설문조사를 통해 본 공공갈등에 대한 시민인식
- 갈등과 민주주의 관련성을 중심으로* -

Survey Results of Public Opinion on Public Conflict
- Focusing on the Relation between Conflict and Democracy -

가 상 준 (단국대학교 정치외교학과 교수)

Abstract

Sangjoon Ka

One of the most interesting characteristics of Korean public conflicts is that public conflicts have been increased and have been prolonged. The study aims to find out how seriously citizens view public conflict situation in Korea, what factors influence its views. Likewise the study evaluates the function of public conflicts and what influences its evaluation. While previous studies investigated the perception of public conflict as a one time event, this study examines the characteristics of the survey data for ten years in a comprehensive and timely manner. Statistical results show that the important variables influencing the perception of the conflict situation are the personal conflict experience, the evaluation of the settlement situation, the evaluation of the rallies and the frequency of the protests. In the evaluation of conflict function, conflict resolution evaluation, future conflict resolution expectation, and government trust were found to be important factors. Public conflicts will become more frequent in the future and the resulting social conflict will grow. But society's interest in managing conflict, government efforts, and people's understanding will increase, which will further solidify the soundness of Korea's democracy.

Keywords: public conflict, conflict resolution, class conflict, ideological conflict, questionnaire survey, age groups

I. 서 론

한국 공공갈등의 중요한 특징은 공공갈등이 증가하고 있다는 점이며, 해결되는 갈등보다는 악화되면서 해결점을 찾지 못하고 장기화되는 갈등이 많아지고 있다는 점이다(정주진 2010). 한국 사회에 공공갈등이 증가하고 있는 것은 민주화로 인해 과거에 억압되었던 다양한 의견이 자

* 이 연구는 2017년 단국대학교 대학연구비 지원으로 연구되었음.

유스럽게 표출되었고 이러한 과정 속에서 상충되는 의견이 대립되는 양상이 잦아지게 되었기 때문이다. 또한, 과거 경제발전 속에서 희생되었던 인권 등 개인의 권리의 중요성이 부각되고 가치관에 변화가 발생하면서 충돌하는 경우가 많아졌고, 사회구조가 변화하고 복잡해지면서 과거에는 예상치 못했던 다양한 갈등들이 발생하고 있기 때문이다. 다양한 공공갈등이 발생하였지만 이에 대한 인지는 부족하였고 대처는 미력하여 공공갈등의 원만한 해결은 쉽지 않았다.

이러한 이유로 한국 사회의 심각한 공공갈등 상황에 대해 우려의 목소리가 커지고 있다. 공공갈등으로 인해 한국사회가 감당해야 하는 경제적, 사회적, 정치적 손실이 너무나 크기 때문이다. 공공갈등은 수많은 이해 당사자를 대립과 반목의 관계로 이끌면서 한국사회를 타인에 대한 그리고 정부에 대한 신뢰가 부재한 상황으로 만들어 가고 있다. 특히 공공갈등에 정부가 당사자로 혹은 제3자로 개입될 경우 신뢰가 낮아지는 경향은 더욱 강해지고 있다. 또한, 갈등으로 인해 한국사회가 치러야 하는 경제적 비용은 매우 크다. 삼성경제연구소는 갈등으로 인해 적게는 연 82조 원, 많게는 246조 원에 달한다고 밝히고 있다(박준 2013). 박준(2013)에 의하면 한국의 사회갈등지수가 10%만 낮아지더라도 1인당 GDP가 1.8~5.4% 높아지고, OECD 평균 수준까지만 개선된다면 7~21%까지 늘어날 수 있다"고 주장하고 있다. 공공갈등이 미치는 정치적 영향력도 매우 크다. 이러한 영향은 특히 최근 들어 강해지고 있는데 이는 이념적 대립과 상관없는 공공갈등이라도 결국에는 진보진영과 보수진영 간 대립으로 치닫는 공공갈등의 이념화 현상에서 발견되고 있다(국민대통합위원회 2014). 공공갈등의 이념화 현상은 한국사회의 이념 양극화 현상을 더욱 가중시키는 요인이라 말할 수 있다.

이러한 이유로 공공갈등을 부정적으로 보는 시각이 강하다. 무엇보다 공공갈등은 사회적 통합을 막는 요인으로 한국 문화 및 정서와 맞지 않으며, 집단 이기주의의 산물로 공공갈등이 발생한 것이라 보고 있기 때문이다(정주진 2010). 한편, 한국사회 공공갈등의 부정적 면만 강조되는 현상에 대해 그렇지 않다는 낙관적 태도를 가진 의견도 많다. 이는 공공갈등이 사회적으로 미치는 부정적 측면과 함께 긍정적 측면도 같이 봐야 한다는 점을 강조하는 것이다. 현대사회는 개인보다는 집단을 중심으로 이익을 추구하며, 집단의 이익 추구 활동은 자연스럽게 다른 집단과의 갈등을 불러오기 때문에 갈등은 집단 이기주의가 아닌 경쟁, 사회발전 차원에서 봐야 한다는 것이다(삼성경제연구소 2009). 무엇보다, 다원적 원칙(pluralistic principles)과 정치적 이질성(political heterogeneity)을 근간으로 하는 건전한 민주주의 사회에서 갈등의 발생은 필연적이기에(Gibson 2006) 갈등의 부정적 측면만 강조하는 것은 옳지 않다. 한편, 공공갈등은 중요한 사안에 대해 이해 당사자 간의 논의를 통해 공공의 이익을 추구한다는 점에 있어 민주의식을 고취하며, 건설적으로 해결될 경우 집단 발전의 새로운 계기가 되며, 선의의 경쟁을 통하여 사회의 발전과 쇄신을 도모할 수 있다는 점에서 중요한 의미를 지니고 있다. 집단이 중요시하는 가치 추구를 위한 활동과 경제적 이익을 위한 집단의 활동이 인정되는 사회에서 집단 간 갈등은 피할 수 없기 때문에 공공갈등이 발생하는 것은 당연하다는 것이다. 대부분의 경우

공공갈등에 대한 부정적 측면만이 부각되고 있지만 공공갈등과 건전한 민주주의, 사회발전과의 관련성을 보았을 때 공공갈등이 사회에 미치는 긍정적 영향력을 부정할 수는 없으며 이러한 인식은 사회 구성원들에게도 조금씩 퍼져가고 있는 상황이다.

이러한 사회적 변화 속에서 본 연구는 사회 구성원들은 한국 공공갈등에 대해 어떻게 인식하고 있으며 무엇에 영향을 받고 있는지 그리고 공공갈등이 지니는 순기능에 대해 어떻게 평가하고 있는지 알아보는 것을 목적으로 한다. 앞서 공공갈등은 건전한 민주주의 사회에서 나타나는 당연한 현상으로 이해 당사자 간 논의를 통해 민주의식을 고취할 수 있으며, 공공갈등 해결을 통해 사회 및 집단의 역량을 강화할 수 있다고 하였다. 이러한 공공갈등의 순기능에 대해 어떻게 평가하고 있으며 또한 이러한 인식에 영향을 미치는 요인은 무엇인지 알아보려는 것이다. 본 연구가 중요성을 띠는 것은 공공갈등의 순기능이 있다는 점을 학자들은 강조하고 있지만 이러한 점을 사회 구성원들이 어느 정도 인식하고 있으며 이러한 인식에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 파악하는 연구는 없기 때문이다. 또한, 공공갈등 인식에 대한 연구가 중요한 의미를 지니는 것은 공공갈등 관리, 즉 해결과 예방은 구성원들의 기대와 인식에 맞춰 진행해 나가야 하지만 사회 구성원들이 공공갈등에 대해 어느 정도 수용성과 인내심을 갖고 있는지 파악하고 있지 못하기 때문이다.

이를 위해 본 연구는 제2장에서 공공갈등에 대한 기존 연구를 검토해 보고, 시민들의 공공갈등 인식에 대한 설문조사는 어떠한 결과를 보여주고 있는지 살펴본다. 여기서 공공갈등의 심각성 인식 그리고 갈등의 기능에 대한 조사결과를 알아본다. 제3장에서 논리성을 바탕으로 공공갈등에 대한 인식 그리고 공공갈등의 기능에 대한 평가에 영향을 미치는 변수는 무엇인지 가설을 설정한다. 제4장에서는 통계적 분석을 통해 의미 있는 변수들에 대해 알아보고 결과가 의미하는 것이 무엇인지 살펴본다. 제5장에서는 갈등과 민주주의 관련성을 통해 시민들은 갈등에 대해 어떻게 이해하고 있으며 어떠한 태도를 보이고 있는지 조명해 본다.

