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

정치학석사학위논문

서유럽 반이민정당의 부상과 민주적 용인(acceptability):

스웨덴민주당 사례를 중심으로

2016년 8월

서울대학교 대학원

정치외교학부 정치학전공

빈 난 새

국문초록

본 연구는 스웨덴민주당이 반이민정당의 등장에 유리한 정치·사회적 환경에도 불구하고 2010년에 이르러서야 뒤늦은 부상에 성공한 원인과, 나아가 서유럽 반이민정당들의 부상 여부와 구체적인 양상이 국가, 정당, 또는 시기별로 상이하게 나타나는 원인을 체계적으로 설명하려는 시도이다. 특히 선거시장의 수요와 공급 양 측면, 그리고 기존 연구들에서 종종 등한시 되어온 반이민정당의 정당내적요인까지 포괄할 수 있는 통합적인 분석틀을 제시함으로써, 서유럽 반이민정당 현상에 대한 보다 일관되고 보편적인 이해의 가능성을 모색하고자 한다.

이를 위해, 본 연구는 1980년대 말부터 정치 지형에 등장하기 시작한 반이민정당을 일종의 틈새정당(niche party)으로 보는 시각에 기초하여 서유럽 반이민정당의 부상을 위한 네 가지 필요조건을 도출하였다. 그리고 이를 스웨덴민주당의 사례에 경험적으로 적용함으로써 네 가지 조건 중 '정당하고 신빙성 있는 정치적 대안으로서 민주적 용인'이 부상 이전까지 충족되지 못한 상태였음을 발견하고, 이를 충족하기 위한 스웨덴민주당의 전략적 온건화 과정에 대해 질적 분석과 더불어 2010년 스웨덴 총선 서베이 데이터를 활용한 양적 검증을 수행하였다. 그 결과, 스웨덴민주당이 그 이전이 아닌 2010년에서야 부상에 성공할 수 있었던 데에는 2005년의 리더십 교체를 기점으로 본격화된 정당의 온건화 및 체제내화(institutionalization) 전략이 성공적으로 수행됨에 따라, 이민 이슈 영역에서 기성 정당에 의해 대표되지 못한 채 잠재해 있

던 유권자들에게 민주적으로 용인됨으로써 이민 제한 정책을 기반으로 이들의 지지를 동원할 수 있었던 것이 결정적이었음을 밝혔다. 이러한 반이민정당에 대한 유권자의 '민주적 용인'의 필요성은 스웨덴민주당을 포함한 적지 않은 서유럽 반이민정당들이 인종주의나 신나치주의, 네오파시즘 등, 자유민주주의 사회의 기본적 가치에 위배된다고 유권자들이 인식하는 이념들과 태생적 연계를 가지고 있다는 사실에 기인한다.

본 연구에서 제시한 서유럽 반이민정당 부상의 필요조건은 다양 다기한 양상으로 전개되어 온 서유럽 반이민정당 현상을 이해함에 있어 보다 다면적이고 일관성 있는 분석틀로서 기능할 수 있다는 점에서 의의가 있다. 개별 정당의 경우 이 필요조건들이 언제, 어떻게 충족되었는지, 혹은 어떤 조건이 충족되지 못했는지에 따라서 반이민정당 부상의 성패와 양상이 상이하게 나타날 수 있기 때문이다. 또한 그 자체로 핵심적인 독립변수이자 행위자(agency)로서의 반이민정당의 태생적 특성, 이슈전략, 리더십, 혁신 과정 등에 주목함으로써, 반이민정당의 성패를 설명함에 있어 정당내적요인의 중요성을 다소 간과해 온 기존 문헌의 한계를 보완할 수 있다. 다만 보다 많은 서유럽 반이민정당에 대한 경험적 연구를 수행하지 못한 점은 본 논문의 단점으로 지적된다.

반이민정당의 민주적 용인 여부를 객관적인 기준에 따라 사전적으로 판단할 수 있는 준거를 마련하기가 어렵다는 난점에도 불구하고, 선거시장에서의 수요-공급 측면 요인들 간의 상호작용 및 상관관계를 고려하여 새로운 틈새정당의 부상을 위한 필요조건을 도출하고자 한 본 연구의 접근은 서유럽 반이

민정당 뿐 아니라 한국을 포함해 민주주의와 정당정치가 제도적으로 정착된 사회들에 응용될 여지가 있다는 점에서 일반적인 함의를 갖는다. 또한 반이민정당의 부상을 위한 필요조건의 하나로 유권자의 정당에 대한 민주적 용인이 제시되었다는 점은, 정당의 지지 동원에 있어 정당의 행동과 전략 뿐 아니라 정당에 대한 유권자의 주체적이고 주관적인 인식(idea)과 해석(interpretation) 또한 중요한 역할을 할 수 있다는 점을 시사한다. 이는 앞으로 정당론에서 재조명될 여지가 있는 '담론'과 행위자의 '인식' 및 '해석'의 중요성을 함의한다.

주요어: 반이민정당, 극우정당, 틈새정당, 스웨덴민주당, 민주적 용인, 온건화, 선거시장

학 번: 2013-22877

목차

I. 서론 ····· 1

1. 문제제기 ····· 1
2. 연구 대상 ····· 11
3. 논문의 구성 ····· 13

II. 기존문헌 검토: 새로운 틈새정당 부상의 요인 ····· 15

1. 선거제도의 영향 ····· 16
2. 이슈에 대한 사회적 수요 ····· 18
   1) 사회적 균열의 변화와 발생 ····· 18
   2) 새로운 이슈에 대한 주목 ····· 19
   3) 정당이탈과 유권자 투표 행태의 변화 ····· 20
3. 신빙성 있는 정치세력에 의한 정책 공급 ····· 22
   1) 기존 정당들의 사회적 수요에 대한 반응과 이슈 경쟁 ····· 22
   2) 틈새정당의 신빙성 있는 대안으로서의 정치세력화 ····· 25

III. 연구가설: 반이민정당 부상의 필요조건 ····· 32

1. 수요 측면 ····· 32
   1) 제한적 이민정책에 대한 사회적 수요 ····· 32
   2) 유권자의 이슈투표 가능성 ····· 36
2. 공급 측면 ····· 38
   1) 기존 정당과의 경쟁 양상과 반이민정당의 이슈 선점 ····· 38
   2) 반이민정당의 낙인 탈피와 민주적 용인의 확보 ····· 42
3. 소결 ····· 52

IV. 스웨덴민주당 사례분석: 필요조건 충족 여부 검토 ·· 53
1. 제한적 이민정책에 대한 사회적 수요 ····· 53
2. 유권자의 이슈투표 가능성 ····· 55
3. 기존 정당과의 경쟁 양상과 스웨덴민주당의 이민이슈 선점 ··· 58
4. 낙인의 탈피와 민주적 용인의 확보 ····· 65

V. 스웨덴민주당 사례분석: 전략적 온건화 ····· 68
1. 2005년 이전 ····· 69
1) 스웨덴민주당의 태생적 배경 ····· 69
2) 전략적 온건화를 위한 시도 ····· 70
2. 2005년 이후 ····· 74
1) 리더십의 역할 ····· 74
2) 정강의 변화 ····· 77
3. 양적 검증 ····· 80
1) 변수 조작화 및 가설 설정 ····· 81
2) 분석 결과 ····· 85

VI. 결론 및 함의 ····· 92

참고문헌 ····· 97
부록 ····· 105
Abstract ····· 106

표 목차

[표 1] 스웨덴민주당의 역대 총선거 득표율(%), 1988-2014 ····· 7
[표 2] 기존 정당의 이슈 전략과 그 영향 ····· 24
[표 3] 서유럽국가별 인구 1,000명당 난민 인구와 반이민정당의 득표 수준, 1999-2003 ····· 35
[표 4] 스웨덴 유권자들의 정당 투표 이유(%), 2002-2010 ····· 55
[표 5] 스웨덴 정당별 지지자의 이념적 성향(%), 2012 ····· 57
[표 6] 스웨덴 정당 지지자별 이민자에 대한 인식(%), 2012 ····· 57
[표 7] 스웨덴민주당의 정강에 나타난 제한적 이민·통합 정책 ···· 60
[표 8] 스웨덴 유권자들이 인식하는 정당별 주요 이슈(%), 2006 ··· 61
[표 9] 유권자의 정당 선택에 중요하게 작용한 이슈(%), 2006 ····· 62
[표 10] 스웨덴 유권자들이 인식하는 정당별 주요 이슈(%), 2010 ·· 63
[표 11] 스웨덴민주당의 주요 내력과 전략적 온건화 과정 ····· 71
[표 12] 스웨덴민주당의 정강 변화, 2002-2010 ····· 77
[표 13] 스웨덴민주당 선호 요인 회귀분석 모델 ····· 82
[표 14] 스웨덴민주당 선호 요인 회귀분석 결과 1 ····· 85
[표 15] 스웨덴민주당 선호 요인 회귀분석 결과 2 ····· 88
[부록 1] 집단적 동원의 유형과 결정 조건 ····· 105
[부록 2] 스웨덴 선거의 주요 이슈, 1979-2010 ····· 105

그림 목차

[그림 1] 유권자-국회의원 간 이슈별 정책제안에 동의하는 응답자 비율의 차이(%p), 1994-2006 ····· 4
[그림 2] 스웨덴과 서유럽 7개국 평균 반이민정당 득표율(%), 1985-2004 ····· 6
[그림 3] 난민을 줄여야한다는 주장에 동의하는 유권자의 비율(%), 1990-2012 ····· 54
[그림 4] 유권자의 이민이슈 중요시 여부에 따른 오케손 선호도의 영향 ··· 86
[그림 5] 유권자의 반이민 태도에 따른 오케손 선호도의 영향 ····· 86
[그림 6] 유권자의 기성정치에 대한 불만이 스웨덴민주당 선호도에 미치는 영향 ····· 90

I. 서론

1. 문제제기

1980년대 말 이후 최근에 이르기까지, 서유럽 여러 국가들에서 이민 유입의 제한을 주장하고 이민자들의 통합에 대해 강경한 입장을 표방하는 반이민정당(anti-immigrant party)[1]들의 괄목할 만한 성장이 이어지고 있다. 흔히 '극우정당'으로 통칭되어 온 이들 정당들은 주로 1980년대 말에서 1990년대 초의 시기에 서유럽 일부 국가에서[2] 부상하기 시작했고, 이후로도 반짝 성공에 그치지 않고 대부분이 선거에서 좋은 성적을 거두며[3] 꾸준히 세력을 넓혀가고 있다. 마틴 쉐인(Schain et al. 2002: 16)의 평처럼, "서유럽에서 극우파가 영향력 있는 정치 세력이 되었음은 의문의 여지가 없어 보인다."

물론 이러한 현상이 서유럽 모든 국가에서 나타난 것은 아니며, 유사한 시기에 반이민정당이 등장한 이후 오랜 기간 정당으로서 명

---

1) 이 정당들은 가장 일반적으로 극우정당(radical right, extreme right or far-right party)으로 통칭되어 왔다. 그러나 시간이 지남에 따라 이들 정당의 주장을 전통적 좌-우 차원의 이념적 균열 상 명백히 우파 지향이라고 분류할 수 있는지 여부에 대해서는 이견이 존재한다(e.g. Kitschelt 2007; De Lange 2007; Mudde 2007). 뿐만 아니라, 다른 무엇보다 이민과 이민자 통합 이슈에 대한 강조가 지지 동원에 가장 결정적인 역할을 한다는 점이 정치적 뿌리나 이념적 배경 등이 저마다 다양한 이들 정당의 고유한 특징이자 두드러진 공통점이라는 점에서(Fennema 1997; Van der Brug et al. 2005; Van der Brug and Fennema 2007; Ivarsflaten 2008; Dahlström and Esaiasson 2013), 본 논문에서는 '반이민정당(anti-immigrant party)'이라는 명칭을 사용한다.
다만, 반이민정당으로 지칭한다고 해서 이들 정당을 반드시 단일 이슈 정당(single-issue party)으로 등치시킬 수 있다는 의미는 아니다. 이민 이슈는 이들 정당의 부상에 촉매(catalyst) 역할을 했을 뿐, 유일한 이슈도 아니었고 오직 그 이슈에만 근거하여 지지를 동원한 것도 아니었다(Mudde 1999). 반이민정당과 단일 이슈 정당의 상관성에 관한 논의는 Mudde(1999), Erlingsson and Ohrvall(2014) 등을 참조할 것.

2) 오스트리아, 벨기에(플랑드르), 덴마크, 프랑스, 노르웨이, 스위스, 네덜란드, 이탈리아 등

3) 가장 최근 실시된 국내 총선거 결과를 보면, 대표적으로 오스트리아 자유당(FPÖ)은 2013년 선거에서 20.5%, 프랑스 국민전선(FN)은 2012년 선거에서 13.6%, 덴마크 인민당(DF)은 2015년 선거에서 21.1%, 노르웨이 진보당(FrP)은 2013년 선거에서 16.3%의 득표율을 기록하였다.

맥을 유지하고 있음에도 아직 군소정당을 벗어나지 못한 경우[4]들도 있다. 대표적으로 스웨덴 역시 최근까지도 이에 해당하는 사례로 여겨졌으나, 2000년대 중반을 지나며 스웨덴에서도 반이민정당이 안정적인 정치적 성장세를 보이고 있다. 이처럼 기왕에는 반이민정당의 실패 사례로 분류되었던 국가들에서도 시간이 지남에 따라 일부 반이민정당이 부상하는 현상이 가시화되면서, 여러 국가들의 반이민정당 간 성패 여부와 세력화 정도에 차이가 있음에도 불구하고 서유럽에서 반이민정당의 득세가 단순한 일시적 혹은 주변적 현상으로 치부될 만한 것이 아님이 분명해지고 있다. 그리고 이러한 양상은 학자들로 하여금 지난 30여 년 동안 서유럽에서 세를 불려간 반이민정당의 등장과 성장 뿐 아니라, 국가들마다 반이민정당의 지지 획득 양상에 차이가 나타나는 원인에 주목하게 하였다.

이러한 맥락에서 볼 때, 반이민정당의 부상 시기에서 특이점을 보인 스웨덴의 사례는 서유럽 반이민정당 연구에 흥미로운 연구 주제를 제공한다. 1980년대 말 서유럽 일부 국가들에서 반이민정당의 득세가 시작된 이래 최근에 이르기까지, 스웨덴은 '극우 포퓰리즘이 실패한 예외적인 사례(Rydgren 2002; Rydgren 2010; Dahlström and Esaiasson 2013)'로 간주되어 왔다. 이는 두 가지 이유에서 예외적인 현상으로 여겨졌는데, 다른 서유럽 국가들은 물론이고 특히 스칸디나비아의 인접국으로서 스웨덴과 많은 공통점을 공유하고 있는 노르웨이와 덴마크의 경우,[5] 스웨덴에 비해 이민자 유입량과 이민자 인구 비율이 낮은 수준임에도 불구하고 일찍이 경쟁력 있는 반이민정당이 등장하여 지속적이고 안정적인 성공을 거두고 있었기

4) 영국, 독일, 그리스

5) 스웨덴과 노르웨이, 덴마크는 그 지역적 인접성 뿐 아니라 역사, 사회, 정치, 종교 등 다방면에서 많은 공통점을 갖고 있으며, 이로 인해 국가 정체성 및 그와 관련된 담론 역시 유사한 양상으로 구성되어 왔다. 예컨대, 전후 시기 세 국가는 모두 공통적으로 높은 정치적 안정성, 보편적 복지국가, 사회계급 집단과 밀접하게 연계된 정당 구성, 상호 유사한 정당체계와 선거제도 등의 특징을 갖고 있었다. (Hellström et al. 2014)

때문이다. 더욱이, 스웨덴은 반이민정당이 출현하기에 유리한 조건을 갖추고 있다고 판단할 수 있는 단서들이 다수 존재하였다.

첫째로, 스웨덴은 인도주의적인 이유로 인한 난민을 인구 대비 유럽 다른 어느 국가보다도 많이 수용해 왔다(Fagotto 2014)[6]. 그 결과 전체 인구 중 외국 태생이 12%에 달하고, 인구의 약 20%가 외국 태생이거나 이민 2세로 구성되어 있으며, 인구 1,000명당 약 29명이 인도주의적 정치적 이유로 망명해온 난민 출신이다(Rydgren 2010: 65). 그리고 이는 스웨덴이 유럽에서 가장 민족적 구성이 다양한 나라 중 하나가 되는 결과로 이어졌다(Coleman 2006; OECD 2003). 한 정치체에 거주하는 외국 태생 인구 혹은 이민자의 비율과 반이민정당에 대한 지지 간에 양적인 상관관계가 성립한다는 주장[7]에 따르면, 이는 반이민정당의 등장에 매우 유리한 토양을 제공할 수 있다고 간주되는 조건이다.

둘째, 스웨덴 국민과 이민자 집단 각각의 실업률 간 격차는 OECD 국가들 중 가장 크다(Fredlund-Blomst 2014). 2015년 12월 기준 스웨덴 국민의 실업률은 7.5%인 반면, 스웨덴에 거주하는 이민자의 실업률은 21.8%에 달한다. 스웨덴 이민자의 대부분이 경제적 이유가 아니라 인도주의적인 이유로 망명해 온 난민인 까닭에, 고등교육을 받지 못했거나 고급기술이 없는 경우가 많기 때문이다. 이민자 인구의 특성이 이와 같을 경우 이민자로 인한 실업률 증가와 임금의 사회적 덤핑, 복지 혜택을 둘러싼 경쟁 심화 우려 등의 사회경제적인 불안이 야기될 수 있으며, 이는 유권자들을 반이민정당의 포퓰리즘적인 선동에 휩쓸리게 하거나 배타적인 이민 정책에 대한 요구를 촉발하는 요인이 될 수 있다(Betz 1994; Lubbers et al. 2002;

---

6) 1990년대 동안, 스웨덴이 받은 망명 신청 건수는 스웨덴 국민 1,000명당 평균 29건이었다. 같은 기간 벨기에는 18건, 오스트리아는 16건, 프랑스는 5건, 이탈리아는 1건이었음을 고려할 때 이는 압도적으로 높은 수치이다. 1999년-2003년간 서유럽국가별 인구 1,000명당 난민 인구 통계를 보여주는 [표 3] 역시 참조.

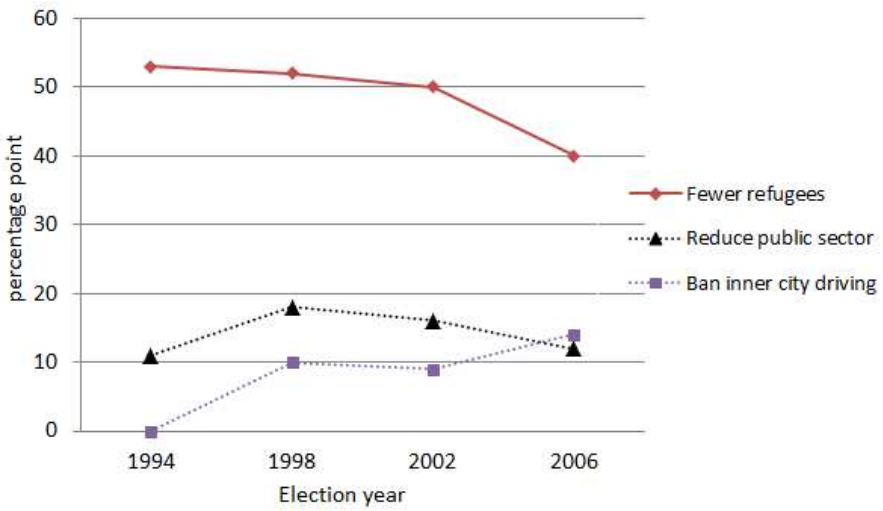
7) 대표적으로 Golder(2003), Swank and Betz(2003), Lubbers et al.(2002).

Arzheimer 2009).

셋째, 스웨덴의 선거제도는 비례성이 높고 국회 의석 배분 하한선이 낮다(4%). 이러한 선거제도는 새로운 이슈를 내세움으로써 경쟁하는 틈새정당(niche party)을 비롯한 신생 군소정당에게 상대적으로 유리하다(Dahlström and Esaiasson 2013: 344). 1980년대에 환경 이슈가 새로이 부각되고 그에 대한 정책적 수요가 발생함에 따라 등장하여, 오늘날 스웨덴 정치에서 영향력 있는 세력으로 자리 잡은 녹색당(*Miljöpartiet,* Green Party)의 사례는 이를 단적으로 입증한다.

마지막으로, 지난 20여 년간 평균적으로 절반 이상의, 그리고 시기에 따라 70%에 달하는 스웨덴 국민들은 난민의 수를 줄여야 한다는 제안에 지속적으로 동의해 왔다[8]. 뿐만 아니라, '난민을 줄여야 한다'는 정책 제안에 동의하는 스웨덴 국민의 비율은 동일한 정책 제안에 동의하는 원내 정당 소속 국회의원들의 비율보다 현격히 높다. [그림 1]에서 확인할 수 있는 것처럼, 제한적 이민정책 영역에서

[그림 1] 유권자–국회의원 간 이슈별 정책제안에 동의하는 응답자 비율의 차이(%p), 1994–2006.



출처: Holmberg(1996, 2002, 2004, 2010); Dahlström and Esaiasson(2013: 349).

의 이 차이는 각각 경제 영역과 환경 영역을 대표하는 이슈들의 경우와 비교해볼 때 상당히 큰 수준[9]이다. 즉, 이민 이슈 영역에서는 기성 정당에 의해 대표되지 못한 제한적 이민정책에 대한 수요가 오랜 기간 존재해 왔다는 것이다(Dahlström and Esaiasson 2013). 이러한 자료들은 최근까지 스웨덴에서 반이민정당이 부상하지 못했던 이유를 일부 선행연구(Sides and Citrin 2007)들의 결론처럼 단순히 스웨덴 국민들의 이민자·난민에 대한 비교적 관대한 태도나 개방적인 이민 정책에 대한 지지로 귀결시킬 수 없음을 함의한다.

이상의 이유들에 근거할 때, 스웨덴은 최소한 1990년대부터 이미 반이민정당이 성장하기에 비옥한 환경으로 판단될 여지가 충분했다. 그럼에도 불구하고, 스웨덴에서 실제로 반이민정당이 의미 있는 정치 세력으로 정치 지형에 등장한 것은 2000년대 중반 이후의 일이었다. 이는 반이민정당이 부상에 성공한 여타 서유럽 국가들과 비교할 때 현저히 늦은 시점이었다.

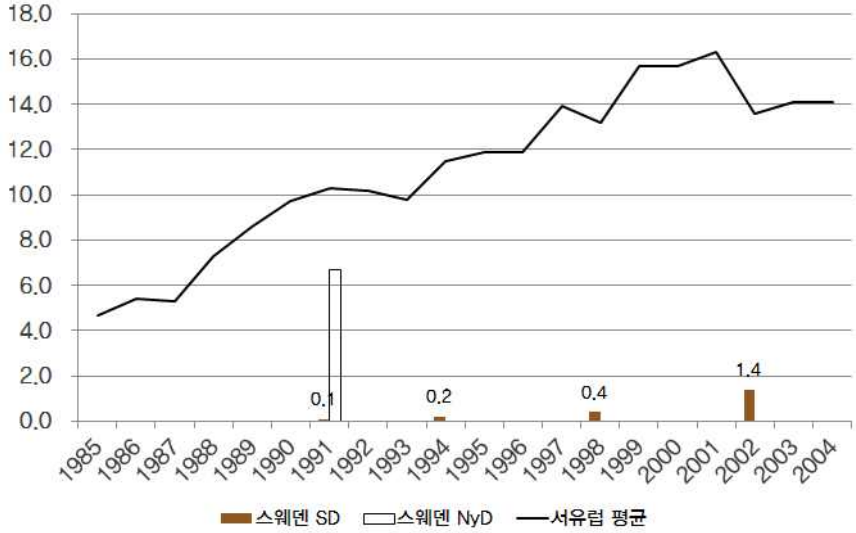
[그림 2]에서 볼 수 있듯이, 덴마크와 노르웨이를 포함한 서유럽 국가들에서 주요 반이민정당들은 1980년대 말부터 득세하기 시작하여, 이후 꾸준히 득표율에 상승세를 보여 왔다. 그러나 같은 시기 스웨덴에서는 어느 반이민정당도 안정적인 지지 기반을 형성하지 못했다. 1991년, 정부의 개방적인 이민 정책과 관대한 난민·망명 수용을 비판한 신민주당(*Ny Demokrati*, New Democracy, 약칭

---

8) 예테보리 대학(University of Gothenburg) SOM 연구소에서 1986년부터 2012년까지 매년 실시한 설문조사 SOM-survey에서, "스웨덴이 받아들이는 난민의 수를 줄여야 한다."는 문항에 동의한 응답자의 비율을 기록한 통계 자료이다. (이를 그래프로 표시한 [그림 3]도 참고)

9) 스웨덴 정치에서 경제 영역을 대표하는 정책 이슈는 공공 부문의 규모와 지출 수준에 대한 것으로, '공공 부문을 축소해야한다'는 정책 제안에 동의하는 스웨덴 국민과 원내정당 의원들 간 비율의 차이는 조사 기간 동안 평균 15%p로 나타났다. 한편 스웨덴의 환경 정책 영역을 대표하는 이슈인 '도심지 자가용 통행금지'에 동의하는 스웨덴 국민과 원내정당 의원들 간 비율의 차이는 10%p 내외였다. 반면, 제한적 이민정책의 도입 필요성에 동의하는 스웨덴 국민과 원내정당 의원 간 응답자 비율의 차이는 약 50%p로, 이민정책 영역의 경우 유권자의 수요와 기성 정당의 공급 간 매우 큰 격차가 지속되어 왔다.

[그림 2] 스웨덴과 서유럽 7개국 평균 반이민정당 득표율(%), 1985-2004.



주: 반이민정당 평균 득표율 집계 대상이 된 서유럽 7개국 반이민정당은 프랑스 국민전선(FN), 오스트리아 자유당(FPÖ), 스위스 인민당(SVP), 덴마크 인민당(DF)과 그 전신인 진보당(FP), 노르웨이 진보당(FrP), 벨기에 플랑드르이익당(VB), 이탈리아의 이탈리아사회운동(MSI)과 그 후신인 국민연합(AN)으로, 해당 기간 동안 총선에서 한 번 이상 3% 이상의 득표율을 기록하여 정치권에서 영향력을 행사한다("relevant")고 판단된 정당들이다. 한편, 스웨덴의 반이민정당은 신민주당(NyD)과 스웨덴민주당(SD)이다.

출처: Norris(2005: 8); Statistics Sweden.

NyD)이 창당 직후 6.7%를 득표하면서 국회에 진입하는 데 성공하였으나, 신민주당은 지도부의 분열과 취약한 정당 기반, 정치권으로부터의 배척 등으로 인해 3년 만에 와해되었다. 기실 플래시정당(flash party)으로서 신민주당의 '반짝 성공'은 저명인사였던 창당자들의 명성에 기인한 면이 있었다. 그럼에도 불구하고, 여타 서유럽 국가들에서 반이민정당들이 대거 부상하던 시점에 신민주당이 등장하였던 것은 제한적 이민정책에 대한 스웨덴 국민들의 요구가 분출된 사건임에는 틀림없었다.

이처럼 이미 90년대 초부터 기성 정치에 의해 충족되지 못한 제한적 이민 정책에 대한 수요가 존재하고 있었던 상황에서, 스웨덴민

주당(*Sverigedemokraterna,* Sweden Democrats, 약칭 SD)은 신민주당보다도 이른 1988년에 창당한 이래 2000년대 중반까지 스웨덴 정치의 변두리를 벗어나지 못했다. 소규모 신나치주의 집단 중 하나로 출발한 스웨덴민주당은 초기 '1970년 이후 스웨덴에 이주해 온 모든 이민자들의 본국 송환'이나 '자활 능력 없는 외국인의 본국 송환' 등 극단적이라 할 정도로 강력한 이민 규제를 주장했으나, 대중적 지지 확보에 실패했다. 그러다 2006년 일부 지방의회 선거에서 성과를 거두기 시작했고, 2010년에 이르러서야 총선에서 5.7%의 득표율로 국회 진출에 성공했다. 이어 2014년 스웨덴 총선에서 13%에 달하는 득표율을 기록하며 제3당의 지위를 차지한 스웨덴민주당은, 이후로도 현재까지 지속적으로 지지를 확대하며 높은 정당 선호도[10]를 기록하고 있다.

[표 1] 스웨덴민주당의 역대 총선거 득표율(%), 1988-2014.

1988	1991	1994	1998	2002	2006	2010	2014
0.0	0.1	0.2	0.4	1.4	2.9	5.7	12.9

출처: Statistics Sweden.

이상의 맥락을 고려할 때, 2010년의 스웨덴민주당의 부상은 서유럽 반이민정당 연구에 있어 흥미로운 질문을 제기한다. 스웨덴민주당의 부상은 왜 2010년에 이르러서야 가능했으며, 이를 가능케 한 요인은 무엇인가? 스웨덴민주당이 여타 반이민정당들의 경우와 다른 점은 무엇이었는가? 그리고 이처럼, 서유럽 반이민정당의 부상(electoral breakthrough) 여부와 그 구체적인 양상에 있어서 국가, 정당, 시기별로 변이가 발생하는 이유는 무엇인가?

10) 2016년 1월 기준, '만약 선거가 내일이라면 스웨덴민주당에게 투표하겠다'는 스웨덴 유권자의 비율은 약 20%였다(Statistics Sweden).

이러한 문제의식에서, 본 연구는 일종의 틈새정당(niche party)으로서 등장한 서유럽 반이민정당의 부상 현상과, 특히 스웨덴민주당의 사례를 보다 통합적인 분석틀을 통해 설명하려는 시도이다. 본 논문은 노리스(Norris 2005)가 제시한 '선거시장(electoral market)' 개념에 착안하여, 반이민정당의 전략적 행태와 선거에서의 성패를 선거시장에서 사회적 '수요'와 정당의 정치적 '공급'이 상호작용한 결과로 이해한다. 여기서 수요 측면은 반이민정당이 등장하기에 유리한 토양(breeding ground)을 제공할 수 있는 사회적인 요인들을 포괄한다. 사회경제적 발달·변화 양상과 그에 따른 유권자의 정책적 요구 및 투표 행태 상의 변화 등이 그 요인으로 지적될 수 있다. 한편, 공급 측면에는 정당 간 이슈 경쟁의 양상, 정당들의 이슈 선점 및 지지 동원을 위한 전략적 행태 등, 수요 측면의 요인들을 실제 유권자의 투표 행위와 선거 결과로 전환(translate)하는 정당 중심의 정치적 요인들이 포함된다. 그리고 이러한 수요와 공급이 상호작용하는 선거시장은 선거제도의 규율 하에 있으므로, 수요와 공급 양 측면은 직·간접적으로 선거제도의 영향을 받게 된다.

위와 같은 선거시장 논의에 따르면, 반이민정당과 같은 새로운 군소정당(minor party)의 부상은 선거시장에 그에게 유리한 사회적 '수요'가 존재하고, 해당 정당의 '공급'이 이를 충족할 수 있을 때 가능할 것이다. 본 논문은 이러한 접근에 기초하여, 먼저 일반적인 군소 틈새정당과 반이민정당의 부상 요인을 설명하는 기존 문헌들에 대한 검토를 바탕으로 수요 측면과 공급 측면 각각에서 서유럽 반이민정당 부상의 필요조건을 네 가지 도출한다. 다시 말해, 이 네 가지 요건이 충족되지 않으면 반이민정당의 부상은 불가능할 것이다. 이러한 연구가설의 논리적 타당성을 밝히고 난 뒤에는, 스웨덴민주당의 사례를 경험적으로 분석하기 위해 스웨덴민주당이 속해 있던 선거시장에서 네 가지 필요조건들이 충족되고 있었는지 여부

를 스웨덴민주당 부상 전후시기 간의 비교를 토대로 살펴본다. 그리하여 스웨덴민주당이 2010년에 이르러서야 뒤늦은 부상에 성공할 수 있었던 현상과, 궁극적으로 서유럽 반이민정당의 부상이 다양한 양상으로 나타나는 원인을 설명하고자 한다.

