	3	81.8	7	95.4	4	86.0	7	100.0	1	89.9	7	82.6	7
New Zealand	88.2	15	80.8	8	90.4	8	100.0	1	100.0	1	53.8	28	56.0	20
Norway	100.0	1	86.2	4	98.3	2	91.2	5	100.0	1	86.8	9	99.2	2
Poland	78.9	25	33.6	29	55.2	28	45.6	24	100.0	1	66.8	23	24.4	30
Portugal	89.5	12	57.2	21	53.8	29	49.1	22	100.0	1	73.2	20	11.5	35
Slovak Republic	81.6	21	36.7	28	76.7	19	22.8	31	100.0	1	59.7	27	17.9	32
Slovenia	80.3	23	46.9	25	62.4	27	40.4	26	100.0	1	100.0	1	38.5	26
Spain	76.3	26	53.5	23	65.3	25	43.9	25	100.0	1	77.7	15	58.3	17
Sweden	100.0	1	87.4	3	96.8	3	96.5	3	100.0	1	90.7	4	81.1	8
Switzerland	96.1	8	83.5	5	84.2	11	89.5	6	100.0	1	97.5	2	71.1	11
Turkey	27.6	34	18.0	33	26.7	33	28.1	29	54.5	34	4.5	34	0.0	36
United Kingdom	81.6	21	68.3	17	86.8	9	73.7	13	100.0	1	51.5	29	62.2	15
United States	84.2	17	69.7	15	78.2	17	68.4	16	100.0	1	32.1	32	89.0	5
China	0.0	36	0.0	36	22.7	34	10.5	33	0.0	36	49.0	30	64.8	13
Thailand	14.5	35	11.0	35	0.0	36	1.8	35	18.2	35	3.4	35	14.8	33

## 4. 정치적 역능성 지표 조사

- 공동체의 의사결정과정에 대한 참여를 통해 사회문제를 풀어나갈 수 있는 정치적 역량을 측정하는 정치적 역능성 지표는 제도에 대한 신뢰, 각종선거의 투표율, 결사체 참여율, 민주주의 등 4개 지표로 구성됨
- 한국의 정치적 역능성 수준은 OECD를 포함한 총 36개 국가 중 22위로 중하위권에 속함
- 세부지표별로 보면, 결사체 참여율 10위, 민주주의 수준 21위, 제도 신뢰 수준 22위, 투표율 27위로 나타남
  - 결사체 참여율 수준이 높게 나타난 것은 동창회, 향우회 같은 연고 집단 위주의 참여가 활발한 데서 기인한 것으로 보임
- 정치적 역능성 수준이 높은 국가는 덴마크, 뉴질랜드, 호주, 스웨덴, 룩셈부르크, 노르웨이, 스위스 순으로 나타남
- 반면에 그리스, 포르투갈, 슬로베니아, 폴란드, 스페인, 슬로바키아, 체코, 헝가리, 이탈리아 등이 정치적 역능성이 낮은 국가들임. 대체로 동유럽 국가들이 최하위권에 속함
  - 특히 그리스와 이탈리아의 경우 제도에 대한 신뢰 수준이 각각 36위, 30위로 최하위이고, 민주주의 수준도 36위, 31위로 매우 낮음
- 중국(8위)을 제외하고 태국 18위, 일본 21위, 한국 22위 등 아시아 국가의 경우 중위권에 속하는 것으로 나타남
  - 중국의 경우 제도 신뢰가 1위, 결사체 참여율이 19위, 민주주의 수준이 17위로 비교적 높게 나타난 것은 사회주의 국가의 정치사회적 배경이 작용한 것으로 보임

【 OECD 국가, 중국, 태국의 정치적 역능성 지표 】

(단위: 점)



**【 정치적 역능성 세부지표별 국제비교 】**

(단위: 점)

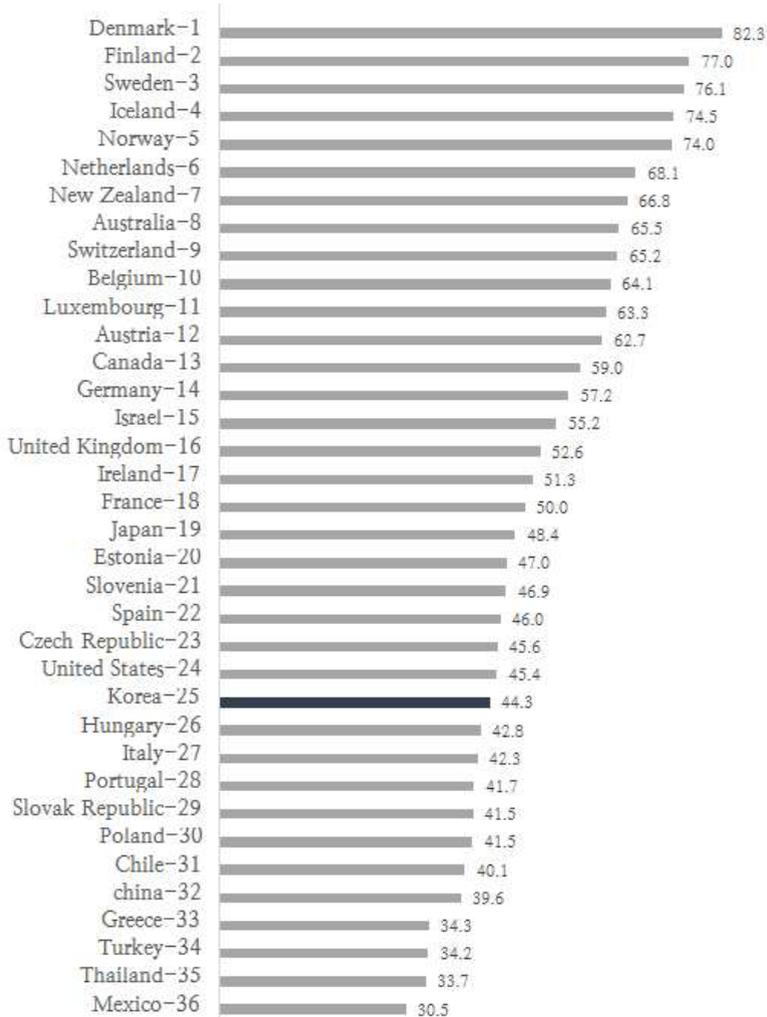
country	제도에 대한 신뢰		각종선거 투표율		결사체 참여율		민주주의	
	100점	순위	100점	순위	100점	순위	100점	순위
<b>Korea</b>	<b>38.4</b>	<b>22</b>	<b>23.2</b>	<b>27</b>	<b>46.0</b>	<b>10</b>	<b>50.3</b>	<b>21</b>
Australia	42.9	19	100.0	1	86.1	2	67.3	13
Austria	59.0	14	63.9	11	25.8	14	68.1	11
Belgium	63.6	10	92.4	3	12.7	23	66.2	14
Canada	59.0	13	36.7	22	67.3	5	60.6	18
Chile	37.4	24	13.3	30	56.2	8	48.8	22
Czech Republic	21.7	29	33.5	23	8.6	29	45.9	24
Denmark	90.0	4	89.2	4	24.7	15	99.1	2
Estonia	37.0	26	42.8	19	12.1	24	42.4	27
Finland	86.6	6	48.0	17	16.5	21	88.8	5
France	39.8	21	25.4	26	15.8	22	47.6	23
Germany	59.8	12	57.2	14	22.8	16	73.2	10
Greece	0.0	36	41.6	20	3.2	35	0.0	36
Hungary	37.0	25	38.1	21	4.8	31	31.7	29
Iceland	42.9	20	76.8	7	49.9	9	63.6	16
Ireland	29.6	27	54.3	15	10.7	27	55.9	20
Israel	43.6	18	58.8	13	57.0	7	67.8	12
Italy	20.3	30	64.4	10	7.0	30	22.4	31
Japan	37.9	23	20.0	28	35.9	12	66.0	15
Luxembourg	83.8	7	95.9	2	19.7	18	85.2	6
Mexico	50.4	16	10.3	33	80.2	3	30.2	30
Netherlands	69.8	9	63.2	12	21.4	17	76.2	8
New Zealand	52.7	15	67.9	9	100.0	1	77.8	7
Norway	95.3	2	70.4	8	18.2	20	97.2	3
Poland	14.1	33	12.7	32	3.6	33	42.3	28
Portugal	7.0	35	30.6	25	0.0	36	16.9	34
Slovak Republic	17.4	31	32.7	24	11.5	26	43.5	25
Slovenia	16.7	32	18.2	29	11.8	25	10.9	35
Spain	27.3	28	52.1	16	3.5	34	19.5	33
Sweden	86.8	5	85.4	6	31.3	13	92.1	4
Switzerland	93.1	3	13.0	31	63.4	6	100.0	1
Turkey	83.7	8	87.0	5	3.7	32	19.7	32
United Kingdom	44.9	17	46.6	18	9.8	28	59.2	19
United States	11.4	34	0.0	35	73.4	4	42.9	26
china	100.0	1	-	-	19.6	19	60.7	17
Thailand	62.2	11	8.46	34	37.2	11	73.8	9

