

## 충남 사회의 질 평가와 향후 과제

류진석

충남대학교 사회복지학과 교수

jsryu@cnu.ac.kr

이 연구는 충남 도민의 행복한 미래를 만들어가기 위한 충남 사회의 질 (Social Quality) 평가와 향후 정책방향을 제시하는데 목적이 있음

### CONTENTS

1. 충남은 살기 좋은 지역인가?
2. 사회의 질 개념 및 의의
3. 충남 사회의 질 수준 및 평가
5. 충남 사회의 질 제고방향

### 요약

◀ 충남은 살기 좋은 지역인가? 바람직한 충남의 미래는 무엇인가? 이에 충남 사회의 질(Social Quality)은 어느 정도 수준이고, 향후 사회의 질 제고방향을 고찰하였음

◀ 사회의 질은 개인수준에 초점을 둔 삶의 질과는 다르게 사회의 질적 발전에 초점을 두고 있음.

◀ 충남이 사회의 질을 고려하여 지향해야 할 지역사회는 다음과 같음

- 소득, 주거, 건강, 교육 등에서 사회적 위험이 해소된 안전한 충남
- 공동체적 결속력이 강하고 포용력 있는 충남
- 기본권이 보장되고 신뢰할 수 있는 충남
- 개인의 역량발휘와 경제적 참여기회가 확대 되는 활력 있는 충남

◀ 충남 사회의 질 수준은 사회경제적 안전성 영역에서 다른 광역자치단체 보다 양호한 반면, 사회적 응집성 및 포용성 영역에서 다소 낮게 나타났음. 특히 사회적 역능성 영역은 다른 영역에 비해 낮아 이에 대한 정책적 대응이 필요함

(‘사회적 역능성’은 개인의 존엄성과 자율성을 높이는 사회적 관계 및 제도적 조건을 말함)



# 01

## 충남은 살기 좋은 지역인가?

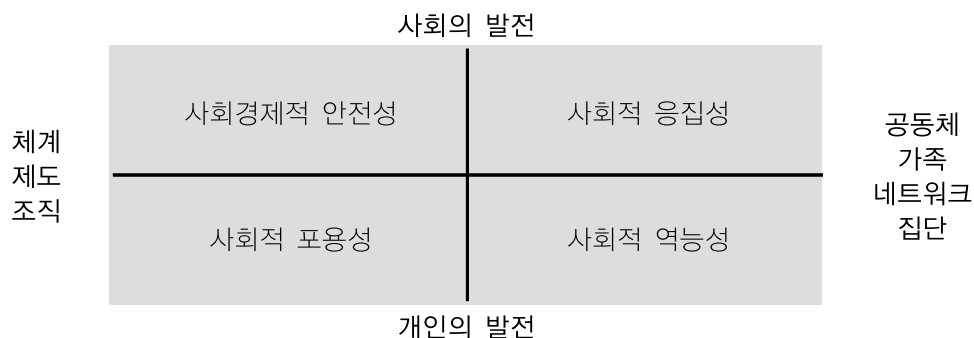
- 사회의 질 (Social Quality)로 접근하는 좋은 사회란?
  - 사회구성원이 살아가는 동안 충분한 자원을 가지도록 하고(사회경제적 안전성), 가치와 규범이 공유되는 상황에서 공유된 정체성으로 사회적 관계를 유지할 수 있게 하며(사회적 응집성), 일상을 구성하는 다양한 제도와 사회적 관계에 접근할 수 있게 하고(사회적 포용성), 실현능력(capabilities)과 사회적 관계를 향상하기 위한 능력을 갖추도록(사회적 역능성) 하는 것임(van der Maesen et al., 2005; 정해식, 2013에서 재인용)
- 현재 충남은 살기 좋은 지역인가? 라는 질문에 대해 사회의 질 접근을 통해 살펴볼 필요가 있음. 충남의 도정방침인 ‘행복한 변화, 새로운 충남’이 지향하는 바는 궁극적으로 도민 모두가 행복한 사회라 할 수 있으며, 이러한 도정방침의 실현정도를 어떻게 측정할 것인가라는 문제와 관련되어 있음.
  - 이를 위해 사회의 질 네 가지 조건요인(사회경제적 안전성, 사회적 응집성, 사회적 포용성, 사회적 역능성)을 중심으로 충남 사회의 질에 대한 현재 수준을 진단하고, 이러한 분석결과를 통해 충남 사회의 질 제고방안을 모색하는 것은 대단히 중요함
- 이 글은 사회의 질 접근에 따른 지표를 중심으로 충남 사회의 질을 진단하는데 초점을 두고 있음. 사회의 질 접근에 따른 네 가지 조건요인에 해당하는 지표를 선정하여 충남 사회의 질을 분석하는 이유는 지역사회 발전을 성장 제일주의에 기초하기보다 다양한 사회적 차원에서 접근할 필요성을 강조함과 동시에 지방정부의 역할방향 설정에 중요한 시사점을 도출하는데 있기 때문임

