

# 승자와 패자는 어떤 민주주의를 선호하는가?: 정당 간 갈등/타협에 대한 인식과 민주주의 만족도\*

길정아 | 고려대학교\*\*

성예진 | 서울대학교\*\*\*

## | 국문요약 |

본 연구는 대의민주주의에 대한 유권자들의 상이한 선호에 주목한다. 구체적으로, 정치적 의사결정의 주체인 두 주요 정당의 정치적 지위에 따라, 이들을 지지하는 유권자들이 선호하는 정당 간의 상호작용의 양상이 달라진다는 것을 경험적으로 검증한다. 분석의 결과, 새누리당(현 국민의힘)이 집권 다수당이었던 2014년의 정치적 환경하에서 새누리당 지지자들에게서는 정당 간의 갈등보다 타협을 인식하는 경우에 민주주의 만족도가 낮아진 반면, 새정치민주연합(현 더불어민주당) 지지자들의 민주주의 만족도는 높아졌다. 이와는 반대로, 더불어민주당이 집권 다수당이었던 2020년에는 더불어민주당 지지자들이 정당 간의 관계를 갈등보다 타협적이라고 인식하면 이들의 민주주의 만족도가 감소한 반면, 미래통합당(현 국민의힘)을 지지하는 응답자들의 민주주의 만족도는 증가하였다. 이러한 결과는 유권자들이 항상 규범적으로 정당 간의 타협과 합의제적 제도를 선호하는 것은 아니며, 선거 민주주의하에서 필연적으로 발생하는 당파적 유권자들의 승자-패자 지위에 따라 이들이 상정하는 바람직한 민주적 의사결정 방식이 상이하다는 것을 함의한다.

주제어 | 민주주의 만족도, 민주주의 평가, 정당일체감, 정당 간 갈등/타협, 승자-패자, 다수제-합의제

\* 이 논문은 2022년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2022S1A5C2A03091302).

\*\* 고려대학교 비교거버넌스연구소 연구교수 (제1저자)

\*\*\* 서울대학교 정치외교학부 정치학전공 박사수로 (교신저자)

## I. 서론

시민들은 민주주의가 바람직하게 운영되고 있는지에 대해 평가하고, 이를 통해 민주주의에 대한 지지를 보낸다. 민주주의에 대한 시민들의 긍정적인 평가 혹은 믿음은 체제의 유지와 존속을 담보하고, 보다 안정적인 민주주의가 구현되도록 하는 필수적인 조건이다. 따라서 많은 연구들은 민주주의에 대한 시민들의 만족도(satisfaction with democracy)라는 정치적 태도가 무엇인지를 이해하기 위해 노력해 왔고, 이를 결정하는 주된 요인들을 검증해 왔다. 이는 궁극적으로 민주주의 정치에 대한 시민들의 지지를 이끌어내려는 노력과 연관된다.

이러한 민주주의 만족도에 영향을 미치는 요인들을 살펴보면, 대표성 혹은 책임성 등 규범적으로 바람직한 민주주의적 가치의 실현 혹은 경제적 성과를 비롯한 체제의 성과가 중요한 것으로 밝혀져 왔다. 그러한 가운데, 다수의 연구들이 가치의 실현보다 성과적 측면이 시민들의 민주주의 만족도에 결정적인 영향력을 미친다는 것을 검증해 왔다. 그러나 이러한 요인들이 단기적인 차원에서 시민들의 민주주의에 대한 평가를 형성하기 쉬운 것에 반해, 민주적 가치의 실현은 보다 장기적이고 근본적인 차원에서 민주주의에 대한 시민들의 관점을 형성할 것이므로, 민주주의에 대한 이상적인 가치 체계에 주목하는 연구들 또한 꾸준히 수행되어 왔다. 일례로, 비례성과 대표성이 높은 선거제도를 채택한 경우(Aarts and Thomassen 2008; Farrell and McAllister 2006; Listhaug et al. 2009; McAllister 2005), 법치와 규제의 효율성 및 부패를 방지하는 제도들이 마련된 경우(Wagner et al. 2009), 선거 과정의 공정성에 대한 인식(조영호 외 2013), 바람직한 민주주의에 대한 가치 체계와 실제 제도 운영의 조응성(congruence; 강신구 2012) 등이 시민들의 민주주의 만족도를 높이는 요인으로 검증된 바 있다.

본 연구는 민주주의 만족도를 결정하는 여러 요인 중, 대의민주주의에서 정치적 의사결정의 주요 주체인 정당 간의 상호작용과 의사결정의 방식에 주목한다. 일찍이 레이프하트(Lijphart 1999)는 대의민주주의를 다수제적 제도와 합의제적

제도로 구분하여 유형화를 시도하였다. 구체적으로, 다수를 차지한 정치 세력이 의사결정의 주도권을 가지는 형태의 다수제적 제도와 소수 세력의 의견 또한 정치 과정에 반영되어야 한다고 상정하는 합의제적 제도의 구분이 그것이다. 이를 바탕으로, 앤더슨과 길로리(Anderson and Guillory 1997)는 합의제적 제도를 지닌 국가에서는 선거에서 패한 정당을 선택/지지하는 유권자들, 즉 패자(losers)들 또한 민주주의에 대한 만족도를 크게 상실하지는 않을 것임을 주장하였다. 그 이유는, 소수당의 정치적 의사가 반영될 가능성이 다수제에서보다 합의제에서 더 높을 수 있기 때문이라는 것이다. 또한, 강신구(2012; 2019)는 시민들이 이러한 합의제적 관행을 보다 선호한다는 것을 밝힘으로써, 민주주의에 대해 불만족하는 시민들이 많은 이유는 이들이 가진 합의제적 가치 체계와 실제 정치에서 나타나는 다수제적 제도가 불일치하기 때문임을 주장하였다. 요컨대, 기존 연구들은 소수당의 입장이 배제되는 것은 바람직하지 않다는 인식, 그리고 시민들은 정당 간의 대화와 타협을 선호한다는 관점을 강조해 왔다.

한편, 본 연구는 대의민주주의에 대한 유권자들이 상이한 선호를 가질 수 있음에 주목한다. 다시 말하면, 대의민주주의에서 정치적 의사결정의 방식에 대한 선호가 근본적인 가치인지에 대해 재고하고자 하는 것이다. 그 이유는, 정당 간의 상호작용을 바탕으로 하는 대의민주주의에서 민주주의가 어떻게 작동하기를 원하는지에 대한 선호가 반드시 고정되어 있지는 않다고 보기 때문이다. 구체적으로 살펴보면, 대의민주주의의 핵심 제도인 선거의 결과는 필연적으로 승리한 정당과 패한 정당을 양산하고, 이에 따라 대중들에게서도 승자(winner)와 패자(loser)를 나누기 때문에, 유권자들이 승자와 패자 중 어느 지위에 속하는지에 따라 제도 운영의 성과 획득을 다르게 만들 수 있다는 것이다. 다수결제도를 기반으로 하는 민주주의 체제를 중심으로 살펴보면, 정치적 의사결정의 주도권을 가지는 집권당 혹은 다수당을 지지하는 유권자들은 정치권에서의 타협을 선호할 별다른 동기를 가지지 않을 수 있다. 정치적 갈등은 주로 집권 다수당의 관철과 소수 야당의 방어를 통해 형성되는데, 다수결제도 하에서 정치적 갈등은 소수 야당의

무리한 방어로 인해 발생하는 것일 뿐, 이러한 갈등과 교착에도 불구하고 주어진 임기 동안 그들이 지지하는 정당의 정치적 정향이 의사결정에 주요하게 반영되는 것이 집권 다수당의 당연한 권리라고 생각할 것이기 때문이다. 이와는 반대로, 야당 혹은 소수당을 지지하는 유권자들은 정치적 갈등은 집권 다수당이 소수 야당과의 타협 없이 무리하게 정책을 추진하거나 정국을 운영하려 하기 때문에 발생하는 것이고, 정당 간의 타협을 통해서만 소수 야당의 입장이 반영될 수 있을 것이라고 생각함으로써 정당 간의 타협을 현저하게 선호할 것이다. 그렇다면, 선거의 결과 주요 정당의 정치적 지위가 뒤바뀔에 따라 유권자들의 승자-패자 지위가 바뀌면서 민주주의에 대한 이들의 서로 다른 정치적 선호 또한 유동적일 수 있음을 예상할 수 있다. 이는 정당 간의 타협을 선호한다고 하는 규범적인 선호의 표출과 자신들이 원하는 정책이 실현되기를 바라는 당파적 선호의 내재가 유권자들에게 공존한다는 것을 밝힌 최준영 외(2019)와 하브리지 외(Harbridge et al. 2014)의 발견점과도 맥락을 같이 한다.

이에 본 연구는 서로 다른 정당이 집권 다수당을 차지했던 2014년과 2020년의 설문 자료를 비교 분석하여, 승자-패자의 지위와 정당 간의 갈등/타협에 대한 인식이 민주주의 만족도에 어떠한 조건적 영향력을 미치는지를 검증하는 것을 목적으로 한다. 분석의 결과 본 연구가 제시하는 이론적 예측을 지지하는 경험적 근거들을 얻을 수 있다면, 정당 간의 상호작용과 대의민주주의의 운영에 대한 유권자들의 서로 다른 선호의 근원을 이해하고, 규범적인 관점을 넘어 당파적 유권자들이 지니는 정치적 고려를 밝히는 데에 기여할 것이다.

## II. 이론적 검토

### 1. 민주주의 만족도: 개념과 결정요인

민주주의의 심화는 제도의 도입과 개혁만으로 이루어지지 않으며, 민주주의

정치체제가 일반 대중에게 “매력적인” 대안이 아니라면 침식·쇠퇴하고 불안정해지기 쉽다(Booth and Seligson 2009; Claassen 2020; Diamond 1999; Easton 1965; Inglehart and Welzel 2005; Lipset 1959). 안정적인 민주주의의 필수 조건 중 하나는 시민들이 민주주의에 대해 가지는 “이 제도가 우리 사회에 가장 알맞거나 바람직한 제도라는 믿음”이며(Lipset 1959, 8), 다양한 사회경제적 위기에 직면해서도 그러한 믿음이 유지되는 것이 중요하다(Linz and Stepan 1996, 6). 이러한 민주주의에 대한 지지(democratic support)와 연관된 핵심적인 변수가 민주주의가 운영되는 절차와 결과에 대한 평가인 민주주의에 대한 만족도(satisfaction with democracy)이다. 민주주의에 대한 불만이 장기적으로 지속된다면 민주주의 제도의 운영 뿐 아니라 제도 자체에 대한 부정적인 평가가 높아질 수 있고, 민주주의의 지속을 위협할 수 있다(Norris 2011; van Ham et al. 2017). 예를 들어, 최근 다수의 민주주의 국가에서 포퓰리즘이나 권위주의적 성향을 추구하는 정당과 리더가 출현하는 현상은 민주주의에 대한 불만의 축적에 따른 체제 정당성 위기(legitimacy crisis)와 무관하지 않다(Foa et al. 2020; Weatherford 1992).

선행 연구들은 민주주의 만족도가 무엇을 의미하는지 규명하기 위해 노력해왔다. 대중들이 현재 운영되고 있는 민주주의 체제에 대해 만족하지 못한다면, 그 평가의 준거는 민주주의 제도나 규범 그 자체인가, 아니면 제도의 성과나 개별적인 정부·행위자인가? 경험적 분석에 따르면, 대중의 민주주의에 대한 평가는 ‘원칙으로서의 민주주의(democracy-in-principle)’에 대한 지지보다는 ‘실제로서의 민주주의(democracy-in-practice)’, 즉 체제가 운영되는 방식과 결과에 대한 평가와 더 높게 연관되는 경향을 보였다(Dalton 2004; Linde and Ekman 2003; Norris 1999). 그러나 이러한 성과적 요인들은 상대적으로 단기적인 차원에서 시민들의 민주주의에 대한 평가를 형성할 것임에 반해, 민주적 가치의 실현은 보다 장기적이고 근본적인 차원에서 민주주의에 대한 시민들의 만족을 이끌어낼 것이므로, 체제의 성과뿐만 아니라 민주주의에 대한 이상적인 가치 체계 또한 중요한

요인으로 다루어져 왔다.

