

여성과 사회지표

문 유 경

한국여성개발원 연구위원
(mizmoon@kwdi.re.kr)

1. 왜 사회지표인가
2. 국제기구의 성별 통계와 지표
3. 주요 선진국의 성별 통계와 지표
4. 여성지위지표 혹은 양성지위지표?
5. 맺음말

1. 왜 사회지표인가

일반인에게 생소한 'BIS(국제결제은행) 자기자본비율'이라는 지표가 한 달 가까이 세간의 관심을 끌고 있다. 은행의 경영 상태를 보여주는 지표 수치의 진위가 은행매각의 정당성을 평가하는 주요 기준이 되고 있는 것이다. 이는 지표가 비록 아무런 수식 없이 간단한 숫자로 표시됨에도 불구하고 많은 내용을 집약한 중요한 정보임을 보여주는 대표적인 사례이다. 또한 우리의 일생생활이 많은 지표들에 의해 영향을 받고 있음을 다시 한 번 인지하게 해 주고 있다.

사회지표가 개발 당시부터 여성정책관련자와 여성운동가들의 관심을 받은 것은 아니었다. 그러나 얼마 지나지 않아 여성들이 처한 불평등한 상황을 설득력 있게 보여주기 위한 가장 강력한 도구가 통계와 지표임을 자각하게 되었다. 사회지표의 사회보고기능과 사회변화기능이 여성문제의 해결에 매우 유용하게 활용될 수 있음을 깨달은 것이다.

이러한 자각에도 불구하고 사회지표를 활용하기까지에는 상당한 시간이 걸렸다. 1975년의 세계여성회의는 지표는 물론 성별의 차이를 드러낼 수 있는 통계들이 생산조차 되지 않고 있는 상황을 파악하고, 성별 분리통계의 생산과 축적에 대한 중요성을 공식적으로 강조한 최초의 국제회의이다. 이후 국제기구와 선진국들은 성별 통계의 생산과 발표를 위한 활동에 역점을 두었으며 30여년이 지난 현 시점에서 상당한 수준의 통계와 지표가 축적되고 활용될 수 있게 되었다.

이 글에서는 국제기구와 주요 선진국을 중심으로 지금까지 개발된 여성관련 사회통계 및 지표들의 특성을 살펴보고, 이 지표들이 여성지위지표와 양성평등지표로 분류될 수 있음에 착안하여 우리나라에 적합한 지표의 활용방안을 찾으려 한다.

2. 국제기구의 성별 통계와 지표

유엔에서 발간한 최초의 본격적인 보고서는 *Compiling Social Indicators of the Situation*(1984)과 *Improving Concepts and Methods for Statistics and Indicators on the Situation of Women*(1984) 이라 할 수 있다. 전자는 각국에 존재하는 자료의 효율적 활용을 다루고 있으며 후자는 통계자료들의 개념과 수집방법에 대한 문제점을 다루고 있다. *Handbook for Producing National Statistical Reports on Women and Men*(1995)은 건강과 육아, 가족과 인구 및 환경, 일과 경제의 세 부문으로 나누어 각 부문의 세부적인 지표들을 소개하고 있으며, 이 지표들과 관련된 정책의 타당성과 자료출처, 통계 수집 및 분석, 추가해야 할 지표들, 자료의 제시 방법 등 구체적인

인 지침을 다루고 있다.

The World's Women: Trends and Statistics(1990, 1995, 2000)는 세 차례에 걸쳐 발표된 가장 대표적인 여성관련 통계 및 지표집이다. 여성의 현황과 지위에 대한 각국의 통계를 집대성하고 지역별, 국가별로 분석함으로써 지구적 차원에서와 자국의 관점에서 중요한 여성문제의 파악이 동시에 가능하게 하였다. 또한 전 세계적으로 중요한 지표들과 지역적으로 중요한 지표들을 적절히 병행하여 다루고 있다. 이 보고서의 발간으로 인해 여성관련 통계 및 지표들이 보다 구체화되고, 종합적으로 다루어질 수 있게 되었다. 이 보고서에서 다루고 있는 주요 내용들은 아래의 표와 같다.