Ⅱ. 공공갈등에 대한 기존 연구

공공갈등에 대한 질적, 양적 연구는 점차 늘어나면서 한국 공공갈등의 특징을 파악하려는 시도는 다양해지고 있다. 전통적 비선호시설에 대한 연구와 함께 선호시설 입지갈등에 대한 연구가 활발하게 이루어지고 있으며 이를 통해 공공갈등의 발생과 해결과정에서 정부의 역할에 대해 분석을 시도하고 있다. 사례연구 외에도 공공갈등 데이터 구축을 통해 한국 공공갈등 특징을 파악하는 연구도 꾸준히 수행되고 있다. 한편, 설문조사를 통해 공공갈등에 있어 해결방안 및 정부의 역할에 대해 파악하는 연구들도 다양하게 진행되고 있다. 설문조사를 통한 공공갈등 연구는 두 가지 차원에서 이루어지고 있는데 첫 번째는 공공갈등 이해당사자에 대한 설문

조사를 통해 이해당사자 관점에서 공공갈등의 발생, 해결 등 특징을 이해하려는 시도다(홍성우·허훈 2013; 오정석·이현림 2013; 오정석 외 2명 2016). 오정석·이현림(2013) 그리고 오정석 외 2명(2016)은 서울시 혼합주택단지 내 분양입주민과 임대입주민 간 발생하고 있는 갈등을 설문조사를 통해 알아보았으며 소셜믹스 정책의 성공을 위해 필요한 점은 무엇인지 파악해 보았다. 이에 비해 홍성우·허훈(2013)은 갈등 이해당사자인 건설폐기물 중간처리업체와 지역 주민에 대한 심층면접을 통해 갈등의 원인과 양상에 대한 인식을 알아보았으며 해결을 위한 방안이 무엇인지 파악하였다. 갈등 이해당사자에 대한 조사를 통해 갈등을 이해하고 해결을 위한 방안을 모색하였다는 점에서 위의 연구들은 의미를 지닌다. 한편, 갈등 이해당사자에 대한 심층면접을 통해 갈등을 예방하고 해결방안을 모색한다는 점에서 갈등영향분석 연구도 여기에 해당된다고 말할 수 있다(김광구·신창현 2006; 배수범 외 2명 2008; 한국행정연구원 2015). 갈등영향분석은 대통령령에 의해 예방적 차원에서 실시되는 절차적 조사이지만 갈등 이해당사자에 대한 대면조사라는 점과 분석이 미치는 긍정적 영향으로 인해 공공갈등 연구에 기여하는 바가 크다.

이와는 달리 특정 사안에 대해 국민들의 인식을 파악하고 영향을 미치는 요인이 무엇인지 분석하는 연구도 진행되고 있다. 특히, 후쿠시마 원자력발전소 사건 이후 한국인의 원자력발전소에 대한 수용성은 어떻게 변화하였으며, 무엇에 의해 영향을 받고 있는지 파악하는 연구(김영곤·김주경·최일환 2015; 박성민 외 2명 2017; 서혁준 2013; 왕재선 2013; 진상현 2011)가 활발하게 이루어졌다. 과거 정부들이 원자력발전소를 통해 전력 및 환경문제를 해결하려 하였지만 후쿠시마 사건은 이러한 정책에 커다란 영향을 미치게 된다. 무엇보다 원자력에 대한 국민 수용성은 크게 달라졌는데 이를 측정하고 분석하기 위한 연구가 진행되었다.

한편, 공공갈등에 대해 국민들의 인식을 알아보는 연구 또한 지속적으로 활발히 진행되고 있다. 대표적 연구로는 2005년 한국여성개발연구원, 고려대학교 BK갈등사회교육연구단의 2007년과 2010년 조사, 한국사회갈등해소센터의 한국인의 공공갈등 의식조사(2013년-2017년), 2014년 국민대통합위원회의 한국형 사회 갈등 실태 진단 연구, 단국대학교 분쟁해결연구센터의 갈등 및 분쟁에 관한 시민의식조사 등이 있다. 이 연구들은 시민들이 공공갈등에 대해 어떻게 평가하고 인식하고 있는지 파악함으로써 한국 공공갈등의 특징에 대해 접근하고 있다. 이들 연구의 공통적 특징은 시민들은 한국사회의 갈등을 심각하게 파악하고 있다는 점이다(한국여성개발원 2005; 윤인진 외 5명 2009; 이선우·이강원 2013; 국민대통합위원회 2014; 유희정·이숙종 2016). 또한, 이들 연구들은 한국사회 가장 심각한 갈등으로 계층(빈부)갈등을 지목하고 있다는 점을 발견할 수 있다.

한편, 이들은 사회 구성원들이 인식하는 갈등의 긍정적 측면과 부정적 측면을 다룸으로써 갈등과 사회발전, 민주주의의 연계성을 찾고 있음을 알 수 있다. 일반적으로 갈등의 부정적 측면이 부각되며 부정적 영향력만이 알려져 있고, 갈등이 사회에 미치는 긍정적 측면은 잘 알려

져 있지 않고 있다. 특히, 한국사회에서 갈등이 부정적으로 인식되는 이유는 갈등을 개인 및 집단 이기주의 산물로 보기 때문이며, 갈등을 실질적인 문제 제기가 아닌 정치적 목적을 달성하기 위한 저항으로 보기 때문이다(정주진 2010). 집단의 조화와 통합을 강조하는 한국의 문화도 갈등을 부정적으로 보는 원인이라 할 수 있다(정주진 2010). 그러나 갈등의 순기능에 주목하고 있는 전문가들은 건전한 민주주의 국가에서 갈등의 발생은 필연적임을 강조하며(Gibson 2006), 사회는 갈등을 통해 발전하는 것으로 역사 변동의 원동력이라 말한다(박태순 2010). 나아가 갈등은 자신, 타인, 사회구조에 대한 이해를 높이며 삶을 평가하도록 하는 기회의 선물이라고 주장하고 있다(Lederach 2003). 갈등으로 인해 사회는 왜곡된 관계를 정상화시킬 수 있고, 사회적으로 무엇이 문제인지 파악할 수 있게 하며, 문제해결을 통해 통합을 이루며 집단 역량 강화, 사회적 진화의 기회가 된다는 점에서도 긍정적인 면을 찾고 있다(박준 2013; 박태순 2010; Poitras and Renaud 1997). 종합적으로 보았을 대 갈등의 긍정적 측면은 왜곡된 상황의 정상화, 사회통합, 문제해결 등 건전한 민주주의, 민주주의 발전과 깊은 관련이 있음을 말해주고 있다.

설문조사를 통해 공공갈등에 대한 구성원들의 인식을 파악하고 있는 연구들의 설문 문항을 보면 먼저 한국여성개발원(2005)은 "현재 한국 사회에서 나타나고 있는 다양한 사회 갈등은 우리 사회 발전에 어떤 영향을 미칠 것이라고 생각하십니까?"라는 질문을 통해 집단간 갈등의 기능에 대해 시민들의 인식을 측정하였다. 이에 대해 '집단간 갈등이 사회적 비용을 유발하여 사회발전을 저해할 것이다'라고 답변한 응답자는 72.7%(n=721), '집단간의 갈등은 건전한 경쟁을 자극하여 사회발전에 기여할 것이다'라고 답변한 응답자는 17.9%(n=179), '별로 영향을 미치지 않을 것이다'라고 답변한 응답자는 9.9%(n=179)로 부정적 인식이 강하다는 점을 보여주고 있다. 김선업·윤인진(2009) 연구는 다른 결과를 제시하고 있는데 사회집단 간 갈등의 기능에 대해 "잘 해결되면 사회 발전에 도움이 되는 면이 많다"는 의견이 75.8%로 "잘 해결된다 해도 사회적 낭비가 크다"의 의견(20.1%)보다 높았다. 이는 "잘 해결된다면"이라는 조건적 문항이 포함됨으로써 나타난 결과이지만 긍정적 측면이 부각되고 있음을 알 수 있다. 한편, 이선우·이강원(2013) 조사에 의하면 집단 간 발생하는 갈등이 사회발전에 부정적인 측면이 더 많다는 응답(74.3%)이 사회발전에 긍정적인 측면이 더 많다는 응답(25.7%)보다 높게 나왔다. 반면, 유희정·이숙종(2016)의 연구에서는 갈등의 역기능보다는 순기능을 높게 평가하고 있음을 발견하고 있다.[1)]

다양한 연구들은 한국사회의 공공갈등은 심각한 상황임에도 갈등의 기능을 부정적으로 보는 시각이 있지만 긍정적으로 보는 시각도 있다. 갈등을 긍정적으로 평가하는 시민들은 갈등발생의 당연성, 갈등의 사회통합 및 민주주의 발전과의 연계성 차원에서 보고 있는 것이다. 그러나 어떠한 점이 이들의 갈등에 대한 부정적/긍정적 평가에 영향을 미치는지에 대해서는 심도 있는 접근이 시도되고 있지 않고 있다. 또한, 이에 대한 연구가 일회성으로 끝나다보니 어떠한 변화

1) 유희정·이숙종(2016)은 갈등의 순기능과 역기능에 대해 "사회발전 과정에서 갈등은 불가피하게 발생한다." "갈등은 잘 해결된다 해도 사회적 낭비가 크다."의 질문에 대한 평균을 통해 파악하고 있다.

