

대선에서 민주당이 정권연장에 성공했지만, 노무현 후보의 승리는 국민들이 민주당을 지지했기 때문이 아니라 노무현 후보를 지지했기 때문이었다. 오히려 민주당은 승리를 자축하기보다 대선과정에서 민주당이 중심적 역할을 하지 못한 것을 반성하고 새롭게 거듭나는 노력을 기울여야 할 것이다.

한나라당의 경우에도 조직과 자금의 압도적 우세에도 불구하고 대선에서 실패했던 이유에 대해 겸허하게 반성하고, 시대에 뒤떨어진 당의 이미지와 정체성을 근본적으로 변화시키면서 재정립하는 노력이 필요할 것이다. 한나라당은 과거 지향적이고 수구적이라는 비판과 젊은 세대의 지지가 취약하다는 것 등의 약점을 극복하고 장노년층에 한정된 당의 지지기반을 넓히는 노력을 기울일 필요가 있다. 한나라당이 노무현 정부에 대한 견제와 건설적 비판을 제기할 수 있는 건강하고 합리적 보수세력으로 거듭나는 자기혁신을 이루는 것이 한나라당뿐만 아니라 한국정치의 미래를 위해서도 바람직하기 때문이다.

새 정부가 직면한 현안들을 현명하게 처리하고 새로운 정치의 틀을 만들기 위해서는 야당과 대화와 협조를 통해 국정운영의 동반자가 되는 상생의 정치를 시도해야 할 것이다. 국민의 정부하에서 여야가 보여준 사생결단의 대립과 “증오의 정치”를 계속할 경우 정치권과 정치인은 국민들로부터 신뢰를 받을 수 없다. 그리고 개혁의 보편적 이익 대신 총선 승리 그 자체나 의원수 확대라는 특수 이익에 매몰될 때, 개혁의 대상들은 표적 수사의 희생자로 둔갑하여 저항할 명분을 갖게 된다. 이러한 현실적 문제뿐 아니라 여야가 상호인정하면서 때로는 경쟁자로 때로는 국가운영의 동반자가 되는 성숙한 여야관계를 국민들이 기대한다는 점 또한 중요하다. 이러한 상생의 정치는 노무현 정부가 여소야대라는 불리한 현실적 제약 아래 출범하기 때문에 더욱 필요하다고 생각한다. 만일 이러한 새로운 여야관계가 정립되지 않을 경우, 노무현 정부가 국정운영에 어려움을 겪을 뿐만 아니라 한국의 정치개혁과 새로운 정치에 대한 국민의 기대는 다시 한번 좌절될 가능성이 크다.

제 7 장

여론 주도층, 개혁의 균형추인가 보수여론의 진원지인가

여론 주도층과 일반 국민의 이념과 정책선호의 비교분석

정 한 울* · 이 현 지**

1. 들어가며

지난 16대 대선은 한 나라의 정치가 얼마나 역동적일 수 있는가를 보여주기도 하듯 세인의 예측과는 많이 다른 양상을 띠는 경우가 많았다. 이른바 ‘노풍’은 민주당 경선에서 ‘이인제 대세론’을 넘었고, 12월 본선에서는 정몽준의 투표직전 공조파기 선언이라는 악재 속에서도 ‘이회창 대세론’까지 좌초시켰다. 결과상의 이변뿐만 아니라 이번 대선과정에서 보인 세대, 이념균열의 가능성, 미디어 및 사이버 정치의 양상 등은 조직과 돈이 좌우하던 기존의 선거과정 및 행태와는 많이 달라 이런 점 역시 큰 관심을 끌었다.¹⁾ 이러한 파란의 키워드는 ‘여론’이었다. 국민경선제부터 시작하여 12월 18일 투표일까지 대부분의 방송사와 신문사들은 매달 ‘여론조사’ 결과를 경쟁적으로 발표하였고, 심지어 노무현과 정몽준 후보 간의 단일화 협상은 ‘여론조사’를 통해 결정되었다. 여론조사가 한국정치에 차지하는 비중은 이번 선거를 계기로 더욱 높아질 전망이다, 선거 시기 후보자의 당락여부뿐 아니라 주요 정책 쟁점 결정과정에서도 상당한 영향력을 행사하게 될 것으로 볼 수 있다.

여론조사의 주요 정책과 공직자 선출에 대한 영향력이 강화되는 현상은 한국 민주

* 고려대학교 정치학 석사과정.

** 고려대학교 정치학 석사과정.

1) 이내영 외, “2002 대선 결과분석과 새 정부에의 시사,” 동아시아 연구원(편), 《2002 대선 평가와 노무현 정부의 과제: 전문가 400여명 설문결과와 논평》(이슈투데이, 2003).

화의 부산물이다. 국민이 단지 '지배'와 '동원'의 대상에 불과했던 권위주의 체제하에서는 '여론'은 정치적 관심사 밖에 있었다. 한국정치에서 '여론'이 중시되고 실질적 영향력을 행사하게 된 것 자체가 민주주의 발전에 중요한 진전이라 할 수 있다. 그러나 여론조사라는 측정방법에 내재된 한계와 여론 자체가 갖는 가변적 성격을 고려할 때 여론조사 결과에 대한 과도한 의존이 정책적 일관성 유지나 사회적 합의 도출 같은 현실적 문제들을 도외시하는 결과를 초래하지 않을까 하는 우려 역시 제기되고 있다.

최근 '여론 주도층'의 '여론'에 대한 관심이 증가하는 추세는 이러한 우려와 궤를 같이하고 있다. 사실 언론 등에서 심심찮게 등장하는 여론 주도층 개념은 다양한 맥락에서 사용되고 있다. 크게 보면 세 가지 차원에서 정리할 수 있을 것이다. 첫째는 한국 사회의 제 영역에서 새로운 비전을 제시하고 대중 여론을 선도하는 집단으로 보는 경향이고 둘째는 가변적이고 즉흥적인 대중 여론에 대한 균형추로서 여론 주도층을 바라보는 입장이다. 셋째는 여론 주도층을 기득권층의 이익을 대변하며 결국 반개혁 논리의 진원지로 인식하는 경향이다.²⁾ 사실 이러한 역할들이 현실에서는 혼재되어 있기 때문에 인식상의 혼란을 야기한다. 이러한 혼란은 대체로 둘째와 셋째 입장간의 대립으로 표현되기 쉽다. 왜냐하면, 첫째 역할은 입장 차이에 관계없이 수용될 수 있는 여론 주도층이 지향해야 할 과제이기 때문이다. 둘째, 셋째 입장은 각각 여론 주도층을 파퓰리즘에 대한 균형추로 보는 긍정적 입장과 반대로 개혁의 비토세력으로 보는 부정적 입장으로 이러한 인식간에는 각각의 가치관의 차이가 놓여 있기 때문에 서로 상충되기 쉽다. 그러나 파퓰리즘도 반개혁도 우리 사회가 나아가야 할 방향이 아니라는 점에서 양자간 공통 분모는 분명히 존재한다고 본다.

이러한 공통 분모를 찾아가는 첫 단추는 무엇보다 현재 한국의 여론 주도층의 실체에 대한 경험적 접근이라 판단된다. 그러나 현재 여론 주도층의 실체에 대한 경험적 연구는 거의 축적된 결과물이 존재하지 않는다 해도 과언이 아닐 것이다. 엄밀히 얘기하여 '여론 주도층'의 이론적 개념조차 제대로 정립되지 않은 상황이며, 실체에 대한 경험적 접근 없이 여론 주도층의 의견이 정치적 입장에 따라 가공되거나 왜곡되기도 하고 의도적으로 무시되기도 하는 실정이다.

본 연구는 '여론 주도층'의 실체에 대한 규범적 접근 대신 경험적 접근이 필요하다

는 인식에 기초하고 있다. 규범적 논의는 그 자체로 필요하고 중요하지만, 경험적 자료에 대한 분석에 기초하지 못할 때 자칫 공허한 공방으로 귀결될 가능성이 높기 때문이다. 이와 함께 특히 노무현 정부가 국민의 참여와 민의수렴의 폭 확대를 국정운영의 기조로 설정하고 있고, 북핵문제나 경제개혁 등 국민적 합의가 중요한 주요 이슈가 대두된 현 시점에서 여론 주도층과 일반 국민간 정책선호 비교는 더더욱 중요한 정책적 시사점을 줄 수 있다고 본다. 이러한 문제의식하에 이 연구는 대선 직후 일반 국민 1,200명과 《중앙일보》 여론조사팀이 선정한 이른바 '오피니언 리더' 339명을 대상으로 실시한 정책여론 조사자료를 토대로 '여론 주도층'의 정책선호의 이념적 성향과 특성을 일반 국민과 비교분석하고 이 과정에서 몇 가지 중요한 이론적 가설들을 검증해보려 한다.

2. 여론 주도층은 누구인가, 무엇을 분석하려 하는가

이 조사에서 '여론 주도층'으로 분류된 대상은 《중앙일보》 조인스(Joins) 인물 데이터를 모집단으로 하고 있다. 사실 '여론 주도층'이라는 개념은 명시적 개념이라기보다는 전문직 종사자일수록, 직종내 고위직에 위치할수록 여론형성 및 정책결정 과정에 영향력이 클 것이라는 일반적 가정에 기초한 잠정적 개념이다. Joins 인물 데이터는 국내외 주요 인사 21만여 명을 수록하고 있다. 인물 선정기준은 정치인 중에서 국회의원, 광역·지자체 단체장, 정당 고위간부 등이며 공무원의 경우 4급 서기관급 이상의 고위관료를 대상으로 하고 있으며, 학계에서는 전국 4년제 대학의 조교수 이상 및 전국 2년제 대학의 부교수 이상을 포함한다. 재계에서는 국영·민영기업인, 벤처기업인, 금융인 중 임원급 이상을 선정대상으로 하고, 법조계에서는 변호사, 판사, 검사들을 대상으로 하였다. 군인은 육군, 해군, 공군 영관급 장교 이상을 포괄하고, 언론계에서는 차장급 이상의 기자직과 부장급 이상의 비기자직을 대상으로 한다. 문화예술계종사자로는 수상 경력 및 저명 대표작품이 있는 인물이며, 의료인은 전국 종합병원 과장 이상의 전문의가 이 모집단에 포함된다. 기타 각계 사회기관 단체장 및 기타 전문직업인 역시 모집단을 형성하고 있다.

