



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

정치학석사학위논문

지역 균열의 ‘균열’:
영남 지역주의의 약화를 중심으로

2017 년 2 월

서울대학교 대학원
정치외교학부 정치학전공
정진욱

지역 균열의 '균열':

영남 지역주의의 약화를 중심으로

지도교수 강 원 택

이 논문을 정치학석사 학위논문으로 제출함

2016 년 11 월

서울대학교 대학원

정치외교학부 정치학 전공

정 진 욱

정진욱의 정치학석사 학위논문을 인준함

2017 년 1 월

위 원 장 박 원 호 (인)

부 위 원 장 강 원 택 (인)

위 원 김 의 영 (인)

국문 초록

한국의 선거를 설명하는 데 빼놓을 수 없는 변수는 바로 ‘지역’이다. 선거 분석에서 지역 변수는 거의 모든 다른 변수들을 압도하며 유권자들의 투표 행태에 영향을 미치고 있는 것으로 나타난다. 특정 정당과 그 후보자들이 특정 지역에서 압도적인 지지를 확보하는 현상, 그 결과 한 정당이 어느 지역의 거의 모든 지역구에서 당선자를 배출해내는 현상은 민주화 이후 거의 모든 선거에서 공통적으로 나타나고 있다.

이 글은 지역주의 정치가 외형적인 견고함에도 불구하고 그동안 약화되어 왔음을 제시하고자 했다. 특히 호남에 대립하는 ‘하나’의 지역으로서 분류되어 온 영남 지역을 대구·경북(TK), 부산·울산·경남(PK)이라는 하위 지역으로 구분하고, ‘영남 지역 내부의 지역 균열’의 양상을 파악하고자 했다. 이러한 변화의 양상을 확인하기 위해 선거 결과에 대한 경험적 분석과 함께 대구 및 부산의 대표적인 신문의 사설에 대한 분석을 통해 지역 내부의 여론 동향의 변화도 살펴보았다.

1992년 선거에서는 PK 지역에서, 2004년과 2016년 선거에서는 TK 지역에서 새누리계 정당과 후보자의 득표율이 더 높은 수치를 기록했다. 세 번의 선거를 전후한 시기 동안 두 신문 모두에서 점차 지방과 관련한 이슈, 그 중에서도 지역 경제에 대한 관심과 언급이 크게 증가했다. 또한, 지역 경제의 활성화를 위한 여러 시설이나 기관을 중앙 정부로부터 유치하기 위해서는 정치적 의미에서는 같은 지역이었던 TK 지역과 PK 지역조차도 경쟁하는 관계가 될 수도 있었다. 이와 함께, 더민주계 정치인들은 2004년 총선 이래 꾸준히 PK 지역에서 당선자를 배출해왔다. 더 이상 TK 지역과 PK 지역은 정치적으로 이전과 같은 결속을 유지하지 못하고 있다.

1987년 대통령 선거와 1988년 국회의원 선거를 거치며 영남 유권자들, 특히 PK 지역의 유권자들은 지역 출신 정치인 김영삼의 정치적 라이벌이었던 김대중에 대해 불만과 비판을 가지고 있었다. 1990년 3당 합당으로 호남은 지역적으로 고립되었고, 평화민주당은 정치적으로 소외되면서 이러한 양상은 심화되었다. 평화민주당이 정치적 지지의 규모를 확대하는 과정에서 양당 간 이념적 차별성은 점차 뚜렷해졌다. 이 과정에서 김대중에 대한 부정적인 이미지와 반호남 지역감정, 급진적 이미지에 대한 반감, 영·호남 지역 간의 라이벌 의식 등이 결합해 영남 지역의 뚜렷한 외집단으로서의 호남이 형성되었고, TK 및 PK 지역은 영남으로서의 내집단 정체성이 확립되었던 것이다.

영남 지역의 결속을 유지하게 했던 외집단은 김대중 대통령이 정치적인 퇴를 맞이하면서 점차 약화되었다. 또한, 2002년 대통령 선거에서는 부산 출신의 노무현 후보가 호남을 지지 기반으로 하는 정당의 후보로서 대통령에 선출되었다. 특히, 노무현은 ‘호남당’으로 불리던 정당의 소속으로 수차례 부산 지역에 출마하는 등 지역주의 타파를 위해 노력해온 정치인이었다. 이는 기존의 영남 유권자들이 가지고 있었던 외집단과 내집단의 구분을 어느 정도 모호하게 만들었다.

2002년 대통령 선거 당시는 한국 정치와 사회 전반에 대해 개혁을 요구하는 목소리가 높았다. 노무현 대통령 당선과 참여정부 출범 이후 정치권에서는 여러 정치 개혁의 실험이 이루어졌다. 그 결과 유권자들의 민주주의와 정치 영역에 대한 만족감이 이전 시기에 비해 증가했다. 이는 유권자들이 중요하다고 생각하는 이슈 영역의 변화를 가져왔는데, 점차 경제적 영역의 의제들이 중요해진 것이다.

이러한 상황에서 참여정부가 추진했던 국가균형발전 정책은 침체된 지역 경제를 활성화하는 계기로 인식되었다. 공공기관과 여러 기관들의 지

방 유치, 각 지방 권역별 특색 사업 선정 및 지원 등 중앙정부로부터 경제적 자원을 배분받기 위해 다른 지방 정부들과 경쟁해야 하는 상황이 도래했다. 오랫동안 PK 지역은 하나의 생활권과 경제권을 이루어왔으므로, 경제적 이해관계에 따라 TK 지역으로부터 분리해 PK 지역만이 새로운 내집단의 일체감을 형성하게 되었다. 이제 더 이상 이전과 같이 TK 지역과 PK 지역이 하나의 영남 지역으로서 정치적 의미의 지역주의에 반응하지 않게 된 것이다.

이와 더불어, PK 지역에서 더민주계 정당과 후보자들이 점차 그 지지를 넓혀나갔는데, 이는 탈지역주의를 위해 노력하는 각 후보자들이 꾸준히 지역 유권자들에게 지지를 호소해왔기 때문이다. 더민주계 후보자들은 지역 유권자들에게 ‘철새 정치인’이 아니라는 ‘진정성’을 호소했고, 지역이 필요로 하는 정책 의제를 발굴하는 등의 모습을 통해 스스로의 대안 가능성을 높여왔다.

PK 지역뿐 아니라, 점차 영남 유권자들 사이에 더민주계 정당과 후보자들이 친숙해지고, 이들에게 표를 줄 수 ‘도’ 있겠다는 인식이 점차 널리 확산되면 영남 지역에서 새누리계 정당 우위의 지역주의 구도가 약화되는 흐름은 가속화될 것이다.

주요어: 지역주의, 영남, 내집단, 경제 이슈, 항의투표

학번: 2015-20128

목 차

제1장. 서론	1
제1절. 문제 제기 및 연구의 배경	1
제2절. 연구 대상 및 연구 방법	3
제3절. 논문의 구성	7
제2장. 기존 연구문헌 검토	8
제1절. 지역주의의 기원에 관한 연구	8
(1) 역사적 접근	8
(2) 지역발전 격차론	10
(3) 정치동원론	12
(4) 합리적 선택 이론	15
(5) 사회심리 이론	17
제2절. 지역주의의 변화와 지속에 관한 연구	20
제3절. 기존 연구와의 차별성 및 연구의 의의	24
제3장. 이론적 분석틀	26
제1절. 심리적 범주화와 정체성	26
제2절. 항의 투표(Protest Voting)	29
제3절. 분석틀	32
(1) 집단 간 관계: 두 영남 하위 지역의 결합	32
(2) 집단 내 동학: 두 영남 하위 지역의 분리	33

1) 외집단의 형성과 내집단 정체성의 확립	33
2) 내집단 정체성의 약화와 새로운 내집단 정체성의 형성	34
3) 정치적·사회경제적 변화	35
4) 이탈과 정치적 지지의 변화	36
제4장. 선거 전후 시기의 사설 및 선거 결과 분석	37
제1절. 1992년 제14대 국회의원 선거	39
제2절. 2004년 제17대 국회의원 선거	46
제3절. 2016년 제20대 국회의원 선거	57
제4절. 소결	68
제5장. 민주화 이후 영남 지역주의의 변화	73
제1절. 외집단의 형성과 3당 합당	73
제2절. 내집단 정체성의 약화와 새로운 내집단 정체성의 형성	96
제3절. 이탈과 정치적 지지의 변화	113
제4절. 소결	126
제6장. 결론 및 함의	129
참고문헌	135
Abstract	143

표 목 차

〈표 1〉 집합자료 분석 방법	5
〈표 2〉 사설의 주제 영역 분류	6
〈표 3〉 지역신문 사설의 중앙·지방 영역별 분류(1991/12/01-1992/03/31)	39
〈표 4〉 지역신문 사설의 주제별 분류(1991/12/01-1992/03/31)	40
〈표 5〉 지역신문의 정당 및 정치인 언급 사설(1991/12/01-1992/03/31)	42
〈표 6〉 지역신문의 지역 및 지역주의 언급 사설(1991/12/01-1992/03/31)	43
〈표 7〉 영남 지역 1992년 제14대 국회의원 선거 결과 지역구 후보자 득표율 평균	44
〈표 8〉 영남 지역 1992년 제14대 국회의원 선거 결과 정당별 지역구 의석수 ..	45
〈표 9〉 지역신문 사설의 중앙·지방 영역별 분류(2004/01/01-2004/04/30)	46
〈표 10〉 지역신문 사설의 주제별 분류(2004/01/01-2004/04/30)	47
〈표 11〉 매일신문의 정치인 언급 사설(2004/01/01-2004/04/30)	48
〈표 12〉 매일신문의 정당 언급 사설(2004/01/01-2004/04/30)	49
〈표 13〉 부산일보의 정치인 언급 사설(2004/01/01-2004/04/30)	50
〈표 14〉 부산일보의 정당 언급 사설(2004/01/01-2004/04/30)	51
〈표 15〉 매일신문의 지역 및 지역주의 언급 사설(2004/01/01-2004/04/30)	53
〈표 16〉 부산일보의 지역 및 지역주의 언급 사설(2004/01/01-2004/04/30)	54
〈표 17〉 영남 지역 2004년 제17대 국회의원 선거 결과	55
〈표 18〉 영남 지역 2004년 제17대 국회의원 선거 결과 정당별 지역구 의석수	56
〈표 19〉 지역신문 사설의 중앙·지방 영역별 분류(2016/01/01-2016/04/30)	57

<표 20> 지역신문 사설의 주제별 분류(2016/01/01-2016/04/30)	58
<표 21> 지역신문의 정치인 언급 사설(2016/01/01-2016/04/30)	60
<표 22> 매일신문의 정당 언급 사설(2016/01/01-2016/04/30)	62
<표 23> 부산일보의 정당 언급 사설(2016/01/01-2016/04/30)	63
<표 24> 매일신문의 지역 및 지역주의 언급 사설(2016/01/01-2016/04/30)	64
<표 25> 부산일보의 지역 및 지역주의 언급 사설(2016/01/01-2016/04/30)	65
<표 26> 영남 지역 2016년 제20대 국회의원 선거 결과	66
<표 27> 영남 지역 2016년 제20대 국회의원 선거 결과 정당별 지역구 의석수	67
<표 28> 영남 지역 정당별 후보자 득표율 평균의 비교(1992 · 2004 · 2016년 총선)	68
<표 29> 영남 지역 비례대표 선거 결과 정당 득표율(2004 · 2016년 총선)	69
<표 30> 총선 전후 지역신문 사설의 중앙 · 지방 영역별 분포	70
<표 31> 총선 전후 지역신문 사설의 세부 주제 분포	70
<표 32> 1987년 제13대 대통령 선거 결과 영남 지역 후보자별 득표율	80
<표 33> 1988년 제13대 국회의원 선거 결과 정당별 지역구 의석수	86
<표 34> 영남 지역 1988년 제13대 국회의원 선거 결과 지역구 후보 득표율 평균	87
<표 35> 제15대 대통령 선거 당시 김대중 후보와 제16대 대통령 선거 당시 노무 현 후보의 PK 지역 득표율 및 그 격차	100
<표 36> 유권자들의 민주주의에 대한 만족도의 변화	103
<표 37> 유권자들의 관심 정책 이슈의 변화	104
<표 38> 부산일보의 수도권-지방 간 격차 언급 사설(2004/03/01-2015/12/31) ..	107
<표 39> 부산일보의 국가균형발전정책 언급 사설(2004/03/01-2015/12/31)	108

<표 40> 영남 하위 지역 거주 유권자들의 투표 결과	115
<표 41> 더민주계 정당에 대한 호오도의 영남 하위지역 집단 간 평균값 비교	116
<표 42> 더민주계 정당의 이념 위치의 영남 하위지역 집단 간 평균값 비교 ..	117
<표 43> 유권자 자가 이념 위치의 영남 하위지역 집단 간 평균값 비교	117
<표 44> 특정 정당에 정당일체감을 느끼는 영남 지역 유권자 수	118
<표 45> 문제 해결을 가장 잘할 정당 응답의 영남 하위지역 집단간 교차분석	119
<표 46> 박근혜 대통령 업무수행 평가의 영남 하위지역 집단간 교차분석	119
<표 47> 정치인에 대한 호오도의 영남 하위지역 집단 간 평균값 비교	120
<표 48> 2002-16년 전국 동시 선거 결과 더민주계 후보자 득표율 평균의 비교	121
<표 49> 2002-16년 전국 동시 선거 결과 지역별 더민주계 정당 득표율 비교	122
<표 50> 영남 지역 2002-16년 전국 동시 선거 결과 정당별 득표율 차이	122
<표 51> 2016년 영남 지역 더민주계 후보 당선자의 해당 지역 출마 경력	125

그 립 목 차

<그림 1> 분석틀 1: 두 영남 하위 지역의 결합	32
<그림 2> 분석틀 2: 두 영남 하위 지역의 분리 과정	33
<그림 3> 영남 지역의 국가균형발전정책	105

제1장. 서론

제1절. 문제 제기 및 연구의 배경

한국의 선거를 설명하는 데 빼놓을 수 없는 변수는 바로 ‘지역’이다. 선거 분석에서 지역 변수는 거의 모든 다른 변수들을 압도하며 유권자들의 투표 행태에 영향을 미치고 있는 것으로 나타난다. 매 선거마다 동-서로 양분된 선거 결과를 받아드는 유권자나 정치인, 연구자, 언론 등 모두가 지역주의는 타파되어야 한다고 이야기하지만 지역주의 투표 행태는 오랫동안 한국 정치를 설명하는 중요한 키워드로 작용해왔다. 한 정당과 그 후보자들이 특정 지역에서 압도적인 지지를 확보하는 현상, 그 결과 한 정당이 어느 지역의 거의 모든 선거구에서 당선자를 배출해내는 현상은 민주화 이후 거의 모든 선거에서 공통적으로 나타나고 있는 것이다.

지역주의적 투표(regional voting)는 “유권자가 투표 선택을 할 때, 후보자의 출신 지역, 후보자가 속한 정당 지도자의 출신 지역, 혹은 가장 포괄적으로는 후보자가 속한 정당이 상징하는 지역이 어디인가를 고려해 투표하는 현상”으로 정의할 수 있다(김욱 2007, 119). 지지의 기반이 되는 지역에서의 당선자 확보가 확실시 되는 상황에서 기성 정당들은 이슈나 정책적 입장, 이념 등에 기반하기보다는 단순히 지역주의에 기댈으로써 손쉽게 기득권을 유지할 수 있다. ‘공천이 곧 당선’을 의미하므로 정당들의 빈번한 분열과 통합, 신당의 등장과 소멸, 국회의원들의 계속되는 소속 정당 변경 등이 선거철마다 나타나는 경향을 보이고, 그 결과 정당체제와 그 구조가 안정화되지 못하고 있는 것이다. 또한 이런 구조 하에서는 지역 유권자의 요구에 대한 반응성도 낮을 수밖에 없다. 각 지역에서

는 경쟁 없는 정당체제가 확립되는 문제점들이 발생하고 있다.

지역주의는 지역 균열, 지역감정, 지역 갈등, 지역 폐권 등의 용어와 혼용되는데, 이는 지역주의가 한국 사회에서 단순히 투표 행태로만 표출되지 않는다는 것을 의미한다. 한때 한국 사회에서 가장 심각한 갈등으로 지역 갈등이 꼽힌 바 있으며, 특히 영남과 호남 간의 감정과 갈등은 중앙 정치 차원에서뿐 아니라 개개인의 일상생활 속에서도 깊숙이 자리했다. 지역주의 정치의 문제점과 역기능을 모두가 인식하고 있으나, 지역주의적 투표 행태는 민주화 이후 지속되고 있다.

2016년 제20대 국회의원 선거는 이러한 흐름에 비추어보았을 때 매우 흥미로운 결과가 나타났다. 호남 지역에서는 여당 재선 의원을 포함해 총 2명이, 영남 지역에서는 야당 성향 또는 출신의 의원들이 10여 명 남짓 당선되는 이변이 발생했다. 이러한 선거 결과로 지역주의 구도가 붕괴되었다고 결론을 내릴 수는 없지만, 예전 선거 결과들과 비교할 때 지역주의 정치에 의미 있는 변화가 발생하고 있는 것으로 볼 수는 있을 것이다.

이 연구는 지역주의 정치의 약화에 주목해 지역주의 정치가 외형적인 견고함에도 불구하고 그동안 조금씩 약화되어 왔다고 주장한다. 보다 구체적으로는, 1990년 3당 합당을 계기로 형성된 오늘의 지역주의 정당체계가 2002년 대통령 선거와 참여정부 시기를 거치며 약화되고 있음을 살펴본다. 대구·경북(이하 ‘TK’), 부산·울산·경남(이하 ‘PK’) 등 영남의 두 하위 지역이 민주화 직후에는 김대중과 호남에 대항하는 하나의 정치적 단위로서 존재했으나, 3김 시대의 종식과 민주주의의 발전, 참여정부의 국토균형발전 정책, 경제 이슈의 중요성 증가 등과 같은 여러 정치적·사회경제적 변화로 인해 이전과 같은 지역적 단결을 유지하지 못하고 서로 분리되고 있음을 지역 내부의 정치적 맥락에 대한 접근을 통해 밝히고자 한다.

제2절. 연구 대상 및 연구 방법

이 글은 영남 지역을 중심으로 지역주의의 약화를 분석하고자 한다. 영남은 호남과 대립되는 ‘하나’의 지역으로 간주되어 왔지만 내부적으로는 대구·경북과, 부산·울산·경남의 두 하위 지역을 포함한다. 그동안 연구자들과 언론, 정치인, 유권자들은 지역주의를 ‘영남 대 호남’ 간의 갈등으로만 이해하려 했으며, 영남·호남·충청 등의 대권역(大圈域)을 정치적 단위로 상정해 지역주의를 언급해왔다. 상대적으로 영남 또는 호남 내의 하위 지역들에서 나타나는 지역주의의 양상에는 관심을 가지지 않았던 것이다. 이와 같은 기존의 지역주의에 대한 접근방식은 ‘영남’과 ‘호남’이라는 큰 단위의 지역을 단일한 지역으로 간주함으로써 하위 지역 내에서 일어나는 정치적 동학은 물론, 지역주의 그 자체에 대한 이해를 가로막아 왔다. 이러한 문제의식에서 이 글은 하위 지역 수준에서, 보다 구체적으로는 영남, 그리고 TK 지역과 PK 지역 수준에서의 지역주의에 초점을 두고 지역주의의 약화에 대해 논의한다. 이들 두 지역이 어떻게 ‘영남’이라는 이름으로 하나가 되었다가 다시 분리되어 나가는지 그 과정과 원인을 밝혀내는 것이 이 글의 목표이다.

오늘날과 같은 지역주의적 정당체계가 본격적으로 확립되었던 시점인 1990년 3당 합당 이후부터 2016년 국회의원 선거를 전후한 시점에 이르기까지 TK 및 PK 지역의 정치적 결합과 분리, PK 지역의 새누리계 정당¹⁾

1) ‘새누리계’가 지칭하는 정당은 다음과 같다. 1992년 국회의원 선거: 민주자유당 / 1992년 대통령 선거: 민주자유당(김영삼) / 1997년 대통령 선거: 신한국당(이회창) / 2002년 지방선거: 한나라당+자유민주연합 / 2002년 대통령 선거: 한나라당(이회창) / 2004년 국회의원선거: 한나라당+자유민주연합 / 2006년 지방선거: 한나라당 / 2007년 대통령 선거: 한나라당(이명박)+무소속(이회창) / 2008년 국회의원선거: 한나라당+자유선진당+친박연대 / 2010년 지방선거: 한나라당+자유선진당+친박연대 / 2012년 국회의원선거: 새누리당+자유선진당 / 2012년 대통령 선거: 새누리당(박근혜) / 2014년 지방선거: 새누리당+자유선진

으로부터의 이탈 과정을 통해 영남 지역주의의 약화와 그 원인을 설명하고자 한다. 이를 위해 먼저 몇 차례의 선거 결과를 살펴본다. 선거 결과를 분석하는 자료로서 집합자료(aggregation data)는 “유권자의 투표 결과나 개인적 특성을 지리적으로 구획된 단위별로 집계한 것이나 지리적 단위 그 자체의 특성에 관한 것” 이다(박찬욱 1993, 1). 중앙선거관리위원회가 공개하는 선거 집합자료는 각 선거구별 투표율, 각 후보 및 정당의 득표율, 각 정당의 의석률 등이 있다.

대통령 직선제 개헌과 절차적 민주주의 확립이 이루어진 1987년부터 2016년 국회의원 선거에 이르는 시기까지 치러진 전국 단위의 선거 중에서 몇 차례의 선거 결과를 하위 지역별로 구분해 살펴본다. 집합자료로서의 득표율 분석 대상이 되는 선거는 1992년 제13대 국회의원 선거, 2004년 제17대 국회의원 선거, 2016년 제20대 국회의원 선거이다. 이 글에서 사용하는 모든 선거 집합자료는 중앙선거관리위원회 선거통계시스템 (<http://info.nec.go.kr>) 홈페이지의 ‘역대 선거 개표 현황’ 탭으로부터 얻은 자료를 재구성한 것이다.

구체적으로, 지역구 국회의원 선거의 경우 영남의 전 선거구 단위에서 새누리계 및 더불어민주당(이하 ‘더민주계’) 정당²⁾ 후보자들의 득표율을 하위 지역별로 평균한 값으로 분석한다. 비례대표 국회의원 선거의 경

당 / 2016년 국회의원선거: 새누리당.

2) ‘더민주계’가 지칭하는 정당은 다음과 같다. 1992년 국회의원 선거: 민주당 / 1992년 대통령 선거: 민주당(김대중) / 1997년 대통령 선거: 새정치국민회의(김대중) / 2002년 지방선거: 새천년민주당+민주노동당 / 2002년 대통령 선거: 새천년민주당(노무현)+민주노동당(권영길) / 2004년 국회의원선거: 새천년민주당+열린우리당+민주노동당 / 2006년 지방선거: 민주당+열린우리당+민주노동당 / 2007년 대통령 선거: 대통합민주신당(정동영)+민주노동당(권영길) / 2008년 국회의원선거: 통합민주당+민주노동당 / 2010년 지방선거: 민주당+민주노동당 / 2012년 국회의원선거: 민주통합당+통합진보당 / 2012년 대통령 선거: 민주통합당(문재인) / 2014년 지방선거: 새정치민주연합+통합진보당+정의당 / 2016년 국회의원선거: 더불어민주당+정의당.

우 하위 지역 단위에서 새누리계 및 더민주계 정당의 득표율을 분석 대상으로 한다. 이를 통해 시기별로 TK 및 PK 지역의 새누리계 및 더민주계 정당과 후보자에 대한 득표율의 변화와 그 추이를 파악한다. 한 선거의 선거 결과를 검토하는 것이 아니라, 동일한 시간적 간격을 둔 세 선거에서의 차이와 변화를 살펴보는 것이므로 지역주의의 양상을 단선적인 현상이 아닌, 하나의 흐름으로서 이해할 수 있다.

〈표 1〉 집합자료 분석 방법

선거	구 분	내 용
국회 의원 선거	대상 선거	1992년(제14대) / 2004년(제17대) / 2016년(제20대)
	대상 지역	대구, 경북, 부산, 울산, 경남의 각 선거구(선거구 단위)
	주요 변수	· 지역구 선거: 각 정당 지역구 후보자들의 득표율에 대한 선거구별 전체 평균 ³⁾ · 비례대표 선거: 전국구 의원 배분에 활용된 정당의 득표율(1992년) 또는 각 정당의 득표율(2004·2016년)

선거 결과와 지역주의에 관한 논의를 지역 내부의 여론과 동학으로 이해하는 작업은 TK 및 PK 지역의 대표적인 지역신문 사설의 논조와 내용을 분석함으로써 이루고자 한다. 지역주의를 둘러싼 이슈와 논조, 태도, 내용의 변화 등을 보다 지역 정치적·사회적 맥락에서 파악할 수 있을 것으로 본다. 특히, 사설은 지역주의 담론의 (재)생산·유지의 메커니즘을 이해하는 데 도움이 될 수 있다(한국정당학회 2008). 이러한 과정을 통해 TK 및 PK 지역이 과거와 같이 ‘영남’이라는 단일한 범주 내에 함께 포함될 수 있을 만큼의 동질적인 정치적 정향과 투표 경향을 보이지 않고 있으며, 이는 과거 두 지역을 결합하고 있던 유대가 완화되는 가운데 PK

3) 지역구 후보자 득표율의 평균은 해당 지역의 선거구별로 각 계열의 정당 후보자가 얻은 득표율을 광역시·도 단위의 수준에서 평균한 값을 의미한다.

지역의 유권자들이 새누리계 정당으로부터 정치적으로 이탈해나가는 과정에서 나타나는 현상임을 보여주고자 하는 것이다.

분석 대상이 되는 지역신문은 각 지역 내에서 발행 부수가 가장 많은 신문인 TK 지역의 매일신문, PK 지역의 부산일보로 선정했다. 발행 부수가 많고, 구독자 수가 많을수록 지역 내 여론을 형성해나가는 능력이 크다고 볼 수 있기 때문이다. 두 신문이 게재한 사설의 주제를 <표 2>와 같이 분류하고, 개수와 논조 등을 비교함으로써 두 지역이 각 정당과 정치인들을 어떻게 언급하고 있는지 등을 파악한다. 신문 자료는 국립중앙도서관 신문자료실이 소장하고 있는 신문 원본의 제본자료를 활용했다.

<표 2> 사설의 주제 영역 분류(한국정당학회 2008, 21 참고)

정치	경제	사회	국제
선거관리		교육	
부패 및 정경유착	국가	교통	북한
정당	지역	노동·임금·일자리	공산권 국가
정치과정	산업	환경	미국
정치인	민생	문화	일본
정치제도	기업	사건·치안·안전	기타
지방자치	기타	보건·복지·의료	
기타		기타	

지역 언론의 사설에 대한 분석은 지역주의와 관련한 지역 내부의 시각을 살펴본다는 의미가 있다. 지역 사람들이 지역주의를 어떻게 이해하는지, 각 정당 및 정치인, 정부 정책에 대해 어떠한 태도를 취하는지, 지역 문제로 인식하는 문제들은 어떤 영역의 문제인지, 중앙정부와의 관계 및 TK-PK 지역 서로 간의 관계에 대해서는 어떤 입장인지 등을 지역 내부의 시각과 흐름에서 파악할 수 있다는 데 이 분석 방법의 장점이 있다.

제3절. 논문의 구성

이 글은 총 여섯 장으로 구성되어 있다. 제1장에서는 이 글이 다루고자 하는 지역주의와 지역주의 투표 행태에 대한 문제를 제기하고, 구체적인 연구 대상과 연구 방법에 대한 논의를 전개한다. 제2장은 기존 연구문헌 검토에 관한 부분이다. 특히, 지역주의의 기원에 관한 기존의 연구를 다섯 가지 접근방식으로 분류하고, 각 접근방식에 기초한 주요 연구 저작들을 검토한다. 또한, 지역주의 투표 행태의 변화와 지속에 대해 논의하고 있는 문헌들에 대해서도 살펴볼 것이다. 제3장은 민주화 전후 시기부터 오늘에 이르는 기간 동안 오늘날 한국의 지역주의가 어떻게 형성·변화해 왔는지를 설명하기 위한 분석틀을 제시한다. 특히, TK 지역과 PK 지역이 하나의 영남으로서 존재할 수 있었던 이유를 심리적 범주화 이론, 항의 투표 개념을 활용해 설명하고자 한다. 영남 지역의 내집단 정체성이 형성되었다가 약화되는 과정에서 하위 지역, 특히 PK 지역 내의 정치적 동학을 밝힐 수 있는 분석틀을 구상한다. 제4장은 민주화 전후부터 최근까지의 기간 중 세 번의 국회의원 선거(1992년, 2004년, 2016년) 결과를 득표율과 같은 집합자료로써 분석한다. 12년이라는 같은 간격을 둔 세 국회의원 선거 결과를 비교함으로써 지역주의 흐름의 변화를 보다 뚜렷하게 포착하고자 하는 것이다. 제5장은 각 하위 지역의 대표적인 신문인 매일신문 및 부산일보의 사설과, 여러 자료들을 바탕으로 제4장에서 나타난 지역주의의 형성과 변화 과정에 대해 규명하고, 그 원인을 규명하고자 한다. 제6장에서는 연구의 논지를 정리하고, 이 글을 마무리한다.

제2장. 기존 연구문헌 검토

제1절. 지역주의의 기원에 관한 연구

‘지역’이라는 키워드가 한국 사회에서 가지는 영향력이 상당한 만큼, 한국의 지역주의 현상에 대한 연구는 1980년대 말부터 꾸준히 있어왔다. 그러나 초기 연구들에서 지역주의는 지역 간 지지 정당의 뚜렷한 구분을 포함하는 정치적 현상으로서 이해·연구되기보다는, 주로 사회 또는 심리적 측면에서 이에 대한 현상과 원인을 분석하는 데 초점을 맞추었다. 최영진(1999), 김성모·이현우(2015), 정수현(2016) 등 여러 연구들의 논의를 종합해볼 때, 지역주의의 기원은 크게 다섯 가지로 나눌 수 있다.

(1) 역사적 접근

한국 사회의 지역주의 현상이 등장한 시기를 언제로 보는지에 대해서는 연구자들마다 합의된 기준을 가지기 어렵다. 그러나 역사적으로 누적되어 온 특정 지역에 대한 소외와 차별이 오늘날 지역주의의 근본적인 원인이 된다는 논의들이 시기적으로 지역주의의 출발을 가장 이른 때로 상정한다고 할 수 있다. 이는 역사적 경험과 유교의 연고주의 등에서 형성된 전통적 지역의식이 해소되지 않은 채 잔존해 있기 때문(김만흠 1987; 고흥화 1993, 49에서 재인용)이라는 것이다.

이기백(1977)은 한국에서의 지역 간 대립은 부족국가 시절에서 출발한 것이라고 본다. 영토 확장 등을 위해 부족국가들이 서로 전쟁을 거치면서 정복자와 피정복자로 구분되고, 이 과정에서 사회적·계급적 차이가 발생

하면서 적대적인 대립감이 생겨났기 때문이라는 것이다. 강만길(1985)은 호남 지역의 정치적 소외는 백제 멸망 이후부터라는 입장이다. 전라도 지역을 기반으로 성장한 백제가 경상도 지역을 중심으로 영토를 확장해나갔던 신라에 의해 복속되었기 때문이다. 백제의 부흥운동과 견훤의 후백제 건국 등의 역사적 사실이 호남 지역민들이 가지는 신라에 대한 거부감과 중앙 정치로부터의 소외감을 잘 보여주는 것이라고 주장한다.

신복룡(1996)은 이러한 호남 소외로 인해 호남이 ‘한(恨)’을 품게 되었으며, 오늘날 지역감정의 문제를 ‘호남 포비아(phobia)’로 명명한다. 신라가 백제를 멸망시킴으로써 신라와 백제 간에 해묵은 원한이 생겼다는 점, 고려 태조 왕건이 유훈으로 남긴 “차현(車峴) 이남의 공주강외(公州江外)는 산형지세(山形地勢)가 배역(背逆)하니 그 지방의 사람을 등용하지 말 것” (한국민족문화대백과사전)⁴⁾이라는 『훈요십조』의 한 조항, 호남이 곡창지대였으므로 수탈의 깊이가 다른 지역에 비해 훨씬 컸다는 점, 수탈과 박해로 인한 인구 이동의 결과 호남민들이 도시의 빈민층으로 자리잡게 됨으로써 타 지역민들의 눈에 호남민들이 좋게 보이지 않았을 것이라는 점, 호남에서 발생한 ‘정여립의 난’ 등 몇 건의 민란을 반란으로 규정하고 호남 지역이 ‘역향(逆鄉)’으로 낙인찍혔다는 점, 일제 강점기 일부 호남 토지 재벌들이 상업·고리대업·투기 등을 통해 일본인 자본과 유착했다는 점 등을 그 근거로 들고 있다.

고흥화(1993, 71)는 이에 더해 이중환이 『택리지』에서 전라도를 “습속이 노래와 계집을 좋아하고 사치를 즐겨하며 사람이 경박하고 간사하여 문학을 대단치 않게 여긴다. … 지금은 지역이 멀고 풍속이 더러워서 살 만한 곳이 못 된다.”고 묘사하고 있다는 점도 추가적으로 들고 있다. 김희식(2003, 7-8) 역시 “삼국시대부터 조선시대에 이르기까지 호남 지역이

4) <http://encykorea.aks.ac.kr>, 검색어: 훈요십조, 검색일: 2016/11/01.

중앙권력으로부터 정치적 차별”을 받았고, “각 시대의 지배세력에 의해 이들 지역과 지역민에 대한 사회적 편견이 확대·심화”되었으며, “한국 사회의 문화적 특성 중의 하나인 연고주의가 지역 간의 배타적 태도를 갖게 하는 데 중요한 역할”을 했다는 데서 지역주의의 기원을 찾고 있다.

그렇지만 현재의 지역주의의 시초를 전근대적 시기까지 거슬러 올라가는 것은 다른 접근법들에 비해 설득력이 비교적 낮다고 할 수 있다. 송복(1990)의 연구가 지적했듯이 백제 지역이 전라도 지역보다는 오랜 기간 동안 서울 지역을 기반으로 한 국가였고, 그간의 역사에 있어서 두드러졌던 지역 갈등은 오늘날 우리가 문제시하고 있는 영남 대 호남 등 지역 간 횡적 갈등이 아니라 지역 대 중앙(서울과 기호 지역) 간의 종적인 갈등이었기 때문이다.

(2) 지역발전 격차론

지역발전 격차론은 1960년대 이후 경제 성장의 결과, 수혜를 입은 지역과 그렇지 못한 지역이 뚜렷하게 구분됨에 따라 지역주의가 형성되었다고 주장한다(김만흠 1997; 문석남 1991: 1990 등). 지역 갈등이 구미, 대구, 포항, 울산, 마산, 부산, 창원 등 영남 지역이 경제 발전의 중심이 된 영남 지역과, 경부(京釜)축 발전에서 소외되었던 호남 지역 간 갈등의 형태로 나타난다는 것이다. 이와 함께 경제 발전의 혜택, 지역별 차등 인사 등용 등 여러 정치·경제적 자원의 불균등 배분과 사회적 불평등 또한 지역발전 격차론이 제기하는 지역주의 유발의 요인이다. 많은 수의 연구들에서는 이것을 지역주의의 주요한 발생 원인으로 지목하고 있다.

문석남(1991: 1990)은 해방 이후부터 1960년대까지의 불균등한 경제 정책의 수혜와 지역 격차 심화에 초점을 두었다. 토지개혁의 실패, 이승만

정부의 대외의존적인 농업 정책으로 인해 농업의 자립기반이 파괴된 것이 공업과 농업, 도시와 농촌 간의 불평등 관계의 심화, 지역 간 격차의 구조화를 야기한 원초적인 요인이라는 지적이다. 또한, 일제의 남농북공(南農北工) 정책으로 대부분의 공업 시설이 북한에 있었지만 그나마 남한에 존재했던 공업 시설들도 서울과 경기, 부산과 경남 지역 등에 편재해 있었다는 것도 한 원인이었다. 한편, 해방 직후에는 이북 출신 재벌들이 경제를 선도했으나 전쟁을 겪으며 임시수도 부산을 포함한 영남 지역이 “흙그라운드의 이점” (1991, 127)을 살릴 수 있었다는 점도 함께 언급되었다.

김만흠(1997)은 지역총생산, 도시화 등의 지표를 통해 산업화 시기를 중심으로 설명한다. 이에 따르면, 지역별 경제자원과 입지조건, 역대 정권들의 의도적·비의도적 지역주의적 정책 등이 지역 갈등의 원인이다. 또한, 경제적으로 차별받는 지역이 집권 세력과 경제적 수혜지역에 대해 저항·도전하는 세력으로 자리잡으면서 경제 격차가 지역주의의 명분이 되었다고 주장한다. 공업단지가 서울, 경기, 영남 지역에 완전히 집중되면서 공업구조의 지역 간 불균등이 발생하고, 이는 경제 전반의 지역 간 불균등으로 이어질 수밖에 없었다는 것이다.

수도권과 영남 지역이 입지적으로 유리했던 것은 사실이었으나, 한정된 재원을 효율적으로 사용하기 위해 특정 지역·산업에 집중적으로 투자하는 불균형 성장전략은 공업단지 분포의 지역 간 불균등을 더욱 심화할 수밖에 없었다는 점도 함께 지적되고 있다. 산업화 시기를 거치며 지역총생산의 지역 격차는 심각하게 나타나고 있으나 1인당 소득 격차는 매우 감소하고 있는데, 이는 인구가 유출되고 있음을 의미한다. 농업 중심의 지역인 호남은 이농인구 배출하고, 이러한 지역들은 주변화되었던 것이다. 산업구조가 근대화된 수도권 및 영남 지역과, 여전히 농업 중심의 전근대적인 산업구조를 가졌던 호남 지역은 도시화율에서도 차이를 보일 수밖에

없었다.

강원택(2011)은 서유럽 정당체계 형성을 ‘균열(cleavage)’의 개념을 통해 설명한 립셋과 로칸(Lipset and Rokkan 1967)의 모델을 한국 정치에 적용했다. 이에 따르면, 박정희 시기의 산업화 과정은 서유럽의 산업혁명에 해당하는 시기로, 불균등한 경제 성장 정책의 결과 수혜 지역과 비수혜 지역 간에 립셋과 로칸이 말한 중심부-주변부 간의 갈등이 발생하게 되었다. 오늘날의 지역 균열은 이때 배태되었고, 1980년 광주 민주화 운동으로 정치적 속성이 강화되었다가 민주화 이후 폭발적으로 터져나왔다는 주장이다.

지역발전 격차론은 한국 사회의 지역주의를 보다 구조적인 측면에서 바라보고 있다는 장점이 있고, 인구이동률, 도시화율, 지역총생산 등 다양한 지표와 자료들이 이러한 주장을 뒷받침해주고 있다. 그렇지만 지역발전 격차론만으로는 경제 성장의 비수혜지역 중에서도 왜 하필 호남만이 영남과 대립하는 지역이 되어야 하는지에 대한 설명으로는 부족한 점이 있다. 충청·강원 지역 역시 영남을 중심으로 이루어진 경제 성장의 혜택을 누리지 못한 지역이기 때문이다.

(3) 정치동원론

정치동원론은 각 정당과 정치인들이 선거에서의 득표나 통치를 수월하게 하기 위해 유권자들을 정치적으로 동원하려는 목적으로 지역주의를 조장해왔다는 입장(박상훈 2009; 이갑윤·박정석 2011; 이갑윤·박경미 2011; 이갑윤 1998; 최장집 1996: 1991; 손호철 1993 등)이다. 이들은 지역주의의 형성과 유지의 과정에서 정당과 정치인의 역할에 주목하고 있다. 정치권뿐 아니라 언론 역시도 이러한 지역주의를 동원하고 활용하는 주체

가 될 수 있다.

