

# 한국 정치사회어젠다의 정책선택 지형 : 국민여론과 정치엘리트의 선택

---

정한울 · 이곤수  
EAI

2011년 6월



## 한국 정치사회어젠다의 정책선택 지형 : 국민여론과 정치엘리트의 선택

수렴하는 국민여론, 이분법적 대결에 매몰된 정치엘리트의 선택

정한울 · 이곤수

2011. 6. 20

### 1. 들어가며

2012년 총선과 대선을 앞두고 한국사회 전반에서 차기 국정어젠다가 무엇이고 각 어젠다별 우선 순위는 어떻게 부여되어야 하는지에 대한 관심이 증가하고 있다. 논자에 따라 ‘시대정신’ 이라는 이름으로 혹은 ‘핵심 어젠다’ 나 ‘핵심 이슈’ 등으로 표현되기도 하지만, 이들 모두 향후 한국사회에 변화 방향을 좌우할 국정어젠다에 대한 고민으로 집중된다.

이미 2010년 지도부 선출과정이나, 주요 차기대선 예비주자들의 발언 등을 통해 각 정당과 주요 정치인들이 생각하는 차기 선거쟁점 내지 차기 국정어젠다에 대한 논쟁이 조금씩 활성화되고 있다. 17대 대선에서는 주로 ‘경제살리기’와 ‘경제성장’과 같은 보수친화적 어젠다에 집중된 반면, 2012년 대선을 앞둔 현 시점에서는 ‘복지’ 및 ‘경제양극화 해소’와 같은 진보친화적 어젠다들이 부상하고 있다. 보수적 성향의 박근혜 전 한나라당 대표는 2010년 들어서 ‘따뜻한 보수, 한국형 복지’를 제기한 바 있으며, 4.27 재보궐선거에서 패배한 한나라당은 ‘반값등록금 공약의 실현’과 같이 전향적인 이념적 좌클릭 양상을 나타내고 있다. 야권에서도, 최근 4.27 재보궐 선거에서 중산층, 중도층 역할론을 강조하면서 승리한 손학규 대표를 중심으로 낡은 이념을 뛰어넘는 ‘민생진보’로의 전환을 내세우며 기존의 이념적 경계를 넘는 어젠다 개발과 정책 전환을 꾀하는 상황이다.

한편, 선거일정이 다가오고 차기 대권을 둘러싼 당내 경쟁이 치열해지면서 새로운 변화에 맞서 기존의 전통적 어젠다와 정책들을 강조하는 입장도 강화되고 있다. 여권의 후발주자들은 박근혜 전대표의 좌클릭에 대응하여 전통적인 안보어젠다와 반포퐁리즘 어젠다를 제기하면서 전통적 보수층을 공략하는 경향을 보이고 있다. 김문수 경기지사나 정몽준 전 대표가 반공 안보관련 어젠다를 제기하는 것이나, 오세훈 시장이 무상급식과 반값 등록금 반대를 이슈화하는 것이 대표적인 사례라 할 수 있다. 2010년 지방선거에서 무상급식공약으로 재미를 본 야권에서는 한발 더 나아가 ‘대담한 진보’를 내세우기도 했고, 아예 기존의 중도개혁노선 대신 ‘보편적 복지’를 차기정부의 집권전략과 철학으로 내세워야 한다는 주장도 적지 않다. 이처럼 한국의 차기 국정어젠다와 집권철학을 둘러싼 정치적 구도는 더욱 복잡해지고 있다.

선거정국이 다가올수록 정당 간, 차기주자 간의 경쟁과정에서 한국사회의 비전과 나아갈 길에 대한 구체적인 정책논쟁이 가열될 것이다. 과거 지연이나 학연 등 전근대적 연고에 기초한 선거전략 대신 유권자들에게 다양한 어젠다와 선택지를 제공하고 이를 통해 정치적 선택을 받기 위한 정책경쟁이 강화되는 것은 바람직한 것이기도 하다.

그러나 문제는 이들 정당 및 정치엘리트들이 제기하는 핵심 어젠다와 정책 대안들이 얼마나 주권자인 국민의 요구와 선호를 반영하고 있는가 하는 것이다. 이런 맥락에서 특별히 주목해





야 할 것은 한국 유권자들의 이념적 태도와 한국사회의 거시적 이념무드가 기존의 단순한 이념적 이분법의 구도에서 벗어나고 있다는 점이다(정한울 2011). 다시 말해 ‘보수=친미=반북=성장우선=한나라당 지지’ 대 ‘진보=반미=친북=복지우선=민주당 지지’라는 이분법적 구도가 크게 약화되고 있다. 이러한 상황 변화는 각 정치세력이 기존의 이념적 이분법 프레임에만 의존하여 어젠다를 설정하고 정책대안을 마련할 경우 다수의 지지는 커녕 자신의 지지층에서조차 지지를 받기 힘들다는 것을 시사한다. 따라서 중요한 것은 변화하는 유권자들의 요구가 무엇인지, 이들이 바라는 정책적 선호를 정확히 읽어내는 것이다. 결국 각 정당, 각 정치엘리트들이 얼마나 유권자들의 변화하는 요구를 제대로 포착하여 그에 부합하는 국정어젠다와 정책대안을 제시하는가에 따라 국민들의 선택이 좌우될 것이다. 유권자들의 이념적 태도와 정치적 선호가 변화하고 있다는 사실을 간과하고 과거와 같이 각 정당과 정치엘리트들이 이분법적 이념대결에서 벗어나지 못한다면 소모적인 정치 갈등만 초래할 것이다.

이러한 맥락에서 EAI 거버넌스라운드테이블 연구팀(팀장: 이숙종 EAI 원장)은 차기 주요 국정 어젠다 및 해당 어젠다별 핵심쟁점에 대한 국민여론과 정치엘리트의 인식을 조사하였다. 각 정당과 정치엘리트들의 어젠다 설정 및 주요 정책을 마련하는 단계에서부터 국민들의 변화하는 목소리를 적극적으로 반영할 필요가 있다는 전제 하에, 한국사회의 정치사회적 국정어젠다 및 정책 선호지형을 분석하고자 하였다. 즉, 국민들이 바라는 국정어젠다는 무엇이며, 어떤 정책을 선호하는지, 그리고 이러한 유권자들의 여론을 정당 및 정치엘리트들이 제대로 반영하고 있는지를 검토하였다.

연구팀은 이러한 시도를 통해 정당경쟁에 있어 민의 변화에 대한 민감성을 높이고, 나아가 한국의 정치와 거버넌스 과정이 보다 생산적인 정책경쟁이 될 수 있는 토대를 만들고자 한다. 이를 위해 2011년 1월 중순 “한국사회의 정치사회 내셔널 어젠다” 팀을 꾸리고, 1차 연구과제로 정치사회 국정어젠다 후보군을 선별하였다. 그 중 한국사회에서 치열한 이념갈등이 발생하거나 전문가 그룹 내에서 쟁점이 되고 있는 정치사회 분야의 핵심 어젠다를 선별하고, 각 분야별로 쟁점이 뚜렷한 핵심 이슈들을 추려냈다. 이에 대해 일반국민 1,000명(2월 14-15일 조사) 및 한국의 대표적인 정치엘리트 집단인 여야 국회의원 및 각 의원실 4급 보좌진 136명(3월 2일-9일 조사)을 대상으로 동일한 설문지를 가지고 조사를 진행하여 국민여론과 현 정치엘리트들의 선호<sup>1)</sup> 사이에 어떠한 공통점과 차별성이 존재하는지 살펴보고자 했다.

## 2. 분석틀과 방법

### 분석의 초점

본 연구의 목적을 위해 다루고자 하는 분석 초점은 다음과 같다.

첫째, 핵심 국정 어젠다, 어젠다별 주요 이슈에 대한 유권자의 정책선호가 진보-보수 이념적 차원에서 볼 때 어느 쪽에 위치하는가를 분석한다. 각 정책 이슈별로 전체유권자들의 선호가 이념적으로 한 쪽 방향으로 쏠리고 있는지, 혹은 중립적으로 나타나고 있는지 살펴봄으로써 다수 유권자들이 갖고 있는 각 이슈별 정책태도를 확인할 수 있다.

1) 본 연구에서 정치엘리트 선호 분석에는 유력정당인 한나라당과 민주당 정치인만 분석대상에 포함한다.





둘째, 정책이슈별로 유권자 내부의 이념적 균열정도를 파악한다. 과연 유권자들의 이념성향에 따라 이슈별 정책선호에 차이가 존재하는지, 또한 유권자의 이념성향(진보층과 보수층)과 이슈별 정책선호가 일치되고 있는 지를 검토할 것이다.

셋째, 각 이슈에 대한 여야 주요 정당의 정치엘리트간 정책선호는 어느 정도 이념적 균열양상을 가지는지, 각 정치엘리트의 선호가 지지층의 선호를 제대로 반영하고 있는지 알아보고자 한다. 이를 위해 보수정당의 엘리트들과 진보정당의 엘리트들 사이에 정책선호의 차이를 분석하고, 각각의 지지기반이 되는 이념집단의 선호 위치와 일치하는 지를 분석할 것이다.

[표 1] 차기 정치사회분야 8대 핵심국정 어젠다와 주요 쟁점 이슈

향후 핵심 국정어젠다	어젠다별 핵심 쟁점
일자리 창출과 정부의 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 청년취업/정년단축인가? 고령취업/정년연장인가?</li> <li>○ 정부의 기업규제 강화인가? 기업의 자율성 확대인가?</li> <li>○ 노동권 보호냐? 노동유연성 확대냐?</li> <li>○ 일자리 창출 기조의 정부 주도냐? 기업 지원이냐?</li> <li>○ 공기업 경쟁력 강화를 위해 정부규제냐? 민영화냐?</li> </ul>
양극화 해소와 복지사회	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 보편적 복지/증세인가? 선별적 복지/감세인가?</li> <li>○ 재산세 과세율 인상해야 하나? 인하해야 하나?</li> <li>○ 저소득층 사회복지 급여 확대냐? 취업교육 확대냐?</li> <li>○ 복지비 확충에 있어 운영의 효율화냐? 보험료인상/지급감축?</li> <li>○ 육아/보유지원 우선인가? 출산장려 우선인가?</li> </ul>
교육과 인적자원개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 교육시장 개방인가? 억제인가?</li> <li>○ 대학의 학생선발권을 보장할 것인가? 현행 유지인가?</li> <li>○ 특목고/특수고를 제한해야 하나? 확대해야 하나?</li> <li>○ 고교평준화 기조를 유지해야 하나? 폐지해야 하나?</li> <li>○ 학생인권보호가 우선인가? 교권강화가 우선인가?</li> </ul>
지속가능한 발전	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 환경보전인가? 개발우선인가?</li> <li>○ 균형발전인가? 수도권 집중개발인가?</li> <li>○ 국토개발에 있어 부동산 규제해야 하나? 완화해야 하나?</li> <li>○ 차세대육성산업인 생명공학의 윤리성인가? 경쟁력인가?</li> </ul>
한국사회의 개방성과 다문화주의	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 경제개방에 있어 쌀 농가 보호? 쌀 시장 전면개방?</li> <li>○ 이주노동자 확대해야 하나? 제한해야 하나?</li> <li>○ 민족/인종 다양화인가? 단일민족 보존인가?</li> </ul>
정치적 자유와 공공질서의 조화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 생존권/국민정서 고려한 법집행? 엄정한 법질서 확립?</li> <li>○ 집회시위의 자유? 공공질서의 유지?</li> <li>○ 온라인 자유냐? 규제냐?</li> </ul>
민주주의와 효율적 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지방분권 전면확대냐? 수용력 고려한 점진적 분권화냐?</li> <li>○ 행정구역 유지하나? 개편하나?</li> <li>○ 고위직 인선기준 도덕성 우선인가? 전문성 우선인가?</li> <li>○ 정책결정과정 민간참여 확대인가? 정부구심력 강화인가?</li> </ul>
정치제도의 개혁과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 호헌인가? 개헌인가?</li> <li>○ 대통령 중심제냐? 내각제 개편이냐?</li> <li>○ 연방제냐? 단방제냐?</li> <li>○ 소선거구제인가? 중선거구제인가?</li> <li>○ 비례제 확대해야 하나? 축소해야 하나?</li> </ul>







## 질문 구성 - 8대 정치사회 어젠다, 34개 핵심이슈 선정

연구팀에서는 기존 역대 총선 및 대선과정에서 제기되었던 국정어젠다들을 취합하여 한국사회에서 이념적, 정치적 쟁점이 되었던 이슈들을 선별하였고, 각종 미디어의 내용 분석을 통해 한국사회의 발전방향과 관련하여 앞으로 부상할 것으로 예상되는 장기 국정과제와 이슈를 추가하였다. 특히 역대 선거나 일상 정치과정에서 그 중요성에도 불구하고 비생산적인 정치공방이나 이념논쟁으로 귀결된 이슈를 가급적 포함시켜 실제 국민의 선호는 어떠한지 비교해보고자 했다. 이러한 기준 하에서 8개 분야의 정치사회 어젠다를 정리하고 각 분야별로 3~5개의 핵심 쟁점을 추려낸 총 34개의 정책이슈를 도출했다.

## 측정 및 분석방법

본 조사는 어젠다별 핵심 이슈별 유권자 및 정치 엘리트들의 선호에서 나타나는 이념적 경향을 분명히 하기 위해 각 질문의 응답은 진보적 입장의 응답과 보수적 입장의 응답으로 양분화(binary)하여 조사했다. 분석의 일관성을 위해 실제 분석과정에서는 진보적 응답은 1, 보수적 응답은 2로 코딩했다. 모른다 혹은 무응답은 결측으로 처리하여 분석에서 제외했다(일반국민 및 정치엘리트 조사방법에 대해서는 <부록3> 조사방법론을 참조할 것). 분석방법은 앞에서 제시한 분석 초점에 따라 다음과 같이 진행한다.

