

ISSN: 2800-051X

HankookResearch

한국리서치 주간리포트(제334-2호)

# 여론속의 여輿론論

기획: 시민의 목소리, 정책에 얼마나 담기고 있을까?  
- 지방자치단체 정책 참여 실태 진단

2025. 6. 11.

담당자 박민진 수원시정연구원 연구위원  
e-mail | farnia@suwon.re.kr

최선아 한국리서치 부서장  
전화 | 02-3014-1015  
e-mail | choisa@hrc.co.kr

# 한국리서치 주간리포트

---

- 한국리서치가 기획하고 운영하는 자체 조사입니다.
- 격주로 시행하는 정기조사입니다.
- 특정 의제를 다각도로 조사하고 분석하는 심층 여론조사입니다.  
여론의 현상과 함께 흐름을 추적하고, 여론 속의 민심을 파악하고자 합니다.
- 정기지표-기획조사 등으로 구성합니다.
- 정기지표는 국가, 사회, 개인과 관련한 국민들의 인식 추이를 제시합니다.
- 기획조사는 한국리서치 연구원이 기획하고 분석합니다. 주제에 따라 외부 전문가와 함께 기획하고 분석 및 보도를 함으로써, 여론에 대한 심층적인 이해를 돕고자 합니다.
- 궁금하신 사항은 아래 에디터들에게 문의하여 주십시오.

## 운영책임

이동한 수석연구원

전화 | 02-3014-1060  
e-mail | dhlee@hrc.co.kr

## 연구진

이소연 연구원

전화 | 02-3014-1062  
e-mail | lee.sy@hrc.co.kr

## 저작권 정책

---

- 본 보고서에서 제공하는 모든 콘텐츠(텍스트, 차트 및 그래프)는 저작권법에 의하여 보호받는 저작물로서, 별도의 저작권 표시 또는 다른 출처를 명시한 경우를 제외하고는 원칙적으로 (주)한국리서치에 저작권이 있습니다. 따라서 본 보고서의 콘텐츠를 무단 복제, 배포하는 경우에는 「저작권법」 제136조의 지적재산권침해죄에 해당하여 5년 이하의 징역 또는 5천 만원 이하의 벌금에 처해질 수 있습니다.
- 본 보고서의 콘텐츠는 (주)한국리서치가 상당한 투자나 노력으로 만든 성과물입니다. 출처를 명기하지 않고 이를 무단으로 사용하는 행위는 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」에 위반되므로 위 행위자에 대해 해당 법률에 따른 조치 및 손해배상을 청구할 수 있습니다.
- 본 보고서로 연결되도록 링크하는 것은 허용합니다. 다만, 이 경우에도 출처는 반드시 명기하여야 합니다.
- 보도, 연구, 교육 등 정당한 범위 안에서 공익적 목적을 위해 본 보고서를 인용할 수 있습니다. 그러나 이 경우에도 인용은 저작물의 일부분에 한정되어야 하며, 전체 내용의 10% 이상을 인용하는 경우에는 이를 저작권 침해로 판단할 수 있습니다.
- 본 보고서의 콘텐츠를 영리 목적 없이 개인적으로 이용할 경우에는 복제가 가능합니다.
- 본 보고서의 콘텐츠로 수익을 얻거나 이에 상응하는 혜택을 누리고자 하는 경우에는 (주)한국리서치와 사전에 별도의 협의를 하거나 허락을 얻어야 하며, 협의 또는 허락을 얻어 자료의 내용을 게재하는 경우에도 출처가 (주)한국리서치임을 반드시 명시하여야 합니다.
- 본 보고서의 콘텐츠를 적법한 절차에 따라 다른 인터넷 사이트에 게재하는 경우에도 단순한 오류 정정 이외에 내용의 무단변경을 금지하며, 이를 위반할 때에는 형사 처분을 받을 수 있습니다.

## 일러두기

---

- 본 리포트의 데이터는 소수점 첫째 자리에서 반올림하여 정수로 표기하였으므로, 보고서 상에 표기된 값의 합이 100%가 되지 않을 수 있습니다.
- 복수응답 문항의 빈도는 그 합이 100%를 초과할 수 있습니다.
- 응답 사례 수가 적은 경우 해석에 유의하여 주십시오.

