

정책리포트

제364호 2023. 1. 30



—
서울시민의 공정성 인식과
정책적 함의

조권중

선임연구위원

최지원

연구원

서울연구원 정책리포트는 서울시민의 삶의 질을 향상하고

서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써
서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

제364호

서울시민의 공정성 인식과 정책적 함의

발행인 박형수

편집인 양재섭

발행처 서울연구원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

02-2149-1234

www.si.re.kr

ISSN 2586-484X

발행일 2023년 1월 30일

※ 이 정책리포트는 서울연구원의 연구보고서 「공정성 담론과 서울 공정도시지표」를 바탕으로 작성되었습니다.

※ 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로 서울특별시의 정책과 다를 수 있습니다.

서울시민의 공정성 인식과 정책적 함의

조권중 선임연구위원 최지원 연구원
02-2149-1256 02-2149-1061
kjchoh@si.re.kr jwchoi@si.re.kr

요약	3
I. 공정성에 대한 이슈와 사회적 확산	4
II. 서울시민의 공정성 인식 조사와 결과	7
III. 공정성 이슈의 정책적 함의	15

요약

공정성(公正性) 담론은 사회적 불평등이 점증하는 시기에 주기적으로 등장하고, 정책적인 주 관심사가 된다. 특히 성별과 세대 간 공정성 인식의 차가 크다는 현실이 주목받고 있다. 사회의 공정성과 관련된 이슈는 불평등한 사회구조와 밀접하게 연계되어 있다. 사회가 지향하는 가치로 공정성이 표출되지만, 현실은 불평등이 재생산되는 구조이다. 한국 사회 공정성의 담론은 대학입시와 취업 등의 이슈를 중심으로 이루어지고 있다. 공정한 도시를 만들기 위한 노력에는 도시사회가 직면한 공정성의 가치와 불평등한 사회구조의 현실에 대한 모니터링이 요구되며, 제도 개선과 정책 결정에 시민참여 기회를 확대하는 것이 중요하다.

공정성 담론의 구성과 한국 사회의 공정성 이슈 특성

공정성 담론은 평등, 형평, 정의, 공평성과 함께 신뢰성, 개방성, 투명성 등 공공정책 가치에 연계되거나 상호 호환적으로 쓰이기도 한다. 공공정책의 여러 영역에서는 기회, 사전 조건, 과정, 성과, 평가와 관련하여 공정성의 의미가 제기되고 있다. 일상 영역에서는 공정성 자체의 의미 규정보다는 ‘불공정’이라는 부정적 표현으로 제도의 운용과 결과에 대한 규범적 평가의 잣대가 되고 있다. 최근 3년간 공정성 언급 언론보도는 34,977건으로 대다수가 대학입시와 취업 등과 관련된 사안에서 특히 주목받았다. 대학과 노동시장은 사회의 불평등 구조를 재생산하게 하는 주요 계기이며, 한국 사회 공정성의 담론은 이러한 이슈를 중심으로 이루어지고 있다.

서울시민은 우리 사회를 불공정하게 인식, 세대별 인식 차이 나타나

20세 이상의 서울시민 1,000명을 조사한 결과, 서울시민의 절반 이상(61.2%)이 우리 사회가 불공정하다고 인식하고 있다. 시민이 생각하는 공정성은 평등·선별보다 능력·노력에 따른 분배를 더 선호하는 경향이 나타났으며, 교육기회 공정성은 보통이라고 평가한 반면, 교육에 투자한 만큼의 일자리 기회는 상대적으로 낮게 평가하는 특성을 보였다. 최근 공정성 이슈의 주요 쟁점 중 하나인 세대 불평등은 응답자의 73.5%가 심각하다고 인식했으며, 특히 20·60대가 더 심각하게 느꼈다. 기성세대의 업적과 중요성에 대해서는 동의하는 편이지만, 청년세대의 사회적 지원과 기회의 공정성에 대해서는 크게 동의하지 않았다. 공정한 사회 실현방안으로 서울시민은 공직청렴도·행정절차 투명성 강화가 가장 필요하다고 응답했다.

‘공정한 도시 서울’ 위해 제도개선·정책결정에 시민참여 기회 확대가 중요

공정성의 가치 판단은 시민의 정의감(Sense of Justice)에 근거하고 있다. 사회에서 불평등한 자원배분을 초래할 수 있는 규칙을 만드는 데 그 규칙이 적용되는 사람들이 참여하는 것이 공정성의 가치를 구현하는 기본 원칙이라고 할 수 있다. 공정성의 가치를 구현하는 도시사회는 시민 중심의 제도와 정책을 구현하는 시민참여에서 출발할 수 있다.

I. 공정성에 대한 이슈와 사회적 확산

I 공정성 담론, 다원적·다층적인 특성 ... 투명성 등 공공정책의 가치와 연계

공정성(公正性, Fairness) 담론은 사회적 불평등이 점증하는 시기에 주기적으로 등장

- 최근 사회적 불평등과 관련하여 공정성 가치 측면이 재조명
 - 성별과 세대 간 공정성 인식의 차가 크다는 현실에 주목
 - 공정성 가치관의 차이는 사회갈등의 원천

공정성 담론에서는 공정성 개념이 쉽게 합의되지 않는 다원적이면서 다층적인 특성을 제시

- 특정 의미가 시기별로 드러나고 기타 여러 공공가치와 연계되거나 중첩되는 경향
 - 공공정책의 여러 영역에서는 기회, 사전 조건, 과정, 성과, 평가와 관련하여 공정성의 의미가 제기
 - 공정성 개념은 평등, 형평, 정의, 공평성과 함께 신뢰 개방성, 투명성, 설명 가능성(accountability) 등 공공정책 가치에 연계되거나 상호 호환적으로 활용
 - 일상 영역에서는 공정성 자체의 의미 규정보다는 ‘불공정’이라는 부정적 표현으로 제도의 운용과 결과에 대한 규범적 평가의 잣대로 부각

