

오름의 학술신서 |

- 시민참여와 거버넌스 박재창 외, 484
- 거버넌스 안네 메테 키에르 지음 · 이유진 옮김, 296
- 전자민주주의 김용철 · 윤성이, 336
- 일본의 미들 파워 외교 소에야 요시히데 지음 · 박철휘 외 옮김, 176
- 미국의 정치개혁과 민주주의 박찬욱 · 이현우 외, 416
- 독일연방공화국 60년—1949-2009 분단국가에서 민주통일국가로  
심익섭, M. 치맥 공편, 544
- 인도정치학—현대의 이슈와 관심사  
마헨드라 프라사드 싱 · 레카 삭세나 지음, 신소진 옮김, 448
- 버마 그리고 미얀마—네윈과 아웅산수지 양길현 지음, 368
- 현대 중국의 정치개혁과 경제발전—이해, 전망, 그리고 과제  
김진영 · 차창훈 공편, 216
- 중국 · 북한 동맹관계—불편한 동거의 역사 최명해 지음, 456
- 중국의 부상—동아시아 및 한중관계에의 함의 전성홍 · 이종화 편, 352
- 중국 현대국제관계 한국국제정치학회 중국분과 편, 440
- 글로벌 한국의 신외교전략—이념외교에서 실용외교로 최영종 지음, 304
- 중국지역연구와 현대중국의 이해 공봉진 지음, 436
- 전환기의 중국사회 I, II 전성홍 편, 308/356
- 매니페스토와 지방정치 개혁—일본 가나가와현의 실천 사례  
마쓰자와 시게후미 지음, 하동현 옮김, 312
- 매니페스토의 올바른 이해와 사용—서구 25개국의 매니페스토 연구  
김희민 · 리처드 포딩 지음, 조진만 · 김홍철 옮김, 232
- 동아시아 환경안보 현인택 외, 384
- 21세기 동북아시아의 정치지형과 전략 서진영 · 이신화 · 김장수 편, 328
- 신자유주의 세계화와 민주주의—정치제도의 대응 남궁영 외 지음, 208
- 국제정치—역사와 관점을 넘어 쟁점까지 김준형 저, 362
- 인권과 국제정치 책 도널리 저 · 박정원 역, 341
- 현대 국제정치 핵심논쟁 12제 김석우 외 편역, 500
- 세계화 시대의 정치학 홍익표 · 진시원 공저, 496
- 세계평화지수 연구 이성우 외, 328
- 세계화시대 국제관계 김용호 지음, 248
- 핵비확산체제의 위기와 한국 백진현 편, 416
- 환경과 사회-인간, 생명, 그리고 생태 김영래 외, 368
- 항공우주시대 항공력 운용—이론과 실제  
이명환 · 이성만 · 장은석 · 강창부 공저, 이종학 감수, 416
- 한국 국회의 현실과 이상 이갑윤 · 이현우 편저, 376
- 민주시민교육 핸드북 II—방법론 신두철 · 허영식 공편, 432
- 한국의 선거V 이수영 편저, 520
- 한국의회정치와 민주주의 박찬표 저, 360
- 한국 국회와 정치과정 의회정치연구회, 496
- 분단 한반도의 정치경제—남한 · 북한 · 미국의 삼각퍼즐 남궁 영 지음, 318
- 북한 협상행태의 이해 송중환 저, 512
- 평화교육 이언 M. 해리스 · 메리 L. 모리스 지음, 박정원 옮김, 384
- 동아시아 출판문화사 연구 I—17세기 한 · 중 · 일 출판문화 비교  
부길만 · 황지영 지음, 224
- 정치사상의 이해 I, II 폴 슈마커 외 지음 · 양길현 옮김, 472/432

2011 한국인의 평화관

통일정책과 여론

『2011 한국인의 평화관』 연구는 주변국과의 협력, 안보문제, 경제문제, 환경문제를 비롯하여 인권문제까지 포괄적으로 다루고 그 범위를 통일분야까지 확대하였다는 점에서 본 연구의 특징과 의의가 있다고 생각합니다. 인류 보편의 가치를 연구의 대상으로 설정했다는 점과 함께, 이를 출발점으로 연구의 범위와 방법을 확대하여 주변국가인 중국과 일본의 평화관 연구로 확대하는 것이 바람직한 연구의 발전 방향이라 생각합니다. 이러한 실증적 연구의 발전은 동아시아 국가의 상호협력과 다자협력체 논의의 확산과 이해의 증진에 큰 도움이 되리라 생각합니다.

\_ 발간사 중에서

Peace Value Survey 2011  
Unification Policy and Public Opinion

값 15,000 원



제주평화연구원 연구총서 [24]

2011 한국인의 평화관

이성우 지음



제주평화연구원 연구총서 [24]

Peace Value Survey 2011: Unification Policy and Public Opinion

2011  
한국인의 평화관

통일정책과 여론

이성우 지음

“ 본 연구를 통해서 한국인이 외교정책과 통일정책에 가지는 의견이 보다 과학적으로 이해되고 정책에 반영되는 길을 모색하는 것이 일차적 목표이다. 나아가서 여론과 정책에 대한 올바른 이해를 통해서 정책에 대한 올바른 여론이 형성되기를 바란다. ”



지은이 소개

▶▶ 이성우

단국대학교 정치외교학과를 졸업한 후 2004년 University of North Texas에서 국제정치학 박사학위를 취득하였다. 귀국 후 단국대학교 분쟁해결연구센터에서 연구위원으로 활동하며 “한국의 공공분쟁 사례연구”를 주제로 대한민국 학술진흥재단 중점연구소 연구과제를 수행하였고, 현재는 제주평화연구원의 연구위원으로 재직 중이다. 학술활동으로는 미국국제정치학회가 주관하는 International Studies Quarterly Referee로 활동한 바 있다. 저서로는 『2010 한국인의 평화관: 외교정책과 여론』(2010) 및 『세계평화지수 연구』(공저, 2009) 등이 있다.



제주평화연구원은 2005년 1월 선포한 ‘세계평화의 섬’ 제주를 구현하는 데 구심점 역할을 하기 위해 2006년 3월 출범하였다. 연구원은 한반도와 동아시아의 평화를 확산시키고, 나아가 세계평화에 기여하는 평화담론의 거점이 되고자 설립되었다. 연구원은 평화를 주제로 한 과제연구, 국내외 연구기관과 학술교류, 동아시아 공동체 건설 관련 정책대안 제시를 주요 임무로 하고 있다. 이런 맥락에서 지속적인 동아시아 평화와 번영 및 다자대화와 다자협력의 논의를 위한 ‘평화와 번영을 위한 제주포럼’을 개최하고 있으며, 제주프로세스 제도화 연구를 활발하게 진행하고 있다.



(697-120) 제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24  
Tel: +82-64-735-6500 / Fax: +82-64-735-6512  
http://www.jpi.or.kr



# 2011 한국인의 평화관

통일정책과 여론



# 2011 한국인의 평화관

## 통일정책과 여론

이성우 지음



# Peace Value Survey 2011

Unification Policy and Public Opinion

Seong-Woo Yi

ORUEM Publishing House

*Seoul, Korea*

2012

한반도의 평화정착과 동아시아의 협력을 통한 공동번영을 추구하는데 기여하고자 설립된 제주평화연구원은 평화와 다자협력에 중점을 두고 이론적 논의와 정책대안의 개발을 위해 노력해 왔습니다.

이러한 노력의 일환으로 제주평화연구원은 해마다 그 해의 연구결과물을 정리하여 단행본 형태의 연구총서를 간행하고 있습니다. 2010년에는 “2010 한국인의 평화관: 외교정책과 여론”이라는 화두를 가지고 우리 국민들이 외교정책에 대하여 가지는 다양한 가치관을 여론조사 분석 기법을 활용하여 과학적으로 분석하고자 하였습니다. 이어서 2011년에는 동일한 연구방향에서 “2011 한국인의 평화관: 통일정책과 여론”이라는 주제를 다루었습니다. 국내적으로는 민주주의가 정착되고 있고 대외적으로는 국가의 위상이 높아지는 현시점에서, 대외정책에 대한 여론의 반응을 정확히 이해하는 것은 바람직한 대외정책과 통일정책의 수립

에 큰 도움이 될 것이라 생각합니다.

『2011 한국인의 평화관』 연구는 주변국과의 협력, 안보문제, 경제문제, 환경문제를 비롯하여 인권문제까지 포괄적으로 다루고 그 범위를 통일분야까지 확대하였다는 점에서 본 연구의 특징과 의의가 있다고 생각합니다. 인류 보편의 가치를 연구의 대상으로 설정했다는 점과 함께, 이를 출발점으로 연구의 범위와 방법을 확대하여 주변국가인 중국과 일본의 평화관 연구로 확대하는 것이 바람직한 연구의 발전 방향이라 생각합니다. 이러한 실증적 연구의 발전은 동아시아 국가의 상호협력과 다자협력체 논의의 확산과 이해의 증진에 큰 도움이 되리라 생각합니다.

한반도의 평화, 동아시아의 다자협력 그리고 세계의 평화라는 이상을 향해 노력하는 제주평화연구원이 더 많은 공헌을 할 수 있도록 여러분의 조언과 격려를 부탁드립니다. 작년의 『2010 한국인의 평화관』에 이어 『2011 한국인의 평화관』의 출간을 축하드립니다. 특별히 지면을 빌어 매년 저희 연구원의 결과물 출판을 위해 노력해 주시는 도서출판 오름의 편집진 여러분들께도 심심한 감사를 드립니다.

2012년 1월

제주평화연구원장 한태규

정치문제에 대해서 대중의 뜻이 반영되어야 한다는 것은 민주주의에서 당연한 요구사항이고 어떤 정책결정이든 여론을 반영하는 것이 정책결정에 정당성을 부여하는 효과적인 방법으로 인식되어왔다. 여론과 정책결정 사이에 존재하는 기본적인 상호관계를 인식하고 필자는 2년에 걸쳐서 “한국인의 평화관”이란 주제 아래 대외정책과 통일정책에 대한 여론의 선호를 중심으로 연구를 수행하였다. 서문에서도 밝힌 바와 같이 여론과 대외정책의 상호인과관계에 대한 분석을 시도했지만 이를 규명하기에는 여론조사 자료가 한계를 가지고 있었다.

본 연구는 국제관계 연구를 기본 주제로 설정하고 있지만 포괄적인 관점에서 볼 때, 여론을 다룬다는 점에서 대외정책과 국내정치에 상호접점을 연구 주제로 설정하고 있다. 국내정치와 외교정책의 관계는 “서로 연결되는가?”에 대한 문제가 아니라 상호연계는 당연한 것인데 “두

개의 다른 정책영역이 어떤 방향으로 연결되는가?” 하는 것이 중요한 연구주제이다. 대외정책과 관련하여 국내 여론을 다룬다는 점에서 정치문화와 관련하여 대외정책을 논의하는 것이 필요하다. 여론과 정책결정에 대한 새로운 정치문화의 형성이 우선되어야 한국의 정치가 발전하고 이를 통해 국가이익을 담보 국내정책과 대외정책을 합의할 수 있다.

최근 한국정치에서 심각한 문제를 일으켰던 2008년의 미국산 쇠고기 수입, 2011년 한미 FTA비준 처리, 그리고 김정일 사망에 따른 조문단 파견과 같은 주요 쟁점 사안이 나타날 때면 여론은 양분되어 갈등을 보였다. 갈등상황에서 정책결정은 어느 쪽으로 가더라도, 그에 대한 정책결정은 국가의 이익을 최대화하는 합리적 결정이 아니라 정치적 그리고 이념적 고려를 통해 갈등을 최소화하기 위한 정치적 선택이 될 수밖에 없다. 한국사회의 역사적 경험이 여전히 이분법적이고 대결적인 편가르기식 정책결정에 익숙해져 있고 그 원인은 해방 이후 건국시기와 한국 전쟁을 거치며 형성된 이념적 갈등에서 기인하는 것으로 보고 있다. 서문도 지난 해에 이어서 여론에 대한 학문적 고민을 심화시켜서 갈등을 해소하고 합의를 도출하기 위한 방안으로서 여론에 대한 연구를 추진해 왔다. 이 과정에서 여론과 정책결정에 대한 연구방향을 염두에 두고 갈등을 줄이고 합리적 결정을 하는 방안을 위한 제언을 하고자 한다.

한국의 정치를 논의할 때 문제가 되는 “이념”을 지나치게 추상적인 개념 그리고 불변의 신념으로 이해하는 경향이 있다. 하지만 이념을 보다 기술적인 측면에서 설명하고 이해하는 것이 필요하다. 이념은 “과거 역사에 대한 해석”, 해석에 기초한 “미래에 대한 목표 설정” 그리고 “이 목표를 달성하는 방법”에 대한 의견을 의미한다. 정치인들이 이념에 대

한 기술적 논의와 고려 없이 스스로 좌와 우를 가르치는 것은 국가의 이익을 달성하기 위한 노력에 초점이 있다기보다는 정치적 편가르기를 통해 쉽게 여론의 지지를 얻기 위한 계산으로 보인다. 대한민국의 역사 특히 근현대사에 대한 해석은 다를 수 있지만 미래의 목표에 대해서는 큰 차이가 없다고 할 수 있다. 정파를 초월해 유사한 목표를 가지고 있지만 이를 달성하는 방법에 차이가 있다면 이는 협상과 타협을 통해 대안을 만들어 나갈 수 있다.

정책결정은 물론 정치 지도자를 선출하는 주제를 포함해서 모든 정치적 논의는 특별한 경우가 아니라면 국민적으로 합의된 국가의 목표를 달성하는 방법에 대한 이견이라고 할 수 있다. 정치적 논의를 하는 과정에서 여론과 관련하여 염두에 두어야 할 몇 가지 요소가 있다.

첫째, 정치적 이슈에 대한 여론은 맞고 틀리고의 문제가 아니라 좋아하고 싫어하고의 문제이다. 경제정책과 복지정책은 물론 외교정책과 대북정책에 대한 문제도 우리나라의 법이 허용하는 범위 내에서 추진하는 정책이라면 서로 용납해야 하며 이렇게 제시된 다른 정책에 대해서 맞고 틀리고의 문제로 인식하고 논쟁을 시작하면 갈등은 확대되어 나타난다. 내가 맞고 상대방이 틀렸다고 인식하게 되면 나와 같은 인식을 하는 집단은 정의의 편이고 나와 다른 생각을 하는 집단은 불의의 편이 되어 정치적 선택의 문제를 적과 동지를 가르는 투쟁으로 생각하게 된다. 이것이 한국정치에서 여론이 가지는 가장 핵심적인 문제이다.

둘째, 정치적 문제와 관련한 논의에 참여하는 사람은 모두가 자신이 전문가라고 생각한다는 점을 인정해야 한다. 전문가라고 생각하는 사람에게 전문가라고 서로 인정을 해주고 논의를 시작해야 한다. 농업생산

품에 대한 관세, 근로소득세의 세율, 투자자·국가소송제도(ISD), 북한 핵실험에 대한 경제제재와 같이 끝도 없이 나열할 수 있는 무수한 정책 문제가 있지만 누구나 그 문제에 대한 논의에 참여하는 사람은 나름의 관심을 가지고 상식적인 수준이지만 일정한 양의 정보를 처리하고 토론에 임하고 있다. 대중이 가지는 정치적 관심은 쉽게 지식으로 전환되어 대중의 의식을 결정하게 된다. 여론에 의해서 관심의 대상이 된 정치적 이슈에 대해 논의에 참여하는 대중에게 호오(好惡)의 문제를 정오(正誤)의 문제로 만들어 상대방을 잘 모르면서 주장하는 사람으로 몰아가면 합의를 통한 문제 해결은 더욱 어려워진다.

셋째, 정치적 결정에 대한 이견은 결국 이해득실에 있으므로 정치적 갈등을 해결하는 방법은 자신의 정당성에 몰입하여 타협을 거부하는 것이 아니라 상대방에게 이익을 양보할 수 있다는 전제에 합의하는 것이다. 이제 모든 대중은 정치적 결정을 통해서 이익을 볼 수 있다는 것을 너무나 잘 알고 있고 이러한 대중의 행태를 학문적으로 정리한 이론적 개념이 rent seeking behavior이다. 정책을 통해서 경제적 이익뿐 아니라 다양한 형태의 이익을 실현함으로써 개인적으로 이익을 극대화할 수 있는 것이 바로 정치의 핵심이라는 점을 잘 아는 대중은 자신의 이익을 정통성, 합법성, 적절성, 도덕성과 같이 소위 말하는 다양한 형태의 명분을 통해 정당화하려고 한다. 실제 이익에 대한 언급이 없이 정당성만을 논의하는 집단이 부딪힐 때, 정치적 결정은 협의와 합의를 통해서 달성되지 못한다.

넷째, 정치학에서 또는 다른 학문적 영역에서 찾아낸 통계학적 방법론으로 증명과정을 거친 이론이 제시하는 명제를 개인적 차원에 적용해

서 논의를 진행하는 것은 정당하지 못하다. 인구통계와 관련한 사회현상을 개인적 차원에 적용하여 논의하는 것이 대표적 사례이다. 성별, 지역별, 경제적 계층별, 학력, 결혼가정유무, 부모의 이혼과 관련한 정치적 행태에 대해서 일반화할 수 있는 연구결과가 있다고 하더라도 이 결과를 토론과정에서 개인에게 적용해서는 안 된다. 예를 들면, 학력이 낮을수록 특정 정책을 선호하는 경향이 발견되었다고 어떤 개인이 바로 그 특정 정책을 선호하는 의견을 표시하는 경우가 있다. 이때, 학력과 정책선호의 관계를 끌어들이 상대방에게 역으로 적용하여 논의를 전개하는 것은 사회과학에서 과학적 방법으로 발견한 지식을 인신공격이라는 부도덕한 방법을 통해 자신의 주장을 합리화하려는 시도이다.

다섯째, 정치적 문제를 사회적 수준에서 논의하다가 개인적 차원으로 끌어내려서 논의를 전개해서는 안 된다. 정치 이슈에 대해서 토론자는 찬성과 반대의 논의를 개진하게 된다. 예를 들면, 성범죄자의 인권문제나 여성의 정치적 참정권문제와 같이 사회적으로 민감한 문제가 많은데 이러한 논의에서 자신의 의견과 반대의 입장을 취하는 상대방에게 “당신의 가족 중에 그런 경험이 없어서 그런지 모르겠지만 이런 내 주장이 맞다”는 식의 논쟁은 위험하다. 이러한 상황을 구조적으로 설명하면 “당신 엄마” 또는 “당신 딸”과 같이 쌍스러운 언쟁으로 비화하는 길을 가고 있는 것이다. 논의가 이렇게 전개되면 이미 토론의 양당사자는 감정적으로 상처를 입고 격앙된 상태에서 논의를 하는 것이다.

학자는 물론 정치적 이슈에 대한 여론에 관심을 가지는 누구나 정치 문제에 대한 의견이 표출되는 과정에 드러나는 평범한 오류를 이해하는 것은 중요하다. 정치적 이슈에 대한 여론의 오류를 이해하는 것이 정치

문화의 발전, 즉 민주주의의 제도화를 의미한다. 민주주의의 제도화는 국가의 정책결정이 특정의 소수집단에 이익을 집중시키는 것을 방지하고 보다 많은 다수의 대중에게 이익이 공유될 수 있도록 한다. 여론이 가지는 특성에 대해서 간단하게 소개하였는데 여론의 형성은 자유로운 토론을 통해서 형성된다. 우리사회에서 민주화가 상당한 수준으로 진전되어 토론은 자유롭게 이루어지고 있다는 데는 이론의 여지가 없다. 다만 토론 과정에서 우선 배려하고 고려해야 할 특성을 간과하여 토론이 정치적 의견의 개진을 통한 상호입장의 이해와 진실한 설득이라는 순기능을 수행하지 못하고 상대방에 대한 공격, 나아가서 인신공격으로 비화하여 토론의 역기능이 지나치게 크게 나타나고 있다. 이런 점에 착안하여 토론을 진행하는 과정에서 발생하는 문제점에 대해서 이해하는 것이 여론과 대외정책을 정확하게 이해하는 길이 될 것이다. 본 연구를 통해서 한국인이 외교정책과 통일정책에 가지는 의견이 보다 과학적으로 이해되고 정책에 반영되는 길을 모색하는 것이 일차적 목표이다. 나아가서 여론과 정책에 대한 올바른 이해를 통해서 정책에 대한 올바른 여론이 형성되기를 바란다.

2012년 1월  
중문연구실에서  
이성우 씀



## 차례

□ 발간사 \_5

□ 머리말 \_7

서 장 | 들어가는 말 15

제1장 | 여론과 대외정책의 기존 연구와 이론의 고찰 23

I. 국내학계의 기존연구 • 28

II. 미국학계의 기존연구 • 34

III. 여론과 외교정책에 대한 연구방향 • 40

제2장 | 연구의 범위와 방법 45

제3장 | 여론의 성향과 대외정책에 관한 이론 53



제4장 | **한국인의 평화관에 대한 서술적 분석** 71

- I. 정책의 관심 • 75
- II. 안보정책과 여론의 관심 • 80
- III. 국제경제와 여론의 관심 • 86
- IV. 보편주의적 가치와 여론의 관심 • 89
- V. 주변국에 대한 여론의 인식 • 94
- VI. 남북관계와 평화관의 상관관계 • 100

제5장 | **한국인의 평화관 연구: 상관관계 분석** 117

- I. 방법론 논의 • 122
- II. 통일 관련 평화관 자료 소개 • 124
- III. 통일에 대한 기본적 인식의 구조 • 127
- IV. 평화관과 인구통계의 상관관계 • 131

제6장 | **결론: 한국인의 평화관 연구에 관한 의미와 해석의 문제** 153

- 참고문헌 \_165
- 색 인 \_171
- 지은이 소개 \_175

서장



들어가는 말





## 들어가는 말

한국인의 평화관에 관한 연구는 2010년에 이어 2011년에도 제주평화 연구원의 기획과제로 계속 추진되었다. 지난 연구에서 논의의 핵심이 된 것은 대외정책에 대한 여론의 성향에 대한 분석이었다. 정책에 대한 여론의 동향은 상대적으로 쉽게 조사되고 논의되었지만, 여론의 성향이 국가의 정책 그중에서 대외정책에 얼마나 수용되었는가 하는 질문에 대해서는 명확한 답변을 제공하지 못하는 한계가 분명히 있다. 민주주의 정치체제의 국가에서 여론과 대외정책의 상관관계는 당연한 것으로 이해된다. 대의제 민주주의에서 여론이 일반적으로 정책에 수용되는 것이 당위적이라고 하더라도 반드시 바람직한 것이며 직접적인 관계를 가진다고 볼 수는 없다. 정책을 결정하는 국민의 대표가 선택하는 정책이 때로는 여론의 선호와 일치하지 않는 경우도 있기 때문이다. 이러한 현상에는 대의제 민주주의에서 정책을 결정하는 선출된 대표가 여론이 생

각하는 이익의 총합과 정치 엘리트가 생각하는 국가의 이익이 일관된 방향으로 작용하지 않기 때문이다.

정치학에서 여론의 영향력에 대한 주된 관심은 국내정책의 연구에 중점을 두고 시작되었지만, 외교정책의 결정에 있어서도 여론과 정책결정의 상관관계에 대한 논란이 많다. 외교정책이 단순한 국가와 국가의 관계로 개인의 생활에 영향을 미치는 것이 아니라, 퍼트남(Robert D. Putnam)이 주장한 것처럼 국내정책이 외교정책에 영향을 미치고 외교정책이 국내정책에 영향을 미치는 상호작용을 하는 것은 재론의 여지가 없는 사실이다. 이러한 상호작용이 어떤 상황에 어떤 방향으로 더 많이 또는 더 적게 나타나는가 하는 세부사항이 연구의 중심 주제이다.

실제로 한국사회에서 여론과 대외정책의 상호관계가 나타나는 분야는 다양하다. 한-EU 자유무역협정(FTA)의 발효로 인해서 대외정책이 개인의 생활에 미치는 영향이 언론의 관심을 받고 있다. 한국의 입장에서 보면 유럽에서 수입하는 소비재의 관세가 철폐되면서 국내의 소비자들이 싼 가격에 물건을 구입할 수 있을 것을 기대하고 정책결정자들은 이로 인해서 물가안정을 달성할 수 있으리라는 정책적 기대가 있다. 다른 한편에서는 관세철폐에도 불구하고 이미 유럽의 소비재 생산자들이 가격인상을 단행했거나 할 예정이기 때문에 관세철폐의 이익은 한국의 소비자에게 돌아오는 것이 아니라 유럽의 생산자에게 갈 것이라는 비관적 전망이 나오는 것도 사실이다. 이러한 논란의 핵심은 외교정책이 개인의 생활에 영향을 미치는 것이 사실이기 때문에 대중의 여론으로부터 자유롭지 않다는 것이다.

경제 관련 대외정책에 비해서 군사안보 관련 정책은 상대적으로 개인의 생활에 미치는 영향이 적은 것으로 생각할 수 있지만 현실적으로 반드시 그렇지 않다. 전직 주한미군이 경상북도 왜관의 미군기지에 고

업체가 불법으로 매장 폐기되었다는 사실을 폭로하자 한국 내 미군기지  
에서 발생한 환경오염에 대한 문제가 주요 이슈로 여론의 주목을 받았  
다. 국내의 환경단체는 고엽제에 대한 조사를 통해 고엽제 매립이 사실  
로 드러날 경우 환경정화에 대한 비용부담, 고엽제로 인한 민간인 피해  
자 보상 등 다양한 문제를 제기하고 있다. 국내의 미군기지에서 발생하  
는 환경오염에 대한 문제의식은 궁극적으로 한미동맹을 불평등관계로  
규정하고 있는 주둔군지위협정(SOFA) 재개정을 요구하는 단계로 사태  
가 확산되었다. 기존의 외교정책에 따른 결과로 인해서 대외정책에 대  
한 부정적인 국내여론이 형성되고, 이러한 국내여론은 기존의 외교정책  
에 대한 변화를 요구하는 양상을 보이는 점에서 국내정책과 외교정책의  
상호관계의 역동성을 보여주는 사례이다.

한국의 대중문화가 주변국에 수출되어 인기를 누리는 한류열풍은 사  
실 국가가 주도했다기보다는 민간의 문화 활동이 주변국에 영향을 주는  
차원에서 시작되었다. 민간차원에서 시작된 한국 문화의 대외수출이 국  
가차원에서 한국의 대외정책에 적지 않은 영향을 미쳤고 한국의 문화수  
출은 한국인들 개인의 생활에도 많은 영향을 미쳤을 뿐 아니라 한류문  
화를 수용하는 주변국가의 정부와 개인에게도 영향을 주었다. 예를 들  
어, 한국이 문화상품을 일본에 수출하는 현실은 일본이 아시아에서 누  
리고 있던 경제·외교·문화의 주도국이라는 지위에 대한 도전으로 받  
아들여지고, 이 과정에서 일본 내의 일부 여론에서는 한국에 대한 새로  
운 혐오정서가 표출되었다고 주장한다. 뉴욕 타임스는 새로운 역사 교  
과서를 만드는 모임이라는 극우단체의 회장인 니시오 간지와와의 인터뷰  
를 통해 일본 내에 일반화되어 있는 혐한류 정서를 진단했다(한겨레  
2005년 11월 20일).

한국의 급격한 경제성장이 사회인구학적인 영향을 미치게 되었다. 경

제발전에 따른 사회경제적 변화와 이에 따른 개인의 결혼관 및 인생관의 변화는 한국사회에서 개인의 혼인에 대한 가치관에 큰 변화를 가져오게 되었다. 1990년대 초부터 경제적으로 낙후된 농촌지역의 젊은 남성이 결혼적령기의 여성을 배우자로 맞이하기 어려운 상황이 나타나기 시작했고 이러한 추세는 경제가 발전될수록 더욱 심해지는 경향을 보여 주었다.

2009년을 기준으로 국내에서 결혼한 농촌총각 8,596명 중 41%에 달하는 3,525명이 외국인 여성을 신부로 맞이했다. 이 중에서 베트남은 2,394명, 중국 718명, 필리핀 170명 등의 순이었다. 이로써 전국의 다문화 가족은 7만 3,669가구가 있는 것으로 조사되었다. 외국인 여성이 한국의 남성과 결혼하는 경우에 한국인 남편이 외국인 아내에게 학대와 폭력을 행사하는 문제가 발생하자 캄보디아의 경우는 한국인과의 결혼을 금지하는 법을 제정하기도 했다.

한국의 인구 구조의 변화가 주변국과의 관계에서 기존에 고려할 필요가 없었던 이민, 취업 등 다양한 외교정책뿐 아니라 국내정책에도 영향을 미쳤다. 20년 이상 계속된 외국인 배우자와의 결혼의 증가는 다문화 가정이라는 새로운 용어를 만들어냈고, 장기적으로는 교육, 병역, 공무원, 선거 등 국내정책에도 다양한 영향을 미치게 될 것이다.

대외정책은 안보분야만으로 구성되는 것이 아니라 경제, 사회, 문화, 환경, 그리고 이제는 심지어 개인의 결혼에 이르기까지 다양한 분야에 영향을 미치고 있다. 한국의 국제화 그리고 세계화는 한국인이 공유하는 대외정책에 대한 다양한 인식으로 나타나고 이러한 인식은 한국의 대외정책과 역동적인 상호관계를 가지고 발전해 나간다고 할 수 있다. 지난 연구에 이어서 본 연구는 한국의 통일정책과 여론의 상호관계에 대한 역동적인 변화를 추적하고 이를 통해 한국의 대외정책의 방향을

개괄하는 것을 목표로 한다. “한국인의 평화관”이라는 연구의 주제는 2010년 연구에서 밝힌 바와 마찬가지로 대외정책의 다양한 분야에 있어서 대중이 공유하는 여론을 의미하는 것으로 사용한다.

본 연구가 제시하는 연구주제는 “여론과 대외정책의 상호관계”이다. 민주주의가 여론을 반영하여 정치를 수행해야 하는 것을 당연한 명제로 받아들이면서도 대중의 의견에 민감하게 반응하는 경우 “대중에 대한 인기영합(populism)”이라는 비판을 받게 되는 상호모순적인 상황이 일어나기도 한다. 앞에서 논의한 바와 같이 현대의 민주주의는 직접 민주주의 제도가 아니라 대의제 민주주의 제도에 기초해 있기 때문에 여론의 선호와 정책의 결정은 상대적 상호관련성 아래 있는 것으로 생각된다. 본 연구는 2010년에 이어 2011년에는 이러한 상대적 상호관련성의 그림을 좀 더 면밀하게 고찰하는 것을 목표로 설정하였다.



## 제1장

# 여론과 대외정책의 기존 연구와 이론의 고찰







## 제1장

# 여론과 대외정책의 기존 연구와 이론의 고찰

2011년에 계속되는 연구사업으로 기존연구와 이론의 고찰 부분은 지난 2010년 기술하였던 이론에 참가하는 형식으로 글을 구성하였다. 외교정책 결정 과정에서 여론의 영향에 대한 논의를 전개하기에 앞서 여론의 개념 정의와 외교정책과 여론에 대한 이론적 논의를 국내학계와 미국학계를 중심으로 세계학계의 논의를 검토하고자 한다.

여론(public opinion)을 어떻게 정의하는가는 또 다른 논의를 필요로 하는 이론적 과제이지만, 일반적으로 “사회에 속한 구성원 전체의 의견의 합(Key 1961)”이라고 정의한다. 전통적으로 여론은 엘리트 또는 정보를 보유한 사람들의 영향력에 중점을 둔 개념으로 사용되었지만, 민주주의 진전과 더불어 여론의 주체인 대중의 범위가 지속적으로 확대되어왔다(Harwood 1965). 여론은 대중과 정치 지도자 사이를 연계하는 매개체라는 점에서 민주주의 정치과정에서 중요성을 인정받고 있다. 특

별히 외교정책은 전통적으로 정치 지도자와 엘리트에게 권한이 유보되어 있는 정책영역으로 간주되어 왔지만, 민주주의의 진전과 더불어 외교정책에 대한 대중의 관심이 증가하고 있다. 현대 정치의 특성상 국가의 상호의존성이 심화되면서 대외정책 결정이 대중의 일상생활에 미치는 영향도 증가하고 있기 때문에 대외정책분야에서도 여론의 관심이 증가하고 있다.

민주화의 진전이 여론의 역할 증대를 가져왔다는 주장은 논리적으로 동어반복에 의한 항진명제(tautology), 즉 항상 참인 명제이다. 민주주의의 핵심이 다수에 의한 정책결정이라면, 여론이 정책결정에 영향력을 행사하는 것 자체가 민주주의와 동일한 의미라는 점은 재론의 여지가 없다. 국제관계 연구의 학문적 중심으로 자리 잡은 미국의 외교정책에 있어 여론은 일반적 민주주의이론과 다른 특별한 상관관계를 의미하였다.

정책 결정 과정에서 대중의 역할에 대한 대립된 시각이 직접 민주주의와 대의제 민주주의로 대별한다. 대의제 민주주의는 대중을 신뢰하지 않고 정책전문가들에 의존하는 엘리트 민주주의이다. 일반 대중은 정책에 대한 지식과 정보가 부족하고, 근시안적이고, 감정적이며, 이중성을 가지기도 하기 때문에 대중에 의한 직접 민주주의는 국가의 이익을 일관되게 추진하는 데 어려움이 있다고 보기 때문이다. 대중의 불완전성 때문에 일관된 정책을 추진하는 전문가들을 대표로 선출하여 이들에게 정책결정을 위임하는 대의제 민주주의가 일관된 국가정책을 추진하는 데 바람직한 제도라는 이해가 확대되었다.

미국 민주주의에서 외교정책은 전통적으로 정치 엘리트의 영역으로 남아 있었다. 미국의 민주주의 제도가 대중의 포괄적 참여에 의한 민주주의보다는 엘리트 민주주의에 가깝다는 특성도 있지만, 외교정책의 특성상 다른 국가를 대상으로 자국의 국익을 관철시켜야 하기 때문에 대

중의 선호를 받아들여서 정책을 결정하는 것은 대중 인기영합(populism)이라는 비판을 면하기 어렵고, 이를 통해서도 일관되게 국가의 이익을 추구할 수 없다고 보았다(Leeds and Davis 1997).

민주주의에서 여론의 역할에 대한 논란에도 불구하고 외교정책의 결정에 있어서 여론의 역할은 지속적으로 증대되는 추세를 보여주었다. 여론과 외교정책의 상호관계에 대한 연구는 민주주의평화이론(democratic peace theory), 관심전환이론(diversionary theory), 그리고 양면게임이론(two-level game theory)과 같은 기존 국제관계 연구의 성과와 서로 관련성이 높다.

여론과 외교정책의 상관관계에 대한 연구는 국내정치와 국제관계의 연계에 대한 가장 직접적이며 본질적인 문제를 다룬다는 점에서 국제관계에서 핵심적 연구분야의 하나로서 미국의 국제관계 연구에서 전통적 주제로 다루어져 왔지만(Rosenau 1967), 우리학계에서는 상대적으로 주목을 받지 못한 주제였다. 외교정책과 여론의 상관관계는 상대적으로 비중 있게 다루어지지 않고 있다는 지적이 있는데(남궁곤 1999, 33), 한국의 여론과 외교정책에 대한 연구는 실질적으로 진행된 것이 없다고 할 수 있다. 본 장에서는 여론과 외교정책의 상관관계에 대한 국내학계와 미국학계의 기존연구를 고찰하고 본 연구가 지향하는 연구의 방향을 제시하고자 한다.

## 1. 국내학계의 기존연구

여론과 외교정책의 상호관계에 대한 연구는 다른 국제관계 연구와 마찬가지로 미국에서 시작되었다. 국내학계에서 외교정책과 국내 변수의 상관관계에 대한 연구는 비교외교정책론분야의 체계화 차원에서 진행되었지만 외교정책과 여론에 대한 연구는 비중 있게 다루어지지 않고 있다는 지적이 있다(남궁곤 1999, 33). 외교정책의 새로운 분석틀을 논의하는 과정에서 외교정책과 국내정치의 연계이론(Rosenau 1967)을 언급하고 한국의 민주화 과정에서는 대외적 요인을 의미하는 “밖” 보다 사회의 조직과 기능, 국민의 성격과 행위, 그리고 물리적 생활여건을 포괄하는 “안” 이 더 중요하다고 지적한다(하영선 1989).

외교정책과 여론의 연구는 한국의 민주화 과정에서 외교정책 결정 과정에서 여론의 역할이 증가하였다는 주장을 제시하면서 새로운 패러다임이 요구된다는 점을 지적하고 있다(하영선 1989; 김기정·이행 1992; 김성주 2008). 외교정책과 여론의 상관관계를 국제정치 연구에서 하나의 중요한 분야로 자리 잡는 데 중요한 화두가 되었던 알몬드와 리프만의 여론에 대한 논의는 여전히 이론적으로 중요한 의미를 가진다. 여론은 불안정하고 비합리적이며 개인이 가지는 태도는 인식론적으로 불확실한 구조에 기초하고 있기 때문에 논리적 일관성이 없고, 이런 이유로 여론은 외교정책에 대해 극히 제한적인 영향력만 행사할 수 있게 된다고 주장한다(Holsti 1996, 23-80; 남궁곤 1999).

미국의 외교정책에 대한 여론의 영향력을 사회집단을 중심으로 서술적 분석을 제시한 연구가 있다(이정희 2004). 미국정치에서 일반적인 사회집단 또는 이익단체는 전통적으로 유권자들의 직접적인 이해가 걸

린 문제에만 관심을 표명하며 외교정책은 부차적 관심의 대상이었다(Aldrich et al. 1989). 부시 행정부 기간 대두되었던 신보수주의와 관련하여 미국의 정책적 분위기를 친유대와 친이스라엘, 반공, 국제간섭주의, 안보 우선, 전통적 가치의 선호의 성향이 나타난 것으로 진단하였다(이정희 2004, 222). 미국의 대외정책에 나타난 보수성향을 미국 내 사회집단과 연계되어 있다고 전제하고, 미국 내 사회단체를 이데올로기 집단, 두뇌집단(think tank), 기업집단, 군산복합체, 인종단체, 노동자집단으로 나누어 개별 단체의 외교정책에 대한 성향을 기술적(descriptive)으로 설명하였다(이정희 2004, 208-221).