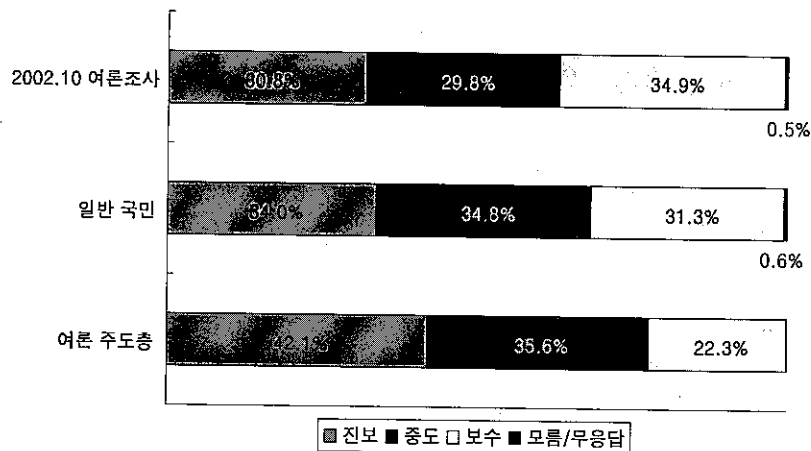
다음으로, 이번 조사대상으로 선정된 표본들의 사회경제적, 인구학적 특징을 살펴보면, 성별에서는 전체 339명 중 324명이 남성이고, 연령별로는 30대 이하가 8.3%, 40대가 41%, 50대가 31.9%, 60대 이상이 18.9%를 차지하고 있다. 직업별로는 정치인 14.5%, 기업금융인 18%, 언론인 6.2%, 의료인 4.7%, 법조인 6.5%, 교육연

2) 이와 관련하여 Susan, Herbst는 미국 정치학에서 여론조사의 역사를 개괄하면서 엘리트와 대중 여론(public opinion)과의 관계를 중요한 분석 틀로서 제시한다. 참고로 그는 여론형성과정에서 엘리트가 대중 여론을 선도할 뿐 아니라 동시에 반영할 수 있는 방식을 바람직한 것으로 보았다. Susan, Herbst, *Numbered Voices: How Opinion Polling Has Shaped American Politics*, Chicago University Press, 1993.

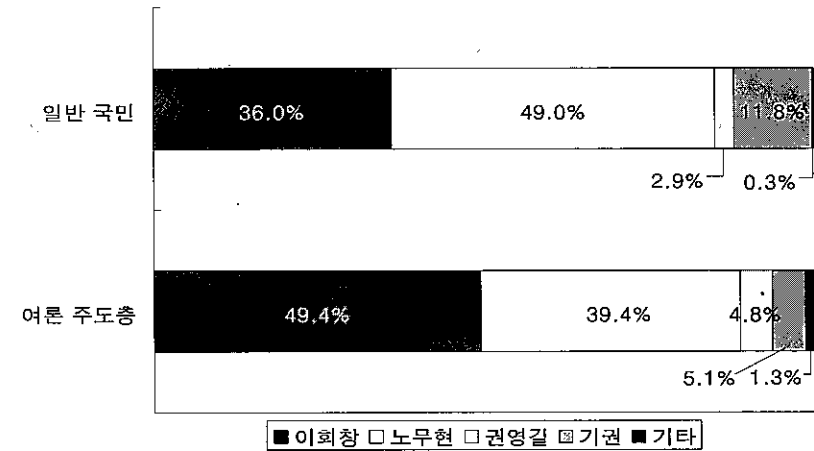
구인 12.1%, 공무원 14.7%, 사회복지단체 종사자 7.7%, 과학분야 종사자 15.6%로 분류되었다. 대체로 전문직으로 분류되는 업종의 종사라고 볼 수 있다. 또한, 출신 지역별로는 서울 5.9%, 인천·경기 10%, 강원 3.8%, 대전·충청 18.6%, 광주·전라 18.9%, 대구·경북 18.3%, 부산·경남 15.6%, 제주·이북 지역 8.8%로 분류되었다. 이들의 경우 전문직에 종사하고 고위직급에 위치한다는 공통점 때문에 이들이 대체로 고소득층이며 교육수준 역시 높을 것이라는 추론을 가능케 한다. 또한 연령상으로도 40대 이상이 주를 이루고 있다. 따라서 이 집단의 정치적 성향에 대해서는 대체로 보수적일 것이라는 예상이 가능하다. 더욱이 여론 주도층을 어떻게 평가하든 간에 양자 공히 여론 주도층의 입장이 이념공간 위에서 일반 국민에 비해 우측에 위치할 것이라는 가정을 공유하고 있다.

그러나 이들의 자기 자신에 대한 이념평가는 <그림 7-1>에서처럼, 이러한 일반적 예측과는 다소 차이가 있다는 점에서 흥미롭다. 여론 주도층의 경우 진보가 42.1%, 중도가 22.3%에 불과한 반면, 일반 국민의 경우 진보 34.8%, 보수 31.3%로 다른 분포를 드러냈다. 일반 국민의 경우 2002년 10월 일반 국민 대상 여론조사에 비해 진보층과 중도층 응답비율이 조금 높고, 보수층은 조금 감소하였다. 여론 주도층은 일반 국민에 비해 진보층이 8.1%가 많은 반면, 보수층은 오히려 9%나 적은 것으로 나타났다. 그러나 대선 지지후보에 대한 응답은 <그림 7-2>에서처럼 이회창 후보가 49.4%, 노무현 후보가 39.4%로 나타나 진보적 유권자는 압도적으로 노무현 후보를 지지하고 보수적 유권자는 이회창 후보를 지지하는 이념과 대선 후보 선호 사이의 일반적 패턴과는 상당히 다른 결과를 보여주고 있다.

<그림 7-1> 여론 주도층과 일반 국민의 자기 이념평가



<그림 7-2> 16대 대선 지지후보



이러한 의외의 조사결과는 두 가지 질문을 던져준다.

첫째, 여론 주도층에서 진보적 성향이 보수적 성향보다 강하다는 응답결과를 신뢰할 수 있는가, 단지 상대적으로 자신을 진보적으로 평가하는 여론 주도층의 경향이 반영된 결과로 해석되어야 하는가의 문제이다. 위에서 살펴본 대로 이번 조사의 모집단은 30대 이하의 젊은 층이 상당히 적을 뿐 아니라, 소득, 학력, 종사 직종과 직위로 볼 때, 한국 사회에서 최상위에 위치하고 있기 때문에 사회기득권층과 상당 부분 중복되는 점이 있을 것이다. 사회기득권층이 이념적으로나 정책적으로나 대체로 보수적 성향이 강할 것이라는 보편적 인식에 비추어 볼 때, 이들 중 42%를 상회하는 사람들이 자신을 진보적이라고 평가하고, 불과 22% 남짓한 응답자만이 보수적이라고 자평한 점은 의외의 결과이다. 이에 대해 여론 주도층이 상대적으로 자신을 진보적으로 평가하는 경향이 높다는 해석이 가능할 것이다. 따라서 이는 여론 주도층이 보수적일 것이라는 일반적 가정에 대한 경험적 확인과정이 중요하다는 것을 말해준다.

둘째, 표면적으로 볼 때, 이념성향 평가에 부합되지 않는 대선 후보 지지경향이 존재한다는 사실은 엘리트층이 일반 대중에 비해 정책여론조사에서 이념적 일관성(ideological consistency)이 강하다는 기존 이론에 대한 의문을 제기한다.³⁾ 여기서 이념적

3) Joohan Kim과 Wyatt, R. O. 그리고 Katz, E.는 "Converse, F.가 논리적으로 연관된 항목들에 대한 일관성(consistency)을 '실질적' 여론의 지표로 간주하고, 높은 교육 수준인 소수의 정치적 엘리트만이 정치적 신념체계(standard political belief system)와 각 항목들의 근저에 깔린 원리(underlying principles)들을 이해한다"고 주장한 이후 많은 연구들이 이 가설을 입증했다고 한다. 이들은 기존 논의와 달리 교육수준이 아닌 정치토론(political discussion)이 이념적

일관성의 의미는 개별 정책선호와 투표선호에서도 이념적 성향의 제약(*constraint*)이 존재한다는 것을 뜻하고, 이러한 제약이 강할수록 이념적 일관성이 강하다고 평가할 수 있다. 쉽게 말해, 보수이념을 가진 여론 주도층의 경우 개별 정책영역에서도 보수적 입장을 선호하고, 대선 후보 지지에서도 보수성향의 이회창 후보를 지지하며, 진보적 이념의 소유자라면 진보적 정책과 상대적으로 진보성향인 노무현 후보나 권영길 후보에 대한 지지로 이어질 때 이념적 일관성이 강하게 나타난다고 할 수 있다.⁴⁾ 이러한 이념적 일관성의 문제는 여론 주도층의 이념을 평가할 때 객관성을 논증하는 데서도 대단히 중요한 평가기준이 된다. 만약 여론 주도층 자신의 이념성향 평가와 제반 정책적 선호에 일관성을 갖지 못하다면, 자신의 이념성향 평가가 자의적 기준에 의한 것이라는 해석이 가능해지기 때문이다.

이 글에서는 위의 두 가지 의문에 대해 나름의 답을 제시하기 위해 다음과 같은 분석절차를 따르려 한다. 무엇보다, 여론 주도층과 일반 집단 사이의 특정 이슈에 대한 여러 정책대안들의 선호분포를 비교할 필요가 있다. 주요 정책 현안에 대해 일반 국민과 여론 지도층은 진보적 정책들과 보수적 정책들에 대한 어떠한 응답 비율상의 차이가 있는지 분석할 것이다. 이 글은 이 여론조사 결과를 소개하는 목적도 포함하기 때문에 이념적 대립양상이 강하게 나타나는 항목에 대한 분석뿐 아니라 양 집단간 정치현안에 대한 정치의식을 보여줄 항목까지 포괄하기로 한다. 여러 이슈들에 대한 선호정책들을 응답빈도 분석결과를 통해 두 집단의 정책적 성향의 차이와 그 양상을 살펴볼 것이다.

