

## 정치적 도덕성과 유권자 선택\*: 2021년 서울·부산 시장 보궐선거 사례분석

지병근\*\* · 조영호\*\*\*

이 연구는 한국 양대 정당의 도덕성에 대한 유권자들의 평가가 이들의 정당 선호와 투표 선택에 미친 영향에 대한 분석을 시도한다. 이 논문은 사적 윤리나 이상주의적인 도덕과 달리 러셀 하딘(Russel Hardin)이 강조한 제도적 도덕성(institutional morality)에 주목하여, 대의 민주주의의 제도적 실행자로서 요구되는 한국정당들의 다면적인 윤리 규범에 초점을 두었다. 2021년 실시된 서울·부산 시장 보궐선거 이후 시행된 여론조사자료를 분석한 결과, 첫째, 후보자의 정책수행 능력보다 도덕성을 중시한 이들은 더불어민주당 후보에게, 그렇지 않은 이들은 국민의힘 후보에게 투표하는 경향이 발견되었다. 둘째, 유권자들은 더불어민주당보다 국민의힘을 성 윤리와 경제문제 해결 능력에 있어서 더 긍정적으로 평가하였으나, 다른 윤리 항목들과 사회문제 해결능력에서는 그렇지 않았다. 마지막으로 선거 시기 쟁점이었던 더불어민주당의 시장후보공천 뿐만 아니라 정당의 도덕성에 대한 평가가 정당 선호도와 투표 결정에 유의미한 영향을 미쳤다. 이러한 분석 결과는 한국 선거연구에서 정치적 도덕성에 관한 체계적인 분석이 필요하다는 점을 시사한다.

**주제어:** 정치적 도덕성, 제도적 도덕성, 정책수행 능력, 대의 민주주의, 투표 선택, 한국 정치

\* 이 논문은 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2018S1A3A2075531).

\*\* 제1저자, 조선대학교 정치외교학과 교수

\*\*\* 교신저자, 서강대학교 정치외교학과 부교수

## 1. 서론

한국에서 정치인들의 성비위, 불법투기, 부정부패 등의 윤리적 문제가 지속되고 있다. 한국 정치인들과 정당의 부도덕한 행태는 일반 시민들의 윤리적 기대와 조응하지 못할 뿐만 아니라 국가 거버넌스와의 민주주의를 위기에 빠뜨리는 심각한 문제를 초래하고 있다. 가령 박근혜 대통령은 부패문제로 인해 2016~2017년 대한민국의 국가 거버넌스를 위기로 몰아넣었고, 일부 국회의원들과 지방자치단체장들은 성비위와 부정으로 제대로 임기를 채우지 못하였다. 이로 인해 유권자들은 장기간 시위를 통해 저항해야 했고, 새로운 대표자를 뽑아야 하는 비용을 지불하였으며, 정치에 대한 실망과 불신은 커졌다. 대의 민주주의의 작동이 유권자들과 대표정치인들 간 분업을 전제로 선거를 통해 정당과 정치인들에게 권한을 위임한다는 점을 고려했을 때, 윤리적 문제로 인해 중앙과 지방정부의 위기가 발생한다는 점은 한국에서 정치적 도덕성이 중요하다는 점을 시사한다.

이 연구는 정치적 도덕이 유권자들의 투표 선택과 정당 지지에 어떠한 영향을 미치는가에 관한 문제의식으로부터 출발한다. 구체적으로 이 연구는 한국 유권자들이 투표할 후보와 지지할 정당을 결정할 때 정당의 도덕성을 얼마나 고려하는가를 경험적으로 탐색하고자 한다. 유권자들은 그들을 대표하는 정당과 정치인들이 국가적 과제를 잘 해결할 뿐만 아니라 도덕적으로 문제가 없기를 기대하기 때문에 투표할 때, 후보자와 정당의 정책 능력과 도덕성을 동시에 고려한다(Allen and Birch 2015). 그러나 모든 정치상품에는 결함이 있기 마련이고, 현실에서 유권자들이 마주해야 하는 후보나 정당들은 정책수행 능력이

뛰어나더라도 도덕적으로 결함이 있거나, 반대로 도덕적으로 결함이 거의 없다 하더라도 정책수행 능력에 대한 평가가 긍정적이지 않은 후보들이다.

그렇다면 유권자들은 투표에 참여하면서 도덕성(morality)을 얼마나 고려하는가? 고려한다면, 도덕성과 정책수행 능력 중 어느 것을 더 중시하고, 정당의 도덕적 평가는 정당에 대한 태도와 투표 결정에 어떤 영향을 주는가? 이 질문에 대한 답을 구하는 것은 유권자들의 투표 결정 요인을 규명하는 데 매우 중요하다. 그동안 많은 선거 연구자들이 정당일체감, 이슈에 대한 태도, 이념적 성향 등에 주목해왔지만, 후보자나 정당들에 대한 도덕성 평가가 투표 결정에 미치는 영향에 대해서는 그다지 주목하지 않았다(문우진 2018; 송진마 박원호 2016; Clark et al. 2009; Mondak 1995). 물론 상당수의 연구가 역대 선거에서 쟁점화되었던 동성애나 낙태와 같은 종교적 혹은 윤리적 이슈나 후보자의 여성비하 혹은 불륜 등 후보자의 비윤리적 행위가 선거 결과에 미친 영향을 분석해 왔다(Campbell and Monson 2008). 그러나 쟁점화된 윤리 이슈들에 대한 정당의 입장이나 후보자 개인의 일탈적인 행위를 넘어서 정당이 지켜야 할 도덕성에 대한 평가가 정당 선호도 및 투표 결정에 어떤 영향을 미치는가에 관한 체계적인 분석은 거의 찾아보기 힘들며, 이는 선거 연구의 공백으로 남아있다.

이 연구는 기존의 선거 연구의 한계를 극복하기 하나의 시도로서 2021년 서울과 부산 시장보궐선거 직후 실시된 여론조사자료를 분석하여 유권자들이 정당의 도덕성을 어떻게 평가하고 있는지 분석하였다. 이 연구는 러셀 하딘(Russel Hardin, 1988, 1996)이 강조한 제도적 도덕성(institutional morality)에 주목한다.<sup>1)</sup> 제도적 도덕성은 개인의 사

---

1) 제도와 조직의 도덕성은 목적과 환경에 따라서 변화하고, 시대적 변천이 겪기도 한다. 그럼에도 불구하고 정상적으로 작동하는 정치제도와 조직들은 사회구성원들이

적 윤리나 이상주의적 도덕과 달리 대규모화된 현대사회의 여러 제도와 조직들에서 요구되는 기능주의적 및 현실적 규범들이다. 따라서 제도와 조직의 실행자들은 주어진 업무에 있어서 도덕적 책임과 윤리적 규범을 준수하기를 요구받는데, 이를 단순히 표현하자면 직업윤리로 정의할 수 있다. 이러한 접근법을 따라 본 연구는 대의 민주주의에서 정당의 제도적 도덕성을 대의(representation), 의회 구성, 행정부 구성, 정치사회화 등 정당의 핵심 기능을 수행하는 과정에서 기대되는 규범들로 정의한다. 이에 상응하여 1) 국민을 대표하는 대리인으로서 국민의 요구에 반응하고 국민을 위한 정책 추진(국민과의 관계), 2) 여야 간의 협력을 통해 의회 구성(정당 간 관계), 3) 공정한 경쟁을 통한 집권과 행정부 구성(정당 자신의 권력 실현), 4) 중요한 가치의 확산(정당 자신의 사회적 윤리 실현) 등 4가지 윤리적 요소를 중심으로 경험적인 분석을 실행하고자 한다.

정당과 정치인들의 제도적 도덕성은 유권자들에게 외적 효용(extrinsic utility)을 만들어 내는 정책수행 능력과 달리, 사회가 그들에게 기대하고, 객관적으로 지켜야 한다고 생각하며, 그것을 어겼을 때 외적 비난은 물론 제도와 조직을 위기에 빠뜨릴 수 있는 규범들로 구성된다. 제도와 조직을 책임지는 행위자들에게 최소한의 직업윤리를 기대하듯이, 유권자들은 정당과 정치인들에게도 공적 윤리와 규범을 기대하고, 이를 기준으로 평가하기 마련이다. 따라서 이 연구는 정당의 도덕성을 이념과 마찬가지로 유권자들이 현실 정치를 평가하고 태도를 형성하는 데 영향을 미치는 사전 정향(predisposition)으로 전제하

---

기대하고 지켜야 한다고 믿는 일련의 도덕과 규범에 기초한다. 가령 폭력으로 남의 생명과 재산을 취해서는 안된다는 도덕은 사법제도의 근간을 이루고, 경찰이 폭력을 정당한 목적과 수단에 근거하여 사용해야 한다는 점은 경찰과 조직폭력배를 구분하는 윤리적 기준이다. 본 연구는 대의 민주주의에서 유권자들의 대리인이자 정치의 실행자인 정당이 지켜야 할 제도적 규범과 도덕에 집중한다.

고 정당 선호도와 투표 선택에 미치는 영향을 분석하였다.

나아가 이 연구는 정당의 도덕성 평가와 함께 지난 재보궐 선거의 단기 이슈로 부각된 전직 시장의 도덕성과 정당의 정책 능력에 대한 유권자들의 인식이 이들의 정당선호와 투표선택에 미치는 영향을 비교하였다. 이와 같은 시도는 선거에서 정치적 도덕성을 보다 포괄적 관점에서 조명할 것이다.

분석 대상인 서울·부산 시장 보궐선거는 이 연구가 주목하는 정당의 도덕성을 분석하는 데 유용한 사례라고 할 수 있다. 당시의 시장 보궐 선거는 대규모 유권자가 거주하는 서울특별시(인구 964만 명)와 영남권의 핵심 도시인 부산광역시(인구 338만 명)에서 대선을 불과 1년여 앞두고 실시한 선거라는 점에서 많은 관심을 받았다. 특히 보궐선거를 앞두고 부동산 가격의 급등과 LH사태의 부도덕성을 부각시키면서 야당인 국민의힘은 정부 정책의 실패와 '정권 심판론'을 제기하며 향후 대선에서의 정권교체를 위한 교두보를 마련하고자 하였다. 아울러 두 선거 모두 집권당 소속 시장이 성비위의 관련 문제로 직무가 중단되어 실시된 것이었기에 다른 어떤 역대 선거와 비교하더라도 치열한 도덕성 공방이 선거 과정을 지배한 선거였다. 이처럼 정책 이슈와 함께 정당의 도덕성 이슈가 크게 부상했던 선거였다는 점에서 이 사례들에 대한 분석은 정당의 도덕성과 선거 정치의 상관성에 관한 이 연구의 목적에 부합한다고 할 수 있다.

이 연구의 구성은 다음과 같다. 먼저 II장에서는 정치와 도덕 규범들에 관한 선행연구를 검토하고, 제도적 도덕성의 의미와 정당의 도덕성을 구성하는 윤리적 요소에 대하여 설명할 것이다. III장에서는 이 연구의 핵심 가설과 분석 방법을 설명하고 IV장에서는 분석 결과를 제시할 것이다. 마지막 V장에서는 이 연구의 주요 발견을 요약하고, 도덕 정치(moral politics)에 관한 후속 연구에 대한 함의를 논의할 것이다.

## 2. 선행연구 검토: 정치적 도덕성과 선거, 그리고 민주주의

선거 연구에서 정치적 도덕성은 주로 이슈 투표 차원에서 다루어져 왔다. 이슈 투표에 관한 기존 연구들은 유권자들이 정당의 정책 평가를 바탕으로 투표를 결정한다는 점을 전제로 낙태, 동성애 등 정치적 논란이 되었던 윤리적 이슈들이 이들의 투표 결정에 미치는 영향을 분석해왔다. 예를 들어, 캠프벨과 몬순(Campbell and Monson 2008)은 2004년 대선에서 동성애 이니셔티브가 있는 주에서 복음주의 개신교도들의 부시 지지 현상이 나타났다는 점을 보여주었다. 하지만 이러한 주장에 대하여 의문을 제기하는 이들도 적지 않다. 예를 들어, 랑거와 코헨(Langer and Cohen 2005)은 2004년 대선에서 부시가 2000년 앨 고어(Al Gore)보다 득표수에서 뒤진 것과 달리 존 케리(John Kerry)보다 앞설 수 있었던 이유는 통상적으로 알려진 것과 달리 윤리적 이슈가 당시 선거에서 중시되었기 때문이라고 단정하기 어려우며, 이를 다른 이슈들과 구별하기 어렵고 복음주의 기독교도들의 투표 결정이 그다지 변화하지 않았다고 주장하였다.