서유럽 국가들에서 이민 관련 이슈의 사회적 주목도와 정치적 현저도(salience)가 점점 더 높아짐에 따라, 반이민정당에 대한 연구도 상당 수준 축적되어 왔다. 그리고 그 결과 서유럽 반이민정당들의 성패와 그 변이를 설명하기 위한 여러 가지 사회적, 정치적, 맥락적 요인들이 제시되고 검증되었다. 본 논문에서 제시하는 각각의 필요조건들은 이처럼 풍부한 기존 문헌에 근거하고 있다. 수요-공급 측면의 구별 역시 서유럽 반이민정당 관련 기존 문헌에서 보편적으로 적용되어온 접근법이다.[11]

그러나 기존 연구들은 서유럽 반이민정당들의 부상을 설명함에 있어 다양한 사회, 정치, 맥락적 요인들을 단순 나열하거나, 특정한 요인 또는 수요와 공급 중 한 가지 측면만을 강조한다는 점에서 한계를 노정한다. 국가, 정당, 시기 등에 따라 지지 획득의 추이와 양상이 구구하게 나타나는 반이민정당 현상에 대해 일관된 분석틀을 제시하거나, 다양한 요인들 간의 복합적인 상호작용을 밝히는 데에는 어려움이 있었다. 뿐만 아니라, 반이민정당의 성패를 설명함에 있어 반이민정당 외적인 요인이 부각됨으로써 주체적인 행위자(agency)로서의 반이민정당 자체의 역할은 정작 충분히 조명하지 못했다[12]는 점도 한계로 지적된다. 이는 새로운 정당의 등장과 정당체제상의 변화를 정치적 차원에서 주도된 변화로 접근하는 공급 중심 설명들에서조차 빈번하게 드러나는 약점이다.

---

11) 이와 같은 구분은 키트셸트(Kitschelt and McGann 1997)가 도입한 이후 관련 연구들에서 일반적인 기준으로 자리 잡았다.

12) 구딘(Goodwin 2006: 348)은 서유럽 반이민정당 관련 문헌에서 빈번하게 나타나는 이러한 연구 경향을 외재주의적 편향("externalist bias")이라고 지적한 바 있다.

이에 대한 보완으로, 본 연구는 우선 서유럽 반이민정당 부상의 필요조건을 도출함에 있어 반이민정당이 선거시장에서 직면하는 수요와 공급 양 측면 요인들 간의 상호작용을 고려함으로써 해당 현상 전반에 대한 보다 포괄적인 이해를 시도한다. 그리고 반이민정당의 행위성을 강조하여 반이민정당 자체의 전략과 변화를 핵심적인 설명변수로서 주목한다. 본 연구는 정당이 변화하는 사회경제적 구조 또는 유권자의 요구를 그대로 반영한다거나, 기존 주류 정당들의 전략적 행태에 따라 수동적으로 그 운명이 결정되는 부산물이라는 관점을 거부한다. 유권자의 요구, 주류 정당과의 경쟁, 외생적 위기 등 다양한 정당 외적 요인들은 해당 정당과 독립적으로 유리된 채 일방적으로 정당을 제약하는 것이 아니라, 정당이라는 주체적인 행위자(agency)와 밀접하게 상호작용하면서 정당의 전략적 결정에 영향을 주는 것으로 이해되어야 한다(Berman 1997). 정치적 행위자로서 정당은 그를 둘러싼 외부적 환경에 유연하게 적응하며 그를 기회로 활용하고자 하는 전략적이고 반응적인 속성을 갖는 바(Smith 1989), 반이민정당 역시 이러한 관점에서 설명되어야 할 것이다.

이러한 관점에 기초하여, 본 논문은 스웨덴민주당이 2010년 부상에 성공할 수 있었던 데에는 스웨덴민주당이 온건화(moderation) 및 체제내화(institutionalization) 전략을 2005년 리더십 교체를 전환점으로 성공적으로 수행함으로써, 이민 이슈 영역에 잠재해 있던 유권자들로부터 민주적 용인(democratic acceptability)을 비로소 획득한 것이 결정적 요인이 되었다고 주장한다. 스웨덴민주당은 리더십 교체와 대중의 거부감을 야기하는 반민주적 극단주의 분파의 축출, 이민 제한 정책의 표면적 순화 등의 과정을 거침으로써, 신나치주의로부터 파생하였다는 낙인(stigma)과 극단주의·인종차별주의 집단이라는 부정적 인식에서 점차 벗어날 수 있었다. 그리고 그 결과, 제한적 이민정책을 바라왔음에도 기존 정당들에 의해 대표되지 못하

고 있었던 유권자들에게 민주적이고 정당한(legitimate) 정치적 대안으로 어필함으로써 이들의 지지를 동원하여 부상할 수 있었다. 다만 이처럼 정당 차원의 전략적 온건화와 그 결과로서의 민주적 용인이 스웨덴민주당의 부상으로 이어질 수 있었던 것은, 반이민정당의 부상을 위한 여타 필요조건들이 스웨덴 선거시장에서 이미 충족된 상태였기 때문에 가능한 것이었다.

이상 간략히 살펴본 것처럼, 본 연구는 서유럽 반이민정당의 부상을 위한 필요조건을 도출하고 이를 적용함으로써 뒤늦은 부상을 이룬 스웨덴민주당의 사례를 설명하고자 하는 시도이다. 이는 국가별, 정당별, 시기별로 반이민정당의 성패와 전략적 행태가 다양하게 나타난 현상을 설명함에 있어 보다 일관된 기준과 분석틀을 제시하는 데 기여할 수 있을 것이다. 서유럽 반이민정당이 각자 속한 선거시장의 맥락 내에서 각각의 필요조건이 언제 충족되었는지, 또 반이민정당의 어떠한 전략에 따라 충족되었는지, 혹은 어느 요인이 충족되지 못했는지 등을 살펴봄으로써 반이민정당 부상의 성공 여부와 시기, 양상 등을 설명할 수 있기 때문이다. 본 논문은 또한 반이민정당 내적 요인의 중요성을 아울러 조명함으로써, 그간 반이민정당의 성패를 설명함에 있어 정작 반이민정당 자체의 역할은 비교적 등한시 되어왔던 기존 문헌의 한계를 보완할 수 있을 것이다.

2. 연구 대상

본 논문의 연구대상은 스웨덴민주당을 비롯한 서유럽 반이민정당의 '부상(electoral breakthrough)' 현상에 한정된다. 즉, 부상 이후의 '지속(persistence)' 현상은 본 논문의 연구 범위를 넘어선다. 반이민정당과 같은 군소정당의 '부상'과 '지속'은 엄연히 서로 다른 단계의 현상이며, 따라서 그에 대한 설명도 달라져야 한다. 그러므로 본 논

문에서는 반이민정당의 지속적인 생존이 아닌 최초의 부상 현상에 초점을 국한한다. 마찬가지로 반이민정당의 부상 이후 해당 국가의 이민 및 통합 정책에 실질적 변화가 있었는지, 즉 반이민정당의 영향(impact)에 관련한 문제도 본 논문의 연구 범위를 벗어난다.

한편 반이민정당이 부상에 성공했다고 할 때, 그것은 해당 정당이 전국 단위 국내 선거에서 일정 수준 이상[13]의 득표율을 기록하고 제도권 진입에 성공했음을 의미한다. 물론 선거제도의 비례성이 낮은 까닭에 정당의 득표율이 높음에도 불구하고 의석 배분을 받지 못하는 경우를 고려하여, '부상'을 정의함에 있어 단순 득표율만으로 부상 여부를 판단하는 것에 대해서는 경계가 필요할 것이다. 그러나 본 연구의 대상이 되는 서유럽 국가들은 영국과 프랑스를 제외하면 대체로 득표-의석의 비례성이 높은 선거제도를 채택하고 있다. 뿐만 아니라, 현재는 선거제도의 불비례성(disproportionality) 수준이 다소 높은 국가들이더라도 반이민정당이 최초 부상에 성공했던 시점에는 그렇지 않았던 경우가 대부분이다. 예컨대 현재 결선투표제를 채택하고 있는 프랑스의 경우, 대표적인 반이민정당인 국민전선(*Front National*, 약칭 FN)이 9.9%의 득표율로 국회에서 35석을 차지하며 최초 부상에 성공했던 1986년에는 비례대표제를 운영하고 있었다.

또한 영국의 경우, 반이민정당인 영국국민당(British National Party, 약칭 BNP)은 그 정당원 수와 득표율이 지나치게 미미하여 단순다수제(First-Past-The-Post)의 심리적 효과만으로 설명하기 어려운 수준이다. 유럽회의주의(Euroscepticism)를 기조로 최근 이민 규제로까지 정책적 입장을 넓히며 지지 기반을 확대하고 있는 영국독립당(UK Independence Party, 약칭 UKIP)이 군소정당의 지위에도 불구하고 2015년 총선에서 12.6%의 높은 득표율을 기록한 것은 반이민정당의 득세에 선거제도가 미치는 독립적 영향력이 크지 않

13) 예컨대 노리스의 경우 반이민정당이 해당 국가의 정치권에서 의미 있는 영향력을 행사하는 세력인지 여부를 판단하는 기준으로 3%의 득표율을 제시한 바 있다(Norris 2005).

다는 주장에 대한 방증이다. 물론 다른 한편으로, 이러한 선전에도 불구하고 영국독립당(UKIP)의 의석수는 1석에 그쳤다는 사실은 반이민정당을 비롯한 틈새정당의 부상 여부를 단순 의석수로 등치시키는 것이 부적절하다는 점을 재확인시켜준다.

결론적으로 이상의 논의를 종합할 때, 정당의 '제도권 진입'에 대한 유연한 해석을 전제로 위에서처럼 '부상'의 의미를 한정하는 것은 무리가 없어 보인다. 이때 반이민정당의 득표율, 의석수, 정치적 의제 설정에 있어 행사할 수 있는 영향력, 그리고 영향력 있는 정당으로서의 지속기간(duration) 등이 아울러 고려되어야 할 것이다.

3. 논문의 구성

앞서 밝힌 것처럼, 본 논문은 서유럽 반이민정당의 부상이 정당·국가·시기별로 상이하게 이루어진 현상을 살펴보고, 궁극적으로 스웨덴민주당이 2010년에 이르러서야 뒤늦은 부상을 이룰 수 있었던 원인을 설명하는 데 목적을 둔다. 그리고 이를 위해 본 논문에서 세부적으로 답하고자 하는 연구 질문은 다음과 같다. 첫째, 서유럽 반이민정당의 부상을 위한 필요조건은 무엇인가. 둘째, 스웨덴민주당이 속해있던 선거시장에서 이 필요조건들이 충족되고 있었는가. 셋째, 민주적 정당성(legitimacy)과 용인(acceptability)의 확보를 위한 스웨덴민주당의 온건화와 체제내화는 어떻게 이루어졌으며, 이 과정이 스웨덴민주당에 대한 지지를 동원하는 데 성공적이었는가.

서론에서는 스웨덴민주당 사례의 특이성을 중심으로 서유럽 반이민정당의 부상 여부와 양상에 변이가 나타나는 현상에 대해 문제제기를 하고, 반이민정당 부상의 필요조건을 도출함으로써 이를 설명하려는 시도의 학문적 의의를 간략히 제시하였다. 이어 2장에서는 먼저 반이민정당을 포함하는 일반적인 틈새정당의 부상 요인에 대

한 기존 문헌들을 검토하고, 이를 바탕으로 3장에서 서유럽 반이민 정당의 부상을 위한 필요조건 네 가지를 도출한다. 4장에서는 3장에서 도출된 필요조건의 충족 여부를 스웨덴민주당의 사례에 적용하여 살펴보고, 4장의 결론을 토대로 5장에서는 스웨덴민주당의 2010년 부상에 기여한 결정적인 변수였던 스웨덴민주당의 온건화 및 체제내화 과정을 살펴본다. 스웨덴민주당의 온건화 전략이 어떻게 진행되었는지, 그리고 그를 통한 민주적 용인의 확보가 스웨덴민주당에 대한 유권자들의 선호에 유의미하게 기여했는지 밝히기 위해, 질적인 분석과 2010년 스웨덴 총선 서베이 자료에 기초한 다중회귀분석의 두 가지 방식이 동원된다. 마지막 6장에서는 분석 내용을 요약하고, 결론 및 일반적 함의를 제시한다.

II. 기존문헌 검토: 새로운 틈새정당 부상의 요인

서유럽 반이민정당의 부상 현상을 정당론의 보다 넓은 맥락에서 이해하기 위해, 기존 문헌 검토를 통해 일반적으로 새로운 틈새정당이 부상하는 데 영향을 미치는 요인들을 살펴볼 필요가 있다. 1980년대 말부터 서유럽 여러 국가에서 등장하기 시작한 반이민정당은 그 특성상 틈새정당의 일종으로 이해할 수 있기 때문이다(Rydgren 2004; Meguid 2005; Dahlström and Sundell 2012; Dahlström and Esaiasson 2013; 신광영 2014). 틈새정당(niche party)의 개념에 대해서 학자들 간에 일치된 정의는 없는 상태이다. 그러나 기존 정당들이 상대적으로 방치해 왔거나 이전까지 충분히 정치화되지 못했던 새로운 이슈들에 초점을 맞춘다는 점이 일반적으로 합의되는 틈새정당 개념의 핵심이다(신광영 2014; Meyer and Miller 2015).

앞서 밝힌 것처럼 본 논문은 노리스(Norris 2005)의 '규제된 선거시장(regulated electoral market)' 이론[14]에 착안하여, 반이민정당의 부상을 사회와 유권자의 '수요' 측면 요인과 정당의 정치적 '공급' 요인이 상호작용한 결과로서 접근한다. 이러한 수요와 공급 측면의 구분 자체는 반이민정당 관련 연구에서 이미 일반적인 기준으로 적용되고 있는 것이기도 하다(Kitschelt 1997). 이를 바탕으로, 이하에서는 먼저 (1) 선거제도, (2) 수요, (3) 공급의 세 가지 측면에서 기존 문헌들이 새로운 틈새정당 부상의 요인을 어떻게 설명하고 있는지 비판적으로 검토한다.

14) 노리스(Norris)는 선거 관련 제도에 의해 규율되는 불완전경쟁 선거시장에서 대중의 '수요'와 정당의 정치적 '공급'이 상호작용한 결과로서 반이민정당의 부상을 설명하였다(Norris 2005).

1. 선거제도의 영향

노리스(Norris 2005)에 따르면, 모든 정당은 선거 관련 각종 제도에 의해 규율되는 선거시장(electoral market)에서 유권자의 사회적 '수요'와 정당의 '공급' 간 역동적인 상호작용을 겪고, 그 결과 선거에서의 결과가 결정된다. 이처럼, 후보 등록, 선거운동, 투표 방식과 의석 배분 등을 규율하는 선거제도는 수요와 공급 양 측면에 모두 영향을 미침으로써 정당의 선거 참여부터 결과에까지 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있다.

예컨대 선거제도의 특성상 득표율-의석 배분의 비례성이 낮은 경우, 사표 방지 심리에 따라 유권자들이 규모가 작은 틈새정당에 투표할 유인이 줄어들 수 있다. 주지하듯이, 뒤베르제 법칙이 예측하는 바대로 특히 군소정당들의 득표와 제도권 진입은 선거제도의 비례성에 영향을 받는다(Golder 2003; Eatwell 2003). 그 중에서도 선거제도의 종류가 의석 배분에 미치는 직접적이고 기계적인 효과에 대해서는 재론의 여지가 없다고 할 수 있다. 그러나 선거제도가 유권자들의 투표 결정에 미칠 수 있는 심리적인 효과에 대해서는 단정할 수 없고, 사례에 따른 논의가 요구된다. 유권자들의 투표 행태는 선거제도가 미칠 수 있는 심리적 효과 외에도 상당히 다양한 요인들에 의해 영향 받고 결정되기 때문에, 단순히 선거제도의 종류에 의거해 예상하는 것과는 다른 투표 행태가 나타날 수 있다. 예컨대 반이민정당의 경우에도, 유권자들이 사표(wasted vote) 방지를 위해 규모가 작은 반이민정당에의 투표를 포기할 것(심리적 효과)이라는 예상이 부합하지 않았다. 반이민정당의 지지자들은 대안으로서 전략적 투표를 고려할 수 있는 차선 정당들과 이념적 스펙트럼 상 거리가 너무 멀기 때문에 사표 발생을 감수하고라도 반이민정당에 투표한다는 것이다(Norris 2005).

한편, 군소정당이 선거 보조금이나 공공 언론에 접근할 수 있는 가능성을 제한하는 제도적인 장벽이 존재한다면[15], 이러한 제도는 결과적으로 틈새정당의 전체 선거 과정과 결과에 전반적인 제약을 가할 수 있다. 그러나 경험적인 검증 결과에 따르면, 공적 보조금과 공공 언론에의 접근도가 평등하게 배분된다고 해도 이것이 반드시 군소정당에게 유리한 결과로 이어지지는 않았다(Norris 2005). 즉, 선거 보조금과 언론에의 접근성을 규율하는 제도들이 틈새정당의 부상 여부에 유의미한 영향을 미치는지 여부는 여전히 불분명하다.

노리스(Norris)는 또한 선거제도가 정당의 프로파간다 전략에도 간접적으로 영향을 미친다고 주장했다. 선거제도의 종류가 무엇인지에 따라 명확한 이념과 특정한 정책을 중심으로 유권자들에게 어필하는 전략을 취할지, 혹은 특정한 정책제안 없이 넓은 범위의 가치를 강조하는 포퓰리즘 프로파간다를 택할지가 결정된다는 것이다[16]. 그에 따르면, 의석배분 하한선이 낮고 비례성이 높을수록 전자를, 의석배분 하한선이 높고 다수제일수록 후자를 택하게 된다(Norris 2005). 그러나 이를 뒷받침할 수 있는 경험적 증거가 부족한데다, 이것만으로는 서유럽 국가들의 경우 대부분이 선거제의 비례성이 높다는 점에서 유사함에도 불구하고 정당들마다 전략적 행태가 다양하게 나타난 현상이 설명되지 않는다.

마찬가지로, 반이민정당의 경우에도 선거제도가 그 선거 결과나 정당의 전략 선택에 미치는 영향은 가시적이지 않다. 무엇보다 서유럽 절대다수의 국가들이 비례대표제의 일종을 채택하고 있을 뿐 아니라, 스웨덴처럼 선거제에 변화가 없었음에도 불구하고 한 국가 내에서도 반이민정당의 득표에 시기별로 추이가 다르게 나타나는 경우가 있기

15) 이는 새로운 정당의 진입을 막기 위해 기존 정당들에 의해 설치된 것일 가능성이 크다.

16) 노리스(Norris)는 퍼트남(Putnam)의 사회적 자본(social capital) 논의에서 파생된 구분법에 따라 전자를 본딩(bonding) 정당, 후자를 브릿징(bridging) 정당으로 지칭하였다(Norris 2005: 278).

때문이다. 따라서 선거제도가 반이민정당을 비롯한 틈새정당의 부상에 미치는 영향은 독립적이고 결정적이라고 보기 어렵다.

2. 이슈에 대한 사회적 수요

1) 사회적 균열의 변화와 발생

새로운 정당의 등장을 설명하는 가장 고전적인 이론들은 사회구조적인 변화와 발달이 사회균열(social cleavage)에 미친 영향을 강조한다. 탈산업화와 탈물질주의화, 세계화 등 사회의 거시적·구조적인 변화로 인해 기존의 사회균열이 변화하거나 새로운 균열이 발생했고, 그 결과 기존 정당들이 대변하지 못하는 균열구조가 새로운 정당의 등장을 낳았다는 것이다.

예컨대 기존 경제적 차원의 균열구조는 자본가-노동자 사이의 갈등을 축으로 하며 국가의 경제 개입 정도를 주요 이슈로 부각한 반면, 세계화로 인해 발생한 새로운 사회문화적 균열구조의 경우 국가의 개방과 유럽통합, 이민, 다문화주의 등을 주요 이슈로 포괄한다. 이러한 설명은 특정 정당의 지지자들이 소득, 교육 수준, 거주지 특성, 직업, 성별 등에서 서로 유사한 사회적 기반(social basis)을 갖는다는 점을 강조한다. 이처럼 사회구조적 변화에 따라 새로이 대립하게 된 집단들 간의 구조적인 갈등이 이전과는 다른 균열구조를 형성하고, 이것이 새로운 정당에 대한 지지로 이어진다는 것이 균열가설의 골자이다.

이와 같은 '상향식' 설명은 서구 정당체계가 사회의 갈등과 균열구조를 따라 형성되었다는 립셋과 로칸(Lipset and Rokkan 1967)의 균열 이론(cleavage theory)에 이론적 바탕을 두고 있다. 대표적으로 탈물질주의 가치의 발달에 주목한 잉글하트(Inglehart 1977)는 이러

한 가치 차원에서의 거시적인 변화가 서구 유권자들의 정치적 태도를 규정하는 새로운 차원의 균열구조를 형성했고, 결과적으로 '신정치(New Politics)'와 신좌파 정당의 등장을 야기했다고 주장한 바 있다. 한편, 사회균열상 좌파-자유주의(Left-libertarian)와 우파-권위주의(Right-authoritarian)로의 변화가 일어났고, 이 구조를 따라 틈새정당에 대한 지지 기반이 형성되어 새로운 정당들이 등장했다고 본 키트쉘트(Kitschelt 1988)의 주장 역시 이와 같은 맥락에 있다.

2) 새로운 이슈에 대한 주목

한편, 새로이 제기되는 이슈들에 대해 유권자들이 부여하는 정치적 중요성과 주목도가 높아져 새로운 틈새정당의 부상을 야기할 수 있다. 예컨대 반핵, 환경, 양성평등, 이민 문제 등, 기성 정치에 의해 충분히 대표되거나 다루어지지 못했던 문제들이 사회문제로 대두됨에 따라 해당 이슈를 정치적으로 해결할 필요성을 강조하는 시민들의 요구를 토대로 정책적인 수요가 발생하고, 이것이 새로운 정당의 등장을 추동하게 된다는 것이다.

대표적인 사례로, 후기산업사회 국가들을 중심으로 환경 문제가 사회정치적 관심사로 대두됨에 따라 녹색당이 등장하고 성장한 것이나, 정보화와 인터넷의 급속한 발달의 영향으로 2000년대 후반 이후 서유럽에서 해적당(pirate party)[17]이 출현한 현상 등이 꼽힐 수 있다. 그리고 이러한 설명에 따르면, 새로운 정당의 지지자들은 특정한 이슈를 중심으로 결집한다. 즉 한 정당의 지지자들이 반드시 사회, 경제, 문화적으로 특정한 기반이나 공통적인 속성을 갖는다고 전제하지 않는다는 점에서 균열 가설과 다소 차이가 있다.

---

17) 해적당은 인터넷 상 표현의 자유와 정보 공유의 자유를 표방하며 파일 공유 소프트웨어를 불법화하는 저작권법의 개정을 주장하는 정당이다. 스웨덴을 필두로 독일, 영국, 네덜란드 등 다수 유럽 국가들에서 젊은 층을 중심으로 지지를 받고 있다.

3) 정당이탈과 유권자 투표 행태의 변화

서구 사회의 선거환경 변화를 분석해온 주요 연구들은 지난 40년간 많은 후기산업사회들에서 계급과 종교 등에 기초한 전통적인 사회 구조가 와해되었고, 이에 더해 교육의 보급, 대중매체의 확산 등으로 인해 주류 정당-유권자 집단 간 견고한 결속이 끊어지는 디얼라인먼트(dealignment)가 진행되었다고 주장하였다(e.g. Dalton 1984; Dalton and Wattenberg 2002). 과거에는 전통적인 사회균열구조와 강한 정당일체감(party identification)이 유권자의 정당 소속을 결정지었다면, 점차 그 사회구조들이 와해됨에 따라 정당이탈이 일어나고 초당파성이 확산되었다는 것이다. 이러한 정당이탈과 당파심(partisan loyalties) 및 정당일체감의 약화는 서유럽 선진 민주주의 사회에서 일반적인 추세로 진행되어 왔다(Schmitt and Holmberg 1995).

유권자와 기존 정당 간의 결속 약화는 결과적으로 유권자 변동성(volatility)의 증가와 투표 행태(voting behavior)에 있어서의 변화를 야기한다. 즉 유권자들은 더 이상 전통적인 정당의 이념적 정체성이나 특정 정당에 대한 충성심(loyalty)에 얽매이지 않고, 다양한 이슈에 대한 관심이나 정책적 대안에 대한 선호, 정치·사회적 불만, 정략적 판단 등 그때그때의 지지 동기에 따라서 투표하는 경향이 커지게 된다. 이는 특히 기존 정당 체제에의 진입을 노리는 새로운 정당들에게 큰 기회가 될 수 있다.

전통적 사회구조의 와해와 유권자-정당 간 결속 약화 현상은 정당 경쟁의 양상과 정당 체제에 근본적인 변화를 야기한다는 점에서 새로운 군소정당의 부상에 필수불가결한 배경이 된다. 그러나 전통적 정당과의 결속이 약화된 유권자들이 여러 다른 정당들 중 왜 하필 특정 정당에 투표하는지 까지는 정당이탈만으로는 설명할 수 없

다. 따라서 반드시 다른 요인에 의한 추가적인 설명이 필요하게 된다.

그 첫 번째로, 유권자의 항의적 투표(protest vote)는 새로운 정당뿐 아니라 서유럽 틈새정당의 부상을 설명할 때 그 요인으로 주로 거론되는 투표 행태 중 하나이다. 즉 유권자들이 해당 정당의 이념이나 정책에 동의하기 때문이 아니라, 오로지 기성 정당과 정치인, 정치 전반의 작동에 대한 불신과 환멸을 표출하기 위해서 투표한다는 것이다. 유권자들이 점차 중앙으로 수렴하는 기존 정당들에 의해 정치적으로 대표되지 못하고 있다고 느끼는 정도가 커질수록, 또는 기성 정당과 정치의 작동 방식에 대한 불신과 환멸이 커질수록 그 대안으로 제도권 밖의 정당에 대한 지지도 확대된다고 주장되어 왔다(Betz 1994; Ignazi 2010). 특히 1990년대에 들어 유럽 전반적으로 시민들의 정치 신뢰도가 기록적으로 낮은 수준을 기록하면서(e.g. Norris 2002) 이러한 설명이 강조되기 시작했다. 대부분의 유럽 국가들에서 투표율이 하락하고, 정치적 모임 참여도가 떨어지는 등의 현상이 그 증거로 제시된다(Eatwell 2003)[18]. 서유럽에서 전반적으로 정치적 불만과 냉소주의가 증가 추세를 보여 왔다는 사실과, 기존 정당체제에의 진입을 노리는 많은 틈새정당들이 기존의 폐쇄적인 정치질서와 '부패하고 권위적인 정치엘리트'를 비판하는 반체제적 태도에 호소해왔다는 점을 고려할 때, 기성정치에 대한 불만과 환멸이 틈새정당의 부상에 유리한 환경을 제공했다는 설명은 타당성을 가질 수 있다.

다음으로, 다양해진 유권자 투표 행태 중에서도 특히 이슈투표(issue voting)가 틈새정당의 부상에 영향을 미칠 수 있는 투표 동기로 거론된다. 유권자가 특정 정당에 대한 유대감(affiliation)이나 사회경제적 계급 등에 따라서 투표하는 게 아니라, 정당이 주력하는

18) 이와 같은 '정치적 위기'의 원인으로는 카르텔정당의 출현(cartelization)이나 기성 주류 정당들에 만연한 후견주의, 부패와 스캔들 등이 지적되기도 하였으나(Kitschelt and McGann 2005), 해당 현상들과 반이민정당의 부상 간에 직접적인 인과관계가 밝혀지지는 않았다(Mudde 2007).

이슈에 대한 인지(cognition)와 그에 대해 자신이 견지하고 있는 정책적 입장에 의거하여 투표할 수 있을 때 틈새정당의 부상이 용이하다는 것이다. 유권자의 이슈투표 가능성이 전제될 때 그는 자신이 중요시하는 이슈가 기존 정당들에 의해 충분히 다뤄지지 못했음을 인지하는 동시에, 틈새정당이 이에 주력하면서 자신이 원하는 정책을 제시하고 있다는 이유로 틈새정당에게 투표할 것이기 때문이다. 예컨대 유권자가 특정한 이슈 영역에서 새로운 틈새정당이 제시하는 정책 입장을 선호하고 높이 평가하더라도, 기존 정당에 대한 심성적 유대감이나 애착, 또는 계급·집단이익에 따른 투표 동기가 이를 압도하여 유권자가 틈새정당에 대한 투표를 포기한다면 틈새정당의 등장은 불가능할 것이다.

3. 신빙성 있는 정치세력에 의한 정책 공급

1) 기존 정당들의 사회적 수요에 대한 반응과 이슈 경쟁

틈새정당을 비롯하여 새로운 정당의 부상을 설명하는 공급 중심 접근에서 가장 고전적인 설명은 기존 주류 정당들 간의 근접(proximity)과 수렴(convergence)을 강조한다. 이에 따르면, 특히 좌-우 이념적 차원에서 기존 정당들 간의 기조 및 입장 차이가 매우 작거나(근접), 줄어드는(수렴) 현상이 진행됨에 따라 선거 시장에서 새로운 정당들이 진입할 수 있는 정치적 공간은 커진다. 즉 기존 정당들 간 입장 차이가 작거나 점점 더 작아지고, 방치되는 균열이나 이슈가 많아질수록 틈새정당이 부상할 수 있는 정치적 기회도 커진다는 것이다.

주지하듯이, 이상의 논의는 근접 이론(Downs 1957)에 그 개념적 바탕을 두고 있다. 근접 이론에 따르면, 기존 정당들 간의 근접·수

렴 현상은 정권 획득을 목표로 하는 합리적인 정당이 득표를 최대화하기 위해 중위투표자에게 가장 가까운 이념적 포지션으로 이동하기 때문에 발생하고, 틈새정당이 파고들 수 있는 정치적 '공간' 또한 이로 인해 생겨나게 된다.

유사한 맥락에서, 많은 연구들은 틈새정당의 부상에 보다 직접적으로 영향을 주는 것은 기존 정당들의 이념적 정체성보다 특정한 정책이슈에 대한 입장이라고 주장한다. 이에 따르면 틈새정당의 부상은 해당 정당이 강조하는 특정 이슈 영역에서 기존 정당과의 경쟁 여부, 양상과 그 결과가 어떤지에 따라 달라진다. 다시 말해 기존 정당들에 의해 비교적 도외시되어왔던 이슈 영역에서 틈새정당이 출현할 경우, 이 정당이 성장할 수 있는지는 먼저 기존 정당들이 이 이슈에 대해 어떻게 대응(response)하고 어떤 방향으로 정책 입장을 취하는지, 즉 해당 이슈 영역에서 기존 정당과 경쟁이 발생하는지 여부와 그 경쟁이 어떤 양상으로 진행되는지에 의해 영향을 받는다(e.g. Kitschelt 2007; Van der Brug et al. 2005). 그리고 만약 기존 정당이 해당 이슈에 반응함에 따라 경쟁이 발생한다면, 그 경쟁의 결과 해당 이슈를 누가 선점하는지가 중요해진다(Meguid 2005; Belanger and Meguid 2008).

