

연구보고서 98- (제 권)

1998년 6·4 지방선거 분석

연구책임 황 아 란

한 국 지 방 행 정 연 구 원

1998년 6·4 지방선거 분석

An Analysis of the 1998 Local Election in Korea

황 아 란

한국지방행정연구원

서 문

1998년 7월 제2기 민선지방자치의 출범은 지방자치가 발전하는 중요한 의미를 지니고 있다. 지방자치를 통한 지방 민주주의의 실현을 위해서는 무엇보다 지역주민의 적극적인 참여가 전제되어야 할 것이다. 지방자치에서 주민의 참여는 다양한 형태로 이루어지는 것이지만 기본적으로 주민과 지역을 대표할 단체장과 지방의회 의원을 선출하는 선거과정의 참여를 통해서 이루어진다고 할 수 있다.

본 보고서의 6·4 지방선거 분석은 지방선거결과에 대하여 체계적인 접근과 과학적인 분석으로 종합적인 이해를 구하는데 초점을 둔 것이다. 집합자료와 설문자료를 병행한 본 연구의 분석은 후보자와 당선자, 투표 참여와 득표결과 분석 등을 통하여 유권자의 투표행태에 투영된 지방선거의 의미를 되새기고 선거결과를 토대로 향후 지방자치의 발전을 위한 시사점을 찾고자 하였다.

이를 통하여 향후 지방선거 연구에 조금이나마 보탬이 되길 바라며, 이러한 분석과 자료제공이 유용하게 쓰이게 되길 기대한다. 끝으로 본 보고서의 분석자료 수집에 적극적인 협조와 수고를 아끼지 않은 한국선거회의 연구진과 중앙선거관리위원회의 관계자 여러분께 심심한 감사로 표한다.

1998년 12월

한국지방행정연구원장

<요 약>

1998년 6·4 지방선거는 제1기 민선지방자치에 대한 평가적인 의미와 함께 시기적으로 제15대 대통령 선거가 실시된 지 6개월이 되지 않은 시점에서 실시되어 현 중앙정부에 대한 중간 평가적인 성격도 지니고 있었다. 또한 30여년만의 여야정권교체이후 전국규모의 첫 선거라는 점과 정치구조개혁의 일환으로 저비용 고효율의 선거문화로 개선하기 위한 선거법개정이 적용되어 시험대에 올랐던 선거라는 점에서 각별한 의미를 지니고 있었다. 그러나 IMF체제 이후 어려운 사회경제 상황에서 선거가 실시되었을 뿐 아니라 선거자극이 높은 대선 후 얼마 되지 않은 시점에서 선거가 치러졌으며, 여기에 중앙정치권의 과도한 개입으로 인하여 지방선거에 대한 일반 유권자의 관심과 기대를 멀게 하였다는 비판을 받기도 하였다.

이번 6·4 지방선거 결과를 종합적으로 이해하기 위해서는 지방선거가 지니는 독특한 선거환경과 요인들을 체계적으로 규명하고 과학적으로 분석할 필요성이 있다. 지역이나 도시규모 등 기존의 연구에서 중요한 요인으로 지적된 변수들이 지방선거에서 어떻게 나타나며, 어떠한 시사점을 지니는지 분석하는 것도 나름대로 의미가 있다. 이는 최근 한국의 모든 선거에서 지역주의가 선거과정과 결과에 강한 영향을 미치는 중요한 요인으로 등장하여 주목받고 있지만, 대통령선거나 국회의원선거처럼 선거결과가 전국적인 효과를 지니는 중앙선거와 달리 개별 지방자치단체

의 기관구성에 국한하여 영향을 미치는 지방선거에서 지역주의가 지니는 의미와 시사점은 다르게 바라볼 수 있을 것이다.

그러나 무엇보다 지방선거를 설명하고 이해하는데 있어서는 중앙선거와 달리 지방선거에서 나타나는 새로운 현상이나 중요한 변수들을 규명하고 분석하는 연구가 필요하다고 본다. 본 연구는 6·4 지방선거의 종합적인 이해를 위하여 선거제도와 정치경제적 상황의 선거환경뿐 아니라 후보공천에서부터 당선자 분석까지 지방선거에서 나타난 주요 결과를 다양한 시각에서 분석함으로써 이번 선거에서 나타난 여러 가지 현상을 객관적이고 체계적으로 이해하는데 목적을 두었다. 또한 지난 6·27 지방선거와의 비교관점에서 이번 지방선거 결과가 지니는 특징과 변화를 살펴봄으로써 6·4 지방선거의 의미를 파악하고 시사점을 찾는 데 주요 관심을 두었다.

따라서 본 연구는 지방선거의 선거환경적 측면을 포함하여 선거과정과 결과에서 나타난 집합적인 주요 특징, 그리고 미시적인 측면에서 이러한 결과를 가져오게 한 유권자의 투표행태 분석을 연구범위에 포함하였다. 분석자료는 「중앙선거관리위원회」의 전산자료, 후보명부 및 선거총람 등의 집합자료를 이용하는 것과 함께 이와 병행하여 설문자료로써 「한국선거연구회」와 「한국지방행정연구원」이 공동으로 주관하여 선거 후 전국(제주 제외) 1500명의 유권자를 대상으로 공동 조사한 면접설문자료를 이용하였다.

집합자료 분석결과 이번 지방선거 결과에서 나타난 주요 특징은 후보경쟁율의 감소, 투표율의 하락 및 도저촌고현상의 재출현, 1당 독점적

인 지역분할 현상의 전국화와 정당일괄투표 선택, 현직 후보의 높은 재선을, 그리고 무소속 후보의 당선이 크게 감소한 것을 들 수 있다. 이러한 특징의 공통적인 원인은 유권자의 저조한 선거관심에서 찾을 수 있다. 저조한 선거관심은 지방선거의 실시시기와 어려운 사회경제적 환경뿐 아니라 법제도적인 측면에서 선거법 개정이 활발한 선거운동을 제한시키고 단체장에 편중된 선거를 치르게 만드는데 영향을 미침으로써 전반적인 선거열기의 침체를 가져오는데 일조하였던 점을 지적할 수 있다.

선거관심은 투표율의 가장 직접적인 변수로서 이번 지방선거의 급격히 하락한 투표율을 설명할 수 있었을 뿐 아니라 동시선거실시로 인한 제도적인 투표참여의 동원효과를 분석하는데도 중요한 시사점을 제공해주었다. 또한 투표율의 도저촌고현상도 도농간 유권자의 선거관심 차이로 해석되는 것을 확인할 수 있었다. 미시적인 접근에서 분석한 선거관심은 유권자의 선호정당 유무와 현직 단체장이나 지방의원의 활동에 대한 관심이 중요한 영향을 미치며, 이와 아울러 정치인에 대한 평가나 정치이해력 등 정치효능감과 당선경쟁의 예상, 연령과 거주지의 도시규모 등이 영향을 미치는 변수로 규명되었다.

한편, 저조한 선거열기와 관심, 그리고 4개 동시선거에 따른 후보인지의 어려움 등은 이번 6·4 지방선거에서 정당과 현직이 투표선택의 주요 기준으로 등장하게 하였으며, 특히 전국의 1당 독점현상과 현직 단체장이 지니는 인지효과의 프리미엄을 높이는 상황적 요인을 제공한 것으로 분석되었다.

유권자의 정당선택에 초점을 두고 분석된 정당 일괄투표 선택은 특

정 정당에 대한 유권자의 심리적 정향이나 정당이 주요 투표선택 기준으로 지니는 유용성, 그리고 지방선거가 중앙정치의 연계 속에 정부에 대한 중간평가나 여당지지 혹은 야당견제에 부여하는 의미가 일괄투표에 중요한 영향을 미치는 것을 볼 수 있었다. 이는 중앙정치의 과도한 개입이 지방선거에 여야의 개념으로 투영되어 유권자의 투표선택이 정당을 기준으로 하되, 그 의미가 중앙의 영향에 의해 지방자치에 굴절되는 문제와 지역적 1당 독점현상을 야기하는데 주요 요인이었음을 시사해 준다. 또한 저조한 선거관심 속에 동시선거제도가 정당일괄 투표를 조장함으로써 지역분할의 독점정당의 출현이 전국화되는데 제도적인 기여를 했음을 시사해 준다.

이에 덧붙여 본 연구분석에서는 지역에 따른 정당의 편향된 지지현상에 대하여 지역의 정당지지가 외견상 같은 모습일지라도 이를 선호정당과 기피정당에 대한 태도로써 접근할 때에는 지역에 따라 정당태도의 내용에 차이가 있음을 살펴볼 수 있었으며, 여야정권교체이후 지역적인 정당태도의 변화양상을 읽을 수 있었다.

끝으로 이번 지방선거에서 특징적인 선거현상으로 등장하게 된 현직 효과에 대한 분석결과는 현직후보의 선택여부가 현직의 업무수행에 대한 평가와 김대중 대통령의 국정수행에 대한 중간평가, 소속정당의 고려, 그리고 출마지역이 중요한 영향을 미치는 변수로 규명되었다. 특히 현직 기초단체장에 대한 평가가 미치는 영향이 지역과 소속정당의 교차변수에 상응하는 것으로 나타남으로써 이번 기초단체장 선거의 높은 재선을 이단지 지역주의적 정당지지 편향이나 현직여부에 따른 맹목적인 투표선택

이 아니라 현직업무수행에 대한 회고적인 평가를 기초로 한 합리적 선택의 결과임을 보여주었다. 이러한 분석결과는 이번 지방선거가 중앙정부에 대한 중간 평가적인 의미도 일부 있었지만, 완전히 중앙정치의 대리전은 아니었으며, 지방자치의 중간 평가적인 요소를 포함하여 '지방의 시각' 역시 상당히 투영된 선거였음을 시사해 준다는 점에서 중요한 의미를 부여할 수 있다.

전체적으로 이번 지방선거결과를 평가해 볼 때, 저조한 투표율을 비롯하여 단체장과 지방의원 당선자에게 발견되는 심각한 성의 불균형, 1당 독점적인 지방정부의 구성과 광역의회선거에서 나타난 정당 득표율과의 격차를 고려 등의 문제점들은 제도적인 측면에서 지속적인 개선과 보완이 요구된다고 할 수 있다. 특히 분리형 기관구성을 취하는 현행의 지방자치제에 있어 모든 광역단체의 기관구성이 1당 독점적인 양상을 지니게 된 것은 지방정치의 범위를 넘어 중앙정치의 구조화된 정당권력구조가 지방자치단체에 미치는 직접적인 영향과 문제를 지닐 뿐 아니라 집행기관과 지방의회간의 균형과 견제의 의미가 상실될 우려가 높다는데 주목할 필요가 있다. 따라서 여기에는 유권자의 선거관심과 후보인지를 높이기 위한 선거운동의 활성화 방안과 기관구성의 대표성을 높이기 위한 제도적 장치의 보완과 함께 동시선거제도의 문제점과 소선거구 다수대표제의 맹점을 극복할 수 있는 선거제도의 개정으로 지방선거에서 심화되고 있는 지역주의를 완화시킬 수 있도록 노력해야 할 것이다.

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구목적	1
제2절 연구범위 및 방법	3
제2장 선거환경 및 선거제도	6
제1절 정치·사회경제적 환경	6
1. 제15대 대선 및 IMF 경제위기	6
2. 지방선거에 대한 중앙정치권의 입장	8
제2절 지방선거제도의 주요 개정	9
1. 선거구 획정	9
2. 지방의회 의원정수 축소	12
3. 고비용 선거운동의 개선	15
4. 방송매체를 이용한 선거운동 방법 활성화	17
5. 기탁금 반환요건 강화 및 선거공영제의 확대	17
6. 선거기일조정 및 공직사퇴시한 단축	18
제3절 선거사범 단속결과	19
1. 선거사범의 증가	19
2. 선거사범의 유형	20
3. 당선자 입건·처리 및 선거비용관련 단속 현황	22
제4절 요약 및 평가	24
제3장 6·4 지방선거의 집합자료 분석	29

제1절 정당공천 및 후보자 분석	29
1. 정당공천 분석	29
2. 후보경쟁을 분석	40
3. 후보자 분석	49
제2절 투표참여 분석	55
1. 투표참여의 특징	55
2. 투표를 모형분석	63
제3절 득표결과 분석	77
1. 광역단체장 선거의 득표결과	77
2. 기초단체장 선거의 득표결과	79
3. 광역의회의원 선거의 득표결과	85
4. 기초의회의원 선거의 득표결과	93
5. 후보득표율의 모형분석	99
6. 당선여부의 로지스틱 회귀분석	113
제4절 당선자 분석	120
1. 당선자의 경력 분포	120
2. 당선자의 성별·연령별 분포	121
3. 당선자의 학력·직업분포	125
4. 노동계의 당선분포	128
제5절 요약 및 평가	129
제4장 투표참여의 행태분석	133
제1절 선거관심과 투표참여	133
1. 이론적 논의	133
2. 선거관심에 따른 투표참여	135
제2절 도시규모와 투표참여	140

1. 이론적 논의	140
2. 선거관심과 도저촌고	142
3. 도시규모와 동원압력	144
제3절 정당태도와 투표참여	148
1. 이론적 논의	148
2. 여야성향에 따른 선거관심과 투표참여	150
3. 선호정당 유무에 따른 선거관심과 투표참여	152
제4절 선거관심 및 투표참여의 모형분석	155
1. 모형설계	155
2. 선거관심 모형의 구성변수	157
3. 투표참여 모형의 구성변수	162
4. 분석결과	165
제5장 투표선택의 행태분석	171
제1절 선거관심과 투표결정	171
1. 이론적 논의	171
2. 선거관심과 투표결정 시기	175
3. 선거관심과 투표결정의 만족도	178
제2절 정당과 투표선택	182
1. 이론적 논의	182
2. 무소속 선택의 도시규모 효과	185
3. 지방선거와 정당공천	188
4. 지역적 정당지지 편향	198
5. 정당 일괄투표	206
제3절 투표선택과 현직효과	218
1. 이론적 논의	220

2. 선거관심과 현직의 인지도	223
3. 현직업무수행 평가	231
4. 현직선거구의 투표행태	232
5. 현직선택의 모형분석	241
제5장 결론 및 시사점	248
참고문헌	257
부록	265
<부록 1> 6·27 지방선거 광역의회선거구의 유권자수 최다·최소선거구	265
<부록 2> 6·27 광역단체장선거 정당별 후보 공천 현황	266
<부록 3> 6·27 기초단체장선거의 정당별 후보공천	267
<부록 4> 6·27 광역의회의원선거의 정당별 후보공천	268
<부록 5> 6·27 지방선거의 성별·연령별 후보분포	269
<부록 6> 6·27 지방선거의 학력별 후보분포	269
<부록 7> 6·27 지방선거의 정당점유율	270
<부록 8> 6·27 광역의회선거의 정당별 의석점유율 및 득표율	271
Abstract	272

표 목 차

<표2-1> 6·4 지방선거의 광역의회 선거구내 최다·최소선거구	10
<표2-2> 광역의회 의원정수 및 하한선 기준	13
<표2-3> 기초의회 의원정수 기준	13
<표2-4> 광역의회 의원정수 분포(1998년)	14
<표2-5> 기초의회 의원정수 분포(1998년)	15
<표3-1> 기초단체장선거 정당별 후보 공천 및 현직후보 현황	31
<표3-2> 기초단체장선거의 국민회의-자민련 연합공천 분포	35
<표3-3> 광역의회의원 정당별 후보공천	37
<표3-4> 6·4 지방선거의 후보경쟁을 - 6·27지방선거와 비교	40
<표3-5> 6·4 지방선거별 후보등록수 분포	42
<표3-6> 6·4 지방의회 선거의 지역별 단독후보 및 무투표 당선분포 ...	43
<표3-7> 단체장선거의 현직/비현직 선거구의 후보경쟁을	47
<표3-8> 지방의원선거의 현직/비현직 선거구의 후보경쟁을	48
<표3-9> 6·4 지방선거 후보의 성별·연령별 분포	50
<표3-10> 6·4 지방선거 후보의 학력별 분포	53
<표3-11> 6·4 지방선거 후보의 직업별 분포	54
<표3-12> 6·4 지방선거의 시도별 투표율	55
<표3-13> 도시규모별 투표율 분포	59
<표3-14> 도시규모별 평균 투표율	60
<표3-15> 현직/비현직 선거구별 투표율 분포	61
<표3-16> 도시규모별 현직/비현직 선거구의 평균 투표율	62
<표3-17> 단체장선거 투표율모형의 분석결과	71
<표3-18> 지방의원선거 투표율모형의 분석결과	73
<표3-19> 광역단체장선거의 정당 득표율	78
<표3-20> 기초단체장선거 정당별 당선 분포 및 재선현황	80

<표3-21> 6·4 지방선거의 1당 독점적 정당점유 현황	82
<표3-22> 기초단체장선거의 도시규모별 정당·무소속의 현직재선을 현황	84
<표3-23> 광역의회의원 정당별 당선분포	86
<표3-24> 광역의회의원선거의 도시규모별 정당·무소속의 현직재선을 현황 ..	89
<표3-25> 광역의회의원 정당별 의석점유율 및 득표율	92
<표3-26> 기초의회의원 현직 당선분포	94
<표3-27> 기초의회의원선거의 도시규모별 현직재선을 현황	95
<표3-28> 지역별 기초의원 당선자의 기호분포	96
<표3-29> 후보득표율에 대한 회귀분석:광역단체장 및 기초단체장	106
<표3-30> 후보득표율에 대한 회귀분석:광역의회의원 및 기초의회의원	110
<표3-31> 후보당선에 대한 로지스틱분석:광역단체장 및 기초단체장	117
<표3-32> 후보당선에 대한 로지스틱분석:광역의회의원 및 기초의회의원 ..	119
<표3-33> 6·4 지방선거 당선자 성별·연령별 분포	122
<표3-34> 6·4 광역의회의원 여성 비례대표수 현황	124
<표3-35> 6·4 지방선거 당선자의 학력별 분포	125
<표3-36> 6·4 지방선거 당선자의 직업별 분포	127
<표4-1> 지방선거별 선거관심	136
<표4-2> 지방선거별 선거관심에 따른 투표참여율	138
<표4-3> 선거관심도에 따른 투표참여율 예측 모형	139
<표4-4> 도시규모에 따른 광역단체장선거에 대한 관심	143
<표4-5> 도시규모별 지지부탁 여부	145
<표4-6> 지지부탁 여부와 투표참여	146
<표4-7> 도시규모별 지지부탁에 따른 투표참여율	147
<표4-8> 여야성향과 선거관심 유무	150
<표4-9> 여야성향과 투표참여	151
<표4-10> 선호정당유무와 선거관심	153
<표4-11> 정당태도 유형과 투표참여	154
<표4-12> 선거관심의 회귀분석결과	166
<표4-13> 투표참여의 로지스틱 회귀분석결과	169

<표5-1> 지방선거별 투표결정시기	175
<표5-2> 선거관심에 따른 투표결정시기	176
<표5-3> 지방선거별 투표만족	178
<표5-4> 선거관심에 따른 투표만족	179
<표5-5> 지방선거별 당선자 인지	181
<표5-6> 도시규모에 따른 기초단체장선거에 대한 관심	186
<표5-7> 도시규모에 따른 지방의회의원선거에 대한 관심	187
<표5-8> 도시규모별 기초단체장선거의 당선자 인지	188
<표5-9> 지방선거별 정당공천의 필요성	189
<표5-10> 지방선거관심에 따른 정당공천의 필요성: 광역단체장선거 ..	190
<표5-11> 지방선거관심에 따른 정당공천의 필요성: 기초단체장선거 ..	191
<표5-12> 지방선거관심에 따른 정당공천의 필요성: 광역의회선거	192
<표5-13> 지방선거관심에 따른 정당공천의 필요성: 기초의회선거	193
<표5-14> 교육에 따른 정당공천의 필요성: 광역단체장선거	195
<표5-15> 연령에 따른 정당공천의 필요성: 광역단체장선거	196
<표5-16> 도시규모에 따른 각급 선거의 정당공천 필요성	197
<표5-17> 지역별 각급 지방선거에 대한 관심	199
<표5-18> 지역별 선호정당	201
<표5-19> 지역별 기피정당	202
<표5-20> 지역별 정당태도의 유형	204
<표5-21> 지역별 일괄투표 양상	207
<표5-22> 각 정당에 대한 일괄투표 선택의 로지스틱 회귀분석	215
<표5-23> 전체 정당 일괄투표선택의 로지스틱 회귀분석	218
<표5-24> 지방선거별 현직업무수행에 대한 평가 유무	226
<표5-25> 선거관심과 단체장 현직업무수행에 대한 만족도평가 유무	227
<표5-26> 민선공직자의 현직업무수행에 대한 만족도 평가	232
<표5-27> 기초단체장 후보선택 유형별 선거관심	234
<표5-28> 기초단체장 후보선택 유형별 투표결정시기	235
<표5-29> 기초단체장 후보선택 유형별 후보인지 경로	236

<표5-30> 기초단체장 후보선택 유형별 후보선택의 고려사항	237
<표5-31> 기초단체장 후보선택 유형별 소속정당의 고려정도	239
<표5-32> 기초단체장 선거의 현직후보 선택여부에 따른 현직평가	239
<표5-33> 한나라당 및 국민회의 현직후보의 선택여부 모형분석	246

그림 목차

<그림1-1> 연구분석의 범위 및 분석의 개요	4
<그림4-1> 선거관심 모형 및 투표참여 모형 설계	157
<그림5-1> 선거관심과 현직효과	229

제1장 서론

제1절 연구목적

1998년 6·4 지방선거는 지난 1995년 이후 제 1기 민선지방자치에 대한 평가적인 의미 뿐 아니라 시기적으로 대통령선거이후 6개월 이내에 치러짐으로써 현 정부에 대한 중간 평가적인 성격도 있다.¹⁾ 이는 특히 선거과정 속에서 IMF(국제통화기금)체제 이후 심각한 경제위기와 변화에 대한 책임론, 그리고 여소야대의 정국에 대한 중앙 정제개편의 필요성 등을 이유로 이번 지방선거가 순수한 지방자치의 의미를 살리는 선거가 아닌 중앙정치의 대리전이 되었다는 비판을 듣기도 하였다(강원택, 1998; 정용국, 1998). 또한 연합공천을 비롯하여 주요 정당의 후보공천이 대부분 중앙에서 결정됨으로써 향후 지방자치가 중앙정치에 예속되어 소신 있는 지방행정을 펼치기 어려울 것이라는 우려가 제기되기도 하였다.

이러한 비판과 우려는 이번 지방선거 과정의 특징적인 현상인 유권자의 선거 무관심으로 문제의 심각성을 더해 주었으며, 투표결과에서도

1) 이번 지방선거에 대한 설문분석 결과, 응답자의 61%가 중앙정부에 대한 중간평가 의미에 동의한 것으로 나타난다.

50%대로 크게 떨어진 투표율을 기록하게 되었다. 지방선거에 대한 무관심과 저조한 투표 참여율은 국가경제 위기라든가 중앙정치권의 지나친 선거개입, 인신공격의 혼탁한 선거양상에 대한 정치불신, 선거법 개정에 따른 선거운동의 제한 등 다양한 요인이 복합적으로 작용한 결과라고 할 수 있을 것이다. 물론 이번 지방선거가 과거의 선거와 비교하여 공명하게 치러졌다는 평가를 받는 점도 있지만, 그러나 공명하지 못하였던 측면에서 가장 많이 지적되는 사항은 후보간 흑색선전과 상호비방이라는 점에서²⁾ 부정적 선거운동(negative campaign)이 투표참여의 동인을 떨어뜨리는데 기여하는 점도 상당히 있었다고 본다.

한편, 이번 지방선거 결과에서 나타난 주요 특징은 1당 독점적인 지역분할 현상과 현직 후보의 높은 재선을, 그리고 무소속 후보의 당선이크게 감소한 것을 들 수 있다. 이는 지방선거에 대한 유권자의 낮은 관심과 4개 동시선거에 따른 후보인지의 어려움 등으로 후보선택에 있어서 후보의 개별적이고 구체적인 정책이나 공약을 기준으로 삼기보다는 정당이나 현직처럼 비교적 파악하기 쉬운 기준이 중요한 요인이 되었음을 시사하는 것이다. 또한 이번 선거결과에서 도농간에 뚜렷하게 나타나고 있는 투표율 차이나, 무소속의 당선율 차이, 그리고 득표율과 의석점유율간의 괴리 등은 흥미로운 연구주제로써 많은 관심을 모으고 있다.

본 연구는 후보공천에서부터 당선자 분석까지 지방선거에서 나타난

2) 설문분석 결과 응답자의 74%가 과거선거에 비하여 이번 지방선거가 공명하게 치러졌다는데 동의한 것으로 나타나며, 이에 동의하지 않는 대부분의 사람들은 그 이유로써 후보간 흑색선전·상호비방(62%)과 정당과 후보자의 금품·향응제공(18%)을 들었다. 한편 언론보도나 공무원의 중립에 대해서는 각각 67%, 69%가 긍정적으로 응답하였다.

주요 결과를 다양한 시각에서 분석함으로써 이번 선거에서 나타난 여러 가지 현상을 객관적이고 체계적으로 이해하는데 목적을 둔다. 또한 지난 6·27 지방선거와의 비교관점에서 이번 지방선거 결과가 지니는 특징과 변화를 살펴봄으로써 6·4 지방선거의 의미를 파악하고 시사점을 찾는 데 주요 관심을 두고자 한다.

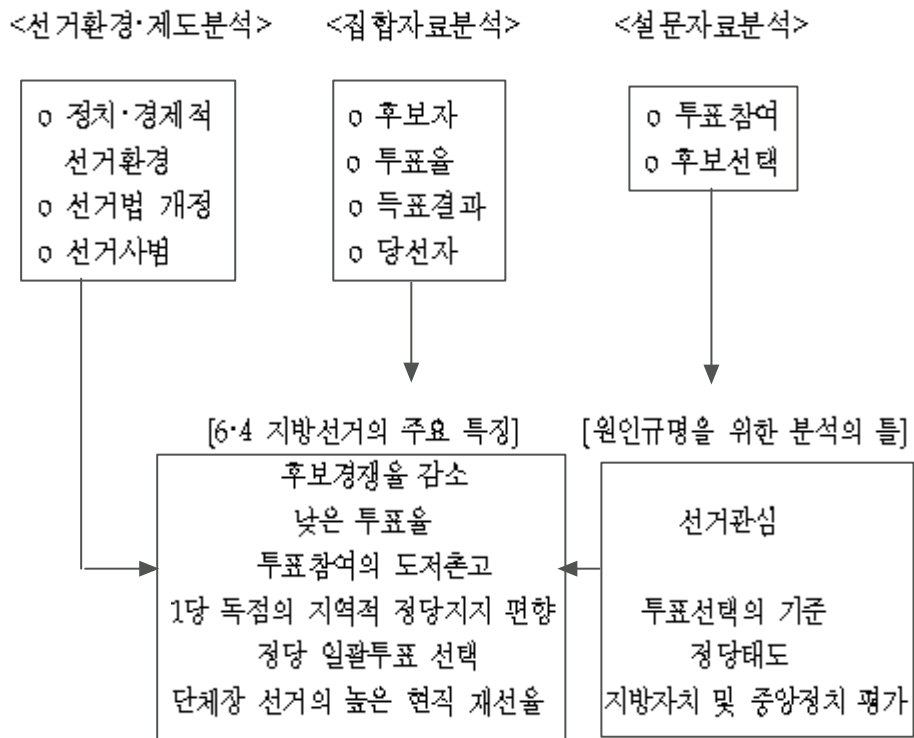
제2절 연구범위 및 방법

본 연구는 6·4 지방선거의 종합적인 이해를 위하여 지방선거가 실시된 선거환경적 측면과 함께 선거과정과 결과에서 나타난 집합적인 주요 특징에 대한 분석, 그리고 미시적인 측면에서 이러한 결과를 가져오게 한 원인을 규명하는 차원에서 설문자료를 이용한 유권자의 투표행태 분석을 연구범위에 포함한다(<그림 1-1> 참조). 따라서 본 연구는 크게 세 부분으로 구성하여 진행하고자 한다.

첫째, 제2장은 선거환경에 대한 분석으로써 정치·사회경제적 환경과 『공직선거및선거부정방지법』의 주요 개정내용, 그리고 선거사범의 단속 결과를 분석하며, 이러한 제반적 선거환경이 지방선거에 미친 영향과 시사점을 찾는 데 초점을 둔다.

둘째, 제3장은 선거집합자료에서 나타난 주요 특징과 현상을 파악하기 위하여 정당공천내용과 후보자 분석, 그리고 선거결과에 대한 투표참여와 각급 선거의 득표결과 및 당선자 분석을 포함한다.

<그림1-1> 연구분석의 범위 및 분석의 개요



셋째, 제4장과 제5장은 유권자의 투표행태 분석을 통하여 집합자료 결과에서 나타난 특징과 현상을 설명하고 이해하는데 초점을 둔다. 이를 위하여 제4장은 투표참여에 대한 행태분석을 통하여 선거관심과 도시규모, 정당태도 등이 투표참여에 미친 영향을 규명함으로써 저조한 투표참

여울을 설명하는 한편, 동시선거제도가 투표율에 미치는 영향을 논의하고자 한다. 제5장은 투표선택에 대한 행태분석으로 선거관심과 정당, 현직 등이 유권자의 투표결정에 미친 영향을 체계적으로 접근함으로써 지역적 정당편향 현상이나 정당 일괄투표 양상, 그리고 현직효과 등을 이해하는데 논의의 초점을 모으고자 한다.

한편, 본 연구의 분석을 위하여 이용할 집합자료는 주로 「중앙선거관리위원회」의 전산자료, 후보명부 및 선거총람 등이며, 설문자료는 「한국선거연구회」와 「한국지방행정연구원」이 공동 조사한 면접설문자료이다.³⁾ 설문조사는 1998년 6월 5일부터 8일 사이에 실시되었으며, 제주를 제외한 전국을 대상으로 지역별, 성별, 연령별 분포를 고려한 다단계 층화표본추출 방식으로 총 1501개의 표본이 수집되었다. 이와 함께 지난 1995년 6·27 지방선거와의 비교평가를 위하여 관계문헌과 집합자료를 이용한다.

끝으로 본 연구는 투표행태 분석의 각 주제별로 간략한 이론적인 문헌검토와 함께, 가설검증이나 모형분석을 위한 통계기법으로 교차분석, 분산분석, OLS회귀분석 및 로지스틱 회귀분석 등 적절한 통계분석 방법을 다양하게 사용하고자 한다.

3) 설문자료의 수집과 자료의 기초분석을 위하여 선거연구회의 회원 8명이 객원연구원으로 본 연구에 참여하였다.

제2장 선거환경 및 선거제도

제1절 정치·사회경제적 환경

1. 제15대 대선 및 IMF 경제위기

1998년 6·4 지방선거는 시기적으로 1997년 12월 18일 대통령 선거가 실시된 지 6개월이 되지 않은 시점에서 실시되었다. 지방선거의 실시시기가 이렇듯 선거자극이 높은 중앙선거, 특히 대통령 선거가 실시된지 얼마 되지 않았다는 점은 6·4 지방선거의 맥락을 이해하는데 중요한 부분이라 할 수 있다. 즉 대통령 선거에 고조되었던 선거관심과 기대 뒤에 상대적으로 훨씬 자극이 낮다고 할 수 있는 지방선거가 실시된 것은 지방선거를 대하는 일반 유권자의 관심과 기대가 그리 높지 않은 선거환경이라 할 수 있을 것이다. 더욱이 지난 제15대 대통령 선거는 다음과 같은 점에서 유권자의 관심과 기대가 상당히 높은 선거였다고 할 수 있다.

우선 제15대 대통령 선거는 무엇보다 한국 선거사상 처음으로 야당이 집권을 하게 된 진정한 의미의 정권교체가 이루어 졌다는 점에서 큰 의미를 지닌다. 또한 득표결과에서 나타나듯 1·2위 득표율 차이가 1.6%에 불과하여 당선경쟁이 어느 선거와 비교해서도 치열하였을 뿐 아니라

TV 토론이 도입되어 미디어 선거전이 활발하게 이루어져 유권자의 관심과 열기가 높았던 선거였다. 이와 더불어 제15대 대선은 선거일 보름 전에 국가경제의 급격한 악화로 IMF 구제금융체제에 돌입한 상태였기 때문에 경제실정에 대한 책임 공방이 뜨거운 선거쟁점으로 부상하였으며, 이에 따라 정치·경제 문제에 대한 일반의 선거관심이 어느 때보다 높았던 선거로 요약할 수 있다.

그런데 이렇듯 경제문제가 6개월 전 대통령 선거에서는 주요 쟁점이 되고 선거에 대한 관심을 높이는 요인이 되었던 반면, 6·4 지방선거에서는 정치와 선거에 대한 관심을 낮추는 요인으로 작용한 측면을 지적할 수 있다. 이는 IMF 경제위기가 한편으로 물가 상승과 구조조정에 따른 대량실업사태 등을 실생활로 겪게 하면서 ‘먹고 살기에 바쁜’ 현실이 정치와 선거에 대한 유권자의 관심을 저하시키게 한 점을 들 수 있을 것이다.⁴⁾ 그리고 다른 한편으로는 경제문제가 지역경제를 넘어 국가경제의 위기에서 기인한 바가 크기 때문에 이에 대한 책임론이나 해결방안이 지방자치단체 수준에서 논의되는데 한계를 지니며, 따라서 경제문제가 대통령선거에서와 같이 지방선거의 관심을 높이는 뜨거운 쟁점이 되지 못한 측면을 지적할 수 있다.

4) 설문조사 결과 이번 지방선거에 기권한 사람 가운데 24.1%가 ‘정치와 선거에 관심이 없다’는 것을 이유로 들고 있다. 이는 지난 1995년 6·27 지방선거에서 6.7%, 1996년 제15대 총선에서 13.3%보다 상당히 증가한 수치이다.

2. 지방선거에 대한 중앙정치권의 입장

6·4 지방선거는 정부의 여야정권 교체 이후 첫 지방선거라는 점에서 중앙정치권에서 지방선거를 보는 시각은 각별한 입장이었다고 할 수 있다. 이는 우선 제15대 대통령선거의 여야 정권교체가 이른바 ‘DJP연합’이라 불리는 정당연합에서 이루어졌다는 점과 따라서 여야간 정권교체는 내용적으로 ‘지역간 정권교체’를 의미한다는 비관과 함께 지역주의 극복에 대한 문제가 여전히 주요 관심사가 된 것을 들 수 있다.

당시 정국의 흐름을 살펴볼 때, 지방선거 결과는 여야 모두에게 중요한 영향을 미칠 수 있는 결정적 계기와 발판이 될 수 있는 것으로 받아들였다고 본다(박상병, 1998). 여권은 당시 한나라당의 국회 과반수 의석을 뒤집어 이를 기초로 정계개편을 추진하려는 상황에서 국민의 절대적 지지가 필요하였으며, 지방선거의 압승을 통해 이를 확인하고자 하였다. 자민련 역시 들러리의 보조가 아닌 명실상부한 공동 여당으로서의 위상과 입지를 높이기 위하여 총력을 기울일 필요가 있었다. 한편, 한나라당은 정권교체 이후 지방선거에서까지 패배하면 당의 존립조차 흔들릴 것이라는 위기감이 조성되어 있었기 때문에 지방선거에 최대의 노력과 당력을 집중하게 되었다.

이러한 상황에서 6·4 지방선거는 중앙정치권의 과도한 개입이 이루어지게 되었고 각 중앙당이 주도하는 선거캠페인은 정국안정을 위해 여당에 힘을 모아달라, 또는 정부의 독주를 견제하기 위해 야당에 지지를 보내달라 등이 중앙정치가 주도하는 선거전으로 지방선거의 수준을 훨씬 넘어섰으며, 지방선거다운 지역현안의 정책적 쟁점이 부각되기 힘든 선

거환경을 지니고 있었다. 여기에 각 정당의 지역을 고려한 전략적인 후보공천과 더불어 국민회의와 자민련의 연합공천이 가세함으로써 이미 상당 지역이 선거결과를 예측할 수 있을 만큼 선거경쟁이 약화되었던 점도 지방선거에 대한 일반의 관심을 낮추는 환경적 요인을 제공하였다고 본다.

제2절 지방선거제도의 주요 개정⁵⁾

1. 선거구 확정

1998년 4월 30일 공포된 『공직선거및선거부정방지법(이하 공선법)』의 개정으로 광역단체장 선거구 16개, 기초단체장 선거구 232개, 광역의회 지역구의원 선거구 616개, 기초의회의원 선거구 3,456개로 조정되었다. 이는 1995년 6·27 지방선거와 비교하여 광역단체장과 기초단체장 선거구는 각각 1개, 2개 증가한 것이며, 광역의회 지역구의원 선거구와 기초의회의원 선거구는 각각 259개, 283개가 줄어든 것이다. 이에 따라 광역의원은 비례대표를 포함하여 총 29%, 기초의원은 23%가 감소하였다.

지방의회의 선거구 조정은 특히 현행과 같이 소선거구제를 택하고 있는 경우 '표의 동가성 원칙'을 준수하기 위하여 선거구간의 인구편차를

5) 한겨레신문, 1998년 5월 20일.

6) 공직선거및선거부정방지법(1998. 4. 30개정: 법률 5537호)

줄이는 노력이 무엇보다 중요하다고 볼 수 있다. 따라서 다음은 이를 살펴보기 위한 한 방법으로써 광역의회의 선거구간 유권자 수의 차이를 최대·최소지역의 비율로써 비교해 보고자 한다(<표2-1> 참조).

<표2-1> 6·4 지방선거의 광역의회 선거구내 최대·최소선거구

시·도	최대 선거구(A)		최소 선거구(B)		A:B	평균	표준편차	선거구 수
	선거구명	인구수	선거구명	인구수				
서울	강서구제4	165,784	중구제2	60,989	2.7	109,686	21,799	94
부산	해운대제2	212,616	강서구제2	28,213	7.5	87,231	37,293	44
대구	달서구제4	165,237	중구제1	47,007	3.5	95,691	26,979	26
인천	서구제2	185,262	용진군제1	6,617	28.0	94,483	49,523	26
광주	광산구제2	136,626	동구제1	66,029	2.1	94,756	21,810	14
대전	중구제2	137,945	동구제4	50,831	2.7	94,438	27,493	14
울산	남구제1	92,286	동구제2	55,014	1.7	72,296	11,202	14
경기	성남시제6	214,321	가평군제1	23,482	9.1	97,109	45,483	88
강원	춘천시제1	76,554	양양군제2	10,313	7.4	36,686	19,438	42
충북	청주시제3	159,207	보은군제2	15,323	10.4	61,515	43,766	24
충남	천안시제1	94,607	청양군제2	18,673	5.1	59,439	23,070	32
전북	전주시제1	162,269	장수군제2	14,334	11.3	58,927	40,926	34
전남	목포시제2	128,369	진도군제2	16,335	7.9	43,317	25,181	50
경북	포항시제4	133,226	울릉군제2	3,132	42.5	51,902	33,058	54
경남	김해시제1	159,831	의령군제2	16,487	9.7	66,313	39,067	46
제주	제주시제2	58,880	서귀포제2	19,280	3.1	37,878	10,640	14

(자료출처: 중앙선거관리위원회, 1998년 5. 23)

광역의회 가운데 6·4 지방선거에서 유권자 수의 최대 선거구와 최소 선거구의 차이가 가장 심한 곳은 경북 도의회로 나타나고 있으며, 포항

시 제4선거구가 울릉군 제2선거구의 42.5배를 기록하고 있다. 또한 인천 시의회의 경우는 서구 제2선거구가 용진군 제2선거구의 약 28배의 차이를 보여주고 있으며, 전북 도의회의 경우는 전주시 제1선거구가 장수군 제2선거구의 약 11배를 기록하여 높은 차이를 보여 준다.

이러한 결과는 지난 1995년 6·27 지방선거와 비교해 볼 때 광역시의회의 경우, 선거구간 인구차이는 줄어든 곳이 많지만 전반적으로 그리 크게 개선된 결과는 아니라는 것을 살펴볼 수 있다. 지난 광역의회 선거구와 비교하여 최대-최소의 인구비율이 줄어든 광역의회는 7개(서울, 대구, 광주, 대전, 경기, 강원, 충남), 늘어난 의회는 8개로 나타난다(<부록 1> 참조). 즉 지난 선거와 비교하여 광역시의회는 4곳이 줄고 2곳이 늘어났으나, 도의회는 3곳만 줄었을 뿐 나머지 6개 도의회는 증가한 것을 보여준다.

참고로 1996년 1월 9일 헌법재판소의 국회의원선거구획정 관련 선거구 인구편차에 대한 결정문을 살펴보면, 선거구획정의 기본 전제는 첫째, 평등선거의 원칙에 따라 1표의 가치가 대표자 선정결과에 동등하게 기여해야 함으로 인구비례의 기준을 준수해야 하며, 둘째 지역대표성의 안배를 위하여 단원제 체제하에서 인구비례뿐 아니라 지역의 대표성을 고려해야 할 필요가 있음을 밝히고 있다. 헌법재판소의 결정내용은 재판관 5명의 다수의견으로 선거구 인구수가 평균 인구수의 상·하 60%의 편차, 즉 4:1의 초과하여 선거구를 획정하는 것은 위헌이라는 의견과, 재판관 3명의 보충의견으로 최대, 최소 인구 선거구의 차이가 2배를 넘지 않는 수준으로 조정하는 것이 바람직하여, 일정 기간이 지난 후 2:1의 기준으

로 위헌여부를 판단해야 한다는 의견을 내놓았다.

헌법재판소 결정문의 다수의견을 이번 광역지방의회 구성에 준용하면, 16개 광역의회 가운데 6개(서울, 광주, 대전, 울산, 충남, 제주)를 제외한 10개 광역의회의 선거구가 평균인구의 상한선 60%를 넘는 것으로 나타나 문제의 소지를 안고 있다.⁷⁾

2. 지방의회 의원정수 축소

개정된 공선법에 따라 광역의회위원의 선거구는 소선거구제의 선출 방식을 유지하되 자치구·시·군(하나의 구·시·군이 2이상의 국회의원 지역구로 나누어진 경우에는 국회의원선거구)마다 3인에서 2인으로 축소하였으며, 지역구 광역의원의 정수 하한선은 14인(비례대표의원 포함 17인)으로 통일하였다(<표2-2 참조>).

그 결과 광역의회의 지역구 시도 의원은 총 875명에서 616명으로 30% 감소하였으며, 비례대표 시도 의원은 97명에서 74명으로 24% 감소하게 됨으로써 전체 광역의회 의원은 총 972명에서 690명으로 29%의 감소 효과를 가져오게 되었다. 시·도 의회별로 살펴볼 때, 광역의회의원 정수의 감소는 특히 충남과 경남에서 각각 41%, 46%로 크게 줄어 든 것을 볼 수 있다.

7) 더구나 공정한 선거구획정을 위하여 최대 최소의 인구차이뿐 아니라 선거구간 표준편차도 고려해야 한다는 주장에 귀기울인다면, 현행의 선거구획정은 보다 큰 문제를 지닌다 할 것이다. 미국의 대법원의 시 지방자치단체 선거에 대한 판결에 따르면 선거구간 인구 편차는 평균 인구의 11.9%까지만 허용하고 있다(the United States Supreme Court in 1982 in *Giacobbe v. Andrews*, 103 S. Ct.32).

<표2-2> 광역의회 의원정수 및 하한선 기준

관련 법규	기존		개정	
	기준	의원수	기준	의원수
광역의회 의원정수(제22조제2항)	국회의원·지역선거구 또는 시·군·자치구마다	3인씩	국회의원·지역선거구 또는 시·군·자치구마다	2인씩
광역의회 의원정수의 하한선(제22조제3항)	의원정수가 23인 미만인 광역시는 그 정수를 23인으로 하고, 17인 미만이 되는 도는 그 정수를 17인으로 한다.		산정된 의원정수가 14인 미만인 광역시·도는 그 정수를 14인으로 한다.	

한편, 기초의회의원 선거의 경우 읍·면·동마다 1인을 선출하되 인구 5천명미만의 동은 인접 읍·면·동과 선거구를 통합하여 선출하고 의원정수 하한선을 7인으로 하였다*(<표2-3> 참조).

<표2-3> 기초의회 의원정수 기준

	기존	개정
기초의회 의원정수(제23조 제1항)	읍·면·동의 인구가 2만 이상일 때 2만을 초과하는 매 2만까지마다 1명씩 증가	읍·면·동마다 1인을 선출하되, 인구 5천미만의 동은 그 구역과 인접한 읍·면·동과 선거구를 통합하여 선출

8) 기초의회의원 정수의 하한선(7인)으로 인하여 6·4 지방선거에서 2인이상 선출하는 기초의회의원 선거구는 21개가 있으며, 하나의 선거구에서 가장 많이 의원을 선출하는 경우는 경북 울릉읍으로 4명의 의원을 선출하게 된다.

특히, 읍·면은 인구 5천명 미만이라도 인접 읍·면·동에 통합하지 않게 함으로써 농촌의 지역공동체적 특성을 배려하였다. 그 결과 기초의회의원은 총 4,541명에서 3,490명으로 23% 감소하는 효과를 가져오게 되었다.

한편, 공선법 개정에 따른 현재 광역의회와 기초의회의 지방의원정수 분포는 다음과 같다(<표2-4>와 <표2-5>참조). 16개 광역의회 의원정수는 평균 43명이며, 최소 17명에서 최대 104명까지 분포하고 있다. 즉 광주, 대전, 울산, 제주가 하한선 17명으로 가장 적은 의원 정수를 보유하고 있으며, 서울과 경기도가 각각 104, 97명으로 가장 많은 의원 정수를 갖고 있는 것으로 나타난다.

<표2-4> 광역의회 의원정수 분포(1998년)

의원정수	20이하	21-30	31-40	41-50	51-60	61이상
시·도 의회수	4	3	2	2	3	2
(%)	25	18.8	12.5	12.5	18.8	12.5

한편, 전체 232개 기초의회의 의원정수는 평균 15명으로 최소 7명에서 최대 40명까지 분포하고 있으며 표준편차는 7명인 것으로 나타난다. 특히 소의회라고 할 수 있는 15명 이하의 의원정수를 지닌 기초의회를 살펴보면, 전체 기초의회 가운데 62.5%(145개)가 이에 해당된다.

<표2-5> 기초의회 의원정수 분포(1998년)

의원정수	7-10	11-15	16-20	21-25	26-30	31-35	36-40
구·시·군 의회 수	71	74	38	29	12	5	3
(%)	30.6	31.9	16.4	12.5	5.2	2.2	1.3

3. 고비용 선거운동의 개선

1) 명함형 소형인쇄물·현수막의 폐지

개정된 공선법은 모든 선거에서 선거운동을 위한 현수막과 명함형 소형인쇄물을 폐지하고 시·도지사 선거의 방송광고의 폐지를 규정하고 있다. 명함형 소형인쇄물을 이용한 선거운동의 금지는 이를 배포할 때 사람을 동원하여 일당을 지급하는 등 탈법적 금전제공의 요인이 되고 거리에 뿌려져 거리미관을 해치는 이유에서 개정취지를 살펴볼 수 있다.

또한 현수막 게시를 금지한 것은 교통신호를 가로막고 도시미관을 해치는 등 홍보효과에 비해 부작용이 많다는 이유와 4개 동시 지방선거에 따른 후보 홍보상의 혼란을 가져왔던 점을 이유로 들 수 있다.

이로써 지방자치단체장 선거에서 할 수 있는 인쇄홍보물 종류로는 선전벽보, 선거공보 및 책자형 소형인쇄물 1종만이 가능하게 되었으며, 지방의회의원선거에서는 선전벽보와 선거공보만이 가능하게 되었다.

2) 정당·후보자연설회 개최횟수 및 유급선거사무원 수의 축소

개정된 공선법은 광역단체장 선거의 경우 정당·후보자등에 의한 연설회를 3회이내에서 구·시·군마다 1회(4시간 이내)로 축소하였으며, 기초단체장 선거의 경우 1회 4시간이내에서 구·시·군마다 2회로 제한하였다(공선법 77조). 그리고 지방의회선거는 계속 1회(2시간이내)로 제한함으로써 고비용의 선거운동체제를 개선하고자 하였다. 그러나 대선과는 달리 옥외연설이 가능하도록 하고 있다.

한편, 비슷한 취지에서 선거비용지출의 많은 부분을 차지하였던 유급선거사무원의 수를 광역단체장 선거에서는 구·시·군 수의 2배수이내에서 구·시·군 수 이내(최소 10인)로, 기초단체장 선거는 읍·면·동 수의 6배수 이내에서 3배수 이내로 각각 50% 축소 조정하였으며, 광역의원선거는 14인 이내에서 10인으로, 기초의원선거는 6인에서 5인 이내로 각각 축소 조정하였다(공선법 62조).

3) 선출직공직자의 축의·부의금품 제공과 주례행위의 제한

개정된 공선법 제117조의 2 제2항에 의하면 국회의원, 지방자치단체장, 정당의 지구당 대표자, 후보자 등의 주례행위와 친족 외의 자에 대한 축의·부의금품 제공을 금지하되, 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 범위의 경조품 제공은 허용함으로써 고비용정치구조를 개선하고자 하였다.

4. 방송매체를 이용한 선거운동 방법 활성화

미디어 선거의 시대적 조류에 발 맞추고자 개정된 공선법은 시·도지사선거의 방송광고는 폐지하였으나 기존의 시·도지사 경우 후보자가 1회 10분 이내에서 지역방송시설을 이용한 연설은 TV, 라디오별 각 1회가 5회로 증가하였다. 또한 기초자치단체장의 경우는 후보자가 1회 10분 이내에서 지역방송시설을 이용한 연설은 TV, 라디오별 각 1회가 2회로 증가되어 방송매체를 이용한 선거운동방법을 활성화시키고 있다. 그런데 이와 같이 후보자 방송연설은 단체장 선거 및 비례대표 광역의원에게 횟수의 제한과 함께 허용되지만, 지역구 광역의회의원과 기초의회의원 선거의 경우에는 방송연설이 허용되지 않고 있다.

5. 기탁금 반환요건 강화 및 선거공영제의 확대

과거 지방자치단체장선거의 경우 유효투표수의 10%이상 득표한 때, 지방의원선거의 경우 유효투표수를 후보자로 나눈 수의 1/2이상인 때에 기탁금을 반환하던 것을 개정된 공선법에서는 유효투표수를 후보자로 나눈 수 이상이거나 유효투표수의 20%이상을 득표한 경우에 기탁금을 반환하도록 그 요건을 강화하였다(공선법 57조).

한편, 선거공영제의 확대를 위하여 광역단체장 선거의 경우 기탁금 반환요건에 해당되는 때에는 선거사무원 수당과 신문광고비용을 지방자치단체가 선거일 후 공선법 제122조 제1항의 규정에 의하여 공고된 비용의 범위 안에서 보전하여 주도록 하였다(공선법 135조).⁹⁾ 기탁금 반환요

건에 해당될 때 보전되는 비용은 선전벽보, 선거공보, 소형인쇄물 작성비용과 신문광고 및 후보자가 행한 방송연설비용을 포함한다.

6. 선거기일조정 및 공직사퇴시한 단축

1998년 2월 6일의 「공직선거및선거부정방지법」 제34조 개정은 선거일을 조정하여 지방의회의원 및 지방자치단체의 장의 선거는 임기만료일 전 30일이후 첫 번째 목요일에 실시하도록 하였다. 이는 지방선거에 현직 후보자가 재선될 경우에는 문제가 없지만 낙선하면 다른 당선자가 취임할 때까지의 기간이 과거 60일이 되어 행정누수현상과 지방자치운영의 안정성이 저해된다는 문제에서 개정취지를 살필 수 있다. 즉 낙선단체장의 경우 임기만료전 인·허가의 남발이나 선심행정, 좌절에 따른 소극적이고 비능률적인 행정, 조기 사퇴하는 경우 행정공백의 우려를 최소화하기 위한 것이다.

한편, 1998년 4월에 개정된 공선법 제53조 제1항 및 부칙 제4항의 규정에 의하면 공직선거에 후보자가 되고자 하는 공무원 등의 퇴직기간을 선거일전 90일에서 60일로 완화하되, 이 법 시행 후 최초로 시행하는 임기만료에 의한 지방선거의 경우에는 이 법 시행 후 3일 이내에 퇴직하여도 후보자가 될 수 있도록 하였다. 또한 동법 제53조 제3항에 의해 지방자치단체의 장은 임기 중에 사퇴하여 대통령선거, 국회의원선거, 지방

9) 법개정 전에는 대통령선거에서만 신문광고비용을 국가가 보전해 주었다.

의회의원 및 다른 지방자치단체의 장 선거에 입후보할 수 없도록 하였다.

제3절 선거사범 단속결과¹⁰⁾

1. 선거사범의 증가

6·4 지방선거 공소시효 만료일인 1998년 12월 4일 현재 선거사범은 총 4,463명으로 그 중 2,420명을 기소(구속 161명 포함)하고, 2,036명(구속 1명 포함)을 불기소하였으며, 7명은 수사중에 있다. 이와 같은 선거사범 발생건수와 기소자 수는 역대 선거사상 최다의 기록이며, 기소율 역시 54.2%로써 역대 선거에서 최고를 기록하는 것이다. 지난 1995년 6·27 지방선거에서는 총 3,259명이 선거사범으로 입건되어, 그 중 1,681명이 기소(구속 267명)되고 1,578명이 불기소된 바 있다. 또한 이번 6·4 지방선거에서 선거사범의 증가와 함께 눈에 띄는 것은 선거일 이후 3,169명이 입건(구속 104명)되어 전체 입건자의 71%를 차지하는 점이다.¹¹⁾

이렇듯 선거사범이 급증한 것은 한편으로 후보자, 선거인, 당선자, 낙선자의 구분 없이 적극적인 선거사범 단속과¹²⁾ 다른 한편으로 후보자간 상호 비방에 따른 심한 감정대립에 따른 고소·고발이 크게 늘어났으며,

10) 출처: 대검찰청 공안부 보도자료.

11) 참고로 지난 제15대 대선에서 선거일 이후 입건자 수는 184명으로 47.5%였으며, 1995년 6·27 지방선거에서는 68.6%를 기록한 바 있다.

12) 선거일 이후에도 적극적인 인지 입건이 총 1,045명에 이른다.

선거일 이후의 선거사범 단속에 대한 일반인의 관심이 증가했기 때문으로 해석된다. 참고로 총 4,463명의 입건 가운데 62.5%인 2,793명이 고소·고발에 의한 것이었다.¹³⁾

선거별 입건현황을 살펴보면, 광역단체장 253명, 기초단체장 선거 1,118명, 광역의원선거 427명, 기초의원선거 2,665명이며, 이를 정당별로 살펴보면, 한나라당 367명(구속 14명), 국민회의 634명(구속 23명), 자민련 228명(구속 12명), 국민신당 28명(구속 2명), 그리고 무소속 3,206명(구속 111명)으로 나타난다.

2 선거사범의 유형

선거사범의 유형별 입건현황을 살펴보면 다음과 같다. 전체적으로 금전선거사범 1,071명(구속 90명), 흑색선전사범 666명(구속 19명), 선거폭력사범 131명(구속 13명), 불법선전사범 348명(구속 5명), 신문방송부정이용 65명(구속 2명), 기타 부정선거운동 1,083명(구속 24명), 선거관련사범 141명(구속 9명), 그리고 중앙선거관리위원회에서 고발된 945명을 포함한 선거비용사범은 총 958명으로, 이 가운데 798명이 기소되었으며, 160명이 불기소되었다.

다음은 선거사범의 '3대 선거악'으로 불리는 금전선거사범과 흑색선거사범 및 공무원의 선거개입사범을 구체적으로 살펴보고자 한다. 첫째, 금전선거사범으로 입건된 총 1,071명은 유권자 매수 관련 771명, 공천관

13) 선거일 이후 총 2,124명이 고소·고발로 입건되었다.

련 대의원 또는 공천권자 매수 관련 37명, 후보자 매수 관련 16명, 신문·방송관계자 매수 관련 14명, 선거운동관계자 및 선거참관인 금품제공 관련 183명, 청중동원 관련 46명, 당선사례 4명 등이다. 이를 선거별로 분류하면, 광역단체장 선거 51명, 기초단체장 선거 343명, 광역의원 선거 74명, 그리고 기초의원 선거 603명 등으로 나타난다.

이와 같은 금전선거사범의 숫자는 전체 입건된 선거사범의 약 24%로 가장 많은 것이며, 이와 관련하여 구속된 90명 역시 전체 구속된 숫자의 약 56%로 가장 높게 나타난다. 그러나 지난 6·27 지방선거와 비교할 경우 전체적인 비율 면에서는 9.4%가 감소한 것으로, 이는 유권자의 의식수준이 향상되고, 감시와 단속이 강화된 결과로 해석된다.

둘째, 흑색선거사범으로 입건된 총 666명은 공직수행 중 비리관련 123명, 정당공천비리 관련 85명, 학력·경력·병력 관련 164명, 축첩·축재 등 개인비리 관련 46명, 지역감정·지역이기주의 조장관련 79명, 비리수사 관련 31명, 모욕·욕설 관련 45명, 건강·후보사퇴 관련 30명, 기타 63명 등이다. 이를 선거별로 분류하면, 광역단체장 선거 52명, 기초단체장 선거 218명, 광역의원 선거 65명, 기초의원 선거 331명 등으로 나타난다. 이와 같은 흑색선거사범의 숫자는 지난 6·27 지방선거에 비교하여 약 41%가 증가한 것이다.

그런데 이와 같은 증가는 흑색선전사범 대부분이 후보자의 자질검증과 관련된 것이라는 점에서 한편으로 후보에 대한 객관적인 자질검증 기회가 부족한 까닭에 후보의 자질문제가 선거전의 주요 쟁점이 되었다는 것과, 다른 한편으로 금품선거에 대한 일반인의 감시와 수사기관의 단속

강화로 조직적이고 대규모적인 금품살포가 곤란하여 후보의 선거전략으로 흑색선전에 더욱 관심을 기울이게 된 것으로 해석할 수 있을 것이다.

셋째, 공무원의 선거개입사범은 총 361명이 입건되었다. 이를 유형별로 살펴보면, 금전선거 42명, 흑색선전 53명, 불법선전 4명, 선거폭력 3명, 신문방송부정이용 9명, 기타 부정선거운동 215명, 선거비용 5명, 선거관련 30명 등이다. 또한 신분별로 분류하여 살펴볼 경우, 일반공무원 관련 222명은 예산집행 빙자 금품·향응제공 12명, 특정후보 지지호소·선거기획·자료제공 49명, 투·개표부정개입 13명, 선거사범 편파단속·단속포기 14명, 위장전입 124명, 기타 16명으로 나타난다. 한편, 단체장 관련 139명은 당선 113명, 낙선 18명, 불출마 8명을 포함하는 것으로, 이들의 입건내용은 공직이용 홍보활동 15명, 공직이용 선심행정 30명, 일반 선거범죄 관련 91명, 기타 3명으로 나타난다.

요컨대 공무원의 선거개입사범은 당선자를 포함하여 공무원 관련 사범 가운데 202명이 재선의식 홍보활동과 선심행정 등 공직수행 빙자 선거운동과 관련된 것으로 나타나 지방행정력의 낭비와 누수현상이 초래되는 문제를 시사해 준다. 또한 단체장을 제외한 공무원관련 사범 222명 중 185명이 줄서기 차원에서 선거에 관여한 것으로 나타나 공직사회가 지지후보별로 분열되고 효율적인 업무수행에 지장이 초래됨을 보여 주었다.

3. 당선자 입건·처리 및 선거비용관련 단속 현황

선거사범 가운데 입건된 당선자는 총 755명으로, 이를 선거별로 살펴

보면, 광역단체장 8명, 기초단체장 88명(구속 1명), 광역의원 90명(구속 2명), 기초의원 569명(구속 13) 등이다. 그리고 입건된 당선자 가운데 364명(구속 16명)이 기소되었으며, 369명이 불기소되었는데, 이러한 당선자의 기소율 48.2%는 역대 선거에서 최고의 기록을 보여주는 것이다. 지난 6·27 선거에서 당선자는 658명이 입건되어 289명이 기소(43.9%)된 바 있다.

