

역대 한국선거(1987-2006) 투표율 분석

강 경 태

신라대학교 부교수

< 목 차 >

- I. 서 론
- II. 투표율 관련 기존문헌 연구
 - 1. 선거연구의 일반적 경향
 - 2. 기존 문헌 연구
 - 가. 정치요인과 투표율
 - 나. 경제요인과 투표율
 - 다. 기타(성별, 인구수, 투표자수)
- III. 연구방법 및 데이터
- IV. 분 석
 - 1. 기술통계
 - 2. 모델 구성 및 적실성
 - 3. 모델분석
- V. 결 론

Key words(중심용어): 투표율(turnout), 횡단시계열분석(cross-sectional time-series analysis), 실업률(unemployment), 취업률(employment), 도저촌고(higher turnout in countries and lower turnout in cities)

국 문 요 약

본 연구는 종래의 투표율 연구가 1회 혹은 2-3회 정도의 단기간 선거에 국한하여 투표율 하락의 정확한 원인 파악이 어려웠던 한계를 극복하기 위하여 노력하였다. 이를 위해 지난 20년에 걸친 총 14회의 대통령·국회의원·지방 선거에서 나타난 투표율을 종적으로 분석하면서, 16개 광역시도에 대한 횡적분석을 횡단시계열분석방법을 이용하여 동시에 수행하였다.

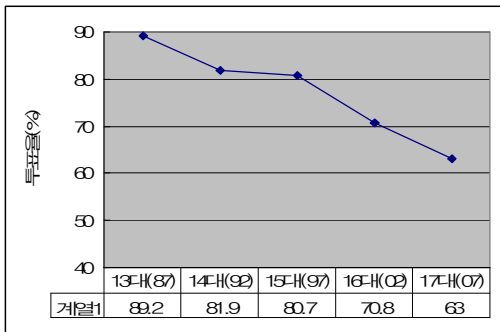
민주화 직후인 1980년대 말부터 1990년대 중반까지의 한국경제는 수출의 호조에 힘입어 최호황의 시절도 있었으나, 극심한 노사갈등을 경험하였다. 1990년대 중반 이후에는 미증유의 IMF 사태를 겪으며 구조조정과 공장의 해외이전, 사무자동화 등으로 실업률이 상승하고 물가가 인상되는 등 경제 불안이 가중되었다.

이에 따라 투표율에 미치는 요인도 도저촌고 현상이나 지역주의, 선거 경쟁률 등 정치적인 요인의 효과는 없거나 매우 미약하게 조사되었다. 그러나 실업률이 인상되거나 소비자물가가 인상될 수록 투표율이 하락하는 경향이, 또 고용율이 증가하는 경우에는 투표율도 동반 상승하는 경향은 매우 뚜렷하였다. 따라서 우리나라 선거의 투표율을 향상시키기 위해서는 선관위에서 추진하고 있는 투표자우대제도와 같은 일시적인 미봉책으로는 불가능하며 경제회복에 보다 치중하여야 한다.

I. 서론

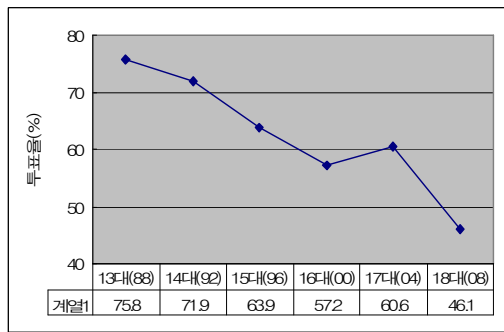
1987년 민주화운동이후 본격적으로 시작된 지방자치는 이미 10년이 지났으며, 민주화운동도 20년이 흘렀다. 선거도 일상화되면서 이라크 등 개발도상국가에서 우리나라 선거관리행정을 배우기 위해 연수를 많이 오는 것으로 알고 있다. 그러나 선거과정의 이런 비약적인 발전에도 불구하고 최근 한국 민주주의 자체를 우려하는 시각도 많다.

<그림 1> 대통령선거 투표율



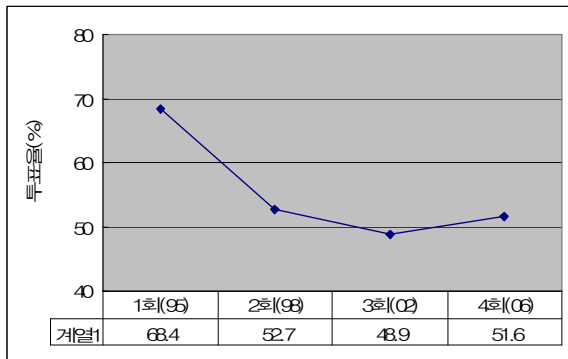
출처: 중앙선거관리위원회 '역대선거정보시스템'에서 제작성함.

<그림 2> 국회의원선거 투표율



출처: 중앙선거관리위원회 '역대선거정보시스템'에서 제작성함.

<그림 3> 지방선거 투표율



출처: 중앙선거관리위원회 '역대선거정보시스템'에서 제작성함.

정치인들의 부정부패는 심각한데, 예를 들면, 1991년 지방자치제 도입 이후 총 22,656명의 광역 및 기초의회 의원 중, 사법처리된 의원은 모두 1,024명이며, 이 가운데 당선 무효형을 받은 의원도 492명인 것으로 조사되었다(세계일보 2008. 9. 24). 그러나 무엇보다도 한국 민주주의를 가장 위협하는 요소는 국민들의 정치적 무관심이며 이에 따른 투표율의 저하라고 할 수 있다.

<그림 1, 2, 3>은 1987년 민주화 이후 전국적으로 실시된 총선, 대통령선거 및 지방선거의 투

표율을 나타내고 있다. 민주화 직후에는 모든 선거에서 투표참여 수준이 상당히 높아, 대선은 80% 이상, 총선은 70% 이상을 기록하고 있다.¹⁾ 95년도에 처음 실시된 1회 전국동시지방선거(68.4%)도 거의 70%에 육박하였다. 그러나 이런 높은 투표율도 시간이 갈수록 저하되어 2002년 대통령선거에서는 대선투표율로서는 가장 낮은 70.8%에 불과하였는데, 2007년 대선에서는 겨우 60%를 넘기는 수준으로까지 하락하였다. 총선도 최근에는 60% 안팎으로 저조하다가 2008년의 18대 총선은 40%대 중반으로 급락하였다. 2006년 4회 지선은 3회에 비하여 2.8% 상승하였으나, 50% 전후에 불과한 실정이다. 표에는 나와 있지 않으나 재보궐선거는 투표율이 30% 미만으로 당선자의 대표성에 문제가 생길 정도이며, 이제 걸음마 단계인 국민소송제, 국민소환제 등이 향후 제대로 추진될 수 있을지 우려가 생길 정도이다.

이와 같이 저조한 투표참여율을 향상시키기 위한 방안도 많이 나오고 있다. 2005년에 실시된 4·30재보선을 앞두고 영천시는 대구은행과 합동으로 유권자 1명이 투표에 참여할 때마다 50원씩 불우이웃돕기 기금으로 적립하였다(조선일보 2005. 4. 18.). 또한 중앙선거관리위원회는 투표참여 자우대제도 도입을 추진하고 있다. 젊은층의 기권율이 높은 점을 감안하여 투표참여 여부를 공무원이나 공기업 직원 채용 시 참고자료로 활용한다(KBS 9시 뉴스 2005. 2. 22.)고도 한다. 선관위는 이에 덧붙여 국공립 박물관, 공영주차장 등 공공시설 이용시 면제나 할인 혜택도 부여하고 있다. 또한 투표율을 향상시키기 위하여, 투표소 연주회를 개최하거나, 자전거 홍보단을 운용하거나, 풍선아치와 화분을 활용하여 투표소를 아름답게 장식하고 있으며, 5·31 지선 당시에는 비행선까지 활용하였으며, 전국 2,000만 유권자에게 문자 메시지를 발송하기도 하였다(중앙일보 2006. 5. 29).

이와 같은 여러 방안에도 불구하고 문제의 핵심은 왜 이렇게 투표율이 급격하게 저하하고 있는가 하는데 있다. 이에 본 연구는 지난 20년간 전국적으로 14회 치러진 선거에서 나타난 투표참여율이 전반적으로 하향경향을 보이는데, 이에 대한 정확한 원인분석을 하고자 한다.²⁾

* 이 연구는 2005년 한국학술진흥재단(KRF-2005-041-B00024)의 지원을 받아 연구되었다. 본 연구의 제목은 2005년 연구 신청 당시 결정되어 그 이후 수정이 불가능하였다. 그러나 연구를 진행하면서 2007년 대선과 관련된 자료를 획득할 수 있게 되어, 2007년 대선도 본 연구에 포함하였다. 따라서 실제 연구 제목은 '역대 한국선거(1987-2007) 투표율 분석'이다.

- 1) 사실 우리나라 투표율이 다른 나라 투표율과 비교하면 반드시 낮다고 할 수는 없다. 국제민주 및 선거지원연구소(International Institute for Democracy and Electoral Assistance; IDEA)에 따르면, 2차 대전 이후부터 현재까지 전 세계 평균 투표율은 64%정도이며, 서유럽국가들은 77%로 상당히 높은 수준이고, 라틴아메리카는 가장 낮은 수준으로 53%이다. 따라서 한국은 세계 평균정도의 수준이라고 할 수 있다(2008. 10. 11.).
- 2) 해방이후부터 실시된 모든 선거를 포함하는 연구가 불가능하지도 않겠지만, 너무나 방대한 자료로 연구 시간과 노력의 문제가 있다. 또한 민주화이전의 투표참여는 비자발적인 참여가 많아, 민주화 이후의 투표참여와 그 성격이 많이 다르다.

