

## 유권자의 의회 대의활동 평가에 대한 재고: 제6대 경기도 의회를 중심으로\*

엄 기 홍 | 경북대 정치외교학과

유권자의 의회 대의활동 평가는 의원의 재선과 의회 다수당의 재집권에 영향을 끼치는 것으로 알려져 있다. 따라서 재선을 기도하는 의원들과 의회 재집권을 꾀하는 의회 다수당은 많은 시간과 노력을 투자하여 민의를 파악하고 이를 정책결정에 반영하고자 노력하고 있다. 그러나 유권자들은 의회와 의원이 지역구민의 의견을 정책에 반영하기 보다는 의원 자신의 입장이나 당 의견을 대변하는 것으로 인식하고 있다. 본 논문은 이와 같은 인식 차이의 근원을 설명하고, 이로 인한 대의활동 평가의 선거적 영향력을 분석하는데 목적을 두고 있다. 본 연구는 다음과 같은 이론을 제시하고 있다. 유권자는 자신의 선호정당이라는 '색안경'을 통하여 의회 대의활동을 평가하는 경향이 있다. 따라서 유권자의 선호정당이 의회 다수당일 경우, 그렇지 않은 경우에 비하여 의회의 대의활동을 보다 긍정적으로 평가하는 경향이 있다. 이러한 이유로 인하여 유권자의 선호정당이 통제될 경우, 유권자의 의회 대의활동 평가는 투표행태에 독립적인 영향을 끼치지 못할 가능성이 있다. 제6대 경기도 의회를 대상으로 한 분석결과는 이와 같은 이론을 뒷받침해주고 있다. 한나라당이 의회 다수당인 경기도 의회의 경우, 한나라당을 선호하는 유권자는 다른 선호정당을 가진 유권자에 비하여 경기도 의회의 대의활동을 긍정적으로 평가하고 있었다. 그리고 유권자의 선호 정당과 의회 다수당간의 정당 일치감이 고려될 경우, 유권자의 의회 대의활동 평가가 투표행태에 미치는 독립적 영향력은 상실되는 것으로 나타났다.

**주제어:** 지역구 활동, 의회 대의활동, 민원처리, 의정보고, 정당 일치감

\* 이 논문은 2006년도 경기개발연구원 “지방의회의 쟁점 현안과 발전과제에 대한 연구”(위탁연구 2006-05)의 일환으로 진행되었음.

## I. 서론

한국의 정치체제는 유권자가 직접 정책결정을 하는 직접 민주주의 대신 국민의 의견을 대변하는 대변자를 선출하고 이들이 정책을 결정하는 간접 민주주의를 채택하고 있다. 특히 지방의회는 지역의 이해를 정책에 반영하는 장소이며, 따라서 지방의회 선거는 ‘지역의 일꾼’을 뽑는 선거로서 인식되고 있다.<sup>1)</sup> 이와 같은 제도의 저변에는 의회와 의원이 지역구민의 의견을 대변한다는 전제가 깔려있다. 보다 구체적으로 보면, 지역구민의 다수 의견을 의원과 의회 다수당이 정책결정에 반영한다는 전제이다.<sup>2)</sup> 이와 같은 이유로 유권자의 의회평가, 특히 의회의 대의활동 평가는 민주주의 수준을 가늠하는 주요한 척도로서 이용되고 있다(Kimball 2005).

의원들 또한 지역구 유권자들의 의견을 정책에 반영하는 것이 자신의 재선에 중요한 변수임을 인지하고 있다(윤종빈 2001; McDermott and Jones 2003). 따라서 지역구의 의견을 수렴하고 정책결정에 반영하는 “지역구 활동 유형”은 민주화 이후 의원의 역할유형 중 하나로서 자리매김하고 있다(윤종빈 1999; 2004). 또한 의원에 대한 평가와 의회에 대한 평가가 상호 유기적으로 관계되어 있음은 잘 알려진 바(가상준 2003), 의회 다수당은 지역구민의 의견을 정책에 반영하여 다수당 소속 의원의 재선을 이롭게 하고 결과적으로 의회 재집권을 시도한다(McDermott and Jones 2003).

그러나 유권자들은 의회의 대의활동 정도를 낮게 평가하고 있다. 예를 들어 1990년에 조사된 설문자료에 의하면, “현재의 국회의원들은 누구를 위해 일한다고 생각하십니까?”라는 질문에 단지 4.8%만이 지역주민을 위해 일한다고 답변하였으며, “현재의 국회의원들은 유권자의 의견을 어느 정도 반영한다고 생각하십니까?”라는 질문에 “거의 반영 없음”과 “전혀 반영 없음”에 53%가 답변하였다(김광웅 외 1991). 또한 본 연구에 사용된 2006년 경기도 의회 설문조사의 경우에도 “의회에서 정책을 결정할 때 지역과 주민의 의견을 얼마나 잘 반영하고 있다고 생각

- 
- 1) 물론 제7대 지방선거 캠페인에서 나타나듯이 지방선거를 현 중앙정부에 대한 유권자의 평가로 보는 시각도 있다(강원택 1999).
  - 2) 방법론적으로 다수당과 소수당의 공조를 통하여 지역구민의 다수 의견을 정책에 반영할 수도 있다.

하십니까?”라는 질문에 “별로 반영하고 있지 않다” 또는 “전혀 반영하고 있지 않다”라고 답변한 응답자가 68%에 달하고 있다.

본 논문은 이와 같은 인식차이가 어디에서 근원하고 있는지를 설명하고자 한다. 본 논문은 설명의 출발점을 유권자의 선호정당과 의회 다수당 사이의 정당 일체감에서 찾고자 한다. 유권자는 자신의 선호정당이라는 “색안경”을 통하여 의회의 대의활동을 평가하는 경향이 있다(McDermott and Jones 2003). 따라서 유권자의 선호정당이 의회 다수당일 경우 그렇지 않은 경우에 비하여 의회 대의활동을 보다 긍정적으로 평가할 가능성이 있다. 또한 이러한 논의는 의회 대의활동 평가의 영향력에 대한 새로운 주장을 가능케 한다. 즉 일견하기에 유권자 개인의 의회 대의활동 평가가 유권자 자신의 투표행태에 영향력을 끼치는 것으로 보일 수 있다. 그러나 유권자의 대의활동 평가가 선호정당이 의회 다수당인지의 여부에 따라 달라지기 때문에, 유권자와 의회 다수당 사이의 정당 일체감이 통제된 상황에서는 이와 같은 의회 대의활동 평가의 영향력이 상실될 수 있다는 주장이 가능하다.

본 연구는 한국 유권자의 의회 대의활동 평가기제와 이의 영향력을 분석하는 최초의 경험적 시도라는 점에서 의의를 지니고 있다. 미국의 경우와 달리 한국의 경우, 의회 대의활동에 대한 분석은 ‘의회 대의활동’ 자체에 대한 분석보다는 ‘의회 활동’ 전체를 대상으로 한 분석이 주를 이루고 있다(Kimball 2005; Kimball and Patterson 1997; Parker and Davidson 1979). 따라서 본 논문에서 제시되고 있는 이론과 분석결과는 유권자가 인식하고 있는 의회 대의활동 평가 개선에 도움이 되리라 본다.

본 논문에서 제시되고 있는 이론은 제7대 지방선거 직후 실시된 여론조사 자료를 통해 검증되고 있다.<sup>3)</sup> 설문지의 모집단은 경기도 거주 유권자이다. 경기도 의회가 분석대상으로 선택된 이유는 경기도가 지역주의로부터 비교적 자유로운 지역이면서도 다수의 의원을 가지고 있다는 점이다.<sup>4)</sup> 물론 경기도 내의 유권자 또한 일정 수준의 지역주의 경향을 보이고 있지만, 경상도와 전라도 지역의 유권자에 비하여 상대적으로 낮은 수준의 지역주의 경향을 보이고 있다(Eom and Jin 2005).