## 5. OECD 국가 사회의 질 비교

- 한국의 사회의 질 수준은 OECD 국가를 비롯해 중국, 태국을 포함한 총 36개 국가 중에서 25위로 중하위권으로 나타남
- 사회의 질이 종합적으로 가장 높은 수준을 나타내는 국가는 덴마크이며, 그 다음 핀란드, 스웨덴, 아이슬란드, 노르웨이, 네덜란드 등의 순으로 북유럽 국가들이 상위권에 포진해 있음
  - 반면에 최하위권을 차지하는 국가는 멕시코, 태국, 터키, 그리스, 중국, 칠레, 폴란드, 슬로바키아, 포르투갈, 이탈리아 등의 순으로 나타남
  - 태국과 중국이 각각 35위, 32위로 사회의 질 수준이 매우 낮은 최하위권에 속하며, 일본이 19위로 아시아 국가 중 비교적 높은 편임
- 4개 영역별로 살펴보면, 우리사회는 교육과 일자리를 통한 회복탄력성 제공 역량이 18위로서 상대적으로 양호한 수준을 보임. 반면에 복지를 통한 제도적 보호 수준은 32위로 최하위권에 머물고 있음
  - 사회적 응집성은 27위로 낮은 수준을 나타내며, 정치적 역능성 수준은 22위로 중하위권에 속함
- 복지제도와 회복탄력성 수준을 비교해 보면, 우리사회는 사회적 위험에 대해 복지를 통한 제도적 보호 기능은 매우 취약한 반면, 교육과 일자리를 통한 개인의 회복탄력성은 상대적으로 높은 수준으로 평가됨
- 사회적 위험에 대처하는 공적제도 역량(복지안전망+회복탄력성)은 31위, 시민사회 역량(사회적 응집성+정치적 역능성)은 23위를 차지함
  - 복지제도와 사회적 안전망 같은 제도적 역량은 취약하고, 고용 및 교육을 통해 개인의 회복탄력성을 제고할 수 있는 제도적 역량은 비교적 큰 반면, 사회적 응집성과 정치적 역능성과 같은 시민사회 역량은 상대적으로 낮은 수준을 나타냄

【 OECD 국가, 중국, 태국의 사회의 질 종합순위 】

(단위: 점)



【 사회의 질 영역별 국제비교 】

(단위:점)

국가 (순위)		사회의 질 지표	공적제도 역량 (점수/순위)		탄력성	복지	시민사회 역량 (점수/순위)	사회 응집성	정치 역능성	
1	덴마크	82.3	78.7	1	70.7	86.7	86.0	1	96.3	75.8
2	핀란드	77.0	76.3	3	69.1	83.4	77.7	6	95.4	60.0
3	스웨덴	76.1	68.6	4	63.5	73.7	83.5	2	93.2	73.9
4	아이슬란드	74.5	77.0	2	76.2	77.9	72.0	10	85.7	58.3
5	노르웨이	74.0	65.7	5	65.6	65.7	82.4	3	94.5	70.3
6	네덜란드	68.1	62.1	6	58.3	66.0	74.1	9	90.6	57.7
7	뉴질랜드	66.8	55.7	9	72.5	38.9	78.0	5	81.3	74.6
8	호주	65.5	55.0	10	69.5	40.5	76.0	7	77.9	74.1
9	스위스	65.2	52.4	12	55.6	49.2	78.1	4	88.8	67.4
10	벨기에	64.1	58.2	8	52.5	63.9	70.0	12	81.3	58.7
11	룩셈부르크	63.3	51.2	13	35.8	66.7	75.5	8	79.8	71.2
12	오스트리아	62.7	59.1	7	50.4	67.8	66.4	14	78.5	54.2
13	캐나다	59.0	46.8	18	52.0	41.7	71.2	11	86.5	55.9
14	독일	57.2	47.6	15	46.3	49.0	66.9	13	80.5	53.3
15	이스라엘	55.2	48.0	14	52.4	43.7	62.3	15	67.8	56.8
16	영국	52.6	47.6	16	58.5	36.8	57.5	16	74.9	40.1
17	아일랜드	51.3	45.8	21	51.0	40.5	56.9	17	76.1	37.6
18	프랑스	50.0	47.4	17	41.5	53.3	52.6	20	73.0	32.2
19	일본	48.4	41.2	29	43.6	38.8	55.6	18	71.2	40.0
20	에스토니아	47.0	41.4	28	48.8	34.0	52.6	21	71.6	33.6
21	슬로베니아	46.9	53.2	11	45.6	60.9	40.7	28	66.9	14.4
22	스페인	46.0	45.3	23	31.5	59.2	46.7	24	67.9	25.6
23	체코	45.6	46.3	19	42.9	49.8	44.8	25	62.2	27.4
24	미국	45.4	37.6	33	46.5	28.7	53.2	19	74.5	31.9
25	대한민국	44.3	39.1	31	47.9	30.4	49.4	23	59.3	39.5
26	헝가리	42.8	46.1	20	34.7	57.4	39.6	30	51.2	27.9
27	이탈리아	42.3	42.3	25	24.4	60.2	42.3	26	56.1	28.5
28	포르투갈	41.7	45.5	22	42.8	48.1	37.8	32	62.1	13.6
29	슬로바키아	41.5	41.6	27	32.4	50.7	41.4	27	56.5	26.3
30	폴란드	41.5	44.9	24	41.6	48.3	38.0	31	57.8	18.2
31	칠레	40.1	29.8	35	47.1	12.4	50.5	22	62.1	38.9
32	중국	39.6	38.6	32	46.7	30.5	40.5	29	21.0	60.1
33	그리스	34.3	42.3	26	21.3	63.2	26.3	36	41.3	11.2
34	터키	34.2	32.7	34	23.6	41.7	35.7	33	22.8	48.5
35	태국	33.7	40.2	30	62.8	17.7	27.3	35	9.1	45.4
36	멕시코	30.5	25.4	36	44.4	6.5	35.6	34	28.3	42.8

