creative commons

COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

교육학석사학위논문

정치참여가 민주주의 지지에 미치는 영향

The Effect of Political Participation on Democratic Support

2014년 8월

서울대학교 대학원
사회교육과 일반사회전공
송 두 리

국문초록

사회과 교육에서 주요 목표로 삼고 있는 정치참여가 민주주의 공고화에 어떻게 기여할 수 있는지에 대한 경험적인 논의가 부족하다는 문제의식에서 본 연구는 시작되었다. 이러한 문제의식을 바탕으로 본 연구는 다음과 같은 세 가지의 연구 문제의 여섯 가지의 연구 질문을 설정하였다.

[연구 문제1] 정치참여가 민주주의의 지지에 미치는 영향은 어떠한가?

- 연구 질문 1. 정치참여는 추상적이고 원칙적인 차원의 민주주의 지지에 어떠한 영향을 주는가?
- 연구 질문 2. 정치참여는 구체적이고 현실적인 차원의 민주주의 지지에 어떠한 영향을 주는가?

[연구 문제2] 민주주의 공고화에 핵심적인 민주주의 지지의 유형은 무엇인가?

- 연구 질문 3. 민주주의의 태도적 공고화에 기여하는 민주주의 지지 유형은 어떠한 특성이 요구되는가?
- 연구 질문 4. 이러한 특성에 부합하는 민주주의 지지 유형은 무엇인가?

[연구 문제3] 민주주의 공고화에 긍정적인 영향을 주는 개인적 요인들은 무엇인가?

- 연구 질문 5. 어떠한 요인들이 민주주의 공고화에 핵심적인 민주주의 지지 유형을 높일 수 있는가?
- 연구 질문 6. 이러한 요인들의 경향성이 정치 교육 연구에 주는 함의는 무엇인가?

이러한 연구 문제와 질문들에 답하기 위해 본 연구에서 사용하는 핵심적 개념인 ‘정치참여’와 ‘민주주의 지지’의 의미는 다음과 같다.

본 연구에서는 정치참여를 “사회 구성원이 정치 공동체에 영향을 미치기 위해 자발적으로 활동하는 것”으로 규정하는데, 그 이유는 민주주의 지지와 관련이 있을 것으로 예상되는 참여의 유형을 포괄하고 있을 뿐만 아니라 정치학자들도 가장 넓게 지지하는 개념이기 때문이다. 민주주의 지지는 다차원적으로 구성되는 개념인데, 본 연구에서는 ‘민주주의 체제(Democratic System)’에 대한 지지, ‘민주주의 체제의 수행능력(Democratic Performance)’에 대한 지지, ‘민주주의에서 작동하는 정치 제도(Political Institution)’에 대한 지지, ‘민주주의 공직자(Democratic Authorities)’에 대한 지지로 유형화하고 있다.

이러한 네 차원의 민주주의 지지 유형들 중에 민주주의의 태도적 공고화와 가장 관련성이 높은 것은 현실보다 이상에 가까운 ‘민주주의 체제의 원칙’에 대한 지지라고 볼 수 있다. 왜냐하면 정치 엘리트의 비민주적 시도에 막대한 비용을 부과하려면, 시민들이 민주주의를 무조건적이고 확고하게 지지해야 하는데, 이러한 무조건적 지지는 이상과 신념 차원의 것을 대상으로 하기 때문이다.

본 연구에서는 정치참여와 민주주의 지지 사이의 관계를 탐구하기 위해, 우선 정치참여의 효과에 관련된 이론을 고찰하였다. ‘고전적 민주주의 이론’과 ‘수정 민주주의 이론’ 그리고 ‘참여 민주주의 이론’을 검토한 결과, 고전적 민주주의의 참여에 대한 입장은 다소 논쟁적이지만 수정 민주주의 이론은 일반 시민들의 정치참여 효과에 부정적이고, 참여 민주주의 이론은 긍정적인 것으로 나타났다.

하지만 이들 논의의 실증적인 근거가 미약하였기에, 경험적인 선행 연구 결과를 검토해본 결과, 정치참여의 시민성 고양효과에 대해서는 대체로 긍정적이었다.

본 연구는 민주주의 공고화에 핵심적인 조건 중 하나가 시민들의 민주주의 지지라고 상정하고 있으므로 민주주의 지지와 관련된 선

행연구 역시 고찰하였다. 지금까지 민주주의 지지 연구는 주로 다차원적 민주주의 지지보다는 민주주의 만족도에 초점을 맞추고 있었다. 이들 연구 검토로부터 민주주의 만족도에 영향을 미칠 수 있는 개인적 요인들은 '사회적 신뢰', '정치적 상황 인식', '정치적 관심', '경제적 상황 인식', '이전 선거에서의 승패', '이념', '교육', '수입' 등임을 파악하였다.

그 이후 관심사가 가장 유사한 정치참여와 민주주의 지지(규범 차원) 사이의 관계를 분석한 연구들을 검토하였다. 그 결과, 정치참여가 정치적 관용이나 반대할 자유 같은 민주주의적 규범 지지에 미치는 영향은 미국 정도의 사례를 제외하면 유의하지 않은 것으로 나타났다. 그러나 이러한 연구들은 표본 추출 및 분석 방법의 측면에서 엄밀하지 못하기 때문에, 결과를 충분히 신뢰할 수는 없었다.

그리하여 본 연구는 앞서 제기한 연구 문제와 연구 질문에 답하기 위해, 이론적 논의 및 선행연구 검토 결과를 토대로 다음과 같은 연구 가설을 설정하였다.

- **가설 1 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 체제를 선호할 것이다.**
- **가설 2 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 수행 능력 평가에 긍정적일 것이다.**
- **가설 3 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 만족도가 낮을 것이다.**
- **가설 4 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의에서 작동하는 제도에 대한 신뢰가 낮을 것이다.**
- **가설 5 : 정치참여에 적극적일수록 공직자에 대한 만족도가 낮을 것이다.**

이와 같은 가설들을 검증하기 위해, 세계가치조사(World Value Survey, Wave4)의 25개국 17,000여명의 데이터를 이용한 다섯 개의

다중 회귀 모형을 설정하였다. 모형에 들어갈 종속변수는 민주주의 지지로 설정되었고, 이를 다시 민주주의 체제 선호, 민주주의 수행능력 평가, 민주주의 만족도, 민주주의 제도 신뢰, 공직자 만족도 등으로 유형화하여 각각 한 회귀식 내의 종속변수로 위치하게 하였다. 그리고 이들을 설명하기 위한 독립변수로 정치참여를 설정하고, 다른 요인들이 통제된 상태에서도 영향력이 있는지를 검증하기 위해 사회적 신뢰, 집권당 지지 여부, 이념, 가계 경제 상황, 정치적 관심, 학력, 소득, 성, 연령, 국가 등도 독립변수로 투입하였다.

그리고 이들에 대해 STATA 12.0을 이용하여 다섯 번의 다중회귀분석을 실시한 결과, 가설 1, 2, 3, 4, 5 모두 검증되었다.

이와 같은 다섯 개의 회귀분석 결과를 비교하며, 정치참여뿐만 아니라 다른 독립변수들이 미친 영향력을 함께 고찰할 경우 다음과 같은 경향성을 발견할 수 있었다.

첫째, 개인의 정치참여 성향, 학력, 소득이 높을수록 민주주의 체제 자체와 민주주의 수행능력에 대해서는 긍정적인 반면 민주주의 및 공직자 만족도, 제도에 대한 신뢰에는 부정적인 것으로 나타났다. 즉, 정치참여를 많이 하고, 학력이 높으며, 소득이 높은 사람일수록 민주주의의 이상적 차원에 대한 지지는 높은 반면, 민주주의에서 실제로 작동하는 현실적 차원에 대해서는 비판적인 것으로 해석할 수 있는데, 이는 비판적 시민상의 특징을 어느 정도 엿볼 수 있게 한다.

둘째, 우파적 이념과 가계 경제 상황 인식은 민주주의의 구체성과 현실성이 증가할수록 지지에 긍정적인 영향을 주는 변수로 나타났다. 이는 이념이 우파에 가까울수록 그리고 가계 경제 상황에 만족할수록 민주주의에서 실제로 작동하고 있는 의회, 정부 정당과 같은 정치제도들을 신뢰하고 현직 공직자들에게 만족함을 의미하다. 따라서 이런 성향이 강한 사람일수록 현 상황의 안정성을 높이고, 민주

주의가 현실에서 작동하는 데에 드는 비용을 줄일 수 있는 것으로 해석할 수 있다.

셋째, 사회적 신뢰 및 집권당 지지, 그리고 정치적 관심은 민주주의 지지 대상의 차이에 상관없이 모두 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다. 이를 각각 해석하면, 우선 사회적 신뢰는 전반적으로 긍정적인 세계관을 형성하여 모든 평가에 긍정적인 영향을 주는 것으로 보인다. 그리고 정치적 관심은 정치적 효능감을 증진시키고, 정치적 효능감이 모든 유형의 민주주의 지지를 제고하는 것으로 보인다. 마지막으로 집권당 지지는 두 개의 차원에서 해석될 수 있다. 먼저, 구체적·현실적 차원에서 정당 지지는 정치 현실에 대한 만족도를 증가시킨다. 추상적·이상적 차원에서 그것은 데이터와 관련이 있는데, 본 연구 데이터는 최소한 집권당을 확인할 수 있는 수준의 민주주의 국가로 한정되어 있다. 이러한 나라들에서 민주주의 자체를 반대하는 사람들은 아마도 집권당을 지지하지 않을 것이다.

이러한 통계분석 결과를 바탕으로 본 연구가 제기하고 있는 문제와 질문에 답을 하면 다음과 같다.

[연구 문제1] 정치참여가 민주주의의 지지에 미치는 영향은 어떠한가?

: 정치참여는 민주주의 지지의 대상을 어떻게 규정하느냐에 따라 민주주의 지지에 미치는 영향이 다르게 나타난다.

- **연구 질문 1. 정치참여는 추상적이고 원칙적인 민주주의 지지에 어떠한 영향을 주는가?**

  : 정치참여는 추상적·원칙적 차원의 민주주의 지지에 긍정적인 영향을 끼친다.

- **연구 질문 2. 정치참여는 구체적이고 현실적인 민주주의 지지에 어떠한 영향을 주는가?**

: 정치참여는 구체적·현실적 차원의 민주주의 지지에 부정적인 영향을 끼친다.

[연구 문제2] 민주주의 공고화에 핵심적인 민주주의 지지의 유형은 무엇인가?

: 추상적·원칙적 차원에 가까운 민주주의 지지 유형

- 연구 질문 3. 민주주의의 태도적 공고화에 기여하는 민주주의 지지 유형은 어떠한 특성이 요구되는가?

: 민주주의에 대한 무조건적이고 확고한 지지일 필요성이 있다. 따라서 그 지지는 불편부당성을 조건으로 한다.

- 연구 질문 4. 이러한 특성에 부합하는 민주주의 지지 유형은 무엇인가?

: 독립변수들의 표준화 계수를 비교할 때, 당파성 및 이념성의 영향을 적게 받는 민주주의 지지 유형은 민주주의 체제에 대한 지지와 민주주의 수행 능력에 대한 지지이다.

[연구 문제3] 민주주의 지지에 긍정적인 영향을 주는 개인적 요인들은 무엇인가?

: 정치참여, 사회적 신뢰, 집권당 지지, 우파적 이념, 가계 경제 상황 인식, 정치적 관심, 학력, 소득, 연령

- 연구 질문 5. 어떠한 요인들이 민주주의 공고화에 핵심적인 민주주의 지지 유형을 높일 수 있는가?

: 민주주의 체제 선호와 민주주의 수행 능력 평가에는 정치참여, 사회적 신뢰, 집권당 지지, 정치적 관심, 학력, 소득, 연령 등이 긍정적인 영향을 준다.

- 연구 질문 6. 이러한 요인들의 경향성이 정치 교육 연구에 주는 함의는 무엇인가?

: 이론적 측면에서는 참여 민주주의 이론에 한층 힘을 실어주고 있으며, 실천적 측면에서는 사회과 교육에서 추구하는 참여교육의 유용성을 더 강력하게 정당화한다.

이러한 결과를 바탕으로 볼 때, 후속의 정치교육 연구에서는 더 다양한 정치 참여 형태를 포괄할 필요성이 있음을 역설하고, 앞으로 보다 엄밀한 사회과 교육 연구가 가능하려면 범사회과 차원에서 시민교육과 관련된 데이터를 생성하는 데 보다 적극적인 노력을 할 것을 요청한다.

주요어 : 정치참여, 민주주의 지지, 정치교육, 다중회귀분석, 교차국가분석, 세계가치조사
학 번 : 2011-21537

목 차

Ⅰ. 서 론 ····· 1
1. 연구의 목적과 필요성 ····· 1
2. 연구 문제 및 논문의 구성 ····· 7
3. 연구의 의의와 한계 ····· 10

Ⅱ. 이론적 배경 ····· 13
1. 연구의 주요 개념 ····· 13
1) 정치참여(Political Participation) ····· 13
2) 민주주의 지지(Democratic Support) ····· 19
2. 연구 문제와 관련된 이론적 관점 ····· 26
1) 고전적 민주이론가들의 견해 ····· 26
2) 수정 이론가들의 견해 - 회의론 ····· 29
3) 참여 민주주의 이론가들의 견해 - 긍정론 ····· 34
4) 정치참여 회의론과 긍정론의 쟁점 ····· 38
3. 경험적 선행연구의 개관과 본 연구의 관련성 ····· 40
1) 정치참여의 효과에 관한 연구 ····· 40
2) 민주주의 지지에 관한 연구 ····· 47
3) 정치참여와 민주주의 지지에 관한 연구 ····· 53
4. 연구 가설 ····· 56

Ⅲ. 연구 설계 ····· 59
1. 변수 설정 및 정의 ····· 59
1) 종속변수 ····· 59
2) 독립변수 ····· 65
2. 변수의 조작화 ····· 72
3. 분석 데이터 ····· 76
4. 분석 과정 및 방법 ····· 79
5. 연구 모형 ····· 80

1) 정치참여가 민주주의 체제 선호에 미치는 영향 ····· 80
2) 정치참여가 민주주의 수행능력 평가에 미치는 영향 ····· 80
3) 정치참여가 민주주의 만족도에 미치는 영향 ····· 81
4) 정치참여가 민주주의에서 작동하는 제도 신뢰에 미치는 영향 ·· 81
5) 정치참여가 공직자 만족도에 미치는 영향 ····· 81

Ⅳ. 연구 결과 ····· 82
1. 기술 통계 ····· 82
1) 종속변수에 대한 기술 통계 ····· 82
2) 독립변수에 대한 기술 통계 ····· 83
3) 독립변수 간 상관관계 분석 ····· 85
2. 다중회귀분석 ····· 88
1) 정치참여가 민주주의 체제 선호에 미치는 영향 ····· 88
2) 정치참여가 민주주의 수행능력 평가에 미치는 영향 ····· 90
3) 정치참여가 민주주의 만족도에 미치는 영향 ····· 92
4) 정치참여가 민주주의에서 작동하는 제도 신뢰에 미치는 영향 ·· 94
5) 정치참여가 공직자 만족도에 미치는 영향 ····· 97
6) 모형 비교 ····· 99

Ⅴ. 결론 ····· 104
1. 요약 및 논의 ····· 104
2. 정치교육 연구에 주는 함의 ····· 113

참고문헌 ····· 115
부록 - 사회과 교과서의 정치참여 효과 서술 ····· 122
Abstract ····· 124

표 목 차

<표Ⅱ-1 > 정치참여의 개념적 범주와 주요 논점 ····· 17
<표Ⅱ-2> 정치적 지지의 대상 ····· 21
<표Ⅲ> 독립변수와 종속변수 ····· 58
<표Ⅳ> 변수의 조작화 ····· 71
<표Ⅴ> 분석 대상 국가의 표본 크기와 설문조사 시기 ····· 76
<표Ⅳ-1> 종속변수 요약 통계량 ····· 81
<표Ⅳ-2> 연속형 독립 변수의 요약 통계량 ····· 83
<표Ⅳ-3> 범주형 독립 변수의 요약 통계량 ····· 83
<표Ⅳ-4> 독립변수 간 상관관계 분석 ····· 86

Ⅰ. 서 론

1. 연구의 목적과 필요성

프리덤하우스의 최근 보고서(2014)[1)]에 따르면, 자유 상태에 있는 국가의 비율이 45%로 최근 8년 동안 계속해서 감소한 것으로 나타났다. 이는 헌팅턴(S. Huntington)이 지적한 20세기 후반 민주화의 제3의 물결 이후로 세계의 민주주의 발전이 생각보다 더디게 진행되고 있음을 의미할 수 있다. 일군의 정치학자들은 이러한 상황에 대하여 우려를 표하고 있고, 현상의 원인을 파악하려 노력하고 있다. 시민교육적 측면에서 보면, 한 사회의 민주주의 발전은 그 사회의 구성원들인 시민들이 민주주의를 이해하는 수준과 밀접한 관련이 있다. 따라서 민주사회의 시민들은 자신의 자유와 평등과 같은 기본권을 보장 받는 사회를 유지·발전시키려면 민주주의의 이념과 작동 원리에 대한 수준 높은 이해와 그에 대한 적극적인 지지를 보낼 필요가 있다.

이처럼 민주주의 발전에 유능한 시민이 요구된다는 점은 곧 사회과 교육의 목표와 맞닿아 있다. 지금까지 사회과에서는 민주주의 발전에 기여하는 시민의 자질 향상을 위해 지식, 기능, 가치, 태도적 차원에서 구체적으로 어떤 목표를 설정해야 하는 지에 대한 논의가 활발히 있었다. 그리고 여기에는 이와 같은 개별적 목표의 달성이 거시적으로는 사회적 차원의 진보, 정치적 의미로는 민주주의의 발전으로 이어질 것이라는 가정이 깔려 있었다.

사회과 교육 목표의 지적, 정서적, 행동적 차원 중에서, 최근에는 학습한 지식과 가치, 의사결정 방법 등을 행동으로 실천하는 것에 강조점을 두는 경향이 있다. 울레버와 스캇은 사적·공적 영역에서

1) http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2014#.U0ox9WfNvIU

적극적으로 참여하는 것은 민주시민성의 핵심적 요소이며, 개인의 지식, 가치, 의사결정을 행동으로 실천하는 것이야말로 사회과 학습의 본질적 목표라고 하였다(Woolever & Scott, 1988, p. 411). 뱅크스(Banks)도 사회문제에 대한 의사결정은 상위의 가치와 목표를 실현하기 위한 시민의 행동(citizen action)을 위한 것임을 역설하였다(Banks, 1999, pp. 27-32). 이처럼 시민의 행동이 사회과 교육 목표 중 핵심적인 것이 될 수 있는 이유는 궁극적으로 시민이 학습한 것을 행동으로 드러낼 때, 사회적 진보나 민주주의 발전 같은 장기적 목표 달성에 기여할 수 있기 때문이다.

시민 행동의 개념은 민주 사회에서는 공동체에 대한 시민의 참여와 그 뜻이 통한다. 그래서 우리나라에서도 사회과 교육목표로서 참여는 2차 교육과정에 언급되었다가 민주화 이후 시행된 6차 교육과정 이후로는 꾸준하게 사회과 교육과정에서 강조되었고, 특히 정치과목에서 중요한 목표로 다루어졌다(김명정, 2012, pp. 10-21). 그 결과 이와 같은 교육과정 틀 안에서 작성된 교과서에서도 정치참여의 중요성을 역설하고 있다.

그런데 사회과 교육에서 참여가 갖고 있는 당위적 위상에 비하면, 시민들의 참여로 얻을 수 있는 공동체에 대한 바람직한 효과의 서술에 있어서는 상대적으로 인색한 편이다. 게다가 제시된 근거들도 과연 효과성이 검증된 것인가에 대한 의문들이 생긴다. 일단, 7차 교육 과정 이후 사회과 교과서에서 언급하고 있는 적극적인 시민들의 참여가 민주주의 발전과 관련하여 제공할 수 있는 바람직한 효과들을 추려보면 다음과 같다.[2)]

첫째, 시민이 정치에 적극적으로 참여하여 시민 다수의 의견과 일치하는 방향으로 정치가 이루어진다. 둘째, 시민이 정치에 적극적으로 참여하면 공직자들의 부정부패를 예방하는 효과를 얻을 수 있다.

---

2) 이와 같은 진술을 얻어낸 교과서의 내용은 부록1에 첨부하였다.

셋째, 시민이 정치에 적극적으로 참여하면 시민의 이익이 증진된다. 넷째, 시민이 정치에 참여하면 정부의 정책 결정 과정을 감시하게 되어 정부의 책임 있는 행정을 기대할 수 있다.

이처럼 사회과 교과서에는 정치참여가 사회에 미치는 거시적 효과가 비교적 명확하게 서술되어 있다. 학문 분야에서도 정치참여가 가져올 수 있는 긍정적인 효과는 오래전부터 논의되었다. 예를 들어, 루소(Rousseau)는 "정치공동체에 참여함으로써 개인은 비로소 시민이 된다."고 하였고, 밀(Mill)은 "정치참여는 공공 정신의 학교"라고 표현하였으며, 토크빌(Tocqueville)은 "정치참여는 무료의 공립학교"라는 말을 남겼다. 오늘날 참여민주주의 이론가의 대가인 바버(Barber)는 "시민은 태어나는 것이 아니라 정치참여를 통해 만들어지는 것"이라고 주장하며 정치참여가 갖는 시민 교육적 의의를 역설하였다. 그러나 한편, 슘페터(Schumpeter), 맥클로스키(McCloscky), 헌팅턴(Huntington), 사르토리(Sartori) 등은 시민들의 과도한 정치적 참여는 민주 정치의 안정성을 저해하며, 정치적 무관심이 오히려 순기능을 제공한다는 주장을 제기하기도 하였다(김영인, 2002, pp. 2-3).

하지만 이상의 논의들은 경험적이기보다는 규범적인 주장들이 주를 이루었다. 이후로 정치참여와 관련된 경험적 연구가 다수 출판되었으나 주로 정치참여에 영향을 미치는 제도적 개인적 요인에 대한 분석이었지, 정치참여가 어떠한 영향력을 행사하는 가에 관한 경험적인 연구는 그리 많지 않았다.

그럼에도 몇몇 해외 사례를 보면, 정치참여의 효과와 관련된 경험적 연구는 주로 정치학자들과 사회과교육학자들에 의해 진행되었다. 정치학자들은 주로 성인을 대상으로 투표, 접촉, 선거운동, 집단활동 등의 정치참여가 가져오는 시민교육효과를 연구하였다. 그 결과 정치참여가 시민성 함양과 관련하여 발생시킬 수 있는 긍정적인 효과

를 어느 정도 검증했으나 때때로 참여민주주의의 이론의 주장을 약화시키기도 하고, 효과가 연구자마다 상충하기도 하였다. 사회과교육학자들은 이러한 주장들을 학교에 적용하려 했고, 정치학자들의 연구보다는 참여의 범주를 넓혀 야외활동체험, 프로젝트활동, 인턴십, 지역사회봉사활동 등이 시민성과 관련하여 갖는 효과를 파악하려 하였다(김영인, 2002, pp. 3-4).

국내의 사회과 교육학계에서 정치참여 효과에 대해 관심을 가진 연구는 김영인(1999)의 '정치참여의 시민교육효과에 관한 시론'이 시초적이다. 그는 정치참여의 효과에 대한 경험적 연구가 기존에 거의 없음을 지적하고, 정치참여와 관련된 해외 학자들의 경험적 연구 결과를 정리하며, 정치참여의 교육적 기능에 대한 후속 연구를 제안하였다. 이후로 국내에서도 사회적으로는 시민단체의 활성화와 인터넷의 보급, 교육제도 측면에서는 학교생활기록부와 수행평가의 도입 등이 촉매가 되어 참여 교육에 대한 관심이 증대되었다. 이러한 상황에 힘입어 한국의 사회과 교육학계에서도 정치참여의 시민 교육적 효과를 경험적으로 검증하려는 연구가 본격적으로 시작되었다.

예를 들어, 김원태(2001)의 '고등학교에서의 사회참여 체험교육과 시민성 형성에 관한 연구', 은지용(2002)의 '청소년 봉사활동 반성경험이 시민성에 미치는 효과 연구', 김영인(2002)의 '정치참여의 시민교육 효과에 관한 연구', 남채봉(2002)의 '온라인 및 오프라인 정치참여와 정치 의식 변화', 곽한영(2004)의 '촛불시위참여가 청소년들의 정치의식에 미친 영향에 관한 연구', 장인희(2006)의 '사회참여학습이 인문계 고등학생들의 정치적 시민성에 미치는 효과 연구', 박가나(2008)의 '청소년 참여활동이 공동체의식에 미치는 효과', 김명정(2009)의 '청소년 참여가 시민성 함양에 미치는 영향' 등이 이러한 연구 맥락을 계속해서 이어가고 있다. 그리고 이들 연구들은 대체로 정치참여가 민주 시민성 함양에 긍정적인 효과를 갖는다고 결

론 내렸다.

이와 같은 정치참여의 시민성 고양 효과에 대한 경험 연구의 결과들은 참여 교육에 대해 실증적으로 정당화 근거를 마련하고, 교육 현장에서 이루어져야 하는 참여 교육이 어떠한 성격을 가져야 바람직한 효과를 얻을 가능성을 높이는가에 대해 처방을 내리고 있다는 점에서 사회과 교육에 시사점을 주고 있다.

그럼에도 이러한 선행연구들이 갖는 한계점들도 존재한다. 우선 방법론적 측면에서 조사 대상들이 무작위 추출이 되지 않아 연령이나 지역, 직업군 등이 편향된 경우가 많고, 표본의 수에 있어서도 수백 명에 그쳐 정치참여의 효과에 관한 일반화된 이론을 구성하기가 어렵다. 또한 연구에서 분석하고 있는 종속 변수는 정치적 효능감, 자율성, 공동체 의식, 참여 의무감, 정치 신뢰도 등으로 민주 시민성에서 핵심적으로 추구하는 목표들임에는 분명하나 이 같은 요인들이 거시적 차원에서 '정치체제로서의 민주주의' 유지 및 발전에는 어떻게 기여하는지 확인하기 어렵다.

그런데 현 시점에서는 참여 경험이 시민성의 미시적 차원뿐만 아니라 더 나아가 거시적으로는 참여 경험이 민주주의 체제의 발전과 유지에 어떻게 기여할 수 있는지에 관한 논리적 연쇄 고리를 찾는 것 또한 주요 과제로 등장한다. 왜냐하면 한국뿐만 아니라 세계적으로 많은 국가들에서 민주주의에 대한 만족도 및 정부 기구에 대한 신뢰도가 지속적으로 하락하는 추세가 관찰되고 있는데, 이는 일반적으로 민주주의 공고화를 위협하는 것으로 해석되기 때문이다. 이와 같은 추세에 대한 대응책 중 하나로 참여 민주주의 지지자들은 시민들을 다양한 공동체 활동에 적극적으로 참여시킬 것을 제안하고 있다. 그럼에도 정치참여를 활성화시킨다는 처방들이 민주주의 공공화에 어떻게 기여할 수 있는가에 대한 경험적 연구는 거의 이루어지지 않았다.

그러므로 앞으로의 정치참여 연구는 시민의 참여 행동이 민주주의 발전에 어떠한 영향을 주는지 검증할 필요성이 있으며, 그것을 위해서는 민주주의 공고화와 보다 직접적인 관련성을 갖는 종속변수의 설정이 필요하다.

그렇다면 시민의 어떠한 자질이 민주주의의 유지와 발전에 있어 중요한 역할을 할 수 있을까? 서두에서 언급한 것처럼 20세기 후반 이후에 민주화를 이룩한 국가들은 상당수가 공정하고 경쟁적인 선거에 의한 지도자 선출을 의미하는 '선거 민주주의' 실시 이외에는 시민적 자유와 평등이 크게 증진되지 못하는 상태에 머물고 있다. 또는 그나마 확립되었던 '선거 민주주의'마저도 다시 위협받고 있는 국가들도 존재한다. 예를 들어 무바라크의 30년 독재를 무너뜨리며 아랍 문화권에 연쇄적인 민주화 운동을 자극했던 이집트의 경우 군부 독재로 나아가고 있고, 러시아에서도 형식적인 선거와 1인 독재 가능성이 높아지고 있다.

이러한 상황에서 정치학자들은 제도 운영의 성패를 좌우하는 정치문화에 다시금 관심을 기울이고 있는데, 본 연구는 정치문화의 여러 측면 중에서도 민주주의 정치에 대한 시민들의 지지, 즉 '민주주의 지지'(democratic support)에 관심을 갖고 있다. 이에 관심을 갖는 이유는 폭력과 자원을 독점하고 있는 소수 엘리트층에 기반을 둔 권위주의 체제와는 달리 민주주의 체제는 그 지속과 성장에 있어 시민들의 광범위한 지지에 의지(홍재우, 2005, p. 125)하고 있기 때문이다.

구체적으로 민주주의 정치 체제는 사회 구성원 대다수에게 유일한 게임(the only game in town)으로 인정될 때 유지가 가능하다. 왜냐하면 정치 게임의 참여자가 민주주의적 방식 이외의 수단에 호소하여 별다른 어려움 없이 권력을 얻을 수 있다면, 민주주의는 게임의 규칙으로서 기능할 수 없게 되기 때문이다. 민주주의가 유일한 게임

방식이 될 수 있으려면, 게임의 규칙을 어기는 참여자에게 게임의 규칙을 지키고 패배에 승복하는 것보다 훨씬 높은 비용을 지불하도록 하는 것이 합리적 방안이다. 그리고 이와 같은 비용-편익 구조가 갖춰지려면, 민주주의 원칙에 대한 다수 시민의 수호 의지가 반드시 필요하다. 이와 관련하여 린츠와 스테판(Linz & Stepan, 1966; Linde & Ekman, 2003, p. 392에서 재인용)은 시민들의 민주주의에 대한 지지는 민주주의의 태도적 공고화(attitudinal consolidation of democracy)라고 명명하였다.

따라서 본 연구는 사회과교육에서 중요시하는 정치참여 경험이 민주주의 공고화에 기여하는지 여부를 검증하기 위해, 시민들이 정치참여 경험을 많이 할수록, 민주주의를 더 적극적으로 지지하는지를 경험적으로 고찰하려고 한다.

이를 위해 세계 가치 조사(World Values Survey, 1999-2004) 설문 결과를 바탕으로, 정치참여가 민주주의 지지의 여러 층위에 각각 미치는 영향을 분석하여, 시민들의 정치참여 정도가 지금보다 활성화되면 정말로 민주주의 공고화에 이바지할 것인지 아니면 참여 회의론자들의 주장처럼 정치참여의 활성화가 민주주의 정치체제에 혼란을 가져오게 될지 확인할 것이다. 아울러 다층적으로 유형화할 수 있는 민주주의 지지에 어떠한 개인적 요인들이 영향을 줄 수 있는지도 검증하려 한다.

2. 연구 문제 및 논문의 구성

본 연구는 앞서 밝힌 바와 같이 정치참여 행동이 민주주의 공고화에 이바지하는 시민들의 인식을 형성하는지 여부를 경험적으로 밝히려는 것을 궁극적인 목적으로 하고 있다. 이러한 문제의식을 바탕

으로 본 연구가 제기하고 있는 연구문제와 질문은 다음과 같다.

[연구 문제1] 정치참여가 민주주의의 지지에 미치는 영향은 어떠한가?

- 연구 질문 1. 정치참여는 추상적이고 원칙적인 차원의 민주주의 지지에 어떠한 영향을 주는가?
- 연구 질문 2. 정치참여는 구체적이고 현실적인 차원의 민주주의 지지에 어떠한 영향을 주는가?

[연구 문제2] 민주주의 공고화에 핵심적인 민주주의 지지의 유형은 무엇인가?

- 연구 질문 3. 민주주의의 태도적 공고화에 기여하는 민주주의 지지 유형은 어떠한 특성이 요구되는가?
- 연구 질문 4. 이러한 특성에 부합하는 민주주의 지지 유형은 무엇인가?

[연구 문제3] 민주주의 지지에 긍정적인 영향을 주는 개인적 요인들은 무엇인가?

- 연구 질문 5. 어떠한 요인들이 민주주의 공고화에 핵심적인 민주주의 지지 유형을 높일 수 있는가?
- 연구 질문 6. 이러한 요인들의 경향성이 정치 교육 연구에 주는 함의는 무엇인가?

이러한 연구문제와 질문들을 해결하기 위하여 본 연구는 다음과 같이 구성되었다.