3) 여론조사는 제7대 지방의회 시작 전인 2006년 6월 8일부터 16일 사이에 행해졌다. 따라서 본 연구의 분석대상은 제7대 경기도 의회가 아닌 제6대 경기도 의회임을 밝혀두고자 한다.

4) 제6대 경기도 의회의 경우 의원 수는 105명이었다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 다음 장에서 정당 일체감과 의회의 대의활동 평가 사이의 관련성에 대한 이론적 논의를 전개하고 경험적으로 검증할 수 있는 가설을 도출하고자 한다. 제3장에서는 도출된 가설을 검증하는데 사용되는 데이터와 통계적 방법론을 논의하고자 한다. 제4장에서는 통계적 결과를 해석하고, 끝으로 제5장에서는 분석결과의 함의를 논의하고자 한다.

## II. 정당 일체감과 의회 대의활동 평가

의원의 지역구 활동은 지역구민의 직접적 접촉을 통한 지역구 활동과 지역구 구민의 의견을 정책결정에 반영하는 대의활동으로 분류할 수 있다. 직접적 접촉을 통한 지역구 활동의 예로서 지역구민의 개인적 민원을 해결하는 활동, 의정보고회, 초청강연 등을 통하여 자신의 의정활동을 지역구민에 전달하는 방법 등이 있다. 대의활동의 예로서는 지역구민을 위한 법을 만드는 행위, 지역구 전체를 위한 사업 확보 및 추진 등이 있다. 이와 같은 지역구 활동은 한국 의원들의 역할유형 중 하나로서 꾸준히 발견되고 있다(윤중빈 2000; 2004).

의원의 지역구활동 동인으로서 지속적으로 언급되는 것은 '재선'에 대한 욕구이다(윤중빈 1999; 2000; Abramson, Aldrich, and Rohde 2003; Mayhew 1974). 예를 들어 초선의원은 중선의원보다 재선 가능성이 낮기 때문에 재선 가능성을 높이기 위하여 보다 지역구 활동에 매진한다(윤중빈 1999; Abramson, Aldrich and Rohde 2003). 또한 지난 선거에서 2위 득표자와의 득표차가 적은 의원의 경우에도 지역구활동에 보다 매진함으로써 자신의 재선 가능성을 높이고자 한다(윤중빈 1999; 2000). 그리고 이와 같은 지역구 활동은 재선에 긍정적인 효과를 보이는 것으로 나타나고 있다(윤중빈 2001; Abramson, Aldrich, and Rohde 2003).

이와 같은 맥락에서 의회에 대한 긍정적인 평가는 의원에 대한 평가를 개선시킴으로써 재선 가능성을 높일 수 있는 기제로서 간주되고 있다. 이러한 주장의 증거는 '의회 불신과 지역구 의원 신임간의 괴리'라는 기존 논의(Parker and Davidson 1979)를 한 단계 진일보시킨 가상준의 연구(2003)에서 찾아볼 수 있다. 가상준은 유권자가 의회를 긍정적으로 평가하면 할수록 지역구 의원을 보다 긍정적으로 평가하고, 지역구 의원을 긍정적으로 평가하면 할수록 의회를 보다 긍정적으로 평가

한다는 것을 보여줌으로써 의원 평가와 의회 평가가 상호 유기적으로 관련되어 있음을 보여주고 있다.

또한 의회 다수당 의원은 의회 평가에 대하여 보다 직접적인 관련성을 가지고 있다. 의회 정책결정은 의회 다수당에 의하여 주도되며, 다수당 소속 의원들의 의정활동은 소수당 의원의 활동에 비하여 보다 적극적이기 때문이다(McDermott and Jones 2003).<sup>5)</sup> 따라서 다음 회기에 있어서도 재선을 원하는 의원과 의회 재집권을 원하는 의회 다수당의 경우, 의원과 의회의 대의활동 증진을 통하여 의원과 의회 이미지 개선에 노력할 것임은 쉽게 예상할 수 있는 일이다.<sup>6)</sup>

이와 같은 의회 대의활동에 대하여 유권자는 어떠한 평가를 내리고 있을까? 앞서 언급한 바와 같이 의회는 정책을 결정할 때 주민의 의견을 충분히 반영하고자 하는 동인을 가지고 있으며, 이러한 동인의 결과인 '지역구 활동 유형'은 한국 의원의 역할 중 하나로서 자리 잡고 있다. 그러나 유권자가 내리는 의회와 의원의 대의활동 평가수준은 상당히 낮다. 앞서 언급한 바와 같이, 유권자의 절대 과반수 이상이 의원과 의회 모두가 주민의 의견을 제대로 반영하지 않고 있는 것으로 평가하고 있다(김광웅, 김학수, 그리고 박찬욱 1991). 그리고 이러한 현상은 미국 의회에서 나타나는 바 한국에서만 나타나는 예외적 현상은 아니다(가상준 2003; Parker and Davidson 1979).

의회의 대의활동 노력과 유권자의 평가 사이에 큰 차이가 벌어지는 이유는 무엇일까? 보다 구체적으로 유권자의 의회 대의활동 평가는 어떠한 기제를 통하여 이

5) 유권자의 의회 평가가 의회 다수당 후보에 영향을 끼친다는 주장은 유권자가 의회 다수당을 인지하고 있으며, 이를 후보자의 정당과 연계시킬 수 있다는 가정에 근거하고 있다. 왜냐하면 유권자가 의회 다수당을 인지하지 못할 경우 의회 평가가 의회 다수당 후보에 영향을 끼칠 수 없기 때문이다(Kimball 2005; McDermott and Jones 2003). 본 논문의 이론 또한 유권자가 의회 다수당을 인지하고 있다는 가정에 근거하고 있다. 이와 같은 가정은 유권자의 일반적인 정치적 지식 수준에 근거해 볼 때 무리한 가정은 아니라고 본다. 예를 들어 전체 국민의 99%가 대통령의 이름을, 92%가 대통령의 임기를, 90%가 국회의원의 임기를, 그리고 89%가 국무총리의 이름을 알고 있다(한국사회과학센터 2002 그리고 2004).

6) 물론 일부 의원의 무임승차 가능성을 배제할 수는 없을 것이다. 그러나 정당 지도부가 상당 부분 관여하고 있는 공천권은 의원의 무임승차 가능성을 많은 부분 줄일 것으로 예상된다.

루어지는가? 김볼과 패터슨(Kimball and Patterson 1997)은 유권자의 기대치와 인식치 사이의 차이가 의회 대의활동 평가를 설명하는 기제라고 주장하고 있다. 즉 유권자는 “학교 교육을 통하여 의원은 헌신적이고, 근면하며, 정직하고, 존경받는 시민의 일꾼”(Kimball and Patterson 1997, p.704)으로서 배워왔다. 그러나 대중매체나 경험을 통하여 보는 의회는 이와는 다른 모습을 지니고 있다는 것이다. 따라서 유권자가 의회에 기대하는 바와 유권자들이 실제로 의회에 대하여 느끼는 인식간의 차이가 크면 클수록 의회에 대한 평가는 보다 부정적일 것이라는 것이다.