그런데 이처럼 논란이 되는 윤리적 이슈가 유권자들의 투표 결정에 미치는 영향에 대한 답을 구하기 위해서는 무엇보다 유권자들에게 있어서 '정치적 도덕성'이 무엇이고, 이들이 정당과 정치인들에 대해 어떤 윤리적 기대를 하며 평가를 수행하는가를 이해할 필요가 있다. 이를 위해서는 도덕적 평가와 판단에 관한 도덕 심리학(moral psychology)에서의 논의에 주목할 필요가 있다. 도덕 심리학에서는 사회와 개인의 행위에 대한 도덕적 판단과 관련하여 크게 두 가지 대립적 입장이 제시되어왔다. 즉 도덕적 판단을 인간의 "숙의적 추론(deliberative

reasoning)"에 초점을 두고 "경험과 보편적인 인류의 가치(타인 혹은 사회 정의에 해를 끼치는 것을 회피)"에 의해 정보가 제공되는 "합리적 과정(rational process)"에 달려 있다는 입장과 인간의 본능적이고 "직관적 윤리(intuitive ethics)", 즉 "타인이 관련된 사건들의 특정한 패턴에 대하여 인정할 것인지를 즉시 느낄 수 있게 하는 본성적으로 준비된 상태(innate preparedness)"가 반영된 것으로 이해하는 입장으로 나뉘어 있다(Smith, Alford, Hibbing, Martin, and Hatemi 2017).

하테미 외(Hatemi, Crabtree, and Smith 2019)가 잘 요약하고 있듯이, 도덕 심리학의 주류라고 할 수 있는 숙의론(deliberation approach)에 도전하여 직관론(intuitionist approach)에 속하는 도덕기초이론(Moral Foundation Theory)에 따르면 "도덕적 판단은 심리적 모듈에 의해 만들어지는 감정적 반응의 산물"이며, 심리적 모듈은 돌봄/해침, 공정/부정(이상 개인적 기초), 충성/배반, 권위/종속, 혐오스러움/순수(이상 유대적 기초) 등 5가지 도덕적 기초(moral foundation)로 구성되어 다른 영역에서 옳고 그름을 평가하는 지침이 된다(p. 789).<sup>2)</sup> 이와 같이 도덕성은 인간 본성에 내재되어 있고, 성장 과정에서 사회규범의 형태로 내면화되며, 나아가 대인 관계는 물론 구체적인 직업 분야 및 사회 전체로 확장된다는 점은 인류생물학자들의 연구결과와 연결된다(Henrich 2018; Wrangham 2019). 예를 들어, 토마셀로(Tomasello 2016)가 밝혔듯이, 인간은 이기적이고 내집단을 편애하지만 동시에 도덕 및 사회 규범을 중심으로 자신은 물론 타인과 사회를 평가한다.<sup>3)</sup>

---

2) 도덕기초이론은 사람들이 이기심과 폭력성을 억제하고 사회적 삶을 가능하게 만드는 심리적 차원의 도덕적 기초에 초점을 둔다. 이 이론은 심리적 모듈에 따라 시민들이 민감성(sensitivity)을 갖고 감정적으로 반응하는 대상을 개인의 고통, 착취, 집단 충성심, 사회적 지위, 사회적 위협이나 금기 등의 차원에서 유형화시켰다는 점에서 주목할 만하다. 비록 이 이론이 설정한 도덕적 평가의 대상이 제한적이며, 정치 영역에 초점을 두고 있지 않지만, 시민들이 일반적으로 도덕성을 중시하고 있다는 점을 제기하고, 이에 관해 체계적인 이론화를 시도하였다는 점에서 의미가 있다.

선거 연구에서는 정치적 도덕성을 하나의 이슈 차원에서 이해하고, 선거 시기 부상한 도덕성에 대한 평가가 유권자들의 투표 선택에 미치는 영향에 주목해왔으며, 도덕적으로 결함이 없는 정치인들과 정당이 선거에서 보상받는다라는 점을 지적해 왔다(Clark 2009; Mondak 1995). 대표적으로 유권자들이 도덕적으로 우월한 후보에게 투표하는 현상은 합의 이슈 투표이론(valence issue voting theory)에 기초한 연구들이 주목해 왔다.<sup>4)</sup> 이 이론은 스톡스(Stockes 1963)가 다운스(Downs 1957)의 공간모형과 정당수렴 모델을 비판하면서 제시한 것으로, 정당과 후보자들은 쟁점화된 갈등 이슈 뿐 아니라 부정부패와 같은 합의 이슈에 관해서도 경쟁을 하며, 유권자들은 이를 투표 선택에 반영한다고 보았다.

일부의 연구들은 선거 이슈보다 정당과 정치인들의 자질을 구성하는 요소로서 도덕성을 이해하고, 이에 대한 유권자들의 평가가 투표 선택이나 선거 결과에 미친 영향을 분석해왔다. 예를 들어, 클라크(Clark 2009)는 정당이 갖추어야 할 자질을 부정에 대비되는 정직(honesty), 분열에 대비되는 통합(unity), 그리고 무능에 대비되는 능력(competence) 등 세 가지 차원에서 정의하고, 정직성과 통합성에서 문

3) 토마셀로(Tomasello 2017)는 인간의 도덕성이 생존을 위한 협력 과정에서 파생되었다고 지적한다. 그에 따르면, 인간의 도덕성은 맹자나 칸트의 절대주의적 속성보다는 협력이라는 도구적 및 관계적 속성을 반영한다. 나아가 인간의 도덕성은 자기 교정의 환류 체계를 내적으로 갖추고 있는데, 사회적 규범을 학습하기 이전의 영유아들도 남들의 어려움에 공감하고 남을 도와주고 싶은 욕망을 가지고 도움을 줄 경우 만족감을 얻고, 타인의 폭력과 무임승차 행위에 분노를 느낀다. 그리고 자신이 도덕규범을 위반했을 때 죄책감과 수치심이 생기는 것은 인간의 도덕성이 본성에 내재하면서도 사회화 과정에서 숙의를 통해 무의식적으로 혹은 의식적으로 학습된다는 점을 보여준다.

4) 'valence issue'는 국내에서 합의(consensus) 이슈(송진미·박원호 2016), 유인(inducement) 이슈(문우진 2018), 혹은 실적(achievement) 이슈(이내영·정한울 2007) 등으로 다양하게 번역되어왔다.-그동안 국내 선거 연구에서는 남북관계와 같은 갈등 이슈와 대비되어 도덕은 청년, 안전, 경제 등과 관련한 이슈들과 함께 다루어져 왔다. 이 글은 송진미·박원호(2016)를 을 따라 합의 이슈라는 용어를 사용한다.

제가 있는 정당이 1976~1998년 사이 유럽선거에서 득표율의 감소와 패배를 경험했다는 증거를 보여주었다. 개별 정치인 차원에서 몬텍(Mondak 1995)은 미국에서 요구되는 정치인의 자질로서 능력(competence)과 윤리(integrity)를 구분하여 분석한 결과 윤리 차원에서 우월한 후보들이 선거에 득표도 많이 하고 승리할 확률이 높다는 점을 근거로 대의 민주주의에서 도덕성이 중요하다는 점과 반복된 선거가 도덕적 결함을 가진 정치인들을 걸러낸다는 주장을 제시하였다. 나아가 엔키(Enke 2020)는 2000년대 이후 미국에서 선거를 매개로 지역구 유권자들의 공동체, 충성심, 전통 등을 강조하는 지역 특유의 가치(communal value)에 이들을 대표하는 정치인의 도덕적 가치가 조음해왔으며, 이로 인해 도덕적 분화와 정치 양극화가 심화되고 있다고 주장하였다.

선거 연구 이외에 정치 신뢰와 관련된 연구에서도 정치윤리(political integrity)는 중요한 연구주제로 다루어져 왔다.<sup>5)</sup> 이들은 거시적 차원에서 부정부패, 성추행, 거짓말 등 정치적 스캔들이 정치 신뢰에 미치는 부정적 영향에 주목하였다. 예를 들어, 발가로손 외(Valgarðsson et al. 2021)에 따르면, 영국에서 시민들은 물론 정치인들과 언론종사자들이 정치지도자의 능력(competence), 윤리(integrity), 그리고 진정성(authenticity)을 중시하며, 이들의 평가는 정치인 동료 간 신뢰는 물론 유권자들의 정치 신뢰에도 영향을 주었다. 앨런과 동료들(Allen and Birch 2015; Allen et al. 2019)은 영국, 프랑스, 및 독일 등 유럽을 대표하는 민주주의 국가들의 시민들은 정치엘리트에 비해서 정치윤리를 좀 더 넓게 해석하고, 다수의 유권자들은 능력에 비해서 윤리를 더 중시하며, 이들

5) 케임브리지 사전에 따르면 'integrity'는 부분에서 문제가 없는 온전한 상태 혹은 도덕 원칙과 정직함(quality of being honesty and having strong moral principles)으로 정의된다. 가령 학계에서 'academic integrity'는 학문윤리를 의미한다.

에 대한 도덕적 평가가 정치적 신뢰에 반영된다는 점을 밝혔다. 그 외에도 일부 연구들은 시민들이 정치제도와 행위자들에게 정치적 윤리를 기대하며, 절차적 정의(procedural justice)와 선거제도 윤리(electoral integrity)가 정부에 대한 신뢰와 법과 조세에 대한 순응(compliance)은 물론 민주주의에 대한 지지와 만족에도 영향을 미친다는 점을 경험적으로 확인하였다(조진만 외 2015; Norris 2017; Tyler 2006).<sup>6)</sup>

그렇다면, 대의정치의 세계에서 정당에게 요구되는 도덕성은 무엇인가? 이 연구는 하딘(Hardin 1988; Hardin 1996)이 강조한 제도적 도덕성(institutional morality)에 주목한다. 하딘에 따르면, 행위자들의 불완전한 정보와 결과에 대한 예측오류의 가능성에도 불구하고 집단적 협력과 무임승차의 방지의 필요성은 현대사회가 다양한 조직과 제도들을 발달시킨 근본적 원인인데, 조직의 행위자들은 제도의 목적과 책임에 따른 윤리적 규범을 지킬 것을 요구받는다. 물론 관료화된 제도와 조직들에서 법적 및 윤리적 책임을 행위자 차원으로 환원하는 데는 어려움이 있다. 가령 조직의 목적과 개인의 직업윤리적 책임 간의 괴리가 존재할 수 있으며, 무엇보다 제도적 관료조직이 구성원들을 대체 가능한 부분(part)으로 나눔으로써 개인의 도덕적 및 법적 책임성을 줄이고, 기계적 및 일상적 관리를 용이하게 발전시켜 왔다는 것이다. 그럼에도 불구하고, 하딘은 인간 사회의 제도와 조직들이 도덕적 목적과 책임을 벗어날 경우, 그 존재 이유는 의문에 빠질 수 있고, 그 기대되는 효용도 이를 수 없다는 점에서 제도의 목적과 행위자의 책임성

---

6) 시민들은 정치인과 정당들에 대해 정책수행 능력과 더불어 정치적 윤리와 도덕성을 기대하는데, 이들이 이러한 기대를 충족하면 선거경쟁력과 신뢰를 확보하여 거버넌스가 이루어지도록 한다. 반대로 정치인과 정당이 윤리적 규범을 위반하고, 유권자들의 기대에 미치지 못한다면 대의 민주주의의 거버넌스는 위기가 초래되며, 유권자들은 저항과 쉼선거와 같은 추가 비용을 지불해야 한다. 따라서 유권자들은 기능적 및 합리적 관점에서 정치인과 정당에게 도덕성을 기대하기 마련이다.

및 도덕적 윤리 규범 간 관계가 중요하다는 점을 강조한다.

하딘의 제도적 도덕성은 개인의 사적 도덕 및 도덕적 절대주의 혹은 이상주의와 구분되는 현실주의적 및 기능주의적 입장을 취한다는 점에서 대의 민주주의에서 정당의 도덕성을 탐구하는 이 연구에서 유용하다. 왜냐하면 대의 민주주의는 선거를 통해 통치권을 위임하고 심판하는 일련의 제도와 조직적 책임으로 구성되어 있기 때문이다(Dahl 1998). 따라서 대의정치에서 정당들에 요구되는 윤리적 규범은 정당 자신과 그들을 둘러싼 다른 정당 및 유권자들과 형성하는 관계로부터 파생된다. 아울러 정당에 대한 도덕적 규범은 이타성, 애민 의식, 정의 등과 같은 적극적 의미보다는 해서는 안 되는 '잘못된 행위(wrong doing)'를 하지 않는다는 소극적 의미로 해석해야 한다. 왜냐하면 도덕적 규범은 행위자가 그것을 위반하는 경우가 아니고서는 가늠하기 어렵기 때문이다. 따라서 선행연구들은 정당과 정치인들의 도덕적 규범의 평가를 그 위반의 정도 및 평가적 인식으로 측정해 왔다(Allen and Birch 2015; Clarke et al. 2009; Mondak 1995).