참고로 기소된 단체장 당선자 가운데 광역단체장은 기소자가 없으며, 기초단체장은 총 35명이 기소되었다. 이를 정당별로 살펴보면, 한나라당 8명, 국민회의 8명, 자민련 3명, 국민신당 1명, 그리고 무소속 14명 등이며, 안성시 한영식(국민회의) 시장은 기부행위 등으로 구속되었다.

한편, 선거비용 관련 사범의 단속현황을 살펴보면 다음과 같다. 중앙선거관리위원회에서 고발된 945명을 포함하여 총 958명의 입건된 선거비용관련 사범은 전체 선거사범의 21.4%를 차지하고 있다. 이들 선거비용관련 사범은 798명이 기소되고 160명이 불기소되었는데, 이 가운데 당선자와 당선자의 회계책임자는 각각 53명, 123명이 포함되어 있다.

이를 유형별로 살펴보면, 법정선거비용 초과 15명, 보고서 미제출 15명, 보고서 허위제출 106명, 미신고계좌를 통한 선거비용 지출 564명, 선거사무관계자 수당·실비 초과지출 73명, 자원봉사자 등에 금품제공 103명, 법정인쇄물 초과작성 등 2명, 기타 90명으로 나타난다. 특히 선거비용 지출절차 등에 대한 관심과 교육·홍보 부족으로 선거비용 부정지출 사범이 다수 입건된 것을 볼 수 있다. 참고로 지난 6·27 지방선거의 경우, 선거비용관련 사범은 총 353명으로 당시 전체 선거사범의 10.9%를 차지하였다.

제4절 요약 및 평가

6·4 지방선거는 지난 6·27 지방선거에 비하여 여러 가지 측면에서 선거관심과 열기가 낮추는 선거환경을 지니고 있었다고 평가된다. 지난 1995년 지방선거는 30여년만에 처음으로 주민이 직접 단체장을 선출함으로써 제1기 민선자치시대를 개막하는 역사적 의미가 있는 선거여서 나름대로 관심과 기대가 높았던 선거라 할 수 있었다. 그러나 이번 1998년 지방선거는 우선 제15대 대통령선거가 실시된 지 얼마 되지 않은 시점에서 실시되어 여야정권교체 등 선거자극이 상당히 높았던 선거 다음에 치르는 선거였기 때문에 지방선거에 부여하는 중요성이나 관심이 상대적으로 크게 저하되었던 점을 지적할 수 있다. 또한 IMF체제하에서 기업의 도산과 구조조정, 대량실업 등 사회·경제적으로 상당한 어려움을 현실로 체험하면서 정치와 선거에 대한 관심이 낮아지게 되는 환경적 요인도 지적할 수 있다. 이러한 상황 속에 중앙정치권의 지방선거 개입은 각 중앙당이 지방선거를 중앙의 정치개편과 전략적으로 연계시켜 진행함으로써 지방선거의 주요 이슈가 중앙정치의 연장선상에 잠식되어 지방선거다운 의제 설정에 실패하는 결과를 낳기도 하였다.

한편, 지방선거제도의 개정이 가져온 영향과 시사하는 바는 다음과 같다.¹⁴⁾ 첫째, 종전에는 지방의회 의원정수를 산정 함에 있어서 그 상한선과 하한선을 정하였으나 개정된 법에서는 하한선만을 정함에 따라 선

14) 선거법 개정과정에 대한 자세한 논의는 박병섭(1988) 참조

거구별 의원정수를 산정 하였다. 특히, 선거구의 경우 시군구와 읍면동을 단위로 의원을 선출함으로써 지방자치단체 전체의 이익보다는 지역구의 이익에 우선할 수 있다는 한계를 지니며, 선거구간 인구편차가 심하여 표의 공정성이 위협받는 문제를 보여주고 있다. 둘째, 명함형 소형인쇄물 및 현수막 게시의 폐지, 그리고 정당·후보자연설회 개최횟수 및 유급선거사무원 수의 축소 등 고비용 선거를 막는다는 취지에서 개정된 선거법은 후보를 알릴 수 있는 방법이 대폭 줄어드는 결과를 가져옴으로써 유권자와 입후보자의 의사소통의 장이라 할 수 있는 선거운동이 침체되고 선거분위기와 투표참여가 낮아지게 된 하나의 요인이 되었다고 본다. 특히 지방의회의원 선거의 경우 후보를 알릴 수 있는 방법이 더욱 제한되어 4개 동시 지방선거의 실시가 단체장 선거 중심의 선거로 치러지게 되는 문제점을 낳기도 하였다. 예를 들어 광역의회의원 후보나 정당의 내천을 받은 기초지방의회의원 후보는 보름간의 짧은 선거운동 기간 동안 효과적으로 자신을 알릴 수 있는 선거전략으로 기초단체장의 선거운동에 합류하는 현상이 나타나게 됨으로써 지방의원후보가 단체장후보의 선거운동원으로 전략하였다는 비판이 제기되기도 한다.

셋째, 새로운 공선법은 TV 토론 등 방송매체를 이용한 선거운동을 확대시킴으로써 종래의 동원식 선거운동 대신에 방송매체를 활용한 선거운동을 지향하고 있다. 그러나 이번 미디어 선거운동은 후보들이 언론매체를 통해 자신의 정책과 정견을 알리는 대신 상대방 후보에 대한 비방과 흑색선전을 중심으로 하는 네거티브 선거운동이 대부분이었다. 또한 TV토론의 방영시간이 아침이나 밤늦은 시간대에 편성되는 등 적절하지

않아 서울시장과 경기도지사 후보의 경우 3-10%의 시청률에 불과하였음을 감안할 때 이번 토론회는 유권자의 관심을 그리 많이 끌지 못한 것을 시사한다. 그런데 미디어 선거가 시대의 흐름이기도 하며, 매스 미디어가 선거에 대한 유권자의 관심을 높이는 역할을 수행해야 하는 것도 사실이지만, 미디어가 정치의 본질을 벗어나 흥미를 유발시키는 갈등과 대결구도에 초점을 두으로써 정치권에 대한 유권자의 불신과 냉소주의를 조장하여 정치무관심을 높이는 경향이 있다는 비판에도 주목해야 할 필요성이 있다.¹⁵⁾ 특히 시청률 확보를 위한 상업주의 언론의 선거보도는 드라마나 스포츠경기와 같이 흥미위주로 편성되기 때문에 선거쟁점이 정책대결 같은 주제에 매우 적은 비중을 두는 반면, 단순한 선거운동의 스케치나 선거법 위반사례에 치중하게 되는 문제를 지닌다.¹⁶⁾ 요컨대 미디어 선거의 확대를 통하여 고비용 선거운동을 개선하려는 취지는 이해되지만, 미디어 선거의 지나친 의존이 언론의 상업주의 속성상 정치의 극화(劇化)현상이나 오락화현상을 야기시켜 대의민주주의의 본질적 의미를 손상시킬 수 있음을 경계해야 할 것이다.

넷째, 기탁금 반환요건의 강화는 후보난립을 막는 효과를 가져왔으나 무소속 후보나 신인정치인의 출마를 막는 제도적 제한요소로도 작용하여 선거경쟁을 감소시키는 영향을 주었다고 본다. 이는 피선거권의 거

15) 미디어 선거운동이 지니는 문제점에 대해서는 Gurevich and Blumber(1990), Austin and Finkleton(1995), Patterson(1994) 참조.

16) 6·4 지방선거의 뉴스 프레이밍의 성향을 분석한 최근의 몇몇 연구는 보도방향이 긍정적 측면보다 부정적 측면에 치중하고 있는 특징을 지적하였으며(권혁남, 1998; 황근, 1998), 보도기사의 57%가 단순사실의 피상적인 나열식 보도에 그치고 있음을 보여준다(황근 1998).

주요건을 완화하여 지방선거의 출마 기회를 확대하려는 기대효과를 상쇄하는 이상의 영향을 미친 것으로 분석되며, 앞서 지적한 선거운동의 제한요인과 함께 조직이나 경제적인 기반이 취약한 신인후보의 출마기회를 사실상 제한하게 됨으로써 실질적인 ‘기회의 형평성’이 보장되지 못한 문제가 제기된다. 그리고 이에 따른 선거경쟁의 하락은 선거분위기를 침체시키고 선거관심을 저하시키는 결과를 가져오는 데 한 몫을 하였다고 본다.

다섯째, 기탁금 반환요건에 해당될 때 지방자치단체가 선거 후 보존해 주도록 개정된 선거사무원 수당과 신문광고비용은 선거공영제의 확대 취지에서 도입된 것이나, 광역단체장선거의 경우에만 해당됨으로써 단체장선거와 지방의회선거간 법 적용 상에 형평성 문제가 제기된다. 유사한 맥락에서 지방자치단체장의 경우 임기중 대통령선거 등 다른 공직선거에 입후보할 수 없도록 한 것은 지방의원에 해당하지 않은 법 적용 상의 형평성 문제 뿐 아니라 국회의원선거나 대통령선거에 경쟁력 있는 후보를 미리 봉쇄하려는 현역 국회의원의 이기적인 기득권 보호라는 비판과 함께 위헌여부의 논란이 되고 있다.¹⁷⁾

여섯째, 노동조합의 선거운동 허용은 노조의 정치참여를 제한하던 제도적 요소가 완화됨으로써 노동자의 ‘정치세력화’ 가능성이 높아지게 되었다. 그러나 단체의 선거운동은 여전히 현행 공선법 제87조에 의해 금지되고 있는데, 이는 관변 단체나 불법유령 단체의 선거개입을 막으려는

17) 1998년 6월 26일 노승환 서울 마포 구청장 등 서울시내 23명의 구청장은 단체장 임기중 다른 공직선거 출마금지 조항이 헌법상의 공무담임권을 침해한다며 헌법소원을 청구하였다.

취지에서 이해가 되지만, 건전한 시민·사회단체의 활동마저 위축시킴으로써 후보자에 대한 지지, 반대 또는 후보자의 정책평가를 자유롭게 할 수 없는 제한요소가 되고 있다는 비판이 일고 있다(손혁재, 1998).

요컨대, 이번 지방선거에 적용된 개정 선거법은 현역의원 등 기득권의 이기주의가 깊이 투영되고 시민들의 정치참여 확대가 소홀히 다루진 감이 있으며, 고비용 정치구조의 개혁이 비용의 축소뿐 아니라 정치의 축소를 가져오는 우려를 낳게 하였다는 점에서 지속적인 논의와 개정, 보완이 요청된다고 본다.

끝으로 선거사범의 단속결과에서도 나타났듯이 이번 지방선거는 특히 지역감정 자극을 비롯하여 인신공격과 음해 등 흑색선전이 크게 증가하여 과열·혼탁선거의 주범으로 등장하였다. 흑색선전은 주로 후보자의 자질검증과 관련된 것으로 신속한 이의·정정 절차가 부족하다는 점에서 이에 대한 개선책이 필요하다. 예를 들어 현행법상 법정 인쇄물에 대하여는 이의절차가 마련되어 있으나, 불법 인쇄물은 이를 정정·공개할 수 있는 제도가 없다. 허위사실은 선거에 치명적 영향을 미치는 경우가 많으므로 그 처벌보다 사전 차단과 신속한 정정제도가 중요하다고 본다. 따라서 후보자 자질 가운데 객관적으로 검증가능한 학력·경력·병력, 납세, 전과 문제 등은 사전 검증절차를 두어 이를 공개할 수 있게 함으로써 자질시비에 따른 흑색선전을 사전에 차단할 필요가 있다. 또한 그 밖에 유포되고 있는 허위사실에 대해서는 당사자의 이의·검증·정정제도를 마련함으로써 흑색선전에 대한 신속한 피해구제 절차가 마련되어야 할 것이다.

제3장 6·4 지방선거의 집합자료 분석

제1절 정당공천 및 후보자 분석

1. 정당공천 분석

가. 광역단체장 선거

1) 정당공천

이번 광역단체장 선거는 지난 지방선거와 비교하여 낮은 후보 경쟁률과 함께 정당 공천에 있어서 지역분할과 여권의 연합공천을 주요 특징으로 꼽을 수 있다. 광역단체장 선거의 정당별 후보 공천율을 살펴보면 한나라당 75%, 새정치국민회의(이하 국민회의로 명칭) 50%, 자유민주연합(이하 자민련으로 명칭) 50%, 국민신당 25%로 나타난다. 국민회의와 자민련은 완전한 지역분할의 연합공천을 통하여 후보 경쟁력을 높이는 양상을 보였는데, 국민회의는 서울, 부산, 광주, 경기, 전북, 전남, 경남, 제주에서 후보를 공천하였으며, 자민련은 나머지 지역에서 후보를 공천하였다.

이에 비하여 한나라당은 대전, 광주, 전남, 전북을 제외한 나머지 지역에 후보를 공천함으로써 정당지지의 지역구도를 고려하여 당선가능성

에 주요 초점을 둔 전략적 공천양상을 보여주었다. 그리고 국민신당은 총 4명의 후보가 대구, 인천, 대전, 울산시의 광역단체장 선거에만 출마한 것을 볼 수 있다. 또한 총 8명의 무소속후보들도 도지사보다는 광역시장으로 출마한 경우가 5 대 3으로 많았다. 이러한 공천결과는 6·27 광역단체장 선거에서의 정당공천율인, 민자당 100%, 민주당 73.3%, 자민련 60%의 공천율을 비교하여 볼 때 제15대 대선의 여야 정권교체에 따른 여·야 정당의 공천능력을 시사해 준다(<부록 2> 4참조).

2) 현직출마

광역단체장 선거에서 현직 단체장이 재출마한 경우는 총 11명으로, 정당별로 살펴보면 한나라당은 대구, 울산, 충북, 경북, 경남에서 현직후보를 공천하였으며, 국민회의는 전북, 전남에서, 그리고 자민련은 인천, 대전, 충남에서 현직후보를 공천하였다. 그리고 무소속으로 제주의 신구범 도지사가 재선에 도전하였다. 참고로 현직이 출마하지 않은 지역은 제15대 대선에 출마하여 단체장을 사퇴한 서울의 조순, 경기의 이인제를 포함하여, 부산의 문정수, 광주의 송언종, 강원외 최각규 등 총 5개 지역이다.

나. 기초단체장 선거

1) 정당공천

기초단체장 선거 역시 각 정당의 지역에 따른 전략적 공천양상과 여권의 연합공천을 일부 확인해 볼 수 있으며, 특히 현직 단체장이 상당히

많이 재선 출마한 특징을 나타내고 있다.

<표3-1> 기초단체장선거 정당별 후보 공천 및 현직후보 현황

시·도	전체 선거구	한나라당	국민회의	자민련	국민신당	무소속	계
계	232	148(70)	169(51)	91(25)	35 (1)	229(47)	672(194)
서울	25	23(6)	22(11)	8	4	13 (3)	70(20)
부산	16	13(6)	8	5	-	21 (6)	47(12)
대구	8	8(4)	4	5(1)	-	9 (2)	26 (7)
인천	10	7(2)	9(5)	3(1)	4	6	29 (8)
광주	5	1	5(2)	1	-	1	8 (2)
대전	5	1	4(3)	5(2)	4	2	16 (5)
울산	5	4	4	3	-	7	18
경기	31	28(10)	25(11)	8(2)	13	32 (6)	106(29)
강원	18	17(12)	14(2)	9	3	13 (2)	56(16)
충북	11	2	9(2)	11(6)	1	19 (1)	42 (9)
충남	15	3	9	14(11)	2 (1)	14	42(12)
전북	14	-	14 (5)	1	-	20 (4)	35 (9)
전남	22	-	22 (9)	1	-	21(10)	44(19)
경북	23	19(15)	7	10(2)	-	19 (5)	55(22)
경남	20	19(13)	9	7	3	29 (7)	67(20)
제주	4	3 (2)	4 (1)	-	1	3 (1)	11 (4)

()은 협력 후보수

먼저, 기초자치단체장 선거의 정당 공천율은 전국적으로 한나라당 63.8%, 국민회의 72.8%, 자민련 40%로 나타나고 있다. 한 가지 특기할 만한 사실은 무소속 후보의 출마가 상당히 줄어들었다는 점이다. 즉 지

난 기초단체장 선거에서 무소속 후보는 511명이 출마하여 전체 후보의 54.2%를 차지한 데 비하여 이번 선거에서는 34.1%로 크게 감소한 것을 볼 수 있다. 기초단체장 선거의 지역별 정당공천 현황을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 수도권 지역인 서울, 인천과 경기에서는 한나라당이 각각 92%, 70%, 90%의 공천율을 기록하였다. 이와 비교하여 국민회의는 각각 88%, 90%, 81%, 그리고 자민련은 각각 32%, 30%, 26%의 공천율을 나타냄으로써 두 정당간의 연합공천 양상을 보여주고 있다.

둘째, 충청지역에서는 한나라당이 극히 저조한 공천율을 기록한 반면에 자민련은 충남에서 1명의 후보가 사퇴하여 도중 하차한 것을 제외하면 100%의 공천율을 기록하였으며, 국민회의도 상당히 높은 공천율을 보여주었다. 한편, 호남지역에서는 국민회의가 100%의 공천율을 기록한 반면, 다른 정당은 거의 후보를 공천하지 않아 대부분 국민회의와 무소속 후보의 경합이 이루어짐으로써, 이 역시 배타적 지역주의에 따른 각 정당의 전략적 공천양상을 반영해 주고 있다.

셋째, 영남지역의 경우는 한나라당은 대구 100%를 비롯한 높은 공천율을 보여준 반면 다른 정당의 공천율은 특히 경북, 경남에서 상당히 낮은 것을 볼 수 있다.

넷째, 강원과 제주지역은 한나라당과 국민회의가 비교적 비슷한 공천율을 보여 줌으로써 지역주의 성향이 강한 지역과는 다른 양상을 보여주고 있다.

요컨대 정당 공천을에서 살펴볼 수 있는 지역주의 양상은 특히 여야 정권 교체 이후 야당이 된 한나라당의 지역별 공천현황에서 나타나듯이 지난 6·27 지방선거와 비교하여 더욱 심화된 모습을 보여주는 것이다(<부록 3>과 비교).

2) 현직출마

이번 기초단체장 선거의 주요 특징 가운데 하나는 현직 단체장의 높은 재선 출마율이라 할 수 있다. 전체적으로 현역 230명의 기초단체장 가운데 194명이 재출마하여 84.3%의 출마율을 보였는데, 이는 전체 후보(672명)의 약 29%를 차지하는 것이다. 이를 광역시와 도로 구분하여 살펴보면, 광역시에 속한 기초자치단체에서는 78.3%(54/69)의 현직단체장이 재선에 출마를 하였으며, 도에 속한 기초자치단체에서는 87.6%(141/161)가 재선에 출마하였다.

현직 단체장의 재선출마 분포를 지역적으로 살펴볼 경우, 여기에서도 지역적 정당지지의 영향이 상당히 높은 것을 발견할 수 있다. 영남지역의 경우 현직후보는 거의 모두 한나라당이 아니면 무소속 후보인 것으로 나타나고 있으며, 호남지역의 현직 후보는 모두 국민회의가 아니면 무소속 후보인 것으로 나타나고 있다. 또한 충청지역의 경우도 현직 후보는 자민련 소속이 대부분이며 국민회의 소속이 일부, 무소속이 1명으로써 한나라당 후보는 한 명도 없다.

물론 지역별 현직 단체장 후보의 소속 정당분포는 지난 선거에서 지역적 정당지지를 기반으로 당선되었던 결과이기도 하지만, 공천에서 탈

락된 경우 지역정서상 차라리 무소속으로 출마하는 것이 다른 정당의 공천을 받는 것보다 유리할 것이라는 선거전략상의 이유를 반영해 준다고 볼 수 있다. 참고로 무소속후보의 경우 약 21%가 현직단체장이었으며, 광역시와 도의 경우 현직의 무소속후보가 각각 18.6%(11/59), 21.2%(36/170)를 차지함으로써 비슷한 수준을 볼 수 있다.

3) 정당연합공천

이번 기초단체장 선거에서 특징적으로 나타난 국민회의와 자민련의 연합공천 현황은 <표3-2>과 같다. 국민회의와 자민련은 전체 232개 선거구 가운데 약 68%인 157개 선거구에서 연합공천의 양상을 보여 주었다. 즉 국민회의가 출마한 118개 선거구에서는 자민련 후보가 출마하지 않았으며, 반대로 자민련 후보가 출마한 39개 선거구에서는 국민회의 후보가 출마하지 않았다. 그리고 나머지 52개 선거구에서는 양 정당이 각각 후보를 공천하여 선거경쟁을 벌였으며, 23개 선거구에서는 두 정당 모두 후보를 공천하지 않았다.

연합공천의 지역별 특징을 살펴보면 다음과 같다. 수도권 지역에서는 국민회의의 우세 속에 연합공천이 이루어 졌으나 두 정당의 열세기반 지역인 대구, 경북, 경남지역에서는 서로의 연합에 의한 절충으로 공천율이 비슷하게 유지되는 특징을 보인다. 또한, 양 정당의 지지지역인 호남, 충청 지역에서는 사실상 연합의 의미보다는 우세 정당의 기득권을 인정해 준 것으로 해석할 수 있으며, 특히 충청지역에서 국민회의가 상당수의 후보를 공천하여 자민련과 당선경쟁을 벌인 것은 당세확장 등의 이유로

연합공천이 이루어지지 않았음을 나타내 준다.

<표3-2> 기초단체장선거의 국회의원-자민련 연합공천 분포

시·도명	전체 선거구	연합		각각 공천	양정당 미공천 선거구	한나라당 미공천 선거구
		국민회의	자민련			
계	232	118	39	52	23	84
서울	25	18	2	5*	-	2
부산	16	6	3	2	5	3
대구	8	3	3	1	1	-
인천	10	7	1	2	-	3
광주	5	4	-	1	-	4
대전	5	-	1	4	-	4
울산	5	2	1	2	-	1
경기	31	23	6	2	-	3
강원	18	7	2	7	2	1
충북	11	-	2	9	-	9
충남	15	-	6	8	1**	12
전북	14	13	-	1	-	14
전남	22	21	-	1	-	22
경북	23	4	6	4	9	4
경남	20	7	5	2	6	1
제주	4	4	-	-	-	1

* 서울은 총 6개 선거구에서 국회의원과 자민련이 각각 후보를 공천하였으나 중랑구의 자민련후보(강병진)가 등록무효됨으로써 5개로 줄어듦.

** 충남은 총 7개 선거구에서 연합공천의 양상을 보였으나 홍성군의 자민련후보(이종근)가 등록무효가 됨으로써 양정당 미공천 선거구가 생겨남.

한편, 국회의원과 자민련 모두 공천을 하지 않은 선거구를 살펴보면, 지역적 정당지지 기반이 약한 곳에서 미공천 비율이 높은 것을 발견할

수 있으며, 이는 한나라당의 미공천 지역과 비교하면 더 뚜렷하게 나타난다. 즉, 한나라당의 미공천 선거구 수와 비교하여 여권의 두 정당의 미공천 선거구가 더 많은 지역은 경북, 경남, 부산, 대구, 강원으로 나타나고 있다. 참고로 한나라당의 미공천 선거구를 지역별로 살펴보면, 전남·전북에서 모든 선거구에 후보를 공천하지 않았으며, 광주(4/5), 대전(4/5), 충북(9/11), 충남(12/15) 등 호남과 충청에서 거의 후보를 공천하지 않은 것을 살펴볼 수 있다.

요컨대, 지금까지 살펴본 단체장 선거의 지역주의적 정당공천 양상은 이번 선거 역시 이미 지역적 분할구도의 선거결과가 예견되는 선거였음을 시사해 준다. 이러한 양상은 물론 유권자의 지역적 정당지지를 고려한 선거전략이란 측면에서 이해 될 수도 있으나, 다른 한편에서는 후보가 공천되지 않음으로써 유권자의 후보선택을 봉쇄하는 결과를 가져오는 것이기도 하다는 점에서 지역주의의 악순환을 우려케 한다.

다. 광역의회의원 선거

1) 정당공천

총 1,567명의 후보가 출마하여 경합을 벌인 광역의회의원선거 역시 지역별 정당 후보공천에서 전략적인 출마양상을 확인해 볼 수 있으며, 지난 6·27 광역의회 선거와 비교하여 자민련 후보의 증가와 무소속 후보의 감소가 특징으로 지적된다.

광역의회의원 정당별 후보공천은 전체적으로 한나라당 후보가 전체 후보 등록자중 28.2%, 국민회의가 30.4%, 자민련이 17.3%를 차지하고 있

으며 무소속은 21.9%를 차지하고 있다(<표3-3> 참조). 이는 지난 6·27 광역의회 선거에서 차지하였던 민자당 34.0%, 민주당 23.76%, 자민련 7.1%, 그리고 무소속 34.8%와 비교되는 것으로 자민련 후보의 증가와 무소속 후보의 감소가 눈에 띈다(<부록 4> 참조).

<표3-3> 광역의회의원 정당별 후보공천

시·도	의원 정수*	한나라당	국민회의	자민련	국민신당	무소속	계	6·27의원 정수*
총계	616	440(147)	477(161)	267(59)	41(6)	342(99)	1,567(472)	875
서울	94	91(20)	92(45)	36(2)	6(1)	19(7)	244(75)	133
부산	44	44(19)	15(-)	5(-)	3(2)	46(7)	113(28)	55
대구	26	26(9)	8(-)	20(4)	-	25(8)	79(21)	37
인천	26	14(4)	26(12)	23(3)	7(1)	3(-)	73(20)	32
광주	14	14(-)	14(12)	13(-)	-	3(-)	44(12)	23
대전	14	1(-)	14(-)	14(7)	3(-)	8(2)	40(9)	23
울산	14	13(7)	7(-)	6(1)	-	23(13)	49(21)	-
경기	88	71(19)	83(25)	34(5)	7(2)	13(1)	208(52)	123
강원	42	35(20)	37(8)	14(4)	3(-)	15(5)	104(37)	52
충북	24	4(1)	21(7)	22(7)	1(-)	16(5)	64(20)	36
충남	32	3(1)	22(2)	32(20)	5(-)	15(3)	77(25)	55
전북	34	5(-)	34(14)	4(-)	1(-)	22(6)	66(20)	52
전남	50	23(1)	50(29)	7(-)	-	37(11)	117(41)	68
경북	54	47(24)	25(1)	28(5)	2(-)	33(11)	135(41)	84
경남	46	42(20)	17(1)	7(1)	2(-)	48(17)	116(39)	85
제주	14	7(3)	12(5)	2(-)	1(-)	16(3)	38(11)	17

() 현직 후보수 * 비례대표 제외

지역별 정당 공천현황을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 서울은 한나라

당과 국민회의가 각각 96.8%, 97.8%로 양당의 공천율이 비슷하게 이루어졌으며, 자민련은 39.3%만 공천하여 연합공천의 양상을 보여주고 있다. 경기의 경우는 한나라당 80.7%, 국민회의 94.3%, 자민련 38.6%로 서울과 비슷한 공천율을 보인 반면, 인천의 경우 한나라당은 53.8%, 국민회의 100%, 자민련 88.5%로 서울이나 경기지역과는 다른 양상을 보여주고 있다.

둘째, 부산과 대구의 경우 한나라당은 100%의 공천이 이루어진 반면 국민회의가 각각 34.0%, 30.76%의 낮은 공천율을 보이고 있으며, 자민련은 각각 11.4%, 76.9%로 정당공천의 지역주의 특징을 나타낸다. 또한 영남지역의 울산, 경북, 경남의 경우도 한나라당은 상당히 높은 공천율을 보이고 있는 데 비하여 국민회의와 자민련은 상당히 저조한 공천율을 보여주고 있다. 다만 경북지역의 경우 국민회의와 자민련은 각각 46.3%, 51.9%의 비교적 높은 공천율을 기록하였다.

셋째, 이와는 반대로 광주, 전북, 전남지역에서는 국민회의가 100% 모두 공천한 것과 비교할 때 한나라당과 자민련은 저조한 공천율을 보여주고 있다. 다만 광주의 경우 한나라당과 자민련의 공천율이 각각 100%, 93%를 기록하여 눈길을 끈다.

넷째, 대전, 충남, 충북지역의 경우는 자민련이 거의 100%에 가까운 공천율을 기록하여 정당지지의 지역적 기반을 확인시켜 주었으며, 한나라당은 극히 저조한 공천율을 보여 주었다. 이에 비해 국민회의는 충청지역에서 비교적 높은 공천율(대전 100%, 충북 95%, 충남 69%)을 기록하였는데, 이는 지난 6·27 선거에서 민주당이 기록하였던 대전 78%, 충

북 61%, 충남 40%에 비해 상당히 증가한 것이라 볼 수 있다.

한편, 무소속 후보가 비교적 높은 비율을 차지하고 있는 지역을 살펴보면, 울산이 47%로 가장 높으며, 제주 42%, 경남 41%, 부산 41%, 그리고 전북 33%, 전남 32%, 대구 32% 순으로 나타나고 있다. 지난 6·27 지방선거의 경우 무소속 후보는 제주, 경남, 대구에서 50%이상을 차지한 것과 비교해 볼 때 무소속 후보의 비율은 다소 낮아진 반면 다양한 지역으로 분포된 것을 살펴볼 수 있다.

2) 현직출마

현직 광역의원의 재선 출마율은 총 970명의 광역의원 가운데 472명이 재출마하여 48.7%의 수치를 보여주고 있다. 이는 현직 기초단체장의 재선 출마율보다 36%가량 낮은 것이다. 이를 광역시와 도로 구분하여 살펴보면, 광역시에서는 55.4%(186/336)의 현직의원이 재선에 출마를 한 데 비하여, 도에서는 현직의원의 45.1%(286/634)만이 재선에 출마하였다. (이러한 재출마 양상은 기초단체장선거와 상반된 현상으로 기초단체장선거에서는 재선출마율이 도에서 10%가량 더 높았다.) 광역의회의원 정수의 대폭감소에도 불구하고 이렇듯 광역의회의원의 재선 출마가 낮은 것은 지방의원으로서의 위상이나 만족도가 그리 높지 않다는 것을 시사해 주는 것일 수 있으며, 또한 현직의 이점이 그리 크지 않음을 반영해 준다고 볼 수 있다.

참고로 50%이상의 출마율을 보인 곳은 서울, 대구, 인천, 강원, 충북, 전남, 제주로 나타나고 있으며, 특히 강원이 63.8%, 인천이 57.2%으로 비

교적 많은 광역의원이 제출마한 것을 볼 수 있다.

2. 후보경쟁율 분석

가. 후보경쟁율 하락

6·4 지방선거의 후보 경쟁율은 전체적으로 2.3 대 1의 경쟁율을 기록하였는데, 이는 6·27선거에서의 2.7 대 1보다 0.4 포인트가 감소된 것이다.

<표3-4> 6·4 지방선거의 후보경쟁율 - 6·27지방선거와 비교

선거명	선출정수	후보자수*	경쟁률	6·27지방선거 후보등록			
				선출정수	후보자수	경쟁율	
계	4,428(74)	10,182(180)	2.3:1	5,758(97)	15,596(178)	2.7:1	
광역단체장	16	40	2.5:1	15	56	3.7:1	
기초단체장	232†	672	2.9:1	230	943	4.1:1	
광역의원	지역구	616	1,567	2.5:1	875	2,449	2.8:1
	비례대표	74	180	2.5:1	97***	178	1.8:1
	소계	690	1,747	2.5:1	972	2,627	2.7:1
기초의원	3,490**	7,723	2.2:1	4,541****	11,970	2.6:1	

()는 비례대표 의원 정수로 합계에 포함

* 6·4 지방선거에 등록된 총 후보수는 10,222명이었으나 사퇴, 사망, 등록무효 등으로 40명이 줄었음

** 6·4 기초의원선거의 선거구수는 3,467개

*** 6·27 광역의원선거의 비례대표 의원정수는 97명이나 실제 선출된 의원은 95명임

**** 6·27 기초의원선거의 선거구수는 3,750개

† 기초자치단체의 증감은 울산광역시 승격으로 5개가 증가되었으나, 전남, 경남에서의 도농통합으로 3개가 감소하여 1995년 6·27 선거보다 전체적으로 2개가 증가됨.

이러한 후보 경쟁율의 하락은 특히 단체장 선거의 경우에서 살필 수 있는데 광역단체장의 경우는 2.5 대 1의 경쟁율로 지난 6·27 지방선거보다 1.2포인트 감소하였으며, 기초단체장의 경우도 2.9 대 1의 경쟁율을 기록하여 6·27 지방선거보다 1.2 포인트가 감소하였다. 이와 같은 후보경쟁의 감소는 지난 선거에 비해 정당 수가 감소되었다는 것과 함께 국민회의와 자민련의 연합공천에 따라 후보수가 줄었을 뿐 아니라, 이에 따른 후보경쟁력의 강화로 무소속 후보의 출마가 줄어들게 되었다는 점을 지적할 수 있을 것이다.

한편 광역의원과 기초의원의 경쟁률도 각각 0.3, 0.4 포인트가 감소한 2.5 대 1과 2.2 대 1의 기록하였는데, 이는 지방의원의 정수가 크게 줄어들었다는 사실에도 불구하고 후보경쟁이 하락하였다는 점에서 이번 지방선거의 선거경쟁과 관심이 상당히 저조하였다는 것을 시사해 준다. 다만 예외적으로 광역의원의 비례대표 경쟁율은 6·27선거의 1.8 대 1에서 2.5 대 1로 0.7 포인트 정도가 증가하였다.

1) 광역단체장 선거

시·도지사의 광역 단체장 선거는 3명의 후보가 경합을 벌이는 선거구가 8개로 50%를 차지하고 있으며, 단독후보 출마가 전남과 전북 등 2개 선거구에서, 그리고 가장 많은 후보가 경합을 벌이는 선거구는 울산광역시로 4명의 후보가 경합을 벌였다. 이는 지난 6·27 지방선거에서는 4명 이상의 단체장 후보가 경합을 벌인 지역이 7곳이나 되었으며, 단독 출마한 선거구는 한 곳도 없었음을 볼 때 후보경쟁률이 상당히 줄어든 것을

보여준 것이다.¹⁸⁾

<표3-5> 6·4 지방선거별 후보등록수 분포

등록자수 선거별	0	1	2	3	4	5	6	7	8	계
계	1	755	2,070	1,076	307	89	26	6	1	4,331
광역단체장	-	2	5	8	1	-	-	-	-	16
기초단체장	-	23	77	71	34	19	5	3	-	232
광역의원	-	49	276	217	61	8	4	1	-	616
기초의원	1*	681	1,712	780	211	62	17	2	1	3,467

* 기초의회의원 선거 경우, 2인 선출 선거구에 2명 출마(기장읍, 무주읍), 4인 선출 선거구에 4명 출마(물릉읍) 포함.

** 부산 금정구 부록 제1등은 후보가 없었던 관계로 재선거를 치르게 됨.

2) 기초단체장 선거

기초단체장 선거에서 단독 출마후보 선거구는 23개로 약 10%에 이르고 있다.¹⁹⁾ 이를 정당별로 살펴볼 때, 한나라당 7명, 국민회의 13명, 자민련 2명으로 나타나고 있으며 무소속은 한 명도 없었다. 지역별로는 서울, 인천, 광주, 경기, 전북, 전남에 있어서 단독출마의 경우가 모두 국민회의 후보들인 반면, 경북은 5명 가운데 4명, 그리고 경남은 모두 한나라

18) 6·27 지방선거결과에 대한 자세한 분석은 황이환(1995, 1996a)참조.

19) 후보등록 마감이후 충남 홍성군에서는 후보사퇴에 따라 단독후보(무소속, 이상선)의 선거구가 되어 총 23개가 되었다.

당 후보들이었으며, 자민련은 충북과 경북에서 1명씩 단독후보가 출마함으로써 지역적 정당분할 구도가 미치는 영향을 시사해 준다. 특히 광주 의 경우는 총 5개 기초단체장 선거구 가운데 3개 선거구에서 단독후보가 출마하여 낮은 선거경쟁의 양상을 보여주었다. 지난 6·27 지방선거에서는 총 4개 선거구만이 단독후보가 출마하였다.

<표3-6> 6·4 지방의회 선거의 지역별 단독후보 및 무투표 당선분포

시도	기초단체장			광역의회			기초의회		
	선출경수	단독출마	비율 (%)	지역구 선출정수	무투표 당선	비율 (%)	선출경수	무투표 당선	비율 (%)
계	232	23	9.9	616(74)	49	8.0	3,490	689	19.7
서울	25	2	8.0	94(10)			520	31	6.0
부산	16			44(5)	2	4.5	225	73	32.4
대구	8			26(3)			146	71	48.6
인천	10	2	20.0	26(3)	1	3.8	135	21	15.6
광주	5	3	60.0	14(3)			81	23	28.4
대전	5			14(3)			75	14	18.7
울산	5			14(3)			59	18	30.5
경기	31	1	3.2	88(9)	4	4.5	466	48	10.3
강원	18			42(5)	2	4.8	195	36	18.5
충북	11	1	9.1	24(3)	1	4.2	146	33	22.6
충남	15	1	6.7	32(4)	4	12.5	206	33	16.0
전북	14	1	7.1	34(4)	10	29.4	249	43	17.3
전남	22	4	18.2	50(5)	9	18.0	295	37	12.5
경북	23	5	21.7	54(6)	7	13.0	342	109	31.9
경남	20	3	15.0	46(5)	7	15.2	309	90	29.1
제주	4			14(3)	2	14.3	41	9	22.0

() 비례대표 의원정수

3) 광역의회의원 선거

광역의회의원 선거의 단독 후보출마로 무투표 당선이 된 선거구는 49개로써 약 8%에 이르고 있다.²⁰⁾ 특히 이번 광역의회선거가 의원정수의 감소에도 불구하고 지난 선거보다 무투표 당선자가 많아 졌다는 사실은 선거경쟁이 상당히 하락하였음을 시사해 주는 것이다.

무투표 당선후보를 정당별로 살펴보면, 한나라당 12명, 국민회의 25명, 자민련 6명, 무소속 6명으로 나타나고 있다. 지역별로는 인천, 경기, 전북, 전남에서 단독 출마한 후보 모두가 국민회의 소속이었으며, 제주에서도 1명의 후보가 국민회의 소속이었다. 한편, 한나라당의 단독 출마후보는 부산 2명, 경북 3명, 경남 5명으로 영남지역 무투표 당선자의 과반수 이상을 차지하였으며, 강원과 제주에서 각각 1명씩 무투표 당선되었다. 자민련은 충북과 충남의 무투표 당선을 석권하였으며, 경북에서 1명이 무투표 당선되었다. 그리고 무소속 후보 가운데는 강원 1명, 경북 3명, 경남 2명이 무투표 당선자가 확정되었다. 이는 국민회의가 수도권과 호남 지역에서, 한나라당은 영남지역에서, 그리고 자민련은 충청지역에서 우세한 지지를 받고 있음으로 인하여 선거경쟁이 낮은 것을 시사해 준다. 특히 무투표 당선자가 광역의원의 지역구 의원정수에 차지하는 비율을 살펴보면 전북 29.4%, 전남 18%, 제주 14.3%, 경남 15%, 경북 13%, 충남 12.5%로 나타나고 있어 지역에 따른 선거경쟁이 정당분할구도와 밀접한 관계가 있음을 시사해 주고 있다.

20) 지난 6·27 광역의회선거에서는 전체 616개 선거구 가운데 41개(6.6%)에서 단독 후보가 출마하였다.

4) 기초의회의원 선거

기초의회의원 선거에서 단독 후보출마를 비롯하여 선출정수와 후보수가 같아 무투표로 당선인 확정된 선거구는 총 684개 선거구로써 무려 20%를 차지하고 있으며, 총 689명의 후보가 무투표 당선으로 선거를 치르지 않았다. 이를 지역별로 살펴볼 때, 대구 48.6%, 부산 32.4%, 울산 30.5%, 경북 31.9%, 경남 29.1%, 광주 28.4%, 충북 22.6%, 제주 22%로 상당한 수준을 차지함으로써 저조한 선거경쟁의 심각성을 보여준다.

요컨대 선거별 후보등록자 수의 선거구 분포는 자치단체장 선거보다 지방의원 선거에서 후보경합이 낮으며, 광역선거보다 기초선거에서 후보경합이 낮다는 점에서 지난 6·27 지방선거와 유사한 양상을 찾을 수 있다. 그러나 이번 6·4 지방선거에서 나타난 단독 후보출마의 선거구 수 증가는 광역단체장 선거를 포함하여 모든 지방선거에서 상당한 부분을 차지하는 것으로 나타나고 있어 심각한 우려를 제기하게 된다.

이와 같이 낮은 선거경쟁도는 단체장 선거의 경우 지역적 정당지지 현상에 따른 후보 또는 정당의 전략적 출마선택으로, 특히 기초의회 선거구의 1/5을 차지할 정도로 많은 기초의회의원 선거의 무투표 당선사례는 이번 6·4 지방선거의 침체된 선거양상을 대변해 준다고 할 수 있을 것이다.

나. 현직 대 비현직 선거구의 후보경쟁을

1) 광역 및 기초 단체장 선거

광역단체장 선거에서 현직후보가 출마한 11개 지역의 경쟁을 살펴보면, 우선 단독 후보가 출마한 2개 경우가 모두 현직후보인 것을 볼 수 있다. 또한 현직선거구에서는 2명의 후보가 출마한 경우가 3개, 3명의 후보가 출마한 경우가 5개, 그리고 4명의 후보가 출마한 경우가 1개로 나타난다. 이와 비교하여 5개 비현직 선거구의 경쟁양상을 살펴보면, 2명의 후보가 경쟁한 경우가 2개, 3명이 경쟁한 경우가 3개로 나타난다.

한편, 기초단체장 선거에서 현직후보가 출마한 194개 구·시·군 선거구의 후보경쟁을 살펴보면 다음과 같다. 단독 후보의 출마 선거구는 18개였으며, 2~3명이 경쟁한 선거구는 각각 69개, 61개로써 전체 현직선거구의 약 67%를 차지한다. 이와 비교하여 38개 비현직 선거구의 후보 경쟁을 살펴보면, 단독후보 출마가 5개로 나타난다. 또한 2~3명이 경쟁한 선거구가 각각 8개, 10개로 전체 비현직 선거구의 47%를 차지한다. 이는 비현직 선거구보다 현직후보가 출마한 선거구에서 후보경쟁이 낮은 경우가 상대적으로 많다는 것을 의미한다.

특히 단독후보가 출마한 선거구를 비교해 볼 때, 광역단체장 선거에서는 2곳 모두 현직후보가 출마한 선거구였으며, 기초단체장 선거에서도 단독 후보가 출마한 23개 선거구 가운데 78%가 현직이 출마한 선거구로 나타남으로써 현직의 효과를 시사해 주고 있다.

<표3-7> 단체장선거의 현직/비현직 선거구의 후보경쟁율

경쟁율 선거구유형	광역단체장선거		기초단체장선거	
	현직선거구	비현직선거구	현직선거구	비현직선거구
1	2	0	18	5
2	3	2	69	8
3	5	3	61	10
4	1	0	27	7
5	-	-	14	5
6	-	-	3	2
7	-	-	2	1
(소계)	11	5	194	38

2) 광역 및 기초 지방의회의원 선거

광역의회의원 선거에서 현직후보가 출마한 398개 지역의 경쟁율을 살펴보면 다음과 같다. 단독 후보의 출마 선거구는 31개였으며, 2~3명이 경쟁한 선거구는 각각 174개, 138개로써 전체 현직선거구의 약 78%를 차지한다.

이와 비교하여 218개 비현직 선거구의 후보경쟁율을 살펴보면, 단독 후보 출마가 18개로 나타난다. 또한 2~3명이 경쟁한 선거구가 각각 102개, 79개로 전체 비현직 선거구의 83%를 차지한다. 이는 기초단체장 선거와는 달리 비현직 선거구보다 현직후보가 출마한 선거구에서 상대적으로 후보경쟁율이 높다는 것을 의미한다.

물론 단독 후보가 출마한 경우에는 전체 49명의 무투표 당선자 가운데 63%가 현직후보라는 점에서 현직의 효과를 시사해 준다. 그런데

기초단체장 선거와는 반대로 광역의원선거에서는 왜 현직선거구의 후보 경쟁율이 비현직선거구보다 높게 나타나는 것인가? 이에 대한 하나의 가능한 답으로는 선거관심이 낮은 조건에서 선거구 유형에 따른 후보들의 출마의지를 들 수 있을 것이다. 비현직 선거구는 현직의 의원이 재선의 도전을 포기하는 선거구를 뜻한다. 물론 재선에 출마하지 않는다는 개인적인 사정을 비롯하여 여러가지 이유가 있겠지만, 기초단체장 선거와 비교하여 명성이나 현직의 이점(인지도, 의정활동 성과의 가시화 등)이 낮기 때문에 상대적으로 재선출마의 동인이 떨어진다고 볼 수 있다. 따라서 현직선거구와 비현직선거구는 후보수의 측면에서 살펴볼 때, 비현직 선거구는 현직이 출마하지 않는 만큼 후보경쟁자 수가 줄어드는 것으로 볼 수 있으며, 후보경쟁율이 현직선거구에서 높은 것으로 해석될 수도 있다고 본다.

<표3-8> 지방의원선거의 현직/비현직 선거구의 후보경쟁율

선거구유형 경쟁율	광역의원선거		기초의원선거	
	현직선거구	비현직선거구	현직선거구	비현직선거구
1	31	18	426	258
2	174	102	1215	512
3	138	79	551	216
4	46	15	166	41
5	5	3	53	8
6	4	0	14	3
7	0	1	2	0
8	-	-	1	0
(소계)	398	218	2,428	1,038

한편, 기초의회의원 선거에서 현직, 비현직 선거구의 후보경쟁을 살펴보면 다음과 같다. 현직후보가 출마한 2,428개 선거구 가운데 단독후보의 출마 선거구는 426개였으며, 2~3명이 경쟁한 선거구는 각각 1,215개, 551개로써 전체 현직선거구의 약 72%를 차지한다. 이와 비교하여 1,038개 비현직 선거구의 후보경쟁을 살펴보면, 단독후보 출마가 258개로 나타난다. 또한 2~3명이 경쟁한 선거구가 각각 512개, 216개로 전체 비현직 선거구의 71%를 차지한다. 이는 광역의회의원 선거와 비슷한 양상으로 기초의원의 현직이점이 재선출마 동기에 크게 작용하지 않았을 가능성을 내포하는 결과라 할 수 있다. 물론 기초의원선거에서도 684명의 무투표 당선자 가운데 현직의원은 62%를 차지하고 있다. 따라서 단체장, 특히 기초단체장 선거와는 달리 지방의원 선거에서 현직선거구의 후보경쟁을 분포가 비현직 선거구와 비교하여 후보경쟁이 높게 나타나는 양상에 대해서는 후속 연구가 뒤따라야 할 것으로 본다.

3. 후보자 분석

가. 후보자의 성별·연령별 분포

1) 후보자의 성별분포

후보자의 성별 분포는 광역의회의 비례대표후보를 포함하여 전체 후보등록자 10,182명 중 여성후보자는 238명으로 2.3%에 불과한 것으로 나타나고 있다. 특히, 이번 선거에서 광역단체장 후보 40명 가운데 여성은 한 명도 없으며, 기초단체장 후보 가운데 여성은 8명으로 1.2%, 광역의

회의원선거의 지역구 여성후보는 37명으로 2.4%, 기초의회의원선거의 여성후보는 1.8%에 불과한 것으로 나타나고 있다(<표3-9> 참조).

<표3-9> 6·4 지방선거 후보의 성별·연령별 분포

구분	계	성별		연령별				
		남	여	29이하	30~39	40~49	50~59	60이상
계	10,002	9,818	184	24	1,117	3,348	3,946	1,567
광역단체장	40	40	-	-	-	3	19	18
기초단체장	672	664	8	-	27	135	288	222
광역의원	1,567 (180)	1,530 (126)	37 (54)	9 (-)	263 (26)	497 (52)	594 (76)	204 (26)
기초의원	7,723	7,584	139	15	827	2,713	3,045	1,123

* 비례대표 후보가 제외된 숫자임
() 비례대표 후보수

기초단체장 선거의 경우, 정당공천을 받은 여성후보는 국민회의 1명, 국민신당 2명으로 나타나 대부분 무소속으로 출마한 것을 볼 수 있으며, 광역의회선거의 경우 역시 정당공천을 받은 지역구 여성후보의 비율은 상당히 낮게 나타난다. 즉, 한나라당은 2.3%(10/440), 국민회의 3.6%(17/478), 자민련 1.1%(3/268), 국민신당 7.3%(3/41)이며, 무소속은 1.2%(4/344)만이 여성후보인 것으로 집계되었다.

여성후보에 대한 정당공천의 이러한 양상은 광역의회선거의 정당비례대표 명부에서도 확인할 수 있다. 즉 이번 6·4 지방선거에서 광역의회의 비례대표의원 후보 가운데 여성은 전체 180명 중 54명으로 30%에

그치고 있다. 이는 지난 6·27 지방선거의 광역의회 비례대표의 여성비율을 43.8%과 비교하였을 때 약 14% 감소한 것이다(<부록 5> 참조). 1998년 지방선거에서 각 정당은 비례대표후보에 여성을 50% 이상씩 할당하겠다고 하였으나 실제로 각 당이 할당한 여성후보의 비율은 한나라당 36.1%(22/61), 국민회의 38.8%(23/68), 자민련 16.3%(7/43), 국민신당 25% 수준이다. 더구나 1998년 선거법 개정으로 비례대표 당선자가 1995년 97명에서 74명으로 줄어들어 1995년에 비해 광역의회 여성의원 수를 더욱 줄이는 결과를 낳았다²¹⁾. 이는 지난 6·27 지방선거에서 민자당 56.5%, 민주당 50%의 여성비례후보 공천과 비교하여 상당히 낮아진 비율이라 할 수 있다.

2) 후보자의 연령별 분포

앞에서 제시된 <표3-9>의 후보자의 연령별 분포는 전체적으로 50대의 연령층이 가장 많이 차지하고 있는 것을 살펴볼 수 있다. 광역단체장 후보와 기초단체장 후보의 경우 50대의 연령이 각각 47.5%와 42.9%로 높은 비중을 차지하고 있으며, 지역구 광역의원 후보와 기초의원 후보의 경우도 역시 각각 37.9%와 39.4%로 나타나 50대가 다른 연령층과 비교하여 가장 많은 비중을 이루고 있다.

그러나 선거종류에서 후보의 연령분포가 지니는 특징은 단체장 후보

21) 지난 6·27 지방선거에서는 전체후보자 180명중 여성후보자는 84명으로 46.6%이었으나 그중 여성당선자는 43명으로 23.8%에 불과하였다. 이번 6·4 지방선거에서는 전체후보자 180명중 여성후보자는 54명으로 30%이었으나 그중 여성당선자는 27명으로 15%로 지난 6·27 지방선거에 비하여 상당히 낮아진 비율이다.

의 연령대가 40대보다는 60대가 많은 것과 비교하여 지방의원 후보는 60대보다 40대가 훨씬 많은 것을 살펴볼 수 있다. 또한 지방의원 후보보다는 단체장의 후보가 연령이 높은 특징을 살펴볼 수 있다. 이러한 후보자의 연령별 분포는 지난 6·27 지방선거의 경우와 비교하여 50대의 연령층이 가장 많이 차지하고 있어 유사한 양상으로 파악할 수 있으나, 40대 후보자의 증가가 많은 것이 변화로 지적된다(<부록 5> 참조).

나. 후보자의 학력별·직업별 분포

1) 후보자의 학력별 분포

<표3-10>의 6·4 지방선거에 출마한 후보자의 학력을 살펴볼 때 광역단체장 후보와 기초단체장 후보의 경우는 대졸이 각각 47.5%와 44.8%로 높은 학력분포를 보이며, 특히 광역단체장의 경우는 전체후보자 40명중 18명(45%)이 대학원이상의 학력을 지닌 것으로 나타나고 있다.

이에 비하여 지방의원의 학력 분포는 광역의원 후보의 경우, 대졸이 35.2%, 고퇴·고졸이 29.2%의 많은 부분을 차지하고 있으나, 기초의원 후보의 경우는 고퇴·고졸이 41.9%를 차지함으로써 다른 선거의 후보와 비교하여 상대적으로 학력수준이 낮은 차이를 보인다. 전체적으로 지난 6·27선거와 비교하여 볼 때, 대졸이상의 학력을 지니고 있는 후보가 차지하는 비율은 5%가량 줄어든 것을 볼 수 있다(<부록 6> 참조).

<표3-10> 6·4 지방선거 후보의 학력별 분포

구분	계	초졸 이하	중퇴/ 중졸	고퇴/ 고졸	전문대졸 / 대퇴	대졸	대학원 이상
계*	10,002	1,383 (13.8%)	1,073 (10.7%)	3,820 (38.2%)	922 (9.2%)	2,225 (22.3%)	579 (5.8%)
광역단체장	40	-	-	1 (2.5%)	2 (5.0%)	19 (47.5%)	18 (45.0%)
기초단체장	672	22 (3.3%)	21 (3.1%)	127 (19.0%)	71 (10.6%)	301 (44.8%)	130 (19.4%)
광역의원*	1,567	133 (8.5%)	90 (5.7%)	457 (29.2%)	146 (9.3%)	551 (35.2%)	190 (12.1%)
기초의원	7,723	1,228 (15.9%)	962 (12.5%)	3,235 (41.9%)	708 (9.1%)	1,354 (17.5%)	241 (3.1%)

* 비례대표후보가 제외된 숫자임.

2) 후보자의 직업별 분포

6·4 지방선거 후보자의 직업별 분포를 살펴보면 <표3-11>와 같다. 광역단체장과 기초단체장 등 단체장 후보의 대다수를 차지하고 있는 직업은 정치인과 공무원인 것으로 나타나고 있다. 광역단체장 후보의 경우 정치인이 공무원인 경우보다 많으며, 기초단체장 후보의 경우는 전자보다 후자가 더 많은 것을 볼 수 있다.

이와 비교하여 광역의원 후보의 경우는 정치인과 상업종사자, 공무원이 각각 15%, 15%, 18%로 비슷한 비율을 차지하고 있으며, 기초의원 후보의 경우는 농·축산업 종사자가 20%, 상업 종사자가 18%, 공무원 19%로 비슷한 비율을 보여준다. 요컨대 각급별 선거에 따라 지방선거 후보자의 직업 분포가 다르게 나타나고 있으며, 전문직이나 회사원의 비

율은 극히 적은 것으로 나타나고 있다.

<표3-11> 6·4 지방선거 후보의 직업별 분포

구분	계	정치인	농·축 산업	상업	광·공 수산업	건설업	전문직**	회사원	공무원	기타
계*	10,002	725	1,723	1,687	229	639	199	401	1,939	2,460
광역단체장	40	22 (55%)	-	-	-	-	6 (25%)	-	10 (25%)	2 (5%)
기초단체장	672	147 (22%)	40 (6%)	31 (5%)	14 (2%)	18 (3%)	25 (4%)	17 (3%)	216 (32%)	164 (24%)
광역의원*	1,567	233 (15%)	143 (9%)	228 (15%)	36 (2%)	86 (5%)	63 (4%)	75 (5%)	279 (18%)	424 (27%)
기초의원	7,723	323 (4%)	1,540 (20%)	1,428 (18%)	179 (2%)	535 (7%)	105 (1%)	309 (4%)	1,434 (19%)	1,870 (24%)

* 비례대표후보가 제외된 숫자임.

** 약사, 의사, 변호사, 교육자 등

참고로 각급 지방선거 후보의 민선경력을 살펴보면 다음과 같다. 광역단체장선거의 후보 가운데는 11명의 현직 광역단체장과 5명의 국회의원이 포함되어 있으며, 기초단체장선거의 후보 중에는 194명의 현직 기초단체장과 59명의 광역의원, 그리고 35명의 기초의원이 포함되어 있다. 한편, 광역의회선거의 후보 가운데는 472명의 현직 광역의원과 109명의 기초의원이 포함되어 있으며, 기초의회선거의 후보 중에는 2,805명의 현직 기초의원과 7명의 광역의원이 포함되어 있다.

제2절 투표참여 분석

1. 투표참여의 특징

가. 투표율의 감소

이번 6·4 지방선거의 투표율은 역대 선거사상 두 번째로 낮은 52.6%로 기록되었으며, 대도시에서는 울산을 제외하고는 모든 광역시가 40%대의 저조한 투표율을 보여 주었다(<표3-12> 참조).

<표3-12> 6·4 지방선거의 시도별 투표율

지역	유권자수	투표수	투표율	95년 지방	15대 대선	15대 총선
전국	32,537,815	17,155,577	52.7	68.4	80.7	63.9
서울	7,377,751	3,477,105	47.1	66.2	80.5	61.0
부산	2,699,499	1,259,477	46.7	66.3	78.9	60.5
대구	1,716,312	803,363	46.8	64.1	78.9	60.9
인천	1,659,977	716,923	43.2	62.0	80.0	60.1
광주	877,868	395,629	45.1	64.9	89.9	64.5
대전	888,968	395,124	44.4	67.0	78.6	63.1
울산	659,965	380,019	57.6	-	81.1	63.0
경기	5,800,425	2,900,202	50.0	68.2	80.6	61.5
강원	1,087,113	698,705	64.3	74.8	78.5	69.3
충북	1,025,022	624,298	60.9	72.8	79.3	68.3
충남	1,343,633	799,314	59.5	73.8	77.0	68.7
전북	1,400,419	809,167	57.8	73.7	85.5	68.3
전남	1,527,489	1,042,005	68.2	76.2	87.3	69.8
경북	1,999,195	1,297,091	64.9	76.8	79.2	71.7
경남	2,109,058	1,288,171	61.1	73.4	80.3	66.0
제주	361,121	268,984	73.7	80.4	77.1	71.1

이는 지난 6·27지방선거와 비교할 때 특히 대도시에서의 투표율이 크게 하락하여 과거 선거에서 나타났던 투표참여의 도저촌고(都低村高) 현상이 더욱 뚜렷하게 나타나고 있음을 뜻하는 것이다. 즉 지난 6·27 선거와 비교할 때 광역시에서는 20%안팎의 투표율이 감소한데 비해, 도에서는 10%안팎의 감소를 보여주고 있다. 다만 이번 광역단체장 선거의 경합이 치열하였던 울산, 제주, 강원지역과 기초단체장 선거의 경합이 치열하였던 전남, 충북 지역은 상대적으로 높은 투표율을 보이고 있어 선거경쟁과 투표율간의 관계를 시사해 준다.

이와 같이 낮은 투표참여율의 요인을 분석하면 다음과 같다. 첫째, 국가 경제위기 속에서 정치문제보다는 경기침체와 실업자 등 경제문제에 주요 관심이 쏠려있었다는 점을 들 수 있을 것이다.

둘째, 광역선거를 비롯하여 정당공천에서 나타난 지역구도 양상은 이미 승패가 예상될 수 있었다는 점에서 투표참여 동인을 약화시키는데 기여했다고 본다.

셋째, 중앙정치권의 과도한 개입에서 시사하듯 정치의 지방분권화가 이뤄지지 못한 점도 지방선거의 낮은 선거관심에 기여했다고 본다. 이는 특히 여권의 연합공천이 시사하듯 정당 대 정당의 경쟁구도보다 여야의 구도로써 선거양상이 펼쳐졌으나 여·야간에 뚜렷한 정치적 태도나 입장으로 차별적인 정책을 제시하지 못한 점, 그리고 여야 정권교체이후 여야 정당의 정체성 혼란 등이 유권자의 선거관심을 저하시키게 되는 제한요인으로 작용한 것을 지적할 수 있다.

넷째, 정당공천과 부정적 선거운동 등 선거과정에서의 문제도 유권

자의 선거관심을 낮추는 데 중요한 몫을 차지하였다고 본다. 즉 금권·관권선거 양상은 줄어들었으나 인신공격과 비방·흑색선전 등 부정적 선거운동이 과열혼탁 양상을 가져옴으로써 정치불신과 냉소주의가 확대되는 결과를 가져왔다고 할 수 있을 것이다.²²⁾

이는 6·4 지방선거이후 실시한 설문조사 결과에서도 뒷받침되듯이 저조한 투표율의 주요 원인은 개인사정을 제외하고는 정치불신과 선거무관심인 것으로 나타나고 있다. 지난 선거와 비교하여 특히 개인사정의 이유가 크게 줄어든 대신에, 정치와 선거에 대한 무관심이나 찍을 후보가 없어서란 이유가 크게 늘어난 것이 눈에 띈다.²³⁾ 또한 각급 지방선거에서 흑색선전이나 비방, 인신공격을 직접 경험하거나 본 적이 있는가에 대한 질문에 광역단체장선거 24%, 기초단체장선거 15%, 광역의회선거 11%, 기초의회선거 11%가 그렇다고 응답하였다. 이에 덧붙여 TV 토론의 시간대가 시청률이 낮은 오전이나 늦은 밤에 편성되었던 점도 선거관심을 제고시키지 못하는 데 한 몫을 하였다고 본다.²⁴⁾

다섯째, 기탁금 반환요건의 강화와 선거운동 방법의 제한 등 선거제도 개정에 따른 제도적인 문제도 선거경쟁을 낮추게 함으로써 투표율 하

22) 각주 19 참조.