표 1. The World's Women 2000: Trends and Statistics의 관심영역

관심영역	세부관심영역
인구	총인구, 인구구성, 인구분포, 인구이동
가족	가족형성, 가족구성, 가족생활
보건	생존연수, 출생 및 사망, 상병
교육과 정보통신	교육기회, 교육여건 및 자원, 커뮤니케이션
노동	인력현황, 여성취업현황, 출산
인권과 정치참여	정치참여, 행정참여, 인권

출처: United Nations(2002). *The World's Women 2000: Trends and Statistics*, 한국여성개발원(2005). 「국가균형발전모델의 성 주류화 전략 개발(I): 양성평등지표의 개발」, p.16에서 재인용

흥미로운 점은 2005년에 발간된 같은 제목의 보고서(부제만 달리함) *The World's Women 2005: The Progress in Statistics* 는 여성관련 통계 및 지표 수치를 다룬 것이 아니라 이들에 대한 생산현황을 집중적으로 다루었다는 점이다. 이는 통계 및 지표의 단순한 국가비교보다는 각 국가별 젠더통계의 생산능력을 비교하여 국가별 생산을 자극하는 것이 장기적으로 여성지위 향상에 더욱 효과적일 것이라는 판단에서이다.

1990년부터 매년 발표되는 유엔개발프로그램의 *Human Development Report*는 남녀평등이 이 보고서의 일차 목적은 아니지만 상당한 비중을 차지하고 있다. 이 보고서를 통해 1995년에 개발된 남녀평등지수(Gender-Related Development Index, GDI)와 여성권한척도(Gender Empowerment Measure, GEM)지표의 국가별 분석결과는 전 세계적으로 가장 지대한 관심을 끌고 있다. GDI가 인간개발의 남녀차이를 비교하여 여성의 인간개발능력을 제고하는데 관심이 있다면 GEM은 말 그대로 여

성의 권한을 측정하는 지표로서 국회의원, 입법 및 행정 관리직, 전문기술직 에서의 여성비율과 남녀소득의 추정치로 구성되어 있다. GDI와 GEM이 세계적으로 관심을 받고 있는 만큼 이에 대한 비판도 다양한데, 주로 지표의 선정과 지표 자체의 기술적인 문제점에 초점이 맞추어져 있다. 지난 1월 유엔개발프로그램본부에서 개최된 'GDI-GEM 개선을 위한 워크숍(Workshop: Revisiting the GDI-GEM)'에서 는 지표 선정과 관련해서 기존의 지표들이 여성의 지위와 불평등을 모두 보여주지 못한다는 점, 모든 국가의 상황에 동일하게 적절하지 않다는 점, GEM이 고학력 여성의 상황만을 반영한다는 점, 경제활동과 관련해서 여성의 무급노동의 중요성이 고려되지 않는다는 점 등이 제기되었다. 또한 기술적인 문제점들로는 국가의 경제수준이 GEM value에 반영되고, GDI의 해석에 많은 오류가 있다는 점들이 지적되었다. 우리나라도 GDI, GEM지표를 여성정책에 적극적으로 활용하고 있는 만큼 이 지표들의 개선방향에 관심을 기울일 필요가 있다.

Europe Commission에서 출간된 *The Life of Women and Men in Europe: a statistical portrait*(2002)는 유럽에서의 여성과 남성의 삶의 유사성과 차이점을 다루고 있다. 이 자료의 특성은 통계 및 지표를 주제 또는 부문별로 분류한 기존의 자료들과 달리 생애주기별로 나누어 살펴보고 있다는 점이다. 첫 번째 시기는 형성기로서 출생하여 교육을 받는 시기와 관련된 내용을 다루고 있다. 두 번째 시기는 일을 하고 가족을 꾸리는 시기, 마지막 세 번째는 은퇴기의 생활과 관련한 내용을 다루고 있다. 예를 들어 은퇴기에는 65세 이상 노인들이 당면하는 가장 중요한 문제로서 기대여명과 가정환경 외에 수입 및 빈곤, 소비패턴, 음주와 흡연, 운동, 사망원인 등 노인문제와 관련이 깊은 내용들로 채워져 있다.

