

기초자치단체장의 재선 결정요인에 관한 연구: - 경상남도를 중심으로 -

김 정 기 (창원대학교 행정학과)

한국인에 관한 투표이론에 의하면 한국의 유권자들은 대통령, 국회의원, 단체장 등 모든 선거에서 지역정당에 기인한 지역투표 성향을 보이고 있다. 그러나 현재의 공직이 재선에 미친 영향의 유무에 대하여는 상반되는 주장이 제기되고 있다. 따라서 본 연구에서는 기초단체장으로서의 직무수행이 유권자의 투표선택에 영향을 주고 있다는 연구가설을 제기한다. 연구방법으로는 요인분석을 통하여 변수를 축소하고, 선형회귀분석, t-검정, 로지스틱 회귀분석을 사용하여 경남유권자의 투표선택을 분석한다. 분석 결과에 의하면 친화적인 자료뿐만 아니라 미시적 차로에 의한 분석도 회고적인 유권자의 평가가 협직 기초단체장에 대한 투표선택에 통계적으로 유의미하며 상당한 영향을 미치고 있음을 보여주고 있으며, 협직 기초단체장의 시장운영능력에 대한 타후보와의 상대적인 조망도 유권자의 투표선택에 유의미한 영향을 주고 있다.

I. 서 론

1998년 6월 4일 실시된 제 2기 동시지방선거의 광의적 의미는 정부수립 이후 최초로 역사적 교체시킨 1998년 12월 대통령선거 이후 새정치국민회의 자유민주연합이 연합 집권한 국권의 정부의 월월기간에 대한 평가적인 의미로 볼 수 있다. 제 1기 지방자치가 다각되었음에도 불구하고 주요한 행정적 권한이 중앙에 집중되어 있는 상황, IMF체제 이후 전국적인 경기 침체와 실업자 문제에 주요관심이 둘려있는 상황, 그리고 정치의 지방분권화 미비로 인하여 중앙공천에서 나타난 지역구도 상황을 고려하면 1998년의 지방선거는 중앙정치에 상당한 영향을 받았다고 볼 수 있다. 그러나 다른 한편으로 제 2기 동시 지방선거의 협의적 의미는 지방의 자치행정운영을 둘러싼 제 1기 민선지방자치(1995-1998)에 대한 지역 유권자의 평가라고 볼 수 있다. 지역 유권자들은 무엇보다도 지방자치단체 제 1기의 업적에 대한 회고적인 평가를 통하여 투표선택의 기준으로 삼았을 것이다.

황아란(1998a)이 인용한 중앙선거관리위원회 자료에 의하면 232개의 기초자치단체장 선거구에서 단독출마후보 선거구는 22개로 나타났다. 이 중 서울, 인천, 광주, 경기, 전북, 전남의 13명의 경우 모두 새정치국민회의 후보들이었으며, 경북과 경남은 8명 가운데 7명이 한나라당 후보가, 그리고 자민련은 충북과 경북에서 각각 1명씩 단독후보가 출마하여 지역정당 구도를 보여주었다. 충청지역에서 자민련은 100% 공천률을 보여주었으며 호남지역에서는 새정치국민회의가 100%의 공천률을 보여주고 있는데 반하여 한나라당의 공천은 극히 저조하였다. 이와는 대조적으로 영남지역의 경우에 있어서 한나라당은 대구, 경남 각각 100%를 차지하여 경북

23개 부산지역 16개 기초단체장 선거구에 각각 19명, 13명을 공천하였으나 차린련과 새정치국민회의는 매우 낮은 공천율을 보여주었다. 그리고 현직 기초자치단체장은 영남지역과 호남지역의 경우 각각 한나라당 아니면 무소속, 새정치국민회의 아니면 무소속 후보로 100% 출마하였다. 충남과 충북지역의 경우도 현직 기초단체장 후보는 자민련 소속이 대부분이며 한나라당 후보는 한명도 없었다. 이로 미루어 볼 때 제 2기 동시지방선거는 지역분할 정당구도에 의하여 중앙집권화된 중앙정치의 대결을 통한 국민의 정부 빌월기간에 대한 평가과정이었다고 할 수도 있다. 현직 기초자치단체장 후보가 지역분할 정당의 공천에서 탈락한 경우 무소속으로 출마한 것이 타 정당의 공천을 받는 것 보다 지역정서상 유리할 것이라는 전략을 내포하고 있다.

중앙선거관리위원회(1998, p. 230)에 의하면 기초자치단체장 선거에 195명의 현직 기초단체장이 출마하여 148명이 당선되어 75.9%의 당선율을 보였다. 이를 지역적으로 나누어 정당별로 살펴보면, 한나라당은 부산, 대구, 경남, 경북, 강원에서 90%의 현직 기초자치단체장이 재선되었으며, 국민회의는 서울, 인천, 경기, 광주, 전남, 전북에서 미찬기지로 90%의 현직 기초단체장이 당선되었고, 그리고 자민련은 대전과 충남, 충북에서 90%의 현직 기초단체장이 재선되었다. 총체적으로 정당의 공천을 받아 선거에 출마한 전국의 현직 기초자치단체장의 재선율은 82.4%(122/148)에 달하였다. 위에서 언급한 바와 같이 지역에서 전폭적인 지지를 받는 정당 이외의 정당에서 공천을 받아 재출마한 전국의 현직 기초단체장은 50%(15/30)의 재선율을 보였기 때문에 약간의 회색이 생겼다고 볼 수 있다. 이와 반면에 전국적인 무소속 후보자 가운데 현직 기초단체장의 당선율은 55.3%(26/47)에 걸하였다. 이를 다시 영·호남에 극한시켜서 살펴보면 지역에서 전폭적인 지지를 받는 정당 이외의 정당에서 공천을 받아 재출마한 호남의 현직 기초단체장은 전혀 없었고, 영남에서는 33.3%(1/3)의 재선율을 보였다. 이와 반면에 호남에서 무소속 후보자 가운데 현직 기초단체장의 당선율은 57.1%(8/14)에 달하였으며, 영남에서는 65%(13/20)에 달하였다. 이는 특정지역의 전폭적인 지지를 받는 정당 이외의 정당에서 공천을 받는 것이 선거전략상 무소속 후보로 출마하는 것 보다 도움이 되지 않았음을 잘 보여주고 있다.

유권자들이 지역연고에 기반을 둔 중앙정치에 영향을 받아 지역주의에 기초하여 투표한다는 것은 거의 상식으로 통하고 있다. 그러나 위에서도 보았듯이 지역주의가 가장 심한 것으로 알려진 영남과 호남에서 무소속으로 출마한 현직 기초단체장이 21명이나 재선되었다는 것은 영호남 유권자들의 투표결정요인으로 지역주의 투표 이외에 합리적인 요인이 있었음을 시사하고 있다. 따라서 기초단체장의 재선에 특히 영향을 주는 것으로서, 지난 1기의 기초단체장의 전반적인 직무수행에 대한 유권자의 합리적인 평가가 얼마나 영향을 주었는가를 알아볼 필요가 있다. 유권자들이 비합리적인 지역주의 요소에만 기초하여 기초단체장을 선출한다면 기초단체장은 지역구민에 대한 책임을 지는 것 보다는 공천권을 쥐고 있는 지역연고권이 있는 중앙당에 자신의 시간과 노력을 기울일 것이다며, 이는 민주주의의 정면으로 역행하는 것이 된다.

II. 선행연구

한국의 경우 지난 1998년 동시지방선거가 지방자치단체장에 대한 제2기 선거였기 때문에 현직 자치단체장의 재선에 관한 기존 연구는 거의 전무하다고 볼 수 있다. 1987년 이래 국민투표에 의한 직선제로 바뀐 대통령의 임기도 단임 5년으로 되어있기 때문에 재선에 관한 최근

의 연구도 또한 없다. 그러나 현직과 득표율에 관련된 연구는 국회의원선거에 집중되어 나타나고 있으며 그 영향력에 대하여서는 상반된 주장을 보이고 있다. 현직 국회의원은 채출지(지역)에 정당 득표율 혹은 개인 득표율에 영향을 미치고 있으며(박찬옥의, 1996; 황아란, 1998a), 자치단체장 선거와 지방의원 선거에서도 현직 변수는 재선에 중요한 영향력을 미치는 것으로 보인다(1998a). 그러나 다른 연구에서는 국회의원 선거에 있어서 현직의 효과는 한국의 경우 거의 없거나 그리 크지 않다고 주장하기도 한다(문용직, 1996; 이날영, 1996).

