

## 경제적 불평등과 정치적 대표: 18대 국회 사례\*

박영환 | 영남대학교

### | 국문요약 |

소득불평등이 정치적 대표에 미치는 영향력에 관한 연구는 크게 세 가지로 정리할 수 있다: 1) 정치적 대표는 상위층의 정치적 선호에 더 반응, 2) 소득 수준과 관계없이 정치적 대표는 대중의 집합적인 선호에 반응, 3) 각 소득 계층의 정치적 선호와 정치적 대표의 무관계성. 그러나 경제적 불평등과 정치적 대표에 관한 경험적 연구들은 미국을 중심으로 서구 국가들의 사례에 집중된 나머지 한국을 비롯한 비서구 국가들에서 의원들의 입법행위가 소득별로 개인들의 정치적 선호에 어떻게 반응하는지 잘 모른다. 이에 본 연구는 18대 국회에서 쟁점의안에 대한 국회의원들의 의안투표 결과와 서베이 데이터를 활용해 확보한 소득 수준별 유권자들의 이슈들에 대한 선호를 측정한 데이터를 결합하여 한국에서 경제적 불평등과 정치적 대표의 관계를 경험적으로 분석하였다. 경험적 분석 결과 18대 국회의원들의 이슈에 대한 이념적 선호는 상위층의 정책선호와 일치하였지만, 국회의원들의 투표행태는 하위층의 정책선호에 더 반응하여 이루어졌다. 이러한 결과는 의원들의 재선 추구 목표와 한국의 약한 정당체제로 설명될 수 있다. 국회의원들은 재선에 유리한 고지를 차지하기 위해 유권자의 다수를 차지하는 하위층의 정치적 선호에 적극적으로 반응할 정치적 유인을 가지고 있었다. 또 정당과 유권자의 연계가 약한 상황에서 포괄적 지지 전략을 선택한 정당들이 탈이념화를 추구하면서 특정 계층을 대변하는 이념정당으로 나갈 필요가 없었다.

**주제어** | 정치적 대표, 경제적 불평등, 대표의 실패, 대중과 엘리트의 연계, 대의민주주의

\* 이 논문은 2012년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2012S1A5B5A01024001).

## I. 서론

대의민주주의에서 어떻게 대표되는가는 대의민주주의의 성공 여부를 가늠하는 중요한 척도이다. 정부와 대표자들에 의해 구현되는 민주적 대표성은 일반 시민들의 선호에 대한 공공정책의 반응성에서 비롯된다(Dahl 1971; Key 1961; Pitkin 1967). 여기서 민주적 반응성(democratic responsiveness), 혹은 공공정책의 반응성은 정책결정 과정에 모든 시민들의 선호가 정치적으로 평등하게 간주되어야 함을 전제로 한다(Bartels 2005). 미국의 경우 집합적 수준에서 정부의 공공정책은 전반적인 미국 대중의 여론과 대체로 일치하는 방향으로 전개되어 왔다(Erikson et al. 2002; Monroe 1998; Page et al. 1983, 1992; Stimson et al. 1995). 그러나 개별적 수준에서 민주적 반응성을 논의할 때에는 이야기가 달라진다. 현실적으로 모든 시민들의 정책선호가 대표자들에 의해 정책결정 과정에 모두 평등하게 대표되어질 수는 없다. 모든 시민들의 정책선호가 동일하지 않는 한 정치적 대표성에서 이질성이 나타날 수밖에 없으며 정책결정 과정에 특정 계층의 선호를 더 반영하는 ‘대표의 실패’(representative failure)로 이어질 수 있기 때문이다(Ura et al. 2008). 만일 모든 시민들의 선호가 동일하다면 대표자나 정부가 누구의 선호에 반응해야 하는지에 대한 고민은 없을 것이다(Soroka et al. 2008).

전체적인 수준에서 일반 시민들의 평균적인 정치적 선호와 공공정책의 일치성을 보여주는 집합적 대표성과 달리 정책결정 과정에서 정부나 대표자가 누구의 정치적 선호에 반응해야하는가라는 물음은 또 다른 측면에서 대의민주주의 민주적 대표성과 관련하여 근본적인 문제를 제기한다. 2004년에 미국정치학회는 불평등과 미국 민주주의의 관계에 관한 태스크포스(task force)를 구성하여 정치적 반응성에 있어 불평등이 미치는 영향력에 대하여 광범위한 연구 조사를 벌였으며 그 결과 특정 계층(경제적 상위층)의 선호가 다른 계층보다 더 잘 대표되어지는 경향을 발견하고 미국 민주주의의 미래에 대해 암울한 전망을 내놓은 바 있다(Jacobs and Skocpol 2005). 미국정치학회 연구 결과를 전후로 정치적 대표의 비평등성에 관한 원인 및 결과를 설명하는 연구들이 많은 주목을 끌었다. 경제적 불평등은 시민들의 정치적 참여를 촉진하는 정치적 자원(시간, 돈, 정보, 시민적 자

질 등)의 소유에 영향을 미치고(Schlozman et al. 2012; Winters et al. 2009), 이것은 정치참여에 불평등을 심화시키고(Rosenstone et al. 1993; Verba et al. 1995; Wolfinger et al. 1980), 시민들의 정치참여에서의 차이는 대표자들의 정치적 반응에서도 차이를 만들었다(Griffin et al. 2005; Martin 2003). 또 경제적 자원은 소수에게 더욱 집중되고(McCarty et al. 2006), 결국에는 많은 연구에서 정부나 엘리트의 대표성이 소수의 경제적 부유층에 더욱 반응하는 평등하지 않은 미국 민주주의가 현실에 운영되고 있음을 지적하고 있다(Bartels 2005, 2008; Ellis 2012; Flavin 2012; Gilens 2005, 2012; Hacker et al. 2010; Jacobs et al. 2005; Rigby et al. 2011).<sup>1)</sup>

최근 한국 사회에도 계층 간 소득불평등이 심화되면서 이로 인해 전 사회적 영역에 초래될 문제에 대해 깊은 우려를 자아내고 있다. 소득 불평등과 경제적 양극화의 지표로 널리 사용되고 있는 지니계수(Gini index)와 소득 5분위 배율의 시계열 추이는 한국 사회에서 경제적 불평등의 문제가 최근들어 더 심화되고 있음을 잘 보여준다. 통계청 자료에 따르면 시장소득 기준으로 전 가구를 대상으로 한 지니계수는 2006년 0.330에서 2009년 0.345으로 지속적으로 확대되다가 2013년 0.335로 그 추세가 다소 누그러졌지만 여전히 소득수준의 계층별 편차는 예전보다 악화되고 있음을 보여주고 있다. 시장소득 기준으로 전 가구의 소득 5분위 배율 또한 비슷한 패턴을 따른다. 2006년 6.65퍼센트에서 2009년에 7.70퍼센트, 2011년에는 7.86퍼센트까지 치솟았다가 2013년에 7.60퍼센트로 증가 추세가 잠시 주춤했지만 계층 간 소득 격차는 과거에 비해 점점 더 벌어지고 있다.<sup>2)</sup> 이미 미국에서는 소득 수준별 정책선호와 정치적 대표성의 관계에 대한 연구가 활발하지만 한국의 경우 아직 미미한 실정이며, 정치적 대표에 관한 이론적 논의조차 거의 존재하지 않는다고 해도 과언이 아니다(강우진 2012). 앞서 밝힌대로 경

1) 물론 계층별 미국 시민들의 소득불평등에 따른 정치적 대표의 왜곡을 부인하는 경험적 결과도 많은 연구들에 의해 제기되고 있으며, 이런 논의들에 대한 경험적 검증이 본 논문의 목표이다. 이와 관련한 자세한 논의는 본 논문의 뒷부분에서 전개된다.

2) 통계청. 2014. 『가계동향통계표(2014년 1/4분기)』.

[http://kostat.go.kr/portal/korea/kor\\_ko/5/2/index.board?bmode=read&aSeq=327184](http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_ko/5/2/index.board?bmode=read&aSeq=327184). (검색일: 2014. 11.22).

제적 불평등의 정치적 결과는 대의민주주의의 본질과 관련해서 매우 중요한 문제라 할 수 있다. 경제적 불평등의 심화로 정치적 참여에 부정적 영향을 미치고 정치적 대표성을 왜곡시키는 결과로까지 이어질 수 있기 때문이다.

이 논문은 위와 같은 문제의식 하에 18대 국회에서 의원들의 입법행위가 소득 수준별로 일반 시민들의 정치적 선호에 어떻게 반응하였는지를 경험적으로 살펴 보고자 한다. 이런 노력은 민주적 대표에 관한 기존 연구에 한국의 사례를 경험적으로 추가함으로써 관련 연구의 범위와 의미를 확장시킬 뿐만 아니라 한국적 현실에서 계층 간 소득 수준 격차가 정치적 대표성에 어떤 결과와 함의를 가져오 는지에 관한 최초의 본격적인 연구라는 점에서 그 의의가 있다. 구체적으로 서베이 데이터를 활용하여 시민들의 정책선호를 소득 수준별로 측정하고 18대 국회에서 의원들의 의안투표를 점수화하여 경험적 가설을 테스트하는데 기초 자료를 활용한다. 경험적 연구결과를 통해 본 논문은 한국 사회 구성원들의 정치적 선호를 왜곡 없이 대표하는 정치시스템의 모색과 시민들의 정책선호와 그에 대한 정치제도의 반응성을 높이는 정책수립에 일조를 하고자 한다.

## II. 누구를 대표하는가?

미국에서 시민들의 정책선호와 정부나 엘리트의 정치적 대표성에 관한 연구는 대체로 세 가지 흐름에서 전개되어 왔다. 밀러와 스톱스(Warren E. Miller and Donald Stokes 1963)에 의해 주도된 초창기 정치적 대표에 관한 연구는 지역구 유권자들의 이슈에 대한 태도와 해당 지역구 의원들의 이슈에 대한 인식 및 입법 행위의 관계를 살펴보는 것이었다. 이슈 차원에 따라 결과는 상이하게 나타났다. 시민권 이슈에서는 유권자의 정책선호와 의원들의 법안투표 사이에 강한 상관관계가 나타났다. 복지 이슈에서도 유권자의 선호와 의원들의 투표행태 사이에 상관관계가 나타났지만, 여기서 의원들의 입법행태는 사실상 복지 정책에 대한 그들의 인식이 결정적이었다. 마지막으로 대외정책 이슈에서는 상관관계가 없는

것으로 드러났다. 밀러와 스톡스는 그들의 연구결과를 토대로 일부 이슈에서는 정당투표보다는 지역구민의 선호에 반응하여 의원들의 입법행위가 이루어지고 있고 의원들의 대표양식은 이슈차원에 따라 다르다고 결론 내렸다.

