

제목 : 새로운 선거제도의 자치의회 신설과 유권자의 선거제도에 대한 태도 변화

- 영국 스코틀랜드, 웨일스, 런던 자치의회 연동형 비례대표제를 중심으로

(정치학전공 졸업논문)

소속: 사회과학대학 정치외교학부 정치학전공

학번: 2014-14616

성명: 양현준

연락처: 010-9071-7288

새로운 선거제도의 자치의회 신설과 유권자의 선거제도에 대한 태도 변화

- 영국 스코틀랜드, 웨일스, 런던 자치의회 연동형 비례대표제를 중심으로

목 차

I. 서론	3
II. 이론적 배경	4
1. 선행 연구 검토	4
2. 연동형 비례대표제	5
3. 자치, 분권, 권한이양	6
4. 주민투표	6
III. 연구 방법	7
IV. 선거제도에 대한 지역별 유권자의 반응 변화	7
V. 설명변수 1: 선거제도 도입 과정	10
1. 개괄사항과 선거제도 도입 이전 배경	10
2. 스코틀랜드	12
3. 웨일스	14
4. 런던	15
5. 비교 논의	16
VI. 설명변수 2: 첫 선거의 결과	17
1. 스코틀랜드와 웨일스	17
2. 런던	18
3. 비교 논의	19
VII. 결론	19
참고문헌	21

I. 서론

2019년 한국에서 선거법 개정을 통해 준연동형 비례대표제가 도입되었다. 그러나 2020년 제21대 국회의원 선거에서 ‘위성정당’의 창당과 ‘위성정당’이 얻은 높은 득표율은 새로운 선거 제도가 정당과 정치인, 유권자의 충분한 동의 또는 준비 없이 도입되었다는 것을 보여주었다. 선거제도가 동의와 준비 하에 개혁되기 위한 요건은 무엇이고, 선거제도가 제대로 정착되기 위해서 무엇이 필요한지에 대해 알기 위해서, 외국의 선행 사례를 볼 필요가 있다. 본 연구에서는 영국의 지역 자치의회 사례를 살펴보고자 한다. 새로운 자치의회가 설립될 때 선거제도를 ‘도입’했다는 점에서 엄밀한 의미의 ‘개혁’은 아니지만, 기존에 국가 차원에서 존재하던 단순다수대표제 선거제도와 다른 제도를 자치의회에서 도입했다는 점에서, 개혁과 유사한 사례로서 분석할 가치가 있다.

영국은 단순다수대표제 선거제도의 대표 격인 국가이다. 그런데 1999년~2000년에 설립된 스코틀랜드, 웨일스, 런던 자치의회 모두 선거제도로 일종의 연동형 비례대표제를 도입했다. 이는 다수제를 고수하던 영국의 선거제도에 균열을 낸 것이었다(Dunleavy and Margetts 2001, 296). 북아일랜드 자치의회 또한 단순다수대표제가 아닌 단기이양식 투표제로 선출된다. 다만 북아일랜드 자치의회는 역사적 배경과 도입된 선거제도가 다른 자치의회들과 달라 본 연구에서는 다루지 않는다.

스코틀랜드, 웨일스, 런던 자치의회는 선거제도는 오늘날까지도 유지되고 있다. 그러나 영국 전국단위 총선에서는 단순다수대표제가 견고히 유지되고 있다. 2011년 대안투표제(Alternative Vote)로의 선거제도 개혁을 다룬 국민투표는 압도적 표차로 부결되었다. 북아일랜드와 그레이터 런던, 스코틀랜드, 웨일스에서 상대적으로 선거제도 개혁을 찬성한 비율이 높긴 했지만, 모두 50%에는 도달하지 못했다. 2017년 British Election Study의 조사에서 드러난, 비례성 높은 선거제도로의 개혁 요구 비율 역시 높지 않아 보인다. 런던 37.2%, 웨일스 41.3%, 스코틀랜드 32.9%로 절대적 지지 비율이 50%에 도달하지 못했으뿐더러 브리튼(잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일스) 전체 평균 34.8%보다 유의미하게 높지도 않았다(Fieldhouse et al. 2019).

비례대표제의 도입과 강화를 위해서, 기존 선거제도의 문제점과 그 대안에 대한 공감대가 정치권을 넘어 국민 사이에서도 공유되어야 한다(장영수 2019, 124-25). 스코틀랜드와 웨일스, 런던에서 비례대표제에 대한 유권자의 지지는 자치의회 선거제도를 유지할 정도로는 견고하지만, 그 이상의 선거제도 개혁을 요구하기에는 부족한 것으로 보인다.

본 연구는 스코틀랜드, 웨일스, 런던 자치의회는 연동형 비례대표제 도입이 해당 지역 유권자의 선거제도에 대한 태도에 어떠한 변화를 주었는지를 분석한다. 그리고 유권자의 선거제도에 대한 태도가 지역별로 다르게 나타나는 현상의 설명변수를 선거제도 도입 과정과 첫 선거의 결과에서 찾는다. 이를 통하여 지역 정치권이 선거제도 도입을 적극적으로 주장하고 이에 유권자가 호의적으로 반응한 경우, 또는 새로운 선거제도로 치러진 선거 결과가 주목을 받고 유권자가 효능감을 느끼는 경우 새로운 선거제도에 대한 지지가 높아질 가능성이 있다고 주장한다.

II. 이론적 배경

1. 선행 연구 검토

스코틀랜드 의회와 웨일스 의회, 런던 의회의 연동형 비례대표제를 대상으로 한 선행 연구는 선거제도의 결정 요인, 선거제도의 영향, 선거제도에 대한 유권자의 태도 측면에서 이루어졌다.

커티스(Curtice 1996)는 선거제도의 결정 요인을 연구하여, 스코틀랜드에 연동형 비례대표제가 도입된 요인으로 노동당과 자유민주당의 정치적 거래에 주목했다.

선거제도의 영향을 분석한 선행 연구는 선거 결과에서의 정당별 의석 배분과 그 결과로서 정당체계, 유권자의 투표행태, 의회의 성 평등 등에 선거제도가 어떠한 영향을 주었는지를 연구하였다. 커티스와 스티드(Curtice and Steed 2000)는 1999년 스코틀랜드 의회 선거, 웨일스 의회 선거, 권역별 비례대표제로 치러진 유럽 의회 선거를 대상으로, 비례대표제가 정당별 의석 배분, 유권자의 투표 행태, 당선자의 성별 균형에 미치는 영향을 분석하였다. 콜(Cole 2001)은 웨일스 의회가 연동형 비례대표제를 도입함에 따라 예상된 선거 결과와 실제 선거 결과를 비교하여, 유권자의 투표행태가 예상과는 달리 노동당에 적대적으로 나타났음을 보였다. 또한 웨일스 방식의 연동형 비례대표제가 완전한 비례대표제보다 비례성이 떨어지는 결과를 냈음을 보였다. 던리비와 마게츠(Dunleavy and Margetts 2001)는 스코틀랜드와 웨일스, 런던 자치의회 선거의 연동형 비례대표제, 영국 유럽의원 선거의 권역별 비례대표제 도입이 정당체계를 다당제화했음을 보이고, 영국에서 벌어지는 새로운 선거제도의 도입을 현대화의 모델로 설명하였다.

선거제도에 대한 유권자의 태도를 분석한 연구는 스코틀랜드, 웨일스 자치의회의 연동형 비례대표제 도입이 최초로 영국에서 비례대표제 경험이 있는 유권자를 창출한 것에 주목하며, 유권자의 선거제도에 대한 이해도와 선호도를 분석하였다. 커티스 등(Curtice et al. 2000)은 1999년 스코틀랜드와 웨일스 자치의회의 최초 선거를 중심으로, 연동형 비례대표제에 대한 유권자의 이해도와 선호도를 분석했다. 1997년에 이뤄진 조사 결과와의 비교 분석을 통해, 새로운 선거제도가 ‘온건한 지지’를 받고 있다고 주장하였다. 그리고 스코틀랜드 유권자의 비례대표제 지지가 자치의회 설립을 위한 주민투표 캠페인의 영향을 받았을 가능성을 제기하였다. 커티스(Curtice 2004)는 1999년 최초의 스코틀랜드 의회 선거와 2003년 두 번째 선거를 중심으로, 연동형 비례대표제 선거 제도에 대한 스코틀랜드 유권자의 반응이 어떻게 변화했는지를 분석했다. 비례대표제 원칙에 대한 지지는 비교적 견고하지만 시행 중인 연동형 비례대표제에 대한 지지가 낮아진 현상에 주목했다. 이를 통해, 새로운 선거제도가 대중의 반응을 불러일으키지 못했다고 주장했다. 커티스와 세이드(Curtice and Seyd 2011)의 연구 역시 1999년과 2003년 스코틀랜드 의회 선거를 대상으로 하였으며, 스코틀랜드 유권자의 선거제도 자체에 대한 선호와, 선거제도의 결과인 대표성과 책임성 및 정부 형태에 대한 선호, 그리고 선호의 세부적 요인으로서 선거제도의 어떠한 장점을 선호했는지를 분석하였다. 분석 결과, 비례대표제 선거 경험을 통해 스코틀랜드 유권자들은 선거제도 관련 질문에 대하여 상세한 응답을 할 수 있는 지식을 얻게 되었다고 주장하였다. 또한 엘리트 수준에서 논해지는 각 선거제도의 장단점에 대한 논의가 유권자에게 잘 받아들여지지 않았다고 분석하였다. 또한 지지하는 정당의 선거제도에 따른 유불리보다는, 지지하는 정당의 선거제도에 대한 입장이 유권자의 선거제도에 대한 선호에 영향을 미쳤다고 분석하였다.

본 연구는 스코틀랜드, 웨일스 자치의회의 연동형 비례대표제 도입을 계기로 선거제도에 대한 유권자의 태도를 분석한 기존의 선행 연구를 계승하여, 런던 자치의회를 추가하여 세 개의 사례를 연구한다. 또한 설문조사의 데이터를 분석하는 데 머물지 않고, 유권자의 선거제도에 대한 태도가 각 지역에서 다르게 나타난 이유를 설명할 변수를 찾는다. 이를 위하여 세 자치의회에서의 선거제도 도입 과정과 첫 선거의 결과에 대해서도 자세히 서술하며 분석한다. 이를 통하여 선거제도에 대한 유권자의 태도라는 ‘결과’를 분석하는 것을 넘어, 그 결과를 초래한 요인에 대한 접근을 시도한다.