구체적으로 이 연구는 대의 민주주의에서 정당의 핵심 기능으로 여겨지는 대의, 의회 구성, 행정부 구성, 정치사회화 등을 수행하는 과정에서 기대되는 규범들을 중심으로 정당의 도덕성을 이해하고자 한다. 아울러 보다 구체적인 도덕적 규범을 파악하기 위한 '잘못된 행위'를 다음과 같이 규정하고자 한다. 첫 번째, 정당은 주권을 가진 국민과의 관계에서 이들을 무시하지 말아야 하고, 이들을 위한 공적 업무에 태만하지 않아야 한다(대의 기능). 두 번째, 여야 간의 관계에서 여당은 야당의 비판에 보복하거나 혹은 야당을 흠집내려는 시도를 하지 말아야 한다(의회 구성 및 운영 기능). 이는 야당 또한 마찬가지이다. 세 번째, 정당은 자신의 집권을 위해 권한을 남용하거나 사익을 추구하지 않아야 하며, 권력을 추구함에 있어서 불법적 수단과 방법을 동원해서

는 안 된다(공정 경쟁을 통한 집권과 행정부 구성 기능). 마지막으로 양성평등과 인권 보호 등 민주적 정당의 핵심가치에 해당하는 성윤리를 지키고, 이를 위배하여 성비위를 저지르지 않아야 한다(정당이 추구하는 사회가치의 확산 기능).

이처럼 이 연구에서 개념화한 정당의 제도적 도덕성은 국민들로부터 요구되는 세세한 윤리와 규범을 모두 반영하지는 않는다. 물론 일반 유권자들은 정당과 정치인들에게 정직성, 정의감, 공정, 공감, 청렴성 등 다양한 도덕적 요소들을 기대한다(Allen and Birch 2015; Atkinson and Bierling 2005). 그러나 이를 모두 반영할 수는 없다. 그럼에도 불구하고, 여기에서 주목하는 도덕성의 네 가지 요소들은 정당이 자기 자신은 물론 국민과 다른 정당과의 관계에서 핵심기능을 수행하면서 요구되는 정치윤리와 규범들을 포괄하고 있으며, 선거 시기에 부상한 일부 윤리적 이슈나 유권자들로부터 주목받은 후보자의 자질 가운데 도덕성과 관련된 것들에 한정하여 분석했던 기존 연구들의 접근법과는 분명한 차이가 있다.

### 3. 주요 가설 및 분석 방법

#### 1) 주요 가설

이 연구의 분석사례인 2021년 서울과 부산 시장보궐선거는 이미 앞서 언급한 것처럼 도덕성 문제가 주요 이슈로 부상했던 선거였다고 할 수 있다. 애초 보궐선거의 원인이었던 박원순 서울시장과 오거돈 부산광역시장의 사망과 사퇴는 성 추문 사건이 제기되는 과정에서 이

루어졌으며, 이에 대한 책임이 있는 더불어민주당이 후보를 공천하는 것이 과연 바람직한가에 대한 논란이 처음부터 제기되었으며, 당헌까지 개정하며 후보를 공천한 것에 대한 비판이 지속되었다. 그 외에도 선거운동 과정에서 정부 여당이 부동산 가격을 억제하기 위한 정책을 추진하면서 이를 주도했던 청와대 정책실장 김상조와 국회의원 박주민이 전세 관련 법개정 직전 자신들이 소유한 주택의 전세금을 올린 것을 비롯하여 고위 관료들의 다주택 소유에 대한 논란이 일었으며, 주택공급을 책임져 온 LH의 직원들이 신도시 개발과정에서 투기를 관행적으로 해왔다는 사실이 알려지면서 여당의 도덕성에 대한 비판적 여론이 강화되었다. 그뿐만 아니라 여당 후보들에 의해 국민의힘 후보였던 오세훈과 박형준에 대한 부동산 투기 관련 의혹 또한 제기되었다.

이러한 윤리적 이슈는 이번 서울과 부산 시장보궐선거 결과에 상당한 영향을 미친 것으로 보인다. 그러나 이러한 이슈들이 유권자들의 투표 결정에 어떠한 영향을 미쳤는지는 잘 알려지지 않았다. 따라서 이를 분석하는 것은 여당의 패배로 종결된 이번 시장 보궐선거에서 나타난 유권자들의 투표 선택의 의미에 대한 이해 수준을 제고하는데 도움을 줄 수 있을 것이다. 이를 위해 여기서는 이번 보궐선거 실시의 원인을 제공한 박원순 서울시장 혹은 오거돈 부산시장의 도덕성에 대한 평가와 함께 이들이 재직했던 지난 2~3년간의 시장활동에 대한 평가가 미친 영향을 비교분석하고자 하였다.

*가설 1-1: 더불어민주당 소속 전직 시장의 도덕성에 대하여 부정적으로 평가할수록 국민의힘보다 더불어민주당에 대한 선호도와 더불어민주당 후보에 대한 투표 가능성이 감소할 것이다*

*가설 1-2: 더불어민주당 소속 전직 시장의 시정 활동에 대하여 부정적*

으로 평가할수록 국민의힘보다 더불어민주당에 대한 선호도와 더불어민주당 후보에 대한 투표 가능성이 감소할 것이다

가설 1-3: 더불어민주당의 시장후보공천에 찬성할수록 더불어민주당에 대한 선호도와 더불어민주당 후보에 대한 투표 가능성이 감소할 것이다

그런데 선거 시기에 일시적으로 부상한 성 추문이나 부동산 투기의혹과 같은 윤리적 이슈에 관한 분석만으로 한국에서 나타나는 도덕성의 정치를 이해하기는 어렵다. 선거 이슈 차원을 벗어나 독립적으로 정당과 후보자들의 도덕성에 대한 유권자의 생각을 이해할 필요가 있다(Allen and Birch 2015). 왜냐하면 유권자들은 정당일체감과 마찬가지로 후보자들이 소속된 정당이 장기간 활동하면서 형성한 도덕성 차원의 평판을 바탕으로 정당에 대한 태도를 결정하고 투표 선택을 하기 때문이다(Clark 2009; Mondak 1995).<sup>7)</sup> 따라서 이 연구는 더불어민주당과 국민의힘 등 정당의 도덕성에 대한 평가가 전당 선호도와 투표 결정에 미치는 영향을 분석하기 위하여 다음의 가설을 검증하고자 한다.

가설 2: 국민의힘보다 더불어민주당이 더 부도덕하다고 평가할수록 국민의힘보다 더불어민주당에 대한 선호도와 더불어민주당 후보에 대한 투표 가능성이 감소할 것이다

---

7) 예를 들어, 박희태 전 당대표를 비롯하여 소속 의원들의 각종 성비위 사건이 연이어 발생하며 곤경에 처했던 새누리당은 '성누리당'이라는 희화화의 대상이 되기도 하였다. 물론 다른 정당들의 경우에도 유사한 사례들이 없지 않았으나, 새누리당은 양성 평등의식이 약한 정당이라는 인식을 극복하지 못하고 여성단체는 물론 일반 시민들로부터 상당한 비판을 받아야 했다.

아울러, 선행연구들은 유권자들이 정당의 능력과 도덕성 중 어느 것이 더 중요성을 두는가에 대해서는 충분한 합의에 이르지 못하고 있다. 가령 앨런과 동료들(Allen et al. 2018)은 영국, 프랑스, 독일에서 다수의 유권자들이 혜택을 가져다주는 정치인보다는 정직한 정치인을 선호한다는 결과를 보여주었다. 반면 많은 선행연구들은 유권자들이 실제 투표에서는 정당과 후보들의 정책수행 능력을 도덕성보다 중요하게 고려한다는 점을 지적한다(Clark 2009; Mondak 1995). 물론 도덕성은 유권자들이 후보를 선택하는 중요한 기준이라고 점을 무시할 수는 없지만, 유권자들이 후보자나 정당에게 기대하는 것은 선출직 공직자 혹은 정치기관으로서 이들이 맡은 공적 업무를 추진할 수 있는 능력과 의지라는 점에서 도덕성보다 효율성을 더 중시할 것이라고 예상할 수 있다.

## 2) 자료 및 분석 방법

이 연구는 부경대학교 지방분권발전연구소와 한국선거학회가 공동으로 수행한 여론조사자료(이하 2021년 재보궐 선거후 부경대-한국선거학회 설문조사)를 사용하여 주요 가설에 대한 검증을 시도하였다. 이 자료는 패널을 이용한 온라인 조사를 통해 얻은 것으로, 서울과 부산에 거주하는 이들을 대상으로 재보궐 선거 직후에 전문 여론조사기관인 피엠아이(PMI, <http://pmirnc.com/>)를 통해 약 10여 일의 기간(2021.4.27.~5.7.)에 걸쳐 수집되었다(20~69세 남녀, 랜덤 샘플링, 서울 1,001명, 부산 1,003명). 여기서는 지역적 특수성을 고려하여 서울과 부산을 구분하여 분석하였다. 서울의 경우 지역주의 특성이 강하지 않지만, 부산의 경우 소위 '영남정당'이라고 여겨질 만큼 국민의힘에 대한 지지 성향이 강하다. 아울러 서울의 경우 수도권의 핵심 지역인 반

면, 부산의 경우 비수도권의 핵심 지역이며, 서울과 부산은 선거의 결정력이 충청과 더불어 매우 높다. 따라서 영호남 지역주의는 물론 최근 부상하고 있는 수도권과 비수도권 간의 사회적 균열이 선거 정치에 미치는 영향을 고려하여 이들 지역을 비교분석할 필요가 있다.

이 설문조사는 2021년 재보궐 선거 시기 부상했던 윤리적 이슈에 대한 논란을 포함하여 후보자 및 정당들의 도덕성과 정책수행능력과 관련한 다양한 문항들을 포함하고 있다. 구체적으로, 이 조사에는 서울-부산 시장 보궐선거 사유를 제공한 전직 더불어민주당 소속 시장들의 도덕성 및 시정운영, 더불어민주당의 후보 공천, 선거 과정에서 후보들에 대하여 제기된 의혹, 투표 시 후보자들의 도덕성과 시정 운영 능력에 대한 고려 여부 등 다양한 질문들이 포함되어 있다. 아울러, 이 조사에는 본 논문이 가장 주목하고 있는 정당의 윤리 규범들에 관한 질문들과 다양한 정책과제들(남북관계 개선, 고용 창출, 경제 양극화 해소, 외교-안보, 양성평등, 지구온난화 등 환경, 지역균형발전)에 대한 정당의 해결능력, 지역 및 국가 경제 상황 등을 평가하는 질문들이 포함되어 있다(설문조사에 활용된 질문항은 부록 1 참조).

이 연구의 기본모델에는 종속변수로 더불어민주당 선호도(1~11: 0=매우 싫어한다, 11=매우 좋아한다)와 국민의힘 선호도의 차이를 이용한 더불어민주당에 대한 상대적 선호도(더불어민주당 선호도-국민의힘 선호도)와 더불어민주당에 대한 투표 여부(=1, 나머지=0)이며 회귀계수와 한계효과를 산출하기 위하여 각각 최소자승모형(Ordinary Least Square estimation method)과 로지스틱모형(binomial logistic estimation method)을 활용하였다.

