



발 간 등 록 번 호

11-1240245-000014-10



한국의 사회동향

Korean Social Trends 2023 **2023**
<http://sri.kostat.go.kr>



통계청

통계개발원

사회통합 영역의 주요 동향

하상응 (서강대학교)

- 민주주의 국가인 한국에서 사회통합 현황을 확인하기 위한 하나의 방법으로 정치참여, 기부 및 봉사 활동, 민주주의 인식, 정치효능감, 기관 신뢰, 부패 인식에 초점을 맞추어 본다.
- 한국 시민들은 다양한 형태의 비선거적 정치참여를 하고 있는데 2021년 대비 2022년에 감소하는 추세를 보인다.
- 한국 시민들은 현재 민주주의 상황에 비교적 만족하고 있고, 앞으로 한국 민주주의 미래에 대해서도 낙관적인 전망을 하고 있다. 정치효능감은 정권의 이념 성향과 상관없이 진보 성향의 응답자에게서 상대적으로 높게 나타났다.
- 행정부, 입법부, 사법부, 언론과 같은 기관에 대한 신뢰도의 시계열적 차이를 살펴보면, 통념과 달리 적어도 2019년 이후 상승세를 보이고 있다. 부패인식도 점차 개선되는 추세이다. 다만 기부 및 자원봉사 참여 경험에 있는 한국인의 비율은 지속적으로 줄어들고 있다.

사회통합은 서로 다른 이해를 갖는 사람들과 집단들이 조금씩 양보하면서 공동체를 유지하는 전제 조건이다. 어느 한 집단이 효율성, 공정성, 합법성, 정당성 등을 이유로 다른 집단에게 더 많은 양보와 희생을 강요한다면 사회통합이 저해되고, 이는 곧 안정적인 사회의 유지를 어렵게 만든다. 이러한 맥락에서 사회통합은 민주주의 이념과 밀접하게 연결된다. 자유와 평등 원칙에 기반한 민주주의 정치체제는 국가

에 의해 동등한 개체로 취급되는 사람들과 집단들이 조화롭게 통합된 체제이기 때문이다.

최근 전세계적으로 심각하게 논의되는 민주주의 쇠퇴와 권위주의로의 회귀 현상은 자유무역 확산에 따른 경제 불평등의 심화, 자유로운 이민에서 비롯된 국가 정체성의 약화, 그리고 미디어 환경의 변화로 야기된 이념 및 정서 양극화와 맞물려 있다고 알려져 있다. 이 모든 문제들은 사회통합을 약화시키는 부작용을 낳는다. 따라서 민주주의 위기로부터 자유롭기 위해서 혹은 이미 닦친 위기를 극복하기 위해서는 우선적으로 사회통합 정도를 파악하는 것이 중요하다. 불평등 혹은 불공정의 피해자라고 생각하는 사람들이 많아지면 민주주의 제도에 대한 회의가 커지게 될 것이고, 이는 권위주의적 성향을 갖는 포퓰리스트 정치인을 지지하는 행위로까지 이어질 수 있기 때문에 관심과 관리의 대상이 된다.

이에 본고에서는 「세계가치관조사(World Values Survey)」, 한국행정연구원의 「사회통합 실태조사」, 통계청 「사회조사」 등에서 확인되는 여러 지표들을 활용하여 한국인들이 한국 사회가 얼마나 잘 통합되어 있다고 생각하는지를 파악하고자 한다. 특히, 비선거적 정치참여, 기부 및 자원봉사 활동, 민주주의 인식, 정치효능감 (political efficacy), 민주주의 정치체제의 근간



을 이루는 기관들에 대한 신뢰, 부패인식을 중심으로 살펴본다.

정치참여

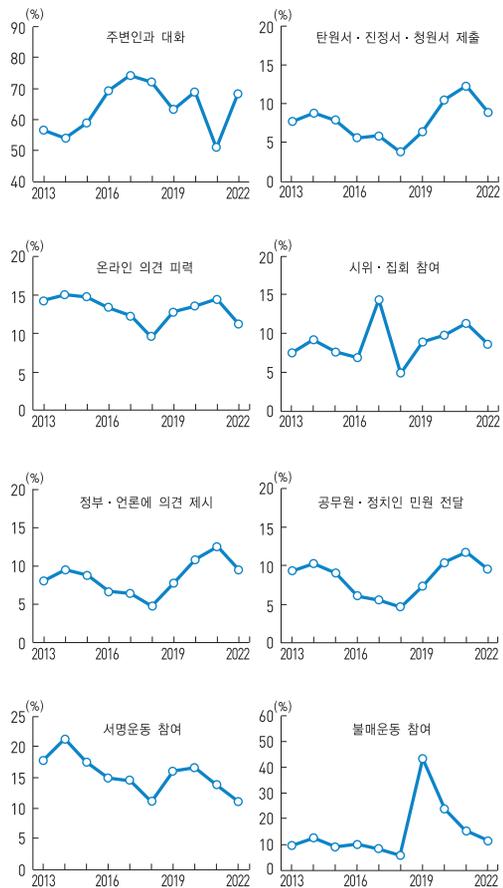
민주주의는 잠재적인 정치적 갈등을 제도 내에서 해결하는 과정을 특징으로 한다. 민주주의 과정에 시민들이 자발적으로 참여하는 정도가 크면 클수록 사회통합의 가능성이 높다고 알려져 있다. 정치참여는 선거와 같은 제도 안에서 이루어지는 경우(선거참여)와 선거와는 상관없이 벌어지는 비선거적 정치참여로 나누어 볼 수 있다. 선거참여율은 2022년 지방선거를 제외하면, 2010년대에 들어오면서 꾸준히 증가하는 경향을 보인다.¹⁾