우선 정치참여의 효과에 대해 기존의 이론들은 어떻게 서술하고 있는지 살필 필요가 있다. 따라서 Ⅱ장에서는 우선 이 연구의 핵심 변수인 정치참여와 민주주의 지지의 개념과 유형을 서술한다. 그리고 정치참여의 효과에 대한 기존의 이론들을 검토함으로써, 정치참여의 증진이 민주주의 발전에 이바지 할 수 있는지 여부를 논의한

다. 이어서 정치참여의 효과와 민주주의 지지에 관련된 선행연구들을 분석하여 본 연구가 기존 연구 결과를 어떻게 계승하고 발전시킬 수 있는가에 대한 방향을 설정한다. 그리고 이 같은 논의에 따라 연구의 가설을 도출한다.

본 연구의 Ⅲ장에서는 연구의 각 변수가 무엇인지 정의하고, 그러한 변수들을 어떻게 조작화했으며, 누구를 대상으로 어떻게 측정하고 분석할 것인지를 논의한다. 연구의 종속 변수는 '민주주의 지지'이며, 가설별로 각기 다른 민주주의 지지 유형을 다루고 있는데, 그것은 민주주의 체제 선호, 민주주의 수행 능력 평가, 민주주의 만족도, 민주주의 내에서 작동하는 제도 신뢰, 공직자 만족도 등이다. 독립변수에서는 주 설명변수로 '정치참여'를 설정하였는데, 청원 서명, 보이콧 참여, 합법적 시위 참여 경험 등을 합산하여 구한 값이다. 그리고 민주주의 지지에 영향을 줄 것으로 예상되는 사회적 신뢰, 집권당 지지 여부, 이념, 가계 경제 상황 만족도, 정치적 관심, 학력, 소득, 성, 연령, 국가 등을 독립변수에 포함시켜 통제하였다. 연구의 조사 대상은 세계 가치 조사(World Values Survey Wave4. 1999-2004)에 응답하고 본 연구에서 분석하는 변수들을 모두 갖고 있는 15세 이상 100세 미만의 25개국 응답자 17,000여명이다. 이러한 자료는 STATA 12.0을 사용하여 기술통계분석, 상관관계분석, 다중회귀분석을 실시하였다.

Ⅳ장에서는 우선 기술통계 및 상관관계분석을 실시하여 각 변수의 성격 및 상호 간의 관계를 파악보고, 다중회귀분석을 통해 연구의 가설을 검증한다.

Ⅴ장에서는 본 연구의 주요 내용을 요약하고, 이 결과가 갖는 의미를 논의하며, 후속연구에 관한 제언을 한다.

3. 연구의 의의와 한계

본 연구의 이론적, 방법론적, 실천적 의의는 다음과 같다.

우선 이론적으로는 사회과의 배경학문 중 하나인 정치학의 관심사(민주주의에 대한 지지)와 시민교육의 관심사(참여 교육의 효과)를 통합적인 측면에서 접근하고 있다. 20세기 후반부터 민주정치와 관련된 정치학의 관심사는 민주주의로의 이행 그 자체에서 보다 민주주의의 공고화나 발전에 관한 것으로 이동하였고, 이를 분석하기 위해 '정부와 시민의 일치성(congruence)', '행복 지수', '민주주의 만족도' 등의 개념이 등장하고 있다. 그런데 정치학계에서는 민주주의의의 공고화와 발전을 위한 제도적 설계에는 관심이 지대한 반면, 그 제도 안에서 활동하게 되는 시민의 교육에 대한 관심은 상대적으로 소홀한 편이다. 한편 사회과 교육은 민주 시민을 교육하기 위한 구체적인 처방과 시민성의 고양에 초점이 맞춰져 있지만 그렇게 고양된 시민성이 거시적 차원에서 민주주의 발전으로 어떻게 구현되는가에 대한 관심이 상대적으로 부족한 편이다. 본 연구는 사회과 교육에서 활발히 시도하고 있는 참여 교육이 민주주의의 공고화에 핵심적인 시민들의 민주주의 지지에 어떠한 영향을 줄 수 있음을 밝히려 하고 있다.

둘째, 방법론적으로는 연구 대상을 세계 25개국 17,000여명의 시민들로 넓히고, 1999년에서 2004년까지 시계열을 확대함으로써, 지금까지는 드물었던 사회과 교육 분야에서 일반화할 수 있는 인과관계의 정립을 시도하고 있다. 인간은 개성을 갖고 있고, 각자가 삶의 맥락 속에서 의미를 찾는 존재이며, 이러한 인간에 대해 바람직한 변화를 이끌어 내려는 것은 교육의 목적중 하나이다. 따라서 혹자는 교육 연구에서는 일반화된 경향성을 이끌어내는 것보다는 학습자의 맥락을 파악하여 그에 적합한 처방을 내리는 것이 더 중요하다고

말할 수도 있다. 그러나 사태의 맥락별로 다른 양상이 나타날 수 있다는 점은 비단 교육에만 국한된 현상은 아니다. 그것은 인간의 자유의지가 발현 가능한 곳이면 어디에서나 나타날 수 있는 보편적 양상이다. 그럼에도 사회과학은 그 안에서 일반화할 수 있는 인과관계를 찾으려고 노력한다. 왜냐하면 인간이라면 공유하고 있는 보편적 속성들이 존재하고 있음을 가정하기 때문이다. 그러므로 사회과학적 성격을 갖고 있는 사회과 교육 연구는 맥락별로 차별화된 효과적인 교육 방안을 탐구함과 동시에, 그러한 맥락적 정보가 부족한 상황에서도 지침으로 삼을 수 있는 일반화된 경향성의 탐구가 필요하다.

셋째, 실천적으로는 참여 교육의 효과에 대해 의구심을 갖는 교사, 학생, 학부모들에게 더욱 강력한 경험적 증거를 갖고 설득할 수 있는 근거를 제공한다. 공식적 교육과정에서 민주 시민을 함양하기 위한 참여는 강조되고 있지만 실제로는 참여를 실행하기보다는 참여에 관한 내용을 배우는 데 주 초점이 이루어져 있다. 물론 교과교육의 틀 내에서는 실제로 정치참여 행동을 실행해보는 데에는 제도적, 문화적 한계가 있다. 하지만 이외에도 이와 같은 교육이 쉽지 않은 또 하나의 이유는 교사, 학생, 학부모와 같은 교육 당사자들이 참여 교육의 효과에 대한 의구심을 갖고 있기 때문이다. 학교 현장에서 실시되는 각종 참여 교육이 이에 대해 회의적인 교육 당사자들에게는 번거로운 이벤트쯤으로 여겨지는 일이 종종 있다. 따라서 본 연구는 시민의 참여가 민주주의 발전에 이바지할 수 있다는 증거를 경험적으로 보여줌으로써 이와 같은 인식을 개선하려는 목적 역시 갖고 있다.

하지만 본 연구는 다음과 같은 한계를 지니고 있다.

첫째, 횡단면적 분석(cross-sectional analysis) 연구에서 설문 조사 데이터를 이용했을 때, 발생할 수 있는 문제점으로 김희민과 포

딩(Kim & Fording, 1998)은 다음과 같은 점들을 지적하고 있다. ① 유의하고 대표성을 갖는 설문 조사 데이터는 1970년대 이전 것은 확보할 수 없어서 시계열적 확장에 한계가 있다. ② 설문조사의 응답은 어떤 단어를 써서 문항을 구성하는지에 민감하기 때문에, 문항들이 비교 가능하려면, 의미가 대체로 동일하도록 설계되어야 하는데, 이것이 실제로 그런지는 의심스럽다. 본 연구는 시계열적 분석을 하려는 것은 아니기 때문에 ①의 문제에서는 비교적 자유롭지만 ②는 본 연구가 활용하고 있는 세계 가치 조사(WVS)에서도 피할 수 없는 문제이다. 그럼에도 사람들의 가치와 인식 측면을 측정하기에는 현재로서는 설문조사가 거의 유일한 방법이기에, 설문조사를 활용한 비교 정치학계의 주요 연구들은 국가 변수를 더미로 넣어 문화적 요인을 통제하고, 그렇게 함으로써 문항 해석에 있어서의 의미 편차를 줄여 나가고 있다.

둘째, 본 연구는 교차국가분석을 실시함으로써 연구 대상을 공간 측면에서는 확대하였지만 측정 시점이 제한(1999~2004)되어 있어서, 이러한 경향성이 최근에 생긴 것인지 혹은 과거에도 마찬가지였는지는 검증할 수 없다. 하지만 본 연구가 데이터로 활용한 세계가치조사에는 비슷한 설문이 이전 시기와 이후로도 실시되었기 때문에 보다 많은 시점의 데이터를 바탕으로 후속 연구를 실시하면 이와 같은 한계점은 극복될 수 있을 것으로 보인다.

마지막으로, 본 연구자가 문제를 인식하는 계기가 되었던 교과서(붙임1 참조)에 기술된 정치참여의 거시적 효과들까지는 검증하지 못하였다. 이를테면 국가별 '부패인식지수'나 '행복지수' 또는 정부와 시민의 '일치성(congruence)'과 같은 거시적 지표에 시민의 정치참여가 어떠한 영향을 줄 수 있는지는 시간과 데이터의 한계로 밝히지는 못하였다. 이는 차후에 본 설문 데이터와 '일치성', '부패인식지수(CPI)' 같은 다른 자료와의 결합을 통해 밝혀낼 수 있을 것이다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 연구의 주요 개념

1) 정치참여(Political Participation)

정치참여를 논하기에 앞서 정치참여를 구성하고 있는 정치와 참여의 의미를 살펴볼 필요가 있다. 우선, 정치(politics)는 어원적으로 보면 그리스어의 ta politika에서 유래하는 말로 당시의 정치 공동체였던 폴리스(polis)와 관련된 일을 의미한다. 그리고 참여(participation)의 어원을 살펴보면, '부분'을 뜻하는 접두사 'part-'에 '취하다'는 동사 'capere'가 합쳐진 라틴어 'participare'에서 유래한 말로 '공유한다(share)' 또는 '참가한다(take part)'는 의미를 담고 있다. 어원에서 보이는 '부분(part-)'과 '취함(capere)'의 두 가지 의미는 상호 별개가 아니어서 전체 중 일부분을 취한다는 것은 스스로 책임감 있는 일부가 된다는 의미를 가지며, 그럼으로써 전체를 공유한다는 의미를 갖기도 한다. 따라서 참여의 어원은 '책임감 있는 구성원이 되어 전체와 하나가 되는 것'으로 해석할 수 있다(곽한영, 2004, p.7).

따라서 정치(politics)와 참여(participation)의 어원적 의미가 결합된 정치참여(citizen participation)는 "일정한 정치 공동체의 구성원이 책임감을 갖고 공동체와 하나가 되는 것"으로 볼 수 있다. 이처럼 정치참여의 어원으로부터 그 의미에 대하여 대강의 정의를 내릴 수 있지만, 정치참여의 구체적인 의미나 그에 속하는 사태의 범주가 어디까지인가에 대해서는 학자들마다 조금씩 다른 입장을 갖고 있다. 정치참여의 개념을 그 의미의 크기에 따라 나누면, 최협의, 협의, 광의 및 최광의로 구분할 수 있는데, 살펴보면 다음과 같다.[3)]

---

3) 정치참여를 의미의 크기에 따라 나눈 것은 이승종·김혜정(2011)의 분류를 따른 것이다.

(1) 최협의

버바(Verba)와 나이(Nie)는 정치적 참여를 “정책결정자의 충원 및 또는 정책에 다소간 영향력을 행사하기 위한 일반 시민의 활동”이라고 정의하였다. 구체적으로 살펴보면, 첫째 이들은 정부에 대한 지지(support)나 의례적(ceremonial) 참여활동은 제외하였다. 둘째, 정치적 효능감이나 시민의식 같은 심리적 경향은 참여에 포함되지 않고, 행동만을 대상으로 한다. 셋째, 참여 대상은 정부 부문에 국한하여 정부에 영향력을 행사하기 위한 ‘정치적 참여’만을 포함한다. 마지막으로 합법적이거나 정당한 참여만을 대상으로 한다. 이러한 개념정의는 시민 불복종이나 정치적 폭력, 정부 영역 외부의 활동 등을 모두 참여에서 배제함으로써 다양한 참여행태를 포괄하지 못한다는 지적을 받는다(이승종・김혜정, 2011, p. 53-54).

(2) 협의

밀브레이드(Milbrath)와 고엘(Goel)은 정치참여를 “정부에 대한 영향력의 행사 또는 지지(support)를 위한 시민의 활동”으로 정의하여 정부에 대한 지지활동을 참여의 범주에서 제외한 버바와 나이보다는 다소 넓은 정의를 하였다. 이는 정부에 대한 지지나 의례적 참여활동을 포함한다는 점에서 최협의의 정치참여 개념과는 차이를 갖고 있다. 하지만 여전히 폭력적이거나 비합법적인 활동을 제외하고 있어 다양한 참여행태를 충분히 포괄하기는 어렵다(이승종・김혜정, 2011, p. 54).

(3) 광의

이는 참여의 범주에 정치적 폭력이나 시민불복종과 같은 활동을 포함하는 것으로 학자들로부터 지지도가 높아지고 있는 개념 정의

이다. 마쉬(Marsh)와 카스(Kaase) 등은 정치참여를 “정치 시스템의 다양한 수준에서 발생하는 정치적 선택에 직·간접적으로 영향력을 미치기 위한 의도를 지닌 개별 시민들의 모든 자발적 활동”으로 정의하였다(Marsh & Kaase, 1979, p. 59, Conge, 1988, p. 242에서 재인용). 넬슨(Nelson) 역시 정치적 참여를 “국가 또는 지방정부의 활동이나 구성에 영향을 미치려는 의도를 지닌 민간 시민의 활동”이라고 규정하며 마찬가지의 입장을 취하고 있다(Nelson, 1979, p. 8, Conge, 1988, p. 243에서 재인용). 페리 등(Parry et al, 1992, pp. 16-17)도 정치참여를 “의원과 관료에 의한 의사결정에 대한 영향력 행사를 목적으로 하는 시민의 행동”으로 정의한다.

이와 같은 정의에 부합하는 구체적 활동의 사례로는 투표, 의원에 대한 서한 발송, 공직자 접촉, 선거유세, 공청회 참석, 청원에 대한 서명, 압력단체 가입, 시위 참가 등을 제시할 수 있다(이승종·김혜정, 2011, p. 54-56).

(4) 최광의

지금까지 논의한 정치참여는 모두 공식적 정치 주체인 의회나 정부들의 정책 결정에 영향력을 끼치려는 공통점이 있었다. 그런데 부스(Booth)와 셀릭슨(Seligson)은 정치참여를 지금까지 보다 훨씬 넓게 정의하여 “공공재(public goods)의 배분에 영향력을 행사하려는 시도나 행동”으로 정의한다(Conge, 1988, p. 244). 여기에서는 활동의 대상이 정부와 관련된 것에 한정되지 않는다. 왜냐하면 기존에는 공공재가 정부에서 생산되는 것으로 인식되었으나 부스와 셀릭슨에 따르자면, 최근 공공재의 공급은 정부뿐만 아니라 마을이나 이웃들과 같은 작은 공동체에 의해 이루어지기도 하며, 정부를 대상으로 하지 않고 기업을 대상으로 하는 파업 등도 공공재의 배분에 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

그러므로 이러한 정의에 의하면 의도하지 않았던 정치적 결과, 정부 영역 외의 참여 행동, 정부가 동원한 활동, 정부 구조를 변화 또는 유지하려는 노력, 정치적 항쟁, 공공서비스의 생산활동까지 참여에 포함된다(이승종・김혜정, 2011, p. 56-57).

(5) 연구에서 채택하는 정치참여의 개념

이처럼 다양한 차원에서 이해되고 있는 정치참여의 개념과 관련하여, 콘지(Conge)는 비교 정치학의 연구자들이 하나의 정치참여(political participation) 개념에 동의하지 않는다고 하며, 그 기준이 되는 여섯 개의 논쟁점들을 다음과 같이 제시한다.

첫째, "애국심이나 정치적 이슈에 대한 인식과 같은 소극적인 형태를 포함해야 하는가, 적극적인 활동으로만 정의할 것인가?"

둘째, "시민불복종과 정치적 폭력을 포괄해야 하는가, 관습적인 활동으로 제한되어야 하는가?"

셋째, "정부 형태의 유지나 변화 같은 구조적인 면을 포함해야 하는가, 아니면 정부 권력자들과 그들의 결정에 대한 유지나 변화 같은 비구조적인 면에 제한되어야 하는가?"

넷째, "대상을 정부 권위체로 한정할 것인가, 정부 영역 밖의 현상들을 포함해야 하는가?"

다섯째, "자발적인 행동으로 제한해야 하는가, 정부에 대한 지지와 같은 동원된 활동까지 포함해야 하는가?"

마지막으로 "비의도적인 결과를 가져온 행동들도 포함될 수 있는가?"(Conge, 1988, pp. 241-242)

이와 같은 논쟁점들을 기준으로 지금까지 살펴본 정치참여의 네 가지 범주를 분류하면 <표Ⅱ-1>과 같이 나타난다. 이처럼 여섯 가지 기준을 제시하였던 콘지는 각각의 기준점들을 논의하면서 정치참여의 경우, 앞서 제시한 네 가지 범주 중에서 광의의 개념 정의가

가장 적절하다고 주장한다.

<표Ⅱ-1 > 정치참여의 개념적 범주와 주요 논점

구 분	최협의	협의	광의	최광의
1. 태도와 정향 같은 소극적 형태 인정	×	×	×	○
2. 폭력적, 공격적 행위 인정	×	×	○	○
3. 참여 대상의 구조성 인정	×	×	○	○
4. 정부 영역 밖의 현상 인정	×	×	×	○
5. 정부에 대한 지지, 동원된 활동	×	○	×	○
6. 의도하지 않은 결과 인정	×	×	×	○

이처럼 정치참여를 다차원에서 정의할 수 있지만 현대의 정치학자들은 몇 가지 사항에 대해서는 인식을 같이 하는 것으로 보인다.

우선, 참여는 전문가나 엘리트가 아닌 일반 시민의 행동이라는 것이다. 둘째, 참여는 공공문제에 관한 영향력 행사를 목적으로 한다. 셋째, 참여는 단순한 인식이나 태도는 아닌 명시적인 활동이다. 넷째, 정부에 대한 지지 행위도 대부분 참여로서 인정된다. 다섯째, 참여활동의 대상은 정부 영역에 한정되는 것이 대부분이다(이승종・김혜정, 2011, p. 58-59).

그러나 최근 공공재의 민간 분야 생산이 확대되며 정부 영역과 민간 영역의 그 구분이 다소 불명확해지는 지점이 존재하는데, 이승종・김혜정은 정부 영역 외의 시민활동은 정치참여와는 다른 사회참여(social participation)로 구분하는 것이 바람직하다고 보고 있다.

이와 유사하게 일군의 학자들은 시민 참여(civic participation)라는 개념을 들어 사회참여와 정치참여를 포괄하는 개념으로 사용하기도 한다. 반 데트(Van Deth)는 사회참여(social participation)를 정치참여(political participation)와는 달리 시민들의 참여활동이 정치적 목적을 위한 것이 아니거나 정치적 성격을 갖지 않은 활동으로 정의

한다. 아울러 데커 등(Dekker et al.)은 정치참여활동을 정당이나 정치단체 등의 정치적 영역이나 정치적 목적을 가진 활동으로 본다면, 사회참여란 비정치적인 사회복지단체, 교육, 문화예술단체, 레크리에이션, 보건의료단체의 회원으로 활동하는 것을 지칭한다고 하였다(Van Deth, 1998, p. 3, Dekker et al. 1997, p. 223-224; 주성수, 2006, p. 161에서 재인용).

본 연구에서는 정치참여 행동이 사람들이 가진 민주주의 지지 성향에 끼치는 영향을 측정하는 것을 의도하는데, 정치학자들의 참여 이론을 검토하고, 본 연구에서 활용하는 측정 문항을 고려했을 때, 주요 설명 변수로 광의의 정치참여를 설정하는 것이 가장 적실성을 갖는 것처럼 보이는데 그 이유는 아래와 같다.

첫째, 최협의나 협의의 정치참여 유형은 본 연구에서 정치참여 행동의 측정 지표로 사용하려는 청원 서명이나 보이콧, 평화적 시위 등과 같은 행동을 제외하고 있다. 또한 현재 이러한 행위들은 일반적으로는 정치참여 행동으로 이해되고 있으므로, 이 같은 방식으로 정치참여를 정의하면 상당히 비현실적인 것이 되고 만다.

둘째, 최광의의 정치참여 유형은 참여 대상이 정치적 권위체가 아닌 경우, 문화예술단체나 레크리에이션에서 활동하는 것까지 포함하고 있는데, 시민들이 이러한 활동 과정에서 민주주의의 대한 고려가 있다고 판단하기는 어렵다. 또한 태도나 정향 등의 소극적인 측면은 참여의 뜻에 행동적인 의미를 내포하고 있음을 고려할 때, 참여의 일반적 의미에서 벗어나 있다.

따라서 본 연구는 이상의 이유로 정치참여를 “사회 구성원이 정치공동체에 영향을 미치기 위해 자발적으로 활동하는 것”으로 정의한다.

정치참여의 주체를 일반시민으로 서술하지 않고 사회 구성원으로 설정한 이유는 본 연구의 조사 대상에 15-19세의 청소년이 포함되

어 있기 때문이다. 연구 대상 국가들 중 20세 미만에게 선거권을 제공하는 국가들도 다수 존재하지만, 일반적으로 10대 후반을 온전한 시민권자로 보지 않는 경우가 많기 때문에 시민이라는 개념으로는 이들을 포괄하기가 쉽지 않다.

2) 민주주의 지지(Democratic Support)

민주주의는 어떤 의미에서는 군주정이나 귀족정 같은 정치체제 중의 하나라고 볼 수 있기 때문에, 민주주의 지지는 넓게는 정치적 지지의 하위 개념이라고 볼 수 있다. 따라서 민주주의의 대한 지지를 정의하기 위해서는 우선 정치적 지지란 무엇인가에서부터 논의를 시작할 필요가 있다.

이스턴(D. Easton)은 정치적 지지에 대해 논하면서, 우선 지지(support)의 일반적인 의미에 대해 "한 사람이 자신의 태도나 행동을 통해 어떤 대상에 대한 자기 자신의 평가를 나타내는 방식"이라고 정의하였다(Easton, 1975, p. 436). 그리고 그는 정치적 지지의 유형을 구체적 지지(specific support)와 포괄적 지지(diffuse support)로 구분한다.

이스턴에 의하면, 구체적 지지(specific support)는 공직자(the authorities)들에 대한 반응으로, 체제나 정치 공동체에 대한 지지와는 간접적으로만 관련이 있을 뿐이다(Easton, 1975, p. 437). 따라서 구체적인 지지는 공직자들의 실제 정책이나 수행능력에 기반을 둔 평가라고 볼 수 있다.

포괄적 지지(diffuse support)란 어떤 대상이 무엇을 하는가에 관한 것이 아니라 그것이 무엇인가에 대한 평가를 의미한다. 예를 들어, "민주주의가 옳은가, 그릇된 것인가?"라는 식의 평가는 포괄적 지지와 관련되어 있다. 이러한 포괄적 지지는 현실에 대한 불만으로부터 영향을 덜 받기 때문에 구체적 지지보다 영속성이 있고(more

durable), 지지 대상이 체제나 정치 공동체 등으로 보다 기본적(basic)이라는 특성을 갖고 있다(Easton, 1975, pp. 444-445).

이러한 두 가지의 유형화를 바탕으로 이스턴은 포괄적인 것에서부터 구체적인 순으로 정치적 지지의 대상을 정치공동체(political community), 체제(the regime), 그리고 공직자(the authorities)와 같은 세 차원으로 구분하였다.

각각의 개념을 살펴보면, 우선 정치 공동체(political community)에 대한 지지는 현재 존재하는 정부 제도의 차원을 넘은 국가와 정치 체제에 대한 기본적인 애착을 의미한다. 예를 들어 '한국인'이 되는 느낌과 같은 것이 이러한 애착의 사례이다. 그리고 체제(the regime)에 대한 지지는 현재 공직자가 아닌 의회나 정부 같은 제도에 대한 지지를 의미한다. 이러한 차원의 지지는 정치 제도의 절차에 관한 태도이다. 마지막으로 공직자(the authorities)에 대한 지지는 정부 당국에서 일하는 사람들, 보다 넓게는 정치적 엘리트들에 대한 지지를 의미한다(Dalton, 1996, p. 263).

이와 같은 이스턴의 정치적 지지 개념을 발전시킨 기존의 민주주의 지지에 대한 연구들은 두 가지 경향을 발견하였다. 첫째, 민주주의에 대한 시민들의 지지는 개념적, 심리적 측면에서 다차원적(multi-dimensional)이다. 둘째, 경험적인 연구 결과에 따르면 이러한 다차원적 지지는 서로 다른 다방향(multi-directional)의 양상을 보이고 있다(홍재우, 2005, p.128).

민주주의적 지지를 다 차원적인 것으로 분류한 연구를 몇 가지 살펴보면 다음과 같다. 클린그만(Klingemann)은 전 세계적 사례 연구를 통해, 민주주의에 대한 지지를 세 차원으로 분류했다. 각각의 차원은 '정치적 공동체'에 대한 지지, '정부형태로서의 민주주의 체제'에 대한 지지, 그리고 '민주 정권의 성과'에 대한 지지에 해당한다. 이와 유사하게 달튼(Dalton)은 산업국가에 대한 연구에서 '공동체',

‘정권’, 그리고 ‘권위’에 대한 지지로 삼분하였다. 신도철과 맥도너는 민주주의 지지를 규범적, 제도적, 절차적, 행위적 차원으로 분류하였다. 보다 구체적으로는 규범적 지지란 ‘민주주의의 원칙’에 대한 것으로 민주주의의 이상과 가치, 그리고 궁극적인 목표에 대한 견해를 말하고, 나머지 세 분류는 ‘민주주의 실제’에 관한 것으로 헌정질서, 정치구조, 민주적 절차, 그리고 제도, 정권, 개개 정치인에 대한 지지를 의미한다(Shin & McDonough, 1999).

이처럼 학자들은 구분의 층위와 차원이 다르기는 하지만 민주주의에 대한 지지는 크게 ‘원칙으로서의 민주주의’(democracy in principle)와 ‘현실로서의 민주주의’(democracy in practice)에 대한 지지로 구분된다는 사실에는 동의하고 있다.

노리스(Norris)는 민주주의 지지에 관한 기존의 연구들을 종합하여 정치적 지지의 대상을 다섯 개의 유형으로 구분하였다. <표Ⅱ-2>는 노리스의 분류를 정리한 것이다(Norris, 1999b, p.10-12).

<표Ⅱ-2> 정치적 지지의 대상

	대상	지지의 유형
↑ 포괄적 지지	정치 공동체 (Political Community)	현존하는 정부 제도를 넘어선 국가에 대한 기본적인 애착심 그리고 정치적으로 함께 협력하려는 일반적인 의지
	체제의 원칙 (Regime Principles)	원칙, 즉 이상으로서 민주주의에 대한 지지
	체제의 수행능력 (Regime Performance)	실제로 민주주의 제도가 기능하는 방식에 대한 지지
구체적 지지 ↓	정치 제도 (Political Institution)	정부, 의회, 행정부의 수반, 사법체계, 국가 관료제, 정당, 그리고 군에 대한 태도
	정치 행위자 (Political Actors)	정치적 행위자나 권위자에 대한 구체적 지지

각 층위의 지지를 구체적으로 살펴보면, 첫째, '정치 공동체(Political Community)에 대한 지지'는 통상적으로 소속되어 있는 국가에 대한 지지로 해석된다. 하지만 상황에 따라서는 국가가 아닌 부족이나 지역과 같은 다른 단위가 정치 공동체를 의미할 수도 있다. 실제 설문 조사에서는 "당신은 소속 국가의 시민이라는 것이 얼마나 자랑스럽습니까?"와 같은 식으로 측정이 된다. 그런데 이러한 정치적 대상에 대한 지지가 과연 민주주의 지지로 해석할 수 있는지 여부는 의문시된다. 왜냐하면, 오늘날에도 전 세계 국가의 절반 가량이 민주주의 정치 체제를 실시하고 있지 않고, 국가가 아닌 다른 정치 공동체의 성격도 민주주의와 필연적인 연관성을 갖고 있는 것으로 해석하기 어렵기 때문이다. 그러므로 정치적 공동체 차원의 지지를 민주주의 지지로 해석하기에는 무리가 있다.

두 번째 차원인 '체제의 원칙(Regime Principles)에 대한 지지'는

‘원칙’이나 ‘이상’으로서의 민주주의에 대한 지지를 의미한다. 민주주의가 추구하는 이념인 인간의 존엄성, 자유, 평등, 관용이나 민주주의 작동의 기본 원리인 국민주권, 국민자치, 법치주의, 권력 분립의 원칙 등에 대한 지지가 이에 해당한다. 하지만 안타깝게도 다수 국가의 시민을 대상으로 실시한 설문에서 이러한 민주주의 원칙들을 얼마나 지지하는 가를 직접적으로 묻는 경우는 거의 없다.

그나마 현재 민주주의 원칙이라고 해석될 여지가 있는 설문은 다음과 같다. “민주주의가 최고의 정부형태라고 생각하는가?” 혹은 “다른 형태(군부독재, 전문가 통치)의 정부 통치를 어떻게 생각하는가?” 즉, 민주주의 정치 체제를 여타 조건을 따지지 않고, 얼마나 원칙적으로 지지하는가를 측정하는 것이다. 그러므로 본 연구에서 이 같은 설문에 기초하여 조작화한 민주주의 원칙 지지에 대한 의미는 이념적 원칙에 대한 지지라고 해석하기보다는 민주주의 정치 체제에 대한 원칙적 선호 정도로 해석함이 타당하다.

세 번째 차원인 ‘체제의 수행능력(Regime Performance)’에 대한 지지는 민주주의 체제의 유능함에 대한 인식을 반영한다. 많은 설문조사에서는 “당신은 소속 국가의 민주주의가 작동하는 방식에 대하여 만족하십니까?”와 같은 질문이 주로 사용되며, 해당 설문을 활용한 변수는 빈번하게 ‘민주주의 만족도(Satisfaction With Democracy)’라는 용어로 개념화된다. 이는 비교 정치학계에서 민주주의에 대한 시민들의 지지 수준을 확인하기 위해 가장 빈번히 사용하는 개념이기도 하다. 하지만 현 정권의 정책 수행 능력에 대한 만족도와 민주주의 체제 자체의 성과에 대한 구분이 모호해질 수 있다는 비판이 존재한다. 경험적 연구 결과에 따르면 민주주의 만족도는 정당일체감(partisanship)을 반영하는 것으로 보인다. 왜냐하면 지난 선거에서 여당을 선택한 사람들의 만족도가 야당을 선택한 사람들보다 높은 것으로 나타나기 때문이다(Anderson & Guillory, 1997).

네 번째 차원인 '정치 제도(Political Institution)'에 대한 지지는 민주주의의 보다 현실적 측면에 대한 지지를 확인하는 것이다. 예를 들어 정부, 의회, 행정부의 수반, 사법 체계, 국가 관료제, 정당, 경찰, 군대 등 다양한 제도에 대한 신뢰도(confidence)를 측정하는 것이다. 이러한 제도들에 대한 지지는 정권의 정당성 문제와 관련성이 깊지만, 상당수의 연구들은 개인들이 민주주의 체제 내의 여러 제도들을 각기 구분하여 서로 다른 정도의 신임을 보낼 수 있다고 가정한다(홍재우, 2005, p. 131). 또한 정치 제도 차원의 지지를 지표화할 때 주의할 점은 제도 자체와 제도 내의 행위자를 구분하는 것이다. 예를 들어 대통령제 자체를 지지하는 것은 현재 집권중인 대통령을 지지하는 것과는 구분되어야 한다.

마지막 차원은 '정치 행위자(Political Actors)'에 대한 지지이다. 이는 정치 엘리트나 지도자들에 대한 신뢰를 의미하는데, 집합적으로 정치인 일반에 대해 묻거나 구체적으로 대통령이나 수상을 맡고 있는 특정한 인물에 대한 평가를 묻기도 한다. 이러한 두 가지 방식 중에서 민주주의 지지 연구에서 주로 활용하는 방식은 집합적으로 정치인 일반에 대한 설문을 활용하는 편이다. 예를 들면, "당신은 현재 정부 관계자들이 국정을 운영하는 방식에 만족하십니까?"와 같은 질문을 할 수 있다.

