

영향력 세졌지만 신뢰는 더 약해진 권력기관

2009년 제5차 EAI 중앙일보 공동 파워기관 신뢰영향력 조사결과

■ 어떻게 조사했나

우리 사회 파워조직 25곳의 영향력과 신뢰도를 평가한 이번 여론조사는 동아시아연구원 연구진이 조사를 설계하고 중앙일보 조사연구팀이 전화조사와 자료처리를 담당했다. 조사대상은 전통적 권력기관·입법부·사법부·시민단체·이익단체 등 총 25개이며 올해로 5년째이다. 영향력 조사는 ‘전혀 영향력 없음’ 0점과 ‘매우 영향력 높음’ 10점 사이에서 선택하도록 했다. 신뢰도 역시 ‘매우 불신’ (0점)과 ‘매우 신뢰’ (10점) 사이에서 응답토록 해 평균 점수를 산출했다.

총25개 조직에 대해 영향력과 신뢰도를 각각 물을 경우 응답자는 50개 질문에 답해야 한다. 전화 조사를 통한 최대 허용 질문의 수가 15~20개임을 감안해 조사대상 조직을 세 묶음으로 나눠 6월 22일부터 24일까지 사흘간 조사했다. 응답자의 수는 22일 619명, 23일 615명 그리고 24일 611명 등 모두 1,845명이다. 이에 따라 조사결과를 해석할 때 조사대상을 묶는 방식과 시차 등으로 인해 발생할 수 있는 비표집오차를 감안해야 한다.

- ▲ 추출 방법 : 각 샘플별 성/연령/지역별 인구수 비례 할당 추출
- ▲ 표본 오차 : 95% 신뢰수준에서 최대 ±3.9~4.0%p
- ▲ 조사 방법 : 전화조사
- ▲ 조사 기관 : 중앙일보 여론조사팀
- ▲ 일자별 조사대상

일자	조사대상
6/22 (619명)	1. 청와대 2. 국정원 3. 대법원 4. 민주당 5. 한나라당 6. 참여연대 7. 경실련 8. 한국노총 9. 민주노총 10. 삼성 11. LG
6/23 (615명)	1. 국세청 2. 검찰 3. 경찰 4. 헌법재판소 5. 자유선진당 6. 민주노동당 7. 민변 8. 뉴라이트 9. 전경련 10. 전교조 11. 교총
6/24 (611명)	1. 현대자동차 2. SK (3. KBS 4. MBC 5. SBS 6. 조선일보 7. 중앙일보 8. 동아일보 9. 한겨레신문 10. 오마이뉴스)* 11. 감사원

* 본 조사에서는 2005년부터 매년 주요언론기관 조사를 실시하고는 있다. 중앙일보가 본 기획 및 발표 기관으로 참여하고 있는 만큼 공정성 시비의 가능성이 높아 내부 자료로만 활용하고 있다.

■ 참여연구진

강원택 (숭실대) · 신창운(중앙일보) · 이현우(서강대) · 정원철(EAI) · 정한울(EAI)

연구조교 : 양홍석(EAI 인턴)

[2009년 기초분석안]

정한울 · 정원철

■ 25개 2009년 파워기관 신뢰영향력 조사결과

영향력				신뢰도			
2009 순위	기관	점수	2008 순위	2009 순위	기관	점수	2008 순위
1	삼성	7.00	1	1	현대차	6.58	1
2	현대차	6.91	2	2	SK	6.41	2
3	SK	6.7	3	3	삼성	6.09	4
4	검찰	6.68	6	4	LG	5.84	3
5	헌법재판소	6.65	5	5	헌법재판소	5.71	5
6	청와대	6.22	9	6	대법원	5.16	6
7	LG	6.21	4	7	감사원	4.97	7
8	대법원	6.19	7	8	전경련	4.79	10
9	경찰	6.18	10	9	국세청	4.75	8
10	국세청	6.09	8	10	경찰	4.67	9
11	감사원	5.98	11	11	민변	4.64	12
12	전경련	5.74	13	12	검찰	4.48	12
13	한나라당	5.35	12	13	한국교총	4.42	15
14	국정원	5.23	14	14	전교조	4.39	16
15	한국교총	4.93	16	15	참여연대	4.23	11
16	전교조	4.91	15	16	국정원	4.21	18
17	민변	4.71	18	17	청와대	4.19	17
18	경실련	4.48	17	18	경실련	4.07	14
19	참여연대	4.34	18	19	민주노동당	3.93	24
20	뉴라이트	4.31	23	20	자유선진당	3.77	25
21	한국노총	4.25	20	21	뉴라이트	3.71	23
21	민주당	4.25	22	22	한국노총	3.67	19
23	민주노총	4.24	21	22	민주노총	3.67	20
24	민주노동당	4.02	24	24	민주당	3.65	22
25	자유선진당	3.83	25	25	한나라당	3.62	21
평균		5.42		평균		4.62	

한국사회에서 대기업들과 헌법재판소, 대법원 같은 사업부는 한국사회에 강한 영향력을 행사하면서도 국민들로부터 많은 신뢰를 받고 있다. 청와대 등 권력기관들은 영향력은 커졌지만 신뢰도는 오히려 상대적으로 낮았다. 국민들의 이익을 대변하고 시민과 국가권력을 매개하는 정당, 시민단체, 이익단체 등은 영향력과 신뢰도가 다같이 낮았다. 이는 동아시아연구원(원장: 이숙종 성균관대)과 중앙일보가 2005년부터 매년 실시하는 '2009 파워조직 25곳 영향력과 신뢰도 평가' 조사 결과다.

삼성·현대차·SK·LG 등 주요 대기업은 예년과 마찬가지로 영향력과 신뢰도에서 상위권으로 평가되었다. 영향력에서는 삼성이 1위(7.00점), 현대차(6.91점) 2위, SK(6.70점)가 3위였다. 검찰, 헌법재판소, 청와대 등 권력기관과 사법기관들의 영향력이 부쩍 커지면서 LG는 6.21점으로 7위로 밀려났다. 신뢰도에서는 이들 대기업이 1~4위를 차지했다. 현대차(6.58점), SK(6.41점), 삼성(6.09점), LG(5.84점) 순이었다. 헌법재판소와 대법원 등 사법기관은 '신영철 대법관 파동' 등에도 불구하고 여전히 높은 영향력과 신뢰도를 받아 상위권을 지켰다.

올 해 나타난 가장 두드러진 특징은 청와대·검찰·경찰·국세청·감사원·국정원과 같은 국가권력기관들은 작년에 비해 영향력의 크기는 커졌지만 국민들의 신뢰도는 더 하락했다는 점이다. 박연차 회장 로비사건에서 노무현 전 대통령의 서거에 이르는 일련의 과정에서 강한 영향력을 보여준 검찰은 지난 해 6위(6.19점)에서 올해 4위(6.68점)로 상승했다. 청와대는 영향력에서 지난 해 9위(5.96점)에서 올해 6위(6.22점)로 뛰어올랐다. 이들 기관의 신뢰도는 검찰 12위(4.48점), 청와대 17위(4.19점)으로 중하위권에 머물고 있다. 신뢰받지 못하는 권력에 대한 우려가 커지고 있다.