비선거참여 동향에 주목해야 하는 이유는 선거를 통한 갈등해소만이 유일한 대안이 아니기 때문이다. 선거가 만족스러운 결과를 가져오지 않는다면, 시민들은 다양한 방법으로 목소리를 낼 수 있다. 표현의 자유가 보장된 민주주의 사회에서 이러한 비선거참여는 헌법에 의해 보호받지만, 그 정도가 심해지면 선거의 정당성에 해를 끼칠 수 있기 때문에 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 비선거참여의 대표적인 예로는 시위 참여, 서명운동 참여, 공무원에 민원 전달, 언론에 의견 제시 등이 있다.

[그림 XI-1]은 이와 같은 다양한 형태의 비선

거적 정치참여의 추세를 보여주는 것으로 일관된 시계열적 추이를 찾아보기는 어렵다. 우선 주변 지인들과의 정치적 대화는 2021년 급격하게 줄어들었다가 2022년 다시 회복되는 것으로 나타났다. 이는 아마도 코로나19 때문에 감소한 대

[그림 XI-1] 비선거적 정치참여 유형별 참여율, 2013-2022



주: 1) 2019년까지는 만 19-69세 인구, 2020년부터는 만 19세 이상 인구를 대상으로 함.
 2) 참여율은 조사대상자 중 "지난 1년 동안 해당 활동을 한 적이 있다"고 응답한 사람들의 비율임.
 3) 추세를 드러내 보기 위해 y축의 배율을 조정하였음.
 출처: 한국행정연구원, 「사회통합실태조사」, 각 연도.

1) 2023년에는 선거가 없었기 때문에 선거참여에 대한 자세한 분석은 「한국의 사회동향 2022」에 담긴 내용으로 같음한다.

면접축이 회복되는 추세를 반영한 것으로 해석할 수 있다.

온라인 의견 피력, 정부·언론에 의견 제시, 탄원·진정·청원 제출 및 공무원·정치인에 민원 전달 등 온라인으로 가능한 활동들은 최근 모두 증가세를 보이다가 2022년에 줄어드는 모습을 확인할 수 있다. 시위·집회 참여는 2016~2017년 촛불집회 국면에서 정점을 찍은 이후 감소하다가 다시 2021년까지 증가하였다. 2022년에 이 패턴이 꺾인다. 2019년 일본제품 불매운동이 준변화도 발견되는데 불매운동 참여율은 그 해 이후 감소 추세를 보인다.

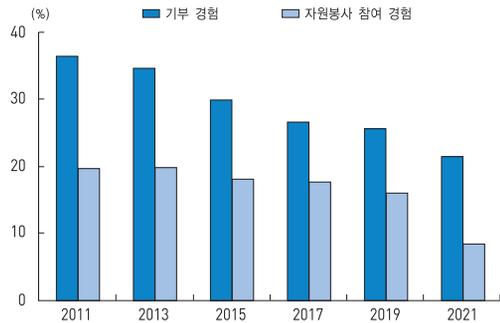
전체적으로 보아 2021년까지 증가세를 보이던 시위·집회 참여, 탄원·진정·청원 제출, 공무원·정치인에 민원 전달, 온라인 의견 피력, 정부·언론에 의견 제시 등이 2022년에 모두 감소하였다. 대신 2022년에 주변인과의 정치적 대화는 늘었다는 특징을 확인할 수 있다.

기부와 자원봉사

한편 시민들의 기부 및 자원봉사 참여 비율은 지속적으로 감소하는 추세를 보인다. [그림 XI-2]를 보면 지난 1년 동안 기부를 한 적이 있는 응답자의 비율은 2011년 약 35%에서 2021년 약 20%로 줄어드는 경향성을 확인할 수 있다. 자원봉사 참여 경험도 2011년 약 20%에서 2021년 10% 미만으로 줄어들었다. 2021년이 코

로나19가 확산되었던 시기였음을 고려해도 자원봉사 참여가 점점 줄어드는 추세임을 부인할 수 없는 사실이다.

[그림 XI-2] 기부 및 자원봉사 참여 경험, 2011~2021



주: 1) 만 13세 이상을 분석 대상으로 함.
 2) 통계치는 "귀하는 지난 1년 동안 현금 또는 물품을 기부하신 적이 있으십니까?"라는 질문과 "귀하는 지난 1년 동안 자원봉사 활동에 참여하신 적이 있으십니까?"라는 질문에 '있었다'고 응답한 사람들의 비율임.
 출처: 통계청, 「사회조사」, 각 연도.