다음으로, 위의 빈도분석을 통해 파악된 차이 양상을 분산분석 통계기법을 통해 보완하고 구체화할 것이다. 두 집단의 이념과 정책에 대한 분산분석을 통해 양 집단간 자기 이념평가 및 각 정책선호 성향을 대표값으로 수치화하고 이를 이념척도 직선 위

일관성의 설명요인이라는 점을 주장하면서, Miller, A. 와 Hesli, V. 그리고 Reisinger, W. 의 러시아와 우크라이나의 정치엘리트에 대한 경험적 연구(1995)에서 국가의 정치적 제도와 기구의 결여(*absence of various political parties and lobbying groups*)시 엘리트층조차 상당히 낮은 이념적 일관성을 보였음을 중시한다. Joohan Kim et al., "News, Talk, Opinion, Participation: The Part Played by Conversation in Deliberative Democracy", *Political Communication*, 6(4), Taylor & Francis, 1999.

- 4) 물론 자신의 이념성향과 다른 후보를 선호했다는 것 자체가 이념적 일관성을 결정적으로 부인하는 근거는 아닐 것이다. 왜냐하면, 특정 선거에서 이념보다 다른 요인이 더 중요하게 작용할 수 있다는 점에서 이 자체가 이념적 일관성이 존재하지 않는다고 단정할 근거는 못 되기 때문이다. 그러나 최초의 분석단계에서 이러한 현상을 두고 여론 주도층의 이념적 일관성에 의문을 갖는 것은 자연스럽다고 할 수 있다.

에 위치시킴으로써, 그 집단의 이념, 정책이 진보적 성향인지 혹은 보수적 성향인지 평가하는 기준으로 삼고자 한다. 이는 다른 한편, 양 집단간 상대적 위치 비교를 가능케 할 뿐 아니라 각 집단을 구성하는 이념집단간 상대적 위치를 파악할 수 있게 한다. 즉, 각 집단 내에서 진보-중도-보수 집단이 특정 이슈에 대해 어떤 성향의 정책을 어느 정도 선호하는지 이념집단간 상대적 위치분석을 통해 파악한다는 것이다. 여기서 도출된 결과는 세 하위집단간의 정책선호 거리 비교를 통해 전체 집단의 성향을 설명하는 데 유익할 것이다. 특히, 진보와 보수 사이의 정책선호의 양극화 정도 및 중도가 진보와 보수 사이에서 점하는 위치와 상호 거리는 해당집단 전체의 이념적 위치에 영향을 미칠 것이기 때문이다.

마지막으로, 각 정책에 대한 이념적 일관성 여부를 확인하기 위해 주관적 이념평가와 여러 정책간의 상관관계를 확인해야 할 것이다. 주요 정책간 그리고 정책들과 이념성향간 상관관계가 존재하지 않는다면 이념적 일관성 가설을 입증할 수 없다. 왜냐하면, 이념과 정책적 상관관계는 특정 집단의 이념적 일관성을 검증하기 위한 필요조건이기 때문이다. 이념적 제약이 강할 것으로 예상되는 주요 쟁점들에 상관관계분석과 응답자의 자기 이념평가와 각 정책적 입장들간에 상관관계분석을 통해 두 번째 물음에 대한 나름의 답변을 제시하려 한다.

3. 여론 주도층과 일반 국민 조사결과에서 정책적 선호 성향 비교

여론 주도층과 일반 국민간 정책선호 비교를 위한 정책항목은 총 20개 항목으로, 크게 노무현 정권에 대한 총괄적 평가와 전망, 노무현 정권의 국정 전반에 대한 우선순위를 묻는 문항들, 그리고 통일안보영역 및 경제, 사회 분야의 주요 쟁점에 대한 개별 정책선호를 묻는 항목들로 구성되어 있다. 이를 체계적으로 분류하기 위해 다시 각 집단내 과반수 이상의 합의적 인식이 존재하는가 그리고 여론 주도층과 일반 국민의 선호정책간의 이념적 성향이 일치하는가를 기본적 분류틀로 활용하고 유관정책끼리 묶어 조사결과를 분석하기로 한다.⁵⁾

- 5) Kullberg, J. S. 와 Zimmerman, W. 는 러시아 엘리트와 대중 여론조사 결과를 비교하면서 특정 정책에 대해 50~60% 지지는 다수결(*majority*), 60~79%는 합의(*consensus*), 80% 이상은 사실상의 만장일치(*virtual unanimity*)로 분류하여 정리하였는데 이 글에서도 이러한 분류를 참조하였다. Kullberg, J. S. & Zimmerman, W. "Liberal Elites, Socialist Masses, and Problems of Russian Democracy", *World Politics*, 51(3), 1999.

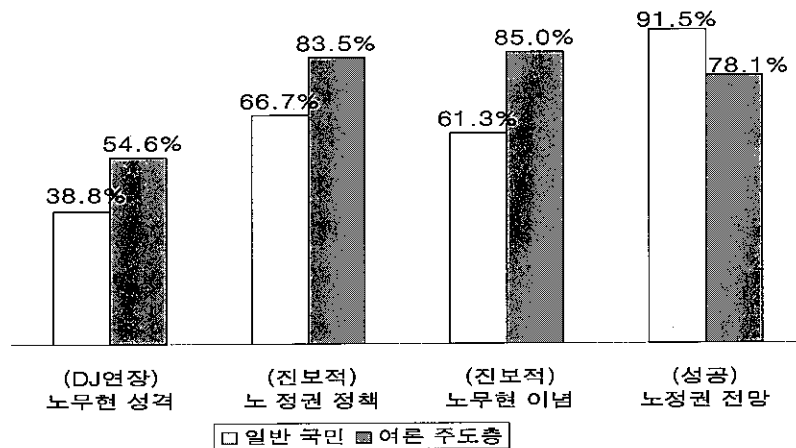
1) 이념적 양극화가 나타나지 않는 이슈들

이념적 양극화가 나타나지 않고 합의적 성격이 드러나는 항목들은 대체로 노무현 정권에 대한 총괄적 평가와 전망에 대한 항목들과 분야별 국정운영의 우선순위를 묻는 문항들, 그리고 국내 정치개혁을 묻는 항목들에서 나타났다.

(1) 노무현 정권에 대한 총괄적 평가와 전망

〈그림 7-3〉을 보면 노무현 정권을 김대중 정부의 연장으로 볼 것인가 하는 견해에 대해 여론 주도층은 대체로 새 정권을 김대중 정부의 연장으로 파악하려는 경향이 높았지만(54.6%), 일반 국민의 경우 38.8%만이 이 견해에 동의하는 것으로 파악되었다. 6) 노무현 정부의 정책과 노무현 당선자의 이념평가를 묻는 문항에서는 이를 진보적으로 평가하고 있다. 또한, 노무현 정권을 전망하는 데 양 집단 공히 압도적으로 성공을 예감했다. 여기에는 객관적 평가 이외에 어느 정도 노무현 정부에 대한 기대가 개입되었을 가능성을 염두에 두어야 할 것이다. 7)

〈그림 7-3〉 노무현 정권에 대한 총괄 평가와 전망



6) 따라서 이 경우는 엄밀히 말해 여론 주도층과 일반 국민 간 인식의 합의가 이루어지지 않은 항목이지만, 노 정권에 대한 총괄적 평가와 전망을 묻는 항목이기도 하기 때문에 분류의 편의를 위해 여기서 분석하기로 한다.

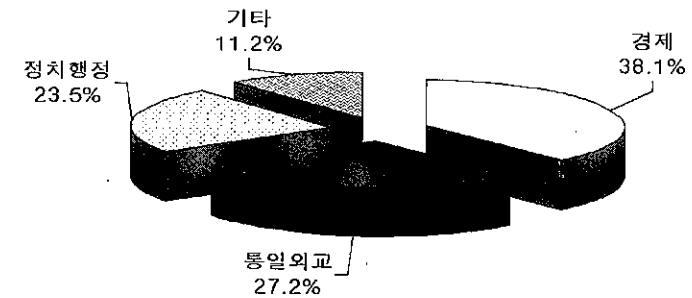
7) 여기서 %는 앞의 입장들에 강한 찬성과 약한 찬성의 응답비율을 합한 결과이다. 예를 들어 첫째 좌측 막대그래프 위의 38.8%의 수치는 노무현 정권을 DJ 정부의 연장으로 보는 견해에 대한 ① 매우 같은 연장이다(6.7%)와 ② 상당히 같은 연장(32.1%)을 합친 결과이다. 아래 〈그림 7-9〉, 〈그림 7-10〉, 〈그림 7-11〉의 막대그래프는 같은 방식으로 작성하였다.

(2) 국정의 우선순위

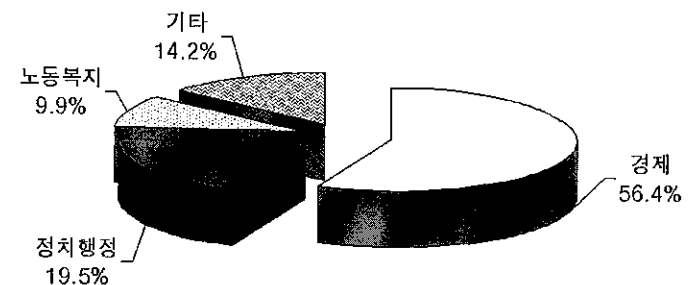
국정 전반에 대한 최우선적 과제를 묻는 문항들을 분석해보면 〈그림 7-4〉, 〈그림 7-5〉에서처럼 양 집단 공히 경제문제로 응답한 비율이 가장 많았고 정치행정영역을 응답한 비율 역시 대체로 높았다. 그런데 여론 주도층의 경우 통일외교 문제를 꼽은 응답비율이 둘째로 많았지만, 일반 국민 조사에서는 비교적 적은 응답비율을 기록했다.

