

천안함 사건은 지방선거의 변수였나?

EAI · SBS · 중앙일보 · 한국리서치
〈제5회 지방선거 1·2차 전국패널조사(2010/05-06)〉
데이터 분석을 중심으로

강원택
EAI 시민정치패널위원장, 숭실대 정외과
2010. 6. 22



천안함 사건은 지방선거의 변수였나?

EAI · SBS · 중앙일보 · 한국리서치 공동

〈제5회 지방선거 1·2차 전국패널조사(2010/05-06)〉 데이터 분석을 중심으로

EAI 시민정치패널위원장, 숭실대학교_ 강원택

들어가며

이번 지방선거는 외형상 천안함에서 시작해서 천안함으로 끝이 났다고 할 만큼 선거 기간 내 언론의 커다란 주목을 받았다. 시기적으로 볼 때 이명박 정부의 임기 중반에 선거가 치러지는 만큼 애당초 정부, 여당에 불리할 것으로 생각되었지만 천안함 사건이라는 안보 이슈가 터져 나오면서 오히려 여당에 유리한 환경을 조성할 것으로 보았다. 즉 천안함 사건이 한나라당을 돕는 일종의 ‘북풍(北風)’으로 작용할 것으로 보았다. 또 한편으로는 천안함 사건에 대한 정부 조사단의 발표일이 공식 선거운동 개시일이었고 이명박 대통령의 대국민 담화문이 전쟁기념관에서 이뤄지면서 정부, 여당이 천안함 사건으로 인한 군사적 긴장 관계의 고조를 선거에 이용하려 한다는 비판도 제기되었다. 이처럼 천안함 사건을 둘러싼 여러 가지 논란 속에 지방선거는 한나라당의 참패로 끝이 났다. 이 글에서는 정치적 논란의 대상이었던 천안함 이슈가 정작 선거에서 유권자들의 선택에 어떤 영향을 미쳤는지에 대해 살펴보고자 하는 목적을 갖는다.

선거에 영향을 미친 주요 이슈

천안함 이슈가 선거에 미친 영향을 살펴보기에 앞서 선거 기간 중 제기되었던 각종 이슈가 유권자들에게 투표 결정에 있어 얼마나 큰 고려의 대상이였는지에 대해 알아보기로 한다. 〈표 1〉은 광역단체장 선거에서 후보자를 결정하는데 각 이슈가 고려의 대상이였는지 그 질문에 대한 응답 비율을 정리해 둔 것이다. 〈표 1〉은 매우 흥미로운 결과를 보여주고 있다.

천안함 이슈가 사실상 신문과 방송 등 주요 언론을 뒤덮다시피 했지만 실제로 투표 결정 때 천안함 이슈를 고려했다는 비율은 다른 이슈들에 비해서 낮게 나타났다. 선거 전 실시한 1차 조사에서는 초중고 무상급식에 대한 관심이 높았고, 그 다음이 4대강 사업, 세 번째가 세종시, 네 번째가 전교조 명단 공개, 그리고 다섯 번째가 천안함 사건이었다. 선거 후 조사한 2차 조사에서도 무상급식과 4대강 사업의 순서가 바뀌기는 했지만 대체로 유사한 순서를 보였으며 천안함 사건은 여기저기 다섯 번째의 비율을 보였다. 이번 지방선거에서 유권자들에게 영향을 미친 사건은 천안함 사건이나 노 전 대통령 1주기 같은 ‘정치적’ 이슈보다는 일상생활에 보다 큰 영향을 미치는 무상



급식, 4대강, 교육 문제이었음을 알 수 있다. 생활 정치 (life-style politics)의 중요성이 부각된 셈이다.

[표 1] 지지 후보 결정에 각 이슈를 고려한 비율

이슈	1 차 조사	순위	2 차 조사	순위
초중교 무상급식	74.8	1	61.7	2
4 대강 사업	63.3	2	64.1	1
세종시 사업	57.6	3	57.9	3
천안함 사건	48.1	5	43.3	5
노 전 대통령 1주기	40.3	6	31.8	7
전교조 명단 공개	53.9	4		
전교조 교사 파면 해임			48.4	4
김제동 씨 프로그램 중단			39.1	6

* 각 항목에 대해 개별적으로 물어본 응답 결과임. 1차 조사는 선거 전(5.4-6), 2차 조사는 선거 후(6.3-5) 실시하였음.