### 1) 전체 유권자의 이념적 정책선호 분석

각 어젠다의 개별 이슈별로 전체 유권자들의 선호가 진보와 보수적 정책 중 어느 쪽을 선호하는지 알아보기 위해 개인 응답자들의 응답을 평균한 점수를 비교한다. 이를 통해 해당 이슈에 대한 유권자들의 태도가 진보적 정책과 보수적 정책 중 어느 쪽을 선호하는지 알 수 있으며, 수치의 크기를 통해 그 선호의 강도까지 간결하게 파악할 수 있다. 진보적 응답이 1, 보수적 응답이 2이므로 중간인 1.5를 기준으로 1에 가까울수록 전체적으로 진보적 입장을 선호하는 이슈라고 할 수 있고, 2에 가까울수록 보수적 입장을 선호하는 여론이 강한 이슈가 된다.

### 2) 이념집단별 정책선호 지형 분석

유권자 내부의 각 정책이슈에 대한 이념적 균열양상을 한 눈에 파악하기 위해 포트폴리오 맵을 작성한다. 각 이슈별로 보수성향의 유권자층의 응답 평균점수와 진보적 유권자층의 응답평균점수를 교차시켜 좌표평면위에 나타낼 수 있다. 특정 어젠다에 속하는 여러 개별 이슈들에 대한 진보층과 보수층의 응답 순서쌍을 표기하면 일종의 어젠다별 진보-보수층의 정책선호 지형을 나타내는 정책선호지도가 만들어진다.

어떤 이슈에 대한 보수적 유권자의 응답평균을  $x$ , 진보성향의 유권자층의 응답점수를  $y$ 로 보아  $(x, y)$ 의 순서쌍을 만들면 2차원 좌표평면위에 각 이슈의 이념집단의 선호위치를 나타낼 수 있게 된다. 여기서 각 이슈에 대한 응답 1은 진보적 입장, 응답 2는 보수적 입장을 의미하기 때문에 각 축을 중간값인 1.5를 기준으로 나누면 네 개의 정책선호 지형을 보여주는  $2 \times 2$  정책선호지도가 된다.

[그림1]에서 1사분면( $x > 1.5, y > 1.5$ )은 보수층과 진보층 모두 보수적 정책을 선호하는 영역이다. 2사분면( $x < 1.5, y > 1.5$ )은 보수층은 진보적 정책을 선호하고, 보수층은 진보적 정책을 선호하는 이념적 균열이 나타나는 영역이다. 3사분면( $x < 1.5, y < 1.5$ )은 보수층과 진보층 모두 진보적 정





책을 선호하기 때문에 진보적 이념으로 수렴이 나타나는 영역이며, 4사분면( $x > 1.5$ ,  $y < 1.5$ )은 진보층은 진보적 정책을, 보수층은 보수적 정책을 각각 선호하는 영역으로서 전통적인 이념갈등이 나타나게 된다. 간단히 말해, 1, 3사분면은 이념적 수렴현상이, 2, 4사분면은 이념적 균열양상이 두드러진 정치영역이다.

### 3) 정치엘리트 정책선호 지형 분석

같은 방식으로 정치엘리트 조사결과도 각 이슈별로 한나라당 엘리트의 선호평균점수를  $x$ , 민주당 엘리트의 선호평균점수를  $y$ 로 놓고  $(x, y)$ 의 순서쌍을 만들어 위의 2차원 정책선호공간에 나타내면 어젠다별로 일반국민 정책선호 지형과 정치엘리트의 정책선호 지형을 직관적으로 비교하는데 편리하다. 즉 유권자 내부의 진보층과 보수층의 정책선호 순서쌍이 위치한 사분면과 정치엘리트 내부의 한나라당 엘리트, 민주당 엘리트 층의 정책선호 순서쌍이 위치한 사분면이 일치할 경우, 정치엘리트의 균열이 유권자 수준의 균열을 반영하는 것이라고 볼 수 있다. 반면에 양자 사이에 불일치가 크다면, 정치엘리트의 이념균열은 유권자의 이념균열 양상을 왜곡한 것으로 볼 수 있다.

[그림 1] 이슈별 정책선호 지형 분석

<p><b>제2사분면</b> <math>x &lt; 1.5</math>, <math>y &gt; 1.5</math> 신 이념균열</p>	<p>2 ↑ 보수정책선호</p> <p><b>제1사분면</b> <math>x &gt; 1.5</math>, <math>y &gt; 1.5</math> 보수정책으로 수렴</p>
<p>1 ← 진보정책선호</p> <p><b>제3사분면</b> <math>x &lt; 1.5</math>, <math>y &lt; 1.5</math> 진보정책으로 수렴</p>	<p>1.5(균형)                      2 보수정책선호 →</p> <p><b>제4사분면</b> <math>x &gt; 1.5</math>, <math>y &lt; 1.5</math> 전통적 이념갈등</p> <p>1 ↓ 진보정책선호</p>

$x$ 축: 보수층(한나라당)의 이슈 선호 평균점수,  $y$ 축: 진보층(민주당)의 이슈선호 평균점수





### 3. 어젠다별 국민여론과 정치엘리트 선호분포 비교

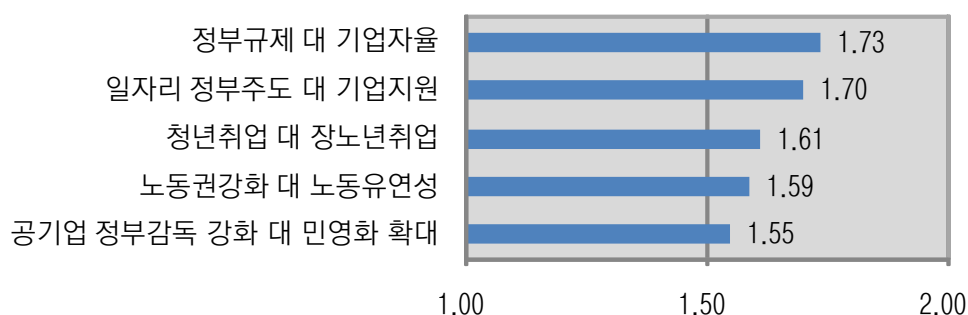
#### [어젠다1] 일자리 창출 방안과 정부의 역할 : 시장 효율성, 노동유연화 수용

##### 전체적인 이념선호 무드 : 보수적 정책 선호로 수렴

[그림2]에서 〈일자리 창출 방안과 정부의 역할〉 어젠다에 대한 유권자 전체의 정책선호 평균점수를 보면 대부분의 이슈에서 보수적 정책을 선호하는 것으로 나타났다. ‘정부가 기업 규제를 강화해야 한다고 보는가(1점), 기업의 자율성을 존중해야 한다고 보는가(2점)’에 대해서 응답평균이 1.73로 기업의 자율성을 강조하는 여론이 강했고, ‘정부 보조금 확대를 통해 일자리를 창출해야 한다고 보는가(1점), 기업의 성장 지원을 통해 일자리를 창출해야 하는 가(2점)’의 질문에 대해서도 전체 평균을 1.70으로 기업지원을 통한 일자리 창출을 선호하는 여론이 강했다.

취업대책과 관련하여 ‘청년층 취업 확대/정년단축이 우선인가, 고령층 취업확대/정년연장이 우선인가’에 대해 1.60으로 청년취업 및 이를 위한 정년단축보다는 고령층취업 및 정년연장을 선호하는 여론이 높다. 한편 일자리 창출과 관련한 노동부문 최대 쟁점인 ‘노동유연성’ 문제에 대해서도 1.59점으로 ‘노동권 강화(1점)’ 보다는 ‘노동유연성(2점)’을 좀 더 선호하고 있음을 알 수 있다. 경제영역에서 정부 역할의 최대쟁점 중의 하나인 ‘공기업’ 이슈의 경우엔 1.55점으로서 앞의 이슈들에 비해서는 정책선호의 쏠림 정도는 약했지만 역시 ‘공기업을 민영화’ 하는 보수적 입장이 상대적으로 강하다. 전체적으로 정부의 역할 관련 이슈들에서 국민들은 정부보다 기업이나 민간영역을 보다 신뢰하는 것으로 나타났으며, 노동정책에서는 실용적인 태도가 두드러지고 있다고 할 수 있다.

[그림 2] 〈일자리 창출과 정부의 역할〉 관련 이슈에 대한 일반국민 정책선호분포(%)



##### 유권자 이념균열 약화 속 보수적 정책으로 수렴

##### 정치엘리트에선 전통적인 이념갈등 두드러져

[그림3]에서 볼 수 있듯이 〈일자리 창출 및 정부의 역할〉 이슈들 중 대부분의 정책선호가 유권자 내부적으로는 큰 이념적 갈등 없이 대체로 보수적 정책으로 합의되는 제1사분면에 위치하고 있는 반면, 정치엘리트 사이에서는 4사분면에 위치한 이슈들이 많다.

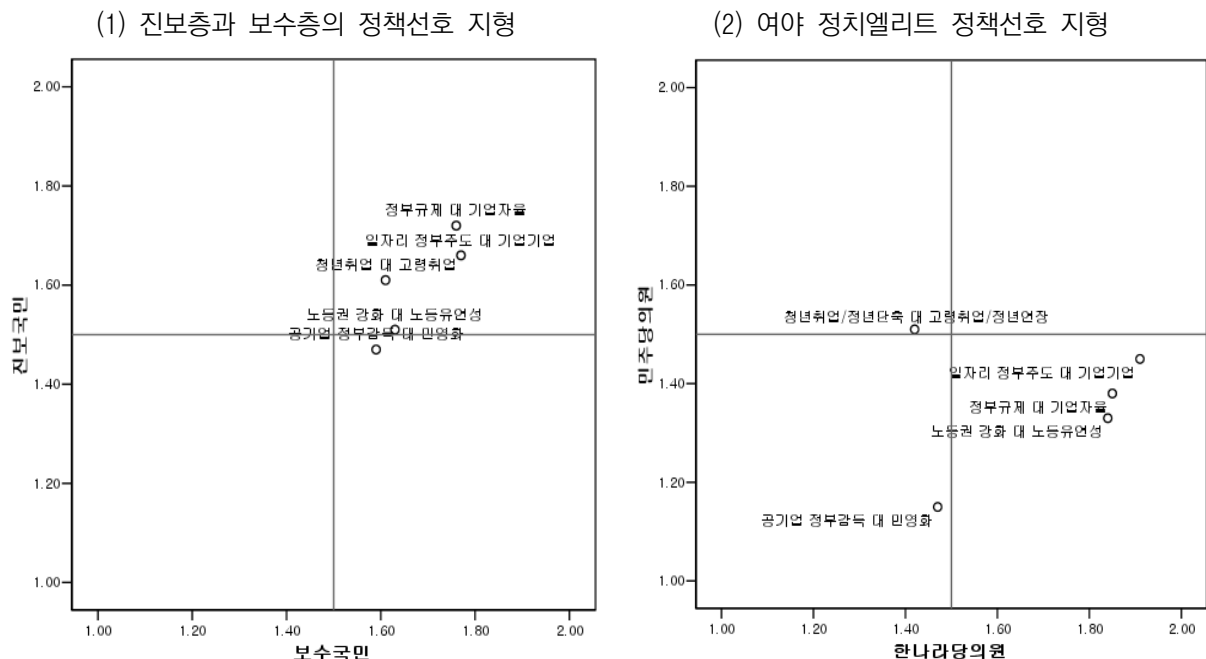




일반 국민차원에서는 공기업 효율화 방안과 관련해서만 보수층은 1.59점(1.5 초과), 진보층에서는 1.47점(1.5 미만)로 정책선호의 방향이 엇갈렸고, 나머지 이슈에 대해서는 진보층과 보수층 모두 응답평균이 1.5을 초과하여 기업자율성(보수 1.76, 진보 1.72), 일자리창출에서 기업주도성(보수 1.77, 진보 1.66), 고령취업과 정년연장을 선호하는 입장(보수 1.61, 진보 1.61)으로 수렴하는 양상을 보여준다. 노동유연성 문제에서는 보수에서는 노동유연성을 강조하는(1.63) 입장이 강했고, 진보층에서조차 1.51로 노동권보호차원에서 접근하는 입장과 노동유연성을 강조하는 입장이 팽팽하게 맞섬으로써 전체적으로 노동유연성 쪽으로 무게중심이 놓이는 양상이다.

그러나 정치엘리트차원에서는 일자리 창출방법, 기업자율성, 노동유연성 이슈의 경우 전통적인 이념갈등이 나타나는 제4사분면에 위치하여 한나라당 정치엘리트들은 주로 기업자율성(1.85)과 일자리 창출에서의 정부 주도성(1.91), 노동유연성(1.84)을 강조하지만, 반대로 민주당 정치엘리트들은 기업에 대한 정부규제(1.38), 정부지원을 통한 일자리 창출(1.45), 노동권 보장(1.33)을 우선시하는 것으로 나타나 양 정당간 이념적 균열이 적지 않음을 알 수 있다. 반면, 취업대책에 대해서는 한나라당 정치엘리트들이 청년취업 및 정년단축을 선호(1.42점)하는 경향이 나타난 반면 민주당 정치엘리트들은 입장이 반반으로 엇갈리고 있다(1.51점). 국민여론에서는 진보가 정부규제를, 보수가 민영화를 선호하는 전통적인 대결양상을 보여주었지만 엘리트 차원에서는 정책선호위치가 3사분면에 위치하여 한나라당 엘리트(1.47<1.5)들이나 민주당 엘리트(1.15<1.5)들 공히 공기업의 민영화 보다는 공기업에 대한 정부규제 강화에 비중을 두는 쪽으로 수렴되는 양상을 보여주고 있다.

[그림 3] 〈일자리 창출과 정부의 역할〉 정책선호 지형 비교 : 일반국민대 정치엘리트(%)







## [어젠다2] 양극화 완화와 복지 : 보편적 복지 보다 생산적, 선별 복지 선호

### 전체적인 이념선호 무드 : 선별적, 생산적 복지 노선 우세, 부자감세는 팽팽

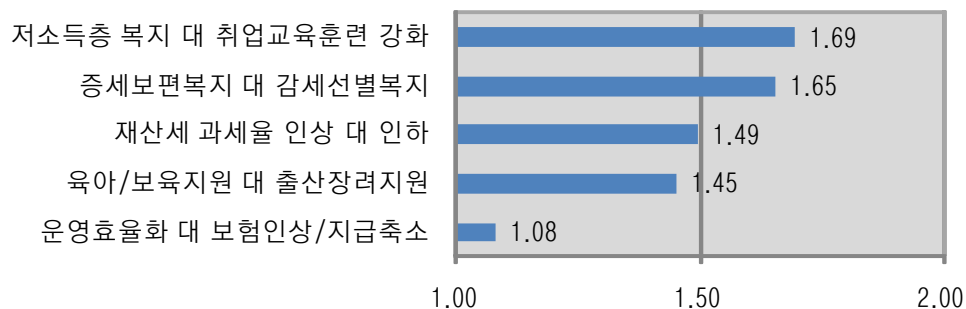
〈양극화 완화 및 복지〉 어젠다의 경우 일반적으로 진보친화적 어젠다라고 알려져 있지만, 실제 개별 정책별로 살펴보면 이슈별로 입장차이가 다르게 나타나고 있다는 점에 주목해야 한다.