23) 이에 따르면 투표에 참여하지 않은 이유로는 개인사정이 25%, 선거나 정치에 대한 무관심이 24%, 찍을 만한 후보가 없어서가 21%로 나타난다(본 보고서의 설문자료). 참고로 1996년 제15대 총선의 설문조사에서는 개인사정이 49%, 정치·선거 무관심이 13%, 찍을 후보가 없어서가 11%였으며, 1995년 6·27 지방선거의 설문조사에서는 개인사정이 59%, 정치·선거 무관심이 7%, 찍을 후보가 없어서가 93%였다.

24) TV토론의 방영시간대가 프레이밍 타임을 벗어남으로써 서울시장, 경기지사 후보의 경우 시청률은 1차 10%, 2차 8%, 3차 5%, 4차 3%로 떨어지는 추세를 보였다. 지난 대선때 TV토론 평균치가 51.4%였다는 사실을 감안하면 유권자의 관심을 끌지 못했음을 알 수 있다.

략의 한 요인으로 작용된 점을 지적할 수 있다. 즉 기탁금 반환요건의 강화는 특히 무소속 후보나 신인정치인의 출마를 자제케 하는데 영향을 미쳤을 것으로 보며, 단체장 중심의 선거운동은 특히 지방의회의원선거에 출마하려는 잠재적인 후보들이 유권자에게 다가서는 선거전략의 실천적 접근을 제한시킴으로써 출마의욕을 감소시켰을 것으로 본다.

나. 선거구 특정별 투표참여율

다음은 기초단체장 선거를 중심으로 투표율이 선거구 특징에 따라 어떠한 양상을 보이는지 살펴보고자 한다. 동시선거에서 기초단체장 선거를 사례로 드는 것은 16개 시도보다 232개 선거구를 대상으로 각 선거구의 다양한 투표율을 보다 구체적으로 분석하고자 함이다.²⁵⁾ 선거구의 특징은 시·군·구 등 도시규모, 현직이 출마한 선거구와 그렇지 않은 선거구 등 현직 대 비현직 선거구에 따라 투표율이 어떻게 나타나는지 분석하고자 한다.

1) 도시규모

자치구, 시, 군에 따라 투표율의 분포를 살펴보면 다음과 같다. 69개 자치구의 경우 84%에 이르는 58개 자치구가 40%대의 투표율을 기록하고 있는데 비하여, 일반시는 전체 72개 시 가운데 75%에 이르는 54개 시가 50~60%대의 투표율을 보여주고 있다.

25) 물론 광역의회의원 선거구나 기초의회의원 선거구를 대상으로 할 수도 있을 것이다.

또한 도시규모가 가장 작은 군의 경우는 전체 91개 군 가운데 58%에 이르는 53개 군이 70%대의 비교적 상당히 높은 투표율을 보여준다. 이로써 시도간에 나타난 투표율의 차이가 단지 광역시와 도간의 차이일 뿐 아니라, 도내에서도 시와 군의 차이에서도 뚜렷이 나타나는 것을 확인해 볼 수 있다.

<표3-13> 도시규모별 투표율 분포

도시규모 투표율	자치구	시	군
40%대	58	14	0
50%대	9	24	8
60%대	2	30	24
70%대	0	4	53
80%대	0	0	6
(소계)	69	72	91

한편, 도시규모별로 각 선거구의 투표율을 평균내어 이를 비교하면 다음과 같다. 69개 자치구의 투표율 평균은 47%로 나타나며, 최소 40%, 최고 65%의 투표율을 발견할 수 있다. 이와 비교하여 72개 시의 투표율 평균은 59%로써 자치구보다 12% 높게 나타나며, 최소 42% 최고 78%의 투표율을 나타낸다.

끝으로 91개 군의 투표율 평균은 72%로써 시보다 13%가 높으며, 최

소 53%, 최고 83%로 비교적 높은 것을 볼 수 있다. 이와 같이 군 지역으로 갈수록 투표율이 높은 것은 특히 군 지역의 경우 면(面)대결 또는 문중 대결 등 소규모 지역주의 선거캠페인 및 투표행태가 행해지고 있음을 반영해 주는 것일 수 있다.

<표3-14> 도시규모별 평균 투표율
(단위 %)

도시규모 투표율	자치구	시	군
평균	47.3	58.5	71.6
표준편차	4.5	8.8	7.0
최저	40.1	42.3	53.4
최고	64.5	78.0	82.9

2) 현직 대 비현직 선거구

이번 6·4 지방선거는 기초단체장선거에 많은 현직 단체장이 재선에 도전하였고 또 성공한 것을 특징으로 꼽을 수 있다. 여기서는 선거구의 현직후보 존재여부를 기준으로 투표율을 분석해보고자 한다. 현직후보 존재는 특히 전반적인 일반의 선거관심이 저조하고 동시선거에 따른 후보파악이 곤란한 경우, 후보에 대한 유권자의 인지도에 중요한 변수로 작용하여 선거관심과 현직후보에 대한 평가를 표현하는 수단으로 투표참여의 동인이 될 수 있기 때문이다.

즉 이론적인 측면에서 볼 때, 현직후보에 대한 인지도는 특히 유력한 후보자에 대한 평가 및 선택에 필요한 정보획득의 비용감소란 측면에서 투표참여의 용이성이 증가된다고 볼 수 있다. 또한 지난 공직수행에 대한 유권자의 판단 등으로 지지 또는 반대를 위하여 투표참여의 동기가 높아질 것으로 가정해 볼 수 있다. 이는 유권자의 판단이나 결정을 위한 기준이나 틀이 존재할 때 정보처리과정의 편이성이 증가됨으로써 결국 투표참여의 비용(시간, 노력 등)이 감소시킬 수 있다는 정보처리모형에 부합된 가설이기도 한다.

<표3-15> 현직/비현직 선거구별 투표율 분포

선거구 유형 투표율	현직선거구	비현직선거구
40%대	57	15
50%대	34	7
60%대	47	9
70%대	50	7
80%대	6	0
(소계)	194	38

현직이 출마한 선거구의 투표율을 살펴보면 40%대의 투표율을 기록한 선거구가 전체 194개 선거구 중 29%를 차지한다. 이와 비교하여 현직이 출마하지 않은 비현직 선거구의 경우, 40%대의 투표율을 기록한 선거구는 전체 38개 선거구 중 40%로써 많은 비중을 차지하고 있다. 한

편, 70~80%대의 투표율을 기록한 선거구의 분포를 선거구 유형별로 비교하면, 현직선거구에서는 56개 선거구로 29%를 차지하고 있는데 반해, 비현직선거구에서는 7개 선거구로 18%를 차지한다.

이러한 결과는 현직이 출마했는가의 여부에만 기준을 두었을 때는 현직선거구의 투표율이 비현직 선거구의 투표율보다 높다는 것을 나타내는 것이다. 또한 194개 현직선거구의 투표율 평균은 60.9%(최소 40%, 최고 83%)인 것과 비교하여 38개 비현직선거구의 투표율 평균은 57%(최저 41%, 최고 79%)로 나타나고 있다.

<표3-16> 도시규모별 현직/비현직 선거구의 평균 투표율
(단위 %)

선거구유형		도시규모		
		자치구	시	군
현 직	평균	46.8	58.5	72.1
	최저~최고 (사례수)	40.0~59.8 (51)	44.1~78.0 (64)	53.4~82.9 (79)
비 현 직	평균	48.8	58.5	68.7
	최저~최고 (사례수)	41.0~64.5 (18)	42.3~73.3 (8)	54.0~78.9 (12)

그러나 현직출마 여부의 선거구 유형만으로 투표율을 비교하는 것에 앞서 분석한 도시규모 효과를 고려할 때 한계가 있으며, 따라서 도시규모를 통제해 분석해 볼 필요가 있다. 그런데 도시규모를 통제할 경우

에는 현직과 비현직 선거구의 투표율 차이가 위에서 분석한 것과 일관되지 않은 것을 발견할 수 있다.

먼저 광역시에 속한 자치구의 투표율을 살펴보면, 18개 비현직 선거구에서의 투표율 평균(49%)이 51개 현직선거구의 투표율 평균(47%)보다 2% 가량 오히려 높게 나타난다. 시의 투표율은 선거구 유형별 차이가 없으며(59%), 군의 경우는 현직선거구의 투표율 평균(72%)이 비현직 선거구의 투표율 평균(69%)보다 3%가량 높게 나타난다.

한편, 이 분석결과와 해석은 거꾸로 선거구유형을 통제된 상태에서 도시규모 효과를 확인해 볼 수 있게 한다. 즉 현직과 비현직의 동일한 조건일 경우 도시규모가 작을수록 투표참여율이 높아지는 것을 발견할 수 있다. 현직 선거구의 경우 자치구, 시, 군에 속한 선거구의 투표율 평균은 각각 47%, 59%, 72%로 증가하며, 비현직 선거구의 경우는 각각 49%, 59%, 69%로 증가하는 것을 볼 수 있다.

2. 투표율 모형분석

가. 모형설계

6·4 지방선거는 지난 선거와 마찬가지로 4개 지방선거가 한 날 동시에 치러지는 선거였다. 따라서 투표율의 모형설계에 앞서 한 가지 염두해 두어야 할 점은 각급 선거에 대한 투표참여의 동인을 개별적으로 분리시켜 분석할 수 없다는 점이다. 즉 4개 선거에 대한 각각의 관심과 투표참여의 동인이 종합적으로 이루어져 투표참여와 기권이 이루어질 수

있기 때문에 하나의 결과에 대하여 각급의 선거에 대한 투표참여 동인을 분리하여 분석할 수 없는 한계를 지닌다. 또한 예를 들어 광역단체장 선거에 대한 관심과 투표참여의 주된 목적으로 투표장에 가는 경우라 하더라도, 투표장에 간 김에 4개 선거에 모두 투표하는 것이 동시선거의 장점이자 단점이라 할 수 있다. 따라서 다음에 논의할 투표율 모형은 각 선거가 분리되어 치러지지 않은 선거결과를 분석자료로 삼고 있기 때문에 각급 선거의 투표율을 해석하는데 있어 한계를 지닐 수밖에 없음을 지적해 둘 필요가 있다.

그러나 다음에서 논의할 투표참여의 회귀모형과 분석은 두 가지 점에서 의미가 있다. 하나는 동일한 투표참여 모형을 각급 선거에 적용함으로써 각 지방선거에 대한 투표참여의 설명력을 검증하는 것이다. 즉 위에서 논의한 동시선거에 따른 해석상의 한계는 지니지만, 각 선거의 선거구가 지니는 개별적인 특징으로 각 선거의 투표율을 얼마큼 설명될 수 있으며, 각 변수의 상대적 영향력을 비교할 수 있다는 점에서 경험적인 연구의 중요성을 지닌다 할 수 있다. 또한 동일한 투표율 모형을 적용하여 각급 선거를 분석함으로써 선거간에 어떠한 차이가 있는지 살펴보는 것은 의미 있는 분석일 것으로 본다.

다른 하나는 동일한 회귀모형을 4개 선거에 적용하는 하는 것은 분석단위(즉 각급 선거의 선거구)를 달리함에 따라, 예를 들어 선거구의 인구수나 지역 등을 시도단위로 하는 것과 시군구 단위로 하는 것, 혹은 더 작게 나누어 분석하는 것 가운데 어느 단위가 선거구의 인구규모나 지역의 영향력을 분석하는데 적절한지 살펴볼 수 있다. 즉 분석단위를

달리함으로써 투표율 차이(variation)를 규명하는데 적절한 단위(선거구)가 어느 것인지 규명하는데 도움이 될 것으로 기대된다.

나. 모형의 구성변수

투표율 모형을 구성하는 변수들은 선거구의 특징을 나타내는 집합적인 변수로써 인구규모, 도시유형, 후보수, 현직존재유무, 지역성 등을 포함한다. 이에 대한 구체적인 내용과 예상은 다음과 같다.

첫째, 지금까지 우리나라 선거에서 나타난 투표율의 도저촌고(都低村高) 현상은 인구수가 적은 지역일수록 투표율이 높으며, 광역시(자치구)에 위치한 선거구보다 도(일반시, 군)에 있는 선거구의 투표율이 높을 것으로 예상할 수 있다.²⁶⁾ 또한 도내에서도 일반시보다 군에 위치한 선거구의 투표율이 높을 것으로 예상할 수 있을 것이다. 이는 행정구역이 도시환경의 특성을 내포하기 때문이라 해석된다. 즉 대도시와 중소도시 그리고 군의 농촌 지역은 공동체의식 등 사회집단의 결속력과 압력에 차이를 둘 수 있는 환경적 요소와 연령·교육 등 인구경제학적 구성요소를 지적할 수 있으며, 도시화와 소외와의 관계를 고려함에 있어서도 행정구역은 투표참여에 시사하는 바가 크다 할 것이다.

또한 본 모형에서는 동일한 도시유형 내에서 발견되는 투표율의 차

26) 도저촌고 현상에 대한 기존의 이론적인 논의나 경험적인 연구는 김광웅, 1985; 김선종, 1990; 김옥, 1998; 김승홍외 1987; 윤철주, 1994; 이갑순, 1986; 이남영, 1992; 이형구 1968; 정길수 1973; 정득규, 1983, 1975; 조기숙, 1996; 황아란, 1996c; Kim et al., 1980; Lee 1972 참조.

이에도 관심을 두고자 한다. 도시와 농촌간의 투표율차이는 몇 번의 선거를 제외하곤 지속적으로 나타난 현상이지만 도시의 투표율과 농촌의 투표율이 어떤 요인에 의해 얼마큼 영향을 받는 지, 그리고 도시내 혹은 농촌내 투표율의 차이에 대해서는 그리 많은 선행연구가 없었다. 따라서 도·농간의 투표율을 실증적이고 체계적으로 설명하기 위해서는 행정계층에 따른 도시규모의 분류 외에도 거시적인 변수로서 투표율을 결정짓는 선거구의 특성(예: 인구수)에 보다 많은 연구 관심을 모아야 할 필요성이 제기된다(황아란, 1996c). 본 모형에서는 선거구의 인구수를 독립변수로 포함하여 투표참여율에 미치는 영향을 검증해 보고자 한다.

인구수와 도시유형 변수를 모두 포함한 것은 인구수를 통제하여 동일한 인구수를 지닌 선거구라 하더라도 그 선거구가 광역시(자치구), 일반시, 또는 군 가운데 어디에 위치하는가에 따라, 즉 도시환경에 따라 투표참여율에 차이가 있다고 예상할 수 있기 때문이다. 또한 도시유형을 통제하여 동일한 대도시, 중소도시, 또는 군이라 하더라도 선거구의 인구수에 따라 공동체의 결속력과 사회적 압력이 달라질 수 있다는 점에서 도시유형과는 독립적인 투표참여의 변수가 될 수 있다고 본다. 이는 인구수가 증가함에 따라 다양한 이해와 사회·경제계층의 형성으로 지역구성원의 동질성이 약화되고 공동체의 결속력이 둔화될 것으로 예상해 볼 수 있기 때문이다(황아란, 1996c).

따라서 도시유형과 인구수에 관련한 예상은 다음과 같다. 모든 다른 조건이 동일할 때, 선거구의 도시유형의 규모가 클수록 투표참여율이 낮아진다. 또한 도시유형을 포함하여 다른 모든 조건이 동일할 때, 선거구

의 인구수가 증가할수록 투표참여율이 낮아진다.

둘째, 후보수는 선거구의 수적 경쟁을 대표하는 변수로써 투표율 모형에 포함하고자 한다. 이는 투표참여율이 선거에 대한 관심을 대변한다고 하였을 때 선거에 대한 관심은 각 선거구에서 벌어지는 선거운동의 양상과 후보간이 경쟁에 의해 영향을 받는다고 가정할 수 있다. 따라서 후보수가 많을수록 여러 후보의 선거운동 활동으로 선거에 대한 관심이 높아질 수 있을 것이다. 즉 후보경쟁율이 높아질수록 투표율이 높아질 것으로 예상된다.

셋째, 현직후보의 존재는 선거구 특성에 후보자의 질적인 측면을 반영한다는 점에서 관심을 들 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 현직변수는 유권자의 후보인지도와 밀접한 관련을 맺는 변수라는 점에서 의미를 지닌다. 즉 현직후보는 기존의 지역구활동으로 인지도가 높고 지지세력의 규합과 동원이 상대적으로 용이할 수 있다는 점에서 현직후보가 없는 비현직선거구보다 투표참여가 높을 것으로 예상할 수 있다. 물론 집합자료를 대상으로 한 분석에서는 유권자의 후보인지도가 얼마큼 인지 측정할 수 없는 한계를 지닌다. (이에 대해서는 제5장의 설문자료를 바탕으로 분석에서 구체적으로 다루고자 한다.)

또한 현직후보는 이전 6·27 지방선거의 경험을 바탕으로 전략적인 측면에서 선거준비나 유세활동의 조직력이 앞서는 이점이 있기 때문에 이러한 후보가 없는 비현직선거구보다는 있는 현직선거구에서 유권자를 투표장으로 이끌 선거관심이 높을 것으로 예상된다. 요컨대 현직선거구는 비현직선거구보다 투표참여가 높을 것이다.

넷째, 투표참여의 심리적 동인으로써 지역변수를 고려해 볼 수 있다. 지역 가운데 특히 정당지지의 지역색이 높은 곳은 분명히 지지정당을 위한 투표참여 동인이 높을 것으로 예상할 수 있을 것이다. 이는 자신이 선호하는 정당이나 후보에 대한 지지를 표현하는 것이 투표참여의 내재적 편익이라는 점(Fiorina, 1976, 1990)과 투표를 통해 자신의 정당선호를 확인했다는 만족감(Riker and Ordeshook, 1968)이 투표동인이 될 수 있다는 점에서 특정 정당에 대한 지지편향이 높은 지역은 그렇지 않은 지역보다 투표참여가 높을 것으로 예상할 수 있다. 즉 호남, 영남, 충청의 지역은 다른 지역보다 지역적 정당지지 강함 곳으로써 특정 정당에 대한 지지표명을 위하여 투표에 참여하는 심리적 동인이 높을 것으로 예상된다.

또한 특정 정당에 대한 지지가 높은 곳은 그렇지 않은 지역보다 선거결과에 대한 관심과 기대가 높아질 것으로 예상할 수 있다. 특히 이번 지방선거처럼 전반적인 선거관심이나 선거쟁점이 약했던 선거에서는 정당선호로 인한 심리적 동인이 투표참여에 따른 비용을 감소시킬 것으로 기대할 수 있다. 즉 정당지지는 정치에 대한 심리적 관여를 향상시키고(Campbell et al. 1960), 정보비용을 감소시키며, 더 나아가 선거를 통해 지지정당으로부터 얻는 비교편익이 증가될 것(Abramson and Aldrich, 1983)이기 때문에 정당지지 지역의 투표참여율을 그 밖의 지역보다 높을 것이란 예상을 뒷받침해 준다.

그런데 본 모형에서는 정당지지 지역가운데 호남의 지역성에 대해 특별히 관심을 두고자 한다. 호남과 비호남의 구도로 정당지지 지역을

분리하여 접근하는 것은 기존의 지역주의 문헌에서 기초하는 바도 있지만(이남영, 1998; 나간채, 1990; 김진국 1989), 설문조사에 의한 경험적 연구에서 호남지역은 다른 정당지역과 차별성을 띠는 정당태도를 지닌다는 점에서 설득력을 지닌다(황아란, 1998a). 즉 호남지역에서는 특히 지지와 반대의 정당을 지니는 '복합성향'의 유권자가 많은 반면, 좋아하는 정당도 싫어하는 정당도 없는 '무성향'의 유권자가 매우 적다는 사실은 특정 정당에 대한 지역적 지지 또는 반대가 강하다는 것을 의미하며, 이러한 태도는 선거관심과 투표참여의 동인을 높일 것으로 예상된다. 따라서 정당지지 지역(영남, 호남, 충청)에 속한 선거구의 투표율은 그 밖의 지역에 속한 선거구의 투표율보다 높을 것으로 예상되며, 특히 호남지역은 다른 정당지지 지역보다 투표참여가 더 높을 것으로 예상된다.

다. 투표율 회귀모형

본 연구의 투표율 모형은 각 선거구를 분석단위로 삼으며 투표참여율을 종속변수로 둔다. 독립변수는 위에서 논의한 예상 변수인 선거구 인구와 도시유형, 후보경쟁율, 현직후보 존재유무 및 지역성(호남여부, 영남·충청여부)을 포함하여 투표율 모형을 제시하고자 한다. 투표율 모형의 형태와 내용은 다음과 같이 정리될 수 있다.

$$\text{투표참여율} = \text{상수} + \text{선거구인구} + \text{도시유형} + \text{후보경쟁율} + \text{현직존재D} + \text{호남D} + \text{영남·충청D} + e$$

-----<모형 1>

투표참여율 : (투표수/유권자수) * 100 ;

선거구인구 : 인구수/1,000 ;

도시유형²⁷⁾ : 자치구=1, 시=2, 군=3 ;

후보경쟁율 : 후보수/선출정수 ;

현직존재D : 현직후보가 출마한 선거구면 1, 아니면 0 ;

호남D : 선거구가 호남지역에 속해 있으면 1, 아니면 0.

영남·충청D : 선거구가 영남 또는 충청 지역에 속해 있으면 1,
아니면 0.

참고로 단체장 선거에서는 단독 출마선거구를 모형분석에 포함하였으나, 광역·기초의회 의원선거에서는 단독 또는 선출정수와 동일한 후보출마에 따른 무투표당선의 선거구는 선거를 치르지 않았으므로 분석에서 제외하였다. 따라서 투표를 분석에 이용된 선거구는 광역단체장 선거 16개, 기초단체장 선거 232개, 광역의회의원 선거 567개, 기초의회의원 선거 2,782개가 모형분석에 이용되었다.

27) 광역단체장선거의 경우 도시유형은 선거구성격상 시도로 나누어 광역시이면 1, 도이면 2로써 조작하여 분석하였다.

라. 분석결과

먼저 단체장선거의 투표율 모형의 회귀분석결과를 살펴보면 다음과 같다(<표3-17>).

<표3-17> 단체장선거 투표율모형의 분석결과

선거종류 변수	광역단체장			기초단체장		
	회귀계수	표준오차	표준계수	회귀계수	표준오차	표준계수
상수	0.41	18.67		44.46***	2.28	
선거구인구	-0.0002	0.0007	-0.068	-0.03***	0.003	-0.36
도시유형	20.48***	4.21	1.09	8.38***	0.62	0.56
후보경쟁	7.98	3.84	0.68	0.48	0.33	0.05
현직존재D	3.14	3.82	0.16	0.90	1.10	0.03
호남D	10.19	7.58	0.43	4.18***	1.24	0.13
영남·충청D	-0.06	3.69	-0.003	1.31	0.89	0.05
F-값	6.82***			126.77***		
R ²	0.820			0.772		
Adj R ²	0.699			0.766		
표본수	16			232		

*** p<.01 ** p<.05

우선, 광역단체장 선거의 분석결과를 살펴보면, 영남·충청지역변수를 제외한 모든 변수가 예상된 방향으로 투표참여율에 영향을 미치는 것으로 나타나고 있으나, 선거구의 도시유형(시도) 변수만이 통계적으로 유의미한 영향을 지니고 있는 것으로 나타난다. 즉 시보다 도의 경우 투표참

여가 20.5% 높게 나타난다. 그러나 모형분석의 표본수가 16개밖에 되지 않는다는 점에서 통계적 유의미성에 한계를 지적할 수 있을 것이다.

한편, 기초단체장 선거의 경우 인구수와 도시유형 변수가 통계적으로 유의미하게 나타남으로써 동일한 조건하에 인구수가 적을수록 그리고 도시유형(구시군)의 규모가 작을수록 투표참여율이 높을 것이란 예상을 뒷받침 해 준다. 즉 다른 조건이 동일한 경우라면, 인구수를 통제 한 상태에서도 선거구의 도시유형에 따라 자치구보다 시가, 시보다 군 속한 선거구가 투표율이 8.4%씩 높다는 것을 뜻한다. 또한 도시유형을 통제 한 상태에서도 선거구의 인구수가 적을수록 투표율이 높다는 것을 의미한다.

또한 기초단체장 선거에서는 지역성에 따른 투표참여율의 영향이 호남의 경우 통계적 유의성을 지니는 것으로 나타난다. 즉 다른 모든 조건이 동일할 때, 선거구가 호남지역에 속한 경우에는 투표율이 수도권·강원지역보다 4.2% 높다는 것을 보여준다. 그러나 영남·충청 지역의 경우는 비정당지지 지역보다 투표율이 1.3% 높은 것으로 나타났으나 통계적으로 유의미하지 않았다. 또한 기초단체장 선거의 후보수나 현직후보의 존재여부의 경우 다른 변수들을 통제 한 상태에서는 투표율에 유의미한 영향을 주지 못하는 것으로 나타나고 있다.

다음으로 지방의원선거의 투표율 모형분석결과를 살펴보면 다음과 같다(<표3-18>참조). 우선, 광역의회의원 선거의 경우 모든 변수가 통계적으로 유의미하였을 뿐 아니라 모두가 예상하였던 방향으로 투표율에

영향을 주는 것으로 나타나고 있다. 즉 광역의회 선거구의 인구수가 1000명 단위로 증가할 때마다 투표율이 약 0.13%씩 감소하며, 도시유형(구시군)에 따라 7.8%씩 차이가 나는 것을 볼 수 있다. 이는 지난 6·27선거와 비교하여 비슷한 양상을 보인다.²⁸⁾

<표3-18> 지방의원선거 투표율모형의 분석결과

선거종류 변수	광역의회의원			기초의회의원		
	회귀계수	표준오차	표준계수	회귀계수	표준오차	표준계수
상수	48.45***	1.56		47.49***	0.65	
선거구인구	-0.13***	0.01	-0.45	-0.61***	0.01	-0.46
도시유형	7.77***	0.39	0.51	9.04***	0.20	0.50
후보경쟁	0.88***	0.31	0.06	1.02***	0.17	0.06
현직존재D	1.58***	0.51	0.06	-0.54	0.30	-0.02
호남D	2.42***	0.77	0.07	2.97***	0.30	0.08
영남·충경D	1.45***	0.53	0.06	3.66**	0.30	0.13
F값	333.51***			1484.86***		
R ²	0.781			0.763		
Adj R ²	0.779			0.762		
표본수	567			2,782		

*** p<.01 ** p<.05

또한 후보경쟁율이 1명씩 증가할 때마다 투표율이 약 0.9%씩 증가하며, 현직후보가 출마한 경우 그렇지 않은 경우보다 투표율이 약 1.6% 높

28. 황아란(1996a) 86쪽 참조.

은 것으로 나타난다. 끝으로 다른 모든 조건이 동일한 경우, 선거구가 호남지역에 속해 있으면 투표율이 2.4% 높은 것을 볼 수 있으며, 영남·충청지역에 속해 있으면 투표율이 1.5% 높은 것을 볼 수 있다.

한편, 기초의회의원 선거의 경우는 현직후보의 존재여부(현직존재D)를 제외한 모든 변수가 통계적으로 유의미한 것으로 나타난다. 즉 기초의회 선거구의 인구수가 1000명 단위로 증가할 때마다 투표율이 약 0.6%씩 감소하며, 선거구가 속한 도시규모유형(구시군)이 작아질수록 9%씩 투표율이 높아지는 것을 볼 수 있다. 또한 후보경쟁율이 한 단위 증가할 때마다 투표율이 약 1%씩 증가하는 것으로 나타난다.

정당지지 지역의 투표율은 호남의 경우 비정당지지지역에 비하여 3%가 높으며, 영남·충청 지역의 경우는 3.7%가 높은 것으로 나타나 이에 대한 가설을 부분적으로 뒷받침해 준다. 즉 정당지지지역의 투표율이 다른 지역보다 높을 것이란 예상은 뒷받침해 주었지만, 호남지역이 영남·충청보다 높을 것이란 예상은 기초의회선거의 경우에는 지지되지 않았다.

끝으로, 현직후보의 존재여부는 예상과는 달리 현직후보가 출마한 선거구가 그렇지 않은 경우보다 투표율이 오히려 약 0.5% 낮은 것으로 나타나고 있지만 통계적으로 0.05 유의수준에서는 유의미하지 않았다. 참고로 통계적 유의성을 낮추어 0.1 수준에서는 유의미하다고 할 수 있는데, 이러한 결과는 기초의원의 경우 유권자가 기초의원후보를 파악하지 못하거나 현직후보의 존재가 투표참여의 동인이 될 만큼 선거구환경을 조성하지 못하였음을 시사해 주는 것이라 할 수 있다.

그런데 이와 같은 분석결과는 기초단체장 선거나 광역의회의원 선거와는 달리 기초의회의원 선거만이 지닌 특징적인 현상으로써 현직후보의 존재가 투표율에 영향을 미치지 못하는 것인지, 혹은 하락시키는 것인지에 대해서는 추가적인 분석이 뒤따라야 할 필요성이 있다. (이에 대해서는 다음 장의 설문조사를 바탕으로 한 미시적인 분석에 다루고자 한다.)

적어도 각급 선거에 대한 모형분석 결과를 비교하는 데 있어서는 동시선거에 따른 해석상에 주의를 요할 필요가 있다. 즉 지방선거의 투표참여가 개개 선거에 대한 참여라기보다는 제도상 한 번에 4개 선거에 동시 참여를 유도함으로써 4개 선거의 복합적인 요소가 투표참여에 영향을 미친다고 볼 수 있다. 예를 들어 광역단체장 선거에 참여하는 것이 주요 동인이 되는 경우 다른 선거의 출마 후보수나 현직후보의 존재가 유권자에게 그리 중요한 투표참여 요인이 되지 않을 가능성도 있다. 이는 앞서 지적하였듯이 동시선거 결과에 대한 각급 선거별 모형분석이 지닌 한계라고 할 수 있을 것이다.

마. 시사점

지금까지의 투표율모형 분석결과는 투표율에 대한 구체적인 실증자료를 제공해 주었다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있을 뿐 아니라 전체적인 분석을 종합·비교해 볼 때 다음과 같은 내용의 시사점을 발견할 수 있다.

우선, 도저촌고 현상이 도시유형뿐 아니라 선거구의 인구수와도 밀

접한 관계가 있다는 점을 강조할 수 있다. 도시유형은 4개 선거 모두에서 유의미한 변수로 입증되어 투표율을 설명하는데 중요한 의미가 있는 것을 확인할 수 있었다. 즉 구, 시, 군 등 선거구의 도시환경은 인구수를 통제하여도 투표참여를 결정짓는 중요한 환경적 요인을 내포하고 있다는 것을 시사한다.²⁹⁾ 이에 대한 분석은 다음 장의 미시적 투표행태 분석에서 다루고자 한다.

둘째, 인구규모와 지역성(호남지역 및 영남·충청지역)은 각급 지방선거에 따라 통계적 유의성이 달라지는 것을 볼 수 있다. 인구규모의 경우 광역단체장선거를 제외한 다른 모든 선거에서 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나, 선거구의 분석단위가 기초단체장 선거구 크기 이하로 적을 때 투표율의 차이를 설명하는데 적절함을 시사해 주었다. 한편 지역 변수는, 호남지역 변수의 경우 광역단체장선거를 제외한 모든 선거에서, 그리고 영남·충청지역 변수의 경우 지방의회선거에서 투표율에 유의미한 영향을 미치는 변수로 규명되었다.

셋째, 후보경쟁율은 광역의회와 기초의회에서, 그리고 현직후보의 존재는 광역의회의원 선거의 투표율 모형분석에서만 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 4개 선거의 동시실시로 인하여 개별 선거구의 후보수나 현직후보의 존재가 각급 지방선거의 투표율에 미치는 영향을 규명하는 있어 한계를 시사해 주는 문제일 수도 있으며, 다른 한편으로 후보경쟁의 질적 유형이 깊이 있게 다루어지지 않아 생기는 문제일 수도

29) 참고로 예비분석에서는 구, 시, 군을 두 개의 모호변수로 조작화하여 구와 시, 시와 군의 투표율 차이를 살펴보았는데, 서로는 그 차이(기울기)가 비슷하여 하나의 변수로 조작화하는데 무리가 없었다.

있을 것이다.

제3절 득표결과 분석

1. 광역단체장 선거의 득표결과

6·4 광역단체장 선거에서 한나라당은 12개 지역에 후보를 공천하여 6개 지역에서 승리함으로써 50% 당선율을 보였으며, 국민회의와 자민련은 연합공천으로 16개 지역 가운데 10개 지역에서 승리를 거두었는데, 각각 6개, 4개 지역에서 당선자를 내었다(<표3-19> 참조). 이는 국민신당이나 무소속 후보가 단 한 명도 이번 선거에서는 당선되지 못하였다는 점에서 지난 6·27 지방선거(2명의 무소속 당선)와 비교된다.

한편, 이번 선거에서는 11명의 현직 단체장 후보들 가운데 충북(주병덕:한나라당)과 제주(신구범:무소속)를 제외한 9명이 재선에 성공하였다.³⁰⁾ 또한 광역단체장 선거 결과에서 살펴볼 수 있는 지역적 정당지지 양상은 65%이상 압도적인 득표율로 당선한 후보자가 모두 영남, 호남, 충청지역에서 나왔다는 점을 들 수 있으며, 이들 대부분이 현직후보라는

30) 참고로 재선에 실패한 충북의 주병덕 지사는 지난 6·27 지방선거에서 자민련으로 출마하여 당선된 바 있으나 이번에는 한나라당으로 출마하여 낙선하였다. 반대로 대구의 문희갑 시장과 인천의 최기선 시장은 지난 6·27 선거에서 각각 무소속과 민자당 소속으로 출마하여 당선되었으나 이번에는 각각 한나라당과 자민련으로 출마하여 재선에 성공하였다.

<표3-19> 광역단체장선거의 정당 득표율

(단위 %)

정당 시·도	한나라당	국민회의	자민련	국민신당	무소속	당선자
서울	44.0 최병렬	53.5◎ 고건			2.5 이병호	고건
부산	45.1◎ 안상영	11.4 하일민			43.5 김기재	안상영
대구	72.0△◎ 문희갑		20.6 이의익	7.4 유성환		문희갑
인천	34.0 안상수		53.5△◎ 최기선	12.5 김용모		최기선
광주		67.2◎ 고재유			32.8 이승채	고재유
대전			73.7△◎ 홍선기	18.1 송천영	8.2 조명현	홍선기
울산	42.4△◎ 심완구		7.9 차화준	9.9 강정호	39.5 송철호	심완구
경기	45.7 손학규	54.3◎ 임창열				임창열
강원	39.3◎ 김진선		33.8 한호선		26.9 이상룡	김진선
충북	25.9△ 주병덕		74.1◎ 이원종			이원종
충남	15.4 한정수		84.6△◎ 심대평			심대평
전북		94.2△◎ 유종근				유종근
전남		88.2△◎ 허경만				허경만
경북	72.0△◎ 이의근		28.0 이관석			이의근
경남	74.6△◎ 김혁규	12.8 강신화			12.6 허문도	김혁규
제주	16.4 현입종	52.8◎ 우근민			30.8△ 신구범	우근민

△ 현직후보 ◎ 당선자

점에서 현직의 상승적인 효과를 살펴볼 수 있다. 즉 광역단체장 당선자의 득표율을 살펴보면, 국민회의와 자민련의 현직당선자는 광주(67.2%), 전북(94.2%), 전남(88.2%), 대전(73.7%), 충북(74.1%), 충남(84.6%)에서 압도적으로 많은 표를 얻어 당선했다.

한나라당은 부산(45%), 울산(42%), 강원(39%)에서 40%대의 낮은 득표율을 보인 반면 대구, 경북지역에서는 여전히 한나라당에게 72% 이상의 압도적 지지를 보냈다. 부산의 경우는 한나라당의 안상영 시장과 무소속의 김기재 후보가 서로 치열한 접전(1.6% 차이)을 벌인 결과이며, 울산은 한나라당의 심완구 시장과 무소속의 송철호 후보가 역시 치열한 경쟁(2.9% 차이)을 벌인 결과이다. 이와 같은 무소속 선전은 PK 지역의 정당지지가 기존의 패권적 지역주의에서 한나라당이 아니면 (다른 정당은 아닌) 무소속 지지라는 배타적 성격의 지역주의를 시사해 주는 것이라 할 수 있다. 한편, 서울, 경기 수도권에서는 국민회의와 자민련이 53~54%의 당선자 득표율을 보여 두 정당의 연합공천이 특히 성공적이었음을 나타내고 있다.

2. 기초단체장 선거의 득표결과

가. 지역별 정당당선을

전체 232개 기초단체장 선거에서의 정당별 당선현황은 <표3-20>과 같다. 이를 살펴보면 한나라당 74명, 국민회의 84명, 자민련 29명, 국민신당 1명, 그리고 무소속 44명으로 나타나고 있다. 공천후보수와 비교하여

정당별 당선율을 살펴보면 한나라당 50%, 국민회의 49.7%, 자민련 31.9%, 국민신당 2.9%이며, 무소속은 19.2%가 당선된 것이다.

<표3-20> 기초단체장선거 정당별 당선 분포 및 재선현황

시·도	한나라당		국민회의		자민련		국민신당		무소속		계	
	당선수	후보수	당선수	후보수	당선수	후보수	당선수	후보수	당선수	후보수	당선수	후보수
계	74 (55)	148 (70)	84 (45)	169 (51)	29 (21)	91 (25)	1 (1)	35 (1)	44 (26)	229 (47)	232 (148)	672 (194)
서울	5 (3)	23 (6)	19 (11)	22 (11)	1	8	0	4	0	13 (3)	25 (14)	70 (20)
부산	11 (5)	13 (6)	0	8	0	5	-	-	5 (3)	21 (6)	16 (8)	47 (12)
대구	7 (4)	8 (4)	0	4	0	5 (1)	-	-	1 (1)	9 (2)	8 (5)	26 (7)
인천	0	7 (2)	9 (5)	9 (5)	1	3 (1)	0	4	0	6	10 (5)	29 (8)
광주	0	1	5 (2)	5 (2)	0	1	-	-	0	1	5 (2)	8 (2)
대전	0	1	1 (1)	4 (3)	4 (2)	5 (2)	0	4	0	2	5 (3)	16 (5)
울산	3	4	0	4	0	3	-	-	2	7	5	18
경기	6 (6)	28 (10)	20 (11)	25 (11)	2 (2)	8 (2)	0	13	3 (2)	32 (6)	31 (21)	106 (29)
강원	13 (11)	17 (12)	1 (1)	14 (2)	2	9	0	3	2 (2)	13 (2)	18 (14)	56 (16)
충북	0	2	2 (1)	9 (2)	6 (5)	11 (6)	0	1	3 (1)	19 (1)	11 (7)	42 (9)
충남	0	3	0	9	11 (11)	14 (11)	1 (1)	2 (1)	3	14	15 (12)	42 (12)
전북	-	-	9 (5)	14 (5)	0	1	-	-	5 (4)	20 (4)	14 (9)	35 (9)
전남	-	-	15 (7)	22 (9)	0	1	-	-	7 (4)	21 (10)	22 (11)	44 (19)
경북	14 (12)	19 (15)	1	7	2 (1)	10 (2)	-	-	6 (4)	19 (5)	23 (17)	55 (22)
경남	14 (13)	19 (13)	0	9	0	7	0	3	6 (5)	29 (7)	20 (18)	67 (20)
제주	1 (1)	3 (2)	2 (1)	4 (1)	-	-	0	1	1	3 (1)	4 (2)	11 (4)

() 협력 후보수 및 협력 당선수

전체적으로 한나라당은 부산, 대구, 울산, 강원, 경북, 경남에서 높은 당선율을 보이고 있으며, 국민회의는 서울, 인천, 경기 등 수도권과 광주, 전북, 전남 등 호남에서 높은 당선율을, 그리고 자민련은 대전, 충북, 충남의 충청권에서 높은 당선율을 보임으로써 지역적 정당분할 양상을 뚜렷이 보인다. 한편 국민신당은 35명의 후보 가운데 1명만이 충남에서 당선되었으며, 무소속의 당선율은 광역시(8/59; 15.3%)보다는 도(36/170; 21.2%)에서 비교적 높은 것으로 나타나고 있다.³¹⁾

기초단체장의 정당별 시도 점유율을 살펴보면 모든 지역에서 하나의 정당이 과반수이상의 점유율을 차지하고 있는 양상을 살펴볼 수 있다. 즉 국민회의는 서울(76%), 경기(65%), 인천(90%), 광주(100%), 전북(64%), 전남(68%), 제주(50%)에서 많은 기초단체장을 당선시켰으며, 한나라당은 강원(72%), 부산(69%), 대구(88%), 울산(60%), 경북(61%), 경남(70%)에서, 그리고 자민련은 대전(80%), 충북(55%), 충남(73%)에서 높은 점유율을 보여 두었다. 이는 이번 기초단체장 선거가 지역분할 구도의 심화와 함께 지방자치의 1당 지배적인 현상이 대두되고 있음을 보여주는 것이다(<표 3-21> 참조). 참고로 지난 6·27 기초단체장 선거에서는 5개 시도(경북, 경남, 인천, 경기, 대구, 충북)를 제외한 지역에서 1당 독점적인 양상을 보인 바 있다(<부록 7>참조).

이와 같이 정당지지 지역뿐 아니라 모든 지역에까지 확산된 1당 지배현상은 어쩌면 국민회의와 자민련의 연합공천에 기인한 것일 수도 있을 것이다. 특히 서울, 인천³²⁾, 경기 등 수도권 지역은 성공적인 연합공

31) 광역시의 무소속 당선율은 15.3%(8/59)이며 도의 무소속 당선율은 21.2%(36/170)이다.

천 결과를 보여준다. 이와는 반대로 영남지역에서의 연합공천은 지역주의의 한계를 뚫지 못한 결과를 보여줌으로써 여권의 연합공천 전략이 대체로 수도권외 비정당지지 지역에서는 성공하였으나 야당의 지지지역에서는 한계를 드러내는 지역주의의 심각성을 반영해 준다.

<표3-21> 6·4 지방선거의 1당 독점적 정당점유 현황

독점정당	시·도	광역단체장	기초단체장	광역의회
국민회의	서울	○	76%	83%
	경기	○	65%	69%
	인천	자민련	90%	77%
	전북	○	64%	94%
	광주	○	100%	100%
	전남	○	68%	84%
	제주	○	50%	57%
한나라당	강원	○	72%	50%
	대구	○	88%	100%
	경북	○	61%	82%
	부산	○	69%	98%
	울산	○	60%	64%
	경남	○	70%	89%
자민련	충북	○	55%	71%
	대전	○	80%	100%
	충남	○	73%	94%

○ 독점정당과 동일한 광역단체장의 소속정당을 뜻함.

32) 인천의 경우 6·27선거에서 민자당 점유율이 50%, 민주당 점유율이 50%의 균형을 유지하였으나 이번 선거에서는 국민회의와 자민련이 각각 90%, 10%로 당선되었다.

한편, 기초단체장의 지역적 분할 현상에서 한 가지 흥미로운 점은 무소속이 차지하는 지역별 점유율에서 나타나는데, 무소속의 점유율이 높은 지역은 대개 정당지지 지역(예: 충북, 전북, 전남, 경북 등)에서 발견되고 있다. 이는 정당지지 지역에서 특정 정당이 아니면 무소속이 유리하다는 것을 보여주는 것으로써 지역분할의 배타적 측면을 시사해 주는 것이라 할 수 있다. 지난 6·27 지방선거와 비교할 때 무소속의 시도별 기초단체장의 점유율이 크게 증가된 곳은 부산, 전북, 전남, 충남 등 지난 선거에서 1당 독점적인 양상을 보인 지역들이며, 그 밖의 지역은 대체로 크게 감소한 것을 살펴 볼 수 있다. 특히 경북, 경남, 대구는 6·27 지방선거 때보다 20%이상 무소속 점유율이 감소한 것으로 나타나고 있다(<부록 7>과 비교).

나. 현직재선을

기초단체장 선거의 현직 단체장후보의 재선율은 총 194명의 현직후보 가운데 148명이 당선되어 76.3%의 높은 당선율을 보여준다. 시도별 현직단체장의 재선율을 살펴보면, 한나라당은 대구, 경남에서 100%의 재선율을 보여주고 있으며, 부산과 경북, 강원에서도 거의 모든 현직후보가 재선에 성공한 것을 볼 수 있다. 국민회의는 서울, 인천, 광주, 경기, 전북, 제주에서 출마한 모든 현직 후보가 100%의 재선율을 보여주고 있으며, 전남에서도 상당히 높은 77%(7명/9명)의 재선율을 보였다. 자민련 역시 대전과 충북, 충남에서 거의 모든 현직후보가 재선에 성공한 것을 볼 수 있다. 또한 유일하게 충남에서 당선자를 낸 국민신당의 후보는 현

직 단체장이었던 것으로 나타난다. 무소속 가운데 현직 기초단체장인 후보의 재선율은 평균 55.3%(26/47)로 정당소속의 현직후보의 평균 재선율 83%(122/147)보다 28% 가량 낮게 나타나고 있다.

그런데 이들 현직후보의 재선성공률은 자세히 살펴보면, 도시규모에 따라, 그리고 정당소속 여부에 따라 현직재선율이 다르게 나타나는 것을 볼 수 있다. 우선 도시규모면에서 광역시의 현직재선율은 68.5%(37/54)인데 비하여 도의 현직재선율은 79.3%(111/140)으로 높게 나타난다. 한편, 무소속 현직후보의 재선율은 광역시에서 36.4%, 도에서 61.1%로 나타나는 것과 비교하여, 정당소속 현직후보의 재선율은 광역시에서 76.7%, 도에서 84.6%로 도시규모간 차이가 상대적으로 작은 것을 볼 수 있다. 이를 보다 세분화하여 구·시·군으로 살펴보면 다음과 같다.

<표3-22> 기초단체장선거의 도시규모별 정당·무소속의 현직재선율 현황
(현직재선/현직후보)

	정당	무소속	소계
자치구	31/41 (75.6%)	4/10 (40.0%)	35/51 (68.6%)
시	39/47 (83.0%)	9/17 (52.9%)	48/64 (75.0%)
군	52/59 (88.1%)	13/20 (65.0%)	65/79 (82.3%)
소계	122/147 (83.0%)	26/47 (55.3%)	148/194 (76.3%)

(단독출마 포함)

첫째, 기초단체장 선거에서는 도시규모가 작을수록 현직후보의 재선율이 높게 나타나고 있다. 도시유형별 현직후보의 재선율은 자치구 68.6%, 시 75%, 군 82.3%로써 약 7%씩의 차이를 보여준다.

둘째, 정당소속과 무소속의 현직후보 재선율은 도시유형간에 차이를 보여준다. 정당소속의 현직재선율은 자치구 75.6%, 시 83%, 군 88.1%인 것과 비교하여, 무소속의 현직재선율은 자치구 40%, 시 52.9%, 군 65%로써 무소속 현직재선율의 경우 도시유형간의 차이가 훨씬 큰 것을 발견할 수 있다. 요컨대 현직 단체장의 재선율은 대체로 도시유형의 크기가 작은 곳에서 높은 것을 볼 수 있으며, 특히 강원, 충남, 전북, 경남에서 상당히 높은 재선율을 살펴 볼 수 있다. 이는 현직의 인지도와 이점이 도시규모가 작은 곳에서 더욱 효과적임을 시사해 주는 것이라 할 수 있다.

3. 광역의회의원 선거의 득표결과

가. 지역별 정당당선율

광역의회의원 선거의 정당별 당선현황은 전국적으로 한나라당 224명, 국민회의 271명, 자민련 82명, 그리고 무소속 39명으로 나타난다. 각 정당의 후보공천 수와 비교해 보면 한나라당은 50.9%, 국민회의는 56.8%, 자민련은 30.7%의 공천성공률을 보여주고 있으며, 무소속은 전체 무소속후보 가운데 11.4%만이 당선되었다는 점에서 당선율이 떨어지는 것을 볼 수 있다(<표3-23> 참조).

<표3-23> 광역의회의원 정당별 당선분포

시 도	한나라당		국민회의		자민련		국민신당		무소속		계	
	당선수	후보수	당선수	후보수	당선수	후보수	당선수	후보수	당선수	후보수	당선수	후보수
총계	224 (108)	440 (147)	271 (134)	477 (161)	82 (39)	267 (59)	0	41 (6)	39 (18)	342 (99)	616 (299)	1,567 (472)
서울	15 (7)	91 (20)	78 (41)	92 (45)	1 -	36 (2)	-	6 (1)	0	19 (7)	94 (48)	244 (75)
부산	43 (19)	44 (19)	0	15 -	1 -	5 -	-	3 (2)	0	46 (7)	44 (19)	113 (28)
대구	26 (9)	26 (9)	0	8 -	0	20 (4)	-	-	0	25 (8)	26 (9)	79 (21)
인천	4 (2)	14 (4)	20 (12)	26 (12)	1 -	23 (3)	-	7 (1)	1 -	3 -	26 (14)	73 (20)
광주	0	14 -	14 (12)	14 (12)	0	13 -	-	-	0	3 -	14 (12)	44 (12)
대전	0	1 -	0	14 -	14 (7)	14 (7)	-	3 -	0	8 (2)	14 (7)	40 (9)
울산	9 (6)	13 (7)	0	7 -	0	6 (1)	-	-	5 (3)	23 (13)	14 (9)	49 (21)
경기	18 (7)	71 (19)	61 (24)	83 (25)	9 (4)	34 (5)	-	7 (2)	0	13 (1)	88 (35)	208 (52)
강원	21 (15)	35 (20)	12 (3)	37 (8)	3 (1)	14 (4)	-	3 -	6 (3)	15 (5)	42 (22)	104 (37)
충북	0	4 (1)	3 -	21 (7)	17 (6)	22 (7)	-	1 -	4 (3)	16 (5)	24 (9)	64 (20)
충남	0	3 (1)	1 -	22 (2)	30 (20)	32 (20)	-	5 -	1 -	15 (3)	32 (20)	77 (25)
전북	0	5 -	32 (13)	34 (14)	0	4 -	-	1 -	2 -	22 (6)	34 (13)	66 (20)
전남	0	23 (1)	42 (25)	50 (29)	1 -	7 -	-	-	7 (3)	37 (11)	50 (28)	117 (41)
경북	44 (22)	47 (24)	0	25 (1)	5 (1)	28 (5)	-	2 -	5 (3)	33 (11)	54 (26)	135 (41)
경남	41 (19)	42 (20)	0	17 (1)	0	7 (1)	-	2 -	5 (2)	48 (17)	46 (21)	116 (39)
제주	3 (2)	7 (3)	8 (4)	12 (5)	0	2 -	-	1 -	3 (1)	16 (3)	14 (7)	38 (11)

() 현직후보 및 현직당선 수

광역의회의원 선거결과와 특징은 앞서 분석한 단체장 선거의 지역적 정당 분할구도와 동일한 양상을 지적할 수 있다. 즉 16개 광역의회 가운데 국민회의는 수도권과 호남, 그리고 제주 등 7개 시도의회에서 과반수 이상의 의석을 차지하였는데, 제주를 제외하면 모두 2/3이상의 압도적인 의석점유율을 보인다. 한나라당은 부산을 비롯한 영남지역과 강원에서 과반수 이상의 의석을 차지하였으며, 역시 강원을 제외하면 대체로 모두 2/3이상의 압도적인 의석점유율을 나타낸다. 또한 자민련은 충남지역에서 모두 압도적인 의석점유율을 보이고 있다.

이는 전체적으로 모든 광역의회가 한 정당에 의해 과반수이상의 의석이 점유되고 있다는 것을 의미하며, 더구나 두 곳(강원, 제주)을 제외하면 모두 2/3이상의 독점적인 점유양상을 나타냄으로써 지난 6·27 지방선거결과보다 지역적 분할 현상이 더욱 심화된 양상을 보이고 있다.

참고로 지난 6·27 지방선거에서는 총 16개 광역의회 가운데 7개 광역의회만이 하나의 정당이 2/3이상의 의석점유율을 차지하였으며, 경기와 인천은 양당(민자당, 민주당)간의 균형적인 의석배분이 이루어졌으며, 대구와 충북은 각각 무소속우세와 다당체제적인 의석점유 양상을 발견할 수 있었다³³⁾(<부록 7> 참조).

한편, 기초단체장 선거와 비교할 때 광역의회의원 선거가 보이는 특징은 무소속 광역의원의 수가 상당히 적으며, 지난 6·27선거와 비교해서

33) 또한 1당 지배적인 양상을 보인 경북, 경남 등에서도 2/3이상의 독점적인 양상을 보이는 곳이었다. 다시 말해 지난 6·27 지방선거에서는 총 15개 광역의회 가운데 7개 광역의회만이 하나의 정당이 2/3이상의 의석점유율을 차지하였으나, 이번 선거에서는 그 수가 두 배로 증가한 것이다.

도 크게 감소하였다는 점이다. 기초단체장 선거결과에서는 무소속 후보의 당선이 전체 당선자의 19%를 차지하는 데 비하여 광역의회의원 선거에서는 6.3%에 불과하며, 울산을 제외한 모든 광역시에서는 거의 당선되지 못한 것을 보여 준다.

이러한 결과는 단체장 선거 중심으로 치러지게 되는 동시지방선거의 특징으로 지방의회선거에 대한 관심이 상대적으로 떨어진다는 점과 특히 이번 경우에는 경제위기 속에서 지방선거에 대한 국민적 관심이 저하되었다는 점, 그리고 단체장선거보다는 지방의회의원 선거에서 불리한 선거운동법의 개정이 정당의 지원이 없는 무소속 후보에게 더욱 불리하게 작용하였다고 볼 수 있다. 다시 말해 지방의회선거에 대한 관심이나 정보가 없는 상태에서 정당을 기준으로 하는 투표선택이 많았음을 시사해 주는 결과라 할 수 있다.

나. 현직재선율

광역의회의원의 현직 재선율은 63.3%(299/472)인 것으로 나타나고 있으며, 이는 기초단체장의 현직 재선율(76.3%)보다 13%가 낮은 수치이다. 광역의회의원의 현직 재선율을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 정당별 분포를 살펴보면 한나라당 소속의 현직후보는 73.5%가 재선에 성공하였으며, 국민회의는 83.2%, 자민련은 66%의 재선율을 보였으며(정당소속 현직후보의 평균 재선율은 75.3%), 특히 무소속 현직후보의 광역의원 재선율은 18.2%로 나타나고 있어 기초단체장 선거(55.3%)와

비교하여 상당히 많이 떨어지는 것을 발견할 수 있다.

광역의회의원 선거의 재선을 기초단체장 선거의 재선율보다 떨어지는 것은 앞서 지적하였듯이 유권자의 선거무관심과 광역의회의원후보가 지닌 선거운동의 제한 등이 유권자들로 하여금 ‘현직’을 포함한 투표선택에 필요한 정보를 얻기 어렵게 한다는 점에서 이해할 수 있을 것이다. 또한 단체장선거와 정당 중심의 선거과정에서 광역의회의원 후보들은 독자적인 선거운동이 어려웠으며, 특히 정당의 지원을 받지 못하는 무소속후보들은 현직후보를 포함하여 상당히 불리한 조건에서 선거를 치른 결과라 할 수 있을 것이다.

<표3-24> 광역의회의원선거의 도시규모별 정당·무소속의 현직재선율 현황
(현직재선/현직후보)

	정당	무소속	소계
자치구	112/144 (77.8%)	3/34 (8.8%)	115/178 (64.6%)
시	107/140 (76.4%)	6/37 (16.2%)	113/177 (63.8%)
군	62/89 (69.7%)	9/28 (32.1%)	71/117 (60.7%)
계	281/373 (75.3%)	18/99 (18.2%)	299/471 (63.3%)

(무투표당선 포함)

둘째, 현직 광역의회의원의 재선 당선율에서 특징적인 것은 도시규모에 따른 차이가 그리 크지 않다는 것을 들 수 있다. 즉 광역시에서의

현직 재선율은 전체 186명의 현직 광역시의원 가운데 63.4%인 118명이 재선에 성공하였으며, 도에서는 총 286명의 현직 도의원이 출마하여 63.3%인 181명이 당선되었다. 이를 구, 시, 군별로 더 세분화하여 살펴보면, 구는 약 65%, 시는 약 64%, 군은 약 61%의 현직재선율을 살펴볼 수 있다.

셋째, 특기할 사실은 현직후보의 재선율은 정당소속여부에 따라 도시규모간 큰 차이를 보여준다는 점이다. 정당소속의 현직후보 재선율은 자치구 77.8%, 시 76.4%, 군 69.7%인 것과 비교하여, 무소속 현직후보의 재선율은 자치구 8.8%, 시 16.2%, 군 32.1%로 많은 차이를 보여준다.

넷째, 동일한 도시유형 내에서 정당소속과 무소속의 현직재선율 차이는 특히 도시규모가 클 수록 높게 나타난다. 즉 자치구에서 정당소속과 무소속의 현직재선율은 각각 77.8%, 8.8%로 69%의 차이를 나타내고 있는데 비하여, 시에서 정당소속과 무소속의 현직재선율은 약 60%의 차이를 나타내며, 군에서는 약 38%의 차이를 나타낸다. 이러한 결과들은 기초단체장 선거와 비교하여 훨씬 큰 차이를 보여주는 것인데(기초단체장 선거에서 정당소속 및 무소속 현직후보의 재선율 차이는 자치구 36%, 시 30%, 군 23%), 이는 기초단체장선거보다 광역의회선거에서 정당에 소속된 것(현직후보 포함)이 당선에 유리한 변수임을 시사해 주는 것이다.

다섯째, 현직후보 재선율의 지역적 특징으로는 기초단체장 선거와 유사하게 지역주의와 현직효과의 상승적인 영향을 보여주는 점을 들 수 있다. 즉 한나라당 소속의 현직후보는 부산, 대구, 울산, 경북, 경남에서 80%이상 당선되었으며, 국민회의 소속의 현직후보는 수도권과 호남지역,

그리고 제주에서 80% 이상 재선되었다. 또한 자민련 소속의 현직후보 역시 경기와 충청지역에서 높은 당선율을 보여 주었다. 한편, 무소속의 현직후보들은 대도시의 경우 울산을 제외한 모든 지역에서 재선에 실패하였으며, 도의 경우는 강원과 충북에서 각각 5명의 현직후보 가운데 3명이 재선되었을 뿐 모두 상당히 낮은 재선율을 기록하였다. 이와 같이 현직의원의 재선율에서 무소속과 정당후보간의 차이가 심한 것은 유권자의 관심도가 낮은 선거에서 정당이란 변수가 중요한 투표선택의 기준이 되었다는 것을 시사해 준다.

다. 정당 의석점유율과 득표율 관계

다음은 각 정당의 의석점유율을 정당득표율과 비교하여 분석해 보고자 한다. 이는 광역의회의원선거가 각 선거구에서 한 명씩 선출하여 의회가 구성되는 것이기 때문에 의석점유율과 지지율간에 많은 차이가 발생하기도 한다는 점에서 주의를 기울일 필요가 있다. 즉 정당의 의석점유율과 지역주민의 정당 지지가 선거과정을 통하여 제도화되는 것을 의미하는 것으로, 특히 전체적인 지역주민의 정당지지와 의석점유율간의 차이는 소선거구가 지니는 심각한 문제로써 선거제도상의 왜곡현상으로 종종 지적된다.

<표3-25>의 각 정당의 득표율과 의석점유율간의 차이를 시도별로 분석해 볼 때 공통적인 특징은 한 정당이 2/3이상의 압도적인 의석점유율을 보인 곳에서 그 차이가 상당히 높다는 점이다. 예를 들어, 한나라당은 부산, 대구, 울산, 경남에서 득표율보다 20% 이상 높은 의석점유율을 기

특하고 있으며, 특히 부산과 대구, 경남에서는 50-60%의 득표율로 90%이상의 의석점유율을 보여 주고 있다.

