

# 외적 정치효능감의 소득편향과 공공서비스의 역할\*

박영득 | 한국외국어대학교

## | 국문요약 |

민주주의는 모든 시민을 정치적으로 동등하게 대우한다는 이상에 기초하지만 개인의 경제적인 자원은 정치권력에 대한 접근성에 크게 영향을 미치며 이는 나아가 외적 정치효능감에 소득편향성을 만들어낸다. 본 논문은 정치학습론과 정책환류의 관점에서 외적 정치효능감에 존재하는 소득편향이 정부의 공공서비스를 통한 노력을 통해 완화될 수 있다고 주장하며 이 주장을 국제사회조사프로그램(ISSP)의 설문자료를 통해 경험적으로 분석한다. 분석결과에 따르면 선행연구들이 보여준 것과 같이 소득수준이 높아질수록 외적 정치효능감이 높아져 외적 정치효능감에는 소득편향이 존재하는 것으로 나타난다. 그러나 이러한 편향성은 정부가 공공 서비스를 통하여 시민들을 위해 헌신적으로 노력할수록 감소하는 것 또한 확인할 수 있다.

**주제어** | 외적 정치효능감, 소득편향, 공공서비스, 정책환류, 정치학습론

\* 이 논문의 초안은 2016년 한국정치학회 하계학술회의(2016년 6월 30일)에서 발표된 바 있습니다. 심사과정에서 좋은 논평을 보내주신 익명의 심사위원 세 분께 감사드립니다.

## 1. 서론

정치효능감이라는 개념이 정치학에 소개된 이후 수많은 연구자들은 정치효능감이 정치적 행위, 대표적으로 정치참여에 영향을 미친다는 것을 보여주었으나 (Campbell et al. 1960; Finkel 1985; Hetherington 1999; Verba et al. 1995) 놀랍게도 정치효능감이 무엇으로부터 영향을 받는지는 매우 적은 관심만을 받아왔다 (Wu 2003; Merolla et al. 2013). 즉 우리는 정치적으로 자신감 있고 정부의 반응성을 높게 평가하는 시민이 더 정치적으로 활발한 시민으로서 행위 한다는 사실에 대해서는 매우 잘 알고 있지만 어떠한 정치·사회적 조건들 아래에서 시민들의 정치효능감을 증진시킬 수 있는지에 대해서는 상대적으로 매우 적게 알고 있는 셈이다.

이러한 경향은 정치효능감을 중요시했던 초기의 연구(예로 Almond and Verba 1965, 136-167; Campbell et al. 1960, 57-58)들이 정치효능감을 일종의 개인적 기질(personal disposition)로 간주했던 것과 무관하지 않다(Ainsworth 2000). 즉 개인이 가지는 사회계급적 위치(social class), 인종(race), 종교와 같이 상대적으로 정태적인(static) 요인들에 의해 정치효능감이 결정된다고 보았기 때문에<sup>1)</sup> 정치효능감의 동적인 측면들이 주목되지 못했고 그럼으로써 설명되어야 할 변인으로서의 주목을 덜 받았던 것이다. 정치효능감은 개인의 정치적 행위를 설명한다는 측면에서 매우 중요한 역할을 함에도 불구하고 그것이 과연 개인의 기질적인 요소인지, 아니면 정치적, 사회적 맥락 아래에서 조형되는 정치사회적 구성물인지, 만일 외적효능감이 정치사회적으로 구성되는 것이라면 그것은 무엇에 의하여 억제되고 계발될 수 있는지에 대해 정치학자들은 상당히 적은 관심만을 두고 있었던 것이다.

그러나 정치효능감을 학술적으로 설명하려는 노력이 전혀 이루어지지 않은 것

---

1) 특히 성인의 정치효능감은 다른 사회심리적 요인(예로 정당일체감)과 마찬가지로 가정에서의 정치사회화 과정을 통해 형성되며 한번 형성되면 쉽사리 변화하지 않는 것으로 간주되어 왔다(Easton and Dennis 1967; Jennings and Niemi 1981).

은 아니다. 특히 어떤 시민이 정부의 반응성을 더욱 긍정적으로 인식하느냐, 즉 더 강한 외적 정치효능감을 갖느냐에 대해서는 경험적 연구가 다소간 진행된 바 있다. 그 중 가장 큰 실천적 함의를 갖는 분석결과는 경제적 편향이 재생산해내는 정치적 편향에 기인하여 외적 정치효능감에 소득편향(income bias)이 존재한다는 것이다(Abramson 1972; Rodgers 1974; Wu 2003). 미국적 맥락에서는 유사한 관점에서 유색인종들이 정치적인 소외를 지속적으로 경험하면서 백인에 비하여 낮은(Merolla 2013 et al.; Wu 2003) 외적 정치효능감을 갖는다는 분석이 제시되기도 하였다.

동일한 정치체계에 속해있는 구성원들이 체제의 반응성에 대한 인식에 대해서 차이를 나타내고 있으며, 그것이 무작위적인 것이 아니라 경제적 격차라는 하나의 틀 위에 놓인 체계적 차이인 이유는 많은 민주주의 이론가들이 지적하듯 민주주의의 이상과는 달리 시민의 영향력은 동등하게 정치체계에 투입되지 않기 때문이다. 더 많은 경제적, 인지적 자원을 보유한 시민들은 정치권력에 접근할 수 있는 더 큰 가능성을 누리게 된다(Dahl 2010; Przeworski 1997). 여기에 더하여 정치인들은 가난한 사람들의 요구보다 부자의 요구를 더 잘 대표한다(Bartels 2008; Gilens 2005). 민주주의의 이상과는 다소 동떨어진 이러한 현상은 과연 민주주의가 그 기대에 부응하여 작동하는지에 대한 의구심을 갖게 한다. 특히 경제적으로 더욱 불리한 처지에 놓인 구성원들은 자신들보다 부유한 구성원들에 비해 자신이 속한 체제의 반응성을 저평가할 가능성이 충분하다.

민주주의가 그 정의와 기대처럼 작동하지 못한다면 외적 정치효능감에 소득편향이 존재하는 것은 매우 자연스러운 귀결인 것으로 보인다. 하지만 민주주의가 반드시 경제적인 강자를 위해서만 작동하고 있는 것만은 아니며 부자와 가난한 자의 선호가 비교적 동등하게 투입될 수도 있다(Soroka and Wlezién 2008). 현대의 민주정부는 막대한 공공정책을 집행하는 행위자이며, 시민들이 필요로 하는 자원과 기회를 제공하는 역할을 한다. 다만 문제는 이러한 역할을 얼마나 잘 수행해내고 있는 정도가 국가에 따라 다를 뿐이다. 즉 민주주의가 강자의 전유물이 되어있다는 것은 개별 국가사례에 따라 사실일 수도, 그렇지 않을 수도 있다는 것이다. 그러므로 외적 정치효능감에 존재하는 소득편향이 정치가 시민들에게 얼마나 반응적이며 잘 대표하는지에 따라 달라질 수 있으리라 생각할 수 있다.

정치가 시민들의 요구를 소득수준에 따라 차별적으로 대우하지 않는다면 외적 정치효능감에 소득편향이 존재해야 할 이유는 매우 적기 때문이다.