기존 정당들이 (의도적이든 그렇지 않든) 어떤 이슈를 방치하고 있다면, 틈새정당이 그 이슈를 정치화하고 정책적 대안을 제시하면 자동적으로 지지와 표를 동원할 수 있을 것처럼 생각될 수 있다. 그러나 실상은 반드시 그렇지 않다. 애초에 대부분의 유권자들에게 중요도가 낮은 이슈였거나, 나아가 기존 정당들이 이슈의 정치화를 방지하기 위해 의도적으로 무시 전략(dismissive strategy)을 구사함으로써 이슈 현저도를 낮게 유지하는 상황일 수 있기 때문이다. 이러한 경우 해당 이슈 영역에서 경쟁자가 없더라도 틈새정당은 표를 동원하기 용이하지 않다.

[표 2] 기존 정당의 이슈 전략(Issue strategy)과 그 영향

Strategies	Mechanism		
	Issue Salience	Issue Position	Issue Ownership
Dismissive	Decreases	No movement	No effect
Accommodative	Increases	Converges	[Depends]
Adversarial	Increases	Diverges	Reinforces niche party's ownership

출처: Meguid(2005: 350)에서 수정 인용.

메귀드(Meguid)의 분류에 따르면, 기존 정당은 틈새정당이 제기하는 이슈에 대해 순응(accommodative), 적대(adversarial), 무시(dismissive)의 세 가지 대응전략을 취할 수 있다(Meguid 2005). 무시 전략은 아예 해당 이슈에 아무런 반응도 하지 않는 것을 의미하는 반면, 순응 또는 적대 전략을 취할 경우 기존 정당은 해당 이슈에 대해 어떤 방향으로든 정책적인 입장을 표시하거나 기존의 입장을 변화시키게 된다. 즉 이로써 틈새정당과의 이슈 경쟁에 참여하게 되는 것이다. 순응은 기존 정당이 틈새정당의 정책 입장과 같은 방향으로 동조하는 것을, 적대는 반대 방향으로 대응하는 것을 의미한다. 그리고 이러한 각각의 전략은 해당 이슈의 현저도(issue salience)와 이슈 소유권(issue ownership)에 영향을 줌으로써 궁극적으로 틈새정당의 득표를 유리하게 할 수도, 불리하게 할 수도 있다.

기존 정당이 무시 전략을 취할 경우, 다시 말해 틈새정당이 제기하는 이슈에 대해 아무런 정책적 입장을 표시하지 않을 경우 틈새정당은 기존 정당으로부터의 이슈 경쟁에 부딪힐 우려로부터는 해방된다. 그러나 동시에, 해당 이슈가 충분히 정치화되거나 이슈 주목도가 높아질 기회도 줄어든다. 유권자들의 입장에서 볼 때, 해당 이슈의 현저도가 낮고 따라서 정치적 중요도가 낮다고 판단되면 틈새정당이 해당 이슈를 선점하고 있어도 그에게 투표할 유인이 낮다(Belanger and Meguid 2008). 결국, 틈새정당은 이슈의 현저도를 증

가시키기 위한 노력을 하게 된다.

한편, 만약 기존 정당이 순응 전략을 택함으로써 틈새정당의 이슈 영역에서 그와 같은 방향으로 정책 입장을 변화시킬 경우, 기존 정당과의 이슈 경쟁이 발생함에 따라 이슈 현저도는 증가하지만 틈새 정당은 이슈를 선점해야 하는 또 다른 과제에 직면한다. 이슈에 대한 정치적 주목도가 높아지더라도 그와 무관하다고 평가되는 정당이라면 유권자는 표를 주지 않을 것이기 때문이다. 따라서, 이때 틈새정당은 다른 정당보다 더 해당 이슈를 잘 해결할 수 있음을 유권자들에게 인지시키려는 노력을 하게 된다(Petrocik 1996). 이상의 논의에 따르면 이슈 선점을 위해 정당들이 각자 어떤 전략을 취하는지는 다양하게 나타날 수 있으며, 누가 이슈를 선점하는지에 따라 해당 이슈를 중요하게 생각하는 유권자들의 표를 얻을 가능성이 커진다.

2) 틈새정당의 신빙성 있는 대안으로서의 정치세력화

i. 필요성

특정 정책이슈에 대한 일정 수준의 사회적 수요가 잠재해 있는 상태에서, 그럼에도 불구하고 기존 정당이 이슈 포섭에 실패하여 유권자들이 중요하게 생각되는 이슈가 방치되는 상황이 발생할 수 있다. 이때 해당 이슈에 대해 명료한 정책적 입장을 표방하는 틈새정당이 등장한다면, 그 이슈를 중요하게 생각하고 이에 의거하여 이슈투표를 할 의향이 있는 유권자들에게는 기존 정당에 대한 대체재가 될 수 있다. 그러나 이러한 유리한 여건에도 불구하고, 만약 새로 등장한 틈새정당이 유권자들에게 믿을 만한(credible) 정치적 대안으로 인식되지 않는다면 결국 틈새정당의 부상은 요원한 일이 된다.

즉, 틈새정당이 안정적 지지 기반을 확보하고 부상을 도모하기 위해서는 먼저 유권자들에게 기존 정당에 대한 정당하고(legitimate)

신빙성 있는 정치적 대안으로서 인정받을 수 있도록 체제내화(institutionalization)와 조직화를 하는 것이 선결 조건이 된다. 그리고 스스로가 제도권 내에서 국민의 여론을 수렴하고 정책을 입안하는 민주 정당정치의 일원으로서 기능할 수 있다는 점을 유권자들에게 시그널링하고 인식시켜야 한다.

이는 사회운동(movement)이나 이익집단 등, 제도권 밖에서 활동하는 정치 세력이 체계적인 입법 정당(legislative party)으로 이행할 때 거쳐야 하는 과정이다. 이를 위해, 내부적으로는 기존에 대표되지 못하고 있었던 유권자들의 수요를 정확하게 반영하는 정책 프로그램을 만들고, 당원과 조직을 정비하여 정당 수준에서 목표 및 이념상의 일관성과 응집력을 갖추며, 인적·물적 자원을 확보하는 등의 과정이 요구된다(Kitschelt 2006). 그러나 이하에서 살펴보듯이, 이러한 과정에는 여러 가지 어려움이 동반된다.

ii. 과정상의 문제와 어려움

새로운 틈새정당은 사회운동(movement)이나 특정한 이익·이념에 기초한 결사체로부터 이행해온 경우가 적지 않다. 사회운동, 이익집단, 정당 등, 정치적 이익을 집약 및 중재하는 매개체(vehicle)들의 다양한 형태와 그들 간 상관관계에 주목한 키트쉘트(Kitschelt 2006)의 연구[19]는 제도권 밖의 사회운동이나 결사체들이 완전한 입법 정당으로 이행하는 과정을 이론적으로 정리하고 있다.

그에 따르면, 제도권 내의 입법 정당으로 이행하는 과정에서 이들이 당면하게 되는 문제들은 크게 '집단행동의 문제'와 '사회적 선택의 문제'로 정리할 수 있다. 먼저 집단행동의 문제(problem of collective action)는 본질적으로 광범한 시공간을 대상으로 집단행동

19) [부록 1]의 표 참고.

을 조직하고 조율하는 데에 상당한 인적·물적 자원이 요구되기 때문에 발생한다. 한편 사회적 선택의 문제(problem of social choice)는 집단 내 개인들이 가장 핵심적인 집단 공통의 목표보다 제각기 구구한 개인의 선호를 추구할 수 있기 때문에 발생하는 문제이다. 예컨대 한 사회운동 집단이 정당으로 발전하고자 할 때, 집단의 지도부를 중심으로 '정당'으로서 집단 공통의 목표는 정치적 권력의 획득이 되지만, 사회운동에 참여했던 소속 개인들은 이에 동의하지 않을 수 있다. 이 문제는 집단이 일련의 보편적 선호 프로그램(정당의 경우, 일관된 조직적 이념과 정책 프로그램)을 구성하고, 소속된 모두가 이에 순응하고 전념하도록 할 수 있을 때 해결된다.

한 조직이 이 문제들을 해결하기 위해 얼마나 투자하느냐에 따라서 여러 이슈에 대해 완결성 있는 정책 프로그램과 일관된 내부조직을 갖춘 입법정당으로 나아갈 수도 있지만, 다른 한편 '운동 정당(movement party)'의 형태를 취할 수도 있다. '운동 정당'은 집단행동의 이해관계가 시공간적으로 보편적이지 않고 그 소속원들의 선호도 다양 다기한 사회운동의 특성을 그대로 유지한 채, 카리스마 있는 지도자에 대한 의존도가 큰 정당을 지칭한다(Kitschelt 2006).

이처럼 체계적인 입법정당으로 이행하지 못한 채 과도기적인 형태의 '운동 정당'이 발생하거나 제도권 바깥의 사적 결사체를 벗어나기 어려운 이유는, 제도권 내 정당으로 이행하는 과정에서 당면하는 집단행동의 문제와 사회적 선택의 문제를 해결하는 것이 많은 자원과 시간의 투자를 필요로 하는 어려운 과제이기 때문이다. 이러한 맥락에서, 이 문제들을 궁극적으로 해결하고 입법정당으로서의 조직과 정치적 신빙성(credibility)을 갖출 수 있는지 여부가 틈새정당의 부상 여부를 결정하는 중요한 요인이 될 수 있다. 뿐만 아니라, 문제 해결까지 어느 정도의 시간이 걸리는지가 틈새정당의 부상의 시기를 좌우하는 요인이 될 수 있다.

iii. 리더십의 중요성

틈새정당이 제도권 정당으로서의 조직적 기반을 구축하고 정치적 신빙성을 확보하기 위해 구체적으로 어떤 변화를 거쳐야 하고, 어떤 투자를 얼마나 해야 하는지는 저마다 다를 것이다. 그러나 통상 사회운동이나 이익집단에서 정당으로 나아가는 과정은 집단 내 강력한 리더십이 있을 경우에 보다 신속하고 용이하게 이루어질 수 있다.

리더십이 발휘할 수 있는 능력은 대내적(internal)인 것과 대외적(external)인 것으로 나눌 수 있다(Mudde 2007). 우선 대내적 리더십은 분열 가능성이 있는 집단의 응집력과 단결력을 높이는 것을 요지로 한다. 예컨대, 어느 집단이 사회적 선택의 문제를 해결하기 위해 집단의 목표를 단일화하는 과정에서 개개인의 목표가 상충하여 집단 분열의 위험에 직면할 수 있다. 이때 강제, 설득, 축출 등의 다양한 방법으로 이를 수습하고 일관되게 단일화를 밀고나가기 위해서는 강력한 대내적 리더십이 요구된다.

한편, 대외적 리더십은 집단 바깥의 사람들이나, 정당의 경우, 유권자들에게 직접적으로 어필할 수 있는 능력이 핵심이 된다. 정당의 조직적 구조와 리더십은 유권자들에게 정당의 신빙성(credibility)과 표방한 목표의 달성을 위해 전념하고 있음을 보여주기 위한 중요한 도구이다(Caillaud and Tirole 2002). 이러한 관점에 따르면 조직화와 체제내화를 거친 정당의 제도권 정당으로서의 정당성(legitimacy)과 신빙성을 직접 어필하고 호소하여 유권자들을 설득시키는 것도 신생 군소정당 지도자의 중요한 능력일 수 있다.

그러나 주의해야 할 점은, 여기서 중요시되는 대외적 리더십의 능력은 대중영합주의(populism)적인 지도자나 그 특징으로 주로 거론되는 '카리스마'라는 모호한 개념과는 다르다는 것이다. 당내 권력의 집중과 리더십의 개인화는 이미 현대 대부분의 정당들에서 일반적

으로 나타나는 현상으로 간주되고 있으나(e.g. Panebianco 1988; Kirchheimer 1966), 반이민정당이나 키트쉘트의 '운동 정당'처럼 일부 신생 틈새정당의 경우에는 종종 그 본질적인 속성으로서 포퓰리즘이 지적됨에 따라, 이들 정당은 정당 지도자나 상징적인 정치인의 인기에 의지하는 현상이 통상적인 정당보다 더 두드러진다고 간주되었다. 사회계급 또는 종교적인 기반에 기초한 정당과의 전통적 연계나 정당일체감이 약화되는 상황에서, 이전 성과가 없거나 분명한 정책제안이 없는 신생 군소정당은 대중적 호소에 주로 의존하는 경우가 많다. 이때 지지자에게 지지 요인으로 가장 크게 어필하게 되는 것은 결국 해당 정당 지도자의 매력이나 개인적인 특성인데, 포퓰리즘적인 틈새정당이 이 경우에 해당한다는 것이다(Mudde 2007: 256-257).

그러나 이러한 정당의 지도자들이 정치적으로 의미 있는 메시지 없이 오로지 개인적인 인기와 카리스마만으로 지지를 동원했다고 주장하는 것은 지도자의 '카리스마'라는 모호한 개념을 과장할 뿐 아니라 지나치게 단순한 설명이다. 또한 단순히 개인의 카리스마를 강조하는 설명은 현대 유권자들이 투표를 함에 있어 정당과 정책 이슈 뿐 아니라 정당 지도자를 '합리적인' 결정 요인으로 고려할 수 있음을 간과하고 있다. 일부 학자들은 현대 선진 민주주의 사회에서 '정당 지도자' 요인이 유권자들의 지지와 투표 선택에 있어 합리적 의사결정 요인의 하나로 중요성을 더해가고 있다고 주장한다(Aarts et al. 2013; 한정훈 2012).[20] 그 배경으로는 텔레비전을 비롯한 대중

20) 이러한 주장(e.g. Aarts et al. 2013)에 따르면, 유권자들이 지지를 결정하고 합리적 투표를 위해 참작하는 정보의 일부로서 정당 지도자의 속성이 포함된다. 즉 합리적 유권자들의 투표 결정 요인이 일차적으로 '정당'이라고 주장해 온 미시간 학파(Michigan school)나 '이슈'에 주목한 다운스(Downs)의 학풍과는 다른 갈래에서, '정당 지도자' 또한 유권자들의 의사결정구조(decision matrix)의 요인 중 하나에 해당한다고 주장한 것이다. 그에 따르면 유권자들은 정책이슈에 대한 정당 지도자의 개인적 관점, 그의 사회인구학적 속성과 주관적인 특성(traits) 등을 고려한다. 그리고 이러한 정보들이 유권자의 합리적 선택에 기여한다. 한편 지도자에게 중요시되는 주관적 특성으로는 그의 능력

매체의 발달과 그것이 야기한 정치의 인격화(personalization of politics), 그리고 유권자의 정당이탈(dealignment) 현상이 지적된다(Blais 2013: 2-8).

정치인의 개인적인 카리스마를 강조하는 설명들은 대체로 이들이 정치적으로 중요한 메시지나 정책대결 없이 개인적인 매력과 선동적인 호소력만으로 지지를 동원했음을 함의한다. 그러나 이상의 맥락에서 강조되고 있는 지도자의 대외적 리더십은 대중영합주의적인 지도자의 성격과는 다르다. 신생 틈새정당의 부상을 위해 정당 지도자에게 요구되는 대외적 리더십은 다른 무엇보다도 자기 정당이 제도권 정치에서 활동할 능력(competence)을 갖추었고, 신뢰할 수 있는(trustworthy) 정당한 정치적 대안으로 거듭났다는 시그널을 유권자들에게 보내고 투표해줄 것을 설득하기 위해 필요한 것이다.

이러한 리더십의 존재는 낮은 비용으로 시그널링(low-cost signalling)을 할 수 있는 형태의 하나라는 점에서, 틈새정당에게는 물론 해당 정당의 잠재적 유권자들에게도 합리적이고 효용 극대화할 수 있는 수단으로 활용될 수 있다(Eatwell 2003: 65-66). 특히, 유능하고 신뢰할 만하다고 평가되는 정당 지도자의 존재는 이미 지지 기반을 가진(established) 기존 정당보다 신생 군소정당들에게 중요한 자원이 된다(Blais 2013).

한편, 정당 내부 조직의 경우 기본적으로 정당의 정체성과 정책 프로그램, 운영 방식이 일관성 있게 합의되고 집행될 수 있는 최소 수준의 조직력은 모든 정당에게 필수 요소로 지적되는 것이다. 그러나 일부 연구에서 함의하는 것처럼 내부 조직의 수준이 신생 틈새정당의 부상 여부에 결정적인 영향을 미칠 수 있다는 주장에 대해

(competence)과 신뢰성(trustworthiness)이 지적되었다(Kinder et al. 1980).

유사한 맥락에서, 한정훈(2012)의 연구 역시 정당내적요인 중 특히 정당지도자의 능력과 자질이 유권자의 정당일체감 형성에 독립적이고 유의미한 영향력을 지니고 있음을 보였다.

서는 보다 조심스러운 검토가 필요하다(Husbands 1998; Carter 2005; Norris 2005). 머드(Mudde)가 지적하는 것처럼 정당의 내부 조직과 그 운영에 관한 객관적인 정보는 외부에서 접근하기 어렵고, 연구에 따라 조작화 방식이 상이하여 합의된 바가 없기 때문이다. 또한 정당 내부 조직은 틈새정당의 최초 부상보다는 지속에 있어 더 결정적인 요인으로 생각되는 바, 본 논문의 연구 질문에 대한 설명변수로서 적합성이 떨어진다.

III. 연구가설: 반이민정당 부상의 필요조건

새로운 틈새정당의 부상 요인에 대한 기존문헌을 비판적으로 검토한 2절에서의 논의를 바탕으로, 이하에서는 본 연구의 대상인 서유럽 반이민정당의 부상을 위한 필요조건을 도출한다.

기본적으로 반이민정당의 부상은 선거시장에 그에게 유리한 사회적 '수요'가 존재하는 동시에 해당 정당의 '공급'이 이를 충족할 수 있을 때 가능할 것이라는 선거시장(electoral market) 접근에 기초하여, 수요 측면과 공급 측면 모두를 검토해보고 각각으로부터 서유럽 반이민정당 부상의 필요조건을 총 네 가지 도출한다. 이러한 접근을 통해, 반이민정당의 부상은 선거시장의 수요와 공급 측면이 상호작용한 결과임을 타당성 있게 드러낼 수 있을 것이다.

여기서 도출되는 조건들은 각각 별개의 유리된 요인들로 볼 수 없으며, 네 가지 모두가 충족되었을 때 반이민정당의 부상을 가장 잘 설명할 수 있을 것이다. 이렇게 도출된 연구가설에 기초하여 4절에서 스웨덴민주당이 2010년에야 부상에 성공할 수 있었던 원인에 대한 분석을 시도한다.

1. 수요 측면

1) 제한적 이민정책에 대한 사회적 수요

i. 균열구조의 영향

'균열구조 가설(cleavage thesis)'은 세계화와 탈산업화 등의 사회구조적 변화가 야기한 새로운 갈등과 균열구조를 따라서 반이민정당의 지지 기반이 형성되었다고 본다. 복지국가의 축소, 일자리 불

안의 심화, 실업률의 증가 등의 현상이 일부 시민들을 대상으로 새로운 형태의 사회적 리스크와 상대적 박탈감을 양산하였고, 특히 미숙련 단순노동에 종사하고 교육, 소득 수준이 낮으며, 미래 전망이 불투명한 집단은 이러한 불안에 더욱 취약하므로 반이민정당에 대해 가장 강한 지지를 보이게 된다는 것이다(e.g. Betz 1994; Swank and Betz 2003; Minkenberg 2000; Kriesi et al. 2006). 이 연구들은 이러한 특성을 가진 하위계층(underclass)을 '세계화의 패자들(losers of globalization)'이라고 지칭하기도 하였다. 이처럼, 균열구조 가설에 입각한 설명들은 반이민정당 지지자들의 집단적 특성을 규명하는 데 초점을 두고 있다. 특정한 정당 지지자들은 서로 유사한 사회적 기반(social basis)을 갖는다고 보는 시각은 균열구조 가설의 주요한 특징 중 하나이다.

이러한 균열구조 가설은 반이민정당의 부상 현상에 대해 직관적인 설득력을 갖는 것처럼 보인다. 그러나 일부 연구들은 개인의 직업, 소득, 교육 수준, 실업률 등의 사회경제적 혹은 인구통계학적 특성이 반이민정당에 대한 지지와 유의미한 상관관계가 없음을 밝혔다(e.g. Norris 2005). 또한, 설사 반이민정당에 투표한 이들의 대부분이 '세계화의 패자' 특징에 부합한다고 해도, 전체적으로 볼 때 이 집단에 속하는 유권자의 극소수만이 반이민정당을 지지할 뿐이다(Mudde 2007: 205). 다시 말해, 세계화와 이민 증가에 반발할 것으로 예측되는 하위계층의 극히 소수만이 반이민정당을 지지하는 것으로 나타났다. 이들만으로 반이민정당의 지지 기반을 충분히 설명할 수는 없다는 것이다. 스웨덴의 경우에도 반이민정당인 스웨덴민주당의 지지자들 중에는 소득, 거주지역 등의 특성상 사회의 소외계층으로 간주하기 어려운 계층에 속하는 이들의 비중이 작지 않다(Hellström and Nilsson 2010).

뿐만 아니라, 이러한 거시적인 수준의 발달과 균열구조의 변화는

거의 모든 서유럽 국가들이 공통적으로 경험한 현상이다. 따라서 서유럽 반이민정당들이 그 부상의 여부, 시기, 양상 등에 있어 국가별로 다양한 변이가 나타났다는 점을 고려하면, 균열구조 이론만으로 반이민정당 부상을 충분히 설명하기에는 그 한계가 명확하다.

기실, 스웨덴에서 2000년대 중반에 이르기까지 성공적인 반이민정당이 등장하지 못했던 원인을 규명하고자 한 기존 연구들은 대체로 균열구조 가설의 논리를 따르고 있다. 스웨덴에서는 여전히 세금, 연금, 경제정책 등의 이슈가 주(主)가 되는 전통적이고 경제적인 균열 차원이 정치적으로 중요시되었고, 이에 따라 유권자의 정당 선택이 이루어졌기 때문에 반이민정당이 부상하지 못했다는 것이다(Rydgren 2002; 2010; Benoit and Laver 2006). 이 논리에 따른다면, 2010년 스웨덴민주당의 부상은 스웨덴 유권자들에게 마침내 전통적인 경제적 이슈들보다 이민, 법질서, 국가정체성 등 새로운 사회문화적 균열구조와 연계된 이슈들이 우선시된 결과일 것이다. 그러나 2010년 선거에서도 유권자들의 투표 행태에 가장 큰 영향을 미친 것은 여전히 민영화, 복지 등의 경제적 이슈와 좌-우 차원의 균열구조였다(Statistics Sweden 2011)[21]. 즉 유권자들에게 현저하게 영향을 미친 균열구조에는 변함이 없었음에도, 반이민정당의 선거 결과에는 큰 차이가 나타난 것이다.

ii. 이민 이슈에 대한 주목

따라서 균열구조 가설을 제외하면, 제한적 이민정책에 대한 사회적 수요는 주로 이민 이슈 자체에 대한 주목이나 그 심각성에 대한 유권자의 인식으로부터 발생한다고 볼 수 있다. 다시 말해, 서유럽 국가로 이주해오는 인구(이민자, 난민, 망명 신청자)의 증가 추세가

21) [부록 2]의 표 참고.

장기화됨에 따라 특정한 사회적 기반과 관계없이 사회와 유권층 전반적으로 이민 이슈 자체에 대한 문제의식과 주목이 높아졌다는 것이다.

이와 같은 이민 이슈에 대한 문제의식은 국내 외국 태생인구 혹은 비유럽국가 출신 이민자 인구의 규모가 커지는 것에 대한 우려로부터 기인한다는 주장(Golder 2003; Lubbers et al. 2002; Rydgren and Ruth 2011; Knigge 1998)이 있다. 그러나 이 주장은 경험적으로 충분히 검증되지 않았다. [표 3]에서 볼 수 있듯이, 집단 수준에서 이주 인구의 크기와 반이민정당의 성공 간에는 분명한 상관관계를 찾기 어렵다. 이탈리아처럼 민족적 구성의 동질성이 매우 높고 이주 인구의 규모가 비교적 작은 국가들에서도 반이민정당이 등장했는가 하면, 본 연구의 주요 대상이 되는 스웨덴처럼 이주인구가 많고 민족적 구성이 이질적인 국가에서 오랫동안 성공적인 반이민정당이 등장하지 못했던 경우도 있다(c.f. Rydgren 2002).

[표 3] 서유럽국가별 인구 1,000명당 난민 인구와 반이민정당의 득표 수준, 1999-2003.

국가	1,000명 당 난민 인구	반이민정당 득표 수준
스웨덴	16	낮음
덴마크	13	높음
독일	11	중간
노르웨이	11	높음
네덜란드	9	낮음
스위스	8	높음
오스트리아	4	높음
영국	4	낮음
핀란드	2	낮음
프랑스	2	높음
벨기에	1	높음
아일랜드	1	낮음
이탈리아	0	높음

출처: 2003 UNHCR Statistical Yearbook; Mudde(2007: 213)에서 발췌.

따라서, 유권자들이 정책적인 수준에서 이민 문제에 대해 강경한 대응을 원하게 되는지 여부는 이주인구의 객관적인 규모와 그 사회가 실제로 다문화·다민족 사회로 이행하고 있는지 여부가 아니라, 이민 문제에 대해 대중이 반감과 위협, 문제의식을 느끼는지 - 즉 반이민 여론과 유권자의 반이민 태도(anti-immigrant sentiment)의 문제로 볼 수 있다. 실제 이주인구의 크기와 무관하게 유권자들이 주관적으로 이민 문제를 사회적 문제로 인식하고, 이민자 및 소수민족에 대한 배척주의나 문화보호주의적 태도가 강하다면 반이민정당의 성공으로 이어질 공산이 크다는 것이다.

거의 모든 서유럽 국가들에서 지나치게 개방적인 이민정책에 대한 반대 여론과, 보다 제한적인 이민정책에 대한 사회적인 수요가 일반적으로 형성되어 있다는 점(Ivarsflaten 2006: 3)은 관련 기존 연구들이 공통적으로 동의하는 사실이다. 주지하듯이, 이민에 대한 부정적인 여론과 제한적인 이민 정책이 필요하다는 공유된 문제의식이 전혀 없는 사회에서 반이민정당의 부상은 불가능할 것이다.

2) 유권자의 이슈투표 가능성

그러나 제한적 이민정책에 대한 사회적 수요가 잠재해 있다 하더라도, 반이민정당이 실제로 득표할 수 있으려면 유권자들의 이슈투표 가능성 또한 충족되어야 한다. 다시 말해, 유권자들이 기존 특정 정당에 대한 애착(affection)이나 정당일체감 등에 따라서 투표를 결정하는 대신, 정당이 주력하는 이슈에 대한 인지(cognition)와 그에 대한 태도에 의거하여 투표할 수 있어야 한다. 예컨대 유권자가 이민 규제 정책에 대한 상당한 선호가 있더라도, 정당일체감이나 기존 정당에 대한 유대감, 또는 계급이익에 따른 투표 동기가 이를 압도하여 반이민정당에 대한 투표를 포기하게 된다면 반이민정당의 부

상은 불가능할 것이기 때문이다.

한편, 기존 문헌에서 틈새정당의 부상에 영향을 미칠 수 있는 요인의 하나로 거론되었던 유권자의 항의적 투표(protest vote) 동기는 반이민정당 부상의 필요조건에서 제외하였다. 첫째로, 유권층의 기성정치에 대한 불만(grievance)·불신 수준과 반이민정당에 대한 지지 간의 상관관계는 명백하지 않다. 예컨대 대표적인 반례인 덴마크에서는 1991년 대비 2001년 정치적 신뢰 수준이 40%에서 65%로 상승했는데, 이 시기에 반이민정당인 덴마크인민당(DF)에 대한 지지 역시 크게 상승하였다. 이는 같은 기간 성공적인 반이민정당이 등장하였던 대부분의 서유럽 국가들에서 정치적 신뢰 수준이 크게 하락했음을 고려할 때 이질적이다.

정치적 불신과 환멸에 근거하여 반이민정당에 대한 항의적인 투표 동기가 발동된다는 주장에 따르면, 이때 유권자들은 “exit-with-voice” 선택을 하는 것으로 이해된다(Kang 2004). 즉 유권자가 후보정당 중에서는 진정한 정치적 차선책을 찾을 수 없다고 느끼는 경우 전통적으로 지지해온 정당에게 투표하지 않되(exit), 기권을 하는 대신 항의의 의미로 다른 정당에게 투표한다(voice)는 것이다. 이에 따른다면, 항의적인 동기에 따른 투표자는 a) 정치적 불만과 b) 반이민정당의 정책에 대한 무관심 두 가지 모두를 충족해야 한다(Norris 2005).

그러나 개인의 이러한 항의적 투표 동기는 검증이 어렵다. 항의적 동기에 따른 투표자는 위의 두 가지 조건(a, b) 모두를 충족해야 하지만, 반이민정당에 투표한 유권자들이 온전히 기존 정당에 대한 반대의 의사를 표시하기 위해 투표를 했는지, 혹은 기존 정당에 대한 불만을 가짐과 동시에 반이민정당의 이념과 정책 이슈에도 동의하기 때문에 투표했는지 완벽하게 구분하고 분리하기는 어렵기 때문이다. 예컨대 제한적 이민정책을 원하는 유권자가 기존 정당들은 이

민 축소에 소극적이라는 이유로 불만을 갖고 반이민정당에 투표를 한다면, 이는 온전히 항의적 투표 동기에 의한 지지라고 볼 수 없다. 뿐만 아니라 설령 기존 정당과 기성 정치에 대한 전반적인 불만이 반이민정당에 대한 투표로 이어진다는 주장을 검증할 수 있다 해도, 유권자들이 정치적 불만을 다른 군소 틈새정당이 아닌 하필 반이민정당에 대한 투표로써 표출하는지는 충분히 설명되지 않는다.

따라서, 반이민정당의 부상은 반이민정당에 투표한 유권자들이 항의적 투표가 아니라 이민 이슈 영역을 중요시하여 이슈 투표를 했기 때문에 가능했을 것이다. 유권자는 이민 이슈의 중요성과 그에 주력하는 정당이 어느 정당인지, 그리고 정당별 이민 정책에서 나타나는 차별성에 대해 인지하고, 이민 이슈에 대해 본인이 견지하는 정책 입장에 의거하여 투표를 할 때 이슈투표를 했다고 할 수 있다.

첫 번째 필요조건인 '제한적 이민정책에 대한 사회적 수요'와 아울러 생각할 때, 반이민정당을 지지한 유권자들은 이민 이슈의 중요성과 더불어 이민 이슈에 대해 본인이 견지하는 정책 입장이 무엇인지 이미 인지하고 있었다고 가정하는 것이 타당하다.

2. 공급 측면

1) 기존 정당과의 경쟁 양상과 반이민정당의 이슈 선점(issue ownership)

제한적 이민정책에 대한 사회적 수요와 유권자의 이슈 투표의 가능성이 존재할 때, 반이민정당이 이민 규제 정책을 공급함으로써 득표를 동원할 수 있기 위해선 일단 이민 이슈가 중요하다고 생각하는 유권자들이 '해당 정당에 투표하는 것이 이 이슈를 해결하기에 가장 적합한 선택'이라고 인식하고 있어야 한다. 다시 말해, 반이민

정당이 이민 이슈를 선점하고 있어야 한다.