맥더모트와 존스(McDermott and Jones 2003)는 유권자의 의회 평가의 대상이 의회 다수당임을 밝히고 있다. 따라서 유권자가 의회를 긍정적으로 평가할 경우 ‘의회 다수당’ 소속의 후보자는 선거에 있어서 득을 보는 반면, 유권자가 의회를 부정적으로 평가할 경우 ‘의회 다수당’ 소속의 후보자가 손해를 보는 것으로 나타났다. 한국의 경우에도 유사한 현상이 나타나고 있다. 예를 들어 조진만, 최준영, 그리고 가상준(2006)의 연구에서 나타나듯이, 재·보궐 국회의원선거는 국정운영에 대한 전반적인 책임을 지니고 있는 현직 대통령과 여당에 대한 심판대로서 역할하고 있다.

김볼의 최근 연구(Kimball 2005)는 유권자의 의회평가가 의회 활동 자체뿐만 아니라 유권자의 선호정당에 따라서도 영향을 받고 있음을 보여주고 있다. 왜냐하면 선호정당이 산출하는 정책이 유권자의 이념과 부합되기 때문이다. 특히 선거시기와 같이 정당간 논쟁이 격화되는 시기에는 유권자의 선호정당과 의회평가 사이의 관계가 보다 강화되는 것으로 나타나고 있다.

이와 같은 논의들은 다음과 같이 정리될 수 있다. 유권자는 의회의 대의활동을 평가함에 있어, 자신의 선호정당이라는 ‘색안경’을 통하여 평가를 내리고 있다. 그리고 자신이 선호하는 정당이 의회 다수당일 경우, 의회는 자신의 기대 또는 의견에 부합하는 정책을 산출할 가능성이 크다. 이의 결과로서 유권자의 선호정당이 의회 다수당일 경우 그렇지 않을 경우에 비하여 의회의 대의활동을 보다 긍정적으로 평가할 수 있다. 이와 같은 주장은 아래와 같이 경험적으로 검증할 수 있는 가설로서 재정리될 수 있다.

가설: 유권자의 선호정당이 의회 다수당일 경우, 유권자는 의회의 대의활동을 보다 긍정적으로 평가할 가능성이 크다.

경기도 의회의 대의활동을 검증하는 본 연구의 목적에 맞게, 위의 가설은 다음과 같이 구체화될 수 있다.

연구가설: 유권자의 선호정당이 한나라당(제6대 경기도 의회 다수당)일 경우, 유권자는 경기도 의회의 대의활동을 보다 긍정적으로 평가할 가능성이 크다.

다음 장에서는 이와 같은 연구가설을 검증할 수 있는 데이터와 방법론을 논의하고자 한다.

### III. 데이터와 연구 방법론

본 연구에 사용되어는 데이터는 2006년 6월 8부터 16일까지 9일간에 걸쳐 한국 갤럽에 의하여 수행된 ‘지방의회 평가조사’이다.<sup>7)</sup> 모집단은 경기도 거주 만 19세 이상 남녀이며, 유효표본은 513명이다. 표본추출 방법은 시/군별 인구수 비례에 따른 무작위 추출(random sampling)이며, 95% 신뢰수준에서 표준오차는 4.3%이다. 구조화된 설문지를 통하여 1대 1 면접조사가 실시되었다. “지방의원 평가조사”는 지방의회의 쟁점현안과 발전과제에 대한 의견조사를 목적으로 지방의회의 의정활동, 지방의회의 지역구 활동 등과 관련된 질문을 하고 있다.

설문조사에 의하면, 유권자들이 생각하는 경기도 의회의 가장 중요한 역할은 “주민의 의견과 요구를 도정에 반영”하는 것이다. 지방의회의 가장 중요한 역할을 묻는 질문에 전체 유권자의 64%가 지역구의 의견을 도정에 반영하는 것이라고 답변하였으며, 그 뒤로 “자치단체장 견제 및 행정감사 활동”이 19%, “조례나 정책 결정을 위한 심사활동”이 5%로서 답변되었다. 그러나 응답자의 68%가 경기도 의회가 주민의 의견을 도정에 잘 반영하는가에 대한 질문에 부정적으로 답변함으로써 다수 유권자들은 경기도 의회의 대의활동을 낮게 평가하는 것으로 나타났다.

본 논문은 의회 대의활동을 평가하는 유권자의 평가기제를 분석하는 데 목적이 있다. 구체적으로 유권자 선호정당과 의회 다수당이 일치할 경우 그렇지 않을 경

7) 제7대 지방의회는 2006년 7월 1일을 기점으로 임기를 시작한다.

우에 비하여 의회 대의활동을 보다 긍정적으로 평가할 것이라는 가설을 제시하였다. 아래 표 1에 나타나듯이 제6대 경기도 의회의 다수당은 한나라당이었다.<sup>8)</sup>

83%의 경기도 의회의원이 한나라당 소속이었으며, 8%가 열린우리당 소속의원, 4%가 민주당 소속의원, 1%가 민주노동당 소속의원, 그리고 5%가 무소속 의원이었다. 맥더모트와 존스(McDermott and Jones 2003)의 논의에 비추어 볼 때, 유권자가 평가하는 경기도 '의회의 대의활동 평가'는 다수당인 한나라당이 주도하는 의회 대의활동 평가로 간주할 수 있다.

위의 표 2는 경기도 유권자가 경기도 의회의 대의활동을 평가한 결과이다. 응답자 중 68%(=12.64+55.90)는 경기도 의회가 정책의 의견을 결정할 때 주민의 의견을 별로 또는 전혀 반영하고 있지 않은 것으로 평가하고 있었다. 이는 1990년

표 1. 제6대 경기도 의회 구성

	의원수	퍼센트
열린우리당	8	7.62
한나라당	87	82.86
민주당	4	3.81
민주노동당	1	0.95
무소속	5	4.76
합계	105	100.00

참고: 비례대표의원 포함

표 2. 의회의 대의활동 평가

	빈도수	퍼센트
전혀 반영하고 있지 않다	45	12.64
별로 반영하고 있지 않다	199	55.90
어느 정도 반영하고 있다	104	29.21
잘 반영하고 있다	8	2.25
합계	356	100.00

8) 제6대 경기도 의회의 경우 11번의 보궐선거가 있었다. 표 1의 결과는 모든 보궐선거가 치러진 후인 2005년 6월 기준이다.



‘국회의원’을 대상으로 조사된 수치인 53%보다 높은 수치이다(김광웅 외 1991). 그러나 ‘의원’에 대한 평가가 ‘의회’에 대한 평가 보다 일반적으로 긍정적이라는 논의(Parker and Davidson 1979)에 비추어 볼 때, 양 수치를 직접적으로, 그리고 시계열적으로 비교하기에는 한계가 있다.<sup>9)</sup> 그러나 한 가지 분명한 점은 경기도 유권자의 과반수 이상이 의회의 대의활동을 낮게 평가하고 있다는 사실이다.

본 논문의 주요 독립변수는 유권자의 정당 선호도이다. 아래 표 3에서 나타나듯이 경기도 거주 유권자에 의하여 가장 선호되는 정당은 한나라당이다. 그 뒤로 열린우리당, 민주노동당, 그리고 민주당이 선호되고 있었다. 제시된 연구가설이 입증될 경우, 우리는 정당 선호도가 한나라당인 유권자들에게서 보다 긍정적인 의회 대의활동 평가점수를 기대할 수 있을 것이다.

유권자의 정당 선호도를 통계모델에 사용하기 위해서, 다음과 같은 조작화가 이루어졌다. 먼저 유권자의 정당 선호도 변수는 당의 선호도에 따라 다음과 같은 가변수로 처리되었다. 즉 “열린우리당 선호” 변수는 유권자가 열린우리당을 선호할 경우 1로, 그렇지 않을 경우 0으로 처리되었다. 또한 “한나라당 선호” 변수는 유권자가 한나라당을 선호할 경우 1로, 그렇지 않을 경우 0으로 코드하였다. 다른 당에 대한 유권자 정당 선호도 변수들 또한 같은 방식으로 처리되었다. “선호도 없음” 가변수는 기준변수로서 사용되었다. 본 연구는 “한나라당 선호” 변수가 정비례적으로 의회 대의활동 평가에 영향을 줄 것으로 예측하고 있다.