민주주의 인식

정치참여와는 별개로 민주주의 제도에 대해 시민들이 어떤 생각을 갖고 있는지를 파악하는 것은 중요하다. 민주주의에 대한 신뢰가 낮아지면 사회통합의 가능성이 희박해지기 때문이다. 우선 시민들이 한국 민주주의 수준에 대해 어느 정도 만족하고 있는지를 살펴본다. 민주주의의 질을 평가하는 작업은 그 자체로 정치행위일 뿐만 아니라 최근 관심의 대상인 이념양극화(ideological polarization)의 연장선상에 있기 때문에, 설문 응답자의 정치 이념에

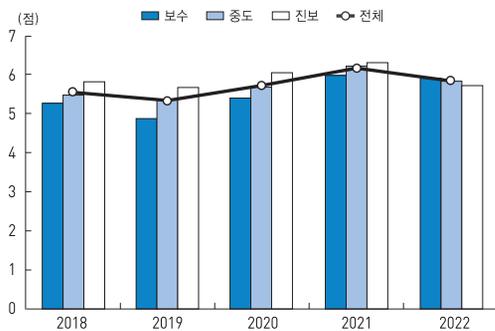
따라 나누어 보도록 한다.²⁾

[그림 XI-3]은 전체 응답자들과 정치이념(보수, 중도, 진보) 집단별 한국 민주주의 만족도 변화를 보여주는 것이다. 두 가지 특징을 확인할 수 있다. 첫째, 비교적 짧은 시계열이긴 하지만, 2018년부터 2021년까지 민주주의 수준에 대한 만족도는 조금 증가하는 추세를 보이다가 2022년에 꺾인다. 둘째, 적어도 2021년까지는 조사 연도를 막론하고 민주주의 수준에 대한 만족도가 보수 성향의 응답자에게서 상대적으로 낮고, 진보 성향의 응답자에게서 상대적으로 높은 것을 확인할 수 있다. 이 결과는 아마도 조사가 수행된 시기가 상대적으로 진보 성향을 띠었

던 문재인 정부 시기라는 사실에 기인한다고 볼 수 있다. 이러한 추세는 2022년 윤석열 정부가 들어서면서 바뀐다. 민주주의 수준에 만족도가 가장 높은 집단이 보수 성향의 응답자가 된 것이다. 이는 민주주의에 대한 평가가 시민들의 정치이념의 함수일 수 있음을 추증케 한다.

[그림 XI-4]는 5년 후 우리나라 민주주의 수준이 어떻게 변화할 것인지를 보고한 내용을 담고 있다. [그림 XI-3]에서 확인한 내용이 한국 민주주의에 대한 회고적 평가(retrospective evaluation)라고 한다면, [그림 XI-4]에서 관찰되는 정보는 한국 민주주의에 대한 전망적 평가(prospective evaluation)라고 할 수 있다. 전체적인 응답 패턴은 [그림 XI-3]에서 본 패턴과 유사하다. 2018년 대비 2021년에 응답자들은 민주주의의 미래에 대해 더 낙관적인 전망을 하고 있다.

[그림 XI-3] 민주주의의 만족도, 2018-2022



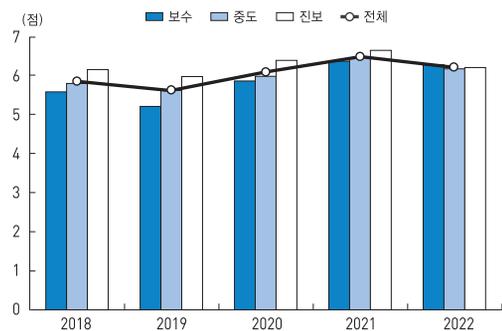
주: 1) 2019년까지는 만 19-69세 인구, 2020년부터는 만 19세 이상 인구를 대상으로 함.

2) 통계치는 "귀하는 현재 우리나라 민주주의 수준에 대하여 어느 정도 만족하고 있습니까?"라는 질문에 대해 '전혀 만족하지 않는다(0점)'부터 '매우 만족한다(10점)'까지 11점 척도로 응답한 평균값임.

출처: 한국행정연구원, 「사회통합실태조사」, 원자료, 각 연도.

2) 정치이념은 5점 척도(매우 보수, 다소 보수, 중도, 다소 진보, 매우 진보)로 물어본 설문 문항에 대한 응답을 세 개의 집단으로 나누어 측정하였다.

[그림 XI-4] 민주주의의 전망, 2018-2022



주: 1) 2019년까지는 만 19-69세 인구, 2020년부터는 만 19세 이상 인구를 대상으로 함.

2) 통계치는 "귀하는 5년 후 우리나라 민주주의 수준이 어떻게 변화할 것이라고 생각하십니까?"라는 질문에 대해 '매우 나빠질 것이다(0점)'부터 '매우 좋아질 것이다(10점)'까지 11점 척도로 응답한 평균값임.

출처: 한국행정연구원, 「사회통합실태조사」, 원자료, 각 연도.

그리고 정치 이념 기준으로 나누어 보면 보수 성향의 응답자보다 진보 성향의 응답자가 민주주의의 수준이 앞으로 나아질 것이라고 생각한다. 그러나 이러한 패턴은 2022년에 바뀌어 보수 성향의 응답자가 상대적으로 더 낙관적인 전망을 하고 있음을 확인할 수 있다.

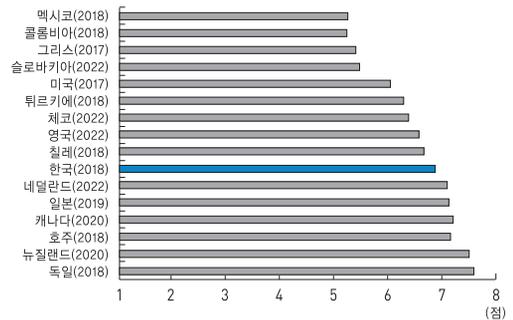
정권의 이념에 따라 응답 패턴이 달라지긴 하지만, 전체적으로 보아 한국 민주주의에 대한 만족도와 전망적 평가는 우려할 만한 상황이 아니다. 이러한 해석을 뒷받침해주기 위해 국가 간 비교를 해보았다. [그림 XI-5]는 「세계가치관조사」의 7번째 웨이브(2017-2022)에 담긴 민주주의 운영에 대한 인식 문항을 사용한 결과이다. 조사에 참여한 국가들 중에서 OECD 회원국들만 활용하였다.