와 지속성을 보이고 있는지 파악하기 쉽지 않다. 무엇보다 공공갈등의 순기능은 사회역량 강화, 특히 건전한 민주주의, 민주의식 고취와 관련 있음에도 이와 연관되어 묻지 못하고 있다는 한계점을 발견할 수 있다.

Ⅲ. 공공갈등 인식에 대한 가설

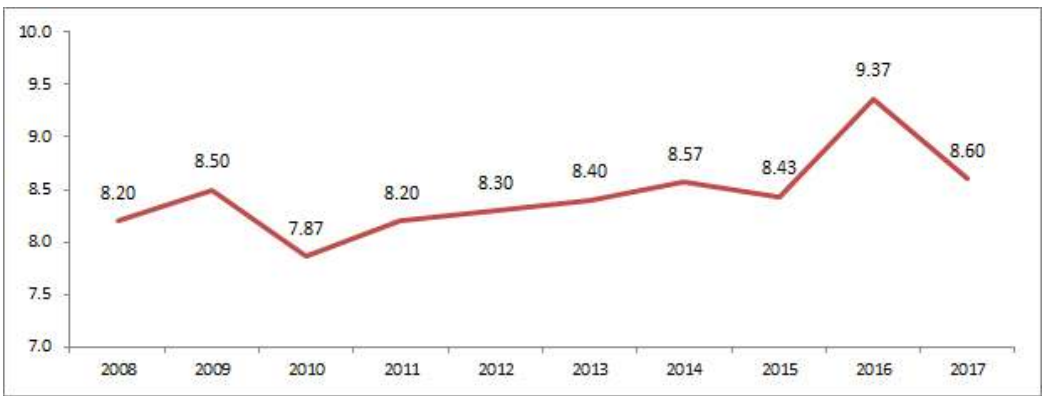
과거 연구들을 통해 그리고 공공갈등의 사회적, 경제적인 영향력을 통해 시민들은 공공갈등 상황을 심각하게 받아들이고 있음을 알 수 있다. 그렇지만 이러한 인식에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 알아본 연구는 없다. 이러한 이유로 공공갈등 인식에 영향을 미치는 요인을 파악하기는 쉽지 않지만 논리적 관련성을 통해 영향력 있는 요인에 대해 알아보았다. 한편, 공공갈등이 사회에 미치는 영향을 평가함에 있어 시민들의 의견은 다양하게 나타나고 있다. 공공갈등의 역기능에도 불구하고 민주주의 발전에 긍정적으로 영향을 미치고 있다고 전문가들은 주장하고 있다. 무엇보다 공공갈등이 한국 민주주의 발전에 긍정적으로 영향을 미치고 있다고 말하고 있는데 과연 사회 구성원들도 그렇게 생각하는지 알아보았으며 이러한 평가에 영향을 미치는 요인은 무엇인지 알아보았다.

공공갈등에 대한 인식은 다양한 요인에 의해 영향 받을 것이라 생각해 볼 수 있다. 무엇보다 개인적인 갈등 경험이 갈등 심각성에 대한 인식에 영향을 미칠 것이라 예상해 볼 수 있다. 이와 함께 공공갈등 심각성은 사회적으로 나타난 공공갈등 현실에 의해 영향을 받을 수 있다. 즉, 갈등으로 인한 집회와 시위의 발생 정도 그리고 집회와 시위의 격렬성에 대한 평가에 따라 공공갈등 심각성에 대한 인식은 상이하게 나타날 것이다. 한편, 공공갈등 심각성은 공공갈등이 잘 해결되었는지에 대한 평가와 관련이 있다고 하겠다. 공공갈등이 잘 해결되었다고 인식한다면 공공갈등 상황은 심각하지 않다고 평가할 것이고, 공공갈등이 잘 해결되지 않았다고 인식한다면 심각하다고 받아들일 것이다. 또한, 공공갈등 심각성 인식은 정치, 경제, 사회적 배경에 의해 영향 받는다고 말할 수 있다. 공공갈등을 얼마나 심각하게 인식하는가는 공공갈등 발생에 대한 이해와 인내심과 관련이 있기 때문이다. 건전한 민주주의 국가에서 갈등 발생은 당연한 현상이기 때문에 공공갈등을 충분히 이해할 수 있는 즉, 교육수준이 높은 구성원일수록 공공갈등 발생을 당연시할 것이다. 이로 인해 상대적으로 공공갈등 상황을 심각하게 평가하지 않을 것이라 예상해 볼 수 있다. 한편, 공공갈등 발생을 사회의 안정과 연관해서 생각해 볼 때 연령이 높을수록 심각하게 보는 시각이 강할 것이다. 이러한 점은 이념과도 관련이 있을 것이다. 사회적 안정을 원하는 보수적 성향의 구성원일수록 공공갈등을 심각하게 평가할 것이기 때문이다.

공공갈등 순기능 평가에 영향을 미치는 요인은 공공갈등 해결과 깊은 관련이 있다. 이는 공

공갈등 해결은 집단 역량 강화, 사회적 통합 등 긍정적 결과를 불러오기 때문이다. 이러한 이유로 당시 해결 상황 그리고 향후 갈등 해결 가능성에 대해 낙관적으로 평가할수록 공공갈등 기능에 대해 긍정적으로 평가할 것이라 말할 수 있다. 또한, 공공갈등 기능에 대한 긍정적 평가는 정부와 사회에 대한 신뢰와 관련성이 깊다. 이는 갈등관리 및 해결은 정부의 역량과 노력이 중요하게 영향을 미치며 사회 구성원들의 이해와도 관련이 크기 때문이다. 이러한 점에서 공공갈등이 사회에 긍정적으로 기여할 것이라는 평가는 정부와 사회를 신뢰할 때 나타난다고 말할 수 있다. 한편, 공공갈등 순기능 평가는 정치, 경제, 사회적 배경과 관련이 있다고 말할 수 있다. 이는 갈등에 따른 변화와 통합에 의해 사회발전이 가능하다고 평가하는 구성원일수록 공공갈등의 순기능을 높게 평가할 것이기 때문이다. 이러한 점에서 이념성향이 진보적일수록 공공갈등의 순기능을 높게 평가할 것이며, 연령이 낮을수록 교육수준이 높을수록 공공갈등의 순기능을 높게 평가할 것이라 예상해 볼 수 있다.

본 연구는 이러한 점을 심도 있게 고찰하기 위해 단국대학교 분쟁해결연구센터에서 실시한 공공갈등 관련 조사 자료를 사용한다.[2] 단국대학교 분쟁해결연구센터에 의해 실시된 설문조사는 일회성 연구가 아닌 동일한 문항에 대한 지속적인 조사(2008년부터 2017년까지)로 공공갈등에 대한 인식뿐만 아니라 이에 대한 변화가 어떻게 나타나고 있는지 알아볼 수 있다는 점에서 다른 설문조사와 차별성을 띠고 있다. 이러한 점에서 단국대학교 분쟁해결연구센터에 의해 실시된 설문조사 내용을 통해 공공갈등에 대한 인식을 분석하였다.



〈그림 1〉 연도별 갈등인식 지수[3]

2) 단국대학교 분쟁해결연구센터는 매년 11월과 12월 사이 리서치 앤 리서치(Research and Research)에 의뢰해 “갈등 및 분쟁에 관한 시민의식조사”를 실시하고 있다.