인지심리학에 결부시켜서 합리적 선택이론을 한국 유권자의 지역투표행태에 도입한 조기숙(1996)은 지역투표의 지역적인 차이는 지역적인 경험에 의한 것으로 합리적인 판단으로 간주하고 있다. 15대 대통령선거에 관한 데이터를 이용하여 미시적으로 지역주의 성향의 투표행태를 분석한 이날영(1996)은 호남인에 대한 거부감이라는 심층심리가 정치정서로 전환되고 정치정서는 다시 정치평가로 전환되어 투표의 방향을 결정했다고 주장하고 있다. 정당과 후보자와 지지확률 경쟁, 유권자의 투표행태, 선거제도로 구성되는 선거과정을 통하여 지역주의 선거연합의 등장과 변화를 분석한 이갈윤(1998)은 민주화과정이 가져온 정당 및 후보자간의 경쟁의 새로운 양상, 유권자들의 투표기준의 변화, 대통령직선제와 국회의원 소선거구제의 도입 등이 지역주의 선거연합의 가장 중요한 계기가 되었다고 주장한다. 이러한 지역투표 연구는 특정 지역으로부터 전폭적인 지지를 받는 정당의 공천을 받지 못한 현직 기초단체장이 무소속 출마라는 전략을 택하는 즌거가 될라고 할 수 있다.

미국에서는 투표선택에 관한 경혈적 연구가 1948년 이래로 매우 활발하게 전개되어 왔다. 우선 롤롭비아대학을 중심으로 한 연구로서 사회학적 접근요소 투표선택 모델을 들 수 있다. Lazarsfeld, Berelson 와 Gaudet(1948), 그리고 Berelson, Lazarsfeld와 McPhee(1954)은 대통령선거에서 투표행태를 교육, 소득, 직업, 종교, 연령, 노조와 같은 사회적 접근요소로 설명할 수 있음을 발견하였다. 이와는 대조적으로 미시간대학을 중심으로 학자들은 사회적 접근요소는 장기적 요인이기 때문에 선거마다 급변하는 국가적인 선거결과를 설명할 수 없다는 의구심을 갖게 되었다. 미시간 연구자들(Campbell, Converse, Miller, and Stokes, 1960)은 정당소속감을 투표선택에서 가장 중요한 장기적 요인으로 보고 이는 투표선택에 적절적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 정체성이후에 대한 입장, 후보자에 대한 태도, 접근이익, 정부업적에 대한 상대평가와 같은 중요한 투표결정 요소에 영향을 미치게 되므로 간접적인 투표선택 효과도 있다고 강조한다.

상기한 미시간 모델 또한 사회심리학적 인지적 관점에서 The Changing American Voter(Nie, Verba, and Petrocik, 1979)이래로 많은 수정을 받아왔다. 가장 커다란 수정은 후보자 속성에 관한 것이었다. 후보자에 대한 호감도를 투표선택결정에 필적할 만한 대체 요소로 보기도 한다(Page and Jones, 1979; Markus and Converse, 1979; Markus, 1982; Kenny and Rice, 1988). 후보자에 대한 호감도는 후보자에 대한 순수한 평가를 넘어서였다고 보는 한 부류의 학자들(Lawrence, 1978; Sniderman, Brody, Siegal, and Tannenbaum; Erikson, Luttbeg, and Tedin, 1991)은 개방식 질문인 후보자에 대한 유권자의 흐·불호 응답에 기초하여 후보자의 개성과 지도력에 관한 순수한 후보자 자질을 측정한다. 다른 부류의 학자들(Page and Jones, 1979; Markus and Converse, 1979; Markus, 1982; Kenny and Rice, 1988)은 폐쇄식 질문인 후보자에 대한 품성에 대한 유권자의 응답에 기초하여 순수한 후보자 자질을 평가한다. 이러한 후보자의 자질에 대한 유권자의 평가는

투표선택에 있어서 직·간접적으로 영향을 미치고 있다. 현직 행정수반이 재선에 출마하면 현직 후보자에 대한 유권자의 회고적인 업적평가가 투표선택에 있어서 쳐별 또는 보상의 수단으로서 영향을 미친다(Key, 1966; Fiorina, 1981). 따라서 유권자는 미시건 모델이 주장하는 정당의 업적 보다는 행정수반의 지난 업적에 관심을 갖는다는 것이다. 이 외에도 공공정책 이슈, 정당소속감, 이데올로기, 회고적 또는 예측적 경제적 여건도 유권자의 투표선택에 영향을 미치는 것으로 많은 경험적 연구가 진행되어 왔다.

지방자치단체장의 기능과 역할에는 여러 가지가 있다. 이를 이기옥(1995)은 정책형성과정에서 지역 특수문제의 발굴, 정책제안, 지방의회 견제자로서의 역할과, 정책집행과정에서 정책 추진자와 관리집행자로서의 역할과, 통합대표로서 이해관계 조정자, 분권운동가, 국제화 추진자, 자치경영자로서의 역할이 있다고 열거하고 있다. 이를 종합하여 보면 이상적인 지방자치단체장의 이상형은 의사결정력, 지식, 경력과 같은 직무수행 능력을 소유하고, 신뢰감, 도덕성, 협상력, 개방성, 책임감과 같은 성품을 갖고, 국제적인 감각과 경영마인드를 갖춘 인물이라 할 수 있다. 즉 리더쉽을 갖고 비전을 제시하는 자라고 볼 수 있다. 그러나 한국의 경우에 있어서 지방자치단체장의 직무수행에서 보여준 리더쉽 및 비전제시가 재선에 도전한 지방자치단체장에 대한 유권자의 투표선택에 어떠한 영향을 주었는지에 대한 경험적 선행연구는 전무하므로 탐구적 분석에 의존하여야 할 것이다.

III. 연구문제

경남의 기초지방자치단체장 선거에서는 한나라당이 공천한 현직 기초단체장 13명 모두가 재선에 성공한 반면, 무소속으로 출마한 7명의 현직 기초자치단체장은 2명이 낙선하고 5명이 재선에 성공하였다. 지역적인 정당이 유권자의 투표선택에 절대적인 영향력을 행사하여 유권자가 지역주의적 투표만 한다면 무소속으로 당선된 5명의 현직 기초단체장은 경남에서 재선되는 데 실패하였을 것이다. 지역정당의 영향력이 강하다는 것을 부정할 수는 없으나, 이 외에도 유권자는 다른 합리적인 투표요인에도 투표선택과정에서 영향을 받을 것이다. 예를 들면 행정서비스에 대한 만족도나 기초단체장이 보여준 리더쉽 또는 비전 등도 영향을 줄 것으로 사료된다. 이러한 합리적인 요인이 유권자의 투표행태에 유의미한 영향력을 행사할 때 단¹ 기초단체장은 공천권이 있는 중앙당의 총재나 공천에 영향력을 행사하는 지역구 위원장의 눈치를 보지 않고 소신껏 자치단체를 운영할 수 있을 것이다. 지역 유권자에 의하여 선출된 기초자치단체장은 자치단체 운영에 대한 책임을 중앙당 총재나 지구당 위원장에게 지는 것이 아니라 지역 유권자에 대하여 행정책임을 선거로서 져야하기 때문이다.

따라서 본 글의 목적은 기초지방자치단체 선거에 참여한 경남지역 유권자의 투표선택에 있어서 지역의 전폭적인 지지를 받고 있는 한나라당의 공천유무 이외에, 지방행정서비스의 소비자인 유권자의 행정서비스 만족도를 통제한 상태에서, 현직 기초자치단체장이 직무수행을 통하여 보여준 지도력 및 비전제시는 어떠한 영향을 주었는지를 집합적 자료에 기초하여 경험적으로 알아보기 위한 것이다. 이와 더불어 1996년 중앙일보 기초단체장 평가¹⁾에서 정치력 분야 전국 1위와 경영력 분야 전국 5위를 차지하는 등 종합성적에서 전국 2위를 차지하였음에도 불

1) 지방자치단체장 평가에 대한 보다 자세한 내용은 1996년 6월 17일과 18일 발행된 중앙일보 기사를 참조할 것.

구하고 한나라당 공천을 받지 못하고 무소속으로 출마한 혼직 김병로 전해시장 후보자에 대한 유권자의 시정운영 평가가 투표선택에 미친 영향을 미시적 관점에서 분석하고자 한다. 접합적 자료와 미시적 자료를 경험적으로 분석하여 지역주의 이외에 경상남도에서 지방자치선거가 갖는 의미도 살펴보고자 한다.

IV. 가설, 데이터, 변수정의 및 연구방법

본 글에서는 1998년 6월 4일 실시된 동서지방선거에서 경상남도 기초자치단체장에 훈련된 20개 선거구의 혼직 기초단체장 후보의 득표율에 관련된 접합적 관점에서 본 가설과, 1996년 6월 중앙일보 평가에서 전국 종합 2위 기초단체시장으로 평가되고, 1998년도 경남도정평가에서 시부 1위를 차지한 진해시의 무소속 혼직 시장후보자 투표선택에 대한 미시적 가설을 세워서 분석하고자 한다. 또한 부분적으로는 1996년 6월 중앙일보 평가에서 경영력 부문에서 전국 1위와 전국 종합 15위 기초단체시장으로 평가되고, 1997년도 경남도정평가에서 시부 1위를 차지한 한나라당 공천을 받은 창원시장의 직무수행과 무소속으로 출마한 전해시장의 시정 운영에 대한 유권자의 평가를 비교하여 분석하고자 한다.

