



[한국인의 정체성] 한국인의 정치세계: 정치적 분화, 민주주의, 정부

## 한국인의 국가비전과 정부역할, 정부 신뢰의 인식변화

박형준

성균관대학교 국정전문대학원·행정학과 교수

주지예

단국대학교 융합사회연구소 조교수

### I. 서론

국가비전은 국가가 지향하는 미래의 바람직한 국가상으로 매 정부는 정부 출범과 함께 국가비전과 국정목표 또는 국가 아젠다와 이를 달성하기 위한 국정전략과 국정과제를 제시하고 이를 바탕으로 정부를 운영한다(박형준 외 2013). 이러한 국가비전과 국정목표가 효과적이기 위해서는 시대적 요구와 국민의 의견을 반영하여야 할 것이다(임주영·박형준 2015). <표 1>은 우리나라 역대 정부별로 제시된 국정비전과 국정방향 또는 국정목표이다.

<표 1> 정권별 국가비전과 국정목표

정권	국가비전	국정목표
전두환 정부	선진조국창조와 정의사회 구현	민주주의토착화, 복지사회건설, 정의사회구현 교육개혁과 문화창달
노태우 정부	위대한 보통사람의 시대를 열자	민족자존, 민주화합, 균형발전, 통일번영
김영삼 정부	한국병 치유와 신한국창조	깨끗한 정부, 튼튼한 경제, 건강한 사회, 세계화, 통일된 조국
김대중 정부	민주주의와 경제발전의 병행실천	국민적 화합정치, 민주적 경제발전, 자율적 시민사회, 포괄적 안보체계, 창의적 문화국가
노무현 정부	일 잘하고 책임을 다하는 정부	국민과 함께하는 민주주의, 더불어 사는 균형발전사회, 평화와 번영의 동북아시아
이명박 정부	선진 일류국가 건설	섬기는 정부, 활기찬 시장경제, 능동적 복지



	(다함께 잘사는 사회 따뜻한 사회, 강한나라)	인재대국, 성숙한 세계국가
박근혜 정부	국민 행복, 희망의 새 시대	일자리 중심의 창조경제, 맞춤형 고용·복지 창의교육과 문화가 있는 삶, 안전과 통합의 사회 행복한 통일시대의 기반구축
문재인 정부	국민의 나라 정의로운 대한민국	국민이 주인인 정부, 더불어 잘사는 경제 내 삶을 책임지는 국가, 평화와 번영의 한반도

국가비전은 시대적 상황을 반영하여 변화를 보이고 있지만 경제성장<sup>1)</sup>과 민주주의 구현, 통일된 한국, 국민 복지의 증진은 모든 정부에서 핵심적 국정목표로 제시되고 있다. 특징적인 것은 김대중 정부의 경우 창의적 문화국가를, 노무현 정부는 균형발전을, 이명박 정부는 인재대국을, 박근혜 정부는 안전과 통합을, 문재인 정부는 포용국가를 제시하고 있는 것이 시대상을 반영한 특징인 것으로 보인다. 사회문제를 해결하고자 하는 국가목표를 달성하기 위해 각 정권은 다수의 국정과제를 선정하고 이를 정권기간 동안 최우선으로 달성하고자 한다<sup>2)</sup>. 하지만 사회문제의 해결방식에는 다양한 공공가치가 상충하고 있고 특히 성장과 분배의 문제, 정부주도와 시장개입 확대 및 시장친화적 정책, 환경과 경제성의 문제, 개인자유와 사회질서의 문제, 혁신산업성장과 사회적약자 고려의 문제 등 가치 갈등 문제가 발생한다(Rosenbloom and Carroll 1990). 최근 이러한 사회난제(wicked problem)의 해결을 위해서는 결국 국민의 선호와 인식을 잘 파악하는 것이 중요하다(임주영·박형준 2015). 이런 국민의 국정목표와 국정가치에 대해 국민의 인식을 파악하지 않고 일방적 국정과제 선정과 추구의 경우 국가와 정부의 신뢰가 낮아질 것이다(서인석·박형준 2012).

2019년 11월 OECD 정부신뢰 결과에 따르면 우리나라는 정부신뢰도가 39%로 총 36개국 중에서 22위를 차지하였다. 당시 정부는 역대 최고의 성적을 올렸다고 많은 홍보를 하였지만<sup>3)</sup>(행정안전부 2019 보도자료), 여전히 정부에 대한 국민의 신뢰는 39%에 불과한 것이다.

본 장에서는 2005년, 2010년, 2015년, 2020년 네 차례에 걸쳐 실시된 ‘한국인의 정체성’ 조사 결과를 바탕으로 2000년 이후 한국인이 선호하는 장기적 국가의 목표와 국정가치, 그리고 이에 따른 정부의 역할, 마지막으로 정책을 결정함에 국정거버넌스의 공식 비공식 참여집단들의 신뢰도에 관한 국민 인식을 분석하여 어떠한 변화와 특징이 있는지를 제시하고자 한다.

- 1) 경제성장의 경우는 모든 국가와 모든 시기에 국가목표로 제시되고 있다. 예로 영국의 테레사 메이 정부는 “Plan for Britain”에서 세계적인 영국(a global Britain), 강력한 경제대국의 건설(strong economy), 더욱 공정한 사회(fairer society), 더 연합된 국가(a united nation)를 국가목표로 내세웠고, 트럼프 정부도 ‘America first’를 외치며 6대 국정목표로 미국 우선의 에너지계획, 미국 우선의 외교정책, 일자리 창출과 성장, 미국의 군사력 재건, 법질서의 회복, 모든 미국인을 위한 무역협정을 내세웠다.
- 2) 문재인 정부는 20대 국정전략과 100대 국정과제를 박근혜 정부는 14대전략 140개 국정과제를 이명박 정부는 20대 국정전략 100대 국정과제를, 노무현 정부도 20대 정책목표 100대 국정과제를 제시하였다.
- 3) 2011년 27%에서 2015년 34%, 2017년 24%로 32위로 최하위권에서 올해는 많은 상승을 한 것은 사실이다.

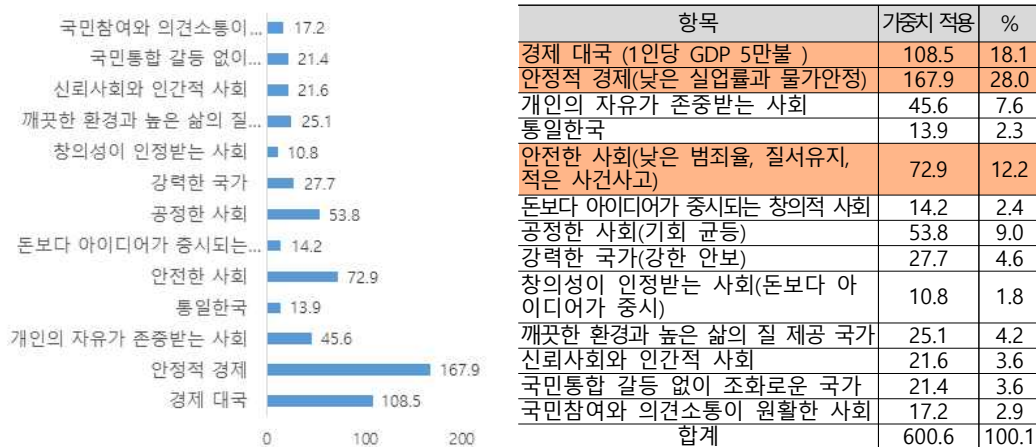


## II. 바람직한 국가상과 국가목표에 대한 인식

한국이 장기적으로 지향해야 할 국가적 목표를 앞선 정권별 국정목표를 중심으로 13개의 국가목표를 제시한 후 한국이 장기적으로 달성해야 할 국가목표로서 가장 중요한 순서로 1, 2, 3순위를 선택하게 하였다. <표 2>는 각 순위별 가중치를 부여한 결과로 1순위는 안정적 경제(28%), 2순위는 경제대국(18.1%), 3순위는 안전한사회(12.2%), 4순위는 공정한사회(9.0%), 5순위는 개인의 자유가 존중받는 사회(7.6%)로 나타났다.

<표 2> 한국의 장기적 국가목표(비전) 전체순위

(가중치 적용 점수)



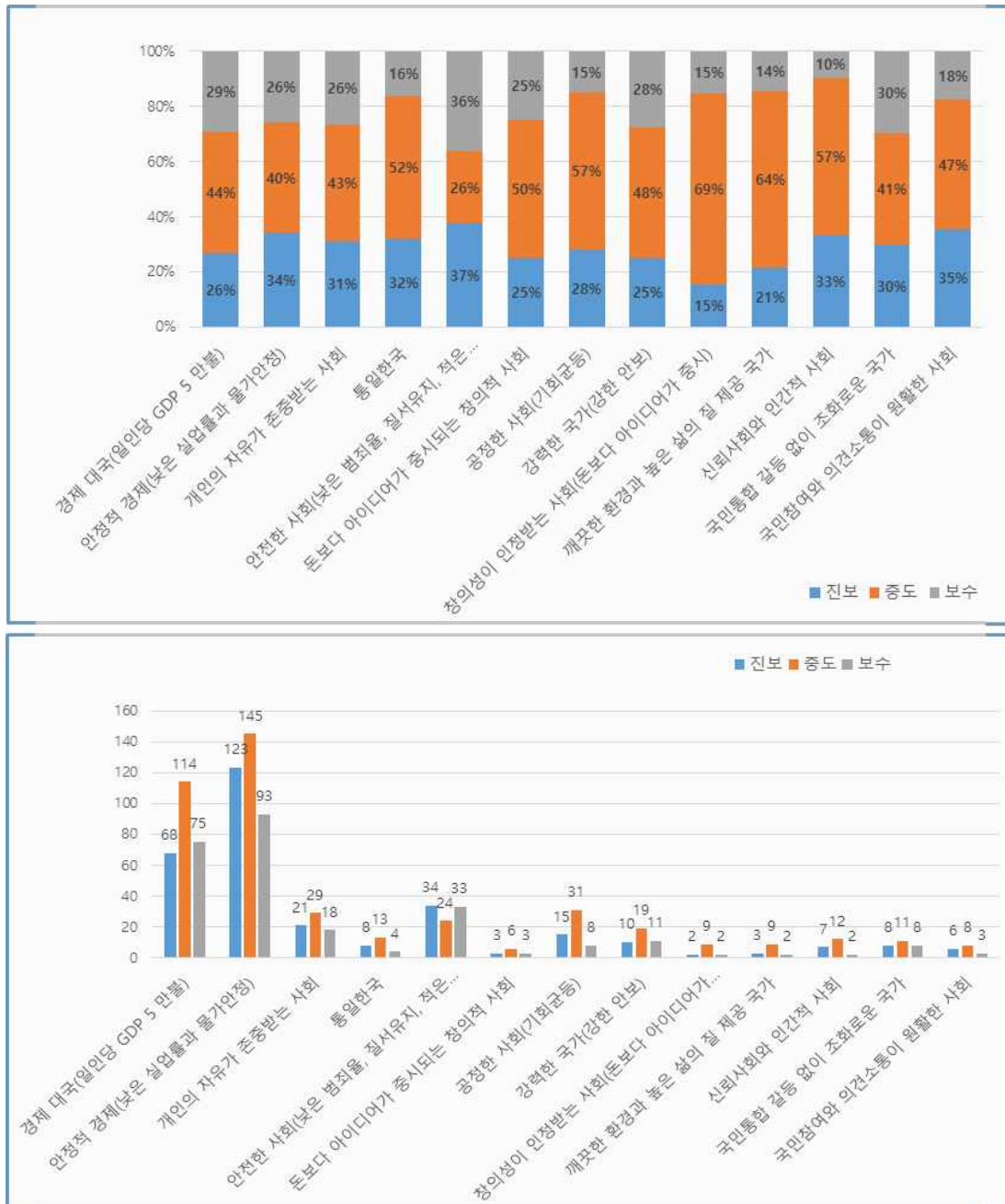
■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

2020년 한국인이 인식하는 장기적 국가 목표의 상위권을 모두 경제분야가 점유하고 있는 것은 불안정한 경제 상황에 대한 불만 또는 미래 경제에 대한 기대의 산물이라고 해석할 수 있으며, 실제 2019년 경제성장률은 2.0%로 금융위기 여파로 인해 최저 경제성장률이었던 2009년 0.8% 이후 가장 낮은 수치를 보임에 따라 2020년도에도 이어지는 저성장 시대의 지속화에 대한 국민의 우려가 반영된 것이라 볼 수 있다.