I 공정성, ‘기회·절차·결과’ 차원으로 구성 ... 불평등한 사회구조와 밀접

공정성(Fairness)과 정의(Justice) 관련 논의에서 세 가지 차원의 공정성을 확인

- 공정성은 사회적 과정과 사회적 관계에서 ‘절차적 공정성 또는 과정적 공정성’, ‘결과의 공정성 또는 분배의 정의’, 그리고 ‘기회의 공정성’ 차원으로 제시
- 광의에서의 공정성은 세 가지 차원을 전부 포괄하지만, 협의에서는 절차의 공정성으로만 공정성을 보는 경향



[그림 1] 공정성(Fairness & Justice)의 세 차원

사회의 공정성과 관련된 이슈는 불평등한 사회구조와 밀접하게 연계

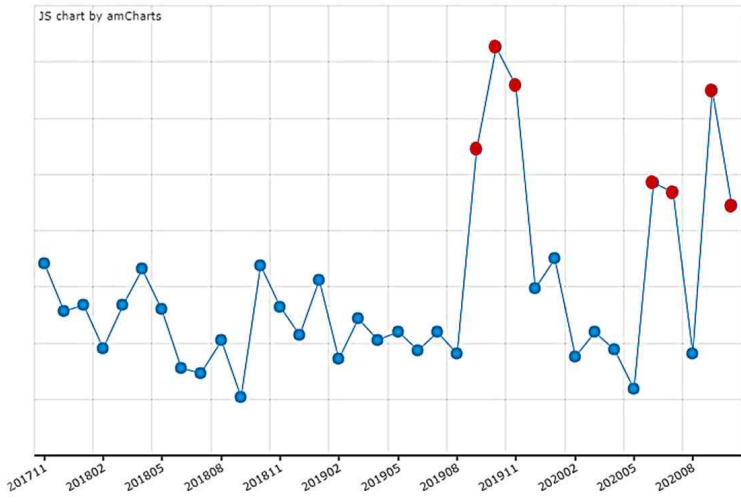
- 공정성 가치가 제시하는 이상적인 사회는 평등한 조건에서 투명하고 공감할 수 있는 규칙에 따라 노력과 경쟁으로 사회에 참여하며, 노력한 만큼 사회적 자원을 배분받고 평등한 인간의 권리를 존중받는 사회로 단순화 가능
- 현실 사회의 불평등 구조는 경제적 수입과 자산에서 시작하여 권력과 권위의 분포 그리고 나아가 연줄망에 따라 사회적 영향력의 분배가 고르게 이루어지지 않은 상황으로 사회구성원의 행위를 제약

I 최근 3년간 공정성 언급 언론보도 34,977건 ... 대다수가 청년 문제 관련

2017년 11월 1일~2020년 10월 31일까지 공정성을 언급하는 기사는 34,977건

- 지난 3년간 언론보도에서 공정성 이슈는 꾸준히 언급, 특히 세 시기가 부각
 - 2019년 9월 1일부터 2019년 11월 30일까지 5,059건 보도 : 법무부장관 임명 인사청문회에서 장관후보 자녀의 진학과정 문제제기 → ‘학생부종합전형’, ‘투명성’, ‘대입제도’, ‘교육부’, ‘정시확대’ 등 주요 연관키워드로 등장
 - 2020년 6월 1일부터 7월 31일까지 2,706건의 기사에 언급 : 인천국제공항 비정규직의 정규직 전환 논란 → ‘정규직’, ‘객관성’, ‘투명성’, ‘신뢰성’, ‘노동시장’, ‘청년들’, ‘일자리’ 등 연관키워드
 - 2020년 9월 1일부터 11월 30일까지 다시 늘어나며 2,985건의 기사 보도 : 공공의대 설립 관련 의사단체와 정부 갈등 → ‘형평성’, ‘투명성’, ‘객관성’, ‘의대생’, ‘국가시험’ 등이 주요 연관키워드임

〈공정성 언급 추이〉



주: 빅카인즈 뉴스분석(2017.11.01.~2020.10.31.)

〈연관 키워드 빈도 수〉



[그림 2] 공정성 기사 분석

- 사회적으로 공정성이 기본 가치의 하나로 자리매김, 언론에서 제기되는 공정성은 현실비판의 잣대 역할
- 우리 사회의 청년들이 직면하는 대학입시와 취업 관련 사항을 연관 짓는 사건이 발생하는 경우 공정성 이슈 부각
 - 여기에는 세대 경험과 기대의 문제, 대학 입학에 따른 졸업장의 가치, 일자리와 이중 구조의 노동시장 현실이 관련
 - 대학과 노동시장은 사회의 불평등 구조를 재생산하게 하는 주요 계기로, 한국 사회의 공정성 담론은 이러한 이슈를 중심으로 부각

II. 서울시민의 공정성 인식 조사와 결과

I 서울시민 1,000명 대상 ‘공정성 인식’ 조사

서울시민이 생각하는 공정성 인식의 현실을 파악할 목적으로 온라인조사 실시

- 서울시에 거주하고 있는 20세 이상의 남녀 1,000명을 대상으로 2020년 11월 20일~11월 26일 7일 동안 온라인조사를 실시
- 조사내용은 크게 전반적인 공정성 인식, 기회·과정·결과의 공정성을 대하는 태도, 분야별 공정성 인식 정도, 세대 공정성과 정부 공정성에 대한 세대별 인식 격차, 공정성 향상 방안에 대한 태도 등을 포함