1. 가설

1) 1998년 6.4. 지방선거에서 경상남도 20 혼직 기초단체장 후보의 득표율에 관한 가설
가설 1-1.

H0: 한나라당 공천 유무는 혼직 기초자치단체장의 득표율에 차이가 없을 것이다.

H1: 한나라당의 공천을 받는 것은 혼직 기초자치단체장의 득표율을 제고할 것이다. 영남에서 전폭적인 지지를 한나라당이 받고 있기 때문에 지역성이 유권자의 투표선택에 영향을 미칠 것이므로 혼직 기초자치단체장은 한나라당의 공천을 받는 것이 선거전략상 절대 유리하다고 본다. 유권자가 지역주의 투표성향을 보이고 있음은 조기숙(1996), 이날영(1996), 이길운(1998)에서 설명되고 있다.

가설 1-2.

H0: 혼직 기초단체장 후보의 리더쉽 및 비전에 대한 유권자의 평가는 혼직 기초자치단체장의 득표율과는 무관할 것이다.

H1: 유권자가 혼직 기초자치단체장 후보의 리더쉽 및 비전을 높게 인식하면 할수록 혼직 기초단체장 후보의 득표율은 높아질 것이다. 선행연구에서 본 바와 마찬가지로 기초자치단체의 수장에 대한 직무수행을 높게 평가하는 유권자일수록 혼직 기초자체단체장에게 투표할 확률이 높아질 것이기 때문이다. 행정수반이 재출마하면 혼직후보자에 대한 유권자의 회고적 평가가 투표선택에 있어서 처벌 또는 보상의 수단으로서 영향을 미치기 때문이다.(Key, 1996; Fiorina, 1981). 한국의 경우에는 경험적 선행연구가 없으므로 탐구적 가설을 세운 것이다.

가설 1-3.

H0: 기초자치단체가 제공하는 행정서비스에 대한 유권자의 만족도는 혼직 기초자치단체장 후보의 득표율과 무관할 것이다.

H1: 행정서비스 소비자인 유권자가 기초자치단체가 제공하는 행정서비스에 대하여 만족하

면 할수록 현직 기초단체장 후보의 득표율을 제고시킬 것이다. 기초자치단체장이 관리하고 있는 행정직원들이 양질의 행정서비스를 제공하면 이는 간접적으로 기초자치단체장에 대하여 시·군정 운영을 잘하고 있는 것으로 평가할 것으로 추측되기 때문이다. 유권자의 행정서비스에 대한 만족도와 투표선택에 대한 경험적 선행 연구는 전투적으로 탐구적 가설을 세운다.

2) 창원시장과 진해시장의 시정운영에 관한 가설

가설 2.

H0: 현직 창원시장 한나라당 후보의 시정운영에 관한 창원시 유권자의 평가와 현직 진해시장 무소속 후보의 시정운영에 관한 진해시 유권자의 평가는 차이가 없을 것이다.

H1: 현직 창원시장 한나라당 후보의 시정운영에 관한 유권자의 평가 보다는 현직 진해시장 무소속 후보의 시정운영에 관한 평가에 차이를 보일 것이다. 현직 기초단체장으로서 1996년 6월 중앙일보 평가에서 김병로 진해시장은 전국에서 종합 2위 기초단체 시장으로 평가되었으며, 공민배 창원시장은 종합 15위를 차지하였기 때문이다. 그리고 경남도정 평가에서 창원시는 97년 경남 시부 1위를 차지하였으며, 진해시는 98년 경남 시부 1위를 차지하였으므로 진해시의 성장도가 상대적으로 높다고 보기 때문이다.

3) 무소속 현직 진해시장 후보에 대한 유권자의 투표선택에 관한 가설

가설 3.

선행연구에 기초하여 다음과 같은 가설을 설정할 수 있다.

가설 3-1.

H0: 기초단체장이 보여준 시정운영에 대한 유권자의 평가는 현직 기초단체장 후보에 대한 투표선택과 무관할 것이다.

H1: 기초단체장이 보여준 시정운영에 대하여 유권자가 높게 평가할수록 유권자는 현직 기초단체장 후보에 대하여 투표선택을 할 것이다. 행정수반의 재출마하면 현직후보자에 대한 유권자의 회고적 평가가 투표선택에 있어서 처벌 또는 보상의 수단으로서 영향을 미치기 때문이다.(Key, 1996; Fiorina, 1981).

가설 3-2.

H0: 정당소속감을 갖고 있는 유권자나 정당 소속감이 없는 유권자간에는 무소속 현직 기초단체장 후보에 대한 투표선택에 차이가 없을 것이다.

H1: 정당소속감을 갖고 있는 유권자는 정당 소속감이 없는 유권자와 비교하여 무소속 현직 기초단체장 후보에 대하여 투표선택을 할 가능성이 적을 것이다. 미시간 연구자들(Campbell, Converse, Miller, and Stokes, 1960)은 정당소속감을 투표선택에서 가장 중요한 장기적 요인으로 보고 이는 투표선택에 직접적인 영향을 미친다고 보기 때문이다.

가설 3-3.

H0: 유권자의 연령차이, 성별차이, 교육수준차이, 경제생활 수준차이로 인한 사회적 질단간에 무소속 현직 기초단체장 후보에 대한 투표선택에 차이가 없을 것이다.

H1: 유권자의 연령차이, 성별차이, 교육수준차이, 경제생활 수준차이로 인한 사회적 질단간에 무소속 현직 기초단체장 후보에 대한 투표선택에 차이가 있을 것이다. Lazarsfeld, Berelson 과 Gaudet(1948), 그리고 Berelson, Lazarsfeld와 McPhae(1954)은 행정수반

선거에서 투표행태를 교육, 소득, 직업, 종교, 연령, 노조와 같은 사회적 집단요소로 설명할 수 있음을 발견하였기 때문이다.

가설 3-4.

H0: 현직 기초자치단체장 후보를 다른 후보자와 비교한 앞으로의 경제위기극복 능력에 대한 유권자의 추정은 무소속 현직 기초단체장 후보에 대한 투표선택에 블 영향을 미치지 않을 것이다.

H1: 현직 기초자치단체장 후보를 다른 후보자와 비교한 앞으로의 경제위기극복 능력에 대한 유권자의 추정은 무소속 현직 기초단체장 후보에 대한 투표선택에 유의미한 영향을 미칠 것이다. MacKuen, Erickson, and Stimson(1992)에 의하면 유권자는 은행가처럼 자신이 투표선택으로부터 미래의 경제를 조망하여 투표하게 된다고 한다.

가설 3-5.

H0: 현직 기초자치단체장 후보를 다른 후보자와 비교한 앞으로의 시행정운영 능력에 대한 유권자의 추정은 무소속 현직 기초단체장 후보에 대한 투표선택에 블 영향을 미치지 않을 것이다.

H1: 현직 기초자치단체장 후보를 다른 후보자와 비교한 앞으로의 시행정운영 능력에 대한 유권자의 추정은 무소속 현직 기초단체장 후보에 대한 투표선택에 유의미한 영향을 미칠 것이다. 이는, 가설 3-1의 회고적 가설에 대비한 것으로서, 후보자의 시행정운영에 대한 미묘한 상쾌를 조망하여 유권자가 투표선택을 하는지에 대한 탐구적 가설이다.

2. 데이터

1998년 6.4. 지방선거에서 경상남도 20 현직 기초단체장 후보의 득표율에 관한 가설을 검증하기 위하여 집합적 데이터를 사용하고자 한다. 기초단체장 후보의 득표율에 대한 자료는 제 2기 동시지방선거후 중앙선거관리위원회가 발표한 자료를 사용한다. 이와 관련된 기초단체장이 직무수행을 통하여 보여준 '티더월 및 비전제시'와 행정서비스 만족도를 기초단체별로 추정하기 위하여 경남도정평가의 한 부분으로 1998년 10월에 실시된 설문조사 자료²⁾를 사용한다.