경제분야에 이어 중요하게 인식되고 있는 또 다른 목표인 ‘안전한 사회’는 범죄의 유형 및 다양한 재난 재해, 사건 사고 발생 범위가 다변화됨에 따라 범죄와 재난으로부터 지역공동체와 생활권의 안전이 확보되길 바라는 심리가 반영되어 있다고 판단된다. 더불어 최근 젊은 층에서 매우 중요시되고 있는 공정성에 대한 인식도 중요한 국가 목표로 인식되어 공정한 사회가 4위로 제시되었다. 또한 개인주의의 심화와 더불어 코로나로 인한 개인의 생활에 생긴 자유의 제한에 따라 개인자유가 존중받는 사회가 5위로 나타났다.



〈그림 1〉 이념성향별 최우선 국가목표



■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

장기적 국가목표에 대한 응답을 이념성향별로 구분한 결과 진보적 성향과 보수적 성향, 그리고 중도 성향의 국민들이 갖는 의견의 차이를 발견할 수 있다. 먼저 이념별 집단 간 차이를 분석함에 있어서도 결국 ‘경제 대국’과 ‘안정적 경제’ 항목에 대한 선호도는 이념을 불문하고 모두 월등히 높았다. 다만 3개의 집단에서 모두 ‘경제 대국’ 보다는 ‘안정적 경제’를 더 우선시하였다는 점, 그리고 그중에서도 진보적 성향의 응답자들이

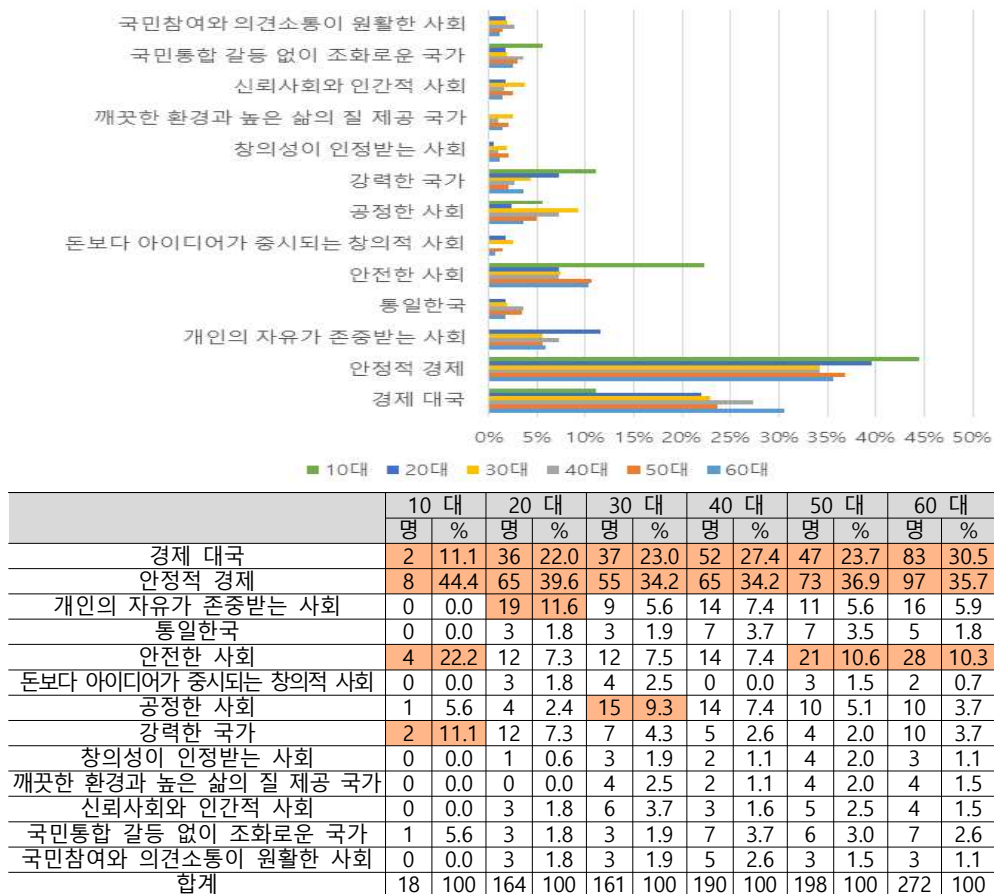


‘안정적 경제’에 대한 선택 비중이 가장 높다는 것이 특징적이다. 경제분야 관련 목표 다음으로 모든 이념성향의 집단에서 중시여기는 ‘안전한 사회’라는 목표에서는 중도적 성향의 응답자들이 진보·보수적 성향의 응답자들보다 낮은 비중을 차지했다는 점도 주목할 부분이다.

중도적 성향의 응답자들은 ‘안전한 사회’만큼이나 ‘개인의 자유 존중’이나 ‘공정한 기회’와 같은 목표를 중요하게 지향하고 있었고, 특히 보수·진보성향의 응답자들과는 다르게 ‘창의성이 인정받는 사회’, ‘깨끗한 환경과 높은 삶의 질 제공’이라는 목표에서는 60% 이상의 가장 큰 응답비율을 차지하고 있다.

종합적으로, 선택지로 제시된 다양한 국가 목표들에 대한 이념별 응답비율을 보면 보수와 중도성향은 가장 선호하는 국가목표와 그렇지 않은 목표 간의 응답비율 차이가 2배 이상이 나기도 하지만 진보성향은 모든 선택지에서 25%에서 37% 사이의 응답비율을 보였다. 즉 보수 및 중도 성향은 각각의 국가 목표별로 인식하는 중요도의 차이가 명확히 드러나는 반면 진보성향은 국가목표별 선호의 차이가 크지 않은 것으로 볼 수 있다.

〈그림 2〉 한국의 장기적 국가목표 1순위(세대별)



■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

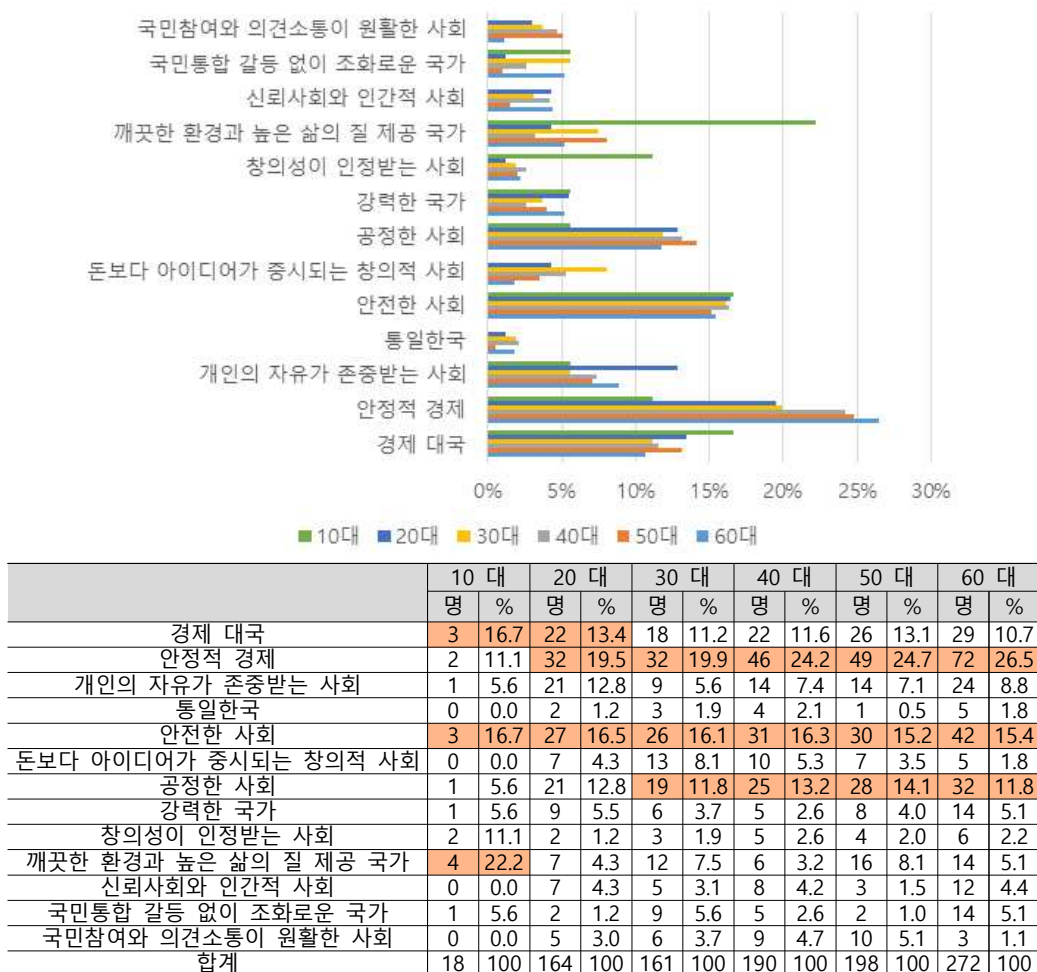




장기적 국가목표에 대한 세대별 특징을 살펴보면, 각 세대가 지향하는 국가상의 차이가 비교적 명확하게 드러난다. 모든 세대에서 공통적으로 선택된 1순위 목표는 ‘안정적 경제’이며 10대부터 60대에 이르기까지 가장 많은 응답비율이 확인된다. ‘경제 대국’ 역시 뒤이어 여러 세대들로부터 선택을 받은 목표였다.

그러나 ‘안전한 사회’의 경우 10대와 5~60대는 전체 응답자의 10% 이상이 선택한 반면, 2~40대에서 선택 비중은 7%에 불과했다. 전 세대에서 공통적으로 높은 비율을 차지하는 성장(경제 대국)과 안정(안정적 경제)을 제외하면 30대 응답자들 중 9.3%는 ‘공정한 사회’를 지향하길 원했으며 20대의 11.6%가 ‘개인의 자유 존중’을, 10대의 11%는 ‘강력한 국가’를 선택했다. 20대, 30대, 40대에서 나타나고 있는 이러한 차이는 고용시장의 영향을 직접적으로 가장 많이 받는 세대이자 경제활동인구의 중점적 비율을 차지하는 세대로서 안전에 대한 욕구보다 우선시 되는 욕구들이 다원화되어 있음을 나타낸다고 할 수 있다.

〈그림 3〉 한국의 장기적 국가목표 2순위(세대별)

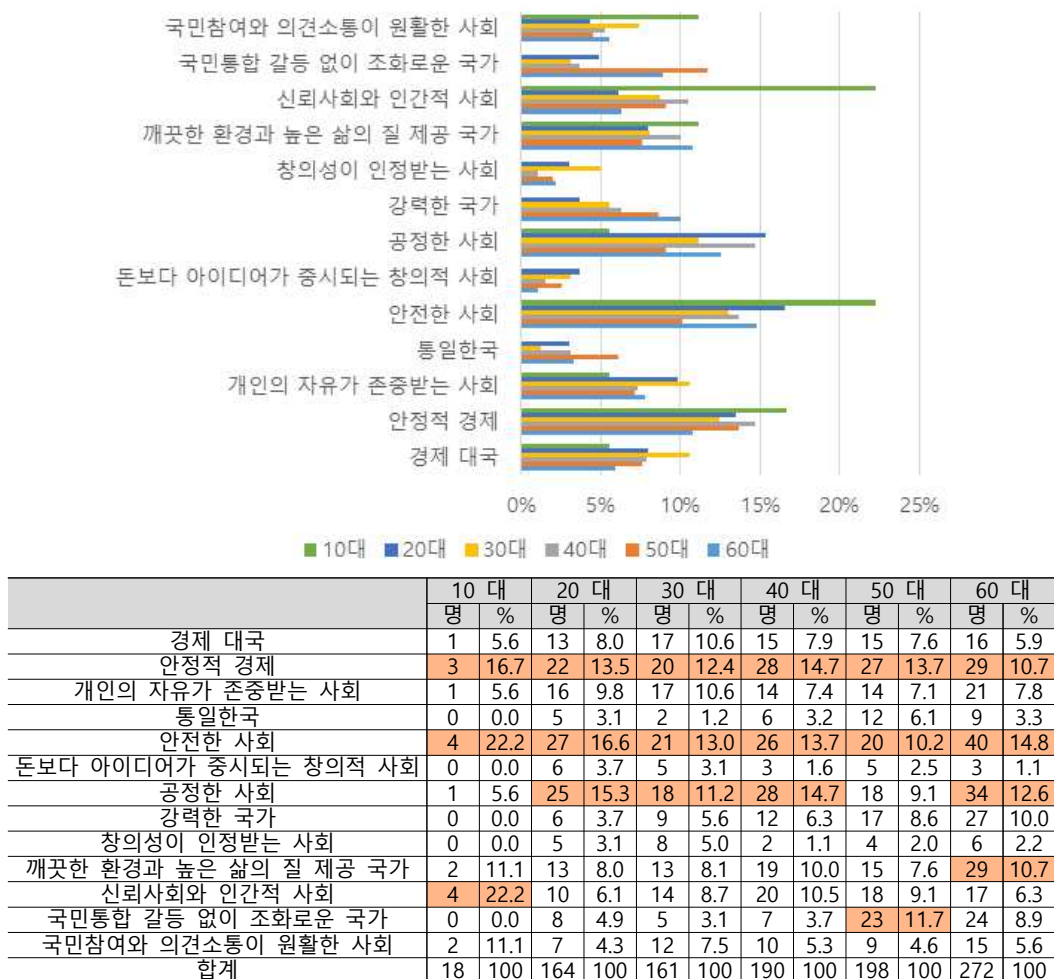


■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)