흥미로운 점은 이러한 경향이 지지 정당과 무관하게 나타나고 있다는 점이다. <표 2>에서 보듯이, 한나라당 광역단체장 후보를 지지한 이들 중에서 59.6%가 천안함 사건을 고려하지 않았다고 대답했는데 이 비율은, 아주 큰 차이는 아니지만, 민주당 후보에게 투표한 이들 중 이 이슈를 고려하지 않았다고 응답한 51.8%의 비율보다도 더 높은 것이었다. 전체적으로 볼 때, 언론에서의 요란한 보도에도 불구하고 천안함 사건이 투표에 미친 영향은 제한적인 것으로 보인다.

[표 2] 광역후보 투표 정당별 천안함 사건 고려 정도

투표 정당	고려했다	고려하지 않았다	모름/무응답
한나라당	40.1	59.6	0.3
민주당	48.2	51.8	0

* 여타 정당 지지자는 표본의 크기가 작아 제외하였음.

여기서 한 가지 주목할 점은 <표 2>에서 천안함 사건을 고려했다는 응답이 민주당 후보에 투표한 이들 가운데서 더 높았다는 사실이다. 야당 지지자들이 천안함 사건을 더 고려했다는 응답이라는 점에서 이 사건이 한나라당에 오히려 불리하게 작용했을 수도 있었을 것으로 보인다. 이런 특성을 보다 분명히 확인하기 위해 <표 3>에서는 연령별로 투표 때 천안함 사건을 얼마나 고려했는지 그 비율을 비교해 보았다. 흥미롭게도 연령이 높아질수록 천안함 사건을 투표 후보 선택 시 고려했다는 비율이 낮게 나타나고 있다. 19-29세의 젊은층에서 고려했다는 비율은 55.5%인 반면, 40-50대의 경우에는 35%~39% 수준에 머물러 있다. 일반적으로 북한이나 안보와 관련된 이슈에



대해 나이가 많은 층에서 더욱 예민한 반응을 보여 온 이전 선거에서의 경향을 고려할 때 연령이 낮을수록 천안함 이슈를 더 많이 고려했다는 응답은 다소 의외라고 할 수 있다. 앞서 지적한 대로, 이러한 응답 패턴은 천안함 사건이 이전과는 상이한 형태로 투표 결정에 영향을 미쳤음을 시사해주는 것이다.

[표 3] 연령별 천안함 사건 고려 정도

연령	고려했다	고려하지 않았다	모름/무응답
19-29	55.5	44.2	0.3
30-39	45.7	54.3	0
40-49	35.5	64.5	0
50-59	39.6	59.9	0.5
60+	40.7	58.6	0.7

천안함 사건은 북풍(北風)이었나?

이전 선거에서 북한 이슈는 대체로 집권당, 특히 보수적인 집권당에게 유리하게 작용했다. 그런 이유 때문에 북한군의 소행으로 밝혀진 이번 천안함 사건 역시 여당인 한나라당에게 유리한 환경을 만들어줄 것으로 기대되었다. 그러나 앞 절에서 본대로, 천안함 사건의 영향은 상당히 제한적이었으며 그 효과 역시 예전과는 다소 상이한 형태로 나타났다. 야당 지지자가 더 높은 비율로 그 이슈를 고려했다고 했고, 보다 젊은 유권자 층에서 천안함 이슈를 고려했다는 응답이 높게 나타났다. 실제 선거 결과 또한 과거의 북풍과는 달리 여당의 패배를 막지 못했다. 그렇다면 천안함 사건은 정파적으로 어느 정당에게 더욱 유리하게 작용했을까?