특히 현재 여야간 최대 복지논쟁의 쟁점으로 떠오르고 있는 ‘보편복지/증세론’ 대 ‘선별복지/감세론’을 선호(1.65)하고, 저소득층 대상의 사회안전망과 관련하여 ‘저소득층 대상의 사회복지 급여를 확대’ 하는 것보다 ‘취업을 위한 교육과 훈련 확대’를 우선하는 여론이 강하다(1.69). 야권에서는 2010년 무상급식 논쟁을 거치며 김대중 정부 시기의 〈생산적 복지〉, 노무현 정부 시기 〈사회투자론에 근거한 복지〉에서 급격히 이동하여 〈보편적 복지〉를 내세우고 있지만 이번 조사결과에서는 이러한 복지 접근법의 변화가 오히려 국민여론과는 괴리를 보이는 진단인 것으로 나타났다.

그러나 복지방법론 차원에서는 보수적 정책(선별복지/생산적 복지)을 선호하는 여론이 강했지만, 개별 복지 이슈별로 보면 다양한 양상으로 나타난다. 우선, 재산세 과세율 인하로 대표되는 ‘부자감세론’에 대해서는 찬성하는 입장 못지않게 오히려 과세율을 높여야 한다는 입장 역시 강하게 맞서고 있다(1.49). 소위 사회양극화 심화과정에서 기득권층에 대한 불신과 반발이 확산된 결과로 보인다.

육아/보육 정책과 관련해서는 육아보육에 대한 직접적인 지원을 확대해야 한다는 주장이 장기적 차원에서 저출산 문제 해결을 위해 다자녀 출산장려 지원을 강화해야 한다는 입장을 다소 앞서고 있다(1.45). 한편, 4대 보험으로 표현되는 복지수급의 불균형 문제에 대해서는 보험료를 인상하고 지급액을 축소하는 방안보다는 운영의 효율화와 부정수급을 방지하는 복지전달체계 및 운영의 효율화 방안을 압도적으로 선호한다(1.08).

[그림 4] 〈양극화 완화와 복지〉 이슈에 대한 일반국민 정책선호 분포(%)



### 유권자 이념적 수렴 우세, 부자감세엔 이념균열

#### 정치엘리트 복지방법론(보편복지 대 선별복지, 직접 지원 대 직업훈련강화)엔 균열 커

[그림5]에서 확인되듯이 〈양극화와 복지〉 어젠다에 대한 일반 유권자 차원에서 이슈별 정책선호 지형과 정치엘리트 차원에서의 정책선호 지형에는 적지 않은 차이가 발견된다.

일반 국민차원에서 이슈별로 진보층과 보수층의 정책선호 위치를 좌표평면에 나타내면 1사

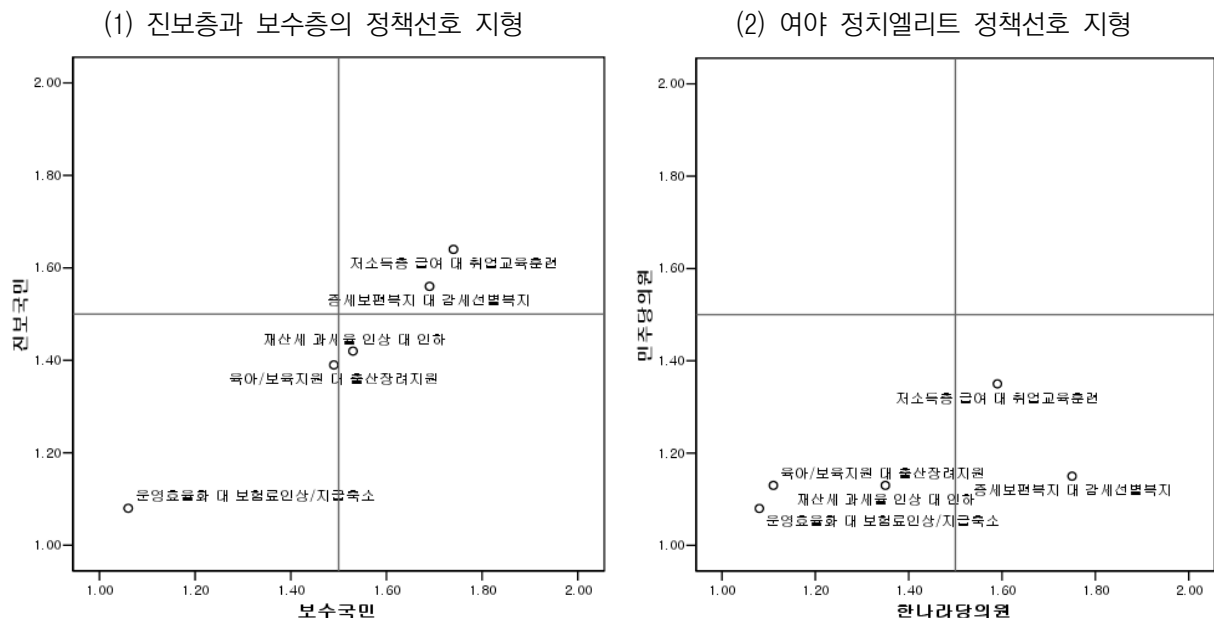




분면, 3사분면에 주로 위치하여 수렴하는 경향이 강함을 보여주고 있다. 우선 논란이 되고 있는 보편복지/증세 입장 대 선별복지/감세에 대해서 선별복지/감세의 보수적 경향(보수 1.69, 진보 1.56)으로, 저소득층 지원대책에 있어서도 직접적인 지원확대 보다는 생산유발적 교육 및 취업훈련 강화를 우선(보수 1.74, 진보 1.64)하는 보수적 정책선호로 수렴되었다. 이에 반해 육아보육 지원 우선 대 다출산 장려정책 우선에선 육아보육 지원을 확대하라는 입장이 강했고(보수층 1.49, 진보층 1.39), 복지재원 확충 방안에 대해서는 운영 및 복지전달체계의 효율화가 보험료 인상 및 지출감소 보다 우선이라는 입장(보수 1.06, 진보 1.08)으로 수렴되었다. 다만 재산세 과세율 문제(부자 감세) 있어서는 보수층에선 인상(1.53), 진보층에서는 인상(1.42)을 선호함으로써 이념적 갭이 크다는 것을 확인할 수 있었다.

반면 정치엘리트 차원에서의 정책선호간의 갭을 살펴보면 부자증세(한나라당 1.35, 민주당 1.13), 육아보육지원 우선(한나라당 1.11, 민주당 1.13), 4대보험 운영 및 전달체계 효율화 선호(한나라당 1.08, 민주당 1.08)하는 방향으로 뚜렷한 수렴현상이 나타나 이들 이슈들의 정책선호 위치는 모두 3사분면에 자리하고 있다. 그런데 핵심쟁점이 되고 있는 복지방법론 이슈들에 정책선호는 전통적인 이념갈등 영역인 4사분면에 위치하여 이념성향과 정책선호가 상반되는 양상을 보이고 있다. 즉 저소득층 지원 방법에 대해서는 저소득층 직접지원 대 취업교육훈련 강화에 대해 한나라당 엘리트들은 1.59, 민주당 엘리트들은 1.35였고, 보편복지론 대 선별복지론에 대해선 한나라당 엘리트들은 1.75, 민주당 엘리트들은 1.15로 뚜렷한 입장 차이를 발견할 수 있다. 최소한 복지 방법론에 대해 민주당의 정책선호 위치는 전체 국민은 물론 진보적 성향의 유권자들의 위치와도 괴리됨으로써 현재의 논쟁구도에서는 지지층 확대가 쉽지 않음을 시사하고 있다.

[그림 5] <양극화 완화와 복지> 정책선호 지형 비교 : 일반국민 대 정치엘리트(%)





### [어젠다3] 교육과 인적자원개발 : 교육 평준화 틀 유지하되 시스템 개혁 필요

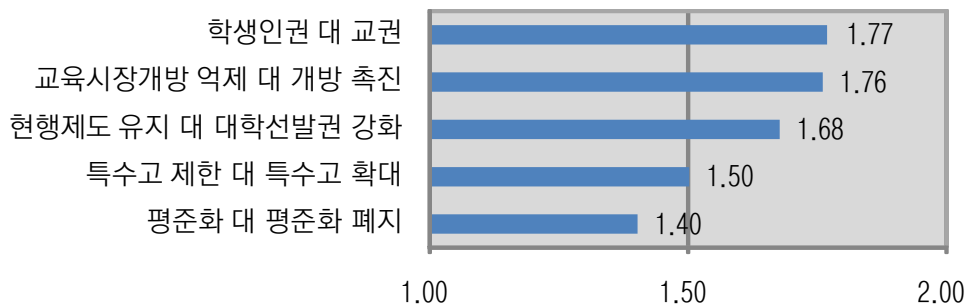
#### 전체적인 이념선호 무드 : 평준화 기조 유지 속 대학의 학생선발권, 교육시장 개방에는 찬성

〈교육문제〉에 대해서는 고교평준화 기조를 유지하라는 입장이 다수입장으로 나타나는 가운데 특수고/특목고 확대에 대해서는 찬반이 엇갈리고 있다. 우선 고교평준화를 유지할 것인가 폐지할 것인가의 문제에 대해서는 전체응답 평균이 1.40점으로 유지하라는 입장이 다수였지만 특목고/특수고를 제한할 것인가 확대할 것인가의 문제에 대해서는 1.50점으로 팽팽하게 맞섰다.

그러나 학생선발권 문제나 교육시장의 개방 문제에 대해서는 대학선발권을 대학에 넘기고 개방을 선호하는 보수적 정책에 대한 인기가 높다. 학생선발권과 관련하여 현행제도를 유지할 것인가, 대학의 선발권을 강화할 것인가라는 질문에 대해서 전체 응답자의 평균은 1.68로 대학에 선발권을 주자는 입장이 강했다. 또한 교육시장 개방 문제에 대해서도 1.76점으로 시장개방을 억제하기 보다는 개방하자는 여론이 다수였다. 현행 정부 입김이 강한 교육정책과 국내 교육체제에 대한 불만과 불신이 심각하다는 것을 반증하는 결과로 보인다.

한편 교육 현장에서 최대 쟁점으로 떠오르고 있는 학생 인권 대 교권 보호의 문제에 대해서는 교권 강화가 우선이라는 여론이 다수를 차지하고 있다. 교권강화를 우선해야 한다는 입장이 1.77점으로 압도적으로 우세했다.

[그림 6] 〈교육과 인적자원〉 이슈에 대한 일반국민 정책선호 분포(%)



#### 유권자 태도의 상충성, 교육이념 진보적 수렴-교육정책에선 보수적 수렴

##### 엘리트는 교육이념엔 진보적 수렴- 교육정책에선 대해선 정책갈등

〈교육문제〉의 경우 유권자 내부의 정책선호에서 나타나는 균열양상과 정치엘리트간의 정책선호 균열양상에는 큰 격차가 존재한다.

일반국민들 차원에서는 진보성향의 유권자와 보수성향의 유권자 사이에 교육이념과 관련된 쟁점 즉, 평준화냐에 대해서는 평준화를 강조하는 입장이 다수인 반면 현행 교육시스템을 바꾸려는 제반 정책에 대해서는 보수적 입장으로서의 수렴현상이 두드러진다. 보수층, 진보층 응답의 순서쌍이 특목고/특수고 문제를 제외하면 1,3사분면에 주로 위치하고 있다. 우선, 교육철학이 배어 있는 고교평준화 경우 진보층과 보수층 공히 교육기회의 균등을 강조하는 평준화 유지에 손을 들었다(보수층 1.47, 진보층 1.35). 특목/특수고 정책에 있어서는 진보 1.42점, 보수층 1.52점으로 입장차이가 나타나고 있다. 그러나 교육시장 개방을 선호하고(보수 1.78, 진보 1.76), 대학선발권



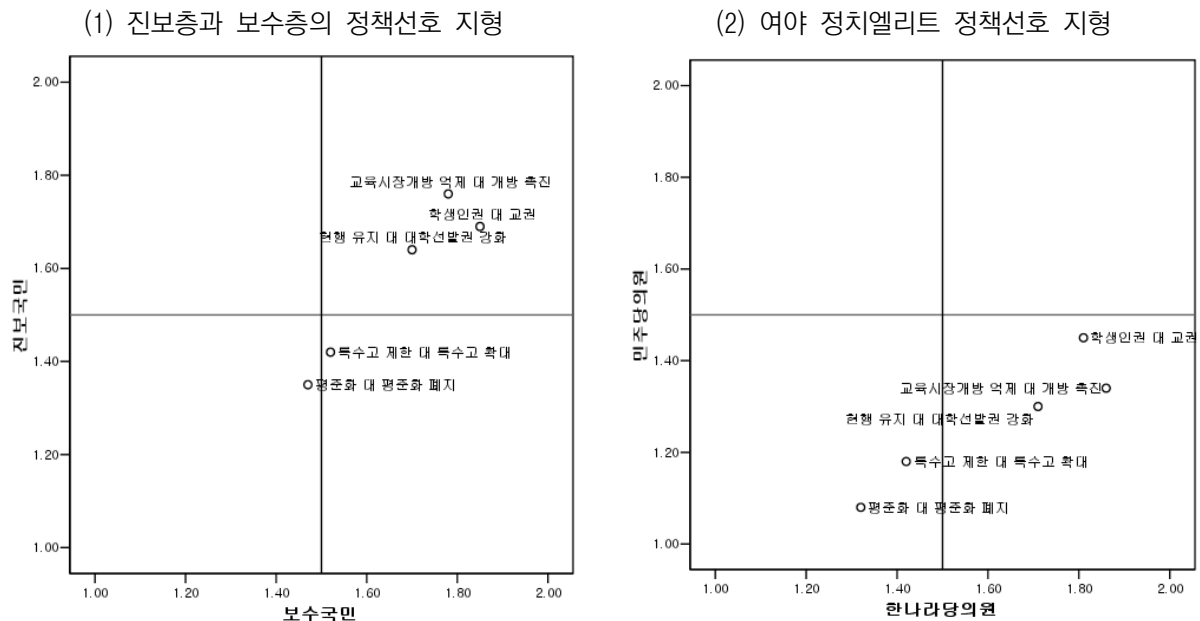


을 강화(보수 보수 1.70, 진보 1.64)해야 한다고 보는 점에서는 이념성향별 차이가 없었다. 특히 현장에서 이념갈등의 요소로 작용하는 학생인권 대 교권의 충돌 문제에 대해서도 진보층, 보수층 공히 교권을 우선해야 한다는 목소리가 강하다(보수 1.85, 진보 1.69).