정치적 대표에 관한 연구의 두 번째 흐름은 공공정책의 결정이 집합적인 시민들의 선호에 얼마나 잘 반응하는가에 초점이 맞추어졌다. 여기서 중요한 것은 정치적 대표에 대한 연구가 집합적 대표(collective representation)와 동태적 대표(dynamic representation)의 개념으로 분석되어졌다고 하는 점이다. 그 이유는 대표성에 대한 경험적 분석에서 대표자들에 의해 대변되는 지역구 유권자들의 선호가 정책결정 과정에서 하나의 집합적 선호로 집약되고 집합적인 수준에서 표출된 일반 대중들의 여론의 흐름에 정부의 공공정책의 변화가 일어났는지의 여부가 중요하기 때문이다(Weissburg 1978; Wlezien and Soroka 2007; 강우진 2012). 이 연구접근의 경험적 결과는 대체로 시민들의 집합적인 정책선호와 정책을 수립하고 시행하는 정치지도자들의 정치행위 및 공공정책의 반응성 사이에는 긍정적인 관계가 있다는 것이다(Page et al. 1983; Stimson et al. 1995; Erikson et al. 2002).

마지막 연구의 흐름이자 최근 정치적 대표성에 관한 연구에서 논쟁의 대상이 되고 있는 접근은 정치적 대표에 있어서 불평등성, 즉 ‘대표의 실패’(representative failure)이다. 두 가지 관점에서 문제를 제기하고 있는데 하나는 시민들의 집합적인 정책선호에 대한 정치지도자들의 반응이 최근에 들어와서 그 일치하는 정도가 약화되고 있다는 것이다(Jacobs et al. 2005). 다른 하나는 의원들의 입법행위나 정부의 정책 반응성이 상위 계층의 선호와 이익에 부합하는 식으로 편향되고 있다는 것이다(Bartels 2005, 2008; Gilens 2005, 2012). 구체적인 연구 결과물을 통해 경제적 불평등과 ‘대표의 실패’의 관계를 살펴보자. 바텔스(Larry M. Bartels 2005, 2008)는 1980년대 후반에서 1990년대 초반 동안 지역구 유권자들을 소득 수준별로 세 계층으로 나누어 각 계층별 정책선호와 유권자들을 대표하는 해당 상원의원들의 법안투표 행위 간의 관계를 분석하였다. 분석 결과는 하위층의 정책선호는 상원의원의 투표행태에 전혀 영향을 미치지 못하는 것으로 드러났다. 대신 상위층의 정책선호에 반응하는 대표성의 왜곡이 현저하게 나타났다. 길렌스(Martin Gilens 2005, 2012)는 2005년 연구에서 1992년부터 1999년까지 전국적

규모로 시행된 2000여 개의 여론조사를 활용하였다. 총 755개 서베이 질문 항목을 취합한 집합적 데이터를 가공하여 부유층과 빈곤층의 정책선호의 변화와 정부의 정책적 반응에 있어서 변화를 조사한 결과 정부의 정책이 하위층보다 상위층의 정책선호에 더 반응한다는 것을 밝혀냈다. 이후 데이터의 범위를 확장한 2012년 후속 연구에서도 동일한 결론에 다다랐다. 불평등한 정치적 대표성은 대외정책결정 과정에서도 예외가 아니다. 여론조사 데이터를 사용하여 대외정책결정 과정에서 여러 계층들의 영향력을 조사한 제이콥스와 페이지(Lawrence R. Jacobs and Benjamin I. Page 2005)의 연구에 따르면 일반 대중들보다 기업가들의 선호가 대외정책결정 과정에 더 많이 반영되고 있다는 것을 밝혀냈다.

한편 미국의 주 차원에서 각 주의 경제정책은 상위층의 정책선호에 더 반응하는 경향이 있다는 것을 밝힌 연구도 있다(Rigby et al. 2011). 또 다른 주 차원의 연구에서는 사형제 폐지나 낙태와 같은 주의 사회정책과 상위층의 선호 일치를 보여주는 경험적 분석이 있다(Flavin 2012). 정치적 활동, 정치적 지식, 정당일체감의 변수들이 경제적 불평등에 따른 정치적 대표의 왜곡을 손상시키지 못한다는 연구 결과도 있다(Ellis 2012).

대의민주주의에서 각 개인들에게 평등하게 주어진 선호가 경제적 불평등에 의해 정책결정 과정에 고르게 반영되지 못한다면 경제적 불평등이 정치적 대표와 대의민주주의 미래에 던지는 문제는 심각하지 않을 수 없다. 경제적 불평등의 심화가 정치적 대표성에 있어서 불평등을 낳고 왜곡된 정치적 대표성은 저소득층에게 불리한 정책 시행, 예를 들어 소득 재분배 정책과는 거리가 먼 정책시행으로 경제적 불평등을 심화시키는 악순환이 진행되면서 대의민주주의 미래를 어둡게 할 것이다. 그렇다고 한다면 정치엘리트들의 의제설정 과정과 정책집행 과정에서 하위층이 선호하는 공공정책은 배제되고 한 사회내의 빈부격차는 더 확대될 것이다. 이런 악순환은 정치참여에 필요한 정치적 자원의 부족화를 초래하여 하위층의 정치참여와 정치적 영향력은 더욱 감소하게 될 것이다(Griffin et al. 2005; Martin 2003; Schlozman et al. 2012; Verba et al. 1995).

그러나 경제적 불평등에 따른 정치적 대표의 실패는 일련의 연구들에 의해 반박되어지고 있다. 우라와 엘리스(Joseph Daniel Ura and Christopher R. Ellis 2008, 785)는 경제적 불평등과 ‘대표의 실패’의 관계가 적실성을 가지기 위해서는 두

가지의 전제조건이 충족되어야 한다고 주장한다. 하나는 소득 수준별 계층 간에 정책선호의 차이가 존재하는가의 여부이고 다른 하나는 상위층의 선호에 정부나 대표자가 비대칭적으로 반응하는가의 여부이다. 이 두 가지 조건을 충족시킬 때 경제적 불평등에 의한 정치적 대표의 실패를 주장할 수 있다는 것이다. 하지만 일련의 연구들에 따르면 소득 수준에 따라 일반 시민들의 선호는 이질성을 보이지 않고 있으며 이런 선호의 패턴은 시간의 변화에도 그대로 유지되고 있다(Page et al. 1992; Page et al. 2009; Soroka et al. 2008; Ura et al. 2008; Wlezien et al. 2011). 따라서 정부나 엘리트의 정치적 대표가 상위층의 정책선호에 더 반응한다는 경험적 증거를 찾기가 힘들다는 것이다.

이상의 논의에 근거하여 본 논문은 대의민주주의 성공적인 작동에 중요한 영향을 미치는 경제적 불평등과 정치적 대표의 관계를 한국의 상황에서 분석하고자 한다. 앞서 지적한 것처럼, 최근들어 경제적 양극화와 소득불평등이 심화되고 있는 한국에서 대의민주주의의 대표성은 어떻게 나타나고 있는가? 위에서 지적한 바대로, 한국 정치학계에서 소득 수준별 개인들의 선호와 정치적 대표의 관계를 다룬 연구는 거의 없다고 해도 무방하다. 그나마 대표성에 초점을 맞춘 연구들은 지역정당체계와 정치적 대표의 관계(윤상철 2009), 선거제도와 정치적 대표의 관계(강명세 2010; 전진영 2014), 그리고 정치제도에서 여성의 대표성 보장(김민정 2014; 이재희 외 2012 등)과 같은 주제들을 주로 다루었다.

경제적 불평등이 공공정책의 정치적 효과에 미치는 영향력 연구는 그 중요한 시사적 함의에도 불구하고 한국의 정치학계에서는 아직 전무한 실정이지만 예외적으로 장훈(2003), 동아시아연구원 조사(2011), 강우진(2012)의 연구는 눈여겨 볼만하다. 장훈의 연구는 서구의 대표이론을 한국에 처음 적용한 논문으로 평가받을 수 있다. 장훈은 2002년 한국정당학회와 중앙일보가 주관하여 국민과 국회의원을 상대로 이념성향 인식을 측정한 데이터를 활용하여 10가지의 핵심 정책 이슈에 대해 유권자와 의원 간 이념적 선호의 일치 여부를 조사하였다. 분석 결과 전체 유권자와 전체 의원 간에는 상당한 정도의 이념적 연계가 있는 것으로 드러났지만 정당별 의원들과 정당 지지자들 간의 연계는 이슈에 따라 다양한 방식으로 나타났다. 재벌정책과 환경정책에서는 의원들이 정당 지지자들보다 더 보수적이었으며 대북지원과 국가보안법 이슈에서는 한나라당과 민주당 의원들

이 지지자들보다 이념적 선호가 더욱 극화되어 지지자들의 선호를 확대 대표하는 경향이 있었다.