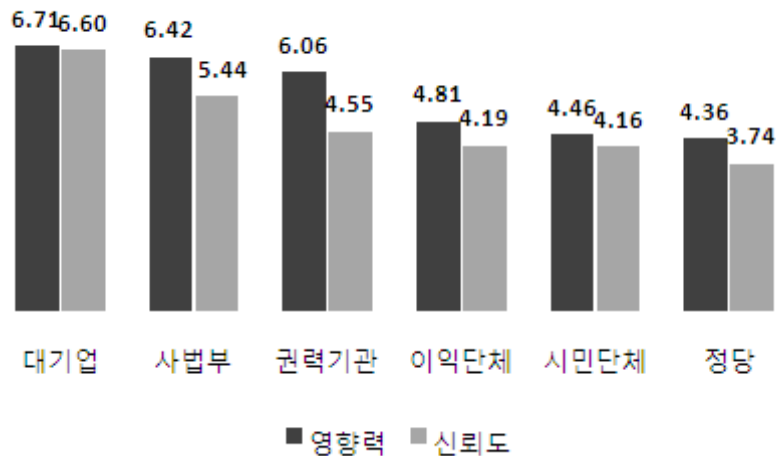
한편 국민들의 이익을 대변하고 국민과 국가를 매개하는 시민, 이익단체들의 경우 진보, 보수를 막론하고 영향력과 신뢰도의 하락을 경험하고 있다. 2008년 조사에서 촛불시위의 여파로 진보성향의 시민단체, 이익단체의 영향력과 신뢰도가 상승하고 보수성향의 단체들의 영향력과 신뢰도가 떨어졌다. 전경련이 5.74점으로 영향력 12위였고, 교총, 전교조, 민변, 경실련, 참여연대, 뉴라이프는 영향력 15위~20위에 머물렀다. 신뢰도에서도 전경련이 8위(4.79점)로 상대적으로 높은 점수를 받고 나머지 단체들은 4점대 초중반의 점수로 13~21위대에 머물렀다. 한국노총, 민주노총 등 대표적인 노동단체들은 영향력에서 각각 4.25점(21위), 4.24점(22위)이었고, 신뢰도에서도 양 노총은 공히 3.67점으로 25개 기관 중 공동 22위에 머물렀다.

주요정당들에 대한 신뢰는 여전히 최하위권을 면치 못했다. 한나라당의 경우 영향력에서는 5.35점으로 중위권에 들었지만 신뢰도에서 3.62점으로 25개 기관 중 최하위로 떨어졌다. 민주당 역시 지난해 촛불시위와 올해 노전대통령 서거정국을 거치면서 지지율 상승을 경험했지만 국민들의 신뢰를 회복하는 데는 역부족이었다. 영향력은 4.25점으로 21위였고, 신뢰도는 3.65점으로 24위에 머물렀다. 한국의 여당과 제1야당의 영향력과 신뢰도가 최하위권이라는 것은 민의를 대변하고 각종 이해관계를 상충을 조정해야 할 정당 기능이 실종되고 있음을 의미한다. 정치의 부재를 실감케 하는 대목이다.

기관특성별 신뢰영향력 변화 결과

기관특성별로 영향력과 신뢰도를 살펴보면, 대기업(삼성, 현대차, SK, LG)들과 대법원, 헌법재판소 같은 사법부가 사회적 영향력을 행사하고 있으며 국민들로부터 높은 신뢰를 받는 집단이다. 청와대, 검찰, 국정원, 감사원, 국정원과 같은 권력기관은 영향력은 커졌지만 동시에 국민들의 불신이 큰 집단으로 분류된다. 신뢰도 역시 대기업, 사법부, 권력기관 순이다. 정당은 신뢰도에서도 가장 낮은 평가를 받았다. 영향력과 신뢰도 사이의 격차는 주요 권력기관과 사법부에서 크게 나타났다. 한나라당, 민주당, 민노당, 자유선진당에 대한 평가를 평균내보면 영향력 4.36점, 신뢰도 3.74점으로 다른 기관들에 비해 가장 부정적인 평가를 받고 있다. 권력기관의 경우 1.51점(6.06점-4.55점) 그리고 사법부의 경우 0.98점(6.42점-5.44점)이었다. 대기업은 0.11점(6.71점-6.60점)으로 가장 차이가 적었다.

[그림1] 2009년 대상 집단별 신뢰도-영향력 결과 비교(단위 : 점)



5년간의 변화추이를 살펴보면 몇 가지 특징이 발견된다. 대기업은 높은 사회적 영향력에 걸맞게 국민들의 신뢰도 상대적으로 높다. 지난 5년간 대기업의 영향력은 비교적 일정하게 유지되고 있다. 신뢰도는 지난해까지는 낮아지는 추세에 있었지만 금년 조사에서는 반등에 성공했다. 영향력과 신뢰도 간의 격차도 좁혀졌다.

사법부 역시 상대적으로 영향력도 크고 국민신뢰도 높은 기관으로 분류된다. 다만 영향력은 계속 커지고 있는데 비해 신뢰도가 하락하는 특징이 나타난다. 각종 정치적으로 해결되어야 할 문제들이 사법부의 판단으로 해소되는 경우가 늘고 있는 가운데 사법부의 신뢰도가 하락할 경우 사회전반에 법치주의가 약화되어 정당성과 공정성 시비를 야기하게 된다는 점에서 우려스럽다.

청와대, 검찰, 경찰, 국정원 등 핵심 권력기관은 이들 집단은 이명박 정부 이후 영향력은 계속 증가하고 있지만 신뢰도는 계속 낮아지는 추세다. 영향력과 신뢰도 간의 격차가 벌어지고 있는 것이다. 국가권력기관의 영향력 증가는 정치권력의 탈권위를 표방했던 전임정부와 대비되게 이명박 정부가 국가권력기관의 효율성과 업적을 중시한 결과다. 다만 집권 초기부터 기득권층의 이익만

을 대변하고 갈등의 조정과 타협보다는 일방적인 정책추진 방식에 대한 정부불신은 계속 커지고 있는 것으로 볼 수 있다.

최근 5년간 국가권력을 견제하고 및 개별 시민들의 참여공간이 되는 시민단체의 영향력과 신뢰도 모두 하락하고 있는 것으로 나타났다. 민노총, 한국노총, 전경련 등 이익집단의 결과 역시 마찬가지다. 영향력과 신뢰도 모두 낮아지고 있다. 이들 단체들이 과도한 정치화, 개별 시민들의 참여보다 일부 집행부 입장이 우선하는 관행, 최근의 부패스캔들 등이 어우러진 결과다. 그러나 시민단체나 이익단체는 국민들이 자신의 이익을 대변하고 정책결정과정에서 참여하는 유력한 통로이다. 또한 정부의 독주를 견제하는 것도 이들 기관들의 중요한 순기능이다. 이들 기관들의 영향력과 신뢰도가 약화된다는 것은 국민들의 이익을 자발적으로 대변하고 참여하는 장이 취약해진다는 것을 의미한다는 점에서 우려스럽다.