〈표 4〉는 천안함 사건이 과연 투표 행태의 변화에 영향을 주었는지에 대한 응답을 정리한 것인데, 주목할 만한 결과가 나타났다. 전체 응답자의 3/4 정도인 70.0%의 응답자는 지지 후보를 바꾸지 않았다고 응답하여 이 이슈로부터 영향을 받지 않은 것으로 나타났다. 모름/무응답 2.6%를 제외하면 대체로 27% 정도가 천안함 사건으로 원래의 투표 결정을 바꿨다고 응답했는데, 그 가운데 가장 큰 비율의 응답은 ‘여당에서 야당 후보로 지지를 변화’ 했다는 것으로 12.7%였다. 이에 비해 ‘야당을 지지하다가 천안함 사건 때문에 여당 후보로 지지를 바꿨다’는 응답의 비율은 2.4%에 불과했다. 즉 천안함 사건은 여당보다 야당으로의 지지 변화에 더 큰 영향을 미친 것이다. 한편 지지후보가 없던 이들 중에서 여당, 야당 후보로 지지를 바꾼 응답자들까지 다 포함하면, 천안함으로 인해 야당 지지로 바꾼 비율은 16.8%인데, 여당 지지로 바꾼 비율은 6.4%였다. 과거 선거 전략상의 북풍이 집권당에게 유리하게 작용했다면 이번의 천안함 사건은 그와 반대로 야당에게 오히려 유리하게 작용했음을 알 수 있다. 선거 후 천안함 사건이라는 북풍이 역풍을 맞았다는 세간의 해석이 〈표 4〉의 결과는 옳았다는 사실을 알려준다.



[표 4] 천안함 사건으로 인한 투표 행태의 변화 양상

(N=372)	지지후보 바꾸지 않았다	여당에서 야당후보지지 로	야당에서 여당후보 지지로	지지후보 없다가 여당 지지	지지후보 없다가 야당 지지	기타/ 모름/ 무응답
%	70.0	12.7	2.4	4.0	4.1	6.8

그렇다면 왜 천안함 사건은 애당초 예상과는 달리 여당인 한나라당에게 불리한 영향을 미쳤을까? 우선 생각해 볼 수 있는 원인은 여당이 천안함 사건을 선거용으로 활용하려 한다는 데 대해 불만을 가졌기 때문일 수 있다. 즉 북풍을 정치적으로 이용하려 하기 때문에 오히려 반감이 생겼다는 것이다. 이를 확인해 보기 위해 천안함 침몰 발표가 지방선거에 영향을 미치기 위한 정부의 의도가 있느냐는 질문에 대한 응답을 광역자치단체장 선거에서 투표한 정당별로 나눠서 살펴보았다.

〈표 5〉는 천안함 사건을 바라보는 유권자들의 인식이 투표한 정당에 따라 매우 다르게 나타난다는 점을 잘 보여주고 있다. 우선 전체적으로 볼 때 정치적 의도가 있다는 응답이 상대적으로 매우 높게 나타났다. 전체 응답자 중 69.3%가 천안함 사건을 정치적으로 활용하려는 의도가 있는 것으로 보았다. 그러나 한나라당 후보에 투표한 유권자들 중 절반이 넘는 58.1%는 정치적 의도가 없다고 보았다. 이에 비해서 민주당 후보에 투표한 유권자들 중 거의 전부라고 해도 될 만한 90.9%의 응답자는 천안함 사건이 정치적 의도를 갖고 활용되었다고 보았다. 과거 북풍이 보수적이고 여당 성향의 유권자들을 결집하는 데 효과적이었다면 〈표 5〉의 결과는 이와는 반대로 야당 지지자들을 오히려 결집시키는 결과를 낳았다고 볼 수 있을 것 같다.