# 시민의 목소리, 정책에 얼마나 담기고 있을까?

## - 지방자치단체 정책 참여 실태 진단

### 주요 결과

- 정부는 시민의 의견을 정책에 반영하는 것을 넘어, 정책 결정 과정에 시민이 직접 참여할 수 있도록 다양한 제도를 운영하고 있다. 이러한 참여 경험은 정책과 정부에 대한 신뢰를 높이는 데 기여한다. 또한 시민의 자기효능감과 삶의 질을 향상시키는 계기가 되기도 한다. 시민의 정책 참여는 중앙정부뿐만 아니라 지방자치단체에서도 활발히 이루어지고 있다. 지방정부는 생활과 밀접한 정책을 다루는 만큼, 시민 의견을 반영하는 일이 특히 중요하다. 과정에서 시민이 느끼는 참여의 효능감도 더 클 수 있다.
- 그렇다면 시민들은 실제로 지방정부 정책 결정에 얼마나 참여하고 있을까? 또, 자신의 의견이 정책에 반영된다고 느끼고 있을까? 이를 확인하기 위해 한국리서치 <여론 속의 여론> 팀과 수원시정연구원 데이터분석센터는 공동 설문조사를 실시했다. 조사는 4월 21일부터 23일까지 전국 만 18세 이상 성인 1,000명을 대상으로 진행되었다.
- 지방자치단체 차원에서 다양한 시민 참여 제도가 운영되고 있지만 실제 정책 결정 과정에 참여한 시민은 20%를 넘지 못하고 지역 정책에 시민 의견이 충분히 반영된다고 느끼는 비율도 20% 수준에 그친다. 반면, 참여 경험이 있는 시민은 정책 반영에 대해 더 긍정적으로 평가했으며 향후 참여 의향도 상대적으로 높게 나타나, 초기 참여 기회 제공과 참여 유도 전략의 중요성을 확인할 수 있다.
- 가장 선호하는 의견 수렴 방식은 설문조사(57%)이고, 이어 주민 간담회 및 공청회(40%), SNS 및 홈페이지를 통한 의견 접수(40%) 순이다. 설문조사는 연령에 관계없이 접근성이 높아 다양한 계층을 포괄할 수 있는 효과적인 참여 수단으로 평가된다. 이에 일부 지방자치단체는 설문조사를 통해 시민 의견을 보다 체계적으로 반영하고 지역 맞춤형 정책 수립을 위한 기초자료로 활용하고자 서울서베이, 수원서베이, 인천서베이 등을 실시하고 있으며, 이들 조사에 대해 응답자의 87%가 '보통' 이상으로 '신뢰할 수 있다'고 평가한다.
- 서베이를 통해 시민들이 가장 알고 싶어한 정보는 '조사 결과가 실제 정책에 반영되는지 여부(31%)'이며, 이는 결과 공유와 환류 구조 마련의 필요성을 보여준다. 정보 제공 방식에 대해서는 연령대별 선호 차이가 뚜렷하게 나타나는데, 30대 이하는 데이터 시각화, 40~50대는 카드뉴스·영상 콘텐츠, 60대 이상은 설명회 형식을 선호한다.
- 기존 시민 참여 방식이 획일적이고 일방향적인 경우가 많았던 점을 감안할 때, 앞으로는 연령과 정보 수용 특성을 반영한 맞춤형 참여 전략 수립과 함께 시민이 참여 효과를 체감할 수 있도록 하는 환류 구조 강화가 함께 이루어져야 할 것이다.