이갑윤(1998)은 지역주의를 보다 정치적 현상으로 간주하며, 민주화 이후 선거과정의 변화와 지역주의 선거연합의 출현 과정을 중심으로 분석했다. 특히, 지역주의의 폭발적인 등장의 계기를 1987년 민주화로 보았다. 당시는 민주화 이슈를 제외하고는 정당들 간의 정책 노선이 크게 다르지 않았으며, 여당이 6·29 선언 등 일련의 과정을 거쳐 민주화를 수용함으로써 야당이 유권자의 지지를 동원해내는 능력이 약화된 상황이었다. 유권자들은 기존 투표의 기준이 되었던 민주-반민주 균열에 더 이상 기대지 않고 새로운 쟁점과 균열을 찾아야 하는 상황에 놓인 것이다. 이러한 상황에서 권력 극대화과 당선을 추구하는 정당과 정치인들이 전략적 선택에 따라 지역주의 선거연합을 형성했고, 오늘날과 같은 형태의 지역주의는 이에 유권자들이 호응한 결과라고 보고 있다.

손호철(1993) 역시 민주-반민주 구도의 압도적 우위 속에서 잠재해 있던 지역주의 갈등구도가 1987년 제13대 대통령 선거를 통해 전면화되었으며, 지역주의의 전국화를 통해 1988년 제13대 국회의원 선거 결과 4개의 ‘지역당’을 만들어냈다는 주장이다. “여소야대의 정국 하에서 안정적인 체제 재생산에 위협을 느낀 기득권층은 ‘두 개의 국민 지배전략’ (일종의 ‘분리통치 전략’)에 의해 호남을 제외한 나머지 3개 지역당의 통합을 통해 지역갈등구도를 현재와 같은 호남 대 비호남의 구도로 전환” (1993, 269)했다는 것이다.

최장집(1996: 1991)은 지역주의, 특히 호남을 배제하는 지역주의가 권위주의 정권들의 통치전략의 하나로서 이데올로기화되었기 때문임을 지적한다. 특히, 그는 지역감정을 “민중세력이 주도한 6월 항쟁으로 선거의 방법에 의한 정치적 경쟁을 수용하지 않을 수 없었던, 그럼으로써 정치적 위기에 직면한 권력 블록이 기존의 반공주의와 자본주의적 발전주의라는

핵심적 이데올로기의 동원만을 통해서 그 위기를 극복하기 어려운 특정의 조건 하에서 그들에 의해 새로이 동원된 지배 이데올로기의 한 유형”(1991, 31)으로 정의한다. 또한, 이렇게 이데올로기화된 지역주의의 성격을 다음과 같이 정리하고 있다.

지역감정의 이데올로기는 호남을 구조적 소수파로 배제하고 그것이 기존의 지배질서의 온존을 보장해주는 비호남지역연합의 지역패권주의를 가능하게 하는 이데올로기이다. 그러나 이 이데올로기가 중요한 것은 단순히 호남을 배제한다는 소극적 기능에 있다기보다는 지배질서를 온존시키는 보다 더 적극적인 기능에 있다. 그 기능은 이런 것이다. 호남이 내부의 적이라는 위상과 이미지를 갖도록 함으로써, 즉 사회의 부정적인 요소를 호남의 부정적 이미지에 응축시킴으로써 호남을 뺀 사회 전체의 결속력을 강화하는 반사적 효과를 갖게 한다. 그것은 부정적인 것의 응축의 효과를 말한다. 이것이 가져오는 효과는 사회 전체의 다른 모든 정치적 사회경제적 모순과 갈등을 은폐시키는 역할을 갖는 것이다.

호남 배제의 지역감정은, 급진적 정치변화-보복-사회적 안정의 파괴-노동자/농민의 소요와 세력 강화-실제로 가졌든 갖지 않았든 간에 가진 것에 대한 상실의 두려움-경제성장의 저지와 그로 인한 경제파탄과 변화에 대한 두려움-모든 급진적인 것에 대한 두려움의 환기-해방 후 좌우투쟁과 북한의 남침에 대한 기억-두려움과 두려움의 연결-호남의 급진이미지와 친북용공이미지의 결합 등의 심리적 연결고리들로 이루어진다. 이것은 왜 지역감정과 변화를 부정하고 안정과 질서를 강조하는 자본주의 발전 이데올로기와 냉전반공 이데올로기의 ‘색깔론’이 모두 하나의 연결고리를 이루면서 지역감정을 파괴적 폭발력을 갖는 이데올로기로 만드는가 하는 메커니즘이다. 그리고 이 지역감정에서 특징적인 것은 그것이 국가권력의 향배와 관련된 정치권력 간의 궁극적인 경쟁이 될 때 가장 강력한 이데올로기적 힘을 갖는다는 사실이다. 그리고 평상시에는 사회의 거의 모든 분야에서 매우 은밀하게 그룹 내 성원으로 받아들여기를 거부하는 이데올로기적 실천이 일반화되어 있다는 사실이다. 그리고 이 이데올로기적 실천은, 사회의 각 부문, 조직, 집단에 있어서 권력, 부, 사회적 지위 등 사회적 가치의 배분의 몫의 크기에 정확히 정비례한다는 사실이다. (최장집 1996, 160-161)

한편, 박상훈(2009)은 “지역주의의 지배적인 해석의 틀 또는 지배적 담론으로 생산·소비되어 왔던 ‘3김 청산론’ ” (2009, 75)에 주목했다. 유력 중앙 일간지 등 대부분의 언론들이 지역을 지배하고 있는 정치 엘리트인 ‘3김’ 이 지역주의의 원인이므로 이들의 퇴출과 유권자의 탈지역주의 의식 개혁을 통해 ‘망국적’ 지역주의를 타파해야 한다는 논리를 펴고 있다는 것이 주요 근거이다. 언론들이 앞다투어 지역주의를 언급함으로써 지역주의를 이데올로기화하고, 모든 문제를 지역주의로 설명하면서 지역주의가 한국 정치를 지배하는 담론으로 동원되었다는 주장이다.

이러한 정치동원론은 김영삼, 김대중, 김중필 등 지역적인 지지 기반을 확고히 가지고 있으며, 지역민들과 정서적·감정적 애착까지 형성하고 있는 지역 정치인들의 정치적 영향력을 잘 설명할 수 있는 접근법이다. 그렇지만, 정치동원론은 3김이 정치적으로 은퇴하고 난 이후에도 여전히 지역주의적 투표 행태나 선거 결과가 나타난다는 점을 제대로 설명해내지 못한다는 한계(이갑윤·박정석 2011; 이갑윤·박경미 2011)를 가진다.

(4) 합리적 선택 이론

합리적 선택 이론은 유권자들이 개인 또는 살고 있는 지역의 이익을 극대화하려는 의도에서 특정 정당 또는 정치인들을 선택한 결과 지역주의가 나타난다는 입장(문우진 2005; 강원택 2000; 조기숙 2000: 1996 등)이다.

조기숙(1996)은 특정 이념이 허용되지 않는 분단국가이며 단일 언어·문화·인종 사회라는 특성을 가진 한국 사회에서 기존의 이념과 안보 논리, 민주 대 반민주로 이어지는 여야 간 균열을 대체할 새로운 균열이 등장하지 못했다는 점을 지적한다. 새로운 쟁점이 없는 상황에서 정치인들은 정치인들의 지역적 연고에 호소하는 전략을 구사했다는 것이다. 이는

정치동원론과 유사한 주장이나, 합리적 선택 이론에서는 보다 유권자 개개인에 초점을 두는 미시적 접근을 채택한다는 차이점이 있다. 그 결과 조기숙(2000)은 지역주의 선거의 가장 큰 원인이 유권자에 있다고 생각한다는 기존의 통념이 오해임을 역설한다. “유권자는 단지 주어진 대안 가운데 선택한 데 지나지 않으므로 지역주의 선거에 대해 최종책임을 져야 할 당사자가 아니” (2000, 29)며, “정치인이라는 대안은 유권자에 의해 결정되는 것이 아니라 정당에 의해 독점적으로 공급” (2000, 32)된다는 점을 강조하고 있다. 정당이 선거 과정에서 후보나 정책 등 정치적 선택지를 제한하므로 유권자의 입장에서는 제시된 선택지 중 가장 합리적인 선택을 한 결과 지역주의적 투표 성향이 나타난다는 설명이다.

문우진(2005)은 공간모형 분석을 통해 지역주의 정당과 후보자에 투표하는 유권자를 분석해냈다. 이슈나 정책을 둘러싼 정당 간의 입장 차가 뚜렷하지 않을 경우 유권자들은 이념이 아닌 요소에 의해 정당과 후보자를 인식하는 반면, 정당 간 이념 또는 정책적 입장 차가 뚜렷한 경우 비이념적 요소에 동요하지 않는다는 것이다. 이를 한국의 상황에 대입해보면, 한국의 정당들이 유권자들에게 뚜렷한 정책적 입장과 이념의 차이를 제공하지 못하는 상황에서 “정당이 제공하는 지역적 이익이나 정치인들의 학력, 능력, 지역구 사업의 성과, 도덕성 등의 비이념적 요소” (2005, 181)에 영향을 크게 받는다는 주장이다.

합리적 선택 이론 접근법에도 한계는 존재한다. 강원택(2000)은 지역주의 현상의 단위는 개인이기보다는 특정 지역 거주 유권자 집단이 되어야 한다고 지적한다. 합리적 선택 이론에서 개인은 합리적인 존재로 가정되지만, 개인의 합리성이 집합적 수준의 합리성으로 이어지지 않는 수 있기 때문이다. 보다 현실적으로는, 유권자들이 지역주의 투표를 통해 기대할 수 있는 효용은 개인의 이익이라기보다는 지역의 일반적인 이익에 지

나지 않는다. 유권자가 이익 극대화의 목적으로 지역주의 투표를 한다고 주장하려면, 지역주의 투표 결과 지역 사회가 얻을 수 있는 효용이 ‘공공재’로서의 성격을 지녀야 하나 실제로는 그렇지 않다. 같은 지역 내에서도 이러한 효용으로부터 소외되는 지역이 생겨나며, 효용을 배분받지 못하는 경우도 발생하기 때문이다.

(5) 사회심리 이론

사회심리 이론에서는 지역 간, 지역민들 간의 감정, 호오도, 사회적 거리감 등에 의해 지역주의가 발생했다고 주장한다(김용철·조영호 2015; 윤광일 2013: 2012; 이남영 1998 등). 특히, 이러한 주장은 사회학적 또는 심리학적 이론을 바탕으로 설문 조사를 통해 실제 지역민들 간의 고정관념과 편견, 타 지역민들에 대한 인상 및 태도 등을 측정한 결과에 근거한 경우가 많다(한국심리학회 1992; 나간채 1991: 1990; 송복 1989 등).

나간채(1990)는 지역감정을 영남인에 대한 호남인의 거부감, 호남인에 대한 영남인의 거부감, 호남인에 대한 타 지역인의 거부감으로 크게 구분했다. 세 종류의 거부감이 나타나게 된 원인을 각각 경제 개발과 정책에서의 지역적 차별, 도전 세력에 대한 견제심리와 기득권의 방어 의식, 호남인의 낮은 생활수준과 집권세력의 적대시 등으로 규정하고 있다. 호남인에 대한 타 지역민들의 거부감과 관련해 설문조사를 분석한 결과, 교육수준과 소득수준이 높은 계층에서 호남인에 대해 거부감을 갖는 비율이 상대적으로 높게 나타남을 밝혀냈다.

송복(1989)은 지역주의와 지역 갈등의 구조적 요인으로서 인구 이동과 인간관계의 특성 변화에 초점을 맞추었다. 이에 따르면, 한국 사회의 도·농 간 지역 이동은 매우 급격히 진행되었고, 사람들 간의 상호작용

속도 역시 빠르게 변화해갔다. 사람들과의 관계와 접촉빈도가 증가하면 전인격적인 상호작용 관계를 형성하기 어렵다. 즉, 지역 이동의 급격성과 과격성으로 사회관계 속도와 의식 개방 속도 간 격차가 증가하면서 갈등이 첨예화되고 지역 간 갈등이 야기된다는 주장이다. 그 결과 전사회적으로 불신화가 만연하고, 인간을 개인적 특성이 아닌 ‘지역’ 과 같은 정보로 범주화하는 경향이 나타난다. 전라도 지역의 경우 지역 이동의 순이동률과 급격성이 가장 높으므로 이러한 현상이 다른 지역에 비해 크게 나타났으며, 타 지역민들의 호남인에 대한 비호감도 역시 높게 나타났다.

김혜숙(1992)은 편견, 고정관념, 호오도, 대인관계 거리감, 사투리 사용 여부, 영·호남 갈등에 대한 지각 등으로 요인을 보다 한국 사회적 맥락에 맞도록 구체화해 이를 바탕으로 설문조사를 실시했다. 그 결과 지역 갈등이 호남인에 대한 타 지역민의 배척이라는 양상을 띠는 점, 지역 간 고정관념과 편견적 태도가 세대 간 전이를 보인다는 점, 영남과 서울 지역 사람들은 영·호남 갈등의 원인으로 호남인들의 성격을 꼽은 반면 호남 사람들은 정치적 불공평을 꼽았다는 점 등을 밝혀냈다.

2000년대 이전의 경우 사회학적, 심리학적 설문조사를 통해 지역 갈등의 원인과 인식에 대해 주로 연구해왔다면, 2000년대에 들어서는 정치학계에서도 유권자 의식조사와 여론 조사 등을 바탕으로 한 연구가 이루어지기 시작했다. 윤광일(2013: 2012)은 거시적·집합적 차원에서가 아니라 유권자 개인적 차원에서의 이해를 추구하고자 지역주의의 원인을 “개인의 동기적·비동기적 심리적 기제” (2013, 103)에서 찾았다. 이 두 연구에서는 유권자 의식 조사에서 출신지를 묻는 문항을 주요 독립변수로 활용해 분석을 진행했다. 특히, “개인이 지역을 내집단으로 받아들이는 성향” (2013, 103: 2012, 118)으로서 ‘내집단 지역주의(in-group regionalism)’ 라는 개념을 활용했다. 이는 개인이 일체감을 갖는 소속 집

단과 그렇지 않은 집단을 대할 때 서로 다른 행동을 보인다는 ‘내집단 편애와 외집단 편하’의 기제에 주목한 것이다. 이는 “지역민들은 자신이 속한 집단과 그렇지 않은 집단을 스스로 범주화하는 심리적 동기를 가지고 있으며 이런 경향이 지역감정을 형성” (정수현 2016)한다는 입장으로 볼 수 있다. 이 외에도 “미국 사회의 인종 차별이 공식적으로 금지되면서 인종 간 편견이 은밀한 형태로 진화했다는 ‘상징적 인종주의 이론’을 차용” (김용철·조영호 2015, 93)해 이를 ‘상징적 지역주의’로 설명하고자 하는 시도도 있다.

사회심리적 이론은 합리적 선택 이론과 함께 유권자 개인의 차원에서 미시적으로 지역주의의 원인에 접근함으로써 설득력 있는 설명의 방식을 제공한다는 강점이 있으나, 설문조사가 가지는 한계점도 있다. 타 지역민들에 대한 편견과 고정관념을 묻는 문항 등 지역주의에 관해 직접적으로 질문한 경우 응답자들이 ‘지역주의는 나쁜 것’이라는 생각에 기반해 응답할 가능성이 크므로 실제 현실을 제대로 반영하지 못하는 결과가 나올 수 있다. 또한, 유권자 의식조사를 활용할 경우에는 출신 지역이나 거주지를 물을 뿐 지역주의를 분석해낼 수 있을 이외의 문항을 따로 두지 않는 경우가 많아 지역 변수를 도출해내기 어렵다는 문제가 있을 수 있다.

제2절. 지역주의의 변화와 지속에 관한 연구

2000년대 이후부터 이루어진 지역주의의 정치학적 연구는 이전 시기의 연구들이 주로 밝혀내고자 했던 지역주의의 기원과 원인을 분석하기보다는, 실제 선거에서 ‘지역’이라는 변수가 유권자의 투표 결정 과정에 영향을 주었는지를 분석하는 경우가 많았다. 특히, 이러한 경향의 연구들은 유권자 의식조사나 여론조사 등 설문조사를 통해 얻은 자료들과 선거 결과 및 집계자료를 활용한다. 이러한 자료들을 근거로 해당 선거에서 어떤 변수가 중요하게 작용했는지, 지역이라는 변수는 어느 정도의 설명력을 지니는지, 해당 선거에서는 지역주의 투표 행태가 나타났다고 볼 수 있는지, 앞으로 지역주의 투표 행태를 어떻게 전망하는지 등의 연구 질문을 제시한다.

최근의 지역주의 연구들은 민주화 이후 본격화된 지역주의 투표 행태가 여전히 유효하다는 입장(윤광일 2013: 2012; 김성수 2013; 이갑윤·박정석 2011 등)과 지역주의 투표 행태가 점차 약화되고 있으며 새로운 균열과 갈등 구조가 기존의 지역 균열을 대체하고 있다는 입장(이내영·정한울 2013; 강원택 2010: 2003; 최준영·조진만 2005 등)으로 구분할 수 있다(정상호 2016).

윤광일(2012)은 2012년 제19대 국회의원 선거 유권자 조사를 바탕으로 한 분석에서 여전히 지역주의가 투표 행태에 중요한 영향을 주고 있으며, 지역주의가 정당일체감이라는 간접적인 방식으로 정당과 정치인 선호에 영향을 미치고 있음을 주장한다. 2012년 제18대 대통령 선거 유권자 조사를 바탕으로 분석한 또 다른 연구(2013)에서는 아직까지 지역 균열을 대체하는 균열이 등장했다고 보기는 어려우며, 문재인 후보를 둘러싸고 영남과 호남 지역주의가 이전과는 다른 양상을 보이면서 내집단 지역주의에

서 변화가 나타날 조짐이 보이고 있고, 정당이 지역주의 투표 행태의 지속에 중요한 역할을 하고 있음을 밝혀냈다.

김성수(2013)는 경로 의존성 개념을 활용해 한국의 지역정당체제를 분석하고자 했으며 특히, 열린우리당의 실험을 통해 지역정당체제의 극복 가능성을 언급하고 있다. 정치 및 정당 개혁 이슈와 같이 기존의 지역 균열이 아닌 새로운 균열을 동원함으로써 전국 정당으로 거듭나고자 했던 열린우리당의 ‘실패’ 한 실험은 지역정당체제의 근본적인 변화 없이 정당 내부의 개혁과 쇄신을 통해 지역주의 투표 행태를 타파하고자 하는 것이 어렵다는 결론으로 이끈다. 특히, 정당체계 자체에 대한 고민을 강조하며 단순히 특정 정당의 지지기반이 아닌 지역으로부터 지지를 이끌어내기보다는 보다 근본적인 관점에서 정당을 전국화할 수 있는 사회 내의 새로운 균열을 발굴하는 것이 지역주의 투표 행태를 극복할 수 있는 방안임을 제시하고 있다.

반면, 강원택(2003)은 2002년 제16대 대통령 선거 당시 지역주의가 부각되는 대신 세대와 이념 요인이 선거 과정에서 크게 강조되었음을 지적했다. 선거 결과는 지역별 표의 집중 현상이 과거와 같은 형태로 나타나고 있지만, 유권자의 이념 성향과 대북 지원에 대한 태도 등이 투표 결정에 영향을 주었음을 밝혀냈다. 그 결과 2002년 대선이 “과거 정당 지지 패턴으로부터의 이탈(dealignment)의 가능성”을 보여주었고, 이를 “궁극적으로 … 이념 등 다른 요인에 의한 정당 지지의 재편성(realignment)이 이제 시작되었다는 것을 의미” (2003, 254)한다고 해석하고 있다. 2004년 제17대 국회의원 선거를 중심으로 분석한 최준영·조진만(2005) 역시 지역 균열이 현저히 줄어드는 반면 이념과 세대 변수가 중요한 요인으로 작용했고, 이들 변수의 영향력의 크기가 과거 선거에 비해 증가했으며, 그 결과 지역 내의 동질성이 흔들리고 있음을 주장하고 있다.

강원택은 2007년 제17대 대통령 선거 결과를 분석한 또 다른 연구(2010)에서도 지역주의가 이전과는 다른 형태로 변화하고 있다고 주장한다. 특히, 이 과정에서 유권자들의 출신지역과 거주지역을 구분하고 있는데, 이는 지역주의가 이전과 같이 정서적·감정적인 요인에 기반하는 것이 아니라 실질적인 정책적 이해관계에 기반한 갈등으로 변화하고 있음을 의미한다는 것이다. 2010년 제5회 전국지방동시선거 패널조사를 근거로 임성학(2011) 역시 세대, 이념 등이 투표 행태에 영향을 미침으로써 지역주의의 중요도가 감소해 가고 있음을 밝히고 있고, 이내영·정한울(2013) 또한 세대 효과가 지역 균열을 대체한다고 주장한다. 이 외에도 지역 균열과 세대 균열이 두 핵심 축을 구성하는 이중 균열구조(dual cleavage structure)를 구성하고 있다는 주장(성경룡 2015)도 제기되고 있다(정상호 2016).

지역주의 변수에 대한 전국적 수준의 연구나 영·호남 지역 간의 정치적 지지 및 정치의식 등의 차이를 분석 대상으로 한 연구 외에, 한 지역 내의 지역주의에 관한 연구도 있다. 주로 영남, 호남, 충청 등 과거 3김으로 대표되는 카리스마적 정치 지도자들의 고향 지역들을 중심으로 이러한 경향의 연구들이 진행되었다. 특히, 2000년대 중반 이후부터 영남 내 대구·경북 지역과 부산·울산·경남 지역 간 정치적 지지가 경향적 차이를 보인다는 연구들이 두드러진다. 이들은 공통적으로 TK 지역은 지역주의가 유지 또는 강화되지만, PK 지역의 경우 지역주의의 경향이 변화 또는 완화되어 왔다고 지적한다(강주현 2016).

하세헌(2005)은 1987년 이후부터 대통령 선거와 국회의원 선거 결과를, 황아란(2008)은 1997·2002·2007년 대통령 선거 결과를, 류재성(2010)의 논문은 2010년 지방선거 결과를 분석해냈다. 2012년 대통령 선거 결과를 바탕으로 한 이동윤(2013)의 논문과, 2014년 지방선거를 분석한 장우영

(2014)의 연구 역시도 TK 지역과 PK 지역 간 정치적 지지의 차이를 주제로 하고 있으며, 단순히 선거 결과뿐 아니라 부산 지역 무당파 층의 정당 인식을 표적 집단 대담을 통해 분석한 연구(이정호 2014)도 있다.

호남 지역을 대상으로 한 연구 역시도 유사한 경향을 띤다(강우진 2016). 호남 지역 유권자들이 왜 특정 정당에 대한 지지를 꾸준히 보이는지에 대한 질문에 답하기 위한 연구들(지병근 2014; 2013; 김용철 2010 등)과 함께, 전북 및 광주·전남 간 지역주의가 다소 다르게 나타남을 밝힌 연구(한정택 2013)들이 있다. 충청 지역의 지역주의 논문의 경우 매 선거마다 지지하는 정당이 다르게 나타나는 이유(박재정 2000)가 무엇인지를 정책투표의 관점(유재일 2004)에서, 낮은 안정성·지속성·응집성으로 인한 정당해체 현상의 시각(장수찬 2006)에서 설명하고자 한 논문들이 대부분이다(정하운 2016; 정상호 2016).

제3절. 기존 연구와의 차별성 및 연구의 의의

지금까지 살펴본 기존 연구문헌들은 몇 가지 한계를 지닌다고 할 수 있다. 먼저, 거의 모든 연구들이 설문조사 결과를 분석 대상으로 삼았다. 유권자 조사는 보통 선거 전후 유권자들을 대상으로 실시하는 정치의식과 정치 지식 등에 대한 설문조사이다. 지역주의 또는 지역 갈등 문제를 직접적으로 묻는 질문이 포함되어 있는 경우가 많지 않다.

또한, 2000년대 이전 사회심리학적 논의에서는 주로 지역민들에게 설문을 통해 타 지역민들에 대한 감정을 측정하고 있는데, 이 역시 설문조사를 통해 얻은 자료들이다. 지역주의와 지역감정, 지역 갈등이 존재하고 있고, 이것이 사회적 문제가 되고 있음을 많은 응답자들이 인식하고 있는 상황에서 지역주의는 ‘옳지 않은 것’ 또는 ‘타파되어야 하는 것’으로 보는 시각이 당위적인 응답으로 여겨질 가능성이 크다. 그래서 설문조사에서는 실제의 현상에 비해 그 정도가 약하게 나타날 가능성이 있다.

또한, 대부분의 기존 연구들은 단일 선거 결과만을 놓고 지역주의가 작용했는지 여부를 밝히는 데 그치고 있다. 지역 변수가 한 선거에서 어느 정도의 영향을 미쳤는지 또한 유권자 의식 조사 응답에 기반하는 경우가 많다. 어떤 선거에서 지역주의 투표 경향이 나타났는지 여부, 지역 변수가 투표 결정에 중요한 요인이었는지 여부만을 연구 질문으로 삼을 뿐, 이러한 결과가 어떠한 지역적인 맥락에서 나타났으며 정치적으로 가지는 의미는 무엇인지에 대한 질문으로까지 나아가지는 못했다.

한편, 대부분의 연구들은 영남권, 호남권 등과 같이 광범위한 대단위의 지역을 하나의 대상으로 보는 시각이 전제되어 있다. 이 글이 앞서 언급한 문제의식과 같이, 대단위 지역을 하나의 정치적 단위로 간주하는 것은 지역주의의 본질을 파악하기 어렵게 만든다. 지역 내부의 지역주의나 정

치적 동학을 가릴 가능성이 있기 때문이다. 이와 함께, 지나치게 지역주의의 정치적 특성에만 초점을 두어 지역주의의 실상을 단순화할 가능성 역시 커진다.

따라서 이 글은 기존 연구들의 이러한 몇 가지 한계점을 보완하고자 한다. 한 차례의 선거 결과만을 분석 대상으로 삼지 않고, 몇 차례의 선거 결과를 비교 분석함으로써 시간이 지나감에 따른 지역주의의 변화 과정과 추이를 파악한다. 더 나아가 지역주의의 변화가 어떠한 정치적 맥락 속에서 나타나는지를 연구 질문으로 삼음으로써 지역주의의 변화를 야기한 기저의 원인에도 주목한다. TK 지역과 PK 지역 내에서 지역주의 담론이 어떻게 논의되는지와 더불어 선거 전후의 정치적 맥락을 함께 고려하는 것이다. 이를 위해 선거 결과의 경험적 분석과, 지역 신문 사설 논조 및 내용의 분석을 함께 진행할 것이다. 이 과정에서 지역주의의 변화 과정을 하나의 흐름 속에서 종합적으로 파악하고, 지역주의의 정치적·경제적·사회적·문화적 특성이 포착될 것으로 기대한다.

제3장. 이론적 분석틀

제1절. 심리적 범주화와 정체성

지역주의의 사회심리학적 접근의 기반이 되었던 이론들은 주로 고정관념과 편견에 관한 것이었다. 심리학에서는 사람들이 외부로부터 오는 정보를 보다 효과적으로 수용·처리하기 위해 개인 자신을 중심으로 정보를 범주화한다고 가정한다(김범준 2002). 이러한 정보 처리 과정을 거쳐 사람들은 일반적으로 본인이 포함된 내집단과 그렇지 않은 외집단으로 구분하며, 내집단에 속한 사람이나 사물은 서로 동질적인 것으로 지각하는 반면 외집단에 속한 타인에 대해서는 단순화 또는 왜곡하는 경향을 보인다(Allport 1954; 윤광일 2012, 116에서 재인용)는 것이다.

올포트(Allport 1954; 안신호 1992, 27에서 재인용)의 연구는 이러한 이론적 논의의 기반이 되고 있다. 그에 따르면, 범주화 과정은 (1) 일상생활의 적응을 가능하게 하는 큰 의미 덩어리와 분류를 형성하고, (2) 범주화는 의미 덩어리에 가능한 많은 것을 동화하며, (3) 범주는 범주와 관련한 대상을 빨리 확인할 수 있도록 (4) 범주는 그 범주 내에 포함된 모든 요소를 동일한 관념적·정서적 느낌을 부여한다고 그 특성을 밝히고 있다.

타이펠(Tajfel 1981, 49; 안신호 1992, 34에서 재인용)은 여러 차례의 실험과 연구들을 통해 집단을 구분하는 심리 과정을 “집단 간의 사회비교 과정을 통해 내집단의 상대적 위치를 높이고 그것을 개인의 자기존중(self-respect) 혹은 자아 개념(self-concept) 혹은 자아 정체성(self-identity)에 연결시키는 과정”이며 이러한 개인적인 정체성은 사회적 정체성(social identity)으로 이어지고, 사회적 정체성을 확립하는 것은 “정적이

고 특이한 내집단의 이미지를 추구하는 욕구와 연결된다” 고 정리했다.

내집단과 외집단을 범주화하는 과정에서 외집단에 대한 편견과 고정관념이 발생한다. 올포트(Allport 1954)는 편견을 “충분한 근거 없이 다른 사람들을 나쁘게 생각하는 것” 으로 정의하고, 편견의 반증을 능동적으로 거부하는 경향이 있고, 편견이 위협받게 될 때 사람은 정서적 안정을 잃는다고 주장(1954, 6; 안신호 1992, 17에서 재인용)했다. 외집단과 내집단으로 범주화해 정보를 처리할 경우 개인이 아닌 집단에서 자아 정체감을 찾는 경향이 생기고, 개인은 몰개성화되며 집단의식이 싹트며 집단 간 고정관념이 형성되는 것이다(이수원 1992, 74).

이러한 논의해 기반해 윌더(Wilder 1981; 안신호 1992, 34에서 재인용)는 내집단과 외집단을 구분함으로써 (1) 내집단에 속한 사람은 자신과 유사한 특성을 지니고 있으며, 외집단에 속한 사람은 그렇지 않을 것이라고 가정하고, (2) 외집단의 사람들은 균질적이라고 상정한다는 경향을 밝혔다. 이후에 수집되는 여러 정보들을 처리하는 과정에서도 이러한 경향을 지속적으로 나타내며, 그 결과 내집단에 소속된 사람들 간에는 동질성을, 외집단에 소속된 사람들과는 이질성을 강화해 나간다고 주장했다.

내집단과 외집단의 형성을 통해 정보를 처리하고, 자아 정체감과 사회적 정체감의 확립으로 이어지는 것이다. 자기가 속한 집단을 편애하고 다른 집단을 폄하(Tajfel 1970; 윤광일 2012, 116에서 재인용)하는 이러한 경향은 자기집단의 우월성을 확보해 자신의 사회적 정체성을 고양하고자 하는 동기가 작동한 결과(Tajfel and Turner 1979; 윤광일 2012, 117에서 재인용)라는 것이다.

김진국(1987)의 연구는 이러한 내집단과 외집단의 구분을 한국 사회의 지역감정에 적용했다. 그에 따르면, 호남 지역민들과 영남 지역민들의 두 집단은 서로를 ‘단결력이 강하다’ 고 인지하는 반면 내집단의 단결력은

약하다고 인지했다. 단결력은 위협을 지각하거나 다른 집단과 경쟁할 때 중요성이 증가한다(Turner 1982; 이수원 1992, 73에서 재인용). 이는 두 집단이 서로를 위협적이고 경쟁적으로 인식하고 있음을 의미한다. 이러한 인식 하에서 “저쪽이 단결하므로 우리도 가만히 있을 수 없다” (안신호 1992, 45)는 악순환은 지역감정을 더욱 악화시킬 뿐이다.

집단 간 갈등이 고조되면 구성원들이 집단에서 정체성을 찾고자 하는 경향이 강해지기 때문(이수원 1992, 87)에 지역감정이 강화된다고 할 수 있다. 단순한 집단 범주화가 집단 간 적대감으로 이어지는 것은 아닌데, 민경환(1992)은 자원에 대한 경쟁이 집단 간 병리적 갈등을 낳는다고 설명한다. 특히, 집단 간 투입과 소득의 비가 동일하지 않을 때, 또는 투입과 소득에 대한 집단 간의 지각이 차이에 의해 발생한다는 것이다. 영·호남 지역 간의 사회경제적 격차가 지역감정에 영향을 줄 수 있음을 시사하고 있다.

제2절. 항의 투표(Protest Voting)

허쉬만(Hirschman 1970)은 상품 수요량의 변화가 가격이 아닌 상품의 품질의 변함에 따라 생겨날 수 있다는 점에 주목해 상품의 질적 하락에 대한 소비자의 대응, 조직이 제고하는 서비스 질의 저하에 따른 구성원의 대응을 탈퇴(exit)와 항의(voice)로 구분했다. 탈퇴는 상품의 품질의 저하에 따라 그 상품의 구입을 중단하거나 그 조직에서 이탈하는 것을 말하고, 항의는 구입의 중단이나 조직의 이탈로까지 나아가지는 않으며 기존 틀 속에서 책임자나 관리자에게 불만을 표시하는 것으로 나타난다. 이를 정치적 맥락으로 해석해보면, 정치적 소비자인 유권자들은 특정 정당으로부터 어느 수준 이상의 정치적 상품(정책, 업적, 성과 등)을 요구하지만 그것이 충족되지 못하는 경우 탈퇴나 항의가 일어날 수 있다는 것이다. 선거에서 탈퇴는 다른 정당에 투표하는 것을, 탈퇴하지 않는 것은 전통적인 정당을 계속 지지하는 것을 의미한다. 또한, 항의는 기권으로 이어진다.

유권자의 투표 행태에 대한 전통적인 다운즈의 공간 모델(Downs 1957)에 이러한 논의를 적용해볼 수 있다. 공간 모델은 유권자들이 이데올로기 공간에서 그들과 가장 가까운 정당을 선택한다는 근접성의 가정에 기반하고 있다. 기존에 지지를 표하던 정당이 아닌 다른 정당이 유권자로부터 이념적 거리나 정책적 입장이 더 가까울 경우에만 정당 지지를 변경하며, 정당이 유권자의 위치로부터 멀리 떨어질수록 유권자들은 그 정당에 덜 투표할 것이다. 유권자들이 가장 선호하는 정당이 선택에 있어서 가장 중요하며, 이들 정당에 실망하더라도 바로 반대 정당으로 이동하지는 않는다. 특히, 정당 선택의 비이동성이 존재하는 곳에서 더욱 그러한 경향이 나타나며, 유권자들은 다음 순서의 선호 정당을 선택할 때도 역시 이데올로기적 근접성의 관점에서 고려할 것이다. 정당의 선호와 이데올로기적

근접성을 평가하는 과정에서 정당 효능감(party efficacy) 개념이 등장한다. 대부분의 유권자들은 정책의 측면에서 구체적인 이익을 원하고, 공공 정책에서 그들의 견해를 대변해주기를 바라는데, 정당 효능감은 정당이 유권자들의 선호에 따른 정책적 입장을 실행해낼 수 있는 능력을 말한다. 정당이 그들의 지지자들이 선호하는 정책을 실행하는 능력이 있으면 그 정당에 대한 유권자의 효능감은 커질 것이다.

강원택(Kang 2004)은 투표행태에 관한 허쉬만의 접근을 적용하기 위해 다운즈(Downs 1957)의 공간 모델에 몇 가지 수정을 가한다. 전통적인 공간 모델에서는 유권자들이 효용 극대화를 추구한다고 가정하지만, 유권자들은 ‘양질의 최소 요구 수준(a minimum required level of quality)’을 설정해 정당의 정치적 수행이 이 수준보다 낮을 경우 그 정당에 투표를 고려하지 않는다는 것이다. 유권자들은 높은 수준의 정치적 수행을 보이는 정당을 지지하는데, 이 과정에서 정당 효능감과 이념적 근접성이 그 판단의 기준이 된다. 어느 정당도 이러한 최소 요구 수준을 넘지 못할 경우 유권자들은 불만을 느끼고, 다른 정당에 매력을 느끼거나 투표 자체를 포기할 가능성이 있는 불안정한 이들 유권자들은 다른 대안을 찾고자 할 것이다. 항의 투표는 정책 수행의 질이 하락하는 데 따른 비탄력적인 유권자의 반응에서 발생한다고 볼 수 있다.

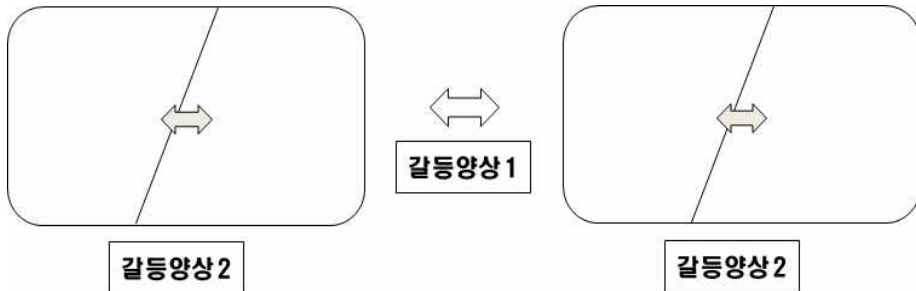
지역적으로 특정 정당이 우위에 있으나 이 정당의 정책 수행 능력이 유권자들을 만족시키지 못할 경우, 유권자들은 제3당에 지지를 보낼 것이다. 정당 선택의 이동성이 크지 않은 곳에서 유권자들은 지지하는 정당을 ‘탈퇴’해 라이벌 정당에 이동하려고 하지는 않을 것이기 때문이다. 이를 한국의 상황에 적용해보면, 영남 지역과 같이 그간 새누리계 정당에 대해 확실한 지지를 보여주었던 지역에서 새누리계 정당에 대한 지지를 철회해 더민주계 정당에 투표할 가능성이 크지 않을 수도 있음을 시사한

다. 그러나 정책적 차별성이 크지 않고, 단순다수대표제 하에서 선택할 수 있는 대안이 거의 양당 중 하나인 상황에서 더민주계 정당이 새누리계 정당을 대체할 대안이 될 수 있다는 생각을 가진 유권자들이 늘어나게 되면 새누리계 정당으로부터 이탈해 더민주계 정당에 투표를 하는 상황을 설명할 수 있다.

제3절. 분석틀

(1) 집단 간 관계: 두 영남 하위 지역의 결합

〈그림 1〉 분석틀 1: 두 영남 하위 지역의 결합



기존 연구들에서 분석 대상이 되었던 하나의 지역으로서의 ‘영남’이 아니라, 영남을 ‘대구·경북’, ‘부산·울산·경남’의 두 하위 지역으로 나누어 분석한다.

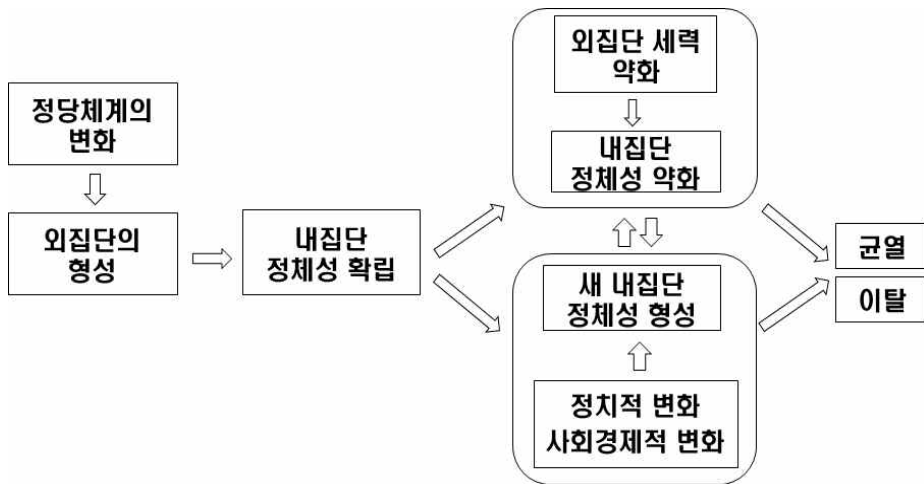
‘갈등양상 1’은 영남 대 호남 간의 대립을 형상화한 것이다. 먼저, TK 지역과 PK 지역이 ‘영남’이라는 하나의 지역으로서 결합할 수 있었던 원인이 무엇인지 밝힐 것이다. 즉, 영남과 호남이라는 두 집단 간의 갈등 과정에서 등장한 영남 내부의 결속 요인에 대해 검토한다. 이는 호남에 대항하는 구성적 타자로서의 ‘영남’을 형성하게 한 요인을 분석하는 작업이 될 것이며, 결속 요인이 약화되는 과정의 분석을 통해 영남의 지역주의가 약화되어 가고 있음을 보여줄 수 있을 것으로 생각된다.