2. 연동형 비례대표제

연동형 비례대표제는 비례대표제를 근간으로 하되 지역구 선거를 연동시킨 선거제도로, 다른 말로 혼합형 비례대표제(Mixed-Member Proportional System)로 불린다(장영수 2019, 127). 영국에서는 추가 의석 제도(Additional Member System)라는 표현을 주로 사용한다. 이는 혼합형 비례대표제(Mixed-Member Proportional)의 다른 표현으로 볼 수 있고(Awan-Scully 2013), 선거제도 세부사항의 변형에 따라 사용되는 표현이 달라진다고도 볼 수 있다(Watts 2007, 4-5). 엄밀한 의미의 구분이 없기 때문에, 본 연구에서는 연동형 비례대표제, 혼합형 비례대표제, 추가 의석 제도를 구분하지 않고 ‘연동형 비례대표제’로 지칭한다.

국내외 선거제도 연구는 연동형 비례대표제 중 특히 독일의 선거제도에 주목했다(김종갑·신두철, 2014, 208). 그러나 영국 자치의회에서 채택된 연동형 비례대표제는 독일의 연동형 비례대표제와 차이가 있다. 콜(Cole 2001)은 웨일스 의회 선거제도가 당시 독일 연방의회 선거제도와 다른 점 네 가지를 지목한다. 첫째, 득표율 5%의 봉쇄조항이 없어서 비례성이 높아진다. 둘째, 독일 연방의회의 비례대표 의석은 전체 의석의 50%인 반면, 웨일스 의회의 비례대표 의석은 전체의 1/3이어서 비례성이 떨어진다. 셋째, 웨일스 의회의 의석 배분은 전국 단위가 아닌 권역별로 계산되어 비례성이 떨어진다. 넷째, 웨일스 의회의 의석수는 고정되어 있어 초과의회가 발생하지 않아 비례성이 높아진다.

이러한 특징은 스코틀랜드 의회, 런던 의회도 대체로 공유하고 있다. 그러나 몇 가지 점을 지적할 필요가 있다.

첫째, 스코틀랜드 의회와 웨일스 의회에는 득표율 봉쇄조항이 존재하지 않지만 의석 배분 단위가 소규모여서 사실상 일정 비율 미만 득표 정당은 의회에 진입하기 어렵다. 앞에서 언급되었듯 웨일스 의회와 스코틀랜드 의회에서는 의석 배분이 권역별로 계산된다. 웨일스에서 각 권역의 지역구 의석수는 7~9석, 비례대표 의석수는 4석이다. 스코틀랜드에서 각 권역의 지역구 의석수는 8~10석, 비례대표 의석수는 7석이다. 이렇듯 선거구가 작아 군소정당에 대해 비례성이 충분히 보장되기 어렵다. 더불어 지역구 의석수에 비해 비례대표 의석수가 적다는 사실은 ‘사실상’의 봉쇄조항으로 작용한다(Curtice 2006). 또한, 런던 의회에는 5%의 봉쇄조항이 실제로 존재한다(Dunleavy and Margetts 2001, 303).

둘째, 전체 의석 대비 비례대표 의석의 비율은 의회마다 차이가 있다. 스코틀랜드 의회는 전체의 43.4%, 웨일스 의회는 33.3%, 런던 의회는 44%가 비례대표 의석이다. 즉, 웨일스 의회보다 스코틀랜드 의회나 런던 의회는 상대적으로 비례성이 높다. 그러나 여전히 추가의석이 적어 비례성을 충분히 보장하지 못하는 경우가 있고, 이에 대해 단순다수대표제의 왜곡을 교정한다기보다는 완화하는 정도에 그치는, 비례대표제로 이름 붙여졌지만 단순다수대표제에 가까운 선거제도라는 비판이 있다(Guardian 99/04/09).

셋째, 의석 배분을 권역별로 계산하는 스코틀랜드 의회, 웨일스 의회와 달리, 런던 의회는 명부와 의석 계산을 런던 전체의 범위에서 적용하기 때문에 상대적으로 비례성이 높다.

넷째, 콜(Cole 2001)의 주장과는 달리 의석수가 고정된 연동형 비례대표제는 초과 의석이 발생하는 연동형 비례대표제보다 비례성이 떨어진다. 덧붙여, 콜(Cole 2001)의 논의 당시와 달리 현재 독일 연방의회는 특정 정당의 초과 의석이 발생할 경우 그것을 상쇄하는 의석수를 다른 정당에 보정의석으로 부여하여, 순수 비례대표제와 동일한 수준의 비례성을 보인다(김종갑·신두철 2014). 연동형 비례대표제의 비례성의 정도는 초과 의석과 보정의석이 발생하는 제도가 제일 크고, 그다음이 초과 의석만 발생하는 제도이며, 스코틀랜드, 웨일스, 런던 의회와 같은 의석수 고정 제도는 가장 비례성이 떨어진다. <표 1>은 지역구에서 노동당이 압승한 2003년 웨일스 의회 선거를 사례로 하여 세 가지의 연동형 비례대표제를 비교하였다. 단, 계산의 편의성을 위해 권역 구분은 적용하지 않았고, 5%의 봉쇄조항을 적용했다. 이를 통해 의석수 고정식 연동형 비례대표제가 가장 비례성이 떨어지는 것을 확인할 수 있다.

<표 1> 2003년 웨일스 의회 선거를 사례로 연동형 비례대표제 비교 (권역 구분 없음)

할당 대상 정당	지역구 의석수	비례대표 득표율 (할당 대상 정당간)	초과 의석+보정의석 발생시 총 의석수 (비율)	초과 의석만 발생시 총 의석수 (비율)	의석수 고정시 총 의석수 (비율)
노동당	30	41.5%	30 (41.7%)	30 (46.2%)	30 (50.0%)
플라이드 컴리	5	22.4%	16 (22.2%)	13 (20.0%)	12 (20.0%)
보수당	1	21.7%	16 (22.2%)	13 (20.0%)	11 (18.3%)
자유민주당	3	14.4%	10 (13.9%)	9 (13.8%)	6 (10.0%)
계	40	100%	72 (100%)	65 (100%)	60 (100%)

출처: 본인 작성

3. 자치, 분권, 권한이양

김성조(2020, 93)는 세 단어를 각각 다른 영단어에 대응시키며, 영국에서는 ‘권한이양(Devolution)’ 표현이 ‘자치(Self-governance)’, ‘분권(Decentralization)’ 표현보다 자주 사용된다는 것을 지적하였다. 그러나 본 연구에서는 번역어 표현을 구체적으로 구분하지 않고 자치 또는 분권이라는 용어를 사용한다.

영국의 분권(Devolution) 제도는 중앙정부가 지역 정부에 권력을 “빌려주는” 것이며, 지역 정부가 수행할 수 있는 업무가 한정되어 있다(Keating and Laforest 2017, 8). 영국의 분권은 지역의 불만을 일정 정도 해소함으로써 연합왕국 체제를 유지하고, 지역에 공정한 정치적 대표의 기회를 제공한다(Deacon 2012, 3). 그러나 영국에서 분권이 오히려 분리주의를 강화하며, 불필요한 비용을 소모하게 한다는 비판도 있다(Deacon 2012, 4-5).

4. 주민투표

영문 표현 ‘Referendum’의 번역어로 ‘국민투표’나 ‘주민투표’를 사용할 수 있으나, 본 연구에서는 영국이라는 국가 전역에서 치러진 투표가 아닌 스코틀랜드, 웨일스, 런던이라는 한정된 지역에서 치러진 투표를 다루므로 ‘주민투표’라는 용어를 사용한다. 영국에서 국민투표 또

는 주민투표는 중대한 헌법적 문제를 다루는 것으로 제한된다(Grant 2018).

III. 연구 방법

본 연구는 스코틀랜드, 웨일스, 런던에서 자치분권 안건 합의, 주민투표, 자치의회 선거와 결과 발표라는 일련의 과정 동안 각 지역 유권자들이 비례대표제 선거제도에 대해 보인 반응에 차이가 나타난 원인을 탐구하는 것을 목적으로 한다. 이를 위하여 세 개의 단계를 거친다.

첫째, IV장에서는 종속변수로서 스코틀랜드, 웨일스, 런던 유권자들의 선거제도에 대한 태도가 어떠했는가를 분석한다. 이를 위하여 영국 사회 태도 조사(British Social Attitudes Survey)를 활용한다. 매년 시행된 영국 사회 태도 조사의 데이터를 통해 비례대표제 선거제도에 대한 연도별, 지역별 찬성 비율을 도출한다. 도출된 정보를 통해, 1998년에 스코틀랜드에서, 1997년과 1999년 웨일스에서 비례대표제 찬성 비율이 높게 나타난 점, 그리고 런던에서는 특별한 변화가 없었던 점에 주목할 필요성을 끌어낸다.

둘째, V장에서는 IV장에서 살펴본 스코틀랜드, 웨일스, 런던 유권자들의 선거제도에 대한 반응에 대한 첫 번째 설명변수로서 지역별로 다른 선거제도 도입 과정을 제시한다. 분권을 위한 주민투표 캠페인을 주도한 정치적 행위자가 선거제도 개혁을 원한 정도, 유권자들이 주민투표 캠페인에 반응한 정도가 유권자의 선거제도에 대한 태도에 영향을 미쳤을 가능성을 제기한다.

셋째, VI장에서는 두 번째 설명변수로서 새로운 선거제도로 치러진 첫 선거의 결과를 제시한다. 선거 결과의 주목도와 연동형 비례대표제 제도를 통해 얻은 유권자의 효능감이 유권자의 선거제도에 대한 태도에 영향을 미쳤을 가능성을 제기한다.