물론 민주주의의 대표성과 반응성을 덜 경험한다면, 정부가 자신에게 반응적이라고 인식할 이유가 적어질 것이고 이것이 실질적으로 외적 효능감에 부정적 효과를 보일 것이라는 것은 지나치게 당연한 주장일지도 모른다. 그러나 외적 정치효능감을 설명하려는 시도가 매우 드문 현실 속에서 보고된 학문적 성과들은 이어서 다른 질문을 제기한다. 외적 정치효능감에 소득편향이 존재한다면 이 편향성을 줄일 수 있는 것은 무엇인가? 이러한 측면에서 본 논문은 외적 정치효능감에 존재하는 소득편향을 완화시킬 수 있는 요인이 무엇인지를 규명하고자 한다.

## II. 이론적 논의

### 1. 정치적 구성물로서의 외적 정치효능감

정치효능감은 크게 내적 정치효능감(internal political efficacy)과 외적 정치효능감으로 나뉜다. 내적 정치효능감은 자신이 정치세계에 영향을 미칠 수 있는 능력이 있다고 믿는 정향, 즉 자기 자신의 능력에 대한 평가적 정향이며, 외적 정치효능감은 정부가 자신들의 요구에 반응할 것이라고 믿는 정향, 즉 정부당국에 대한 평가적 정향이다. 내적 효능감의 경우 개인적 기질로서 해석될 수 있는 개념이라는데는 크게 이견이 없다. 그러나 ‘정부의 반응성에 대한 인식(perceived government responsiveness)’라는 외적 정치효능감의 잘 알려진 정의를 상기해보면, 외적 정치효능감은 개인적 기질이라기보다는 하나의 개인이 정치사회와 지속적으로 상호 작용하고 정치를 경험함으로써 구성되는 정치적 구성물(political construct)에 가깝다(Coleman and Davis 1976, 190). 한 사회 안에 속해있는 시민은 자신의 삶의 과정 속에서 지속적으로 정치를 경험하기 때문에 외적 정치효능감은 정치적으로 구성되는 것이다. 외적 정치효능감에 대한 가장 잘 알려진 정의가 함의하는 것은

외적 효능감이 개인이 갖고 있는 속성이 외부로 표출되어 나타나는 성격의 것이라기보다는 외부적 세계와의 상호작용을 통해 축적되는 성격이 훨씬 강하리라는 것이다. 즉, 시민이 자신의 정부가 얼마나 반응적이라고 인식할지는 그 개인이 누구냐는 객관적인 개인적 요소에 따라 결정된다기보다는 그 시민이 경험한 정치가 무엇이냐는 실질적인 것에 달려있다.

말하자면 외적 정치효능감이라는 한 정치심리적 변인은 다분히 평가적 정향에 가깝다. 물론 개별 사회에 따라 이미 형성된 문화적 차원으로부터 외적 정치효능감이 형성될 수도 있으나, 정부의 반응성을 얼마나 강하게 인식할 것이냐는 정부와 시민이 어떤 관계를 형성하고 있으며 그러한 관계 속에서 개인이 어떤 정치적 경험을 삶의 과정에서 축적해왔느냐에 따라서도 외적 정치효능감은 축적될 수 있다. 이러한 차원에서 기술적 대표(descriptive representation)의 경험은 외적 정치효능감을 형성하는 정치적 맥락으로 주목받아왔다.

외적 정치효능감에 대한 선행연구들은 외적 정치효능감이 개인이 어떠한 정치를 경험하는지에 따라서 자극 될 수도, 억제될 수도 있다는 것을 보여주고 있다. 이에 관련된 대표적인 주장은 정치적으로 소외되어있는 계층들은 기술적 대표를 경험하면서 더 큰 외적 정치효능감을 가지며 민주주의를 더욱 지지하게 된다는 것이다(Gay 2001; Karp and Banducci 2008; Merolla et al 2013). 미국정치 연구들은 특히 인종집단에 따라 달라지는 정치효능감에 큰 관심을 갖고 있다(예로 Gay 2001; Merolla et al. 2013). 이러한 연구들이 보여주는 것은 미국 사회 내에서 인종적 소수자로서 가지고 있던 정치체제에 대한 관념들, 예컨대 미국의 정치는 백인들에 의해서만 좌우되고 아프리카계 미국인은 상대적으로 소외되어있다는 관념은 기술적 대표(descriptive representation)를 경험함으로써 해소될 수 있다는 것이다(Gay 2001). 게이와 그의 동료들의 연장선상에서 메롤라와 그의 동료들은 최초의 아프리카계 미국인 대통령으로 버락 오바마(Barrack Obama) 대통령이 당선됨으로써 민주당을 지지하는 아프리카계 미국인뿐만 아니라 공화당을 지지하는 아프리카계 미국인들의 정치효능감도 증가하였다는 것을 실증하였다(Merolla et al. 2013).

여성 또한 전통적으로 남성에 비해 정치적으로 소외된 집단인데, 의회에 많은 여성대표자들이 진출하게 되면 여성들은 자신들이 정치적으로 더 잘 대표되고 있다고 믿으며 민주주의에 대해 더 큰 만족감을 가진다(Karp and Banducci 2008).

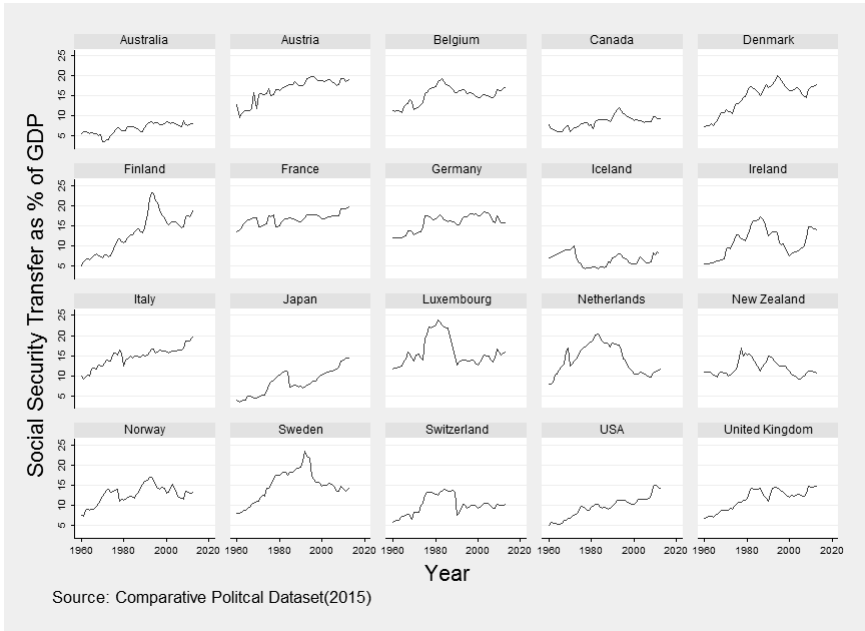
로저스가 말하는 것처럼 낮은 정치효능감은 개인의 무능함이 반영된 결과라기보다는 정치적 위계(political hierarchy) 속에서 자신의 지위를 낮게 평가한 결과이기 때문이다(Rodgers 1974, 280). 그러나 이러한 상황은 정치적 소수자들이 자신들을 대표할 수 있는 대표자들이 선출됨으로써 기술적 대표를 경험하게 되면 변화할 수 있다는 것이 여러 선행연구들이 반복적으로 지적하는 것이다.