이렇듯 민주주의 만족도에 영향을 미치는 요인들은 다각도에서 검토되었는데, 민주주의가 대표성(representativeness)과 책임성(accountability)과 같은 민주주의의 가치를 잘 실현하고 있는지에 대한 평가와 체제의 도구적인(instrumental) 성과 등이 유효한 요인으로서 논의되었다. 우선, 민주주의의 제도나 규범의 도입과 그 운영에 대한 평가가 영향을 미칠 수 있다. 특정 정치제도는 대표성과 책임성에 대한 시민들의 인식을 변화시킴으로써 민주주의 운영에 대한 평가로 이어지게 된다. 예를 들어, 비례성이 높은 선거제도를 채택한 국가이거나 유권자 선호를 반영하는 선호투표제와 같은 제도를 도입한 경우에 민주주의에 대한 상대적으로 높은 만족도가 나타났다(Aarts and Thomassen 2008; Farrell and McAllister 2006; Listhaug et al. 2009; McAllister 2005). 또한, 직접민주주의 제도가 도입된 경우 시민들의 민주주의에 대한 불만이 낮았다(Bernauer and Vatter 2012; Frey and Stutzer 2000, 2001). 대표성의 차원에서, 정부의 당파성도 영향을 미쳤다. 유권자들은 집권 정당의 이념이 자신의 이념과 조응할 때(congruent) 민주주의에 만족을 느꼈지만(Ferland 2021), 정당 간 정책 차이가 없다는 인식은 민주주의의 기능에 대한 부정적인 평가로 이어졌다(Ridge 2022). 선거제도 이외에도 법치, 효율적인 규제, 낮은 부패 수준을 보장하는 제도들의 질적 수준이 높을 때 민주주의의 작동에 대한 만족도가 높아졌다(Wagner et al. 2009). 한국 사례의 경우, 조영호 외(2013)는 선거 결과보다 과정을 중시하는 절차적 정의 이론(theories of procedural justice)에 입각하여 자유롭고 공정한 선거가 진행되었다고 평가한 유권자들이 민주주의에 대한 더 높은 만족을 느끼고 있음을 보여주었다.

체제의 성과 차원에서는, 정부의 성과에 대한 평가가 민주주의에 대한 만족의 정도를 결정하였다. 대표적으로, 정부의 경제적 성과가 중요한 요인이었다. 실업, 경제성장, 인플레이션과 같은 거시적인 경제 변수가 민주주의 운영에 대한 만족도에 영향을 주고 있었고(Armingeon and Guthmann 2014; Curini et al. 2012; Quaranta and Martini 2016; 2017; Wagner et al. 2009), 개인의 재정 상태에 대한

만족도가 높을수록 민주주의에 대한 만족도도 높았다(Curini et al. 2012; Farrell and McAllister 2006). 강우진(Kang 2015)은 급속도로 증가하는 불평등한 경제 구조와 복지체제에 대한 불만이 민주주의에 운영에 대한 부정적 평가로 이어질 수 있음을 보여주었다. 또한, 공공관료제의 운영과 같이 정부의 효율성을 보여주는 지표가 긍정적일 때 민주주의에 대한 만족도도 높아지는 것으로 나타났다(Boräng et al. 2017; Dahlberg and Holmberg 2014).

한편, 본 연구는 주요 정당 간의 정치적 의사결정과정, 구체적으로는 집권당/야당 혹은 다수당/소수당 사이의 갈등 또는 타협에 대한 시민들의 인식이 민주주의 만족도에 미치는 영향에 주목한다. 현대 대의민주주의의 정당정치에서 국정운영을 주도해 나가려는 집권 세력과 그러한 주도권을 나누어 갖기를 원하는 반대 세력 간의 정파적인 경쟁은 민주주의 작동의 성격을 결정하는 핵심적인 요소이다. 실제 정책 과정에서 나타나는 정파 간 갈등 양상은 유권자-정부 간의 대표성과 책임성의 수준을 결정하고, 정부 운영의 성과에도 영향을 미친다. 민주주의 정책 과정에서 의제가 제시되고 수렴되어 가는 일련의 과정은 시민들에게 고스란히 평가의 대상이 되어, 민주주의 작동의 질적 측면에 대한 인식으로 이어지게 될 것이다. 이는 앞서 살펴본 바와 같이, 민주주의의 규범과 원리에 대한 시민들의 가치 체계가 민주주의 평가에 중요한 부분을 차지한다는 관점과도 연계된다.

불확실성 또는 가능성의 세계인 민주주의 체제에서 상이한 이익을 추구하는 집단 간의 갈등이 표출되고 서로 경쟁하는 것은 건전한 민주주의의 방증이라고 볼 수도 있다(Schattschneider 1960). 정치사회에서의 갈등 해소 과정이 우리 사회의 다양한 의견을 집약하고 공공의 이익을 추구해가기 위한 조정의 과정일 수 있기 때문이다. 그에 따라 정파적 갈등도 민주적으로 정부를 운영해 나가기 위해 필요한 요소라고 이해될 수도 있다.

문제는 갈등의 내용과 양태일 것이다. 당파 간 지속되는 갈등이 시민들의 이익과 괴리되어 있거나 생산적이지 못하다면, 정당 갈등을 바라보는 유권자들에게 피로감과 회의가 생길 수밖에 없다. 이는 우리의 대의민주주의가 무언가 잘못

작동하고 있다는 부정적 평가로 이어지게 될 것이다. 민주주의에 관한 한 설문에서 다수의 응답자들은 민주주의 발전을 막는 주요 요인으로서 정치권의 여야 갈등을 지목하였고(서지민 2020), 이러한 갈등을 해결하는 방식으로 여야의 상호존중과 협치를 원하는 의견이 다수로 나타나고 있었다(송채경화 2023). 여야 갈등이 정책보다는 정당 간의 권력다툼을 중심으로 이루어지고 집권 세력의 일방적인 밀어붙이기와 반대 세력의 강경한 반대 구도 속에서 절차의 편법적인 활용이나 물리력을 동원한 충돌이 빈번하게 나타나는 상황에서, 여야의 정파적 갈등이 그 자체로 바람직하지 못한 것으로 간주되는 것은 당연해 보이기도 한다.

정당간 갈등이 악화되고 정파적, 이념적 양극화가 심해지는 상황은 민주주의에 대한 우려로 이어지고 있다. 입법과정에서 드러나는 정파 간 갈등에 대한 인식은 의회에 대한 신뢰(trust in congress) 혹은 제도 자체에 대한 지지(institutional approval)를 낮추는 것으로 알려져 있기도 하다(Durr et al. 1997; Harbridge and Malhotra 2011; Jones 2015; Ramirez 2009). 여야 정당 경쟁의 정치적인 상호작용이 나타나는 대표적인 기관인 국회에 대한 신뢰가 행정부, 사법부 등 다른 국가기관에 대한 신뢰보다 낮은 상황은 정치과정에 대한 높은 피로도와 불만족을 보여준다(손선희 2022; 이가영 2018). 대의기관에 대한 낮은 신뢰가 민주주의의 작동에 대한 회의로 이어질 수 있음을 고려한다면(Citrin and Stoker 2018), 여야 경쟁의 주축을 이루는 주요 세력들 간의 갈등이 격심하다는 인식이 제도에 대한 낮은 신뢰로 이어지고, 대의민주주의의 운영방식에 대한 낮은 만족도로 연결될 것이라 볼 수 있다. 따라서 여야 정파 사이의 협력이 요구되어 왔고, 시민들도 갈등보다는 타협을 선호한다고 이해되어 왔다. 다음 장에서는 이러한 정당 간 의사결정방식에 대한 선호가 어떻게 민주주의에 대한 평가로 이어질 수 있는지를 논의하고자 한다.



## 2. 대의민주주의에 대한 승자-패자의 선호

민주주의의 정권 교체는 주기적인 선거 경쟁을 통해 이루어지기 때문에, 필연적으로 승자와 패자가 나뉘게 된다(Przeworski 1991, 10). 민주주의가 안정적으로 순항할 수 있는지의 여부는 정치적 경쟁의 패자도 결과에 동의하고 순응하는지에 달려 있다. 민주주의가 “우리 마을의 유일한 게임(the only game in town)”이어야 한다는 민주주의 공고화(democratic consolidation)의 조건은 민주적인 선거 경쟁의 과정과 결과에 대한 패자의 수용을 강조하는 것으로 이해될 수 있다(Linz and Stepan 1996; Przeworski 1991). 패자가 급진적이고 폭력적인 수단을 동원하여 경쟁의 결과를 전복하는 것이 아니라 다음의 경쟁 기회가 있음을 수용할 때, 민주주의가 안정적으로 유지될 수 있을 것이기 때문이다. 나아가, 패자들이 그러한 선거의 결과를 수용하는 것(losers's consent)은 주어진 임기 동안 민주주의가 승자에 의해 주도적으로 운영되는 불만족스러운 상황을 용인하는 것이기도 하다. 그럼에도 불구하고, 현실적으로 민주주의 제도 운영에 대한 유권자들의 만족도는 그들이 승자인지 패자인지에 따라 차이를 보이게 된다(김희민 외 2017; 박종민 2013; 이현출·김민재 2021; 조영호 외 2013; Anderson and Guillory 1997; Anderson and LoTempio 2002; Blais and Gélinau 2007; Curini et al. 2012; Singh et al. 2012). 승리한 집단은 민주주의 제도가 자신들의 선호를 잘 대표하는 방향으로 운영되고 있다고 만족할 가능성이 높은 반면 패배한 집단은 그렇지 못할 것이기 때문이다.

한편, 민주주의에서 시민들의 이익을 집약하고 대표하는 방식은 다수제 모델과 합의제 모델로 나누어질 수 있다(Lijphart 1999). 다수제와 합의제는 “누가 통치하는가?”라는 질문에 대해 다수파와 소수파의 의견조율과 의사결정을 두 가지 상이한 방식으로 개념화한 제도이다. 이들은 정치적 거버넌스 과정에서 소수의 의견을 대하는 방식과 권력의 집중 정도에서 차이를 보인다. 앤더슨과 길로리(Anderson and Guillory 1997)는 이러한 레이프하트(Lijphart 1999)의 논의를 승

자-패자의 지위와 민주주의 만족도의 연관성에 적용하였다. 먼저, 그들은 선거에서의 승자와 패자가 민주주의 운영방식에 대해 만족하는 정도에 차이가 있음을 보여주었다. 구체적으로, 선거 경쟁은 필연적으로 승자와 패자를 양산하게 되는데, 선거에서 승리한 정당을 선택한 유권자들이 주요 반대당을 선택한 유권자들보다 높은 민주주의 만족도를 보이게 된다. 그런데 이러한 승자-패자의 차이는 합의제적 제도를 취하고 있는 국가에서보다 다수제적 정치제도를 채택한 국가에서 더욱 확연하게 드러난다는 것이다. 그 이유는 민주주의의 의사결정 모델에 기반한 정치 체제가 다수제적인지가 합의제적인지의 여부는 승자와 패자가 획득할 수 있는 제도적 성과를 변화시킬 수 있기 때문이다. 승자독식적인(winner-take-all) 특성을 지닌 다수제보다, 다수의 최대화(maximization of majority)를 지향하는 합의제에서 패자의 의사가 실제 정책에 반영되는 정도가 높을 것이다. 그리하여 승자-패자간의 민주주의 만족도 격차는 다수제에서보다 합의제 민주주의에서 줄어들게 된다(Anderson and Guillory 1997; Bernauer and Vatter 2012; Singh 2014).

제도의 성과와 민주주의 만족도의 관계를 더욱 구체적으로 이해하자면, 승자-패자의 만족도는 정부에 의해 결정된 정책과 자신의 선호하는 정책 사이의 거리에 의해 결정된다(Anderson et al. 2005). 승자의 만족도가 합의제보다 다수제에서 더 높아지는 이유는, 다수제에서 정책적으로는 다수의 의사가 반영된 정책이 그대로 채택될 가능성이 크고 심리적으로는 다수의 승리가 패자와 ‘공유되지 않는’ 단독적인 승리가 될 가능성이 높기 때문이다(Singh 2014). 이러한 논리에서 합의제의 협력적인 의사과정은 오히려 승자의 만족도를 낮추는 요인이 될 수 있다. 반면 패자로서는 자신의 의견이 대표될 가능성이 높아지는 합의제를 선호할 것이다. 이러한 메커니즘은 곧 승자-패자라는 정치적 지위에 따라 선호하는 민주주의 운영 방식이 달라질 수 있음을 의미하는데, 이는 민주주의에 대한 만족도가 당파적으로 결정될 가능성을 보여준다.