II. 투표율 관련 기존문헌 연구

1. 선거연구의 일반적 경향

선거는 민주사회의 상징으로 일반 국민들뿐만 아니라, 정계, 언론, 학계 등에서도 많은 관심을 가지고 주시한다. 특히 선거전후에는 특정 후보나 정당의 당선 가능성에 매우 민감하여 전국이 선거바람에 매몰되는 실정이다. 요즘에는 후보연설문 작성이나 선거운동 전반을 관리해주는 기업까지 등장하면서 선거가 하나의 산업으로 등장하고 있다. 이에 따라 정치학계의 연구 방향도 선거 승리와 패배의 원인, 배경, 향후 정국전망을 분석하는데 초점을 두고 한국의 특이한 현상인 지역주의 효과도 함께 다루기도 한다.

이런 분야와 함께 학계에서는 투표참여도 중요한 테마로 취급하고 연구가 활성화되고 있으나, 한국 민주주의의 명운을 좌우할 수도 있는 투표참여율에 관한 연구는 아직까지 활발한 편은 아니다. 대부분의 연구(김재한 1993; 이남영 1993; 황아란 1998; 김욱 1999; 강원택 2002; 강경태 2003; 김용철·윤성이 2004; 조성대 2006)도 당해 선거 분석을 위주로 하고 있다. 시도별 분석이나 행정구역 혹은 많은 선거구를 분석하더라도 당해 선거 혹은 서너 개 선거에 한정되어 있어 민주화 이후 우리나라 선거 전반을 아우르는 통시적이며 종합적인 흐름에 관한 연구는 거의 없다. 이런 문제는 시계열적인 연구가 통상 20회 이상의 선거가 진행되어야 통계적인 분석이 가능하기 때문에 아직 한국선거가 일천하여 분석 자체가 무리인 점도 있다. 논문 중반에 상술하겠지만, 이런 점을 고려하여 최근 구미 정치학계에 도입되고 있는 횡단시계열(Cross-Sectional Time-Series) 분석은 시간적으로 데이터가 짧은 경우, 사회의 횡단면을 이용하여 데이터를 증폭함으로써 통시적 분석이 가능하게 한다. 예컨대 <그림 1, 2, 3>에 나타난 바와 같이, 87년 대선 이후 2007년 대선까지 전국 선거는 14회 뿐이기 때문에 이런 소규모 횡수로 시계열 분석을 할 수 없다. 그러나 이를 16개 시도로 확장하면 $14 \times 16 = 224$ 회³⁾가 되어 연구대상이 증가하면서 통시적·체계적 분석이 충분히 가능하게 된다.

이와 같은 분석방법은 이미 타 학문에는 적용되어 왔으며, 최근 각국의 정치학 연구에도 적용되고 있다. 아직 한국 정치학계, 특히 선거연구에는 활용되지 않은 것으로 파악되고 있는데 이런 방법을 이용하면 최근 20년간 진행된 모든 대선, 총선 및 지선에서 나타난 투표율의 전반적인 흐름을 파악할 수 있을 뿐만 아니라 그 총체적인 원인 분석을 할 수 있게 된다. 따라서 본 연구는 1987년 민주화직후 치러진 1987년 대선부터 지난 2007년 대선까지 총 14회에 걸친 대선, 총선, 지선을 16개 시도를 분석단위로 투표율의 변화과정을 추적하는데, 도저촌고 현상, 지역주의, 선거경쟁율과 같은 정치요인과 실업률, 고용율, 소비자물가지수 및 지역내 총생산과 같은 경제요인을 중심으로 살펴본다.

3) 실재는 대전이 1989년에, 울산이 1997년에 광역시로 승격되어 대전은 1987년 대선과 1988년 총선까지 2회 선거가 빠지고, 울산은 1987년 대선에서 1996년의 15대 총선까지 8회 선거가 빠지게 되어 216회가 된다. 2008년 18대 총선은 너무 최근에 실시된 선거이기 때문에 경제관련 데이터가 2008년 말에 출시되는 사정으로 분석에서 생략하였다.

2. 기존 문헌 연구

투표참여 여부를 설명하는 이론은 그 종류가 많으나, 크게 미시적 연구와 거시적 연구로 구분할 수 있다. 미시적 연구는 여론조사 결과를 이용하여 유권자 개개인의 성향을 바탕으로 이들의 투표참여 정도, 이유, 배경 등을 조사한다. 거시적 연구는 예컨대 물가수준이나 주택보급율 등으로 투표정도를 설명한다. 어느 연구가 반드시 옳다 라기보다는 각각의 장단점이 있으며, 각각은 같은 변수를 사용하더라도 연구 환경에 맞게 적절한 조작화 과정을 거쳐서 사용된다. 주택보급율이 투표율에 영향을 준다면, 미시적 연구에서는 유권자 개개인에게 주택보유 여부를 직접 물어보고 그 결과를 연구에 활용한다. 거시적 연구에서는 전국 또는 시도단위별 주택보급율이 투표율에 어느 정도 영향을 미치는지 조사한다. 본 연구는 거시적 연구로 세계 선거학계에서 흔히 사용되는 변수를 한국 상황에 적절하게 적용한다.

가. 정치요인과 투표율

비록 최근 한국 선거에서 도저촌고 현상이 다소 둔화되었으나 역대 우리나라 선거에서 꾸준히 논의되어와, 투표참여율 연구에서 차지하는 비중이 높은 변수이다. 사실 국내외 많은 연구(Milbrath and Goel 1977; 길승흠 외 1987; 윤천주 1990; Conway 1991; Eagle 1991; 이남영 1993, 1998; 김만흠 1995; Brady, Verba and Schlozman 1995; Mulgan 1997; 이갑윤 1997; 김욱 1998, 1999; 황아란 1998)에서 그 효용성이 입증되어 왔다. 도저촌고 현상은 일본(Milbrath and Goel 1977)과 캐나다(Mishler 1979)에서도 발견되었으나 최근 도시화가 진행되면서 다소 완화되었다. 본 연구가 지난 20년간 투표율에 대한 점검이므로 도저촌고 현상의 총체적인 효과를 점검하고자 한다. 도농 간 투표율 격차와 함께 두 번째 정치 요인으로 선거 때마다 쟁점으로 부각되는 지역주의의 통시적 효과도 함께 검증하고자 한다.

위의 두 변수 외에도 선거경쟁율이 투표율에 지대한 영향을 미치는 것으로 알려져 있는데(Jackman 1987; Cox 1988; Lijphart 1994; Smith 2001; Lehoucq and Wall 2003), 개표결과 1위 정당과 2위 정당간 득표율의 차이가 적을수록 경쟁이 치열한 선거로 판단하며 이럴 경우, 투표율이 올라간다. 득표율의 차이가 그 반대의 경우는 투표율이 저하된다. 예컨대 레후크와 월(Lehoucq and Wall 2003)의 과테말라 투표율 연구를 통해 1985년, 1990년 및 1995년 과테말라 지역선거구에서 경쟁률이 증가할수록 투표율이 증가하는 경향이 조사되었다. 이런 경향은 1972-1996년까지 실시된 미국대선 당시 각 주별 투표율에 대한 횡단시계열분석(Smith 2001)에서도 확인되었다. 이번 연구에서도 각 지역별로 선거종류에 따라 득표수의 차이를 기준으로 투표율에 미친 효과를 조사한다. 본 연구에서도 16개 시도별로 역대 선거에서 1위와 2위를 획득한 정당의 득표율 차이를 조사하였으며 그 격차에 따라 투표율에 미치는 효과를 검증한다.

이와 같이 득표수에 따른 1위와 2위 정당 간 차이가 정당 간 경쟁으로 나타나는데, 이와 비슷한 개념으로 선거에 참여하는 주요정당 외 소수정당과 무소속 후보의 숫자도 투표율에 일정한 영향을 주는 것으로 알려져 있다(Denver and Hands 2004). 이런 주장의 배경에는 이들을 지지하는 유권자들은 평소 주요 정당후보만 출마하는 경우, 기권 가능성이 높은 유권자들인데, 출마

후보가 다양화되면서 참여 동기가 유발되는 경우라고 할 수 있다. 또한 소수정당과 무소속후보가 증가하면 후보 간 경쟁률이 자연히 증가하게 되는데, 앞에서 살펴본 바와 같이 이런 높은 경쟁률이 투표율을 상승시킨다(Powell 1986). 선거 경쟁률이 낮을 때는 유권자의 한 표가 선거결과를 좌우할 확률이 저하되며, 경쟁률이 높아지면 유권자 한 표가 결과를 좌우할 수 있을 가능성이 증대되기 때문이다.

나. 경제요인과 투표율

경제상황과 투표율 간 관련성은 선거학계에 잘 알려져 있는데(Powell 1986; Jackman 1987; Blais and Dobrzynska 1998; Gray and Caul 2000), 경제상황이 어려우면 투표율이 저하된다고 한다. 유권자가 경제적으로 어려움에 처해 있으면, 선거와 같은 대외적이며 국가적인 행사에 관심을 가질 시간이나 마음의 여유가 생기기 어렵다는 논리이다. 예컨대 저소득층이나 실직자들이 대표적인 예로서 경제적인 곤경에 처할수록 개인적인 관심사에 몰입하게 되며 사회적·국가적 사건에는 마음의 문을 닫게 된다는 것이다.