‘갈등양상 2’는 영남 하위 지역 간의 대립을 형상화한 것이다. TK 지역과 PK 지역이 ‘하나의 영남’으로서 존재하다 다시 분리되어 가는 원인이 무엇인지에 대해서도 함께 검토한다. 즉, 영남의 두 하위 지역 집단이 기존의 결합을 해소하고 상이한 정치적 지지의 양상을 보이며 서로 다

른 지역으로 분리되는 영남 내부의 분열 요인에 대해 살펴본다. 이러한 분열 요인이 강화되는 과정에 대한 분석은 영남 지역주의의 변화 과정을 잘 보여줄 수 있는 다른 축이 될 수 있다.

(2) 집단 내 동학: 두 영남 하위 지역의 분리

<그림 2> 분석틀 2: 두 영남 하위 지역의 분리 과정



1) 외집단의 형성과 내집단 정체성의 확립

1988년 제13대 국회의원 선거 결과 국회는 4당 체계를 형성하게 되었다. 그러나 각 정당의 이해관계에 따라 1990년 민주정의당과 통일민주당, 신민주공화당이 합당하면서, 거대 여당인 민주자유당과 단일 야당인 평화민주당이 원내에 남게 되었다. 이를 계기로 영남권 중심의 비호남 지역 기반을 가진 민주자유당과 호남 지역을 기반으로 하는 평화민주당 간의 갈등이 나타나게 되었으며, 이렇게 형성된 강력한 양당제적 흐름은 오늘날까지도 이어지고 있다.

이는 여권의 강력한 지지 기반이었던 TK 지역이 비호남 여권 연합의 중심 지역으로 자리매김함과 동시에, 야권을 지지하던 성향의 PK 지역이 여당 연합에 포함이 되는 것을 의미했다. TK-PK 지역 유권자들은 각자의 지역을 대표하는 정치인들과 정적 관계에 있는 김대중이라는 정치인과, 이 정치인에게 맹목적인 지지를 보이고 있는 호남 지역에 대해 대항하고자 했을 것이다. 평화민주당은 외연 확장을 도모하기 위해 이념성을 강화하고, 재야세력을 당으로 끌어들이는 등의 노력을 하는 과정에서 영남의 입장에서는 ‘호남’ 과 ‘호남당’, ‘김대중’ 이라는 외집단(out-group)이 형성되었고, 영남의 하위 지역들 간에는 내집단의 정체성이 확립되었다고 볼 수 있다. 김대중이라는 인물과 호남 지역을 외집단으로 간주해 이들을 적대시하고, 이들로부터 지역의 이해관계를 지켜내겠다는 ‘반(反)DJ’, ‘반(反)호남’ 으로서의 정체성을 양 지역이 동시에 가지게 되면서 하나의 정치적 지역 단위로서의 ‘영남’ 으로 결속될 수 있었다.

2) 내집단 정체성의 약화와 새로운 내집단 정체성의 형성

영남의 외집단인 호남 지역의 상징과도 같은 김대중 대통령이 정치적인 퇴장을 맞이하게 되면서, 지역 맹주로서 활약하던 3김이 모두 정계를 떠나게 되었다. 2002년 대통령 선거는 3김 시대 종언 이후 맞이하는 첫 번째 선거였다. 이때 새천년민주당에서는 대통령 후보로 부산 출신의 노무현 후보를 선출했다. 호남 지역은 PK 출신의 대통령 후보를 전폭적으로 지지했다. 노무현 대통령은 탈지역주의의 정치 이력을 가진 정치인이었으며, 대선 당시 이러한 그의 정치적 행보는 많은 국민들이 지역주의 문제의 심각성과 이에 대한 해결책을 다시 한 번 생각하게 하는 계기가 되었다. 호남 지역이 김대중 대통령 이후 호남 출신의 대통령 후보를 내지 못

하는 등 기존의 외집단 세력이 약화되고, PK 출신 후보가 호남 지역의 지지를 얻어 대통령이 되자 기존의 내집단-외집단 구분이 불분명해지고, 내집단 정체성이 약화되기 시작했다. 또한, 탈지역주의의 가치를 꾸준히 실천해온 부산 출신 민주당 후보 노무현의 등장과 당선, 그리고 참여정부가 수행했던 여러 정책들이 이러한 변화를 가속화했다.

3) 정치적·사회경제적 변화

이후 정치적·사회경제적 변화를 겪으며 점차 두 영남 하위 지역 간의 결합은 느슨해져간다. 특히, PK 지역은 더 이상 ‘영남’ 으로서가 아닌 ‘PK’ 지역으로서의 정체성을 확립해나간다. 먼저, 민주화 이후 한국의 민주주의가 점차 공고해졌고, 참여정부를 거치며 탈권위주의 문화의 추구, 과거사 청산 등 민주화가 진전됨에 따라 국민들의 민주주의에 대한 만족도가 증가했다. 그 결과 유권자들은 과거와 달리 경제적 의제를 정치적 의제보다 더 중요하게 받아들이게 되었다.

한편, 수도권과 지방 간 격차는 점차 증대되어 가고 있었다. 이제 더 이상 산업화의 혜택을 받은 영남과 그렇지 못한 호남 간의 경제적 격차가 아니라, 수도권과 비수도권 지방 간 격차가 중요한 문제로 부상하게 된 것이다. 참여정부는 이러한 문제를 해결하기 위해 ‘국토균형발전’을 국정기조에 포함하고 본격적으로 각 지방정부에 권한을 이양했으며, 이와 관련된 여러 사업에 착수했다. 이에 따라, TK 지역과 PK 지역은 과거와 같이 하나로 결합함으로써 얻을 수 있는 정치적·경제적 이익이 줄어들었다. 오히려 신행정수도의 건설, 공공기관의 지방 이전, 권역별 혁신도시 건설 등 중앙 정부가 배분하는 경제적 자원을 유치·도입하기 위해 서로 경쟁해야 하는 상대가 되었다. 이러한 양상은 2016년 동남권 신공항 건설

을 둘러싼 두 지역 간의 갈등에서도 잘 드러났다.

4) 이탈과 정치적 지지의 변화

2016년 국회의원 선거뿐 아니라 2014년 지방선거, 2012년 대통령 선거, 그 이전의 선거에서 TK 지역과 PK 지역은 조금씩 다른 투표 경향과 선거 결과를 보였다. PK 지역에서는 꾸준히 1-2석 정도의 더민주계 정당 출신 당선인들을 배출해왔다. 새누리계 정당에 불만을 느끼던 PK 지역 유권자들이 점차 새누리계 정당의 대안으로서 더민주계 정당과 그 후보자의 가능성을 높게 평가하기 시작했다. 단순다수대표제 및 소선거구제, 고정적인 정당체계의 영향으로 유권자들이 선택할 수 있는 후보자군이 제한된 상황에서 더민주계 정당 소속·출신의 후보자들이 꾸준히 유권자들과의 접촉을 넓혀가며 그들의 능력과 진정성을 인정받았기 때문일 것이다. 이는 TK 지역과 PK 지역의 결합이 완화된 흐름 속에서 PK 지역이 새누리계 정당으로부터 이탈(dealignment)해 나가는 과정에 관한 설명이다.

제4장. 선거 전후 시기의 사설 및 선거 결과 분석

지역주의가 전국적으로 선거에서 호명·활용되기 시작한 것은 1988년 제13대 국회의원 선거부터이나, 오늘에 이르기까지 각종 선거 때마다 나타나는 ‘영남=새누리계 정당’, ‘호남=더민주계 정당’의 구도는 1990년 3당 합당을 계기로 형성되었다고 보아야 할 것이다.

1987년 민주화 이후 선거제도의 변화와 정당체계의 변화가 결합하면서 오늘날과 같은 ‘동서 분열 구도’가 나타났다고 볼 수 있다. 민주화 이후 대통령 선거에서는 대통령 직선제로, 국회의원 선거에서는 지역구의 경우 소선거구제로 변화하게 되었다. 이와 함께 절차적 민주주의는 점차 확립되어 나가면서 기존의 민주 대 반민주 구도는 약화되었다. 이러한 정치적 변화를 거치며 기존의 정치 균열이 아닌 새로운 균열을 필요로 하게 된 것이다. 이 과정에서 정치인들과 정당은 각 정당 총재들의 연고지에 지지기반을 두고 이들의 지지를 동원해내는 전략을 채택했다.

본 장에서는 이러한 선거제도 및 정당체계 변화, 정치 균열의 변화로 나타난 지역주의적 투표 결과를 새누리계 정당과 후보자들의 득표율을 기준으로 분석한다. 영남의 두 하위 지역에서 나타나는 새누리계 정당 및 후보자들의 득표율 변화와 비교를 통해 영남 지역주의가 변화해온 양상을 추적하고자 한다.

분석의 대상이 되는 선거는 1992년 제14대 국회의원 선거, 2004년 제17대 국회의원 선거, 2016년 제20대 국회의원 선거이다. 대통령 선거의 경우 각 정당은 전국적으로 단 한 명의 후보를 배출하므로 선거에서 각 후보 개인과 관련한 변수가 크게 작용할 가능성이 있으며 유권자들은 이와 함께 전국적인 이슈와 의제들에 초점을 맞추어 투표를 하는 경향이 있다. 지방선거의 경우 각 지역, 각 선거구마다 선거의 상황과 구도, 이슈와 의

제가 매우 상이하게 나타나므로 여러 선거구에 각 후보자 및 정당의 득표율이라는 기준을 일괄적으로 적용하기 어려운 부분이 있다. 반면, 국회의원 선거의 경우 지방선거와 유사하게 지역 이슈 및 의제들이 선거 과정에서 중요하게 등장하고, 각 선거구나 지역마다 선거의 상황이 다르게 전개된다. 그렇지만 지방선거와 다르게 정당이 후보자 선택에 중요한 변수로 작용하고, ‘정권 심판론’ 등과 같은 중앙 정치적 이슈들이 선거에서 영향력을 줄 수 있다. 그러므로 국회의원 선거는 한 지역의 정치적 맥락과, 이러한 맥락이 변화하는 흐름을 포착해낼 수 있다고 생각되어 본 연구의 분석 대상을 국회의원 선거로 한정했다.

1992년 국회의원 선거는 1990년 3당 합당 이후 처음으로 치러진 전국 단위의 선거였다. 그러므로 오늘날과 같은 형태의 지역주의 구도가 확립되기 시작한 당시의 지역 내부 분위기를 분석해낼 수 있을 것으로 보았다. 12년 후인 2004년 국회의원 선거의 경우 PK 지역에 더민주계 당선자가 처음으로 등장했다. 이 시기를 영남 지역주의의 변화와 관련한 중요한 분기점으로 볼 수 있으며, 더민주계 당선자가 배출될 수 있었던 당시의 (지역)정치적 맥락을 파악하는 것이 중요한 작업이다. 2004년 선거로부터 또 다시 12년 후에 치러진 2016년 선거에서는 TK 지역에서도 더민주계 당선자가 배출되었고, PK 지역에서는 민주화 이후 가장 많은 더민주계 당선자를 기록했다. 12년이라는 동일한 시간적 간격을 두고 치러진 세 선거를 비교함으로써 영남의 두 하위 지역 내에서 지역주의에 대한 담론과 지역주의적 투표 행태가 어떻게 전개되어 왔는지, 그리고 이러한 양상이 어떠한 변화를 맞이하고 있는지를 고찰하고자 한다. 선거 결과 분석은 지역구 선거와 비례대표 선거를 구분한다. 지역구 투표에서는 TK, PK 지역의 각 선거구에서 새누리계 정당 후보자가 얻은 득표율의 전체 평균을, 2004년부터 도입된 비례대표 선거에서는 새누리계 정당의 득표율을 활용한다.

제1절. 1992년 제14대 국회의원 선거

1992년 제14대 국회의원 선거는 1990년 민주정의당과 통일민주당, 신민주공화당이 합당해 민주자유당이 창당된 이후 처음 치러진 국회의원 선거였다. 여당인 민주자유당, 3당 합당을 반대하며 민주자유당에 합류하지 않았던 세칭 ‘꼬마민주당’과 김대중 총재의 평화민주당이 합당해 생겨난 민주당, 현대그룹 정주영 회장이 정계에 진출해 창립한 통일국민당이 이 선거에 참여한 주요 정당이었다.

1991년 12월부터 선거가 있었던 1992년 3월까지 두 영남 지역의 사설을 분석했다. 사설 주제를 중앙과 지방으로 구분했을 때 그 분포는 매일신문과 부산일보가 비슷하게 나타났다. 부산일보에서 중앙을 주제로 한 사설이 조금 적고, 지방을 주제로 한 사설이 조금 더 많았으나 두 영역 간에 큰 차이가 나지는 않았다.

<표 3> 지역신문 사설의 중앙·지방 영역별 분류(1991/12/01-1992/03/31)

	매일신문		부산일보	
	사설 개수(개)	비율(%)	사설 개수(개)	비율(%)
중앙	179	90.86	173	88.72
지방	18	9.14	22	11.28
총합	197	100	195	100

매일신문은 부산일보에 비해 정치와 국제 관련 이슈를 주제로 한 사설이 조금 더 많았고, 경제와 사회 관련 이슈를 주제로 한 사설이 조금 더 적었다. 부산일보에서 이 시기 작성된 사설 중 가장 많이 다루어진 상위 3개의 세부 주제는 각각 선거관리, 사건·치안·안전, 북한 영역이었다. 매일신문의 상위 3개의 세부 주제는 부산일보와 동일했으나, 그 순위는

북한, 사건·치안·안전, 선거관리 순으로 나타났다. 두 신문이 중요하게 다루었던 주제들이 유사했음을 확인할 수 있다.

<표 4> 지역신문 사설의 주제별 분류(1991/12/01-1992/03/31)

대주제	소주제	매일신문		부산일보	
		개수(개)	비율(%)	개수(개)	비율(%)
정치	선거관리	22	11.17	29	14.87
	부패 및 정경유착	4	2.03	3	1.54
	정당	18	9.14	12	6.15
	정치과정	14	7.11	6	3.08
	정치인	2	1.02	2	1.03
	정치제도	3	1.52	2	1.03
	지방자치	3	1.52	5	2.56
	기타	1	0.51	0	0.00
	소계	67	34.01	59	30.26
경제	국가	13	6.60	17	8.72
	지역	4	2.03	6	3.08
	산업	1	0.51	6	3.08
	민생	0	0.00	0	0.00
	기업	6	3.05	1	0.51
	기타	1	0.51	0	0.00
	소계	25	12.69	30	15.38
사회	교육	10	5.08	11	5.64
	교통	8	4.06	10	5.13
	노동, 임금, 일자리	4	2.03	4	2.05
	환경	3	1.52	3	1.54
	문화	2	1.02	6	3.08
	사건, 치안, 안전	20	10.15	28	14.36
	보건, 복지, 의료	0	0.00	0	0.00
	기타	10	5.08	10	5.13
	소계	57	28.93	72	36.92
국제	북한	26	13.20	23	11.79
	공산권	8	4.06	4	2.05
	미국	3	1.52	2	1.03
	일본	8	4.06	4	2.05
	기타	0	0.00	0	0.00
	소계	45	22.84	33	16.92
기타	신년사 등	3	1.52	1	0.51
총합		197	100	195	100

선거관리를 주제로 한 사설은 국가기관과 관변단체의 선거 개입을 우려

하거나, 정당에 공정한 공천 작업을 주문하거나, 유권자에게 올바른 후보를 선택하도록 촉구하는 등의 내용이 주를 이루고 있다. 한편, 북한과 관련한 사설이 자주 게재되었다는 사실은 1992년 당시의 시기를 반영하고 있다. 사설들은 노태우 정부의 북방 정책, 고위급회담 개최 등 북한과의 대화를 통한 관계 개선과 북핵 문제 해결, 궁극적으로는 한반도 평화 정착에 대한 기대를 담고 있다. 세부 주제에서 두 신문 사설 간 논조 차이는 거의 나타나지 않는다.

정당과 정치인을 다루고 있는 사설은 매일신문과 부산일보 각각 12건, 11건이다. 매일신문은 통일국민당과 정주영에 대한 사설 3건, 민주당 2건, 민주자유당과 노태우 대통령에 대한 사설 8건을 게재했다. 선거 이후 원내에 입성한 세 정당 각각에 당부하는 말을 남긴 사설 3건과, 민주적인 경선을 통해 대통령 후보를 선출해야 한다는 사설 2건을 제외하고는 모두 비판적이었다. 특히, 정주영 현대그룹 명예회장의 정치 입문과 통일국민당의 정경유착 가능성에 대해 우려를 표명하고 있다. 민주자유당에 대해서는 대선 후보 선출을 둘러싼 내용을 비판했고, 선거 이후 당직 개편 등의 조치가 선거에서의 민의를 담아내기에는 부족하다고 지적했다.

부산일보 역시도 논조와 내용 면에서 매일신문과 유사했다. 민주자유당과 노태우 대통령에 대한 사설 7건, 통일국민당에 대한 사설 2건, 민주당에 대한 사설 1건, 야권의 정당 합당에 대한 사설 1건이 게재되었다. 매일신문과 달리 민주당에 대한 비판적 논조의 사설이 등장했다. 특히, 3당 합당을 통해 탄생한 여당에 대해 날을 세웠던 김대중·이기택 민주당 공동대표에 대해 “민주당 입지의 한계성과 정책 대안의 미흡함에 대해서는 안타까움을 느끼지 않을 수 없었” 으며, “지금 민주당이 지향하는 행동양식은 현실적으로 바람직하지 못하다고 볼 수밖에 없” 다고 비판했다(부산일보 1992/01/14 사설).

<표 5> 지역신문의 정당 및 정치인 언급 사설(1991/12/01-1992/03/31)

매일신문			
게재일자	사설 제목	언급 대상	논조
1991/12/25	재벌신당설에 대한 우려들	통일국민당	비판
1992/01/07	적절치 못한 여권 내분 : 빛나간 대권경쟁, 국익 해칠까 두렵다	민주자유당	비판
1992/01/09	정씨 정치현금 주장 밝혀야	정주영	비판
1992/01/10	정국혼미 극복하는 슬기를 : 대통령의 연두회견을 보고	노태우	비판
1992/03/19	한맥회 진상 밝혀야 한다	민주자유당	비판
1992/03/26	정권 걸고 실정회복 힘써야: 민자당에 바란다	민주자유당	중립
1992/03/27a	민자 책임전가 말 안된다	민주자유당	비판
1992/03/27b	정책정당으로 면모 바꿔야: 민주당에 바란다	민주당	중립
1992/03/28a	후보경선 정도로 가야한다	민주자유당	중립
1992/03/28b	새 정치 이루는 초석 돼야: 국민당에 바란다	통일국민당	중립
1992/03/30	전당대회는 민주원칙에 따라 : 대통령의 엄정중립이 중요하다	민주자유당	중립
1992/03/31	민의수렴 미흡한 정당쇄신	민주자유당	비판
부산일보			
게재일자	사설 제목	언급 대상	논조
1991/12/26	집권당의 대권후보 다툼	민주자유당	비판
1992/01/06	재벌 신당에 대한 우려	통일국민당	비판
1992/01/09	대권후보 조기 경선행야	민주자유당	중립
1992/01/10a	안정의지 미흡한 연두회견	노태우	비판
1992/01/10b	정치현금 진상 밝혀야	통일국민당	비판
1992/01/14	민주당 대표회견 유감	민주당	비판
1992/02/08	합당은 거듭나기 돼야	(야권)신당	중립
1992/02/25	노 대통령에게 남은 1년	노태우	비판
1992/03/19	한맥회 정체 수상쩍다	민주자유당	비판
1992/03/27	민자당의 인책 회오리	민주자유당	비판
1992/03/30	민자당의 후보경선	민주자유당	중립

각 지역 또는 지역주의를 직접적으로 언급하고 있는 사설은 많지 않다. 매일신문에서는 선거에서 지역주의가 나타나는 것을 경계해야 한다는 사설이 4건, 정부의 경제적·정책적 지원을 통해 지역 경제의 성장을 꾀해야 한다는 사설이 3건이 게재되었다. 반면, 부산일보에는 모두 지역에 관한 경제적 측면만을 다룰 뿐, 정치적 측면에 대해서는 언급하지 않았다.

<표 6> 지역신문의 지역 및 지역주의 언급 사설(1991/12/01-1992/03/31)

매일신문	
게재일자	사설 제목
1991/12/09	대구 경북에 국제공항을
1992/01/11	구미공단을 살려야 한다
1992/01/24	고속전철과 지역발전
1992/02/06	망국적 지방색 총선의 우려
1992/02/14	관권선거 조짐을 경계한다: 경북지사는 여당 지원 순시 삼가야
1992/02/21	아직도 여당 지원 행차인가
1992/03/07	지역개발도 경제논리로 : 노대통령 대구·경북 순시와 숙원 해결 원칙
부산일보	
게재일자	사설 제목
1991/12/02	수출 되살리려면
1991/12/06	교통부장관의 약속
1991/12/21	신공항 건설 취소되다니
1992/01/22	신발업계 각성해야 한다
1992/01/27	수산지청은 당치 않다
1992/01/28	그린벨트 만만한가
1992/02/28	두만강 개발과 부산항

매일신문은 “민자당은 호남 대 비호남 대결 구도로 몰아가 비호남권의 압승을 노” 리고 있고, “민주당은 TK 대 PK, 또는 영남 대 비영남의 대

결구도로 몰아” 가고 있으며, “국민당도 강원 푸대접 이미지를 심으며 공략” 하는 등 여·야 할 것 없이 특정 지역을 ‘씩쓸이’ 하겠다는 선거 전략을 세우고 있음을 우려하며 “공공연하고 노골적으로 지역감정의 골을 깊게 파는 선거로 치닫게 될 전망” 이라고 정치권을 비판했다(매일신문 1992/02/06 사설).

1992년 선거 결과를 살펴보면, TK 지역과 PK 지역 간 민주자유당 후보자들의 득표율은 크게 차이나지 않았다. 반면 TK 지역에서는 통일국민당 후보에 대한 지지가 PK 지역에 비해 7%p 가량 높았고, PK 지역에서는 TK 지역에 비해 민주당 후보에 대한 지지가 5%p 가량 높았다.

〈표 7〉 영남 지역 1992년 제14대 국회의원 선거 결과
지역구 후보자 득표율 평균

득표율(%)	민주자유당	민주당	통일국민당
전국 ⁵⁾	38.50	29.20	17.30
대구	47.40	12.12	29.12
경북	48.80	8.47	25.38
TK 평균	48.10	10.30	27.25
부산	53.14	20.14	14.49
경남	45.66	9.86	25.80
PK 평균	49.40	15.00	20.15

통일국민당은 영남 내 대부분의 선거구에 후보자를 공천했고, 이들은 상당한 정도로 표를 얻어 영남 지역에서 7석을 획득했다. 이처럼 통일국민당이 영남 지역에서 어느 정도의 지지를 얻을 수 있었던 것은 “영남 지역에서 3당 합당에 대한 불만과 노태우 정부에 대한 불만을 가진 유권

5) 1992년 제14대 국회의원 선거에서는 비례대표 정당 투표가 별도로 이루어지지 않았다. ‘전국’에 해당하는 수치는 전국구 의석 배분에 활용된 지역구 의석의 비율을 의미한다.

자들이 지역주의로 인한 정당 지지의 고정성으로 인해 기존의 주요 야당인 민주당으로 지지를 옮겨갈 수 없는 상황에서 새로운 대안으로 받아들여졌던 결과” (강원택 2015)라고 볼 수 있다.

<표 8> 영남 지역 1992년 제14대 국회의원 선거 결과 정당별 지역구 의석수

의석 수 (석) ⁶⁾	민주 자유당	민주당	통일 국민당	기타 정당 및 무소속	전체 새누리계 당선자 (무소속 포함) ⁷⁾	
					당선자수(명)	전체 의석대비 비율(%)
대구(11)	8	0	2	1	9	81.82
경북(21)	14	0	2	5	19	90.48
부산(16)	15	0	0	1	16	100
경남(23)	16	0	3	4	20	86.98

서구갑 정호용(이상 대구), 포항시 허화평, 안동시 김길홍, 영천시·영천군 박헌기, 상주시·상주군 김상구, 점촌시·문경군 이승무(이상 경북), 사하구 서석재(이상 부산), 마산시합포구 김호일, 진주시 하순봉, 진양군 정필근, 거창군 이강두(이상 경남) 등 무소속 당선자 전원은 새누리계 의원으로 분류되었다. 이를 반영하면, 대구에서는 전체 11석 중 9석, 경북에서는 전체 21석 중 19석, 부산 지역에서는 16석 전체, 경남 지역에서는 전체 23석 중 20석을 새누리계 후보자가 차지했다. PK 지역에서 각 지역 전체 의석 대비 새누리계 당선자의 수가 약간 더 높게 나타났다.

6) 괄호 안은 해당 지역의 전체 의석 수를 나타낸다.

7) ‘새누리계 무소속’은 무소속으로 출마해 당선된 후보 중 새누리계 정당에 공천을 신청한 경험이 있거나, 낙천으로 인해 탈당해 무소속으로 출마했거나, 당선 후 새누리계 정당에 입당·복당한 당선자들을 의미한다. 이들 후보자는 유권자들에게 순수한 의미의 ‘무소속’으로 이해되기보다는 새누리계에 가까운 후보로 인식될 가능성이 크기 때문이다. 이들 후보자의 이력 및 경력은 중앙선거관리위원회 선거통계시스템(<http://info.nec.go.kr>) 후보자 현황 자료를 활용하거나, 선거 기간 전후로 해당 후보자가 언급된 뉴스를 검색해 파악했다.

제2절. 2004년 제17대 국회의원 선거

2004년 4월 15일에 실시된 제17대 국회의원 선거를 통해 한나라당, 새천년민주당, 열린우리당, 자유민주연합, 민주노동당, 국민통합21이 원내에 진입했다. 그 중에서 TK 지역과 PK 지역에서 의석을 획득한 정당은 한나라당, 열린우리당, 민주노동당이었다.

2004년 1월부터 4월까지의 기간 동안 매일신문과 부산일보의 사설 개수는 동일했으며, 부산일보는 지방 이슈를, 매일신문은 중앙 이슈를 각각 16건씩 더 다루었다. 1992년 선거 전후와 비교했을 때 지방 영역으로 분류되는 사설의 비율이 증가했다.

<표 9> 지역신문 사설의 중앙·지방 영역별 분류(2004/01/01-2004/04/30)

	매일신문		부산일보	
	사설 개수(개)	비율(%)	사설 개수(개)	비율(%)
중앙	251	83.94	235	78.60
지방	48	16.05	64	21.40
총합	299	100	299	100

부패 및 정경유착, 정치과정, 지역 경제가 두 신문 모두에서 가장 많이 다루어진 세부 주제들이었다. 정치과정으로 분류된 사설들은 한·미 및 한·칠레 자유무역협정(FTA), 미군 용산기지 이전, 이라크 파병지 변경, 외교부 장관 경질 등이 주된 주제였다. 부패 및 정경유착에 대한 사서리 경우 2002년 대통령 선거 당시 양당의 불법 정치자금 등에 대한 공정한 수사를 촉구하는 내용이다. 특히, 두 신문 모두에서 노무현 대통령 선거 캠프에 대한 특별검사의 수사가 한나라당의 수사와 비교했을 때 형평성을 가지지 못한다고 주장하며, ‘성역 없는 수사’를 주문하고 있다.

<표 10> 지역신문 사설의 주제별 분류(2004/01/01-2004/04/30)

대주제	소주제	매일신문		부산일보	
		개수(개)	비율(%)	개수(개)	비율(%)
정치	선거관리	15	5.02	34	11.37
	부패 및 정경유착	24	8.03	25	8.36
	정당	12	4.01	12	4.01
	정치과정	42	14.05	41	13.71
	정치인	14	4.68	17	5.69
	정치제도	0	0.00	1	0.33
	지방자치	2	0.67	5	1.67
	기타	0	0.00	0	0.00
	소계	109	36.45	135	45.15
경제	국가	18	6.02	28	9.36
	지역	27	9.03	29	9.70
	산업	5	1.67	1	0.33
	민생	9	3.01	6	2.01
	기업	3	1.00	3	1.00
	기타	0	0.00	0	0.00
	소계	62	20.74	67	22.41
사회	교육	7	2.34	15	5.02
	교통	4	1.34	6	2.01
	노동, 임금, 일자리	19	6.35	6	2.01
	환경	6	2.01	6	2.01
	문화	11	3.68	5	1.67
	사건, 치안, 안전	22	7.36	25	8.36
	보건, 복지, 의료	18	6.02	7	2.34
	기타	11	3.68	9	3.01
	소계	98	32.78	79	26.42
국제	북한	20	6.69	13	4.35
	공산권	0	0.00	0	0.00
	미국	0	0.00	0	0.00
	일본	4	1.34	4	1.34
	기타	5	1.67	0	0.00
	소계	29	9.70	17	5.69
기타	신년사 등	1	0.33	1	0.33
총합		299	100	299	100

1992년 선거 전후에 비해 2004년 선거 전후에는 정당과 정치인을 직접적으로 언급하고 있는 사설들이 양 신문 모두에서 크게 증가했다. 먼저, 매일신문 사설에서 가장 많이 언급된 정치인은 노무현 대통령으로, 총 7

건의 사설에서 모두 비판의 대상이었다. 이들 사설은 시기적으로 국회가 대통령 탄핵소추안을 의결하기 전에 게재된 것으로, 매일신문은 대통령의 선거 개입 의혹을 지적하며 대통령의 정치적 중립을 촉구했다. 그 외에도 강금실 법무부장관, 정동영 열린우리당 의장 등이 각각 대통령 탄핵사태에 대한 중립 의무 위반 의혹, 노인 폄하 발언 등으로 비판의 대상이 되었다.

<표 11> 매일신문의 정치인 언급 사설(2004/01/01-2004/04/30)

게재일자	사설 제목	언급 대상	논조
2004/01/05	당선운동, 낙선운동, 그게 그거지	노무현	비판
2004/01/06	특검이 밝힐 핵심은 ‘대통령 개입’	노무현	비판
2004/01/07	대구엔 ‘오세훈’ 왜 없나	오세훈	긍정
2004/01/12	‘정동영’ 개혁경쟁의 자극제	정동영	중립
2004/01/15	연두회견 ‘경제는 애매 정치는 모호’	노무현	비판
2004/01/20	‘미스터 쓴소리’의 대구 출마	조순형	긍정
2004/01/28	노 대통령의 ‘갓끈 고쳐 매기’	노무현	비판
2004/02/07	이런 ‘아니면 말고’ 식 폭로라면...	홍준표	비판
2004/02/11	숨겨진 전씨 비자금 물꼬 터지나	전두환	비판
2004/02/21	‘구식 잠수함’ 덮친 이인제 어뢰	이인제	비판
2004/03/02	고이즈미 총리 비판 당연하지만	노무현	비판
2004/03/04	선관위의 공포탄 ‘대통령 중립하세요’	노무현	비판
2004/03/06	노 대통령의 ‘6% 성장론’	노무현	비판
2004/03/22	강 법무장관의 부적절한 처신	강금실	비판
2004/04/02	정동영의 ‘순경음’	정동영	비판

국회의원 선거에서 불출마를 선언했거나 또는 탈지역주의 행보로서 ‘힘지’에 출마하는 등의 모습을 보였던 오세훈 한나라당 의원, 조순형 새천년민주당 의원은 모두 긍정적으로 언급되었다. 노무현 대통령에 대한

허위 사실을 유포한 것으로 확인된 홍준표 한나라당 의원과, 비자금 문제의 실마리가 발견된 것을 계기로 전두환 전 대통령에 대해서도 비판적 논조를 띤 사실을 게재했다.

정당의 경우 대부분 한나라당에 대한 사실이었으며, 선거를 앞두고 분열된 모습을 보이고 있는 것을 비판하고 있다. 열린우리당의 경우 공천이 공정하게 이루어지지 못했다는 비판과, 대통령 탄핵을 둘러싸고 우왕좌왕하는 모습을 보이는 것에 대한 비판의 사실이 게재되었다. 이라크 파병 철회를 주장하고 나선 민주노동당에도 비판적 논조를 띠고 있다.

<표 12> 매일신문의 정당 언급 사실(2004/01/01-2004/04/30)

게재일자	사실 제목	언급 대상	논조
2004/01/27	‘표적공천’의 폐해를 걱정함	열린우리당	비판
2004/02/10	‘서청원 석방’ … 표 떨어지는 소리	한나라당	비판
2004/02/13	한나라당 이려고도 남 탓 할건가	한나라당	비판
2004/02/18	한나라, 이려고서 ‘이인제’를 욕해?	한나라당	비판
2004/02/23	한나라, 이러면 전당대회 한들	한나라당	비판
2004/03/24	‘천막 당사’ 사경 탈출의 묘수는 없다	한나라당	비판
2004/04/06	‘철회-사과’ 빅딜 제안 난데없다	열린우리당	비판
2004/04/19	파병 철회론은 철회돼야 한다	민주노동당	비판

부산일보 사설에서도 노무현 대통령에 대한 언급이 10건으로 가장 많았다. 노무현 대통령의 선거 중립 의무를 환기하고, 노 대통령의 사돈인 민경찬의 비리 의혹 문제와 대통령 후보 경선 당시 정치자금 문제 의혹을 제기하는 등 매일신문과 유사한 내용과 논조를 유지하고 있다. 추가적으로, 대통령 탄핵소추안이 국회를 통과하기 전에 실시한 대통령의 기자회견도 경색된 정국을 타파하기에는 불충분했다는 사실도 게재된 바 있다.

<표 13> 부산일보의 정치인 언급 사실(2004/01/01-2004/04/30)

게재일자	사실 제목	언급 대상	논조
2004/01/05	공직사회 언론에 포위당했다니	노무현	비판
2004/01/08	노 대통령 ‘총선 올인’ 옳지 않다	노무현	비판
2004/01/12	정의장, 시대적 사명은 ‘개혁과 통합’	정동영	중립
2004/01/14	대통령 연두회견 결실 맺으려면	노무현	비판
2004/01/19	노 대통령, 경제 살리기 전념해야	노무현	비판
2004/02/02	노·정 경선자금은 문제 없었나	노무현	비판
		정동영	
2004/02/03	민경찬 펀드 실체 무엇인가	노무현	비판
2004/02/06	‘전두환 부자’의 씹쓰레한 행태들	전두환	비판
2004/02/07	면책특권 뒤에 숨은 폭로전	홍준표	비판
2004/02/21	최병렬 대표 빨리 결단하라	최병렬	비판
2004/02/25	위험수위 넘어선 대통령의 발언	노무현	비판
2004/03/02	노 대통령의 3·1절 대일 충고	노무현	긍정
2004/03/04	노 대통령은 선거중립 지켜야	노무현	비판
2004/03/11	탄핵정국 해법 도움 못 준 회견	노무현	비판
2004/04/10	전씨 비자금 더 이상 숨길 데 없다	전두환	비판
2004/04/29	“축의금 3천만원도 성에 안 차”	전두환	비판

노무현 대통령에 대한 긍정적인 논조의 사실도 있는데, 일본의 우익화 경향을 비판했던 3·1절 기념사가 시기적으로 적절하게 이루어진 담화였다는 내용이다. 흥미로운 점은, 같은 기념사에 대해 매일신문의 경우 이를 비판했다는 것이다.

노무현 대통령이 ... 고이즈미 준이치로 일본 총리를 겨냥한 이례적인 비판을 했다. 이는 일본의 우익보수화 움직임에 대한 한국의 경고 메시지로서 시의적절했다고 본다. ... 노 대통령의 발언과 관련, 가시적 후속조치도 필요하다. (부산일보 2004/03/02 사설)

노 대통령의 경고발언은 국가 수장으로서 당연히 해야 할 일을 한 것이다. ... 한 가지 아쉬운 점은 이런 중대 발언이 돌출됐다는 사실이다. 대통령의 발언은 외교관례를 무시한 측면이 없지 않다. 말하되 격식과 품위를 잃지 않는 신중함이 있어야 할 것이다. (매일신문 2004/03/02 사설)

이 외에도 전두환 전 대통령의 비자금 문제를 비판하는 사설이 2건, 한나라당 최병렬 대표에게 선거를 앞두고 한나라당의 쇄신을 위해 퇴진하기를 촉구하는 사설 역시 게재되었다.

한나라당의 내부 분열과 혼란에 대해서는 비판적이었으나, 박근혜 대표의 천막당사 출범 이후에는 혼란을 수습하고 성공을 바란다는 중립적인 사설이 등장했다. 열린우리당에 대한 사설에는 창당 자금이 불법 정치자금인지 여부를 밝히려는 내용, 대통령 탄핵에 반발해 전원 의원직 사퇴를 결의했던 열린우리당 의원들이 사퇴 의사를 번복했다는 것에 대한 지적, 정동영 열린우리당 의장의 노인 폼파 발언에 대한 비판이 담겼다.

<표 14> 부산일보의 정당 언급 사설(2004/01/01-2004/04/30)

게재일자	사설 제목	언급 대상	논조
2004/02/13	한나라당 내부분열 언제까지	한나라당	비판
2004/02/19	한나라당, 더 이상 퇴로는 없다	한나라당	비판
2004/02/23	이제부터가 중요한 한나라당	한나라당	비판
2004/03/06	열린우리당 창당자금 전모 밝혀야	열린우리당	비판
2004/03/22	탄핵 철회는 두 번 죽는 일	한나라당	비판
		민주당	
2004/03/23	의원직 사퇴약속 번복한 여당	열린우리당	비판
2004/03/24	천막서 출범한 ‘박근혜 한나라호’	한나라당	중립
2004/04/02	60, 70대는 투표 안하고 쉬라니	열린우리당	비판
2004/04/16	원내 진출 민노당의 책임과 과제	민주노동당	긍정

민주노동당이 처음 원내에 진입한 것에 대해서는 “우리 정치사에 새로운 획을 긋는 일이며 국민들의 정치적 다양성이 그만큼 넓어졌음을 의미한다. 민주노동당의 약진은 정치문화의 변화와 개혁에 기여할 것으로 전망된다” (부산일보 2004/04/16 사설)며 기대를 밝히기도 했다.

지역 및 지역주의를 언급하고 있는 사설 역시 1992년 선거 전후 시기에 비해 크게 증가했다. 매일신문에서는 지역과 관련한 정치적 측면을 강조한 4건을 제외하고는 23건이 모두 경제적 측면에 해당하는 사설이며, 부산일보에서는 1건의 정치적 측면을 언급한 사설을 제외하고는 24건의 경제적 측면에 대한 사설을 게재했다. 두 지역 모두 공장과 공공기관 등을 수도권이 아닌 각 지역에 유치해야 한다고 주장하고 있으며, 이를 위해서는 중앙 정부가 적극적으로 지방에 지원해야 함을 강조하고 있다. 특히, 부산의 경우 아시아태평양경제협력체(APEC) 정상회담 등 여러 기관들과 사업들의 유치에 전력을 다하고 있으며, 이 시기 APEC과 관련해서만 7건의 사설을 게재한 바 있다. TK 지역은 공장 유치, 지역의 특색 사업 발굴에 초점을 두고 있으며, 매일신문은 부산의 APEC 유치를 계기로 대구·경북 역시도 이러한 국제행사 유치에 노력할 것을 촉구하고 있다.