세계화와 정보화로 특징지어지는 현실 국제정치에서 국제정치의 주요행위자에 대한 논의와 관련하여 전통적으로 인식되어 온 국가행위자보다는 초국가적 행위자와 더불어 국가 내의 행위자의 역할이 증대되고 있음을 지적하는 이론적 주장이 있다(김성주 2001, 273-274). 20세기 후반을 지나 21세기까지 세계는 국내정치적으로 민주화의 물결(Huntington 1991)과 더불어 국제정치적으로는 다극화를 경험하였다. 정치환경의 변화에 따라 우리 학계에서는 국제정치와 외교정책을 분석하는 이론들의 정비를 고려하게 되었고 이 과정에 여론의 중요성을 언급하였다. 외교정책 결정 과정에 여론의 중요성에 대한 언급에도 불구하고 외교정책과 관련한 여론의 성향에 대한 실증적이고 분석적인 연구는 다수가 이루어지지 못했다.

여론과 외교정책에 대한 분석적 연구는 우리 국민들의 대북정책에 대한 이미지를 여론조사 자료를 통해 분석한 논문이 있다(박선원 2002; 이정희 2002; 김태현·남궁곤·양유석 2003). 김대중 정부의 햇볕정책에 대한 여론의 지지를 분석하면서 여론조사를 주도한 기관에 따른 결과의 차별성과 여론조사 표본 사이에 나타나는 차별성을 분석하였다(박

선원 2002). 여론조사가 안고 있는 가장 본질적 문제 중의 하나는 조사 기관에 따라서 결과가 다르게 나타난다는 점이다. 통일부와 국정홍보처가 조사한 자료에 따르면, 햇볕정책이 국민적 합의 도출과 지지의 유도에 실패했음에도 불구하고 항상 65.6% 이상의 지지를 받는 것으로 보고되고 있다.

이러한 점에 문제의식을 가지고 1998년 3월부터 2002년 4월까지 햇볕정책과 관련하여 실시된 다양한 여론조사를 수집하여 정부, 보수주의 언론, 자유주의 언론의 3개 종류로 대별하여 비교·분석하고 일반국정운영 지지도와 햇볕정책 지지도를 비교·분석하였다. 결과적으로 김대중 정권은 일반국정운영 지지도가 40%대에 있을 때도 햇볕정책에 대한 지지율은 조사기관과 상관없이 항상 높게 나타났다. 많게는 30%의 차이를 보일 때도 있었으며, 자유주의 언론의 조사결과가 보수주의 언론의 조사결과보다 5% 정도 높게 나타났다(박선원 2007, 127-129).

햇볕정책에 대한 여론의 지지성향의 결정요인으로는 이념적 성향 외에도 지역주의, 연령, 교육 수준을 들고 있다. 저자에 따르면 보수적 성향이 강할수록 햇볕정책에 반대하고 진보적 성향이 강할수록 햇볕정책을 지지하며, 지역적 특성도 영향을 미쳐 영남은 햇볕정책을 반대하는 성향이 호남보다 강하게 나타나고 있다. 연령별로는 연령이 높을수록 햇볕정책에 대한 반대가 뚜렷해지고, 교육 수준이 높을수록 햇볕정책에 대한 지지가 높아지는 것으로 나타났다(박선원 2002, 133-142).

대북정책을 둘러싸고 남한 내 사회단체 사이의 갈등에 중점을 두고 이념적 차별성을 통일 관련 43개 단체의 대표자를 대상으로 25개의 설문문항을 면접조사를 통해 수집하여 분석하였다(이정희 2002). 설문에 포함된 질문들은 남북교류와 상호주의, 정상회담의 성과 및 영향, 북한의 변화 가능성과 변동 전망, 국가보안법 개폐, 미국 변수, 통일 방안,

대북화해협력정책의 7개 분야로 나누어 대북정책에 대한 설문을 구성하였다. 표본의 선정에 있어서 통일정책과 관련하여 민화협(민족화해협력범국민협의회) 27개 단체, 민족회의 10개 단체, 통일연대 12개 단체, 그리고 자통협(민족화해자주통일협의회) 10개 단체로 총 59개의 단체가 선정되었으나 이 중의 일부는 중복된 멤버십을 가지고 있기 때문에 43개 단체를 최종 표본으로 선정하였다.

25개 질문에 대한 시민사회단체의 반응을 분석한 결과 우리 사회 내에 대북정책과 관련하여 진보와 보수를 대변하는 단체들 사이에 이견이 상당하다는 것을 보여주고 있다. 이 연구는 일반여론보다는 시민사회단체의 대표를 분석 대상으로 하였다는 점과 정치 지도층의 여론을 분석한 시도라는 점에서 이론적 의의가 크며, 사회단체의 표방된 이념적 성향과 대북정책의 변화에 대한 스펙트럼을 이해하는 데 큰 도움이 된다.

당시 김대중 대통령의 대북정책에 대한 질문에서 정상회담의 기대와 같은 부분은 특별한 차이가 없거나 이념적으로 예상과 다른 결과를 보여주기도 하지만, 일반적으로 이념적으로 보수단체에 해당하는 자통협, 통일연대, 그리고 민족회의의 경우는 대북강경 입장을 채택하고 진보단체에 해당하는 민화협은 대북 유화적 입장을 채택하는 것으로 나타났다(이정희 2002, 124-146).

대북정책에 대한 일반국민의 여론에 대한 분석에서 한국인들은 북한에 대하여 통일의 대상인 “형제” 이자 대치하는 “적” 이라는 이중적 이미지를 가지고 있다고 전제하고, 이를 각각 민족주의적 성향과 현실주의적 성향으로 나눈 뒤 이 두 가지 성향의 강약의 조합에 따라 (1) 동포의 이미지는 약하고 적의 이미지가 강한 경우 현실주의자(21.3%), (2) 적의 이미지는 약하고 동포의 이미지가 강한 경우는 민족주의자(22.5%), (3) 동포의 이미지와 적의 이미지 둘 다 강한 사람은 보통사람(52.4%), 그리

고 (4) 둘 다 약한 사람은 냉소주의자(3.8%)로 분류하였다. 이러한 여론의 성향에 대해 회귀 분석을 통해 인구통계학적 요소로 연령과 학력이 통계학적으로 의미 있는 변수였고 소득, 성별 그리고 이념은 통계학적으로 유의미한 결과를 보여주지 못했다(김태현·남궁곤·양유석 2003).

외교정책의 선호도와 일반정책에 대한 여론의 반응 사이의 상관관계에 대한 분산 분석을 실시하였다. 한국인의 일반정세에 대한 여론은 개혁주의, 애국심, 평화주의, 그리고 외교적 자긍심으로 분류하였다. 개혁주의는 “우리나라가 21세기에 도약하기 위해서는 개혁만이 살길이다”라는 주장에 대한 반응으로 측정하였다. 애국주의는 “품질이 떨어지더라도 우리나라 상품을 이용하는 것이 좋다”는 주장에 대한 반응으로 측정하였다. 평화주의는 “평화를 유지하는 가장 좋은 방법은 강력한 군사력을 보유하는 것이다”라는 주장에 대한 반응으로 측정하였다. 끝으로 외교 자긍심은 “우리나라 외교는 너무 저자세이다”라는 주장에 대한 반응으로 측정하였다.

분석의 결과 개혁주의, 평화주의, 외교적 자긍심 분야에서 북한에 대한 반응이 네 집단 사이에 의미 있는 상관관계가 있음을 보여준 반면 애국심을 측정한 분야에서는 네 집단 간에 유의미한 차이가 발견되지 않았다(김태현·남궁곤·양유석 2003, 163-166).

북한에 대한 세부 정책과 북한에 대한 이미지에 따라 네 집단 사이의 상관관계에 대한 분산 분석도 실시하였다. 월드컵 분산개최, 경의선 복원, 장기수 송환, 식량·전력 지원, 탈북자 정착지원, 국방비 삭감, 북미 수교, 주한미군 감축 등에서 모두 통계적으로 의미가 있는 상관관계가 나타났다. 세부 정책에 대한 선호와 네 집단의 성향에 대한 상관관계 분석을 통해 대북정책을 둘러싼 국민 사이의 갈등은 대체로 보통사람에 의해 결정되기보다는 민족주의자와 현실주의자에 의해 표출된다고 전

제하고 이들 두 집단 사이의 차이를 분석하였다. 분석의 결과 특별한 예산이 소요되는 경의선 복원, 식량과 전력 지원 그리고 이념적으로 민감한 국방비 증감과 주한 미군문제에서는 현실주의자와 민족주의자 사이에 상대적으로 입장차이가 크게 나타난 반면 월드컵 분산개최나 탈북자 지원 그리고 북미수교와 같은 긴장완화와 체제안전, 인도적 문제의 접근에 대해서는 차이가 상대적으로 적다는 점을 찾아냈다(김태현·남궁곤·양유석 2003, 167-169).

외교정책과 여론의 상관관계를 분석한 기존의 실증적 연구(박선원 2002; 이정희 2002; 김태현·남궁곤·양유석 2003)는 국제정치 연구에서 새로운 시도라는 점에서 큰 의의를 가지지만 몇 가지 한계점이 있다.

첫째, 분석의 대상이 된 대외정책이 대북정책에 초점을 맞추고 있다는 점에서 한계가 있고 이를 극복하기 위해서는 연구의 범위를 외교정책 일반으로 확장할 필요가 있다. 우리의 여론이 대북정책에 민감하게 반응할 것이라는 가설은 적절한 추론이지만 연구의 완성도를 높이기 위해서는 무역, 안보, 문화, 기여외교, 기후변화, 인권외교, 핵개발(김치욱 2009; 김준석 2010; 박윤주 2010) 등 외교정책 전반을 포괄하는 대외정책 일반에 대한 여론의 영향력을 분석할 필요가 있다.

둘째, 여론조사가 일반여론과 시민단체의 대표로 나누어 분석하고 있지만 일반여론과 시민단체 사이의 상관관계에 대한 논의가 없다는 점은 연구가 상당 정도 제한되어 있음을 의미한다. 미국학계의 경우 여론지도층의 외교정책에 대한 여론을 조사하여 일반 대중의 선호와 상관관계를 분석하는 연구가 있다(Wittkopf 1990; Hinckley 1992; Chittick, Billingsley and Travis 1995; Holsti 1996; Brace et al. 2002).

셋째, 여론조사의 결과에 대한 분석이 이념성향과 성별, 연령, 교육수준, 지역과 같은 인구통계와의 상관성에 집중되어 있다는 점이다.

## II. 미국학계의 기존연구

미국학계에서 여론과 외교정책의 상관관계의 연구에 있어서 최근 연구의 중심에는 홀스티(Holsti 1996)가 있다. 외교정책 결정 과정에서 규범적 주장으로 여론의 중요성을 주장하였다. 국제정치 연구에서 이론적 관점에 따라 현실주의자들은 여론은 감정적이며 근시안적인 사고를 가지고 있다고 보았고 자유주의자들은 여론은 정부의 정책실패를 치유할 수 있는 대안이며 민주주의평화이론에 근거하여 외교정책 수행의 비밀주의를 제거한 공헌이 있다고 보았다. 자유주의적 주장에 동조하는 연구에서는 알몬드-리프만의 주장을 반박하는 결과를 보여준다. 1943년 이후 여론 조사 자료를 통해서 대중은 이념적 기초는 없지만 불안정하고 예측이 어려운 것이 아니라 조화와 영속성의 근원이 되었음을 보여준다고 주장한다.

대중들의 국내정치적 성향과 외교정책에 대한 성향의 상관관계를 보여주었다. 국내정치적으로 자유주의적 성향은 대외정책에서 협력적 국제주의와 관련이 있고, 현실주의자들은 군사적 국제주의와 관련이 있다고 주장한다(손병권 2007). 홀스티(Holsti 1996)에 따르면 대중은 외교정책에 대한 복잡한 정보와 지식을 가지고 있다기보다는 도미노이론, 1972년 뮌헨의 교훈, 월남전 교훈, 냉전적 사고와 같은 단순한 인식론적 지표에 의존하여 핵정책, 테러정책, 공산주의 등에 대해 이해한다고 보았다.

여론의 미약한 영향력에 대해서는 대중의 정서와 정책결과 사이에 상당한 일치가 일어나고 있음을 인정하였다. 여론의 미약한 영향력의 원인으로 엘리트의 여론조작의 가능성을 제기하면서 여론 지도층의 영향

력에 대하여 분석하였다. 몇 가지 주요한 외교정책 의제에 대하여 대중과 여론 지도층을 비교한 결과 여론 지도층은 정책에 대한 선호에 있어서 보다 체계적이고 일관된 모습을 보여주고 있음이 파악되었다. 하지만 이런 결과는 여론 지도층이 여론을 선도하거나 조작한다는 주장을 뒷받침하는 결과라고 볼 수 없다. 다만 국내 경제 및 사회 정책과 외교정책 성향의 상호관계를 분석한 결과, 국내정치적으로 진보적 성향을 가진 다수가 외교정책에서 타협적 자세를 보여주었고 국내정치적으로 보수적 성향을 가진 사람들은 국제정치적으로 강경론자이거나 국제주의자인 것으로 나타났다.

끝으로 대중과 여론 지도층의 외교정책 선호에 영향을 주는 요소를 분석하였는데 전체적으로 정당, 이념, 세대, 성별로 의미 있는 결과를 보여주었다. 일반 대중보다 여론 지도층이 외교정책 선호도에 있어서 보다 일관된 설명을 할 수 있었다. 정당에 대한 선호는 월남전 이전에는 외교정책에 별다른 영향을 보이지 않다가 월남전 이후 의미 있는 결과를 보여주었다. 정당에 대한 선호도가 군사적 문제에서 보다 선명한 차별성을 보이는 것으로 판단되었다. 이념적 선호도는 외교정책의 선호에 일관된 영향력을 행사하는 것으로 나타났다. 진보적 성향을 가진다는 대중은 협력적 국제주의를 선호하고 군사적 국제주의에 반대하였다. 다변량 분석을 통해 저자는 외교정책 성향을 결정하는 데 정당에 대한 선호도보다 이념적 선호도가 더 중요한 변수임을 밝혔다.

세대별 차이는 외교정책 선호에 별다른 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 뮌헨세대나 베트남세대는 자신들의 경험에 근거하여 외교정책 선호에서 가시적인 차별성이 나타날 것으로 기대했으나 대중과 여론 지도층 두 집단 모두에서 가시적인 차이는 나타나지 않았다. 성별 차이가 외교정책 선호에 상당한 영향을 미칠 것이라 기대하였다. 예를 들면,

여성이 남성보다 외교정책에 더 무관심하거나 무지하다고 생각되고, 여성이 보다 평화주의적이고 남성이 보다 호전적일 것이라는 기대가 있었지만 현실적으로 성별에 따른 외교정책 선호의 차별은 거의 없었다.

이 밖에도 교육 수준, 지역, 인종과 같은 인구통계 변수가 고려되었는데 교육 수준은 특별한 영향력이 없는 것으로 밝혀졌다. 지역적 차별성은 흥미로운 결과를 보여주었다. 중서부 주민들은 고립주의적 성향을, 남부 주민들은 국제주의적 성향과 군사적 성향을 동시에 보여주었고, 동부와 서부의 주민들은 협력적 국제주의를 선호하는 것으로 나타났다. 마지막으로 인종의 차이는 전쟁의 개시와 관련하여 부분적으로 의미 있는 영향을 준 것으로 나타났다. 홀스티의 연구는 여론과 외교정책의 상호관계에 대한 포괄적인 분석과 논의를 집대성했다는 평가를 받는다.

이 밖의 다른 분석들은 알몬드-리프만이 논의했던, 외교정책에 있어서 여론의 특성이 변덕이 심하고, 일관성이 결여되어 있고, 그래서 정책결정에 영향력이 없다는 주장에 대한 도전의 연속이었다고 할 수 있다. 정서이론(mood theory)에 따르면 여론은 일관된 체계가 없다고 했다. 이에 대한 도전으로 대중에 공유된 기본적 사고가 정책의 방향과 이슈의 선호를 제한하는가의 문제를 인자 분석(factor analysis)을 통해 검정하였다(Hurwitz and Peffley 1987). 인자 분석은 여론의 구조 속에 위계적 질서(hierarchical structure)가 존재한다고 주장하고 리즈렐(LISREL)이라는 통계프로그램을 통해 여론조사 자료를 분석하였다. 이들의 모델에 따르면 정보는 핵심가치, 일반적 성향, 특정 이슈의 3층 구조를 가지고 있다. 핵심가치는 특정한 행위에 연결되는 기본적 신념을 의미하는 것으로 교전행위의 도덕성이나 인종중심주의와 같은 것을 포함한다. 일반적 성향은 정부의 행위에 관한 일반적 신념을 의미하는 것으로 군사주의, 반공사상, 그리고 고립주의를 의미한다. 끝으로 가장 낮은 단계인

특정 이슈는 국방비 지출, 핵군비 통제, 군사적 개입, 대소련정책, 국제 무역과 같은 특정 정책 선호를 의미한다. 리즈웰을 이용한 통계 분석의 결과는 잠재적 요인 사이에 높은 수준의 상호 관련이 있고 이들 사이의 특정한 성향이 존재하고 있음을 주장할 수 있는 통계학적으로 의미 있는 결과를 얻었다.

예를 들면, 고립주의는 군사 개입에 부정적 영향력을 미치게 하고, 교전 행위에서 도덕주의는 고립주의에 부정적 영향력을 가진다. 이런 결과에 근거하여 저자들은 다른 수준의 정책 가치들 사이에 위계적 질서가 존재하고 있다고 결론 내리고 있다. 이는 대중의 여론은 외교정책의 구조에 있어서 일반적이고 추상적 신념체계에 기초하고 있음을 의미한다는 점에서 정서이론은 여론에 대한 정확한 이해가 아니라고 주장한다.

리즈웰의 인자 분석이라는 새로운 방법론을 적용한 연구도 원천적인 제한이 있다(Hurwitz and Peffley, 1987). 인자 분석이라는 새로운 방법론은 이론적 추론에 근거한 것이 아니라 통계학적 방법에 근거하고 있다는 비판을 받고 있다. 다른 한편 니닉(Nincic 1997)은 외교정책에 있어서 여론의 일관성에 대한 정서이론의 주장을 시계열 분석을 통해 반박했다. 외교정책과 여론에 관하여 고립주의의 두 이론을 비교하여 설명할 수 있다. 탄력성이론에 따르면 국제적 활동에 대해서 대중적인 저항이 항상 존재하고 있고 이러한 저항은 외부의 적에 의한 위협에 비례해서 줄어든다고 주장해 왔다. 다른 한편에서 국내비용이론에 따르면 국제주의에 대한 대중의 지지는 대외적 개입에 대한 국내정치의 기회비용에 달려 있다고 한다. 탄력성이론은 여론의 비밀관성을 전제로 한 것임에 반해, 국내비용이론은 대외정책에 대한 여론의 일관된 반응을 전제로 한 것이다. 국제주의에 대한 대중의 태도는 국내적 조건과 외교정책에 대한 대통령의 강조에 달려 있다고 가설을 세웠다. 국내정치적 비

용은 물가상승과 실업률과 같은 경제지표를 통해 측정할 수 있다. 이 두 가지 경제지표는 국제주의에 부정적 영향을 미친다. 대중은 제한된 자원으로 국내문제에 사용되어야 할 에너지가 국제문제에 소비되기 때문에 국내 경제문제가 악화되었다고 판단하기 때문이다. 연두교서에서 대통령의 외교정책에 대한 강조는 대통령이 의제선정에 대한 정책수단으로 역할하기 때문에 대중의 국제주의에 대한 태도에 영향을 미친다. 통계 분석의 결과에 따르면 가설이 말한 것처럼 경제지표는 외교정책에 대한 여론의 반응에 영향을 주는 것으로 나타났다.

니닉(Nincic 1997)은 교육과 국제주의의 상호관계에 대해서도 분석하였다. 단순 시계열 분석에 따르면 교육 수준이 높을수록 국제주의적 태도가 강하게 나타났다. 그리고 물가상승과 실업과 관련하여 교육 수준에 따라서 국제주의에 대한 민감도가 다르다는 점을 반영하였다. 교육은 직업의 안정성과 관련되어 있었다. 교육 수준이 높을수록 직업의 안정성이 높게 나타났다. 교육 수준이 높을수록 실업보다는 물가상승에 더 신속하게 반응하는 반면 교육 수준이 낮은 사람은 물가상승보다 실업에 더 신속하게 반응했다.

인구통계와 외교정책 선호도 사이에 상관관계에 대한 논의도 진전시켰는데 이는 의미 있는 논의로 평가된다(Nincic 1997). 국제정치적 개입을 대통령의 연두교서에 나타난 내용을 분석하여 외교정책의 국내정치에 대한 기회비용으로 환산하여 분석하였는데, 결론적으로 말해서 외교정책의 선호는 국제적 개입에 따른 국내정치적 기회비용의 함수라고 결론 내릴 수 있다.

미국 외교정책에 대한 대중의 선호유형을 군사와 경제 두 분야로 나누고 국제적 성향과 고립적 성향의 두 가지 대립적 성향과 결합하여 국제주의(internationalist), 고립주의(isolationist), 수용주의(accommoda-

tionist), 강경주의(hard-liner)의 4가지 유형으로 분류하였다(Wittkopf 1994). 국제주의자는 경제분야와 군사분야 모두에서 국제적인 성향을 지지하는 한편 고립주의자는 경제와 군사 모두에서 대외적 개입에 반대하는 성향을 의미한다. 수용주의자는 경제적으로 국제적 개입을 지지하는 반면 군사적 개입에는 반대하는 경우, 강경주의자는 군사적인 개입을 지지하는 반면 경제적 개입에는 반대하는 것으로 유형화하였다. 시카고 위원회(Chicago Council)가 수행한 CCFR Survey에서 미국인들의 외교 정책에 대한 신념체계를 분석하였는데, 소련과 동구권의 몰락 그리고 걸프전과 같은 국제관계의 극적인 변화에도 불구하고 미국인들의 외교 정책 선호는 그다지 변화하지 않았다고 결론지었다(Bouton 2006).

정치 엘리트의 다수(35%)는 수용주의적 경향을 보였고 대중의 다수(30%)는 강경노선을 선호하는 것으로 나타났다. 국내정치적으로 자유주의적 성향의 대중은 협력적 국제주의를 선호하고 군사적 국제주의에 반대하는 것으로 나타났지만, 월남전 이후세대와 탈냉전세대 사이에 특별한 차이가 없다는 점에서 세대의 차이는 없는 것으로 나타났다. 그리고 민주당을 지지하는 사람들은 두 시기에 좀 더 공격적인 성향을 보여주었다.

경제와 환경 문제에 있어서 미국인들의 다수는 경제성장을 위해서 환경적 가치를 희생시키려고 하지 않는다고 답했다. 민주당 지지층과 자유주의적 성향을 띠는 사람들이 공화당 지지층이나 보수주의자들보다 환경 문제에 일관되게 높은 관심을 보여주었다. 경제문제에 보호무역주의자는 민족주의적 문제나 환경 문제에 있어서 고립주의자보다는 강경주의자들 그리고 민족주의자들과 유사한 성향을 보여주었다. 반면 자유무역주의의 지지자들은 전통적인 국제주의자들과 공통적인 성향을 보여주었다.

### III. 여론과 외교정책에 대한 연구방향

여론과 외교정책의 상관관계에 대한 연구는 미국의 국제정치 연구에서 2차 세계대전과 베트남전쟁을 거치면서 본격적으로 논의되었다. 핵심적인 논점은 외교정책은 엘리트의 영역으로 남겨져 있어야 국가의 이익을 일관되게 추구할 수 있다는 주장과 외교정책에도 대중의 의견이 적극적으로 반영되어야 갈등을 방지하고 협력을 추구하는 평화로운 국제관계를 추구할 수 있다는 주장이 서로 대립하였다. 이러한 주장에는 여론의 본질에 대한 논란이 있었는데 여론은 정보와 지식이 부족한 상태에서 형성되므로 논리적 일관성이 없고 체계적이지도 않기 때문에 여론이 대외정책에 미치는 영향은 극히 미미하다는 정서이론(mood theory)에 대한 찬반 논란이 주를 이루었다(Monroe 1979; Broyles 1990).

외교정책과 여론의 상관관계에 대한 분석은 방법론적으로 그리고 이론적으로 상당한 진전을 이룩했다. 특히 방법론적 측면에서 보면 초기에는 설문자료를 활용하여 단순 서술통계를 이용하거나 여론조사와 인구통계 사이의 상관관계를 분석하는 분산 분석(ANOVA)을 활용하였다. 여론조사 자료가 축적되자 시계열 분석을 통해 여론의 변화추이를 분석함으로써 여론의 일관성에 대한 분석도 가능해졌고 설문문항을 추가하여 구조 분석(structural analysis)도 수행함으로써 여론의 일관성과 구조에 대한 주장을 하게 되었다는 점에서 방법론적인 진전이 이론적 발전을 지원했다고 할 수 있다.

우리 학계에서 여론과 외교정책의 논의도 미국과 유사한 흐름을 따라왔다고 할 수 있다. 한국의 경우는 미국처럼 외국에 군대를 파견하는 군사적 개입과정과 일관된 방향을 가지고 외교정책에 대한 여론의 관심이

증가했다고 할 수는 없지만 미국과 유사한 과정을 거쳤다고는 할 수 있다. 1964년부터 1973년까지 8년 6개월간 연인원 31만여 명이 베트남전에 파병되었지만 당시는 여론의 관심이 가시적으로 외교정책에 반영될 수 있는 국내정치상황이 아니었다. 1980년대 후반 한국정치는 민주화를 거치면서 국내여론도 외교정책의 결정 과정에 의견을 개진하고 반영할 수 있는 국내정치상황이 전개되자 여론의 관심이 증대하였다.

이와 때를 같이 하여 국군의 파병사례도 증가하게 되었다. 1991년 걸프전 때는 국군 의료지원단과 공군 수송단이 파병돼 사우디아라비아와 아랍에미리트에 주둔했다. 2001년부터는 아프간에 의료지원단인 동의부대와 건설공병지원단인 다산부대가 파병됐다가 2007년 여름 대규모 한국인 피랍사태로 인해 그 해 12월 모두 철수했다. 2003년 이라크전 당시에는 건설공병지원단인 서희부대와 의료지원단인 제마부대가 파병됐고, 민사작전부대인 자이툰부대와 공군수송부대 다이만부대가 파병되어 2008년 말까지 임무를 완수했다. 이 밖에도 평화유지활동(PKO) 참여는 1993년 소말리아에 공병대대를 파견한 것을 시초로, 1994년 서부사하라에 의료지원단, 1995년 앙골라에 야전공병단, 1999년 동티모르에 상륙수부대 등이 파견되었다. 2009년을 기준으로 한국군은 13개국 15개 지역에 716명이 파견되어 PKO 활동을 벌이고 있다. 부대 단위로 파병된 PKO 참여는 레바논과 소말리아 해역에 2007년과 2009년 3월 각각 파병된 동명부대와 청해부대 2개이다. 동명부대는 레바논 평화유지단의 일원으로 359명이 활동하고 있고, 청해부대는 298명이 상선보호 임무를 수행 중이다.

우리 사회는 민주화와 다원화를 경험하면서 외교정책에서 국군의 해외파병과 같은 주권과 관련한 정책뿐만 아니라 이 밖에도 무역, 문화, 기여외교 등 다양한 분야에 여론의 관심이 증대하고 있다. 대외정책의

중요성에 대한 여론의 관심과 인식이 증가하는 가운데, 국군의 파견, 자유무역협정, 영토문제, 자원외교, 대북정책 등 무수한 정책분야에 대한 의견이 표출되고 있다.

대외정책에 대한 다양한 여론의 관심에도 불구하고 우리 학계에서 여론과 대외정책에 대한 기존의 규범적 연구가 많은 편이고 일부 실증적 연구는 대북정책에 제한하여 연구가 진행되었다. 여론과 외교정책의 이런 특성을 고려하여 본 연구에서는 사회 구성원 전체 의견의 합으로서 여론, 특히 외교정책과 관련한 여론을 고찰하고자 한다. 다양한 대외정책분야에 대한 의견을 ‘한국인의 평화관’이라는 주제로 포괄하여 우리 국민들이 외교정책에 대하여 공유하고 있는 의견을 체계적으로 그리고 경험적으로 조사하여 분석하고자 한다. 이를 통해서 북한 및 주변국관계를 포함한 안보, 경제, 인권, 환경, 국제기구, 다자협력 등 다양한 정책주제에 대한 논의를 설명할 수 있다.

본 연구는 기존의 연구가 수행했던 바와 같이 외교정책이 여론에 대해서 가지는 의의로써 여론이 합리적인가, 일관성이 있는가, 그리고 정책에 영향력을 행사하는가의 여부 자체는 논의의 대상이 아니다. 본 연구는 알몬드-리프만의 합의에 대한 이론적 공방은 일단락된 것으로 간주한다. 제한적이거나 합리성과 안정성이 있는 여론이 일관된 구조를 가지고 대외정책 결정에 일정한 영향력을 행사한다고 간주하고 여론의 방향을 조사함으로써 대외정책에 대한 안내 또는 지침을 제공하는 것이 주된 목표이다.

이런 목표를 수행하기 위해서는 대외정책과 여론을 다룬 기존연구가 수행하지 못했던 취약점을 보완하는 방향에서 연구를 진행한다. 여론 조사의 대상을 북한과 파병처럼 상대적으로 관심이 높은 몇 가지 정책영역에 제한하지 않고 안보, 금융, 무역, 기여외교, 국제기구, 환경, 북한,

핵개발 등 다양한 외교정책분야에 대한 여론의 관심이 어떤 형태로 전개되었는지를 “한국인의 평화가치관 연구”로 수행하고자 한다. 평화에 대한 가치관은 기존의 여론조사가 가치관에 대한 조사(value survey)의 형태로 진행되었음을 의미하며 대외정책에 대한 가치관 조사라는 점에서 대외정책은 평화라는 절대적 가치를 추구해야 한다는 규범적 입장에서 “평화가치관”으로 연구를 진행하였다.



## 제2장

# 연구의 범위와 방법







## 연구의 범위와 방법

본 연구에서는 2010년도에 이어서 실시된 여론조사 결과를 바탕으로 한국인의 평화관에 대한 서술적 분석과 상관관계 분석을 수행할 것이다. 지난 연구에 비해서 새로이 추가할 수 있는 연구는 2년에 걸쳐 수집된 설문조사 자료를 활용하여 여론의 변화에 대한 간단한 경향 분석을 수행할 수 있다. 2010년 발생한 천안함사건과 연평도 포격과 같은 북한의 도발이 연속해서 발생하면서 남북관계는 물론이고 대중관계에 대한 인식의 변화가 일어나는 단초가 되었다. 북한의 직접적인 군사적 도발 사건뿐만 아니라 중국의 지속적인 부상과 미국의 경제적 후퇴의 장기화는 동아시아에 새로운 국제질서가 형성되고 있다는 인식을 확산하는 수준으로 전개되고 있다(김태호 2008). 주변상황 전개에 따른 한국인의 평화관 연구는 2010년에 이어 지속된다는 측면에서 여론의 추이를 추적하여 분석할 수 있다는 장점이 있다. 하지만 장점에 비해서 동일한

연구 틀을 반복적으로 적용하여 논의를 전개한다는 점에서 독자에게 새로운 지식을 전달하지 못할 수 있다는 제약과 함께 연구자가 나태한 연구행태를 보인다는 비판을 받을 수 있다. 이런 점을 감안하여 본 연구는 2010년의 평화관 연구를 수용하여 새로운 방향을 모색하는 시도를 통해 2011년 한국인의 평화관의 경향을 분석하고자 한다.

한국인의 평화관 자료는 2011년 6월 22일부터 6월 28일까지 일주일에 걸쳐서 제주평화연구원 내의 데이터센터에서 전국의 만 19세 이상 성인남녀를 모집단으로 전화조사를 통해 조사되었다. 본 연구원이 데이터센터를 설립한 후, 첫 시도로 학부 재학생 또는 졸업생 10여 명에게 소정의 교육을 시킨 후 전화설문을 통해 자료를 수집하였다. 전화 응답의 성공률은 약 7% 정도로 상당히 낮은 수준이었다. 전화설문방식이 가지는 치명적인 약점으로 유선전화를 통한 피설문자의 거주지를 통제하는 방식의 설문의 구조적 문제점에도 불구하고 본 조사에서도 이동전화기 아닌 유선전화를 통해 설문을 실시했다. 참고로 2010년의 한국인의 평화관 자료는 전국의 만 19세 이상 성인 남녀를 대상으로 지역을 고려하여 비례할당 표본을 추출하였고 오차의 범위는 95% 신뢰도 수준에  $\pm 4.4\%$  수준이었다.

본 연구의 자료는 만 19세 이상의 성인 남녀를 대상으로 성별, 지역, 연령을 고려하여 비례할당을 통해 표본을 추출하였다. 2011년의 자료는 표본의 수가 360명으로 2010년의 비해 1/4 수준으로 감소했지만 성별, 지역, 연령의 인구통계에 있어서 한국의 일반적 분포를 반영하고 있다는 점에서 어느 정도 대표성을 가진다고 할 수 있다. 본 연구는 2010년에 이어서 우리 국민들의 대외정책 전반에 대한 가치관에 대한 이해에 중점을 두어 진행하였고 자료를 누적시켜나간다는 데 일차적 의미를 두었다.

활발한 논의를 전개하기 위해서 서울대학교 통일연구소의 의뢰를 받아 한국갤럽조사연구소에서 조사한 2007년, 2008년, 2009년, 2010년의 통일관에 대한 설문조사 자료를 연구에 활용하였다. 본 자료는 4년 연속 시행되는 과정에서 자료조사 방법에 약간의 변화가 있었으나 단순한 설명을 통해 독자의 이해를 돕기 위해서 2007년의 조사방법을 설명한다. 2007년 7월 4일부터 20일까지 약 13일에 걸쳐 전국 16개 시도의 만 19세 이상 65세 이하의 성인 남녀를 모집단으로 다단계화무작위추출법(multi-stage stratified sampling)을 이용하여 1,200명의 표본을 뽑아 일대일 개별면접조사를 실시하였다. 2007년 통일의식조사의 경우 표본오차는 95%의 신뢰수준에서  $\pm 2.8\%$  이내이다.

## ■ 설문의 구조

본 연구에서 사용한 설문은 자료의 연속성을 고려하여 인구통계를 제외하고 2010년의 조사와 동일한 22개의 문항으로 구성되어 있다. 앞의 19개의 설문 문항은 국가의 정책에 대한 여론의 선호를 5점 척도로 측정하였다. 각각의 질문에 대한 응답은 (1) 매우 관심(매우 찬성), (2) 다소 관심(다소 찬성), (3) 보통, (4) 다소 무관심(다소 반대), (5) 전혀 무관심(매우 반대)의 순서로 구성하였다.

첫 번째 설문 조합은, 정책 유형별 관심도를 조사하는 설문으로 정책을 경제, 외교, 치안, 민주주의로 나누고 각각의 정책분야에 대한 여론의 관심을 조사하였다. 이 설문은 여론이 정책분야별로 중요하게 판단

하는 분야를 알아보기 위한 것이다. 4가지 분야를 하나의 설문에 지문으로 포함시켜 설문을 진행하는 경우 문항 상호 간의 배타성으로 인해 특정 정책에 대한 여론의 중요도가 과장되어 나타나는 단점을 보완하기 위해서 각각의 정책분야를 주제별로 나누어 설문을 진행하였다.

둘째 세션은, 안보와 대북정책에 대하여 다섯 가지의 설문을 제시하였다. 국방비 지출에 대한 여론의 반응을 포함시키고 한반도 주변국가인 일본, 중국, 미국, 그리고 북한과 관련하여 한국의 안보상황에 가장 중요한 정책 이슈를 선정하여 여론의 대응을 조사하였다. 일본과의 관계에서 안보문제의 핵심은 독도문제이다(이성우 2006). 2011년에 들어서서 일본의 보수화 경향이 뚜렷해지는 가운데 여론의 대응을 살펴볼 필요가 있겠다. 중국과의 관계에서는 동북공정이 한반도에 대한 중국의 태도를 파악할 수 있는 지침이 된다고 판단된다. 미국과의 관계에서는 전시작전권의 전환에 대한 문제를 통해 안보문제에 있어서 미국과의 협력에 대한 여론의 판단을 조사하였다. 2012년 4월 17일로 예정되어 있던 전시작전통제권 전환이 한반도 주변의 안보상황이 불안하다는 판단 아래 미국과 협상을 통해 3년 후인 2015년 3월로 연기되었다는 결정이 발표되었다. 북한과 안보문제에 있어서 가장 민감한 사안은 북한의 핵 위협이다. 국제사회는 북한을 사실상 핵 보유국가로 간주하는 상황에서 한국도 핵을 보유해야 한다는 주장에 대한 여론의 반응을 조사하였다.

셋째 세션은, 경제와 무역에 대한 여론을 조사하기 위해 두 가지 설문을 제시하였다. 우선 자유무역 제한에 대한 여론의 선호를 파악하기 위해 “수입품에 관세부과 등을 통해 자유무역을 제한할 수 있다”는 문장을 제시하고 여론의 평가를 조사하였다. 그리고 최근 중요한 정책 이슈로 부상하는 자원안보와 관련한 여론의 동향을 파악하기 위해 “부족한 자원 확보를 위해 외국의 비민주적 정부와도 협력을 추진해야 한다”는

문장을 제시하였다. 해외의 저개발국가에 대한 기여외교와 경제발전의 상호관계에 대한 분석도 의미를 가진다(이재우 2006).