이러한 연구들에 미루어 보면 외적 정치효능감은 단지 개인이 가진 심리적 기질이라기보다는 꾸준히 이루어지는 개인과 정치과정 사이의 상호작용과 그로부터 축적되는 정치과정에 대한 경험에 의해 구성되는 정치적 구성물에 가깝다고 보는 것이 타당하다. 만일 누군가가 ‘정부는 내가 무엇을 원하든 절대 반응하지 않는다’라고 인식한다면, 즉 외적 정치효능감이 매우 낮다면 그러한 인식은 탈경험적인 방식으로 구성된 것이 아니다. 달리 말하면 소득이 낮은 사람이 소득이 높은 사람에 비해 외적 효능감이 낮은 이유는 ‘소득이 낮다’는 그 사실 자체에 의한 것이 아니라 소득이 낮기 때문에 정치과정으로부터 소외되고 덜 대표됨으로써(Bartels 2008; Dahl 2006) 편향된 반응성을 실제로 경험했기 때문이다. 다시 말하면 소득 자체가 문제가 아니라 자신의 요구가 지속적으로 정치과정에서 무시되고 유의미한 정책적 반응을 경험하지 못했기 때문에 정부의 반응성에 대한 부정적 인식을 형성하게 되었다고 보는 것이 보다 합리적이다.

## 2. 연구가설

앞서 설명한 것처럼 외적 정치효능감에 존재하는 편향성은 단지 심리적 기질이 편향적으로 분포하고 있다는 것만을 의미하는데 그치는 것이 아니라 실제의 정치과정을 상당부분 반영하고 있기 때문에 이를 해소할 수 있는 실마리 역시 시민들이 실제로 경험하는 정치적 과정으로부터 찾아야 할 것이다. 즉 정부의 반응성을 저소득층이 상대적으로 덜 느낀다면 그것은 정치과정이 저소득층에게 충분히 반응적이지 못했을 가능성이 크다는 것이다. 그러나 한 가지 다행인 것은 현대의 민주주의의 국가는 시민들의 삶을 자연 상태에 있도록 방치하지만은 않는다는 사실이다. <그림 1>에서 확인할 수 있는 것처럼 대부분의 선진국들은 적

계는 국내총생산의 10%부터 많게는 20%를 상회하는 막대한 금액을 사회보장(social security)에 투자하고 있다. 정부는 광범위한 공공서비스(public service)를 통해 시민들의 삶의 토대를 마련하고 어려움에 빠진 시민들을 돕기 위한 노력을 기울이고 있다.



〈그림 1〉 주요 국가의 GDP 대비 사회보장이전지출 (단위: %)

만일 정부가 어떠한 사회보장적인 조치도 취하지 않는다면, 소득의 격차는 그대로 효능감의 차이로 이어질 수 있겠지만 정부의 정책적 노력을 고려한다면 그에 따라서 외적 정치효능감의 소득편향이 변화할 것이라고 기대할 수 있을 것이다. 이러한 논의에 이어서 보면, ‘새로운 정책이 새로운 정치를 만든다(Schattschneider 1935, 288)’는 오래된 말은 정치과정의 결과물로서의 정책이 아니라 정치과정에 참여하는 행위자들의 인식, 자원, 동기 등을 형성하는 원인으로서의 정책을 생각해야 할 필요성을 강조한다. 정치학습론(political learning theory)은 이 문제에 하나의 단서를 제공한다. 정치학습론의 관점에 따르면 시민은 정부의 정책을 경험함

으로써 시민과 정부가 어떻게 연결되어 있는지를 학습할 수 있다(Pateman 1970; Soss 1999). 정책환류 접근(policy feedback approach) 또한 정부의 공공정책이 시민의 정치적 태도와 행태에 유의미한 영향을 미친다고 주장한다(Campbell 2012; Esping-Anderson 1990; Pierson 1993). 요컨대 시민들의 삶은 복지국가에 의해 구조화되어 있으며, 시민이 정치적 세계를 어떻게 인식할지는 정부가 정책을 통해 시민과 어떠한 관계를 맺고 있느냐에 달려있는 것이다.

외적 정치효능감이라는 하나의 심리적 정향은 기질이나 감정적 정향이라기보다는 정치체계에 대한 평가적인 정향에 가깝다. 그러므로 외적 정치효능감은 개인이 삶의 과정에서 경험한 정치과정 속에서 형성되었다고 보는 것이 타당할 것이다. 그렇기 때문에 ‘불공정한 민주주의(unequal democracy)’를 전제했을 때 외적 정치효능감에 소득편향성이 존재한다고 기대할 수 있을 것이다. 그러나 위에서 언급한 것처럼 정부의 공공정책 또한 시민이 정치를 경험할 수 있는, 나아가 자신이 속해있는 정치적 공동체가 어떠한 방식으로 작동하고 있는지에 대해 평가할 수 있는 중요한 단서를 제공하는 요소다. 선행연구들이 주목했던 기술적 대표 만 큼이나 정부의 정책을 통해 경험하는 실질적 대표의 경험은 정치학습론이나 정책 환류의 관점에서 볼 때 외적 효능감에 영향을 미치는 매우 중요한 요소다.

캠벨, 소스 등에 따르면 포괄적이고 관대한 복지정책은 시민들로 하여금 정부가 더욱 반응적으로 자신들의 선호를 다룬다고 느끼게 한다(Campbell 2003; Soss 1999). 광범위한 공공서비스를 통해 시민들의 삶의 토대를 마련하고, 어려움에 빠진 시민을 구제하려는 정부의 노력은 정부와 시민의 관계를 긍정적인 관계로 맺어지도록 만든다. 요컨대 더욱 헌신적이고 관대한 정부의 공공서비스를 통해 시민들은 정치과정으로부터 잘 대표되고 있다는 경험을 축적하게 된다. 반면 매우 인색한 공공서비스는 빈곤문제를 해결해주지도 못할뿐더러 복지정책의 수혜자에 대한 대중의 부정적 인식을 심어준다(Schneider and Ingram 1993; Soss 2000). 정부의 공공정책은 시민과 정부의 관계를 형성하는 매우 중요한 기제이며 이를 통해 시민들은 정치가 자신들을 얼마나 합당하게 대우하는지를 판단하게 된다.