장신구(2012)의 연구는 민주주의 제도의 운영방식에 대한 선호에 따라 실제

제도의 운영에 대한 평가가 달라질 수 있음을 보여주고 있다. 다수 시민들은 합의제적인 정치과정을 원하는데 정치제도가 다수제적으로 운영되기 때문에 불만이 높아진다는 것이다. 그러나 다음과 같은 경험적 발견들은 민주주의의 운영에 대한 유권자들의 선호와 평가가 균질적이지 않다는 것을 짐작하게 한다. 먼저, 길정아·하상웅(2019)의 연구는 여야 갈등에 대한 인식이 표면적으로는 국회에 대한 신뢰를 낮출지라도, 그 이면에는 상대 정당에게만 갈등의 책임을 돌리는 당파적인 귀인이 놓여 있음을 보여주었다. 그리고 하브리지 외(Harbridge et al. 2014)와 최준영 외(2019)의 연구 결과는 유권자들이 초당파적인 의사결정을 바라는 것과 동시에 자신이 지지하는 정당의 입장이 반영된 결과물을 원하는 이중적인 태도를 가지고 있음을 경험적으로 검증하였다. 이러한 연구들은 당파적 유권자들은 정당 간의 갈등의 원인을 서로 상대 정당이 양보와 타협의 의지를 보이지 않았기 때문, 즉 서로 집권 다수당의 관철과 소수 야당의 무리한 방어 때문이라고 생각하며, 정당 간의 관계양상에 대해 서로 다른 정치적 고려를 한다는 것을 함의한다. 나아가, 승자-패자의 지위에 관한 논의를 더하면, 타협은 패자의 입장에서만 선호될 뿐 승자의 경우에는 갈등을 지양하고 타협을 해야 할 명확한 이유를 가진다고 보기 어렵다.

본 연구는 이러한 문제의식에서 승자-패자, 다수제와 합의제, 민주주의 만족도의 논의를 한국의 정치적 상황을 통해 이해하고자 한다. 국회의 구성과 입법과정에서 다수제와 합의제를 어떻게 조화시키느냐는 우리 국회가 직면한 문제를 해결하는 핵심 과제이다(곽진영 외 2009). 일반적으로, 한국 국회의 제도로서 다수제보다 합의제적인 제도에 대한 선호가 높다고 알려져 왔으며, 이러한 선호는 과거 권위주의 체제의 유산에 대한 부정적인 인식을 반영한 것이기도 하다(박찬표 2016).<sup>1)</sup> 반면, 정당 갈등과 입법교착이 합의제적인 요소에서 비롯된 것이라는

1) 한국 국회의 다수제와 합의제는 역사적 배경을 가지고 발전해왔다. 박찬표(2016)에 따르면, 의사규칙의 다수제는 권위주의 체제의 유산이고 합의제는 권위주의 정권에 대한 견제를 의미하였으며, 민주화 이후의 국회 의사절차 변화는 합의제를 지향하여 발전해 왔다. 이러한 배경에 따라 한국에서는 공식적인 다수제적 절차보다 관행으로서의 합의제

주장도 있다(박용수 2020). 어떠한 성격의 의사결정과정이 대의민주주의에 더 바람직한지에 대한 분분한 논의 속에서, 본 연구는 정치과정의 성격에 대한 선호의 당파적 특성에 주목한다.

다음은 집권 다수당 지지자들(승자)과 소수 야당 지지자들(패자)이 선호하는 의사 결정의 방식을 여실히 드러내고 있다. 2020년 제21대 총선에서 더불어민주당이 “위성정당”인 더불어민주당과 함께 압도적으로 승리함으로써 국회 총 의석의 5분의 3에 달하는 180석을 차지하였다. 이로써 민주당은 헌법개정을 제외하고 의회 내 모든 의사결정을 원하는 대로 처리할 수 있게 되었다. 소위 국회선진화법으로 인해 국회의 여러 절차가 특정 정당의 일방적인 결정보다 정당 간 타협을 유도하는 합의제적인 요소를 다수 포함하고 있었지만, 의석수의 구성으로 인해 다수제적인 정치적 환경이 강화된 것이었다. 집권당이자 다수당이었던 더불어민주당은 원하는 대부분의 법안을 단독 처리할 수 있게 되었고, 대통령(행정부)을 포함한 집권세력이 원하는 정책을 국회 입법과정을 통해 어렵지 않게 실현할 수 있었다. 그렇게 되자 더불어민주당과 그 지지자들은 다수제적인 제도를 강조하고자 하였다. 상임위원장 배분을 그 사례로 살펴볼 수 있다. 민주화 이후인 제13대 국회부터는 의석수 비율에 따라 상임위원장을 배분하였으며, 야당에서 법제사법위원장을 맡는 것이 관행이었다(강성휘 2020). 그러나 21대 국회의 원구성에서 더불어민주당은 이전의 관행과는 다르게 상임위원장직을 모두 차지하고자 하였다. 집권 다수당인 더불어민주당의 타협하지 않으려는 태도와 소수 야당인 미래통합당(현 국민의힘)이 여야 간의 타협을 주장하는 태도가 부딪히면서 여야 갈등은 더욱 격화되었다(박준석 2020).

이러한 정당 간 갈등을 대하는 유권자들의 태도는 승자와 패자의 인식 차이를 보여준다. 한 여론조사 결과에 따르면 총 50.7%의 응답자가 더불어민주당의 상

---

적 절차가 더 민주적인 것으로 간주되는 경향이 있다. 선거 결과가 주어져 있음에도 불구하고 의사결정방식에서 논쟁이 지속되는 이유는 의회의 운영방식에 대한 근본적인 시각 차이에도 있겠지만, 그러한 역사적 배경과도 연관되어 있을 것이라 볼 수 있다.

임위원장 독식을 잘못된 일이라고 답하였다. 그런데 이러한 태도는 응답자가 어느 정당을 지지하는지에 따라 차이를 보였다. 미래통합당 지지자 중에서는 74.3%가 이에 대해 부정적인 평가를 내렸던 반면, 더불어민주당 지지자의 52.6%는 오히려 야당 배제를 긍정적으로 평가는 모습을 보였던 것이다(이경태 2020; 한주홍 2020). 국회 원구성이 지연되고 여야 협력이 요원해진 상황에서 타협을 원했던 것은 패자인 미래통합당 지지자들이었고, 승자인 더불어민주당 지지자들은 다수당의 의사를 관철하기를 원했다. 정당 지도부 차원에서도 더불어민주당은 야당과 협력한다면 지지층이 이탈할 수 있다는 우려에 타협을 고려하지 않는 강경한 입장을 고수하였다(김병훈 2020).

흥미로운 점은, 다수제적인 혹은 합의제적인 방식에 대한 선호가 두 정당의 지지자들이 가진 고정된 특성이라고 보기는 어렵다는 점이다. 다수당의 국회 운영 방식을 비판하는 논의로서 등장하는 “다수의 횡포” 논리는 어느 계열의 정당이든 상관없이 패자에 의해 제기되었고, 그에 대한 승자의 다수제 방식에 대한 우호적인 방어는 반복되어 온 구도이다. 예를 들면, 지금의 더불어민주당에 대한 비판은 2008년에 집권당이던 원내 다수당이었던 한나라당(현 국민의힘)에게 동일하게 적용되었다(성연철 2008). 만약 2024년에 예정되어 있는 제22대 국회의원선거에서 국민의힘이 승리하여 국민의힘 단점정부가 구성된다면, 국민의힘 지지자들의 다수제 주장과 더불어민주당 지지자들의 합의제 요구가 대립할 것이다.

정리하면, 정당 간의 경쟁이 갈등적이라는 인식은 표면적으로 민주주의 운영에 대한 시민들의 낮은 만족도로 이어질 수 있다. 생산적이지 못한 여야 갈등이 반복되면서 타협이 더욱 바람직하다고 여겨질 수 있기 때문이다. 그러나 정당 간 의사결정과정에 대한 선호는 유권자들의 정치적 위치, 즉 승자이나 패자이나에 따라 달라질 것이다. 승자는 패자와 성과를 공유하지 않고 국정운영을 주도하기를 원할 가능성이 높으며, 패자는 의사결정과정이 보다 타협적이기를 원할 것이다. 각각의 위치에 따라 선호하는 의사결정의 양태가 다르기 때문에, 정당 간의 갈등/타협 상황에 대해 어떻게 평가하는지가 민주주의 만족도에 미치는 영향

은 그 입장에 따라 차이를 보일 것이다.

### 3. 연구 가설

먼저, 이해의 편의를 위해 다음의 <표 1>에서 두 개의 주요 정당의 명칭 변경에 대해 정리하였다. 각 시기에 정당의 이름은 상이했을지라도, 본질적으로 동일한 두 개의 주요 정당 사이에서 주된 정치적 경쟁이 이루어져 왔음을 알 수 있다.

<표 1> 두 주요 정당의 명칭 변경

시기	보수 정당	진보 정당
2007년 대통령선거	한나라당	대통합민주신당
2008년 국회의원선거	한나라당	통합민주당
2012년 국회의원선거, 대통령선거	새누리당	민주통합당
2014년 지방선거	새누리당	새정치민주연합
2016년 국회의원선거	새누리당	더불어민주당
2018년 지방선거	자유한국당	더불어민주당
2020년 국회의원선거	미래통합당	더불어민주당
2022년 대통령선거 이후 현재까지	국민의힘	더불어민주당

한편, 본 연구는 주요 정당을 지지하는 유권자들이 대의민주주의 하에서 각 정당의 정치적 지위와 그에 따른 승자와 패자의 입장을 보다 명확하게 인식할 수 있는 상황을 통해 보다 간결한(parsimonious) 비교 분석을 수행함으로써, 대의민주주의의 운영에 대한 당파적 유권자들의 선호를 밝히고자 한다. 원내 다수당과 소수당, 그리고 집권당과 야당의 지위가 일치하게 되는 의회제(parliamentary system) 민주주의와는 달리, 미국이나 한국과 같은 대통령제(presidential system) 민주주의에서는 분점정부(divided government)의 정치적 환경이 나타날 수 있다.

그러한 경우, 대의민주주의에서 의사결정의 주체인 두 정당이 처한 정치적 지위가 혼재되어 나타날 수 있고, 이에 따라 유권자들의 지위 인식과 이들이 대의민주주의를 바라보는 선호 또한 서로 이질적으로 형성될 수 있다. 따라서 본 연구는 두 주요 정당이 각각 집권 다수당과 소수 야당으로 위치 지어지되, 정치적 지위가 서로 뒤바뀌는 두 단점정부(unified government)의 시기를 선정하여 당파적 유권자들의 태도를 비교 분석한다.<sup>2)</sup>

본 연구의 이론적 예측을 확인하기 위한 연구 가설들은 다음과 같다.

가설 1: 새누리당(현 국민의힘)이 집권당이자 다수당인 2014년

- 1-A: 새정치민주연합(현 더불어민주당) 지지자들에 비해 새누리당 지지자들의 민주주의 만족도가 높을 것이다.
- 1-B: 새누리당을 지지하는 응답자들은 여야 간의 관계가 타협적이라고 인식할수록 민주주의 만족도가 낮아질 것이다.
- 1-C: 새정치민주연합을 지지하는 응답자들은 여야 간의 관계가 타협적이라고 인식할수록 민주주의 만족도가 높아질 것이다.

가설 2: 더불어민주당이 집권당이자 다수당인 2020년

- 2-A: 미래통합당(현 국민의힘) 지지자들에 비해 더불어민주당 지지자들의 민주주의 만족도가 높을 것이다.
- 2-B: 더불어민주당을 지지하는 응답자들은 여야 간의 관계가 타협적이라고 인식할수록 민주주의 만족도가 낮아질 것이다.

---

2) 후술하는 바와 같이, 두 시기를 비교하기 위해서는 동일한 문항들이 포함된 설문자료를 필요로 한다. 본 연구가 사용한 서울대학교 한국정치연구소의 2014년 지방선거 설문자료와 한국정당학회의 2020년 국회의원선거 설문자료가 이러한 조건을 충족하였다.

2-C: 미래통합당을 지지하는 응답자들은 여야 간의 관계가 타협적이라고 인식할수록 민주주의 만족도가 높아질 것이다.

먼저, 가설 1-A와 2-A는 민주주의 만족도에 있어 승자-패자 차이가 있음을 선행적으로 확인하고자 하는 것이다. 보다 중요하게, 본 연구의 주장을 반영하는 가설 1-B와 1-C, 그리고 가설 2-B와 2-C는 응답자들이 자신이 지지하는 정당이 집권 다수당인지 소수 야당인지의 지위에 따라 이들이 바람직하게 생각하는 정치적 의사결정의 방식이 뒤바뀔 수 있음을 의미한다. 지지하는 정당이 국정 운영을 주도하는 집권당이자 원내 다수당일 경우, 응답자들은 다수결주의적 제도하에서 타협적인 국회 운영을 선호할 정치적 유인을 가질 명확한 이유가 없는 반면(가설 1-B 가설 2-B), 야당이자 소수당 지지자들은 다수결주의적 제도하에서도 주요 정당 사이의 타협적인 상호작용이 보다 바람직한 것이라고 여길 것이라는 의미이다(가설 1-C, 가설 2-C).

