

유럽연합과 스코틀랜드 분리 독립 운동

-스코틀랜드국민당(SNP)을 중심으로-

2017년 12월

지도교수: 김 상 배

사회과학대학

정치외교학부 외교학전공

윤 나 영

국문초록

유럽연합은 정부간주의적 통합을 넘어서 초국가적 통합이 심화되어 왔다. 한편, 국가 하부에서는 지역이 국가로부터 분리 독립운동을 추구해 왔다. 특히 2014년 스코틀랜드는 분리 독립 여부를 묻는 주민투표를 실시하여 각 국의 분리 독립을 추구하는 지역에 영향을 주었으며, 최근에는 카탈루냐에서도 분리 독립 주민투표가 실시되었다. 이렇게 국가를 넘어선 유럽연합이라는 네트워크가 형성되고, 동시에 국가 하부 행위자인 지역이 국가를 넘어 초국적 네트워크에 참여하고자 하는 현상을 기존의 국제정치 이론에 더하여 네트워크 이론으로 설명하고자 하였다.

영국의 경우 스코틀랜드 분리 독립운동과 분리 독립 이후 유럽연합에 참여하고자 하는 모습이 나타났다. 특히 스코틀랜드의 지역주의 정당인 스코틀랜드국민당이 분리 독립 의제를 이끌어 왔다. 본고에서는 스코틀랜드국민당이라는 국가 하부의 행위자가 분리 독립 의제를 형성하는 데 어떠한 역할을 담당하는지를 살펴보기 위해, 영국 총선과 스코틀랜드 자치의회 선거에서 스코틀랜드국민당의 득표율 변화를 분석하였다. 또한 선거에서 권력 이양에 동의하는 노동당과 스코틀랜드 국민당, 자치권 확대에 반대하는 보수당의 득표율에 따라 분리 독립 요구가 정책적으로 반영되는 양상을 시대별로 검토하였다.

그 결과, 스코틀랜드 자치권 확대와 분리 독립에 대한 요구는 영국 하원 내에서와 스코틀랜드 자치의회에서의 정당별 의석분포와 득표율에 반영된다는 것을 알 수 있었다. 또한 스코틀랜드국민당에 대한 지지가 확대되어갈수록 중앙정부에 대한 스코틀랜드국민당의 목소리에 힘이 실리고, 실질적인 주민투표 실시 등의 성과를 얻는 것을 확인할 수 있다.

주제어: 스코틀랜드, 유럽연합, 분리주의, 분리독립, 스코틀랜드국민당, SNP, 브렉시트, 보수당, 노동당

목차

I. 서론

1. 문제제기
2. 기존 이론 검토

II. 영국 정당별 스코틀랜드에 대한 입장 및 분리 독립 운동의 역사

1. 영국 정당별 스코틀랜드에 대한 입장 비교
2. 스코틀랜드 분리 독립 운동의 역사

III. 영국 정당별 선거 결과 및 분리 독립 의제 변천

1. 영국 총선에서의 정당별 득표율 비교 및 스코틀랜드 권력 이양 및 분리 독립 의제 변천
2. 스코틀랜드 의회 선거에서 정당별 득표율 및 의석수 비교
3. 분석 및 평가

IV. 선거구별 실업률과 지지 정당

1. 2017년 총선 결과 및 실업률
2. 선거구별 실업률과 정당 지지 추이

V. 분리 독립과 스코틀랜드국민당 지지의 상관관계

VI. 결론

I. 서론

1. 문제제기

지난 2014년 9월 18일 스코틀랜드에서 분리 독립 여부를 놓고 주민 투표(referendum)를 시행했으나 반대 55.3% 대 찬성 44.7%로 부결되었다.¹⁾ 사실, 이전 2012년 10월 영국의 데이비드 캐머런(David Cameron) 총리가 스코틀랜드국민당(Scottish National Party, SNP)과 스코틀랜드 분리 독립을 위한 합의를 이루고, 2013년 6월 주민투표 법안이 스코틀랜드 의회를 통과했을 때만 하더라도 이에 대한 관심은 높지 않았다. 그러나 분리 독립을 지지하는 사람들이 점차 증가하면서 2014년 9월 예정된 주민 투표에 대한 관심 또한 집중되기 시작하였다.²⁾

스코틀랜드와 마찬가지로 유럽 전역에는 분리주의 움직임이 들끓고 있었다. 2014년 11월 스페인 카탈루냐에서도 분리 독립 여부를 묻는 비공식 주민투표가 치러졌다. 비록 스페인 중앙정부와 헌법재판소의 불허로 인해 투표의 결과는 상징적인 의미만을 가지게 되었지만, 절반의 유권자의 투표와 80%의 찬성으로 분리 독립에 대한 적극적인 지지를 엿볼 수 있었다. 최근 2017년 10월 1일에는 카탈루냐 분리 독립 주민투표를 막기 위한 스페인 중앙정부에 의해 유혈사태가 발생하기도 하였다. 카탈루냐 자치정부에 의하면 등록 유권자 총 535만명 중 226만명이 투표에 참여하여 42.3%의 투표율을 기록하였으며, 찬성 90%, 반대 8%, 기권 및 무효 2%를 기록하여 지난 2014년 때의 찬성율보다 높은 압도적인 지지를 나타내었다.³⁾ 이외에도 벨기에 플랑드르, 이탈리아의 파다니아와 코르시카, 스페인의 바스크 지방 등에서도 분리주의 움직임이 지속되고 있다.

유럽은 현재 유럽연합(European Union, EU) 차원에서의 유럽통합

1) Tom Mullen, "The Scottish Independence Referendum 2014", *Journal of Law and Society*, 41 627-640, 2014, p.1.

2) 윤성욱, "2014 스코틀랜드 분리 독립 주민투표", 『EU연구』, 155-182, 한국외국어대학교 외국학종합연구센터 EU연구소, 2014., p.156.

3) 현지시간 1일 오후 11시 기준 잠정 집계 결과. 자료=카탈루냐 자치정부

움직임이 일어나는 한편, 각 지역에서는 분리 독립 움직임이 지속되고 있는 상황이다. 즉, 유럽의 통합과 분열이 동시에 진행되고 있는 것이다. 이를 설명하기 위해서 기존의 국제정치 이론을 도입하여 설명할 수는 있겠지만, 여전히 한계가 존재한다. 따라서 네트워크 이론에 따라 이러한 현상을 분석하여 새로운 시각으로 살펴보고자 한다.

또한 여러 유럽의 분리주의 운동은 자치 정당에 의해 추진되어지는 경우가 대다수이다. 스코틀랜드의 경우 스코틀랜드국민당(Scottish National Party)에 의해 스코틀랜드 분리 독립이 주장되고 있다. 카탈루냐 지역의 경우 카탈루냐 통합당(CiU: *Convergència i Unió*), 카탈루냐 사회당(PSC: *Partit dels Socialistes de Catalunya*), 카탈루냐 좌파공화당(ERC: *Esquerra Republicana de Catalunya*), 카탈루냐 녹색발의당-연합대안좌파(ICV-EUiA: *Iniciativa per Catalunya Verds-Esquerra Unida I Alternativa Socialista Unificat de Catalunya*) 등 지역 정당에 의해 분리 독립 운동이 진행되고 있다.

이하에서는 네트워크 이론에서 유럽 통합의 움직임과 분리주의 운동을 설명하고자 한다. 특히 비국가행위자, 국가 하부 행위자인 지방정부에 초점을 둘 것이며, 그 가운데에서도 스코틀랜드국민당과 같이 지역기반의 자치정당이 어떻게 분리 독립의제를 이끌어가고 있으며, 다른 한편으로는 유럽연합과의 네트워크를 수립하고자 하는지 검토하겠다. 검토할 가설은 다음과 같다.

가설1: 영국 총선거에서의 노동당 및 스코틀랜드국민당의 의석수 및 지지율 확대는 실제로 스코틀랜드 권력 이양 증대 등을 보장하였다. 특히 스코틀랜드 내에서의 정당별 총선거 득표율의 영향을 중심으로 살펴보겠다.

가설2: 스코틀랜드국민당의 스코틀랜드 자치의회에서의 의석수, 득표율 변화와 스코틀랜드 주민의 자치권 확대 혹은 분리 독립 요구가 강한 상관관계가 있다. 이를 통해 스코틀랜드국민당과 같은 자치정당이 분리 독립 의제를 이끌어가는 것에 있어서 얼마나 많은 역할을 담당하는지 알 수 있을 것이다.

위와 같은 가설을 검토함으로써 스코틀랜드의 SNP정당의 정치 강령과 지지율에 따른 분리 독립 의제의 변천을 검토하고, 지역 정당이 어떻게 하나의 노드로서 초국적연합과의 네트워크를 형성하는지 검토하고자 한다.

2. 기존이론 검토

유럽연합(European Union, EU)은 유럽 내 단일시장을 구축하고 단일통화를 실현하여 유럽의 경제적 발전을 촉진하기 위해 창립되었다. 이후, 공동방위정책 및 공동외교안보 정책을 수립하는 등 안보적인 측면에서의 연합도 이루어졌다. 또한 유럽의회, 유럽사법재판소 등 일종의 국가와 같은 상위체로서의 역할을 수행하기도 한다. 유럽연합은 궁극적으로는 유럽시민권제도를 도입하여 하나의 사회를 건설하는 것을 목표로 한다.

이러한 유럽연합의 유럽 통합 과정은 기존의 자유주의, 구성주의, 현실주의 차원에서 설명할 수 있다. 우선, 협력과 제도 형성을 중시하는 자유주의 이론으로 설명이 가능할 것이다. 유럽 연합은 상위 정치적인 군사 및 안보 차원에서의 연합보다는 우선적으로 하위 정치 차원의 경제적인 차원에서의 협력과 기타 문화, 기술, 지식, 정보, 환경, 생태차원의 협력을 시도했다는 점에서도 자유주의로 설명이 가능하다. 게다가 상호 의존 강화를 통한 국제 레짐이나 국제 제도 형성을 중시한다는 차원에서도 그러하다. 한편, 유럽연합은 하나의 유럽으로서의 '정체성'을 확립하여 통합을 꾀한다는 점에서 구성주의적인 측면으로도 설명이 가능하다고 볼 수 있다. 또한 유럽 연합의 단일 시장과 관세 동맹으로 무역의 이익을 얻는다는 점에서 현실주의적 설명이 가능하다.

유럽통합 현상과 동시에 진행되고 있는 유럽 각국 내부의 분리주의 움직임 또한 기존이론으로 설명이 가능하다. 우선 현실주의적으로 분석해보면, 스코틀랜드가 분리 독립에 성공할 경우, 북해 유전이 영국이 아닌 온전히 스코틀랜드의 소유가 되어 경제적인 이익이 있을 것으로 보인다. 이는 스코틀랜드국민당이 분리 독립을 주장할 때 드는 이점 중 하나이다. 또한 영국의 유럽연합 탈퇴가 결정된 현재, 스코틀랜드가 분리 독립하여 유럽연합에 가입한다면 유럽 단일시장과 관세동맹으로부터의 혜택을 얻을

수 있을 것이다. 실질적인 이익에 따라 독립을 주장한다는 점에서 물질적 자원을 기반으로 한 권력을 추구하는 현실주의의 맥락에서 설명이 가능한 것이다.

또한 스코틀랜드의 경우 1707년 영국에 통합된 이후부터 영국 본토와 다른 민족적 정체성을 지니고 독립을 향한 열망을 가져왔다. 즉 민족 정체성의 추구가 독립의 중요한 원인이기도 한 것이다. 따라서 영국으로서의 정체성이 아닌 스코틀랜드 지역 정체성을 추구하여 독립을 주장하는 측면도 있다는 점에서 구성주의적으로 설명이 가능하다.

그러나 기존의 이론들은 유럽통합을 ‘국제적’인 통합의 흐름으로만 파악하고 있다. 즉, 유럽연합은 국가 간의 협력이라고만 파악하여 국가만을 유럽 통합의 흐름의 단일한 행위자로 분석하고 있다. 따라서 유럽연합의 ‘초국적’ 통합의 역사를 간과하고 있으며 국가가 아닌 스코트 민족이나, 지방 정부, 지역 정당과 같은 하부 정치 행위자의 역할을 살펴보지 못함과 동시에 유럽연합 자체의 행위자로서의 면모를 경시한다는 한계가 있다.

따라서 이하에서는 유럽 통합에 있어서 비국가행위자들의 역할, 그 중에서도 정당을 중심으로 유럽 통합과 분리주의 흐름을 검토하도록 하겠다. 특히 스코틀랜드는 독립 이후 유럽연합에 가입하고자 한다는 측면에서 국가 하부의 행위자가 직접 초국적 네트워크를 쳐나가는 현상을 네트워크 이론에 따라 분석하고자 한다.

