

# 정체성 정치의 변화와 지속

: 대만 천수이볜 시대를 중심으로

허석재\* · 김진용\*\*

## 요약

민족균열과 민주주의 공고화는 양립할 수 있는가? 비교정치의 핵심적 연구 질문이었던 이 문제에 대해 대만은 중요한 실마리를 제공한다. 본 논문은 대만 정치의 핵심적 균열인 국가정체성 인식의 변화를 추적하여 민족문제가 갈등적 이슈에서 합의적 이슈로 전환되었다는 사실을 보여준다. 기존 이론에서는 정체성에 대한 갈등이 민주주의 공고화를 위협한다고 지적해 왔다. 하지만, 민주화 이후 현재까지 대만의 선거민주주의는 상당한 안정성을 유지해 왔다. 특히 민진당의 천수이볜 집권기(2000-2008)는 대만 독립 쟁점이 지배적 정치갈등으로 자리 잡았지만, 민족적 안정성은 침식되지 않았다. 이에 대해 민족균열이 다른 균열과 교차하여 갈등이 완화되었다는 설명이 제시되었다. 이러한 교차균열 가설에 대해 이 논문은 경험적으로 지지받을 수 없다는 사실을 환기시킨다. 대신, 정체성 정치의 구성요소가 물질주의적으로 바뀌었다는 사실을 보여준다. 2001년부터 2010년까지의 설문자료 분석을 통해 우리는 본성인/외성인 차이가 통일-독립에 대한 선호에 미치는 영향력이 사라지고, 당파성의 효과도 줄어드는 결과를 보여주었다. 대신, 경제 상태에 대한 평가가 정체성 이슈에 영향을 미치기 시작하고 있다는 사실을 발견하였다. 이는 전물질주의적(pre-material)인 것으로 간주되던 대만의 정체성 정치가 물질적 이익에 관한 것으로 전환되고 있다는 방증이다. 이러한 실용적 이해방식은 젊은 세대일수록 더욱 강하게 나타나고 있다. 즉, 정체성 문제와 관련하여, 엘리트 수준에서 양극화가 일어나는 동안, 일반국민 수준에서는 합의지반이 넓어져 왔다는 것이다.

**주제어:** 다민족 사회, 정체성 정치, 민주주의 공고화, 교차균열, 물질주의

\* 고려대학교 정치외교학과 박사

\*\* 교신저자, 인하대 국제문제연구소 연구교수

## I. 서론

지난 2012년 1월 14일 대만에서는 총통 및 입법원 선거가 동시에 치러졌다. 현직 총통인 마잉주(馬英九) 국민당(國民黨) 대표가 여성 후보인 차이잉원(蔡英文) 민진당(民進黨) 주석과 맞붙어 득표율 56.6% 대 45.63%로 승리했다. 민진당 천수이벤(陳水扁) 정부가 연임을 통해 8년 집권한 것과 마찬가지로, 마 총통도 연임에 성공한 것이다(歐陽夢萍 12/02/14). 2008년 마 총통이 당선되어 국민당이 재집권한 이유에는 민진당 전임 총통 천수이벤의 부패 문제도 있겠지만, 평화 발전적 양안(兩岸)관계에 대한 대만 유권자의 기대도 그 요인으로 작용했다(鄭鴻生 2012, 57).<sup>1)</sup> 이러한 기대는 2012년 선거에도 지속적으로 반영되었다.

대만의 선거와 정당정치의 핵심적인 균열축(cleavage line)은 국가정체성(national identity) 문제이다. 이번 선거는 과거에 비해 정체성 이슈가 상대적으로 덜 부각된 것으로 보인다. 대신 중국과 대만 간에 맺어진 일종의 자유 무역협정(FTA)인 “경제협력기본협정”(兩岸綜合性經濟合作協定; ECFA: Economic Cooperation Framework Agreement)이 가져올 성장과 분배효과가 쟁점이 되었다. 양안 간 교역확대와 그로 인한 성장률 제고를 주요 업적으로 내세운 마잉주에 대해서, 차이잉원 후보는 성장의 과실이 국민당 표밭과 일부 대기업에 집중된다고 비판했다. 특히 대만 경제가 중국에 대해 의존성이 높아짐에 따라 주권의 위협이 점증한다는 데 초점을 맞추었다. 외면상 경제이슈일 뿐, 본질을 들여다보면 독립국으로서 대만의 미래가 여전히 핵심적인 의제였던 것이다(王琪如 외 10/04/25; 美國之聲 10/04/29; 公共電視 10/04/25).

이른바 ‘통독(統獨) 논쟁’은 민주화 이후 대만 선거와 정당정치를 지배해

1) 당시 마잉주는 양안 간 경제교류 활성화를 핵심골자로 직항로 개설(通航), 직교역(通商), 서신 왕래(通郵)의 삼통(三通)정책 추진을 비롯해, 양안 간 협의를 통해 공통인식과 이익의 균형을 모색해 평화·번영의 길로 나아가갈 것을 선거 공약으로 제시하였다.

은 이슈였다(徐火炎 1993; 盛杏浚 2002; 盛杏浚 외 2003). 특히 국가 정체성 이슈는 통치자가 자신의 정치적 목적을 추구하기 위한 중요한 도구 역할을 했다(Grew 1986, 32). 1949년에 장제스(蔣介石)의 국민당 정권이 중국본토에서 공산당에 패퇴하여 대만에 정착한 이후 국민당은 본토 수복을 제1의 목표로 삼았다. 본토에서 넘어온外省인(外省人)들을 중심으로 통일(統一)을 추구해 왔다. 권위주의 시기外省인은 내성인(內省人)을 대상으로 정치 통제를 자행했으며 본토문화를 억압하는 동시에 대만의 모든 사회영역에 침투했다. 하지만 민주화 이후 내성인에 대한 정치 탄압은 사라졌지만, 정체성 대립이 또 하나의 사회문제로 대두되었다. 이에 반대하여 독자적인 주권을 강조하는 야권에서 독립(獨立)을 내세웠다. 이들은 국민당 정부가 건너오기 전부터 대만에 거주해 온本省인(本省人)에게 지지를 얻고자 하였다. 이러한 정체성 정치(identity politics)는 단지 영토국가의 미래에 대한 논쟁일 뿐 아니라 국민 개개인의 정체성의 문제이기도 하였다. 국민당 일당지배가 지속되던 1970, 80년대까지만 해도 스스로를 중국인이라고 생각하는 대만국민이 90%에 달할 정도였다. 하지만 최근에는 그런 비율이 채 30%에도 미치지 못하고 있다. 이러한 국가와 개인의 정체성에 대한 문제는 대만 정당정치를 규정하는 핵심변수였다. 민주적 개방 이후 정체성 갈등은 가장 핵심적인 정치균열로 자리잡았다.<sup>2)</sup>

정체성 정치가 주목받는 여러 이유 중에 하나는 대만의 민주화와 관련돼

2) 대만의 정체성에 영향을 미치는 대만의 공통의식(意識)은 원생론(原生論, primordialism), 결구론(結構論, structuralism), 건구론(建構論, constructivism)으로 형성되었다. 첫째로 원생론에 따르면 구성원의 정체성의식은 선천적으로 지니고 있는 문화적 특색이나 생물학적 특징에 의해 형성된다고 본다. 이런 관점에서 한족혈통주의와 중화문화의식이 본질적으로 대만의식에 내재되어 있다고 볼 수 있다. 둘째로 결구론에 의하면 한 사회 구성원의 공통 의식은 정치권력이나 경제·사회적 자원 분배에서 소외된 구성원들의 불만이 축적되면서 형성될 수 있다. 이에 따르면 일본 침략에 대항하는 반일식민주의, 국민당의 중국의식에 바탕을 둔 권위주의적 지배와 2·28 반발로 생겨난 반외성인의식이 대만의식으로 발전되었다고 볼 수 있다. 셋째로 건구론은 사회구성원 간의 의식은 공통의 역사와 경험, 기억에 기초하며, 그것은 인위적으로 구축·창조되는 것으로 민족 정체성 형성에 중요한 역할을 한다. 이런 관점에서 대만사회에는 통치 세력이 구축하려는 대만민족주의의식과 대만독립의식이 존재한다고 볼 수 있다(김원곤 2005, 322).