설문조사 개요

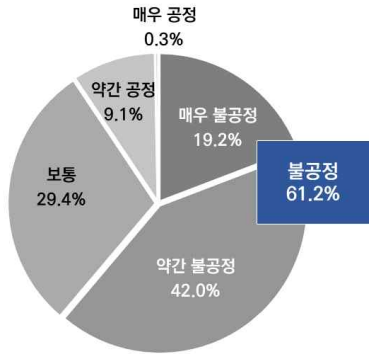
조사목적	서울시민의 공정성 인식의 현실 파악(성별, 세대별, 계층별 특성)
조사기간	2020년 11월 20일 ~ 2020년 11월 26일
조사대상	현재 서울시에 거주하고 있는 20~64세 남녀 1,000명
조사방법	구조화된 설문지를 이용한 온라인조사
조사기관	(주)엠브레인

I 우리 사회 공정성 : 시민 61.2% “불공정하다” … 9.4%만 “공정하다”

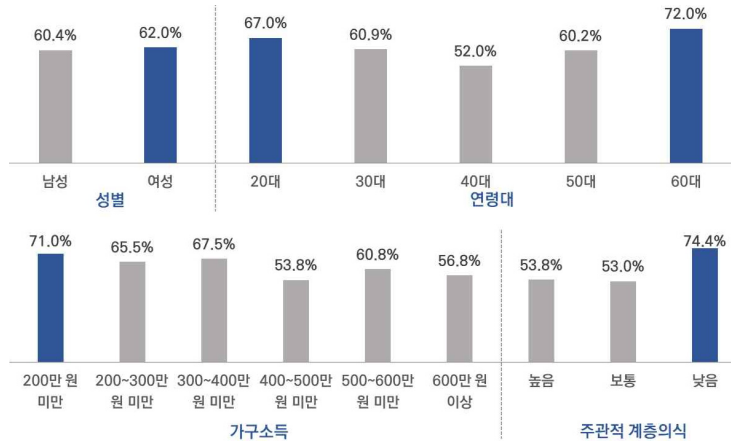
서울시민의 60% 이상이 우리 사회가 불공정하다고 인식

- ‘우리 사회가 전반적으로 얼마나 공정한 사회라고 생각하는가’라는 질문에 응답자의 61.2%가 불공정하다고 대답, 공정하다는 응답 비율은 9.4%에 불과
- 불공정하다고 보는 비율이 남성(60.4%)보다는 여성(62.0%)이 다소 높으며, 연령대별로는 20대(67.0%)와 60대(72.0%)가 특히 높은 집단
- 월평균 가구소득 200만 원 미만의 응답자 중 71.0%가 우리 사회는 불공정하다고 인식, 이는 400~500만 원 미만의 가구소득 53.8%에 비해 17.2%p 높은 수치
- 본인의 사회경제적 지위가 낮다고 인식한 집단의 불공정 인식 비율은 74.4%로 주관적 계층의식이 높거나 보통인 집단보다 약 20%p 정도 더 높은 특성

〈우리 사회 전반적 공정성 인식〉



〈우리 사회 공정성 인식 차이〉

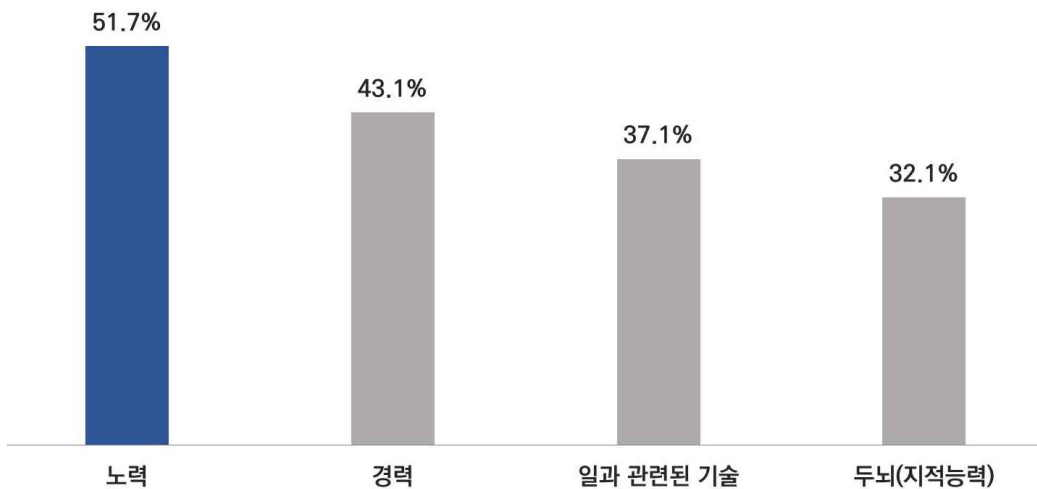


주: 불공정하다고 응답한 비율(매우 불공정+약간 불공정)

[그림 3] 서울시민의 우리 사회 전반적 공정성 인식

‘노력’에 비해 불공정하게 대우받는다 인식 높아

- 서울시민은 ‘가진 것들에 비해 한국사회로부터 받는 대우가 공정하다고 느끼는가’라는 질문에 노력, 경력, 기술, 두뇌 순으로 불공정하다고 인식
- 특히 본인의 노력에 비해 대우가 불공정하다고 느끼는 비율이 51.7%로 나타나 한국 사회가 노력에 대한 불공정성 인식 높음



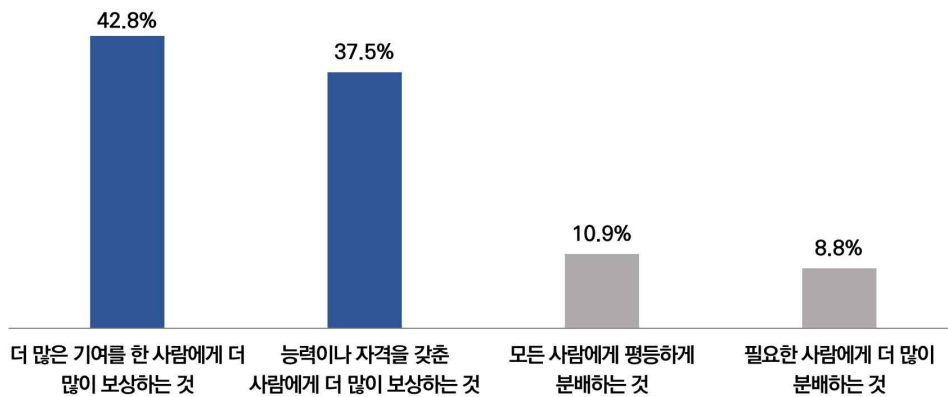
주: 불공정하다고 응답한 비율(매우 불공정+약간 불공정)