표 3. 경기도 유권자의 정당 선호도

	빈도수	퍼센트
열린우리당	63	17.70
한나라당	162	45.51
민주당	17	4.78
민주 노동당	28	7.87
기타 정당	2	0.56
선호도 없음	84	23.60
합계	356	100.00

9) 또한 본 연구는 지방의회를 대상으로 분석한 결과이고, 김광웅, 김학수, 그리고 박찬욱(1991)의 연구는 국회의원을 대상으로 한 분석이라는 점에서 비교의 한계가 있다.

물론 유권자의 선호정당과 의회의 대의활동 평가 사이의 관계를 분석함에 있어 허위관계를 방지하기 위하여 다음과 같은 통제변수들도 고려되어야 할 것이다. 대표적인 예로서 민원처리(case work)와 의정보고회와 같은 행사를 들 수 있다.<sup>10)</sup> 의원, 그리고 크게 의회는 개인의 재선 가능성과 재집권 가능성을 증대시키기 위하여 지속적으로 주민 개개인의 고충을 해결하고자 노력하고 있다. 또한 의원은 해당 지역구에 도움이 되는 정책결정에 자신이 노력한 바를 강연회, 의정보고회, 지역간담회 등을 통하여 지역구민에게 홍보함으로써 지역구민의 지지를 높이고자 하고 있다(윤종빈 2000; 2004). 따라서 유권자가 도의회에 민원신청을 했는지 안했는지, 했다면 도의회의 민원처리에 만족했는지 여부는 의회의 대의활동 평가에 중요한 영향을 끼칠 수 있다. 마찬가지로 의원의 지역구 활동 보고행사에 유권자가 참여했는지 여부, 그리고 참여했다면 보고에 만족했는지의 여부는 의회의 대의활동 평가에 중요한 영향을 끼칠 수 있다. 민원신청 변수는 다음과 같이 일련의 가변수로 처리되었다. “민원신청 01” 가변수는 도의회에 민원신청을 하였으나, 처리결과에 불만족하거나 매우 불만족한 경우 1로 그렇지 않을 경우에는 0으로 처리하였다. “민원신청 02” 가변수는 응답자가 민원신청을 하지 않은 경우 1로, 한 경우에는 0으로 처리하였다. 끝으로 “민원신청 03” 가변수는 응답자가 민원신청을 하였으며, 처리에 만족하거나 매우 만족할 경우 1로 그렇지 않을 경우 0으로 처리하였다. “민원신청 01” 변수는 기준변수로 사용되었다.<sup>11)</sup> 지역구 활동 참가 변수 또한

10) 통제변수로서 고려되어야 할 변수 중 하나는 지역구 현직의원에 대한 평가이다. 가상준(2003)의 연구에서 나타나듯이, 의원평가는 의회평가와 관련되어 있기 때문이다. 불행히도 본 연구에 사용되는 설문에는 의원평가 사항 질문에 빠져있다. 그러나 다행스럽게도 유권자의 정당 선호도는 긴 시간 동안 안정적인 것으로 알려져 있다(Abramson, Aldrich, and Rohde 2003). 따라서 현직의원에 대한 평가가 유권자의 정당 선호도에 영향을 끼칠 가능성은 적을 것으로 생각된다. 결과적으로 지역 현직 의원에 대한 평가 변수를 생략하는 것이 연구가설의 관계를 오도하는 결과로 이어지는 않을 것이다. 또한 간접적이거나 의원평가에 영향을 끼치는 민원관련 변수와 지역구활동 참가 변수가 모델에 삽입되는바 지역구 현직의원 변수의 생략으로 유권자 선호정당과 의회 대의활동 평가간의 관계가 오도될 가능성은 적다고 본다.

11) 세 개의 가변수를 하나의 서열척도로 사용하지 않은 이유는 이들 사이의 관계가 일관적으로 증가 또는 감소하는지가 명확하지 않기 때문이다. 따라서 일관적인 증가 또는 감소라는 무리한 가정을 두기 보다는 이들 가변수가 의회의 대의활동에 미치는 효과를 각

민원신청 변수와 같은 방식으로 조작되었다. “지역구활동참가 01”은 유권자가 도의원의 지역구 활동에 참가하였으나, 의원의 지역구 활동에 불만족하거나 매우 불만족할 경우 경우 1로, 그렇지 않을 경우에는 0으로 처리하였다. “지역구활동 02” 가변수는 응답자가 의원의 지역구 활동에 참가하지 않았을 경우 1로, 그렇지 않을 경우 0으로 처리하였다. 끝으로 “지역구활동 03” 가변수는 응답자가 의원의 지역구 활동에 참가하였고, 활동에 만족하거나 매우 만족할 경우 1로 그렇지 않을 경우 0으로 처리하였다.<sup>12)</sup> 이와 같은 논의는 다음과 같은 방정식으로 재정리할 수 있다.

$$\text{의회 대의활동 평가}_i = \beta_0 + \beta_1 \text{한나라당선호}_i + \beta_2 \text{열린우리당선호}_i + \beta_3 \text{민주당선호}_i + \beta_4 \text{민주노동당선호}_i + \beta_5 \text{기타정당선호}_i + \beta_6 \text{민원신청02}_i + \beta_7 \text{민원신청03}_i + 8\text{지역구활동참가02}_i + \beta_9 \text{지역구활동참가03}_i + \epsilon_i$$

잔차  $\epsilon$ 는 정규분포를 따른다. 표 2에서 보여지듯이 의회 대의활동 평가는 서열변수(ordinal variable)이기 때문에 서열프로빗 모델(ordinal probit model)을 측정방법으로 사용하였다(Long 1997).<sup>13)</sup>

#### IV. 분석결과

본 논문은 유권자의 정당 선호도에 따라 한나라당이 의회 다수당인 경기도 의회의 대의활동 평가가 차이를 보이는지를 검증하고자 한다. 아래 표 4는 이와 같은

---

각 파악하고, 이후 이들 효과 사이의 차이를 비교하는 것이 바람직하리라고 생각한다.

12) 또 다른 통제변수로서 이념, 의회 관심도, 교육수준, 소득수준, 지역주의가 있다 (Kimball and Patterson 1997). 그러나 이와 같은 변수의 삽입은 표 4에 나타나는 분석결과에 영향을 주지 못했으며, 이들 변수 또한 통계적 유의미성을 획득하지 못했다. 따라서 모델의 간결성을 위하여 이들 변수를 제외한 결과를 표 4에 제시하였다. 분석결과는 요청에 의하여 제공될 수 있다.

13) 서열프로빗 모델(ordinal probit model)과 서열로짓 모델(ordinal logit model) 사이의 선택은 편의성의 문제로서 통계적 유의성이나 계수의 방향에는 차이를 일으키지 끼치지 않는다(Long 1997, 120).

표 4. 유권자 정당선호도와 의회 대의활동 평가

	모델 1	모델 2
한나라당 선호	0.346** (0.150)	0.330** (0.151)
열린 우리당 선호	-0.009 (0.185)	-0.008 (0.187)
민주당 선호	-0.008 (0.295)	0.027 (0.296)
민주 노동당 선호	-0.076 (0.243)	-0.082 (0.244)
기타 정당 선호	0.629 (0.792)	0.616 (0.794)
민원신청 02		0.488* (0.250)
민원신청 03		1.208** (0.496)
지역구화동참가 02		-0.021 (0.407)
지역구화동참가 03		0.404 (0.772)
N	356	356
Log-likelihood	-362.326	-358.317

괄호안은 표준오차.