논의 전개에 앞서, 연구의 한계를 지적할 필요가 있다. 본 연구는 지역별 유권자의 선거제도에 대한 태도를 파악하기 위하여 영국 사회 태도 조사의 데이터를 활용하였다. 영국 사회 태도 조사는 브리튼 섬 전체(잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일스)를 대상으로 하기 때문에, 인구가 적은 웨일스에는 표본이 상대적으로 적게 배정되었다. 웨일스의 표본 크기가 30 이상이긴 하지만, 상대적으로 작은 표본 크기로 인해 상대적으로 오차가 크게 나타날 수 있다. 또한, 유권자들의 선거제도에 대한 반응에 대한 설명변수를 제시함에 있어 영국 사회 태도 조사의 데이터에 기반한 근거를 제시하지 못했다. 선거에 대한 조사가 아니라 사회 태도 전반에 대한 조사라는 특성상 필요한 변수를 확보하는 데 어려움이 있었기 때문이다. 따라서 본 연구는 인과관계가 확실히 증명된 설명변수를 제시하지 않고, 설명변수로서 작용할 ‘가능성’이 있는 변수를 제시한다.

IV. 선거제도에 대한 지역별 유권자의 반응 변화

이 장에서는 스코틀랜드와 웨일스, 런던, 그리고 비교대상으로서 영국 다른 지역 유권자의 선거제도에 대한 반응의 양상과 변화를 살펴본다.

본 연구는 스코틀랜드 의회 선거제도 합의 이전 시점인 1995년(Social and Community Planning Research 1998)부터, 1996년(Social and Community Planning Research 1999), 1997년(Social and Community Planning Research 2000a), 1998년(Social and

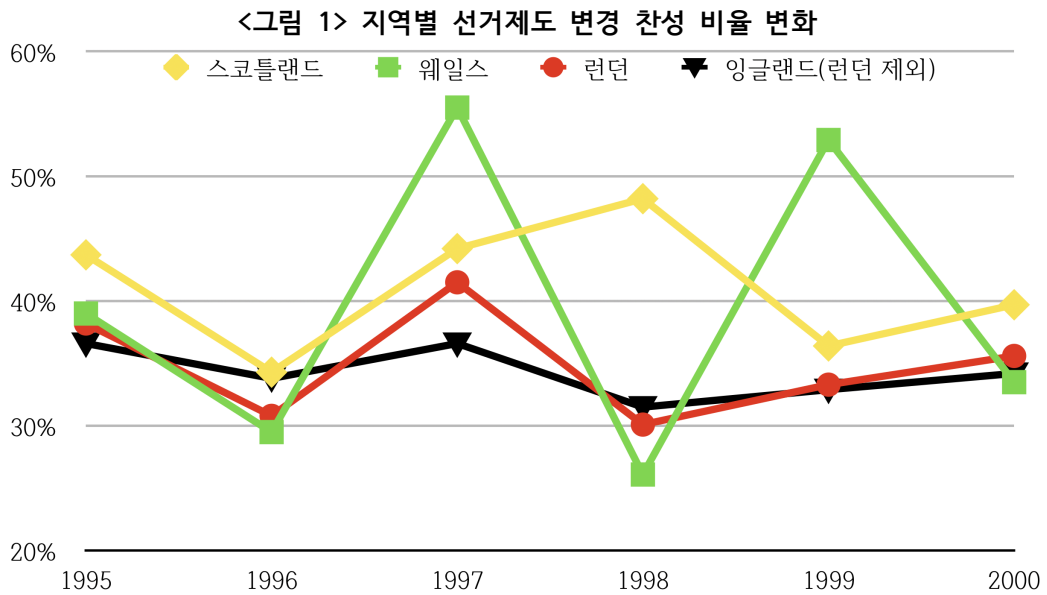
Community Planning Research 2000b), 1999년(National Centre for Social Research 2001), 그리고 모든 분권 의회 선거가 종료된 후 시점인 2000년(National Centre for Social Research 2002)까지의 영국 사회 태도 조사 자료를 분석하였다. 영국 사회 태도 조사는 선거 제도 변경에 대한 의견 분포를 꾸준히 조사하였다. 질문의 구체적 내용은 “어떤 사람들은 (영국 하원) 선거제도를 바꿔 군소 정당들이 더 공정한 의석을 얻어야 한다고 합니다. 다른 사람들은 더 효율적인 정부를 만들기 위해 (영국 하원) 선거제도를 유지해야 한다고 합니다. 당신의 생각은 어느 쪽에 가깝습니까, (영국 하원) 선거제도를 바꿔야 합니까, 아니면 그대로 두어야 합니까?”이다. 즉, 비례대표제에 대한 찬반을 묻는 질문이라 볼 수 있다. 조사 대상 지역은 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일스를 포함한 브리튼 섬 전역으로, 북아일랜드와 해외 영토는 제외되었다.

본 연구는 지역을 연구 대상인 스코틀랜드, 웨일스, 런던, 그리고 나머지 지역인 잉글랜드(런던 제외)로 나누어, 연도별, 지역별로 선거제도 변경 찬성 비율을 분석하였다. 분석 결과는 <표 2>, <그림 1>과 같다. 분권 의회 도입을 위한 주민투표와 첫 분권 의회 선거 시점을 조사 진행 시점과 비교하여 표시하였다. 수치와 표본 수를 고려하여, 스코틀랜드, 웨일스, 런던의 연도별 비율이 당해 잉글랜드(런던 제외)의 비율과 통계적으로 유의하게 다른 경우 $p < 0.01$ 을 (***)로 표시하였다. 그 외의 경우는 모두 $p > 0.1$ 이었다.

<표 2> 연도별, 지역별 선거제도 변경 찬성 비율 (%)

조사 진행 시점	스코틀랜드	웨일스	런던	잉글랜드(런던 제외)
1995년 4~6월	43.7	39.0	38.2	36.6
1996년 4~6월	34.3	29.5	30.8	33.8
1997년 1~5월	44.2	(***) 55.5	41.5	36.6
1997. 9. 11. 스코틀랜드 주민투표 / 1997. 9. 18. 웨일스 주민투표				
(1998년 조사 진행중) 1998. 5. 7. 런던 주민투표				
1998년 4~8월	(***) 48.2	26.1	30.1	31.5
1999. 5. 6. 스코틀랜드 의회, 웨일스 의회 선거				
1999년 6~9월	36.4	(***) 52.9	33.3	32.9
2000. 5. 4. 런던 시장, 런던 의회 선거				
2000년 6~9월	39.7	33.5	35.6	34.2

출처: 영국 사회 태도 조사 분석 본인 작성



출처: 영국 사회 태도 조사 분석 본인 작성

1998년의 스코틀랜드는 <그림 1>에서 보이듯 다른 지역에서의 비율 감소 추세에도 불구하고 비율이 증가하며 통계적으로 유의한 차이를 보였다. 웨일스는 1997년에서 1999년까지 급격한 변화 추세를 보였는데, 1997년과 1999년에 다른 지역에 비해 통계적으로 유의하게 높은 비율을 보였다. 그 밖의 경우 스코틀랜드, 웨일스, 런던에서의 선거제도 변경 찬성 비율은 잉글랜드(런던 제외)에서의 비율과 큰 차이를 보이지 않는다.

따라서 본 연구는 첫째, 1998년에 스코틀랜드 유권자들이 선거제도 변경에 찬성하는 비율이 상승하고, 이후에는 다시 하락한 이유가 무엇인지, 둘째, 1997년과 1999년에 웨일스에서 선거제도 변경에 찬성하는 비율이 높게 나타난 이유가 무엇인지, 셋째, 런던에서는 선거제도 변경에 찬성하는 비율에 큰 변화가 없었던 이유가 무엇인지 설명을 시도하였다. 그 결과 특정한 요인을 찾기 어려운 1997년 웨일스의 사례를 제외하고, 지역별로 다른 선거제도 변경 찬성 비율의 양상을 설명할 수 있는 가능성이 있는 요인을 제시한다.

그 요인을 두 개의 설명변수로 설명하고자 한다. 첫 번째 설명변수는 지역별로 다른 선거제도 도입 과정이다. 두 번째 설명변수는 새로운 선거제도로 치러진 첫 선거의 결과이다. 첫 선거 시점을 구분점으로 하여, 선거 이전의 설문조사(스코틀랜드, 웨일스: 1995~1998년, 런던: 1995~1999년) 결과는 첫 번째 설명변수를 이용하여, 선거 이후의 설문조사(스코틀랜드, 웨일스: 1999~2000년, 런던: 2000년) 결과는 두 번째 설명변수를 이용하여 설명하고자 한다. 따라서 첫 번째 설명변수를 통하여 1998년에 스코틀랜드에서의 수치가 높게 나타나고, 다른 지역에서는 그렇지 않았던 이유를 설명한다. 두 번째 설명변수를 통해서는 1999년에 웨일스에서의 수치가 높게 나타나고, 다른 지역에서는 그렇지 않았던 이유를 설명한다.

V. 설명변수 1: 선거제도 도입 과정

1. 개괄사항과 선거제도 도입 이전 배경

이 장에서는 스코틀랜드와 웨일스, 런던에 연동형 비례대표제 선거제도가 도입되는 과정을 살펴보고, 선거제도 도입 직후인 1998년 조사 시점까지 각 지역 유권자가 선거제도에 대해 다른 반응을 보인 원인을 찾는다.

영국에서 현대적 의미의 분권 논의는 1960년대 민족주의의 흐름과 함께 시작되었다(Deacon 2012, 5). 노동당 정부는 1968년 분권을 논의할 위원회를 구성했으나 합의에 이르는 데 실패했다(Deacon 2012, 5-6). 1970년대에 노동당 정부는 웨일스 민족주의 정당인 플라이드 컴리(Plaid Cymru), 스코틀랜드 민족주의 정당인 스코틀랜드 민족당(SNP: Scottish National Party), 그리고 자유당의 지지를 얻기 위해 분권을 추진했으나 스코틀랜드와 웨일스에서 주민투표가 부결되며 분권이 무산되었다(Deacon 2012, 6).