강조하자면 정부의 공공정책이 시민들의 정치에 관한 인식에 영향을 미친다면, 이는 외적 정치효능감에 미치는 단독적 효과에 더불어서 외적 정치효능감에 존재하는 소득편향성에 어떠한 변화를 가져오리라고 기대할 수 있을 것이다. 예



컨대 정부가 매우 공공부문에서 매우 작은 역할만을 하고 있는 국가의 경우 외적 정치효능감에는 여전히 소득편향이 존재할 수 있다 즉 정치를 덜 반응적이라고 생각하는 경향이 저소득층에서 더 뚜렷이 나타나는 것은 다른 문제 때문이 아니라 실제로 정치가 저소득층의 이익에 반응적이지 않기 때문이다. 반면에 정부가 적극적인 재분배 정책을 시행하는 국가에서 외적 정치효능감의 소득편향성은 위의 사례에서보다 감소할 수 있다. 즉 정부가 고소득집단의 이익만을 배타적으로 대표하는 것이 아니라면 외적 정치효능감의 소득편향은 완화될 수 있다.

정리하자면 외적 정치효능감에는 소득편향이 존재하는데 이는 저소득층 유권자들은 고소득층 유권자들에 비해 자신이 대표되고 있다는 인식을 가지기 어렵다는 것을 의미한다. 통계분석적 용어로 말하면 소득변수는 외적정치효능감에 대해 정의 관계(positive relationship)에 있다고 할 수 있을 것이다. 그러나 정부는 정책을 통해 시민들의 삶에 개입하며 보다 더 반응적, 적극적으로 시민들의 삶을 개선시키기 위해 나서는 정부들이 존재한다. 이러한 정부의 공공서비스 노력은 물론 국가마다 다르다. 그러나 중요한 것은 정부의 공공서비스 노력이 커질수록 외적 정치효능감에 나타나는 소득편향은 완화될 수 있다는 것이다. 왜냐하면 정부의 관대한 복지프로그램이 시민들로 하여금 자신이 정부로부터 존중받고 있다고 느끼게 하며 사회의 일원이라는 사실을 강하게 느끼게 만들기 때문이다(Mettler and Stonecash 2008).

이 논문은 정부의 공공서비스 제공이 외적 정치효능감을 증대시킨다는 이미 잘 알려진 내용을 반복하여 주장하려는 것은 아니다. 본 연구는 정부의 공공서비스가 외적 정치효능감을 증가시킬 것이라는 기존의 예측에 동의함과 동시에, 이러한 정부의 정책적인 노력이 외적 정치효능감에 존재하는 소득편향을 완화시키는 역할도 할 수 있다는 것을 주장한다. 분석적 용어로 같음하자면 정부의 공공서비스는 개인의 소득과 함께 상호작용효과를 가진다는 것이다. 정부의 정책적 노력이 외적 정치효능감의 소득편향을 감소시킬 수 있는 이유는 정부의 공공서비스가 사회 내에서 혜택 받지 못하는(underprivileged) 구성원들에게 더욱 큰 혜택을 주기 때문이다. 자세히 말하면 정부가 공공서비스를 제공하는 것은 모든 시민에게 이익이 되겠으나, 누진적인 조세체계를 전제한다면 상대적으로 소득이 낮은 시민들에게 정부의 정책적 노력은 특히 더욱 큰 이익으로 작용할 수 있으며

이는 결국 정부가 자신들의 선호에 충분히 반응적이라는 믿음을 줄 것이다. 이러한 이론적 논의의 위에서 아래와 같은 가설을 설정한다.

연구가설: 소득수준의 외적 정치효능감에 대한 영향력(+)은 공공서비스에 대한 인식이 긍정적으로 변화하면서 완화된다.

### III. 경험분석

#### 1. 자료 및 연구방법

본 논문의 경험분석에서는 ISSP(International Social Survey Programme)의 2004년 모듈(Citizenship)을 사용한다. ISSP의 2004년 모듈을 사용한 이유는 이 모듈에서 종속변인인 외적 정치효능감과 공공정책에 대한 인식을 묻는 문항을 함께 포함하고 있어 본 연구의 목적에 가장 잘 부합하며 38개국에 걸쳐서 전체 52,550개의 관측치(observation)를 제공하고 있어 비교적 관점에서 연구를 수행하기에 적합하기 때문이다. ISSP는 선진 민주주의의 국가는 물론 구공산권 국가, 신생민주주의 국가 등 상당히 광범위한 범위의 자료를 제공하고 있으나 본 연구는 이론의 적용범주 확장을 모색하기보다는 분석의 맥락을 선진 민주주의의 국가로 한정하고자 한다.

엄밀히 말하면 본 연구의 핵심 주장을 검증하기 위해서는 국가단위의 재분배(redistribution) 또는 공공지출(public expenditure)과 같은 객관적인 지표를 사용하여 다층모형(multilevel model)을 통해 검증해야 할 필요가 있다고 할 수 있다. 그러나 유권자들이 객관적 경제지표를 직접적으로 인식하고 그것에 영향을 받을 것이라는 것은 유권자들의 인지능력을 지나치게 과대평가한 강한 가정일 수 있다는 비판에 직면할 수 있다(이현우 1999). 경제투표(economic voting)에 관한 한 연구들이 이러한 부분을 잘 지적하고 있다. 경제투표에 대한 연구들은 국가의 경제상황, 정부의 경제적 성과가 투표선택에 큰 영향을 미친다고 주장하는데, 실

제 분석과정에서 객관적 경제지표(예컨대 GDP 성장률)를 설명변수로 투입하는 것이 이론적으로 타당한지에 대해서는 이론의 여지가 있다. 위에서 말한 것처럼 유권자들이 투표하는데 경제를 중요하게 생각하는 것은 하나, 그것은 어디까지나 유권자가 ‘인식하는’ 경제상황과 경제적 성과이지 객관적 지표가 직접적으로 개인의 투표에 영향을 미친다고 보는 것은 다소 비현실적이다.

이와 같은 논리에서 본 연구는 유권자들이 객관적 경제지표, 특히 재분배와 같이 일반적인 유권자들이 직접 접하기 어려운 경제지표가 개인의 정치적 태도에 영향을 미칠 것이라는 기대는 유권자의 인지능력을 지나치게 과장한다고 본다. 오히려 공공서비스에 대한 주관적 인식이 소득과 외적 정치효능감의 관계에 영향을 미칠 것이라 보는 것이 현실적일 것이다. 그러므로 여기서는 객관적 경제지표를 사용하여 다층모형을 통해 검증하기보다는 유권자들이 정부의 공공서비스에 대한 주관적 인식이 외적 효능감과 민주주의에 대한 평가에 어떠한 영향을 미치는지를 살펴본다. 아래에서 간략하게 언급되었으나 본 연구의 종속변인인 외적 정치효능감은 5점 순위척도로 측정되었으므로 순위로지스틱회귀분석(ordered logistic regression)을 통해 모형을 검증한다. 또한 본 연구에서 사용하는 자료는 총 16개 선진 민주주의 국가를 대상으로 측정되어있으므로 국가 간에 나타날 수 있는 이분산(heteroskedasticity)의 문제를 다루기 위해 국가단위로 군집된 로버스트 표준오차를 사용한다. 또한 모형에 포함되지 않은 변인에 의해 국가별로 나타날 수 있는 차이를 통제하기 위해 국가 가변수(country dummy)를 추가하였다.