반면, 엘리트 차원에서는 평준화문제, 특목/특수고 문제에서 여야 공히 진보적 입장으로서의 수렴현상이 두드러진다. 평준화 문제에 대해서는 한나라당 1.32, 민주당 1.08로 고교평준화 유지 입장이 강해 일반국민 여론에 충실한 것으로 나타났고, 특목/특수고 문제에 대해서도 한나라당 엘리트 1.42, 민주당 엘리트 1.18로 확대보다는 제한을 두자는 여론이 강하다. 한나라당이 보수지 지층 보다는 특목/특수고 문제에 대한 진보적 해법을 수용하는 경향이 강한 것으로 볼 수 있다.

그러나 교육개혁 관련 정책에서는 여야 엘리트간 이념적 시각차가 큰 것으로 나타났다. 우선 대학에 선발권을 강화하자는 입장에 대해 한나라당 엘리트는 1.71점으로 찬성여론이 강했지만, 민주당 엘리트의 경우 1.30점으로 반대이고, 교육시장 개방에 대해서는 한나라당 엘리트는 1.86점으로 찬성이 강했지만, 민주당 엘리트의 경우 1.34점으로 반대 입장이다. 학생인권 대 교권의 문제에 대해서도 교권을 강화하는 방향으로 수렴하고 있는 일반국민 여론과 달리 한나라당 엘리트들은 교권강화를 우선(1.81)하고, 민주당 엘리트들은 학생인권을 우선(1.45)하는 양상을 보여준다.

[그림 7] <양극화 완화와 복지> 정책선호 지형 비교 : 일반국민 대 정치엘리트(%)



#### [어젠다4] 지속가능한 개발 : 지속가능성과 개발주의가 공존

전체적인 이념선호 무드 : 환경/균형개발 가치와 부동산/생명공학 분야 개발주의가 양립

조사결과를 보면 <지속가능한 개발> 이슈에 대해서는 환경/균형발전의 논리가, 부동산개발/생명



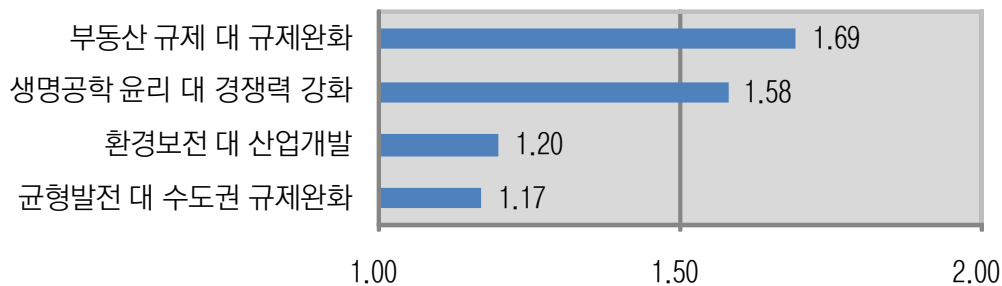


공학과 같은 국가경쟁력 어젠다에 대해서는 개발주의를 선호하는 등 상반된 가치의 입장이 서로 양립하는 상충성이 확인되고 있다.

전체 유권자의 정책선호를 보면 환경보전이 우선인가 산업개발이 우선인가라는 문제에 대해서는 1.20점으로 환경보전을 우선해야 한다는 입장이 매우 강하게 나타나고 있다. 또한 균형발전이 우선인가, 수도권 육성을 위한 규제완화가 우선인가라는 질문에 대해서도 전체 유권자 응답 평균 점수는 1.17점으로 균형발전을 강조하는 입장으로 여론이 매우 강하게 쏠려 있음을 알 수 있다.

그러나 부동산개발 및 주거문제와 직접적으로 연관된 부동산 규제 문제에 대해서는 규제를 강화하고 수요를 억제할 것인가, 부동산 규제를 완화하고 공급확대를 유도할 것인가의 문제에 대해 전체 평균 1.69점으로 규제를 완화하고 공급을 확대하라는 입장으로 쏠려 있다. 한편 차세대 성장산업으로 주목받는 생명공학 분야에 대해 생명윤리를 강조할 것인가, 경쟁력 강화를 우선할 것인가의 문제에 대해서도 유권자 전체 응답 평균이 1.58로 경쟁논리를 강조하는 입장이 다수로 나타나고 있다.

[그림 8] 〈지속가능 개발〉 이슈에 대한 일반국민 정책선호 분포(%)



### 유권자 지속가능 가치와 개발/경쟁력의 보수 논리의 공존

#### 엘리트, 균형발전과 부동산 개발 규제를 둘러싼 정책 갈등

앞서 살펴본 바와 같이 〈지속가능한 개발〉 관련 이슈 중에서 유권자 차원에서는 산업개발보다 환경보전을, 수도권 집중보다는 균형발전을 선호하면서도, 부동산개발 규제 완화 및 생명공학에서의 경쟁력의 가치를 우선으로써 지속가능성과 개발에 대한 입장이 공존하는 것으로 나타났다. 이 같은 양상은 진보층과 보수층에서 공통적으로 나타나고 있다. 그러나 여야 정치엘리트 간에는 개발이슈와 관련해서는 여야간 정책선호에 뚜렷한 입장차이가 확인된다.

우선, 유권자 차원에서 보면 균형발전 대 수도권 개발, 환경보전 대 산업개발 이슈에 대해서는 진보층, 보수층 공히 균형발전(보수 1.21, 진보 1.12), 환경보전을 우선(보수 1.26, 진보 1.12)하는 쪽으로 수렴현상이 나타나고 있다. 그러나 반대로 부동산 규제를 강화할 것인지 완화할 것인지, 생명산업에서의 윤리성을 우선할 것인가 경쟁력 논리를 우선할 것인가에 대해서는 진보, 보수를 막론하고 규제완화(보수 1.72, 진보 1.68)와 경쟁력 논리(보수 1.59, 진보 1.59)가 우선이라고 답했다.

그러나 정치엘리트 차원에서 보면 여야 엘리트 공히 환경보전과 개발가치 중에선 환경의

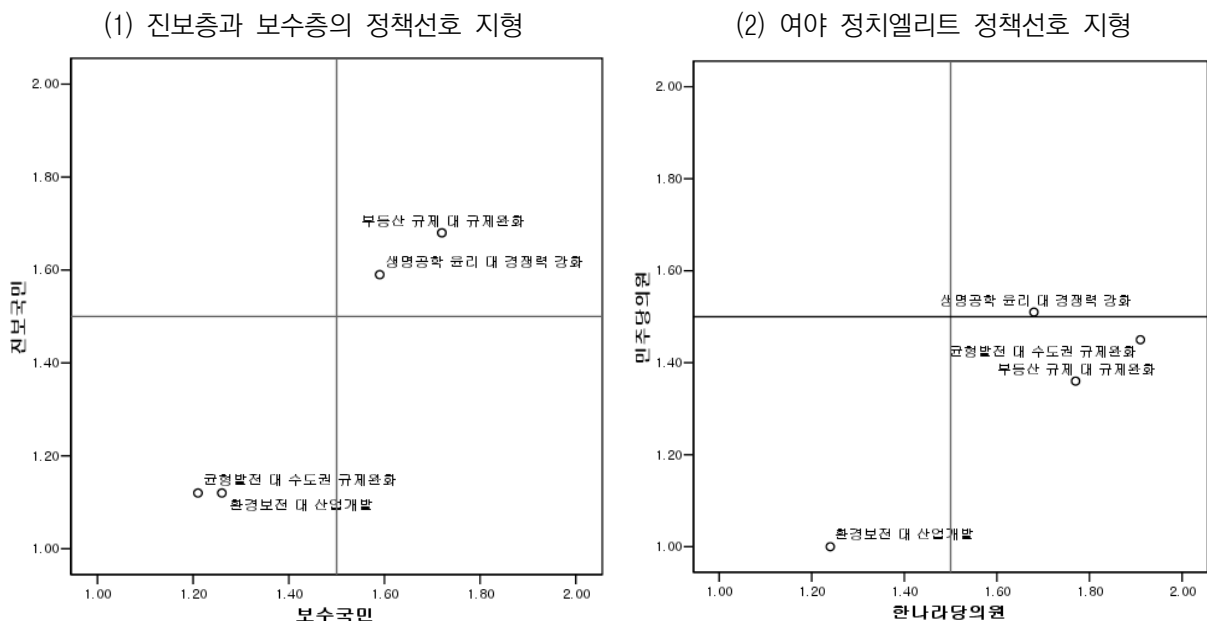






가치(한나라당 1.24, 민주당 1.00)를 생명산업 개발에서 윤리성과 경쟁력 중 어느 쪽을 우선해야 하는가의 문제에선 경쟁력의 가치를 선호함(한나라당 1.68, 민주당 1.51)으로써 일반국민 차원의 정책선호 분포와 일치하는 경향을 보여주었다. 반면 부동산 규제 문제와 지역균형개발 문제에 있어서는 뚜렷한 입장 차이를 보여주었다. 즉, 부동산 규제 여부에 대해서는 한나라당 엘리트들이 1.77로 규제 완화에 힘을 싣고 있는 반면, 민주당 엘리트들은 1.36으로 규제강화 쪽에 선호를 보여주고 있다. 균형발전 대 수도권개발 문제에 있어서는 한나라당 엘리트의 경우 1.91로서 압도적으로 수도권 규제완화를 꼽은 응답이 높은 반면, 민주당 엘리트의 응답평균은 1.45로서 균형발전 쪽으로 치우쳐져 있다.

[그림 9] <지속가능 개발> 정책선호 지형 비교 : 일반국민 대 정치엘리트(%)



## [어젠다 5-6] 한국사회의 개방성과 정치적 질서

### 전체적인 이념선호 무드 : 경제적 보호주의와 다문화주의 우세, 자유보다 공공질서 우선

<한국사회 개방성> 관련 이슈들의 경우 전체유권자들의 응답평균을 보면 경제적 차원에서는 보호주의가 사회적 차원에서는 다문화주의가 널리 확산되어 있음이 확인된다. 경제적 보호주의를 대표적으로 보여주는 쌀시장 개방 이슈의 경우 전체 응답평균 1.19로써 쌀 농가 보호가 우선이라는 입장이 뚜렷했다. 반대로 사회적 다양성과 개방성을 보여주는 민족/인종적 다양성을 인정할 것인지 단일민족 혈통을 고수해야 하는 지에 대해서는 역시 1.19점으로 민족/인종적 다양성을 인정해야 한다는 쪽으로 쏠려 있다. 그러나 이주노동자 문제처럼 국내 노동자의 경제적 이익이 걸리는 사안에 대해서는 역시 1.54점으로 이주노동자의 수를 확대하기 보다는 제한해야 한다는 보

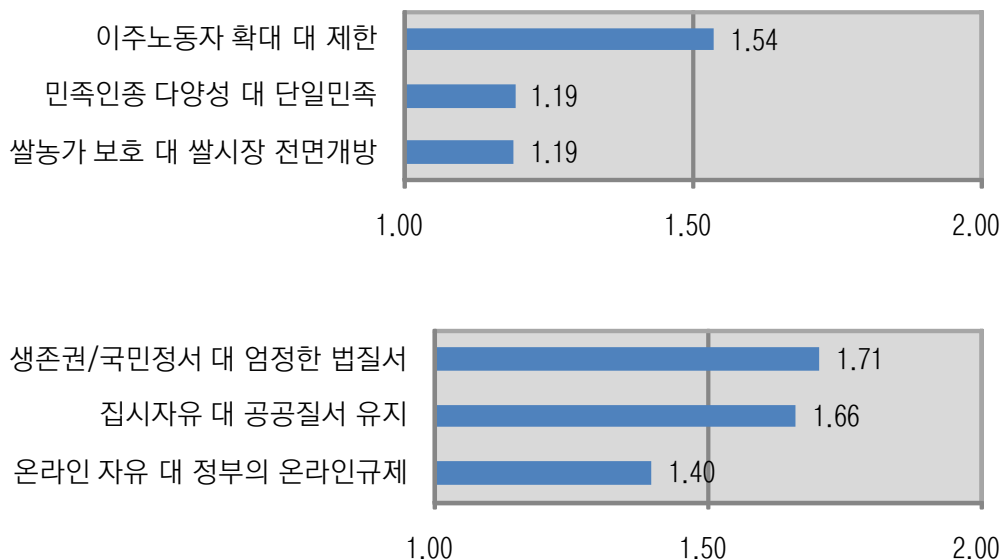




호주의적 시각 쪽으로 중심이 이동했다.

한편 〈정치적 자유와 공공질서의 조화〉 이슈들에선 전반적으로 정치적 자유에 대한 무제한적인 보장보다는 공공질서를 보다 우선하는 태도가 두드러졌다. 생존권과 국민정서를 고려한 법 집행인가, 예외없는 엄정한 법질서 운용이 중요한가 물어본 결과 유권자 응답평균이 1.71점으로 엄정한 법질서가 우선이라는 쪽으로 응답이 치우치고 있다. 마찬가지로 맥락에서 집회시위의 자유를 보장하는 것이 우선인가, 공공질서를 유지하는 것이 우선인가 물어본 결과 응답평균이 1.66으로 공공질서의 유지를 우선이라고 보고 있다. 그러나 이러한 질서유지를 위해 정부규제를 해야 하는 지에 대해서는 상반된 태도가 보이고 있다. 정부가 인터넷 자유를 보장해야 하는 가 온라인 규제를 강화해야 한다고 보는가라는 질문에 대해서는 평균점수가 중간인 1.5에 못 미친 1.40에 그쳐 인터넷 자유를 보장하는 것을 우선하고 있다. 공공질서를 우선하되 이를 위한 정부의 규제엔 거부감이 공존하는 것으로 판단된다.