2011년 동아시아연구원에서 일반 국민 1000명, 국회의원과 4급보좌관 136명을 대상으로 조사한 ‘향후 10년 한국사회의 핵심 정책분야’ 설문조사를 활용하여 정치엘리트와 국민들의 이념적 선호를 분석한 일련의 연구들도 주목할 만하다. 정원철(2011)은 기타를 제외한 12개의 정책분야를 대상으로 일반 국민과 정치엘리트의 이념적 선호를 조사한 결과 일자리와 저출산, 고령화 이슈영역에서는 일치성이 나타났지만 나머지 이슈영역에서는 이념적 차이가 두드러짐을 발견하였다. 각 이슈영역에 걸쳐 정치엘리트들의 전반적인 이념적 선호는 수렴하는 경향을 보였지만 일반 국민들의 경우 계층 간 이념적 차이가 두드러졌다. 정한울 외(2011)의 연구도 동아시아연구원 자료를 이용해서 8대 정치사회 어젠다별로 34개의 핵심 쟁점을 선정하여 일반 국민과 정치엘리트의 이념적 선호 지형을 분석하였다. 먼저 구체적인 핵심 쟁점 사안들에 대한 일반 국민과 정치엘리트의 이념적 선호를 분석한 결과 국민들의 경우 이념적 수렴화 경향이 나타났지만 정치엘리트들의 경우는 쟁점 사안에 따라 이념적 수렴화와 이념적 균열화가 팽팽하게 드러났다. 예를 들어 일자리 창출과 정부의 역할의 경우 보수적 및 진보적 국민들 모두 이 어젠다들의 구체적인 쟁점에 대해 보수적인 입장을 보인 반면 여야 정치엘리트들은 이념적 갈등을 노정하였다. 비록 동아시아연구원 자료가 여러 이슈영역에 걸쳐 일반 국민과 정치엘리트의 직접적인 이념적 연계를 조사하는 것은 아니라고 하더라도 각 이슈영역에서 국민과 엘리트의 개별적 정책선호를 간접적으로 조사하여 양자 간의 이념적 연계를 살펴보았다는 점에서 그 의의가 있다.

한편 강우진(2012)은 대표이론의 체계적인 소개와 최신 연구 경향을 일목요연하게 정리하였다. 특히 서구에서 발전된 대표이론이 민주주의 공고화 단계에서 민주주의의 질을 논의하는 단계로 접어든 한국 민주주의에 어떤 함의가 내포되어 있는지를 분석하였다. 이 연구가 시민들의 정책선호와 정치적 대표의 관계를 경험적으로 분석한 것은 아니지만 전반적인 대표이론을 이해하는데 많은 도움을 준다.

본 논문은 민주적 대표에 관한 경험적 논의가 미약한 한국의 상황에 미국 정치

학계가 이루어놓은 대표에 관한 이론적 성과를 접목시켜 실제 정치적 대표의 모습이 한국 사회에 어떻게 나타나는지를 분석하고자 한다. 특히 대표이론에서 최근 논쟁이 되고 있는 계층별 소득 격차의 심화가 정책결정 과정에서 어떻게 반영되고 있는지를 주의 깊게 살펴본다.

### III. 데이터, 모델, 그리고 변수측정

이 논문은 소득 수준별 계층 간 정책선호와 정치적 대표성의 관계를 분석하는 것으로서 종속변수인 정치적 대표성을 어떻게 측정하여 데이터화하는가가 중요한 문제가 된다. 여기서 종속변수로 사용되는 정치적 대표성은 실제 공공 정책결정 과정에서 시민들의 정책선호에 반응하는 대표자(의원)들의 입법행태를 측정하는 것으로 대의민주주의의 민주적 대표성을 조작화한 것이다. 정치적 대표성을 측정하기 위해 이 연구는 선행 연구에서 측정한 방식을 따른다(Ellis 2012; Griffin et al. 2005, 2007, 2008). 정치적 대표성은 의원들의 입법행태와 유권자들의 정책선호 사이의 절대적 이념거리를 측정한 것이다. 18대 국회가 이 연구의 경험적 사례로 이용된다. 먼저 의원들의 입법행태는 비례대표를 제외한 18대 지역구 국회의원들의 의안에 대한 투표행위를 분석하여 그 투표행태에 대해 이데올로기 점수화한 것이다.<sup>3)</sup> 이를 위해 18대 본회의에서 처리된 의안들 중 여야간 이데올로기적 대립의 색채가 짙은 쟁점의안들을 선정하여 내용분석을 한 다음 각 의안들에 대해 의원들이 어떻게 투표를 하였는지 면밀히 조사를 하고 이를 바탕으로 진보-보수의 이념적 점수를 매겨 지수화 하였다. 쟁점의안은 선행연구에 따라 정당의 이념적 정체성과 관련 있는 것으로 여야간 이데올로기적 대립의 색채가 짙은 의안을 의미한다(자세한 내용은 이갑윤 외 2011; 전진영 2011 참조).

3) 이 연구에서 의원들의 입법행태에 활용되는 자료는 예산안을 뺀 법률안, 동의안, 결의안을 포함하는 의안이다.

의원들의 의안투표에 대한 이념적 지수화 방식은 이 측정 개발에 선구적인 역할을 한 폴과 로젠탈(Keith T. Poole and Howard Rosenthal 1984, 1997)의 DW-NOMINATE 점수 측정 방식을 따른 것으로 이것은 본회의에서 의원들의 호명투표(roll-call voting)에 기초하여 만들어졌다. 정치적 대표를 연구하는 많은 학자들은 폴과 로젠탈의 DW-NOMINATE 점수를 활용하거나 또는 이들의 측정 방식을 원용하여 의원들의 정치적 대표성을 측정하였다.<sup>4)</sup>

좀 더 구체적으로 18대 지역구 국회의원들의 이념지수를 어떻게 측정하였는지를 알아보기 위해 먼저 18대 국회에서 쟁점의안들의 선정기준에 대해 설명하고자 한다. 국회의안정보시스템의 통계 자료에 의하면 18대 국회의 본회의에서 처리된 의안은 법률안, 동의안, 결의안을 포함해서 총 2,892건이었다.<sup>5)</sup> 최종 쟁점의안의 선택은 이갑윤 외(2011)의 선정방식을 따랐다. 이갑윤 외(2011, 8)는 국회 본회의에 처리된 법(의)안이 두 가지 기준을 충족하였을 때 그 법(의)안을 쟁점법(의)안으로 분류하였다. 하나는 뚜렷한 이념적 성향이 드러나는 법(의)안이고, 다른 하나는 쟁점법(의)안의 투표결과 찬성, 반대표 중 어느 한쪽이 최소 10표 이상이 나온 법(의)안이어야 한다. 이런 기준을 적용한 결과 본 논문에서는 총 50개의 사례가 쟁점의안으로 선정되었다.<sup>6)</sup> 부록에는 쟁점의안으로 선정된 50개 사례가 정리되어 있다.

여기서 분석대상의 사례로 선정된 쟁점의안들 중 몇 개를 골라 이념지수를 만들기 위해 본 연구에서는 구체적으로 어떻게 내용분석을 하고 코딩까지 하였는지 살펴보자. 제282회 국회 본회의에서 국회는 ‘저작권법 일부개정법률안’을 재석 210명 중 찬성 143명, 반대 64명, 기권 3명으로 가결 처리하였다. 이 법안의

4) 물론 미국 의회를 대상으로 개발한 의원들의 이념지수를 우리 국회를 대상으로 해서도 똑같이 사용할 수 있는지에 대한 의문은 있다. 미국 의원들의 경우 한국 의원들에 비해 교차투표(cross voting)를 자주 하는 등 정당 규율의 강도에서 차이가 있다고 볼 수 있다. 그러나 의원들의 제일의 목표는 재선 추구이며 이런 동기에 의해 때로 입법행위를 한다는 점에서 미국 의회나 한국 의회는 공통점이 있다고 볼 수 있다.

5) <http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/StatFinishBill.jsp?AGE=18-20120529>(검색일: 2014.11.20). 쟁점의안의 성격상 예산안은 분석대상에서 제외되었다.

6) 쟁점의안을 선정하는데 사용되는 의원들의 투표 결과 중 기권은 본 논문의 사례 선택 대상에서 제외되었다. 왜냐하면 기권은 의원들의 정확한 투표의도를 알 수 없기 때문이다.

제안 취지는 컴퓨터 프로그램에 대한 보호 업무를 저작권법에 통합시키고, 특히 온라인상의 불법복제를 근절하기 위하여 게시판 운영자와 불법복제 관련 당사자에 대한 규제 강화가 그 목적이었다. 그러나 이 법안의 처리과정에서 많은 찬반 논란이 제기되었고 그 결과 64표라는 적지 않은 수의 반대표가 나왔다. 주요 쟁점사항을 살펴보면 이 법안에 대해 찬성 입장은 불특정 다수의 불법복제와 무단 사용으로 인해 온라인상의 저작물 이용질서가 심각하게 훼손당하고 있어 저작권 보호가 어느 때보다 절실하다는 것이다. 반면 반대 입장은 저작권 보호에 대한 규제 강화라는 명목으로 홈페이지, 카페, 블로그의 게시물이 삭제되거나 비공개로 전환되는 사례가 비일비재해지면서 표현의 자유와 정보 공유라는 가치가 심각하게 제약당하고 있다는 것이다. 여기서 찬성쪽의 입장은 저작권 질서 유지라는 보수적 가치의 관점에서 이해할 수 있으며, 반대편의 입장은 표현의 자유와 정보의 공유라는 진보적 가치의 관점에서 이해할 수 있을 것이다. 따라서 이 법안에 대해 찬성(반대)을 한 의원들은 보수(진보)적 성향으로 분류되고 이념지수 측정은 보수(진보) 점수에 해당되는 것으로 카운팅하였다.

또 다른 예로 제285회 국회 본회의에서 처리된 ‘대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 일부개정법률안(대안)’은 재석 184명 중 찬성 111명, 반대 39명, 기권 34명으로 가결 처리되었다. 이 법안의 취지는 대기업들의 도소매업, 숙박 및 요식업, 개인서비스업 등 생계형 서비스에 대한 무차별 사업 영역 확대에 따른 중소기업의 경영 환경 악화를 막기 위해서이다. 주요 쟁점사항으로 중소기업의 적합 업종 및 품목에 대한 합의를 도출하여 이 업종, 품목에 대한 대기업의 사업 진출을 억제하는 것이 자유롭고 공정한 시장경제를 위해 바람직한 것인지 아니면 대·중소기업간의 합리적 역할 분담을 통해 적합업종을 지정하는 것이 대기업과 중소기업의 상생을 위해 바람직한 것인지 여부이다. 이 법안에 대한 찬성은 중소기업을 보호하는 것으로 진보적 가치를 의미하는 것이 되고 반대는 차별규제에 대한 반대로 보수적 가치를 옹호하게 되는 것이다. 이런 기준에 근거하여 찬성표를 던진 의원에게는 진보로 반대표를 던진 의원에게는 보수로 이념지수를 카운팅하였다. 이와 같은 방식으로 쟁점의안들을 내용분석하고 각 의원의 투표 결과를 통해 의원들의 입법행태를 이념지수화 하였다. 최종적으로 의원의 이념지수는 누적된 보수 점수에서 누적된 진보 점수를 뺀 것으로 코딩되었고,

값이 양이면 보수적, 음이면 진보적임을 의미하게 된다.