\*  $p < .10$ ; \*\*  $p < .05$ ; \*\*\*  $p < .01$

연구가설을 검증한 결과이다. 모델 1은 유권자의 정당 선호도와 의회 대의활동 평가 사이의 관계만을 분석한 결과이고, 모델 2는 민원 관련 변수와 지역구 활동 관련 변수를 모델에 추가 삽입한 전체 모델이다. 모델 1과 모델 2 사이의 분석결과가 큰 차이를 보이지 않기 때문에 분석결과에 대한 논의는 모델 2에 초점을 맞추고자 한다.

표 4의 모델 1과 2 모두에 나타나듯이, 한나라당을 선호하는 유권자는 한나라당이 다수당인 경기도 의회를 보다 긍정적으로 평가하는 것으로 나타났다. 즉 정당 선호도가 없는 유권자에 비해 한나라당을 선호하는 유권자가 경기도 의회를 보다

긍정적으로 평가하고 있었다. 반면에 유권자가 다른 정당, 즉 열린우리당, 민주당, 민주노동당, 그리고 기타 정당을 선호할 경우 정당 선호도가 없는 유권자에 비하여 경기도 의회의 대의활동 평가에 있어 차이를 보이고 있지 않았다. 이와 같은 분석결과는 연구가설에서 제시했던 바와 같이, 유권자의 정당선호도와 의회 다수당의 일치 여부가 의회의 대의활동 평가를 설명하는 변수임을 뒷받침하는 결과이다.

한편 지역구 활동 변수들은 의회 대의활동 평가에 혼합된 결과를 보여주고 있다. 유권자가 의회에 민원을 신청하고 처리결과에 불만했을 때 (민원신청 01, 기준변수로 사용되었음) 보다는 민원을 신청하지 않을 때 (민원신청 02, 계수 = 0.488) 또는 민원처리 결과에 만족할 때 (민원신청 03, 계수 = 1.208)에 의회 대의활동을 보다 긍정적으로 평가하고 있었다. 또한 민원을 신청하지 않은 유권자(민원신청 02) 보다는 민원을 신청하고 만족한 유권자(민원신청 03)가 경기도 의회의 대의활동을 보다 긍정적으로 평가하고 있었다.<sup>14)</sup>

반면에 의원의 의정활동 보고와 같은 지역구 활동은 의회의 대의활동 평가에 영향을 끼치지 않는 것으로 나타났다. 유권자가 지역구 활동에는 참여하였으나 불만일 경우에 비하여(지역구활동참가 01, 기준변수로 사용되었음), 참가하지 않았을 경우(지역구활동참가 02, 계수 = -0.021) 또는 참가하고도 만족했을 경우(지역구활동참가 03, 계수 = 0.404)에 비하여 통계적으로 유의미한 차이를 보이고는 있지 않았다. 또한 지역구 활동에 참가하지 않은 유권자와 참가하고 만족한 유권자들 사이(지역구활동참가 02 - 지역구활동참가 03)에서도 통계적으로 유의미한 차이를 보이고 있지 않았다.<sup>15)</sup>

이러한 결과는 민원처리와는 달리 의정보고와 같은 지역구 활동이 의회의 대의활동 평가를 설명하지 못하고 있음을 보여주는 것이다. 아마도 그 이유는 의정보고와 같은 행사에 참여하는 유권자의 수가 절대적으로 적고(설문대상자의 3%, 빈도수 = 11명), 참여했다 할지라도 행사에 대한 만족도가 극히 낮다(불만족하다는 답변이 행사 참여 응답자의 72%, 빈도수 = 8명)는 점에서 찾아볼 수 있다. 이러

14) (민원신청 02 - 민원신청 03)의 계수는 -0.720이고 표준오차는 0.436로서 오차범위 0.10 수준에서 통계적으로 유의미하다. 가변수들 사이의 효과 측정방식은 엄기홍(2004)을 참고.

15) (지역구활동참가 02 - 지역구활동참가 03)의 계수는 -0.425, 표준오차는 0.659이다.

한 점에 기반을 두어볼 때, 의정보고와 같은 지역구 활동을 보다 적극적으로 홍보하고 의정활동 보고의 내용을 향상시킬 경우, 유권자의 의회 대의활동 평가 또한 개선될 수 있음을 암시하고 있다.<sup>16)</sup>

현재까지의 분석결과를 정리해 보면 유권자의 의회 대의활동 평가는 유권자의 선호정당에 따라 설명되어지고 있다. 유권자가 선호하는 정당이 의회 다수당일 경우 그렇지 않은 경우에 비하여 유권자는 의회의 대의활동을 긍정적으로 평가하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 한편 직접적 지역구 활동이 의회의 대의활동 평가에 미치는 영향은 혼합된 결과를 보여주고 있다. 유권자 개인의 민원을 처리해주는 것은 의회의 대의활동 이미지 개선에 도움이 되는 것으로 나타난 반면, 주민의 의견이 의원의 의정활동에 반영되고 있음을 보고하는 지역구 활동은 의회의 대의활동 평가에 영향을 끼치지 못하는 것으로 나타났다.

그렇다면 의회의 대의활동 평가가 유권자의 선호정당에 따라 달라진다는 점이 어떠한 정치적 함의를 지니고 있을까? 아마도 가장 중요한 함의 중 하나는 유권자의 의회평가가 유권자의 투표행태에 미치는 영향일 것이다(윤종빈 2001; Kimball 2005; McDermott and Jones 2003). 결국은 유권자의 투표가 후보자 재선과 의회 다수당의 재집권 여부를 결론짓기 때문이다.

유권자의 의회 대의활동 평가와 투표행태에 대해서는 다양한 의견이 존재한다. 예를 들어 맥더모트와 존스(McDermott and Jones 2003)는 의회 평가가 유권자의 투표행태에 영향을 끼친다고 주장한다. 만약 유권자가 의회 다수당이 어떤 당인지 알고 의회 평가가 긍정적일 경우, 유권자는 의회 다수당 후보에게 투표할 가능성이 커진다는 것이다. 그러나 본 연구에서 밝혀진 바와 같이, 유권자의 의회 대의활동 평가는 선호정당에 따라 달라진다. 따라서 유권자의 선호 정당에 따라 영향을 받는 의회 평가는 유권자의 투표에 있어서 단지 매개체로 작용할 뿐이지 독립적인 영향을 가지지 못한다고 주장할 수도 있다. 즉 유권자의 의회 대의활동 평가는 유

16) 통계적 측면에서 설명하면, 의정보고와 같은 지역구 활동이 의회 대의활동 평가에 영향을 끼치지 않은 이유는 각 셀에 해당하는 빈도수가 적음으로써 발생한 타입 II 오류일 수 있다. 즉 전체 응답자 356명 중 의정보고에 참여한 유권자의 수(11명)와 이 중 만족한 응답자의 수(3명)와 불만족한 응답자의 수(8명)가 너무 적게 때문에 이들이 우연하게도 각 셀에 해당했을 가능성이 있다. 해당 셀의 빈도수를 늘릴 경우 이와 같은 오류 가능성은 줄어들 수 있다.

권자의 선호정당을 통해서만 유권자의 투표행태에 영향을 끼칠 뿐이며, 같은 선호정당을 가진 집단 내에서의 의회 대의활동 평가는 유권자의 투표행태에 영향을 끼칠 수 없다는 주장이다. 끝으로 의회 평가 자체가 유권자의 투표행태에 영향을 끼치지 않을 수도 있다는 주장 또한 가능하다. 현역의원의 득표율을 분석한 윤종빈(2001)의 연구에서 보이듯이, 현역의원의 득표율은 지역주의와 같은 다른 주요변수에 의하여 영향을 받는 반면, 국회의원의 의정활동 평가에 의해서는 영향을 받지 않는 것으로 분석되었다.