【 한국의 사회의 질 세부지표별 추이 】

영역	지표명	연도				
		2000년	2005년	2010년	2014년	
복지 안전망	상대적 빈곤* (0~1)	2000년 -	2006년 0.306	2010년 0.310	2014년 0.302	
	공적사회지출 (%)	2000년 4.8	2005년 6.5	2010년 9.0	2014년 10.4	
	노조조직률 (%)	2000년 11.62	2005년 9.92	2010년 9.68	2011년 9.89	
	공적연금대체율 (%)	2002년 40.6	2005년 -	2009년 42.1	2013년 39.6	
회복 탄력성	남성고용률 (%)	2000년 69.7	2005년 70.4	2010년 68.8	2013년 69.7	
	여성고용률 (%)	2000년 47.1	2005년 48.4	2010년 47.7	2013년 48.7	
	공적교육지출 (%)	2000년 3.9	2005년 3.9	2010년 4.7	2012년 4.6	
	고등교육 등록률 (%)	2000년 96.4	2005년 96.5	2010년 94.8	2014년 95.0	
사회적 응집성	언론자유* (100점)	2000년 73.0	2005년 70.0	2010년 68.0	2013년 67.0	
	정부의 효과성 (-2.5~2.5)	2000년 0.7	2005년 1.0	2010년 1.2	2013년 1.1	
	인터넷 사용자 비율(%)	2000년 44.7	2005년 73.5	2010년 83.7	2012년 84.1	
	투명성 (10점)	2000년 4.0	2005년 5.0	2010년 5.4	2014년 5.5	
	권리의식* (1~7점)	정치적 권리	2000년 2	2005년 1	2010년 1	2015년 2
		시민적 자유	2000년 2	2005년 2	2010년 2	2015년 2
	젠더 역능성* (0~1)	-	2005년 0.116	2010년 0.102	2013년 0.101	
	일반적 신뢰 (‘신뢰’ 응답 비율)	2001년 0.273	2005년 0.282	2010년 0.266	-	
정치적 역능성	제도에 대한 신뢰 (4점 척도 평균)	2001년 2.46	2005년 2.48	2010년 2.54	-	
	각종 선거의 투표율(%)	2000년 57.21	2004년 59.98	2012년 54.26	-	
	결사체 참여율 (‘참여’ 응답 평균값)	2001년 0.66	2005년 0.84	2010년 0.75	-	
	민주주의 (4점 척도 평균값)	2001년 2.26	-	2010년 2.62	-	

주) \* 표시된 지표는 역척도를 나타냄.

- 다음 그림과 같이 사회의 질의 국가별 유형을 대표하는 사례로 스웨덴, 독일, 그리스와 이탈리아 등과 비교해 보면, 우리사회 사회의 질이 각 영역별로 어떤 위치에 있는지를 쉽게 파악할 수 있음

**【 한국, 스웨덴, 독일, 이탈리아, 그리스의 사회의 질 비교 】**



- 제도 역량을 구성하는 복지제도와 회복탄력성을 보면, 우리사회는 사회적 위험에 대한 복지제도의 보호 기능은 취약하지만, 교육 및 일자리를 통해 개인의 회복탄력성이 높은 모델임
- 그리스와 이탈리아는 복지를 통한 보호가 높은 반면 회복탄력성 역량은 한국보다 낮게 나타남. 그리스, 이탈리아와 비교하면 한국은 회복탄력성과 정치적 역능성 측면에서 더 높은 수준을 나타내는 반면 복지제도 측면에서는 상대적으로 낮은 수준

- 스웨덴은 4가지 영역 모두에서 한국보다 높게 나타남. 독일은 회복탄력성 역량은 한국과 유사하지만 그 외 복지제도, 사회응집성, 정치역능성이 모두 한국보다 높음

## IV. 사회의 질과 국민통합

### 1. 사회의 질 지표 구성요소 간 관계 분석

#### 1) 사회의 질 4개 하위영역 간 상관관계 분석

- 사회의 질을 구성하는 4개 하위영역 간 상관관계를 살펴보면, 복지안전망 수준과 높은 상관관계를 갖는 것은 사회적 응집성( $r=0.586$ ) 수준임을 알 수 있음
- 교육과 일자리를 통한 회복탄력성 수준은 정치적 역능성( $r=0.682$ )과 가장 상관관계가 높고, 사회적 응집성( $r=0.524$ )도 상관관계가 있는 것으로 나타남

【 사회의 질 4개 하위영역 간 상관관계 】

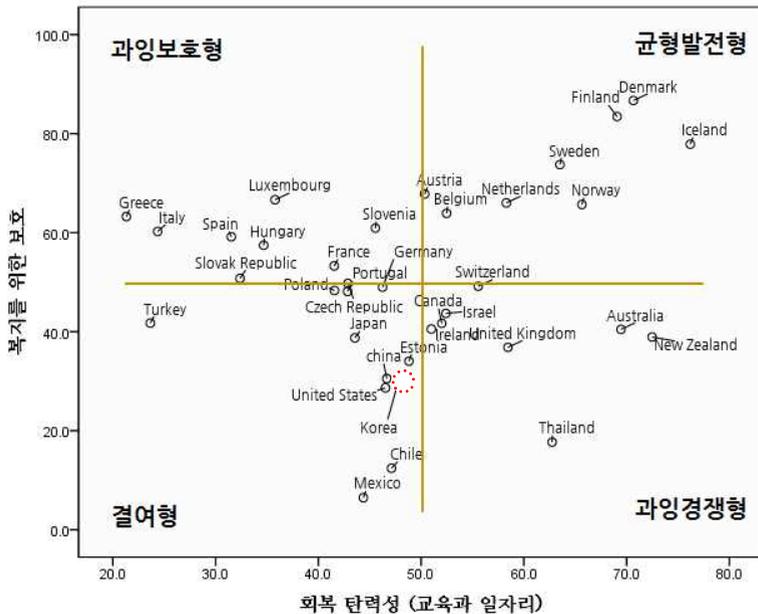
	복지안전망	회복탄력성	사회적 응집성	정치적 역능성
복지안전망	1.000			
회복탄력성	0.162	1.000		
사회적 응집성	0.586**	0.524**	1.000	
정치적 역능성	0.227	0.682**	0.444**	1.000