[그림 10] 〈사회 개방성〉과 〈정치적 질서〉 이슈에 대한 일반국민 정책선호 분포(%)



#### 유권자 차원, 〈개방성〉에선 경제보호-사회개방을 선호, 〈정치적 자유〉에선 법치 중시 엘리트 차원 〈개방성〉 및 〈정치적 자유〉에서 여야 모두 개방성과 자유 중시

〈개방성〉 이슈에 대해서는 유권차원 내부에 진보보수의 이념적 편차 없이 경제적으로 보호주의, 사회적으로는 다문화주의를 인정하는 태도가 뚜렷하다. 쌀시장 개방문제에 대해서는 보수층 1.24, 진보층 1.12로 농민보호를 우선으로 생각했지만, 민족/인종적 다양성 문제에 대해서는 보수층 1.20, 진보층 1.16으로 단일민족 유지보다 다양성을 존중하는 개방적 태도가 앞서고 있다. 다만 경제논리가 개입되는 이주노동자 확대 문제에 대해서는 보수층 1.56, 진보층 1.49로 다소 입장이 엇갈리고 있는 양상이다.

주목할 점은 〈개방성〉 이슈에 대해서 만큼은 정치엘리트들도 이념적, 정치적 균열 양상보





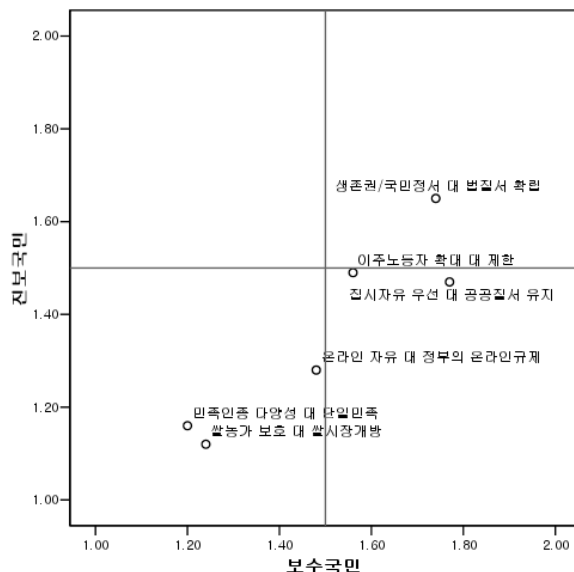
다는 일반국민 못지 않게 정책선호에서의 수렴현상이 뚜렷하게 나타났다. 쌀시장 개방문제에서 한나라당 1.21, 민주당 1.08로 보호주의를 우선했고, 민족/인종적 다양성 이슈에 대해서도 한나라당 1.04, 민주당 1.05로 다문화주의의 수용도가 공히 높았다. 특히 정치엘리트 사이에서는 이주노동자의 문제에 있어서도 오히려 확대해야 한다는 입장으로 수렴(한나라당 1.46, 민주당 1.37)하는 등 사회적 개방과 다문화현상에 적극적으로 동조하는 모습이었다.

〈정치적 자유와 공공질서의 조화〉 어젠다에 대해서는 이슈별로 정책균열 양상이 다양하게 나타나고 있다. 일반국민 수준에서 법질서 확립에 대해서는 진보, 보수의 이념적 태도와 상관없이 예외없는 법질서의 확립이 필요하다고 보았고(보수 1.74, 진보 1.65), 반대로 정부의 온라인 규제에 대해서는 반대로 자유를 보장하라는 쪽으로 수렴되는 양상을 보여주었다(보수 1.48, 진보 1.28). 그러나 집회시위의 자유와 공공질서의 문제에 대해서는 보수층에선 공공질서를(1.77), 진보층에선 집회시위의 자유를 우선함으로써(1.47) 이념적인 갈등 소재가 될 수 있음을 보여준다.

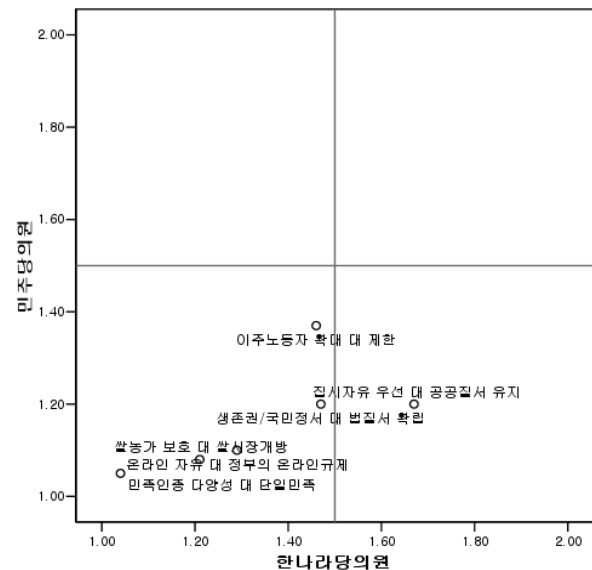
정치엘리트 차원에서 보면 집시법 관련 이슈에서만 한나라당과 민주당 엘리트간 정책선호의 차이가 발견되고 나머지 이슈에서는 진보적 입장으로 수렴되는 양상을 보여준다. 즉 생존권/국민정서를 고려한 법집행인가 예외 없는 엄정한 법집행인가의 문제에선 일반국민과 달리 생존권과 국민정서를 고려해야 한다는 데 공감대가 형성되어 있다(한나라당 1.47, 민주당 1.20). 온라인 규제에 대해서도 규제보다 자유를 선호한다는 점(한나라당 1.29, 민주당 1.10)에서 일반국민 정책선호 지형과 일치하고 있다. 다만 집회시위의 자유라는 자유의 가치와 공공질서라는 가치가 충돌할 경우에는 한나라당 엘리트 1.67로 공공질서를, 민주당 엘리트는 1.20으로 정치적 자유를 우선하는 태도로 뚜렷한 균열양상을 보여주고 있다.

[그림 11] 〈사회 개방성〉과 〈정치적 질서〉 정책선호 지형 비교 : 일반국민 대 정치엘리트(%)

(1) 진보층과 보수층의 정책선호 지형



(2) 여야 정치엘리트 정책선호 지형





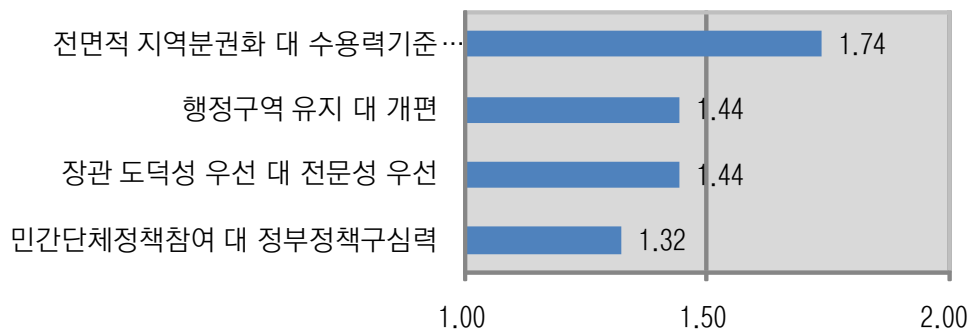
## [어젠다7] 거버넌스와 행정 : 거버넌스 참여 확대, 행정개혁은 신중하게

### 전체적인 이념선호 무드 : 민간영역 거버넌스 확대하고, 행정개혁엔 보수적 접근

〈거버넌스와 행정개혁〉 이슈에 대해서는 정책결정과정에서 민간영역의 참여를 확대하라는 인식이 확산된 가운데 제반 행정개혁에 대해서는 무리한 개혁보다는 신중한 접근을 선호하고 있다. 고위직인사의 기준으로 전문성 보다는 도덕성을 중시하는 여론이 강하다.

[그림12]에서 우선 거버넌스 개혁의 차원에서 보면 민간단체 정책참여를 강화할 것인가, 정부정책의 구심력을 강화할 것인가의 문제에 대해 전체 국민들의 정책선호 평균점수는 1.32로서 민간영역의 참여를 강조하고 있음이 확인된다. 현 정부 내에서 논란이 되어 온 행정구역 개편 문제에 대해서도 1.44점으로 현행 행정구역을 유지하는 쪽에 여론이 몰리고 있다. 고위직(장관) 인선기준에 대해서도 1.44점으로 전문성 보다는 기본적인 도덕성을 강조하는 여론이 강하다. 한편 분권화 개혁에 대해서도 1.74점으로 전면적인 분권화 보다는 지역별 수용력에 따라 단계적인 분권화를 선호하는 여론이 강한 것으로 나타나 전체적으로 무리한 개혁과 정부 효율성 보다는 민의 수렴과 참여, 기존 제도 하에서 점진적인 개혁을 선호하는 것으로 나타났다.

[그림 12] 〈거버넌스와 행정개혁〉 이슈에 대한 일반국민 정책선호 분포(%)



### 유권자 내부의 정책선호 수렴 높아

#### 엘리트층에선 분권화 전략과 고위직 인선기준에서 입장 차 뚜렷

[그림13]에서 유권자 차원과 정치엘리트 차원에서 정책선호 지형을 비교하면 앞의 대부분 어젠다와 마찬가지로 유권자 차원에서는 이념적 수렴현상이 두드러진 반면, 정치엘리트층에서는 정치선호의 갈등이 확인된다.

우선 일반국민차원에서 보면 정부정책결정과정에서 효율성을 위한 정부주도성 보다는 협치에 기반한 거버넌스에 대한 요구가 진보, 보수층 모두에서 높게 나타났다(보수 1.37, 진보 1.26). 이는 민간영역의 의사수렴과 참여라는 소통과정 없이 정책추진과정이 어려워졌음을 보여주는 결과이다. 한편 행정개혁 개편이나 지방분권의 추진전략에 있어서는 신중한 접근을 선호하는 방향으로 수렴되고 있다. 행정구역 개편에 대해서는 보수층 1.39, 진보층 1.50으로 신중한 태도를 보이고 있으며 지방분권전략에 있어서는 보수층 1.77, 진보층 1.69로서 전면적인 지방분권보다 지역별 수용력을 고려하여 현실적으로 접근하라는 것으로 의견이 접근하고 있다. 반면 전체 유권자

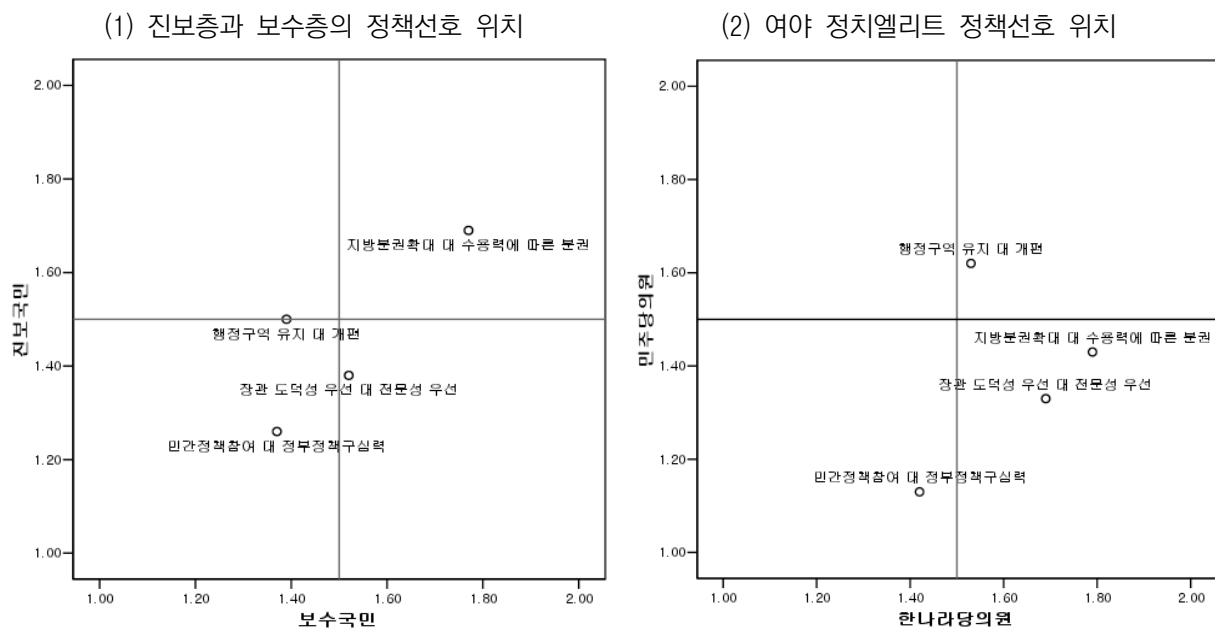




차원에서는 고위직 인사에서 전문성보다 도덕성을 강조하는 여론이 강했지만, 내부적으로 입장 차이가 확인된다. 즉 보수층에서는 1.52로 전문성을, 진보층에서는 1.38로 도덕성을 강조하는 대조적인 양상을 보이고 있다.

한편 엘리트층에서는 민간참여형 거버넌스를 강화해야 한다는 점에서는 일반국민 정책선호가 일치했지만(한나라당 1.42, 민주당 1.13), 그 외 이슈들에 대해서는 정책선호 분포에서 큰 차이가 나타났다. 우선, 일반 국민 차원에서는 행정구역 개편에 부정적이거나 찬반이 팽팽했지만, 엘리트 차원에서는 여야 공히 행정구역 개편에 긍정적인 태도가 강했다(한나라당 1.53, 민주당 1.62). 또한 지방분권확대 전략에 있어서는 일반국민 차원에서는 진보층, 보수층 공히 신중한 접근을 선호했지만, 정치엘리트 사이에서는 정치적 균열이 나타나는 사안이다(한나라당 1.79, 민주당 1.43). 다만 고위직 인사에 있어서는 일반국민 차원에서 이념성향별로 도덕성과 전문성 중 평가기준이 달라졌던 것처럼 엘리트 차원에서도 여당인 한나라당 엘리트들은 전문성을, 야당인 민주당 엘리트들은 도덕성을 강조하는 차이가 그대로 나타나고 있다.