1980년대 보수당 정부는 스코틀랜드와 웨일스 지방 정부의 자치 권한을 축소하고 그레이터 런던 지역의회(GLC: Greater London Council)를 폐지하는 등 자치분권에 적대적이었다(Deacon 2012, 6). 보수당 정부는 정치적 분권의 허용이 영국의 분열로 이어질 것으로 보았다(Deacon 2012, 6). 정치적 갈등과 폭력 사태가 발생하는 북아일랜드에 대해서만 예외적으로 분권을 허용했다(Deacon 2012, 6).

1997년 집권한 노동당의 토니 블레어 정부는 스코틀랜드, 웨일스, 런던과 북아일랜드 등의 급진적 분권 프로그램을 시행했다(Deacon 2012, 6-7). 이는 1997년 영국 총선 전에 노동당과 자유민주당이 분권 추진에 대해 정책 합의를 추진한 결과였지만(Deacon 2012, 7), 그 이전에 오랜 준비 과정이 있었다. 그 준비 과정에 대해서는 이 장에서 앞으로 살펴볼 것이다.

<표 3>은 스코틀랜드, 웨일스, 런던 자치의회에 대한 논의의 이해를 위해 필요한 개괄사항을 정리하였다.

<표 3> 스코틀랜드, 웨일스, 런던 자치의회 개괄

	스코틀랜드	웨일스	런던
자치의회 명칭	Scottish Parliament	National Assembly for Wales (현재: Welsh Parliament)	London Assembly
자치의회 설립 결정	1997. 9. 11. 분권 주민투표 74.3% 찬성	1997. 9. 18. 분권 주민투표 50.3% 찬성	1998. 5. 7. 분권 주민투표 72.0% 찬성
선거제도	연동형 비례대표제	연동형 비례대표제	연동형 비례대표제
의석수	지역구 73명 + 권역별 명부 7명*8 = 129명	지역구 40명 + 권역별 명부 4명*5 = 60명	지역구 14명 + 명부 11명 = 25명
첫 의회 선거	1999. 5. 6.	1999. 5. 6.	2000. 5. 4.

한편, 정당은 선거제도 결정에서 중요한 행위자로 작용한다(Colomer 2005). 따라서 자치회 선거제도 결정 과정을 살펴보기 전에, 선거제도에 대한 각 주요 정당의 입장, 더불어 자치회의의 도입, 즉 분권에 대한 각 주요 정당의 입장을 파악할 필요가 있다. 당시 영국의 전국 단위 주요 정당인 노동당과 보수당, 자유민주당, 그리고 각각 스코틀랜드와 웨일스에서 활동하는 민족주의 정당인 SNP와 플라이드 컴리의 입장이 파악 대상이다. 전체적인 결과는 <표

4>에서 확인할 수 있다.

<표 4> 주요정당의 분권에 대한 입장 및 비례대표제 채택시 유불리

	분권 입장	스코틀랜드	웨일스	런던	영국 전체
노동당	찬성	매우 불리	불리	불리	불리
보수당	반대	유리	유리	불리	불리
자유민주당	찬성	유리	유리	유리	유리
SNP	찬성 + 그 이상 목표	유리	-	-	-
플라이드 컴리	찬성 + 그 이상 목표	-	유리	-	-

출처: 본인 작성

먼저 분권에 대하여, 보수당은 부정적 입장이었다. 보수당은 북아일랜드를 제외한 정치적 분권에 대해 전적으로 반대하는 입장을 취하여, 1997년 웨일스와 스코틀랜드의 분권 주민투표에서 반대 캠페인을 진행했다(Deacon 2012, 9). 런던 분권에 대한 태도는 복잡했다. 보수당의 마거릿 대처 총리는 당시 존재하던 GLC를 불필요한 지출이 많고 강경 좌파의 온상이 되었다는 이유로 폐지했다(Mitchell 2009, 204-205). 그러나 대처의 뒤를 이은 존 메이저 총리 정부에서 보수당의 일부 정치인은 런던 시장 선출을 주장하기도 하였다(Mitchell 2009, 213). 하지만 보수당은 런던을 제외한 다른 잉글랜드 지역의 분권은 계속해서 반대했다(Deacon 2012, 11).

반면에 보수당을 제외한 나머지 정당은 분권에 긍정적이었다. 노동당은 1980년대 후반부터 분권을 적극적으로 지지하여, 1992년 총선에서는 런던 지방정부 부활과 스코틀랜드 의회, 웨일스 의회 설립을 주장했다(Deacon 2012, 11). 이는 1997년 총선 공약으로도 이어져, 1997년 총리직에 오른 토니 블레어에 의해 분권 정책이 시행되었다(Deacon 2012, 11). 자유민주당은 영국에서 가장 오랜 기간 동안 분권을 지지한 정당으로, 장기적으로 연방제 국가를 구상한다(Deacon 2012, 11-12). SNP는 분권을 스코틀랜드의 완전한 독립으로 향하는 길로, 플라이드 컴리는 웨일스의 확실한 자치를 확립하는 길로 바라봐, 두 정당 모두 단순한 분권 이상의 목표를 추구한다(Deacon 2012, 12).

다음으로 선거제도 측면에서는, 각 정당의 지지 규모와 기반에 따라 유불리가 존재한다. 본 연구는 1992년과 1997년 영국 총선을 기준으로, 비례대표제가 실시되었다고 가정했을 때 각 지역과 영국 전체에서 각 정당이 얻는 의석수가 어떻게 변화하는지를 분석했다. 단, 실제로는 단순다수대표제에서 실시된 선거이기 때문에, 비례대표제였다면 군소정당에 투표했을 유권자들이 단순다수대표제 하에서 사표를 방지하려는 심리로 거대 양당에 투표했을 가능성을 고려했다(Duverger 1972, 23-32).

스코틀랜드는 노동당의 강세 지역으로, 1992년 총선에서 노동당이 전체 의석수의 68.1%, 1997년 총선에서는 77.8%를 획득하였다. 그러나 득표율은 50%에 미치지 않았다. 따라서 비례대표제 채택 시 노동당은 두 경우 모두 과반 의석을 상실하며 매우 불리해진다. 자유민주당은 전체 의석의 12.5%(1992년), 13.9%(1997년)를 획득하였고, 득표율은 13.1%(1992년), 13.0%(1997년)로 의석 비율과 비슷하다. 이는 자유민주당의 득표가 유권자 수가 적은 특정 선거구에 집중되는 경향이 있었기 때문이다(Curtice 1996, 120). 그러나 비례대표제 채택 시 사표 방지 심리가 없어져 더 많은 득표를 기대할 수 있고, 노동당이 과반에 못 미칠 경우 노

동당과의 연정도 기대할 수 있어 유리하다고 볼 수 있다. 보수당과 SNP는 단순다수대표제 하에서 득표율에 비해 상당히 모자라는 비율의 의석을 획득해, 비례대표제 채택 시 유리해진다.

웨일스 또한 노동당의 강세 지역으로, 노동당이 전체 의석수의 71.1%(1992년), 85%(1997년)를 획득하였다. 득표율은 49.5%(1992년), 54.7%(1997년)로, 동트식(D'Hondt) 계산법과 의석수 고정식 연동형 비례대표제 등 비례성을 약화하는 제도가 도입될 경우 불안하지만 과반을 유지할 수 있어 매우 크게 불리하지는 않다. 플라이드 컴리는 스코틀랜드의 자유민주당과 같이 득표율이 의석 비율과 비슷하지만, 사표 방지 심리가 없어질 경우 득표율 증가를 기대할 수 있다. 보수당과 자유민주당은 득표율보다 의석 비율이 낮아 비례대표제 채택 시 유리해진다.

런던에서 노동당은 1992년, 1997년 모두 의석 비율보다 득표율이 낮았다. 보수당은 1997년의 경우 의석 비율보다 득표율이 높긴 했지만, 1992년의 경우 비례대표제 채택 시 과반을 상실하는 매우 불리한 결과를 얻게 된다. 자유민주당은 의석 비율보다 득표율이 높아 비례대표제 채택 시 유리하다.

영국 전체에서 볼 때, 자치의회 비례대표제가 전파되어 영국 총선에서 비례대표제 채택 시 1992년에는 노동당이, 1997년에는 보수당이 과반 의석을 상실한다. 자유민주당은 70~100석 정도를 추가 획득하고 연정의 캐스팅보트를 행사하게 되며 매우 유리해진다. SNP와 플라이드 컴리의 경우 전국 단위로 선거에 참여하는 정당이 아니기 때문에 제외했다.

이상의 논의를 종합했을 때, 노동당은 분권에 찬성하는 입장이지만 비례대표제 채택 시 불리하기 때문에 자치의회를 설립하되 단순다수제 선거제도를 채택하는 것을 원할 것이다. 보수당은 분권에 반대하는 입장이며, 스코틀랜드나 웨일스에서 비례대표제 채택 시 유리해지지만 이들 지역은 원래 보수당의 지지기반이 취약한 지역이기 때문에, 자당에 중요한 영국 전체 선거에서의 유리함을 위해 비례대표제에 반대할 것이다. 자유민주당은 비례대표제로 선출되는 자치의회 설립을 적극적으로 추진할 것이다. SNP와 플라이드 컴리 역시 활동하는 지역 내에서 비례대표제로 선출되는 자치의회 설립을 추진하지만, 자치의회 설립과 분권 그 자체가 목적이 아니기 때문에 분권을 추구하는 측과 갈등이 발생할 수 있다.

2. 스코틀랜드

스코틀랜드에서의 분권 요구는 내부의 정치적 행위자들에 의해 비교적 강력하게 형성되었으며, 선거제도에 대한 논의가 특히 정당 간에 활발하게 진행되었다.

스코틀랜드 분권을 위한 헌법 제정 협의회(Constitutional Convention)는 스코틀랜드의 노동당, 자유민주당, 녹색당, 지방 정부 대표, 노동조합, 교회, 중소기업 연합 등으로 구성되었다(Mitchell 2009, 130). SNP는 협의회가 노동당에 의해 지배될 것과 독립 요구를 공격하는 데 사용될 것을 우려하여 참여하지 않았고, 보수당은 분권에 반대하여 참여하지 않았다(Mitchell 2009, 130). 헌법 제정 협의회 안에서도, 자치의 구체적 방안에 대한 일은 선출된 정치 대표의 위상을 가진 노동당의 스코틀랜드부 그림자 장관 도널드 디워(Donald Dewar)와 스코틀랜드 자유민주당 대표 맬컴 브루스(Malcolm Bruce)의 협상으로 이루어졌다(Taylor 2002, 48).