최근 국가의 대외정책 추진에 있어서 상대 국가를 설득하는 힘으로 새로운 주목을 받고 있는 연성국력(soft power)과 이에 부응하는 것으로 간주되는 기여외교의 중요성을 조사하였다. 우리정부가 개발도상국에 제공하는 공적개발원조(ODA)에 대한 여론의 반응을 “개발도상국의 질병과 기아문제의 해결을 위해 보다 많은 대외원조를 제공해야 한다”는 설문을 제시하였다. 국제기구에 대한 한국의 공헌에 대해서는 “유엔과 같은 국제기구에 분담금을 적극적으로 지원해야 한다”는 내용을 통해 설문을 제시하였다. 개발도상국에 대한 연장선에서 그리고 북한과의 특수한 관계를 고려하는 차원에서 “한반도 평화를 위해 북한에 보다 많은 경제지원을 해야 한다”는 설문을 제시하여 북한 지원에 대한 남한여론의 평가를 조사하였다. 그리고 군사적으로 국군의 적극적인 역할 수행에 대한 여론의 평가를 파악하기 위해 “분쟁지역 평화를 위해 유엔 요청 시 평화유지군을 파견해야 한다”는 설문을 제시하였다.

다음으로 보편적 가치의 추구하고 관련한 외교정책에 대한 여론의 평가를 파악하기 위해 환경, 외국인 노동자의 인권, 이중국적문제, 다문화 가족에 대한 시민권 부여문제 등을 설문하였다. 먼저 지구 차원에서 논의되고 있는 기후변화와 환경 문제에 대한 대응에 있어서 우리의 적극적인 역할에 대하여 “기후변화 같은 국제적 환경문제에 대해 적극적인 역할을 수행해야 한다”는 질문을 제시하였다. 국내에 거주하는 외국인 노동자들에게 인간다운 삶을 보장하는 것에 대한 여론의 평가를 알아보기 위해 “외국인 노동자에게도 의료보험을 제공해야 한다”는 설문을 제시하였다. 국민의 의무 및 권리와 관련하여 우리 국적을 보유하고 다른 국가의 국적을 취득하는 경우와 다른 국가의 국적을 보유하고 우리 국

적을 취득하고자 하는 경우에 대하여 “국방의무의 이행과 관계없이 이 중국적을 인정해야 한다”와 “우리 국민과 결혼한 외국인 배우자에게 즉시 시민권을 부여해야 한다”는 두 가지 설문을 제시하였다. 남성이 부담하는 국방의 의무에 대하여 여론의 반응이 민감하다는 점과 외국인 배우자의 상당수가 여성이라는 점과 같은 특수성을 고려하면 두 가지 설문이 정확하게 대응하는 구조를 가진 것이라고 볼 수 없지만 한국의 상황을 고려하여 작성된 설문이다.

다음으로 한국의 안보와 경제를 위해서 중요하게 생각해야 할 주변국가에 대한 평가와 관련하여 미국, 중국, 일본, 러시아를 보기로 제시하여 이 중 우선순위를 부여하는 방식으로 두 개의 국가를 선택하도록 하였다. 끝으로 응답자 본인이 평가하는 자신의 이념적 성향을 조사하기 위하여 매우 진보적, 다소 진보적, 중도, 다소 보수, 매우 보수의 5점 척도를 사용하여 조사하였다.

## 제3장

# 여론의 성향과 대외정책에 관한 이론







## 여론의 성향과 대외정책에 관한 이론

여론과 정책결정에 대한 쟁점은 알몬드와 리프만의 합의(Almond-Lippmann Consensus)로 대변되는 논의에서 나타난 바와 같이 정리할 수 있다(Lippmann 1949; Almond 1956). 첫째, 여론은 변화가 심하고 비합리적이다. 대중은 본질적으로 개인의 이익을 추구하는 개인적인 목표에 우선순위를 두기 때문에 공적인 영역의 정책 목표에 대해서는 직접적인 고려를 하지 않고 정책에 대한 선호를 표현한다. 예를 들어, 유가 급등의 원인이 중동지역의 테러와 관련이 있다는 사실을 확인하게 되면 강력한 대응을 원하지만 자신의 자녀가 파병되어야 한다면 유가의 급등은 용인할 수 있다고 의견이 변화하는 특성을 보인다(Hill 1993).

둘째, 여론은 논리적 구조와 일관성이 결여되어 있다. 무관심은 정보와 지식의 부족으로 귀결되며 정보와 지식의 부족은 논리적 일관성의 결여로 나타나는데 이러한 여론의 특성을 변화가 심하다고 할 수 있다.

국내정책에 있어서 대중은 정부가 세율을 높이는 것에는 반대하지만 정부의 지출의 증대에 대해서는 찬성한다. 특정시점에 정부가 적자재정을 편성할 수는 있지만 대중의 정책적 선호는 본질적으로 적자재정을 선호하는 논리적 일관성이 결여된 선호체계를 보여준다.

셋째, 여론은 정책에 대한 영향력이 미약하다. 앞에서 논의한 여론의 특성의 연장선에서 여론의 판단은 일관성이 부족하고 정보도 제한적이기 때문에 여론의 주체인 대중이 현실적인 대안을 마련하는 데 제약이 따른다. 엘리트 민주주의이론에 따르면 정책을 결정하는 주체인 정치인 또는 엘리트는 정책 결정 과정에서 여론의 뜻을 파악하여 이를 반영하는 것이 아니라 여론을 극복해야 할 대상으로 이해하고 있다(Cohen 1973).

여론과 대외정책에 대한 이러한 논점에 대해서 여론의 반응에서 체계적인 구조를 찾아내는 것이 대외정책에 있어 여론의 영향력에 대한 연구의 주류를 이루어왔다(Rielly 1983; 1987; 1991). 여론의 특성과 영향력에 대한 상호관계에 추가하여 대외정책에 대한 여론의 태도를 유형별로 분류하는 작업은 여론 자체에 대한 체계적인 이해에 중요한 틀이 된다. 특정 국가의 대외정책에 대한 여론의 반응을 유형화할 때 기준이 되는 이슈는 논의의 대상이 된 국가가 가장 핵심적으로 다루는 외교정책을 선택한다. 미국의 경우는 경제분야와 군사분야가 가장 중요한 정책과제로 선택되는 반면 한국의 대외정책에 있어서는 북한에 대한 대응이 중요한 기준의 하나로 선택될 수 있다. 한국 사례에 있어서 여론의 유형을 분류할 때 미국의 사례를 참조하는 것은 이론적으로 의미가 있다.

미국의 경우 대외정책에 대한 여론의 경향을 협력적 국제주의와 군사적 국제주의의 두 가지 기준에 대한 찬성과 반대의 결합에 따라 4가지 유형으로 분류하였다(Wittkopf 1990). 군사적인 국제주의와 협력적 국

제주의에 대한 찬성과 반대를 기준으로 강경주의(hard-liner), 국제주의(internationalist), 고립주의(isolationist), 절충주의(accommodationist)로 분류하였다. 미국의 사례를 분석할 때 군사적 및 경제적 측면에서 적극적인 역할을 찬성하는 경우는 국제주의, 군사적 및 경제적 측면에서 국제적으로 적극적인 역할에 반대하는 경우는 고립주의, 군사적으로 적극적인 역할에 찬성하지만 경제적으로 적극적인 역할을 반대하는 경우 강경주의, 그리고 이와 반대로 경제적으로 적극적인 역할을 찬성하지만 군사적으로 적극적인 역할에 반대하는 경우를 절충주의로 분류하였고(Wittkopf 1994) 이는 다음의 <표 1>에 나타나 있다.

미국의 여론이 대외정책에 대해서 가지는 선호는 고립주의와 국제주의의 단일의 측면에서 논의되었다. 미국이 국제무대에서 역할이 확대되면서 고립주의와 국제주의의 단일의 측면보다 군사적 적극주의와 경제적 적극주의의 성향을 기준으로 유형화를 시도했다고 볼 수 있다. 현실적으로 미국의 여론 중에서 과반수 이상의 다수가 협력적 국제주의에 찬성하고 군사적 국제주의에는 반대하는 절충주의를 지지하고, 여론의 33%가 협력적 국제주의와 군사적 국제주의를 모두 지지하는 국제주의

<표 1> 대외정책 여론 성향

		협력적 국제주의	
		찬성	반대
군사적 국제주의	찬성	국제주의 (internationalist)	강경주의 (hard-liner)
	반대	절충주의 (accommodationist)	고립주의 (isolationist)

적 입장을 보여준 반면, 고립주의는 5%, 그리고 강경주의는 9%의 소수가 지지하는 것으로 나타났다(Wittkopf 1990).

미국의 여론을 분석하는 경우에 군사적 국제주의는 두 가지 핵심요소를 포함하고 있다. 이 연구는 냉전시기에 이루어졌기 때문에 미국의 대외정책의 핵심은 공산주의에 대한 대응과 군사력의 사용이다. 냉전시기는 양극체제로 규정되는데 초강대국이던 미국과 소련이 균등하게 세력을 배분하여 양극이 동맹구조를 형성한 세력균형으로 볼 수 있다. 자유민주주의 진영의 지도국가로서 미국은 공산주의의 위협으로부터 보호국가 또는 경찰국가를 자임하였다. 미소 양국은 각각 자기 진영에 경직적인 동맹관계를 형성하고 상대방 진영을 적국으로 간주하여 대비해야 하는 위협요소로 파악했다. 미국의 입장에서 소련의 위협을 공산주의의 정치적·군사적 팽창주의로 인식하여 군사력의 사용을 대비하는 것을 국가안보와 자유진영의 안전을 수호하는 핵심으로 간주하였다. 미국의 입장에서 소련의 팽창에 대한 최악의 사태는 도미노이론이 설명하는 바와 같이 소련의 공산주의가 국제적으로 확대되어 자유진영을 위협할 수 있다는 점이다(Leeds and Davis 1997).

냉전이 종식되어, 소련이 해체되자 미국이 군사, 경제, 정치, 문화전파 면에서 압도적 우위를 가진 유일한 강대국으로 부상하게 되면서, 국제체제 역시 양극적 세력균형에서 단극적 세력불균형 체제로 전환하게 되었다. 자본주의와 공산주의라는 동서진영의 이데올로기의 대립에서 벗어난 탈냉전기에는 경제에 초점이 맞추어지면서 국제경제제도 및 레짐을 형성하고 좌지우지할 능력과 의도를 지닌 패권국가의 존재가 국제체제의 안정성에 기여한다는 패권안정이론이 부상하였지만 자유진영을 포함한 기존 국가의 안보에 대한 위협은 새로운 방향에서 나타났다.

현실주의 국제정치에서 군사 안보와 같은 전통분야의 위협은 감소한

것이 아니라 새로운 양상을 가지게 되었다. 미국의 국력에 필적하는 강대국으로부터 전면적인 위협보다는 낮은 능력을 지닌 군소국가들이 미국의 패권적 지위에 끊임없이 도전하고 있다. 테러리즘, 테러리즘을 지원하는 불량국가의 존재 그리고 불량국가들이 대량살상무기를 보유하여 미국과 우방국가의 안전과 번영을 위협하는 상황이 전면적인 위협을 대체하는 새로운 변수로 떠올랐다. 최근에 들어와서는 중국이 부상하는 경제력을 기반으로 미국 주도의 국제질서에 이의를 제기하고 있지만 냉전시기와 같이 군사적 전면전을 상정하는 적국의 개념으로 관계가 악화되지는 않고 있다.

이런 안보상황의 변화를 고려할 때, 군사적 국제주의의 개념은 위협의 주체가 공산주의에서 불량국가로 전환되었을 뿐 여전히 유효하다. 즉, 세계적 차원에서 안보위협이 미국의 국익에 위협이 될 수 있다는 점, 안보위협에 대해 군사적으로 대처해야 한다는 점, 안보위협의 악의적 태도에 대한 평가와 같은 것들이 포함된다(Powlick and katz 1998).

냉전기에 이루어진 미국 내 여론의 반응에 대한 연구에서 협력적 국제주의는 데탕트에 대한 태도와 다른 국가와 적극적인 협력에 대한 태도라는 두 가지 측면에 중점을 두었다. 이론적으로 군사적 국제주의가 현실주의 국제정치이론에 대한 외교정책적 투영이라면 협력적 국제주의는 자유주의적 국제정치이론의 반영이라고 할 수 있다(Gilens 2001). 미국의 대외정책에 대해서는 전통적으로 현실주의와 자유주의의 논쟁이 존재해 왔다. 이러한 이견은 국제사회의 위기의 원인에 대한 인식, 이에 대한 대응 방법에 대한 이견, 그리고 이를 개선하고 달성할 평화로운 국제사회라는 바람직한 미래상에 대한 이견에 기인한다는 점에서 이념적인 선택의 문제라 할 수 있다. 협력적 국제주의는 국제협력과 국제기구의 제도화에 중점을 두었다는 점에서 비안보분야를 주로 다루었다

고 할 수 있지만 안보문제에 있어서는 신뢰에 기초한 대결구도의 해소를 대안으로 생각했다는 점에서 데탕트에 대한 태도가 주요한 요인을 구성한다. 국제사회의 갈등을 해소하는 방안으로 전 세계적 차원에서 군비축소를 미국의 외교정책의 우선적 목표로 설정했고 국가 간의 분쟁 해결에 있어서도 미국이 단독으로 군사적 개입을 시도하기보다는 UN과 같은 국제기구와의 협력을 통해 달성하는 것이 더욱 중요하다는 인식에 기초해 있다는 점에서 군사력의 효과적 사용을 상정한 군사적 국제주의와 대비를 이룬다. 이 밖에 협력적 국제주의는 국제사회의 평화와 발전을 달성하기 위해서는 군사분야보다는 비군사적 분야에 중점을 두어야 한다는 정책적 접근에 대한 지지를 의미한다. 미국은 세계의 리더십 국가로서 저개발국가의 기아와 경제성장을 주로 다루는 남북문제에 관심을 기울여야 하며, 이 과정에서 국내정치적 반대가 발생하더라도 저개발 국가에 원조를 제공하고 이를 통해서 저개발 국가 주민들의 생활수준을 향상시키는 것을 외교정책 목표로 설정하고, 이를 추진할 때 전 세계는 더욱 안전해진다는 인식에 기초해 있다(Mayer 1992).

이러한 협력적 국제주의가 제시하는 정책목표를 추진하는 방법에 있어서도 일방주의나 양자주의적 접근이 아닌 다자주의적 접근을 염두에 두고 있다. 평화롭고 안전한 세상을 위해서 해결해야 할 과제로는 군사안보분야가 아니라 국제금융과 무역 같은 경제분야와 더불어 식량, 에너지, 환경과 같은 국제사회의 공공재에 대한 유관국가들 사이의 공동의 노력이 필요하고 이는 양자적 접근보다 다자적 접근을 필요로 한다. 다자적 협력을 통해 상호신뢰가 축적되는 과정에서 국제협력력이 촉진되고 이는 궁극적으로 보다 평화롭고 안전한 국제관계를 형성하는 데 도움이 된다는 인식에 기초를 두고 있다.

외교정책에 대한 군사적 국제주의와 협력적 국제주의라는 두 가지 개

념을 주축으로 형성된 4가지 유형에 대한 논의는 냉전기 미국의 대외정책에 기초해서 형성되었다는 점에서, 현재 한국의 대외정책에 대한 여론의 반응을 분석하는 틀로서의 유용성에 대한 논의가 제기될 수 있다. 군사적 국제주의와 협력적 국제주의의 틀은 한 국가의 대외정책에 대한 여론의 반응을 분류하는 기준으로서 유용하다고 판단할 수 있다(Ninic 1997).

첫째, 국제관계이론에서 상호대안적인 시각이라고 할 수 있는 현실주의와 자유주의의 논의를 반영하고 있으며 이런 점에서 상호배타적인 분류기준을 형성한다. 분류기준이 형성되어 이에 상응하는 유형이 결정되면 하나의 유형에 해당하는 사례는 다른 유형에 포함되지 않아야 유용한 분류기준이다. 유형이 아니라 분류기준의 측면에서 이야기하면 개념적으로 군사적 국제주의와 협력적 국제주의를 통해서 4가지의 분류만이 존재하는 것이 아니라 더욱 확대하는 형태로 발전시킬 수 있는 장점이 있다고 주장한다(Holsti 1996, 48-49). 다시 말해서, 군사적 국제주의와 협력적 국제주의를 지지와 반대의 이분법적 구조로 이해하는 것이 아니라 이 두 가지 성향에 대한 지지의 정도로 이해하면 보다 많은 유형화가 가능하다는 점에서 개념적으로 타당성이 뛰어난 기준으로 이해된다.

둘째, 국제관계의 구조가 양극체제에서 단극체제로 전환되고 이 과정에서 안보의 위협요인이 공산주의에서 불량국가로 변화되었다고 해도 국제사회의 위협은 여전히 존재하고 있다. 정치의 본질을 유한한 사회적 제반 가치에 대한 권위적 배분이라고 정의한다면 국제사회의 유한한 가치를 분배하는 과정은 필연적으로 갈등을 동반하고 이러한 갈등은 때로는 폭력적인 형태로 나타나게 된다. 폭력적 갈등 그리고 폭력으로 비화되지는 않았지만 잠재적으로 폭력적으로 나타날 수 있는 다양한 갈등을 어떻게 해결해 나갈 것인가에 대한 태도가 군사적 국제주의와 협력

적 국제주의를 결정하는 요인이다.

셋째, 세계 초강대국인 미국의 대외정책에 대한 여론을 분석한 틀을 한국에 적용할 수 있는가의 문제이다. 상투적인 이야기이지만, 우리나라는 19세기 말 열강의 세력 각축장으로 전락하여 식민지를 경험하고, 해방 이후 국가건설 초기에 한국전쟁으로 국가의 기반이 붕괴된 분단국가라는 불리한 조건에서 출발하였다. 이후 비약적 경제성장을 바탕으로 1980년대 정치적 민주주의를 달성하고, 2000년 이후 GDP 규모 세계 11위, 수출규모 세계 12위, 세계 5위권의 주력산업의 경쟁력을 갖춘 산업·통상강국으로 부상하면서 선진국으로 진입할 수 있는 잠재력과 기반을 갖춘 것으로 평가되고 있다. 이러한 외형적 성장은 정부와 민간으로부터 국력에 상응하는 국제사회에서 책임 있는 중견국가로서 적절한 역할의 부여를 상정하게 되었다. 이 과정에서 정책전문가들과 학계는 한국의 공공외교정책, 한국의 소프트 파워, 국격 제고를 위한 효과적인 외교전략에 대한 정책을 연구하고 있다. 대외정책에 대한 여론의 평가를 이론화하는 작업은 미국이 초강대국이기 때문이라기보다는 대외정책이 여론의 통제를 받는 민주주의 국가이기 때문에 의의가 있다고 평가된다(Page 1992). 이런 관점에서 본다면 비약적으로 성장한 중견국가로서 한국의 대외정책에 대한 여론의 민주적인 평가는 의미 있는 분석을 제공할 것이다.

한국의 여론을 분석대상으로 군사적 국제주의와 협력적 국제주의의 이론의 틀을 적용하여 여론의 유형화를 시도하였다. 군사적 국제주의를 반영하는 설문으로 국가의 안보를 위해 국방비 지출을 확대해야 한다는 설문을 그리고 협력적 국제주의를 반영하는 설문으로 개발도상국의 질병과 기아문제의 해결을 위해서 정부는 보다 많은 대외원조를 제공해야 한다는 설문에 대한 반응을 선택하였다. 본 연구의 설문은 응답을 찬성

〈표 2〉 2010 한국인의 평화관 유형화: 군사비 지출과 해외원조

		협력적 국제주의		
		찬성	중도	반대
군사적 국제주의	찬성	111 (31.0)	42 (11.7)	7 (1.9)
	중도	54 (15.1)	79 (22.1)	14 (3.9)
	반대	22 (6.2)	15 (4.2)	14 (3.9)

군사적 국제주의: 국방비 증액

협력적 국제주의: 개도국에 원조제공

괄호 안은 각 셀의 비율

과 반대의 이분법적이 아니라 매우 찬성, 다소 찬성, 보통, 다소 반대, 매우 반대로 연속적으로 파악하였기 때문에 전체 9가지의 유형으로 파악하였다.

분석의 결과를 보면 군사적 국제주의와 협력적 국제주의 두 가지 측면에서 중도를 선택한 응답자가 22.1%로 나타나고 있다는 점에서 중도적 입장에 대한 선호가 높은 것으로 나타났다. 두 가지 측면에 찬성하는 국제주의가 31%, 군사적 국제주의에 반대하고 협력적 국제주의에 찬성하는 절충주의가 6.2%, 협력적 국제주의에 반성하고 군사적 국제주의에 찬성하는 강경주의는 1.9%, 그리고 두 가지 측면에 모두 반대하는 고립주의는 3.9%로 나타났다. 이런 점에서 중도적 입장을 제외하고 전형적인 유형만을 놓고 보면 국제주의가 다수를 점하고 있고, 그 다음으로 절충주의와 고립주의 순이며 군사적 국제주의를 선호하고 협력적 국

제주의에 반대하는 강경주의는 2%에 미치지 못하는 것으로 나타났다.

중도의 답변의 경우는 이론적으로 그리고 해석상의 논란의 여지가 있다. 중도는 의견이 없는 경우, 대답하기 곤란한 경우, 관심이 없는 경우와 같이 다양한 이유에서 중도를 선택할 가능성이 있기 때문에 결과를 해석하는 과정에서 찬성과 반대 어느 쪽에 포함시키는 경우에도 논란의 여지가 있다. 다만 주어진 결과 속에서 중도에 응답한 응답자를 중심으로 수평적인 비교는 가능하다. 군사적 국제주의에 찬성한 응답자 중에 협력적 국제주의에 중도적인 입장을 선택한 응답자는 11.7%인 반면, 협력적 국제주의에 찬성한 응답자 중에 군사적 국제주의에 중도적인 입장을 선택한 응답자는 15.1%라는 점에서 중도를 선택한 응답 중에서 협력적 국제주의에 대한 선호가 좀 더 강하게 나타났다는 점은 한국의 중도여론은 강경주의적 성향보다는 절충주의적 성향이 더 강하게 나타

〈표 3〉 2011 한국인의 평화관 유형화: 군사비 지출과 해외원조

		협력적 국제주의		
		찬성	중도	반대
군사적 국제주의	찬성	51 (36.2)	16 (11.3)	0 (0.0)
	중도	38 (26.9)	27 (19.2)	1 (0.7)
	반대	4 (2.8)	2 (1.4)	2 (1.4)

군사적 국제주의: 국방비 증액  
 협력적 국제주의: 개도국에 원조제공  
 괄호 안은 각 셀의 비율

나는 것으로 해석할 수 있다. 이와 반대로 협력적 국제주의에 반대하는 응답자 중에서 군사적 국제주의에 중도를 선택한 응답자는 3.9%이며 군사적 국제주의에 반대입장을 선택한 응답자 중에서 협력적 국제주의에 중도를 택한 응답자는 4.2%로 나타났다. 즉, 중도여론 중에서 강경주의와 절충주의에 대한 선호가 의미 있는 차이를 보여주지 않고 있다.

동일한 분석틀을 이용하여 2011년 자료를 분석하였는데 전체적인 분포의 경향은 2010년의 결과와 크게 다르지 않았다. 국제주의가 36.2%로 약 5% 증가하여 가장 높은 비율의 빈도를 보여주는 반면, 강경주의에 대한 여론의 지지는 나타나지 않고 절충주의도 2.8%로 2010년의 결과에 비해 4% 정도 감소한 것으로 나타났고 고립주의도 1.4%로 전년에 비해 감소한 것으로 나타났다. 특이한 점은 중도 성향의 응답자도 3% 정도 감소했다. 2011년 자료의 특징은 국제주의의 증가와 그 외 다른 성향의 전체적인 감소로 요약된다. 이러한 변화를 유도한 요인으로는 2010년 이후 한국이 국제사회에서 가지는 위상이 높아짐에 대한 국민적 자각을 들 수 있는 한편 북한의 군사적 모험주의에 대한 우리의 적극적 대응의 필요성에 대한 자각으로 해석될 수 있다.

한국의 대외정책에 있어서 북한이 차지하는 비중은 안보 측면에서뿐만 아니라 국내정치적으로도 상당한 의미가 있다. 1990년대 중반 고난의 행군으로 알려진 북한의 대규모 기아사태는 국가체제로서 북한의 파산을 의미한다. 북한의 입장에서 국가경제의 파탄은 남한과 군사적 대치상황에서 재래식 군비의 균형을 현실적으로 추구할 수 없게 되자 이를 전기로 소위 비대칭 균형전략의 일환으로 핵무기 개발에 본격적으로 돌입하게 되었다. 한국의 입장에서 북한의 핵개발에 대한 대응은 정치적 입장에 따라서 다른 인식을 보였다. 한국에서는 진보정권의 경우 미국의 확장억제력 제공이 북한도 핵을 보유해야 한다는 주장을 제시할

수 있게 하는 역효과를 수반했다는 의견이 제기되었던 반면 보수정권의 경우는 북한이 완전하고, 검증가능하고, 돌이킬 수 없는 방식(complete, verifiable, and irreversible dismantlement)으로 핵시설을 폐기하는 한반도 비핵화의 원칙을 선결과제로 주장해왔다. 한반도 비핵화의 우선 원칙이 받아들여진 이후에도 보수정권은 선 핵폐기 후 남북교류를 주장하고 이와 달리 진보정권은 선 안전보장 후 핵폐기를 주장하는 등 상충하는 대안을 주장해왔다.

북한과의 경제협력도 이념적으로 안보문제와 직결되면서 이념적 선택의 대상이 되었다. 북한 핵문제가 남북한 경제교류 또는 경제지원과 연계되어 있고 경제지원을 제공하는 경우에도 상호주의 원칙을 적용하여 북한이 개혁개방을 확대하는 방향을 전제로 경제적 지원뿐 아니라 포괄적인 의미에서 경제협력을 추진한다는 조건을 내세웠다. 2010년 3월 천안함 사태와 같은 해 11월 연평도 포격 이후 최악의 남북관계 속에서 개성공단에서 진행되어 오던 경제협력은 기조를 유지하는 방향으로 결정되었지만 이에 대한 정책적 평가는 엇갈리고 있다.

보수적 입장에서는 현재와 같이 북한 당국이 공단에 참여하는 노동자들을 전면적으로 통제하는 형태의 대북 경제교류 접근방식으로는 북한의 변화를 유도하는 데 한계가 있다고 평가한다. 이에 반해서 진보적 입장에서는 북한 당국이 주민을 통제한다고 하더라도 남한의 제조업이 지속적으로 북한에 진출을 확대할수록 제한적이지만 누적되는 접촉을 통해 북한의 개혁개방을 유도하는 데 도움이 된다고 평가한다. 무엇보다 중요한 것은 북한과의 경제협력이 북한의 변화를 남한이 원하는 만큼 유도하지 못한다고 하더라도 이를 전면적으로 차단하는 폐쇄적 접근보다는 제한적이거나 교류협력을 지속하는 것이 바람직하다고 본다.

북한문제가 가지는 현실적 의미를 고려하여 남북관계에 있어서 안보

〈표 4〉 2010 한국인의 평화관 유형화: 북핵에 강경대응과 대북경제지원

		협력적 국제주의		
		찬성	중도	반대
군사적 국제주의	찬성	34 (9.8)	48 (13.9)	74 (21.4)
	중도	12 (3.5)	41 (11.9)	36 (10.4)
	반대	16 (4.6)	39 (11.3)	46 (13.3)

군사적 국제주의: 북핵에 강경대응  
 협력적 국제주의: 북한에 경제지원  
 괄호 안은 각 셀의 비율

문제와 경제문제에 대한 여론의 선호를 기준으로 대외정책에 대한 분류를 시도하여 2010년과 2011년의 자료를 분석하였다. 2010년과 2011년 2년간의 자료가 보여주는 결과의 차이보다 국제사회에 대한 여론의 반응과 비교했을 때 북한에 대한 여론의 반응은 현저하고 흥미로운 차이를 보여준다.

북한을 상대로 한 외교정책의 대응은 다른 국가들과의 관계를 상정하는 일반적 국제관계와는 다른 양상을 보여준다. 일반적인 국제관계에서는 국제주의적 성향이 다수를 보여주었으나 북한에 대해서는 군사적으로 적극적인 대응에 찬성하고 경제적 협력에 반대하는 강경주의 성향이 21.4%로 가장 많은 분포를 보여주었다. 또한 강경주의와 반대되는 유형인 절충주의 성향은 4.6%로 가장 적은 분포를 보여주고 있다. 북한에 대한 국제주의적 성향도 9.8%로 상당히 감소한 반면, 북한에 대한 군사

〈표 5〉 2011 한국인의 평화관 유형화: 북핵에 강경대응과 대북경제지원

		협력적 국제주의		
		찬성	중도	반대
군사적 국제주의	찬성	16 (15.8)	15 (14.9)	11 (10.9)
	중도	7 (6.9)	14 (14.9)	6 (5.9)
	반대	2 (1.9)	10 (9.9)	20 (19.8)

군사적 국제주의: 북핵에 강경대응  
 협력적 국제주의: 북한에 경제지원  
 괄호 안은 각 셀의 비율

적 대응과 경제적 협력 모두에 반대하는 고립주의적 성향은 13.3%로 상당히 증가한 모습을 보여주는데 이 결과는 북한과의 관계를 다른 외국과의 대외관계와는 다른 특수한 것으로 파악하지만 특수성의 양상은 상당히 부정적으로 표출되는 경향이 있음을 보여주는 결과이다.

천안함 피격과 연평도 포격사건으로 2010년 북한의 군사적 도발은 심각한 수준에 달했다고 할 수 있다. 이러한 북한의 공격적 성향이 2011년 여론의 추이에 어떤 영향을 미쳤는지 분석하는 것은 이론적 의미가 있다. 현저한 변화 중 하나는 북한의 군사적 도발에 대한 여론의 반응이 군사적인 분야에서 적극적 활동을 지향하고 경제협력에서 적극적인 역할을 반대하는 강경주의적 여론으로 2010년의 21.4%에서 10.9%로 급격한 감소로 나타났다. 국제주의에 대한 찬성이 전반적으로 증가하고 반대는 감소했다고 할 수 있다. 이에 반해서 군사적 분야와 경제적

협력 두 분야 모두에서 적극적인 역할을 지지하는 국제주의적 성향은 2010년의 9.8%에서 2011년에는 15.8%로 증가하는 경향을 보여주었다. 이 밖에 군사적 측면에서 적극적인 역할에는 반대하면서 북한과의 경제적 협력에는 적극적인 역할을 지원하는 절충주의 성향은 2010년 4.6%에서 2011년 1.9%로 감소하였다. 이 결과를 종합적으로 해석하면 북한의 군사적 도발에 대한 한국사회에서 여론의 반응은 두 가지로 요약할 수 있다. 먼저 북한의 군사적 도발을 방지하는 방법으로서 군사적 수단보다는 경제적 협력을 우선 추진하는 것이 필요하다는 합의가 있다는 점에서 북한에 대해서 적극적인 관여정책을 지지하는 방향으로 선회하는 경향을 보여주고 있다. 북한과의 관계에서 평화로운 관계를 확대하기 위해서 경제적 협력만을 강조하여 북한의 방종을 방관하는 형식의 협력에는 반대하고 북한의 군사적 모험에 대해서는 단호히 대처할 수 있는 군사적 대비를 갖추어야 한다는 방향으로 여론의 변화가 나타났다고 할 수 있다.

대외정책에 대한 유형화는 이론적으로 여론의 특성이 정보가 부족하고 일관성이 부족하여 영향력이 없다는 주장에 대한 반론으로 시작된 분석이다(Peffley and Hurwitz 1992). 한국의 여론이 보여주는 구조적 특성에 대한 분석은 상황의 변화에 대해서 적절한 반응을 보이는 것으로 평가된다. 앞에서 보았듯이, 일반적인 대외정책분야에서는 국제주의적 성향이 강하게 나타나는 반면 북한에 대한 반응은 전체적으로 국제주의와 함께 절충주의와 고립주의 성향을 어느 정도 보이다가 북한의 군사적 도발이 있는 다음에는 절충주의와 국제주의 성향이 급감하고 강경주의 성향이 증가하는 합리적인 변화를 보여주었다.



## 제4장

# 한국인의 평화관에 대한 서술적 분석







## 한국인의 평화관에 대한 서술적 분석

대외정책은 국내정책에 비해 여론의 우선순위에서 벗어나 있는 것이 일반적 현상이지만 국제화와 세계화가 가속화되는 오늘날 국제관계의 현실 앞에서 한 나라의 정책이 일반 대중의 생활에 상당한 영향을 주는 것 또한 현실이다. 국가 차원에서 논의하자면 대외정책과 관련한 상호 영향을 주고받는 이러한 특성을 한 국가의 취약성(vulnerability)이라고 한다. 한국인의 평화관 연구는 국제화와 세계화가 진전되는 현 상황에서 우리 국민들이 생각하는 대외정책의 상호영향을 분석하는 데 중점을 둔 연구이다.

제주평화연구원이 한국사회과학데이터센터와 공동으로 2010년 7월 9일(금)~11일(일) 한국인의 평화가치관 여론조사를 실시하였다. 본 연구는 우리 국민들의 대외정책 전반에 대한 가치관에 대한 이해에 중점을 두었고 “천안함 사태” 이후 안보관, 평화관, 인권관 등을 조사하여 참

고자료로서의 유용성도 고려하였다. 본 연구는 만 19세 이상 전국 성인 남녀를 대상으로 연령, 성별, 지역을 고려한 비례할당 표본을 추출하였고 오차의 범위는 95% 신뢰수준에  $\pm 3.10\%$ 이다.

2011년의 한국인의 평화관 자료는 6월 22일(수)부터 28일(화)까지 일주일에 걸쳐서 제주평화연구원 내의 데이터센터에서 전국의 만 19세 이상 성인남녀를 모집단으로 전화조사를 통해 조사되었고 오차의 범위는 95% 신뢰도 수준에  $\pm 4.4\%$  수준이었다.

2011년의 자료 조사시점은 2010년과 비교할 때 대북관계에서 군사적 도발이 발생한 것은 아니었지만 남북관계에서 흥미로운 전개가 있었다. 북한은 연초부터 공동사설을 통해 대화공세를 취하면서 남북고위급 군사회담, 백두산 전문가회의, 동해표기 관련 학자회의 등의 대화를 시작하거나 제안했다. 이런 대화분위기는 핵안보정상회의에 김정일을 초청할 수 있다는 이명박 대통령의 베를린 제안을 기점으로 대결기조로 전환되었다.

6월에는 북한이 남북정상회담을 위한 남북의 비공개접촉을 폭로하면서 진위를 왜곡하는 외교적 공세를 통해 남북관계가 냉각국면으로 접어들었다. 한반도 이외에는 일본이 지진 이후 원자력발전소 사고로 이어지는 재난위기상황의 발생, 그리고 미국에서 시작된 국가 신용등급 하향에 따른 경제위기상황과 같은 외부적 영향을 동반하는 사태가 발생하면서 한반도의 상황에 영향을 주었다.

## 1. 정책의 관심

여론은 다양한 정책분야 중에서 실질적으로 체감이 되는 분야에 보다 많은 관심을 기울인다는 국내정치 기회비용이론에 따르면 국제정치보다는 국내정치문제, 정치문제보다는 경제문제에 보다 많은 관심을 가진다. 국가정책에 대한 여론의 우선순위 맥락에서 설문을 통해 우리 국민의 여론의 성향을 분석해 보았다.

본 연구에서는 2010년의 연구에 이어 경제, 외교, 사회적 안전, 정치적 민주주의로 대별하는 네 가지 정책영역을 설문에 포함하였다. 설문 방식도 상호배타적으로 구성하는 것이 아니라 개별적으로 각각의 영역에 대한 관심의 정도를 표명하도록 구성하였다. 예를 들면, 한국의 경기 전망에 대하여 (1) 매우 관심 있다, (2) 다소 관심 있다, (3) 보통이다, (4) 다소 관심 없다, (5) 전혀 관심 없다는 5가지 유형으로 나누어 응답하도록 하였다. 각각의 정책영역에 대한 응답에 대하여 “매우 관심이 있다”와 “다소 관심이 있다”의 두 가지 응답을 기준으로 정책에 대한 여론의 상대적 관심을 평가하였다.

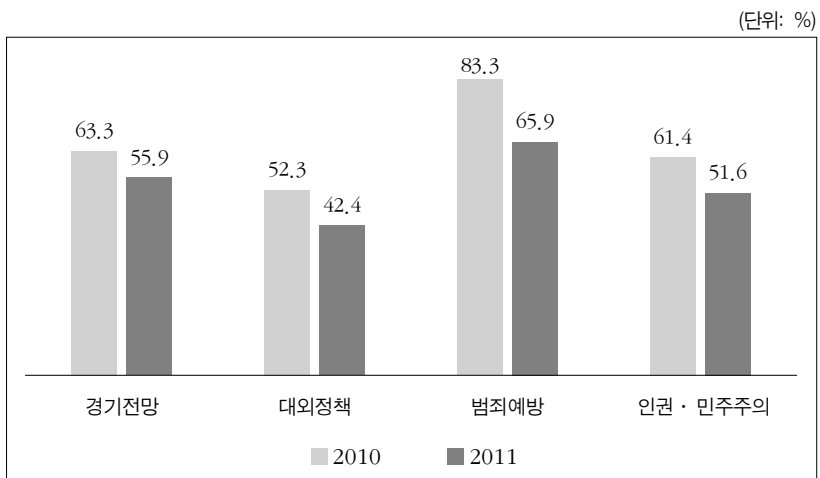
2010년의 결과를 보면 경기전망에 관심을 가지는 집단이 63.3%에 달했는데 2011년에는 55.9%로 감소했다. 경기전망분야는 물론 다른 정책분야 전반에 있어서 여론의 관심이 어느 정도 하락하는 경향을 보여주고 있다. 대외정책에 대한 관심의 경우도 2010년의 52.3%에 비해 2011년에는 42.4%로 감소했고, 범죄예방에 대한 관심은 2010년의 83.3%에 비해서 2011년에는 65.9%로 감소했다. 마지막으로 인권과 민주주의에 대한 여론의 관심은 2010년의 61.4%에서 51.6%로 감소했다.