Ⅲ. 영국 정당별 스코틀랜드에 대한 입장 및 분리 독립의 역사

1. 영국 정당별 스코틀랜드에 대한 입장 비교

영국 하원(서민원, House of Commons of the United Kingdom) 원내 진출 정당에는 보수당(Conservative and Unionist Party, CON),

노동당(Labour Party, LAB), 자유민주당(Liberal Democrats, LD), 스코틀랜드국민당(Scottish National Party, SNP), 영국독립당(United Kingdom Independence Party, UKIP) 등이 있다. 이하에서는 각 정당별 스코틀랜드 지역 자치, 독립에 대한 입장을 비교하겠다.

1) 보수당

영국 보수당(Conservative Party and Unionist Party), 그리고 스코틀랜드보수당(Scottish Conservative and Unionist Party)은 영국의 보수주의 중도우파 정당이다. 스코틀랜드보수당은 스코틀랜드 자치 의회가 설립된 1999년부터 활동하기 시작하였다. 스코틀랜드보수당은 1999년 첫 스코틀랜드 의회 매니페스토(Manifesto)에서 스코틀랜드의회 성공을 기원하면서, 강한 영국 내에서 스코틀랜드를 우선시(put Scotland First in a strong UK)할 것이며, 권력 이양(devolution)은 새로운 연합주의(통일주의, 통합주의 Unionism) 내에서 이루어져야한다고 언급하였다.⁴⁾ 이는 스코틀랜드 분리 독립에 부정적인 스코틀랜드보수당의 입장을 보여준다. 스코틀랜드는 당명에 통합주의자(Unionist)라는 표현이 포함되어 있는 만큼, 연합왕국의 통합을 저해하는 정책에 반대해왔다.⁵⁾ 또한 스코틀랜드보수당(이하 보수당)은 웨스트로디언 문제(West Lothian Question), 즉 스코틀랜드, 북아일랜드, 웨일즈 의원은 영국 의회(웨스트민스터)에서 잉글랜드에만 영향을 미치는 정책에 표결할 수 있지만, 잉글랜드 의원은 스코틀랜드 등에 권력 이양된 문제에 대해서는 표결할 수 없는 문제를 해결해야 한다는 입장이다.⁶⁾ 이러한 입장에 따라 보수당은 '잉글랜드법을 위한 잉글랜드의 투표'정책을 실시하였다.⁷⁾

4) 1999 Conservative Manifesto Quark4.0
(<http://www.scottishconservatives.com/policy/manifestos/>) (2017.12.01. 검색)

5) 김상수, 연구논문 '잉글랜드로의 "권력 이양"-웨스트 로디언 문제와 맥케이 위원회 보고서'를 중심으로, 영국 연구, 34(0) 241-271, 2015, p.243.

6) 2015 Conservative Manifesto
http://www.scottishconservatives.com/wordpress/wp-content/uploads/2015/04/Scottish-Manifesto_GE15.pdf (2017.12.01. 검색)

7) 김상수, 2015, p.263.

2) 노동당

영국 노동당(Labour Party)과 스코틀랜드 노동당(Scottish Labour Party)는 영국의 좌파정당이다. 노동당은 스코틀랜드 독립에 반대하는 입장에서 서 있지만, 대신 스코틀랜드 자치권 확대를 주장한다는 점에서 보수당과 다른 입장을 가지고 있다.

1974년 당시 노동당은 노동조합원들의 영향력 하에 놓여있었다. 또한 1974년 총선에서 과반수를 차지하여 집권에 성공하였으나 이후 보궐선거에서 패하여 스코틀랜드국민당, 웨일즈민족당((Wales Plaid Cymru)과 같은 소수 민족당과 연합세력을 형성해야만 집권당의 지위를 유지할 수 있었고, 이들 정당과 협상하기 위해서는 권력 이양을 추진하여 어느 정도 자치권을 보장해주어야 했다. 따라서 노동당 정권은 스코틀랜드와 웨일즈로의 권력 이양 문제를 다루기 위해 1976년에 <스코틀랜드와 웨일즈 법안>(Scotland and Wales Bill 1976-77)을 상정하였다. 그러나 노동당 전체의 지지를 얻는 것에 실패하고 보수당 또한 반대함으로써 폐지되었다. 이후 스코틀랜드와 웨일즈 권력 이양에 대해 별개의 법안을 추진하여 제정하였으나 1979년 스코틀랜드와 웨일즈에서 실시된 주민투표에서 모두 과반수 지지를 얻지 못하여 법효력이 상실되었다. 이는 당시 스코틀랜드와 웨일즈에서 스코틀랜드국민당이나 웨일즈민족당의 주장에 공감하지 못했기 때문인 것으로 보인다.⁸⁾ 이후 계속해서 집권에 실패한 노동당은 권력 이양을 추진하기 어려웠다.

1994년 토니 블레어(Tony Blair)가 노동당대표로 선출되면서, 노동당 집권을 위해 중도노선을 취하면서 보수당의 정책기조를 계승하면서도, 부패 등으로 지지를 잃어가던 보수당과는 차별을 두기 위해 스코틀랜드와 웨일즈 권력 이양을 주장했다. 1997년 노동당 매니페스토에는 스코틀랜드 의회를 세우는 등의 권력 이양을 위한 공약을 포함하고 있다.⁹⁾ 따라서 노동당은 스코틀랜드의 독립은 반대하지만 1997년 집권에 성공하면서 권력

8) 김상수, 2015, p.243.

9) Scottish Labour Party, *The Labour Party Manifesto, New Labour Because Scotland Deserves Better*, 1997.

이양을 주도해오는 등 권력분산에 친화적인 모습을 보였다고 볼 수 있다.¹⁰⁾ 이후 <스코틀랜드 법안>(Scotland Bill 1997-98)이 노동당이 과반을 차지하고 있던 의회의 심의를 통과하여 법으로 제정되고 1999년 스코틀랜드 의회와 웨일즈 의회가 출범하는 데 노동당의 공헌이 컸다.¹¹⁾

이후 2012년에는 보수당, 자유민주당과 함께 2014년 주민투표를 저지하고자 하기도 했다.

3) 스코틀랜드국민당

스코틀랜드국민당은 스코틀랜드민족연맹(Scot National Leagues)과 스코틀랜드민족정당(National Party of Scotland)을 1934년 통합한 정당으로, 사회민주주의를 지향하는 중도좌파성향의 정당이다. 스코틀랜드국민당은 스코틀랜드 독립을 주장하며, 정당의 주요 강령으로 선택하고 있다. 특히 스코틀랜드의 자치권 보장을 통해 복지정책을 독자적으로 수행하는 것을 목표로 한다. 이에 더하여 스코틀랜드 독립 조건으로 유럽연합의 정회원국(full membership) 지위유지를 주장한다.¹²⁾

4) 자유민주당

자유민주당(Liberal Democrats)과 스코틀랜드자유민주당(The Scottish Liberal Democrats)은 자유주의적이고 친유럽적인 정당으로, 보수당, 노동당과 함께 스코틀랜드 독립에 대해 부정적인 입장을 취하고 있다. 즉, 스코틀랜드를 영국의 일부로 유지하고자 하는 정책을 추구한다.¹³⁾

10) 김용민, 홍재우. "연구논문 : 유럽회의주의의 심화와 내부 민족주의의 발호 -2015년 영국 총선거 결과를 중심으로-". 영국 연구, 33(0) : 197-231, 2015, p.206.

11) 김상수, 2015, p.244.

12) 이충희, 스코틀랜드 민족당 SNP의 독립 요구 분석 긴축재정과 중앙정부의 전략적 합의를 중심으로, 유럽연구, 제34권 2호 (2016년 여름), p.208.

13) <https://www.libdems.org.uk/about#> (2017.12.01. 검색)

5) 영국독립당

영국독립당(UK Independence Party; UKIP)은 ‘독립’, 즉 영국의 유럽연합으로부터의 탈퇴를 주장한다. 또한 민족주의적 성향을 가지고 있음에 따라 ‘영국의 보존(preserving the United Kingdom)’을 주장하였다.¹⁴⁾ 이에 따라 스코틀랜드의 분리 독립이나 자치권 확대에 대해서도 반대하는 입장이다.

2. 스코틀랜드 분리 독립 운동의 역사

잉글랜드와 스코틀랜드의 역사는 갈등과 통합의 역사로 볼 수 있다. 대영제국은 사실 상 ‘잉글랜드 제국’이며, 본래 식민지였던 아일랜드, 스코틀랜드 및 웨일즈 지역으로 구성되어 있다. 이 가운데 잉글랜드는 게르만 이주민, 즉 앵글로 색슨 계통의 주민들이 대부분이고 나머지 지역 주민은 켈트(Celt)계로 알려져 있다.¹⁵⁾

843년 스코틀랜드 왕국 성립 이후, 1296년 잉글랜드가 스코틀랜드를 침공하였다. 그리고 1328년에는 잉글랜드가 스코틀랜드와 독립보장 조약을 체결하였다. 1603년 왕실통합(the Regal Union) 이후 잉글랜드와 스코틀랜드는 독립국이지만 공동 왕을 소유하는 관계를 지속해나갔다. 그러나 1707년 4월 28일 스코틀랜드 의회는 해산하였고, 다음 날 잉글랜드 의회는 ‘영국(Great Britain)’의회가 되었음을 선언하였다. 이후 5월 1일 통합법(the Act of Union)이 발효되어 잉글랜드와 스코틀랜드는 영국으로 통합되었다. 1707년 이후 두 나라가 기존의 국명을 포기하고 하나의 국가가 된 것이다. 그러나 두 국가의 대등한 통합이 아닌, 스코틀랜드 의회가 입법권을 잉글랜드의 웨스트민스터에 넘겨줌으로써 이루어진 국가였다.¹⁶⁾ 1707년 통합법 이후 스코틀랜드는 독자적인 법률 시스템, 교회 및 정책

14) UK Independence Party Manifesto March 1997.

15) 이영석, "잉글랜드와 스코틀랜드 - 국민 정체성의 변화를 중심으로", 『사회연구』, 125-146, 한국사회조사연구소, 2000, p.113.

16) 이순화, 『1707년 잉글랜드와 스코틀랜드 통합의 원인과 과정』, 경북대학교 교육대학원, 2007.,p.1.

기구들을 유지하였다. 또한 1808년 이후로는 '스코틀랜드청(Scottish Office)'을 설립하였고, 내각에 참여하여 보건, 교육, 주택, 경제 개발, 농업 문제 등을 관장하게 되었다. 그러나 상위 정치는 웨스트민스터가 담당하였고, 스코틀랜드는 하위 정치에 해당하는 국내적 이슈, 종교, 교육 등에 대한 권한만 가지게 되었다.¹⁷⁾

스코틀랜드에서는 합병된 이후 잉글랜드가 주도하는 중앙정부에 의해 소외당하고 있다는 인식이 계속되어 왔다. 특히 영국의 정치는 영국 남동쪽의 런던을 중심으로 이루어짐으로 인해 영국 북쪽 지역의 경제 쇠퇴와 이로 인한 중산 계층의 이주현상이 발생하더라도 이를 상관하지 않으며, 스코틀랜드 지역을 경시하고 환경 개선을 위한 지역의 노력을 좌절시키고 있다는 인식도 있어왔다. 특히, 스코틀랜드 주민들은 잉글랜드 중심의 정치가 지역 불균형적이고 불공평하다는 불만을 갖고 있었으며 따라서 스코틀랜드 독립 문제는 상당히 오래 지속된 영국의 사회문제라고 볼 수 있다.¹⁸⁾

18세기 초까지는 스코틀랜드와 잉글랜드는 끊임없이 갈등을 지속해 나갔다. 그러나 19세기가 되자 영국이 번영하기 시작했고, 스코틀랜드 사람들도 '대브리튼' 국민이라는 의식을 뚜렷이 가지게 되었다.

하지만 2차 세계대전 이후 영국의 해체 및 경제 쇠퇴에 뒤이어 스코틀랜드와 웨일즈 지역에서 분리주의 운동이 다시 세력을 얻기 시작하였다.¹⁹⁾ 영국 경제가 장기불황에 빠지게 되었고 영국은 제조업 위축에 따른 실업 증가와 인플레이션, 생활수준의 하락 등의 고통에 빠지게 되었다. 특히 제조업의 위축은 전통적으로 수출산업을 위주로 하는 지역, 즉 잉글랜드 북부, 스코틀랜드, 웨일즈 지역에 더 큰 충격을 가져다주었다. 예를 들어 1984년에서 1988년 사이 영국의 전체 산업분야 고용규모는 2.9% 증가하였지만, 스코틀랜드의 경우 고용규모가 오히려 11.9%가 감소하게 된다. 스코틀랜드의 실업률은 전국 평균을 넘어서게 된 것이다. 이처럼 영국 경제의 쇠퇴로 인해 스코틀랜드의 경제적 박탈감을 더욱 커지게 되었다.²⁰⁾

17) 윤성욱, 2014, p.160.

18) 윤성욱, 2014, pp.158-159.