[그림 4] 서울시민이 한국 사회로부터 받는 대우의 불공정성 인식

Ⅰ 시민이 생각하는 공정성 : 평등·선별보다 기여·능력에 따른 분배 선호

서울시민이 생각하는 공정성의 의미

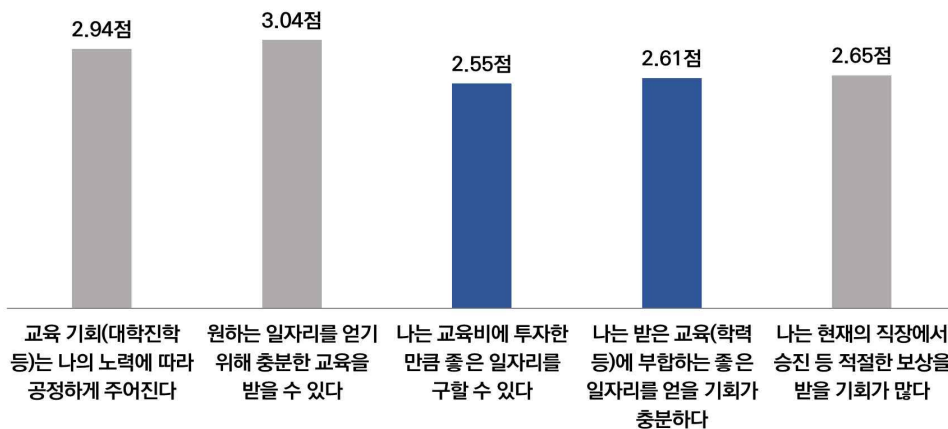
- 공정성의 의미에 대해 ‘더 많은 기여를 한 사람에게 더 많이 보상’하는 것이라는 응답이 42.8%로 가장 높은 비율 차지
 - 그다음은 ‘능력이나 자격을 갖춘 사람에게 더 많이 보상’하는 것(37.5%)을 공정성으로 인식
- ‘모든 사람에게 어느 정도 평등하게 보상하는 평등한 분배’나 ‘필요한 사람에게 더 많이 보상’하는 선별적 분배방식보다 능력이나 노력에 따른 분배방식을 더 선호하는 경향



[그림 5] 서울시민이 생각하는 공정성

사회적 기회에 대한 공정성 인식

- 사회의 여러 기회 여건에 대해 ‘전혀 그렇지 않다’(1점)에서 ‘매우 그렇다’(5점)까지 응답하게 한 결과, 서울시민은 교육기회 공정성을 3.04점으로 보통이라고 평가한 반면, 교육에 투자한 만큼의 일자리 기회는 상대적으로 낮게 평가



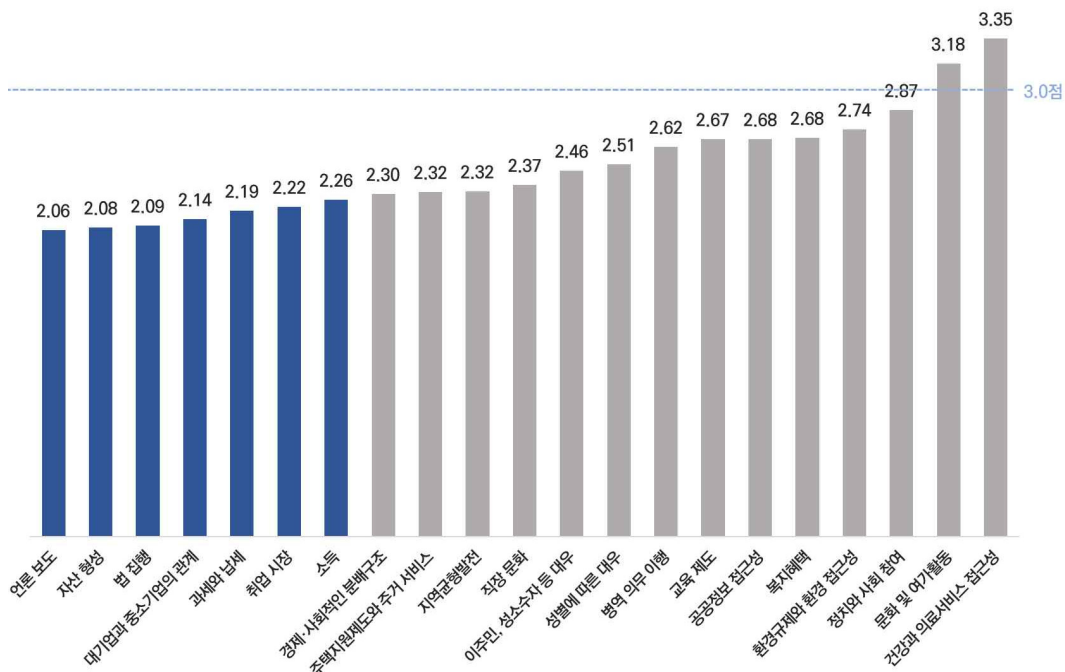
주: 5점 척도 평균값: ① 전혀 그렇지 않다 ↔ ⑤ 매우 그렇다 동의 정도