그렇다면 이렇게 다섯 차원으로 분류할 수 있는 '정치적 지지'의 유형 중에서 민주주의의 공고화와 밀접한 관련이 있는 유형은 어떤 것들인가?

글의 서두에서도 언급한 것처럼 시민 다수의 민주주의에 대한 확고한 지지는 민주주의적 정치 과정의 패배자가 게임의 유일한 방식(the only game in town)으로서 민주주의를 받아들이는 것을 거부하는 시도에 막대한 비용을 부과한다. 그렇기 때문에 이와 비슷한 맥락에서 다이아몬드(Diamond)는 "민주주의에 대한 지지가 무조건

적(unconditional)일뿐만 아니라 모든 정치 집단에 의해 널리 공유(widely shared)될 때, 민주주의의 공고화는 가장 명백하고 확고하다"고 언급하였다. 마찬가지로 달(Dahl)도 "민주주의의 공고화는 민주주의적 절차를 고수하는 감성적이고 인지적인 지지(emotional and cognitive support)를 제공하는 강력한 민주 정치 문화를 요구한다"고 보았다(Shin et al., 2003, p. 265).

이들이 말하는 것처럼 민주주의 공고화를 가능하게 하는 민주주의 지지가 갖는 성격이 무조건적이고, 널리 공유되며, 강력해야 함을 고려하면, 앞서 분류한 다섯 차원의 정치적 지지의 유형 중에서 민주주의 공고화와 가장 관련성이 높은 유형은 체제의 원칙(Regime Principles), 즉, 민주주의 체제에 대한 원칙적인 선호이다. 그 이유는 원칙 차원의 지지는 현실(reality)이 아니라 이상(ideal)이므로, 이에 대한 지지는 현실 상황의 맥락을 가장 적게 받는 일종의 신념 차원의 지지이기 때문이다.

그렇다면 다른 차원의 정치적 지지는 민주주의 공고화에 어떠한 적합성 갖는가?

첫째, 정치 공동체는 소속 공동체가 민주적이지 않을 경우 그에 대한 지지를 민주주의와 관련된 것으로 해석하기 어렵다. 예를 들어 2차 세계 대전 시기 전쟁에 적극적으로 참여했던 독일과 일본 국민들의 국가에 대한 지지를 민주주의적인 것으로 해석하기는 어렵다. 이러한 영향 때문인지 오늘날에도 독일과 일본에서는 전쟁이 발생하면 참가할 것인지를 포함하여 정치 공동체에 대한 지지를 측정하면, 다른 국가들의 평균치에 비해 상당히 낮게 나타난다(홍재우, 2005, p. 136).

둘째, 민주주의 체제의 수행 능력에 관한 지지는 대부분의 연구들에서는 민주주의 만족도(SWD)로 측정되는데, 이는 경험적 연구들에서 각 국가의 정치·경제적 상황 인식 그리고 정당 일체감 등의 영

향을 크게 받는 것으로 나타나고 있기 때문에 민주주의 그 자체에 대한 지지로 해석하기가 어렵다(Anderson & Guillory, 1997, Linde & Ekman, 2003). 하지만 이러한 맥락적 상황과 연관성이 낮은 대안적 지표를 제시한다면 민주주의 공고화와 관련성이 높은 민주주의 그 자체에 대한 지지로 해석할 수 있는 여지는 있다.

셋째, 정치 제도에 대한 지지는 민주주의 체제의 수행능력에 관한 지지보다도 정권의 정당성과 관계가 깊다. 예를 들어, 비민주적인 정부가 집권한 상황에서 의회와 행정부를 불신하는 시민은 민주주의에 반대하기 보다는 자신이 생각하는 민주주의의 이상에 비춰 민주주의의 작동 현실에 불만을 갖고 있기 때문일 수 있다. 또한 민주정부가 집권한 상황일지라도 자신이 생각하는 민주주의의 이상과의 괴리가 클 경우에도 불만이 높게 나타날 수 있다. 그러므로 이러한 유형의 시민들이 민주주의의 원칙은 강력히 지지한다면, 민주주의 공고화에 걸림돌이 된다고 해석하는 것은 논리적 오류일 수 있다.

마지막으로 정치적 행위자에 대한 지지는 가장 구체적인 것으로 특정인이나 정치인 일반에 관한 것이다. 이러한 지지는 대상이 되는 정치적 행위자가 비민주적일 경우, 혹은 민주적일지라도 외모나 카리스마 같은 개인적인 매력 등이 지지의 이유가 된다면 민주주의 공고화에 바람직한 것으로 해석하기가 곤란하다.

2. 연구 문제와 관련된 이론적 관점

1) 고전적 민주이론가들의 견해

정치참여가 갖는 효과에 대한 언급은 루소(Rousseau), 밀(Mill)과 같은 고전적 민주이론가들의 논의에서부터 시작되었다. 고전적 민주이론가들이 평범한 사람들의 정치참여에 긍정적이었는지 여부는 수정 이론가들과 참여 민주주의 이론가들의 주장에서 논쟁적으로 다루어지고 있기에 여기에서는 고전 이론가들의 참여에 대한 양 측면

을 모두 고찰하겠다.

중등학교 수준에서 루소는 “영국인들은 투표일에만 자유인이 되고, 다시 노예가 된다는 사실을 망각하고 있다.”라고 언급했다는 점이 중요 교과 내용으로 다뤄지고 있다. 이에 따라 루소의 경우, 평범한 사람들의 정치참여에 응당 긍정적일 것으로 해석되는 경향이 있다.

그러나 사르토리에 의하면 루소(Rousseau)는 현대의 참여 민주주의 이론가들의 기준으로 보면 오히려 엘리트주의자에 해당한다. 이유는 다음과 같은데, 우선 루소는 아테네 사람들을 싫어했고, 스파르타인들을 칭찬했다. 마찬가지로 분명히 귀족정치에 가까운 베네치아 공화국을 칭찬하고, 투표할 수 없는 사람들이 인구의 90%를 넘는 제네바를 이상도시를 실제 세계에 구현한 것으로 바라보았다. 즉, 루소가 생각하는 민주주의는 유능한 시민들로 구성된 작은 도시에나 적용 가능한 것이며, 이 같은 민주주의의 작동 현실은 평범한 사람들의 정치참여와는 거리가 있다는 점이다(Sartori, 1987; 이행역, 1990, pp. 223-224).

반면 페이트만에 의하면, 루소는 정치참여가 갖는 교육적 기능에 주목한 사상가이다. 루소가 말한 참여 체계의 작동을 분석해보면 두 가지 점이 분명해진다. 하나는 루소에게 이어서 ‘참여’는 의사결정에의 참여라는 점이고, 둘째로 그의 대의 정부 이론에서처럼, 참여는 사적 이익을 보호하고 좋은 정부를 보장하는 방법이다. 하지만 루소의 참여 이론에서 이것보다도 훨씬 더 중요한 것은 참여적인 사회정치 제도들이 사람의 인성(character)에 미치는 영향이다. 루소의 이론에서 참여의 핵심적 기능은 교육적인 것으로, 이상적인 체제는 참여과정의 효과를 통해 책임 있고 개별적인 사회적 정치적 행동이 개발될 수 있는 사회라고 보았다. 루소는 이러한 교육적 과정에서, 개인들이 다른 이들로부터 협력을 얻으려면, 그 자신만의 즉각적인

사익보다 더 넓은 문제들을 고려해야 한다는 것을 발견하기 때문에 “사익과 공익이 연결되어 있다.”는 점을 배우게 된다고 주장하였다(Pateman, 1970, pp. 24-25).

사르토리에 의하면 밀(Mill)을 참여 민주주의의 아버지로 만드는 것은 루소를 참여 민주주의자로 해석하는 것보다 더욱 어렵다고 한다. 밀이 “사회가 요구하는 모든 필요를 충족시킬 수 있는 유일한 정부란 곧 모든 인민이 참여하는 정부일 수밖에 없다(Mill, 1975; 서병훈 역, 2012, p.74).”고 언급하기는 했지만, 참여 민주주의자들은 이 문장을 감싸고 있는 여타 조건들을 보지 못한다고 사르토리는 주장한다. 밀 역시도 오늘날 기준으로 보면 엘리트주의적이라는 것인데, 이는 그가 보다 자격을 갖추고 교육받은 자들에게 복수의 투표권을 옹호했을 뿐 아니라, 글을 읽고 쓸 줄 아는 지 여부를 가려낼 시험을 요구했고 세금을 내지 않는 거지는 투표하는 것에서 제외시켜야 한다고 한 점에서 드러난다(Mill, 1975; 서병훈 역, 2012, pp.168-178). 이처럼 밀이 대의정부론을 주장할 때, 가장 큰 걱정은 대의기구와 그것을 통제하는 민중여론의 낮은 지식수준이었고, 헌법이 대의의회에 충분한 정도의 지성과 지식을 확보하지 못할지도 모른다는 것이었다(Sartori, 1987; 이행 역, 1990, pp. 225-226).

반면 정치참여가 갖는 효과에 주목해보면, 밀(Mill)은 정치참여가 사람들의 도덕적 지적수준을 고양하는 좋은 방안으로 인식한 것 같다. 그는 정치 제도가 두 가지 방식으로 사회의 복리에 영향을 끼친다고 하였다. 하나는 ‘국민 교육기관’으로서의 역할이고 다른 하나는 ‘공공업무를 수행’해 나가는 양식이다. 이 중 후자는 나라나 문명 상태의 차이에 따른 변화가 적은 것으로 보았다. 절대 왕정과 같은 체제에서도 재산법, 세무행정, 재무행정 같은 것들은 처리 방식을 바꾸면 자유 체제와 마찬가지로 좋은 결과를 얻을 수 있기 때문이다(Mill, 1975; 서병훈 역, 2012, p.41). 하지만 정치 공동체가 구성원들

의 바람직한 도덕적·지적 자질을 얼마나 잘 발전시킬 수 있는지 여부는 좋은 정부를 판가를 하는 가장 중요한 기준이 된다. 따라서 밀은 어느 정부이든 간에 일차적인 과제는 사회구성원의 자질을 바람직한 방향으로 계몽시키는 것이라고 보았다.

이와 관련하여 밀은 "자유 정부의 가장 큰 혜택 중 하나는 가장 낮은 지위의 사람들이 국가의 가장 큰 문제에 영향을 미치기 위한 활동에 참여할 때 지적·감정적 교육이 된다는 것"이라고 말하였다. 밀에 따르면, 대부분 사람들의 일상적인 삶은 지루하게 반복되는 일들로 일하는 과정에서 사적인 삶을 넘어 사상이나 감정의 발전을 위해 마음을 쓰는 경우가 없다고 말한다. 그러나 기회가 되어 공적 의무를 수행하면 자신보다 뛰어난 정신 능력을 가진 인물들을 만날 기회가 생겨 지적 수준이 높아지고, 자신과는 관련 없는 다른 이해관계에 대해 저울질하기 시작하면서 사회전체의 이익을 고려하는 공공 정신을 배양하게 된다. 이러한 인식을 바탕으로 밀은 사회의 일반적인 진보 수준이 허용하는 한도 내에서 참여가 최대한 확대되어야 마땅하다고 주장하였다(Mill, 1975; 서병훈역, 2012, pp. 72-74).

2) 수정 이론가들의 견해 - 회의론

20세기 초에, 산업사회의 규모와 복잡성, 그리고 관료제적 조직 형태가 부상하면서, 많은 이들은 당시 일반적으로 이해되던 민주주의 획득 가능성에 대한 심각한 의심을 갖게 되었다. 모스카(Mosca)는 모든 사회는 엘리트들이 통치해야 한다고 주장하였고, 후속 저술에서 이 같은 엘리트 이론을 대의 제도에 관한 주장과 결합하였다. 미헬스(Michels)는 독일의 사회민주당을 조사하여, 관료제적 조직이 생성되는 곳에는 소수가 지배하게 된다는 '과두제의 철칙'(iron law of oligarchy)을 공식화하였다. 이로부터 20세기와 불가분의 관계인 것으로 보이는 관료제적 조직과 민주주의는 제로섬 관계에 있는 것

으로 인식되기 시작했다.

그러나 20세기 중반이 되면, 심지어 '참여'를 강조하는 민주주의의 이상 그 자체도 의문시되기 시작한다. 대중의 참여율이 높았던 바이마르 공화국이 붕괴되어 나치의 수중에 들어가게 되고, 곳곳에서 비록 동원과 강제에 의한 것이긴 하지만 참여에 기반을 둔 전체주의 체제들이 등장하면서, '참여'는 민주주의의 개념보다는 전체주의 개념과 연관된 것이 되었다.

이러는 와중에 정치 사회학의 경험적 조사 결과로부터 얻어진 데이터들은 서구의 대부분 (특히, 사회 경제적 지위가 낮은) 시민들이 민주주의 유지에 필수적인 정치적 관심 및 지식수준을 결여하고 있으며, 비민주적이고 권위주의적인 태도를 갖고 있음을 밝혀냈다. 예를 들어 베렐슨(Berelson et al., 1954, pp. 307-310)은 연구의 발견 결과를 다음과 같이 요약하였다.

> "평균적 시민들의 행태는 일반적으로 민주주의의 성공적 기능을 위하여 필요한 것으로 생각되는 요건들을 만족시키지 못함을 우리의 데이터는 드러낸다… 많은 사람들은 선거에 실제로 관여함이 없이 투표한다… 시민들은 선거과정에 대해 상세한 알지 못한다… 엄격한 의미에서나 좁은 의미에서나 투표자들은 고도로 합리적이지 않다."

이로부터 민주주의적 인간에 대한 '고전적'인 묘사가 지나치게 비현실적이고, 현재 참여하지 않는 사람들을 참여하도록 하는 것은 민주주의 체제의 안정성을 떨어뜨릴 수 있다는 결론이 도출되었다.

게다가 이전의 민주주의 이론들을 거부할만한 또 하나의 요인이 등장하는데, 그것은 바로 현대 정치 이론은 정치적 삶에 관한 사실들에 확고히 기반을 두고, 과학적이고 경험적이어야 한다는 주장이다. 반면, 이에 비하면 이전 시기의 민주주의 이론들은 규범적이고, 가치 지향적인 것들이었다(Pateman, 1970, pp. 2-3).

이러한 시대적 흐름속에서 슘페터(Joseph Schumpeter)는 그의 영향력 있는 저서 『자본주의, 사회주의, 민주주의』(Capitalism, Socialism, and Democracy)에서 정치적 삶의 사실들과 대조적인 민주주의 이론을 개정하는 작업에 착수하였다. 슘페터는 기존의 민주주의 이론들을 고전적 독트린(classical doctrine)이라고 명하고, 민주주의를 수단이자 목적으로 본 점을 공격하며 분석을 시작한다. 그는 민주주의는 특정한 이상이나 목적과 함께하는 것이 아니라 이를테면, 정치적 결정에 이르는 특정한 형태의 제도적 배열과 같은 정치적 방법(political method)이라고 주장했다. 고전적 민주주의 이론에 대한 슘페터의 주된 비판은 평범한 사람들의 참여와 의사결정 역할을 중심에 둔 것이 경험적으로 비현실적인 가정에 기초한다는 것이다. 반면 그의 민주주의 이론은 정책 결정자들이 사람들의 표를 얻기 위한 경쟁이 필수적인 특징이다(Pateman, 1970, pp. 4-5).

슘페터의 이론에서 시민들에게 가능한 참여 수단들은 리더를 선출하기 위한 투표와 토론뿐이다. 왜냐하면 일반 시민들은 단순히 뭉치는 것 외에는 이렇다 할 정치적 능력이 없기 때문이다. 따라서 일단 정치인들을 선출하면 그들은 일반적인 시민들보다 우월한 정책결정 능력을 갖고 있기에, 그들이 하는 행위에 대해 지시하고 간섭하는 것을 삼가야 한다고 주장하였다. 마찬가지의 맥락에서 보통선거는 필요하지 않으며 재산이나 인종, 종교에 따라 제한을 가하는 것도 민주주의와 양립할 수 있는 것으로 간주하였다.

베렐슨 등(Berelson et al.)은 '고전적인' 민주주의 이론과 발견되고 있는 경험적 증거들을 대치시키며, 평균적인 시민들의 행동이 민주주의의 성공적 작동을 위한 특정 필요조건들을 만족시키지 못함을 보여준다. 그럼에도 서구의 민주주의는 생존하였는데, 이와 같은 역설은 고전적 민주주의 이론가들이 개개의 시민에 초점을 맞추어, 정치체제 그 자체는 사실상 무시한 데에서 기인한다고 보았다. 그는

민주주의의 성공을 위한 필요조건은 '평균적 시민'의 행태에 있는 것이 아니라, 정치 체제 차원에서 갈등의 강도 제한, 변화율의 억제, 사회·경제적 안정성의 지속, 다원적 사회조직 및 기본적 합의를 갖는 것에 있다고 보았다(Pateman, 1970, pp. 6-7).

이러한 맥락에서 참여의 제한과 무관심은 반대, 조정, 변화에 따르는 충격을 완화시켜주며, 그에 따라 정치체제는 긍정적으로 기능할 수 있게 된다. 그들은 정치에 대한 수준 높은 참여와 관심은 극소수의 시민들에게만 요구되며, 대다수 시민들이 정치에 무관심할 때 오히려 민주주의 체제의 안전성 유지를 위하여 가치 있는 역할을 하는 것으로 주장하였다.

다두정치(polyarchy) 이론의 주창자 달(Dahl)은 베렐슨처럼 고전적 민주주의 이론과 정치적 사실들을 대치시키지는 않지만, 『민주주의 이론 서설』(A preface to Democratic Theory)에서 매디슨의(Madisonian) 민주주의 이론과 인민주의적(Populist) 민주주의 이론 모두 현재에는 부적절한 것으로 보고, 자신의 다두정치(polyarchy)를 현대의 민주주의를 설명하는 적합한 이론으로 제시한다. 달은 슘페터와 마찬가지로 현실적으로 보장되는 것 이상으로 많은 사람들이 통제라는 개념에 들어와서는 안 된다고 강조하였고, 민주주의 정치체제의 특징은 권력은 차지하기 위한 엘리트들이 경쟁하는 방식, 즉 선거에 있다고 보았다.

이러한 과정에서 정치에 무관심한 경향이 있는 평범한 사람들의 정치참여는 최대한의 것이 될 필요가 없다고 봤는데, 그 이유는 다음과 같다. 우선, 달이 주장한 과두정치가 생존하기 위한 사회적 조건은 사회 구성원들의 규범들에 대한 합의이다. 그런데 사회경제적 지위가 낮은 사람들은 정치적으로 가장 소극적이고, 또한 권위주의적인 성격이 가장 빈번하게 발견되는 집단에 속한다. 따라서 정치적 활동의 증가로 인해 이러한 집단이 정치적 무대로 등장하면 규범들

에 대한 합의가 쇠퇴하고, 그 결과 다두정치(polyarchy) 또한 쇠퇴할 것으로 보았다. 그러므로 달의 이론에서는 참여가 현존하는 수준보다 증가하는 것은 민주주의의 안정성에 위험할 수 있다(Pateman, 1970, pp. 8-10).

사르토리(Sartori, 1962)는 정치현실에 대한 기술적 측면에서부터 시작된 수정이론가들의 민주주의 이론을 규범적 차원으로 끌어올리기 위해 선거(election)와 '엘리트(elite)'의 어원을 고찰하였다. 그에 따르면 선거와 엘리트는 '선택하다'는 뜻을 가진 라틴어의 엘리게레(eligere)에서 유래한 말로 뛰어남과 적합함의 관점에서 질적인 선택을 의미한다. 그런데 오늘날 선거는 단순한 투표 행위로, 엘리트는 투표에 의해 공직에 들어간 자 정도로 가치중립적인 단어가 되었다가 반엘리트주의자들로부터는 단순히 강력함 그리고 특권과 연결되는 야유 받는 단어가 되었다고 주장했다.

사르토리가 생각하는 민주주의는 선거와 엘리트의 본래적 의미에 주목하여, 경쟁하여 선출된 소수의 '선별 체계'이었다. 이때의 선별은 뽑힌 자가 최선일 것임을 의미하며, 달의 민주주의의 대한 기술적 정의를 바탕으로 민주주의는 '선별적 다두정치'라고 정의된다. 사르토리는 이러한 선별적 다두정치는 단점의 평등이 아닌 장점의 평등, 즉 상향 평준화를 추구해야 한다고 보았는데, 그러기 위해서는 각자의 자격과 능력, 재능의 비율에 맞게 배분될 필요가 있음을 주장하였다(Sartori, 1987; 이행 역, 1990, pp. 236-244).

사르토리는 이와 같은 선별적 다두정치 체제에서 평범한 사람들은 행동(act)하기보다는 경쟁하는 엘리트들의 발의나 정책에 반응(react)해야 한다고 주장하였다.

이와 같은 민주주의 수정 이론가들의 의견을 맥클로스키(McClosky, 1969; 이극찬, 2009 p.332에서 재인용)는 다음과 같이 요약하고 있다. 첫째, 정치적으로 무지한 자들의 참여는 득보다 실이

많다. 왜냐하면 자기 자신이나 사회의 최선의 이익에 대해 잘못 생각하는 바가 많고, 지도자들의 잘못된 선전에 쉽게 영향을 받기 때문이다. 둘째, 일반 시민들은 정치를 경멸할 수 있는 권리를 갖고 있으며, 단순히 투표자의 수를 증가시키는 일은 민주주의에 별로 이로울 것이 없다. 셋째, 유권자의 대부분은 복잡한 정치적 판단을 위해 필요한 지식을 가질 수 없으므로 정치의 실무는 통치능력이 있는 소수에게 맡기는 편이 낫다. 넷째, 광범위한 정치활동은 오히려 불이익을 초래한다. 지나치게 적극적인 유권자들은 위정자의 정책결정에 걸림돌이 되기도 하고, 과도한 논쟁이나 분열을 발생시켜 정치적 불안으로 이끌어 갈 수도 있다. 유권자 속에 무관심자가 많다면, 체제에 일종의 탄력성을 부여하여 정책 운영에 변화가 생겨도 긴장을 야기시키는 일이 거의 없을 것이다.

3) 참여 민주주의 이론가들의 견해 - 긍정론

앞서 제시한 민주주의 수정이론가들의 견해는 20세기 중반 정치학계에서 거의 보편적인 지지를 획득하기에 이르렀는데, 한편 이에 비판적인 견해들도 참여 민주주의 옹호자들 사이에서 나오기 시작했다.

이러한 비판들은 수정 이론가들의 고전 민주주의 이론 해석에 대한 문제점들을 지적하며 시작하는데 이는 다음과 같다. 첫째, 수정이론가들은 '고전적' 이론을 잘못 이해하였다. 슘페터는 평범한 사람들로부터 상당한 합리성을 요구하는 것은 비현실적이고, 고전적 이론이 리더십을 사실상 무시한다고 보았다. 참여 민주주의 옹호자들은 슘페터의 이러한 두 가지 이해 중에서 전자의 것은 합당하지만 후자의 것은 그렇지 못하고 보았다. 그들은 슘페터가 아마도 민주주의의 고전적 이론에 두 개의 매우 다른 이론들이 있음을 깨닫지 못

했던 것이라고 파악하였다. 예를 들어 벤담이나 제임스 밀과 같은 사람들은 슘페터와 마찬가지로 좋은 대표자들(good representatives)을 선택하는 일과 정치 체제의 제도적 배열(institutional arrangements)에 주된 관심을 가졌다고 보았다. 따라서 '고전적' 이론이 리더십을 무시한다는 비판은 옳지 않다고 주장하였다.

둘째, '고전적' 이론에 담겨 있던 이상(ideal)들은 수정 이론들에서는 제거되거나 다른 것들로 대체되었다고 주장하였다. 수정이론들은 가치중립적(value-free)인 기술적 이론으로 제시되었지만, 실제로는 어떠한 정치 체제를 민주적인 것으로 판단하려면 어떤 기준을 충족시켜야 하는지를 말하고 있다. 참여 민주주의 옹호자들은 수정 이론이 앵글로 아메리카의 민주주의 체제를 일종의 이상으로 제시하며, 민주주의 이론에서 중심적인 위치를 차지했던 최대한의 참여(maximum participation)을 이상에서 제거하였다고 비판하였다.

참여 민주주의 이론가들은 이와 같은 고전적 민주주의 이론의 해석 측면뿐만 아니라 당시 작동하고 있었던 대의 민주주의의 현실들도 비판적으로 바라본다.

바버(Barber)는 대의 민주제를 약한 민주주의(thin democracy)로 규정하면서, 그것이 갖는 무정부주의적 경향, 현실주의적 경향, 최소주의적 경향 등을 비판한다. 그리고 참여민주주의는 강한 민주주의로 규정한다. 그에 따르면, 강한 민주주의에서는 독립적 판단 근거가 부재한 가운데 지속적이고 차선적인 자기입법(self-legislation)이라는 참여적 과정을 창출되고, 의존적이고 사적인 개인들이 자유로운 시민으로 변화하며, 부분적이고 사적인 이해관계들이 공공선으로 변형된다(Barber, 1992; 박재주역, p.206). 바버는 이러한 참여민주주의가 서구의 대의민주주의에 대한 적절한 대안이라고 보고 있다.

그리고 이러한 참여민주주의는 엘리트주의 이론가들이 말하는 것처럼 개인들의 자치능력을 무한히 신뢰하는 비현실적인 가정에 기

초하지 않는다고 말한다. 그보다는 소수의 사람들이 다수의 평범한 사람들을 지배할 때보다 다수의 평범한 사람들이 스스로를 다스릴 때에 실수가 적을 수 있다는 가정에 근거한다고 말한다.

워커(Walker)는 수정 이론가들의 민주주의 이론을 비판하며, 시민들의 정치적 참여의 필요한 이유를 다음과 같이 주장하였다. 첫째, 정치에 참여하지 않는 시민들의 의사는 정치과정에서 대표되지 않는다. 둘째, 정치적 무관심과 비참여의 증가는 정부를 무책임하고 자기중심적인 사람들이 지배하도록 방치하는 것이다. 셋째, 정치참여 경험은 시민의 판단능력을 높여주고, 정치적 학습 기회를 제공하여 정치적 감각을 갖게 해준다. 넷째, 정치적 무관심과 비참여는 체제위기의 징조인 동시에 원인이다(이극찬, 2009, pp. 333-334).

이와 같은 비판에 대해 사르토리는 참여 민주주의 이론가들이 자신들의 주장에 반하는 사실들(예> 시민들이 정보를 잘 갖고 있지 않고 참여율이 낮다)은 엘리트주의자들의 주장이나 전제로 전환시켜 정치현실을 묵살함으로써 반론을 극복하고 있다고 말한다. 또한 민주주의에 요구되는 평범한 시민들의 능력, 합리성, 또는 지식을 어떻게 충족할 것인가에 대해, 현실에 기반을 둔 대안을 제시하는 것이 아니라 인간에 대한 지나치게 낙관적인 믿음에서 출발하고 있다고 지적한다.

이와 같이 참여 민주주의 이론을 뒷받침할 경험적 증거가 없다는 비판에 대응하여, 이전의 연구에서 시민들의 정치적 세련도(political sophistication)를 측정하는 방법의 잘못을 지적하거나 시민들의 정치적 관심 및 이해도가 성장하고 있음을 밝혀내는 연구들이 잇따라 등장한다.

몇몇 연구자들은 시민들을 정치적으로 세련되지 못한 것으로 측정한 기존 연구의 방법론에 문제를 제기하였다. 그중에서 가장 간단한 것은 설문조사가 과연 적절한 질문을 하고 있는가에 관한 것이다.

예를 들면, 이전의 설문조사는 의회 대표의 이름을 기억하는 투표자들이 소수라는 점을 발견했다. 그러나 만(Mann)은 만약 설문방식이 의회 대표 이름을 기억해내는 것이 아니라 이름을 식별하는 것이라면 대부분(70% 이상)이 그들의 대표를 확인할 수 있다고 주장했다(Dalton, 1996, p. 28).

이밖에도 일반 시민들의 정치적 세련도를 측정함에 있어 이슈에 관한 입장 제한(issue constraint), 일반 시민들의 민주적 가치에 헌신하는 정도, 시민들의 이념적 세련도 등이 과소평가되었을 가능성이 높다는 문제제기가 계속되었다.

한편, 서구 시민들의 정치적 소양이 2차 세계대전 이후 계속해서 성장하고 있다는 증거들도 제시되고 있다. 잉글하트(Inglehart)는 이 같은 현상을 '인지적 동원'(cognitive mobilization)이라고 불렀는데, 이는 더 많은 시민들이 정치의 복잡성을 다루는데 필수적인 정치적 자원과 기량을 갖게 되고 그들 스스로 정치적 결정을 하게 되었음을 의미한다(Dalton, 1996, p. 21).

이러한 인지적 동원이 발생한 것은 우선 시민들의 정치적 정보 획득 비용이 꾸준히 감소한 것과 관련이 있다. 예를 들어, TV의 보급은 글자를 읽거나 매체를 구입하려는 노력을 따로 하지 않아도 일상에서 정치제도와 정치인들에 관한 정보를 쉽게 얻는 것을 가능하게 하였다.

인지적 동원을 촉발한 또 하나의 계기는 학력의 상승과 정치적 관심도의 증가이다. 특히 대학교 등록자수는 2차 세계대전 이후 20년 남짓한 기간에 미국은 347%, 영국은 472%, 서독은 503%, 프랑스는 586% 증가하였는데, 이는 당시의 인구성장률을 훨씬 뛰어넘는 수치이고, 이러한 교육기회 확대의 결과 1992년에는 선거권자의 2/3가 전문대학이상 졸업자에 해당하였다. 비록 학력이 정치적 세련도를 일대일 관계로 증가시키지는 않지만 교육 수준이 정치적 지식, 흥

미, 그리고 세련도와 관련성이 깊다는 것은 여러 연구에서 나타나고 있다. 한편, 컨버스(Converse)는 정치적 기량(political skill)과 관련하여 교육보다 훨씬 더 중요한 것은 정치적 관심이라고 주장하였는데, 서구 국가 시민들의 정치적 관심도가 꾸준히 증가한다는 사실 역시 경험적 연구들에서 확인되고 있다(Dalton, 1996, pp. 22-27).

이처럼 평범한 시민들의 정치적 기량이 증가하고 있음에도, 고전적인 민주주의 이론에서 시민들에게 요구하는 자격 조건을 충족시키거나 의회에서 의사결정을 하는 정치적 엘리트의 수준을 따라잡았다고 결론내리기는 어려울 것이다. 그러나 한 가지는 확실하다. 오늘날의 시민들은 수정 이론가들이 말하는 만큼 정치에 무관심하고 비합리적이지 않다. 이제는 규범적인 의미가 아니라 기술적인 차원에서 시민들이 보다 의미 있게 정치를 인식하고, 평가하며 나름대로의 다양한 기준을 갖고 정기적으로 정치적 선택을 한다. 그리고 이들은 정치참여의 양상에 있어서도 투표와 캠페인 참여 등 관습적인 면에 머무르지 않고, 청원 서명, 보이콧, 시위 등 이전보다 광범위한 방법을 사용한다.

이상과 같이 참여 민주주의의 주장은 고전적 민주주의 이론에서 참여가 가졌던 중심적 지위를 회복하고 현대 민주주의의 문제점을 해결하려는 규범적, 처방적 차원에서 시작되었다. 이는 수정이론가들로부터 여전히 비현실적이고 근거 없는 주장일 뿐이라는 비판을 불러 일으켰다. 그러나 점차 경험적 연구에서도 시민들의 정치적 수준이 높아진다는 증가들이 제시되면서, 참여 민주주의 이론은 기술적 차원에서의 적실성도 높아지고 있음을 파악할 수 있다.

4) 정치참여 회의론과 긍정론의 쟁점

지금까지 고찰해본 민주주의의 수정이론과 참여민주주의 이론은 세 측면에서 쟁점을 두고 충돌하고 있는데, 이에 대해 각각 잠정적

인 결론을 내리면 다음과 같다.

첫째, 민주주의의 본질이 정치적 의사결정의 방법에만 해당하는지 아니면 이상과 윤리적 목적을 포함하는지 여부이다. 수정 이론에서 민주주의는 시민들을 대표하여 정치적 의사결정을 하는 엘리트를 선출하는 과정을 핵심으로 파악하고, 엘리트들이 최선의 의사결정을 하게 만드는 조건들에 관심을 두고 있다. 반면 참여 민주주의 이론에서는 공동체를 이루려는 성향이 인간의 본질(Zoon Politikon)이라는 아리스토텔레스적 인간관에서부터 출발하여, 될 수 있으면 다수의 사람들이 정치에 참여하게 만드는 일, 즉 민주주의 그 자체를 자아실현과 인간성 고양을 가능하게 하는 일종의 목적과 이상으로 파악한다.