창원시장과 진해시장의 시정운영에 관한 가설과 무소속 현직 진해시장 후보에 대한 유권자와 투표선택에 관한 가설을 검증하기 위하여는 필자가 제 2기 동시지방선거 직전인 1998년 5월 30일과 31일 양일간에 걸쳐서 창원과 진해의 전화번호부에 기초하여 무작위 표본추출한 표본의 전화서테이에 응답한 창원시 745명의 유권자 표본과 진해시 342명의 유권자 표본을 사용한다.³⁾

2) 1998년 경상남도 도정평가는 5개 평가항목으로 구성되었으며 설문조사, 내부 평가자에 의한 자료분석, 외부전문가 10명으로 구성된 평가단 평가로 이루어졌다. 이 가운데 기초자치단체장의 비전 및 티더월 부문과 행정서비스 및 주민만족도 항상부문을 평가하기 위한 한 수단으로서 1998년 1월 1일부터 1998년 9월 까지 기초자치단체에서 행정서비스를 받은 유권자를 대상으로 체계적 무작위抽출법을 사용하여 설문조사를 실시하였다. 총 8,000명을 대상으로 우편설문을 경남개발연구원 이기종 박사의 주관하에 실시하였다. 자세한 설문내용은 부록을 참조할 것.

3) 전화번호부에 기초한 진해시 유권자에 대한 무작위추출 표본에서 전화서테이에 응답한 618명의 의견에 의하면 78%가 무소속 협직 기초단체장 후보인 김병로 후보에게 투표하겠다고 하였다. 그러나 실제 선거에서 나타난 무소속 협직 김병로 시장후보는 62.1%를 득표한 것으로 중앙선관위는 발표하였다. 이러한 서테이의 예상 득표율과 실제 득표율과의 차이는 영남에서 강력한 무소속 후보가 출마하였을 때 영남의 유권자들의 지역투표 속성으로 인하여 투표장에 들어서면서 미워도 한나라당 실리가 작용하였기 때문일

3. 연구방법

〈표 1〉 기초단체장의 리더쉽 및 비전과 행정서비스 평가를 회전시킨 성분행렬

문 항	성 분	
	리더쉽 및 비전제시	행정서비스 만족도
A111: 지역발전상으로서의 유용성	.772	.297
A112: 지역특성과의 부합성	.786	.264
A121: 체계적인 실천계획의 수립여부	.793	.313
A122: 다른 계획과의 상충관계 여부	.285	7.411E-04
A211: 전략적 목표의 타당성	.776	.250
A212: 전략적 목표의 실현가능성	.742	.281
A221: 행정혁신 지원노력	.717	.367
A231: 조직결속 및 일체감 확보활동	.682	.437
A232: 의사결정의 시의 적절성	.747	.321
A251: 지역주민 일체감 조성노력	.749	.334
A321: 정책개발 노력	.758	.315
A131: 지역발전비전에 대한 주민인지도	.602	.222
A141: 지역발전비전에 대한 주민공감도	.781	.237
C611: 민원신청, 처리절차와 내용의 용이성	.379	.732
C612: 담당공무원의 친절성	.202	.858
C621: 민원처리시간에 대한 만족도	.241	.888
C622: 민원처리결과에 대한 만족도	.242	.855
C631: 대기공간에 대한 만족도	.293	.574
C641: 담당공무원의 대응성	.266	.862
C651: 민원업무처리의 형평성	.284	.837
C661: 공무원의 민원처리 진행상황 설명	.264	.848
E463: 120민원기동대 주민만족도	.425	.435
요인추출 방법: 주성분 분석. 회전 방법: Kaiser 정규화가 있는 베터克斯.		
신뢰도 계수인 제1 성분과 제2 성분의 Cronbach's α 는 각각 0.941과 0.940이다. 2개의 성분에 의하여 설명된 누적분산%는 64.21%이다.		

것으로 경험적 증거없이 추정할 뿐이다. 부산광역시의 강력한 무소속 후보였던 김기재 후보에 대한 서체이의 예상득표율과 실제득표율에 커다란 차이가 난 것도 이 때문일 수 있다. 따라서 본 논문에서는 무소속 김병로 시장의 전화서베이에 응답한 사례에 무작위적인 웨이트를 주어서 무소속 김병로시장에 대한 서베이상의 예상득표율을 실제 득표율인 62.1%에 일치시켰다. 그 결과 분석에 사용된 사용된 서베이 사례는 342개로 축소되었다.

기초단체장의 리더쉽 및 비전과 행정서비스 만족도를 기초단체별로 추정하기 위하여 경남도 정평가의 한 부분으로 1998년 10월에 실시된 설문조사 자료를 사용하여 주성분 분석 으로 추출방법과 베리맥스 회전방법을 사용하여 직무수행을 통하여 보여준 리더쉽 및 비전제시와 행정서비스 만족도에 관한 2개의 요인을 추출한다. 이 결과가 <표 1>에 보인다.

<표 2> 기초단체장의 리더쉽 및 비전과 행정서비스 평가를 회전시킨 성분행렬

문 항	성분	
	리더쉽 및 비전제시	행정서비스 만족도
A111: 지역발전상으로서의 유용성	.783	.272
A112: 지역특성파의 부합성	.794	.236
A121: 체계적인 실천계획의 수립여부	.807	.283
A211: 전략적 목표의 타당성	.785	.222
A212: 전략적 목표의 실현가능성	.753	.261
A221: 행정혁신 지원노력	.786	.342
A231: 조직결속 및 일체감 확보활동	.701	.418
A232: 의사결정의 시의 적절성	.758	.295
A251: 지역주민 일체감 조성노력	.763	.302
A321: 정책개발 노력	.772	.279
A131: 지역발전비전에 대한 주민인지도	.604	.196
A141: 지역발전비전에 대한 주민공감도	.790	.210
C611: 민원신청, 처리절차와 내용의 용이성	.409	.720
C612: 달당공무원의 친절성	.232	.855
C621: 민원처리시간에 대한 만족도	.272	.882
C622: 민원처리결과에 대한 만족도	.269	.852
C641: 담당공무원의 대응성	.298	.853
C651: 민원업무처리의 형평성	.318	.827
C661: 공무원의 민원처리 진행상황 설명	.295	.839
주성분 분석: 회전 방법: Kaiser 정규화가 있는 베리맥스.		
신뢰도 계수인 제1 성분과 제2 성분의 Cronbach's α 는 각각 0.950과 0.954이다. 2개의 성분에 의하여 설명된 누적분산%는 70.18%이다.		

여기서 요인 로딩이 상대적으로 약한 A122: 다른 계획파의 상충관계 여부, C631: 대기공간에 대한 만족도, 그리고 E463: 120민원기동대 주민만족도를 삭제하고 주성분 분석 요인

추출방법과 베리맥스 회전방법을 사용하여 리더쉽 및 비전제시와 행정서비스 만족도에 관한 2개의 요인을 다시 추출한다. 이 결과가 <표 2>에 보인다. <표 1>에서 제1 성분과 제2 성분의 Cronbach's α 는 각각 0.941과 0.940이었으나 <표 2>에서는 제1 성분과 제2 성분의 Cronbach's α 는 각각 0.950과 0.954로 증가되었으며, <표 1>에서 2개의 성분에 의하여 설명된 누적분산%는 64.21%이었으나 <표 2>에서는 2개의 성분에 의하여 설명된 누적분산%는 70.18%로 증가되었다. 따라서 매우 신뢰할만한 요인척도를 추출할 수 있게 되었다.

<표 3> 경상남도 20개 현직 기초단체장 후보의 득표율과 그와 관련된 집합적 자료

케이스	시군 현직단체장	득표율	당 공천	비전 및 지도력	행정서비스 만족도
1	창원시 공민배	81.60	한나라당	-.148	-.240
2	마산시 김인규	81.50	한나라당	-.087	-.205
3	진주시 백승두	53.70	한나라당	.045	-.024
4	진해시 김병로	62.10	무소속	.266	.030
5	통영시 고동주	48.00	한나라당	.174	.218
6	사천시 하일청	39.00	무소속	-.587	-.005
7	김해시 송은복	60.70	한나라당	.163	-.155
8	밀양시 이상조	62.40	한나라당	-.309	-.184
9	거제시 조상도	23.70	무소속	.126	-.136
10	양산시 손유섭	18.40	무소속	-.525	-.390
11	의령군 전월용	100.00	한나라당	-.018	-.068
12	함안군 조성희	82.60	한나라당	-.146	.085
13	창녕군 김진백	57.30	한나라당	.407	.313
14	고성군 이갑영	49.50	한나라당	-.168	-.026
15	남해군 김두관	53.70	무소속	.248	.148
16	하동군 정구용	100.00	한나라당	.576	.098
17	산청군 권순영	50.80	한나라당	-.251	.255
18	함양군 정용규	50.20	무소속	-.200	.301
19	거창군 정주환	100.00	한나라당	.159	-.086
20	합천군 강석경	30.20	무소속	-.154	.092

주: 비전/지도력과 행정서비스만족도에 대한 요인점수는 Kaiser 정규화가 있는 베리맥스 회전방법을 사용하였기 때문에 평균값은 0이고, +값은 평균 이상의 긍정적인 평가를 받은 것을 의미하며 -값은 평균 이하의 부정적인 평가를 받은 것을 의미한다.