19) 이영석, 2000, pp.113-114.

20) 이영석, 2000, p.131.

그렇지만 스코틀랜드의 경제 침체문제만 있었던 것은 아니다. 스코틀랜드 인들은 영국의 경제 부흥 논의에서 스코틀랜드의 경제가 소외되는 것에 더 큰불만을 갖게 되었고, 영국 정부 정책에 대한 스코틀랜드의 불신이 커져가면서 분리주의 움직임이 의제화 되기 시작하였다.²¹⁾

Ⅲ. 영국 정당별 선거결과에 따른 분리 독립 의제 분석

1. 영국 총선에서의 정당별 득표율 비교 및 스코틀랜드 권력 이양 및 분리 독립 의제 변천

현재 스코틀랜드 독립을 추진하고 있는 스코틀랜드 국민당(Scottish National Party; SNP)은 1928년 창설된 스코틀랜드의 국민당(National Party of Scotland)과 1932년 창설된 스코틀랜드인의 당(Scottish Party)이 1934년 합당함으로써 출범하게 되었다. 따라서 영국총선은 스코틀랜드국민당 창당 이후 처음 맞는 선거인 1935년 총선부터 검토하도록 하겠다.

	CON		LAB		LD	PC/SNP		Other	Total	
1935	53.50%	429	37.90%	154	6.60%	0.10%	0	2.00%	100%	615
1945	39.70%	210	47.70%	393	9.00%	0.20%	0	3.40%	100%	640
1950	43.30%	298	46.10%	315	9.10%	0.10%	0	1.40%	100%	625
1951	48.00%	321	48.80%	295	2.60%	0.10%	0	0.60%	100%	625
1955	49.60%	345	46.40%	277	2.70%	0.20%	0	1.10%	100%	630
1959	49.40%	365	43.80%	258	5.90%	0.40%	0	0.60%	100%	630

21) 윤성욱, 2014, p.159.

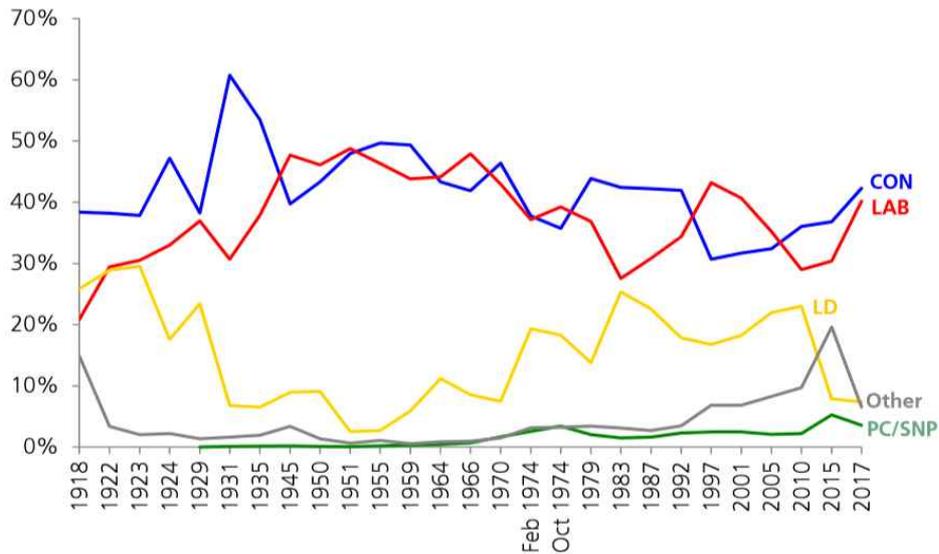
1964	43.30%	304	44.10%	317	11.20%	0.50%	0	0.90%	100%	630
1966	41.90%	253	47.90%	364	8.50%	0.70%	0	1.00%	100%	630
1970	46.40%	330	43.00%	288	7.50%	1.70%	1	1.50%	100%	630
1974 .2	37.80%	297	37.20%	301	19.30%	2.60%	9	3.20%	100%	635
1974 .1	35.70%	277	39.30%	319	18.30%	3.40%	14	3.30%	100	635
1979	43.90%	339	36.90%	269	13.80%	2.00%	4	3.40%	100%	635
1983	42.40%	397	27.60%	209	25.40%	1.50%	4	3.10%	100%	650
1987	42.20%	376	30.80%	229	22.60%	1.70%	6	2.70%	100%	650
1992	41.90%	336	34.40%	271	17.80%	2.30%	7	3.50%	100%	651
1997	30.70%	165	43.20%	418	16.80%	2.50%	10	6.80%	100%	659
2001	31.60%	166	40.70%	412	18.30%	1.80%	9	7.70%	100%	659
2005	32.40%	198	35.20%	355	22.00%	2.20%	9	8.20%	100%	646
2010	36.10%	306	29.00%	258	23.00%	2.20%	9	9.70%	100%	650
2015	36.80%	330	30.40%	232	7.90%	5.30%	59	19.60%	100%	650
2017	42.30%	317	40.00%	262	7.40%	3.60%	39	6.80%	100%	650

<표1> 정당별 영국 총선 결과(1935-2017)²²⁾

<그림1> 정당별 영국 총선 득표율 추이(1918-2017)²³⁾

22) UK Parliament, UK Election Statistics 1918-2017, 2017, p.6. 재구성.

Share of the vote by party: UK General Elections, 1918-2017



Note: Liberal vote share includes votes for Liberal/SDP alliance (1983-87) and Liberal Democrats from 1992. Figures for 1918 include all Ireland.

1) 보수당

보수당은 1935년 53.5%의 득표율과 615석 중 429석의 의석확보로 압도적인 지지를 받았다. 이후 총선에서는 득표율 및 의석수는 하락하였으나 대체적으로 40%대의 득표율과 과반의 의석을 차지하였다.

영국은 유럽 연합에 가입하기 이전에 유럽 통합운동에 적극적이지 않았다. 이는 독일 및 프랑스 헤게모니에 반대하는 국제정치적인 요소와 국내 분리주의 운동에 미칠 영향에 대한 두려움 등과 같은 국내적인 요소 때문이다. 예전부터 영국은 섬나라로서 대륙의 문제에 관여하지 않는 정책을 펼쳐왔다. 대륙이라는 타자를 설정하고 영국의 정체성을 더욱 확고히 해왔으며, 스코틀랜드와 웨일즈 등의 지역이 함께 영국적 정체성을 형성해야 했다. 그러나 유럽연합의 테두리 안에서는 잉글랜드나 스코틀랜드가 모두 독자적 정체성을 가진 단위지역으로 변모할 가능성이 있었고 영

23) House of Commons Library, UK Election Statistics: 1918-2017, 2017. <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7529> (검색일: 2017.12.04.)

국의 보수적 정치인들을 이를 두려워해왔다.

그러나 유럽통합이 본격적인 시대적 흐름이 되면서, 유럽연합에 가입하고자 하는 움직임이 더욱 활발해졌고 분리주의 움직임도 동시에 가속화되어 본격적으로 정치적 의제화 되었다.

1978년 노동당 정부가 ‘스코틀랜드 법(Scotland Act)’을 통과시켜 자치권 확대의 기회를 마련했으나, 주민투표에서 40%이상의 찬성 조건을 충족시키지 못하였고, 노동당 정부는 이후 권력 이양(devolution)을 제시해왔다.

1979년 총선에서 마가렛 대처(Margaret Hilda Thatcher) 총리가 집권하게 되었다. 보수당의 집권은 더 이상 노동당에 의한 권력 이양 논의가 계속되지 못하도록 하였다. ‘대처리즘(Thatchersim)’에 의한 강력한 민영화 정책은 스코틀랜드 중추 산업인 조선업과 철강 산업의 쇠퇴를 가져왔으며, 스코틀랜드에 잉글랜드보다 먼저 인두세(poll tax)를 부과하였다. 이는 스코틀랜드인들의 영국 정부에 대한 불신이 더욱 깊어지도록 했다. 이는 또한 스코틀랜드에서의 보수당에 대한 지지를 급감시켰으며, 1987년 총선에서 스코틀랜드 지역 내에서 보수당이 크게 표를 잃게 된다.²⁴⁾

이후 보수당은 1997년 총선에서 1935년 이후 최저 득표율인 30.7%를 기록하며 659석 중 165석을 확보하였다. (<표2> 참고) 1997년 총선에서는 그동안 보수당을 지지하던 표가 노동당을 향했다는 것을 알 수 있는데, 노동당은 전기 1992년 총선에서 34.4%의 득표율을 얻은 것에서 약 9%p 상승한 43.3%의 득표율을 기록하였고, 의석수도 이전선거에 비해 47석이 증가한 418석을 확보했다. 1997년 당시는 유럽회의론(Euroscepticism)이 부상하던 시기인데, 보수당 지지층 대부분은 반유럽연합 정서를 가지고 있었다. 보수당은 이러한 여론을 반영하지 못하고, EU에 대한 노선을 명확히 밝히지 않으면서 관망적 태도로 일관한 결과 보수당 지지층이 이탈한 것으로 보인다.²⁵⁾

24) 윤성욱, 2014, pp.160-161.

25) 강원택, “1997년 영국 총선에 미친 유럽통합 이슈의 영향,” 『한국과 국제정치』 제16권 2호: 365-97, 2000, pp.388~389.

Party	Seats	Gain	Loss	Net	Votes	%	±%
Labour	418	145	0	+145	13,518,167	43.2	+8.8
Conservative	165	0	178	-178	9,600,943	30.7	-11.2
Liberal Democrat	46	30	2	+28	5,242,947	16.8	-1
Ulster Unionist	10	1	0	+1	258,349	0.8	0
Scottish National	6	3	0	+3	621,550	2.0	+0.1

<표2> 1997년 영국 총선결과 일부²⁶⁾

2015년 총선에서 보수당은 1992년 이후 23년 만에 과반의 의석수를 확보하게 되었다. 이러한 보수당의 승리는 보수당의 전략 때문인 것으로 보인다. 2010년 어느 당도 과반수를 획득하지 못하였는데, 이는 보수당으로 하여금 잉글랜드 지역에 노동당이 승리하게 될 경우 당시 부상하던 스코틀랜드국민당과 연립정부를 수립할 것이라는 불안감을 조성할 수 있도록 하였다. 보수당은 스코틀랜드국민당이 연립정부에 들어가게 되면, 스코틀랜드 지역을 위한 정책이 잉글랜드 국민들에게도 영향을 미칠 것이라는 점을 강조하며 스코틀랜드국민당의 연립정부 참여를 막기 위해서는 보수당 집권의 방법밖에 없음을 호소하였다. 이러한 잉글랜드 민족주의에 대한 호소는 보수당에게 승리를 가져다주었다.²⁷⁾ 전기 2010년 총선에서 보수당은 승리하여 노동당의 1997년부터의 장기집권을 끝낼 수 있었으나 과반수를 확보하지 못하여 자유민주당과 연립정부를 구성해야 했었다. 이때 정당 간 정체성의 차이로 원하는 정책을 구현하는 데에 어려움을 겪었고, 따라서 차기 총선(2015년 총선)에서의 보수당의 목표는 단독정부 구성이었다. 이를 위해 스코틀랜드 지역 내에서 노동당과 스코틀랜드국민당에 대한 득표율을 잠식하고자 하였다. 이를 위해 캐머런 정부는 당시 스코틀랜드국민당 당수였던 알렉스 새먼드(Alex Salmond)와 주민투표 협상을 진행하였고 2012년 에딘버러 합의(Edinburgh Agreement)를 도출하였다.²⁸⁾

26) <http://www.ukpolitical.info/1997.htm>. (검색일 2017.12.04.)

27) 김용민, 홍재우. 2015, p.219.

최근 2017년 총선에서는 5.5%p 상승한 42.3%의 득표율과, 317석의 의석을 확보하였고 제1당이지만 절대다수의 의석을 확보하지 못하여 ‘형의회(hung parliament)’가 구성되었다. 특히 스코틀랜드 지역 내에서 보수당은 스코틀랜드국민당의 의석 중 12석을 확보할 수 있었다.²⁹⁾ 2017년 총선은 2016년 영국의 유럽연합 탈퇴에 대한 국민투표 이후 첫 총선이라는 점에서 의미가 있다. 유럽연합으로부터 탈퇴가 결정된 이후 스코틀랜드에서는 보수당에 대한 지지가 확대되었다. 국민투표에서 유럽연합에 잔류하는 의견이 62%였다는 점에서, 유럽연합 탈퇴를 이끈 보수당을 지지하는 것이 역설적으로 보이기도 한다. 그러나 이는 이미 탈퇴가 결정된 시점에서 영국 보수당에 힘을 실어줌으로써 유럽연합과의 협상에서 스코틀랜드의 이익을 확보하고자 하는 것이라고 볼 수 있다.