그런데 앞서 밝힌 것처럼 이 논문의 종속변수인 정치적 대표성은 지역구 의원들의 입법행태 이념지수에서 일반 시민들의 정책선호 지수를 뺀 절대값이다. 따라서 일반 시민들의 정책선호에 대한 측정이 따로 필요하다. 시민들의 정책선호 측정은 설문조사에서 각종 이슈들에 대한 태도를 묻는 문항을 활용하였다. 여기에 이용된 데이터는 2012년에 서울대학교 한국정치연구소가 주관하고 한국리서치가 설문조사를 한 ‘정치와 민주주의에 관한 의식조사’가 사용되었다. 이 설문조사는 2012년 5월 3일에서 5월 21일까지 2,047명을 대상으로 실시되었으며, 2011년 2월 주민등록인구현황에 따라 성별, 연령별, 지역별 비례할당 후 무작위 추출로 샘플링되었다. 이 데이터에는 이슈에 대한 응답자의 정책선호를 측정할 수 있는 문항들이 포함되어 있으며 이 문항들을 사용해 응답자들의 정책선호를 지수화하였다. 의원들의 입법행위 이념 차원과 일반 시민들의 정책선호 차원의 연관성을 유지하기 위해 정치/사회, 경제, 외교/대북 관련 이슈 중심으로 시민들의 정책선호를 측정하였다. 그 이유는 의원들의 입법행태에 대한 이념화지수를 만드는 과정에서 본회의에서 처리한 쟁점의안들을 정치/사회, 경제, 외교/대북 관련 이슈영역들로 대별할 수 있었기 때문이다. ‘정치와 민주주의에 관한 의식조사’에는 이슈영역별로 총 9개의 문항들이 각각 4점 척도를 가지고 시민들의 정책선호를 물었다.<sup>7)</sup> 본 논문은 각각의 문항에 대해 응답자들이 답한 수치를 합산하여 하나의 지수로 만들었다. 시민들의 정책선호 지수 점수는 1점에서 4점으로 리코딩되었고 점수가 높을수록 보수적 선호를 의미한다.<sup>8)</sup>

무엇보다 ‘정치와 민주주의에 관한 의식조사’ 데이터의 장점은 읍/면/동 수준

7) 정치/사회 부문은 사형제 폐지, 학교에서 체벌 허용, 종교적 신념에 따른 병역거부 인정 문항들이 포함되어 있고, 경제 부문에는 복지와 경제성장의 문제, 비정규직 문제, 정부의 생필품값 관리 문항들이, 외교/대북 부문에는 한미동맹 관계 강화, 한미 FTA 폐기, 국가보안법 폐지 문항들이 포함되어 있다.

8) 4점 척도로 이루어진 9개의 문항을 합산하여 나올 수 있는 가능한 지수화의 점수 범위는 9점에서 36점이다. 시민들의 정책선호 지수화는 2차원적 선상에서의 진보-보수에 기초하였음을 밝힌다. 선행 연구와 마찬가지로 대북이슈와 관련해서, 국가보안법 폐지는 진보, 반대는 보수, 그리고 경제정책과 관련하여 분배 우선은 진보, 성장 우선은 보수로 분류하였다.

에서 응답자의 주소지를 확인할 수 있다는 점이다. 이런 정보를 활용하여 응답자의 해당 지역구 의원을 확인할 수 있었고 해당 지역구 의원의 의안에 대한 이념 지수에 응답자 본인의 정책선호 지수를 뺀 절대값으로 정치적 대표성을 최종적으로 측정하였다. 18대 국회의원 임기 과정에 지역구 의원이 교체된 지역구의 경우 해당 지역구의 응답자들의 정책선호 지수는 그대로 사용하면서 의원의 이념 지수는 해당 지역구 보궐선거 이전/이후 각 의원들의 의안에 대한 투표를 합산하여 만들어졌다. 예를 들면 인천시 계양구율은 보궐선거가 있었던 지역구로서 보궐선거 이전의 국회의원은 송영길이었으며 보궐선거 이후의 국회의원은 이상권이였다. 이 지역구의 의원 이념 지수는 송영길 의원과 이상권 의원이 각각 본회의에서 의안에 대해 투표한 결과를 합산하여 만들어졌고 해당 의원들의 이념 지수에서 의원들의 해당 지역구 응답자들의 정책선호 지수를 뺀 절대값으로 정치적 대표성은 측정되어졌다.<sup>9)</sup>

이 논문에서 분석되어지는 모델은 다음과 같다:

$$\begin{aligned} \text{정치적 대표성} = & \text{가계 소득} + \text{학력} + \text{여자} + \text{한나라당 지지} + \text{민주당 지지} \\ & + \text{단체 가입 수} + \text{정치적 대화 빈도} + \text{정치적 관심 정도} + \text{18대 총선 투표} \end{aligned}$$

앞서 밝혔듯이 정치적 대표성은 종속변수로서 18대 지역구 의원들의 의안투표 이념지수에서 일반 시민들의 정책선호지수를 뺀 절대값이다. 따라서 이 값이 낮을수록(커질수록) 정치적 대표성은 강(약)해짐을 의미한다. 이 모델에서 독립변수는 가계소득이다. 이 변수를 통해 경제적 불평등이 정치적 대표성에 미치는 영향

9) 의원들의 이념지수와 일반 시민들의 정책선호지수를 결합하여 하나의 데이터를 만든 결과 한 개의 지역구당 포함된 일반 시민들의 수는 최소 8명(성남시 분당구, 안동시, 충주시)에서 최대 21명(공주시·연기군, 김해시, 대구시 중구·남구, 부산시 해운대구, 아산시, 천안시)으로 나타났다. 한 지역구당 평균 15명의 일반 시민들이 포함되어 있다. 샘플링된 응답자들이 해당 지역구를 잘 대표하고 있는지에 대해 의문이 제기될 수 있다. 그러나 응답자의 소득구간별로 읍/면/동 수준에서 응답자의 주소지를 확인하여 선거구를 파악할 수 있는 데이터는 사실상 한국리서치 데이터가 유일하였고, 특히 이 논문의 연구주제인 소득수준과 정치적 대표성의 관계를 분석하는데 활용될 수 있는 자료로 이 데이터 외에는 어떤 데이터도 없었음을 지적하고 싶다.

력을 테스트할 수 있게 된다. 독립변수 측정을 위해 사용된 데이터 역시 ‘정치와 민주주의에 관한 의식조사’이다. 가계소득은 계층별 소득 수준으로 조작화되며 OECD가 정의내린 중산층 범위를 기준으로 소득 계층을 분류하였다. OECD에 따르면 중산층의 가계소득은 중위 소득의 50-150퍼센트에 해당된다. 이 범위를 기준으로 50퍼센트 이하를 하위층, 그리고 150퍼센트 이상을 상위층으로 나누었다. 그런데 선행연구에 따라 이 논문에서는 중산층의 가계소득 평균을 반으로 나누어 중산층을 다시 중상위층과 중하위층으로 재분류하였다. ‘정치와 민주주의에 관한 의식조사’에서 월 가구소득을 묻는 문항을 통해 응답자의 월 가계소득을 파악하고 위의 소득 구간을 기준으로 응답자의 소득 수준을 분류하였다.<sup>10)</sup>

통제변수들 모두 ‘정치와 민주주의에 관한 의식조사’를 사용해 측정되어졌다. 여자는 더미변수(1=여자, 0=남자)이고, 한나라당 지지(1=한나라당 지지, 0=기타 정당 지지), 민주당 지지(1=민주당 지지, 0=기타 정당 지지) 변수들은 지지하는 정당을 물어보는 문항을 사용하여 측정되었다. 단체가입 수는 동창회, 노조, 문화단체, 각종 단체에 가입한 수를 헤아렸다. 정치적 대화빈도는 1주일 간 정치적 대화를 나눈 빈도수를 측정하였고, 정치적 관심은 선거에 대한 관심여부를 측정한 것으로 4점 척도로 이루어져 있다(1: 전혀 없다 - 4: 매우 많다). 18대 총선 투표 변수는 투표 참여 여부를 측정한 더미변수이다.

#### IV. 경제적 불평등과 정치적 대표의 관계

본격적인 분석에 앞서 18대 국회의원들과 일반 개인들의 정책선호는 얼마나 일치하는가? 특히 일반 개인들의 소득 수준에 따라 국회의원의 이념적 선호와 일반 개인의 이념적 선호간의 일치는 어떻게 나타나는가? 이를 위해 18대 국회

10) 상위층은 600만원 이상, 중상위층은 400-599만원, 중하위층은 200-390만원, 하위층은 199만원 이하이다.

의원들의 이념적 선호 측정은 한국정치학회와 중앙일보가 18대 총선에 당선된 국회의원을 대상으로 설문조사한 ‘18대 국회의원 가치관 및 정책 노선 조사’ 데이터를 활용하였다. 정치/사회, 경제, 외교/대북 현안에 대한 국회의원들의 인식을 물어본 문항들을 이용하여 의원들의 이념적 선호 지수를 만들었다. 값이 클수록 보수를 의미한다. 이 예비분석 모델의 종속변수는 18대 국회의원의 이념적 선호에서 (앞에서 논의한) 일반 시민들의 정책선호를 뺀 절대값으로 값이 커질수록 의원과 일반 시민들의 이념적 거리는 멀어짐을 의미한다.