새 정부 이후 최대 외교행사를 지방도시에서 처음 개최하는 쾌거를 이룩한 부산 시민의 역량에 먼저 갈채를 보낸다. 아울러 ... 지방화의 새로운 이정표를 세웠다는 점에서 대구·경북 지역민에게 던져주는 메시지 또한 크다. 먼저 부산 개최 확정은 국가균형발전과 지방분권이라는 시대적 소명을 절묘하게 활용한 결과물이다. ... 다수의 국내 도시들이 대회 유치를 희망했으나 회의장·숙박·공항 시설 등 제반 인프라에서 뒤져 대구는 일찌감치 도중하차했다. 자격미달에 걸려 ‘목청’ 한번 높여보지 못한 것이다. ... 지방혁신을 위해 우리는 무엇을 해야 하는지 부산 APEC 유치의 합의를 되새기며 이웃 잔치에 지원을 아끼지 말아야 할 것이다. (매일신문 2004/04/27 사설)

<표 15> 매일신문의 지역 및 지역주의 언급 사설(2004/01/01-2004/04/30)

주제	게재일자	사설 제목
정치	2004/01/20	‘미스터 쓴소리’의 대구 출마
	2004/01/27	‘표적공천’의 폐해를 걱정함
	2004/04/12	‘어디서건’ 짝꿍이 바람은 위험하다
	2004/04/16	바람이 잦아간 ‘탈지역주의’
경제	2004/01/03	수도권 공장 신증설 재고해야
	2004/01/05	‘기업하기 좋은 대구’는 행동으로
	2004/01/08	DKIST, 일방 추진은 안된다
	2004/01/09	공공기관 유치, 선택·집중화 아쉽다
	2004/01/14	‘대구테크노폴리스’ 불안한 출발
	2004/01/16	그린벨트 해제 부작용 해소를
	2004/01/30	직물조합 통합은 ‘지역 혁신’ 밑거름
	2004/02/03	김천시로 체전개최지 결정하라
	2004/02/07	외자 유치는 바로 경북의 ‘혁신 역량’
	2004/02/11	경주, 고도보존법 계기로 거듭나야
	2004/02/16	경전철·쌍둥이빌딩 선거용 아니길
	2004/02/17	경북대·만도의 ‘맞춤형 인재육성’
	2004/03/11	한방육성 만 목소리, 될 일도 안된다
	2004/03/24	대구 ‘염색특구’ 강력히 추진해야
	2004/03/29	대구시, 더 바뀌어야 한다
	2004/03/30	고속철 개통 대구·경북 도약 발판으로
	2004/04/02	‘대구광학전’ 세계화에 성큼
	2004/04/08	‘대구·경북 통합’ 경제 문제부터
	2004/04/10	대구전시컨벤션센터, ‘지역용’인가
	2004/04/13	DKIST 설립위, 할 일 많다
2004/04/26	미포조선 포항공장 농쳐선 안된다	
2004/04/27	부산 APEC 유치의 교훈	
2004/04/30	‘약령시 축제’를 대구의 얼굴로	

<표 16> 부산일보의 지역 및 지역주의 언급 사설(2004/01/01-2004/04/30)

주제	게재일자	사설 제목
정치	2004/01/07	지역 확대한 총경 승진인사
경제	2004/01/05	영상산업 제대로 발전하려면
	2004/01/06	부산지하철 빛 전액 정부지원을
	2004/01/09	‘세계도시 부산’ 에 거는 기대
	2004/01/13	경제구역청 직제하향 안된다
	2004/01/15	‘교통지옥 부산’ 오명 언제 벗나
	2004/01/16	부산항만공사 출범에 거는 기대
	2004/01/17	‘APEC’ 부산으로 결정하라
	2004/02/18	인천에 뒤처지는 제2도시 부산
	2004/02/21	한·일 FTA 지금부터 대비하자
	2004/02/25	APEC 개최지, 부산이 적지다
	2004/03/09	경제자유구역청에 거는 기대
	2004/03/17	APEC 부산유치 총력 결집하자
	2004/03/27	부산 대형동물원 추진 서둘러야
	2004/03/29	고속철 특수 외면하는 지자체
	2004/04/03	‘상생의 길’ 찾는 부산시와 경남도
	2004/04/13	APEC 부산 유치에 ‘올인’ 하자
	2004/04/20	국익 위해 APEC 부산 개최 마땅
	2004/04/20	지하철 3호선 지연 개통 안 돼
	2004/04/22	경상대·창원대 통합에 거는 기대
	2004/04/24	물거품된 해운대 온천센터 개발
2004/04/26	정부, 부산항 발전에도 염두 뒤야	
2004/04/27	APEC, 이제부터 시작이다	
2004/04/28	APEC, 실리를 도모하자	
2004/04/30	APEC 준비, ‘시민 뭉’ 적지 않다	

2004년 선거 당시는 노무현 대통령 탄핵 소추안 가결과 그 후폭풍이 정치적 이슈로는 가장 큰 이슈였다. 탄핵 반대 의견의 표출, 당시 탄핵을 반

대하는 여론이 60%가 넘었음에도 불구하고 이를 강행한 세 야당(한나라당, 자유민주연합, 새천년민주당)에 대한 항의, 직선제로 선출한 대통령이 탄핵을 통해 해임될 수도 있겠다는 것에 대한 불안, 이후 정국에서 여당이 주도적으로 개혁을 이끌어 성공적으로 마무리할 것이라는 것에 대한 기대 등 여러 정치적 이유로 신생 여당인 열린우리당은 단숨에 의석 과반을 차지했다. 한나라당은 영남 지역에서, 새천년민주당은 호남 지역에서, 자유민주연합은 충청(남도) 지역에서 대부분의 의석을 얻었다. 그러나 열린우리당은 ‘불모지’로 불렸던 PK 지역에서 당선자를 배출했다. 민주화 이후 영남 전체 지역에서 더민주계 출신의 당선자가 처음 등장한 것이다.

〈표 17〉 영남 지역 2004년 제17대 국회의원 선거 결과

득표율(%)	지역구 후보자 득표율 평균		비례대표 선거 정당 득표율	
	새누리계	더민주계	새누리계	더민주계
	한나라당 자유민주연합	새천년민주당 열린우리당 민주노동당	한나라당 자유민주연합	새천년민주당 열린우리당 민주노동당
전국	.	.	38.58	58.38
대구	63.58	30.76	62.83	23.39
경북	54.32	28.65	59.49	24.35
TK 평균	58.95	29.71	61.16	23.87
부산	52.99	42.22	50.01	35.60
울산	48.35	47.89	37.24	32.66
경남	51.48	41.47	48.09	33.05
PK 평균	50.94	43.86	45.11	33.77

영남 지역 전 선거구에서 새누리계 후보의 득표율 전체 평균은 TK 지역에 비해 PK 지역에서 8%p 가량 낮게 나온 반면, 더민주계 후보의 경우 14%p 이상 높게 나왔다. 2004년 처음으로 도입되었던 비례대표 국회의원은

정당 투표 결과 역시도 이와 비슷한 양상을 보였다. PK 지역에서 새누리계 정당에 대한 지지도는 TK 지역에 비해 15%p 낮은 반면, 더민주계 정당 득표율은 10%p 가량 높다.

<표 18> 영남 지역 2004년 제17대 국회의원 선거 결과 정당별 지역구 의석수

의석수 (석)	새누리계	더민주계		기타 정당 및 무소속	전체 새누리계 당선자 (무소속 포함)		
	한나라당	열린 우리당	민주 노동당		당선자수(명)	전체 의석대비 비율(%)	
대구(12)	12	0	0	0	12	100	100
경북(15)	14	0	0	1	15	100	
부산(18)	17	1	0	0	17	94.44	81.15
울산(6)	3	1	0	2	4	66.67	
경남(17)	14	2	1	0	14	82.35	

문경시·예천군 무소속 신국환(이상 경북), 동구 국민통합21 정몽준, 울주군 열린우리당 강길부(이상 울산) 의원은 새누리계 후보로 분류했다. 2004년 선거 결과 PK 지역에서는 사하구를 열린우리당 조경태(이상 부산), 북구 민주노동당 조승수, 울주군 열린우리당 강길부(이상 울산), 창원시을 민주노동당 권영길, 김해시갑 열린우리당 김맹곤, 김해시을 열린우리당 최철국(이상 경남) 의원들이 PK 지역에서 당선되었다. 이로써 PK 지역인 부산, 울산, 경남 모두에서 더민주계 출신의 당선자가 배출되기 시작했다.

제3절. 2016년 제20대 국회의원 선거

2016년 4월 13일에 실시된 제20대 국회의원 선거에서는 신생 제3당인 국민의당이 상당한 지지와 의석을 얻었다. 그 결과 새누리당, 더불어민주당, 국민의당, 정의당 등 총 네 개의 정당이 당선자를 배출했다. 그 중에서도 영남 지역에서 당선자를 낸 정당은 새누리당과 더불어민주당, 정의당이였다.

2016년 1월부터 4월까지의 사설에서는 이전 시기들에 비해 ‘지방’ 영역으로 분류되는 사설이 전체 사설 개수 대비 가장 높은 비율로 게재되었다. 매일신문과 부산일보 모두 이 시기 게재된 사설의 절반 이상이 각 지역 이슈들에 대한 내용으로 구성되었다.

<표 19> 지역신문 사설의 중앙·지방 영역별 분류(2016/01/01-2016/04/30)

	매일신문		부산일보	
	사설 개수(개)	비율(%)	사설 개수(개)	비율(%)
중앙	136	49.10	109	43.78
지방	141	50.90	140	56.22
총합	277	100	249	100

그 중에서도 두 지역 모두에서 전체 사설 개수 대비 가장 많이 다루어진 세부 주제는 바로 지역 경제였다. 매일신문에서는 정당, 사건·치안·안전에 대한 주제의 사설이, 부산일보는 문화, 사건·치안·안전에 대한 주제의 사설이 그 뒤를 이었다. 지역 경제에 대한 사설은 각 지역의 특색 있는 산업을 육성해 지역 경제 활성화를 추구해야 한다는 내용이 주를 이루고 있다. 그 중에서도 특히 동남권 신공항 유치를 둘러싸고 매일신문과 부산일보는 상대 지역에 대한 비판과 비난을 서슴지 않으며 자신의 지역

에 신공향이 유치되어야 함을 강력히 촉구하고 있다. 두 지역이 지역 경제를 위해 서로 치열하게 경쟁을 하기도 하는 것이다.

<표 20> 지역신문 사설의 주제별 분류(2016/01/01-2016/04/30)

대주제	소주제	매일신문		부산일보	
		개수(개)	비율(%)	개수(개)	비율(%)
정치	선거관리	8	2.89	15	6.02
	부패 및 정경유착	1	0.36	0	0.00
	정당	37	13.36	21	8.43
	정치과정	17	6.14	20	8.03
	정치인	10	3.61	6	2.41
	정치제도	0	0.00	0	0.00
	지방자치	3	1.08	0	0.00
	기타	0	0.00	0	0.00
	소계	76	27.44	62	24.90
경제	국가	7	2.53	14	5.62
	지역	63	22.74	62	24.90
	산업	1	0.36	2	0.80
	민생	2	0.72	4	1.61
	기업	4	1.44	1	0.40
	기타	0	0.00	0	0.00
	소계	77	27.80	83	33.33
사회	교육	12	4.33	11	4.42
	교통	11	3.97	3	1.20
	노동, 임금, 일자리	5	1.81	2	0.80
	환경	7	2.53	8	3.21
	문화	14	5.05	23	9.24
	사건, 치안, 안전	33	11.91	22	8.84
	보건, 복지, 의료	13	4.69	11	4.42
	기타	17	6.14	13	5.22
	소계	112	40.43	93	37.35
국제	북한	10	3.61	9	3.61
	공산권	0	0.00	0	0.00
	미국	0	0.00	0	0.00
	일본	1	0.36	0	0.00
	기타	0	0.00	1	0.40
	소계	11	3.97	10	4.02
기타	신년사 등	1	0.36	1	0.40
총합		277	100	249	100

정당을 주제로 한 매일신문의 사설은 주로 새누리당에 대한 비판 사설

이 대부분이었다. 2016년 국회의원 선거에서 새누리당은 유례없는 공천 파동을 겪었다. 특히, 새누리당은 후보 등록일 전날까지 유승민 의원의 공천 여부를 결정하지 않았고, 결국 유승민 의원은 새누리당을 탈당해 무소속으로 출마했다. 김무성 대표는 공천심사위원회의 의결에 반발해 후보 등록 서류에 당 대표 직인 날인을 거부했고, 결국 대구 동구을 지역구에 새누리당은 후보자를 공천하지 못했다. 정당에 대한 사설의 숫자가 크게 증가한 것은 이러한 공천 파동에 대한 불만을 표출한 것으로 볼 수 있다.

정치인에 대한 사설에서는 매일신문의 경우 한상진 국민의당 공동창당 준비위원장과 김종인 더불어민주당 비상대책위원장, 이종걸 더불어민주당 원내대표를, 부산일보의 경우 김종인 비상대책위원장을 제외하고는 모두 새누리당 의원들과 박근혜 대통령을 언급 대상으로 삼고 있다. 두 신문은 공통적으로 야당의 대표들에 대해 비판적이며, 박근혜 대통령에게는 국정 운영 과정에서 국회, 야당 등과의 소통을 늘려나가기를 촉구하고 있다.

매일신문에서는 박근혜 대통령의 신년 담화가 현실적인 대책을 내놓지 못했음을 지적했고, 정의화 국회의장이 내놓은 선거법 개정과 테러방지법 등의 중재안이 효율적이지 못하다고 비판했으며, 포스코 비리 사건으로 체포동의안이 국회에 제출된 이병석 새누리당 의원에게는 자진 검찰 출두를 촉구했다. 그 외에 새누리당 공천 과정에서 정종섭 후보, 조원진 의원, 김무성 대표 사설의 언급 대상이 되었으며, 광상도 후보의 경우 선거 운동 과정에서 방송토론회에 불참한 것을 비판했다. 한편, 부산일보에서는 정의화 국회의장의 불출마 선언을 긍정적으로 평가하고 있으며, 조원진 의원이 동남권 신공향에 대해 ‘선물 보따리’ 라고 언급한 것은 TK와 PK 지역 간의 지역 갈등을 조장하고자 하는 의도임을 강력히 비판하고 있다.

<표 21> 지역신문의 정치인 언급 사설(2016/01/01-2016/04/30)

매일신문			
게재일자	사설 제목	언급 대상	논조
2016/01/14	‘위기론’ 부각시키고 ‘해법’은 미흡한 대통령의 신년담화	박근혜	비판
2016/01/15	정종섭 전 장관의 ‘홀로서기’ 선언, 진박 경쟁은 이제 그만	정종섭	비판
2016/01/18	정치 희화화하는 김종인·한상진의 기회주의적 처신	김종인	비판
		한상진	
2016/01/26	정 의장 중재안, 직권상정 요건 완화와 무엇이 다른가	정의화	비판
2016/01/28	이병석 의원, 결백하다면 검찰에 즉시 출두하라	이병석	비판
2016/02/11	인간관계가 헌법보다 먼저라는 조원진 의원, 제정신인가	조원진	비판
2016/02/18	이종걸 원내대표, 국민이 원하는 것은 대안 있는 비판이다	이종걸	비판
2016/03/23	김무성 새누리당 대표, 여당 대표 자격 있나	김무성	비판
2016/03/24	김무성의 무공천 결정, 여당 대표직 포기인가	김무성	비판
2016/03/31	방송토론회 불참한 박상도 후보, 유권자 검증이 두려웠나	박상도	비판
부산일보			
게재일자	사설 제목	언급 대상	논조
2016/01/26	정 의장 “불출마” 선언, 쟁점 법안 합의 도출 밀알 되길	정의화	긍정
2016/02/16	국민 불안 해소해 줄 비전 있는 대통령 국회연설을	박근혜	중립
2016/03/21	김종인 더민주 대표 ‘셀프 공천’ 누가 납득하겠나	김종인	비판
2016/04/01	표 언자고 지역갈등 부추긴 조원진 의원 ‘신공항 발언’	조원진	비판
2016/04/19	민의 수용하기로 한 대통령, 국회와 소통 강도 높여야	박근혜	비판
2016/04/26	대통령 언론 간담회를 소통 국정 운영 전환점으로	박근혜	비판

정당에 대해 언급하고 있는 사설은 정치인에 대한 사설보다 더 많이 게

제되었다. 매일신문에서는 34건의 사설 중 새누리당 24건, 더불어민주당(이하 ‘더민주당’) 8건, 국민의당 1건, 더민주당과 국민의당을 함께 언급하고 있는 1건이 정당에 대한 사설이다. 새누리당에 대한 사설 24건 중 4건을 제외하고는 모두 후보자 공천과정에 대한 비판이 담겨있다.

초기에는 ‘친박’, ‘진박’ 후보들을 TK 지역에 공천하는 것에 대한 반발이 주된 내용을 이루었다. 그런데 시간이 지날수록 공천을 둘러싼 갈등이 격화되어 유승민 의원 공천 문제가 크게 부각되었고, 이를 비판한 사설이 크게 증가했다. 또한, 선거에 임박한 시기에는 대구 동구을 무공천 사태에 대한 TK 지역 유권자들의 불만을 드러냈다. 선거 이후에도 여전히 당내 갈등을 해결하지 못하고 있는 새누리당에 대해 비판적이었다.

더민주당의 테러방지법 반대 당론과 필리버스터는 비판의 대상이 되었다. 한편, 더민주당의 공천에 대해서는 대구 지역에 출마하고자 했던 홍의락 의원의 컷오프에 반발했으나 어느 정도 공천 혁신을 이루어냈다고 평가했다. 그리고 선거 이후에는 민생 문제 해결에 초점을 두겠다는 더민주당의 입장에 긍정적인 논조의 사설을 쓰기도 했다.

부산일보 사설 역시도 매일신문과 유사한 주제와 논조들로 이루어져 있다. 전체 17건의 사설 중 새누리당에 대한 사설이 12건, 더불어민주당 3건, 국민의당 1건, 더불어민주당과 국민의당을 함께 언급하고 있는 사설 1건이었다. 새누리당이 부산지역의 현직 의원들을 모두 재공천하자 이를 두고 변화를 요구하는 PK 민심을 반영하지 못한 처사임을 강조했다. 더민주당에 대한 사설의 경우 문재인 대표가 사퇴한 더민주당의 미래를 기대하는 중립적인 사설과, 테러방지법의 국회 본회의 상정 지연을 위한 더민주당의 필리버스터를 비판하는 사설이 초반에 게재되었으나 선거 이후에는 PK 지역의 발전을 위해 새누리당과 함께 힘써달라는 당부의 내용이 포함되었다.

<표 22> 매일신문의 정당 언급 사설(2016/01/01-2016/04/30)

게재일자	사설 제목	언급 대상	논조
2016/01/08	더민주당의 복핵 규탄, 말은 그만하고 행동으로 입증하라	더민주당	비판
2016/01/09	공천권 돌려받은 국민, 책임 또한 무거워졌다	새누리당	비판
2016/01/13	친박 후보 재배치, 대구경북 유권자가 그리 만만한가	새누리당	비판
2016/01/20	인위적 ‘친박 재배치’, 대구시민의 뜻에 어긋난다	새누리당	비판
2016/01/22	‘진박연대’ 까지 나온 대구 총선판, 해도 너무 한다	새누리당	비판
2016/01/29	‘애국심’ 이 나쁘다는 야당과 공무원노조	더민주당	비판
2016/02/12	국민의당, 국민연금이 총선용 째깍돈인가	국민의당	비판
2016/02/16	중국이건, 야당이건 복핵 해법부터 내놓고 반대하라	더민주당	비판
2016/02/17	도청이전특별법 개정안 국회통과, 새누리당이 풀어나	새누리당	비판
2016/02/19	새누리당, 공천이 밥그릇 싸움인가	새누리당	비판
2016/02/21	고전하는 진박 후보들, 이제 정책 선거로 승부하라	새누리당	비판
2016/02/24	이해 안 되는 더민주의 테러방지법 반대	더민주당	비판
2016/02/25	홍의락 컷오프, 더불어민주당의 대구경북 포기 선언	더민주당	비판
2016/02/26	필리버스터 멈추고, 선거구획정안 처리해야	더민주당	비판
2016/03/02	더불어민주당, 무엇을 위한 필리버스터였나	더민주당	비판
2016/03/06	TK 지역 공천, 유권자 공감 얻어야	새누리당	비판
2016/03/09	새누리당, 당대표 죽여라는 윤상현부터 숙아내라	새누리당	비판
2016/03/10	더민주주는 공천 혁신하는데 새누리당은 뭘하고 있나	새누리당	비판
2016/03/14	현역 절반 물갈이한 대구 공천, 일단은 긍정적이다	새누리당	긍정
2016/03/15	유승민 의원 공천 여부, ‘보복’ 이란 비판 나오지 않아야 한다	새누리당	비판
2016/03/17	유승민 의원 공천 여부, 언제까지 ‘정무적 판단’ 할 건가	새누리당	비판
2016/03/18	막장 드라마 찍는 새누리당	새누리당	비판
2016/03/20	‘유승민 공천’ 빨리 결정하고 국민 평가 받아라	새누리당	비판
2016/03/22	‘유승민 파동’ 이 남긴 것	새누리당	비판
2016/03/25	사욕 정치하며 국민을 들먹거리지 말라	새누리당	비판
2016/03/27	대구 동을 무공천, 유권자 기만행위다	새누리당	비판
2016/03/29	박대통령 사진으로 싸우는 새누리당, 대구가 부끄럽다	새누리당	비판
2016/04/06	새누리당의 읍소, 진정성을 인정받으려면	새누리당	비판
2016/04/10	알맹이 없이 재탕한 새누리당의 대구 경제 공약	새누리당	비판
2016/04/14	새누리당, 대구 참패에서 얻어야 할 교훈	새누리당	비판
2016/04/18	박 대통령의 국정 과제 마무리, 야당 자세에 달렸다	더민주당 국민의당	중립
2016/04/20	야당의 민생 챙기기, 바로 국민이 바라던 야당상(像)	더민주당	긍정
2016/04/20	새누리당, 대구경북 공약 재점검하고 로드맵 서둘러라	새누리당	비판
2016/04/29	아직 정신 못 차리고 친박 싸움하는 새누리당	새누리당	비판

<표 23> 부산일보의 정당 언급 사설(2016/01/01-2016/04/30)

게재일자	사설 제목	언급 대상	논조
2016/01/18	새누리당, 인재영입 없이 총선 승리 장담할 수 있나	새누리당	비판
2016/01/20	문재인 ‘대표직 사퇴’ 더민주당 새 출발 계기 마련을	더민주당	중립
2016/02/01	더민주 ‘원샷법’ 여야 합의 과거 무책임하다	더민주당	비판
2016/02/03	국민의당 창당, ‘중도 개혁’으로 정치 쇄신 견인차 되길	국민의당	중립
2016/02/11	과열된 새누리 PK 공천 경쟁 엄중 조치하라	새누리당	비판
2016/02/19	선거구 획정도 안 해 놓고 계파 싸움만 하는 새누리	새누리당	비판
2016/03/10	‘막말 녹취록 파문’ 까지 빛은 새누리당 계파 갈등	새누리당	비판
2016/03/11	개혁 실종된 새누리 공천, 민심 얻을 수 있나	새누리당	비판
2016/03/18	공천 갈등으로 최악의 내분 직면한 새누리당	새누리당	비판
2016/03/22	현역 교체 ‘0’, 변화 민심 외면한 새누리 부산 공천	새누리당	비판
2016/03/25	새누리 막판까지 ‘공천 과열음’ 총선 후가 걱정된다	새누리당	비판
2016/04/15	대통령·여당, 변화와 쇄신 바라는 국민심판 존중해야	새누리당	비판
2016/04/15	PK 여야 ‘신(新) 동행시대’ 새누리당 환골탈태하라	새누리당	비판
2016/04/18	여소야대 정국, 더민주·국민의당 책임정치 보여야	더민주당	비판
		국민의당	
2016/04/22	부산 새누리, 현안 방치하면 더 큰 심판 받는다	새누리당	비판
2016/04/27	더민주 부산 당선인들, 지역발전 견인차 역할 하라	더민주당	긍정
2016/04/29	새누리당, 내분 종식하고 정치 쇄신 모습 보여야	새누리당	비판

지역과 지역주의를 언급하고 있는 사설들은 경제적 측면의 언급 횟수가 정치적 측면을 압도했다. 특히, 선거가 치러지던 당시는 동남권 신공항 입지 선정 결과 확정 및 발표를 앞두고 있었다. TK 및 PK 지역은 신공항 유치를 둘러싸고 상대 지역에 대해 매우 비판적이었다. 한편, 두 지역 모두에서 선거 과정에서 더민주계 후보가 돌풍을 일으켰던 만큼, 지역주의의 정치적 측면에 대한 사설도 게재되었다. 특히, 공고히 자리하고 있던 지역주의가 약화되고 있는 것에 대해 모두 긍정적인 입장을 드러냈다.

<표 24> 매일신문의 지역 및 지역주의 언급 사설(2016/01/01-2016/04/30)

주제	계재일자	사설 제목
정치	2016/02/25	홍의락 컷오프, 더불어민주당의 대구경북 포기 선언
	2016/04/05	대구에서 무소속·야권 후보의 선전이 말해주는 것
	2016/04/14	전국 최저 대구 투표율, 경쟁력 갖춘 후보에는 마음 열었다
	2016/04/14	여야, 무소속 힘 모아 대구 발전 위한 어젠다 만들자
경제	2016/01/04	여건 나쁘고 청렴도 낮은 곳에 투자할 기업 없다
	2016/01/05	丙申年을 ‘대구경북 상생 협력’ 신기원으로 삼아야
	2016/01/07	국가백신산업클러스터 조성사업 지방비 부담률 줄여야
	2016/01/11	한약진흥재단, 한의약 발전 이끄는 중추 역할 해야
	2016/01/12	원해연, 또 다른 지역 갈등 빌미 되지 않아야
	2016/01/15	시민 편의 우선한 문경과 상주의 아름다운 상생
	2016/01/22	김천혁신도시 빨대효과, 피해 줄일 대책 세워라
	2016/01/26	지역 소재 국가기관 예산난, 크기도 전에 말라 죽는다
	2016/02/05	낮 부끄러운 경북시군의회 의장협의회회의 갈등
	2016/02/06	가덕도 아니면 ‘신공항’ 판 깨겠다는 부산시
	2016/02/13	영남권 신공항 입지, 정부 결정 따라야
	2016/02/17	도청이전특별법 개정안 국회 통과, 새누리당이 풀어라
	2016/02/17	저조한 혁신도시 효과, 실태 파악과 해결책 필요하다
	2016/02/17	서비스산업 육성, 수도권에 퍼주고 규제까지 풀어주나
	2016/02/24	바람직한 대구·경북 지자체의 공동 노력
	2016/02/29	한수원 본사, 경주 이전을 환영한다
	2016/03/10	정부, 원전 최대 집적지인 경북에 정책적 배려해야
	2016/04/06	비열한 부산 정치권의 가덕도 신공항 유치 공약
	2016/04/17	대구·경북 국회의원 당선자, 신공항 유치에 함께 힘 모아야
	2016/04/27	한수원 경주시대 개막, 원해연 유치 결실까지 거두자
2016/04/29	신공항 건설 방해는 철저히 배격해야	

<표 25> 부산일보의 지역 및 지역주의 언급 사설(2016/01/01-2016/04/30)

주제	게재일자	사설 제목
정치	2016/04/11	사전투표를 전국 꼴찌, ‘부산 정치 실망’ 의미 새겨야
	2016/04/14	20/0 ‘새누리 독점’ 무너뜨린 PK지역 성난 민심
	2016/04/15	PK 여야 ‘신(新) 동행시대’ 새누리당 환골탈태하라
	2016/04/27	더민주 부산 당선인들, 지역발전 견인차 역할 하라
경제	2016/01/05	가덕 신공항 반드시 유치해 동남권 미래 활짝 열어야
	2016/01/18	미국 싱크탱크 제안 ‘부산 글로벌 전략’ 면밀히 살펴야
	2016/01/19	수도권 IT산업에 80조 원 투입, 지역 균형 발전 포기했다
	2016/01/21	공동어시장 현대화사업, 관광명소 거듭나야 성공
	2016/02/15	6월 발표 신공항 입지, ‘24시간 운항’ 가덕 해안으로
	2016/02/26	지역 균형 발전 역행하는 ‘수도권 국회’ 안 된다
	2016/03/01	국회도서관 부산분관 입지 갈등 조속히 해결하라
	2016/03/07	‘항공학적 검토’는 신공항 유치 위해 안전을 버린 처사
	2016/03/15	서부산권 국회도서관, 접근성 보완해 균형발전 축으로
	2016/04/01	표 언자고 지역갈등 부추긴 조원진 의원 ‘신공항 발언’
	2016/04/04	산 충돌 겁나 중국 민항기 회항, 내륙 신공항 안 된다
	2016/04/05	시민이 만든 ‘DIY 공약’ 후보자가 응답하라
	2016/04/08	제조업 위주 동남경제권, 신산업 수혈로 활로 개척을
	2016/04/11	신공항 유치 등 ‘부산총선 미션’ 빈 공약 안 되도록
2016/04/25	부산 여야 정치권, 신공항 대응 한목소리 내라	

제20대 국회의원 선거는 민주화 이후 선거에서 영남 지역 내 더민주계 후보자들이 가장 많이 당선된 선거이다. 대구 지역에서는 수성구갑 김부겸 후보가 1985년 제12대 국회의원 선거 이후 더민주계 후보로서는 처음으로 당선되었고, 더민주계 정당 비례대표 의원 출신인 북구을 홍의락 후보는 공천 컷오프에 반발해 무소속으로 출마, 당선되었다. PK 지역에서도 민주화 이후 역대 가장 많은 더민주계 당선자를 배출했다. 이전 선거 결과들과 유사하게, TK 지역에서는 PK 지역에 비해 새누리계 후보자들이,

PK 지역의 경우 TK 지역에 비해 더민주계 후보자들이 각각 평균적으로 14%p씩 더 많은 지지를 얻은 것으로 나타났다. 비례대표 정당 득표율 역시 비슷한 격차를 유지했다.

<표 26> 영남 지역 2016년 제20대 국회의원 선거 결과

득표율(%)	지역구 후보자 득표율 평균		비례대표 선거 정당 득표율	
	새누리계	더민주계	새누리계	더민주계
	새누리당	더불어민주당 정의당	새누리당	더불어민주당 정의당
전국	.	.	33.50	32.77
대구	56.10	29.45	53.06	22.37
경북	64.92	19.47	58.11	18.09
TK 평균	60.51	24.46	55.59	20.23
부산	50.65	39.96	41.22	32.66
울산	38.61	43.11	36.69	31.48
경남	50.98	33.62	44.00	30.87
PK 평균	46.75	38.90	40.64	31.67

동구을 유승민, 북구을 홍의락, 수성구을 주호영(이상 대구), 사상구 장제원(이상 부산), 동구 김종훈, 북구 윤종오, 울주군 강길부(이상 울산) 의원 등 무소속 당선자 중 대구 북구을 홍의락 당선자 1인을 제외한 전원은 새누리계 후보들이었다. 수성구갑 더불어민주당 김부겸(이상 대구), 부산 진구갑 더불어민주당 김영춘, 남구을 더불어민주당 박재호, 북구강서구갑 더불어민주당 전재수, 사하구갑 더불어민주당 최인호, 연제구 더불어민주당 김혜영(이상 부산), 동구 무소속 김종훈, 북구 무소속 윤종오(이상 울산) 당선자가 더민주계 정당 후보자로 영남 지역에서 당선된 더민주계 의원들이었다.

<표 27> 영남 지역 2016년 제20대 국회의원 선거 결과 정당별 지역구 의석수

의석수 (석)	새누리계	더민주계		기타 정당 및 무소속	전체 새누리계 당선자 (무소속 포함)		
	새누리당	더불어 민주당	정의당		당선자수(명)	전체 의석대비 비율(%)	
대구(12)	8	1	0	3	10	83.33	91.67
경북(13)	13	0	0	0	13	100	
부산(18)	12	5	0	1	13	72.22	71.30
울산(6)	3	0	0	3	4	66.67	
경남(16)	12	3	1	0	12	75.00	

매일신문과 부산일보는 지역주의가 타파되고 있다는 데 의견을 같이 한다. 그러나 그 원인에 대해서는 서로 다르게 분석하고 있다. 매일신문은 일차적으로 “‘둘러막기’ 공천으로 대구 유권자를 ‘햇바지’ 취급한 결과” (매일신문 2016/04/05 사설)라고 언급하며 새누리당의 공천 파동과 지역 확대 때문인 것으로 지적했으나, 부산일보는 “지역밀착형, 생활밀착형 선거운동” (부산일보 2016/04/27 사설)으로 꼽았다.

그러나 두 신문이 공통적으로 언급하고 있는 당선 요인도 있는데, 이는 바로 당선자들의 ‘진정성’이다. 매일신문은 김부겸 의원의 당선을 두고 “대구에 출마했다 낙선한 후 미련 없이 대구를 떠났던 야당의 ‘명망가’들과 확연히 다른 자세였다. 그가 당선한 것은 바로 이런 진정성이 대구 시민의 마음을 얻었기 때문” (매일신문 2016/04/14 사설)이라며 적고 있다. 부산일보 역시 야당 의원들의 당선은 “공고한 여당 텃밭에서 몇 번의 낙선의 아픔을 딛고” “그동안 지역에 뿌린 노력” (부산일보 2016/04/27 사설) 덕분이라고 주장했다.

제4절. 소결

세 차례의 국회의원 선거 결과를 살펴보면, 영남 지역 전 선거구에서 새누리계 후보자들이 얻은 지지는 전국 평균을 상회하고 있다. 1992년 선거에서는 PK 지역에서 새누리계 정당 후보의 득표율이 더 높게 나왔으나, 2004년과 2016년 선거에서는 모두 TK 지역의 득표율이 더 높은 수치를 기록했다. 이때의 득표율 차이는 적게는 10%p, 많게는 13%p 정도로 나타났다.

새누리계 후보의 득표율을 분석한 결과, TK 및 PK 양 지역이 새누리계의 지지 기반으로 결합되기는 하였으나 어느 정도 서로 다른 투표 행태를 보이고 있음을 확인할 수 있다. 특히, 1992년의 경우 TK 지역에서 더민주계 후보의 득표율 평균이 더 높았으나, 2004년과 2016년에는 PK 지역이 15%p 가량 더 높았다. 그러나 지역구 선거의 경우 각 선거구별로 선거의 상황이 다를 수 있으므로 TK 지역과 PK 지역의 새누리계 정당 후보자에 대한 지지를 잘 보여준다고 단언하기는 어려울 수 있다.

<표 28> 영남 지역 정당별 후보자 득표율 평균의 비교(1992·2004·2016년 총선)

득표율 (%)	1992년		2004년		2016년	
	새누리계	더민주계	새누리계	더민주계	새누리계	더민주계
대구	47.40	12.12	63.58	34.95	56.10	29.45
경북	48.80	8.47	54.32	36.35	64.92	19.47
TK 평균	48.10	10.30	58.95	35.65	60.51	24.46
부산	53.14	20.14	52.99	47.63	50.65	39.96
울산	.	.	48.35	54.55	38.61	43.11
경남	45.66	9.86	51.48	48.86	50.98	33.62
PK 평균	49.40	15.00	50.94	50.35	46.75	38.90
TK-PK(%p)	-1.30	-4.70	8.01	-14.7	13.76	-14.44

비례대표 정당 득표율은 이러한 한계를 보완하는 지표가 될 수 있다. 2004년 국회의원 선거부터 1인 2표제가 시행되어 유권자들은 1표는 지역구 후보자에게, 다른 1표는 비례대표 의석 배분을 위한 정당에 투표해왔다. 2004년과 2016년 선거에서 새누리계와 더민주계 정당들의 득표율을 비교해도 이와 유사한 경향이 나타나고 있다. 새누리계 정당에 대한 득표율은 TK 지역이 PK 지역에 비해 15%p 내외로 더 높은 반면, 더민주계 정당에 대한 득표율은 10%p 정도 낮다.

<표 29> 영남 지역 비례대표 선거 결과 정당 득표율(2004·2016년 총선)

득표율 (%)	2004년 총선		2016년 총선	
	한나라당 자유민주연합	새천년민주당 열린우리당 민주노동당	새누리당	더불어민주당 정의당
전국	38.58	58.38	33.50	32.77
대구	62.83	23.39	53.06	22.37
경북	59.49	24.35	58.11	18.09
TK 평균	61.16	23.87	55.59	20.23
부산	50.01	35.6	41.22	32.66
울산	37.24	32.66	36.69	31.48
경남	48.09	33.05	44	30.87
PK 평균	45.11	33.77	40.64	31.67
TK-PK(%p)	16.05	-9.9	14.95	-11.44

3당 합당 직후인 1992년 선거에서만 TK 지역의 새누리계 후보에 대한 지지가 PK 지역보다 낮게 나타났음을 확인할 수 있다. 이는 PK 지역의 대표적인 정치인 김영삼에 대한 TK 지역과 PK 지역의 호오도가 포함된 결과로 보인다. 김영삼은 새누리계 정당인 민주자유당의 유력한 차기 대선 후보였다. PK 지역 유권자들이 TK 지역 유권자들에 비해 김영삼과, 김

영삼이 소속된 정당에 대해 더 가깝다고 느끼는 것이다. 한편, 유난히 새누리계 정당 득표율이 낮았던 선거가 2004년 국회의원 선거였다. 당시 열린우리당은 원내 단독 과반을 얻었고, PK 지역에서 민주화 이후 처음으로 영남 지역에서 당선자를 배출했다. 또한, 한국 정치사에서는 최초로 노동자 정당을 표방한 민주노동당이 원내에 진입했다.

선거 전후 시기 두 지역의 신문 사설의 주제 역시 점차 변화했다. 두 신문 모두에서 1992년부터 2016년에 이르기까지 중앙 이슈를 다룬 사설의 비율은 점차 감소하는 반면, 지역 이슈를 다룬 사설의 비율은 점차 증가하고 있다. 세부 주제에서는 경제, 그 중에서도 지역 경제를 다루고 있는 사설의 비율이 크게 증가한 반면, 정치 영역의 사설은 감소했음을 확인할 수 있다.

<표 30> 총선 전후 지역신문 사설의 중앙·지방 영역별 분포

	매일신문		부산일보	
	중앙	지방	중앙	지방
1992년	90.86	9.14	88.72	11.28
2004년	83.94	16.05	78.60	21.40
2016년	49.10	50.90	43.78	56.22

<표 31> 총선 전후 지역신문 사설의 세부 주제 분포

	매일신문			부산일보		
	1992년	2004년	2016년	1992년	2004년	2016년
정치	34.01	36.45	27.44	30.26	45.15	24.90
경제	12.69	20.74	27.80	15.38	22.41	33.33
사회	28.93	32.78	40.43	36.92	26.42	37.35
국제	22.84	9.70	3.97	16.92	5.69	4.02
기타	1.52	0.33	0.36	0.51	0.33	0.40
총 개수	197	299	277	195	299	249

1992년 선거 전후로 매일신문과 부산일보에서는 공정한 선거관리, 북한과의 대화에 대한 사설이 많이 다루어졌다. 또한, 통일국민당의 출범을 우려하고, 정주영의 정계 입문에 대해 정경유착의 의혹을 밝히려는 내용의 사설이 두 신문 모두에 게재되었다. 민주자유당에 대해서는 1992년 대통령 선거 후보 경선을 공정히 치러 당내의 계파 갈등을 해결하는 것을 촉구했다. 이때만 해도 지역과 지역주의를 언급한 사설이 많지 않았다. 지역주의적 투표 행태를 우려하는 사설은 매일신문에만 실렸고, 나머지 사설들은 모두 경제적 측면에서 지역이 언급되고 있다.

2004년 선거 전후로는 부산일보가 매일신문에 비해 지방 이슈에 초점을 더 맞추었다. 그러나 두 신문은 모두 한·미 및 한·칠레 FTA, 용산 미군기지 이전, 이라크 파병 등 구체적인 정부 정책에 대한 반대와 비판, 노무현 대통령의 선거 중립 위반 의혹의 제기, 대선 경선자금 및 불법 정치자금 문제에 대한 수사의 촉구 등을 주제로 한 사설이 게재된 경우가 많았다. 또한, 노무현 대통령이 정치인으로서 가장 많이 언급이 되었으나 한두 건을 제외하고는 모두 비판적 논조를 띠고 있었다. 이전 시기에 비해 지역과 지역주의를 언급하고 있는 사설의 개수가 증가했으며, 이는 대부분 경제적 측면에 초점을 두고 있었다. 지방정부가 공공기관이나 여러 시설, 국제행사 등을 각 지역에 유치함으로써 지역 경제를 활성화하기 위한 방안을 모색해야 한다는 내용이었다.

2016년 선거에서는 지방 이슈를 주제로 한 사설이 이전 시기들과 비교해 가장 높은 비율로 게재되었다. 두 신문 모두 지방 이슈가 전체 사설의 절반을 넘어섰으며, 세부 주제로는 지역 경제가 가장 많이 다루어졌다. 특히, 이 시기는 TK 지역과 PK 지역이 동남권 신공항 유치를 두고 서로 경쟁하던 시기였다. 동남권 신공항 문제로 상대 지역에 감정적인 비난이 사설에 포함되기도 했다. 정당 중에는 새누리당을 대상으로 한 사설이 압

도적인 숫자로 게재되었다. 당시 후보자 공천 과정에서 새누리당은 친박계와 비박계로 나뉘어 치열한 당내 갈등이 전개되었다. 두 신문 모두 이러한 새누리당의 공천 파동에 대해 지속적으로 비판하고 있다. 또한, 두 지역 모두에서 더민주계 후보자들이 약진하자 이를 긍정적으로 평가하며 지역주의 구도 타파의 가능성에 기대를 걸고 있다.