2010년의 정책분야별 관심도 순위는 범죄예방, 경제문제, 인권 및 민

주주의 그리고 외교정책으로 나타났으며 이러한 경향은 2011년에도 계속 유지되어 범죄예방이 65.9%의 가장 높은 관심을 그리고 그 뒤를 경기전망, 인권·민주주의 그리고 대외정책은 가장 낮은 42.4%를 보여주었다. 이로써 한국인의 정책에 대한 관심은 특정한 정향을 가지는 것으로 나타났고 이는 앞에서 말한 기회비용이론으로 설명될 수 있다(Ninic 1997).

대중의 입장에서 정치에 대한 관심이라는 가용한 자원은 한정되어 있는 상황에서 국내문제에 우선적으로 자원을 사용하여 실질적인 문제를 해결해야 한다고 생각한다. 대외정책에 우선순위를 두는 만큼 여론의 관심이라는 유한한 자원이 국내정책 특히 경제문제에의 관심이 감소하기 때문에 국내문제는 해결이 어려워진다. 여론은 생활에 직접적으로 연관되어 있는 경기전망이나 범죄예방과 같은 현실 정책 이슈에 우선적으로 관심을 기울이고 현실적 문제가 해결되고 난 후에 외교정책에 관

〈그림 1〉 정책별 선호도 조사



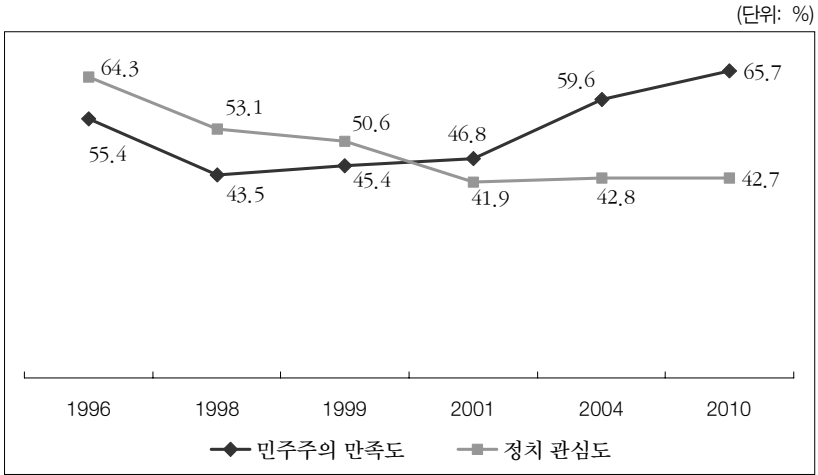
심을 기울인다.

정책별 선호도에 있어서 이론적으로 설명이 요구되는 질문은 두 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 왜 2010년에 비해서 2011년에 정책에 대한 여론의 관심이 감소했는가? 둘째, 정책분야 관심의 감소폭이 다르게 나타나는 이유는 무엇인가? 정책에 대한 전반적인 관심의 하락은 표본의 선정에 기인하는 보이지 않는 오차로 생각할 수 있지만 인구통계를 기준으로 볼 때, 10% 이상의 차이가 우연히 발생한 것으로 간주하기에는 무리가 있다. 연령 평균을 보면 2010년 44.85세 그리고 2011년 46.23세이고, 성별 분포에 있어서도 2010년 남녀 성비는 49:51이며 2011년에는 48:52로 나타났다는 점에서 특별히 관측되지 않는 오차의 원인으로 보기 어려운 점이 있다.

정책에 대한 여론의 관심은 실질적 필요와 정책의 만족도라는 두 가지 측면을 반영하는 것이다. 다른 연구에서 나타나듯이 거시경제 지표가 낮을수록 즉, 경제상황이 나쁠수록 여론은 경제문제를 중요하게 생각하고 거시경제 지표가 좋아질수록 경제보다는 삶의 질에 관련된 환경이나 인권문제를 중요한 것으로 생각한다(Clarke and Dutt 1991; Clarke et al. 1999). 이러한 결과는 특정 정책에 대한 높은 여론의 관심은 현실생활에서 높은 중요도와 더불어 낮은 정책적 만족도를 동시에 반영하는 것으로 해석할 수 있다. 이러한 기준에서 본다면 모든 정책분야에 있어서 여론의 관심의 감소가 정책에 대한 여론의 만족도를 반영하는 것으로 해석될 수 있는 측면도 있다.

미국 미주리대학 정치학과 신도철 교수팀이 한국갤럽과 함께 지난 1994년부터 2010년까지 8번에 걸쳐 한국인의 정치 및 사회의식을 추적한 코리아 바로미터(Korea Barometer)의 결과에 따르면 정책에 대한 관심도와 만족도의 상관관계를 잘 보여준다고 할 수 있다. 우리나라 국

〈그림 2〉 정책 만족도와 관심도의 상관관계



민의 민주주의에 대한 만족비율은 조사가 시작된 1996년 이래 일정한 부침은 있었지만 지속적으로 상승하는 경향을 보여주었고 이에 반해서 정치에 대한 관심도는 지속적으로 감소했다는 결과를 보여주었다. 1999년 이후 정책에 대한 만족도는 증가한 반면 정책에 대한 관심도는 감소했다.

본 연구에서 제시하는 여론조사의 결과가 특정 행정부의 정책에 대한 평가의 근거로 사용되기보다는 여론의 특성에 대한 과학적 분석과 이해의 자료로 활용되어야 할 것이다. 2011년 초에 한국의 공중과 3개사가 발표한 대통령의 지지도는 MBC 53.3%, KBS 50.0%, SBS 48.2% 등으로 50% 전후의 높은 조사결과를 발표했지만 4.27 재보궐 선거에서 집권당은 패배하는 결과를 보여주면서 여론조사 자체의 신뢰도에 대한 의문이 제기되었다. 매일경제신문이 발표한 여론조사를 보면, 지난 2010년 한 해 동안 체감경기가 좋아졌다는 응답은 14.1%에 그친 반면 나머지

85.4%는 나빠지거나 변함이 없다고 답했고, 자신을 중산층이라고 생각하는 이들도 급감하는 이른바 ‘중산층 붕괴’ 현상이 빠르게 진행 중인 것으로 나타났다. 한국은행이 2010년 말 발표한 통계에 따르면 1988년 24.7%에 달했던 가계 저축률이 2009년에는 3.2%까지 낮아졌고, 앞으로 지속적으로 더 낮아져 마이너스 수준까지 기록할 것이라는 부정적 전망을 발표했다.

경제사정의 악화와 정치 지도자에 대한 지지도의 괴리현상이 나타나고 있는 과정에 한국사회에서 정책에 대한 관심도의 감소는 기존의 정치학이론과 다른 방향에서 해석될 수 있는 가능성도 있다. 여론이 느끼는 실질적인 만족도는 상당히 낮은 반면 언론을 통해서 발표되는 여론조사의 결과가 여론의 현실을 정확하게 반영하지 못하는 경우에는, 여론조사에 대한 피로도가 생기면서 정책에 대한 만족도가 낮으며 정책에 대한 관심도도 낮게 나타나는 냉소적 반응을 유도하는 경향을 보일 수 있다. 잘 알려진 바와 같이 4.27 재보궐 선거에서 집권 여당이 지속적인 지지를 받던 분당을 국회의원 선거 및 강원도지사 선거에서 민주당 후보에게 패하는 결과는, 정책에 대한 낮은 만족도가 여론조사에 표출되지 않고 선거를 통해 나타났다고 볼 수 있다. 여론조사와 선거결과의 불일치는 만족도와 관심도가 반비례한다는 일반적 경향에 반하는 만족도의 감소와 관심도의 감소가 동일한 방향으로 움직이는 현상을 설명하는 근거가 된다.

정책에 대한 관심도가 전반적으로 감소했지만 경기전망에 대한 감소의 비율이 7.4%로 가장 낮게 나타났다는 점에서 여전히 경제문제는 여론의 중요한 관심사항임을 의미한다. 범죄예방에 대한 감소비율은 17.4%로 가장 높지만 여전히 정책의 우선순위에서 가장 높은 순위를 기록하고 있다. 가장 낮은 관심도의 대외정책은 9.9% 감소율을 보이고

있다는 점에서 9.8% 감소율을 보인 인권·민주주의와 유사한 감소 경향을 보이고 있다. 정책에 대한 여론의 관심의 변화는 보다 면밀한 검토가 필요하지만 2010년과 2011년의 결과에 기초해서 보면 정책에 대한 일반적인 관심은 기회비용이론과 일치하는 결과를 보여주고 있으며 정책에 대한 여론의 관심 감소는 실제 여론의 만족도와 여론조사에서 발표되는 만족도의 괴리에서 오는 피로도를 반영하는 것이라고 결론지을 수 있다.

## II. 안보정책과 여론의 관심

국제관계에서 경제, 문화, 인권 등 다양한 의제의 부상에도 불구하고 여전히 안보문제는 우선순위에 있어서 핵심적인 문제로 다루어진다. 본 연구는 지난 2010 한국인의 평화관 연구에 이어 안보문제와 관련하여 영토주권, 북한의 위협에 대한 인식, 그리고 동맹국인 미국의 역할에 대한 여론의 반응을 주로 다루고 있다.

2010년과 대비해서 여론의 변화를 논의하면서 안보정책에 대한 여론의 관심을 논의하고자 한다. 안보에 대한 여론의 인식은 2010년과 2011년에 큰 변화가 없는 것으로 판단된다. 국방비 지출의 확대에 대한 여론의 반응은 2010년에 매우 찬성과 다소 찬성을 포함하여 58.3%가 찬성 의사를 밝혔고 2011년에는 55.5%가 찬성의사를 표명했다. 이에 반해서 국방예산의 확대에 대한 반대의견의 경우도 2010년 12.5%와 2011년 14.2%로 찬성과 반대의 의견 표명이 오차의 한계범위 이내에 분포하는

것으로 큰 변화가 없는 결과라고 할 수 있지만 전반적으로 국방예산의 확대에 대해서는 반대의견이 증가한 것으로 해석될 수 있다. 지난 연구에서 밝힌 바대로 국방예산에 대한 50%대의 찬성과 15%대의 반대는 일반적인 경향이라 할 수 있다.

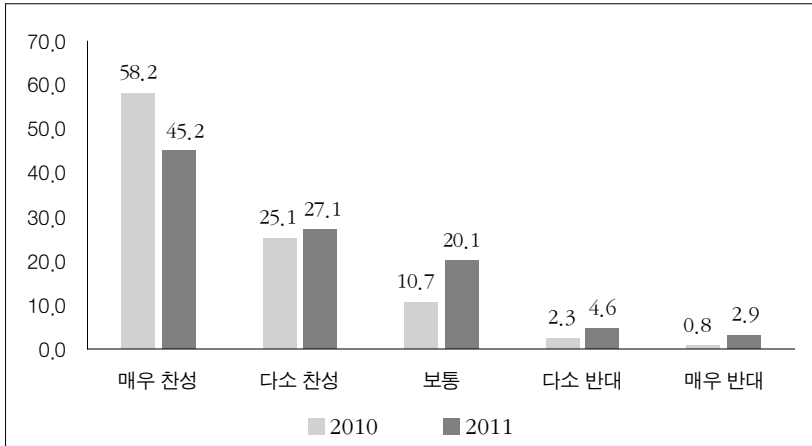
한국이 경험한 근대사의 역사적 경험과 이를 통해 형성된 주변국에 대한 이미지와 그들과의 상호관계는 대외정책을 수립하고 집행하는 과정에서 여론에 반영되고 여론이 정책에 투영되는 순환과정을 거친다고 볼 수 있다. 이런 점에서 한국의 영토주권의 영속성에 장애가 되는 일본과 중국의 도전은 독도에 대한 일본의 영토 영유권 주장과 동북3성의 고대사 관련 역사적 주권에 대하여 중국사의 일부로 편입하려는 중국의 시도에 대한 우리 국민의 여론의 반응을 통해서 나타난다. 일본의 독도 영유권 주장에 대한 반응은 실질적인 변화가 없이 2010년 91.7% 그리고 2011년 91.4%가 일본에 대한 강경한 대응을 지지하는 것으로 나타났다.

이와 달리 중국의 동북공정에 대한 반응은 상당히 완화된 것으로 나타났다. 2010년에는 중국의 한반도 관련 역사 왜곡에 대해서 83.3%가 강경한 대응을 지지한 반면, 2011년에는 72.3%가 강경 대응을 지지한 것으로 나타났다. 강경대응에 반대하는 의견의 경우도 2010년에는 3.1%에서 7.5%까지 증가하는 경향을 보여주었다. 중국의 동북공정에 대한 여론의 대응이 완화된 이유로는 중국이 2010년부터 2011년까지 동북공정문제를 직접적으로 언급하거나 자극하는 일이 발생하지 않았다는 점이다.

이에 반해서 일본은 2011년 3월 지진 쓰나미 피해로 인한 후쿠시마 원전사고의 재난 발생 시 국제사회의 일원으로 동참한 한국의 구호노력에도 불구하고 지속적으로 한국과 관련하여 영토와 역사에 관한 망언을

〈그림 3〉 동북공정에 관하여 중국에 강력하게 대응

(단위: %)

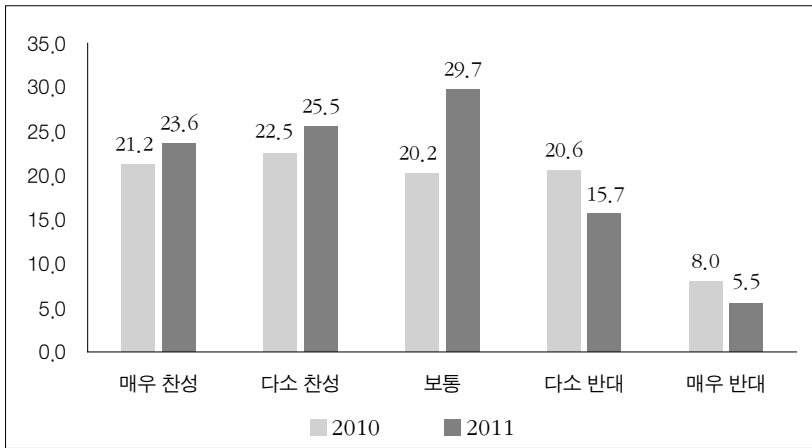


쏟아냈다는 점에서 국내의 여론으로부터 강한 불신을 자초했다. 동일한 시기 일본과 중국이 취한 상이한 대응 형태가 반영된 결과 주권과 관련한 주변국에 대한 대응에 다른 반응을 보인 것으로 판단된다.

미국으로부터 전시작전권을 전환하는 문제는 한국사회에서 이념적 갈등의 요소로 작용해 왔음이 사실이다. 미국과의 작전권문제는 1987년 당시 노태우 대통령 후보가 ‘작전통제권 환수 및 용산기지 이전’을 선거공약으로 내세우며 논의가 시작됐다. 이후 한·미 군사위원회(MCM) 회의 등에서의 논의를 통해 1994년 12월 1일 평시작전통제권이 한국으로 이양됐다. 노무현 정부에서는 전시작전권이 주권의 일부라는 인식에 기초하여 2006년 9월 열린 한·미 정상회담에서 전시작전권의 전환에 대한 기본 원칙에 합의하고 추가 논의를 거쳐 2007년 2월 한·미 국방장관회담에서 2012년 4월 17일 한국으로 전시작전권을 전환기로 최종 합의했다. 전시작전권의 전환은 명칭에서부터 논란을 불러일으켰는데 전

〈그림 4〉 전시작전권 즉시 전환 추진

(단위: %)



작권 반환, 환수와 같은 용어에 대해 미국이 이의를 제기하면서 결국 전환이라는 상대적으로 중립적인 용어를 사용하는 것으로 결론을 내렸다.

이명박 정부에 들어와서는 한미관계의 복원이라는 기본 구조 아래 안보환경이 불안정한 시기에 한·미 동맹을 더 강화해야 한다는 차원에서 전작권 전환의 연기에 한미정상은 합의했다. 2010년 6월 26일 한·미 정상회담을 통해 전시작전권 환수를 2015년 12월 1일로 연기한 이후의 결과와 비교하는 것은 이론적 함의가 있다.

전시작전권의 전환에 대한 2010년의 여론 조사결과에 따르면 43.7%가 즉시 전환을 지지하는 한편, 20.2%가 유보적 입장을 그리고 28.6%가 즉시 전환에 반대하는 입장을 보였다. 이에 반해서 2011년의 여론조사 결과에 따르면 49.1%가 즉시 전환을 지지하고 29.7%가 유보적인 입장을 취하는 반면, 즉시 전환에 대한 반대는 21.2%로 감소하는 경향을 보여주었다. 전시작전권의 즉시 전환에 대한 지지여론이 증가하고

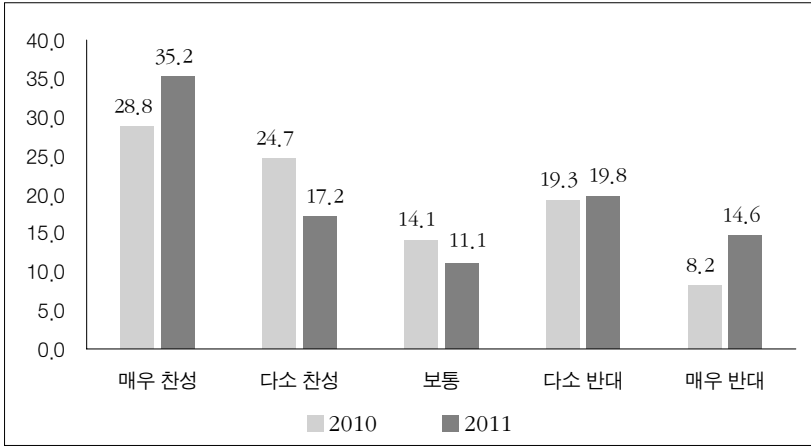
반대여론이 감소한 것은 우방인 미국과의 안보분야에서 협력에 대한 중요성을 실감하는 만큼 즉시 전환에 반대하는 여론이 20% 정도 존재한다고 할 수 있지만 2010년 3월 26일의 천안함의 침몰과 2010년 11월 23일 북한의 연평도 포격사건은 안보문제와 관련하여 국내여론에 상당한 영향을 미친 사건으로 평가된다. 북한의 군사적 도발에 대하여 정책을 담당하는 정책결정자는 안보환경이 불안해지는 상황에서 한·미 동맹을 강화하는 차원에서 전작권 전환을 연기하는 것이 바람직하다고 보는 반면, 여론은 북한의 군사적 도발에 대응하기 위해서는 전시작전권을 즉시 전환하는 것이 바람직하다고 보는 경향이 강화된 것으로 보인다.

여론의 반응은 북한의 군사적 도발이 빈번해지는 상황에서 국군의 통수권자인 대통령이 전시에 작전권을 확보하는 것이 적절한 것으로 판단하는 인식이 증가한 것으로 해석할 수 있다. 연평도 포격사건이 북한의 소행으로 밝혀진 직후 이명박 정부는 11월 25일 교전수칙을 수정하여 민간인이 공격받을 경우 더욱 강력한 대응방안을 강구하고 서해 5도의 군사력을 증강할 것이라는 결정과 같이 국방력 강화를 통한 국민의 생명과 재산의 보호가 국가안보의 주요한 사안이므로 전시작전권을 전환하는 사안에 대한 찬성여론이 증가한 것으로 보인다. 2010년의 한국인의 평화관 연구에서 밝힌 바와 같이 국민의 여론이 북한에 대한 단호한 대응을 선호하는 만큼 한국의 자주국방을 수행할 수 있는 역량에 대해 어느 정도 자신감을 가지고 있는 여론의 선호로 파악된다.

북한과 관련한 여론의 인식은 부정적인 것이 주를 이룬다. 북한의 핵 개발에 대응해 우리도 핵을 가져야 한다는 이른바 ‘핵 주권론’에 대한 여론의 지지는 북한의 군사적 도발에 대한 부정적 인식과 함께 핵 도미노현상에 대한 우려를 동시에 반영하는 결과로 보인다. 북한이 핵을 개발하면 우리도 전략무기에 있어 힘의 균형을 유지하기 위해서 핵을 개

〈그림 5〉 북한 핵개발에 대응한 한국의 핵개발

(단위: %)



발해야 한다는 ‘핵 주권론’의 주장에 찬성하는 여론이 53.5%로 2010년과 2011년에 변화가 없었지만 매우 찬성하는 여론은 2010년 28.8%에서 2011년 35.2%로 증가하였고 반대 여론은 또한 27.5%에서 34.4%로 증가하였다. 유보적 입장을 취하던 여론이 14.1%에서 11.1%로 감소한 반면 강경한 대응과 강경한 대응에 대한 신중론이 증가하는 양상을 보여주었다.

### III. 국제경제와 여론의 관심

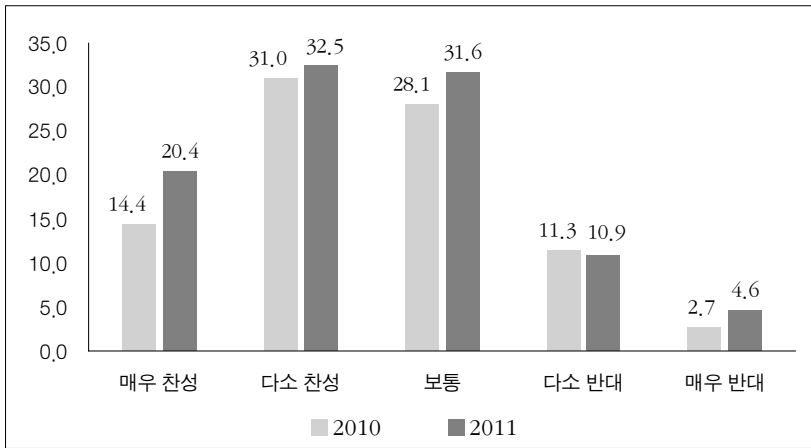
국제경제와 관련한 가치관은 자유무역에 대한 규제와 자원외교의 적극성이라는 두 가지 항목으로 나누어 설문하였다. 경제정책에 대한 선호는 응답자의 직업과 경제상황과 밀접한 관련이 있지만 다른 한편으로는 정치적 선호의 문제보다 논리적으로 복잡하다는 측면에서 응답의 일관성을 확인하기 어려운 면이 있다.

수입하는 물품에 법적 규제나 관세의 부과와 같은 자유무역에 제약을 가할 수 있다는 질문에 대해서 2010년의 결과와 비교해서 2011년의 결과는 상당히 변화된 양상을 보여준다. 2010년의 경우 수입품에 대한 관세부과에 대하여 45.4%가 찬성하는 입장을 보인 반면, 14%가 반대의 입장을 그리고 28.1%가 유보적인 입장을 취했고 12.5%가 잘 모르겠다 또는 무응답을 선택했다. 이에 반해서 2011년의 경우 찬성의 비율은 52.9%로 상당히 증가했고 유보적인 입장은 31.6%로 그리고 반대하는 입장은 15.5%로 모두 지난해와 유사한 경향을 보여주었다. 이에 반해서 모름이라는 응답자들이 상당히 감소하여 현실적으로 존재하지 않게 되었고 모른다는 응답자들이 모두 매우 찬성으로 응답한 것으로 나타났다. 이러한 결과는 한편에서 2011년에 들어서면서 나타난 유럽과 미국의 재정위기와 금융위기가 한국 경제에 미치는 영향이 논의되는 과정에서 대외 변수의 영향에 대응하여 국가의 정책 자율성의 제고를 지지하는 여론의 경향으로 해석할 수 있다.

다른 한편으로는 이러한 여론의 흐름에 대한 추가적인 설명은 신자유주의의 경제정책에 대한 여론의 지지가 감소한 것으로 평가할 수 있다. 신자유주의는 현대 국가의 역할 중대를 통해 복지국가와 같이 경제영역

〈그림 6〉 자유무역에 대한 규제

(단위: %)

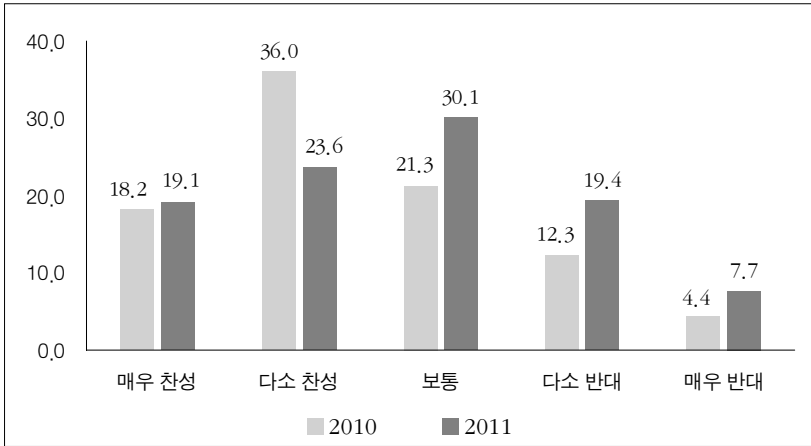


에서 국가의 개입이 많아지는 경향에 대해서 경제적 자유방임의 원리를 선호하는 경향을 말한다. 한국에서 신자유주의는 주로 해고와 감원을 자유롭게 하는 노동시장의 유연화, 작은 정부, 자유시장경제의 중시, 규제 완화, 자유무역협정의 중시 등의 형태로 나타나고 있다. 한국에서 정부가 추진하는 신자유주의정책에 대해 여론은 지지하기보다는 반대하는 경향이 크다는 것을 의미하고 이러한 반대의 경향이 45.4%에서 52.9%로 증가했다.

국제경제에 있어서 여론의 가치판단 중 흥미로운 분야는 자원외교에 대한 여론의 태도이다. 본 연구가 제시한 설문은 한국이 “부족한 자원의 확보를 위해 외국의 비민주적인 정부와도 협력을 추진해야 한다”고 제시하였다. 전통적으로 한국은 산업화 초기 단계에서부터 부존 지하자원이 적기 때문에 에너지와 지하자원의 해외의존도가 높다는 특성을 내세워 자원협력을 강조해왔다. 이명박 정부는 출범 초기부터 자원외교를

〈그림 7〉 자원외교를 위한 비민주정부와 협력

(단위: %)



강조하여 2008년 한승수 총리가 중앙아시아 국가를 방문하여 지하자원의 공동개발에 대한 합의를 이끌어냈고 2011년 8월에는 대통령이 직접 몽골, 우즈베키스탄, 그리고 카자흐스탄을 방문하여 경제협력과 전략적 관계강화라는 목표설정 아래 자원외교에 대한 정상급 외교를 강화했다.

한국 정부의 자원외교의 강화에 대한 여론의 변화는 정책적 함의가 있다. 2010년의 여론조사에 따르면 응답자의 54.2%가 자원확보를 위해서는 외국의 비민주적 정부도 용인할 수 있다는 입장을 취했고, 보통을 포함하는 부정적 여론은 38%를 차지했으며 적극적으로 부정적인 의사를 표명한 응답자는 16.7%로 나타났다. 2011년의 조사에 따르면 자원확보를 위해 외국의 비민주적 정부와의 협력을 용인하는 찬성은 42.7%에 그친 반면, 유보를 포함하는 부정적 입장은 57.2%로 나타나 찬성과 반대 입장이 바뀌는 양상을 보이고 있으며 특히 적극적 반대의 입장도 16.7%에서 27.1%로 10% 이상 증가하였다.

이 결과는 한국민의 여론 중 상당수가 자국의 이익을 위한 외국의 자원 확보보다는 상대국가의 민주주의가 중요한 가치를 부여하는 것으로 평가된다. 이러한 여론 변화의 원인 중 하나는 2011년 초부터 튀니지에서 한 젊은이의 분신자살로 시작한 중동의 민주화 요구이다. 이른바 자스민 혁명으로 통칭되는 민주화 과정에서 안정적으로 보였던 독재정권의 몰락을 가져왔다.

이집트의 경우 2월에 무바라크 대통령의 전격사퇴로 독재정권의 종식을 선언했고, 리비아에서 카다피에 반대하는 민주화 요구는 내전형태로 사태가 고착화되면서 정치상황은 혼란에 빠졌고 결국은 시민군의 승리로 귀결되었다. 이 밖에도 중동지역에는 시리아, 예멘, 요르단, 바레인 등에서 민주화에 대한 요구가 반정부 시위형태로 분출되고 정부의 강경대응으로 사상자가 속출하고 있는 등 독재정권이 합법적 권한행사가 어려운 상황으로 가고 있다. 이러한 현실을 보면 자원민주주의를 내세운 독재정권과의 협력이 자원외교에 궁극적으로 도움이 되지 않을 수 있다는 판단을 한 결과라고 보인다.

#### IV. 보편주의적 가치와 여론의 관심

보편적 가치에 대하여 여론은 전반적으로 지지하는 경향을 보였다. 대외정책과 관련한 보편주의적 정책은 기후변화에 대한 대응, 개도국 원조확대, 평화유지군의 파견, 국제기금 분담금 확대와 같은 분야에 있어서 여론의 지지를 조사하는 것이다. 2010년의 여론조사 결과에서도

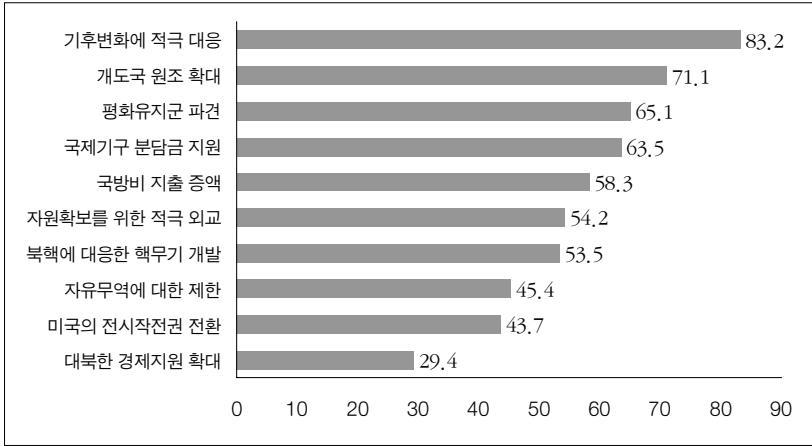
논의된 바와 같이 보편주의적 가치관에 대한 선호는 특별한 정책에 대한 관심이 증가하지 않는 한 대체로 긍정적인 반응을 보이는 특성을 가지고 있다. 한편에서는 보편주의 가치관에 대한 선호는 여론이 중요하다고 생각하는 정책의 선호도를 반영한다고 할 수 있다.

다음의 그림에서 보여주는 바와 같이 기후변화에 대한 적극적 역할 수행에 대한 높은 지지는 환경 문제에 여론의 관심이 높다는 것을 반영하는 결과이다. 이러한 결과는 2010년에 83.2%의 지지에 이어 2011년에도 82.6%로 가장 높은 관심이 계속되었다. 개발도상국에 대한 원조의 확대에 대해서는 2010년 71.1%의 지지에서 2011년에는 69.8%로 약간의 감소가 있었지만 순위는 동일하게 유지되었다. 이에 반해서 평화유지군 파견과 국제기구에 대한 분담금 지원은 순위가 바뀌었다. 2010년 기준으로 평화유지군 파견에는 65.1%가 그리고 국제기구 분담금 지원에는 63.5%가 지지만, 2011년에는 국제기구 분담금 지원에 65% 그리고 평화유지군 파견에 64.6%로 오차의 한계 범위 내에서 순위 변화가 있었지만 이 두 사안에 대한 순위의 변화가 통계적으로 의미가 있는 것으로 해석하기에는 무리가 있다.

중요한 변화가 있는 것으로 판단되는 부분은 자원확보를 위한 적극적 외교에 있어서 2010년의 54.2%의 지지에 반해서, 2011년에는 42.7%로 11.5% 감소했다는 점이다. 자원외교 부분에서 적극적 활동에 대한 지지의 감소는 카메룬 다이아몬드 광산개발과 이라크 크루드족 지역 내 유전개발에서 성과를 이루지 못했다는 사실이 알려지면서 부정적인 여론이 증가한 것으로 보인다. 자원개발은 특성상 자원 탐사의 성공률이 30% 정도를 성공으로 평가하는 실정이며 결과를 확인하는 데 시간이 많이 걸리는 특성이 있지만 여론은 단기적이고 가시적인 결과를 중요하게 생각한다. 이명박 정부에 들어서 광물자원확보와 관련하여 해외자원

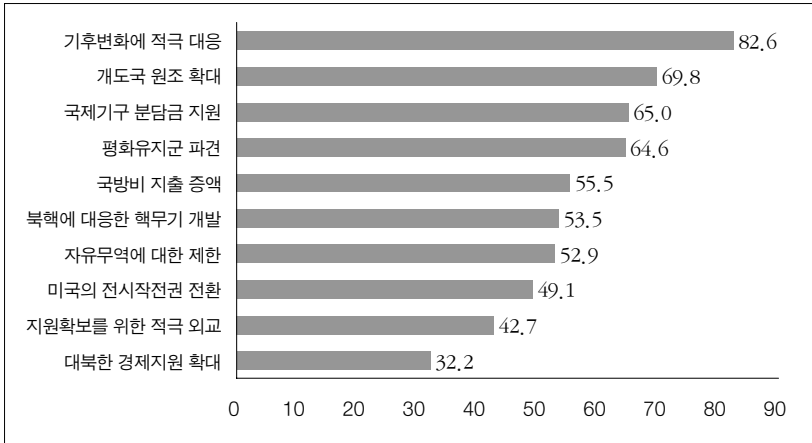
〈그림 8〉 2010 외교정책 이슈별 여론 선호도

(단위: %)



〈그림 9〉 2011 외교정책 이슈별 여론 선호도

(단위: %)



개발에 30여 건의 사업이 추진됐으나 2011년 하반기까지 구체적으로 확보된 자원은 없으며, 석유 및 가스도 투자비용만 늘었지 이렇다 할 성과가 없는 실정으로 밝혀졌다(중앙일보 2011년 9월 19일).

북한의 핵무기 개발에 대응한 핵무기 개발이라는 정책 이슈에 대한 여론의 지지는 2010년과 2011년 53.5%의 동일한 지지도를 보여주었으나 2011년에는 상대적으로 높은 순위를 나타내는 결과이다. 2010년 3월 26일 발생한 천안함 피격사건과 연이어 2010년 11월 23일 북한군이 연평도의 민간지역을 포함해 무차별 포격을 감행한 연평도 포격사건은 국내 여론에 북한의 군사적 모험주의의 현실을 체감케 했던 사건으로 평가된다. 이미 사건이 발생한지는 상당 기간이 지났지만 북한에 대한 부정적 여론을 강화하는 계기였던 것으로 평가된다.

이러한 해석을 뒷받침하는 여론조사로는 미국으로부터 전시작전권을 즉시 전환하는 문제에 대한 여론의 반응이다. 여론조사 결과에 따르면 2010년에는 응답자의 43.7%가 전시작전권의 즉시 전환에 찬성한 반면 2011년에는 5% 이상 증가한 49.1%가 찬성하는 것으로 나타났다. 이에 상반되는 것처럼 보이는 여론조사 결과는 북한에 대한 경제지원의 확대이다. 2010년에는 29.4%가 지지의사를 밝힌 반면 2011년에는 32.2%가 지지하는 것으로 북한에 대한 온건한 접근에 있어서 순위는 여전히 가장 낮게 나타났지만 지지는 소폭 증가했다. 이러한 결과는 북한의 군사적 도발에 대응하는 방법과 예방하는 방안을 동시에 생각하는 결과로 평가된다. 다시 말해서 북한의 군사적 도발을 예방하는 방법으로 북한이 필요로 하는 경제적 지원을 제공하는 방안을 선호하는 여론이 증가하는 한편 북한이 군사적 도발을 하는 경우 이에 대한 대응수단의 확보가 필요하다는 여론이 반영된 결과로 평가된다.

국내거주 외국인에 대한 보편적 가치관과 관련한 여론조사 결과는 전

반적으로 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 외국인 노동자에게도 내국인과 동일한 의료보험을 제공해야 한다는 설문에 대해서 2010년에 81%가 지지, 10%가 유보, 그리고 6.3%가 반대했고 2011년에도 이와 유사한 수준으로 82%가 찬성, 12.6%가 유보, 그리고 5.3%가 반대로 나타났다. 우리 국민과 결혼한 외국인 배우자에게 즉시 시민권을 부여해야 한다는 문제에 대해서 2010년에는 58.9%가 찬성, 20%가 유보, 그리고 18.2%가 반대로 나타났다. 2011년에는 63.6%가 찬성, 유보가 19.2% 그리고 반대는 17.1%로 유사한 경향을 보여주었지만 미세한 정도로 국내 거주 외국인과 관련한 보편적 가치에 대한 지지가 증가했다고 평가할 수 있다.