## 02

## 사회의 질 개념 및 의의

- 일반적으로 사회의 질이란 시민들이 그들의 건강과 행복(well-being), 개인적 잠재력을 향상시킬 수 있는 조건하에서 자신들 공동체의 사회적 및 경제적 생활에 참여할 수 있는 정도를 의미함(Beck et al., 2001; 장상철, 2013에서 재인용)
- 사회의 질 접근의 특성을 보면, 첫째, 사회의 질은 사회에 대한 개인주의적 접근을 탈피하여 사회체계에 대한 전체적 관점을 강조하며, 둘째, 일반적으로 사회지표는 사회의 부정적 측면에 초점을 두고 있으나, 사회의 질은 긍정적인 측면과 과정에 초점을 맞추고 있으며, 셋째, 사회의 질은 변화하는 조건 하에서 행동하는 주체로서의 개인들의 특성을 파악하는데 역점을 두고 있고, 사회적 관계의 역동성과 참여 가능성을 강조함(정진성 외, 2010; 구혜란, 2015)
- 사회의 질 조건요인의 사분면은 <그림 1>과 같음. 사회의 질 조건요인을 측정하는 도구로서 지표가 활용되며, 지표는 사회경제적 안전성, 사회적 응집성, 사회적 포용성 그리고 사회적 역능성 등 네 가지 영역에서의 객관적 상태를 측정함

<그림 1> 사회의 질 조건요인의 사분면



자료: van der Maesen and Walker(2012)

# 03

## 충남 사회의 질 수준 및 평가

- 충남 사회의 질 지표의 영역별 구분, 영역에 따른 구성요소는 <표 1>과 같으며, 각 영역별 사회의 질 수준에 따른 충남이 지향하는 바는 사회의 질 수준이 높은 사회로서, 안전 사회, 신뢰 사회, 포용 사회, 활력 사회라 할 수 있음

<표 1> 충남 사회의 질 지표의 영역 및 지향

영역	구분	사회의 질 수준		
		낮음	<----->	높음
사회경제적 안전성	소득, 주거, 건강, 교육보장 및 지역안전	위험하고 불안한 충남 (위험 사회)	<----->	생활보장과 안전한 충남 (안전 사회)
사회적 응집성	신뢰, 규범과 가치, 사회적 네트워크, 정체성	불신과 개인중심적인 충남 (불신 사회)	<----->	공동체적 결속력과 신뢰의 충남 (신뢰 사회)
사회적 포용성	시민권, 노동시장, 사회적 서비스	배제하는 충남 (배제 사회)	<----->	기본권리 실현과 포용력 강한 충남 (포용 사회)
사회적 역능성	지식기반, 노동시장 역능, 문화역능, 참여역능, 사회심리적 역능	무기력한 충남 (비활력 사회)	<----->	활력있는 충남 (활력 사회)