<표 1>에 따르면 개인들의 정책선호와 국회의원들의 이슈에 대한 선호 사이의 거리는 하위층의 개인들보다 상위층의 개인들일수록 더 가까워지는 경향이 있음을 보여준다. 즉 대표자들의 이슈에 대한 정책선호는 부유한 시민 계층의 정책선호와 일치하는 경향을 보였다. 그러나 회귀계수 값을 고려하였을 때 일치하는 강도는 약하다고 볼 수 있다. 상위 계층의 시민들과 국회의원들의 이슈에 대한 이념적 선호가 (약하지만)일치하는 경향은 국회의원들의 사회경제적 지위를 고려할 때 충분히 예상되는 결과이다. 한국 사회에서 국회의원의 지위는 상위 계층에 속하며 그 지위에 부합하는 특권과 각종 혜택이 국회의원에게 제공된다. 따라서 상위층 그룹에 속하는 부유한 시민들과 의원들은 유사한 이해관계, 가치 체계, 신념, 습관을 공유하며 경제적으로나 사회적으로 동질적인 성격을 향유할 것이다. 이런 공통의 특성에 비추어 자원을 분배하는 정치질서나 행위를 제약하는 외부적 환경에 반응하는 이들의 선호는 동일한 패턴으로 나타날 수밖에 없을 것이다. 그러므로 이 두 집단간의 이념적 연계성에 대해 새삼 놀라울 것도 없을 것이다.

통제변수들 중에는 유일하게 정치적 대화의 빈도가 통계적으로 유의미하게 의원들과 시민들의 이슈에 대한 이념적 선호의 거리에 영향을 미쳤다. 정치적 대화를 자주 나누는 사람들일수록 그들의 정책선호와 국회의원들의 이슈에 대한 이념적 선호의 거리는 멀어지는 경향이 있었다. 개인들이 주변 사람들과 대화를 빈번하게 나누다보면 맥락적인 정보 상황과 다양하고 객관적인 정보 환경에 노출되면서 사실적이고 구체적인 정치적 사실을 추구하게 될 것이다. 그 결과 그들은 균형잡힌 정치적 태도를 가지고 특정 시사 현안에 대한 복잡한 정치적 의미를 인식하게 되면서 예전에 알고 있던 자신들의 대표자의 이슈 입장을 다시 평가하

게 되고 경우에 따라서는 그들과 반대의 입장을 취하기도 할 것이다. 이런 식으로 정치적 대화의 빈도가 의원과 시민의 이념적 선호에 거리에 미치는 부정적 영향을 추론할 수도 있을 것이다.

(표 1) OLS 회귀분석: 소득 수준별 시민들의 정책선호와 이슈에 대한 국회의원들의 이념적 선호의 관계

	회귀계수	표준편차
가계소득	-.095**	.042
여자	.053	.072
한나라당 지지	-.158	.093
민주당 지지	.011	.098
단체가입 수	.018	.025
정치적 대화 빈도	.088**	.039
정치적 관심 정도	.018	.053
18대 총선 투표	.104	.090
절대값	2.194***	.172
N	1811	
adjusted R <sup>2</sup>	.0074	

종속변수: |지역구 국회의원의 이슈에 대한 이념적 선호 - 시민들의 정책선호|

\*\*\*p<.001, \*\*p<.05

이제 경제적 불평등이 정치적 대표에 미치는 영향력을 살펴볼 차례이다. <표 2>는 소득 수준별 시민들의 정책선호가 의원들의 입법행태에 미치는 영향을 보여주는 OLS 회귀분석 결과이다. 앞의 분석에서 이슈에 대한 의원들의 이념적 선호는 상위층 시민들의 정책선호와 가까웠지만 정작 의원들의 입법행위는 하위층 시민들의 정책선호를 더 잘 반영하는 것으로 나타났다. 독립변수의 정치적 대표에 대한 영향력은 통계적으로 유의미하고 강하였다. 일견 이런 모순적인듯한 결과를 어떻게 설명하여야 할 것인가? 기존의 경제적 불평등과 정치적 대표성의 관계를 다룬 연구들에 따르면 정치적 대표성이 부유층에 편향되어 나타나던가 아니면 소득 수준과 관계없이 계층 그룹 모두에 평등하게 나타난다고 한다. 그렇

다고 한다면 이와 같은 분석결과가 가지는 정치적 함의는 무엇인가? 이를 설명하는 첫 번째 가능한 대답은 국회의원들의 제일의 목표는 재선 추구라는 사실이다 (Mayhew 1974). 비록 자신들과 이슈에 대한 이념적 선호는 이질적이지만 유권자의 대다수를 차지하는 하위층의 그룹에 반하는 입법행위를 하기에는 재선 실패라는 위험부담이 의원들에게 너무나도 크기 때문일 것이다. 이것은 최근 한국 대선이나 총선에서의 정치 상황을 보면 이해가 된다. 보수 정당을 자처하는 새누리당(한나라당 전신)은 각종 선거전에서 좌클릭의 행보를 이어갔고 새정치민주연합(민주당 전신)의 경우 이념적으로 우클릭을 하면서 합리적인 보수를 주창하고 있다. 지난 18대 대선 때 새누리당의 박근혜 후보의 기초 노령 연금제와 무상보육 시행과 같은 복지 공약은 보수 정당에서는 나오기 힘든 공약이라 할 수 있다. 그러나 정치현실은 이런 변화를 가능하게 만들었다. 선거에서 당선되기 위하여 유권자의 다수를 차지하는 하위층의 정책선호에 반응해야할 정치적 유인물 정치인들은 가지고 있다.

국회의원들의 이념적 선호는 상위층 선호와 일치하지만 그들의 입법행위, 즉 정치적 반응성은 하위층의 선호와 일치하는 것에 대한 두 번째 설명은 한국의 약한 정당체제를 들 수 있을 것이다. 주지하다시피 한국의 정당체제는 선거가 있을 때마다 빈번하게 발생하는 정당의 이합집산, 당명 교체, 의원들의 탈당 등으로 인해 낮은 수준의 제도화를 보이고 있다. 이는 정당에 대한 유권자들의 충성도를 약화시켜 유권자들의 정당에 대한 잦은 지지와 철회를 반복하게 만들었다. 아울러 대중정당이 쇠퇴하는 정치 환경에서 한국의 정당들은 포괄적인 지지 전략을 추구하면서 특정 유권자 계층을 대변하는 이념적 정향을 가질 필요가 없게 되었다(장훈 2003). 이슈에 따라 유권자들의 지지가 유동적인 선거상황에서 정당들은 이념적이고 교조적인 정강 정책을 버리고 폭넓은 유권자 지지 그룹을 끌어들이기 위해 적극적인 동원전략을 펼친 결과 정당과 (특정)유권자의 연계는 더욱 약하게 되었다(마인섭 2004; 장훈 2004; 정진민 2004). 이런 이유로 정당들은 광범위한 유권자 지지 확보를 위해 유권자의 다수를 차지하는 하위층을 동원할 필요가 있었고 그 결과 정당들의 정책은 수렴화로 뚜렷이 진행되면서 동시에 의원들의 입법행태는 주로 하위층을 위해 이루어졌다. 요약하면 대표자들의 재선 추구라는 목표와 정당체제의 낮은 수준의 제도화가 역설적이게도 대표자들로 하

여금 정책결정 과정에서 하위층 시민들의 정책선호에 더 민감하게 반응하도록 만들었던 것이다.

〈표 2〉 OLS 회귀분석: 소득 수준별 시민들의 정책선호가 정치적 대표성에 미치는 영향

	회귀계수	표준편차
가계소득	.642*	.283
학력	-.321	.338
여자	-.270	.451
한나라당 지지	1.689**	.575
민주당 지지	-.388	.598
단체가입 수	.026	.153
정치적 대화 빈도	-.244	.239
정치적 관심 정도	-.214	.326
18대 총선 투표	-.003	.555
절대값	18.863***	1.228
N	1950	
adjusted R <sup>2</sup>	.0091	

종속변수: |지역구 국회의원의 의안투표 점수 - 시민들의 정책선호|

\*\*\*p<.001, \*\*p<.01, \*p<.05

통제변수들의 영향력을 살펴보면, 한나라당 지지자일수록 자신의 선호가 정치적 대표에 적극 반영되지 못하는 경향이 있다. 이 결과는 앞의 논의를 지지하는 현상으로 이해할 수 있다. 전통적으로 한나라당 지지자들은 민주당 지지자들보다 소득 수준에 있어 상위 그룹들에 해당한다. 이들은 한나라당을 포함한 정치권이 저소득층의 선호에 적극적으로 반응을 하는 것에 실망과 우려를 한 나머지 대표자들에 대한 그들의 지지를 철회할 수도 있을 것이다. 이런 설명은 왜 의원들이 정책결정 과정에서 고소득층보다 저소득층의 선호를 더 반영하는지에 대한 부가적 설명을 제공한다. 한편 시민단체나 클럽, 동호회에 많이 가입된 사람들일수록 그들의 정책선호는 정책결정 과정에 잘 반영되는 경향이 있지만 통계적으

로 유의미하지는 않았다. 또 고학력자일수록, 그리고 여자일수록 의원들의 정치적 반응성은 감소하였지만 통계적으로 유의미한 결과는 아니었다. 정치적 대화 빈도, 정치적 관심, 18대 총선 투표 참여 여부 변수의 영향력 역시 통계적으로 유의미하지 않았다.

## V. 결론

최근 한국 사회가 소득 격차와 빈부의 갈등으로 이분화 되면서 한국 대의민주주의의 대표성에 대해 깊은 우려를 자아내고 있다. 이런 염려를 표하는 학자들과 미디어는 경제적 불평등으로 인해 야기되는 정치적 결과에 대해 많은 걱정을 하고 있다. 경험적 연구결과에 따르면 정치참여는 사회경제적 지위와 연관이 있다고 한다. 고소득 및 고학력자일수록 정치참여를 자주 한다는 것이다(Schlozman et al. 2012; Winters et al. 2009). 문제는 정치참여에 적극적인 계층들(고소득자, 고학력자)의 목소리에 정치엘리트들은 더 귀를 기울일 것이고, 정책결정 과정에서 정치엘리트들은 이들의 이해관계를 대변하는 정책을 선택할 것이라는 점이다. 한편으로 자발적 단체의 활동이 저소득층보다 전문적이고 고학력자 위주로 이루어진다면 이익을 집약하고 표출하는 과정에서 심각한 왜곡의 현상이 두드러질 것이다. 정치기부금을 많이 제공하는 사람들의 정당에 대한 영향력이 커지고 이들의 이해관계에 따라 정당 활동이 이루어진다면 정책 대안을 수립하는 과정에서 정당의 역할은 편향적으로 나타날 것이다. 결국 이러한 문제들은 경제적 상황과 조건에서 차이를 더 구조화시켜 경제적 불균형을 재생산할 가능성을 높게 만들 것이다. 더욱이 하위 계층들은 정치적 영향력을 조직화하는데 사회경제적 여건상 많이 불리하므로 이들의 영향력이 정책결정 과정에 투영될 가능성은 극히 희박할 것이고 그 결과 정치적 대표의 불평등한 악순환은 계속해서 되풀이 될 것이다.