2)노동당

노동당은 1935년에는 제2당이였으나 차기 1945년 총선에서는 47.7%의 득표율과 393석의 의석수로 절대다수당이 된다. 이후 보수당과 노동당은 제1당의 자리를 돌아가면서 맡게 된다.

1979년 노동당은 보수당에게 빼앗긴 정당 지지율을 회복해야했다. 스코틀랜드 지역 내에서 노동당에 대한 지지를 잠식하고 있던 스코틀랜드국민당을 견제하고, 스코틀랜드 내에서의 지지율 확보로 보수당에 열세적인 상황을 극복하기위해 노동당 캐러한(James Callaghan) 정부는 1978년 스코틀랜드 입법기관 설치에 대한 주민투표법안에 합의하게 되었다. 그러나 1979년 스코틀랜드 주민투표는 자치 이양 찬성표가 더 많았으나 저조한 투표율로 인해 부결되었다. 그 결과 오히려 노동당 정부는 스코틀랜드에서 지지율을 회복하는 것이 더욱 어려워졌다.³⁰⁾ 이전 1974년 총선에서는 노동당이 보수당보다 더 많은 의석을 확보하였으나, 1979년 선거에서는 오히려 스코틀랜드 지역에서의 실망감이 노동당 및 스코틀랜드국민당

28) 이충희, 2016, pp.216-217.

29) Vyra Apostolova et al, General Election 2017: results and analysis, House of Commons Library, Briefing Paper Number CBP7979, 8 Sep 2017, p.39.

30) 이충희. 2016, p.215.

득표율에 반영되었다. 이에 따라 보수당은 635석 중 339석을 확보하며 과반의 의석을 차지하였고, 노동당은 269석을 확보하면서 20년 만에 200 후반대의 의석에 그치게 되었다.

1997년 총선에서는 전술한 바와 같이 노동당이 43.3%의 득표율과 418석의 의석수로 압도적인 승리를 거둔다. 이는 보수당이 유럽회의주의 여론을 대유럽연합정책으로 분명하게 내놓지 않음으로써 지지층의 이탈을 가져왔기 때문이지만, 노동당이 스코틀랜드에서의 전략적으로 지지를 확보했기 때문이기도 하다. 지난 1979년 총선 이후 보수당정부의 장기집권을 막는 것이 목표였던 노동당은 주민투표를 거쳐 스코틀랜드 자치 의회를 설립하겠다고 선거 캠페인 중 약속하였다. 그 결과 노동당 정부가 수립되었으며, 스코틀랜드 지역 내에서 노동당이 56석을 획득하여 스코틀랜드국민당의 득표율을 잠식할 수 있었다.³¹⁾ 1997년 보수당 득표율이 급감하고, 노동당과 스코틀랜드국민당 득표율이 상승한 이후 1997년 스코틀랜드 주민투표의 결과 스코틀랜드 의회 창설과 독자적 재정권한 확대 찬성의견이 우세하게 되었다. 이후 1999년 스코틀랜드 자치의회가 창설되고 이후 자치권이 더욱 확대되어갔다.

노동당 내각은 지속되다가 2010년부터 최근 2017년 총선까지 보수당이 제1당이 되었다. 최근 2017년 총선에서는 이전 2015년 총선에 비해 총 30석을 더 확보하였으며, 스코틀랜드 지역에서 스코틀랜드국민당 의석 중 6석을 가져와 총 7석을 확보하게 되었다.

3) 스코틀랜드국민당

스코틀랜드국민당의 경우 1934년 창당 이후에도 의회에 진입하지 못하다가 1970년 처음으로 의회에 진출하여 1.7%의 득표율과 1석의 의석수를 기록한다. 이후 1974년에는 3.4%의 득표, 14석의 의석수를 확보하게 되었다.

스코틀랜드국민당은 1970년대까지만 해도 영국 내 정당들 중 가장

31) 이충희, 2016, pp.216-217.

유럽연합에 부정적인 태도를 보여 왔다. 왜냐하면 1970년대의 영국 정부의 보수당은 친 유럽연합적인 태도를 보였고, 따라서 유럽연합은 스코틀랜드가 주권국가로 독립하는데 방해가 된다고 여겨졌기 때문이다. 또한 유럽연합은 중앙집권주의와 자본주의적인 특징을 지니는 영국 정부와 같은 성격을 가지고 있다고 생각되었다. 따라서 SNP는 영국과 유럽연합 모두로부터의 독립, 즉 '이중독립(double independence)'을 주장했다.³²⁾

그러나 1975년 국민투표의 결과, 유럽연합 가입에 찬성하는 사람들이 더 많은 것으로 나타났다. 이에 따라 SNP도 유럽연합이 가져다 줄 경제적, 정치적으로 긍정적인 영향을 검토하기 시작했다. 1980년대 후반부터 SNP는 본격적으로 태도를 바꾸어 유럽연합 가입으로부터 혜택을 얻을 수 있다고 생각하게 되었다. 유럽통합이 스코틀랜드 독립을 위한 초석이 되어줄 것이라는 기대 하에 이전의 이중독립 정책과는 다른 '유럽연합 내 독립(independence within the EU)'라는 새로운 슬로건을 내세우기 시작했다.³³⁾

스코틀랜드국민당은 이후 한자리 수의 의석수를 기록하다가 1997년 2.5%의 득표율과 10석의 의석수 확보를 이루게 된다.

1992년과 1997년 실시된 총 선거에서 보수당, 노동당, 자유민주당, 스코틀랜드국민당은 스코틀랜드 문제와 관련하여 세 가지 선택지를 제시한다. 그 세 가지 옵션은 현상유지(Status Quo), 권력 이양(Devolution), 그리고 독립(Independence)이었다. 보수당은 권력 이양조차 분리 독립으로 진행될 수 있으므로 현상유지 정책을 고수하였다. 그리고 노동당과 자유민주당 연합은 권력 이양을 통해 영국 체제를 유지하고자 하였다. 스코틀랜드국민당은 즉각적인 독립을 주장함과 동시에 단기 권력 이양도 인정하였다.

1992년 총 선거에서 현상유지는 25.6%, 권력 이양은 52.0%, 독립은 21.5%의 지지율을 보여주었고, 1997년에는 현상유지 17.5%, 권력 이양 52.6%, 독립 22.1%의 지지율을 보였다. 즉 1992년, 1997년 총 선거에

32) 김하정, *Regionalism in European Integration : the Case Study of the Scottish National Party*, 韓國外國語大學校 國際地域大學院, 2006.

33) 김하정, 2006.

서 다수의 스코틀랜드 주민은 권력 이양에 찬성하였고, 1997년에는 74%가 권력 이양에 찬성하여 스코틀랜드 의회가 창설되고 입법권이 부여되었으며 자치권도 확대되었다.³⁴⁾

2015년에는 스코틀랜드국민당 창당 이래 최다 득표율인 5.3%을 기록함과 동시에 59석의 의석수를 확보해 최다 의석을 얻게 된다. 이는 2014년 주민투표 부결에도 불구하고 스코틀랜드 분리 독립에 대한 요구가 강력함을 반영한다고 볼 수 있다.

반면 최근 2017년 총선에서는 3.6%의 득표로 39석의 의석수를 확보하였는데, 이전 선거들에 비하면 양호한 성적이지만, 바로 전기 2015년 총선에 비해 저조한 성적을 얻은 것이 되었다. 총 21석을 잃게 되었기 때문이다. 이에 니콜라 스투전(Nicholar Sturgeon) 스코틀랜드국민당 당수이자 스코틀랜드 자치정부수반은 스코틀랜드 분리 독립 주민투표 일정을 계획했던 것보다 늦추겠다고 언급한 바 있다. 그는 개표 당일 “영국의 유럽연합(EU) 탈퇴 후 발생하는 불확실성이 유권자들의 선택들에 영향을 줬고 그 선택 중 하나가 확실히 독립을 묻는 주민투표였다”라고 말했다.³⁵⁾ 즉, 영국의 유럽연합 탈퇴 결정 후 불확실성을 경험한 스코틀랜드 유권자들은 스코틀랜드가 영국으로부터 독립함으로써 또 하나의 불확실성을 추가적으로 겪고 싶지 않게 되었고, 이러한 심리가 총선에 반영되었다고 보인다. 이는 스코틀랜드에서 영국의 유럽연합 탈퇴에 대한 국민투표 결과 잔류에 표를 던진 비율이 62%이므로, 유럽연합 탈퇴가 결정된 바로 이 시점에서 영국으로부터 독립을 하여 유럽연합에 가입하기를 원하게 될 것이라는 예측과 상반된 결과이다.

3. 스코틀랜드 의회 선거에서 정당별 득표율 및 의석수 비교

34) 윤성욱, 2014, p.161.

35) BBC, “General election 2017: Sturgeon says Indyref2 'a factor' in SNP losses”, 2017.06.09.

<http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-40216748>
(검색일 2017.12.04.)

1997년 주민투표에서 스코틀랜드 자치의회 창설여부에 대해서는 찬성 74.3% 반대 25.7%으로 찬성결과가 압도적이었으며, 독자인 재정권 여부에 대해서는 찬성 63.5% 반대 36.5%로 찬성의견이 다수를 차지했다. (<표3> 참고) 그 결과 1999년 스코틀랜드 자치의회가 창설되었고 첫 선거가 실시되었다.

	% of votes cast	% of electorate	% of adjusted electorate
Q1. Support a Scottish parliament			
Yes	74.3	44.7	45.7
No	25.7	15.5	15.8
Q2. Support tax-varying powers			
Yes	63.5	38.1	38.9
No	36.5	21.9	22.4
Turnout		60.4	61.8

(Note: the figures under 'adjusted electorate' are comparable with those for the 1979 referendum when the electorate figure was reduced by excluding electors who could not vote.)

<표3> 1997년 스코틀랜드 주민투표 결과³⁶⁾

1999년 5월 6일 스코틀랜드 지역의회 첫 선거결과 스코틀랜드 노동당 56석, 스코틀랜드국민당 35석, 스코틀랜드 보수당 18석을 차지했다. 스코틀랜드국민당은 제2당의 위치에 올랐는데, 이는 1997년 영국 총선거에서 스코틀랜드국민당이 6석을 획득하며 제4야당에 그친 것과는 상반되는 결과이다. 이는 1997년 주민투표의 성공으로 첫 자치의회가 창설되면서 스코틀랜드 분리 독립 및 자치권 확대에 대한 기대 상승이 반영된 결과로 보인다. 한편 분리를 추구하는 스코틀랜드국민당보다 자치권확대를 주창하는 스코틀랜드 노동당의 득표율이 더 높았는데, 이는 주민투표 이후 1990년대 말 노동당의 자치권보장이 지속되어 스코틀랜드 주민의 자치권에 대한 요구가 어느 정도 충족됨으로 인해 분리 독립 열망이 감소

36) David Denver, James Mitchell and Hugh, "THE 1997 SCOTTISH REFERENDUM: AN ANALYSIS OF THE RESULTS," *Charles Pattie, Scottish Affairs*, no.22, winter 1998, p.11.

했기 때문인 것으로 보인다.³⁷⁾

이후 2003년 치러진 스코틀랜드 자치의회 선거에서는 스코틀랜드노동당이 29.3%의 득표율로 50석을 획득, 스코틀랜드국민당은 20.9%의 득표율로 27석의 의석을 차지했다. 1999년 전기 선거에 비해 득표율은 4.3%p 감소, 의석수 6석 감소하여 여전히 제2당을 차지했다. (득표율은 regional list 기준으로 작성)

스코틀랜드 첫 총리인 알렉스 새먼드(Alex Salmond)를 중심으로 한 독립 찬성 진영과 반대 진영은 경제 관련 이슈를 중심으로 대중을 설득하고자 하였다. 스코틀랜드 정부는 스코틀랜드 북해 유전과 가스에서 얻는 수입으로 노르웨이와 같이 독립 이후 경제생활 향상이 가능하다는 주장을 펼쳤다. 그러나 영국의 재정연구소(Institution for Fiscal Studies)에서는 북해 유전에서 나오는 수익이 감소할 것이며 또한 수익의 불안정성으로 인해 오히려 독립 이후 스코틀랜드 재정의 불건전성이 우려된다고 주장하였다.³⁸⁾ 경제적 이슈 외에도 스코틀랜드 지역에 위치한 해군 기지와 핵무기 이전 문제, NATO나 EU 가입 문제도 논의되었다.