이어지는 분석은 이와 같은 세 가지 논의를 검증하는데 목적을 두고 있다. 먼저 종속변수는 제7대 경기도 의회 선거에서 유권자가 투표한 정당이다. 주요 독립변수는 표 4에서 종속변수로 쓰였던 의회 대의활동 평가이다. 그리고 또 다른 주요 변수로서 유권자 선호정당이다. 제6대 경기도 의회의 다수당이 한나라당이었던 때문에 유권자 선호정당 변수로서 “한나라당 선호” 변수가 모델에 삽입되었다. “한나라당 선호” 변수는 유권자의 선호정당이 한나라당일 경우 1로 그렇지 않을 경우 0으로 처리되었다.

지역주의, 이념, 세대는 한국의 선거를 설명하는데 지속적으로 언급되는 변수이다(강원택 2003; 정진민 1992; 정진민; 황아란 1999; 조진만 외 2006; Cho 1998; Lee and Brunn 1996). 개인의 교육이나 소득과 같은 인구 통계적 정보는 유권자의 투표행태를 설명하는 변수로서 자주 언급되고 있다(Abramson, Aldrich and Rhode 2003; McDermott and Jones 2003).<sup>17)</sup>

첫 번째 논의가 적합할 경우, “의회 대의활동 평가” 변수가 양의 계수를 가지며 통계적으로 유의미하게 나타날 것이다. “한나라당 선호” 변수의 경우 첫 번째 논의

17) 지역주의 변수는 다음과 같이 처리되었다. “전라도 선호 지역주의”는 유권자의 고향 또는 출신이 전라도 지역이고 선호정당이 열린 우리당일 경우 1로 그렇지 않을 경우 0으로 처리하였다. “경상도선호 지역주의” 변수는 유권자의 고향 또는 출신이 경상도 지역이고 선호정당이 한나라당일 경우 1로 그렇지 않을 경우 0으로 처리하였다. 준거변수로 사용된 “비지역주의” 변수는 유권자가 “전라도선호 지역주의”나 “경상도선호 지역주의”에 속하지 않을 경우 1로 그렇지 않을 경우 0으로 처리하였다. 세대변수 중 “20대”는 유권자가 20대일 경우 1로 그렇지 않을 경우 0으로 처리하였다. “30대”는 유권자가 30대일 경우 1로 그렇지 않을 경우 0으로 처리하였다. 기타 세대별 변수도 같은 방법으로 처리되었다. 준거변수는 60대이다. 이념, 교육수준, 그리고 소득수준은 설문지에 조사된 수치를 이용하였다. 자세한 사항은 부록을 참고.

표 5. 의회 대의활동 평가의 효과

	모델 1			모델 2			모델 3		
	한나라당	민주당	민주노동당	한나라당	민주당	민주노동당	한나라당	민주당	민주노동당
의회 대의활동 평가	0.608*	0.237	0.335	0.081	0.247	0.339	0.134	0.326	0.562
	(0.243)	(0.447)	(0.424)	(0.334)	(0.412)	(0.412)	(0.385)	(0.485)	(0.487)
한나라당 선호				4.820**	-32.673	-32.692	4.351***	-56.502	-33.746
				(0.758)	(16342794.230)	(15221239.788)	(0.804)	(17205001.266)	(21165543.763)
전라도선호 지역주의							-37.919	-38.925	-39.459
							(55229198.727)	(1.440e+08)	(1.293e+08)
경상도선호 지역주의							-0.963	24.919	-34.833
							(1.392)	(0.000)	(54612619.122)
이념성향(보수 → 진보)							-0.194	-0.094	-0.213
							(0.133)	(0.177)	(0.181)
20대							-1.549	-25.943***	0.432
							(1.129)	(2.030)	(1.643)
30대							-1.770*	-60.111	1.404
							(0.991)	(26068357.174)	(1.416)
40대							-0.786	-1.078	0.095
							(0.982)	(1.160)	(1.544)
50대							-0.817	0.148	-0.127
							(1.032)	(1.091)	(1.638)
교육수준							0.496	0.909	-0.606
							(0.514)	(0.759)	(0.687)
소득수준							-0.025	-0.121	0.124
							(0.240)	(0.394)	(0.291)
절편	-0.280	-1.844*	-1.923**	-0.859	-1.827*	-1.892**	0.496	-1.366	-0.578
	(0.536)	(0.995)	(0.956)	(0.726)	(0.969)	(0.930)	(1.410)	(1.982)	(1.874)
N	237			237			237		
Likelihood	-226.092			-144.087			-112.641		

준거 정당은 열린 우리당  
괄호안은 표준오차.

\* p < .10; \*\* p < .05; \*\*\* p < .01



에 의하여 예측되고 있지 않다. 두 번째 논의가 적합할 경우, “의회 대의활동 평가” 변수는 통계적으로 유의미하지 않은 대신 “한나라당 선호” 변수는 통계적으로 유의미하며 양의 계수를 지닐 것이다. 세 번째 논의가 적합할 경우, “의회 대의활동 평가” 변수 그리고 “한나라당 선호” 변수 모두 통계적으로 유의미하지 않을 것이다.

측정방식은 종속변수가 유권자가 투표한 후보의 정당, 즉 한나라당, 열린우리당, 민주당, 그리고 민주노동당이기에 때문에 다항로짓방법(multinomial logit model)을 사용하였다. 준거범주는 유권자가 열린우리당 소속 후보에게 투표한 경우이다. 아래 표 5는 유권자 선호정당, 의회 대의활동 평가, 투표 사이의 관계를 분석한 결과이다.

표 5의 모델 1은 의회 대의활동 평가와 유권자 투표 사이만의 관계를 분석한 결과이고, 모델 2는 유권자의 선호정당 변수 “한나라당 선호” 변수가 모델에 삽입된 후의 분석결과이다. 모델 3은 주요 독립변수 및 통제변수 모두를 포함한 전체모델 분석결과이다.

모델 1에 나타나듯이, 의회 대의활동 평가와 유권자 투표행태 사이만의 관계에서는 의회 평가가 통계적으로 유의미한 영향을 끼치고 있었다. 즉 유권자가 한나라당이 다수당인 경기도 의회의 대의활동을 긍정적으로 평가할 경우, 유권자는 열린우리당 소속 후보에게 투표하기 보다는 한나라당 소속 후보에게 투표할 경향이 커지는 것으로 나타났다(계수 = 0.608). 반면에 유권자의 의회 대의활동 평가는 다른 정당, 즉 민주당이나 민주노동당 소속 후보에게 투표할 확률에는 영향을 끼치지 않는 것으로 나타났다(민주당의 경우 계수 = .237, 민주노동당의 경우 계수 = 0.335). 이는 맥더모트와 존스(McDermott and Jones 2003)가 지적한 바와 같이 의회 대의활동 평가는 다른 주요 정당 후보에 비하여 의회 다수당 후보의 득표에 영향을 끼치고 있음을 보여주는 결과이다.

그러나 의회 대의활동 평가와 유권자 투표행태 사이의 유의미한 관계는 유권자 정당 선호 변수인 “한나라당 선호” 변수가 모델에 삽입됨으로써 사라진다. 모델 2에서 나타나듯이, 의회 대의활동 평가 변수의 계수(0.081)는 기대된 바와 같이 양의 방향을 가리키고 있으나 통계적 유의미성을 결여하고 있다. 이는 유권자의 정당 선호도가 통제되었을 경우에는 의회 대의활동 평가가 독립적으로 유권자의 투표행태에 영향을 끼치고 있지 못함을 보여주는 것이다.