있다. 1980년대 후반 계엄령이 해제되고 1996년 대만에서 최초로 직선제 총통선거가 치러졌을 때, 많은 기대에도 불구하고 정체성 균열로 인한 우려가 지배적이었다. 민주화 이후 정당과 엘리트 간 경쟁이 본격화되면서 정체성 이슈가 동원될 경우, 국민통합이 어려워지고 민주주의도 퇴행할 가능성이 높다는 이유 때문이다(Rabushka and Shepsle 1972; Lin et al. 1996). 그럼에도, 돌이켜보면 대만의 민주화 이행은 대체로 성공적인 것으로 평가할 수 있다. 헌팅턴(Huntington 1991)은 민주주의의 공고화(consolidation)를 평가하는 기준으로 두 번의 정권교체(two turnover test)를 제시한 바 있는데, 한국과 마찬가지로 대만은 최초의 총통직선에서 집권당인 국민당 리덩후이(李登輝)가 당선된 뒤, 2000년 천수이벤이 민진당 후보로 출마하여 정권교체를 이루었고, 2004년 재선에 성공한 뒤 2008년 국민당이 다시 집권하는 과정을 밟아온 것이다. 민주주의의 수준을 평가하는 어떠한 지표에서도 대만은 상당한 수준의 제도적, 문화적, 행태적 성숙을 이루었다고 평가할 수 있다(임성학 2003). 다민족 사회(plural society)에서 정치적 민주주의가 자리 잡기 위한 요건으로 정체성 이외의 다른 균열이 교차해서(cross-cutting) 갈등의 강도를 완화하고 상쇄하는 역할에 주목해 왔다(Lijphart 1977). 이와 같은 교차균열 가설은 대만 민주주의를 희망적으로 예견하는 근거로 제시된 바 있다(Lin et al. 1996). 그럼에도 불구하고 이후의 상황전개는 정체성 문제, 즉 민족균열이 다른 균열축을 주변화시키는 양상을 보여 왔다.

이러한 현상과 관련하여 천수이벤 집권 8년은 매우 흥미로운 시대라고 할 수 있다. 정치적으로 ‘통독 논쟁’을 가장 첨예하게 정치쟁점으로 부각시켰지만, 그것이 정치 공동체에 가져온 원심적 효과는 그리 크지 않았던 것이다. 본 논문은 천수이벤 시대 여론조사 자료를 분석하여 대만에서 정체성 정치의 추이를 보여주고자 한다. 이를 통해 대만 국민들 사이에 정체성 정치가 퇴조하였을 뿐 아니라, 정체성의 문제도 물질적 이익에 기초한 실용주의가 대두되고 있다는 사실을 밝혀내었다. 말하자면, 정체성 인식에 경제적 이해관계가 영향을 미치고 있다. 정체성 균열과 다른 균열이 교차하지는 않

지만, 정체성 균열의 실질적인 내용이 이념적인 것이 아니라 물질적인 것으로 전환하고 있는 것이다. 더불어, 세대가 교체됨에 따라 이러한 실용적 인식은 더욱 강화되고 있다는 점도 함께 보여줄 것이다. 비교적 시각에서 한국에서 통일문제에 대한 세대 간 인식차이도 살펴보았다.

본 논문의 전개 순서는 다음과 같다. 우선, 민주화와 정체성 정치에 관한 이론 개관 후 대만 정체성 정치의 전개양상과 추세를 고찰하였다. 그런 다음 본 연구에서 사용된 설문자료와 분석방법 및 결과를 제시하고 이에 대한 해석을 덧붙였다. 마지막으로 분석내용을 요약하고 향후 연구방향을 기술하였다.

## II. 대만 민주화와 정체성 정치

### 1. 대만에서 민주화 이행과 민족문제

대만 선거정치(electoral democracy)에서 국가정체성은 늘 핵심적 균열로 자리매김해 왔다. 정체성 정치란 언어나 인종 등과 같은 상당정도 생래적인 요소와 공유 관념, 이해관계, 역사와 같은 구성적(constructive) 요소로 나눌 수 있다(Dittmer 2004, 476). 대만의 경우에는 크게 본성인과 외성인 간의 갈등이 전자에 속한다면, 중국인이라는 정체성과 대만이라는 국가에 대한 고유의 정체성 간의 갈등이 후자라고 할 수 있다. 중국본토에서 공산당에 패퇴해 대만섬에 자리 잡은 외성인들이 중국에서 유일한 정통성을 가진 정치 세력이 자신들이라는 신념하에 대만 거주자들을 중국문화의 일부로 동화시키는 방식으로 통치해 왔다.<sup>3)</sup>

3) 대만은 역사적으로 중국 본토인이 이주해온 지역으로 크게 외성인, 내성인, 객가인(客家人) 및 원주민(原住民)의 4개 종족으로 나누어진다. 대만은 장제스와 장징궈 두 총통 시대, 리덩후이 및 천수이볜 시대를 걸쳐 현재의 마잉주 정부 시대까지의 각종 정책을 통해서 대만 4대 종족

그러므로 과거에는 본성인과 외성인 간의 갈등은 독립이나 통일이나의 갈등과 상당 부분 중첩돼 있었다고 볼 수 있다. 하지만, 중국본토의 국제적 위상이 급속히 높아지고, 장제스의 아들인 장징궈(蔣經國) 총통이 유화책을 쓰면서 이런 등식은 깨지기 시작했다. 더불어, 국민당 정권의 리덩후이 총통 본인이 본성인 출신이었고, 후일에는 대만 독립을 주창하며 민진당 계열에 힘을 실어주면서 그러한 이분법은 더욱 약화되었다고 볼 수 있다. 대만 본성 출신으로 국민당 정권을 최초로 계승한 리덩후이는 과거 장징궈로부터 시작된 민주화와 본토화의 일환으로 대만 본성 인사들을 대거 등용하였다. 그럼에도 국가정체성이 대만 정치의 중심적 갈등이라는 것에는 여전히 이견이 없다.<sup>4)</sup> 리덩후이 집권과 함께 대만 토착 정치세력인 민진당의 세력 확대는 대만사회에 내재하던 성적(省籍)문제와 종족문제를 촉발시켰고, 그 결과 대만 사회에서 금기시했던 대만의식과 관련된 논의들이 이시기부터 광범위하게 진행되기 시작했다(김원곤 2005, 305).

특히 ‘정체성 정치’는 민주화 이행과 연관되어 중요한 주제로 간주돼 왔다. 최근의 아랍 재스민(Jasmine) 혁명을 논외로 한다면, 가장 근래인 80년대 중-후반에 동구권과 남미, 그리고 아시아 일부 국가에서 민주화가 이뤄졌는데, 이들을 소위 ‘제3의 물결 민주주의(Third-wave democracy)’라고 부른다(Huntington 1991). 민주화를 통해 정치활동의 개방이 이뤄지는 국면에 민족문제가 핵심적 균열로 등장한다면, 민주주의가 자리 잡을 수 있는가 하는 문제는 비교정치 분야의 핵심 의제였다. 가령, 라부슈카와 쉘슬(Rabushka and Shepsle 1972)은 인종적으로 분리된 사회(divided societies)에서는 정치적

---

을 하나의 특수한 ‘대만민족’으로 융합하여 중국본토의 ‘중화민족’과는 다른 민족이 되려고 시도하였다. 특히 리덩후이 시기 이후 대만의 종족정체성 문제는 대만 선거 중 유권자들의 태도와 행위를 해석하는 중요한 변수가 되었으며, ‘정권의 합법성’ 및 ‘투표의 극대화’라는 구조적 제약 아래서 선거에 승리하여 정권을 잡은 정치지도자는 국민의 강렬한 정치적 목적을 함축한 종족정체성에 따라 양안 관계를 규정하였다. 다시 말해, 대만의 정치지도자들은 종족정체성의 변화에 따라 양안 관계 운영방식을 달리 했다(이원봉 외 2009, 154-155).