- 사회의 질 지표에 관한 국내·외 선행연구 결과를 활용 하였고, 중앙정부보다는 지역사회 정책방향과 연계되면서 활용가능성, 대표성을 고려한 지표를 선정하였음. 이 지표를 통해 본 충남 사회의 질 수준은 다음과 같음

## ● 사회경제적 안정성(Socio-economic Security) 영역

- 사회경제적 안정성이란 물질적·환경적 자원이 제대로 확보되어 있는 사회수준을 평가하는 기준이며, 소득, 주거, 건강, 교육보장 및 지역안전에 대표하는 지표를 중심으로 사회경제적 안정성을 측정하였음
- 충남의 경우는 소득보장 및 주거보장의 지표면에서 대체로 전국평균보다 높은 수준인 반면에, 건강보장 및 지역안전에 있어서는 그렇지 않은 것으로 나타남(〈표 2〉 참조)

〈표 2〉 사회경제적 안정성 영역의 지표 비교

사회경제적 안전성				전국 기준 대비 <sup>3)</sup>	전국 평균	충남	단위
구분	지표	지표 성격 <sup>1)</sup>	자료 기준년도 <sup>2)</sup>				
소득보장	• 1인당 개인소득	+	2015	▼	17,168.5	16,313.7	천원
	• 국민기초생활보장수급자비율	-	2015	▼(+)	3.2	3.1	%
	• 가구당 부채	-	2016. 3	▼(+)	6,655	5,040	만원
주거보장	• 최저주거기준미달가구비율	-	2014	▼(+)	5.4	4.8	%
	• 주택구입부담지수(K-HAI)	-	2016(3/4)	▼(+)	56.0	36.9	-
건강보장	• 인구 천명당 의료기관 종사 의사수	+	2015	▼	2.68	2.15	명
	• 인구 천명당 의료기관 병상 수	+	2014	▲	12.69	13.43	개
	• 필요의료서비스 미치료율	-	2015	▲(-)	12.7	15.1	%
교육보장	• 학생 1인당 사교육비	-(?)	2015	?	24.4	18.0	만원
	• 대학(전문대 포함) 진학률	+	2016.4	▲	77.6	81.4	%
	• 학업중단율(부적응 학생수 기준)	-	2015	▲(-)	0.41	0.44	%
지역안전	• 지역안전지수(7대분야 등급평균)	+	2016	▼	3	3.6	-

주 : 1) +: 긍정적, -: 부정적(수치가 낮을수록 긍정적임), ?: 해석논란 또는 비교의 어려움

2) 자료이용제한으로 횡단자료에 기초하여 비교

3) ▲: 전국 평균이상, ▼: 전국 평균이하 (지표성격이 부정적(-)인 경우, 낮을수록 양호+)

## ● 사회적 응집성(Social Cohesion) 영역

- 사회적 응집성은 사회 구성원들이 공동의 과제들과 가치를 구성할 수 있는 잠재적이고도 실질적인 집합력의 가능성과 관련되며, 신뢰, 집합적 가치와 규범, 사회적 관계망, 정체성 등에 관한 지표를 중심으로 측정하였음
- 충남의 경우, 광역자치단체 청렴도는 전국평균에 비해 우수한 편이지만, 기부참여율, 교통문화 준수정도, 사회단체 활동참여율 등에서 다소 낮은 것으로 나타남

〈표 3〉 사회적 응집성 영역의 지표 비교

사회적 응집성				전국 기준 대비 <sup>3)</sup>	전국 평균	충남	단위
구분	지표	지표 성격 <sup>1)</sup>	자료 기준년도 <sup>2)</sup>				
신뢰	• 광역자치단체 청렴도	+	2016	▲	7.19	7.63	점수
규범과 가치	• 기부참여율	+	2015	▼	29.9	27.0	%
	• 교통문화준수(교통문화지수 활용)	+	2016	▼	51.0	50.0	점수
사회적 네트워크	• 단체활동 참여율	+	2015	▼	48.9	47.9	%
	• 사회적 관계망(몸 아플시 도움여부)	+	2015	▼	76.8	73.2	%
정체성	• 지역소속감 또는 자부심	+	2014(2015)	?	-	-	-