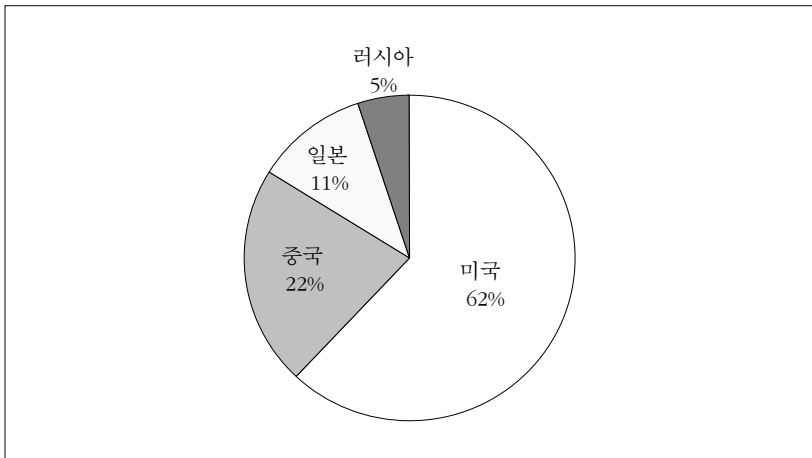
국방의 의무와 관계없이 이중국적의 인정에 대해서 여론의 반응은 상당히 보편적인 방향으로 이동한 것으로 나타났다. 2010년의 조사결과를 보면 22.5%만이 찬성 그리고 과반수가 넘는 53.2%가 반대하는 것으로 나타난 반면, 2011년에는 찬성이 34.6%로 증가하고 반대는 40.8%로 나타났다. 이 결과는 반대 여론의 감소 부분만큼 찬성여론이 증가한 것으로 생각할 수 있다. 표본의 크기와 조사의 시기 등 다양한 통계학적 문제를 들어 이 조사결과에 대한 의문을 제기할 수 있지만 결과적으로 2010년에 비해 2011년 한국사회의 여론은 보편적 가치에 대한 지지가 전반적으로 증가한 것으로 평가된다.

## V. 주변국에 대한 여론의 인식

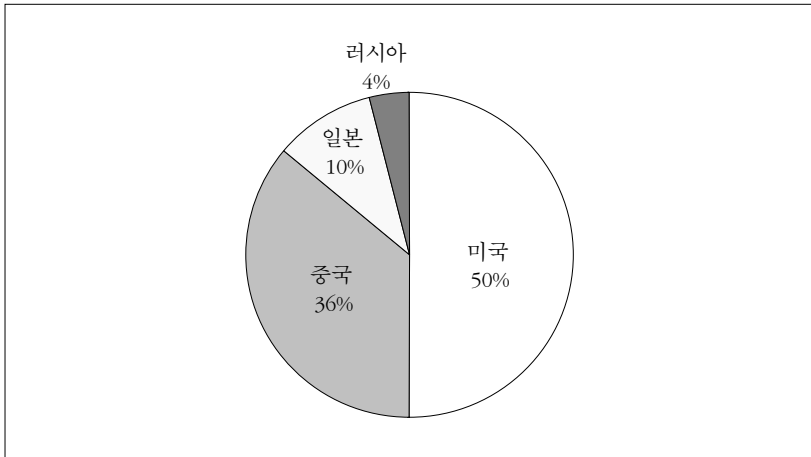
정책결정자뿐 아니라 대중에게 있어서도 국가의 생존과 번영에 주변 국가의 협력은 중요한 외교정책 수단으로 간주된다. 주변국에 대한 협력강화의 필요성은 한편으로 여론이 체감하는 국가의 선호도를 대변할 수도 있다는 점에서 인정된다.

본 연구는 주변국에 대한 여론의 인식을 안보와 경제 두 분야로 나누어 응답자가 1위와 2위의 순위를 부여하는 방식으로 설문지에 가중치를 부여하여 조사하였다. 한국의 안보 및 경제를 위해서 협력을 강화해야 할 주변 국가를 중요한 국가 순서대로 2개를 선택하라고 설문하고 보기로 미국, 중국, 일본, 러시아 순으로 제시하였다. 이렇게 조사된 결과에 1순위의 국가에는 2점을, 2순위 국가에는 1점의 가중치를 부여하여 전

〈그림 10〉 2010 안보를 위한 주변국의 중요도



〈그림 11〉 2010 경제를 위한 주변국의 중요도



체 가중치 점수를 합산하여 각각의 국가가 차지하는 점수를 전체점수에서 백분율로 표시하는 방식으로 개별국가의 중요도를 평가하였다.

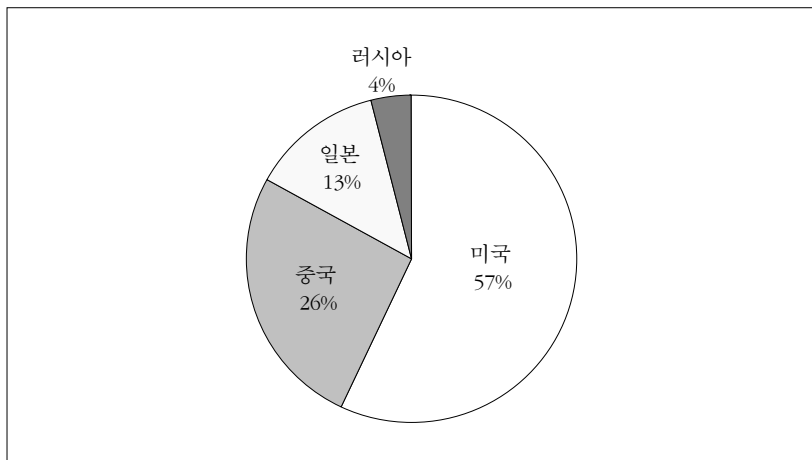
주변국에 대한 여론의 평가는 개별국가의 국민이 상대국가에 대한 주관적 판단을 반영한다는 점에서 객관화하기 어렵다는 비판도 존재한다. 그러나 개인의 주관성을 간주간성의 입장에서 파악하면 개별국가에 대한 중요도는 상대국가와의 현재 진행되고 있는 교류와 협력의 정도뿐만 아니라 역사적 관계가 형성한 이미지와 이를 뒷받침하는 이념적 유대와 같은 다양한 분야를 포괄한다는 점에서 의미하는 바가 있다.

2010년의 조사결과에 따르면 미국은 안보(62%)와 경제(50%) 두 분야에서 모두 압도적으로 중요한 국가로 인식되고 있고, 그 다음으로 중국이 안보(22%)와 경제(36%)에서 높은 중요도를 가지는 것으로 나타났다. 주목할 사항은 미국이 한국에 대해서 가지는 안보와 경제 두 분야의 비중을 보면 경제보다는 안보가 더 중요한 측면으로 고려되고 있고, 중

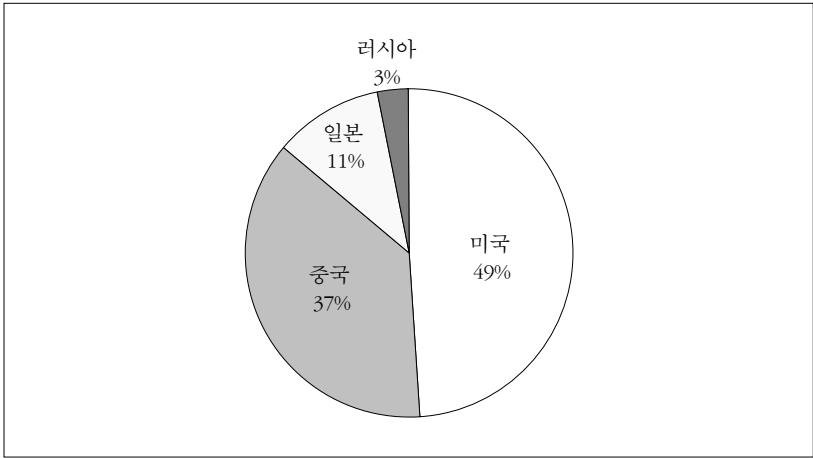
국의 경우는 안보보다는 경제에 더 많은 중요도가 있음을 보여준다. 이 결과는 일본과 러시아의 상대적으로 낮은 중요도와 비교할 때, 미국의 절대적 중요도와 함께 최근 들어 부상하는 중국의 중요성을 반영하는 결과로 판단된다. 최근까지 경제 규모 면에서 세계 2위를 차지하던 일본은 중국에 비해 상대적으로 안보와 경제 양 측면에서 10%대의 낮은 중요도를 가지는 것으로 조사되었다. 러시아는 안보와 경제 양 측면 모두에서 5% 정도로 나타났는데 이는 사회주의 소비에트의 붕괴 이후 지속된 경제적 약화와 더불어 러시아가 동아시아에 상대적으로 관심을 적게 기울인 결과로 판단된다.

2011년의 주변국에 대한 중요도 조사 결과를 보면 전체적으로 2010년의 결과와 크게 달라진 양상은 없는 것으로 나타났다. 먼저 안보분야에서 미국의 중요도가 2010년 62%에서 2011년에는 57%로 5% 정도 감소했지만 여전히 가장 높은 중요도를 보였고, 중국의 경우는 2010년

〈그림 12〉 2011 안보를 위한 주변국의 중요도



〈그림 13〉 2011 경제를 위한 주변국의 중요도



의 22%에서 2011년 26%로 중요도가 증가하는 양상을 보여주었다. 그 밖에 일본은 11%에서 13%로 소폭 중요도가 증가하였고, 러시아는 5%에서 4%로 1% 감소하는 경향을 보였다. 경제적 측면에서 중국과 일본은 전년도에 비해서 1% 증가하는 결과를 보였고, 미국과 러시아는 중요도가 1% 감소하는 결과를 보여주고 있다.

최근 동아시아의 국제관계를 논의하는 데 있어서 쟁점은 미국의 상대적 쇠퇴와 중국의 부상, 그리고 이에 따른 일본의 역할 조정이 동아시아의 새로운 국제질서 형성으로 보고, 이러한 질서를 형성하는 과정에서 한국이 대외정책의 방향을 어떻게 정리할 수 있을까 하는 점이다.

전 세계적으로 탈냉전 이후 주류를 형성해오던 미국의 일방주의( unilateralism)와 세계경제의 글로벌화에 따른 미국의 주도권 형성에 따라 국제질서에 변화의 움직임이 일어나고 있다. 2001년 9·11 테러로 인해 미국은 테러와의 전쟁을 시작하면서 국제사회의 공조가 필요하였다.

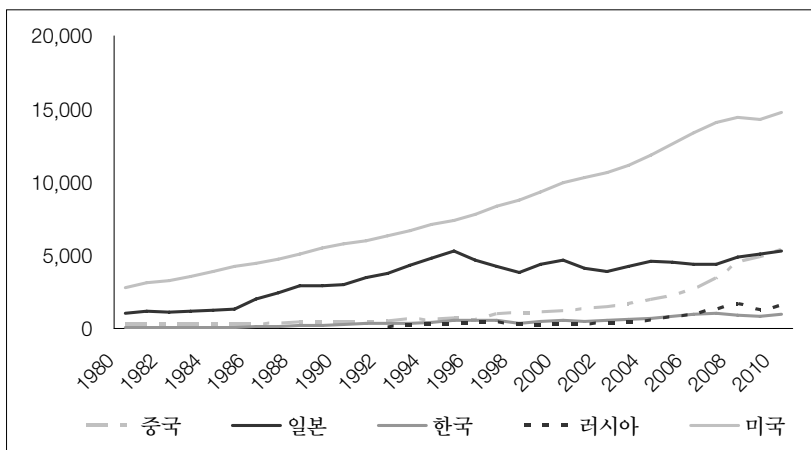
G7을 중심으로 한 선진국과 함께 중국과 러시아도 테러에 대항한다고 하며 일시적인 다국간 협력의 틀이 형성되었다. 하지만 2003년 3월 미국의 이라크 침공으로 서구선진국과 협력의 틀이 흔들리게 되었고 미국은 독자적인 행동을 하는 과정에 상대적으로 유일강대국의 지위에 균열이 생기게 되었다. 미국의 상대적 쇠퇴는 중국의 부상과 맞물리면서 전개되는 양상을 보였다.

미국이 군사분야에서는 패권을 유지하고 있지만 다른 분야에서 전후 유지해오던 세계적 패권이 약화되면서 중국이 경제력을 중심으로 금융, 사회, 문화산업 등 다양한 분야에서 미국의 지도적 역할에 도전하고 있고, 미국이 주도하는 단극의 질서로부터 이탈하려는 양상을 보이고 있다. 2008년 미국의 서브프라임 모기지의 부실에서 출발한 미국발 금융 위기는 미국이 경제분야에서 상대적 쇠퇴를 나타내는 신호탄이 되었다. 2011년 유럽발 재정위기로 촉발된 국제 금융시장의 위기는 서구 선진국 G7을 중심으로 형성되어 오던 국제경제질서에 대한 심각한 도전으로 간주된다.

2008년 이후 미국과 유럽의 상대적 쇠퇴는 그간 침체를 면치 못했던 거대규모의 국가들인 중국, 인도, 브라질과 같은 신흥국가들의 부상과 역할의 증대로 나타나고 있다. 동아시아 지역에 대한 미국의 영향력은 군사안보 측면은 물론 경제적 측면에서도 강한 영향력을 행사하고 있지만 상대적으로 중국의 부상이 두드러진 현상으로 나타나고 있다.

미국을 포함한 동아시아 질서의 재편이 적어도 한국의 여론과 관련해서는 2010년과 2011년의 조사에 잘 나타나 있다고 할 수 있다. 미국의 패권적 지위는 안보와 경제 두 측면에서 여전히 강력하게 유지되고 있으나 중국의 상대적 부상 역시 현저하다. 중국이 개혁개방을 본격적으로 시작한 1980년도를 기준으로 중국의 경제 규모는 미국의 1/10 수준

〈그림 14〉 동아시아 주변국가의 경제 규모 (IMF 통계: 단위 10억 달러)



이었으나, 2010년에는 경제 규모 면에서 일본을 추월하여 2위로 성장하였고 미국 경제 규모의 40% 수준으로 성장하였다.

동아시아 주변국가에 대한 여론의 중요도 평가는 현실적으로 경제력이라는 기준으로 평가된 국력의 반영으로 보인다. 경제적 측면에서 미국의 상대적 쇠퇴와 중국의 부상 그리고 중국이 경제 규모 측면에서 일본을 추월하여 2위에 오르게 되었다는 현실이 한국인의 여론형성에 영향을 미쳤다. 한 국가가 대외정책의 파트너를 결정하는 과정에 영향을 미치는 요인은 이념적 동질성, 지리적 인접성, 역사적 경험과 배경과 같은 요소가 복합적으로 영향을 준다.

## VI. 남북관계와 평화관의 상관관계

### 1. 통일의식조사 자료

한국의 대외정책 측면에서 북한이 차지하는 비중은 절대적이라고 할 수 있다. 2010년과 2011년에 지속된 자료 분석에서 북한에 대한 설문은 포함되었지만 포괄적인 조사는 이루어지지 않았다. 북한이 가지는 외교정책의 의미를 고려할 때 북한에 대한 직접적인 분석이 필요하다. 북한과 통일에 대한 여론조사는 서울대학교 통일평화연구소가 2007년부터 2010년까지 매년 한국갤럽연구소에 의뢰하여 작성한 통일의식조사가 대표적이다. 본 자료는 북한과 관련한 다양한 영역에 대해 포괄적인 설문을 진행하여 2007년부터 매년 자료를 누적해 여론의 변화를 추적할 수 있게 했다는 점에서 학문적으로 우수한 자료로 평가된다.

통일의식조사 자료는 인구분포자료를 기반으로 지역, 연령, 그리고 성별에 관련한 기초적인 인구통계자료를 반영하여 매년 전국 16개 시도의 만 19세 이상 65세 이하 성인 남녀 전체를 대상으로 1,200여 명의 표본을 선발하여 여론조사를 실시하였으며 최대표본오차는 95%의 신뢰수준에서  $\pm 2.8\%$ 이다. 본 설문은 전화 인터뷰가 아니라 대면 인터뷰를 실시했다는 점에서 약 15일에 걸쳐 설문이 이루어졌기 때문에 설문 과정에 대한 철저한 관리와 통제가 필수적이었다.

한국갤럽에 따르면 인터뷰의 원활한 진행을 위해서 면접원을 대상으로 하여 조사방법과 조사내용에 대하여 2시간의 오리엔테이션과 2부의 연습면접을 실시하였고 조사방법과 질문지 내용에 익숙하게 하고 문제점을 미리 발견·지적함으로써 비표본오차(Non-sampling Error)를 최

소화하여 실사과정이 표준화(Standardization)가 될 수 있도록 하였다.

정확한 자료조사를 위해서 필요한 면접원들에 대한 관리가 필수적이다. 면접원들의 행위를 적절히 통제하기 위해서 담당연구원 및 실사책임자는 매일 회수된 질문지를 면접원 앞에서 검토하여 그 즉시 면접원 교육을 실시하는 통제시스템(Quality Control System)으로 실사를 통제·관리함으로써 면접원에 의한 오차를 줄이도록 하였다. 이에 더하여 자료의 신뢰도를 확보하기 위해서 면접원이 완성하여 제출한 질문지 중 30% 이상을 무작위 추출하여 한국갤럽의 검증원이 전화 검증하여 응답의 허위기재, 조작이 발견될 경우 해당 면접원이 조사한 질문지 전부를 무효로 하고 재조사를 실시하는 방식으로 자료의 신뢰성과 타당성을 제고했다.

설문은 남북한 통일에 대한 견해, 통일 전후 변화에 대한 생각, 북한에 대한 인식, 대북정책에 관한 생각, 탈북자에 대한 인식, 한국과 주변국의 관계, 해방 이후 한국사회의 변화에 대한 인식, 정치·사회·경제적 현실에 대한 인식의 8개 분야에 걸쳐 이루어졌다. 남북한 통일에 대한 견해에 있어서는 통일의 필요성, 통일 가능시기, 대북정책의 통일에 대한 공헌, 대북정책의 사안별 시급성, 통일이 필요한 이유에 대해서 질문하였다.

통일을 전후한 사회의 변화에 대한 생각에 있어서는 통일이 남한사회와 응답자 본인에게 가져다주는 직접적 이익, 통일 이후를 상정하고 사회문제의 개선 가능성, 통일 이후 한국사회의 민주주의의 가능성, 그리고 통일 이후 바람직한 국가의 이념체계에 대해서 설문하였다.

북한에 대한 인식은 당시 북한의 집권세력이 남한에 대해서 가지는 정책에 중점을 두고 김정일 정권에 대한 신뢰도와 통일을 희망하는 정도에 대하여 설문하였다. 북한의 무력도발 가능성에 대한 예측, 북한의

핵무기 보유에 대하여 위협을 느끼는 정도, 그리고 한반도에서 전쟁이 발생할 가능성 등에 대하여 설문했다.

남한정부의 대북정책에 대한 평가는 남한정부가 제공하는 대북지원의 실효성과 적절성에 대한 평가, 금강산 관광객 피살에 대한 책임소재, 정부의 대북정책에 대한 만족도와 국민의 의견 반영 정도 등에 대해 질문하였다. 탈북자에 대한 인식은 탈북자에 대해서 느끼는 친근감, 한국정부가 탈북자를 수용하는 과정에 대한 견해 등을 반영하였다.

한국과 주변국들과의 관계에 대한 인식은 주변국 중 가장 친근하게 느끼는 국가, 한반도 평화에 가장 위협적인 국가, 북한과 미국이 월드컵에서 대결할 때 응원하고 싶은 국가, 한반도의 남북한 간 전쟁이 발생했을 때 주변국의 태도에 대한 인식, 주변국이 한반도 통일에 대해 가지는 인식, 그리고 남북관계 개선에 한미공조가 가지는 정책적 함의 등을 반영하였다.

해방 이후 한국사회의 변화에 대한 인식은 시민들의 이념적 성향을 파악하기 위한 설문으로 4·19, 5·16, 10월 유신, 광주 민주화운동, 6월 항쟁, 2000년 김대중·김정일 정상회담, 2007년 노무현·김정일 정상회담과 같은 한국사의 주요사건에 대한 사회적 영향평가, 박정희 대통령의 업적과 1970년대 경제발전에 대한 평가를 포함하였다. 그리고 한국사회의 문제에 대해서 빈부격차, 부동산 투기, 실업, 범죄, 지역갈등, 이념갈등, 반미감정 등을 제시하여 여론의 반응을 평가하였다.

끝으로 한국사회의 정치·사회·경제적 현실에 대한 평가는 정치에 대한 관심, 정치적 성향, 한국인으로서의 자부심, 집회와 시위에 대한 생각 등을 반영하는 설문을 제시하였다.

## 2. 통일 및 북한에 대한 기본인식

북한과 관련한 여론의 변화와 통일에 대한 한국인의 인식은 북한의 대남정책의 변화에 대응하는 성향이 있는 것으로 판단된다. 2007년 10월 2일~4일 평양에서 열린 이른바 2차 남북정상회담과 이후 2008년부터 2010년까지 전개된 남북관계의 전개는 협력과 대결이라는 기본구도와 대비를 이룬다는 점에서 한국의 여론에 따른 남북관계와 통일에 대한 인식의 변화가 흥미로운 연구의 대상이 되었다.

노무현 정부는 2차 북한 핵위기가 한창이던 2003년에 출범하여 김대중 정부 시절부터 추진되어 오던 햇볕정책 또는 화해협력정책을 계승 발전시켜 동북아 평화와 번영의 구도에서 대북정책을 풀어나가려고 하였다. 이러한 남북 간의 화해와 협력이라는 기조는 2007년 10월 2차 남북정상회담을 통해 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언의 형태로 구체화되었다. 정상회담 이후 남북교류협력은 상당한 진전을 이루어 11월 서울에서 열린 남북총리회담을 시작으로 군사실무회담, 국방장관회담, 적십자회담 등 남북교류협력을 위한 실무회담이 연속적으로 개최되었고, 백두산 관광 사전답사가 시작되었으며 12월에는 남북철도운영 공동위원회가 개성에서 개최되고, 개성관광이 개시되는 등 남북한 교류협력이 가속화되는 양상을 보였다.

노무현 정부의 이러한 대북정책기조는 임기가 끝나는 2008년 2월까지 북한에 대한 지원을 통한 개혁개방을 추구하는 햇볕정책을 계승하여 화해협력정책을 확대해 나갔다. 2007년 당시 통일의 필요성에 대한 여론의 인식은 63.8%에 달했고 통일이 필요하지 않다는 인식은 15%로 낮은 현상을 보여주었다.

북한의 핵무기 개발이 본격적으로 시작된 1차 핵실험 국면이라고 할

수 있는 2008년 2월에 출범한 이명박 정부는 북한에 대하여 상호주의를 염두에 둔 '원칙 있는 대북 교류와 협력'을 주장했다. 즉, 북한이 비핵화를 성실히 이행한다면 남한정부는 북한과의 경제교류를 통해 북한의 경제가 정상적인 궤도에 오를 수 있도록 협력과 지원을 제공하겠다는 비핵·개방·3000 구상을 핵심으로 하는 대북정책을 발표했다. 이는 북한의 입장에서는 이전 정부의 대북화해협력정책과 비교해 보았을 때 북한을 봉쇄하여 북한체제 붕괴를 촉진시키려는 강경한 대결정책으로 이해되면서 즉각적인 반발을 불러왔다. 이명박 정부는 대북정책이 이전의 정책과 다르지 않고 기본적으로 민족공동체 통일 방안과 기원을 같이하는 '상생공영정책'이라고 했지만 남북관계는 대화국면에서 대결국면으로 전환되었다고 할 수 있다. 문제는 북한의 비핵화를 교류협력의 선결조건으로 삼고 있고 남북한의 교류에 있어서 엄격한 의미의 상호주의는 아니어도 북한과의 교류협력에서 상호주의 원칙을 제시하였다는 점이다.

한국 새 정부가 2008년에 출범하면서 남북관계에 발생한 인식차이는 갈등으로 나타나게 되었고 이는 남북한의 교류협력에 부정적 영향을 주게 되었다. 대북정책의 기조변화는 정부 출범 6개월이 지나지 않은 시점인 2008년 7월 11일 금강산 관광객 박왕자 씨가 북측 초병의 조준사격에 의해 피격 사망한 사건이 발생하자 다음 날 금강산 관광을 중단하게 되고 이어 개성관광도 중단하면서 남북관계는 본격적인 경색국면으로 들어갔다.

남북교류가 경색국면에 접어들면서 남북한 사이에 누적되어오던 불만이 2008년 말 12·1 조치로 남북교역에도 타격을 주게 되었다. 북한이 2008년 말에 단계적으로 발표한 12·1 조치는 군사분계선의 통행제한, 개성관광의 중단, 남북한 열차운행차단, 그리고 남북한 육로 통행제한 조치에 추가하여 개성공단 내에 남측 체류상주인원을 880명으로 제

한하는 내용으로 이명박 정부의 대북정책에 대해 반발한 북한의 1단계 행보로 판단된다. 8개월 후에 12·1 조치는 해제되었지만 남북관계의 본질이 개선되었다고 보기 어렵고, 북미대화를 위해 남북관계를 개선하고자 하는 전술적 차원의 변화였다고 분석하고 있다.

2009년 1월부터 북한이 조평통의 성명을 통해 “남북 사이의 정치군사적 대결상태 해소와 관련한 모든 합의사항을 무효화”하고 남북기본합의서의 “서해해상군사경계선에 관한 조항들을 폐기한다”고 발표함으로써 남북관계가 냉각국면으로 들어섰다. 북한이 4월 5일 인공위성(광명성 2호)을 발사하자 4월 13일 유엔은 안보리 의장성명을 채택하여 대북제재의 강화를 발표했다. 북한의 군사적 모험주의는 5월 25일 2차 핵실험을 감행함으로써 절정에 달했고 한국 정부는 다음날인 5월 26일 PSI(Proliferation Security Initiative)에 참여를 선언함으로써 북한이 무기나 무기 관련 물자의 이동을 시도할 경우 한국도 적극적으로 제한활동을 하겠다고 선언했다.

북한의 군사적 모험주의에 대한 국제사회의 제재는 2009년 6월 13일 유엔 안보리에서 만장일치로 북한제재결의안 1874호를 채택하여 무기 금수 및 수출통제, 화물검색, 그리고 금융 및 경제제재를 포함하였다. 이는 2006년 10월에 채택된 안보리 결의 1718호를 한층 더 강화하는 내용이다. 북한은 안보리 대북결의를 통한 국제사회의 제재에 반발하면서 우라늄농축 작업에 착수, 새로 추출한 플루토늄의 전량 무기화, 봉쇄 시 군사적 대응 등을 골자로 하는 대응조치를 선언했다. 2009년 8월 4일 미국의 클린턴 전 대통령이 북한을 방문하여 같은 해 3월 억류된 미국기자를 면담하고 5일에 미국으로 귀국함으로써 관계개선이 기대되기도 했지만 북한은 9월 3일 우라늄 농축의 성공을 발표함으로써 남북관계의 긴장은 다시 고조되었다.

2009년에 이명박 대통령은 3·1절 기념사에서 남북 간 합의사항 존중 및 조건 없는 남북대화제의, 그리고 6월 6일 현충일 추념사에서 대화와 협력을 통한 남북관계 발전 입장의 재확인, 8월 15일 광복절 경축사를 통한 한반도 새로운 평화구상 천명과 같은 대북 화해입장을 표명했지만 실질적 진전은 이루어지지 않았다. 2009년 말에는 북한에 신종플루 발생과 관련하여 인도적 지원 차원에서 타미플루 40만 명분과 리렌자 10만 명분을 전달하는 등 제한적인 인도적 지원이 이루어졌다.

2010년의 남북한관계는 3월의 천안함 피격사건 그리고 11월의 연평도 교전으로 이어지는 북한의 군사적 도발로 최악의 상태로 치달았다. 연초부터 북한은 금강산관광재개를 위한 협의를 추진하려 했고 한국 정부는 진상규명과 신변안전보장강화 그리고 재발방지의 3대조건 해결을 우선 요구하고 논의를 진행하던 중 천안함 피격사건이 발생함으로써 남북협력사업의 진전이 어려워졌다. 북한은 금강산관광사업의 재개를 희망하는 한편, 천안함 피격과 같은 군사적 도발을 주도하고 한국의 요구에 대해서는 개성공업지구사업의 전면 재검토 위협으로 대응함으로써 남북관계의 개선은 어려운 국면으로 접어들었다. 한국은 2010년 5월 20일 천안함 피격사건에 대한 민군 합동조사단의 조사결과 “천안함은 북한의 소형 잠수정으로부터 발사된 북한제 어뢰에 의한 외부 수중폭발로 인해 침몰”한 것으로 발표하자 북한은 모략극·날조극으로 비난하면서 보복타격을 주장하는 등 2010년 상반기 남북관계는 천안함 피격사건으로 급격히 냉각되었다.

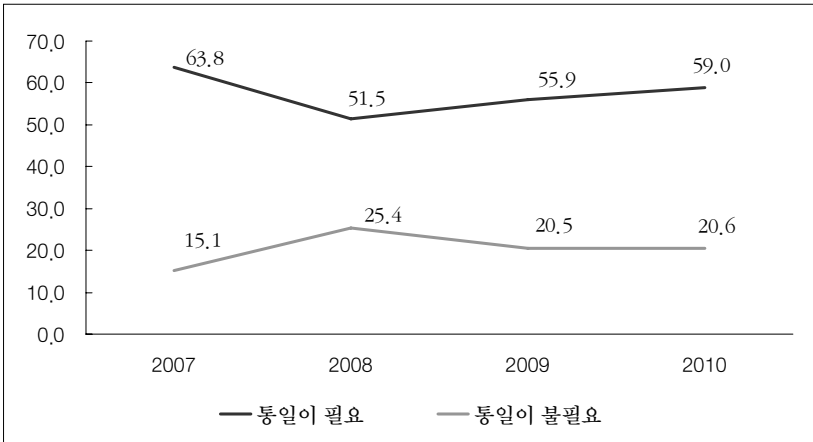
2010년 9월에는 적십자 중앙위의 명의로 수해지역에 쌀 및 복구장비의 지원을 요청하고 남북적십자 실무접촉을 통해 이산가족 상봉일정을 협의하여 10월 30일부터 11월 5일까지 2차에 걸쳐 남북한 이산가족 상봉행사를 가지면서 남북관계가 개선되는 기미를 보였다. 남북관계개선

의 이러한 노력에도 불구하고 2010년 11월 23일 북한은 연평도의 민가에 무차별 포격을 감행함으로써 남북관계는 다시 경색되어 냉각국면으로 접어들었다.

2008년 남북한관계가 점진적으로 경색국면으로 접어들자 한국사회 내부의 통일에 대한 여론도 이러한 남북관계의 변화를 반영한 것으로 판단된다. 다음의 <그림 15>가 보여주는 바와 같이 통일의 필요성에 대한 인식은 대북관계의 강경 또는 유화정책과 어느 정도 관련이 있는 것처럼 보인다. 위에서 보았듯이 2007년 당시 통일의 필요성에 대한 63.8%의 지지와 통일이 불필요하다는 인식이 15.1%에 그친 것과 비교할 때 2008년 한국사회의 여론은 통일의 필요성에 대한 공감대가 10% 이상 감소하여 51.5%를 기록했고 통일이 필요하지 않다는 의식도 확산되어 25.4%에 달하는 추세를 보여주었다. 이후 2009년과 2010년을 지나면서 통일의 필요성에 대한 인식은 상당 정도 증가하는 모습을 보여주

<그림 15> 남북한 통일의 필요성

(단위: %)



었지만 여전히 59%에 그쳐 있다. 통일이 필요하지 않다는 부정적 인식은 25.4%로 10% 이상 증가하였다가 5% 정도 감소하여 지속적으로 20%대의 수준을 유지하고 있는데 이는 2007년과 비교해서 여전히 5% 정도 높은 수준이다.

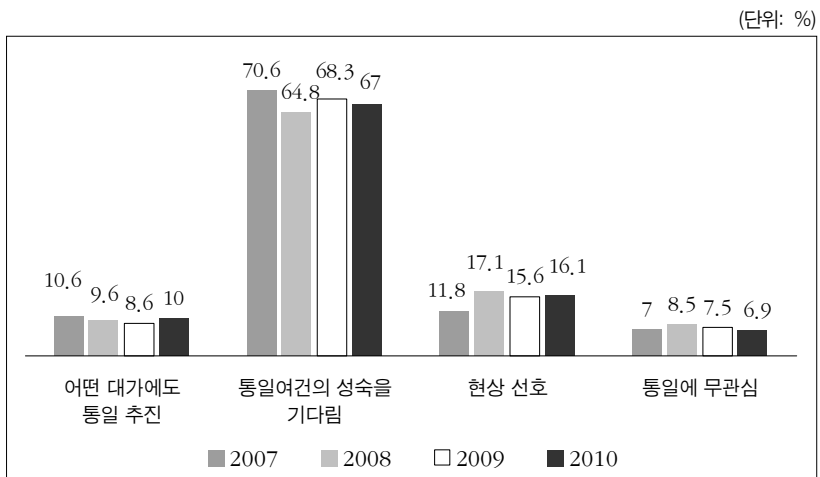
앞에서 살펴본 바와 같이 2008년에 비해서 2009년과 2010년에 북한의 도발은 범위와 정도에서 확산되는 양상을 보였지만, 국내 여론의 반응은 어느 정도 적응과정을 거치면서 균형점을 이룬 결과라고 생각된다. 보다 면밀한 검토가 요구되지만 2010년 천안함 피격 그리고 연평도 포격과 같은 북한의 군사적 도발의 영향이 남한사회에서 통일이 불필요하다는 여론이 감소하지 않고 일정 수준을 유지하는 형태로 나타난 것으로 판단된다.

통일의 필요성에 대한 견해와 관련하여 나타난 경향은 크게 두 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 통일의 필요성과 불필요성에 대한 여론의 분포는 상호 반비례하는 구조를 보여준다. 논리적으로 통일의 필요성과 불필요성은 상호배타적인 관계에 있기 때문인 것으로 판단되는데 응답자의 절반 정도는 통일에 대해 긍정적인 반면 20% 정도는 부정적인 반응을 보였고 나머지 20~30%의 여론은 통일의 필요성과 관련하여 찬성과 반대 어느 쪽에도 대답을 하지 않는 무관심층이 존재한다는 점에 주목할 필요가 있다.

둘째, 남북관계와 통일의 필요성은 일정한 상관관계가 있는 것으로 보인다. 남북 간의 교류와 협력이 활발할수록 통일의 필요성을 많이 느끼는 반면 남북관계가 경색국면에 진입하는 과정에서 통일의 필요성에 대한 합의가 빠르게 감소하는 경향을 보여주었다. 다만 남북한 간의 경색국면이 장기화되고 북한의 군사적 도발이 돌출하는 상황에서는 통일에 대한 필요성이 소폭 증가하는 것으로 나타났다.

통일의 추진의지에 대한 견해는 다음의 4가지 유형 (1) 어떠한 대가를 치르더라도 가능한 빨리 통일되는 것이 좋다, (2) 통일을 서두르기보다 여건이 성숙되기를 기다려야 한다, (3) 현재대로가 좋다, 그리고 (4) 통일에 대한 관심이 별로 없으므로 나누어 설문을 실시하였다. 흥미로운 점은 남북한의 통일에 대하여 빠른 시간 내에 통일을 추진하기보다는 시간을 두고 통일을 준비하는 것이 바람직하다는 연착륙에 대한 여론의 지지가 압도적으로 높게 나타난다는 점이다. 통일에 대한 무관심층을 제외하면 어떤 대가에도 통일을 추진해야 한다는 적극적 통일정책의 지지 계층보다는 현상을 선호한다는 통일 비선호 계층이 더 많아졌다는 점이 특징적이다. 2007년에는 통일 지지 계층과 통일 비선호 계층이 10.6%와 11.8%로 유사하였으나 2008년부터 통일에 대한 적극적 지지층이 미약하게 줄어든 반면 현재의 분단상황을 선호하는 통일 비선호 계층이 17.1%로 증가하여 15.6%, 16.1%로 유지되고 있다. 이러한 변

〈그림 16〉 남북한 통일에 대한 견해



화는 통일여건의 성숙을 기다려야 한다는 신중한 접근을 지지하는 여론 중의 일부가 통일보다 현상을 선호하는 방향으로 선호가 변화된 결과로 풀이된다. 이 결과는 앞의 <그림 15>에서 설명한 바와 같이 2008년 한국의 행정부 교체로 대북정책이 화해협력정책에서 상호주의정책으로 전환됨에 따라 나타난 여론의 변화와 유사한 형태를 보여주는 것으로 풀이된다.

통일이 객관적으로 가능한 시기에 대한 설문은 통일의 가능성에 대한 구체적인 기대를 반영한다는 점에서 의미가 있다. 5년 이내에 통일이 가능하다는 통일의 시기에 대한 긍정적 기대를 가지고 있는 여론 지지층은 약 3% 내외로 소수에 지나지 않는다. 통일이 10년 이내에 가능하다고 보는 긍정적 시각은 평균 17.9%이고 20년 또는 30년이 지나면 가능하다고 보는 시각이 41% 정도에 달한다. 이에 반해 불가능하다고 보는 시각이 18.9% 그리고 30년 이상 걸린다고 보는 시각이 19%에 달해 부정적인 시각이 40%에 해당하는 결과를 보여주고 있다. 통일이 가능한 시기에 대한 설문은 남북한 통일에 대한 견해보다 부정적인 시각을 직접적으로 반영한다. 통일에 대한 견해의 설문에서 여건의 성숙을 기다려야 한다는 70%의 신중론자 중에는 남북한 통일이 현실적으로 1세대 이상이 지나야 여건이 성숙될 것이라는 기대가 포함된 것으로 해석된다. 통일의 시기에 대한 여론의 변화도 한국에서 정권교체로 인한 대북정책의 변화를 반영하는 것으로 해석할 수 있다. 앞에서 설명했듯이 화해협력에서 상호주의로의 전환은 통일의 가능시기에 대한 기대에도 변화를 가져왔다.