<표 2>에 기초하여 시군별로 요인척도의 평균값을 정리한 집합적 자료를 <표 3>에 뜨았

다. <표 2>에 근거하여 비전 및 지도력에 대한 성분에 대한 평균값과, 행정서비스 성분에 대한 평균값을, 그리고 한나라당 공천 유무와 현직 기초단체장의 득표율을 시군별로 보여주고 있다. <표 3>의 집합적 자료를 사용하여 현직 기초단체장의 투표율에 대하여 회귀분석을 한다.

가설 2를 검정하기 위하여 창원시장과 무소속 후보인 김병로 전행시장의 시정운영에 대한 유권자의 평가에 대한 평균차이가 있는지에 대하여 t-검정을 한다. 그리고 가설 3-1부터 3-5 까지를 검정하기 위하여 무소속 후보인 김병로 전해시장에 대한 유권자의 투표선택에 관한 로지스틱 회귀분석을 한다.

4. 변수정의

1) 1998년 6.4. 지방선거에서 경상남도 20 현직 기초단체장 후보의 득표율에 관한 가설을 결정하기 위하여 다음 변수를 사용한다.

증속변수로는 현직 기초단체장 후보의 득표율을 사용한다.

즉립변수로는 요인척도를 통하여 시군별로 평균값을 구한 기초자치단체장이 직무수행을 통하여 보여준 리더쉽/비전에 대한 행정서비스 수혜자의 평가와 행정서비스 만족도에 대한 요인점수를 Kaiser 정규화가 있는 베리黠스 회전방법을 사용하였기 때문에 평균값은 0이고 + 값은 긍정적인 평가를 의미하며, -값은 부정적인 평가를 의미한다. 요인점수를 추출하기 위하여 사용된 지표문항은 기초단체장이 직무수행을 통하여 보여준 지역발전비전의 지역발전상으로서의 유용성, 지역특성과의 부합성, 체계적인 실천계획의 수립정도, 지역발전비전에 대한 주민인지도, 지역발전 비전에 대한 주민공감도를 사용하였으며, 직무수행을 통하여 보여준 리더쉽 부분에서 전략적 목표수립 타당성, 목표의 실현가능성, 행정혁신 지원노력, 조직결속 및 일체감 확보활동, 의사결정의 시의 적절성 등을 사용하였다. 리더쉽 및 비전에 관한 12개의 지표문항은 1개 차원의 요인척도가 형성되었기 때문에 기초단체장이 직무수행을 통하여 보여준 리더쉽/비전을 단일 요인점수로 추출하게 되었다. 그리고 한나라당 공천유무를 더미 변수로 사용하였으며, 한나라당 공천은 0으로 무소속은 1로 코딩하였다.

2) 창원시장과 진해시장의 시정운영에 관한 가설을 결정하기 위하여 다음 2개의 변수를 사용한다. 하나는 현직 공민배 창원시장의 시정운영에 대한 창원시 유권자의 평가이며 다른 하나는 현직 김병로 진해시장의 시정운영에 대한 진해시 유권자의 평가이다.

3) 무소속 현직 진해시장 후보에 대한 유권자의 투표선택에 관한 가설을 결정하기 위한 변수는 다음과 같다.

증속변수는 현직 진해시장인 무소속 김병로 후보에 대한 투표선택이다. 유권자가 김병로 후보에게 투표하였으면 1로 코딩하였고 다른 후보를 선택하였으면 0으로 코딩하였다. 분석에 사용된 증속변수는 로짓 할수의 $Z_i = \text{Log} [P_i/(1-P_i)] = \sum b_k X_{ki} + e_i$ 를 사용한다.

즉립변수로 사용된 유권자의 김병로 진해시장에 대한 시정운영 평가는 ① 매우 잘하고 있다.

4) 현역 기초자치단체장 20명 모두가 재선에 도전하였다. 이중 13명이 한나라당 공천을 받은 상태에서 재선에 출마하였으며, 7명은 무소속으로 재선에 도전하였다. 선거결과를 보면 한나라당 공천을 받은 13명의 현역 기초자치단체장은 전원 재선되었으나, 무소속으로 출마한 현역 기초자치단체장은 5명만 당선되었다. 현역 기초자치단체장으로서 낙선한 자는 거제시의 조상도(무소속)와 양산시의 손유섭(무소속) 2명이며, 이를 대신에 거제시에서는 한나라당의 양정식 후보(44.5% 득표)가 그리고 양산시에서는 무소속의 안종길 후보(26.5% 득표)가 당선되었다.

② 대체로 잘하고 있다, ③ 그저 그렇다, ④ 대체로 잘못하고 있다, ⑤ 매우 잘못하고 있다고 코딩하였다. 지지정당에 대한 독립변수인 국민회의는 유권자가 국민회의를 지지하면 1 그렇지 않으면 0, 자민련은 유권자가 자민련을 지지하면 1 그렇지 않으면 0, 지지정당 없을은 유권자가 어느 정당도 지지하지 않으면 1 특정 정당을 지지하면 0으로 코딩하였다. 유권자의 나이는 그대로 사용하였으며, 성별은 여성은 1로 남성은 0으로 코딩하였다. 유권자 교육정도는 ① 초등학교 이하 ② 중졸 이하 ③ 고졸 이하 ④ 전문대졸 및 대학재학 ⑤ 대졸 이상으로 코딩하였다. 유권자의 경제적 생활정도는 ① 아주 잘 산다 ② 잘 사는 편이다 ③ 보통이다 ④ 못 사는 편이다 ⑤ 아주 어렵다로 코딩하였다.

독립변수로 사용된 이제복 후보와 비교한 김병로 시장의 경제위기극복능력 추정은 -4부터 4까지 9점척도로서 -4 매우 낮음에 해당하고, 0은 같음, 그리고 4는 상대적으로 매우 높음에 해당한다. 박이율 후보와 비교한 김병로 시장의 경제위기극복능력 추정도 -4부터 4까지 9점척도로서 -4 매우 낮음에 해당하고, 0은 같음, 그리고 4는 상대적으로 매우 높음에 해당한다. 이제복 후보와 비교한 김병로 시장의 시행정운영능력 추정은 -4부터 4까지 9점척도로서 -4 매우 낮음에 해당하고, 0은 같음, 그리고 4는 상대적으로 매우 높음에 해당한다.

박이율 후보와 비교한 김병로 시장의 시행정운영능력 추정도 -4부터 4까지 9점척도로서 -4 매우 낮음에 해당하고, 0은 같음, 그리고 4는 상대적으로 매우 높음에 해당한다.

V. 분석결과

1. 현직 기초단체장의 득표율에 대한 분석

〈표 4〉 경남 현직 기초단체장의 득표율에 대한 회귀분석

독립변수	총 속변수 : 득표율			
	모델 1	모델 2	모델 3	모델 4
상 수	71.39(5.29)***	61.00(5.09)***	60.28(5.57)***	70.64(5.24)***
한나라당 공천유무	-31.78(8.95)*** -.64 ^a			-27.91(9.16)*** -.56 ^a
비전 및 지도력		33.82(17.71) ^{***} .41 ^a		25.68(16.27)* .31 ^a
행정서비스 만족도			-1.54(30.30) -.01 ^a	-14.93(24.60) -.12 ^a
R-Square	0.412	0.169	0.000	0.491
Adj. R-Square	0.380	0.122	-0.055	0.396
사례 수	20	20	20	20

표준오차는 괄호안의 숫자이다.

단축검정에서 *0.10 > p-value > 0.05; **0.05 > p-value > 0.01; ***p-value < 0.01

a 표준화 계수를 나타낸다.

〈표 4〉는 경상남도 현직 기초단체장의 득표율에 대한 4개의 회귀분석 모형을 보여주고 있다. 모델 1은 현직 기초단체장의 투표율을 한나라당 공천유무에 회귀시킨 것이다. 한나라당 공천을 받지 못하고 무소속으로 출마한 현직 기초단체장은 한나라당 공천을 받은 경상남도의 현직 기초단체장에 비하여 약 32% 낮은 득표율을 올렸음을 보여주고 있다. 모델 2는 유권자가 기초단체장의 지도력/비전에 대하여 높게 평가할수록 현직 기초단체장의 득표율이 통계적으로 유의미하게 상승함을 보여주고 있다. 그러나 모델 3은 블랄거드 유권자의 행정서비스 만족도는 현직 기초단체장의 득표율에 유의미한 영향력이 없는 것으로 나타나고 있다. 모델 1, 2, 3의 경우는 중회귀 분석으로서 다른 변수를 통제하지 않은 상태에서 분석한 결과이므로 상관관계의 의미로서의 한계를 지니고 있다.