국가목표 2순위에 대한 세대별 특징은 10대의 응답비율로부터 세대별 격차가 극명하게 드러난다. 10대 응답자들 중 가장 많은 비율(22.2%)이 ‘깨끗한 환경과 높은 삶의 질’을 제공할 수 있는 국가를 장기적인 목표로 강조했다. 이 목표는 여타 연령대의 경우 10% 이하의 선택을 받았다는 점에서 10대의 높은 선호도가 특징적이다. 2순위 국가목표에 대한 20대 이상 모든 연령대의 선택에는 공통적인 경향이 나타나는데, ‘안정적 경제’와 ‘안전한 사회’, 그리고 ‘공정한 사회’ 순으로 높은 선택 비중을 기록하고 있다는 점이다. 국민이 바라는 국가적 목표 1순위가 경제에 집중되어 있다면, 뒤이은 2순위에서는 안전과 사회적 위험 감소를 추구하고 있음이 드러난다.

〈그림 4〉 한국의 장기적 국가목표 3순위(세대별)



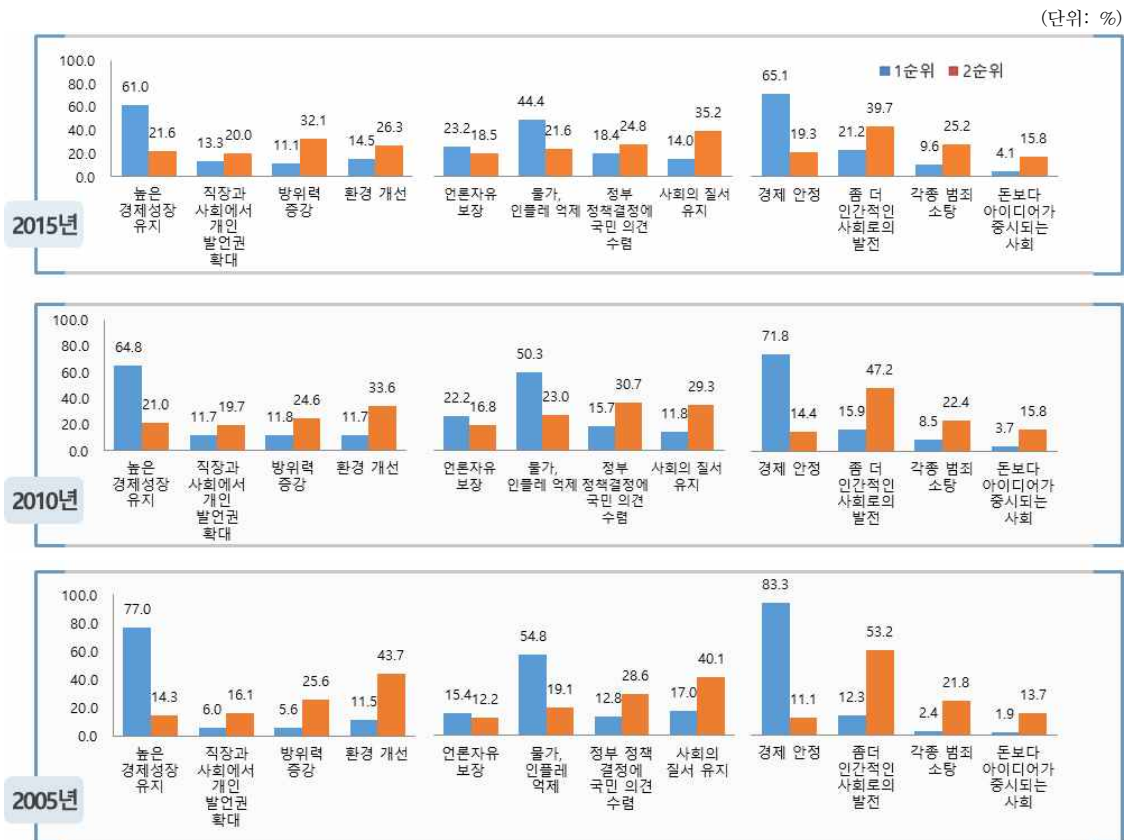
■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

3순위 국가목표 역시 마찬가지로 ‘안정적 경제’, ‘안전한 사회’에 대한 전 세대의 관심이 드러난다. 10대는 ‘안전한 사회’와 더불어 ‘신뢰사회와 인간적 사회’를 선택하였으며,



50대는 ‘국민통합과 갈등 없이 조화로운 국가’를 지향하고 있었다. 2순위 목표에서 10대가 ‘깨끗한 환경과 높은 삶의 질’을 추구했다면, 3순위 국가목표에서는 60대가 이를 선택하고 있다. 양극단에 위치한 두 세대가 깨끗한 환경과 높은 삶의 질을 제공할 수 있는 국가를 열망하는 것은, 고령사회로의 진입과 삶의 질에 대한 관심이 더욱 높아지면서 현재 진행형인 환경문제에 가장 취약한 연령대의 처방적 선택과 향후 관련 문제를 그대로 이어받아 직면하게 될 미래세대들의 대응적 선택이라 해석할 수 있다.

〈그림 5〉 장기적 국가목표(1~2순위) 분야별 중요도



■ 자료: 동아시아연구원·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2005)

동아시아연구원·고려대 아세아문제연구소·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2010, 2015)

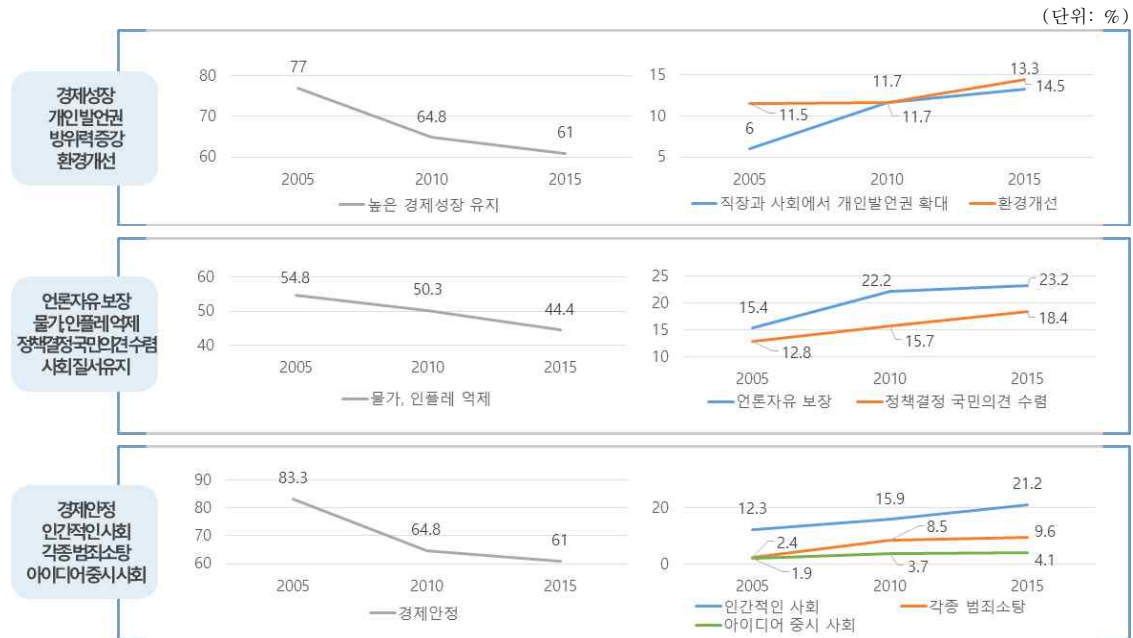
장기적 국가목표를 주제로 2005년부터 2010년, 2015년까지 3회에 걸쳐 수행된 한국인 정체성 조사에서는 3개의 그룹으로 장기적 국가목표를 분류하여 각 그룹에서 국가목표의 중요도를 1순위와 2순위를 선택하도록 하였다. 3번의 조사 결과를 비교해보면, 국민이 인식하는 국가목표 중요도의 변화추이를 파악할 수 있는데, 10년을 지나왔음에도 변하지 않는 것은 경제 성장과 안정이라는 부분에 가장 높게 중요도가 부여되는 점이였다. 중요도 선택에는 경제와 더불어 자유, 질서와 같은 목표나 그 밖의 환경·참여·혁신 등의 목표가 함께 제시되었으나, 모든 경우 경제성장과 안전 관련 목표가 압도적인 1순위를 차지했다. 흥미로운 것은 경제안정이 여기서도 1순위, 경제성장이 2순위지만 2005





년에서 2015년으로 갈수록 그 비율은 조금씩 낮아지는 추세이고, 개인의 자유, 참여증진, 인간적인 사회로의 발전 등은 조금씩 증가하는 추세를 보인다.

〈그림 6〉 장기적 국가목표 중요도 점유율 변화



■ 자료: 동아시아연구원·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2005)

동아시아연구원·고려대 아세아문제연구소·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2010, 2015)

이는 2005년부터 2015년에 이르는 점유율 추이를 살펴보면 국민이 추구하는 국가목표의 유의미한 변화를 확인할 수 있다. 압도적인 선택을 받아온 ‘경제 성장’과 ‘인플레이션 억제’, ‘경제 안정’과 같은 경제 관련 목표들은 2005년 이래로 점차 그 선택비율이 감소해왔지만, 반대로 경제와 관련되지 않은 목표들은 부상했다.

2005년에는 개인의 발언권 확대나 방위력 증강, 환경 개선과 같은 목표보다 경제 성장이 중요하다고 응답한 국민이 77%에 달했지만, 그 비율은 2015년 들어 61%로 급감하였으며, 이탈한 16%의 응답자들은 ‘개인의 발언권 확대’와 ‘환경 개선’을 선택하고 있다. 개인의 발언권 확대는 6%(2005년)에서 13.3%(2015년)로 환경 개선은 11.5%(2005년)에서 14.5%(2015년)로 증가했다.

‘인플레이션 억제’의 경우 역시 54.8%에서 44.4%로 감소하여 10년간 10.4%의 응답자들이 이탈하였으며, 이들은 ‘언론자유 보장’이나 ‘정책결정 국민의견 수렴’과 같은 목표의 중요성을 높이 평가하기 시작했다. 언론자유 보장의 중요성을 강조한 응답자는 15.4%(2005년)에서 23.2%(2015년)로, 국민의견 수렴과정이 포함되는 정책결정의 중요성을 선택한 응답자는 12.8%(2005년)에서 18.4%(2015년)까지 확대됐다.

‘경제 안정’도 마찬가지로의 변화 경향을 보인다. 무려 83.3%에 달하는 응답자들이 다른 목표보다 경제안정의 중요성에 무게를 두었으나, 2015년에 이 비율은 61%까지 급감했다. 반면 ‘인간적인 사회로의 발전’을 선택한 응답자는 12.3%(2005년)에서



21.2%(2015년)로, ‘각종 범죄소탕’과 같은 질서유지 목표를 선택한 비율은 2.4%(2005년)에서 9.6%(2015년)까지 확대됐다.