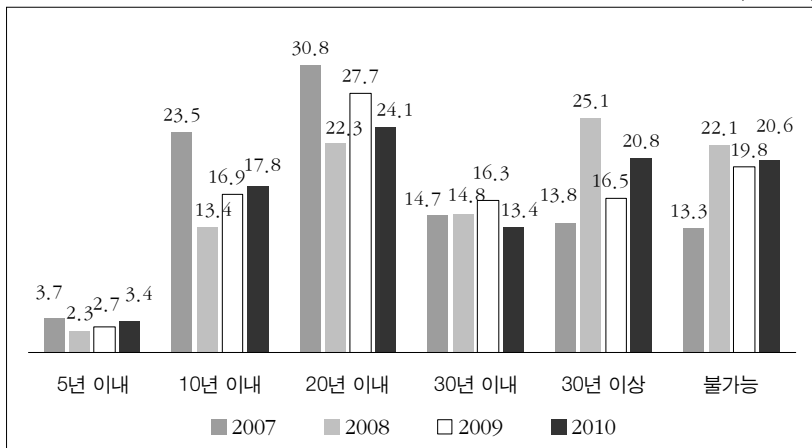
5년 이내에 통일이 가능하다고 보는 가장 낙관적인 견해는 4% 미만의 소수이긴 하지만 2007년 3.7%에서 2008년에는 2.3%로 감소했고 이후 미약한 증가세를 보여주고 있다. 보다 의미가 있는 것은 10년 그리

고 20년 이내에 통일이 가능하다고 보는 온건한 낙관론의 경우 정권교체에 따라 급격한 감소세를 보여주었다. 2007년에 10년 이내에 통일이 가능하다는 23.5%의 견해는, 2008년에는 13.4%로 절반 수준으로 급속히 감소하였다가 그 이후로는 느린 증가세를 보여주고 있지만 2010년에도 여전히 17.8%에 머물러 있다. 20년 이내에 통일이 가능하다는 견해도 2007년의 30.8%에서 2008년에는 22.3%로 줄어들었다가 서서히 회복했지만 2009년 27.7%에서 2010년에는 24.1%로 다시 감소하는 추세를 보여주고 있다.

이에 반해서 30년 이내에 가능하다고 보는 통일에 대한 부정적 견해는 2007년 이래 별다른 변화 없이 14%대를 유지하고 있다가 2009년에는 소폭 증가하는 양상을 보여주었다. 통일에 대한 부정적 견해의 전환점으로 보이는 이러한 견해의 분포는 30년 이내에 통일이 가능하다고 보는 시각은 실질적으로 통일에 대한 기대와 가능성을 긍정적으로 평가

〈그림 17〉 남북한 통일가능시기

(단위: %)



하기보다는 부정적으로 평가하는 경향을 반영하는 결과로 보여진다. 이에 반해서 통일에 필요한 시간이 30년 이상이거나 또는 불가능하다고 보는 부정적인 견해는 2007년에 비해서 2008년에 상당폭 증가하는 경향을 보여주었다.

통일에 30년 이상이 걸린다고 보는 의견의 경우 2007년 13.8%에서 2008년 25.1%로 증가했다가 2009년에는 16.5%로 감소했고 이후 20.8%로 다시 증가했다. 통일이 불가능하다고 보는 의견은 2007년 13.3%에서 2008년 22.1%로 증가해 이후 20%대의 유사한 수준을 유지하고 있다.

2008년 이후 남북관계의 변화와 통일의 필요성, 통일에 대한 견해, 통일가능 시기에 대한 인식의 변화의 상호관련성에 대해서는 앞의 여론조사 결과에 대한 논의를 통해서도 별다른 이론상 반박의 여지가 없다고 할 수 있다. 정치상황의 변화는 대중의 의견인 여론에도 영향을 주어 여론의 경향에 일정한 변화를 가져오는 것으로 해석된다.

여기서 제기되는 하나의 이론적 질문은 그렇다면 “여론이 정책의 결정에 영향을 주는가?”의 문제이다. 본 연구에서 이 질문에 대한 명확한 답변을 제공하기는 어렵지만 주어진 자료를 통해 추론을 할 수 있는데 단기적인 부분보다는 장기적으로는 대중의 여론이 정책을 변화시키는 힘이 있다고 할 수 있다. 특정한 정책이 집행되는 과정에서 여론의 지지가 변화되면 행정부의 교체로 이어지고 교체된 행정부가 동일한 이슈에 다른 정책을 집행하게 되면 이에 대한 여론이 새로이 형성되는 과정을 거친다. 이를 그림으로 표시하면 다음과 같다.

정책의 집행<sub>t</sub> → 여론의 형성<sub>t+1</sub> → 정부의 교체<sub>t+2</sub>  
 → 정책의 집행<sub>t+3</sub> → 여론의 형성<sub>t+4</sub>

특정 시점에 집행되는 정책이 여론을 형성하고 이에 대한 지지는 정책의 지속적 집행을 가능하게 하지만 반대여론이 형성되면 정부의 교체로 이어진다. 정책에 대한 여론의 지지와 반대가 정부의 교체로 나타난다는 점은 사실이지만 관심의 초점이 된 특정 정책에 대한 개별적인 여론의 지지와 반대가 직접적으로 정부의 교체에 영향을 주었는지에 대한 인과관계는 확실하다고 할 수 없다. 다만 정당과 후보자가 추구하는 정책에 대한 대중의 이미지는 개별정책에 대해서가 아니라 정책과 정당에 대한 이념적 선호의 형태로 반영되어 여론의 지지와 반대를 결정하고 이 결과는 행정부의 교체로 연결된다. 일단 행정부가 교체되면 동일 정책 이슈에 대하여 전 행정부의 정책과 다른 방향의 정책이 집행되고 이는 시간이 지나면서 새로운 여론을 형성하는 순환과정을 거친다.

통일되었을 때 바람직한 정치체제에 대한 질문은 2007년과 2008년의 설문에서 동일한 형식을 유지하다가 2009년에 변화되어 2010년까지 동일하게 유지하였다. 우선 2007~2008년의 설문에서 보기로 제시된 설명이 민주주의, 사회주의, 민주주의와 사회주의 절충형, 그리고 상관없음

〈표 6〉 희망하는 통일한국의 (이념)체제 선호

(단위: %)

	민주주의	사회주의	양 체제 절충	상관 없음
2007	72.3	1.8	22.6	3.3
2008	80.5	1.4	16.2	1.8
	남한체제	두 체제 별도유지	양 체제 절충	상관 없음
2009	43.6	13.3	39.1	4.0
2010	44.4	12.6	38.8	4.3

으로 구성된 반면, 2009~2010년의 설문에서는 남한체제, 양 체제의 절충과 두 체제의 유지, 상관없음으로 되어 있다.

2007년과 2008년의 여론조사를 보면 민주주의에 대한 선호가 2007년 72.3%에서 80.5%로 8% 이상 증가하였다. 이러한 증가는 사회주의에 대한 선호는 0.3% 미약한 감소, 양 체제의 절충에 대한 지지가 22.6%에서 16.2%로 감소, 그리고 이념체제에 무관심한 반응이 3.3%에서 1.8%로 감소분을 누적 합계한 수치이다. 이 결과는 남북관계의 경색이 일어나는 만큼 사회주의에 대해 관대한 시각을 가진 시각이 약 30%에서 20%로 감소하는 효과로 나타났다고 할 수 있다. 앞에서 밝힌 대로 2008년에 접어들면서 남북관계의 경색국면이 본격적으로 시작되었다고 볼 때, 대중의 여론이 사회주의에 대해서 가지는 시각의 변화로 반영되었다고 할 수 있다.

2009년과 2010년의 설문에서는 보기로 제시된 설명이 남한체제, 양 체제 절충, 두 체제를 별도로 유지, 상관없음으로 제시되면서 설문의 프레임이 변화되었다고 할 수 있다. 단순히 앞 시기의 결과와 비교하면 양 체제를 절충한다는 의견이 20%대에서 40%대로 2배 가까이 급증한 것으로 나타나지만 이는 프레임의 변화에 따른 반응의 양식이 변화된 것이지 여론의 변화로 받아들이기에는 어려움이 있다. 한 가지 논란의 여지가 있는 부분은 민주주의의 선호에 대해서는 80%의 선호를 보이는 반면 남한체제에 대한 선호는 44%대로 절반의 수준이라는 점이다. 이 결과는 여론이 남한체제를 어느 정도 민주주의라고 생각하는지에 대한 경향을 반영하는 것으로 볼 수 있다. 북한의 정치체제와 남한의 정치체제를 별도로 유지하자는 여론이 13%를 차지한다는 사실도 주목해야 할 부분이다. 본 설문에서는 제시문항이 변경되었기 때문에 일관성을 유지할 수 없다는 문제가 있다. 다만 2007년과 2008년의 설문결과

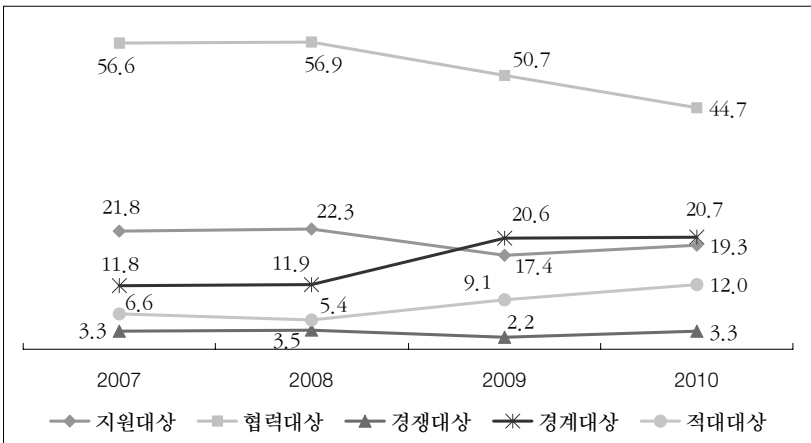
에는 상당한 변화를 나타낸 반면 2009년과 2010년의 설문결과에는 별 다른 변화가 나타나지 않았다는 점에서 남북관계의 변화가 2008년 이후 2010년까지 상호주의를 유지하는 과정에서 여론의 인식에 변화가 크게 나타나지 않았던 것으로 해석할 수 있다.

남북관계에 대한 인식의 변화를 주목할 필요가 있다. 앞에서 설명한 통일에 대한 인식은 한국의 행정부가 교체되었던 2008년을 기점으로 주된 변화가 일어난 반면 남북한관계에 대한 인식은 2009년에 구체적으로 나타났다. 이러한 통일과 북한에 대한 인식의 차별성은 2009년 5월 2차 핵실험과 2010년에 천안함 피격사건과 연평도 포격사건과 같은 북한의 군사적 모험주의가 영향을 준 것으로 보인다.

남북한관계에서 북한을 어떤 상대방으로 생각하는가에 있어서 과반수 이상이 협력의 대상으로 인식한다는 점에서 남북관계를 협력적 동반자관계로 발전시키는 것이 바람직하다는 여론의 인식을 반영하는 결과

〈그림 18〉 남북한관계에 대한 인식

(단위: %)



이다. 북한을 협력대상으로 인식하는 여론의 반응이 과반수에 달하고 있지만 2008년 이후 지속적으로 감소하고 있다. 동일한 논리적 연장선에서 북한을 지원대상으로 생각하는 여론이 20% 이상을 차지하였으나 2009년부터 17%로 감소하였다가 2010년에 19%로 소폭 상승하는 경향을 보여주었다.

북한을 긍정적으로 인식하는 반응이 전반적으로 감소한 반면에 북한을 부정적으로 인식하는 경향이 증가하였다. 북한의 낙후한 경제력과 산업생산력을 고려할 때 북한을 경쟁의 대상으로 인식하는 여론은 3%대 정도로 실질적으로 의미가 없는 정도이다. 북한에 대한 부정적 인식은 경계와 적대의 대상으로 인식하는 것으로 나타났다. 특히 북한을 경계의 대상으로 생각하는 여론이 2007년 11.8%에서 2010년 20.7%로 2배 가까이 증가하면서 북한을 지원의 대상으로 생각하는 여론보다 많은 상당수의 여론이 북한을 경계의 대상으로 인식하는 것으로 나타났다. 이와 동시에 북한을 적대 대상으로 생각하는 경우도 2007년 6.6%에서 2008년 5.4%로 미세하게 감소했다가 2009년 9.1% 그리고 2010년에는 12%로 증가하여 북한의 군사적 도발에 대한 여론의 경계와 긴장을 반영하였다. 전체적으로 볼 때, 북한에 대한 시각이 협력적인 추세가 감소하고 갈등 또는 대결적 추세가 증가했다.

## 제5장

# 한국인의 평화관 연구: 상관관계 분석







## 한국인의 평화관 연구: 상관관계 분석

한국인들이 공유한 외교정책에 대한 평가를 ‘평화관’이라는 개념으로 설정하여 분석하였다. 2010년부터 2011년까지 2년에 걸쳐서 진행된 여론조사자료를 활용하여 최근의 국내정치상황과 국제관계상황의 변화가 여론의 형성에 미치는 영향에 대해서 서술적 분석방법을 통해 다양한 가능성을 논의하였다. 추가적으로 한국의 외교관계에서 북한이 차지하는 비중을 고려하여 서울대학교 통일평화연구소가 2007년부터 2010년까지 한국갤럽연구소에 의뢰하여 작성한 “통일의식조사자료”를 활용하여 여론의 변화에 대한 서술 통계를 이용하여 논의하였다. 평화관 연구의 주제는 중복되는 이슈에 대한 자료를 이용해서 분석하였고, 자료에서 나타난 여론의 선호에는 일정한 방향성이 있으며 이러한 방향성은 국제정치 및 국내정치의 변화에 따라서 반응한다는 점이다.

한국외교의 핵심적 가치변화는 김대중 정부 시기에 수립된 햇볕정책

또는 포용정책으로, 2000년 남북정상회담을 통해 구체화되어 민족자주를 전면에 표방하는 6·15선언으로 나타났다. 6·15선언은 남한 측의 연합제안과 북한 측의 낮은 단계의 연방제안의 공통점에 입각하여 1민족 1국가 2체제 2정부를 추진하는 큰 틀에 대한 합의였다. 노무현 정부의 포용정책이란 이름으로 계승된 북한과의 평화번영정책은 북한과 경제협력을 확대함으로써 군사분야에서 긴장을 완화하고 한반도의 평화를 달성한다는 기능주의적 접근의 일환이었다. 2007년 노무현·김정일 정상회담 이후 남북한은 제2개성공단 건설, 백두산 및 평양 관광, 서해 평화수역 설정 등과 같이 남북한 경제협력에 대한 구체적 대안이 발표되었고 북한도 적극적으로 추진의사를 밝혔다.

김대중 정부와 노무현 정부로 이어지던 포용정책의 공통점은 북한에 대해 경제적 지원과 협력을 추진함으로써 북한이 비핵화를 달성하고 궁극적으로 군사적 긴장관계가 해소되어 한반도의 평화가 도래, 북한이 스스로 개혁개방을 통해 경제적으로 번영을 추구할 수 있는 단계로 나간다는 것을 상정한 전략적 접근이었다. 그러나 포용정책이 추구한 정책적 지향점은 지나치게 장기적인 프레임 속에서 선공후득이라는 정책적 명분 아래 북한에 대한 경제적 지원이 지속되었고, 북한의 비핵화를 달성하는 데는 궁극적으로 실패했다는 국내여론의 비판을 받게 되었다.

2007년 12월 대통령에 당선된 이명박 정부는 출범 전부터 전 정부의 대북정책에 비판을 제기하면서 정책적 전환을 예고했다. 비핵·개방·3000으로 요약되는 이명박 정부의 대북정책은 '선 핵포기, 후 경제협력'의 상호주의 원칙을 전제조건으로 제시했다. 포용정책에 기초한 민족과 특수성의 논리에서 벗어나 실용주의의 입장에서 보편성을 추구했다는 점에서 이명박 정부의 대북정책은 비현실적, 일방적, 반복·대결적, 반통일적, 반민족적인 정책으로 인식되었다. 이명박 정부의 대북정

책은 비핵화를 기준으로 이에 상응하는 남북경제협력을 추진하고 이를 통해 한반도의 평화와 번영을 추구한다는 상생·공영정책으로 요약된다. 북한의 입장에서는 남한 정부의 부인에도 불구하고 비핵·개방·3000정책이 북한의 흡수통합과 체제붕괴를 추구하는 반민족적 정책으로 인식되어 남북관계는 경색국면에 접어들게 된다.

대북정책에 있어서 문제의 핵심은 이념적 측면에서 보았을 때 북한의 경제난과 핵개발의 원인을 어디에서부터 찾아야 하는가 하는 점이다. 북한의 경제실패와 이로 인한 재래식 군비경쟁에서의 낙오는 비대칭적 균형전략으로서 핵개발의 책임을 북한 내부에서 찾는가 아니면 북한의 집권층이 주장하듯이 미국과 남한에서 찾는가 하는 것이 주요 쟁점이 된다. 논의의 편의를 위해 간략하게 설명하자면 정치적으로 보수적 시각에서는 북한의 실패 원인을 북한 내부에서 찾고 이를 위해서는 북한이 스스로 군사적 긴장을 극대화하는 핵개발을 포기하고 개혁과 개방을 선택하여 국제사회의 일원으로 스스로 복귀해야 한다는 입장이다.

이에 반해서 북한의 실패 원인을 북한 내부가 아니라 주변국이 북한에게 강요한 국제정치적 구조에서 찾는 입장은, 주변국이 북한에 대한 적대정책을 철회하고 경제적 지원과 협력을 우선 제공함으로써 북한이 국제사회에 복귀하도록 유도하고 북한체제의 안전을 보장해야 한다는 주장이다.

북한문제에 대한 두 가지 상반된 주장은 북한문제에 대한 정치적 선택이라는 점에 주목할 필요가 있다. 이런 점에서 대북정책과 통일정책은 여론의 지지와 반대에 민감하게 반응하는 정책주체라고 판단된다. 본 연구에서는 대북정책과 통일정책에 중점을 두어 여론조사의 결과를 분석하고자 한다.

## 1. 방법론 논의

한국인들이 공유한 외교정책에 대한 가치관을 평화관으로 조사하여 본 장에서는 평화 관련 가치관에 영향을 미치는 변수들 사이의 상호관계에 대하여 분석하였다. 이와 동시에 앞에서 설명한 바와 같이 통일 및 대북정책에 대한 가치관도 평화관의 일부로 간주하여 분석에 포함하였다. 이를 위해서 본 연구에서는 앞 장에서 기술통계(descriptive statistics)를 사용하여 인구통계와 평화관 사이의 상호관계를 설명하였다. 평화관에 영향을 미치는 변수로는 인구통계 변수인 성별, 나이, 학력, 소득, 출신지역, 직업군 그리고 이념적 성향이 있는 것으로 파악하였다.

상호관계에 대한 검증을 위해서 본 연구는  $x^2$ 분포와 분산 분석(ANOVA: analysis of variance) 기법을 활용하였다. 두 검증방법은 모두 2개 이상의 모집단의 표본평균을 동시에 비교하는 데 사용하는 통계적 기법으로 두 집단의 표본평균의 유의성을 검사하는 데 사용되는 방법이므로  $x^2$ 분포의 검증은 그룹에 측정된 자료의 속성이 숫자로 측정된 것이 아니라 명목상의 분류로 측정된 측정에 있어서 연속성을 가지는 변수에 활용된다.

분산 분석 기법을 사용하여 가설을 검증할 때 대립가설(hypothesis)은 모집단의 평균이 같지 않다고 설정하고, 이에 대한 귀무가설(null hypothesis)은 집단의 평균이 동일하다고 설정한다. 분산 분석을 통한 가설 검정의 논리는 동일한 모집단에서 표본을 추출하더라도 표본들의 평균값 사이에는 특정한 정향을 나타내는 차이가 있게 마련이다. 그러나 표본의 평균들 사이의 차이가 정상적인 표본추출과정에서의 변동량보다 크면 이 차이는 유의미하다고 간주되어 귀무가설이 부정되고 모집단의 평균들이 같지 않다는 결론을 내릴 수 있게 된다.

다른 통계적 가설검증에서와 마찬가지로 분산 분석 기법도 표본은 동일한 분산값을 가진 정규적으로 분포된 모집단으로 추출된다는 전제와 분산 분석 절차는 독립적인 표본들에 근거하여 이루어진다는 전제 아래 수행하게 된다. 이러한 전제조건이 충족되어야 하지만 분산 분석 기법의 절차는 대상분포가 정규분포에서 어느 정도 벗어나도 큰 영향이 없으며 표본의 크기가 비슷하면 분산값이 같아야 한다는 가정도 중요하지 않으므로 분산 분석 기법이 설문을 통한 통계자료의 분석에 널리 사용된다.

분산 분석은 귀무가설이 사실이라고 전제하고 모집단의 분산에 대한 두 개의 추정치를 각 그룹의 표본을 이용하여 계산한 다음 이 분산값과 기준값을 비교하는 방식으로 가설을 검증한다.

$$\text{그룹 간 분산} = \frac{\Sigma(\bar{X} - \bar{\bar{X}})^2}{k - 1} n$$

여기서 k는 그룹의 수를 나타내고 n은 표본의 수를 나타낸다. 그룹평균들의 평균( $\bar{\bar{X}}$ )과 각 그룹들의 평균( $\bar{X}$ )의 차이를 고려하여 분산을 구한다.

$$\text{그룹 내 분산} = \frac{\Sigma(X - \bar{X})^2}{k(n - 1)}$$

귀무가설이 사실이라면 분산이 같고 평균이 서로 같은 모집단에서 표본을 추출하였다면 그룹 간 분산과 그룹 내 분산의 추정치가 비슷하여 두 분산의 비율은 1에 가까운 값을 나타내고 반면 귀무가설이 사실이 아닌 경우에는 두 분산 값의 비율이 1과 멀어질 것이다. ANOVA 기법에서 사용되는 검정통계량은 F-분포를 사용한다. F-분포는 두 개의 분산을 비교하는 데 적절하고, ANOVA에서는 그룹 간 분산을 그룹 내 분

산으로 나누어서 비교하기 때문이다.

ANOVA 기법의 순서는 다음과 같다. 먼저 그룹 간의 평균값이 같다는 귀무가설을 수립하고 이에 대한 대립가설은 그룹마다 평균값이 다르다는 가설을 수립한다. 다음으로 통계적으로 의미가 있는 유의도 수준을 결정하는데 대부분의 경우 Type I 또는 Type II 오류를 피하기 위해서  $\alpha=0.05$  수준으로 결정한다. 이를 통해 계산된 F값을 기준 F값과 비교하여 계산된 F값이 기준 F값보다 크면 100번 중에 5번은 틀릴 수 있다는 전제 아래 귀무가설을 부정하고 대립가설을 수용하여 그룹별 차이가 의미가 있다는 결론에 도달할 수 있다. 다른 검증기법들과 마찬가지로 분산 기법의 경우도 증거가 매우 뚜렷하지 않는 한 귀무가설을 수용하는 경향이 있다. 즉 집단 간에 차이는 이론적으로 의미가 있는 것이 아니라 우연히 발생한 것으로 간주하여 귀무가설을 반박하지 않는 경향이 나타난다.

## II. 통일 관련 평화관 자료 소개

통일과 관련한 여론조사자료는 2011년 통일부가 주관한 통일준비 공론화 사업에 본 연구원이 시민·사회분야의 여론조사를 수행함으로써 얻게 된 자료이다. 2011년 3월부터 시작하여 8월까지 약 6개월에 걸쳐서 일반 시민들을 대상으로 통일문제에 대한 논의를 추진하는 과정에 참가자를 대상으로 모집한 자료이다.

자료가 수집되는 과정에서 무작위로 표본을 추출한 것이 아니라 공론

화에 참여의사가 있어서 참가한 시민을 대상으로 하였다는 점에서 한국인의 여론을 객관적으로 반영했다고 보기는 어려움이 있다. 실제로 표본을 선택하는 과정에 인구통계가 적절하게 반영되어 표본이 구성되지 않았지만 통일문제에 대해서 관심이 있는 시민들의 여론을 모았다는 점에서 의미가 있다.

전체 표본은 997명으로 구성되는데 이 중에 남성은 613명으로 61%를 차지하고 여성은 384명으로 39%를 차지한다. 연령대별 구성을 보면 20대부터 70대 이상까지 노년층이 다수 분포하는데 각각 20%를 구성하고 있으나 30대와 40대는 각각 7.5%와 12.5%를 구성하고 있다. 연령대별 분포에 있어서 주로 노년층의 참여가 많았기 때문에 연령의 평균값이 49.5세 그리고 중간값은 54세로 나왔다는 점에서 우리가 현실적으로 나타났음을 의미한다. 여론조사가 평일 오후 시간에 이루어진 점을 고려할 때, 청장년층의 참여가 상대적으로 적을 수밖에 없었다. 지역적으로는 인구 분포를 어느 정도 반영한다고 할 수 있으나 경상북도, 충청북도, 전라북도에서는 실제로 통일준비 공론화 사업이 이루어지지 않은 관계로 표본이 포함되지 못했던 반면 제주에서는 2차례 행사가 이루어진 관계로 실제 인구에 비례해서 과도하게 표본이 많이 선택되었다.

이러한 단점에도 불구하고 통일준비 공론화 사업을 통해 수집된 자료가 가지는 장점도 있다. 우편조사방식은 익명으로 자료수집이 가능한 조사방식으로 익명의 조사방식에 근거한 자료의 수집이 유용하다. 우편조사방식의 최고의 장점은 경제성에 있다. 반면 우편조사방식을 통해 자료를 조사할 경우 응답비율이 현격하게 떨어진다는 단점이 있다. 이 경우에도 사실은 자발적 선택의 오류로부터 자유로울 수 없다. 우편조사 설문지를 받은 사람 중에 20% 정도만이 답변을 한다면 목표하는 표본의 숫자를 달성하기 위해서 5차례에 걸쳐서 설문지가 발송되고, 이를

통해서 표본을 획득하는 과정을 거쳤다면 80%는 비응답을 선택하고 20%만이 응답을 선택하는 과정이 반복되었다는 점에서 비응답이 자발적인 선택이던 비자발적인 선택이던 표본이 작성되는 과정에 전체 모집단을 적절하게 반영했다고 보기 어렵다.

구조적으로 계획된 인터뷰라는 방식인 직접방문설문의 경우 동일한 개체에 대한 자료를 얻고자 할 경우 우편조사나 전화조사에 비해 상대적으로 비용이 증가한다. 설문에 훈련된 인력이 직접 피설문자를 방문해야 하는 시간적·공간적 제약이 비용에 반영되기 때문이다. 반면 직접방문설문은 응답비율이 높다는 점에서 우편설문이 안고 있는 비응답의 문제를 해결할 수 있고 상황을 적절하게 통제하면서 설문을 실시할 수 있다.

구조적으로 계획된 설문에는 몇 가지 전제 조건이 충족되면 다른 설문방법에 비해서 안정적인 결과를 확보할 수 있다. 응답자들은 동일한 수준의 어휘력과 이해력을 가지고 있어서 주어진 질문서가 동일한 의미로 이해될 수 있어야 한다. 즉 개별 문항의 의미가 개별 응답자에게 동일하게 이해된다면, 질문서도 하나의 전체적인 것으로서 내용도 동일하게 이해되어야 한다. 모든 문항들이 하나의 내용을 구성하는 것이므로 질문의 배열순서도 동일해야 한다. 본 연구가 사용한 설문조사자료는 구조적으로 계획된 설문으로, 위에서 논의한 요건들이 충족되었다는 점에서 여러 가지 단점에도 불구하고 통일과 관련한 한국인의 평화관 분석에 활용하였다.

설문조사는 총 35개의 일반문항과 4개의 인구통계문항으로 구성되어 있다. 설문지는 통일에 대한 관심, 통일의 필요성에 대한 인식, 통일 준비의 정도, 통일비용의 준비에 대한 필요성, 북한정권과 주민에 대한 호감도 및 평가 등에 대해서 1~4점의 척도를 이용하여 측정하였다.

통일 이후에 사회통합과정에서 북한당국과 북한주민에 대한 여론의 인식은 다양한 설문을 통해서 확인하였다. 북한에 이주할 의향, 북한주민과 이웃으로 살 의향, 탈북자와 혼인가능성, 북한주민의 정치적 참여, 경제적 지원, 북한주민에 대한 체제전환교육, 북한 정치 지도자에 대한 법적 책임추궁 등에 대해서는 1~5점의 척도를 이용하여 측정하였다.

통일의 장애요인에 대해서는 문화적 차이, 핵개발을 포함한 북한의 군사적 위협, 통일비용에 대한 경제적 부담, 국민들 사이에 통일에 대한 필요성 의식 부족, 주변국가들의 경계의 5가지 원인에 대해서 응답자들이 느끼는 정도를 1~10점의 척도를 이용하여 측정하였다.

통일에 필요한 시간과 통일비용을 충당하기 위한 통일세를 마련할 때 적절한 세율에 대해서는 통일기간의 경우 5년 단위로 그리고 통일세의 세율의 경우에는 2.5% 단위로 구간을 설정하여 설문을 실시하였다.

통일의 필요성에 대한 이유, 통일의 불필요성에 대한 이유, 통일재정 마련 방안, 통일을 위한 정부의 중점사항, 남한과 북한에서 통일에 대해서 적극적인 집단과 소극적인 집단, 통일논의를 확산시키는 효율적인 방법 등은 명목적 측정을 선택하였다.

### III. 통일에 대한 기본적 인식의 구조

설문과 관련한 인구통계에서는 성별, 연령, 지역, 학력을 포함시켰고 효과적인 분석을 위해서 피설문자의 이념적 성향에 대해서 보수, 중도, 진보의 1~5점 척도로 설문하였다. 통일과 관련한 여론의 인식에 대한

〈표 7〉 통일에 대한 여론의 반응

통일 의식 (전체 n)	대상 (평균 연령) (최저 연령, 최고 연령)	전체 (49.03) (20, 88)	남성 (49.46) (20, 87)	여성 (48.35) (20, 88)
		전체 n(%)		
관심도 (997)	관심 있다	876(87.66)	552(55.37)	324(32.50)
	관심 없다	121(12.14)	61(6.12)	60(6.02)
필요도 (997)	필요하다	923(92.58)	570(57.17)	353(35.41)
	필요하지 않다	74(7.42)	43(4.31)	31(3.11)
필요 이유 (929)	이산가족문제 해결	84(9.04)	52(5.60)	32(3.44)
	역사적으로 한 민족	399(42.95)	238(25.62)	161(17.33)
	전쟁위협 등 불안감 해소	203(21.85)	118(12.70)	85(9.15)
	선진국 도약	156(16.79)	114(12.27)	42(4.52)
	군사비 등 분단에 따른 비용 경감	57(6.14)	32(3.44)	25(2.69)
	북한 지역 자유롭게 방문 가능	6(0.65)	5(0.54)	1(0.11)
	취업기회 증가	3(0.32)	2(0.22)	1(0.11)
	기타	21(2.26)	11(1.18)	10(0.08)
준비도 (997)	잘 되어 있다	163(16.35)	94(9.43)	69(6.92)
	잘 되어 있지 않다	834(83.65)	519(52.06)	315(31.59)
가능 시기 (997)	5년 이내	322(32.30)	212(21.26)	110(11.03)
	5~10년 이내	675(67.70)	401(40.22)	274(27.48)
장애 요인 (997)	남북한 문화적 차이/갈등	157(15.75)	111(11.13)	46(4.61)
	핵 등 북한의 군사적 위협	280(28.08)	188(18.86)	92(9.23)
	통일비용 등 경제적 부담	560(56.17)	314(31.49)	246(24.67)

기본적인 분포는 관심도, 필요도, 필요 이유, 준비도, 가능 시기, 그리고 장애요인에 대하여 분석하였다.

통일에 대한 관심에 있어서는 응답자의 88%가 관심을 표시한 반면 12%는 관심이 없다고 응답했다. 성별로 보면 여성들 중에 통일에 관심이 적은 응답자가 비율상 더 많이 분포하는 것으로 나타났다. 통일의 필요성에 있어서는 절대다수인 93%가 필요성을 인정한 반면 7%만이 필요하지 않다고 응답했다. 통일에 대해서는 필요성은 인정하지만 관심은 없는 응답자가 전체 응답자의 7% 정도 분포하는 것으로 나타났다.

통일이 필요한 이유로는 43%가 역사적으로 한민족이라는 정서적 이유를 선택하였고 전쟁위협과 같은 불안감 해소를 위해서가 22%, 그리고 군사비 등 분단에 따른 비용 경감을 위해서 6%로 안보를 위한 실질적 이유에는 약 28%가 지지했다. 통일이 가져다 줄 수 있는 경제적 고려라고 볼 수 있는 선진국 도약을 위해 필요하다는 인식이 17%를 차지했다. 이에 반해서 통일을 통해서 기대할 수 있는 반사이익으로 이산가족문제 해결이라는 인도적 차원의 필요성에는 9%가 지지하는 것으로 나타났으며 취업기회 증가와 북한지역의 자유 방문은 각각 0.3%와 0.7%로 실질적으로 통일이 아무런 동기도 되지 못하는 것으로 나타났다.

통일에 대한 준비에 있어서는 84%가 부정적인 평가를 하는 반면 16%만이 준비가 잘되어 있다고 평가했다. 통일의 준비에 대한 평가에 있어서 성별 격차는 크지 않았지만 남성이 여성에 비해 상대적으로 통일준비가 잘되었다는 긍정적 평가는 2% 높고, 통일준비가 잘되지 않았다는 부정적 평가가 21% 크게 나타났다.

통일 가능시기에 있어서는 전체적으로 통일이 비교적 단기적으로 가능하다고 보는 인식보다는 중장기적으로 가능하다는 인식이 다수를 구성하는 것으로 조사되었다. 5년 이내에 통일이 가능하다고 보는 응답자

는 32%임에 반해서 5~10년 이내에 가능하다고 보는 응답자는 68%에 달하는 것으로 나타났다. 남녀 간 성별분포를 보면 남성의 경우 5년 이내에 가능하다는 응답이 34% 그리고 5~10년 이내에 가능하다는 응답이 65%를 차지하는 반면 여성의 경우 5년 이내가 28%, 그리고 5~10년 이내가 71%로 나타났는데 이를 보면 통일의 가능성에 대해서 남성이 여성보다 긍정적인 평가를 하는 것으로 보인다. 이는 통일에 대한 준비에 관한 응답과 비교해 보면 일관성이 있는 응답이다. 남성의 경우 통일에 대한 준비가 잘되어 있다고 평가하는 만큼 통일이 가능한 시기를 단기적으로 보는 반면 여성의 경우는 통일에 대한 준비가 잘되어 있지 못하다고 평가하는 만큼 통일이 가능한 시기를 장기적으로 보고 있다.

통일에 장애가 되는 주요 요인으로 응답자의 56%가 경제적 부담을 지적인 반면, 핵무기 개발과 같은 북한의 군사적 위협을 지적인 응답자는 28%로 나타났고 남북한의 문화적 차이를 지적인 응답자는 16%에 그쳤다.

통일의 장애요인에 대한 성별 반응을 분석해 보면 흥미로운 결과를 확인할 수 있다. 남성의 경우 상대적으로 통일비용 등 경제적 부담을 51%로 낮게 평가하는 반면 여성은 64%로 높게 평가하는 것으로 나타났다. 군사적 위협에 대해서는 남성이 30%, 그리고 문화적 이질감에 대해서는 남성이 18%로 상대적으로 높게 평가하는 반면 여성의 경우는 핵무기 등 군사위협은 24%, 그리고 문화적 이질감은 12%로 남성에 비해서 낮게 평가했다. 여성은 현실적으로 경제적 요인에 더욱 민감한 반면 남성은 비경제적 요인인 군사적 위협과 문화적 이질감을 더욱 중요한 요인으로 평가하는 것으로 조사되었다. 위의 조사결과에서 나타난 바와 같이 간단한 상관관계 분석에서도 통일에 대한 여론의 반응은 특정한 구조를 가지고 있다고 할 수 있다.

## IV. 평화관과 인구통계의 상관관계

정치학에서 여론조사를 실시한 후 그 자료를 분석할 때, 여론의 성향에 영향을 미치는 요인으로 가장 일반적으로 고려되는 변수가 성별, 세대, 교육 수준, 거주지역과 같은 인구통계 변수이다. 인구통계 변수는 일반대중을 대상으로 조사된 자료에 있어서 정당이나 후보자에 대한 선호 그리고 이와 관련한 투표행태, 정책에 대한 선호 등에 영향을 미치는 것으로 분석되어 왔다. 인구통계 변수는 비단 일반적인 대중을 상대로 하는 여론조사에서뿐만 아니라 정치 엘리트라고 할 수 있는 국회의원의 투표행위에도 영향을 미치는 것으로 분석의 대상이 되어왔다(Rielly 1995). 미국학계에서는 연방 대법원의 판사들의 위헌심사 투표행위에도 영향을 미치는 것으로 간주되어 왔고 학자들의 분석대상이었다(Perry 1991).

여론의 성향과 인구통계의 상호관계를 분석하는 것은 여론에 대한 오랜 논쟁거리라고 할 수 있는 여론의 비구조성과 비일관성을 검증하는 방법으로서 유효한 수단으로 평가된다. 이에 대한 논의의 과정으로 통일에 대한 여론조사 결과를 인구통계와 상관관계를 분석한 자료를 이용하여 논의하고자 한다.

### 1. 통일의 필요성과 인구통계의 상관관계

통일의 필요성에 대한 인식을 매우 필요, 필요, 불필요, 매우 불필요의 4점 척도를 통해 인구통계와 상관관계를 분석하였다. 통일에 대한 필요

성에 대한 설문은 여론이 공유하는 통일에 대한 주관적 의지에 대한 평가라고 할 수 있다. 즉, 통일을 바람직하다고 인식하고 이를 필요한 대안으로 평가한다는 점에서 여론이 공유하는 통일을 달성하고자 하는 의지를 반영하는 것이다. 다음의 결과를 보면 응답자의 거주지를 의미하는 지역 변수는 통계적으로 의미가 없는 것으로 판단되었기 때문에 표에서 제외하였고 그 밖에 성별, 연령, 그리고 학력은 응답자의 대응과 관련하여 일정한 통계학적 유의도가 있는 것으로 나타났다. 지역 변수의 경우 16개 광역자치단체를 기준으로 분류하여 분석을 시도하였기 때문에 변수의 변역이 너무 큰 관계로 통계적 유의도가 있다고 나와도 이는 방법론적인 의미 이외에 이론적 의미를 부과하기 어려운 측면이 있다. 따라서 지역 변수의 이러한 특성을 고려하여 별도로 표시하지 않았다.