자유민주당은 오랜 기간 동안 비례대표제를 주장해왔고, 스코틀랜드에서 노동당이 비례대표제를 받아들이도록 설득하는 데 성공한다면 이를 영국 총선으로도 확대할 수 있을 것이라 기대했으며, 그 기대를 발언으로 드러내기도 했다(Taylor 2002, 54). 자유민주당에 비례대표제는 필수 요건이었다(Taylor 2002, 54).

그러나 노동당은 스코틀랜드에서 단순다수대표제로 득을 보기 때문에, 손해를 볼 비례대표제 도입을 꺼렸다(Taylor 2002, 54-55). 더 나아가 노동당은 비례대표제 도입이 영국 의회 선거, 또는 적어도 지방 정부 선거로 확대될 것을 우려했다(Taylor 2002, 55). 그럼에도 불구하고 노동당은 1979년 자치의회 설립 실패 경험을 교훈 삼아, 자치의회 설립을 위해 자유민주당의 지지가 필요했기 때문에 비례대표제에 동의했다(Taylor 2002, 55-56). 1979년 주민투표에서 자치에 반대하는 논리로 노동당의 의회 독식과 노동당을 주로 지지하는 센트럴 벨트(Central Belt; 에든버러에서 글래스고로 이어지는 인구 밀도가 가장 높은 도시 지역)의 권력 독차지 문제가 제기되어, 하이랜드와 북동부의 분권 지지를 잃은 적이 있었다(Mitchell 2009, 131). 즉, 노동당의 비례대표제 수용은 분권을 위한 넓은 지지 연합을 구성해 분권 안건을 통과시키려는 전략적 산물이었다. 이에 덧붙여, 노동당은 비례대표제를 통해 혹시 미래에 SNP가 의회 과반을 차지해 분리독립을 주장할 염려를 조금 덜기도 했다(Taylor 2002, 56-57). 비례대표제하에서 한 당이 과반을 차지할 가능성이 작아, 연립 정부나 소수 정부가 표준이 될 것이기 때문이었다(Mitchell 2009, 131). 노동당은 영국 전체에서는 좌파에 위치하지만 스코틀랜드에서는 중도에 위치하여, 스코틀랜드에서 거대 중도 정당으로서 계속 연정에 참여 가능할 것이란 기대가 있었다(Curtice 1996).

그 결과 비례대표제를 안건에 올렸지만, 1990년 위원회 문서는 구체적인 선거제도를 적시하지 못했다(Taylor 2002, 57). 자유민주당은 중대선거구 단기이양식 투표제를 선호했지만, 노동당은 그 제도가 너무 복잡하고, 너무 급격한 변화이고, 유권자와 의원 사이 명확한 연결고리를 깰 것이라는 명분으로 반대했다(Taylor 2002, 64). 단기이양식 투표제가 당의 기강을 무너뜨리고 우세 지역에서의 표를 잠식할 것이라는 내부의 우려도 있었다(Dunleavy and Margetts 2001, 301). 노동당은 정당명부제의 변종을 선호했다(Taylor 2002, 64).

한편, 선거제도에 대한 논의는 정당 간뿐 아니라 노동당 내에서도 활발히 이루어졌다. 선거제도에 대한 노동당 내 논의는 스코틀랜드에서 가장 빠르게 진전되었고, 따라서 스코틀랜드 노동당의 관점이 웨일스 의회를 포함해 영국 전역에 걸친 선거제도에 대한 노동당의 입장에 영향을 줄 것으로 예상되었다(Wintour 1991). 스코틀랜드 노동당 당대회에서 전국공무원노동조합(National Union of Public Employees) 등은 의석의 50%를 비례의석으로 할당하는 연동형 비례대표제를 주장하였다(Wintour 1991). 그러나 GMB 일반노조(GMB general union), 전기전자통신배관노조(Electrical, Electronic, Telecommunication and Plumbing Union) 등의 대안투표제에 대한 지지가 더 강력했다(Wintour 1991). 1991년 당시 여론조사에서 스코틀랜드 유권자의 53%, 특히 노동당 지지자의 56%가 영국 총선에 대해 비례대표제를 지지했다(Wintour 1991).

정당 간 논의와 정당 내 논의가 병행적으로 이루어진 결과, 최종적으로 노동당과 자유민주당은 56석의 정당 명부를 통한 추가 의석을 두기로 합의했다(Taylor 2002, 64). 총 의석수에 대해서는 112석부터 200석까지의 주장이 있었고, 결국 129석이 되었는데, 자유민주당은 129석이 의회의 비례성을 보장하기 위한 최소한도라고 주장했다(Taylor 2002, 64-65).

1995년 11월 30일 Scotland's Parliament, Scotland's Right라는 위원회의 최종 문서가 나왔다(Taylor 2002, 64-65). 스코틀랜드 의회 선거에 연동형 비례대표제가 도입된 요인은 다른 무엇보다도 스코틀랜드 노동당과 스코틀랜드 자유민주당의 정치적 거래의 결과였다(Curtice 1996).

웨일스 의회와 달리 스코틀랜드 의회는 소득세 기본세율 변경권과 입법권을 갖게 되었다(MacAskill 1997a). 본 연구에서 다루는 세 개의 자치의회 중 가장 큰 권한을 쥐게 되었다.

주민투표는 두 개의 문항으로 구성되었다. 60.2%의 투표율 속에, 스코틀랜드 의회 설립안은 74.3%의 지지, 스코틀랜드 의회에 세금을 올릴 수 있는 권한을 부여하는 안은 63.5%의 지지를 얻어 통과되었다. 다른 지역 자치의회 설립에 비해 높은 지지였다.

3. 웨일스

웨일스에서의 분권 요구는 스코틀랜드보다 소극적이었고, 선거제도를 포함한 분권 제도 설계는 스코틀랜드의 제도 설계를 상당히 참고하여 이루어졌다. 웨일스의 분권은 스코틀랜드 분권의 '열은' 버전으로 여겨진다(Mitchell 2009, 142).

1987년, 영국 총선에서 보수당이 3연속 승리를 거두며 웨일스에서 자치 지지 여론이 형성되기 시작했다(Mitchell 2009, 157). 보수당은 웨일스에서 지지 기반이 취약하기 때문에 정부의 웨일스청(Welsh Office)을 담당할 보수당 정치인은 웨일스 밖에서 총원되었고, 이것이 민주적 정당성의 문제를 불러왔기 때문이다(Mitchell 2009, 157). 스코틀랜드에서의 자치 요구 흐름에 발맞추어, 웨일스 노동당에서도 이전에 분권을 반대하던 사람들이 분권을 지지하기 시작했다(Mitchell 2009, 158). 그러나 스코틀랜드의 자치 요구가 그 자체로서 민족 정체성의 표현으로 여겨진 것과 달리, 웨일스에서의 자치 요구는 지방 정부 개혁의 일환으로 여겨졌다(Mitchell 2009, 158).

1992년, 스코틀랜드를 본떠 헌법 제정 협의회가 결성되어 자유민주당, 노동조합, 노동당의 국회의원이 참여했지만, 웨일스 노동당은 참여를 거절했다(Mitchell 2009, 158). 그러나 노동당의 웨일스부 그림자 장관 론 데이비스(Ron Davies)는 계속해서 자치를 추진했다. 론 데이비스는 더 비례적인 선거제도와 세금인상권, 1차 입법권 등을 가진 의회를 제안했지만, 웨일스 노동당 내의 반대에 부딪혔다(Mitchell 2009, 158).

노동당 내 격론 끝에 1995년, 2차 입법권을 가지지만 1차 입법권은 가지지 않는, 그리고 단순다수대표제로 선출되는 의회가 제안되었다(Mitchell 2009, 159). 그러나 계속된 당내 논쟁 끝에 론 데이비스는 비례대표제에 대한 지지를 끌어내는 데 성공했다(Mitchell 2009, 159). 스코틀랜드에서 제안된 연동형 비례대표제와 유사한 제도를 채택하게 한 것이다(Dunleavy and Margetts 2001, 301). 즉, 웨일스에서의 선거제도 결정은 웨일스 내부에서 제기된 요구의 결과물이 아니었다. 오히려 웨일스 노동당이 (론 데이비스로 대표되는) 영국 노동당 중앙의 요구를 수용한 결과였다(Curtice et al. 2000, 12-13).

제안 및 설립 당시 웨일스 의회는 핵심 법안을 입법하는 1차 입법권이 없고, 1차 입법의 내용을 상세화하는 2차 입법권만 가져, 영국 중앙 의회의 1차 입법에 웨일스 의회의 결정이 종속되는 한계가 있었다(MacAskill 1997b). 세금을 정할 권리도 없고, 장관으로 구성된 내각 대신 위원회가 구성되는 등 스코틀랜드 의회보다 권한과 규모가 작았다(Hetherington 1997).

노동당은 처음에 웨일스 자치 의회 설립을 위한 주민투표가 필요하지 않다는 입장이었으나, 1996년에 주민투표가 선행되어야 한다는 입장으로 바뀌었다(Mitchell 2009, 160). 주민투표는 웨일스 내부에서 요구한 것이 아닌, 스코틀랜드에서 주민투표를 진행하기 때문에 웨일스에서도 주민투표를 진행해야 한다는 것에 가까웠다(Mitchell 2009, 160). 자치 찬성이 우세한 스코틀랜드의 주민투표 결정이 웨일스 자치에 긍정적인 영향을 주게 하기 위해서, 스코틀랜드 주민투표 이후에 웨일스 주민투표를 치르기로 결정되었다(Mitchell 2009, 160).

노동당은 스코틀랜드 주민투표 캠페인보다 웨일스 주민투표 캠페인에 더 몰두했지만, 주민투표 결과는 아슬아슬했다(Mitchell 2009, 160). 50.2%의 투표율과 50.3%의 찬성으로 가까스

로 자치의회 설립안이 통과되었다.