〈그림 7-6〉과 〈그림 7-7〉에서 최우선 개혁과제로 대체로 국내 정치와 관료행정 개혁이 중요하다고 보았고, 〈그림 7-8〉, 〈그림 7-9〉, 〈그림 7-10〉과 〈그림 7-11〉에서 볼 수 있듯이, 노무현 정권이 추진해야 할 경제 및 사회공약으로 고용문제해결을 위한 일자리 창출과 부패척결에 최우선순위를 부여하였다. 다만, 일반 국민의 경우 경제공약에 서민금융 활성화로 응답한 비율도 적지 않았는데, 현안으로 떠오르고 있는 경제침체와 가계부채 문제의 심각성이 반영된 것으로 보인다. 사회공약에서도 부패척결 외에 사교육비 문제가 여론 주도층과 일반 국민 모두에서 중요한 문제로 인식되고 있다는 점이 특징이다.

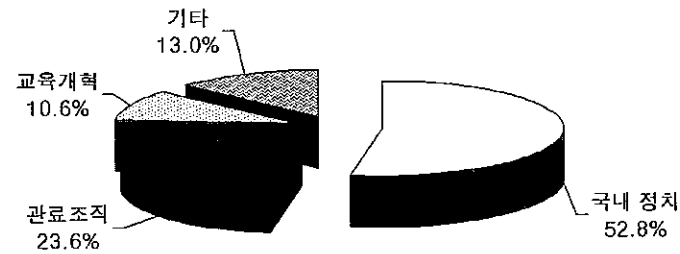
〈그림 7-4〉 여론 주도층 최우선 국정과제



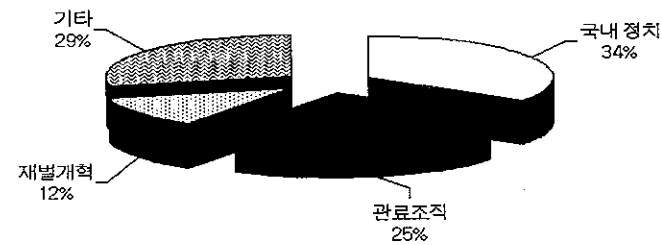
〈그림 7-5〉 일반 국민 최우선 국정과제



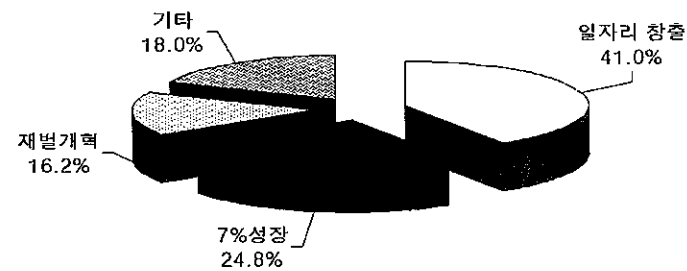
〈그림 7-6〉 여론 주도층 최우선 개혁과제



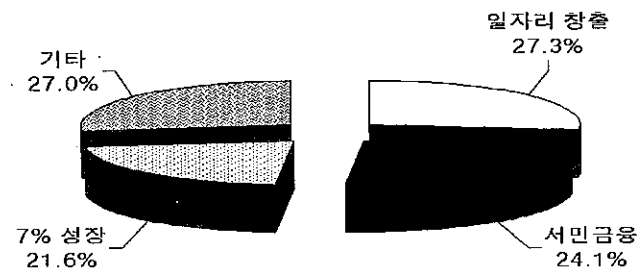
〈그림 7-7〉 일반 국민 최우선 개혁과제



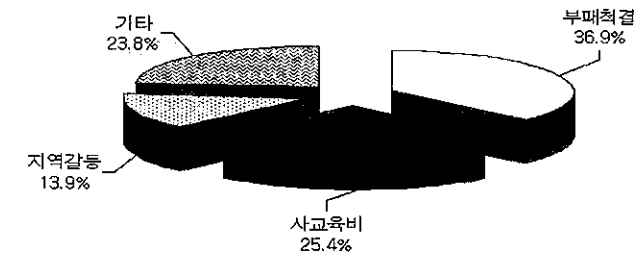
〈그림 7-8〉 여론 주도층 경제 분야 최우선 과제



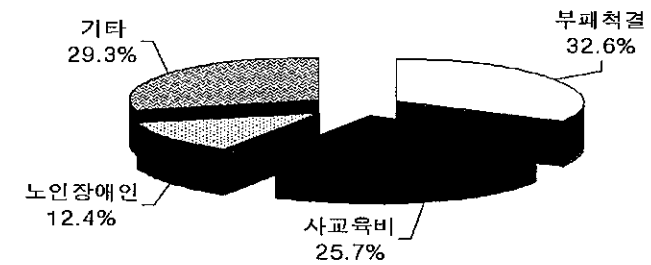
〈그림 7-9〉 일반 국민 경제 분야 최우선 과제



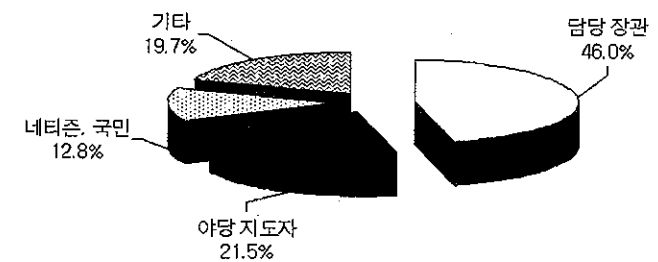
〈그림 7-10〉 여론 주도층 사회 분야 최우선 과제



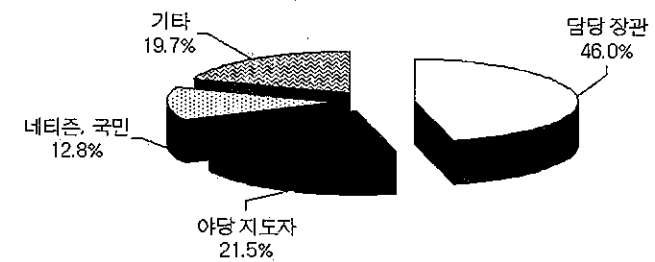
〈그림 7-11〉 일반 국민 사회 분야 최우선 과제



〈그림 7-12〉 여론 주도층 국정협회의 파트너



〈그림 7-13〉 일반 국민 국정협회의 파트너

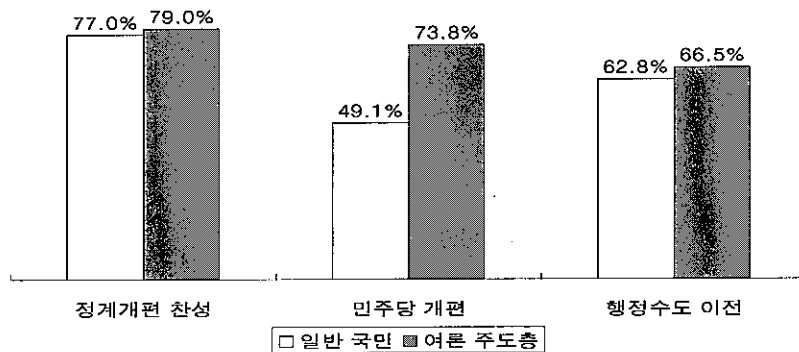


한 가지 특징인 점은 <그림 7-12>, <그림 7-13>에서처럼 대통령의 최우선 국정협의 대상으로 묻는 항목에서 여론 주도층은 대체로 담당 부처장관(45.4%)이나 야당지도자(21.2%)를 주요하게 생각하고 있는 반면, 일반 국민의 경우 네티즌을 포함한 일반 국민(32.6%)으로 응답한 비율이 가장 높았고, 국무총리가 그 뒤를 이었다. 이는 선거과정에서 나타난 노사모 등 새로운 인터넷 문화가 정치기제로 등장하고 일반 여론이 정국을 좌우하게 된 현실을 반영한 것으로 보이며, 여론 주도층의 경우 일반 여론보다 전문화된 관료와 여야간 정치적 합의를 중시하는 경향이 있다고 해석할 수 있겠다.

(3) 국내 정치개혁과 행정

<그림 7-14>를 보면 우선 눈에 띄는 것은 일반 국민과 여론 주도층 공히 이념중심 정계개편에 대한 견해를 묻는 질문에 대해 80%에 육박하는 압도적 지지를 보냈다는 점이다. 또한, 대선 쟁점이었던 행정수도 이전에 대해서도 60% 이상이 찬성하지만, 51.5%가 신중하게 시행할 것을 요구했고, 11.3%만이 조속한 시행을 선호하였다. 다만, 민주당 개혁에 대해서는 여론 주도층이 일반 국민에 비해 더 적극적 개편과 개혁을 요구하고 있다는 점이 특징이다. 일반 국민 사이에서는 대체로 부분적 소폭 개편 의견이 많아 정당 체질개선 문제의 심각성을 인식하는 정도에 차이가 있음을 알 수 있다.⁸⁾

<그림 7-14> 정치행정 분야 여론



8) 여기서 행정수도 이전 항목의 경우 선택지가 ① 가급적 빨리 시작, ② 천천히 실시, ③ 대폭 수정, ④ 실시해서는 안 된다고 아래 찬성 66.8%, 66.5%는 ①과 ②를 합친 값이다. ②의 경우 이전 반대는 아니지만 서두르지 말아야 한다는 신중한 입장도 포함되어 있기 때문에 적극적 찬성의견과 묶어 찬성의견으로 대표하는 것이 다소 문제가 있지만 ③, ④에 비해 긍정적 평가라는 점에서 ①, ②를 하나의 범주로 묶었다.