남녀 성별차이에 있어서 통일의 필요성에 대한 평가를 4점 기준으로 환산한 평균점수를 비교해 보면 남성은 3.52에 반해서 여성은 3.34로 상대적으로 낮은 평균점수를 보여주고 있다. 이 결과는 남성이 여성에 비해서 통일이 필요하다는 의견에 대한 응답이 조금 높게 나왔고 불필요하다는 의견에 대한 응답이 조금 낮게 나왔다는 것을 의미한다. 남성이 여성에 비해서 통일의 필요성에 대해서 긍정적인 평가를 하고 있음을 나타낸다.

다음으로 통일의 필요성에 대한 연령대별 반응을 4점 기준으로 환산한 평균점수와 비교해 보면 20대가 3.06으로 현저하게 가장 낮은 점수를 보여준 반면 그 외의 연령대에서는 40대가 3.48을 비롯해서 대체적으로 3.5대의 평균점수를 보여주고 있다. 이 결과는 통일의 필요성에 대한 인식에 영향을 미치는 인구통계 변수 중에서 가장 통계학적으로 유의도가 높은 결과이다. 30대가 통일의 필요성에 대해서 평균 3.55를 기록한 것을 제외하면 응답자의 연령이 높아질수록 통일의 필요성에 대

〈표 8〉 통일의 필요성과 인구통계의 상관관계

문항내용		매우 필요	필요	불필요	매우 불필요	종합		4점 평균	T/F값 (p-value)
						필요	불필요		
전체		n(%)	n(%)	n(%)	n(%)	n(%)	n(%)	점수	
별 성	남성	371 (37.21)	199 (19.96)	33 (3.31)	10 (1.00)	570 (57.17)	43 (4.31)	3.52	35.19 (0.00)
	여성	164 (16.45)	189 (18.96)	29 (2.91)	2 (0.20)	353 (35.41)	31 (3.11)	3.34	
연 령	20대(20-29)	63 (6.32)	105 (10.53)	37 (3.71)	7 (0.70)	168 (16.85)	44 (4.41)	3.06	110.01 (0.00)
	30대(30-39)	44 (4.41)	28 (2.81)	3 (0.30)	0	72 (7.22)	3 (0.30)	3.55	
	40대(40-49)	69 (6.92)	48 (4.81)	7 (0.70)	1 (0.10)	117 (10.74)	8 (0.80)	3.48	
	50대(50-59)	178 (17.85)	110 (11.03)	5 (0.50)	0	288 (28.89)	5 (0.50)	3.59	
	60대(60-69)	114 (11.43)	66 (6.62)	4 (0.40)	3 (0.30)	180 (18.05)	7 (0.70)	3.56	
	70대 이상	67 (6.72)	31 (3.11)	6 (0.60)	1 (0.10)	98 (9.83)	7 (0.70)	3.56	
학 력	중졸 이하	30 (3.01)	30 (3.01)	4 (0.40)	0	60 (6.02)	4 (0.40)	3.40	49.59 (0.00)
	고졸	120 (12.04)	121 (12.14)	13 (1.30)	4 (0.40)	241 (24.17)	17 (1.71)	3.38	
	대재/졸	251 (25.18)	199 (19.96)	4 (4.01)	8 (0.80)	450 (45.14)	48 (4.81)	3.39	
	대학원재/졸	134 (13.44)	38 (3.81)	5 (0.50)	0	172 (17.25)	5 (0.50)	3.73	

한 인식이 증가하고 연령이 낮아질수록 통일의 필요성에 대한 인식이 감소한다는 것을 의미한다. 이 결과는 통일문제 또는 대북문제의 정책 전문가들이 일반적으로 우려하는 바를 그대로 반영하는 것으로 통일에 대한 필요성에 있어서 청장년층 세대는 그다지 현실적으로 받아들이지 못하는 것을 의미한다. 이 결과는 시간이 흐를수록 한국사회에서 통일의 필요성에 대한 요구가 감소하게 될 수도 있다는 것을 의미한다.

통일의 필요성에 대한 학력에 따른 분포도 통계학적으로 유의미한 결과를 보여준다. 학력에 따른 반응을 4점 기준으로 환산한 평균점수를 비교하면, 중졸 이하의 경우 3.4, 고졸의 경우 3.38, 대학 재학 이상은 3.39, 그리고 대학원 이상은 3.73의 분포를 보여준다. 이 결과에 따르면 중졸 이하의 학력이 낮은 집단부터 대학 재학 이상의 평균학력까지 3.4 정도의 분포를 보이지만, 석사 이상의 학력이 높은 집단은 3.73으로 상당히 높은 점수를 보여주고 있다. 이 결과는 학력이 높을수록 통일의 필요성에 대한 공감대가 높게 형성되고 있음을 의미하는 것으로 정책적인 의미도 있는 것으로 평가된다.

통일의 필요성에 대한 여론의 반응에 대한 인구통계의 상관관계는 성별효과, 세대효과, 그리고 학력효과가 있음을 의미하는 결과로, 통일과 관련된 다른 설문조사에 대한 분석이 필요하다.

## 2. 통일의 준비도와 인구통계의 상관관계

통일의 준비도에 대해서는 우리 사회가 통일에 대한 준비를 얼마나 잘해왔는지에 대해서 매우 잘 되어 있다는 응답에서부터 전혀 되어 있지 않다는 응답까지 4점 척도로 측정한 결과와 인구통계의 상관관계를

〈표 9〉 통일의 준비도와 인구통계의 상관관계

문항내용		매우 잘 됨	대체로 잘 됨	대체로 안 됨	전혀 안 됨	종합		4점 평균	T/F값 (p-value)
						준비 됨	준비 안 됨		
전체		n(%)	n(%)	n(%)	n(%)	n(%)	n(%)	점수	
성 별	남성	16 (1.60)	78 (7.82)	414 (41.52)	105 (10.53)	94 (9.43)	519 (52.06)	2.01	10.60 (0.01)
	여성	3 (0.30)	66 (6.62)	265 (26.58)	50 (5.02)	69 (6.92)	315 (31.59)	2.06	
연 령	20대(20-29)	1 (0.10)	24 (2.41)	144 (14.44)	43 (4.31)	25 (2.51)	187 (18.76)	1.92	38.34 (0.00)
	30대(30-39)	0	9 (0.90)	51 (5.12)	15 (1.50)	9 (0.90)	66 (6.62)	1.92	
	40대(40-49)	1 (0.10)	15 (1.50)	91 (9.13)	18 (1.81)	16 (1.60)	109 (10.93)	1.99	
	50대(50-59)	5 (0.50)	41 (4.11)	209 (20.96)	38 (3.81)	46 (4.61)	247 (24.77)	2.04	
	60대(60-69)	4 (0.40)	34 (3.41)	125 (12.54)	24 (2.41)	38 (3.81)	149 (14.94)	2.96	
	70대 이상	8 (0.80)	21 (2.11)	59 (5.92)	17 (1.71)	29 (2.91)	76 (7.62)	2.19	
	제주	1 (0.10)	16 (1.60)	71 (7.12)	20 (2.01)	17 (1.71)	91 (9.13)	1.98	
학 력	중졸 이하	8 (0.80)	17 (1.71)	32 (3.21)	7 (0.70)	25 (2.51)	39 (3.91)	2.41	75.64 (0.00)
	고졸	5 (0.50)	54 (5.42)	173 (17.35)	26 (2.61)	59 (5.92)	199 (19.96)	2.15	
	대재/졸	3 (0.30)	58 (5.82)	346 (34.70)	91 (9.13)	61 (6.12)	437 (43.83)	1.95	
	대학원재/졸	3 (0.30)	15 (1.50)	128 (12.84)	31 (3.11)	18 (1.81)	159 (15.95)	1.94	

분석하였다. 위에서 설명하였듯이 통일의 필요성에 대한 설문은 여론이 공유하는 통일에 대한 주관적 의지에 대한 평가라고 한다면 준비도에 대한 설문은 통일을 추진할 수 있는 객관적 역량에 대한 평가라고 할 수 있다.

통일의 준비도에 대한 분석결과를 보면 성별, 연령, 지역, 학력 모든 분야에 있어서 통계적 유의도가 있는 것으로 나왔지만 성별효과는  $T$ 값이 10.6에, 유의도가 0.01로 다른 변수에 비해서 상대적으로 효과가 적은 것으로 나타났다. 응답자의 거주지를 의미하는 지역 변수는 통계적으로 의미가 없는 것으로 나타났기 때문에 표에서 제외하였고 그 밖에 성별, 연령, 그리고 학력은 응답자의 대응과 관련하여 일정한 통계학적 유의도가 있는 것으로 나타났다.

남녀 성별차이에 있어서 통일의 준비도에 대한 평가를 4점 기준으로 환산한 평균점수를 비교해보면 남성은 2.01이고 여성은 2.06으로 실질적으로 큰 차이가 없다. 이 결과는 남성이 여성에 비해서 통일의 준비에 대한 평가가 부정적인 것으로 나왔다는 것을 의미이다. 즉, 남성이 여성에 비해서 통일의 필요성에 대해서 긍정적인 평가를 하고 있음을 나타낸다.

통일의 준비에 대한 연령대별 분포에 있어서는 연령대가 높아질수록 통일의 준비에 대한 평가가 긍정적임을 보여준다. 20~30대의 통일준비에 대한 평가는 4점 척도의 평균 점수 기준으로 1.92를 보여 주는 반면, 40대는 1.99, 50대는 2.04, 60대는 2.96으로, 70대 이상의 연령대에서 2.19로 소폭 감소하는 추세를 제외하면 점진적으로 증가하는 추세를 보여주고 있다. 통일의 준비에 대한 반응과 연령대의 상호관계는  $p$ 값 기준으로 0.00으로 통계적 유의도가 상당히 높은 것으로 나타났다. 중요한 것은 연령의 증가에 따른 통일준비에 대한 긍정적 평가에 대한 해석

의 문제이다. 청장년층에서 통일 준비에 대해서 부정적으로 평가하는 이유에 대해서는 보다 심도 있는 연구가 필요하다. 다만 현재 밝혀진 자료에 기초해서 보면 통일의 준비에 대한 청장년층의 부정적 평가는 현재에 기초해서 통일에 대한 미래의 전망을 길게 보는 만큼 통일의 준비를 원활하게 하기 위해서는 보다 해야 할 과제가 많다고 평가하는 경향을 반영하는 것이다. 반면 연령대가 높아질수록 노년층이 통일에 대한 준비에 긍정적인 평가를 하는 것은 통일에 대한 미래의 전망을 청장년층에 비해서 단기적으로 생각하기 때문에 통일에 대한 과제가 상대적으로 적다고 평가하는 경향을 반영하는 것으로 해석할 수 있다.

통일의 준비에 대한 학력대별 응답결과는 흥미로운 양상을 보여준다. 4점 척도의 평균점수를 기준으로 중졸 이하의 저학력 집단의 경우 2.41의 높은 점수를 보여주는 반면, 학력이 높아질수록 통일의 준비에 대한 평가는 부정적인 것으로 나타나 고졸의 경우 2.15, 대졸의 경우 1.95, 대학원 이상의 고학력자는 1.94로 일관된 경향을 보여주고 있다. 통계적 유의도에 있어서도 p값 기준으로 0.00으로 유의미한 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 학력에 따른 통일의 준비도에 대한 반응이 일관된 경향을 보여주는 것은 학력이 높은 집단일수록 정부의 외교정책에 대해서 많은 정보를 얻고 이에 대한 정보교류가 이루어지며 이런 과정을 거치면서 정부의 통일정책 및 통일의 준비에 대해 비판적인 시각이 상대적으로 크게 나타나기 때문이다. 이에 반해서 교육 수준이 낮은 집단은 상대적으로 정부의 대외정책에 대해서 관심이 적고, 정보의 취득과 의견교환의 빈도도 낮기 때문에 통일정책에 대한 비판적 시각이 상대적으로 낮게 나타난다.

정부정책에 대한 많은 정보와 의견의 교류가 반드시 정부정책의 평가에 대해 부정적인 반응으로 연결되는 것은 아니다. 다만 통일정책과 관

련하여 학력이 높은 집단은 통일에 대한 준비가 막연한 상태에서 많은 비용이 수반하는 과정이라는 인식이 높고 이에 대한 부담이 시민에게 부과된다는 예측을 하기 때문에 이에 대한 정보와 의견 교류를 많이 하게 되는 만큼 부정적인 평가를 할 가능성이 높다고 해석될 수 있다.

### 3. 통일의 가능시기와 인구통계의 상관관계

통일의 가능시기에 대한 설문은 앞에서 통일의 객관적 조건과 통일의 주관적 의지가 결합되어 통일이 물리적으로 가능한 시기가 언제쯤일가에 대한 평가를 물어보는 설문이라고 규정할 수 있다. 통일이 가능한 시기에 대해서는 가능시기의 범위를 확대하는 형식의 설문을 제시하였다. 가장 빨리 통일이 가능하다고 평가하는 경우 5년 이내 다시 말해서 1년부터 5년까지를 '5년 이내' 단위로 제시하였다. 다음으로 빠른 기간은 5년에서 10년 사이로 5년 단위로 설정하였다. 그 다음으로 예상하는 집단은 10~20년으로 10년 단위로 설정하고 통일에 대해 최장의 시간을 예측하는 경우는 20년 이상으로 특별히 한정하지 않았다. 이러한 설문구조로 인해서 연수를 평균값의 단위로 활용할 수 없는 한계가 있어서 앞의 다른 설문과 마찬가지로 4점 척도로 측정하였다.

응답자의 거주지를 의미하는 지역 변수는 통계적으로 의미가 없는 것으로 판단되었기 때문에 표에서 제외하였고, 그 밖에 통일가능시기와 인구통계의 상관관계 분석에서 p값 기준으로 연령과 학력은 응답자의 대응과 관련하여 모두 0.00 이상으로 일정한 통계학적 유의도가 있는 반면 성별 변수는 0.13으로 실질적으로 통계학적 유의도가 없는 것으로 나타났다. 통일의 가능시기에 있어서 남녀 성별차이에 대한 평가를 4점

기준으로 환산한 평균점수를 비교해보면 남성은 2.18이고 여성은 2.05로 실질적으로 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 이 결과는 남성이 여성에 비해서 통일의 가능시기 대해서 긍정적으로 평가하는 반면, 여성은 통일의 가능시기가 좀 더 늦을 것이라고 평가하는 것을 의미한다. 통일의 가능시기에 대한 평균점수의 차이는 있지만 남녀 공통적으로 적어도 10년 내외의 시간이 필요한 것으로 보수적인 시각을 가지고 있다.

통일의 가능시기를 논의하는 과정에서 필연적으로 통일의 방식에 대한 논의가 따라오게 되는데 남북의 합의에 기초한 통일이 현실적으로 가능한가에 대한 회의론이 설득력이 있다(김유남 1999). 과거 냉전시기에는 남한과 북한은 평화적인 수단과 합의에 의한 통일을 염두에 두고 남한은 단일국가를, 그리고 북한은 연방국가를 통일국가의 형태로 제시하면서 이념적 대결의 일부로 활용했다고 할 수 있다. 북한이 고려민주연방공화국 창립 방안에서 연방국가(federation)의 설립을 주장하는 반면, 남한은 연방이 아닌 단일국가를 추구하는 국가연합(confederation)의 단계를 거치는 한민족공동체 통일 방안을 주장하였다. 남한과 북한이 제시한 통일 방안은 현실적인 합의의 가능성을 염두에 둔 것이라기보다는 주변 국제관계상황과 국내정치 및 경제상황을 고려한 정치전략의 일부였다고 평가된다.

남북한의 상충되는 통일 논의에 있어서 전환점이 형성된 것은 1996년부터 시작된 고난의 행군이다. 즉, 북한은 사회주의 국가체제가 실패하였고 국토와 경제의 재생산 능력이 상실되어 국민의 기본적인 생활을 충족시킬 수 없는 상황에 직면했음을 보여주는 사건이었다. 이처럼 남북한의 격차가 현실적으로 드러난 상황에서 남북 간의 협상에 의한 수평적 연합 가능성은 현실성이 없어졌다. 북한의 체제 붕괴 가능성이 높다는 논의와 함께, 동서독의 통일이 법적으로는 동독국민의 자발적 동

의에 의한 통일이라지만 실질적으로 서독에 흡수된 것과 같이 한반도에 도 이와 유사한 상황이 발생할 수 있다는 기대감이 상승하였다. 북한당국의 극도의 반발에도 불구하고 한반도에서 남한에 의한 북한의 흡수통일의 도덕적 평가가 문제가 아니라 객관적 실현 가능성에 대한 논의가 나타났다. 냉전시대의 남북한의 합의통일 논의가 현실적인 합의를 위한 노력이 아니라 정치공세의 성격을 가지고 있다는 점을 감안하면, 현재 북한의 국가 실패를 목격한 남한의 여론이 현실적으로 남한이 주도하는 통일을 염두에 둔다는 것이 비현실적이거나 비도덕적이라고 비판하기에는 무리가 있다.

남한의 여론이 목격한 이러한 결과는 북한이 70여만 톤의 식량부족으로 약 6백만 명의 주민이 위기에 처해 있다는 열악한 경제조건과 사회주의 체제에서 국가실패와 이로 인한 민중의 이탈을 공권력으로 탄압하는 북한의 정치상황을 인식하고 있다. 하지만 어떤 형태의 통일이든 필요하다는 막연한 기대와 동시에 이러한 정치경제적 불안상황에도 불구하고 국가의 억압과 통제의 기제는 상당히 효율적으로 작동하는 북한의 상황을 고려하면서 통일의 가능성을 상대적으로 평가하고 있다고 할 수 있다. 남한의 여론이 인식하는 통일은 북한의 국가체제를 구체적으로 전복하거나 북한의 경제적 곤궁이 지속되도록 남한 정부가 구체적인 대응전략을 취해야 한다고 생각하는 것이 아니라, 현실적인 가능성에 대한 인식을 반영하는 것이라 생각한다. 다시 말해서 여론이 공유하는 합의 통일의 현실적 어려움과 남한이 주도하는 통일의 현실적 가능성을 높게 평가하는 여론의 반응을 이념적으로 판단하는 것은 무리가 있다고 할 수 있다.

통일가능시기와 연령의 상관관계 분석에서 T/F값 106.05와 p값 0.00을 기준으로 보았을 때 통계학적 유의도가 상당히 높은 것으로 나타났

〈표 10〉 통일의 가능시기와 인구통계의 상관관계

문항내용		5년 이내	5~10년 이내	10~20년 이내	20년 이후	종합		4점 평균	T/F값 (p-value)
						10년 내	10년 후		
전체		n(%)	n(%)	n(%)	n(%)	n(%)	n(%)	점수	
성 별	남성	42 (4.21)	170 (17.05)	257 (25.78)	144 (14.44)	212 (21.26)	401 (40.22)	2.18	5.59 (0.13)
	여성	19 (1.91)	91 (9.13)	163 (16.35)	111 (11.13)	110 (11.03)	274 (27.48)	2.05	
연 령	20대(20-29)	5 (0.50)	29 (2.91)	87 (8.73)	91 (9.13)	34 (3.41)	178 (17.85)	1.75	106.05 (0.00)
	30대(30-39)	9 (0.90)	20 (2.01)	27 (2.71)	19 (1.91)	29 (2.91)	46 (4.61)	2.25	
	40대(40-49)	6 (0.60)	35 (3.51)	42 (4.21)	42 (4.21)	41 (4.11)	84 (8.43)	2.04	
	50대(50-59)	15 (1.50)	78 (7.82)	142 (14.42)	58 (5.82)	93 (9.33)	200 (20.06)	2.17	
	60대(60-69)	8 (0.80)	62 (6.22)	90 (9.03)	27 (2.71)	70 (7.02)	117 (11.74)	2.27	
	70대 이상	18 (1.81)	37 (3.71)	32 (3.21)	18 (1.81)	55 (5.52)	50 (5.02)	2.52	
학 력	중졸 이하	5 (0.50)	23 (2.31)	28 (2.81)	8 (0.80)	28 (2.81)	36 (3.61)	2.39	31.62 (0.00)
	고졸	11 (1.10)	72 (7.22)	102 (10.23)	73 (7.32)	83 (8.32)	175 (17.55)	2.08	
	대학재/졸	22 (2.21)	120 (12.04)	215 (21.56)	141 (14.14)	142 (14.24)	356 (35.71)	2.04	
	대학원재/졸	23 (2.31)	46 (4.61)	75 (7.52)	33 (3.31)	69 (6.92)	108 (10.83)	2.33	

다. 전반적으로 통일이 가능한 시기에 대한 평가는 연령이 낮을수록 시간이 적게 걸리는 것으로 평가하는 반면, 연령이 높아질수록 통일에 걸리는 시간이 많이 걸리는 것으로 평가하는 것으로 보인다. 40대의 경우 30대에 비해서 통일이 가능한 시기를 조금 이른 시기에 가능한 것으로 평가하는 예외적 경우를 제외하면 전반적으로 연령이 높을수록 통일이 가능한 시기를 더 길게 평가하는 것으로 나타났다.

통일의 가능시기에 대한 논의는 앞에서 설명했듯이 북한의 국가 실패에 따른 체제 불안요인의 증대와 이를 극복하기 위한 방안으로서의 국가 역량의 함수로 파악하고 있다고 할 수 있다. 이 결과는 60대와 70대 같이 연령이 높을수록 한국전쟁 시기에 북한정권에 대한 직접적인 경험이 있거나 전쟁 이후에도 북한의 도발행위에 대한 간접적인 경험이 있기 때문에 북한정권의 통제와 억압이 상당히 효과적으로 작용할 것으로 평가하는 반면, 청장년층에서는 상대적으로 북한의 통제가 효과적으로 작용할 것이라는 평가보다는 경제위기로 인한 체제 불안요인이 더 큰 것으로 생각하기 때문에 통일이 가능한 시기에 대해서 보다 단기적인 평가를 하는 것으로 보인다.

통일의 가능시기와 학력의 상관관계 분석에서 T/F값 31.62와 p값 0.00을 기준으로 보았을 때, 통계학적으로 의미가 있는 변이가 나타났다고 할 수 있다. 전반적으로 통일의 가능시기에 대해서 저학력 집단과 고학력 집단에 해당되는 중졸 이하와 대학원 이상의 집단에서는 각각 2.39와 2.33으로 통일의 시기를 상대적으로 빠른 것으로 평가한다. 반면 고졸과 대졸의 중간학력 계층은 2.08과 2.04로 좀 더 시간이 걸리는 것으로 생각하고 있다. 통일의 시기에 대한 학력별 분포는 보다 면밀한 검토가 필요하다. 앞에서 설명하였듯이 통일이 가능한 시기를 남한이 주도하는 통일을 전제로 판단한다면 통일이 가능한 시점은 북한의 국가

실패로 인한 체제 불안의 증가와 이를 관리할 수 있는 국가기구의 관리 능력의 상실로 가능하다고 판단한다. 중간학력에 해당하는 고졸자와 대졸자의 증산층은 체제 불안요인을 낮게 평가하고 국가 관리능력을 높게 평가하는 경향이 상대적으로 크고 고학력 및 저학력 계층에서는 이와 반대되는 인식이 있다고 할 수 있다. 이러한 차이에 대해서는 깊이 있는 분석이 필요하다.

#### 4. 통일비용 대비 편익에 대한 고려와 인구통계의 상관관계

통일의 장애물로 남북한의 문화적 이질성, 북한의 군사적 위협, 통일에 수반되는 경제적 부담, 남한 국민들 사이에 통일의 필요성에 대한 공감대 형성 부족과 같은 여러 가지 요소가 논의되었는데 앞의 <표 7>에서 보여주는 바와 같이 통일비용과 같은 경제적 비용에 대한 응답이 전체 응답자의 절반이 넘는 56%가 나왔다는 점에서 통일에 따르는 비용과 편익에 대한 여론의 반응을 분석하는 것이 필요하다.

본 항목에서는 설문조사 결과가 비용과 편익의 세 가지 범주(편익, 비용 = 편익, 비용)로 나뉘어 측정되었기 때문에 설문결과와 인구통계와의 상관관계를 T/F값과 p값을 기준으로 분석하지 않았다. 통일의 경제적 비용과 편익에 대한 응답 결과를 성별, 연령, 지역, 학력의 4가지 인구통계와 상관관계를 분석하여 상술한다.

통일로 인한 비용과 편익은 학술적으로 논란의 여지가 많은 개념이나 일반적으로 통일비용이란 통일 이후 남북한이 하나의 통합국가로 정치, 경제, 사회적으로 제도가 안정을 달성하면서 정상적인 기능을 발휘하기 위해 부담해야 하는 비용을 의미한다. 경제적으로 북한이 주민 1인당

〈표 11〉 통일의 비용 대비 편익 고려와 인구통계의 상관관계

문항 내용		비용 < 편익	비용 = 편익	비용 > 편익
전체		n(%)	n(%)	n(%)
성별	남성	336(54.81)	98(15.99)	179(29.20)
	여성	143(37.24)	78(20.31)	163(42.45)
연령	20대(20-29)	96(45.28)	40(18.87)	76(35.85)
	30대(30-39)	46(61.33)	11(14.67)	18(24.00)
	40대(40-49)	74(59.20)	14(11.20)	37(29.60)
	50대(50-59)	134(45.73)	56(19.11)	103(35.15)
	60대(60-69)	83(44.39)	34(18.18)	70(37.43)
	70대 이상	46(43.81)	21(20.00)	38(36.19)
지역	서울	143(52.57)	38(13.97)	91(33.46)
	부산	24(35.29)	14(20.59)	30(44.12)
	대구	20(74.07)	1(3.70)	6(22.22)
	인천	40(56.34)	11(15.49)	20(28.17)
	광주	29(33.72)	25(27.07)	32(37.21)
	대전	14(38.89)	8(22.22)	14(38.89)
	경기	57(50.44)	19(16.81)	37(32.74)
	강원	31(39.24)	15(18.99)	33(41.77)
	충남	37(52.86)	10(14.29)	23(32.86)
	전북	2(40.00)	1(20.00)	2(40.00)
	전남	11(57.89)	1(5.26)	7(36.84)
	경남	17(41.46)	13(31.71)	11(26.83)
	제주	54(50.00)	20(18.52)	34(31.48)
학력	중졸 이하	20(31.25)	18(28.13)	26(40.63)
	고졸	96(37.21)	58(22.48)	104(40.31)
	대재/졸	256(51.41)	72(14.46)	170(34.14)
	대학원재/졸	107(60.45)	28(15.82)	42(23.73)

소득이 최소 3,000달러에 도달하는 데 소요되는 남한의 투자비용을 통일비용으로 보는 시각이 있다(유병규·홍순직·최성근 2010). 이와 함께 통일의 편익은 통일로 인해서 남북한이 경제적 및 비경제적으로 얻게 되는 모든 형태의 이익을 의미하는 것으로 구체적으로는 국방비 감축 및 국가 위협의 감소와 같은 분단비용의 감소와 대북 투자로 인한 경기활성화와 북한의 시장확대 등을 의미한다(조동호 2010).

통일비용과 통일편익에 관하여 상대적 평가에 대한 질문을 보면 응답자의 46%가 비용보다는 편익이 크다고 긍정적인 평가를 하였고, 18%가 비용과 편익이 유사하다고 평가하였고 36%가 편익보다는 비용이 더 크다고 부정적으로 평가하였다. 통일의 장애물로 통일을 추진하는 과정에 유발되는 통일비용과 같은 경제적 부담을 과반수에 해당하는 56%가 우려를 표한 반면, 여론은 경제적 부담에도 불구하고 응답자의 과반에 해당하는 46%가 통일이 추진되는 과정에서 비용보다 편익이 크다는 다소 상충되는 응답 결과를 보여주고 있다.

통일에 대한 비용과 편익에 대한 남성과 여성의 차이를 분석하면 비용보다 편익이 크다고 긍정적으로 평가하는 응답자의 비율이 남성은 55%인 반면 여성은 37%로 나타났고, 편익보다 비용이 크다고 부정적으로 평가하는 비율은 남성은 29% 그리고 여성은 42%로 나타났으며 비용과 편익이 대등할 것이라고 평가하는 비율은 남성이 16% 여성이 20%로 유사하게 나타났다. 이 결과를 놓고 보면 통일의 경제적 효과에 있어서 전반적으로 남성은 편익을 크게 보고 여성은 비용을 크게 보는 경향이 있다고 할 수 있다. 남성과 여성의 다른 성향에 대한 다른 해석은 연령대와 연계하여 설명을 제시할 수 있지만 조심스러운 해석이 필요하다.

비용 대비 편익이 크다고 생각하는 그룹의 비율이 30대에서 61%, 그

리고 40대에서 59%로 경제적으로 활발한 청장년층에서 긍정적으로 평가하는 경향이 강하게 나타났고 다른 연령대라고 할 수 있는 50대에서 70대까지의 노년층과 20대에서는 40% 중반의 분포가 나타났다. 통일의 편익보다 비용이 크다고 부정적으로 평가하는 응답의 비율도 긍정적 변화와 비례하여 나타났다. 30~40대에서는 24%와 30%의 비율을 보인 반면 노년층과 20대에서는 36%로 상대적으로 높은 비율을 보여주었다. 앞에서 설명한 바와 같이 통일의 비용에 대한 성별 및 연령별 분포를 결정하는 주요 변수로 경제적 활동과 관련하여 설명할 수 있다. 현재 한국사회에서 성별로는 여성에 비해서 남성이 그리고 연령별로는 30~40대가 다른 연령대에 비해서 경제활동에 참여하는 비율이 높다고 할 수 있다. 경제활동에 참여하는 응답자들에게 통일은 경제활동의 기회가 될 수 있다고 평가하는 만큼 비용이 편익보다 크다는 응답을 할 수 있고 경제활동에 참여가 낮은 응답자들의 경우는 경제활동을 통한 편익의 극대화보다는 비용이 상대적으로 중요한 요인으로 인식될 가능성도 있다.

비용과 편익에 대한 평가와 학력의 상관관계는 일관된 양상으로 나타났다. 비용보다 편익이 크다고 긍정적으로 평가하는 비율은 대학원 이상의 학력이 높은 경우 60%로 가장 높게 나타나고 다음으로 대학 재학 이상이 51%, 고졸 37%, 중졸 이하 31%로 학력과 비례해서 긍정적 반응이 높게 나타났다. 이에 반해서 편익보다 비용이 크다는 부정적 반응의 비율도 긍정적 반응과 일관된 양상을 보여주었다. 중졸 이하가 41%로 가장 높고 그 다음으로 고졸 40%, 대졸 34% 그리고 대학원 재학 이상은 24%의 순서로 나타났다. 비용과 편익에 대한 평가와 학력의 상관관계도 앞의 성별 및 연령별 변수와 유사하게 경제활동과 관련하여 이해할 수 있다. 학력이 높을수록 일반적으로 경제활동이 더 활발하다고 할 수 있다는 점에서 고학력자는 통일이 비용보다는 편익이 더 큰

상황으로 이해할 수 있는 반면 학력이 상대적으로 낮은 응답자의 경우는 편익보다 비용이 더 큰 상황으로 생각할 수 있다.

통일에 대한 비용과 편익에 대한 고려의 지역적 분포를 분석하였다. 본 연구에서 울산광역시, 충청북도, 그리고 경상북도의 경우는 응답자가 실질적으로 없었기 때문에 표에 포함시키지 않았는데 비용과 편익에 대한 지역분포는 상당히 큰 변이를 보여주고 있다.

통일의 비용보다는 편익이 크다고 긍정적으로 평가하는 응답자의 비율이 대구지역이 74%로 압도적으로 높게 나타났고 다음으로 전남 58%, 인천 56%, 충남 53%의 순서로 나타났고 광주 34%, 부산 35%, 대전 39%의 순서로 긍정적으로 평가하는 응답자의 순서가 적게 나타났다. 이에 반해서 편익보다 비용이 크다고 부정적으로 평가하는 비율은 부산 44%로 가장 높게 나타났고 다음으로 강원도 42%, 전북 40%, 그리고 대전이 39%의 순서로 나타났다. 부정적 응답이 낮은 순서는 대구 22%, 경남 27%, 인천 28%, 제주 31%의 순서로, 긍정적 평가와 부정적 평가의 분포가 일관된 양상을 보여주고 있다.

통일의 비용과 편익에 대한 응답과 지역의 상관관계에 대해서는 도시와 농촌 간의 차이, 접경지역과 후방지역의 차이, 지역별 정당 선호도에 따른 차이 등과 관련한 해석도 가능한 측면이 있지만 이러한 차원에서 의미를 부여하기보다는 광역자치단체에 따라 여론의 분포를 참고하는 것이 바람직한 것으로 평가된다(이갑윤 1998; 문우진 2009).

## 5. 통일세의 적정 세율과 인구통계의 상관관계

통일에 소요되는 비용을 충당하기 위한 방법으로 예산의 일부 적립,

국민의 성금모금, 국제기구의 지원, 통일 관련 세금 이른바 통일세의 신설을 통한 예산의 확보 등 다양한 방안을 논의하고 각각의 방안에 대한 여론의 반응을 조사하였다. 통일에 소요되는 예산을 확보하는 방안으로 예산의 일부 적립 58%, 통일세 신설 19%, 국민성금 14%, 그리고 국제기구의 지원 8% 순으로 선호하는 것으로 조사되었다. 이 결과가 보여주는 바와 같이 여론이 조세를 직접 징수하는 방안에 대해서는 저항감이 있다는 사실을 보여준다.

현실적으로 정부가 예산의 일부를 별도로 적립해나가는 방안도 궁극적으로 조세의 일부를 다른 용처에 사용을 줄여 통일을 대비하는 곳에 사용한다는 점에서 동어반복이라고 할 수 있지만 여론은 예산의 일부 적립은 절대다수가 지지하는 반면 통일세의 신설에 대해서는 20% 미만의 지지가 있다는 점에서 시사하는 바가 크다.

통일세는 앞에서 논의한 통일비용과 관련이 있다. 통일비용과 관련해서 스탠포드 대학의 아시아 태평양 연구센터에서는 통일비용을 2,300조 원으로 추정했고, 미국의 랜드연구소는 2,006조 원의 통일비용을 예상했다. 세계의 우수한 연구소의 발표에도 불구하고 통일비용에 대한 편차는 목표소등방식과 항목별추정방식과 같이 산정방식에 따라서 최저추정치와 최대추정치 사이에는 총액기준으로 100배의 차이가 나타난다. 한국의 조세연구원은 2011년에 통일이 된다는 전제에서 10년간 통일을 위해 대한민국 정부가 GDP의 12%를 사용할 경우 127조 원의 예산이 소요되는 것으로 평가했다. 통일에 대한 비용과 편익의 논쟁에서도 비용을 단순한 소비로 볼 것이 아니라 투자의 개념으로 접근해야 한다는 주장은 설득력이 있다. 다만 통일에 대한 투자는 투자자가 주도적으로 투자의 규모와 시기를 결정할 수 있는 것이 아니라 상황에 따라서 투자의 규모와 시기가 강제된다는 점에서 소요되는 비용 또는 투자를

효과적으로 수행할 수 있는가 하는 질문이 제기되는 것은 사실이다. 그리고 이 비용과 투자금을 모집하는 과정에서 어떤 형태로든 국민에게 부담이 가해진다는 사실은 통일비용과 조달방법에 대한 여론조사 결과를 분석해야 하는 근거이다.

본 연구에서 통일과 관련한 세금징수에 있어서 가계소득에서 세금을 부담할 수 있는 비율에 대한 여론의 허용범위를 조사하였으나 조사의 일관성을 우선 고려하여 누진세의 개념은 적용하지 않았다. 최소단위로 1% 미만, 1~2.5%, 2.5~5%의 구간을 나누어 조사하였다. 참고로 통계청의 2010년 인구주택 총조사를 보면 한국의 총가구수는 1,757만 가구이고 연간 평균소득이 약 3,500만 원이라고 추정했을 때 7%의 세율로 거두어들이 수 있는 통일세의 세수 총액은 약 43조 원이고 1%의 세율을 산정할 경우는 6조 원 정도이다.

통일세와 관련한 조세부담비율과 인구통계의 상관관계 분석에서는 성별, 연령, 지역, 학력 어느 변수도 통계적 유의도가 나타나지 않았다. 통일세의 조세부담 비율에 있어서 1% 미만이 44.2%로 가장 많았고 1~2.5%가 34%, 2.5~5%는 12.7%, 5~7%는 3.6%로 세율이 낮을수록 여론의 지지가 많고 세율이 높아질수록 여론의 지지는 급격히 감소하는 양상을 보여 세금의 증세에 대해서는 민감하게 반응했다. 통일세의 세율과 인구통계의 상관관계가 유의도가 없는 것으로 나타난 것은 인구통계학적으로 어떤 변수와 무관하게 그리고 저소득층이나 고소득층이나 일관되게 새로운 항목의 세금에 저항하고 불가피하게 징세를 하는 경우에도 최소한의 세율을 선호하기 때문이라고 할 수 있다.