결과를 보면, 우선 독일, 뉴질랜드, 호주, 캐나다와 같은 전형적인 서구 민주주의 국가의 응답자들이 자국의 민주주의 운영에 만족도가 높은 것을 확인할 수 있다. 한국 응답자의 민주주의 운영에 대한 만족도는 이들 국가보다 낮지만 영국, 미국과 같은 민주주의 전통이 오래된 국가보다는 높다. 이미 잘 알려진 바와 같이 2016년 영국의 브렉시트(Brexit)와 미국에서의 트럼프 대통령 당선이라는 사건이 자국 민주주의의 현주소에 대한 회의감을 증폭시킨 결과라고 볼 수 있다.

언론에서 끊임없이 보도되는 정치권에서의 갈등 상황에도 불구하고, 한국 응답자들의 민주주의 인식은 건전하다고 결론 내릴 수 있다. 시계열

적으로 볼 때 조금씩 민주주의 현황에 대한 만족도와 전망이 긍정적으로 변하는 추세일 뿐만 아니라, 다른 민주주의 국가들에서 수행된 조사 결과와 비교해 보아도 한국 응답자들의 자국의 민주주의 평가는 긍정적인 편에 속한다. 다만 응답자의 정치 이념과 정권의 이념 지향 간의 일치 여부에 따라 민주주의를 바라보는 시각이 조금 달라진다는 사실은 주목해야 한다. 이 정도가 심해지면 사회통합의 장애물이 될 것이기 때문이다.

[그림 XI-5] OECD 주요국가의 민주주의 평가, 2017-2022



주: 1) 세계가치관 조사에 참여한 국가들 중에서 OECD 회원국으로만 한정 지었음.
 2) 조사시점은 나라별로 조금씩 차이가 있지만 모두 2017-2022년 사이에 완료되었으며, 한국의 경우에는 2018년에 조사가 시행됨.
 3) 통계치는 "귀하는 현재 귀하의 나라가 얼마나 민주적으로 운영되고 있다고 생각하십니까?"라고 질문에 대해 '전혀 민주적이지 않다(1점)'부터 '매우 민주적이다(10점)'까지 10점 척도로 응답한 각 나라의 평균값임.
 출처: World Values Survey Association, World Values Survey Wave 7, 2017-2022, 2022.

정치효능감

다음으로 한국의 민주주의가 어느 정도로 건전하게 운영되는지를 보기 위한 하나의 척도로

정치효능감을 살펴본다. 정치효능감은 시민들이 정치 과정에 영향력을 행사할 수 있다는 믿음, 그리고 정치현상을 잘 이해하고 있다는 믿음을 의미하는 심리학적 개념이다. 학술적으로 시민들의 정치과정에서의 영향력 차원은 외적효능감(external efficacy), 시민들의 정치 이해력은 내적효능감(internal efficacy)으로 나누어 보기도 한다.

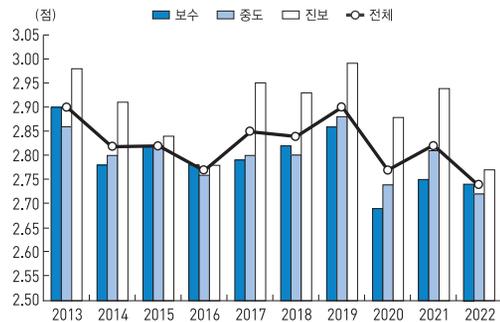
정치효능감은 입법과 정책 결정 과정에 제한적으로만 참여할 수 있는 대의민주주의 맥락에서 큰 의미를 갖는다. 대의민주주의 체제에서는 시민들이 선출한 대표를 통해 간접적으로 입법 과정에 영향을 끼친다. 따라서 정치효능감이 높은 경우는 시민들과 대표 간의 의사소통이 원활하여 시민들이 자신의 목소리를 정책 결정 과정에 잘 반영할 수 있다고 믿는 상황을 의미한다. 반대로 정치효능감이 낮은 경우는 시민들과 대표 간의 연결 고리에 문제가 생겨서 시민들의 불만이 쌓이는 상황을 의미한다. 이 경우 최근 적지 않은 수의 민주주의 국가에서 확인되는 바와 같이, 기성 정치권에 불만을 품는 시민들이 대의민주주의 제도에 환멸을 느껴, 권위주의적 성향을 품은 포퓰리스트 정치인에게 지지를 보낼 위험이 있다.

[그림 XI-6]은 정치효능감의 시계열 추이를 정치이념 집단별로 나누어 제시하고 있다. 세 가지 정도의 정보를 확인할 수 있다. 첫째, 정치효능감의 시계열 추이에는 뚜렷한 패턴이 보이지 않는다. 2013년부터 2016년까지 정치효능감이 살짝 줄어드는 추세를 보이다가 2016년부터

2019년까지는 다시 상승세를 보인다. 그리고 2019년부터 2022년 사이에 다시 하강 국면을 겪는다.