주 : 1) +: 긍정적, -: 부정적(수치가 낮을수록 긍정적임), ?: 해석논란 또는 비교의 어려움  
 2) 자료이용제한으로 횡단자료에 기초하여 비교  
 3) ▲: 전국 평균이상, ▼: 전국 평균이하 (지표성격이 부정적(-)인 경우, 낮을수록 양호+)

#### ● 사회적 포용성(Social Inclusion) 영역

- 사회구성원들이 사회적 지위나 자원에 어느 정도 접근할 수 있는가를 의미하며, 사회참여를 할 수 있는 기회구조에 평등하게 접근할 수 있어야 한다는 규범적 판단에 기초를 두고 있음

〈표 4〉 사회적 포용성 영역의 지표 비교

사회적 포용성				전국 기준 대비 <sup>3)</sup>	전국 평균	충남	단위
구분	지표	지표 성격 <sup>1)</sup>	자료 기준년도 <sup>2)</sup>				
시민권	• 지역성평등지수	+	2015	▼	73.5	71.0	점수
노동시장	• 고용률	+	2016	▲	60.4	62.0	%
	• 실업률	-	2016	▼(+)	3.7	3.1	%
	• 비정규직비율	-	2016.8	▲(-)	32.8	33.6	%
사회적 서비스	• 일반회계 대비 사회복지예산비중	+	2015	▼	31.3	24.6	%
	• 사회복지시설 수(인구 십만 명 당)	+	2014	▲	13.01	18.81	개
	• 장애인 고용률	+	2015	▼	2.59	2.56	%
	• 독거노인비율	-	2015	▲(-)	7.4	9.9	%

주 : 1) +: 긍정적, -: 부정적(수치가 낮을수록 긍정적임), ?: 해석논란 또는 비교의 어려움  
 2) 자료이용제한으로 횡단자료에 기초하여 비교  
 3) ▲: 전국 평균이상, ▼: 전국 평균이하 (지표성격이 부정적(-)인 경우, 낮을수록 양호+)

- 사회적 포용성은 시민권, 노동시장, 사회적 서비스를 대표하는 지표들로 측정하였음. 충남의 수준을 보면, 지역성평등지수는 전국평균에 비해 낮은 수준으로 나타났음. 그리고 노동시장의 포용성 지표로서 비정규직비율은 낮지만, 고용률과 실업률은 전국평균보다 양호한 것으로 나타남. 또한 인구십만명당 사회복지시설 인구수를 제외한 지표들의 경우, 즉 사회복지예산비중, 장애인 고용률, 독거노인비율은 전국평균에 비하면 양호하지 않음

#### ● 사회적 역량성(Social Empowerment) 영역

- 사회적 역량성은 개인의 존엄성과 자율성을 높일 수 있는 사회적 관계와 제도적 조건을 말하며, 하위 영역으로서 지식기반, 노동시장역능, 문화역능, 참여역능, 사회심리역능을 측정하는 지표로 살펴보았음
- 충남은 지식기반, 노동시장 역능 지표들은 전국평균보다 낮은 반면, 문화역능지표인 문화기반 시설수 및 문화예산비중은 상대적으로 높은 수준을 보여주고 있음. 참여역능의 경우를 보면, 민선 6기 지방선거기준으로 전국평균 투표율보다 충남의 투표율이 낮게 나타났으나 인구 대비 자원봉사활동인원을 의미하는 자원봉사 실질 참여율은 전국평균보다 높은 수준임. 그리고 사회 심리역능지표로서 자살률은 전국평균 보다 높은 비율을 보여주고 있음