<표3-25> 광역의회의원 정당별 의석점유율 및 득표율

시·도	한나라당		국민회의		자민련		국민신당		무소속		계	
	의석률	득표율	의석률	득표율	의석률	득표율	의석률	득표율	의석률	득표율	의석수	유효투표수
총계	35.4	35.6	44.0	35.6	13.3	14.0	0	1.3	6.3	13.5	616	16,145,085
서울	16.0	41.8	83.0	50.3	1.1	5.0	0	0.4	0	2.6	94	3,478,020
부산	97.7	60.6	0	7.8	2.3	3.3	0	1.0	0	27.3	44	1,212,231
대구	100	50.4	0	3.7	0	20.6	0	0	0	16.3	26	803,322
인천	15.4	24.0	76.9	45.3	3.8	22.6	0	6.7	3.8	1.4	26	702,892
광주	0	6.6	100	84.1	0	7.0	0	0	0	2.3	14	395,756
대전	0	1.3	0	25.8	100	60.8	0	2.9	0	9.2	14	395,296
울산	64.3	43.2	0	6.6	0	5.7	0	0	35.7	44.5	14	380,082
경기	20.5	35.8	69.3	43.2	10.2	11.4	0	1.5	0	3.1	88	2,757,020
강원	50	41.5	28.6	33.9	7.1	11.7	0	2.0	14.3	10.9	42	672,393
충북	0	5.9	12.5	30.3	70.8	46.9	0	0.8	16.7	16.2	24	606,206
충남	0	1.8	3.1	23.5	93.8	56.9	0	5.0	3.1	13.9	32	707,780
전북	0	2.3	94.1	65.4	0	3.6	0	1.4	5.9	27.3	34	537,987
전남	0	5.5	84.0	61.7	2.0	4.5	0	0	14.0	23.3	50	874,119
경북	81.5	71.4	0	9.1	9.3	21.1	0	0.6	9.3	17.8	54	1,205,735
경남	69.1	56.6	0	8.0	0	3.4	0	1.1	10.9	31.0	46	1,184,884
제주	21.4	20.6	57.1	38.3	0	3.8	0	1.1	21.4	35.1	14	232,362

한편, 국민회의는 서울, 인천, 경기, 전북, 전남에서 20%이상의 차이

를 보여 주며, 특히 서울, 인천, 전북에서 높은 격차를 보여주고 있다. 자민련은 충청지역의 세 개 시도에서 득표율보다 상당히 높은 의석점유율을 차지하고 있다. 그리고 무소속은 특히 전북과 경남에서 득표율에 비해 20%이상 낮은 의석을 차지하고 있는 것을 살펴볼 수 있다.

이와 같은 결과를 지난 6·27 광역의회선거결과와 비교하면 정당득표율과 의석점유율간의 심각한 차이는 주로 정당지지 지역에서 발견되는 현상이었으나 이번 선거에서는 전국적인 문제로 확산되었다는 특징을 보여주고 있다(<부록 8> 참조). 이번 선거에서는 특히 도의회(20-30% 차이)보다 광역시의회(30-40% 차이)에서 그 병폐가 큰 것으로 나타나고 있다. 즉 특정 정당의 의석점유율이 득표율보다 크다는 것은 곧 다른 정당에 대한 지역주민의 지지가 의석으로 연계되지 못하고 사표가 되어버렸다는 의미로 선거의 공정성이 크게 위협받는 문제라 아니할 수 없다.

4. 기초의회의원 선거의 득표결과

가. 현직재선을

기초의회의원 선거는 총 7,723명의 후보가 출마하여 평균 2.2:1의 경쟁률로 3,489명의 당선자를 내었다. 기초의회의 총 의원정수는 3,490명이지만, 후보출마가 없던 지역(부산 금정구 부곡 제1동)으로 인하여 1명이 선출되지 못하였다. 한편, 4,541명의 기초의원 가운데 2,805명의 현직 기초의원이 재선에 도전하여 61.8%의 재선출마율을 기록하였는데, 이들은 전체 후보 가운데 36.3%를 차지하는 것이다(<표3-26> 참조). 기초의원의 재선출마율은 광역시에서 60.2%(1063/1767), 도에서 62.8%(1742/2774)로

거의 차이가 없었는데, 현직 후보들은 56%인 1,570명이 재선에 성공함으로써 전체 당선자 가운데 45%가 재선의원으로 다시 활동하게 되었다.

<표3-26> 기초의회의원 현직 당선분포

시·도	당선수	(현직)	후보수	(현직)	비고 (6·27 의원정수)
총계	3,489*	(1,570)	7,723	(2,805)	4,541
서울	520	(276)	1,287	(495)	806
부산	224	(107)	405	(182)	320
대구	146	(63)	241	(93)	203
인천	135	(61)	314	(111)	206
광주	81	(47)	186	(90)	125
대전	75	(32)	184	(64)	107
울산	59	(19)	117	(26)	-
경기	466	(207)	1,129	(361)	599
강원	195	(92)	445	(163)	245
충북	146	(64)	308	(108)	180
충남	206	(79)	471	(150)	223
전북	249	(113)	565	(204)	283
전남	295	(117)	717	(252)	343
경북	342	(154)	656	(254)	399
경남	309	(122)	611	(226)	451
제주	41	(17)	87	(26)	51

() 현직후보 및 현직당선 수

* 부산 금정구 부록 제1동은 후보가 없었던 관계로 재선거를 치르게 됨.

한편, 현직후보의 재선 성공률을 시도별로 비교해 보면 앞서 분석한 다른 지방선거와는 달리 도시유형간에 거의 차이가 없는 특징을 보인다. 즉 광역시의 자치구에서는 전체 1,040명의 현직 후보 가운데 591명이 당선되어 56.8%의 재선 성공률을 보여주고 있으며, 시에서는 전체 1,119명

의 현직 후보 가운데 915명이 당선되어 55.0%, 그리고 군에서는 646명 가운데 364명이 당선되어 56.4%의 재선 성공률을 보여주고 있다.

<표3-27> 기초의회의원선거의 도시규모별 현직재선을 현황

	현직재선/현직후보	재선율
자치구	591/1040	56.8%
시	615/1119	55.0%
군	364/646	56.4%
소계	1570/2805	56.0%

(무투표당선 포함)

나. 후보 기호와 당선율

기초의회의원 선거에서 한 가지 흥미로운 점은 지역별 당선자의 기호 분포에서 나타난다. 기초의원선거는 정당공천이 허용되지 않은 선거이며, 후보자의 기호도 정당공천이 허용되는 다른 지방선거와 차별성을 두기 위하여 ‘가, 나, 다’ 식의 기호를 사용함에도 불구하고 지역적인 당선 기호의 분포를 살펴볼 때, 다른 지방선거결과에서 나타나는 지역주의 특징이 발견된다.

기초의회의원 당선자의 기호분포를 분석하는데 있어서 주요 초점은 후보의 기호가 정당과는 무관함에도 불구하고 동시선거에 따른 지역적 일괄투표 양상을 보여주는가에 대한 문제이다. 즉 다른 지방선거가 정당

공천이 허용되고 각 정당이 고유번호를 부여받음에 따라서, 유권자는 정당공천이 허용되지 않는 기초의원선거에서도 ‘가’는 ‘1번(한나라당)’으로, ‘나’는 ‘2번(국민회의)’으로, ‘다’는 ‘3번(자민련)’으로 간주하는 경향이 있는지 살펴보고자 한다.

<표3-28> 지역별 기초의원 당선자의 기호분포

시도		기호			
		가	나	다	기타
수도권	서울	239(49%)	220(45%)	26(5%)	4
	인천	54(47%)	52(46%)	5(4%)	3
	경기	164(39%)	219(52%)	29(7%)	6
	강원	75(47%)	54(34%)	25(16%)	5
충청권	대전	21(34%)	27(44%)	10(16%)	3
	충북	53(47%)	43(38%)	12(11%)	5
	충남	59(34%)	76(44%)	31(18%)	7
호남권	광주	20(35%)	34(59%)	3(5%)	1
	전북	88(43%)	100(49%)	15(7%)	3
	전남	90(35%)	124(48%)	33(13%)	11
영남권	부산	99(66%)	44(29%)	6(4%)	2
	대구	54(72%)	18(24%)	3(4%)	-
	울산	21(51%)	18(44%)	2(5%)	-
	경북	113(49%)	100(43%)	18(8%)	2
	경남	105(48%)	94(43%)	18(8%)	2
	제주	16(50%)	11(34%)	5(16%)	-

그런데 당선자 기호분석에서 한 가지 주의를 두어야 할 사항은 기호가 후보수와 밀접한 관련이 있다는 점이다. 예를 들어 선거경쟁을 벌이는 모든 선거구에서는 적어도 ‘가’와 ‘나’가 존재하지만, 후보경쟁이 2명

을 넘지 않는 경우는 ‘다’가 존재할 수 없다. 즉 ‘다’의 기호가 있다는 것은 3명이상의 후보가 경쟁을 하는 선거구임을 뜻한다. 따라서 당선자 기호분석에서는 주로 ‘가’와 ‘나’의 분포에 초점을 두고 지역적으로 어떠한 차이가 있는지 살펴보아야 할 것이다(<표3-28> 참조).

첫째, 호남권에서는 ‘나’의 당선자 기호가 ‘가’보다 훨씬 많은 것을 볼 수 있다. 광주와 대구의 경우 ‘가’의 기호를 가진 당선자는 35%인데 비하여, ‘나’의 기호를 가진 당선자는 59%에 이르고 있다. 또한 전북보다 전남권에서 이러한 양상이 강한 것을 발견할 수 있다. 전북의 경우 ‘나’의 당선자가 ‘가’의 당선자보다 6%정도 많지만, 전남의 경우는 13%가 많게 나타난다.

둘째, 영남권에서는 호남과 반대로 모든 지역에서 ‘가’의 기호를 지닌 당선자가 ‘나’보다 많은 것을 볼 수 있다. 특히 부산의 경우 ‘가’의 기호를 가진 당선자는 66%인데 비하여, ‘나’의 기호를 가진 당선자는 29%에 불과하다. 또한 대구의 경우에도 ‘가’의 기호를 가진 당선자는 72%인데 비하여, ‘나’의 기호를 가진 당선자는 24%에 불과하다. 이와 비교하여 울산이나 경남, 경북은 상대적으로 ‘가’의 당선자가 ‘나’의 당선자보다 5%~7%정도 많게 나타난다.

셋째, 충청권은 앞서 지적하였듯이 ‘다’번의 기호가 3명이상의 후보가 경쟁하는 경우에만 존재할 수 있다는 점에서 다른 기호의 빈도와 직접 비교하는 것이 적절하지 않다. 대신 충청권에서의 기호 분석은 다른 권역에서의 기호 ‘다’의 당선 빈도와 비교하는 것이 필요하다. 다른 지역과 비교해 볼 때, ‘다’의 당선분포는 충청권이 눈에 띄게 높을 것을 볼

수 있다. 우선 충청권의 3개 모든 지역에서 '다'의 당선분포가 10%를 넘고 있으며, 특히 대전과 충남에서 각각 16%, 18%를 차지한다. 참고로 충청권 밖의 지역에서는 강원과 제주에서만 기호 '다'의 당선자의 분포가 16%씩을 차지하는 것을 볼 수 있다.

끝으로 수도권을 살펴보면 서울과 인천의 경우 기호 '가'와 '나'의 당선자 비율은 비슷하게 나타난다. 그러나 경기도의 경우는 '나'의 당선자가 52%로써 '가'보다 13%가량 더 많은 것을 볼 수 있다. 이는 아마도 서울과 달리 경기도의 경우에는 광역단체장의 투표선택과 일치하는 기초의원 후보에 대한 선택이었을 가능성을 시사한다. 참고로 경기도의 경우 광역단체선거에서는 기호 2번의 임창렬 후보가 54.3%로 당선되었는데, 기호 1번의 한나라당 후보는 46%를 득표한 바 있다.

위와 같은 결과는 정당공천이 허용되지 않아 기호가 아무런 의미도 없음에도 불구하고 지역에 따라 유권자는 나름대로 기호에 대한 선호를 지닌다는 것을 시사해 준다. 물론 이러한 현상을 일으키는 제도적인 요인과 환경적인 요인도 지적할 수 있을 것이다. 제도적인 면에서는 4개의 지방선거를 동시에 치르기 때문에 유권자는 후보인지에 혼란이 가중될 수 있으며, 따라서 후보선택 기준을 단순한 시킬 수 있는 방법(예: 정당)을 개발할 필요가 높아진다고 할 수 있다. 따라서 정당참여가 허용된 선거이든 그렇지 않은 선거이든 정당 기호를 기준으로 후보를 선택하게 되는 경우, 기초의회선거에서도 순서에 의해 일관된 투표선택의 양상을 보이게 되는 것이라 해석할 수 있다. 한편, 환경적인 측면에서는 앞서 논의하였듯이 이번 6·4 지방선거의 환경이 IMF체제하에서 선거나 지방자치

에 대한 관심이 급격히 떨어짐으로 인해 후보에 대한 관심도 저조했을 뿐 아니라 후보인지와 파악에 한계를 지냄으로써 기초의회선거가 정당공천이 금지된 선거라는 사실조차 모르고 투표하였을 가능성도 있다고 본다.

5. 후보득표율의 모형분석

가. 모형설계

다음은 집합자료를 이용한 후보득표율의 회귀분석모형은 개발하고자 한다. 이는 지역별 혹은 도시규모별 정당득표율에 중심을 두고 분석된 지역적 분할현상과 여촌야도 현상으로부터 후보득표율에 초점을 옮겨 보다 다양한 선거구 환경이 통제된 상태에서 어떠한 영향을 미치는지 살필 수 있다는데 의미가 있다. 또한 후보득표율에 대한 본 연구의 회귀모형은 선거구의 환경적 요인뿐 아니라 후보 각자의 질적 요인도 모형에 포함하고자 하며, 4개 지방선거에 각각 적용하여 분석함으로써 이들 변수들이 각급 선거의 후보득표율에 어떠한 영향을 미치는지 규명하는 데 목적을 두고 있다.

각급 지방선거를 대상으로 한 후보 득표율 모형은 크게 두 가지 관점에서 접근할 수 있다. 하나는 후보가 속해 있는 선거구 환경의 집합적인 변수들로써 후보경쟁을 변수, 소속정당과 인구규모의 교차변수, 소속정당과 지역의 교차변수 등이 후보득표율에 미치는 영향을 규명하는 것이다. 특히 소속정당과 인구규모의 교차변수는 도시규모에 따른 여·야

지지양상이 여야정권 교체이후 어떠한 양상을 띠고 있는지 살펴볼 수 있는 변수라 할 수 있으며, 소속정당과 지역의 교차변수는 지역주의적 후보선택의 편향을 규명할 수 있는 변수라는 점에서 관심을 두고자 한다.

다른 하나는 후보개인의 질적 변수들로서 후보의 학력, 현직여부, 그리고 현직과 도시규모의 교차변수 등을 포함하여 이들 변수가 후보득표율에 미치는 영향을 비교 분석하는 것이다. 특히 후보의 현직여부는 6·4 지방선거의 주요 특징이라 할 수 있는 현직효과가 다른 변수들을 통제 한 상태에서 어떠한 영향을 미치는 지 규명하는데 초점을 두고자 한다. 이는 기존의 '지역'이 지닌 강력한 영향력과 함께 이번 선거에서 새롭게 부각된 현직의 이점이 후보득표율에 상대적으로 어떤 영향을 미치며, 각급 선거에서 어떻게 나타나는지 비교 평가하는데 중요한 경험적 자료를 제공할 것으로 기대된다.

한편, 분석에 이용된 후보들은 단체장 선거의 경우 단독 출마의 경우도 포함시켰으나, 지방의회의원 선거의 경우는 의원정수와 동일한 후보수가 출마한 경우 무투표 당선이기 때문에 이들 의원들은 모형분석에서 제외하였다. 즉 광역단체장선거는 40명, 기초단체장선거는 672명, 광역의회의원은 1518명, 기초의회의원은 7034명의 후보가 모형분석에 이용되었다. 본 연구의 분석자료는 「중앙선거관리위원회」의 선거전산자료를 바탕으로 이용하였다.

나. 모형의 구성변수

후보득표율을 종속변수로 하여 회귀분석 할 독립변수의 구체적인 내용과 예상은 다음과 같다.

첫째, 소속정당과 인구규모의 교차변수는 도시규모에 따른 여·야 지지양상을 검증하기 위한 변수로써 모형에 포함하였다. 이는 기존의 여촌야도(興村野都) 현상을 파악했던 정통적인 접근과는 다른 것으로, 기존에는 광역시, 일반시, 군 등 행정구역의 종류를 기준으로 여야 지지편향을 분석하였다. 즉 행정구역이 도시에 속하는 경우 야당을, 그리고 농촌에 속하는 경우 여당을 지지하는 여촌야도 현상에서 행정구역의 종류는 도시와 농촌을 가르는 기준이었으며, 도시와 농촌의 무엇이 여야 정당지지에 차이를 가져온 것인가에 대해서는 도시규모에 따른 정치·사회문화적 요인(예: 관권에 의한 동원, 사회적 압력, 공동체의식, 소외, 보수·진보성향 등)으로 여야의 정당득표율을 설명하여 왔다.

그러나 본 모형에서는 선거구의 인구규모를 기준으로 기존의 여촌야도 현상에 접근하고자 한다. 인구규모는 도시와 농촌을 분류하는 기준으로서도 적절할 뿐 아니라³⁴⁾ 정치·사회문화적인 환경요인이 정당지지에 미치는 영향을 설명하는데 있어서도 단순히 행정구역의 분류보다 구체적인 내용과 다양성을 담고 있는 장점을 지닌다(황아란, 1996c). 즉 거주지역의 인구수는 공동체의 유대감이나 동원에 따른 사회적 압력, 소외 등과 관련하여 행정구역의 분류보다 더 직접적인 설명력을 지닌다고 할 것

34) 자치구, 시, 군의 행정구역을 기준으로 할 때, 평균 인구수는 각각 323,300명, 256,246명, 66,080명으로 나타난다.

이며, 도시규모의 다양성을 포함할 수 있는 변수라 할 수 있다.³⁵⁾

요컨대 본 모형에서는 도시규모를 '인구수'로 대체하여 여야정권 교체 이후 과연 기존의 선거결과처럼 인구수가 많을수록 야당이, 적을수록 여당이 득표를 많이 할 것이란 예상을 검증하고자 한다. 또한 무소속 후보의 경우는 유권자와의 접촉을 통한 인지도가 지지획득에 중요한 요인이 될 수 있다는 점(황아란, 1996c)에서 도시규모가 작은 곳, 즉 인구수가 적을수록 무소속 후보의 득표율이 높을 것으로 예상된다.

둘째, 정당에 대한 지역적 지지편향을 검증하기 위하여 후보의 소속 정당과 지지지역을 교차변수로써 모형에 포함하고자 한다. 즉 한나라당 후보는 영남지역에서, 국민회의 소속의 정당후보는 호남지역에서, 그리고 자민련후보는 충청지역에서 높은 득표율이 예상된다.

한편, 정당공천이 금지된 선거의 경우(즉, 기초의회의원선거)는 정당 대신 후보의 기호가 득표율에 미치는 영향을 살펴보고자 한다. 이는 앞서 분석한 결과에서 보여주듯이 정당지지지역에서 기초의회의원 후보의 기호가 유권자의 지지획득에 중요한 영향을 미치는 변수로써 고려될 필요가 있기 때문이다. 따라서 후보득표율 모형에 지역과 후보의 기호를 변수로 포함시킴으로써 이의 영향력을 규명해 보고자 한다. 즉 기초의회의원선거의 경우 기호 '가'의 후보는 영남지역, '나'의 후보는 호남지역에

35) 참고로 행정구역의 종류와 인구수가 다른 기준으로써 차별성을 띠는 것은 자치구, 일반시, 군의 인구크기가 반드시 일치하지 않는다. 예를 들어 자치구의 최소·최대 인구수는 각각 60,670명, 673,954명인 것과 비교하여 일반시의 최소·최대 인구수는 각각 60,229명, 921,662명이며, 군의 최소·최대 인구수는 각각 10,634명, 176,293명으로 나타난다. 즉 어떤 군은 일반시나 자치구보다 인구가 많을 수 있으며, 일반시 역시 자치구보다 인구가 많은 경우가 있는 것이다.

서, 그리고 ‘다’번의 후보는 충청지역에서 높은 득표율이 예상된다.

셋째, 후보 개인의 질적 변수로써 후보의 학력을 모형에 포함하고자 한다. 유권자의 후보선택은 다양한 기준과 조건을 고려하여 결정된다 할 때, 후보의 학력이 유권자의 지지획득에 어떠한 영향을 미치는지 규명하는데 의미를 두는 것이다. 본 모형의 분석에서는 후보의 학력이 높을수록 득표율이 높을 것으로 예상해 본다.

넷째, 후보 개인에 대한 또 하나의 질적 변수로써 현직경력을 모형에 포함하고자 한다. 현직과 득표율의 관계는 후보인지도와 현직수행에 대한 평가 차원에서 접근할 수 있다. 여기서 다루는 모형은 집합자료를 이용하는 것이기 때문에 이에 대한 규명에는 한계를 지닐 수밖에 없다. 그러나 적어도 앞서 분석한 현직의 높은 재선율은 특히 단체장 선거의 경우 현직후보에 대한 인지도와 현직수행에 대한 일정 수준이상의 긍정적인 평가를 시사해 준다. 본 모형에서 현직변수는 후보득표율을 얼마나 설명할 수 있는지에 초점을 두고자 한다.

또한 현직변수를 후보득표율 모형에 포함시키는 것은 특히 지역과 정당간의 교차효과와 현직의 효과를 상호 비교할 수 있다는 점에서 중요한 의미를 지닌다. 전자는 중앙정치의 영향을 시사하는 변수로써, 그리고 후자는 지방정치의 영향을 반영해 주는 변수로써 접근할 때, 과연 이번 4개 지방선거에서 지역과 현직의 영향이 어떠한 미쳤는가를 분석하는데 흥미로운 단서를 제공해 줄 것으로 기대된다. 요컨대 현직후보인 경우 다른 후보보다 득표율이 높을 것으로 예상된다.

끝으로 후보경쟁율을 모형에 포함시킴으로써 후보경쟁율이 증가함에

따른 득표분산을 통제하고자 한다. 이는 후보 경쟁율이 높을수록 개인 후보의 득표율은 자연히 낮아질 것으로 예상되기 때문이다.

다. 후보득표율의 회귀모형

본 분석에서는 광역·기초단체장 선거와 광역의회·기초의회 의원선거를 대상으로 후보득표율을 분석하고자 한다. 후보득표율 모형은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \text{후보득표율} = & \text{상수} + \text{경쟁율} + \text{학력} + \text{현직D} + \text{인구*한나라당} + \\ & \text{인구*국민회의} + \text{인구*자민련} + \text{인구*무소속} + \text{영남*한나라당} \\ & + \text{호남*국민회의} + \text{충청*자민련} + e \end{aligned}$$

-----<모형 2>

학력: 독학=1, 초졸=2, 중퇴중졸=3, 고퇴고졸=4, 전문대졸이상=5;

후보경쟁율: (후보수/선출정수);

현직D: 현직후보이면 1, 아니면 0;

인구*한나라당: (선거구의 인구수/10,000명)*한나라당 후보일 때;

인구*국민회의: (선거구의 인구수/10,000명)*국민회의 후보일 때;

인구*자민련: (선거구의 인구수/10,000명)*자민련 후보일 때;

인구*무소속: (선거구의 인구수/10,000명)*무소속 후보일 때;

영남*기호1: 영남지역에 출마한 한나라당 후보이면 1, 아니면 0;

호남*기호2: 호남지역에 출마한 국민회의 후보이면 1, 아니면 0;

충청*기호3: 충청지역에 출마한 자민련 후보이면 1, 아니면 0.

그런데 정당공천이 금지된 기초의회의원 선거의 경우 지역과 소속정당의 교차변수(영남*한나라당, 호남*국민회의, 충청*자민련)는 후보의 기호가 지닌 영향을 규명하기 위하여 지역과 기호의 교차변수로써 조작하여 다음과 같이 대체 한다.

영남*기호 '가': 영남지역에 출마한 기호 '가' 인 후보이면 1, 아니면 0;
 호남*기호 '나': 호남지역에 출마한 기호 '나' 인 후보이면 1, 아니면 0;
 충청*기호 '다': 충청지역에 출마한 기호 '다' 인 후보이면 1, 아니면 0.

라. 분석결과

후보득표율에 대한 회귀분석결과를 광역·기초단체장과 광역의회·기초의회 의원선거로 분류하여 두 결과를 비교하여 살펴볼 때 모형의 적합도(R^2 값)는 모두 유의미한 것을 볼 수 있다. 후보득표율 모형의 설명력은 광역단체장선거의 경우 81.6%, 기초단체장선거의 경우 67.1%, 광역의회 의원선거의 경우 64.1%, 기초의회 의원선거의 경우 53.8%로 상당히 높은 것을 볼 수 있다(<표3-29>, <표3-30>참조).

1) 단체장선거

광역단체장 후보에 대한 득표율 회귀모형 분석결과를 살펴보면 다음과 같다. 광역단체장 후보의 득표율에 유의미한 영향을 미치는 변수로 규명된 것은 현직변수와 인구·정당 교차변수의 일부, 그리고 지역·정당

의 교차변수를 들 수 있다.

<표3-29> 후보득표율에 대한 회귀분석:광역단체장 및 기초단체장

선거종류 변수	광역단체장			기초단체장		
	회귀계수	표준오차	표준계수	회귀계수	표준오차	표준계수
상수	3.32	35.47		46.23***	2.68	
후보경쟁율	-3.87	4.15	-0.10	-6.75***	0.41	-0.40
학력	3.12	3.23	0.10	0.46*	0.26	0.04
현직D	15.34**	6.34	0.26	18.02***	1.22	0.36
인구*한나라당	0.02*	0.01	0.18	0.09**	0.04	0.05
인구*국민회의	0.03**	0.01	0.21	0.19***	0.04	0.11
인구*자민련	0.02	0.03	0.06	-0.09	0.06	-0.04
인구*무소속	-0.004	0.02	-0.03	-0.21***	0.04	-0.13
영남*기호1	22.37**	8.24	0.28	15.88***	1.93	0.20
호남*기호2	44.95***	10.94	0.45	16.06***	2.25	0.17
충청*기호3	41.58***	9.66	0.42	11.44***	2.65	0.10
F값	12.83***			134.82***		
R ²	0.816			0.671		
Adj R ²	0.752			0.666		
표본수(후보수)	40			672		

*** p<.01 ** p<.05 * p<.1

첫째, 현직후보는 다른 모든 조건이 동일할 때 비현직후보에 비하여 득표율이 15.3% 높은 것으로 나타남으로써 광역단체장 선거의 현직효과를 검증해 주고 있다.

둘째, 인구와 정당의 교차변수는 국민회의 소속의 경우에만 통계적 유의성을 지니는 것으로 나타났는데, 국민회의 소속의 후보는 선거구의 인구규모가 클수록 득표율이 높게 나타나는 것을 볼 수 있다. 이는 여당이 국민회의라는 점에서 이제 여촌야도의 용어가 부적절해짐을 시사해 주고 있다.³⁶⁾

셋째, 지역과 정당의 교차변수는 예상대로 광역단체장선거에서 가장 영향력 있는 변수로 나타나고 있다. 다른 모든 조건이 동일할 때, 영남지역에서 한나라당 소속의 후보는 득표율이 22.4% 더 높으며, 호남지역에서 국민회의 소속의 후보는 득표율이 무려 45%가 더 높은 것으로 나타난다. 또한 충청지역에서 자민련 소속의 후보는 득표율이 41.6%가 높은 것으로 나타나 특정 정당에 대한 지역적 지지편향을 뚜렷이 보여준다.

끝으로, 후보경쟁율과 후보의 학력은 예상했던 방향으로 후보득표율에 영향을 미치는 것으로 나타났으나 통계적으로 유의미하지 않았으며, 인구와 정당의 교차변수 가운데 한나라당 소속의 경우는 인구규모가 클수록 득표율이 높아지는 것으로 나타났으나 통계적인 유의성은 낮았다 ($p < .1$).

한편, 기초단체장선거의 후보득표율 회귀분석결과는 거의 모든 변수가 통계적으로 유의미한 것으로 나타나고 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 후보경쟁율은 한 단위 높아질수록 기초단체장후보

36) 참고로 예비분석에서는 구·시·군 행정계층의 종류를 기준으로 각 소속정당과의 교차변수를 모형에 포함하였으나 모두 통계적 유의성을 지니지 못하였다.

의 득표율이 6.8% 감소하는 것을 볼 수 있어 후보경쟁율과 득표율과의 상반관계를 입증해 준다.

둘째, 학력은 일반적인 통계적 유의성에는 미치지 못하였지만, 후보 득표율과 긍정적 관계에 있는 것을 보여준다($p < .1$). 즉 다른 모든 조건이 동일할 때, 후보의 학력이 한 단위 높아질수록 득표율은 0.5%씩 높아지는 것을 볼 수 있다.

셋째, 후보의 현직여부는 기초단체장 후보의 득표율에 가장 큰 영향을 미치는 변수로 입증되고 있다. 다른 모든 조건이 동일한 경우 후보의 현직여부에 따라 현직후보는 그렇지 않은 후보보다 득표율이 18% 가량 높게 나타나고 있는 것이다. 이는 뒤에 살펴볼 지역·정당의 교차변수가 미치는 영향보다 높은 것으로써 기초단체장 선거의 특징적 요인을 규명하는데 중요한 시사점을 제공해 준다. 즉 기초단체장 선거에서는 기초단체장의 경험과 경력이 다른 변수보다 지지획득에 중요한 요인임을 시사해 주는 것이다.

넷째, 인구와 소속정당의 교차변수는 자민련을 제외한 모든 경우가 통계적으로 유의미하게 나타나고 있는데, 인구가 많을수록 한나라당과 국민회의 소속의 후보 득표율은 높아지고, 자민련과 무소속 후보의 득표율은 감소하는 것으로 나타난다. 이는 선거구의 인구규모가 큰 곳에서는 한나라당이나 국민회의처럼 정당기반이 확고한 주요정당이 지방선거의 지지동원에 유리한 반면, 제3당 등 기반이 약한 정당이나 무소속의 경우는 상대적으로 인구규모가 작은 선거구에서 지지동원이 효과적임을 시사해 준다. 또한 이러한 결과는 기존의 선거에서 나타났던 여촌야도 현상

이 여야정권교체이후 변화되고 있음을 감지할 수 있게 하는 흥미로운 실증자료를 제공해 주는 것이라 하겠다.

그런데 여기서 무소속 후보의 경우 인구가 많을수록 득표율이 감소하는 것은, 즉 인구가 적은 소규모 지역일수록 득표율이 증가하는 것은 후보인지도와 선거관심에 따른 지역적 차이를 시사해 준다고 생각한다. 대개의 경우 선거와 후보에 대한 관심이 적은 상태에서는 정당이 중요한 선택기준으로 작용할 수 있기 때문에 무소속 후보는 상대적으로 불리하다고 볼 수 있다. 따라서 무소속 후보가 불리함을 극복하기 위해서는 후보에 대한 인지도와 지지를 높이는 것이 필수적이라 할 수 있으며, 이는 인구규모가 작고 지역공동체의 결속력과 관심이 높은 곳에서 무소속의 후보가 인물 중심의 효과적인 선거운동을 벌일 수 있는 것으로 해석된다.

다섯째, 지역과 소속정당의 교차변수도 기초단체장후보의 득표율에 상당한 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 다른 모든 조건이 동일할 때, 영남지역에서 출마한 한나라당 소속의 후보는 득표율이 15.9% 더 높으며, 호남지역에서 출마한 국민의회의 소속의 후보는 득표율이 16.1% 더 높게 나타나고 있다. 또한 충청지역에서 출마한 자민련 소속의 후보는 득표율이 11.4% 더 높은 것으로 나타나고 있어 지역적 정당지지의 편향을 잘 뒷받침해 준다.

2) 지방의회의원 선거

광역 지방의회의원 선거와 기초지방의회의원 선거의 후보득표율 회귀

분석결과를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 광역지방의회의원 선거의 분석 결과에서는 모든 변수가 후보득표율에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나고 있으며, 이에 대한 예상을 뒷받침해 주는 방향으로 영향을 미치고 있다.

<표3-30> 후보득표율에 대한 회귀분석:광역의회의원 및 기초의회의원

선거종류 변수	광역의회의원			기초의회의원		
	회귀계수	표준오차	표준계수	회귀계수	표준오차	표준계수
상수	51.95***	1.40		65.69***	0.46	
후보경쟁율	-8.02***	0.34	-0.39	-10.08***	0.12	-0.69
학력	0.25**	0.12	0.03	-0.03	0.05	-0.01
현직D	7.55***	0.67	0.18	3.83***	0.24	0.13
인구*한나라당	0.34***	0.09	0.08			
인구*국민회의	0.73***	0.09	0.17			
인구*자민련	-0.70***	0.10	-0.13			
인구*무소속	-0.62***	0.11	-0.12			
영남*기호1(가)	19.91***	1.07	0.32	3.81***	0.39	0.08
호남*기호2(나)	23.36***	1.38	0.27	3.21***	0.44	0.06
충청*기호3(다)	23.71***	1.58	0.25	-0.44	0.83	-0.004
F값	268,438**			1362,88***		
R ²	0.641			0.538		
Adj R ²	0.638			0.537		
표본수	1,518			7,034		

*** p<.01 ** p<.05

첫째, 후보경쟁율은 예상대로 후보득표율을 감소시키는 것으로 나타

나고 있다. 즉 광역의회의원 선거구의 후보경쟁율이 한 단위 높아질수록 후보득표율은 약 8% 감소한다.

둘째, 후보의 학력은 다른 모든 조건이 동일한 경우 학력이 한 단위 증가하면 기초단체장 후보의 득표율은 약 0.3% 높아지는 것으로 나타난다.

셋째, 현직여부 또한 후보득표율에 중요한 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 다른 모든 조건이 동일한 경우, 광역의회의원이 재선에 출마한 경우는 그렇지 않은 비현직 후보보다 득표율이 7.6% 높은 것으로 나타난다. 그러나 비교의 관점에서 단체장선거의 현직효과(15%~18%)보다는 낮은 것을 볼 수 있다.

그런데 광역의회선거에서의 현직변수가 지닌 영향력은 뒤에 논의할 지역·정당의 교차변수가 미치는 영향보다 상당히 적은 것으로써, 이는 기초단체장선거와 비교하여 상반된 결과라 할 수 있다. 즉 광역의회의원 선거에서 득표율에 미치는 현직의 영향은 지역적 정당지지가 미치는 영향보다 적으며, 이는 '현직'이란 요소를 포함하여 인물중심의 투표선택보다는 정당중심의 투표선택이 많았음을 시사해 준다고 할 수 있다. 이러한 해석은 선거관심과 후보개인에 대한 경력 등 후보관심이 기초단체장 선거에 비하여 떨어지는 광역의회선거에서 현직의 영향이 낮은 것은 쉽게 이해할 수 있을 것이다.

넷째, 광역의회의원 선거에서 인구와 소속정당의 교차변수는 기초단체장 선거와 일관된 양상을 보여준다. 다른 모든 조건이 동일한 경우, 한 나라당과 국민의회의 소속의 후보는 인구규모가 클수록 지지를 많이 받으

며, 특히 국민회의 소속의 후보 경우에 득표율이 높아지는 것을 볼 수 있다. 반면에 자민련과 무소속 후보의 경우는 인구규모가 작을수록 지지를 많이 받는 것으로 나타나고 있다.

다섯째, 지역과 소속정당의 교차변수는 광역의회의원선거에서 가장 중요한 영향을 미치는 변수로써 검증되고 있다. 다른 모든 조건이 동일한 경우, 영남지역에서 출마한 한나라당 소속의 후보는 득표율이 19.9% 더 높으며, 호남지역에서 출마한 국민회의 후보는 득표율이 23.4% 더 높은 것으로 나타난다. 또한 충청지역에서 출마한 자민련 소속의 후보는 득표율이 23.7% 더 높게 나타나 지역주의적 정당지지 편향이 광역의회의원 선거에서 강하게 나타남을 보여준다.

한편, 기초의회의원 선거의 후보득표율 회귀분석결과를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 후보경쟁율은 다른 모든 조건이 동일한 경우, 한 단위(1만명) 증가할 때 득표율이 10.1% 낮아지는 것으로 나타나고 있다.

둘째, 기초의회의원 선거의 현직변수도 다른 선거와 마찬가지로 득표율에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 즉 다른 모든 조건이 동일한 경우 기초의원의 현직후보는 그렇지 않은 후보보다 득표율이 3.8% 가량 높게 나타난다. 그렇지만 이러한 현직 영향은 다른 선거와 비교하여 상당히 적은 것으로써, 이는 각급 선거별로 현직이 지니는 잇점과 영향력이 다르다는 것을 시사해 준다.

셋째, 지역과 후보 기호의 교차변수는 다른 선거와 비교하여 그 영향력은 작지만, 기호 '가'와 '나'가 특정 지역에서 높은 지지를 받는 흥미로운 결과를 보여준다. 즉 영남지역에서 출마한 기초의회의원 후보의 경우는 기호가 '가'인 경우 득표율이 3.8% 더 높으며, 호남지역에서 출마한 기초의회의원 후보의 경우는 기호가 '나'인 경우 득표율이 3.2% 더 높은 것으로 나타나고 있다. 정당공천이 허용되지 않은 기초의회의원 선거의 경우, 특정 지역에서 특정 기호가 선호되는 것은 동시에 치러지는 다른 모든 선거(광역단체장, 기초단체장, 광역의회의원)에서 기호가 소속 정당을 의미(1번은 한나라당, 2번은 국민회의, 3번은 자민련)하기 때문에 기초의회선거의 기호 순서가 낡는 혼란일 수 있다. 즉 동시선거로 인한 일괄투표의 양상이 지역적 정당지지편향이 강한 곳에서 일어난 것을 시사해 주는 증거라 할 수 있다.

6. 당선여부의 로지스틱 회귀분석

가. 모형설계

앞서 분석한 후보득표율에 대한 회귀분석 모형은 선거구환경 변수들과 후보개인의 변수들이 후보의 지지획득(득표율)에 미치는 영향을 분석한 내용이었다. 다음은 시각을 조금 달리하여 후보의 당선여부에 초점을 두고 지금까지 논의한 선거구 환경변수와 후보개인 변수가 미치는 영향을 분석해 보고자 한다.

후보의 당선여부는 물론 후보의 지지획득과 밀접한 관련이 있으나,

집합자료에서 나타나는 선거결과를 보다 직접적으로 설명하고 변수들의 영향력을 규명하기 위해서는 당선여부에 대한 로지스틱 회귀분석(logistic regression analysis)이 도움이 될 것으로 본다.³⁷⁾

나. 모형의 구성변수

로지스틱 분석에 이용되는 변수는 종속변수를 제외하고 모두 후보득표를 회귀 모형에 포함된 변수와 동일하여, 이에 대한 예상도 동일하게 적용된다. 종속변수는 후보의 당선 여부로써 당선하였을 경우 1, 낙선하였을 경우 0의 값을 지닌다.

한편, 독립변수와 이에 대한 예상을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 선거구의 인구수와 후보정당의 교차변수는 인구수가 많을수록 야당이, 적을수록 여당이 당선 확률이 높을 것이란 기존의 여초야도 현상을 검증하기 위한 것으로써 여야정권 교체이후의 첫 전국규모 선거에서 어떠한 양상을 발견할 수 있는지에 초점을 둔다. 또한 인구수가 적을수록 무소속 후보의 당선 확률이 높을 것으로 예상한다.

둘째, 후보의 소속정당과 지지지역의 교차변수는 한나라당 후보는 영남지역에서, 국민회의 소속의 정당후보는 호남지역에서, 그리고 자민련 후보는 충청지역에서 당선 확률이 높을 것이다. 한편, 정당공천이 금지된 기초의회의원선거의 경우에, '가'번의 후보는 영남지역에서, '나'번의 후

37) 로지스틱분석은 종속변수가 당선여부처럼 모조변수인 경우 적절한 통계기법의 하나로써, 그 특징은 당선확률의 기대값이 0과 1의 한계를 넘지 않으며, 기대값에 따라 독립변수들의 영향력(한계변화)이 달라지는 것을 들 수 있다.

보는 호남지역에서, 그리고 '다'번의 후보는 충청지역에서 당선확률이 높게 예상된다.

셋째, 학력변수는 후보의 학력이 높을수록 당선확률이 높을 것으로 예상된다.

넷째, 후보의 현직여부가 당선여부에 미치는 영향은 현직후보인 경우 다른 후보보다 당선 확률이 높을 것으로 예상된다.

끝으로 후보 경쟁률은 높을수록 개인 당선확률이 낮아질 것으로 예상된다.

다. 당선여부의 로지스틱 회귀모형

본 분석에서는 광역·기초단체장 선거와 광역의회·기초의회 의원선거를 대상으로 당선여부를 분석하고자 한다. 당선여부의 로지스틱 모형은 다음과 같다.

$$Pr = E(\text{당선}=1 | X_{ij}) = 1 / (1 + e^{-\beta X}) \quad \text{-----<모형 3>}$$

여기서 $Pr=1$ 은 당선된 경우이며, $Pr=0$ 은 낙선된 경우를 뜻한다.

X_{ij} 은 독립변수들을 뜻하며, 득표율회귀모형의 독립변수(경쟁율, 학력, 현직D, 인구*소속정당, 지역*기호)와 동일한 내용이다.

다만, 광역단체장 선거의 경우 몇몇 변수들은 당선여부에 체계적인 관련을 맺고 있는 것으로 판명됨에 따라 제외시킬 수밖에 없는 한계를

지닌다. 예를 들어 무소속 후보들은 모두 낙선이 되었기 때문에 의미가 없으며(인구*무소속), 반대로 지역과 소속정당의 교차변수는 해당지역에서 특정 정당소속의 후보가 모두 당선이 되었기 때문에 이들 변수는 제외되었다.

라. 분석결과

후보의 당선여부에 대한 로지스틱 회귀분석 결과를 광역·기초단체장과 광역의회·기초의회 의원선거로 분류하여 두 결과를 비교하여 살펴볼 때 모형의 적합도($-2 \log L$)는 모두 유의미한 것을 볼 수 있다. 또한 모형의 적중률은 광역단체장의 경우 87%, 기초단체장의 경우 88%, 광역의회의원의 경우 90%, 기초의회의원의 경우 64%로써 상당히 높은 것을 볼 수 있다(<표3-31>, <표3-32>참조).

참고로 로지스틱 분석결과를 해석하는데 있어서 한 가지 주의해야 할 점은 독립변수의 영향력(한계변화값)이 당선 확률값에 따라 다르다는 것이다. 즉 한계변화 값은 $\beta * Pr * (1 - Pr)$ 이기 때문에 당선 확률값이 0.5에 가까울수록 독립변수의 영향력이 크다는 점이다. 따라서 표의 분석내용은 당선 확률값을 계산하지 않은 상태에서 독립변수들간의 상대적인 영향력을 비교하는데 초점을 두고자 한다.

1) 단체장 선거

먼저 광역 단체장 선거의 분석결과를 살펴보면, 현직변수만이 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타난다. 이는 지역과 소속정당의

변수가 특정지역에서 특정 정당소속의 후보가 모두 당선된 이유로 모형 분석에서 제외되었다는 점을 고려해 볼 때, 이번 광역단체장 후보의 당선여부는 지역과 소속정당이 가장 큰 중요 요인이며, 후보의 현직여부 또한 당선에 중요한 영향을 미친 것으로 해석하는 것이 적절할 것이다.

<표3-31> 후보당선에 대한 로지스틱분석:광역단체장 및 기초단체장

선거종류 변수	광역단체장			기초단체장		
	로짓계수	표준오차	표준계수	로짓계수	표준오차	표준계수
상수	-0.90	5.81		-1.88***	0.59	
후보경쟁률	-0.49	0.71	-0.19	-0.20**	0.09	-0.15
학력	0.05	0.55	0.03	0.07	0.06	0.08
현직D	2.92***	0.96	0.73	2.67***	0.25	0.67
인구*한나라당	0.001	0.002	0.06	-0.01	0.01	-0.07
인구*국민회의	0.004	0.003	0.54	0.04***	0.01	0.30
인구*자민련	0.003	0.005	0.12	-0.02	0.02	-0.09
인구*무소속				-0.03**	0.01	-0.24
영남*기호1				2.26***	0.41	0.36
호남*기호2				1.41***	0.44	0.19
충청*기호3				1.72***	0.56	0.20
-2Log L	18.11 ***			337.31***		
Concordant	87.0%			88.4%		
Gamma	0.740			0.771		
표본수	40			672		

*** p<.01 ** p<.05

한편, 기초단체장 선거결과를 살펴보면, 후보경쟁률 변수와 현직여

부, 인구규모와 국민회의의 교차변수, 그리고 지역과 소속정당의 모든 교차변수들이 기초단체장의 당선여부에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타난다. 특히 현직의 여부가 기초단체장의 당선에 미치는 영향은 지역과 소속정당의 교차변수가 미치는 영향보다 상대적으로 크게 나타남으로써 앞의 득표를 회귀분석과 일관된 결과를 보여준다.

또한 인구규모와 소속정당의 교차변수 가운데는 국민회의 소속의 경우에만 당선여부에 유의미한 영향을 미치는 변수로써 규명되고 있으며, 인구규모가 클수록 국민회의 소속의 후보가 당선될 확률이 높게 나타난 것은 기존의 여혼야도 현상에서 예상할 수 있는 결과와 상반된 것으로 여야정권교체이후의 변화양상을 보여주며, 이 역시 득표를 회귀분석과 동일한 결과라 지적할 수 있다.

2) 지방의회의원 선거

먼저, 광역의회의원 선거의 경우 후보당선의 로지스틱 회귀분석결과는 후보경쟁율과 현직여부, 그리고 한나라당을 제외한 인구와 정당의 교차변수, 그리고 지역과 소속정당의 모든 교차변수가 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타난다.

현직여부가 광역의원 당선여부에 미치는 영향은 대체로 지역과 소속정당의 교차변수가 미치는 영향보다 작은 것으로 나타나고 있으며, 이는 후보득표를 분석과 유사한 양상임을 확인할 수 있다. 즉 이번 동시선거에서 광역의회의원의 당선은 지역과 소속정당의 교차효과가 가장 중요한 요인이었으며, 현직의 여부도 상당한 영향을 미치는 요인이었음을 입증

해 준다.

<표3-32> 후보당선에 대한 로지스틱분석:광역의회의원 및 기초의회의원

변수	광역의회의원			기초의회의원		
	로짓계수	표준오차	표준계수	로짓계수	표준오차	표준계수
상수	-0.64*	0.36		0.57***	0.11	
후보경쟁률	-0.34***	0.10	-0.17	-0.48***	0.03	-0.25
학력	0.02	0.03	0.03	0.01	0.01	0.01
현직D	1.41***	0.16	0.35	0.45***	0.05	0.12
인구*한나라당	-0.03	0.02	-0.08			
인구*국민회의	0.12***	0.02	0.28			
인구*자민련	-0.12***	0.03	-0.23			
인구*무소속	-0.26***	0.05	-0.51			
영남*기호1	4.18***	0.38	0.71	0.54***	0.08	0.09
호남*기호2	2.12***	0.37	0.27	0.43***	0.09	0.06
충청*기호3	3.89***	0.48	0.43	0.41**	0.18	0.03
-2Log L	840.50***			479.04***		
Concordant	89.6			63.8%		
Gamma	0.795			0.312		
표본수	1,518			7,034		

*** p<.01 ** p<.05

한편, 기초의회의원 선거의 분석결과를 살펴보면, 후보경쟁률과 현직 여부, 그리고 지역과 후보기호의 교차효과가 기초의원 당선에 유의미한 영향을 미치는 변수로써 규명되고 있다. 기초의원 후보의 현직여부는 다른 선거에 비해 그 영향력이 약하기는 하지만 비현직후보보다 당선확률

이 높게 하는 요인으로 나타나고 있다. 또한 지역과 후보기호의 교차효과 역시 정당공천이 허용된 다른 선거보다 그 영향력이 작기는 하지만, 기초의원 당선에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나 동시선거에 따른 일괄투표의 폐해를 시사해 준다.

제4절 당선자 분석³⁸⁾

1. 당선자의 경력 분포

1998년 6·4 지방선거에 당선된 후보들의 경력 가운데 민선 공직자에 초점을 두고 살펴보면 다음과 같다. 광역단체장 당선자 가운데 현직 광역단체장은 9명인 것으로 나타나며, 기초단체장 당선자 가운데는 현직 기초단체장 148명, 광역의원 8명, 기초의원 5명이 포함되어 있다. 한편, 광역의원 당선자 가운데는 현직 광역의원 299명, 기초의원 37명이며, 기초의원의 당선자는 현직 기초의원 1,570명, 광역의원 6명으로 나타나고 있다. 이는 전체적으로 단체장선거의 경우 행정경험을 쌓은 후보자의 당선은 지방자치 단체의 운영이 행정능력 본위의 전문영역으로 자리잡아 가고 있음을 나타내며, 선거에서도 공직경험이 당락을 좌우할 변수로 작용하고 있음을 의미한다는 점에서 현직효과에 대한 해석을 뒷받침해 준다.

참고로 단체장의 현직재선 내용을 살펴보면 다음과 같다. 광역단체

38) 당선자 분석에 이용된 통계자료는 중앙선관위의 전산자료를 비롯하여 당선인명부(중앙선거관리위원회, 행정자치부)와 관련자료를 이용하여 재구성하였다.

장은 현직 광역단체장의 당선율이 81.8%(9/11후보)로 가장 높게 나타나고 있으며, 기초단체장 선거의 경우 현직 기초단체장의 당선율이 76.2%(148/194후보), 광역의원의 당선율은 13.5%(8/59후보), 기초의원의 당선율은 14.2%(5/35후보)로 나타난다. 한편, 광역의원선거의 경우 현직 광역의원의 당선율이 63.3%(299/472후보)이며 기초의원의 당선율은 33.9%(37/109후보)로 나타나고 있다. 끝으로 기초의원의 경우 광역의원은 7명 후보 가운데 6명이 당선되었으며, 현직 기초의원의 당선율은 55.9%(1570/2805후보)를 보이고 있어 광역의원이 기초의원으로 하향지원 했을 때 당선율이 가장 높음을 확인할 수 있다.

한편 지난 6·27 지방선거에서는 기초의원의 경우, 당선자의 25.3%(1,147명)가 기초의원을 포함한 선출직 공무원의 경력을 지녔으며, 9.4%(427명)는 임명직 공무원의 경력을 지닌 데 비하여, 광역의회의 경우는 31%(271명)가 선출직 공무원, 4.5%(39명)가 임명직 공무원의 경력을 지니고 있었다. 기초단체장의 당선자들은 52.6%(121명)가 임명직 공무원의 경력을 지녔으며, 17.8%(41명)가 선출직 공무원의 경력을 지니고 있었으며, 광역단체장의 경우는 80%(12명)가 임명직 공무원의 경력과 33.3%(5명)가 국회의원을 포함한 선출직 공무원의 경력을 지녔다.³⁹⁾

2. 당선자의 연령별·성별 분포

당선자의 연령분포를 살펴보면 광역단체장의 연령은 평균 57.8세로

39) 참고로 선출직과 임명직의 공직 경력을 지니고 있는 경우도 상당수가 있었다.

52세에서 62세까지 분포하고 있으며, 기초단체장은 평균 56.2세 (35세~73세)로 나타나고 있다. 이에 비하여 광역의회의원은 평균 50.3세 (32세~75세), 기초의회의원은 평균 50.4세 (28세~72세)로 비교적 낮은 것을 살펴볼 수 있다. 즉 광역의회의원이 가장 젊게 구성되어 있고 그 다음이 기초단체장, 광역단체장으로 광역단체장이 가장 연령이 높은 것으로 나타나고 있다. 이는 지난 6·27 지방선거와 거의 같은 양상이라 할 수 있다. 즉 6·27 지방선거에서도 광역의회의원이 49.5세로 가장 젊게 구성되어 있고 그 다음이 기초의회의원 49.7세, 기초단체장 55.4세, 광역단체장이 55.8세로서 광역단체장이 가장 연령이 높은 것으로 나타났다. 이는 광역·기초단체장 및 의회의원을 막론하고 한창 경륜이 완숙한 '지천명(知天命)'의 세대인 50대가 주축을 이루고 있는 것으로 볼 수 있다.

<표3-33> 6·4 지방선거 당선자 성별·연령별 분포

구분	계	성별		연령별				
		남	여	29이하	30~39	40~49	50~59	60이상
계*	4,353	4,283	70	14	545	1,606	1,739	449
광역 단체장	16	16	0	0	0	0	8	8
기초단체장	232	232	0	0	4	32	94	102
광역의원**	616	602	14	0	66	206	270	74
기초의원	3,489**	3,433	56	4	310	1,265	1,426	484

* 비례대표후보가 제외된 숫자임.

** 기초의회의 총 선출인원은 3,490명 (부산 금정구의 1명 재선거 예정)

한편, 당선자의 성별 분포는 앞에서 분석한 후보자의 성별 분포에서 예상할 수 있듯이 여성후보의 당선이 상당히 낮은 것을 볼 수 있다. 즉, 광역 및 기초 단체장 선거에서는 단 한 명의 여성후보도 당선되지 못하였으며, 비례대표를 제외한 광역의회와 기초의회의 구성을 살펴볼 때 각각 2.3%(14명), 1.6%(56명)의 극히 일부만이 의석을 차지하게 됨으로써 성(性)의 대표성이 지난 6·27 지방선거에서처럼 여전히 심각한 것을 보여준다. 참고로 6·27 지방선거에서 여성은 지역구 광역의회의원 중 1.5%(13명), 기초의회의원 중 1.6%(72명)였다.

또한 시도별 여성위원의 수를 비교할 때에는 비교적 대도시에서 많은 여성후보가 당선됨으로써 지난 6·27 지방선거와 유사한 양상을 발견할 수 있다. 즉 광역의회의원 선거의 경우 광역시에서는 24명의 여성후보가 출마하여 12명이 당선한 데 비해 도에서는 13명의 여성후보 가운데 2명만이 당선되었으며,⁴⁰⁾ 기초의회의원 선거의 경우 광역시에서는 92명의 여성후보 가운데 43명이 당선한 데 비해 도에서는 47명 가운데 13명이 당선한 데 그쳤다.⁴¹⁾ 이는 지방자치단체의 민선공직자가 모두 남성으로만 구성된 사례가 많다는 것을 의미하는 것이며,⁴²⁾ 또한 여성후보의 당선이 거의 대도시에서 이루어졌다는 점에서, 도농간의 여성에 대한 인

40) 광역의회의 지역구 여성위원을 시도별로 살펴보면, 서울 6명, 대구 2명, 인천 3명, 광주 1명, 경기 1명, 강원 1명으로 총 14명이다.

41) 기초의회의 여성위원을 시도별로 살펴보면, 서울 26명, 부산 2명, 대구 3명, 인천 5명, 광주 4명, 대전 1명, 울산 2명, 경기 8명, 충북 1명, 전북 3명, 경북 1명으로 총 56명이다.

42) 232개 기초의회 가운데 41개 의회만이 여성위원을 지니고 있으며, 16개 광역의회는 비례대표를 포함하더라도 여성위원이 한 명도 없이 의회(예: 충북도의회)가 구성된 곳도 있다.

식 차이가 상당히 높다는 것을 시사해 준다.

<표3-34> 6·4 광역의회의원 여성 비례대표수 현황

시·도	한나라당		국민회의		자민련		계	
	당선수	여성	당선수	여성	당선수	여성	당선수	여성
계	29	13	32	12	13	2	74	27
서울	5	4	5	1	-	-	10	5
부산	3	1	2		-	-	5	1
대구	2	1	-		1	-	3	1
인천	1	1	1		1	-	3	1
광주	-		2	1	1	-	3	1
대전	-		1		2	1	3	1
울산	2		1	1	-	-	3	1
경기	3	1	5	1	1	-	9	2
강원	2	1	2	1	1	-	5	2
충북	-		1		2	-	3	-
충남	-		2	1	2	1	4	2
전북	1		2	1	1	-	4	1
전남	2	1	3	2	-	-	5	3
경북	4	2	1	1	1	-	6	3
경남	3	1	2	1	-	-	5	2
제주	1		2	1	-	-	3	1

한편, 광역의회의 비례대표 의원 가운데 여성의원이 차지하는 비율은 총 74석의 정수 중 27명으로 36.5%를 차지하고 있다(<표3-34> 참조).

한나라당은 29명의 비례대표 당선자 가운데 13명이 여성이며, 국민의회는 32명 가운데 12명, 그리고 자민련은 13명 가운데 2명의 비례대표 광역의원이 여성인 것으로 나타났다. 참고로 지난 6·27 광역의회의 비례대표 가운데 여성은 44.2%(42명/95명)를 차지하였다.

3. 당선자의 학력·직업분포

6·4 지방선거에서 나타나는 당선자의 학력분포는 기초단체장보다 광역단체장이, 기초의회의원보다 광역의회의원이 높게 나타나고 있으며 그 중 광역단체장 당선자가 가장 높은 학력 소유자로 구성되어 있다. 이는 지난 6·27 지방선거와 유사한 양상을 보이지만 대체로 학력이 낮아지는 경향을 보이고 있다. 이번 선거에서 광역단체장은 모두 대졸이상의 학력을 지니고 있으며, 기초단체장은 대졸이상이 70.2%를 차지하고 있다(<표 3-35> 참조).

<표3-35> 6·4 지방선거 당선자의 학력별 분포

구분	계	초졸 이하	중퇴 /중졸	고퇴 /고졸	전문대졸 /대퇴	대졸	대졸 이상
계*	4,353	580	491	1,685	395	957	245
광역단체장	16	0	0	0	0	9	7
기초단체장	232	6	8	33	22	107	56
광역의원*	616	47	37	179	62	219	72
기초의원	3,489**	527	446	1,473	311	622	110

* 비례대표후보가 제외된 숫자임.

** 기초의회의 중 선출인원은 3,490명 (부산 금정구의 1명 재선거 예정)

한편 광역의회의원 당선자는 47.3%가 대졸이상의 학력을 지니고 있으며, 기초의회의원은 21%가 대졸이상의 학력을 지니고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 지난 6·27 지방선거와 비교할 때, 대졸이상의 학력을 지니고 있는 각급 선거의 당선현황은 기초단체장 74.3%, 광역의회의원 55.3%, 기초의회의원 31%로 나타나고 있어 특히 지방의회의원 당선자의 학력이 많이 떨어진 것을 볼 수 있다. 선거별로 가장 집중된 학력분포를 보면 기초의회의원의 경우를 제외하고 모두 대졸 학력이 가장 많았으나 기초의회의원의 경우는 고졸 학력이 많았다.

한편, <표3-36>에 의한 당선자의 직업분포를 살펴보면 다음과 같다. 광역단체장과 기초단체장 등 단체장 선거의 당선자 대다수의 직업은 앞서 분석한 후보의 직업분포와 유사하게 정치인과 공무원인 것으로 나타나고 있다. 그러나 단체장 후보의 직업분포와 다른 점은 광역단체장 당선자의 경우 정치인(44%)보다 공무원의 직업(50%)을 갖고 있는 경우가 많으며, 기초단체장 당선자의 경우는 공무원이 차지하는 비율(66%)이 눈에 띄게 많다는 점이다. 이는 단체장이란 직함과 관련하여 각 후보가 지닌 현재의 직업이 중요한 투표선택의 요인이 되었음을 시사해 준다 할 것이다.

이와 비교하여 광역의회의원 당선자의 경우는 정치인과 상업종사자, 공무원이 각각 17%, 14%, 26%의 분포를 차지하고 있으며, 기초의회의원 당선자의 경우는 농·축산업 종사자가 21%, 상업종사자가 18%, 공무원 22%로 후보의 분포와 비슷한 양상을 보여주고 있다. 전체적으로 볼 때,

지방선거 당선자의 직업분포는 후보자의 직업분포에서와 마찬가지로 각 급별 선거에 따라 다르게 나타나고 있으며, 특히 전문직이나 회사원의 비율은 극히 적은 것으로 나타나고 있다.