### *외적 정치효능감*

본 연구는 외적 정치효능감을 ‘정부의 반응성에 대한 인식(perceived government responsiveness)’로 정의한다. 이를 측정할 문항으로는 “정부가 나 같은 사람이 생각하는 것을 신경 쓴다고 생각하지 않는다(I don't think the government cares much what people like me think)”는 문항을 선정하였다 문항은 5점 순위척도로 측정되었다. 정치효능감을 측정할 수 있는 문항으로 ISSP는 ‘나 같은 사람은 정부가 하는 일에 영향력이 없다(people like me don't have any say about what people government does)’는 문항도 제공하고 있다. 그러나 이 문항은 온전히 정부의 반응성에 대한

평가적 정향이라고 보기는 어렵다. 이 문항은 응답자 자신의 영향력 대한 평가를 상당부분 담고 있어 두 문항을 모두 활용하는 것은 본 논문에서 정의하는 외적 정치효능감의 의미와 사뭇 달라질 수 있기에 단일 문항으로만 측정하였다.

### 소득수준

ISSP는 여러 국가들을 포괄하는 조사프로그램이지만 월소득액을 동일한 기준으로 표준화하여 제공하고 있지는 않다. 대신 개인의 소득수준을 측정할 수 있는 대리변수(proxy variable)로 주관적 계급인식에 대한 문항을 제공하고 있다. 문구는 “우리 사회에서는 경제적으로 상위에 위치하는 집단과 하위에 위치하는 집단이 있습니다. 아래의 척도에서 귀하께서는 스스로 어느 정도라고 생각하십니까?(In our society there are groups of people which tend to be towards the top and groups which tend to be towards the bottom? Below is a scale that runs top to bottom. Where would you put yourself on this scale?)”이다. 이 문항은 1점부터 10점까지의 10점 순위척도로 측정되었으며 1점은 응답자가 스스로를 저소득층이라고 응답한 것이고 10점은 가장 고소득층이라고 응답한 것을 지칭한다.

### 공공서비스 인식

정부가 제공하는 공공서비스에 대한 인식은 ISSP의 Citizenship 모듈이 제공하는 두 문항을 통해 측정했다. 하나는 “국가의 공공서비스가 국민들에게 얼마나 헌신적이라고 생각하십니까?(Thinking of the public service in (COUNTRY), how committed is it to serve the people?)”이고 다른 하나는 “공공서비스가 국가에 심각한 문제를 발생시켰을 때 그런 문제점이 고쳐질 것이라고 생각하십니까?(When the public service makes serious mistakes in (COUNTRY) how likely is it that they will be corrected?)”이다. 두 문항은 각각 정부 공공서비스의 질적인 측면을 묻고 있어 두 문항을 통해 유권자들이 정부가 얼마나 양호한 공공서비스를 시민들에게 제공하고 있다고 생각하는지를 측정할 수 있다. 두 문항을 통합하고 0부터 1까지 분포 하도록 표준화하는 절차를 거쳐 분석에 투입하였다.<sup>2)</sup>

## 통제변수

종속변인인 외적 정치효능감에 영향을 미칠 수 있는 요인들을 통제하기 위해 우선 성별, 연령, 교육수준 등 사회경제적인 요인들을 통제하였다. 그러나 외적 정치효능감을 종속변인으로 하는 선행연구들이 매우 드문데다, 일부 존재하는 선행연구들도 기초적인 사회경제적 요인 정도만을 통제하고 있어 이외의 통제변인은 저자의 이론적인 판단과 자료의 가용성을 고려하여 투입하였다.<sup>3)</sup> 첫째로 정치관심을 투입했다. 정치에 관심이 많은 응답자일수록 정부의 반응성에 더욱 민감하게 반응할 수 있으므로 이를 통제하였다. 둘째로는 정부책임 인식이다. 구체적으로 말하면, 정부가 의사결정을 할 때 시민들의 의견을 반영하는 것을 얼마나 중요하게 생각하느냐는 문항과 정부가 개인의 사회적 지위에 관계없이 동일하게 대우해야 하느냐는 문항을 통합하여 투입하였다. 이러한 두 문항은 개인이 기대하는 수준의 정부반응성의 정도를 나타내는 것일 수 있다. 즉 정부가 시민들의 의견을 반영하여 정책결정을 하는 것이 중요하다고 생각하는 사람일수록 정부의 반응성에 대한 기준이 보다 높기 때문에 외적 정치효능감은 낮아질 수 있다. 같은 논리로 정부가 개인의 사회적 지위에 관계없이 동등하게 대우해야 한다는 것은 정부의 반응성이 편향되지 않아야 한다는 기준으로 작용할 수 있을 것이다. 또한 내적정치효능감과 정치신뢰를 추가적으로 통제하였다. 통제변인들 중복수의 문항을 통해 측정된 변인은 정치신뢰와 정부의 책임 인식 변인이다. 변인별로 요인분석을 시행한 결과 각각의 문항은 하나의 차원에 존재한다고 볼만한 근거가 있어, 두 문항을 통합하고 0에서 1점까지 분포하도록 표준화하는 절차를 거쳐 모형에 투입하였다.<sup>4)</sup> 본 논문의 분석에 포함된 변인들의 측정문항과 척도

2) 본 논문에는 공공서비스 인식과 정부책임 인식 변인이 통합되어 분석에 투입되는 형태인데 해당되는 변인들에 대해 주성분분석과 배리맥스 회전법을 활용한 요인분석(factor analysis)을 시행한 결과 각각의 문항들이 같은 차원에 위치하고 있다고 볼 통계적 근거가 충분하다는 것을 확인하였다(요인적재값[*factor loading*]은 0.819, 고유값[eigenvalue]은 1.34).

3) 아래 회귀분석결과를 통해 제시되겠지만 본 연구에서 투입한 통제변인들은 정치관심을 제외하면 거의 모두 외적 정치효능감에 유의미한 영향력을 미치고 있어 통제변수의 역할을 수행하는데 큰 무리가 있다고 보기는 어렵다.

4) 정치신뢰에 투입된 두 변수의 요인적재값은 0.807이고 고유값은 1.303이며, 정부책임에

를 간략히 정리하면 아래 <표 1>과 같다.

<표 1> 주요 변인의 측정

변인	측정문항	척도 (또는 단위)
외적 정치효능감	• I don't think the government cares much what people like me think.	5점 순위척도
공공서비스 인식	• Thinking of the public service in (COUNTRY), how committed is it to serve the people?	4점 순위척도
	• When the public service makes serious mistakes in (COUNTRY) how likely is it that they will be corrected?	4점 순위척도
성별	• Female = 0(reference), Male = 1	이분형 명목척도
연령	• Age of respondents	(세)
교육수준	• Years of schooling	(년)
정치관심	• How interested would you say you personally are in politics?	4점 순위척도
내적 정치효능감	• People like me don't have any say about what people government does	5점 순위척도
정치신뢰	• Most of the time we can trust people in government to do what is right	5점 순위척도
	• Most politicians are in politics only for what they can get out of it personally	
정부책임 인식	• HOW IMPORTANT IS IT: that politicians take into account the views of citizens before making decisions	7점 순위척도
	• HOW IMPORTANT IS IT: that government authorities treat everybody equally regardless of their position in society	
이념	• In politics, there are often used terms 'the Left' and 'the Right'. Where do you place yourself on the scale?	5점 순위척도

투입된 두 변수의 요인적재값은 0.968, 아이겐값은 1.87로 모두 1을 상회하고 있어 한 변수로 축약해도 큰 무리가 없는 것으로 나타났다.