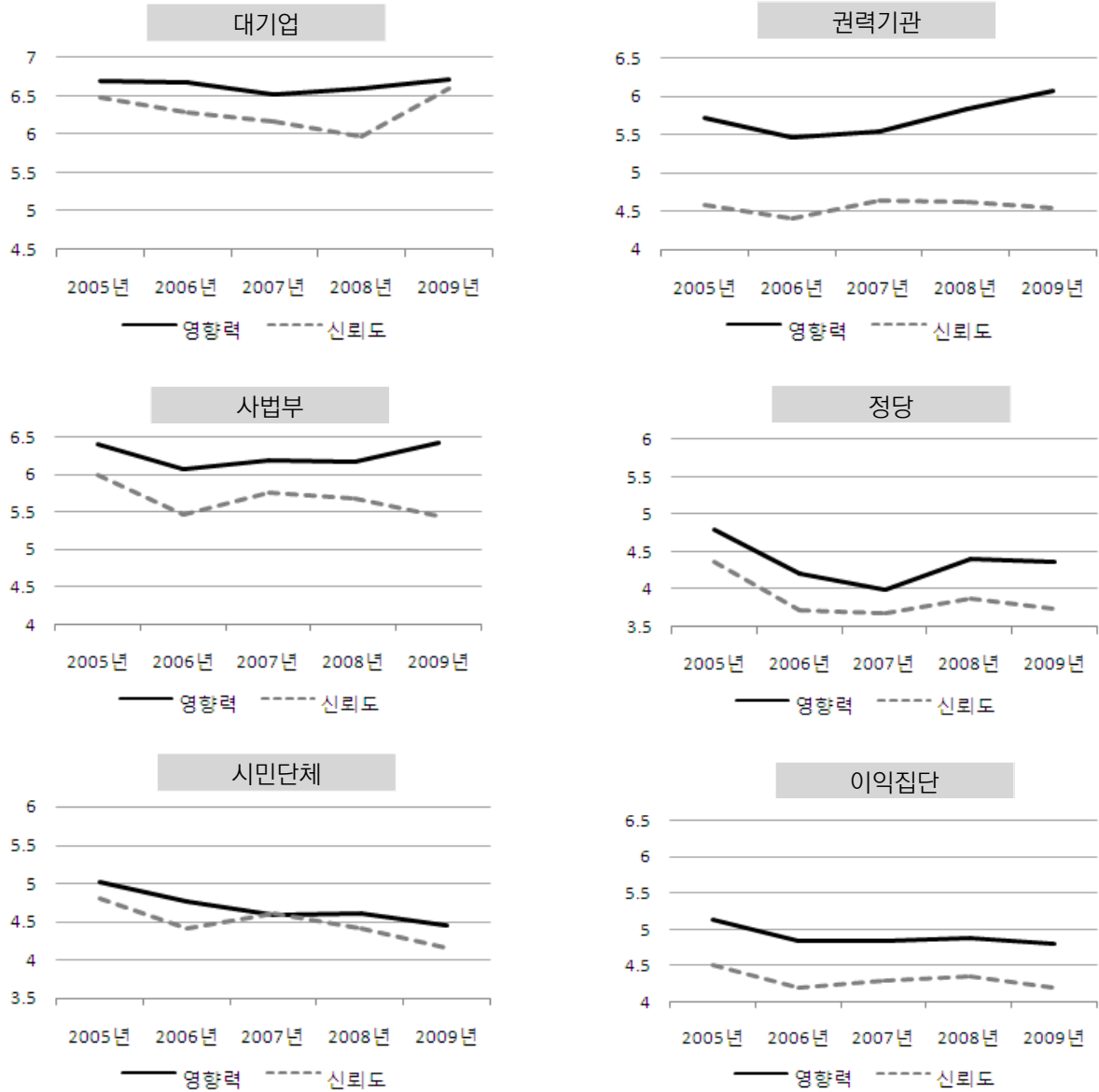
그러나 가장 심각한 것은 역시 정치권이다. 현대 민주주의에서 기본적으로 다양한 이해관계를 대표하고 조정 해소하는 것은 기본적으로 정치권의 몫이다. 정당정치가 제 기능을 못하면 대의제 민주주의는 위기에 봉착하고 다양한 사회갈등이 국가권력을 대상으로 직접적으로 분출하게 된다. 지난해 촛불정국 이후 일련의 정치갈등, 사회갈등이 심각하게 표출되는 주된 이유가 여기에 있다. 민주노동당, 자유선진당 등 군소정당은 물론 과반수 이상 의석을 확보한 한나라당, 제1야당 민주당까지도 지속적으로 신뢰기반이 약화되어 왔다. 이명박 정부 들어와 한나라당, 민주당의 경우 영향력을 다소 회복하고 있고 특히 민주당은 최근 신뢰수준이 호전되고 있는 것은 사실이다. 그러나 전체적으로 볼 때 정당은 국민들이 가장 불신받는 집단으로 꼽히고 있다.

종합하면 대기업 만이 자신의 큰 영향력에 맞게 국민들의 신뢰를 꾸준히 받고 있다. 경제위기 상황에서 선방하고 있다. 그 외 정부와 정당, 사법, 시민사회 각 영역을 대표하는 파워기관들은 대체로 신뢰의 위기에 직면하고 있는 셈이다. 민주주의의 기본요소가 되는 각 제도들과 그 핵심 기관들에 대한 신뢰 즉 제도적 신뢰성(institutional confidence)가 낮아지면 대의제 민주주의의 기능은 약해진다. 이 경우 국민들이 제도적 해결보다는 정치에 직접 간여하는 경향을 높이거나 아예 정치적 냉소와 무관심을 유발시켜 정치참여를 약화시킬 수 있다.

[표1] 5년간의 대상 집단별 신뢰도-영향력 결과(단위 : 점)

구분	영향력					신뢰도				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
대기업 (삼성,SK,현대차,LG)	6.70	6.67	6.52	6.60	6.71	6.49	6.28	6.17	5.97	6.60
권력기관(청와대,국세청,감사원,검.경찰,국정원)	5.71	5.47	5.54	5.83	6.06	4.58	4.41	4.64	4.62	4.55
사법부(헌법재판소,대법원)	6.41	6.07	6.18	6.16	6.42	5.99	5.46	5.76	5.68	5.44
정당(한나라당, 통합민주, 민노당, 자유신당)	4.80	4.20	4.00	4.40	4.36	4.36	3.72	3.68	3.87	3.74
시민단체(참여연대,경실련,뉴라이프,민변)	5.02	4.76	4.59	4.61	4.46	4.81	4.42	4.61	4.41	4.16
이익집단(전경련,민노총,한노총,전교조,교총)	5.14	4.84	4.84	4.89	4.81	4.52	4.19	4.29	4.36	4.19

[그림2] 개별 대상 집단별 5년간의 신뢰도-영향력 결과 변화 (단위 : 점)



25개 기관의 신뢰도 영향력 산포도 분석

유형별 분석

조사대상 기관에 각각 매겨진 영향력과 신뢰도의 점수를 산포도로 나타냈다. 조사대상 기관들은 신뢰도와 영향력의 높고 낮음에 따라 네 개의 유형으로 나뉘어진다.

우선 영향력도 높고 국민들의 신뢰도 높은 유형이다. 대기업과 헌재와 대법원과 같은 사법기관들이 위치하고 있다. 이들 기관은 지난 5년간 상대적으로 강한 영향력과 높은 신뢰를 유지해왔다. 사회적으로 기업에 거는 기대가 높아지고 제반 사회적 갈등이 정치적으로 해소되기 보다 사법적 판단에 의존하는 경향이 커진 것도 이러한 변화를 반영하고 있는 셈이다.

반면 경실련, 참여연대, 뉴라이트와 같은 시민단체들이나 전교조, 한국노총, 민노총 같은 이익단체들은 영향력도 낮고 신뢰도도 낮은 유형이다. 2008년의 경우 보수성향의 단체들의 영향력과 신뢰도가 크게 떨어지고 상대적으로 진보성향의 단체들은 회생국면을 보였다. 2009년에는 보수, 진보 구분없이 제1야당인 민주당을 비롯 민주노동당, 자유선진당 등 주요 정당, 주요 시민단체 및 이익단체들이 이 유형에 포진하고 있다.

청와대, 검찰, 경찰, 국체청 등 핵심 권력기관들은 영향력은 크지만 신뢰도가 상대적으로 미흡한 평가를 받는 유형이다. 올해 이들 기관의 영향력에 대한 평가는 높아진 반면 신뢰도는 떨어지면서 보다 이 유형이 두드러지게 부각되고 있다. 정부와 국정의 책임을 나누어 갖는 여당인 한나라당 역시 이 유형에 포함된다.

다만 한국사회의 주요 기관 중에서 영향력은 낮지만 신뢰도는 높은 유형을 찾아보기 힘들었다.

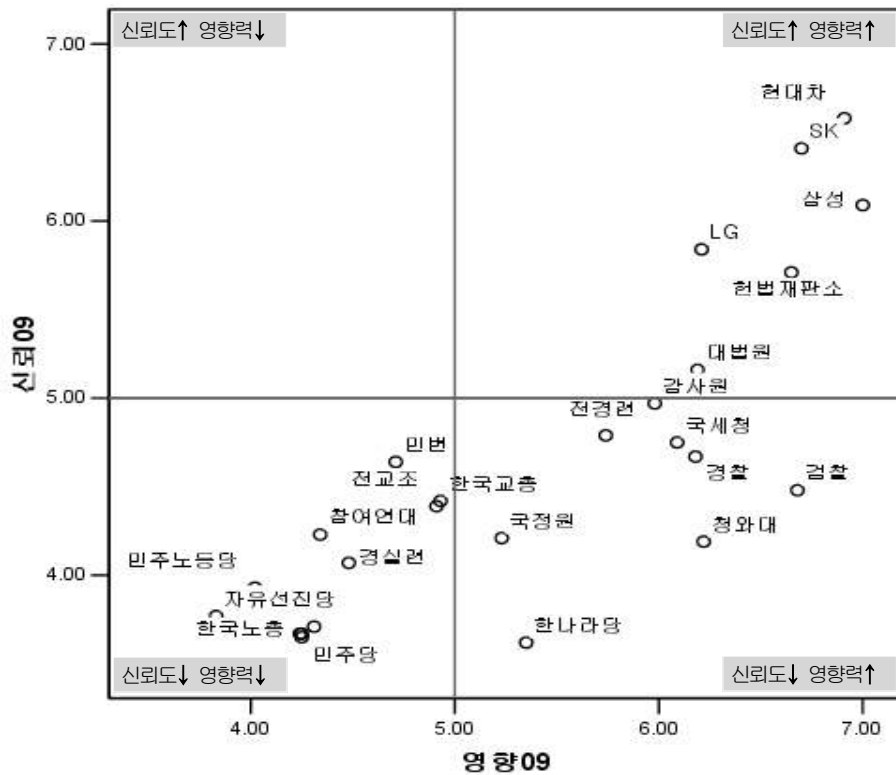
2005년-2009년 결과 비교

2005년부터 2009년까지의 조사결과 산포도와 2009년 조사결과 산포도를 비교하면 차이점이 보다 잘 드러난다. 우선, 2005년의 경우 영향력은 높지만 신뢰도는 낮은 면에 위치한 기관들이 중간점수인 5점 부근에 집중되어 있다. 신뢰도와 영향력이 모두 낮은 면에서도 5점 주변에 조사대상 기관들이 모여 있다. 영향력도 크고 높은 신뢰도도 유지하는 대기업과 사법기관들을 제외하면 영향력과 신뢰도 차원에서 조사대상 파워기관들의 차이가 상대적으로 크지 않았다는 의미다.