## 1

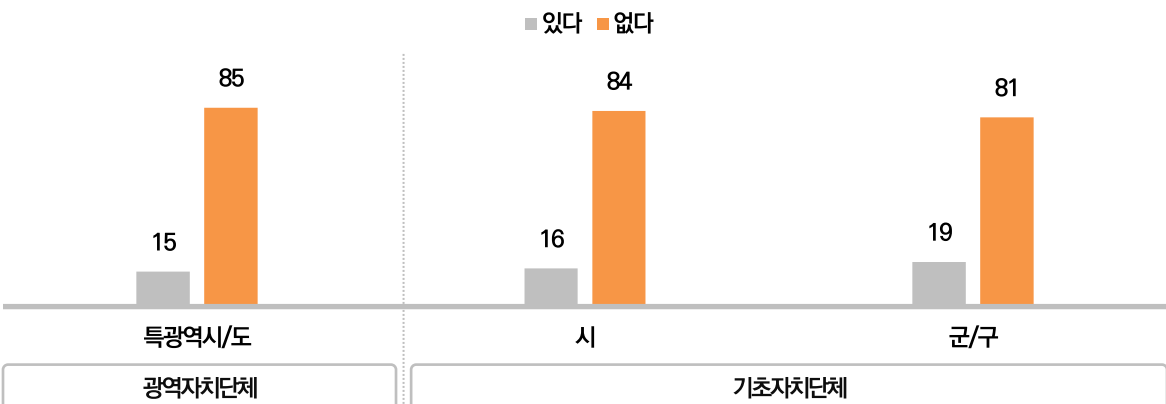
## 지방자치단체 시민참여 현실과 효과

## 지자체는 다양한 참여 제도를 운영중이나, 응답자 10명 중 1~2명만 '참여 경험' 있어

지방자치단체는 시민의 의견을 정책에 반영하기 위해 다양한 참여 제도를 운영하고 있다. '주민참여예산위원회', '시민계획단'과 같은 참여 기구, '경기도 도민참여 공론화'와 같은 의견 수렴 절차, '상상대로 서울'과 같은 디지털 정책 플랫폼이 그 예다. 그러나 이번 조사에서 정책 결정 과정에 참여한 경험이 있다고 응답한 시민은 10명 중 1~2명에 그친다. 행정 단위별로 살펴보면, 참여 경험이 있는 비율은 특·광역시나 도 15%, 시 단위 16%, 군·구 단위 19%이다. 광역자치단체와 기초자치단체 모두에서 참여 경험 비율은 20%를 넘지 못한다.

(단위: %)

## '지자체 다양한 참여제도 운영 중이나, 응답자 10명 중 1~2명만 '참여 경험'



질문: 귀하는 현재 거주하고 계신 지역의 정책 결정 과정에 직접 참여한 경험이 있습니까?

응답자 수: 특광역시/도는 1,000명, 시는 도 지역의 시 거주자 512명, 군/구는 특광역시나 도 지역의 군구 거주자 676명

조사기간: 2025. 4. 21. ~ 23.

한국리서치 정기조사 여론 속의 여론(hrcopinion.co.kr)

## 정책 참여 경험자일수록 정책신뢰도와 재참여 의향 높아

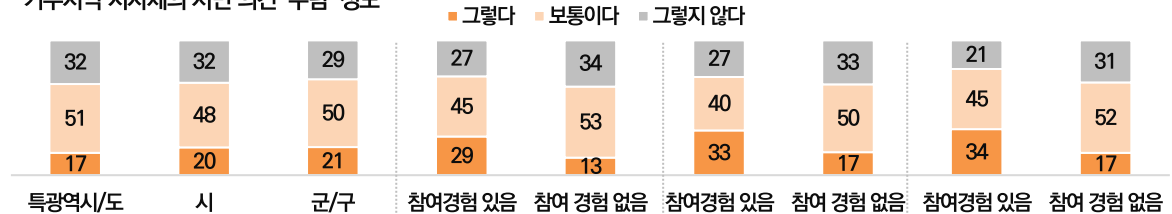
‘현재 거주 지역에서 시민 의견이 충분히 수렴되고 있는지’에 대한 질문에, ‘충분하다’고 응답한 비율은 10명 중 1~2명 수준에 불과했다. ‘정책 결정 과정에 시민 의견이 반영되고 있다고 느끼는지’에 대해서도, 긍정 응답은 10%대에 머무른다. 흥미로운 점은 정책 참여 경험이 있는 시민일수록, 의견 수렴이나 반영 수준에 대해 더 긍정적으로 평가한다는 점이다. 참여 경험자 수가 적어 인과 관계를 정밀하게 분석하기 어려웠으나, 기존 연구와 마찬가지로 참여 경험이 신뢰와 효용성 인식에 긍정적인 영향을 준다는 경향이 이번 조사에서도 확인했다.