세 선거를 전후한 시기를 비교해보면 지역신문에서 점차 각 지방의 이슈, 특히 지역 경제에 대한 관심과 언급이 크게 증가했음을 확인할 수 있다. 그동안 하나의 지역으로 분류되었던 TK 지역과 PK 지역이 동남권 신공항과 같은 지역 경제를 위한 시설이나 기관 등의 유치를 두고 경쟁하는 관계가 될 수도 있다는 사실 또한 잘 드러났다. 두 신문 모두 새누리계 정당에 대한 비판적 논조의 사설을 더 많이 게재했고, 각 지역의 더민주계 정치인들이 진정성과 대안 가능성을 보임으로써 지역주의적 투표 행태가 약화되고 있음을 지적하고 있다.

제5장. 민주화 이후 영남 지역주의의 변화

제1절. 외집단의 형성과 3당 합당

제9차 개헌 이후 가장 먼저 치러진 선거는 1988년 12월 16일에 있었던 제13대 대통령 선거였다. 1972년 유신 헌법 하에서 대통령은 통일주체국민회의를 통해 간접 선출하도록 규정된 이후 제5공화국에서도 대리인단을 통한 대통령 간선제는 유지되었다. 1987년 6·29 선언을 통해 당시 여당인 민주정의당은 대통령 직선제를 주장하는 시민사회의 요구를 수용했고, 그 결과 최초의 여·야 합의 개헌을 이루었다. 국민들이 직접 대통령을 뽑을 수 있게 된 1988년 제13대 대통령 선거에서는 민주정의당과 신민주공화당, 통일민주당과 평화민주당에서 각각 후보를 배출해 1노 3김(노태우, 김종필, 김영삼, 김대중)의 선거 구도가 확립되었다.

당시 부산일보에서는 대선 경쟁이 본격화되는 1987년 9월부터 이미 양김의 후보 단일화가 어려울 것으로 보았으나(부산일보 1987/09/30: 1987/09/16 사설 등), 김대중과 김영삼의 후보 단일화를 지속적으로 촉구했다. 양김은 경선 절차 없이 합의를 통해 대선 후보 단일화를 이루어내겠다는 약속을 한 바 있었고, 부산일보는 단일화를 이루지 못하고 여러 후보가 출마할 경우 선거가 과열되어 여러 부작용을 낳을 수 있음을 우려했다. 부산일보의 1987년 10월 1일자 사설 “대권욕과 민주화: 단일화 어려운 야당의 실상”, 4일자 사설 “이해·불신·분파의 병리: 야당은 그 낡은 껍질을 벗어야한다”, 13일자 사설 “두 김씨의 대권 대결: 결렬 위기의 후보 단일화” 등을 통해 ‘정치 민주화가 약속된 중대한 전환기’를 맞이한 때에 ‘인물 중심의 붕당 현상’으로 회귀하는 것은 그동안의

민주화 투쟁의 성과를 후퇴시키는 것이며, 국민들의 여망을 무너뜨리는 행위임을 지적하고 있다.

평화적 정부 이양을 지향하고 있는 오늘의 정치상황이 민주 발전의 훌륭한 전환점이 될 수 있다고 생각할 때 제1야당의 인물중심 파쟁은 민주역행적이라고 할 수밖에 없다는 점에서 국민들에게 엄청난 허탈감과 아울러 혐오감마저 불러일으킨다고 할 수 있다. ... 앞뒤 돌보지 않는 불같은 대권욕이다. ‘내가 아니면 안 된다’는 사고방식에서 한걸음도 벗어나지 못하면서 진정한 민주주의를 어떻게 실현할 수 있을 것인지 의심스럽다는 말들이 널리 퍼지고 있다. 그동안의 오랜 투쟁과 저항을 높이 평가하기 때문에 많은 국민들이 새로운 민주화 시대의 전개와 연관해 야당 지도자에게 상당한 기대와 희망을 걸고 있는 것은 사실이다. 그런데도 정작 중요한 단계에서 평생을 걸고 외쳤던 민주주의와의 원리와는 너무도 거리가 먼 정권욕에 사로잡혀 있다는 인상을 받을 때 수많은 지지자들의 환멸감은 몇 갑절로 상승될 수밖에 없다. ... 유감스럽게도 후보 단일화 협상에서 노정된 두 사람의 말 한마디 한마디는 집권욕에 사로잡힌 아집과 아전인수와 견강부회가 지나치다는 여론이다. 구태의연한 고질적인 파벌의식이 인물중심의 봉당현상을 한결 뚜렷이 해주며 지역배려 연령순위 국민지지 투쟁경력 등을 앞세워 자기선전에 급급한 자가당착이라는 혹평도 나오고 있다. ... 이제 시간이 촉박하다. 어떤 형태로든 단일화는 빠를수록 좋다. 상대방을 물려서라고 고집하기로 하면 끝이 없다. 최후 심판은 국민이 한다. 진정 국민을 위한다면 살신성인의 대결단을 내려야 할 때다. (부산일보 1987/10/01 사설)

그런데 양김의 후보 단일화 협상 작업이 난항을 겪자 부산일보는 오히려 ‘땃땃하게’ 양김의 태도를 천명할 때라고 주장하기도 했다. 양김 중 그 누구도 출마 의사를 철회하지 않을 것으로 보이고, 시기적으로 점차 대선이 가까워지는 상황에서 양김의 출마는 기정사실이였다. 이때 부산일보는 ‘무망(無望)’한 단일화 협상에 얽매이지 말고 ‘갈라서라’는 사설을 실는다. 선거를 2개월가량 앞둔 10월 말경에는 이미 양김의 후보 단일화가 불가능하다는 시점에 도달했다고 판단했음을 확인할 수 있다.

모두 후보로 나서겠다는 것을 탓할 수는 없는 노릇이다. 그러나 두 김씨는 기회 있을 때마다 상호대화를 통한 단일화 합의를 다짐했고 이 문제로 국민에게 격정을 끼치지 않겠다고 약속해왔다. 하지만 그것이 무망해진 이상 앞가림식 태도는 버려야할 때가 아닌가 싶다. 서로가 출마의사를 도저히 철회할 의사가 없는 것이 확인된 이상 당당히 갈라서는 것이 의연하고 소신 있는 태도라고 본다. ... 거듭 말하거니와 두 김씨는 서로 책임을 회피하는 식의 잔재주는 더 이상 부리지 말기를 바란다. 지난 회담에서 합의한 대로 이제부터 상호비방을 삼가며 몇몇하게 자기 갈 길을 천명하는 것만 남았을 뿐이다. (부산일보 1987/10/24 사설)

결국 양김이 단일화에 이르지 못하고, 통일민주당 고문이었던 김대중과 그를 지지하는 동교동계 인사들이 통일민주당을 탈당해 평화민주당을 창당했다. 부산일보는 사설에서 권력욕으로 인해 단일화 약속을 지키지 못한 양김을 강도 높게 비판했다. 특히, 통일민주당과 평화민주당이 정책적·이념적 노선의 차이로 분당된 것이 아니라 양김의 대선 출마를 위해 분당되었음을 문제시했다. 단일화 협상 결렬의 책임은 김대중에게로 돌아갔고, 평화민주당과 김대중은 사설에서 비판의 주요한 대상이 되었다.

솔직히 말해 한국의 야당이란 이합집산만을 거듭하고 국민에 대한 기만과 우롱도 다반사처럼 행하는 집단인가 하는 느낌이다. ... 분당의 원인은 말할 것도 없이 대통령후보를 둘러싼 두 김씨의 과열경쟁에 있다. ... 우리가 민주당의 분당에 환멸을 느끼는 것은 두 김씨가 정치적 이념에 갈등을 갖고 분당한 것이거나 과거처럼 이른바 선명 노선을 둘러싼 대립 때문에 분당한 것이 아니란 사실이다. 두 김씨 모두가 오로지 대통령 자리란 권력에 집착한 나머지 당을 두 조각으로 깨어버리고 말았기 때문이다. 두 김씨가 이렇고도 집권할 것을 바란다면 그것은 한 마디로 국민의 정치 감각과 수준을 너무 얕잡아 보는 겸허하지 못한 자세라고 봄이 옳다.

한 정당의 총재로서 국민에게 공약한 후보단일화 작업에 실패한 김영삼 총재의 정치적인 역량에 많은 국민들은 실망을 감출 수 없을 것이다. 정치적인 약속을

몇 번이고 번복한 김대중 고문에 대해서도 많은 유권자들은 정치인의 신뢰성과 도덕성을 의심하게 될 것 또한 분명하다. ... 분당에 따른 책임은 멀지 않아 있을 대통령 선거 결과에 따라 국민에 의해 가려질 것으로 믿는다. 어차피 분당은 불가피한 것이라 하더라도 두 김씨는 앞으로 서로의 명분을 살려 정정당당한 투쟁을 해야 할 것이다. (부산일보 1987/10/28 사설)

한국 정치에 있어 야당의 분파적 분열성향은 고질적인 병리현상인 것 같다. ... 분당에는 적어도 정책 차이가 뚜렷해야 한다. ... 이러한 주장들(김대중의 5대 공약과 평화민주당의 정책 노선 등)이 (통일)민주당의 그것과 얼마나 큰 차이가 있는지 분간하기 어렵다.⁸⁾ ... 그런 정도로는 대권 장악을 위한 출마에 집착한 분당이라는 비판에 대한 변명이 되긴 어렵다. 그동안의 경위를 종합해 볼 때 인물 중심의 분당적 성격이 부각되는 논리적 맥락 단절 때문에 설득력을 약화시키는 쪽으로 인상지워졌다고 해도 좋을 것이다. 국민 지지를 앞세운 나머지 되레 지지 기반을 무너뜨리고 부질없는 위화감 이질감 등 국민 분열을 조장하는 자기모순을 범하고 있는 야당지도층의 실상을 개탄하지 않을 수 없다. (부산일보 1987/10/30 사설)

한국 야당의 전통적 병리 가운데 ... 고질증세로 지적되어온 것이 인물 중심의 분당성과 특정 인물을 중심으로 한 끊임없는 이합지산이란 것은 이미 상식이 되어 있다. 따라서 한국 정치의 정체(停滯)성과 퇴수(退守)성의 가장 큰 원인은 바로 이러한 야당의 병리에서 기인된다고 보는 평가가 적지 않다. ... 가칭 평화민주당의 경우도 결코 예외가 될 수 없다.

평민당의 창당은 잘라 말해서 특정인의 대통령 후보를 위한 정치행위였다. 창당 그 자체가 정당의 본래적 목적이나 기능과는 거리가 먼 것이었다. ... 또한 평민당의 창당은 탈당이란 간특한 편법을 이용하긴 했으나 실제에 있어선 민주당을 분당시킨 정치행위란 데서 통매(痛罵)를 면할 수가 없다고 하겠다. ... 아직은 당헌 정강 정책이 구체적으로 밝혀진 단계는 아니나 평민당 대통령 후보의 출마 및 창당 선언에서 제시된 5대 공약을 보면 민주당의 그것과 다른 것은 거의 찾기가 힘들다. 대관절 우리의 정치풍토에 또 하나의 보수야당이, 그것도 기존의

8) (이하) 사설 내용을 직접 인용한 인용문 속 괄호 안의 내용은 한자어 병기를 제외하고는 모두 인용자가 작성함.

보수야당을 깨어버린 야당의 출현이 어찌서 필요한지 우리는 아무데서도 그 답을 구할 길이 없다. … 이려고도 민주화를 더 외칠 체면이 있는가 묻고 싶다. 명분 없는 분당과 명분 없는 창당을 자행하고서도 국민에게 온갖 변설로 억지 명분을 세우고 지지와 성원을 호소한다고 국민이 그것을 용납할 것이라고 생각한다면 그것은 잘못된 환상일 것이다 두 김씨는 더 이상 국민을 비하 멸시하는 행위를 삼가야 한다. 기만·우롱하는 행위도 삼가야 한다. (부산일보 1987/11/01 사설)

당시 선거전에서는 지역감정과 이로 인한 유세장 폭력이 빈번하게 발생했다. 이리, 송정, 익산, 부산, 대구 지역 등지의 후보 유세장에서 달걀, 돌, 최루탄 등을 투척하는 등의 폭력 사태가 지속적으로 발생했다. 부산일보는 사설을 통해 유세장 폭력은 민주주의를 저해하는 요인임을 지속적으로 강력히 주장하고 있다. 부산 지역에서도 평화민주당 김대중 총재의 숙소에서 집단 난동이 벌어졌는데, 이에 대해서도 ‘폭력은 안 된다’는 입장을 일관되게 유지하고 있다.

부산일보는 전국 각지에서 발생하는 이러한 유세장 폭력 사태를 지역감정의 표현으로 보았다. 그러나 폭력 사태가 민주정의당 노태우 총재와 신민주공화당 김종필 총재의 호남 지역 유세장에서 가장 많이 발생한 만큼, 사설에서 호남 지역의 사례들이 더 자주 언급되었다. 부산일보는 11월 19일자 사설 “불온·공명한 선거: 격양된 대중집회만이 능사 아니다”, 22일자 사설 “‘공명’이 무색하다: 선거비리 풍조 사라져야”, 25일자 사설 “유세과정과 민주화: 아쉬운 정정당당한 대결자세”, 12월 22일자 사설 “정말로 이래선 안 된다: 유언비어와 폭력은 민주화의 적” 등에서 유세장 폭력이 본격적으로 등장하기 시작한 10월부터 대통령 선거일까지 폭력 사태에 대한 우려를 끊임없이 제기하고 있다.

또한, 이러한 폭력 사태가 선거전이 과열되면서 지역적으로 지지하는 후보와 반대하는 후보가 뚜렷하게 구분되기 때문이라고 그 원인을 지적했

다. 특히, 호남 지역의 지역감정은 광주 민주화 운동에서 비롯된 것으로 규정하고, 호남 지역민들의 ‘광주’에 대한 감정은 이해하지만 모든 후보들이 광주 문제 해결을 공약하고 있는 만큼 폭력은 안 된다는 입장을 견지하고 있다.

벌써부터 호남지방에서는 일부 유세장에서 시위와 폭력이 계속 일어나고 있어 앞으로의 본격적인 선거유세가 무사히 치러질지 우려의 소리가 높아가고 있다. (부산일보 1987/10/24 사설)

막상 대권주자들에 의한 정치집회가 잦아지면서 지역감정에 편승하거나 특정 인물에 대한 저항의식이 발로되어 폭력양상을 빚기에 이르렀다. ... 물론 그동안의 누적된 정치적 갈등이나 불만이 일시에 말끔히 해소될 수 없으리란 예상은 해왔다. 폭력을 앞세우는 일부 극렬학생들도 그 나름대로 명분을 지니고 있을지 모르나 그것이 아무리 타당성을 지니고 있다 해도 폭력행사는 지지받을 수 없으며 또 정당화될 수도 없다. ... 민주화에 역행하는 모든 불순세력은 국민의 지지를 받을 수 없으며 지역감정을 부추기는 행위도 규탄 받아야 한다. (부산일보 1987/10/25 사설)

특정인을 지지 또는 반대하는 의사표시가 극악한 폭력사태에까지 이르고 있어 도대체 이 나라 정치가 어떻게 될 거신지 크게 우려된다. 더구나 대권경쟁이 열도를 더해갈수록 노골화되어가는 지역감정이 폭발할 조짐을 뚜렷이 하는 것 같아 걱정이 한결 더해지지 않을 수 없다. ... 미리부터 특정 정당 특정 후보를 반대하는 의사표시를 집단폭력으로 노골화한다는 것은 그 대상자가 당선될 경우에도 폭력으로 거부하겠다는 예고나 다름없다. 어떤 이유로도 폭력은 용납될 수 없다. (부산일보 1987/11/04 사설)

서막전에서부터 벌써 평온한 공명선거를 위협하는 요소들이 적지 않아 우리는 우려를 금할 수가 없다. 최근 일부 유세장이 폭력화되고 차츰 그 도가 심해지고 있는 것을 개탄하지 않을 수가 없다. 얼마 전에는 부산에서 그리고 지난주에는 광주와 대구 부천 등 주요 지방도시에서 투석과 방화 등 폭력이 난무, 대회장이

수라장화되는 사태가 벌어진 것을 슬퍼하지 않을 수 없다. ... 생각건대 최근의 선거폭력은 다분히 ‘지역감정’의 표출인 것으로 보여 더욱더 걱정스럽다. 지역감정은 직선제가 거론된 당초부터 우려했던 것으로서 이는 순조로운 정치발전을 저해하는 망국적인 현상임은 두말할 나위가 없다. 때문에 어느 후보나 지역감정의 근원적 해소를 역설해 온 것도 사실이다. 그러나 유세가 잦아지고 선거열기가 가열될수록 그것의 현재화는 더해가는 느낌이다. 사실 이는 지역주민들의 자연발생적인 감정발산이라기보다는 특정 후보들에게 그 책임을 돌릴 수밖에 없는 성질의 것이다. 궁극적으로 수단을 가리지 않는 득표 전략에서 연유한다고 보기 때문이다. 더욱 한심스러운 것은 유세장의 폭력사태를 해소하는 데 협력하기는커녕 각 정당이 서로 상대방에 그 책임을 떠넘기려는 데 급급하고 있다는 사실이다. 선거가 폭력화될수록 그 후유증의 치유는 그만큼 용이하지 않다는 것을 각 정당 후보는 명심해야 할 것이다. (부산일보 1987/11/17 사설)

어떤 명분으로도 폭력은 용납될 수 없다. 폭력은 민주주의의 공적 제1호다. ... 광주가 쓰라린 상처를 안고 있음을 모르는 국민은 없다. 그러기에 광주 사태와 관련된 각 후보의 정견이 대권 경쟁의 중대쟁점이 되고 있는 것이다. 현지 주민들의 아픈 마음과 사무치는 통환을 달래어 주어야 한다고 모두가 절감하고 있다. 그러나 최선의 해결책은 역시 평화로운 투표를 통해 공명정대하게 선출된 당선자에게 일임하는 길이다. ... 이 작은 땅덩어리가 남북으로 갈라진 것도 서러운데 어찌자고 거기에다 지역 따라 쪼개고 종교 계층 등을 이유로 샷대질을 하고 있으니 장차 이 나라가 어디로 갈 것인지 새로운 걱정이 앞선다. (부산일보 1987/12/01 사설)

이번 군산 전주의 유세장 폭력은 규모에 있어서 더욱 놀랍다. 2천~3천여명의 군중이 조직적으로 몰려들어 난투극을 벌인 것이 그렇고 80여 명이나 부상을 당했다는 점에서도 그렇다. 지금까지 이리 부산 대구 광주 전주 등지에서 일어났던 선거폭력이 그런대로 소규모이어서 큰 불상사 없이 끝났던 것을 그나마 다행스럽게 생각했는데 이렇게 규모가 크고 부상자가 많고 보니 경악을 금치 못할 정도이다. 우리는 이번 군산사태를 지난달 29일 광주에서 일어났던 민정당 노태우 후보에 대한 유세장 폭력과는 사뭇 다른 양상이란 점에 주목하고자 한다. 그때의 폭력은 단순히 지역감정의 폭발로서 보다 뿌리 깊은 ‘광주 사태’의 응어리

와 한의 표출도 없지 않았을 것이라는 측면에서 이해해주고 싶은 심정이 없지 않았다. 그러나 군산 전주의 그것은 격화된 지역감정의 발로에다 선거자체를 부정하는 극단적이고 조직적인 폭력행위라고 해석할 수밖에 없다. (부산일보 1987/12/12 사설)

이처럼 후보자가 여럿이 등장한 상황에서 후보자의 출신지역에 따라 투표율을 하는 성향이 뚜렷하게 나타나기 시작했고, 부산일보가 지적한 바 있는 것처럼 이들 정치인이 전략적 차원에서 지역주의를 활용했다고 볼 수도 있을 것이다. 선거 결과 대구가 고향인 노태우 후보는 대구·경북 지역에서, 경남 거제가 고향인 김영삼 후보는 부산·경남 지역에서, 전남 신안이 고향인 김대중 후보는 광주·전북·전남에서, 충남 부여가 고향인 김종필 후보는 충남에서 전국 평균을 훨씬 웃도는 지지를 얻었다.

<표 32> 1987년 제13대 대통령 선거 결과 영남 지역 후보자별 득표율

득표율(%)	민주정의당 노태우	통일민주당 김영삼	평화민주당 김대중	신민주공화당 김종필
전국 평균	36.64	28.03	27.04	8.06
대구	70.69	24.28	2.63	2.05
경북	66.38	28.17	2.38	2.58
TK 평균	68.54	26.23	2.51	2.32
부산	32.1	55.98	9.14	2.58
경남	41.17	51.26	4.5	2.66
PK 평균	36.64	53.62	6.82	2.62

특히, TK 지역에서 민주정의당 노태우 후보의 득표율은 통일민주당 김영삼 후보에 비해 40%p를 상회했고, PK 지역에서 김영삼 후보는 노태우 후보에 비해 17%p 가량의 더 높은 득표율을 기록했다. 신민주공화당 김종필 후보의 득표율은 양 지역 간 큰 차이가 없으나, 흥미로운 점은 PK

지역에서 평화민주당 김대중 후보의 득표율이 TK 지역에서의 득표율에 비해 대략 3배 정도의 높은 지지율을 보였다는 것이다. 그렇지만 김대중 후보의 전국 평균 득표율이 27%임을 고려하면, 김대중 후보에 대한 영남 지역 유권자들의 지지는 매우 낮음을 알 수 있다.

1987년 6·29 선언과 헌법 개정 등을 거치며 민주화에 대한 국민들의 기대감이 높았으나, 야권의 분열로 1987년 제13대 대통령 선거에서는 여당이었던 민주정의당의 노태우 후보가 당선되었다. 정권 교체를 이루지 못하고 군부 출신의 여당 후보가 선거에서 승리하자 많은 국민들은 실망을 금하지 못했다. 국민들은 얼마 지나지 않아 치러질 국회의원 선거에서도 야권의 분열로 인해 민주정의당이 과반 의석을 차지할 것을 우려하고 있었다.

부산일보는 사설을 통해 총선에 임하는 야권의 통합을 거듭 주장했다. 1988년 2월 중순부터 선거 구도와 후보자가 어느 정도 확정된 3월 말까지 꾸준히 야권의 통합을 촉구했으며, 이를 가로막는 원인으로 김대중 총재를 꼽았다. 부산일보는 김영삼 총재에 대해서는 여러 차례 비교적 긍정적으로 서술한 반면, 김대중 총재에 대해서는 비난의 목소리를 꾸준히 내고 있다. 영남 지역 신문에서 본격적으로 김대중 총재에 대한 비판적 논조의 사설이 등장하기 시작한 것이다.

부산일보가 PK 지역 출신인 통일민주당 김영삼 총재의 정치적 경쟁자로서 평화민주당 김대중 총재에 대한 비판을 거두지 않고 있는 것은 같은 지역 출신 정치인인 김영삼 총재에게 일체감을 형성하고, 김영삼 총재의 정치적 라이벌인 김대중 총재를 외집단의 중심으로 상정했기 때문이다. 특히, 김영삼 총재의 야권 통합을 위한 총재직 사퇴를 높이 칭찬하며 이에 김대중 총재가 화답해야 한다고 주장하고 있고, 김대중 총재가 총재직을 사퇴하지 않자 비난의 수위를 점차 높여 나간다. 김대중 총재가 사퇴

를 선언하자 오히려 사퇴 의사 표명에는 정치적 의도가 숨어 있을 수 있음을 지적하며 비판적 논조를 거두지 않았다.

김씨(민주당 김영삼 총재)의 사퇴는 그의 사퇴 성명에서 밝혔듯이 야권의 신속한 단일화를 위해 백의종군 하겠다는 의지에서 비롯되었다고 본다. 사분오열되어 각기 암중모색만 거듭하고 있는 야권에 통합을 위한 돌파구를 만들자는 것이 김씨의 결단이 아니었나 짐작되는 것이다. ... 우리가 김씨의 사퇴 선언에 비상한 관심을 가지는 것은 건전하고 강력한 야당의 존재야말로 한국의 건전한 민주주의 발전을 가속화시킬 수 있다고 보기 때문이다. 만약 야권이 김씨의 사퇴의 깊은 뜻을 건전하게 수용하지 못하고 자체 지도체제에 혼란이 오거나 야권통합과정에서 이니셔티브를 잡지 못하고 표류해간다면 김씨의 결단은 아무런 의미가 없는 것이 되고 만다. 이번 계기를 살리지 못한다면 한국의 야당은 영원히 설 땅을 잃고 말지도 모른다. (부산일보 1988/02/10 사설)

시간이 늦긴 했지만 김영삼씨가 용퇴한 것은 정말 잘한 일이다. 욕심 같아서는 김대중 총재와 허심탄회하게 협의해서 함께 물러서는 용단을 내렸다면 더욱 좋았을 것이다. 지금도 때는 늦지 않았다. ... 이대로 지리멸렬한 상태의 야권으로서는 참패를 면하기 어렵다. 지금 가장 시급한 야권과제는 통합이다. 통합을 위해서는 지도체제가 바뀌어야 하고 당의 체질이 개선되어야 함은 여러 말할 나위가 없다. ... 역사의 요청을 거부해선 안 된다. 물러설 때를 아는 지도자라야 한다. 김대중 총재의 결단을 거듭 촉구하는 바다. (부산일보 1988/02/11 사설)

야권 단일화는 국민적 여망이자 민주화의 필수적인 조건이다. 이런 정황에 평민당의 김대중 총재도 통합에 대한 분명한 의지를 표명해야 하는데도 민주 평민재야의 3자 통합이 이뤄지면 2선으로 후퇴한다는 전제를 내걸고 있다. 게다가 김영삼씨를 닮을 필요가 없느니 여론이 조작한 자신의 사퇴 압력에는 굴복할 수 없느니 일종의 궤변놀음을 그치지 않고 있다. ... 김대중 총재도 할말을 할 수 있고 제 주장을 내세울 자유는 있다. 그러나 대통령 출마란 한 가지 명분으로 하루아침에 분당을 해 나간 장본인이 총선을 앞둔 마당에 다시 대통령선거와 같은 야당 필패의 길을 재촉하고 있다는 것은 야당 지도자로서의 기본자질을 의

심케 한다. ... 민주당과 김영삼씨 측의 자세가 비록 통합하려는 명분만 얻으려 한다는 일부 비난을 받고 있다 하더라도 우리는 국민적 여망에 부응하려는 그 자세 자체를 높이 평가한다. 이런 마당에 명분이야 어떤 식으로 내세우든 결과적으로 통합을 방해하는 세력과 그 지도자에 대한 국민적 지탄은 지탄 자체에 그치지 않는다. 어찌면 한국야당사의 몰락을 가져올 책임까지 마땅히 져야 한다. 만일 이대로 야당이 지리멸렬 상태가 지속된다면 이에 대한 상당한 부분의 책임을 김대중 총재와 평민당이 져야한다는 사실을 누구도 부인 못할 것이다. ... 우리는 김대중 총재가 야당 통합에 찬물을 끼얹는 장본인으로서 역사에 기록될 것을 원하지 않는다. (부산일보 1988/02/18 사설)

대통령 선거 때의 교훈을 아직도 새기지 못할 정도로 둔감한 야당지도자라면 이미 그들은 국민의 편에 서 있지 않고 소아(小我)와 사리에 집착한 정치꾼으로써 더 비치겠는가. 우리 야당사가 아무리 험난했다 하더라도 끈질긴 생명력을 지속해 온 그 저력을 다시금 믿게끔 두 김씨와 그 측근인사들의 적극적인 통합 의지를 현실로 엄연히 보여줘야 할 때이다. (부산일보 1988/02/27 사설)

김대중 총재가 민주당이 절대로 받아들일 수 없는 제안인줄 뻔히 알면서도 양김 공동대표제 등을 들고 나왔다는 것은 처음부터 야권통합의 의사가 없었음을 재확인시켜 준거나 다를 바 없다. ... 김 총재는 국민에 단 약속을 저버리고 온갖 술수와 변명을 죽 먹듯 해 왔음을 부인할 순 없을 것이다. ... 국민의 여론에 마이동풍 격의 김 총재가 과연 이 땅의 민주화를 위한 지도자이기를 자부할 수 있겠는가, 평민당이 고집한 소선거구제가 채택됐다고 해서 오는 총선에서 제1야당으로 부상하기를 바랄 수 있겠는가 묻고 싶다. ... 어느 쪽에 그 책임이 더 많은 야권통합의 대의를 외면하고 이른바 당권과 공천권에 대한 미련과 욕심 때문에 스스로 군소정당의 총재에 머물기를 바라는 야당 당수가 이끄는 당에게 얼마나 많은 유권자들이 표를 던질 것인지 의심스럽다. 어느 유권자가 분열과 파쟁을 일삼고 국민에 대한 약속을 번번이 어기는 정당에 소중한 지지표를 던져 주려할 것인가 생각해 볼 일이다. 군소정당의 제1야당이 됐다고 해서 민주발전에 어떠한 기여를 할 수 있을 것인지 스스로 반성해볼 일이다. ... 야당을 아끼고 사회회생을 염원하는 온 국민의 충정을 위해서라도 김대중 총재는 늦으나마 정치인다운 도량의 발휘를 촉구해 마지않는다. 지금이라도 김 총재는 이 나라 민주지

도자의 태도를 저버리지 말고, 그래서 일부 지역만의 지도자 군소야당의 총재로서 만족하지 말기를 바란다. 오는 총선에서의 국민의 심판은 어느 때보다도 준엄할 것이란 사실을 깨달아 줄 것을 진심에서 바라고 싶은 것이다. (부산일보 1988/03/11 사설)

김 총재의 퇴진선언이 어떤 정치적 계산에서 이루어졌는지 지금의 단계에선 가늠하기 어렵다. 뿐만 아니라 민주당의 반응도 불투명해 김 총재의 퇴진 그 자체가 범야권의 통합으로 이어진다고 보는 것도 시기상조다. 빗발치는 국민의 원성과 비난을 호도하기 위해 또는 총선에서의 예상되는 참패 책임을 면하기 위해 우선 퇴진선언을 해놓고 막후에서의 영향력 행사를 통해 실질적인 야권단일화를 어렵게 만들 수도 있는 것이다. (부산일보 1988/03/18 사설)

민주당 쪽에서 보면 물론 김(대중)씨의 사퇴선언에는 석연치 않은 점이 적지 않을 것이다. 그렇게도 2선 후퇴를 거부하던 김씨가 하필이면 어찌서 공천 작업이 압박해서 그것도 민주당이 한겨레당 재야 일부와 부분통합을 하려는 순간에 사퇴선언을 했느냐는 의혹을 가질 만도 하다. 또 김씨가 자기에게 쏠리는 여론의 비판을 의식, 총재사퇴를 선언하긴 했으나 공천의 지분 요구, 공동대표제와 같은 까다로운 조건을 내세우다가 통합이 결려되면 그 책임을 (통일)민주당에 뒤집어 씌우려는 것이 아니냐하는 불신이 나올 만하다. (부산일보 1988/03/20 사설)

김대중 총재의 평화민주당에 대한 부산일보의 비판은 총선 이후에도 지속된다. 1990년 1월 11일부터 13일까지 노태우 대통령은 김대중 총재, 김영삼 총재, 김종필 총재와 각각 단독 영수회담을 가지고 이후 정계 개편과 정치 일반에 대한 의견을 교환했다. 부산일보는 여당과 야3당의 단독 영수회담 결과를 두고 다른 야당의 영수회담 결과에 대해서는 따로 언급하지 않았지만, 평화민주당 대표의 방북을 허가해달라는 제안을 두 차례 비판한 바 있다.

평민당 대표의 파북에서 우리가 염려하는 것은 평민당이 재야세력까지 폭넓게

수용하는 진보적인 이른바 ‘색깔’이 아니다. 오히려 지난해 6월 모스크바에서 북한의 허담이 김영삼 총재에게 평양에 오면 환영하겠다느니 대학생들의 평양행을 왜 막았느냐느니 한국의 대북 창구 단일화를 이해할 수 없다느니 말한 공산주의자의 고전적인 통일공작 전략에 문제가 있을 뿐이다. (부산일보 1990/01/13 사설)

이번 회담에 임하는 야당의 자세는 전반적으로는 긍정적이었지만 정계개편 등 자신들의 이해가 직결되는 문제들에 대해서는 아전인수식의 다른 목소리들이 쏟아져 나와 국민들을 어리둥절케 했다. 3김 총재의 정계개편 구상에는 나름대로의 명분이 있겠지만 속을 들여다보면 야권의 주도권 장악은 물론 나아가서는 대권으로 연결되어 있음이 역력하다. 그 대표적인 케이스가 평민당 대표의 평양 방문이다. 남북 최고지도자가 만나기 앞서 평민당 대표자가 자기 당의 통일방안인 ‘공화국연방제’를 먼저 설명한다는 것은 있을 수 없는 일이다. (부산일보 1990/01/15 사설)

그러나 이때까지만 해도 김대중 총재에 대한 비판은 어디까지나 김영삼 총재와 야당의 주도권을 두고 경쟁하는 관계에 있는 정치인에 대한 반대였을 뿐, 김대중 총재와 평화민주당은 여·야 대립의 이슈에서는 야권의 한 축을 담당하는 존재들이었다. 그렇기 때문에 부산일보는 사설을 통해 선거 전 야권의 통합을 강력하게 주장했던 것으로 볼 수 있다. 정치인 김대중에 대한 감정은 이후 3당 합당을 겪으며 보다 구체화된다.

개헌으로 제12대 국회의 임기가 단축됨에 따라 제13대 국회의원 선거가 1988년 4월 26일에 치러졌다. 그 결과, 여당이 과반을 획득하지 못함으로써 한국 정치사상 최초의 여대야소 정국과 원내 4당 체제가 확립되었고, 지역적으로는 1987년 대통령 선거 결과와 유사한 득표 및 의석 분포를 보였다. 대구 지역에서는 전 의석을 민주정의당이 차지했고, 부산 지역에서는 1석을 제외한 나머지 의석을 모두 통일민주당이 가져갔다. 광주와 전남, 전북 지역에서는 평화민주당이 단 한 지역구의 예외 없이 모든 선거

구에서 평화민주당 후보가 승리했고, 충남의 경우 18개 의석 중 13개의 의석이 신민주공화당의 차지가 되었다. 노태우, 김영삼, 김대중, 김종필 등 카리스마적 정치 지도자들이 이끄는 원내 네 개의 정당들은 모두 각 지도자들의 고향 지역에서 독보적인 선전을 거둔 것이다.

<표 33> 1988년 제13대 국회의원 선거 결과 정당별 지역구 의석수

의석수	민주정의당	통일민주당	신민주공화당	평화민주당	기타 정당 및 무소속
전국(224)	87	46	27	54	10
대구(8)	8	0	0	0	0
경북(21)	17	2	2	0	0
부산(15)	1	14	0	0	0
경남(22)	12	9	0	0	1
전북(14)	0	0	0	14	0
광주(5)	0	0	0	5	0
전남(18)	0	0	0	17	1
충북(9)	7	0	2	0	0
충남(18)	2	2	13	0	1

각 지역별 선거구에서 출마한 후보들의 얻은 득표율의 평균값 역시 이러한 경향을 잘 설명해주고 있다. PK 지역에 비해 TK 지역 선거구들에서 민주정의당 후보들이 더 높은 득표율을 기록했고, TK 지역에 비해 PK 지역 선거구들에서 통일민주당 후보들의 득표율이 더 높게 나타났다. 그러나 몇 가지 예외적인 사례들도 발견된다. 경북 지역에서는 통일민주당이 2석, 신민주공화당이 2석을 얻었다. 경남에서는 민주정의당이 전체 22석 중 절반이 넘는 12석을 얻기도 했다. 충북에서도 9석 중 7석을 민주정의당이 차지했다. 그렇지만 1988년 국회의원 선거에서 지역주의적 투표 행태가 본격화되었다고 보아야 할 것이다.

<표 34> 영남 지역 1988년 제13대 국회의원 선거 결과 지역구 후보 득표율 평균

득표율(%)	민주정의당	통일민주당	신민주공화당	평화민주당
전국구 배분에 활용된 득표율	34.0	23.8	15.8	19.3
대구	48.78	28.48	12.84	1.02
경북	51.58	26.20	24.22	3.93
TK 평균	50.18	27.34	18.53	2.48
부산	32.05	53.87	7.27	4.39
경남	40.83	37.70	14.39	2.85
PK 평균	36.44	45.79	10.83	3.62

우여곡절을 겪으며 참패의 우려 속에 치른 1988년 제13대 국회의원 선거 결과는 민주화를 향한 민심의 반영이라고 볼 수 있다. 한국 정치사상 유례없는 여대야소 정국이 정립되었으며, 원내에는 4개의 정당이 진입했다. 총선 직후 여러 언론들 역시 이를 ‘새로운 정치 실험’으로 바라보며 이전과는 다른 형태의 정치를 촉구하고 있다.

이제 지난날 여당 독주의 국회운영이 의정의 능률적 생산적 처리란 강변으로 도호되던 시대는 지난 것이다. 집권여당의 처지에선 운신이 몹시 불편하고 마치 몸에 맞지 않는 옷을 입은 것 같은 거부감까지 감내해야 할 판세다. 야당에 대한 시각이나 의식도 바뀌어야 할뿐 아니라 국정운영의 동반자로서 대등한 위치에서 허심탄회하게 대화와 협력, 조정과 타협을 통해서 새로운 국회 운영방식을 도모할 수밖에 없다. (부산일보 1988/04/29 사설)

노태우 정부와 제13대 국회는 민주화와 민주주의 확립이라는 국민적 요구와 여망을 무시할 수 없었다. 노태우 대통령은 제13대 국회가 개원하기 이틀 전인 1988년 5월 28일 신민주공화당 김종필 총재, 평화민주당 김대

중 총재, 통일민주당 김영삼 총재와 함께 청와대에서 여·야 정수회담을 가졌고, 이날 회담에서 5·18 광주 민주화 운동 진상 규명 문제와 제5공화국 비리 척결 문제, 야당이 제안한 구속자 석방 문제 등에 대해 의견을 교환했다. 또한, 노태우 대통령은 제13대 국회 개원 연설에서도 대화와 타협의 정치를 추구하겠다는 의지를 분명히 했다.

지난 시대 어두운 그림자를 민주화의 굳은 의지로 청산하는 시대상황과 이번 총선거의 결과는 지금까지 일관해 온 국회의 모습도 바꾸어 놓게 되었습니다. 수적 우위에 의한 집권당의 일방적 독주와 강행이 통용되던 시대도, 소수당의 무조건 반대와 투쟁의 정치가 합리화되던 시대도 지나갔습니다. 어느 정당도 독주할 수 없으며, 누구도 동반협력의 정치를 외면할 수 없게 되었습니다. 또한 어느 정당도 의정의 책임으로부터 자유로울 수 없을 것입니다. 국민은 이제 원숙한 정치력으로 대화와 타협에 의한 새로운 의정을 열도록 명령한 것입니다. (노태우 대통령 제13대 국회 개원연설, 1988/05/30)⁹⁾

1988년 제13대 국회의원 선거 결과로 만들어진 원내 4당 체계는 출범 초기에만 해도 “삼권분립의 원칙을 새삼 강조하지 않더라도 행정부와 국회 사이에 ‘견제와 균형’을 실험해볼 수 있는 좋은 기회”(동아일보 88/04/20 사설), “황금분할의 의석분포”(경향신문 1988/05/30 김재순 제13대 국회 국회의장 인터뷰 기사)¹⁰⁾로 기대를 모았다. 그러나 야3당은 정기승 대법원장의 임명동의안을 부결시키고, 국정감사 및 조사에 관한 법률안과 국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 개정을 관철시켰으며, 전두환 전 대통령 등 제5공화국 인사 16명에 대한 출국금지 요청안도 통과시켰다. 노태우 대통령은 여소야대로 인해 정국 운영의 주도권을 야당에 빼기고, 야당이 주도하는 대로 끌려가야 하는 형국이였다(강원택 2012).