OECD의 사회지표인 *Society at a Glance*는 다섯 개의 부문으로 분류되어 있으며, 이 중 양성평등과 관련이 깊은 것으로 평등지표(equality indicators EQ)가 있다. 이 지표의 의의는 평등의 개념 하에 양성평등과 다른 차원의 평등을 모두 포함하는 것이다.

3. 주요 선진국의 성별 통계와 지표

스웨덴의 *Women and Men in Sweden*은 성별 통계의 선두주자로서 총 11개 분야에 걸쳐 종합적으로 다루고 있으며 남녀의 상황을 쉽게 비교할 수 있도록 많은 도표와 그림을 사용하고 있다. 이 자료의 특징으로는 시간사용과 육아를 한 개 부

문으로 독립시켜 비중 있게 다루고 있으며, 평등문제의 제기에 있어 인종, 종교, 계급 간의 평등문제를 성과 연결하여 심층적으로 하고 있다는 점이다. 경제부문을 취업, 임금, 수입 등으로 분리하여 연금수령부문을 자세하게 다루고 있으며, 노인개호문제를 포함하고 있는 점에서 이 나라의 성 평등의 당면과제를 보여주고 있다. 스웨덴은 이러한 성별 통계의 생산에 기초하여 성 평등지수(Gender Equality Index)를 개발하여 발표하고 있다. 총 4개 부문 13개 변수로 구성된 지수는 도시별 점수와 순위는 웹으로 제공되어 도시 간 양성평등상태를 비교할 수 있게 되어 있어, 양성평등정책의 자료로 활용되고 있다.

캐나다의 대표적인 양성평등과 관련된 지표 및 통계보고서는 *Women in Canada*이다. 65개 주요 차트와 190개의 표로 이루어진 이 자료의 지표체계의 특징은 소수민 여성, 원주민 여성 등 개별 여성 집단의 주요한 특징을 다루고 있다는 점이다. 1997년에 캐나다 여성국에서 통계청의 협조 하에 발표한 '경제부문 젠더 평등지표(Economic Gender Equality Indicators)'는 경제부문을 소득, 일, 학습 부문으로 나누어 남녀의 수준을 비교하고 있다. 이 지표의 특징은 경제부문의 전 부문에 걸친 모든 지표를 취급하기 보다는 가장 중요하다고 판단되는 세 부문을 선정하여 각 부문별 대표지표를 이용하여 평등상태를 분석하고 있다는 점에 있다.

영국의 *Key indicators of women's position in Britain*은 여성관련 이슈에 우선적 관심이 주어지고, 정책형성의 실질적인 기초자료를 제공하기 위해 작성한 지표집이다. 이 간행물은 9개 부문에서 개괄적인 지표를 설정하고, 그 중 핵심지표를 선정하고 있다. 이 지표들은 양질의 공공 서비스 공급, 생산성 기회의 접목, 고용기회의 증진, 공정사회 건설이라는 목적 하에 설정되었으며, 이는 이 지표들이 정책의 개발 및 진행과 관련하여 중요한 상관관계를 형성하고 있음을 보여 준다.

4. 여성지위지표 혹은 양성평등지표?

국제기구와 주요 선진국들의 여성관련 사회지표들을 간단하게 살펴본 결과 몇 개의 공통점이 발견된다. 첫째 여성관련 지표의 개발과 사용은 단순한 사회보고보다는 사회변화를 지향하는 정책지향적인 성격이 강하다는 점이다. 둘째 국제기구의 지표들은 기본적으로면서도, 광범위하게 적용될 수 있는 지표를 선정하고 있는 반면 주요 선진국들은 해당 국가의 특성을 감안한 지표들을 개발하고 있다는 점이다. 마지막으로 정기적인 발표를 통해 시계열적 분석이 가능하도록 노력하고 있다는 점이

다. 이와 같은 공통점을 지니고 있는 반면 여성관련 사회지표들은 그 목적과 내용에 따라 크게 ‘여성지위지표’와 ‘양성평등지표’로 구별되는 경향이 있다.