이와 같은 경향은 경제 성장과 안정을 일관되게 추구하던 국민들이 과거의 인식을 벗어나 점차 다원화된 목표와 가치를 요구하고 있음을 시사한다. 경제 성장보다는 사회나 생활 속 개인의 발언권이 충분히 존중되어야 한다고 말하는 이들이 과거에 비해 대략 2배가량 증가했으며, 인플레이션 억제와 중요성을 이야기하는 규모는 축소되고 있지만 언론 자유와 국민의견이 반영되는 정책을 요구하는 이들의 규모는 확대되고 있다. 여전히 경제 관련 목표는 여타 모든 가치에 앞서 가장 중요한 위치를 차지하고 있으나, 지난 10년에 걸친 변화에 따르면 그 무게가 점차 줄어들고 있음은 분명하다.

결국 국민들은 국가에게 장기적 목표로서 경제 성장과 경제 안정화를 10년이 넘도록 일관되고 요구하고 있는 반면, 다원화된 국민의 욕구를 또한 안정적인 사회의 틀 안에서 존중해주고 실현해주길 바라고 있다고 볼 수 있다. 즉 안정적이고 공정한 사회 속에서 국민들은 개개인의 자유와 창의성이 존중되길 바라고 지속가능한 사회발전을 위해서 깨끗한 환경과 삶의 질에 대한 국가의 장기적인 관심이 필요함을 시사한다.

### III. 한국인이 지향하는 정부의 역할

정부 정책은 다양하게 추구하는 공공가치를 가지고 각 가치실현을 위해서는 상호 충돌되는 영역이 존재한다. 흔히 정부의 경제성과 효율성 위주의 정책과 형평성과 민주성 중심의 가치가 공공의 영역에서는 정책수행에 있어 정부의 역할정립에 상충될 수 있다. 정부는 결국 국민이 바라고 더 가치를 두는 방향으로 정책을 추진할 때 실패할 확률이 적어진다.

한국인이 지향하는 정부의 역할의 이념정향은 크게 6개의 이슈를 기준으로 세대별 인식 차이 그리고 이념성향별 인식의 차이로 구분하여 살펴보았다. 특히 시장의 개입정도와 성장과 복지분배 등의 논의는 기본적으로 보수와 진보를 결정하는 이념적 기준이 되기에 과연 국민의 인식이 이념적 성향과 일치하는지, 아니면 경제적 수준에 더 영향을 받는지, 아니면 세대별 지향하는 정부역할에서 차이가 존재하는지를 살펴보았다. 이를 위해서 경제성장과 경제 및 복지, 정부의 개입정도(규제정도, 민영화와 공기업에 의한 서비스공급), 개인 자유 및 사회질서, 원자력발전, 기술진보에 따른 혁신기업 육성과 기술과 사회적 변화의 약자보호로 문항이 구성되었다.

먼저 경제 및 복지 이슈에 대한 이념성향별 인식과 세대별 인식을 보면, 전체 응답자 중 69%가 복지보다 경제 성장을 더욱 강조하였으며, 각각의 세대별 인식에서도 10대를 제외한 20대~60대까지의 연령층이 경제 성장을 더욱 중요시하는 것으로 나타났다. 각각의 인식에 대한 세대별 차이를 구체적으로 살펴보면 20대에서는 경제성장과 복지 간의 선호 차이가 다른 연령대에 비해 크지 않았으나 50대에서는 경제성장이 75%, 복지가 25%로 그 격차가 가장 큰 것으로 나타났다.



&lt;그림 7&gt; 경제 및 복지 분야 관련 이념성향과 정치사회인식



■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

&lt;그림 8&gt; 공기업 인식 관련 이념성향과 정치사회인식

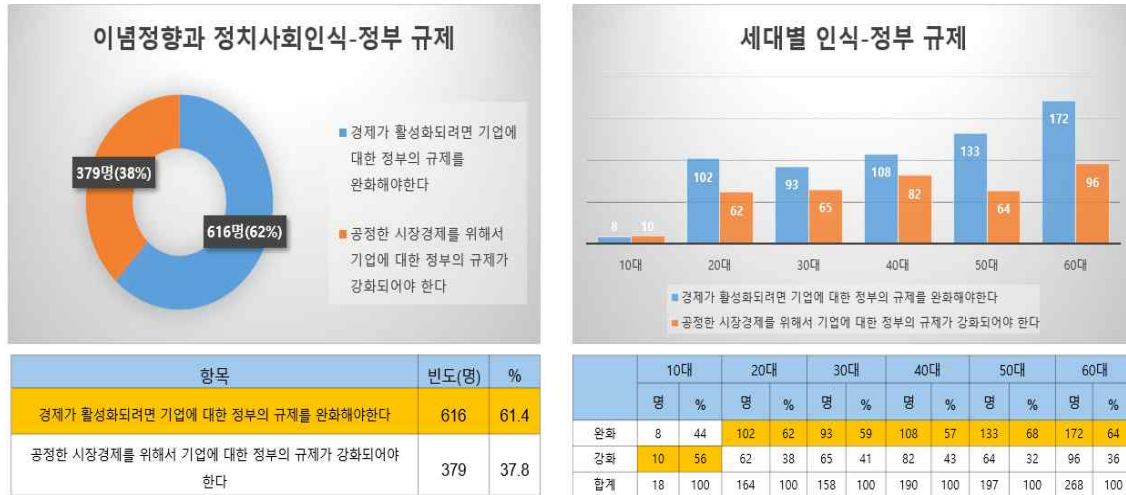


■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

둘째, 공기업 이슈에 대한 정부 역할 인식에 있어서, 공기업 민영화 또는 공기업 확대 간의 선호를 분석한 결과 응답자의 56.4%가 공기업의 확대를, 43.4%가 민영화를 더욱 강조한 것으로 나타났다. 그리고 세대별 인식을 분석한 결과, 60대를 제외한 10대~50대까지의 연령이 공기업 확대를 강조한 것으로 나타났다. 모든 연령대에서 60%에 가까운 비율이 공기업 확대를 선호하고 60대에서조차도 민영화와 확대 간의 선호비율의 차이가 51:49로 크지 않은 것으로 보아 공기업 확대에 대한 국민의 인식이 보편화되어 있다고 볼 수 있다.



〈그림 9〉 정부 규제 관련 이념성향과 정치사회인식



■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

〈그림 10〉 혁신기업 육성 및 규제 관련 이념성향과 정치사회인식



■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

셋째, 규제 이슈에서 국민들이 선호하는 정부의 규제 방향은 60% 이상의 국민들이 경제 활성화를 위해서 기업에 대한 정부의 규제 완화를 선호한 것으로 나타났다. 경제 활성화를 위해 기업에 대한 정부의 규제 완화와 공정한 시장경제를 위해 기업에 대한 규제 강화라는 선택지에서 전자에 대한 응답자가 61.4%였고, 세대별 인식 차이에서도 보면 10대를 제외한 20대 이상의 모든 연령이 규제를 완화해야 한다고 인식하고 있었다. 특징적인 것은 규제 완화와 규제 강화 간의 선택에서, 50대가 다른 연령대에 비해 가장 큰 격차로 규제 완화를 선호하고 있다는 점이다.

규제 완화를 통한 경제 활성화를 선호하는 결과는 앞서 살펴본 경제 성장 분야에 대한 정부 역할의 국민 인식에서도 나타났듯이, 경제성장과 국가경쟁력을 강화시키기 위해서는 결국 기업의 규제 완화를 통해 기업과 민간의 역할을 재정립하고 보다 활력있는 시장경제를 구현해야 한다는 점을 시사한다.





넷째, 혁신기업 육성 및 규제에 대한 인식은 최근까지 논란이 불거졌었던 타다와 기존의 택시운행 사업을 비교하여 파악해 볼 수 있다. 응답 결과 ‘택시업체에 타격을 주더라도 타다 같은 혁신기업을 육성해야 한다’는 의견이 56.4%, ‘택시업체에 타격을 주지 않도록 타다 같은 혁신기업을 규제해야 한다’는 의견이 43.4%로 나타났다. 혁신기업 육성과 혁신기업 규제 간의 선호 차이가 13%로 크게 차이는 나지 않지만 대체적으로 혁신기업 육성의 필요성에 동의하는 것으로 볼 수 있다.

또한, 세대별 결과에서도 모든 연령이 혁신기업 육성을 강조하는 것으로 나타났다. 10대와 30대에서 60% 이상이 혁신기업 육성을 보다 더 선호했고 더욱 특징적인 것은 세대별로 육성 또는 규제 간의 선호 차이가 보통 10% 내외인데, 유일하게 30대에서 30%라는 큰 차이를 보였다. 창업 및 혁신 기업 관련 분야의 주요 대상집단이기도 한 연령대라는 점이 반영된 것이라고도 해석할 수 있다.

이러한 결과는 앞서 제시했던 기업 규제 완화의 인식조사에서처럼 국민들이 지향하는 기업 규제 완화 및 혁신에 대한 관점은 어느 정도의 일관성을 보이고 있다는 점을 알 수 있으며, 사회기술 발전과 혁신 등을 위해서는 정부가 규제보다 기업의 육성 및 규제 완화의 역할을 수행해야 한다는 인식이 형성되어 있다고 볼 수 있다.

〈그림 11〉 원자력발전소 관련 이념성향과 정치사회인식



■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

다섯째, 탈원전 정책 관련 이슈에서는, 전체 응답자 기준, 안정적인 전력공급을 위해 원자력발전소가 필요하다는 응답이 59.2%, 위험하기 때문에 줄여야 한다는 응답이 40.6%로 나타났다. 세대별 인식 차이를 보면 10대, 20대, 30대의 경우 원자력발전소에 대한 필요 또는 감소 여부에 대해 뚜렷한 선호 차이가 드러나고 있지 않지만, 40대 이상부터 원자력발전소에 대한 필요성이 강하게 인식되고 있음을 알 수 있다. 즉 40대 이상에서 나타나고 있는 원자력발전소 필요에 대한 선호가 전체 국민 인식 결과에 반영되었다고 볼 수 있다. 한편으로는, 40대 이상 집단과 30대 이하 집단으로 구분이 되는





배경에는, 40대 이상에서는 안정적 전력공급에 대한 중요성을 직접적으로 체감해온 집단이기 때문에 원자력발전소의 위험성보다 안정적인 전력공급에 대한 중요성을 선호할 수 있으나, 30대 이하의 경우 미래세대가 속한 집단으로서 지속가능성 및 환경문제에 대한 관심에서 비롯된 원자력의 위험성 인지가 강하고 대체 에너지원에 대한 정보 인지가 높기 때문이라 예상할 수 있다.

마지막으로, 개인 자유와 사회 질서 간의 정부의 우선순위에 대해서는 대다수가 사회적 질서를 우선시해야 한다는 것에 공통적인 인식을 드러냈다. 사회적 질서를 더욱 중요시하는 응답자가 76.4%, 개인의 자유가 더욱 중요시되어야 한다는 응답자가 23.3%로 다른 분야의 정부 역할에 대한 인식 보다 훨씬 명확한 국민의 선호가 나타난 결과이다. 이는 최근 코로나 사태에서 보여지듯 남에게 피해를 주지 않기 위한 개인 자유통제의 필요성으로 이러한 결과를 나타낸 것으로 보인다.

세대별 인식에서도 10대~60대까지의 모든 연령에서 사회적 질서를 더욱 중요시한다고 응답하였으며 여기서 매우 흥미로운 결과는 응답자 연령이 높아질수록 사회적 질서를 더욱 중요하게 인식한다는 것이다. 60대의 경우 질서와 자유간 응답비율이 81:19로 62%의 큰 차이를 보인 반면, 10대에서는 56:44로 상대적으로 질서와 자유 간의 선택 사이에서 근소한 격차를 보였다. 이러한 응답 결과는 오늘날과 같은 복잡하고 다원화된 사회에서 개인적 가치도 중요하지만, 사회적 질서를 유지함으로써 안정성을 확보하고자 하는 욕구가 더욱 크다는 점을 보여준다. 즉, 국가라는 틀 내에서 작게는 가족이나 친구 관계 크게는 학교나 직장, 종교활동의 개인적 가치도 중요하지만, 공동체주의를 통해 집단 내에서의 역할과 의무, 그리고 사회적 가치 실현이 우선시 되어야 한다는 것을 시사한다.

〈그림 12〉 개인 자유 및 사회 질서 관련 이념성향과 정치사회인식



■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

이상의 여섯 가지 정책 이슈를 진보, 중도, 보수로 구분되는 이념 성향에 따라 정치사



회 인식은 어떻게 형성되어 있는지 정리해보면 다음과 같다.