경제적 이슈가 설득 과정에서 많이 등장하였지만, 결국 스코틀랜드 분리 독립 요구의 기저에는 민족주의적 기반이 존재했다. SNP는 스코틀랜드의 주권의 중요성을 항상 강조해왔다. 즉 민족주의와 주권 개념을 서로 연계시킨 것이다. 2007년 선거 공약에서 새먼드가 독립을 통해서만이 스코틀랜드가 주권 국가로 국제무대에서 활약할 수 있다고 주장한 것에서 이러한 측면을 볼 수 있다. 잉글랜드 위주의 영국 정부 정책으로부터 드러난 스코틀랜드에 대한 차별이 민족주의를 토대로 분리 독립 요구로 터져 나오게 된 것이다.³⁹⁾

2007년에는 스코틀랜드국민당이 스코틀랜드 분리 독립을 핵심 공약으로 제시하고, 분리 독립 투표 실시를 정책적 목표로 두었다. 2007년 자치의회선거에서는 스코틀랜드국민당이 31% 득표율, 47석을 확보하여 29.2%의 득표율로 46석을 차지한 스코틀랜드노동당을 근소한 차이로 이

37) 정병기, 스코틀랜드의 영국 잔류 선택과 분리 독립 운동의 전망: 복합적 지역주의에 따른 분권적 자치, 서울대학교 한국정치연구소, 2015, p372.

38) 윤성욱, 2014, pp.163-164.

39) 윤성욱, 2014, p.169.

기고 소수정부를 구성할 수 있게 되었다. 소수정부이므로 분리 독립을 추진할 원동력을 얻지 못함으로써 주민투표를 실시할 수 없게 되었다.

2011년 스코틀랜드 자치의회 선거에서는 스코틀랜드국민당이 득표율 44%, 의석수 69석으로, 26.3%의 득표율과 47석의 의석을 확보한 스코틀랜드노동당보다 약 17%p 높은 득표율로 제1당이 되어 정권을 장악할 수 있게 되었다. 스코틀랜드국민당은 스코틀랜드 지역에서의 압도적인 지지를 바탕으로 2012년 10월 영국과 스코틀랜드는 분리 독립 위한 주민투표 실시를 합의할 수 있게 되었다.⁴⁰⁾ 또한 2012년 11월에는 스코틀랜드 독립 운동 캠페인 '예스 스코틀랜드(Yes Scotland)'가 시작되었다.

2013년 6월에는 주민투표 법안이 스코틀랜드 의회에서 통과되었고 같은 해 11월, 스코틀랜드 자치정부는 독립 정책 백서를 발행하게 된다. 2014년 9월, 주민 투표 실시 직전 시행된 여론조사기관 유고브에 의한 설문조사 결과 독립 찬성 의견이 처음으로 우세하게 되어 전 세계의 이목을 집중시켰다.⁴¹⁾ 9월 14일에는 영국 여왕이 독립 반대를 시사했다.

16일, 영국 캐머런 총리는 주민 투표가 다가오자 다급해졌고 “If you don't like me - I won't be here forever. If you don't like this government - it won't last forever. But if you leave the UK - that will be forever”라는 연설을 하게 된다.⁴²⁾ 즉, 총리나 보수당 정부가 싫더라도 그것은 오래 지속되지 않겠지만, 영국으로부터 독립을 선언하면 돌이킬 수 없으므로 신중해달라는 요구인 것이다. 또한 이와 동시에, 스코틀랜드가 계속 영국에 남게 될 경우 더 많은 권력을 이양하겠다는 제안을 하였다.

이윽고 2014년 9월 18일 실시된 분리 독립에 관한 주민 투표가 실시되었다. 주민투표 결과 찬성 44.7%(1,617,989표), 반대 55.3%(2,001,926표)로 부결되었다. 예상보다 큰 표 차이로 분리 독립은 무산되었고, 스코틀랜드는 영국에 계속 속하게 되었다.

투표가 끝나자 스코틀랜드의 새먼드 총리는 투표 결과에 승복하고

40) 윤성욱, 2014, pp.161-162.

41) “스코틀랜드 독립 일지”, 『이데일리』, 2014.09.19.

42) Nicholas Watt, “Scotland will face 'painful divorce', says David Cameron in emotional speech”, *The Guardian*, 15 September 2014.

화합하겠다고 약속하면서도, 캐머런 총리가 세금, 지출, 복지 분야에서 스코틀랜드에 더 많은 권한을 이양하겠다고 한 약속에 대한 준비가 필요하다는 점을 역설하였다.⁴³⁾

스코틀랜드 분리 독립 투표는 국내적으로 미치는 영향도 상당하지만, 전 세계적으로도 큰 파급효과를 지니고 있다. 스페인 카탈루냐 지역에서도 분리 독립을 위한 투표를 실시하였고, 이 밖에 유럽에서 분리주의 움직임이 보이는 벨기에의 플랜더스, 프랑스 코르시카, 이탈리아 파다니아 등지에서도 영향을 받을 것으로 보인다.

가장 최근 실시된 2016년 스코틀랜드 자치의회 선거에서 스코틀랜드국민당은 41.7%의 득표율로 63석의 의석을 차지하여 절대다수를 구성하였으며 스코틀랜드노동당은 19.1% 득표율로 24석의 의석을 확보하였다. 스코틀랜드국민당의 득표율과 의석수가 모두 지난 2011년 선거에 비해 감소하였으며, 스코틀랜드노동당의 경우도 마찬가지인데, 이는 스코틀랜드국민당과 스코틀랜드노동당의 표를 스코틀랜드보수통합당(Scottish Conservative & Unionist Party)이 가져갔기 때문인 것으로 보인다. 스코틀랜드 보수통합당은 1999년부터 18석, 18석, 17석, 15석을 차지하다가 2016년 31석을 획득하게 되었다. 득표율의 경우에도 십퍼센트 초반을 기록하다가 처음으로 2016년 22.9%라는 득표율을 얻을 수 있게 되었다.

이러한 결과는 여전히 스코틀랜드 주민의 분리 독립과 자치권 확대에 대한 요구가 지속되고 있기는 하지만, 감소하였기 때문인 것으로 보인다. 전술한 바와 같이, 영국의 2017년 총선에서도 스코틀랜드국민당의 성적이 저조했는데, 이는 자치의회 선거결과와 일맥상통하고 있다.

2014년 주민투표 이후 캐머런 총리가 이끄는 보수당이 다시 선거에서 승리하고 약속된 영국의 유럽연합 회원국 유지 여부 투표가 진행된다면 2017년에 다시 한 번 스코틀랜드 분리 독립을 위한 투표가 시행될 수 있다는 주장도 제기되었다.⁴⁴⁾ 그러나 실제 주민투표 이후 보수당이 승리하고 영국의 유럽연합 탈퇴에 대한 국민투표도 진행되었지만, 2017년 영

43) BBC, "Scottish referendum: Scotland votes 'No' to independence," , 19 September 2014.

44) Gardham, Magnus and Michael Settle, "Salmond: Independence can happen without referendum", *Herald Scotland*, 21 September 2014.

국 총선에서의 스코틀랜드국민당의 지지율 감소는 주민투표 일정을 연기하도록 하였다. 스코틀랜드국민당 당수이자 스코틀랜드 자치정부수반인 니콜라 스텐전(Nicholar Sturgeon)은 총선에서의 저조한 성적을 보고 2014년 이후 재실시하기로 했던 스코틀랜드의 독립에 관한 주민투표 일정을 더 늦추겠다고 발표한 바 있다.

	Constituency MSPs					Regional List MSPs					Total MSPs Elecd				
	1999	2003	2007	2011	2016	1999	2003	2007	2011	2016	1999	2003	2007	2011	2016
ScottishLabour 1	53	46	37	15	3	3	4	9	22	21	56	50	46	37	24
Scottish National Party	7	9	21	53	59	28	18	26	16	4	35	27	47	69	63
Scottish Liberal Democrat	12	13	11	2	4	5	4	5	3	1	17	17	16	5	5
Scottish Conservative & Unionist Party	0	3	4	3	7	18	15	13	12	24	18	18	17	15	31
Scottish Green Party	0	0	0	0	0	1	7	2	2	6	1	7	2	2	6
Scottish Socialist Party	0	0	0	0	-	1	6	0	0	-	1	6	0	0	0
Solidarity	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-
MSP for Falkirk West	1	1	0	0	-	0	0	0	0	-	1	1	0	-	-
Save Stobhill Hospital Party	-	1	0	0	-	-	0	0	0	-	-	1	0	-	-
Scottish Senior Citizens Unit Party	-	0	0	0	-	-	1	0	0	-	-	1	0	0	-
Margo MacDonald	-	0	0	-	-	-	1	1	1	-	-	1	1	1	-
				0											
	73	73	73	73	73	56	56	56	56	56	129	129	129	129	129

	1999		2003		2007		2011		2016	
	Re gio nal List %	Cons tituen cy %	Regi onal List %	Const ituen cy %	Regi onal List %	Const ituen cy %	Regi onal List %	Const ituen cy %	Regio nal List %	Const ituen cy %
Scottish Labour	34%	38.8%	29.3%	34.6%	29.2%	32.1%	26.3%	31.7%	19.1%	22.6%
Scottish National Party	27%	28.7%	20.9%	23.8%	31.0%	32.9%	44.0%	45.4%	41.7%	46.5%
Scottish Liberal Democrats	12%	14.2%	11.8%	15.4%	11.3%	16.2%	5.2%	7.9%	5.2%	7.8%
Scottish Conservative & Unionist Party	15%	15.6%	15.5%	16.6%	13.9%	16.6%	12.4%	13.9%	22.9%	22.0%
Greens	4%	0.0%	6.9%	0.0%	4.0%	0.1%	4.4%	0.0%	6.6%	0.6%

<표4> 스코틀랜드 자치의회에서 정당별 의석수 및 득표율⁴⁵⁾

4. 분석 및 평가

위의 분석을 종합하여 영국 총선 결과와 스코틀랜드 의회 선거 결과를 함께 살펴보면, 우선 1979년 스코틀랜드 국회(Scottish Assembly) 창설을 포함한 스코틀랜드 권력 이양 여부를 두고 열린 주민투표에서 과반의 찬성표를 얻었으나 저조한 투표율로 스코틀랜드 법(Scotland Act)이 부결되자 유권자들의 실망감으로 인해 1979년 총선에서 스코틀랜드 지역 내 노동당과 스코틀랜드국민당 지지가 하락하였다.

한편 이러한 스코틀랜드 유권자의 독립에 대한 요구가 담긴 심판투표는 노동당의 스코틀랜드 내에서의 전략에 변화를 가져왔다. 즉 정당에 대한 득표율 변화가 스코틀랜드의 자치권에 대한 요구를 더욱 반영하는 정책으로 이어졌다. 노동당은 스코틀랜드 자치의회 창설을 약속하였고, 이러한 독립요구를 반영한 정책은 1997년 총선에서 노동당에 승리를 가져다

45) Scottish Parliament Election Results 2016. 재구성

주었다. 특히 스코틀랜드국민당이 1997년 총선 당시 스코틀랜드의 독립을 주장했으나 구체적 방안을 제시하지 못한 것과는 달리, 노동당은 구체적인 ‘의회설립’이라는 방안을 제시함으로써 스코틀랜드 내에서의 보수당뿐만 아니라 스코틀랜드국민당의 의석까지 가져올 수 있게 되었다.

이후 1997년 주민투표 성공으로 스코틀랜드 자치의회가 1999년에 설립되자, 이러한 자치 확대에 대한 기대가 반영된 결과 처음으로 실시된 스코틀랜드 의회선거에서 스코틀랜드국민당이 총선결과와는 다르게 노동당 뒤를 이어 제2당이 되었다. 그러나 이때까지 분리 독립을 주장하는 스코틀랜드국민당보다 노동당에 대한 지지가 더 높은 것은 권력 이양에 대한 지지가 더 높았기 때문인 것으로 보인다.

2011년 스코틀랜드 자치의회선거에서 스코틀랜드국민당이 노동당을 1석 차이로 이기게 되면서 2012년 스코틀랜드국민당은 영국과 2014년 주민투표 개최를 합의하는 성과를 낼 수 있었다.

2014년 스코틀랜드 독립을 두고 실시된 주민투표에서 비록 찬성표가 과반을 확보하지 못하여 부결되었지만, 84.6%에 달하는 높은 투표율⁴⁶⁾은 스코틀랜드 유권자의 독립에 대한 관심을 보여준다. 따라서 이러한 분리독립에 대한 관심과, 44.7%의 찬성표를 던진 유권자들의 독립에 대한 열망은 2015년 총선에서 스코틀랜드국민당이 사상 최다 득표율과 의석을 확보하는 계기가 되었다.

한편 2016년 스코틀랜드 자치의회에서와 2017년 총선에서의 스코틀랜드국민당의 저조한 성적과 스코틀랜드 지역 내에서의 보수당의 약진은 스코틀랜드 유권자들의 분리 독립에 대한 열망이 감소하였음을 보여줌으로써, 스코틀랜드 자치정부 수반으로 하여금 소위 indyref2로 불리는 두 번째 분리 독립 주민투표 일정을 늦추게 하였다.

스코틀랜드 자치권 확대와 분리 독립에 대한 요구는 영국 하원 내에서와 스코틀랜드 자치의회에서의 정당별 의석분포와 득표율에 반영된다. 자치권 확대와 분리 독립에 대한 요구 증대가 노동당 및 스코틀랜드국민당의 득표율 상승으로 이어지기도 하고, 요구가 제대로 반영이 되지 않는 경우 심판 투표의 성격을 가짐으로써 노동당과 스코틀랜드국민당 득표율

46) 윤성욱, 2014, p.156.