주) \*은 .05 수준에서 유의미한 관계, \*\*은 .01 수준에서 유의미한 관계임

## 2) 복지안전망과 회복탄력성 지표의 관계

- 복지를 통한 제도적 보호 수준과 교육과 일자리를 통한 회복탄력성 역량을 교차하여 4개 유형으로 국가군을 분류할 수 있음(이재열, 2015)
- 복지안전망 수준과 회복탄력성 수준이 모두 높은 ‘균형발전형 국가’
- 복지안전망 수준과 회복탄력성 수준이 모두 낮은 ‘결여형 국가’
- 복지안전망 수준은 높지만 회복탄력성은 낮은 ‘과잉보호형 국가’
- 복지안전망 수준은 낮은 반면 회복탄력성 제고 역량은 높은 수준을 나타내는 ‘과잉경쟁형 국가’로 구분

【 복지안전망과 회복탄력성 지표의 교차 유형화 】



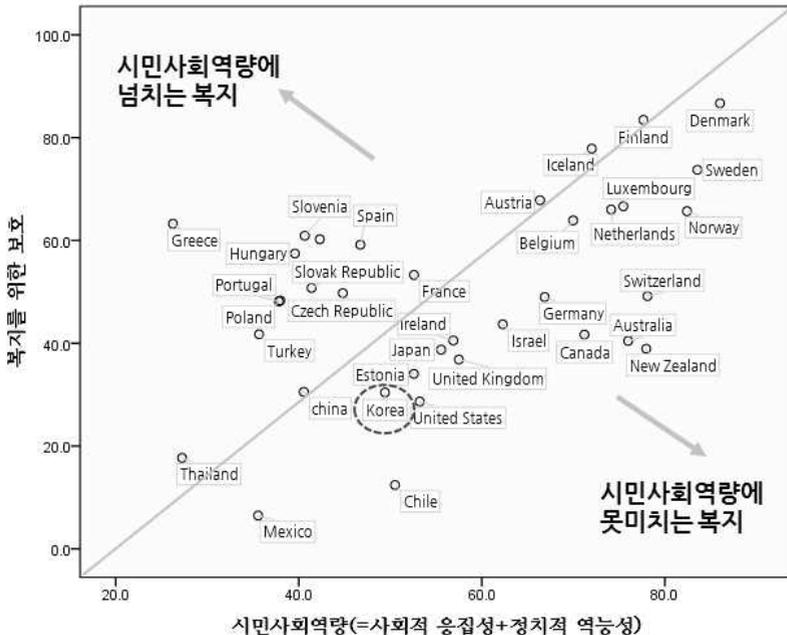
- 복지를 통한 보호 수준과 회복탄력성 제공 역량이 모두 높은 ‘균형발전형 국가’로는 덴마크, 아이슬란드, 노르웨이, 핀란드, 스웨덴 등 북유럽 국가들을 주로 들 수 있음
- 반면에 복지제도적 보호 수준과 회복탄력성 제공 역량이 모두 뒤처지는 ‘결여형 국가’로는 터키, 멕시코, 칠레 등이 대표적임
- 이에 비해 그리스, 이탈리아 등 남유럽 국가들은 회복탄력성 제공 역량은 뒤지는 반면 복지를 통한 보호 수준은 높은 ‘과잉보호형 국가’라고 할 수 있음
- 호주, 뉴질랜드, 영국 등은 복지안전망 수준은 낮은 반면 회복탄력성은 높은 수준인 ‘경쟁형 국가’의 모습을 나타냄
- 우리의 경우 복지제도를 통한 보호 기능은 취약한 반면 회복탄력성은 중간 수준으로서 ‘결여형’과 ‘경쟁형’ 국가의 중간 형태로 볼 수 있음

### 3) 시민사회 역량과 복지안전망 수준의 관계

- 사회의 질에 관한 논의에 입각해 본다면, 한 사회에서 복지제도가 제대로 발전하기 위해서는 이를 뒷받침할 시민사회 역량이 함께 발전해야 함
  - 이에 대해 복지안전망 지표와 시민사회 역량(사회적 응집성+정치적 역능성)의 관계를 통해 한 사회의 제도적 보호 수준과 시민사회 역량 사이의 균형적 관계가 어떻게 이루어지고 있는지를 살펴볼 수 있음
- 아래 그림을 보면, 덴마크, 핀란드, 스웨덴과 같은 대표적 복지국가들이 복지안전망 수준과 시민사회 역량이 모두 높게 나타나 균형적 발전을 이루고 있음을 볼 수 있음

- 반면에 멕시코, 칠레를 비롯해 태국, 중국 등은 시민사회 역량이 낮고 복지안전망 수준도 낮은 것으로 나타남
- 이에 비해 그리스, 헝가리 등은 시민사회 역량은 낮은 반면 복지안전망 수준은 높아 시민사회 역량에 비해 복지부문이 과하게 큰 국가로 분류할 수 있음
- 뉴질랜드, 호주, 캐나다, 독일 등은 시민사회 역량에 비해 상대적으로 복지제도 운영을 효율적으로 발전시켜왔다고 볼 수 있음
- 한국의 경우 복지제도 발전과 시민사회 역량이 모두 비교적 낮은 수준을 나타내며, 이와 비슷한 지표상에 있는 국가로는 미국이 있음