4. 런던

런던에서의 분권 요구는 가장 소극적이었으며 지역 내부의 요구보다는 중앙 정치의 동학에 따라 자치의회가 세워졌고, 선거제도를 포함한 분권 제도 설계는 학계 전문가에게 맡겨졌다. 즉, 내부 요구보다는 외부 요인이 크게 작용했다.

대처 정부 시기 GLC가 폐지된 이후, 런던이 세계 주요 수도 중 유일하게 선출된 시 정부가 없다는 점이 계속해서 지적되었다(Mitchell 2009, 213). 모든 주요 정당의 정치인들이 런던시 정부를 부활시키려 했으며(Deacon 2012, 47), 직접 선출되는 시장직 신설에 대한 요구도 정파에 관계없이 등장했다(Mitchell 2009, 213). 1996년 노동당은 그레이터 런던 정부 부활을 제안하고 시장 직선제의 가능성도 열어놓았다(Mitchell 2009, 214). 1997년, 토니 블레어 총리와 노동당은 런던 시장과 런던 의회의 직접 선출을 적극적으로 지지하기 시작했다(Mitchell 2009, 214). 1997년 7월 블레어 정부는 녹색(green paper)을 통해 런던에 직선 행정 시장과 24~32명 규모의 의회로 구성된 자치 기구를 약속했다(Economist 97/07/24).

1997년 총선 이전 노동당과 자유민주당은 영국 하원 선거(총선)에 대해 선거제도 추천 위원회를 구성하여 다수제가 아닌 대안적 제도를 설계한 뒤 국민투표에 부치는 방안을 합의했다(Dunleavy and Margetts 2001, 301). 이러한 맥락 속에서 런던 자치 기구의 선거제도 구상이 이루어졌다(Dunleavy and Margetts 2001, 303).

런던 자치 기구의 선거 제도는 학계 연구에서 제안되었다(Dunleavy and Margetts 1998). 1997년 10월, 런던 관청(Government Office for London)은 런던정경대(LSE: the London School of Economics and Political Science) 정책 연구팀(Public Policy Group)에 런던 시장과 런던 의회 선거 제도에 대한 검토를 요청했다. 연구팀은 버크벡 칼리지(Birkbeck College)와 LSE의 설문조사 데이터를 바탕으로 연구를 진행했고, 유권자의 이해도와 선호도, 시장 선거제도와와의 조화 등을 고려하여 네 가지의 런던 의회 선거제도를 제안했다. 첫째, '고전적' 연동형 비례대표제 제도로, 스코틀랜드나 웨일스와 같이 권역을 나눠서 추가 의석을 주는 제도이다. 둘째, 런던 전역 연동형 비례대표제 제도로, 런던 전체에 대해서 비례대표 선거를 진행해 추가의석을 배분하는 제도이다. 셋째는 권역별 정당 명부 비례대표제, 넷째는 권역별 단기이양식 투표제이다. 이 가운데 런던 전역 연동형 비례대표제 제도가 채택되었다.

정부가 제안한 런던 의회 선거제도에는 봉쇄조항이 존재하지 않았는데, 소수인종과 노동당 활동가, 학계에서 인종주의 정당의 의석 확보를 방지하기 위한 봉쇄조항을 주장하여 5%의 봉쇄조항이 생겼다(Dunleavy and Margetts 2001, 303). 이렇듯 런던 의회 선거제도에 대한 런던 내 논의는 선거제도를 설계하는 수준에 이르지 못하고, 학계와 정부에 의해 제안된 선거제도에 약간의 수정을 가하는 수준에 머물렀다.

런던 시장과 의회는 그레이터 런던 행정청(Greater London Authority)을 구성하고, 런던 교통(Transport for London), 런던 개발청(London Development Agency), 광역경찰청(Metropolitan Police Authority), 런던소방긴급계획청(London Fire and Emergency Planning Authority)의 네 기관에 대한 행정권을 가진다(Mitchell 2009, 214). 그레이터 런던 행정청의 권한은 스코틀랜드 의회나 웨일스 의회보다 훨씬 제한되었다(Travers 2002).

1998년 5월 주민투표에서 72%의 런던 시민들이 정부의 제안에 압도적으로 찬성했고, 지지는 특히 노동 계급 지역에서 높았다(Mitchell 2009, 214). 그러나 34%라는 낮은 투표율은 실

제로 런던 시민 유권자 전체의 23%만이 찬성했다는 것을 의미한다(Deacon 2012, 47). 즉, 런던에서 분권에 대한 열정은 그다지 높지 않았다.

5. 비교 논의

커티스 등(Curtice et al. 2000)은 1997년 총선 직후 시행된 1997 스코틀랜드 선거 연구(Scottish Election Study), 1997년 스코틀랜드 주민투표 직후 시행된 1997 스코틀랜드 주민투표 연구(Scottish Referendum Study), 1999년 스코틀랜드 의회 선거 직후 시행된 스코틀랜드 의회 선거 연구(Scottish Parliament Election Study)의 결과를 비교하여, 스코틀랜드 유권자의 비례대표제 지지도가 1997년 주민투표 직후 가장 높았고, 1997년 총선 직후 가장 낮았다는 것을 밝혔다. 즉, 비례대표제 지지도가 주민투표를 거치며 높아졌고, 이후 다시 낮아지기는 했지만 주민투표 이전 수준까지 낮아지지는 않았다는 것이다. 이를 통하여 스코틀랜드에서 주민투표 캠페인이 유권자의 비례대표제 지지도를 높이는 데 기여했을 가능성, 이후 시간이 흐르며 주민투표 캠페인의 효과가 떨어지며 다시 지지도가 낮아졌을 가능성을 주장하였다. 그러나 웨일스에서는 그러한 현상이 관측되지 않았음을 밝혔다.

본 연구는 앞서 전개한 각 지역 자치회의의 선거제도 도입 과정에 대한 논의를 바탕으로, 커티스 등(Curtice et al. 2000)의 주장을 보완하여 설명하고자 한다. 본 연구가 분석한 영국 사회 태도 조사 결과는 스코틀랜드와 웨일스의 주민투표 이후 시점인 1998년에 스코틀랜드에서 비례대표제에 대한 지지도가 높았지만 웨일스에서는 그렇지 않았다는 것을 보여준다. 이는 분석 대상 설문조사의 종류가 다름에도 불구하고, 커티스 등(Curtice et al. 2000)의 관측 결과와 일치한다. 덧붙여 런던의 경우에도 주민투표 이후 시점인 1999년에 비례대표제에 대한 높은 지지가 관측되지 않는다.

이는 주민투표 캠페인이 스코틀랜드에서는 유권자의 비례대표제 지지를 높이는 데 기여했지만, 웨일스와 런던에서는 그렇지 않았다는 것을 의미한다. 이러한 차이를 발생시킨 명확한 요인을 지적할 수는 없지만, 본 연구는 각 지역에서 주민투표 캠페인을 주도한 정당 및 정치인, 사회단체 등이 선거제도 개혁을 원한 정도와 유권자들이 주민투표 캠페인에 반응한 정도가 영향을 미쳤을 가능성을 제기한다.

스코틀랜드에서는 내부의 정치적 행위자들이 적극적으로 분권을 요구하고 제도를 설계하였고, 그 결과 스코틀랜드 의회는 높은 수준의 권한을 얻게 되었다. 선거제도 또한 스코틀랜드 노동당과 스코틀랜드 자유민주당에 의해 설계되었다. 설계된 연동형 비례대표제는 SNP에도 유리한 것으로 인식되었다. 그 결과 주민투표 (분권 찬성) 캠페인을 주도한 스코틀랜드 노동당과 자유민주당, SNP, 그리고 이들과 이념 또는 이해관계를 공유하는 사회단체 등은 선거제도 개혁의 필요성을 적극적으로 주장했을 것이다. 이에 대하여 스코틀랜드 유권자들도 주민투표에서의 높은 투표율과 높은 찬성 비율로 응답하였다. 따라서, 스코틀랜드 주민투표 캠페인 과정에서 선거제도 개혁 주장이 적극적으로 발화되고, 스코틀랜드 분권을 지지하는 유권자들이 이를 적극적으로 수용했을 가능성이 높다.

반면 웨일스와 런던의 정치적 행위자들은 상대적으로 분권 요구에 적극적이지 않았고, 제도 설계에 대한 태도 또한 반응적이거나 수동적이었다. 선거제도는 중앙 정치의 동학과 요구, 또는 학계의 연구 결과에 따라 설계되었다. 따라서 웨일스와 런던에서 주민투표 (분권 찬성) 캠페인을 주도한 정당 및 정치인, 사회단체는 스코틀랜드 사례에 비해 선거제도 개혁의 필요성을 적극적으로 주장했을 가능성이 작다. 또한 이들 지역 유권자의 주민투표 투표율과 찬성 비

율도 스코틀랜드에 비해 낮았다. 따라서, 웨일스와 런던에서는 주민투표 캠페인 과정에서 선거제도 개혁 주장이 상대적으로 덜 발화되고, 유권자들에게도 덜 수용되었을 가능성이 높다.

VI. 설명변수 2: 첫 선거의 결과

1. 스코틀랜드와 웨일스

1999년 5월 6일, 스코틀랜드 의회 선거와 웨일스 의회 선거가 동시에 치러졌다. 결과는 <표 5>, <표 6>과 같다.