주요 변수와 통제변수 모두를 삽입한 모델 3에서 또한 의회 대의활동 평가는 유권자의 투표행태에 독립적인 영향력을 끼치지 못하고 있었다. 반면에 “한나라당 선호” 변수는 모델 2에서 마찬가지로 유권자의 투표행태에 독립적인 영향을 끼치고 있었다. 이러한 결과는 두 번째 논의의 신빙성을 뒷받침해주고 있다.

모델 3에서 한 가지 흥미로운 점은 한국의 선거를 설명하는 주요 변수들로 지적되어 오던 지역주의, 이념, 그리고 세대 변수 모두 대체적으로 유권자의 투표행태에 영향을 끼치지 못하고 있다는 것이다. 60대와 비교했을 경우 20대가 민주당 보다는 열린 우리당 후보에게 투표할 확률이 크다는 점을 제외하면, 투표한 정당 사이에 있어 세대간 차이는 없는 것으로 나타났으며, 지역주의나 이념 모두 유권자의 투표행태를 설명해주지 못하고 있다.

이러한 결과는 아마도 본 연구의 분석대상이 경기도라는 점에서 기인된 것으로 생각된다. 최준영, 조진만, 그리고 이동운(2005)의 연구에서 보이듯이, 지역주의는 영남과 호남 지역에서 뚜렷이 나타나고 있었다. 본 연구의 대상지역인 경기도 지역에서는 전라도 선호 지역주의 유권자는 전체의 6.5%에 불과하며, 경상도 선호 지역주의 유권자 또한 6.7%에 불과하였다.<sup>18)</sup> 또 다른 가능성은 이번 지방 선거에 한정되어서 지역주의가 영향력을 발휘하지 못했을 가능성이다. 비례대표제로 선출된 의원을 제외할 경우 제7대 경기도 의회 의원 전원이 한나라당 소속이라는 점은 이러한 가능성에 무게를 실어주고 있다.

반면 지역주의가 통제된 상태에서 세대효과가 유권자의 투표결정에 유의미한 영향력을 끼치지 않는다는 점은 최근의 연구결과에 비추어 볼 때 아주 예외적인 현상은 아닌 것으로 보인다(최준영 외 2005). 또한 이와 같은 결과가 지방선거에만 독특한 것인가를 검증하기 위하여 제16대 총선, 제16대 대선, 그리고 제17대 총선을 대상으로 분석해 보았다. 분석결과, 이념과 지역주의가 통제된 상황에서 세대효과는 유권자의 투표행태에 영향을 끼치지 못하고 있었다(한국사회과학데이터 센터 2000; 2002; 2004).

18) 다른 한 가지 가능성은 정당 선호도 변수의 효과가 너무 지배적이어서 지역주의 변수의 영향력을 흡수할 가능성이 있다. 이와 같은 가능성을 검증하기 위하여 “한나라당 선호” 변수를 제외하고 모델을 추정해 보았다. 그러나 표 5에 나타난 바와 같이 지역주의 변수들(전라도 선호 지역주의와 경상도 선호 지역주의 변수) 모두 유권자의 투표행태를 설명하는 데 실패했다. 분석결과는 요청에 의하여 제공될 수 있다.

## IV. 결 론

의원과 의회의 대의(代議)활동은 간접 민주주의의 가장 근본적인 전제이다. 의원은 지역구의 의견을 정책결정에 반영하고, 의회는 지역구의 의견들을 조율하여 지역 전체의 이익을 위한 방향으로 정책을 결정해야 한다. 이와 같은 이유로 의회 대의활동 평가는 민주주의 수준을 가늠하는 척도로서 사용되어지고 있다(Kimball 2005).

본 논문은 유권자의 의회 대의활동 평가를 설명하는데 목적을 두었다. 분석결과, 유권자는 자신의 선호정당이라는 '색안경'을 통하여 의회의 대의활동을 평가하는 것으로 나타났다. 즉 유권자는 자신이 선호하는 정당이 의회 다수당일 경우 의회의 대의활동을 보다 우호적인 평가하는 것으로 나타났다. 그러하기 때문에 유권자의 정당 선호도가 통제되었을 경우, 의회 대의활동 평가는 유권자의 투표행태에 독립적인 영향을 끼치지 않은 것으로 나타났다.

의회 대의활동 평가가 유권자의 정당 선호도에 따라 영향을 받는다는 점은 의회 평가 점수를 민주주의의 건강상태를 가늠하는 척도로서 사용하는데 한계성을 보여주고 있다. 또한 이와 같은 관계가 의회 다수당에 의해서 조정될 수도 있다는 연구에 비추어 볼 때(Kimball 2005), 의회 평가 점수가 과연 객관적인 의회 민주주의의 척도로서 사용될 수 있는가를 재고해 볼 필요가 있다고 본다.

여기에서 한 가지 주의할 점은 의회의 대의활동 자체가 중요하지 않다는 것은 아니라는 점이다. 비록 유권자가 의회의 대의활동을 평가하는 것이 자신이 선호하는 정당이 의회 다수당인지 여부에 따라 차이를 보인다고 할 지라도, 의회의 대의활동이 향상된다면 유권자들은 절대적으로 의회의 대의활동을 보다 긍정적으로 평가할 것이다. 다시 말하면 유권자가 서로 다른 정당을 선호할 경우에도, 의회가 정책결정을 함에 있어 주민의 의견을 적극적으로 반영할 경우 그렇지 않을 경우에 비하여 절대적인 의회 대의활동 평가점수는 상승할 것이다. 반대로 의회 다수당이 유권자가 선호하는 정당일지라도 의회가 지역구민의 의견에 반하는 정책을 결정할 경우 의회 대의활동 평가는 낮아질 것이다. 물론 의회 다수당이 유권자가 선호하는 정당이 아닐 경우 이러한 의회 대의활동 평가점수는 더욱 낮아질 것이다. 따라서 의회가 정책을 결정함에 주민의 의견을 보다 적극적으로 반영하고, 이러한

내용을 의정보고와 같은 형태로 주민에게 보다 적극적으로 홍보한다면, 유권자들의 의회 대의활동 평가는 보다 개선될 것이다.

의회의 대의활동 이미지 개선을 위한 구체적인 방법으로서 두 가지를 제시할 수 있다. 첫째, 민원제도를 강화하는 것이다. 표 4에서 나타나듯이, 유권자는 자신의 문제를 해결해 주는 의회에 보다 긍정적인 대의활동 평가 점수를 주고 있다. 이와 같은 효과는 유권자의 정당 선호도를 통제한 이후에도 여전히 영향력을 발휘하고 있다. 둘째, 의원의 의정활동을 유권자에게 직접적으로 홍보하는 방법이다. 예를 들면 의원의 의안표결을 데이터베이스화해서 인터넷에 게재함으로써 일반 시민들이 쉽게 접근할 수 있도록 하는 방법이다. 이와 같은 방법은 이미 대한민국 국회와 미국 의회에서 실시되고 있는 방법이다.<sup>19)</sup>