【 시민사회 역량과 복지안전망 지표의 관계 】



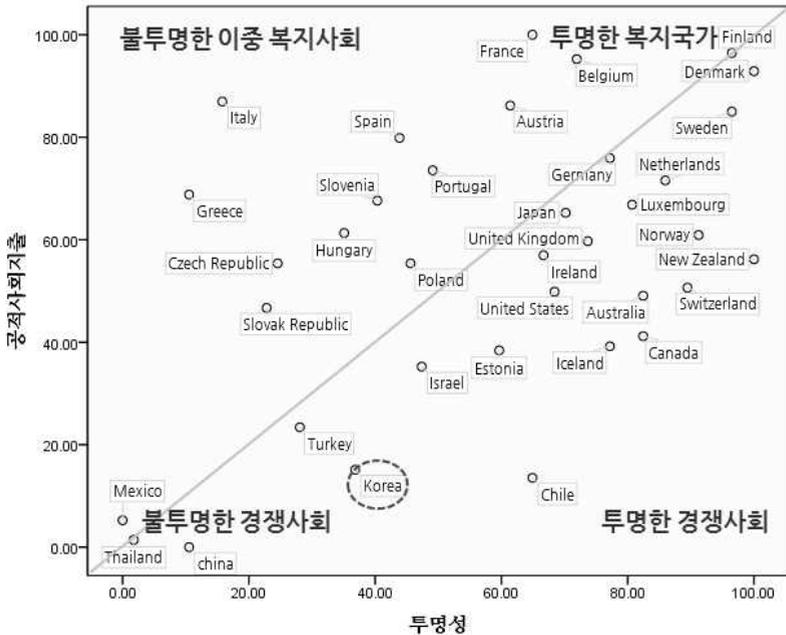
#### 4) 투명성과 복지국가의 유형화

- 투명성은 민주적 의사결정과 투명한 정책과정 등 거버넌스가 제대로 운영되는지를 나타내는 지표임
  - 특히 투명성 수준은 부패 정도, 정책결정의 정실주의, 정부지출의 낭비성 등과 관련된다는 점에서 복지제도와 관련하여 복지지출이 얼마나 투명하고 효율적으로 사용되는지를 가능할 수 있는 잣대가 됨
- 앞에서 시민사회 역량과 복지제도 수준 간 관계를 살펴본 바를 토대로 하여 시민사회 역량 중에서도 투명성 수준과 복지안전망 수준 중에서 공적사회지출 규모를 교차하여 4가지 복지국가 유형으로 구분해 볼 수 있음(이재열, 2015)
  - 투명성 수준이 높고 공적사회지출 규모도 큰 ‘투명한 복지국가’
  - 투명성 수준은 높지만 공적사회지출 규모는 작은 ‘투명한 경쟁사회’
  - 투명성 수준이 낮지만 공적사회지출 규모는 큰 ‘불투명한 복지사회’
  - 투명성 수준도 낮고 공적사회지출 규모도 작은 ‘불투명한 경쟁사회’로 구분
- 이렇게 투명성과 공적사회지출 지표를 놓고 비교하면, 복지지출을 감당할 수 있는 사회적 역량과 복지지출의 과다 여부가 더욱 분명하게 드러날 수 있음
- 핀란드, 덴마크, 스웨덴 등은 매우 높은 투명성을 유지하면서 높은 수준의 복지지출을 하는 국가로서 ‘투명한 복지국가’로 분류할 수 있음
- 이에 비해 태국, 중국, 멕시코 등은 투명성도 낮고 복지지출도 낮은 ‘불투명한 경쟁사회’로 볼 수 있음
- 최근 경제위기를 겪고 있는 이탈리아와 그리스의 경우에는 투명성 수준에 비해 복지지출 규모가 과도하게 큰 것으로 나타남
  - 결국 그리스, 이탈리아의 경우 단지 복지지출 규모가 큰 것 자체가 문제가

아니라, 투명성 같은 사회적 기반이 미비한 상태에서 과도한 복지지출을 하고 있다는 점이 재정 문제와 그에 따른 정당성 위기를 촉발하는 원인으로 지적할 수 있음

- 이들 국가는 복지 재원을 마련하기 위한 과세 기준이나 정당성에 대한 논란 여지가 많고 또한 복지지출의 효율성 측면에서도 많은 문제가 제기되기 때문에 복지지출이 늘어날수록 재정위기와 정당성 논란이 확산되는 구조를 갖고 있음(이재열, 2015)
- 한국의 경우 투명성 수준이 아주 높지는 않지만, 투명성 수준에 비추어 볼 때 복지지출 규모가 상대적으로 작은 수준에 머물러 있는 국가에 해당된다고 평가됨

**【 투명성과 공적사회지출과의 관계 】**



## 2. 사회의 질과 국민통합 관련 지표의 관계 분석

- 사회의 질은 갈등관리지수와 가장 상관관계가 높은 것으로 나타나며, 사회갈등지수와는 부의 상관관계를 보여 사회의 질이 높은 사회가 대체로 사회갈등 요인이 작고 갈등관리 역량은 높다고 볼 수 있음
  - 이는 사회의 질이 높아야 국민통합의 기반도 더욱 탄탄할 수 있음을 의미함
- 또한 사회의 질은 행복지수와도 높은 상관관계를 나타내 사회의 질과 개인의 삶의 질이 별개가 아니라 함께 가는 것임을 보여주고 있음
- 사회의 질은 경제발전을 나타내는 GDP와도 비교적 높은 상관관계를 보여주고 있음

**【 사회의 질과 국민통합 관련 지표의 상관관계 】**

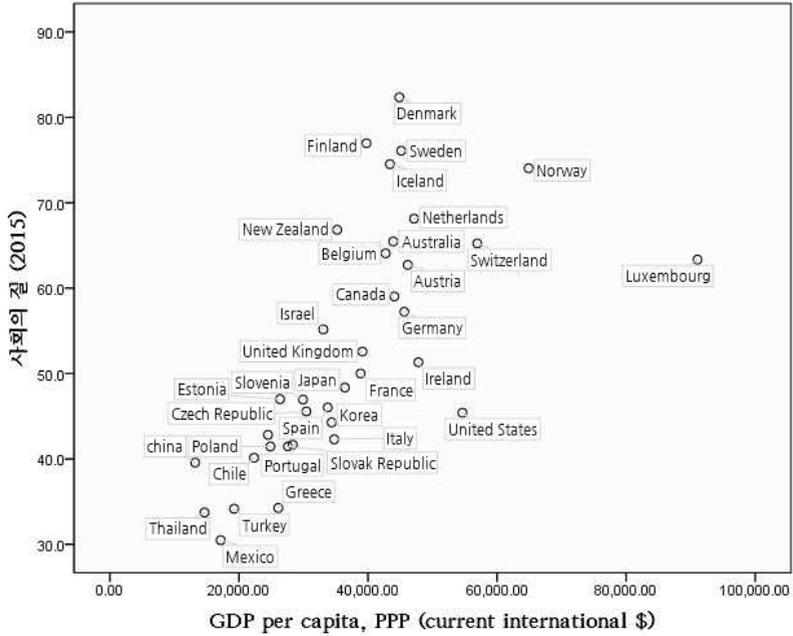
	사회의 질(SQ)	GDP	행복지수	갈등관리 지수	사회갈등 지수
사회의 질(SQ)	1.000				
GDP	0.667**	1.000			
행복지수	0.737**	0.588**	1.000		
갈등관리 지수	0.904**	0.631**	0.732**	1.000	
사회갈등 지수	-0.701**	-0.630**	-0.641**	-0.782**	1.000

주) \*은 .05 수준에서 유의미한 관계, \*\*은 .01 수준에서 유의미한 관계임

## 1) 사회의 질과 경제성장(1인당 GDP)의 관계

- 흔히 경제발전 수준을 나타내는 GDP와 사회의 질이 어떤 관계에 있는지를 살펴보면, 총 36개 국가를 대상으로 한 분석결과에서 사회의 질과 1인당 GDP의 상관관계( $r=0.667$ )가 비교적 높게 나타남
  - 이는 경제발전 수준이 사회의 질에 대해, 또는 사회의 질 수준이 경제성장에 대해 절대적인 영향을 미치는 필수조건은 아니지만, 일정 부분 서로 요구되는 조건이라고 해석할 수 있음
- 한국의 GDP는 36개 조사대상 국가 중 21위로 나타나며(World Bank, 2014), 사회의 질은 25위로 두 지표 모두 중하위권에 속함
- 노르웨이, 덴마크, 스웨덴 등은 GDP도 높으면서 사회의 질도 높게 나타남. 이와는 반대로 태국, 터키, 멕시코, 그리스는 GDP도 낮고 동시에 사회의 질도 낮게 나타남
- 미국과 룩셈부르크는 GDP가 사회의 질보다 높고, 이에 비해 핀란드, 뉴질랜드, 아이슬랜드는 사회의 질이 GDP보다 높게 나타나는 국가로 평가될 수 있음