4) 이와 관련하여 Dittmer(2004)를 참고할 것. 이 논문이 게재된 *Asian Survey*에는 대만의 정체성 정치를 특집으로 다루었고, 모든 논문이 유용하다.

리더들에게 민주화 이행기에 인종적 의제(ethnic issue)를 적극적으로 동원하려는 유인이 존재하고, 중간층은 설 자리가 없고 극단의 목소리만 분출하게 만들어 결국에는 다원주의(pluralism)가 자리 잡지 못하는 경향이 있다고 주장했다<sup>5)</sup>. 민주적 개방 국면에서 정체성 갈등이 민주체제의 갈등수용 수준을 넘어버린다는 “상회효과”(outbidding effect)에 여러 차원의 비교연구가 수행되었다(Chandra 2005).

대만은 한국과 마찬가지로 근대국가 형성이 분단을 동반했다. 결국 국민국가(nation state)라는 근대정치의 핵심원리에서 국가형성 혹은 국민형성(nation-building)이 미완인 상태이다. 이는 대만에서 민주화 이행의 장애물로 지목되어 왔다. 예를 들어, 우위산(鳴玉山, Wu 2001)은 동구의 민주화와 비교를 통해, 물질적 이해가 배제된 전근대적인 사회균열(pre-materialist social cleavage)이 대만 민주화의 큰 위협요인이라고 주장했다. 물질적 이익에 기반한 갈등은 주고받는 협약이 가능하나, 민족 정체성에 관한 내용은 양립하기 어렵다는 것이다. 인종, 언어, 종교 등 문화 차이에서 발생하는 민족갈등은 합의형성을 어렵게 한다. 이런 측면에서 종족정체성으로 구축된 민족정체성은 국가 정체성 가운데 중요한 역할을 한다는 것을 알 수 있다. 동일 조상과 계통의 언어 혹은 문화를 지니고 있는 사회 집단을 의미하는 종족은 민족정체성 형성에 필수 요소이기 때문이다.

민주화 이행으로 인한 가장 중요한 변화는 과거 권위주의나 독재 상태에서 억압돼 있던 이익과 가치의 분출이라 할 수 있는데, 민족갈등 상황에서 민주주의 제도가 과연 제 기능을 할 수 있는가에 대해 회의적인 시각이 지배적이었다. 이러한 맥락에서 대만의 신생 민주주의가 지속가능할 것인가 하는 문제는 대만지역 전문가뿐 아니라 비교 민주주의 연구에서 중요한 문제로 대두되었다.

5) 정체성 정치와 민주화 이행에 대해서는 이후에 많은 논쟁이 일어났다. 이에 대한 반론은 Fish and Brooks(2004)에서 확인할 수 있다. 재반론은 Beissinger(2008)이 대표적이다. 대만 정치의 맥락에서 이런 논쟁은 Lin and Chu(2008)가 담아내고 있다.

## 2. 경험적으로 부정된 교차균열 가설

대만 민주주의가 민족갈등을 핵심균열로 하면서도 지속할 수 있을 것인가? 민족갈등이 주요균열인 상태에서 합의적 민주주의(consociational democracy)가 가능하기 위한 조건은 무엇일까? 이에 대해 레이파트는 정체성 이외의 다른 균열이 교차하는 조건을 제시한다(Lijphart 1977, 75-81). 정체성 갈등이 중핵을 이루고 다른 모든 이슈가 흡수되는 상태에서 민주적 합의를 이루기는 어렵다. 하지만, 정체성 이외의 다른 균열이 작동해서 민족균열을 완충하고 상쇄할 때, 정치안정이 가능하다는 것이다.

이와 관련하여 린저민(林澤民)과 그의 동료들(Lin et al. 1996)이 1996년 학술지 월드 폴리틱스(World Politics)에 게재한 논문은 중요한 실마리를 제공하였다. 그들은 1992년 입법원 선거에 대해 공간분석(spatial analysis)을 시행하였다. 1992년 선거는 대만에서 처음으로 치러진 민주적 선거였으며, 앞으로 대만 민주주의의 향배를 가를 분수령으로 평가되었다. 린저민과 그의 동료들의 분석에 따르면, 국가 정체성이 여전히 핵심균열이지만, 동시에 그 균열과 중첩되지 않고 가로지르는 새로운 균열축이 정당 및 후보 지지에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타난다. 그것은 바로 사회경제적 정의(socio-economic justice)라는 균열축이다. 민주주의가 생존하기 위해서는 여러 균열요인이 포개져서 하나의 축으로 정렬되는 것보다는 각기 교차함으로써 갈등의 강도를 완화하는 게 필요하다. 말하자면, 스스로 대만인이나, 중국인이나 하는 정체성 균열에 의해 갈등이 잠재돼 있더라도, 경제적 재분배에 대한 입장에서 정체성과는 별도의 갈등축이 형성된다면 사회가 둘로 갈라져 대립할 가능성이 줄어든다. 이들의 분석을 통해서 대만에서는 사회경제적 균열이 도입되어 정체성을 중심으로 사회세력을 양분하는 힘을 분산시킬 수 있을 것으로 전망되었다.

더불어, 균열축의 다양성과 관련하여, 사회안정과 질서에 대한 회구가 정체성과 병존하는 균열이라는 주장도 제기되었다. 대만에서 일당지배체제

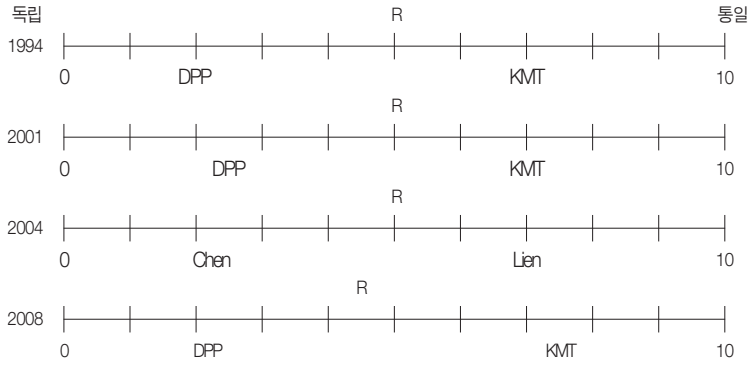
(One dominant party system)가 오래 지속된 탓에 부패이슈에서 야당이 유리하고, 사회안정(social stability)에서 국민당에게 유리하다는 것이다. 외성인인 소수이고, 대만 고유의 역사가 누적되면서 중국인이라는 정체성이 옅어지는 상황에서 정권교체 이후 국민당이 선거경쟁에서 점차 불리해질 것이라는 전망이 우세했다. 하지만, 지정학적 불안요인이 상존하는 상황에서 사회안정에 대한 희구가 국민당의 생존비결(survival kit)이라는 분석이 제시되었다(Hsieh and Niou 1996, 234).

이렇게 정체성 균열을 완화하는 다른 균열의 등장이 대만 민주주의를 안정시킨다는 주장을 교차균열 가설(cross-cutting cleavage hypothesis)이라고 부를 수 있다. 그렇다면, 민주주의 초기의 이런 전망들은 이후의 정치과정을 통해 경험적으로 지지받았을까? 민주화 이후 십수 년이 지난 지금 우리는 그간 누적된 자료를 통해 확인할 수 있다. 그 결과는 앞선 전망들이 빗나갔다는 것이다. 정체성 이외의 다른 균열들의 영향력이 약화되는 과정을 보여주며, 국가정체성 이슈가 더욱 첨예해졌다(salient)고 볼 수 있다. 특히 정권교체 이후 천수이볜 총통이 대만독립 문제를 더욱 강경하게 이슈화하면서, 오히려 다른 이슈들이 배제되는 양상이 나타났다.