우리나라의 거의 모든 선거에서 20-30대의 투표참여율이 매우 부진하다. 이들은 최근 한일월드컵(2002), 미선이·효순이 촛불시위(2002), 대통령탄핵 사태(2004) 등으로 대중적 진출현상이 폭발적으로 증가하였다. 이런 적극적인 사회현상 참가에도 불구하고 자신들의 절박한 개인 문제인 ‘청년 실업’이나 ‘1,000만원 등록금시대’ 등으로 좌절하게 되었다. 이러한 냉철한 자각이 투표참여율을 저하에 일정한 영향력을 미쳤을 것으로 판단된다. 따라서 ‘88만원 세대’로 표현되는 젊은층의 실업률이 높은 지역은 투표참여율이 낮았을 것이며, 반대로 고용률이 높은 지역은 투표율이 높게 나타났을 것으로 예상된다. 이와 비슷한 논리로 일반 유권자들의 일상생활에 없어서는 안 되는 물건들인 식품, 의류, 임대료 등에 대한 장바구니 물가가 소비자물가지수라고 할 수 있는데, 소비자물가지수가 인상되어 생활에 곤경이 초래된다면 역시 투표참여를 등한시하게 될 가능성이 높을 것이다.

그러나 이와 반대되는 연구 결과도 많은데(Radcliff 1992; Pacek and Radcliff 1995), 이들의 주장은 경제가 좋을 때는 굳이 유권자들이 선거에 참여할 필요를 느끼지 못하다가, 오히려 경제가 악화될 때는 참여 동기가 유발된다는 것이다. 시민단체를 위시한 유권자들이 결속하여 투표에 참여함으로써 현 정부에 대한 교체를 요구하게 된다는 것이다.

이런 주장과 함께 때로는 경제상황이 투표율과 무관하다는 연구도 있다(Kinder and Kiewiet 1981). 이는 악화된 경제상황이 정부나 사회의 책임이라기보다는 유권자 개인의 책임이라고 보는 유권자들에게서 흔히 나타나는 현상이다. 혹은 특정 경제현상의 경우 피부로 쉽게 드러나지 않아 투표율과 무관하다는 것이다.

예를 들면 16개 시도의 각 주민들이 연간 생산한 최종생산물인 지역내 총생산(GNP)변수는 앞에서 제시된 실업률/취업률/소비자물가지수와는 달리 지역 유권자에게 미치는 효과가 덜 직접적이거나 간접적이라고 볼 수 있다. 이런 경우, 지역내 총생산이 어느 정도 증가하더라도 투표율 향상에 미치는 효과는 제한적일 것이다.

이렇게 경제변수의 투표율에 미치는 효과는 정, 반 혹은 무의 효과 등 다양하게 표출될 수 있

다. 다만 현 연구의 기간이 경제적 굴곡이 지대하였던 지난 20년간의 특정 시기에 국한함으로써 경제변수의 전반적인 효과는 매우 지대할 것으로 본다. 민주화가 막 시작하면서 극심한 노사갈등을 경험하였고, 90년대에는 IMF사태로 국가가 ‘부도위기’에 처하기도 하였으며, ‘20대 취업대란’이나 소위 ‘3-40대 퇴직준비’가 일상화되었다. 이에 따라 유권자들은 국가·사회적 요인보다는 개인적인 요인에, 정치보다는 경제적인 요인에 훨씬 민감한 반응을 보이면서 투표율에 미치는 영향도 거의 그대로 전이되었을 것으로 판단한다.

다. 기타(성별, 인구수, 투표자수)

투표율 연구에서 빠지지 않는 그 외 집합데이터(Rallings and Thrasher 1990; 황아란 1997; Denver 2003; Denver and Hands 2004)로 본 연구에서 사용되어질 변수는 다음과 같다. 남녀 유권자중 일반적으로 남성유권자의 높은 투표율을 예상하고 이를 모델에 포함한다.⁴⁾ 또한 인구수와 투표자수는 대도시가 그 외 지역에 비하여 인구수와 투표자수가 많을 것이며 이에 따라 투표율에 차이가 나타날 것이며 이는 앞에서 도저촌고 현상과 기본적으로 같은 논리에 따른다고 할 수 있다.

이상과 같은 정치적, 경제적 혹은 인구요인이 투표율에 긍정적, 부정적인 영향을 끼치거나 때로는 그 영향력이 미미한 경우도 있을 것이다. 이들 모든 요인들의 투표율에 미치는 효과는 <그림 4>와 같이 표현될 수 있다.

<그림 4> 역대 한국선거 투표율모델



4) 그 외 학계에서 잘 알려진 변수로 계층변수를 들 수 있다. 이는 하류나 근로계층보다는 중산층이상 안정된 집단에서 투표율이 높게 나타날 것으로 보기 때문이다. 또한 연령변수도 주요 요인인데, 젊은층보다는 장년이상 노인인구가 많은 지역에서 투표율이 더 높을 것으로 판단한다. 세 번째는 주택보급율도 투표율과 연관이 있다고 학계에 보고되고 있는데, 보급률이 높은 지역이 그렇지 않은 지역보다 투표에 참석하는 비율이 높다고 알려져 있다. 이런 변수들의 높은 설득력에도 불구하고 지난 20년간 16개 시도에 걸친 자료를 구하기가 거의 불가능하여 검증하는데 한계가 있었다.

III. 연구방법 및 데이터

이번 연구에 사용되는 데이터 중 정당득표율, 소수정당 후보수, 무소속 후보수와 같은 변수는 한국선거관리위원회 홈페이지(www.nec.go.kr)를 이용하였다. 도저촌고 변수는 7대광역도시권과 9개 일반 도지역으로 구분한 더미변수인데, 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산은 대도시지역으로, 경기와 강원 등은 도지역으로 구분하여 이들 지역 간 투표율의 차이를 검증한다. 지역주의 변수는 영호남과 충청권이 지역주의 영향을 많이 받는 지역으로 알려져 있어, 부산, 대구, 광주, 대전, 울산, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남은 지역주의에 영향을 받는 지역으로 그 외 지역은 비지역주의로 분류한 더미변수이다. 남성유권자 비율과 일반 투표자수와 인구수도 선관위 홈페이지에서 획득한 비율변수이다.

실업률, 고용율, 소비자물가지수 및 지역내총생산 변수는 통계청홈페이지(www.nso.go.kr)에서 획득되었다. 각 지수는 통계청이나 관련 담당부서에서 조사된다. 예컨대 실업률과 고용율은 통계청 사회통계국 고용통계팀에서, 소비자물가지수는 통계청 경제통계국의 물가통계과에서, 지역내총생산 지수는 통계청 조사관리국 지역경제통계과에서 전국단위로 조사되어 신뢰도가 높고 유익한 자료라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 많은 통계자료들이 군 단위는 고사하고 광역시도단위까지라도 완벽하게 조사된 자료가 그다지 흔하지 않아 자료수집에 많은 노력과 시간이 허비되었으며 활발한 연구를 진행하는데 많은 장애가 되었다.

이번 연구에 사용되는 횡단시계열데이터가 정치학에 도입된 시기는 20년 정도(Stimson 1985) 되며 최근에 많은 학자들이 방법론적 유용성(Beck and Katz 1995; Beck, Katz and Tucker 1998)을 역설하고 있다. 일반적인 등식은 다음과 같으며, 여기서 N 은 횡단면 데이터로 16개 시도를 나타내며, T 는 시계열상의 시간으로 선거가 열리는 연도를 나타낸다. K 는 독립변수를 나타낸다.

$$Y_{it} = \sum_{k=1}^K X_{itk}\beta_k + U_{it}, \quad i=1, \dots, N; \quad t=1, \dots, T$$

일반적으로 여론조사 데이터는 횡적으로 분석되며, 경제학 분야 등에서는 시계열로 종적인 분석을 주로 한다. 그러나 횡단시계열분석은 시간과 공간을 따로 분석하는 일반적인 방법을 탈피하여 시간과 공간을 동시에 분석한다. 이와 같이 횡과 종을 같이 분석함으로써 보다 종합적이고 역동적인 분석이 가능하다. 이런 데이터를 패널 데이터 혹은 횡단시계열 데이터라고 한다. 특히 우리나라 선거와 같이 그 역사가 짧은 경우는 통시적 분석이 거의 불가능한데, 지역이라는 사회공간을 활용함으로써 역사적 연구가 가능하다.