이슈 선점 이론(issue ownership theory)에 따르면, 유권자들은 자신이 중요하다고 생각하는 이슈에 대해 선택 가능한 정당들의 평판이나 능력을 고려하여 해당 이슈를 가장 잘 해결할 수 있다고 판단되는 정당에게 투표한다(Petrocik 1996). 앞서 2절에서 살펴본 것처럼, 반이민정당의 지지 동원은 이민 이슈 영역에서 기존 정당과의 경쟁 여부와 그 양상, 그리고 해당 이슈를 누가 선점하는지에 영향을 받게 된다.

서유럽 일부 국가들에서는 이민과 통합에 대한 부정적 여론이 강화되고 이민 이슈의 심각성에 대한 주목도가 높아짐에 따라, 주류 정당들이 제한적 이민정책으로 입장을 선회[22]하여 반이민정당과 경쟁구도를 형성하기도 했다. 즉 메귀드(Meguid)의 분류에 따르자면 순응 전략을 취한 것이다. 이렇게 기존 정당이 이민 이슈를 둘러싼 경쟁에 참여할 경우, 이것이 반이민정당의 부상에 어떤 영향을 미치게 될지는 궁극적으로 이슈 소유권이 누구에게 있는지에 달려 있다(Meguid 2005; Mudde 2007). 만일 기존 정당이 반이민정당처럼 이민을 제한하는 입장으로 이동한 결과 이슈 소유권이 기존 정당에게 넘어간다면, 반이민정당에 대한 지지는 감소할 것이다(Meguid 2005; Van der Brug et al. 2005). 그러나 반대로, 기존정당이 후발주자로 이민 제한 입장을 취하는 것이 유권자들로 하여금 마치 반이민정당을 따라한다(copycat)는 부정적인 인상을 받게 할 수도 있다. 그럴 경우, 주류 정당의 순응 전략과 이슈 경쟁은 이민 이슈를 정치화할 뿐 아니라 오히려 반이민정당의 입장과 정책을 정당화(legitimize)하고, 반이민정당의 이슈 선점을 용이하게 하는 결과를 낳을 수도 있다(Arzheimer and Carter 2006; Bale 2003; Dahlström and Sundell 2012).

---

22) 대표적으로 프랑스, 덴마크, 오스트리아 등.

이처럼 반이민정당의 이민 이슈 선점 여부는 필연적으로 기존 정당과의 경쟁 양상에 달려 있다. 반이민정당이 지속적으로 꾸준히 제한적 이민정책을 주장해온 상황에서, 기존 정당들이 이민 이슈에 대해 전혀 입장을 제시하지 않는 무시 전략을 취하거나 혹은 반이민정당의 입장을 비판하고 때로는 오히려 더 개방적인 이민정책을 제안하는 적대 전략으로 대응할 경우, 이슈 현저도의 증가 여부는 다르게 나타나지만 제한적 이민정책 이슈에 대한 소유권은 반이민정당이 유지하게 될 것이다(Meguid 2005). 물론, 이슈 선점이 유권자의 투표에 미치는 영향은 유권자가 인지하는 이슈 현저도에 따라 달라진다는 연구에 따르면(Bélanger and Meguid 2008) 반이민정당은 이슈를 선점하고 있더라도 이슈 현저도를 증가시키려는 노력을 하게 될 것이다. 그러나 수요 측면의 필요조건들이 함께 충족되는 상태라면 유권자가 인식하는 이민 이슈의 현저도가 결코 낮지 않을 것이다. 결국 반이민정당은 궁극적으로 이슈 선점을 위해 노력하게 되며, 반이민정당이 이민 제한 이슈의 소유권을 두고 기존 정당과 경쟁을 벌이게 되는 것은 기존 정당이 순응 전략을 취할 때이다.

기존 정당이 반이민정당과 마찬가지로 제한적 이민정책을 취한다는 것은, 이민정책 영역에서 반이민정당과 기존 정당이 동일한 방향(이민 제한)을 가리키게 된다는 것을 의미한다. 이처럼 이민 이슈가 정당들 간 찬-반 입장이 뚜렷하지 않은 일종의 합의이슈 성격을 띠게 될 경우, 정당들은 이민 이슈 영역 자체를 강조하는 동시에 다른 정당보다 더 이민 이슈를 잘 해결할 수 있음을 유권자들에게 인지시키려는 노력을 하게 된다(Petrocik 1996). 이렇게 반이민정당이 이민 이슈 영역 자체를 부각시키고자 하는 노력은 기존 정당이 철저한 무시 전략을 취할 때에도 나타날 수 있다. 이를 통해 이민 이슈의 현저도 증가와 반이민정당의 이민 이슈 선점을 아울러 달성할 수 있기 때문이다.

이러한 과정에서 이슈 선점을 위한 전략의 구체적 양상은 각기 정당마다 다르게 나타나는데, 예컨대 일부 반이민정당들은 선동적이고 자극적인 언사를 사용하고 매우 강경한 이민 정책을 제안함으로써 이슈선점을 시도하기도 하였다. 본 연구의 대상인 스웨덴민주당의 경우 부상을 도모하고자 전략적 온건화를 한 것과는 반대로, 어떤 정당들은 오히려 더 과격하고 급진적인 노선(radicalization)을 택한 것이다.[23] 1986년 부상에 성공한 이후의 프랑스 국민전선(FN)이 그 대표적인 사례이다.[24]

이처럼, 유권자들이 제한적 이민정책의 도입을 요구하고 이슈투표를 할 가능성이 존재하더라도, (제한적 이민정책을 주장하는 다른 정당이 아닌) 반이민정당이 유권자들의 표를 얻기 위해서는 반이민정당이 이민 이슈를 선점해야 한다. 여러 선택지가 있는 상태에서, 이슈 투표를 하는 유권자들은 이민 문제를 가장 잘 해결할 수 있을 것이라고 판단되는 정당에게 표를 던지기 때문이다.

---

23) 후술하듯이, 반이민정당의 전략적 행태가 이렇게 반대로 나타난 데에는 해당 정당이 이미 민주적으로 용인된 상태인지 여부가 영향을 미쳤다. 즉 민주적으로 용인되지 못한 채 '극단주의 세력'이라는 낙인도 벗어나지 못한 반이민정당의 경우 이 상태를 벗어나기 위해 전략적 온건화(moderation)를 택하게 되는 반면, 이미 지지자들에게 민주적으로 용인되어 부상에 성공한 경우의 반이민정당은 이슈 현저도와 소유권을 강화하기 위한 과격화 또는 급진화(radicalization)도 선택지로 고려할 수 있게 된다.

24) 프랑스 국민전선(FN)은 창당 이후 지속적으로 이민과 이민자에 적대적이고 인종차별적인 이념 및 정책을 표방하였으나, 1986년 총선을 앞두고 보다 넓은 유권층의 지지를 얻기 위하여 공격적이고 극단적인 수사와 노골적인 인종차별주의를 삼가는 등 일정한 정도의 전략적 온건화를 거쳤다. 그리고 이러한 노력의 결과 국회와 제도권 진입에 성공한 이후, 국민전선은 다시 과격화(re-radicalization)되는 모습을 보였다. 예컨대 이민 제한에 대해 이전보다 더 급진적인 정책을 주장했을 뿐 아니라, 노골적인 인종차별주의로 회귀하고, 홀로코스트에 대해 수정주의적 관점을 공공연하게 드러내다거나 핵심적 정치 현안에 대해 합의를 거부하는 등의 행태를 보였다. 이러한 경향성은 1989년 프랑스 지방선거에서 국민전선이 중도우파와 다수 연합을 형성한 이후에 더욱 두드러졌는데, 이는 이러한 과격화가 다른 정당 또는 정치인들과 스스로를 차별화 하고 부각시키기 위한 방법이기 때문이었다(Kestel and Godmer 2003; Dézé 2003).

2) 반이민정당의 낙인 탈피와 민주적 용인의 확보

반이민정당은 이민 제한 이슈에 대한 사회의 주목과 정책적 수요에 대응하여, 이민 이슈의 정치적 현저도를 높이고 이민 이슈를 선점하는 과정을 거쳐 제한적 이민정책을 공급함으로써 유권자의 득표를 동원하게 된다. 그러나 반이민정당이 이렇게 유권자들에 의해 다른 정당들과 동일선상에서 같은 기준에 따라 평가받고 어필할 수 있으려면, 일단 '정상 정당(normal party)'으로서 인정받는 상태여야 한다(Van der Brug et al. 2000).

일부 반이민정당의 경우, 신나치주의나 네오파시즘 등의 극우 이데올로기나 인종차별주의를 표방하는 집단으로부터 파생하였다는 출신 성분과 극단적인 이념적 정체성 때문에 정치권으로부터 완전히 배척(stigmatization)되는 것은 물론, 일반 대중들에게도 정당하고(legitimate) 존중할 만한(respectable) 정치적 대안이라고 인식되지 못한다. 이 경우, 반이민정당에게는 정치적·이념적 뿌리로 인한 낙인(stigma)으로부터 벗어나 민주적이고 정상적인 정당으로 용인되는 것이 무엇보다도 지지 획득과 부상을 위한 선결과제가 될 것이다.

i. '민주적 용인'의 개념과 필요성

이처럼 민주적 용인이 선행되어야 하는 것은, 아무리 반이민정당이 주장하는 이민 제한 정책이 매력적이고 시의적절하다고 해도 그 정당이 인종차별적이거나 극단주의적이라서 민주주의 사회의 기본적 가치에 위배된다고 유권자들에게 인식된다면 정당한 정치적 대안으로서 고려조차 될 수 없기 때문이다(Van der Brug et al. 2005).

이는 특히 적지 않은 서유럽 반이민정당들이 신나치주의(neo-Nazi)나 네오파시즘(neo-facism)에 뿌리를 두고 있었다는 사실

을 고려할 때 결코 간과할 수 없는 요인이다. 프랑스 국민전선(FN)이나 벨기에의 플랜더스 블록(*Vlaams Blok*, Flemish Block, 약칭 VB), 오스트리아 자유당(*Freiheitliche Partei Österreichs*, Freedom Party of Austria, 약칭 FPÖ) 등, 서유럽의 대표적인 반이민 극우정당들도 초기부터 신나치주의 또는 인종차별주의, 극단주의 집단이라는 비난과 낙인으로부터 자유롭지 못했고, 이러한 이미지를 쇄신하기 위해 여러 방면으로 노력을 거쳐야 했다. 예컨대 범게르만 운동 이념을 계승하여 나치 친위대 출신 인사들을 포함하는 구성으로 1956년 창설된 오스트리아 자유당(FPÖ)의 경우, 외르크 하이더(Jörg Haider)의 등장(1986년)으로 당이 과격화(radicalization) 노선을 걷기 전까지 1958년부터 프리드리히 피터(Friedrich Peter, 1958-1978), 프리센슐라지(Friedhelm Frischenschlager, 1971-1980), 슈티거(Norbert Steger, 1980-1986)의 리더십 하에 지속적으로 온건하고 자유주의적인 정당으로서의 이미지를 정착시키기 위해 노력해왔다. 이러한 노력의 결과는 자유당이 1986년 처음으로 약 10%의 득표율을 기록하면서 어느 정도 성공한 것으로 평가되었다.

민주주의적인 가치와 제도가 내면화된 사회에서는 유권자들이 정책에 대한 선호와 무관하게, 어느 정치인 또는 정당이 극단주의적이거나 인종차별주의적이라고 간주되면 지지를 꺼리게 된다(Rabinowitz and Macdonald 1989). 이로부터 유권자가 정당에 대한 지지를 결정하는 데 있어 정당의 기조와 정책 이전에, 그 정당이 민주적으로 용인될 수 있는 정상적인 정당인지가 우선적인 판단의 준거로 작용할 수 있음을 알 수 있다.

그리고 민주주의 사회 유권자들의 이러한 성향으로 인해, 반이민 정당의 뿌리는 반이민정당의 부상에까지 영향을 미치게 된다(e.g. Ignazi 1992; Rydgren 2005). 예컨대, 덴마크인민당(*Dansk Folkeparti*, Danish People's Party, 약칭 DF)이나 노르웨이 진보당

(*Fremskrittspartiet*, Progress Party, 약칭 FrP)이 높은 세금과 큰 정부를 반대하는 사회운동(anti-tax movement)에서 출발하여 반이민 기조를 내세우면서 큰 어려움 없이 부상 및 정착한 반면, 스웨덴과 영국, 오스트리아 등에서는 신나치주의(Neo-nazism)를 비롯한 극우주의 집단에서 발전한 반이민정당들이 주변적 위치를 벗어나기까지 오랜 시간이 걸렸다. 또한 스웨덴에서 한시적으로나마 제한적인 이민·통합정책을 내세워 득표 동원에 성공했던 1994년 신민주당(NyD)과 2002년 자유당(*Folkparrtiet Liberalena,* Liberal People's Party, 약칭 FP)의 사례도 이에 대한 방증이다. 이 정당들은 그 기원상 신나치주의나 극단주의처럼 사회적으로 배척되는 부정적인 사상과 연계가 없었기 때문에, 민주적으로 용인되기 위한 내부적 혁신과 대외적인 설득 과정을 따로 거칠 필요가 없었다. 따라서 제한적 이민정책을 적극적으로 주장하고 이를 기반으로 지지를 동원하는 데 있어 훨씬 제약이 적었다.

아이버스플래튼(Ivarsflaten)의 "명성의 방패(reputational shield)" 논의 역시 반이민정당의 태생적 기원과 출신 성분이 그 정당의 부상에 미치는 중요성에 주목하고 있다. 반이민정당이 제한적 이민정책을 주장함으로써 득표에 성공하는 것은 반드시 '명성의 방패', 즉 극단적 민족주의와 인종차별주의 집단이라는 비난을 피할 수 있는 긍정적인 유산(legacy)이 있을 때만 가능하다는 것이다(Ivarsflaten 2006). 즉 반이민정당이 표방하는 메시지 자체보다, 그 메시지를 전달하는 이들의 신빙성(credibility)과 민주적인 정당성(legitimacy)이 반이민정당의 득표에 결정적인 영향을 미칠 수 있다. 이처럼 태생적인 낙인을 안고 있는 반이민정당들의 경우, 제한적 이민 정책으로 유권자들에게 어필하기 이전에 먼저 이 오명을 씻고 민주적으로 용인되어야 할 필요에 처하게 된다.

본 논문에서 제시하는 '민주적 용인(democratic acceptability)'의

개념은 라비노위츠와 맥도날드(Rabinowitz and Macdonald 1989)가 방향성 투표이론에서 소개한 '용인의 영역(Region of Acceptability)' 개념을 차용한 것이다. 라비노위츠와 맥도날드에 따르면, 어떠한 후보든 이슈에 대한 지지를 동원하기 위해서는 먼저 유권자들에게 자신의 합리성(reasonableness)을 설득시켜야 하며, 그럼으로써 유권자들의 '용인의 영역' 안에 포함되어야 한다. 만약 어떤 후보가 지나치게 과격하거나 공격적이라고 간주될 경우("extremist"), 유권자는 그를 용인 가능한 영역 밖에 위치시키게 되고 결국 그가 해당 후보를 지지할 가능성은 0에 수렴한다.

'민주적 용인'의 개념은 기존 관련 연구들에서 '신용의 문턱(threshold of credibility),' '무시의 장벽(barrier of non-respectability)' 등의 표현으로 다뤄진 내용과 본질적으로 유사하다(Dahlström and Sundell 2012; Hellström et al. 2014)[25]. 즉 민주적 용인을 확보한다는 것은, 반이민정당이 자유민주주의 사회에 부합하는 정상적이고 신빙성 있는 정당으로서 유권자들에게 인정되고, 태생적 출신이나 극단주의적 성격이 아닌 정책, 이슈, 인물 등 여타 정당들과 동일한 준거에 따라 평가되는 것을 의미한다. 다만 여기서 '신빙성(credibility)'이란 반이민정당이 네오나치나 스킨헤드 같은 극단주의자들로 이루어진 집단이 아니라는 최소한의 믿음을 의미할 뿐, '신뢰(trust)'의 개념과는 다르다. 또한 반이민정당에 대한 민주적 용인의 주체는 다른 정당이나 정치인들이 아니라 유권자들이라는 점이 강조될 필요가 있다.

반이민정당이 언제 유권자들로부터 민주적으로 용인되는 한계를 넘었다고 판단할 수 있는지는 정의하기 어려운 문제이다. 민주적 용인 여부는 결국 반이민정당의 득표율과 부상 성공 여부를 기준으로 사후적으로 판단될 수밖에 없기 때문이다. 정치권에서 이루어지는

25) 이 연구들은 반이민정당이 '신용의 문턱' 혹은 '무시의 장벽'을 넘기 전까진 정당하거나(legitimate) 중요한(relevant) 정치적 경쟁자로 여겨지지 않는다고 주장했다.

담론에의 관여도나, 선거 이외 시기의 단순 지지율 혹은 선호도는 충분한 준거가 된다고 볼 수 없다. 정치적 '이단자'나 '왕따'(pariah)로 취급되더라도, 사회적으로 두드러지는 이슈에 대해 급진적이고 도발적인 입장을 표방함으로써 이목을 끄는 것은 별개이다. 또한 반이민정당이나 그 지도자에 대한 지지율이 높아지는 것처럼 보이는 상황이라도, 해당 정당이 충분히 민주적으로 용인되지 못한 상태라면 유권자들은 정작 투표장에서 반이민정당에게 표를 던지는 것을 꺼리게 되므로 실제 득표율은 선거 전 지지율보다 낮게 나타날 수 있다. 결국, 반이민정당이 일정 수준 이상의 득표율을 획득하고 최초 부상에 성공하는 것이 곧 유권자들로부터 민주적 용인을 확보했다고 판단할 수 있는 기준이 될 것이다.[26]

이상의 논의를 정리하면, 태생적 출신에 문제가 있는 반이민정당은 무엇보다 그로 인한 낙인을 벗어야 하는 우선 과제에 당면한다. 자신들이 민주주의 사회에 부합하는 정상적인 정당이라는 메시지를 유권자들에게 전달하고 민주적으로 용인되는 것이 그들로부터 표를 얻기 위한 선결과제가 되는 것이다. 이민 제한 정책을 제안하는 정당에 투표할 의향이 있는 유권층이 존재하더라도, 민주주의 사회에서 그것을 주장하는 정당의 민주적 정당성과 신빙성이 담보되지 않는다면 그들은 그 정당에 투표하지 않을 것이기 때문이다. 이러한 낙인의 탈피와 민주적 용인의 확보는 반이민정당의 전략적 온건화(moderation) 및 체제내화(institutionalization)를 통해 가능하다.

---

26) 이처럼 민주적 용인의 한계를 언제 넘는 것인지 사전적으로 판단하기 어렵다는 점은 본 연구의 한계로 지적될 수 있겠으나, 한편으로 '민주적 용인' 개념은 선행 연구의 여타 유사 개념들과는 달리, 이를 선천적인 것으로 한정하지 않고 정당이 온건화와 혁신 과정을 통해 부정적인 낙인을 후천적으로 탈피할 수 있는 가능성을 논의할 수 있다는 점에서 가치가 있다. 예컨대 아이버스플래튼(Ivarsflaten)의 '명성의 방패' 개념은 그 범위를 지나치게 광범하게 잡고 있을 뿐 아니라, 태생상의 문제가 있는 반이민정당은 그 이유만으로 전략적 운신에 제약을 받고 결과적으로 부상에 실패한다고 단정함으로써 정당의 다양한 전략적 행태 및 변화와 그로 인한 유권자의 정당에 대한 인식 변화의 가능성을 다루지 않았다.

ii. 전략적 온건화・체제내화

전술한 것처럼, 태생적으로 민주적인 정당성을 갖추지 못한 반이민정당들은 부상을 위해 우선적으로 '믿을 만한' 정당으로 거듭나고 민주적 용인을 확보하기 위한 전략적 행동을 택하게 된다. 즉 제한적인 이민 정책의 필요성에 공감하지만, 반이민정당이 가진 낙인 때문에 투표를 꺼렸던 유권자들을 향해 자신들의 민주적 정당성을 어필하는 메시지를 보내는 것이다. 이 단계의 반이민정당들은 대부분 리더십의 교체, 극단주의 분파의 분리 또는 축출, 이민 및 통합 정책 기조의 표면적 순화, 선동적인 언사와 프로파간다를 자제하는 등의 온건화(moderation) 전략을 통해 지지 기반을 확보하고자 한다.

민주주의가 사회・정치 전반으로 정착된 사회에서 정치적 경쟁에 참여하기 위해 민주적이고 정상적인 정당으로서 인식되는 것은 당연하고도 불가결한 선결조건이다. 또한 정당의 제 1목표는 정치권력의 획득이다. 따라서 유권자들로부터 지지와 표를 동원하기 위한 목적으로 정당의 극단주의적이고 반민주주의적인 요소들을 표면적으로나마 줄여나가는 온건화와 궁극적인 체제내화는 모든 반이민정당들이 신속하게, 내부적 갈등 없이 전면적으로 채택하고 실행할 것으로 생각되기 쉽다.

그러나 실상은 이와 다르게 나타난다. 민주적 용인의 문제에 직면한 반이민정당들은 대부분 정체성과 신념의 유지를 원하는 과격분자와, 전략적 온건화를 통해 지지 기반을 일단 넓혀야 한다는 필요 사이의 딜레마(adaptation dilemma)에 직면하기 때문이다(Eatwell 2003: 63). 극단주의 단체에 뿌리를 둔 반이민정당들은 자유민주주의 체제 하에서 정치권력 경쟁에 적극적으로 참여하는 동시에, 고유의 정치적 정체성을 유지하고 정당조직의 운영과 유지에 주요한 자원인 충성스러운 당원들을 만족시켜야 한다는 난제를 타개해야 한다.

키트쉘트(Kitschelt 2006)의 논의에 의할 때 이는 집합적 행동의 문제와 사회적 선택의 문제 모두에 해당할 수 있으며, 그만큼 더 해결하는 데 많은 자원과 시간의 투자를 필요로 한다. 그리하여 때로는 문제를 극복하지 못할 수도 있다. 결국 자유민주주의 체제 하에서 어떤 전략을 취하는지[27], 그리고 이 과정에서 겪는 내부적 갈등과 긴장에 어떻게 대응하는지가 반이민정당의 생존에 중요한 결정요인이 된다. 거의 모든 반이민정당들은 각자의 정치적 상황에서 생존하고 지지를 획득하기 위해 기조, 정책, 당론 등을 둘러싸고 내적 분파 간 갈등을 겪었고, 이 과정에서 분열, 분립, 축출 등이 일어났다.

극단주의 이념에 기초한 사회운동에서 파생된 반이민정당의 경우, 지지와 득표 확대를 위해 이데올로기적 과격성을 약화시키는 전략은 격렬한 내부적 반발과 분열을 야기할 공산이 크다. 그리고 이러한 반발은 권력의 획득이라는 정당의 집단적인 목표보다, 자신과 집단의 정체성 유지를 더 선호하는 충성스러운 과격분자와 운동가들이 중심이 되어 발생한다(사회적 선택의 문제). 그런데 부상 이전, 주변적 위치를 벗어나지 못한 군소정당들에게는 초기부터 집단에 대한 애착과 일체감을 갖고 적극적으로 참여해온 충성 당원들의 활동이 중요한 자원이 된다. 언론 노출이나 정부 보조금 등을 통해 광범한 홍보 및 자금 조달 수단을 확보할 수 있는 여타 정상적인 정당들과 달리, 주변적인 지위에 있는 이들 정당들은 자신들의 정책과 입장을 외부로 홍보하고 전달하는 수단이 제한적이다. 언론이나 정부 보조금에의 접근이 제한적이고 안정적인 자금 조달 방법이 미비하기 때문이다. 따라서 자유민주주의 이념과 상충할 정도로 급진적이더라도, 충성스럽고 적극적인 행동대원들이 포스터를 붙이고 정책 홍보 전단을 배포하는 등의 전통적이고 노동집약적인 수단에의 의

27) 예컨대 데제(Dézé)는 자유민주주의 체제 하에서 반이민정당은 체제에의 적응(adaptation), 체제 내에서의 차별화(differentiation), 또는 체제 이탈(distinction)의 행태 중 하나를 선택하게 된다고 주장했다(Dézé 2003).

존도가 클 수밖에 없다(Rydgren 2005)(집합적 행동의 문제). 반이민 정당들이 이러한 과격분자들의 반발을 무시하거나 수습하기 어려운 딜레마에 빠지게 되는 이유이다.[28]

이상의 맥락을 고려할 때, 반이민정당이 이러한 내적 반발과 분열을 얼마나 빠르게 수습하고 전략적 온건화 전략을 실천하는지에 따라 해당 정당의 부상 여부와 시기가 좌우될 수 있다. 대부분의 경우에 극단주의 분파들은 온건화에 대한 반발로 자발적으로 나가거나 축출된다. 그리고 그 결과, 내부 정비를 거친 반이민정당은 이민 제한 정책의 기조를 표면적으로 순화하는 데 성공한다.[29]

만약 이 과정이 성공함으로써 유권자들에게 민주적이고 정상적인 대안세력으로 탈바꿈했다는 신호가 전달된다면, 그 정당은 선거에서도 시의적절한 부상을 이룰 수 있을 것이다. 반면 내분을 수습하고 강력하게 온건화 전략을 추진할 수 있을 때까지 걸리는 시간이 길어진다면, 그만큼 반이민정당의 부상 시기도 늦춰지거나 부상 자체가 어렵게 될 것이다.

iii. 반이민정당 리더십의 중요성

이처럼, 문제적인 출신 배경과 뿌리 때문에 정당하고 민주적인 정당으로서 용인되지 못하는 반이민정당들은 마땅히 온건화 전략을

---

28) 프랑스 국민전선(FN) 역시 이러한 딜레마에 봉착하여, 1986년 총선을 앞두고 극단적·급진주의적 이미지를 벗고 유권자의 지지를 동원하고자 전략적 온건화를 추구하는 과정에서 '이중 담론(double discourse)'을 피력하였다(Dézé 2003). 즉 기존의 충성스러운 강성 과격분자들을 위한 전통적이고 급진적인 것과, 일반 유권자들을 위한 보다 온화하고 점잖은 것 두 가지 담론을 주장한 것이다. 노골적인 인종차별주의를 삼가고 '국가적 선호(national preference)' 개념과 같은 모호하고 은근한 수사를 통해 이민 제한을 주장한 것이 후자에 해당한다.

29) 이렇게 분열 또는 축출되어 나간 극단주의 분파들은 대부분 보다 급진적인 입장을 표방하는 반이민정당을 새로 만들어 활동하게 되는데, 그 결과 기존의 반이민정당은 새로운 급진주의 반이민정당의 등장으로 인해 유권자들로 하여금 실제보다 더 온건화 되었다는 인식을 심어줄 수 있다. 이 부수적 효과는 스웨덴민주당을 포함한 많은 반이민정당들의 체제내화와 부상에 긍정적 영향을 미쳤다(Widfeldt 2008).

거쳐야 함에도 불구하고, 온건화 과정을 둘러싸고 내부적 분열에 봉착하게 된다. 그리고 이러한 딜레마를 얼마나 잘 해소할 수 있는지에 따라 부상의 여부와 시기가 달라질 수 있다. 정당 리더십의 중요성은 여기서 제기된다.

많은 서유럽 반이민정당의 성공 요인으로 프랑스 국민전선(FN)의 르펜(Jean-Marie Le Pen)이나 오스트리아 자유당(FPÖ)의 하이더(Jörg Haider)를 필두로 카리스마 있는 지도자의 존재가 지적되어 왔다. 기실 많은 성공적인 반이민정당들에는 상징적인 리더가 있었고, 이들의 개인적 특성이 유권자들의 지지를 동원하는 데 어느 수준 영향을 미친다는 사실은 부정할 수 없다. 그러나 2절에서 논의한 바처럼, 반이민정당의 부상에 정당지도자가 미친 영향을 단순히 개인이 가진 매력과 선동적인 '카리스마'라는 모호한 개념으로 뭉뚱그리는 것은 설명력이 없다. 즉 구체적으로 반이민정당 지도자의 어떤 능력이 중요하고, 강력한 리더십이 어떤 환경에서 요구되며, 왜 중요한지가 설명되어야 한다.

2절에서 살펴본 것처럼, 한 정당의 리더십이 발휘할 수 있는 능력은 대내적인 능력과 대외적인 능력으로 나뉜다. 그리고 유권자들로부터 신빙성을 확보하고 민주적으로 용인되고자 하는 반이민정당의 경우, 그 과정에서 대내적 리더십과 대외적 리더십 둘 다 핵심적인 역할을 한다.

전술하였듯이, 사회적 낙인을 탈피하지 못한 반이민정당은 전략적 온건화를 위한 내적 변화의 절박한 필요성에도 불구하고 극단주의를 고수하고자 하는 강성 급진분파를 중심으로 발생하는 딜레마에 직면하는 경우가 대부분이다. 이때 정당 지도자가 강력한 대내적 리더십을 발휘하여, 내분을 수습하고 정당 조직을 정비하여 온건화의 필요성을 내적으로 설득시키고 일관되게 추진할 수 있어야 한다.

나아가, 반이민정당이 온건화를 수행해감에 따라 이민 제한 정책

을 원하는 잠재적 유권자들에게 달라진 정당의 신빙성과 정당성을 직접 어필하고 호소하여 유권자들을 설득시키는 것도 지도자의 능력에 크게 의존한다. 이때 극단적 이미지에서 벗어나고 유능함을 갖춘 리더십의 존재는 단순히 대중영합주의적인 정치인의 '카리스마' 개념과 달리, 낮은 비용으로 유권자들에게 효율적으로 시그널링(low-cost signalling)할 수 있는 합리적인 수단으로 이해되어야 한다(Eatwell 2003: 65-66). 따라서 많은 반이민정당들은 이 단계에서 현대적이고 유능하며 온건한 이미지와 세련된 화술 등을 갖춘 지도자로 리더십 교체를 하게 된다. 인종차별적인 스킨헤드나 나치주의자와 차별되는 지도자의 이러한 이미지는 그 자체로 정당의 변화를 유권자들에게 보여주고 시그널링할 수 있는 하나의 수단이기 때문이다. 현실적으로도 정당 지도자의 능력과 자질은 물론 '이미지'가 투표에 미치는 효과는 점차 커지고 있다(Holmberg and Oscarsson 2013: 48-49).

이러한 전략이 성공적이라면, 신뢰할 수 있는 온건한 이미지를 피력하며 보다 순화된 이민 제한 정책을 표방하는 지도자의 존재는 그 자체로도 유권자들의 지지 동원에 중요한 역할을 할 수 있다. 반이민정당이 파고드는 유권층은 이민 제한 정책을 선호했음에도 이제까지 반이민정당의 반민주적 성격 때문에 투표하지 않았던 이들이기 때문이다. 이러한 지도자는 민주적으로 용인할 만한(acceptable) 정당으로 탈바꿈하고 체제내화된 반이민정당의 이미지를 표상한다.

그러나 주의해야할 점은, 정당 지도자가 반이민정당의 득표 동원에 미치는 영향이 결정적인 것처럼 과장되어서는 안 된다는 것이다. 궁극적으로 유권자들이 반이민정당에 투표하게 되는 동기는 지도자 개인에 대한 호감보다, 그동안 충족되지 못했던 이민 제한 정책에 대한 선호에 의한 것이기 때문이다. 즉, 이들의 궁극적인 투표 동기

는 지도자 개인에 대한 호감이 아닌 이민 제한 정책에 대한 선호에 있을 것이다.

3. 소결

이상의 논의를 토대로, 본 논문의 연구가설인 서유럽 반이민정당의 부상을 위한 필요조건을 다음과 같이 정리해볼 수 있다. 반이민정당의 부상은 ①제한적 이민정책에 대한 사회적 수요가 존재하고, ②유권자가 이슈투표를 할 수 있으며, ③기성정당과의 경쟁에서 반이민정당이 이민 정책 이슈를 선점하고, ④반이민정당이 유권자들에게 민주적이고 신빙성 있는 정치적 대안으로 용인(acceptable)된다는 네 가지 조건이 충족되지 않으면 불가능할 것이다.