참여 경험은 재참여 의향으로도 이어졌다. 정책 결정 과정에 참여한 경험이 있는 시민은, 그렇지 않은 시민보다 향후 참여 의향이 20%포인트 이상 높다. 또한, 참여 의향은 광역자치단체보다 기초자치단체에서 더 높게 나타났다. 특·광역시나 도에 참여 의향이 있다는 응답은 54%였고, 시는 59%, 군·구는 61%이다. 이는 기초자치단체가 생활과 밀접한 사안을 다루는 점, 주민과 행정 간 심리적 거리감이 상대적으로 짧은 점, 그리고 참여가 실질적 변화를 이끌 수 있다는 기대감 등이 반영된 결과로 해석할 수 있다.

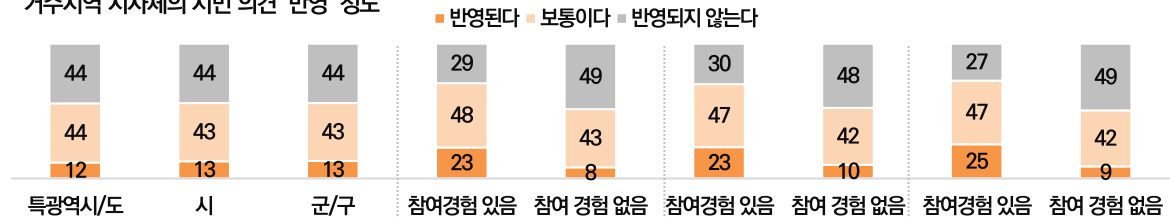
### 참여 경험이 있으면 정책 결정과정에 대한 신뢰와 향후 참여 의지 모두 높아

(단위: %)

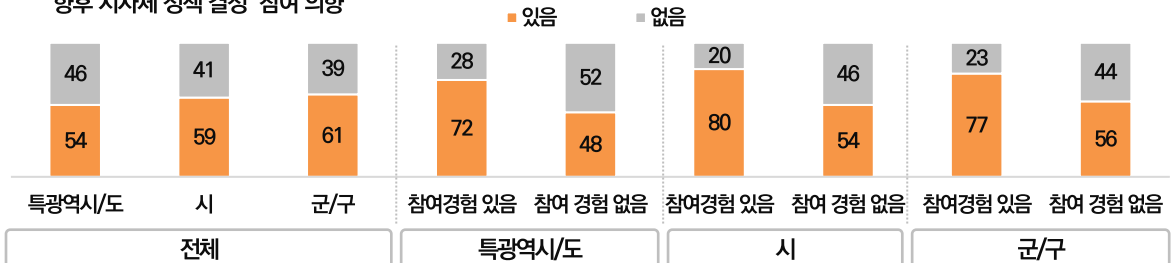
#### 거주지역 지자체의 시민 의견 "수렴" 정도



#### 거주지역 지자체의 시민 의견 "반영" 정도



#### 향후 지자체 정책 결정 "참여 의향"



질문: 귀하는 현재 거주하고 계신 지역이 시민 의견을 충분히 수렴하고 있다고 생각하십니까?

귀하는 현재 거주하고 계신 지역의 정책 결정에 귀하의 의견이 얼마나 반영된다고 생각하십니까?

귀하는 향후 지역의 정책 결정 과정에 참여할 의향이 있습니까?

응답자 수: 특광역시/도는 1,000명, 시는 도 지역의 시 거주자 512명, 군/구는 특광역시나 도 지역의 군/구 거주자 676명

· 행정단위와 관계없이 참여한 경험이 하나라도 있는 경우 참여경험자로 분류함

· 특광역시/도 응답자 1000명 중 참여 경험자 231명, 시 거주자 512명 참여 경험자 108명, 군/구 거주자 676명 중 참여 경험자 168명