이 두 관점 중, 민주주의의 역사적 발전 과정을 고려해볼 때 보다 적실성을 갖는 것은 참여민주주의 이론인 것으로 보인다. 고대 아테네에서 민주주의란 자신들을 폴리스 외부의 다른 민족과 구분하는 핵심적인 정신 및 생활양식이었다. 근대 시민 혁명기에도 시민들은 절대군주와 귀족과 같은 소수 지배와 억압에 항거하는 이념으로 민주주의를 추구하였지 최선의 의사결정을 위한 방법론으로서 추구한 것은 아니었다. 오늘날에도 민주주의의 핵심은 인간의 존엄성에 출발하며, 생활 전반에서 지배와 억압을 배제하려는 이상적인 목적에 있지, 다수결이나 권력분립과 같은 수단적 측면에 있지 않다.

둘째, 평범한 사람들이 정치적 의사 결정을 할 만한 합리성을 갖추고 있는지 여부이다. 수정이론가들은 1950년대에 시작된 경험적 연구 결과를 토대로 서구 시민들은 고전 민주주의 이론에서 요구하는 민주 시민의 자격 요건을 충분히 갖추지 못하고 있음을 밝혀냈다. 따라서 그다지 민주적이지 않은 평범한 사람들의 정치참여 확대는 민주주의의 안정성을 해쳐 자칫하면 전체주의로 흐를 수 있는 위험한 시도로 해석하였다. 반면 참여 민주주의에서는 시민들의 합

리적 판단 능력에 대한 낙관적 관점에서부터 시작한다. 이는 초기에는 비현실적인 가정일 뿐이라는 비판을 받았다. 그러나 뒤따르는 경험적 연구들에서는 초기 연구가 시민들의 수준을 지나치게 저평가하는 잘못된 측정 방법을 사용하였고, 시계열적으로 서구 민주주의 국가에서 시민들의 정치적 기량이 꾸준하게 상승하고 있다는 것이 나타나자 현실의 설명력에서도 우세를 점하게 된다.

마지막으로 정치참여가 시민들에게 교육적 효과를 줄 수 있는지 여부이다. “투표를 통해 투표하는 방법을 배울 수 없다.”는 사르토리의 말처럼 수정이론가들에게 정치참여는 시민성을 고양하는 효과를 갖지 않는다. 슘페터에 의하면, 전형적인 시민은 정치 분야에 들어서면, 자신이 관심을 가진 정치 문제에 직면하면 한층 더 낮은 지적 수준으로 떨어지기까지 한다.

반면 참여 민주주의 이론가들은 루소와 밀이 언급했던 고전적 논의를 토대로 정치참여는 세련된 정치적 논의를 접할 수 있는 기회임과 동시에 공적 이익을 조망하는 위치에 올라서게 한다. 그리고 이 같은 과정에서 참여자들의 정치적 효능감 또한 증가한다고 말한다.

곧 살펴보게 될 오늘날의 경험적 연구 결과는 상당수가 정치참여에 시민교육적 효과가 있음을 긍정하고 있어, 이 쟁점에 있어서도 참여 민주주의 이론이 보다 적실성이 있음을 알 수 있다.

3. 경험적 선행연구의 개관과 본 연구의 관련성

1) 정치참여의 효과에 관한 연구

정치참여 효과를 긍정적으로 인식하는 이론적 연구는 많은 연구 성과를 축적한 바에 비해, 정치참여의 효과와 관련된 연구는 상대적

으로 많지 않은 편이다. 이는 김영인(2002)의 지적에 따르면 정치참여의 시민 교육적 효과라는 주제가 정치학과 교육학의 경계 영역으로서, 양 영역에서 상대적으로 관심을 받지 못한 것에서 비롯된 것 같다. 많지 않은 수이지만 그 중에서 경험적으로 유의한 결과를 이끌어낸 연구들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 나이와 버바(Nie & Verba, 1975)는 정치참여(투표, 선거운동, 자치단체 활동, 사적 이익 추구 접촉)가 정치적 정향(정치에 관한 심리적 관여, 당파성의 강도, 공동체 복지에 대한 기여 의식)에 미치는 영향을 검증하기 위해, 미국, 인도, 일본, 오스트리아, 나이지리아 등을 대상으로 국가 간 교차분석을 실시하였다. 그 결과 모든 국가에서 선거운동과 자치단체활동이 정치에 관한 심리적 관여도에 강한 영향을 주는 것으로 나타났다. 이밖에 독립변수들은 국가별로 양상이 다르게 나타났다. 미국에서의 투표와 인도에서의 사적 이익 추구 접촉이 정치에 관한 심리적 관여도에 영향을 주는 것으로 나타났고, 인도와 오스트리아에서는 투표가 당파성의 강도에, 미국에서는 자치 단체 활동이 공동체 복지에 대한 기여의식에 긍정적인 영향을 주는 것으로 검증되었다.

핀켈(Finkel, 1985)은 미국에서의 투표와 선거운동이 내적 정치 효능감과 외적 정치 효능감에 미치는 효과를 분석하였다. 그는 연구결과의 엄밀성을 위해, 정치참여와 정치 효능감의 상호순환적 효과를 검증하는가 하면 패널 연구 방법을 채택하였다. 그 결과 정치참여 활동(투표, 선거운동)이 외적인 정치 효능감에 긍정적인 영향을 주지만 내적인 정치 효능감에는 거의 영향을 못준다는 결과를 보여줬다. 그는 이후에 서독의 패널 데이터를 토대로 연구 모형을 확장하여, 독립변수로는 투표, 선거운동 외에도 평화적 항의활동과 공격적 활동을 포함하고 종속변수으로는 정치 효능감 외에도 체제지원 태도를 추가로 투입하였다. 그 결과 투표는 체제 지원 태도를 유의

미하게 상승시키고, 선거운동은 정치적 효능감을 증대시키는 반면, 공격적인 행동은 체제 지원 태도를 떨어뜨리는 것으로 나타났다 (Finkel, 1987).

릴레이(Leighley, 1991)는 정치참여를 표현적 행위, 선거운동, 지방 수준의 문제해결활동, 국가 수준의 문제해결활동 등으로 유형화하고, 이들이 정치적 개념화에 어떤 영향을 주는가를 분석하였다. 그 결과 선거운동과 국가 수준의 문제해결활동이 정치적 개념화에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났으나 표현적 행위와 지방 수준의 문제해결 활동은 별 영향이 없는 것으로 나타났다.

페리 등(Parry et al, 1992)은 정치참여의 유형을 정치인과의 접촉, 집단 활동, 항의활동, 선거운동, 투표 등으로 설정하고, 이들이 개인의 인지적, 정의적 영역에 미치는 영향력을 분석하였다. 연구 결과 선거운동과 전국적 규모의 투표가 정치적 지식을 증가시키는 것으로 나타났다. 정의적 영역과 관련해서는 투표가 긍정적인 반면 나머지 변인들이 미치는 영향이 미미한 것으로 드러났다.

이상의 연구들에서 거의 대부분이 다루고 있는 정치참여의 유형은 투표와 선거운동이며, 이들은 각각 다음과 같은 효과가 있는 것으로 볼 수 있다. 우선 투표는 '정치에 관한 심리적 관여도', '외적 정치 효능감', '체제 지원 태도', '정치적 지식' 그리고 '정치에 대한 우호적인 느낌'에 긍정적인 영향을 미치며, 선거운동은 '정치에 관한 심리적 관여도', '정치 효능감' 및 '정치적 지식'을 증진시킨다. 이러한 논의들은 공격적인 행동을 제외하면 정치참여가 개인에게 미치는 영향이 대체로 긍정적임을 시사한다.

그러나 독립변수인 정치 참여를 주로 투표와 선거운동에 한정지은 것은 이러한 연구 결과를 비서구 국가로 확장하는 데에는 한계를 가질 수 있다. 일단 투표의 경우 비서구 국가에서는 동원적인 성격을 가질 가능성이 높다. 이는 본 연구에서 정치참여를 '자발적'인 활

동으로 규정한 것과는 어긋난다. 그리고 선거운동과 관련해서는 서구 민주주의 국가에서는 일반적인 시민들이 정치참여의 방법으로 정당의 선거운동을 활용하는 것에 진입장벽이 높지 않지만 비서구 국가에서 선거운동은 직업적인 정치인들과 후견주의(clientelism)적 관계를 맺은 사람들에게나 주어질 가능성이 있기 때문이다. 따라서 정치참여의 효과에 대해 보다 일반적으로 검증하려면 선거 관련 변수 이외에 것들(청원 서명, 보이콧, 시위 등)까지 고려할 필요가 있다.

이러한 연구들이 종속변수로 삼은 것들은 시민들이 정치에 관심을 갖고 참여하는 것 그 자체를 바람직한 것으로 규정하지 않을 경우, 다음과 같은 의문이 발생한다. “정치에 관한 심리적 관여도가 높아진다.” “정치에 우호적인 느낌을 갖게 된다.” “정치적 효능감이 높아진다.” “정치적 지식이 증가한다.” 이 같은 성향을 가진 시민들은 보통 바람직한 것으로 간주된다. 그런데 시민들이 이 같은 성향을 증대 되면 사회적 측면에서는 거시적으로 바람직한 효과가 무엇이 있는가?

이와 같은 의문에 답을 구하기 위해 이번에는 정치참여의 효과에 관한 국내의 연구 결과들을 검토해보았다. 국내에서 정치참여의 효과를 경험적으로 검증할 필요성이 있음을 역설한 연구는 김영인(1999)이 선구적이다. 그는 정치참여의 효과에 관련된 학계의 논의를 정리하여, 정치참여가 정치적 개념과 기능의 습득, 정치적 효능감 제고 및 공동체 의식 형성 등에 효과가 있고, 전국 수준의 정치참여보다는 지방 수준의 정치참여가 투표보다는 비투표의 정치참여가 더 큰 시민교육효과를 갖는다고 주장하였다. 하지만 이 연구는 앞서 제시한 서구 학자들의 연구를 대략적으로 정리한 수준이었고, 실제로 경험적 분석은 실시되지 않았다.

그러나 이러한 문제제기 이후로 사회적으로는 인터넷의 보급으로

인한 정치참여의 방법 다양화, 경실련이나 총선시민연대 등 시민단체의 활동의 활성화, 교육 제도 측면에서는 수행평가 및 학생생활기록부 제도 등의 도입으로 참여 교육의 효과에 대한 학계의 관심이 증대되었고, 그러면서 참여의 효과를 경험적으로 검증하려는 연구들이 잇따라 발표되었다.

김원태(2001)는 '고등학교에서의 사회참여 체험교육과 시민성 형성에 관한 연구'에서 사회참여[4]체험에 대한 이론적 학습, 참여 태도, 만족감이 높을수록 시민성(민주적의사결정태도, 공동체의식, 참여의식)이 높아진다고 결론을 내렸다. 이는 당시에 학교 교육과정에서 실시되고 있던 참여교육의 실행모습을 제시하고, 그것이 시민성 향상에 기여한다는 점을 실증적으로 밝혔다는 데에 의의가 있다. 그러나 연구의 조사 대상이 한정적(2000년 시점, 수도권 인문계고 4개 1학년)이어서 여기에서 나타난 참여의 효과를 일반적인 것으로 간주하기에는 한계가 있다.

김영인(2002)은 정치참여의 시민교육적 효과에 대한 경험적 연구가 거의 없다는 자신의 문제인식을 바탕으로 '정치참여의 시민교육 효과에 관한 연구'를 발표하였다. 여기에서는 해외에서의 기존 연구가 단순히 정치참여 성향만을 고려하고 있음을 지적하고, 정치참여의 동기와 정치참여 절차를 고려하여, 정치참여가 갖는 시민교육적 효과를 엄밀하게 분석하였다. 그 결과 정치참여는 전반적으로 법의식, 관용, 효능감을 고양하는 효과가 있는 것으로 나타났으며, 정치참여의 성격에 있어 동기가 공익추구적이고, 절차가 숙의적이며, 투표보다는 비투표적인 것이 효과가 크다고 주장하였다. 이는 시민교육적 효과를 더 높이는 정치참여의 성격을 분석했다는 점에서 의의가 있다. 그러나 조상대상이 서울지역 중고등학교 교사 421명에 머

4) 이 연구에서 사회참여라고 말하는 것은 그 내용에 있어 환경문제와 총선시민연대 활동 등과 관련된 것으로 본 연구에서 비정치적인 영역에 대한 참여로 사용한 사회참여의 의미와는 다르며, 사실상 정치참여와 의미가 크게 다르지 않다.

물러 외적 타당도가 제한되고, 회고적 자기평가 설문지법의 사용으로 조사대상의 기억에 의존한다는 한계가 있다. 이러한 회고적 자기평가에 대해 곽한영(2004)은 이것이 '참여로 인한 변화'를 측정하기보다는 '이미 가지고 있던 정치적 성향'을 측정한 것일 가능성이 있다고 지적하였다.

남채봉(2002)은 '온라인 및 오프라인 정치참여와 정치 의식 변화'에 대한 연구에서, 온라인 및 오프라인 모두에서 정치참여에 적극적인 집단의 정치효능감과 참여에 대한 시민적 의무감이 높아지며, 온라인 정치참여에는 적극적이지만 오프라인에서 소극저인 집단은 정치 신뢰도가 낮아진다고 보고하였다. 그러나 이 연구는 조사 대상의 선정에 있어, 이메일에 응답한 155명의 사람들만을 대상으로 했기에 자원자 효과가 발생할 수 있고, 대상자들 또한 시민 단체에 소속되어있거나 인터넷 노사모(노무현을 사랑하는 사람들의 모임) 카페 소속으로 정치참여의 성향이 일반적인 시민들보다 전반적으로 높을 가능성이 있기 때문에 정치참여의 일반적인 효과를 검증했다고 보기는 어렵다.

곽한영(2004)은 '촛불시위참여가 청소년들의 정치의식에 미친 영향에 관한 연구'에서 청소년들의 촛불시위참여가 정치의식 형성에 긍정적인 영향을 끼쳤음을 밝혀내었다. 그리고 이같은 경향성을 보다 세밀히 분석하기 위해, 우선 김영인(2002)이 제시한 바대로 독립변수인 정치 참여의 성격에 있어 동기의 공익성과 참여과정의 숙의성을 고려하였고, 종속변수인 정치의식을 구체적으로 내적효능감, 외적효능감, 참여의무감, 정치적 관심도 등으로 유형화하였다. 그 결과 참여동기의 공익성과 참여과정의 숙의성이 내적 효능감과 정치적 관심도에 영향을 주고, 참여과정의 숙의성이 외적효능감과 참여 의무감에 영향을 준다고 주장하였다.

그러나 이 연구 역시 정치 참여 효과에 대한 일반화된 경향성을

주장하기에는 한계가 있는데, 조사대상이 서울시내 소재 중고등학교 재학생 310명으로 제한되어 있고, 이메일, 학교 설문지, 거리 설문지 등으로 자료수집방식이 이질적으로 구성되어 조사 장소나 상황의 차이로 응답에 변화가 있을 수 있기 때문이다.

앞서 연구된 정치참여의 효과에 대한 연구가 주로 정치참여 경험자를 대상으로 했다면, 장인희(2006)는 '사회참여학습이 인문계 고등학생들의 정치적 시민성에 미치는 효과 연구'에서 수도권 인문계고 1학년 6개 학급 169명을 대상으로 그룹을 나눠 각각 사회참여학습과 강의식 수업을 4주 동안 총 7차시에 걸쳐 실시하며 유사실험연구를 하였다. 이 연구 결과에 따르면, 사회참여학습이 강의식 수업보다 정치참여 기능 및 정치참여 의무감 그리고 정치 효능감 향상에 더 효과적인 것으로 나타났다. 이 연구는 기존의 참여효과에 관련된 연구가 대부분 참여 경험 사후에 연구 대상자의 주관적 느낌에 의한 변화 정도를 측정한다는 점을 극복하려 시도했다는 의의가 있으나, 연구자 본인이 실시한 4주간의 수업이 정말 이와 같은 시민성의 변화를 이끌어냈는가에 대한 의문이 존재함과 동시에 연구 대상이 단일 학교 169명이라는 점에서 일반화에는 한계가 있다고 볼 수 있다.

박가나(2008)는 '청소년 참여활동이 공동체의식에 미치는 효과'에서 독립변수인 청소년의 참여활동을 수준과 형태, 과정 및 양을 고려하여 세밀하게 구성하였고 종속변수 역시도 구성원 의식, 상호영향의식, 욕구의 통합과 충족, 정서적 연계 등으로 유형화하여 참여의 효과에 대한 연구를 더욱 심화시켰다. 구체적으로 청소년 참여활동의 수준에 있어서는 권한 부여를 많이 받고, 적극적으로 참여할수록, 참여활동 형태에서는 온라인보다 오프라인 활동이, 참여활동 과정은 숙의적일수록, 참여활동 양에 있어서는 경험기간이 길수록 공동체 의식 형성에 긍정적인 영향을 끼침을 제시하였다. 그러나 이

연구도 일반화 가능성에 있어서는 이전 연구와 마찬가지의 한계점을 갖고 있다.

김명정(2009)은 '청소년 참여가 시민성 함양에 미치는 영향'에서 청소년 의회에 참여한 학생들이 정치적 태도에 긍정적인 영향을 미치는지 여부를 분석하였다. 여기에서는 청소년 의회 참여와 여타 참여 유형과의 효과를 비교하기 위해 학교 학생회 참여, 교내 봉사활동 및 동아리 참여, 교외 봉사활동 및 기타 참여 유형의 집단들도 표본에 포함시켰다. 종속변인인 정치적 태도는 정치신뢰도, 정치효능감, 정치적 관용, 참여의식 등으로 구성되었다. 연구 결과, 참여의 모든 유형에서 정치신뢰도와 외적 정치효능감이 감소하고 내적 정치효능감과 정치적 관용 그리고 참여의식이 증가하였다. 다른 유형의 참여와 비교해봤을 때, 청소년 의회 참여 경험은 다른 참여에 비해 정치신뢰도와 외적 정치효능감의 감소는 덜한 반면, 내적정치효능감, 정치적 관용 및 참여의식 형성에 있어서는 효과가 더 큰 것으로 나타났다. 이는 다른 참여보다도 실제의 정치적 의사 결정과정과 유사한 경험이 바람직한 정치적 태도 형성에 긍정적이라는 점을 밝힌 데에 의의가 있다.

방법론적 측면에 있어서는 참여 유형의 비교 대상까지 포함했을 때 조사대상은 전국의 중학교 1학년부터 대학교 2학년 학생 1,006명으로 지금까지 참여의 교육적 효과와 관련된 국내 연구 중에서는 그 표본의 크기가 가장 크나, 청소년 의회에 참여 경험이 있는 표본은 41명밖에 확보되지 않아 이들에 대한 통계적 검증력이 약해지는 단점이 나타나고 있다.

이상의 선행연구 검토로부터 정치 참여의 시민 교육적 효과와 관련된 국내외의 경험적 연구들은 두 가지의 한계점을 공통적으로 노출하고 있음을 알 수 있다. 첫째, 조사대상자의 선정에 있어 임의표집이 되지 않고 그 크기가 충분히 크지 않은 경우가 대부분이라서,

이러한 분석들의 결과를 정치참여에 대한 효과로 일반화하기에는 한계가 있다. 둘째, 정치참여에 대한 효과를 분석하기 위해 제시한 종속변수들 중 상당수(예>정치적 효능감, 참여의무감, 정치적 관심 등)는 다시 참여하게 하는데 긍정적이라는 순환론적 결론에 이르게 한다. 이는 참여 자체를 민주주의의 바람직한 덕목으로 간주하는 사람들에게는 참여교육에 대한 정당화의 근거로 작용할 수 있으나 참여를 다른 목적을 위한 수단으로 간주하는 경우에는 그렇지 않다. 따라서 본 연구는 정치참여의 효과를 경험적으로 일반화할 수 있도록 보다 많은 사례를 포함한 데이터를 활용하고, 참여가 민주주의 발전에 긍정적인 영향을 줄 수 있는 하나의 지표인 민주주의 지지를 측정하려고 한다.

2) 민주주의 지지에 관한 연구

앞서 제시한대로 민주주의 지지와 관련된 연구는 주로 민주주의 만족도(SWD, satisfaction with the democracy works)에 관한 연구에 집중되어 있는데, 민주주의 만족도와 관련하여 주목할 만한 연구는 다음과 같다.

앤더슨과 길로리(Anderson & Guillory, 1997)는 유로바로미터 설문조사를 이용하여, 지난 선거에서의 승자/패자 여부가 민주주의 만족도에 영향을 미치는지, 만약 두 집단 간에 만족도의 차이가 있다면 제도적 차이에 대해 어떻게 달라질 수 있는가를 분석하였다. 그들은 지난 선거에서 집권당을 선택한 사람들(승자)의 민주주의 만족도가 야당을 선택한 사람들(패자)의 만족도가 높게 나타남을 밝혀내었고, 두 그룹의 만족도 차이는 선거제도가 소선거구제도보다 비례대표제에 가까울수록 승자들의 만족도는 떨어뜨리고 패자들의 만족도는 높이게 되어 차이가 줄어든다고 결론내렸다.

그리고 이 연구에서 조사 대상자의 개인적 통제변인으로 삽입한

‘개인적 경제 상황 인식’, ‘정치적 관심’, ‘소득’이 민주주의 만족도에 유의한 영향을 끼치는 것으로 드러났다. 이 연구는 민주주의적 작동 실제에 대한 평가에 있어서, 정당일체감이 영향을 준다는 점을 밝혀낸 최초의 연구로 의의가 있으며, 그러한 영향은 정치적 제도에 따라 달라질 수 있다는 점도 밝혀내, 제도주의자들이 민주주의 만족도에 관심을 갖게 되는 계기를 불러 일으켰다.

하지만 이 연구는 대상국가가 서유럽 민주주의 국가에 한정되어 있어 일반화 가능성에 대한 비판이 있었고, 정당일체감에 따라 달라질 수 있는 민주주의 만족도가 과연 민주주의 지지로 해석할 수 있는가에 대한 의구심을 촉발하였다.

바그너 등(Wagner et al., 2009)도 유로바로미터(1990-2000) 설문조사를 이용하여 제도주의적 관점에서 국가별로 평균적인 민주주의 만족도에 영향을 주는 요인들에 대해 패널 분석을 실시하였다. 그 결과 양질의 제도(더 나은 법치주의, 더 낮은 부패, 더 작은 지하경제 규모 등)를 가질수록 민주주의 만족도에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다.

그럼에도 이 연구는 방법론적으로 한계를 노출하고 있다. 연구에서는 패널 데이터를 구축함으로써 기존의 횡단면적 연구의 한계를 극복하고 있다고 하지만 사실은 개인별로 측정된 데이터를 국가별로 총합하여 평균을 구하고, 그러한 데이터를 10년 모은 것을 패널로 간주했다. 그 결과 수십만에 이르는 개인별 데이터는 불과 130여개의 평균치로 압축되었는데, 이 정도의 표본에서 나온 회귀분석 결과를 갖고 일반화 하는 것은 무리가 있다. 또한 본인들이 제시한 회귀분석 결과, 통화정책의 질(quality of monetary policy)과 견제와 균형(checks and balances)은 수치가 높을수록 오히려 민주주의 만족도를 유의하게 낮추는 것으로 나타났는데, 여기에 대한 언급은 없이 양질의 제도가 민주주의 만족도를 높인다는 일방적인 결론을 내

리고 있다.

국내에서는 조진만(2011)이 1976년에서 2002년까지의 25개국 유로바로미터 설문 데이터 및 비교 매니페스토(CMP, Comparative Manifest Project) 데이터를 이용하여, 이념적 일치성(congruence)이 국가의 평균 민주주의 만족도에 미칠 수 있는 영향에 대해 분석하였다. 그 결과 중위투표자와 정부 사이에 이념적 차이가 작을수록 민주주의 만족도가 높아짐을 증명하였다. 그러면서 기존에 민주주의 만족도에 영향을 준다고 제시되었던 기타 변수들도 함께 분석하였는데, 단방제 국가보다는 연방제 국가가, 선거의 승자 비율이 높을수록, 경제성장률은 높고, 물가 상승률은 낮을수록 평균적인 민주주의 만족도가 높은 것으로 나타났다. 이 연구는 기존 제도주의자들의 민주주의 만족도 논의에 새롭게 이념적 일치성 역시 주요 설명 변인임을 밝혀낸 의의가 있으나 국가 차원의 분석을 실시하면서, 개인별로 어떤 요인이 민주주의 만족도를 높이는지에 대해서는 알 수가 없어서 본 연구 논문의 관심사와는 다소 거리가 있다.

이처럼 민주주의 만족도와 관련하여 제도주의자들은 어떠한 제도적 배경이나 거시 경제 지표들이 민주주의 만족도에 영향을 주는지에 관심이 높은 반면, 사회자본에 관심을 두는 일군의 학자들은 사회적 신뢰가 민주주의 만족도 줄 수 있는 영향에 관심을 갖는다.

미클-요(Meikle-Yaw, 2009)는 미국 선거 연구 2000(American National Election Study 2000)의 데이터를 이용하여, 사회적 신뢰가 민주주의 만족도에 미치는 영향을 분석하였다. 이 연구에서는 사회적 신뢰의 유형을 일반화된 신뢰(generalized trust)와 특정화된 신뢰(particularized trust)로 나누는데, 일반화된 신뢰는 낯선 사람 같은 일반적인 사람들을 믿는 것을 의미하고 특정화된 신뢰는 가족이나 친구 같은 특정인들에 대한 믿음을 의미한다. 이 두 유형의 신뢰를 어느 정도 갖고 있느냐에 따라 응답자들은 네 가지(total trusters,

general trusters, particular trusters, skeptics)로 유형화되는데, 이들을 더미 변수로 처리하여 회귀분석을 실시한 결과, 일반화된 신뢰(generalized trust)를 많이 갖고 있는 유형들이 민주주의에 대한 만족도가 더 높은 것으로 나타나고 있다.

이 연구는 방법론적으로 본 연구에서도 설명 변수로 사용하고 있는 사회적 신뢰와 인구통계학적 변수(교육, 연령, 혼인여부, 주택 소유여부)를 제외하면, 기존에 유의미한 것으로 나타난 변수(경제 상황 인식, 선거에서의 승패 여부, 정치적 관심, 소득 등)를 아무것도 통제 하지 않아서 분석 결과에 다소 의구심을 들게 한다.

즈멀리와 뉴튼(Zmerly & Newton, 2008)은 사회적 신뢰의 측정과 관련하여 기존의 설문조사들이 사회적 신뢰를 대부분 이항변수로 처리하고 있어, 사회적 신뢰와 정치적 지지 사이의 상관관계가 과소 추정되었다고 지적하고 있다. 그래서 이들은 11점 척도로 사회적 신뢰를 측정하는 유럽 사회 조사(ESS, European Social Survey)와 미국 시민권, 참여, 민주주의(US CID, American Citizenship, Involvement, and Democracy) 데이터를 이용하여 사회적 신뢰 사이와 정치제도 신뢰, 그리고 민주주의 만족도 사이에 보다 굳건한(robust) 긍정적 상관관계가 있음을 보이고 있다.

이러한 두 편의 사회적 신뢰와 민주주의 만족도 사이의 분석 결과로부터, 개인의 민주주의 지지에 영향을 미치는 요인 중 하나가 사회적 신뢰일 수 있다는 가능성을 고려하게 되었다. 따라서 본 연구에서는 사회적 신뢰를 통제 변인으로 넣기로 결정하였다.

이처럼 비교 정치 학계에서 민주주의 만족도가 민주주의에 대한 지지를 확인하는 개념으로서 폭넓게 자리 잡고 있는 것에 대하여 의문을 제기한 연구들도 있었다.

린데와 엑만(Linde & Ekman, 2003)은 민주주의 만족도가 비교 정치 학계에서 빈번하게 사용되는 개념이기는 하나 그 개념이 모호하

고, 다음과 같은 두 가지 이유를 들어 민주주의 그 자체에 대한 지지로 해석하기는 어렵다는 지적을 하였다.

하나는 민주주의 만족도는 설문조사에서 묻고 있는 방식(On the whole, are you very satisfied, fairly satisfied, not very satisfied or not at all satisfied with the way democracy is developing in your country?)을 고려할 때, 민주주의 체제에 대한 원칙적 지지로 볼 수 없다는 것이다. 그리고 이에 대한 간접적 증거로, 국가별로 민주주의 만족도에 긍정적인 비율은 권위주의적 통치 대안을 모두 거부한 비율과는 상당한 차이가 있는 반면에, 자신의 가계 경제 상황에 대해 만족하고 있는 비율과의 차이는 훨씬 작은 값임을 보여준다. 그러므로 민주주의 만족도는 민주 체제를 원칙적으로 지지한다는 것과는 차이가 있는 개념이다.

또 다른 이유는 민주주의 만족도는 민주주의 그 자체의 수행능력에 대한 평가로 보기도 어렵다는 점이다. 왜냐하면 앤더슨과 길로리의 지적대로 민주주의 만족도는 지난 선거에서의 승자/패자 여부가 큰 차이를 낳는데, 이는 민주주의 체제가 아니라 특정 정권의 수행능력 평가에 가깝다는 증거이다.

이 연구는 민주주의 지지에 어떠한 변수들이 영향을 줄 수 있는가에 대한 지침을 주지는 않았다. 하지만 민주주의 만족도라는 개념이 민주주의의 태도적 공고화라는 측면에서는 적절한 지표가 아니며, 민주주의 체제에 대한 원칙적 선호와 민주주의 그 자체의 수행 능력에 대한 평가가 보다 적합성을 갖는다는 인식의 계기가 되었다.

홍재우(2006)도 제도주의적 입장에서 민주주의 지지에 대한 정치제도의 영향력을 분석한다. 다만 앞서 언급한 연구와 다른 점은 민주주의 지지를 민주주의 만족도와 같은 것이 아니라 원칙과 현실의 연속선상에 있는 다차원적 개념으로 파악한 점이다. 그는 본 연구와 동일한 세계 가치 조사(WVS, World Value Survey)의 설문 문항을

바탕으로, 민주주의 지지의 네 차원(원칙, 성과, 제도, 공직자)을 조작화하였고, 제도적 개인적 변인들이 다차원적 민주주의 지지에서 각기 다른 영향을 미치고 있음을 보여주었다. 본 연구는 민주주의 지지에 영향을 미치는 변인에 관심을 갖고 있으므로, 이 연구에서 교육, 수입 및 이념이 원칙적 지지에 가까울 때와 현실적 지지에 가까울 때에 나타는 효과의 방향이 서로 반대임에 주목하게 되었다. 그리고 그밖에 정치적, 경제적 상황 인식, 정치적 관심 등이 개인의 민주주의 지지에 영향을 미치는 변수임을 발견하게 되어 본 연구의 모형에서도 이들을 통제변수로 투입하였다.

이상의 민주주의 지지 관련 연구로부터, 민주주의 지지에 영향을 미치는 개인적 변수들을 추려낼 수 있었고, 그에 적합한 검증 모델을 설계할 수 있었다.

3) 정치참여와 민주주의 지지에 관한 연구

본 연구가 관심을 갖고 있는 정치참여와 민주주의 지지 사이의 관계를 다룬 최근의 경험 연구는 그리 많지 않다. 이는 부분적으로 시민들의 정치참여가 민주주의 지지에 주는 영향이 국가나 문화별로 다르다는 기존의 연구 결과에서 기인하는 것으로 보인다. 그럼에도 몇 안 되는 두 변수 사이의 관계를 다룬 연구를 제시하면 다음과 같다.

잭맨(Jackman, 1972)은 정치적 참여 수준에 따라 민주주의적 규범(정치적 관용 인덱스로 측정)을 지지하는 정도에 차이가 있는지를 분석하였다. 구체적으로 그는 교육, 성, 지역, 도시 크기 등을 독립변수로 투입하여 정치적 관용을 종속변수로 하는 다중회귀분석을 실시하였는데, 일반적인 대중과 지역 리더 사이의 관용성의 차이가 거의 없는 것으로 나타났다. 그는 이로부터 정치참여의 수준이 높아지

더라도 정치적 관용의 효과에 아무 효과도 없는 것으로 추론하였다. 하지만 이 연구의 분석 모형은 정치참여 수준을 직접 독립변수로 투입한 것이 아니기 때문에 이와 같은 해석에는 한계가 있다.