<표 5> 1999년 스코틀랜드 의회 선거 결과

정당	지역구 의석	권역별 비례대표 총 득표율	권역별 비례대표 총 의석	전체 의석
노동당	53	33.6%	3	56
SNP	7	27.3%	28	35
보수당	0	15.4%	18	18
자유민주당	12	12.4%	5	17
녹색당	0	3.6%	1	1
스코틀랜드사회당 (Scottish Socialist Party)	0	2.0%	1	1
무소속	1	-	0	1
계	73		56	129

<표 6> 1999년 웨일스 의회 선거 결과

정당	지역구 의석	권역별 비례대표 총 득표율	권역별 비례대표 총 의석	전체 의석
노동당	27	35.4%	1	28
플라이드 컴리	9	30.5%	8	17
보수당	1	16.5%	8	9
자유민주당	3	12.5%	3	6
계	40		20	60

스코틀랜드 의회 선거 결과는 예상된 범위 안에 있었다(Trystan et al. 2003, 636). 스코틀랜드에서 노동당은 SNP의 위협을 물리치고 큰 차이로 제1당이 되었다(Trystan et al. 2003, 636). 과반을 차지하지는 못했지만, 이미 노동당은 이를 예상하고 자유민주당과의 연정 준비를 하고 있었다(White 1999). 노동당은 스코틀랜드의 거대 중도 정당으로서 연정 협상에서 유리한 위치를 점할 수 있었다(Curtice 1996, 121).

그러나 웨일스 의회 선거 결과는 모두에게 큰 충격으로 다가왔다(Trystan et al. 2003, 636). 노동당은 웨일스 의회에서 당연히 과반을 차지할 것으로 예상하고 있었다(White 1999).

노동당은 20세기 전반에 걸쳐 웨일스에서 패권적 지위를 유지했다(Trystan et al. 2003, 637). 또 다른 노동당 우세 지역인 스코틀랜드에서는 1950년대에 보수당이 더 많은 표를 얻는 경우가 있었지만, 웨일스의 노동당은 계속 보수당에 대한 우세를 유지했다(Trystan et al. 2003, 637). 플라이드 컴리와 자유민주당도 노동당을 위협하지 못했다(Trystan et al. 2003, 637-38). 그러나 1999년 웨일스 의회 선거에서는 플라이드 컴리가 상당한 진전을 보이며, 노동당의 오랜 패권을 흔들었다(Trystan et al. 2003, 636). 대부분의 사람이 노동당의 과반을 예상했지만, 노동당은 과반을 얻지 못하고 제1당이 되는 데에 만족해야 했다(Trystan et al. 2003, 636). 연동형 비례대표제의 비례성 덕분에, 플라이드 컴리는 노동당의 과반을 저지하고 제1야당으로서의 위치를 점할 수 있었다(Trystan et al. 2003, 639-40).

2. 런던

2000년 5월 4일, 런던 시장 선거와 런던 의회 선거가 동시에 치러졌다. 런던 의회 선거 결과는 <표 7>과 같다.

<표 7> 2000년 런던 의회 선거 결과

정당	지역구 의석	비례대표 득표율	비례대표 의석	전체 의석
노동당	6	30.3%	3	9
보수당	8	29.0%	1	9
자유민주당	0	14.8%	4	4
녹색당	0	11.1%	3	3
계	14		11	25

노동당의 득표율 하락은 1999년 웨일스 선거 결과에 비견할 정도로 노동당에 충격적 결과였다(Wintour 2000). 한편 녹색당은 상당한 표를 얻으며 3명의 의원을 당선시켜, 스스로 ‘녹색당에 역사적인 날’로 평했다(Watt 2000a). 이렇듯 2000년 런던 의회 선거 결과는 충분히 관심을 불러일으킬 만했지만, 런던 시장 선거에 비해 관심이 덜했다.

런던 시장 선거의 당선인은 켄 리빙스톤(Ken Livingstone)이었다. 리빙스톤은 폐지 이전의 GLC를 이끌었던 노동당의 정치인으로, 당내 강경 좌파에 속했다(Whitton 2014). 런던 지방정부가 부활하자, 켄 리빙스톤은 런던 시장에 노동당 후보로 출마하기를 원했다(Mitchell 2009, 215). 노동당의 블레어 총리는 신노동당과 정치적 지향점이 다른 리빙스톤이 런던에 자리 잡고 정치적 영향력을 확대하는 것을 경계했다(Whitton 2014). 결국 국회의원과의 유목회의원의 투표에 가중치를 주는 당내 경선 방식 때문에 리빙스톤은 노동당 후보가 되는 데 실패했다(Mitchell 2009, 215). 켄 리빙스톤은 무소속으로 런던 시장에 출마하였다. 런던 시장 선거는 보충투표제를 채택했는데, 보충투표제는 선호를 2순위까지만 표기하는 선호투표제이다(김종 2014, 24-25). 리빙스톤은 보충투표제의 1차 계산에서 노동당 후보를 3위로 밀어낸 후, 보수당 후보와의 2차 계산에서 승리했다(Mitchell 2009, 215).

현직 총리가 반대한 여당의 인물이 무소속으로 출마해 당선되며, 관심은 런던 시장 선거 쪽으로 쏠렸다. 실제로 2000년 5월 5일~6일에 영국 가디언(the Guardian)지 선거 특집(Election special) 기사 중, 런던 시장 선거를 다룬 기사는 열한 개(Carvel 2000; Julia 2000a; 2000b; 2000c; Maguire and White 2000a; 2000b; McKie 2000; Milne 2000;

Travis 2000a: 2000b; Watt and White 2000)였지만, 런던 의회 선거를 다룬 기사는 두 개 (Watt 2000a: 2000b)에 불과했다. 결과적으로, 연동형 비례대표제를 채택한 런던 의회 선거의 결과는 상대적으로 주목을 받지 못했다.

3. 비교 논의

스코틀랜드, 웨일스, 런던 자치의회의 첫 선거는 각각 해당 지역에서 연동형 비례대표제로 치러지는 첫 선거이기도 했다. 웨일스에서는 첫 선거 직후의 1999년 조사에서 유권자의 비례대표제 지지 비율이 높게 나타났지만, 스코틀랜드와 런던에서는 그렇지 않았다. 본 연구는 이러한 현상에 작용한 설명변수로 선거 결과의 주목도와 연동형 비례대표제를 통해 얻은 유권자의 효능감이 작용했을 가능성을 제기한다.

1999년 웨일스 의회 선거에서, 플라이드 컴리는 연동형 비례대표제의 비례성에 힘입어 노동당의 과반을 저지한다. 이는 모두가 예상했던 바와 달랐다는 점에서 주목도가 높은 결과이기도 했다. 이러한 선거 결과를 통해 유권자들이 연동형 비례대표제에 주목하고 정치적 효능감을 느끼게 되어, 웨일스에서 비례대표제에 대한 지지가 높아졌을 가능성이 있다.

반면 1999년 스코틀랜드 의회 선거는 예상된 대로 결과가 나왔다는 점에서, 선거 결과의 주목도와 유권자의 효능감이 상대적으로 떨어졌을 것이다. 2000년의 런던 의회 선거는 런던 시장 선거의 주목도에 가려 상대적으로 주목을 받지 못했다. 이 때문에 웨일스에서와는 달리 비례대표제에 대한 지지가 높게 나타나지 않았을 가능성이 있다.

VII. 결론

본 연구는 스코틀랜드, 웨일스, 런던 자치의회의 연동형 비례대표제 도입이 해당 지역 유권자의 선거제도에 대한 태도에 어떠한 변화를 주었는지를 분석하고, 유권자의 선거제도에 대한 태도가 지역별로 다르게 나타나는 현상의 이유를 선거제도 도입 과정과 첫 선거의 결과를 통해 설명하고자 하였다.

본 연구는 영국 사회 태도 조사의 데이터를 통하여 1995년에서 2000년까지의 기간 동안 스코틀랜드, 웨일스, 런던의 비례대표제로의 선거제도 변경 찬성 비율을 분석하였다. 이를 비교 대상인 ‘런던을 제외한 잉글랜드’와 비교하여, 1997년의 웨일스, 1998년의 스코틀랜드, 1999년의 웨일스에서 선거제도 변경에 대한 지지도가 통계적으로 유의하게 높게 나타났음을 보였다. 그리고 특정한 요인을 찾기 어려운 1997년 웨일스의 사례를 제외하고, 1998년의 스코틀랜드와 1999년의 웨일스 유권자들이 비례대표제를 다른 지역보다 많이 지지한 원인을 추적하였다.

지역별 선거제도 도입 과정을 살펴본 후, 본 연구는 1997년의 분권을 위한 스코틀랜드 주민투표 캠페인이 1998년 스코틀랜드 유권자의 선거제도에 대한 태도에 영향을 미쳤을 가능성을 제기하였다. 구체적으로, 스코틀랜드에서 분권을 위한 주민투표 캠페인을 주도한 정치행위자가 선거제도 개혁을 원한 정도, 유권자들이 주민투표 캠페인에 반응한 정도가 다른 지역보다 높아 스코틀랜드 유권자가 비례대표제에 호의적인 태도를 보이는 경우가 늘어났을 가능성을 제시했다. 즉, 지역 정치권이 선거제도 도입을 적극적으로 주장하고 이에 유권자가 호의적으로 반응한 경우 새로운 선거제도에 대한 지지가 높아질 가능성이 있다.

또한 지역별 자치의회의 첫 선거 결과를 살펴본 후, 본 연구는 1999년 웨일스 의회 선거의 결과가 동년도 웨일스 유권자의 선거제도에 대한 태도에 영향을 미쳤을 가능성을 제기하였다. 구체적으로, 웨일스 의회 선거 결과의 주목도가 높고 웨일스 유권자들이 1999년 선거의 연동형 비례대표제 제도를 통해 효능감을 얻어, 비례대표제에 호의적인 태도를 보이는 경우가 늘어났을 가능성을 제시했다. 즉, 새로운 선거제도로 치러진 선거 결과가 주목을 받고 유권자가 효능감을 느끼는 경우 새로운 선거제도에 대한 지지가 높아질 가능성이 있다.

본 연구는 연동형 비례대표제를 채택한 자치의회 설립이라는 공통점을 가진 영국 내 세 지역에서 유권자의 선거제도에 대한 태도가 다르게 나타나는 데 영향을 미친 설명변수를 제시하려 했으나, 통계적 근거를 제시하지 못해 가능성 제기 수준에 머물렀다. 이는 후속 연구로 보완되어야겠지만, 후속 연구가 가설을 제기할 수 있는 방향성을 제시했다는 점은 본 연구의 가치라고 볼 수 있을 것이다. 다양한 사례를 대상으로, 선거제도 도입 또는 변경 과정에서 도입/변경 주창자와 유권자의 상호작용, 또는 선거제도 도입 후 선거에서의 유권자의 효능감이 유권자의 선거제도에 대한 태도에 미치는 영향에 대한 후속 연구가 이뤄지기를 기대한다.