## 2. 통계분석 결과

본 연구가 제시한 상호작용 가설을 시험하기 이전에 기존 연구에서 주장하는 소득과 외적 정치효능감, 공공서비스 인식과 외적 정치효능감의 상관관계를 간략하게 확인해볼 필요가 있다. 기초적인 분석결과는 아래의 <표 2>에 제시하였다. 우선 소득수준과 외적 정치효능감의 피어슨 상관계수는 0.231(p-value=0.000)로 정의 상관관계를 유의미하게 보이고 있다. 달리 말하면 소득이 높을수록 정부가 자신들에게 더욱 반응적이라고 믿는 경향이 존재한다고 할 수 있다. 이는 바텔스가 지적한 정부의 불평등한 반응성(Bartels 2008)이 유권자들의 인식의 차원에서 확인되고 있다고 해석할 수 있다. 다시 말해, 바텔스가 정부의 정책적 반응성이 고소득층에 차별적으로 나타난다는 것을 실증한 바 있는데 유권자들 또한 불평등한 정부의 반응성에 영향을 받기 때문에 외적 정치효능감에 소득 편향이 발견되는 것이다. 공공서비스에 대한 인식과 외적 정치효능감 또한 피어슨 상관계수가 0.299(p-value=0.000)으로 정의 상관관계를 유의미하게 표출하고 있다. 정부의 공공서비스가 시민들에게 봉사하는데 더욱 헌신적이라고 느낄수록 외적 정치효능감 또한 증가한다는 것이다. 다른 한편으로, 소득수준과 공공서비스 인식 또한 유의미한 관계로 보인다. 두 변인 간의 피어슨 상관계수는 0.153(p-value=0.000)으로, 소득이 높을수록 정부의 공공서비스 노력을 더욱 긍정적으로 평가하고 있다.

<표 2> 주요 관심변수들의 상관관계표(correlation matrix)

	소득	공공서비스 인식	외적 정치효능감
소득	1.000		
공공서비스 인식	0.154 (0.000)	1.000	
외적 정치효능감	0.231 (0.000)	0.299 (0.000)	1.000

\*괄호 안은 p-value

선행연구들로부터 기대할 수 있는 두 상관관계가 확인된 것과는 별개로, 본 연구에서 밝히고자 하는 것은 소득수준과 정부의 공공정책에 대한 인식이 외적

정치효능감에 대해 상호작용적 효과를 갖는다는 것이다. 이를 위해 소득수준과 정부의 공공정책에 대한 인식 두 변수를 활용하여 상호작용항을 구성하고, 외적 정치효능감에 영향을 미칠 수 있는 요인들을 통제하여 순위로지스틱회귀분석을 시행하였다. 회귀분석결과는 아래 <표 3>에 제시하였다.

<표 3> 외적 정치효능감과 정부 공공서비스에 대한 인식

	종속변인: 외적 정치효능감	
	모형 1	모형 2
소득수준×공공서비스 인식		-0.022* (0.056)
소득수준	0.082*** (0.017)	0.200*** (0.056)
공공서비스 인식	0.204*** (0.029)	0.344*** (0.011)
성별(남=1, 여=0)	0.080** (0.029)	0.081** (0.029)
연령	-0.002 (0.001)	-0.002 (0.001)
교육수준	0.039** (0.012)	0.039** (0.012)
이념(진보=1, 중도=3, 보수=5)	0.123** (0.037)	0.123** (0.037)
내적 정치효능감	1.029*** (0.128)	1.030*** (0.128)
정치신뢰(정치 및 정부)	3.347*** (0.147)	3.350*** (0.148)
정치관심	0.044 (0.031)	0.044 (0.030)
정부책임 인식	-0.599*** (0.164)	-0.595*** (0.165)
Cut point 1	5.108*** (0.333)	5.831*** (0.511)



종속변인: 외적 정치효능감		
	모형 1	모형 2
Cut point 2	7.510*** (0.450)	8.238*** (0.577)
Cut point 3	8.698*** (0.536)	9.425*** (0.658)
Cut point 4	11.54*** (0.747)	12.26*** (0.814)
Pseudo R-Squared	0.222	0.222
Number of Countries	16	16
Number of Obs.	10,888	10,888

† p<0.10, \* p<0.05, \*\* p<0.01, \*\*\* p<0.001

괄호 안은 국가별로 군집된(clustered) 로버스트 표준오차이며, 국가더미 변수는 생략하였음.

통계분석결과를 해석하기에 앞서 상호작용 모형(interaction model)에서 상호작용항(interaction terms)과 상호작용항의 원변수(constitutive term)<sup>5)</sup>의 계수 해석에 문제를 검토하고자 한다. 상호작용 모형의 경험적 함의를 평가하는데 가장 중요한 것은 상호작용항의 계수이다. 반면 원변수의 계수는 다른 원변수의 값이 0일 때의 종속변수에 대한 영향력을 의미하기 때문에 이론적으로 큰 중요성을 가지고 있다고 할 수 없다(Braumoeller 2004). 그러므로 원변수, 특히 본 연구에서 우선적인 관심변인인 소득수준은 <표 3>에 제시된 계수를 통해서 해석하기보다는 공공서비스 인식이 달라짐에 따라서 변화하는 한계효과(marginal effects)를 살펴봄으로써 그 의미를 보다 명확하게 해석할 수 있다.

모형 1은 상호작용을 포함하지 않은 모형이다. 여기서 확인할 수 있는 것은 선행연구들이 주장하는 것처럼 소득이 증가할수록 외적 정치효능감도 증가한다는 것, 즉 외적 정치효능감에 소득편향성이 존재한다는 것이다. 다른 한편으로는 공공서비스에 대한 인식이 긍정적일수록, 다시 말해서 정부의 공공서비스가 시

5) 본 연구의 경우 소득수준과 공공서비스 인식을 상호작용항으로 구성했기 때문에 소득수준 변인과 공공서비스 변인이 각각 원변수가 된다.

민들에게 매우 헌신적이며, 오류가 발생하더라도 그것을 수정할 것이라고 믿을수록 외적효능감이 증가한다는 것이다. 이 두 변인의 분석결과는 선행연구들이 제시했던 이론적 통찰을 재확인하고 있다.

통제변인을 보면, 남자가 여성보다 더 외적 정치효능감이 높고 교육수준이 높을수록 외적 정치효능감은 증가하는 것을 확인할 수 있다. 보수적인 정치적 이념과 내적 정치효능감, 정치 신뢰 또한 외적 정치효능감에 긍정적이고 유의미한 영향력을 표출하고 있다. 이외에 본 연구에서 추가한 정부책임 인식 변인도 외적 정치효능감에 유의미한 영향력을 보이는 것을 확인할 수 있다. 본 연구의 주요 가설을 검증하기 위해 상호작용항의 계수를 살펴보면 이는 통계적으로 유의미하다. 구체적으로 말하면 소득의 외적 정치효능감에 대한 영향력은 공공서비스에 대한 인식이 긍정적으로 변할수록 감소한다는 것이다. 소득의 영향력이 긍정적이라는 것은 앞서 말한 것처럼 외적 정치효능감에 소득편향이 존재한다는 것이며 그 계수가 커진다는 것은 그러한 편향성이 커진다는 것을 의미한다. 그러나 <표 3>에서 보여주는 것은 공공서비스에 대한 긍정적인 인식이 소득의 영향력을 약화시키고 있다는 것이다. 다시 말해, 공공서비스에 대한 긍정적인 인식은 외적 정치효능감의 소득편향을 완화시키고 있다.