하락으로 이어지기도 한다. 한편 스코틀랜드노동당과 스코틀랜드국민당이 확보한 지지율에 따라 스코틀랜드에 더 많은 자치권이 부여되는 반대 방향의 영향도 존재하고 있다.

정당들 중에서도 스코틀랜드 독립에는 반대하지만 권력 이양에는 동의하는 노동당과 스코틀랜드의 분리 독립을 주장하는 스코틀랜드국민당에 대한 지지는 스코틀랜드 유권자의 자치를 향한 열망을 반영한다. 특히 스코틀랜드 지역 내에서 스코틀랜드국민당의 총선 득표율을 시대별로 살펴보면, <표5>와 같다.

1974년 총선결과 스코틀랜드국민당의 스코틀랜드에서 득표율이 30.4%로 높았고 이는 1979년 주민투표 실시(1979.3.1)로 이어졌을 것이다. 그러나 주민투표 부결은 1979년 총선(1979.5.3)에서의 스코틀랜드국민당의 스코틀랜드 내에서의 득표율 하락을 가져왔다. 또한 1992년과 1997년 총선(1997.5.1)에서도 스코틀랜드국민당의 스코틀랜드에서의 득표율이 20%대로 상대적으로 높는데, 이 또한 주민투표 실시(1997.9.11.)를 가져왔다.⁴⁷⁾

2014년 첫 스코틀랜드 분리 독립 주민투표 뒤에는 비록 부결되었을 지라도 스코틀랜드 유권자들이 스코틀랜드국민당의 독립 추진 역량을 확인하는 계기가 되었을 것이다. 이를 바탕으로 2015년 총선에서 스코틀랜드국민당은 스코틀랜드 내에서 무려 50%의 지지를 확보할 수 있었다. 2017년 총선에서도 36.9%로 높은 지지를 얻었으나, 이전 총선에서보다 낮은 득표율로 스코틀랜드국민당이 두 번째 주민투표를 요구하는 동력을 감소시켰다.

살펴본 것처럼 스코틀랜드국민당은 스코틀랜드 내에서의 분리 독립의 흐름을 주도하는 역할을 담당한다. 영국 총선에서든 아니면 스코틀랜드 의회에서든 스코틀랜드국민당에 대한 지지가 확대되어갈수록 중앙정부에 대한 스코틀랜드국민당의 목소리에 힘이 실리고, 실질적인 주민투표 실시 등의 성과를 얻는 것을 알 수 있다. 한편 최근 총선에서처럼 스코틀랜드국민당에 대한 지지가 감소하는 상황은 스코틀랜드국민당이 적극적으로 분리 독립 의제를 주도해나가는 것을 저해하게 되는 것을 확인할 수 있다.

47) Lukas Audickas et al., 2017, p.82.

	1970	1974.2	1974.10	1979	1983	1987	1992
% of Scot vote	11.4%	21.9%	30.4%	17.3%	11.8%	14.0%	21.5%
Seats won	1/1	7/9	11/14	2/4	2/4	3/6	3/7

	1997	2001	2005	2010	2015	2017
% of Scot vote	22.1%	20.1%	17.7%	19.9%	50.0%	36.9%
Seats won	6/10	5/9	6/9	6/9	56/59	35/39

<표5> 스코틀랜드 내에서의 스코틀랜드국민당에 대한 지지⁴⁸⁾

IV. 선거구별 실업률과 지지 정당

1. 2017년 총선 결과 및 실업률

2017년 영국 총선 선거구 별 실업률을 살펴보면 다음 <표6>과 같다. 총 59개 선거구 중 실업률 1-24위는 붉은색, 25-35위는 녹색, 36-59위는 푸른색으로 표시하였다. 정당별로 해당 정당을 지지한 선거구의 실업률을 살펴보면 스코틀랜드 국민당은 실업률 1-24위인 선거구가 48.6%를 차지하였으며 36-59위는 31.4%이다. 노동당은 1-24위가 57.1%, 36-59위는 14.3% 이다. 보수당은 1-24위는 7.7%, 36-59위는 69.2%이다. 자유민주당은 1-24위가 25%, 36-59위가 75%이다. 2017년 기준으로 실업률이 높은 선거구는 스코틀랜드국민당이나 노동당을 지지하며, 상대적으로 실업률이 낮은 선거구에서는 보수당을 지지하는 것을 알 수 있다. 또한 스코틀랜드 국민당과 노동당이 스코틀랜드의 권력 이양에 동의한다는 점에서, 실업률이 높을수록 경제적 이유로 인해 스코틀랜드의 자치권 확대와 나아가서는 분리 독립을 요구한다는 것을 알 수 있다.

party	constituency
-------	--------------

48) Vyra Apostolova et al., 2017, p.14. 의 표를
Lukas Audickas et al., "UK Election Statistics: 1918-2017", *Briefing Paper Number CBP7529*, House of Commons Library, 23 August 2017, pp.20-21.
의 데이터를 바탕으로 재구성. 표의 의석수는 스코틀랜드국민당이 확보한 의석 대비 스코틀랜드 지역에서의 의석을 의미함.

SNP	(01위)Inverclyde (03위)Glasgow South West (04위)Glasgow East (05위)North Ayrshire and Arran (06위)Dundee West (07위)Glasgow North West (08위)West Dunbartonshire (09위)Paisley and Renfrewshire South (10위)Glasgow Centra (12위)Kilmarnock and Loudoun (13위)Glasgow North (15위)Motherwell and Wishaw (16위)Glenrothes (17위)Central Ayrshire (18위)Airdrie and Shotts (21위)Glasgow South (22위)Aberdeen North
	(25위)Cumbernauld, Kilsyth and Kirkintilloch East (26위)Inverness, Nairn, Badenoch and Strathspey (29위)Lanark and Hamilton East (30위)Falkirk (31위)Dundee East (33위)Paisley and Renfrewshire North (34위)Dunfermline and West Fife
	(37위)Linlithgow and East Falkirk (38위)Argyll and Bute (39위)Edinburgh East (40위)East Kilbride, Strathaven and Lesmahagow (41위)Na h-Eileanan an Iar (43위)Livingston (45위)Edinburgh North and Leith (47위)Edinburgh South West (49위)North East Fife (51위)Ross, Skye and Lochaber

	(52위)Perth and North Perthshire
Labour	(02위)Glasgow North East (11위)KirkcaldyandCowdenbeath (19위)EastLothian (23위)RutherglenandHamiltonWest
	(24위)Coatbridge,ChrystonandBellshill (27위)Midlothian
	(56위)EdinburghSouth
Conservative	(14위)Ayr, Carrick and Cumnock
	(28위)Angus (32위)Ochil and South Perthshire (35위)Stirling
	(36위)Dumfries and Galloway (42위)Aberdeen South (44위)Berwickshire, Roxburgh and Selkirk (46위)Moray (48위)Banff and Buchan (50위)Dumfriesshire, Clydesdale and Tweeddale (53위)East Renfrewshire (55위)Gordon (58위)West Aberdeenshire and Kincardine
Liberal Democrat	(20위)Caithness, Sutherland and Easter Ross
	(54위)East Dunbartonshire
	(57위)Edinburgh West (59위)Orkney and Shetland

<표7> 2017년 정당별 선거구와 실업률 순위⁴⁹⁾

49) Marianne O'Neill et al., *Unemployment by Constituency, January 2017*, House of commons, 2017.01.18.의 자료를 바탕으로 구성.

2. 선거구별 실업률과 정당지지 추이

연도별 실업률 상위 10개 선거구와 하위 10개 선거구가 지지하는 정당을 살펴보면 다음과 같다.

<표8> 2017년⁵⁰⁾

(01위)Inverclyde - SNP

(02위)Glasgow North East- LAB

(03위)Glasgow South West- SNP

(04위)Glasgow East- SNP

(05위)North Ayrshire and Arran- SNP

(06위)Dundee West- SNP

(07위)Glasgow North West- SNP

(08위)West Dunbartonshire- SNP

(09위)Paisley and Renfrewshire South- SNP

(10위)Glasgow Centra- SNP

(50위)Dumfriesshire, Clydesdale and Tweeddale - CON

(51위)Ross, Skye and Lochaber - SNP

(52위)Perth and North Perthshire- SNP

(53위)East Renfrewshire - CON

(54위)East Dunbartonshire- LD

(55위)Gordon - CON

(56위)EdinburghSouth - LAB

(57위)Edinburgh West- LD

(58위)West Aberdeenshire and Kincardine - CON

(59위)Orkney and Shetland - LD

50) Marianne O'Neill et al., 2017.01.18. 의 자료를 바탕으로 구성.

<표9>2015년⁵¹⁾

- 01위 Orkney Islands - LD
- 02위 Aberdeenshire West - SNP
- 03위 Aberdeenshire East - SNP
- 04위 Skye, Lochaber and Badenoch- SNP
- 05위 Inverness and Nairn- SNP
- 06위 Shetland Islands - LD
- 07위 Aberdeen South and North Kincardine- SNP //
Cowdenbeath- SNP//
Perthshire South and Kinrossshire- SNP
- 10위 Aberdeen Donside- SNP

- 64위 Mid Fife and Glenrothes- SNP
- 65위 Glasgow Pollok- SNP
- 66위 Glasgow Shettleston- SNP
- 67위 Edinburgh Central- SNP
- 68위 Cunninghame North- SNP
- 69위 Glasgow Anniesland- SNP
- 70위 Glasgow Maryhill and Springburn- SNP
- 71위 Dundee City West- SNP
- 72위 Glasgow Provan- SNP
- 73위 Glasgow Southside- SNP

<표10> 2010년⁵²⁾

-
- 51) Andrew Alton, *Financial Scrutiny Unit Briefing Labour Market update: December 2015*, SPICe, 2015.12.16. 의 자료를 바탕으로 구성.
 - 52) Greig Liddell, *Financial Scrutiny Unit Briefing Unemployment-March 2010*, SPICe, 2010.04.26. 의 자료를 바탕으로 구성.

- 1 Cunninghame South 6.4 7.4 7.4- LAB
- 1 Glasgow Maryhill 6.5 7.5 7.4 - LAB
- 3 Glasgow Shettleston 6.4 7.3 7.3 - LAB
- 4 Glasgow Pollok 5.8 7.2 7.2 - LAB
- 5 Glasgow Baillieston 6.0 7.1 7.0 - LAB
- 6 Glasgow Springburn 5.7 6.9 6.8 - LAB
- 6 Hamilton North & Bellshill 5.7 6.9 6.8 - LAB
- 8 Airdrie & Shotts 5.6 6.9 6.7 - LAB
- 9 Dundee East 6.0 6.6 6.5 - SNP
- 10 Cunninghame North - LAB

- 63 North Tayside 2.8 3.0 2.8- SNP
- 65 Banff & Buchan 2.3 2.7 2.7 - SNP
- 65 Eastwood 2.2 2.8 2.7- LAB
- 67 Aberdeen North 1.7 2.3 2.4- LAB
- 67 Aberdeen South 1.9 2.4 2.4- LAB
- 69 North East Fife 2.0 2.2 2.1 - LD
- 70 Orkney Islands 1.5 1.6 1.7 - LD
- 70 Shetland Islands 1.4 1.5 1.7 - LD
- 72 Gordon 1.2 1.5 1.5 - LD
- 73 West Aberdeenshire & Kincardine - LD

2017년 총선에서는 실업률이 높은 10개 선거구 중 1개 선거구에서는 노동당을 지지하였고, 다른 9개 선거구는 스코틀랜드 국민당을 지지하였다. 실업률이 낮은 10개 선거구에서는 보수당 4개 선거구, 자유민주당 3개 선거구, 스코틀랜드국민당 2개 선거구, 노동당 1개 선거구에서 승리하였다. 이는 실업률이 높은 선거구일수록 분리 독립을 지지하여 스코틀랜드 국민당 지지율이 상승한다는 것을 보여준다.

2015년 총선에서는 스코틀랜드 국민당이 약진하여 보수당, 노동당, 자유민주당이 각각 1개 선거구에서 승리하고 그 외의 선거구에서는 모두

스코틀랜드국민당이 승리하였다. 따라서 실업률 상위 10개 선거구에서 2개 선거구(당시 1개 선거구이나 현재 선거구 기준 2개)만이 자유민주당을 지지하였으며, 하위 10개 선거구에서는 모두 스코틀랜드국민당이 승리하였다. 이는 스코틀랜드국민당의 선거에서의 승리로 인해 실업률과 SNP 지지의 상관관계가 약화되었음을 보여준다.