[그림 13] <사회 개방성>과 <정치적 질서> 정책선호 지형 비교 : 일반국민 대 정치엘리트(%)



## [어젠다8] 정치개혁 : 개헌 여론 높지만 현행 권력구조의 틀은 유지

### 전체적인 이념선호 무드 : 개헌필요 하지만 대통령제-소선거구제 유지해야

정치권 내부적으로는 최대 관심사 중의 하나인 <정치개혁> 이슈에 대해서는 이슈별로 유권자의 선호위치가 다르게 나타나고 있다. 우선 최대 쟁점인 개헌문제에 대해서는 1.59점으로 개헌을 선호하는 입장이 다수였다. 그러나 쟁점이 되는 권력구조문제와 선거구제 개혁에 있어서는 기존 제도를 고수하자는 여론이 강했다. 대통령 중심제와 내각제 중에선 1.39로 대통령 중심제를 선호했

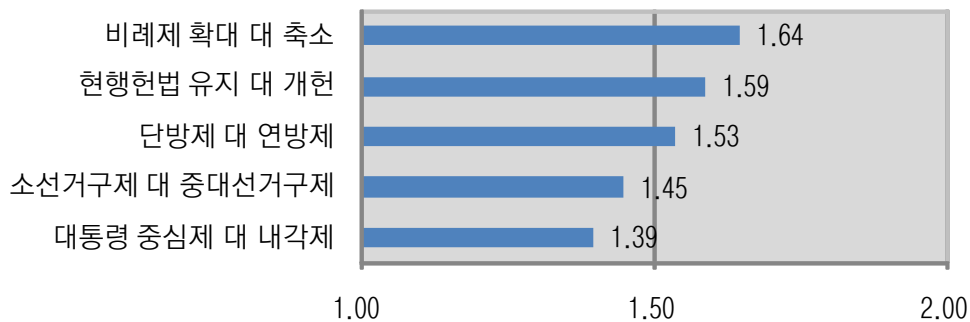






고, 선거구제 개편과 관련해서는 1.45점으로 현행 소선거구제를 선호하는 입장이 다소 강하게 나타났다. 그러나, 현행 단방제 대신 지역분권을 강화한 연방제로의 개편에 대해서는 1.53으로 약간 연방제 개편을 선호하는 여론이 많게 나타났고 비례제에 대해서도 1.64점으로 비례제를 확대하기 보다는 축소하자는 여론이 강하게 나타났다. 아직까지 정치권이 국민들이 체감할만한 비례대표제의 장점을 보여주지 못한 결과라 할 수 있다.

[그림 14] <정치개혁> 이슈에 대한 일반국민 정책선호 분포(%)



#### 유권자 차원에서선 개헌-권력구조에선 수렴, 선거구제-연방제안에서 정책균열

##### 엘리트층은 이례적으로 정책적 수렴도 높아

다른 어젠다들과 달리 <정치개혁> 어젠다에서는 정치엘리트간 정책선호의 수렴현상이 상당히 높은 수준으로 나타나고 있다.

일반국민차원에서는 정치개혁의 핵심 쟁점인 개헌 문제, 권력구조 재편에 대해서는 대체로 개헌의 필요성을 인정하되(보수층 1.60, 진보층 1.60), 현행 대통령중심제의 기본틀은 선호하는 쪽으로 의견수렴이 나타나고 있다(보수층 1.34, 진보층 1.42). 최근 권력구조개편안 관련 조사에서 개헌의 필요성을 제기하면서 실제 개헌안으로서 대통령 4년중임제에 대한 선호가 가장 높게 나타나는 것은 이러한 여론이 반영된 것으로 보인다. 비례대표제의 문제에 있어서도 비례제를 축소하는 쪽으로 여론의 수렴현상이 나타난다(보수층 1.68, 진보층 1.58). 그러나 선거구제에 있어서는 보수층은 현행소선거구제를 선호(1.40), 진보층은 중선거구제(1.53) 쪽으로 다소 기울어져 있다.

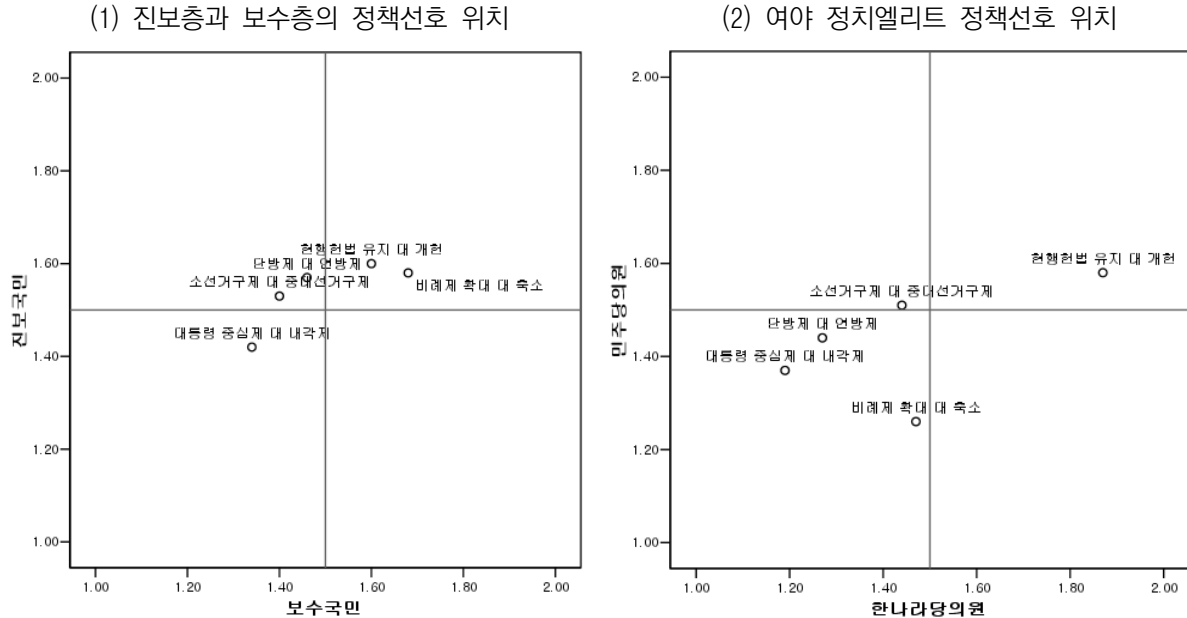
반면 정치엘리트 층에서는 선거구제 거의 전 영역에서 정책선호의 수렴현상을 확인할 수 있다. 개헌에 대해선 한나라당 엘리트층이 1.87, 민주당 엘리트층이 1.58로 강도의 차이는 있지만 필요성에는 공감하고 있고, 권력구조에 있어서도 한나라당 엘리트층이 1.19, 민주당 엘리트층이 1.37로 현행 대통령제 틀의 유지를 선호하고 있다. 정치엘리트 층에서는 단방제-연방제 안에 대해서도 현행 단방제 틀의 유지를 선호(한나라당 1.27, 민주당 1.44)로 일치하고 있으며 비례제 문제 있어서는 일반국민들과 다르게 확대하자는 입장에 공감대가 형성되어 있다(한나라당 1.47, 민주당 1.26). 다만 선거구제 개편과 관련해서는 한나라당 엘리트들이 1.44로 현행 소선거구제를 선호하는 반면, 민주당 엘리트들은 1.51로 다소 중선거구제를 선호하는 입장이 크지만 대체로 양 입장이 팽팽하게 맞서고 있는 상황으로 볼 수 있다. 그러나 전체적으로 양 정치엘리트 간 정치





개혁의 방향에 대해서는 대체로 상당한 합의수준을 보여주고 있다는 점은 주목할 만하다.

[그림 15] 〈정치개혁〉 정책선호 지형 비교 : 일반국민 대 정치엘리트(%)



#### 4. 맺으며

이상의 분석결과를 통해 각 개별 어젠다별로 유권자들의 전체적인 정책선호가 대체로 어느 쪽으로 쏠리고 있는지, 유권자 내부의 이념성향별 입장차이가 나타나는 양상과 여야 정치엘리트간 입장차이가 나타나는 양상을 비교해보았다. 여기서 나타난 중요한 특징을 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 유권자들의 정책선호 위치(무드)는 이념적 일관성이 없으며 어젠다에 따라서 이념적 쏠림 현상이 나타나고 있다. 특히 동일 어젠다 내에서도 이슈별로 진보적 가치와 정책을 선호하는가 하면 반대로 보수적 가치나 정책을 선호하는 양상이 혼재되어 나타난다. 이는 차기 대선 국면에서 이념적 무드가 한쪽 방향으로 일관되게 쏠리기 보다는 이슈별로 상충적 입장이 공존하는 현실을 보여주는 것이다. 특히 경제위기 이후 고용이나 복지 이슈와 같은 진보친화적 어젠다들이 부상하고 있지만, 이들 어젠다의 정책화 과정에서는 진보측이 주장하는 큰 정부와 보편적 복지 보다는 기업과 시장을 신뢰하는 작은 정부와 선별적/생산적 복지를 선호한다는 점은 이후 정당간 정책경쟁에서 눈여겨 볼 대목이다.

둘째, 유권자 차원에서 진보층과 보수층의 이슈별 정책선호에 대한 분석결과는 기존의 이념적 이분법적 균열양상을 보여주는 이슈들보다 오히려 진보, 보수의 경계를 넘어 이념적 수렴현상을 보여주는 이슈가 지배적이라는 사실을 보여주었다. 물론 진보층과 보수층 간의 정책선호 거리로 보면 적지 않은 차이가 존재했지만, 정책선호 포지션을 방향성 차원에서 2×2 정책공간에

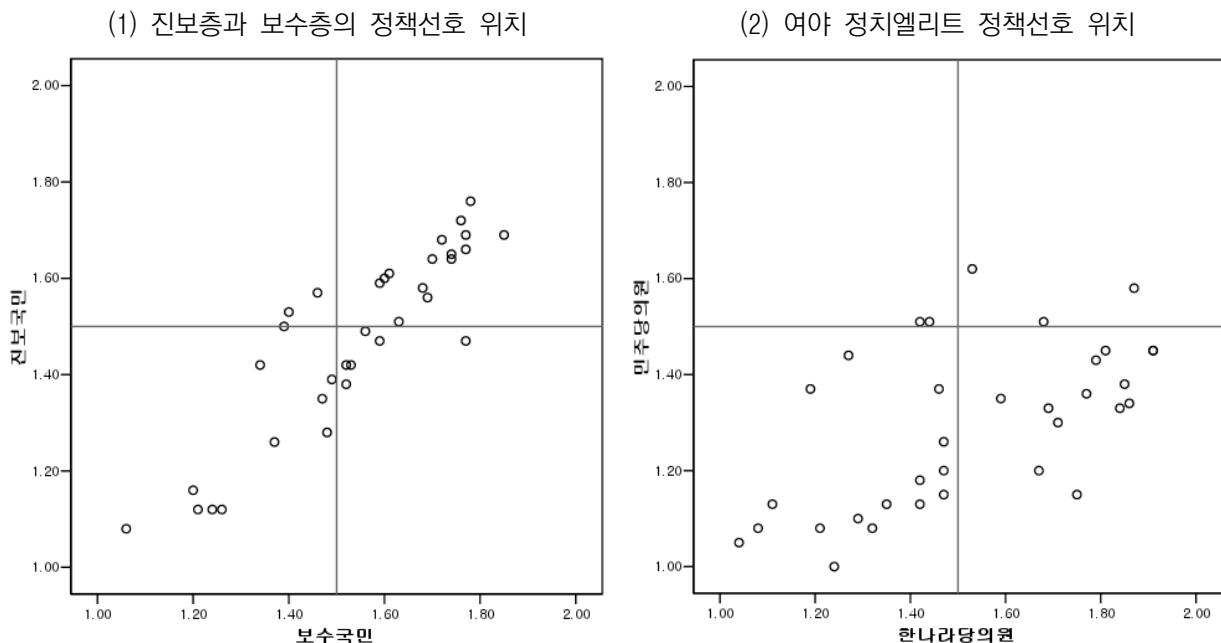




위치시켜 보면 대체로 같은 입장으로 수렴되는 제1사분면, 제3사분면에 위치하는 경우가 많았다. [그림16]에서 총 34개 정책 이슈 중 같은 공간에 포함되는 경우가 25개 이슈나 되었다. 그 중에서도 진보적 방향으로 수렴하기 보다는 보수적 방향으로 수렴하는 이슈가 상대적으로 많았다. 따라서 양 집단간 정책선호의 이념적 거리만 고려하여 대립적 갈등적 구도로 파악하기 보다는 방향성 차원에서 볼 때 선호하는 정책이 수렴되는 현상에 주목할 필요가 있다(이내영 2010; Jhee 2006).

셋째, 국민여론의 이념적 수렴 경향과 달리 정치엘리트 차원에서는 여야 정치엘리트간 수렴되는 이슈와 여전히 한나라당-보수정책, 민주당-진보성향의 정책으로 이념적 균열이 나타나는 이슈들이 팽팽하다는 점이다. 우선 <정치개혁>과 <사회개방성> 어젠다를 포함하여 34개 이슈 중 19개 이슈가 정책적 수렴영역인 1사분면(3개), 3사분면(16개)에 위치하고 있다. 3사분면에 다수가 포진하고 있다는 것은 여야 정치엘리트들의 정책선호가 대부분 진보적 입장으로 수렴되어 있다는 것이며 한나라당 엘리트들의 정책선호가 기존 상식적 통념과 달리 상당히 좌향좌하고 있음을 보여준다. 이러한 정책적 수렴 못지 않게 총 34개 이슈 중 14개 주요이슈에 대한 정책선호 위치가 전통적인 이념갈등이 나타나는 제4사분면에 위치하고 있었다. 정치엘리트 수준에서는 적지 않은 주요 이슈들에 대해 전통적인 이념적 이분법에 근거한 정책적 균열과 갈등요인이 발견되는 셈이다. 이는 정치엘리트들 간의 정책경쟁이 일반 유권자 수준에서 나타나는 이념적 수렴현상-기존의 이념경계를 뛰어 넘는 상충적 태도의 증가현상을 제대로 반영하고 있지 못하다는 것을 의미한다.