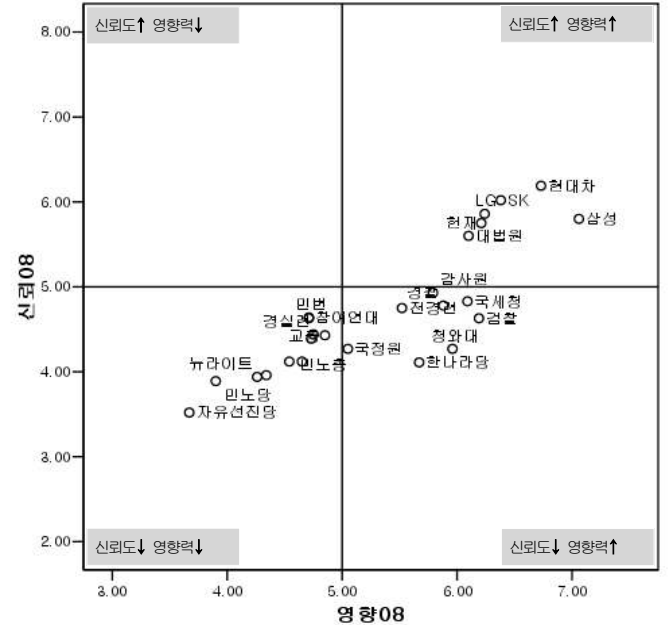
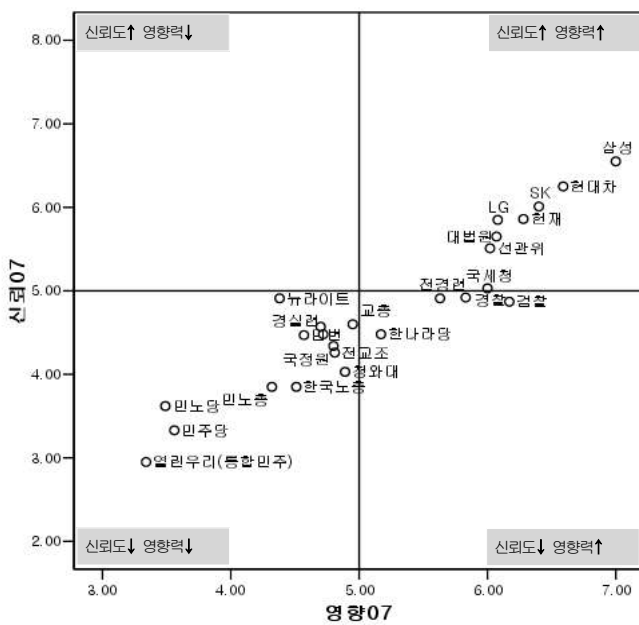
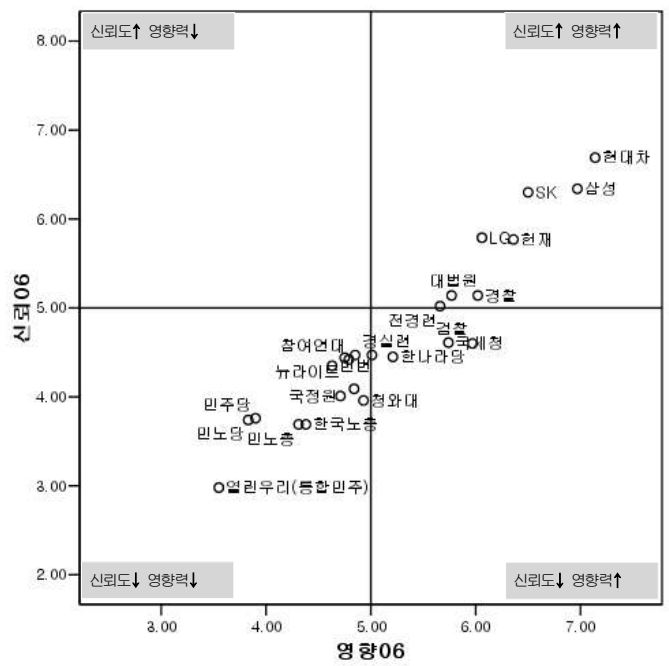
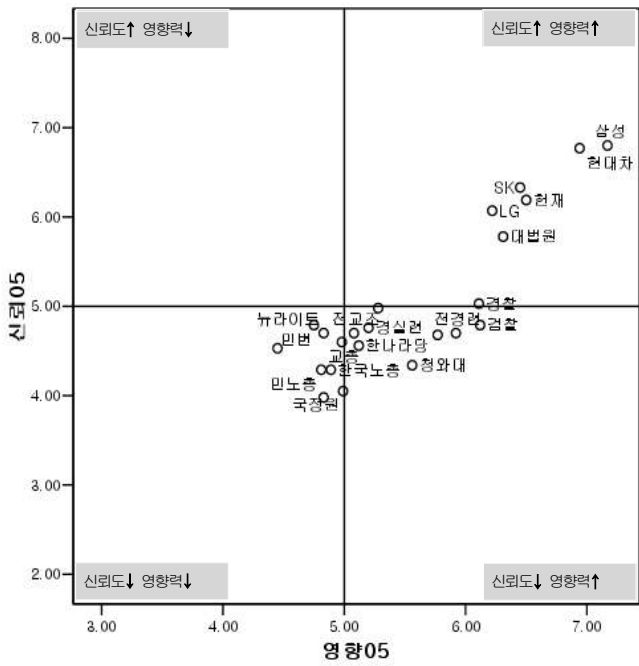
2006년 조사에서는 2005년 조사에 비해 기관들에 신뢰도, 영향력 평가 결과가 크게 분화되고 있음을 알 수 있다. 열린우리당, 민주당 그리고 민노당과 같은 정당들과 민주노총이나 한국노총과 같은 노동단체들의 신뢰도와 영향력이 크게 하락하면서 기관별 영향력과 신뢰도 수준의 편차를 키운 셈이다. 2007년의 경우에는 이러한 경향이 더욱 강해졌다. 당시 집권세력이었던 여당, 청와대 그리고 진보성향의 단체들이 신뢰도와 영향력에서 모두 보다 낮은 쪽으로 이동하면서 이념성향 및 기관별로 영향력과 신뢰도의 차이를 보다 분명하게 보여주고 있다. '진보의 위기' 라는 평가가 본격적으로 등장한 것이 바로 이 때다.

이명박 정부 취임한 첫 해인 2008년의 경우 대기업과 사법부 기관들이 여전히 큰 영향력을 행사하고 높은 신뢰를 받는 기관으로 나타났다는 점에는 변함이 없다. 비자금 폭로사건 등으로 이미지가 훼손된 삼성의 경우 신뢰도가 낮아졌다는 것이 특징이다. 이명박 정부 등장 이후 권력의 무게중심에 변화가 생기고 정치적 신뢰기반에도 큰 변화가 있었다. 집권 초기부터 실적 및 효율성을 강조하면서 청와대, 검찰, 국세청 등 국가권력기관들의 영향력이 커졌고 과거 야당이었던 한나라당과 뉴라이트 등의 영향력이 급격하게 확대되었다. 그러나 인선위 활동 및 내각 인선 등에서 비관여론에 직면하고 결정적으로는 미국산 쇠고기수입협상 파동과 연이은 촛불시위로 정부 및 여당의 신뢰도는 크게 감소했다. 이명박 정부에 대한 불신이 확산되면서 보수성향의 정당, 시민단체 등의 신뢰도도 동반 하락했다. 반면 진보성향의 단체들은 진보의 위기로부터 희생하는 양상을 보여주었다.