### III. 자료 및 분석 방법

본 연구는 주요 정당들 사이의 상호작용 과정에서 각 정당들의 정치적 지위와 유권자가 자신이 집권 다수당과 소수 야당 중 어디를 지지하는지에 따라 나타나는 선호의 차이에 주목하고 있다. 따라서 새누리당(2023년 현 국민의힘의 전신, 2020년 시기의 이름은 미래통합당)이 집권 여당이자 국회 내 다수당을 차지했던 시기인 2014년에 조사된 설문자료와, 더불어민주당(2012년 시기의 이름은 민주통합당, 2014년 시기의 이름은 새정치민주연합)이 집권당이자 원내 다수당이었던 2020년에 조사된 설문자료를 분석하여, 두 시기를 비교함으로써 본 연구가 예상한 바를 보다 명확하게 확인하고자 한다.<sup>3)</sup> 이에 본 연구는 각각

---

3) 2012년 제19대 국회의원선거의 결과 총 300석 중 새누리당이 152석, 민주통합당이 127



2014년 제6회 전국동시지방선거와 2020년 제21대 국회의원선거 직후 실시된 유권자 조사 데이터를 사용하였다. 이 두 설문자료는 모두 본 연구의 가설을 검증하기 위해 요구되는 민주주의 만족도, 여당과 야당 간의 갈등에 대한 인식, 그리고 응답자의 정당 선호를 동일한 방식으로 측정 및 포함하고 있으며, 상술한 바와 같이 두 주요 정당의 정치적 지위가 상이했기 때문에, 두 시기를 비교하기 위한 목적으로 이 두 데이터를 사용하는 것이 적절하다. 2014년 데이터는 서울대학교 한국정치연구소에서 실시한 조사로 수집한 것이며, 대면 면접 방식으로 1,210명의 표본을 조사하였다. 2020년 데이터는 한국정당학회에서 주관하여 실시한 온라인 설문 조사를 통해 수집되었으며, 총 표본의 수는 2,500명이다.<sup>4)</sup>

본 연구의 가설을 검증하기 위한 종속변수는 2014년, 2020년 시기 응답자들의 *민주주의 만족도*이다.<sup>5)</sup> 2014년 자료에서는 “귀하는 현재 우리나라에서 민주주의가 얼마나 잘 되고 있다고 생각하십니까?”라는 질문을 통해 당시 민주주의에 대한 응답자들의 태도를 조사하였고, 완전한 독재라는 0점에서부터 중간인 5점을 거쳐 완전한 민주주의라는 10점으로 측정하였다. 2020년 설문조사에서 응답

---

석, 통합진보당이 13석, 자유선진당이 5석, 무소속이 3석을 얻음으로써, 새누리당이 과반 의석을 차지하였다. 한편, 2020년 제21대 국회의원선거는 더불어민주당이 과반 의석을 차지하는 결과를 가져왔다. 총 300석의 의석 중에서 더불어민주당과 그 위성정당인 더불어민주당은 180석, 미래통합당과 그 위성정당인 미래한국당은 103석, 정의당은 6석, 국민의당은 3석, 열린민주당은 3석, 무소속은 5석을 각각 획득하였다.

- 4) 2014년 데이터는 지역별, 성별, 연령별 기준 비례할당 추출방식으로 표집하였다. 2020년 데이터는 지역별, 성별, 연령별, 학력별 비례할당추출 방식으로 표집하였다.
- 5) 민주주의에 대한 만족도와 민주주의 평가는 개념상 유사하고 동일한 방향성을 나타내지만, 이를 따로 조사하는 설문자료들 또한 발견할 수 있다는 심사평이 있었다. 그런데 두 정당이 각각 집권 다수당 및 소수 야당의 지위에 놓였던 서로 다른 두 시기를 비교하기 위해서는 민주주의에 대한 만족도 혹은 평가, 정당 간의 갈등/타협 인식, 정당일체감이 모두 동일하게 포함되어 있으면서도 이러한 서로 다른 두 시기에 조사되었던 설문자료를 필요로 한다. 이러한 조건들을 만족하는 자료를 찾아본 결과 2014년과 2020년의 설문조사가 가용하였고, 이들은 응답자들의 민주주의에 대한 태도를 조사하기 위한 문항을 위와 같이 포함하고 있었기 때문에 이를 활용하였다.

자들의 민주주의 만족도를 측정하기 위한 문항은 다음과 같다: “귀하는 현재 우리나라의 민주주의에 대해 어떻게 평가하십니까?”. 전혀 민주적이지 않다는 0점에서 중간인 5점을 거쳐 매우 민주적이라는 10점으로 측정하였다. 따라서 두 종속변수 모두 11점 척도로 동일하게 구성되어 있다.

두 개의 주요 독립변수는 당시 여당과 야당 간 갈등 인식과 정당일체감이다. 여야 간 갈등 인식 변수는 당시 여당과 야당 간의 관계가 얼마나 갈등적이라고 생각하는지에 대해 질문한 문항을 활용하였고, 갈등이 매우 심하다는 응답을 1, 갈등이 다소 심하다는 응답을 2, 갈등이 없다는 응답과 보통이라는 응답을 합쳐 3으로 점수를 부여하였다.<sup>6)</sup> 그리고 여당과 야당 사이의 심한 갈등(=1)의 상황과, 여당과 야당 사이에 갈등이 다소 심하다(=2)는 중간적인 상황, 그리고 응답자가 여당과 야당 사이에 비교적 타협이 잘 이루어지고 있다고 인식하는 상황으로 갈등이 없다(=3)의 세 가지 조건을 상정하였다.<sup>7)</sup> 정당일체감 변수는 응답자들이

6) 여론조사기관인 한국리서치가 발간한 2020년 집단 간 갈등 인식의 분석 결과는 91%의 응답자들이 여당과 야당 간의 갈등이 크다(아주 크다+큰 편이다)고 답하였고, 89%의 응답자들이 진보와 보수 간의 갈등이 크다(아주 크다+큰 편이다)고 답하였음을 보고하였다(이동한 2020). 또한, 매일경제신문이 한반도선진화재단과 함께 현재 한국 사회가 통합과 분열 중 어디에 있다고 생각하는지를 조사한 결과, 70%의 응답자가 현재 분열에 매우 가깝다고 응답하였다. 그리고 갈등을 악화시키는 요인으로 여당과 야당의 정치 갈등이 39.9%로 압도적으로 높은 비율을 차지하였으며, 국민 통합을 위해 가장 시급하게 해야 할 갈등으로 이념 갈등을 선택할 응답자들이 65%로 압도적인 비율을 차지하였다(윤원섭 외. 2020). 이러한 부정적인 인식을 반영하듯, 두 설문 자료에서 모두 갈등이 전혀 없거나 심하지 않다고 생각하는 응답자의 비율은 매우 낮은 수준에 그쳤다(여당과 야당 간 갈등은 2014년 조사에서는 각각 0.25%와 1.08%, 2020년 조사에서는 각각 0.36%와 1.72%. 그리고 진보와 보수 간 갈등은 2014년 조사에서는 각각 0.41%와 0.25%, 2020년 조사에서는 각각 0.32%와 1.20%). 이러한 이유로, 이들의 범주를 보통이라고 응답한 범주와 합쳐 코딩하였다.

7) 본 연구는 두 주요 정당 중 어느 정당이 다수결주의 제도하에서 정치적 의사결정의 주도권을 가지는지의 정치적 환경과, 여야 간의 “갈등” 혹은 “타협”에 대한 유권자들의 인식을 비교함으로써 특히 당파적 유권자들의 정치적 선호를 밝히고자 한다. 그런데 본 연구가 사용한 두 시기의 설문자료에는 여당과 야당 간 “갈등”이 얼마나 심각하다고 인식하는지에 대한 문항만을 포함하고 있다. 따라서 갈등이 심각하지 않다는 응답이

평소에 어느 정당을 지지하는지에 대한 질문을 통해 조작화 하였다. 2014년에는 *새누리당*(현 국민의힘) 지지자, *새정치민주연합*(현 더불어민주당) 지지자, 그리고 *무당파* 응답자 세 집단의 범주형 변수를 생성하였고, 2020년에는 *더불어민주당* 지지자, *미래통합당*(현 국민의힘) 지지자, *기타 정당* 지지자<sup>8)</sup>, 그리고 *무당파* 응답자의 네 집단의 범주로 조작화 하였다. 기준 범주는 각 시기에서 집권 다수당이었던 정당에 대한 지지로 설정하였다.

여당과 야당 간 갈등/타협에 대한 응답자들의 인식, 그리고 국정 운영을 주도하는 집권 다수당과 소수 야당 중 어디를 지지하는지의 여부가 이들의 민주주의 운영 평가에 미치는 조건적 영향력을 추정하기 위해, 상호작용항을 추가적으로 조작화하였다. 2014년에는 *여야 간 갈등/타협 인식*×*새누리당*, *여야 간 갈등/타협 인식*×*새정치민주연합*, *여야 간 갈등/타협 인식*×*무당파*라는 세 개, 2020년에는 *여야 간 갈등/타협 인식*×*더불어민주당*, *여야 간 갈등/타협 인식*×*미래통합당*, *여*

---

여당과 야당 사이에 “타협”이 잘 이루어지고 있다고 생각하는 것과 등치될 수 있는지, 그리고 “갈등”이 심각하다는 응답이 여당과 야당 사이에 “타협”이 잘 이루어지지 않는다는 인식과 등치될 수 있는지를 먼저 확인해보고자 하였다. 따라서 본 연구는 2021년 고려대학교 <SSK 정부의 질과 거버넌스의 다양성> 연구단에서 조사한 또 다른 설문자료에 “현재 국회 내 여당과 야당 간에 얼마나 소통이 이루어지고 있다고 생각하십니까?”라는 문항과, “여당과 야당 간에 갈등이 얼마나 심각하다고 생각하십니까?”라는 문항이 동시에 포함되어 있는 것을 활용하여 두 변수 간의 상관관계를 확인함으로써 본 연구의 독립변수에 대해 일종의 타당성(validity)을 부여하고자 하였다. 두 문항의 피어슨 상관계수는 -0.6213이고 유의확률은 0.000으로 나타났다. 따라서 여당과 야당 간에 갈등이 심각하다고 인식하는 응답자들은 여당과 야당 간에 소통이 잘 이루어지지 않는다고 생각하는 경향을, 반대로 정당 간에 갈등이 심각하지 않다는 응답자들은 여당과 야당 간에 소통이 잘 이루어지고 있다고 인식하는 경향을 확인하였다. 따라서 응답자들은 정당 간의 갈등과 타협을 서로 상반된 상황으로 이해하고 있다는 것을 짐작할 수 있다.

- 8) 기타 정당은 민생당, 정의당, 국민의당, 그 외 정당의 범주로 조사되었다. 이들을 합쳐 기타 정당 범주로 조작화하였다. 이 기타 정당들의 정치적 성향은 상이하지만, 이들에 대해 일체감을 가진다고 응답한 수는 각각 소수에 그치고 있고 연구의 주요 관심 대상은 아니므로, 효율적인 분석을 위해 무당파층처럼 또 다른 기준범주로서의 기타 정당 범주를 생성하였다.

야 간 갈등/타협 인식×기타 정당, 그리고 여야 간 갈등/타협 인식×무당파 네 개의 변수들을 생성하였다. 2014년에는 당시 집권 다수당인 새누리당을 지지하는 응답자들을 기준 범주로, 2020년에는 당시 집권 다수당인 더불어민주당 지지자들을 기준 범주로 하여 분석 모형에서 각각 제외하였다.

통제변수들은 다음과 같다. 여야 간 갈등 및 의회 내 양극화의 심화는 국회 신뢰를 하락시키는 주요 요인으로 알려져 왔기 때문에(Jones 2015; Ramirez 2009), 응답자들의 국회 신뢰를 통제변수로 포함한다. 2014년에는 가장 불신하는 0점에서부터 가장 신뢰하는 100점까지, 2020년에는 가장 불신하는 0점에서부터 가장 신뢰하는 10점까지로 측정되어 있다. 그리고 응답자들의 진보/보수 성향을 반영하고 있는 정책 선호를 통제하였다. 두 조사 시기에 모두 정치, 사회, 경제 영역에서 각각 세 가지의 정책에 대해 찬성 및 반대하는 정도를 질문한 총 아홉 개의 문항들을 활용하였다. 각 문항을 모두 진보에서 보수 방향으로 일관되게 맞춘 후 평균으로 조작화 하였다. 이 외에도, 응답자의 성별(남성=1), 연령, 교육수준(범주형), 월평균 가구소득, 그리고 주 성장지역(범주형)을 통제변수로 포함하였다. 주요 변수들의 기술통계는 각각 <표 2>와 <표 3>에 제시하였다.