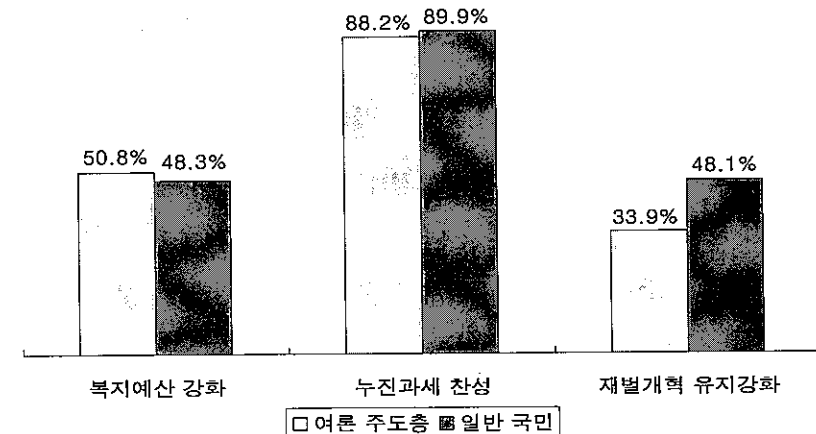
2) 이념적 분화가 나타나는 이슈

이념적 분화가 나타나는 쟁점은 크게 두 측면에서 살펴볼 수 있다. 여론 주도층내 분화가 나타난 경우와 그리고 여론 주도층과 일반 국민 간의 이념적 분화가 나타나는 쟁점이 그것이다. 일목요연하게 보기 위해 일관된 경향을 보일 것으로 예상되는 경제적 쟁점들과 정치적 쟁점들을 각각 살펴보면 <그림 7-15>와 <그림 7-16>과 같다.

(1) 경제 분야

복지예산의 강화에 대해서는 양 집단 공히 복지우선 논리와 성장우선 논리가 절반씩 팽팽히 맞서고 있고 이념적 양극화가 심한 경우로 볼 수 있다. 양 집단 공히 누진과세에 대해서는 진보적 정책에 대한 압도적 동의가 이루어져 있는 상황이다. 하지만 <그림 7-15>에서는 드러나 있지 않지만 그 구성을 살펴보면, 여론 주도층은 '어느 정도 늘려야 한다'는 입장이 58.6%, '크게 늘려야 한다'는 의견이 29.6%인 반면, 일반 국민의 경우 '크게 늘려야 한다'가 53.6%, '어느 정도 늘려야 한다'가 38.3%로 그 강도에서는 상당한 차이가 있었다. 그런데 재벌개혁에 대해 여론 주도층은 33.9%만이 현재의 개혁기조를 유지하거나 강화하는 데 동의할 뿐 나머지는 재벌에 대한 규제를 완화하거나 축소해야 한다는 입장을 표명함으로써 재벌개혁 문제에서는 역으로 보수적 견해로 상당한 합의수준에 이르고 있다. 반대로 일반 국민에서는 재벌개혁에 대한 입장이 복지예산과 마찬가지로 팽팽히 맞서고 있다.

<그림 7-15> 경제 분야 정책에 대한 입장

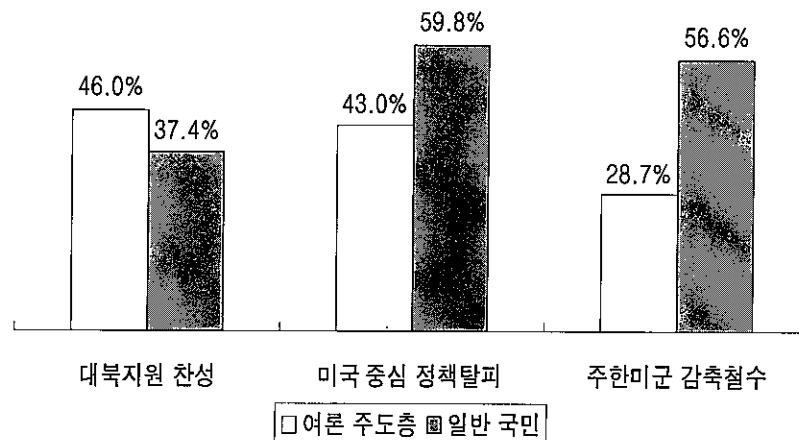


(2) 대외안보 분야

작년 두 여중생 사망사건을 계기로 한 대중의 촛불시위가 국내외 이목을 집중시키고, 북한 핵개발 의혹과 NPT 탈퇴선언으로 급격히 안보위기가 고조되고 있는 시점에서 통일안보 분야 정책에서 여타 이슈에 비해 여론 주도층과 일반 국민의 의식간 불일치가 두드러지게 나타나고 있다. 한미관계의 변화 및 주한미군 철수문제에 일반 국민은 각각 59.8%, 56.6%가 찬성의 견해를 표명한 반면, 여론 주도층은 상대적으로 신중하고 부정적 태도를 갖고 있다고 할 수 있다. 특히 주한미군 감축 혹은 철수에 대해서는 28.7%만이 지지를 표명하고 71.5%가 현 수준을 유지하거나 1.8%는 규모를 늘려야 한다고 답했다. 반면 대북지원 문제에서는 일반 국민 사이에 대북지원에 대한 부정적 견해가 오히려 여론 주도층에 비해 미세하나마 많은 것으로 드러났다. 그러나 대북지원 문항의 경우 선택지가 찬성, 반대 입장으로 양분하기 힘들기 때문에 대북지원 이슈에 대한 해석은 신중할 필요가 있다.⁹⁾

이상의 결과를 정리해 보면, 무엇보다 여론 주도층의 경우 예상대로 재벌개혁과 특히 현안이 되고 있는 대미안보 분야, 특히 주한미군과 대미관계 재설정 이슈에 보수적 성향이 일반 국민에 비해 강한 것으로 나타난다는 점을 확인할 수 있었다. 그러나

〈그림 7-16〉 안보 분야 정책에 대한 입장



9) 여기서 대북지원 이슈는 응답을 통해 찬성과 반대를 명확히 구분하기 힘든 점이 있다. ① 대북지원 전면 중단 ② 경제지원 중단, 민간 인도적 지원 계속, ③ 경제교류와 지원 지속 ④ 경제교류 찬성, 미국과 북한이 각각 양보라는 입장으로 분류되었는데, 이 글에서는 ①과 ②를 대북지원에 부정적 입장으로 ③과 ④를 지지입장으로 분류하였다. 특히 ②의 경우 경제지원 중단이라는 일종의 제재와 결부된 인도적 차원의 최소한의 지원과 교류를 의미한다.

여타 복지에산이나 누진세제에 대한 입장에 대해서는 일반적 예측과 달리 여론 주도층의 정책선호가 모든 정책에서 일관되게 보수적 합의를 이루고 있을 것이라는 인식과는 상당한 차이가 있다. 여론 주도층이 일반 국민에 비해 일관되게 보수적 정책들을 선호한다고 결론짓기는 힘들다고 볼 수 있다. 다만, 대미안보 이슈에 한해서는 여론 주도층이 일반 국민에 비해 상대적으로 보수적 정책을 선호하고 있다는 제한적 해석은 가능할 것이다.

4. 이념과 정책 간 위치 비교

앞의 분석을 통해 안보영역에서 여론 주도층의 이념적 성향이 상대적으로 일반 국민에 비해 보수적이라는 점은 확인되었지만, 좀더 일반화된 결론을 도출하기 위해서 평균비교를 통해 이념공간에서의 절대적 위치와 각 집단간 상대적 위치를 비교하고자 한다.¹⁰⁾ 이는 여론 주도층의 이념적, 정책적 성향에 대한 분석에도 유효하지만, 이념적 일관성 검증에도 유의미하다. 이념적 일관성은 진보, 중도, 보수 집단의 상호 위치를 통해서도 표현될 수 있기 때문이다. 여러 정책들에 대해 세 집단의 정책선호를 동일축에 위치시킬 때, 상대적 위치가 정책에 따라 뒤바뀐다면 이는 이념적 일관성을 반증하는 것이라 할 수 있기 때문이다.

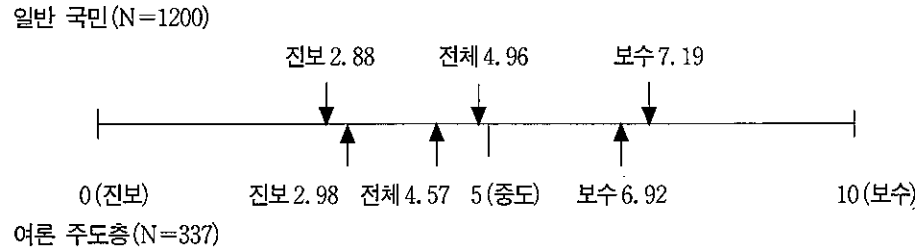
1) 이념공간에서의 자기 이념평가

우선, 일반 국민과 여론 주도층의 자기 이념평가를 10점 척도로 응답한 조사결과를 통해 평균을 비교해보면, 일반 국민이 4.96, 여론 주도층이 4.57로 중도 5를 기준으로 미세하게 왼쪽 편에 위치해 있고 여론 주도층이 상대적으로 좌측에 위치한다는 결론을 내릴 수 있다. 이는 앞선 분석에서 여론 주도층내 진보응답비율이 중도나 보수입장에 비해 상대적으로 많았던 결과가 반영된 것으로 볼 수 있다. 0이 가장 진보이고 10이 가장 보수라고 보면 대체로 중도 혹은 약간 진보적 성향에 위치시킬 수 있을 것이다.

이념성향별 평균을 살펴보면, 일반 국민의 경우 자신을 진보라고 생각한 사람들의 이념성향의 평균은 2.88로 진보적 여론 주도층의 경우의 2.98보다 낮아 같은 진보끼

10) 여기서 사용되는 이념공간 및 분석기법은 강원택, “유권자의 정치 이념과 16대 총선: 지역균열과 이념균열의 중첩”, 진영재(편), 《한국의 선거IV》, KSDC, 2000에서 차용한 것이다.

