POLICY BRIEFING
ISSUE 2 / 2021. 7.

OPEN 공공누리 출처표시 상업용금지 변경금지 공공저작물 자유이용허락

연구자료
연구정보 2021-06-124

OECD 다면적 취약성 프레임워크의 변화: 사람 중심의 '인적자본' 요소 반영

2020년 OECD가 발표한 취약성 보고서(State of Fragility 2020)에서는 2022년부터 기존의 OECD 다면적 취약성 프레임워크의 새로운 6번째 분석기준으로서'인적자본(human capital)'을 추가할 계획임을 밝혔다. 인적자본의 발전은 실질적인 인간의 삶의 기반을 강화하고 나아가 경제발전, 지속가능한 발전을 도모하는 주요한 핵심 자산이다. 또한 이는 인간중심의 발전을 지향하는 SDGs의 이행 및 달성을 위해서도 주요한 기반이 된다. 하지만 그간 OECD 취약성 프레임워크는 국가와 공동체의 취약성을 중심으로 분석했기 때문에 개인의 발전과 취약성에 대해서는 중점을 크게 두지 못했던 것이 사실이다. 이에 OECD의 다면적 취약성 프레임워크 내 인적자본을 신규 분석기준으로 추가한다는 결정은 각 개인의 취약성과 복원력이 어떻게 정치, 경제, 환경, 사회, 안보 차원의 취약성과 연관성을 가지고 전체적인 취약성을 형성하게 되는지를 보다 종합적이고 엄격하게 살펴볼 수 있는 기준을 제공한다는 점에서 의미가 크다. 이에 이번 호에서는 인적자본이 무엇이고, OECD 취약성 프레임워크의 주요 변화 내용에 대해 살펴봄으로써 국가에서부터 개인에 이르기까지 종합적인 취약성 측정을 위한 OECD의 노력현황에 대한 이해를 도모하고자 한다.

인적자본이란

인적자본(human capital)은 사회자본, 자연자본, 물리적 자본, 금융자본과 함께 주요 다섯가지 자본 형태 중의 하나로서, 일반적으로 교육, 훈련을 통해 습득한 기술 및 학식, 개인의 타고난 역량, 건강 상태 등을 포괄하는 폭넓은 의미로 사용된다. 즉 인적자본은 사람들이 지속가능한 삶을 영위하도록 돕는 주요자산으로서 의미를 가지며, 이를 통해 각 개인들은 현재와 미래에 직면하는 외부 스트레스와 충격들로부터 스스로를 보호하고 대처역량을 강화해 나가는 것을 의미한다. 인적자본의 경우 특히 일자리 창출, 경제성장 등 경제적 역할에 초점을 맞추어 논의되는 특성을 보인다. 그러나 사실상 리스크 감소와 복원력 강화를 위해서는 다섯가지 모든 형태의 자본을 모두 고려하는 것이 필요하며, 인적자본은 이러한 다른 형태의 자본들을 레버리지로 삼아 다른 취약성 양상들에서 긍정적인 성과를 달성할 수 있게 하는 주요한 요소로 작용한다. 각 개인의 인적자본을 측정하는데 사용되는 주요한 구성요소는 보건, 교육 부문이며, 인적자본은 보건(영양, 깨끗한 식수와 위생), 교육, 사회적 보호 등에 대한 투자를 통해 강화될 수 있다.

취약국의 SDGs 이행에 있어 어려움과 인적자본의 역할

OECD 취약성 보고서(State of Fragility 2020)에 따르면 대부분의 취약국의 경우, SDGs 달성에 어려움을 가지고 있으며, SDG2(기아해소), SDG3(보건), SDG5(양성평등)에 있어 특히 이행의 어려움을 노정하고 있다. 취약국의 SDGs 이행의 어려움을 야기하는 주요 요인이 무엇인지와 관련하여 이는 각 개인의 실질적인 삶의 질 개선과 연계되는 인적자본(human captial)에 대한 투자의 부족에서 기인한다는 반성이 제기된다. 또한 이러한 인간의 생명과 기초적인 삶과 연계된 이러한 목표들의 이행이 어려운 점은 특히 코로나19 상황으로 인해 SDGs 달성이 더욱 어려워 질것이라는 점에서 더욱 심화되고 있다. 가령 최근 FAO가 발표한 보고서에 따르면 2020년 전세계적인 식량안보 및 영양의 상태 관련하여, 2020년 한해 코로나19 팬더믹으로 인해 영양실조에 놓인 전세계 전체 인구수가 8,300만에서 13,200만으로 증대하였다. 아울러 취약국의 1/3 정도만이 SDG8(양질의 일자리) 이행 관련하여 개선된 결과를 보여주고 있으며, 이는 취약국 내에서 인적자본이 경제적 기회로 전환될 수 있는 주요한 함의점을 갖는다.