2010년에는 실업률 상위 10개 선거구에서 1개 선거구가 스코틀랜드국민당을 지지하였고, 나머지 9개 선거구에서는 노동당이 승리하였다. 실업률 하위 10개 선거구에서는 5개 선거구에서 자유민주당이 승리하였고, 노동당은 3개 선거구에서, 스코틀랜드국민당은 2개 선거구에서 승리하였다. 실업률이 낮은 선거구에서는 스코틀랜드의 잔류를 적극 지지하는 자유민주당에 대한 지지가 높았다. 한편 실업률이 높은 선거구에서 노동당에 대한 지지가 컸음을 보여주는데, 이는 2014년 스코틀랜드 독립 주민투표전의 총선으로 독립보다는 스코틀랜드 자치권 확대를 열망했기 때문인 것으로 보인다.

V. 분리 독립과 스코틀랜드국민당 지지의 상관관계

<그림2> 정당별 지지자의 분리 독립에 대한 입장⁵³⁾

YouGov에서 2017년 영국 총선 이전에 치러진 여론조사에 따르면 (<그림2>) SNP를 지지하는 사람들 중 49%가 스코틀랜드 독립을 추진하는 정당에만 투표할 것이라고 답했다. 35%는 스코틀랜드 독립을 주장하지만 선거 결정에서는 중요하게 고려하지 않는다고 답했다. 즉 스코틀랜드국민

53)Matthew Smith, "How far does the independence debate matter in Scots' voting intention?", *YouGov*. 2017.05.05.

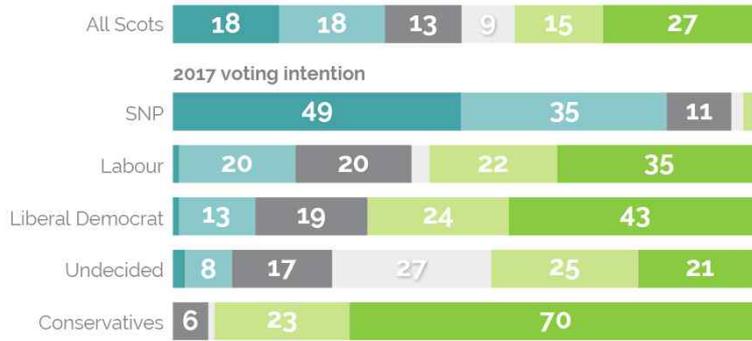
<https://yougov.co.uk/news/2017/05/05/how-far-does-independence-debate-matter-scots-voti/>

(최종검색일 2017.12.22.)

Nationalism and unionism in Scotland at the general election

Thinking about the upcoming general election, how important is a political party's stance on whether Scotland should be an independent country to your decision to vote for them? %

- I could only vote for a party that wants Scotland to be an independent country
- I would prefer to vote for a party that wants Scotland to be an independent country, but it is not essential to my decision to vote
- It does not make a difference to my decision to vote for a party whether they want Scotland to be independent or stay in
- Don't know
- I would prefer to vote for a party that wants Scotland to stay in the UK, but it is not essential to my decision to vote
- I could only vote for a party that wants Scotland to stay in the UK



YouGov | yougov.com

April 24-27, 2017

당 지지자의 84%는 독립을 지지하는 것이다. 이에 반해 보수당 지지자의 70%는 스코틀랜드의 영국 잔류를 추진하는 정당에만 투표할 것이라고 답했다. 23%는 잔류를 지지하지만 투표에서 결정적으로 고려하지는 않는다고 답했다. 이로써 스코틀랜드 국민당에 대한 유권자의 지지는 분리 독립에 대한 지지이며, 보수당에 대한 유권자의 지지는 잔류에 대한 지지로 볼 수 있다.

한편 노동당 지지자중 20%는 독립을 지지하지만 투표에서 중요하게 고려할 사항이 아니라고 보았으며, 20%는 정당의 독립 지지여부를 전혀 고려하지 않는다고 답했고, 22%는 잔류를 지지하지만 투표에서 중요하게 고려하지 않고, 35%는 잔류를 추진하는 정당에만 투표할 것이라고 답했다. 따라서 노동당을 지지한 유권자가 스코틀랜드의 독립을 지지하는지 여부는 다른 정당에 비해 불확실하다. 35%는 확실히 독립에 반대하며 이를 고려하여 투표한다고 하였고, 20%는 독립에 찬성하지만 투표에서 중요하게 고려하지 않는다고 답한 사실로부터 노동당 지지자는 잔류를 지지하지만 스코틀랜드 자치권확대 또한 지지할 것이라고 볼 수 있다.

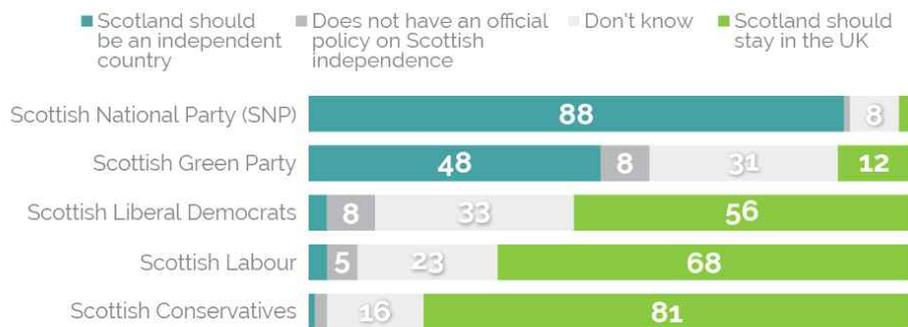
<그림3> 스코틀랜드 정당별 독립 의제에 대한 인식 54)

54) Matthew Smith, "How far does the independence debate matter in Scots"

스코틀랜드 주민들의 각 정당의 분리 독립 입장을 인식하고 있는지에 대한 YouGov의 여론조사를 살펴보겠다.(<그림3> 참고) 스코틀랜드국민당에 대해서는 88%가 분리 독립을 추구하는 정당으로 알고 있었으며, 자유민주당에 대해서는 56%가 잔류 지지 정당으로, 노동당에 대해 68%는 잔류 지지 정당, 보수당에 대해 81%는 잔류 지지 정당으로 인식하고 있었다. 이를 통해 스코틀랜드국민당 지지자는 대부분 분리 독립을 추구하는

What do Scots think the parties' stances on independence are?

And, as far as you are aware, what is the official policy for each of the following parties on whether Scotland should be an independent country or stay in the UK? %



YouGov | yougov.com

April 24-27, 2017

정당임을 알고 투표한 것이며, 보수당 지지자의 대부분은 보수당이 잔류를 지지하는 것임을 알고 투표하였다고 볼 수 있다. 노동당에 대해서는 68%만이 잔류 지지라고 인식하고 있으므로 보수당보다는 잔류에 대한 추진이 약하다고 인식하고 있다고 볼 수 있다.

위의 여론조사를 통해 앞서 살펴본 영국 총선거와 스코틀랜드 자치 의회에서 각 정당에 대한 지지가 어떻게 분리 독립에 대한 지지로 파악할 수 있는지 검토하였다. 스코틀랜드국민당에 대한 지지는 분리 독립에 대한 지지로, 보수당에 대한 지지는 잔류에 대한 지지라고 파악할 수 있으며, 노동당과 자유민주당에 대한 지지는 그 입장이 분명하지는 않으나, 대부분 잔류 지지이며, 일부 스코틀랜드 독립에 대한 지지도 있는 것으로 파악할

voting intention?", *YouGov*. 2017.05.05.

<https://yougov.co.uk/news/2017/05/05/how-far-does-independence-debate-matter-scots-voti/>

(최종검색일 2017.12.22.)

수 있다.

VI. 결론

유럽연합에 의한 유럽 통합 움직임과 분리주의는 서로 각각의 움직임을 강화하는 방식으로 진행되고 있다. 유럽통합은 민족주의가 근간이 되는 지역주의, 분리주의를 촉진하고 있다. 이는 지역 정부가 중앙 정부에 대한 의존도를 낮추고, 오히려 더욱 거대한 유럽연합의 시장을 활용하면서 유럽연합의 의사결정 과정에 직접 참여함으로써 지역 발전을 꾀하기 때문이다. 지역들은 유럽연합 시장, 공동 화폐시장, 유럽연합에 의한 각종 지원금의 혜택을 누리하고자 한다. 또한 유럽연합의 유럽적 정체성을 가짐과 동시에 지역 고유의 전통문화와 언어를 보호하고자 한다.⁵⁵⁾

스코틀랜드가 영국으로부터 독립한 후 유럽연합에 다시 가입하게 되면, 분리 독립으로 인해 영국의 큰 시장으로부터 괴리됨으로써 소요되는 상징적인 비용이 절감될 것이다. 또한 유럽연합에서는 국가들이 규모에 상관없이 동일한 투표권을 가지게 되므로, 스코틀랜드가 영국을 통해 유럽연합에 잔류하는 것보다 유럽연합에서 자국의 이해관계를 더욱 잘 보호할 수 있게 된다.

한편 유럽연합도 자국 주권 침해를 우려하여 소극적으로 대응하는 회원국 정부보다는 오히려 지역 정부의 적극적인 지지를 얻어서 유럽연합의 정당성을 얻고자 하기도 한다.⁵⁶⁾ 이에 따라 독일, 아일랜드, 스페인, 벨기에 등 출신의 유럽의회의 녹색당 의원들은 스코틀랜드의 독립 이후 유럽연합 가입을 가장 환영하며, 스코틀랜드의 의사를 존중하겠다는 의사를 표명한 바 있다.⁵⁷⁾

55) 김하정, 2006.

56) 김하정, 2006.

57) Josh Halliday, "Independent Scotland would be welcome to join EU, say

그러나 최근 카탈루냐를 비롯한 유럽연합 회원국 내의 지방 정부가 분리주의 움직임을 보이는 가운데, 스페인뿐만 아니라 프랑스 등 유럽연합을 주도한다고 볼 수 있는 국가에서 자국의 분리주의 움직임을 우려해 다른 회원국의 분리주의를 지지하지 않고 있는 측면도 있다. 스페인 마리아노 라호이(Mariano Rajoy) 총리는 ‘영국이 떠나면(유럽연합을 탈퇴하면), 스코틀랜드도 떠난다’라며 스코틀랜드의 독자적인 EU가입을 반기지 않는 모습을 보였다. 프랑수아 올랑드(Francois Hollande) 프랑스 전 대통령 또한 임기 중 유럽연합이 스코틀랜드와 협상을 해서는 안된다고 주장한 바 있다.⁵⁸⁾

한편 유럽이사회(European council) 상임의장 도널드 투스크(Donald Tusk)는 카탈루냐의 분리 독립 추진에 대하여 이는 유럽연합의 의제가 아니며, 유럽연합의 개입이 없을 것이라고 밝혔다.⁵⁹⁾ 이러한 입장은 그리스 재정위기와 시리아 난민 수용 등의 문제에서와 다른 소극적인 유럽연합의 태도를 보여준다. 이러한 입장은 스코틀랜드에도 적용되어 스코틀랜드가 유럽연합에 잔류하기를 원한다면 먼저 영국으로부터 독립을 하고, 새로운 가입절차를 밟아야하며 특별협상의 기회가 부여되지 않는 것으로 보인다.⁶⁰⁾ 유럽연합은 이처럼 유럽연합을 사실상 주도하는 강대국의 입장에 따라 초국적동학이 아닌 국제적 동학에서 분리 독립을 적극적

Green MEPs,” *the Guardian*, Monday 10 April 2017 09.44 BST
<https://www.theguardian.com/politics/2017/apr/10/independent-scotland-would-be-welcome-to-join-eu-say-green-meps>

(검색일: 2017.12.05.)

58) *BBC*, Brexit: Spain and France oppose Scotland EU talks, 29 June 2016 (검색일: 2017.12.05.)

<http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-36656980>

59) Robin Emmott, “Catalonia finds no friends among EU leaders,” *Reuters*, OCTOBER 20, 2017.

<https://www.reuters.com/article/us-spain-politics-catalonia-eu/catalonia-finds-no-friends-among-eu-leaders-idUSKBN1CO31E> (검색일: 2017.12.05.)

60) Jennifer Rankin in Brussels and Severin Carrell, “Independent Scotland 'would have to apply to join EU' - Brussels official”, *the Guardian*, Tuesday 14 March 2017 07.50 GMT.

<https://www.theguardian.com/politics/2017/mar/13/independent-scotland-would-have-to-apply-to-join-eu-commission-says>

(검색일: 2017.12.05.)

으로는 지지하지는 않는 측면도 있다.

하지만 스코틀랜드가 영국으로부터 분리하게 된다면, 유럽연합 가입 조건을 대부분 충족하고 있는 만큼 다른 국가에 비해 유럽연합 가입절차가 순조로울 것으로 여겨진다. 따라서 스코틀랜드정부와 집권정당인 스코틀랜드국민당은 스코틀랜드 분리 독립을 위한 주민투표에 박차를 가할 것이다.