<표 2> 기술통계: 2014년 (새누리당이 집권 다수당)

변수	n	평균 (혹은 비율)	표준편차	최솟값	최댓값
민주주의 만족도	1,206	5.827	1.852	0	10
여야 간 갈등/타협 인식	1,205	1.446	0.652	1	3
정당일체감	1,186	(100.00)	-	-	-
무당파	665	(56.07)	-	-	-
새누리당 지지	346	(29.17)	-	-	-
새정치민주연합 지지	175	(14.76)	-	-	-

〈표 3〉 기술통계: 2020년 (더불어민주당이 집권 다수당)

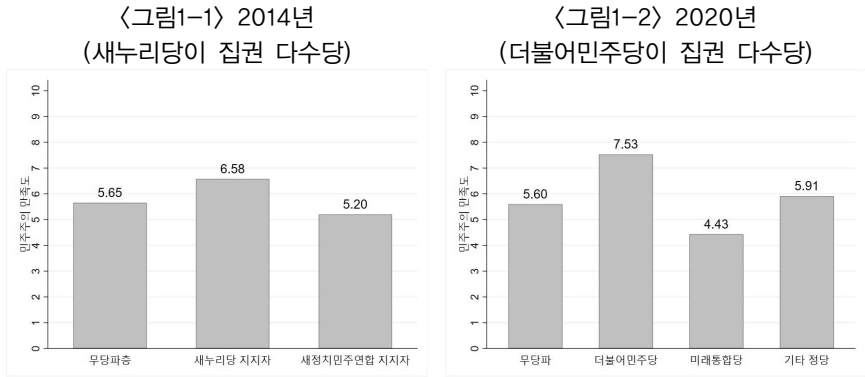
변수	n	평균 (혹은 비율)	표준편차	최솟값	최댓값
민주주의 만족도	2,500	6.110	2.371	0	10
여야 간 갈등/타협 인식	2,500	1.469	0.672	1	3
정당일체감	2,486	(100.00)	-	-	-
무당파	1,165	(46.86)	-	-	-
더불어민주당 지지	826	(33.23)	-	-	-
국민의힘 지지	326	(13.11)	-	-	-
기타 정당 지지	169	(6.80)	-	-	-

#### IV. 분석 결과

먼저, 본 연구의 종속변수인 응답자들의 민주주의 만족도를 각 시기별로 살펴 보았다. 전체 응답자들의 평균값은 2014년과 2020년에 각각 5.86과 6.11로 계산되었다. 두 시기 모두 응답자들이 평가하는 민주주의의 수준은 중간값을 약간 상회하는 정도인 것을 확인하였다. 이를 다음의 <그림 1>에서 응답자의 정당 선호에 따라 구별하여 도해하였다. 지지하는 정당이 여당이면서 원내 다수당을 구성하고 있을 경우에 응답자들은 민주주의에 대해 가장 긍정적으로 평가하는 것을 알 수 있다. <그림 1-1>에서 볼 수 있듯이, 2014년의 경우는 새누리당을 지지하는 응답자 집단에서 가장 높은 평균값(6.58)이 나타난 반면, 새정치민주연합 지지자들에게서는 민주주의 만족도의 평균(5.20)이 가장 낮게 나타났다. 이와는 반대로, <그림 1-2>를 보면 2020년에는 더불어민주당을 지지하는 응답자들에게서 가장 높은 평균값(7.53)을 확인할 수 있는 반면, 미래통합당 지지자들에게서 특히 매우 낮은 평균값(4.43)이 나타났다. 이는 기존 연구들이 반복적으로 확인해 온 바와 같이, 민주주의에 대한 만족도를 비롯한 유권자의 민주주의 평가에서

당파적 차이, 즉 승자-패자 간의 차이가 존재한다는 것을 보여주고 있다 (Anderson and Guillory 1997).

〈그림 1〉 응답자의 정당 선호별 민주주의 만족도



다음에는 응답자들이 민주주의의 운영 방식에 대해 어떻게 서로 다른 선호를 가지고 있는지를 확인하기 위해, 새누리당이 집권 다수당인 시기와 더불어민주당이 집권 다수당인 두 시기를 비교하는 회귀분석을 실시하였다. 분석 결과는 다음의 <표 4> 및 <표 5>와 같다.

먼저, <표 4>는 새누리당이 여당이자 원내 다수당의 지위를 차지했던 2014년 시기의 설문조사 자료를 활용한 OLS 회귀분석 결과이다.<sup>9)</sup> 다수결주의에 기반한

9) 11점 척도의 종속변수가 등간척도가 아닌 순서를 가진 범주형으로 생각될 수도 있기 때문에, 심사평에 순서 로지스틱 회귀분석(ordered logistic regression)을 적용해야 한다는 지적이 있어 이 또한 실시해 보았다. 본 연구의 주장을 반영하는 모형(2)의 OLS 회귀분석 결과와 주요 변수의 회귀계수의 방향성과 통계적 유의미성의 여부에 전혀 차이가 없었으며, 심지어 계수값의 크기도 거의 비슷한 수준으로 나타났다(여야 간 갈등/타협 인식:  $b=-0.292$ ,  $p<0.1$ ; 새정치민주연합 지지자:  $b=-1.497$ ,  $p<0.01$ ; 여야 간×새정치민주연합:  $b=0.624$ ,  $p<0.05$ ). 이러한 결과는 범주의 수가 11개로 적지 않아 연속형으로 상정해도 큰 무리가 없을 것임을 의미하며, 따라서 해석과 예측치 도해가 보다 직관적인 OLS 회귀분석 결과를 보고하였다.

정치적 의사결정방식을 고려할 때, 이 시기에 새누리당 지지자들은 두 정당 간의 타협적인 상호작용을 굳이 선호하지 않을 것인 반면, 새정치민주연합 지지자들은 정당 간의 갈등을 부정적으로 인식하며 타협을 보다 선호할 것임을 예측할 수 있다. <표 4>의 회귀분석 결과는 이러한 예측을 뒷받침하였다.

<표 4> 회귀분석 결과: 2014년 (새누리당이 집권 다수당)

종속변수: 민주주의 만족도	모형(1)		모형(2)	
	회귀계수	표준오차	회귀계수	표준오차
여야 간 갈등/타협 인식	0.008	(0.077)	-0.284 <sup>†</sup>	(0.154)
무당파층	-0.377 <sup>**</sup>	(0.129)	-0.831 <sup>**</sup>	(0.286)
새정치민주연합 지지자	-0.636 <sup>***</sup>	(0.178)	-1.497 <sup>***</sup>	(0.392)
여야 간×무당파층			0.326 <sup>†</sup>	(0.182)
여야 간×새정치민주연합			0.603 <sup>*</sup>	(0.243)
국회 신뢰	0.014 <sup>***</sup>	(0.002)	0.014 <sup>***</sup>	(0.002)
정책 선호	1.376 <sup>***</sup>	(0.152)	1.360 <sup>***</sup>	(0.151)
성별 (남성=1)	0.091	(0.101)	0.092	(0.100)
연령	0.005	(0.004)	0.005	(0.004)
초등(국민)학교	-0.682 <sup>†</sup>	(0.385)	-0.711 <sup>†</sup>	(0.385)
중학교	-0.867 <sup>*</sup>	(0.378)	-0.897 <sup>*</sup>	(0.377)
고등학교	-0.994 <sup>**</sup>	(0.369)	-1.022 <sup>**</sup>	(0.368)
전문대학(2·3년제)	-1.044 <sup>*</sup>	(0.403)	-1.084 <sup>**</sup>	(0.403)
대학교(4년제)	-1.159 <sup>**</sup>	(0.386)	-1.195 <sup>**</sup>	(0.386)
대학원(석사과정)	-1.711 <sup>**</sup>	(0.520)	-1.715 <sup>**</sup>	(0.519)
대학원(박사과정)	-1.186	(0.906)	-1.193	(0.904)
가구소득	0.034 <sup>*</sup>	(0.016)	0.034 <sup>*</sup>	(0.016)
상수	2.783 <sup>***</sup>	(0.646)	2.091 <sup>**</sup>	(0.724)
N	1,143		1,143	
R <sup>2</sup>	0.2061		0.2107	
Adj. R <sup>2</sup>	0.1833		0.1865	

\*\*\* p<0.001, \*\* p<0.01, \* p<0.05, † p<0.1

기준범주: 새누리당 지지자(2014년 당시 집권 다수당)

주 성장지역을 나타내는 범주형 변수가 고정효과(fixed effects)로 포함되었으나, 표에는 보고를 생략하였다.

<표 4>의 모형(1)은 여야 간 갈등/타협에 대한 응답자들의 인식과 이들의 정당 선호 사이의 상호작용을 고려하지 않고 서로 통제된 분석 결과이다. *여야 간 갈등/타협* 변수는 통계적으로 유의미하지 않아, 두 주요 정당 사이의 관계 양상에 대한 응답자들의 인식과 평가는 그 자체로서 민주주의 만족도에 영향을 주지 않는 것으로 나타났다. 한편, 당시 제1야당이자 원내 소수당이었던 *새정치민주연합*을 지지하는 응답자들에게서는 민주주의 만족도의 평균값이 기준 범주인 새누리당 지지자들에 비해  $-0.636$ 만큼 낮았고, 이는 유의수준  $p < 0.001$  하에서 통계적으로 유의미하였다. 따라서 2014년의 정치적 환경에서도 또한 민주주의 만족도에 있어 승자-패자의 차이가 반영되어 있음을 확인할 수 있었다.

본 연구가 보다 주목하는 것은 모형(2)의 분석 결과이다. 여야 간 갈등/타협에 대한 응답자들의 인식과 이들의 정당 선호의 상호작용을 고려한 분석 결과는 본 연구의 이론적 예측을 뒷받침하는 것으로 나타났다. *여야 간 갈등/타협 인식* 변수의 회귀계수는  $-0.284$ 이고 이는 유의수준  $p < 0.1$  하에서 통계적으로 유의미하였다. 이는 기준범주로 제외한 새누리당 지지자들에게서는 국회 내 여당과 야당 사이의 관계가 갈등보다는 타협적인 상황이라고 인식할수록 오히려 민주주의 만족도가 감소한다는 것을 의미한다. *여야 간×새정치민주연합* 변수는  $0.603$ 의 회귀계수를 가지는 것으로 추정되었고, 이는 유의수준  $p < 0.05$  하에서 통계적으로 유의미하였다. 새정치민주연합 지지자들에게서의 영향력이 통계적으로 유의미한지를 살펴보기 위해, 선형결합(linear combination)의 결과 산출된  $0.319 (= -0.284 + 0.603)$ 의 계수값을 검정한 결과 유의수준  $p < 0.1$  하에서 통계적으로 유의미하였다. 이는 새누리당 지지자들과는 정반대로, 새정치민주연합 지지자들에게서는 주요 정당 사이의 관계가 갈등보다는 타협적인 것으로 평가할 때 민주주의 만족도가 보다 높아진다는 것을 의미한다.

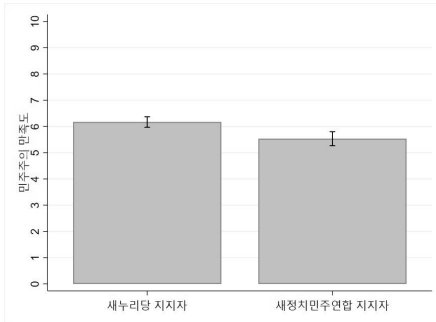
이러한 추정치들이 산출하는 결과가 타당한지를 살펴보기 위해, 다음의 <그림 2>와 <그림 3>에서 두 주요 정당 지지자들을 중심으로 하여 예측치를 도해하였다. 예측치의 계산 시 다른 변수들은 모두 각각의 평균값에 고정하였다. 먼저,



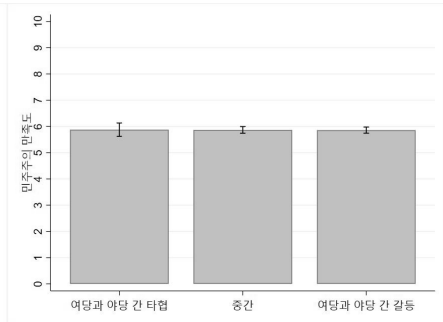
<그림 2>는 모형(1)의 분석 결과를 나타낸 것으로, 좌측의 <그림 2-1>은 2014년 당시 집권당이자 다수당이었던 새누리당을 지지하는 응답자들이 보다 높은 민주주의 만족도를 보이는 동시에, 제1야당이자 소수당이었던 새정치민주연합의 지지자들에게서는 민주주의 만족에서 낮은 평균값을 보인다는 것을 보여주고 있다. 두 집단의 평균값의 95% 신뢰구간(confidence interval)이 겹치지 않아, 두 주요 정당의 지지자들 사이에서 민주주의 만족도에 통계적으로 유의미한 차이, 즉 승자-패자 차이가 있음을 확인할 수 있다. 우측의 <그림 2-2>는 응답자들이 민주주의에서 정치적 의사결정의 주요 주체인 두 정당 간의 관계 양상을 어떻게 인식하는지에 따라 민주주의 만족도의 평균값을 구분하여 나타낸 것이다. 이러한 인식은 응답자들의 민주주의 만족도에 별다른 영향을 주지 않았다.