〈그림 13〉 이념성향과 정치사회인식에 대한 변화



■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가경제성 조사(2020)

우선 경제성장과 복지 분야에서는 진보층 65%, 중도층 70% 그리고 보수층 74%가 경제성장을 더욱 중요시한다는 점을 알 수 있다. 여기서 주목할 점은 50%를 넘는 과반수 이상의 진보층 또한 복지보다는 경제 성장을 더욱 강조하고 있다는 점이다. 이러한 결과는 우리나라 GDP 대비 총 사회복지지출 비율이 10.1%로 OECD 평균의 22%인 절반에도 미치지 못한다는 점을 고려한다면(보건복지부 2018), 우리나라는 아직 경제 성장주의 원칙이 지배적이며 국가의 발전이 우선시되어야 사회보장 및 복지가 증진될 수 있다는 국민들의 관점을 예측해 볼 수 있다.

둘째, 공기업의 민영화 및 확대와 관련하여 공기업 확대를 강조하는 응답자는 진보, 중도, 보수에서 각각 56%, 59% 그리고 53%로 나타나고 있다. 물론 정부의 규모를 축소하고 소유권이나 경영권을 민간으로 이전하는 개혁을 강조해왔던 보수층이 진보·중도층보다 민영화를 더욱 중요하게 인식한 것으로 나타났지만, 공기업 확대를 강조한 응답자가 더욱 많았다. 이러한 결과는 앞서 제시한 세대별 공기업 관련 이념성향 및 정치사회인식에 대한 변화의 결과에서 20대, 30대, 40대의 공기업 확대 강조와 관련하여 예상해볼 수 있다. 즉, 공기업 이슈와 관련해서는 보수와 진보의 이념적 태도가 개입되었다기보다는 공기업 확대를 통해 공공부문의 일자리를 창출함으로써 국민들이 생활이나 복지 측면에서 보다 안정적으로 나아갈 수 있는 정책적 접근이 국민들에게 설



득력이 있었다고 볼 수 있다. 한편으로는 바로 현재까지 진행되었던 우리나라의 공기업 민영화 정책이 정권별로 바뀌고 단기적으로 계획됨에 따라 여기에 따른 국민들의 불만이 반영된 결과라고도 볼 수 있다.

셋째, 기업에 대한 정부의 규제완화 및 강화에서는 진보층 60%, 중도층 62%, 보수층 65%가 기업에 대한 정부의 규제를 완화해야 한다고 보았다. 이러한 결과는 현재 국민들의 기업 역할론에 대한 중요성과 필요성의 인식이 강하다는 점을 시사하며 특히 대기업의 수출 및 제조업 등을 통한 경제효과가 국가성장에 긍정적으로 작용하고 있는 관점이 강화되고 있다는 것을 알 수 있다. 기업의 활동은 국민들의 소득 및 복지 그리고 고용 등과 직접적으로 관련이 있기에 오히려 정부의 규제는 기업의 성과를 저해할 수 있으며 결국 이러한 부정적인 영향은 국민들에게 돌아갈 수 있기 때문이다.

넷째, 혁신기업 육성 및 규제 분야에서는 혁신기업 육성을 찬성하는 층이 진보 55%, 중도 57%, 보수 57%로 나타났다. 이 분야에서는 이념과 무관하게 혁신기업 육성에 대한 중요성이 보편적 인식으로 형성되어 있다고 볼 수 있다. 물론 현재는 ‘타다 금지법(여객자동차운수사업법 개정안)’이 국회에서 통과되어 서비스가 중지되었지만 국민들은 아직 혁신기업 육성 및 규제완화 대한 필요성을 강하게 느끼고 있으며 이를 통한 사회적 후생과 혜택 등의 수준을 높여야 한다는 점을 시사한다.

다섯째, 원자력 관련 정책이슈는 여타 이슈들과 다르게 진보와 중도 그리고 보수의 이념차이가 각각 48%, 61%, 70%로 뚜렷하게 그 차이를 나타내고 있다. 원자력 이슈는 문재인 정부의 에너지 전환 정책을 통해 큰 이슈가 되었으며 현재도 사용후 핵연료 정책 등 관련 사항들에 대한 논의가 지속되고 있다. 원자력 정책은 단순히 본다면 위험성과 전력공급의 관점을 가지고 있지만 더 나아가서 본다면 환경 및 경제성/효율성, 안정성 등 다양한 찬성과 반대 이유가 존재한다. 즉 이념성향에 따라 원자력발전소를 선호 또는 비선호하는 이유가 서로 다른 범주에 있을 수 있으며 현재 원자력발전소에 대한 논의가 필요 또는 감축이라는 이분법적인 차원에서 논의되고 있는 상황이기 때문에 더욱 갈등 양상으로 형성되기도 하는 문제가 있을 수 있다.

여섯째, 사회적 질서와 개인의 자유 간의 우선순위는 진보 74%, 중도 76%, 보수 82%로 모든 층에서 사회적 질서가 더욱 선호되는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 오늘날의 민주주의 국가에서 가장 많이 강조되는 국민의 자유권 보장보다는 경제, 부동산, 노동, 복지 분야 등에서 나타나는 사회적 갈등 및 부패 등을 완화하고자 하는 인식이 매우 강하다는 점을 시사한다. 따라서 인간의 존엄성을 통해 자유롭고 그에 맞는 권리를 존중받아야 하지만 자본주의의 폐해가 만연하는 오늘날의 사회에서 공정성 및 형평성과 공동체의 가치지향 등이 보장되고 사회질서가 올바른 방향을 나아갈 수 있는 대안이 필수적일 것이라고 판단된다.

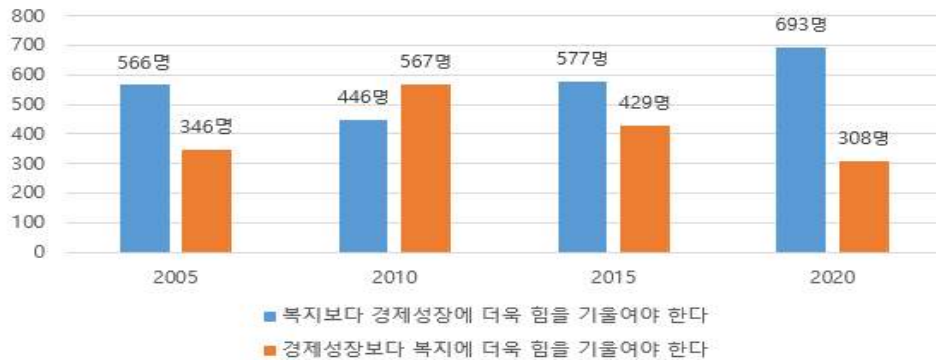
그렇다면 앞서 파악했던 각 분야 및 주제별 인식을 지난 2005년부터 시작된 국민 인식조사 결과들과 비교해 변화양상을 살펴해보도록 한다. 먼저 경제 및 복지 그리고 공기업 인식에 대한 중요도 인식조사 변화를 연도별로 비교해보면, 우선 경제와 복지에서는 2010년을 제외하고는 2005년, 2015년, 2020년 모두 경제성장을 강조하는 비



율이 크게 상승한 것을 알 수 있다. 반면, 공기업 이슈에서는 2010년에는 공기업 민영화에 대한 인식이 강했고 2015년부터는 공기업 확대에 인식이 변화되었다. 2020년의 공기업 확대를 강조하는 비율이 증가하긴 했으나 소폭 상승하였다. 이는 과거 지나친 신자유주의에 의한 민영화에 대한 반발이 반영된 것을 보인다.

〈그림 14〉 연도별 변화에 따른 경제 및 복지 이념성향과 정치사회인식

이념성향과 정치사회인식-경제 및 복지



	2005		2010		2015		2020	
	명	%	명	%	명	%	명	%
복지보다 경제성장	566	62	446	44	577	57	693	69
경제성장보다 복지	346	38	567	56	429	43	308	31

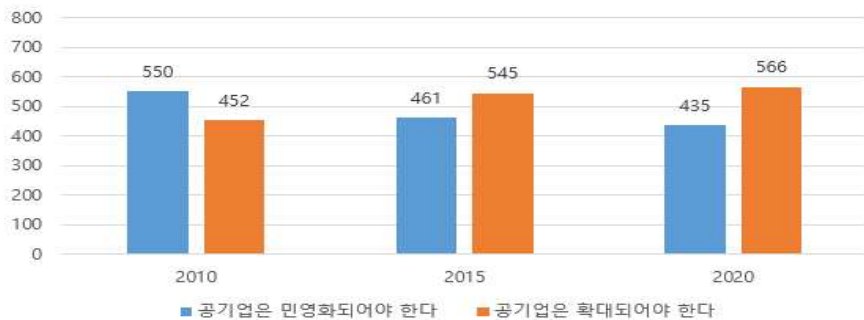
■ 자료: 동아시아연구원·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2005)

동아시아연구원·고려대 아세아문제연구소·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2010, 2015)

동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2020)

〈그림 15〉 연도별 변화에 따른 공기업 인식 이념성향과 정치사회인식

이념성향과 정치사회인식-공기업 인식

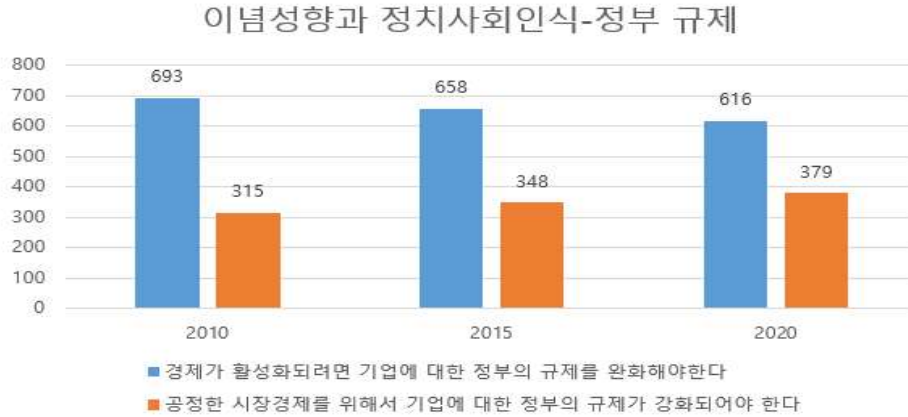


	2010		2015		2020	
	명	%	명	%	명	%
공기업 민영화	550	55	461	46	435	43
공기업 확대	452	45	545	54	566	57



■ 자료: 동아시아연구원·고려대 아세아문제연구소·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2010, 2015)  
동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2020)

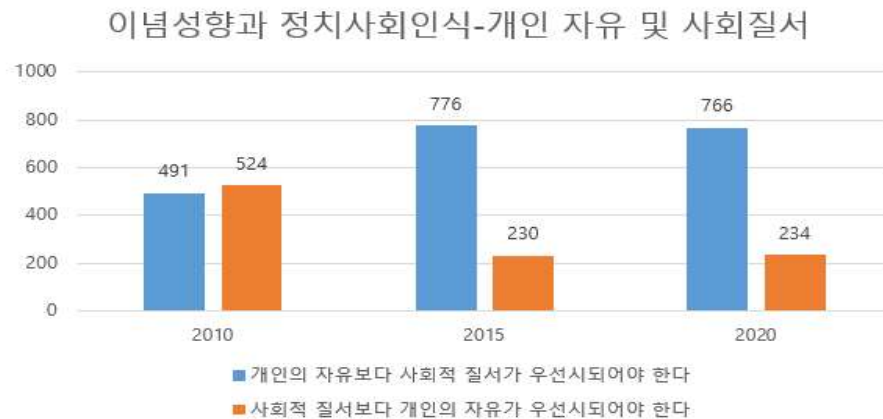
〈그림 16〉 연도별 변화에 따른 정부규제 이념성향과 정치사회인식



	2010		2015		2020	
	명	%	명	%	명	%
기업에 대한 규제 완화	693	69	658	65	616	62
기업에 대한 규제 강화	315	31	348	35	379	38

■ 자료: 동아시아연구원·고려대 아세아문제연구소·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2010, 2015)  
동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2020)

〈그림 17〉 연도별 변화에 따른 개인 자유 및 사회질서 이념성향과 정치사회인식



	2010		2015		2020	
	명	%	명	%	명	%
사회적 질서 우선	491	48	776	77	766	77
개인의 자유 우선	524	52	230	23	234	23

■ 자료: 동아시아연구원·고려대 아세아문제연구소·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2010, 2015)  
동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 공동 한국인의 국가정체성 조사(2020)





다음으로 정부 규제와 개인 자유 및 사회질서에 대한 이슈에서는 서로 다른 변화 양상을 보이고 있다. 우선 정부규제의 경우에는 2020년과 마찬가지로 2010년, 2015년 모두 기업에 대한 규제 완화를 지속적으로 강조하는 것으로 나타났는데 다만 그 격차는 시간이 지나면서 좁혀지고 있는 점을 알 수 있다. 반면, 개인 자유와 사회질서 간의 중요성에 대한 인식도를 살펴보면 2010년에는 개인의 자유가 더욱 우선시되었으나 2015년 이후 사회적 질서를 우선시하는 인식이 급격히 증가한 것으로 나타난다. 이는 결국 시간이 지나면서 국민들은 개인의 자유보다는 사회적 안정이라는 가치를 더욱 중요시한다는 함의를 가지고 있다.