이 네 가지 필요조건이 언제 충족되었는지, 반이민정당의 어떠한 전략(예컨대 이슈선점이나, 민주적 용인 확보를 위한 온건화·체제내화의 구체적인 전략적 행태)에 의해 충족되었는지, 혹은 어떤 조건이 충족되지 못했는지 등을 살펴봄으로써, 서유럽 반이민정당의 부상의 성패 또는 양상이 국가, 정당, 시기에 따라 상이하게 나타나는 현상을 보다 일관되고 설득력 있게 설명할 수 있을 것이다.

Ⅳ. 스웨덴민주당 사례분석: 필요조건 충족 여부 검토

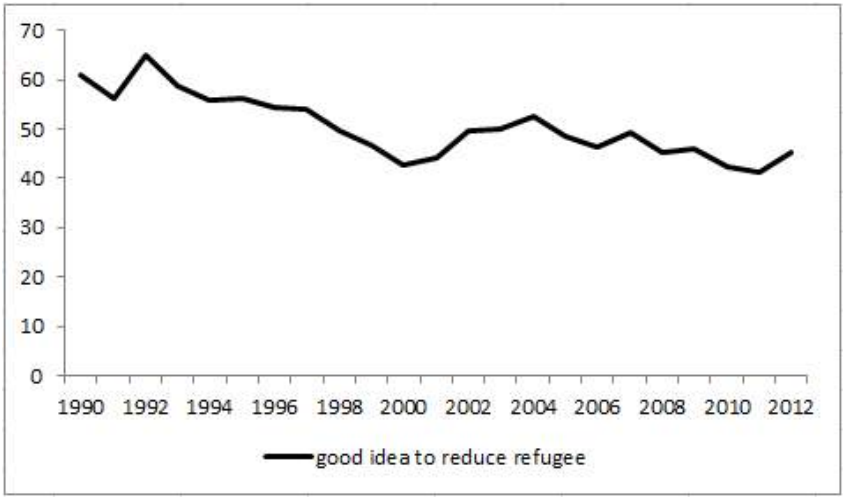
4장에서는 3장에서 도출한 반이민정당 부상의 필요조건 네 가지의 충족 여부를 스웨덴민주당의 사례에 적용하여 살펴본다. 먼저 스웨덴민주당이 부상에 성공한 2010년의 전후시기를 비교하여 각각의 필요조건들이 충족되고 있었는지를 검토해본다. 이를 통해, 스웨덴민주당이 2010년에 이르러 부상할 수 있었던 것은 리더십이 교체된 2005년을 기점으로 본격화된 스웨덴민주당의 온건화 전략이 성공적으로 정당의 민주적 용인 확보에 기여했기 때문임을 확인할 수 있다. 후술하듯이, 나머지 3개의 필요조건은 이미 최소한 2000년대 초반부터 충족된 상태였기 때문이다.

1. 제한적 이민정책에 대한 사회적 수요

서론에서 간략히 살펴본 것처럼, 스웨덴 유권자들 사이에서는 기존 정당들에 의해 대변되지 못한 제한적 이민정책에 대한 광범한 수요가 이미 형성되어 있었다. 뿐만 아니라 스웨덴에서 오랫동안 성공적인 반이민정당이 등장하지 못했음에도 불구하고, 80년대 말 이후로 이민과 난민에 대한 부정적인 여론은 지속적으로 존재해 왔다. [그림 3]을 보면, 보다 제한적인 이민정책을 원하는 스웨덴 유권자의 비율은 1990년 이후 최근에 이르기까지 평균적으로 절반 이상을 유지해 왔음을 확인할 수 있다.

다시 말해, 제한적 이민정책을 주장하는 반이민정당이 지지를 동원할 수 있는 유권층이 스웨덴에도 최소한 1990년대부터 충분히 존재하고 있었다. 실제로, 가장 많은 65%의 응답자가 난민의 수를 줄여야 한다는 주장에 동의했던 1991년에는 이러한 여론이 반이민정당 신민주당(NyD)의 출현으로써 정치적으로 가시화되기도 하였다.

[그림 3] 난민을 줄여야한다는 주장에 동의하는 유권자의 비율(%), 1990-2012.



출처: *The SOM Institute Cumulative Dataset*, University of Gothenburg, SOM Institute(2013).

이는 스웨덴에서 이민 문제에 대한 부정적인 여론의 확산이 제한적 이민정책을 주장하는 정당에 대한 투표로 나타날 수 있음을 보여준 현상이다.

이렇게 오랫동안 제한적 이민정책에 대한 충족되지 못한 수요가 존재해온 것과 별개로, [그림 3]을 통해 2000년대 들어 이민에 부정적인 여론의 추세에 극적인 변화나 상승세는 없었던 것 또한 알 수 있다. 따라서, 이민과 이민자에 대한 태도가 특별히 비우호적으로 바뀌지 않았음에도 불구하고(신광영 2014) 2006년부터 스웨덴민주당이 성장할 수 있었던 것은 여론이 반영된 결과만으로 설명할 수 없다.

이상의 논의를 통해 알 수 있듯이, 스웨덴에는 오랫동안 제한적 이민·난민정책에 대한 수요가 일정하게 지속적으로 존재해 왔다. 따라서 반이민정당의 부상을 위한 필요조건 1은 충족된 상태였음을 확인할 수 있다. 또한 2000년대 들어 반이민 여론의 추세에 극적인 변화나 상승세는 나타나지 않았으므로, 반이민 여론과 제한적 이민정책에 대한 수요가 갑자기 급증했기 때문에 2010년 스웨덴민주당

의 부상이 가능했다는 논리의 주장은 타당하지 않다.

2. 유권자의 이슈투표 가능성

스웨덴 유권자들의 이슈 투표 가능성은 아래 [표 4]에서 볼 수 있는 것처럼 스웨덴민주당이 부상하기 이전인 2002년부터 꾸준히 확인되고 있다. 1980년대 반핵운동 확산의 결과 녹색당이 1988년에 5.5%의 득표율을 얻어 70년 만에 처음으로 신생정당으로서 국회 진입에 성공한 현상 역시 스웨덴 유권자들의 오랜 이슈 투표 성향을 잘 보여주는 사례이다.

특히, 스웨덴민주당이 부상에 성공한 2010년 선거에서는 가장 많

[표 4] 스웨덴 유권자들의 정당 투표 이유(%). 2002-2010.

정당 투표 이유	총합			2010년 선거, 정당별							
	02	06	10	V	S	MP	C	FP	KD	M	SD
정책이슈	**51**	-	**58**	67	50	72	48	60	55	60	**62**
국정 운영 능력	31	42	51	38	42	37	46	42	40	77	25
이데올로기	45	49	49	65	53	69	47	50	53	39	33
전망적 투표	34	46	49	48	45	60	44	53	48	55	36
선거쟁점	34	37	39	47	34	42	31	43	35	45	39
회고적 투표	25	22	36	22	20	32	32	31	32	61	17
정당지도자	24	23	27	17	15	16	27	22	25	51	22
설득력 있는 선거운동	-	-	18	13	13	15	11	18	16	24	22
큰 정당	14	17	16	11	26	1	2	5	3	23	0
집단이익	14	15	14	18	20	4	19	12	10	12	3
관성적 투표	16	14	14	16	25	4	11	3	6	10	9
정당일체감	14	11	11	10	18	12	11	6	10	12	3
지방 후보	10	10	10	12	13	4	8	6	18	9	8
작은 정당	6	5	9	25	4	3	23	5	49	3	16
주변사람들의 영향	-	-	3	4	5	1	4	1	0	2	8

주: V=좌파당, S=사민당, MP=녹색당, C=중도당, FP=자유당, KD=기민당, M=온건당, SD=스웨덴민주당

출처: Statistics Sweden(2011: 54)에서 발췌.

은 58%의 응답자들이 정당에 대한 투표를 결정한 가장 중요한 이유 중의 하나로 '이슈'를 지목했다. 즉 해당 정당이 본인이 중요하다고 생각하는 이슈에서 좋은 정책을 갖고 있기 때문에 투표했다고 대답하였다. 특히 스웨덴민주당 지지자들은 62%가 이슈투표 동기에 따라 투표했다고 대답했으며, 여타 정당들과 비교할 때 다른 차선의 투표동기와의 격차가 가장 크게 나타났다([표 4]).

또한 스웨덴민주당 지지자들의 투표 동기를 연구한 록스보(Loxbo 2014)에 따르면, 유권자들은 주류 정당이 이민 정책 영역에서 대안을 제시하지 못한다고 생각할 때에만 스웨덴민주당을 지지할 의향을 보였다. 다른 정책 영역에서는 주류 정당들이 정책적 다양성을 보장해주지 못한다 해도 그것이 스웨덴민주당에 대한 지지 동기로 연결되지 않았다. 이는 반이민정당에 대한 투표가 이민 이슈와 정책에 대한 선호를 주요한 동기로 이루어진다는 것을 보여준다.

[표 5]와 [표 6][30]은 특히 스웨덴민주당 지지자들이 정당 지지를 결정함에 있어 좌-우 이념적 성향으로부터 비교적 자유로운 한편, 이민과 이민자들에 대한 부정적인 인식은 압도적으로 높다는 사실을 보여주는 자료이다. 스웨덴 정당별 지지자들의 이념적 스펙트럼을 나타낸 [표 5]에서 볼 때, 스웨덴민주당의 경우 여타 기존 정당에 비해 지지자들의 이념적 스펙트럼이 비교적 넓다. 한편 [표 6]은 기성 정당의 지지자들은 대체로 이민과 이민자들에 대해 부정적으로 인식하지 않는 반면, 스웨덴민주당과 지지자들의 경우 이민을 부정적으로 인식하는 비율이 압도적으로 높다는 사실을 보여준다. 이러한 자료들로부터 스웨덴민주당의 지지자들이 이민 이슈를 중심으로 이슈투표를 할 가능성을 확인할 수 있다.

30) [표 5]와 [표 6]은 유럽사회조사(European Social Survey) 자료 가운데 2012년도 스웨덴 조사 자료를 활용한 것이다. 본 논문은 해당 자료를 신광영(2014)의 연구에서 재인용하였음을 밝힌다.

[표 5] 정당별 지지자의 이념적 성향(%), 2012.

이념		C	FP	KD	MP	M	S	V	FI	P	SD	O	전체
	0	0	0	0	2.1	0	6.4	30.4	0	0	1.9	8.3	4.4
	1	0	0	0	2.1	0	3.3	10.1	33.3	10	1.9	8.3	2.3
좌	2	4.5	0	0	5.5	0.3	10.2	18.8	0	10	1.9	0	5.6
	3	2.3	0	0	21.9	0.3	23.5	29	66.7	0	5.8	16.7	13.1
	4	2.3	3	6.2	18.5	0	22.7	8.7	0	10	1.9	8.3	11.1
중도	5	27.3	18.2	28.1	29.5	5.5	23.7	2.9	0	30	30.8	0	17.9
	6	6.8	24.2	18.8	12.3	7.9	4.6	0	0	20	7.7	8.3	8.1
	7	36.4	39.4	28.1	6.2	33.8	3.8	0	0	10	23.1	16.7	17.6
우	8	13.6	12.1	15.6	1.4	33.5	0.3	0	0	10	11.5	16.7	12.5
	9	6.8	3	3.1	0	8.7	0.3	0	0	0	5.8	8.3	3.5
	10	0	0	0	0.7	9.9	1.3	0	0	0	7.7	8.3	3.8
전체		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N		44	66	32	146	343	392	69	3	10	52	12	1169

주: C=중도당, FP=자유당, KD=기민당, MP=녹색당, M=온건당, S=사민당, V=좌파당, FI=페미니즘정당, P=해적당, SD=스웨덴민주당, O=기타.
출처: European Social Survey 2012; 신광영(2014: 159)에서 재인용.

[표 6] 정당 지지자별 이민자에 대한 인식(%), 2012.

인식	C	FP	KD	MP	M	S	V	FI	P	SD	O	전체
부정	6.8	7.5	12.9	6.2	13.1	15.7	5.7	0	41.7	75.5	15.4	15.1
중립	27.3	10.6	25.8	19.7	25.4	20.5	17.1	33.3	41.7	15.1	7.7	21.3
긍정	65.9	81.9	61.3	74.1	61.5	63.8	76.8	66.3	16.7	9.5	76.6	63.6
전체	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

주: C=중도당, FP=자유당, KD=기민당, MP=녹색당, M=온건당, S=사민당, V=좌파당, FI=페미니즘정당, P=해적당, SD=스웨덴민주당, O=기타. “이민자가 스웨덴을 더 좋게 만들 것인가 혹은 더 나쁘게 만들 것인가?”라는 질문에 대해, 응답자가 0~10까지 11점 척도로 ‘매우 나쁘게 만들 것(0)’부터 ‘매우 좋게 만들 것(10)’까지 응답한 결과를 표로 나타낸 것이다. 표에서 ‘중립’은 5점이라고 응답한 비율이며, ‘부정’은 0~4점까지, ‘긍정’은 6~10점까지의 응답 비율을 합한 수치이다.
출처: European Social Survey 2012; 신광영(2014: 162-163)에서 재인용.

이로써, 반이민정당의 부상을 위한 두 번째 필요조건인 이민 이슈 영역에서의 유권자들의 이슈투표 가능성도 확인할 수 있었다. 이제

이슈투표의 상세한 조건들, 예컨대 유권자의 이민 이슈에 대한 인지(cognition), 정당별 이민 정책에서 나타나는 차별성에 대한 인지, 그리고 이민 이슈에 대한 본인의 정책입장 견지 등이 스웨덴민주당의 경우 충족되고 있었는지 여부를 다음 절에서 알아본다.

3. 기존 정당과의 경쟁 양상과 스웨덴민주당의 이민 이슈 선점

스웨덴의 기존 정당들은 좌-우 연합을 초월하여 스웨덴민주당과 이민 이슈에 대해 철저히 무시하는 전략을 상호 합의 하에 고수해 왔다. 다시 말해, 어떤 정당도 기존에 합의된 개방적인 이민 정책 기조에 대해 적극적으로 문제를 제기하거나 이민 정책 개혁의 필요성을 쟁점화 하지 않았다.[31] 1980년대부터 2010년에 이르기까지, 신민주당(NyD)이 혜성처럼 출현했던 1994년과, 기존 정당인 자유당(FP)이 외국인 통합정책의 기준을 강화하는 정책을 제안하면서 유일하게 이민 이슈가 정치쟁점화 되었던 2002년을 제외하면, 기존 정당들의 공약과 정당 지도자들의 TV토론에서 이민 이슈가 언급되는 빈도가 매우 낮았다는 사실은 이를 잘 보여준다(Dahlström and Esaiasson 2013).

이렇게 이민 이슈에 대해 기존 정당들이 일괄적이고 지속적인 무시 전략을 보인 결과, 스웨덴에서는 매 선거마다 이민 이슈의 중요성이 부각되지 못했다.[32] 이는 기존 정당들의 무시 전략이 이민 이

31) 제한적 이민 정책에 대한 사회적 수요가 분명히 존재했음에도 불구하고 스웨덴의 기성 정당들이 이민 이슈를 정치화 하지 않고 개방적 이민 정책 기조를 유지하면서 스웨덴민주당에 대해 철저한 무시 전략을 고수했던 이유에 대해서는, 스웨덴 우파연합 내 세력구도의 고유한 특성과 연합정치의 역학에 초점을 맞춘 연구(Green-Pedersen and Odmalm 2008), 정당 내부의 이념적 부담에 주목한 연구(Odmalm 2011) 등이 있다.

32) 예컨대 2006년과 2010년 선거의 경우, 유권자들이 정당 선택에 있어 중요하게 작용한 이슈가 무엇이었는지 응답한 비율을 보면([부록 2]의 표 참고) 각각 그 해 선거에서 가장 중요한 쟁점이 되었던 '고용'과 '복지' 이슈는 35%, 37%의 응답률을 보인 반면, '이

슈의 현저도 증가를 방지하는 효과를 야기한다는 메귀드(Meguid)의 주장을 뒷받침한다. 스웨덴에서 오랫동안 성공적인 반이민정당이 등장하지 못한 현상을 설명하는 기존 연구들 또한 대체로 위의 논리를 적용해왔다. 즉 스웨덴의 기존 정당들의 철저한 무시 전략이 지속됨에 따라 이민 이슈가 정치화되지 못했고, 따라서 반이민정당에게 유리한 정치적 공간을 허용하지 않았기 때문에 스웨덴에서는 반이민정당이 득표할 수 없었다는 것이다(Green-Pedersen and Krogstrup 2008; Dahlström and Esaiasson 2013; Rydgren 2010; Green-Pedersen and Odmalm 2008; Odmalm 2011).

그러나 스웨덴민주당이 부상에 성공한 2010년 선거에서도 이와 같은 스웨덴의 정치 지형에는 큰 변화가 없었다. 2010년에도 기성 정당들은 스웨덴민주당과 이민 이슈에 대한 무시 전략을 고수하였고, 그 결과 2010년 선거에서도 이민·난민 문제는 여전히 정치적으로 현저하거나 중요한 이슈로 부각되지 못했다(Statistics Sweden 2011). 즉 기존 연구들이 스웨덴에서 반이민정당이 등장하지 못한 이유로 제시한 요인들이 최근까지도 큰 변화를 보이지 않았음에도 2010년 선거와 그 이후 스웨덴민주당의 득표율에는 극적인 상승세가 있었기 때문에, 기존 연구들의 논리는 설명력을 잃게 된다.

이처럼 스웨덴 기존 정당들의 무시 전략과 이민 이슈 영역에서 전개된 경쟁 양상으로 인해, 스웨덴에서는 이민 이슈의 현저도가 매우 낮게 유지되어 왔다. 그러나 한편으로는, 기존 정당들이 이처럼 이민 이슈를 꾸준히 무시해왔기 때문에 이민 정책에 대한 뚜렷한 입장을 지속적으로 표방해온 정당은 스웨덴민주당이 유일하게 되는 부수 효과가 발생하였다. 다시 말해, 스웨덴민주당은 이슈선점을 위한 별다른 시도 없이 지속적으로 이민 제한 정책을 주장해온 것만으로도 이민 이슈 영역을 점유할 수 있었던 것이다.

민' 이슈는 각각 응답률이 5%, 9%에 지나지 않았다(Statistics Sweden 2011: 60). 이는 응답률 기준 순위로 볼 때 총 15개 이슈 중 각각 9위, 8위에 해당했다.

스웨덴민주당은 창당한 이래 오늘날에 이르기까지, 지속적으로 이민 이슈를 강조하며 이민 규제를 가장 중요한 정책 목표이자 정당의 기조로 부각해 왔다. 사실상 이민 이슈 영역에서 지속적으로 뚜렷한 입장을 표명하고 이민 제한 정책을 공급해온 정당은 스웨덴 정치에서 스웨덴민주당이 유일하다. 스웨덴민주당은 온건화 전략과 더불어 크게 세 차례에 걸쳐 정강(manifesto)을 개정해 왔는데, 그 과정에서 이민 규제의 과격성이 다소 순화되고 이민 정책이 정제되었으며 고용, 노인복지 등으로 다루는 이슈 영역을 확대하는 등의 변화를 보이긴 하였으나 본질적으로 이민 제한 이슈에 대한 강경한 입장은 그대로 유지·강조되어 왔다.

이처럼 스웨덴민주당이 유일하게 꾸준히 이민 제한 정책을 공급하고 있었다는 사실은 스웨덴민주당의 부상 이전부터 유권자들에게

[표 7] 스웨덴민주당의 정강에 나타난 제한적 이민·통합 정책

시기	~1999	1999~2005	2005~2010	2010~
기조·구호	“70s-rule”	“Restrictive”	“33-point program”	“Responsible”
핵심 내용	- 1970년 이후 스웨덴에 온 모든 이민자 본국송환 - ‘동화’와 ‘통합’[33] 가능성 부정: 이민자와 내국인의 평화로운 통합 가능성 원천부정	- 자활/자립 능력 없는 외국인 본국 송환 - ‘동화’ 가능성 인정 - 비유럽국가 출신 입양아 금지	- 스웨덴의 핵심인 종족적·문화적 동질성 보존 위해 이민 제한 - 난민은 유럽 국가 출신만 허용 - 망명신청자 거주권 신청 불가 - 거주권 없는 이민자의 정규직 고용 불가	- 중범죄 저지른 이민자 강제추방 - 스웨덴의 난민 수용 제한 / UN 난민기구에 대한 지원으로 대체 - 국경 통제 및 폐쇄

출처: The Sweden Democrats Manifesto(1999; 2002; 2005; 2010)

33) 이민자 통합정책 기조 가운데 ‘동화주의(assimilation)’ 모델은 문화적 동질성을 지향하며 소수집단의 주류 문화로의 동화를 추구하는 한편, ‘통합(integration)’ 또는 ‘다문화주의(multiculturalism)’ 모델은 문화적 이질성을 존중하며 소수집단의 고유성을 인정한다는 점에서 이민자의 수용과 내국인과의 통합 가능성에 대한 접근 시각과 방식에 본질적

도 공히 인지되고 있었다. 스웨덴민주당의 부상 이전인 2006년 선거에서 유권자들이 정당별 주요 이슈로 인식한 이슈들을 정리한 자료인 [표 8]은 이에 대한 방증이다. 이에 따르면, 2006년 선거에서 스웨덴민주당을 제외한 스웨덴의 기성 정당 중 이민/난민 이슈를 가장 중요한 이슈로 다루고 있다고 유권자들이 인식한 정당은 사실상 없었다. 이민/난민 이슈가 자유당(FP)의 주요 이슈라고 응답한 비율이 소수 있지만, 이는 2002년 선거의 여파에 불과한 것으로 보인다.[34]

[표 8] 스웨덴 유권자들이 인식하는 정당별 주요 이슈(%), 2006.

좌파당 (V)		**사회민주당 (S)**	
좌-우 이데올로기	19%	고용	24%
복지/보건	13%	복지/보건	22%
고용	12%	연금/노인복지	8%
양성평등	7%	교육	6%
녹색당 (MP)		**중도당 (C)**	
환경	38%	고용	24%
핵발전	9%	경제	14%
세금	7%	농업/분권화	8%
		환경	6%
자유당 (FP)		세금	5%
교육	36%		
이민/난민	18%	**기독민주당 (KD)**	
고용	10%	가정	32%
법과 질서	6%	고용	8%
		복지/보건	56%
보수당 (M)			
고용	51%	**스웨덴민주당 (SD)**	
세금	29%	(자료 없음)	
복지/보건	10%		
경제	6%		

주: 질문은 주관식이었으며, 정당별 한 개의 이슈만 응답하도록 했음. 표에는 5% 이상의 응답률을 보인 이슈만 기록되었음. 스웨덴민주당은 2006년 선거에서 전국 정당으로서 주목할 만한 세력이 아니었기 때문에 해당 문항에 포함되지 못하여 자료가 없음.
출처: Statistics Sweden(2013).

인 차이가 있다.

34) 자유당(FP)은 2002년 선거에서 외국인의 귀화 조건을 강화하자는 정책 제안을 강조하면서 정치권과 여론의 이목을 끈 바 있지만, 이후로는 이민 이슈에 대해 명확한 입장을

[표 9] 유권자의 정당 선택에 중요하게 작용한 이슈(%), 2006.

	2010년 선거, 정당별								
이슈	V	S	MP	C	FP	KD	M	SD	총합
고용	27	34	29	36	32	25	38	**23**	**35**
복지/보건	35	38	33	29	30	34	26	26	32
교육	19	23	19	25	35	24	27	23	24
연금/노인복지	16	24	5	20	20	24	20	23	21
세금	3	11	8	11	14	16	29	11	15
가정/육아	9	14	14	16	16	32	11	6	14
경제	4	6	6	18	11	17	15	6	11
환경	14	6	65	16	9	2	6	6	11
이민/난민	5	3	5	2	8	5	2	51	5
에너지/핵발전	5	4	12	6	7	7	4	0	5
양성평등	14	3	5	3	2	2	3	0	4
법과 질서	1	1	0	3	6	5	5	9	3
농업/분권화	1	1	6	11	1	5	1	0	3
좌-우 이데올로기	9	1	3	2	1	2	2	0	2
주택	5	2	2	0	1	2	1	3	2
평화/안보	4	2	3	2	0	0	3	0	2
도덕/종교	0	0	1	1	0	5	0	0	1
EU/EMU	0	0	0	1	0	1	0	0	0

주: V=좌파당, S=사민당, MP=녹색당, C=중도당, FP=자유당, KD=기민당, M=온건당, SD=스웨덴민주당

출처: Oscarsson and Holmberg(2008: 229).

같은 맥락에서, 2006년 선거에서 유권자가 투표 정당 선택에 중요하게 작용하였다고 응답한 이슈를 정리한 [표 9]는 부상 이전에도 스웨덴민주당이 이민 이슈를 선점하고 있었으며 유권자들 또한 이를 인지하고 있었다는 정황을 보다 직접적으로 보여주는 자료이다. 이에 따르면, 이민/난민 이슈가 정당 선택에 중요하게 작용했다고 응답한 유권자의 절대다수가 스웨덴민주당의 지지자였다.

스웨덴의 2002년 선거 캠페인과 그 결과 또한 스웨덴민주당이 이민 이슈의 소유권을 일찍부터 점유하고 있었음을 간접적으로 보여주는 사례다. 2002년 총선을 앞두고 자유당(FP)이 외국인의 귀화 조건을 강화할 것을 제안하고 좌파당(V)과 녹색당(MP)이 이를 맹렬히 비난하면서, 2002년 선거는 이민 이슈가 1994년 이후 처음이자 마지

표명하지 않고 여타 정당들과 마찬가지로 스웨덴민주당에 대한 무시 전략으로 일관했다.

막으로 총선의 핵심 쟁점으로 떠오른 해였다(Dahlström and Esaiasson 2013: 353). 이때 자유당은 13.4%의 득표율로 이전 선거에 비해 무려 3배 가까운 표를 얻고 제3당으로 부상하는 데 성공하면서, 이민 이슈 영역에서 제한적인 정책을 제안한 효과를 단단히 누렸다.

한편 이 선거에서 스웨덴민주당 역시, 비록 여전히 매우 작은 수치였지만(1.4%) 이전 선거 대비 득표율이 3배 이상 증가했다. 이 시기 스웨덴민주당이 전국 단위 선거에서 존재감이 없었음에도 불구하고 이처럼 큰 득표율 증가를 경험할 수 있었던 것은, 자유당(FP)의 주도로 이민 이슈가 정치화됨에 따라 그 반사이익으로 이전부터

[표 10] 스웨덴 유권자들이 인식하는 정당별 주요 이슈(%), 2010.

좌파당 (V)		**사회민주당 (S)**	
복지/보건	19%	고용	30%
세금	9%	복지/보건	27%
좌-우 이데올로기	7%	세금	16%
국제 문제	7%	연금/노인복지	5%
고용	7%		
양성평등	5%	**중도당 (C)**	
		경제	21%
녹색당 (MP)		산업정책	21%
환경	42%	고용	8%
핵발전	14%	환경	7%
세금	14%	농업	6%
자유당 (FP)		**기독민주당 (KD)**	
교육	55%	가정	22%
		복지/보건	9%
보수당 (M)		연금/노인복지	5%
고용	31%		
세금	29%	**스웨덴민주당 (SD)**	
경제	14%	이민/난민	68%
복지/보건	5%	연금/노인복지	8%
		법과 질서	6%

주: 질문은 주관식이었으며, 정당별 한 개의 이슈만 응답하도록 했음. 표에는 5% 이상의 응답률을 보인 이슈만 기록되었음.
출처: Statistics Sweden(2013).

지속적으로 강경한 이민 정책을 고수해온 스웨덴민주당에 투표한 유권자가 소수나마 늘었기 때문으로 추론할 수 있다. 이것은 유권자들이 스웨덴민주당의 부상 이전부터 스웨덴민주당의 반이민 정책에 대해 인지하고 있었을 뿐 아니라, 이민 이슈 영역에서 스웨덴민주당이 분명한 이슈 소유권을 점유하고 있었음을 방증한다. 그리하여, 스웨덴민주당이 부상한 2010년 선거에서 스웨덴 유권자들이 인식한 정당별 주요 이슈를 정리한 [표 10]에서는 스웨덴민주당의 이민 이슈 선점에 대한 유권자의 인지가 명백하게 드러남을 직접적으로 확인할 수 있다.

이상의 논의를 정리하면, 스웨덴의 기존 정당들은 이민 이슈의 정치화를 방지하고 스웨덴민주당을 배척할 목적으로 지속적으로 이민 이슈에 대해 합동 무시 전략을 고수해왔고, 그 반사이익으로 꾸준히 이민 제한 정책을 공급해 온 스웨덴민주당은 이슈 선점을 위한 별다른 노력 없이도 이민 이슈 소유권을 점유할 수 있었다. 유권자들 역시 이러한 스웨덴민주당의 이민 이슈 선점을 스웨덴민주당 부상 이전부터 인지하고 있었을 뿐 아니라, 다른 모든 정당들이 이민 이슈 영역에서는 개방적 정책을 고수하거나 별다른 입장을 표방하지 않았기 때문에 정당별 이민 정책에서 스웨덴민주당의 차별성이 명백하게 드러날 수 있었다. 따라서 스웨덴민주당의 이민 정책의 차별성에 대해서도 유권자들이 별다른 비용 없이 쉽게 인지할 수 있었다. 이는 이민 이슈를 중요시하고 제한적 이민정책을 원하는 유권자가 이슈투표를 한다면 스웨덴민주당에게 투표할 개연성이 매우 높음을 함의했다. 그리고 [표 6], [표 9], [표 10] 등의 자료들을 통해, 실제로 스웨덴민주당의 지지자들은 주로 이민 이슈와 이민 규제 정책에 의거하여 투표했음을 확인할 수 있었다.

4. 낙인의 탈피와 민주적 용인의 확보

이제까지의 논의를 통해, 스웨덴에서는 기성 정당에 의해 대표되지 못한 제한적 이민정책에 대한 수요가 오랜 기간 존재해 왔을 뿐 아니라, 유권자 절반 이상이 이슈 투표 성향을 보였기 때문에 제한적 이민 정책을 표방하는 정당이 등장할 경우 그 필요에 동의하는 유권자들은 해당 정당에게 투표할 공산이 충분히 있었음을 확인하였다. 여기에 더해, 기존 정당들이 이민 이슈에 대해 연대적으로 무시 전략을 취해온 까닭에 꾸준히 이민 제한 정책을 공급해온 스웨덴민주당은 자동적으로 이민 이슈를 선점할 수 있었고, 유권자들 역시 이를 인지하고 있었다. 즉, 연구가설에서 제시된 4가지의 필요조건 중 3가지는 스웨덴민주당이 속한 선거시장에서 부상 이전부터 이미 충족되어 있었다. 그렇다면 마지막 필요조건인 민주적 용인의 확보는 어떠한가?

1988년 설립된 스웨덴민주당은 나치주의를 공공연하게 계승하는 신나치주의 집단으로부터 파생하였다는 태생적인 한계를 안고 있다. 그리고 이 때문에 시민들과 기성 정당, 언론으로부터 비민주적이고 인종차별적이라는 비난에서 자유롭지 못했다. 스웨덴의 모든 기성 정당들은 어떠한 형태로도 스웨덴민주당과 정치적으로 협력하지 않겠다고 선언하며 일제히 스웨덴민주당을 배척해왔다. 기존 정당들의 이러한 배타적인 행위는 유권자들에게 스웨덴민주당에 대한 부정적인 인식(“spoiled identity”)을 강력하게 각인시킬 수 있었다(Van der Brug et al. 2000).