[그림 16] 34개 이슈영역 정책선호 지형 비교 : 일반국민 대 정치엘리트(%)



민주화 이후 1988년-1997년 한나라당 정권 10년, 1998년-2007년까지 민주당 정권 10년, 현 한나라당 정권 5년의 변증법적 정치변동을 거치면서 특정의 이념, 지역, 정당에 대한 당파성에





기반한 유권자의 ‘묻지마식 지지’가 약화되고 있다. 이는 무당파층, 중도층, 이탈투표층의 증가와 더불어 최근 선거에서 지역주의, 정당투표, 이념투표보다 견제 및 균형투표의 강화로 이어진 것으로 판단된다(정한울 2011).

실제 이번 조사는 선거영역에서 뿐 아니라 정책영역에서도 유권자들의 정책선 선호가 기존 이념의 경계를 뛰어넘어 현실주의적 선택을 통해 특정 이슈에서는 보수적 선택을, 다른 이슈에 대해서는 진보적 선택을 동시에 취하는 상충적 선택과 이념적 수렴현상이 두드러지고 있음을 보여주었다. 정치엘리트들이 이와 같은 유권자의 변화를 정확히 읽어내지 못하고 기존의 이분법적 이념구도 하에서 자신의 정책적 포지션을 고수하거나 유권자들의 선호와 달리 지나치게 좌향좌 경쟁을 펼칠 경우 현실적이고 유연한 유권자들의 정치적 지지를 획득하는 것은 기대하기 어려울 것이다. 현재 여야는 4.27 재보궐 선거 이후 차기 대선을 바라보면서 당의 정체성과 정책적 포지션 조정 작업이 한창이다. 당 안팎에서 당의 활로를 놓고 여야 공히 좌향좌 내지 우향우 등 이념적 방향에 관한 논란이 심각하다. 그러나 본 연구의 분석결과는 정치엘리트들이 어젠다와 이슈에 따라 유권자의 정책선호가 달라지는 이념적 유연성과 정책선호의 복잡성을 정확히 이해할 필요가 있음을 보여준다.

#### [참고문헌]

- Jhee, Byong-Kuen. 2006. "Ideology and Voter Choice in Korea: An Empirical Test of the Viability of Three Ideological Voting Models." *Korean Political Science Review* 40.4. 61-83.
- 이내영. 2009. “한국 유권자의 이념성향의 변화와 이념투표.” 〈평화연구〉 17.2: 42-72.
- 정한울. 2011. “한국사회 이념무드의 변도와 정치적 함의.” 〈EAI 오피니언리뷰〉 201104-01호.





[부록1] 경제사회 어젠다 및 이슈에 대한 정책선호 평균점수

어젠다	이슈 (좌항 1점) 대 (우항 2점)	일반국민	진보층	보수층	한나라당 엘리트	민주당 엘리트
일자리/고용	정부규제 대 기업자율	1.73	1.72	1.76	1.85	1.38
	일자리 정부 대 기업	1.70	1.66	1.77	1.91	1.45
	청년취업 대 고령취업	1.61	1.61	1.61	1.42	1.51
	노동권 대 노동유연성	1.59	1.51	1.63	1.84	1.33
	공기업규제 대 민영화	1.55	1.47	1.59	1.47	1.15
양극화	운영효율화 대 보험료인상/지급축소	1.08	1.08	1.06	1.08	1.08
	저소득층급여대취업교육훈 련	1.69	1.64	1.74	1.59	1.35
	중세보편복지 대 감세선별복지	1.65	1.56	1.69	1.75	1.15
	재산세 과세율 인상 대 인하	1.49	1.42	1.53	1.35	1.13
	육아/보육지원 대 출산장려지원	1.45	1.39	1.49	1.11	1.13
교육 인적자원	학생인권 대 교권	1.77	1.69	1.85	1.81	1.45
	교육시장개방 억제 대 개방 촉진	1.76	1.76	1.78	1.86	1.34
	현행 유지 대 대학선발권 강화	1.68	1.64	1.70	1.71	1.30
	특수고 제한 대 특수고 확대	1.50	1.42	1.52	1.42	1.18
	평준화 대 평준화 폐지	1.40	1.35	1.47	1.32	1.08
지속가능 발전	부동산 규제 대 규제완화	1.69	1.68	1.72	1.77	1.36
	생명공학 윤리 대 경쟁력 강화	1.58	1.59	1.59	1.68	1.51
	환경보전 대 산업개발	1.20	1.12	1.26	1.24	1.00
	균형발전 대 수도권 규제완화	1.17	1.12	1.21	1.91	1.45
사회다원성	이주노동자 확대 대 제한	1.54	1.49	1.56	1.46	1.37
	민족인종 다양성 대 단일민족	1.19	1.16	1.20	1.04	1.05
	쌀 농가 보호 대 쌀시장개방	1.19	1.12	1.24	1.21	1.08







[부록 2] 정치 어젠다 및 이슈에 대한 정책선호 평균점수

어젠다	이슈 (좌향 1점) 대 (우향 2점)	일반국민	진보층	보수층	한나라당 엘리트	민주당 엘리트
정치적 자유	생존권/국민정서 대 법질서 확립	1.71	1.65	1.74	1.47	1.20
	집시자유 우선 대 공공질서 유지	1.66	1.47	1.77	1.67	1.20
	온라인 자유 대 정부의 온라인규제	1.40	1.28	1.48	1.29	1.10
행정 거버넌스	지방분권확대 대 수용력에 따른 분권	1.74	1.69	1.77	1.79	1.43
	행정구역 유지 대 개편	1.44	1.50	1.39	1.53	1.62
	장관 도덕성 우선 대 전문성 우선	1.44	1.38	1.52	1.69	1.33
	민간정책참여 대 정부정책구심력	1.32	1.26	1.37	1.42	1.13
정치 제도개혁	비례제 확대 대 축소	1.64	1.58	1.68	1.47	1.26
	현행헌법 유지 대 개헌	1.59	1.60	1.60	1.87	1.58
	단방제 대 연방제	1.53	1.57	1.46	1.27	1.44
	소선거구제 대 중대선거구제	1.45	1.53	1.40	1.44	1.51
	대통령 중심제 대 내각제	1.39	1.42	1.34	1.19	1.37





### [부록3] 일반국민 · 정치엘리트 조사결과 자료

문) 다가올 10년 동안 한국사회에서 우선적으로 다뤄야 할 핵심 정책 분야가 무엇이라고 생각하십니까?  
보기 중 1순위에서 3순위까지 선택하여 주십시오.

#### 일반국민 조사결과

핵심 정책 분야	순위종합		핵심 정책 분야	1순위		핵심 정책 분야	2순위		핵심 정책 분야	3순위	
	빈도 (명)	상대 %		빈도 (명)	상대 %		빈도 (명)	상대 %		빈도 (명)	상대 %
일자리	461	15.4	일자리	196	19.6	저출산 고령화	155	15.5	저출산 고령화	135	13.5
저출산 고령화	427	14.2	경제성장	144	14.4	일자리	139	13.9	일자리	126	12.6
경제성장	343	11.4	저출산 고령화	137	13.7	교육	120	12.0	환경과 자원 보존	110	11.0
교육	330	11.0	교육	105	10.5	경제성장	108	10.8	교육	105	10.5
환경과 자원보전	307	10.2	환경과 자원 보존	95	9.5	환경과 자원 보존	102	10.2	정치개혁	101	10.1
사회적 양극화	280	9.3	정치개혁	87	8.7	사회적 양극화	94	9.4	사회적 양극화	100	10.0
정치개혁	275	9.2	사회적 양극화	86	8.6	정치개혁	87	8.7	경제성장	91	9.1
주거	174	5.8	주거	48	4.8	주거	69	6.9	다문화와 인권	69	6.9
다문화와 인권	143	4.8	과학기술	37	3.7	다문화와 인권	49	4.9	주거	57	5.7
과학기술	124	4.1	법치와 민주주의	30	3.0	과학기술	39	3.9	과학기술	48	4.8
법치와 민주주의	90	3.0	다문화와 인권	25	2.5	법치와 민주주의	28	2.8	법치와 민주주의	32	3.2
행정과 분권	20	0.7	기타	7	0.7	행정과 분권	6	0.6	행정과 분권	11	1.1
기타	16	0.5	행정과 분권	3	0.3	기타	2	0.2	기타	7	0.7
계	2,990	100.0	계	1,000	100.0	계	998	100.0	계	992	100.0

#### 정치엘리트 조사결과

순위	정당	서례수 (명)	일자리	주거	교육	사회적 양극화	저출산 고령화	다문화와 인권	행정과 분권	과학 기술	법치와 민주주의	정치 개혁	경제 성장	환경과 자원보존	기타
순위 종합	한나라당	74	20.7	8.1	8.6	17.1	18.5	2.7	0.5	1.4	2.7	8.6	5.9	4.5	0.9
	민주당	40	24.2	8.3	8.3	22.5	17.5	1.7	0.8	0.8	3.3	5.0	3.3	3.3	0.8
	그 밖의 정당	22	16.7	7.6	3.0	22.7	21.2	3.0	0.0	0.0	4.5	9.1	7.6	4.5	0.0
1순위	한나라당	74	35.1	6.8	6.8	18.9	16.2	0.0	0.0	2.7	1.4	8.1	2.7	1.4	0.0
	민주당	40	25.0	2.5	7.5	27.5	25.0	0.0	0.0	0.0	2.5	2.5	5.0	2.5	0.0
	그 밖의 정당	22	22.7	4.5	4.5	36.4	13.6	4.5	0.0	0.0	0.0	4.5	9.1	0.0	0.0
2순위	한나라당	74	14.9	10.8	6.8	23.0	17.6	2.7	0.0	1.4	1.4	2.7	10.8	6.8	1.4
	민주당	40	30.0	12.5	7.5	22.5	12.5	2.5	2.5	0.0	0.0	7.5	0.0	2.5	0.0
	그 밖의 정당	22	18.2	9.1	0.0	18.2	18.2	0.0	0.0	0.0	9.1	4.5	13.6	9.1	0.0
3순위	한나라당	74	12.2	6.8	12.2	9.5	21.6	5.4	1.4	0.0	5.4	14.9	4.1	5.4	1.4
	민주당	40	17.5	10.0	10.0	17.5	15.0	2.5	0.0	2.5	7.5	5.0	5.0	5.0	2.5
	그 밖의 정당	22	9.1	9.1	4.5	13.6	31.8	4.5	0.0	0.0	4.5	18.2	0.0	4.5	0.0





### 일반국민 정치엘리트 조사결과 비교

핵심 정책 분야	일반국민		핵심 정책 분야	정치엘리트	
	빈도(명)	상대%		빈도(명)	상대%
일자리	461	15.4	일자리	86	21.1
저출산 고령화	427	14.2	사회적 양극화	80	19.6
경제성장	343	11.4	저출산 고령화	76	18.6
교육	330	11.0	주거	33	8.1
환경과 자원보존	307	10.2	교육	31	7.6
사회적 양극화	280	9.3	정치개혁	31	7.6
정치개혁	275	9.2	경제성장	22	5.4
주거	174	5.8	환경과 자원보존	17	4.2
다문화와 인권	143	4.8	법치와 민주주의	13	3.2
과학기술	124	4.1	다문화와 인권	10	2.5
법치와 민주주의	90	3.0	과학기술	4	1.0
행정과 분권	20	0.7	기타	3	0.7
기타	16	0.5	행정과 분권	2	0.5
계	2,998	100.0	계	408	100.0





문) 아래의 보기와 같이 상대적으로 상반되는 두 가지 주장 가운데 선생님은 어떤 입장에 더 동의하십니까? 상대적으로 더 동의하는 입장을 선택하여 주십시오.

**일반국민 정치엘리트 조사결과 비교**

차례	항목 1	응답비율		항목2	응답비율	
		일반국민	정치엘리트		일반국민	정치엘리트
1	청년층 취업확대와 청년 단축	38.8	47.8	고령 근로자 취업 확대와 청년 연장	60.5	49.3
2	기업에 대한 정부규제 강화	26.4	34.6	정부의 기업자율 존중	73.0	65.4
3	노동권 보호	40.4	36.8	노동 유연성 강화	57.9	62.5
4	정부 보조금 확대를 통한 일자리 창출	30.2	26.5	기업의 성장 지원을 통한 일자리 창출	69.5	73.5
5	수도권 규제완화	17.2	15.4	국토의 균형발전	82.7	84.6
6	부동산 규제강화와 수요억제	30.6	37.5	부동산 규제완화와 공급확대	68.8	59.6
8	고교 평준화 유지	58.5	75.0	고교 평준화 전면 폐지	39.5	24.3
9	현행 대입제도 체계 유지	32.1	42.6	대학의 학생 선발권 강화	67.2	54.4
10	교사의 교권 강화	76.1	63.2	학생 인권 보장 강화	23.3	36.0
11	교육시장 개방 억제	23.7	33.1	교육시장 개방 촉진	75.2	64.7
12	특목고 및 특성화고 제한	49.5	64.7	특목고 및 특성화고 확대	49.6	33.1
13	보편적 복지와 증세	34.6	50.7	선별적 복지와 감세	64.7	47.1
14	재산세 과세율 인상	50.1	73.5	재산세 과세율 인하	48.6	24.3
15	저소득층 대상 사회복지 급여 확대	30.7	47.8	취업을 위한 교육과 훈련 강화	69.0	51.5
16	사회보험 보험료 인상과 지급 축소	7.5	8.8	운영기관 효율화와 부정수급 방지	91.7	90.4
17	육아 및 보육에 대한 지원 확대	54.9	86.0	다자녀 출산장려를 위한 지원 확대	44.9	12.5
18	이주노동자 확대	45.6	55.1	이주노동자 제한	52.8	39.7
19	민족과 인종의 다양성	80.5	94.9	단일민족의 통일성 강화	19.2	4.4
20	민간단체 정책참여 확대	66.7	69.9	정책의 정부 구심력 강화	31.8	29.4
21	행정구역 현행 유지	54.9	42.6	행정구역 개편	43.8	54.4
22	지방분권 확대 강화	26.1	37.5	수용력에 따른 지방분권 추진	73.3	61.0
23	정관임명에 있어 전문성보다는 도덕성 중시	55.3	45.6	정관임명에 있어 도덕성보다는 전문성 중시	43.7	50.7
24	생명공학분야의 윤리 강화	41.6	39.0	생명공학분야의 경쟁력 강화	57.7	59.6
25	정부의 온라인 감독과 규제 강화	39.7	21.3	온라인 이용자의 자유 보장	60.0	77.9
26	생존권과 국민정사를 배제한 유연한 법질서 운용	29.4	64.7	예외를 두지 않는 공정한 엄정한 법질서 확립	70.5	34.6
27	집회와 시위의 자유가 우선되어야 한다	33.7	50.7	공공질서 유지가 우선되어야 한다	66.0	48.5
28	소선거구제	54.5	47.8	중대선거구제	44.0	48.5
29	현행 헌법 유지	39.9	21.3	개헌	56.6	73.5
30	의원내각제	38.8	27.9	대통령중심제	59.7	67.6
31	연방제	52.8	36.0	단방제	46.0	61.8
32	비례대표 비율 확대	35.0	56.6	비례대표 비율 축소	63.2	39.7
33	공기업에 대한 정부의 감독 강화	45.3	64.7	공기업 민영화 확대	54.5	33.8
34	환경 보전	79.7	80.1	산업 개발	19.8	15.4
35	쌀 재배 농가 보호 및 지원 확대	80.7	81.6	쌀 시장의 전면 개방	19.0	14.0