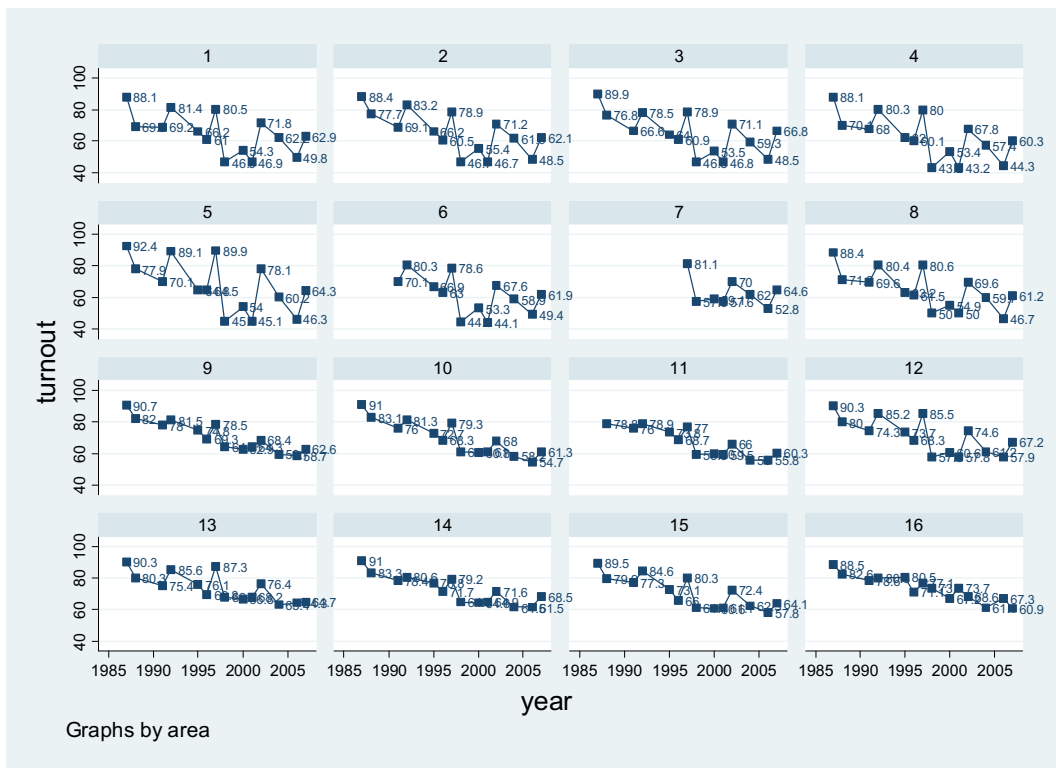
이와 같이 시간과 공간을 활용한 연구를 정치학 분야에서 예를 들면, 1975-1994년까지 20년 동안 미국통상법 301조가 적용되기 쉬운 국가가 분석되었다(Sherman 2002). 또한 1970년에서 1999년까지 120개 중·후진국들이 받은 해외원조를 분석한 결과 해외원조를 많이 받을수록 정부 예산이 커질 뿐만 아니라, 정부가 자체 수입을 늘리려는 노력을 하지 않는다는 연구(Remmer

2004)도 있다. 스미스(Smith 2004)는 개발도상국가의 풍부한 기름이 정권의 존속에 도움이 되는지 혹은 해로운지에 대한 오랜 논쟁에 대해 1960년부터 1999년까지 107개 개도국을 검토한 결과, 풍부한 유전은 정권의 안전과 밀접한 관련이 있다고 주장하였다. 투표율 분석에 횡단시계열 데이터가 적용된 연구(Pacek and Radcliff 1995)도 있는데, 코스타리카, 스리랑카, 인디아 등 8개국에서 실시된 52회 선거를 분석한 결과, 선거가 열리는 해의 GDP수준이 각국의 투표율에 음의 상관관계, 즉 GDP수준이 향상될수록 투표율은 저하하고, GDP수준이 내려갈수록 즉, 경제상황이

IV. 분석

1. 기술통계

<그림 5> 16개 시도 역대 투표율



* 1987(13대대선), 1988(13대총선), 1992(14대총선), 1992(14대대선), 1995(1회지선), 1996(15대총선), 1997(15대대선), 1998(2회지선), 2000(16대총선), 2002(3회지선), 2002(16대대선), 2004(17대총선), 2006(4회지선), 2007(17대대선). 횡축은 선거가 실시된 연도를 나타내는데, 가장 첫 점은 1988년 대선을, 마지막 점은 2007년 17대 대선을 나타내며, 종축은 투표율을 나타냄. 1-16까지의 각 지역 번호는 <표 1> 참조.

악화될수록 투표율은 상승한다는 사실이 밝혀졌다.

본 연구의 분석방법은 사회과학에서 일반적으로 사용되는 일반 회귀분석(OLS)이 아니라 변량 모델(Random Effect Model)로 분석하면서 구체적인 분석방법은 일반최소제곱근(Generalized Least Squares)을 사용한다. 각 시도를 더미변수로 전환하여 모델에 추가하는 방법인 최소제곱 더미모델(Least Squares Dummy Variable Model)을 사용할 수도 있으나, 16개나 되는 시도를 더미로 전환할 때 자유도 손실의 문제도 심각하기 때문에 변량모델을 그대로 사용한다. 통계적인 적실성은 본문에서 다룬다. 또한 시차종속변수(lagged dependent variable)의 독립변수 추가 역시 본 모델은 시차상관 문제도 없고 시간 포인터가 횡단면 포인터보다 더 적기 때문에 적절하지 않다(Greene 2003).

<표 1> 16개 시도 역대 투표율

지 역	서울(1)	부산(2)	대구(3)	인천(4)	광주(5)	대전(6)	울산(7)	경기(8)
최소투표율(A)	46.9	46.7	46.8	43.2	45.1	44.1	52.8	46.7
최대투표율(B)	88.1	88.4	89.9	88.1	92.4	80.3	81.1	88.4
B-A	41.2	41.7	43.1	44.9	47.3	36.2	28.3	41.7
평균투표율	65.0	65.5	64.9	62.7	67.3	61.6	63.1	64.8
지 역	강원(9)	충북(10)	충남(11)	전북(12)	전남(13)	경북(14)	경남(15)	제주(16)
최소투표율(A)	58.7	54.7	55.8	57.8	63.4	61.5	57.8	60.9
최대투표율(B)	90.7	91.0	88.3	90.3	90.3	91.0	89.5	88.5
B-A	32.0	36.3	32.5	32.5	26.9	29.5	31.7	27.6
평균투표율	71.1	69.8	68.5	71.0	74.1	72.8	70.7	73.7

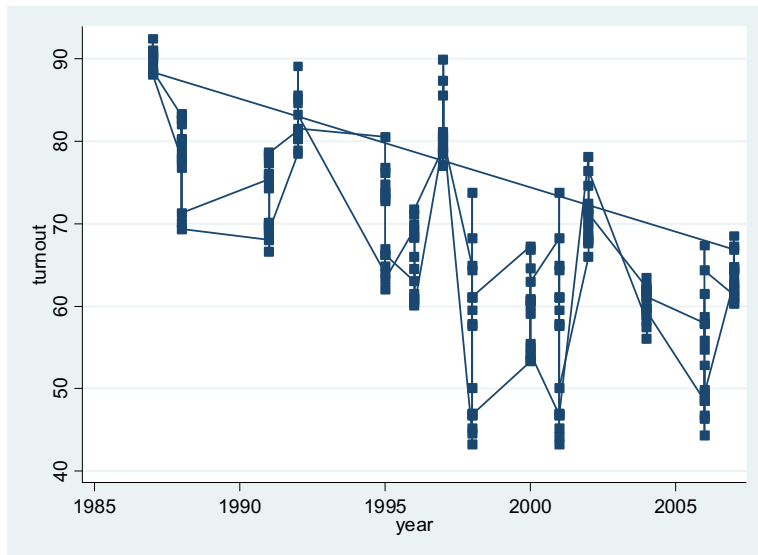
<그림 5>와 <표 1>은 지난 14회 선거에 걸친 16개 시도의 투표율에 대한 개략적인 분포를 보여주고 있다. <그림 5>의 각 점은 선거가 실시된 연도를 나타내며, 전반적으로 대선이 가장 높은 투표율을, 총선이 중간정도, 지선이 가장 낮은 분포를 보여주고 있다. 또한 서울(1)에서 경기도(8)까지 대도시의 경우 선거간 투표율 등락이 심하여 상하고저의 구분이 분명하게 드러난다. 즉 이 지역 주민들의 대·총·지선의 종류에 따른 차별이 매우 심하게 나타나, 대선은 우대하지만 지선은 다소 등한시하는 경향이 있음을 알 수 있다. 그러나 강원도(9)에서 제주도(16)까지의 일반 도지역은 선거 종류와 무관하게 다소 일정한 투표율 성향을 보여주고 있다. 한 가지 특이한 점은 경기도는 광역시는 아니지만, 서울 인근에 위치하고 있기 때문인지 투표율의 분포도가 서울과 비슷한 경향을 보여주어 등락이 심한 편이다.

대도시지역 투표율의 최소투표율과 최대투표율의 차이는 대전과 울산이 각각 36.2%와 28.3%에 불과하나, 대체로 40%대로 높은 격차를 보인다. 그러나 도지역은 20% 후반에서 30% 전반까지의 차이로 최소와 최대 투표율 간 격차의 정도가 상대적으로 약하다. 평균 투표율도 대도시지역은 60%대를 유지하고 있으나, 도지역은 70% 전후반으로 높은 수준으로 보여주고 있다. 따라

서 14회에 걸친 16개 시도의 투표율 분포도는 전반적으로 시간이 흐를수록 하강국면이며, 경기도를 포함한 광역시도에 비하여 일반 도지역 투표율 분포도가 훨씬 양호하고 안정적이다.