네트워크 세계 정치이론은 유럽연합의 모습을 좀 더 잘 설명해준다. 국가가 유일한 행위자가 아니라, 오히려 국가들 혹은 비국가 행위자들 간의 관계에 의해 생성된 네트워크로서의 유럽 연합이 또 하나의 행위자가 된다는 점에서 그러하다. 유럽연합은 이제 각국이 아닌 유럽연합 그 자체로서 비유럽 국가들과 관계를 맺기도 한다. 그 사례로 FTA를 들 수 있다. 유럽 연합에서는 각 회원국이 아닌 유럽연합이 하나의 행위자가 되어 다른 국가와 FTA를 맺는다.

또한 네트워크 국가론을 이용하여 유럽연합을 설명할 수도 있다. 네트워크 국가는 세 가지 층위로 나누어지는데, 그 중 네이션(nation)의 변환이라는 측면에서 국가는 국민국가 단위를 넘어 좀 더 넓은 지역 차원에서 형성되는 국가들의 연합체 혹은 지역 통합체에 가깝다. 즉, 국가의 기능이 네이션(nation)의 단위를 넘어서고, 광역국가가 등장하게 되는 것이다. 다시 말하면 네트워크 국가는 영토적 경계를 넘어 지역적이고 초국적 차원의 제도적 연결망을 추구하게 되는 것이다.⁶¹⁾

유럽연합 내의 분리주의 움직임은 네트워크 세계정치이론으로 보완하여 설명할 수 있다. 이러한 움직임에서는 국가가 아닌 그 내부의 지방정부가 새로운 행위자로 부상하고 있는 것을 살펴볼 수 있다. 또한 스코틀랜드는 2016년 영국의 유럽연합 탈퇴에 대한 국민투표에서 유럽연합 잔류에 투표한 비율 62%이었다.⁶²⁾ 스코틀랜드는 영국이 단일 시장을 유지하는 '소프트 브렉시트(soft brexit)'를 추진하기를 원하고 있으며, 잉글랜드와 웨일즈가 단일시장을 벗어나더라도 스코틀랜드는 잔류하기를 원하고

61) 김상배, <<아라크네의 국제정치학>>, 한울아카데미, 2014.

62) Goodwin, M. J. and Heath, O. "The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-level Analysis of the Result." *The Political Quarterly*, 87: 323-332. 2016, p.1.

있다. 따라서 영국이 하드 브렉시트를 감행할 경우, 유럽연합에 가입신청을 할 가능성이 높다. 한편 스코틀랜드는 영국이 EU의 단일시장 및 관세 동맹에서 이탈하고 EU와 FTA를 체결하는 ‘하드 브렉시트(hard brexit)’를 추진하게 된다면 스코틀랜드는 브렉시트 협상이 완결되는 2019년 봄에 스코틀랜드 독립을 위한 주민투표를 다시 추진하겠다는 의사를 표명하기도 하였다.⁶³⁾ 이처럼 스코틀랜드가 잉글랜드와 별개로 유럽 단일 시장 내에 잔류하고자 하는 것은 지방정부가 새로운 네트워크를 쳐나가하고자 하는 의지를 엿볼 수 있는 부분이다.

또한 분리주의 움직임은 네트워크 국가론으로 설명했던 것과 마찬가지로 유럽연합의 통합 움직임도 이로써 설명이 가능한 부분도 있다. 네트워크 국가 현상은 두 가지 차원에서 이루어진다. 하나는 국가가 영토의 경계를 넘어 초국적 차원의 연합을 추구하는 것이고, 다른 하나는 자국의 기능과 권한을 국내 하위 단위체에 분산하여 구성원들로부터 정당성을 확보하고자 한다는 점이다. 다시 말하면, 지역 차원에서 초국적 기구가 작동함과 동시에, 국내 차원에서 지방정부나 비국가 행위자들이 참여하는 국가 하위 네트워크가 형성된다는 것이다. 이 국가 하위네트워크는 국민국가 정부를 우회하여 초국적 네트워크를 형성하여 연대를 도모하기도 한다.⁶⁴⁾

이처럼 언뜻 보기에는 역설적으로 보이는 흐름, 즉 유럽 통합과 국가 내부의 분열이 동시에 진행되는 현상을 네트워크 이론으로 설명이 가능하다. 우선, 국가들은 네트워크 국가로서 초국적인 지역 연합을 피하게 되며, 이는 유럽연합 안에서의 유럽 통합의 심화로 이어진다. 또한 동시에, 국가 하위 네트워크가 형성되어 지방 정부와 비국가행위자가 이에 활발하게 참여하게 된다. 유럽 통합이 진행될수록, 유럽연합 내에서 각 국가 뿐만 아니라 하부의 지방 정부 행위자들도 주체로 설 수 있는 공간이 확립되게 되고, 국가 하위 네트워크는 정부를 통하지 않고 초국적 네트워크

63) Directorate-General for Internal Policies of the Union, *The Impact of the United Kingdom's withdrawal from the European Union on Scotland, Wales and Gibraltar*, Policy Department Citizens' Rights and Constitutional Affairs, 2017, pp.16-18.

In-depth analysis - Study

64) 김상배, 『아라크네의 국제정치학』, 한울아카데미, 2014.

와 직접적으로 소통하고자 하게 된다. 스코틀랜드의 스코틀랜드국민당 정권이 영국으로부터 독립을 함으로써 영국을 통해서가 아닌 유럽연합에 직접 가입하고자 하는 것은 이러한 측면에서 이해될 수 있다.

이러한 유럽 통합 움직임과 분리주의 운동은 그동안 수평적이라고 여겨지던 초국가 연합 네트워크와, 국가 하위의 지방정부와 유럽 연합 간의 수직적 네트워크가 공존하면서 망제정치를 펼쳐 나가고 있는 것을 보여준다. 한편, 이를 뛰어 넘어 초국가 지역 연합 네트워크가 국가 간에 이루어질 뿐만 아니라 국가 하위의 지역 정부도 이에 참여가 가능해졌다. 즉 현재 상황은 유럽 연합이 국가 간의 네트워크를 넘어서서 국가 행위자 및 비국가 행위자까지 참여 가능한 네트워크로 발전해 나가고 있는 과도기적 단계라고 볼 수 있다.

국가 하위의 지방정부가 망제정치를 펼치는 가운데, 지역을 기반으로 한 스코틀랜드국민당과 같은 지역정당이 큰 역할을 하는 것을 알 수 있다. 스코틀랜드 분리 독립 주장의 근거로 경제 발전, 영국의 유럽연합 탈퇴에 따른 타격 완화, 스코틀랜드의 민족적 정체성, 영국 중앙정부의 긴축재정 등이 있으며 스코틀랜드국민당은 이러한 주장을 취합하여 분리 독립을 적극적으로 주장하고 있다. 이처럼 지역정당은 분리 독립을 정당의 정체성이자 매니페스토로 제시하면서 분리 독립 여론을 이끌고 있다.

참고문헌

단행본, 학술지 및 학위논문

- 강원택, 2000, “1997년 영국 총선에 미친 유럽통합 이슈의 영향,” 『한국과 국제정치』 제16권 2호: 365-97,
- 김상배, 2014, 『아라크네의 국제정치학』, 한울아카데미, 2014.
- 김상수, 2015, “잉글랜드로의 “권력 이양”-웨스트 로디언 문제와 맥케이 위원회 보고서를 중심으로-“ , 『영국 연구』, 34(0) 241-271,

- 김용민, 홍재우, 2015, “연구논문: 유럽회의주의의 심화와 내부 민족주의의 발호-2015년 영국 총선거 결과를 중심으로-”, 『영국 연구』 33.
- 김하정, 2006, “Regionalism in European Integration : the Case Study of the Scottish National Party”, 韓國外國語大學校 國際地域大學院.
- 윤성욱, 2014, "2014 스코틀랜드 분리 독립 주민투표", 『EU연구』, 155-182, 한국외국어대학교 외국학종합연구센터 EU연구소.
- 이순화, 2007, 『1707년 잉글랜드와 스코틀랜드 통합의 원인과 과정』, 경북대학교 교육대학원.
- 이영석, 2000, "잉글랜드와 스코틀랜드 - 국민 정체성의 변화를 중심으로", 『사회연구』 125-146, 한국사회조사연구소.
- 이충희, 2016, “스코틀랜드 민족당 (SNP)의 독립 요구 분석: 긴축재정과 중앙정부의 전략적 합의를 중심으로”, 『유럽연구』 제34권 2호.
- 정병기, 2015, 『스코틀랜드의 영국 잔류 선택과 분리 독립 운동의 전망: 복합적 지역주의에 따른 분권적 자치』, 서울대학교 한국정치연구소.
- Directorate-General for Internal Policies of the Union, 2017, *The Impact of the United Kingdom's withdrawal from the European Union on Scotland, Wales and Gibraltar, Policy Department Citizens' Rights and Constitutional Affairs*,
- Goodwin, M. J. and Heath, O. 2016, "The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-level Analysis of the Result." *The Political Quarterly*, 87: 323-332.
- McHarg, Aileen and Mitchell, James, 2017, “Brexit and Scotland”, *British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 19(3) 512-526.
- The Scottish Government, November 2013, *Scotland's Future*.
- Mullen, Tom, 2014, "The Scottish Independence Referendum 2014", *Journal of Law and Society*, 41 627-640,

1차 자료 및 보도 자료

박희권, 2014.11.26. "유럽의 분리독립 운동과 한반도의 통일", 『중앙일보』, <http://news.joins.com/article/16526252> (최종검색일: 2017.12.05.)

원태준, 2014.10.25. "스코틀랜드 독립 투표, 영국보다는 유럽의 문제", 『연세춘추』, <http://chunchu.yonsei.ac.kr/news/articleView.html?idxno=20030> (검색일: 2017.12.05.)

『이데일리』, 2014.09.19. "스코틀랜드 독립일지". http://www.edaily.co.kr/news/news_detail.asp?newsId=02305846606221760&mediaCodeNo=257 (검색일: 2017.12.05.)

『Fidelity』, 2014, "스코틀랜드 분리독립 주민투표".

Alton, Andrew, 2015.12.16., *Financial Scrutiny Unit Briefing Labour Market update: December 2015*, SPICe,

Apostolova, Vyra et al, 2017.09.08., "General Election 2017: results and analysis", *Briefing Paper Number CBP7979*, House of Commons Library,

Audickas, Lukas et al., 2017,08,23, "UK Election Statistics: 1918-2017", *Briefing Paper Number CBP7529*, House of Commons Library.

BBC, 2016.06.29., "Brexit: Spain and France oppose Scotland EU talks", 29 June 2016 (검색일: 2017.12.05.)

<http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-36656980>

BBC, 2014.09.19., "Scottish referendum: Scotland votes 'No' to independence".

BBC, 2017.06.09., "General election 2017: Sturgeon says Indyref2 'a factor' in SNP losses",

Denver, David., Mitchell, James and Hugh, 1998, "THE 1997

SCOTTISH REFERENDUM: AN ANALYSIS OF THE RESULTS”,
Charles Pattie, Scottish Affairs, no.22,

Emmott, Robin, 2017.10.20 “Catalonia finds no friends among EU
leaders”, *Reuter*,
<https://www.reuters.com/article/us-spain-politics-catalonia-eu/catalonia-finds-no-friends-among-eu-leaders-idUSKBN1CO31E> (검색일: 2017.12.05.)

Gardham, 2014.09.21., Magnus and Michael Settle, “Salmond:
Independence can happen without referendum”, *Herald
Scotland*.
http://www.heraldscotland.com/news/13181158.Salmond__Independence_can_happen_without_referendum/ (검색일: 2017.12.05.)

House of Commons Library, 2017, *UK Election Statistics:
1918-2017*, 2

Liddell, Greig, 2010.04.26., *Financial Scrutiny Unit Briefing
Unemployment-March 2010*, SPiCe.

O'Neill, Marianne et al., 2017.01.18., *Unemployment by
Constituency, January 2017*, House of commons,

Rankin, Jennifer and Severin Carrell, 2017.03.14., “Independent
Scotland 'would have to apply to join EU' - Brussels official,”
the Guardian,
<https://www.theguardian.com/politics/2017/mar/13/independent-scotland-would-have-to-apply-to-join-eu-commission-says>
(검색일: 2017.12.05.)

Scottish Conservatives, 1999, *Manifestos*.

Scottish Labour Party, 1997, *The Labour Party Manifesto, New
Labour Because Scotland Deserves Better*,

Smith, Matthew 2017.05.05., "How far does the independence
debate matter in Scots' voting intention?", *YouGov*.
<https://yougov.co.uk/news/2017/05/05/how-far-does-independenc>

e-debate-matter-scots-voti/

(최종검색일 2017.12.22.)

UK Parliament, 2017, *UK Election Statistics 1918-2017*.

UK Independence Party, 1997, *Manifesto*.

Watt, Nicholas 2014.09.15., "Scotland will face 'painful divorce', says David Cameron in emotional speech", *The Guardian*.