<표3-36> 6·4 지방선거 당선자의 직업별 분포

구분	계	정치인	농축산 업	상업	광·공·수 산업	건설업	전문직**	회사원	공무원	기타
계*	4,353	282	772	703	110	254	74	140	1,101	917
광역단체장	16	7	-	-	-	-	-	-	8	1
기초단체장	232	32 (14%)	4 (2%)	5 (2%)	2 (1%)	-	3 (1%)	6 (3%)	152 (66%)	28 (12%)
광역의원*	616	102 (17%)	50 (8%)	87 (14%)	17 (3%)	25 (4%)	29 (5%)	20 (3%)	158 (26%)	128 (21%)
기초의원	3,489	141 (4%)	718 (21%)	611 (18%)	91 (3%)	229 (7%)	42 (1%)	114 (3%)	783 (22%)	760 (22%)

* 비례대표후보가 제외된 숫자임.

** 약사, 의사, 변호사, 교육자 등

참고로 재선된 지방의회의원의 직업분포는 다음과 같다. 먼저, 총 299명의 재선된 광역의원의 경우 정치인 52명, 농축산업 12명, 상업 18명, 광·공·수산업 7명, 건설업 3명, 전문직 18명, 회사원 5명, 공무원 152명, 기타 32명 등으로 분류되며, 총 1,570명의 재선된 기초의원의 경우 정치인 87명, 농축산업 158, 상업 193, 광·공·수산업 28명, 건설업 59명, 전문직 25명, 회사원 33명, 공무원 964명, 기타 223명으로 나타난다.

4. 노동계의 당선분포

노동조합 등의 사회단체의 정치활동이 허용된 이후 처음 실시된 이번 선거결과, 노동계에서는 4명의 기초단체장을 비롯하여 19명의 광역의원, 41명의 기초의원이 당선되는 등 기대 이상의 성과를 내었다.⁴³⁾ 먼저, 국민승리21과 민주노총은 이번 선거에 공동으로 모두 49명의 후보를 공천하였으며, 선거결과 기초단체장 3명, 광역의원 2명, 기초의원 18명등 모두 23명이 당선되었다. 기초단체장의 경우 울산 북구와 동구 그리고 경남 남해군에서 당선되었다. 국민승리21과 민주노총은 특히 노동계층이 많은 울산에서만 구청장 2명, 광역의원 2명, 기초의원 10명등 총 14명을 당선시켰다.⁴⁴⁾

한국노총의 경우 총 78명이 출마하여 경기도 군포시장을 비롯, 광역의원 17명(당선을 41.2%), 기초의원 23명(당선을 54.8%)등 모두 41명이 당선되어 53.8%의 당선율을 기록하였고 특히 한나라당 강세지역인 경북 구미시에서 6명을 출마시켜 광역의원 1명, 기초의원 4명을 당선시켰다. 그런데 한국노총의 경우 당선된 17명의 광역의원 중 10명이 비례대표였으며, 특히 17명 전원이 지역정서에 따라 한나라당(3명), 국민회의(10명), 자민련(4명)의 정당공천을 받았다는 점에서 엄격히 말하면 한국노총의 후보가 아닌 '노동계 출신'으로 보아야 할 것이다.

한편, 노동진영 외의 시민·사회단체의 선거참여를 살펴보면, 먼저 민

43) 노동계의 지방선거 참여와 전개, 결과에 대한 자세한 논의는 조현연(1998) 참조

44) 참고로 현대자동차와 현대중공업 등 대규모 사업장이 집중되어 있는 울산은 지난 제15대 대통령선거에서 국민승리21의 권영길 후보가 12%의 전국 최다득표를 얻었던 지역이다.

주주의 민족통일 전국연합(전국연합)의 경우 22명의 후보가 출마하여 기초단체장 1명, 기초의원 8명이 당선되었다. 농민단체로서 전국농민회총연맹(전농)은 총 35명의 후보가 출마하여 기초단체장 1명, 광역의원 4명, 기초의원 16명이 당선되었다. 그리고 환경운동연합(환경련)은 39명 후보 중에서 대구 남구청장, 울산 북구청장의 2명의 기초단체장을 비롯하여 광역의원 6명과 기초의원 13명 등 총 21명이 당선되었다. 끝으로 과학기술노동조합연맹에서는 모두 7명(광역·기초)의 후보를 출마시켜 대전 유성구의회에서만 3명을 당선되었다.

제5절 요약 및 평가

이번 6·4 지방선거는 지난 6·27 선거와 비교하여 광역의원의 30% 감소, 기초의원의 23%가 감소된 선거였음에도 불구하고 기탁금의 반환요건의 강화와 소형인쇄물·현수막의 금지, 유급선거사무원의 축소 등 선거운동상의 제약으로 후보출마가 줄어드는 현상을 보였으며, 특히 무소속 후보의 출마가 크게 낮아지는 특징을 보였다. 또한 후보경쟁의 감소와 함께 단독후보의 출마선거구와 무투표당선이 증가되는 현상을 발견할 수 있었다.

이는 IMF 체제하에서의 선거무관심에 더불어 선거제도의 변화가 후보에 대한 정보 부족을 낳게 함으로써 지방선거에 대한 관심을 더욱 감소시켰으며 지난 1961년 선거이래 최저의 투표율을 기록하는데 중요한

요인이 되었다고 볼 수 있을 것이다. 그러나 투표율 자체의 하락이 문제라기보다는 유권자가 지방선거(특히 지방의회선거)에 무관심한 상태에서 후보를 제대로 알지 못하고 찍은 투표선택의 결과가 지방자치단체의 의사결정을 이루는 지방의회를 구성하게 되었다면 더욱 심각한 문제라 할 수 있다. 특히 지방선거가 4개의 독립된 선거를 동시에 실시함으로써 후보인지에 대한 혼란과 투표선택의 곤란함으로 특정 선거를 기준으로 한 일괄적인 투표선택을 제도적으로 용이하게 한다는 점에서 동시선거가 지난 문제의 심각성에 주의를 기울일 필요가 있다고 본다.

한편, 공천과정에서 나타난 연합공천과 지역주의적 정당공천 양상은 선거결과와 지역분할 현상을 예견할 수 있게 하였으며, 이러한 양상이 후보경쟁율의 저하와 투표참여의 동인을 감소시키는 데도 한 몫을 하였다고 본다. 그리고 이번 지방선거의 또 다른 특징적인 현상으로는 현직의 개선 출마율과 이들의 개선 성공률이 상당히 높았다는 점을 들 수 있다. 선거결과에서 나타난 현직효과는 특히 광역시보다는 도에서 지역효과와 상승적인 작용을 일으킨 것으로 분석되고 있다. 여기에 덧붙여 무소속 현직후보의 개선 성공률이 정당소속의 현직후보보다 크게 떨어지는 점과 특히 이러한 차이가 광역시에서 상당히 벌어지는 것을 살펴볼 수 있었다. 즉 무소속 후보는 정당 후보보다 현직을 포함하여 이번 지방선거에서 상당히 불리한 양상을 보였는데, 특히 농촌보다 대도시에서 더욱 불리한 것으로 나타나 현직의 도시규모 효과를 확인시켜 주고 있다. 결국 정당이나 현직이란 변수는 선거관심이 낮은 경우 후보선택의 중요한 기준으로 작용한다는 점에서 이번 선거에서 나타난 이번 선거의 특징은

침체된 선거분위기를 반영해 준다 할 수 있을 것이다.

또한 이번 지방선거의 주요 특징 가운데 하나는 전국 16개 시·도 전부가 각각 특정 정당에 의해 광역단체장, 기초단체장, 광역의회의 과반 수이상을 점유하여 1당 독점적인 양상을 보이게 된 것은 들 수 있다. 이는 지난 6·27 지방선거와 비교할 때 7개 지역 정도에 그쳤던 1당 독점체제가 전국적으로 보편화된 현상이 되었음을 의미하는 것이다. 즉 6·27 지방선거에서는 서울과 호남지역(민주당), 대전과 충남(자민련), 부산(민자당)에서만 1당 독점적인 양상을 발견할 수 있었고(<부록 7> 참조), 나머지 8개 지역에서는 기초단체장 차원이나 광역의회 차원에서 정당간 또는 정당과 무소속간에 어느 정도 힘의 균형이 이루어진 것을 볼 수 있었다.

이와 같이 하나의 정당이 자치단체의 단체장과 의회를 점유해 버리는 현상은 현재 기관대립형의 기관구성을 채택하는 기본 취지인 균형과 견제의 의미가 상실될 우려가 높다는 점에서 문제의 심각성이 제기된다. 즉 지역 사업권이나 지방의원의 지역구 사업 등에서 공공이익을 반하는 결정이 아무런 통제 없이 내려질 수 있을 뿐 아니라 각 지역의 지방의회들이 자치단체장의 예산 및 행정을 견제하지 못할 수 있다는 점에서, 그리고 특히 단체장과 지방의회와 담합하여 사익을 챙길 경우 등을 배제할 수 없다는 점에서 심각한 문제를 내포하고 있다고 할 것이다. 또한 전국의 모든 시도가 1당 독점적이 체제에 돌입하여 정당간 견제와 균형의 의미를 잃었다는 것은 지방선거에 정당참여를 허용하는 취지가 크게 손상되는 것을 의미하기도 한다.

끝으로 1당 독점체제의 특징과 함께 드러난 또 하나의 문제점으로는 광역의회선거의 경우 한 정당이 2/3이상의 의석을 점유한 곳에서 소선거구제의 병폐라 할 수 있는 득표율과 의석점유율간의 괴리가 심각하다는 점이다. 이러한 차이는 특히 도의회보다 광역시의회에서 그 차이가 높게 나타나고 있다. 이는 주민의 지지가 의석으로 연계되지 못함으로써 민의의 정치세력화 과정이란 선거가 지니는 본래의 의미가 퇴색된다는 것을 의미한다. 뿐만 아니라 득표율과 의석점유율간의 괴리는 어떤 정당이 지역전체에서는 상당한 득표를 얻고도 의석을 차지하지 못한다는 것을 의미한다는 점에서 게임의 법칙상 공정성의 문제가 제기된다 할 수 있을 것이다.

제4장 투표참여의 행태분석

제1절 선거관심과 투표참여

1. 이론적 논의

이번 6·4 동시 지방선거는 52.6%라는 낮은 투표참여율에서 시사하듯이 상당히 저조한 선거관심에서 4개 선거가 치러졌다. 선거관심은 투표참여 뿐만 아니라 후보선택을 포함하여 선거행태를 논의하는데 있어 가장 기본적인 요인이라 할 수 있다. 즉 지방선거에 대한 관심은 투표참여 여부를 결정하는 가장 중요한 요인 가운데 하나라 할 수 있으며 (Campbell, 1966; 이남영, 1992; 이현우, 1997), 관심정도에 따라 후보에 대한 인지와 구체적인 정보를 취합하여 유권자의 합리적인 후보선택을 이루는데 중요한 영향을 미친다(박찬욱, 1992; 이현우, 1998).

투표참여와 선거관심에 대한 전통적인 접근(Campbell, 1966)으로 양자간의 관계를 살펴보면 다음과 같이 요약된다. 첫째, 투표율의 고저는 주로 선거기간의 단기적 정치요인에 의해 결정되며, 후보나 이슈, 선거환경 등의 변수가 투표참여를 자극하는 단기적 정치요인이라 할 수 있다. 이러한 단기적 요인이 투표참여를 자극하는 정도와 성격은 선거마다 다

르게 나타나며, 이를 크게 자극이 낮은 선거(low-stimulus election)와 높은 선거(high-stimulus election)로 나눈다면, 그 기준은 유권자가 후보선택에 부여하는 중요도라 할 수 있다. 물론 유권자가 부여하는 후보선택의 중요성 외에도 투표참여를 자극하고 선거열기를 높이는 환경적 요인으로는 대중매체의 선거보도나 정당의 선거활동을 들 수 있을 것이다.⁴⁵⁾ 그런데 유권자가 중요성을 부여하는 선거는 대중매체나 정당의 활동이 활발해지는 것으로 양자의 긴밀한 관계를 가정할 수 있다.

둘째, 유권자 개개인은 정치에 대한 관심도와 정치적 자극에 대한 반응성, 그리고 주변환경의 심리적 압력 등에서 차이를 지닌다. 이들을 크게 두 부류로 나누자면, 정치적 자극이 약하더라도 투표에 참여할 만큼 정치 관심이 높은 고정적 유권자(core voters)와 그렇지 않은 주변적 유권자(peripheral voters)로 나눌 수 있다. 전자는 정기적인 투표참여자의 특성을 지니면, 후자는 선거열기가 높을 때에만 투표에 참여하는 부정기적인 투표참여자라 할 수 있다. 따라서 어느 선거든지 투표참여의 관건은 선거관심이 낮고 반응성이 떨어지는 사람들에 대하여 정치환경적 자극에 의해 얼마나 많이 투표장에 끌어들이 수 있는가에 모아진다고 할 수 있다.

정통적인 시각에서 바라볼 때, 이번 지방선거는 중앙선거에 비하여 자극이 낮은 선거로 분류될 수 있으며, 따라서 투표참여율이 낮은 것으로 해석할 수 있을 것이다. 또한 투표율의 도저촌고 현상은 고정적 유권

45) 이번 6·4 지방선거에서 주요 3개 TV 방송사의 선거보도가 차지하는 비중은 전체적으로 13%에 불과하여 지난 1995년 지방선거의 39%보다 크게 줄어든 것으로 분석되고 있다(황근, 1998, 154-155쪽 참조).

자와 주변적 유권자의 도시분포를 고려할 때, 고정적 유권자의 비율이 도시보다 농촌에서 높다는 것을 시사한다. 다음은 유권자의 선거관심도를 분석함으로써 이와 같은 전통적인 시각을 검증해보고자 한다.

한편, 이번 6·4 선거는 물론 4개 지방선거가 동시에 실시되었기 때문에 각급 선거에 대한 관심이 각각의 지방선거 투표참여율에 투영될 수 없었다. 따라서 동시지방선거에서 투표참여라는 행동은 각급 지방선거에 대한 관심이 종합적으로 영향을 미쳐 투표참여의 동인이 되었을 수도 있으며, 혹은 특정 선거에 대한 관심이 투표참여의 주요 동인이 됨으로써 상대적으로 관심이 낮은 다른 지방선거에도 참여하게 되었을 수도 있을 것이다. 그런데 선거관심과 투표참여의 관계가 설득력을 지니는 밀접한 관계로 규명된다면, 이를 기초로 각급 선거에 대한 가상적 투표참여율을 분석하는 것도 흥미로운 분석이 될 것으로 기대된다.

2. 선거관심에 따른 투표참여

각급 지방선거에 대한 유권자의 선거관심을 살펴보면 <표4-1>과 같다.⁴⁶⁾ 전체적으로 이번 지방선거에 대한 관심은 1997년 12월 제15대 대통령 선거와 비교하여 크게 떨어지는 것을 의미하는데, 지난 대선에서는 응답자의 약 90%가 선거에 관심이 있다고 하였으며, 1.6%만이 전혀 관심이 없다고 응답하였다. 이번 지방선거에서 선거관심이 40~50%대로

46) 분석에 이용된 설문은 각각의 선거에 대한 관심도를 묻는 질문으로써 '선생님께서 이번 지방선거(광역단체장선거, 기초단체장 선거, 지방의회선거)에 얼마나 관심이 있었습니까?'를 이용하였다.

크게 떨어진 것은 전통적인 관점에서 말하는 자극이 낮은 선거로 지방선거를 분류할 수 있다는 것을 의미한다. 즉 선거열기와 언론의 보도, 유권자가 부여하는 선거의 중요성 등에서 자극이 낮은 지방선거는 유권자의 선거관심이 낮고, 따라서 투표 참여율이 떨어진 것으로 해석할 수 있다.

<표4-1> 지방선거별 선거관심

(단위 %)

선거관심 선거종류	매우 많음	조금 있음	별로 없음	전혀 없음	(사례수)
광역단체장	19.2	35.1	31.7	14.0	1,500
기초단체장	17.6	29.8	36.4	16.2	1,496
지방의회의원 ⁰⁾	15.7	24.8	39.2	20.3	1,494
제15대 대선	61.9	27.9	8.6	1.6	1206

⁰⁾ 지방의회의원선거에 대한 관심은 광역, 기초를 따로 질문되지 않고 하나의 설문항으로 질문되었다.

이번 6·4 지방선거에 대한 관심에서 특징적인 것은 지방의회선거보다 단체장선거에 대한 관심이 높고 특히 광역단체장선거에 대한 관심이 높은 것을 들 수 있다. 각급 지방선거에 대한 관심은 광역단체장 선거에서는 응답자의 약 54%가 관심이 있다고 한 것에 비하여, 기초단체장 선거에서는 약 47%, 그리고 지방의회선거에서는 약 41%로 응답비율이 낮아지는 것을 볼 수 있다. 또한 '전혀 관심이 없었다'는 응답의 비율도 광역단체장 선거는 14%, 기초단체장 선거는 16%인 것과 비교하여, 지방의

회선거는 20%로 나타난다. 특히 지방의회에 대한 선거무관심('별로 없었다' 포함)은 약 60%에 이르고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 이번 동시 지방선거가 단체장 중심의 선거관심 속에 지방의회에 대한 선거관심이 상대적으로 크게 뒤떨어지는 상태에서 치러졌음을 나타내 주는 것이다.

이러한 양상은 지난 1995년 6·27 지방선거와 유사한 특징으로 지적될 수 있다. 지난 지방선거에서 관심이 있었다는 응답비율은 광역단체장 87%, 기초단체장 79%, 광역의회의원 58%, 기초의회의원 61%로 나타난다.⁴⁷⁾ 이는 이번 6·4 지방선거가 지난 선거에 비하여 전반적으로 관심이 크게 떨어졌으나 선거관심의 비중은 지방의회의원선거보다 단체장선거에 편중되어 있음을 보여 준다.

한편, 선거관심과 투표참여와의 관계를 살펴보면 선거관심이 높을수록 투표참여가 많은 것을 확인할 수 있다(<표4-2> 참조). 예를 들어 광역단체장 선거에 대하여 매우 관심이 많았다고 응답한 사람의 약 92%가 투표를 하였던 것과 비교하여 선거관심이 조금 있었던 사람은 74%, 별로 없었던 사람은 60%, 그리고 전혀 없었던 사람은 36%가 투표에 참여한 것을 볼 수 있다. 선거관심과 투표참여의 이러한 양상은 기초단체장 선거나 지방의회의원 선거에서도 동일한 것을 확인할 수 있다.

47) 1995년 설문응답 가운데 "그저 그랬다"는 항목은 제외한 비율이다.

<표4-2> 지방선거별 선거관심에 따른 투표참여율
(단위 %)

선거관심 선거종류	매우 많음	조금 있음	별로 없음	전혀 없음	(사례수)
광역단체장	91.7	74.4	59.6	36.2	1,500
기초단체장	93.5	79.8	57.7	39.9	1,496
지방의회의원	91.5	83.2	60.4	44.1	1,494

한 가지 흥미로운 점은 각급 선거에 대해 선거관심이 전혀 없었다는 사람들의 투표를 분포에서 나타난다. 즉 광역단체장 선거와 기초단체장 선거, 그리고 지방의회의원 선거에 대해 선거관심이 전혀 없었다는 응답자 가운데 투표에 참여한 비율은 각각 36%, 40%, 44%로 증가하는 양상을 발견할 수 있다. 이는 지방의회의원 선거에 전혀 관심이 없었음에도 불구하고 다른 선거(즉 광역단체장이나 기초단체장 선거)에 투표하기 위하여 동시선거에 참여한 비율이 상당수 차지하는 것을 시사해 주는 것이다.

선거관심과 투표참여의 관계는 최근 선거관심을 잠재변수로 접근한 분석에서 선거관심에 대한 주관적인 응답이 신뢰성이 있을 뿐 아니라, 투표의사를 측정하는데 가장 적절한 변수임을 주장하고 있어 관심을 끈다(이현우, 1997). 또한 제14대, 제15대 총선과 대선의 선거관심도를 기초로 집합자료에 나타난 실제 투표율을 적용한 시뮬레이션 분석결과, 예측 투표율과 실제 투표율간의 높은 적중률을 보여 주었다(이현우, 1998). 이를 바탕으로 이번 6·4 동시 지방선거가 분리선거로 치러졌을 경우의 투

표율을 예측해 보면 다음과 같다. 먼저, 예측투표율을 위한 회귀식 결과는

$$\text{예측투표율} = 84.999 - 2.462 * \text{선거에 관심 없음(\%)}, \quad R^2 = .975 \\ (.280)$$

이며, 실제투표율과 예측투표율은 <표4-3>에서 보는 바와 같다.

<표4-3> 선거관심도에 따른 투표참여율 예측 모형⁴⁸⁾

(단위 %)

		선거관심도 (전혀 없음)	실제투표율	예측투표율	오차
14대 대선		1.8	81.9	80.5	1.4
14대 총선		4.7	71.9	73.5	-1.6
15대 대선		1.6	80.7	81.1	-0.4
15대 총선		8.8	63.9	63.3	0.6
6·4 지방 선거	광역단체장	14.0	52.6	50.5	2.1
	기초단체장	16.2		45.1	7.5
	광역의회	20.3		35.0	17.6

이 모형을 이번 지방선거에서 각각의 선거에 대한 가상투표율을 예측하는 모형으로 사용하여 적용할 경우, 당시 지방선거의 실제 투표율

48) 이현우(1998)의 <표3> p.11 재편집.

52.6%와 비교하여, 분리선거의 가상적 투표율은 광역단체장 50.5%, 기초단체장 45.1%, 지방의회 35%로 예상된다. 참고로 대선과 총선을 자료로 하여 만들어진 이 모형에서 실제투표율과 예측투표율의 최대 차이는 단지 1.6%에 지나지 않으며 평균 1%의 오차를 보일 정도로 정확한데, 전국선거인 대선이나 총선의 선거관심도를 바탕으로 상이한 성격을 가진 지방선거를 예측하는 모형에서도 광역단체장선거의 경우 겨우 2% 정도의 차이만을 나타냈다는 점을 감안한다면 매우 정확한 예측이라 할 수 있다. 이러한 투표율의 예상결과는 또한 실제 투표율인 52.6%가 기초단체장이나 지방의회선거의 경우 광역단체장선거에 대한 유권자들의 투표의사로 과장된 것임을 시사해 준다.⁴⁹⁾

제2절 도시규모와 투표참여

1. 이론적 논의

이번 지방선거에서는 앞장의 집합자료 분석에서도 나타났듯이 투표율의 뚜렷한 도저촌고 현상을 발견할 수 있었다. 도저촌고 현상에 대한 설명은 크게 '근대화이론'과 '공동체이론'으로 나뉜다. 첫째, 근대화이론에서 본 도저촌고 현상은 도시화와 투표참여가 정(正)의 관계에 있으나 정치환경적 또는 정치문화적 매개요인에 의해 상반된 결과가 나타나는

49) 동시선거라는 제도적 이유로 인한 강요된 투표행위가 특히 지방의회 선거결과에 왜곡되게 미쳤을 영향에 대해서는 이현우(1998년) 참조.

특수 현상으로 해석된다. 예를 들어 관권 또는 금권개입에 의한 압력(윤천주 1994, 134-146), 혹은 집단압력에 의해(Kim et al. 1980) 농촌에서 높은 투표참여가 이루어지는 것으로 보거나, 정치제도에 대한 불만으로 인해 정치의식이 높은 도시 유권자는 정치효능감과 신뢰감을 잃게 되어 투표에 참여하지 않는 경향을 나타내는 것으로 본다(김광웅 1985; 정득규 1983, 1975). 혹은 정치문화의 유형과 정치참여와의 관계에서 접근하여 도·농간 투표율의 차이를 설명하기도 한다(김선종 1990).

둘째, 이와 비교하여 공동체 이론에서 본 도저촌고 현상은 일반적인 현상으로서 이해하여 도시화와 투표참여가 부(負)의 관계에 있다고 주장한다. 즉 도시화에 따른 소외감의 증가와 개인주의적 성향이 정치에 대한 관심을 멀게 함으로써 투표참여를 낮춘다고 본다(길승홍외 1987; 정길수 1973; 이형구 1968; Kim et al. 1973; Lee 1972). 한편 최근의 연구에서는 합리적 선택이론으로 도·농유권자간 정책선호의 차이와 투표참여의 손익계산의 차이로써 도저촌고현상을 해석하고 있다(조기숙, 1996).

지금까지 도시규모를 중심으로 연구된 투표참여는 도시규모가 의미하는 것이 구체적으로 무엇을 뜻하는 것인지에 대한 논란이란 점으로 요약될 수 있다. 몇몇 연구에서는 도시규모와 투표율과 실제로 상관관계가 존재하지 않는다는 주장이 제기되기도 하였으며(이갑윤 1986; 이남영 1992), 사회경제적 지위로써 자발적 투표참여자와 동원된 투표참여자를 분리 접근함으로써 도농간 투표참여 이유와 성격의 차이를 규명하기도 하였다(김욱, 1998). 본 연구에서는 거주지의 도시규모가 유권자의 선거 관심과 투표참여에 미치는 영향을 규명하고 이를 해석하는데 초점을 두

고자 한다.

2. 선거관심과 도저촌고

본 연구에서는 도저촌고로 나타나는 투표율의 도시규모 효과를 선거 관심 등 유권자 개인의 미시적인 수준에서 분석해 보고자 한다.⁵⁰⁾ 즉 투표참여와 선거관심에 대한 전통적인 접근(Campbell, 1966)으로 자극이 낮은 선거와 자극이 높은 선거, 그리고 고정적 유권자와 주변적 유권자의 개념을 적용하여 이번 지방선거의 도저촌고현상을 재해석하면 다음과 같다. 앞서 분석하였듯이 이번 지방선거를 자극이 낮은 선거로 분류할 때, 이번 선거에 참여한 사람들 가운데 대부분이 고정적 유권자의 성격을 지닌다고 할 수 있으며, 기권을 한 사람들을 주변적 유권자로 간주해 볼 수 있다. 따라서 이번 선거에서 나타난 투표율의 도저촌고 현상은 주변적 유권자의 불참여 따른 고정적 유권자의 분포를 시사해 주며, 투표에 참여하는 고정층의 유권자 비율이 도시보다 농촌에서 높다는 것을 의미한다.⁵¹⁾ 즉 거주지의 도시규모는 유권자의 선거관심도를 반영하는 변수로써, 선거관심이 높은 유권자(고정적 유권자)는 도시보다 농촌에 많이 분포되어 있을 것으로 예상할 수 있다.

50) 참고로 설문자료의 예비 분석결과에서도 도시규모간의 투표율 차이는 집합자료와 동일한 양상을 발견할 수 있다. 즉 광역시는 60.4%, 일반시 66%, 군 87%로써 투표참여율의 도저촌고 현상을 발견할 수 있다.

51) 1997년 12월의 제15대 대통령선거 경우는 선거자극이 높은 선거로 분류되며, 정치에 대한 관심이 낮은 주변적 유권자도 투표에 참여함으로써 도시와 농촌간에 투표율 차이가 적었던 것으로 해석해 볼 수 있다.

이를 검증하기 위하여 도시규모에 따른 지방선거에 대한 관심은 광역시와 시, 그리고 군으로 나누어 광역단체장에 대한 선거관심을 살펴보면 <표4-4>와 같다.

<표4-4> 도시규모에 따른 광역단체장선거에 대한 관심
(단위 %)

선거관심 도시규모	매우 많음	조금 있음	별로 없음	전혀 없음	(사례수)
광역시	16.3	37.6	31.0	15.2	732
일반시	19.7	32.0	33.5	14.8	507
군	26.4	34.5	29.9	9.2	261

예상대로 광역단체장 선거에 대한 선거관심은 광역시보다 일반시, 그리고 일반시보다 군에서 높게 나타나는 것을 발견할 수 있다($\chi^2=19.4$, d.f=6, $p<.01$). ‘매우 관심이 많았다’는 응답 비율은 광역시 16%, 일반시 20%, 군 26%로 나타나며, ‘조금 있었다’는 응답을 포함하면 광역시 54%, 일반시 52%, 군 61%로써 도시규모가 작을수록 광역단체장에 대한 선거관심이 높아지는 것을 볼 수 있다. 또한 ‘전혀 관심이 없었다’는 비율을 살펴볼 때에도 광역시와 일반시에서는 약 15%를 차지하고 있는 것과 비교하여, 군에서는 9%에 불과한 것으로 나타나고 있다.

이는 도시규모에 따른 투표참여의 도저촌고 현상이 도시규모에 따른 선거관심과 밀접한 관련을 맺는 것으로써 투표율의 고저를 설명하는데

유용한 변수임을 보여주는 것이며, 고정적인 투표참여층이 도저촌고의 분포를 지닌다는 예상을 뒷받침해 주는 것이다. 참고로 도시규모에 따른 기초단체장 선거나 지방의회의원 선거에 대한 관심의 관계도 동일한 경향을 보여주는데, 이에 대해서는 뒤에 논의할 <표5-6>과 <표5-7>에서 살펴볼 수 있다.

3. 도시규모와 동원압력

도시와 농촌간의 투표참여 차이는 후보의 지지동원 측면에서 차이를 가져올 수도 있을 것이다. 공동체이론에 비추어 볼 때, 도시에 비해 농촌에서는 지역공동체의 유대감이 높고 혈연, 지연, 학연 등 각종 연고에 대한 결속력이 높기 때문에 이를 이용한 후보의 지지동원 노력이 도시보다 농촌에서 효과적일 수 있다. 특히 선거운동원이 아닌 주변친지나 마을 사람으로부터 특정 후보에 대한 지지를 부탁 받는 경우 투표참여에 대한 유권자의 심리적 압력이 더 높다고 볼 수 있다.

그런데 한 가지 주목해야 할 점은 도시규모에 따른 동원압력의 차이로 도저촌고 현상을 설명하기 위해서는 지지부탁의 빈도뿐 아니라 지지부탁에 따른 동원압력의 영향력 또한 규명해 볼 필요성이 있다는 점이다. 즉 기존의 이론은 동원압력의 영향력을 도시규모에 상관없이 동일한 것으로 가정하여 지지부탁의 빈도만으로 도시규모의 도저촌고 현상을 검증하고 있으나, 동원압력으로 도저촌고 현상을 설명하고 이해하기 위해서는 빈도와 함께 지지부탁으로 인한 심리적 압력의 영향력을 분석해 보아야 할 것이다.

우선 주변친지나 마을 사람으로부터의 이러한 지지부탁이 도시보다는 농촌에서 많다는 기존의 경험적 분석을 검증하기 위하여 <표4-5>는 도시규모에 따른 후보지지 부탁의 경험을 살펴보았다. 지지부탁의 여부는 크게 광역시와 도간에 차이를 보여주는데, 광역시에서는 32%가 이를 경험한데 비하여, 일반시와 군에 거주하는 유권자는 약 37%가 후보지지를 부탁 받은 경험이 있는 것으로 나타난다. 그러나 일반시와 군 사이에는 그 차이가 거의 없는 것으로 나타나 지지부탁의 빈도만으로 투표참여의 도저촌고 현상과 일관된 양상을 주장하기에는 한계가 있음을 보여준다.

<표4-5> 도시규모별 지지부탁 여부
(단위 %)

도시규모 \ 지지부탁	지지부탁		(사례수)
	있다	없다	
광역시	31.9	68.1	700
일반시	37.6	62.5	482
군	37.1	61.9	252

그러나 특정후보에 대한 지지부탁을 받은 경험이 있는 여부에 따라 투표참여의 여부를 살펴보면, 양자간의 관계가 정의 관계에 있는 것을 확인해 볼 수 있다(<표4-6> 참조). 즉, 주변 친지나 마을사람으로부터 특정 후보를 지지해 달라는 부탁을 받은 경우 투표에 참여한 사람의 비율

은 약 72%인 것과 비교하여 그러한 경험이 없는 경우에 투표에 참여한 사람의 비율은 67%인 것으로 나타난다($\chi^2=4.9$, $df=3$, $p<.05$).

이는 특정후보에 대한 지지부탁을 받은 사람은 그렇지 않은 사람보다 투표에 참여하는 비율이 높다는 점에서 지지부탁의 심리적 동원압력이 투표참여에 동인이 될 수 있는 가능성을 시사해 준다. 또한 특정 후보에 대한 지지부탁을 받은 사람이 투표에 참여할 확률이 높다는 점과 그러한 경험이 도시보다 군에서 많다는 점에서 도저촌고 현상을 설명하는데 양 변수(도시규모와 지지부탁)간의 상관관계를 추정해 해주는 근거가 된다(김욱, 1998).

<표4-6> 지지부탁 여부와 투표참여
(단위 %)

투표참여 지지부탁	투표	기권	(사례수)
있다	72.3	27.7	498
없다	66.6	33.4	931

그러나 이러한 결론에 앞서 한 가지 확인해야 할 사항은 투표참여에 미치는 지지부탁의 영향이 도시규모에 상관없이 동일한가에 대한 문제이다. 만약 후보에 대한 지지부탁에 따른 투표참여의 동인이 도시규모에 따라 다르게 나타난다면, 예를 들어 투표참여에 미치는 지지부탁의 영향력이 농촌보다 도시에서 높다면, 후보에 대한 지지부탁과 투표참여와의

관계는 상쇄되어 나타날 가능성이 높기 때문이다. 즉 주변사람으로부터 특정후보에 대한 지지부탁이 농촌보다 도시에서 적지만, 투표참여에 미치는 지지부탁의 영향력이 농촌보다 도시에서 높다면, 이 두 변수간의 관계는 상쇄되어 나타날 수 있을 뿐 아니라 도저촌고 현상을 설명하는데 한계를 지니게 된다.

특정후보에 대한 지지부탁을 경험한 사람(498명)을 도시규모별로 분류하여 투표에 참여한 비율을 살펴볼 때, 광역시에서는 약 68%, 일반시에서는 70%, 군에서는 88%로 나타나고 있다(<표47> 참조). 이와 비교하여 지지부탁을 경험하지 않은 사람(931명)을 도시규모별로 분류하여 투표에 참여한 비율을 살펴보면, 광역시 60%, 일반시 66%, 군 87%로 나타난다.

<표4-7> 도시규모별 지지부탁에 따른 투표참여율
(단위 %)

도시규모 지지부탁	광역시	일반시	군	(사례수)
있다	67.6	69.6	88.4	498
없다	60.4	66.0	87.0	931

이러한 결과는 특정 후보에 대한 지지부탁 여부가 투표참여에 미치는 영향이 도시규모가 클수록 높다는 것을 의미한다. 즉 광역시에서 지지부탁 여부에 따른 투표참여율의 차이는 8%인 것과 비교하여, 일반시

는 4%, 군에서는 1%의 차이밖에 나타나지 않고 있는 것이다. 이는 앞서 도시규모간에 분석되었던 선거관심 측면에서 접근해 볼 때, 주변 친지나 마을사람으로부터의 특정 후보에 대한 지지부탁은 선거관심이 낮고 후보에 대한 구체적인 정보가 부족한 대도시의 경우 그 영향력이 높은 것으로 해석할 수 있다.

이는 또한 지지부탁 등 선거자극에 대한 효과가 고정적으로 투표에 참여하는 중심적 유권자보다 단기적 요인이나 상황에 민감히 반응하는 주변적 유권자에게 높다는 점에서 이들의 분포가 대도시에 많음을 시사해 준다. 요컨대 이러한 분석결과는 지지부탁에 따른 투표참여의 자극이 도시보다 농촌에서 많지만, 지지부탁의 심리적 동원압력의 영향력은 농촌보다 도시에서 높다는 것을 의미하며, 이는 동원압력의 영향을 규명하지 않고 그 빈도로써만 도저촌고현상이 동원투표의 결과라고 결론짓는데 한계가 있음을 보여준다.

제3절 정당태도와 투표참여

1. 이론적 논의

선호정당의 유무나 여야성향 등 유권자가 지닌 정당태도는 투표선택을 결정하는 주요 변수로써 주목받아온 것이 사실이지만, 최근의 연구에서는 투표참여에 대한 심리적 동인으로써도 많은 관심을 얻고 있다(박찬

욱, 1992; 조중빈, 1992; 김욱, 1998, 황아란, 1998a).

투표에 대한 비용·편익의 관점에서 접근할 때, 특정 정당에 대한 선호가 있는 사람이나 여야성향을 지닌 사람들은 정치에 대한 심리적 관여를 향상시키며(Campbell et al. 1960), 정보비용을 감소시키게 되며(Fiorina 1981), 더 나아가 선거를 통하여 지지정당으로부터 얻는 비교편익(differential benefit)이 증가될 것(Abramson and Aldrich 1982)이기 때문에 선거에 대한 관심과 투표참여의 가능성이 높을 것으로 예상할 수 있다. 또한 정당태도의 유무와 투표참여의 관계는 자신의 정당선호를 확인할 수 있는 만족감(Riker and Ordeshook, 1968)이나 자신이 선호하는 정당과 후보에 대한 지지를 표현하는 데서 오는 만족감(Fiorina, 1976)을 고려할 때, 긍정적인 관계에 있다고 볼 수 있다.

따라서 다음은 여야 성향을 지닌 사람이나 선호하는 정당이 있는 경우, 그렇지 않은 사람보다 선거관심이 높고, 투표에 참여할 확률이 높을 것이라는 가설을 검증해 보고자 한다.

참고로 제15대 대선의 여야정권 교체이후 여야성향의 개념에 대하여 유권자들의 대부분은 여당(국민회의, 자민련)을 지지하는 경향을 여성향으로, 야당(한나라당, 국민신당)을 지지하는 경향을 야성향으로 간주하는 경향을 확인할 수 있다. 이는 적어도 정권교체 이전에 가능하였던 “안정적인” 의미의 여야성향이 정권교체와 함께 바뀌었다는 것을 의미하지만 여야성향의 분류기준이 결국 현재의 ‘지지정당’이 여당이나 야당이나에 따른 것이라는 데는 일관성을 발견할 수 있는 것이다.⁵²⁾

52) 이는 여당성향의 대부분(77%)이, 그리고 야당성향은 일부(31%)만이 제15대 대선에서

2. 여야성향에 따른 선거관심과 투표참여

여야성향에 따른 선거관심은 전체적으로 볼 때, 여야 정당성향을 지니고 있는 사람이 어느 쪽도 아닌 중도의 사람보다 지방선거에 관심이 많은 것으로 나타난다(<표4-8> 참조).

<표4-8> 여야성향과 선거관심 유무

(단위 %)

선거관심 여야성향	광역단체장	기초단체장	지방의회
여 성향	61.8	53.8	46.9
야 성향	55.1	46.8	35.9
중도	48.9	43.2	37.8

예를 들어 광역단체장 선거에 관심이 있다고 응답한 비율은 여성향의 경우 약 62%, 야성향의 경우 55%인 것과 비교하여 중도 성향의 경우는 49%로 차이를 보여준다($\chi^2=19.8$, $df=2$, $p<.001$). 한 가지 흥미로운 점은 여야 정당성향을 지닌 사람 가운데 여성향을 지닌 사람이 야성향을 지닌 사람보다 지방선거에 관심이 있었던 비율이 높게 나타나는 점을 들 수 있다.

한편, <표4-9>의 여야 정당성향에 따른 투표참여 비율은 여야성향을 지

김대중 후보를 선택하였다고 응답한데서 여야성향의 개념에 대한 유권자의 분류기준을 엿볼 수 있다.

닌 사람들이 정당성향을 지니지 않는 사람보다 투표에 참여할 확률이 높을 것이란 예상을 뒷받침해 준다. 즉 여당이나 야당을 지지하는 정당성향을 지닌 사람들의 투표율은 약 72%로써 어느 정당도 지지하지 않는 중도적 입장을 지닌 사람의 투표참여율(약 63%)보다 9% 정도 높게 나타난다($\chi^2=12.2$, $df=1$, $p<.001$).

<표4-9> 여야성향과 투표참여
(단위 %)

투표참여 여야성향	투표	기권	(사례수)
여 성향	72.2	27.8	511
야 성향	71.1	28.9	287
중도	63.3	36.7	690

선거관심과는 달리 여성향과 야성향을 지닌 사람 사이에는 투표참여율 차이가 1%에 불과하여 거의 같은 것을 볼 수 있다. 이는 기존의 발견과는 다른 것으로써 여야정권교체이후 여야 정당성향이 투표참여에 미치는 영향이 변화되고 있음을 시사해 준다. 예를 들어 제14대 총선 분석 결과에서는 여성향을 지닌 사람이 야성향을 지닌 사람보다 투표율이 5% 정도 높았으며, 야성향과 중도적인 입장을 지니고 있는 사람간에는 거의 차이가 없는 것으로 나타난다.⁵³⁾ 정권교체 이전에 이와 같이 야성향의 사

53) 이에 대하여 한 연구(조중빈, 1992)는 제14대 총선에서 야성향을 지닌 사람들이 상대적

람이 중도성향과 유사하게 투표참여가 낮은 것은 정치정향에 있어 단순히 중립적인 무관심이라기보다는 정치체제의 불만과 불신에 따른 적극적인 거부로써 해석되기도 한다. 한편, 여야정권교체이후 전국규모의 첫 선거였던 이번 지방선거에서 야성향을 지닌 사람들이 여성향을 지닌 사람에 상응할 만큼, 그리고 중도성향을 지닌 사람들보다 투표참여가 높게 나타나는 것은 두 가지 해석이 가능하다고 본다. 하나는 여야정권 교체가 여당성향뿐 아니라 야당성향의 사람에게도 투표를 통한 정치참여를 끌어들이게 하는데 효과적이었음을 시사해 주는 것이며, 다른 하나는 야당성향의 사람들 가운데 많은 수가 과거 여당성향의 한나라당(과거 여당) 지지자가 많다는 점⁵⁴⁾ 이들의 습관적인 투표참여 행태가 여야성향간의 투표참여 차이를 줄인 것으로 해석할 수 있다.

3. 선호정당 유무에 따른 선거관심과 투표참여

선호정당 유무에 따른 선거관심에 대한 분석결과는 선호하는 정당이 있는가의 여부가 선거관심에 중요한 영향을 미친다는 가설을 뒷받침해 준다. 즉 각급 지방선거에 대한 관심이 선호정당이 있느냐 없느냐에 따라 뚜렷이 차이가 나는 것을 발견할 수 있다. 예를 들어 광역단체장 선거의 경우 선호정당이 있는 사람의 약 61%가 선거관심이 있는 것으로 나타나

으로 많이 기권하였던 것은 정치적 불만·불신의 결과로 해석하고 있다. 즉 야성향을 지닌 사람들은 여성향을 지닌 사람보다 정치체제의 민주성이나 정부역할과 정치인에 대한 평가에서 불만족스럽게 생각하는 경우가 많기 때문에 상대적으로 기권을 많이 하였다는 것이다.

54)야당성향의 53%가 제15대 대선에서 이회창후보를 선택하였다고 응답한데서 이들의 대부분이 과거 투표참여가 높았던 여당성향의 사람이었음을 유추해 볼 수 있다.

는 것과 비교하여, 선호 정당이 없는 사람은 48%만이 광역단체장 선거에 관심이 있는 것으로 나타난다($\chi^2=27.0$, $df=1$, $p<.001$).

<표4-10> 선호정당유무와 선거관심

(단위 %)

선거관심 \ 선호정당	광역단체장	기초단체장	지방의회
있음	61.4	55.2	46.3
없음	48.0	40.3	35.0

한편, 선호하는 정당을 지니고 있는가의 여부에 따른 투표참여의 비율 역시 각각 72.6%, 63.4%로 뚜렷한 차이를 보인다($\chi^2=14.4$, $df=1$, $p<.001$). 이는 선호하는 정당을 갖고 있는 사람들이 그렇지 않은 사람보다 투표에 참여할 확률이 높을 것이란 가설을 뒷받침해 주는 것이다.

<표4-11>는 선호하는 정당의 유무뿐 아니라 싫어하는 정당의 유무도 함께 고려하여 정당태도 유형을 4가지로 나누어 투표참여의 차이를 살펴본 것이다.⁵⁵⁾ 정당태도의 유형은 좋아하는 정당만 있는 지지성향, 싫어하는 정당만 있는 반대성향, 좋아하는 정당과 싫어하는 정당이 모두 있는 복합성향, 그리고 좋아하는 정당도 싫어하는 정당도 없는 무성향으로 나눌 수 있다.

55) 정당태도 유형에 따른 투표행태 분석은 황아란(1998a) 참조.

<표4-11> 정당태도 유형과 투표참여
(단위 %)

정당태도 \ 투표참여	투표	기권	(사례수)
지지성향	70.7	29.3	575
반대성향	62.2	37.8	242
복합성향	73.7	26.3	196
무성향	63.8	36.2	467

이러한 정당태도 유형에 따라 투표참여에 어떠한 차이를 보이는지 살펴보면, 복합성향과 지지성향을 지닌 사람의 투표참여율이 각각 74%, 71%인 것과 비교하여, 반대성향과 무성향은 62%, 64%로 낮게 나타난다. 이는 좋아하는 정당이 있는 사람은 투표참여율이 높으며, 특히 좋아하는 정당과 함께 싫어하는 정당도 있는 경우 정당에 대한 태도는 강화된 양상을 지니게 됨으로써 투표참여율이 더 높게 나타나는 것으로 해석된다.⁵⁶⁾

56) 참고로 투표율의 도저존고현상과 관련하여 도시규모별 정당태도의 분포를 살펴볼 때, 대도시는 반대성향과 무성향이 55%를 차지하고 있으며, 특히 반대성향이 차지하는 비율이 다른 도시규모보다 많은 것이 볼 수 있었다.

제4절 선거관심 및 투표참여의 모형분석

1. 모형설계

지금까지 투표참여 분석에서는 선거관심이 투표참여에 밀접한 관계를 지니는 변수임을 살펴보았다. 따라서 다음은 어떠한 요인이 선거관심을 이해하고 설명하는데 중요한 변수인지 규명하는데 초점을 두는 한편, 각급 지방선거에 대한 관심을 비롯하여 개개인의 투표참여 여부에 중요한 영향을 미치는 변수를 분석해보고자 한다. 먼저 유권자의 선거관심은 앞서 시뮬레이션 결과에서도 나타나듯이 실제 투표율을 예측하는데 놀라운 설명력을 지니는 변수로 규명되고 있다. 여기서는 그럼 유권자의 선거관심에 영향을 미치는 변수는 어떤 것인지에 관심을 두고 모형개발을 하며, 특히 선거관심을 유도할 수 있는 유권자 개인의 심리변수와 선거환경변수 등에 초점을 두고자 한다.

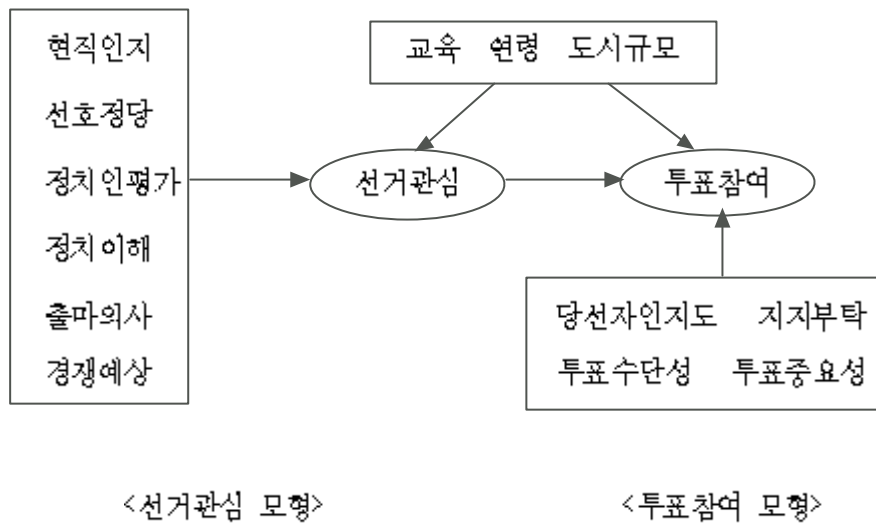
한편, 투표참여 분석은 집합자료 분석과는 달리 개인적인 수준에서 유권자의 선거관심과 투표행위에 부여하는 가치, 그리고 지지부탁에 따른 심리적 동원압력 등이 개개인의 투표참여 여부에 어떠한 영향을 미치는지 규명하는 모형을 개발하고자 한다.

이와 같이 본 연구에서 선거관심 모형과 투표참여 모형을 분리하여 분석하는 것은 1차적으로 투표참여에 직접적이고도 가장 큰 영향력이 있는 선거관심 변수에 대하여 특별한 연구관심을 기울이기 위한 것이며, 선거관심에 영향을 미치는 심리적 변수와 투표행동에 영향을 미치는 심

리적 변수를 분리된 시각에서 접근해 보고자 함이다. 물론 선거관심이 투표참여 행동에 밀접한 관계가 있는 것으로 규명되었듯이 선거관심에 영향을 주는 심리적 변수들은 투표참여의 행동에도 밀접한 관련을 맺는다고 할 수 있다.

그러나 기존의 연구에서 투표참여에 영향을 주는 변수로 규명되었던 심리변수들을 본 연구에서는 투표행동과 투표행동을 결정짓는 선거관심에 대한 독립변수로서 분리하여 모형을 개발함으로써 투표참여에 대한 체계적인 접근과 분석을 시도하고자 한다. 즉 현직 지방공직자의 평가여부에 따른 관심(현직인지), 선호정당 유무, 정치인에 대한 인식과 평가, 정치에 대한 이해력, 향후 지방선거의 출마의사, 당선경쟁의 예상 등은 유권자의 선거관심을 예상하고 설명하는 주요 변수로서 선거관심 모형을 개발하고자 한다. 그리고 전반적인 선거관심을 비롯하여 선거결과에 대한 관심을 반영하는 당선자 인지, 지지부탁의 심리적 동원압력, 그리고 투표행위에 부여하는 가치 등은 투표참여 여부를 설명하고 예상하는 주요변수로서 투표참여 모형을 개발하고자 한다. 선거관심 모형과 투표참여 모형의 설계를 요약하면 <그림4-1>과 같다.

<그림4-1> 선거관심 모형 및 투표참여 모형 설계



2. 선거관심 모형의 구성변수

선거관심에 대한 회귀모형의 종속변수와 독립변수의 구체적인 내용과 예상은 다음과 같다. 첫째, 종속변수로써 선거관심은 각급 지방선거(광역단체장, 기초단체장, 지방의회의원 선거)에 대한 선거관심도를 합산하여 이번 지방선거의 종합적인 관심도로 측정하고자 한다.

둘째, 현직인지 변수를 독립변수로써 모형에 포함하여 현직 지방공직자에 대한 인지가 선거관심에 미치는 영향을 규명하고자 한다. 즉 평

소 단체장이나 지방의회의원이 얼마나 일을 잘하고 있는가에 대한 평가를 할 수 있을 만큼 관심을 갖고 있는지의 여부는 그들을 선출하는 지방선거에 관심을 기울이게 하는 것과 밀접한 관련이 있을 것이다. 예를 들어 평소 광역단체장, 기초단체장, 광역의회의원, 기초의회의원 가운데 어느 한 사람이라도 알고 평가를 내릴 수 있을 만큼 관심을 지니고 있는 경우와 어느 누구도 평가할 수 없을 만큼 관심을 기울이지 않고 있는 무관심한 유권자와는 선거관심에 차이가 있을 것으로 예상할 수 있다.

따라서 본 모형에서는 4명의 지방공직자에 대해 전혀 평가를 내리지 않은 사람과 누구에 대해서든 1명이라도 평가한 사람을 모조변수(‘현직평가D’로 표시)로 포함하고자 하며, 4명의 현직에 대해 전혀 평가를 하지 않은 유권자는 1명이라도 평가한 유권자보다 선거관심이 낮을 것으로 예상한다.

셋째, 정당은 유권자가 정치세계를 이해하는데 인지적 구조의 틀(schema)을 제공한다는 점에서 지지정당의 유무는 정치관심에 중요한 영향을 미친다고 할 수 있다. 이는 또한 선호정당의 유무가 심리적 관여를 높인다는 측면에서 선호정당뿐 아니라 각 정당의 후보들이 경합을 벌이는 선거에 관심을 기울이게 될 것이라고 예측할 수 있다. 특히 지지하는 정당이 있는 경우, 유권자는 지지하는 정당을 기준으로 다른 정당의 후보가 어떠한 공약과 선거운동을 펼치는지 비교의 기준을 갖을 수 있다는 점에서 선거정보를 파악하고 관심을 기울이는데 용이한 위치에 있다고 볼 수 있다. 따라서 본 모형에서는 선호정당의 유무(‘선호정당D’로 표시)에 따라 선호정당이 있는 유권자는 그렇지 않은 유권자보다 선거관심이

높을 것으로 기대한다.

넷째, 선거에 대한 관심은 정치효능감이 중요한 변수라고 할 수 있다. 특히 선거에 대한 관심은 정치인에 대한 의식과 평가가 중요한 영향을 미칠 수 있다고 본다. 예를 들어 정치인이 유권자가 어떤 생각을 하는지에 관심을 갖고 있다고 생각하는 경우와 그렇지 않은 경우, 혹은 정치인이 당선된 후 선거 때 행동과 같다고 생각하는 경우와 그렇지 않다고 생각하는 경우에 따라 정치인을 선출하는 선거에 관심을 기울이고 기울이지 않고 하는데 영향을 미친다고 본다. 이론적으로 정치인에 대한 유권자의 이러한 의식과 평가는 투표에 따르는 기대편익이 유권자에 대한 정치인의 대응성(또는 반응성)이 높다고 생각할 때 증가할 것이라는 점에서(Abramson and Aldrich, 1982), 선거에 대한 관심을 기울이는데 중요한 영향을 미치는 심리변수라 할 수 있다. 본 모형에서는 정치인에 대한 의식·평가를 하나의 독립변수(‘정치인평가’로 표시)로 조작화하여,⁵⁷⁾ 정치인에 대하여 긍정적인 의식과 평가를 내릴수록 선거관심이 높아질 것으로 예상한다.

다섯째, 선거에 대한 관심은 크게 정치에 대한 관심을 반영한다고 할 수 있다. 정치에 대한 관심이 그렇듯이 선거에 대한 관심은 정치에 대한 이해와 평가능력이 중요한 변수라고 할 수 있다. 이는 내적 정치효능감의 하나로써 유권자가 정부가 하는 일에 평가할 수 있다고 느끼는

57) 정치인 평가를 조작화한 변수는 다음의 두 가지 설문항의 응답을 합산하여 생성하였다. “정치인들은 나같은 사람이 어떤 생각을 하는지에 대해 별로 관심이 없다.” “일반적으로 정치인은 당선된 후 선거때 행동과는 상당히 다르다.” 각 설문항의 응답은 4점 척도로써 ‘정말 그렇다’, ‘그런 편이다’, ‘그렇지 않다’, ‘절대 그렇지 않다’이며, 점수가 높을수록 긍정적인 평가를 의미한다.

것과 혹은 정치나 정부가 하는 일에 대해 파악할 수 있는 능력이 있다고 생각하는 것은 정치와 선거에 대한 관심을 기울이는데 중요한 영향을 미친다. 즉 정치적 능력감을 느끼고 있는 사람과 정치과정에 압도감을 느끼는 사람은 정치적 행동인 투표참여에 대하여 의욕의 차이를 가져올 것 이란 점에서(Abramson and Aldrich, 1982) 선거관심에 중요한 영향을 미칠 것으로 예상할 수 있다. 본 모형에서는 정치에 대한 유권자의 이해력을 하나의 독립변수('정치이해력'으로 표시)로써 조작화하여,⁵⁸⁾ 정치에 대한 이해능력이 있다고 생각하는 유권자일수록 선거관심이 높을 것으로 예상한다.

여섯째, 지방선거에 대한 관심은 출마의사를 지니고 있는 사람의 경우 정치나 선거에 대한 심리적 관여에 보다 적극적인 양상을 지니게 한다고 볼 수 있다. 즉 언젠가 기회가 주어지면 지방선거에 출마할 의사가 지니고 있는 사람은 그렇지 않은 사람보다 이번 지방선거의 전개과정이나 진행상황, 선거 캠페인의 주요 쟁점이나 후보의 면면에 대하여, 그리고 선거결과를 포함하여 전체적인 선거과정에 관심을 지닐 것으로 예상할 수 있을 것이다. 본 모형에서는 이를 독립변수('출마의사'로 표시)로 포함하여 향후 지방선거의 출마의사를 강하게 지니고 있는 사람일수록 선거관심이 높을 것이라든 가설을 검증해 보고자 한다.⁵⁹⁾

58) 정치이해를 조작화한 변수는 다음의 두 가지 설문항의 응답을 합산하여 생성하였다. "나 같은 사람이 정부가 하는 일에 대해 뭐라고 평가할 수 없다." "나 같은 사람이 정부가 하는 일에 대해 뭐라고 평가할 수는 없다." 각 설문항의 응답은 4점 척도로써 '정말 그렇다', '그런 편이다', '그렇지 않다', '절대 그렇지 않다'이며, 점수가 높을수록 긍정적인 평가를 의미한다.

59) 모형분석에 이용된 설문항은 "나도 기회가 주어지면 지방자치선거에 출마할 의사가 있다"로써 4점 척도로 측정되었다.

일곱째, 선거경쟁은 유권자의 흥미와 관심을 높이는데 중요한 변수라 할 수 있다. 특히 선거결과에 대한 경쟁예상은 선거관심을 자극함으로써 치열한 선거경쟁일수록 선거열기가 높아지고 유권자의 선거관심이 높아진다고 볼 수 있다. 본 모형에서는 이번 4개 지방선거 가운데 광역단체장 선거결과에 대하여 경쟁이 치열해서 예측할 수 없었던 사람이나 아주 적은 차이로 당선되리라 예상한 사람이 그렇지 않은 사람보다 선거관심이 많을 것으로 기대한다('경쟁예상D'로 표시).

끝으로 유권자의 연령과 교육수준, 그리고 거주지의 도시규모를 모형에 포함함으로써 이들 변수가 선거관심에 미치는 독립적인 영향을 살펴보는 한편, 이들 변수를 통제한 상태에서 다른 계변수가 미치는 영향을 규명하는데 초점을 두고자 한다.⁶⁰⁾

요컨대 선거관심의 회귀모형의 형태와 내용은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \text{선거관심} = & \text{상수} + \text{현직평가D} + \text{선호정당D} + \text{정치인평가} + \text{정치이해력} \\ & + \text{출마의사} + \text{경쟁예상D} + \text{교육} + \text{연령} + \text{도시규모} + e \end{aligned}$$

-----<모형 4>

선거관심: 광역단체장, 기초단체장 및 지방의회선거에 대한 선거관심;

현직평가D: 현직단체장이나 지방의회의원에 대해 전혀 평가를 안했으면 1, 한 명이라도 평가했으면 0;

60) 교육은 4점 척도로 측정하여 초등학교졸, 중졸, 고졸, 대제이상을 각각 1, 2, 3, 4점으로 조작화 하였으며, 도시규모는 대도시, 중소도시, 군읍 각각 1, 2, 3점으로 조작화 하였다.

선호정당D: 선호하는 정당이 있으면 1, 없으면 0;

정치인평가: 정치인에 대한 평가(2~8점);

정치이해력: 정치나 정부에 대한 이해 및 평가능력에 대한 유권자의 정치효능감(2~8점);

출마의사: 향후 지방자치선거에 출마할 의사의 정도;

경쟁예상D: 광역단체장 선거경쟁이 치열해서 예상이 어려웠거나 근소한 표 차이로 당선을 예상했다면 1, 아니면 0;

교육: 초졸=1, 중졸=2, 고졸=3, 대재이상=4;

연령: 유권자의 연령;

도시규모: 유권자의 거주지역이 대도시=1, 중소도시=2, 군=3.

3. 투표참여 모형의 구성변수

개인적인 수준에서 투표참여 모형분석은 선거관심이 미치는 영향뿐 아니라 유권자가 투표행위에 부여하는 가치, 그리고 지지부탁에 따른 심리적 동원압력이 투표참여 여부를 결정짓는 주요 독립변수로서 고려하고자 하며, 교육, 연령 및 거주지의 도시규모를 모형에 포함시켜 통제함으로써 독립적인 영향력을 규명하고자 한다.