9) 대통령기록관 기록연구실(<http://www.pa.go.kr/research/index.jsp>) 기록정보>연설 기록>노태우 대통령, 검색일: 2016.10.27.

10) 뉴스 라이브러리(<http://newslibrary.naver.com>), 검색일: 2016.10.24.

이러한 정국의 불안정을 타파하는 방안으로서 1990년 1월 초 경부터 정계 개편에 관한 논의가 정치권을 중심으로 진행된다. 4당 체계에서 오는 ‘비효율’, ‘사분오열’이 오히려 민주주의의 ‘요체’라고 표현하던 언론들 역시 야3당의 당리당락에 따라 정국의 불안이 초래된 것으로 보고 인위적이더라도 4당 체계에 변화가 있어야 한다는 것에 대해서는 적어도 부산일보와 매일신문은 의견을 같이 하고 있다.

정계개편론은 나름대로의 이유가 엮여있다. 첫째 4당 체제가 정치발전에 아무런 도움이 되지 않는다는 것이 2년을 넘긴 그동안의 경험적 사실이다. 4당 체제를 껌으로써 정치발전을 보장받자는 그런 시각이다. 더구나 소위 지역당이라 하여 망국적 지역감정의 골이 깊어만 가고 있는 것도 있음직한 현상이라 할 수는 없다. 보스중심의 정당에다 지역중심의 감정까지 겹치다보면 정치적인 중환치고는 매우 심각한 편이다. 4당은 도대체 다른 점이 거의 없다. 1노 3김과 지역적 배경이 달랐으면 달랐지 생각하고 추구하는 바 정책 내지 이념은 그게 그것이다. (매일신문 1990/01/06 사설)

새정치를 향한 정치권의 이 같은 활발한 움직임은 지난 2년 동안 5공 청산이라는 사슬에 묶여 퇴영과 정체만을 거듭해왔던 우리 국민에게 적잖은 기대감을 안겨주고 있다. 13대 총선 이후 ‘황금분할’이라는 찬사를 들었던 여소야대의 4당 체제는 비능률과 불합리 그리고 정쟁 등의 문제점만 노출, 새로운 정당구조로의 개편이 불가피하다는 여론이 팽배했던 게 사실이다. ... 현재 추진되고 있는 정계개편은 과거의 잘못된 정국 구도를 바른 방향으로 재정립한다는 점에서 큰 의미를 지니고 있으며 개편 작업의 속도도 빠르면 빠를수록 좋다. ... 우리가 정계 개편에서 기대하는 것은 여당의 원내 안정 세력 확보다. 지난 2년간 우리나라 정치가 표류했던 가장 큰 원인은 여당의석의 원내 과반수 미달로 인한 정국 불안이었다. 앞으로 여당은 다른 정당과 합당을 하든지 아니면 정치연합 등을 통해서라도 책임감 있고 소신 있는 정치를 펴주기를 기대한다. (부산일보 1990/01/06 사설)

현재의 4당 체제는 13대 총선 직후의 ‘황금분할’이라는 찬사가 무색할 정도로 대결과 흑백논리의 각축만을 낳았고 국정운영에 있어 비능률과 낭비만을 가져왔다는 비판이 끊이지 않았다. 또한 여소야대 현상은 여당이 소신 있게 국정을 수행하는 데 커다란 장애요인이 돼 사회혼란을 가중시키는 결과를 빚었다. 한마디로 현행체제는 비록 총선결과이긴 해도 어딘지 우리에게서 어색하고 불편한 체제라는 느낌을 국민상당수가 가졌던 것도 숨길 수 없다. 따라서 어떤 형태이든 현재의 여소야대 4당 체제에 변화가 있어야 한다는 일반적 중론이었다. (부산일보 1990/01/22 사설)

제13대 국회에서 민주정의당은 정국의 주도권을 야당에 빼앗기게 되었고, 김대중 총재의 평화민주당이 제1야당이 되자 김영삼 총재는 정국의 주도권은 물론 차기 대선 후보 출마 가능 여부조차 불투명해지게 되었으며, 김종필 총재는 총선에서의 부진으로 원내에서 영향력을 잃게 되자 내각제 개헌에 기대를 가지게 되었다. 이러한 정국에서 세 정당은 이해관계가 합치되어 민주정의당과 통일민주당, 신민주공화당은 신당을 창당하는 방향으로 정계 개편에 합의했다. 그리고 1월 22일, 3당 총재가 함께 신당 창당을 공식적으로 선언했다. 영남 지역의 두 신문은 이에 대해 정계 개편이 필요하다는 데는 공감하나 그 방향에 대해서는 우려를 드러내고 있다. 부산일보와 매일신문은 모두 호남을 고립시키게 되면 오히려 지역성을 심화시키는 문제가 있음을 지적하고 있다. 또한, 보수와 혁신의 구도로 정계가 개편된다면 대규모의 보수 연합에 비해 혁신 세력이 미약하다는 점 또한 두 신문 모두가 가지고 있는 문제의식으로 보인다.

신당창당 구상에서 바람직스런 새 정치구도는 극좌세력을 배제하고 더 나아가 양심적이고 민주적인 인사들이 중심이 되는 보수 대연합이라고 생각된다. ... 보수대연합은 비호남연합이란 결과를 빚어 오히려 지역감정 격화라는 부작용이 사회 문제로 대두될 염려도 없지 않다. 현실적으로 재야의 진보세력은 아직 미미한 상태여서 결국 호남 고립화를 초래할 정계개편은 초대여당만을 구현시킬 소지도

없지 않아 이상적인 정당정치인 양당체제의 균형도 바랄 수 없다. … 우리가 여소야대의 국회구조에서 누누이 강조해온 ‘견제와 균형’의 민주정치는 새 정치구도를 마련할 정계개편에서도 필수적인 조건이라고 믿는다. (부산일보 1990/01/19 사설)

보혁구도를 생각지 않는 보수연합은 무의미하다. 즉 혁신세력을 어떻게 규정하고 키워야 하는가 하는 문제다. … 지역성 탈피가 정계개편의 전제가 돼야 하는데 평민당이 배제됐을 경우 오히려 지역성을 심화시키는 결과가 나타나지 않을지 심각히 연구해야 한다. … 보수대연합이 이뤄져 일본의 자민당과 같은 정당이 탄생했을 때 한 정당에 의한 장기집권의 음모가 내재되지 않았을까 하는 점이다. (매일신문 1990/01/19 사설)

3당 통합으로 우리의 가장 큰 골칫거리인 지역감정을 더욱 부채질하는 결과를 빚지 않을까 크게 우려된다. 3당 통합이 우연의 일치인지는 몰라도 평민당의 비판처럼 호남 고립화를 가져온다면 이 이상의 비극은 있을 수가 없다. (부산일보 1990/01/22 사설)

보수대연합 정당의 출현은 표현을 바꿔 왜소야당의 출현으로 이어질 가능성이 높기 때문이다. 정당정치는 그것을 원하지 않는다. 건전한 여당은 건전한 야당을 전제로 하며 그런 여야관계가 정립됨으로써 나라의 앞날이 보장됨은 상식이다. 굳이 이 점을 강조하는 것은 초거대 정당으로 인한 일당독주가 예견될 뿐더러 예컨대 태동기에도 이른 것 같지 않는 혁신정당의 출현에 제동을 건다든지, 제1야당으로 남을지 모를 평민당과 그 주변의 반발이 예상되는 데서이다. (매일신문 1990/01/22 사설)

비대여당 대 왜소야당의 정치구도는 원하지 않는다. 여야의 힘이 비슷할 때 정당정치는 꽃을 피울뿐 아니라 선의의 힘겨운 경쟁을 통해서만 나라의 발전은 보장된다. … (3당 합당은) 정당사상 일찍이 경험하지 못한 초거대 여당을 뜻하기도 한다. 그리고 그것은 바꿔 말해 야당의 결정적 위축을 뜻한다고 해서 틀린 말은 아니다. (매일신문 1990/01/23 사설)

부산일보는 3당 합당을 비판하는 김대중 총재와 평화민주당에 신당 창당에 대한 비판과 분노를 멈추고 자구책을 마련하라고 주문하고 있다. 매일신문 역시 비슷한 주장을 하고 있으나, 이는 보다 민주주의의 원리에 입각해 거대 여당을 견제할 수 있는 야당 세력을 육성해야 한다는 차원에서 언급이다.

3당이 통합하면 평민당만이 유일 야당으로 남게 되는데 김대중 총재는 3당 통합이 평민당을 고립시키기 위한 책략에서 나온 것이라고 판단하고 있기 때문에 앞으로 정국이 경화될 우려도 없지 않다. 통합신당이나 평민당은 앞으로의 정국 운영에 있어 감정이나 당리당락을 떠난 구국적 자세를 갖는 것이 어느 때보다 필요한 시점이다. (부산일보 1990/01/22 사설)

평민당이나 재야세력도 신당창당을 현실적 바탕위에서 부정하고 전의만 다질 일이 아니다. 어떤 길이 진정 국민을 위하는 길인가를 심사숙고하여 정당당당하게 정책대결로 나가는 건전 야권으로 성숙해주시기를 바라마지 않는다. (부산일보 1990/01/22 사설)

통합신당 쪽도 인색함이 없이 새 야당을 지원하고 육성함이 옳다고 보지만 보다 중요한 것은 스스로의 힘으로 야당 만들기에 나서야 한다는 점이다. ... 보수신당에 맞설 진보적 색깔의 정당일수도 있겠고, 평민당을 중심으로 한 보강작업일수도 있는 등 전망은 가능하다. ... 통합신당이라 하여 모든 정치인이 동일 정당의 간판 아래 함께 모일 수는 없을 것이니 생각을 달리 하는 정파와 인사는 그들대로 힘을 합쳐 막강한 야당을 만들어야 한다. (매일신문 1990/01/23 사설)

고난의 야당을 경합한 정당, 특히 집권당으로부터 박해의 연속에 살아남은 민주당은 남다른 야당 육성을 게을리 하지 말아야 한다고 본다. (매일신문 1990/01/22 사설)

1990년 1월 3당 합당은 ‘비호남 vs. 호남’, ‘민주자유당 vs. 평화민

주당'의 구도를 만들어냈다. 특히, 김영삼 총재의 고향이며 민주화 투쟁의 한 축이었던 '야도(野都)' 부산 및 인근 경남 지역은 권위주의 정권의 강력한 지지기반이었던 대구·경북 지역에 편입되었다. 또한, 그 결과 새로운 여당인 민주자유당의 지역적 지지 기반으로, '비호남' 세력의 중심지로서 '영남'이 확고히 자리잡게 되었다.

유권자들이 자신의 지역 출신 정치인에 일체감을 가지는 이러한 경향은 라이벌 지역의 존재로 더욱 가속화되었다. 김진국(1987)에 따르면, 영·호남 지역민들은 서로를 위협적·경쟁적인 대상으로 인식했다. 상대 지역의 유권자들이 자신의 지역 출신 정치인에게 '몰표'를 주면 '우리도 가만히 있을 수는 없다'는 생각이 생겨나기 때문이다. 이러한 인식은 부산일보가 1997년 김대중 대통령 당선 당시 "이번이 마지막이라는 절박한 심정에 기초한 공고한 연대로 호남권 유권자가 김 당선자에게 92-98%의 몰표를 몰아준 것이 결정적 당선 지렛대가 되었음은 아무도 부인할 수 없다" (부산일보 1997/12/19일자 사설)는 말로 호남 유권자들의 결집을 비판적으로 바라보고 있는 것에서도 잘 드러난다.

보수 대연합의 기치를 내걸고 거대 여당을 형성한 민주자유당은 1990년 2월 9일 공식적으로 출범했다. 3당 합당은 노태우 대통령이 제5공화국 당시 주류 세력이었던 강경파들에의 의존에서 벗어나 북방 정책, 민주화 추진 등 시대적 요구에 부응하는 정책 기조를 유지할 수 있었으며, 평화민주당의 경우 3당 합당에 반대한 통일민주당 잔류파와 재야 세력들을 결집해 호남에 지지가 국한된 지역당이라는 부정적인 이미지를 극복하고 정치적 지지의 규모를 확대하고자 노력하는 계기가 되었다(강원택 2012).

그렇지만 김대중 총재가 정치적 은퇴를 맞이할 때까지 지역주의는 약화되지 않았다. 부산일보는 1997년 제15대 대통령 선거에서 김대중 대통령이 당선되자 지역주의가 여전히 강력하게 존재하고 있음을 지적하고, 더

나아가 호남 정치인의 당선으로 부산 지역이 정치적·경제적 불이익을 얻지 않을지에 대해서도 우려하기도 하며, 김대중 대통령에게 PK 지역, 특히 부산 지역의 발전을 위해 힘써달라는 부탁의 사설을 쓰기도 했다.

정치사에 큰 획을 그은 이번 대선전은 서울·인천·경기지역 수도권 유권자가 승패를 갈랐지만 고질적인 영·호남 간 극심한 지지율 편차로 지역할거주의를 쫓아내기에 미흡했음이 아쉬운 점으로 남는다. 더욱이 김(대중) 당선자가 서울 경기 인천 충청 전라 제주 등 서해안 지역에서 우위를, 이(회창) 후보가 강원 경북 대구 울산 부산 경남 등 동해안 지역에서 우위를 보이는 동서분할구도가 두드러져 새로운 지역감정이 재현되지 않을까 우려를 금할 수 없다. 이번이 마지막이라는 절박한 심정에 기초한 공고한 연대로 호남권 유권자가 김 당선자에게 92~98%의 몰표를 몰아준 것이 결정적 당선 지렛대가 되었음은 아무도 부인할 수 없다. 이에 따라 보상심리에 의한 지역차별이나 한풀이 정치에 대한 기우를 경계하지 않을 수 없게 만들고 있다. 김 당선자가 DJT 연대 위력을 활용, 대전·충청에서 압승을 거두고 영남지역에서 선전한 것도 지역감정에 편승한 것이어서 앞으로 지역감정 해소와 지역이기주의 타파가 최대과제로 대두되고 있다. (부산일보 1997/12/19 사설)

부산을 방문한 김 대통령은 역대 대통령과는 다른 감회를 느꼈을 것이다. 영·호남은 독재에 항거해온 민주주의의 요람이고 성지다. 야당 정치생활을 하면서 독재정권으로 부터 그는 수많은 고초와 핍박을 받아왔다. 영·호남인의 반독재 투쟁이 그에게 오늘의 영광을 있게 한 것을 부인할 수 없을 것이다. 그러면서도 언제부턴가 보이지 않는 동서의 벽이 생겨 화합을 가로막아 온 것도 사실이다. 김 대통령이 순시 중 국가발전의 걸림돌이 되고 있는 지역주의를 극복하기 위해 마음을 활짝 열어야 한다고 강조한 것도 이를 의식해서다. “동서분열은 삼국통일을 이룬 조상에게 정말 부끄러운 일”이라는 대통령의 말은 시사하는 바가 크다. 김 대통령 재임기간 중 지역주의는 어떻게 해서든지 극복해야 한다. 지역주의가 더 고착화되면 향후 어느 대통령도 극복하기가 어려워진다. … 대통령이 특정지역의 현안만 챙길 수는 없다. (그러나) 김 대통령은 부산이 국가 제1의 항만이란 사실을 항시 유념하기 바란다. … 부산 현안에 대한 대통령의 적극적인

관심을 기대한다. (부산일보 1998/09/04 사설)

부산일보 사설에서는 최장집(1991)이 말한 영남 지역민들이 “의식적이든 무의식적이든 호남 지방민들에 대하여 가지는, 그들의 기득권을 수호하고자 하는 기득권 수호의식, 자기보다 열등한 비교의 준거집단을 마음 속에 설정함으로써 보상적으로 얻게 되는 우월의식, 스스로의 결함과 실책을 다른 사람들에게 전가하려는 책임회피 의식 등” (1991, 33-34)이 일부 드러난다고 할 수 있다. 또한, “권력욕에 충만한 악의 상징” (1991, 37)으로 김대중을 묘사하면서 김대중의 부정적인 이미지를 더욱 강화하고, 이를 반호남 지역감정과 연계해 감정적 거부감을 더하는 작업이라고도 해석할 수 있다.

제2절. 내집단 정체성의 약화와 새로운 내집단 정체성의 형성

여당은 민주자유당으로, 야당은 통합민주당으로 결집하고, 야권 세력이 점차 이념적 차별성을 추구해나감에 따라 1988년 제13대 국회의원 선거 결과 성립되었던 4당 체계는 오늘날과 같은 양당적 흐름으로 자리하게 되었다. 특히, 야당이 ‘호남당’의 색채를 지우고 정치적 세력을 확대하는 과정에서 지역 균열이 아닌 대안적 균열로서의 이념을 끌어옴으로써 양당 간 이념적 차별성이 뚜렷해지고, 김대중의 정치적 은퇴 이후 지역주의적 속성이 약화되자 2002년 대통령 선거에서 이념적 요인이 급부상한 것이라는 강원택(2012)의 설명은 3당 합당에서부터 2002년 대선에 이르는 한국 정치의 맥락을 잘 설명하고 있다.

노무현은 1988년 제13대 국회의원 선거에서 통일민주당 후보로 부산 동구에 출마해 당선되었고, 국회 노동위원회, 제5공화국 비리 특별조사위원회 청문회 등에서 활약하며 ‘청문회 스타’로 국민들의 기억에 자리잡기 시작했다. 그러나 1990년 3당 합당에 반대해 민주자유당에 합류하지 않았고, 꼬마민주당을 창당했다가 이후 신민주연합당 세력과 합당해 민주당 소속이 되었다. 1992년 제14대 국회의원 선거에서 민주당 소속으로 부산 동구에 출마했다가 낙선했고, 1995년 제1회 지방선거에서 민주당 후보로 부산시장에 출마했다 또 다시 낙선했다.

노무현은 새정치국민회의 후보로 1998년 국회의원 재·보궐선거에서 종로에 출마해 당선되었다. 이후 재선의 가능성이 높았던 서울 종로를 떠나 지역주의 타파를 위해 새천년민주당 후보로서 부산 북·강서을 지역구에 출마했으나 낙선했다. 노무현은 지역주의 구도 타파를 위해 더민주계 소속의 후보로서 새누리계가 굳건한 지지를 얻고 있는 영남 지역에 꾸준히

출마했던 정치적 행보로 지지자들로부터 ‘바보 노무현’이라는 별칭을 얻었다.

노무현은 호남의 강고한 지지를 얻는 정당의 후보로 선출되었지만 부산 출신이었고, 그의 정치 경력의 대부분은 부산을 연고로 한 것이었다. 노무현 후보는 지역주의 해소를 위해 노력해왔다는 점, 새천년민주당 출신이지만 PK 지역으로부터도 어느 정도의 지지를 확보할 수 있다는 점에서 공고화된 지역 구도를 타파해낼 수 있을 것이라는 기대가 일부 존재했다. 그러나 이는 ‘또 다른 지역주의’, ‘지역주의의 또 다른 형태’, ‘역(逆)지역주의’ 등으로 비판을 받기도 했다. 지역주의 타파를 위해 여전히 ‘지역’에 기대는 것처럼 보였기 때문이었다.

(민주당 대선 후보 선출을 위한) 국민경선제는 당원 대의원 외에 투표자의 절반이 국민이라는 점에서 훨씬 진일보한 민주적 제도임에 틀림없다. 그러나 우려되는 것은 ... 민주당 경선에서 나타나고 있는 지역주의의 부활 조짐이다. ... 영남의 첫 경선지였던 울산에서는 2명의 영남후보가 1, 2위를 차지하고 대전에서는 이곳을 연고로 한 후보가 압승을 거두었다. ... 다시 한국정치의 고질병인 지역연고의 악령이 되살아나지나 않을까 걱정이 앞선다. 지역주의는 선거 때만 되면 그 위력을 발휘해 왔다. 여춘야도에서 불 지펴진 한국의 지역주의는 급기야 동서의 분열로 그 외연을 넓히고 고착화되었다. 정치뿐 아니라 사회 경제 등 모든 분야에서도 갈등과 반목을 조장해 왔다. ... 어떤 경우라도 경선과정에서 지역감정을 유발하거나 지역연고에 힘입어 후보로 당선된다면 우리 정치는 다시 지역주의에 매몰되고 국민들은 어느 때보다도 절망과 환멸에 빠져 들 것이다. (부산일보 2002/03/18 사설)

노무현 스스로도 이러한 비판을 인지하고 있었지만, 이러한 지역주의를 역이용해 지역주의를 타파할 수 있다고 믿었다. 영남과 호남 지역 모두에서 어느 정도의 정치적 신뢰를 받을 수 있는 정치인이라면 지역감정을 해소하고, 그 결과 ‘지역’이라는 변수에 의해 무력화된 정책이나 이슈가

정치의 중심에 설 수 있다는 것이 노무현의 생각이었다.

김어준 판지일보 총수(이하 '김'): 호남지역에서 신뢰를 가질 행보를 해오셨고, 상당한 득표를 하지 않을까 저희는 예상합니다. 근데 그렇게 생각을 하다 보면, 한편으로는 이것이 또 다른 형태의 역설적인 지역감정이 아닌가 하거든요. 소위, 호남이 지지하는 사람이 이제는 영남 출신으로 바뀌는 것일 뿐, 특정 지역이 특정 후보를 비상식적으로, 배타적으로 지지한다는 지역감정의 본질은 바뀌지 않았다... 만약 노 장관님이 출마해 호남의 민심이 뭉친다면 뭉쳐있는 구심점이 영남 출신 인사일 뿐 본질은 바뀌지 않아서, 노 의원의 강점 중의 하나인 지역감정의 돌파구가 될 거라는 기대가 무색해질 수도 있다... 결국 노 장관님으로도 상황이 바뀌지 않는 게 아니냐, 해결책이 아닌 거 아니냐 라고 할 수도 있는데...

노무현 장관(이하 '노'): 네, 그런 점 있다는 거 동의합니다. ... 이제 제가 십년간 지역감정과 부대끼면서 얻은 결론은, 지역정서는 논리적 설득으로 바뀌지는 것이 아니다, 어떤 정치적 구도와 계기에 따라서 극복될 수 있는 것이다, 계기와 구도에 따라서 변화될 수 있는 것이지 합리적 설득만으로 우리가 극복할 수 있는 방법은 없다, 이렇게 봅니다. ... 앞으로 이 지역감정을 극복하는 것은 결국, 제도의 문제도 있지만, 제도를 바꾸는 것도 쌍방이 호응할 때 제도가 바뀌는 거니까 의식이 먼저다. 의식과 정서가 문젠데, 영남에서도 정서적으로 호감이 있고, 호남에서도 정서적으로 호감이 있고, 영남에서 어느 정도의 신뢰가 있고 호남에서도 어느 정도의 신뢰가 있는 집단이나 사람이 지도자가 된다면, 이렇게 됐을 때, 지금과 같은 상황은 해소될 것이다... 정치에 있어 편 가르기가, 편 가르기의 기준이 지역도 있고, 정책도 있습니다. 그러나 지금은 정책에 의한 경계선이 지역 정서 때문에 무력화되어 있거든요. 근데 만약에 어떤 계기로, 어떤 정치 집단이 영남에서도 정치적 거부감이 없고, 호남에서도 정치적 거부감이 없거나 덜하고 신뢰성도 어느 정도 확보가 된다면, 그때는 이제 정책에 의해서 편 가르기가 되는 그런 가능성이 높아진다... 그런 것을 우린 전선이 바뀐다, 그렇게 말할 수 있습니다. 제가 추구하는 것은 그런 방향입니다.

김: 그렇다면, 스스로가 그런 여건을 만들어낼 수 있는 가장 적임이라고 생각하십니까.

노: 처음에는, 처음에는 말하자면 이치로서 그리고 정당성으로서 싸워서 설득을 하려고 시도를 했었는데 그걸 실패했고… 그런데, 그 결과로 제가 지금 현재 선 위치가 그런 여건을 만들어 낼 수 있는 위치와 가장 가깝지 않느냐… 말하자면 저는 현재 어떤 의미에선 지역감정을 역이용해서 지역감정을 해소할 계기를 만들어낼 수 위치에 있는 사람이다…

김: 조금 더 설명해 주십시오. 지역감정을 역이용할 수 있다는 말…

노: … 영남에선 제가 영남 사람이기 때문에 그래도 호감을 가지고 있고, 어떤 신뢰를 가지고 있거든요. 호남도 마찬가지예요. 제가 그 동안에 호남당을 열심히 했으니까. … 그리고 정치적 정당성을 추구하다 희생도 치렀으니까. 호남도 신뢰를 갖고 있거든요. 그것이 말하자면 호남에서 저를 지지하는 것이 지역감정이 아니냐고 지적하셨는데 그것이 지역감정이라면, 영남의 지역감정과 호남의 지역감정을 하나로 뭉쳐버리는, 지역적 차별성을 좀 더 희석시킬 수 있는 위치에 제가 있지 않으나 …

김: 그러니까 호남이 지역감정으로 지지하는 사람과 영남이 지역감정으로 지지하는 사람이 같은 사람이라는 자가당착적 모순을 만들어, 유권자들을 순간 혼돈스럽게 만들어 그 어지러운 사이 당선돼 버리는 작전입니까 …

노: 그럴 수 있다고, 그래서 나중에 정책으로 전선이 갈라질 수 있다고, 전 그렇게 생각합니다.

김: … “정형근 의원은 당선이 되고 노무현이 떨어졌다, 이걸 좀 심했다” 하는 정서가 영남에서도 자연발생적으로 생기고, 그러니까 영남민심에 일종의 부채 의식을 안겼고, 그래서 오히려 심정적인 반대급부로 인해 차기대선에서 과거보다 유리해지는 것이 아니냐… “이번에는 노무현이 함 밀어주자” 하는 영남식 의리론이 등장할 수도 있겠다… 하는 것이 저희 나름대로의 분석입니다만, 그런 상황 생각을 해보셨는지…

노: 저는… 희망사항이기도 하고, 그럴 거라고 전망하고 있습니다.

(판지일보 01/04/09 노무현 해양수산부 장관 인터뷰 기사)¹¹⁾

11) <http://www.ddanzi.com/ddanziNews/600788>, 검색일 2016/10/30.

<표 35> 제15대 대통령 선거 당시 김대중 후보와
제16대 대통령 선거 당시 노무현 후보의 PK 지역 득표율 및 그 격차

부산				경남			
득표율 (%)	김대중	노무현	격차 (%p)	득표율 (%)	김대중	노무현	격차 (%p)
평균	15.28	29.85	14.57	평균	11.04	27.08	16.04
중구	16.07	26.68	10.61	창원시	13.90	28.91	15.01
서구	14.75	27.02	12.27	마산시	9.61	22.33	12.72
동구	14.25	26.38	12.13	진주시	8.62	20.72	12.10
영도구	19.16	32.91	13.75	진해시	12.09	27.51	15.42
부산진구	15.52	29.16	13.64	통영시	6.76	21.66	14.90
동래구	13.32	27.01	13.69	고성군	9.19	23.97	14.78
남구	15.07	28.95	13.88	사천시	9.25	22.77	13.52
북구	15.41	33.78	18.37	김해시	13.84	39.70	25.86
해운대구	15.36	30.42	15.06	밀양시	10.13	26.82	16.69
기장군	13.38	30.66	17.28	거제시	11.63	30.37	18.74
사하구	15.13	30.66	15.53	의령군	9.33	22.79	13.46
금정구	14.03	28.13	14.1	함안군	9.51	25.04	15.53
강서구	11.86	34.28	22.42	창녕군	11.58	27.42	15.84
연제구	15.33	28.46	13.13	양산시	13.56	31.95	18.39
수영구	14.33	27.30	12.97	하동군	11.77	29.78	18.01
사상구	18.38	34.31	15.93	남해군	9.92	26.02	16.10
				함양군	11.55	25.95	14.40
울산				산청군	10.34	21.09	10.75
평균	15.41	35.27	19.86	거창군	9.50	23.72	14.22
중구	13.51	31.54	18.03	합천군	10.49	21.42	10.93
남구	13.91	32.38	18.47				
동구	22.44	47.90	25.46				
북구	14.74	34.25	19.51				
울주군	12.91	33.12	20.21				

이러한 그의 생각은 일견 타당한 것이었다. 1997년 대선 당시 김대중 후보의 PK 지역 득표율과 2002년 대선 당시 노무현 후보의 PK 지역 득표율을 비교해보면, 부산과 경남 지역에서 15%p 가량, 울산 지역에서는 20%p 가량 차이가 나고 있는 것이다. 여전히 지역주의적 투표 성향이 사라진 것은 아니지만 선거 당시 지역 변수가 이전의 선거들과 비교했을 때

그다지 부각되지 않았고, 이념이나 세대 등 다른 변수들이 선거에서 중요하게 작용하기 시작한 것이다(강원택 2003).

2002년 대통령 선거 당시는 한국 정치와 사회의 여러 측면에서 ‘개혁’이 큰 화두가 되었고, 이러한 이슈들이 선거에서도 중요하게 다루어졌다. 3김 시대의 종언을 맞이하여 한국 정당 정치의 문제점으로 지적되었던 인물 중심의 정당 운영, 제왕적 당 총재, 고비용 정치구조, 의원들의 자율성 부재, 당내 민주주의의 결여 등이 해결되어야 한다고 생각하는 유권자들이 많았다. 또한, 노무현 후보의 개혁적 성향과 이미지는 이러한 개혁 작업을 잘 해낼 수 있을 것으로 기대되었다. 특히, 한나라당이 대통령 선거 과정에서 불법 정치자금을 수수했다는 사실이 밝혀지며 정치 개혁과 정당 개혁의 필요성에 대한 여론이 점차 높아지던 때였다.

한편, 2002년 12월 19일 제16대 대통령 선거에서 노무현 후보가 당선되면서 여당인 새천년민주당 내에서는 정당 및 정치 개혁 논의가 본격화되었다. 새천년민주당의 새로운 주류가 된 개혁파 의원 23인은 12월 22일 새천년민주당의 발전적 해체를 주장하며 지도부 사퇴와 정치 개혁을 강조했다.

- 노무현 후보의 대통령 당선은 민주당의 정권 재창출이 아니며 한나라당과 민주당이 주도해온 낡은 정치 청산을 요구하는 국민의 승리이다.
- 지역분열구도와 낡은 정치틀을 깨기 위해 민주당의 발전적 해체를 제안한다.
- 김대중 정권의 부패와 실정에 책임 있는 세력과 인사들은 응분의 책임을 져야 하며, 민주주의 원칙을 부정했던 기회주의적 구태정치 행태도 단호히 심판돼야 한다.
- 6·13 지방선거와 8·8 재·보선에서 참패했음에도 아무런 책임을 지지 않아 국민으로부터 이미 사망선고를 받은 만큼, 17대 총선에서는 국민의 지지와 신망을 받는 후보를 공정하게 선출, 국회를 획기적으로 개혁시켜야 한다.
- 엄청난 자금이 소요되는 거대한 중앙당 구조를 대폭 축소하고 국회 중심의

정당으로 바뀌어야 하며, 지구당은 진성당원의 민주적 참여로 운영되는 조직으로 환골탈태해야 한다. (한상우 2001, 28)

이에 대해 기존의 주류였던 동교동계는 반발했고, 노무현 후보의 후보 선출 당시부터 대통령 선거 과정에서 내재되어 있던 당내 갈등이 폭발하게 되었다. 특히, 2003년 3월 14일 한나라당이 제출한 대북 송금 특검법이 국회를 통과하면서 이들은 격렬하게 대립했다. 그러나 4·24 재보선에서 새천년민주당은 또 다시 패배하게 되었고, 결국 개혁파는 개혁 신당의 창당을 선언했다. 2003년 9월 20일 해체파 의원들이 탈당해 원내 교섭단체 ‘국민참여통합신당’을 구성했고, 11월 11일 새천년민주당 출신 의원 40명, 한나라당 탈당 의원 5명, 개혁국민정당 2명이 가담해 총 47석의 열린우리당이 창당되었다.

새천년민주당에서 정치 개혁, 정당 개혁을 외치며 분당해 새로운 정당으로 창당된 열린우리당은 전반적인 정치 개혁에 본격적으로 착수했다. 국민참여 경선제도 도입, 지구당 폐지, 상향식 공천, 당 총재직 폐지, 집단지도체제 확립, 당 대표-원내대표의 투톱체제(two-top) 확립, 중앙당 축소, 원내 정당화, 당정 분리 등이 본격적으로 논의되었다. 당시 정당 개혁의 핵심적인 방향은 ‘원내 정당화’였고, 원내 정당화의 핵심적인 목표는 의원들의 자율성 확보였다. 기존의 당 총재-원내총무 체제를 폐지하고, 전당대회와 의원총회에서 원외와 원내를 각각 대표하는 당 대표(열린우리당의 경우 당 의장)와 원내대표를 선출하게 했다.

이러한 정당 개혁 조치와 더불어 정치자금법 개정, 참여정부의 권위주의적 정치 문화 개선 노력, 지방 분권 등으로 인해 유권자들의 민주주의에 대한 만족감이 점차 증가했다. 이는 민주화를 계기로 절차적 민주주의를 확립한 이래 꾸준히 이어졌던 민주주의 공고화를 향한 노력의 결과라고도 할 수 있을 것이다. 민주주의에 대한 유권자들의 생각은 역대 국회

의원 선거 유권자 의식 조사 결과에서 파악할 수 있다. “우리나라의 민주 정치에 대해서 얼마나/어느 정도 만족하십니까?” 또는 “민주주의 운영방식에 대해 전반적으로 어느 정도 만족하십니까?” 등의 민주주의에 대한 만족도를 묻는 질문에 대한 응답 결과를 살펴보면, 점차 만족도가 증가하고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 36〉 유권자들의 민주주의에 대한 만족도의 변화

응답자 수 (명, %)	제17대 총선 유권자 조사 ¹²⁾	제18대 총선 유권자 조사 ¹³⁾	제19대 총선 유권자 조사 ¹⁴⁾	제20대 총선 유권자 조사 ¹⁵⁾
아주 만족/ 매우 만족	27(1.8)	14(1.4)	17(1.7)	41(3.37)
상당히 만족/ 대체로 만족	303(20.2)	392(39.2)	417(41.7)	632(52.02)
만족 응답	330(22)	406(40.6)	434(43.4)	673(55.39)
별로 만족하지 못함	934(62.3)	445(44.5)	451(45.1)	488(40.16)
전혀 만족하지 못함	171(11.4)	100(10)	80(8)	54(4.44)
불만족 응답	1105(73.7)	545(54.5)	531(53.1)	542(44.56)
응답자 총수	1500	1000	1000	1215

이처럼 민주주의와 정치 영역에 대한 만족도의 증가는 유권자들이 중요하다고 생각하는 이슈 영역의 변화를 가져왔다. 2002년 대선 당시 정치 개혁 및 정당 민주화, 과거사 청산 및 권위주의 폐습 타파, 부패 척결 및 사회 투명성 강화 등이 중요한 이슈였으나, 시간이 지날수록 정치적 이슈

12) 2004년 한국사회과학데이터센터(KSDC) 실시.

13) 2008년 한국선거학회 실시.

14) 2012년 CSES 한국조사기관(한국사회과학데이터센터) 실시.

15) 2016년 한국정치학회 실시.

들에 대한 관심도가 낮아지고, 부동산 문제나 교육 문제 등이 중요하다고 응답한 유권자들의 비율이 증가했다.

<표 37> 유권자들의 관심 정책 이슈의 변화(강원택 2008a)

정책 이슈	2002년 대선 때 바랐던 점	현재(2006.09) 바라는 점
정치 개혁 및 정당 민주화	12.4	7.2
평화적 남북관계의 정립	3.3	4.7
자주적 대미관계의 확립	2.6	4.5
세계화 대비	3.4	8.9
부동산, 교육 문제	11.7	15.5
과거사 청산 및 권위주의 폐습 타파	13.1	5.9
경제 성장 동력, 미래 비전 제시	20.8	28.7
문화, 환경, 삶의 질	9.3	8.4
분배 개선 및 사회복지 확충	7.8	6.8
부패 척결 및 사회 투명성 강화	15.7	9.4

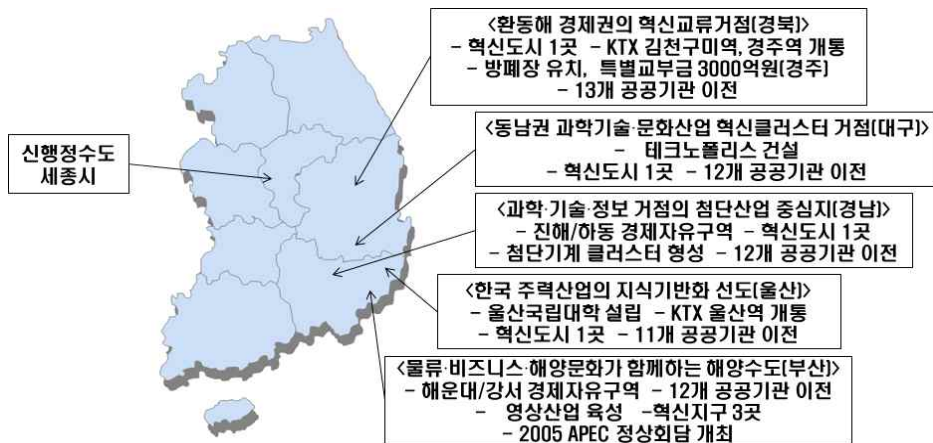
강원택(2008b)은 2007년 대통령 선거에서 경제와 관련한 쟁점이 크게 부각했다는 사실을 지적하며, 경제 문제에 대한 유권자의 태도와 각 후보의 경제 정책에 대한 인식이 투표 선택에 매우 중요하게 작용했음을 주장했다. 실제로 2007년 대통령 선거에서 이명박 후보는 ‘경제 대통령’이라는 구호를 통해 유권자들로부터 압도적인 지지를 얻었으며, 2008년 국회의원 선거에서는 뉴타운이 중요한 이슈로 작용했다. 2010년 지방선거에서는 무상급식과 반값등록금 이슈가, 2012년 대통령 선거에서는 경제 민주화와 복지 의제가 유권자들로부터 큰 호응을 얻었다.

또한, 강원택은 지역이 아닌 북핵 문제나 대미 관계 등과 같은 새로운 이슈가 투표결정에 영향을 미쳤음을 밝힌 바 있고(2003), 또 다른 연구(2010)에서는 유권자의 출신지역보다 현재 거주지역이 투표행태에 더 큰 영향을 미친다는 점을 보여줌으로써 이러한 경향을 재확인하고 있다. 이

는 기존의 지역주의가 유권자의 지지를 동원해내는 능력이 감소하고 있음을 의미한다고 해석할 수 있다.

참여정부의 국가균형발전 정책은 지역 경제 활성화에 대한 유권자들의 관심이 증가하는 또 다른 계기가 되었다. 2002년 대통령 선거에서 지방분권과 국가균형발전이 주요 쟁점으로 부상함에 따라 대통령직 인수위원회는 국가균형발전을 10대 과제로 선정했고, 전국 순회 토론회를 개최했다(국정홍보처 2008, 25-27). 국가균형발전 정책을 추진하는 데 중추적 역할을 담당할 국가균형발전위원회가 출범했고, 국가균형발전 정책의 3대 원칙¹⁶⁾과 7대 과제¹⁷⁾를 발표했다.

<그림 3> 영남 지역의 국가균형발전정책(국가균형발전위원회 2006, 재구성)



이러한 계획에 따라 참여정부는 산·학·연·관 협력체계를 통해 지역인재를 길러낸다는 ‘혁신정책’, 지역의 경쟁력 있는 사업을 지원하는

16) 종합적 접근, 혁신주도형 경제 발전 전략, 선 지방육성 후 수도권 계획적 관리(국정홍보처 2008, 37).

17) 국가균형발전·신행정수도·지방분권 등 3대 특별법 제정, 245개 공공기관 지방 이전, R&D 지방지원 비율 확대, 지역혁신체계 시범사업, 국가균형발전 5개년 계획 수립, 지역특화발전특구 설치, 낙후 지역 대책 수립(국정홍보처 2008, 38).