마찬가지로, 스웨덴의 주요 신문들은 스웨덴민주당이 인종차별주의적·폭력적 성격이 강하고 자유민주주의 사회에 부합하지 않는 ‘나치정당’이며, 따라서 독자들이 불쾌해할 수 있다는 이유로 2002년부터 2006년 6월까지 스웨덴민주당의 광고와 정치적 정보의 게재를

일체 거부했다(Oja and Mral 2013: 284-285). 그리고 이 보이콧이 해제되고 스웨덴민주당에 대한 언론의 보도량이 약 15-20배 이상 급등한 이후에도(Hellström and Nilsson 2010: 74) 스웨덴 주요 신문들은 스웨덴민주당의 반민주적인 성격과 역사를 지속적으로 폭로, 지적하고 비판해왔다. 오늘날에도 스웨덴 신문에서 스웨덴민주당을 다룰 때 지배적인 논조가 '위장한 악마(devil in disguise)'라는 사실은 이를 단적으로 보여준다(Hellström et al. 2014). 스웨덴민주당은 이에 대해 기성 정당과 언론 엘리트를 비판하며 이처럼 엘리트주의적이고 표현의 자유를 억압하는 행태야말로 오히려 민주주의에 반하는 것이라며 호소했으나(Widfeldt 2008), 그럼에도 불구하고 정치권·언론으로부터의 강경한 보이콧은 스웨덴민주당의 정치적 뿌리에서 기인한 낙인 때문에 정당화될 수 있었다. 그리고 이러한 정치권·언론의 '방역선(cordon sanitaire)'의 설치와 그것이 함의하는 정치적 메시지는 대부분의 유권자들에게도 전달될 만큼 노골적인 것이었다.

이처럼 스웨덴민주당은 안정적 지지 기반을 확보하고 부상에 성공하기 위해서 우선 민주주의적인 정당으로서 용인이 되어야 하는 전형적인 경우였다. 그러나 2006년 선거 직전인 6월이 되어서야 스웨덴 언론 대부분이 스웨덴민주당의 광고와 정치적 정보 게재에 대한 보이콧을 해제[35]했다는 사실에서 알 수 있듯이, 최소한 2006년 이전까지 스웨덴민주당은 대중적으로 광범한 차원에서 낙인의 탈피와 민주적 용인 확보에 성공하지 못한 상태였다고 판단할 수 있다.

즉, 앞서 검토한 내용에 따르면 ①제한적 이민정책에 대한 사회적

35) 이때 주요 신문사 편집장들은 스웨덴민주당의 인종차별주의, 외국인혐오(xenophobic) 성격은 본질적으로 변하지 않았다는 시각을 유지하면서, 다만 '확고한 민주적 가치와 자유, 다양성, 관용이 이런 정당들에 대항할 수 있을 것'이라면서 보이콧 해제를 선언했다(Oja and Mral 2013: 286-287). 그리고 보이콧 해제 후에도 스웨덴민주당 관련 기사는 80% 이상이 민주주의와의 관련성에 관한 것이었다(Hellström and Nilsson 2010: 74). 즉, 스웨덴민주당이 이전 지방선거에서 괄목할 만한 성과를 거둠에 따라 언론의 보이콧이 해제되긴 하였으나, 이것이 자동적으로 스웨덴민주당의 반민주적 성격에 대한 대중적 의혹의 철회를 의미하는 것은 아니었다.

수요, ②유권자의 이슈투표 가능성, 그리고 ③스웨덴민주당의 이민 이슈 선점(issue ownership)과 그에 대한 유권자의 인지(cognition)는 이미 마련되어 있었으나, 마지막 필요조건인 ④민주적 용인 확보가 충족되지 않았던 것이다. 이로부터, 2010년 이후에나 스웨덴민주당이 부상에 성공할 수 있었던 것은 2010년에 이르러서야 스웨덴민주당이 충분한 수의 유권자들에게 민주적으로 용인되는 데 성공했기 때문임을 추론할 수 있다.

이상의 논의에 따라, 다음 5장에서는 스웨덴민주당이 유권자들에게 민주적으로 용인되기 위해 전략적으로 어떠한 변화를 수행하였고, 그것이 스웨덴민주당의 부상에 유의미한 영향을 미쳤는지에 대하여 상세히 검토해본다.

V. 스웨덴민주당 사례분석: 스웨덴민주당의 전략적 온건화

이 장에서는 네오나치와 극단주의라는 낙인을 탈피하고, 자유민주주의 사회의 정상 정당으로서 유권자들에게 용인되기 위해 스웨덴민주당이 내부적으로 추진한 전략적 온건화·체제내화 과정을 보다 자세히 살펴본다. 이를 통해, 부상을 위한 정당의 온건화 과정이 왜 그토록 더디게 진행되었는지, 그리고 지지부진하던 이 과정을 결정적으로 촉진시킨 요인이 무엇이었는지 등에 대한 답을 구할 수 있을 것이다. 그리고 이는 궁극적으로 스웨덴민주당이 2010년에 이르러서야 뒤늦은 부상을 할 수 있었던 현상과, 나아가 서유럽 반이민 정당들의 부상이 저마다 상이한 양상으로 나타나는 원인을 보다 설득력 있게 설명하는 데 기여할 수 있을 것이다.

스웨덴민주당의 전략적 온건화는 이미 1990년대 중반부터 시작되었으나, 약 10년 간 지지부진하며 별다른 성과를 보이지 못했다. 그러다 마침내 본격적으로 전면 시행됨으로써 결과적으로 2010년 부상을 가능케 할 수 있었던 것은 2005년의 리더십 교체가 결정적인 계기였다는 것이 본 논문의 주장이다. 이 주장의 타당성을 검토하기 위해, 이하에서는 스웨덴민주당의 전략적 온건화 과정을 분석함에 있어 2005년을 기준으로 하여 그 이전과 이후를 나누어 살펴본다. 논의의 초점은 정당지도자(리더십)의 자질, 정당의 정책과 정강, 정당이 내세우는 이념적 기조 등의 정당내적요인들이 2005년 전후로 어떻게 - 특히 스웨덴민주당의 낙인 탈피와 민주적 용인을 용이하게 하는 방향으로 변화하였는지를 살펴보는 데 있다. 서론에서 밝힌 것처럼, 본 논문은 반이민정당이 사회경제적 구조나 유권자의 요구를 그대로 반영한다거나, 기존 주류정당들의 견제 또는 끌어들이는(co-opt) 전략적 행태에 의해 일방적으로 운명이 결정되는 수동적인

객체라는 시각의 한계를 인식하며, 반이민정당 자체의 전략과 변화를 핵심적인 설명변수로 포함하기 때문이다.

1. 2005년 이전

1) 스웨덴민주당의 태생적 배경

앞서 살펴본 것처럼, 부상 이전 스웨덴민주당은 신나치주의의 유산(legacy)과 낙인으로부터 탈피해야 할 절박한 필요에 당면해 있었다. 이는 근본적으로 스웨덴민주당의 출신 배경에 기인하였다.

스칸디나비아 국가의 여타 반이민정당들이 높은 세금과 관료제, 비대한 정부에 대한 비판을 표방하며 등장한 것과 달리, 스웨덴민주당은 그 태생부터 신나치주의, 인종차별주의와 깊이 연관되어 있었다. 스웨덴민주당은 공공연한 인종차별주의·극우 단체였던 '스웨덴을 스웨덴답게(*Bevara Sverige Svenskt*, Keep Sweden Swedish, 약칭 BSS)'를 토대로 1988년 설립되었다. 스웨덴민주당이 1999년 정강을 개정하기 전까지 초기에 주장했던 극단적인 이민 제한 정책의 핵심인 '1970년대 이후 스웨덴에 온 모든 이민자의 본국 송환("70s-rule")'은 BSS가 요구했던 내용을 계승한 것이었다.

스웨덴민주당이 나치즘 및 극우 전통에 깊이 뿌리를 두고 있다는 사실은 그 주요 인물들의 내력에서도 명백히 드러난다. BSS와 스웨덴민주당의 설립에 있어 중심적인 인물이었던 스벤 다비드손(Sven Davidsson)은 '새로운 스웨덴 운동(*Nysvenska Rörelsen*, New Swedish Movement)'이라는 파시스트 정당의 일원이었다. 이 정당은 1930년에 설립되어 전간기 동안 나치주의의 영향을 공공연하게 드러냈던 정당이었다. 또한 스웨덴민주당의 1대 당수(1992-1995)였던 안데르스 클라르스트룀(Anders Klarström)은 또 다른 네오나치정

당인 노르딕제국정당(*Nordiska Rikspartiet,* Nordic Reich Party)을 통해 정계에 입문한 인물이었다(Oja and Mral 2013: 278-279). 나치 돌격대(SA)와 유사한 노르딕제국정당 산하 행동조직에서 활동했던 클라르스트룀은 공공기물 파손, 절도, 협박 등 수차례의 범죄 전적이 있는 전과자였다. 이외에도, 독일나치에 동조하여 2차 대전에 참전했던 재향군인들과, 나치주의를 공개적으로 옹호한 사회주의노동당(*Nationalsocialistiska Arbetarepartiet,* National Socialist Workers Party) 및 그 후신 스웨덴사회주의연합(*Svensk Socialistisk Samling,* Swedish Socialist Coalition)에서 활동했던 인물들 다수가 스웨덴민주당의 주요 간부 또는 고문으로 활동하거나, 당의 정기간행물에 글을 실었다(Widfeldt 2008).

신생 군소정당이 통상 그러하듯, 스웨덴민주당은 당수와 당내 핵심 인물들이 정당의 초기 기조와 강령(agenda)에 크게 영향을 미쳤다(Oja and Mral 2013: 278). 따라서 극우 성격이 강한 지도자들 하에서 초기 스웨덴민주당의 이민 규제 정책과 이민자에 대한 태도 또한 일반적으로 받아들이기 어려울 정도로 극단적인 성향을 띠고 있었다.

2) 전략적 온건화를 위한 시도

이처럼 신나치주의, 파시즘, 인종차별주의 등 반민주적 사상에 토대를 두고 있다는 사실을 명백하게 보여주는 스웨덴민주당의 태생적 배경과 기조는 당이 자유민주주의 사회에서 지지 기반을 확보하고 부상하는 데 가장 큰 걸림돌이었다. 그 전신(前身) 격인 BSS의 경우 조직원들이 혁신적 사고를 주장하며 정당이 아닌 일종의 캠페인 조직(campaign organization)으로서 이민 제한과 이민자 본국 송환을 위해 로비, 사회운동 등의 활동을 하는 것을 목표로 했었지만(Oja and Mral 2013: 278), 스웨덴민주당은 본격적인 정당을 표방하

며 출범하였기에 권력의 획득을 추구했다. 따라서 신나치주의의 유산과 낙인으로부터 탈피해야 할 필요성에 대해서는 스웨덴민주당 내에서도 당의 지도부를 중심으로 공감대가 형성되고 있었다. 심지어 1대 당수였던 클라르스트룀도 당내 극단주의적 성향을 완화하고자 노력한 것으로 보인다. 그러나 문제적인 간부와 당원들이 곧 당의 핵심 인물들이었고, 이들의 단체 조직 경험, 적극적 활동력 등은 신생 정당에게 필수적인 자산이었기 때문에 끊임없는 딜레마에 부딪혀[36] 가시적인 성과를 내지 못했다(Widfeldt 2008: 268). 그러나 당의 이미지를 쇄신(sanitize)하고, 유권자들에게 민주적이고 신뢰할 만한 정치적 대안으로서 용인되기 위한 시도 자체는 이미 초기부터 이루어지고 있었다.

[표 11] 스웨덴민주당의 주요 내력과 전략적 온건화 과정

연도	주요 사건
1988	창당 ("Keep Sweden Swedish")
1991	1대 리더십: Anders Klarstrom (*Nordiska Rikspartiet* 산하 나치 행동조직 출신 전과자)
1995	2대 리더십: Mikael Jansson / 당내 전과기록 보유한 간부 비율 급감
1996	나치 유니폼 착용 및 나치 문양 사용 금지
1999	"70s'-rule" 포기, 일부 정당 프로그램 비과격화 / Euronat 탈퇴
2000-2001	나치즘 공식 부인 / 과격파 운동가 퇴출
2002	기존 정당들로부터 정치적 협력 및 대화 거부 / 언론으로부터 광고 및 정치적 견해 게재 거부
2003, 2004	유로화 도입 국민투표 활용 실패 / 유럽의회 선거 June List(14.5%)에 패배(1.2%)
2002-2004	나치주의자 정치인 입당(2002) / 2001 퇴출되었던 과격파 복귀(2004)
2005	**3대 리더십: Jimmie Akesson (당의 'modernization' 가속화 주장해온 소장파 출신)**
	매니페스토 교체: UN 인권선언 명기 / 전통적 사민주의 개념(*Folkhemmet*) 도입 통해 '민족적 다원주의(ethno-pluralism)'와 이민 제한 정책 정당화, 민주주의적 성격 강조
2006	정당 상징 변경 (횃불 › 꽃) / "안보와 전통" 캐치프레이즈
	언론의 보이콧 철회 - (2개 신문사와 1개 라디오 제외) 광고 및 정치적 견해 게재 수락
	총선 2.9% 득표 - 국가보조금 지원 기준 통과
2007-2008	TV 인터뷰, 정책토론 참여 등 언론 노출 증가 / 최초로 선호도 4% 기록
2010	매니페스토 확대: 이민정책 변화 및 고용, 노인복지, 노동, 치안 이슈 강조
	총선 5.7% 득표 - 국회 진입

주: 연도가 색칠되지 않은 칸은 스웨덴민주당의 온건화/민주적 용인에 부정적 영향을 미친 사건임.
출처: Expo(2010); Widfeldt(2008: 267-274); Oja and Mral(2013: 278-281).

이러한 시도를 가장 가시적으로 보여준 첫 사건은 1995년의 리더십 교체였다. 인지도 높은 중도당(C) 출신의 정치인이자, 나치즘과의 연계 내력 및 전과기록이 없는 미카엘 얀손(Mikael Jansson)이 2대 당수가 된 것이다. 얀손은 비록 대중에게 어필할 수 있는 카리스마나 연설 능력이 특출하지 않았고 이념적·정치적으로 정체성이 모호하다는 평가를 받았으나, 스웨덴민주당의 기존 간부나 당원들과 달리 반민주적이거나 불순한 배경이 없다는 사실만으로도 당의 온건화와 체제내화를 위한 개혁의 발판을 마련한 것으로 간주되었다.

실제로, 얀손이 리더십을 맡은 1995년 이후 내부적으로 여러 가지 변화들이 실시되었다([표 11]). 일례로, 당내 전과기록이 있는 간부의 비율이 1994년 46.2%에서 1995년 15.8%로 급감했으며, 나치와의 연계가 있는 당원들의 비율도 1996년 이후 지속적으로 감소하였다(Widfeldt 2008: 270).

특히, 모든 당원들에게 나치 유니폼 착용과 나치 문양 사용을 금지한 것은 중요한 변화로 지적된다. 이전까지 스웨덴민주당 당원들은 정당 모임이나 거리 시위에서 나치 유니폼, 군화를 착용하거나 나치 식 인사를 하는 것이 포착되어 많은 비난을 받았다. 이런 모습이 일반인들로 하여금 스웨덴민주당의 반민주적인 이미지를 강화하도록 했음은 당연했고, 얀손은 마침내 1996년 이를 공식적으로 금지했다[37].

또한 1999년에는 정강에 대대적인 변화가 있었다. 이때 비로소 '1970년대 이후 스웨덴에 온 모든 이민자의 본국 송환("70s-rule")' 원칙이 스웨덴민주당의 이민 정책에서 제거되었고, 대신 스웨덴 사

---

36) 이 딜레마(adaptation dilemma, or trade-off situation)에 대해서는 3장에서 자세히 다룬 바 있다. 이는 문제적인 배경을 가진 반이민정당들이 절대적 필요에도 불구하고 전략적 온건화를 신속히 추진하지 못하는 원인이자, 반이민정당의 부상에 리더십이 결정적인 요인이 될 수 있는 원인이었다.

37) 얀손은 스웨덴민주당 20주년 기념 간행물에서 이 결정에 대해 '모임에서 환영받지 못했던 스킨헤드들과의 문제를 해결할 수 있었던 이니셔티브'라고 자평했다.

회에 동화하지 않은 이민자의 송환을 주장하였다. 이외에도 전체적으로 정책 프로그램의 극단적이고 과격한 성격을 완화하려는 노력이 관찰된다. 그러나 1994년 도입되어 많은 정치인과 언론으로부터 공격을 받았던 '비유럽 국가 출신 입양아 금지' 주장은 이때도 정강에 잔류하였으며, 비유럽 국가 출신 이민자들에 대한 적대감은 당내에서 공공연한 것이었다(Widfeldt 2008: 272).

이외에도 이 시기 프랑스 국민전선(FN)과 영국국민당(BNP) 등 타국의 급진적인 반이민정당과의 공개적 교류를 줄이고, 태생적·이념적 논란이 적은 덴마크인민당(DF)과의 교류를 강조하는 등의 변화가 감지되었다. 2000년의 나치즘 공식 부인과, 2001년 과격파 운동가들의 퇴출 역시 중요한 조치로 기록된다. 이때 퇴출 또는 스스로 탈퇴한 과격분파들은 스웨덴민주당의 변화를 거부하는 전통주의 분파(traditionalist faction)에 속한 이들이 대부분이었고, 특히 스웨덴민주당에서 가장 유명한 운동가 두 명이 포함되어 있었다. 이들은 150여 명의 동조자들과 함께 2001년 8월 국민민주당(*Nationaldemocraterna*)을 창당했고, 국민민주당이 더욱 과격한 노선을 표방함에 따라 스웨덴민주당은 상대적으로 덜 과격해 보이는 부수효과를 보기도 했다.

이처럼 얀손은 스웨덴민주당의 체제내화의 출발선을 끊었다는 점에서는 그 기여가 분명했다. 그러나 한편으로는 인종주의적 범죄와 연루된 전과기록이 있는 당 중진을 옹호하거나, 정당 로고 변경 안건을 통과시키지 못하는 등, 당의 이미지 쇄신과 온건화를 위한 변화에 반대하는 내부적 반발에 대응하여 적극적이고 일관되게 온건화 전략을 추진하지 못했다. 이 시기 지방의회 의원으로 활동하던 스웨덴민주당 의원들이 인종주의적 발언으로 논란을 야기한 사건이 발생한 것(Expo 2010) 역시 얀손 시기 스웨덴민주당의 체제내화 전략이 전면적으로 진행되었다고 판단하기 힘든 일면이다.

결과적으로, 2005년 이전 스웨덴민주당의 전략적 온건화는 성공적

이지 못했다. 언론과 기성 정당·정치인들로부터 반민주적이라는 이유로 공개적으로 거부를 당했고, 2004년의 유럽의회 선거에서는 새로 등장한 유럽회의주의 정당 'June List'에게 밀려 1.2%밖에 득표하지 못했다. 유럽 국가 국민들이 많은 경우 어느 정당이 국내정부 및 국내 정책결정에 영향력을 미칠 수 있도록 국내 선거에서 표를 줄 만큼 지지하거나 신뢰하지는 않지만, 그 기조와 주장에는 공감하는 정당에게 소위 '이 순위 선거(second-order election)'의 성격을 띠는 유럽의회 선거를 통해 표를 주는 경향이 있다는 사실[38]을 고려할 때, 2004년 유럽의회 선거 대패는 스웨덴민주당이 여전히 유권자들에게 용인되지 못하고 있었음을 방증하는 사례이다. 내부적으로 이념적 논쟁에서 거의 목소리를 내지 못하면서 극단주의 분파에 대해 엄격한 입장을 취하지 못했고, 대외적으로도 대중에게 별다른 인상을 남기지 못했던 얀손의 취약한 리더십은 그 주요한 원인으로 지적된다.

2. 2005년 이후

1) 리더십의 역할

이처럼 대내외적으로 부진했던 스웨덴민주당의 체제내화 전략은 2005년 리더십 교체를 기점으로 전환기를 맞는다. 2005년 5월 26세

38) 한정훈(2009)에 따르면, 라이프와 슈미트(Rief and Schmitt 1980)이 최초로 고안한 '이 순위 국내경쟁(second-order national contests)' 모델이란 유권자들이 유럽의회 선거를 국내정치의 연장선상에서 국내 총선보다 그 중요성이 덜한 선거로 받아들이는 현상을 일컫는 것으로, 이 모델에 의하면 유럽의회 선거 결과는 범유럽적 이슈보다는 회원국 개별 국내적 상황에 좌우된다.
이 모델은 본래 유권자들이 유럽의회 선거에 대해 관심과 이해도가 낮고 따라서 정당들이 유럽의회 선거를 통해 유럽통합의 대안으로 기능하지 못한다는 부정적인 함의를 갖고 있으나, 한정훈(2009: 169)은 다른 한편 유권자의 '진정투표(sincere vote)' 가능성 증가라는 경험론적 함의 역시 논의하고 있다. 즉 유권자는 유럽의회 선거에서의 투표는 국내정부 및 정책결정에 영향력이 없다고 여기기 때문에, 사표(wasted vote)에 대한 우려나 정략적 계산 없이 자신의 진정한 선호에 따라 투표하는 경향이 강해진다는 것이다.

의 나이로 스웨덴민주당의 3대 당수로 선출된 임미 오케손(Jimmie Åkesson)은 급진파의 퇴출과 정책 온건화 등, 당의 '근대화(modernization)' 작업을 가속화할 것을 꾸준히 주장해온 당의 소장파 출신이었다. 오케손의 선출은 2005년 당내 분파갈등의 결과로 해석되는데, 소위 벙커그룹("bunker group")이라고 불린 당내 전통주의자들은 당에 잔존하는 급진주의적 성격을 묵인해온 얀손을 지지했으나, 결국 전통주의 분파가 패배하고 얀손과 상반되는 인물인 오케손이 전면에 나서게 된 것이다.

오케손은 15세에 입당하여 19세부터 스웨덴민주당의 청년조직 리더로서 활동하면서 스웨덴민주당에서 정치적 훈련을 받은 한편, 웹디자이너 경력이 있는 젊은 정치인이라는 점에서 전통적인 나이 든 극우 지도자들과는 차별적이었다. 그는 말쑥한 외모와 겸손하지만 자신감 있고 논리적인 화법, 그리고 전과기록이나 인종주의적 범죄와 연루된 불미스러운 사건이 없다는 점 등에서, 스웨덴민주당에 대한 기존의 대중적 낙인과 상충되는 이미지를 표상하는 인물이었다(Widfledt 2008: 271).

대내적으로, 오케손은 당의 전략적 온건화를 촉진하고 그를 위한 기반을 굳히기 위해 노력했다. 그는 전통주의 분파로부터 강력한 반발을 야기한 1999년의 정강 개정에 대해 '당이 정치적 현실에 맞도록 변화한 위대한 발걸음'이었다고 못 박았고, 얀손 시기에 통과되지 못했던 당의 로고 변경을 강행하였다. 그 결과 스웨덴민주당은 네오나치 영국국민당(BNP)의 로고와 유사한 혁명적 이미지의 횃불에서, 스웨덴을 뜻하는 하늘색과 흰색의 아네모네 꽃으로 당의 상징을 교체하였다. 또한 오케손 시기에 스웨덴민주당의 정강은 많은 변화를 겪었는데, 이에 대해서는 아래에서 보다 자세히 살펴본다.

특히 오케손은 대외적 리더십을 적절히 발휘하였다는 점에서 2005년 이후 스웨덴민주당의 낙인 탈피와 민주적 용인 확보에 크게

기여했다. 즉 온건화 전략을 통해 체제내화를 진행하고 있는 스웨덴민주당의 변화를 유권자들에게 설득시키고 시그널링하는 데에서 특히 능력을 발휘했다. 2006년 총선을 앞두고 스웨덴 언론이 스웨덴민주당에 대한 보이콧을 철회한 이후, 오케손은 2006년 선거활동 일환으로 출연한 TV 인터뷰는 물론 2007년 주류 정당 대표들과 참석한 TV토론에서 보다 온건해진 스웨덴민주당의 제한적 이민정책을 홍보하고 정책토론에서도 유능한 모습을 보여주면서, 자신의 온건하고 유능한 이미지와 그것이 표상하는 스웨덴민주당의 변화를 효과적이고 지속적으로 어필하였다. 즉 스웨덴민주당이 더 이상 인종차별주의적 집단이 아니라 전문적이고 정상적인 정당임을 알리는 데 결정적인 역할을 하였다.

스웨덴민주당이 아직 언론으로부터 보이콧을 당하고 있던 2006년 상반기에 선거자금으로 천만 크로네를 조성하고(Expo 2010), 결국 2006년 9월 총선에서 2.9%의 득표율로 이전 2002년 선거에 비해 2배의 득표율을 기록한 것은 이러한 스웨덴민주당의 체제내화 전략으로 인한 온건화가 유권자들에게 서서히 시그널링되고 있었으며, 그 결과 일부의 유권자들에게 민주적으로 용인되기 시작하였음을 직접적으로 보여주는 사례이다. 그리고 스웨덴민주당을 지지한 그 일부의 유권자들은 다름 아니라 이민 이슈를 중요하게 생각해왔고 제한적 이민정책을 원했으나 대안의 부재로 인해 이민 이슈에 대해 이슈투표를 하지 못한 채 기존 정당에 의해 대표되지 못하고 있던 이들이었다. 즉 스웨덴민주당에 투표한 유권자들은 오케손 개인이나 스웨덴민주당에 대한 막연한 심정적 선호에 의한 것이라기보다, 오케손이 표상하는 '용인할 만한(acceptable)', 민주주의적 가치에 부합하는 새로운 스웨덴민주당의 이민 규제 정책에 대한 선호를 동기로 투표를 했을 것이다.

2) 정강의 변화

오케손으로 리더십이 교체된 이후, 스웨덴민주당의 정강(manifesto)은 크게 두 차례에 걸쳐 변화를 보였다. 이하의 정강 분석을 통해, 당의 기조, 정책적 제안의 내용 및 범위, 그리고 그 표현 방식까지 상당

[표 12] 스웨덴민주당의 정강 변화, 2002-2010.

	2002	2005	2010
핵심 내용	- 기성정치에 대한 반감 - "스웨덴을 스웨덴답게" - '제한적' 이민정책: 자력 부양 불가한 외국인 본국송환 - 중범죄 저지르는 이민자 본국송환 - "연방유럽화" 중단, 주권주의(sovereigntism) 표방	- UN 인권선언에 지지 표명 - "민주주의적 거버넌스"에 대한 갈망 강조 - "국가주의(Nationalism)" → '국가'를 '공통문화'에 기초하여 정의 → '복지국가와 안보를 위해 가장 중요한 것은 민족적·문화적 동질성에 기초한 공통 정체성' - "33-point program" 이민정책화: 국가주의 원칙에 대한 가장 심각한 위협으로 '이민' 규정 - 주권주의 표방: 세계화는 국가주의 원칙과 문화에 대한 심각한 위협	- 기성정치에 대한 반감: "블록정치와 이념으로부터 자유로운 스웨덴을 위한 정당" - "직업 늘리기와 노동자 보호" 강조 - "중범죄 저지른 이민자 의무적 추방" - "책임감있는 이민정책": UN 난민구호기구 지원으로 대체 - "공통의 가치와 문화에 기초한 복지국가" 강조 - 주권주의 표방: 초국가주의 아닌 국가간 협력 옹호
주요 변화	- 비유럽국가 출신 입양아 금지 주장 철회	- 국가주의 원칙 도입: 종족다원주의(ethno-pluralism) 내포 - 생물학적 인종주의에서 문화적 인종주의로 프레임 전환 시도 - 민주주의적 특성 강조	- 정치적으로 세련된(sophisticated) 언어와 형식 채택 - 스웨덴의 난민 수용을 UN 난민구호기구 지원으로 대체할 것을 주장하는 이민정책의 프레임 전환 시도 - 정책이슈 범위 확대

주: 핵심내용은 정강 본문에서 드러난 우선순위에 따라 표기하였다.
출처: The Sweden Democrats Manifesto(2002; 2005; 2010)

한 변화를 거쳤음을 알 수 있다. 이는 대중에게 당의 급진적인 성격이 한결 순화되었으며, 이전에 비해 전문적인 정당으로서 거듭났음을 보여주기 위한 노력의 일환이었다.

2002년과 2005년, 그리고 2010년에 걸친 정강의 변화를 정리하면 첫째로, 정책의 내용 뿐 아니라 전달 방식에서부터 변화가 관찰된다. 특히 전체적으로 사용된 언어가 보다 온건하고 정치적으로 세련된 방식으로 바뀌었다. 2002년에는 기성정치에 대한 반감과 반이민감정을 직접적으로 자극하는 선동적인 수식어를 이용하여 간명하고 직접적으로 주장만 전달하였다면, 2005년에는 이전에 비해 건전하고 온건한 언어로 기조와 정책에 대한 설득을 시도하였다. 예컨대 2002년의 정강에서는 기성정치에 대하여 “연속적인 사민당의 집권과 부르주아 정부 사이에서 선택하는 것은 전염병과 콜레라 사이의 선택과 같다”고 적나라하게 비난하고 있고, 이민 제한 정책의 필요성에 대해서도 “지나치게 많은 이민자들은 경제적·사회적으로 문제를 일으켰다”고 주장한다. 반면 2005년의 경우 기성정당을 노골적으로 비난하기보다 스스로를 “스웨덴인의 이익을 위한 정당”으로 포장하였고, 반이민감정을 드러내고 이민 제한 정책을 설명하는 표현 또한 한층 간접적이고 모호하게 바꾸었다. 2010년에는 이러한 특징이 더 두드러지게 되었으며, 특히 정강의 형식 또한 사회운동을 연상시키는 선언문(Declaration) 형식에서 여타 입법정당들처럼 항목별로 정책별 제안을 간략하게 정리하여 제시하는 정책공약집 형식으로 바뀌어, 가시적인 인상에서부터 변화를 꾀하고 있다.

둘째로, 단일이슈정당이나 틈새정당이라는 지적에서 탈피하고 보다 전문적인 입법정당으로서의 이미지를 어필하기 위해, 정책의 플랫폼을 확대하여 점차 이민 외 다양한 이슈에 대한 정책 제안을 늘리고 있다. 특히 2010년 정강에서는 고용/노동, 연금, 노인복지, 반EU 등으로 다루는 정책이슈의 범위를 대폭 확대하였다.

하지만 그 중에서도 가장 두드러지는 변화는 역시 이민 정책의 비과격화(de-radicalization)이다. 스웨덴민주당은 처음 매니페스토를 발행한 2002년에는 제한적인("restrictive") 이민정책을 서두에 명시하고, 자극적인 수식어들과 함께 직접적인 비난조로 '현재 스웨덴에 거주하는 외국인 중 자력으로 생계를 돌볼 수 없는 90%는 자국 송환할 것'을 주장했다. 그러나 2005년에는 보다 건전하고 온건한 언어로, '인종과 문화의 다양성을 인정하지만, 공통의 문화와 정체성으로 정의된 국가(Nation)에 가장 심각한 위협이 되는 것이 이민임은 부정할 수 없다'고 다소 장황하게 서술하였다. 이는 인종차별주의 집단이라는 비난을 회피하기 위해 대부분의 반이민정당들이 해왔던 것처럼 (Rydgren 2005) 생물학적 인종주의(biological racism)에서 문화적 인종주의(cultural racism)로 프레임을 전환하기 위한 시도의 일환으로 보인다. 그리고 2010년에 와서는 '책임감 있는("responsible")' 이민정책을 내세우면서, 스웨덴이 난민을 무분별하게 받아들이기보다 UN의 난민 구호를 보다 적극적으로 보조함으로써 난민의 자국을 돕고 스웨덴으로의 유입을 줄일 수 있다고 주장했다. 이는 일관적으로 기존의 인종차별주의적이고 외국인혐오에 가까운 과격한 논조를 배제하기 위한 노력의 발로로 볼 수 있다.