<그림 2> 모형(1) 예측치: 2014년 (새누리당이 집권 다수당)

<그림 2-1> 정당 선호와 민주주의 만족도



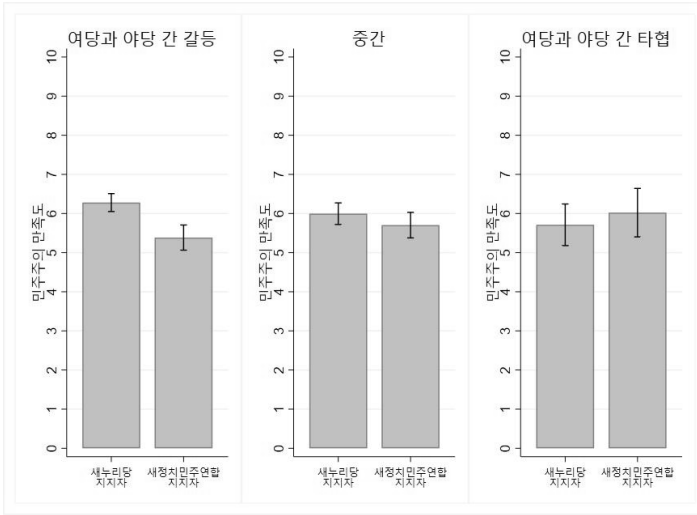
<그림 2-2> 여야 간 갈등/타협 인식과 민주주의 만족도



한편, 모형(2)의 분석 결과를 바탕으로 예측치를 산출한 <그림 3>은 흥미로운 결과를 보여주고 있다. 여당과 야당 간에 갈등이 심하다고 인식한 응답자 집단을 보면, 당시 집권 다수당이었던 새누리당을 지지하는 응답자들은 높은 민주주의 만족도를 보이는 동시에, 야당이자 소수당이었던 새정치민주연합 지지자들의

민주주의 만족도는 확연히 낮은 수준이었다. 그런데 정당 간의 관계가 보다 타협적이라고 인식함에 따라 두 집단의 민주주의 만족도는 점차 유사한 수준으로 수렴하였는데, 이는 새누리당 지지자들의 민주주의 만족도는 점차 감소하였고, 새정치민주연합 지지자들의 민주주의 만족도는 점차 높아졌기 때문이었다.

〈그림 3〉 모형(2) 예측치: 2014년 (새누리당이 집권 다수당)



자신이 지지하는 정당이 집권 다수당이나 소수 야당이냐의 맥락에 따라서 대의민주주의의 바람직한 운영 방식에 대한 선호가 바뀌는지를 살펴보기 위해, 이번에는 더불어민주당이 집권 다수당의 지위를 점하였던 2020년 시기를 비교 분석하였다.<sup>10)</sup> 앞서 살펴본 2014년 시기의 분석 결과와는 반대로 2020년에는 더불

10) 2020년 사례의 분석에서도 마찬가지로 순서 로지스틱 회귀분석을 적용해 분석해 보았다. 모형(4)의 결과와 비교해 보면, 2020년의 경우 또한 OLS 회귀분석 결과와 주요 변수의 회귀계수의 방향성과 통계적 유의미성의 여부에 전혀 차이가 없었으며, 심지어 계수값의 크기도 거의 비슷한 수준으로 나타났다(여야 간 갈등/타협 인식:  $b=-0.772$ ,  $p<0.001$ ; 미래통합당 지지자:  $b=-3.735$ ,  $p<0.001$ ; 여야 간×미래통합당:  $b=1.311$ ,  $p<0.001$ ).

어민주당이 집권 다수당이라는 것을 고려하면, 이 시기에는 더불어민주당 지지자들에게 정당 간의 타협을 선호할 명확한 이유가 없는 반면, 미래통합당을 지지하는 응답자들에게는 정치적 의사결정 과정에서 나타나는 정당 간 갈등을 보다 싫어하며 정당 간의 타협을 주장할 것이라고 예측한다. 분석 결과는 본 연구가 제시한 가설과 일치하였다.

〈표 5〉 회귀분석 결과: 2020년 (더불어민주당이 집권 다수당)

종속변수: 민주주의 만족도	모형(3)		모형(4)	
	회귀계수	표준오차	회귀계수	표준오차
여야 간 갈등/타협 인식	-0.162**	(0.062)	-0.667***	(0.111)
무당파층	-1.260***	(0.099)	-2.075***	(0.224)
미래통합당 지지자	-2.033***	(0.149)	-3.971***	(0.339)
기타 정당	-1.284***	(0.170)	-2.542***	(0.403)
여야 간×무당파층			0.566***	(0.137)
여야 간×미래통합당			1.357***	(0.214)
여야 간×기타 정당			0.891**	(0.259)
국회 신뢰	0.165***	(0.020)	0.168***	(0.020)
정책 선호	-1.717***	(0.115)	-1.657***	(0.114)
성별 (남성=1)	0.191*	(0.082)	0.202*	(0.081)
연령	0.011***	(0.003)	0.012***	(0.003)
초등(국민)학교	3.143*	(1.544)	3.052*	(1.531)
중학교	2.637†	(1.435)	2.684†	(1.423)
고등학교	3.027*	(1.410)	3.044*	(1.398)
전문대학(2·3년제)	3.037*	(1.416)	3.044*	(1.404)
대학교(4년제)	3.039*	(1.412)	3.081*	(1.401)
대학원(석사과정)	2.913*	(1.422)	2.920*	(1.410)
대학원(박사과정)	3.301*	(1.458)	3.312*	(1.446)
가구소득	0.049**	(0.018)	0.047**	(0.018)
상수	6.681***	(1.453)	5.174***	(1.469)

N	2,486	2,486
R <sup>2</sup>	0.3096	0.3222
Adj. R <sup>2</sup>	0.3003	0.3123

\*\*\* p<0.001, \*\* p<0.01, \* p<0.05, † p<0.1

기준범주: 더불어민주당 지지자(2020년 당시 집권 다수당)

주 성장지역을 나타내는 범주형 변수가 고정효과(fixed effects)로 포함되었으나, 표에는 보고를 생략하였다.

<표 5>의 모형(3)은 여야 간 갈등/타협에 대한 응답자들의 인식과 이들의 정당 선호 사이의 상호작용을 고려하지 않은 모형의 분석 결과이다. *여야 간 갈등/타협* 변수는 유의수준  $p<0.01$  하에서 통계적으로 유의미하였는데, 이는 전체 응답자들을 대상으로 살펴보면 이들이 여당과 야당 사이의 관계가 보다 타협적이라고 생각할수록 민주주의 만족도가 높아진다는 것을 의미한다. 다음으로, 2020년 시기의 제1야당이자 원내 소수당인 *미래통합당*을 지지하는 응답자들에게서는 민주주의 만족도의 평균값이 기준 범주인 더불어민주당 지지자들에 비해 -2.033만큼 낮았고, 이는 유의수준  $p<0.001$  하에서 통계적으로 유의미하였다. 이는 앞의 2014년의 분석 결과에서는 더불어민주당의 전신이었던 새정치민주연합 지지자들의 민주주의 만족도가 더 낮았던 것과 반대되는 결과로, 2020년에는 소수 야당이 된 미래통합당 지지자들이 민주주의에 대해 더욱 부정적으로 평가한다는 것을 의미하고 있다. 따라서 2020년에도 또한 승자-패자의 차이가 나타났다.

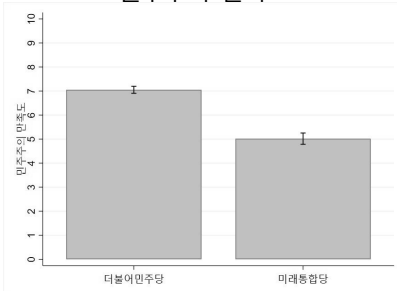
2020년의 경우에도 마찬가지로, 본 연구는 상호작용항을 고려한 모형(4)의 분석 결과에 더욱 주목한다. 추정치들은 본 연구의 예측과 상응하는 결과를 나타냈다. *여야 간 갈등/타협 인식* 변수의 회귀계수는 -0.667이고 이는 유의수준  $p<0.001$  하에서 통계적으로 유의미하였다. 이는 기준범주인 더불어민주당 지지자들에게서는 여당과 야당 사이의 관계가 갈등보다는 타협적인 상황이라고 인식할수록 오히려 민주주의 만족도가 감소한다는 것을 나타내고 있다. *여야 간×미래통합당* 변수의 회귀계수는 1.357이고 이는 유의수준  $p<0.001$  하에서 통계적으로 유의미하였다. 미래통합당 지지자들에게서 주요 정당 사이의 관계 양상이 민주주의 만

족도에 미치는 영향력을 의미하는 선형결합의 결과 산출된 회귀계수인 0.690 (= -0.667+1.357)의 영향력을 검정한 결과 이는 유의수준  $p < 0.001$  하에서 통계적으로 유의미하였다. 이러한 추정치는 집권 다수당인 더불어민주당 지지자들과는 정반대로, 소수 야당인 미래통합당 지지자들은 여당과 야당 사이의 관계가 갈등보다는 타협적이라고 볼 때 민주주의 만족도가 보다 높아진다는 것을 의미한다.

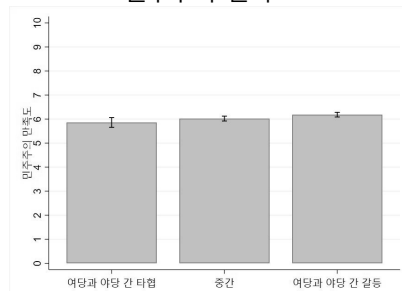
더불어민주당이 다수당이 된 2020년 분석 결과의 예측치를 그래프로 나타내면 다음의 <그림 4> 및 <그림 5>와 같다. 다른 변수들을 모두 각각의 평균값에 두고 예측치를 계산하였다. 모형(3)의 분석 결과를 도해한 <그림 4>를 보면, 좌측의 <그림 4-1>은 2020년 국회의원선거 결과 집권 다수당이 된 더불어민주당을 지지하는 응답자들이 보다 높은 민주주의 만족도를 보이는 동시에, 소수 야당인 미래통합당의 지지자들에게서는 민주주의 만족도가 낮은 것을 확인할 수 있다. 두 집단의 민주주의 만족도 평균값에 현저한 차이를 보여주고 있으며 각 평균값의 신뢰구간이 매우 좁아 2014년보다도 더욱 확연한 승자-패자 차이가 있음을 확인하였다. 우측의 <그림 4-2>는 응답자들이 여당과 야당 간의 관계 양상을 어떻게 인식하는지에 따라 민주주의 만족도의 평균값을 구분하여 나타낸 것이다. 회귀계수가 통계적으로 유의미하게 나타났지만, 95% 신뢰구간을 살펴본 결과 각 값에 따라서 민주주의 평균값에 명확한 차이를 가져오지는 않았다.