둘째, 정치이념 성향 기준으로 정치효능감 차이가 뚜렷하게 나타남을 확인할 수 있다. 편차는 있지만 진보 성향의 응답자가 보수 성향의 응답자보다 일관되게 높은 정치효능감을 보이고 있다. 흥미롭게도 이 현상은 진보정권으로 인식되는 문재인 정부(2017-2021) 기간뿐 아니라 보수정권인 박근혜 정부(2013-2016)에서도 동일하게 확인된다. 2022년 윤석열 정부가 들어서면서 진보 성향 응답자의 정치효능감은 눈에 띄게 감소하였으나, 보수 성향 응답자에게는 그에 상응하는 변화가 발견되지 않았다.

[그림 XI-6] 정치효능감, 2013-2022



주: 1) 2019년까지는 만 19-69세 인구, 2020년부터는 만 19세 이상 인구를 대상으로 함.

2) 통계치는 a) "나와 같은 사람들은 정부가 하는 일에 어떠한 영향도 미칠 수 없다", b) "정부는 나와 같은 사람들의 생각이나 의견에는 관심이 없다", c) "나는 우리나라가 직면하고 있는 중요한 정치 현안에 대해서 잘 알고 있다", d) "대부분의 사람들이 정치 현안과 정부가 하는 일에 대하여 나보다 더 잘 알고 있다"라는 네 가지 진술들에 대해 '전혀 동의하지 않는다(1점)'부터 '매우 동의한다(5점)'까지 5점 척도로 응답한 평균값임. a), b), d) 진술들에 대한 응답은 역코딩하여 평균값을 구해 측정하였음.

출처: 한국행정연구원, 「사회통합실태조사」, 원자료, 각 연도.



셋째, 보수 성향 응답자와 진보 성향 응답자 간 정치효능감의 격차가 최근에 크게 벌어졌다는 사실에 주목해야 한다. 2017년 문재인 정부가 들어오면서 진보 성향 응답자의 정치효능감은 크게 올랐던 반면, 보수 성향 응답자의 정치효능감에는 별다른 변화가 없었다. 그러다가 2020년 들어와서 보수 성향 응답자의 정치효능감이 크게 감소하게 된다. 그 결과 박근혜 정부 시기 대비, 문재인 정부 시기에 진보-보수 성향 응답자 간 정치효능감의 격차가 현격하게 커진다. 2021년 보수 성향 응답자는 자신의 목소리를 대의민주주의 제도를 통해 제대로 반영하지 못한다는 인식을 공유했을 것이라 짐작할 수 있다. 이러한 효능감 격차가 줄어들지 않는다면 이념 갈등이 민주주의 제도 불신으로 이어질 여지가 생긴다. 다만 진보-보수 간 정치효능감의 격차는 2022년 정권이 교체된 후 줄어든다.

기관 신뢰

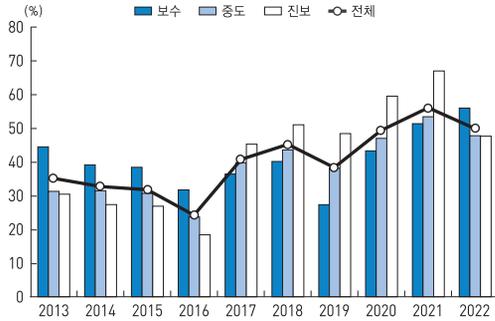
민주주의에 대한 신뢰는 정치효능감의 함수이기도 하지만, 민주주의의 근간을 이루는 여러 기관에 대한 신뢰의 함수이기도 하다. 정치효능감이 높은 경우 민주주의에 대한 신뢰가 높아져 사회통합이 원활하게 되듯이, 민주주의 운영을 책임지는 기관들에 대한 신뢰가 높아도 유사한 결과를 낳을 것이다. 여기서는 민주주의를 대표하는 기관들로 중앙정부(행정부), 국회(입법부), 법원(사법부), 언론

(TV/방송사 및 신문사)을 선정하여 신뢰도의 시계열적 추이와 정치이념 집단별 차이를 살펴본다.

[그림 XI-7]은 중앙정부(행정부)에 대한 설문조사 응답자들의 신뢰도를 나타내고 있다. 박근혜 정부 시절 중앙정부에 대한 신뢰는 조금씩 낮아지다가 대통령 탄핵 사태가 벌어진 2016년 가장 낮은 상태에 이른다. 그리고 2017년 새 대통령이 들어오자 중앙정부에 대한 신뢰가 높아지지만 2019년 검찰 개혁을 둘러싼 잡음이 생겼을 때 다시 낮아지다가 2020년부터 상승세를 타는 추세를 보인다.