설리반 등(Sullivan et al. 1982)은 정치 참여가 민주주의 규범 지지 사이의 관련성을 보다 직접적으로 검증하기 위해, 기타 인구 통계학적 변수를 통제한 상태에서, 정치참여를 독립변수로 정치적 관용을 종속변수로 설정한 다중회귀분석을 실시하였다. 이때의 정치참여 정도는 다양한 정치적 활동 경험 여부에 대해 "그렇다."라고 답한 수를 더하여 구성되었다. 그 결과 정치적 관용성의 증가는 정치적 참여 그 자체보다 개인적인 특성에서 기인하는 것으로 나타났다.

멀러 등(Muller et al., 1987)은 정치참여가 민주적 규범에 미치는 영향에 대해 참여민주주의 이론가들과 엘리트 이론가들 사이에 이견이 있음을 소개한다. 참여 민주주의 이론가들은 정치참여 그 자체가 민주주의 규범에 대한 지지를 높인다고 본 반면, 엘리트 이론가들은 정치참여와 교육 수준 사이에 상당한 상관관계가 있음에 주목하여 정치참여는 일정 수준 이상의 교육을 받은 경우에만 민주주의 규범(반대할 자유, 정치적 관용)을 지지하는 효과를 발생시킨다는 것이다. 멀러 등은 이를 검증하기 위해, 미국과 코스타리카 그리고 터키에서 얻어낸 설문조사 데이터를 바탕으로, 정치참여와 교육의 상호작용 효과를 고려하여, 민주주의 규범을 종속변수로 하는 다중회귀분석을 실시하였다.

그 결과 미국에서는 교육과 정치참여의 상호작용효과는 유의하지 않은 것으로 나타난 반면, 교육을 통제했을 때도 참여가 민주주의 규범에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 드러나 참여 민주주의 이론가들의 주장을 뒷받침하는 것으로 분석되었다. 그러나 코스타리카와 터키 사례의 분석 결과에서는 교육과 정치참여의 상호작용효과는 유의하지 않지만, 교육을 통제했을 때 정치참여의 효과 역시 유의하

지 않은 것으로 나타났다. 이로부터 그들은 정치참여가 민주적 규범 지지에 미치는 긍정적인 영향은 미국만의 특유한 현상인 것으로 결론을 내렸다.

하지만 이 연구에서는 본인들이 설명하고자 하는 변수인 교육 수준과 참여 수준 외에 통제 변수가 아무 것도 투입되지 않았고, 조사 대상 국가가 단 세 곳에 불과하며, 측정에 사용된 설문지가 동일하지 않다는 방법론적 문제를 담고 있다.

이와 같은 세 건의 정치참여와 민주주의 지지 사이의 관계를 분석한 연구는 다음과 같은 한계점을 가지고 있다.

첫째, 분석대상이 한정적이며, 분석 방법이 엄밀하지 않다. 이는 해당 연구가 작성되던 1980년대에 충분히 많은 수의 국가를 대상으로 한 설문조사가 드물었던 점에서 기인한다. 세 연구 중 유일하게 교차국가분석(cross-national analysis)을 실시한 멀러 등(Muller et al., 1987)은 분석한 데이터가 동일한 설문조사를 기반으로 한 것이 아니어서 개별적으로 실시된 설문을 국가 별로 분석할 수밖에 없었다. 이는 오늘날 동일 설문조사를 바탕으로 국가 변수를 더미로 투입하여 문화 제도적 변인을 통제하는 교차국가분석에 비하면 방법론적으로 엄밀성이 떨어진다.

둘째, 정치참여 경험을 선거와 관련된 활동 위주로 측정하였다. 앞서 지적한 바와 같이 비서구국가에서의 투표는 동원적 성격은 갖기도 하며, 선거운동은 평범한 시민들이 쉽게 사용할 수 있는 정치참여 방법이 아니며, 선거운동은 후견주의(clientelism)적 관계를 형성한 사람들 위주로 진행되는 경향이 있다. 따라서 이런 식으로 측정된 정치참여는 정치학자들이 일반적으로 수용하는 정치 참여의 의미(일반 시민이 정치 공동체에 영향을 미치기 위해 자발적으로 활동하는 것)에서 벗어나 있다.

마지막으로 민주주의 지지가 갖는 다차원적 개념을 충분히 포괄하

지 못하였다. 검토한 연구들에서 측정한 민주주의 지지는 전부 원칙적이고, 규범적 차원(반대할 자유, 관용)에 해당하는 것들이다. 그러나 민주주의 지지는 가장 포괄적인 측면인 민주주의의 원칙에서 가장 구체적인 측면인 정부 공직자에 이르기까지 다차원적으로 간주되는 개념이며, 각 차원에서의 지지가 다른 양상을 보이는 것으로 나타난다.

따라서 정치참여가 민주주의 지지에 미치는 영향을 분석하여 일반화된 결론을 이끌어내려면, 우선 보다 많은 국가를 대상으로 실시된 공인력 있는 설문조사를 활용할 필요성이 있고, 둘째, 민주주의 지지에 영향을 미치는 것으로 나타난 다양한 변수를 통제하여 정치참여의 효과만을 분석할 필요가 있으며, 마지막으로 종속변수는 민주주의 지지의 다차원성을 고려하여 포괄적으로 구성할 필요가 있다.

4. 연구 가설

선행연구들에 나타난 방법론적 한계를 극복하고, 민주주의 지지 개념이 갖는 다차원적 성격을 반영하여, 다음과 같은 가설을 설정하였다.

ㅇ 가설 1 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 체제를 선호할 것이다.

달튼(Dalton)은 투표 외의 정치참여 행동을 항의 운동(protest)로 정의하고 있는데, 이 같은 정치참여에 행동하는 사람들은 정치적 박탈과 소외 때문에 참여하는 것이 아니라 오히려 정치참여를 가능하게 하는 정치적 기량(높은 교육 수준과 정치적 관심)을 갖고 있기

때문에 참여가 가능한 것으로 보고 있다. 잉글하트(Inglehart)에 의하면 이와 같은 유형의 사람들은 민주적인 가치에 보다 헌신적이며, 민주주의 체제를 지지하는 것으로 나타난다. 이러한 연구들은 정치참여와 민주주의 체제 선호 사이의 긍정적인 상관관계를 밝힌 것이며, 이에 덧붙여 본 연구에서는 이것이 정치참여와 민주주의 체제 선호 사이의 인과성이 존재할 가능성에 주목하여 이와 같은 가설을 설정하였다.

ㅇ 가설 2 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 수행 능력 평가에 긍정적일 것이다.

민주주의 수행 능력 평가를 민주주의의 작동 현실에 가까운 것이 아니라 민주주의 그 자체에 대한 수행력으로 실시할 경우, 이에 대한 긍정적인 평가는 이스턴이 말한 포괄적 지지(diffuse support) 혹은 추상적·원칙적 차원의 지지에 가까운 것으로 해석할 수 있다. 그러므로 민주주의 체제 선호와 마찬가지로 민주주의 자체를 긍정적으로 바라보는 사람이라면, 이 유형의 평가에 긍정적으로 답할 가능성이 높다. 가설1에서 언급한대로 정치참여에 적극적인 사람들은 민주주의 자체를 긍정적으로 인식할 가능성이 높기 때문에 가설2도 이와 유사하게 인과관계의 방향을 설정하였다.

ㅇ 가설 3 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 만족도가 낮을 것이다.

ㅇ 가설 4 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의에서 작동하는 제도에 대한 신뢰가 낮을 것이다.

ㅇ 가설 5 : 정치참여에 적극적일수록 공직자에 대한 만족도가 낮을 것이다.

가설 4, 5에서 종속변수로 사용하는 것들은 앞서 민주주의 지지 차원을 구분했을 때, 구체적·현실적인 차원에 가까운 것들이었다. 또한 가설3에서 사용하는 민주주의 만족도라는 개념은 선행연구로부터 민주주의 그 자체의 만족도가 아니라 정치 현실에 대한 만족도에 가까운 개념으로 나타났다. 홍재우(2006)의 연구결과에서도 보면 이러한 세 종속변수에 대한 평가는 교육수준과 수입이 높을수록 부정적으로 나타나는 경향이 있다. 이와 유사한 경향은 페리 등(Parry et al. 1992)의 연구에서도 확인되는데, 시민들이 정치참여에 적극적일수록 정치인들과 정치과정에 비판적인 것으로 나타나고 있다. 이에 대해 달튼(Dalton, 1996)은 정치참여의 교육적 역할이 정치의 현재 상태(status quo)에 대해 도전하게 만드는 것이라고 보았다.

그러므로 정치적 현실이라고 할 수 있는 가설3, 4, 5의 종속변수들은 정치참여에 적극적일수록 그 평가가 부정적일 것으로 예상한다.

Ⅲ. 연구 설계

1. 변수 설정 및 정의

본 연구는 시민들의 정치참여 행동이 자신들의 민주주의 지지 성향에 어떠한 영향을 주는지를 경험적으로 분석하려 하고 있다.

이전 장에서 검토한 선행 연구를 기초로 민주주의 지지에 영향을 줄 수 있는 변수들을 선정하였고, 이를 토대로 다음과 같은 분석틀을 제시한다. 이와 같은 분석을 통해 민주주의 공고화에 핵심적인 민주주의 원칙과 성과에 대한 지지에 영향력을 주는 요인이 무엇인지 확인할 수 있을 것이다.

<표 Ⅲ> 독립변수와 종속변수

독립변수	
설명변수	정치참여
통제변수	사회적 신뢰, 집권당 지지 여부, 이념, 가계 경제 상황, 정치적 관심, 학력, 소득, 성, 연령, 국가

⇒

종속변수
민주주의 체제 선호
민주주의 수행 능력 평가
민주주의 만족도
민주주의에서 작동하는 제도 신뢰
공직자 만족도

1) 종속변수

민주주의에 대한 지지가 단일한 개념으로 포착하기 어려운 다층적인 정치적 지지임을 고려하여, 본 연구는 종속변수인 민주주의에 대한 지지를 추상적이고 원칙적인 유형에서 구체적이고 현실적인 유

형 순으로 총 네 층위[5]로 구분하였다. '민주주의 체제 선호'가 가장 추상적이고 원칙적인 수준의 민주주의 지지 유형이며, '민주주의 수행 능력 평가', '민주주의 제도 신뢰', '공직자 만족도' 순으로 갈수록 구체성과 현실성이 증대된다고 볼 수 있다. 그리고 기존의 민주주의 지지 연구에서 민주주의 원칙 혹은 민주주의의 수행 능력에 대한 지표로 간주되었던 '민주주의 만족도'를 다른 종속변수들과의 비교를 위해 투입하여 민주주의의 원칙과 현실 중 어느 측면을 나타내는 변수에 가까운지를 판단할 것이다. 아래의 변수들을 구성하는 문항들은 그동안의 민주주의 지지에 관한 연구들에서 지속적으로 사용되며 타당성을 검증받았다(홍재우, 2006, p. 33).

(1) 민주주의 체제 선호

민주적 정당성 수준을 측정하기 위해 린데와 엑만은 시민들에게 가장 적절한 형태의 정부가 무엇인지를 명시적으로 묻는 도구들이 필요하다고 주장하였다(Linde & Ekman, 2003, p.397). 이러한 인식하에 그들은 세계가치조사(WVS 1995-1998, 1999-2004)에 있는 다음 설문을 민주주의 원칙에 대한 지지를 확인하기에 적합한 것으로 판단하였다.

"저는 다양한 형태의 정치 체제를 묘사하고, 당신이 각각에 대해 이 나라를 통치하는 방식으로서 어떻게 생각하는지를 물을 것입니다. 이 나라를 통치하는 방법으로서 각각에 대해, 매우 좋음, 다소 좋음, 다소 나쁨, 또는 매우 나쁨으로 말씀해주시겠습니까(I'm going to describe various types of political systems and ask what you think about each as a way of governing this country. For each one, would you say it is a very good, fairly good, fairly bad or very bad way of governing this country)?"

---

5) 이와 같은 구분은 홍재우(2006)을 참고하였다.

이 같은 질문을 받은 응답자는 다음과 같은 대안들을 평가한다(WVS 1999-2004).

'의회와 선거를 개의치 않는 강력한 지도자를 갖는 것(V164, Having a strong leader who does not have to bother with parliament and elections)', '정부가 아닌, 전문가들이 국가에 최선이라는 생각하는 바에 따라 의사 결정하게 하는 것(V165. Having experts, not government, make decisions according to what they think is best for the country)', '군대가 통치하도록 하는 것(V166. Having the army rule)', '민주주의 정치 체제를 갖는 것(V167. Having a democratic political system)'

먼저 제시된 세 가지의 대안은 권위주의적인 통치 방식이고, 마지막에는 민주주의 정치 체제를 갖는 것이 어떤지 명시적으로 묻고 있다. 이를 바탕으로 권위주의적인 통치 방식을 얼마나 거부하고 민주주의 정치 체제를 얼마나 선호하는 지를 합산하는 것을 고려해 볼 수 있다. 하지만 이와 같은 방식으로 지표를 구성하는 것에는 논리적 오류가 존재한다. 그 이유는 각각의 권위주의적 대안에 대한 부정적 평가가 반드시 민주주의에 대한 긍정으로 이어지리라는 보장이 없기 때문이다. 예를 들어, 전문가 통치를 나쁘다고 평가하는 사람은 민주주의 체제를 선호하기 때문이 아니라 군대가 통치하는 것을 선호하기 때문에 그러한 평가를 내릴 수도 있다.

따라서 민주주의 체제 선호를 측정하는 데에는 '민주주의 정치 체제를 갖는 것'에 대한 4점 척도의 응답만을 활용하였다.

(2) 민주주의 수행 능력 평가

민주주의의 수행 능력에 대해 명시적으로 묻는 질문도 세계가치조사(WVS 1999-2004)에 포함되어 있고, 이는 다음과 같다. "저는 사람들이 민주주의 정치 체제에 대해 때때로 말하는 몇 가지 것들을

읽을 것입니다. 제가 그것들 중 각각을 읽은 후에, 당신이 강하게 동의하는지, 동의하는지, 동의하지 않는지 또는 강하게 동의하지 않는지 말씀해주시겠습니까(I'm going to read off some things that people sometimes say about a democratic political system. Could you please tell me if you agree strongly, agree, disagree or disagree strongly, after I read each one of them)?"

이러한 질문을 받은 응답자는 다음과 같은 진술에 답변한다. "민주주의에서는, 경제 체제가 나쁘게 운영된다(V169. In democracy, the economic system runs badly)." "민주주의는 결정을 내리기 어렵고, 너무 많은 트집 잡기가 있다(V170. Democracies are indecisive and have too much quibbling)." "민주주의는 질서 유지에 좋지 않다(V171. Democracies aren't good at maintaining order)."

각각의 응답은 4점 척도로 측정되며, 연구자는 이를 합산하여 민주주의의 수행 능력을 평가하는 지표로 구성하였다.

(3) 민주주의 만족도

민주주의 만족도는 비교정치학계에서 시민들의 민주주의에 대한 지지를 확인하기 위해 가장 널리 사용하고 있는 지표이다. 이 지표는 유로바로미터(Eurobarometer)에서 1976년 이후 매년 측정되고 있으며, 중·동부 유로바로미터(Central and Eastern Eurobarometer)와 국제사회조사(International Social Survey Programme) 같은 주요 설문 조사에도 포함되어 있다(Linde & Ekman, 2003, p. 391).

본 연구가 활용하고 있는 세계가치조사(World Values Survey 1999-2004)에서 민주주의 만족도는 다음과 같은 하나의 질문과 응답으로 측정된다. "전반적으로 당신은 우리나라에서 민주주의가 발전하는 방식에 매우 만족하십니까, 다소 만족하십니까, 별로 만족하지 못합니까, 또는 전혀 만족하지 못합니까(V168. On the whole are

you very satisfied, rather satisfied, not very satisfied or not at all satisfied with the way democracy is developing in our country)?”

이처럼 4점 척도로 응답하는 설문을 민주주의 만족도와 관련된 기존 연구에서는 만족/불만족의 이항변수로 처리하는 경우가 많았으나 본 연구에서는 그러한 처리가 오히려 세밀한 논의를 해치는 것으로 판단하기 때문에 4점 척도를 그대로 활용한다.

하지만 이와 같은 설문 내용으로 측정되는 민주주의 만족도는 민주주의 그 자체를 지지하지만 민주주의의 작동 현실에 대해서는 불만을 가질 수 있기 때문에 민주주의 원칙에 대한 지지를 측정하는 변수라고 보기는 어렵다(Linde & Ekman, 2003, p. 396). 또한 기존 연구(Anderson & Guillory, 1997)에서는 선거에서의 승자가 패자보다 민주주의 만족도에서 유의미하게 높은 것으로 나타나고 있기 때문에, 이를 민주주의의 수행능력에 대한 평가로 보기에도 곤란하다.

그럼에도 본 연구에서 민주주의 만족도를 종속변수로 활용하는 이유는 다음과 같다.

첫째, 기존의 연구들에서 확인된 민주주의 만족도에 영향을 미치는 개인적 요인(비제도적 요인)을 본 연구에서 독립변수로 활용하고 있기 때문에, 연구 모형이 제대로 설계되었는지 타당성을 검증할 필요가 있기 때문이다.

둘째, 민주주의에 대한 포괄적 지지를 확인하기에 적합하다고 예상하는 ‘민주주의 체제 선호’와 ‘민주주의 수행능력 평가’와 같은 종속변수가 선거에서의 승패 여부로부터 어느 정도 영향을 받는지 확인하고, 그 효과의 크기에 대해 판단하려면, 비교 지표로서 민주주의 만족도가 필요하기 때문이다.

(4) 민주주의에서 작동하는 정치 제도 신뢰

구체적이고 현실적인 차원의 민주주의 지지에 가까운 제도에 대한 신뢰는 세계가치조사(WVS, 1999-2004)의 다음 문항들로 측정하였다.

"저는 조직들의 명칭을 많이 말할 겁니다. 각각에 대해, 어느 정도 신뢰하는지 말씀해주시겠습니까: 그것은 상당한 신뢰, 약간 신뢰, 거의 신뢰하지 않음, 전혀 신뢰하지 않음 중 어느 것입니까(I am going to name a number of organizations. For each one, could you tell me how much confidence you have in them: is it a great deal of confidence, quite a lot of confidence, not very much confidence or not at all)?"

이 질문에 대해 응답해야 하는 대상은 16개가 존재하는데, 그중에서 민주주의 제도로 간주할 수 있는 '중앙정부'(V153, The government in your capital), '정당'(V154, Political parties), '의회'(V155 Parliament)에 대한 4점 척도의 신뢰도를 민주주의 지지에 긍정적일수록 숫자가 커지도록 역부호화하였고 이를 합산하여 지표로 구성하였다.

(5) 공직자 만족도

가장 구체적인 차원의 민주주의 지지는 국가 기관에서 일하고 있는 사람들을 대상으로 한다고 볼 수 있다. 이를 측정하기 위해 세계가치조사(WVS, 1999-2004)의 다음 문항을 활용하였다.

"공직에 있는 사람들이 국가사무를 관장하는 방식에 대해 얼마나 만족하십니까? 매우 만족, 약간 만족, 약간 불만, 매우 불만으로 말씀해주시겠습니까(V174, How satisfied are you with the way the people now in national office are handling the country's affairs? Would you say you are very satisfied, fairly satisfied, fairly

dissatisfied or very dissatisfied)?" 여기에 대한 4점 척도의 응답은 민주주의 지지에 긍정적인 방향으로 역부호화하여 사용하였다.

2) 독립변수

(1) 설명변수 : 정치참여

본 연구에서 정치참여는 "정치 시스템의 다양한 수준에서 발생하는 정치적 선택에 직·간접적으로 영향력을 미치기 위한 의도를 지닌 사회 구성원들의 모든 자발적 활동"이라는 광의의 정의를 따르고 있으므로, 이와 같은 의미에 부합하는 활동들을 정치참여 변수로 활용하려 한다. 세계가치조사(WVS 1999-2004)에는 참여 경험을 측정하기 위해 정치적 활동(political action)이라고 규정한 다음과 같은 문항을 두고 있다.

"지금부터 이 카드를 봐 주십시오. 저는 사람들이 취할 수 있는 몇몇 다른 형태의 정치적 활동을 읽을 것입니다. 각각에 대해 당신이 이러한 것들을 실제로 해봤는지, 그것을 아마 해본 것인지, 아니면 어떤 상황에서도 절대로 하지 않았던 것인지 말씀해주십시오 (Now I'd like you to look at this card. I'm going to read out some different forms of political action that people can take, and I'd like you to tell me, for each one, whether you have actually done any of these things, whether you might do it or would never, under any circumstances, do it).

여기에 응답해야 하는 문항들은 다음과 같다. '청원서에 서명(V134, Signing a petition)', '보이콧에 참여(V135. Joining in boycotts)', '합법적인 시위에 참여(V136. Attending lawful demonstrations)', '비공식적 파업에 참여(V137. Joining unofficial strikes)', '건물이나 공장을 점거(V138. Occupying buildings of

factories)'

이러한 다섯 개의 문항들 중, 세 개의 문항(청원 서명, 보이콧, 합법적 시위)을 활용하기로 결정하였다. 왜냐하면, 파업과 공장 점거와 같은 행동의 경우, 협상하고자 하는 상대방은 정부 권위체가 아닌 회사를 대상으로 하는 경우가 많기 때문에, 본 연구에서 정의하는 정치참여의 의미에서 다소 벗어나 있다. 또한 후자의 두 항목(파업, 점거)은 2005년 이후의 설문조사에서는 빠져 있어, 후속 연구에서 시계열 분석을 하는데 있어 비교를 어렵게 한다. 따라서 연구자는 각각 3점 척도로 구성된 '청원 서명', '보이콧', '합법적 시위' 이렇게 세 항목을 합산하여 지표로 구성하였다.

(2) 통제변수

시민들의 민주주의 지지 성향에 정치참여가 어떤 영향을 주는지 분석하기 위하여, 기존 연구들에서 민주주의 만족도에 영향을 준다고 밝힌 주요한 비제도적 요인들과 인구사회학적 요인 그리고 국가변수를 삽입함으로써 제도 및 문화적 요인을 통제하려 한다. 이에 따라 통제변수로 선정된 변수들은 사회적 신뢰, 집권당 지지 여부, 이념, 가계 경제 상황, 정치적 관심, 학력, 소득, 성, 연령, 국가이다.

① 사회적 신뢰

사회적 신뢰를 묻는 질문은 1948년 독일의 노이만이 고안한 이래로 주요 설문조사해서 사용되어 왔는데, 세계가치조사에 포함된 것은 다음과 같다.

일반적으로 말하면, 대부분의 사람들을 믿을 수 있다고 말하실 겁니까, 아니면 사람들을 대하는 데 있어 매우 조심해야 필요가 있다고 말하실 겁니까(V25. Generally speaking, would you say that most people can be trusted or that you need to be very careful

in dealing with people)?

유럽 사회 조사(ESS, European Social Survey)나 미국 시민성, 참여, 민주주의 연구(US CID, American Citizenship, Involvement and Democracy study)는 이에 대한 답변을 11점 척도로 나누어서 정교하게 측정하고 있다(Zmerli & Newton, 2008, p. 709). 그러나 본 연구에서 활용하는 세계가치조사(WVS)는 이를 다음과 같이 이항변수로만 측정하고 있다. “대부분의 사람들을 신뢰할 수 있다(Most people can be trusted).”, “매우 조심할 필요가 있다(Need to be very careful).” 그래서 본 연구에서는 더미변수로 처리하였고, 기준점(baseline)은 불신이다.

② 집권당 지지 여부

민주주의 만족도에 지난 선거에서의 승패여부가 중요한 영향력을 행사함을 밝혀낸 앤더슨과 길로리가 유로바로미터(Eurobarometer)를 활용하였다. 이 설문조사에서는 지난 선거에 어느 정당에 투표했는지를 직접적으로 묻고 있어, 승자와 패자 여부를 파악할 수 있다. 그러나 세계가치조사에는 이와 동일한 문항이 포함되어 있지는 않고, 현재의 정당 선호가 어떤지를 파악할 수 있는 문항이 존재하는데 다음과 같다.

만약 내일 전국 단위의 선거가 있다면, 이 리스트에서 어느 정당에 투표하겠습니까? 이 카드에 있는 숫자만 말씀하십시오. 만약 모르겠다면: 당신은 어느 정당에 가장 끌립니까?

(V220. If there were a national election tomorrow, for which party on this list would you vote? Just call out the number on this card. If DON'T KNOW: Which party appeals to you most?) 그리고 응답자가 답해야 하는 리스트에는 국가별로 적게는 세 개에서 많게는 수십여 개에 이르는 정당명이 있다.

이 문항은 과거의 선택을 알기 위한 최적의 지표는 아니지만, 현재 집권 정당에 대한 선호도를 직접적으로 알 수 있다는 장점이 있다. 이 변수에서의 집권당 지지자는 현재 집권하고 있는 정당을 선택한 경우와 연립 정권을 형성한 국가에서는 집권 연정에 소속된 정당을 선택한 경우를 포함한다. 이러한 이항변수를 회귀식에 활용하기 위해 본 연구에서는 더미변수로 처리하였고, 기준점(baseline)은 패자(야당 지지)이다.

③ 이념

조사 대상자의 이념을 측정하기 위해 세계가치조사(WVS 1999-2004)에 있는 다음 문항을 활용하였다.

"정치적인 사안들에서, 사람들은 좌파와 우파를 말합니다. 일반적으로 말하면, 당신의 관점은 이 척도에서 어느 위치에 해당합니까(V139, In political matters, people talk of "the left" and "the right." How would you place your views on this scale, generally speaking)?" 이에 대한 답변은 1에서 10까지의 10점 척도로 되어 있으며 숫자가 작을수록 좌파에 가깝고, 숫자가 클수록 우파에 가깝다는 것을 의미한다. 본 연구에서는 이와 같은 10점 척도를 그대로 활용하였다.

④ 가계 경제 상황

선행 연구들에서 경제 상황에 대한 개인의 평가가 정치체제에 대한 지지와 연관이 있음을 밝혀왔으므로, 세계가치조사(WVS 1999-2004)에서 개인의 경제 상황에 대해 스스로 평가하는 다음 문항을 활용하였다.

"당신은 당신 가계의 경제 상황에 대해 얼마나 만족하십니까? 이 척도에서 1이 당신이 완전히 불만족하고 있음을 의미하고, 10은 완

전히 만족하고 있음을 의미한다면, 당신은 가계 경제 상황에 대한 당신의 만족도를 어디에 두겠습니까?(V80, How satisfied are you with the financial situation of your household? If "1" means you are completely dissatisfied on this scale, and "10" means you are completely satisfied, where would you put your satisfaction with your household's financial situation?)"

이와 같은 문항에 10점 척도로 응답한 것을 개인의 경제 상황 평가로 활용하였고, 세계가치조사에는 국가 전체의 경제 상황을 평가하는 문항은 존재하지 않아 이를 포함하지는 못하였다.

⑤ 정치적 관심

정치적 관심은 정치적 효능감과 연관이 있다고 알려져 있으며(Almond & Verba, 1963; 홍재우, 2006에서 재인용), 정치적 효능감이 높으면 정치가 진행되는 방식에 대하여 만족도가 높은 편이다. 마찬가지로 선행연구(Anderson & Guillory, 1997)에서도 정치적 관심은 민주주의 만족도(SWD)에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 정치적 관심을 통제변수로 삽입하기 위해 세계가치조사(WVS 1999-2004)의 다음 문항을 활용하였다.

"당신은 정치에 얼마나 관심이 있다고 말할 수 있습니까(V133, How interested would you say you are in politics)?" 이에는 '매우 관심 있음(Very interested)', '다소 관심 있음(Somewhat interested)', '별로 관심 없음(Not very interested)', '전혀 관심 없음(Not at all interested)'의 네 가지 선택지로 응답할 수 있다. 본 연구에서는 정치적 관심이 높으면 숫자가 커지도록 역부호화하였다.

⑥ 학력

인구 통계학적 변인을 통제하기 위해 학력을 변수로 투입하였고,

세계가치조사(WVS 1999-2004)의 다음 문항을 활용하였다.

“당신이 획득한 가장 높은 교육 수준은 무엇입니까?” (주어진 사회에서는 다음과 기능적으로 동등한 것을 사용; 학생이면, 마칠 것으로 예상되는 가장 높은 수준에 체크) (V226. What is the highest educational level that you have attained? (use functional equivalent of the following, in given society; IF STUDENT, CODE HIGHEST LEVEL HE/SHE EXPECTS TO COMPLETE)

이와 같은 문항에 다음과 같은 9점 척도로 답할 수 있다.

‘공식적 교육을 받지 않음(No formal education)’, ‘초등학교 중퇴(Incomplete primary school)’ ‘초등학교 졸업(Complete primary school)’, ‘중등학교 중퇴: 실업계(Incomplete secondary school: technical/vocational type)’, ‘중등학교 졸업: 실업계(Complete secondary school: technical/vocational type)’, ‘중등학교 중퇴: 대학 예비(Incomplete secondary: university-preparatory type)’ ‘중등학교 졸업: 대학 예비(Complete secondary: university-preparatory type)’, ‘대학교 수준, 학위 없음(Some university-level education, without degree)’, ‘대학교 수준, 학위 있음(University-level education, with degree)’ 본 연구에서는 이와 같은 9점 척도를 학력 수준을 측정하는 데 사용하였다.

⑦ 소득

인구 통계학적 변인을 통제하기 위해 소득을 변수로 투입하였고, 세계가치조사(WVS 1999-2004)의 다음 문항을 활용하였다.

여기 소득의 척도가 있습니다. 우리는 당신의 가계가 임금, 연금 및 기타소득을 고려했을 때 어느 그룹에 속하는지 알고 싶습니다. 세금과 기타 공제 이전에 당신의 가계가 어느 그룹에 속하는지 철자를 고르십시오(V236, Here is a scale of incomes. We would like

to know in what group your household is, counting all wages, salaries, pensions and other incomes that come in. Just give the letter of the group your household falls into, before taxes and other deductions).

응답자는 이 같은 문항에 1에서 10까지 제시된 10점 척도 중에 자신의 위치를 고른다. 따라서 이는 소득의 절댓값이 아니라 응답자가 각 사회에서 주관적으로 인식하는 소득의 수준으로 볼 수 있다.

⑧ 성

인구 통계학적 변인을 통제하기 위해 생물학적인 성을 더미 변수로서 투입하였고, 세계가치조사(WVS 1999-2004)의 다음 문항을 활용하였다. 응답자의 성: 남성, 여성(V223, Sex of respondent: Male, Female) 이러한 이항변수를 회귀식에 활용하기 위해 본 연구에서는 더미변수로 처리하였고, 기준점(baseline)은 여성이다.

⑨ 연령

인구 통계학적 변인을 통제하기 위해 연령을 변수로 투입하였고, 세계가치조사(WVS 1999-2004)의 다음 문항을 활용하였다. 앞선 문항에서 출생연도를 물어본 다음, “이것은 당신이 _ _살이라는 것을 의미한다[두 자리수로 응답](This means you are _ _years old. [ALSO A TWO DIGIT VARIABLE].”라는 문장의 빈 칸에 자연수를 기입하도록 하고 있다. 이렇게 기입된 1년 단위의 연령을 본 연구에서는 그대로 활용하였다.

⑩ 국가

제도 및 문화적 변인을 통제하기 위해 국가를 더미 변수로서 투입하였고, 세계가치조사(WVS 1999-2004)의 다음 문항을 활용하였다.

'국가 코드. 다음의 두 자리 코드를 입력: (V2 Country code. A 2-digit code, as follows)' 설문지에서 이에 대한 답변으로 가능한 국가는 96개이나 본 연구에서 활용하고 있는 변수를 모두 포함하고 있는 국가는 25개이다. 그리고 이를 회귀식에 활용하기 위해 본 연구에서는 더미변수로 처리하였으며, 기준점(baseline)은 조사 대상국 중에서 알파벳 기준으로 가장 먼저 오는 알바니아이다.

2. 변수의 조작화

앞에서 논의한 변수들을 다음과 같이 조작화하였다.