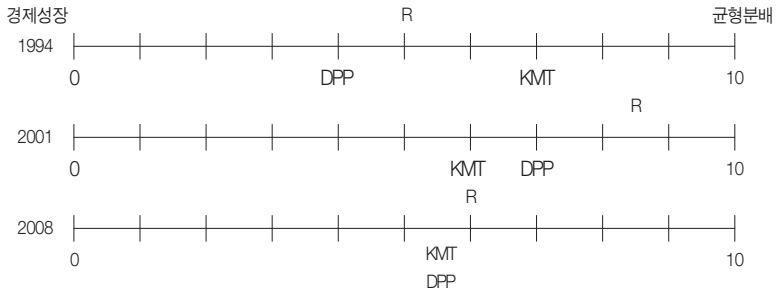
〈그림 1〉은 위에서 언급된 주요 정치균열에 대해 일반국민이 인식하는 자신의 위치평균과, 그들이 이해하는 양대 정당(국민당과 민진당)의 위치평균을 보여준다. 1994년 이후 최근까지 대만의 선거조사 자료에서 주요문항으로 포함된 모든 균열을 담고 있다. 통일-독립 문제는 2001년 들어 정당 간 거리가 다소 줄어들지만, 이후에 다시 늘어나는 양상을 보여준다. 린저민과 그의 동료들이 교차하는 균열축이라고 했던 사회경제적 인식은 시간이 갈수록 오히려 양당이 수렴하는 결과를 보여주며(Lin et al. 1996), 존 시와 에머슨 니우가 국민당이 강점을 가졌다고 평가한 사회안정에 대한 인식도 시간이 흐를수록 양당 간 차별성이 줄어드는 결과를 보여주고 있다(Hsieh and Niou 1996). 다른 균열들이 유의미하게 작용하려면 유권자들이 인식하는 양당 간 거리가 유지되어야 할 것이다. 정당대안들에서 차별성이 없다면,

〈그림 1〉일반국민과 주요 정당의 쟁점위치 (R: 응답자 평균/ KMT: 국민당/ DPP: 민진당)

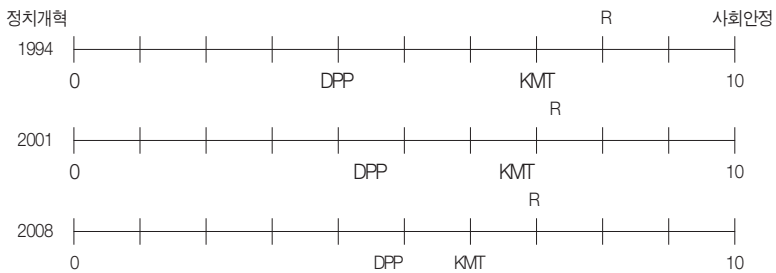
(1) 對



(2) 對



(3) 對



출처: 대만 선거와 민주화 조사(台灣選舉與民主化調查; TEDS: Taiwan's Election and Democratization Study)<sup>6)</sup> 2001, 2004, 2008년. 1994년은 Hsieh and Niu 1996, 226.

6) 본 자료에 대한 상세한 설명은 III장 1절을 볼 것.

균열로서 제 구실을 할 수 없을 것이기 때문이다. 요컨대, 통독 쟁점의 중요성(saliency)이 커지는 동안, 다른 대안적 균열들은 약화되어온 것이다. 이런 결과는 우나이더(鳴乃德 2005)의 연구와 일맥상통한다. 그는 정권교체가 일어나기 직전인 1998년부터 2000년까지 패널조사에서 정체성의 쟁점 안에 물질적 이익과 민족감정이 동시에 작용하지만, 인종적-문화적 정체성이 물질주의를 압도한다는 사실을 발견한 바 있다. 이런 추세는 천수이벤 집권기를 통해 더욱 강화되어온 것이다.

### 3. 정치엘리트의 갈등동원과 일반여론의 괴리

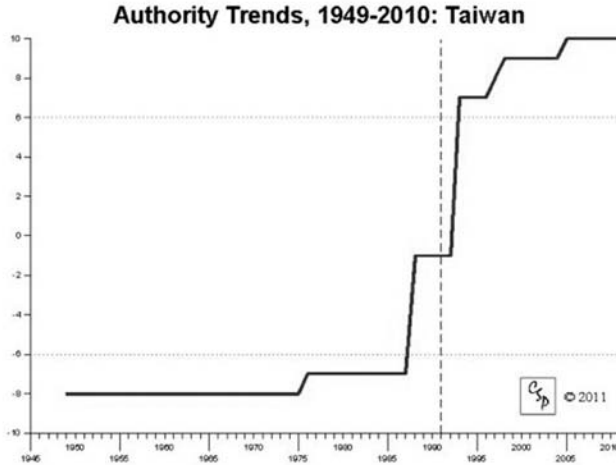
대만은 이른바 ‘제3의 물결 민주주의’ 중에서도 민주주의 공고화(democratic consolidation)에 성공적인 사례로 평가된다. 많은 민주주의가 민주화와 권위주의로의 퇴행이 반복되었지만, 대만은 꾸준히 정치발전이 이뤄졌다. 민주주의 수준을 측정하는 가장 권위 있는 지표로 자리 잡은 POLITY IV 프로젝트를 보더라도, 대만은 민주화 이후 지속적으로 민주주의 발전이 이뤄진 것으로 평가된다. <그림 2>를 보면 -10에서 10까지의 지표에서 2000년대 후반부터 10을 유지하고 있다.<sup>7)</sup>

그렇다면, 민주화 초기에 민족갈등에 대한 우려에도 어떻게 공고화가 가능했던 것일까? 교차균열 가설이 경험적으로 부정되었음에도 어떻게 민주주의가 안정적으로 유지되고 있을까?

사회의 원심적 동력은 사회 구성원들한테서도 올 수 있지만, 해당 의제를 동원하는 정치 엘리트에게서 오는 경우도 많다. 정치적 갈등이론의 대가인 샷츠슈나이더(Schattschneider 1960, 120)는 “정치경쟁의 쟁점이 무엇인지를 규정하는 것은 곧 누가 그 경쟁의 행위자가 되는지를 결정한다”고 말한 바 있다. 사회의 잠재적 갈등요인 중에서 정치엘리트가 무엇을 핵심적인 것으로

7) Systemicpeace(2011)에서 공개한 자료를 이용하였다.

〈그림 2〉 대만의 민주적 권위 추이 1949~2010

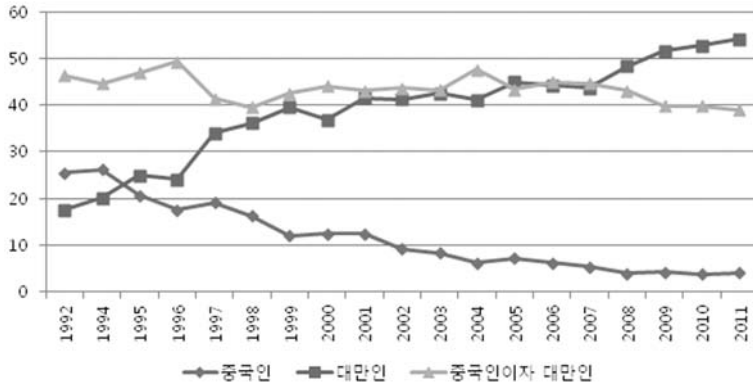


끌어내느냐가 정치과정을 지배하게 된다. 즉, 정치의 요체는 ‘편향성의 동원’(mobilization of bias)’에 있다는 것이다. 이런 점에서 천수이벤의 역할이 매우 중요했다고 볼 수 있다. 그는 집권 이후 대만 독립 문제를 정치의 핵심의 제로 끌어올렸다. 천수이벤은 공식 언어 사용, 교과과정, 문화재에 대한 재지정 등의 정책을 통해 대만 고유의 문화적 정체성을 재건하고자 노력했다. 2004년 선거에서 비록 실패(辛勝)하였지만, 2000년에 비해 10퍼센트 이상 득표가 늘어난 것도 이러한 정책기조 덕분이라는 분석도 있다(Lee 2005, 41-42).