지역특화발전특구 제도와 낙후 지역을 대상으로 하는 신활력사업 등이 포함된 ‘균형정책’, 지역 전략산업의 집중 지원과 혁신 클러스터를 지정·육성하는 ‘산업정책’, 공공기관의 지방 이전과 혁신도시 및 기업도시를 건설하는 ‘공간정책’, 수도권외의 관리를 목적으로 하는 ‘삶의 질 향상 정책’ 등 각 지역별로 발전 정책을 구체화해 추진했다(국가균형발전위원회 2006, 16-25).

중앙과 지방 간 격차 문제가 점차 증대되는 상황에서 이러한 정책은 지방 경제를 활성화하는 계기가 될 수 있는 것이었다. 부산일보에서도 꾸준히 수도권과 지방 간 격차 문제를 지적하고, 부산 경제의 침체를 우려하고 있으며(“부산 경제력 전국 최하위권을 못 벗어나나” 2006/12/15 사설, “‘지역발전 지수’ 하위권에서 못 벗어난 부산” 2007/01/25 사설, “부산 경제력 쇠락, 이대로 두고만 볼 것인가” 2007/06/22 사설 등), 이를 해결하기 위해 APEC 정상회담과 일부 공공기관의 부산 유치를 적극적으로 촉구·호소하고 있다.

참여정부 출범 이후부터 부산일보 사설에서는 지역 경제 활성화 방안, 국가균형발전의 정부 기조와 정책, 지방 분권과 지방 재정, 수도권과 지방 간 격차, 혁신도시 건설, 지역 클러스터 및 산업, 공공기관 이전, 기타 시설의 지역 유치, 신공항 등의 주제가 본격적으로 등장했다. 이는 참여정부의 정책 방향과 함께, 점차 경제적 의제와 이슈들이 유권자들 사이에서 중요하게 받아들여지는 상황이 반영된 결과일 것이다.

부산일보는 노무현 대통령이 국가균형발전을 위한 3대 원칙과 7대 과제를 발표한 데 대해, “참여정부의 최대과제인 지방분권을 통한 국가균형발전의 청사진을 제시했다는 점에서 나름대로 의미가 크” 며, “특히 혁신적 지방경제 개념을 도입, 핵심규제를 개혁해 지역경제발전의 토대를 구축하겠다는 방안은 주목받을 만하” 고, “과거의 정부정책에 비해 상당

히 진일보된 것” (부산일보 2003/06/13 사설)이라고 평가하고 있다.

<표 38> 부산일보의 수도권-지방 간 격차 언급 사설(2004/03/01-2015/12/31)

계재일자	사설 제목
2004/12/21	‘수도권 경제력 집중 도 넘었다’
2005/07/28	구호만 지역 균형, 국비는 수도권 편중
2006/06/16	‘대수도권론’은 지역이기주의 발상
2006/06/21	전국적 저항 불러일으킨 ‘대수도론’
2007/10/30	지방 차별·수도권 집중 이대로 둘 건가
2008/04/29	‘지역홀대 정책’ 비난 목소리 점점 커진다
2008/06/12	경제희생·민생정책 수도권에만 집중되나
2008/06/26	한계점에 다다른 비수도권 주민들의 인내
2008/08/01	수도권 기업에 갈수록 집중되는 은행 돈줄
2008/09/24	‘지방 낙후’ 그대로 두고 수도권 규제완화라니
2008/10/01	‘수도권 규제’에 대한 집권여당 입장 무엇인가
2008/11/04	국론 분열시킨 수도권 규제 완화 타당한가
2008/12/10	수도권 U턴하는 기업들, 지방 황폐화 불 보듯
2008/12/20	수도권 규제 완화 조기 시행은 ‘지방 죽이기’
2009/02/24	수도권은 성장하는데 지역정책은 후퇴하고
2009/03/13	서울의 10분의 1에 그친 부산 도시브랜드 가치
2009/07/09	지역은 고사상태인데 수도권 정책엔 ‘가속페달’
2009/09/09	수도권 규제 다 풀면 지방은 어쩌란 말인가
2009/12/09	서울대 법인화 특혜주면 지방국립대는 어쩌나
2010/10/06	‘수도권 집중화’ 성토 국감장, 일과성 안 되길
2011/04/04	“수도권 규제 완화 저지” 지방의 외침 들려라
2012/02/01	수도권 집중 막을 방안 총선 대선서 내놓아야
2013/02/19	MB 임기 막판까지 수도권 규제완화 나설 건가
2013/04/29	수도권 규제 완화, 지방 죽이기 아닌가
2013/05/04	PK 정치권, 수도권 규제 완화 보고만 있을 건가
2013/05/23	신공항 용역마저 중앙·지방 차별하나
2013/06/24	지방대 채용 할당제가 수도권 역차별이라니
2013/10/19	수도권 편중 해소 위한 특단대책 나와야
2014/06/12	저비용 항공사 지원책도 지방 홀대하는가
2014/12/29	지방 희생 대책 없는 수도권 규제 완화 안 돼
2015/01/13	지역산업 육성 지원금 축소, 지역 홀대 아닌가
2015/01/16	정부는 ‘수도권 규제 완화’ 밀어붙일 생각 말라
2015/04/06	비수도권 시·도 연대, 확실한 목소리 내어야 한다
2015/09/08	마이스 산업마저 수도권 집중, 부산 홀대 지나치다
2015/09/22	부산국제금융센터 전산서비스 서울 업체 독식이라니
2015/10/08	‘지역 규제 프리존’, 수도권 규제 완화 수단 안 되게
2015/12/04	서울·경기 규제 완화한 관광진흥법, 또 지방 차별인가
2016/01/19	수도권 IT산업에 80조 원 투입, 지역 균형 발전 포기했나
2016/02/26	지역 균형 발전 역행하는 ‘수도권 국회’ 안 된다
2016/06/16	‘수도권 규제 폐지안’ 만들어 지방경제 죽이자는 건가

<표 39> 부산일보의 국가균형발전정책 언급 사설(2004/03/01-2015/12/31)

주제	게재일자	사설 제목
혁신도시 건설	2008/04/15	부산 혁신도시 건설, 지역 회생 발판으로
	2008/04/18	정략적인 혁신도시 흔들기 중단하라
	2009/11/07	혁신도시 건설은 정말 차질 없이 추진해야
	2010/11/23	친환경자동차 메카 꿈꾸는 부산의 산·학·연
공공기관 이전	2004/06/02	공공기관 이전, 균형발전의 전기
	2004/08/23	공공기관 지방이전 과감히 하라
	2004/10/06	공공기관 부산 이전 이리 어렵나
	2005/02/02	한전 토공 부산 이전 꼭 성사돼야
	2005/03/07	공공기관 유치 막판 총력을
	2005/03/22	공공기관 이전 ‘진통’ 언제까지
	2005/05/13	한전 이전지역 결정 ‘성공 여부’ 가 잣대
	2005/05/19	공공기관 이전, 갈등만 키워선 안 된다
	2005/06/24	공공기관 이전 헛방, ‘부산’ 은 뭘 했나
	2005/07/02	공공기관 ‘반쪽 이전’ 되어서 안 된다
	2008/09/22	‘부산 가기 싫다’ 고 반발하는 영화진흥위
	2008/11/25	공공기관 이전 능력, 깊어가는 부산의 시름
	2008/12/19	부산 옮겨올 공공기관 이전 승인 왜 늦어지나
	2009/04/08	공공기관 핵심 기능·인력 함께 이전해야
	2009/12/17	5/만에 겨우 승인난 공공기관 부산 이전계획
	2010/11/22	표류하는 공공기관 이전, 국회가 바로잡아야
	2012/04/04	대연 혁신도시 입주 합의, 공공기관 이전 속도 내자
	2013/03/29	공공기관 능력 이전, 부산 부동산시장에 ‘뇌관’
	2014/01/20	이전 공공기관 현지화 사업 내실 있게 진행하라
	2015/01/24	이전 공공기관, 지역 인재 채용 늘려 부산화를
2015/03/06	‘공공기관 지역인재 35% 채용’ 실효 거두려면	
2015/06/18	이전 공기업들 지역 인재 채용에 더 많은 관심을	
각종 기관 등 유치	2005/10/19	소모적 경쟁만 부추긴 투포트 정책
	2005/11/11	부산항 원포트 개발론이 아직도 설득력 없나
	2005/12/06	‘부산해양특별법안’ 조속 통과 기대한다
	2006/05/18	입상시험센터 선정도 지역안배 하나
	2008/04/19	부산 시민 ‘지방 균형 발전’ 요구 당연하다
	2008/04/24	무리한 항만 과잉 정책, 공멸 부른다
	2008/05/07	반대운동 본격화하는 항만공사 통폐합
	2009/04/11	투 포트 시스템 실패 입증한 광양항의 현실
	2009/06/19	침단의료복합단지 양산 유치 물 건너가나
	2009/08/04	부산항 집중육성 뒷받침할 특별법 제정해야
	2010/04/29	부산 금융중심지 세계 지원, 도약 날개 달았다
	2010/08/14	수산자원사업단 본부 부산에 뒤탈다
	2010/09/09	“국립도서관 부산분관 사업 폐기는 부당하다”
	2012/03/09	여야 모두 해양수산부 부활 공약하라
	2012/09/25	부산이 주도해야 할 해양어젠다 제시
	2012/11/12	‘수산 메카’ 남항 재개발, 대선 공약화 당연하다
2013/01/14	밀양 나노국가산단 지정 정부가 서둘러야	

<표 39> 부산일보의 국가균형발전정책 언급 사설(2004.03.01.-2015.12.31.) (계속)

주제	게재일자	사설 제목
각종 기관 등 유치	2014/04/07	부산 와야 할 극지연구소 인천 잔류 획책 안 된다
	2014/06/17	해양과기원 이전 발목 잡는 안산시장 당선인
	2014/09/30	상고법원 서울만 설치하겠다는 발상 어이없다
	2014/10/01	'제2 센텀시티' 무산, 부산시는 뭐 했나
	2014/11/25	부산비엔날레 정체성 확립해 새 출발을
	2015/01/07	부산 해양수도 관건은 해경특구 지정이다
	2015/07/28	뺏 올린 '부산 엑스포 유치', 시민적 역량 결집하자
	2015/08/28	정부는 국회도서관 분관 건립에 왜 협조 안 하나
	2015/12/03	더 늦기 전에 해양혁신도시 집적효과 제고책 찾아라
	2015/12/31	밀그림 나온 '부산 엑스포', 치밀한 유치 전략 세워라
	2016/03/01	국회도서관 부산분관 입지 갈등 조속히 해결하라

사설의 내용은 주로 구체적인 균형발전 정책에 대한 사설이 가장 많았다. 이는 혁신도시, 지역 클러스터, 공공기관 이전, 신공항, 특별법이나 기타 행사 및 시설 등의 유치 등에 대한 지역의 관심이 크다는 것을 보여주고 있다. 다른 지역들과의 경쟁을 통해 PK 지역에 사업을 끌어오으로써 침체된 지역 경제가 도약할 수 있는 계기로 삼고자 하는 것이다.

한편, 지역 경제를 주제로 하는 대부분의 사설에서는 영남권 전체가 아닌, 부산·울산·경남 지역만을 하나의 경제 단위로 상정하고 있다. 부산일보 2005년 1월 28일자 사설 “동남권 상생 없이 지역발전 없다”, 2006년 8월 31일자 사설 “공동사업 첫걸음 뎀 ‘부산·울산·경남’”, 2014년 11월 18일자 사설 “부·울·경 상생 발전, 다짐 넘어 결실 맺어야” 등에서 지역 경제 활성화를 위해 부산·울산·경남의 긴밀한 협조가 필요하다는 주장들이 전개된다.

“부산과 울산과 경남은 한 뿌리에 속해 있었” 고(부산일보 2007/02/07 사설), 이들 지역은 “이미 동일 경제권을 형성하고 있는 실정”이며, “이들 지역 사이에는 생활적인 면에서도 통근·통학 등 상당한 교류가 이루어져 왔다.” (부산일보 2008/01/04 사설) “동남 광역경제권에 포함돼

인구 800만명, 지역내 총생산 200조원 규모 거대 경제권으로의 도약을 예고하게” (부산일보 2008/01/04 사설) 된 부산·울산·경남 지역이 “동남권 경제의 도약을 위해 공동운명체가 돼야 한다는 각오” 를 지녀(부산일보 2007/02/07 사설) 갈등의 요소를 줄이고 서로 협력하는 것이 필요하다는 것이다. 국토균형발전정책상 부산·울산·경남이 하나의 클러스터를 구성하고 있기도 하지만, 이들 지역은 오랫동안 동일한 생활권과 경제권을 형성해온 지역이었던 것이다.

TK 및 PK 지역이 경제적 이해관계를 둘러싸고 참여한 갈등을 보였던 대표적인 사례가 바로 2016년에 불거진 ‘동남권 신공항’ 문제이다. 동남권 신공항은 김해국제공항이 포화상태에 이를 것으로 예측됨에 따라 참여정부 시절부터 논의되어 온 국책사업이자 지역 경제에 있어 매우 중요한 이슈였다. 이명박 대통령은 동남권 신공항 건설을 대선 공약으로 내세웠으나 결국 무산되었고, 박근혜 대통령이 다시 이를 대선 공약으로 추진함에 따라 논란이 재점화되었다. TK의 밀양과 PK의 가덕도 간 경쟁으로 좁혀졌다가 결국 기존의 김해공항을 확장하는 것으로 결정되었다. 이 과정에서 두 지역 간 감정과 갈등이 격화되고, 정치적 문제로까지 비화되기도 했다.

동남권 신공항 입지 타당성 용역이 불공정과 불투명 논란의 불씨를 안고 있어 걱정스럽다. ... 불공정 논란을 빚고 있는 핵심 사안은 '영남권신공항 사전타당성 검토 연구'로 돼 있는 용역 과업 명칭이다. 부산시는 이 명칭이 대구·경북 등의 입장을 반영하는 느낌을 주는 만큼 불공정하다고 판단, 과업명을 '동남권신공항 사전타당성검토 연구'로 명시해 줄 것을 국토부에 요청했다. (부산일보 2015/02/26 사설)

대구시 등이 요구한 ‘항공학적 검토’ 는 본말이 전도된 행위가 아닐 수 없다. ... 김해공항을 보완할 신공항 건설의 필요성이 본격화된 계기를 알고 있다면 이

런 어처구니없는 요구를 할 수 없는 일이다. (부산일보 2016/03/07 사설)

조원진 의원의 '신공항 선물 보따리' 발언은 듣는 이의 귀를 의심케 한다. ... 대구 지역의 희망대로 신공항 입지가 사실상 밀양 쪽으로 결정이 난 듯한 발언을 한 조 의원의 태도는 기본을 상실한 행위가 아닐 수 없다. ... 그동안 부산 시민은 대구·경북(TK) 지역의 정권 실세들이 신공항 입지에 정치적으로 개입할지 모른다는 의심의 눈길을 보내는 중이었다. 이런 상황에서 친박 핵심 인사에다 집권당 원내수석부대표인 그가 이런 막말을 해 버렸으니 의혹이 확산으로 변할지 모를 상태가 돼 버렸다. (부산일보 2016/04/01 사설)

신공항 관련 의사결정 라인에 TK 인사들이 포진해 있어 공정성이 결여된 맞춤형 용역이 이뤄지고 있는 것 아니냐는 부산의 의혹을 불식하기 위해서라도 정부는 용역 기준을 투명하게 밝혀야 한다. (부산일보 2016/05/31 사설)

'신공항 불복' 을 염두에 둔 억지성 주장이라는 대구 쪽 여론은 이치에 닿지 않는다. 아무리 신공항 유치에 중요하지만, 승객·승무원의 안전과 용역 공정성이 훼손될지 모를 일에 모르쇠로 있으라는 건 말이 안 된다. (부산일보 2016/06/03 사설)

전문가 그룹들이 한결같이 가덕도를 최적지로 지목하고 있는데도, 외국 기관에 용역을 맡겨 놓고 자신들은 결정권이 없다며 (국토교통부는) 무책임한 발언만 되뇌고 있다. ... 공공연히 TK를 밀어주겠다는 뜻이 아니면 무엇인가. 이 같은 의혹들이 사실로 드러날 경우 정부는 엄청난 후폭풍을 감당해야 할 것이다. 정부 스스로 무덤을 파는 행위임을 알아야 한다. ... 대구·경북·경남·울산 등 4개 시·도 단체장들은 지난달에 이어 어제 다시 밀양에서 회동했다. 부산시장을 왕따 시키고 밀양에서 만나는 것 자체가 고도의 정치 행위다. (부산일보 2016/06/15 사설)

대구 군·민간 공항 통합이전이 급물살을 타면서 김해공항 위상에 대한 의문이 높아지고 있다. ... 현재 대구·경북 지역 쪽은 군·민간통합 새 공항이 최소한 김해공항 확장에 버금가는 규모가 돼야 한다는 주장이다. 사실상 영남권을 대표

하는 공항이 되려는 야심이 아닐 수 없다. ... 대구 통합 새 공항이 막대한 규모로 추진된다면 그 결과는 불을 보듯 뻔하다. ... 20여 년 동안 끌어온 신공항 건설은 고작 김해공항 확장으로 끝나고, 대구공항 통합이전은 일사천리로 이뤄지고 있으니 시민이 불공평을 느끼는 건 당연하다. (부산일보 2016/07/15 사설)

TK 지역 역시 신공항 유치와 관련해 PK 지역과 꾸준히 각을 세우고 있다. 매일신문은 2016년 5월 12일자 사설 “부산시, 지역 갈등 조장해 얻는 것이 무엇인가”, 17일자 사설 “부산시의 ‘반칙 행위’ 에 더는 참지 않겠다”는 4개 시도지사”, 24일자 사설 “서병수 시장은 유치 활동 그만하고 정부 결정 기다려라”, 30일자 사설 “영남권 신공항, 부산의 가덕도 우위 논리는 철저한 허구”, 31일자 사설 “부산, 가덕도 아니면 정부 결정 불복하겠다”는 말인가”, 6월 8일자 사설 “정부는 부산의 불복 움직임에 추호도 흔들리지 말아야”, 9일자 사설 “불복 선언하겠다는 서병수 부산시장, 제정신인가”, 15일자 사설 “부산의 극단적인 행동일 뿐, 지역 간 갈등이 아니다” 등을 통해 밀양 지역이 신공항 입지에 최적임을 강조함과 동시에 지속적으로 PK 지역을 견제·비판했으며, 서병수 부산시장을 감정적인 표현으로 비난하기도 했다.

이처럼 TK 및 PK 지역은 지역 경제 이슈를 둘러싸고 서로 경쟁하기도 한다. 두 지역은 과거 정치적 차원에서는 하나의 영남으로 존재할 수 있었으나, 점차 수도권과 지방의 격차가 점차 증대되고 정치적 의제보다 경제적 의제가 더 중요해지면서 과거와 같은 단결과 결합을 기대하기는 어렵다. 두 지역은 사회·문화적으로는 각각 오랫동안 별개의 생활권에 속해 있었고, 경제적으로도 서로 다른 산업 클러스터를 형성하며 분리된 경제권에 포함되어 있었으므로 이제 두 지역을 아우르는 ‘영남’의 차원이 아닌, 각각의 하위 지역에 내집단 정체성을 형성해 간다고 볼 수 있다.

제3절. 이탈과 정치적 지지의 변화

지금까지 TK 및 PK 지역의 내집단 정체성이 변화하는 과정을 통해 영남 지역주의가 서로 분리·분화하는 과정을 살펴보았다. 그러나 두 지역을 아우르는 ‘영남’ 으로서의 내집단 의식이 약화되었다고 해서 이것이 정치적 지지의 변화로 곧바로 이어지는 않는다. 두 지역의 유권자들이 어떠한 정치의식을 가지고 있는지를 분석함으로써 새누리계 정당과 후보자에 대한 지지가 차이를 보이는 이유를 밝혀낼 수 있을 것이다.

정당의 가장 중요한 역할이자 기능은 공직에 후보자를 제공함으로써 유권자를 위해 ‘선택지’ 를 단순화하는 것이다. 정당은 복잡한 정치를 ‘사용자’ 인 유권자 친화적으로 만드는 것으로 볼 수 있다. 정당이 명확하고 일관적인 정책적 입장을 취할 때 유권자들은 특정 후보에 대한 정보나 정책 이슈에 대한 단서를 획득할 수 있으므로, 정당은 유권자에게 어떻게 투표해야 하는지에 대한 정보적인 지침길을 제공한다(Dalton and Wattenberg 2000; Key 1964).

그러나 조기숙(1996)이 지적하고 있는 것처럼 한국 사회는 공산주의와 같은 특정 이념이 허용되지 않는 분단국가이며, 단일한 언어·문화·인종 사회라는 특성을 가지고 있다. 게다가 3당 합당 이후 자리잡은 양당제적 흐름은 오늘날까지 큰 틀에서 유지되고 있다. 제한된 이념적 스펙트럼과 특정 지역에 기반을 둔 양당체계에서는 유권자가 공직 선거에서 선택할 수 있는 후보자의 수 역시 제한적이다.

이러한 상황에서 새누리계 정당에 대한 불만을 가지는 PK 지역 유권자들은 정치적 선택을 강요당해왔다. 새누리계 정당과 더민주계 정당이 이념과 정책적 입장에서의 차이가 뚜렷하다면 제3당이 존재할 경우 제3당에 지지를 보냄으로써 기존의 새누리계 정당에 항의를 표시할 수 있었을 것

이지만(Kang 2004; Hirschman 1970) 통일국민당 등과 같은 제3당은 한국의 정당체계에서 오래 살아남지 못했다. 결국 지역적으로 지지가 고정되어 있고, 정치적 선택지가 제한되어 있는 상황에서 새누리계 정당과 후보자에게 불만을 가진 유권자들이 가질 수 있는 선택지는 불만이 있음에도 새누리계 정당과 후보자에게 지지를 보내는 것, 마땅한 후보가 없을 경우 기권하는 것, 더민주계 정당과 후보자가 정치적 대안이 될 수 있다는 생각이 든다면 더민주계 정당과 후보자에 지지를 옮기는 것으로 구분된다.

그렇다면, TK와 PK 지역에서 새누리계 정당 및 후보자에 투표하는지, 또는 더민주계 정당 및 후보자에 투표하는지의 선택에서 중요한 것은 바로 ‘더민주계 정당과 후보자에 대해 유권자가 어떻게 생각하는지’ 라고 볼 수 있다. 영남 지역 유권자들이 더민주계 정당과 후보자를 어떻게 인식하는지를 파악하기 위해 유권자 의식 조사를 분석함으로써 TK 및 PK 유권자 집단 간에 유의미한 차이가 나타나는지를 확인할 수 있다. 2016년 제20대 총선 직후 실시된 유권자 조사 결과 분석을 통해 새누리계 및 더민주계 정당 또는 후보자에 대한 일체감이나 지지, 호오를 어떻게 느끼는지 등 양 지역 유권자들의 정치의식을 비교·파악하고, 이들 간에 유의미한 차이가 나타나는지를 검증한다.

한국정치학회가 2016년 4월에 실시한 ‘제20대 국회의원선거 유권자 조사’에서 여러 문항들에 대한 TK 지역과 PK 지역 거주자의 응답을 분석한다. TK 지역 거주자 121명과 PK 지역 거주자 188명이 분석 대상이 되며, 사례 수의 제한으로 TK를 대구와 경북, PK를 부산과 울산과 경남으로 나누지 않고 ‘TK’, ‘PK’ 로만 구분했다.

두 지역 유권자 중 실제 투표에 참여한 사람들에게는 어느 정당의 후보자와 정당에 표를 주었는지를 묻는 문항에 대한 응답을, 투표에 참여하지 않은 유권자들에게는 ‘(투표를 하지 않은 경우) 만약 투표를 하셨으면

지역구 투표는 어느 정당의 후보에게 투표하실 생각이셨습니까?’, ‘(투표를 하지 않은 경우) 만약 투표를 하셨으면 비례대표 의원을 뽑는 정당 투표에서는 어느 정당에게 투표하실 생각이셨습니까?’ 를 묻는 문항에 대한 응답을 활용해 지지하는 정당과 후보자를 파악했다. 두 지역을 비교했을 때 새누리당 또는 새누리당 후보자에게 투표했거나 투표하고자 했던 사람의 비율은 거의 비슷하게 나타나지만, 더민주계 정당 또는 후보자에게 투표했거나 투표하고자 했던 사람의 비율은 PK 지역이 TK 지역에 비해 15%p 이상 더 높게 나타났다.

〈표 40〉 영남 하위 지역 거주 유권자들의 투표 결과

응답수 (비율)	지역구 투표				정당 투표			
	새누리당	더민주당 정의당	무소속	합계	새누리당	더민주당 정의당	기타 정당	합계
TK	61 (50.41)	25 (20.66)	35 (28.93)	121 (100)	55 (45.45)	27 (22.31)	39 (32.23)	121 (100)
PK	95 (50.53)	71 (37.77)	22 (11.70)	188 (100)	95 (50.53)	70 (37.23)	23 (12.23)	188 (100)
합계	156	96	57	309	150	97	62	309

TK·PK 지역 유권자 집단 간 정당에 대한 호오도 차이를 살펴보았다. 정당에 대한 호오도는 ‘각 정당에 대해 얼마나 좋아하거나 싫어하는지 0에서 100까지의 숫자로 말씀해주십시오’ 라고 묻고 있는 문항의 답변을 활용했다. 이 문항에서 0은 대단히 부정적인 느낌, 100은 대단히 호의적인 느낌을 나타낸다. 새누리당에 대한 호오도는 5% 유의수준에서 집단 간 차이를 보이지 않은 반면, 더민주계 정당에 대한 호오도에서는 두 집단 간 차이를 보였다. 특히, TK 거주자와 PK 거주자 간에 더민주당에 대한 호오도가 크게 나타났다. PK 지역 거주자가 더민주당과 정의당에 대해 각

각 7.95점, 5.37점만큼 더 긍정적·호의적인 인식을 가지고 있었고, 이 두 지역 유권자 집단 간의 평균은 각각 유의수준 0.1%와 5%에서 유의미한 차이를 보인다.

<표 41> 더민주계 정당에 대한 호오도의 영남 하위지역 집단 간 평균값 비교

		사례 수	평균	표준 편차	평균 차 (PK-TK)	t
새누리당	TK 거주 유권자	121	50.41	26.76	0.37	t=0.13 p=.8978
	PK 거주 유권자	188	50.78	22.52		
더불어 민주당	TK 거주 유권자	121	42.02	20.58	7.95	t=3.42 p=.0007*** ¹⁸⁾
	PK 거주 유권자	188	49.97	19.47		
정의당	TK 거주 유권자	121	27.15	21.12	5.37	t=2.16 p=.0313*
	PK 거주 유권자	188	32.52	21.42		

유권자들이 인지하는 정당의 이념 위치에 대한 집단 간 차이를 알아보았다. ‘0부터 10까지 눈금 중에서 귀하께서는 다음의 정당이 어디에 속한다고 생각하십니까?’의 문항에 대한 응답을 통해 이를 파악할 수 있다. 이 문항은 0을 진보(좌파)로, 10을 보수(우파)로 하는 척도를 활용하고 있다. 정당의 이념 위치 문항에 대한 응답을 분석한 결과, TK 지역 유권자들이 PK 지역 유권자들에 비해 새누리당을 더 보수적인 것으로 평가했으며, 더민주당의 경우 PK 지역 유권자들이 TK 지역 유권자들에 비해 더 진보적인 것으로 평가했다. 흥미로운 점은, PK 지역 유권자들이 더민주당을 정의당에 비해 더 진보적인 것으로 인식하고 있다는 사실이다. PK 지역의 유권자들은 TK 지역 유권자들에 비해 더민주당을 더 진보적으로, 정의당에 대해서는 더 보수적으로 인식했다.

18) * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

<표 42> 더민주계 정당의 이념 위치의 영남 하위지역 집단 간 평균값 비교

		사례 수	평균	표준 편차	평균 차 (PK-TK)	t
새누리당	TK 거주 유권자	118	8.36	1.81	-1.17	t=-6.01 p=.0000***
	PK 거주 유권자	183	7.19	1.52		
더불어민주당	TK 거주 유권자	116	4.02	1.83	-0.53	t=-2.55 p=.0114*
	PK 거주 유권자	183	3.49	1.68		
정의당	TK 거주 유권자	112	3.17	2.14	0.57	t=2.16 p=.0063**
	PK 거주 유권자	171	3.74	1.36		

유권자가 스스로 평가하는 자신의 이념적 위치에 대해서도 두 집단 간에는 차이를 보였다. ‘귀하 자신은 이념적으로 어디에 속한다고 생각하십니까?’의 질문에 0부터 10까지의 척도로 표시하도록 되어 있는 문항을 활용했다. 0으로 갈수록 진보(좌파), 10으로 갈수록 보수(우파)를 나타낸다. 5점을 중도로 본다면, 두 지역 간 점수 평균의 차이는 크지 않으나 TK 지역 유권자들은 스스로를 보수, PK 지역 유권자들은 스스로를 진보로 생각한다고 볼 수 있다. PK 지역 유권자들이 스스로에 대해 평가하는 것에 비해 TK 지역 유권자들은 스스로를 더 보수적인 것으로 인식하고 있었다.

<표 43> 유권자 자가 이념 위치의 영남 하위지역 집단 간 평균값 비교

		사례 수	평균	표준 편차	평균 차 (PK-TK)	t
자가 평가 이념 위치	TK 거주 유권자	121	5.88	2.60	-0.34	t=-3.25 p=.0013**
	PK 거주 유권자	188	4.97	2.26		

‘귀하께서는 특정 정당에 대해서 가깝게 느끼고 있습니까?’의 질문에

‘그렇다’ 고 대답한 경우와 더불어, ‘아니다’ 라고 대답한 경우 ‘다른 정당보다 조금이라도 더 가깝다고 느끼는 정당이 있습니까?’ 에 ‘있다’ 고 대답한 경우의 응답을 통해 정당일체감을 살펴보았다. 특정 정당에 일체감을 느끼는 TK 지역 유권자 64명 중 46명은 새누리당에, 12명은 더민주계 정당에 일체감을 느낀 반면, 특정 정당에 일체감을 느끼는 PK 지역 유권자 126명 중 새누리당 74명, 더민주계 정당 51명이 일체감을 느꼈다. 사례 수의 차이가 있지만 PK 지역 유권자들 사이에서 새누리당에 일체감을 느끼는 유권자의 비율은 TK 지역에 비해 13%p 가량 낮았고, 더민주계 정당에 일체감을 느끼는 유권자의 비율은 TK 지역에 비해 21%p 이상 높았다.

<표 44> 특정 정당에 정당일체감을 느끼는 영남 지역 유권자 수

	새누리당	더불어민주당	정의당	기타 정당	합계
TK	46(71.88)	11(17.19)	1(1.56)	6(9.38)	64(100%)
PK	74(58.73)	36(28.57)	15(11.90)	1(0.79)	126(100%)
합계	120	47	16	7	190

여러 정책 현안들에 대해 가장 잘 해결할 수 있는 정당을 묻는 문항에 대해 두 영남 지역 간 교차검증을 실시했다. ‘다음의 정책 현안을 가장 잘 해결할 수 있는 정당은 어느 정당이라고 생각하십니까?’ 의 질문에는 국가경제 발전, 지역경제 발전, 경제 민주화, 국가안보 강화 등 총 네 영역의 정책 현안에 대해 각각 이를 잘 해결할 수 있는 것으로 생각되는 정당을 선택하도록 되어 있다. 국가경제 발전과 경제 민주화의 정책 영역에 대해서만 두 유권자 집단 간에 5% 유의수준에서 유의미한 차이가 발견되었다.

<표 45> 문제 해결을 가장 잘할 정당 응답의 영남 하위지역 집단간 교차분석

	국가경제 발전			지역경제 발전		
	새누리당	더민주계	카이제곱	새누리당	더민주계	카이제곱
TK	52(35.86)	33(38.82)	$\chi^2=7.89$ p=.019*	53(38.69)	33(35.48)	$\chi^2=5.89$ p=.053
PK	93(64.14)	52(61.18)		84(61.31)	60(64.52)	
합계	145(100%)	85(100%)		137(100%)	93(100%)	
	경제 민주화			국가안보 강화		
	새누리당	더민주계	카이제곱	새누리당	더민주계	카이제곱
TK	41(37.61)	39(34.51)	$\chi^2=7.58$ p=.023*	68(38.42)	21(36.21)	$\chi^2=4.71$ p=.095
PK	68(62.39)	74(65.49)		109(61.58)	37(63.79)	
합계	109(100%)	113(100%)		177(100%)	58(100%)	

박근혜 대통령의 업무수행에 대해서도 5%의 유의수준에서 어느 정도 유의미한 차이를 보였으나 박근혜 대통령에 대한 호오도에서는 유의미한 차이가 나타나지 않았다. 정치인에 대한 호오도는 대단히 부정적인 느낌일 경우 0, 대단히 호의적인 느낌일 경우 100으로 두고 점수를 평가한 것이다. 문재인, 김무성, 김종인 등 박근혜 대통령을 제외한 각 정당의 주요 정치인들에 대한 호오도에서 두 지역 유권자 집단 간 차이가 발견되었다. 문재인과 김종인 등 더민주당에 소속되어 있는 정치인들에 대해서는 PK 지역에서 비교적 높은 호감이 발견된다. 또한, 부산 출신의 현직 의원인 새누리당 김무성 의원의 경우도 PK 지역에서 호감도가 높게 나타났다.

<표 46> 박근혜 대통령 업무수행 평가의 영남 하위지역 집단간 교차분석

	매우 잘했다	잘한 편이다	못한 편이다	매우 못했다	카이제곱
TK	5(71.43)	45(34.88)	46(35.38)	25(58.14)	$\chi^2=11.33$ p=.010*
PK	2(28.57)	84(65.12)	84(64.62)	18(41.86)	
합계	7(100%)	129(100%)	130(100%)	43(100%)	

<표 47> 정치인에 대한 호오도의 영남 하위지역 집단 간 평균값 비교

		사례 수	평균	표준 편차	평균 차 (PK-TK)	t
박근혜	TK 거주 유권자	121	53.62	28.26	-0.89	t=-0.301 p=.7631
	PK 거주 유권자	188	52.73	23.00		
문재인	TK 거주 유권자	121	39.09	21.77	9.21	t=3.89 p=.0001***
	PK 거주 유권자	188	48.30	19.31		
김무성	TK 거주 유권자	121	35.41	21.53	9.47	t=.3.95 p=.0001***
	PK 거주 유권자	188	44.88	18.98		
김종인	TK 거주 유권자	121	28.93	20.26	8.65	t=3.64 p=.0003***
	PK 거주 유권자	188	37.58	20.51		

유권자 의식 조사를 통해 파악할 수 있는 정당일체감, 정치인 및 정당에 대한 호오도, 정당 및 유권자 자신의 이념 위치 등이 영남의 두 하위지역 유권자 집단 간에 서로 다르게 나타나는지를 분석했다. 교차분석과 t 검증을 주로 활용했는데, 이러한 분석 방식은 두 집단에 대한 평균 차이가 유의미하게 나타나는지 여부만을 파악할 수 있게 해준다는 한계가 있다.

그럼에도 불구하고, TK 지역과 PK 지역은 여러 부분에서 비교적 유의미한 차이를 보이고 있다. 주로 더민주계 정당과 관련한 항목에서 주로 유의미한 차이가 발견되었다. 이는 TK 지역 유권자와 PK 지역 유권자들 간에는 새누리당에 대한 의견 차이보다는 더민주계 정당에 대한 의견 차이가 더욱 뚜렷하다는 것을 의미한다.

이를 실제 투표 결정과 관련지어 본다면, 앞서 발견했던 TK 및 PK 지역의 새누리계 정당 및 더민주계 정당에 대한 지지의 차이와 일관된 결과라고 볼 수 있다. 본 장에서의 결과는 더민주계 정당과 그 후보자가 더 많은 득표율을 기록했던 PK 지역에서 이들에 대한 긍정적인 평가와 생각

이 보다 더 드러남과 동시에 부정적인 응답이 줄어드는 것을 의미하기 때문이다.

2004년과 2016년 국회의원 선거에서 나타나는 새누리계 및 더민주계 정당과 그 후보자들에 대한 지지가 일시적인 것인지 확인하고자 2002년 이후 치러진 전국 단위의 선거 결과를 검토해보았다. 지방선거의 경우 정당별 광역지방자치단체장 후보자의 득표율과, 광역지방의회 비례대표 선거 결과 기록한 새누리계 및 더민주계 정당의 득표율을 활용했다.

<표 48> 2002-16년 전국 동시 선거 결과 더민주계 후보자 득표율 평균의 비교

	대통령 선거			국회의원 선거				지방선거			
	2002	2007	2012	2004	2008	2012	2016	2002	2006	2010	2014
전국	49.21	29.15	48.02	54.26	32.31	43.9	38.6	·	·	·	·
대구	21.94	8.03	19.53	30.76	12.39	19.91	29.45	·	24.99	16.86	42.61
경북	25.99	9.55	18.61	28.65	10.28	13.08	19.47		23.19	17.42	22.25
TK평균	35.58	18.59	33.78	42.51	22.35	31.91	34.03	·	24.99	16.86	42.61
부산	32.96	16.22	39.87	42.22	20.67	38.52	39.96	36.22	34.44	44.57	49.34
울산	46.68	22.04	39.78	47.89	35.2	39.56	43.11	43.61	36.76	29.25	26.43
경남	32.05	17.73	36.33	41.47	24.25	28.23	33.62	25.48	35.46	53.5	41.14
PK평균	38.41	18.95	37.81	44.21	26.07	36.66	39.03	39.92	32.06	30.23	39.46
PK-TK (%p)	13.26	9.87	19.59	14.15	15.37	18.94	14.44	·	11.46	25.30	6.54

PK 지역에서 더민주계 정당과 후보자의 득표율은 앞서 살펴본 바와 같이 TK 지역에 비해 10~20%p 정도 매 선거마다 높게 나타나는데, 더민주계 정당의 득표율은 새누리계 정당의 득표율과는 반대의 방향을 보인다. 즉, 새누리계 정당의 득표율이 높으면 더민주계 정당의 득표율이 낮으며, 그 반대의 경우도 그러하다. 이를 통해서도 TK 지역과 PK 지역 간의 새누리계 정당과 그 후보자에 대한 지지의 뚜렷한 차이를 확인할 수 있다.

전반적으로 부산과 경남의 더민주계 정당 득표율이 유사하고, 울산의 득표율이 가장 높다. 새누리계 정당의 득표율과 마찬가지로, 정당 득표율을 후보자 득표율의 평균으로 치환해도 이러한 경향은 여전히 유지된다.

<표 49> 2002-16년 전국 동시 선거 결과 지역별 더민주계 정당 득표율 비교

	국회의원 선거				지방선거			
	2004	2008	2012	2016	2002	2006	2010	2014
전국	58.38	30.85	46.75	32.77	·	·	·	·
대구	34.95	8.15	23.41	22.37	12.85	21.51	16.19	28.98
경북	36.35	9.70	19.64	18.09	12.33	23.77	17.08	21.79
TK 평균	46.67	19.50	35.08	27.57	12.85	21.51	16.19	28.98
부산	47.63	18.01	40.2	32.66	24.71	34.25	36.13	39.71
울산	54.55	23.57	41.5	31.48	37.31	41.45	34.73	39.53
경남	48.86	21.13	36.14	30.87	19.73	36.16	32.47	36.66
PK 평균	49.62	20.36	38.93	30.57	24.96	32.40	29.02	36.07
PK-TK (%p)	14.7	11.97	17.75	11.44	14.66	14.65	17.80	13.24

<표 50> 영남 지역 2002-16년 전국 동시 선거 결과 정당별 득표율 차이

	국회의원 선거				지방선거			
	2004	2008	2012	2016	2002	2006	2010	2014
대구	39.44	75.1	45.08	30.69	63.38	56.1	57.16	40.94
경북	35.14	70.2	50.81	40.02	66.98	51.09	54.74	53.38
TK 평균	37.29	72.65	47.95	35.36	65.18	53.60	55.95	47.16
부산	14.41	53.27	12.99	8.56	49.13	31.48	15.6	18.43
울산	4.58	41.37	9.54	5.21	22.93	17.08	13.66	15.93
경남	15.04	46.08	19.21	13.13	58.11	27.67	23.75	22.53
PK 평균	11.34	46.91	13.91	8.97	43.39	25.41	17.67	18.96
TK-PK(%p)	25.95	25.74	34.03	26.39	21.79	28.19	38.28	28.20

지역주의 구도가 약화되고 있는지를 판단하려면, 단순히 TK 지역과 PK 지역 간의 득표율 차이를 보이는 것뿐만 아니라 시간이 흐름에 따라 지역별로 새누리계 및 더민주계 정당 지지율 간의 차이가 어떻게 변화하고 있는가를 파악하는 것 또한 필요하다. 두 지역에서 나타나는 양 계열 정당의 득표율 차이를 통해서도 지지 경향의 상이함이 드러난다. 그런데 지역구 후보자별 득표율 평균의 차이로 보나, 정당별 득표율 차이로 보나 2002년 지방선거 이후 이번 2016년 국회의원 선거에 이르기까지, 대통령 선거를 예외로 한다면 전반적으로 새누리계 및 더민주계 정당 및 후보자의 득표율 차이가 미미하게나마 감소하고 있는 추세임을 확인할 수 있다. 이는 점차 영남권 전역에서 새누리계 정당의 지지가 점차 감소하는 한편, 더민주계 정당의 지지는 조금씩 오르는 결과로 나타나는 것이다.