<표 Ⅳ> 변수의 조작화

변수 범주	변수 이름	변수 설명	변수 코딩 방식
종속 변수	민주주의 체제 선호도	응답자가 정치체제로서 민주주의를 선호하는 정도	·민주주의에 대한 선호도를 4점 척도로 측정 ·Very Good(=4), Fairly Good(=3), Fairly Bad(=2), Very Bad(=1)로 역코딩함. ·점수가 클수록 정치 체제로서 민주주의를 선호함. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
	민주주의 수행능력 평가	응답자가 민주주의의 수행 능력에 대해 갖는 주관적 인식	·각 문항은 민주주의의 경제, 의사결정, 질서유지 수행 능력에 대해 갖는 인식을 4점 척도로 측정 ·Agree Stongly(=1), Agree(=2), Disagree(=3), Strongly disagree(=4)로 코딩하여 3문항의 점수를 합하여 3~12의 민주주의 수행능력 평가 지수로 구성함. ·점수가 높을수록 민주주의의 수

변수 범주	변수 이름	변수 설명	변수 코딩 방식
종속 변수			행능력에 대한 평가가 긍정적임. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
	민주주의 만족도	응답자가 해당 국가에서 작동하는 민주주의에 만족하는 정도	·민주주의에 대한 만족도를 4점 척도로 측정 ·Very satisfied(=4), Fairly satisfied(=3), Fairly dissatisfied(=2), Very dissatisfied(=1)로 역코딩함. ·점수가 클수록 작동하는 민주주의에 만족함. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
	민주주의에서 작동하는 제도 신뢰	응답자가 민주주의 현실에서 작동하는 실제 제도를 신뢰하는 정도	·각 문항은 정부, 의회, 정당에 대해 갖는 신뢰도를 4점 척도로 측정 ·a great deal(=4), quite a lot(=3), not very much(=2), not at all(=1)로 역코딩하여 3문항의 점수를 합하여 3~12의 민주주의 제도 신뢰 지수로 구성함. ·점수가 높을수록 민주주의 제도에 대한 신뢰가 높음. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
	공직자 만족도	응답자가 해당 국가의 공직자들에게 만족하는 정도	·공직자에 대한 만족도를 4점 척도로 측정 ·Very satisfied(=4), Fairly satisfied(=3), Fairly dissatisfied(=2), Very dissatisfied(=1)로 역코딩

변수 범주		변수 이름	변수 설명	변수 코딩 방식
				함. ·점수가 클수록 작동하는 공직자들에게 만족함. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
독립변수	설명변수	정치참여	응답자의 정치참여 활동 경험 정도	·청원서 서명, 보이콧 참여, 시위 참여 경험을 3점 척도로 측정 ·Have done(=2), Might do(=1), Would never do(=0)로 코딩하여 3문항의 점수를 합하여 0~6의 정치참여 행동 성향 지수로 구성함. ·점수가 높을수록 정치참여에 적극적. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
	통제변수	사회적 신뢰	응답자가 일반화된 타인을 신뢰하는지 여부	·Most people can be trusted(=1), Can´t be too careful(=0)로 코딩함. ·Can´t be too careful을 기준점(baseline)으로 더미변수 처리. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
		집권당 지지 여부	응답자가 내일 투표를 한다면 선택할 정당이 설문 실시 연도의 집권당과 일치하는지 여부	·집권당과 선택 정당이 일치할 경우(=1), 일치하지 않는 경우(=0)로 코딩함. ·야당 지지를 기준점(baseline)으로 더미변수 처리. ·정당을 선택하지 않은 경우, 집권 정당이 없는 국가 소속 = 결측값으로 처리
		이념	좌우 이념적	·좌파적 성향이 가장 강하면(=1),

변수 범주		변수 이름	변수 설명	변수 코딩 방식
독립변수	통제변수		스펙트럼에서 응답자 스스로 선택한 위치	우파적 성향이 가장 강하면(=10)로 코딩하여, 1~10의 값이 산출되도록 함. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
		가계 경제 상황	응답자가 자신의 가계 경제 상황에 대해 만족하는 정도	·자신의 경제 상황에 가장 불만족하면(=1), 가장 만족하면(=10)로 코딩하여, 1~10의 값이 산출되도록 함. ·점수가 높을수록 자신의 가계 경제 상황에 만족함. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
		정치적 관심	응답자가 정치에 관심이 있다고 인식하는 정도	·정치적 관심도를 4점 척도로 측정 ·Very interested(=4), Fairly interested(=3), Somewhat interested(=2), Not very interested(=1)로 역코딩함. ·점수가 클수록 정치에 관심이 높음. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
		학력	최종 학력 또는 예상 최종 학력	·No formal education에서 University-level education, with degree까지 순차적으로 1~9로 코딩함. ·점수가 클수록 학력이 높음. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
		소득	응답자 스스로 답한 자신의 소득 수준	·가장 낮은 소득 수준(=1), 가장 높은 소득 수준(=10)으로 코딩하여 0~10의 값이 산출되도록 함.

변수 범주		변수 이름	변수 설명	변수 코딩 방식
독립변수	통제변수			·점수가 높을수록 소득이 높음. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
		성	생물학적 성	·Female(=0), Male(=1)로 코딩함. ·Female을 기준점(baseline)으로 더미변수 처리. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
		연령	연령	·기입한 연령 두 자릿수 그대로 코딩함. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리
		국가	국적	·알바니아(=8) 기준점(baseline)으로 더미변수 처리. ·모름/무응답 = 결측값으로 처리

3. 분석 데이터

본 연구에서는 민주주의 지지에 영향을 미치는 비제도적 주요 변수를 측정하기 위해 잉글하트(Ronald Inglehart)가 주도하여 오늘날 100여 개국에서 실시되는 세계가치조사(World Values Survey)의 네 번째 실시 자료(Wave4, 1999-2004)[6]를 활용하였다. 자료의 모집단은 전 세계 96개국의 만 15세 이상 100세 미만[7]의 응답자 60,045명이다. 그러나 본 자료에서는 주요 통제변수인 응답자의 집권 정당 지지 여부를 직접적으로 알 수는 없다. 따라서 미중앙정보국(CIA)에서 발행하는 팩트북(the World Factbook)에서 1차적으로 대통령제

6) 세계가치조사의 다섯 번째(Wave5, 2005-2009), 여섯 번째(Wave6, 2010-2014) 자료도 존재하나 본 연구에서 측정하고자 하는 민주주의 수행능력평가에 대한 설문이 없어서 제외하였다.
7) 참고로 만 15세 이상 20세 미만의 청소년은 3,689명이 포함되어 있다.

국가인지 의원내각제 실시 국가인지를 확인하고, 위키피디아에 정리된 국가별, 연도별 총선 및 대통령 선거 실시 결과를 검토하여, 설문 응답자가 조사 실시 연도에 지지했던 정당의 집권 여부를 파악하였다.

그 결과 집권 정당을 파악할 수 있는 최소한의 민주주의 실시 여부, 본 연구에서 측정하고자 하는 변수와 관계된 문항의 시행 여부를 고려했을 때, 분석에 포함된 경우는 25개 국가(약 17,000명, 청소년의 경우 약 900명)으로 축소되었다. 분석대상이 된 국가의 목록 및 표본크기, 그리고 설문조사 실시 시기는 아래의 표와 같다. 안타깝게도 대한민국은 본 설문 조사의 대상 국가이지만 "다음날 선거를 한다면 어느 정당에 투표할 것인가?"를 묻는 문항(V220)이 빠져 있어 제외되었다.

<표 V> 분석 대상 국가의 표본 크기와 설문조사 시기

국가	표본 크기	설문조사 시기	국가	표본 크기	설문조사 시기
알바니아	1,000	2002	파키스탄	2,000	2001
알제리	1,282	2002	페루	1,501	2001
아르헨티나	1,280	1999	필리핀	1,200	2001
방글라데시	1,500	2002	남아프리카 공화국	3,000	2001
보스니아	1,200	2001	짐바브웨	1,002	2001
캐나다	1,931	2000	에스파냐	1,209	2000
칠레	1,200	2000	스웨덴	1,015	1999
인도	2,002	2001	마케도니아	1,055	2001
일본	1,362	2000	탄자니아	1,171	2001
멕시코	1,535	2000	미국	1,200	1999
몰도바	1,008	2002	베네수엘라	1,200	2000
나이지리아	2,022	2000	세르비아	1,200	2001
			몬테네그로	1,060	2001

정치참여 및 기타 개인적 요인들이 민주주의 지지에 미치는 영향을 분석하려는 본 연구가 세계가치조사(World Values Survey)의 결

과를 데이터로 활용하는 이유는 다음과 같다.

첫째, 세계가치조사는 1984년 시작된 이래로, 이를 기초로 한 논문이 20개 이상의 언어로 400여 편 이상 출판되었다. 그만큼 문항의 타당성과 신뢰성에 있어 사회과학자들로부터 검증을 받았기에, 문항 설계의 부실함으로 인해 연구의 타당성을 떨어뜨릴 가능성이 비교적 낮다.

둘째, 세계가치조사는 설문조사로서는 가장 많은 100여개 국가에서 실시되고 있으며, 이와 같은 대상국가의 모집단은 전 세계 인구의 90%를 포함하고 있다. 따라서 유로바로미터 등을 분석 데이터로 설정했을 때, 발생하기 쉬운 대상 국가가 서구 민주주의에 한정되어 있어 일반화에 한계가 있다는 비판에서 비교적 자유롭게 횡단면적 분석(cross-sectional analysis)을 실시할 수 있다.

마지막으로는 공간뿐만 아니라 시계열적(time-series)으로도 1981년 이래로 30여 년 동안 핵심 문항을 계속해서 유지되고 있기 때문에, 민주주의, 사회 자본, 성 평등과 같은 인간의 신념과 가치에 대해 일반화된 경향성을 발견하기에는 현존하는 자료 중에서는 최적인 것으로 평가받고 있다.[8)]

하지만 해당 데이터는 동일한 문항을 갖고 100여개 국에서 실시하는 만큼 응답자가 문항을 해석하는 데 있어서, 차이가 발생할 수 있다는 약점이 있다. 세계가치조사도 여기에서 완전히 자유롭지는 못하지만 이런 점을 극복하기 위해, 국가별로 설문을 약간씩 변형해서 활용하고 있다.

예를 들어, '민주적 정치 체제를 갖는 것(V167. Having a democratic political system)'이라는 문항은 한국어판 설문지에서는 '의회와 정당이 중심이 되는 민주주의'라고 비교적 명확하게 규정하고 있다. 또 다른 예로 학력을 측정하는 문항(V.226)을 들 수 있다.

---

8) http://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp

한국의 경우, 실업계 중등학교(secondary school: technical/vocational type) 대신 '중학교'라는 표현을 사용했고, 대학 예비 중등학교(Incomplete secondary: university-preparatory type)라는 표현 대신 '고등학교'라는 표현을 사용하였다. 이런 식의 문항 수정을 통해, 직역했을 때는 다소 불분명했던 학력의 서열성이 분명히 드러나게 되었다.

4. 분석 과정 및 방법

정치참여가 민주주의 지지에 미치는 영향을 분석하기 위한 구체적인 방법과 과정은 다음과 같았다.

첫째, 본 연구의 주 설명변수인 정치참여와 종속변수인 민주주의 지지를 모두 확인할 수 있는 데이터를 발견하였다. 린데와 엑만(Linde & Ekman, 2003)의 논의로부터 민주주의 원칙에 대한 지지를 확인할 수 있는 문항이 세계가치조사(World Values Survey)에 포함되어 있다는 것을 발견하였고, 해당 조사의 설문지를 검토한 결과 정치참여로 해석할 수 있는 문항도 포함되어 있었다.

둘째, 이론적 논의를 통해 정립한 광의의 정치참여의 개념을 바탕으로 정치참여를 타당성 있게 측정할 수 있는 문항들을 선정하였다. 더불어 민주주의 지지에 관한 선행 연구를 참고하여, 민주주의 지지에 영향을 주는 비제도적 요인들을 추출하였고, 이를 측정할 수 있는 문항들도 같은 데이터에서 선정하였다.

셋째, 본 연구의 성격에 맞게 민주주의 지지에 긍정적으로 영향을 미칠 수 있는 요인들은 양의 부호가 되도록 재부호화의 과정을 거쳤고, 몇몇 문항들은 지표로 구성하기 위한 조작화를 실시하였다.

넷째, 연구에서 활용하고 있는 변수들의 성격을 파악하기 위해 기술통계와 상관관계 분석을 실시하였다.

마지막으로는 정치참여와 다층적인 민주주의 지지 사이의 가설을 검증하기 위하여, STATA12.0을 사용하여 다중회귀분석(multiple regression)을 실시하였다. 본 연구에서 엄밀한 의미의 연속변수는 연령밖에 없다. 하지만 주 설명변수인 정치참여와 종속변수인 민주주의 지지가 대부분 4점 이상의 척도를 갖는 서열변수이기 때문에, 사회과학분야에서 회귀분석을 실시하는 데에는 큰 무리가 없는 것으로 판단하였고, 해당 분야의 선행연구 역시 다중회귀분석을 주로 사용하고 있다.

5. 연구 모형

다중회귀 분석을 실시하여 가설을 검증하기 위해 아래와 같은 다섯 가지의 연구 모형을 설계하였다.

1) 정치참여가 민주주의 체제 선호에 미치는 영향

ㅇ 가설 1 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 체제를 선호할 것이다.

$$\begin{aligned}\text{민주주의체제선호} = \alpha + \beta_1\text{정치참여} + \beta_2\text{사회적신뢰} + \beta_3\text{집권당지지} \\ + \beta_4\text{이념} + \beta_5\text{가계경제상황} + \beta_6\text{정치적관심} \\ + \beta_7\text{학력} + \beta_8\text{소득} + \beta_9\text{성} + \beta_{10}\text{연령} + \beta_{11}\text{국가} + \epsilon\end{aligned}$$

2) 정치참여가 민주주의 수행능력 평가에 미치는 영향

ㅇ 가설 2 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 수행 능력 평가에 긍정적일 것이다.

$$\text{민주주의수행평가} = \alpha + \beta_1\text{정치참여} + \beta_2\text{사회적신뢰} + \beta_3\text{집권당지지} + \beta_4\text{이념} + \beta_5\text{가계경제상황} + \beta_6\text{정치적관심} + \beta_7\text{학력} + \beta_8\text{소득} + \beta_9\text{성} + \beta_{10}\text{연령} + \beta_{11}\text{국가} + \epsilon$$

3) 정치참여가 민주주의 만족도에 미치는 영향

ㅇ 가설 3 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 만족도가 낮을 것이다.

$$\text{민주주의만족도} = \alpha + \beta_1\text{정치참여} + \beta_2\text{사회적신뢰} + \beta_3\text{집권당지지} + \beta_4\text{이념} + \beta_5\text{가계경제상황} + \beta_6\text{정치적관심} + \beta_7\text{학력} + \beta_8\text{소득} + \beta_9\text{성} + \beta_{10}\text{연령} + \beta_{11}\text{국가} + \epsilon$$

4) 정치참여가 민주주의에서 작동하는 제도 신뢰에 미치는 영향

ㅇ 가설 4: 정치참여에 적극적일수록 민주주의에서 작동하는 제도에 대한 신뢰가 낮을 것이다.

$$\text{민주주의제도신뢰} = \alpha + \beta_1\text{정치참여} + \beta_2\text{사회적신뢰} + \beta_3\text{집권당지지} + \beta_4\text{이념} + \beta_5\text{가계경제상황} + \beta_6\text{정치적관심} + \beta_7\text{학력} + \beta_8\text{소득} + \beta_9\text{성} + \beta_{10}\text{연령} + \beta_{11}\text{국가} + \epsilon$$

5) 정치참여가 공직자 만족도에 미치는 영향

ㅇ 가설 5 : 정치참여에 적극적일수록 공직자에 대한 만족도는 낮을 것이다.

$$\text{공직자만족도} = \alpha + \beta_1\text{정치참여} + \beta_2\text{사회적신뢰} + \beta_3\text{집권당지지} + \beta_4\text{이념} + \beta_5\text{가계경제상황} + \beta_6\text{정치적관심} + \beta_7\text{학력} + \beta_8\text{소득} + \beta_9\text{성} + \beta_{10}\text{연령} + \beta_{11}\text{국가} + \epsilon$$

Ⅳ. 연구 결과

1. 기술 통계

가설을 검증하기 위한 다중회귀분석을 실시하기 전에, 각 모형에 투입된 변수들의 성격을 파악하기 위해 기술 통계를 제시한다. 그리고 독립변수들 간의 관계 경향성을 파악하고, 다중공선성 여부를 검토하기 위해 상관관계 분석을 실시하였다.

1) 종속변수에 대한 기술 통계

<표Ⅳ-1>은 종속변수인 각 층위별로 나타난 민주주의 지지에 관한 요약 통계량이다.

<표Ⅳ-1> 종속변수 요약 통계량(괄호 안의 값은 4점 척도로 변환한 값)

변수	N	평균	표준편차	최솟값	최댓값
민주주의 체제 선호	51,369	3.413	.716	1	4
민주주의 수행 능력 평가	44,718	8.082 (2.69388)	2.061 (0.68714)	3 (1)	12 (4)
민주주의 만족도	46,517	2.517	.853	1	4
민주주의 제도 신뢰도	46,312	7.015 (2.33822)	2.494 (0.83147)	3 (1)	12 (4)
공직자 만족도	52,471	2.451	.874	1	4

종속변수의 요약 통계와 관련하여, 주목할 만한 값은 평균에 있다.(변수 간 비교를 위해, 민주주의 수행능력 평가와 민주주의 제도 신뢰도를 4점 척도로 바꾸었다.)

첫째, 민주주의 정치 체제 그 자체의 선호는 다른 유형의 지지보다 압도적인 것으로 나타난다. 민주주의 정치체제에 대해 '매우 좋음'이라는 평가가 4점, '다소 좋음'이라는 평가가 3점임을 고려해볼 때, 2,000년대 초에 96개 국의 응답자들은 민주주의 정치체제를 적극적으로 지지하고 있음을 추론할 수 있으며, 빈도 분석 결과 민주주의 정치체제에 3점 이상을 부여한 응답자는 91.4%인 것으로 나타났다.

둘째, 대체로 민주주의 지지 유형의 구체성과 현실성이 증가할수록 응답자들의 긍정적인 평가가 낮아지고 있다. 이와 같은 현상을 시민들이 느끼는 민주주의의 이상과 현실 사이의 괴리로 해석하면, 그동안 민주주의 지지 연구에서 주로 사용했던 민주주의 만족도는 민주주의의 이상보다는 현실을 나타내는 것에 가까운 지표로 간주할 수 있다.

2) 독립변수에 대한 기술 통계

① 연속형 변수

<표Ⅳ-2>는 연속형 독립 변수의 요약 통계량을 보여주고 있다. 이를 기준으로 응답자들의 평균적인 성향을 묘사하자면, 다음과 같다.

우선 정치참여와 관련하여, 응답자들은 대체로 세 가지 유형(청원서명, 보이콧, 시위)의 정치참여 행동 중 적어도 한 가지쯤은 경험해본 것으로 나타났다. 한 가지 행동을 아마 해봤을 것 같을 때 부여하는 점수가 1점이기 때문이다. 응답자들의 평균 이념은 중도에 가까지만 우파에 미세하게 치우쳐 있는 것으로 드러났고, 가계의 경제상황 인식은 미세하게 불만 쪽에 가까운 것으로 보인다. 응답자들이 스스로 인지하는 자신의 정치적 관심도는 무관심 쪽에 다소 가까운 것으로 나타났고, 평균적인 학력 수준은 실업계 중등학교(또는 중학

교) 졸업인 것으로 볼 수 있다. 응답자들은 대체로 자신의 상대적 소득이 낮은 것으로 인식하며, 응답자들의 평균 연령은 만 39세이다.

<표Ⅳ-2> 연속형 독립 변수의 요약 통계량

변수	N	평균	표준편차	최솟값	최댓값
정치참여	46,881	1.906	1.781	0	6
이념	38,635	5.737	2.566	1	10
가계 경제 상황	57,035	5.401	2.676	1	10
정치적 관심	58,158	2.340	.9783	1	4
학력	59,486	5.282	2.489	1	9
소득	54,294	4.537	2.319	1	10
연령	59,973	38.623	15.23	15	99

② 범주형 변수 : <표Ⅳ-3>은 범주형 독립 변수의 요약 통계량을 보여주고 있다. 응답자들은 72% 가량은 대부분의 사람들을 신뢰하기보다는 조심할 필요가 있다고 인식하고 있으며, 여당 지지자보다는 야당 지지자가 더 많은 것으로 나타났다. 성별에 있어서는 남성과 여성이 거의 동등한 비율로 표집되었다.

<표Ⅳ-3> 범주형 독립 변수의 요약 통계량

변수		빈도(명)	비율(%)
사회적 신뢰	불신	41590	71.94
	신뢰	16223	28.06
집권당 지지 여부	야당	16,669	53.78
	여당	14,326	46.22
성	남성	29,617	49.35
	여성	30,395	50.65

3) 독립변수 간 상관관계 분석

독립변수 간의 대체적인 경향성을 파악하고, 다중공선성 여부를 검토하기 위해 상관관계 분석을 실시하였다.

우선, 아래의 <표Ⅳ-4>에 나타나는 Pearson 상관계수들은 모두 절댓값이 0.7미만인 것으로 나타났으며, 매 회귀식마다 분산팽창인자(VIF)값을 검토했을 때도 각 변수에 해당하는 값들이 10을 넘지 않고, 변수들의 평균 역시 2점대에 머물러 있기 때문에 다중공선성을 우려할만한 수준이 아닌 것으로 판단된다.

상관관계가 비교적 높은 항목으로는 소득-가계 경제 상황 만족도(.340), 소득-학력(.393), 정치참여-정치적 관심(.300), 정치참여-학력(.267)인 것으로 드러났다.

소득과 자신의 가계 경제 상황에 대한 만족도가 높게 나온 것은 소득이 높을수록 경제 상황이 긍정적일 것이라는 통념을 방증한다고 볼 수 있다. 게다가 본 설문에서는 소득을 측정한 방식이 절댓값이 아니라 주관적으로 자신의 위치를 평가하는 것이므로, 주관적으로 인지하는 자신의 가계 경제 상황 만족도와 더욱 밀접한 관련성을 보이게 된다. 한 사회에서 상대적으로 위치하고 있는 소득 수준이 높을수록 학력이 높아지는 경향성도 사회에서 일반적인 현상이다.

정치참여와 정치적 관심의 상관관계가 높은 것은 정치학에서 일반적으로 논의되는 주제이다. 정치적 관심이 높은 유형의 사람들은 대체로 정치적 효능감이 높고, 그렇기 때문에 정치적인 참여 행동을 할 가능성이 높아진다. 그리고 정치적 참여는 김영인(2002)과 곽한영(2004) 등의 선행연구들에서 정치적 효능감을 높이는 것으로 나타났기에 이 두 가지 변수는 상호작용을 통해 상승하는 것으로 해석 가능하다.

정치참여와 학력이 밀접한 관련을 맺는 것은 교육이 정치참여에

영향을 끼치는 것으로 해석할 수 있다. 교육연수가 증가할수록 정치 참여의 중요성과 구체적인 참여 방법에 대해 학습할 가능성이 높아지며, 정치적 관심도 대체로 증가하기 때문이다.

<표Ⅳ-4> 독립변수 간 상관관계 분석 (*: p<.05, **: p<.01, ***: p<.001)

	정치 참여	사회적 신뢰	집권당 지지	이념	가계 경제	정치적 관심	학력	소득	성	연령	국가
정치 참여	1.000										
사회적 신뢰	0.106 ***	1.000									
집권당 지지	-0.041 **	0.016 *	1.000								
이념	-0.041 ***	-0.012	0.001	1.000							
가계 경제	0.047 ***	0.079 ***	-0.022 **	0.082 ***	1.000						
정치적 관심	0.300 ***	0.086 ***	0.033 ***	0.089 ***	0.051 ***	1.000					
학력	0.267 ***	0.060 ***	-0.078 ***	-0.038 ***	0.151 ***	0.150 ***	1.000				
소득	0.142 ***	0.086 ***	-0.090 ***	-0.009	0.340 ***	0.070 ***	0.393 ***	1.000			
성	0.126 ***	0.019 **	-0.028 ***	0.030 ***	-0.017 *	0.154 ***	0.070 ***	0.042 ***	1.000		
연령	0.034 ***	0.053 ***	-0.016 **	-0.015	0.004	0.004 ***	-0.160 ***	-0.049 ***	0.022 **	1.000	
국가	-0.006 **	-0.055 ***	0.057 ***	-0.044 ***	-0.142 ***	-0.036 ***	-0.010	-0.063 ***	-0.015	-0.021 **	1.000

2. 다중회귀분석

1) 정치참여가 민주주의 체제 선호에 미치는 영향

ㅇ 가설 1 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 체제를 선호할 것이다.

$$\text{민주주의 체제 선호} = \alpha + \beta_1\text{정치참여} + \beta_2\text{사회적신뢰} + \beta_3\text{집권당지지} + \beta_4\text{이념} + \beta_5\text{가계경제상황} + \beta_6\text{정치적관심} + \beta_7\text{학력} + \beta_8\text{소득} + \beta_9\text{성} + \beta_{10}\text{연령} + \beta_{11}\text{국가} + \epsilon$$

아래의 <표Ⅳ-5>는 정치참여와 민주주의 체제 선호 간의 회귀분석 결과이다.

민주주의 체제 선호	계수(B)	표준 오차	t값	유의확률(p)	표준화 계수(β)
정치참여	.034	.003	10.05	.000***	.085
사회적 신뢰	.028	.013	2.21	.027*	.017
집권당 지지	.060	.011	5.40	.000***	.042
이념	.000	.002	0.21	.837	.002
가계 경제	-.008	.002	-3.28	.001**	-.028
정치적 관심	.049	.006	7.92	.000***	.065
학력	.025	.003	9.59	.000***	.081
소득	.013	.003	4.82	.000***	.044
성	.006	.011	0.53	.597	.004
연령	.002	.000	6.00	.000***	.048
상수항	3.105	.041	74.91	.000***	.

<표Ⅳ-5> N=17288 F(34, 17253)=47.97 Prob>F=0.0000 R^2=.0823
Mean VIF=2.10 *: p<.05, **: p<.01, ***: p<.001 국가 더미 생략
이분산성이 발견되어 추정계수 표준오차에 수정을 가함(robust S.E.)

<표Ⅳ-5>에 따르면 이 모형이 민주주의 체제 선호에 대해 설명하는 정도는 8.2% 정도이며, 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이 모형의 설명량이 낮은 이유는 민주주의 체제와 관련하여 91.4%의 응답자들이 '다소 좋음'과 '매우 좋음'으로 답하여 종속변수의 변량(variation)이 크지 않은 것과 관련이 있어 보인다. 왜냐하면, 독립

변수는 그대로 유지하면서 민주주의 체제 선호도를 권위주의적 통치 체제를 거부한 것까지 포함하여 지표로 구성하여 회귀분석을 하면, 모형의 설명력은 20%까지 올라가기 때문이다.

회귀분석 결과 정치참여는 표준화 계수가 .085(유의확률 .000)인 것으로 나타나 민주주의 체제 선호에 유의미한 영향을 끼친다고 볼 수 있다. 따라서 정치참여에 적극적일수록 민주주의 체제를 선호할 것이라는 가설1은 검증되었다. 그러므로 정치참여 행동은 추상적이고 원칙적인 민주주의를 긍정적으로 평가하게 만들어 궁극적으로는 시민들의 민주주의에 대한 태도적 공고화에 기여하는 것으로 해석할 수 있다.

다른 변수들과 표준화 계수의 크기를 비교해보면, 민주주의 체제 선호에 유의미한 변인들 중에서 그 값이 가장 큰 것으로 나타나 본 모형에서는 영향력이 가장 크다고 볼 수 있으며, 그 다음은 학력 수준이 뒤를 이었다.

이외에도 사회적 신뢰(β=.017*), 집권당 지지(β=.042***), 정치적 관심(β=.065***), 소득(β=.044***), 연령(β=.048***) 등도 민주주의 체제 선호에 긍정적인 영향을 미치고 가계 경제 상황 만족도(β=-.028**)는 부정적인 영향을 끼치는 것으로 나타났다. 이 중에서 사회적 신뢰(Zmerly & Newton, 2008)와 집권당 지지(Anderson & Guillory, 1997), 정치적 관심, 학력, 소득, 연령(홍재우, 2006)은 민주주의 지지 관련 선행 연구에서 긍정적인 영향을 끼치는 것으로 나타나 이와 같은 경향을 다시 확인하는 것으로 볼 수 있다.

하지만 가계 경제 상황 인식이 민주주의 체제 선호에 부정적인 것으로 나타난 것은 세계가치조사의 세 번째(Wave3, 1995-1998) 데이터를 활용하여 민주주의 원칙에 대한 지지를 확인한 홍재우(2006)의 연구 결과와는 상반된다. 이는 조사 대상국 및 시기의 차이, 종속변수 설정 구성 차이 등에서 기인하는 것으로 추측되며, 차후 Wave3 데이터를 본 회귀식에 투입해봄으로써 그 이유를 추적해볼 수 있을

것이다.

2) 정치참여가 민주주의 수행능력 평가에 미치는 영향

ㅇ 가설 2 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 수행 능력 평가에 긍정적일 것이다.

$$\text{민주주의수행평가} = \alpha + \beta_1\text{정치참여} + \beta_2\text{사회적신뢰} + \beta_3\text{집권당지지} + \beta_4\text{이념} + \beta_5\text{가계경제상황} + \beta_6\text{정치적관심} + \beta_7\text{학력} + \beta_8\text{소득} + \beta_9\text{성} + \beta_{10}\text{연령} + \beta_{11}\text{국가} + \epsilon$$

아래의 <표Ⅳ-6>는 정치참여와 민주주의 수행 능력 평가 간의 회귀분석 결과이다.

민주주의 수행 능력 평가	계수(B)	표준오차	t값	유의확률(p)	표준화 계수(β)
정치참여	.072	.010	6.86	.000***	.062
사회적 신뢰	.172	.038	4.57	.000***	.035
집권당 지지	.112	.032	3.53	.000***	.027
이념	.005	.007	0.79	.430	.007
가계 경제	-.03	.007	-3.81	.000***	-.034
정치적 관심	.057	.019	3.05	.002**	.026
학력	.073	.008	9.43	.000***	.083
소득	.074	.008	9.39	.000***	.088
성	.019	.031	0.61	.539	.005
연령	.002	.001	2.01	.044*	.016
상수항	7.85	.134	58.71	.000***	.

<표Ⅳ-6> N=16237 F(34, 16202)=59.94 Prob>F=0.0000 R^2=.1032
Mean VIF=2.12 *: p<.05, **: p<.01, ***: p<.001 국가 더미 생략
이분산성이 발견되어 추정계수 표준오차에 수정을 가함(robust S.E.)

<표Ⅳ-6>에 따르면 이 모형이 민주주의 수행 능력 평가에 대해 설명하는 정도는 10.3% 정도이며, 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이번에도 본 모형의 민주주의 수행 능력 평가를 설명하는 수

준이 높지는 않은 것으로 나타났는데, 여기에는 두 가지 가능성이 있다. 하나는 본 모형이 심리적, 제도적, 문화적 요인들을 충분히 고려하지 못했을 수 있다. 다른 하나는 현재 민주주의 지지와 관련된 연구에서 공통적인 것으로 사실 대부분의 회귀분석 모형이 가진 R^2 값이 .25를 넘지 못한다.

회귀분석 결과 정치참여는 표준화 계수가 .062(유의확률 .000)인 것으로 나타나 민주주의 수행 능력 평가에 유의미한 영향을 끼친다고 볼 수 있다. 따라서 정치참여에 적극적일수록 민주주의 수행 능력 평가에 긍정적일 것이라는 가설2는 검증되었다. 그러므로 정치참여 행동은 민주주의의 추상성과 원칙성이 다소 감소하고 다소 현실적인 면을 말하는 정치, 경제적 성과에도 긍정적인 평가를 하게 한다고 해석할 수 있다.

다른 변수들과 표준화 계수의 크기를 비교해보면, 민주주의 수행 능력 평가에 유의미한 변인들 중에서 그 값이 세 번째(β=.062***)인 것으로 나타났으며, 민주주의 체제 선호에 미치는 영향력에 비해서는 그 크기가 감소하였다. 본 모형에서는 학력(β=.083***)과 소득(β=.088***)이 가장 큰 영향력을 끼치는 것으로 나타났다.