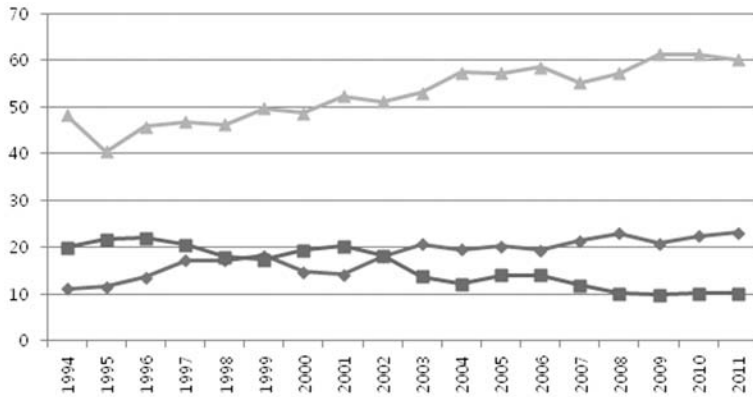
국민들의 선택은 정치 엘리트들이 제공하는 대안들(alternatives)안에서 이뤄진다. 엘리트들이 무엇을 놓고 각축하고 경쟁하는가에 따라 그것을 주요 균열로 인지하는 것은 자연스러운 귀결일 것이다. 그런 점에서 통독 쟁점의 중요성이 강화되었다고 볼 수 있다. 아래의 〈그림 2〉의 (1)번은 일반국민들이 중국인(Chinese), 대만인(Taiwanese), 혹은 양자 모두(Both)라는 자신의 정체성에 대한 응답 추이를 보여준다. 천수이벤이 집권한 2000년 이후 대만인이라는 정체성이 꾸준히 늘어나는 것을 볼 수 있다. 이런 점에서 문화적 재구성(cultural reconstruction)의 기획은 상당히 성공했다고 볼 수도 있다.

〈그림 3〉 일반국민의 여론추이(1992-2011)

(1)



(2) 對



출처: 台灣政治大學選舉研究中心(Election Study Center, N.C.C.U)

하지만 이것이 국민당의 몰락으로 이어지지 않았고, 오히려 언어적/인종적 차이에 의한 갈등은 상당부분 완화되어 왔다는 게 중론이다. 본성인/외성인간 결혼 비율이 1998년 15.7%에 불과했지만, 2003년에는 32.1%로 2배 이상 늘었다는 통계도 있다(Lee 2005, 95)<sup>8)</sup>. 슈버트(Schubert 2004)는 대만의

8) 이에 대해 우나이더는 결혼의 증가가 정치갈등을 완화하는 기능은 하지 못하는 것으로 평가

국민형성 기획(nation-building project)이 본래 다른 탈식민지 신생 민주주의와 같이 인종적-문화적(ethnocultural) 기반이 아니라, 국가 정체성(state identity)에 대한 갈등이라고 지적한다. 국민당 주도의 범람연맹(泛藍聯盟: pan-blue), 민진당 주도의 범록연맹(泛綠聯盟: pan-green) 간의 파당적 양극화와는 별도로 대만인 사이에 국가정체성에 대한 높은 수준의 합의가 존재한다는 것이다. <그림 2>의 (2)번은 통일이나 독립이나 하는 국가 지향점에 대한 인식을 보여준다. 이러한 통독 문항은 대만의 모든 여론조사에 가장 핵심적인 요소인데, 그 추세를 보면, 아래와 같이 현상유지(status quo)에 대한 선호가 갈수록 늘어나는 것을 알 수 있다. 중국이 세계무대에서 미국과 더불어 G2를 구성하면서 강대국으로 부상한 상황에서 과거와 같이 호기롭게 대만 중심으로 통일하겠다는 주장이 주변화되는 것은 당연한 일이다. 독립에 대한 지지가 소폭 늘어나고는 있지만, 현상유지를 원하는 여론이 압도적으로 높고 지속적으로 상승하고 있다. 이런 추세는 대만의 민족갈등이 생애적인 것이 아니며, 국민여론의 합의지반이 넓다는 슈버트의 주장과 일맥상통한다.

일반적으로 정치균열(political cleavage)은 사회균열(social cleavage)을 반영한다. 존재하지도 않는 균열을 동원할 수는 없는 것이다. 하지만, 사르토리가 날카롭게 지적하는 바와 같이 정치현상의 요체는 사회에 잠재해있는 균열을 어떻게 정치적으로 불러내느냐하는 데 있다. 여기에 정당과 엘리트의 역할이 있는 것이며, 사회균열은 정치경쟁을 통해서 쟁점으로 전환되는(translated) 것이다(Sartori 1969, 207). 말하자면, 사회에 갈등으로 잠재돼 있다고 해서 모두 정치쟁점으로 전환되는 것은 아니며, 아무리 중요한 쟁점이라 하더라도 정당이나 후보 간에 그것을 놓고 경쟁하지 않는 한 정치적인 의미를 획득할 수 없다. 천수이볜이 적극적으로 동원해서 대만 정치의 주요균

하였다. 사회적 수준에서의 민족간 동화가 정치적 수준으로 연결되지 못했다는 것이다(鳴乃德 2002).

열로 위상을 회복한 정체성 정치는 양대 정당 간 가장 선명한 대별지점으로 작용했다. 동시에 유권자들 사이에서는 상당한 정도의 합의가 형성되고 오히려 그것이 강화되는 과정이 동시에 진행되는 것은 충분히 가능한 일이다. 요컨대, 대만에서 민족갈등은 정치적인 쟁점으로 부상했는지 모르나, 일반 국민들 사이에서는 합의이슈의 성격이 점차 강화된 것을 볼 수 있다.

국가정체성은 여전히 대만의 정당정치의 가장 첨예한 의제(salient issue)임에 분명하다(Fell 2011; 지은주 2012). 하지만 이 이슈에 대해 존재하는 이견은 충분히 양립 가능한 양상으로 진행되고 있다고 볼 수 있다. 이런 경향은 마잉주 집권과 중국과의 ECFA 체결, 그리고 양국 간 교류확대 등에 힘입어 더욱 강해지고 있다(倪鴻祥 12/08/27; 鍾張涵 13/10/29).

이와 같이 정치 엘리트와 정당 간 갈등이 심화되어온 반면에, 일반 국민 간에는 대만인이라는 정체성의 강화에도 현상유지로 수렴되는 정책선호가 나타나고 있다. 이를 통해 천수이볜의 대만 독립 문제에 대한 공세적 접근과 그에 대한 국민당의 반대와는 별도로 일반인들 사이에 선호의 변화가 일어나고 있는 것으로 유추할 수 있다. 다음 절에서 여론조사 자료 분석을 통해서 일반인의 인식에 어떠한 변화가 나타났는지 보다 자세히 살펴 보도록 한다.