<그림 4> 모형(3) 예측치: 2020년 (더불어민주당이 집권 다수당)

<그림 4-1> 정당 선호와 민주주의 만족도

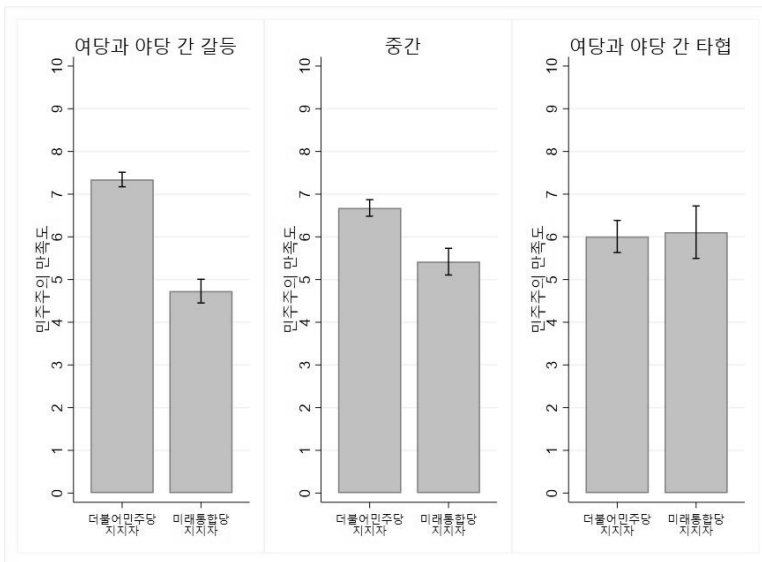


<그림 4-2> 여야 간 갈등/타협 인식과 민주주의 만족도



여당과 야당 간에 갈등이 심각하다고 인식한 응답자 집단 중에서, 집권 다수당인 더불어민주당 지지자들은 높은 민주주의 만족도를 보이는 동시에, 소수 야당인 미래통합당 지지자들의 민주주의 만족도는 확연히 낮은 수준을 보이고 있다. 위의 <그림 4-1>과 비교해 보면, <그림 5>에서 더불어민주당 지지자들의 민주주의 만족도는 더욱 높고, 미래통합당 지지자들의 민주주의 만족도는 더욱 낮게 나타나 그 차이는 더욱 컸다. 그런데 정당 간의 관계가 갈등적이기보다는 타협적이라고 인식함에 따라 집권 다수당 지지자와 소수 야당 지지자 집단의 민주주의 만족도는 점차 유사한 수준으로 수렴하였다. 이를 상세히 살펴보면, 두 주요 정당 사이의 관계 양상을 갈등보다는 타협적이라고 평가함에 따라 더불어민주당 지지자들의 민주주의 만족도는 점차 감소하였고, 미래통합당 지지자들의 민주주의 만족도는 점차 높아졌다.

<그림 5> 모형(4) 예측치: 2020년 (더불어민주당이 집권 다수당)



요컨대, 위의 분석 결과들은 정치적 환경에 따른 유권자들의 선호의 차이를 일관되게 보여주고 있다. 구체적으로, 다수결제를 기반으로 하는 대의민주주의의 정치적 의사결정의 맥락에서, 두 주요 정당들의 정치적 지위가 서로 달랐던 2014년과 2020년에 수집된 두 자료를 비교 분석한 결과, 두 정당의 지지자들은 정당 간의 타협에 대한 서로 다른 이해를 보여주었다. 결국 당파적 유권자들이 상정하는 바람직한 대의민주주의의 방식은 승자와 패자의 지위에 따른 선호가 반영된 정치적 태도의 결과물이라는 것이다.

## V. 결론

집권당과 야당의 갈등적인 교착상태가 지속되면서 대의민주주의에 대한 불만이 높아지는 현상에 대한 우려가 제기되고 있다. 극한 대립이 계속되는 정치권의 갈등을 해결하기 위해 협치, 상생, 화합과 같은 여야 간 타협이 필요하다는 의견이 많다. 그러나 정치과정의 교착상태를 해소하는 방식에 대해 이견이 존재하는 지점이 있다. 바로 승자와 패자의 입장이다. 집권 다수당은 승자로서 상대적 다수를 점유한 집단의 의사가 주도하는 다수제적인 방식을 선호하고, 소수 야당은 패자로서 합의제적인 방식을 선호한다. 동일한 갈등 상황에 대한 평가가 당파적 지위로부터 자유롭지 못한 것이다. 이러한 문제의식에서 본 연구는 정당 간의 갈등/타협에 대한 인식이 민주주의에 대한 평가로 이어질 때, 유권자들이 어떠한 정당을 지지하는지가 영향을 미칠 수 있음을 검증하였다. 각 정당이 정치적 의사결정 과정에서 상이한 지위에 놓였던 두 시기를 비교한 본 연구의 분석 결과들을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 응답자들의 정당 선호에 따라, 민주주의 만족도에는 현저한 차이가 있었다. 새누리당이 집권 다수당이었던 2014년, 새누리당을 지지하는 응답자들은 보다 높은 민주주의 만족도를 보인 반면, 소수 야당인 새정치민주연합 지지자들의

민주주의 만족도는 낮게 나타났다. 이와는 반대로, 더불어민주당이 집권 다수당을 차지했던 2020년에는, 더불어민주당을 지지하는 응답자들에게서 보다 높은 민주주의 만족도를 확인할 수 있었으나, 소수 야당인 미래통합당 지지자들은 특히 민주주의에 대해 불만족하는 태도를 나타냈다. 이러한 승자-패자의 차이는 민주주의에 대한 평가 혹은 만족도가 응답자들의 당파적 선호와 맞물려 나타나는 정치적 태도임을 의미한다.

둘째, 응답자들이 주요 정당들의 관계 양상이 갈등적이라고 인식하는 경우에 비해 타협적이라고 평가한다면, 두 정당 지지자 집단에서 나타나는 민주주의 만족도의 차이, 즉 승자-패자 차이가 감소하는 것을 확인할 수 있다. 그런데 보다 중요한 것은, 두 집단의 민주주의 만족도가 수렴하는 방식에 있었는데, 2014년에는 집권 다수당의 지위에 있었던 새누리당을 지지하는 응답자들에게서는 정당 간의 관계를 보다 타협적으로 인식할 경우 민주주의 만족도가 감소하는 반면, 소수 야당인 새정치민주연합의 지지자들에게서는 여야 간 관계를 갈등보다는 타협적인 것으로 생각하는 경우에 민주주의 만족도가 상승하였다. 이와는 정확히 반대로, 집권 다수당과 소수 야당의 지위가 뒤바뀌었던 2020년에는 집권 다수당인 더불어민주당 지지자들에게서 타협적인 여야 간의 관계를 긍정적이지 않게 생각했던 반면, 소수 야당인 미래통합당을 지지하는 응답자들이 정치적 의사결정 과정의 주체인 두 주요 정당 간의 관계가 타협적이라고 평가한다면 민주주의의 운영을 보다 긍정적으로 평가하는 것을 확인할 수 있었다. 두 주요 정당을 지지하는 응답자 사이에서 확인할 수 있는 이러한 대칭적인 태도는, 본 연구가 주목하는 바와 같이 다수결주의적인 제도를 바탕으로 하는 권력배분 구조하에서 유권자들은 자신이 지지하는 정당이 어떤 정치적 지위에 놓여 있는지에 따라 이면의 정치적 선호를 상이하게 가지게 된다는 것을 드러낸다.

마지막으로, 2014년 시기에 비해 2020년에 민주주의 만족도에 있어 승자-패자의 차이가 더욱 크게 나타났다. 이러한 차이가 최근 시기의 분석에서 보다 더 확연하게 드러난 것은, 최근 지적되고 있는 유권자 양극화(mass polarization)의



심화 현상과 무관해 보이지 않는다. 즉 당파적 유권자들이 보이는 지지 정당에 대한 높은 호감도와 동시에 상대 정당에 대한 강한 반감을 동시에 지니는 정서적 양극화(affective polarization; Iyengar et al. 2012), 혹은 집권 여당을 지지하는 유권자와 야당 지지자 사이에서 명확하게 정부에 대한 신뢰와 불신의 간격이 관찰되는 최근의 정치적 지형(하상웅 2016)은 현 민주주의의 운영에 대한 평가 및 체제의 성과에 대한 인식을 바탕으로 한 민주주의 만족도에서 나타나는 당파적 차이와도 높은 관련을 가질 것임을 예측해 볼 수 있다.

본 연구에서 다루지 못한 몇 가지의 내용이 추후 후속 연구를 통해 보완될 필요가 있다. 먼저, 본 연구는 정치적 환경에 따른 당파적 유권자들의 선호를 밝히기 위해, 논의를 단순화하여 비교 분석하고자 두 정당의 경쟁 구도가 보다 명확하게 드러나는 단점정부, 즉 집권당과 원내 다수당이 일치하는 두 시기를 선정하여 분석을 수행하였다. 즉, 승자와 패자라는 정체성과 그에 따른 정치적 선호가 분명하게 주어지는 시기를 고려하였다. 그런데 앞서 언급한 바와 같이, 대통령제에서는 분점정부가 나타나는 것 또한 가능하다. 따라서 유권자들의 민주주의 만족도에서 보이는 승자-패자의 차이가 정부 구성에서의 여당/야당의 지위에 기인한 것인지, 아니면 원내의 의석수에 따른 권력배분 구조(power-sharing structure), 즉 다수당/소수당의 지위 때문인지를 밝힌다면 유권자들의 태도를 보다 면밀히 이해하는 데 기여할 것이다.

또한, 이 연구는 정치적 의사결정과정에서 유권자들의 당파적 선호를 보여주기 위해 이들의 승자-패자 지위에 주목하였다. 그러나 이러한 지지 집단 간에 나타나는 평균적인 차이뿐만 아니라 각 지지 집단 내에서도 이질적인 선호를 가지는 것이 가능하다. 구체적으로, 당파성의 강도에 따라서 강성한 승자층과 온건한 승자층, 그리고 강성한 패자층과 온건한 패자층이 구분될 수 있을 텐데, 온건한 승자들은 타협을 선호하고, 강성한 패자들은 타협을 거부할 수도 있다는 것이다. 그렇다면 향후의 과제는 이러한 당내의 차이에도 초점을 맞추어 당파적 선호의 강도에 따라 민주주의 만족도를 비롯한 유권자들의 정치적 선호가 어떻게 형

성되는지를 살펴보는 작업이 될 것이다.

이에 더하여, 이전 시기에 비해 최근에 이러한 승자-패자의 차이가 보다 확연하게 나타난 것이, 종단적으로도 경험적 근거를 통해 뒷받침될 수 있는 것인지에 대해서도 검토할 필요가 있다. 비록 두 시기를 비교한 결과 최근 시기에서 그 차이가 보다 현저하게 드러남으로써 이것이 최근의 양극화 심화 현상과 맞물려 나타날 가능성을 짐작해 볼 수 있으나, 이후 종단자료의 구축 혹은 이를 보여줄 수 있는 연구 설계를 통해 시기에 따른 변화 또한 보다 명확하게 파악할 수 있을 것을 기대한다.

본 연구가 제시한 이론적 논의와 경험적 근거들은 정당 간의 상호작용과 대의민주주의의 운영에 대한 유권자들의 서로 다른 이해를 보여주고 있다. 당파적 유권자들의 정치적 선호는 대의민주주의를 대하는 유권자들의 태도가 정치적 환경에 따라 유동적일 수 있으며, 합의와 타협이라는 규범적인 원칙에만 근거하지는 않음을 의미한다. 결론적으로, 본 연구는 유권자들의 태도에 대한 표면적인 이해를 넘어 보다 정치적인 관점에서의 해석이 필요함을, 그리고 이러한 상이한 선호를 고려할 때 정치권에 요구되는 바람직한 의사결정과정 및 국정운영의 원리가 무엇인지에 대한 논의가 필요함을 시사한다.

## 참고문헌

- 강성휘. 2020. “법규정 없는 상임위원장 배분, 13대 이후 여야 타협의 산물.” 『동아일보』 (6월 13일), <https://www.donga.com/news/article/all/20200613/101489545/1> (검색일: 2023.02.15).
- 강신구. 2012. “어떤 민주주의인가?: 제도와 가치체계의 조응을 통해 바라본 한국 민주주의의 발전방향 모색.” 『한국정당학회보』 11권 3호, 39-67.
- 강신구. 2019. “제도와 가치체계의 조응, 그리고 민주주의 만족감.” 『현대정치연구』 12권 1호, 71-106.
- 곽진영 · 김준석 · 박경미. 2009. 『입법과정에서의 소수당 배려: 의사결정과정의 대표성 확보 방안』. 건국대학교 한국정치사회연구소.
- 길정아 · 하상웅. 2019. “당파적 편향에 따른 책임 귀속: 여야간 갈등인식과 정당 호감도를 중심으로.” 『의정연구』 25권 1호, 46-78.
- 김병훈. 2020. “민주 막무가내 입법독주...지지층 결집 노림수?” 『매일신문』 (11월 26일), <https://news.imaeil.com/page/view/2020112616004731201> (검색일: 2023.02.15).
- 김희민 · 송두리 · 성예진. 2017. “한국인들은 무엇으로 민주주의를 평가할까? 승자-패자의 논리, 정당의 지역적 기반과 이념 성향을 중심으로.” 『현대정치연구』 10권 2호, 99-129.
- 박용수. 2020. “민주화 이후 한국의 만성적 입법교착 연구: 합의제 국회운영 관행을 중심으로.” 『비교민주주의연구』 16권 2호, 57-90.
- 박종민. 2013. “동아시아에서 레짐정향의 근원: 승자-패자론 검증.” 『정부학연구』 19권 3호, 163-187.
- 박준석. 2020. “32년 만에 상임위 독식한 與, 입법 프리패스 가능할까?” 『한국일보』 (6월 30일), <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A202006291643000042> (검색일: 2023.02.15).
- 박찬표. 2016. “국회 의사절차의 역사적 변화과정에 대한 연구: 의사절차 변화의 유형적 특징과 배경.” 『현대정치연구』 9권 1호, 74-113.