[그림 6] 서울시민의 기회 공정성 인식

I 분야별 공정성 인식

우리 사회 분야별 공정성에 대해 전반적으로 낮게 인식

- 건강과 의료서비스 접근성과 문화 및 여가활동을 제외하고 모두 3점 이하로 나타나, 전반적으로 여러 분야에서 시민들이 공정하지 못하다고 인식
- 특히 언론보도, 자산형성, 법 집행, 대기업과 중소기업의 관계, 과세와 납세, 취업시장, 소득 순으로 우리 사회 불공정성을 높게 인식하는 특성



주: 5점 척도 평균값: ① 매우 불공정하다 ↔ ⑤ 매우 공정하다

[그림 7] 서울시민의 분야별 공정성 인식

사회집단별로 불공정성을 높게 인식하는 분야가 다름

- 남성과 여성의 전반적인 인식 차이는 그리 크지 않은 데 비해 성별에 따른 대우에서 남성(2.77)과 여성(2.25)의 인식 차이가 비교적 큼
- 연령대별로 볼 때 20~30대는 자산형성의 불공정성, 40~60대는 언론보도의 불공정성을 특히 크게 인식
 - 그다음 순으로 20대는 취업시장, 30대는 법 집행과 대기업과 중소기업의 관계, 40대는 법 집행, 50대는 대기업과 중소기업의 관계, 60대는 자산형성이 불공정하다고 인식하는 경향

- 경제적 계층으로 월평균 가구소득이 300만 원 미만인 경우 자산형성이 불공정하다(1.90~1.96)고 인식했으며, 200만 원 미만의 경우 취업시장에서의 불공정성(1.95)도 크게 인식
- 사회경제적 지위가 불공정성 인식에 크게 영향
 - 주관적 계층의식이 낮은 경우 취업시장, 소득, 자산형성 등 경제적 영역뿐만 아니라 법 집행, 대기업과 중소기업의 관계, 언론보도 등에서 모두 평균 2점 이하로 나타나는 특성

[표 1] 주요 분야별 공정성 인식 차이

(단위: 5점 척도 평균)

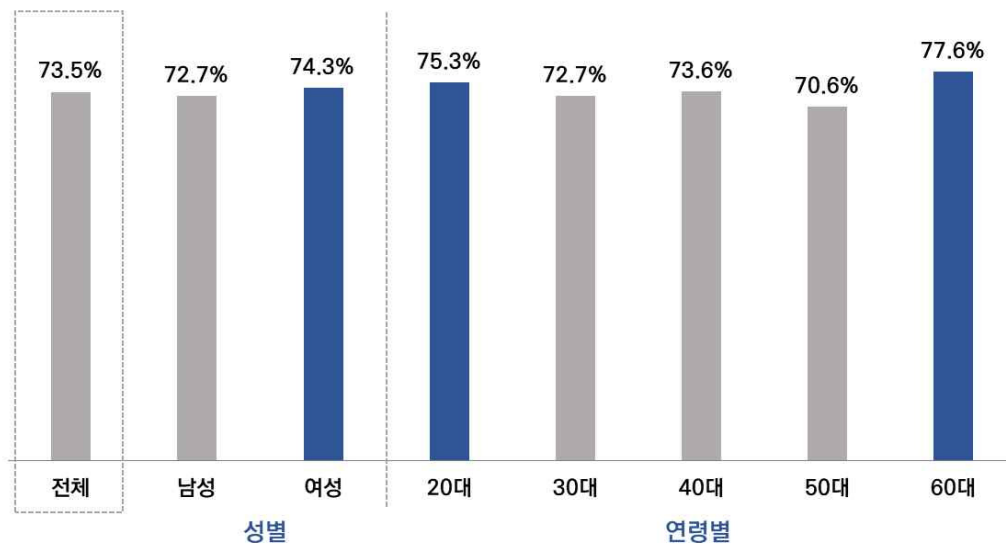
		언론 보도	자산 형성	법 집행	대기업과 중소 기업의 관계	과세와 납세	취업 시장	소득	경제· 사회적인 분배 구조	주택지원 제도와 주거 서비스	지역 균형 발전	직장 문화	성별에 따른 대우
전체		2.06	2.08	2.09	2.14	2.19	2.22	2.26	2.30	2.32	2.32	2.37	2.51
성별	남성	2.11	2.14	2.13	2.17	2.22	2.34	2.33	2.33	2.37	2.38	2.47	2.77
	여성	2.02	2.02	2.06	2.10	2.16	2.10	2.20	2.27	2.27	2.27	2.26	2.25
연령별	20대	2.16	2.08	2.15	2.28	2.33	2.12	2.30	2.32	2.27	2.22	2.27	2.34
	30대	2.03	1.97	2.03	2.03	2.14	2.23	2.25	2.21	2.25	2.21	2.25	2.45
	40대	2.06	2.13	2.09	2.15	2.15	2.35	2.23	2.34	2.42	2.38	2.43	2.65
	50대	2.04	2.16	2.11	2.10	2.19	2.17	2.27	2.32	2.34	2.45	2.47	2.58
	60대	1.98	2.01	2.08	2.11	2.11	2.23	2.26	2.33	2.28	2.37	2.44	2.49
가구 소득별	200만 원 미만	2.05	1.90	2.04	2.15	2.14	1.95	2.00	2.17	2.33	2.18	2.05	2.27
	200~300 만 원 미만	2.14	1.96	2.14	2.18	2.26	2.13	2.15	2.27	2.13	2.27	2.29	2.42
	300~400 만 원 미만	2.03	2.01	2.00	2.09	2.16	2.17	2.26	2.27	2.37	2.29	2.36	2.52
	400~500 만 원 미만	2.11	2.15	2.04	2.08	2.26	2.23	2.23	2.28	2.39	2.29	2.36	2.53
	500~600 만 원 미만	2.03	2.10	2.10	2.06	2.02	2.23	2.33	2.18	2.33	2.35	2.39	2.66
	600만 원 이상	2.04	2.19	2.16	2.19	2.23	2.36	2.40	2.44	2.33	2.42	2.50	2.55
주관적 계층 의식	낮음	1.85	1.78	1.86	1.89	2.05	1.98	1.96	2.01	2.12	2.15	2.11	2.32
	보통	2.18	2.27	2.19	2.26	2.30	2.35	2.43	2.46	2.44	2.42	2.52	2.63
	높음	2.26	2.22	2.44	2.37	2.21	2.44	2.54	2.59	2.39	2.45	2.54	2.56