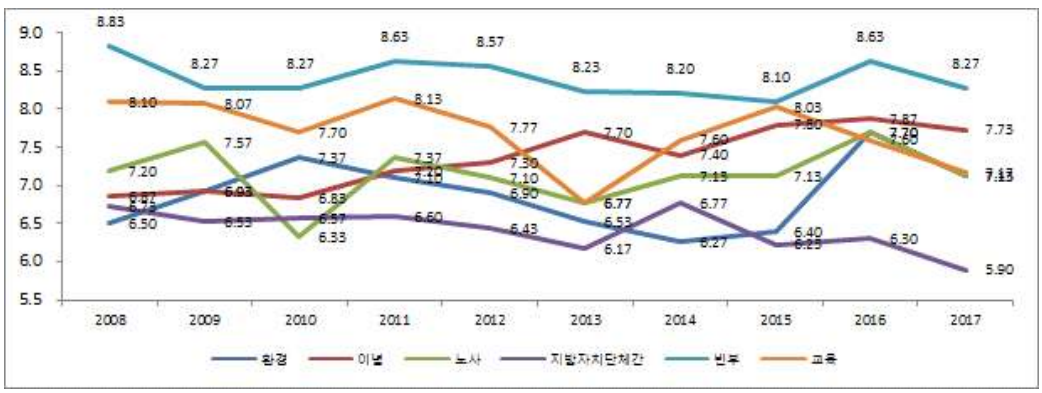
3) 갈등인식 지수는 선생님께서는 올해 우리나라의 갈등 상황이 전반적으로 어떻다고 생각하십니까? 질문에 대해 “(1) 전혀 갈등이 없었다, (2) 별로 갈등이 없는 편이었다, (3) 약간 갈등이 있는 편이었다, (4) 매우 갈등이 심했다” 대답의 평균값(1-4)을 0-10 scale로 변환시켜 얻은 값이다.

Ⅳ. 공공갈등 인식 및 통계적 결과

1. 공공갈등 인식 및 변화

먼저 사회 구성원들의 공공갈등에 대한 인식에 대해 알아보았다. 앞서 기존연구를 통해서 가장 공통적인 발견은 공공갈등 현상을 심각하게 받아들이고 있다는 점이며 특히 계층(빈부)갈등에 대한 심각성이 매우 크다는 점이다. 단국대학교 분쟁해결연구센터의 자료를 통해 이에 대한 결과와 변화를 살펴보면 〈그림 1〉의 결과를 얻을 수 있다. 연도별 차이는 있지만 한국 갈등 상황에 대해 매우 심각하게 평가하고 있다는 점을 발견할 수 있으며 지속적으로 심각성이 커지고 있다는 점을 알 수 있다. 이러한 점은 다른 연구들과 마찬가지로 시민들은 한국사회 공공갈등을 심각하게 평가하고 있음을 말해주는 것이다. 〈그림 1〉을 통해 10년 간 조사에서 가장 갈등이 심했던 연도는 2016년으로 나타나고 있는데 최순실 사건과 대통령 탄핵을 둘러싼 갈등, 사드배치 관련 갈등 등이 영향을 미친 것이라 하겠다. 이 외에도 동남권 신공항, 백남기 사망 진상규명, 누리예산, 세월호 사건 등으로 인해 2016년은 다른 어느 때보다 갈등이 심각한 연도로 기록된 것이라 하겠다.

다음은 공공갈등을 유형별로 나누어 유형별 공공갈등의 심각성은 어느 정도인지 알아보았다. 2008년부터 2017년까지 10년 동안의 조사에서 가장 심각한 공공갈등은 빈부(계층)갈등이라는 점을 알 수 있다. 이러한 점은 기존의 다른 연구들과 차이가 없는 결과로 한국사회에서 발생하고 있는 많은 갈등이 있지만 여기에는 빈부(계층)갈등이 가장 심각하고 사회적 영향력이 큰 갈등이라 하겠다. 연도별로 차이는 있지만 교육갈등이 빈부(계층)갈등 다음으로 심각성을 띠고 있으며 이념갈등의 심각성이 커지고 있다는 점을 발견할 수 있다. 반면, 지방자치단체 간 갈등 그리고 환경갈등에 대한 심각성 인식은 낮은 편이다.



〈그림 2〉 이슈별 갈등인식 지수: 2008-2017

다음으로 공공갈등의 기능에 대해 어떻게 인식하고 있는지 알아보았다. 단국대학교 분쟁해결연구센터는 공공갈등 기능을 평가하기 위해 갈등과 민주주의 관계를 묻고 있으며 여기에 대한 결과를 〈그림 3〉이 보여주고 있다.[4] 2009년, 2013년, 2014년, 2015년의 경우 갈등의 긍정적인 면보다는 부정적인 측면을 강조한 평가도 있었지만 다른 연도에서는 긍정적 평가가 부정적 평가보다 앞서고 있는 것으로 나타나고 있다. 무엇보다 눈에 띄는 것은 갈등이 민주주의 발전에 긍정적으로 기여할 것이라는 인식이 점점 커지고 있다는 점이다. 또한, 〈그림 1〉에서 나타난 공공갈등 인식 지수와 비교해 살펴보았을 때 매우 대조적 현상이 발생하고 있다는 점에서 놀라운 결과라 하겠다. 즉, 한국사회의 갈등상황이 심각하다는 인식이 늘어나고 있지만 반면 갈등이 민주주의 발전에 긍정적으로 기여할 것이라는 평가가 증가하고 있다는 점이다. 이는 사회구성원들은 한국사회의 갈등 상황을 심각하게 인식하고는 있지만 궁극적으로는 한국사회 발전에 기여할 것이라는 믿음을 갖고 있음을 말해 주는 것이다. 이러한 점은 갈등의 기능에 대해 조사한 과거 연구들과 비교해 차이가 있는 것이다.

〈그림 3〉 연도별 갈등의 민주주의 발전 기여도 지수[5]

이는 갈등 역할 중 어디에 초점을 맞추느냐에 따라 결과가 달라질 수 있다는 점에서 자세히 살펴볼 필요가 있다. 한국여성개발원(2005)과 이선우·이강원(2013)의 연구에서는 갈등의 순기능보다는 역기능이 강조되는 결과를 얻은데 비해 김선업·윤인진(2007)과 유희정·이숙종(2016)의 연구는 역기능보다는 순기능을 높게 평가하는 결과를 얻었다. 전자의 경우 갈등이 사회발전에 미치는 영향에 대해 물어보았다는 공통점이 있다. 한편, 김선업·윤인진(2007)은 갈등의 기능을 잘 해결되었을 때를 가정해서 물어본 것이고, 유희정·이숙종(2016)은 갈등의 순기능은 갈

4) 단국대학교 분쟁해결연구센터는 민주주의와 관련된 공공갈등의 기능을 측정하기 위해 "올해 우리 사회가 경험한 갈등이 민주주의 발전에 긍정적이라고 보십니까? 부정적이라고 보십니까?라고 물어보고 있다.

5) 민주주의 기여도 지수는 갈등의 기능에 대한 질문에 대해 "①매우 부정적이다, ②부정적인 편이다, ③긍정적인 편이다, ④매우 긍정적이다"라는 대답의 연도별 평균값(1-4)을 0-10 scale로 변환시켜 나타난 값이다. 10에 가까울수록 매우 긍정적이다를 0에 가까울수록 매우 부정적이다를 보여준다.

등의 불가피성을 역기능은 잘 해결된 후 나타나는 결과에 초점을 맞추었다는 차이점이 있다. 전자의 연구가 조금 더 갈등의 기능에 대해 객관적으로 물어보았다고 평가할 수 있지만 사회발전 저해와 건전한 경쟁이라는 적절하지 않은 비교문항이 선택지였다는 문제점을 갖고 있다. 이에 비해 단국대학교 분쟁해결연구센터의 조사는 갈등과 깊은 연관성을 띤 민주주의 발전에 대해 물어보았고 긍정적으로 평가하는지 아니면 부정적으로 평가하고 있는지 구체적으로 객관적으로 물어보았다는 특징을 보이고 있다.