[그림1] 25개 기관의 신뢰도 영향력 산포도



[그림2] 2005년~2008년 25개 기관의 신뢰도 영향력 산포도 특징



[기사안1] 5년간 핵심 권력기관 신뢰영향력 변화

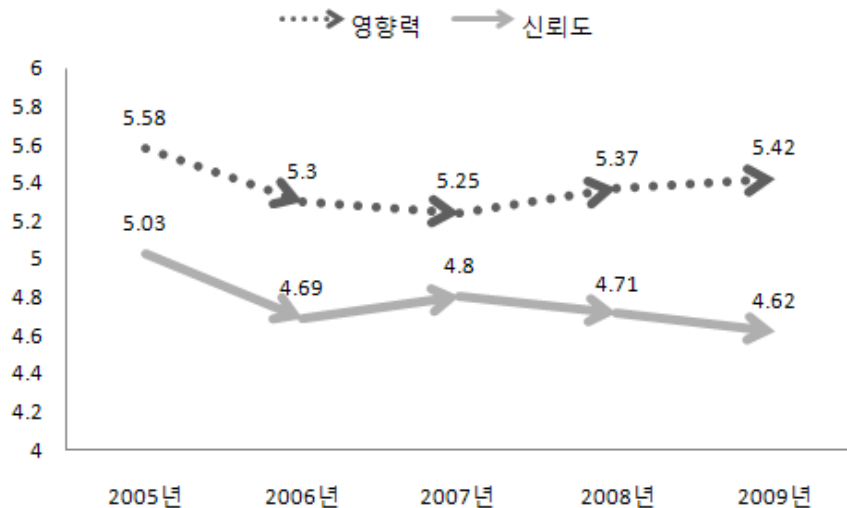
핵심 파워기관 : 영향력은 커지지만, 되레 신뢰는 약해져

국민 대변 기관(정당/이익단체/시민단체) : 영향력은 정체하고 신뢰도도 하락

이현우(서강대) · 강원택(숭실대)

지난 5년간 실시해 온 파워기관에 대한 조사 결과 각 기관의 영향력과 신뢰도에 대한 국민 인식의 흥미로운 변화 추이를 발견할 수 있다. 가장 두드러진 특징은 우리 사회 파워 기관의 영향력과 신뢰도 사이의 간극이 점점 커지고 있다는 사실이다. 2005년 첫 조사에서는 영향력에 대한 평균에 비해 신뢰도 평균이 0.55점 가량 낮았지만, 올해 조사에서 그 차이는 0.8점으로 벌어졌다. 주목할 점은 파워 기관의 영향력에 대한 평균은 2007년을 기점으로 상승하고 있는 추세를 보이는데 비해 신뢰도는 오히려 떨어지고 있다는 점이다. 즉 파워기관의 힘은 세졌지만 오히려 믿음은 떨어지고 있다는 말이다.

[그림1] 25개 파워기관 영향력/ 신뢰도 전체평균 변화추이

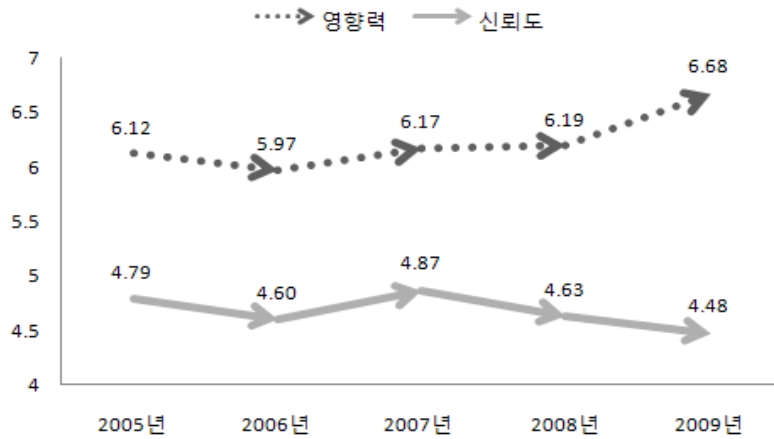


* 2005년~2007년 23개 기관 조사, 2008년~2009년은 25개 기관(감사원, 자유선진당 포함)

영향력과 신뢰도 사이의 격차를 가장 뚜렷하게 보여주는 기관은 검찰이다. 2006년 이후 검찰의 영향력은 지속적으로 증가했다. 특히 금년 조사 결과를 보면, 전체 25개 기관의 영향력은 작년 대비 0.05점 증가하는데 그쳤지만 검찰은 무려 0.49 점이나 높아졌다. 이런 검찰의 영향력 강화에 비해 신뢰도는 이명박 정부 출범 이후 계속 하락세를 보이고 있으며, 올해 조사에서는 영향력과 신뢰도 사이의 점수 차가 2.2점으로 조사 대상 기관들 가운데 가장 큰 격차를 보이고 있다.

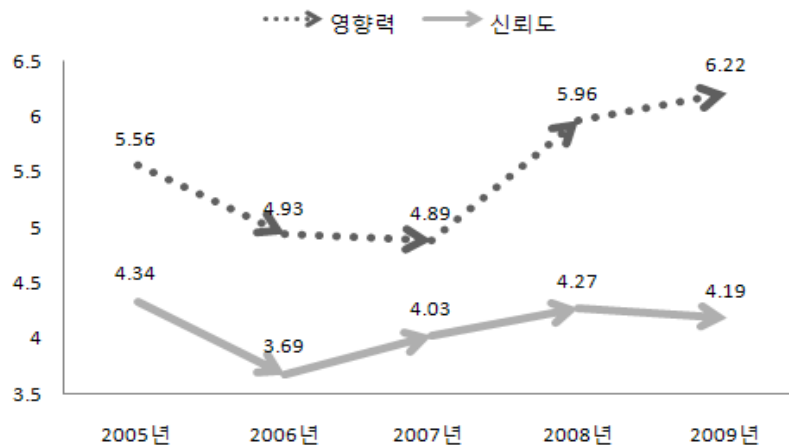
2007년과 올해 조사를 비교해 보면, 청와대 등 국가 권력 기관 전체의 신뢰도 수치 변화가 0.09 점 줄어든 데 비해, 검찰의 신뢰도 감소폭은 0.39점에 달한다. 노 전 대통령 수사, 이메일 공개 등 논란이 되었던 검찰 수사와 관련하여 볼 때 이런 결과는 의미 있는 시사점을 주고 있다.

[그림2] 검찰의 영향력과 신뢰도 변화 추이



청와대의 영향력에 대한 인식은 2008년 이후 급증했다. 노무현 정부 후반기인 2006-7년과 비교하면 올해 조사에서는 청와대 영향력에 대한 수치가 1.3 점이나 높아졌다. 그러나 그에 비해 신뢰도는 별로 높아지지 않았다. 오히려 2008년 조사와 비교하면 2009년 조사에서 청와대에 대한 신뢰도는 다소 하락했다. 이명박 정부 출범 이후 청와대에 대한 신뢰도는 첫 조사를 실시한 2005년의 4.34점을 아직 넘어서지 못하고 있다. 청와대의 영향력은 커졌다고 생각하지만 아직 국민의 마음까지 충분히 얻고 있는 것은 아닌 것으로 보인다.