〈표 5〉 사회적 역량성 영역의 지표 비교

구분	사회적 역량성			전국 기준 대비 <sup>3)</sup>	전국 평균	충남	단위
	지표	지표 성격 <sup>1)</sup>	자료 기준년도 <sup>2)</sup>				
지식기반	• 평생교육기관 수(인구 십만명당)	+	2015	▼	8.2	5.9	개소
	• 인터넷이용률	+	2015	▼	84.3	76.0	%
노동시장역능	• 노동조합조직률	+	2010	▼	9.7	4.1	%
문화역능	• 문화기반시설 수(인구 백만명당)	+	2016	▲	50.4	74.1	개소
	• 문화예산비중(총예산 대비)	+	2014	▲	2.5	2.7	%
참여역능	• 투표율(민선 6기 지방선거 기준)	+	2014.6	▼	56.8	55.7	%
	• 자원봉사실질참여율(활동인원/인구)	+	2016	▲	8.9	9.5	%
사회심리역능	• 자살률(인구 십만명당)	-	2015	▲(-)	26.5	35.1	명

주: 1) +: 긍정적, -: 부정적(수치가 낮을수록 긍정적임), ?: 해석논란 또는 비교의 어려움

2) 자료이용제한으로 횡단자료에 기초하여 비교

3) ▲: 전국 평균이상, ▼: 전국 평균이하 (지표성격이 부정적(-)인 경우, 낮을수록 양호+)



- 앞에서 살펴본 사회의 질 영역별 지표를 중심으로 사회경제적 안정성, 사회적 응집성, 사회적 포용성, 사회적 역능성의 지수를 산출하여 전국 및 다른 광역자치단체에 비해 상대적으로 현재 충남 사회의 질 수준이 어느 정도인지 살펴보기로 함
  - 각 영역의 지수를 산출하기 위해 각 영역별 비교가능성, 자료의 최신성, 대표성 등을 고려하여 각 영역별 지표수를 <표 6>과 같이 각각 다섯 개로 조정하였음