그러나 그 감소의 폭이 크지 않고, 무엇보다도 단순다수제를 채택하고 있는 선거제도 하에서 이러한 미미한 변화는 가시적인 성과로 드러나기 힘들다. 영남 지역을 새누리계 정당이 독식하고, 호남 지역을 더민주계가 독식하는 한국 정치에서의 지역주의는 결국 선거제도와도 연결되는 문제이다. 새누리계 정당이 우위를 점하고 있는 영남 지역에서는 더민주계 정당이 당선자를 내기 어려울 수밖에 없다.

2016년 영남 지역에서 더민주계 당선자들이 이러한 제도적 어려움을 뛰어넘고 대거 국회에 입성할 수 있었던 것은 각 후보들의 진정성 있는 태도에 그 까닭이 있다. 특히, 이들은 중앙 정치에서 ‘전략공천’ 등의 방법으로 선거에 출마했다가 낙선하면 다시 중앙 정치로 복귀하거나 지역을 옮겼던 이전의 여러 정치인들과 달리, 새누리계 후보자들과 경쟁할 수 있는 유능한 후보임을 호소함으로써 지역 유권자들로부터 출마의 진정성과 정치적 대안으로서의 가능성을 인정받았다고 볼 수 있다. 2016년 제20대 국회의원 선거 전후 시기의 대구일보와 부산일보 사설도 이를 지적했다.

이제 대구는 ... 경쟁력과 진정성을 갖췄다면 야당이나 무소속 후보도 얼마든지 대구 민심의 선택을 받을 수 있다는 것이다. ... 그 대표적인 예가 수성갑에서 ... 당선한 더불어민주당 김부겸 후보다. ... 그동안 대구에 출마했다 낙선한 후 미련 없이 대구를 떠났던 야당의 '명망가' 들과 확연히 다른 자세였다. 그가 당선한 것은 바로 이런 진정성이 대구 시민의 마음을 얻었기 때문이다. (매일신문 2016/04/14 사설)

더민주당은 부산에서만 5석을 차지하는 놀랄 만한 승리를 거뒀다. 많은 후보들이 낙선의 아픔을 딛고 지역밀착형 선거운동을 펼침으로써 표심을 움직였다. ... 공약에서도 더민주당은 새누리당과의 차별화에 성공했다. 새누리당 공약이 대부분 급조되거나 채탕 삼탕이었던 데 반해 더민주당의 그것은 참신한 생활밀착형이었다. (부산일보 2016/04/14 사설)

(더민주당) 당선인들이 공고한 여당 텃밭에서 몇 번의 낙선의 아픔을 딛고 다시 일어난 것은 그동안 지역에 뿌린 노력이 헛되지 않았음을 입증한다. 지역밀착형, 생활밀착형 선거운동이 있었기에 오늘의 영광이 가능했다는 사실을 다시 한번 인식하기 바란다. (부산일보 2016/04/27 사설)

장우영(2014) 역시 지역주의 구도를 타파하기 위해서는 중앙당 차원이 아니라 후보자 개인 차원에서 이루어져야 한다고 지적한 바 있다. 지역주의 투표 행태를 보이는 유권자들은 후보자 개인의 인물보다는 정당 소속을 중요하게 생각한다. 그러나 후보자는 인물 분위 투표 성향을 자극함으로써 선거 과정에서 지역 유권자들에게 정당이 아니라 후보자 본인의 능력이나 경력 등을 고려해 투표하도록 설득하기가 수월하다. 이 과정에서 후보자는 다양한 전략을 구사할 수 있고, 보다 유권자 밀착형 선거 운동을 할 수 있다. 2016년 국회의원 선거를 통해 영남 지역에서 당선된 더민주계 후보자들 역시도 각 지역에서 여러 차례 출마·낙선을 겪었고, 이를 통해 지역 유권자들로부터 지지를 이끌어낼 수 있었다.

<표 51> 2016년 영남 지역 더민주계 후보 당선자의 해당 지역 출마 경력

지역구	이름	출마 경험	소속 정당	결과	
대구	수성구갑	김부겸	2012년 국회의원 선거 지역구 의원 (수성구갑)	더불어민주당	낙선
			2014년 지방선거 대구광역시장	새정치민주연합	낙선
	북구을	홍의락	2010년 지방선거 경상북도지사	민주당	낙선
			2012년 국회의원 선거 비례대표	민주통합당	낙선
울산	동구	김종훈	2002년 지방선거 울산시의회 의원	민주노동당	당선
			2006년 지방선거 울산 동구청장	민주노동당	낙선
			2010년 지방선거 울산 동구청장	민주노동당	낙선
			2014년 지방선거 울산 동구청장	통합진보당	낙선
	북구	윤종오	1998년 지방선거 울산 북구의회 의원	무소속	당선
			2002년 지방선거 울산시의회 의원	민주노동당	당선
			2002년 지방선거 울산시의회 의원	민주노동당	당선
			2010년 지방선거 울산 북구청장	민주노동당	당선
			2014년 지방선거 울산 북구청장	통합진보당	낙선
경남	창원시 성산구	노회찬	경상남도 지역구에 출마 경험 없음		
	양산시을	서형수	이전 선거 출마 경험 없음		
	김해시갑	민홍철	2012년 국회의원 선거 지역구 의원 (김해시갑)	민주통합당	당선
	김해시을	김경수	2012년 국회의원 선거 지역구 의원 (김해시을)	민주통합당	낙선
2014년 지방선거 경상남도지사			새정치민주연합	낙선	
부산	부산진구갑	김영춘	2012년 국회의원 선거 지역구 의원 (부산진구갑)	민주통합당	낙선
	남구을	박재호	2004년 국회의원 선거 지역구 의원 (남구을)	열린우리당	낙선
			2008년 국회의원 선거 지역구 의원 (남구을)	무소속	낙선
			2012년 국회의원 선거 지역구 의원 (남구을)	민주통합당	낙선
	북구 강서구갑	전재수	2006년 지방선거 부산 북구청장	열린우리당	낙선
			2008년 국회의원 선거 지역구 의원 (북구강서구갑)	통합민주당	낙선
			2012년 국회의원 선거 지역구 의원 (북구강서구갑)	민주통합당	낙선
	사하구갑	최인호	2004년 국회의원 선거 지역구 의원 (해운대구기장군갑)	열린우리당	낙선
			2012년 국회의원 선거 지역구 의원 (사하구갑)	민주통합당	낙선
	연제구	김혜영	이전 선거 출마 경험 없음		

제4절. 소결

민주화 이후 처음 치러진 1987년 대통령 선거에서 김대중과 김영삼은 그간의 후보 단일화에 대한 공약을 어기고 결국 독자 출마를 결정했다. 통일민주당 김대중 고문과 동교동계 인사들이 통일민주당을 탈당한 것에 대해 영남 지역 신문들은 평화민주당과 김대중에 대한 비판적 논조의 사설을 게재했다. 또한, 당시 빈번하게 발생하던 유세장 폭력 사태가 주로 호남 지역에서 가장 많이 발생했는데, 이를 여러 사설들에서 자주 언급함으로써 호남에 대한 이미지 역시도 부정적으로 형성되었다. 이때부터 후보자의 출신 지역에 따라 투표를 하는 경향이 뚜렷하게 나타났다.

민주주의 확립에 대한 국민들의 기대감은 높았지만 야권의 분열로 1987년 대통령 선거에서는 여당이었던 민주정의당의 노태우 후보가 당선되었다. 두 신문은 1988년 제13대 국회의원 선거에서도 여당의 선거 승리를 우려해 야권의 통합을 거듭 강조해왔다. 야권의 통합을 가로막는 원인으로 김대중 총재를 꼽았고, 김영삼 총재에 비해 김대중 총재에게 더욱 직접적인 비판 사설을 실고 있다.

1988년 국회의원 선거 결과 지역주의적 투표 행태는 자리잡기 시작했고, 원내 4당 체계를 형성했다. 그러나 여대야소로 인한 주도권 다툼으로 발생하는 정국의 불안정을 타파하는 방안으로서 민주정의당과 통일민주당, 신민주공화당이 함께 민주자유당을 창당하는 정계 개편이 이루어졌다. 그 결과 호남이 지역적으로 고립되면서 지역성이 심화되는 문제를 낳았다. 이 시기 사설들에서는 김대중에 대한 부정적 이미지, 반호남 지역 감정이 등장했고, 그 결과 김대중과 평화민주당에 대한 감정적 거부감 역시 증가했다. 이를 통해 ‘호남’이라는 뚜렷한 외집단이 형성되고, ‘영남’으로서의 내집단 정체성이 확립되었다고 할 수 있다.

영남 지역을 결속하는 외집단의 핵심적 인물로서 김대중 대통령이 퇴임하고, 3김 시대가 막을 내리게 되었던 2002년 대통령 선거에서 노무현 후보가 대통령으로 당선되었다. 노무현은 호남의 강고한 지지를 얻는 정당의 후보로 출마했지만 부산 출신이었고, 그의 정치 경력의 대부분은 부산을 연고로 한 것이었다. 특히, 노무현 후보는 지역주의 타파를 위해 노력해왔다는 점, 새천년민주당 출신이지만 PK 지역으로부터도 어느 정도의 지지를 확보할 수 있다는 점에서 지역주의 타파를 이루어낼 수 있을 것이라고 기대되었고, 실제 선거 결과 1997년 대통령 선거에서 김대중 당시 후보가 기록한 영남 지역 득표율을 훨씬 상회하는 지지를 얻었다.

2002년 대통령 선거 전후로 한국 정당 정치의 문제점이라고 지적되었던 인물 중심의 정당 형성과 해체, 제왕적 당 총재, 고비용 정치구조, 의원들의 자율성 부재, 당내 민주주의의 결여 등을 해결하기 위해 원내 정당화로의 정당 개혁 조치가 이루어졌다. 또한, 정치자금법 개정, 참여정부의 권위주의적 정치 문화 개선 노력, 지방 분권 등으로 인해 유권자들의 민주주의에 대한 만족감이 점차 증가했다. 민주주의와 정치 영역에 대한 만족도의 증가는 유권자들이 중요하다고 생각하는 이슈 영역의 변화를 가져왔다.

또한, 참여정부는 국가균형발전 정책을 국정기조에 포함하고 구체적인 정책을 기획·실행했다. 각 지역으로의 공공기관 이전, 각 권역별 혁신도시 건설 등의 정책을 포함하고 있는 국가균형발전은 침체된 각 지역 경제를 활성화하는 중요한 계기가 될 수 있었다. 수도권과 지방의 격차가 점차 증대되고 정치적 의제보다 경제적 의제가 더 중요해지는 상황에서 ‘영남’이라는 단위가 아니라 오랫동안 하나의 경제권·생활권으로 존재했던 하위 지역 단위에서 새로운 내집단의 일체감을 느끼게 되었다.

이처럼 이전 시기 유효했던 영남으로서의 내집단 의식이 약화됨과 동시

에 새누리계 정당과 후보자가 정치적 대안으로서 고려되기 시작했다. 한국 정당체계가 양당제적 흐름을 가지고 있으며, 그 결과 유권자가 선거에서 가질 수 있는 선택지가 제한되기 때문에 PK 지역 유권자들은 새누리계 정당과 후보자에 대한 불만을 가질 경우 더민주계 정당과 후보자로 지지를 옮길 수 있다. TK 지역과 PK 지역의 유권자들은 여러 정치의식적 측면에서 비교적 유의미한 차이를 보이고 있다. 주로 새누리계 정당 및 그 후보자와 관련한 항목에서는 유의미한 차이가 발견되지 않는 반면, 더민주당 및 정의당과 그 정치인에 관련된 항목에서 주로 유의미한 차이가 발견되었다. 이는 TK 지역 유권자와 PK 지역 유권자들 간에서 새누리당에 대한 의견 차이보다는 더민주계 정당에 대한 의견 차이가 더욱 뚜렷하다는 것을 의미한다.

영남 지역에서의 더민주계 정당과 후보자의 지지는 2002년 이후부터 국회의원 선거, 지방선거 등에서 꾸준히 증가하고 있는데, 이는 몇몇 후보들이 지역 유권자들로부터 대안 가능성과 출마의 진정성을 인정받고 있기 때문이다. 매일신문과 부산일보를 2016년 국회의원 선거에서 유례없이 더민주계 당선자들이 많이 배출될 수 있었던 이유로 각 후보들의 ‘진정성’과 ‘꾸준한 노력’을 꼽았다. 실제로 2016년에 영남 지역에서 당선된 더민주계 의원들은 거의 대부분 같은 지역에서 이전 선거에 출마한 경력이 있었다. 몇 차례의 출마를 통해 ‘철새 정치인’이 아니라 실제로 지역을 위해 일할 수 있는 후보임을 강조하고, 지역 유권자들과의 소통을 이어나간 것이 당선의 원인이었던 것이다.

제6장. 결론 및 함의

이 글은 지역주의 정치가 외형적으로는 견고함에도 불구하고 그동안 약화되어 왔음을 제시하고자 했다. 특히 호남에 대립하는 ‘하나의 지역’으로서 분류되어 온 영남 지역을 TK 및 PK의 두 하위 지역으로 구분하고, ‘영남 지역 내부의 지역 균열’의 양상을 파악하고자 했다. 이러한 변화의 양상을 확인하기 위해 선거 결과에 대한 경험적 분석과 함께 대구와 부산 지역을 각각 대표하는 신문의 사설 분석을 통해 지역 내부의 여론 동향의 변화도 살펴보았다.

세 차례의 국회의원 선거 결과는 모두 영남 지역 전 선거구에서 새누리계 후보자들이 TK 지역과 PK 지역에서 얻은 득표율의 평균값은 전국 평균 득표율을 상회하고 있음을 보여준다. 1992년 선거에서는 PK 지역에서 새누리계 정당 후보의 득표율이 더 높게 나왔는데, 이는 당시는 PK 지역 출신 정치인인 김영삼이 유력 대선 후보로 새누리계 정당에 소속되어 있었다는 사실을 반영한 것으로 보인다. 그러나 2004년과 2016년 선거에서는 모두 TK 지역의 득표율이 더 높은 수치를 기록했고, 2004년부터 시행된 정당 투표 결과 역시 이와 유사한 경향을 보였다. TK 및 PK 두 지역이 새누리계의 지지 기반으로 결합했으나 2016년 국회의원 선거 이전부터 이미 두 지역은 상이한 투표 행태를 보였다.

분석의 대상이 되었던 세 선거를 전후한 시기 동안 두 신문 모두에서 점차 지방과 관련한 이슈, 그 중에서도 지역 경제에 대한 관심과 언급이 크게 증가했다. 또한, 지역 경제의 활성화를 위한 여러 시설이나 기관을 중앙 정부로부터 유치하기 위해 적극적으로 나서고 있다. 정치적 의미에서는 같은 지역이었던 TK 지역과 PK 지역조차도 경제적인 이해관계에 따라 경쟁하는 관계가 될 수도 있음을 2016년 동남권 신공항의 사례가 잘

보여주고 있다. 이와 더불어, 영남 지역에서도 더민주계 정치인들이 꾸준히 지역 유권자들에게 적극적·전략적으로 호소한 결과, 그동안 TK 지역과 PK 지역이 보여주었던 지역주의 투표 행태가 어느 정도 약화되어 더민주계 정당과 후보자에 대한 지지가 증가하고 종래에는 당선자를 배출할 수 있었음이 지역 신문 사설에 드러난다.

1987년 대통령 선거와 1988년 국회의원 선거를 치르는 과정에서 영남 유권자들, 특히 PK 지역의 유권자들은 지역 출신 정치인 김영삼의 정치적 라이벌이었던 김대중에 대해 불만과 비판을 가지게 되었다. 대선 정국에서 김대중과 동교동계 의원들이 통일민주당을 탈당해 평화민주당을 창당함으로써 후보 단일화가 결렬되었고, 민주화에 대한 열망과 정권교체를 이루지 못했기 때문이었다. 몇 개월 후 있었던 총선 당시에도 김대중의 정치적 욕심이 야권의 통합을 가로막고 있다고 비판했다.

민주화 직후 두 차례의 선거를 거치며 후보자의 출신 지역에 따라 투표를 하는 성향이 본격적으로 나타나기 시작했다. 1988년 국회의원 선거 결과 한국 정치사상 처음으로 형성된 여대야소, 원내 4당 체계는 각 정당의 이해관계에 따른 민주정의당과 통일민주당, 신민주공화당의 합당으로 거대 여당과 왜소 야당의 양당제적 체계로 변화했다. 그 결과, 호남은 지역적으로 고립되었고, 평화민주당은 정치적으로 소외되었다.

평화민주당이 호남에 지지가 국한된 지역당이라는 부정적인 이미지를 극복하고 정치적 지지의 규모를 확대하고자 재야 세력 등과 유대함으로써 양당 간 이념적 차별성이 점차 뚜렷해졌다. 이 과정에서 형성된 김대중에 대한 부정적인 이미지와 반호남 지역감정, 급진적 이미지에 대한 반감, 영·호남 지역 간의 라이벌 의식 등이 결합해 영남 지역의 뚜렷한 외집단으로서의 호남이 형성되었고, TK 및 PK 지역은 영남으로서의 내집단 정체성이 확립되었다.

영남 지역의 결속을 유지하게 했던 외집단은 김대중 대통령이 정치적으로 은퇴를 맞이하면서 점차 약화되었다. 또한, 2002년 대통령 선거에서는 부산 출신의 노무현 후보가 호남을 지지 기반으로 하는 정당의 후보로서 대통령에 선출되었다. 특히, 노무현은 ‘호남당’으로 불리던 정당의 소속으로 수차례 부산 지역에 출마하는 등 지역주의 타파를 위해 노력해온 정치인이었다. 이는 기존의 영남 유권자들이 가지고 있었던 외집단과 내집단의 구분을 어느 정도 모호하게 만들었다. 노무현 후보는 PK 지역에서도 어느 정도의 지지를 이끌어낼 수 있을 것으로 기대되었고, 실제로도 1997년 대통령 선거에서 김대중 후보가 기록한 영남 지역 득표율을 크게 웃도는 결과를 얻었다.

2002년 대통령 선거 당시는 한국 정치와 사회 전반에 대해 개혁을 요구하는 목소리가 높았다. 노무현 대통령 당선과 참여정부 출범 이후 정치권에서는 여러 정치 개혁의 실험이 이루어졌다. 열린우리당이 주도한 ‘원내 정당화’로의 개혁은 한국 정치의 고질적 문제로 지적되어온 인물 중심의 정당 형성과 해체, 제왕적 당 총재, 고비용 정치구조, 의원들의 자율성 부재, 당내 민주주의의 결여 등을 해결하기 위해 도입되었다. 또한, 민주화 이후 절차적 민주주의의 점진적 확립, 정치자금법 개정, 참여정부의 권위주의적 정치 문화 개선 노력, 지방 분권 등으로 유권자들의 민주주의와 정치 영역에 대한 만족감이 이전 시기에 비해 증가했다. 이는 유권자들이 중요하다고 생각하는 이슈 영역의 변화를 가져왔는데, 경제 문제에 대한 유권자의 태도와 각 후보의 경제 정책에 대한 인식이 선거에서 중요성을 더해갔던 것이다.

이처럼 점차 경제적 영역의 의제들이 중요해지고 수도권과 지방 간의 경제적 격차는 심화되는 상황에서, 참여정부가 추진했던 국가균형발전 정책은 침체된 지역 경제를 활성화하는 계기로 인식되었다. 공공기관과 여

러 기관들의 지방 유치, 각 지방 권역별 특색 사업 선정 및 지원 등 중앙 정부로부터 경제적 자원을 배분받기 위해 다른 지방 정부들과 경쟁해야 하는 상황이 도래한 것이다. 오랫동안 PK 지역은 하나의 생활권과 경제권을 이루어왔으므로, 경제적 이해관계에 따라 TK 지역으로부터 분리해 PK 지역만이 새로운 내집단의 일체감을 형성하게 되었다. 이제 더 이상 이전과 같이 TK 지역과 PK 지역이 하나의 영남 지역으로서 정치적 의미의 지역주의에 반응하지 않게 된 것이다.

3당 합당으로 형성된 과거 ‘영남’ 으로서의 내집단 의식이 약화되고 ‘TK’, ‘PK’ 로서의 내집단 정체성이 생겨나는 것과 함께, PK 지역 유권자들 사이에서 비새누리계 정당과 후보자가 정치적 대안으로서 진지하게 고려되기 시작했다. TK 지역 유권자와 PK 지역 유권자들은 여러 정치 의식적 측면에서 비교적 유의미한 집단 간 차이를 보이고 있다. 주로 더민주당 및 정의당과 그 후보들에 대한 항목들에서 유의미한 차이가 발견되는 경향이 있는데, 이는 TK 지역과 PK 지역 유권자들이 더민주계 정당에 대한 의견 차이가 뚜렷하게 나타남을 의미한다고 해석할 수 있다.

영남 지역, 특히 PK 지역에서 더민주계 정당과 후보자들이 점차 그 지지를 넓혀나갈 수 있었던 것은 탈지역주의를 위해 노력하는 각 후보자들이 꾸준히 지역 유권자들에게 지지를 호소해왔기 때문이다. 중앙당의 ‘전략공천’ 등으로 지역구에 내려온 ‘철새 정치인’ 이 아니라 진심으로 그 지역을 위해 일하겠다는 출마의 ‘진정성’ 을 인정받았다. 또한, 더민주계 후보자들은 여러 차례 그 지역에 출마해 그 지역이 필요로 하는 정책 의제를 발굴하고, 지역 유권자들의 목소리에 귀 기울여 옴으로써 스스로의 대안 가능성을 높여왔다.

특히, PK 지역에서 더민주계 후보자들의 출마가 꾸준히 이어졌다. 그 결과 새누리계 정당과 후보자에 대해 불만을 표출하고자 하는 PK 지역

유권자들은 선거제도의 한계와 양당제적 체계 하에서의 후보자 제한 상황에서 더민주계 정당과 후보자로 지지를 옮기는 선택지를 고려해볼 수 있게 되었다. 이처럼 PK 지역뿐 아니라, 점차 영남 유권자들 사이에 더민주계 정당과 후보자들이 친숙해지고, 이들에게 표를 줄 수 ‘도’ 있겠다는 인식이 점차 널리 확산되면 영남 지역에서 새누리계 정당이 우위를 점하는 지역주의 구도는 쇠퇴해갈 것이다. 이는 호남 지역에서도 마찬가지이다. 이러한 추세가 전국적으로 지속된다면 지역주의적 투표 행태가 약화되는 흐름은 가속화될 것이며, 각 지역에서도 정치·정당·정책 간의 경쟁이 가능하게 될 것이다.

참 고 문 헌

국문

- 강만길. 1985. “권력선 소외시키고 경제적으로 수탈: 역사적 시각으로 본 지방색의 발생원인.” 『월간예향』 9호, 50-59.
- 강주현. 2016. “영남 지역주의의 변화와 연속성: 20대 총선을 중심으로.” ‘한국정치와 지역주의’ 대전 정책엑스포 2016. 대전. 8월.
- 강우진. 2016. “호남 지역주의의 변화와 연속성: 20대 총선을 중심으로.” ‘한국정치와 지역주의’ 대전 정책엑스포 2016. 대전. 8월.
- 강원택. 2000. “지역주의 투표와 합리적 선택: 비판적 고찰.” 『한국정치학회보』 34집 2호, 51-67.
- _____. 2003. 『한국의 선거 정치: 이념, 지역, 세대와 미디어』. 서울: 푸른길.
- _____. 2008a. “제17대 대선에서 나타난 유권자의 정치의식과 한국 정치의 변화.” 한반도전략연구원 ‘대통합민주신당의 나아갈 길’ 토론회. 서울. 2월.
- _____. 2008b. “지역주의는 변화했을까: 2007년 대통령 선거와 지역주의.” 이현우·권혁용 편. 『변화하는 한국 유권자 2: 패널조사를 통해 본 2007 대선』, 67-93. 서울: 동아시아연구원.
- _____. 2010. 『한국 선거 정치의 변화와 지속: 이념, 이슈, 캠페인과 투표참여』. 서울: 나남.
- _____. 2011. “한국 정치에서 정치 균열 구조의 역사적 기원: 립셋-록칸 모델의 적용.” 『한국과 국제정치』 27집 3호, 99-129.

- _____. 2012. “3당 합당과 한국 정당 정치.” 『한국정당학회보』 11집 1호, 171-193.
- _____. 2015. “통일국민당: 아산의 창당과 한국정당사에서의 의미.” 울산대 아산리더십연구원 편. 『아산, 그 새로운 울림』, 187-236. 파주: 푸른숲.
- 고흥화. 1993. 『자료로 엮은 한국인의 지역감정』. 서울: 성원사.
- 국가균형발전위원회. 2006. 『참여정부의 국가균형발전정책으로 대한민국이 강해집니다』. 서울: 국가균형발전위원회.
- 국정홍보처. 2008. 『참여정부 국정운영백서 6: 균형발전』. 서울: 국정홍보처.
- 김만흠. 1987. 『한국사회 지역갈등 연구: 영·호남 지방을 중심으로』. 성남: 현대사회연구소.
- _____. 1997. 『한국정치의 재인식: 민주주의, 지역주의, 지방자치』. 서울: 풀빛.
- 김범준. 2002. “사회적 범주화가 지역감정 형성에 미치는 영향.” 『한국심리학회지: 사회 및 성격』 16집 1호, 1-18.
- 김성모·이현우. 2015. “출신지 거주자와 비거주자의 지역주의 행태 비교분석.” 『한국정치학회보』 49집 5호, 243-266.
- 김성수. 2013. “한국 지역주의 현상에 대한 신제도주의적 이해: 지역정당체제의 경로의존성을 중심으로.” 『아태연구』 20집 3호, 69-99.
- 김용철. 2010. “지방선거에서 민주당의 호남지역 독점 현상: 지속과 변화.” 『현대정치연구』 3집 2호, 5-35.
- _____. 조영호. 2015. “지역주의 정치구도의 사회심리적 토대: ‘상징적 지역주의’로의 진화?” 『한국정당학회보』 14집 1호, 93-128.
- 김 욱. 2007. “충청지역주의의 역사적 발전과정과 특성.” 『정치정보연구』 10집 2호, 117-133.
- 김진국. 1987. “영·호남 대학생의 상호간 차이지각 연구.” 『한국심리

- 학회지: 사회 및 성격』 3집 2호, 113-147.
- 김학민·이두엽 편. 1991. 『지역감정연구』. 서울: 학민사.
- 김혜숙. 1992. “지역간 고정관념과 편견의 실상: 세대간 전이가 존재하는가?” 한국심리학회 편(1992), 123-169.
- 김희식. 2003. “한국 지역주의의 원인분석과 지역갈등 해소에 관한 연구.” 인천대학교 석사 학위논문.
- 나간채. 1990. “지역(민)간의 사회적 거리감.” 한국사회학회 편(1990), 79-100.
- _____. 1991. “지역간의 사회적 거리감.” 김학민·이두엽 편(1991), 191-211.
- 류재성. 2010. “제5회 영남지역 지방선거 결과 분석: 지역패권정당체계의 지속과 변화.” 『의정논총』 5집 2호, 189-223.
- 문석남. 1990. “지역격차의 역사적 배경: 해방으로부터 1960년대까지를 중심으로.” 한국사회학회 편(1990), 33-44.
- _____. 1991. “지역격차의 태동: 해방으로부터 1960년대까지.” 김학민·이두엽 편(1991), 122-132.
- 문우진. 2005. “지역분위투표와 합리적 선택 이론: 공간모형 분석.” 『한국과 국제정치』 21집 3호, 151-186.
- 민경환. 1992. “집단 간 갈등: 그 병리의 이해와 처방.” 한국심리학회 편(1992), 91-121.
- 박상훈. 2009. 『만들어진 현실: 한국의 지역주의, 무엇이 문제이고, 무엇이 문제가 아닌가』. 서울: 후마니타스.
- 박재정. 2000. “대전 정치구조의 변화와 전망.” 충남대학교 사회과학연구소, 『사회과학연구』 11집, 91-112.
- 박찬욱. 1993. “제14대 국회의원 선거결과에 대한 집합자료 분석.” 『한국과 국제정치』 9집 2호, 1-31.
- 성경룡. 2015. “이중균열구조의 등장과 투표기제의 변화.” 『한국사회

- 학』 49집 2호, 193-231.
- 손호철. 1993. 『전환기의 한국정치』. 서울: 창작과비평사.
- 송 복. 1989. “지역갈등의 구조적 요인.” 한국정치학회 편. 『한국정치의 민주화: 현실과 과제』, 269-290. 서울: 법문사.
- _____. 1990. “지역갈등의 역사적 설명.” 한국사회학회 편(1990), 13-26.
- 신복룡. 1996. “한국 지역감정의 역사적 배경: 호남 포비아를 중심으로.” 한국정치학회 편. 『한국정치의 재성찰: 전근대성·근대성·탈근대성』, 101-139. 서울: 한울아카데미.
- 안신호. 1992. “집단 고정관념 형성에 있어서의 감정과 인지의 효과.” 한국심리학회 편(1992), 15-65.
- 유재일. 2004. “지역주의 정치지형의 동태와 과제.” 『정치정보연구』 7집 2호, 135-159.
- 윤광일. 2012. “지역주의와 제19대 총선.” 『대한정치학회보』 20집 2호, 113-138.
- _____. 2013. “지역주의와 제18대 대선.” 『분쟁해결연구』 11집 1호, 99-131.
- 이갑윤. 1998. 『한국의 선거와 지역주의』. 서울: 으뜸.
- _____. 박경미. 2011. “지역발전과 지역적 정당투표.” 『사회과학연구』 19집 2호, 138-298.
- _____. 박정석. 2011. “지역민 호감도가 정당지지에 미치는 영향.” 『한국과 국제정치』 27집 3호, 131-158.
- 이기백. 1977. 『민족과 역사』, 서울: 일조각.
- 이남영. 1998. “유권자의 지역주의 성향과 투표.” 이남영 편. 『한국의 선거 2』, 11-44. 서울: 나남.
- 이내영·정한울. 2013. “세대균열의 구성 요소: 코호트 효과와 연령 효과.” 『의정연구』 19집 3호, 39-83.
- 이동윤. 2013. “제18대 대통령선거와 영남지역의 지지율 분석.” 『한국

- 시민윤리학회보』 26집 1호, 173-186.
- 이수원. 1992. “집단 고정관념의 변화.” 한국심리학회 편(1992), 67-89.
- 이정호. 2014. “무당파 층의 정당 인식에서 드러난 지역주의 균열의 징후: 부산지역 유권자의 표적 집단 대담(FGI) 결과를 중심으로.” 『21세기정치학회보』 24집 1호, 57-79.
- 임성학. 2011. “지역주의 분열의 완화 가능성은?” 이내영·임성학 편. 『변화하는 한국유권자 4: 패널조사를 통해 본 2010 지방선거』, 201-220. 서울: 동아시아연구원.
- 장수찬. 2006. “충청 지역주의의 변화와 지역정당해체.” 『한국정당학회보』 5집 1호, 147-169.
- 장우영. 2014. “탈지역주의의 도전과 지역 패권정당체제의 부침: 6회 영남지역 지방선거 평가.” 『21세기정치학회보』 24집 3호, 365-394.
- 정상호. 2016. “충북 지역주의의 동태와 변화.” ‘충청지역주의의 동태와 변화’ 대전 정책엑스포 2016. 대전. 8월.
- 정수현. 2016. “한국 지역주의의 동태와 변화: 20대 총선을 중심으로.” ‘한국정치와 지역주의’ 대전 정책엑스포 2016. 대전. 8월.
- 정하윤. 2016. “대전·세종·충남 지역주의의 동태와 변화.” ‘충청지역주의의 동태와 변화’ 대전 정책엑스포 2016. 대전. 8월.
- 조기숙. 1996. 『합리적 선택: 한국의 선거와 유권자』. 서울: 한울아카데미.
- _____. 2000. 『지역주의 선거와 합리적 유권자』. 서울: 나남출판.
- 지병근. 2013. “호남지역에서 나타난 정당후보 득표율의 지역편향: 제18대 대선 사례분석.” 『한국정당학회보』 12집 1호, 141-173.
- _____. 2014. “호남 유권자들의 이슈에 대한 태도 및 이념적 특성.” 『21세기정치학회보』 24집 1호, 33-56.
- 최영진. 1999. “한국지역주의 논의의 재검토: 정치적 정체성 개념과 동기 부여 구조를 중심으로.” 『한국정치학회보』 33집 2호, 135-155.

- 최장집. 1991. “지역감정의 지배 이데올로기적 기능.” 김학민·이두엽 편(1991), 30-39.
- _____. 1996. “지역문제와 국민통합.” 최협 편. 『호남사회의 이해』, 143-177. 서울: 풀빛.
- 최준영·조진만. 2005. “지역균열의 변화 가능성에 대한 경험적 고찰.” 『한국정치학회보』 39집 3호, 375-394.
- 하세현. 2005. “영남 지역주의의 변화.” 『한국정치외교사논총』 27집 1호, 161-191.
- 한국사회학회 편. 1990. 『한국의 지역주의와 지역갈등』. 서울: 성원사.
- 한국심리학회 편. 1992. 『심리학에서 본 지역감정: 지역 간 고정관념과 그 해소방안』. 서울: 성원사.
- 한국정당학회. 2008. 『한국 지역주의의 정치적 변형과 내재화에 관한 연구』, 한국학술진흥재단 정책연구.
- 한상우. 2011. “한국 정당 분당에 관한 연구: 새천년민주당 사례를 중심으로.” 중앙대학교 석사 학위논문.
- 한정택. 2013. “민주화 이후 호남의 소지역주의: 제19대 총선에서 전북지역을 중심으로.” 『현상과 인식』 119호, 57-77.
- 황아란. 2008. “영남 지역주의의 지속성과 변화: 긍정적, 부정적 정당태도를 중심으로.” 『21세기정치학회보』 18집 1호, 69-91.

영문

- Allport, G. W. 1954. *The Nature of Prejudice*. New York: Basic Books.
- Dalton, Russell and Martin Wattenberg. 2002. In Dalton, Russell and

- Martin Wattenberg, eds. *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper Collins.
- Hirschman, Albert. 1970. *Exit, Voice and Loyalty*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Kang, Won-Taek. 2004. "Protest Voting and Abstention under Plurality Rule Elections: An Alternative Public Choice Approach." *Journal of Theoretical Politics* 16: 1, 79-102.
- Key, Valdmier Orlando. 1964. *Politics, parties, and Pressure groups*. New York: Crowell.
- Lipset, Seymour M. and Stein Rokkan. 1967. "Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction." In Seymour M. Lipset & Stein Rokkan, eds. *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. 1-64. New York: Macmillan.
- Tajfel, Henri. 1970. "Experiments in Intergroup Discrimination." *Scientific American* 223: 96-102.
- Tajfel, Henri and Turner, J. C. 1979. "An Integrative Theory of Intergroup Conflict." In W. G. Austin & S. Worchel, eds. *The Social Psychology of Intergroup Relations*. 33-47. Monterey, CA: Brooks/Cole.
- Tajfel, Henri. 1981. *Human Group and Social Categories: Studies in Social Psychology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Turner, J. C. 1982. "Towards a cognitive redefinition of the social group" In H. Tajfel, ed. *Social Identity and Intergroup Relation*, Cambridge: Cambridge University Press.

Wilder, D. A. 1981. "Perceiving persons as a group: Categorization and intergroup relations" In D. L, Hamilton, ed. *Cognitive Processes in Stereotyping and Intergroup Behavior*. Hillsdale, N. J.: ELA.

신문 자료

○ 신문 원본 제본자료(국립중앙도서관 신문자료실 소장)

매일신문

부산일보

○ 인터넷 기사

경향신문. 1988. “金在淳 국회의장 ‘황금이 議席比…効 살릴터’.”
(05/30), 2.

판지일보. 2001. “일망타진 이너뷰 제3탄 - 노무현.”

인터넷 자료

대통령기록관 기록연구실(<http://www.pa.go.kr/research/index.jsp>)

중앙선거관리위원회 선거통계시스템(<http://info.nec.go.kr>)

한국민족문화대백과사전(<http://encykorea.aks.ac.kr>)

Abstract

Cracks in Regional Cleavage:

Weakening of Yeongnam Regionalism

JEONG, JIN-UK

Department of Political Science

and International Relations

The Graduate School

Seoul National University

Regionalism is a key variable in analyzing Korean election results. A dominant support for and a landslide victory by a certain party in a given region have been common phenomena in almost all elections since the country's democratization in 1987.

This study argues that the dominant effect of regionalism in voting behavior has been debilitated in spite of its apparent solidity. Specifically, this study differentiates Yeongnam, which previously have been classified as one region, into two sub-regions,

Daegu/Gyeongbuk(TK) and Busan/Ulsan/Gyeongnam(PK) and investigates the ‘regional cleavage’ between them. In order to examine the pattern of these changes in regionalism, this study aims to look at both the election results and public opinion in TK and PK region through empirical election data and regional newspapers editorials in TK(Maeil-Sinmun) and PK(Busan-Ilbo).

In the 1992 general election, the average percentage of votes for Saenuri-Party-Affiliates(SPA) candidates in the PK region was higher than that of TK. However, in the 2004 and 2016 general elections, the share was higher in the TK region. In proportional representation elections, SPA showed the similar trend as well. Both TK and PK regions are known for their almost unanimous support for SPA. However, it is clear that electorates in TK and PK has been demonstrating different voting behaviors even before the 2016 general election.

In the course of the three elections, regional newspapers presented increasing interests and concerns on local issues, especially on the local economy. It has also become clear that TK and PK, which were once a single unit, are now competing each other to attract facilities and institutions to boost their disparate regional economies. The competition for accommodating the new southeast airport is a good example of this rivalry.

This schism in Yeongnam Regionalism has gradually developed since democratization in 1987. After the 1987 presidential election and the 1988 general election, the complaints and criticisms of Yeongnam voters on Kim Daejung increased. This was because Kim Daejung created a

new party just before the presidential election, and his political move resulted in a failure of agreement on a single presidential candidate between him and Kim Youngsam. In addition, because of “Three-Party-Mergence” in 1990, Honam area was locally and politically isolated. The negative image of Kim Dae-jung was directly related to how Honam was perceived among voters, especially in Yeongnam region. As a result, Honam became a distinct out-group of Yeongnam, and the identity of Yeongnam as the in-group was established.

In 2002 presidential election, Roh Moo-hyun, who was from PK, was elected as the presidential candidate for a political party supported by Honam. Roh, who had been trying to defeat the regionalism, had gained greater support in PK region compared to Kim Daejung in 1997 election. Political reforms of Roh administration increased satisfaction of voters on democracy and the political agenda. The Balanced National Development Policy was one of such reforms. Due to this policy, regional governments began to compete each other to earn more economic resources from the central government.

As a result of these changes, Yeongnam split into two sub-regions, and the electorates began to form different senses of identity from the new in-groups based on the sub-regions. At the same time, PK electorates began to seriously consider non-SPA party and its candidates as their alternative political representatives. TK electorates and PK electorates show significant group differences in their political awareness. An increasing number of electorates in PK are expressing

their support for the candidates of non-SPA. As a result, PK electorates are ‘breaking away’ from Yeongnam, the former mono-political unit.

Key words: Regionalism, Yeongnam, In-group, Economic Issues, Protest
Voting

Student Number: 2015-20128