독립변수로는 도덕성과 정책과제 수행능력과 관련한 변수들이 포함된다. 먼저, 도덕성과 관련하여 재보궐 선거 시기 제기된 도덕규범적 이슈들(① 더불어민주당 소속 전직 시장들의 도덕성(1~5: 1=매우 낮

음, 5=매우 높음), ② 더불어민주당 시장후보 공천(1~5: 1=매우 반대, 5=매우 찬성)과 더불어민주당의 상대적 부도덕성(더불어민주당 부도덕성-국민의힘의 부도덕성) 등이 포함된다.<sup>8)</sup>

그 외에 정책과제 수행능력과 관련하여 선거 시기 제기된 이슈들(① 더불어민주당 소속 전직 시장들의 시정 운영 평가(1~5: 1=매우 못함, 5=매우 잘함), ② 지역 경제 상황 인식(1~5: 1=매우 나빠짐, 5=매우 좋아짐)과 경제문제 해결능력(① 고용 창출(더불어민주당=1, 나머지=0), ② 경제 양극화 이슈 해결 능력 인정(더불어민주당=1, 나머지=0)) 등이 독립변수로 포함되었다. 아울러 통제변수로는 이념적 보수성(1~11: 1=진보, 11=보수), 연령(1~5: 20대 이하=1, 30대=2, 40대=3, 50대=4, 60대 이상=5), 성별(남성=1, 여성=0), 월 소득수준(1~6: 1=3백만 원 미만, 2=4백만 원 미만, 3=5백만 원 미만, 4=6백만 원 이상, 5=7백만 원 이상 8백만 원 미만, 6=8백만 원 이상), 교육 수준(1~4: 1=고졸 이하, 2=고졸 이상 전문대 졸업 이하, 3=4년제 대학 졸업 이하, 4=대학원 이상 등이 포함되었다.

이 연구는 선거 시기의 단기 이슈라고 할 수 있는 전직 시장들의 도덕성과 시정 활동, 더불어민주당의 후보공천과 지역경제에 대한 평가

8) 여기서는 정당의 도덕성을 정당의 기능을 중심으로 개념화하고 이를 측정하기 위하여 1) 대의 기능-국민을 대표하는 대리인으로서 국민의 요구에 반응하고 국민을 위한 정책 추진(국민과의 관계), 2) 의회 구성 기능-여야 간의 협력을 통해 의회 구성(정당 간 관계), 3) 행정부 구성 기능-공정한 경쟁을 통한 집권(정당 자신의 권력 실현), 4) 정치사회화 기능-중요한 사회가치의 확산(정당 자신의 가치 실현) 등 4가지 차원에서 구성한 아래의 7가지 질문을 이용하였다(1~5: 1=전혀 동의하지 않음, 5=매우 동의함): (1-1)"국민을 무시하고 오만하다," (1-2)"국민을 위한 일을 게을리한다," (2-1)"다른 정당을 시기하고 흠집을 내려고 한다," (2-2)"다른 정당이나 국민의 비판에 쉽게 화를 내고 보복을 한다," (3-1)"사익을 추구하고 권한을 남용한다," (3-2)"수단과 방법을 가리지 않고 권력을 차지하려고 한다," (4) 양성평등과 인권 보호 등 중요한 사회적 가치와 관련된 질문으로 "성 윤리 의식이 약하고 성비위가 많다." 여기서 '더불어민주당의 상대적 부도덕성' 지수는 더불어민주당과 국민의힘의 부도덕함에 관한 주장에 대하여 동의 수준을 묻는 각 질문에 대한 응답 차이의 평균(최소값 -4, 최대값 4)으로 산출하였다.

는 더불어민주당에 대한 선호도와 투표 가능성에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 반면, 더불어민주당의 상대적 부도덕성(국민의힘 부도덕성과의 격차)은 종속변수에 부정적인 영향을 미칠 것으로 기대한다. 기존의 일부 연구들에서 확인할 수 있듯이, 통제변수들 가운데 연령과 남성은 종속변수에 대하여 부정적인 영향을 미치는 반면, 월 소득수준과 교육 수준은 긍정적인 영향을 미칠 것으로 전망한다.

#### 4. 분석 결과

##### 1) 재보궐 선거의 도덕성 이슈 및 유권자의 도덕성 증시 성향

###### (1) 후보 공천 및 선거 과정에서 제기된 도덕성 이슈

2021년 4월 7일 실시된 서울·부산 시장 보궐선거(사전투표는 2021.4.2.~4.3.)는 여당인 더불어민주당과 제1야당인 국민의힘 후보 간의 치열한 경합 속에서 치러졌으며, 두 곳에서 모두 국민의힘 후보들이 더불어민주당 후보들을 현격한 차이로 물리치고 압승하였다(서울: 박영선 39.2%, 오세훈 57.5%, 부산: 김영춘 34.4%, 박형준 62.7%, 중앙선거관리위원회 역대선거정보). 당시 보궐선거를 앞두고 여야 정당들은 상대 후보들의 비리 의혹들을 제기하며 도덕성 공방을 벌였다. 이들 가운데 집권 여당에 대해서는 1) 막대한 예산이 소요되는 시장 보궐선거 사유를 제공한 전직 시장들의 성비위와 2) 당헌까지 변경하며 더불어민주당이 후보를 공천한 행위의 정당성, 3) 정책 경쟁보다 후보들에 대한 비리 의혹 제기 중심의 경쟁이 이루어진 선거 과정 등

이 논란이 되었다.

아래의 표 1은 당시 제기되었던 다양한 도덕성 이슈에 대한 응답자들의 인식을 보여준다. 이 표에 잘 나타나 있듯이, 첫째, 박원순과 오거돈 등 서울과 부산의 전직 시장들의 도덕성에 대한 평가는 예상했던 것처럼 매우 부정적인 것으로 나타났다. 응답자들 가운데 60.0%가 이들의 도덕성(청렴, 정직, 윤리 등)이 조금 혹은 매우 낮다고 평가하였다(서울 51.0%, 부산 69.0%).<sup>9)</sup> 더불어민주당이 시장 후보를 공천한 것에 대해서도 시민들은 부정적인 태도를 보인 것으로 나타났다. 더불어민주당의 후보 공천에 대하여 응답자들 가운데 22.1%만이 약간 혹은 적극 찬성한다고 답한 반면, 무려 40.9%가 약간 혹은 매우 반대한다고 답하였다(이 비율들은 각각 서울에서 23.9%, 41.8%, 부산에서 20.3%, 40.1%임).

〈표 1〉 도덕성 이슈에 대한 인식(2021년 서울·부산 시장보궐선거, %)

평가 항목	서울·부산(N=2004)			서울(N=1001)			부산(N=1003)		
	부정	보통	긍정	부정	보통	긍정	부정	보통	긍정
전직 시장의 도덕성	60.0	27.1	13.0	51.0	29.3	19.8	69.0	24.8	6.2
시정 활동	44.5	34.2	21.3	36.3	30.2	33.6	52.7	38.3	9.0
민주당의 후보 공천	40.9	37.0	22.1	41.8	34.4	23.9	40.1	39.6	20.3
상대 후보 의혹 제기	63.4	-	36.6	68.6		31.4	57.8		42.2
투표결정에 미친 영향	36.8	28.5	34.7	38.4	26.5	35.1	35.0	30.7	34.3

출처: 자료 출처: 부경대 SSK 연구단 한국선거학회 공동조사(2021.5.)

둘째, 선거 과정에서 후보자들에 관한 각종 의혹 제기에 대해서는

9) 흥미롭게도 전직 시장인 박원순과 오거돈의 도덕성과 시정운영에 대한 평가는 매우 대조적인 것으로 나타났다. 박원순의 도덕성에 대한 부정적 평가는 51.0%였으며 긍정적 평가는 19.8%에 불과하였다. 오거돈에 대한 부정적 평가는 이보다 훨씬 많은 69.0%에 달하였으며, 긍정적 평가는 6.2%에 불과하였다. 그런데 전직 시장들의 시정 활동에 대해서는 44.5%만이 부정적으로 평가하였다(서울은 36.3%, 부산 52.7%).

부정적인 평가가 더 많았다. 응답자들 가운데 상대 후보자들에 대한 의혹 제기가 “국민의 알권리를 보장하기 위한 정당한 후보 검증이었다”라는 긍정적 주장에 공감하는 이들(36.6%)보다 “혼탁 선거를 조장하는 네거티브 선거운동”이라는 부정적 주장에 공감하는 이들(63.4%)이 훨씬 많았다. 후보자들에 대한 의혹 제기에 대하여 얼마나 믿을 만한 것인지 묻는 질문에 대해서도 긍정적으로 답변한 이들의 비율이 부정적으로 답변한 이들보다 많지 않았다. 비록 이 표에는 나타나지 않지만, 부산 시장 후보인 박형준에 대한 의혹 제기에 대해서는 30% 내외의 응답자들이 믿을만하다고 응답한 반면, 35% 내외의 응답자들이 그렇지 않다고 응답한 것으로 나타났다.<sup>10)</sup> 상대 후보에 대한 의혹 제기가 투표 결정에 조금 혹은 매우 많은 영향을 주었다고 응답한 이들의 비율 또한 34.7%에 그쳤다.

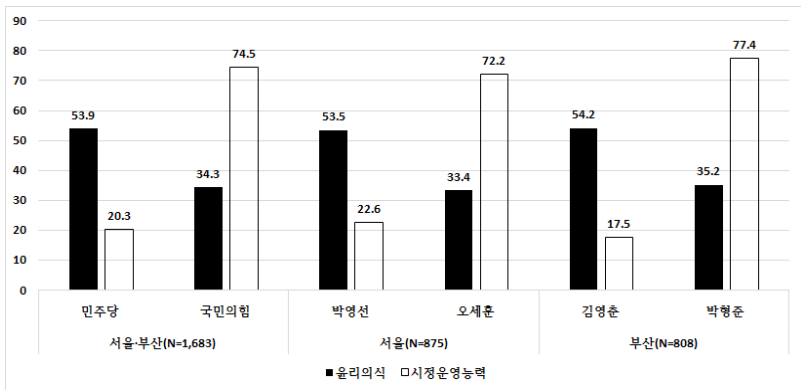
## (2) 유권자들의 도덕성 중시 성향 및 정당의 도덕성 평가와 투표 선택의 상관성

앞서 언급했던 것처럼 서울-부산 보궐선거 과정에서 제기된 도덕성 관련 이슈들은 유권자들의 투표 결정에 어떠한 영향을 미쳤을까? 여기서는 설문조사에 참여한 응답자들이 투표 결정 과정에서 후보자들의 도덕성을 시정 운영능력과 비교하여 얼마나 더 많이 고려하였는지 그리고 도덕성을 더 중시하는 성향과 이들의 투표 선택 간 상관성을 분석하였다. 분석 결과 주목할 만한 점은 다음과 같다. 첫째, 이번 보궐선거에서 유권자들은 투표할 후보를 결정하는 과정에서 후보자들의 시정 운영능력에 못지않게 도덕성을 고려한 것으로 나타났다. 설문조

10) 설문조사에 포함된 박형준 관련 의혹에 관한 질문은 엘시티 분양과 거래 의혹, 기간군 일광면 부동산 투기 의혹, 재산은폐 의혹, 국회 조형물 납품 특혜 의혹, 2012년 성 추문 무고 교사 의혹, 홍익대 입시비리 의혹 등이었다.

사에 응답자들 가운데 “후보자 개인의 청렴함이나 정직함 등 윤리의식”을 “후보자의 효율적 시정 운영 능력 및 리더십”보다 더 많이 고려하였다고 응답한 이들은 평균 43.8%에 이르렀다(서울 40.3%, 부산 47.5%, 투표 참여자에게만 한정하여 질문). 비록 같은 문항을 활용한 것은 아니지만, 이와 같은 수치는 서유럽에서 다수의 유권자들이 정책 수행 능력에 비해 도덕성을 더 중시한다는 결과에 비해서는 조금 낮은 것으로 나타났다(Allen et al. 2018).<sup>11)</sup>

〈그림 1〉 후보의 도덕성 중시 경향과 투표한 후보(평균 43.8%)



자료 출처: 부경대 SSK 연구단·한국선거학회 공동조사(2021.5.)

둘째, 흥미롭게도, 도덕성을 중시하는 성향이 투표 성향과 상당히 연관되어 있는 것으로 나타났다. 위의 그림 1에서 나타나는 바와 같이 서울에서 “후보자 개인의 청렴함이나 정직함 등 윤리의식”을 더 중시하는 이들이 국민의힘 후보인 오세훈(33.4%)보다 더불어민주당 후보인 박영선(53.5%)에게, “후보자의 효율적 시정 운영 능력 및 리더십”을

11) 엄밀한 비교를 위한 추가적인 검증이 필요하지만, 이 결과는 한국의 유권자들이 서유럽의 유권자들에 비해 도덕성보다 정책 능력을 좀 더 중시한다는 점을 시사한다.