## 정당별 정치엘리트 조사결과

정당	사례 수(명)	청년층의 취업을 확대하고, 근로자의 정년은 단축해야 한다	고령층의 취업을 확대하고, 근로자의 정년은 연장해야 한다	모름/무응답
한나라당	74	55.4	40.5	4.1
민주당	40	47.5	50.0	2.5
그 밖의 정당	22	22.7	77.3	0.0
정당	사례 수(명)	정부가 기업에 대한 정부규제를 강화해야 한다	정부가 기업의 자율성을 존중해야 한다	모름/무응답
한나라당	74	14.9	85.1	0.0
민주당	40	62.5	37.5	0.0
그 밖의 정당	22	50.0	50.0	0.0
정당	사례 수(명)	노동권을 강화해야 한다	노동 유연성을 강화해야 한다	모름/무응답
한나라당	74	16.2	83.8	0.0
민주당	40	65.0	32.5	2.5
그 밖의 정당	22	54.5	45.5	0.0
정당	사례 수(명)	정부 보조금 확대를 통해 일자리를 창출해야 한다	기업의 성장 지원을 통해 일자리를 창출해야 한다	모름/무응답
한나라당	74	9.5	90.5	0.0
민주당	40	55.0	45.0	0.0
그 밖의 정당	22	31.8	68.2	0.0
정당	사례 수(명)	수도권의 규제를 완화해야 한다	국도를 균형있게 발전시켜야 한다	모름/무응답
한나라당	74	25.7	74.3	0.0
민주당	40	2.5	97.5	0.0
그 밖의 정당	22	4.5	95.5	0.0
정당	사례 수(명)	부동산 규제를 강화하고, 수요를 억제해야 한다	부동산 규제를 완화하고, 공급을 확대해야 한다	모름/무응답
한나라당	74	21.6	74.3	4.1
민주당	40	62.5	35.0	2.5
그 밖의 정당	22	45.5	54.5	0.0
정당	사례 수(명)	현행 고교 평준화 제도를 유지해야 한다	고교 평준화 제도를 전면 폐지해야 한다	모름/무응답
한나라당	74	67.6	32.4	0.0
민주당	40	92.5	7.5	0.0
그 밖의 정당	22	68.2	27.3	4.5
정당	사례 수(명)	현행 대입제도를 유지해야 한다	대학의 학생 선발권을 강화해야 한다	모름/무응답
한나라당	74	28.4	70.3	1.4
민주당	40	65.0	27.5	7.5
그 밖의 정당	22	50.0	50.0	0.0
정당	사례 수(명)	교사의 교권을 강화해야 한다	학생의 인권을 강화해야 한다	모름/무응답
한나라당	74	79.7	18.9	1.4
민주당	40	45.0	55.0	0.0
그 밖의 정당	22	40.9	59.1	0.0
정당	사례 수(명)	교육시장의 개방을 억제해야 한다	교육시장 개방을 촉진해야 한다	모름/무응답
한나라당	74	13.5	85.1	1.4
민주당	40	62.5	32.5	5.0
그 밖의 정당	22	45.5	54.5	0.0
정당	사례 수(명)	특목고 및 특성화고 수를 제한해야 한다	특목고 및 특성화고 수를 확대해야 한다	모름/무응답
한나라당	74	56.8	40.5	2.7
민주당	40	80.0	17.5	2.5
그 밖의 정당	22	63.6	36.4	0.0
정당	사례 수(명)	세금을 올리고 보편적 복지를 강화해야 한다	세금을 내리고 선택적 복지를 강화해야 한다	모름/무응답
한나라당	74	24.3	71.6	4.1
민주당	40	85.0	15.0	0.0
그 밖의 정당	22	77.3	22.7	0.0
정당	사례 수(명)	재산세 과세율을 인상해야 한다	재산세 과세율을 인하해야 한다	모름/무응답
한나라당	74	62.2	33.8	4.1
민주당	40	87.5	12.5	0.0
그 밖의 정당	22	86.4	13.6	0.0







정당	사례 수(명)	저소득층 대상 사회복지 급여를 확대해야한다	취업을 위한 교육과 훈련을 확대해야한다	모름/무응답
한나라당	74	40.5	58.1	1.4
민주당	40	65.0	35.0	0.0
그 밖의 정당	22	40.9	59.1	0.0
정당	사례 수(명)	4대 보험의 보험료를 인상하고, 지급액을 축소해야한다	4대 보험 운영을 효율화하고, 부정수급을 방지해야한다	모름/무응답
한나라당	74	8.1	90.5	1.4
민주당	40	7.5	92.5	0.0
그 밖의 정당	22	13.6	86.4	0.0
정당	사례 수(명)	육아와 보육에 대한 지원을 확대해야한다	다자녀 출산 장려를 위한 지원을 확대해야한다	모름/무응답
한나라당	74	86.5	10.8	2.7
민주당	40	87.5	12.5	0.0
그 밖의 정당	22	81.8	18.2	0.0
정당	사례 수(명)	국내에서 일하는 이주노동자 수를 확대해야한다	이주노동자 수를 제한해야한다	모름/무응답
한나라당	74	52.7	44.6	2.7
민주당	40	60.0	35.0	5.0
그 밖의 정당	22	54.5	31.8	13.6
정당	사례 수(명)	우리나라에서 민족과 인종의 다양성을 인정해야한다	단일민족의 통일성을 강화해야한다	모름/무응답
한나라당	74	94.6	4.1	1.4
민주당	40	95.0	5.0	0.0
그 밖의 정당	22	95.5	4.5	0.0
정당	사례 수(명)	민간단체의 정부 정책참여를 확대해야한다	정책의 정부 중심력을 강화해야한다	모름/무응답
한나라당	74	56.8	41.9	1.4
민주당	40	87.5	12.5	0.0
그 밖의 정당	22	81.8	18.2	0.0
정당	사례 수(명)	현행 행정구역을 유지해야한다	도를 폐지하고 행정구역을 새롭게 개편해야한다	모름/무응답
한나라당	74	45.9	51.4	2.7
민주당	40	37.5	60.0	2.5
그 밖의 정당	22	40.9	54.5	4.5
정당	사례 수(명)	지방분권을 확대해야한다	지방의 역량에 따라 점진적으로 지방분권을 추진해야한다	모름/무응답
한나라당	74	20.3	78.4	1.4
민주당	40	57.5	42.5	0.0
그 밖의 정당	22	59.1	36.4	4.5
정당	사례 수(명)	장관임명에 있어 전문성보다는 도덕성을 중시해야한다	장관임명에 있어 도덕성보다는 전문성을 중시해야한다	모름/무응답
한나라당	74	29.7	64.9	5.4
민주당	40	65.0	32.5	2.5
그 밖의 정당	22	63.6	36.4	0.0
정당	사례 수(명)	생명공학분야의 윤리를 강화해야한다	생명공학분야의 경쟁력을 강화해야한다	모름/무응답
한나라당	74	31.1	67.6	1.4
민주당	40	47.5	50.0	2.5
그 밖의 정당	22	50.0	50.0	0.0
정당	사례 수(명)	정부의 인터넷 규제를 강화해야한다	인터넷 이용자의 자유를 보장해야한다	모름/무응답
한나라당	74	28.4	70.3	1.4
민주당	40	10.0	90.0	0.0
그 밖의 정당	22	18.2	81.8	0.0
정당	사례 수(명)	생존권과 국민정서를 배려하여 유연하게 법질서를 운용해야한다	예외를 두지 않는 공정하고 엄정하게 법질서를 운용해야한다	모름/무응답
한나라당	74	52.7	45.9	1.4
민주당	40	80.0	20.0	0.0
그 밖의 정당	22	77.3	22.7	0.0





정당	사례 수(명)	집회와 시위의 자유가 우선되어야한다	공공질서 유지가 우선되어야한다	모름/무응답
한나라당	74	32.4	66.2	1.4
민주당	40	80.0	20.0	0.0
그 밖의 정당	22	59.1	40.9	0.0
정당	사례 수(명)	현행 국회의원 선거에서 한 선거구에서 한 명을 선출하는 소선거구제를 유지해야한다	한 선거구에서 두 명 이상을 선출하는 중대선거구제로 개편해야한다	모름/무응답
한나라당	74	54.1	41.9	4.1
민주당	40	47.5	50.0	2.5
그 밖의 정당	22	27.3	68.2	4.5
정당	사례 수(명)	현행 헌법을 유지해야한다	개헌해야한다	모름/무응답
한나라당	74	12.2	82.4	5.4
민주당	40	40.0	55.0	5.0
그 밖의 정당	22	18.2	77.3	4.5
정당	사례 수(명)	우리나라의 정치제도를 의원내각제로 개편해야한다	현행 대통령중심제를 유지해야한다	모름/무응답
한나라당	74	18.9	78.4	2.7
민주당	40	35.0	60.0	5.0
그 밖의 정당	22	45.5	45.5	9.1
정당	사례 수(명)	미국이나 독일과 같이 국가 권력이 중앙정부와 주정부에 동등하게 배분된 연방제로 개편해야한다	현재 우리나라와 같이 국가 권력이 주로 중앙정부에 있는 단원제를 유지해야한다	모름/무응답
한나라당	74	27.0	71.6	1.4
민주당	40	42.5	55.0	2.5
그 밖의 정당	22	54.5	40.9	4.5
정당	사례 수(명)	우리나라 국회의원 선거에서 비례대표 비율을 확대해야한다	비례대표 비율을 축소해야한다	모름/무응답
한나라당	74	51.4	45.9	2.7
민주당	40	70.0	25.0	5.0
그 밖의 정당	22	50.0	45.5	4.5
정당	사례 수(명)	현재대로 공공서비스는 공기업이 제공해야한다	공기업의 민영화를 확대해야한다	모름/무응답
한나라당	74	52.7	45.9	1.4
민주당	40	85.0	15.0	0.0
그 밖의 정당	22	68.2	27.3	4.5
정당	사례 수(명)	환경 보전이 우선이다	산업 개발이 우선이다	모름/무응답
한나라당	74	71.6	23.0	5.4
민주당	40	97.5	0.0	2.5
그 밖의 정당	22	77.3	18.2	4.5
정당	사례 수(명)	쌀 재배 농가를 보호하고 지원을 확대해야한다	쌀 시장을 전면 개방해야한다	모름/무응답
한나라당	74	74.3	20.3	5.4
민주당	40	87.5	7.5	5.0
그 밖의 정당	22	95.5	4.5	0.0





#### [부록4] 조사 개요

##### 1. 일반국민 조사

- 조사방식 : 컴퓨터를 이용한 전화면접조사(CATI)
- 조사기간 : 2011년 2월 14일~15일
- 조사참여 : 2010년 12월 31일 주민등록인구현황에 따라 성별, 연령별, 지역별 인구구성비에 맞춰 추출한 전국의 만19세 이상 성인남녀 1,000명
- 표집오차 : 무작위추출을 전제할 경우, 95% 신뢰수준에서 최대허용 표집오차는  $\pm 3.1\%$

##### 2. 정치엘리트(국회의원실) 조사

- 조사방식 : 질문지 배포-수거에 따른 자기기입법(personal self-administration)
- 조사기간 : 2011년 3월 2일~9일 중 6일
- 조사참여 : 국회의원과 4급보좌관 136명
- 소속정당 : 한나라당 74명 · 민주당 40명 · 자유선진당 6명 · 미래희망연대(친박연대) 5명 · 민주노동당 2명 · 창조한국당 1명 · 진보신당 1명 · 국민중심연합 1명 · 무소속 4명 · 공개거부 2명

#### [부록5] EAI 거버넌스라운드테이블 연구팀 소개

연구책임	이숙종 (동아시아연구원 원장, 성균관대학교 국정관리대학원 교수)
연구진	공석기 (서울대학교 아시아연구소 선임연구원)
	구정우 (성균관대학교 사회학과 교수)
	김남국 (고려대학교 정치외교학과 교수)
	문명재 (연세대학교 행정학과 교수)
	박형준 (성균관대학교 행정학과 교수)
	이곤수 (동아시아연구원 사무국장)
	장용석 (연세대학교 행정학과 교수)
	정원철 (동아시아연구원 여론분석센터 선임연구원)
	정한울 (동아시아연구원 여론분석센터 부소장)

I 이 보고서는 보고서에 실린 견해는 저자 개인의 것으로 EAI나 EAI 여론분석센터 전체의 의견을 대표하지 않습니다. 이 보고서에 실린 내용의 일부나 전체에 대한 무단 사용을 금하며, 인용 시에는 출처를 밝혀주시기 바랍니다.

I 내용문의 EAI 정한울 여론분석센터 부소장(02-2277-1683 내선102, 010-4280-3230, [hwjeong@eai.or.kr](mailto:hwjeong@eai.or.kr))

EAI 이곤수 거버넌스센터 부소장, 사무국장(02-2277-1683 내선106, 010-2939-0206. [ksyi@eai.or.kr](mailto:ksyi@eai.or.kr))