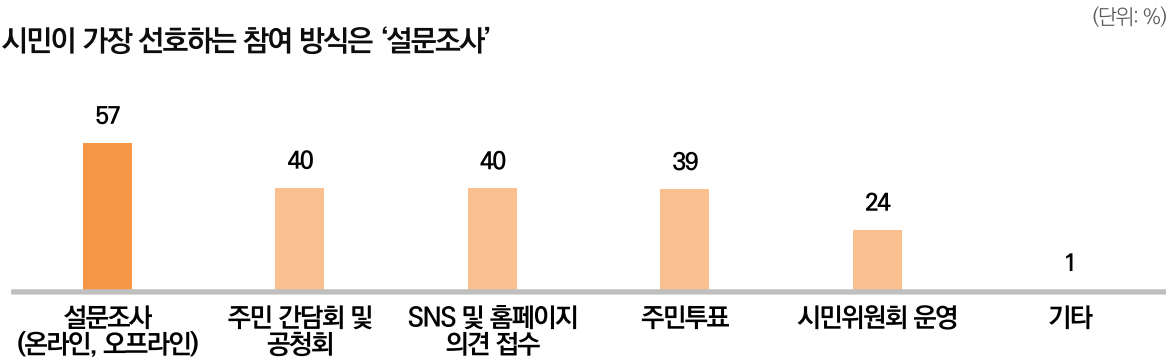
조사기간: 2025. 4. 21. ~ 23.

## 2 선호하는 참여 방식과 정책 수요

### 시민이 가장 선호하는 참여 방식은 '설문조사', 세대별 선호 반영한 설계 필요

시민이 선호하는 의견 수렴 방식으로는 설문조사(57%)가 가장 높게 나타났다(1+2순위 응답 기준). 그 뒤를 이어 주민 간담회 및 공청회(40%), SNS 및 홈페이지 의견 접수(40%) 순이다. 모든 연령대에서 설문조사가 가장 선호되는 방식으로 조사되었지만, 그 외 방식에서는 세대별 차이가 뚜렷했다. 40대 이하 응답자는 SNS·홈페이지, 주민투표 등 비대면 방식을 선호한다. 반면, 50대 이상은 간담회·공청회 등 대면 방식의 참여를 더 선호하는 경향을 보인다.

이러한 결과는 세대별로 기대하는 참여 방식은 다르지만, 설문조사가 이를 포괄할 수 있는 유연한 참여 플랫폼이 될 수 있음을 보여준다. 다만, 설문조사가 실질적인 참여의 관문이 되기 위해서는 설계부터 결과 공유까지 전 과정에 걸친 체계적인 기획이 필요하다.



세대별 선호 반영하여 설계한다면 효과적인 정책 참여 수단으로 활용 가능 (단위: %)