그러나 본 논문의 경험적 결과는 정치적 대표의 불평등한 악순환에 대한 새로

은 해석을 제시하고 있다. 역설적이게도 정치엘리트들의 정치적 유인과 한국의 정치적 환경이 정치적 대표의 비관적인 전망에 대한 우려가 기우에 불과하다는 것을 보여준다. 대표자들의 이슈에 대한 이념적 선호는 상위층 시민들의 정책선호와 일치하였지만 그들이 입법활동 과정에서 적극적으로 반응하는 대상은 바로 하위층의 시민들이었다. 이것이 가지는 정치적 함의는 재선 추구를 제일의 목표로 삼는 의원들에게 일반 대중들의 정치적 선호를 무시할 하등의 정치적 이유가 없다는 것이다. 선거 경쟁은 의원들로 하여금 입법활동에서 일반 대중들의 선호에 더 다가가도록 하는 정치적 유인을 가져다주었다. 의원들의 평소 정치 생활이나 이념적 선호는 상위 계층의 그것들과 크게 다를 바가 없지만, 자신들의 정치적 운명을 가를 선거가 주기적으로 반복되는 현실에서 대다수의 유권자 그룹인 하위층 시민들의 선호를 무시한다는 것은 재앙을 초래할 수밖에 없을 것이다. 결국 재선으로 가는 표의 확보를 위해서 그들 스스로 이념적 간극을 줄일 필요가 있었던 것이다.

다른 한편으로 선거 때마다 반복되는 정당들의 해체, 창당, 분당, 통합, 당명 교체는 유권자들의 정당에 대한 불신을 심화시켜 그 충성도를 약화시켰다. 더욱이 정당간 갈등으로 인한 입법교착은 정치 불신과 냉소주의를 부채질하여 정당과 유권자의 연계를 더욱 약화시키는 구실을 하였다. 결국 유권자들의 정당에 대한 지지는 공고화되지 못하고 특정 정치적 환경과 이슈에 따라 그들의 지지와 지지 철회가 반복되는 결과를 낳았다. 이런 현상들은 한국 정당체계의 약화를 가져와서 대의채널의 제도화에 부정적 영향을 미쳤다(박영환 2014). 동시에 한국 사회가 경제발전을 이룩한 결과 계급에 기반한 균열구조는 약화되고 새로운 가치들, 특히 탈물질주의적 가치가 등장하게 되면서 이념적 강경노선과 특정 계급의 이해관계를 옹호하는 정당들의 모습은 더욱 찾아보기가 어려워졌다. 이런 상황에서 한국의 정당들은 교조적인 정강정책을 내세우고 진성당원 확보를 추진하기 보다는 광범위한 정당 지지 흡수를 위해 다양한 이념적 스펙트럼을 가진 유권자층을 대상으로 지지 확보를 위한 동원전략을 펼쳐 나가게 된다. 결론적으로 정당체계의 약화와 정당의 탈이념화는 정당에게 특정 유권자 계층과의 긴밀한 연계를 강조하기 보다는 선거 승리에 필요한 다수의 지지자 확보를 우선시하게 함으로써 유권자의 다수를 형성하는 하위층의 시민들에게 더욱 다가가게 만들었

던 것이다.

재선 추구하고 정당체계의 약화로 설명되는 본 논문의 경험적 결과를 옹호하는 데에는 몇 가지 한계가 뒤따른다. 먼저 본 논문의 경험적 결과를 일반화시키기에는 사례가 한정적이다. 18대 국회뿐만 아니라 그 이전과 그 이후의 국회를 포함하여 패턴화된 결과를 도출하여야 할 것이다. 아울러 지역적 차원에 따라 대표성의 정도는 다르게 나타날 가능성이 있다. 수도권과 비수도권, 영남과 호남은 지역적 특수 환경, 경제적 규모의 차이, 정치적 자원의 배치에 따라 그 지역적 성격이 다르다. 그러므로 이런 지역들에서 경제적 수준이 정치적 대표에 미치는 영향력은 이질적으로 나타날 가능성이 크다. 향후 연구에서는 이런 점들을 고려하여 경제적 불평등과 정치적 대표를 체계적으로 분석할 수 있는 경험적 모델을 개발해야 할 것이다.

그러나 이 논문이 계층간 소득 격차가 악화되고 있는 한국 사회에서 실제로 대표자들의 정책 반응이 어떻게 나타나는지에 대한 사실상 최초의 경험적 연구라는 점에서 그 의미하는 바가 크다고 생각한다. 경제적 불평등이라는 상황적 조건하에서 정치엘리트들의 정책결정 과정이 계층별 시민들의 선호에 어떻게 반응하는지를 보여주었다는 점에서 본 논문은 향후 민주적 대표를 연구하는 학자들에게 기초자료로 활용될 수 있을 것이다. 정치현실적인 측면에서도 이 논문의 결과가 시사하는 바는 크다고 볼 수 있다. 선거 승리나 지지 확보를 위해 단순히 정치적 반응성을 제고하려는 대표자의 노력은 한국 민주주의의 퇴행을 초래할지도 모른다. 사회적으로 불리한 여건에 있는 대중들에 대해 대표자들의 진정한 배려가 없다면 계층간 이질적인 선호의 증대로 대의민주주의의 민주적 반응성을 저해할 수도 있을 것이다. 사회를 통합하고 불평등을 완화하는 공공정책의 시행을 통해 정치적 신뢰를 회복할 때 대표자들의 민주적 대표성은 증진될 것이다.

[참고문헌]

- 강명세. 2010. "불평등한 민주주의와 평등한 민주주의." 『기억과 전망』 제23호, 172-198.
- 강우진. 2012. "미국정치에서 정치적 대표(representation)에 대한 논의와 한국에서의 함의." 『비교민주주의연구』 제8권 제1호, 5-34.
- 김민정. 2014. "한국 여성의 정치적 대표성 확대를 위한 여성할당제의 효과." 『페미니즘연구』 제14권 제2호, 203-241.
- 마인섭. 2004. "정당과 사회균열구조." 심지연 편. 『현대 정당정치의 이해』, 345-377. 서울: 백산서당.
- 박영환. 2014. "지역의 전국화와 선거변동성: 광역수준에서 17대 - 19대 총선." 2014. 『한국정당학회보』 제13권 제1호, 123-153.
- 윤상철. 2009. "정당체제와 정치적 대표성." 『한국과 국제정치』 제25권 제1호, 233-261.
- 이갑윤, 이현우. 2011. "국회의원 표결과 정당 영향력: 17대 국회를 대상으로." 『한국정치연구』 제20집 제2호, 1-27.
- 이재희, 김도경. 2012. "비례대표 여성의원과 대표성: 19대 총선을 중심으로." 『여성학연구』 제22권 제3호, 7-41.
- 장훈. 2003. "한국의 정치적 대표-유권자와 국회의원 이념적 대표를 중심으로." 『한국정당학회보』 제2권 제1호, 71-93.
- \_\_\_\_\_. 2004. "정당과 선거." 심지연 편. 『현대 정당정치의 이해』, 171-196. 서울: 백산서당.
- 전진영. 2011. "국회 입법교착의 양상과 원인에 대한 분석." 『의정연구』 제17권 제2호, 171-196.
- \_\_\_\_\_. 2014. "국회의원 대표유형에 따른 정책적 관심과 영향력의 차이분석: 제18대 국회의원 발의안을 중심으로." 『한국정치연구』 제23집 제2호, 211-234.
- 정원철. 2011. "향후 10년 한국사회의 핵심 정책분야." 『EAI 여론브리핑』 제99호. 동아시아연구원.
- 정진민. 2004. "탈산업사회와 정당정치의 변화." 심지연 편. 『현대 정당정치의 이해』, 379-404. 서울: 백산서당.
- 정한울, 이관수. 2011. "한국 정치사회이젠다의 정책선호 지형: 국민여론과 정치엘리트의 선택." 『EAI Opinion Review』 No. 201106-01. 동아시아연구원.
- Bartels, Larry M. 2005. "Homer Gets a Tax Cut: Inequality and Public Policy in the American Mind." *PS: Political Science and Politics* Vol. 40, No.1, 15-31.

- \_\_\_\_\_. 2008. *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*. Princeton: Princeton University Press.
- Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy*. New Haven: Yale University.
- Ellis, Christopher. 2012. "Understanding Economic Biases in Representation: Income, Resources, and Policy Representation in the 110<sup>th</sup> House." *Political Research Quarterly* Vol. 65, No. 4, 938-951.
- Erikson, Robert S., Michael B. MacKuen, and James A. Stimson. 2002. *The Macro Polity*. New York: Cambridge University Press.
- Flavin, Patrick. 2012. "Income Inequality and Policy Representation in the American States." *American Politics Research* Vol.40, No.1, 29-59.
- Gilens, Martin. 2005. "Inequality and Democratic Responsiveness." *Public Opinion Quarterly* Vol. 69, No.5, 778-796.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Affluence an Influence: Economic Inequality and Political Power In America*. New York: Russell Sage Foundation.
- Griffin, John D., and Brian Newman. 2005. "Are Voters Better Represented?" *Journal of Politics* Vol.67, No.4, 1206-1227.
- \_\_\_\_\_. 2007. "The Unequal Representation of Latinos and Whites." *Journal of Politics* Vol.69, No.4, 1032-1046.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Minority Report: Evaluating Political Equality in America*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hacker, Jacob S., and Paul Pierson. 2010. *Winner-Take-All Politics: how Washington Made the Rich Richer-and Turned Its Back on the Middle Class*. New York: Simon & Schuster.
- Jacobs, Lawrence R., and Benjamin I. Page. 2005. "Who Influences U.S. Foreign Policy?" *American Political Science Review* Vol.99, No.1, 107-124.
- Jacobs, Lawrence R., and Theda Skocpol. eds. 2005. *Inequality and American Democracy: What We Know and What We Need to Learn*. New York: Russell Sage Foundation.
- Key, V. O., Jr. 1961. *Public Opinion and American Democracy*. New York: Knopf.
- Martin, Paul S. 2003. "Voting's Rewards: Voter Turnout, Attentive Publics, and Congressional Allocation of Federal Money." *American Journal of Political*

*Science* Vol.47, No.1, 110-127.