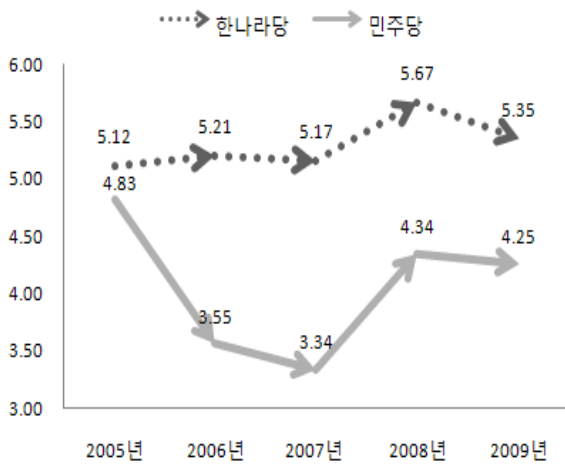
[그림3] 청와대의 영향력과 신뢰도 변화 추이



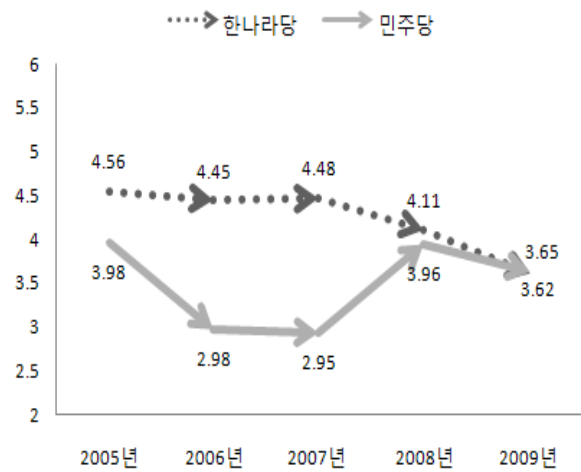
지난 5년간의 조사에서 일관되게 나타난 가장 심각한 문제점은 역시 정치권에서 찾을 수 있다. 각 정당들은 영향력, 신뢰도 모두 전체 파워 집단 가운데 가장 밑바닥에 놓여 있다. 전체 조사 대상 집단의 영향력 평균이 5.2-5.6 점 사이인데 비해, 정당은 4점 대 초반이었으며, 전체 집단의 신뢰도 평균이 4.6-5.1점 사이인데 비해 정당은 3점 대 후반으로 다른 집단과 너무도 큰 점수 차이를 보였다. 정당이 제 역할을 하지 못할 뿐만 아니라 극도의 불신의 대상이 되고 있다는 것이다. 이런 사실은 정당의 대의 기능의 취약성과 함께 ‘거리의 정치’가 생겨나게 되는 원인을 보여주고 있다.

또 다른 가지 흥미로운 점은 정당에 대한 신뢰도가 집권 여부에 따라 달라진다는 사실이다. 집권당이 되면 신뢰도가 하락하고 야당이 되면 신뢰도가 높아지는 경향이 나타났다. 과거 집권당이던 현 민주당의 전신인 열린우리당은 대선에서 패배한 2007년 이후 신뢰도가 급증한 반면, 한나라당은 야당이던 2007년까지 높은 신뢰도를 유지하다가 그 이후 급격히 하락했다. 이는 각 정당에 대한 신뢰도가 대통령에 대한 여론의 평가와 긴밀하게 연계되어 있다는 사실을 보여주는 것이다. 정당을 통한 ‘책임 정치’의 구현이라는 측면에서 주목해 봐야 할 부분이기도 하다.

[그림4] 한나라당과 민주당 영향력 변화



[그림5] 한나라당과 민주당 신뢰도 변화



[기사안2] 기관 이념성향별 영향력 신뢰도 분석

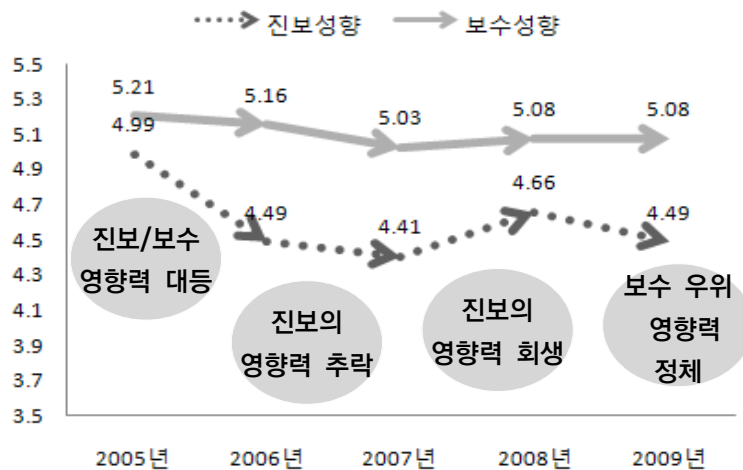
**진보기관도 보수기관도 믿을 곳 없다: 진보, 보수 신뢰도 동반하락
보수기관 영향력 유지, 신뢰도 하락, 진보기관 영향력, 신뢰도 동시하락**

정한울 · 정원칠

진보, 보수의 동반위기가 현실화되고 있다. 이는 단지 정치권에 한정된 것이 아니라 시민단체, 이익단체를 망라하더라도 같은 양상이다. 시민의 이익을 대변해야 할 정치권과 시민사회에서 진보도 보수도 국민들의 냉담한 평가에 직면하고 있다. 그러나 국민의 이익을 대변할 주요 정당, 시민단체, 이익단체들의 경우 진보 보수를 막론하고 신뢰도가 동반하락하고 있다. 진보의 위기에서 보수의 위기로, 보수의 위기에서 진보/보수 동반위기로 나아가는 형세다.

영향력 측면을 보면 보수적 성향의 정당 및 시민단체들은 꾸준히 영향력을 유지한다. 2005년 이래 꾸준히 5점 이상의 평가를 받고 있다. 민주당이나 참여연대, 경실련, 민노총, 전경련 같은 진보성향의 정당 및 시민단체는 2005년까지만 해도 보수단체와 비슷한 수준의 영향력(4.99)을 행사하는 것으로 평가받았다. 노무현 정부 후반기에는 급격한 영향력 위축을 경험했다(2006년 4.49, 2007년 4.41). 이명박 정부 들어와 미국산 쇠고기수입반대운동과 촛불시위를 통해 진보세력의 영향력은 상승 국면(4.66)으로 접어들었지만 올 해 조사에서는 진보성향의 기관들의 영향력은 다시 하락세로 돌아섰다(4.49). 영향력 차원에서는 보수의 우위가 유지되고 있다.

[그림1] 진보성향 단체 및 보수성향 단체의 영향력 변화 추이



*진보단체 (경실련/민변/민노총/민주당/전교조/참여연대), 보수성향 (뉴라이트/전경련/교총/한나라당 4개기관)

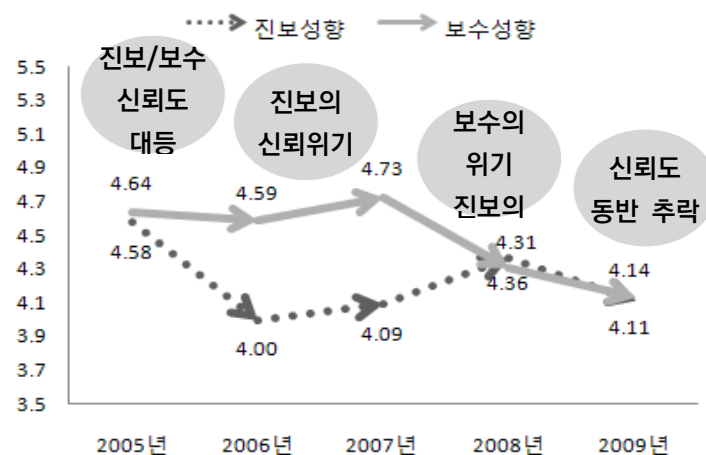
신뢰의 위축이라는 점에서는 진보도 보수도 예외는 없다. 노무현 정부 말기 한나라당의 지지율이

50%를 육박하고 이명박 후보가 대통령에 당선되면서 대부분 전문가와 시민사회는 ‘진보의 위기, 보수의 부활’을 기정사실로 받아들였다. 불과 1년 후 쇠고기 파동, 촛불시위 정국을 거치며 정부와 여당에 대한 신뢰는 약화되었다. 한나라당을 비롯한 보수적 기관에 대한 신뢰도는 여전히 하강곡선을 그리고 있다. 서거정국을 거치며 20%대까지 떨어졌던 이대통령 국정지지도와 한나라당 지지율이 반전조짐을 보이고 있지만 여전히 국민들이 이들에게 강한 불신을 갖고 있다는 점을 유념할 필요가 없다. 야권/반대파와의 협력 대신 일방적으로 국정을 밀어 부칠 경우 국민들의 불신과 비판여론을 강화시켜 결과적으로 국정주도권을 행사하는 것이 더 요원해질 수 있다.