<그림 5>가 16개 시도의 투표율을 개별적으로 제시하였는데 반하여, <그림 6>은 보다 일목요연하게 전국의 투표현황을 보여주고 있다. 14개의 세로축이 14회 선거를 나타내며, 각 세로축의 길이는 각 선거의 전국 투표율의 분포를 보여준다. 그 길이가 짧을수록 투표율이 16개 시도가 전국적으로 비슷하였음을 나타내며, 그 길이가 길수록 투표율의 분포가 다양하였음을 보여준다. 그리고 각 세로축의 굵은 실선 부분이 실제 투표율이 발생하였던 부분이며 가는 실선은 투표율이 나타나지 않았던 부분이다. 예를 들면 두 번째 세로축은 1988년 총선을 나타내는데, 가장 하단의 굵은 실선은 70% 내외의 투표율(서울 69.3%, 인천 70.1%, 경기 71.3%)을 나타내며, 그 위의 중간부분은 75-81% 정도의 투표율(대구 76.8%, 부산 77.7%, 광주 77.9%, 전북 80%, 전남 80.3%), 마지막으로 가장 윗부분은 80%를 넘는 지역(강원 82%, 제주 82.6%, 충북 83.1%, 경북 83.3%)을 나타낸다. 따라서 그림에서 정확한 지역은 제시되고 있지 않으나 전체적인 흐름은 쉽게 알 수 있다. 하나의 세로축에서 그 다음 세로축으로 연결되는 가는 선은 선거 간에 나타나는 변화의 흐름을 의미한다.

<그림 6> 전국통합 역대 선거 투표율



* 횡축은 선거가 실시된 연도를 나타내는데, 가장 첫 점은 1988년 대선용, 마지막 점은 2007년 17대 대선을 나타내며, 종축은 투표율을 나타냄.

대선은 전국이 하나의 선거권이고 가장 폭넓은 관심을 유발하기 때문에 전국적인 변화의 폭이 작아 세로축의 길이가 대체로 짧다, 총선이 그 다음으로 길고, 지선은 변화의 폭이 크기 때문에 축의 길이가 가장 길다. 1995년의 1회 지선의 경우는 평균 68.4%의 투표율로 총선에 버금갈 정도로 높은 투표율을 보이면서 축의 길이도 다른 지선축의 길이보다 짧다. 그러나 그 외 지선축

은 매우 길어 전국적으로 매우 다양한 투표율 양상을 보여준다. 왼쪽에서 오른쪽으로 가로로 길게 그려진 가는 실선이 16개 시도 14회 선거의 전반적인 흐름을 보여준다. 가로선이 왼쪽 상단에서 오른쪽 하단으로 경사가 져 있기 때문에 역대 선거의 흐름은 시간이 갈수록 하향하고 있음을 데이터를 통해 실증적으로 잘 나타나 있다.

2. 모델 구성 및 적실성

<표 2>는 16개 시도에서 시행된 역대 선거에 대한 횡단시계열변량모델에 따른 변수들의 투표율에 미친 효과를 보여주고 있다. 이 모델은 한 개가 아니라 4개의 모델로 구성되어 있는데, 정치변수들로 이루어진 정치모델, 경제변수들로 이루어진 경제모델, 정치와 경제모델을 합하여 정치·경제모델 그리고 기타변수인 남성변수가 합쳐진 종합모델이 그것이다.

Wald X^2 는 F 테스트로 4개 모델 모두 신뢰도 99%에서 유의미한 수준을 보여준다. 모델의 적실성을 알 수 있는 R^2 은 정치모델의 경우는 매우 수준이 낮아 거의 0에 불과하여 정치모델의 효과는 사실상 거의 없다고 할 수 있다. 그러나 경제모델의 R^2 은 57%로 중량감이 있다. 정치·경제 복합모델은 경제모델보다는 R^2 이 조금 더 높아 61%이지만, 경제모델에 비하면 4%정도의 차이에 불과하다. 이런 낮은 수준은 그 정도만큼 정치모델의 효과가 낮다고 할 수 있다. 마지막으로 종합모델의 R^2 도 정치·경제모델의 수준과 동일한 R^2 인데 남성 유권자 변수의 영향력이 거의 전무하기 때문이다. 결국 모델의 적실성 면에서는 경제모델의 효과가 매우 뛰어나며 정치모델의 영

<표 2> 역대 한국선거 투표율 횡단시계열변량모델1)

변 수	정치모델	경제모델	정치-경제모델	종합모델
非대도시지역	6.22***		-0.89	-0.75
지역주의지역	0.16		0.59	0.57
1·2위 정당득표율차	0.03		0.07***	0.07***
소수정당·무소속후보	-0.02		-0.05***	-0.05***
실업률		-2.59***	-2.93***	-2.94***
고요율		0.55***	0.63***	0.61***
소비자물가지수		-0.40***	-0.42***	-0.42***
지역내총생산(GNP)		-2.22e-08	1.14e-08	-1.34e-08
남성유권자				-0.52
Wald X^2	$X^2(4)=17.36***$	$X^2(4)=251.41***$	$X^2(8)=300.35***$	$X^2(9)=299.10***$
R^2 (within)	0.001	0.57	0.61	0.61
N	216	171	171	171
집단수	16	16	16	16
BP테스트	$X^2(1)=2.58$	$X^2(1)=0.23$	$X^2(1)=2.50$	$X^2(1)=3.05^*$

향력은 상당히 제한적이라고 결론지을 수 있다.

정치모델의 변수들은 모든 선거, 모든 지역에서 조사되어 소실된 케이스가 하나도 없어 전체 케이스 숫자인 216개이다. 그러나 경제모델은 통계청 등에서 80년대에 일부 지역의 자료가 조사되지 않아 케이스수가 줄어들어 171개로 나타나 있다. 집단수 16은 16개 시도 지역을 의미한다. BP테스트는 Breusch-Pagan χ^2 테스트를 나타내는데, 이분산성(heteroscedasticity) 문제를 파악하기 위한 테스트이다. 4개 모델 모두 95%수준에서 이분산성 문제 즉 오차항들의 문제가 없다고 조사되었다. 따라서 모수효과모델(Fixed Effect Model)을 사용하지 않고, 현 모델처럼 변량모델을 사용해야 한다. 그리고 현 모델에 사용된 변수들 간 상관관계는 모두 허용치인 0.6(때로는 0.8)이하이기 때문에 다중공선성 문제가 없어 계수 해석이 무난하다. 가장 상관관계가 높은 경우가 비대도시 더미변수와 실업률간의 상관관계로 0.55에 불과하며, 취업률과 실업률 간 상관관계도 -0.57로 두 변수를 같은 모델에 사용하는데 아무런 문제가 없다.

먼저 정치모델은 4개의 정치변수들로 이루어져 있는데, 비대도시지역 변수는 도저촌고 현상을 지칭하는 변수로 일반 도지역을 “1”로, 나머지 광역도시는 “0”으로 코딩한 더미변수이다. 지역주의 변수는 영호남과 충청지역을 “1”로, 나머지 지역주의가 약한 지역은 “0”으로 코딩한 더미변수이다. 1·2위 간 정당득표율차 변수는 각 지역에서 1위와 2위를 획득한 정당의 득표율 차이를 나타내고 있어 선거 당시의 경쟁률을 보여준다. 그리고 소수정당·무소속후보 변수는 1위와 2위 정당을 제외한 소수정당 후보와 당 소속이 없는 무소속후보를 합산하여 생성된 변수이다.⁵⁾

정치모델은 4개의 정치변수 중에서는 유일하게 도지역 유권자들이 광역도시 유권자들에 비하여 신뢰도 99%에서 훨씬 더 많은(6.22) 효과를 보여주고 있다. 앞에서 <그림 5>와 <표 1>에서도 나타난 바와 같이, 광역도시 지역 유권자들의 투표참여행태는 매우 변화무쌍한데 반하여 도지역 유권자들은 꾸준히 일정한 참여도를 유지하기 때문에 이런 결과가 나타났다. 정치모델에서 기타 3개의 정치변수들의 투표율에 미치는 효과는 나타나지 않았다.

3. 모델분석

두 번째 경제모델 변수 4개 중 3개가 유의미한 효과를 보여주고 있다. 실업률이 상승할수록 투표율에 매우 유의미하면서도 부정적인 효과(-2.59^{***})를 미치는 것으로 나타났다. 기존문헌에서 살펴본 바와 같이, 지난 10년 정도의 경제화두가 취업이었기 때문에 취업이 안 되거나 실직을 당한 많은 유권자들이 사회참여를 포기하는 경향이 증가하였으며 동시에 선거참여율도 저하되었다고 해석할 수 있다.

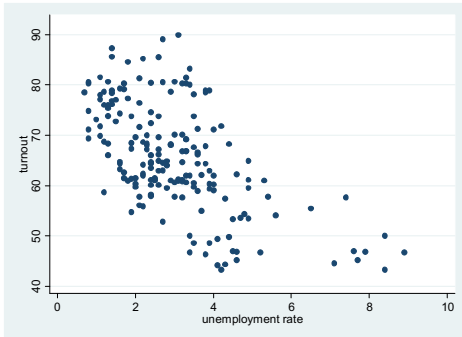
이런 현상 때문에 고용율 변수가 투표율에 매우 긍정적(0.55^{***})인 효과를 보인 것과는 일맥상통한다. 유권자들의 취업비율이 증가할수록 투표율이 크게 증가하였다. 이런 효과는 <그림 7>과 <그림 8>에서도 사실적으로 잘 나타나 있다. <그림 7>의 실업율과 투표율의 관계는 데이터가 왼쪽 상부에서 오른쪽 하부로 하강하면서 분포되어 있어 음(-)의 관계인데 한쪽이 증가하면 다

5) 이들 변수 간 상관관계가 0.71로 다중공선성 문제가 있어 이들을 합하여 하나의 변수로 결합하여 처리하였다.