2. 통계적 결과

갈등인식과 공공갈등 기능 평가에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 알아보기 위해 통계적 분석을 시도해 보았다. 앞서 갈등인식에 대한 평가에 영향을 미치는 변수로 개인갈등 경험, 집회와 시위 발생정도에 대한 평가, 집회와 시위 격렬성에 대한 평가, 갈등해결에 대한 평가가 중요하게 영향을 미칠 것이라 말했다.[6] 이와 함께 정치, 사회, 경제적 변수로 이념, 교육, 소득, 성별, 연령 변수의 중요성에 대해서도 언급하였다. 과연 갈등인식은 어떻게 형성되는지 알아보기 위해 회귀분석, 정확하게는 서열 로짓회귀(Ordered Logistic Regression)분석을 시도하였다.[7] 이에 대한 결과를 〈표 1〉이 보여주고 있다.[8]

〈표 1〉 갈등인식에 대한 서열 로짓회귀분석 결과

	첫 번째 모형[9]		두 번째 모형[10]	
변수	계수	표준오차	계수	표준오차
개인갈등	0.140***	0.035	0.125***	0.033
집회/시위 평가	0.689***	0.048	0.684***	0.045
격렬성 평가	0.045	0.048	0.047	0.043
해결정도 평가	-0.632***	0.044	-0.655***	0.041
이념	0.201***	0.036	0.186***	0.034
교육[11]	0.305***	0.052	0.282***	0.049
소득[12]	0.059***	0.216	0.053***	0.020

6) 개인갈등 경험을 알아보기 위해 “선생님께서는 2017년 한 해 동안 가정, 직장, 또는 주변 사람들과 갈등을 겪은 경험이 있으십니까?”, 집회와 시위 발생정도에 대한 평가를 위해 “선생님께서는 과거에 비해, 올해 집회 및 시위가 많았다고 생각하십니까?”, 집회와 시위 격렬성에 대한 평가를 위해 “선생님께서는 과거에 비해, 올해 집회 및 시위가 격렬해졌다고 생각하십니까?”, 갈등해결에 대한 평가를 위해 “선생님께서는 올해 우리나라에 있었던 갈등이 잘 해결됐다고 생각하십니까?” 문항을 사용하였다.

7) 순차 로짓회귀분석을 시도한 것은 종속변수가 1부터 4까지의 서열척도이기 때문이다.

8) 〈표 1〉에 두 개의 모형이 있는 것은 연령변수 때문이다. 다른 연도 조사와 달리 2008년 조사에서는 응답자의 연령이 연령대로만 나와 있고 정확한 연령은 표시되어 있지 않다. 이러한 이유로 2008년을 모형에 포함시키기 위해서는 연령 대신 연령대 변수를 사용하여야 한다. 첫 번째 모형은 연령을 사용한 모형으로 2009년부터 2017년 조사가 포함되어 있다. 두 번째 모형은 연령 대신 연령대를 사용한 모형으로 2008년부터 2017년 조사가 모두 포함되어 있다.

성별	0.011	0.060	-0.022	0.057
연령	0.027***	0.002	0.277***	0.025
cut 1	-1.619	0.377	-2.330	0.344
cut 2	0.498	0.351	-0.213	0.311
cut 3	3.313	0.351	2.634	0.309
N	6,235		6,921	
Pseudo R^2	0.118		0.1093	
Wald Chi^2	804.13		880.77	

**p〈0.05, ***p〈0.01

통계결과는 갈등인식에 영향을 미치는 요인이 다양하다는 점을 보여주고 있다. 개인적으로 갈등을 경험한 응답자일수록 갈등에 대해 심각하게 인식하는 것으로 나타났다. 올해 집회와 시위가 많았다고 평가할수록 갈등을 심각하게 인식하고 있었다. 반면 집회와 시위에 대한 격렬성은 갈등 인식 평가에 영향을 미치지 않는다는 결과를 얻었다. 갈등의 심각성은 집회와 시위의 격렬성보다는 빈도에 의해 영향 받는 것이라 하겠다. 한편, 갈등이 잘 해결되었다고 평가할수록 갈등의 심각성은 낮은 것으로 나타났다. 이념이 종속변수에 미치는 영향력을 발견할 수 있었지만 진보적일수록 갈등을 심각하게 인식하는 것으로 나와 예상과는 다른 결과를 얻었다. 이러한 결과는 교육변수에도 발견할 수 있다. 교육수준이 높아질수록 갈등을 당연시하여 심각하게 받아들이지 않을 것이라 예상해 보았지만 그렇지 않은 결과가 나왔다. 이는 교육 변수가 정교하게 수준에 따라 구분되지 않았기 때문이라 하겠다.[13] 한편, 이념이 예상과 달리 나타난 것은 대부분의 조사기간 동안 보수정부가 집권한 것과 무관치 않다. 즉, 보수성향의 유권자는 보수정부 동안 한국사회 갈등상황을 심각하게 보지 않았다. 반면 진보성향 유권자는 한국사회의 갈등상황을 심각하게 평가하고 있었던 것이다. 이로 인해 진보성향의 유권자일수록 한국 갈

9) 〈표 1〉에는 포함시키지 않았지만 연도별 가변수를 넣음으로써 연도별 차이를 구분하였다. 여기에는 2017년을 기준점으로 하여 2009년, 2010년, 2011년, 2012년, 2013년, 2014년, 2015년, 2016년 8개의 가변수를 포함시켰다.

10) 첫 번째 모델과 마찬가지로 연도별 가변수를 넣음으로써 연도별 차이를 구분하였다. 여기에는 2017년을 기준점으로 하여 2008년, 2009년, 2010년, 2011년, 2012년, 2013년, 2014년, 2015년, 2016년 9개의 가변수를 포함시켰다.

11) 교육변수는 2008년부터 2016년까지는 ①중졸이하, ②고졸, ③대재 이상으로 측정하다가 2017년부터 ①중졸이하, ②고졸, ③전문대학교 재학/졸업, ④4년제 대학교 재학/졸업, ⑤대학원 재학/졸업으로 수정하여 측정하고 있다. 이를 통합하기 위해 2017년 교육변수를 과거에 맞게 수정하였다.

12) 소득은 2008년부터 2013년까지는 ①70만원 이하, ②71~100만원, ③101~150만원, ④151~200만원, ⑤201~250만원, ⑥251~300만원, ⑥301~400만원, ⑦401~500만원, ⑧501만원 이상으로 구분하여 측정하였다. 반면 2014년부터 ①100만원 미만, ②100~199만원, ③200~299만원, ④300~399만원, ⑤400~499만원, ⑥500~599만원, ⑦600~699만원, ⑧700~799만원, ⑨800~899만원, ⑩900~999만원, ⑪1000만원 이상으로 수정해 측정하고 있다. 20014년 이후 자료를 2008년-2013년 자료로 맞게 수정해 통합하였다.

13) 2017년 조사와 같이 대재이상을 구체적으로 대학교 재학생과 졸업생 등으로 구분해야 하는데 그렇지 않음으로써 대재 이상에 다수의 응답자가 몰렸기 때문이다.

등상황을 심각하게 인식한 것이라 말할 수 있다. 이와 함께 소득이 높아질수록 갈등의 심각성은 높은 것으로 통계결과는 보여주고 있다. 경제적으로 안정적 위치에 있는 응답자일수록 갈등의 심각성을 크게 인식하고 있다는 점을 보여주는 것이다. 한편, 예상과 다르지 않게 연령이 높아질수록 갈등을 심각하게 인식하고 있다는 점을 통계 결과를 통해 알 수 있다.

〈표 1〉의 결과를 통해 갈등의 심각성 인식은 개인 경험과 집회와 시위와 같이 사회적 현상에 영향을 받아 나타나고 있다고 말할 수 있다. 또한, 갈등이 얼마나 원만하게 잘 해결되었는지에 대한 평가에 따라 갈등의 심각성에 대한 인식은 차이가 나타나고 있다는 점을 발견할 수 있었다. 한편, 이념과 교육의 통계적 영향력은 발견할 수 있었지만 예상과 다른 방향으로 나타났다. 특히, 교육수준이 높은 응답자가 다른 응답자에 비해 연령대가 낮음에도 불구하고 공공갈등을 심각하게 인식하는 것은 소득과 깊은 관련이 있다고 말할 수 있다. 교육수준이 높은 응답자의 소득수준이 다른 응답자에 비해 높은 편으로 나타나고 있다는 점을 통해 갈등 심각성 인식을 설명함에 있어 교육과 연령도 중요하지만 소득이 중요하게 영향을 미치고 있음을 알 수 있었다.