〈그림 7-17〉 일반 국민과 여론 주도층의 이념평가 평균 비교



리 비교하면 일반 국민이 더 진보적이라고 볼 수 있다. 한편, 보수 응답자의 평균을 보면 역시 일반 국민이 여론 주도층에 비해 약간 더 우측에 위치하고 있다. 이는 일반 국민들의 편차가 여론 주도층의 편차에 비해 상대적으로 크다고 해석할 수 있을 것이다. 이는 일반 국민의 이념적 분화정도가 여론 주도층에 비해 상대적으로 크다는 해석을 가능케 하지만, 이러한 차이의 상당 부분은 일반 국민의 표본의 수가 여론 주도층 표본 수에 비해 상당히 많고, 다양한 계층과 연령대가 포괄되어 있기 때문이라는 추측도 가능케 한다.

2) 이념공간에서의 각 정책선택에 대한 평균 비교

각 정책별로 두 집단 전체 평균을 비교해보면 여론 주도층의 경우 6개의 이슈 중에서 2.5이상 보수적 성향을 나타낸 이슈는 대미관계(2.53), 주한미군(2.70), 재벌개혁(2.74)이었다.¹¹⁾ 복지·성장 이슈의 경우 2.50, 대북지원은 2.30, 누진세제는 1.85로 대표값이 중도거나 오히려 진보적 위치를 점하고 있다. 반면, 일반 국민의 경우 복지·성장 이슈(2.56), 대북지원 이슈(2.60)를 제외한 재벌개혁(2.43), 누진과세(1.56), 대미관계(2.35), 주한미군(2.31) 문제에서 중간값 좌측에 위치시킬 수 있다. 두 집단간 평균차를 보면 누진세제, 재벌개혁, 대미관계, 대북지원 이슈에서 모두 여론 주도층이 상대적으로 더 보수적 성향이 강한 것으로 나타났다. 복지·성장 이슈에

〈표 7-1〉 일반 국민과 여론 주도층의 주요 정책에 대한 선호 평균

		복지·성장	누진세제	재벌개혁	대북지원	대미관계	주한미군
여론 주도층	평균a	2.50	1.85	2.74	2.30	2.53	2.70
	표준편차	.6422	.6880	.9442	.9243	.6368	.5897
일반 국민	평균b	2.56	1.56	2.43	2.60	2.35	2.31
	표준편차	.6993	.6844	1.0312	.8740	.7807	.7295
a-b	평균차	-.06	.29	.31	-.30	.20	.39

서는 여론 주도층과 일반 국민간 정책적 성향에 큰 차이가 없는 것으로 보이며, 특히 하계도 대북지원 이슈에서는 오히려 일반 국민이 보수적 성향이 강하게 대표된 것으로 나타났다.¹²⁾ 따라서 각 정책에 대한 선호를 이념적 척도에 위치시킨 결과 여론 주도층이 상대적으로 보수적 위치에 있는 항목들이 많았지만, 여론 주도층이 상대적으로 절대적 의미에서든 보수적이라는 평가는 안보 이슈와 재벌개혁 문제에 한해서만 의미가 있음을 재확인할 수 있었다.

3) 이념집단별 평균 및 상대적 거리 비교

앞의 〈표 7-1〉에서 평균을 통해 여론 주도층과 일반 국민의 정책적 성향을 비교하였는데, 이의 해석에는 주의를 요한다. 특히 복지·성장 이슈처럼 2.5의 중간값에 근접한 평균치를 해석하는 데 더욱 그렇다. 왜냐하면 대표값으로서 평균이 2.5라는 수치가 이 집단의 정치적 성향이 중도를 선호하는 것이라고 단정할 수 없기 때문이다. 즉, 집단 내부의 양극화 현상을 확인할 수 없기 때문이다. 이 문제를 해결하기 위해 하위 집단별 평균분석과 일원배치분석 중 사후분석을 통해 여론 주도층과 일반 국민 각 집단 내부의 이념적 편차를 분석해보면 결과는 아래 〈표 7-2〉, 〈표 7-3〉과 같다.¹³⁾

11) 〈표 7-1〉, 〈표 7-2〉, 〈표 7-3〉은 각 이슈에 대한 정책선택을 4점 척도에 대응시킨 평균을 비교한 것이다. 정책 설문문항은 4지선다로 구성되어 있는데, 이 네 개의 선택지는 강한 진보, 약한 진보, 약한 보수, 강한 보수의 성향을 대표하는 정책들로 구성되어 있다. 이를 각각에 1부터 4까지 순서대로 대응시켜 재코딩하여, 최소값 1부터 최대값 4까지의 이념척도를 상정한다. 중도 입장의 선택지가 따로 없는 관계로 그 중간값인 2.5가 중도적 입장을 대표한다고 가정하고 분석한다.

12) 대북지원 이슈의 경우 앞의 빈도분석에서 ②였던 선별지원 입장을 ③으로 재코딩하였기 때문에 일반 국민의 2.60이라는 평균치가 반드시 보수적 경향이라 해석하는 데 문제가 있을 수 있다. 그러나 여론 주도층과 일반 국민간 상대적 위치 평가에는 상대적 의미의 보수성을 평가하기 때문에 별 문제가 없을 것이다.

13) 집단간 평균 차이를 분석하는 일원배치분석(ANOVA)은 각 표본의 정규분포 가정과 등분산 가정을 만족시켜야 한다. 정규분포 가정은 표본 크기가 클 때 별 문제없지만, 등분산 가정은 비교집단간 표본 크기의 차이만으로도 만족시키지 못할 수 있다. 여론 주도층의 경우 복

여론 주도층의 경우 집단내 이념적 편차정도를 정책별로 살펴보기 위해 진보와 보수간 평균 차이를 계산해보면, 대북지원(.62), 대미관계(.43), 주한미군(.38)으로 비교적 차이가 커 이념적 양극성이 존재한다고 볼 수 있는 반면, 복지성장(.3), 누진세제(.27)에는 미약한 차이가, 재벌개혁 이슈에서의 차이는 상대적으로 작았다. 특징인 것은 누진세제의 경우 보수집단조차 평균이 2.02로 상당히 진보적 입장을 취하고 있고, 반대로 재벌개혁에서는 진보집단의 평균이 2.68로 보수적 성향으로 대표된다는 점이다. 특히, 전체 평균이 2.30인 대북지원 이슈에서 진보 2.12, 중도 2.24는 상당히 진보성향을 띤 반면, 보수는 2.77로 보수적 성향이 강한 것으로 나타났다. 여기서 보수층의 경우 누진세제의 경우는 일종의 예외로 해석될 수 있겠다. 왜냐하면 진보의 각 정책에 대한 평균치는 2.39, 1.75, 2.68, 2.12, 2.34, 2.50으로 그 편차가 큰 반면, 보수층은 누진세제를 제외한 나머지 이슈들에 대해 2.69, 2.90, 2.74, 2.77, 2.88로 진보에 비해 일관되게 보수적 입장으로 대표되기 때문이다.

또한 이념집단간 사후분석을 통해 좀더 체계적으로 정리해보면, 여론 주도층의 경우 재벌개혁 문제는 이념집단간 차이가 무의미할 정도로 보수적 입장으로 합의 수준이 대단히 높았다. 대미관계, 주한미군에서 보수적 응답 빈도가 높았고 전체 평균에서도 보수적 위치로 나왔는데, 내부에는 이념적 양극화 현상이 강한 것으로 평가할 수 있다. 그러나 전체적으로 이들 이슈가 보수적 성향으로 대표되는 것은 중도가 보수와 상당히 가까운 반면 진보와 멀리 떨어진 결과라 할 수 있다. 반면, 대북지원 문제는 진보와 중도가 가깝고 보수와 거리를 두고 있기 때문에 전체적으로 진보적 성향으로 나타났다. 복지성장과 누진세제는 진보와 보수 양자간 차이만 유의미했을 뿐 중도는 진보, 보수와 공히 차이가 존재하지 않았다.

다음으로 일반 국민의 분석결과를 보면, 여론 주도층 분석결과에 비해 상당히 단순한 패턴을 띠고 있다. 복지성장, 누진과세, 재벌개혁 등 경제관련 이슈에서는 진보-중도-보수간 평균치의 차이가 미세하여 이념적 양극화 현상이 확인되지 않았다. 이채로운 것은 특히 복지성장의 경우 미세한 차이지만, 진보일수록 성장지향 정책을 선호

하는 이념적 성향과 반대 방향의 선호도를 보였다는 점이다. 대북 이슈 및 대미관계, 주한미군 문제에 대해 이념적 양극성이 확인되었다. 특히 전자의 이슈들은 각 이념집단별 편차가 아주 미세했다. 대북, 안보 이슈에서 진보와 보수간 평균차도 각각 0.29(2.76~2.47), 0.18(2.44~2.26), 0.23(2.41~2.18)으로 경제관련 이슈보다는 큰 간격을 보였지만, 여론 주도층에 비해서는 대체로 약한 경향이다.

진보와 보수간 평균 차이의 크기는 상당히 중요한 의미를 갖는다. 이념적 차이가 정책선호에 규정력이 강하다면, 각 정책선호에서 이념적 편차가 명확하게 드러날 것이기 때문이다. 여론 주도층의 경우 각 정책에 대한 진보와 보수 간의 평균차가 재벌개혁을 제외한 모든 이슈에서 의미가 있었던 반면, 일반 국민의 경우 대북안보 이슈

〈표 7-2〉 여론 주도층 이념성향에 따른 정책선호 평균 비교

		평 균	표준편차	Dunnett's T3/ Scheffe			ANOVA df/F	유의확률
				진보~중도	중도~보수	진보~보수		
복지성장**	진보	2.39	.606	n. s	n. s	*	df=334 F=5.675	.004
	중도	2.52	.649					
	보수	2.69	.657					
누진과세**	진보	1.75	.686	n. s	n. s	*	df=335 F=3.922	.021
	중도	1.85	.639					
	보수	2.02	.739					
재벌개혁	진보	2.68	1.01	n. s	n. s	n. s	df=333 F=1.407	.246
	중도	2.73	.908					
	보수	2.90	.846					
대북지원	진보	2.12	.940	n. s	*	*	df=334 F=12.183	.000
	중도	2.24	.911					
	보수	2.74	.772					
대미관계	진보	2.34	.643	*	n. s	*	df=334 F=12.601	.000
	중도	2.60	.666					
	보수	2.77	.454					
주한미군	진보	2.50	.673	*	n. s	*	df=334 F=15.475	.000
	중도	2.82	.479					
	보수	2.88	.463					

주1 : N은 진보=141, 중도=119, 보수=75.