[표 5] 천안함 사건 정치적 의도 여부에 대한 지지정당별 응답율

	정치적 의도 있다	정치적 의도 없다	N
한나라당	41.2	58.1	332
민주당	90.9	7.7	258
전체	69.3	29.8	904

이런 특성을 다시 확인하기 위해서 이번에는 이명박 정부의 국정운영에 대한 평가를 기준으로 천안함 사건의 정치적 의도 여부에 대한 태도에 대해서 알아보았다. 〈표 6〉의 결과는 이 대통령에 대한 국정운영 평가와 천안함 사건의 정치적 의도에 대한 응답 비율을 정리한 것이다. 이명박 대통령의 국정운영에 대해 긍정적으로 평가하는 이들 중 58.3%가 정치적 의도가 없다고 답했지만, 국정운영에 대해 부정적인 시각을 갖고 있는 이들 중 대다수인 90.0%는 천안함 사건 발표에 정치적 의도가 있다고 답했다. 흥미롭게도 〈표 6〉의 결과는 〈표 5〉의 결과와 대단히 유사하지만, 이명



박 정부 국정운영에 대해 부정적인 응답자의 수가 더 크다는 점에서 천안함 사건 처리 방식은 여당인 한나라당에게 상당히 불리한 형태로 영향을 미쳤을 것으로 짐작해 볼 수 있다.

[표 6] 천안함 사건 정치적 의도 여부에 대한 국정운영 평가별 응답율

MB 국정운영 평가	정치적 의도 있다	정치적 의도 없다	N
긍정적	41.5	58.3	372
부정적	90.0	9.6	521

무엇이 잘못 되었나?

지금까지 살펴본 대로 천안함 사건은 과거 북풍처럼 선거에서 여당에게 도움을 주기보다는 오히려 역효과를 낸 것으로 보인다. 이처럼 과거와 다르게 북풍 효과가 나타난 것은 탈냉전 이후의 시대적 변화와 지난 10 년간의 남북한 간 화해 협력의 경험, 남북한 간 경제력의 현저한 차이 등 다양한 요인 때문이었지만, 또 다른 이유는 한나라당이 오늘날 우리 국민들이 원하는 의제를 제대로 파악하지 못한 때문으로도 보인다. 우선 대북정책에 있어서도 천안함 사건과 같은 도발적 행위에도 불구하고 장기적으로 볼 때 다수 국민들이 원하는 대북정책 추진의 방향이 강경 대처보다는 남북한 간 화해 협력 강화의 방향이었다. <표 7>은 지방선거 후 실시한 2차 조사에서 질문한 바람직한 대북정책 추진 방향에 대한 응답이다.

[표 7] 바람직한 대북정책 추진 방향

		강경 대처	화해 협력 강화	모름/무응답
전체		37.1	61.5	1.3
투표 후보 정당	한나라당	54.4	43.9	1.7
	민주당	19.7	78.8	1.5
연령	19-29	29.7	69.2	1.1
	30-39	40.8	56.9	2.4
	40-49	40.9	58.2	0.9
	50-59	31.9	67.7	0.5
	60+	41.0	57.4	1.6

천안함 사건에도 불구하고 전체 응답자의 61.5%가 남북한 간 화해 협력 강화를 원했다. 강경하게 대처해야 한다는 응답은 37.1%에 불과했다. 이번 선거를 앞두고 천안함 사건 처리 과정에서 전쟁이 언급되는 등 대북 강경 대처 쪽으로 정책을 몰아간 것은 한나라당에게 큰 도움이 되지 않았다는 사실을 시사해 준다.



그런데 이에 대한 응답율은 투표 후보의 소속 정당별로 차이가 나타났다. 한나라당에 투표한 이들의 54.4%가 강경 대처를 원했지만, 민주당에 투표한 이들의 78.8%는 화해 협력 강화를 원했다. 실제 선거 결과 한나라당의 지지가 축소된 만큼 천안함 사건과 뒤이은 강경 기조는 한나라당 지지의 외연 확대를 어렵게 한 것으로 보인다. 응답 패턴은 연령별로도 적지 않은 차이를 보인다. 물론 연령대와 무관하게 화해 협력 강화가 강경 대처보다 응답율이 높다는 점은 지적할 만한 점이다. 그런데 19-29세의 젊은 유권자들 가운데서 69.2%가 화해 협력 강화를 원한 반면, 60대 이상 연령층에 그 비율은 57.4%에 그쳤다. 천안함 사건과 뒤이은 강경책은 젊은 유권자들의 커다란 불만을 샀을 개연성이 커 보인다.