### III. 정체성 갈등의 퇴조와 물질주의의 도래

#### 1. 기술적 분석 (Descriptive Analysis)

이제 본격적인 경험적 분석으로 들어가 보자. 여기서 사용된 자료는 <대만 선거와 민주화 조사>(台灣選舉與民主化調查; TEDS: Taiwan's Election and Democratization Study)이다. 이전 대만 여론조사는 대만정치대 선거연구센터(台灣政治大學選舉研究中心)에서 시행해 왔는데, 2000년부터 국가 지원 하에

대규모 여론조사 프로젝트가 착수되어 오늘에 이르고 있다. 그 결과가 TEDS이며, 미국의 NES(National Election Studies)처럼 가장 권위 있는 자료로 자리 잡았다. 2001년 입법원 선거가 첫 조사이고, 그 뒤로 모든 선거마다 자료를 축적해 왔다. 여기서는 2001년 입법원 선거, 2004년 및 2008년 총통선거, 그리고 2010년 지방선거 조사 자료를 사용했다(2012년 선거는 아직 입수하지 못했다). 이러한 자료선택으로 천수이벤 집권 이후의 시기를 아우를 수 있고, 더불어 일정한 시간간격을 두고 응답자의 인식변화를 관찰할 수 있을 것이다. 여론의 추이(trend)를 관찰하는 데 있어서 가장 이상적인 자료형태는 패널(panel) 자료이다. 동일한 응답자를 대상으로 반복해서 물어보게 되면 시간에 따른 여론의 변화를 정확히 포착할 수 있기 때문이다. 하지만, 패널은 자료구축에 지나치게 많은 비용이 소요되고, 시간이 흐름에 따라 새로 등장하는 인구와 퇴장하는 인구를 반영하지 못해 설문표본의 인구학적 대표성을 유지할 수 없는 한계도 존재한다. 우리가 사용한 데이터는 몇 가지 주요 문항이 매 조사에 포함되어온 반복횡단면자료(repeated cross-section data)이다<sup>9)</sup>. 같은 응답자에 대한 반복조사는 아니지만, 주요 인구통계학적 변인에서 전체 인구를 대표할 수 있는 표본으로 구성된 훌륭한 자료이다. 우리의 분석에서 종속변수는 독립과 통일에 대한 선호이다. 이와 관련하여 모든 조사에 포함된 문항은 다음의 6점 척도이다.<sup>10)</sup>

질문: 대만과 중국본토 간 관계에 있어서 어떤 입장을 선호하십니까?

보기: 1) 즉각적 통일, 2) 즉각적 독립, 3) 현상유지 및 향후 점진적 통

9) 이러한 유형의 자료를 분석하는 방법에 대해서는 Firebough(1997)가 매우 유용하다.

10) 영문으로 제공되는 본문은 다음과 같다. Q: Considering the relationship between Taiwan and mainland China, which of the following six positions do you agree with: 1) immediate unification, 2) immediate independence, 3) maintain the status quo, move toward unification in the future, 4) maintain the status quo, move toward independence in the future, 5) maintain the status quo, decide either unification or independence in the future, 6) maintain the status quo forever.

일, 4) 현상유지 및 향후 점진적 독립, 5) 현상유지 및 통일-독립  
은 나중에 결정, 6) 영구적 현상유지

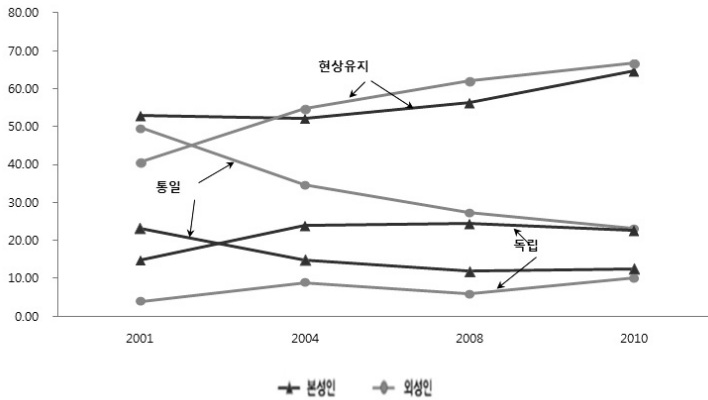
에머슨 니우(Niou 2004)는 위와 같은 기존의 단차원 척도가 대만인의 실질적인 선호를 담아내지 못한다고 비판한다. 6점 척도나, 11점 척도로 물어 보면, 현상유지에 절반 정도가 집중되는데, 이는 통일이냐 독립이냐, 그리고 그 사이에 현상유지냐 하는 단차원 척도에 결함이 있다는 의미이다. 니우는 이에 대한 대안으로 국가안보서베이(National Security Survey)를 추진하였는데, 여기서는 통일이든 독립이든 그것에 따르는 전쟁위협이나 경제사회적 갈등을 조건부로(conditionally) 물어보았다. 니우의 지적은 타당하며, 그의 자료에 따르면 통일이냐 독립이냐의 단차원이 아니라 대만인들은 어느 것이든 비용이 적게 드는 편을 선호하는 것으로 나타난다(Niou 2004). 우리는 2000년대 전체 기간 자료가 축적된 TEDS를 통해 이에 대해 검증한다. 니우의 주장대로 통일과 독립이 내용적으로 단차원이 아니더라도 국가 정체성이라는 균열선이 활성화되는 동안 기능적으로는 단차원으로 나타날 수 있기 때문이다.

우리의 분석에서는 위의 문항을 통일-독립이라는 단차원으로 재정렬하여 사용하였다. 우선, 정체성과 관련하여 크게 중국본토 출신의 외성인과 일찍이 정착했거나 원주민으로 구성된 본성인으로 나눌 수 있다. 이들의 역사적, 정치적 배경을 감안하면, 통일/독립에 대한 선호가 엇갈릴 것으로 예상할 수 있다. 우리가 대상으로 하는 2000년대 본성인과 외성인 간의 통일과 독립에 대한 선호를 기술적으로(descriptively) 보여주면 아래와 같다. 더불어 도표를 이해하기 쉽도록 그래프로 표현하였는데(그림 3), 편의상 통일에 대한 선호(1과 3), 독립에 대한 선호(2와 4), 현상유지의견(5와 6)으로 나누어서 그린 것이다.

〈표 1〉 민족에 따른 독립과 통일에 대한 선호 (SQ=현상유지)

연도	통일	독립	점진통일 SQ	점진독립 SQ	향후결정	영구적 SQ
2001						
본성인	2.99	3.71	20.25	11.06	42.60	10.25
외성인	9.17	1.75	40.61	2.18	28.38	12.23
2004						
본성인	2.06	7.38	12.84	16.51	33.32	18.93
외성인	8.00	3.56	26.67	5.33	41.33	13.33
2008						
본성인	3.24	8.88	8.71	15.64	37.60	18.69
외성인	4.57	0.91	22.83	5.02	42.01	20.09
2010						
본성인	1.80	6.66	10.75	15.98	37.03	27.79
외성인	4.07	1.78	19.08	8.40	36.39	30.28

〈그림 4〉 민족에 따른 독립과 통일에 대한 선호



본성인과 외성인이라는 생래적 정체성 차이는 통일과 독립에 대한 선호 차이로도 드러나고 있다. 하지만, 현상유지가 압도적으로 많은 상황에서 이에 대한 견해에서는 수렴되고 있는 추세가 확연하다. 더불어 통일과 독립에 대한 선호도 시간이 흐름에 따라 본성인과 외성인간 차이가 줄어드는 것을

볼 수 있다. 전반적으로 수렴하는 패턴이지만, 독립에 대한 의견 차이가 천수이벤 기간에 약간 벌어지는 모습이 나타나고, 2010년 들어 다시 수렴하고 있는 것이 특징이다. 이는 천수이벤의 정치 이슈화가 어느 정도 작용한 것으로 해석할 수 있을 것이다. 그럼에도 대외환경의 변화와 부패 스캔들 등으로 인해 그 영향력이 줄어든 것으로 평가된다. 이제까지 우리의 종속변수(dependent variable)인 통일과 독립에 대한 의견이 어떤 패턴을 보였는지 살펴보았다. 이제는 이 변수에 대한 인과분석을 시도할 차례이다.

## 2. 통독문제와 민족정체성, 그리고 물질주의의 등장

이제 통일-독립에 대한 선호에 영향을 줄 만한 독립변수들을 포함하여 경험적 분석을 실시한다. 종속변수로는 앞서 6점 척도를 중립적(5번) 및 고정적(6번) 현상유지를 한 데 묶어 5점 척도로 재코딩하여 사용하였다 (1=즉각적 독립, 2=점진적 독립, 3=현상유지, 4= 점진적 통일, 5=즉각적 통일).