주목할 점은 한나라당 및 보수단체에 대한 신뢰하락이 진보진영에 대한 신뢰로 이어지지 못하고 동반침체로 돌아서고 있다는 점이다. 노무현 전 대통령 서거 이후 현 정부나 보수진영에 대해 비판적 여론을 흡수하지 못하고 있다는 것이다. 물론 진보진영 단체 중 민변이나 전교조의 경우 전 임정부 시기에 비해 신뢰도가 다소 회복하기는 했지만, 작년의 회복세를 이어가지 못했다. 민주당이 최근 20%대 지지율에 진입한 이래 현재 정체국면이다. 대정부 공세를 통해 정국주도권을 이끌어 가려는 진보단체의 시도도 그다지 큰 호응을 얻지 못하는 것도 따지고 보면 신뢰기반이 약해서다. 대안제시 없이 장외투쟁만으로는 대안세력으로서 신뢰를 줄 수 없다는 것이다.

진보도 보수도 현재 국민들로부터 외면 받고 있는 상황이다. 어떤 이념도 어떤 정치사회세력도 국민들의 이익을 제대로 대변해주지 못하고 있다는 평가인 셈이다. 그럼에도 불구하고 최근 엇갈리는 지지율 조사 결과를 아전인수격으로 해석하면서 여야, 진보, 보수 진영은 ‘여론은 내편’이라며 정치공방을 벌이고 있다. 이는 또 다시 주요 정치세력에 대한 불신을 강화시킬 것이다. 신뢰가 자리잡지 못하면 다수 국민 사이에 정치적 냉소와 무관심이 팽배해지고 정치적 극단주의가 횡행한다. 약간의 지지율 회복에 들뜨기 이전에 그 아래 깔려있는 국민들의 불신에 대해 자성하는 노력이 선행되어야 한다.

[그림2] 진보성향 단체 및 보수성향 단체의 신뢰도 변화 추이



*진보단체 (경실련/민변/민노총/민주당/전교조/참여연대), 보수성향 (뉴라이트/전경련/교총/한나라당 4개기관)

[보론] 정권교체 이후 기관별 영향력/신뢰도 크기 변화

참여정부시기(2005년~2007년) 대비 현 정부에서 영향력과 신뢰도에서 가장 큰 등락을 보여준 집단은 어디일까? 이는 정권교체에 따른 권력 및 국민들의 신뢰가 어느 방향으로 이동하는지 보여주는 바로미터가 된다. 대체로 참여를 표방한 전임 정부시기에 약화된 정권의 핵심권력기관들이 영향력과 신뢰도에서 회복을 보여준다. 또한 지난 정권의 주요 지지기반 역할을 했던 기관들 중 현재 현 정부와 대립각을 세우고 있는 기관들은 대체로 신뢰가 회복되는 양상이다. 정치적 독립성을 훼손하면서 정부참여가 두드러졌던 시민단체들이나 각종 스캔들에 노출된 기업의 경우 신뢰기반이 약화되고 있음을 보여준다. 참여정부시기 조사된 3년의 평균점수와 현 정부시기에 조사된 2년의 평균점수를 통해 각 기관의 영향력과 신뢰도 변화를 비교분석한 결과다.

전임정부 시기에 비해 현 정부에서 영향력 증가가 두드러진 5개 기관을 꼽으면 청와대(0.96▲: 5.13→6.09) > 민주당(0.39▲: 3.91→4.30), 검찰(0.35▲: 6.09→6.44), 한나라당(0.34▲: 5.17→5.51), 국정원(0.31▲: 4.83→5.14) 순이다. 탈 권위를 내세웠던 참여정부시기에 비해 상대적으로 정부의 권위를 강조하는 현 정부 하에서 청와대, 검찰, 국정원 등 정권의 핵심 권력기관의 영향력이 커졌다. 한나라당의 영향력 상승은 권력의 이동을 단적으로 보여주는 결과다. 민주당(전임정부에서는 열린우리당)의 경우 절대적으로 보면 영향력의 크기는 여전히 낮은 수준에 머물고 있지만 여당이었던 시기보다 야당이 된 후 영향력이 더 커졌다는 것이 국민들의 평가다.

반대로 참여연대(-0.40▼: 4.92→4.53), 뉴라이트(-0.37▼: 4.65→4.29), 경실련(-0.31▼: 4.92→4.52), 한국노총(-0.14▼: 4.59→4.45), 전경련(-0.11▼: 5.74→5.63)은 현 정부 들어와 가장 영향력을 많이 까먹은 5대 기관으로 꼽힌다. 시민운동단체들은 이념적 색채를 막론하고 현 정부에 들어와서는 영향력에서 퇴조를 경험하고 있다. 현 정부의 경우 정책결정과정에 시민단체보다는 전문가 그룹의 자문을 중시하는 경향이 반영된 것으로 보인다. 또한 한국노총이나 전경련 등 대표적인 경제적 이익집단들의 경우도 영향력의 약화를 보여주고 있다. 정부 스스로 기업 친화적인 정책을 표방하고 있는 가운데 기업의 이익을 대변하는 전경련의 역할에 대한 기대가 오히려 반감된 것 같다. 한국노총 지도부의 경우 지난 대선에서 이명박 정부를 공개 지지한 바 있지만 정부의 기업 친화적인 정책에 밀려 현 정부 내에서 자기 목소리를 내는 데 한계를 드러낸 것이 반영된 것으로 볼 수 있다.

한편 신뢰도 차원에서 보면 민주당(0.50▲: 3.30→3.81), 청와대(0.21▲: 4.02→4.23), 국정원(0.11▲: 4.13→4.24), 민변(0.10▲: 4.54→4.64), 전교조(0.04▲: 4.35→4.39)의 신뢰회복이 두드러진다. 우선, 민주당, 민변, 전교조 등 야권 및 일부 진보성향 단체의 신뢰회복이 눈에 띈다. 이들 기관들은 전임정부 시기 상당한 신뢰도 하락을 경험했던 기관들이다. 현재 현 정부에 대한 비판적인 여론이 확산되면서 신뢰도의 회복을 경험하고 있다. 그러나 절대적인 수준에서는 여전히 중하위권에 머물러 있다는 점에서 국민들의 신뢰를 되찾기 위해서는 분발할 필요가 있다. 현재 청와대, 국정원과 같은 정부 및 공안기관의 신뢰도가 전임정부시기에 비해 높아졌다. 전임정부시기에 비해 정부 신뢰도가 다소 개선되었지만 여전히 신뢰도 점수가 낮은 수준이라는 점을 간과하지 말아야 한다.

반면 전임정부 시기에 비해 국민들의 신뢰가 약화된 대표적인 기관으로는 우선 현 정부여당인 한나라당(-0.63▼:4.50→3.87) 과 뉴라이트계열의 시민단체(-0.86▼: 4.68→3.83) 들 수 있다. 이들 기관은 전임 정부시기 정부에 대한 비판여론을 이끌면서 정부에 비판적인 국민들의 지지를 받았다. 그러나 보수성향의 정부가 등장한 후 오히려 이들에 대한 불신이 커지고 있다. 한편 민변이나 전교조가 현 정부 하에서 신뢰를 회복하고 있는 것과 대조적으로 경실련(-0.31▼:4.57→4.26) 이나 참여연대(-0.22▼:4.66→4.44) 등은 오히려 신뢰도가 떨어졌다.

민변이나 전교조가 특정 직종에 기반하고 있는 전문직 조직이라면 경실련과 참여연대는 대표적으로 백화점식 다양한 사업을 펼쳐온 시민단체들이다. 특정의 조직기반이 없는 상황에서 시민없는 시민운동, 조직간부들의 정부진출로 순수성에 대한 비판이 작용한 결과로 보인다. 대기업 중 삼성은 최근 몇 년간 비자금 형성 및 불법증여사건 관련 재판으로 언론에 자주 오르면서 신뢰도(-0.62▼: 6.56→5.95)가 낮아졌다. 경찰(-0.31: 5.03→4.73)도 정권교체 후 신뢰를 까먹은 5대 기관 중의 하나로 꼽혔다. 촛불정국과 용산철거참사 등으로 진보진영과 인권단체들로부터 비판이 집중된 결과로 보인다.