투표참여에 대한 로지스틱 회귀모형의 종속변수와 독립변수의 구체적인 내용과 예상은 다음과 같다. 첫째, 종속변수는 투표참여 여부로서 투표참여와 기권을 모조변수로 모형에 포함하여 로지스틱 회귀분석을 시도하고자 한다.

둘째, 독립변수로서 선거관심은 광역단체장, 기초단체장 및 지방의회 의원 선거에 대한 관심을 종합하여 선거관심도가 개개인의 투표참여 여부에 미치는 영향을 규명하고자 한다. 이는 전반적이고 일반적인 의미의 선거관심을 뜻하는 변수(‘선거관심도’로 표시)로써 선거관심도 높을수록 투표에 참여할 확률이 높을 것으로 예상된다.

셋째, 일반적인 선거관심도와 함께 보다 지속적이고 적극적인 선거관심을 측정할 수 있는 변수로써 선거이후 결과에 대한 당선자 인지를 모형에 포함하고자 한다. 즉 광역단체장, 기초단체장, 광역의회의원, 기초의회의원의 당선자를 제대로 인지하고 있는가의 여부를 종합하여 선거결과에 대한 관심도가 투표참여에 미치는 영향을 규명하고자 한다. 따라서 본 모형에서는 당선자에 대한 유권자의 인지도(‘당선자인지도’로 표시)와 투표참여는 긍정적인 관계가 있을 것으로 예상된다.

넷째, 투표참여는 선거관심에 의한 자발적인 참여와 함께 선거운동 과정에서 지지부탁의 동원에 따른 심리적 압력에 의한 투표참여가 있을 수 있다. 즉 선거기간 중에 주변 친지나 마을 사람으로부터 특정후보를 지지해 달라는 부탁을 받게 되는 경우 투표참여의 동인이 증가될 수 있다고 본다.

다섯째, 유권자의 투표참여는 투표효능감에 따라서, 즉 유권자가 투표에 부여하는 가치에 따라 투표참여의 동인이 달라질 수 있다. 즉 유권자가 투표에 참여하는 것이 선거결과에 중요한 영향을 미칠 수 있다고 생각하는 사람일수록 투표에 참여할 심리적 동인이 증가한다고 볼 수 있다. 또한 정부가 하는 일에 대해 투표만이 유일한 표현수단이라고 생각

하는 사람일수록 역시 투표에 참여할 심리적 동인이 증가할 것으로 예상할 수 있다. 본 모형에서는 이들의 투표효능감을 각각의 독립변수로 모형에 포함하여 유권자가 주관적으로 느끼는 투표행위의 중요성(투표중요성'으로 표시)과⁶¹⁾ 개인의사의 표현수단으로써 투표의 가치를 부여하는 것(투표수단성'으로 표시)이⁶²⁾ 투표참여에 미치는 영향을 규명하고자 한다. 즉 유권자가 투표행위에 중요성을 부여할수록, 그리고 투표를 개인의사의 유일한 표현수단으로써 간주하는 경향이 높을수록 투표에 참여할 확률이 높을 것으로 예상된다.

끝으로 유권자의 연령과 교육수준, 그리고 거주지의 도시규모를 모형에 포함함으로써 이들 변수가 투표참여에 미치는 독립적인 영향을 살펴보는 한편, 이들 변수를 통제한 상태에서 다른 계변수가 미치는 영향을 규명하는데 초점을 두고자 한다.

요컨대 투표참여의 로지스틱 회귀모형의 형태와 내용은 다음과 같다.

$$\text{투표여부} = \text{상수} + \text{선거관심} + \text{당선자인지도} + \text{지지부탁D} + \text{투표중요성} \\ + \text{투표수단성} + \text{교육} + \text{연령} + \text{도시규모} + e$$

-----<모형 5>

61) 분석에 이용된 설문항은 "투표는 아주 많은 사람들이 하기 때문에 내가 투표하는가 안 하는가는 그리 중요하지 않다"이며, 응답은 설문항에 대한 찬반의견을 4점 척도로써 측정하여 점수가 높을수록 투표에 부여하는 중요성이 높은 것으로 조작화 하였다.

62) 분석에 이용된 설문항은 "나 같은 사람에게서 투표만이 정부가 어떻게 해야 되는지에 대해 말할 수 있는 유일한 방법이다"이며, 응답은 설문항에 대한 찬반의견을 4점 척도로써 측정하여 점수가 높을수록 투표가 의사표현의 수단으로써 높은 가치를 지닌 것으로 조작화 하였다.

- 투표여부: 투표에 참여 했으면 1, 기권 했으면 0;
- 선거관심: 광역단체장, 기초단체장 및 지방의회선거에 대한 선거관심;
- 당선자인지도: 4개 지방선거의 당선자 인지여부의 합산(0~4);
- 지지부탁D: 특정후보에 대한 지지부탁을 받았으면 1, 아니면 0;
- 투표중요성: 투표행위에 대한 유권자의 주관적 가치(1~4);
- 투표수단성: 유권자의 의사표시으로써 투표에 부여하는 가치(1~4);
- 교육: 초졸=1, 중졸=2, 고졸=3, 대제이상=4;
- 연령: 유권자의 연령;
- 도시규모: 유권자의 거주지역이 대도시=1, 중소도시=2, 군=3.

4. 분석결과

선거관심과 투표참여의 분석은 먼저 선거관심에 대한 회귀분석 결과를 논의한 후 투표참여의 로지스틱 회귀분석 결과를 논의하고자 한다. 선거관심의 회귀분석은 선거관심이 투표참여를 결정짓는 가장 중요한 변수라는 점에서 유권자의 선거관심에 영향을 주는 계변수를 규명하는데 초점을 두는 것이며, 투표참여의 로지스틱 회귀분석은 선거관심의 심리적 변수 등과 함께 투표효능감이나 지지부탁의 심리적 동원압력 등을 통해 개개인의 투표참여여부를 설명하고 이해하는데 초점을 두고자 한다.

가. 선거관심에 대한 회귀분석결과

선거관심의 회귀모형 분석결과를 살펴보면 교육을 제외한 모든 변수가 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타난다(<표4-12> 참조).

<표4-12> 선거관심의 회귀분석결과

변수	회귀계수	표준오차	표준계수
상수	3.80***	0.61	
현직평가D	-1.07***	0.24	-0.13
선호정당D	0.73***	0.15	0.14
정치인평가	0.15**	0.06	0.07
정치이해력	0.11**	0.05	0.07
출마의사	0.27***	0.07	0.11
경쟁예상	0.59***	0.15	0.11
교육	-0.19*	0.10	-0.07
연령	0.04***	0.01	0.20
도시규모	0.44***	0.10	0.12
F값	21.64***		
R ²	0.156		
Adj R ²	0.149		
표본수	1060		

*** p<.01 ** p<.05 * p<.1

먼저, 현직 단체장이나 지방의회의원에 대한 평가유무가 선거관심에 유의미한 영향을 미치는 것을 살펴볼 수 있는데, 이는 현직 민선지방공직자의 활동에 대한 인지여부가 이들을 선출하는 지방선거에 관심을 기

을이는데 영향을 미친다는 것을 의미한다. 또한 선호정당의 유무 역시 지방선거관심에 중요한 영향을 미치는 것으로 규명됨으로써 이에 대한 예상을 뒷받침해 준다.⁶³⁾

한편, 정치인에 대한 인식과 평가(정치인평가)가 긍정적일수록 선거에 대한 관심이 높아지는 것으로 나타나며, 유권자의 정치적 능력감을 대변하는 정치이해력 변수 역시 예상과 같이 선거관심에 영향을 주는 변수로 규명되고 있다. 또한 유권자의 장래 지방선거의 출마의사가 강할수록 지방선거에 대한 관심이 높아지는 것으로 나타남으로써 이에 대한 모든 가설을 뒷받침해 준다. 당선경쟁의 예측 또한 선거관심에 유의미한 영향을 미치는 변수로 규명되었으며, 당선경쟁이 치열하여 예측할 수 없거나 근소한 차이로 당선될 것으로 예상하였던 사람이 그렇지 않은 사람보다 선거관심이 높은 것을 보여주고 있다.

끝으로 유권자의 연령, 교육 및 거주지역의 도시규모 가운데 연령과 도시규모는 선거관심에 중요한 영향을 미치는 변수로 규명되었으며, 특히 연령은 선거관심에 가장 큰 영향을 미치는 변수로 나타나고 있다. 즉 다른 모든 조건이 동일할 경우 연령이 높아질수록 선거관심이 높아지는 것을 보여준다. 이는 연령이 유권자의 경륜을 대표하는 변수라는 점에서 정치현상을 파악하고 선거에 관심을 기울이는데 중요한 영향을 미치는 것으로 해석된다.

한편, 거주지역의 도시규모 또한 유권자의 선거관심과 밀접한 변수

63) 참고로 예비분석에서는 추가로 여야성향 변수를 포함시켜 보았으나 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

로 규명되고 있는데, 정치적 효능감이나 능력감 등 다른 심리변수들을 통제한 상태에서도 도시규모가 독립적인 영향을 미치는 것은 거주지의 도시규모가 모형에 포함되지 않은 지역공동체의 결속력과 참여의식 등을 포괄하는 변수로써 의미가 있음을 시사해 주는 것이라 본다. 이외는 반대로 유권자의 교육이 선거관심에 미치는 영향은 부정적인 관계에 있는 것으로 나타나고 있으나 통계적으로 유의미하지 않은 것은 교육이 정치인에 대한 의식이나 평가 등 심리적 변수를 통제한 상태에서는 선거관심에 독립적인 영향을 미치는데 한계가 있는 것으로 해석된다.

나. 투표참여에 대한 로지스틱 회귀분석결과

투표참여의 로지스틱 회귀분석 결과는 모형의 적합도뿐 아니라 적중률 면에서도 상당히 설명력 있는 것을 보여준다(<표4-13> 참조)⁶⁴⁾ 먼저 투표참여에 가장 큰 영향을 미치는 변수는 예상대로 지방선거에 대한 전반적인 관심과 선거결과에 대한 지속적인 관심을 대변하는 당선자인지로 나타나고 있다. 즉 선거관심이 높을수록 투표에 참여할 확률이 높게 나타난다. 또한 유권자가 투표행위에 부여하는 가치로써 투표의 중요성에 대한 의식도 투표참여의 동인으로써 유의미한 영향을 미치는 것으로 규명되고 있으며, 예상대로 비록 아주 많은 사람이 투표를 하는 것이지만 유권자 자신의 투표행위가 중요한 것이란 의견에 강하게 동의할수록 투

64) 참고로 예비분석에서는 선호정당 유무를 모형에 추가로 포함시킴으로써 투표참여 행위가 선호정당의 표현에 따른 만족감을 가져온다는 주장을 검증해 보았으나, 선거관심의 회귀분석에서와는 달리 선호정당유무는 투표참여여부에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다.

표에 참여할 확률이 높게 나타난다.

<표4-13> 투표참여의 로지스틱 회귀분석결과

변수	로짓계수	표준오차	표준계수
상수	-3.60***	0.74	
선거관심	0.28***	0.04	0.40
당선자인지도	0.56***	0.07	0.41
지지부탁D	0.17	0.17	0.04
투표수단성	0.03	0.09	0.01
투표중요성	0.38***	0.09	0.18
교육	-0.45***	0.12	-0.23
연령	0.03***	0.01	0.21
도시규모	0.17	0.12	0.07
-2Log L	345.7***		
Concordant	83.7%		
Gamma	0.677		
표본수	1029		

*** p<.01

그러나 지지부탁에 따른 심리적 동원압력은 투표참여 여부에 예상대로 긍정적인 관계에 있는 것으로 나타나고 있으나 통계적 유의미성을 지니지 못하는 것으로 나타나 지지부탁이 투표참여에 독립적인 영향을 미치는 것은 규명되지 않았다.⁶⁵⁾ 또한 유권자의 의사표현 수단으로써 투표

65) 참고로 예비분석에서는 지지부탁과 도시규모의 교차변수를 추가로 포함시켜 보았으나 다른 변수들을 통제한 상태에서 유의미한 영향을 지니지 않는 것으로 나타났다.

행위에 부여하는 가치도 투표참여에 긍정적인 관계로 나타나고 있지만 통계적으로 유의미하지 않은 것을 보여준다.

한편, 유권자의 연령, 교육, 거주지의 도시규모 가운데 연령과 교육은 중요한 영향을 미치는 것으로 규명되고 있는데, 연령은 선거관심 모형에서와 마찬가지로 나이가 많을수록 투표에 참여할 확률이 높게 나타난다. 그리고 교육은 기존의 연구에서 나타나듯이 학력이 높을수록 투표에 참여할 확률이 낮게 나타나는 특징을 보여준다.

그러나 한 가지 흥미로운 분석결과는 거주지의 도시규모가 통계적으로 유의미하지 않게 나타나는 점이다. 이는 선거관심을 비롯하여 다른 심리변수를 통제할 경우 거주지의 도시규모가 설명력을 잃는다는 것을 의미하는 것으로써 투표참여와 도시규모의 관계를 이해하는데 중요한 시사점을 제공해 준다. 즉 이번 지방선거에서 나타난 투표율의 도저촌고 현상은 도시규모에 따른 선거관심도의 차이가 의미 있는 설명력을 지닌다는 주장을 뒷받침해 주는 경험적 자료라 할 수 있을 것이다.

제5장 투표선택의 행태분석

제1절 선거관심과 투표결정

1. 이론적 논의

지방선거가 선거열기와 자극이 낮은 선거(low-stimulus election)로 분류되며, 지방선거에 대한 전반적인 선거관심이 중앙선거와 같이 자극이 높은 선거(high-stimulus election)와 비교하여 떨어진다는 것은 앞서 논의하였다. 그러나 선거관심이 후보에 대한 인지와 구체적인 정보를 취합하여 유권자의 합리적인 후보선택을 이루는데 중요한 영향을 미친다는 (박찬욱, 1992; 이현우, 1998) 사실에 비추어 볼 때, 특히 자극이 낮은 지방선거에서 유권자의 선거관심 유무는 유권자의 투표행태 차이를 설명하고 이해하는데 중요한 요인이 될 것이다.

선거운동이나 언론의 보도 등에서 자극이 낮은 지방선거의 경우는 유권자의 자발적이고 적극적인 선거관심에 따라서 투표선택에 필요한 후보인지와 후보에 대한 정보의 양과 질이 달라진다고 볼 수 있다.⁶⁶⁾ 그리

66) 물론 대통령선거와 같이 자극이 높은 선거에서도 유권자의 선거관심은 투표행태를 설명하고 이해하는데 중요한 변수라 할 수 있다. 그러나 자극이 높은 선거는 주변의 선거열기가 높고 언론의 보도가 집중됨으로써 선거정보의 양적·질적 수위가 높아지기 때문

고 선거관심에 따른 이러한 차이는 투표선택의 결정시기나 후보선택의 만족감 등 유권자의 투표행태에 상당한 영향을 미칠 것으로 기대할 수 있다.

본 연구는 동시에 실시된 각급 지방선거의 선거자극과 유권자의 선거관심 차이가 투표행태에 어떠한 영향을 미치는지 분석하는데 초점을 두고자 한다. 지방선거는 동시에 실시되는 4개 선거내에서 차이를 지닌다. 앞 절의 분석에서도 나타났듯이 유권자의 선거관심은 광역단체장, 기초단체장, 지방의회의원 선거 순으로 낮아지는 것을 볼 수 있었다. 이는 선거관심이 선거운동의 열기나 언론보도 등에 따른 선거자극에 영향을 받는다는 점을 고려할 때, 각급 지방선거의 관심의 차이는 선거자극이 달랐음을 의미하는 것이다.⁶⁷⁾ 이는 또한 단체장선거 특히 광역단체장선거에 편중되고 집중된 언론보도와 선거운동에서 볼 수 있듯이 선거자극이 높은 단체장 선거에서 투표선택에 필요한 정보가 풍부했음을 쉽게 추론해 볼 수 있다.⁶⁸⁾ 요컨대 선거자극이 높은 선거에 유권자의 선거관심이 모아지고, 이러한 선거관심은 투표선택에 기초적인 후보인지와 후보 관련 선거정보를 얻는데 중요한 역할을 한다고 볼 수 있다.

한편, 투표행태의 인지심리학적 접근은 정보처리 과정에서 불충분한

에 유권자는 소극적인 선거관심만으로도 투표선택에 필요한 정보를 얻기 수월하다고 할 수 있다.

67) 각급 선거별 선거자극의 차이는 선거운동의 제도변화에 기인하는 바도 크다고 본다. 각급선거의 연설회 횟수나 유급선거사무원의 수가 전체적으로 축소되었지만 언론과 방송매체를 통한 선거운동의 활성화는 단체장 선거에 한하여 차별적으로 적용되었다.

68) 기존의 연구들은 선거운동이 유권자에게 정치와 후보에 대한 정보를 제공하고 투표에 참여하도록 자극한다는 것에 대하여 일반적인 동의 를 하고 있다(Holbrook, 1996).

정보의 보완적 기제로써 다양한 휴리스틱(heuristic)이 이용되며, 정당스키마를 비롯하여 기존의 조직화된 인지구조(schema)를 통해 후보선택에 필요한 정보를 추론함으로써 인간의 제한된 합리성을 극복하는데 도움을 줄 수 있는 것으로 논의된다(Ottati and Wyer, 1990; Lodge and Hamill, 1986; Kahneman et al., 1982; 김종림·이남영, 1997). 특히 최근의 연구는 유권자의 정치적 세련도(political sophistication)에 따라 투표선택에 필요한 정보의 양과 정보를 처리하는 인지구조 및 그에 대한 이용이 다른 것을 강조하고 있다(Snyderman et al., 1994; Conover and Feldman, 1986).

본 연구에서는 선거관심이 투표선택에 미치는 영향에 대하여 투표선택의 결정시기, 그리고 투표결정에 대한 만족감에 초점을 두어 분석하고자 한다. 먼저, 선거관심은 선거자극에 의해 영향을 받으며, 선거자극이란 투표선택에 필요한 정보를 포괄하는 개념이라는 점에서 선거관심이 높으면 투표결정에 필요한 기준과 정보를 일찍 얻게 될 기회가 많다고 볼 수 있다. 따라서 선거관심이 있는 사람이 없는 사람보다 투표결정의 시기가 빠를 것으로 예상할 수 있다. 또한 동시선거로 인한 단체장 선거에 편향된 언론보도와 선거운동은 투표선택에 필요한 선거정보의 불균형을 낳고 선거관심을 편중되게 하므로 단체장에 대한 투표선택의 결정시기가 지방의회의원보다 빠를 것으로 예상할 수 있다.

물론 선거관심이 선거과정의 진행과 선거결과에 대한 관심 모두를 의미한다고 할 때, 선거과정에 관심이 높다는 것은 유권자가 후보경합의 진행상황을 보면서 투표결정 시기를 유보하는 측면이 있다고 주장할 수 있다. 그런데 선거운동이 유권자의 투표결정에 미치는 영향에 대해서는

후보결정을 번복하게 하는 것이기보다 강화시키는 경향이 많다는 주장과 후보평가에 영향을 미친다는 주장이 엇갈리고 있다.

선거운동이 투표결정에 미치는 영향에 대한 초기 연구에서는 선거운동 기간 전에 이미 투표결정을 내리는 경우가 많으며, 따라서 선거운동은 유권자가 이미 결정한 후보선택을 확신시켜 주거나 투표결정을 하지 못한 사람들의 잠재적 결정요인을 강화시키는 역할을 할 뿐 별로 설득의 효과가 없다고 주장한다(Lazarsfeld et al., 1944; Campbell et al., 1960). 한편, 대중매체의 발달로 선거운동의 영향력에 대한 새로운 주장이 제기되면서, 선거운동의 정보적 역할을 강조하거나(Popkin, 1991), 유권자의 후보에 대한 평가에 영향을 준다는 주장이 나오고 있다(Bartels, 1993). 본 연구에서는 각급 지방선거의 투표결정 시기를 살펴보면서 이러한 주장을 검증해 보는 한편, 선거관심에 따른 투표결정 시기를 살펴보면서 선거관심의 의미를 재조명해 보고자 한다.

한편, 선거관심이 많을수록 투표선택의 만족감이 높을 것으로 예상된다. 이는 선거관심이 많을수록 후보선택에 필요한 정보의 양적, 질적 수준이 높아진다는 점에서 이에 기초하여 내린 투표결정에 유권자의 만족감이 높을 것으로 예상되기 때문이다. 예를 들어 선택한 후보에 대하여 잘 알지 못하거나 뚜렷한 선호의 기준 없이 결정 내린 것이라면 투표선택의 만족감이 낮을 수밖에 없을 것이다.

참고로 이러한 예상은 또한 유권자의 선거관심이 앞 절의 회귀분석에서도 규명되듯이 선호정당의 유무에 중요한 영향을 받는다는 점을 고려할 때에도 설득력을 지닌다. 선호하는 정당을 지니고 선거관심이 높은

유권자는 선호하는 정당소속의 후보를 선택함으로써 투표결정의 만족감이 높아질 수 있기 때문이다.

2. 선거관심과 투표결정 시기

각급 지방선거에 대한 투표결정 시기는 대체로 단체장 선거가 지방의회의원 선거보다 앞서는 것으로 나타나 이에 대한 예상을 뒷받침해 준다. 특히 광역단체장 선거의 경우 약 44%, 기초단체장 선거의 경우 약 39%가 공식적인 선거기간이전에 이미 투표결정을 내린 것으로 나타난다.

<표5-1> 지방선거별 투표결정시기

(단위 %)

결정시기 선거종류	당일	1-3일전	1주전	2-3주전	3주이상	(사례수)
광역단체장	17.0	19.9	19.7	14.3	29.2	1,012
기초단체장	20.7	20.9	19.3	12.7	26.5	1,007
광역의회의원	25.3	22.0	18.5	11.0	23.2	979
기초의회의원	26.3	21.3	17.2	10.8	24.5	973

광역단체장과 기초단체장 선거에 대하여 3주이상 전에 투표결정을 한 경우는 각각 29%, 27%인 것과 비교하여 광역의회의원과 기초의회의원 선거의 경우는 각각 23%, 25%로 나타나 단체장 선거에 대한 투표결정이 지방의회선거보다 일찍 이루어진 경우가 많을 것이라는 예상과 일

치한다. 또한 선거당일에 결정한 경우를 살펴보아도 광역단체장선거와 기초단체장 선거는 각각 17%, 21%인 것과 비교하여 광역의회의원 선거와 기초의회의원 선거는 각각 25%, 26%로 나타난다.

이는 앞서 <표4-1>에서 살펴보았던 각급 지방선거에 대한 선거관심과 유사한 양상으로써 선거관심이 적은 지방선거에서는 투표결정이 뒤늦게 이루어지는 것을 볼 수 있다. 이를 보다 자세히 규명하기 위하여 각급 선거별로 투표선택의 결정시기를 분석하면서 선거관심이 투표선택의 결정시기에 미치는 영향을 살펴보고자 한다.

<표5-2> 선거관심에 따른 투표결정시기

(단위 %)

선거별 관심		결정시기				
		당일	1-3일전	1주전	2주이상	(사례수)
광역단체장	관심 있음	9.5	18.8	21.6	50.2	654
	없음	30.7	22.0	16.1	31.3	355
기초단체장	관심 있음	11.2	18.7	21.9	48.3	599
	없음	34.7	24.3	15.4	25.7	404
광역의원	관심 있음	15.2	21.4	18.8	44.7	501
	없음	36.2	22.9	18.0	22.9	472
기초의원	관심 있음	15.5	20.2	17.9	46.4	504
	없음	38.2	22.7	16.4	22.7	463

<표5-2>는 각급 선거별 유권자의 선거관심 유무에 따라 투표결정시기를 보여준다. 광역단체장 선거의 경우, 선거관심이 있는 사람 가운데

공식적인 선거운동이 시작되기 전인 2주 이상 전에 투표결정을 내린 사람들은 50%를 차지하고 있다. 이와 비교하여 광역단체장선거에 관심이 없었던 사람 가운데는 그 비율이 31%로 떨어지는 것을 볼 수 있으며, 대신 투표당일에 결정에 내린 사람의 비율이 선거에 관심이 있었던 사람보다 20%이상 많은 것을 볼 수 있다. 이와 같은 결과는 다른 지방선거의 경우에도 동일한 양상으로써 2주 이상 전에 투표결정을 내린 사람의 비율은 선거관심이 있는 사람이 없는 사람보다 20% 이상 많은 반면, 투표당일에 결정한 비율은 전자가 후자보다 20%이상 적게 나타난다.

요컨대 지방의회선거보다 단체장선거에서 투표결정의 시기가 일찍 이루어지는 경우가 많으며, 동일한 선거내에서도 선거관심의 유무에 따라 투표결정 시기가 크게 다른 점은 투표결정이 후보인지를 전제한다고 볼 때, 각급 선거와 선거관심에 따라 선택후보에 대한 유권자의 인지시기와 정보획득이 달랐음을 시사해 준다. 또한 선거운동 기간 전에 투표결정을 내린 유권자가 특히 단체장 선거와 선거관심이 있는 유권자 중에서 상당수에 이른다는 점은, 첫째 이들의 투표결정에 미치는 캠페인 영향은 유권자의 투표선택을 바꾸기보다는 굳히게 하는 효과가 있다는 주장을 뒷받침해 주며, 둘째 이들의 선거관심은 선거결과에 대한 관심을 반영한다는 점과 선거과정에 대한 관심 역시 자신이 마음속으로 선택한 후보에 대한 긍정적인 정보에 편향된 가치를 부여하게 된다는 것을 시사해 준다.

3. 선거관심과 투표결정의 만족도

투표결정에 대한 만족도를 살펴보면, 앞서 선거관심이나 투표결정시기에서 발견한 것과 유사하게 단체장 선거와 지방의회선거 간에 뚜렷한 차이를 발견할 수 있다. 단체장 선거의 경우 유권자 자신의 선택에 대하여 만족하는 비율은 광역과 기초단체장에서 각각 73%, 68%로 나타난다. 이와 비교하여 지방의회의원 선거의 경우는 만족하는 비율이 광역과 기초의회의원 선거에서 각각 59%, 51%로 크게 낮은 것을 볼 수 있다.

<표5-3> 지방선거별 투표만족

(단위 %)

투표만족 선거종류	매우	조금	별로	전혀	(사례수)
광역단체장	20.8	51.8	24.0	3.4	996
기초단체장	19.4	48.6	27.9	4.0	989
광역의회의원	14.7	44.3	34.4	6.6	948
기초의회의원	17.1	43.5	31.9	7.5	944

투표만족감은 유권자가 지지하는 후보에 대한 선택과 밀접한 관련이 있다는 점에 비추어 볼 때, 이와 같이 지방의회의원의 투표결정에 대한 만족감이 단체장선거보다 크게 낮은 것은 지지후보에 대한 선택에서 만족감이 떨어진다는 것을 시사한다. 이는 또한 지방의회의원 후보에 대한 유권자의 인지를 시사해 준다. 즉 단체장선거에 집중된 언론보도와 선거

관심으로 인하여 유권자는 지방의회의원 후보에 대한 정보와 관심부족으로 선택후보에 대한 지지가 그리 뚜렷한 근거를 지니지 못할 수 있기 때문이다. 혹은 후보의 질적이 측면에서 지방의회선거의 후보가 단체장 후보보다 못하여 만족감이 떨어지는 것일 수도 있다. 특히 단체장 선거를 기준으로 하여 정당 일괄투표를 결정하는 경우 지방의회선거에 대한 투표선택은 후보지지의 투표권 행사로서는 만족감이 떨어질 수밖에 없을 것이다.

<표5-4> 선거관심에 따른 투표만족

(단위 %)

선거별 관심	투표만족	매우	대체로	별로	전혀	(사례수)
		만족	만족	만족	만족	
광역단체장	관심 있음	27.3	55.3	15.6	1.9	648
	없음	8.7	45.2	39.7	6.4	345
기초단체장	관심 있음	27.5	52.7	17.8	2.0	590
	없음	7.3	42.8	42.8	7.1	395
광역의원	관심 있음	22.2	49.5	24.4	3.9	491
	없음	6.6	38.5	45.1	9.7	452
기초의원	관심 있음	26.5	49.5	20.0	4.1	491
	없음	6.7	37.1	44.7	11.4	447

선거관심의 유무에 따른 투표결정의 만족도를 분석한 결과 후보의 질적인 측면보다 유권자의 선거관심이 설득력 있는 해석으로 여겨진다.⁶⁹⁾ <표5-4>에서 볼 수 있듯이 선거관심이 있는 사람이 없는 사람보다

투표결정에 만족하는 비율이 약 30% 가량 높게 나타나고 있다. 이는 반대로 자신의 투표결정에 만족하지 않는 비율이 선거관심이 없는 유권자들에게서 높다는 것을 의미한다. 예를 들어 광역단체장 선거의 경우 선거관심이 있는 유권자는 약 83%가 자신의 투표결정에 만족하는데 비하여, 선거관심 없는 유권자는 그 비율이 54%로 낮아지는 것을 볼 수 있다. 특히 자신의 투표결정에 매우 만족하는 비율은 선거관심이 있는 층은 27%인 것과 비교하여 선거관심이 없는 층은 9%에 불과한 것을 볼 수 있다.

지금까지 각급 지방선거에 대한 선거관심과 투표결정시기, 투표만족에 대한 위와 같은 내용은 동시선거에 따른 유권자의 관심분리와 선거행태상의 차이를 시사해 준다. 특히 각급 지방선거에 대한 유권자의 관심이 동시선거로 인하여 특정 선거에 집중이 되었다는 점은 각급 선거의 당선자를 묻는 질문에 대한 정답률에서도 잘 나타난다. 지방선거 당선자에 대한 인지는 유력한 후보에 대한 인지를 포함하고 있기 때문에 앞서 분석한 일반적인 선거관심을 일부 반영해 준다고 볼 수 있으며, 투표이후 선거결과에 대한 지속적인 관심을 요구한다고 점에서 보다 적극적인 선거관심의 유무를 반영해 준다고 볼 수 있다.⁷⁰⁾

69) 후보의 질적인 문제라면, 선거관심의 유무에 따라 만족감이 크게 달라지지는 않을 것이다.

70) 분석에 이용된 설문항은 4개 지방선거 각각에 대하여 당선자 이름을 묻는 질문으로써 '선생님께서 이번 선거(광역단체장, 기초단체장, 광역의회, 기초의회)에 투표하신 지역의 당선자 이름을 말씀해 주십시오'를 이용하였다.

<표5-5> 지방선거별 당선자 인지

선거종류 \ 당선인지	맞음	틀림	(사례수)	(무응답)
광역단체장	85.2%	14.8%	1476	25
기초단체장	63.7%	36.3%	1464	37
광역의회의원	38.0%	62.0%	1438	63
기초의회의원	41.5%	59.5%	1447	54

광역단체장 선거의 당선자에 대해서는 약 85%가 그 이름을 바르게 언급한 것과 비교하여, 기초단체장에 대해서는 약 64%가 당선자를 올바르게 지적하였다. 그러나 광역의회의원과 기초의회의원에 대해서는 각각 38%, 42%만이 당선자 이름을 알고 있는 것으로 나타나 단체장 선거와 대조적인 결과를 보여준다. 또한 당선자에 관한 설문에 무응답의 사례수도 광역단체장과 기초단체장 선거는 각각 25명, 37명인 것과 비교하여, 광역의회의원과 기초의회의원은 각각 63명, 54명으로 그 수가 많은 것을 볼 때, 당선자에 대한 인지가 단체장선거보다 지방의회의원선거에서 낮은 것을 시사해 준다.

요컨대 지금까지 분석은 유권자의 선거관심이 후보의 결정시기뿐 아니라 투표선택의 만족감에도 중요한 영향을 미치는 변수임을 살펴볼 수 있었으며, 예상대로 선거관심이 높을수록 후보의 결정시기가 빠르며, 결정한 후보에 대한 유권자의 만족감 또한 높다는 것을 확인할 수 있었다.

제2절 정당과 투표선택

1. 이론적 논의

다음은 지방선거의 투표선택에서 정당이 미치는 영향을 규명하는데 분석의 초점을 두고자 한다. 정당의 영향을 분석하는데 있어서는 유권자의 후보선택 결정과정에서 정당이 제공하는 기능적 역할에 대한 이론적 논의와 함께 집합자료에서 나타난 무소속후보의 도시규모간 당선율의 차이, 제도적인 측면에서 정당공천의 필요성에 대한 유권자의 의식, 지역적 정당지지의 편향, 그리고 하나의 정당에 표를 몰아주는 일괄투표 양상 등 다양한 관련 주제를 검토해 보고자 한다.

우선 이론적인 측면에서 접근해 볼 때, 정당은 투표선택의 기준이 되는 편의기제를 제공하는 기능적 역할을 수행한다는 점에서 주요 연구 주제가 되어 왔다. 사실 유권자들은 실생활에서 정치정보에 노출되어 있지만 상당수의 사람들이 정부나 정치가 어떻게 돌아가고 있는지 정치세계에 큰 관심도 없고 쉽게 이해하지 못하는 경우가 많다(Berelson et al., 1954; Campbell et al., 1960; Almond and Verba, 1963). 따라서 투표선택에 필요한 정보의 불완전성을 극복하고 정보비용을 줄이기 위하여 정당과 같은 편의기제를 택하게 되며(Downs, 1957), 정당에 대한 이러한 인식 틀(정당 스키마, party schema)이 정치세계를 이해하고 후보선택에 유용한 기준을 제시한다는 경험적 증거가 축적되어 왔다(Shively, 1979; Lodge and Ruth, 1986; 김종립·이남영, 1997; 황아란 1998a).

특히 지방선거에서와 같이 언론의 선거보도와 일반의 선거관심이 높

지 않은 경우, 후보선택에 필요한 정보습득에 비용이 높게 되어 정당 후보선택의 유용한 증거 틀로써 이용될 수 있다. 즉 전반적인 선거열기와 자극이 낮은 선거에서 선거관심도가 낮아 후보개인에 대한 구체적인 정보가 부족할 경우 '정당'은 쉽고 유용한 선택기준이 될 수 있을 것이다 (황아란, 1998a; 이현우, 1998).⁷¹⁾ 이러한 주장은 집합자료 결과에서 나타난 정당소속의 후보 당선율과 무소속 후보의 당선율이 크게 차이가 나는 점에서도 뒷받침된다. 정당후보의 당선율이 무소속후보보다 높은 것은 후보의 정당소속 여부가 유권자의 투표선택 과정에 기준으로써 작용하는 중요 변수라는 것을 시사해 준다. 이는 최소한의 정치적 안정성을 확보하기 위한 선택의 단위가 정당이기 때문이며, 자신의 표가 정치세력화로 연결되길 바라는 기대에서 정치효능감의 추구성향으로 해석해 볼 수 있다. 여기에 덧붙여 정당후보는 정당 공천과정에서 후보 자질과 당선능력에 대한 1차적인 스크리닝을 거쳤기 때문이란 해석도 가능할 것이다.⁷²⁾

물론 정당후보를 선택하는 것이 반드시 유권자의 선거관심이 낮다는 것을 의미하는 것은 아니다. 후보결정과정에서 어느 정당의 공천을 받은 후보인가 등 소속정당을 신중히 고려하게 되는 것은 선거관심이 높은 사람에게서 발견하기 쉬울 것이다. 실제로 예비분석 결과 선거관심이 높을 수록 (투표선택의 주요기준은 아니지만) 후보의 소속정당에 대한 고려가

71) 투표결정시 가장 중요한 요인으로는 주로 정당 인품(도덕성), 경력/능력 등 3가지 요인이 지적되는데 이 가운데 정당이 차지하는 비율을 선거관심별로 분석하면, (전혀 선거관심이 없었던 사람을 제외할 경우) 선거관심 높은 사람보다 적은 사람의 경우 그 비율이 높게 나타난다.

72) 특히 광역단체장선거와 수도권외 기초단체장선거에서 국민회의와 자민련의 연합공천 효과가 정당후보의 당선율을 높이는데 기여한 부분도 있을 것이다.

많은 것이 각급 선거에서 모두 통계적으로 유의미한 것을 볼 수 있었다. 다만 무소속 후보를 선택하는 것은 정당이란 준거들을 사용하여 후보평가를 할 수 없기 때문에 유권자는 후보선택을 위하여 후보에 대한 그 밖의 정보수집이 필요하며, 따라서 정당후보를 선택하는 것보다 정보습득면에서 상대적으로 보다 많은 선거관심을 지녀야 한다는 것을 의미하는 지도 모른다.⁷³⁾ 특히 4개 지방선거 가운데 광역단체장 선거와 비교하여 상대적으로 선거자극이 낮았던 기초단체장과 광역의회의원 선거의 경우, 유권자는 무소속 후보에 대한 구체적인 정보를 얻기 위해서는 보다 많은 관심과 노력이 요구된다고 할 것이다. 따라서 이는 다음과 같은 예상을 가능케 한다.

선거자극이 낮은 선거에서는 무소속 후보가 정당후보보다 불리하지만, 그래도 선거관심이 낮은 곳보다 선거관심이 높은 곳에서 무소속 후보가 덜 불리할 수 있다. 반대로 선거관심이 낮은 곳에서는 높은 곳보다 정당소속 후보가 좀더 유리할 수 있을 것으로 예상할 수 있다.

한편, 동시 지방선거에 따른 유권자의 정당에 대한 일괄투표 행태는 무엇보다 투표선택에 정당이 주요 기준이 되었음을 의미하며, 전국이 1당 독점적인 지배체제를 지니게 된 이번 6·4 지방선거 결과가 보여주듯이 중앙의 정치적 영향이 상당히 높았음을 시사해 준다. 본 연구에서는 일괄투표 여부에 대한 모형개발을 통하여 피시적 접근으로 그 주요 요인을 규명해 보고자 한다.

73) 참고로 설문분석 결과, 기초단체장이나 광역의회의원 선거에서 무소속(또는 국민신당) 후보를 선택한 유권자는 주요 정당후보를 선택한 경우보다 당선자 인지율이 높게 나타나 선거관심이 많았음을 시사해 준다.

2. 무소속 선택의 도시규모 효과

무소속 후보의 당선율은 앞장의 집합자료 분석에서도 나타났듯이 도시규모에 따라 큰 차이를 보여 주었다. 즉 무소속 후보들의 당선율은 광역시보다 도에서 높은 점을 살펴볼 수 있었다.⁷⁴⁾ 예를 들어 기초단체장 선거의 경우, 광역시에서는 정당소속 후보의 당선율과 무소속 후보의 당선율이 각각 42.6%, 13.6%로써 29%의 차이를 보여주는 것과 비교하여, 도에서는 각각 42.4%, 21.2%로써 21%의 차이가 났다. 또한 광역의회의원 선거의 경우 광역시에서는 정당소속 후보의 당선율과 무소속 후보의 당선율이 각각 43.9%, 4.7%로써 차이가 많은 것(39%)과 비교하여, 도에서는 각각 49.4%, 15.3%로 그 차이(34%)가 상대적으로 작은 것을 발견할 수 있다.

이렇듯 도농간에 무소속의 후보 당선율이 크게 차이가 나는 것에 대하여 다음은 설문자료를 바탕으로 선거관심의 측면에서 해석해 보고자 한다. 즉 무소속 당선율에 대한 도농간의 투표차이를 도농간의 선거관심도와 관련지어 살펴보는 것이다. 이는 곧 후보의 정당 소속 여부가 유권자의 투표선택의 결정과정에 미치는 영향이 도·농간에 선거관심이란 매개변수에 의해 차이가 날 수 있다는 점에서 이를 검증해 보고자 하는 것이다.

이번 기초단체장 선거와 광역지방의회의원선거의 무소속 후보 당선

74) 이러한 결과는 현직후보만을 대상으로 분석할 때 무소속 현직후보의 당선율에서도 동일하게 나타난다. 즉 무소속 현직후보의 재선율은 광역시보다 도에서 높게 나타났다.

을에서 나타난 도농간 차이가 과연 선거관심도의 차이와 일관성 있는 결과를 보이는가 살펴보기 위하여 도시규모에 따른 기초단체장 선거 및 지방의회의원 선거에 대한 관심도를 비교해 보았다(<표5-6> 참조).

<표5-6> 도시규모에 따른 기초단체장선거에 대한 관심
(단위 %)

도시규모 \ 선거관심	매우 많음	조금 있음	별로 없음	전혀 없음	(사례수)
광역시	12.3	28.5	40.8	18.5	731
일반시	18.9	30.8	34.5	15.9	504
군	29.9	31.8	27.6	10.7	261

먼저 전반적인 선거관심을 묻는 설문응답을 분석한 결과, 기초단체장 선거에 대해서는 광역시 응답자의 경우 41%, 일반시 50%, 군 62%가 선거관심을 지닌 것으로 나타남으로써 선거관심의 도저촌고 현상을 발견할 수 있다. 이러한 양상은 지방의원선거에 대한 선거관심에서도 확인할 수 있다. 즉, 광역시 응답자의 경우 33%가 지방의회선거에 관심이 있다고 응답한 것과 비교하여, 일반시에서는 41%, 그리고 군에서는 59%로 그 비율이 높게 나타나 농촌지역에서의 선거관심이 도시보다 훨씬 높은 것을 볼 수 있다.

<표5-7> 도시규모에 따른 지방의회의원선거에 대한 관심
(단위 %)

선거관심 도시규모	매우 많음	조금 있음	별로 없음	전혀 없음	(사례수)
광역시	11.4	21.8	42.1	24.8	731
일반시	16.5	24.9	40.2	18.3	502
군	26.1	33.0	29.1	11.9	261

한편, 지방선거에 대한 관심도를 측정할 수 있는 보다 구체적인 설문으로써 기초단체장과 광역의회의원의 당선자 인지를 분석해 볼 때에도 이러한 도저촌고 현상은 일관되게 나타나고 있다. 즉 기초단체장 선거에 대하여 당선자 이름의 정답률은 광역시, 일반시, 군에서 각각 53%, 71.5%, 77.5%로 증가하는 것을 볼 수 있다.⁷⁵⁾ 또한 광역의회의원 선거에서도 당선자의 정답률은 광역시가 27.2%인데 비해 일반시와 군은 각각 43.8, 56.6%로 높아지는 것을 확인할 수 있다. 이러한 당선자의 정답률 분포를 선거관심의 측면에서 해석하면, 첫째 도시규모가 클수록 선거관심이 적으며(정답률이 떨어지며), 둘째 동일한 도시규모내에서 기초단체장 선거에 대한 관심이 광역의회의원 선거의 관심보다 높다(정답률이 높다)는 것을 의미한다.

75) 참고로 도시규모별 기초의회의원 당선자의 인지는 광역시, 중소도시, 군에서 각각 정답률이 28.8%, 47.5%, 64.0%로 나타남으로써 당선자 인지의 도시규모효과를 보여준다.

<표5-8> 도시규모별 기초단체장선거의 당선자 인지
(단위 %)

도시규모 \ 당선자인지	기초단체장	광역의원
광역시	53.0	27.2
일반시	71.5	43.8
군	77.5	56.6

요컨대 무소속 후보의 당선율을 선거관심도에 따라 해석해 본다면, 선거관심이 상대적으로 높았던 도(특히 일반시보다 군)에서 예상대로 무소속 후보의 당선율이 광역시에서보다 비교적 높게 나타난 것은 선거관심과 무소속 후보 당선율의 긍정적 관계를 시사해 준다. 따라서 이는 거꾸로 선거관심이 적은 유권자의 투표과정에 정당공천이 준거역할을 해준다는 것을 추론해 볼 수 있다.

3. 지방선거와 정당공천

현행 선거법은 기초의회의원 선거를 제외하고 정당공천을 허용하고 있다. 지방선거와 정당참여는 과거 선거법 협상의 주요 쟁점이 되었을 뿐 아니라 지금까지 학계의 찬반이 엇갈리는 가운데 뚜렷한 합의를 이루지 못하고 있다. 본 연구에서는 이 문제를 주민의 시각에서 접근하여 각급 지방선거별로 정당공천의 필요성에 대한 찬반의견을 유권자의 선거관심과 거주지의 도시규모, 연령, 교육 등 다양한 기준을 적용하여 분석해

보고자 한다.⁷⁶⁾

<표5-9> 지방선거별 정당공천의 필요성
(단위 %)

선거종류 \ 공천필요성	필요	불필요	모름	(사례수)
광역단체장	47.4	35.0	17.6	1497
기초단체장	38.5	43.4	18.0	1496
광역의회의원	30.7	49.3	20.1	1492
기초의회의원	28.6	50.8	20.6	1492

먼저, 전체적으로 볼 때 지방선거에 대한 정당공천의 필요성은 단체장선거가 지방의회의원 선거에서보다 높게 나타나는 것을 볼 수 있다. 광역단체장 선거의 경우 정당공천이 필요하다는 응답이 필요하지 않다는 응답 비율보다 많게 나타나는 반면, 나머지 선거에서는 필요하다는 응답보다 필요하지 않다는 응답 비율이 높은 것을 볼 수 있다. 특히 지방의회의원의 정당공천에 대해서는 부정적인 응답 비율이 약 20%정도 더 많게 나타난다.

76) 분석에 이용된 설문은 “기초의회의원선거를 제외한 모든 선거에서 정당공천을 하고 있습니다. 선생님께서는 지방선거(광역시장·도지사, 구청장·시장·군수, 광역시·도의원, 시·군·구의원)에 정당공천에 대해 어떻게 생각하십니까?”이며, 응답은 4점 척도로 측정되었으나, 분석에서는 필요와 불필요로 2분화 하였다.

가. 선거관심과 정당공천

선거관심의 측면에서 각급 지방선거에 대한 정당 공천의 필요성을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 광역단체장의 정당공천 필요성 여부에 대한 주민의 의식은 선거관심에 따라 큰 차이를 나타낸다. 광역단체장 선거에 관심이 있는 사람들 가운데 50%이상이 광역단체장의 정당공천을 필요하다고 응답하였으며, 약 32~33%가 불필요하다는 응답을, 그리고 10~15%가 모르겠다는 유보적인 응답을 하였다. 즉 선거관심이 높을수록 광역단체장의 정당공천 필요성에 동의하는 경우가 많은 것을 볼 수 있다.

<표5-10> 지방선거관심에 따른 정당공천의 필요성: 광역단체장선거
(단위 %)

공천필요성 선거관심	필요	불필요	모름	(사례수)
매우 있음	57.8	31.7	10.5	287
약간 있음	51.9	32.9	15.2	526
별로 없음	44.7	34.0	21.3	474
전혀 없음	28.2	46.9	24.9	209

그러나 그렇다고 하여 선거관심이 낮을수록 광역단체장의 정당공천을 불필요하게 여기는 비율이 크게 차이가 나지는 않다. 다만 광역단체장 선거에 전혀 관심이 없는 사람 가운데 47%가 정당공천의 필요성을 반대하는 것으로 나타나고 있으며, 이는 정당공천의 필요성을 인정하는

비율(28%)보다 유일하게 높게 나타난다. 한 가지 흥미로운 점은 정당공천의 필요성을 묻는 질문에 '모르겠다'고 응답한 비율이 선거관심에 따라 뚜렷한 차이를 나타낸다는 점이다. 즉 선거관심이 낮을수록 정당공천의 필요성에 대하여 모르겠다는 응답이 증가하는 것을 볼 수 있다.

둘째, 기초단체장의 정당공천 필요성을 인정하는 사람들 가운데도 선거관심에 따라 뚜렷한 차이를 나타낸다. 앞서 살펴본 광역단체장 경우 보다는 그 비율이 작지만, 기초단체장 선거에 관심이 높을수록 기초단체장의 정당공천이 필요하다고 응답한 비율이 높게 나타난다. 한편, 기초단체장의 정당공천을 불필요하게 여기는 비율은 선거관심 정도에 따라 그리 큰 차이를 보이고 있지 않지만(약 42%), 선거관심이 전혀 없는 사람의 경우 49%가 기초단체장 선거에 정당공천을 반대하는 것으로 나타난다.

<표5-11> 지방선거관심에 따른 정당공천의 필요성: 기초단체장선거
(단위 %)

정당공천 선거관심	필요	불필요	모름	(사례수)
매우 있음	47.7	41.2	11.1	262
약간 있음	42.7	42.0	15.3	445
별로 없음	37.3	43.0	19.7	542
전혀 없음	24.0	49.2	26.9	242

전체적으로 기초단체장의 정당공천 필요성과 선거관심의 관계를 살펴보면, 기초단체장 선거에 관심이 있는 사람들은 기초단체장의 정당공천에 대하여 반대보다 찬성 비율이 높은 반면, 선거관심이 없는 사람들은 찬성보다 반대 비율이 높게 나타난다. 이에 덧붙여 기초단체장의 정당공천 필요성여부에 '모르겠다'는 응답은 광역단체장 선거의 경우와 마찬가지로 기초단체장 선거에 관심이 낮을수록 증가하는 것을 볼 수 있다.

<표5-12> 지방선거관심에 따른 정당공천의 필요성: 광역의회선거
(단위 %)

정당공천 선거관심	필요	불필요	모름	(사례수)
매우 있음	42.2	44.8	12.9	232
약간 있음	35.2	44.1	20.7	367
별로 없음	29.5	50.8	19.7	583
전혀 없음	18.5	56.1	25.4	308

셋째, 광역의회의원 선거의 경우에서도 정당공천 필요성은 선거관심에 따라 찬반 비율이 달라지는 것을 볼 수 있다. 광역의원의 정당공천 필요성은 단체장의 정당공천 필요성보다 낮기는 하지만, 지방의회선거에 대한 관심이 높을수록 광역의원의 정당공천이 필요하다고 응답한 비율이 높게 나타난다. 한편, 광역의원의 정당공천을 불필요하게 여기는 비율은

선거관심의 여부에 따라 갈라지는 특징을 보이고 있다. 다만 선거관심이 매우 있는 사람이나 조금 있는 사람간에는 광역의원의 정당공천 반대의견에 거의 차이를 나타내지 않고 있다.

광역의원의 정당공천 필요성 여부에 흥미로운 점은 선거관심정도에 상관없이 모든 경우에 있어 찬성보다 반대가 많다는 점이다. 즉 지방의 회선거에 관심이 많을수록 광역의원의 정당공천 필요성을 인정하는 비율이 증가하는 것은 사실이지만, 필요하다는 의견보다 불필요하다는 의견이 모든 경우에 있어 상대적으로 많이 나타난다. 특히 선거관심이 별로 없거나 전혀 없는 경우에는 50%이상이 정당공천을 반대하는 것으로 나타난다.

<표5-13> 지방선거관심에 따른 정당공천의 필요성: 기초의회선거
(단위 %)

선거관심 \ 정당공천	필요	불필요	모름	(사례수)
매우 있음	39.2	48.3	12.5	232
약간 있음	33.8	45.0	21.3	367
별로 없음	27.0	52.8	20.3	582
전혀 없음	17.1	56.6	26.3	304

넷째, 기초의회의원 선거의 경우 정당공천 필요성은 다른 선거에서와 마찬가지로 지방의회선거관심에 따라 찬반 비율이 달라지는 것을 볼

수 있다. 기초의원의 정당공천 필요성은 광역의원의 정당공천 필요성보다 낮기는 하지만, 지방의회선거에 대한 관심이 높을수록 기초의원의 정당공천이 필요하다고 응답한 비율이 증가하는 것을 볼 수 있다. 그러나 광역의원의 정당공천 필요성에서도 나타났듯이 지방의회선거 관심도와는 상관없이 찬성보다는 반대 비율이 많으며, 이는 광역의원의 정당공천과 비교해서도 반대비율이 더 높게 나타난다.

요컨대 각급 선거별로 정도의 차이는 있지만, 선거관심에 따른 정당공천의 필요성은 공통적으로 선거관심이 높을수록 정당의 필요성에 동감하는 사람의 비율이 증가하는 것을 발견할 수 있다. 또한 선거관심이 전혀 없는 사람의 경우 다른 사람보다 '모르겠다'는 응답 비율이 높은 것으로 나타나는 것을 발견할 수 있다.

나. 교육·연령·거주지의 도시규모와 정당공천

다음은 유권자의 교육수준과 연령, 그리고 거주지의 도시규모에 따라 각급 선거의 정당공천 필요성에 대한 의견을 분석해 보고자 한다. 먼저, 유권자의 교육수준별 정당공천의 찬반의견은 교육이 높을수록 정당공천의 필요성에 찬성하는 비율이 높은 것을 볼 수 있다. 또한 '모르겠다'는 응답비율은 교육수준이 낮을수록 높은 것을 볼 수 있다. 특히 초졸 이하의 학력을 지닌 사람들 가운데 '모르겠다'는 응답은 무려 43%~47%의 높은 비율을 보여주고 있다. 예를 들어 광역단체장 선거의 경우, 초졸에서 대재 이상까지 정당공천에 동의하는 비율을 각각 32%, 44%, 47%, 55%로 증가하는 것을 볼 수 있으며, '모르겠다'는 응답은 각각 44%,

26%, 14%, 9%로 낮아지는 것을 볼 수 있다.

<표5-14> 교육에 따른 정당공천의 필요성: 광역단체장선거
(단위 %)

정당공천 교육	필요	불필요	모름	(사례수)
초졸이하	31.6	24.6	43.9	187
중졸이하	43.8	30.3	25.9	162
고졸이하	46.8	38.8	14.4	598
대제이상	54.9	36.0	9.1	541

이러한 양상은 다른 지방선거에 대해서도 유사한 것을 살펴볼 수 있는데, 기초단체장 선거의 경우 학력별 정당공천의 필요성은 초졸 29%, 중졸 36%, 고졸 40%, 대제이상 42%로 나타나며, ‘모르겠다’는 응답은 각각 43%, 26%, 15%, 9%로 학력이 높을수록 감소하는 것을 볼 수 있다. 또한 비교의 관점에서 광역의회와 기초의회선거의 정당공천 필요성은 거의 비슷한 분포를 나타내는데, 초졸 25%(24%), 중졸 30%(31%), 고졸 33%(31%), 대제이상 30%(27%)가 정당공천의 필요성을 지지하고 있다(괄호 안은 기초의회선거). ‘모르겠다’는 응답비율 역시 각각 46%(47%), 29%(28%), 17%(18%), 12%(12%)로 학력이 높을수록 감소하는 것을 볼 수 있다(괄호 안은 기초의회선거).

한편, 연령에 정당공천의 찬반의견은 연령이 낮을수록 정당공천의

필요성에 찬성하는 비율이 높은 것을 볼 수 있다. 그리고 '모르겠다'는 응답비율은 대체로 50대 이상에서 20%이상 높게 나타나는 것을 볼 수 있다. 예를 들어 광역단체장 선거의 경우, 20대에서 60대 이상까지 정당 공천에 동의하는 비율을 20대 52%, 30대 49%, 40대 48%, 50대 43%, 60대 이상 37%로 감소하는 것을 볼 수 있으며, '모르겠다'는 응답은 각각 15%, 13%, 13%, 23%, 35%로 낮아지는 것을 볼 수 있다. 이는 연령이 교육과 관련성이 높다는 점에서 교육혜택을 적게 받는 고연령층에서 정당 공천을 반대하는 의견과 '모르겠다'는 응답이 많은 것으로 해석할 수 있다.

<표5-15> 연령에 따른 정당공천의 필요성: 광역단체장선거
(단위 %)

연령 \ 정당공천	필요	불필요	모름	(사례수)
20대	51.9	33.4	14.7	443
30대	49.1	37.9	13.0	377
40대	47.8	39.5	12.7	299
50대	43.3	33.3	23.3	180
60대 이상	37.4	27.8	34.9	198

끝으로 거주지의 도시규모에 따라 각급 지방선거의 정당공천 필요성을 살펴보면 다음과 같다. 전체적으로 도시규모가 클수록 정당공천의 필

요성을 응답한 비율이 높은 경향을 보이지만 그리 큰 차이를 나타내지는 않으며, '모른다'는 응답비율 역시 도시규모간에 거의 차이가 없는 것으로 나타난다. <표5-16>는 '모른다'는 응답을 제외하고 4개 지방선거에 대한 각각의 정당공천 필요성에 대한 찬성 비율을 정리한 것이다.

<표5-16> 도시규모에 따른 각급 선거의 정당공천 필요성
(단위 %)

정당공천 도시규모	광역단체장	기초단체장	광역의회	기초의회
광역시	60.7	49.6	40.7	38.7
일반시	56.4	45.2	37.7	34.5
군	51.6	44.4	35.8	34.0

이를 살펴보면, 광역단체장 선거에서는 정당공천의 찬성비율이 도시 규모간에 약 5%씩 차이가 나는 것을 볼 수 있는데 비하여 기초단체장 선거나 지방의회 선거의 경우는 광역시와 다른 두 유형의 도시규모간에 차이를 보여주고 있다. 이는 적어도 광역시의 경우 특히 다양한 의견과 이해가 조정되고 합의되는 과정에서 정당의 역할이 중요하다는 인식이 자리하고 있음을 시사해 주는 것으로 해석해 볼 수 있을 것이다.⁷⁷⁾

77) 참고로 예비분석에서는 거주지역에 따른 정당공천 필요성을 비교해 보았는데, 흥미로운 점은 다른 지역에 비하여 영남지역(특히 경남)에서 반대비율이 눈에 띄게 높게 나타난 것을 들 수 있다.

4. 지역적 정당지지 편향

지역의 편향된 정당지지 현상은 단지 이번 지방선거에서뿐 아니라 최근 10여년 이상 우리나라 모든 선거의 특징적 현상으로 주목받아 온 것이 사실이다. 이러한 현상은 특히 1987년 제13대 대선 이후 두드러지게 나타났는데, 이는 민주 대 반민주의 정치쟁점이 사라지고 대통령 후보자들이 각각의 출신지를 근거로 하는 선거전략을 펼치면서 지역정당에 근거한 투표선택이 높아진 것으로 해석된다(조기숙, 1996). 즉 6·29이후 선거질서가 민주화됨으로써 정치적 경쟁이 나타나고, 유권자는 민주·반민주의 균열에 근거한 투표결정을 할 수 없게 되는 상황에서 정당이 새로운 선택기준으로 등장하게 되었다는 것이다(이갑윤, 1998).

특정 정당에 대한 지역주민의 심리적 정향이 투표행태에 미치는 영향은 비단 투표선택에 국한하여 투표선택의 기준을 제시하는 편의기재로서의 의미뿐 아니라 유권자의 정치적 정향과 관심에도 상당히 중요한 의미를 지닌다. 본 연구에서는 지역적 정당지지 편향이 지니는 투표행태의 의미를 파악하기 위하여 지역별 선거관심을 살펴보는 한편, 지역적 정당지지 편향의 구체적인 내용을 분석하기 위하여 지역에 따른 정당태도를 선호정당과 기피정당의 관점에서 살펴보고자 한다. 이러한 접근은 지역별 정당 지지율에서 나타나는 지역적 정당편향을 이해하고 예측하는데 새로운 시사점을 제공한다는 점에서 가치 있는 분석이 될 것으로 기대된다.⁷⁸⁾

78) 정당태도의 개념을 지지하는 정당과 기피하는 정당에 대한 분리된 반응으로써 접근하는 것에 대한 자세한 논의는 황아란(1998a), Hwang(1998) 참조.

가. 지역과 선거 관심

지역별 각급 지방선거에 대한 관심을 살펴보면, 대체로 광역단체장에 선거관심이 가장 많고 기초단체장, 지방의회 순으로 내려가는 것을 볼 수 있다(<표5-17> 참조). 흥미로운 점은 강원지역의 경우 기초단체장 선거에 대해서는 70.6%이 관심이 있는데 비해 광역단체장 선거는 64.7%로 그 비율이 낮게 나타나 기초단체장 선거에 대한 관심이 더 많은 것이 특징이다. 또한 충청과 경북의 경우는 광역단체장과 기초단체장에 대해 관심을 지니고 있는 사람의 비율이 거의 같게 나타난다.