주: 5점 척도 평균값: ① 매우 불공정하다 ↔ ⑤ 매우 공정하다

Ⅰ 세대간 불평등 : 73.5% “심각” … 남성보다 여성, 20·60대가 더 “심각”

‘세대간 불평등’에 대해 70% 이상이 심각하다고 인식

- ‘우리 사회의 세대간 불평등이 얼마나 심각한가’라는 질문에 응답자의 73.5%가 세대간 불평등이 심각(약간 심각+매우 심각)하다고 응답
 - 남성(72.7%)보다 여성(74.3%)이 심각하다고 인식
 - 다른 연령대보다는 20대(75.3%)와 60대(77.6%)가 더 심각하다고 인식



주: 심각하다고 응답한 비율(매우 심각+약간 심각)

[그림 8] 서울시민의 세대간 불평등 심각성 인식

청년세대(20~30대)와 기성세대(40~60대)에 대한 공정성의 연령대별 다른 견해

- 청년세대(20~30대)의 사회적 지원과 기회에 대한 동의는 보통(3점) 이하로 낮은 편
 - 특히 청년세대의 사회적 지원과 기회의 공정성 등에 대해서 저연령층일수록 낮은 동의
 - 청년세대의 사회적 관심과 지원에 대해서는 40대(3.18점)가 다른 연령대보다 가장 크게 인식
 - 청년세대의 사회적 성취에 부모의 경제적 지위보다 본인의 노력이 더 중요하다는 의견에 50~60대의 동의 정도가 각각 3.13점, 3.22점으로 높은 결과
- 기성세대(40~60대)의 희생과 노력에 대한 동의 정도는 전 연령대 모두 높게 인식
 - 기성세대의 노력과 중요한 핵심세대라는 의견에 고연령층일수록 높은 동의
 - 반면, ‘기성세대가 노력에 비해 더 큰 혜택을 누린다’는 의견에 20~30대의 동의 정도가 각각 3.26점, 3.29점으로 높은 특성

[표 2] 연령별 청년세대와 기성세대에 대한 견해 차이

(단위: 5점 척도 평균)

	청년세대는 사회로부터 충분한 관심과 지원을 받고 있다	청년세대는 부모세대보다 경제적으로 더 나은 삶을 살 기회가 많다	청년세대는 사회적 성취에 있어 부모의 경제적 지위보다 본인의 노력이 더 중요하다	우리 사회가 그만큼 발전하는 데에는 기성세대의 희생과 노력이 컸다	기성세대는 우리 사회를 이끌어가는 핵심 세대이다	기성세대는 노력에 비해 더 큰 혜택을 누린다	
전체	2.87	2.56	2.81	3.72	3.10	2.98	
연령별	20대	2.67	2.08	2.40	3.46	2.73	3.26
	30대	2.75	2.44	2.49	3.56	2.92	3.29
	40대	3.18	2.80	2.96	3.72	3.21	2.86
	50대	2.90	2.74	3.13	3.88	3.34	2.76
	60대	2.84	2.85	3.22	4.18	3.49	2.48

주: 5점 척도 평균값: ① 전혀 그렇지 않다 ↔ ⑤ 매우 그렇다 등의 정도

‘비정규직의 정규직 전환’에 대한 불공정 인식 비율 높아

- 정부의 공정성과 관련하여 연금, 사회보험의 확대, 고용할당제, 비정규직의 정규직 전환, 기본소득제 도입, 근로장려금 확대, 공공임대주택 공급 등 최근 공정성 이슈와 관련하여 논란이 되었던 주요 정책들에 대해 서울시민들이 얼마나 공정하다고 인식하는지 조사
- 서울시민은 그 중 ‘비정규직의 정규직 전환’을 불공정하다고 인식하는 비율이 53.5%로 가장 높음
 - 60대와 보수적 정치성향을 가진 집단에서 불공정하다는 응답 비율이 각각 64.5%, 60.5%로 특히 높음
- 보수적 정치성향을 가진 집단일수록 고용할당제, 기본소득제 도입, 공공임대주택 공급 등의 정책에 대해서도 전반적으로 불공정하다는 인식이 높은 경향

[표 3] 서울시민의 정책 불공정성 인식

(단위: %)