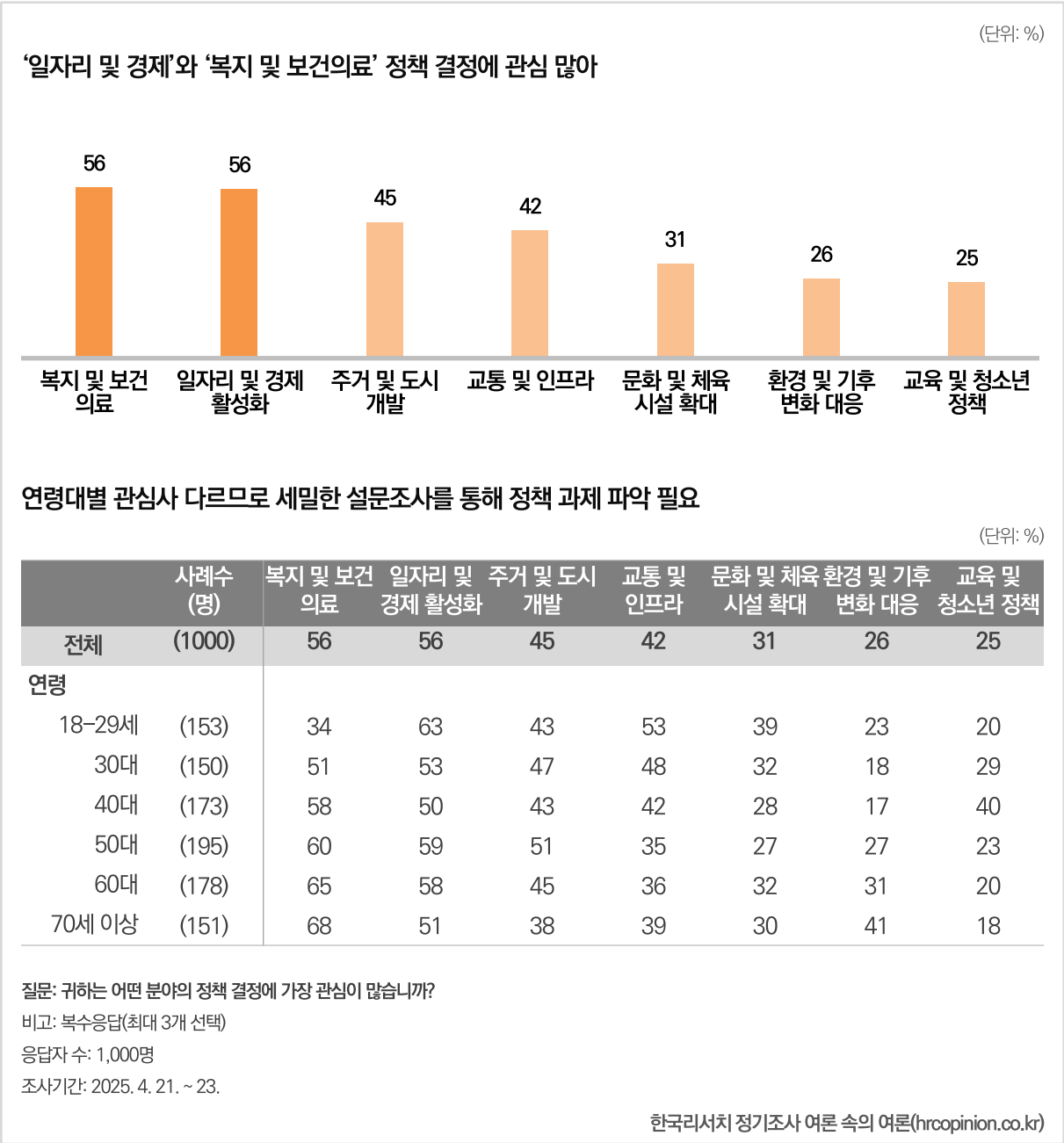
	사례수 (명)	설문조사 (온라인, 오프라인)	주민 간담회 및 공청회	SNS 및 홈페이지 의견 접수	주민투표	시민위원회 운영	기타
전체	(1000)	57	40	40	39	24	1
연령							
18-29세	(153)	62	28	44	43	23	0
30대	(150)	58	33	41	46	21	1
40대	(173)	54	36	37	49	24	1
50대	(195)	51	49	40	36	22	1
60대	(178)	55	43	41	31	29	0
70세 이상	(151)	64	47	36	31	22	0

질문: 귀하가 생각하시기에 지방자치단체에서 시민 의견을 수렴하는 가장 효과적인 방법은 무엇이라고 생각하십니까?  
비고: 복수응답  
응답자 수: 1,000명  
조사기간: 2025. 4. 21. ~ 23.

‘일자리·경제’와 ‘복지·보건의료’ 분야에 관심 높아  
연령대별 정책 수요 차이에 주목할 필요

시민들이 가장 관심을 갖는 정책 분야는 ‘일자리 및 경제 활성화’(56%)와 ‘복지 및 보건의료’(56%)였다. ‘일자리 및 경제 활성화’는 30대 이하에서 관심이 높았고, ‘복지 및 보건의료’는 40대 이상에서 높은 관심을 보인다. 이 외에도 ‘주거 및 도시 개발’은 50대에서, ‘교통 및 인프라’는 20대에서 각각 상대적으로 높은 관심(53%)을 나타낸다.

이처럼 연령대별로 관심 분야가 뚜렷하게 다르다. 따라서 조사 설계 시 이러한 세대별 특성을 충분히 반영할 필요가 있다. 단순한 관심도 파악을 넘어, 각 분야별로 구체적인 수요를 파악할 수 있는 심층적인 설문조사도 함께 요구된다.