[표1] 전임 정부 시기 대비 23개 기관 평균 신뢰/영향력 변화 : 개선 5대 기관, 악화 5대 기관

영향력	평균 영향력 변화순위	평균 영향력 변화량	2008~9 평균 영향력	2005~7 평균 영향력	신뢰도	평균 신뢰도 변화순위	평균 신뢰도 변화량	2008~9 평균 신뢰도	2005~7 평균 신뢰도
청와대	1	0.96	6.09	5.13	민주당	1	0.51	3.81	3.30
민주당	2	0.39	4.30	3.91	청와대	2	0.21	4.23	4.02
검찰	3	0.35	6.44	6.09	국정원	3	0.11	4.24	4.13
한나라당	4	0.34	5.51	5.17	민변	4	0.10	4.64	4.54
국정원	5	0.31	5.14	4.83	전교조	5	0.04	4.39	4.35
국세청	6	0.25	6.09	5.84	국세청	6	0.02	4.79	4.77
LG	7	0.11	6.23	6.12	SK	7	0.01	6.22	6.21
대법원	8	0.10	6.15	6.05	민노총	8	-0.06	3.90	3.94
SK	9	0.09	6.54	6.45	한국노총	9	-0.06	3.90	3.94
민변	10	0.06	4.71	4.65	민노당	10	-0.05	3.91	3.96
현재	11	0.05	6.43	6.38	LG	11	-0.05	5.85	5.90
경찰	12	0.04	6.03	5.99	전경련	12	-0.11	4.77	4.88
민노당	13	0.04	3.96	3.92	교총	13	-0.13	4.43	4.56
전교조	14	0.00	4.91	4.91	대법원	14	-0.14	5.38	5.52
삼성	15	-0.02	7.03	7.05	현대차	15	-0.18	6.39	6.57
현대차	16	-0.07	6.82	6.89	검찰	16	-0.19	4.56	4.75
민노총	17	-0.09	4.39	4.48	현재	17	-0.21	5.73	5.94
교총	18	-0.09	4.89	4.98	참여연대	18	-0.22	4.44	4.66
전경련	19(5)	-0.11	5.63	5.74	경찰	19(5)	-0.30	4.73	5.03
한국노총	20(4)	-0.14	4.45	4.59	경실련	20(4)	-0.31	4.26	4.57
경실련	21(3)	-0.30	4.62	4.92	삼성	21(3)	-0.61	5.95	6.56
뉴라이트	22(2)	-0.36	4.29	4.65	한나라당	22(2)	-0.63	3.87	4.50
참여연대	23(1)	-0.39	4.53	4.92	뉴라이트	23(1)	-0.86	3.83	4.68

척도: 0(전혀 신뢰하지 않음)~5점(보통)~10(매우 신뢰한다)로 0~10사이의 숫자로 응답(감사원/자유선진당 제외)

2009 파워기관 신뢰영향력 조사 결과

* 조사대상(조사일자)

[샘플A] 1. 청와대 2. 국정원 3. 대법원 4. 민주당 5. 한나라당 6. 참여연대 7. 경실련 8. 한국노총 9. 민주노총 10. 삼성 11. LG (6.22)

[샘플B] 1. 국세청 2. 검찰 3. 경찰 4. 헌법재판소 5. 자유선진당 6. 민주노동당 7. 민변 8. 뉴라이트 9. 전경련 10. 전교조 11. 교총 (6.23)

[샘플C] 1. 현대자동차 2. SK 3. KBS 4. MBC 5. SBS 6. 조선일보 7. 중앙일보 8. 동아일보 9. 한겨레신문 10. 오마이뉴스 11. 감사원 (6.24)

1. 언론제외 25개 기관 신뢰 영향력 평균점수표 (화살표 ↑ ↓ 는 2008년 순위 대비 2개 이상 순위 변동 표시)

년도 분류	2009				2008				2007				2006				2005			
	영향력	순위	신뢰도	순위	영향력	순위	신뢰도	순위	영향력	순위	신뢰도	순위	영향력	순위	신뢰도	순위	영향력	순위	신뢰도	순위
삼성	7.00	1	6.09	3	7.06	1	5.80	4	7.00	1	6.55	1	6.97	2	6.34	2	7.17	1	6.80	1
현대차	6.91	2	6.58	1	6.73	2	6.19	1	6.59	2	6.25	2	7.14	1	6.69	1	6.94	2	6.77	2
SK	6.70	3	6.41	2	6.38	3	6.02	2	6.40	3	6.01	3	6.50	3	6.30	3	6.45	4	6.33	3
검찰	6.68	4 ↑	4.48	12	6.19	6	4.63	12	6.17	5	4.87	12	5.97	7	4.60	10	6.12	7	4.79	9
헌법재판소	6.65	5	5.71	5	6.21	5	5.75	5	6.28	4	5.86	4	6.36	4	5.77	5	6.50	3	6.19	4
청와대	6.22	6 ↑	4.19	17	5.96	9	4.27	17	4.89	14	4.03	20	4.93	13	3.69	21	5.56	11	4.34	19
LG	6.21	7 ↓	5.84	4	6.24	4	5.86	3	6.08	6	5.85	5	6.06	5	5.79	4	6.22	6	6.07	5
대법원	6.19	8	5.16	6	6.10	7	5.60	6	6.07	7	5.65	6	5.77	8	5.14	7	6.31	5	5.78	6
경찰	6.18	9	4.67	10	5.88	10	4.78	9	5.83	10	4.92	9	6.02	6	5.14	6	6.11	8	5.03	7
국세청	6.09	10 ↓	4.75	9	6.09	8	4.83	8	6.00	9	5.03	8	5.74	9	4.61	9	5.77	10	4.68	15
감사원	5.98	11	4.97	7	5.79	11	4.93	7	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
전경련	5.74	12	4.79	8 ↑	5.52	13	4.75	10	5.63	11	4.91	10	5.66	10	5.02	8	5.92	9	4.70	12
한나라당	5.35	13	3.62	25 ↓	5.67	12	4.11	21	5.17	12	4.48	15	5.21	11	4.45	13	5.12	14	4.56	17
국정원	5.23	14	4.21	16 ↑	5.05	14	4.27	18	4.80	16	4.34	18	4.71	18	4.01	18	4.99	16	4.05	22
한국교총	4.93	15	4.42	13 ↑	4.85	16	4.43	15	4.95	13	4.60	13	5.01	12	4.47	11	4.98	17	4.60	16
전교조	4.91	16	4.39	14 ↑	4.9	15	4.39	16	4.81	15	4.26	19	4.84	15	4.09	17	5.08	15	4.70	13
민변	4.71	17	4.64	11	4.71	18	4.63	12	4.57	19	4.47	17	4.63	19	4.35	16	4.75	22	4.79	10
경실련	4.48	18	4.07	18 ↓	4.75	17	4.44	14	4.72	17	4.48	16	4.85	14	4.47	12	5.20	13	4.76	11
참여연대	4.34	19	4.23	15 ↓	4.71	18	4.64	11	4.70	18	4.57	14	4.79	16	4.42	15	5.28	12	4.98	8
뉴라이트	4.31	20 ↑	3.71	21 ↑	4.26	23	3.94	23	4.38	21	4.91	10	4.75	17	4.44	14	4.83	19	4.70	14
한국노총	4.25	21	3.67	22 ↑	4.65	20	4.12	19	4.51	20	3.85	21	4.38	20	3.69	21	4.89	18	4.29	20
민주당	4.25	22	3.65	24 ↓	4.34	22	3.96	22	3.34	25	2.95	25	3.55	24	2.98	24	4.83	20	3.98	23
민주노총	4.24	23 ↓	3.67	23 ↓	4.54	21	4.12	20	4.32	22	3.85	21	4.31	21	3.69	21	4.81	21	4.29	21
민주노동당	4.02	24	3.93	19 ↑	3.9	24	3.89	24	3.49	24	3.62	23	3.83	23	3.74	20	4.45	23	4.53	18
자유선진당	3.83	25	3.77	20 ↑	3.67	25	3.52	25	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
평균	5.42		4.62		5.37		4.71		5.25		4.80		5.30		4.69		5.58		5.03	