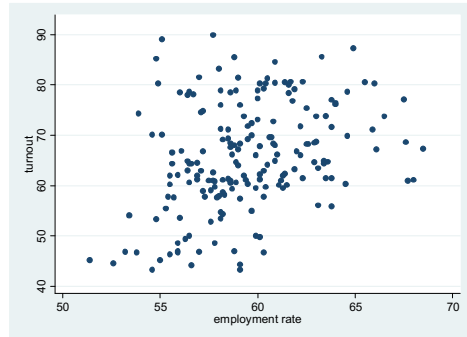
른 쪽은 하락하게 된다. <그림 8>은 이와 반대로 데이터가 왼쪽 하부에서 오른쪽 상부로 상승하면서 분포되어 있어 양(+)의 상관관계이다. <그림 7>과의 차이점은 <그림 7>은 케이스 분포가 상호 밀접하게 모여 있으나, <그림 8>은 다소 흩어져 있다. 밀접하게 분포되어 있을수록 변수 효과가 높기 때문에 투표율에 실업율의 효과가 고용율보다 훨씬 더 높게 나타난 것이다.

그러나 소비자 물가인상은 투표율 하락(-0.40***)을 초래하였다. 국민 일상생활에 매우 밀접하게 관련이 있는 물가지수가 인상될 때는 국민생활이 어려워지므로 실업율의 경우처럼, 유권자들이 개인의 일상사에 몰두하게 됨에 따라 투표참여가 저조하게 된 것으로 판단된다. 실업률, 고용율 및 소비자물가지수의 투표율에 미치는 유효한 효과에 비하여 지역 내 총생산변수는, 다른 조건이 일정하다면, 영향력이 없는 것으로 파악되었다. 이런 결과는 앞의 세 개 지수에 비하여 총생산력의 국민생활에 미치는 효과가 상대적으로 간접적이고 덜 체감적이기 때문으로 풀이된다.

<그림 7> 실업율과 투표율 상관관계



<그림 8> 고용율과 투표율 상관관계



세 번째 정치·경제복합모델은 경제변수들의 효과는 경제모델의 효과와 거의 비슷하게 조사되었으나, 정치변수들은 정치모델에서 나타난 효과와는 매우 다른 양상이 나타났다. 우선 비대도시 지역인 일반 도지역의 효과가 사라졌다. 도저촌락의 효과가 정치적으로만 해석될 때는 효력이 있으나, 경제변수들을 통제할 때는 그 효과가 없어진 것이다. 일본과 캐나다에서 나타난 현상처럼, 그동안 한국사회의 도시화가 많이 진행되어 광역대도시와 일반도의 차이가 감소되어 왔기 때문으로 풀이된다. 또한 지난 20년간에 걸쳐 꾸준히 진행되어온 구조적인 경제문제로 인하여 도저촌고 현상은 아직 완전하게 사라진 것은 아니지만, 경제변수의 효과에 가려져 투표율에 미치는 효과는 사실상 미미하다고 하겠다.

그렇다고 정치변수의 효과가 완전히 사라진 것은 아니다. 미약하고 제한되지만 1·2위 정당의 득표율 차이에 따른 선거경쟁률(0.07***)과 소수정당과 무소속후보의 증가에 따른 선거경쟁률(-0.06***)은 투표율에 다소 영향을 미치는 것으로 조사되었다. 1·2위 정당의 득표율 차이가 심할수록 선거경쟁률은 하락하며, 차이가 작을수록 경쟁률은 상승하게 된다. 그런데 <표 2>는 득표율 차이가 올라갈수록, 즉 선거경쟁률이 하락할수록, 유권자들의 투표참여율은 미약하나마 상승하게 된다는 것이다. 이런 결과를 쉽게 이해하기 어려우나, 지역주의가 우세한 영호남 지역과 같은 곳에서는 해당 지역을 대표하는 후보가 1위를 하는 경우가 많으며 이럴 때 2위 후보와의 지

지도나 득표율의 차이는 매우 높게 나타나는 경향이 많다. 동시에 이런 지역의 투표율은 <표 2>에서 지역주의 영향이 존재하는 지역의 투표율에 미치는 효과가 통계적인 효과는 없지만 0.59로 양(+)의 효과는 있을 정도이므로, 1·2위 정당 득표율 차이가 높을수록 투표율이 높게 나타난 것이 아닌 가 판단된다.

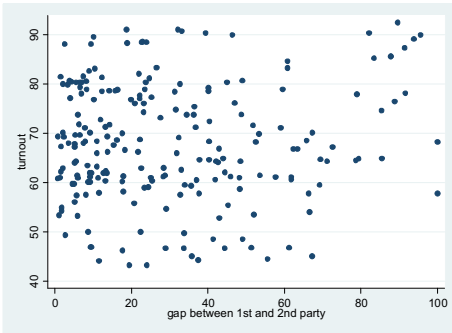
예를 들면 97년 대선에서 서울의 투표율은 78.9%이며 1위 후보인 김대중후보(국민회의)는 53.3%, 이회창후보(한나라당)는 29.8%를 획득하여 23.5%의 격차를 보였다. 전북에서는 같은 선거에서 투표율이 85.5%로 나타났으며, 국민회의가 92.3%, 한나라당이 4.5%를 차지하여 무려 87.8%의 득표율 차이가 있었다. 그 다음해에 치러진 제2회 지방선거에서 전북의 국민회의는 100%를 차지하였을 정도이다. <그림 9>에서 이런 효과가 명시적으로 제시되고 있다. 전북과 같은 극도의 차이를 보인 지역이 많지는 않고 일부 있었기 때문에 그림의 데이터가 전반적으로 확산되어 분포되어 있다. 그러나 그 방향은 미약하지만 오른쪽으로 갈수록 상승하고 있기 때문에 양의 효과가 나타나게 된 것이다.

두 번째로 소수정당 후보와 무소속 후보의 숫자가 증가할수록 즉 선거 경쟁률이 증가할수록 투표율은 다소 하락하는 것으로 나타났다. 이런 효과도 외국에서 나타나는 현상과 다소 배치된다. 선거경쟁률이 상승할수록 나의 한 표가 더 중요해지기 때문에, 더 많은 유권자들이 투표장에 가게 되는데, 우리나라는 지난 역대 선거에서 오히려 미약하지만 덜 참여하게 되었다는 것이다. 이런 결과는 우리나라 선거에 출마하는 제3의 후보들이 극소수를 제외하고는 전 국민을 아우르는 분명한 명분이나 정체성 혹은 특정 공약이 부실한 가운데, 출마하기 때문이 아닌 가 판단된다.

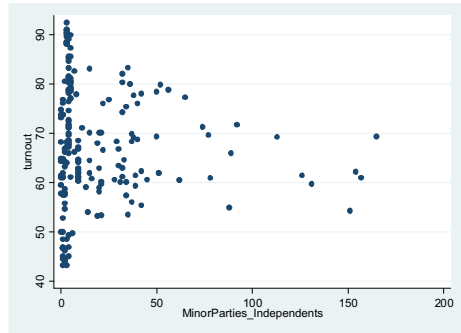
예컨대 16대 대선의 출마후보는 이회창(한나라당)과 노무현(민주당) 후보 외에 제3의 정당으로 이한동(하나로연합), 권영길(민노당), 김영규(사회당), 김길수(호국당) 4인과 장세동(무소속)후보이다. 이들 중 권영길후보만 득표력이 있을 뿐 그 외 나머지 후보들이 출마하였기 때문에, 투표장에 가지 않았을 유권자 중에서 실제로 참여하였을 유권자가 실제로 얼마나 되었을 것인가? 전체 투표율에 미치는 파급 효과는 거의 전무하였다고 보아도 무방할 것이다. 또한 제4회 지방선거 이전에는 모든 기초의원 후보들은 무소속으로 출마하였기 때문에 무소속 효과가 미진하였다.

이런 효과도 <그림 10>에 시각적으로 그대로 제시되어 있다. 소수당과 무소속후보가 5-6명 이내일 경우는 주로 대선에 해당되는데, 이때는 투표율이 43% 정도에서 90% 이상까지 제 각각으로 케이스 분포상 아무런 구체적인 특징이 없다. 후보들이 7명 정도에서 50명 정도까지의 구간은 주로 총선과 일부 지선에 해당되는데, 이때의 투표율도 50% 초반에서 80% 초반까지 별다른 특징이 없이 분포하다가, 출마후보가 50명이 넘어가는 지역이 일부 존재하고 있다. <그림 10>은 후보자수가 5-6명, 7-50명, 그 이상의 후보군까지의 3개 구간 각각은 구체적인 특징이 없지만, 세 구간을 합쳐서 전반적으로 조망하면, 아주 뚜렷한 특징은 아니지만, 미약하게나마 왼쪽에서 오른쪽으로 하강하는 음의 관계에 있기 때문에, 소수정당·무소속 후보 수의 증가는 투표율 하락으로 이어질 수 있다.

<그림 9> 1·2위 정당득표율과 투표율 상관관계



<그림 10> 소수정당후보·무소속후보와 투표율 상관관계



마지막으로 모든 정치, 경제변수와 함께 기타변수인 남성변수가 합하여 종합모델이 구성되어 있다. 정치변수와 경제변수의 효과는 대동소이하다. 남성유권자는 일반적으로 알려진 바와는 다르게 여성유권자와 투표율 면에서 별다른 차이를 보이지 않고 있다.