모델 4는 현직 기초단체장의 투표율을 한나라당 공천유무, 기초단체장의 지도력/비전, 행정서비스 만족도에 동시에 회귀시켜 분석한 결과이다. 기초단체장의 득표율에 한나라당의 공천유무는 통계적으로 매우 유의미한 영향력을 행사하며, 비전/지도력도 80% 신뢰수준에서 현직 기초단체장의 득표율에 유의미한 영향력을 행사함을 보여주고 있다. 한나라당 공천유무는 다른 조건이 같다면 기초단체장의 득표율에 약 28%의 차이를 보여주고 있다. 표준화 계수를 비교하면 지도력/비전이 한나라당 공천유무에 비교하여 1/2을 가까스로 상회하는 것으로 보인다. 따라서 한나라당의 공천을 받지 못한 경남의 현직 기초단체장이 당선되기 위하여는 강력한 지도력/비전을 보여주어야만 한다는 의미를 함축하고 있다. 그러나 행정서비스 만족도는 기초단체장의 득표율에 유의미한 영향을 미치지 못하고 있는 것으로 보인다.

모델 1과 모델 4에 있어서 한나라당의 공천유무가 32%와 28%의 득표율 제고를 가져왔다고 해석할としても 4%의 득표율 차이를 보이고 있는 점은 모델 1에서는 비전/지도력과 행정서비스만족도를 고려하지 않은 중회귀분석에 의존하였기 때문이며, 모델 4는 비전/지도력과 행정서비스만족도가 같다는 조건하에서 해석하였기 때문이다. 그리고 한나라당 공천유무에 대한 회귀계수의 -값은 한나라당 공천을 0으로 두소속을 1로 변수 값을 코딩하였기 때문이다.

2. 한나라당 후보인 공민배 창원시장과 무소속 후보인 김병로 진행시장의 시정운영에 대한 유권자의 평가에 대한 평균 검정

〈표 5〉는 인접한 창원시와 진해시의 시정운영에 대한 유권자의 평가에 차이 여부를 검증한 결과를 보여주고 있다. 여기에 사용된 척도는 5점 척도로서 ① 매우 잘하고 있다 ② 대체로 잘하고 있다 ③ 그저 그렇다 ④ 대체로 잘못하고 있다 ⑤ 매우 잘못하고 있다를 의미한다. 따라서 진해시 유권자의 진해시정운영에 대한 평가는 창원시 유권자의 창원시정운영에 대한 평가에 비교하여 0.21 적은 점은 김병로 진해시장의 진해시정운영에 대하여 진해시 유권자가 보다 높게 평가함을 의미한다. 이들 차이는 두 도집단의 동분산 유·무에 관계없이 통계적으로 유의미함을 보여주고 있다. T-검정 결과가 4.52이며 두집단의 평균값의 차이가 없을 확률은 0.01도 되지 않음을 보여주고 있다.

〈표 5〉 한나라당 후보인 공민배 창원시장과 무소속 후보인 김병로 진행시장의 시정운영에 대한 유권자의 평가에 대한 평균 검정

내용	사례수	평균	t-값	유의 확률
현직 공민배 창원시장의 시정운영에 대한 유권자의 평가	745	2.45	4.52 ^a	.00
현직 김병로 진해시장의 시정운영에 대한 유권자의 평가	342	2.24		

a 등분산이 가정된 경우의 t-값이며, 등분산이 가정 안된 경우의 t-값은 4.55이다.

〈표 6〉 무소속 후보인 김병로 진해시장에 대한 로지스틱 투표선택 모델

독립변수	총 속변수 : 김병로 현시장에게 투표		
	모델 1	모델 2	모델 3
상수	3.14(1.72)*	2.83(2.74)	1.85(3.03)
시정운영 평가	-2.39(.30)***	-2.89(.55)***	-3.19(.62)***
지지경당			
국민회의	1.05(.71)	.90(.90)	1.40(.97)
자민련	-1.82(1.42)	-2.90(2.15)	-3.19(2.80)
지지경당 없음	1.89(.38)***	2.16(.58)***	2.37(.64)***
유권자 나이	.018(.015)	.02(.02)	.01(.02)
성별	-.00(.38)	-.44(.46)	-.35(.52)
유권자 교육정도	-.01(.18)	.32(.28)	.55(.32)*
유권자 생활정도	.28(.34)	.34(.58)	.58(.61)
이재복 후보와 비교한 김병로 시장의 경제위기극복능력 추정		.51(.31)	-.59(.58)
박이을 후보와 비교한 김병로 시장의 경제위기극복능력 추정		.10(.31)	.41(.54)
이재복 후보와 비교한 김병로 시장의 시행정운영능력 추정			1.28(.56)**
박이을 후보와 비교한 김병로 시장의 시행정운영능력 추정			.08(.49)
Likelihood Ratio Index(LRI) ^a	.357	.439	.536
Nagelkerke R-Square	.513	.634	.696
예측적중율	81.66%	86.63%	87.29%
사례수	338	187	181

표준오차는 팔호안의 숫자이다.

*0.10 > p-value > 0.05: **0.05 > p-value > 0.01; ***p-value < 0.01

a LRI = $1 - \ln L_1/L_0$ 로서, L_1 은 토고 우도 함수의 최대화 값을 표시하며 L_0 은 최초의 토고우드 함수값을 나타낸다.

3. 무소속 후보인 김병로 진해시장 투표선택에 대한 로지스틱 회귀분석 결과

〈표 6〉은 무소속 후보인 김병로 진해시장 투표선택에 대한 로지스틱 회귀분석에 관한 3개의 모델을 보여주고 있다. 모델 1과 모델 2는 진해시정운영에 대하여 좋게 평가할수록 유권자는 무소속 후보인 김병로 진해시장을 투표선택할 확률이 유의미하게 증가하여, 지지하는 정당이

없는 유권자일 수록 무소속 후보인 김병로 진해시장을 투표선택할 확률이 통계적으로 유의미하게 증가함을 보여주고 있다. 모델 3은 시정운영 평가와 지지정당이 없을 변수 이외에도 유권자의 교육수준이 높을수록 그리고 한나라당 이재복 후보에 비교하여 미래의 시행정운영 능력이 높다고 평가할수록 유권자가 현직 진해시장인 무소속 김병로 후보에게 투표할 확률이 통계적으로 유의미하게 증가함을 보여주고 있다. 시정운영평가에 대한 회귀계수가 -값을 갖는 이유는 독립변수로 사용된 유권자의 김병로 진해시장에 대한 시정운영 평가에 대하여 ① 매우 잘하고 있다, ② 대체로 잘하고 있다, ③ 그저 그렇다, ④ 대체로 잘못하고 있다, ⑤ 매우 잘못하고 있다로 코딩하였기 때문이다. 따라서 변수 값이 적을수록 긍정적인 평가를 의미하고 있다.

VI. 결 론

경남의 기초지방자치단체장 선거에서 현직 기초단체장이 한나라당의 공천을 받은 경우는 공천을 받지 못한 경우에 비하여 약 28% 득표율 향상을 가져오는 것을 볼 때 이것은 매우 위력적이라 할 수 있다. 즉 제 2기 기초자치단체장 선거도 이전의 선거와 마찬가지로 유권자의 실충심리로 내재된 지역정서가 작용하였고, 영남지역에서 전폭적인 지지를 받고 있는 한나라당 경남지역 기초단체장 후보에게 유권자가 정치적 판단을 함으로써 투표의 방향을 결정했다고 설명할 수 있다. 제 1기 지방자치가 마감되었음에도 불구하고 주요한 행정적 권한이 중앙에 집중되어 있는 상황, IMF체제 이후 전국적인 경기침체와 실업자 문제에 주요관심이 돌려있는 상황, 그리고 정치의 지방분권화 미비로 인하여 정당공천에서 나타난 지역구도 상황을 고려하곤 1998년의 지방선거는 중앙정치의 대리전을 방불케 하였다고 볼 수 있다. 그러나 지역정서 이외에 유권자는 현직 기초자치단체장이 역할 수행에서 보여준 리더쉽/비전을 인지하여 할리적인 투표선택을 하였음을 보여 주었다. 유권자에게 제 1기 민선지방자치기간(1995-1998)에 기초단체장의 리더쉽/비전을 보여준 관체장은 다른 조건이 같다면 그것을 보여주지 못한 기초단체장에 비교하여 높은 득표율을 획득한 것이 이를 잘 대변하여 준다.