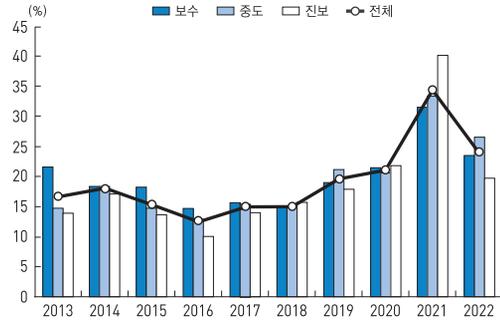
또 한 가지 흥미로운 발견은 정권의 이념 성향과 유권자의 이념 성향 간의 상관관계이다. 박근혜 정부 시절에는 보수 성향의 응답자가 진보 성향의 응답자보다 중앙정부를 신뢰하는 비율이 높다. 그런데 문재인 정부 시절에는 정확히 반대의 패턴이 나타난다. 2022년 윤석열 정부가 들어서며 따라 다시 진보 성향 응답자의 신뢰가 급격하게 떨어져서 보수 성향 응답자의 중앙정부 신뢰가 상대적으로 높아진다. 여기서 직관적으로 설명되지 않는 부분은 왜 보수 성향의 응답자가 문재인 정부 말기에 중앙정부에 대한 신뢰를 보였느냐는 점이다. 2020년부터 시작한 코로나19 확산 상황에 대처하는 정부의 노력을 긍정적으로 평가한 것이 설문 응답에 반영되었다는 하나의 가설이 가능하다. 이 결과가 실제 상황을 제대로 반영하고 있다면 최근 이념 집단 간의 갈등 양상은 언론과 정치인에 의해 인위적으로 과장된 것이 아닌지를 의심해 봐야 한다.

[그림 XI-7] 중앙정부에 대한 신뢰도, 2013-2022



주: 1) 2019년까지는 만 19-69세 인구, 2020년부터는 만 19세 이상 인구를 대상으로 함.
 2) 통계치는 "귀하는 다음 기관들이 맡은 일을 얼마나 잘 수행하고 있다고 믿습니까?"라는 질문에 대해 '매우 믿는다' 혹은 '약간 믿는다'고 응답한 사람들의 비율임.
 출처: 한국행정연구원, 「사회통합실태조사」, 원자료, 각 연도.

[그림 XI-8] 국회에 대한 신뢰도, 2013-2022



주: 1) 2019년까지는 만 19-69세 인구, 2020년부터는 만 19세 이상 인구를 대상으로 함.
 2) 통계치는 "귀하는 다음 기관들이 맡은 일을 얼마나 잘 수행하고 있다고 믿습니까?"라는 질문에 대해 '매우 믿는다' 혹은 '약간 믿는다'고 응답한 사람들의 비율임.
 출처: 한국행정연구원, 「사회통합실태조사」, 원자료, 각 연도.

국회(입법부)에 대한 신뢰의 시계열적 변화도 중앙정부 신뢰의 경우와 유사하다. [그림 XI-8]에서 그 결과를 확인할 수 있다. 이미 잘 알려져 있는 바와 같이 행정부와 사법부에 비해 입법부인 국회에 대한 신뢰의 수준은 절대적으로 낮다. 행정부와 사법부의 경우 40% 이상의 응답자들이 신뢰한다고 답하는 반면, 입법부를 신뢰한다는 응답은 20% 이하인 경우도 드물지 않음을 확인할 수 있다.

19대 국회 기간(2013-2016)에는 국회에 대한 신뢰가 낮아지는 경향을 보이다가 20대 국회(2016-2020)에서는 알려진 바와 다르게 국회 신뢰가 꾸준히 늘고 있다. 이러한 추세는 21대 국회(2020-2022)에서 달라진다. 2021년 전체적으로 국회에 대한 신뢰가 크게 증가하였으나 2022년 다시 낮아져 2020년 수준으로 내려왔음

을 확인할 수 있다. 특히 진보 성향 응답자의 진폭이 가장 큼을 알 수 있다. 전체적으로 2021년에 큰 폭으로 국회 신뢰가 높아진 현상은 직관적으로 설명하기 어렵다.

[그림 XI-9]는 법원(사법부)에 대한 신뢰도 변화를 나타내고 있다. 우선 전체적인 추세는 행정부와 입법부에 대한 신뢰의 경우와 유사하다. 박근혜 대통령 시절 법원에 대한 신뢰는 조금씩 낮아졌는데, 문재인 정부 때엔 오히려 법원에 대한 신뢰가 꾸준히 높아지는 패턴을 보인다. 그리고 박근혜 정부 때에는 보수 성향 응답자가 진보 성향 응답자에 비해 법원을 신뢰하는 정도가 더 강했으나, 문재인 정부 들어와서는 법원 신뢰에 이념 차이가 보이지 않는 점도 주목할 만하다.

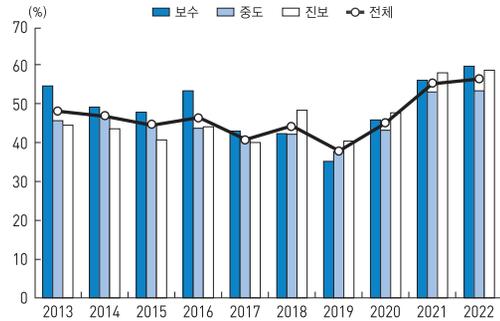
2022년 윤석열 정부 때엔 보수 성향 응답자와 진보 성향 응답자 간의 법원에 대한 신뢰 차이가

[그림 XI-9] 법원에 대한 신뢰도, 2013-2022



주: 1) 2019년까지는 만 19-69세 인구, 2020년부터는 만 19세 이상 인구를 대상으로 함.
 2) 통계치는 "귀하는 다음 기관들이 맡은 일을 얼마나 잘 수행하고 있다고 믿습니까?"라는 질문에 대해 '매우 믿는다' 혹은 '약간 믿는다'고 응답한 사람들의 비율임.
 출처: 한국행정연구원, 「사회통합실태조사」, 원자료, 각 연도.