더 중시하는 이들이 박영선(22.6%)보다 오세훈(72.2%)에게 투표한 이들이 훨씬 많았다. 부산시장 보궐선거에서도 윤리의식을 더 중시한다고 응답한 이들 가운데 김영춘에게 투표한 이들(54.2%)이, 효율적 시정 운영능력을 더 중시한다고 응답한 이들 가운데 박형준에게 투표한 이들(77.4%)이 훨씬 많았다. 이는 비교론적 관점에서 보수적인 유권자들이 정책능력을, 진보적인 시민들이 도덕성을 좀 더 중시한다는 연구와 일치한다(Allen and Birch 2015; Atkinson and Bierling 2005)

이는 이번 재보궐선거를 실시하게 된 사유가 더불어민주당 소속 시장의 성비위와 관련한 의혹에 기인한 것이었다는 점을 고려하면 의외의 분석 결과라고 할 수 있다. 그러나, 선거가 진행되는 과정에서 오세훈과 박형준 등 국민의힘 후보자들의 부동산 투기 등 다양한 비리의혹이 크게 부각되었고 이에 따라 더불어민주당은 진상 규명에 초점을 둔 선거전략을 추진한 반면, 국민의힘은 이러한 도덕성 시비에서 벗어나는데 주력했다는 점을 고려할 필요가 있다. 아울러, 확실하지는 않지만 이러한 분석 결과가 선거 시기의 쟁점, 후보자 특성, 정당의 선거 전략과 무관하게 유권자의 가치관을 반영한 것일 수도 있다. 다시 말해, 도덕성을 중시하는 이들은 국민의힘에 비해서 진보적인 성향의 더불어민주당을 선호하는 경향이 있기에 이러한 당파적 투표 성향이 나타난 것일 수도 있다.

## 2) 정당의 도덕성과 정책과제 수행능력 인식

### (1) 정당의 도덕성에 대한 인식

아래의 그림 2는 더불어민주당과 국민의힘의 제도적 도덕성에 대한 응답자들의 인식을 분석한 것이다. 여기에는 앞서 언급했던 것처럼 이들의 도덕성을 정당의 주요 기능, 즉 대의, 의회 구성, 행정부 구성, 정

치사회화 등 4가지 차원의 윤리적 요소로 구분하고, 각 차원에서 도덕적 결함을 측정하기 위한 7개의 질문에 대한 응답(1~5: 1=부도덕함, 5=부도덕함)의 산술평균을 보여준다(부록 1, 부록 2-1 참조).

〈그림 2〉 정당의 비도덕성에 대한 인식(척도 1~5: 1=전혀 동의하지 않음, 5=매우 동의)

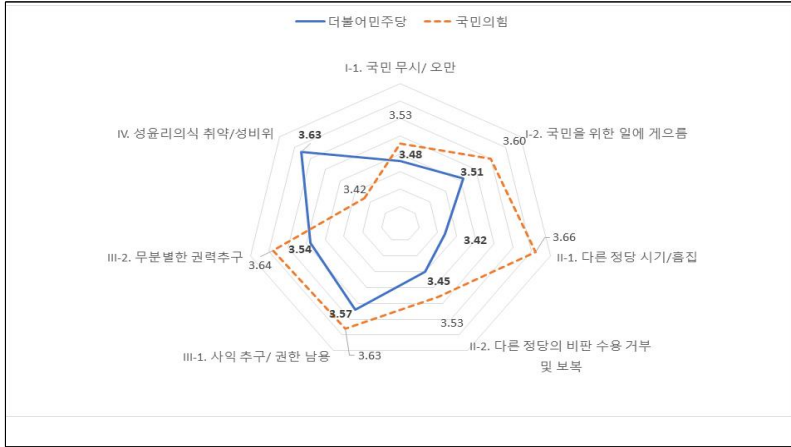


그림 안의 굵은 수치는 더불어민주당의 부도덕함에 대한 응답자의 동의수준 자료 출처: 부경대 SSK 연구단 한국선거학회 공동조사(2021.5.)

이 그림에 잘 나타나 있듯이 응답자들은 비록 큰 차이는 아니지만, 양당 가운데 국민의 힘이 (I-1)“국민을 무시하고 오만하다,” (I-2)“국민을 위한 일을 게을리한다,” (II-1)“다른 정당을 시기하고 흠집을 내려고 한다,” (II-2)“다른 정당이나 국민의 비판에 쉽게 화를 내고 보복을 한다,” (III-1)“사익을 추구하고 권한을 남용한다,” (III-2)“수단과 방법을 가리지 않고 권력을 차지하려고 한다”라는 주장에 대한 동의 수준이 더불어민주당에 비해서 더 높은 것으로 나타났다. 특히, 양당이 (II-1) “다른 정당을 시기하고 흠집을 내려고 한다”라는 주장에 대한 동의 수준의 차이가 가장 컸다. 이는 서울과 부산에서 모두 공통으로 나타났

다. (IV)“성윤리 의식이 약하고 성비위가 많다”라는 주장에 대해서만 더불어민주당이 국민의힘보다 높은 것으로 나타났다.

이번 보궐선거에서도 더불어민주당과 국민의힘이 공천한 시장후보 간 경쟁이 치열하게 벌어졌다는 점에서 양대 정당의 도덕성에 대한 평가의 차이와 투표 선택 간의 상관관계 또한 주목할 만하다. 더불어민주당과 국민의힘의 부도덕성에 대한 인식 차이와 더불어민주당에 대한 투표 간의 상관계수(Pearson's correlation)는 국민 무시/오만(I-1) > 정치보복(II-2) > 사익추구/권한남용(III-1) > 무분별한 권력추구(III-2) > 시기/음해(II-1) > 직무태만(I-2) > 성비위(IV) 순으로 나타났다(부록 3-1, 3-2 참조). 양당의 부도덕성에 대한 인식 차이와 국민의힘에 대한 투표 간의 상관성의 순위는 사익추구/권한남용(III-1)를 제외하면 거의 차이가 없었다: 국민 무시/오만(I-1) > 사익추구/권한남용(III-1) > 정치보복(II-2) > 무분별한 권력추구(III-2) > 시기/음해(II-1) > 직무태만(I-2) > 성비위(IV). 여야 간에 이러한 차이가 발생한 원인은 무엇보다 여당에 비해서 야당의 경우 사익추구/권한남용에 대한 우려가 크지 않기 때문으로 보인다.

## (2) 정당의 정책과제 수행능력에 대한 인식

아래의 그림 3은 다양한 사회적, 경제적, 정치적 주요 이슈들을 “가장 잘 해결할 것”이라고 인식하는 정당의 비율을 보여준다(부록 2-2 참조). 이 표에 잘 나타나 있듯이, 한국의 유권자들은 남북관계 개선, 지구온난화 등 환경, 지역균형발전, 양성평등, 외교·안보 등의 이슈들을 여당인 더불어민주당이 다른 정당들에 비해서 “가장 잘 해결할 것”이라고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 반면, 고용 창출이나 경제적 양극화 해소의 경우에는 국민의힘이 “가장 잘 해결할 것”이라고 인식

하는 것으로 나타났다. 이러한 분석 결과는 서울만 한정하여 보더라도 크게 다르지 않았다. 외교·안보 이슈도 국민의힘이 가장 해결 능력이 있다고 여겨지는 것을 제외하면 부산에서도 이슈별 해결능력에 관한 정당의 능력 평가는 서울과 크게 다르지 않았다.

정책과제별 해결능력에 대한 평가에서 양당 간에 이러한 차이가 나타나는 이유는 무엇보다 이들의 정책 지향의 특성에서 찾을 수 있다. 대표적으로 남북관계 개선에 대한 인식은 국민의힘보다 무려 19.5%p 차이로 더불어민주당의 해결능력을 가장 신뢰하는 이들이 훨씬 많았으며, 이는 국민의힘이 남북관계 개선보다 북한의 핵개발 저지를 우선하는 정책을 오래전부터 추진해왔기 때문이라고 할 수 있다. 그 외에도 지구온난화 등 환경, 양성평등, 지역균형발전 등은 국민의힘보다 더불어민주당이 비교적 일관되게 추진해왔던 정책이라고 할 수 있다.

그런데 이보다 더 흥미로운 것은 지역균형발전을 제외하면 고용 창출과 경제적 양극화 해소와 같은 경제적 정책과제와 관련한 문제를 가장 잘 해결할 것이라고 여기는 정당이 더불어민주당보다 국민의힘이라고 응답한 이들이 더 많았다는 점이다. 이는 문재인 정부가 출범하면서 대통령직속 일자리위원회를 만들며 주력했던 고용 창출은 물론 경제적 양극화 해소에 별다른 성과를 거두지 못하였다는 인식이 반영된 것으로 보인다. 그리고 이는 이번 서울·부산 시장보궐선거에서 국민의힘 후보들이 모두 승리하게 된 중요한 이유로 볼 수 있다.

〈그림 3〉 정책과제별 “가장 잘 해결할 것” 이라고 여기는 정당(응답자 비율, %)

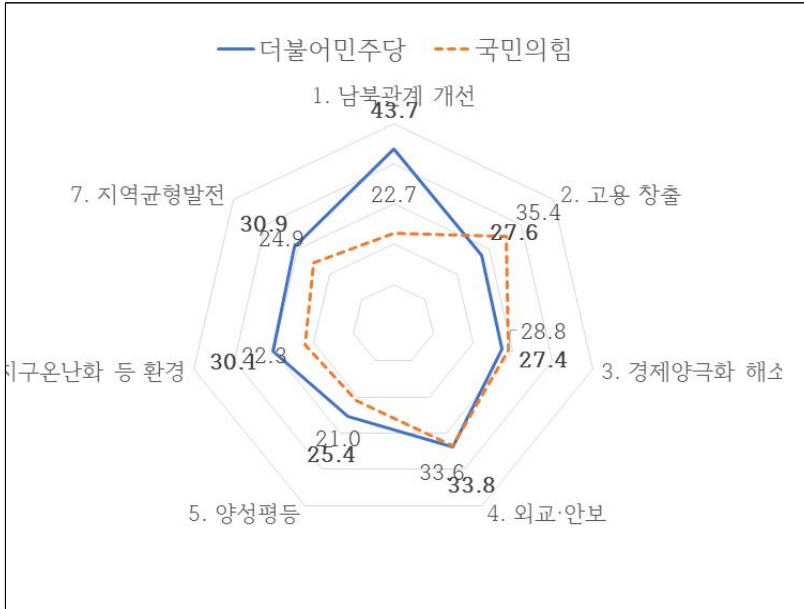


그림 안의 굵은 수치는 더불어민주당을 선택한 응답자 비율

자료 출처: 부경대 SSK 연구단 한국선거학회 공동조사(2021.5)

### 3) 정당의 도덕성 평가와 정당선호 및 투표선택

정당의 도덕성 평가와 정책능력에 대한 인식은 정당선호와 투표선택에 영향을 미치는가? 아래의 표 2는 국민의힘 대비 더불어민주당에 대한 상대적 정당선호도(더불어민주당 선호도-국민의힘 선호도)와 서울과 부산시장 보궐선거에서 더불어민주당과 국민의힘 후보들에 대한 투표 결정 요인을 분석한 것이다. 각 모델에서는 정당의 도덕성과 도덕적 행태, 그리고 정책과제 수행능력 관련 독립변수들이 상대적 정당선호도와 투표 결정에 미치는 영향을 보여준다.

이 표의 모델 1(서울)에서 전직 시장인 박원순의 시정운영, 더불어민주당의 시장후보 공천, 더불어민주당의 도덕적 결함, 지역경제 상황, 국민의힘 대비 더불어민주당의 경제문제 해결능력 등이 통계적으로 유의미하게 더불어민주당에 대한 선호도에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다(가설 1-2, 가설 1-3). 이러한 분석 결과는 경제정책 수행 능력을 고용창출과 경제 양극화 해소 능력 등 경제 분야 이외에 남북 관계 개선, 외교안보, 양성평등, 지구온난화 등 환경, 지역균형발전 등 정책수행능력의 5개 항목을 추가하여 산출한 지수를 활용하더라도 거의 차이가 없었다.

다음으로 박원순 전직 시장이 시정운영을 잘했다고 평가하고, 더불어민주당의 시장후보 공천에 대한 동의 수준이 높고, 더불어민주당의 시장후보 공천에 찬성할수록, 국민의힘 대비 더불어민주당의 도덕적 결함을 낮게 평가하고, 지역경제 상황을 긍정적으로 평가하며, 더불어민주당의 경제문제 해결능력이 가장 높다고 평가하는 이들은 더불어민주당에 대한 선호도가 높은 것으로 나타났다. 반면, 박원순 시장의 도덕성에 대한 평가는 종속변수에 별다른 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다(가설 1-1).