기존 OECD 다면적 취약성 프레임워크의 한계

취약성은 국제적, 지역적, 그리고 개인차원에까지 다양한 영향을 미친다. 또한 거시적 차원의 데이터와 분석을 넘어, 취약성은 각 개인의 삶과 생계, 복지, 미래를 향한 희망을 추구하고 꿈꾸는 모든 일상과 경험에도 영향을 미친다. 특히 대다수의 사람들이 가장 소외된 상황에서는 더욱 중요성이 더욱 크다고 할 수 있다.

이러한 점에서 보았을 때 기존의 OECD 다면적 취약성 프레임워크의 경우, 국가, 시스템, 또는 지역 공동체 준위에서 경제, 환경, 정치, 안보, 사회적으로 어떠한 리스크와 대처역량을 가지고 있는지를 종합적으로 살펴봄으로써 취약성 수준을 판단하고, 국가가 리스크를 관리하고 복원력을 강화하기 위해서는 어떠한 개선방안이 필요한지를 모색하는 목적으로 운영되었다. 따라서 각국이 처한 다양한 준위의 취약성을 종합적으로 이해하고 해결방안을 모색하기 위해서는 기존의 국가와 공동체 중심의 취약성 분석에서 벗어나, 각 개인에 초점을 맞춘 개인차원의 취약성과 복원력이 어떠한지에 대한 종합적인 고려의 필요성이 제기되기 시작하였다.

기존 OECD 다면적 취약성 프레임워크 개요

- (프레임워크 개요) OECD 취약성 프레임워크는 경제, 환경, 정치, 안보, 사회적 차원을 분석하고 있음. 이러한 분석을 통해 리스크(risk)와 대처역량(coping capacity)간 상호작용에 기반하여 취약성*에 대한 미묘한 관점들을 제공하고 있으며, 이를 통해 국가가 리스크를 관리하고 복원력을 강화하는데 도움이 되도록 함

  * (취약성 정의) 취약성을 국가, 시스템, 또는 지역 공동체가 위험에 노출되어 있고, 이러한 위험요소를 관리, 흡수, 극복하는 능력이 부족한 일련의 복합 상황으로 규정함.
- (분석기준) 정치, 경제, 사회, 환경, 안보 등 5가지 측면에서 다면적으로 분석되며 총 44개의 지표로 측정. 2022년부터 6번째 분석요소로서 '인적자본' 추가예정
- (2020년 보고서) 상기 분석기준 따라 총 57개 취약국 도출

인적자본이 다면적 취약성 분석에서 갖는 중요성

이에 OECD는 2018년 취약성 보고서(State of Fragility 2018)에서 효과적인 취약성 극복을 위해서는 취약한 상황에 놓인 모든 사람들이 보다 나은 삶과 희망을 꿈꾸고 이룰 수 있도록 지원하는 것이 중요함을 강조하였다. 또한, 2020년 취약성 보고서(State of Fragility 2020)를 통해 인적자본을 2022년부터 OECD 다면적 취약성 분석 프레임워크 분석 기준 중의 하나로 신규 추가할 계획을 명확히 하였다. 사람들이 살아가면서 자연스럽게 학습하고 축적하는 지식, 실력, 건강을 통해 인적자본은 취약한 상황에서의 지속가능발전을 위한 핵심적인 구성요소이자 강력한 자산임을 추가로 강조한다. 또한 인적자본에 대한 투자는 보다 나은 건강과 교육 성과를 도출하도록 함으로써, 이를 통해 스스로의 미래에 필요한 다른 역량과 자산들 또한 쌓아나갈 수 있도록 하는 주요한 기반이 된다.

변화된 다면적 취약성 분석 프레임워크의 활용

이렇듯 인적자본이 OECD 다면적 취약성 프레임워크 내에 반영됨으로써 공여국을 비롯한 개발주체들은 각 개인의 생명과 생계, 웰빙 등 개인이 삶을 영위하는데 있어 가장 중요한 가치들에 핵심을 두고 취약국 내 개발정책을 설계 및 운영할 수 있는 주요한 참고자료를 가지게 된다. 특히 사람에게 있어 중요한 가치들이 국가, 지역, 공동체 등 다른 수준에서 정치, 경제, 환경, 안보 등 다양한 측면들과 어떻게 연계되어 취약성을 형성할 수 있는지에 대한 종합적인 증거를 마련토록 해준다. 이를 통해 각 개발주체들은 동 분석결과를 가지고 취약국 지원에 대한 의사결정 기준으로 활용할 수 있게 된다는 점에서 앞으로 OECD의 다면적 취약성 프레임워크의 활용도는 보다 높아질 것으로 기대된다.

KOICA ODA 연구정보센터

[참고문헌]

- OECD. 2020. "State of Fragility 2020"
- OECD. 2018. "State of Fragility 2018"
- OECD. 2007. "Human Capital: How what you know shapes your life." OECD Insight.