[그림 XI-10] TV 방송사에 대한 신뢰도, 2013-2022



주: 1) 2019년까지는 만 19-69세 인구, 2020년부터는 만 19세 이상 인구를 대상으로 함.
 2) 통계치는 "귀하는 다음 기관들이 맡은 일을 얼마나 잘 수행하고 있다고 믿습니까?"라는 질문에 대해 '매우 믿는다' 혹은 '약간 믿는다'고 응답한 사람들의 비율임.
 출처: 한국행정연구원, 「사회통합실태조사」, 원자료, 각 연도.

두드러진다. 보수 성향 응답자는 높은 지지를 보이는 반면, 진보 성향 응답자는 2021년 대비 낮은 지지를 보이고 있다. 정치적으로 중립이어야 할 사법부에 대한 태도도 시민들의 정치 이념에 영향을 받는 인상을 주는 대목이다.

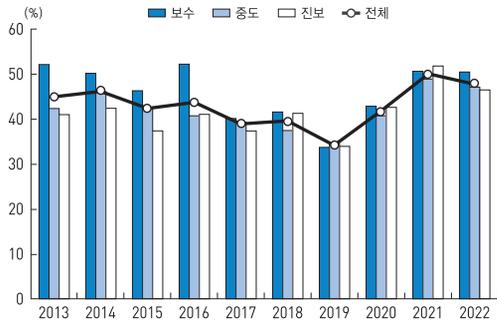
[그림 XI-10]에 제시된 언론(TV 방송사)에 대한 신뢰의 경우도 앞에서 확인한 패턴과 유사하다. 박근혜 정부 때 보수 성향의 응답자가 언론에 보이는 신뢰도가 진보 성향 응답자의 신뢰도보다 다소 높았지만 전체적으로 신뢰도는 낮아지는 패턴을 보인다. 문재인 정부가 들어선 이듬해인 2018년 진보 성향의 응답자는 다른 이념 성향의 응답자에 비해 언론에 대한 상대적으로 높은 신뢰를 보인다. 그러다가 2019년 검찰 개혁을 둘러싼 갈등이 심화된 시점에 언론에 대한 신뢰도는 떨어지게 되고, 그 이후 꾸준히

상승세를 탄다.

특히 흥미로운 지점은 2022년 현재 TV 방송사에 대한 신뢰가 가장 낮은 집단이 중도 성향의 응답자라는 점이다. 언론 환경이 변화하여 진보 혹은 보수 성향의 응답자는 각자 자신의 이념 성향과 일치하는 정보를 제공해 주는 TV 방송사를 선택할 수 있는 상황이다. 따라서 TV 방송사에 대한 신뢰가 가장 낮은 집단이 중도 성향의 응답자라는 사실은 정파성을 띤 매체(partisan media)에 노출되는 빈도가 높은 현상을 반영하고 있다고 볼 수 있다.

[그림 XI-11]은 언론(신문사)에 대한 신뢰의 추이를 보여주고 있다. 박근혜 정부 때만 해도 보수 성향 응답자는 신문사에 대한 신뢰가 높고, 진보 성향 응답자는 신뢰가 낮은 현상을 확인할 수 있다. 그런데 문재인 정부가 들어서면

[그림 XI-11] 신문사에 대한 신뢰도, 2013-2022



주: 1) 2019년까지는 만 19-69세 인구, 2020년부터는 만 19세 이상 인구를 대상으로 함.
 2) 통계치는 "귀하는 다음 기관들이 맡은 일을 얼마나 잘 수행하고 있다고 믿습니까?"라는 질문에 대해 '매우 믿는다' 혹은 '약간 믿는다'고 응답한 사람들의 비율임.
 출처: 한국행정연구원, 「사회통합실태조사」, 원자료, 각 연도.

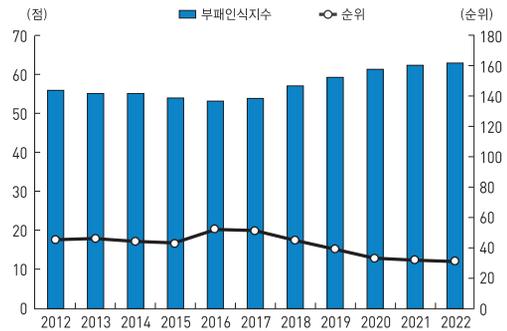
서 신문사에 대한 신뢰에 이념별 차이는 드러나지 않는다. 특히 2019년부터 2021년까지 신문사에 대한 신뢰가 증가하는 추이는 진보, 보수, 중도 성향의 응답자에게서 동일하게 발견되는 현상이다. 2022년에 보수 성향의 응답자들 사이에서 신문사에 대한 신뢰가 상대적으로 높음을 확인할 수 있지만 전체적으로 큰 변화라고 보기는 어렵다. 이는 정치 정보 습득의 수단으로서 신문이 갖는 위상이 예전만 못하기 때문일 수도 있다.

기관 신뢰에 대한 결과를 종합해 보면 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 적어도 2019년 이후부터는 행정부, 입법부, 사법부, 언론에 대한 신뢰도가 상승세를 타다가 2022년에 꺾이는 추세이다. 이는 한국 사회에서 일반적으로 통용되는 논의와는 사뭇 다른 결과이다. 그리고 박근혜

정부 때에 비해 문재인 정부 때 기관 신뢰도에 정치 이념별 차이가 잘 나타나지 않다가 윤석열 정부가 들어서면서 다시 이념별 차이가 두드러지기 시작한다. 특히 중앙정부(행정부)와 법원(사법부)에 대한 신뢰에서 이념별 차이가 명확히 드러난다.