이외에도 사회적 신뢰(β=.035***), 집권당 지지(β=.027***), 정치적 관심(β=.026**), 연령(β=.016*) 등도 민주주의 수행 능력 평가에 긍정적인 영향을 미치고 가계 경제 상황 만족도(β=-.034***)는 부정적인 영향을 끼치는 것으로 나타났다. 이 중에서 사회적 신뢰(Zmerly & Newton, 2008)와 집권당 지지(Anderson & Guillory, 1997), 정치적 관심, 학력, 소득(홍재우, 2006)은 민주주의 지지 관련 선행 연구에서 긍정적인 영향을 끼치는 것으로 나타난 바 있다. 하지만 연령이 긍정적인 영향을 주는 점과 가계 경제 상황 만족도가 민주주의 수행 능력 평가에 부정적인 것으로 드러난 점은 홍재우(2006)의 연구 결과와는 차이가 있다.

3) 정치참여가 민주주의 만족도에 미치는 영향

ㅇ 가설 3 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 만족도가 낮을 것이다.

$$\text{민주주의만족도} = \alpha + \beta_1\text{정치참여} + \beta_2\text{사회적신뢰} + \beta_3\text{집권당지지} + \beta_4\text{이념} + \beta_5\text{가계경제상황} + \beta_6\text{정치적관심} + \beta_7\text{학력} + \beta_8\text{소득} + \beta_9\text{성} + \beta_{10}\text{연령} + \beta_{11}\text{국가} + \epsilon$$

아래의 <표Ⅳ-7>은 정치참여와 민주주의 만족도 간의 회귀분석 결과이다.

민주주의 만족도	계수(B)	표준오차	t값	유의확률(p)	표준화 계수(β)
정치참여	-.011	.004	-2.69	.007**	-.023
사회적 신뢰	.092	.015	6.07	.000***	.046
집권당 지지	.231	.013	17.90	.000***	.137
이념	.010	.003	3.80	.000***	.029
가계 경제	.030	.003	11.63	.000***	.096
정치적 관심	.115	.007	16.05	.000***	.129
학력	-.012	.003	-3.98	.000***	-.034
소득	-.003	.003	-0.95	.344	-.008
성	.009	.013	0.72	.471	.005
연령	-.000	.000	-2.08	.038*	-.017
상수항	1.688	.050	33.71	.000***	.

<표Ⅳ-7> N=15999 F(33, 15965)=85.41 Prob>F=0.0000 Adj R^2=.1483

Mean VIF=2.03 *: p<.05, **: p<.01, ***: p<.001 국가 더미 생략

<표Ⅳ-7>에 따르면 이 모형이 민주주의 만족도에 대해 설명하는 정도는 14.8% 정도이며, 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다.

회귀분석 결과 정치참여는 표준화 계수가 -.023(유의확률 .007)인 것으로 나타나 민주주의 만족도에 부정적으로 유의미한 영향을 끼친다고 볼 수 있다. 따라서 정치참여에 적극적일수록 민주주의 만족도가 낮을 것이라는 가설3는 검증되었다.

민주주의 만족도를 측정하는 설문 방식(Linde & Ekman, 2003)이 “당신의 국가에서 민주주의가 발전(작동)하는 방식에 만족하십니까?”라는 점을 고려해볼 때, 사람들은 민주주의의 개념을 민주주의 그 자체로 파악하는 것이 아니라 자신이 거주하는 국가의 정치현실로 간주할 가능성이 높아진다. 또한 민주주의 만족도가 선거에서의 승패 여부, 거시적·개인적 경제적 상황 인식(Anderson & Guillory, 1997) 등의 영향을 받는다는 선행 연구 결과를 보면, 민주주의 만족도는 민주주의의 원칙보다는 현실적 측면의 지지에 가까운 것으로 볼 수 있다. 따라서 이 같은 회귀분석결과는 정치참여 행동을 하면, 현실에서의 민주주의가 작동하는 과정에서 발생하는 부정적인 면에 더욱 민감하게 평가하도록 만든다고 해석할 수 있다.

민주주의 만족도에 부정적인 영향을 끼치는 또 하나의 변수는 학력인 것으로 나타났는데, 정치참여 행동보다도 유의하고(유의확률 .000), 효과의 크기(표준화계수 -.034)도 더 큰 것으로 판단된다. 민주주의 만족도가 사실상 어떤 국가의 정치 현실에 대한 만족도에 가까운 변수라고 볼 때, 이는 학력이 높은 사람일수록 이상에 대한 요구는 높은 반면, 정보 획득에 있어 유리하기 때문에 현실 정치의 부정적 측면에 비교적 민감하게 반응하고 불만이 높은 것으로 해석할 수 있다. 이와 같은 결과는 홍재우(2006)의 선행연구에서 교육수준이 높을수록 현실적 차원에서의 민주주의 지지(제도-지지, 공직자-지지)가 낮게 나타난 것과 일치한다.

이외에는 사회적 신뢰(β=.046***), 집권당 지지(β=.137***), 이념(β=.029***), 가계 경제 상황 만족도(β=.096***), 정치적 관심(β=.129***) 등이 민주주의 만족도에 긍정적인 영향을 미치고 연령(β=-.017*)은 부정적인 영향을 끼치는 것으로 나타났다. 이 중에서 사회적 신뢰(Zmerly & Newton, 2008)와 집권당 지지(Anderson & Guillory, 1997), 이념, 가계 경제 상황 만족도, 정치적 관심(홍재우, 2006)은 민주주의 지지 관련 선행 연구에서 긍정적인 영향을 끼치는

것으로 나타난 바 있다.

민주주의에 대한 포괄적 지지를 분석한 이전의 모형1과 비교해볼 때, 흥미로운 점이 몇 가지 있다. 첫째, 집권당 지지 변수의 영향력이 세 배(모형1: β=.042 → 모형3: β=.137) 정도 증가하였다. 이는 정치 현실에서 민주주의 과정이 야당보다는 여당에 의해 주도된다는 점을 고려해볼 때, 개인의 정당 일체감이 여당에 있는 경우 자신이 선호하는 정책이 정치 과정에 실행될 가능성이 높기 때문에 만족도가 높은 것으로 해석된다.

둘째, 앞의 두 모형에서 유의하지 않았던 이념의 경우, 우파적 성향(β=.029***)을 가질수록 만족도가 높은 것으로 나타났다. 이는 사람들이 보통 우파와 좌파를 정의할 때, 현실의 변화를 요구하는 사람들이 자신을 좌파로 정의하고, 급격한 변화보다 현상 유지를 원하는 사람들이 자신을 우파로 정의하는 경향과 관련이 있는 것으로 보인다. 민주주의 만족도는 민주주의의 현실적 측면에 가깝기 때문에 우파 성향이 강해질수록 이 같은 만족도가 증가하는 것으로 해석할 수 있다.

4) 정치참여가 민주주의에서 작동하는 제도 신뢰에 미치는 영향

ㅇ 가설 4: 정치참여에 적극적일수록 민주주의에서 작동하는 제도에 대한 신뢰가 낮을 것이다.

$$\begin{aligned}\text{민주주의 제도신뢰} = \alpha &+ \beta_1\text{정치참여} + \beta_2\text{사회적신뢰} + \beta_3\text{집권당지지} \\ &+ \beta_4\text{이념} + \beta_5\text{가계경제상황} + \beta_6\text{정치적관심} \\ &+ \beta_7\text{학력} + \beta_8\text{소득} + \beta_9\text{성} + \beta_{10}\text{연령} + \beta_{11}\text{국가} + \epsilon\end{aligned}$$

아래의 <표Ⅳ-8>는 정치참여와 민주주의 제도 신뢰 간의 회귀분석 결과이다.

민주주의 제도 신뢰	계수(B)	표준오차	t값	유의확률(p)	표준화 계수(β)
정치참여	-.034	.011	-3.07	.002**	-.024
사회적 신뢰	.336	.041	8.12	.000***	.058
집권당 지지	.647	.035	18.63	.000***	.132
이념	.057	.007	8.16	.000***	.060
가계 경제	.052	.007	7.31	.000***	.057
정치적 관심	.476	.020	23.77	.000***	.184
학력	-.068	.008	-8.10	.000***	-.065
소득	-.069	.008	-8.47	.000***	-.069
성	-.013	.033	-0.40	.687	-.003
연령	.001	.001	0.57	.566	.00418
상수항	5.997559	.143	41.82	.000***	.

<표Ⅳ-8> N=17203 F(34, 17168)=190.10 Prob>F=0.0000 R^2=.2340
Mean VIF=2.10 *: p<.05, **: p<.01, ***: p<.001 국가 더미 생략
이분산성이 발견되어 추정계수 표준오차에 수정을 가함(robust S.E.)

<표Ⅳ-8>에 따르면 이 모형이 민주주의 제도 신뢰에 대해 설명하는 정도는 23.4% 정도이며, 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다.

회귀분석 결과 정치참여는 표준화 계수가 -.024(유의확률 .002)인 것으로 나타나 민주주의 제도 신뢰에 부정적으로 유의미한 영향을 끼친다고 볼 수 있다. 따라서 정치참여에 적극적일수록 민주주의 제도 신뢰가 낮을 것이라는 가설4는 검증되었다.

앞서 노리스(Norris, 1999)가 분류한 정치적 지지의 유형을 기준으로, 민주주의 제도 신뢰는 민주주의의 대한 현실적이고 구체적인 지지로 분류된다. 그러므로 이 같은 회귀분석결과는 정치참여 행동이 의회나 정부 같은 현실의 제도에 대한 신뢰를 떨어뜨리는 것으로 볼 수 있다. 본 연구가 정치참여로 조작화하고 있는 청원 서명, 보이콧, 합법적인 시위 활동의 경우, 정치 과정에서 그대로 수용되는 경우가 많지는 않다. 따라서 정치참여 활동 경험을 하면 여러 방면으로 노력했음에도 별다른 성과를 못 얻는 경우가 많고, 이와 같은 요구를 반영하지 않는 정부 제도를 비판적으로 평가할 여지를

만들게 된다. 이와 참여 경험과 정치 제도에 대한 신뢰 사이의 유사한 경향성은 청소년들의 정치참여 경험을 다룬 선행연구(김명정, 2009)에서도 확인된 바 있다.

민주주의 제도 신뢰에 부정적인 영향을 끼치는 다른 변수는 학력(β=-.065***)과 소득(β=-.068***)인 것으로 나타났다. 이는 학력과 소득이 높을수록 민주주의에 대한 이상은 더 지지하는 반면 그에 미치지 못하는 민주주의의 제도적 현실에 대해서는 실망감이 크고, 부정적 측면에 민감하게 반응하여 신뢰도가 낮은 것으로 해석할 수 있다. 이와 같은 결과는 홍재우(2006)의 선행연구에서 교육 수준 및 소득이 높을수록 민주주의 제도 지지가 낮게 나타난 것과 일치한다. 그리고 학력 변수와 관련해서는 김명정(2009)의 연구에서도 학년이 올라갈수록 정치 제도에 대한 신뢰가 낮아짐이 확인되었다.

이외에 민주주의 제도 신뢰에 긍정적인 영향을 끼치는 다른 변수는 사회적 신뢰(β=.058***), 집권당 지지(β=.132***), 이념(β=.060***), 가계 경제 상황 만족도(β=.057***), 정치적 관심(β=.184***)인 것으로 나타났다. 이 중에서 사회적 신뢰(Zmerly & Newton, 2008)와 집권당 지지(Anderson & Guillory, 1997), 이념, 가계 경제 상황 만족도, 정치적 관심(홍재우, 2006)은 민주주의 지지 관련 선행연구에서 긍정적인 영향을 끼치는 것으로 나타난 바 있다.

민주주의에 대한 보다 포괄적인 지지를 분석한 모형1, 2 그리고 민주주의 만족도 모형3과 비교해볼 때, 다음과 같은 사실들이 흥미롭다. 첫째, 집권당 지지 변수의 영향력이 세 배(모형1: β=.042 → 모형4: β=.132) 정도 증가하여, 민주주의 만족도와 유사한 경향을 보인다. 조사 대상국가의 상당수가 의원내각제 국가이기 때문에, 정부뿐만 아니라 의회도 여당이 주도하며 운영될 가능성이 높다. 물론 설문은 정권에 대해 묻는 것이 아니라 제도에 대해 묻고 있지만, 현실적으로 의회와 정부의 의사결정이 여당 지지자의 선호를 반영할 가능성이 높기 때문에 야당 지지자들의 제도 자체에 대한 신뢰를

떨어뜨릴 수 있는 것으로 해석된다.

둘째, 민주주의 만족도와 마찬가지로 모형1, 2에서 유의하지 않았던 이념이 우파적 성향(β=.060)을 가질수록 제도에 대한 신뢰도가 높은 것으로 나타났다. 이는 민주주의 만족도에서와 마찬가지로 좌파와 우파의 '현재 상태'에 대한 기본적인 시각 차이에서 오는 것으로 해석할 수 있다.

5) 정치참여가 공직자 만족도에 미치는 영향

ㅇ 가설 5 : 정치참여에 적극적일수록 공직자에 대한 만족도는 낮을 것이다.

$$\text{공직자만족도} = \alpha + \beta_1\text{정치참여} + \beta_2\text{사회적신뢰} + \beta_3\text{집권당지지} + \beta_4\text{이념} + \beta_5\text{가계경제상황} + \beta_6\text{정치적관심} + \beta_7\text{학력} + \beta_8\text{소득} + \beta_9\text{성} + \beta_{10}\text{연령} + \beta_{11}\text{국가} + \epsilon$$

아래의 <표Ⅳ-9>는 정치참여와 공직자 만족도 간의 회귀분석 결과이다.

공직자 만족도	계수(B)	강한 표준오차	t값	유의확률(p)	표준화 계수(β)
정치참여	-.021	.004	-5.28	.000***	-.044
사회적 신뢰	.090	.014	6.22	.000***	.044
집권당 지지	.271	.013	21.61	.000***	.159
이념	.010	.003	3.90	.000***	.030
가계 경제	.034	.003	12.99	.000***	.108
정치적 관심	.091	.007	12.66	.000***	.102
학력	-.013	.003	-4.32	.000***	-.036
소득	-.010	.003	-3.46	.001**	-.029
성	.013	.012	1.09	.274	.008
연령	-.000	.000	-0.71	.476	-.005
상수항	1.417	.049	28.74	.000***	.

<표Ⅳ-9> N=17625 F(34, 17590)=120.74 Prob>F=0.0000 R^2=.1742
Mean VIF=2.10 *: p<.05, **: p<.01, ***: p<.001 국가 더미 생략
이분산성이 발견되어 추정계수 표준오차에 수정을 가함(robust S.E.)

<표Ⅳ-9>에 따르면 이 모형이 공직자 만족도에 대해 설명하는 정도는 17.4% 정도이며, 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다.

회귀분석 결과 정치참여는 표준화 계수가 -.043(유의확률 .000)인 것으로 나타나 공직자 만족도에 부정적으로 유의미한 영향을 끼친다고 볼 수 있다. 따라서 정치참여에 적극적일수록 공직자에 대한 만족도가 낮을 것이라는 가설5는 검증되었다.

앞서 노리스(Norris, 1999)가 분류한 정치적 지지의 유형을 기준으로, 공직자에 대한 만족도는 민주주의의 대한 가장 구체적인 지지로 분류된다. 따라서 이 같은 회귀분석결과는 정치참여 행동이 국가사무를 관장하는 공직자들에 대한 신뢰를 떨어뜨리는 것으로 볼 수 있다. 민주주의 제도에 대한 신뢰와 유사한 맥락에서, 공직자들이 서명, 보이콧, 합법적인 시위 활동에서 요구하는 사안을 충분히 수용하기는 어렵다. 그 결과 정치참여 활동 경험자들은 좌절감을 느끼게 되고, 이는 그들의 요구를 반영하지 않는 공직자들에 대한 불만으로 향하기 쉽다. 이처럼 정치적 참여 경험과 공직자 만족도 사이의 경향성은 정치참여 경험을 한 청소년들의 인물 기반 정치 신뢰도가 하락한 것으로 나타난 김명정(2009)의 연구에서도 유사하게 나타난다.

공직자 만족도에 부정적인 영향을 끼치는 다른 변수는 학력(β=-.036***)과 소득(β=-.029**)인 것으로 나타났다. 이는 학력과 소득이 높을수록 민주주의의 이상과 현실 사이에서 괴리를 크게 느낀다고 해석할 수 있다. 이와 같은 결과는 홍재우(2006)의 연구 결과와 일치하며, 학력 변수와 관련해서는 김명정(2009)의 연구에서도 학년이 올라갈수록 인물 기반 정치 신뢰도가 낮아짐이 확인되었다.

이외에 공직자 만족도에 긍정적인 영향을 끼치는 다른 변수는 사회적 신뢰(β=.044***), 집권당 지지(β=.159***), 이념(β=.030***), 가계 경제 상황 만족도(β=.108***), 정치적 관심(β=.101***)인 것으로 나타났다. 이 중에서 사회적 신뢰(Zmerly & Newton, 2008), 집권당

지지, 가계 경제 상황 만족도, 이념, 정치적 관심(홍재우, 2006)은 민주주의 지지 관련 선행 연구에서 긍정적인 영향을 끼치는 것으로 나타난 바 있다.

6) 모형 비교

아래의 <표Ⅳ-10>는 정치참여와 민주주의 지지 간의 회귀분석 모형 다섯 개를 비교한 것이다.

모형 / 변수	민주주의 체제 선호	민주주의 수행 평가	민주주의 만족도	민주주의 제도 신뢰	공직자 만족도
	표준화계수 (β)	표준화계수 (β)	표준화계수 (β)	표준화계수 (β)	표준화계수 (β)
정치참여	.085***	.062***	-.023**	-.024**	-.044***
사회적 신뢰	.017*	.035***	.046***	.058***	.044***
집권당 지지	.042***	.027***	.137***	.132***	.159***
이념	.002	.007	.029***	.060***	.030***
가계 경제 상황	-.028**	-.034***	.096***	.057***	.108***
정치적 관심	.066***	.026**	.129***	.184***	.102***
학력	.081***	.083***	-.034***	-.065***	-.036***
소득	.044***	.088***	-.008	-.069***	-.029**
성	.004	.004	.005	-.002	.008
연령	.048***	.016*	-.017*	.004	-.005
N	17228	16237	15999	17023	17625
R^2	.082	.103	.148	.2340	.1742
F값	47.97***	59.94***	85.41***	190.10***	120.74***

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

각각의 변수들이 민주주의의 다층적 차원의 지지에 각각 어떤 영

향을 주는지를 쉽게 파악하기 위하여 다섯 개의 모형을 하나로 정리하였다. 그리고 이로부터 몇 가지의 흥미로운 경향성이 발견되었다.

첫째, 민주주의의 추상적이고 원칙적 차원의 지지에는 긍정적이나 구체적이고 현실적인 차원의 지지에는 부정적인 변수들이 존재한다. 여기에 해당하는 변수는 정치참여, 학력, 소득이 있다. 이는 정치참여를 많이 하고, 학력이 높으며, 소득이 높은 사람일수록 민주주의의 이상에 대한 지지는 높은 반면, 민주주의의 실제 현실에 대해서는 비판적인 것으로 볼 수 있다. 기존의 민주주의 만족도 개념을 활용한 민주주의 지지 연구에서는 민주주의 만족도가 하락하는 현상을 민주주의의 공고화에 부정적인 영향을 주는 것으로 해석하는 경우가 많았다.

하지만 이 분석 결과에 따르면 민주주의 만족도가 낮다고 하더라도 민주주의 원칙에 대한 지지는 높을 가능성이 충분하기 때문에 민주주의 만족도를 민주주의 공고화에 중요한 지표로 활용하는 것은 적절하지 않다. 오히려 개인적 차원에서 정치참여를 많이 하고, 학력이 높으며, 소득이 높은 사람들이 민주주의 이상을 강력하게 지지하면서, 현실에 대한 비판적인 태도를 견지함으로써 민주주의 발전을 위한 요구가 증대되고, 그러한 요구를 정치 체제가 수용한다면 더 나은 민주주의를 달성할 가능성이 있다. 반면, 이러한 경향이 강할수록 정치적 현실에 만족하기 어렵고, 계속해서 자신의 요구를 달성할만한 행동을 취하기 때문에, 이러한 성향을 가진 시민들은 민주주의 현실 차원의 안정성은 떨어지게 만들 수 있다.

둘째, 이념과 가계 경제 상황 인식은 민주주의의 구체성과 현실성이 증가할수록 지지에 긍정적인 영향을 주는 변수에 해당한다. 우선, 민주주의 지지 차원에 따라 변하는 이념의 효과를 비교해보면, 상대적으로 원칙적이고 추상적인 민주주의 지지를 검증하는 모형1과 모형2에서는 이념이 유의하지 않은 것으로 나타나 민주주의 그

자체에 대한 평가에 가까워지면 이념의 영향을 받지 않는 것으로 보인다.[9] 반면 모형 3, 4, 5에서는 우파적 이념에 가까울수록 현실적 측면의 민주주의를 더 지지하게 된다. 민주주의 원칙 차원에 가까운 지지에 있어서는 좌파와 우파의 차이가 유의미하지 않기 때문에, 우파적 이념을 가질수록 확립된 민주주의적 현실에 신뢰와 지지를 보냄으로써 체제의 안정적인 실행에 기여할 수 있을 것이다.

이와는 다소 다르게 가계의 경제 상황에 만족할수록 민주주의 원칙에 가까운 지지는 낮고, 민주주의 현실에 대한 지지는 높은 것으로 드러났다. 이는 민주주의 지지의 모든 차원에서 가계 경제 인식이 긍정적인 영향을 준다는 결과를 얻은 홍재우(2006)의 연구결과와는 불일치하여 해석에 있어 주의를 요한다.

하지만 본 연구의 통계분석에 충실하자면, 다음과 같이 해석할 수 있다. 개인들이 자신의 경제 상황에 만족할수록 원칙적 민주주의 지지가 낮고 현실적 민주주의 지지가 높은 것은 합리적인 선택을 반영하는 것이다. 현재 자신의 경제 상황에 만족할수록 현재 상황을 파레토-최적에 가깝게 인식할 가능성이 높다. 이처럼 인식할 경우 어떠한 이유가 되었든 현재 상태의 변화는 균형 상태를 깨뜨려 장래에 불이익을 초래할 가능성이 높기 때문에, 될 수 있으면 현상을 유지하는 것이 이익이다. 따라서 자신의 경제적 상황에 만족하는 사람일수록, 자신의 이익을 지킬 수 있는 민주주의적 현실을 지지하는 것이다.

마지막으로 민주주의 지지 대상의 층위와 상관없이 긍정적인 영향을 주는 변수들이 있는데, 사회적 신뢰, 정치적 관심, 집권당 지지가 이에 해당한다. 각각의 변수들이 이와 같은 경향성을 보이는 원인에 대한 연구자의 판단은 다음과 같다.

우선 사회적 신뢰의 경우 인간 세계 일반에 대한 긍정적인 태도와

9) 홍재우(2006)의 연구 결과에서는 이와 다르게 좌파적 성향이 강할수록 민주주의의 원칙과 성과를 지지하는 것으로 나타났다.

관련이 있는 것으로 보인다. 본 연구가 사회적 신뢰의 측정 척도로 활용한 문항의 경우, “대부분의 사람들은 믿을 수 있는가?”를 묻고 있다. 현대인들의 일반적인 태도와 부합되게 이와 같은 응답에 ‘믿을 수 있다’라고 답한 경우는 28%에 그치고 있다. 하지만 이처럼 특정인에 대한 믿음이 아니라 일반화된 타자에 대해 신뢰를 보내는 28%에 해당하는 유형의 사람들은 대상이 무엇이든 긍정적인 마음을 갖는 경향이 있는 것으로 보인다.

정치적 관심이 모든 차원의 민주주의 지지에 긍정적인 것은 정치적 효능감과 관련된 것으로 볼 수 있다. 알몬드와 버바(Almond & Verba, 1963)에 의하면 정치적 관심은 정치적 효능감과 밀접한 관련이 있으며, 정치적 효능감이 높은 사람은 정치가 진행되는 방식에 만족도가 높은 것으로 나타나기 때문이다. 정치적 관심에 대한 이 같은 경향성은 민주주의 지지에 관련된 선행 연구들(Anderson & Guillory, 1997; 홍재우 2006)에서도 유사하게 확인되고 있다.

집권당 지지자들이 모든 차원의 민주주의를 더 지지하고 있는 것은 선행연구에서 일관되게 확인되는 사실이다. 일단, 민주주의의 구체적 측면에서 야당 지지자보다 지지하는 것으로 나타난 모형3, 4, 5는 자신의 선호가 현실 정치에 비교적 잘 반영되고 있어서, 정치 현실에 대한 만족도 및 신뢰 등이 높은 것으로 해석할 수 있다.

하지만 보다 추상적인 차원에 가까운 모형1, 2에 있어서도 집권당 지지자들의 민주주의 지지가 더 높게 나타나는 이유는 두 가지 가능성이 있다. 첫째는 응답자들이 민주주의 체제가 어떤지, 민주주의 체제의 수행능력이 어떤지를 평가할 때 정치적 현실을 완전히 배제하고 답하기는 어렵다는 점이다. 그럼에도 모형1, 2에서 집권당 지지 여부의 표준화계수는 모형3, 4, 5에 비하면 작은 편으로 현실에 대한 고려는 줄어든 것으로 보인다. 둘째로 본 연구에서 활용한 조사대상국들이 집권 정당을 확인할 수 있는 최소한의 민주주의를 실시하는 국가에 한정되어 있다는 점이 영향을 끼쳤을 수 있다. 예를

들어, 2000년대 초를 기준으로 헌법으로 정당이 금지(우간다)된 경우와 신정 정치를 실시하여 실질적인 야당이 없다고 볼 수 있는 경우(이란), 극심한 정치적 혼란으로 설문이 실시되던 해의 집권당을 파악할 수 없는 경우(이라크), 대통령의 소속 정당이 없는 경우(키르기스스탄)[10] 등이 제외되었다. 따라서 조사 대상국에서 집권 정당을 지지한다는 것은 최소한의 민주주의적 절차에 동의하는 것으로 해석할 여지가 있는 반면 민주주의 체제를 선호하지 않는 경우 집권하지 못한 극단적인 정당을 지지했을 가능성이 있다.

10) 2000년 설문조사 당시에는 대통령제 국가였으나 2010년 의원내각제 국가로 개헌하였음.

Ⅴ. 결　론

1. 요약 및 논의

민주화의 제3의 물결 이후에, 민주주의 공고화가 상대적으로 답보하고 있는 세계정세를 고려해볼 때, 사회과 교육에서 주요 목표로 삼고 있는 정치참여가 민주주의 공고화에 어떻게 기여할 수 있는지에 대한 경험적으로 논의가 부족하다는 문제의식에서 본 연구는 시작되었다. 이러한 문제의식을 바탕으로 본 연구는 다음과 같은 세 가지의 연구 문제와 여섯 가지의 연구 질문을 설정하였다.

[연구 문제1] 정치참여가 민주주의의 지지에 미치는 영향은 어떠한가?

- 연구 질문 1. 정치참여는 추상적이고 원칙적인 차원의 민주주의 지지에 어떠한 영향을 주는가?
- 연구 질문 2. 정치참여는 구체적이고 현실적인 차원의 민주주의 지지에 어떠한 영향을 주는가?

[연구 문제2] 민주주의 공고화에 핵심적인 민주주의 지지의 유형은 무엇인가?

- 연구 질문 3. 민주주의의 태도적 공고화에 기여하는 민주주의 지지 유형은 어떠한 특성이 요구되는가?
- 연구 질문 4. 이러한 특성에 부합하는 민주주의 지지 유형은 무엇인가?

[연구 문제3] 민주주의 지지에 긍정적인 영향을 주는 개인적 요인들은 무엇인가?

- 연구 질문 5. 어떠한 요인들이 민주주의 공고화에 핵심적인 민주주의 지지 유형을 높일 수 있는가?
- 연구 질문 6. 이러한 요인들의 경향성이 정치 교육 연구에 주는 함의는 무엇인가?

그리고 이러한 연구 문제들에 답하기 위해 본 연구에서 핵심적 개념으로 삼고 있는 정치참여와 민주주의 지지의 개념을 구체화하기 위해 기존의 이론들을 검토하였다.

어원적으로는 “정치공동체(polis)의 부분(part-)을 취하다(capere)”라는 뜻을 갖는 정치참여(political participation)는 학자들에 따라 좁게는 투표나 선거운동 정도만을 포괄할 수 있는 개념에서 넓게는 공공재 배분에 영향을 주는 모든 행동으로까지 정의될 수 있다.

본 연구는 민주주의에 관한 의식이나 태도 변화에 참여 행동이 미칠 수 있는 영향력을 분석하려 하기 때문에, 정치참여를 선거와 관련된 개념만으로 분석하면 현실에서 정치참여로 인식되는 상당수 행동들을 포괄할 수 없다. 이와는 다른 방향에서 정치참여를 대상이 정부 권위체가 아닌 것까지 확장할 경우, 지나치게 많은 영역의 일상 활동(스포츠, 종교, 레크리에이션 등)을 정치참여로 간주하게 되는데, 일반적으로 사람들이 이러한 과정에서 민주주의를 고려한다고 보기도 어렵다. 따라서 본 연구에서는 정치참여를 “사회 구성원이 정치 공동체에 영향을 미치기 위해 자발적으로 활동하는 것”으로 규정하며, 이는 정치학자들이 가장 넓게 지지하는 개념이기도 하다.

민주주의 지지 역시 단일하게 구성되는 개념은 아니다. 지지의 대상이 포괄적인 것에서부터 구체적인 것에 이르기까지 네 차원의 유형이 존재하는데, 이는 구체적으로는 ‘체제의 원칙(Regime Principles)’에 대한 지지, ‘체제의 수행능력(Regime Performance)’에 대한 지지, ‘정치 제도(Political Institution)’에 대한 지지, ‘정치 행위자(Political Actors)’에 대한 지지이다.

이러한 네 차원의 민주주의 지지 유형들 중에 민주주의 공고화와 가장 관련성이 높은 차원은 ‘체제의 원칙’에 대한 지지라고 볼 수 있다. 그 이유는 비민주적 시도에 막대한 비용을 부과하려면, 민주주의를 무조건적이고 확고하게 지지해야 하는데, 이러한 차원의 심리

적 기대는 현실적이기 보다는 이상과 신념 차원에서 작동하기 때문이다. 이외에도 민주주의의 수행능력에 대한 지지 역시 현실 인식 차원의 변수 영향을 덜 받는 것으로 조작화할 수 있다면 민주주의 공고화에 관련성이 큰 원칙적 차원의 지지로 간주할 수 있을 것이다.

그렇다면 경험적 분석을 실시하기 전에 참여에 관한 민주주의의 이론들은 정치참여의 효과에 대해 어떻게 말하고 있는가? 참여 민주주의 이론가들은 시민들의 자질에 대한 신뢰를 바탕으로, 더 많은 참여가 사회적으로 바람직할뿐만 아니라 시민성을 고양하는 교육적 효과를 갖는다고 주장하고 있다. 반면 수정 이론가들은 시민들에 자질에 대해 낮게 평가하고 있으며, 따라서 평범한 다수들의 선거 이상의 과도한 참여는 최선의 의사결정을 방해하고 정치제도의 안정성을 떨어뜨리는 것으로 보고 있다.

이처럼 논쟁중인 정치참여의 효과에 대한 이론적 논의들의 현실적합성 여부를 살펴보기 위해 기존의 경험적 선행연구를 검토해보았다. 그 결과 해외의 경험적 연구들은 구체적인 효과에 대해서는 다소 의견이 갈리나 정치참여의 효과는 부정적인 것보다는 긍정적인 면이 더 많은 것으로 나타났다. 한편, 정치참여의 시민성 고양 효과에 대해 다른 국내 연구들은 대부분 그 효과를 긍정하는 것으로 나타났으며. 정치참여의 내용, 절차, 동기 등을 고려하며 정치참여가 시민성에 미치는 효과를 정교화하고, 이를 바탕으로 시민교육에 활용할 수 있는 처방을 내리는 데 주된 관심을 보였다. 하지만 이들 연구는 방법론적으로는 조사 대상자의 임의 표집이 충족되지 않은 경우가 많았고, 분석 사례들도 특정 시점이나 특정 지역에 편중되어 있어 일반화를 하는 데에 어려움이 있었다. 또한 정치참여의 효과가 민주주의 공고화에 어떻게 기여할 수 있는지에 관심은 부족하였다.