또 다른 문제점은 선거 당시 유권자들이 원했던 정책의 성격에 대한 것이다. 천안함 사건으로 정부, 여당은 안보 이슈를 가장 중요한 것으로 내세우고자 했던 것으로 보인다. 그러나 안보 이슈에 대한 기대는 예상 밖으로 매우 낮았다. <표 8>은 정부가 향후 가장 중점을 두고 추진해야 할 국정과제의 주제를 정리한 것이다. 천안함 사건에도 불구하고 국가 안보 강화라는 응답은 3.2%에 불과했다. 오히려 그와는 반대 방향인 남북관계 개선이라는 응답이 10.0%로 상대적으로 높았다. 가장 높은 응답율을 보인 과제는 경제적 양극화 해소였고, 경제 성장과 국민통합이 그 뒤를 이었다. 말하자면 지방선거 당시 많은 유권자들이 관심을 가졌던 이슈는 국가 안보와 관련된 것이 아니었다. 천안함 사건에도 불구하고 실제로 원했던 어젠더는 양극화 해소, 국민통합, 경제 성장 등 사회경제적인 이슈들이었던 것이다. 앞의 <표 1>에서 본대로, 생활정치的重要性이 커졌다는 사실이 여기서도 다시 확인되는 것이다. 그러나 정부, 여당이 선거 기간 중 이러한 유권자의 여망과는 달리 안보 이슈에 집중하면서 그 요구를 제대로 수용해 내지 못하는 판단 실수를 저지른 것이다.

[표 8] 정부가 가장 중점을 두고 추진해야 할 국정과제

	국민 통합	경제 양극화 해소	남북 관계 개선	정치 개혁	경제 성장	국제 경쟁력 강화	삶의 질 개선	국가 안보 강화	교육 개혁	지역 균형 발전	기타	모름/ 무응답
N=904	15.9	27.3	10.0	6.2	16.1	4.3	7.0	3.2	2.9	6.0	0.4	0.6

결론

2010년 지방선거는 여러 가지 점에서 많은 흥미로운 결과를 보여주었다. 그 가운데 천안함 사건은 과거의 유사한 현상과는 전혀 다른 결과를 낳았다는 점에서 더욱 주목할 만하다. 앞서 언급한 대로 이번 지방선거 기간 내내 사회적 관심의 중심에는 천안함 침몰 사건이 놓여 있었다. 그것이 북한의 소행으로 밝혀지면서 또 다시 한국 선거에 북한은 중요한 변수로 등장했다. 이 글에서 본 대로, 정부, 여당의 실제 의도가 어떻든 천안함 사건은 유권자들에게 또 다른 ‘북풍’으로 간주되었다. 그러나 북풍 전략은 실제로는 다른 이슈들에 비해서 커다란 주목을 받지 못했고 오히려



역풍을 맞아 한나라당 지지의 부분적 이탈과 민주당으로 표의 결집으로 이어졌다.

천안함 사건이 역풍을 맞게 된 것은 정부, 여당의 천안함 처리 과정이 정치적 의도가 있는 것으로 비춰져 그 순수성을 의심하게 되었고, 또 대북 정책 방향에 대해서도 다수 유권자들은 강경 대처보다는 궁극적으로 화해 협력의 방향을 원하고 있었기 때문이다. 가장 근본적인 원인으로는 오늘날 국민들이 절실하게 원하는 국정과제는 실생활과 관련된 양극화 해소, 경제성장, 국민 통합 등의 이슈였지만, 천안함으로 안보 이슈에 집중하면서 그러한 요구에 정부, 여당이 제대로 부응하지 못한 때문이다. 천안함 사건을 둘러싼 이번 지방선거에서의 논란과 결과는 시대적 변화에 대한 올바른 인식이 정치적으로 얼마나 중요한 것인지를 잘 보여주고 있다. ■