기관 신뢰는 부패 인식의 함수이기도 하다. [그림 XI-12]를 보면 한국 시민들의 부패인식은 점점 완화되고 있음을 확인할 수 있다. 2012년 대비 2022년에 부패인식 점수는 높고(즉, 부패 정도가 낮다고 인식하고 있고) 순위는 낮다. 2012년 전세계 기준 45위였던 부패인식 순위가 2022년에는 31위로 향상된 것이다. 앞서 확인한 기관 신뢰와 완전히 일치하는 결과는 아니지만, 최근 신뢰도가 높아지고 부패인식이 개선되는 추세는 확인할 수 있다.

[그림 XI-12] 부패인식, 2012-2022



주: 1) 170여개 국가 중에서 대한민국 시민들의 부패인식 점수와 순위를 표시함.
 2) 점수는 0에서 100사이의 값을 갖으며 값이 높을수록 그 나라의 부패 정도가 낮다고 인식하는 것을 의미함.
 출처: Transparency International, Corruption Perceptions Index (CPI), 각 연도.

맺음말

최근 정치학계에서 가장 빈번히 논의되는 주제는 민주주의 쇠퇴와 권위주의로의 회귀 현상이다. 민주주의의 쇠퇴는 자유무역 확산에 따른 경제 불평등의 심화, 자유로운 이민에서 비롯된 국가 정체성의 약화, 그리고 미디어 환경의 변화로 야기된 이념 및 정서 양극화와 맞물려 있다. 이 모든 문제들은 사회통합을 약화시키는 부작용을 낳는다. 따라서 민주주의 위기에 대처하기 위해서는 우선적으로 사회통합의 정도를 파악하는 것이 중요하다. 우리의 경우 이민자 유입에 따른 정체성의 위기로부터는 상대적으로 자유롭지만, 경제 불평등과 편향된 미디어 문제로부터는 자유롭지 못하다.

민주주의는 잠재적인 정치적 갈등을 제도 내에서 해결하는 과정을 특징으로 한다. 민주주의 과정에 시민들이 자발적으로 참여하는 정도가 크면 클수록 사회통합의 가능성을 보여준다고 알려져 있다. 전체적으로 보아 2021년까지 증가세를 보이던 시위·집회 참여, 탄원·진정·청원 제출, 공무원·정치인에 민원 전달, 온라인 의견 피력, 정부·언론에 의견 제시 등이 2022년에 모두 감소하였다. 대신 2022년에 주변인과의 정치적 대화는 늘었다. 이러한 결과는 한국 민주주의가 제도의 테두리 내에서 비교적 잘 작동하고 있음을 시사해 준다. 그렇지만 시민들의 기부 및 자원봉사 참여 경험이 지속적으로 낮아지고 있다는 사실은 주의 깊게 살펴봐야 할 부분이다.

한국 시민들은 현재 민주주의 상황에 비교적 만족하고 있고, 앞으로 한국 민주주의 미래에 대해서도 낙관적인 전망을 하고 있다. 평균적으로 진보 성향의 시민들이 보수 성향의 시민들보다 민주주의 현황과 미래를 긍정적으로 평가하였지만, 그 추세가 보수 정권이 들어서면서 바뀌었다는 점이 눈에 띈다.

이념 성향 기준으로 뚜렷한 차이가 나타나는 영역은 정치효능감이다. 편차는 있지만 진보 성향의 응답자가 보수 성향의 응답자보다 일관되게 높은 정치효능감을 보이고 있다. 2022년 윤석열 정부가 들어서면서 진보 성향 응답자의 정치효능감은 눈에 띄게 감소하였으나, 그에 상응하는 변화가 보수 성향의 응답자에게서 발견되지 않았다.

민주주의 정치제도의 근간을 이루는 행정부, 입법부, 사법부, 언론에 대한 신뢰도의 시계열적 차이를 살펴보면 세간에 알려진 바와 달리 적어도 2019년 이후 상승세를 보이고 있음을 알 수 있다. 다만 2022년 현재 행정부와 사법부에 대한 신뢰에서는 정권의 이념 성향과 응답자의 이념 성향 간의 강한 상관관계가 확인된다. 동시에 시민들의 부패인식도 과거에 비해 현재 개선되었음을 확인할 수 있다.

전체적으로 한국에서 사회통합과 관련한 심각한 균열은 아직 확인되지 않는다는 결론이 가능하다. 민주주의 제도의 영역을 벗어나는 비선거적 정치참여의 양상은 안정적인 수준이고 민주주의에 대한 신뢰와 전망도 높은 편이다. 정치



효능감과 기관 신뢰도 통념과는 달리 걱정할 수준은 아니다. 이는 한국인들이 민주주의 제도를 신뢰하고 정치 과정에 적극적으로 참여한다는 사실을 시사해 준다.

다만 한국 시민들의 이념 성향과 정부의 이념 지향의 일치 여부에 따라 민주주의 인식, 정치

효능감, 기관 신뢰에 차이가 보이는 경우가 있다. 언론에서 보도되는 정도보다는 이념 양극화의 정도가 심하지는 않지만, 정치 상황의 변화에 따라 심각한 수준에 이를 가능성을 배제할 수 없다. 이념 양극화는 건강한 민주주의 체제를 영위하기 위해서 지속적인 관심을 가져야 하는 현안이다.