Mayhew David R. 1974. *Congress: The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press.

McCarty, Nolan M. Keith T. Poole, and Howard Rosenthal. 2006. *Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches*. Cambridge: MIT Press.

Miller, Warren E., and Donald Stokes. 1963. "Constituency Influence in Congress." *American Political Science Review* Vol.57, No.1, 45-56.

Monroe, Alan D. "Public Opinion and Public Policy, 1980-1993." *Public Opinion Quarterly* Vol.62, No.1, 6-28.

Page, Benjamin I., and Robert Y. Shapiro. 1983. "Effects of Public Opinion on Policy." *American Political Science Review* Vol.77, No.1, 175-190.

\_\_\_\_\_. 1992. *The Rational Public: Fifty Years of Trends in Americans' Policy Preferences*. Chicago: University of Chicago Press.

Page, Benjamin I., and Lawrence R. Jacobs. 2009. *Class War? What Americans Really Think about Economic Inequality*. Chicago: University of Chicago Press.

Pitkin, Hanna Fenichel. 1967. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.

Rigby, Elizabeth, and Gerald C. Wright. 2011. "Whose Statehouse Democracy? State Policy Responsiveness to Rich vs. Poor Constituents in Rich vs. Poor States." Peter Enns and Christopher Wlezien, ed. *Who Gets Represented?* New York: Russell Sage Foundation. pp. 189-222.

Rosenstone, Steven J., and John Mark Hansen. 1993. *Mobilization, Participation, and Democracy in America*. New York: Macmillan.

Schlozman, Kay Lehman, Sidney Verba, and Henry E. Brady. 2012. *The Unheavenly Chorus: Unequal Political Voice and the Broken Promise of American Democracy*. Princeton: Princeton University Press.

Soroka, Stuart N., and Christopher Wlezien. 2008. "On the Limits of Inequality in Representation." *PS: Political Science & Politics* Vol.41, No.2, 319-327.

Stimson, James A., Michael B. MacKuen, and Robert S. Erikson. 1995. "Dynamic Representation." *American Political Science Review* Vol.89, No.3, 543-565.

Ura, Joseph Daniel, and Christopher R. Ellis. 2008. "Income, Preferences, and the

- Dynamics of Policy Responsiveness." *PS: Political Science & Politics* Vol.41, No.4, 785-794.
- Verba, Sidney, Kay Lehman Schlozman, and Henry E. Brady. 1995. *Voice and Equality: Civil Voluntarism in American Politics*. Cambridge: Harvard University Press.
- Weissberg, Robert. 1978. "Collective vs. Dyadic Representation in Congress." *American Political Science Review* Vol.72, No.2, 535-547.
- Winters, Jeffrey A., and Benjamin I. Page. 2009. "Oligarchy in the United States?" *Perspectives on Politics* Vol.7, No.4, 731-751.
- Wlezien, Christopher, and Stuart N. Soroka. 2007. "The Relationship between Public Opinion and Policy." Russel Dalton and Hans-Dieter Klingemann, eds. *Oxford Handbook of Political Behavior*. New York: Oxford University Press. pp. 799-817.
- \_\_\_\_\_. 2011. "Inequality in Policy Responsiveness?" Peter Enns and Christopher Wlezien, eds. *Who Gets Represented?* New York: Russell Sage Foundation. pp. 285-310.
- Wolfinger, Raymond E., and Steven J. Rosenstone. 1980. *Who Votes?* New Haven: Yale University Press.

#### 인터넷 검색

- 국회의안정보시스템. 2014. <http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/StatFinishBill.jsp?AGE=18-20120529> (검색일: 2014.11.20).
- 통계청. 2014. 『가계동향통계표(2014년 1/4분기)』 [http://kostat.go.kr/portal/korea/kor\\_ko/5/2/index.board?bmode=read&aSeq=327184](http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_ko/5/2/index.board?bmode=read&aSeq=327184) (검색일: 2014.11.22).

〈부록 1〉 18대 국회 본회의에서 처리된 쟁점의안 목록

<p>276회 군부대의 유엔 레바논 평화유지군(UNIFIL) 파견연장 동의안 (재석 199명 중 찬성 187명, 반대 10명, 기권 2명) - 찬성: 동맹강화, 반대: 자주외교</p>	<p>282회 (계속) 금융산업의 구조개선에 관한 법률 일부개정법률안(대안) (재석 222명 중 찬성 169명 반대 44명 기권 9명) - 찬성: 금산분리 완화(효율성), 반대: 금산분리 강화(독점규제)</p>
<p>278회 응급의료에 관한 법률 일부개정법률안(대안)에 대한 수정안 (재석 245명 중 찬성 151명 반대 85명 기권 9명) - 찬성: 재정건전성, 반대: 복지확대</p>	<p>기업도시개발 특별법 일부개정법률안(대안) (재석 204인 중 찬성 180명 반대 17명 기권 7명) - 찬성: 개발, 경쟁, 반대: 보호, 고용안정 법인세법 일부개정법률안 (재석 230명 중 찬성 155명 반대 64명 기권 11명) - 찬성: 감세, 반대: 증세</p>
<p>280회 언론중재및피해구제등에관한법률 일부개정법률안(대안) (재석 219명 중 찬성 179명 반대 22명 기권 18명) - 찬성: 언론의 자유로운 활동, 반대: 개인의 인권보호</p>	<p>소득세법 일부개정법률안(대안) (재석 231명 중 찬성 137명 반대 73명 기권 21명) - 찬성: 감세, 반대: 증세</p>
<p>281회 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안(대안) (재석 295명 중 찬성 167명 반대 60명 기권 3명) - 찬성: 기업활동의 자유, 반대: 독점 규제</p>	<p>283회 국군부대의 유엔 레바논 평화유지군(UNIFIL) 파견연장 동의안 (재석 245명 중 찬성 221명 반대 11명 기권 13명) - 찬성: 동맹강화, 반대: 자주외교</p>
<p>282회 국가균형발전 특별법 일부개정법률안 수정안 (재석 219명 중 찬성 145명 반대 66명 기권 8명) - 찬성: 효율성, 반대: 형평성 저작권법 일부개정법률안 (재석 210명 중 찬성 143명 반대 64명 기권 3명) - 찬성: 저작권 질서 유지, 반대: 표현의 자유</p>	<p>285회 디엔에이신원확인정보의 이용 및 보호에 관한 법률안 (재석 222명 중 찬성 139명 반대 66명 기권 17명) - 찬성: 질서유지, 반대: 인권침해 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 일부개정법률안(대안) (재석 184명 중 찬성 111명 반대 39명 기권 34명) - 찬성: 중소기업 보호, 반대: 제벌 규제</p>
<p>대외무역법 일부개정법률안 (재석 200명 중 찬성 168명 반대 13명 기권 19명) - 찬성: 자유무역, 반대: 보호무역</p>	<p>국제연합 평화유지활동 참여에 관한 법률(대안) (재석 197명 중 129명 찬성, 반대 54명, 기권 16명) - 찬성: 동맹강화, 반대: 자주외교</p>

<p>도시 및 주거환경정비법 일부개정법률안(대안) (제석 189명 중 찬성 144명 반대 33명 기권 12명) - 찬성: 개발(규제완화), 반대: 난개발 방지(규제강화)</p>	<p>288회 특정 범죄자에 대한 위치추적 전자장치 부착 등에 관한 법률 일부개정법률안(대안) (제석 237명 중 찬성 192명, 반대 20명, 기권 25명) - 찬성: 질서유지, 반대: 이중처벌로 인한 인권 보호</p>
<p>뉴스통신진흥에 관한 법률 일부개정법률안(대안) (제석 218명 중 찬성 171명 반대 26명 기권 21명) - 찬성: 질서유지, 반대: 언론자유</p>	<p>성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법안(대안) (제석 223명 중 찬성 193명, 반대 13명, 기권 17명) - 찬성: 질서유지, 반대: 인권침해</p>
<p>한국산업은행법 일부개정법률안 (제석 294명 중 찬성 146명 반대 14명 기권 15명) - 찬성: 민영화 찬성, 반대: 민영화 반대</p>	<p>형법 일부개정법률안(대안) (제석 203명 중 찬성 143명 반대 36명 기권 24명) - 찬성: 질서유지, 반대: 인권보호</p>
<p>은행법 일부개정법률안 수정안 (제석 204명 중 찬성 110명 반대 55명 기권 39명) - 찬성: 금산분리 완화(효율성), 반대: 금산분리 강화(독점규제)</p>	<p>289회 출입국관리법 일부개정법률안 (제석 177명 중 찬성 148명 반대 16명 기권 13명) - 찬성: 질서유지, 반대: 인권보호</p>
<p>290회 G20 정상회의 성공개회를 위한 경호안전과 테러방지 특별법안 (제석 200명 중 찬성 123명 반대 69명 기권 8명) - 찬성: 국가 질서유지, 반대: 기본권 침해</p>	<p>301회 조세특례제한법 일부개정법률안(대안) (제석 211명 중 찬성 177명 반대 15명 기권 19명) - 찬성: 감세, 반대: 증세</p>
<p>291회 상습적 아동 성폭력범의 예방 및 치료에 관한 법률안 (제석 180명 중 찬성 137명 반대 13명 기권 30명) - 찬성: 질서유지, 반대: 인권침해</p>	<p>대한민국과 페루공화국 간의 자유무역협정 비준 동의안 (제석 176명 중 찬성 139명 반대 26명 기권 11명) - 찬성: 자유무역, 반대: 보호무역</p>
<p>북한의 천안함에 대한 군사도발 규탄 및 대응 조치 촉구 결의안 (제석 237명 중 찬성 164명 대 70명 권 3명) - 찬성: 대북강경정책, 반대: 포용정책</p>	<p>302회 한국은행법 일부개정법률안(대안) (제석 238명 중 찬성 147명 반대 55명 기권 36명) - 찬성: 금융의 독립성 강화, 반대: 국가 재정 안정</p>
<p>294회 지방행정체제 개편에 관한 특별법안(대안) (제석 213명 중 찬성 138명 반대 43명 기권 32명) - 찬성: 효율성, 반대: 균형발전</p>	<p>303회 도시개발법 일부개정법률안(대안) (제석 228명 중 찬성 145명 반대 57명 기권 26명) - 찬성:</p>