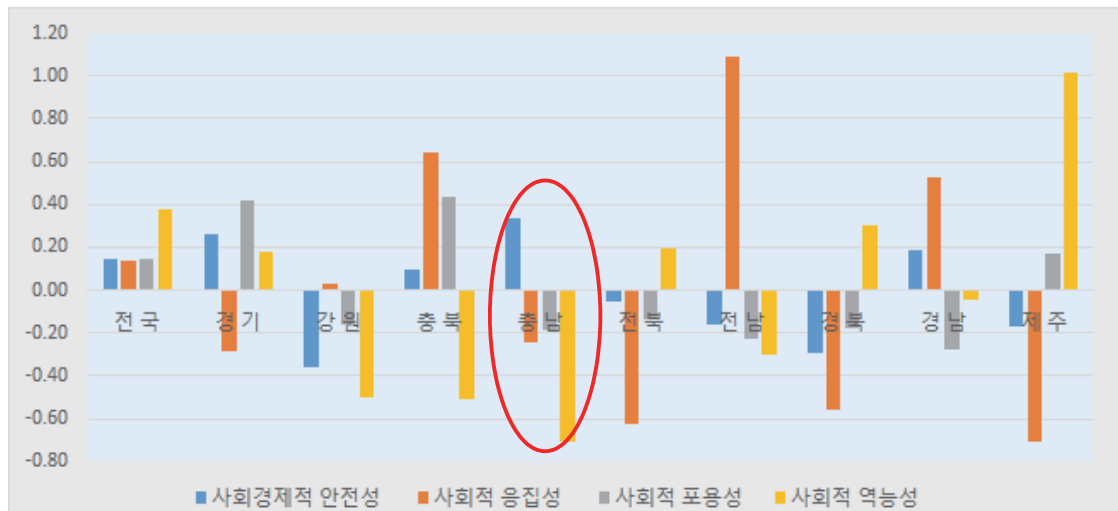
<표 6> 사회의 질 영역별 지수산출을 위한 활용지표

사회의 질 영역	지수산출의 활용 지표	자료기준년도	출처
사회경제적 안전성	1인당 개인소득	2015	통계청
	최저주거기준미달가구	2014	국토교통부(주거실태조사)
	필요의료서비스 미치료율	2015	국가통계포털(KOSIS)
	대학진학률	2016.4	학교알리미사이트
	지역안전지수(7개 분야별 등급의 평균)	2016	국민안전처
사회적 응집성	광역자치단체 청렴도	2016	국민권익위원회
	기부참여율	2015	국가통계포털(KOSIS)
	교통문화준수(가치와 규범 준수)	2016	국토교통부
	단체활동 참여율	2015	국가통계포털(KOSIS)
	사회적 관계망(몸이 아플시 도움정도)	2015	국가통계포털(KOSIS)
사회적 포용성	지역성평등지수	2015	여성가족부
	고용률	2016	국가통계포털(KOSIS)
	비정규직 비율	2016.8	국가통계포털(KOSIS)
	사회복지예산비중	2015	국가통계포털(KOSIS)
	사회복지시설 수	2014	국가통계포털(KOSIS)
사회적 역능성	평생교육시설 수	2015	국가통계포털(KOSIS)
	인터넷이용률	2015	한국인터넷진흥원
	문화기반시설 수	2016	문화체육관광부
	자원봉사참여율	2016	국가통계포털(KOSIS)
	자살률	2015	국가통계포털(KOSIS)

- 영역별 지수 산출을 위해 지표값을 표준화하였으며, 부정적 지 표(최저주거기준미달가구, 필요 의료서비스 미치료율, 비정규직 비율, 자살률)는 음수로 변경하여 활용하였음
- 산출된 사회의 질 영역별 지수의 결과는 <그림 2>와 같음. 충남은 사회경제적 안전성 영역에서 다른 광역자치단체보다 매우 양호한 것으로 나타난 반면, 사회적 응집성 및 사회적 포용성 영역에서 다소 낮게 나타났음. 사회적 역능성 영역에서는 낮게 나타나, 사회의

질 영역 중 가장 우선적으로 사회적 역능성 수준을 개선할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있음을 시사하고 있음

〈그림 2〉 사회의 질 영역별 비교



- 한편, 사회의 질 영역이 비교적 고른 상태를 나타내는 지역이 바람직한 상태라 할 수 있음. 〈그림 3〉에서 보는 바와 같이 충남과 비교대상이 되는 경기, 경남 그리고 전국수준 과 비교해보면, 충남 사회의 질 수준이 각 영역별로 어떤 위치에 있는지를 쉽게 파악할 수 있음

〈그림 3〉 사회의 질 영역별 비교: 전국, 경기, 충남, 경남



- 충남은 사회경제적 안전성 영역에서 전국 및 경기, 경남에 비해 높은 수준을 보여주고 있는 반면, 사회적 역능성은 경기 및 경남에 비해 상대적으로 낮은 수준임. 경기도의 경우는 사회적 역능성과 사회적 포용성이 충남 및 경남보다 높은 수준이며, 경남의 경우는 충남에 비해 사회적 응집성과 사회적 역능성이 높은 것으로 나타났음.
- 이러한 결과를 통해 충남은 사회의 질 수준을 높이기 위해서 사회적 역능성 및 사회적 응집성 영역에 대한 도민역량의 증대 및 정책적 대응이 필요하다는 점을 시사해주고 있음