소득수준의 외적 정치효능감에 대한 영향력의 변화를 보다 면밀히 살펴보기 위해, 공공서비스 인식 변수의 하위 10%, 25%, 50%, 75%, 90% 수준에서 각각 소득수준의 외적 정치효능감에 대한 영향력이 어떻게 변화하는지를 분석하였다. <표 4>에서 소득수준의 외적 정치효능감에 대한 영향력은 공공서비스 인식이 매우 높은 수준(하위 90%)에서는 유의미하지 않다. 또한 중요한 것은 공공서비스에 대한 인식이 긍정적으로 변화할수록 소득수준의 영향력은 점차 작아지고 있으며, 이러한 경향은 모든 구간에서 매우 일관적으로 나타나고 있다는 것이다. <표 3>에서 상호작용항을 통해 확인할 수 있었던 내용이 한계효과 분석에서도 동일하게 나타난다고 할 수 있을 것이다.

〈표 4〉 공공서비스 인식에 따른 소득수준의 외적 정치효능감에 대한 영향력

공공서비스 인식	하위 10% (부정적)	하위 25%	하위 50%	하위 75%	하위 90% (긍정적)
소득수준의 계수 (표준오차)	0.131 <sup>***</sup> (0.026)	0.108 <sup>***</sup> (0.019)	0.085 <sup>***</sup> (0.016)	0.062 <sup>***</sup> (0.020)	0.039 (0.028)

분석결과가 함의하는 바를 간략히 정리하면 첫째로 선행연구들이 보여주었던 것처럼 외적 효능감에는 소득편향이 존재한다는 점을 우선적으로 언급할 필요가 있다. 부유한 유권자일수록 정부의 반응성을 더 높게 평가하며 소득이 낮아질 경우 그 반대로 외적 정치효능감은 낮아지는 것이다. 둘째로 정부의 공공서비스를 긍정적으로 인식할수록 정부가 자신들의 의견을 잘 받아들인다는 경향이 강해진다. 마지막으로 가장 중요한 것은 외적 정치효능감에서 발견되는 소득편향은 정부의 공공서비스 노력에 대한 인식이 긍정적으로 변화하면서 감소된다는 사실이다. 즉 정부의 공공서비스 노력에 대해 매우 긍정적으로 평가하는 사람들 사이에서는 외적 정치효능감의 소득편향성이 더 작아진다는 것이다. 여기에서 요약하고 있는 것처럼, 공공서비스는 그 자체로 외적 정치효능감에 주효과(main effect)를 유의미하게 표출하고 있을 뿐만 아니라 소득편향을 감소시키는 상호작용효과도 보여주고 있다.

#### IV. 결론

본 논문에서는 외적 정치효능감의 결정요인 중 정책의 상호작용효과를 밝히고자 하였다. 이러한 분석의 배경에는 무엇보다도 첫째, 정치효능감이 대개 설명변인으로 여겨져 오면서 정치효능감이 시민들의 정치적 삶에서 어떠한 역할을 하는지는 잘 알고 있지만 그런 중요성을 가진 정치효능감이 무엇에 의해 결정되는지는 상대적으로 덜 알려져 있다는 것이었다. 둘째로 외적 정치효능감에 소득편

향이 존재하는 것으로 알려져 왔으나 이것을 어떻게 완화시킬 것이냐는 여전히 규명되지 못한 문제였다는 사실이다.

이 분석결과는 우선 외적 정치효능감의 결정요인 중 매우 중요한 것으로 꼽히는 소득수준(Verba et al. 1995)의 영향력이 고정된 것이 아님을 보여주었다는 데 큰 기여가 있다. 자세히 말하면 개인의 경제적 지위가 외적정치효능감에 미치는 영향력은 정부의 역할을 통해서 보다 완화될 수 있다는 것을 보여준 것이다. 특히 많은 선행연구들이 개인의 외적 정치효능감을 개인적 특질에 의해 형성되는 심리적 정향으로서의 측면에 집중함으로써, 정치적 맥락에 따라서 조건 지어질 수 있다는 사실을 간과했던 것을 다소간 극복했다고 할 수 있다. 또한 한편으로는 외적 정치효능감을 설명하려는 여러 연구들은 대부분 선거결과에 초점을 맞추고 있다. 즉 기술적 대표(descriptive representation)를 외적 효능감의 주요한 설명항으로 보고 있는 것이다(Craig et al. 2006; Davis 2014). 그러나 이 분석은 정부의 공공정책을 통한 실질적 대표를 경험하는 것이 외적 정치효능감의 소득편향을 감소시킬 수 있다는 것을 규명했다는 점에서 기존 연구와는 구분된다.

또한 외적 정치효능감의 소득편향이 정부의 정책적 노력을 통해 완화될 수 있다는 것은 단순히 ‘정부의 공공서비스가 외적 정치효능감에 영향을 미친다’는 것을 넘어 민주주의의 이상을 실현함에 있어 정부의 공공정책이 얼마나 중요한 역할을 하고 있는지를 보여주는 것이다. 기본적으로 결과의 차등을 내재하고 있는 자본주의가 민주주의와 공존하는 한, 시민들 사이에 소득격차가 존재하는 것 자체를 회피할 수 없을 것이다. 정치학적 시각에서 보았을 때, 사실 이러한 경제적인 격차는 그 자체가 문제라기보다도 민주적 정치과정에 대한 시민들의 긍정적 기대와 인식을 편향적으로 왜곡하고 이것은 다시 불평등한 참여를 야기할 수 있다는 점에서 심각한 문제다. 소득격차의 존재 자체를 원천적으로 봉쇄하는 것이 불가능하다면 결국 정부와 정치에 대한 인식의 격차 역시 불가피한 현상으로 생각할 수 있지만 이는 어디까지나 정부의 노력을 통해 충분히 완화될 수 있다는 것을 의미한다.

사실 현대 민주주의가 가지고 있는 가장 큰 문제점은 민주주의가 민주주의 단계 작동하도록 하기 위한 여러 제도적 요건을 구비하고 그것들을 개선시키려는 노력은 끊임없이 경주되고 있으나, 실질적인 정치과정 속에서 저소득층이 소외

되는 경우가 적지 않다는 것이다. 특히 개인의 경제력이 정치권력에 대한 접근권에 영향을 미치는 이상 시장에서의 강자가 정치에서도 강자가 될 것이라는 것은 민주주의에 대한 회의적 전망을 자극한다. 이러한 실질적인 대표의 경험이 왜곡되면서 개인이 갖는 민주주의에 대한 신념 또한 편향성을 띠고, 이것이 다시 참여의 불균형을 만들게 된다면 민주주의에 대한 회의적 전망은 회피하기 어려울 것이다. 그러나 정부의 공공정책을 통해 시민들의 삶을 위해 봉사하려는 노력은 이러한 비관적 전망을 조금이나마 유보할 수 있게 한다. 정부의 공공정책은 일불일표(one dollar, one vote)라는 변질된 원리 자체를 추방할 수는 없을지는 몰라도, 그것이 가져올 악순환의 고리를 약화시킬 수 있는 능력이 있다는 것은 본 연구를 통해서 확인할 수 있다.