다음으로 공공갈등의 기능에 대한 평가에 영향을 미치는 요인은 무엇인지 살펴보았다. 공공갈등 기능에 대한 평가에 영향을 미치는 변수로 현(올해) 갈등해결 평가, 향후 갈등해결의 가능성(예상), 정부 신뢰, 사회 신뢰와 함께 교육, 연령, 이념이 중요하게 영향을 미칠 것이라 예상했었다.[14] 〈표 2〉는 이에 대한 결과를 보여주고 있다. 공공갈등 기능 평가에 있어 통계적으로 영향을 미치는 변수는 해결정도 평가, 향후 갈등해결 가능성, 정부 신뢰, 이념, 연령이라는 점을 알 수 있다. 반면, 사회 신뢰, 교육, 소득은 종속변수에 미치는 영향이 없는 것으로 나타나고 있다. 이를 통해 앞서 예상했듯이 공공갈등의 기능을 평가할 때 중요하게 작용하는 요인은 갈등 해결과 정부에 대한 신뢰와 깊은 관련이 있다고 하겠다. 공공갈등 해결 결과에 대해 긍정적으로 평가할수록 갈등의 역기능보다는 순기능을 평가하고 있음을 알 수 있으며 이러한 점은 갈등 해결의 미래성에 대한 평가에서도 마찬가지 결과를 얻을 수 있었다. 정부에 대한 신뢰가 높을수록 갈등의 기능에 대해 긍정적으로 평가하고 있는 것으로 나타나고 있는데 이는 갈등해결과 갈등에 대한 평가에 있어 정부가 얼마나 중요하게 역할하는지 보여주는 결과라 하겠다. 한편, 이념과 연령을 제외한 다른 정치, 사회, 경제적 배경 변수들은 공공갈등 기능 평가에 영향을 미치지 않은 것으로 나타났다. 연령이 낮아질수록 갈등의 역기능보다는 순기능을 중요하게 평가하고 있음을 발견할 수 있었으며 진보적 성향을 지닌 사회 구성원일수록 보수적 성향을 지닌 구성원보다 갈등의 기능을 긍정적으로 평가하고 있음을 알 수 있었다.

---

14) 갈등 해결 미래 가능성에 대한 평가를 알아보기 위해 “앞으로 우리 사회의 갈등이 점차 잘 해결될 것이라고 보십니까? 해결이 점차 어려워질 것이라고 보십니까?”, 정부 신뢰를 위해 “선생님께서는 정부를 어느 정도 신뢰하십니까?”, 사회 신뢰를 위해 “선생님께서는 일반적으로 대부분의 사람들을 어느 정도 신뢰하십니까?” 문항을 사용하였다.

〈표 2〉 공공갈등 기능 평가에 대한 서열 로짓회귀분석 결과[15)]

변수	계수	표준오차
해결정도 평가	0.327***	0.046
해결 예상	0.604***	0.045
사회 신뢰	0.085	0.053
정부 신뢰	0.165***	0.045
이념	0.258***	0.034
교육	0.066	0.051
소득	0.027	0.020
성별	-0.014	0.058
연령	-0.021***	0.002
cut 1	-0.671	0.334
cut 2	1.578	0.336
cut 3	4.519	0.345
N	5,395	
Pseudo R^2	0.085	
Wald Chi^2	816.09	

**p〈0.05, ***p〈0.01

V. 통계결과의 함축적 의미

1. 갈등과 민주주의

갈등의 기능, 즉 갈등이 민주주의 발전에 미치는 영향에 대해 긍정적으로 평가하기는 쉽지 않을 것이다. 무엇보다 한국사회의 갈등이 심각하다고 평가하는 응답자가 많음에도 공공갈등이 민주주의 발전에 긍정적으로 영향을 미칠 것이라는 평가하는 응답자의 비율이 높아지는 것은 공공갈등이 대립과 반목을 불러일으키며 사회에 많은 영향을 미쳤지만 이를 통해 얻은 경험과 교훈은 값지며 민주주의 발전에 기여할 것이라는 기대를 갖고 있기 때문이다. 두 평가 간 교차분석을 통해 이들의 관련성을 살펴보았다. 〈표 3〉은 두 변수간 교차분석 결과를 보여주고 있다. 갈등이 없었다고 대답한 응답자는 매우 소수인데 비해 갈등이 심했다고 대답한 응답자는 다수임을 알 수 있다. 그럼에도 갈등의 민주주의 발전에 미치는 영향에 대해서 긍정적으로 평가하는 응답자가 월등히 앞서고 있다. 특히 연도별로 구분해 살펴보면 점차 이러한 경향이 강

15) 〈표 2〉에는 포함시키지 않았지만 연도별 가변수를 넣음으로써 연도별 차이를 구분하였다. 한편, 정부신뢰, 사회신뢰에 대한 측정은 2010년부터 실시되었다. 이로 인해 분석에 있어 2008년과 2009년 자료들은 제외되었다. 2017년을 기준점으로 하여 2011년, 2012년, 2013년, 2014년, 2015년, 2016년 6개의 가변수를 포함시켰다.

해지는 것을 알 수 있다. 특히 2016년과 2017년 갈등상황을 심각하게 인식하는 응답자가 과거 어느 때보다 많음에도 갈등경험이 민주주의에 긍정적으로 미치게 된다는 평가가 늘어남을 알 수 있다. 이러한 경향이 발생하는 것은 공공갈등 해결에 많은 시간이 요구되지만 다양한 방식으로 해결되면서 갈등으로 인해 발생하는 혼란과 파장에 대해 이해가 커지고 있기 때문이라 하겠다.

〈표 3〉 갈등 상황 평가와 갈등 기능 평가간 교차분석

갈등상황 평가	갈등경험이 민주의 발전에 미치는 영향				계
	매우 부정적	부정적 편	긍정적 편	매우 긍정적	
전혀 갈등이 없었다	12	27	28	4	71
별로 갈등이 없는 편이다	22	118	228	35	403
약간 갈등이 있는 편이다	119	1,001	1,724	192	3,036
매우 갈등이 심했다	602	1,730	2,422	568	5,322
계	755	2,876	4,402	799	8,832

카이제곱: 232.086($p<0.001$)

사회 구성원들의 갈등에 대한 이해심이 커졌다는 점은 선호하는 공공갈등 해결 방안이 무엇인지 물어본 조사결과를 통해 더욱 잘 알 수 있다. 공공갈등 해결을 위해 정부의 개입을 통한 신속한 해결과 시간이 걸리더라도 당사자 간 해결 중 어느 방안을 선호하는지 물어보았는데 정부에 의한 신속한 해결보다는 시간이 걸리더라도 당사자간 해결하는 방안을 더욱 선호하는 것으로 나타나고 있다. 여기에 대한 선호는 2016년의 결과를 보았을 때 정부에 대한 신뢰와 깊은 관련이 있다는 점을 발견할 수 있다. 공공갈등 해결에 있어 정부 개입은 시간적 문제뿐만 아니라 혼란과 사회적 동요를 해소한다는 장점이 있다. 그러나 당사잔 간 해결에 비해 갈등의 재발과 완전한 해소가 되지 못할 수 있다는 문제점을 내포하고 있다. 당사자간 해결이 많은 사회적 비용을 유발하고 혼란과 불편함을 가져옴에도 당사자간 해결이 문제를 근원적으로 해소하는 것이며 이러한 대화와 타협의 경험이 건전한 민주주의를 위한 방향임을 인식하고 있는 것이다.

〈표 4〉 선호하는 공공갈등 해결 방안

	정부의 개입을 통한 신속한 해결	시간이 걸리더라도 당사자간 해결
2010년	41.30%	52.50%
2011년	51.80%	47.0%
2012년	44.90%	48.40%
2013년	46.0%	47.0%
2014년	47.90%	52.10%
2015년	45.9%	54.1%
2016년	41.0%	59.0%
2017년	50.7%	49.3%

2. 갈등 해결에 대한 평가

위의 결과를 통해 갈등 심각성에 대한 인식 그리고 갈등 기능 평가에 있어 공통적으로 공공갈등 해결을 어떻게 인식하고 평가하고 있는지가 중요하게 영향 미치고 있음을 알 수 있었다. 구체적으로 10년 동안의 조사에서 갈등 해결에 대한 평가와 향후 갈등 해결 가능성에 대한 결과를 살펴보면 “선생님께서는 올해 우리나라에 있었던 갈등이 잘 해결됐다고 생각하십니까?” 질문에 대해 대부분 응답자는 부정적으로 평가하고 있음을 〈표 5〉를 통해 알 수 있다. 향후 갈등 해결 가능성 평가에서도 부정적 의견이 긍정적 의견에 비해 다수라는 점을 발견할 수 있다. 그러나 현 갈등 해결 상황보다는 미래 갈등 해결 가능성에 대해 좀 더 낙관적으로 평가하고 있음을 알 수 있다. 조사에서 소수이지만 “매우 그렇다” “갈등이 지금보다 매우 잘 해결될 것이다”라고 답한 응답자의 특징을 살펴보면 소득과 학력은 매우 낮으며, 연령은 매우 높다는 점을 공통적으로 발견할 수 있다. 또한, 이들은 중도보다는 진보, 진보보다는 보수라는 점을 찾을 수 있다. 이는 일반적으로 연령이 높고, 소득과 학력이 낮은 계층이 보수적 성향을 보이는데 이들이 갈등해결에 대해 긍정적으로 평가하고 있는 것이다.