종합하자면, 6가지 이슈별로 살펴본 국민의 정치사회인식을 세대별 그리고 이념성향별로 구분하여 분석한 결과, 한국 국민들을 더 이상 진보, 중도, 보수라는 이념성향으로 구분하여 정치사회인식을 비교분석하기보다는 각 개별 이슈마다 논의되는 주요 가치들을 바탕으로 국민인식을 해석할 필요성이 있음을 알 수 있었다. 세부적으로는 세대별 차이가 존재하기는 하지만 한국 국민은 경제 성장, 규제완화, 기업육성이라는 일관적인 하나의 큰 맥락을 공통적으로 형성하고 있었고 이를 바탕으로 국민이 요구하는 정부의 역할을 도출해낼 수 있었다. 결국 국민들은 정부에게 경제 성장이라는 장기화된 목표를 요구함과 동시에 사회적 안정성이라는 또 다른 핵심 가치를 강조하며 균형적인 정부 역할 수행을 기대한다고 볼 수 있다.

한국 사회에서 이념성향에 따른 개인의 인식은 과거 그 어느 때보다 두드러지고 있으며 국민들 또한 유권자로서 본인의 가치관과 이념에 따라 투표를 하고 정부의 정책을 지지 또는 철회하게 된다. 따라서 개인이 가지고 있는 이념이나 정치적·사회적 이슈에 대한 인식은 정부의 정책과정에도 큰 영향을 미치게 된다. 그리고 한미 FTA 협정 과정에서 불거진 광우병 논란사태, 원자력 사업, 대북정책 등을 비롯한 크고 작은 이슈들은 서구 민주주의 국가에서 나타나지 않는 특수한 한국만의 우파-좌파/보수-진보의 관점이 강하게 확인된다. 즉, 이념적 차이는 특정한 정책에 의한 태도에서도 일관되게 나타나는 특성을 보이며 정책의 방향을 둘러싼 차이 또한 존재한다는 것이다.

이에 본 장에서는 각 이슈별 정책 영역을 경제, 산업, 보건·복지 등 다양하게 분류하여 국민의 이념성향과 정치사회인식이 어떻게 나타나고 있는지 파악하고자 한다. 이를 위해 국민들 간의 이념 간 차이가 뚜렷하게 나타날 수 있는 주요 정책 현안들을 선정하여 여기에 대한 여론의 태도 및 인식 등을 세대별로 분석하고자 한다. 이와 더불어 2005년, 2010년, 2015년, 2020년에 걸쳐 진행된 이념성향과 정치사회인식 변화추이를 파악하여 과연 어떤 분포와 성향으로 변화해 왔는지 살펴보고자 한다.

먼저 <그림 14>는 경제 및 복지 분야에 대한 전체적인 인식과 세대별 인식의 중요성을 나타낸 것이다. 분석결과, 전체 응답자 1,001명 중에서 693명(69%)이 복지보다 경제 성장을 더욱 강조하였으며, 각각의 세대별 인식에서도 10대를 제외한(각각 9명) 20대~60대까지의 연령층이 경제 성장을 더욱 중요시하는 것으로 나타났다. 그리고 각각의 인식에 대한 세대별 차이를 구체적으로 살펴보면 20대 간의 인식 차이가 경제

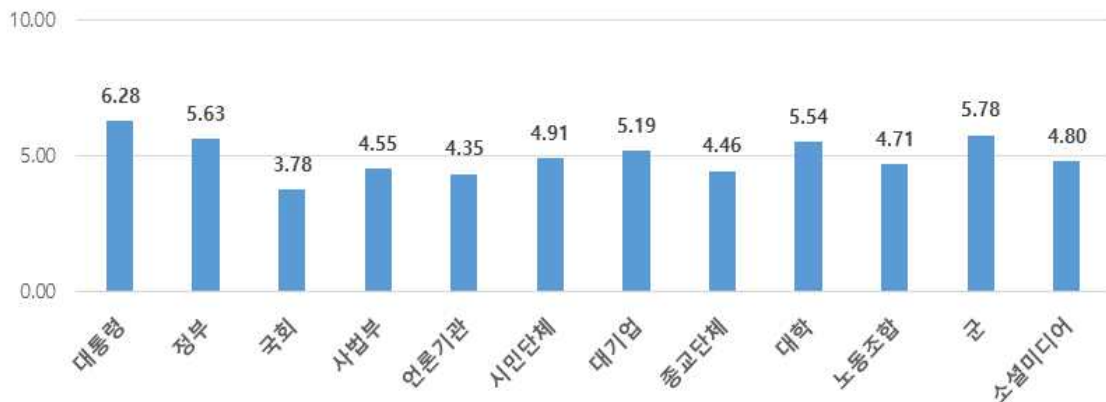


성장은 103명, 복지는 61명으로 가장 적었으며, 반면 50대에서는 경제 성장이 148명, 복지가 49명으로 그 격차가 가장 큰 것으로 나타났다.

#### IV. 정부신뢰에 대한 한국인의 인식

정부신뢰에 대한 한국인의 인식에서 살펴볼 신뢰 대상은 정부, 대통령, 국회, 사법부, 언론기관, 시민단체, 대기업, 종교단체, 대학, 노동조합, 군, 소셜미디어 총 12개의 대상으로 구성되어있고, 각 대상에 대한 신뢰는 10점 척도로 조사되었으며 결과는 평균값을 기준으로 분석하였다. 세부적으로는 지지정당별, 이념성향별, 학력별, 소득별, 연령별로 나누어 정부신뢰에 대한 한국인의 인식을 살펴보았다.

〈그림 18〉 주요 집단에 대한 신뢰



■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

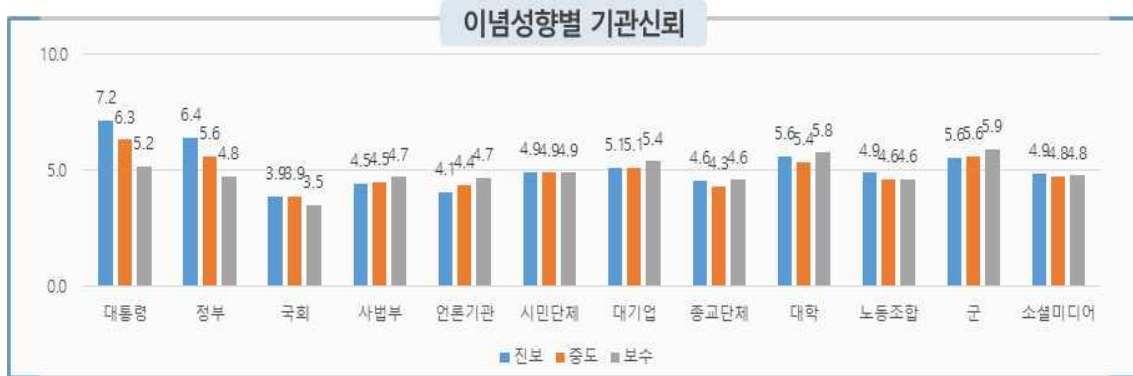
전반적인 신뢰수준은 2020년 4월 선거 직후로서 정도의 차이는 있을 수 있다. 하지만 국회의 신뢰수준이 가장 낮았고 대통령의 신뢰수준이 가장 높음을 알 수 있다. 더불어 군과 정부 대학 순으로 신뢰수준이 높았고, 국회 언론기관 사법부 순으로 신뢰수준이 낮았다. 공정한 법을 집행하고 법을 만드는 국회와 사법부의 신뢰수준이 낮은 것은 사회의 공정성 차원에서 문제라고 생각된다. 더불어 대기업이 노동조합과 시민단체보다 신뢰수준이 높은 수준은 아니지만 소셜미디어가 언론기관보다 신뢰수준이 높은 것은 국민 인식의 새로운 변화라고 생각된다.

이념별 한국인의 평균 신뢰도를 살펴보면 진보와 보수 간에 공통점과 차이점이 보다 구체적으로 드러난다. 정부에 대한 신뢰와 대통령에 대한 신뢰는 진보적인 이념을 가지고 있을수록 높게 나타났는데, 이는 집권여당이 다소 진보적 성향을 가지고 있기 때문이라고 해석할 수 있다. 그리고 이념 방향 및 정도와 상관없이 5점 이상의 신뢰도를 가지고 있는 대상은 대기업과 군이었는데, 이는 앞서 살펴본 지지정당별 신뢰도 결과와 같은 맥락으로 보인다. 단 대기업에 대한 신뢰는 보수적 이념을 가진 사람들이 매우 높게 나타났으나 군의 경우 이념과 관계없이 신뢰도가 고루 높은 것으로 나타났다.



한편 양 극단을 형성하고 있는 보수와 진보에서 각각 낮은 신뢰도를 구축하고 있는 대상은, 보수적 성향일수록 대통령, 국회, 노동조합의 신뢰도를 3점 미만으로 매우 낮게 평가하였고, 진보 성향일수록 언론기관을 3점 미만인 2.41로 낮은 신뢰도를 가지고 있었다.

〈그림 19〉 이념성향별 기관신뢰



■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

〈표 3〉 이념별 한국인의 신뢰 평균값(0~10)

진보: 1 보수: 10	정부 신뢰	대통령 신뢰	국회 신뢰	사법부 신뢰	언론기관 신뢰	시민단체 신뢰
1	6.61	7.43	3.57	4.35	4.00	5.48
2	6.38	7.15	3.81	4.48	3.62	5.04
3	6.34	7.22	3.86	4.16	4.16	4.89
4	6.28	6.95	4.07	4.92	4.48	4.95
5	5.62	6.33	3.87	4.52	4.36	4.90
6	5.73	6.20	4.09	4.98	5.03	5.11
7	5.12	5.63	3.78	4.95	4.94	5.10
8	4.24	4.78	3.25	4.33	4.13	4.89
9	3.92	3.86	3.14	4.57	4.81	4.78
10	2.73	3.20	1.73	4.20	3.67	3.20
진보: 0 보수: 10	대기업 신뢰	종교단체 신뢰	대학 신뢰	노동조합 신뢰	군 신뢰	소셜미디어 신뢰
1	5.30	4.74	5.57	4.83	5.13	5.13
2	5.19	4.44	5.75	5.10	5.77	4.87
3	5.03	4.48	5.62	5.08	5.44	5.08
4	5.28	4.83	5.70	4.65	6.63	4.86
5	5.11	4.30	5.36	4.64	5.61	4.75
6	5.38	4.89	5.94	4.91	6.02	5.06
7	5.41	4.47	5.59	4.86	5.83	4.89
8	5.21	4.70	5.59	4.38	5.86	4.71
9	5.59	4.51	6.11	4.76	6.30	4.59
10	5.80	3.73	5.93	2.47	5.67	3.80

■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)



〈표 4〉 지지정당별 한국인의 신뢰 평균값(0~10)

	정부 신뢰	대통령 신뢰	국회 신뢰	사법부 신뢰	언론기관 신뢰	시민단체 신뢰
더불어 민주당	6.51	7.37	4.05	4.57	4.27	5.01
미래 통합당	4.29	4.57	3.25	4.50	4.47	4.68
기타	5.07	5.72	3.67	4.45	4.33	4.87
	대기업 신뢰	종교단체 신뢰	대학 신뢰	노동조합 신뢰	군 신뢰	소셜미디어 신뢰
더불어 민주당	5.14	4.42	5.56	4.82	5.95	4.85
미래 통합당	5.36	4.59	5.65	4.47	5.74	4.68
기타	5.07	4.52	5.34	4.75	5.31	4.88

■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

지지정당별 한국인의 평균 신뢰도에서 지지정당 구분은 2020년 총선에 지지한 정당을 선택하는 문항으로 더불어민주당과 미래통합당 그 외 기타정당으로 구분되었다. 각 지지정당으로 구분된 집단별로 형성되어 있는 12개 대상에 대한 신뢰도를 살펴보면 대체로 더불어민주당 지지자들이 정부와 대통령에 대한 높은 신뢰를 보이고 있으며 미래통합당 지지자들은 대기업과 군에 대한 신뢰가 높은 것으로 나타났다. 특징적인 것은 더불어민주당 지지자들의 경우 미래통합당 지지자들에 비해 신뢰하는 대상에 대한 신뢰도가 명확히 높게 드러나는 반면, 미래통합당 지지자들의 경우 신뢰하지 않는 대상에 대한 신뢰도가 매우 가시적으로 낮게 드러난다는 점이다. 유일하게 7점 이상의 신뢰도 값을 가진 대통령 신뢰의 경우 더불어민주당 지지자들로부터 강력한 신뢰가 형성되어 있으며 가장 최저 값인 3.25에 해당된 국회의 경우 미래통합당 지지자들로부터 신뢰가 가장 낮게 형성되어 있었다.