여성과 관련해서 지금까지 개발된 대부분의 지표들은 ‘여성지위지표’에 속한다고 볼 수 있다. ‘여성지위지표’의 일차적 목적이 여성과 남성의 공통점과 차이점을 비교함으로써 여성이 처한 상황과 여성의 지위를 파악하는데 있다는 것은 분명하지만 이 지표체계에는 남녀비교가 아닌 지표들도 포함될 수 있다. 예를 들어 핵가족 비율지표는 핵가족 여부가 곧바로 여성의 평등여부를 보여주는 것은 아니지만 여성의 가족생활의 특성을 파악할 수 있는 주요 단서가 된다. 이러한 지표들은 불평등의 환경과 원인에 대한 정보를 제공하기 때문에 지속적으로 여성관련 사회지표에 포함되어 왔다.

반면 양성평등지표는 직접적인 남녀비교를 통한 불평등의 파악에 목적이 있다. 즉 불평등을 낳은 사회적 환경과 원인에 대한 지표들을 모두 포함하기보다는 최종적인 결과로서의 불평등에 의미를 두고 있다. 대표적인 양성평등지표로는 UNDP의 ‘GEM’, 스웨덴의 ‘Equal X’, 캐나다의 ‘Economic Gender Equality Indicators’ 등을 들 수 있다. 양성평등지표는 평등의 정의에 대한 사회적인 합의를 획득해야 그 의미가 부각되는 만큼, 남녀가 직접 비교가 가능하고, 불평등의 현상이 분명한 최소한의 지표로 한정되는 특성을 보이고 있다.

다음의 표는 여성지위지표와 양성평등지표의 특성을 비교한 것이다. 이 특성들은 서로 배타적으로 구별되기 보다는 상대적으로 강한 특성들을 정리한 것이다.

<표 2> 여성지위지표와 양성평등지표의 특성비교

	여성지위지표	양성평등지표
변수의 특성	원인과 현상을 보여 준다	결과의 측면에 치중 한다
변수의 수	다양한 변수를 포함한다.	평등을 증명해야 하는 부담 때문에 변수의 수가 적다
분석 양식	남녀비교와 여성 내부 집단 간 비교를 병행	남녀비교에 집중
정책에의 활용성	상대적으로 원인의 분석에 효과적이다.	이슈제기와 정책의 평가에 효과적이다.
전형적인 지표	여성의 모성건강, 성폭력, 이혼율 등	남녀임금수준, 남녀국회의원비율 등

5. 맺음말

여성정책에 어떤 종류의 지표가 더욱 효과적인가라는 질문은 분명 우문일 것이다. 본원에서 작년에 발표한 「국가균형발전모델의 성 주류화 전략개발(I): 양성평등지표의 개발」은 양성평등지표체계를 세 가지로 설정하였다. ‘여성지위지표’, ‘양성평등 대표지표’, ‘지역 양성평등지표’가 그것이다. 초기의 목적인 양성평등지표만을 설정할 경우 양성평등보다는 여성의 능력과 지위의 향상이 더 시급한 농촌지역에서 적실성이 떨어진다는 지적에 의해서 ‘여성지위지표’체계를 추가로 개발하였다. ‘지역양성평등지표’는 지역 간의 평등상태가 크게 나타날 수 있는 지표들을 중심으로 선정하여 지역 간 편차를 보여주려 하였다.

이와 같이 여성관련 사회지표는 어떤 한 형태의 고정된 지표체계를 고집하기 보다는 지표사용의 목적과 지역의 특성을 고려하여 적절하게 변용할 필요가 있다. 향후 다양함을 담아내는 상징성과 한 마디로 압축되는 간결성을 모두 갖춘 지표를 선택하여 이를 정기적으로 정확하게 발표한다면 보다 체계적이고 과학적인 여성정책의 추진이 가능하리라 기대해본다.