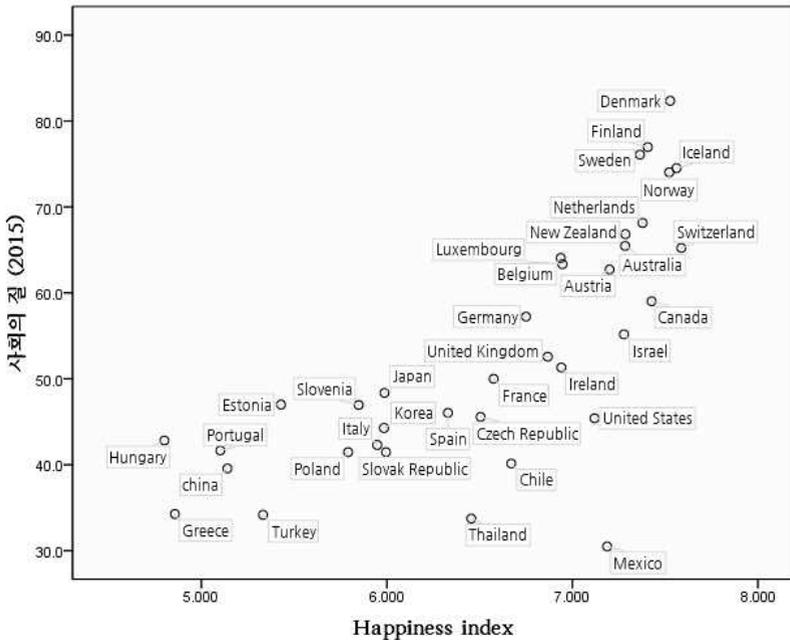
【 사회의 질과 GDP 관계 】



## 2) 사회의 질과 국민행복(Happiness index)의 관계

- UN은 국가별 행복지수를 산출한 세계행복보고서(World Happiness Report)를 발간하고 있음
- 2015년 행복지수를 보면, 총 158개국 중에 한국은 5.894점으로 47위로 나타남. 가장 행복지수가 높은 국가는 스위스(7.587점)이며, 그 다음으로 아이슬란드(7.561점), 덴마크(7.527점), 노르웨이(7.522점), 캐나다(7.427 점) 등의 순으로 나타남
- 사회의 질과 행복지수의 상관관계( $r=0.737$ )는 매우 높게 나타남. 이는 사회의 질이 높은 나라가 개인의 행복수준도 높고, 사회의 질이 낮은 나라에서는 개인의 행복수준도 낮다는 의미로 받아들일 수 있음

**【 사회의 질과 행복지수의 관계 】**

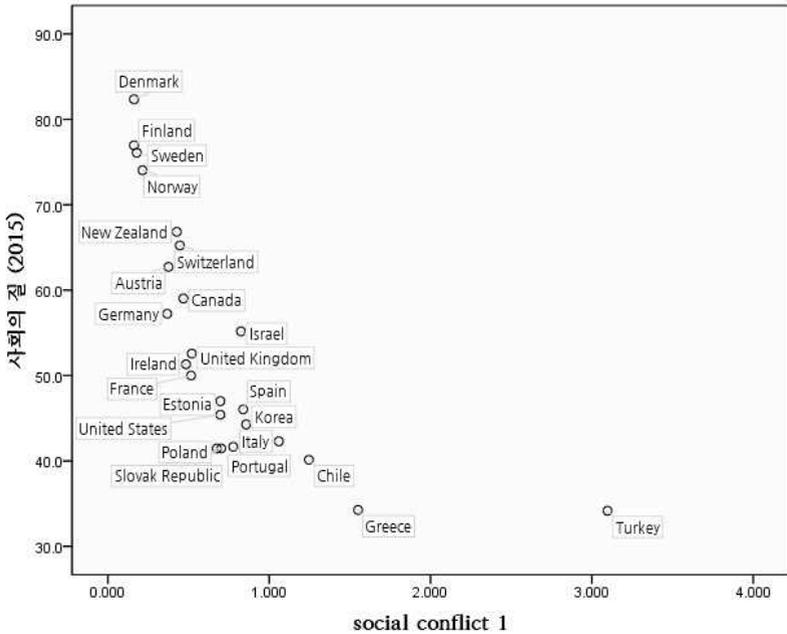


### 3) 사회의 질과 사회갈등의 관계

#### (1) 사회의 질과 사회갈등지수의 관계

- 사회갈등지수는 크게 갈등요인과 갈등관리의 2가지로 구분하여 산출하며, 다시 갈등요인지수를 영역별로 정치갈등, 경제갈등, 민족문화갈등, 인구스트레스 갈등지수 등으로 나누어 볼 수 있음(한국보건사회연구원, 2014)
- 우리나라의 사회갈등지수(=갈등요인지수/갈등관리지수)는 2011년 OECD 24개 국가 중 5위로 갈등 수준이 심각한 양상을 보이고 있음
- 사회갈등이 심각한 국가로는 터키, 그리스, 칠레, 이탈리아, 한국, 스페인, 이스라엘 등을 들 수 있음. 반면에 덴마크, 핀란드, 스웨덴, 노르웨이 등의 순으로 갈등 수준이 낮은 것으로 나타남
- 사회갈등은 사회의 질과는 높은 음(-)의 상관관계를 나타냄. 이것은 사회의 질이 높은 나라가 사회갈등도 작다는 것을 의미함
  - 사회의 질 수준이 높은 북유럽 국가들의 경우 사회갈등지수가 매우 낮은 것으로 나타남
  - 반면에 24개 대상 국가 중 사회의 질이 가장 낮은 수준을 보이는 터키, 그리스, 칠레가 순서대로 사회갈등지수가 가장 높은 것으로 나타남. 그 다음 순으로 사회의 질 수준이 낮은 슬로바키아, 포르투갈, 이탈리아의 경우에도 사회갈등이 심각한 수준으로 나타남