독립 및 통제변수로는 분석의 일관성을 위하여 4번의 조사에 모두 포함된 정치적, 경제적, 인구통계학적 변수들을 넣었다. 외성인 여부(Mainlander or not)/ 민족 정체성(Taiwanese, Chinese, Both)/ 정당일체감(Pan-blue, Pan-green, Independents)/ 정치효능감(1-12 척도)/ 회고적 경제평가(Better, Worse, Same)/ 투표여부/ 생년(birth year)/ 교육수준/ 소득수준/ 성별 등이 그것이다.

이 중에서도 정당일체감은 대만의 선거조사에 중요한 변수이다. 투표선택은 물론이고, 대만의 민족정체성에 강력한 영향을 미치는 변수로 인식돼 왔고, 정당들은 인종과 정체성에 대한 인식을 주요한 동원기제로 활용하였다(陳陸輝 외 2009; 盛杏媛 2010). 위에서 ‘외성인 여부’는 ‘1’이면 외성인을, ‘0’이면 본성인을 나타내는 가변수(dummy variable)이다. 민족 정체성, 정당일체감(party identification), 회고적 경제평가 등은 3개의 보기로 구성된 명목변수(categorical variable)인데, 이에 대해서는 두 개의 더미(dummies)를 통해 모델에 포함하였다. 준거변수(reference)는 민족정체성의 경우, ‘대만인이면서

동시에 ‘중국어인’이라는 응답이며, 정당일체감은 무당파(independents), 경제평가는 ‘좋아지지도 나빠지지도 않았다’는 응답이다. 이러한 준거변수와 각각의 입장을 비교한 결과가 표에 나타나는 계수값이다. 그 밖에 정치효능감, 생년, 교육수준, 소득수준 등은 연속형 변수(continuous variable)로 간주하여 추정하였다. 특기할 만한 사항은, 모든 자료에 실제 연령이 아니라 생년이 포함돼 있다는 것이다. 자료가 10년에 걸쳐 축적된 것이므로, 가령 2000년에 20살이면 2010년에는 30살이다. 이를 같은 척도로 사용하게 되면, 연령의 효과를 왜곡하게 될 것이다. 하지만, 생년 변수는 시간의 흐름에 영향 받지 않으므로, 연령효과를 보기에 더 적합하다. 이를 통해 10년의 기간차로 인한 효과를 통제할 수 있다. 종속변수가 5점 척도로 각 척도 간 등간을 가정하는 연속변수(continuous variable)라고 볼 수 없다. 그러므로 순위 척도에 대해 활용되는, 순서로짓분석(ordinary logit model estimation)을 실시하였다. 같은 모형추정(model estimation)을 2001, 2004, 2008, 2010년 모든 자료에 대해 시행한 것이 아래의 <표 2>의 결과이다.

분석결과를 보면, 정체성, 즉 본성인이나, 외성인이나의 차이는 영향력이 갈수록 사라지는 것을 볼 수 있다. 2001년 조사에서 통계적으로 유의할 뿐 아니라 계수값의 실질적인 의미에서도 유의했던 ‘외성인 여부’ 변수는 점차 그 영향력이 줄고 있으며, 2010년 조사에서는 더 이상 영향력이 없는 변수가 되었다. 즉, 민족간 균열이 대만의 정체성 정치에서 주변화되고 있으며, 이는 슈버트의 논의 등과 상통하는 것이다(Schubert 2004). 반면, 스스로 대만인이나 중국인이나에 대한 변수는 영향력이 유지되고 있다. 앞서 본 바와 같이 대만인이라는 자각이 민진당 집권기 이후 꾸준히 증가하였고, 그로 인해 통일-독립 이슈에 대한 영향력이 유지된 것으로 나타난다. 그럼에도 2008년 선거에서 민진당이 패배한 것은 국가정체성에 대한 인식이 정당정결과 겹치지 않는다는 방증(傍證)이다. 말하자면 정치적인 동원으로 인해 통일-독립에 대한 입장선택에 있어서 대만인이나, 중국인이나 하는 정체성이 미치는 효과가 커졌지만, 정작 그것을 동원한 당사자는 선거에서 이득을 보지 못한 것이다.

〈표 2〉 순서로짓 분석 (종속변수: 5점 척도)

	(1) 2001	(2) 2004	(3) 2008	(4) 2010
외성인 여부	0.59** (0.19)	0.37* (0.19)	0.33 (0.18)	0.07 (0.13)
정체성 (기준: 양쪽 모두)				
대만인	-1.26*** (0.15)	-0.97*** (0.15)	-1.41*** (0.14)	-1.21*** (0.12)
중국인	0.64** (0.22)	1.31*** (0.26)	0.77** (0.24)	0.96*** (0.23)
정당일체감 (기준: 무당파)				
국민당 계열	0.81*** (0.16)	0.45** (0.17)	0.79*** (0.15)	0.53*** (0.13)
민진당 계열	-0.55** (0.17)	-1.23*** (0.17)	-0.95*** (0.15)	-0.85*** (0.13)
정치효능감	-0.02 (0.04)	-0.04 (0.04)	0.04 (0.04)	-0.04 (0.03)
경제평가 (기준: 변화없음)				
좋아졌다	0.24 (0.26)	-0.23 (0.15)	-0.21 (0.33)	-0.09 (0.11)
나빠졌다	0.07 (0.15)	0.27 (0.15)	-0.19 (0.12)	-0.74*** (0.13)
투표기권	0.39 (0.25)	0.58* (0.25)	0.58** (0.18)	0.19 (0.14)
생년	0.01* (0.01)	-0.00 (0.01)	0.01 (0.00)	-0.01* (0.00)
교육수준	-0.04 (0.03)	0.02 (0.03)	-0.02 (0.03)	0.00 (0.02)
소득수준	0.04 (0.02)	-0.04 (0.02)	-0.00 (0.00)	0.04* (0.02)
여성여부	-0.32** (0.12)	0.04 (0.12)	-0.04 (0.11)	0.08 (0.09)
cut1	-3.44*** (0.47)	-4.38*** (0.44)	-3.48*** (0.38)	-4.39*** (0.34)
cut2	-1.80*** (0.45)	-2.35*** (0.42)	-1.71*** (0.37)	-2.78*** (0.33)
cut3	1.08* (0.44)	0.95* (0.41)	2.15*** (0.37)	1.07*** (0.32)
cut4	3.79*** (0.47)	3.43*** (0.46)	4.33*** (0.41)	3.19*** (0.35)
N	1067	1070	1452	2100

괄호안은 표준오차 \* p<0.05, \*\*p<0.01, \*\*\*p<0.001

정당일체감의 경우, 기준집단인 무당파에 비해 국민당 계열(泛藍聯盟)은 통일을, 민진당 계열(泛綠聯盟)은 독립을 더 선호하는 것도 잘 드러나는데, 국민당계의 통일에 대한 선호는 2004년 크게 올랐다가 차츰 내려가는 추세를 보여준다. 2010년을 기준으로 본다면, 국민당과 민진당 지지자들은 무당파에 비해 각각 통일, 독립에 대한 정향을 더 강하게 드러내다가 다시 수렴되는 것으로 볼 수 있다.

특이할 만한 사실은 경제투표(economic voting) 이론의 핵심변수인 회고적(retrospective) 경제평가가 2010년 들어 국가정체성에 대한 선호에 영향을 미치는 것으로 나타나는 점이다. 최근 1년간 경제가 나빠졌다고 생각하는 사람들일수록 통일에 대해 부정적인 인식을 가진 것으로 나타난다. 이는 대만 정치에서 더 이상 전-물질주의(pre-material cleavage)가 아니라 계급균열(class cleavage)이 점차 나타나고 있다는 주장과 맥을 같이 한다(Wong 2010). 또한 2012년 총통선거에서 민진당 차이잉원 후보가 중국과의 교역의 결실이 일부에게만 돌아간다고 이슈화한 맥락과 상관있다고 해석할 수 있다.