따라서 지난 20년간에 걸쳐 16개 시도에서 실시된 14회의 역대 한국선거 투표율의 가장 중요한 특징은 선거가 정치현상임에도 불구하고 정치변수의 영향력은 매우 한정적이다. 도저촌고 현상은 정치적으로 한정한다면 의미가 있으나, 경제현상과 함께 논의하면 그 효과는 사라질 정도이다. 1·2위 정당 간 득표율의 격차는 약간의 효과는 있지만, 그 격차가 증가할수록 투표율은 다소 증가하며, 감소할수록 투표율도 다소 감소한다. 소수정당 후보수와 무소속 후보자수 역시 투표참여율에 제한된 효과가 있는데, 이들 후보의 숫자가 증가할수록 오히려 조금이나마 투표율은 감소하는 것으로 조사되었다. 그러나 한국 선거의 투표율에 미치는 가장 중요한 변수는 경제변수로 검증되었으며 실업율과 소비자물가지수가 증가할수록 투표율은 하락하고, 고용율이 증가할수록 투표율도 동반 상승한다고 조사되었다. 그러나 유권자에게 체감성이 다소 낮은 지역 내 총생산력은 투표율과 거의 무관한 것으로 나타났다.

V. 결 론

지난 민주화운동이후 실시된 우리나라 선거가 해를 거듭할수록 투표율이 저하하고 급기야는 당선자의 대표성에 의문을 생길 정도로 민주주의의 근간이 위협을 받는 지경에 이르게 되었다. 투표율의 진정한 분포와 정확한 파악이 선행되어야 투표율을 향상시킬 수 있는 방안이 도출될 수 있을 것이다. 지금과 같이 단순하게 일회성 선거에 대한 투표참여 연구나 대선, 총선, 지선 등을 따로 분리하여 전국 단위로 실시되는 연구로는 이와 같은 목표를 달성하기가 어렵다. 이번 연구는 이런 점에 착안하여 민주화이후 실시된 모든 선거를 16개 시도단위로 연구범위를 종적·횡적으로 확대하게 되었다. 이런 연구는 최근 구미정치학계에 도입된 횡단시계열분석으로 가능하게 되었으며 우리나라 정치학계에서, 특히 선거 연구에서는 거의 최초로 시도되는 연구방법이

다. 지난 216회 선거에 대한 체계적·종합적 연구의 주요 골자는 다음과 같다.

첫째, 서울과 같은 광역대도시들의 투표율 흐름은 대선·총선·지선에 따라 투표율 고저의 변화가 심하며 평균 투표율도 60%대로 저조하나, 강원도와 같은 일반 도지역 유권자들의 투표율은 선거 종류와 무관하게 등락의 변화가 심하지 않아 일정한 흐름을 보이며 평균투표율도 70% 내외로 높은 수준을 기록하였다. 광역대도시에서 선거의 종류에 따른 투표율의 격차가 심한 것은 대선, 총선, 지선 순으로 선거의 중요성에 차별을 심하게 두기 때문인데, 이런 지역은 이사비율이 상대적으로 높아 지역에 대한 애정이 부족하기 때문에 전국적 유력 인물이 등장하거나 언론에 집중적으로 부각되는 선거가 아니라면, 굳이 선거에 참여할 필요성을 덜 느끼는 유권자들이 상대적으로 많기 때문이라고 볼 수 있다. 또한 젊은 유권자들이 많이 거주하고 있기 때문에 이들의 정치 및 선거에 대한 관심 부족이 전반적인 투표율 하락으로 이어진다.

둘째, 소위 도저촌고 현상으로 불리는 광역대도시와 일반 도지역의 이러한 투표율 차이점은 우리나라 선거에서 오랫동안 익숙해져 온 현상이다. 그러나 도저촌고 현상은 정치변수들만으로 구성된 정치모델에서만 여전히 중요한 변수에 불과하였다. 일본이나 캐나다 등에서도 나타나고 있듯이 도시화가 진행되면서 이러한 지역적 격차가 많이 완화되고 있기 때문이다. 인터넷, 교통, 통신의 발전으로 지역 간 단절이 크게 완화된 현실을 반영하고 있다. 또한 1980년대 성공적인 민주화 운동의 여파로 정치보다는 경제가 국민들에게 보다 더 현실적인 문제로 부각되었으며, 이런 새로운 현실은 노사갈등, IMF사태, 컴퓨터와 사무자동화, 공장의 해외 이전 등과 맞물리면서 더욱 더 심화되었다.

이에 따라 정치변수와 경제변수를 통합한 모델에서는 정치변수의 효과는 매우 미미하였다. 도저촌고 효과는 물론이고 지역주의 효과도 거의 사라지게 되었다. 미약하나마 선거의 경쟁률에 따른 투표율의 차이는 발견되었다. 1·2위 정당 간 득표율 차이가 심할수록 당선경쟁이 다소 하향하게 되는데, 이런 때에 약간의 투표율상승 효과가 나타났다. 도저촌고나 지역주의가 그 자체로는 영향력이 거의 사라졌는데, 아직도 도저촌고와 지역주의 효과가 조금이라도 남아 있는 지역에서는 해당 '지역'을 대변하는 후보가 1위 정당 소속의 후보가 될 가능성이 높으며 2위 정당소속 후보와의 득표율 차이가 많이 나는 경우가 있기 때문에 이런 현상이 생긴다고 볼 수 있다. 따라서 1·2위 정당의 득표율 차이의 효과는 도저촌고와 지역주의의 간접적인 효과로 간주할 수 있다.

민노당과 같이 일부 소수당은 나름대로의 정체성과 지지기반 및 공약이 뚜렷하여 민노당 후보가 출마하는 지역과 그렇지 않은 지역 간 투표율에 미치는 영향력은 다르다. 그러나 그 외 선거 때마다 등장하는 거의 유명무실한 정당의 후보와 무소속후보의 난립은 투표율을 상승시키는 것이 아니라, 미약하지만 오히려 투표율을 하락시키는 요인으로 밝혀졌다.

셋째, 통합모델에서는 정치변수보다는 경제변수의 투표율에 미치는 효과가 매우 분명하게 드러났다. 특히 투표율에 미치는 변수들 중, 실업률이 가장 중요한 변수로 나타났는데, 실업률이 인상될수록 투표율 하락이 심각하였다. 역으로 고용율이 증가하면 투표율도 덩달아 증가하였다. 요즘 우리나라 실정에서 다른 어떤 요인보다 취업, 재취업, 실직, 휴직 등으로 유권자와 가족의 생계가 밀접한 영향을 받기 때문에 투표참여와 같은 사회참여도 이런 기준으로 결정되고 있다.

실업률, 고용율과 함께, 이번 연구에서는 유권자들의 일상 경제생활과 밀접한 관련이 있는 소비지출지수의 등락여부에 따라 투표율이 크게 영향을 받는 점도 발견하였다. 따라서 투표율을 향상시키기 위하여 선관위나 일부 시민단체가 시도하고 있는 국공립 박물관, 공영주차장 이용 시 혜택이나 비행선 활용, 투표소 확대 혹은 투표시간 연장과 같은 일시적이거나 행사위주의 조치로는 불가능하며 국민들이 직접 피부로 느낄 수 있는 경제회복 외에는 대안이 없다. 그 중에서도 일자리가 창출되고 물가가 안정되어 경제가 완연하게 회복되면 투표율은 자연스럽게 상승하게 될 것이다. 즉 투표율 향상은 선관위나, 시민단체, 언론의 몫이 아니라, 정치지도자의 역량에 달려 있다. 지금과 같이 경제가 불안하면 투표율 저하는 지속될 것이며, 투표율 저하는 한국 민주주의의 건전한 발전을 저해하게 됨으로 경제회복이나 발전은 곧 정치발전이라는 등식이 성립한다. 특히 현 정부의 공약대로 경제회복은 이제 피할 수 없는 과제가 되었다.

근간에 투표율의 저하로 한국 민주주의가 위협받는다라는 우려가 많이 나오고 있는데, 이번 연구를 통하여 우리나라 역대 최근 선거 전체의 투표율에 반영된 흐름과 배경을 보다 정확하게 진단함으로써 투표율을 향상시킬 수 있는 방안이 제시되었다. 그럼에도 불구하고 자료의 부족으로 투표율에 영향을 미치는 주요 변수들에 대한 접근이 부족하여 투표율에 대한 총체적인 분석이라고 하기에는 아쉬운 점이 있다. 앞으로 몇 회 정도의 선거가 더 실시되면 한국 선거 투표율에 관한 보다 더 역동적이고 종합적인 분석이 가능할 것이다.