## 04

## 충남 사회의 질 제고방향

- 충남 미래발전을 위해 물질 성장사회 중심의 전략만으로는 한계가 있으며, 도민 행복과 지역통합을 실현할 수 있는 새로운 지역발전전략에 입각해야 할 필요가 있음. 새로운 지역발전전략의 이론적 기초로서 사회의 질(social quality)은 매우 유용한 관점임
- 사회의 질에 기초한 충남의 미래모습이 지향해야 할 지역사회는 소득, 주거, 건강, 교육 등에서 사회적 위험을 해소하고 안전한 공간에서 살고 싶은 안전한 충남, 공동체적 결속력이 강하고 신뢰하는 충남, 사회경제적 기회의 확충과 기본 권리의 배제로부터 벗어나 포용력 강한 충남, 개인의 역량발휘와 참여기회 확대 등 활력있는 충남이라 할 수 있음.
- 이러한 충남의 미래모습을 위해 사회의 질 지표분석에 제시된 특성을 기초로 충남 사회의 질 향상 방향을 제시하면 다음과 같음
- 첫째, 사회의 질 영역과 관련하여 다른 광역자치단체에 비해 상대적으로 낮은 수준인 사회적 역능성 영역을 강화하는데 우선순위를 부여해야 함. 사회적 역능성은 개인의 역량과 능력 발휘가 사회적 관계를 통해 구현되어야 함을 의미하기 때문에, 개인의 역량증진을 위한 제도적 개선과 함께 이를 구현할 수 있는 정책적 노력이 동시에 이루어져야 함.
  - － 평생학습체계 확립, 정보접근성 및 정보격차 해소, 문화예산 확충, 도민의 정치참여교육 및 자원봉사 참여율의 증진, 자살예방체계의 구축 등이 강화되어야 함
- 둘째, 사회적 응집성은 정체성의 공유, 가치와 규범을 통해 사회적 관계를 유지하는데 초점을 두고, 개인의 자기실현과 집합적 정체성간의 상호작용을 중요시하고 있음. 충남은 다른

광역자치단체에 비해 사회적 응집성 수준이 높지 않은 편임.

- 신뢰와 상호 호혜성을 골자로 하는 사회적 자본 확충 및 지방정부의 투명성과 신뢰성 제고, 나눔 문화 확산, 공동체적 가치와 규범준수에 대한 사회환경 조성 및 교육 등이 중요함

- 셋째, 사회적 포용성은 사회구성원의 개별적 특성에 관계없이 사회제도의 보호정도, 사회 자원에 대한 접근가능성 그리고 배제와 차별정도 등으로 파악할 수 있음.

- 무엇보다도 지역성평등지수를 개선하는데 노력해야 할 것이며, 고용불안정 해소, 장애인에 대한 배려, 사회적 배제를 최소화할 수 있는 복지제도 역량 증진에 중점을 두어야 함

- 넷째, 충남의 사회경제적 안전성은 다른 광역자치단체에 비해 상대적으로 상위수준으로 나타났음. 미래의 충남을 위해 사회경제적 위험에 대한 대응능력은 지속적으로 강조되어야 함.

- 공공의료서비스 확충으로 의료서비스의 포괄성 확대, 사교육비 부담 완화, 범죄, 안전사고, 화재 등의 위험으로부터 안전한 지역안전등급 향상을 위한 노력을 강화해야 함

류 진 석 교수

충남대학교 사회복지학과

042-821-6475, jsryu@cnu.ac.kr

※ 본 연구는 류진석(2016), '충청남도 사회의 질 연구'(충남연구원, '충남의 미래 2040' 기획 연구물)에서 일부 내용을 발췌하여 재구성하였음

- 구혜란. 2015. 사회의 질: 이론과 방법. 이재열 외(2015). 한국사회의 질. 제1장. 한울
- 이재열 외. 2015. 한국 사회의 질. 한울.
- 장상철. 2013. 사회발전이론과 사회의 질 기획. 『사회와 이론』, 22, 175-205.
- 정진성 외. 2010. 사회의 질 동향 2009. 서울대학교 출판문화원.
- 정해식. 2013. OECD 주요 국가의 사회의 질 수준에 관한 비교 연구. 『사회복지정책』, 제40권 3호, 233-268.
- Beck, Wolfgang. (Eds). 2001. *Social Quality: A Vision for Europe*. The Hague: Kluwer Law International.
- Van Der Maesen, L. J. G. and Walker, A. (Eds.) 2012. *Social Quality: from theory to indicators*. Palgrave Macmillan.
- Van der Maesen, L. J. G. and Walker, Alan C. 2005. "Indicators of Social Quality: Outcomes of the European Scientific Network." *European Journal of Social Quality*, 5, Issue 1/2, 8-24.