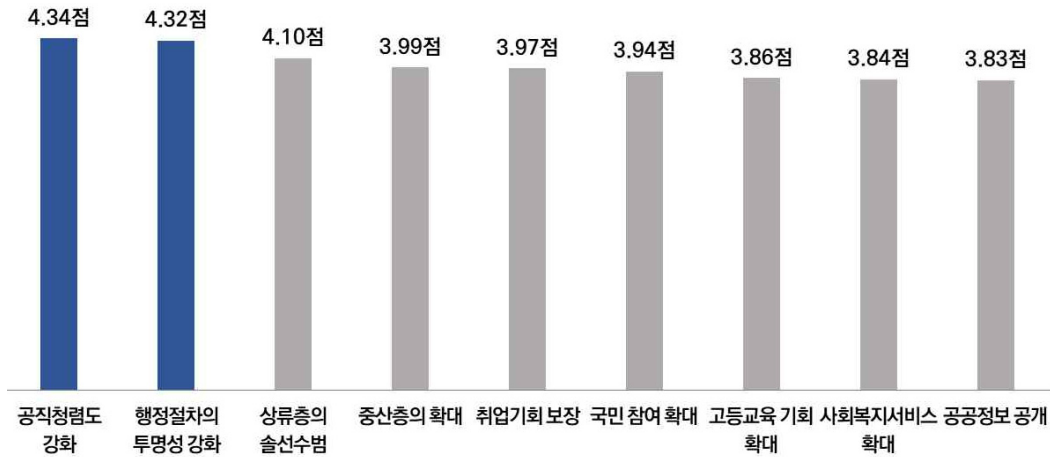
	연금, 사회보험의 확대	고용할당제	비정규직의 정규직 전환	기본소득제 도입	근로장려금 확대	공공임대주택 공급	
전체	28.7	35.3	53.5	35.5	28.7	37.0	
성별	남성	27.6	37.3	51.6	37.3	30.4	35.5
	여성	29.8	33.7	55.3	33.7	27.1	38.4
연령별	20대	32.1	33.0	51.6	33.0	25.6	28.8
	30대	31.8	36.8	54.5	36.8	32.7	40.9
	40대	25.6	36.1	52.0	36.1	26.4	38.8
	50대	26.4	34.2	50.6	34.2	27.3	34.2
	60대	27.1	39.3	64.5	39.3	34.6	47.7
정치성향	보수	31.8	49.2	60.5	49.2	38.5	45.6
	중도	30.7	35.2	55.1	35.2	29.8	38.4
	진보	21.0	25.8	43.7	25.8	20.2	28.2

주: 불공정하다고 응답한 비율(매우 불공정+약간 불공정)

I 공정한 사회 실현방안

공직 청렴도와 행정절차 투명성 강화가 가장 필요

- 공정한 사회를 만들기 위한 방안으로 제시되는 여러 논의에 대해 시민들의 반응을 점검
 - 서울시민은 공직청렴도 강화(4.34점), 행정절차의 투명성 강화(4.32점)에 매우 동의



주: 5점 척도 평균값: ① 전혀 그렇지 않다 ↔ ⑤ 매우 그렇다 동의 정도

[그림 9] 공정한 사회를 만들기 위한 방안

- 서울시민은 정부가 중요한 정책을 결정하는 과정에서 결정권자의 공정성, 결정과정 공개 등이 불공정하다고 인식
 - 특히 60대와 보수적 정치성향을 가진 집단이 중요한 정책결정과정의 불공정성을 다른 집단에 비해 전반적으로 크게 인식하는 특성

[표 4] 서울시민의 중요한 정책결정과정의 불공정성 인식

(단위: %)

		국민들의 의견수렴 및 반영	결정권자의 공정성	결정과정의 공개	일반국민 중심의 정책결정	결정된 내용의 공개	결정된 내용이 국민·집단에 미칠 영향의 설명
전체		31.6	42.7	40.8	38.8	32.0	37.1
성별	남성	33.5	43.1	41.8	40.0	33.7	38.0
	여성	29.8	42.4	39.8	37.6	30.4	36.3
연령별	20대	38.1	44.2	41.4	44.2	32.6	39.5
	30대	30.0	40.5	35.5	40.0	32.7	36.4
	40대	26.4	36.6	36.1	32.6	23.3	31.7
	50대	29.4	40.7	42.0	36.8	33.8	37.2
	60대	37.4	61.7	57.9	43.0	43.9	44.9
정치성향	보수	45.1	58.5	54.9	48.7	45.6	52.3
	중도	31.7	44.9	43.2	40.2	33.3	37.6
	진보	22.6	28.6	27.0	30.6	19.8	25.8

주: 불공정하다고 응답한 비율(매우 불공정+약간 불공정)

Ⅲ. 공정성 이슈의 정책적 함의

Ⅰ ‘공정한 도시 서울’을 위한 제언

서울의 공정성 모니터링과 담론에 대한 점검·대응, 제도개선·정책결정의 시민중심성 확대 필요

- 서울의 공정성 모니터링 추진
 - 공정한 도시를 만들기 위한 노력에는 도시사회가 직면한 공정성의 가치와 불평등한 사회 구조의 현실에 대한 모니터링이 요구
 - 공정도시지표체계를 통해 현상에 대한 모니터링과 아울러 공정성 가치를 수용하는 사회 제도 제반 영역에 대한 개선 방향 제안 가능
 - 다양한 공공가치와 공정성의 관계에 대해 적절한 위상을 설정하는 것이 필요
- 공정성 담론 이슈 점검과 대응
 - 공정한 도시 서울을 위해서는 여론에서 나타나는 담론의 특성에 대한 대응체제 마련이 필요. 최근에 나타나는 공정성 담론은 교육 기회, 취업 기회와 관련하여 제기, 불공정 입시와 부정 채용은 청년세대가 가장 민감한 공정성 가치의 영역
 - 서울은 청년세대가 겪는 기회 제한과 좌절에 대응하여 다양한 청년정책을 마련, 이러한 정책 과정에 공정성 가치가 수렴될 수 있도록 노력
- 제도·공공 업무 개선과 시민 중심 접근
 - 사회의 제반 제도에서 공정성의 가치를 점검하는 데 가장 우선시되는 분야는 행정 분야임. 공공정보의 공개, 행정절차의 투명성 강화, 공직의 청렴도가 필요
 - 공정성의 가치 판단은 시민의 정의감(Sense of Justice)에 근거, 공정성을 향상하는 정책과 제도에서 시민 중심적 접근이 중요

주요 추진전략

주요 과제	추진전략
서울의 공정성 모니터링 추진	- 서울의 공정성 모니터링 필요 - 모니터링을 위한 공정도시지표체계 준비 - 공정성과 공공적 가치의 조화
공정성 담론 이슈 점검과 대응	- 공정성 담론 이슈 점검 - 청년정책에 청년세대의 공정성 가치 수렴
제도·공공 업무 개선과 시민 중심 접근	- 공정성 가치를 점검하는 데 가장 우선시되는 분야는 행정 분야 - 시민 중심적 시각이 중요