통제변수들 가운데 이념적 보수성은 통계적으로 유의미하게 더불어민주당에 대한 선호도에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이념이 보수적일수록 더불어민주당에 대한 정당선호도는 감소하였다. 그러나 연령대, 남성, 교육수준, 서울은 종속변수에 별다른 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 아울러 여기에서 주목할 만한 것은 이 모델의 결정계수는 0.76으로 정당선호도에 대한 독립변수들의 설명력이 매우 높았다는 점이다. 정당의 도덕성 지수를 구성하는 개별 요소들을 이용한 모델의 결정계수 또한 0.57~0.73으로 나타났다(부록 4 참조)

〈표 2〉 정당 선호도 및 시장 보궐선거 투표 선택 결정 요인

변수명	서울			부산		
	모델 1 상대적 정당 선호도	모델 2 더불어 민주당	모델 3 국민의힘	모델 4 상대적 정당 선호도	모델 5 더불어 민주당	모델 6 국민의힘
전직 시장 도덕성	0.001 (0.08)	0.005 (0.01)	0.001 (0.01)	-0.12 (0.10)	-0.01 (0.01)	0.02 (0.02)
전직 시장 시정운영	0.22** (0.09)	0.05*** (0.01)	-0.04*** (0.01)	-0.00 (0.10)	-0.02 (0.01)	0.00 (0.02)
민주당 시장후보 공천	0.25*** (0.08)	0.06*** (0.01)	-0.04*** (0.01)	0.35*** (0.09)	0.07*** (0.01)	-0.06*** (0.01)
민주당의 도덕적 결함 (민주당-국민의힘)	-1.53*** (0.07)	-0.10*** (0.01)	0.11*** (0.01)	-1.75*** (0.08)	-0.10*** (0.01)	0.12*** (0.02)
지역경제	0.32*** (0.09)	0.01 (0.01)	-0.01 (0.02)	0.26*** (0.10)	0.02 (0.02)	-0.02 (0.02)
경제문제 해결능력 (민주당 우위)	0.61*** (0.11)	0.07*** (0.01)	-0.06*** (0.02)	0.50*** (0.11)	0.10*** (0.01)	-0.09*** (0.02)
이념적 보수성	-0.38*** (0.04)	-0.02** (0.01)	0.03*** (0.01)	-0.43*** (0.05)	-0.03*** (0.01)	0.04*** (0.01)
연령대	0.06 (0.05)	0.01 (0.01)	0.01 (0.01)	-0.05 (0.06)	0.00 (0.01)	0.03*** (0.01)
남성	-0.11 (0.14)	-0.03 (0.02)	0.06*** (0.02)	0.10 (0.15)	0.02 (0.02)	-0.03 (0.03)
소득(6구간)	-0.04 (0.04)	0.00 (0.01)	0.00 (0.01)	-0.05 (0.04)	-0.00 (0.01)	0.01 (0.01)
교육수준(4구간)	0.06 (0.09)	0.01 (0.01)	-0.01 (0.02)	0.06 (0.09)	0.03 (0.01)	0.00 (0.02)
상수	-0.19 (0.52)			1.12** (0.54)		
사례수	999	873	873	1,001	806	806
결정계수	0.76	0.54†	0.46†	0.70	0.49†	0.44†

괄호 안의 수는 표준편차; \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05; † 유사 결정계수; 모델 1과 4는 OLS(coefficients), 나머지는 로지스틱모델(marginal effects)

자료 출처: 부경대 SSK 연구단 한국선거학회 공동조사(2021.5.)

더불어민주당 서울시장 후보인 박영선에 대한 투표결정요인을 분석한 모델 2에서는 더불어민주당의 도덕성과 관련하여 더불어민주당의

시장 후보 공천과 더불어민주당의 부도덕성이 통계적으로 유의미하게 종속변수에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 더불어민주당의 시장 후보 공천에 찬성할수록, 더불어민주당의 도덕적 결함이 국민의힘보다 적다고 판단할수록 더불어민주당의 시장후보인 박영선에 대한 투표 가능성은 증가하는 것으로 나타났다(가설 2, 유의도 .01). 전직 시장인 박원순의 시정운영, 국민의힘 대비 더불어민주당의 경제문제 해결능력 또한 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 박원순 전직 시장의 시정운영과 더불어민주당의 경제문제 해결능력에 대하여 긍정적으로 평가하는 이들은 더불어민주당에 대한 투표 가능성이 증가하는 것으로 나타났다. 그러나 박원순 전직 시장의 도덕성과 지역경제 상황 평가가 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.<sup>12)</sup> 통제변수들 가운데 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것은 이념적 보수성뿐이었다. 이념이 보수적일수록 더불어민주당 시장후보에 대한 투표가능성은 감소하는 것으로 나타났다.

국민의힘 서울시장 후보인 오세훈에 대한 투표결정요인을 분석한 모델 3에서 독립변수들의 효과는 대체로 모델 2에서와 반대로 나타났다. 더불어민주당이 시장후보를 공천한 것에 부정적일수록, 더불어민주당이 국민의힘에 비해서 부도덕하다고 여길수록 국민의힘 시장후보인 오세훈에게 투표할 가능성이 통계적으로 유의미하게 증가하는 반면, 더불어민주당이 경제문제를 가장 잘 해결할 수 있다고 여기지 않는 이들은 국민의힘 시장후보에게 투표할 가능성이 감소하는 것으로 나타났다. 아울러, 지역경제 상황 평가는 종속변수에 별다른 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 통제변수들 가운데 이념이 보수적일수

12) 지역경제를 대신하여 국가경제를 모델 1에 포함하더라도 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

록 국민의힘 시장후보에 대한 투표가능성이 증가하는 것으로 나타났다. 연령의 효과가 사라지고, 성별이 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 여성에 비해 남성이 국민의힘 시장후보에게 투표할 가능성이 높은 것으로 나타났다.

부산을 사례로 분석한 모델 4~6의 경우 더불어민주당의 도덕성과 정책과제 수행능력 관련 변수들의 효과는 서울의 분석결과와 대체로 유사하였다. 다만, 부산에서는 전직시장 오거돈의 시정운영에 대한 평가가 종속변수에 별다른 영향을 미치지 않은 것으로 나타났다. 아울러, 서울에서와 달리 모델 6에서 연령이 국민의힘 후보인 박형준에 대한 투표 가능성에 통계적으로 유의미하게 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타난 반면, 성별의 영향은 확인할 수 없었다(서울과 부산을 모두 포함한 분석한 결과는 부록 5 참조).

이러한 분석 결과는 정당의 도덕성이 정책수행능력 관련 변수들과 마찬가지로 유권자들의 정당선호도와 투표 결정에 영향을 미친다는 점을 잘 보여준다. 특히 더불어민주당의 도덕적 결함은 다른 독립변수들과 비교할 때 가장 높은 수준의 한계효과가 있는 것으로 나타난 점은 주목할 만하다(가설 3). 아울러 정당의 도덕적 결함이 더불어민주당 시장후보에 대한 투표보다 국민의힘 시장후보에 대한 투표에 조금 더 강한 영향을 미친 것으로 나타난 점 또한 흥미롭다. 이는 확실치는 않지만, 이번 시장 보궐선거 과정에서 더불어민주당보다 국민의힘 후보자들의 도덕성 시비가 핵심 쟁점으로 부상하였기 때문이라고 볼 수 있다.

그 외에도 서울에서 남성이 부산에서는 연령이 통계적으로 유의미하게 국민의힘 후보자에 대한 투표선택에 긍정적인 영향을 미친 점 또한 주목할 만하다. 이는 소위 '이대남' 현상, 즉 20대 남성이 보수 정당인 국민의힘을 지지하는 현상이 부산보다는 서울에서 강하게 나타

낮을 가능성을 보여주는 것이라고 할 수 있다. 이 표에는 포함되지 않았으나 이 연구에 활용된 설문조사에서도 60대 이상의 응답자들을 제외하면 20-30대 응답자들이 국민의힘 후보에게 투표한 이들의 비율이 다른 연령대에 비해서 높은 것으로 나타났다. 특히, 20대 남성의 경우, 국민의힘 후보에게 투표한 이들의 비율은 66.5%에 달하였으며, 더불어민주당에게 투표한 이들의 비율은 21.7%에 그쳐 60대보다 오히려 더 낮은 것으로 나타났다. 반면, 20대 여성의 경우 비록 더불어민주당에 투표한 이들의 비율은 36.4%로 60대 다음으로 낮았지만, 국민의힘에게 투표한 이들의 비율은 39.7%로 다른 연령대보다 낮은 것으로 나타났다. 아울러 이처럼 20대 남성의 국민의힘에 편향적인 투표성향은 부산(60.3%)보다 서울(71.6%)에서 훨씬 더 컸다.

## 5. 결 론

지금까지 이 연구는 2021년 서울부산 시장 보궐선거를 사례로 정당의 도덕성이 선거정치에 미친 영향을 분석하였다. 특히 이 연구는 정당의 제도적 도덕성을 정당이 수행해야 하는 핵심 기능과 관련한 규범으로 이해하고, 이를 4가지 차원(① 대의 기능-국민 무시/오만, 직무태만; ② 의회 구성-시기/음해, 정치보복; ③ 공정한 경쟁을 통한 집권 및 행정부 구성-사익추구/권한남용, 무분별한 권력추구; ④ 정치사회화-성비위)에서 구성한 윤리적 요소를 활용하여 더불어민주당과 국민의힘의 도덕성에 대한 유권자들의 평가가 정당선호도와 투표결정에 미친 영향을 분석하였다.

이 연구의 분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 이번 재보권선거에서 유권자들은 더불어민주당 소속 전직 시장의 도덕성과 시정활동은 물론 더불어민주당이 시장후보를 공천한 것에 대해서도 부정적이었다. 그러나 흥미롭게도 성비위를 제외한 윤리적 평가에서 더불어민주당보다 국민의힘에 대한 부정적 평가가 더 우세하였다. 정책수행 능력과 관련하여 지역 경제 상황에 대한 평가 또한 대체로 부정적이었으나, 지역균형발전을 제외하면 이 연구에 포함된 고용창출과 경제적 양극화 해소 등 경제 문제를 해결하는 것은 국민의힘이 더불어민주당보다 더 잘 할 수 있다고 여기는 것으로 나타났다.

둘째, 후보자의 도덕성과 시정운영능력 가운데 무엇을 중시하는가는 유권자들의 투표선택과 상당한 수준의 연관성이 있는 것으로 나타났다. 후보자의 도덕성을 시정운영 능력보다 더 중시하는 이들은 더불어민주당의 후보에게 투표하는 반면, 시정운영 능력을 도덕성보다 더 중시하는 이들은 국민의힘 후보에게 투표하는 경향성이 있는 것으로 나타났다. 이는 후보자의 도덕성과 정책수행 능력에 관한 가치관의 차이가 투표결정에 상당한 영향을 미칠 수 있음을 의미하는 것이라고 할 수 있다.

셋째, 정책수행 능력뿐만 아니라 정당의 제도적 도덕성에 대한 유권자들의 평가는 이들의 정당선호도와 시장후보에 대한 투표 결정에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 더불어민주당이 경제문제 해결능력이 있다고 여기거나, 도덕적 결함이 적다고 여길수록 더불어민주당에 대한 선호도와 투표 가능성이 상승하는 반면 국민의힘에 대한 선호도와 투표가능성은 감소하는 것으로 나타났다(가설 2). 선거 시기의 단기 이슈 가운데 하나인 더불어민주당의 시장후보 공천에 대한 찬성 또한 통계적으로 유의미하게 더불어민주당에 대한 선호도와 투표가능성에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다(가

설 1-3). 하지만, 전직 시장의 도덕성 평가가 정당선호도와 투표결정에 미치는 영향은 확인하지 못하였으며, 전직 시장의 시정운영 평가 또한 서울에서만 통계적으로 이에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다(가설 1-1, 가설 1-2). 여당의 경제적 업적이라고 할 수 있는 지역경제 평가 또한 정당 선호도에만 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

이러한 분석결과는 한국의 선거정치에 정당의 도덕성이 미치는 영향을 잘 보여준다. 이 연구는 일시적으로 선거시기에 등장하는 윤리적 이슈뿐만 아니라 정당의 도덕성에 대한 평가가 정당 선호도와 후보자 선택에 미치는 영향이 결코 무시할 만한 수준은 아니라는 점을 보여준다(Clark 2009; Mondak 1995). 이는 현실의 선거정치가 단순히 정책 경쟁을 통해 업적을 많이 산출하거나 전망이 좋은 정책을 제시하는 후보자를 선택하는 정책 경쟁만으로 환원될 수 없으며 도덕성 경쟁으로부터 상당한 영향을 받고 있음을 의미한다. 그리고 이는 선거연구의 범위를 선거 정책과 이념에 한정하지 않고 정당의 도덕성으로 확장하고, 도덕성의 정치(moral politics)에 대한 보다 체계적인 분석의 필요성을 제기해준다고 할 수 있다.