- 서지민. 2020. “국민 56% ‘여야 갈등이 민주주의 발전 막는다.’” 『시사저널』 (11월 10일), <https://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=207706> (검색일: 2023.02.15).
- 성연철. 2008. “한나라 ‘다수횡포 국회법’ 밀어붙이나.” 『한겨레』 (8월 22일), [https://www.hani.co.kr/arti/politics/politics\\_general/306131.html](https://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/306131.html) (검색일: 2023.02.15).
- 손선희. 2022. “국민 신뢰도 가장 낮은 정부기관은 '국회'...만년 꼴찌.” 『아시아경제』 (3월 26일), <https://cm.asiae.co.kr/article/2022032610464881221> (검색일: 2023.02.15).
- 송채경화. 2023. “정치 갈등 줄이려면 “대통령과 여야 상호 존중, 협치해야” 41%.” 『한겨레』 (1월 2일), [https://www.hani.co.kr/arti/politics/politics\\_general/1073998.html](https://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/1073998.html) (검색일: 2023.02.15).
- 윤원섭. 2020. “[집단별 갈등인식 - 2020년] 여야, 부유층·서민층, 진보·보수 갈등 크다고 인식.” 『한국리서치 여론속의 여론』 (4월 29일), <https://hrcopinion.co.kr/archives/15477> (검색일: 2023.02.15).
- 윤원섭·서동철·진영태·전경운·문재용. 2020. “정치이념으로 갈라진 한국... “대통령이 나서서 풀어라” 80%.” 『매일경제』 (12월 31일), <https://www.mk.co.kr/news/politics/view/2020/12/1339922/> (검색일: 2023.02.15).
- 이가영. 2018. “국민이 가장 신뢰하는 기관 꼴찌는 국회...1위는?” 『중앙일보』 (11월 2일), <https://www.joongang.co.kr/article/23088250#home> (검색일: 2023.02.15).
- 이경태. 2020. “문 대통령·민주당 지지율 동반 하락, ‘상임위 독식’ 영향?” 『오마이뉴스』 (7월 2일), [https://www.ohmynews.com/NWS\\_Web/View/at\\_pg.aspx?CNTN\\_CD=A0002655049](https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002655049) (검색일: 2023.02.15).
- 이현출·김민재. 2021. “한국인의 민주주의 만족도에 미치는 영향요인 분석: 21대 총선 사후조사 결과를 중심으로.” 『정치정보연구』 24권 1호, 277-305.
- 조영호·조진만·김용철. 2013. “선거와 민주주의에 대한 만족: 과정과 결과.” 『한

- 국정치학회보』 47집 2호, 63-81.
- 최준영 · 김준석 · 구본상. 2019. “반드시 이겨라 그러나 싸우지는 마라: 대의민주주의에 대한 한국 유권자의 이중적 속성.” 『한국정치학회보』 53집 2호, 53-80.
- 하상웅. 2016. “양극화, 정부에 대한 신뢰, 그리고 정치의 위기.” 『의정연구』 22권 1호, 247-254.
- 한주홍. 2020. “與 상임위원장 17곳 싸움이에 대한 우리 국민들 반응은...” 『동아일보』 (7월 2일), <https://www.donga.com/news/article/all/20200702/101785040/1> (검색일: 2023.02.15).
- Aarts, Kees, and Jacques Thomassen. 2008. “Satisfaction with Democracy: Do Institutions Matter?” *Electoral Studies* 27(1): 5-18.
- Anderson, Christopher J., and Christine A. Guillory. 1997. “Political Institutions and Satisfaction with Democracy: A Cross-National Analysis of Consensus and Majoritarian Systems.” *American Political Science Review* 91(1): 66-81.
- Anderson, Christopher J., and Andrew LoTempio. 2002. “Winning, Losing and Political Trust in America.” *British Journal of Political Science* 32(2): 335-351.
- Anderson, Christopher J., André Blais, Shaun Bowler, Todd Donovan, and Ola Listhaug. 2005. *Losers' Consent: Elections and Democratic Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press.
- Armingeon, Klaus, and Kai Guthmann. 2014. “Democracy in Crisis? The Declining Support for National Democracy in European Countries, 2007-2011.” *European Journal of Political Research* 53(3): 423-442.
- Bernauer, Julian, and Adrian Vatter. 2012. “Can't Get No Satisfaction with the Westminster Model? Winners, Losers and the Effects of Consensual and Direct Democratic Institutions on Satisfaction with Democracy.” *European Journal of Political Research* 51(4): 435-468.
- Binder, Sarah. 2015. “The Dysfunctional Congress.” *Annual Review of Political Science* 18: 85-101.

- Blais, André, and François Gélinau. 2007. "Winning, Losing and Satisfaction with Democracy." *Political Studies* 55(2): 425-441.
- Booth, John A., and Mitchell A. Seligson. 2009. *The Legitimacy Puzzle in Latin America: Political Support and Democracy in Eight Nations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boräng, Frida, Marina Nistotskaya, and Georgios Xezonakis. 2017. "The Quality of Government Determinants of Support for Democracy." *Journal of Public Affairs* 17(1-2): e1643.
- Citrin, Jack, and Laura Stoker. 2018. "Political Trust in a Cynical Age." *Annual Review of Political Science* 21: 49-70.
- Claassen, Christopher. 2020. "Does Public Support Help Democracy Survive?" *American Journal of Political Science* 64(1): 118-134.
- Curini, Luigi, Willy Jou, and Vincenzo Memoli. 2012. "Satisfaction with Democracy and the Winner/Loser Debate: The Role of Policy Preferences and Past Experience." *British Journal of Political Science* 42(2): 241-261.
- Dahlberg, Stefan, and Sören Holmberg. 2014. "Democracy and Bureaucracy: How Their Quality Matters for Popular Satisfaction." *West European Politics* 37 (3): 515-537.
- Dalton, Russell J. 2004. *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy: Towards Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Durr, Robert H., John B. Gilmour, and Christina Wolbrecht. 1997. "Explaining congressional approval." *American Journal of Political Science* 41(1): 175-207.
- Easton, David. 1965. *A Systems Analysis of Political Life*. New York: John Wiley and Sons.

- Farrell, David M., and Ian McAllister. 2006. "Voter Satisfaction and Electoral Systems: Does Preferential Voting in Candidate-Centred Systems Make a Difference?" *European Journal of Political Research* 45(5): 723-749.
- Ferland, Benjamin. 2021. "Policy Congruence and Its Impact on Satisfaction with Democracy." *Electoral Studies* 69.
- Foa, Roberto S., Klassen, A., Slade, M., Rand, A. and R. Collins. 2020. *The Global Satisfaction with Democracy Report 2020*. Cambridge: Centre for The Future of Democracy.
- Frey, Bruno S., and Alois Stutzer. 2000. "Happiness, Economy and Institutions." *The Economic Journal* 110(466): 918-938.
- Frey, Bruno S., and Alois Stutzer. 2001. *Happiness and Economics: How the Economy and Institutions Affect Human Well-being*. Princeton University Press.
- Harbridge, Laurel, and Neil Malhotra. 2011. "Electoral Incentives and Partisan Conflict in Congress: Evidence from Survey Experiments." *American Journal of Political Science* 55(3): 494-510.
- Harbridge, Laurel, Neil Malhotra, and Brian F. Harrison. 2014. "Public Preferences for Bipartisan in the Policymaking Process." *Legislative Studies Quarterly* 39(3): 327-355.
- Inglehart, Ronald, and Christian Welzel. 2005. *Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Iyengar, Shanto, Gaurav Sood, and Yphtach Lelkes. 2012. "Affect, not Ideology: A Social Identity Perspective on Polarization." *Public Opinion Quarterly* 76(3): 405-431.
- Jones, David R. 2015. "Declining Trust in Congress: Effects of Polarization and Consequences for Democracy." *The Forum* 13(3): 375-394.
- Kang, Woojin. 2015. "Inequality, the Welfare System and Satisfaction with Democracy in South Korea." *International Political Science Review* 36(5):

493-509.

- Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Linde, Jonas, and Joakim Ekman. 2003. "Satisfaction with Democracy: A Note on a Frequently Used Indicator in Comparative Politics." *European Journal of Political Research* 42(3): 391-408.
- Linz, Juan J., and Alfred C. Stepan. 1996. "Toward Consolidated Democracies." *Journal of democracy* 7(2): 14-33.
- Lipset, Seymour Martin. 1959. "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy." *American Political Science Review* 53(1): 69-105.
- Listhaug, Ola, Bernt Aardal, and Ingunn Opheim Ellis. 2009. "Institutional Variation and Political Support: An Analysis of CSES Data from 29 Countries." In *The Comparative Study of Electoral Systems*, edited by Hans-Dieter Klingemann, 311-332. Oxford: Oxford University Press.
- McAllister, Ian. 2005. "Accountability, Representation and Satisfaction with Democracy." *International Journal of Public Opinion Research* 17(3): 371-379.
- Norris, Pippa. 1999. "Introduction: The Growth of Critical Citizens?" In *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, edited by Pippa Norris, 1-28. Oxford: Oxford University Press.
- Norris, Pippa. 2011. *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Quaranta, Mario, and Sergio Martini. 2016. "Does the economy really matter for satisfaction with democracy? Longitudinal and cross-country evidence from the



- European Union.” *Electoral Studies* 42: 164-174.
- Quaranta, Mario, and Sergio Martini. 2017. “Easy Come, Easy Go? Economic Performance and Satisfaction with Democracy in Southern Europe in the Last Three Decades.” *Social Indicators Research* 131(2): 659-680.
- Ramirez, Mark D. 2009. “The Dynamics of Partisan Conflict on Congressional Approval.” *American Journal of Political Science* 53(3): 681-694.
- Ridge, Hannah M. 2022. “Just Like the Others: Party Differences, Perception, and Satisfaction with Democracy.” *Party Politics* 28(3): 419-430.
- Schattschneider, Elmer Eric. 1960. *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. New York: Holt, Reinhart and Winston.
- Singh, Shane P. 2014. “Not All Election Winners Are Equal: Satisfaction with Democracy and the Nature of the Vote.” *European Journal of Political Research* 53(2): 308-327.
- Singh, Shane P., Ekrem Karakoç, and André Blais. 2012. “Differentiating Winners: How Elections Affect Satisfaction with Democracy.” *Electoral Studies* 31(1): 201-211.
- van Ham, Carolien, Jacques Thomassen, Kees Aarts, and Rudy Andeweg. 2017. *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis: Explaining Trends and Cross National Differences in Established Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Wagner, Alexander F., Friedrich Schneider, and Martin Halla. 2009. “The Quality of Institutions and Satisfaction with Democracy in Western Europe - A Panel Analysis.” *European Journal of Political Economy* 25(1): 30-41.
- Weatherford, M. Stephen. 1992. “Measuring Political Legitimacy.” *American Political Science Review* 86(1): 149-166.

# Which Democratic System Do Winners and Losers Prefer?: Voters' Perceptions of Party Conflict/Compromise and Their Satisfaction with Democracy

Gil, Jung-ah | Korea University

Sung, Yaejin | Seoul National University

This study examines voters' preferences for representative democracy relative to their party's share of power. In particular, we empirically identify that partisans' preferences for compromise or conflict vary depending on their parties' relative positions in power. Our primary findings show that partisan voters prefer majoritarian rule and a lack of compromise between parties while their party is in power, whereas those same partisans prefer compromise and bipartisanship while their party is in the opposition. This relationship is true of partisans for the conservative party (the ruling/majoritarian party) and the liberal party (the opposition/minority party) in 2014, as well as the liberal party (the ruling/majoritarian party) and the conservative party (the opposition/minority party) in 2020. In both instances, ruling partisans preferred majoritarianism and opposition partisans preferred compromise. These results indicate that voters do not necessarily prefer a consensual democracy and a compromise between parties. Rather, they conceive of desirable democratic decision-making diametrically according to their winner-loser position, which is inevitably produced under electoral democracy.

---

\* This work was supported by the Ministry of Education of the Republic of Korea and the National Research Foundation of Korea (NRF-2022S1A5C2A03091302).

**Key Words** | Satisfaction with Democracy, Evaluation of Democracy, Party Identifications, Party Conflict/Compromise, Winner-Loser, Majoritarian/Consensual Democracies