제 2기 동시지방선거 직전에 서베이 조사에서 나타난 창원시의 진해시의 시정운영에 대한 유권자 평가는 1996년 중앙일보가 기초단체장에 대하여 평가한 것과 경상남도가 도정평가와 부문으로서 사용한 설문조사에서 나타난 기초단체장의 리더쉽/비전에 대한 행정서비스 수혜자의 평가와 일치하여 나타나고 있다. 김병로 진해시장의 시정운영에 대하여 진해시 유권자들은 매우 높게 평가하고 있다. 그럼에도 불구하고 김병로 진해시장은 한나라당 경선에서 낙선한 후 무소속으로 출마하여 62.1%의 득표율을 올림으로써 공민해 창원시장의 득표율인 81.8%나 칠인규 각산시장의 득표율인 81.5%에 약 20% 못미치는 득표율로 당선되었다. 즉 기초자치단체장으로서의 역할 수행에 대한 행정책임을 한나라당 중앙당 총재나 한나라당 지구당 위원장을 비롯한 대의원계에 물어본 것이 아니라 기초단체 행정서비스의 소비자인 유권자에게 직접 재선임 받아 재선에 성공한 것으로 해석할 수 있다.

질할적 자료 뿐만 아니라 미시적 자료도 회고적인 시정운영에 대한 유권자의 평가가 현직 기초단체장에 대한 투표선택에 직접적인 가장 중요한 영향을 미치고 있음을 보여주고 있다. Keyn Fiorina가 주장한 처벌-상(punishment and rewards)이론과 일맥 상통하고 있음을

보여주고 있다. 이 외에도 현직단체장의 시정운영능력에 대한 타후보와의 상대적인 미래조망과 유권자의 투표선택에 유의미한 영향력을 미쳤다고 볼 수 있다. 영남지역에서 전폭적인 지지를 받는 한나라당 공천경선에서 탈락한 경우 현직 기초단체장이 무소속으로 출마하는 것이 전략상 옳았다고 볼 수 있다. 비록 지역 정당공천의 영향력이 크지만, 공천을 받지 못한다 할지라도 기초단체장으로서 의 역할수행을 충실히 함으로서 유권자들에게 지도력과 비전을 강하게 인식시켜서 시정운영의 성과에 대하여 좋은 평가를 받는 것이 재선에 이르는 첨경임을 경험적 검증을 통하여 확인할 수 있었다.

본 논문의 한계는 다음과 같다. 기초자치단체가 제공하는 행정서비스에 대한 유권자의 행정서비스 만족도가 현직 기초단체장의 득표율에 유의미한 영향을 미치지 못하였다는 분석결과는 추후 더 연구할 여지를 남겨두고 있다. 그리고 집합적 데이터의 기초단체장이 1기 직무수행을 통하여 보여준 리더쉽/비전 요인변수와 행정서비스에 대한 주민만족도 요인변수가 사후 서嵬이라는 한계를 지니고 있다. 1997년 10월에 서베이한 자료에 기초하여 리더쉽/비전과 행정서비스만족도를 요인추출하여 기초자치단체장의 득표율에 대하여 회귀분석한 결과는 통계적으로 유의미한 영향력이 없는 것으로 나타났다. 그러나 이는 1998년 6월에 실시한 제2회 전국동시지방선거와 시간적으로 너무 차이가 나기 때문으로 풀이된다. 보다 정확한 인과관계를 알아보기 위하여는 2002년 제 3회 동시지방선거가 있을 무렵에 사전 서베이에 기초하여 리더쉽/비전과 행정서비스 만족도 요인변수를 추출하여 다시 분석할 필요성의 여지를 남겨두고 있다. 표 4의 모델 4는 전반적인 추세를 설명하고 있으나 표 3과 비교하여볼 때 비전/지도력이 가장 약하게 평가된 사천시의 하일청 후보가 당선되고 그와 유사한 양산시의 손유섭 후보가 낙선한 것은 본 데이터 만으론 설명이 어렵다. 양산시의 손유섭 후보의 경우는 뇌물 스캔들이 연루되었기 때문에 더욱 낮은 득표율을 얻은 것으로 경험적 겹증없이 사료될 뿐이다. 또한 비전/지도력 부문에서 긍정적인 평가를 받은 거제시 조상도 후보의 낙선은 본 데이터 만으론 설명이 어렵다. 이에 대한 앞으로의 추가분석의 여지를 남겨두고 있다.

참 고 문 헌

- 윤용석. (1996). "제15대 국회의원선거 분석과 전망." 『의정연구』. 제 2권 제 1호, 37-55.
- 이갑윤. (1998). 『한국의 선거와 지역주의』 서울: 오름.
- 이기옥. (1995). 『지방선거 공략론』. 40-51.
- 이날영. (1996). "한국 국회의원선거결과를 결정하는 주요요인." 김동웅, 이갑윤 편. 『정치 선거 여론』 145-163. 서울: 문원.
- 박찬옥, 김형준. (1996). "제15대 국회의원선거 결과에 대한 질합자-트분석." 『한국과 국제 정치』 제12권 2호 경남대학교 국동문제연구소.
- 조기숙. (1996). "지역주의 특표성향." 『합리적 선택: 한국의 선거와 유권자』 132-143. 서울: 한울.
- 「중앙일보」. (1996). 6.17: 3-5.
- 「중앙일보」. (1996). 6.18: 5.
- 황아란. (1998a). "6.4. 지방선거의 특징과 변화." 『정부수립 반세기 한국행정의 회고』. 하계학술대회 발표논문. 한국행정학회.
- 황아란. (1998b). "국회의원선거의 당선경쟁과 선거구요인: 제15대 총선 당선자의 선거경쟁 드를 중심으로." 『한국정치학회보』 32집 3호. 163-186.
- Berelson, Bernard R., Paul F. Lazarsfeld, and William N. McPhee. (1954). *Voting*. Chicago: University of Chicago Press.
- Campbell, Angus, Phillip E. Converse, Warren E. Miller, and Donald E. Stokes. (1960). *The American Voter*. New York: Wiley.
- Erikson, Robert S., Norman R. Luttbeg, and Kent L. Tedin. (1991). *American Public Opinion: Its Origins, Content, and Impact*. New York: Macmillan Publishing Co.
- Fiorina, Morris P. (1981). *Retrospective Voting in American National Elections*. New Haven: Yale University Press.
- Kenny, Patrick J. and Rice Tom W. (1988). "Presidential Prenomination Preferences and Candidate Evaluations," *American Political Science Review*. 82: 1309-19.
- Key, V. O., Jr. (1966). *The Responsible Electorate*. Cambridge: Harvard University Press.
- Lawrence, David G. (1978). "Candidate Orientation, Vote choice, and the Quality of American Electorate," *Polity*. 11: 292-46.
- Lazarsfeld, Paul, Bernard Berelson, and Helen Gaudet. (1948). *The Peoples' Choice*. New York: Columbia University Press.
- MacKuen, Michael B., Robert S. Erikson, and James A. Stimson. (1992). "Peasants or Bankers? The American Electorate and U.S. Economy," *American Political Science Review*. 86: 597-611.
- Markus, Gregory B. and Converse, Philip E. (1979). "A Dynamic Simultaneous

- Equation Model of Electoral Choice," *American Political Science Review*. 73: 1055-70.
- Markus, Gregory B. (1982). "Political Attitudes during an Election Year: A Report on the 1980 NES Panel Study," *American Political Science Review*. 76: 538-60.
- Nagelkerke, N. J. D. (1991). "A Note on General Definition of the Coefficient of Determination," *Biometrika* 78: 691-692.
- Nie, Norman H, Sidney Verba, and John R. Petrocik. (1979). *The Changing American Voter*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Norusis, Marija J. (1997). *SPSS Professional Statistics 7.5*. Chicago, Illinois: SPSS Inc.
- Page, Benjamin I. and Jones, Calvin C. (1979). "Reciprocal Effects of Policy Preferences, Party Loyalties and the Vote," *American Political Science Review*. 73: 1071-90.
- Sniderman, Paul M., Richard A. Brody, Jonathan W. Siegel, and Percy H. Tannenbaum. (1982). "Evaluative Bias and Issue Proximity," *Political Behavior*. 4: 115-31.

金正基: 미국 University of Houston-University Park에서 정치학 박사학위를 받고(논문: Utility Functions and Causality in U.S. Presidential Voting Decisions, 1996), 현재 창원대 행정학과 교수로 있다. 주요 관심분야는 투표행태론, 계량연구방법, 정책분석 및 평가 등이다. 논문으로는 "Genetic Algorithm for Maximum Likelihood Estimation in a Binary Choice Logistic Regression Model" (1997), "대통령후보지명 예비선거도입에 관한 창원시 유권자 행태분석" (1998), "대통령후보가 제시한 정책이슈와 자질에 대한 창원시유권자의 기대호용과 투표선택" (1998) 등이 있다.

부 록

경상남도 설문조사서

A111. 귀하는 지방자치단체장이 제시하는 지역발전계획과 비전이 그대의 지역발전상으로 귀하의 피부에 와 닿습니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

A112. 귀하는 지방자치단체장이 제시하는 지역 발전계획과 비전이 지역의 특성을 어느 정도 살렸다고 생각하십니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

A121. 귀하는 해당 시, 군이나 자치단체장이 지역발전을 위해 체계적인 실천계획이 추진되고 계획하고 생각하십니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

A122. 귀하는 해당 시, 군이나 자치 단체장이 지역발전에 관해 제시하는 각종 계획들 상호간에 서로 상반되거나 갈등이 생기는 경우가 있다고 생각합니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

A131. 귀하는 시, 군에서 추진하고 있는 지역발전방향과 내용을 어느 정도 알고 있습니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

A141. 귀하는 시, 군에서 추진하고 있는 지역발전 방향과 내용에 대해 어느정도 공감하고 있습니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

A211. 귀하는 해당 자치단체에서 추진하고 있거나 계획하고 있는 중점사업이 지역 소득증대에 기여한다고 생각됩니다?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

A212. 귀하는 해당자치단체에서 추진하고 있거나 계획하고 있는 중점사업과 전략이 실현되거나 가능하다고 생각하십니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

A221. 귀하는 자치단체장이 행정기관의 혁신이나 개혁을 위해 노력하고 있다고 생각하십니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

A231. 귀하는 해당지역의 자치단체장이 행정조직의 내부결속과 공무원들의 일체감 조성이 되었다고 생각하십니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

A232. 귀하는 자치단체장이 업무수행과 관련해 내린 각종결정들이 시기상 열악이나 적절했다고 생각하십니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

A251. 귀하는 자치단체장이 지역주민들간의 일체감과 공동의식을 조성하기 위해 어느정도 노력하고 있다고 생각하십니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

A321. 귀하는 자치단체장이 지역발전과 지역주민들의 복지향상을 위한 새로운 정책개발을 위해 어느 정도 노력하고 있다고 생각하십니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

C611. 귀하는 행정서비스를 받았을 때 처리과정과 내용이 쉽게 이해되었습니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

C612. 귀하가 민원처리를 위해 시청이나 군청을 방문하였을 때, 근무직원을 어느 정도 친절하였습니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

C621. 귀하가 요구하는 행정서비스에 대하여 행정직원들이 처음부터 신속하게 응하였습니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

C622. 귀하가 행정서비스를 요구했을 때 행정직원들이 정확하게 처리하였습니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

C631. 행정서비스를 받기 위해 기다릴 수 있는 휴식공간(실의포함)이 잘 되어 있습니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

C641. 귀하의 요구가 정당할 때 담당직원이 최선을 다하여 요구를 들어주려고 노력하였습니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

C651. 행정직원에게 행정서비스를 요청할 때 신분에 관계없이 공평하게 처리했습니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

C661. 즉시 처리되는 민원이 아닌 행정서비스를 제공받고자 했을 때, 담당 직원이 민원처리의 진행상황을 알기 쉽게 설명해 주었습니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

E112. 귀하는 도(시,군)에서 제정한 행정서비스헌장의 취지나 내용에 대해 어느 정도 알고 계십니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

E463. 귀하는 120민원기동대의 활동에 대해 어느 정도 만족하고 있습니까?

- ①매우부정 ②부정 ③약간부정 ④보통 ⑤약간긍정 ⑥긍정 ⑦매우긍정

진해시장 선거에 관한 여론조사

1. 실례지만OO님의 연세는 올해 단으로 어떻게 되십니까?
① 매우 잘하고 있다. ② 대체로 잘하고 있다. ③ 그저 그렇다.
④ 대체로 잘못하고 있다. ⑤ 매우 잘못하고 있다.
2. OO님께서는 현 진해시장인 두소속 김병로 후보의 진해시정운영에 관하여 어떻게 생각하십니까?
① 매우 높을 것이다. ② 약간 높을 것이다. ③ 보통 수준일 것이다.
④ 약간 낮을 것이다. ⑤ 매우 낮을 것이다.
3. OO님께서는 진해시장에 출마한 인물들의 능력에 대하여 어떻게 생각하시는지요?
 - 1) 한나라당 이재복 후보의 앞으로의 '경제위기극복 능력'은?
① 매우 높을 것이다. ② 약간 높을 것이다. ③ 보통 수준일 것이다.
④ 약간 낮을 것이다. ⑤ 매우 낮을 것이다.
 - 2) 자민련 박이율 후보의 앞으로의 '경제위기극복 능력'은?
① 매우 높을 것이다. ② 약간 높을 것이다. ③ 보통 수준일 것이다.
④ 약간 낮을 것이다. ⑤ 매우 낮을 것이다.
 - 3) 무소속 김병로 후보의 앞으로의 '경제위기극복 능력'은?
① 매우 높을 것이다. ② 약간 높을 것이다. ③ 보통 수준일 것이다.
④ 약간 낮을 것이다. ⑤ 매우 낮을 것이다.
 - 4) 한나라당 이재복 후보의 앞으로의 '시행정운영능력'은?
① 매우 높을 것이다. ② 약간 높을 것이다. ③ 보통 수준일 것이다.
④ 약간 낮을 것이다. ⑤ 매우 낮을 것이다.
 - 5) 자민련 박이율 후보의 앞으로의 '시행정운영능력'은?
① 매우 높을 것이다. ② 약간 높을 것이다. ③ 보통 수준일 것이다.
④ 약간 낮을 것이다. ⑤ 매우 낮을 것이다.
 - 6) 무소속 김병로 후보의 앞으로의 '시행정운영능력'은?
① 매우 높을 것이다. ② 약간 높을 것이다. ③ 보통 수준일 것이다.
④ 약간 낮을 것이다. ⑤ 매우 낮을 것이다.
 - 7) 한나라당 이재복 후보의 앞으로의 '경남도나 군당국과의 교섭능력'은?
① 매우 높을 것이다. ② 약간 높을 것이다. ③ 보통 수준일 것이다.
④ 약간 낮을 것이다. ⑤ 매우 낮을 것이다.
 - 8) 자민련 박이율 후보의 앞으로의 '경남도나 군당국과의 교섭능력'은?
① 매우 높을 것이다. ② 약간 높을 것이다. ③ 보통 수준일 것이다.
④ 약간 낮을 것이다. ⑤ 매우 낮을 것이다.
 - 9) 무소속 김병로 후보의 앞으로의 '경남도나 군당국과의 교섭능력'은?
① 매우 높을 것이다. ② 약간 높을 것이다. ③ 보통 수준일 것이다.

④ 약간 낮을 것이다. ⑤ 매우 낮을 것이다.

4. 현재의 위기상황극복을 위해 '새로운 시장으로 바꿔보고 싶다.' 의견과 하면 일을 마무리할 수 있도록 '현시장을 한번 더 재선해야 한다.'는 의견중OO님은 어느쪽 의견에 더 가깝습니까?

① 새로운 시장으로 바꿔보고 싶다. ② 현 시장이 한번 더 해야한다.

5. OO님께서는 현재 어느 정당을 지지하십니까?

① 한나라당 ② 국민회의 ③ 자민련 ④ 국민신당 ⑤ 없다

6. 지지정당을 어느정도 강하게 지지하십니까?

① 후보에 따라 지지정당 바꿀 수 있다.
② 인물 상관없이 정당보고 찍는다.
③ 5번 문항의 ⑤없다인 경우 (지지정당이 없는 경우)

7. OO님께서는 시장후보의 인물이나 경력이 비슷하다면 어느 정당 소속 후보에게 투표하시겠습니까?

① 한나라당 후보 ② 자민련 후보 ③ 무소속 후보 ④ 정당무관 또는 기권

8. 만약 지금 진해시장 선거를 한다면 OO님께서는 어느 후보에게 투표하시겠습니까?

① 한나라당 이재복 후보 ② 자민련 박이율 후보 ③ 무소속 김병로 후보 ④ 기권

9. 진해시장 후보를 지지하는 기준은 무엇입니까?

① 행정경험 ② 개혁성 ③ 학연 ④ 기타 ⑤ 정당

10. 차기 진해시장에게 가장 필요한 자질은 무엇이라고 생각하십니까?

① 경제위기 극복능력 ② 행정운영능력 ③ 경남도와 교섭능력
④ 군과의 교섭능력 ⑤ 기타

11. 선거운동이 진행되면서 지지후보 변경가능성을 어떠한지요?

① 있다. ② 없다.

12. 성별?

① 남성 ② 여성

13. OO님의 교육정도는?

① 초등학교 이하 ② 중졸 이하 ③ 고졸 이하 ④ 전문대졸 및 대학재학 ⑤ 대졸 이상

14.OO님의 직업은?

- ① 전문직
- ② 공무원
- ③ 기업체
- ④ 판매, 서비스직
- ⑤ 생산직
- ⑥ 농어민
- ⑦ 기타

15. 선생님댁의 경제적 생활정도는 어떻다고 생각합니까?

- ① 아주 잘 산다
- ② 잘 사는 편이다
- ③ 보통이다
- ④ 못사는 편이다
- ⑤ 아주 어렵다

설문조사에 응답해 주셔서 감사합니다.

>