【 사회의 질과 사회갈등지수의 관계 】

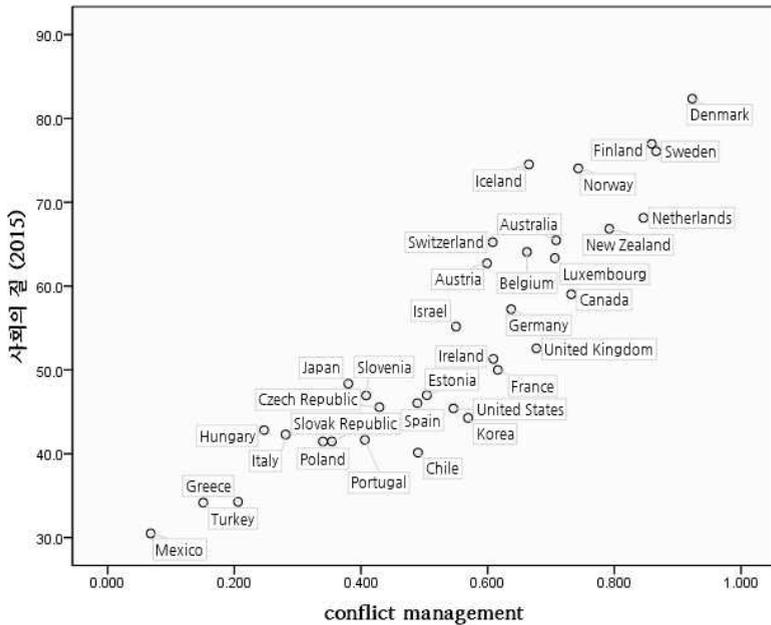


(2) 사회의 질과 갈등관리 역량과의 관계

- 사회갈등관리지수는 정부의 효과성, 규제질, 부패통제, 정부소비지출 비중으로 구성됨(한국보건사회연구원, 2014)
- 한국의 갈등관리지수는 2011년 기준으로 OECD 34개 국가 중에서 27위로 하위권에 머물고 있는 것으로 나타남
  - 덴마크가 갈등관리지수가 가장 높게 나타나고, 그 다음으로 스웨덴, 핀란드, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이 등의 순으로 이어짐
- 전체적으로 사회의 질과 사회갈등관리지수의 상관관계( $r=0.904$ )는 매우 높게 나타남

- 사회의 질 수준이 높은 덴마크, 핀란드, 스웨덴, 노르웨이, 네덜란드 등 북유럽 국가들이 갈등관리 역량도 매우 높은 수준으로 나타남
- 반면에 사회의 질이 최하위권인 멕시코, 터키, 그리스는 순서대로 갈등관리 역량이 가장 최하위를 차지함. 그 다음 순으로 사회의 질이 낮은 칠레, 폴란드, 슬로바키아, 포르투갈, 이탈리아, 헝가리 등 동유럽과 남유럽 국가들이 갈등관리 역량도 매우 낮게 나타남
- 이 조사결과는 사회의 질이 높은 국가가 갈등관리 역량도 크고, 그만큼 갈등해소와 국민통합의 목표를 제대로 이루어 낼 수 있다는 것을 함의함

**【 사회의 질과 갈등관리지수의 관계 】**



## V. 정책적 시사점

### 1. 사회의 질 실태와 문제점

#### □ 공적제도 역량의 측면

- 2000년대 이후 우리사회에서 고용불안과 소득불균형이 급격히 증가하면서 삶의 조건을 악화시키는 새로운 사회적 위험 문제가 대두. 이 문제가 최근 우리나라의 사회적 불안과 불만, 불신과 갈등을 낳는 중요한 축으로 작용하고 있음
- 복지제도와 회복탄력성 수준을 보면, 우리의 경우 사회적 위험에 대해 복지를 통한 제도적 보호 기능은 매우 취약한 반면, 교육 및 일자리를 통한 회복탄력성 역량은 상대적으로 높은 수준으로 평가됨
- 세부적으로 살펴보면, 공적사회지출과 공적연금대체율 같은 복지제도를 통한 사회적 보호 수준이 열악함
  - 또한 노조 조직률도 매우 낮아 비정규직 근로자를 포함한 노동자 전체의 근로조건 악화를 방지할 수 있는 제도적 장치도 미비한 수준임
- 고용과 교육을 통한 회복탄력성 역량에서는 고용률이 비교적 높은 반면, 공적교육지출이 매우 낮은 수준으로 인재양성 및 교육격차 해소를 위한 공공부문의 투자가 미흡한 문제가 있음
- 우리사회는 최근 취약한 사회안전망과 복지지출 수준을 들어 복지 확대 요구가 전혀 없이 증가하고 있지만, 다른 한편에서는 복지 확대에 인한 재정 건전성 악화와 경제적 부담에 대한 우려도 높은 상황
  - 무엇보다 복지투자 증대를 위한 사회적 합의가 존재하지 않는 점이 문제. 복지정책의 목표, 대상, 방법을 둘러싼 사회적 갈등이 증폭

## □ 시민사회 역량의 측면

- 우리사회는 사회적 응집성과 정치적 역능성과 같은 시민사회 역량이 상대적으로 낮은 수준
- 특히 공동체 의식의 형성에서 중요한 투명성과 신뢰 수준이 매우 낮고, 언론자유와 권리의식 수준도 매우 낮게 나타남. 이것은 사회문제를 해결하는 데 요구되는 가치적, 규범적 토대가 취약하다는 것을 의미함
- 나아가 낮은 투표율이 보여주듯 시민들의 정치참여가 미흡하고 정치 효능감 또한 낮게 나타남. 이것은 사회적 합의에 의한 정책결정의 주요 기제로 작용할 수 있는 정치적 역량이 취약하다는 것을 의미함
- 이에 따라 다양한 사회갈등이 심각한 양상으로 전개되는 상황에서 시민 참여와 사회적 합의의 역량을 발휘하기 보다는 개별적이고 분절적인 방식으로 문제에 접근하게 됨으로써 사회갈등과 혼란, 무능력이 더욱 커지고 있는 실정
- 제도적 보호 수준과 시민사회 역량 사이의 균형적 관계를 갖출 때 바람직한 사회발전이 이루어질 수 있다는 점에서 공동체성과 시민의식을 제고하고, 시민참여를 활성화하고 민주적 의사결정구조를 확대할 수 있는 정책적 방안과 사회적 노력이 필요

## 2. 사회의 질 향상을 위한 정책과제

### □ 복지-고용-교육을 연계하는 사회투자 복지의 확대

- 복지제도와 회복탄력성 사이의 균형적 발전이 바람직한 사회발전을 이끈다는 점에서 복지지출이 단지 일회적 비용 지출에 그치지 않고, 고용과 교육 등 인적자원 투자로 이어지는 선순환적인 사회투자 복지정책의 확대가 필요