<표5-17> 지역별 각급 지방선거에 대한 관심

(단위 %)

선거관심 지역	광역단체장	기초단체장	지방의회	(사례수)
서울	59.2(13.2)	44.1(17.3)	36.0(25.1)	348
경인	49.6(11.9)	43.4(15.2)	39.7(16.6)	345
강원	64.7 (7.8)	70.6(11.8)	51.0(17.7)	51
충청	62.3(10.6)	63.3(11.3)	54.3(12.6)	151
호남	53.1(14.9)	48.6(13.7)	47.1(16.9)	175
경북	52.0(14.3)	50.9(14.3)	36.0(20.6)	175
경남	49.8(20.4)	40.0(23.1)	35.7(26.3)	255

괄호 안은 '전혀 관심이 없었다'고 응답한 사람의 비율

광역단체장 선거에 대한 관심은 강원과 충청지역이 60%이상으로 높은 것에 비하며, 경인지역과 경남지역은 50%에도 미치지 않아 관심이 있었던 사람보다 관심이 없었던 사람의 비율이 높게 나타난다. 기초단체장 선거에 대해서는 강원지역이 월등히 선거관심이 많았던 지역으로 나타나며(약 71%), 수도권 지역과 경남은 40%대의 수준으로 낮아져 선거관심이 있는 사람보다 없는 사람이 많은 것을 보여준다. 한편, 지방의회 선거는 강원과 충청만이 50%대의 선거관심을 보였을 뿐, 대부분의 지역이 30%대의 낮은 선거관심을 나타내준다.

그런데 선거관심과 관련하여 '전혀 관심이 없었다'고 응답한 사람들의 지역별 분포를 살펴볼 때, 한 가지 흥미로운 점은 경남지역에서 발견된다. 예를 들어, 단체장 선거의 경우 경인지역과 경남지역은 선거관심이 있는 사람보다 선거관심이 없는 사람의 비율이 많은 것으로, 그 비율이 거의 비슷하게 나타났으나, 전혀 관심이 없다는 응답을 살펴볼 때에는 경남지역에서 월등히 많은 분포를 차지하는 것을 볼 수 있다. 즉 경남지역은 선거에 대해 전혀 관심이 없다고 응답한 비율은 광역단체장 선거의 경우 20.4%, 기초단체장선거 23.1%, 지방의회선거 26.3%로 다른 지역과 비교하여 상당히 많은 비율을 차지하고 있다. 이는 지역별 선호정당의 존재가 선거관심에 중요한 영향을 미친다는 점에서 경남의 지역적 선호정당의 존재가 이번 지방선거에서 약화되고 있음을 시사해 주는 것일 수도 있다.

나. 지역과 정당태도

지역별 선호정당의 분포를 살펴보면, 지역적 정당지지 편향이 강한 곳은 예상대로 영남에서는 한나라당, 호남은 국민회의, 그리고 충청은 자민련을 선호하는 비율이 높게 나타난다. 그 밖의 비정당 지지지역인 서울과 경인, 강원지역에서는 국민회의를 선호하는 사람의 비율이 다른 정당에 비하여 상당히 높은 것을 볼 수 있다.

<표5-18> 지역별 선호정당

(단위 %)

선호정당 지역	한나라당	국민회의	자민련	국민신당	없음	사례수
서울	11.2	34.5	2.0	1.4	50.9	348
경인	7.3	30.9	4.4	3.8	53.6	343
강원	7.8	27.5	2.0	0.0	62.8	51
충청	2.7	9.3	23.2	4.6	60.3	151
호남	0.6	77.6	0.0	1.2	20.7	174
경북	24.3	16.2	2.9	1.7	54.9	173
경남	23.2	7.5	0.4	4.7	64.2	254

그런데 지역별 선호하는 정당에서 흥미로운 점은 호남지역의 경우, 국민회의 이외의 다른 정당에 대한 선호는 거의 찾아보기 힘든 것과 비교하여 다른 정당지지 지역, 즉 충청과 영남지역에서는 그들의 지지정당 이외에 국민회의를 선호하는 사람의 비율이 상당 수 분포하고 있다는 점

이다. 이는 호남지역의 경우 강력한 리더십의 존재로 국민회의에 대한 지지가 강화되고 있음을 시사해 준다는 것과 다른 지역의 경우 기존의 여성향을 지닌 사람들이 지속적으로 여성향을 유지하는 경우를 반영해 준다는 의미에서 국민회의가 여당으로서 지니는 프리미엄이 아닌가 해석된다.

또 한가지 흥미로운 점은 선호정당이 없다는 응답의 지역별 분포에서 발견할 수 있다. 정당지지 지역 가운데 호남은 선호하는 정당이 없다는 비율이 눈에 띄게 적는데 비하여(21%), 충청이나 영남지역에서는 50~60%를 차지하고 있으며, 특히 경남지역의 경우는 그 비율이 64%로 다른 비정당 지지지역과 비교해서도 가장 높게 나타나고 있다.

<표5-19> 지역별 기피정당

(단위 %)

지역 \ 기피정당	한나라당	국민회의	자민련	국민신당	없음	사례수
서울	31.7	4.3	6.1	9.5	48.4	347
경인	28.7	4.4	5.3	3.5	58.1	341
강원	21.6	0.0	5.9	3.9	68.6	51
충청	33.6	4.0	4.7	4.0	53.7	149
호남	68.2	0.6	1.7	0.0	29.5	173
경북	15.7	3.5	11.1	11.1	58.7	172
경남	7.9	8.7	6.0	4.0	73.4	252

한편, 유권자가 싫어하는 정당을 지역별로 살펴보면, 전체적으로 한나라당이 다른 정당에 비하여 기피정당으로써 많이 언급된 것을 살펴볼 수 있다. 한나라당은 호남지역에서 기피정당으로 68.2%를 차지하며, 충청과 서울, 경인, 강원에서도 다른 정당에 비교하여 싫어하는 정당으로 가장 많이 지적되고 있다. 이와 비교하여 경북지역에서는 한나라당뿐 아니라 자민련과 국민신당에 대하여 싫어하는 양상이 비교적 높게 제기되고 있어 흥미를 끈다.

싫어하는 정당이 없는 비율도 지역적으로 차이를 발견할 수 있는데, 경남지역의 경우 73%로 가장 높고, 다음이 강원지역으로 약 69%에 이른다. 이와 비교하여 호남지역은 30%가 가장 낮아 앞의 선호정당 분석에서와 유사한 양상을 발견할 수 있다.

끝으로 지역별 정당태도를 좋아하는 정당과 싫어하는 정당을 동시에 고려하여 네 가지 유형으로 나누어 살펴보고자 한다. 즉 선호하는 정당만 있는 '지지성향'과 싫어하는 정당만 있는 '반대성향', 선호하는 정당과 싫어하는 정당 모두 있는 '복합성향', 그리고 선호하는 정당도 싫어하는 정당도 없는 '무성향'의 분포가 지역적으로 어떠한 양상을 띠는지 살펴보고자 한다. 투표선택에 영향을 미치는 유권자의 정당태도는 반드시 지지하는 정당의 유무나 그 정도에 국한된 것이 아니라 유권자가 싫어하는 정당에 대한 태도에 의하여 정당태도가 강화될 수 있으며, 혹은 반(反)정당 투표처럼 싫어하는 정당에 대한 태도만으로 투표선택에 중요한 영향을 미칠 수 있다고 본다.⁷⁹⁾ 정당태도가 투표선택에 미치는 영향은 지지

79) 정당에 대한 태도가 지지하는 정당과 반대하는 정당에 대한 분리된 반응으로써 개념화

하는 정당과 함께 싫어하는 정당을 지닌 복합성향이 가장 클 것으로, 그 다음이 지지하는 정당만 있는 지지성향과 반대하는 정당만 있는 반대성향, 그리고 마지막으로 지지하는 정당도 반대하는 정당도 없는 무성향의 순으로 예상해 볼 수 있다.

<표5-20> 지역별 정당태도의 유형

(단위 %)

지역 \ 정당태도	지지성향	반대성향	복합성향	무성향	(사례수)
서울	13.5	15.9	35.7	34.9	347
경인	15.9	11.2	30.6	42.4	341
강원	15.7	9.8	21.6	52.9	51
충청	14.8	21.5	24.8	38.9	149
호남	16.8	8.1	62.4	12.7	173
경북	19.8	16.3	25.0	39.0	172
경남	19.1	9.9	16.7	54.4	252

지역별로 정당성향의 분포에서 나타나는 특징을 살펴보면, 서울과 경기지역은 복합성향과 무성향이 각각 30% 이상씩을 나타내어 대부분을 차지하는 것으로 볼 수 있다. 강원지역은 무성향이 53%로 과반수 이상을 차지하는 특징을 보이며, 충청지역은 지지성향보다 반대성향이 더 많은 것을 특징으로 들 수 있다. 호남지역은 복합성향이 62%를 차지하는

하는 것에 대한 논의는 황아란(1998a) 참조.

것이 특징으로 꼽을 수 있는 것과 비교하여 경북과 경남지역은 다른 지역에 비하여 지지성향의 분포가 많은 것과 함께, 특히 경남지역에서 무성향이 높은 것을 특징으로 들 수 있다.

위의 결과를 정당성향별로 지역분포를 살펴보면, 지지성향은 경북과 경남에서 비교적 높게 나타나며, 반대성향은 충청지역에서, 그리고 복합성향은 호남지역에 많이 분포하고 있는 것을 발견할 수 있다. 또한 정당에 대하여 좋지도 싫지도 않은 무성향의 사람들은 특히 강원지역과 경남지역에서 50%이상 차지하는 것으로 나타나 지역별 정당성향을 이해하는데 흥미로운 단서를 제공해 준다.

또한 이러한 결과는 제15대 대통령 선거 때와 비교하여 지역별 정당 지지 태도의 상당한 변화를 시사해 주는 데, 이는 제15대 대선결과에 따른 여야 정권교체와 국민회의·자민련의 공동 여당의 정부운영 등 정치적 변화에 따른 것으로 해석된다.⁸⁰⁾ 호남지역은 지지성향이 줄어든 대신 복합성향이 늘어나 정당태도가 강화된 것을 볼 수 있으며, 충청지역은 복합성향이 크게 줄고 반대성향과 무성향이 상당히 늘어나 정당태도가 약화된 것을 보여 준다. 또한 경남의 경우 복합성향이 크게 줄고 그만큼 무성향이 늘어나는 변화를 보였으며, 경북도 그 정도는 약하지만 복합성향이 줄고 지지성향이 늘어나는 경향을 보여 정당태도가 약화되고 있음을 시사해 준다. 끝으로 서울은 반대성향과 복합성향이 줄고 무성향과 지지성향이 늘어난 것을 볼 수 있으며, 이에 대해 기존의 반대성향이 무

80) 참고로 지난 제15대 대통령 선거에서의 지역별 정당태도 유형에서는 지지성향이 호남에서 가장 높았으며(23%), 반대성향은 서울(22%), 복합성향은 충청(70%), 그리고 무성향은 경북(41%)에서 가장 높게 나타난 바 있다(황이란, 1998a).

성향으로, 그리고 기존의 복합성향이 지지성향으로 바뀐 것으로 추측한다면, 호남을 제외한 대부분의 지역에서 정당태도가 지난 6개월 동안 약화된 것을 시사해 준다 하겠다.

5. 정당 일괄투표

가. 지역별 정당 일괄투표

동시 지방선거결과 전국이 1당 독점적인 체제로 들어서게 된 것은 전반적인 선거관심과 열기가 떨어진 상태에서 유권자가 정당을 기준으로 한 투표선택이 많았음을 시사해 준다. 설문조사의 응답을 살펴보면, 광역단체장, 기초단체장, 광역의회의원 선거에 동일한 정당을 선택한 일괄투표는 전체 응답자 1,016명 가운데 약 45%를 차지하고 있다. 이를 정당별로 살펴보면, 한나라당 179명, 국민회의 209명, 자민련 48명, 그리고 국민신당과 무소속이 19명으로 나타난다. 이는 정당 일괄투표를 한 사람들 가운데 약 46%가 국민회의를 선택하였으며, 약 39%가 한나라당을, 그리고 약 11%가 자민련을 선택한 것을 의미한다.

지역별 일괄투표 비율을 살펴보면 서울과 충청 그리고 호남지역에서 거의 50% 정도가 정당공천이 허용된 3개 지방선거에 같은 정당소속의 후보를 선택한 것으로 나타난다. 그리고 경남과 경북지역의 일괄투표 비율은 각각 약 44%, 43%로써 호남이나 충청지역과 비교하여 약간 낮게 나타난다. 그밖에 경기·인천 지역의 일괄투표 비율은 41%이며, 강원만이 유일하게 18%로 상당히 낮은 비율을 보여준다.⁸¹⁾

<표5-21> 지역별 일괄투표 양상

지역 \ 정당	한나라당	국민회의	자민련	국민신당 /무소속	소계	
					일괄투표	분할투표
서울	38	73	-	-	111(51%)	109
경기·인천	22	62	3	1	88(41%)	127
강원	4	4	-	-	8(18%)	36
충청	3	5	42	1	51(50%)	52
호남	-	63	-	1	64(49%)	67
경북	51	-	2	-	53(43%)	69
경남	61	2	-	16	79(44%)	101
(소계)	179(39%)	209(46%)	47(11%)	19(4%)	455(45%)	561

한편, 일괄투표의 양상은 예상대로 지역적 정당지지 편향을 잘 반영해 주고 있다. 호남지역의 경우 일괄투표는 거의 모두 국민회의를 대상으로한 선택이었으며, 경북의 경우도 거의 한나라당을 대상으로한 선택인 것을 볼 수 있다. 또한 충청이나 경남지역도 각각 자민련과 한나라당을 압도적인 비율로 일괄 선택한 것을 볼 수 있다. 이와 비교하여, 서울과 경기·인천지역에서의 일괄투표는 국민회의 우세 속에 한나라당도 상당부분 차지하고 있는 것을 발견할 수 있다(서울과 경기지역에서 국민회의에 대한 일괄투표는 각각 66%, 70%로 나타난다).

81) 정당 일괄투표 내용을 해석하는데 있어서는 이번 광역단체장 선거가 국민회의와 자민련의 연합공천으로 인하여 3개 지방선거의 정당 일괄투표 비율에 영향(감소)을 미쳤음을 고려해야 한다. 예를 들어 강원과 인천은 자민련 후보만이, 경기는 국민회의 후보만이 연합공천으로 출마하였다.

한 가지 흥미로운 점은 경남지역의 경우 유일하게 무소속에 대한 일괄투표의 양상이 상당히 높은 비율(약 20%)을 차지하고 있는 점이다. 이러한 일괄투표의 양상은 전체적으로 볼 때, 광역단체장 선거의 지역별 정당 득표율의 순위와 일관된 경향을 보이는 것으로 유권자의 일괄적인 정당투표가 광역단체장의 선택을 중심으로 이루어진 투표였음을 시사해 준다.⁸²⁾

나. 정당 일괄투표의 모형분석

다음은 설문자료를 이용하여 정당 일괄투표 여부의 로지스틱 회귀모형을 개발하고자 한다. 정당 일괄투표 분석은 정당공천이 허용된 광역단체장, 기초단체장, 그리고 광역의회의원 선거에서 동일한 정당 소속의 후보를 선택하였는가 여부에 초점을 두되, 유권자의 정당선택이 한나라당, 국민회의 및 자민련에 한정하여 분석하고자 한다.

정당 일괄투표의 모형은 크게 3가지 측면을 고려하여 구성하고자 한다. 즉 정당 일괄투표 양상은 첫째, 정당에 대한 심리적 태도와 둘째, 유권자의 선거관심도와 투표선택 기준으로써의 정당에 대한 효용성 그리고 셋째, 중앙 정부와의 연계 속에 중앙정치의 평가, 중앙과 지방간의 관계를 고려한 투표선택으로 접근해 봄으로써 정당 일괄투표의 행태를 규명하고 그 상대적인 영향력을 비교 평가해 보고자 한다.

한편, 모형분석은 크게 두 가지로 나누어 각 정당을 대상으로 개별

82) 참고로 부산과 울산의 무소속 광역단체장 후보는 각각 43.5%, 39.5%의 득표율을 얻어 당선자와 2~3%의 득표율 차이를 보였다.

적용하여 분석함으로써 각 정당을 대상으로 한 일괄투표의 양상을 비교해 보는 한편, 전체적인 일괄투표의 분석을 위하여 몇몇 변수를 필요에 따라 재구성하여 하나의 모형에 3개 정당 모두를 대상으로 종합적인 분석을 시도해 보고자 한다.

1) 모형의 구성변수 및 가설

동시 지방선거에서 정당 공천이 허용된 3개 선거에 동일한 정당 소속의 후보를 선택하는 것은 첫째, 유권자가 어떤 특정 정당에 심리적 정향을 지니는가의 여부와 밀접한 관련이 있음을 강력히 시사해 준다. 따라서 각 정당에 대한 개별분석 모형에서는 유권자의 선호정당이 있으며 그 정당이 한나라당(국민회의, 자민련)이면, 한나라당(국민회의, 자민련)에 대한 일괄투표 선택의 가능성이 높을 것으로 예상한다. 그리고 종합 분석 모형에서는 유권자가 특정 정당을 선호하는 경우 그 정당이 한나라당이거나 국민회의, 혹은 자민련인 경우 이 세 정당에 대한 일괄투표 확률은 그렇지 않은 사람(선호정당이 없는 사람 포함)보다 높을 것으로 예상할 수 있다.

둘째, 동일정당의 투표선택은 투표선택의 주요 기준으로써 후보의 소속 정당을 택하는 경우 일괄투표 양상이 쉽게 나타날 것으로 예상할 수 있다. 이 두 변수는 전반적인 선거열기와 자극이 낮았다는 점에서 정당에 대한 심리적 정향이 투표선택의 주요 요인이 될 수 있다는 것과 각급 선거에 대한 구체적인 후보정보를 습득하기 어려웠다는 점에서 정당이 유용한 투표선택의 기준으로 일괄투표를 행사하는데 중요한 영향을

미쳤을 것으로 예상할 수 있기 때문이다.

한편, 선거관심이 일괄투표 선택에 미치는 영향을 규명해 보기 위하여 모형에 포함하고자 한다. 선거관심은 포괄적인 의미로써 선거과정에서 이루어지는 선거운동과 이슈에 대한 관심, 후보선택에 고려해야 할 소속정당, 경력, 인물됨됨이 등 선거정보에 대한 관심, 선거결과에 대한 관심, 그리고 선거결과가 향후 지방자치와 중앙정치에 미칠 영향에 대한 관심 등 다양한 내용을 포함하고 있다. 그런데 선거관심과 정당 일괄투표선택의 관계는 두 가지 예측이 가능하다고 본다. 하나는 선거관심이 “낮을수록” 후보선택에 필요한 정보가 제한되어 정당을 기준을 삼게 되어 일괄투표의 가능성이 높아질 것으로 예상할 수 있다는 것과, 다른 하나는 선거관심이 “높을수록” 신중한 투표선택을 위하여 후보의 소속정당도 많이 고려하게 됨으로써 역시 일괄투표의 가능성이 높아질 것으로 예상할 수 있다는 점이다. 본 연구에서는 선거관심에 대한 어떠한 예측이 일괄투표를 설명할 수 있는지 규명해 보는 차원에서 관심을 갖고자 한다.

셋째, 정당을 중심으로 한 일괄투표는 각급 선거의 개별적인 선거환경이나 이슈보다는 전체를 하나의 요인(정당)으로 묶을 수 있는 정치환경적 영향이 존재함을 시사해 준다고 할 수 있다. 이번 지방선거에 중앙정치의 영향이 상당히 높았던 것은 중앙당 차원의 선거운동에서 지방선거가 정부에 대한 중간평가로써 지나는 의미, 그리고 중앙정치권의 이슈로써 여당 혹은 야당의 지지를 호소하였다는 점을 들 수 있다. 따라서 유권자의 투표선택이 중앙당 차원에서의 선거운동이나 중앙정치권의 이

슈에 영향을 많이 받으면 받을수록 여·야와 같은 정당기준의 일괄투표 선택이 이루어질 가능성이 높다고 기대할 수 있을 것이다.

이와 같은 기대에서 본 모형은 넷째, 이번 지방선거를 김대중 대통령에 대한 중간평가로 인식하느냐의 여부를 독립변수로 포함하였다. 이는 특히 국민회의를 대상으로 한 일괄투표 선택에 있어 중간평가에 대한 인정여부가 의미를 지닌다고 본다. 지방선거의 실시시기가 대통령의 국정운영이 시작된지 몇 개월 되지 않은 '밀월기간'이었다는 점과 정부가 IMF 경제위기를 성공적으로 대처하길 바라는 국민의 기대감이 높았던 시점이었으며, 또한 국민회의 선거캠프에서 중간평가의 의미를 강조하였던 점등을 고려할 때,⁸³⁾ 특히 국민회의에 대한 일괄투표 선택에서 정부의 중간평가 의미가 (긍정적인) 영향을 미쳤을 것으로 본다. 즉, 이번 지방선거가 정부의 중간평가 의미가 있다고 생각하는 사람은 그렇지 않은 사람보다 국민회의에 대한 일괄투표의 선택 가능성이 높을 것으로 예상된다.

또한 다섯째, 중앙정치권의 이슈로써 여당 혹은 야당의 지지호소가 정당 일괄투표에 미친 영향은 각 중앙당의 선거캠프에서 지방선거를 중앙정치의 연장선에서 여야의 논리로 쟁점화 시킨 것에 초점을 두고자 한다. 즉 중앙당 차원에서 지방자치를 중앙정치의 연계 속에 여당 또는 야당을 지지해야 한다는 주장이 강조되었는데 예를 들어, 여당의 선거캠프에서는 지역의 발전을 위하여 중앙정부의 지원이 필요하므로 야당보다

83) 지방선거가 중앙정부의 중간평가적 성격을 지니는데 대한 자세한 논의는 강원택(1998) 참조.

여당후보가 당선되어야 한다는 주장을 펼쳤으며, 반대로 야당의 선거캠프에서는 정부여당을 견제하기 위하여 이번 선거에서 야당후보를 찍어야 한다는 주장이 맞았다. 본 모형에서는 이러한 주장에 유권자가 동조하느냐 안하느냐에 여부에 따라 투표선택은 중앙의 여야정당 중심의 일괄투표 선택이 일어날 가능성이 높다고 본다.

따라서 여당후보가 당선되어야 한다는 주장에 동의하는 사람은 국민회의(자민련)에 대한 정당 일괄투표 가능성이 높을 것으로 예상되는 반면, 한나라당에 대한 일괄투표 가능성은 낮아질 것으로 예상한다. 한편, 야당후보가 당선되어야 한다는 주장에 동의하는 사람은 국민회의(자민련)에 대한 정당 일괄투표 가능성이 낮을 것으로 예상되는 반면, 한나라당에 대한 일괄투표 가능성은 높아질 것으로 예상한다. 그리고 세 개 정당의 일괄투표 선택에 대한 종합분석에서는 여야 주장 어느 한쪽에 동의하는 사람이면 정당에 대한 일괄투표 가능성이 높을 것으로 예상한다.

끝으로 본 모형에서 유권자의 교육을 포함하여 교육이 미치는 독립적인 영향과 함께 교육변수가 통제된 상태에서 정당 일괄투표 선택에 미치는 이들 제변수의 영향을 규명하고자 한다. 교육과 관련하여 본 모형은 유권자의 학력이 높을수록 특정 정당에 대한 일괄투표 선택의 가능성이 낮아질 것으로 예상한다.

각 정당에 대한 일괄투표의 선택모형의 형태와 내용은 다음과 같다.

$$Pr = E(\text{한나라 (국민회의, 자민련) 일괄투표}=1 | X_{ij}) = \text{상수} + \text{선호정당D} + \text{선거관심} + \text{정당기준D} + \text{중간평가D} + \text{여당당선D} + \text{야당당선D} + \text{교육} + e$$

----<모형 6>

여기서 $Pr=1$ 은 3개 지방선거에서 한나라당(국민회의, 자민련)에 일괄투표를 한 경우이며, $Pr=0$ 은 분할투표를 한 경우;

$$Pr = E(\text{한나라 (국민회의, 자민련) 일괄투표}=1 | X_{ij}) = 1 / (1 + e^{-\theta X_{ij}});$$

선호정당D: 유권자의 선호정당이 한나라당(국민회의, 자민련)이면 1, 아니면 0;

선거관심: 광역단체장, 기초단체장, 지방의회에 대한 선거관심도 합산 (4점~16점);

정당기준D: 후보선택시 소속정당을 가장 크게 고려했으면 1, 아니면 0;

중간평가D: 이번 지방선거가 김대중 정부에 대한 중간평가의 의미가 있다고 생각하면 1; 아니면 0;

여당당선D: 지역발전을 위하여 여당후보가 당선되어야 한다는데 동의하면 1, 아니면 0;

야당당선D: 정부여당을 견제하기 위하여 야당후보를 선택해야 한다는데 동의하면 1, 아니면 0;

교육: 유권자의 학력수준(1~4).

한편, 주요 3당에 대한 일괄투표의 선택모형의 형태와 내용은 다음과 같다.

$$Pr=E(\text{일괄투표}=1 | X_{ij}) = \text{상수} + \text{선호정당D} + \text{선거관심} + \text{정당기준D} + \text{중간평가D} + \text{여·야 주장D} + \text{교육} + e$$

----<모형 7>

여기서 $Pr=1$ 은 3개 지방선거에서 하나의 정당에 일괄투표를 한 경우이며, $Pr=0$ 은 분할투표를 한 경우;

$$Pr=E(\text{일괄투표}=1 | X_{ij})=1/(1+e^{-\beta X});$$

선호정당D: 유권자가 선호하는 정당이 한나라당이나 국민회의, 자민련이면 1; 그 밖의 경우면 0;

여·야 주장D: 여당후보가 당선되어야 한다는 주장이나 야당후보를 선택해야 한다는 주장에 동의하면 1, 아니면 0;

나머지 변수들은 <모형 6>의 내용과 동일하다.

2) 분석결과

먼저 각 정당에 대한 일괄투표 선택의 로지스틱 회귀모형의 분석결과를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 한나라당에 대한 일괄투표 선택여부는 선호정당과 여당후보에 대한 지지논쟁과 야당후보 당선에 대한 지지논쟁이 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타난다. 즉 한나라당을 선호하는 경우 한나라당에 대한

일괄투표 가능성이 높아지며, 지역발전을 위해 여당후보가 당선되어야 한다는데 동의하지 않는 사람이, 그리고 정부여당을 견제하기 위하여 야당후보를 찍어야 한다는데 동의하는 사람이 한나라당에 대한 일괄투표 가능성이 높은 것으로 나타났다.

<표5-22> 각 정당에 대한 일괄투표 선택의 로지스틱 회귀분석

변수	한나라당		국민회의		자민련	
	회귀계수 (표준오차)	표준계수	회귀계수 (표준오차)	표준계수	회귀계수 (표준오차)	표준계수
상수	-2.07** (0.55)		-2.21** (0.52)		-3.68** (0.99)	
선호정당 D	1.70*** (0.24)	0.33	1.37*** (0.20)	0.36	2.78*** (0.44)	0.31
선거관심	0.06 (0.04)	0.08	0.02 (0.04)	0.03	0.11 (0.08)	0.16
정당기준D	0.03 (0.28)	0.01	1.01*** (0.21)	0.22	-0.58 (0.51)	-0.13
중간평가D	-0.34 (0.22)	-0.10	0.50** (0.20)	0.14	-0.32 (0.39)	-0.09
여당당선D	-1.36*** (0.22)	-0.37	0.81*** (0.22)	0.22	0.77* (0.44)	0.21
야당당선D	1.29*** (0.22)	0.34	-0.78*** (0.22)	-0.21	-0.31 (0.41)	-0.08
교육	-0.05 (0.10)	-0.03	-0.23** (0.10)	-0.12	-0.37** (0.18)	-0.20
-2Log L	176.69***		187.80***		44.00***	
Concordant	81.6%		81.2%		75.3%	
Gamma	0.643		0.631		0.549	
표본수	836 (일괄투표=148)		836 (일괄투표=188)		836 (일괄투표=33)	

*** p<.01 ** p<.05 * p<.1

둘째, 국민회의에 대한 일괄투표의 분석결과에서는 선거관심을 제외한 모든 변수가 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 모든 변수가 예상하는 방향으로 이에 대한 가설을 뒷받침해 주고 있다. 이들 변수 가운데 선호정당이 일괄투표에 미치는 영향이 가장 큰 것으로 나타나며, 다음으로 정당을 투표선택의 주요 기준으로 삼는 것과 여야 주장에 대한 찬반 의견이 서로 거의 상충하는 영향을 일괄투표 선택에 미치는 것으로 규명되고 있다.

또한 지방선거가 정부여당의 중간평가 의미를 지닌 다는데 동의하는 사람이 그렇지 않은 사람보다 국민회의에 일괄투표하는 확률이 높은 것으로 나타나 중앙정치의 영향이 지방선거의 일괄투표 선택에 크게 작용한다는 점을 뒷받침해 주고 있다. 끝으로 교육은 높을수록 일괄투표를 하는 경향이 낮은 것으로 나타나 학력이 높은 유권자는 선거정보 습득능력이 높으며 정당외에 다양한 기준으로 투표선택을 이룬다는 점에서 일괄투표가 적은 것으로 해석된다.

셋째, 자민련에 대한 일괄투표 분석결과는 선호정당과 교육만이 일반적인 통계수준의 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나며, 여당 당선에 대한 이슈는 0.1의 유의수준에서 통계적으로 의미가 있는 것을 볼 수 있다. 이러한 결과는 자민련으로 일괄투표를 결정하는 여부에 정당을 투표선택의 기준으로 삼거나 중앙정부에 대한 중간평가의 의미, 혹은 여야 정당후보의 당선에 대한 중앙정치권의 주장 등이 중요한 요인이 아니라 다만 선호하는 정당이 자민련인가 아닌가, 그리고 유권자의 학력이 중요한 영향을 미친다는 것을 시사해 준다. 이는 자민련이 정당연합에 의하

여 공동 '여당'이 되었지만, 여당으로써의 인식이 아직 미약하다는 것을 의미하는 것일 수도 있다.

요컨대, 각 정당에 대한 일괄투표 분석은 정당에 따라 각 변수가 미치는 영향이 다른 것을 볼 수 있지만 선호정당이 미치는 영향은 세 개의 모형분석에서 동일하게 중요한 것을 볼 수 있었다. 또한 중앙정치권의 선거이슈로써 여당지지와 야당지지 호소는 한나라당과 국민회의 일괄투표에 중요한 영향을 미치는 것을 볼 수 있었으며, 투표선택의 주요 기준으로써 정당을 고려한 것과 지방선거를 중앙정부의 중간평가로 간주하는데 따른 일괄투표 영향은 국민회의의 경우에 유의미한 설명력을 지니는 것으로 나타났다. 그러나 선거관심은 다른 변수들이 통제된 상태에서 각 정당의 일괄투표선택에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타난다.

한편, 전체적인 정당 일괄투표선택의 이해를 돕기 위해 분석한 <표 5-23>의 정당 일괄투표 분석결과는 정부여당에 대한 중간평가의 의미와 선거관심을 제외하고 모든 변수가 정당 일괄투표에 중요한 영향을 미치는 것을 보여준다. 그러나 선거관심은 0.1의 통계수준에서 유의미한 영향을 일괄투표에 미치는 것으로 나타나, 선거관심이 높을수록 정당에 대한 일괄투표가 일어날 가능성이 높다는 것을 시사해 준다.

이와 같은 분석결과는 정당 일괄투표의 선택이 선호정당에 대한 유권자의 심리적 정향에 기인하는 바가 크지만, 이에 못지 않게 정당을 기준 삼아 선택하게 되는 지방선거의 환경적 영향(예: 낮은 선거열기와 관심으로 제한된 선거정보), 그리고 선거이슈의 아젠다설정에서 중앙정치

권의 과도한 개입에 상당한 영향을 받았다는 것을 시사해 준다.

<표5-23> 전체 정당 일괄투표선택의 로지스틱 회귀분석

변수	로지스계수	표준오차	표준계수
상수	-0,80**	0,31	
선호정당 D	0,32**	0,14	0,09
선거관심	0,05*	0,03	0,07
정당기준D	1,01***	0,18	0,22
중간평가D	0,08	0,14	0,02
여야당선D	0,32**	0,14	0,08
교육	-0,17***	0,06	-0,10
-2Log L	74,14***		
Concordant	65,4%		
Gamma	0,318		
표본수	1,005(일괄투표=432)		

제3절 투표선택과 현직효과

1998년 6·4 지방선거는 제1기 민선지방자치에 대한 평가적인 의미를 지닐 뿐 아니라 또한 시기적으로 대통령선거이후 6개월 이내에 지방선거가 치러짐으로써 현 정부에 대한 중간 평가적인 성격도 지닌다고 할 수 있다. 본 연구는 이번 지방선거가 지닌 이 두 가지 의미를 비교의 관점에서 접근하여 이들의 영향이 기초단체장 선거결과에 미친 영향을 해석

하고 시사점을 찾는데 초점을 두고자 한다. 우선 6·4 지방선거 결과가 1당 독점적인 지역분할 현상을 낳게 된 것은 중앙정치의 영향이 컸기 때문이란 점은 부인할 수 없을 것이다. 이와 함께 이번 지방선거 결과에서 또 한가지 특징적인 현상은 특히 단체장 선거에서 나타난 현직후보의 높은 출마율과 재선율을 들 수 있다.

그런데 분석에 앞서 1당 독점적 지역분할 현상이나 높은 현직효과는 모두 저조한 선거관심과 50%대의 낮은 투표율 속에서 나타난 현상이었다는 점에 주의를 기울일 필요가 있다. 우선 전반적으로 낮은 선거열기와 저조한 선거관심에도 불구하고 이번 지방선거에 투표한 사람들은 선거 열기나 단기적 요인에 크게 좌우되지 않고 정기적으로 투표에 참여하는 유권자들(core voters)임을 시사한다. 특히 지난 제15대 대통령 선거와 비교하여 이번 선거에서 나타난 도농간에 현격한 투표율 차이는 도시의 유권자 가운데 선거열기나 단기적 요인에 크게 좌우되어 투표참여를 결정하는 부정기적인 유권자(peripheral voters)들이 이번 지방선거에 많이 불참하였다는 것을 의미한다. 또한 4개 지방선거의 동시실시로 투표선택에 필요한 정보를 수집하고 후보를 파악하는데 어려움이 많았으며, 따라서 정당이나 현직처럼 비교적 파악하기 쉬운 기준이 중요한 요인이 되었음을 시사하는 것이다.

본 연구에서는 4개 지방선거 가운데 특히 기초단체장 선거에 초점을 두고 설문자료를 바탕으로 현직효과가 투표행태에 미친 영향을 분석하고 규명하고자 한다. 앞장의 후보득표율과 당선여부에 대한 집합자료 분석 결과는 기초단체장 선거의 뚜렷한 현직효과를 규명하는데 기초적인 자료

를 제공해 주었지만, 이러한 집합자료 분석은 각급 지방선거에서 나타나는 현직의 영향 차이나 도농간의 현직재선율의 차이를 설명하고 이해하는데 있어서는 한계를 지닌다. 예를 들어 각급 선거와 도농간의 무엇이 현직재선율의 차이를 가져왔는지, 그리고 더 나아가 현직선거구와 비현직선거구에서 유권자의 투표행태는 어떠한 차이를 보이며, 재선에 성공한 선거구와 실패한 선거구의 특징을 보다 구체적으로 설명하고 이해하기 위해서는 유권자의 설문조사를 바탕으로 현직의 영향을 체계적으로 분석하여 보완할 필요성이 제기된다. 따라서 다음은 현직효과에 대한 이론적 논의와 함께 주요 가설과 모형을 설정하는 한편, 검증을 통하여 기초단체장 선거의 현직효과를 이해하는데 시사점을 찾고자 한다.

1. 이론적 논의

지금까지 민선공직자의 현직효과에 대한 논의는 주로 국회의원 선거를 대상으로 분석되고 연구되어 왔다. 국회의원선거에서 현직이 미치는 영향은 외국의 경우, 특히 미국에서 1970년대 초부터 시작하여 많은 연구 논문의 주제가 된 것을 볼 수 있다. 미국의 경우 현직하원의원의 재선율은 보통 90%를 넘고 있으며 득표율 또한 비경쟁적인 양상을 보이는 높은 득표율로 당선되고 있다(Ornstein et al., 1990). 치열한 경쟁을 의미하는 55%~60%의 득표율로 당선되는 '경쟁 선거구'(marginal seat)가 줄어들고 있다는데서 현직효과에 대한 중요성이 부각되어 왔으며(Erickson, R. 1972; Mayhew, D. 1974; Jacobson, G. 1987a), 이를 측정하기 위한 여러 가지 다양하고 세련된 기법들이 많이 개발되어 왔다(Mayhew, 1974;

Cover, 1977; Eubank, 1985; Jacobson, 1987b; Krasno and Green, 1988; Bauer and Hibbing, 1989; Gelman and King, 1990).

한편, 우리나라의 선거 연구에서 현직효과가 선거에 미치는 영향은 그리 활발하게 연구되지 못한 분야였다고 할 수 있다. 그렇지만 최근의 국회의원선거분석에서는 현직과 득표율의 관계에 새로운 시사점이 제기되고 있어 흥미를 끌고 있는데, 현직효과의 영향에 대해서는 상반된 주장이 맞서고 있다. 즉 현직은 국회의원선거에서 정당 득표율에 유의미한 영향을 미치고 있을 뿐만 아니라(박찬욱외, 1996; 박찬욱, 1993) 무소속을 포함한 후보 개인의 득표율에도 유의미한 영향을 미치는 것으로 분석되었으며(황아란, 1996d), 지방의회선거에서도 '현직' 변수는 선거결과에 상당히 중요한 영향력을 미치는 것으로 나타나고 있다(황아란, 1996a, 1998b). 그러나 어떤 연구는 현직의 효과가 우리나라 국회의원선거의 경우 거의 없거나 그리 크지 않다는 주장이 제기되기도 하며(문용직, 1996a, 1996b; 이남영, 1996), 여당위원의 현직 보유가 투표결정에 부정적인 영향을 미치는 것으로 분석되기도 하였다(이남영, 1996).⁸⁴⁾

그런데 무엇보다 6·4 지방선거에서는 앞장의 집합자료 분석에서 나타나듯이 후보득표율과 당선여부를 포함하여 현직의 영향이 상당히 높은 것을 볼 수 있었다. 이는 우선 국회의원선거와 구별되는 기초단체장 선

84) 물론 이러한 차이는 특정 선거의 선거환경이나 정치·경제적 상황에 기인한 것일 수 있으며, 예를 들어 제12대 총선에서 현직의원 여부가 민정당 후보의 득표율에 부정적인 영향을 미친 것은 여당에게 불리한 정치·경제적 상황에서 도전후보보다 현직후보에게 무거운 책임을 물었던 결과로 해석되기도 한다(이남영, 1996). 또한 이러한 차이는 '현직효과'를 측정하는 방법론상의 차이에 기인한 것일 수도 있다. 예를 들어 최근의 한 연구는 제15대 국회의원선거에서 현직의 효과가 득표율이나 재선율보다 당선경쟁의 측면에서 뚜렷한 영향을 미친다는 주장을 하고 있다(황아란, 1998c).

거의 특징적 현상으로 해석해 볼 수 있으며, 혹은 극히 저조한 투표참여율의 상황적 요인으로 나타난 현상일 가능성도 있다. 즉 전자는 기초단체장의 역할과 인지도, 현직업무수행에 대한 가시성 등이 국회의원과 다르다는 점에서 제기될 수 있는 해석이며, 후자의 경우는 낮은 선거관심과 후보에 대한 부족한 정보 속에 이번 동시지방선거가 치러졌다는 점에서 유권자가 현직을 인지하는 경우 이것이 유용한 투표선택 기준이 되었을 가능성에서 제기되는 해석이다.

한편, 공직선거에 나타나는 현직의 효과는 다음과 같은 현직의 이점을 그 이유로 들 수 있다. 현직후보는 언론의 보도나 지역 활동을 통하여 지명도와 인지도가 높은 것이 일반적이며(Mann, 1978) 선거구 주민과의 접촉이나 선거구의 지역사업 추진, 그리고 민원 해결을 통하여 업적을 쌓는 등(Florina, 1977; Yiannakis, 1981), 비현직후보나 신인후보들에 비해 분명히 유리한 입장에 있다. 이는 특히 국회의원보다 기초단체장의 경우 지역주민과 밀접한 지방행정을 실제 담당하고 있다는 점에서 현직의 이점이 크게 발휘될 가능성이 높다고 볼 수 있다.

또한 선거자금을 모금하거나 동원하는 데 있어서 정치기반이 단단한 현직후보가 신인후보보다 유리할 것이며(Jacobson, 1980), 선거운동에 있어서도 의회위원의 경우 선거개시일 전까지는 의정 보고회 등 비현직의원에게는 가능하지 않은 사실상의 선거운동 기회가 부여된다는 점에서 현직후보의 이점을 들 수 있다.⁸⁵⁾ 기초단체장의 경우도 선거개시일 30일 이전까지는 시정보고회나 공청회 등 각종 행사를 통해 인지도를 높이고

85) 「공직선거및투정부패방지법」 제111조

공직수행에 대한 가시성을 확보할 수 있는 이점을 지닌다.⁸⁶⁾

한편, 현직효과는 인지 심리학적인 관점에서 접근하여 현직후보에 대한 유권자의 지지가 현상유지적 편향(status-quo bias)에 의해 불확실한 도전 후보보다 지금까지 활동을 통해 알고 있는 현직후보를 선택하기 때문에 나타나는 현상으로 해석되기도 한다(Quattrone and Tversky, 1988). 또는 후보에 대한 인지효과(recognition effect)가 대부분 긍정적인 평가를 나타내고 있는 현상에서 현직의원에 대한 인지의 편의성이 긍정적인 평가를 낳고(Stokes and Miller, 1966), 이것이 현직후보의 득표를 향상과 재선에 영향을 주는 것으로도 볼 수 있다.

2. 선거관심과 현직의 인지도

먼저 기초단체장 선거에서 나타난 현직후보의 높은 재선율을 개인적인 수준에서 접근하여 유권자의 선거관심과 재선율과의 관계를 살펴보고자 한다. 선거관심과 현직재선율의 관계는 특히 이번 지방선거에서와 같이 선거열기가 낮고 동시선거로 인하여 다양한 후보에 대한 정보를 습득하는데 어려움이 따르는 경우 깊은 관계에 있다고 본다. 이에 대한 이론적 근거와 가설은 다음과 같다.

선거관심은 후보에 대한 다양한 정보습득 가능성을 내포하는 것으로, 후보관련 정보에는 소속정당이나 정책뿐 아니라 후보의 현직여부와 현직후보의 경우 그 업적 평가 등의 정보도 포함된다 할 것이다. 따라서

86) 「공직선거및투표부패방지법」 제86조 2항.

첫째, 선거관심도가 높으면 후보의 현직여부에 대한 정보 습득 가능성이 높아질 것이며, 둘째 이러한 현직 변수는 회고적 평가가 가능해 짐으로써 전망적 평가보다 불확실성을 줄일 수 있는 장점을 지니기 때문에 후보선택의 유용한 준거틀로 기능할 수 있게 된다. 즉 현직 후보는 비현직 후보와는 달리 현직에 있었던 과거업적에 대한 평가(회고적 평가)를 바탕으로 앞으로의 업무수행 능력을 평가(전망적 평가)할 수 있다. 그러나 비현직 후보는 회고적 평가가 불가능하기 때문에 불확실성이 훨씬 높은 전망적 평가만으로 후보평가가 이루어지게 된다.

단, 현직후보와 도전후보가 경합을 벌이는 선거구의 경우 유권자는 현직후보를 기준 삼아 비현직 후보를 평가하게 될 수도 있다. 예를 들어 도전후보가 현직후보보다 더 잘 할 수 있을지, 아닐지를 기준으로 후보선택의 결정과정을 거치게 되는 것이다. 혹은 현직후보의 지금까지 업무수행 평가가 긍정적이냐 부정적이냐에 따라서 후보평가 과정이 다를 수도 있다. 현직효과에 대한 인지심리적 접근의 연구는 현직후보에 대한 평가가 긍정적인 경우 사람들은 위험회피(risk averse) 경향을 지니기 때문에 현직후보를 선호하게 되는 반면, 그 평가가 부정적인 경우는 사람들이 위험추구(risk seeking) 경향을 지니게 되기 때문에 비현직 후보를 선호하게 된다(Quattrone and Tversky, 1988).

요컨대 현직이란 변수는 특히 선거열기가 낮고 후보에 대한 구체적이고 다양한 정보를 얻기 어려운 경우, 정당 변수와 같이 후보선택에 있어 편리하고 쉬운 기준이 되는 기능적 역할을 지닌다 볼 수 있다. 다만 현직의 효과가 발휘되기 위해서는 필수적으로 현직에 대한 인지가 가능

한 만큼의 선거관심이 요구된다 할 것이며, 현직후보에 대한 인지는 긍정적인 평가를 유도할 것으로 기대된다. 즉 일정수준의 선거관심이 넘으면 현직후보에 대한 인지가능성이 높아지고, 따라서 현직의 효과가 높아질 가능성이 높을 것으로 예상된다.

선거관심과 현직재선을과의 관계를 살펴보기 위하여 다음은 일차적으로 비교의 관점에서 각급 선거의 현직재선율과 각급 선거에 대한 유권자의 관심을 분석해 봄으로써 양자간의 관계에 시사점을 찾고 한다. 또한 기초단체장 선거에 대한 도시규모간 현직 재선율과 선거관심과의 관계를 살펴보고자 한다.

가. 선거관심과 현직효과

이번 6·4 지방선거에서 현직후보의 재선율은 광역단체장 선거의 경우 82%, 기초단체장선거 76%, 광역의회의원선거 63%, 기초의회의원선거 56%로 나타남으로써 단체장 선거와 지방의회의원 선거간에 큰 차이를 발견할 수 있었다. 이는 앞서 각급 지방선거에 대한 유권자의 일반적인 선거관심에서 살펴보았듯이 지방의회선거보다 단체장선거에 대한 관심이 높고 특히 광역단체장선거에 대한 관심이 높았던 점과 지방의회에 대한 선거무관심이 상당히 낮은 것 등은 유권자의 관심과 현직재선율의 상관관계를 시사해 준다(<표4-1> 참조). 이는 또한 투표이후 선거결과에 대한 지속적인 관심을 반영한다고 볼 수 있는 각급 선거의 당선자에 대한 정답률에서도 잘 나타난다(<표5-5> 참조).

이러한 결과는 선거관심이 높을수록 현직후보에 대한 인지 가능성이 높다는 것을 시사해 준다. 이밖에 본 연구의 설문자료에는 현직후보의 인지성에 대한 직접적인 문항이 포함되지 않아 현직후보에 대한 인지와 재선율과의 관계를 규명하는데는 한계를 지닌다. 다만 현직 공직자에 대한 평가를 묻는 설문항 가운데 이에 대한 응답 유무로써 현직인지에 대한 간접적인 분석을 시도해 보고자 한다.

<표5-24> 지방선거별 현직업무수행에 대한 평가 유무
(단위 %)

평가유무 선거종류	응답	무응답	(사례수)
광역단체장	82.7	17.3	1501
기초단체장	78.3	21.7	1501
광역의회의원	65.9	34.1	1501
기초의회의원	66.5	33.2	1501

<표5-24>은 각급 민선공직자의 현직업무수행에 대한 만족도 평가를 묻는 설문항에⁸⁷⁾ 대해 응답과 무응답의 비율을 비교한 것이다. 이를 살펴보면 특히 단체장과 지방의원 사이에 뚜렷한 차이를 발견할 수 있다. 광역 및 기초 지방의회의원에 대한 현직 업무수행에 대하여, 응답자가

87) 분석에 이용된 설문항은 각종 민선 지방공직자의 직무수행에 평가를 묻는 질문으로써 '선생님께서도 광역단체장(기초단체장, 광역의원, 기초의원)이 얼마나 일을 잘해 왔다고 생각하십니까?'를 이용하였으며, 응답은 100점 만점으로 기록되었다.

‘잘 모르겠다’를 포함하여 만족도 평가를 기피한 비율이 33%~34%를 차지하는데, 이는 단체장의 현직 업무수행에 대한 무응답 비율보다 10% 이상 높게 나타나는 것이다. 이러한 차이는 단체장과 지방의원에 대한 주민의 인지도 차이를 시사해 주는 것으로써, 단체장에 비하여 지방의원의 현직활동과 업적을 잘 모르기 때문에 이를 평가하지 않은, 혹은 못한 것으로 해석해 볼 수 있는 것이다.

한편, 각급 지방선거에 대한 관심도와 현직업무수행 평가여부와의 관계를 규명하기 위하여 선거관심 유무에 따른 현직평가 유무를 분석해 보았는데, 각급 선거에 관심이 있는 사람은 그렇지 않은 사람보다 10% 이상 더 현직평가 설문에 응답한 것을 볼 수 있다.

<표5-25> 선거관심과 단체장 현직업무수행에 대한 만족도평가 유무

선거관심		광역단체장		기초단체장		광역의회의원		기초의회의원	
		있음	없음	있음	없음	있음	없음	있음	없음
현 직 가 수 행 유 무	유	87.0%	77.5%	84.2%	72.9%	72.2%	61.7%	73.5%	61.8%
	무	13.0%	22.5%	15.8%	27.1%	27.8%	38.3%	26.5%	38.2%
사 례 수		815	685	709	787	604	890	604	890

먼저 단체장의 현직업무수행에 대한 평가여부와 선거관심을 살펴보면, 우선 광역단체장 선거에 매우 관심이 있었거나 약간 있었던 사람들 가운데 87%가 광역단체장의 업무수행 평가에 응답한 것과 비교하여, 광

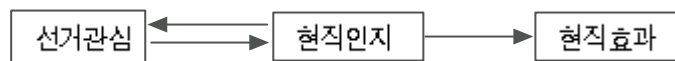
역단체장 선거에 별로 관심이 없었거나 전혀 없었던 사람들은 77.5%만이 현직의 업무수행에 평가를 내리고 있다. 또한 기초단체장 경우에도 기초단체장 선거에 관심이 있었던 사람들은 약 84%가 현직 기초단체장의 업무수행을 평가 내릴 수 있는 것에 비하여, 기초단체장 선거에 관심이 없었던 사람들은 가운데서는 약 73%만이 현직의 업무수행을 평가하였다.

한편, 지방의회의원 선거에 매우 관심이 있었거나 약간 있었던 사람들 가운데 약 72%가 광역의원의 업무수행을 평가 내린 데 비하여, 지방의회의원 선거에 관심이 없었던 사람들 가운데는 약 62%만이 광역의원의 업무수행에 대하여 평가를 내릴 수 있었다. 요컨대 이러한 결과는 선거관심이 있는 사람들이 현직 단체장이나 지방의원의 직무수행에도 관심을 갖고 평가를 내릴 수 있는 경우가 많은 반면, 선거관심이 없는 사람들은 현직의 단체장이나 지방의원이 얼마나 일을 잘해 왔는지 잘 모를 수 있다는 것을 시사한다.

선거관심도가 현직후보의 인지에 밀접한 관계를 지닌다는 사실은 선거관심이 해당 선거의 민선공직자의 과거 업무수행 평가를 유도할 수 있다는 의미로, 특히 재선을 노리는 현직 후보가 출마한 경우 유권자의 선거관심도는 자연스레 현직에 대한 인지와 공직수행의 회고적 평가로 이어질 가능성이 높다고 볼 수 있을 것이다. 그러나 현직의 단체장이나 지방의원에 대한 평소 관심이나 평가가 선거관심을 유도하는 변수일 수도 있다는 점을 고려할 때, 두 변수간의 관계는 상호영향을 미칠 수 있는 관계로 설정하는 것이 적절하다고 본다. 즉 선거관심과 현직인지, 그리고

개선율 등 현직효과는 다음과 같은 경로를 지닐 것으로 예상된다.⁸⁸⁾

<그림5-1> 선거관심과 현직효과



따라서 각급 지방선거에 따른 현직평가 여부에 대한 분석결과를 재해석해 보면, 선거관심이 낮은 유권자는 현직후보에 대한 인지가 낮아 현직의 업무수행을 평가하기 어려우며, 따라서 현직효과가 적게 나타나는 것이라면, 선거관심이 아주 낮은 선거에서는 상대적으로 현직의 개선율 등 현직효과가 낮게 나타나는 것으로 해석해 볼 수 있다. 이는 또한 현직의 업무수행이 주민의 관심을 끌지 못하는 경우 이를 선출하는 지방선거에 대한 관심까지 낮아짐으로써 현직의 효과가 적게 나타나는 것으로 유추해 볼 수도 있다.

나. 도농간 기초단체장의 현직개선율

기초단체장 선거에 대한 도시규모간 현직 개선율은 앞서 집합자료 분석에서도 나타났듯이 도시규모가 작을수록 높은 개선율을 발견할 수 있었다(자치구 68.6%, 시 75%, 군 82.3%). 도농간 현직개선율의 차이

88) 다만 어느 정도의 선거관심이 현직인지에 요구되는 수준(threshold)인가에 대해서는 후속연구가 뒤따라야 할 것이다.

는 현직의 이점이 도시규모가 작은 곳에서 잘 발휘됨을 시사해 준다. 즉 지역공동체 의식이 강한 농촌지역에서는 현직단체장의 업무수행에 대한 관심이 많으며, 따라서 현직단체장에 대한 인지도가 높기 때문이 아닌가 가정해 볼 수 있다. 이를 위하여 먼저 도시규모에 따른 기초단체장에 대한 관심도를 분석해 보았는데, 광역시에 거주하는 응답자의 경우 41%, 일반시 50%, 군 62%가 선거관심을 지닌 것으로 나타나 선거관심의 도저촌고 현상은 기초단체장의 현직제선율과 유사한 양상을 발견할 수 있었다.

한편, 지방선거에 대한 관심도를 측정할 수 있는 보다 구체적인 설문으로써 각급 지방선거 당선자의 인지를 분석해 보았는데, 도시규모가 작은 곳에서 정답률이 높을 것을 볼 수 있었다. 즉 기초단체장 선거에 대하여 당선자 이름의 정답률은 광역시, 일반시, 군에서 각각 53%, 71.5%, 77.5%로 증가하는 것으로 나타난다. 이는 도시규모가 클수록 선거관심이 적으며, 따라서 당선자의 이름을 맞추는 정답률이 떨어지는 것으로 해석해 볼 수 있다.⁸⁹⁾

지금까지 선거관심과 관련한 분석내용은 선거에 대한 유권자의 관심과 현직후보에 대한 인지가 서로 깊은 관련이 있으며, 선거관심이 높을수록 현직후보에 대한 인지 가능성이 높아짐을 시사해 준다. 이는 현직후보에 대한 인지도가 지방의회의원보다 단체장이 훨씬 높기 때문에 현직의 효과가 지방의회선거보다 단체장선거에서 높게 나

89) 참고로 동일한 도시규모내에서 기초단체장 당선자의 인지도가 지방의회의원보다 높게 나타나는데, 이는 전자에 대한 선거관심이 후자보다 높기 때문인 것으로 해석해 볼 수 있을 것이다.

타난 것으로 해석할 수 있게 한다. 또한 일정 수준 선거관심을 끈 기초단체장 선거에서는 도시유형의 규모가 작을수록 현직후보에 대한 인지도가 높기 때문에 현직효과의 도저촌고 현상이 나타난 것으로 해석해 볼 수 있다.⁹⁰⁾ 그런데 지금까지의 분석은 현직 후보에 대한 인지효과가 대체로 긍정적일 것이라는 가정하에 인지효과와 현직재선율과의 관계를 살펴 본 것이다. 다음은 현직효과에 대한 보다 직접적인 접근으로 현직 기초단체장에 대한 평가가 재선율에 어떠한 영향을 미치는지 분석해 보고자 한다.

3. 현직업무수행 평가

먼저 각급 지방선거의 현직 업무수행에 대한 평가를 살펴보면 모두 50점 이상의 평균 점수를 얻은 것을 볼 수 있다(<표5-26> 참조). 이는 유권자의 인지가 대체로 긍정적인 잣대를 지니게 한다는 주장(Stokes and Miller, 1966)을 뒷받침해 준다.

또한 <표5-26>은 현직 단체장과 현직 지방의회의원에 대한 평가가 뚜렷한 차이를 보여준다. 현직 광역단체장과 기초단체장의 업무수행에 대한 만족도는 각각 58.4점, 59점으로 평가되고 있는 것과 비교하여 현직 광역의회의원과 기초의회의원에 대한 만족도는 각각 50.2

90) 비교의 관점에서 지방의회의원선거의 현직재선율에서는 도시규모간 그리 큰 차이를 나타내지 않았는데, 이는 단체장 선거에 편중된 관심으로 지방의회의원 선거에 대한 관심이 워낙 저조했기 때문에 현직후보에 대한 인지가 어려웠을 가능성을 시사해 준다(황아란, 1998b 참조).

점, 52점으로 크게 떨어지는 것으로 나타난다. 이는 현직 단체장후보의 높은 재선율이 현직단체장의 긍정적인 업무수행평가를 반영해 주는 것임을 시사해 준다.

<표 5-26> 민선 공직자의 현직업무수행에 대한 만족도 평가

	평균	표준편차	최소	최대	사례수
광역단체장	58.4	19.5	5	100	1,241
기초단체장	59.0	19.8	5	100	1,175
광역의원	50.2	18.3	2	100	989
기초의원	52.0	19.8	2	100	998

한편, 현직 기초단체장에 대한 업무수행 평가를 도시규모별로 살펴 보았는데, 도시규모가 작을수록 현직의 평가가 높아지는 것을 볼 수 있었다. 특히 군에 거주하는 사람들이 현직 군수의 업무수행에 대하여 평균 66점으로 평가하고 있는 것과 비교하여 광역시와 일반시에 거주하는 사람들은 현직 구청장이나 시장에 대하여 각각 57점, 59점으로 평가하는 것으로 나타났다. 요컨대 이러한 결과는 현직기초단체장의 재선율이 현직업무 수행에 대한 평가가 투영된 결과임을 시사해 주는 것이다.

4. 현직선거구의 투표행태

다음은 투표에 참여한 사람을 대상으로 현직선거구에서 설문 응답자

가 현직후보를 선택한 경우와 도전후보를 선택한 경우의 투표행태 차이에 분석의 초점을 두고자 한다. 먼저 분석에 이용된 설문자료를 살펴보면 현직선거구에서 투표한 812명의 설문 응답자 가운데 현직후보를 선택한 사람은 426명이었으며, 도전후보를 선택한 사람은 386명이었다. 한편, 현직후보가 출마하지 않은 선거구에서 투표에 참여하였던 응답자는 154명으로 나타난다.⁹¹⁾

참고로 본래의 설문자료에는 표본지역의 현직후보 출마여부는 포함되어 있지 않기 때문에 집합자료를 이용하여 표본지역을 추적함으로써 기초단체장의 현직후보 출마여부에 대한 자료를 생성하였다. 또한 현직후보 선택여부는 현직선거구의 설문응답자가 선택한 후보의 정당과 집합자료의 현직후보 정당이 일치하는 경우를 기준으로 삼았다. 따라서 현직후보가 무소속이고 설문응답자가 무소속 후보를 선택한 경우는 해당 선거구에 무소속 후보가 1명일 경우에 한하여 분석에 포함하였다.⁹²⁾

가. 선거관심과 현직의 인지도

기초단체장 선거에서 현직후보의 선택여부는 앞서 논의한 분석결과를 고려할 때, 선거관심과 현직에 대한 인지가 높을수록 현직후보를 선택하는 비율이 높을 것을 예상할 수 있다. <표5-27>의 현직후보 선택여

91) 현직선거구에서 응답자가 현직후보를 선택한 비율을 도시규모에 따라 살펴보면, 광역시 47.4%, 일반시 48.1%, 군 65.2%로 나타난다. 이는 특히 군에서의 현직재선율이 높았던 집합자료 결과와 일관되는 것이다.

92) 2명 이상일 경우는 응답자가 선택한 무소속 후보가 현직후보인지 아닌지 규명할 수 없기 때문에 48개의 표본이 분석에서 제외하였다.

부에 따른 선거관심도는 이러한 예상을 뒷받침해 준다. 즉 현직 기초단체장 후보를 선택한 사람 가운데 기초단체장 선거에 관심이 있는 비율은 약 65%인데 비하여, 도전후보를 선택한 비율은 약 55%로 낮은 것을 볼 수 있다. 비교의 관점에서 현직후보가 출마하지 않은 선거구의 선거관심은 약 55%로 나타남으로써 도전후보를 선택한 사람들과 동일한 수준의 선거관심을 보여주고 있다. 이는 선거관심이 높은 사람이 현직후보를 선택하는 경우가 많다는 것으로 앞서 논의한 현직후보의 인지도와 밀접한 관련이 있음을 시사해 주는 것이다.