마지막으로 이 연구의 한계 및 향후 연구 과제를 제시하자면서 글을 맺고자 한다. 이 연구는 정당의 제도적 도덕성에 초점을 둔 경험적인 분석을 시도하였다. 그러나 여전히 윤리와 도덕의 다양한 차원을 충분히 고려하지 못하였고, 유권자들 자신의 공공 규범과 윤리도 함께 포괄하지 못하였다. 나아가 이 연구는 윤리적 규범을 유권자, 후보자, 정당 간의 상호 조응성 측면에서 분석하는 데에는 이르지 못하였다. 예를 들어, 다양한 윤리적 요소에 대하여 유권자 자신은 물론 정당 혹은 후보자가 취하는 윤리적 규범의 일치 혹은 불일치를 파악하여 보다 정교하고 체계적인 분석을 수행하지 못하였다. 따라서 후속 연구들

은 유권자들의 다양한 도덕 윤리적 가치와 정당 및 정치인들의 도덕성이 어떻게 조응해 나가는지, 그리고 유권자들의 도덕적 평가가 정치 신뢰에 영향을 미치는지 등을 탐구해 나갈 필요가 있다(Enke 2020). 이는 이념성, 정파성, 및 합리성 중심의 선거 및 한국정치 연구에서 새로운 영역을 만들어 낼 것으로 기대한다.

(2021년 9월 23일 접수, 11월 5일 심사완료, 11월 12일 게재확정)

참고문헌

- 문우진, (2018). "6.13 지방선거에서 나타난 두 주요정당에 대한 태도와 더불어민주당 지지 분석." 『의정논총』 . 13(2). 113-136.
- 송진미·박원호. 2016. "이슈경쟁과 합의이슈모델: 2014년 서울시장선거를 중심으로." 『한국정당학회보』 . 15(1). 29-62.
- 이내영·정한울. 2007. "이슈와 한국 정당지지의 변동." 『한국정치학회보』 . 41(1). 31-55.
- 조진만·김용철·조영호. 2015. "선거품질 평가와 선거관리위원회에 대한 신뢰." 『의정연구』 . 21(1). 166-96.
- Allen, N., & Birch, S. 2015. Ethics and Integrity in British Politics: How Citizens Judge Their Politicians' Conduct and Why It Matters. New York, NY: Cambridge University Press.
- Allen, N., Birch, S., & Sarmiento-Mirwaldt, K. 2018. "Honesty Above All Else? Expectations and Perceptions of Political Conduct in Three Established Democracies." *Comparative European Politics*. 16(3). 511-34.
- Atkinson, M., & Bierling, G. 2005. "Politicians, the Public and Political Ethics: Worlds Apart." *Canadian Journal of Political Science*. 38(4). 1003-1028.
- Campbell, D. E., & Monson, J. Q. 2008, "The Religion Card: Gay Marriage and the 2004 Presidential Election." *Public Opinion Quarterly*. 72(3). 399-419.
- Clark, H., Sanders, D., Stewart, M., & Whiteley, P. 2009. *Performance Politics and the British Voter*. New York, NY: Cambridge University Press.

- Clark, M. 2009. "Valence and Electoral Outcomes in Western Europe, 1976 - 1998." *Electoral Studies*. 28(1). 111-122.
- Dahl, R. A. 1998. *On Democracy*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Downs, A. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York, NY: Harper.
- Enke, B. 2020. "Moral Values and Voting." *Journal of Political Economy*. 128(10). 3679-3729.
- Hardin, R. 1988. *Morality within the Limits of Reason*. Chicago, IL: Chicago University Press.
- \_\_\_\_\_. 1996. "Institutional Morality." in *The Theory of Institutional Design*, (Eds.). R. E. Goodin. New York, NY: Cambridge University Press.
- Hatemi, P. K., Crabtree, C., & Smith, K. B. 2019. "Ideology Justifies Morality: Political Beliefs Predict Moral Foundations." *American Journal of Political Science*. 63(4). 788-806.
- Henrich, J. 2018. *The Secret of Our Success: How Culture Is Driving Human Evolution, Domesticating Our Species, and Making Us Smarter*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Langer, G. & Cohen, J. 2005. "Voters and Values in the 2004 Election." *Public Opinion Quarterly*. 69(5). 744-759.
- Mondak, J. 1995. "Competence, Integrity, and the Electoral Success of Congressional Incumbents." *Journal of Politics*. 57(4). 1043-1069.
- Norris, P. 2017. *Strengthening Electoral Integrity*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Smith, K. B., Alford, J., Hibbing, J., Martin, N., & Hatemi, P. K. 2017. "Intuitive Ethics and Political Orientations: Testing Moral

- Foundations as a Theory of Political Ideology." *American Journal of Political Science*. 61(2). 424-437.
- Stokes, D. E. 1963. "Spatial Models of Party Competition." *American Political Science Review*. 57(2). 368-377.
- Sunshine, H. D., & Todd, S. 2005. "Moral Issues and Voter Decision Making in the 2004 Presidential Election." *PS: Political Science and Politics*. 38(2). 201-209.
- Tomasello, M. 2016. *A Natural History of Human Morality*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Tyler, T. R. 2006. *Why People Obey the Law*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Valgarðsson, V, Clarke, N., Jennings, W., & Stoker, G. 2021. "The Good Politician and Political Trust: An Authenticity Gap in British Politics?" *Political Studies*. 69(4). 858 - 880.
- Wrangham, R. 2019. *The Goodness Paradox: The Strange Relationship Between Virtue and Violence in Human Evolution*. New York, NY: Pantheon.

<부록 1> 설문조사 문항(선별, \* 분석 시 역코딩한 문항)

- 문 1. 00님께서 이번 보궐선거에서 더불어민주당이 시장 후보를 공천한 것에 대해 어떻게 생각하십니까? ① 적극 찬성한다 ② 약간 찬성한다 ③ 보통이다 ④ 약간 반대한다 ⑤ 매우 반대한다\*
- 문 2. 00님은 전직 시장인 박원순 서울시장/오거돈 부산시장의 도덕성(청렴, 정직, 윤리 등)의 수준이 얼마나 높다고 평가하십니까? ① 매우 높다 ② 조금 높다 ③ 보통이다 ④ 조금 낮다 ⑤ 매우 낮다\*
- 문 3. 00님께서 이번 서울/부산 시장보궐선거에서 각 정당들이 상대 후보자들에 관한 각종 의혹을 제기한 것에 대하여 다음 중 어떤 생각에 가장 가까우셨습니까? ① 혼탁 선거를 조장하는 네거티브 선거운동이었다 ② 국민의 알권리를 보장하기 위한 정당한 후보검증이였다
- 문 4. 이번 서울/부산 시장보궐선거에서 국민의힘 오세훈 후보자/ 국민의힘 박형준 후보자에 대한 여러 의혹들이 제기되었습니다. 그러한 논란이 00님의 투표 결정에 어떤 영향을 주었습니까? ① 매우 많은 영향을 주었다. ② 조금 영향을 주었다 ③ 보통이다 ④ 별로 영향을 주지 않았다 ⑤ 전혀 영향을 주지 않았다\*
- 문 5. 00님께서 이번 서울/부산 시장보궐선거에서 다음의 후보자 특성 가운데 무엇을 더 많이 고려하셨습니까? ① 후보자 개인의 청렴함이나 정직함 등 윤리의식 ② 후보자의 효율적 시정 운영 능력 및 리더십
- 문 6. 00님은 전직 시장인 박원순 서울시장/오거돈 부산시장이 재직했던 지난 2~3년간 시정 활동을 얼마나 잘했다고 평가하십니까? ① 아주 잘했다 ② 조금 잘했다 ③ 보통이다 ④ 조금 못했다 ⑤ 매우 못했다\*
- 문 7. 00님께서 지난 3년 동안 우리나라 경제상태가 어떻게 변했다고 생각하십니까? ① 매우 좋아졌다 ② 조금 좋아졌다 ③ 이전과 비슷

하다 ④ 조금 나빠졌다 ⑤ 매우 나빠졌다\*

- 문 8. 지난 3년 동안 00님께서 거주하시는 지역(서울특별시/부산광역시)의 경제상태가 어떻게 변했다고 생각하십니까? ① 매우 좋아졌다 ② 조금 좋아졌다 ③ 이전과 비슷하다 ④ 조금 나빠졌다 ⑤ 매우 나빠졌다\*
- 문 9. 00님께서서는 더불어민주당/국민의힘에 대한 다음의 주장에 얼마나 공감하십니까?(정당별 질문)\*

구 분	매우 동의한다	대체로 동의한다	그저 그렇다	별로 동의하지 않는다	전혀 동의하지 않는다
문 9.1. 성윤리의식이 약하고 성비위가 많다	①	②	③	④	⑤
문 9.2. 사익을 추구하고 권한을 남용한다	①	②	③	④	⑤
문 9.3. 수단과 방법을 가리지 않고 권력을 차지하려고 한다	①	②	③	④	⑤
문 9.4. 국민을 위한 일을 게을리한다	①	②	③	④	⑤
문 9.5. 야당이나 국민의 비판에 쉽게 화를 내고 보복을 한다	①	②	③	④	⑤
문 9.6. 야당을 시기하고 흠집을 내려고 한다	①	②	③	④	⑤
문 9.7. 국민을 무시하고 오만하다	①	②	③	④	⑤

- 문 10. 00님께서서는 현재 우리 사회가 직면한 문제들을 고려할 때, 다음 중 어느 정당이 다음 문제를 가장 잘 해결할 것이라고 생각하십니까?

구 분	더불어 민주당	국민의힘	열린 민주당	국민의당	정의당	기타 정당
문 10-1. 남북관계 개선	①	②	③	④	⑤	⑥
문 10-2. 고용 창출	①	②	③	④	⑤	⑥
문 10-3. 경제양극화 해소	①	②	③	④	⑤	⑥
문 10-4. 외교안보	①	②	③	④	⑤	⑥
문 10-5. 양성평등	①	②	③	④	⑤	⑥
문 10-6. 지구온난화 등 환경	①	②	③	④	⑤	⑥
문 10-7. 지역균형발전	①	②	③	④	⑤	⑥

<부록 2-1> 정당의 부도덕성에 대한 인식(평균, 1~5: 1=전혀 동의하지 않음, 5=매우 동의)

사례	평가항목	더불어민주당	국민의힘	차이
서울 부산	1-1. 국민을 무시하고 오만하다	3.48	3.53	-0.05
	1-2. 국민을 위한 일을 게을리한다	3.51	3.60	-0.08
	2-1. 다른 정당을 시기하고 흠집을 내려고 한다	3.42	3.66	-0.24
	2-2. 다른 정당이나 국민의 비판에 쉽게 화를 내고 보복을 한다	3.45	3.53	-0.09
	3-1. 사익을 추구하고 권한을 남용한다	3.57	3.63	-0.06
	3-2. 수단과 방법을 가리지 않고 권력을 차지하려고 한다	3.54	3.64	-0.10
	4. 성윤리의식이 약하고 성비위가 많다	3.63	3.42	0.21
서울	1-1. 국민을 무시하고 오만하다	3.51	3.55	-0.04
	1-2. 국민을 위한 일을 게을리한다	3.53	3.63	-0.1
	2-1. 다른 정당을 시기하고 흠집을 내려고 한다	3.43	3.69	-0.26
	2-2. 다른 정당이나 국민의 비판에 쉽게 화를 내고 보복을 한다	3.43	3.55	-0.11
	3-1. 사익을 추구하고 권한을 남용한다	3.58	3.65	-0.06
	3-2. 수단과 방법을 가리지 않고 권력을 차지하려고 한다	3.54	3.68	-0.14
	4. 성윤리의식이 약하고 성비위가 많다	3.63	3.44	0.19
부산	1-1. 국민을 무시하고 오만하다	3.45	3.51	-0.06
	1-2. 국민을 위한 일을 게을리한다	3.50	3.56	-0.07
	2-1. 다른 정당을 시기하고 흠집을 내려고 한다	3.42	3.64	-0.22
	2-2. 다른 정당이나 국민의 비판에 쉽게 화를 내고 보복을 한다	3.46	3.52	-0.06
	3-1. 사익을 추구하고 권한을 남용한다	3.56	3.62	-0.05
	3-2. 수단과 방법을 가리지 않고 권력을 차지하려고 한다	3.54	3.61	-0.07
	4. 성윤리의식이 약하고 성비위가 많다	3.62	3.40	0.22

볼드체는 국민의힘보다 더불어민주당의 부도덕성이 더 크다고 인식하는 이들이 많은 경우 출처: 부경대 SSK 연구단·한국선거학회 공동조사(2021.5.)