요컨대 본 논문을 통해 가장 강조되어야 할 사실은 시민들이 정부, 더 나아가서 정치를 어떻게 인식할 것인지는 결국 실제의 정치가 어떻게 이루어지느냐, 개별 유권자들이 그들의 삶을 통해 정치를 어떻게 경험해왔느냐에 달렸다는 것이다. 만일 시민들이 정치적으로 무력감을 느끼고, 정치적으로 활발하지 않다면 이를 개별 시민들 자체가 무기력한 탓으로 돌릴 수 없다는 것이다. 그보다는 정치가 시민들에게 유효하고 유능한 도구로서 기능하고 있을 때, 시민들은 정치에 기대를 가지며 정치적으로 활발한 시민으로 거듭날 수 있다.

## 참고문헌

- 이현우. 1999. “미국의 개인적 경제투표에 대한 재검토: 잠재변수를 이용한 구조분석.” 『한국정치학회보』 33권 2호. 241-257.
- Dahl, Robert 저. 김순영 역. 2010. 『정치적 평등에 관하여』. 서울: 후마니타스.
- Przeworski, Adam 저. 임혁백, 윤성학 역. 1997[1991]. 『민주주의와 시장』. 서울: 한울.
- Abramson, Paul. 1972. “Political Efficacy and Political Trust among Black Schoolchildren: Two Explanations.” *The Journal of Politics* 34(4): 1243-1275.
- Ainsworth, Scott. 2000. “Modeling Political Efficacy and Interest Group Membership.” *Political Behavior* 22(2): 89-108.
- Almond, Gabriel and Sydney Verba. 1965. *The Civic Culture: Democracy and Political Attitude in Five Nations*. Boston: Little, Brown.
- Bartels, Larry. 2008. *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*. Princeton: Princeton University Press.
- Campbell, Andrea Louise. 2012. “Policy Feedbacks and the Impact of Policy Design on Public Opinion.” *Journal of Health Politics, Policy and Law* 36(6): 961-973.
- Campbell, Andrea Louise. 2003. *How Politics Make Citizens: Senior Citizen Activism and the American Welfare State*. Princeton: Princeton University Press.
- Campbell, Angus, Philip Converse, and Warren Miller. 1960. *The American Voter*. New York: John Wiley.
- Coleman, Kenneth and Charles Davis. 1976. "The Structural Context of Politics and Dimensions of Regime Performance: Their Importance for the Comparative Study of Political Efficacy." *Comparative Political Studies* 9(2): 189-206.
- Craig, Stephen, Michael Martinez, Jason Gainous, and James Kane. 2006. “Winners, Losers, and Election Context: Voter Responses to the 2000 Presidential Election.” *Political Research Quarterly* 59(4): 579-592.
- Davis, Nicolas. 2014. "Responsiveness and the Rules of the Game: How Disproportionality Structures the Effects of Winning and Losing on External Efficacy." *Electoral Studies* 36: 129-136.
- Easton, David and Jack Dennis. 1967. “The Child's Acquisition of Regime Norms: Political Efficacy.” *American Political Science Review* 61(1): 25-38.

- Esping-Andersen, Gøsta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Finkel, Steven. 1985. "Reciprocal Effects of Participation and Political Efficacy: A Panel Analysis." *American Journal of Political Science* 29(4): 891-913.
- Gay, Claudine. 2001. "The Effect of Black Congressional Representation on Political Participation." *American Political Science Review* 95(3): 589-602.
- Gilens, Martin. 2005. "Inequality and Democratic Responsiveness." *Public Opinion Quarterly* 69(5): 778-796.
- Hetherington, Mark. 1999. "The Effect of Political Trust on the Presidential Vote, 1968-96." *American Political Science Review* 93(2): 311-326.
- Jennings, M. Kent and Richard Niemi. 1981. *The Political Character of Adolescence*. Princeton: Princeton University Press.
- Karp, Jeffrey and Susan Banducci. 2008. "Political Efficacy and Participation in Twenty-Seven Democracies: How Electoral Systems Shape Political Behavior." *British Journal of Political Science* 38: 311-334.
- Merolla, Jennifer, Abbylin Sellers and Derek Fowler. 2013. "Descriptive Representation, Political Efficacy, and African Americans in the 2008 Presidential Election." *Political Psychology* 34(6): 863-873.
- Pateman, Carole. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson, Paul. 1993. "When Effects Become Cause: Policy Feedback and Political Change." *World Politics* 45: 595-628.
- Rodgers, Harrell. 1974. "Toward Explanation of the Political Efficacy and Political Cynicism of Black Adolescents: An Exploratory Study." *American Journal of Political Science* 18(2): 257-282.
- Schattschneider, Eric. 1935. *Politics, Pressures, and the Tarrif: A Study of Free Private Enterprise in Pressure Politics, as Shown in the 1929-1930 Revision of Tariff*. New York: Prentice-Hall.
- Schneider, Anne and Helen Ingram. 1993. "Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy." *American Political Science Review* 87(2): 334-347

- Soroka, Stuart and Christopher Wlezien. 2008. "On the Limits of Inequality in Representation." *PS: Political Science and Politics* 41(2): 319-327.
- Soss, Joe. 1999. "Lessons of Welfare: Policy Design, Political Learning, and Political Action." *American Political Science Review* 93(2): 363-380.
- Verba, Sidney, Kay Lehman Schlozman, and Henry Brady. 1995. *Voice and Inequality: Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge: Harvard University Press.
- Wu, Chung-Li. 2003. "Psycho-Political Correlates of Political Efficacy: The Case of the 1994 New Orleans Mayoral Election." *Journals of Black Studies* 33(6): 729-760.

투고일: 2016.08.29.    심사일: 2016.09.09.    게재확정일: 2016.10.07.
--



# Income Bias in External Political Efficacy and the Role of Public Services

Park, Youngdeuk | Hankuk Univeristy of Foreign Studies

Some scholars have shown that high income earners have more positive attitudes towards governments' responsiveness—this income bias basically comes from unequal responsiveness of democracy. However, we have still little knowledge about how can we moderate this income bias. This paper, in the light of political learning theory and policy feedback approach, argues that public service alleviates income bias in external political efficacy. Using International Social Survey Programme data, I find empirical evidence that the effect of income on external political efficacy is smaller with more positive perception of public services.

---

**Key Words** | EXTERNAL POLITICAL EFFICACY, INCOME BIAS, PUBLIC SERVICE, POLICY FEEDBACK, POLITICAL LEARNING THEORY