특히, 2005년에 스웨덴민주당이 스웨덴의 전통적인 사민주의 개념이자 사민당의 평등주의·개혁주의 노선을 대표하는 용어로 스웨덴 국민들에게 널리 사용되고 사랑받아온 '국민의 가정(*Folkhemmet*, the People's Home)'을 정강에 도입한 것은 유권자 일반에게 수용될 수 있는 이념적 기반을 마련하기 위한 노력으로 이해된다. 이전까지 스웨덴민주당은 프랑스 국민전선(FN)과 마찬가지로 소위 뉴라이트(New Right)를 이념적 모델로 삼고 있었으나, 뉴라이트가 내포하는 극단주의적 성격을 덜어내고 고유한 이념적 토대를 새로 확립하고자 스웨덴 국민들이 친밀감과 애정을 갖고 있는 전통적 사민주의

개념을 활용한 것이다. 2005년 정강은 스웨덴민주당만의 '국가주의 원칙(Nationalist principle)'을 설명하고, 기존의 '국민의 가정' 개념에서 '국민'의 뜻을 '진짜 스웨덴인(real Swedes)'들로 한정하고 있다(Widfeldt 2008: 272; Hellström and Nilsson 2010: 62-63). 결국 문화적·종족적으로 상이한 이민자와 외국인에 대한 배척은 그대로이되, 스웨덴인들에게 소중한 전통이자 친숙한 용어를 통해 이미지 쇄신을 도모한 것이다.

정강에 나타난 변화를 포함하여, 스웨덴민주당의 전략적 온건화에도 불구하고 진정으로 스웨덴민주당의 극단주의적·급진주의적 성격이 완화되었다고 판단하기는 어렵다. 위에서 살펴본 것처럼 이러한 변화들은 대체로 레토릭 수준에서의 변화에 불과하다고 보는 것이 더 타당할 것이다. 어휘와 수사법, 겉으로 드러나는 요소들이 비교적 희석되고 온건해졌을 뿐, 스웨덴민주당의 강력한 반이민 기조는 물론, 인종차별주의와 외국인혐오, 난민 인권과 종교의 자유에 대한 경시 등은 그 이면에 여전히 남아있다. 그러나 본 논문이 주목하고 있는 것은 스웨덴민주당이 진실로 민주적 가치를 내면화하고 변화했는지 여부가 아니라, 유권자의 지지와 표를 동원하기 위해 전략적으로 온건한 방향으로 변화하였고, 이것이 제한적 이민정책을 바라 왔던 유권자들로 하여금 스웨덴민주당에 대한 의혹을 거두고 마침내 정상적이고 민주적인 정당으로서 용인하여 표를 던졌는지 여부인 바, 이 문제는 중요하다고 생각되지 않는다.

3. 양적 검증

마지막 3절에서는 2005년의 리더십 교체를 촉매로 성공적으로 진행된 스웨덴민주당의 온건화와 그것이 가능케 한 민주적 용인의 확보가 결과적인 부상에 독립적이고 결정적인 영향력을 행사했다는

본 논문의 가설에 대한 양적 검증을 시도한다. 활용된 자료는 2010년 스웨덴 총선거 자료이며, 일반선형 다중회귀분석 방법이 사용되었다.[39] 본 연구에서 사용된 자료는 예테보리 대학(University of Gothenburg)과 스웨덴 통계청(Statistics Sweden)이 공동 수행하고 스웨덴 국립데이터서비스(Swedish National Data Service)로부터 제공받은 2010년 스웨덴 총선 서베이 데이터로서, 이는 본래 2006-2010 패널 데이터의 일부이지만 스웨덴민주당 관련 문항은 2010년에 처음으로 총선 서베이에 포함되었기 때문에 이전 기간과의 통시적인 비교가 불가능했다는 한계를 미리 밝히는 바이다.

1) 변수 조작화 및 가설 설정

본 논문은 스웨덴민주당이 2010년 부상에 성공할 수 있었던 것은 스웨덴 정치에서 대표되지 못하고 있던 유권층, 즉 제한적 이민정책을 원하고 그에 기초한 이슈투표를 할 의향이 있지만 적절한 대안의 부재로 기성 정치에서 대표되지 못하고 있던 유권자들에게 2005년부터 본격화된 전략적 온건화를 통해 신빙성 있는 정치적 대안으로 용인됨에 따라 이들의 표를 동원할 수 있었기 때문이라고 주장하였다. 그리고 이 과정에서 2005년에 리더십에 오른 오케손의 역할은 핵심적이었다. 그는 대내적으로 진척이 더뎠던 전략적 온건화 과정을 정당의 내부조직 정비, 정강과 정책 및 이념적 기반의 변화 등을 통해 강력하게 추진하였을 뿐 아니라, 그가 대중적으로 내세운 온건하고 전문적인 '젊은 정치인'의 이미지가 스웨덴민주당의 변화를 유권자들에게 시그널링하는 수단으로서 적절하게 작용하였기 때문이다.

---

39) 이하의 내용은 빈난새와 이옥연(Nansae Bin and Okyeon Yi 2015)의 연구 내용을 요약 및 보완한 것임을 미리 밝힌다.

이상의 주장을 양적으로 검증하기 위해, 먼저 종속변수는 '스웨덴민주당에 대한 선호도'로 설정하였다. 이는 응답자들이 11척도 문항으로 스웨덴민주당에 대해 -5에서 5까지 자신의 선호도를 표시하는 방식으로 측정되었다. 유권자의 선호와 투표는 반드시 직결되지 않는다는 점에서 이러한 종속변수 설정은 한계를 노정하지만, 스웨덴민주당에 실제로 투표한 응답자만을 대상으로 할 경우 전체 데이터 규모가 지나치게 축소되는 문제로 인해 차선으로 정당 선호도를 종속변수로 택했다.

주요 독립변수는 3개로, 먼저 스웨덴민주당의 온건화·체제내화의 지표로서 '임미 오케손에 대한 선호도'가 사용되었다. 유권자에게 스웨덴민주당의 전략적 온건화가 얼마나 용인되었는지 측정하는 것이 불가능한 바, 스웨덴민주당의 민주적 용인을 위해 노력한 지도자인 오케손에 대한 선호도를 대리변수(proxy)로 이용하였다. 이는 오케손의 대내외적 리더십이 스웨덴민주당의 낙인 탈피와 민주적 용인 확보에 결정적인 기여를 했다는 본 논문의 주장에 근거한다. 맥락에 약간의 차이는 있으나, 한정훈(2012)의 연구 역시 정당지도자의 자

[표 13] 스웨덴민주당 선호 요인 회귀분석 모델

자료	2010년 스웨덴 총선 서베이 데이터 (개인, N=1,771)			
종속변수	스웨덴민주당 선호도		매우 싫음(-5) ~ 매우 좋음(+5)	
독립변수	Jimmie Akesson 선호도		매우 싫음(-5) ~ 매우 좋음(+5)	
	유권자의 이민 이슈 중요도		투표 선택에 이민 이슈 중요=1, 중요하지 않음=0	
	유권자의 반이민 태도		난민 제한 정책 제안에 대해 매우 나쁨(1) ~ 매우 좋음(5)	
통제변수	사회경제적, 인구통계학적 특성	연령	20대=1, 30대=2, 40대=3, 50대=4, 60대=5, 71세 이상=6	
		성별	남성=0, 여성=1	
		소득	매우 낮음(1) ~ 매우 높음(5)	
		교육 수준	의무교육(9년)이하=1, 의무교육=2, 중등교육=3, 2년 이하 고등교육=4, 2년 이상 고등교육=5, 대졸이상=6	
		실업 여부	실업상태=1, 고용상태=0	
	스웨덴민주당이 강조하는 이민 외 다른 이슈에 대한 유권자의 태도	사회복지	투표 선택에 복지/연금 이슈 중요=1, 중요하지 않음=0	
		법질서	더 엄중한 법질서가 필요하다는 의견에 대해 매우 나쁨(0) ~ 매우 좋음(10)	
		전통가치	스웨덴 전통 가치 보호해야 한다는 의견에 대해 매우 나쁨(0) ~ 매우 좋음(10)	
		국제주의	국제적으로 더 개방되어야 한다는 의견에 대해 매우 나쁨(0) ~ 매우 좋음(10)	
		기성정치(인)에 대한 불만	원내정당 간 차이	원내정당 간 정치적 입장 차이 전혀 없음(1)~매우 큼(4)
			원내정당에 대한 불만	원내정당은 서민에 대해 관심이 없지 않음(1)~없음(4)
			정치인 신뢰도	낮음(1) ~ 높음(4)

질과 능력이 유권자의 정당일체감 형성에 독립적인 영향력을 가질 수 있음을 보인 바 있다는 점에서 이와 같은 대리변수 설정은 타당성을 가질 수 있다.

둘째로, 스웨덴민주당의 부상은 다른 무엇보다 '이민 이슈를 중요시했고 제한적 이민정책을 원했으나 대안의 부재로 이슈투표를 하지 못하고 있던 유권자'들을 동원함으로써 가능했다는 주장을 검증하기 위해, 해당 응답자에게 '이민 이슈가 투표 선택에 정치적으로 중요하게 작용했는지 여부'와 '응답자의 반이민 태도의 강도'를 독립변수로 포함하였다. '유권자의 이민이슈 중요도'의 경우, 이민/난민 이슈가 투표 선택에 중요했는지를 묻는 질문에 대해 그렇다고 응답한 경우 1의 값을, 그렇지 않다고 응답한 경우 0의 값을 부여하였다. 한편 '유권자의 반이민태도'의 경우 '스웨덴에 들어오는 난민의 수를 줄여야 한다'는 제안에 대해 5척도 문항으로 응답자의 의견을 묻는 방식으로 측정되었다.

마지막으로, 이민이슈가 정치적으로 중요하다고 생각하거나 이민 제한 정책을 원하는 유권자가 '정상화'된 스웨덴민주당을 표상하는 오케손에 대한 높은 선호도를 갖고 있을 경우, 이로 인해 다른 정당에 비해 스웨덴민주당을 선호하는지 보기 위해 두 개의 상호작용항을 포함하였다. 다시 말해, 이 상호작용항들은 오케손에 대한 선호도로 조작화된 스웨덴민주당의 전략적 온건화가 반이민 정책이슈의 중요성에 동의하는 유권자들의 스웨덴민주당에 대한 선호도에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤는지, 그렇다면 어떤 방향으로 영향을 미쳤는지를 보여줄 것이다.

이상의 모델을 통해 검증하고자 하는 가설을 정리하면 다음과 같다.

가설 1-1. 유권자의 오케손에 대한 선호도가 높을수록, 스웨덴민주당을 지지하는 경향이 높을 것이다.

가설 1-2. 유권자가 이민/난민 이슈를 정치적으로 중요하게 생각할수록, 스웨덴민주당을 지지하는 경향이 높을 것이다.

가설 1-3. 유권자가 이민/난민 제한 정책에 공감할수록, 스웨덴민주당을 지지하는 경향이 높을 것이다.

가설 2-1. 유권자가 오케손에 대한 선호도가 높고 이민/난민 이슈를 정치적으로 중요하게 생각할수록, 스웨덴민주당을 지지하는 경향이 높을 것이다.

가설 2-2. 유권자가 오케손에 대한 선호도가 높고 이민/난민 제한 정책에 공감할수록, 스웨덴민주당을 지지하는 경향이 높을 것이다.

통제변수로는 연령, 성별, 소득, 교육 수준 등 유권자의 정당지지 및 이슈 태도에 영향을 미칠 수 있는 인구통계학적 변수들과, 모델을 보다 확장하여 응답자의 실업 여부, 그리고 스웨덴민주당이 강조하는 이민 외 다른 이슈에 대한 응답자의 태도를 포함하였다. 이러한 확장모델은 스웨덴민주당의 부상이 이민이슈 영역에서 잠재되어 있던 유권자들을 동원함으로써 가능하였는지를 보다 엄밀히 검증하기 위한 것이다. 응답자의 실업 여부를 변수로 포함함으로써 서유럽 반이민정당의 지지 요인에 대한 주류 논의 중 하나인 '세계화의 패자' 가설을 스웨덴민주당의 사례에 대입하여 검증해보고자 하였다. 그리고 사회복지, 법질서의 강화, 전통가치에 대한 보호, 국제주의 반대, 기성정치에 대한 불만 등, 스웨덴민주당이 이민 외에 정강에서 강조하고 있는 5개 주요 이슈들에 대한 응답자의 의견 및 태도를 변수로 조작화 하였다. 이를 통해, 스웨덴민주당에 대한 지지가 이민 제한 정책이 아닌 다른 이슈에 대한 유권자의 동조에 우선적으로 기반하고 있지는 않은지 살펴볼 수 있을 것이다.

2) 분석 결과

[표 14]는 상기 모델에 대한 일반선형 회귀분석 결과를 정리한 것이다. 기본모형의 회귀분석 결과를 통해 알 수 있듯이, '오케손에 대한 선호도'와 '유권자가 이민 이슈를 정치적으로 중요하다고 생각하는지 여부', 그리고 '해당 유권자의 반이민 태도의 강도'는 각각 독립적으로 유권자의 스웨덴민주당에 대한 선호도에 통계적으로 유의한 영향을 미친다. 뿐만 아니라 상호작용항을 통해 오케손에 대한 선호도가 스웨덴민주당에 대한 선호도에 미치는 영향이, 해당 유권자가 이민 이슈가 정치적으로 중요하다고 생각하는지 여부에 따라(모형 1), 그리고 해당 유권자의 반이민 태도가 어느 정도인지에 따라서(모형 2) 달라짐을 알 수 있다. 이는 [그림 4]와 [그림 5]를 통해 더 잘 확인된다. 이민 이슈가 정치적으로 중요하다고 생각하는 집단은 그렇지 않다고 생각하는 집단에 비해, 그리고 이민 제한 정책에 강

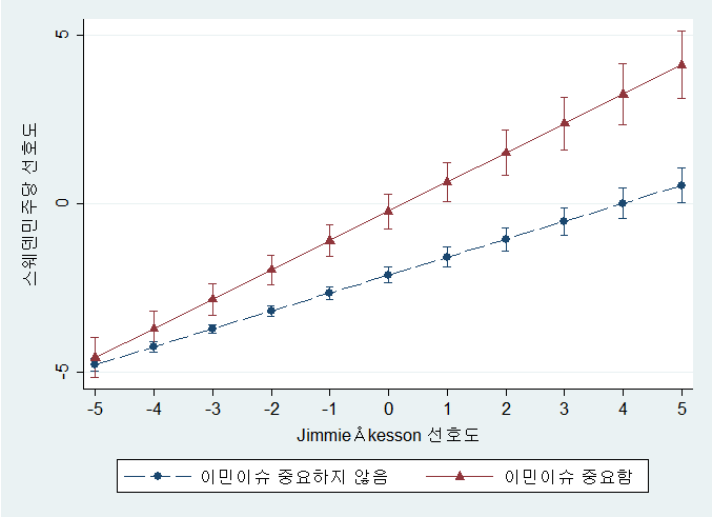
[표 14] 스웨덴민주당 선호 요인 회귀분석 결과 1

	기본모형	모형1	모형2	모형3
Jimmie Åkesson 선호도	0.58**(0.03)	0.53**(0.03)	0.06 (0.08)	0.10 (0.08)
유권자의 이민 이슈 중요도	1.22**(0.24)	1.89**(0.28)	0.74**(0.24)	1.20**(0.29)
유권자의 반이민 태도	0.36**(0.07)	0.31**(0.07)	0.82**(0.09)	0.73**(0.10)
Jimmie Åkesson 선호도 × 이민이슈 중요도		0.34**(0.07)		0.20**(0.07)
Jimmie Åkesson 선호도 × 반이민 태도			0.15**(0.02)	0.13**(0.02)
연령	−0.06 (0.05)	−0.05 (0.05)	−0.03 (0.04)	−0.03 (0.04)
여성	−0.05 (0.14)	−0.01 (0.14)	−0.06 (0.14)	−0.04 (0.13)
소득	−0.12 (0.06)	−0.10 (0.06)	−0.13*(0.06)	−0.12*(0.06)
교육 수준	−0.19 (0.06)	−0.12*(0.06)	−0.10 (0.06)	−0.11*(0.06)
상수	−1.96**(0.45)	−2.00**(0.44)	−3.75**(0.50)	−3.52**(0.50)
N	484	484	484	484
Adjusted R^2	0.618	0.635	0.652	0.657

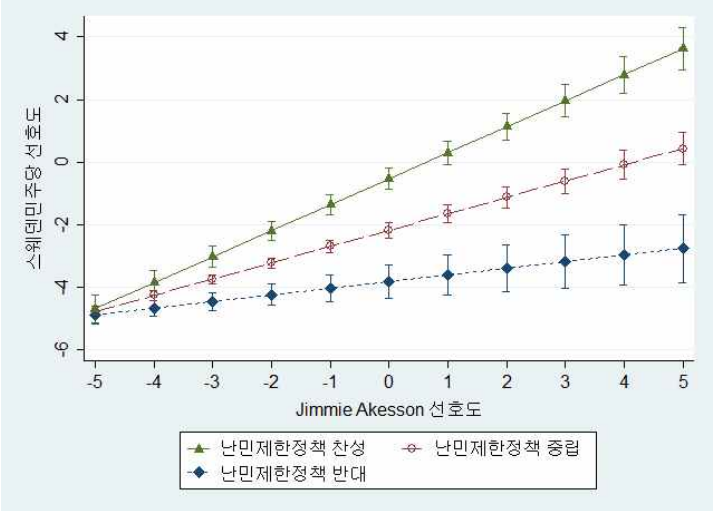
주: *=p<0.05; **=p<0.01. 괄호 안의 수치는 표준오차를 나타낸다.

하게 동의하는 집단은 반대하는 집단에 비해, 오케손에 대한 선호도가 스웨덴민주당에 대한 선호도와 갖는 양적인 상관관계가 더 강하게 나타났다.

[그림 4] 유권자의 이민이슈 중요시 여부에 따른 오케손 선호도의 영향



[그림 5] 유권자의 반이민 태도에 따른 오케손 선호도의 영향



특히 [표 14]에서 주목할 만한 결과는, 모형 3과 모형 4에 상호작용항이 포함됨에 따라 '오케손에 대한 선호도' 변수가 더 이상 통계적으로 유의하지 않게 된다는 점이다. 이는 오케손에 대한 선호도가 이민 관련 변수들, 특히 유권자의 반이민 태도와 상호작용할 때에만 스웨덴민주당에 대한 선호도와 통계적으로 유의한 양적 상관관계를 갖는다는 것을 의미한다. [그림 4]와 [그림 5]에서도 드러나듯이, 이민 이슈를 정치적으로 중요하게 생각하는 유권자의 경우에, 그리고 그 집단 내에서도 이민 제한 정책에 동조하는 정도가 강할수록 스웨덴민주당 선호도에 대한 오케손 선호도의 한계효과가 크게 나타났다. 또한 [표 14]의 추정치들을 보면, 스웨덴민주당에 대한 지지를 설명하는 통계적으로 가장 유의한 변수는 유권자의 반이민 태도임을 알 수 있다. 즉 스웨덴민주당의 부상에 가장 핵심적이었던 요인은 리더십 그 자체가 아니라, 이민이슈 영역에 잠재해 있던 유권자들에게 민주적인 정당으로 어필하는 데 성공했다는 점이었다. 이 과정에서 정당 리더십은 자극제(stimulus)에 불과했다.

이상의 결과들은 스웨덴민주당이 전략적 온건화를 통해 유권자들에게 민주적으로 용인됨으로써, 기왕에 존재하고 있었으나 대표되지 못하고 있던 일부 유권층의 표를 동원함으로써 부상에 성공하였다는 본 논문의 주장을 뒷받침한다. 그 유권자들은 기존 스웨덴의 개방적인 이민 정책에 불만을 갖고 이민 제한 정책을 주장하는 정당에게 투표할 의향이 있을 만큼 이민 이슈를 정치적으로 중요하게 여겼으나, 반민주적이고 급진적인 반이민정당에게는 투표를 꺼리고 있었다. 그러나 스웨덴민주당이 오케손의 리더십 하에서 일반적인 유권자들에게도 민주적으로 용인될 수 있을 만큼 과거 나치와의 연계를 세탁하고 온건한 방향으로 변화했다고 판단한 유권자들은 이제야 스웨덴민주당에 지지를 보내게 되었을 것이다. 그리고 이상의 결과는 이러한 추론에 일정한 타당성을 부여하고 있다.

[표 15] 스웨덴민주당 선호 요인 회귀분석 결과 2

	모형A	모형B	모형C	모형D	모형E
Jimmie Åkesson 선호도	0.10 (0.08)	0.09 (0.08)	0.07 (0.08)	0.10 (0.08)	0.04 (0.08)
유권자의 이민 이슈 중요도	1.20**(0.29)	1.21**(0.29)	1.13**(0.29)	1.30**(0.30)	1.24**(0.31)
유권자의 반이민 태도	0.73**(0.10)	0.74**(0.10)	0.73**(0.11)	0.72**(0.10)	0.74**(0.11)
Jimmie Åkesson 선호도 × 이민이슈 중요도	0.20**(0.07)	0.20**(0.07)	0.19**(0.07)	0.22**(0.08)	0.22**(0.07)
Jimmie Åkesson 선호도 × 반이민 태도	0.13**(0.02)	0.14**(0.02)	0.14**(0.02)	0.13**(0.02)	0.14**(0.02)
연령	−0.03 (0.04)	−0.01 (0.04)	−0.02 (0.05)	−0.03 (0.05)	0.01 (0.05)
여성	−0.04 (0.13)	−0.03 (0.13)	0.02 (0.14)	−0.05 (0.13)	0.02 (0.14)
소득	−0.12*(0.06)	−0.10 (0.06)	−0.12*(0.06)	−0.10 (0.06)	−0.09 (0.06)
교육 수준	−0.11*(0.06)	−0.10 (0.06)	−0.09 (0.06)	−0.08 (0.06)	−0.05 (0.06)
실업		0.94*(0.37)			1.00**(0.37)
사회복지			−0.35*(0.14)		−0.40**(0.14)
법질서 강화			−0.01 (0.03)		−0.01 (0.03)
전통가치 보호			0.04 (0.03)		0.03 (0.03)
국제주의 찬성			−0.03 (0.03)		−0.03 (0.03)
원내정당 간 차이				0.57 (0.32)	0.65*(0.32)
원내정당에 대한 불만				0.68*(0.33)	0.78*(0.33)
정치인 신뢰도				−0.06 (0.13)	−0.05 (0.13)
원내정당 간 차이 × 원내정당에 대한 불만				−0.20 (0.12)	−0.24*(0.12)
상수	−3.52**(0.50)	−3.78**(0.51)	−3.57**(0.60)	−5.45**(1.11)	−5.96**(1.16)
N	484	484	475	464	456
Adjusted R^2	0.657	0.661	0.662	0.657	0.670

주: *=p<0.05; **=p<0.01. 괄호 안의 수치는 표준오차를 나타낸다. 모형 A는 [표 14]의 모형 3과 동일한 것으로, 비교를 위해 삽입되었다.

[표 15]는 본 논문의 주장을 보다 엄밀히 검증하기 위하여 통제변수를 추가한 확장모델의 회귀분석 결과를 정리한 것이다. 먼저, 모든 통제변수를 전부 포함한 모형 E에서도 오케손에 대한 선호도 변수를 제외한 모든 핵심 독립변수의 통계적 유의성이 강하게 유지되고 있음을 볼 수 있다.

위 결과를 간략하게 살펴보면, 통제변수들 중에서도 유권자의 실업 여부가 스웨덴민주당에 대한 선호도와 통계적으로 유의한 양적

상관관계를 보이고 있다(모형 B, 모형 E). 이러한 결과는 이민자 유입으로 인한 일자리 불안의 심화와 복지국가 축소의 우려가 특히 실업 상태의 하위계층 시민들로 하여금 반이민정당에 대해 지지를 형성하게 한다는 '상대적 박탈(relative deprivation)' 또는 '세계화의 패자(losers of modernization)' 가설(Betz 1994; Swank and Betz 2003; Minkenberg 2000; Kriesi et al. 2006)을 뒷받침한다. 이런 맥락에서 볼 때, 모형 A에서는 유권자의 스웨덴민주당 선호도와 통계적으로 유의한 상관관계를 보였던 '소득'과 '교육 수준' 변수가 모형 B에서 '실업 여부'가 통제변수로 추가됨에 따라 그 통계적 유의성을 잃게 되는 결과는 흥미롭다.

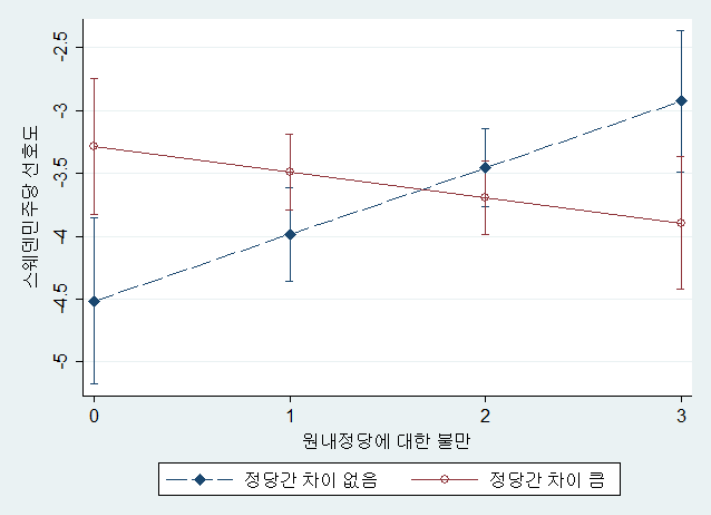
한편, 모형 C의 결과는 스웨덴민주당이 이민 외에 주력한 정책이슈들이 유권자의 지지 결정에 유의미한 영향을 미치지 못했거나, 오히려 부정적인 영향을 미쳤음을 보이고 있다는 점에서 본 논문의 주장을 간접적으로 강화한다. 즉 스웨덴민주당의 지지 기반은 거의 전적으로 반이민 이슈를 중심으로 형성되어 있음을 위 결과를 통해 알 수 있다. 특히 스웨덴민주당은 이민 이슈 다음으로 특히 노인복지와 연금 문제를 지속적으로 강조해 왔으나, 사회복지 이슈가 정치적으로 중요하다고 응답한 유권자는 그렇지 않다고 응답한 유권자에 비해 오히려 스웨덴민주당에 대한 선호가 더 낮았다. 그 외 다른 세 가지 정책이슈는 유권자의 스웨덴민주당에 대한 선호도에 사실상 아무런 영향을 미치지 못했다.

스웨덴민주당은 창당 초기부터 지속적으로 유권자의 기성 정치에 대한 불만을 자극하고 이를 정당의 지지 기반으로서 동원하고자 시도해왔다. 따라서 스웨덴민주당에 대한 지지 결정에 유권자의 기성 정치에 대한 불만이 통계적으로 유의한 영향력을 행사하였는지 보기 위해, 모형 D에 '기성 정치에 대한 불만'을 세 가지 변수로 조작화 하여 포함시켰다. 이 중에서 '원내정당 간 이념적 차이'는 정당

간 수렴이 심화됨에 따라 방치되는 정치적 공간과 유권자들이 늘어난다는 기존 문헌에 근거한 변수로, 이 변수가 유권자의 기성 정치에 대한 불만에 미치는 영향은 간접적일 수 있다는 점에서 '원내정당 간 이념적 차이'와 '원내정당에 대한 불만' 간의 상호작용항 또한 포함하였다.

그 결과, 정치인에 대한 신뢰 변수를 제외한 '기성 정치에 대한 불만' 관련 변수들은 유권자의 스웨덴민주당에 대한 선호도에 약하게나마 통계적으로 유의한 상관관계를 갖는 것으로 나타났다(모형 D, 모형 E). 그러나 이민 관련 핵심 변수들의 통계적 유의성이 이들 변수가 포함된 모형에서도 계속 강하게 유지되고 있다는 사실은, 이민 이슈를 중요시하는 유권자가 이민이슈 영역에서 새로운 정책적 대안을 제시하지 않는 기성 정치에 대해 불만을 갖고 있으면서 동시에 이민 제한 정책을 원할 때 스웨덴민주당을 지지할 공산이 크다는 점을 시사한다. [그림 6]은 이러한 해석을 간접적으로 뒷받침한

[그림 6] 유권자의 기성정치에 대한 불만이 스웨덴민주당 선호도에 미치는 영향



주: 위 그래프는 모형 E의 '원내정당 간 (이념적) 차이'와 '원내정당에 대한 불만' 간의 상호작용항이 스웨덴민주당 선호도에 미치는 영향을 나타낸 것임.

다. 이에 따르면, 원내정당들 간 이념적·정치적 입장에 차이가 없다고 인식하는 집단의 유권자들은 원내정당에 대한 불만이 클수록 스웨덴민주당을 선호할 경향을 더 높게 보였다. 반면 원내정당들 간 차이가 크다고 인식하는 집단의 경우, 원내정당에 대한 불만이 클수록 오히려 스웨덴민주당을 선호하는 경향이 더 낮아졌다. 이는 원내정당들의 정책적·이념적 스펙트럼이 다양하다고 인식하는 유권자의 경우, 비록 기성 정당에 대한 불만을 갖고 있더라도 다른 기성 정당으로부터 대안을 찾을 수 있다고 생각하기 때문으로 추론할 수 있다. 하지만 원내정당들 간 별다른 차이가 없다고 생각하고 그에 대한 불만도 큰 유권자라면, 스웨덴민주당 같은 기성 정치권 외의 정당으로부터 대안을 기대하게 되는 것이다. 이민 이슈 영역에서 이민 제한 정책을 요구해왔으나 기성 정당들에 의해 대표되지 못했던 유권자들이 이에 해당할 수 있다.

이상의 분석 결과는 스웨덴 정치에서 제한적 이민정책을 원해 왔으나 적절한 대안의 부재로 기성 정치에서 대표되지 못하고 있던 유권자들에게 스웨덴민주당이 2005년 리더십 교체를 기점으로 본격화된 전략적 온건화를 통해 신빙성 있는 정치적 대안으로 용인됨에 따라 이들의 지지를 동원할 수 있었다는 본 논문의 주장을 안정적으로 뒷받침하고 있다. 스웨덴민주당의 전략적 온건화를 직접 측정할 수 없다는 난점에 따라 정당지도자에 대한 선호도를 대리변수로 활용하였으나, 전술하였듯이 스웨덴민주당의 선호도와 통계적으로 가장 유의한 상관관계를 보인 것은 결국 반이민 관련 변수들이었다. 이는 스웨덴민주당의 지지 동원에 정당 리더십은 자극제 역할을 하였을 뿐, 가장 결정적이었던 요인은 이민 이슈 영역에서 잠재해 있던 유권자들을 끌어들인 것이었다. 그리고 이는 정당의 민주적 성격을 대외적으로 어필하기 위한 전략적 온건화와 체제내화로 인해 가능하였다.