- 그리스, 이탈리아 등 남유럽 국가의 경우 연금과 의료비 지출위주의 전통적 복지모델을 유지하면서 복지지출을 늘려감으로써 재정건전성을 해치고, 근로소득보다 복지급여에 의존하게 유인체계가 짜여 결국 경제 활력을 잃는 결과를 초래했다는 점에 주목할 필요(장덕진, 2013)
- 반면에 덴마크, 스웨덴, 독일 등 최근 경제위기를 극복하고 국가경쟁력을 유지하는 국가들의 경우 복지를 통한 보호와 교육 및 일자리 제공을 통한 회복탄력성 증대라는 두 차원의 제도적 역량이 균형을 이루고 있다는 점에 관심을 기울일 필요가 있음
- 우리사회에서 최근 몇 년간 복지지출이 대폭 증가했음에도 불구하고 사회안전망은 미비하고 복지제도는 여전히 빈약한 수준에 머물고 있음. 무엇보다 체계적이지 못한 복지-노동-교육의 연계체계는 복지에 대한 투자가 역동적이고 생산적인 복원 능력의 제고로 이어지기 어렵게 만드는 요인이 되고 있음
- 따라서 복지-고용-교육을 연계하는 사회투자 복지 확대를 위한 복합적 전략이 필요. 적극적이고 과감한 복지투자와 그 투자가 효과적이고 생산적인 동력이 될 수 있도록 투명하고 효율적이며 정교한 복지전달체계와 적극적 노동시장정책이 요구됨
  - 일하는 근로자에게 사회적 보호를 제공하고, 연금이나 현금급여에 의존하기보다는 자신의 노동과 소득을 통해 생활할 수 있도록 유인하는 정책적 방안 필요
  - 특히 직업훈련과 교육에 대한 사회적 투자를 통해 고용을 확대하고 이를 기반으로 소득을 높임으로써 복지를 확충하고 재정 건전성도 동시에 확보하는 것이 핵심 과제
- 이와 함께 교육, 보건, 돌봄 등 사회서비스 부문 확대를 통해 새로운 고용을 창출하는 동시에 삶의 질을 향상시키는 등의 복합 연계되는 정책 시스템 확대 필요

## □ 공공적 시민문화의 활성화

- 사회의 질 논의가 함의하는 바는 한 사회에서 복지제도가 효과적으로 관리되고 바람직한 방향으로 발전하기 위해서는 이를 지탱할 수 있는 시민사회 역량이 뒷받침하면서 함께 발전해야 한다는 점에 있음
- 덴마크, 스웨덴, 독일 등에서 복지지출의 증대는 그 사회의 시민문화적 기반과 높은 거버넌스 역량에 비례해서 이루어진 것이기 때문에 사회적으로 지속가능했다는 점에 주목할 필요가 있음
- 따라서 단순히 복지지출을 늘리고 대상 범위를 확대하는 것이 중요한 문제가 아니라, 체계와 생활세계가 긴밀하게 연계되어 전반적으로 사회의 질을 높이는 방향으로 전환되어야 함을 강조
- 앞에서 그리스, 이탈리아 등의 경우 투명성 수준을 높이지 않은 채 복지부문이 과도하게 커진 데서 재정문제와 경제위기가 초래되었음을 지적한 바와 같이, 복지재정 투명성 및 조세 형평성, 복지전달체계 효율성 등이 담보되기 위해서는 제도에 대한 높은 수준의 신뢰와 투명성, 이를 뒷받침할 수 있는 시민들의 정치참여가 요구됨
- 특히 복지 확대를 위해서는 다양한 이해관계를 가진 집단 간 조정과 사회적 합의가 필요하고, 이를 제도화할 수 있는 통합의 정치가 중요
- 이 점에서 사회의 질은 한 사회가 직면한 위기를 통합적 역량으로 해결하는지, 아니면 사회적 갈등과 혼란을 심화시켜 위기를 증폭하게 되는지를 결정하는 핵심 요인이라고 말할 수 있음
- 공공의 문제를 풀어가기 위해서는 무엇보다 건강한 시민의식과 새로운 가치, 그리고 제도 개혁을 뒷받침할 시민사회의 활성화 및 역량 강화가 중요함

- 특히 신뢰, 규범, 참여, 공동체 등을 핵심요소로 하는 사회자본(social capital)의 발전이 사회적 합의의 토대를 형성하고, 정책의 공정성과 정부 능력의 효과적 수행에 중요한 영향을 미친다는 점에서 중요함
- 사회의 투명성과 공적 신뢰를 높이기 위한 첫걸음은 부정부패 해소와 공공기관의 청렴성 증진에 있음
  - 특히 공직자의 부정부패 관행의 지속과 이에 대한 처벌의 미비가 정부의 도덕성과 신뢰를 떨어뜨리는 중요한 원인이 된다는 점에서 이른바 ‘김영란 법’(부정청탁·금품수수금지법, 2015) 제정은 의미가 크다고 할 수 있음
- 또한 공적인 신뢰의 토대는 사회적인 규칙을 생산하고 집행하는 입법·사법·행정부 정책의 일관성과 예측가능성에서 찾을 수 있음
  - 공공정책 과정의 투명성과 공정성을 높이기 위한 구체적 정책과제로는 각종 행정관리 기준의 현실화 및 적용의 형평성, 투명한 행정을 위한 평가시스템 개선, 갈등조정 및 합의 시스템 제도화, 시민참여에 기반한 정책공동체 활성화 등을 들 수 있음
- 사회적 합의와 협력의 사회문화적 기반을 구축하기 위해서는 개인과 공동체의 삶이 별개의 것이 아니라 함께 하는 것임을 인식하여, 자신의 관심사와 공적 사안을 연계하는 시민참여의 활성화가 중요
- 이를 위해서는 민주적 시민문화를 학습하고 체화하기 위한 다양한 시민교육 프로그램을 활성화 할 필요가 있음
  - 시민교육은 시민참여의 훈련을 통해 협력과 책임의 시민문화를 증진시키며, 지역사회와 공동체의 문제해결에 참여하도록 촉진
- 우리사회에서 합리적 타협과 이익의 조화보다는 감정적 대립과 집단이익을 우선하는 모습이 팽배해 있다는 점에서 시민참여가 협소한 이익집단에 국한되지 않고 근본주의적 사고에서 벗어나 공공이익을 견주어 보는 책임윤리를 갖추어야 함

## <참고문헌>

- 김병연. 2014. 「사회적 위기를 성장의 기회로」, 『한국사회 재설계: 공공성 그리고 착한 성장 사회』, SBS 미래한국리포트.
- 이재열. 2009. 「사회발전과 측정」, 『OECD 세계포럼의 이해』, 통계청.
- 이재열. 2014. 「사회의 질, 경쟁, 그리고 행복」, 『아시아리뷰』 제4권 제2호
- 이재열. 2015. 「사회의 질 연구와 한국사회 발전」, 구혜란 외, 『한국사회의 질: 이론에서 적용까지』, 한울(출간예정).
- 장덕진. 2013. 「유로존 경제위기의 사회적 구성: 그리스, 이탈리아, 독일, 터키, 한국 비교」, 『국제지역연구』. 제22권 제3호.
- 한국보건사회연구원(정영호·고숙자), 2014. 『사회갈등지수 국제비교 및 경제성장에 미치는 영향』, 한국보건사회연구원.
- Beck, Wolfgang, Laurent J. G. van der Maesen, Fleur Thomese, and Alan Walker eds. 2001. Social Quality: A Vision for Europe, The Hague: Kluwer Law International.
- van der Maesen, Laurent J. G. and Alan C. Walker. 2005. "Indicators of Social Quality: Outcomes of the European Scientific Network." European Journal of Social Quality 5, Issue 1/2.
- Yee, Jaeyeol and Dukjin Chang. 2009. "Social Quality As a Measure for Social Progress". paper presented at the 3rd OECD World Forum.
- Yee, Jaeyeol and Dukjin Chang. 2011. "Social Quality As a Measure for Social Progress". Development and Society, Vol 40. No. 2.