한편 모든 지지정당 집단으로부터 신뢰 구간인 5점을 넘기는 대상은 군, 대학, 대기업 순으로 신뢰도 값이 높게 나타났다.

〈표 5〉 학력별 한국인의 신뢰 평균값(0~10)

	정부 신뢰	대통령 신뢰	국회 신뢰	사법부 신뢰	언론기관 신뢰	시민단체 신뢰
초등학교 졸업이하	4.40	5.42	3.49	4.60	4.30	4.81
중학교	5.62	6.33	3.75	4.45	4.55	4.99
고등학교	5.48	6.06	3.65	4.52	4.37	4.80
대학 재학/중	5.89	6.54	3.95	4.36	4.11	4.88



퇴(전문대 포함)						
대학	5.94	6.64	3.92	4.64	4.39	5.07
대학원 이상	5.43	5.52	3.95	4.43	3.57	4.38
	대기업 신뢰	종교단체 신뢰	대학 신뢰	노동조합 신뢰	군 신뢰	소셜미디어 신뢰
초등학교 졸업이하	5.30	4.36	5.45	4.85	5.70	4.36
중학교	5.40	4.65	5.64	4.89	7.06	4.93
고등학교	5.17	4.46	5.53	4.55	5.71	4.69
대학 재학/중퇴(전문대 포함)	5.13	4.18	5.50	4.76	5.22	4.47
대학	5.17	4.51	5.57	4.87	5.72	5.05
대학원 이상	4.90	4.71	5.67	4.05	5.67	5.05

■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

세 번째로, 학력별 한국인의 평균 신뢰도를 살펴보면, 모든 신뢰 대상들이 3점 미만의 값이 없고 대체로 4점~6점대 사이의 신뢰도 값을 가지고 있다. 그중에서도 국회에 대한 신뢰는 모든 학력별 집단에서 가장 낮게 나타났으며 특히 초등학교 졸업 이하 집단에서는 3.49로 가장 낮은 값이 형성되어 있다. 반면 대통령에 대한 신뢰는 전 학력별 집단에서 다소 높게 나타났으며, 다음으로는 대학, 군, 대기업에 대한 신뢰가 5점 이상으로 높게 형성된 것을 알 수 있다. 특징적인 점은 중졸 학력자의 군에 대한 신뢰가 7.06으로 가장 높은 것이다.

학력집단을 기준으로 다시 살펴보면, 초등학교와 중학교 집단에서는 군 신뢰도가 최고 높았고, 고등학교 및 대학재학/중퇴(전문대 포함), 대학 집단에서는 대통령이 가장 높은 신뢰도를 보였다. 그리고 대학원 이상 집단에서도 대통령 신뢰도가 5.52로 높았지만 그보다 대학 신뢰도가 5.67로 조금 더 높게 나타났다.

〈표 6〉 소득별 한국인의 신뢰 평균값(0~10)

(단위: 만원)	정부 신뢰	대통령 신뢰	국회 신뢰	사법부 신뢰	언론기관 신뢰	시민단체 신뢰
100 이하	4.60	5.29	3.44	4.42	4.54	4.73
101~200	5.66	6.27	3.83	4.63	4.46	4.88
201~300	5.75	6.42	3.54	4.40	4.15	4.85
301~400	5.55	6.32	3.82	4.48	4.29	4.88
401~500	5.67	6.24	3.82	4.53	4.38	4.93
501~600	5.75	6.40	3.88	4.59	4.32	5.01
601~700	5.75	6.21	4.00	5.04	4.77	4.96
701~800	6.03	6.59	3.31	4.38	3.94	4.97
801~900	5.85	6.30	4.40	5.10	5.05	5.40
901~1,000	5.33	6.13	4.13	4.47	3.80	4.07
1,001 이상	5.77	6.46	4.54	4.85	4.92	5.62





	대기업 신뢰	종교단체 신뢰	대학 신뢰	노동조합 신뢰	군 신뢰	소셜미디어 신뢰
100 이하	5.13	4.42	5.58	4.38	5.50	4.08
101~200	5.06	4.44	5.62	4.89	6.61	4.93
201~300	5.15	4.34	5.54	4.54	5.66	4.59
301~400	5.24	4.43	5.46	4.73	5.65	4.90
401~500	5.31	4.43	5.52	4.78	5.66	4.69
501~600	5.12	4.82	5.47	4.85	5.54	5.02
601~700	5.32	4.68	5.71	4.70	5.88	5.23
701~800	4.81	4.06	5.53	4.38	5.88	4.84
801~900	5.85	4.60	6.10	5.45	6.45	4.90
901~1,000	4.93	4.07	6.00	3.93	6.40	4.33
1,001 이상	5.00	4.15	5.46	5.00	5.77	5.69

■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

넷째, 소득별로 한국인의 평균 신뢰도를 살펴보면 대통령에 대한 신뢰가 6점대로 소득 전 분포에서 다소 높게 나타났으며, 대학, 군, 대기업, 정부에 대한 신뢰가 5점대로 상대적으로 높게 나타났다는 점을 알 수 있다.

세부 소득집단별로 가장 신뢰하는 대상을 구분해보면, 800만원 이하의 모든 소득집단에서는 대통령을 가장 높게 신뢰하고, 801~900만원 그리고 901~1,000만원 소득 집단에서는 대통령보다는 군 신뢰도가 다소 더 높았다. 다시 1,001만원 이상의 소득집단에서는 군보다는 대통령 신뢰가 더 높은 것으로 나타났다.

반면 국회, 언론기관, 종교단체는 3점대와 4점대로 모든 소득별 집단에서 부정적인 신뢰도 평가를 받았는데 그중에서도 국회는 900만원 이하의 모든 소득별 집단에서 가장 낮게 평가했으며, 901~1,000만원 소득 집단에서는 언론기관을 가장 낮게 평가, 1,001만원 이상 소득 집단에서는 종교단체를 가장 불신했다.

〈표 7〉 연령별 한국인의 신뢰 평균값(0~10)

	정부 신뢰	대통령 신뢰	국회 신뢰	사법부 신뢰	언론기관 신뢰	시민단체 신뢰
10대	0.00	1.67	0.22	1.83	2.44	3.50
20대	2.25	3.31	2.15	3.34	3.68	4.26
30대	4.52	5.16	3.65	4.49	4.25	4.40
40대	5.36	6.03	3.94	4.62	4.39	4.97
50대	6.62	7.26	4.05	4.87	4.77	5.22
60대	7.80	8.20	4.80	5.28	4.82	5.46
70대	9.28	9.38	4.86	5.06	4.06	5.52
80대	10.00	9.92	3.58	4.42	2.83	4.33
	대기업 신뢰	종교단체 신뢰	대학 신뢰	노동조합 신뢰	군 신뢰	소셜미디어 신뢰
10대	4.83	3.89	5.33	3.17	4.33	4.33
20대	4.93	4.02	5.04	4.46	5.02	4.34
30대	4.87	4.18	5.16	4.29	5.37	4.48
40대	5.22	4.48	5.63	4.77	5.58	4.84
50대	5.41	4.45	5.62	4.90	5.87	5.04
60대	5.45	4.90	5.99	5.11	6.72	5.20



70대	5.30	4.88	6.06	4.96	6.18	5.18
80대	4.42	5.17	5.50	4.08	7.00	3.08

■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

다섯째로, 연령별로 한국인의 평균 신뢰도를 살펴보면 다른 기준에 따른 신뢰도 결과에 비해 0점부터 2점 미만의 점수들을 쉽게 발견할 수 있다. 특히 10대의 경우 정부, 대통령, 국회, 사법부에 대한 신뢰도가 2점 미만으로 매우 부정적인 것을 확인할 수 있고, 오히려 50대 이상의 연령대에서 매우 높은 신뢰를 형성하고 있다는 것이 대조적으로 나타났다. 70대와 80대는 정부와 대통령에 대한 신뢰도 값이 9점 이상으로 매우 긍정적인 신뢰를 가지고 있었다. 이처럼 신뢰대상에 따라 연령대별 신뢰도 값의 격차가 크다는 점이 연령별 신뢰도 결과의 가장 큰 특징인데, 대기업과 대학에 대한 신뢰의 경우에는 전 연령대에서 유사한 값의 신뢰도를 나타내고 있으며 그중에서도 대학에 대한 신뢰도가 전 연령대에서 5점 이상의 평가를 받았다.

〈표 8〉 성별 한국인의 신뢰 평균값(0~10)

	정부 신뢰	대통령 신뢰	국회 신뢰	사법부 신뢰	언론기관 신뢰	시민단체 신뢰
여자	5.71	6.40	3.91	4.66	4.48	5.08
남자	5.55	6.16	3.65	4.43	4.21	4.73
	대기업 신뢰	종교단체 신뢰	대학 신뢰	노동조합 신뢰	군 신뢰	소셜미디어 신뢰
여자	5.20	4.63	5.59	4.82	5.91	4.89
남자	5.18	4.29	5.50	4.61	5.64	4.72

■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

마지막으로 성별에 따른 한국인의 평균 신뢰도를 살펴보면 모든 12개 신뢰대상에서 여성의 신뢰도가 남성의 신뢰도보다 높게 나타나는 점을 확인할 수 있었다. 남자와 여자 모두 6.40과 6.16의 값으로 대통령에 대한 신뢰가 가장 높게 나타났으며, 남자 3.65, 여자 3.91 값으로 국회에 대한 신뢰도가 두 집단에서 모두 가장 낮게 나타났다는 점을 알 수 있다. 신뢰 구간인 5점을 넘기는 분야는 정부, 대통령, 시민단체(여), 대기업, 대학, 군으로 나타나고 있으며, 다른 기준에 따른 신뢰도 평균값보다 성별에 따른 신뢰도 평균값 결과에서 신뢰대상 간의 신뢰도 격차가 가장 작은 것으로 나타났다.

〈표 9〉 이념, 지지정당, 인구통계학적 요인별 신뢰도 분석

	정부신뢰	대통령신뢰	국회신뢰	사법부신뢰
	(1)	(2)	(3)	(4)
교육수준	0.086 (0.048)	0.076 (0.041)	0.033 (0.493)	0.061 (0.985)
종교유무	-0.049	-0.108	0.008	-0.107



	(-0.011)	(-0.023)	(0.057)	(-0.799)
소득수준	-0.033	-0.031	0.028	0.008
	(-0.030)	(-0.027)	(0.640)	(0.204)
재산수준	0.037	0.000	-0.002	0.047
	(0.038)	(0.000)	(-0.060)	(1.402)
성별	-0.308	-0.224	-0.336**	-0.318**
	(-0.268)	(-0.048)	(-2.393)	(-2.449)
이념	-0.142***	-0.380***	-0.069*	0.052
	(-0.032)	(-0.318)	(-1.787)	(1.455)
연령	-0.021	0.028	-0.057	0.031
	(-0.015)	(0.019)	(-1.035)	(0.598)
지지정당	-0.771***	-0.923***	-0.203**	-0.046
	(-0.258)	(-0.297)	(-2.138)	(-0.528)
r2	0.431	0.493	0.164	0.124
N	890	890	890	890

■ 자료: 동아시아연구원·성균관대 동아시아 공존·협력 연구센터·중앙일보 한국인의 국가정체성 조사(2020)

앞의 변수들을 기반으로 지지정당, 이념, 인구통계학적 요인 회귀분석을 진행한 결과 종속변수가 정부신뢰와, 대통령 신뢰인 경우 이념과 지지정당의 영향을 받는 것으로 파악되었다. 통계분석 결과와 동일하게 진보적인 성향을 지니거나 더불어민주당을 지지한 사람일수록 정부신뢰와 대통령 신뢰가 높게 나타나는 것을 알 수 있다. 국회와 사법부에 대한 신뢰는 여성일수록 신뢰도가 남성보다 높다는 점을 파악하였으며, 지지정당이 더불어민주당일수록 국회에 대한 신뢰가 높다는 점을 알 수 있었다.