<부록 2-2> 주요 이슈별 “가장 잘 해결할 것”이라고 여기는 정당  
(서울 N=2001, 부산 N=2003)

사례	구분	더불어 민주당	국민의힘	[더불어민주당-국민의힘]
서울 · 부산	1. 남북관계 개선	43.7	22.7	21.1
	2. 고용 창출	27.6	35.4	-7.8
	3. 경제양극화 해소	27.4	28.8	-1.4
	4. 외교안보	33.8	33.6	0.1
	5. 양성평등	25.4	21.0	4.4
	6. 지구온난화 등 환경	30.1	22.3	7.8
	7. 지역균형발전	30.9	24.9	6.0
서울	1. 남북관계 개선	44.5	21.9	22.6
	2. 고용 창출	28.5	36.3	-7.8
	3. 경제양극화 해소	28.4	29.1	-0.7
	4. 외교안보	36.3	33.5	2.8
	5. 양성평등	25.4	21.0	4.4
	6. 지구온난화 등 환경	32.3	22.3	10.0
	7. 지역균형발전	32.9	24.6	8.3
부산	1. 남북관계 개선	43.0	23.4	19.5
	2. 고용 창출	26.8	34.6	-7.8
	3. 경제양극화 해소	26.3	28.5	-2.2
	4. 외교안보	31.3	33.8	-2.5
	5. 양성평등	25.4	20.9	4.5
	6. 지구온난화 등 환경	27.9	22.2	5.7
	7. 지역균형발전	29.0	25.2	3.8

자료 출처: 부경대 SSK 연구단·한국선거학회 공동조사(2021.5.)

< 부록 3-1 > 주요 정당의 부도덕성과 투표 선택 상관지수(Pearson Correlation)

	민주당 투표	국민무시/ 오만	직무태만	시기/음해	정치보복	사익추구/권 한남용	무분별한 권력추구	성비위
민주당 투표	1.000							
국민 무시/오만	-0.551	1.000						
직무태만	-0.467	0.798	1.000					
시기/음해	-0.539	0.824	0.761	1.000				
정치보복	-0.544	0.834	0.794	0.857	1.000			
사익추구/권한남용	-0.532	0.824	0.790	0.806	0.820	1.000		
무분별한 권력추구	-0.537	0.841	0.799	0.814	0.832	0.852	1.000	
성비위	-0.451	0.726	0.699	0.710	0.747	0.771	0.751	1.000
	국민의힘 투표	국민무시/ 오만	직무태만	시기/음해	정치보복	사익추구/ 권한남용	무분별한 권력추구	성비위
국민의힘 투표	1.000							
국민 무시/오만	-0.341	1.000						
직무태만	-0.257	0.741	1.000					
시기/음해	-0.347	0.749	0.677	1.000				
정치보복	-0.365	0.766	0.712	0.798	1.000			
사익추구/권한남용	-0.315	0.768	0.726	0.745	0.755	1.000		
무분별한 권력추구	-0.324	0.738	0.723	0.762	0.756	0.771	1.000	
성비위	-0.303	0.712	0.646	0.649	0.697	0.727	0.655	1.000

자료 출처: 부경대 SSK 연구단 한국선거학회 공동조사(2021.5)

<부록 3-2> 주요 정당의 부도덕성 차이와 투표 선택 상관지수 (Pearson Correlation)\*

	민주당 투표	국민무시/오만	적무태만	시기/음해	정치보복	사익추구/권한남용	무분별한 권력추구	성비위
민주당 투표	1.000							
국민 무시/오만	-0.601	1.000						
적무태만	-0.528	0.811	1.000					
시기/음해	-0.581	0.853	0.787	1.000				
정치보복	-0.589	0.850	0.802	0.872	1.000			
사익추구/권한남용	-0.587	0.848	0.802	0.835	0.840	1.000		
무분별한 권력추구	-0.583	0.844	0.804	0.846	0.842	0.854	1.000	
성비위	-0.502	0.771	0.737	0.754	0.785	0.791	0.761	1.000
	국민의힘 투표	국민무시/오만	적무태만	시기/음해	정치보복	사익추구/권한남용	무분별한 권력추구	성비위
국민의힘 투표	1.000							
국민 무시/오만	0.589	1.000						
적무태만	0.514	0.811	1.000					
시기/음해	0.568	0.853	0.787	1.000				
정치보복	0.577	0.850	0.802	0.872	1.000			
사익추구/권한남용	0.569	0.848	0.802	0.835	0.840	1.000		
무분별한 권력추구	0.579	0.844	0.804	0.846	0.842	0.854	1.000	
성비위	0.508	0.771	0.737	0.754	0.785	0.791	0.761	1.000

부도덕성 차이: 더불어민주당의 부도덕성-국민의힘의 부도덕성

자료 출처: 부경대 SSK 연구단·한국선거학회 공동조사(2021.5.)

<부록 4> 도덕성과 더불어민주당 상대적 선호도(더불어민주당-국민의힘) 결정요인(서울 부산)

변수명	모델1	모델2	모델3	모델4	모델5	모델6	모델7	모델8	모델9
국민 무시/오만	-0.53*** (0.07)	-1.62*** (0.04)							
직무태만	-0.29*** (0.07)		-1.67*** (0.04)						
시기/음해	-0.24*** (0.07)			-1.52*** (0.04)					
정치보복	-0.24*** (0.07)				-1.54*** (0.04)				
사익추구/권한남용	-0.23*** (0.07)					-1.69*** (0.04)			
무분별한 권력추구	-0.29*** (0.07)						-1.60*** (0.04)		
성비위	-0.21*** (0.06)							-1.56*** (0.05)	
도덕성	-0.46*** (0.03)								-2.05*** (0.04)

이념적 보수성	-0.01 (0.04)	-0.58*** (0.03)	-0.69*** (0.03)	-0.62*** (0.03)	-0.59*** (0.03)	-0.61*** (0.03)	-0.61*** (0.03)	-0.74*** (0.04)	-0.46*** (0.03)
연령대	-0.08 (0.11)	-0.02 (0.04)	-0.11** (0.04)	-0.04 (0.04)	0.03 (0.04)	-0.06 (0.04)	-0.01 (0.04)	-0.05 (0.05)	-0.01 (0.04)
남성	-0.03 (0.03)	-0.12 (0.11)	-0.15 (0.12)	-0.16 (0.12)	-0.03 (0.12)	-0.11 (0.12)	-0.16 (0.12)	-0.17 (0.13)	-0.08 (0.11)
소득(6구간)	0.02 (0.07)	-0.03 (0.03)	-0.06 (0.03)	-0.06 (0.03)	-0.04 (0.03)	-0.06 (0.03)	-0.03 (0.03)	-0.01 (0.04)	-0.04 (0.03)
교육수준(4구간)		0.05 (0.07)	-0.04 (0.08)	0.04 (0.07)	0.05 (0.07)	0.03 (0.07)	0.04 (0.07)	0.10 (0.08)	0.02 (0.07)
상수	2.89*** (0.30)	3.65*** (0.32)	4.85*** (0.33)	3.82*** (0.33)	3.52*** (0.33)	4.10*** (0.33)	3.76*** (0.33)	4.95*** (0.35)	2.90*** (0.30)
사례수	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
결정계수	0.71	0.66	0.61	0.63	0.64	0.63	0.63	0.57	0.71

괄호 안의 수는 표준편차; \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05

자료 출처: 부경대 SSK 연구단 한국선거학회 공동조사(2021.5.)

<부록 5> 정당 선호도 및 시장 보궐선거 투표 선택 결정 요인(서울 부산)

변수명	모델1	모델2	모델3	모델4	모델5	모델6	모델7	모델8	모델9
	정당 선호도	정당 선호도	정당 선호도	더불어 민주당	더불어 민주당	더불어 민주당	국민의힘	국민의힘	국민의힘
전직 시장 도덕성	-0.07 (0.06)	0.01 (0.06)		-0.00 (0.01)	0.02 (0.01)		0.01 (0.01)	-0.003 (0.01)	
시장운영	0.11 (0.06)	0.12 (0.06)		0.01 (0.01)	0.01 (0.01)		-0.02 (0.01)	-0.02** (0.01)	
민주당 시장후보 공천	0.30*** (0.06)		0.30*** (0.05)	0.07*** (0.01)		0.07*** (0.01)	-0.05*** (0.01)		-0.05*** (0.01)
도덕적 결함 (민주당-국민의힘)	-1.65*** (0.05)	-1.74*** (0.05)	-1.66*** (0.05)	-0.10*** (0.01)	-0.12*** (0.01)	-0.10*** (0.01)	0.12*** (0.01)	0.14*** (0.01)	0.13*** (0.01)
지역경제	0.28*** (0.07)	0.31*** (0.07)	0.29*** (0.06)	0.01 (0.01)	0.02 (0.01)	0.01 (0.01)	-0.01 (0.01)	-0.02 (0.01)	-0.01 (0.01)
경제문제 해결능력 (민주당 우위)	0.58*** (0.08)	0.64*** (0.08)	0.59*** (0.08)	0.09*** (0.01)	0.10*** (0.01)	0.09*** (0.01)	-0.08*** (0.01)	-0.09*** (0.01)	-0.08*** (0.01)
이념적 보수성	-0.41*** (0.03)	-0.41*** (0.03)	-0.42*** (0.03)	-0.02*** (0.00)	-0.02*** (0.00)	-0.02*** (0.00)	0.04*** (0.01)	0.04*** (0.01)	0.04*** (0.01)
연령대	0.01	-0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.02**	0.02***	0.02**

	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)
남성	-0.01	-0.07	-0.01	-0.00	-0.01	-0.00	0.02	0.03	0.02
	(0.10)	(0.10)	(0.10)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)
소득(6구간)	-0.05	-0.05	-0.05	-0.00	-0.00	-0.00	0.01	0.01	0.01
	(0.03)	(0.03)	(0.03)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.01)	(0.01)	(0.01)
교육수준(4구간)	0.09	0.06	0.09	0.02**	0.01	0.02**	-0.01	0.00	-0.01
	(0.06)	(0.06)	(0.06)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)
상수	0.51	1.13***	0.60						
	(0.37)	(0.35)	(0.36)						
사례수	2,000	2,000	2,000	1,679	1,679	1,679	1,679	1,679	1,679
결정계수	0.73	0.72	0.73	0.50†	0.47†	0.50†	0.44†	0.43†	0.44†

괄호 안의 수는 표준편차; \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05; † 유사 결정계수; 모델 1~3은 OLS(coefficients), 나머지는 로지스틱모델(marginal effects)

자료 출처: 부경대 SSK 연구단 한국선거학회 공동조사(2021.5.)

Political Morality and Voters' Choice:  
An Empirical Analysis of Seoul and Busan Mayor  
By-Elections in 2021

*Byong-kyun Jhee\* · Youngho Cho\*\**

This study attempts to examine how Korean voters evaluate the morality of two major parties and analyze its influences on their party preferences and voting decision. Following Hardin's concept of institutional morality, which is different from personal ethics or idealistic morality, it focuses on multi-dimensional moral rules of political parties required as the main institutional actors of representative democracy. Analyzing the post-election survey data of Seoul and Busan mayoral by-elections in 2021, first, this research shows that those citizens prioritizing morality over policy capacity tend to vote for the candidates of the Democratic Party and the other ones tend to vote for the candidates of the People Power Party. Second, the People Power Party is perceived as superior to the Democratic Party in sexual ethics and economic policy capacity, whereas it was not in the other areas of morality and policy capacity. Finally, how voters evaluate institutional morality of the two parties as well as immoral nomination of the Democratic Party affects their party preferences and vote choices. These

---

\* Professor. Department of Political Science and Diplomacy, Chosun University.

\*\* Associate Professor. Department of Political Science and Diplomacy, Sogang University.

results suggest that systematic analysis on political morality is needed in the study of Korean elections.

**Keywords:** political morality, institutional morality, policy capacity, representative democracy, voter choice, Korean politics