<표5-27> 기초단체장 후보선택 유형별 선거관심
(단위 %)

후보선택 유형		선거관심		
		있음	없음	(소계)
현직 선거구	현직후보 선택	64.7	35.3	425
	도전후보 선택	54.8	45.2	385
비현직 선거구		54.9	45.1	153

보다 지속적이고 직접적인 선거관심을 반영해 주는 당선자의 인지도 여부를 살펴볼 때에도 이러한 차이는 뚜렷이 나타난다. 즉 현직후보를 선택한 설문 응답자의 경우 당선된 기초단체장의 이름을 맞춘 사람은 약 80%인 것에 비하여 도전후보를 선택한 응답자의 경우는 정답률이 약 66%로 크게 떨어지는 것을 볼 수 있다. 비교의 관점에서 현직후보가 출마하지 않은 선거구의 설문응답자의 경우 기초단체장의 당선자 인지는

약 72%로 나타난다.

나. 투표결정 시기 및 후보인지경로

다음은 현직이 출마한 선거구에서 현직후보의 선택여부에 따른 투표결정 시기를 살펴보고자 한다(<표5-28> 참조). 먼저 현직후보를 선택하는 사람들은 3주 이상 전에 후보선택의 결정을 내린 비율이 약 31%로 나타나며, 투표당일에 결정한 비율은 17%를 차지한다. 이와 비교하여 도전후보를 선택한 사람들은 3주 이상 전에 결정한 경우가 약 22%인데 반해, 투표당일 결정한 경우가 약 24%인 것으로 나타나 현직선택여부에 따른 투표결정 시기의 뚜렷한 차이를 보여준다. 즉 현직후보를 선택한 사람들은 그렇지 않은 사람보다 일찍부터 현직후보에 대한 투표선택을 마친 경우가 많다는 것을 의미한다.

<표5-28> 기초단체장 후보선택 유형별 투표결정시기

(단위 %)

후보선택 유형		결정시기					(소계)
		당일	1-3일전	1주전	2-3주전	3주이상	
현직 선거구	현직후보 선택	17.4	18.4	19.3	13.7	31.3	425
	도전후보 선택	23.8	21.9	19.0	13.7	21.6	379
비현직 선거구		23.5	25.5	19.6	9.2	22.2	153

한편, 현직선거구에서 도전후보를 선택한 사람들의 투표결정 시기

는 비현직 선거구에서의 투표선택 시기와 유사한 양상을 보인다. 이는 현직후보를 선택하지 않거나 현직후보가 없는 선거구의 경우 후보선택에 대한 결정이 쉽게 내려지지 않는다는 것을 시사해 주는 것이다.

한편, 후보의 인지경로를 살펴보면 전체적으로 가정에서 배달되는 홍보물을 통해 후보를 알게 되는 경우가 가장 많으며, 그 다음이 미디어, 그리고 주위사람과의 대화나 연설회, 선전벽보 등인 것으로 나타난다. 이를 현직후보의 선택여부를 기준으로 후보인지 경로를 분석해 보면 다음과 같다(<표5-29> 참조). 현직후보를 선택한 경우 후보에 대한 인지경로 가정홍보물 30%, 미디어 21%, 선거대화 17%인 것과 비교하여, 도전후보를 선택한 경우는 가정홍보물 33%, 미디어 25%로 나타난다. 그리고 비현직 선거구에서는 가정홍보물 34%, 미디어 27%, 선전벽보 15%로 나타난다.

<표5-29> 기초단체장 후보선택 유형별 후보인지 경로 (단위 %)

후보선택 유형		인지경로						
		선전벽보	가정홍보물	연설회	미디어	선거대화	기타	(소계)
현직 선거구	현직후보 선택	11.1	29.5	13.2	21.0	16.8	8.5	424
	도전후보 선택	11.7	33.3	9.3	24.8	11.5	9.3	375
비현직 선거구		15.1	34.2	11.2	27.0	7.9	4.6	153

이는 가정홍보물과 미디어가 후보를 알게되는데 가장 유용한 수단이며, 특히 도전후보를 선택한 경우나 비현직 선거구의 경우 중요한 역할

을 한 것을 보여주는 것이다. 그리고 선거대화는 특히 현직후보를 선택한 경우에 비중 있게 언급된 것을 살펴볼 수 있으며, 선전벽보는 비현직 선거구에서 비교적 그 유용성이 높은 것을 발견할 수 있다. 또한 미디어는 특히 비현직 선거구와 도전후보를 선택한 경우에 후보인지에 유용한 경로로써 많이 지적된 것을 살펴볼 수 있다.

다. 후보선택의 고려사항

<표5-30>는 현직 기초단체장 후보의 선택여부에 따라 후보선택시 고려한 주요 기준을 비교한 것이다. 현직후보를 선택한 사람들은 후보선택의 주요 고려사항으로 경력/능력을 가장 많이 지적(29%) 하였으며, 다음 인품(도덕성)을 지적한 것(23%)을 볼 수 있다. 특히 경력/능력에 대한 고려는 다른 후보선택유형과 비교하여 높은 경향을 보인다.

<표5-30> 기초단체장 후보선택 유형별 후보선택의 고려사항
(단위 %)

후보선택 유형		고려사항						
		정당	인품	경력/능력	정책/정견	지역발전	기타	(소계)
현직 선거구	현직후보 선택	17.9	23.4	28.5	6.4	16.5	7.1	424
	도전후보 선택	18.4	25.5	24.9	5.2	17.4	8.6	385
비현직 선거구		13.1	21.6	26.1	8.5	22.2	8.5	153

한편, 도전후보를 선택한 사람들은 경력/능력과 인품을 비슷한 수준

(25%)으로 지적한 것을 발견할 수 있다. 비교의 관점에서 비현직 선거구의 경우 후보선택의 주요 기준은 경력/능력이 가장 많이 지적하였으며(26%), 특히 다른 유형과 비교하여 지역발전에 대한 기대가 많이 지적된 것(22%)을 볼 수 있다. 그러나 소속정당에 대한 고려는 비현직 선거구보다(13%) 현직선거구에서 비교적 많은 것(18%)을 살펴볼 수 있다. 참고로 정책/정견의 비중은 어느 유형이든 상당히 낮은 것으로 나타난 기존의 대통령선거나 국회의원선거 등 중앙선거와 차별성을 시사해 준다.

그런데 후보의 소속정당에 대한 고려가 투표선택에서 가장 중요한 기준이 되지 않는 것으로 나타나지만, 후보의 소속정당이 투표선택에 미친 영향에 대하여 보다 구체적으로 접근해 볼 필요가 있다. 즉 후보선택의 주요 기준과는 별도로 소속정당의 고려정도를 살펴보는 것은 나름대로 흥미로운 시사점을 제공해 줄 것이다. 이는 특히 설문응답으로 능력/경력 혹은 인물 등은 사회적 가치의 규범적인 측면에서 바람직하고 합리적인 항목으로 비추어질 수 있기 때문에 응답의 빈도가 많을 수 있다. 현직 기초단체장 후보의 선택여부에서 소속정당의 고려 정도를 살펴보면 <표5-31>과 같다.

현직 기초단체장을 선택한 경우 후보의 소속정당을 고려한 비율은 다른 후보의 선택유형보다 높은 것을 볼 수 있다. 반면에 도전후보를 선택한 경우나 비현직 선거구에서는 후보의 소속정당을 고려하지 않은 비율이 고려하였던 비율보다 높게 나타난다. 이는 현직 후보의 선택이 소속정당의 고려도 포함되었을 가능성을 시사해 주는 것이다.

<표5-31> 기초단체장 후보선택 유형별 소속정당의 고려정도
(단위 %)

후보선택 유형		소속정당 고려				
		매우	조금	별로	전혀	(소계)
현직 선거구	현직후보 선택	30.8	26.4	28.5	14.4	425
	도전후보 선택	21.8	27.0	29.7	21.5	381
비현직 선거구		20.9	27.4	30.1	19.6	153

라. 현직단체장의 업무수행 평가와 투표만족도

현직 기초단체장 후보의 선택여부는 합리적인 측면에서 무엇보다 현직의 업무수행에 대한 평가가 중요한 영향을 미칠 것으로 기대해 볼 수 있다. <표5-32>에서 확인할 수 있듯이 현직 기초단체장에 대한 평가는 현직후보를 선택한 경우에 평균 10점 정도 더 높은 것을 볼 수 있다. 또한가지 흥미로운 점은 비현직선거구에서 현직단체장에 대한 평균이 상당히 낮다는 점이다.

<표5-32> 기초단체장 선거의 현직후보 선택여부에 따른 현직평가

후보선택 유형		현직평가				
		평균	표준편차	최소	최대	사례수
현직 선거구	현직후보 선택	67.6	19.8	10	100	361
	도전후보 선택	57.8	18.6	5	100	300
비현직 선거구		55.4	19.5	10	100	115

이는 두 가지 시사점을 내포한다. 하나는 현직 단체장의 공직수행 평가가 낮기 때문에 현직 단체장이 출마를 포기하여 비현직 선거구가 된 것으로 해석해 볼 수 있다. 다른 하나는 현직후보가 출마하지 않았기 때문에 현직 단체장에 대한 유권자의 인지도가 낮아져 중간 값에 가까운 평가로 상대적인 평균이 낮은 것으로 해석해 볼 수도 있다.⁹³⁾

한편, 기초단체장의 후보선택 유형에 따른 투표만족을 살펴보았는데, 현직 기초단체장을 선택한 경우에 후보선택에 대한 만족 비율은 77%인 것에 비교하여 도전후보를 선택한 경우의 투표만족은 63%로 큰 차이를 나타내 주고 있다. 그리고 비현직선거구에서 투표선택에 대한 만족비율은 58%로 나타난다.

이는 지금까지의 분석을 종합해 볼 때, 현직 기초단체장의 선택은 유권자가 현직후보의 공직수행 능력을 경험하고 이에 대한 긍정적인 평가에 기초한 것일 가능성이 높다는 점에서 투표선택의 만족감이 높은 것으로 해석된다. 이와 비교하여 도전후보의 선택은 일차적으로 현직의 공직수행이 만족스럽지 않다거나 인지도가 낮아 평가를 유보할 수밖에 없는 경우 대안의 선택으로 도전후보를 선택한 측면을 고려해 볼 수 있다. 즉 현직후보의 선택과는 달리 도전후보의 선택은 비현직 선거구에서의 후보선택을 포함하여 장래 공직수행 능력에 대한 불확실성이 높다고 볼 수 있다(Quattrone and Tversky, 1988). 예컨대 후보의 공직수행 능력을

93) 참고로 현직단체장에 대한 평가에서 무응답은 분석에서 제외되었는데, 이를 후보선택의 유형으로 살펴보면 현직후보 선택의 경우 65명, 도전후보 선택의 경우 97명, 그리고 비현직선거구의 경우 39명으로 나타난다. 즉 무응답의 비율이 현직후보 선택의 경우 18%, 도전후보 선택의 경우 30%, 비현직선거구의 경우 34%를 차지하는 것으로 이는 유형별 현직 기초단체장의 인지도를 시사해 주는 증거일 수 있다.

경험하고 이에 대한 긍정적인 평가에 따라 현직후보를 선택하는 것과 현직후보의 공직수행이 불만족스러워 불확실하지만 비현직후보에 모험을 거는 것 사이에는 투표만족에 차이가 있다고 본다.

5. 현직선택의 모형분석

다음은 설문자료를 이용하여 기초단체장 현직후보의 선택여부에 대한 로지스틱 회귀모형을 개발하고자 한다. 현직 기초단체장의 선택여부는 크게 세 가지의 시각에서 접근해 볼 수 있다. 즉 1기 지방자치에 대한 평가나, 정당에 의한 선택이나, 혹은 중앙정부에 대한 중간평가나 하는 문제로 기초단체장 현직후보의 선택여부를 바라볼 수 있다. 물론 이 모든 요소가 종합적으로 어우러져 투표선택에 이끈다고 볼 수도 있다. 본 분석의 초점은 이들 요소 가운데 상대적인 의미에서 어느 영향이 컸는가를 살핍으로써 이번 지방선거에서 나타난 현직의 효과를 재조명해보는데 있다.

현직 기초단체장 선택의 로지스틱 회귀분석은 현직 기초단체장이 출마한 선거구를 대상으로 하되, 현직후보의 소속정당이 한나라당과 국민회의인 경우에 한정하고자 한다. 이는 자민련과 무소속의 현직 단체장을 포함할 경우 중앙정치적 요소인 김대중 대통령평가가 미치는 영향을 규명하는데 혼란을 야기할 수 있기 때문이다.⁹⁴⁾ 따라서 투표에 참여한 전

94) 특히 국민회의와 자민련은 정부연합을 통해 공동 여당으로 자리잡았지만, 수도권을 제외한 지역에서는 기초단체장 선거의 연합공천이 이루어지지 않는 등 독자적인 정당노선을 견지하는 것도 사실이다. 따라서 로지스틱분석에서는 자민련 55명, 무소속 46명의 현직후보가 제외되었다.

체 현직선거구의 응답자 812개 표본 가운데 711개의 표본이 분석에 이용되었다.

가. 모형의 구성변수 및 가설

현직 기초단체장 후보의 선택여부를 결정하는 주요 독립변수는 크게 현직단체장에 대한 평가와 소속정당에 대한 고려정도, 그리고 김대중 대통령에 대한 평가, 그리고 지역적 정당지지편향을 통제하기 위하여 거주지역을 모형에 포함하고자 한다. 이에 대한 가설은 다음과 같다.

첫째, 현직 기초단체장의 업무수행은 현직 단체장이 후보로 출마하는 경우 중요한 후보선택의 기준을 제공해 준다고 볼 수 있다. 또한 이에 따른 유권자의 투표선택은 기초단체의 제1기 민선지방자치의 운영을 평가하고 이에 대한 만족도를 근거로 하여 투표선택을 이룬다는 점에서 지방선거의 합리적 선택을 반영한다고 볼 수 있다. 본 모형에서는 현직 후보에 대한 평가가 긍정적일수록 현직 기초단체장후보에 대한 투표선택의 가능성이 높을 것으로 예상한다. 참고로 현직평가 변수는 0점에서 100점으로 측정되었다.

둘째, 후보선택은 소속 정당을 고려함으로써 유권자가 인지심리적 측면의 균형을 유지하는 선택일 수 있다. 즉 유권자가 지지하는 정당과 후보의 소속정당이 일치할 경우 내적 균형이 이루어질 수 있을 것이다. 본 모형에서는 소속정당의 고려가 현직후보의 선택에 미친 영향을 규명해 보고자 한다. 즉 현직후보의 선택 역시 현직후보의 소속정당을 고려한 선택일 수 있다는 점에서 소속정당을 얼마나 많이 고려하였는가를 모

형에 포함하고자 한다.⁹⁵⁾

특히 현직후보의 소속정당은 지난 지방선거의 지역분할적 정당지지 편향이 반영된 결과라는 점을 감안할 때, 후보선택의 정당고려가 많을수록 현직의 소속정당을 지지하는 경향이 높아 현직후보를 선택할 것으로 그리고 반대로 소속정당의 고려가 적으면 지역적 정당지지 편향에서 벗어나 도전후보에 대한 투표선택의 가능성이 높아질 수 있을 것으로 본다. 요컨대 이에 대한 가설은 후보 선택에 있어 소속정당을 많이 고려하면 할수록 현직후보를 선택할 가능성이 높을 것으로 예상된다. 참고로 소속정당 고려는 1점에서 4점으로 조작화 하였다.

셋째, 이번 지방선거는 특히 IMF의 경제위기의 책임론과 정국의 안정과 견제 등 중앙정치 이슈가 지역적인 이슈보다 강하게 부각된 특징을 지녔다. 또한 시기적으로 제15대 대통령 선거이후 6개월만에 실시된 선거이기 때문에 김대중 대통령의 국정수행에 대한 중간평가적 요소도 가미된 성격을 지녔다고 본다. 따라서 본 모형에서는 중앙정치 영향을 김대중 대통령의 국정수행에 대한 중간평가적 요소로 접근하여 이에 대한 평가가 기초단체장의 현직후보 선택에 미친 영향을 규명해 보고자 한다.

그런데 대통령의 국정수행에 대한 평가는 현직 기초단체장의 소속정당에 따라 그 영향이 달라질 것으로 예상할 수 있으며, 따라서 이를 분리하여 접근할 필요가 있다. 즉 현직 기초단체장의 소속정당이 한나라당

95) 정당이 투표선택에 미치는 영향은 유권자의 정당성향이나 지지하는 정당을 변수로써 모형에 포함시킬 수 있으나 이는 후보를 지지하기 때문에 후보의 소속정당도 좋아하는 설득효과(persuasion effect)를 통제할 수 없는 한계를 지닌다.

이면 대통령의 평가가 부정적일수록 현직후보의 선택 가능성이 높으며, 반대로 현직 기초단체장의 소속정당이 국민회의이면 대통령에 대한 평가가 긍정적일수록 현직후보를 선택할 가능성이 높다고 예상된다. 참고로 모형분석에서는 현직 단체장의 소속이 어느 정당인가에 따라 변수조작을 하기 위하여 평균값을 기준으로 삼았다. 즉 국민의 소속의 기초단체장이 출마한 선거구의 경우 설문응답자의 대통령 평가점수(0점~100점)에서 평균값(68.5점)을 빼었으며, 반대로 한나라당 소속의 기초단체장이 출마한 선거구의 경우는 평균에서 대통령 평가점수를 빼었다.

끝으로 현직후보의 출마 지역을 통제함으로써 지역분할적 정당지지의 요인을 고려하기 위하여 지역을 모형에 포함하였다. 즉 현직 기초단체장이 영·호남 지역에서 출마한 경우 재선될 가능성이 높다고 예상된다. 참고로 지역변수는 영남지역에서 한나라당 소속의 현직후보가 출마한 경우나 호남지역에서 국민의 소속의 현직후보가 출마한 경우를 그렇지 않은 경우와 구분하여 모조변수로 조작화 하였다.

현직 기초단체장의 후보선택 모형의 형태와 내용은 다음과 같다.

$$Pr = E(\text{현직선택}=1 | X_{ij}) = \text{상수} + \text{현직평가} + \text{정당고려} + \text{대통령평가} + \text{영·호남}D + e$$

----<모형 8>

여기서 $Pr=1$ 은 현직 기초단체장 후보를 선택한 경우이며, $Pr=0$ 은 도전후보를 선택한 경우

$$Pr = E(\text{현직선택}=1 | X_{ij}) = 1 / (1 + e^{-\beta X});$$

현직평가: 기초단체장의 현직수행 평가 (0점~100점);

정당고려: 기초단체장 후보선택시 소속정당의 고려정도 (1점~4점);

대통령평가: 김대중 대통령의 국정수행 평가를 뜻하는 것으로, 현직 후보가 한나라당 소속이면 평균값(68.5) - 평가점수(0점~100점), 현직후보가 국민의회의 소속이면 평가점수 - 평균값;

영·호남D: 현직후보가 영남지역에서 한나라당 소속인 경우나 호남지역에서 국민의회의 소속인 경우는 1, 아니면 0.⁹⁶⁾

나. 분석결과

<표5-33>는 현직 기초단체장 후보의 선택여부에 대한 로지스틱 회귀 모형의 분석결과를 보여준다. 이를 살펴보면 모든 변수가 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나며, 예상된 방향으로 현직후보의 선택에 영향을 미치는 것을 볼 수 있다.⁹⁷⁾

먼저, 현직후보 선택에 가장 큰 영향을 미치는 변수는 소속정당에 따른 출마지역과 현직후보에 대한 평가로 나타나고 있다. 지역변수는 한나라당 소속의 현직 단체장이 영남지역에서 출마한 경우 또는 국민의회의

96) 참고로 각 변수는 무응답의 경우 척도의 중간 값으로 대체함으로써 분석의 표본손실을 막았다.

97) 참고로 교육, 연령, 성별 등 인구경제적 변수와 도시규모변수를 통제하여 모형분석을 한 결과 이들 변수는 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타난다.

소속의 현직후보가 호남지역에서 출마한 경우, 현직 후보에 대한 선택에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타난다. 또한 현직후보에 대한 평가도 이에 못지 않게 상응하는 큰 영향을 미치는 변수로 규명되고 있다. 이는 현직 기초단체장의 높은 재선율이 현직후보의 능력을 기준으로 한 합리적 선택을 반영하고 있음을 시사해 준다.

<표5-33> 한나라당 및 국민회의 현직후보의 선택여부 모형분석

변수	로짓계수	표준오차	표준계수
상수	-2.36***	0.37	
현직평가	0.02***	0.005	0.23
정당고려	0.30***	0.08	0.17
대통령평가	0.02***	0.005	0.21
영·호남D	0.91***	0.17	0.24
-2Log L	106.12***		
Concordant	0.716		
Gamma	0.440		
표본수	711(현직선택=381)		

*** p<.01

김대중 대통령에 대한 평가는 현직단체장 후보선택에 그 다음으로 중요한 영향을 미치는 변수로 규명되고 있다. 즉 현직 기초단체장이 국민회의 소속이면 김대중 대통령의 국정수행에 대한 평가가 긍정적일수록, 그리고 현직 기초단체장이 한나라당 소속이면 대통령 평가가 부정적

일수록 현직후보에 대한 선택 가능성이 높은 것으로 나타난다. 이는 중앙정치에 대한 평가도 현직후보의 재선에 상당한 영향을 미쳤다는 것을 보여주는 것이다.

한편, 후보선택의 소속정당 고려는 다른 변수에 비하여 상대적으로 그 영향력이 약하지만 이 역시 현직 기초단체장의 후보선택에 영향을 미친 것을 볼 수 있다. 즉 유권자의 후보선택에 소속정당을 많이 고려하면 할수록 현직후보를 선택할 가능성이 높아지는 것으로 나타난다. 이는 한 나라당과 국민회의의 현직 기초단체장 후보의 경우 소속정당으로 인한 프리미엄이 있다는 것을 의미한다. 또한 후보선택에 있어서 소속정당에 대한 고려가 높을수록 현직 단체장을 선택할 가능성이 높다는 것은, 유권자가 정당지지성향을 지닌다면 현직 기초단체장의 소속정당과 일관됨을 시사해 준다.

제6장 결론 및 시사점

최근 우리나라 선거결과에서는 대통령선거뿐 아니라 국회의원선거와 지방선거에서조차 출마후보의 소속정당에 따른 지역간의 뚜렷하고도 강력한 차이가 주요 특징으로 지적되어 왔으며, 한국의 선거를 설명하는데 빠질 수 없는 중요한 변수로써 자리매김되어 왔다. 이번 6·4 동시지방선거에서도 지역분할의 정당지지 편향은 정당의 전략적 지역공천과 함께 전국을 1당 독점적인 지방정부로 구성하게 되는 결과를 낳게 하였다. 그러나 이번 선거의 또 다른 특징적인 현상 가운데 하나는 특히 단체장 선거에서 나타난 높은 현직재선율을 들 수 있다. 현직의 높은 재선율은 제2기 단체장 선거가 지난 6·27 선거와 비교하여 후보경쟁의 감소와 함께 단독후보의 출마선거구의 증가 등 전반적인 선거열기가 크게 떨어진 가운데 극히 저조한 선거관심과 투표참여 속에서 기록된 것이었다.

요컨대 1998년 6·4 지방선거 결과의 주요 특징은 선거집합자료 분석 결과, 급격히 하락한 투표참여율과 이에 덧붙여 도저촌고현상의 재현, 그리고 투표선택에서 나타난 1당 독점적인 지역적 정당지지 편향 및 현직의 높은 재선율 등을 들 수 있다. 이러한 특징의 공통적인 원인은 유권

자의 저조한 선거관심에서 찾을 수 있다고 본다. 저조한 선거관심은 선거자극이 상당히 높았던 대통령선거를 치른지 얼마 되지 않았다는 것과 IMF 경제문제로 인하여 국민이 정치에 무관심해지게 되었다는 점도 지적할 수 있지만, 법제도적인 측면에서 선거법 개정이 활발한 선거운동을 제한시키고 단체장에 편중된 선거를 치르게 만드는 영향을 미침으로써 전반적인 선거열기의 침체를 가져오는데 일조 하였던 점도 지적할 수 있을 것이다.

선거관심의 측면에서 접근한 투표참여 분석결과에서는 단체장 선거에 비교하여 특히 지방의회선거에 무관심한 층이 상당히 많았는데, 선거관심을 기초로 한 가상투표를 분석에서 나타났듯이 만약 이번 지방선거가 동시선거가 아닌 분리선거로 실시되었다면, 기초단체장이나 특히 지방의회선거의 투표참여율은 더욱 떨어졌을 것으로 본다. 물론 투표참여가 대의민주주의의 기초를 이룬다는 점에서 중요한 문제라 할 것이다. 그러나 동시선거로 인하여 특정선거에 관심이 있지만 다른 선거에는 관심 없이 참여하게 되는 유권자의 경우, 관심 있는 선거를 기준으로 일괄투표를 하는 문제가 발생할 가능성이 높다. 즉 제도적으로 동원된 투표참여로 인하여 투표결과 왜곡현상이 벌어질 위험이 존재하며, 어쩌면 이번 지방선거에서 드러난 전국의 1당 독점현상이 저조한 선거관심과 동시선거제도가 이루어낸 결과일 수 있다는데 주의를 요한다.

한편, 선거관심의 측면에서 접근한 투표율의 도저촌고현상은 도농간 유권자의 선거관심 차이로 해석되는 것을 확인할 수 있었다. 그러나 기존연구에서 주장된 도농간 동원압력 차이에 따른 해석은 한편으로 지지

부탁의 빈도에 있어서는 도시보다 농촌이 많지만, 다른 한편으로 지지부탁여부에 따라 투표참여가 달라지는 것은 농촌보다 도시에서 높은 것으로 나타남으로써 기존의 접근에 제한점을 발견할 수 있었다. 즉 도농간 동원압력의 차이로 도저촌고 현상을 해석하는데는 지지부탁의 빈도보다 그 영향력이 더 중요하다는 점에서 이에 대한 보다 체계적인 후속연구의 보완이 요청되고 있다.

미시적인 접근에서 선거관심은 유권자의 선호정당 유무와 현직 단체장이나 지방의원의 활동에 대한 관심이 중요한 영향을 미칠 뿐 아니라 정치인에 대한 평가나 정치이해력 등 정치효능감과 당선경쟁의 예상 등이 영향을 미치는 변수로 규명되었으며, 연령과 거주지의 도시규모도 유권자의 선거관심에 의미 있는 영향을 미치고 있는 것을 볼 수 있었다. 그리고 투표참여의 로지스틱 회귀분석에서는 선거관심 외에도 유권자가 부여하는 투표의 중요성이 투표참여에 영향을 미치는 변수로 규명되었으며, 교육과 연령도 투표참여에 관련변수으로써 의미를 지니는 것을 확인할 수 있었다. 그러나 이들 제변수를 통제 한 상태에서 거주지의 도시규모는 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타나 도시규모의 의미를 규명하는데 흥미로운 시사점을 제공해 준다.

한편, 전반적으로 저조하였던 선거관심이 투표선택에 미친 영향은 상대적으로 정당과 현직의 변수가 특히 중요하게 부각된 점을 들 수 있다. 유권자의 선거관심은 투표선택의 결정시기나 만족감에 중요한 영향을 미치는 변수일 뿐 아니라 무소속 후보의 당선율을 설명하는데 있어서도 유용한 변수임을 시사해 주었다. 즉 이번 지방선거에서 무소속의 당

선율이 지극히 저조하였던 것은 선거관심의 하락으로 특히 정당이란 준거틀을 사용할 수 없는 무소속후보에 대한 정보비용이 높았기 때문일 수 있으며, 도농간 무소속후보의 당선율 차이는 선거관심의 도저촌고와 관련지어 해석해 볼 수 있었다. 이에 덧붙여 선거구의 인구규모가 적을수록 무소속 후보의 득표율이 증가하는 것은 선거구가 적을수록 후보의 인지도를 높이고 인물중심의 효과적인 선거운동을 벌일 수 있다는 뜻에서 선거구 환경이 무소속후보의 불리함을 극복하는데 중요한 요인임을 시사해 준다.

유권자의 정당선택에 초점을 두고 분석된 정당 일괄투표 선택은 특정 정당에 대한 유권자의 심리적 정향이나 정당이 주요 투표선택 기준으로 지니는 유용성, 그리고 지방선거가 중앙정치의 연계 속에 정부에 대한 중간평가나 여당지지 혹은 야당견제에 부여하는 의미가 일괄투표에 중요한 영향을 미치는 것을 볼 수 있었다. 이는 중앙정치의 과도한 개입이 지방선거에 여야의 개념으로 투영되어 유권자의 투표선택이 정당을 기준으로 하되, 그 의미가 중앙의 영향에 의해 지방자치에 굴절되는 문제와 지역적 1당 독점현상을 야기하는데 주요 요인이었음을 시사해 준다.

또한 본 연구는 지역에 따른 정당의 편향된 지지현상을 선호정당과 기피정당에 대한 태도로 접근함으로써 지역의 정당지지가 의견상 같은 모습일지라도 지역에 따라 정당태도의 내용에 차이가 있음을 살펴볼 수 있었다. 분석결과 국민회의에 대한 호남지역의 정당태도는 지난 제15대 대선과 비교하여 강화된 것으로 나타나는 반면, 자민련에 대한 충청지역

의 정당태도나 한나라당에 대한 영남지역의 정당태도는 약화된 경향을 발견할 수 있었다. 또한 호남지역에서 국민회의에 대한 정당태도가 강화된 것과 함께 비호남 지역에서 국민회의에 대한 선호정당이 증가한 것은 여야 정권교체에 따른 국민회의의 리더십 강화와 비호남지역에서 여당성향의 지속성을 시사해 주는 것이라 할 수 있다. 정당태도에 대한 이러한 접근은 이번 지방선거에서 경남지역을 포함하여 지역별 정당지지율의 차이를 설명하고 이해하는데 도움이 되었을 뿐 아니라 지역주의의 변화양상을 감지하고 예측하는데 유용한 개념 틀을 제공하였다고 본다.

끝으로, 현직효과에 대한 분석은 기초단체장 선거를 대상으로 비교의 관점에서 지방자치와 중앙정치에 영향을 접근하여 각각에 대한 평가가 기초단체장 선택에 어떻게 작용하였는가를 규명하는데 초점을 두었다. 분석결과 현직후보의 선택여부는 현직의 업무수행에 대한 평가, 김대중 대통령의 국정수행에 대한 중간평가, 소속정당의 고려, 그리고 출마지역이 중요한 영향을 미치는 변수로 규명되었다. 특히 현직 기초단체장에 대한 평가가 미치는 영향이 지역과 소속정당의 교차변수에 상응하는 것으로 나타남으로써 이번 기초단체장 선거의 높은 재선율이 지역주의적 정당지지 편향뿐 아니라 현직업무수행에 대한 평가를 기초로 한 합리적 선택의 결과임을 보여주었다. 이는 또한 이번 기초단체장 선거가 중앙정부에 대한 중간 평가적인 의미도 일부 있었지만 완전히 중앙정치에 대리전은 아니었으며, 제1기 민선 단체장의 중간 평가적인 요소를 포함하여 '지방의 시각' 역시 상당히 투영된 선거였음을 시사해 준다.

결론컨대 이번 6·4 지방선거는 저조한 선거열기와 관심, 그리고 4개

동시선거에 따른 후보의 다양성 등으로 후보인지의 어려움이 정당과 현직을 투표선택의 기준으로 삼게 하였으며, 특히 전국의 1당 독점현상과 현직 단체장이 지나는 인지효과의 프리미엄을 높이는 상황적 요인을 제공했다고 본다. 이는 짧은 선거기간 동안 유권자의 제한된 시간과 능력 등을 감안할 때, 후보선택을 위한 정보 수집이나 수집된 정보의 처리과정 면에서 정당이나 현직후보에 대한 정보의 편의성(예: availability bias)이 후보의 소속정당이나 현직여부를 주요 기준으로 삼고 후보를 선택하는데 중요한 영향을 미친다는 것을 보여주는 것이다. 그러나 기초단체장 선거의 현직효과 분석에서 시사하듯이 지방선거가 중앙정치의 영향에 예속되거나 현직여부만을 기준으로 한 맹목적인 투표선택이 아니라 회고적인 평가에 기반을 둔 합리적인 투표선택의 성격을 지니고 있음을 시사해 준다.

전체적으로 이번 지방선거결과를 평가해 볼 때에는 저조한 투표율을 비롯하여 단체장과 지방의원 당선자에게 발견되는 심각한 성의 불균형, 1당 독점적인 지방정부의 구성과 광역의회선거에서 나타난 정당 득표율과 의석율의 괴리 등의 문제점들은 제도적인 측면에서 지속적인 개선과 보완이 요구되는 것들이라 할 수 있다. 특히 분리형 기관구성을 취하는 현행의 지방자치제에 있어 모든 광역단체의 기관구성이 1당 독점적인 양상을 지니게 되었다. 이는 지방정치의 범위를 넘어 중앙정치의 구조화된 정당권력구조가 지방자치단체에 미치는 직접적인 영향과 문제를 지닐 뿐 아니라 집행기관과 지방의회간의 균형과 견제의 의미가 상실될 우려가 높다는 점에서 지방선거의 지역주의 병폐가 중앙선거와는 또 다른 면모

를 지닌다 할 것이다.

우선 주민 대표성을 확보하는 차원에서 지방선거 당선자의 심각한 성의 불균형은 제도적인 보완장치가 요구되고 있다. 이는 여성의 정치참여 확대를 위하여 교육·훈련, 정책지원과 홍보 등 다양한 과제와 연결되어 있는 것이지만 선거제도적인 측면에서는 현행 광역의회선거에서 도입되고 있는 비례대표제를 여성의원의 진출통로로써 적극 활용하는 방안과 함께 일정 비율의 의석을 여성의원에게 할당하는 소위 '여성할당제'의 도입을 정책적으로 검토할 필요성이 있다고 본다.

한편, 전국의 1당 독점화 현상으로 나타난 지방선거의 지역주의 문제를 개선시키고 해결하기 위해서는 물론 무엇보다 유권자의 의식개혁이 전제되고 정당정치의 구조변화를 비롯한 중앙정치권의 자기 반성과 체질 개선이 요청된다. 선거제도적인 측면에서 보면 1당 독점현상을 가속화시킨 요인으로는 소선거구 다수대표제와 동시선거제도를 지적할 수 있다. 전자는 득표율과 의석점유율의 괴리 문제를 포함하는 것으로 특히 영·호남, 충청 등 지역주의가 강한 곳에서 주민의 지지가 의석으로 제대로 연결되지 못하는 문제가 심각하여 선거제도의 공정성을 해치는 것을 발견할 수 있으며, 후자는 정당 일괄투표 현상을 제도적으로 유도할 뿐 아니라 단체장선거로의 편향된 선거관심을 조장함으로써 특히 지방의회선거가 지닌 개별성과 의미가 약화되는 것으로 나타난다.

동시선거제도의 이러한 문제점은 이번 지방선거의 지극히 저조한 투표율이 시사하듯이 유권자의 선거관심이 상당히 낮으며, 더욱이 동시선거제도에 따라 지방의회선거에 참여하게 된 경우에는 불충분한 정보와

후보인지로 인하여 누가 누구인지도 모르는 상태에서 투표선택을 하였을 가능성도 높다고 할 수 있다. 즉 동시선거제도가 지방의회선거의 투표참여를 외양상 높이는데 기여했을 지는 모르나 이렇듯 제도적으로 동원된 투표참여가 무지의 투표선택을 낳게 하는 결과를 가져온다면, 하나의 정당이나 지방정부를 독점하는 지역주의의 문제를 넘어 선거를 치르는 기본 목적이 흔들리는 심각한 문제라 아니할 수 없다.

따라서 여기에는 지방의회선거의 분리 실시 검토와 함께 근본적으로 유권자의 선거관심과 후보인지를 높이기 위한 방안으로써 선거운동의 활성화 방안과 시민참여의 확대방안이 적극적으로 검토되어야 한다. 개정된 선거법이 '고비용 정치구조'의 개혁이란 긍정적인 효과에도 불구하고 주민참여와 후보의 홍보권을 제약하고 있다는 비판은 선거비용은 줄이되 주민과 시민단체의 참여를 보다 확대시키고 후보들의 활동을 넓힐 수 있도록 선거운동의 자유가 확대되고 선거운동 방식이 개선될 필요성이 있다. 한편, 공명선거를 지향하고 유권자에게 올바른 후보선택에 필요한 정보를 제공하는 차원에서 후보에 대한 기본적인 자질검증 절차를 제도화하는 방안을 검토할 수 있다. 즉 후보의 흑색선전과 허위사실 유포에 따른 선거질서의 혼란을 방지하기 위하여 당사자의 이의·검증·정정제도를 마련함으로써 신속한 피해구제 절차가 강구되어야 할 것이며, 이와 함께 후보자의 자질과 관련하여 객관적으로 검증 가능한 학력·경력·병력·납세·전과 등을 사전 검증절차로 제도화하여 공개함으로써 흑색선전을 사전에 차단할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

지방자치의 성공적인 정착과 발전을 위해서는 지방자치단체에 거는

유권자의 기대와 참여의식이 중요한 관건이라 할 수 있을 것이다. 이번 지방선거가 사회경제적인 어려운 여건과 중앙정치권의 과도한 개입, 그리고 선거운동에 미친 법제도적인 제한 등으로 선거관심과 투표참여율이 급격히 떨어진 것은 사실이지만, 유권자가 지방자치를 경험하면서 지방자치단체의 역할에 대해 거는 기대가 상당히 높아지고 있는 것 또한 사실이다. 설문조사 결과 지방자치단체의 역할이 지금보다 커져야 한다고 생각하는 사람은 66%로써 '작아져야 한다'는 응답(16%)보다 압도적으로 많게 나타난다.⁹⁸⁾ 이는 지방자치 실시가 현실적으로 지방분권화와 지방자치단체의 자율권 신장과 궤를 같이한다는 점에서 지방자치단체의 역할 신장에 유권자의 기대는 이에 부응하는 면모이며, 지방자치가 주민의 생활 속에 자리잡아 발전되어 가는 과정에 있음을 시사해 주는 것이라 본다.

98) 한 가지 흥미로운 점은 지방자치단체의 역할에 대해 광역시는 60%가 확대되어야 한다고 응답한데 비하여 일반시나 군에서는 이보다 많은 71%가 확대 필요성을 지적하였다.

참고문헌

- 강원택. 1998. "지방선거와 중앙정치: 6·4 지방선거의 정치적 함의." 『21세기를 향한 한국의 지방정치』. 지방정치 특별학술대회 발표논문. 한국정치학회.
- 권혁남. 1998. "6·4 지방선거 TV방송 보도분석." 한국언론학회주최, 쟁점과 토론 98-3 발표논문. 1998년 7월.
- 김선종. 1990. "선거문화와 정치참여" 김광웅 편, 『한국의 선거정치학』 나남.
- 김욱. 1998. "투표참여와 기권." 이남영 편, 『한국의 선거 II』 서울: 푸른길.
- 김종림·이남영. 1997. "투표자들은 후보자를 어떻게 선택하는가?" 『의정연구』 제3권 제4호.
- 문용직. 1996a. "제15대 국회의원선거 분석과 전망." 『의정연구』 제2권 제1호.
- _____. 1996b. "국회의원선거에서의 현직 국회의원 효과." 한국정치학회 하계학술대회 발표논문.
- 박병섭. 1998. "선거법 개정과정." 박병섭외, 『한국민주주의와 지방자치』. 서울: 문원.
- 박찬욱, 김형준. 1996. "제15대 국회의원선거결과에 대한 집합자료분석." 『한국과 국제정치』 제12권 2호. 경남대학교 극동문제연구소.
- 박찬욱. 1993. "제14대 국회의원선거결과에 대한 집합자료 분석" 『한국과 국제정치』. 제9권 2호.

- _____ 1992. "유권자의 선거관심도, 후보인지능력과 투표참여의사." 「한국정치학회보」 제26집 3호.
- _____ 1990. "선거과정과 대의정치." 김광웅 편, 『한국의 선거정치학』 나남.
- 배성동, 길영환, 김종림. 1975. "한국인의 정치참여형태와 그 특성." 『제1회 한재복미 정치학회 논문집』 한국정치학회.
- 안병만, 김인철. 1993. "유권자의 정치정향과 투표행태." 「한국정치학회보」 제27집 2호.
- 유숙란. 1990. "선거의 권위주의적 운용과 역기능." 한배호 편, 『한국현대정치론』, 사회비평신서 8. 나남.
- 윤천주. 1981. 「우리나라의 선거실태」. 서울대학교 출판부.
- 이갑윤. 1998. 『한국의 선거와 지역주의』. 오름.
- 이남영. 1998. "유권자의 지역주의 성향과 투표." 이남영 편, 「한국의 선거 II」 서울: 푸른길.
- _____ 1996. "한국 국회의원선거결과를 결정하는 주요 요인." 김광웅, 이갑윤 편, 『정당·선거·여론』. 145-163.
- _____ 1992. "투표참여와 기권: 제14대 국회의원선거분석." 「선거와 한국정치」, 한국정치학회 하계학술대회 논문집.
- 이현우. 1998. "동시선거제도에 따른 유권자의 선택제한." 「6·4 지방선거와 유권자 행태」, 한국정치학회 1998년 연례학술대회.
- _____ 1997. "LISREL 기법을 이용한 기권에 미치는 심리적 요인분석." 「제15대 총선의 심층적 분석」, 한국정치학회 1997년 9월 월례학술발표회.
- 정용국. 1998. "한국의 민주주의와 지방자치." 박병섭외. 「한국민주주의와

- 지방자치, 서울: 문원.
- 정대화. 1998. "선거법 개정과정." 박병섭외, 「한국민주주의와 지방자치」, 서울: 문원.
- 조기숙. 1996. 『합리적 선택』, 한울.
- _____. 1992. "합리적 유권자 모델과 한국의 국회의원선거: 여초야도 지역주의, 정당분위투표를 중심으로." 『선거와 한국정치』, 한국정치학회.
- 조중빈. 1992. "유권자의 여야성향과 투표결정 시기에 따른 정당지지." 「선거와 한국정치」, 한국정치학회 하계학술대회 논문집.
- 조현연. 1998. "시민·사회(운동)단체의 지방선거 참여 과정과 결과." 박병섭외, 「한국민주주의와 지방자치」, 서울: 문원.
- 황근. 1998. "6·4 지방선거에서 미디어정치 평가." 박병섭외, 「한국민주주의와 지방자치」, 서울: 문원.
- 황아란. 1995. 「한국의 투표행태에 관한 연구」, 한국지방행정연구원, 연구보고서 94-9 (제189권).
- 황아란·윤두섭. 1995. 「6·27 4대 지방선거 결과분석」, 한국지방행정연구원, '95정책연구과제, 1995년 7월 31일.
- 황아란. 1996a. 「지방선거제도 개선에 관한 연구」, 한국지방행정연구원, 연구보고서 95-4 (제206권).
- _____. 1996b. "제15대 국회의원선거 분석을 통한 지방자치의 향후 전망." 「15대 총선과 한국정치변동」, 한국정치학회 특별 학술대회 주제발표, 1996년 4월 15일.
- _____. 1996c. "선거구 특성이 투표율에 미치는 영향: 제15대 국회의원 선거분석." 한국정치학회보, 30집 4호.

- _____ 1996d. "선거구 특성이 후보득표율에 미치는 영향: 제15대 국회의원선거분석." (미발간).
- _____ 1998a. "정당태도와 투표행태." 이남영 편. 「한국의 선거 II」 서울: 푸른길.
- _____ 1998b. "6·4 지방선거의 전개와 결과." 박병섭외. 「한국민주주의와 지방자치」 서울: 문원.
- _____ 1998c. "국회의원선거의 당선경쟁과 선거구요인 - 제15대 총선 당선자의 선거경쟁도를 중심으로." 한국정치학회보, 제32집 3호.

Abramson P. and H. Aldrich, 1983. "The Decline of Electoral Participation in America." *American Journal of Political Science*, Vol. 76.

Almond, G. and S. Verba. 1963. *The Civic Culture*. N. J.: Princeton University Press.

Austin, E. and B. Pinkleton. 1995. "Positive and Negative Effects of Political Disaffection on the Less Experienced Voter." *Journal of Broadcasting and Electronic Media* Vol 39.

Bartels, L. 1993. "Messages Received: the Political Impact of Media Exposure." *American Political Science Review*, vol 87.

Bauer Monica and John R. Hibbing. 1989. "Which Incumbents Lose in House Elections: A Response to Jacobson's "The Marginals Never Vanished"." *American Journal of Political Science*, Vol.33, No.1.

Berelson, B., P. Lazarsfeld, and W. McPhee. 1954. *Voting: A Study of*

- Opinion Formation in a Presidential Campaign*. Chicago: Univ. of Chicago Press.
- Campbell, A. "Surge and Decline: A Study of Electoral Change." In *Elections and the Political Order*, A. Campbell, P. Converse, W. Miller and D. Stokes. New York: Wiley, 1966.
- Campbell, A., P. Converse, W. Miller, and D. Stokes. 1960. *The American Voter*. New York: Wiley and Sons.
- Choe, Sunki and Hong-Nak Kim, 1985. "Urbanization and Changing Voting Patterns in South Korea," Proceedings of the 6th Joint Conference, The Korean Political Science Association and the Association of Korean Political Scientists in North America.
- Conover, P. and S. Feldman. 1986. "Emotional Reactions to the Economy: I'm mad as Hell and I'm Not Going to Take It Anymore." *American Journal of Political Science*. Vol 30. 50-78.
- Cover, Albert D. 1977. "One Good Term Deserves Another: The Advantage of Incumbency in Congressional Elections." *American Journal of Political Science*, Vol. 21, August.
- Downs, A. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. N. Y.: Harper and Row.
- Erikson, Robert S. 1972. "Malapportionment, Gerrymandering, and Party Fortunes in Congressional Elections." *American Political Science Review*. Vol. 66. p.1234-55.
- Eubank, Robert. 1985. "Incumbent Effects on Individual-Level Voting Behavior in Congressional Elections: A Decade of

- Exaggeration." *Journal of Politics*, Vol. 47, No.3.
- Fiora, M. 1990. "Information and Rationality in Elections." in J. Ferejohn and J. Kuklinski, eds. *Information and Democratic Process*. Chicago: University of Chicago Press.
- _____ 1977. *Congress, Keystone of the Washington Establishment*. New Haven: Yale University Press.
- _____ 1976. "The Voting Decision: Instrumental and Expressive Aspects." *Journal of Politics* Vol. 38.
- Gelman, Andrew and Gary King. 1990. "Estimating Incumbency Advantage without Bias." *American Journal of Political Science*, Vol. 34, No.4.
- Gurevich, M. and J. Blumler. 1990. "Political Communication Systems and Democratic Values." in J. Lichtenberg (ed.), *Democracy and the Mass Media*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Jacobson, Gary C. 1987a. "The Marginals Never Vanished: Incumbency and Competition in Elections to the U.S. House of Representatives, 1952-82". *American Journal of Political Science*, Vol. 31, No.1.
- _____ 1987b. *The Politics of Congressional Elections*. 2nd ed. Boston: Little, Brown. p 29-36.
- _____ 1980. *Money in Congressional Elections*. New Haven: Yale University Press.
- Kahneman, D., A. Tversky, and P. Slovic 1982. *Judgment under Uncertainty*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Kim, Eugence C. I., Youn Whan Kihl, and Dook-Kyou Chung, 1973. "Voter Turnout and the Meaning of Elections in South Korea," *Asian Survey* Vol. 13(11)
- Kim, Jae-on and B. C. Koh, 1972. "Electoral Behavior and Social Development in South Korea: An Aggregate Data Analysis of Presidential Elections," *Journal of Politics*. Vol. 34 (3).
- Krasno, Jonathan S. and Donald Philip Green. 1988. "Preempting Quality Challengers in House Elections." *Journal of Politics*, Vol. 50, No.4.
- Lazarsfeld, P., B. Berelson, and H. Gaudt. 1944. *The People's Choice*. New York: Duell, Sloane & Pearce.
- Mann, Thomas E. 1978. *Unsafe at Any Margin: Interpreting Congressional Elections*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute.
- Mayhew, David R. 1974. "Congressional Elections: The Case of the Vanishing Marginals." *Polity*, Vol. 6, No. 3.
- Omstein, Norman J, Thomas E. Mann, and Michael J. Malbin. 1990. *Vital Statistics on Congress, 1989-1990*. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press. p59.
- Ottati, V. and R. Wyer. 1990. "The Cognitive Mediators of Political Choice: Toward a Comprehensive Model of Political Information Processing." In *Information and Democratic Processes*, edited by J. Ferejohn and J. Kuklinsky. Chicago: University of Illinois Press.

- Patterson, T. 1994. *Out of Order*. New York: Vintage Books.
- Popkin, S. 1994. *The Reasoning Voter*. Chicago: Univ. of Chicago Press.
- Quattrone, G. and A. Tversky. 1988. "Contrasting Rational and Psychological Analyses of Political Choice." *American Political Science Review*. Vol 82, No. 3.
- Riker, W. and P. Ordeshook. 1968. "A Theory of the Calculus of Voting." *American Political Science Review* vol 62.
- Sniderman, P., R. Brody, and P. Tetlock. 1994. "The Role of Heuristics in Political Reasoning." in Reasoning and Choice., Sniderman, P., R. Brody, and P. Tetlock. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stokes, D. and W. Miller. 1966. "Party Government and the Saliency of Congress." In *Elections and the Political Order*, A. Campbell, P. Converse, W. Miller and D. Stokes. New York: Wiley, 1966.
- Yiannakis, Diana E. 1981. "The Grateful Electorate: Casework and Congressional Elections." *American Journal of Political Science*, Vol. 25, p568-80.

【부 록】 1995년 6·27 지방선거

<부록 1> 6·27 지방선거 광역의회선거구의 유권자수 최다·최소선거구

시·도	최다 선거구(A)		최소 선거구(B)		A:B	평균	표준편차	(N)
	선거구명	인구수	선거구명	인구수				
서울	강서구제5	159,741	중구제1	41,006	3.9	80,263	16,555	133
부산	북구제3	109,811	강서구제3	19,142	5.7	70,724	24,519	55
대구	북구제4	114,191	달성군제1	25,870	4.4	66,679	18,973	37
인천	남구제2	142,058	옹진군제1	6,458	22.0	72,558	41,171	32
광주	북구제6	75,779	광산구제3	35,242	2.2	55,297	14,168	23
대전	대덕구제2	85,960	유성구제1	29,617	2.9	53,737	14,270	23
경기	고양시제2	152,811	남영주제3	16,406	9.3	60,806	32,264	123
강원	춘천시제3	75,776	삼척시제5	7,427	10.2	29,351	15,887	52
충북	청주시제6	112,586	제천시제4	13,338	8.4	39,636	24,148	36
충남	천안시제3	108,088	보령시제4	19,585	5.5	33,544	14,538	55
전북	전주시제3	149,454	장수군제2	15,725	9.5	38,485	27,573	52
전남	목포시제1	93,299	광양시제5	13,716	6.8	32,230	15,763	68
경북	포항시제1	100,622	울릉군제2	3,557	28.2	32,825	18,112	84
경남	창원시제1	134,544	거창군제2	16,811	8.0	45,999	27,566	85
제주	제주시제7	43,658	서귀포제3	18,759	2.3	30,276	7,819	17

(자료: 내무부, 제1회 전국동시 지방선거 당선자 현황, 1995)

<부록 2> 6·27 광역단체장선거 정당별 후보 공천 현황

시·도	민자당	민주당	자민련	친민당	통일 한국당	무소속	계
계	15	11	9	1	1	19	56
서울	1	1		1	1	5	9
부산	1	1				2	4
대구	1		1			3	5
인천	1	1	1				3
광주	1	1					2
대전	1	1	1			1	4
경기	1	1	1			1	4
강원	1		1				2
충북	1	1	1			3	6
충남	1	1	1				3
전북	1	1					2
전남	1	1				1	3
경북	1		1			1	3
경남	1		1				2
제주	1	1				2	4

<부록 3> 6·27 기초단체장선거의 정당별 후보공천

시·도	전체 선거구	민자당	민주당	자민련	무소속	계
계	230	209	156	67	511	943
서울	25	25	25	10	39	99
부산	16	16	3	1	29	49
대구	8	7	1	2	18	28
인천	10	10	9	7	11	37
광주	5	5	5		4	14
대전	5	5	5	5	6	21
경기	31	30	30	12	76	148
강원	18	17	10	4	56	87
충북	11	11	7	6	24	48
충남	15	15	8	15	27	65
전북	14	12	14	2	30	58
전남	24	14	24	1	47	86
경북	23	8	6	2	69	95
경남	21	20	7		66	93
제주	4	4	2		9	15

<부록 4> 6·27 광역의회의원선거의 정당별 후보공천

시·도	의원정수	민자당	민주당	자민련	대한 민주당	무소속	계
총계	875	833(96)	582(58)	179(24)	2	853	2,449(178)
서울	133	130(14)	133(11)	34(3)		105	402(28)
부산	55	55(6)	19(4)	1		51	127(10)
대구	37	35(4)	15(2)	12(2)		62	99(8)
인천	32	32(4)	26(1)	13(2)		19	103(7)
광주	23	23(3)	23(3)			13	69(6)
대전	23	19(3)	18(1)	23(2)		31	83(6)
경기	123	123(13)	105(8)	19(3)	1	95	371(24)
강원	52	51(6)	30(3)	5(2)		59	138(11)
충북	36	36(4)	22(3)	13(2)		31	107(9)
충남	55	51(6)	22(1)	53(5)	1	26	182(12)
전북	52	47(5)	51(6)			45	150(11)
전남	68	49(7)	68(7)			65	185(14)
경북	84	82(9)	24(2)	5(3)		104	195(14)
경남	85	85(9)	20(4)	1		121	961(13)
제주	17	15(3)	6(2)			25	1918

() 비례대표의원

<부록 5> 6·27 지방선거의 성별·연령별 후보분포

구분	계	성별		연령별				
		남	여	30이하	31~40	41~50	51~60	61이상
계*	15,418	15,166	252	71	1,800	4,727	6,823	1,997
광역단체장	56	54	2			5	38	13
기초단체장	943	939	4	1	49	196	501	196
광역의원*	2,449 (178)	2,409 (100)	40 (78)	15 (-)	375 (15)	745 (47)	1,064 (85)	269 (31)
기초의원	11,970	11,764	206	55	1,395	3,781	5,220	1,519

* 비례대표 후보가 제외된 숫자임.
() 비례대표 후보수

<부록 6> 6·27 지방선거의 학력별 후보분포

구분	계	초졸이하	중퇴/ 중졸	고퇴/ 고졸	전문대졸 /대퇴	대졸	대졸 이상
계*	15,418	1,661 (10.7%)	1,680 (10.8%)	5,335 (34.6%)	1,546 (10.0%)	3,823 (24.7%)	1,373 (8.9%)
광역단체장	56	1 (1.78%)		3 (5.45%)	2 (3.6%)	33 (58.9%)	17 (30.4%)
기초단체장	943	21 (2.2%)	21 (2.2%)	172 (18.2%)	82 (8.7%)	455 (48.4%)	192 (20.4%)
광역의원*	2,449	113 (4.6%)	107 (4.4%)	678 (27.7%)	282 (11.5%)	924 (37.7%)	345 (14.1%)
기초의원	11,970	1,226 (10.2%)	1,297 (10.8%)	5,034 (42.1%)	1,163 (9.7%)	2,408 (20.1%)	842 (7.0%)

* 비례대표후보가 제외된 숫자임.

<부록 7> 6·27 지방선거의 정당점유율

분 류	지역(정당)	광역 단체장	정당점유율(%)		무소속 비율(%)		
			기초 단체장	광역 의회	기초 단체장	광역 의회	
1 당 독 점 형	여당독점	부산 (민자)	○	88	89	12	8
	야당독점	서울 (민주)	○	92	88	0	0
		광주 (민주)	○	100	96	0	0
		전북 (민주)	○	93	91	7	5
		전남 (민주)	○	92	88	8	7
		대전 (자민)	○	80	96	0	0
		충남 (자민)	○	100	87	0	2
1당 지배형	강원 (민자)	자민	50	54	39	31	
	경북 (민자)	○	35	61	61	34	
	경남 (민자)	○	48	62	52	35	
	제주 (민자)	무소속	75	45	25	40	
양당견제형	인천(민자-민주)	민자	50-50	43-54	0	3	
	경기(민자-민주)	민자	42-36	43-46	10	10	
정당 약세형	무소속우세	대구(민자-자민)	무소속	25-13	24-20	63	54
	다당체제	충북(민자-민주-자민)	자민련	36-18-18	35-28-13	27	25

<부록 8> 6·27 광역의회선거의 정당별 의석점유율 및 득표율

시·도	민자당		민주당		자민련		무소속		계	
	의석률 (%)	득표율 (%)	의석률 (%)	득표율 (%)	의석률 (%)	득표율 (%)	의석률 (%)	득표율 (%)	의석수	유효투표수
총계	32.7	36.4	40.2	32.7	9.8	7.2	33.6	17.3	875	19,423,204
서울	8.3	36.7	91.7	48.6	0	3.2	0	11.5	133	4,754,516
부산	90.9	55.6	0	13.3	0	0.2	9.1	30.9	55	1,284,574
대구	21.6	31.2	0	7.4	18.9	11.1	59.5	50.3	37	1,019,339
인천	40.6	39.0	56.3	39.3	0	10.6	3.1	11.1	32	916,258
광주	0	9.6	100	82.3	-	-	0	8.1	23	499,779
대전	0	12.8	0	16.2	100	55.5	0	15.5	23	529,402
경기	42.3	40.5	46.3	39.2	0	9.8	11.4	16.4	123	3,046,267
강원	51.9	39.4	11.5	19.9	1.9	4.3	34.7	36.4	52	701,888
충북	33.3	35.9	27.8	22.6	11.1	13.4	27.8	28.1	36	655,005
충남	5.5	27.1	3.6	8.4	89.1	54.5	1.8	10.0	55	868,397
전북	0	24.4	94.2	60.5	-	-	5.8	15.1	52	948,795
전남	1.5	18.6	91.2	55.1	-	-	7.4	26.3	68	985,970
경북	59.5	45.2	1.2	8.3	2.4	2.9	36.9	43.6	84	1,300,769
경남	61.2	44.5	0	8.4	0	0.1	38.8	43.6	85	1,657,795
제주	41.2	34.2	11.8	10.5	-	-	47.0	55.3	17	254,450

Abstract

The 1998 local election in Korea does not only contend voters' evaluations of the local elected officials such as executive heads and members of local councils, but it also has the meaning of an assessment of the central government which inaugurated six months ago. It is a distinctive feature of Korean elections that regionalism based on the home region of a party leader is the most prominent factor explaining the voting behavior. Regionalism in the context of local election, however, may have different impacts and implications to the local politics.

Focusing upon the electoral behavior in the 1998 local election, this study contains both the aggregate and the individual levels of analyses, in addition to the institutional changes of electoral laws and their electoral impacts. The analysis of aggregate data finds the decline of candidate competitions, a higher turnout in rural areas with the sharp decline of overall turnout, one party dominance of all local governments, an increase of strait ticket voting, and the prominence of incumbency advantages.

Concerning the voter turnout, we find that there is a significant difference in electoral interests between those living in urban and

rural areas, explaining their difference in turnout. The analysis shows that the important factors affecting the electoral interests are the psychological attachments toward political parties, the political efficacy, and the subjective evaluations of electoral competitiveness, controlling age and residential urbanization.

On the other hand, the analysis of vote choice shows that voter's evaluations of the central government as well as psychological attachments to the political parties have significant effects on increasing the probability of a strait ticket voting in the local elections. Although it is true that the central politics have a great influence on the 1998 local elections, the analysis also shows that local issues do play an important role in this election. The assessments of incumbent job performance have an impact on the vote choice, comparable to the effects of regionalism.

The policy implications of this study contend that some institutional arrangements are needed to revitalize the voter participation in local elections as well as local politics. Also, the present electoral laws need to be supplemented to solve such serious problems as a severe gender disparity in elected officials and the regionalism like one party dominance phenomenon in all local governments.