## V. 결론

우리가 바라는 세상은 어떤 세상이고 지향하는 국가상은 무엇인가? 더불어 국가를 운영함에 있어 존재하는 상충되는 가치하에서 국가는 어떠한 결정을 내려야 할 것인가? 이러한 질문에 대해서 한국인의 정체성 인식조사를 통해 다음과 같은 결론을 얻을 수 있었다.

한국인의 정체성 조사 결과 우리 국민이 바라는 장기적 국가목표로는 조사가 시작된 2000년부터 현재 2020년까지 일관되게 경제적 안정과 경제성장의 경제적 가치 구현을 국가의 목표로 가장 중요하게 선택했다. 이는 모든 세대에서 가장 1순위로 추구하는 가치로 나타났다. 이는 매슬로의 욕구 5단계 이론에 따르면 인간은 가장 하위단계인 생존의 욕구부터 가장 상층의 자아 실현의 욕구까지 하위 욕구가 충족되어야 다음 단계의 욕구 수준으로 이동하는 계층제적 욕구 구조를 가지고 있다고 했다(권기현 2014). 국가역할과 기능도 이러한 국민의 욕구를 충족시키기 위해 존재하는 것으로, 국가는 이를 위해 다양한 정책을 수행하고 있다<sup>4)</sup>. 국민이 바라는 국가적 목표는 이러한

4) 예를 들면 생존 욕구 충족을 위한 경제 성장을 통한 국부창출을 위한 다양한 경제와 산업정책, 경제 안정화를 위한 다양한 정책, 안전을 위한 국방과 경찰, 재난관리 등의 정부 정책, 사회적 욕구 증진을 위한 사회 문화정책, 자기 존중을 위한 교육과 인권정책, 국격회복을 위한 외교정책, 자아실현을 위한 다



욕구 중, 충족되지 않은 욕구를 가장 우선적으로 국가가 해결해야 되는 것으로 인식한다고 생각할 때 국가발전의 단계에서 여전히 경제 성장과 경제 안정은 국민에게 충족되지 않은 것으로 보인다. 흥미로운 것은 3순위로 나타난 것이 안전한 사회이다. 즉 다음단계인 안전의 욕구에 해당 하는 것이고, 실제 자아실현의 단계인 창의성이 존중되는 사회 등은 1.8%대로 제일 낮음이 매우 흥미로운 결과로 나타났다. 그리고 양적인 성장인 경제대국의 목표보다는 안정적 경제(낮은 실업률과 물가안정)가 1순위로 나타난 것은 실제 국민이 바라는 바는 실제 살아가는 데 있어서, 낮은 실업률과 물가안정을 통해 실질적인 삶의 안정을 바라는 것으로 나타났다. 최근의 부동산 가격의 폭등으로 인한 주거의 불안과 경제위기에 따른 일자리 감소의 문제 등이 현재 문제로서 국가의 정책은 이를 해결해야 하는 것으로 보인다. 더불어 네 번째는 공정한 사회로 최근 공정성이 중요한 사회적 가치로서 핵심 국정운영 가치로 고려되어야 함을 보여준다. 흥미로운 것은 연령별로 1, 2, 3 순위에서는 경제안정과 경제성장, 안전한 사회로 큰 차이를 보여주지 않는 것을 알 수 있었고, 다만 다음으로는 10대와 60대가 환경과 삶의 질을 강조하고 20대와 30대, 40대는 공정한 사회와 사회정의 실현을, 50대는 국민통합과 조화로운 사회를 추구함이 차이로 나타났다. 더불어 이념적으로 바라는 국가목표에서도 큰 차이를 보이지 않았다. 이념과 상관없이 경제안정과 경제성장, 안전한 사회를 최우선 국가목표로 선정했고, 특이한 점은 진보와 보수층에서는 개인의 자유가 존중받는 사회를, 중도층에서는 공정한 사회를 다음으로 중요한 국가목표로 제시함이 특징적이었다. 이는 진보와 보수가 유사한 선호도를 보이고, 중도층이 다른 패턴을 보이고 있다는 점이 특이점이다.

이는 정부의 역할과 개입정도를 결정하는 핵심 국정가치에서도 보수와 진보는 큰 차이를 보이고 있지 않다. 우리 국민은 복지(30.7%)보다는 성장(69.1%)을 더 우선시하고, 경제활성화를 위한 규제완화(61.4%)를 공정시장 경제를 위한 규제강화(37.8%)보다 선호한다고 나타났다. 탈원전 정책의 찬반에 있어서도 탈원전 정책(40.6%)보다 원전찬성정책(59.2%)이 더 높게 나왔다. 또한 최근 카카오택시와 타다의 사태에서 발생한 기술진보에 따른 새로운 산업이 기존의 산업과의 갈등에 있어서 새로운 사업을 우선해야한다는 주장이 더 높은 것으로 나타났다. 이는 기본적으로 앞서 경제성장과 안정을 국가목표로 중요시한다는 것과 일치하는 결과로 보인다. 경제적 가치를 우선시하고 이는 결국 개인의 핵심욕구 충족이 우선시 된다는 것을 보여준다. 특이한 것은 이러한 국민 인식이 시장에 대한 정부의 개입과는 차이가 있다는 것이다. 이는 국가 개입의 정도를 의미하는 공기업 민영화와 공기업 확대에서 공기업 확대가 더 선호된다는 것이다. 사실 규제 완화와 공기업 민영화는 같은 방향으로 가야 함에도 다른 경향을 보여준 것이다. 즉 이는 이념적 성향보다는 개인적 욕구 충족에 따른 선호일 수 있다는 것이다. 일반적으로는 이념적으로 진보는 경제성장보다는 복지를 우선하고 규제완화보다는 사회적규제 강화를 중요시 하지만 이번 조사에서 진보 역시 경제 성장(65%)과 규제완화(60%)를 복지(35%)와 규제강화(40%)로 보다 우선시하였다. 또한 보수의 경우도 공

양한 프로그램의 제공 등을 수행한다.



업 민영화보다는 공기업 확대를 우선시하였다. 탈원전 정책의 경우에서도 진보에서 48%가 탈원전 정책에 반대하고 있음을 보여주었다. 그리고 진보층의 74%가 개인의 자유보다 사회적 질서를 우선시하였다. 이는 아마도 최근의 코로나 상황에 따라 방역을 위해 국민의 자유를 제한할 필요성에도 영향을 받은 것으로 보인다. 하지만 우리 국민의 정책선호에 있어서는 사실 이념적 차이가 진보와 보수 사이에 사안별로 조금의 차이가 있지만 큰 차이는 없는 것으로 보인다. 즉 이념적 국가의 시장의 개입정도와 개인의 자유보장, 경제성보다는 환경우선 등 일반적으로 진보와 보수를 구분하는 이념적 기준(Bozeman 2007)들이 우리 국민의 인식과는 다른 것으로 나왔다. 즉 정치적으로 어느 정당을 지지하느냐는 진보와 보수 구분의 기준은 되었지만 실제적 이념적으로는 큰 차이가 없는 것으로 보인다.

기관의 국민신뢰에 있어서도 기본적으로 모든 기관들의 신뢰수준은 중간 이하였다. 흥미로운 것은 대통령에 대한 신뢰와 정부에 대한 신뢰가 사법부나 언론, 시민단체 등보다 높다는 것이다. 이런 현상은 진보는 대통령과 정부에 대한 높은 지지를 보수는 낮은 지지를 보내고 있다. 다른 집단에 대해서는 이념적 성향에 상관없이 유사한 중간 정도의 신뢰수준을 보이고 있다.

이상의 결과를 볼 때 한국인은 경제적 욕구충족을 위한 가치와 국가가 이것을 해결해줄 것을 가장 원하고 있음을 알 수 있다. 더불어 이념적 성향 측정에 있어서 정치적 지지 정당 여부만으로 본인을 진보와 보수로 나누고 있지, 실제 진보와 보수가 가지는 가치적 측면과는 일치하지 않음을 알 수 있었다.

## 참고문헌

- Bozeman, Berry. 2007. *Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism*. D.C. Georgetown University Press.
- Rosenbloom, David H. and James D. Carroll. 1990. *Toward Constitutional Competence: A Casebook for Public Administrators*. New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- 권기현. 2014. 『비정상의 정상화』. 서울: 행복에너지.
- 김근세 · 조규진 · 최상옥 · 박형준 · 이명석. 2013. “헌법적 가치와 행정: 헌법재판소의 판례분석을 중심으로.” 『한국행정학회보』 47(4): 1-25.
- 박형준 · 이명석 · 김근세 · 최상옥 · 임주영. 2013. “관료의 행정가치 재고찰: 헌법적 가치의 재조명을 중심으로.” 『한국정책과학학회보』 17(3): 163-187.
- 보건복지부. 2018. 『통계로 보는 사회보장 2018』. 보건복지부 사회보장위원회, 보건사회연구원 간행물.
- 서인석 · 박형준. 2012. “거래비용관점에서 정부신뢰와 공직부패와의 관계.” 『한국정책학회보』 21(3): 291-324.
- 임주영 · 박형준. 2015. “정권별 한국 행정개혁 가치 규범의 정합성: 행정개혁의 핵심가치 언어네트워크 분석을 중심으로.” 『한국행정학회보』 49(2): 143-172.





\_\_\_\_\_. 2015. “직무특성과 환경변화에 따른 대통령의 국정가치 변화분석: 이명박 정부의 사례를 중심으로.” 『한국정책학회보』 24(2): 179-212.



■ **저자: 박형준** 성균관대학교 행정학과 및 국정전문대학원 교수, 성균관대 국정평가 연구소 소장. 플로리다 주립대학교 (Florida State University)에서 행정학 박사학위를 취득하였으며, 동아시아연구원 거버넌스 센터장, 세계행정학회(IIAS) 연구위원, 아시아행정학회(AGPA), 아시아정책네트워크 운영이사 등을 역임하였다. 주요 연구 분야는 정책과정과 변동, 협력적거버넌스, 정부규제, 정책분석과 평가, 제도설계와 정책디자인, 정책네트워크, 정부혁신 등이다. 최근 논저에는 The Dynamics of an Interorganizational Emergency Management Network: Interdependent and Independent Risk Hypotheses.(2019), Do Political Similarities Facilitate Interlocal Collaboration? (2018)등과 편저에는 《함께 풀어가는 사회문제:갈등과 협력사례》(공편), 《2017 대통령 성공조건》(공편) 등이 있다.

■ **저자: 주지예** 단국대학교 융합사회연구소 연구교수, 성균관대 국정전문대학원에서 행정학 박사학위를 취득하였으며, 2018년 미국행정학회(ASPA) 연례학술대회에서 Junior Asian Scholarship Award를 수상하였다. 주요 관심분야는 정책변동과정과 정책분석, 정책디자인, 시민참여와 공론화, 규제정책, 교육정책, 문화정책, 동물보호정책이다. 최근 논문으로는 “동물보호 정책변동 과정의 시민 참여 정책환류 기제 연구(2019)”와 “원자력 규제형성 공론과정에서 프레임링과 정책 내러티브의 시민감성 분석(2019)”, 원자력발전 정책결정과정의 정책 내러티브 연구 :신고리 5·6호기 공론화의 옹호연합체를 중심으로(2020), Searching for the Passive Dimension: Toward a Typology of Citizen Participation(2020)등이 있다.

■ **편집:** 서주원 EAI 연구원

문의: 02-2277-1683 (ext. 206) jwseo@eai.or.kr

- 인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.
- EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
- EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

발행일 2020년 11월 6일

[한국인의 정체성] 한국인의 정치세계: 정치적 분화, 민주주의, 정부 편

“한국인의 국가비전과 정부역할, 정부 신뢰의 인식변화”

979-11-6617-043-0

95340

재단법인 동아시아연구원

04548 서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가 삼풍빌딩)

Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr