

地方議會議員의 政治的 態度에 관한 경험적 연구

Political Attitudes of Local Council Members

蘇 淳 昌

(국민대학교 강사)

< 目 次 >

- | | |
|------------------|----------|
| I. 서 論 | IV. 분석결과 |
| II. 이론적 배경 | V. 결 론 |
| III. 연구설계 및 자료측정 | |

I. 서 論

새롭게 지방의회가 구성됨으로써 바야흐로 지방정치시대가 본격화되었다. 이와함께 지방의회의원의 역할이 중요시되고 있다. 그들의 역할이 앞으로의 지방자치를 성장시키는 중요한 밑거름이 될 것이기 때문이다. 특히 한국의 지방자치는 30년전에 실시·중단되는 우여곡절 끝에 다시 실시되는 만큼 지방정치의 정착화를 위해서는 지방의회의원의 역할이 그 무엇보다 중요하다고 볼 수 있다.

이러한 시점에서 지방의회의원이 지니고 있는 정치적 태도를 연구한다는 것은 매우 의미있다고 사려되며 지방의회의원의 정치적 태도를 연구함으로써 지방의정활동을 예측해 볼 수 있을 것으로 판단된다.

이러한 연구를 위해서 Paige(1971)가 제시한 「정치효능·신뢰 결합모형」을 통해서 고찰하기로 한다. 자료의 수집은 우편조사(mail survey)로 하였고 조사대상지역은 전국을 대상으로 하였다. 그리고 통계프로그램은 SPSS PC*를 사용하였다.

II. 이론적 배경

1. 「태도이론」에 관한 사회심리학적 기초

태도연구가 사회심리학분야에서 본격적으로 연구되기 시작한 것은 Eric Fromm의 '자유로부터의 도피'와 Adorno 등의 '권위주의적 성격'이라는 두 저서가 발표된 1950년대에 들어와서였고, 체계적인 연구는 인지학파에 의하여 본격화되었다(Rokeach, 1974 : 449). 그 이후 태도에 관한 논의는 매우 활발히 진행되어 왔다. 그런 만큼 태도에 대한 개념도 여러 학자들에 의해서 정의되고 있다.¹⁾

이러한 태도에 대한 개념은 일반적으로 세가지 측면이 있는데 ① Krech와 Crutchfield (1946)의 인지적·감정적 측면, ② Allport(1935)의 행동적 혹은 평가적 측면, ③ Back (1977)와 McGuire(1977)의 인지적·감정적·행동적 측면이다. 이와 같은 태도에 관한 개념논의중 오늘날에는 Back(1977)와 McGuire(1977)의 종합적인 개념이 일반적으로 받아들여지고 있다. 따라서 위의 개념들을 종합적으로 고찰해 정리하여 보면 태도는 특정 대상에 관한 것으로 태어날 때 부터 지닌 것이 아니라 학습된 것으로서 신념의 조직체라는 것을 알 수 있다.

조금 더 이를 부연하면 태도는 ① 인지적 요소(cognitive component)로서 인지·추리·직관 등에 의해서 지식을 획득하는 것으로 태도의 대상에 대한 진위·선악의 정도에 대한 신념을 의미하며, ② 감정적 요소(affective component)로서 신념의 대상이 되고 있는 것에 대하여 좋고, 싫음을 느끼는 기호도를 말하고, ③ 행동적 요소(behavioral component)로서 대상에 대한 어떤 신념이든 행동으로 옮겨질 심리적 준비상태를 말하고 있다(Almond & Verba, 1963 : 15).

이상과 같은 학자들의 태도에 관한 개념을 토대로 공통적인 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 태도는 실제 행동에 대한 준비태세로서 실제 행동과 구별되며 자극과 반응을 중개하는 연쇄과정에 개입하여 행동을 어떠한 방향으로 유도할 것인가를 결정한다. 따라서 태도는 행동하려는 성향으로 태도를 보면 행동을 추정할 수 있지만 반드시 행동과 일치하는 것은 아니다. 그러나 보통 태도의 연구는 태도와 행동이 높은 관련성을 지닌다는 전제하에서 행하여지고 있다(황응연, 1975 : 5).

1) 태도의 개념에 있어서는 학자마다 다소 의견을 달리하고 있다. 먼저 Allport(1935)는 태도를 "경험에 의하여 조직화된 정신적·신경적 준비상태로서, 관련되는 모든 대상과 상황에 대한 개인의 구체적인 대응에 직접적이거나 역동적인 영향을 발휘하는 것"이라 하였고, Krech와 Crutchfield(1946)는 "개인 생활의 어떤 측면에 대한 정서적·인지적 과정의 지속적인 구성체"라고 말하며, Rokeach(1970)는 "어떤 대상이나 상황에 관한 비교적 지속적인 신념의 조직으로 개인의 반응양태의 선호경향"이라고 했으며, Back (1977 : 240)은 "어떤 사람·사상·대상 등에 대하여 반응하려는 인지적·감정적 그리고 행동적 요소를 포함하는 성향"으로 정의하였다. 마지막으로 McGuire(1978 : 360)는 태도를 "일군의 대상이나 사건을 인식하여 분류하거나 그것들에 반응하려는 어느 정도의 평가적 일관성을 지닌 경향"으로 파악하였다.

둘째, 태도는 특정한 상황에서 형성되었다가 사라지는 것이 아니라 비교적 지속적으로 특정인의 행동에 대하여 영향을 미친다. 지속성의 정도에 있어서는 의견보다는 지속적인 반면 이데올로기나 가치관에 비해서는 지속적이지 못하다(Rokeach, 1974 : 454).

셋째, 태도는 둘 또는 그 이상의 상호관련된 요소들의 집합체로 되어 있으며(Rokeach, 1974 : 450), 이런 태도를 구성하는 상호관련된 요소가 신념이다.

넷째, 태도는 특정 사물, 대상이나 상황에 대하여 중점을 두고 있어 분석상 분류될 수 있지만 실제로 특정 사물이나 대상에 대한 태도는 상황에 대한 태도와 상호작용을 하며 나타난다.

다섯째, 태도는 '선택'(Rokeach, 1974)의 의미와 같이 선택적 반응을 지니고 있다. 이러한 선택적 반응은 평가적인 것이 기초가 되어 있고, 이 평가속에는 선악의 감정적 표현과 찬반, 진위의 인지적 요소가 모두 포함되어 있다(Scott, 1977 : 206-208).

여섯째, 태도는 경험을 통하여 형성되는 후천적인 학습의 결과이다. 이러한 후천적 결정요소로는 여러가지가 있을 수 있다.²⁾ 예를 들면 유전적 요소, 심리적 요소, 환경적 요소 등이다.

이상과 같은 개념적 논의를 통해서 태도의 개념을 재정의 해보면 태도란 "어떤 대상이나 상황에 관해서 지속적으로 경험하여 형성된 신념의 조직으로서 선택적 반응을 유발하는 개인의 심리적 성향"이라고 할 수 있다.

2. 정치적 태도로서의 정치정향

위에서 살펴본 태도에 관한 내용을 토대로 본 연구에서는 정치학분야에서 오래전부터 개발되어 사용되어온 정치정향(political orientation)이라는 개념을 원용하여 지방의회의원의 정치에 대한 태도를 파악하고자 한다. Almond와 Verba(1963 : 13-14)는 정치정향이란 "정치체제 자체와 그 체제속의 여러 대상에 대한 태도, 그리고 정치체제내에서의 자신의 역할에 대한 태도"를 의미한다고 규정함으로써 정치정향이 곧 정치체제에 대한 개인의 태도임을 강조하고 있다.

그러나 일반적으로 정치정향은 Paige(1971 : 810-811)가 지적하였듯이 정치적 효능과 정치적 신뢰라는 양 개념으로 분리하여 파악되어 왔다. 정치적 효능이란 "개인의 정치적

2) McGuire(1977 : 161-171)는 태도의 결정 요소로서 유전적 요인(인종·성), 심리적 요인(질병·약 복용·성숙도 등), 어떤 태도에 대한 직접적 경험, 자녀교육방식 같은 제도, 타인과의 교호작용 등을 들고 있고, Newcomb은 개인적 특성(성·연령·지능 등), 실험적 변수(매스미디어·선전 등), 인생에 있어서의 경험(교육·종교·사회경제적 지위·거주지·성장지·문화적 요소 등), 다른 태도와의 관련성 등을 들고 있다(서진완, 1988 : 15에서 재인용).

행위가 정치과정에 영향을 미칠 수 있다는 느낌, 즉 자신의 정치적 자신감”(Easton & Dennis, 1967 : 1228)을 말하며, 정치적 신뢰란 “개인이 정부 또는 정치체제에 대하여 느끼는 신임의 정도”(Aberbach & Walker, 1970 : 1203)를 의미한다.

그 이후 정치정향은 Gamson(1968)에 의해서 체계화되었으며 Paige(1971)가 더욱 발전시켰다. Paige(1971 : 810-813)는 정치정향을 비교·분석하기 위하여 정치적 효능과 정치적 신뢰를 결합하여 「정치효능·신뢰 결합모형」을 제시하였다(<그림 1>참조).

〈그림 1〉 정치효능·신뢰 결합모형

	높음 ←————— 신뢰감 —————→ 낮음	
높음 ↑ 효 능 감 ↓ 낮음	I 충성의 정치정향 (Allegiant) (민주적 체제)	II 이의의 정치정향 (Dissident) (불안정 체제)
	III 순종의 정치정향 (Subordinate) (전통적 체제)	IV 소외의 정치정향 (Alienated) (전체주의적 체제)

〈그림 1〉을 간략히 설명하면 다음과 같다.

첫째, 충성의 정치정향은 정치적 효능과 정치적 신뢰가 모두 높은 사람이 갖게 되는 정치정향이다. 이러한 정치정향을 갖는 사람은 정부 또는 체제가 그들의 이익을 위하여 활동하고 있다고 생각하며, 필요한 경우에는 정부 또는 그 체제에 영향력을 행사할 수도 있다고 믿는다.

이들은 현 체제나 정부에 능동적인 지지자가 되며, 또한 정부에 대한 높은 신뢰도를 가지고 있기 때문에 행동이 급진적으로 변화하지 않는다. 따라서 이러한 정향을 가진 정치체제에서는 민주적 체제가 형성된다.

둘째, 이의의 정치정향은 정치적 효능은 높으나 정치신뢰가 낮은 사람이 갖는 정치정향이다. 이러한 정치정향을 갖는 사람은 정부나 그 지도자들을 믿지 못하고 무엇인가 변화되어야 하며 또 그것이 가능하다고 믿고 있다. 따라서 체제의 변화를 목적으로 하는 급진적인 행동이 야기되기 쉽다. 이러한 정치정향을 갖는 사람이 많은 정치체제는 불안정하다.

셋째, 순종의 정치정향은 정치적 효능은 낮으나 정치적 신뢰가 높은 사람이 갖는 정치정향이다. 이러한 정치정향을 갖는 사람은 정부나 체제가 근본적으로 자기의 이익을

위하여 활동하고 있다고 믿고 있으나 그들의 요구가 이익이나 정당을 통하여 표현되는 경우가 거의 없는 경우이다. 이러한 정치정향은 세습적 지배자가 군림하는 전통사회에서 나타나기 쉽다.

넷째, 소외의 정치정향은 정치적 효능도 낮고 정치적 신뢰도 낮은 사람이 갖는 정치정향을 말한다. 이러한 정치정향을 갖는 사람은 현존하는 정치체제나 정부를 믿지 못하는 상태이면서도, 한편으로는 정치적 관심이나 지식의 수준이 낮기 때문에 급진적 행동은 하지 않는다. 이러한 정치정향은 전체주의적 체제에서 나타난다.

3. 정치정향에 관한 기존의 경험적 연구

정치정향에 관한 기존의 경험적 연구로는 크게 세가지로 분류될 수 있다. 첫째, 성별·인종·교육정도 등의 개인적 특성과 정치정향 간의 상관성을 논의한 연구들(Easton & Dennis, 1967; Abramson, 1972; 김재영, 1982; 정세구, 1974; 진덕규, 1979; 안만천, 1990 등)이 있으며, 둘째로 소득·직업·거주지 등의 사회·경제적 여건의 차이와 정치정향 간의 상관성을 분석한 연구들(Aberbach & Walker, 1970; Abramson, 1972; 안병만, 1983, 1990 등)이 있으며, 셋째로 정치정향과 정치참여간의 상관성을 분석한 연구들(Gamson, 1968; Abravanel & Bush, 1975; 최충규, 1983; 조주복, 1987; 서진완, 1988 등)이 있다.

본 연구에서는 이러한 기존의 연구경향을 중심으로 우리나라의 지방의회 의원의 개인적 특성, 사회경제적 배경과 정치정향간의 상관성을 분석하고자 한다. 따라서 구체적으로 이들 독립변수와 정치정향 간의 기존 연구를 살펴보기로 한다.

1) 개인적 특성과 정치정향

학자들은 일반적으로 정치정향에 미치는 개인적 특성으로 성별·연령·교육정도 등을 지적하고 있다. Paige (1971 : 815-817)는 정치적 지식이나 정보를 많이 가질수록 정치적 효능은 증가하는 경향을 보이나 정치적 신뢰는 감소하게 된다고 하였다. 그러나 이와 같은 정치지식이나 정보는 연령·교육수준과 상관성을 갖고 있다는 연구결과를 제시하고 있다. 즉 연령이 많아지고 교육수준이 높아질 수록 정치적 효능은 높아지나 정치적 신뢰는 감소하게 된다는 것이다.

한편 Almond & Verba (1963 : 212-213)는 여자보다 남자가 정치적 효능이 높다고 지적하고 있으며, Lee (1983)는 교육수준이 높을수록, 여자보다 남자가, 나이가 적을수록 정치효능을 포함한 정치정향은 민주적 정향이 나타난다는 연구결과를 제시하고 있다. 정세구 (1974)는 국민학생과 중학생을 대상으로 연구한 결과, 학력이 높을수록 정치효능은 높아지나 정치신뢰는 낮아지며, 남학생보다 여학생이 정부와 정치지도자를 더 불신하는 비판적

태도를 보여주고 있다.

이상과 같은 연구결과를 종합해 볼 때 정치효능의 경우 여자보다 남자가, 연령이 적을수록, 교육수준이 높을수록, 높아지고, 정치신뢰의 경우는 여자보다 남자가, 연령이 많을수록, 교육수준이 낮을수록 높아진다는 공통된 견해를 도출해 볼 수 있다.

2) 사회·경제적 특성과 정치정향

Jackson(1973 : 868-880)은 미국사회에서 사회·경제적으로 불리한 입장에 처해 있는 흑인 또는 소수 인종들을 백인에 비해 낮은 정치효능과 정치신뢰를 보이고 있으며, 특히 남부의 빈민흑인사회에서는 정부에 대한 냉소와 소외의식이 만연되어 있음을 지적하고 있다. Abramson(1972 : 1257-1258)은 사회·경제적으로 낮은 생활수준에 처해있는 흑인학생들은 사회적으로 착취당하고 있다는 느낌을 가지고 있으며, 그러한 느낌이 그들의 정치정향에 영향을 주는 요인이 되고 있음을 지적하고 있다. 그리고 Lucy(1977 : 696) 등은 정부가 실시하는 사회·경제적 사업의 혜택을 받지 못하는 자일수록 불만과 소외의식을 가지게 된다고 지적하고 있다. 그밖에 전문적인 직업을 가진 자일수록 정치효능이 높아지고, 도시화된 지역출신일수록 정치효능은 높아지고 정치신뢰는 낮아진다는 것이다.

이상과 같은 연구결과로부터 개인의 사회·경제적 지위가 정치적 태도에 영향을 미치는 중요한 요인이 된다는 사실을 알 수 있다.

Ⅲ. 연구설계 및 자료측정

1. 표본의 선정

일반적으로 지방의회의원은 기초의회의원과 광역의회의원으로 나누어 볼 수 있는데, 전체 지방의회의원중 기초의회의원은 4,304명이고, 광역의회의원은 866명이다. 본 연구에서는 광역의회의원의 경우 설문회수율이 24명으로 매우 저조하여 연구대상에서 제외하고 기초의회의원만을 대상으로 분석하였다. 그런데 이와 같이 전국적으로 분산되어 있는 지방의회의원을 모두 조사대상으로 하기에는 시간적·재정적으로 어려울 것이다. 따라서 본 연구에서는 표본을 먼저 시·군·자치구의 자치단체별로 기준을 정하여 층화표본추출(stratified sampling)하여 설문조사를 하였다. 설문은 1992년 6월과 7월에 2차에 걸쳐 우편설문(mail survey)을 실시하였으며 4,304명중 1,015명에게 설문지를 발송하고 284명이 회수되어 회수율이 27.9%이다.

〈표 1〉 모집단과 표본

()은 설문회수 건수

행정 구역	모 집 단	표 본
서울	778	169 (38)
부산	303	66 (21)
대구	182	39 (5)
인천	153	33 (11)
광주	110	33 (10)
대전	91	28 (11)
경기	526	101 (26)
강원	240	61 (27)
충북	173	49 (16)
충남	223	45 (10)
전북	280	71 (23)
전남	337	83 (29)
경북	404	87 (19)
경남	453	108 (29)
제주	51	32 (9)
합 계	4,304	1,015 (284)

주: 경상북도 구미시 선주동 선거구 (1인선출구)는 등록된

후보자(2명)가 모두 사퇴하여 당선자가 없음.

자료: 중앙선거관리위원회(1991. 3; 1991. 10).

2. 표본의 특성

지방의회의원의 정치적 태도에 대한 연구를 하기 전에 본 조사는 어떤 표본으로 구성되어 있는가를 고찰해 볼 필요가 있다. 이는 표본의 특성에 따라서 분석의 결과에 상이한 결과를 초래할 수 있기 때문이다. 본 조사에서 추출된 표본의 특성은 〈표 2〉와 같다.

① 표본의 조사결과 학력수준의 분포를 보면 국·중졸이 38명(13.4%), 고졸이 81명(28.5%), 대졸이 72명(25.3%), 대학원 졸업이 29명(10.2%), 그리고 기타가 64명(22.5)으로 나타나고 있음을 볼 수 있다. 그러나 특수대학원 수료의 경우 정확한 학력수준이 나타나지 않기 때문에 통계적 분석에서 제외시켰다.

〈표 2〉 표본의 특성

변 인				표본	비율	변 인				표본	비율												
교육수준	국·중 고·중 대학원 대학원 대기	졸 졸 졸 졸 타	교 교 교 교 교	38	13.4	성장지역	서경충전강제이	올도도도도도도	27	9.6													
				81	28.5						경제수준	중중중중중	상상상하하	10	3.5								
				72	25.3											출마시직업	전공기판매·서비스 농어민 기타	24	8.5				
				29	10.3															연령	10년이내 11-19 20-29 30-39 40-49 50년이상	34	12.0
				64	22.5																		
75	27.4	행정구역별 의회의원 의 수	서울시 부산시 인천시 광주시 대전시 경기도 강원도 충북도 충남도 전북도 전남도 경북도 경남도 제주도	38	13.4																		
47	17.2					거주기간	19년이하 20-29 30-39 40-49 50년이상	22	7.7														
24	8.8									득표율	50만원이하 50-100 101-200 201-300 300만원이하	22	7.9										
117	42.6													34	12.0								
3	1.1															21	7.5						
1	0.4	93	32.7																				
7	2.6			50	17.7																		
167	60.7					60	21.2																
56	20.4							35	12.4														
52	18.9									10년이내 11-19 20-29 30-39 40-49 50년이상	34	12.0											
22	7.7	8	2.8																				
112	40.6			32	11.3																		
67	24.3					45	15.9																
49	17.7							52	18.4														
26	9.5									62	21.9												
30	8.8	49	17.3																				
40	37.8			35	12.4																		
50	39.6					22	7.9																
60대이상	13.8							96	34.4														
서울시	38									82	29.4												
부산시	21	46	16.5																				
인천시	11			33	11.8																		
광주시	5					22	7.9																
대전시	10							96	34.4														
경기도	11									82	29.4												
강원도	11	46	16.5																				
충북도	26			33	11.8																		
충남도	27					22	7.9																
전북도	27							96	34.4														
충북도	16									82	29.4												
충남도	9	46	16.5																				
전북도	23			33	11.8																		
전남도	29					22	7.9																
경북도	19							96	34.4														
경남도	29									82	29.4												
제주도	9	46	16.5																				
	3			33	11.8																		

② 성장 지역은 서울이 27명(9.6%), 경기도가 31명(11.0%), 충청도가 38명(13.5%), 경상도가 85명(30.1%), 전라도가 64명(22.7%), 강원도가 28명(9.9%), 그리고 제주도가 9명(3.2%)으로 나타났다.

③ 종교는 무종교가 75명(27.4%), 기독교가 47명(17.2%), 천주교가 24명(8.8%), 불교가 117명(42.6%), 원불교가 3명(1.1%), 대종교가 1명(0.4%), 그리고 기타가 7명(2.6%)으로 관찰되었다.

④ 경제수준을 보면 대체로 반이상이 중산층으로 나타났다. 그리고 중하 이하의 경우도 28.8%정도이다. 이는 지방의회의원이 경제적으로 그렇게 부유한 것만은 아니라는 것을 보여준다. '상'이 10명(3.5%), '중상'이 62명(21.9%), '중'이 132명(46.6%), '중하'가 62명(21.9%), 그리고 '하'가 18명(6.9%)으로 나타났다.

⑤ 지방의회의원중 광역의회의원인 경우는 정당이 선거과정에서 참여되고 있으므로 소속정당이 있지만, 기초의회의원의 경우는 정당이 선거과정에서 배제되므로 정당소속은 허용되지 않는다. 하지만 실질적으로 기초의회도 선거과정 및 후보선출 과정에 정당의 참여가 이루어졌던 것이 사실이다. 이런 점을 고려하여 정당의 소속 또는 선호정당의 내용을 설문하였다. 구체적으로 보면 여당인 민자당이 167명으로 60.7%, 야당인 민주당이 56명으로 20.4%, 그리고 무소속이 52명으로 18.9%를 나타내고 있다.

⑥ 지방의회의원이 선거직전에 가지고 있던 직업을 구체적으로 알아보면 전문직이 24명(8.5%), 공무원이 21명(7.5%), 기업체가 93명(32.7%), 판매서비스직이 50명(17.7%), 농어민이 60명(21.2%), 그리고 기타가 35명으로 12.4%를 차지하고 있다. 기업체가 32.7%, 농어민이 21.2%로 이 부분에 반이상이 치우쳐 있음을 볼 수 있다.

⑦ 지방의회 의원이 선거당시에 여러가지의 단체내지는 개인에게 도움을 받았을 것으로 보고 그 당시에 소속하고 있던 단체와 그 수는 얼마인가를 알아보았다. 한 단체에도 가입하지 않음이 22명(7.7%), 한개 내지 두개단체에 가입한 자가 112명(40.6%), 세개내지 네개의 단체에 가입한 의원이 67명(24.3%), 다섯개내지 여섯개의 단체에 가입한 의원이 49명(17.7%), 그리고 일곱개 이상의 단체에 가입한 의원이 26명으로 9.5%를 차지하고 있다. 대체로 대부분의 지방의회의원은 하나 이상의 단체에 가입하고 있음을 보여준다.

⑧ 지방의회의원의 연령을 보면 30-39세가 25명(8.8%), 40-49세가 107명(37.8%), 50-59세가 112명(39.6%), 그리고 60세이상이 39명(13.8%)으로 나타나고 있어 반이상이 50대 이상으로 나타났다.

⑨ 지방의회 의원의 선거구 거주기간을 보면 10년이내가 34명(12.0%), 11-19년이 20명(7.1%), 20-29년이 60명(21.1%), 30-39년이 77명(27.2%), 40-49년이 47명(16.5%), 그리고 50년 이상이 45명(16.1%)으로 나타났다. 대체로 선거구에 거주해온 기간이 20년 이상으로

오랫동안 거주한 것을 알 수 있다.

⑩ 행정구역별로 지방의회의원의 분포상태를 보면 서울특별시가 38명(13.4%), 부산직할시가 21명(7.4%), 인천직할시가 11명(3.9%), 대구직할시가 5명(1.8%), 광주직할시가 10명(3.5%), 대전직할시가 11명(3.9%), 경기도가 26명(9.2%), 강원도가 27명(9.5%), 충청북도가 16명(5.7%), 충청남도가 9명(3.2%), 전라북도가 23명(8.1%), 전라남도가 29명(10.2%), 경상북도가 19명(6.7%), 경상남도가 29명(10.2%), 제주도가 9명(3.2%)으로 나타났다.

3. 개념의 측정

조사대상자인 지방의회의원의 개인적 특성은 교육수준·연령으로 측정하였고, 사회경제적 특성은 소득·직업·거주지역으로 측정하였다. 그리고 정치적 태도는 복수문항으로 측정하였기 때문에 요인분석(factor analysis)기법을 활용하여 지표의 타당성을 고찰한 후 썬메이션(summation)하여 변수를 측정하였다.

1) 정치적 태도

지방의회의원들의 정치적 효능과 정치적 신뢰감을 측정하기 위한 문항으로는 Robinson 등(1968 : 483-669)과 Easton & Dennis(1967 : 28-29)에 의한 정치효능 측정항목 등을 기준으로 우리나라의 실정을 감안하여 설정하였다.

① 정치적 효능감

정치적 효능감이란 앞절에서도 기술했듯이 “개인의 정치적 행위가 정치과정에 영향을 미칠 수 있다는 느낌, 즉 자신의 정치적 자신감”(Easton & Dennis, 1967 : 1228)을 말한다. 즉 정치적 효능은 개인의 정치적 자신감이며, 필요하다면 정치과정에 그 가운데서도 특히 정치투입과정에 영향을 미칠 수 있다는 느낌이다(안병만, 1990 : 427). 이를 측정하기 위하여 설정된 항목은 다음과 같다.

설문1 : 나 자신은 정부가 하는 일에 상당한 영향력을 미칠 수 있다고 생각한다.

설문2 : 나 스스로 정부가 하는 일에 대해서 잘 이해하고 있다고 생각한다.

설문3 : 정치란 어느 정권이 맡아도 마찬가지라고 생각한다.

② 정치적 신뢰감

다음으로 정치적 신뢰란 “개인이 정부 또는 정치체제에 대하여 느끼는 신임의 정도”(Aberbach & Walker, 1970 : 1203)를 의미한다. 정치적 효능이 개인의 정치투입에 대한 자신감을 의미한다면 정치신뢰는 정치산출에 대한 개인의 평가를 의미한다. 정치신뢰는 다음과 같은 설문을 통하여 측정하였다.

설문1 : 사람은 겉다르고 속다르기 마련이며 정부에서 일하는 사람들은 자기 실속만을 차린다고 생각한다.

설문2 : 공무원들을 대할 때는 나도 모르게 심리적 거리감을 느낀다.

이상의 정치적 효능감과 정치적 신뢰감은 각 설문 문항을 4점 척도로 측정하였다. 이 설문항목들이 개념적으로는 서로 정치적 효능감과 신뢰감의 정도를 설명하고 있을지 몰라도 통계적으로 각각의 변수군으로 설명되고 있는지는 대단히 의문시 된다. 따라서 여기에 제시된 5개 항목들이 두개의 요인이 되어 각각 정치적 효능감과 정치적 신뢰감을 측정하고 있는지를 알기 위하여 요인분석(factor analysis)을 시도하였다.

〈표 3〉 정치적 효능과 신뢰의 요인분석결과

변 수	요 인		Communality
	I	II	
개인의 정치능력감	.44962	-.28482	.28328
정부이해감	.75140	-.35385	.68981
정치에의 무력감	.77350	.40435	.76180
정부신뢰	-.14537	.79735	.65690
공무원과의 거리감	-.05519	.68909	.47789
% 요인변량	41.7%	58.3%	100.0%
% 전체변량	23.9%	33.5%	57.4%

* Orthogonally Rotated Varimax Method.

요인분석 결과를 보면 요인 I은 '정치적 효능감'으로 정치적 태도의 23.9%를 설명해 주고 있으며, 반면에 요인 II는 '정치적 신뢰감'으로 정치적 태도의 33.5%를 설명해 주고 있다. 이와 같이 두가지의 요인으로 군집된 정치적 태도의 내용은 요인분석한 결과에서 제시되어 있듯이 전체 57.4%를 설명해 주고 있다.

따라서 지방의회의원의 정치적 효능감과 정치적 신뢰감은 요인 I에 포함되어 있는 설문 세개와 요인 II에 포함되어 있는 설문 두개의 내용을 각각 합(summation)하여 그 정도를 측정하고자 한다.³⁾

3) 정치효능감과 신뢰감을 측정하는 설문은 각각 4점 척도로 되어 있다. 먼저 정치적 효능감의 경우 설문의 수가 3개이므로 각 설문의 척도를 합하면 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12의 척도로 나온다. 이 척도에서 3 - 6은 낮은 효능, 7 - 8은 중간 효능, 9 - 12는 높은 효능으로 한다. 그리고 정치적 신뢰감의 경우는 2개의 설문이므로 각 설문의 척도를 합하면 2 3 4 5 6 7 8의 척도로 나온다. 따라서 이 척도에서는 2 - 4은 낮은 신뢰, 5는 중간 신뢰, 그리고 6 - 8은 높은 신뢰로 정한다.

2) 개인적 특성과 사회·경제적 특성

먼저 개인적 특성으로는 지방의회의원의 교육수준과 연령을 통해서 고찰하였으며, 사회·경제적 배경은 지방의회의원의 소득·출신지역·직업을 통해서 살펴보았다.

IV. 분석결과

1. 지방의회의원의 정치적 태도

지방의회의원의 정치적 태도에 관한 분석결과를 고찰해 보면 다음과 같다. 먼저 정치적 효능감은 '낮은 정도'가 5.0%(14명), '중간 정도'가 66.5%(187명), 그리고 '높은 정도'가 28.5%(80명)로 나타나고 있다. 그리고 지방의회의원의 정치적 신뢰감은 '낮은 정도'가 26.0%(73명), '중간 정도'가 32.7%(92명), 그리고 '높은 정도'가 41.3%(116명)로 나타났다<표 1>. 또한 지방의회 의원은 정치적 효능감과 신뢰감이 상대적으로 소외된 계층들과 비교해 볼 때 높은 것을 알 수 있다.⁴⁾

<표 1> 지방의회의원의 정치적 효능감과 신뢰감

()안은 %

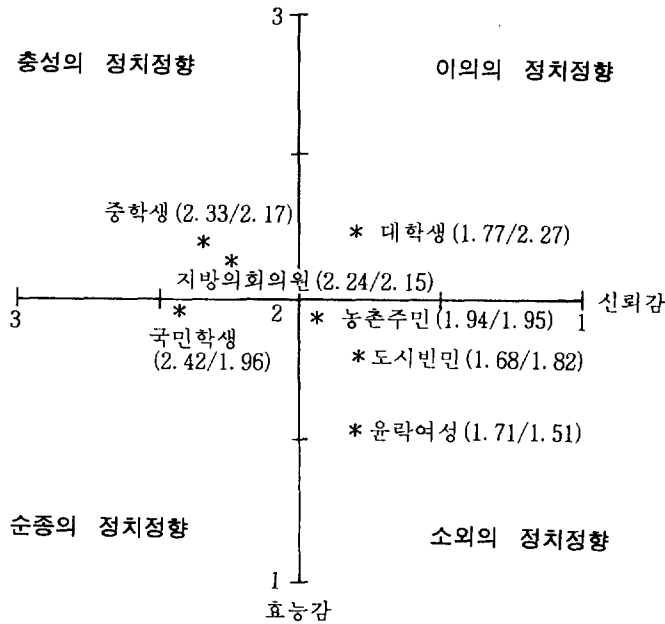
		정치적 효능감	정치적 신뢰감
낮	음	14 (5.0)	73 (26.0)
중	간	187 (66.5)	92 (32.7)
높	음	80 (28.5)	116 (41.3)
합	계	281 (100.0)	281 (100.0)

이와 같은 지방의회의원의 정치적 태도를 Paige(1971)가 제시한 「정치효능·신뢰 결합 모형」을 통해서 살펴보면 다음과 같다. <그림 2>에서와 같이 지방의회의원은 정치적 태도가 총성의 정치적 정향을 띠고 있다. 이는 정부나 정책에 대한 정치적 효능감과 신뢰감이 '중간 정도' 이상이 되고 있다는 것이다. 농촌주민·도시빈민·운락여성의 정치 태도인 소외의 정치적 정향과 비교해 볼 때 상반된 정치적 정향을 지니고 있다. 대학생의

4) 안만천(1990)의 연구에서 볼 수 있는 우리나라 운락여성의 경우는 정치적 신뢰도 수준이 '낮음'이 34.4%(73명), '중간'이 64.2%(136명), 그리고 '높음'이 1.4%(3명)으로 나타났고, 정치적 효능도 수준은 '낮음'이 60.1%(125명), '중간'이 34.1%(71명), 그리고 '높음'이 6.0%(16명)로 나타났다. 그리고 조주복(1987)의 연구에서 도시빈민의 경우를 보면 정치적 신뢰도 수준이 '낮음'이 66.1%(254명), '중간'이 2.6%(10명), 그리고 '높음'이 31.3%(120명)으로 나타났고, 정치적 효능도 수준은 '낮음'이 59.6%(229명), '중간'이 17.4%(67명), 그리고 '높음'이 22.9%(88명)로 나타났다.

정치적 태도와 비교해 보면 지방의회의원의 경우 정치적 신뢰감이 대학생에 비해 높은 것을 볼 수 있다.

〈그림 2〉 지방의회 의원의 정치적 태도



주 : 국민학생·중학생·대학생·농촌주민·도시주민의 자료는 5개의 척도로 분석하였고, 윤락여성·지방의회의원의 자료는 3개의 척도로 하였으므로 위의 수치는 원래의 내용과 약간의 오차가 있음을 밝혀둔다.

자료 : 안만천(1990); 조주복(1987); 안병만(1983); 정세구(1974); 최충규(1983).

2. 개인적 배경 및 사회·경제적 배경과 정치적 태도

다음으로 지방의회의원의 개인적 배경 및 사회·경제적 배경과 정치적 태도에 관한 내용을 Paige (1971)의 「정치효능·신뢰 결합모형」을 통해서 구체적으로 살펴보고자 한다.

1) 연령과 정치적 태도

지방의회의원의 연령과 정치적 태도와의 관계를 살펴보면 상당히 의미있는 것으로 나타났다(〈표 5〉참조). 먼저 지방의회의원의 연령과 정치적 효능감의 관계를 보면 표에서 볼 수 있듯이 지방의회의원의 연령이 많을수록 효능감이 높아지며, 반면에 연령이 많을수록 정치적 신뢰감은 적어진다.

〈표 5〉 지방의회의원의 연령과 정치적 태도

()안은 %

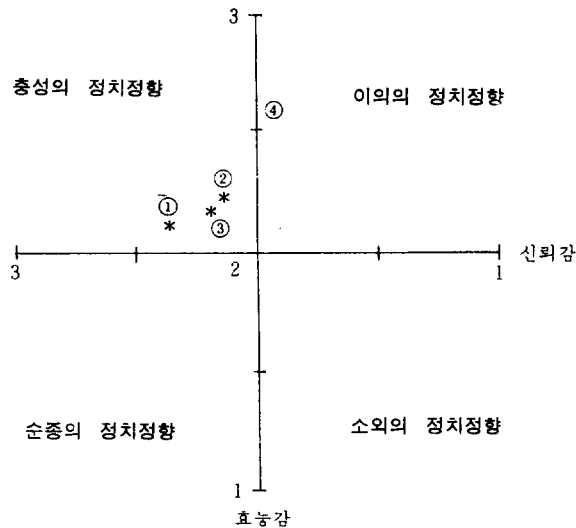
	정치적 효능감				정치적 신뢰감			
	30대	40대	50대	60대이상	30대	40대	50대	60대이상
낮 음	3 (12.0)	6 (5.6)	7 (4.5)		1 (4.0)	27 (25.2)	30 (27.0)	15 (39.5)
중 간	16 (64.0)	72 (67.3)	80 (72.1)	19 (50.0)	14 (56.0)	38 (35.5)	31 (27.9)	9 (23.7)
높 음	6 (24.0)	29 (27.1)	26 (23.4)	19 (50.0)	10 (40.0)	42 (39.3)	50 (45.0)	14 (36.8)
합 계	25 (8.9)	107 (38.1)	111 (39.5)	38 (13.5)	25 (8.9)	107 (38.1)	111 (39.5)	38 (13.5)

$x^2=14.03097, p>0.05$

$x^2=14.18088, p>0.05$

또한 Paige (1971)의 「정치효능·신뢰 결합모형」을 통해서 살펴보면 지방의회의원은 연령이 많을수록 충성의 정치정향에서 이의의 정치정향을 보이고 있다(〈그림 3〉 참조). 즉, 연령이 많을수록 정부나 정책에 대한 태도에 있어서 신뢰감이 떨어지고 반면에 효능감이 높아져 이의를 제기하고 비판을 하는 정치적 태도를 보인다는 것이다.

〈그림 3〉 지방의회 의원의 연령과 정치적 태도



주 : ① 39세 이하 (2.36/2.12), ② 40세-49세 (2.14/2.22).

③ 50세-59세 (2.18/2.19), ④ 60세 이상 (1.97/2.50).

자료 : 안만천 (1990); 조주복 (1987); 안병만 (1983); 정세구 (1974); 최충규 (1983).

2) 직업과 정치적 태도

지방의회의원의 직업과 정치적 태도와의 관계를 살펴보면 상당히 의미있는 것으로 나타났다(<표 6>참조). 먼저 지방의회의원의 직업과 정치적 효능감의 관계를 보면, 전문직에 종사하는 의원의 정치적 효능감은 높은 반면에 정치적 신뢰감은 낮은 것을 볼 수 있다. 전문직의 경우, 정치적 효능감·신뢰감이 '높음'이 각각 38.9%(14명)인데 반해 '낮음'은 정치적 효능감은 0.0%이고 정치적 신뢰감은 27.8%(10명)에 달하고 있다. 이처럼 지방의회의원의 정치적 효능감과 신뢰감은 상이하다.

또 하나 흥미로운 것은 공무원에 종사한 의원의 정치적 효능감은 비교적 높은 반면에 정치적 신뢰감은 낮은 것으로 관찰되었다. 공무원의 경우 정치적 효능감이 '높음'이 44.7%(17명), 정치적 신뢰감은 26.3%(10명)인 반면에 정치적 효능감이 '낮음'이 2.6%(1명), 정치적 효능감은 39.5%(15명)로 나타났다. 이와 같이 지방의회의원은 정치적 효능감이 높은 반면에 신뢰감은 낮은 것으로 나타났다. 이처럼 공무원을 직업으로 가지고 있거나 가졌던 경험이 있는 지방의회의원이 정치적 신뢰감이 낮다는 것은 흥미로운 점이다.

<표 6> 지방의회 의원의 직업과 정치적 태도

()안은 %

	정치적 효능감						정치적 신뢰감					
	전문직	공무원	기업체	판매서비스	생산직	농어민	전문직	공무원	기업체	판매서비스	생산직	농어민
낮 음		1 (2.6)	8 (10.0)	1 (2.4)		4 (6.1)	10 (27.8)	15 (39.5)	20 (25.0)	6 (14.6)		15 (22.4)
중 간	22 (61.1)	20 (52.6)	48 (60.0)	35 (83.3)	3 (75.0)	45 (68.2)	12 (33.3)	13 (34.2)	22 (27.5)	21 (51.2)	2 (50.0)	18 (26.9)
높 음	14 (38.9)	17 (44.7)	24 (30.0)	6 (14.3)	1 (25.0)	17 (25.8)	14 (38.9)	10 (26.3)	38 (47.5)	14 (34.1)	2 (50.0)	34 (50.7)
합 계	36 (13.0)	38 (13.8)	80 (29.0)	42 (15.2)	4 (1.4)	66 (23.9)	36 (13.0)	38 (13.8)	80 (29.0)	41 (14.9)	4 (1.4)	67 (24.3)

$\chi^2=23.77807, p>0.05$

$\chi^2=23.89068, p>0.05$

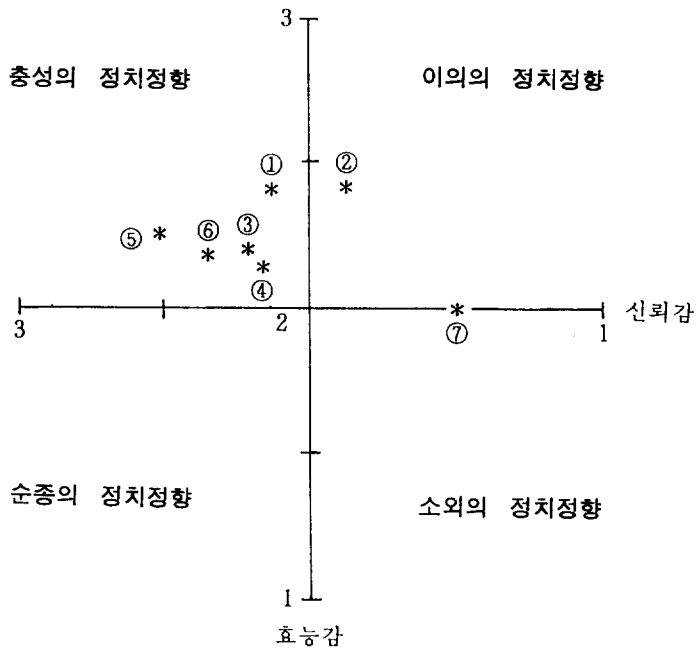
또한 이를 Paige(1971)의 「정치효능·신뢰 결합모형」을 통해서 살펴보면 의미있는 점이 많다. <그림 4>에서 볼 수 있듯이 지방의회의원의 직업이 전문직·기업체·판매서비스직·생산직·농어민인 경우는 대체로 전체 지방의회의원의 정치적 태도를 그대로 반영하고 있다. 즉, 층성의 정치적 정향을 가지고 있다. 그런데 공무원을 직업으로 하는 경우는 정치적 태도가 이의의 정치정향을 띠고 있다. 정치적 신뢰감은 다른 직업에 비해서

낮은 반면에 정치적 효능감은 높은 것으로 나타났다. 이는 정치적 태도가 상당히 비판적이라는 것이다.

3) 기타 변수들과 정치적 태도

지방의회의원의 기타 변수, 즉 학력·소득수준·출신지역과 정치적 태도와의 관계에 있어서는 통계학적으로 의미가 없는 것으로 관찰되었다. 따라서 이를 Paige(1971)의 「정치효능·신뢰 결합모형」을 통해서 보아도 전체적으로 큰 차이없이 총성의 정치정향을 띠고 있다.

〈그림 4〉 지방의회의원의 직업과 정치적 태도



주 : ① 전문직 (2. 11/2. 39), ② 공무원 (1. 87/2. 42), ③ 기업체 (2. 23/2. 20),
 ④ 판매서비스직 (2. 20/2. 12), ⑤ 생산직 (2. 50/2. 25), ⑥ 농어민 (2. 28/2. 20),
 ⑦ 기 타 (1. 50/2. 00)
 자료 : 안만천 (1990); 조주복 (1987); 안병만 (1983); 정세구 (1974); 최충규 (1983).

V. 결 론

본 연구는 지방의회의원의 정치적 태도에 대한 내용을 고찰하여 보았다. 우리나라의 지방의회의원에 대한 경험적 연구가 미흡한 실정에서 매우 의미있는 연구라고 본다. 그러나 아직 지방의회가 구성된지 1년이 갓넘은 상태여서 연구결과 자체에 대한 확증력이 부족한 것은 사실이다. 그럼에도 불구하고 본 연구에서 제시될 수 있는 결과는 먼저 개인적 특성과 사회·경제적 배경변수들중 지방의회의원의 정치적 태도와 통계적으로 의미있는 변수는 연령·직업의 변수만이였다. 그밖의 변수들은 통계적으로 무의미한 것으로 발견되었다.

지방의회의원의 연령이 많을수록 정치적 태도에 있어서 정치적 효능감은 높아지는 반면에 신뢰감은 낮아지는 것으로 나타났다. 또한 지방의회의원의 직업에 대한 내용을 살펴보면 전문직에 종사한 의원은 충성의 정치정향을 띄고 있는 반면에 직업이 공무원인 의원은 다른 직업을 가진 의원에 비해서 정치효능감은 높아지고 신뢰감은 낮아져 이의의 정치정향을 띄고 있다.

〈참 고 문 헌〉

- 김재영(1982). 「정치사회론」. 서울:대왕사.
- 서진완(1988). 「정부에 대한 국민들의 태도와 정치참여에 관한 연구」. 석사학위논문, 한국외국어대학교 대학원.
- 소순창(1992). 「지방의회의원의 대표활동에 관한 경험적 연구」. 박사학위논문, 국민대학교 대학원.
- 안만천(1990). 「우리나라 윤락여성들의 정치적 태도에 관한 연구」. 석사학위논문, 국민대학교 행정대학원.
- 안병만(1983). 농촌주민의 정치태도. 「한국정치학회보」, 17.
- _____ (1990). 「한국정부론」. 서울:다산출판사.
- 정세구(1974). 초중학교학생들의 정치태도발달: 정치신뢰와 정치효능. 「한국교육」, 1.
- 조주복(1987). 「우리나라 도시빈민의 정치적 정향분석」. 석사학위논문, 한국외국어대학교 대학원.
- 진덕규(1979). 정치사회화 과정에서의 상황적 제요인의 영향력에 관한 연구. 이화여자대학교, 「한국문제연구소 논문집」, 38.

- 최충규(1983). 「한국 대학생의 정치정향과 정치참여」. 석사학위논문, 한국외국어대학교 대학원.
- 황응연(1975). 「대학생의 가치관 및 관련된 변인에 관한 연구」. 서울:익문사.
- Aberbach, J.D. & Jack L. Walker (1970). Political Trust Racial Ideology. *American Political Science Review*, 64(4).
- Abramson, P.R., (1972). Political Efficacy and Political Trust among Black Schoolchildren: Two Explanations. *Journal of Politics*, 34(4).
- Abравanel, M.D. & R.J. Bush (1975). Political Competence, Political Trust, and the Action Orientations of University Students. *Journal of Politics*, 37.
- Allport, G.W. (1935). Attitudes. In C.A. Murchison (ed.). *A Handbook of Social Psychology*. Worcester, Mass.: Clark Univ. Press.
- Almond, G.A. & Verba, S. (1963). *The Civic Culture*. Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press.
- Back, K.W. (1977). *Social Psychology*. John Wiley & Sons, Inc.
- Easton, D. & Jack Dennis (1967). The Child's Acquisition of Regime Norms: Political Efficacy. *American Political Science Review*, 61(1).
- Gamson, W.A. *Power and Discontent*. Homewood, Illinois: Dorsey.
- Jackson, J.S., III. (1973). Alienation and Black Political Participation. *Journal of Politics*, 35(4).
- Krech, D. & Crutchfield R. (1946). *Theory and Problems of Social Psychology*. New York: McGraw-Hill.
- Lee, N.Y. (1983). The Structure of Democratic System: An Analysis of Political Culture in Korea. The Korean Political Scientists in North America. *Proceedings of the Fifth Joint Conference*. Seoul.
- Lucy, W.H., D. Gilbert, & G.S. Birkhead (1977). Equity in Local Service Distribution. *Public Administration Review*, 37(6).
- McGuire, W.J. (1977). The Nature of Attitudes and Attitude Change. In G. Lindzey & E. Aronson (ed.). *International Encyclopedia of the Social Science*, Vol. I.
- _____ (1978). Attitudes. *New Encyclopedia Britannica*, Vol. II.
- Paige, J.M. (1971). Political Orientation and Riot Participation. *American Sociological Review*, 36.

- Rokeach, M. (1970). *Briefs, Attitudes and problems of Social Psychology*. San Francisco : Jossey-Bass, Inc.
- _____ (1974). Attitudes. In D.L. Sills (ed.). *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol.I. New York : Macmillan and Free Press.
- Robinson, J., R.J. Rush, & K. Head (1968). *Measures of Political Attitudes*. Ann Arbor, Michigan : Survey Research Center, Institute for Social Research, Univ. of Chicago.
- Scott, W.A. (1977). Attitude Measurement. In G. Lindzey & E. Aronson (ed.). *The Handbook of Social Psychology*, Vol. II. Reading, Mass. : Addison-Wesley.