<p>298회 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안(대안) (제석 224명 중 찬성 137명 반대 50명 기권 37명) - 찬성: 개발, 반대: 환경 보호</p> <p>주택법 일부개정법률안(대안) (제석 220명 중 찬성 151명 반대 46명 기권 23명) - 찬성: 규제 완화, 반대: 규제강화</p> <p>299회 수도권 대기환경개선에 관한 특별법 일부개정법률안(대안) (제석 200명 중 찬성 119명 반대 37명 기권 44명) - 찬성: 개발, 반대: 환경 보호</p> <p>국민건강증진법 일부개정법률안(대안) (제석 169명 중 찬성 130명 반대 16명 기권 23명) - 찬성: 공공복리 증진(금연 확대), 반대: 기본권 침해(개인의 영업권 및 생존권 침해)</p> <p>청소년보호법 일부개정법률안(대안) (제석 210명 중 찬성 118명 반대 63명 기권 29명) - 찬성: 청소년의 수면권 보장(셋다운제 실효성 확대), 반대: 영업의 자유 침해</p> <p>조세특례제한법 일부개정법률안(대안) (제석 189명 중 찬성 130명 반대 40명 기권 19명) - 찬성: 감세, 반대: 증세</p> <p>신항만건설촉진법 일부개정법률안 (제석 173명 중 찬성 139명 반대 12명 기권 22명) - 찬성: 경쟁(자유화), 반대: 보호(사회적 약자 배려)</p> <p>택지개발촉진법 일부개정법률안 (제석 168명 중 찬성 134명 반대 23명 기권 11명) - 찬성: 경쟁(경기활성화), 반대: 균형발전</p>	<p>개발, 반대: 환경</p> <p>304회 하천법 일부개정법률안 (제석 203명 중 찬성 143, 반대 49명, 기권 11명) - 찬성: 개발, 반대: 보존</p> <p>국립대학법인 인천대학교 설립·운영에 관한 법률안(대안) (제석 215명 중 찬성 183명 반대 21명 기권 11명) - 찬성: 교육 자율화(법인화 찬성), 반대: 공교육 강화(법인화 반대)</p> <p>보금자리주택건설 등에 관한 특별법 일부개정법률안(대안) (제석 202명 중 찬성 133명 반대 48명 기권 21명) - 찬성: 경쟁, 반대: 서민생활 안정</p> <p>항공법 일부개정법률안(대안) (제석 206명 중 찬성 174명 반대 19명 기권 13명) - 찬성: 민영화, 반대: 정부운영</p> <p>도시개발법 일부개정법률안(대안) (제석 193명 중 찬성 156명 반대 12명 기권 25명) - 찬성: 경쟁, 반대: 서민생활 안정</p> <p>법인세법 일부개정법률안(대안) (제석 173명 중 찬성 120명 반대 41명 기권 12명) - 찬성: 감세, 반대: 증세</p> <p>상속세 및 증여세법 일부개정법률안(대안) (제석 176명 중 찬성 119명 반대 38명 기권 19명) - 찬성: 감세, 반대: 증세</p> <p>조세 특례제한법 일부개정법률안(대안) (제석 174명 중 찬성 141명 반대 25명 기권 8명) - 찬성: 감세, 반대: 증세</p> <p>소득세법 일부개정법률안(대안) (제석 295명 중 찬성 156명 반대 80명 기권 5명) - 찬성: 감세, 반대: 증세</p>
--	--

<p>지방세특례제한법 일부개정법률안 (재석 203명 중 찬성 107명 반대 74명 기권 22명) - 찬성: 감세, 반대: 증세</p>	<p>대한민국과 미합중국 간의 자유무역 협정 재협상 촉구 결의안 (재석 202명 중 찬성 125명 반대 41명 기권 35명) - 찬성: 자유무역, 반대: 보호무역</p>
--	--

〈부록 2〉 설문 문항

1. 다음의 각 정책에 대해서 귀하께서 얼마나 찬성 또는 반대하시는지 말씀해 주십시오.

	매우 찬성	찬성	반대	매우 반대
1) 한미 동맹관계를 더욱 강화해야 한다	①	②	③	④
2) 국가보안법을 폐지해야 한다	①	②	③	④
3) 한미 FTA를 폐기해야 한다	①	②	③	④
4) 복지 보다는 경제성장에 더욱 힘을 기울여야한다	①	②	③	④
5) 비정규직 노동자 문제는 기업에게 자율적으로 맡겨야 한다	①	②	③	④
6) 정부가 유가(油價) 등 특정 생필품값을 직접 관리하여야 한다	①	②	③	④
7) 학교에서 체벌이 허용되어야 한다	①	②	③	④
8) 종교적 신념 등에 따른 병역 거부를 인정하고 대체복무를 허용해야 한다	①	②	③	④
9) 사형제를 폐지해야 한다	①	②	③	④

2. 귀하께서는 일반적으로 선거나 정치적 사안에 대해 주위 사람들과 얼마나 자주 이야기하십니까?

- ① 거의 매일
- ② 일주일에 3-4번
- ③ 일주일에 1-2번
- ④ 일주일에 한 번 미만
- ⑤ 전혀 하지 않는다

3. 귀하께서는 평소 다음 중 어느 정당을 지지하십니까?

- ① 새누리당
- ② 민주통합당
- ③ 통합진보당
- ④ 자유선진당
- ⑤ 다른 정당
- ⑥ 지지하는 정당이 없다 =>문 3-1로

(지지 정당이 없다고 대답한 사람만)

3-1. 그렇다면 귀하께서는 다음 정당 중 조금이라도 더 선호하는 정당이 있습니까?

- ① 새누리당
- ② 민주통합당
- ③ 통합진보당
- ④ 자유선진당
- ⑤ 다른 정당
- ⑥ 선호하는 정당이 없다

4. 귀하와 귀하의 배우자를 포함하여 귀댁에서 함께 동거 중이신 가족들의 소득을 모두 합하면 총 얼마 정도 됩니까?

- |             |             |             |
|-------------|-------------|-------------|
| ① 100만원 미만  | ② 100-199만원 | ③ 200-299만원 |
| ④ 300-399만원 | ⑤ 400-499만원 | ⑥ 500-599만원 |
| ⑦ 600-699만원 | ⑧ 700-799만원 | ⑨ 800만원 이상  |

5. 귀하는 학교를 어디까지 다니셨습니까?

① 무학 ⑧ 서당, 한학	① 초등(국민)학교 ② 중학교 ③ 고등학교	④ 전문대학 (2·3년제) ⑤ 대학교 (4년제) ⑥ 대학원 (석사과정) ⑦ 대학원 (박사과정)	
5-1 (위 보기①~⑦응답자) 이 학교를 졸업하셨습니다? ___ ① 졸업했다    ___ ② 중퇴했다 <input checked="" type="checkbox"/> ___ ③ 재학 중이다 <input checked="" type="checkbox"/>			
		5-2 몇 학년 때 중퇴 하셨습니다? _____ 학년	5-3 현재 몇 학년입니까? _____ 학년

6. 사람들은 때로는 여러 종류의 집단이나 모임 또는 단체에 소속되어 있습니다. 귀하는 다음과 같은 집단이나 모임 또는 단체에 소속되어 있습니까? 소속되어 있다면 어느 정도 적극적으로 활동하시는지를, 소속되어 있지 않다면 과거에는 소속되었던 적이 있는지를 말씀하여 주십시오. 그리고 가까운 친구가 있는 경우, “친한 친구 있음” 란에 체크표시(✓)해 주십시오.

	소속되어서 적극적으로 활동한다	소속되어 있지만 활동은 안한다	과거에 소속된 적이 있다	소속된 적 없다	친한 친구 있음
1) 시민운동단체	①	②	③	④	⑤
2) 노조, 사업자 단체 또는 직업 조합	①	②	③	④	⑤
3) 교회, 절 등 종교모임이나 단체	①	②	③	④	⑤
4) 스포츠, 레저 모임 등 문화 단체	①	②	③	④	⑤
5) 동창모임	①	②	③	④	⑤
6) 향우회	①	②	③	④	⑤
7) 친목단체	①	②	③	④	⑤
8) 기타 모임이나 단체	①	②	③	④	⑤

7. 귀하께서는 지난 4월 11일의 제19대 국회의원선거에 얼마나 관심이 있었습니까?

- ① 전혀 없었다
- ② 별로 없었다
- ③ 조금 있었다
- ④ 매우 많았다

투고일: 2015.03.04.      심사일: 2015.03.31.      게재확정일: 2015.04.22.

【ABSTRACT】

## Economic Inequality and Political Representation: The Case of the 18<sup>th</sup> National Assembly of South Korea

Park, Young Hwan | Yeungnam University

A growing body of empirical work has shown the mixed evidence of the influence of income disparity on political representation: 1) a representation bias toward the wealthy, 2) policymakers' more responsiveness to the general public, and 3) no difference in representation across income categories. Much of representation research, however, has been exclusively focused on western countries, so we, indeed, do not know the nature of democratic representation outside of the western world. In accordance with the previous literature, we extend the space of our analysis to test the relationship between income groups' ideology and policymakers' responsiveness. Using data collecting from legislative voting records of South Korea's National Assembly with the Korean public's policy attitudes based on opinion survey, this article presents evidence that Korean legislators' ideology is in line with the policy view of the affluent, but their voting behavior more corresponds to the preference of lower-income citizens. The results implicate that Korean lawmakers seeking reelection have a political incentive to respond to the wishes and wants of the lower income citizens who make up the majority of voters, and the weak linkage between party and voter allows Korean lawmakers to leave a hard-line ideological stance and catch voters with diverse standpoints.

---

**Key Words** | political representation, economic inequality, representative failure, mass-elite linkage, representative democracy