참 고 문 헌

- 강경태. 2003. “한국 대통령선거 어떤 유권자가 참여하나?: 선거관심도를 중심으로.” 『한국정치학회보』 37권 1호.
- 강원택. 2002. “투표 불참과 정치적 불만족: 기권과 제 3 당 지지를 중심으로.” 『한국정치학회보』 36권 2호.
- 길승흠 외. 1987. 『한국선거』 서울: 다산출판사.
- 김만흠. 1995. “한국정당정치와 지역주의.” 안희수 편, 『한국정당정치론』, 서울: 나남.
- 김용철·윤성이. 2004. “제17대 총선에서 인터넷의 영향력 분석: 선거관심도와 투표참여를 중심으로.” 『한국정치학회보』 38권 5호.
- 김욱. 1998. “투표참여와 기권: 누가, 왜 투표하는가.” 이남영 편, 『한국의 선거II』, 서울: 푸른길.
- _____. 1999. “거주지 규모와 연령이 투표참여에 미치는 영향 - 합리적 선택이론의 관점을 중심으로.” 조중빈 편, 『한국의 선거III』, 서울: 푸른길.
- 김재한. 1993. “투표참여의 합목적성: 14대 대선에서의 기권행태를 중심으로.” 『한국과 국제정치』 9(1).

- 박찬욱. 1993. "제14대 국회의원 총선거에서의 정당지지 분석." 이남영 편, 『한국의 선거 I』, 서울: 나남.
- 윤천주. 1990. "투표참여의 변화와 정치발전." 김광웅 편, 『한국선거정치』, 서울: 나남.
- 이갑윤. 1997. 『한국의 선거와 지역주의』, 서울: 오름.
- 이남영. 1993. "투표참여와 기권." 『한국의 선거I』, 서울: 나남.
- _____. 1998. "유권자의 지역주의 성향과 투표." 이남영 편, 『한국의 선거II』, 서울: 푸른길.
- 세계일보. 2008. 9. 24. 11면.
- 조기숙. 1996. "투표와 기권." 『합리적 선택: 한국의 선거와 유권자』, 서울: 한울.
- 조선일보. 2005. 4. 18. 13면.
- 중앙일보. http://article.joins.com/article/article.asp?Total_ID=2306957 [2006. 5. 29]
- 중앙선거관리위원회. www.nec.go.kr. [2008. 9.]
- 통계청. <http://www.nso.go.kr>. [2007. 1-2008. 6.]
- 황아란. 1997. "선거구 특성이 투표율에 미치는 영향: 제16대 국회의원 선거분석." 『한국 정치학회보』 30권 4호.
- 황아란. 1998. "정당태도와 투표 행태." 이남영 편. 『한국의 선거II: 제15대 대통령 선거를 중심으로』 255-313. 서울: 푸른길.
- KBS. 9시뉴스. 2005. 2. 22.
- Abramson, Paul R., and John H. Aldrich. 1982. "The Decline of Electoral Participation in America." *American Political Science Review* 76: 502~21.
- Abramson, Paul R., John H. Aldrich and David W. Rohde. 1996. *Change and Continuity in the 1996 Elections*. Washington DC: CQ Press.
- Ansolabehere, Stephen, Shanto Iyengar, Adam Simon and Nicholas Valentino. 1994. "Does Attack Advertising Demobilize the Electorate?" *American Political Science Review* 88(4): 829-838.
- Ansolabehere, Stephen and Shanto Iyengar. 1995. *Going Negative: How Political Advertisements Shrink and Polarize the Electorate*. New York: Free Press.
- Beck, Nathaniel and Nonathan N. Katz. 1995. "What to Do (and Not To Do) with Time-Series Cross-Section Data." *American Political Science Review* 89: 634-647.
- Beck, Nathaniel, Nonathan N. Katz and Richard Tucker. 1998. "Taking Time Seriously: Time-Series-Cross-Sectional Analysis with a Binary Dependent Variable." *American Journal of Political Science* 42: 1260-1288.
- Blais, Andre and A. Dorbrzynska. 1998. "Turnout Is Electoral Democracies." *European Journal of Political Research* 33: 239-61.
- Booth, John A. 1995. "Conclusions: Elections and the Prospects for Democracy in

- Central America." In *Elections and Democracy in Central America, Revisited*, ed. Mitchell A. Seligson and John A. Booth. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Brady, Henry E., Sidney Verba, and Kay Lehman Schlozman. 1995. "Beyond SES: A Resources Model of Political Participation." *American Political Science Review* 89: 271~93.
- Conway, Margaret. 1991. *Political Participation in the United States*. 2nd Ed. Washington D. C.: Congressional Quarterly Inc.
- Cox, Gary W. 1988. "Closeness and Turnout: a Methodological Note." *Journal of Politics* 50: 768-775.
- Denver, David and Gordon Hands. 2004. "Exploring Variations in Turnout: Constituencies and Wards in the Scottish Parliament Elections of 1999 and 2003." *British Journal of Politics and International Relations* 6: 527-542.
- Denver, David. 2003. *Elections and Voters in Britain*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Eagle, Munroe. 1991. "Voting and Non-Voting in Canadian Federal Elections: An Ecological Elections." In *Voter Turnout in Canada*, ed. Herman Bakvis. Toronto: Dundurn Press.
- Finkel, Steven E., and John Geer. 1998. "A Spot Check: Casting Doubt on the Demobilizing Effect of Attack Advertising." *American Journal of Political Science* 42(2): 573-95.
- Greene W. H. 2003. *Econometric Analysis*. 5th ed. Upper Saddle River: Prentice Hall.
- Hill, David B., and Carol A. Cassel. 1983. "Comment on Abramson and Aldrich." *American Political Science Review* 77: 1011~12.
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance. [<http://www.idea.int/vt/findings.cfm>] [2008. 10. 11.]
- Jackman, R. W. 1987. "Political Institutions and Voter Turnout in the Industrial Democracies." *American Political Science Review* 81: 403-423.
- Johnson-Cartee, Karen S. and Gary A. Copeland. 1991. *Negative Political Advertising: Coming of Age*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Kennedy, Peter. 1998. *A Guide to Econometrics*. Cambridge, MASS: MIT Press.
- Kinder, Donald R. and Roderick Kiewiet. 1981. "Sociotropic Politics: the American Case." *British Journal of Political Science* 11: 129-61.
- Kostadinova, Tatiana. 2003. "Voter Turnout Dynamics in Post-Communist Europe." *European Journal of Political Research* 42: 741-759.
- Lehoucq, Fabrice and David L. Wall. 2003. "Explaining Voter Turnout Rates in New

- Democracies: Guatemala." *Electoral Studies* 23: 485-500.
- Lijphart, Arend. 1994. *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*. London: Oxford University Press.
- Milbrath, Lester W. and M. L. Goel. 1977. *Political Participation: How and Why Do People Get Involved in Politics?* Chicago: Rand McNally College Publishing Company.
- Mishler, William. 1979. *Political Participation in Canada*. Toronto: Macmillan of Canada.
- Mulgan, Aurelia George. 1997. "Electoral Determinants of Agrarian Power: Measuring Rural Decline in Japan." *Political Studies* XLV: 875~99.
- Pacek, Alexander and Benjamin Radcliff. 1995. "The Political Economy of Competitive Elections in the Developing World." *American Journal of Political Science* 39(3): 745-759.
- Powell, Bingham, Jr. 1986. "American Voter Turnout in Comparative Perspective." *American Political Science Review* 80 (March): 17-43.
- Radcliff, Benjamin. 1992. "The Welfare State, Turnout and the Economy: A Comparative Analysis." *American Political Science Review* 86(2): 444-454.
- Rallings, Colin and Michael Thrasher. 1990. "Turnout in English Local Election--An Aggregate Analysis with Electoral and Contextual Data." *Electoral Studies* 9(2): 79-90.
- Remmer, Karen L. 2004. "Does Foreign Aid Promote the Expansion of Government?" *American Journal of Political Science* 48(1): 77-92.
- Sherman, Richard. 2002. "Targeting Democracies: Regime Type and America's "Aggressively Unilateral" Trade Policy." *Social Science Quarterly* 83(4): 1063-1078.
- Smith, Mark A. 2001. "The Contingent Effects of Ballot Initiatives and Candidate Races on Turnout." *American Journal of Political Science* 45(3): 700-706.
- Stimson, James A. 1985. "Regression in Space and Time: A Statistical Essay." *American Journal of Political Science* 29: 914-947.
- Teixeira, Ruy A. 1992. *The Disappearing American Voter*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Wolfinger, Raymond E. and Steven J. Rosenstone. 1980. *Who Votes?* New Haven: Yale University Press.

Abstract

Analysis of Turnout of Korean Past Elections (1987-2006)

Kyung-Tae Kang*

Korea has marked falling tendency of turnout recently. This study scrutinized turnout of all the last Korean elections including presidential, general and local ones held past 20 years finding out its reasons of decreasing trend. The study employed cross-sectional time-series analysis, composed of 14 elections longitudinally and of 16 cities and provinces horizontally.

Although South Korea experienced economic boom due to export growth between late 1980s and the middle of 1990s, the nation suffered the International Monetary Fund's rescue late 1990s. Once-strong Korean economy was damaged by economic slowdown and uncertainties such as structural adjustments, nationwide conflicts between labor and management, transference of companies overseas and office automation, leading to increasing unemployment and consumer products.

Accordingly such political factors as lower turnout among voters living in the cities and higher turnout among ones living in the countries, regionalism, level of electoral competition were found not to be significant in affecting turnout. Yet economic ones were constraints. Higher unemployment or consumer price index prompted to lower turnout while higher employment increased turnout rate. Thus in order to expand Korean turnout rate, complimentary system that would benefit voters would resolve Korean turnout problems. It should be the economic recovery that will serve the interest of turnout in the mid and longer terms.

■ 논문접수일 : 2008 10월 1일, 논문심사일 : 2008년 10월 20일, 게재확정일 : 2008년 11월 24일

* Associate Professor, Silla University