주2 : n. s는 집단간 평균차이가 무의미함.

주3 : *는 집단간 평균차이가 유의미함($p < 0.05$).

주4 : **는 등분산 가정을 만족.

지성장과 누진세제 항목에서만 등분산 가정이 충족된 반면, 일반 국민의 경우 대북지원을 제외한 전 이슈에서 등분산 가정을 만족시켰다. 따라서 여론 주도층의 경우 나머지 네 이슈에 대해서는 평균 차이 비교에 대한 통계적 추론이 무의미하므로 해석에 주의를 요한다. 그러나 집단간 상호 비교를 수행하는 사후분석에서는 이 문제를 해결하기 위해 등분산을 가정하는 Turkey나 Scheffe 방식 대신 등분산 가정이 충족되지 않을 때 많이 사용하는 Dunnett의 T3를 Scheffe 방식과 병행 사용했다. 결과는 Scheffe 방식으로 분석한 결과와 동일한 결론이 도출되었다.

에서만 의미가 있었다. 이는 여론 주도층의 이념적 성향이 일반 국민에 비해 정책 선호를 규정하는 폭이 넓고 일관성 있다는 것을 의미한다. 그리고 앞에서의 잠정적 결론처럼 일반 국민은 대북안보 이슈에서 이념적 규정력이 작용한다는 점을 보여주는 결과라 할 수 있다.

〈표 7-3〉 일반 국민 이념성향에 따른 정책선호 평균 비교

		평균	표준편차	Scheffe/ Dunnett의 T3			ANOVA df/F	유의확률
				진보~중도	중도~보수	진보~보수		
복지성장**	진보	2.56	.721				df=1199 F=0.86	.918
	중도	2.57	.678	n. s	n. s	n. s		
	보수	2.55	.698					
누진과세**	진보	1.53	.703				df=1199 F=.629	.533
	중도	1.55	.670	n. s	n. s	n. s		
	보수	1.59	.679					
재벌개혁**	진보	2.36	1.04				df=1199 F=1.867	.155
	중도	2.44	1.04	n. s	n. s	n. s		
	보수	2.50	.991					
대북지원	진보	2.47	.886				df=1199 F=11.598	.000
	중도	2.57	.885	n. s	*	*		
	보수	2.76	.822					
대미관계**	진보	2.26	.758				df=1199 F=4.710	.009
	중도	2.36	.785	n. s	n. s	*		
	보수	2.44	.791					
주한미군**	진보	2.18	.742				df=1199 F=10.488	.000
	중도	2.35	.713	*	n. s	*		
	보수	2.41	.714					

주1 : N은 진보=408, 중도=417, 보수=375.

주2 : n. s는 집단간 평균차이가 무의미함.

주3 : *는 집단간 평균차이가 유의미함($p < 0.05$).

주4 : **는 등분산 가정을 만족.

5. 여론 주도층과 일반 여론 간의 질적 비교 : 이념적 일관성을 중심으로

이제 둘째 질문인 한국의 여론 주도층은 일반 국민에 비해 과연 이념적 일관성을 갖고 있는지 역시 간단한 통계적 검증을 통해 확인해 볼 차례이다. 여기서 기본 가정은 이념적 일관성이 존재한다면 이념과 정책간, 그리고 각 정책 사이에도 유의미한 상관관계를 가질 것이라는 것이다. 이는 반대로 이들 정책간 유의미한 상관관계가 존재하지 않는다면, 이념적 일관성이 정책선호를 제약하지 못한다는 대우명제 역시 성립함을 의미한다. 여기서는 양 변수간 상관관계수분석을 통해 추출하기로 한다. 구체적으로는 이념과 정책간 일관성, 정책들 사이에서 일관성이 존재하는지 확인해야 할 것이다. 확인해 볼 변수로는 자신의 이념평가 및 경제 분야와 안보영역에서의 핵심 쟁점들을 설정하였다.

1) 개별 이슈간 이념적 일관성

먼저 여론 주도층의 정책간 상관관계수를 살펴보면, 각 6개 정책간 상관행렬 전체 셀에서 상관관계가 유의미한 것으로 나타났다. 성장·분배, 누진세제, 재벌개혁 같은 경제 이슈의 경우 경제 이슈간 상관관계 및 대외안보 이슈와의 상관관계에서 큰 강도 차이 없이 약한 상관관계를 나타냈다. 이들 경제 이슈간 그리고 경제 이슈와 안보 이슈

〈표 7-4〉 여론 주도층 개별 정책에 대한 선호 상관관계

	성장·복지	누진세제	재벌개혁	대북지원	대미관계	주한미군
성장·복지	-					
누진세제	.291**	-				
재벌개혁	.239**	.273**	-			
대북지원	.204**	.143**	.238**	-		
대미관계	.221**	.298**	.299**	.301**	-	
주한미군	.200**	.275**	.204**	.227**	.527**	-

주1 : 각 셀 안의 수치는 Pearson 상관관계수 r의 값임.

주2 : **는 상관관계수는 0.01수준에서 유의.

주3 : 여기서 모든 변수는 높은 유목값일수록 보수성향으로 표준화하였다. 예를 들면, '주한미군' 변수의 경우 ① 대폭 감축·철수 ② 감축 ③ 현 수준 유지 ④ 증강으로 재코딩하였다. 〈표 7-5〉의 경우도 같은 방식으로 표준화하였다.

간에서는 대체로 피어슨 계수가 0.2에서 0.3미만으로 약한 상관관계가 나타났다. 하지만 대북지원, 대미관계 개선, 주한미군 감축 같은 대외안보 이슈들의 경우는 대체로 안보 이슈간 상관관계가 상대적으로 더 강하게 나타났다. 특히 대미관계와 주한미군 감축에 대해서는 0.527이라는 비교적 뚜렷한 양적 선형관계가 나타난다는 것을 알 수 있다. 그러나 대북지원과의 관계를 보면 대북지원과 주한미군 감축, 대북지원과 대미관계 개선 이슈간 상관계수는 각각 0.227과 0.301로 대미관련 이슈간의 상관계수보다 상당히 약한 선형관계를 표현하고 있다. 즉 안보 이슈 내에서도 대북지원 이슈에 대해서는 다소 일관성이 약하게 나타난다고 해석할 수 있는 것이다. 앞선 분석에서 대북지원 이슈에 대해서는 일반 국민보다 더 긍정적 입장을 갖는 것으로 나타났는데, 여론 주도층의 경우 대북지원 문제를 안보차원만이 아닌 다른 차원에서 — 예를 들면 인도적 차원에서 — 접근하는 것이 아닌가 하는 해석도 있을 수 있다. 한편 일반 국민조사에서 나타난 개별 정책간 관계를 보면, 전체 15개 셀 중 9개 셀에서 상관관계가 유의미하게 나타났지만, 나머지 6개 셀에서 상관관계를 입증할 수 없었고, 주한미군과 분배성장, 누진세와 대북지원의 양자관계에서는 음의 관계가 나타나기도 함으로써 전체적으로 보면 이념적 일관성을 입증하기 힘들다. 또한 상관계수들의 절대값을 보더라도 여론 주도층과 비교하여 상당히 미약한 것으로 나타났다. 하지만 기존 연구에서 이념성향의 잣대로 평가되는 대북안보 이슈에서도 보면, 대북지원과 대미관계, 대미관계와 주한미군에서는 미약하나마 상관관계가 유의미한 것으로 드러났다. 그러나 대북지원과 주한미군 이슈 간에는 상관계수가 유의미하지 않은 것으로 판명되었다.

이러한 결과는 앞장의 분석 중 일반 국민 조사에서 주한미군, 대미관계 이슈에서는 진보적 답변 비율이 높았던 반면 대북지원 이슈에서는 여론 주도층보다 보수적 응

〈표 7-5〉 일반 국민 개별 정책선택 상관관계

	성장/복지	누진세제	재벌개혁	대북지원	대미관계	주한미군
성장·복지	-					
누진세제	.091**	-				
재벌개혁	.141**	-.053	-			
대북지원	.160**	-.033	.167**	-		
대미관계	.114**	.010	.145**	.137**	-	
주한미군	-.120**	.024	-.053	.001	.074*	-

주1: *는 상관계수는 0.05 수준에서 유의.

주2: **는 상관계수는 0.01 수준에서 유의.

답비율이 많았던 현상과 일치하는 것이다. 또한 주한미군 감축과 미국 중심 정책의 변화에 찬성한 응답자가 각각 56.6%, 59.8%이었음에도 불구하고 상관계수는 낮았다. 이는 일반 국민 사이에서 두 문항에 대한 답변이 일정 부분 교차하고 있음을 의미하는 것이다. 이러한 결과들을 종합적으로 고려할 때, 최소한 정책간 상관관계 비교 결과는 여론 주도층이 일반 국민에 비해 이념적 일관성이 높을 것이라는 가설을 지지하는 것으로 볼 수 있다.

2) 자기 이념평가와 각 정책간 일관성

〈표 7-6〉을 통해 자기 이념평가와 각 정책간 일관성이 존재하는지 살펴보자. 우선, 여론 주도층 분석에서 재벌개혁과 이념성향 관계에서만 통계적으로 유의미했을 뿐 나머지 전 항목에서는 0.01 수준에서 높은 유의성을 확인할 수 있었다. 그리고 대외안보영역 세 이슈의 상관계수 평균은 0.26으로 경제영역 세 이슈의 0.169에 비해 상대적으로 높다. 여론 주도층은 자기 이념평가와 각 정책간의 상관관계가 고르게 나타나면서도 특히 대외 이슈들이 상대적으로 더 강한 상관관계를 나타내고 있다. 그리고 일반 국민과 비교해보면, 상관계수의 절대치 역시 위의 정책간 상관관계분석 결과와 마찬가지로 일반 국민에 비해 상대적으로 높다는 것을 알 수 있다. 일반 국민의 경우 대북지원, 대미관계, 주한미군 항목에서 약한 선형관계를 확인할 수 있었다. 피어슨 상관계수의 값을 보면 각각 0.136, 0.88, 0.127로 나타났다. 이와 함께 경제관련 쟁점에 대해서는 유의수준 0.05에서 모두 통계적으로 의미가 없었다. 이 결과 역시 앞서 언급한 대로 일반 국민의 이념적 성향이 경제적 차원이 아닌 대외안보영역의 차원에서의 정치적 입장과 연관되어 있음을 확인시켜 준다.