### 3 실제 사례와 향후 과제

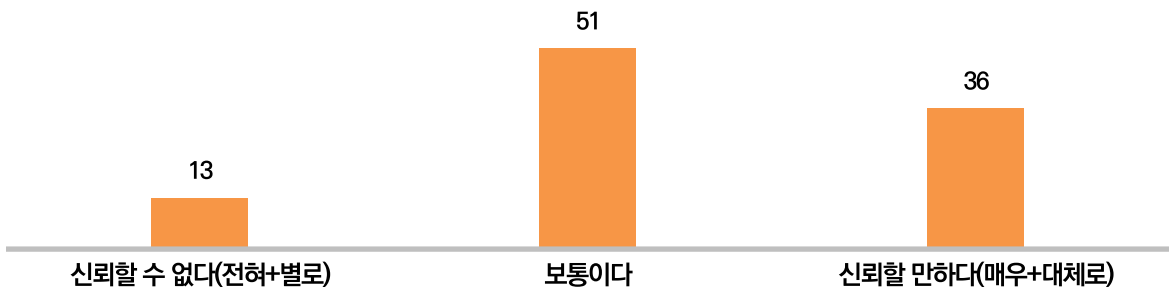
#### 서울·수원·인천 등 지역 서베이 통해 시민의견 정례화 시도 정책 신뢰도와 수용성 높이는 데 기여

최근 일부 지방자치단체는 설문조사를 통해 시민 의견을 보다 체계적으로 반영하려는 노력을 기울이고 있다. 서울서베이, 수원서베이, 인천서베이 등이 대표적이다. 이들 조사는 시민의 삶의 질과 정책 수요를 파악하기 위해 지역 주민을 대상으로 진행된다. 연령대, 가구 특성 등 다양한 요소를 고려해 정책 요구를 정밀하게 분석할 수 있도록 설계된 것이 특징이다. 이러한 조사는 정책의 정당성과 수용성을 높이는 데 기여한다. 또한 지역 맞춤형 정책 수립을 위한 기초자료로 활용될 수 있다는 점에서 의미가 크다.

조사의 신뢰 수준에 대한 질문에는 ‘신뢰할 만하다’가 36%, ‘보통’이 51%, ‘신뢰할 수 없다’는 13%이다. 전체의 87%가 ‘보통 이상’이라고 응답해 전반적으로 신뢰 수준이 높은 편이다. 조사 결과를 정책에 어떻게 반영했는지를 시민에게 투명하게 공개하는 것이 중요하다. 이를 시민과 공유할 수 있는 기회를 마련하면, 체감 효용은 물론 정책 과정에 대한 신뢰도도 함께 높일 수 있다. 실제로 이번 조사에서 시민들이 가장 알고 싶어한 정보는 ‘조사 결과의 정책 반영 사례(31%)’이다. 이는 시민과의 소통이 정책 신뢰의 핵심임을 보여주는 대목이다.

#### 서울, 수원, 인천 등은 시민 목소리 담기 위한 지역 서베이 실시... 신뢰도 제고와 체감도 향상은 과제

(단위: %)



질문: 최근 일부 지자체(서울서베이, 인천서베이, 수원서베이)에서 지역 주민 대상을 설문조사를 진행하고 있습니다. 지역 주민 대상 설문조사의 신뢰도를 어떻게 평가하십니까?

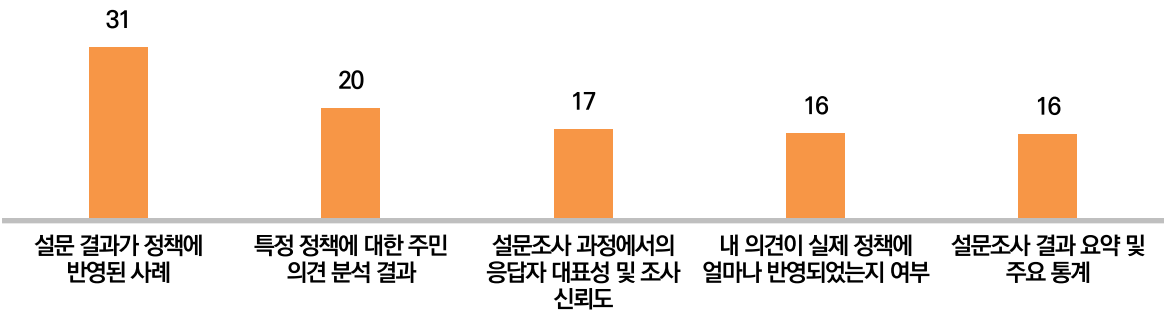
응답자 수: 1,000명

조사기간: 2025. 4. 21. ~ 23.

한국리서치 정기조사 여론 속의 여론(hrcopinion.co.kr)

(단위: %)

설문조사 후 가장 알고 싶어한 정보는 '조사 결과가 실제 정책에 반영된 사례'



질문: 귀하는 지역 설문조사를 통해 가장 알고 싶은 정보는 무엇입니까?  
응답자 수: 1,000명  
조사기간: 2025. 4. 21. ~ 23.