참고문헌

- 김성조. 2020. “분권개혁과 정당정치: 1979년과 1997년 스코틀랜드 권한이양(Devolution) 개혁의 비교.” 『국제·지역연구』 29권 2호, 91-119.
- 김종갑. 2014. “대통령선거 결선투표제 도입논의와 대안의 모색: “변형된 선호투표제(Modified AV)”를 제안하며.” 『선거연구』 4권 1호, 7-31.
- 김종갑·신두철. 2014. “2013년 독일선거제도의 변화와 한국 총선에의 적용.” 『한국정치학회보』 48집 1호, 207-20.
- 장영수. 2019. “선거제도 개혁: 연동형 비례대표제 도입의 의미와 성공조건.” 『공법연구』 47집 3호, 119-46.
- Awan-Scully, Roger. 2013. “Electoral Systems in Wales, 3: AMS.” <http://blogs.cardiff.ac.uk/electionsinwales/2013/11/05/electoral-systems-in-wales-3-ams/> (검색일: 2020. 12. 9).
- Carvel, John. 2000. “Election special: Ever his own man, but the world has moved on office The politician Red Ken he may have been, but he has always been a realist.” *Guardian* (6 May). ProQuest [online database].
- Cole, Michael. 2001. “Elections to the Welsh Assembly: Proportionality, Continuity and Change.” *Regional & Federal Studies* 11. No. 2, 147-63.
- Colomer, Josep M. 2005. “It’s Parties That Choose Electoral Systems (or, Duverger’s Laws Upside Down).” *Political Studies* 53. No. 1, 1-21.
- Curtice, John. 1996. “Why the additional member system has won out in Scotland.” *Representation* 33. No. 4, 119-24.
- Curtice, John. 2004. “Proportional representation in Scotland: public reaction and voter behaviour.” *Representation* 40. No. 4, 329-41.
- Curtice, John. 2006. “Forecasting and Evaluating the Consequences of Electoral Change: Scotland and Wales.” *Acta Politica* 41. No. 3, 300-14.
- Curtice, John, and Ben Seyd. 2011. “Attitudes to voting rules and electoral system preferences: Evidence from the 1999 and 2003 Scottish Parliament elections.” *Electoral Studies* 30. No. 1, 184-200.
- Curtice, John, and Michael Steed. 2000. “Attitudes to voting rules and electoral system preferences: Evidence from the 1999 and 2003 Scottish Parliament elections.” *British Elections & Parties Review* 10. No. 1, 192-215.
- Curtice, John, Ben Seyd, Alison Park, and Katarina Thomson. 2000. “Wise After the Event? Attitudes to Voting Reform Following the 1999 Scottish and Welsh Elections.” Political Studies Association-UK 50th Annual Conference. London. April.
- Deacon, Russell. 2012. *Devolution in the United Kingdom*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

- Dunleavy, Patrick, and Helen Margetts. 1998. *Report to the Government Office for London: electing the London Mayor and the London Assembly*. London: LSE Public Policy Group, London School of Economics and Political Science.
- Dunleavy, Patrick, and Helen Margetts. 2001. "From Majoritarian to Pluralist Democracy? Electoral Reform in Britain Since 1997." *Journal of Theoretical Politics* 13. No. 3, 295-319.
- Duverger, Maurice. 1972. *Party Politics and Pressure Groups: A Comparative Introduction*. New York: Thomas Y. Crowell.
- Economist*. 1997. "Mayor's nest." (July 24). <https://www.economist.com/britain/1997/07/24/mayors-nest> (검색일: 2020. 12. 3).
- Fieldhouse, E., J. Green, G. Evans, H. Schmitt, C. van der Eijk, J. Mellon, and C. Prosser. 2019. *British Election Study, 2017: Face-to-Face Post-Election Survey*. [data collection]. UK Data Service. SN: 8418, <http://doi.org/10.5255/UKDA-SN-8418-1>.
- Grant, Wyn. 2018. "Referendum." In Garrett W. Brown, Iain McLean, and Alistair McMillan, eds. *The Concise Oxford Dictionary of Politics and International Relations*, 775. Oxford: Oxford University Press.
- Guardian*. 1999. "How the voting works." (9 April). <https://www.theguardian.com/politics/1999/apr/09/devolution.uk> (검색일: 2020. 12. 3).
- Hetherington, Peter. 1997. "Devolution for Wales: All set to start work in the shadow of Scotland Peter Hetherington on the formation and functions of the new national assembly." *Guardian* (20 September). ProQuest [online database].
- Julia, Hartley-Brewer. 2000a. "Election special: A good second, with no blue rosette in sight Steve Norris: Tory maverick ran unorthodox but effective campaign." *Guardian* (6 May). ProQuest [online database].
- Julia, Hartley-Brewer. 2000b. "Election special: Making of a mayor: Rise and fall of the candidates." *Guardian* (5 May). ProQuest [online database].
- Julia, Hartley-Brewer. 2000c. "Election special: Nice work: Perks of mayoral office." *Guardian* (6 May). ProQuest [online database].
- Keating, Michael, and Guy Laforest. 2017. *Constitutional Politics and the Territorial Question in Canada and the United Kingdom: Federalism and Devolution Compared*. Cham: Springer International Publishing AG.
- MacAskill, Ewen. 1997a. "Scots given blueprint for self-rule SCOTTISH DEVOLUTION WHITE PAPER: Extra cash per head to continue Negotiating role in Europe included in powers." *Guardian* (July 25). ProQuest [online database].
- MacAskill, Ewen. 1997b. "WILL WELSH VOTE YES TO THIS? Historic step as Government unveils limited powers for Cardiff assembly in devolution white paper." *Guardian* (July 23). ProQuest [online database].

- Maguire, Kevin, and Michael White. 2000a. "Election special: Blame game begins in wake of defeat Labour inquest: We don't want blood on the carpet they say, but accusations fly." *Guardian* (6 May). ProQuest [online database].
- Maguire, Kevin, and Michael White. 2000b. "Election special: Frankly, he never stood a chance: Only you can save us from Ken, his party told him. But from the start, Dobson was a lame duck." *Guardian* (5 May). ProQuest [online database].
- McKie, David 2000. "Election special: How the old allegiances are fast fading away Analysis: Livingstone motivated voters in London, Dobson did not." *Guardian* (6 May). ProQuest [online database].
- Milne, Seumas. 2000. "Election special: Tube will be the sticking point Policy: Capital's new mayor may seek to be consensual, but some things are not negotiable: [1]." *Guardian* (6 May). ProQuest [online database].
- Mitchell, James. 2009. *Devolution in the UK*. Manchester: Manchester University Press.
- National Centre for Social Research. 2001. *British Social Attitudes Survey, 1999*. [data collection]. UK Data Service. SN: 4318, <http://doi.org/10.5255/UKDA-SN-4318-1>.
- National Centre for Social Research. 2002. *British Social Attitudes Survey, 2000*. [data collection]. UK Data Service. SN: 4486, <http://doi.org/10.5255/UKDA-SN-4486-1>.
- Social and Community Planning Research. 1998. *British Social Attitudes Survey, 1995*. [data collection]. UK Data Service. SN: 3764, <http://doi.org/10.5255/UKDA-SN-3764-1>.
- Social and Community Planning Research. 1999. *British Social Attitudes Survey, 1996*. [data collection]. 2nd Edition. UK Data Service. SN: 3921, <http://doi.org/10.5255/UKDA-SN-3921-1>.
- Social and Community Planning Research. 2000a. *British Social Attitudes Survey, 1997*. [data collection]. UK Data Service. SN: 4072, <http://doi.org/10.5255/UKDA-SN-4072-1>.
- Social and Community Planning Research. 2000b. *British Social Attitudes Survey, 1998*. [data collection]. UK Data Service. SN: 4131, <http://doi.org/10.5255/UKDA-SN-4131-1>.
- Taylor, Brian. 2002. *The Road to the Scottish Parliament*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Travers, Tony. 2002. "Decentralization London-style: The GLA and London Governance." *Regional Studies* 36. No. 7, 779-88.
- Travis, Alan. 2000a. "Election special: Analysis: Ken's appeal dented by Cenotaph effect." *Guardian* (6 May). ProQuest [online database].
- Travis, Alan. 2000b. "Election special: Voters: Cross-party supporters stayed loyal to 'Red Ken': 'Class warrior' appealed to both sides of social divide." *Guardian* (5 May). ProQuest [online database].

- Trystan, D., R. Scully, and R. Wyn Jones. 2003. "Explaining the 'quiet earthquake': voting behaviour in the first election to the National Assembly for Wales." *Electoral Studies* 22. No. 4, 635-50.
- Watt, Nicholas. 2000a. "Election special: Green party's success puts environment at top of agenda." *Guardian* (6 May). ProQuest [online database].
- Watt, Nicholas. 2000b. "Election special: London's assembly Profiles of the members." *Guardian* (6 May). ProQuest [online database].
- Watt, Nicholas, and Michael White. 2000. "Election special: Ministers offer congratulations through gritted teeth." *Guardian* (5 May). ProQuest [online database].
- Watts, Duncan. 2007. *A Glossary of UK Government and Politics*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- White, Michael. 1999. "The hard bargaining begins Wales: Labour shaken Scotland: Pressure on Dewar England: Reprieve for Hague." *Guardian* (8 May). ProQuest [online database].
- Whitton, Timothy. 2014. "Ken Livingstone : The Thorn in (New) Labour's Side." *LISA* 12. No. 8. <https://journals.openedition.org/lisa/6987> (검색일: 2020. 12. 11).
- Wintour, Patrick. 1991. "Scots urge voting reform on Labour." *Guardian* (March 7). Nexis Uni [online database].
- Wintour, Patrick. 2000. "Election special: Blair plans response to furious activists Reforms: Moves to woo core voters after disaster in London." *Guardian* (6 May). ProQuest [online database].