VI. 결론 및 함의

본 연구는 스웨덴민주당이 반이민정당의 등장에 유리한 스웨덴의 사회·정치적 환경에도 불구하고 2010년에 이르러 뒤늦은 부상에 성공한 원인과, 나아가 궁극적으로 서유럽 여러 반이민정당의 부상 여부와 그 구체적인 양상이 국가, 정당, 시기별로 상이하게 나타나는 원인을 설명하고자 시도하였다. 이를 위해 선거시장(electoral market) 접근과 틈새정당 부상 요인에 대한 기존 문헌 검토를 토대로, 선거시장의 수요·공급 양 측면에서 새로운 틈새정당이 부상하기 위한 네 가지 필요조건을 도출하였다. 서유럽 반이민정당은 일종의 틈새정당(niche party)으로서 정치 지형에 등장하였다고 보는 것이 타당하기 때문이다. 이 네 가지 필요조건이 언제, 어떻게 충족되었는지, 혹은 어떤 요인이 충족되지 못했는지에 따라 반이민정당 부상의 성패와 양상이 저마다 다르게 나타날 수 있기 때문에, 이는 서유럽 반이민정당의 부상 현상을 이해하는 보다 통합적인 분석틀로서 기능할 수 있을 것으로 기대된다. 이어 4장과 5장에서는 구체적으로 이를 스웨덴의 사례에 적용하여, 스웨덴민주당이 부상 시기에서 특이점을 보인 원인을 설명하고자 하였다.

스웨덴민주당 사례 분석 결과, 스웨덴민주당의 부상이 그 이전이 아닌 2010년에야 가능했던 것은 정당의 온건화를 둘러싼 내분의 심화와 극단주의 분파의 잔존, 취약한 리더십 등으로 인해 진척이 더뎠던 스웨덴민주당의 내부적 혁신과 체제내화 전략이 2005년의 리더십 교체를 기점으로 비로소 본격적으로 수행될 수 있었기 때문이다. 그리고 이러한 스웨덴민주당의 온건화 전략의 성공은 스웨덴민주당의 부상을 위한 네 가지 필요조건 중 유일하게 충족되지 못하고 있던 마지막 조건, 즉 낙인의 탈피와 '민주적 용인'의 달성을 의미했다. 그 결과 이민 이슈가 정치적으로 중요하다고 생각하고 기존

의 개방적 이민 정책에 불만을 갖고 있었으나 마땅한 정치적 대안의 부재로 스웨덴 정치에서 대표되지 못하고 있었던 소수의 유권층에게 민주적으로 용인됨으로써, 스웨덴민주당은 2010년 선거에서 이들의 지지를 동원하여 부상할 수 있었음을 밝혔다. 다시 말해, 스웨덴민주당에 대한 민주적이고 정상적인 정당(normal party)으로서의 유권자 용인이 2010년 선거에서의 성공으로 연결될 수 있었던 것은 다른 세 가지의 필요조건, 즉 ①제한적 이민정책에 대한 사회적 수요, ②유권자의 이슈투표 가능성, ③기성정당과의 경쟁에서 이민 정책 이슈 선점이 이미 충족된 상태였기 때문에 가능했다.

보다 많은 서유럽 반이민정당들에 대한 철저한 경험적 연구를 수행하지 못한 점은 아쉬운 한계로 지적된다. 그러나 이처럼 보다 큰 정당론의 맥락에서 반이민정당 부상의 필요조건을 도출하려는 시도를 통해, 보다 일반화되고 일관된 분석틀에 의거하여 시기, 국가, 정당별로 다양한 맥락에서 나타나는 반이민정당 현상을 설명할 수 있다는 점에서 본 연구는 의의가 있다. 특히 반이민정당의 성패를 설명하는 대부분의 기존 연구들에서는 사회경제적 구조와 유권자의 수요, 기존 정당들의 반응 등의 반이민정당 외적인 요인에 주목함으로써 반이민정당 자체는 단순 종속변수에 머물렀으나, 본 연구는 기존 연구들에서 지적한 변수들을 아우르는 동시에 주체적인 행위자(agency)로서의 반이민정당 자체의 특성, 전략과 변화 등의 정당내적요인을 핵심적인 설명변수로 조명하였다. 그리고 이를 통해 반이민정당의 태생적 특성과 전략적 온건화, 그리고 민주적 용인이 반이민정당의 부상 여부나 양상, 시기에 결정적인 영향을 미칠 수 있음을 밝혔다.

라비노위츠와 맥도날드(Rabinowitz and Macdonald 1989)의 영향을 받아 본 연구가 제안한 '민주적 용인(democratic acceptability)' 개념은 반이민정당 연구에서도 완전히 새로운 개념은 아니다. 그러나 선

행 연구들에서 제시된 유사 개념들과는 달리, 민주적 용인의 개념은 태생적 특징으로 인한 부정적인 낙인과 그로 인한 유권자의 지지 저항을 선천적인 것으로 규정하지 않고 정당이 전략적이고 적극적인 혁신을 통해 이를 후천적으로 탈피할 수 있는 가능성을 함축하고 있다는 점에서 새로운 가치가 있다. 다만, 선거에서의 득표율 외에 반이민정당의 민주적 용인 여부를 객관적이고 가시적인 기준에 따라 사전적으로 판단할 수 있는 준거를 마련하지 못한 점은 본 연구가 해소하지 못한 또 하나의 한계로 지적된다.

본 연구는 비록 서유럽 반이민정당의 경우에 한정하고 있으나, 선거시장에서의 수요-공급 측면 요인들 간의 상호작용과 상관관계를 고려함으로써 새로운 정당의 부상을 위한 필요조건이라는 일관된 분석틀을 도출하고, 이를 구체 사례에 적용하는 접근은 본질적으로 민주주의와 정당정치가 제도적으로 정착된 사회들에 다양하게 응용될 여지가 있다.[40] 물론 저마다 유권자 투표행태의 다양성과 정당정치의 발달 및 안정화 수준 등이 다르기 때문에 일대일로 논의를 적용하는 데에는 무리가 있을 수 있다. 또 본 연구에서 제시된 요건들은 필요충분조건이 아닌 필요조건에 불과하기 때문에 이것만으로 새로운 정당의 부상을 완결성 있게 설명하는 데에는 한계를 노정한다. 본질적으로 본 논문의 출발점이 된 연구 질문은 유사해 보이는 사회경제적 조건에도 불구하고 반이민정당의 부상 양상과 성패가 국가별로, 시기별로, 심지어 같은 국가 내에서 또는 유사한 시기에

40) 예컨대 가장 가까운 사례로서 한국의 경우, 지난 2016년 4월 총선에서 신생정당이었던 국민의당이 부상에 성공한 사례에 대해 본 논문에서 제시한 필요조건을 적용하여 논의해 볼 수 있는 지점들이 있다. 점차 유권자의 지역별 정당일체감이 약화되고 이슈투표 가능성이 시사되는 등, 한국 유권자의 투표행태에도 변화가 감지되고 있는 시점이었고, 비록 정책 이슈로 볼 수는 없지만 '새정치'라는 주제에 대해 유권자들 사이에 공유된 사회적 열망이 있는 상황이었다. 또한 인지도 높고 유망한 정치인이 국민의당이라는 새로운 정당의 정치적 대안으로서의 신빙성을 높였으며, 기존 정당들도 국민의당이 파고든 '기존 양당체제에 대한 염증과 새로운 정치에 대한 갈망'에 대해 적절한 대안을 제시하지 못했기 때문에 국민의당의 부상이 용이했다는 것이다.

도 정당별로 상이하게 나타난 데에 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 서유럽 반이민정당 뿐 아니라 일반적으로 신생정당의 부상 현상을 설명함에 있어 본 연구의 시도가 새로운 접근의 발판이 될 수 있다는 점에서 본 연구는 보다 넓은 함의를 갖는다.

특히, 반이민정당을 군소 틈새정당의 일종으로 규정하고 보다 넓은 정당론의 맥락에서 틈새정당 부상 요인에 대한 기존 문헌 검토에서 출발하여 반이민정당에 대한 논의로 범위를 좁힌 본 연구의 방식은, 서유럽 반이민정당의 등장과 세력화 현상에 대한 새로운 시각의 가능성을 시사한다. 1980년대 말부터 서유럽 정치 지형에 등장하기 시작한 반이민정당은, 보다 널리 통칭되는 '극우정당'이라는 명칭에서 알 수 있듯이 최근 미국을 비롯한 전 세계 곳곳에서 발흥하고 있는 '정치극단주의'의 시발점으로 인식되었다. 다시 말해, 반이민정당은 이민자라는 소수를 희생양 삼아 사회 하위계층의 분노를 선동하고 이용하여 분노의 정치와 불쾌한 정치광풍을 일으키는 '민주주의의 병적 현상(pathology)'이라는 시각이 지배적이었다. 이처럼, 대부분의 반이민정당이 약자와 소수자를 희생양으로 삼는 대중영합주의적 특성을 보이고, 분노의 정치를 조장한다는 점에는 이견의 여지가 없다.

그러나 이러한 반이민정당이 많은 선진 서유럽 국가들에서 지지기반을 확대해가는 것에 대해 단순히 민주주의의 훼손이나 정치광풍의 일면으로만 단정 짓는 것은 이 현상을 이해하는 생산적인 방식이 아니다. 반이민정당이라는 정치세력의 명확한 단점과 한계에도 불구하고, 기존의 온건 중도정치에 의해 대표되지 못하고 있던 유권자들이 이러한 새로운 틈새정당에 지지를 보낼 수밖에 없었던 사회적 현실을 직시할 때 이 현상에 대한 보다 근본적인 이해가 가능할 것이다. 인종주의와 현실적인 대안 없는 포퓰리즘에 의존하는 반이민정당은 민주주의의 질병임에 틀림이 없지만, 그럼에도 불구하고

이들이 틈새정당으로서 지지를 동원할 수 있는 틈새의 유권자들이 기성 정치에 의해 방치되어 있었다는 사실 또한 틀림없기 때문이다. 이러한 시각에서 볼 때, 사회와 유권자의 '수요'와 정치권의 '공급'을 중심으로 반이민정당의 부상을 이해하는 본 연구의 접근은 '서유럽'과 '반이민정당'의 테두리를 넘어 오늘날 정당정치 일반에 대해 시사하는 바가 크다.

한편, 반이민정당의 부상을 위한 필요조건으로서 '유권자의 민주적 용인'이 포함된다는 점은 정당의 지지 동원에 있어 행위자(agency)로서 정당의 적극적인 행동과 전략 뿐 아니라, 정당에 대한 유권자의 인식(idea)과 해석(interpretation)이 결정적인 역할을 한다는 사실을 시사한다. 다시 말해, 유권자가 지지를 결정하는 데에는 반이민정당이 '실제로' 극단주의적·반민주적 정체성을 포기하고 실질적으로 온건화 되었는지 여부가 아니라, 단지 그렇다고 유권자들이 인식하고 그러한 해석이 사회적으로 공유(shared)되는지 여부가 중요하게 작용하였다.

스웨덴민주당의 사례에서도 이는 잘 드러나는데, 비록 스웨덴민주당이 이민 정책 내용을 표면적으로 순화하고 리더십을 필두로 정당의 네오나치 전통과 극단주의적 성격을 건전화(sanitization)하는 전략을 대외적으로 어필했다고 해도, 이민자와 특히 종교·문화가 다른 외국인을 배척하는 스웨덴민주당의 근본적인 정체성까지 변화하였다고 보기는 어려운 상태이다. 이처럼 스웨덴민주당의 기저 본질에는 변화가 없었음에도 불구하고, 유권자들이 스웨덴민주당을 민주적으로 용인하기 시작하고 그러한 인식과 해석이 소수를 중심으로 공유됨에 따라 스웨덴민주당에 대한 지지를 꺼리게 하던 심리적 저지선도 무너지게 되었다. 이는 지금까지 정당론에서는 적극적으로 논의되지 않았던 '담론'과 행위자의 '해석'의 중요성을 함의한다.

참고문헌

- 국문

김면회, 정혜옥. 2013. “스칸디나비아 3국의 극우정당 발전 양상 비교 연구: 스웨덴 민주당의 전망을 중심으로.” 『유럽연구』 31(2): 25 - 45.

김민정, 홍지영. 2012. “서유럽 극우정당 지지 동기 분석.” 『국제정치논총』 52(5): 197 - 232.

신광영. 2016. “스웨덴 정치체제의 변화: 스웨덴 민주당의 등장을 중심으로.” 『스칸디나비아 연구』 15: 143 - 70.

한정훈. 2009. “2009 유럽의회 선거, 또 다시 이 순위 국내정치 경쟁장인가?” 『한국과 국제정치』 25(3): 161 - 189.

_____. 2012. “정당일체감 형성요인 분석: 정강, 정당지도자 및 정당활동가.” 『한국과 국제정치』 28(3): 93 - 128.

- 영문

Arzheimer, Kai. 2009. “Contextual Factors and the Extreme Right Vote in Western Europe, 1980 - 2002.” *American Journal of Political Science* 53(2): 259 - 275.

Arzheimer, Kai, and Elisabeth Carter. 2006. “Political Opportunity Structures and Right-Wing Extremist Party Success.” *European Journal of Political Research* 45(3): 419 - 443.

Bale, Tim, Christoffer Green-Pedersen, André Krouwel, Kurt Richard Luther, and Nick Sitter. 2010. “If You Can’t Beat Them, Join Them? Explaining Social Democratic Responses to the Challenge from the Populist Radical Right in Western Europe.” *Political Studies* 58(3): 410 - 426.

Bélanger, Éric, and Bonnie M. Meguid. 2008. “Issue Salience, Issue

Ownership, and Issue-Based Vote Choice." *Electoral Studies* 27(3): 477 - 491.

Benoit, Kenneth, and Michael Laver. 2006. *Party Policy in Modern Democracies.* Routledge.

Berman, Sheri. 1997. "The Life of the Party." *Comparative Politics* 30(1): 101 - 122.

Betz, Hans-George. 1993. "The New Politics of Resentment: Radical Right-Wing Populist Parties in Western Europe." *Comparative Politics* 25(4): 413 - 427.

Bin, Nansae, and Okyeon Yi. 2015. "The Internal Supply-side Causes for the Belated Rise of the Sweden Democrats." *The Korean Journal of International Studies* 13(1): 263 - 291.

Blais, André. 2013. "Political Leaders and Democratic Elections." in Kees Aarts, André Blais and Herman Schmitt (eds.). *Political Leaders and Democratic Elections,* 1-10. Oxford University Press.

Brandenburg, Heinz. 2002. "Who Follows Whom? The Impact of Parties on Media Agenda Formation in the 1997 British General Election Campaign." *The Harvard International Journal of Press/Politics* 7(3): 34 - 54.

Caillaud, Bernard, and Jean Tirole. 2002. "Parties as Political Intermediaries." *The Quarterly Journal of Economics* 117(4): 1453 - 1489.

Carter, Elisabeth. 2005. *The Extreme Right in Western Europe: Success Or Failure?.* Manchester University Press.

Dahlström, Carl, and Peter Esaiasson. 2013. "The Immigration Issue and Anti-Immigrant Party Success in Sweden 1970-2006: A Deviant Case Analysis." *Party Politics* 19(2): 343 - 364.

Dahlström, Carl, and Anders Sundell. 2012. "A Losing Gamble: How Mainstream Parties Facilitate Anti-Immigrant Party Success." *Electoral Studies* 31(2): 353 - 363.

Dalton, Russell J. 1984. "Cognitive Mobilization and Partisan

Dealignment in Advanced Industrial Democracies." *The Journal of Politics* 46(1): 264 - 284.

De Lange, Sarah L. 2007. "A New Winning Formula?: The Programmatic Appeal of the Radical Right." *Party Politics* 13(4): 411 - 435.

De Lange, Sarah L., and David Art. 2011. "Fortuyn versus Wilders: An Agency-Based Approach to Radical Right Party Building." *West European Politics* 34(6): 1229 - 1249.

Dézé, Alexandre. 2003. "Between Adaptation, Differentiation and Distinction: Extreme Right-wing Parties within Democratic Political Systems." in Eatwell, Roger, and Cas Mudde (eds.). *Western Democracies and the New Extreme Right Challenge,* 19 - 37. Routledge.

Downs, Anthony. 1957. *An Economic Thoery of Democracy.* New York: Harper and Row.

Eatwell, Roger, and Cas Mudde. 2003. *Western Democracies and the New Extreme Right Challenge.* Routledge.

Eatwell, Roger. 2003. "Ten Theories of the Extreme Right." in Merkl, Peter, and Leonard Weinberg (eds.). *Right-Wing Extremism in the Twenty-First Century*, 45 - 70. London, UK: Frank Cass.

Erlingsson, Gissur Ó, Karl Loxbo, and Richard Öhrvall. 2012. "Anti-Immigrant Parties, Local Presence and Electoral Success." *Local Government Studies* 38(6): 817 - 839.

Erlingsson, Gissur Ó, Kåre Vernby, and Richard Öhrvall. 2014. "The Single-Issue Party Thesis and the Sweden Democrats." *Acta Politica* 49(2): 196 - 216.

Fagotto, Matteo. 2015. "Cold Comfort: The Syrian Refugees Trying to Make a New Life in Sweden." The Guardian. Accessed February 9. http://www.theguardian.com/world/2014/apr/29/syrian-refugees-sweden-new-life.

Fredlund-Blomst, Sofie. 2015. "Assessing Immigrant Integration in Sweden after the May 2013 Riots." Migrationpolicy.org. Accessed February 9.

http://www.migrationpolicy.org/article/assessing-immigrant-integration-sweden-after-may-2013-riots.

Golder, Matt. 2003. "Explaining Variation In The Success Of Extreme Right Parties In Western Europe." *Comparative Political Studies* 36(4): 432 - 466.

Goodwin, Matthew J. 2006. "The Rise and Faults of the Internalist Perspective in Extreme Right Studies." *Representation* 42(4): 347 - 364.

Green-Pedersen, Christoffer, and Jesper Krogstrup. 2008. "Immigration as a Political Issue in Denmark and Sweden." *European Journal of Political Research* 47(5): 610 - 634.

Green-Pedersen, Christoffer, and Pontus Odmalm. 2008. "Going Different Ways? Right-Wing Parties and the Immigrant Issue in Denmark and Sweden." *Journal of European Public Policy* 15(3): 367 - 381.

Hellström, Anders, and Tom Nilsson. 2010. "'We Are the Good Guys': Ideological Positioning of the Nationalist Party Sverigedemokraterna in Contemporary Swedish Politics." *Ethnicities* 10(1): 55 - 76.

Holmberg, Sören, and Henrik Oscarsson. 2013. "Party Leaders Effect on the Vote." in Kees Aarts, André Blais and Herman Schmitt. (eds.) *Political Leaders and Democratic Elections,* 35 - 51. Oxford University Press.

Ignazi, Piero. 1992. "The Silent Counter-Revolution: Hypotheses on the Emergence of Extreme Right-Wing Parties in Europe." *European Journal of Political Research* 22(1): 3 - 34.

Inglehart, Ronald. 1977. *The Silent Revolution.* Princeton: Princeton University Press.

Ivarsflaten, Elisabeth. 2008. "What Unites Right-Wing Populists in Western Europe? Re-Examining Grievance Mobilization Models in Seven Successful Cases." *Comparative Political Studies* 41(1): 3 - 23.

_____. 2016. “Reputational Shields: Why Most Anti-Immigrant Parties Failed in Western Europe.” Paper Presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association 2006. Accessed March 9. http://www.nuffield.ox.ac.uk/politics/papers/2006/Ivarsflatenapsa2006.pdf.

Kang, Won-Taek. 2004. “Protest Voting and Abstention Under Plurality Rule Elections: An Alternative Public Choice Approach.” *Journal of Theoretical Politics* 16(1): 79 - 102.

Kestel, Laurent, and Laurent Godmer. 2003. “Institutional Inclusion and Exclusion of Extreme Right Parties.” in Eatwell, Roger, and Cas Mudde (eds.). *Western Democracies and the New Extreme Right Challenge,* 133 - 149. Routledge.

Kitschelt, Herbert. 1997. “Left-Libertarian Parties: Explaining Innovation in Competitive Party Systems.” *World Politics* 40(2): 194 - 234.

_____. 1997. *The Radical Right in Western Europe: A Comparative Analysis*. University of Michigan Press.

_____. 2006. "Movement Parties." in Katz, Richard, and William Crotty. (eds.) *Handbook of Party Politics*, 278 - 290. Sage.

_____. 2007. “Growth and Persistence of the Radical Right in Postindustrial Democracies: Advances and Challenges in Comparative Research.” *West European Politic*s 30(5): 1176 - 1206.

Knigge, Pia. 1998. “The Ecological Correlates of Right-Wing Extremism in Western Europe.” *European Journal of Political Research* 34(2): 249 - 279.

Kriesi, Hanspeter, Edgar Grande, Romain Lachat, Martin Dolezal, Simon Bornschier, and Timotheos Frey. 2006. “Globalization and the Transformation of the National Political Space: Six European Countries Compared.” *European Journal of Political Research* 45(6): 921 - 956.

Lipset, Seymour M., and Stein Rokkan. 1967. “Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction.” in

Seymour M. Lipset and Stein Rokkan. (eds.) *Party Systems and Voter Alignments,* 1-64. New York: Free Press.

Loxbo, Karl. 2014. "Voters' Perceptions of Policy Convergence and the Short-Term Opportunities of Anti-Immigrant Parties: Examples from Sweden." *Scandinavian Political Studies* 37(3): 239 - 262.

Lubbers, Marcel, Mérove Gijsberts, and Peer Scheepers. 2002. "Extreme Right-Wing Voting in Western Europe." *European Journal of Political Research* 41(3): 345 - 378.

Meguid, Bonnie M. 2005. "Competition Between Unequals: The Role of Mainstream Party Strategy in Niche Party Success." *American Political Science Review* 99(3): 347 - 359.

Meyer, Thomas M., and Bernhard Miller. 2015. "The Niche Party Concept and Its Measurement." *Party Politics* 21 (2): 259 - 271.

Minkenberg, Michael. 2000. "The Renewal of the Radical Right: Between Modernity and Anti modernity." *Government and Opposition* 35(2): 170 - 188.

Mudde, Cas. 1999. "The Single Issue Party Thesis: Extreme Right Parties and the Immigration Issue." *West European Politics* 22 (3): 182 - 197.

_____. 2007. *Populist Radical Right Parties in Europe*. Cambridge, UK ; New York: Cambridge University Press.

Muis, Jasper, and Michel Scholte. 2013. "How to Find the 'Winning Formula'? Conducting Simulation Experiments to Grasp the Tactical Moves and Fortunes of Populist Radical Right Parties." *Acta Politica* 48(1): 22 - 46.

Norris, Pippa. 2005. *Radical Right : Voters and Parties in the Electoral Market*. New York: Cambridge University Press.

Odmalm, Pontus. 2011. "Political Parties and 'the Immigration Issue': Issue Ownership in Swedish Parliamentary Elections 1991 - 2010." *West European Politics* 34(5): 1070 - 1091.

Oja, Simon, and Brigitte Mral. 2013. "The Sweden Democrats Came In

from the Cold: How the Debate about Allowing the SD into Media Arenas Shifted between 2002 and 2010." in Wodak, Ruth, Majid Khosravinik, and Brigitte Mral. (eds.) *Right-Wing Populism in Europe: Politics and Discourse,* 277 - 292. London: Bloomsbury.

Oscarsson, Henrik, and Sören Holmberg. 2008. *Allmanna valen 2006 Del 4 : Alliansseger.* Stolkholm: Statistiska Centralbyrån.

Panebianco, Angelo. *Political Parties: Organization and Power.* Cambridge: Cambridge University Press.

Petrocik, John R. 1996. "Issue Ownership in Presidential Elections, with a 1980 Case Study." *American Journal of Political Science* 40(3): 825 - 850.

Rabinowitz, George, and Stuart Elaine Macdonald. 1989. "A Directional Theory of Issue Voting." *The American Political Science Review* 83(1): 93 - 121.

Rydgren, Jens. 2002. "Radical Right Populism in Sweden: Still a Failure, But for How Long?" *Scandinavian Political Studies* 25(1): 27 - 56.

_____. 2005. "Is Extreme Right-Wing Populism Contagious? Explaining the Emergence of a New Party Family." *European Journal of Political Research* 44(3): 413 - 437.

_____. 2010. "Radical Right-Wing Populism in Denmark and Sweden: Explaining Party System Change and Stability." *SAIS Review of International Affairs* 30(1): 57 - 71.

Rydgren, Jens, and Patrick Ruth. 2011. "Voting for the Radical Right in Swedish Municipalities: Social Marginality and Ethnic Competition?" *Scandinavian Political Studies* 34(3): 202 - 225.

Schmitt, Hermann, and Sören Holmberg. 1995. "Political Parties in Decline?" in Klingemann, Hans-Dieter, and Dieter Fuchs. (eds.) *Citizens and the State*, 95 - 130. Oxford University Press.

Sides, John, and Jack Citrin. 2007. "European Opinion About Immigration: The Role of Identities, Interests and Information." *British Journal of Political Science* 37(3): 477 - 504.

Smith, Gordon. 1989. “A System Perspective on Party System Change.” *Journal of Theoretical Politics* 1(3): 349 – 363.

Statistics Sweden. 2011. *Eight Parties Election 2010. General Elections, Election Study.*

_____. 2013. *Democracy Statistics Report no 16, Increasing Voter Mobility.*

Swank, Duane, and Hans-Georg Betz. 2003. “Globalization, the Welfare State and Right-Wing Populism in Western Europe.” *Socio-Economic Review* 1(2): 215 – 245.

Taggart, Paul. 1995. “New Populist Parties in Western Europe.” *West European Politics* 18(1): 34 – 51.

Van Der Brug, Wouter, Meindert Fennema, and Jean Tillie. 2000. “Anti-Immigrant Parties in Europe: Ideological or Protest Vote?” *European Journal of Political Research* 37(1): 77 – 102.

_____. 2005. “Why Some Anti-Immigrant Parties Fail and Others Succeed: A Two-Step Model of Aggregate Electoral Support.” *Comparative Political Studies* 38(5): 537 – 573.

Van Spanje, Joost, and Wouter Van Der Brug. 2007. “The Party as Pariah: The Exclusion of Anti-Immigration Parties and Its Effect on Their Ideological Positions.” *West European Politics* 30(5): 1022 – 1040.

Walgrave, Stefaan, and Knut De Swert. 2007. “Where Does Issue Ownership Come From? From the Party or from the Media? Issue-Party Identifications in Belgium, 1991-2005.” *The Harvard International Journal of Press/Politics 12*(1): 37 – 67.

Widfeldt, Anders. 2008. “Party Change as a Necessity – the Case of the Sweden Democrats.” *Representation* 44(3): 265 – 276.

Wodak, Ruth, Majid Khosravinik, and Brigitte Mral (eds.) 2013. *Right-Wing Populism in Europe: Politics and Discourse*. London: Bloomsbury.

부록

[부록 1] 집단적 동원(collective mobilization)의 유형과 결정 조건

		이익집약·집단행동이 이루어지는 영역		
		제도권 밖		제도권 안
		Extra-institutional disruption	**Influence politics**	**Electoral representation**
문제 해결을 위한 투자 수준	**CA: 낮음 SC: 낮음**	Social movements	Reform movements	Movement parties; charismatic politicians
	CA: 높음 SC: 낮음	Militant interest groups	Interest groups	Special interest parties; clientelistic parties
	CA: 낮음 SC: 높음	Militant intellectual clubs	Lobbying clubs	Legislative clubs ('cadre parties')
	CA: 높음 SC: 높음	Revolutionary organizations	Syndicalist and corporatist groups	Programmatic legislative parties

주: CA=집단행동의 문제(Collective Action), SC=사회적 선택의 문제(Social Choice)
출처: Kitschelt(2006: 281).

[부록 2] 스웨덴 선거의 주요 이슈, 1979-2010.
(해당 이슈가 정당 선택에 중요했다고 응답한 유권자의 비율(%))

이슈	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1998	2002	2006	2010
복지/보건	4	12	19	15	22	21	28	36	32	37
고용	18	29	25	5	23	41	34	7	35	31
교육	6	3	3	2	4	20	20	29	24	26
연금/노인복지	5	8	8	9	20	17	17	20	21	19
경제	9	14	14	8	20	14	14	10	11	17
세금	17	8	20	19	18	17	17	14	15	15
환경	6	7	22	46	25	12	12	8	11	13
이민/난민	0	0	1	2	8	3	3	10	5	9
가정/보육	8	8	17	16	18	15	15	15	14	6
좌우 이데올로기	5	2	7	3	4	3	4	4	2	5
에너지/핵발전	26	2	1	3	3	3	1	1	5	2
젠더/양성평등	1	0	0	0	0	2	3	3	4	1
법과 질서	1	1	0	1	3	2	4	4	3	1
평화/안보	1	4	6	4	3	2	2	2	2	1
EU/EMU	0	0	0	1	10	6	5	5	0	0
고용자투자기금	4	33	11	1	0	0	0	0	0	0

주: '올해 선거에서, 어떤 정당에 투표할지 결정하는 데 중요한 이슈가 무엇이었다고 생각하십니까? (복수응답 가능/주관식)'의 질문에 대한 유권자의 응답비율임. 색칠된 칸은 해당 연도 설문에서 가장 응답비율이 높은 이슈로서, 그 해 선거에서 가장 쟁점이 되었던 이슈로 간주됨.
출처: Statistics Sweden(2011: 60).

Abstract

Acceptable Parties:

Democratic Acceptability and the Rise of Anti-immigrant Parties - The Case of the Sweden Democrats

Nansae Bin
Department of Political Science
The Graduate School
Seoul National University

The aim of this study is to explain the belated electoral breakthrough of the Sweden Democrats, the anti-immigrant party in Sweden, despite socio-political conditions favorable to the rise of anti-immigrant parties; and the variation in the success of anti-immigrant parties in Western European countries observed by country, party, and the timing of the breakthrough. In other words, why does some anti-immigrant party fail and others succeed? What determines the success and failure and the timing of the rise of these parties?

By examining both demand and supply sides of the electoral market in the context of Western Europe and also embracing the internal party factors of the anti-immigrant party,

which has been underestimated in the literature thus far, this study explores the possibility of a more integrated and coherent explanation on the complexion of anti-immigrant parties in Western Europe.

Grounded on the perspective which regards anti-immigrant party as one sort of niche party, this study first proposes four necessary conditions for the electoral breakthrough of the anti-immigrant parties. By considering whether, when and how the individual cases meet these necessary conditions in their respective electoral markets, researchers are expected to find a clue to understanding the differences in the performance of various anti-immigrant parties.

After applying this approach to the case of the Sweden Democrats, the findings of this study suggest that the belated rise of the party which came in 2010 was possible only then and not before since it managed to shed its stigma and compromising image due to linkages to neo-Nazism and finally be accepted as a legitimate, credible democratic party to the significant minority of Swedish electorate only after going through the process of strategic moderation and institutionalization which started to hit its stride with the change of leadership in 2005. In so doing, it successfully appealed to the dormant portion of the electorate who were immigration-skeptics, yet left unrepresented in the existing Swedish political sphere due to lack of credible political alternative in the immigration issue arena.

Notwithstanding the shortage of case studies and substantial difficulty of laying out the criteria, other than actual

votes earned in election, for reasoning a priori when and whether an anti-immigrant party is accepted to the voters as a legitimate democratic party, this study contributes to the scholarly literature of not only anti-immigrant parties in Western Europe but the rise of fledgling minor niche parties in a broader extent, owing to the comprehensive quality and general applicability of its approach. Further, the democratic acceptability to the voter of an anti-immigrant party as a necessary condition for its electoral breakthrough hints that the subjective interpretation and idea about the party on the part of the voter may also be crucial in drawing party support, along with the strategic behaviour on the part of the party. This implication suggests the necessity and possible significance of discussing in depth discourse, perception and interpretation of and between agencies in the sphere of party studies.

Keyword: anti-immigrant parties, extreme right parties, niche party, Sweden Democrats, democratic acceptability, moderation, electoral market

Student number: 2013-22877