한국리서치 정기조사 여론 속의 여론(hrcopinion.co.kr)

세대별 선호 반영한 맞춤형 정보 제공 필요 - 50대 이하는 '자료', 60대 이상은 '설명회'

설문 결과 제공 방식에 대해 연령대별로 뚜렷한 차이가 나타난다. 30대 이하는 데이터 시각화를 선호한다. 40~50대는 시각화된 자료와 함께 카드뉴스나 영상 콘텐츠를 선호한다. 60대 이상은 설명회 형식의 정보 제공을 가장 선호한다. 이처럼 세대별 선호에 맞춰 결과 공유 방식을 다양화할 필요가 있다. 이는 시민의 신뢰를 높이고, 정책 활용도를 확대하는 데 도움이 될 것이다.

세대별 선호 반영한 맞춤형 결과 제공 필요 - 50대 이하는 '자료 제공', 60대 이상 '설명회'

(단위: %)

사례수 (명)		데이터 시각화(그래프, 차트)	카드뉴스 또는 영상 콘텐츠 제작	주민 대상 설명회 개최	정책 담당자의 설명과 함께 제공	요약된 인포그래픽 제공	기타
전체	(1000)	24	21	19	18	17	0
연령							
18~29세	(153)	36	25	8	10	21	0
30대	(150)	35	22	12	12	18	1
40대	(173)	26	26	11	20	18	0
50대	(195)	22	23	19	19	16	1
60대	(178)	14	17	27	26	15	0
70세 이상	(151)	13	15	38	21	14	0

질문: 설문조사 결과를 시민들이 쉽게 이해할 수 있도록 제공하는 방법 중 선호하는 것은 무엇입니까?  
응답자 수: 1,000명  
조사기간: 2025. 4. 21. ~ 23.

한국리서치 정기조사 여론 속의 여론(hrcopinion.co.kr)

## 시민참여는 정책 신뢰와 실행력의 열쇠 시민참여 유도를 위한 맞춤형 전략과 환류 구조 마련 필요

정책은 시민의 삶을 폭넓게 반영해야 한다. 이를 위해 다양한 계층과 목소리를 포용하는 노력이 지속적으로 이루어져야 한다. 시민 참여는 정책 수립과 추진의 전 과정에서 신뢰를 형성하고, 정책의 효과성을 높이는 핵심 요소다.

그러나 지금까지의 시민 참여는 획일적이고 분절적이었다. 대부분 일방향으로 운영되어왔다. 이제는 바뀌어야 한다. 연령, 관심 분야, 정보 수용 방식 등을 고려한 ‘맞춤형 참여 전략’이 필요하다. 나아가 시민이 참여 결과를 직접 체감할 수 있도록 ‘환류 구조’도 함께 마련해야 한다.

지방자치제가 도입된 지 어느덧 30년이다. 지자체도, 시민도 스스로에게 물어야 할 시점이다.

“시민의 목소리, 정책 속에 얼마나 담겨 있는가?”

“나의 목소리, 혹시 마음속에만 갇혀 있는 건 아닐까?”

## 조사개요

구 분	내 용
모집단	• 전국의 만 18세 이상 남녀
표집틀	• 한국리서치 마스터샘플(25년 3월 기준 전국 97만여 명)
표집방법	• 지역별, 성별, 연령별 비례할당추출
표본크기	• 1,000명
표본오차	• 무작위추출을 전제할 경우, 95% 신뢰수준에서 최대허용 표집오차는 $\pm 3.1\%p$
조사방법	• 웹조사(휴대전화 문자와 이메일을 통해 url 발송)
가중치 부여방식	• 지역별, 성별, 연령별 가중치 부여(셀가중) (2025년 3월 행정안전부 발표 주민등록 인구 기준)
응답율	• 조사요청 39,545명, 조사참여 1,867명, 조사완료 1,000명 (요청대비 2.5%, 참여대비 53.6%)
조사일시	• 2025년 4월 21일 ~ 4월 23일
조사기관	• (주)한국리서치(대표이사 노익상)

한국리서치 주간리포트

# 여론속의 여輿론論

HankookResearch