I 서울의 공정성 모니터링 추진

서울의 공정성 모니터링 필요

- 공정한 도시를 만들기 위한 노력에는 도시사회가 직면한 공정성의 가치와 불평등한 사회구조의 현실에 대한 모니터링이 요구
 - 공정성에 대한 모니터링은 불평등한 사회구조에서 불평등한 자원 배분이 사회적 과정에 미치는 영향을 점검하는 것으로 제안
 - 기회의 공정성, 과정의 공정성, 결과의 공정성의 세 차원에서 기회균등, 제도 규칙, 자유 보장, 형평, 사회안전망의 영역이 중요

모니터링을 위한 공정도시지표체계 준비

- 공정도시지표체계는 현상에 대한 모니터링과 아울러 공정성 가치를 수용하는 사회제도 제반 영역에 대한 개선방향을 제안
- 교육제도, 노동시장, 행정제도와 집행 절차, 정치영역, 언론 개혁, 경제의 민주화, 소득분배, 자산 형성과 부동산 시장, 사회안전망의 확충 등 다양한 영역에서의 개선점을 찾을 필요성 제기

공정성과 공공적 가치의 조화

- 다양한 공공가치와 공정성의 관계에 대해 적절한 위상을 설정하는 것이 필요
 - 여러 사회의 영역은 다양한 공공적 가치가 제도와 영역에서 함께 작동
 - 효율성의 가치, 경쟁의 논리, 포용성 더 나아가 행복과 삶의 질 등 다양한 가치 지향이 제도에 요구

I 공정성 담론 이슈 점검과 대응

공정성 담론 이슈 점검

- 공정성과 관련된 담론은 특정 시기에 특정 상황에서 집중되는 경향, 그리고 공정성 담론은 특정한 면이 드러나 편향되어 표출
- 공정성의 가치는 제도의 운용과 사회의 구조에서 항상 제기되고 있지만, 공정한 도시 서울을 위해서는 여론에서 나타나는 담론의 특성에 대한 대응체제 마련이 필요
 - 2020년을 전후하여 나타난 공정성 담론은 교육 기회, 취업 기회와 관련하여 제기
 - 최근 이슈는 청년세대의 공정성 가치의 강조에서 비롯됨. 교육 기회 특히 입시에서의 불공정한 영향력이 작용하고, 이것이 특정 권력층에 유리한 방식으로 작동할 때 불공정 이슈가 제기, 취업 과정에서도 이러한 경우가 동일하게 작용
 - 불공정 입시와 부정 채용은 청년세대가 가장 민감한 공정성 가치의 영역

청년정책에 청년세대의 공정성 가치 수렴

- 서울은 청년정책을 구체화하면서 청년세대가 겪는 기회 제한과 좌절에 대응하여 다양한 방안을 마련
- 여기에 다시 한번 공정성 가치가 정책 과정에 수렴될 수 있도록 할 필요
 - 특히 교육과 관련하여 기회의 확대뿐만 아니라 공정한 경쟁과 그에 따른 성과가 보장될 수 있도록 제도를 재정비
 - 청년세대 전체가 가장 중요하게 생각하는 노동시장에서의 제도와 관행의 개선을 청년 정책에서 강조
 - 취업 기회의 보장과 함께 작업장에서의 안전, 공정한 업무 배분과 그에 따른 성과와 보상 등 공정성의 가치가 노동과 조직 문화에서 제기되고 개선될 필요

I 제도·공공 업무 개선과 시민 중심 접근

사회의 제반 제도에서 공정성의 가치를 점검하는 데 가장 우선시되는 분야는 행정 분야

- 공공정보의 공개
 - 공공정보의 공개는 지난 수십 년간 추진. 단순한 자료의 공개에서 시작하여, 공공 데이터의 공개, 행정절차 정보의 공개, 정책 결정의 정보 공개 등 정보의 범위를 확대. 더 나아가 정보의 질적 수준을 높이는 방향을 요구
- 행정절차의 투명성을 강화
 - 시민과 국민에게 투명하지 않은 행정절차는 그 결과가 어떻게 나타나든 공정성의 가치에서는 문제와 비판을 제기, 국민과 시민에게 영향을 미치는 행정은 그 절차에서 투명성을 요구
- 공직문화에서 청렴도 강조
 - 부패는 그 자체가 공정성의 가치를 훼손
 - 행정절차에서 부당한 영향력과 편향은 공정한 절차를 위태롭게 함
 - 공직의 청렴도가 사회의 공정성에서 가장 중요한 근거

시민 중심적 시각이 중요

- 공정성 가치는 시민들의 정의감(Sense of Justice)에 근거
 - 윤리적·규범적 가치가 도덕 감정(Moral Sentiment)에 기초. 공정성에 어긋날 때 상대적 박탈감을 느끼고 울분과 분노가 표출
 - 이것은 단순한 감정적 대응이 아니라 바람직한 가치 추구에서 나타나는 사회적 반응
 - 공정성 가치와 이에 수반되는 정의감은 시민들의 주관적인 상황 인식에서 발견. 공정하냐, 불공정하냐의 판단은 시민들의 주관적인 감성에 기초
- 공정성 가치를 중요시하는 정책과 제도는 시민 중심으로 접근할 것이 필요
 - 사회에서 불평등한 자원배분을 초래할 수 있는 규칙을 만드는데 그 규칙이 적용되는 사람들이 참여하는 것이 공정성의 가치를 구현하는 기본 원칙
 - 공공정보의 공개와 함께 주요 정책과 제도 개선에 시민들의 의견을 확인하는 절차가 필요
 - 시민들의 의견 개진을 수용하기 위해서는 정책 과정이 시민의 눈높이에서 공개
 - 정책 과정의 공정성을 높이기 위해 과정의 공개는 필요한 사항
 - 시민 중심의 정책 결정이 중요

06756

서울특별시 서초구
남부순환로 340길 57

02-2149-1234
www.si.re.kr