이와 함께 이념성향과 대선 지지후보간의 상관관계를 살펴보면, 여론 주도층과 일

〈표 7-6〉 이념성향과 주요 정책간 상관관계

이념 vs.	성장·복지	누진세제	재벌개혁	대북지원	대미관계	주한미군	대선지지
여론 주도층	.181*	.242*	.086	.242*	.264*	.271*	.359*
일반 국민	-.006*	.031	.055	.136*	.088*	.127*	.235*

주1: *는 $p < .05$.

주2: 대선 지지항목의 코딩은 ① 권영길 ② 노무현 ③ 이회창 순으로 하였고, 나머지는 결측 처리하였다. 각 셀의 수치는 Pearson 상관계수를 의미한다.

반 국민 모두 타 정책에 비해 상대적으로 높은 양적 상관관계를 나타내고 있다. 즉 각 집단내 이념적 분화와 지지후보 선택 결정이 상호연관되어 있음을 알 수 있다. 마찬가지로 여론 주도층의 이념과 지지후보간 상관관계수가 일반 국민에 비해 상대적으로 높다. 하지만 절대치로 볼 때 아주 높은 수치는 아니라는 점에서 대선 지지후보 결정 요인 분석에서는 좀더 심화된 분석이 필요하다고 할 수 있다.

이상에서 정책간, 이념과 정책간 상관관계를 분석해본 결과 상관관계가 나타나는 범위, 강도, 방향 모두에서 상관관계가 일반 국민 조사에서보다 여론 주도층에서 더 두드러진다는 점을 간단히 확인할 수 있었다. 대선 지지에서도 여론 주도층은 이념성향과 가장 강한 상관관계가 있음을 확인할 수 있었다. 이념적 투표성향을 분석해보면 진보층에서 이회창 지지로 돌아선 층과 보수층의 압도적 지지가 이러한 결과를 가져온 것으로 보인다. 그렇다면 진보적 여론 주도층의 경우 왜 자신의 이념성향과 거리가 있는 후보를 지지하게 된 것인가? 이 글에서는 이에 대한 검증보다 가능한 추론을 제시하는 수준에서 마무리하려 한다. 가장 가능성 있는 대답은 대선 지지후보 요인 결정에 다른 외생변수가 개입되었을 가능성이다. 예를 들면, 정책적으로는 진보적 입장을 취하면서도 대선 후보결정은 지역주의라든지 인물 평가 같은 요인이 더 중요한 후보 지지요인으로 작용했을 가능성이다. 가령, 노무현 후보가 선거과정에서 보여준 다소 돌발적이고 파격적 이미지가 '불안하다'거나 '자질에 문제가 있다'라는 거부요인으로 작용했을 가능성이 설득력 있다고 본다. 이 문제는 여론 주도층의 투표행태가 일반 국민과 다를 수 있다는 점을 시사하는데, 이후 더 많은 연구가 필요한 과제라 할 수 있다. 그러나 결론적으로 여론 주도층의 경우 일반 국민에 비해 이념적 일관성이 비교적 명확하게 존재한다는 점을 확인할 수 있었다.

6. 맺으며

이상의 분석을 통해 우리는 애초에 세웠던 문제의식에 대해 두 가지 잠정적 결론을 내릴 수 있게 되었다. 첫째, 빈도분석 및 평균분석을 통한 여론 주도층과 일반 국민의 이념적, 정책적 성향분석 결과는 여론 주도층이 보수적이라는 일반화에 문제가 있음을 보여준다. 여론 주도층이 대북지원 이슈나 누진세제 문제에서는 상당히 진보적 정책을 선호하고 있으며, 보수적 성향이 명확히 드러나는 이슈는 대미관계 조정문제, 주한미군철수 문제, 국내적으로는 당면한 재벌개혁 문제였다. 이외의 영역에서는 상당히 진보적 정책이나 중도적 정책을 선호하고 있었다. 따라서 여론 주도층의 보수성

가정은 대미안보 이슈 차원에서 유의미한 것으로 인식되어야 하며, 이슈에 따라 여론 주도층의 이념적, 정책적 성향을 평가해야 한다는 결론을 내릴 수 있다.

둘째, 이념적 일관성에 대한 평가를 해보면, 일반 국민의 경우 대체로 대미안보 분야에서는 이념집단간 차이가 일관되게 나타났지만, 분배·성장 이슈나 재벌개혁, 누진세제 이슈처럼 이념성향과 정책성향이 일부 불일치하거나 약하게 나타났다. 이는 일반 국민의 경우 여론 주도층에 비해 상대적으로 이념적 일관성이 약하다는 점을 말해준다. 반면 여론 주도층의 진보-중도-보수 집단 사이에 정책적 선호에서의 차이가 일관성을 갖고 있는 것으로 확인되었다. 또한 여론 주도층의 경우 이념성향과 각 정책에 대한 상관관계분석 결과 대부분의 정책들과 이념성향 사이에 양(+)의 상관관계가 유의미했다. 그런데 그 상관관계수의 절대치가 대체로 낮았고 이념적 일관성이 진보-중도-보수 간 상대적 위치에서만 확인할 수 있었다. 왜냐하면 여론 주도층내 진보집단도 재벌개혁이나 주한미군 이슈에서 중도적 혹은 보수적 정책을 선호했고, 여론 주도층내 보수집단은 반대로 누진세제 문제에서 진보적 정책을 선호하는 것으로 드러났기 때문이다. 하지만 보수성향의 응답자들은 나머지 전 항목에 대해서 보수적 정책에 대한 일관된 선호가 강하게 나타났다는 특징을 갖는다.

이러한 연구결과는 중요한 정치적 함의를 갖는다고 평가할 수 있다. 무엇보다 여론 주도층의 정치적 실체에 대한 경험적 연구는 기존 인식이 주로 규범적 차원의 해석일 가능성이 크다는 점을 보여준다. 글머리에서 여론 주도층을 파퓰리즘적 대중 여론에 대한 견제 혹은 조정자로서 파악하는 경향과 기득권층의 반개혁 대변인으로 파악하는 경향의 대립을 언급한 바 있다. 양 입장은 각각 대중 여론과 여론 주도층 여론에 대한 불신을 밑바탕에 두고 있지만, 양 입장은 여론 주도층의 이념적 성향이 일반 국민에 비해 보수적이라는 공통된 인식에 기반하고 있다고 했다. 그런데 이 연구의 조사결과는 이러한 일반적 가정이 경험적으로 문제가 있다는 것을 말해준다. 여론 주도층 일반의 이념적 성향이 보수적일 것이라는 가정이 보편화되었던 것은 이들의 사회경제적 위치에 대한 결정론적 해석의 결과이거나, 여론 주도층내 보수적 입장이 일부 언론을 통해 과대 대표된 것일 수 있다. 결국 조사결과는 두 입장 모두 경험적 자료를 토대로 재구성될 필요가 있다는 함의를 내포한다. 정당개혁이나 누진세제 이슈에서의 분석결과는 여론 주도층의 성향이 보수적 정책에 우호적이라는 일반화를 성립시키지 않는다. 이는 여론 주도층을 일괄적으로 이들을 개혁의 비토세력이나 반대로 대중 여론의 균형자로 단정지을 수 없다는 것을 말해준다. 특히 여론 주도층이 현실적으로 국민 여론향배와 정책결정과정에 행사할 수 있는 영향력을 감안한다면 이들의 의견에 대한 적극적인 고려가 필요하리라 본다. 더구나 정책결정과정에서 사회적 합의과정이 중요해지는

현실에서 여론 주도층과 일반 국민 여론을 고정적으로 파악하기보다 각 이슈 영역별로 나타나는 갈등과 합의구조에 객관적 접근이 선행되어야 한다는 것을 강조하고 싶다.

제 8 장

노무현 정부에 대한 전망과 국정운영의 방향

정책연합(policy coalition) 형성의 과제와 전략

김민전*

1. 들어가는 말

호텔링-다운즈 모델이 전제하고 있듯이 후보들의 정책이 단일한 차원으로 표현될 수 있고, 모든 유권자가 후보자들의 정책 입장을 인지하고 있고, 그러한 후보들의 정책 입장과 자신의 정책적 선호를 비교하여 자신의 정책입장에 가까운 후보에게 투표한다면, 1) 선거에서 승리한 정당 혹은 후보가 무엇을 해야 하는지는 분명하다. 선거에서 내걸었던 정책을 그대로 추구하면 된다.

그러나 현실세계에서 선거는 보다 복잡하다. 선거 때 각 후보들이 쏟아내는 공약들이 하나의 차원에서 표현될 수 없을 뿐 아니라 후보의 정당이나 후보의 전체적 이념 성향보다는 단일 정책 이슈를 중심으로 투표하는 유권자들이 늘어나고 있기 때문에 특정 후보의 승리가 어떤 정책 때문에 승리하게 된 것인지를 판별해 내는 것이 쉽지 않다. 또한 여러 차원의 정책에 대한 지지가 복합되어 있기 때문에 선거에서 승리하

* 경희대학교 국제지역학부 교수.

1) 호텔링-다운즈모델은 유권자들의 선호가 진보와 보수의 1차원적 선형으로 종합될 수 있고, 두 명의 후보가 경쟁하고 있고, 유권자의 선호가 단봉형이고 상호대칭형이고, 모든 유권자가 투표를 한다고 가정하면, 두 명의 후보는 선거에서 이기기 위하여 다수의 유권자가 분포하고 있는 중도를 향해 경쟁하게 된다는 것인데, 이에 대한 자세한 설명은 Dennis, C. Mueller, *Public Choice II* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989) pp. 179~193 참조.