〈표 5〉 현 갈등 해결에 대한 평가

	빈도	%
전혀 그렇지 않다	3,699	38.5%
별로 그렇지 않다	4,539	47.3%
그렇다	1,171	12.2%
매우 그렇다	193	2%

〈표 6〉 향후 갈등 해결 가능성에 대한 평가

	빈도	%
갈등이 해결되기 매우 어려울 것이다	1,475	15.6%
갈등이 해결되기 약간 어려울 것이다	3,804	40.3%
갈등이 지금보다 약간 잘 해결될 것이다	3,678	38.9%
갈등이 지금보다 매우 잘 해결될 것이다	487	5.2%

갈등해결에 대한 평가를 연도별로 살펴보면 2016년이 현 갈등해결과 향후 갈등해결 가능성에 대해 가장 부정적이었으며, 2017년이 이에 대한 평가에 있어 가장 긍정적인 것으로 나타나고 있다.[16] 박근혜정부에서의 최순실게이트로 인한 실망 그리고 새로운 정부 출발로부터 얻은 희망이 갈등해결에 대한 평가에 중요하게 영향을 미친 것이라 하겠다. 이는 갈등해결에 대한 평가와 정부에 대한 신뢰는 밀접하게 관련되어 있음을 말해주는 것이다.

이러한 결과는 실제 공공갈등 해결 그리고 이에 대한 평가에 있어 정부 역할의 중요성을 말해주는 것으로 갈등해결을 위해서는 법적, 제도적 여건 조성, 공공갈등 관리를 위해 정부의 적극적 대처 등이 필요하다는 것을 암시하는 것이다. 조사결과는 사회 구성원들은 갈등으로 인해 많은 혼란이 초래된다고 해도 이를 견디고 인내할 수 있는 포용력이 있다는 점을 보여주고 있다.

Ⅵ. 결 론

한국사회에서 공공갈등이 새로운 문제로 부상한 것은 아니다. 그러나 공공갈등이 쉽게 해결되지 못해 장기화되고, 장기화됨에 따라 이해관계자가 늘어나며, 사회적으로 미치는 영향력이 커졌다. 이로 인해 이에 대한 관심이 점점 커지고 연구도 다양하게 이루어지고 있다. 민주주의 사회에서 사안에 대해 상충된 의견들이 대립하고, 다양한 집단이 이익을 추구하기 위해 경쟁하며 이러한 과정이 사회발전에 이바지한다고 평가한다. 또한, 여기서 발생하는 갈등은 사회문제로 환기되어 타협과 논의를 통해 해결함으로써 사회통합을 제고하는 역할을 수행하고 있다고 말한다. 그러나 이러한 갈등의 순기능보다는 역기능을 목격하는 경향이 크다. 갈등으로 인해

16) 현 갈등상황 해결에 대한 평가와 향후 갈등 해결 가능성에 대한 평가의 연도별 평균(1-4)을 살펴보면 아래와 같다.

연도	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
현재	1.76	1.79	1.85	1.85	1.70	1.71	1.75	1.75	1.37	2.23
향후	2.36	2.33	2.45	2.31	2.37	2.39	2.21	2.21	2.18	2.56

사회는 분열되어 통합은 힘들며, 갈등으로 인한 높은 비용은 사회에 커다란 부담을 줘 발전을 저해하는 요인으로 작용하고 있다. 공공갈등을 원만하게 해결하기 위해 다양한 절차와 제도가 고안되었고, 이에 대한 정부 자세와 대처가 서서히 바뀌면서 갈등의 순기능이 나타날 수 있도록 하기 위한 환경이 점차 조성되고 있는 상황이다.

이러한 변화 속에서 사회 구성원들이 공공갈등을 어떻게 인식하고 평가하고 있는지 알아보는 것은 중요한 일이다. 이는 공공갈등은 구성원들의 기대와 인식에 맞춰 관리되어야 하기 때문이다. 또한, 공공갈등의 해결과 예방에 있어 사회 구성원들이 공공갈등을 어떻게 받아들이고 있으며 어느 정도 인내심을 갖고 있는지 알아보는 것이 무엇보다 필요하기 때문이다. 이러한 이유로 본 연구는 시민들은 한국의 갈등상황을 얼마나 심각하게 보고 있으며 여기에 영향을 미치는 요인은 무엇인지 그리고 갈등의 기능에 대해 어떻게 평가하고 있으며 여기에 영향을 미치는 요인은 무엇인지 알아보는 것을 목적으로 하였다. 이를 위해 단국대학교 분쟁해결연구센터에서 10년에 걸쳐 설문조사한 데이터를 사용하여 알아보았다.

공공갈등의 심각성과 기능에 대해 시민들은 어떻게 평가하고 있는지 알아본 설문조사들은 많지만 이에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 알아본 연구는 없다. 이에 본 연구는 갈등의 심각성과 기능에 대해 조사한 연구들을 참조해 논리성을 바탕으로 가설을 설정하였고 이에 대한 통계적 분석을 통해 영향력 변수들에 대해 알아보았다. 통계결과 갈등상황에 대한 인식에 영향을 미치는 중요한 변수는 개인 갈등 경험, 해결상황에 대한 평가, 집회와 시위 빈도에 대한 평가가 중요하게 영향을 미치고 있음을 발견할 수 있었다. 즉, 개인 갈등 경험이 많을수록, 올해 갈등해결이 잘 되지 않았다고 평가할수록, 그리고 올해 집회와 시위 빈도가 높았다고 평가할수록 갈등상황을 심각하게 인식하고 있다는 것이다. 개인적 경험, 현재 사회적으로 나타나고 있는 갈등 경험이 갈등상황 인식에 영향을 미치고 있는 것이다. 이러한 결과와 함께 응답자들의 이념, 연령, 교육, 소득이 갈등상황 인식에 영향을 미치고 있음을 알 수 있었다. 그러나 예상과는 달리 진보적일수록 교육수준이 높을수록 갈등상황을 심각하게 인식하는 것으로 나타났다. 교육변수의 정교함에 문제가 있고 이념과 교육변수의 영향력보다는 소득 변수의 영향력이 크게 작용한 것이라 하겠다.

갈등 기능에 대한 평가에서는 현재 갈등해결 평가, 향후 갈등해결 예상, 정부신뢰가 중요하게 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 올해 갈등상황이 잘 해결되었다고 평가할수록, 앞으로 갈등상황이 잘 해결될 것이라 평가할수록, 그리고 정부에 대한 신뢰가 높을수록 갈등이 민주주의 발전에 긍정적으로 영향 미칠 것이라 인식하는 것이다. 갈등의 기능을 긍정적으로 평가하는데 있어 갈등해결과 정부의 중요성이 나타난 것이다. 특히, 갈등상황에 대해 심각하게 인식하는 시민들이 많음에도 갈등의 기능을 긍정적으로 평가하는 비율이 높게 나타나고 있는 것으로 나타나고 있어 갈등에 대해 사회 구성원들이 어떻게 인식하고 있는지 잘 알 수 있었다. 즉, 갈등은 건전한 민주주의 사회에서 필연적이며 궁극적으로 사회발전에 이바지할 것이라 믿고 있

는 것이다. 이러한 갈등에 대한 인식은 정부에 의해 단기간 내 해결보다는 시간이 걸리더라도 당사자간 해결하는 게 좋은 방안이라는 결과에서도 알 수 있었다.