## 참고문헌

- 가상준. 2003. "미국 의회와 지역구 의원에 대한 평가에 있어 모순성과 상호 관련성." 『국제정치논총』 43권, 339-358.
- 강원택. 1999. 지방선거에 대한 중앙정치의 영향: 지방적 행사 혹은 중앙정치의 대리 전?" 조중빈 편, 『한국의 선거 III: 1998년 지방선거를 중심으로』. 서울: 푸른길.
- \_\_\_\_\_. 2003. 『한국의 선거정치: 이념, 지역, 세대와 미디어』. 서울: 푸른길.
- 김광웅·김학수·박찬욱. 1991. 『한국의 의회정치: 이론과 현상인식』. 서울: 박영사.
- 엄기홍. 2004. "미국의 정치 기부금 제한법과 이익집단: 주 차원의 경험적 연구." 『한국정치학회보』 38집, 459-482.
- 윤종빈. 1999. "한국 국회의원의 지역구활동 정도의 결정원인 분석: 커리어 단계를 중심으로." 『한국정치학회보』 33집, 145-163.
- \_\_\_\_\_. 2000. "국회의원의 역할유형에 관한 비교연구: 지역구 활동을 중심으로." 『한

---

19) 예를 들어 대한민국 국회 사이트(<http://www.assembly.go.kr/index.jsp>, 하단 국회경과보고서), 미 하원 사이트(<http://clerk.house.gov/legisAct/votes.html>), 워싱턴포스트 사이트(<http://projects.washingtonpost.com/congress/>)를 참고. 한 가지 지적되어야 할 점은 한국의 경우 국회 표결 자료가 데이터베이스화 되지 않아 특정 국회의원의 표결을 찾는 데 어려움이 있다는 것이다. 반면 미국의 경우 의안별, 의원별, 시기별로 표결이 정리되어 있어 관련 정보를 찾는 데 용이하다.

- 『국정치학회보』 34집, 155-172.
- \_\_\_\_\_. 2001. “16대 총선에서 나타난 현직의원의 득표율증감 분석: 지역구활동 효과를 중심으로.” 『한국정치학회보』 35집, 129-146.
- \_\_\_\_\_. 2004. “16대 국회의원 역할유형과 지역구 활동.” 『한국정치학회보』 38집, 177-196.
- 정진민·황아란. 1999. 민주화 이후 한국의 선거정치: 세대요인을 중심으로.” 한국정치학회보』 33집, 115-134.
- 정진민. 1992. “한국선거에서의 세대요인.” 『한국정치학회보』 26집, 145-167.
- 조진만·최준영·가상준. 2006. “한국 재·보궐 선거의 결정요인 분석.” 『한국정치학회보』 40집, 75-98.
- 최준영·조진만·이동윤. 2005. “지역균열의 변화 가능성에 대한 경험적 고찰: 제17대 국회의원선거에서 나타난 이념과 세대 균열의 효과를 중심으로.” 『한국정치학회보』 39집, 375-394.
- 한국사회과학데이터센터. 2000. 『제16대 국회의원선거에 대한 국민의식조사』. 서울: 한국사회과학데이터센터.
- \_\_\_\_\_. 2002. 『「제16대 대통령선거」 관련 유권자 의식 조사』. 서울: 한국사회과학데이터센터.
- \_\_\_\_\_. 2004. 『제17대 국회의원선거에 관한 제3차 유권자 의식조사 보고서』. 서울: 한국사회과학데이터센터.
- Abramson, Paul R., John H. Aldrich, and David W. Rohde. 2003. *Change and Continuity in the 2000 and 2002 Elections*. Washington, D.C.: CQ Press.
- Cho, K. 1998. “Regionalism in Korean elections and democratization: an empirical analysis.” *Asian Perspective* 22, 135-156.
- Eom, Kihong and Youngjae Jin. 2005. “Inferring Individual Level Relationships from Aggregate Data” 통계연구 제10권 제2호, 211-231.
- Kimball, David C. 2005. “Priming Partisan Evaluations of Congress.” *Legislative Studies Quarterly* 30, 63-84.
- Kimball, David C. and Samuel C. Patterson. 1997. “Living Up to Expectations: Public Attitudes Toward Congress.” *Journal of Politics* 59, 701-728.
- Lee, D.O., and D. Brunn. 1996. “Politics and regions in Korea: an analysis of the recent presidential election.” *Political Geography* 15, 99-119.
- Long, J. Scott. 1997. *Regression Models for Categorical and Limited Dependent Variables*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

- Mayhew, David R. 1974. *Congress: The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press.
- McMdermott Monika L. and David R. Jones. 2003. "Do Public Evaluations of Congress Matter?: Retrospective Voting in Congressional Elections." *American Political Research* 31, 155-177.
- Parker, Glenn R. and Roger H. Davidson. 1979. "Why Do Americans Love Their Congressmen so Much More than Their Congress?" *Legislative Studies Quarterly* 4, 53-61.

부록(분석에 사용된 설문사항)

SQ1) 실례지만, 님은 올해 연세가 만으로 어떻게 되십니까?

문 1) 님께서는 경기도의회의 활동에 얼마나 관심이 있으십니까? 혹은 없으십니까?

문 1-1) 그럼, 지난 4년 동안의 경기도의회의 활동에 얼마나 만족하십니까? 혹은 불만족하십니까?

문 5) 님께서는 도의회에서 정책을 결정할 때 지역과 주민의 의견을 얼마나 잘 반영하고 있다고 생각하십니까? 혹은 잘 반영하지 못하고 있다고 생각하십니까?

문 6) 님께서는 지난 1년 동안 도의회에 행정처리를 요구하는 등 민원을 신청해본 적이 있으십니까?

문 6-1) 그럼, 도의회의 민원 처리에 얼마나 만족하십니까? 혹은 불만족하십니까?

문 7) 도의원은 지역구 활동으로서 강연, 의정보고회, 지역간담회 등을 주최하고 있습니다. 님께서는 거주지역 경기도의원의 지역구 활동에 참가하신 적이 있으십니까?

문 7-1) 그럼, 도의원의 지역구 활동에 얼마나 만족하십니까? 혹은 불만족하십니까?

문 8) 님께서는 다음의 지방의회의 역할 중 무엇이 가장 중요하다고 생각하십니까?

1. 조례(지방자치단체가 제정하는 법)나 정책 결정을 위한 심사 활동
2. 자치단체장 견제 및 행정감사 활동
3. 주민의 의견과 요구를 도정에 반영

4. 주민의 이해관계나 의견 조정
5. 정부나 국회에 지역의 현안문제 호소
6. 기타

문 15-1)님께서 투표하신 광역의원, 즉 도의원 후보는 어느 정당 공천자였습니까?

문 16) 현재 우리나라에는 열린우리당, 한나라당, 민주당, 민주노동당, 국민중심당 등의 정당이 있습니다. 님께서는 이 중 어느 정당을 지지하십니까?

D 2) 님께서는 학교를 어디까지 마치셨습니까?

D 3) 현재 함께 살고 계시는 가족 모두의 한달 평균 총수입은 얼마 정도입니까? 저축, 임대소득, 이자 등을 모두 포함한 가구 월평균 총수입을 말씀해 주십시오.

D 4) 님 친할아버지의 고향은 어느 도입니까?

**ABSTRACT**

## Rethinking of Voter's Evaluations on the Representative Role of Local Assembly: Empirical Analyses of the 6th Local Assembly in Gyeonggi

**Hihong Eom** | Kyungpook National University

A representative role of local assemblymen has been known for an important factor for reelection. Local assemblymen make a serious investment in constituency service and case work. The evaluations of voters on representation, however, are low. This paper attempts to solve this puzzle. I suggest that a voter evaluates a representative role of assemblymen through his or her lens. A voter tends to evaluate high if his or her favorite party is a majority party in assembly, but evaluate low otherwise. Therefore, this theory predicts that if a voter's favorite party is controlled the evaluation of representation does not affect his or her party choice. Examining survey data of the 6th Local Assembly in Gyeonggi supports the theory.

**Keywords:** constituency service, case work, representation, party identification