본 연구는 민주주의 공고화에 핵심적인 조건 중 하나가 시민들의

민주주의 지지라고 상정하고 있으므로 민주주의 지지와 관련된 선행연구 역시 고찰하였다. 그동안의 민주주의 지지 연구는 다차원적 민주주의 지지를 분석하기보다는 민주주의 만족도에 영향을 미치는 요인을 분석하는 데에 초점이 맞춰져 있었다. 이들 연구 검토로부터 민주주의 만족도에 영향을 미칠 수 있는 개인적 요인들은 '사회적 신뢰', '정치적 상황 인식', '정치적 관심', '경제적 상황 인식', '선거에서의 승패', '사회적 신뢰', '이념', '교육', '수입' 등임을 파악하였다.

그 이후 관심사가 가장 유사한 정치참여와 민주주의 지지(규범 차원) 사이의 관계를 분석한 연구들을 검토해본 결과, 정치참여는 정치적 관용이나 반대할 자유 같은 민주주의적 규범 지지에 미치는 영향은 미국 정도의 사례를 제외하면 유의하지 않은 것으로 나타났다. 그러나 이러한 연구들은 조사대상 및 분석방법의 측면에서 엄밀하지 못하기 때문에, 결과를 전부 신뢰할 수는 없었다.

그리하여 본 연구는 앞서 제기한 연구 문제와 연구 질문에 답하기 위해, 이론적 논의 및 선행연구 검토 결과를 토대로 다음과 같은 연구 가설을 설정하였다.

- **가설 1 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 체제를 선호할 것이다.**
- **가설 2 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 수행 능력 평가에 긍정적일 것이다.**
- **가설 3 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 만족도가 낮을 것이다.**
- **가설 4 : 정치참여에 적극적일수록 민주주의 제도에 대한 신뢰가 낮을 것이다.**
- **가설 5 : 정치참여에 적극적일수록 공직자에 대한 만족도가 낮을 것이다.**

이와 같은 가설들을 검증하기 위해, 세계가치조사(World Value Survey, Wave4)의 25개국 17,000여명의 데이터를 이용한 다섯 개의 회귀식을 모형으로 설정하였다. 모형에 들어갈 종속변수는 민주주의 지지로 설정되었고, 이를 다시 민주주의 체제 선호, 민주주의 수행 능력 평가, 민주주의 만족도, 민주주의 제도 신뢰, 공직자 만족도 등으로 유형화하여 각각 한 회귀식 내의 종속변수로 위치하게 하였다. 그리고 이들을 설명하기 위한 독립변수로 정치참여를 설정하고, 다른 요인들이 통제된 상태에서도 영향력이 있는지를 검증하기 위해 사회적 신뢰, 집권당 지지 여부, 이념, 가계 경제 상황, 정치적 관심, 학력, 소득, 성, 연령, 국가 등도 독립변수로 투입하였다.

그리고 이들을 STATA 12.0을 이용하여 다섯 모형의 다중회귀분석을 실시한 결과, 정치참여에 적극적일수록 민주주의 체제를 선호하는 것으로 나타나 가설1은 검증되었다. 마찬가지로 정치참여에 적극적일수록 민주주의 수행 능력 평가에 긍정적인 것으로 나타나 가설2도 검증되었다. 이는 정치참여가 원칙적이고 추상적인 차원의 민주주의 지지에는 긍정적인 영향을 주는 것으로 해석할 수 있다.

한편, 민주주의 만족도부터는 정치참여 성향이 다른 영향을 주는 것으로 나타났는데, 정치참여에 적극적일수록 민주주의 만족도가 낮은 것으로 나타나 가설3 역시 검증되었다. 그리고 정치참여에 적극적일수록 민주주의 제도(의회, 정당, 정부)에 대한 신뢰가 낮고, 공직자들에 대한 만족도도 낮게 나타나 가설4와 가설5도 검증되었다. 이는 민주주의적 지지의 대상이 현실적이고 구체적인 차원에 오면, 정치참여가 이에는 부정적인 영향을 미치는 것으로 해석할 수 있다. 그리고 이와 같은 결과를 토대로 기존에 민주주의 수행능력에 대한 지표로 자주 사용되던 민주주의 만족도는 사실 민주주의 그 자체에 대한 만족도라기보다 실제로 작동하는 정치 현실에 가까운 개념임을 파악할 수 있다.

그리고 이와 같은 다섯 개의 회귀분석 결과를 비교하며, 다른 독

립변수들이 미친 영향력을 함께 고찰할 경우 다음과 같은 경향성을 발견할 수 있었다.

첫째, 개인의 정치참여 성향, 학력, 소득이 높을수록 민주주의 체제 자체와 민주주의 수행능력에 대해서는 긍정적인 반면 민주주의 및 공직자 만족도, 제도에 대한 신뢰에는 부정적인 것으로 나타났다. 즉 정치참여를 많이 하고, 학력이 높으며, 소득이 높은 사람일수록 민주주의의 이상에 대한 지지는 높은 반면, 민주주의의 실제 현실에 대해서는 비판적인 것으로 해석할 수 있는데, 이는 비판적 시민상의 특징을 어느 정도 엿볼 수 있게 한다.

둘째, 우파적 이념과 가계 경제 상황 인식은 민주주의의 구체성과 현실성이 증가할수록 지지에 긍정적인 영향을 주는 변수로 나타났다. 이는 이념이 우파에 가까울수록 그리고 가계 경제 상황에 만족할수록 민주주의 정치제도를 신뢰하고 공직자들과 민주주의 작동 현실에 만족함을 의미하다. 따라서 이런 성향이 강한 사람일수록 현 체제의 안정성을 높이고, 민주주의가 현실에서 작동하는 데에 드는 비용을 줄일 수 있는 것으로 해석할 수 있다.

셋째, 사회적 신뢰 및 집권당 지지, 그리고 정치적 관심은 민주주의 지지 대상의 차이에 상관없이 모두 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다. 이는 각각 사회적 신뢰는 전반적으로 긍정적인 세계관이 모든 평가에 영향을 주는 것으로 볼 수 있고, 정치적 관심은 정치적 효능감을 높여 모든 정치적 측면에 만족도를 제고하며, 집권당 지지는 본 연구가 활용한 데이터가 최소한 집권당을 확인할 수 있는 수준의 민주주의를 실시한 국가로 한정되어 있다는 점과 관련이 있어 보인다.

이러한 통계분석 결과를 바탕으로 본 연구가 제기하고 있는 문제와 질문에 답을 하면 다음과 같다.

[연구 문제1] 정치참여가 민주주의의 지지에 미치는 영향은 어떠한가?

: 정치참여는 민주주의 지지의 대상을 어떻게 규정하느냐에 따라 민주주의 지지에 미치는 영향이 다르게 나타난다.

- **연구 질문 1. 정치참여는 추상적이고 원칙적인 민주주의지지에 어떠한 영향을 주는가?**

  : 정치참여는 추상적·원칙적 차원의 민주주의 지지에 긍정적인 영향을 끼친다.

- **연구 질문 2. 정치참여는 구체적이고 현실적인 민주주의지지에 어떠한 영향을 주는가?**

  : 정치참여는 구체적·현실적 차원의 민주주의 지지에 부정적인 영향을 끼친다.

[연구 문제2] 민주주의 공고화에 핵심적인 민주주의 지지의 유형은 무엇인가?

: 추상적·원칙적 차원에 가까운 민주주의 지지 유형

- **연구 질문 3. 민주주의의 태도적 공고화에 기여하는 민주주의 지지 유형은 어떠한 특성이 요구되는가?**

  : 민주주의에 대한 무조건적이고 확고한 지지일 필요성이 있다. 따라서 그 지지는 불편부당성을 조건으로 한다.

- **연구 질문 4. 이러한 특성에 부합하는 민주주의 지지 유형은 무엇인가?**

: 독립변수들의 표준화 계수를 비교할 때, 당파성 및 이념성의 영향을 작게 받는 민주주의 지지 유형은 민주주의 체제에 대한 지지와 민주주의 수행 능력에 대한 지지이다.

[연구 문제3] 민주주의 지지에 긍정적인 영향을 주는 개인적 요인들은 무엇인가?

: 정치참여, 사회적 신뢰, 집권당 지지, 우파적 이념, 가계 경제 상황 인식, 정치적 관심, 학력, 소득, 연령

- **연구 질문 5. 어떠한 요인들이 민주주의 공고화에 핵심적인 민주주의 지지 유형을 높일 수 있는가?**

  : 민주주의 체제 선호와 민주주의 수행 능력 평가에는 정치참여, 사회적 신뢰, 집권당 지지, 정치적 관심, 학력, 소득, 연령 등이 긍정적인 영향을 준다.

- **연구 질문 6. 이러한 요인들의 경향성이 정치 교육 연구에 주는 함의는 무엇인가?**

  : 이에 대한 논의는 후술함.

이와 같은 본 논문의 연구결과는 다음과 같은 의미를 가지는 것으로 해석할 수 있다.

첫째, 사회과 교육에서 실시하는 참여교육의 필요성이 더욱 설득력을 갖는 것으로 볼 수 있다. 그동안 한국 사회과 교육 학계의 연구물에서는 꾸준하게 정치참여가 시민성 고양에 긍정적인 효과를 갖는 것으로 나타났다. 이러한 연구들은 참여교육의 유용함을 경험적으로 증명해내고, 구체적인 교육 방안을 제시하고, 이와 관련 있는 참여와 시민성의 성격 및 유형을 제시하는 등 교과교육 차원에서 상당한 기여를 했다.

그러나 한편으로는 연구자들이 전공하고 있는 학문적 배경이 교육론적으로는 경험중심 교육과 구성주의 교육에 친화적이고, 정치학적 내용 측면에서는 수정 이론보다는 참여 민주주의 이론을 추구하는 경향이 있기 때문에, 이 같은 학문적 배경이 정치참여의 효과와 관련된 국외에서의 연구와는 약간 다르게 일관된 결론을 이끌어내는 데에 영향을 준 것은 아닌지 다소 의구심을 자아내기도 했다. 그리고 이러한 의구심의 근거에는 무선 할당 표집이 이루어지지 않았고, 표본의 크기가 작기 때문에 데이터가 모집단을 정말로 대표성 있게

반영하는지 여부가 관련되어 있었다.

이에 대한 대응책으로 본 연구는 국내 참여 교육 연구에서는 보기 드문 교차국가분석(cross-national analysis)을 시행할 수 있으면서도 기존 연구의 10배를 넘는 17,000여명의 표본을 가진 데이터를 활용하였다. 그리고 이를 분석한 결과, 인류 전반에서 정치참여가 민주주의 발전에 긍정적인 영향력을 행사할 수 있음을 밝혀내었다. 이는 사회과의 배경학문이 되는 사회과학에서 상대적으로 관심이 덜하지만, 사회과 교육에서는 중요한 주제인 경우, 사회과학의 성과를 기다리기보다 사회과학의 부족한 측면을 적극적으로 보충해나가는 시도라는 점에서 의의가 있다.

둘째, 정치참여에 대한 긍정론과 부정론 중 긍정론에 한층 더 힘을 실어주는 한편, 부정론이 문제를 제기하는 맥락도 아울러서 해석할 수 있게 되었다. 민주주의 공고화에 가장 관련성이 높은 민주주의 지지 유형은 민주주의 체제에 대한 원칙적 선호이다. 본 연구는 이러한 추상적이고 원칙적인 민주주의 지지에 정치참여가 긍정적인 영향력을 가짐을 보여줌으로써, 투표 이상의 정치참여가 민주주의 체제에 오히려 해가 된다는 수정 이론가들의 주장을 논파하였다. 그러면서도 정치참여가 민주주의 제도에 대한 신뢰 및 공직자들에 대한 만족도를 낮추고 있음을 밝혀냄으로써, 수정 이론가들의 정치참여 비판은 주로 현실적 차원의 민주주의가 작동하면서 겪을 수 있는 비용 증가 문제로 해석할 수 있음을 보여주었다. 그럼에도 민주주의 체제의 유지 가능성을 높이는 것이 더 중요한지, 민주주의 작동 과정에서의 비용 증가가 더 중요한지의 여부는 사회적·개인적 맥락에 따라 한계적(marginal) 판단을 해야 할 가치의 문제로 남는다.

2. 정치교육 연구에 주는 함의

본 연구는 사회과 교육의 정치 교육 연구에 있어 처방적 성격이 아니라 처방에 대한 근거를 마련하려는 다른 방향성을 추구하였으나 여전히 많은 측면들이 미지수로 남아있기에 본 연구의 한계와 앞으로의 연구 방향을 몇 가지 제시하고자 한다.

첫째, 정치참여의 보다 다양한 형태를 포착할 필요가 있다. 본 연구에서 다룬 정치참여 유형은 '청원 서명', '보이콧', '평화적 시위' 등으로 정치 제도의 외적 측면에서 발생하는 정치참여 유형만을 대상으로 하고 있다. 이에 따라 투표와 선거운동을 정치참여로 파악한 기존의 경험적 연구 결과와 직접적인 비교가 어려워지는 한계가 있다. 따라서 앞으로의 참여 관련 연구에서는 투표와 선거운동 그밖에 사회참여(정부 권위체를 대상으로 하지 않는 참여)까지 포괄할 수 있는 데이터셋의 발견과 활용이 필요하다. 참고로 본 연구가 활용한 세계가치조사(World Values Survey, Wave4)의 다음 회기(Wave5, Wave6)부터는 지난 총선에서의 투표 여부를 묻고 있고, 또한 사회참여의 유형이라고 할 수 있는 종교 단체나 교육문화 단체 등에 얼마나 적극적으로 참여하고 있는 가에 대해서도 측정하고 있다.

둘째, 보다 넓은 일반화를 위해서는 시계열적 측면에서의 연구의 확장이 필요하다. 본 연구는 정치 참여의 효과를 검증하기 위해 25개국을 대상으로 하여 횡단면적 연구를 실시했지만 한편으로는 제한된 시점(1999~2004)의 데이터만 활용하고 있어서 그것이 2,000년대 초반에 한정된 경향인지 꽤 오랜 기간 동안 계속된 경향인지는 판단을 할 수가 없다. 따라서 마찬가지의 분석을 다른 시기를 대상으로 해서도 실시할 필요가 있고, 혹시 가능하다면 패널 데이터(panel data)를 이용하여 시간에 따른 변화 추세를 확인할 수 있으면 더욱 엄밀한 분석이 될 것이다.

마지막으로, 사회과 교육과 관련된 변수들을 타당성 있고 엄밀하

게 개발하고, 이를 대규모의 설문조사에 반영되도록 노력할 필요가 있다. 기존의 사회과 교육에서의 경험적 연구가 방법론적 측면으로는 다소 엄밀하지 못한 연구가 이루어진 배경은 교실 현장에 도움이 될 수 있어야 한다는 필요성의 측면도 있었지만 한편으로는 사회과 교육 연구에 필수적인 변인을 담고 있는 대규모의 데이터가 별로 없다는 측면에서도 기인한다. 현재 대한민국은 서구 민주주의 국가에 비하면 늦은 편이기는 하지만 패널 데이터를 구성하여 연구의 엄밀성을 높이려는 시도가 학계 곳곳에서 나타나고 있다. 그 중 교육과 관련된 예를 들면, 한국 교육 종단 연구(KELS)와 서울 교육 종단 연구(SELS) 등이 있는데, 패널 데이터를 확보하고 있는 이들 조사는 안타깝게도 사회과 교육이 관심을 갖는 변수들을 그리 많이 담고 있지 않다. 그리고 사회과 교육연구와 관련해서는 국제시민교육연구(ICCS)의 등장이 고무적인데, 여기에서는 시민성의 인지 영역, 가치태도 영역, 행동 영역을 포괄하고 있다. 사회과는 다른 교과에 비하면 배경학문이 많은 편이기 때문에 각 배경 학문에서 주로 취급하는 데이터셋에 교육 관련 변수 측정 문항을 약간씩만 추가한다면 사회과 교육 연구 성과를 풍요롭게 할 수 있는 밑바탕이 마련될 것이다.

참고문헌

김영인(1999). “정치참여의 시민교육효과에 관한 시론”, 『시민교육연구』, 제 29집, pp. 43-65.

김영인(2002). “정치참여의 시민교육효과에 관한 연구”, 서울대학교 박사학위 논문.

김원태(2001). “고등학교에서의 사회참여 체험교육과 시민성 형성에 관한 연구”, 『시민교육연구』, 제 33집, pp. 49-88.

김명정(2009). “청소년 참여가 시민성 함양에 미치는 영향: 대한민국 청소년의회 참여 경험을 중심으로”, 서울대학교 박사학위 논문.

김명정(2012). “사회과 교육과정에 나타난 시민교육 내용의 목표와 변천”, 『시민교육연구』, 제 44권 2호, pp. 1-28.

이극찬(2009). 『정치학』, 제 6전정판, 법문사, 경기도 파주.

이승종(1993). 『민주정치와 시민참여』, 도서출판 삼영, 서울.

이승종・김혜정(2011). 『시민참여론』, 박영사, 서울.

주성수(2006). 『시민참여와 민주주의』, 도서출판 아르케, 서울.

차경수・모경환(2008). 『사회과교육』, 동문사, 서울.

한국정치학회 편(2008). 『정치학 이해의 길잡이』, Vol 3 정치과정, 법문사, 경기도 파주.

홍재우(2005). “시민의 민주주의 지지: 개념•지표•경향”, 『비교민주주의-분석모형과 측정지표』, pp. 66-81.

홍재우(2006). “민주주의 지지에 대한 정치제도의 영향력”, 『한국정치학회보』, 제 40권, 1호, pp. 25-47.

Almond, Gabriel A. & Verba, Sidney(1963). *The Civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton, Princeton University Press.

Anderson, Christopher J. & Guillory, Christine A.(1997). “Political Institutions and Satisfaction with Democracy: A Cross-National Analysis of Consensus and Majoritarian Systems”, *American Political Science Review*, Vol. 91, No. 1, pp. 333-347.

Banks, James A.(1999). *Teaching strategies for the social studies(5th edition)*. New York, NY: Longman.

Barber, Benjamin R.(1984) *Strong Democracy: participatory politics for a new age*. 박재주 역(1992) 『강한 민주주의』, 서울, 도서출판 인간사랑.

Berelson, Bernard R. et al.(1954). *Voting: A study of opinion formation in a presidential campaign*. Chicago, IL,

University of Chicago Press.

Conge, Patrick J.(1988). "The Concept of Political Participation: Toward a Definition", ***Comparative Politics***, Vol. 20, No. 2, pp. 241-249.

Dalton, Russel J.(1996). ***Citizen Politics***, 2nd ed, Chatham, NJ, Chatham House Publishers, Inc.

Easton, David(1975). "A Re-Assessment of the Concept of Political Support", ***British Journal of Political Science***, Vol. 5, No. 4, pp. 435-457.

Finkel Steven E.(1985) "Reciprocal Effects of Participation and Political Efficacy: A Panel Analysis." ***American Journal of Political Science***, Vol. 29, No. 4, pp. 891-913.

Findel, Steven E.(1987), "The Effects of Participation Political Efficacy and Political Support: Evidence from a West German Panel", ***The Journal of Politics***, Vol. 49, No. 2, pp. 441-464.

Kim, HeeMin & Fording, Richard C(1998). "Voter ideology in Western Democracies, 1945-1989", ***European Journal of Political Research***, Vol. 33, pp. 73-97.

Jackman, Rober W.(1972). "Political Elites, Mass Publics, and Support for Democratic Princples," ***Journal of Politics***,

Vol. 34, pp. 753-773.

Leighley, Jan(1991). “Participation as a Stimulus of Political Conceptualization.” *Journal of Politics*, Vol 53, No.1, pp. 198-211.

Linde, Jonas & Ekman, Joakim(2003). “Satisfaction with democracy: A note on a frequently used indicator in comparative politics”, *European Journal of Political Research*, Vol. 42, pp. 391-408.

Meckle-Yaw, Paulette(2009). “Democracy Satisfaction: The Role of Interpersonal Trust”, *Journal of the Community Development Society*, Vol. 39, No. 2, pp. 36-51.

Mill, J. S.(1975). *Considerations on Representative Government*, Oxford, Oxford University Press. 서병훈 역(2012). 『대의정부론』, 서울, 아카넷.

Muller, Edward N. et al.(1987). “Education, Participation, and Support for Democratic Norms”, *Comparative Politics*, Vol. 20, pp. 19-33.

Norris, P.(1999b). “Institutional Explanation for Political Support.” P. Norris, ed. *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*, Oxford: Oxford University Press.

Nie, Norman H. & Verba, Sidney(1975). “Political Participation” in Fred Ⅰ. Greenstein, Nelson W. Polsby(eds.) *Handbook of political science vol. 4 Nongovernmental politics*, CA: Addison-Wesley Publishing Company.

Parry, Geraint et al.(1992). *Political Participation and democracy in Britain*, Cambridge, Cambridge University Press.

Pateman, Carole(1970). *Participation and Democratic Theory*, Newyork, NY, Cambridge University Press.

Sullivan, John L. et al.(1982). *Political Tolerance and American Democracy*, Chicago, IL, University of Chicago press.

Sartori, Giovanni(1987). *The Theory of Democracy Revisited, Part One: The Contemporary Debate*, Chatham, NJ, Chatham House Publishers, Inc. 이행 역(1990). 『민주주의 이론의 재조명 Ⅰ -현 시대의 토론-』, 부천, 도서출판 인간사랑.

Sandel, Michael J.(1996). *Democracy's Discontent: America in search of a public philosophy*, Cambridge, MA, The Belknap Press of Harvard University Press.

Shin, Doh Chull. & McDonough, Peter(1999). “The Dynamics of Popular Reactions to Democratization in Korea”, *Journal*

of Public Policy, Vol. 19, No. 1, pp. 1-32.

Shin, Doh Chull. et al.(2003). "The Democratization of Mass Political Orientations in South Korea", *Internation Journal of Public Opinion Research*, Vol. 15, No. 3, pp. 265-284.

Wagner, Alexander F. et al.(2009) "The quality of institutions and satisfaction with democracy in Western Europe - A panel analysis", *European Journal of Political Economy*, Vol. 25, No. 1, pp. 30-41.

Woolever, Roberta. M., & Scott, Kathryn. P. (1988). *Active learning in social studies: Promoting cognitive and social growth..* Glenview, IL: Scott, Foresman and Company.

Zmerly, Sonja & Newton Ken(2008). "Social Trust and Attitudes toward Democracy", *Public Opinion Quarterly*, Vol. 72, No. 4, Winter, pp. 706-724.

미중앙정보국 팩트북 https://www.cia.gov/library/publications /the-world-factbook/

세계가치조사 http://www.worldvaluessurvey.org

위키피디아 http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_ruling_political _parties_by_country#A

프리덤하우스 http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2014

부록1. 사회과 교과서의 정치참여 효과 서술

“시민이 정치에 대하여 무관심하고 참여에 소극적이면, 정치는 전체 시민의 의사와 다른 방향으로 움직이게 될 것이다. 또한 정부는 시민에 대하여 무책임하거나 시민의 의사에 반하는 정책을 집행할 우려마저 있다. 따라서 시민은 자신들의 이익을 확보하기 위하여 정치에 관심을 가지고 적극적으로 참여하는 태도를 가져야 한다.” (7차 지학사 정치, 62)

“시민이 정치에 참여하면 정부의 정책 결정 과정을 감시하게 되어 정부의 책임 있는 행정을 기대할 수 있고 공직자들의 부정부패를 예방하는 효과도 얻을 수 있다.” (7차 법문사 정치, 65)

“국민 대다수가 정치에 무관심하여 정치 과정에 참여하지 않는다면, 소수의 지식인 또는 특권층을 위한 정책이 만들어질 가능성이 커지게 된다. 따라서 국민 대다수의 의견과 일치하는 방향으로 정치가 이루어지려면, 국민 누구나 정치에 관심을 두고 적극적으로 참여하는 자세를 가져야 한다.” (2009 개정 좋은책 신사고 사회1, 259)

“정치 과정에 시민이 공동체적인 관심을 가지고 적극적인 자세로 참여할 때 더욱 질 높은 정책이 만들어질 수 있다.”(2009 개정 비상교육 사회1, 250)

“시민이 정치에 무관심하여 가장 기본적인 선거권마저 행사하지 않는다면 시민의 의사와 관계없는 정책이 결정될 가능성이 높다.”(2009 개정 비상교육 사회1, 255)

“정치적 무관심을 극복해야 한다. 각종 선거에서 투표율이 갈수록 떨어지고, 정치에 관심이 없는 사람들이 늘어나고 있다. 따라서 시민의 실질적 정치참여를 보장하는 제도적 장치를 마련하고, 시민은 정책 결정 과정에 참여하여 자신의 의사를 적극적으로 표현해야 한다. 이러한 제도와 문화가 정착되었을 때 시민의 이익은 더욱 증진될 수 있다.”(2009 개정 지학사 사회1, 225)

“현대 민주 정치는 법이나 제도를 통해서뿐만 아니라 대화와 타협을 통해 갈등을 해결하는 등 일상생활에서도 실현되고 있다. 이러한 민주 정치를 현실에서 구현하기 위해 시민들은 좀 더 적극적으로 정치 과정에 참여해야 한다.”(2009 개정 미래엔 사회1, 207)

“국민을 대표하여 일할 사람을 뽑는 선거는 민주 정치의 성패를 좌우하는 중요한 열쇠가 된다. 선거를 통해 누가 대표로 선출되느냐에 따라 정책이 달라지고 우리 사회의 발전 방향이 결정되기 때문이다. 따라서 우리는 민주시민의 권리이자 의무인 선거에 참여하여 시민의 의사가 충분히 반영되도록 해야 한다.” (2009 개정 두산동아 사회1, 232)

Abstract

The effect of Political Participation on Democratic Support

Song, Duri
Department of Social Studies Education
The Graduate School
Seoul National University
Major Advisor: Kim, Heemin, Ph. D.

How does political participation which is the main goal of social studies education contribute to democratic consolidation? TWith deficiency of empirical prior research, this study started. Based on this critical mind, I set six research questions under three types of research subject.

[Subject1] How does political participation influence democratic support?

- Research question 1. How does political participation influence abstract and principle level of democratic support?

- Research question 2. How does political participation influence specific and practical level of democratic support?

[Subject2] What is the type of democratic support critical to consolidating democracy?

- Research question 3. What kinds of features are required to the type of democratic support that contributes to the attitudinal consolidation of democracy?
- Research question 4. What type of democratic support does accord with these features?

[Subject3] What are the personal factors with positive influence on democratic consolidation?

- Research question 5. What kinds of factors can increase the type of democratic support critical to democratic consolidation?
- Research question 6. What are the implications given by tendency of these factors to political education research?

In order to answer these research subjects and questions, this research presents 'political participation' and 'democratic support' as core concepts. The definitions of 'political participation' and 'democratic support' are as follows. Political participation is defined as "social members' voluntary actions to influence political community." As not only does it include type of participation expected to be relevant with democratic support but also is widely supported by political scientists. Democratic support is multi-dimensionally made concept and this research categorizes it into five types; 'Support for Democratic System', 'Support for Democratic Performance', 'Support for Political Institution working in Democracy', 'Support for Democratic

Authorities.'

Among four types of democratic support, we can say 'support for democratic system' which is more ideal than realistic, is most relevant to attitudinal consolidation of democracy since citizens have to support democracy unconditionally and concretely in order to impose huge cost on undemocratic attempts by political elites and this kind of unconditional support aims at something in sphere of ideal and belief.

To investigate relationship between political participation and democratic support, I took a look at 'classical democracy theory', 'revisionist democracy theory', and 'participatory democracy theory'. As a result of review, classical democracy theory seemed somewhat controversial but revisionist democracy theory appeared negative to the effect of political participation by regular citizens and participatory democracy theory appeared positive to it.

However for lack of positive evidences for these arguments, I reviewed results of empirical prior researches, and it appeared mostly positive toward effect of citizenship exaltation for political participation.

I considered prior researches about democratic support since this research postulates citizens' democratic support as one of the critical qualifications for democratic consolidation. Until now, most researches about democratic support have had focus on satisfaction with democracy rather than multi-dimensional democratic support. Reviewing these researches, I figured out personal factors with effect on satisfaction with democracy are 'social trust', 'awareness of political situation', 'political interest', 'awareness of economic situation', 'outcome of previous election',

‘ideology’, ‘education’, and ‘income’.

After, I examined researches analyzing relations between political participation and democratic support (normative dimension) which have similar interest to this study. The result showed that the effect of political participation on support for democratic norms (e.g. political tolerance, freedom to oppose) was non-significant except the case of U.S. However, these results could not be trusted enough due to their lack of details in terms of sampling and analytic method.

Therefore this research established hypotheses as follows to answer research subjects and questions suggested previously, based on theoretical argument and review of empirical prior research.

- **Hypothesis 1 : Increases in political participation increase democratic system preference.**
- **Hypothesis 2 : Increases in political participation increase positive democratic performance evaluation.**
- **Hypothesis 3 : Increases in political participation decrease democracy satisfaction.**
- **Hypothesis 4 : Increases in political participation decrease political institution trust.**
- **Hypothesis 5 : Increases in political participation decrease satisfaction with authorities.**

To verify these hypotheses, I set up five multi-variate regression models based on World Values Survey(Wave4) data of 17,000 respondents from 25 countries. Democratic support was arranged as dependent variable and made each of them positioned as a dependent variable in individual model by categorizing them

into democratic system preference, democratic performance evaluation, satisfaction with democracy, political institution trust, satisfaction with authorities. Also, political participation was put as independent variable for explaining them and social trust, support for incumbent party, ideology, awareness of household economy situation, political interest, education, income, sex, age, and country were used for independent variable as well, to verify influence of political participation under other factors controlled.

All the hypotheses have been verified through five multi-variate regression analyses using STATA 12.0.

Also, I could find following tendencies as below, comparing five regression analysis results and considering political participation as well as other independent variables.

First, increases in political participation tendency, education, and income increased democratic system preference and democratic performance evaluation but decreased satisfaction with democracy, political institution trust, and satisfaction with authorities. In other words, people with higher participation, education, and income tend to give more support for democracy in ideal way but less for democracy working in real world. This shows some features of critical citizens.

Second, rightist ideology and awareness of household economy situation have positive effect on support when democracy got more details and reality. It means that more in the right side ideology is and satisfied with household economy situation, they feel more content with authorities and trust political institutions. Therefore it can be interpreted that people who with these features can increase the stability of status quo and lower the

costs of democratic practices.

Third, it turned out that social trust, support for incumbent party, and political interest have positive effect regardless of difference among objects of their democratic support. To interpret each of these, social trust, first, seems to form positive view of the world in general and influence every evaluation positively. Second, political interest improves political efficacy, and the political efficacy increases all types of democratic support. Finally support for incumbent party can be interpreted in two types of dimension. In specific and practical dimension, it increases the satisfaction with political reality. In abstract and ideal one, it has relation with research data which is constricted to the least level of democratic country to identify incumbent party. In these countries, people who oppose democracy itself might not support incumbent party.

Based on these statistical analyses, the answers to research subjects and questions are as follows.

[Subject1] How does political participation influence democratic support?

: The effect of political participation varies depending on the definition of objects of democratic support.

- Research question 1. How does political participation influence abstract and principle level of democratic support?

: Political participation has positive effects on abstract and principle level of democratic support.

- Research question 2. How does political participation influence specific and practical level of democratic support?

: Political participation has negative effects on specific and practical level of democratic support.

[Subject2] What is the type of democratic support critical to consolidating democracy?

: The types close to abstract and principle dimension.

- Research question 3. What kinds of features are required to the type of democratic support that contributes to the attitudinal democratic consolidation?

: The features need to be unconditional and concrete support for democracy. Hence, their requisite is impartiality.

- Research question 4. What type of democratic support does accord with these features?

: Comparing β(standardized coefficient)s of independent variables, the types hardly affected by party identification and ideology are supports for democratic system and democratic performance.

[Subject3] What are the personal factors with positive influence on democratic consolidation?

: political participation, social trust, support for incumbent party, rightist ideology, awareness of household economy situation, political interest, education, income, and age

- Research question 5. What kind of factors can increase the type of democratic support critical to democratic consolidation?

: Political participation, social trust, support for incumbent party, political interest, education, income, and age have positive effect on democratic preference and democratic

performance evaluation.

- **Research question 6. What are the implications given by tendency of these factors to political education research?**

: Theoretically, it reinforces participatory democracy theory and practically justifies the utility of participatory education which social studies education pursues, in stronger way.

Additionally, subsequent political education research needs to cover more various forms of political participations and more active endeavor to create civic education data should be made to enable more precise social studies education research.

keywords: political participation, democratic support, political education, multi-variate analysis, cross-national analysis, world values survey

Student Number : 2011-21537