이러한 결과를 종합적으로 정리해 볼 때 시민들은 한국의 갈등상황을 매우 심각하게 인식하고 있다는 점을 분명하게 알 수 있었다. 그러나 이러한 인식에도 불구하고 갈등상황이 민주주의 발전에 긍정적으로 기여할 것이라고 평가하고 있다는 점을 발견할 수 있었다. 이는 다원적 사회에서 상이한 의견을 가지고 상호 대립하는 것은 당연한 현상이라 보고 있음을 말해주는 것이다. 빈번하고 장기화되는 공공갈등으로 말미암아 사회적 혼란은 가중되고 높은 비용을 치르고 있지만 시민들은 이를 이해하고 인내할 수 있는 자세가 되어 있는 것이다. 물론 여기에는 앞으로 공공갈등 해결하기 위한 제도화가 정교하게 구축될 것이고, 관리를 위한 정부의 관심과 노력이 커질 것이라는 시민들의 기대와 믿음이 있기 때문이다. 앞으로 공공갈등은 더욱 빈번해질 것이고 이로 인한 사회적 대립은 커져 갈 것이다. 그러나 갈등 관리를 위한 사회의 관심과 정부의 노력, 그리고 시민들의 이해는 커져갈 것이며 이를 통해 한국의 민주주의의 건전성은 더욱 공고화해 질 것이다.

〈참고문헌〉

국민대통합위원회. (2014).「한국형 사회 갈등 실태 진단 연구」 국민대통합위원 회.

김광구·신창현. (2006). 국립서울병원 재건축에 따른 갈등영향분석.「도시행정학 보」, 19(1): 143-173.

김선업·윤인진. (2009). 갈등 의식, 갈등 경험 및 갈등 대처 양식의 일반적 특징. 윤인진 외,「한국인의 갈등의식: 2007년 한국인의 갈등의식 조사 결과 분석」 고려대학교 출판부.

김영곤·김주경·최일환. (2015). 원자력 갈등해결을 위한 수용성 확보에 관한 연구: 수용성 측정지표를 중심으로.「분쟁해결연구」, 13(2): 41-76.

박성민·장지상·김채복. (2017). 원자력발전 수용성에 영향을 미치는 요인에 관한 연구: 울진군지역을 중심으로.「분쟁해결연구」, 15(3): 5-43.

박준. (2013).「한국사회 갈등 현 주소」, 제2차 국민대통합 심포지엄 발표논문.

박태순. (2010).「갈등해결의 길라잡이: 갈등은 상생을 위한 에너지다」, 서울: 해피 스토리.

배수범·이로나·이학기. (2008). 공동주택 재건축사업의 갈등영향분석에 관한 연구.「대한건축학회연합논문집」, 10(3): 257-264.

삼성경제연구소. (2009).「한국의 사회갈등과 경제적 비용」, 삼성경제연구소.

서혁준. (2013). 후쿠시마 원전사고와 국민의 원자력에 대한 부정적 인식.「정부학연구」, 19(3): 321-361.

심준섭. (2009). 원자력 발전소에 대한 신뢰, 인식된 위험과 혜택, 그리고 수용성.「한국정책학회보」, 18(4): 93-122

오정석·이현림. (2013). 서울시 혼합단지의 갈등사례 및 인식조사 연구: 공공임대 주택과 분양주택 입주민을 중심으로.「분쟁해결연구」, 11(3): 61-93.

오정석·남상호·박홍철. (2016). 서울시 혼합주택단지의 갈등관리를 위한 입주민 인식조사 연구.「분쟁해결연구」, 14(1): 5-32.

왕재선. (2013). 신뢰와 원자력 수용성.「한국정책학회보」, 22(3): 235-266.

유희정·이숙종. (2016). 한국사회 갈등의 원인 및 관리에 대한 연구: 갈등유형별 특성을 중심으로.「한국사회」, 17(1): 39-80

윤인진·박길성·이명진·김선업·김철규·정일준. (2009).「한국인의 갈등의식: 2007년 한국인의 갈등의식 조사 결과 분석」, 고려대학교 출판부.

이선우·이강원. (2013).「한국사회 공공갈등 이렇게 풀자」, 호두나무.

정주진. (2010).「갈등해결과 한국사회: 대화와 협력을 통한 갈등해결은 가능한 가?」, 서울: 아르케.

진상현. (2011). 후쿠시마 사고 이후 원자력에 대한 한국인의 인식유형 분석.「한국정책학회보」, 24(4): 1011-1037.

한국여성개발원. (2005).「국민통합을 위한 사회 갈등 해소 방안 연구」, 한국여성 개발원.

한국행정연구원. (2015).「인천해역방어사령부 이전 관련 갈등영향분석」.

홍성우·허훈. (2013). 도시화지역 환경갈등의 협력적 해결방안 적용가능성 탐색: 갈등 관련 주요 이해당사자 인식조사를 중심으로.「분쟁해결연구」, 11(1): 67-98.

Gibson, James L. (2006). Enigmas of Intolerance: Fifty Years after Stouffer's Communism, Conformity, and Civil Liberties. *Perspectives on Politics,* 4(1): 21-34.

Lederach, John Paul. (2003). *The little Book of conflict transformation Intercourse*. PA: Good Books.

Poitras, Jean and Pierre Renaud. (1997). 박진·강버들 옮김. Mediation and reconciliation of interests in public disputes.「협상 및 문제해결 능력 향상을 위한 갈등조정의 ABC」, 서울: 굿인포메이션.

접수일(2018년 10월 12일)
수정일(2018년 11월 24일)
게재확정일(2018년 12월 03일)

〈국문초록〉

설문조사를 통해 본 공공갈등에 대한 시민인식: 갈등과 민주주의 관련성을 중심으로

한국 공공갈등의 중요한 특징은 공공갈등이 증가하고 있다는 점이며, 해결되는 갈등보다는 악화되면서 해결점을 찾지 못하고 장기화되는 갈등이 많아지고 있다는 점이다. 이러한 상황 속에서 사회 구성원들이 공공갈등을 어떻게 인식하고 평가하고 있는지 알아보는 것은 중요한 일이다. 이는 공공갈등은 구성원들의 기대와 인식에 맞춰 관리되어야 하기 때문이다. 또한, 공공갈등의 해결과 예방에 있어 사회 구성원들이 공공갈등을 어떻게 받아들이고 있으며 어느 정도 인내심을 갖고 있는지 알아보는 것이 무엇보다 필요하기 때문이다. 이러한 이유로 본 연구는 시민들은 한국의 갈등상황을 얼마나 심각하게 보고 있으며 여기에 영향을 미치는 요인은 무엇인지 그리고 갈등의 기능에 대해 어떻게 평가하고 있으며 여기에 영향을 미치는 요인은 무엇인지 알아보는 것을 목적으로 하였다.

이를 위해 갈등의 심각성과 기능에 대해 조사한 연구들을 참조해 논리성을 바탕으로 가설을 설정하였고 이에 대한 통계적 분석을 통해 영향력 변수들에 대해 알아보았다. 통계결과 갈등상황에 대한 인식에 영향을 미치는 중요한 변수는 개인 갈등 경험, 해결상황에 대한 평가, 집회와 시위 빈도에 대한 평가가 중요하게 영향을 미치고 있음을 발견할 수 있었다. 갈등 기능에 대한 평가에서는 현재 갈등해결 평가, 향후 갈등해결 예상, 정부신뢰가 중요하게 영향을 미치는 것으로 나타났다. 갈등상황에 대해 심각하게 인식하는 시민들이 많음에도 갈등의 기능을 긍정적으로 평가하는 비율이 높게 나타나고 있는 것으로 나타나고 있어 갈등에 대해 사회 구성원들이 어떻게 인식하고 있는지 잘 알 수 있었다. 즉, 갈등은 건전한 민주주의 사회에서 필연적이며 궁극적으로 사회발전에 이바지할 것이라 믿고 있는 것이다. 이러한 갈등에 대한 인식은 정부에 의해 단기간 내 해결보다는 시간이 걸리더라도 당사자간 해결하는 게 좋은 방안이라는 결과에서도 알 수 있었다. 빈번하고 장기화되는 공공갈등으로 말미암아 사회적 혼란은 가중되고 높은 비용을 치르고 있지만 시민들을 이를 이해하고 인내할 수 있는 자세가 되어 있는 것이다. 물론 여기에는 앞으로 공공갈등 해결하기 위한 제도화가 정교하게 구축될 것이고, 관리를 위한 정부의 관심과 노력이 커질 것이라는 시민들의 기대와 믿음이 있기 때문이다. 앞으로 공공갈등은 더욱 빈번해질 것이고 이로 인한 사회적 대립은 커져 갈 것이다. 그러나 갈등 관리를 위한 사회의 관심과 정부의 노력, 그리고 시민들의 이해는 커져갈 것이며 이를 통해 한국의 민주주의의 건전성은 더욱 공고화해 질 것이다.

주제어: 공공갈등, 갈등 심각성, 갈등 기능, 건전한 민주주의, 정부 신뢰