〈표 12〉에서 보는 바와 같이 통일세율에 대한 남녀 간의 차이는 실질적으로 없다고 할 수 있다. 연령별로도 전체 연령에서 3.2의 평균치를 보여주고 30~40대에서만 3.3의 평균치를 보여준다는 점에서 실질적인

〈표 12〉 통일세율과 인구통계의 상관관계

문항내용		1% 미만	1~ 2.5%	2.5~ 5%	5~7%	기타	종합		4점	T/F값 (p-value)
							2.5% 미만	2.5~ 7%		
전체		n(%)	n(%)	n(%)	n(%)	n(%)	n(%)	점수		
성별	남성	261 (26.18)	210 (21.06)	89 (8.54)	22 (2.21)	31 (3.11)	471 (49.84)	111 (11.75)	3.21	5.03 (0.29)
	여성	180 (18.05)	131 (13.14)	38 (3.81)	14 (1.40)	21 (2.11)	311 (32.91)	52 (5.50)	3.31	
연령	20대	94 (9.43)	71 (7.12)	24 (2.41)	9 (0.90)	14 (1.40)	165 (17.46)	33 (3.49)	3.26	13.32 (0.86)
	30대	37 (3.71)	19 (1.91)	12 (1.20)	2 (0.20)	5 (0.50)	56 (5.93)	14 (1.48)	3.30	
	40대	64 (6.42)	40 (4.01)	16 (1.60)	3 (0.30)	2 (0.20)	104 (11.01)	19 (2.01)	3.34	
	50대	124 (12.44)	104 (10.43)	37 (3.71)	12 (1.20)	16 (1.60)	228 (24.13)	49 (5.19)	3.23	
	60대	78 (7.82)	66 (6.62)	24 (2.41)	8 (0.80)	11 (1.10)	144 (15.24)	32 (3.39)	3.22	
	70대 이상	44 (4.41)	41 (4.11)	14 (1.40)	2 (0.20)	4 (0.40)	85 (8.99)	16 (1.69)	3.26	
학력	중졸 이하	23 (2.31)	24 (2.41)	7 (0.70)	2 (0.20)	8 (0.80)	47 (4.97)	9 (0.95)	3.21	14.46 (0.27)
	고졸	124 (12.44)	85 (8.53)	28 (2.81)	7 (0.70)	14 (1.40)	209 (22.12)	35 (3.70)	3.34	
	대재/졸	214 (21.46)	177 (17.75)	65 (6.52)	18 (1.81)	24 (2.41)	391 (41.38)	83 (8.78)	3.24	
	대학원	80 (8.02)	55 (5.52)	27 (2.71)	9 (0.90)	6 (0.60)	135 (14.29)	36 (3.81)	3.20	

의미를 찾기 어렵지만 경제활동이 활발한 응답자 층이 조세에 대한 저항이 상대적으로 적다고 할 수 있다. 학력 변수에 있어서도 모든 학력계층에서 3.2의 평균을 보여주는 반면 고졸의 학력계층에서 3.3의 평균값을 보여주고 있다. 연령대별 해석을 적용하면, 명확한 이유는 알 수 없지만 고졸학력의 응답자들이 조세저항이 가장 적고 나머지 집단은 유사한 반응을 보인다. 중요한 것은 다른 분석과 달리 통일세율과 인구통계의 상관관계에 있어서는 통계학적 유의도가 나타나지 않았다.



## 제6장

# 결론: 한국인의 평화관 연구에 관한 의미와 해석의 문제







## 제6장

### 결론: 한국인의 평화관 연구에 관한 의미와 해석의 문제

여론과 정책결정 사이의 상관관계는 학문적으로도 그리고 실제 정치의 영역에서도 항상 논란거리가 되어왔다. 먼저 현실정치의 영역에서 대의제 민주주의를 취하는 현대국가에서 여론의 선호를 반영하여 정책을 결정하는 것이 바람직한 민주주의의 정책 결정 과정이라고 인식하는 원칙이 존재하지만 여론의 선호에 지나치게 민감하게 반응하는 포퓰리즘이라는 비판으로부터는 자유로울 수 없다. 일반적인 국내정치와 경우에도 여론과 정책결정 사이에 이 원칙이 적용되지만 국제관계와 관련한 대외정책의 결정 과정에서는 여론이 반영되는 범위와 폭은 국내정책에 비해서 상대적으로 적다.

포퓰리즘에서 말하는 정책 결정 과정에서 여론의 반영은 대중이 정책결정의 주체가 되는 것이 아니라 정치 지도자들의 선동정치에 의지한다는 것이다. 정치 지도자는 논리적인 설득을 통해 정책에 대한 지지를

이끌어 내는 것이 아니라 감정을 자극하는 상징조작이나 단순화를 통해 대중을 선동하여 사회를 이분법적인 대결구도로 개편하여 지지를 이끌어 내는 것이다. 역사적으로 대외정책 결정 과정에 여론의 무비판적인 반영이 극단적인 침략적 대외정책이라는 위험한 결과를 초래했던 역사적 사례를 알고 있다.

지난 2년간 두 차례에 걸쳐서 진행된 본 연구는 앞에서 논의한 바와 같이 여론과 외교정책에 대해 여론은 불안정하고 비합리적이며, 개인이 가지는 태도는 인식론적으로 불확실한 구조에 기초하고 있기 때문에 논리적 일관성이 없고, 이런 이유로 외교정책에 대한 여론은 극히 제한적인 영향력만 행사한다는 명제에 대한 검증과정의 일환으로 수행되었다. 논의를 이끌어 가는 과정에서 본 연구는 새로운 이론적 틀을 적용하여 여론의 성향 분포를 논의하고 통일정책과 여론의 상관관계에 대한 논의를 진행하였다. 본 연구가 새롭게 시도한 노력들을 정리하고 이에 대한 필자의 의견을 제시하는 것으로 결론을 대신하고자 한다.

1) 한국인의 평화관을 통해 분석한 여론은 국제주의, 절충주의, 강경주의, 고립주의의 4가지 유형으로(Wittkopf 1990) 분류하여 분석하였다. 2010년의 자료를 기준으로 국방비의 증액에 대한 찬성과 반대 그리고 국제사회에 대한 경제적 기여에 대한 찬성과 반대를 기준으로 군사적 국제주의와 협력적 국제주의를 나누었다. 군사적 분야와 협력적 분야 모두에서 활동적인 역할을 강조하는 국제주의가 31%로 가장 많고, 그 다음으로 군사적 역할에는 반대하지만 협력적 역할에 찬성하는 절충주의가 6.2%, 군사적 분야와 협력적 분야에서 모두 반대하는 고립주의가 3.9%, 그리고 협력적 분야에 반대하고 군사적 역할에 찬성하는 강경주의는 1.9%의 순서로 분포를 보였다.

2) 동일한 분석을 2011년의 자료에 대입하여 분석해보았을 때, 국제주의는 36%로 증가한 반면 절충주의, 강경주의, 고립주의의 모든 유형은 감소를 보여주었다. 이러한 감소의 원인으로 국제사회에서 점진적으로 높아지는 한국의 위상을 반영하는 것이라는 해석과 북한의 군사적 모험주의가 증가함에 따른 적극적 대응을 요구하는 국제사회의 기대라는 해석을 제공하였다. 두 가지 설명 중에서 북한의 군사적 모험주의와 관련한 설명은 일정한 적절성을 가진다. 천안함 피격과 연평도 포격사건에서 보는 것처럼 지난 2년간 한국의 여론이 체감하는 북한의 군사적 도발은 과격해지는 양상을 보이고 있다. 이와 달리 국제사회에서 한국의 위상제고에 따른 여론의 인식변화는 보다 많은 기간의 자료를 바탕으로 면밀한 검토가 이루어져야 할 것이다.

3) 한국에서 대북정책이 외교정책에서 차지하는 비중과 위상은 일반적인 외교정책과 비교해서 특별한 의미를 가진다고 할 수 있다. 대북정책은 다른 정책과 달리 이념적 성향을 반영한다는 점에서 민감한 문제이기도 하지만 실제로 한국의 안보에 큰 의미를 가지기 때문에 현실적인 문제이기도 하다. 2010년의 자료를 기준으로 북한의 핵개발에 대한 강경한 대응에 대한 찬성과 반대 그리고 북한에 대한 경제적 지원에 대한 찬성과 반대를 기준으로 군사적 국제주의와 협력적 국제주의로 나누었다. 분석의 결과는 일반외교정책에 나타난 유형과는 완전히 다른 양상을 보여주고 있다. 일반외교정책분야에서 국제주의, 절충주의, 고립주의, 강경주의 순으로 많은 지지가 나타났음에 반해 북한과의 관계에서는 경제협력에 반대하고 북핵 강경대응에 찬성하는 강경주의가 21.4%로 가장 많았고, 경제협력과 군사적 강경대응 모두를 반대하는 고립주의가 13.3%, 군사적 대응과 경제지원 모두에서 활동적인 역할을 강조하는

국제주의가 9.8%, 그리고 군사적 역할에는 반대하지만 협력적 역할에 찬성하는 절충주의는 4.6%의 순서로 많은 분포를 보였다. 이 결과는 두 분야에서의 분포가 정반대의 양상을 보인다고 할 수 있다. 북한에 대해서 군사적으로 강경하거나 경제적 협력과 강경대응을 모두 하지 않는 극단적인 대응에 여론의 지지가 많았다.

4) 천안함 사건과 연평도 사건이 발생한 이후인 2011년 여론의 응답을 분석해 보면 협력과 군사적 대응에 모두 반대하는 고립주의가 19.8%로 상당히 증가했고 강경주의 여론은 10.9%로 2010년에 비해 절반 이상 감소했고 국제주의 성향은 15.8%로 상당히 증가하는 경향을 보여주었다. 이 밖에 절충주의와 강경주의는 모두 감소했다. 북한의 군사적 도발이 심각한 수준에 도달하자 강경주의에 대한 지지는 감소한 반면 북한과의 접촉자체를 회피하는 선택에 대한 지지가 증가했다. 특이사항은 경제적 지원과 군사적 강경대응을 모두 선호하는 국제주의에 대한 지지가 증가했다는 점은 주목할 필요가 있다. 다시 말해서 북한의 극단적인 모험주의 선택에 대해서 남한의 여론은 경제와 군사 두 분야에서 북한과의 접촉을 증가하든 감소하든 일관된 접근을 선호하는 반응, 즉 고립주의와 국제주의에 대한 선호가 증가했다. 이에 반해서 하나의 정책만을 선호하는 선택 즉 강경주의와 절충주의에 대한 선호는 감소했다.

5) 외교정책에 대한 여론의 반영을 2010년과 2011년의 결과의 변화를 비교하면서 주변국과의 상황전개에 따라서 발생할 수 있는 여론의 변화 경향을 분석하였다. 우선 주변국에 대한 선호에서 안보와 경제 양 분야에서 중국에 대한 중요도는 증가하고 미국에 대한 중요도는 감소하는 양상을 보여주었다. 일본과 러시아에 대한 중요도에 대해서는 실질

적으로 변화가 없는 것으로 나타났다는 점에서 여론의 추이는 중국과 미국의 정책적 중요도를 중요하게 고려한다는 점을 반영하는 것이다. 이와 함께 환경정책, 국제기구에 대한 적극적 활동, 국방비 지출, 자원 외교, 자유무역정책 등에 대한 선호도와 우선순위의 변화를 추적하여 논의한 것은 본 연구가 2년의 결과를 축적함으로써 가능했던 진전이라고 평가한다. 이를 통해서 여론이 중요하게 생각하는 정책분야의 비중이 어떻게 변화하는지를 분석할 수 있었다.

6) 통일정책에 대한 여론의 반영은 2011년 한국인의 평화관 연구에 새롭게 포함시킨 분야이다. 앞에서 설명한 바와 같이 한국이 처한 정치 상황을 고려할 때 그리고 현실정치의 측면에서 볼 때, 대북정책 그리고 통일정책은 한국의 국내정치에 실질적인 영향을 미치는 변수라는 점에서 중요한 대외정책의 한 분야이다. 통일과 관련해서는 두 가지 종류의 데이터를 분석하였는데 북한에 대한 경제지원을 보는 여론의 평가 그리고 남북관계에 대한 인식을 분석하였다. 나아가서 통일과 관련한 다양한 정책분야의 선호와 인구통계 변수 간의 상관관계를 분석함으로써 여론의 정책에 대한 선호는 체계적인 연관성이 있음을 발견하려고 노력하였다. 흥미로운 발견은 통일한국의 국가체제에 대한 선호를 설문한 결과를 보면 여론의 반응이 구조적인 체제가 있다고 판단하기 어려운 측면도 발견된다. 통일 이후 바람직한 국가체제에 대해서 2007~08년의 설문에서는 민주주의, 사회주의, 두 체제의 절충으로 설문한 경우 민주주의에 대한 선호가 압도적으로 나온 반면 절충은 20% 안팎이었음에 반해 2009~10년의 설문에서 남한체제, 별도의 두 체제 유지, 두 체제의 절충으로 설문하였더니 남한체제에 대한 지지는 40%로 급락하고 두 체제의 유지와 두 체제 절충이 급증하는 결과를 보여 주었다는 점에서 여

론의 변화는 본질에 대한 판단이라기보다는 주어진 선택 안에서 이루어지는 상호모순적 선택이라는 결론에 도달하게 되었다.

‘한국인의 평화관’이라는 제목으로 2010년과 2011년 두 해 동안 외교정책과 여론 그리고 통일정책과 여론을 주된 분석의 대상으로 연구를 수행하였다. 이를 통해서 발견하게 된 몇 가지 사실들을 논의하고자 한다. 2년에 걸친 연구에도 불구하고 학문적인 연구질의에 대한 대답을 제시하는 데는 여전히 부족한 점이 많다.

첫째, 여론과 정책결정의 상관관계에 대해 가지는 논리적 한계이다. 민주주의 정치체제를 택하고 있는 국가에서 여론은 많은 정책결정에 정당성을 부여하는 근원이 되고 이를 통해서 여론의 지지는 정치적 영향력의 근거가 되며, 이는 여론 자체의 영향력을 강화하는 과정을 보여준다. 정책 결정 과정에서 여론이 반영되는 경우와 정책의 결정에 대한 여론의 반응이라는 두 측면을 동시에 고려해야 한다는 점을 의미한다. 정책과 여론의 상관관계를 연구하는 학자의 입장에서는 사실 국가의 정책결정에 여론의 선호가 반영되는 과정이 주된 관심사이지만 현실적으로 이러한 영향력의 메커니즘을 규명할 수 있는 과학적 방법이 제한을 받는다. 이런 현실 속에서 실제 연구는 결정된 정책에 대한 여론의 지지와 반대를 분석하는 데 중점을 두게 된다. 사실 결정된 정책에 대한 여론의 찬성과 반대는 다음 시기의 정책결정에 중요한 의미를 가지지만 현실적으로 분석이 이루어지지 않고 다시 새로운 정책에 대한 여론의 호불호를 조사하는 방식으로 연구가 진행되어온 한계가 있다.

둘째, 정책 결정 과정에 영향을 미치는 여론의 변수는 정치학은 물론 정책과 관련된 주제를 다루는 학문분야에서 주된 학문적 연구의 대상이었다. 실제로 연구가 이루어지는 과정에서는 정책결정에 영향을 미치는

변수를 연구의 대상으로 한다기보다는 여론의 차이를 결정짓는 변수에 중점을 두고 연구를 진행하였다. 이러한 연구를 진행하다 보면 정책결정에 대한 여론의 영향을 분석하는 것이 아니라 여론의 변이를 설명하는 변수를 찾게 된다. 일반적으로 경험연구에서의 문제는 사례는 적고 변수는 많아서 몇 가지 안 되는 사례를 가지고 엄청난 결론을 이끌어내는 문제가 있다는 비판을 받아왔는데 여론과 외교정책의 연구에서는 이와 반대되는 문제에 봉착하게 된다. 여론의 주체인 일반 대중의 의견을 많이 수집할 수 있기 때문에 사례를 증가시키는 것은 의외로 어려운 일이 아니지만 변수는 수적으로도 제한적이고 항상 인구통계 변수와 이념 변수와 같이 몇 가지 변수에 제한되어 새로운 이론적 발전을 달성하지 못했다.

셋째, 대외정책에 대한 여론의 상관관계도 일반적인 정책결정에서처럼 이념적 요소와 함께 실질적 이해관계가 그리고 때로는 이러한 요소들이 결합하여 정책결정에 대한 여론의 선호를 결정하는 데 역동적인 상호관계를 설정한다. 본 연구를 통해서 필자가 내린 결론은 대외정책과 관련한 여론의 성향에 대한 나름의 결과는 장기적인 국가의 비전과 관련한 정책에서는 이념적인 선호가 결정적인 역할을 수행하는 반면 단기적인 현실정책분야에서는 경제적 실리관계가 우선적인 변수로 역할을 한다는 결론을 내리게 되었다. 통일의 필요성에 대해서는 이념적으로 자유주의와 보수주의에 따라서 다른 결정을 하지만 통일에 필요한 예산을 마련하는 방안에서는 이념보다는 실제로 누가 비용을 부담할 것인가에 보다 민감하게 반응하는 양상을 보였다.

넷째, 이러한 분석 결과를 통해서 정책결정에 대한 여론의 특성을 규정하자면 부정적이라고 할 수 있다. 여론이 집단적으로 공유하는 선호의 일관성은 단기적인 이익이 우선이고 장기적인 이념에 대해서는 심각

하게 반응하지 않는다. 특정시기에 나타나는 여론의 선호가 전적으로 이념이나 실리에 의해서 결정된다는 주장이 본 연구의 범위와 방법을 벗어나는 논리적 비약일 수도 있다. 하지만 본 연구를 통해서 연구자가 내린 결론의 근거는 통일과 관련하여 통일의 필요성, 통일의 준비도, 통일의 가능시기 등과 같은 장기적이고 추상적인 문제에 있어서는 인구 통계 변수가 통계학적 유의도를 가지고 있음을 보여주었다. 성별, 연령 별, 학력별 변수가 정책의 선호가 다르게 나타나는 것을 어느 정도 설명해 준다는 것은 개별 응답자의 인구통계적 차이가 이념적 선호와 관련이 있다고 보기 때문이다. 이에 반해서 통일의 세울을 부담하는 문제와 관련해서는 어떤 인구통계 변수도 통계적 유의도를 가지지 않는 것으로 나타났다. 응답자들의 소득을 기준으로 한 경제적 수준에 상당한 차이가 있는 것은 사실이며 이러한 소득의 차이가 이념적 성향을 대변하는 것도 사실이다. 하지만 세금을 추가로 부담하는 문제에 대해서는 성별, 연령, 학력, 경제 수준, 이념의 차이를 벗어나도 모두가 일관되게 가장 낮은 세율을 선택한 것으로 나타났다. 여론의 결정은 이익에 민감하게 반영한다.

여론의 반응과 여론의 결정은 장기적인 비전과 올바른 방향을 고려한 선택이라기보다는 단기적인 이익을 우선적으로 고려한 선택이라는 점에서 최선의 선택은 아니다. 정책결정자들이 자신들이 내린 결정을 정당화하기 위한 근거로 여론의 지지를 내세우지만 결국 다수의 지지를 얻는 정책이 최선의 선택은 될 수 없는 이유이다. 하지만 그렇다고 정책 결정에 있어서 여론의 역할을 부정하는 것은 아니다. 여론이 소수의 정책결정자들이 최악의 선택을 하지 못하도록 하는 안전핀의 역할은 수행해왔기 때문이다. 플라톤이 제시한 철인정치의 논의에서처럼 한 명의 위대한 정치 지도자가 올바른 선택을 내리는 것은 현실적으로 불가능하

고 독재자를 미화하는 위험성이 있기 때문에 여론의 뜻을 반영하는 민주주의를 대안으로 선택한 것이다.

평균인으로 구성된 일반 대중의 의견이나 선호를 여론이라고 하는데 여론이 정책을 결정하는 경우 상충하는 이익으로 인해 결정 과정 자체가 갈등의 과정이 되기 때문에 1인 1표에 근거한 다수결이라는 의사결정의 규정을 원칙으로 정하였다. 개인의 이익이 반영되는 정책결정은 정보에 입각하여 일관된 결정을 내리기 어렵다. 때문에 정책결정과 여론의 상관관계는 항상 감정적이고, 일관성이 결여되어 있고, 논리적으로 이해하기 어렵고 그래서 영향력도 없는 것으로 보일 수밖에 없다. 하지만 여론은 모든 것을 사려 깊게 고려하여 최상의 결정을 내릴 수는 없지만 최악의 결정이 만연하는 것을 방지하고 제지하는 브레이크의 역할은 충분히 수행해왔다. 여론과 정책의 상호관계에 대한 상반되는 논의가 있어왔던 원인이 바로 대의제 민주주의에서 정책결정에 있어서 여론이 반응하는 특성이 단기적이고 이해관계를 우선 고려하는 특성 때문이다.

장기적이고 이념적인 고려도 올바른 결정을 내리지는 않는다. 장기적이고 이념적인 고려는 이익에 직접적으로 반영되어 나타나지는 않지만 자신의 이익에 도움이 되는 것으로 판단되는 방향으로 결정을 내린다. FTA를 통한 개방에 대한 결정은 단기적이고 이익에 대한 결정이지만 미국과의 군사적 동맹에 대한 논의인 한미동맹에 대한 여론의 선호와 그에 따른 결정은 다분히 이념적이고 장기적인 결정이라고 할 수 있다. 한미동맹에 대한 선호와 한미 FTA의 선호는 서로 보강하는 방향에서 일정한 방향성을 가진다고 할 수 있다. 시장개방을 선호하는 집단은 한미동맹의 강화를 시장개방을 반대하는 집단은 한미동맹의 약화를 선택할 것이다.

정치인들이 선거나 투표가 끝나면 항상 여론의 결정을 위대하다고 추켜세우는 언급은 사실 전형적인 대중 인기영합이다. 현대 민주주의에서 여론을 전적으로 신뢰할 수는 없다. 일반적으로 여론은 근시안적인 이익에 우선 순위를 두다가 잘못된 결정을 한 사례도 많다. 다른 한편에서 엘리트 민주주의자들이 여론을 교화의 대상으로만 보는 것도 적절하지 못하고 소수의 정치지배세력이 여론을 조작의 대상으로 생각하는 것은 위험한 접근이다. 여론이 가진 단점에도 불구하고 여론은 잘못된 결정이 지속되는 것을 저지하는 최후의 저지선으로서 역할을 수행해왔다. 현대 대의제 민주주의에서 여론과 정책결정의 한계가 바로 이것이라는 것을 인식하는 것이 필요하다.

## ■ 참고문헌 ■

- 김기정·이 행. 1992. “민주화와 한국외교정책: 이론적 분석들의 모색.” 『국제정치논총』 32집 2호, pp.3-22.
- 김성주. 2001. “세계화와 정보화 시대 국제정치의 패러다임: 국가주권과 시장의 상관성.” 『한국정치외교사논총』 23권 1호, pp.247-287.
- \_\_\_\_\_. 2008. “민주화 시대 한국외교정책의 결정요인과 과제.” 『한국정치외교사논총』 29권 2호, pp.271-292.
- 김유남. 1999. 『두 개의 한국과 주변국들』. 서울: 학영사.
- 김준석. 2010. “중견국가와 인도적 국제주의 외교정책: 스칸디나비아 국가들의 대외원조정책을 중심으로.” 『세계지역연구논총』 28집 1호, pp.263-291.
- 김치욱. 2009. “G20의 부상과 중견국가 학국의 금융외교.” 『국가전략』 15권 4호, pp.81-116.
- 김태현·남궁곤·양유석. 2003. “외교정책 신념체계와 국가 이미지에 관한 실증 사례 연구.” 『한국정치학회보』 37집 3호, pp.151-174.
- 김태호. 2008. “중국의 ‘군사적 부상’: 한국의 안보환경을 중심으로.” 김태호 외. 『중국외교 연구의 새로운 영역』. 파주: 도서출판 나남, pp.69-123.
- 남궁곤. 1999. “외교정책과 여론: Almond-Lippmann Consensus와 그 비판적 검토.” 『한국과 국제정치』 15권 1호, pp.31-64.
- 문우진. 2009. “지역주의와 이념성향: 17대 총선 분석.” 『한국정당학회보』 제8권 1호, pp.87-112.

- 박선원. 2002. “햇볕정책과 여론: 지속성과 변용의 관점에서 본 실증 분석.” 『한국과 국제정치』 18권 2호. pp.135-166.
- 박윤주. 2010. “G20와 중견국가의 역할 연구: 아르헨티나의 사례를 중심으로.” 『세계지역연구논총』 28집 1호. pp.293-316.
- 손병권. 2007. “루즈벨트와 미국의 국제주의로의 전환: 국내의 상황, 여론, 리더십.” 『동서연구』 Vol.19, No.1. pp.33-57.
- 유병규·홍순직·최성근. 2010. “남북통일, 편익이 비용보다 크다: 통일비용 및 통일 편익의 추정과 시사점.” 『경제주평』 10-42(통권 422호). 현대경제연구원.
- 이갑윤. 1998. 『한국의 선거와 지역주의』. 서울: 오름.
- 이성우. 2006. 한일관계에 있어서 협력과 분쟁에 대한 경험적 분석: 일본 망언의 득실. 『일본학보』 제69집. pp.525-538.
- 이재우. 2006. “한국의 경제개발 과정에 있어 유·무상원조의 효과 분석.” 『수은해외경제』. pp.4-22.
- 이정희. 2002. “통일관련 사회단체의 이념적 차별성 연구: 남북관계와 대북정책의 인식을 중심으로.” 『국제정치논총』 42집 4호. pp.117-149.
- \_\_\_\_\_. 2004. “신보수주의와 미국의 외교정책: 사회세력의 영향력을 중심으로.” 『미국학논집』 36집 3호. pp.200-227.
- 조동호. 2010. “통일비용 논의의 바람직한 접근.” 『JPI정책포럼』. 제주평화연구원.
- 하영선. 1989. “한국외교정책 분석틀의 모색.” 『국제정치논총』 28집 2호. pp.3-15. 『한겨레신문』, 2005년 11월 20일.
- Aldrich, John H., John L. Sullivan, and Eugene Borgida. 1989. “Foreign Affairs and Issue Voting: Do Presidential Candidates “Waltz Before a Blind Audience?” *American Political Science Review*, Vol.83, No.1. pp.123-141.
- Almond, Gabriel A. 1956. “Public Opinion and National Security Policy.” *Public Opinion Quarterly*, Vol.20, No.2. pp.371-378.
- Bouton, Marshall M., ed. 2006. *The United States and the Rise of China and India: Results of a 2006 Multination Survey of Public Opinion*. Chicago, IL: Chicago Council on Global Affairs.
- Brace, Paul, Kellie Sims-Butler, Kevin Arceneaux, and Martin Johnson. 2002. “Public Opinion in the American States: New Perspectives Using National

- Survey Data.” *American Journal of Political Science*, Vol.46, No.1. pp. 173-189.
- Broyles, William Jr. 1990. “Why Men Love War.” Francesca M. Cancian and James William Gibson, eds. *Making War Making Peace: The Social Foundations of Violent Conflict*. Belmont, CA: Wadsworth Publishing Co.
- Chittick, William O., Keith R. Billingsley, and Rick Travis. 1995. “A Three-Dimensional Model of American Foreign Policy Belief.” *International Studies Quarterly*, Vol.39, No.3. pp.313-31.
- Clarke, H. D., and N. Dutt. 1991. “Measuring Value Change in Western Industrialized Societies: The Impact of Unemployment.” *American Political Science Review*, Vol.85, No.3. pp.905-920.
- Clarke, Harold D., Allan Kornberg, Chris McIntyre, Petra Bauer-Kaase, and Max Kaase. 1999. “The Effect of Economic Priorities on the Measurement of Value Change: New Experimental Evidence.” *American Political Science Review*, Vol.93, No.3. pp.637-47.
- Cohen, Bernard C. 1973. *The Public's Impact on Foreign Policy*. Boston, MA: Little Brown.
- Galtung, Johan. 1969. “Violence, Peace and Peace Research.” *Journal of Peace Research*, Vol.3. pp.167-191.
- Gilens, Martin. 2001. “Political Ignorance and Collective Policy Preferences.” *American Political Science Review*, Vol.95, No.2. pp.379-396.
- Harwood L. Childs. 1965. *Public Opinion: Nature, Formation, and Role*. Princeton, NJ: D. Van Nostrand.
- Hill, Kevin A. 1993. “The Domestic Sources of Foreign Policy Making: Congressional Voting and American Mass Attitudes toward South Africa.” *International Studies Quarterly*, Vol.37. pp.195-214.
- Hinckley, Ronald H. 1992. *People, Polls, and Policy-Makers: American Public Opinion and National Security*. New York, NY: Lexington Books.
- Holsti, Ole R. 1996. *Public Opinion and American Foreign Policy*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Huntington, Samuel. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late*

- Twentieth Century*. Norman, OK. University of Oklahoma Press.
- Hurwitz, Jon, and Mark Peffley. 1987. "How Are Foreign Policy Attitudes Structured? A Hierarchical Model." *American Political Science Review*, Vol.81, No.4. pp.1099-1120.
- Key, V. O. 1961. *Public Opinion and American Democracy*. New York, NY: Alfred A. Knopf.
- Leeds, Brett Ashley, and David R. Davis. 1997. "Domestic Political Vulnerability and International Disputes." *Journal of Conflict Resolution*, Vol.41, No.6. pp.814-834.
- Lippmann, Walter. 1949. *Public Opinion*. New York, NY: Free Press.
- Mayer, William. 1992. *The Changing American Mind: How and Why American Public Opinion Changed between 1960 and 1988*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Monroe, Alan. 1979. "Consistency between Public Preferences and National Policy Decisions." *American Politics Quarterly*, Vol.7. pp.3-19.
- Nincic, Miroslav. 1997. "Domestic Costs, the U.S. Public, and the Isolationist Calculus." *International Studies Quarterly*, Vol.41. pp.593-610.
- Page, Benjamin, and Robert Shapiro. 1992. *The Rational Public: Fifty Years of Trends in Americans' Policy Preferences*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Peffley, Mark, and Jon Hurwitz. 1992. "International Events and Foreign Policy Belief." *American Journal of Political Science*, Vol.36. pp.431-461.
- Powlick, Philip J., and Andrew Z. Katz. 1998. "Defining the American Public Opinion/Foreign Policy Nexus." *Mershon International Studies Review*, Vol.42. pp.29-61.
- Rielly, John E. 1983. *American Public Opinion and U.S. Foreign Policy 1983*. Chicago, IL: Chicago Council on Foreign Relations.
- \_\_\_\_\_. 1987. *American Public Opinion and U.S. Foreign Policy 1987*. Chicago, IL: Chicago Council on Foreign Relations.
- \_\_\_\_\_. 1991. *American Public Opinion and U.S. Foreign Policy 1991*. Chicago, IL: Chicago Council on Foreign Relations.

- Rielly, John E., ed. 1995. *American Public Opinion and U.S. Foreign Policy*. Chicago, IL: Chicago Council on Foreign Relations.
- Rosenau, James N. 1967. *Domestic Sources of Foreign Policy*. New York, NY: Free Press.
- Wittkopf, Eugene R. 1990. *Face of Internationalism: Public Opinion and American Foreign Policy*. Durham, NC: Duke University Press.
- \_\_\_\_\_. 1994. *The Future of American Foreign Policy*. New York, NY: St. Martin's Press.



## ■ 색 인 ■

### / ㄱ /

강경주의(hard-liner) 39, 57, 58, 63-65, 67-69, 156-158  
개혁주의 32  
고난의 행군 65, 139  
고려민주연방공화국 139  
고립주의(isolationist) 36, 38, 57, 58, 63, 65, 68, 69, 156-158  
공공외교정책 62  
공적개발원조(ODA) 51  
관심도 77-79, 129  
교전수칙 84  
구조 분석(structural analysis) 40  
국가 관리능력 143  
국가 실패 140, 142  
국가연합(confederation) 139  
국방비 지출 37, 50, 62, 80, 159  
국제기구에 분담금 51

국제주의(internationalist) 36-38, 57, 63, 65, 67-69, 156-158  
군사적 국제주의 34, 35, 39, 56-65, 156, 157  
군사적 모험주의 65, 92, 105, 115, 157  
기능주의적 접근 120  
기술통계 122  
기회비용이론 75, 76, 80

### / ㄴ /

남북기본합의서 105  
남북정상회담 74, 103, 120  
냉소주의자 32

/ ㄷ /

다문화 가정 20  
 다문화 가족 20, 51  
 다변량 분석 35  
 다자주의 60  
 단극적 세력불균형 58  
 단순화 156  
 단일국가 139  
 대북정책 29-33, 42, 50, 101-105, 110,  
 120-122, 157, 159  
 대외정책 17-21, 26, 29, 33, 34, 37,  
 40-42, 48, 51, 56, 58, 59, 61,  
 62, 65, 67, 69, 73, 75, 76, 79,  
 81, 89, 97, 99, 100, 137, 155,  
 159, 161  
 대의제 민주주의 17, 21, 26, 155, 163,  
 164  
 도미노이론 34, 58  
 독도문제 50  
 동북공정 50, 81  
 동북아 평화와 번영 103

/ ㄹ /

만족도 77-80, 102  
 목표소등방식 148  
 뮌헨의 교훈 34  
 민군 합동조사단 106  
 민족공동체 통일 방안 104  
 민족주의자 31-33, 39  
 민주주의평화이론 27, 34

/ ㅂ /

보통사람 31, 32  
 보편적 가치 51, 89, 93  
 분산 분석(ANOVA) 32, 40, 122, 123  
 비대칭 균형전략 65  
 비대칭적 균형전략 121  
 비표본오차 100  
 비핵·개방·3000 104, 120, 121

/ ㅅ /

상생·공영정책 121  
 상생공영정책 104  
 상징조작 156  
 상호의존성 26  
 상호주의 30, 104, 110, 115  
 상호주의 원칙 66, 104, 120  
 서브프라임 모기지 98  
 서술통계 40  
 선 핵포기, 후 경제협력 120  
 선공후득 120  
 성별효과 134, 136  
 세대효과 134  
 소프트 파워 62  
 수용주의(accommodationist) 38  
 시계열 분석 37, 38, 40  
 신뢰도 48, 74, 78, 101  
 신뢰성 101  
 신보수주의 29  
 신자유주의 86, 87  
 12·1 조치 104, 105

/ 〇 /

알폰드와 리프만의 합의 55  
 애국주의 32  
 양극적 세력균형 58  
 양면게임이론 27  
 양자주의 60  
 엘리트 민주주의이론 56  
 연계이론 28  
 연방국가(federation) 139  
 연성국력(soft power) 51  
 외교 자금심 32  
 외교정책 18-20, 25-29, 32-41, 43,  
 51, 56, 59, 60, 67, 76, 94, 100,  
 119, 122, 137, 156-158, 160,  
 161  
 외국인 노동자의 인권 51  
 우편조사방식 125  
 월남전 교훈 34  
 6·15선언 120  
 이념적 동질성 99  
 이중국적문제 51  
 2차 핵실험 105, 115  
 인공위성(광명성 2호) 105  
 인구통계 변수 36, 122, 131, 132,  
 159, 161, 162  
 인기영합(populism) 21, 27, 164  
 인자 분석(factor analysis) 36, 37  
 일반적 성향 36  
 일방주의(unilateralism) 60, 97

/ ㄹ /

자발적 선택의 오류 125  
 자스민 혁명 89  
 자원안보 50  
 자원의외교 42, 86-90, 159  
 자유무역 제한 50  
 전시작전권 환수 83  
 전시작전통제권의 전환 50  
 절충주의(accommodationist) 57, 63-  
 65, 67, 69, 156-158  
 정서이론(mood theory) 36, 37, 40  
 정책 유형별 관심도 49  
 조세부담비율 149  
 주둔군지위협정(SOFA) 19  
 중국의 부상 97-99  
 중산층 붕괴 79  
 지리적 인접성 99

/ ㄺ /

체제 불안요인 142, 143

/ ㅋ /

코리아 바로미터 77

/ ㅌ /

타당성 61, 101  
 Type I 124  
 Type II 124

탄력성이론 37  
 테러와의 전쟁 97  
 통계적 유의도 132, 136, 137, 149,  
 162  
 통일 비선호 계층 109  
 통일비용 126, 127, 130, 143, 145,  
 148, 149  
 통일세 127, 147-149  
 통일의식조사 49, 100, 119  
 통일정책 20, 31, 109, 121, 137, 156,  
 159, 160  
 통일준비 공론화 사업 124, 125  
 특정 이슈 36, 37

/ Ⅱ /

패권안정이론 58  
 평화변영정책 120  
 평화주의 32, 36  
 포용정책 120

포퓰리즘 155  
 PSI(Proliferation Security Initiative)  
 105

/ Ⅲ /

학력효과 134  
 한·미 군사위원회(MCM) 82  
 한민족공동체 통일 방안 139  
 한반도 비핵화 66  
 한반도 새로운 평화구상 106  
 항목별추정방식 148  
 핵심가치 36  
 햇볕정책 29, 30, 103, 119  
 현실주의자 31-34  
 협한류 19  
 협력적 국제주의 34-36, 39, 56, 57,  
 59-65, 156, 157  
 화해협력정책 103, 110  
 환경 42, 51, 60, 77

## ■ 지은이 소개 ■

### ❖ 이성우

단국대학교 정치외교학과를 졸업한 후 2004년 University of North Texas에서 국제정치학 박사학위를 취득하였다. 귀국 후 단국대학교 분쟁해결연구센터에서 연구위원으로 활동하며 “한국의 공공분쟁 사례연구”를 주제로 대한민국 학술진흥재단 중점연구소 연구과제를 수행하였고, 현재는 제주평화연구원의 연구위원으로 재직 중이다. 학술활동으로는 미국국제정치학회가 주관하는 International Studies Quarterly Referee로 활동한 바 있다. 저서로는 『2010 한국인의 평화관: 외교정책과 여론』(2010) 및 『세계평화지수 연구』(공저, 2009) 등이 있다.

제주평화연구원 연구총서 [24]

## 2011 한국인의 평화관

통일정책과 여론

---

인 쇄: 2012년 1월 25일

발 행: 2012년 1월 30일

지은이: 이성우

발행인: 부성옥

발행처: 도서출판 오름

등록번호: 제2-1548호(1993. 5. 11)

서울특별시 서초구 서초동 1420-6

전 화: (02) 585-9122, 9123 / 팩 스: (02) 584-7952

E-mail: [oruem@oruem.co.kr](mailto:oruem@oruem.co.kr)

URL: <http://www.oruem.co.kr>

ISBN 978-89-7778-374-4 93340

\* 잘못된 책은 교환해 드립니다.

\* 값은 뒤표지에 있습니다.