통일-독립에 대한 6점 척도나 11점 척도나 모두 중간의 현상유지로 집중된다는 지적(Niou 2004)을 반영하여 현상유지와 나머지를 독립, 통일로 재코딩하여 다항로짓분석(multinomial logit estimation)을 실시한 경우에도 결과는 비슷하다<sup>11)</sup>.

요컨대, 본성인/외성인 변수의 영향력이 사라지고 있으며, 당파성에 따른 선호차이는 천수이벤 기간에 늘어났다가 최근에 좁혀지고 있다. 더불어 경제적 요인이 정체성 인식에 미치는 영향력이 서서히 나타나고 있다. 2010년 조사에서만 나타난 결과이므로, 이것이 앞으로 지속될지는 아직까지 알 수 없다. 하지만, 이후의 상황전개는 정체성 정치가 물질적인 쟁점으로 내용을 채워가게 될 것임을 예고하고 있다. 2008년 마잉주 집권 이후, 정치균열에 어떤 중대한 변화가 나타나고 있음이 감지되고 있다. 비록 외성적을 지니고 있는 마잉주가 공식 행사에서 “우리 대만인”만을 언급할 뿐 “우리 중국인”이라는 말은 전혀 사용하지 않고 있을지라도(鄭鴻生 2012, 57-58), 대만경제의 중국 의존도가 갈수록 심해지고 국민당이 중국과의 교역확대를 통해 친중국 노선을 강화하려는 것을 고려하면, 이런 여론 추이와 직결돼 있다고 할 수 있다. 이러한 현상을 반영하듯, 최근 마잉주는 양안관계를 국제관계가 아닌 공통의 혈연, 역사와 문화를 지닌 중화민족이라며, 중국과의

11) Hsieh(2005)의 <Table 5>에 보여준 내용과 같은 방법을 사용했다. 지면상 결과표는 생략한다.

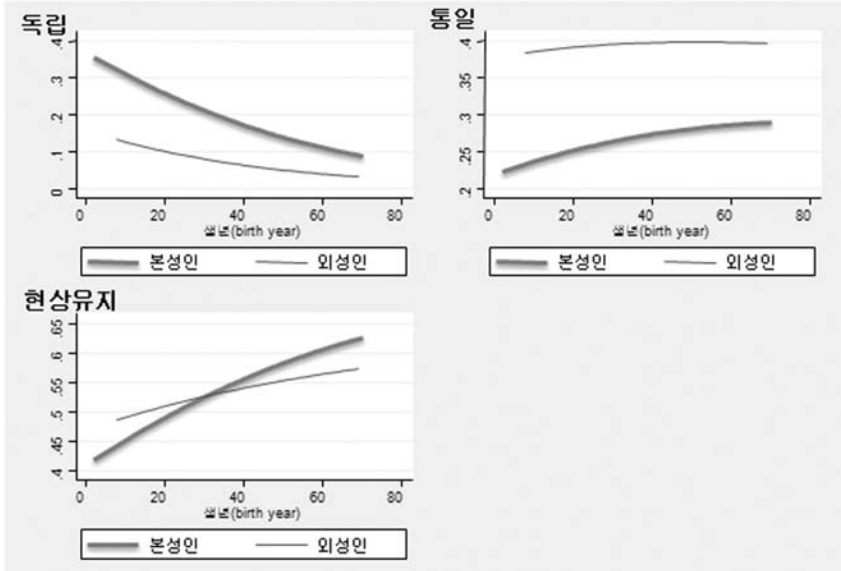
관계 개선에 더욱 우호적인 자세를 취하고 있다(邵宗海 13/10/20). 천루후이(陳陸輝)와 그의 동료들(陳陸輝 외 2009)이 수행한 2008년 선거분석에서도 비슷한 결론이 도출되고 있다. 2008년 선거에서도 정체성 문제가 유권자의 투표선택을 지배했지만, 정체성의 내용 안에는 양안 간의 관계 개선을 통한 경제적 이득에 대한 기대도 함께 나타났다. 대신 중국의 군사위협은 투표선택에 고려사항이 아니었다고 밝히고 있다. 이를 통해 정체성 정치가 더 이상 독립된 쟁점으로 기능하지 않고 물질적 이해와 결부된 문제로 인식된다고 볼 수 있겠다.

말하자면 정체성 정치가 이데올로기가 아니라 물질적 내용으로 채워지고 있는 것이다. 이를 통해 다른 균열이 부상하여 민족균열과 교차하지 않았지만, 균열의 내용이 타협적인 것으로 바뀌고 있다는 것을 알 수 있다. 앞서 닉우의 분석을 통해서도 대부분의 대만인들이 통일이든 독립이든 적은 비용을 수반하는 방향을 지지하는 것으로 나타난다(Niou 2004). 젊은 세대로 올수록 이러한 실용적이고 유연한 태도가 더욱 강하게 나타난다는 분석에도 의견이 모아지고 있다(Chu 2004; Rigger 2006).

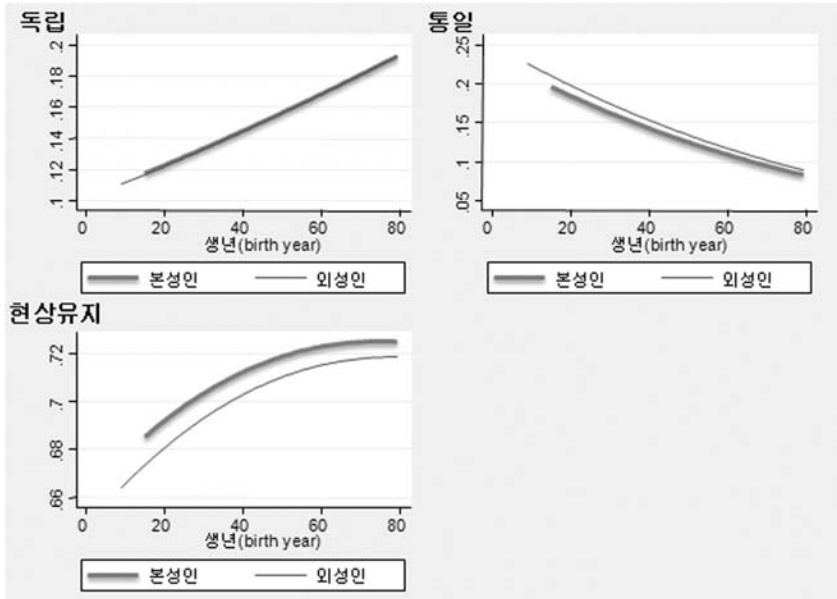
기존 연구에는 대만에서 세대변화에 따라 통일-독립에 대한 선호가 달라진다는 주장이 많은데, 우리의 분석에서는 2001년과 2010년에만 연령변수가 유의한 결과가 나타난다. 이를 보다 자세히 살펴보기 위해 연령변수를 따로 떼어 시각화해 보았다. 이는 여기서서는 보여주지 않은 다항로짓 분석결과에 근거하였다. 다른 변수들을 평균에 고정하고 생년이 커짐에 따라(즉, 젊은 세대일수록) 독립, 통일, 현상유지를 지지할 확률(probability)을 도표화한 것이다. 2001년과 2010년의 가장 극명한 차이는 본성인(젊은 선)과 외성인(가는 선) 간의 간극이 크게 줄어들었다는 점이다. 2001년에는 본성인 중 젊을수록 독립에 대한 선호가 낮아지고, 현상유지에 대한 의견이 가파르게 높아지는 것을 볼 수 있으며, 외성인도 비슷한 추세이나 그 기울기가 본성인에 비해 훨씬 완만하였다. 하지만 2010년에는 젊을수록 독립에 대한 선호가 높고, 통일에 선호가 낮아지고 있다. 그리고 본성인, 외성인 모두 젊을수

〈그림 5〉 본성인/외성인 간 독립, 통일, 현상유지에 대한 선호확률

(1) 2001



(2) 2010

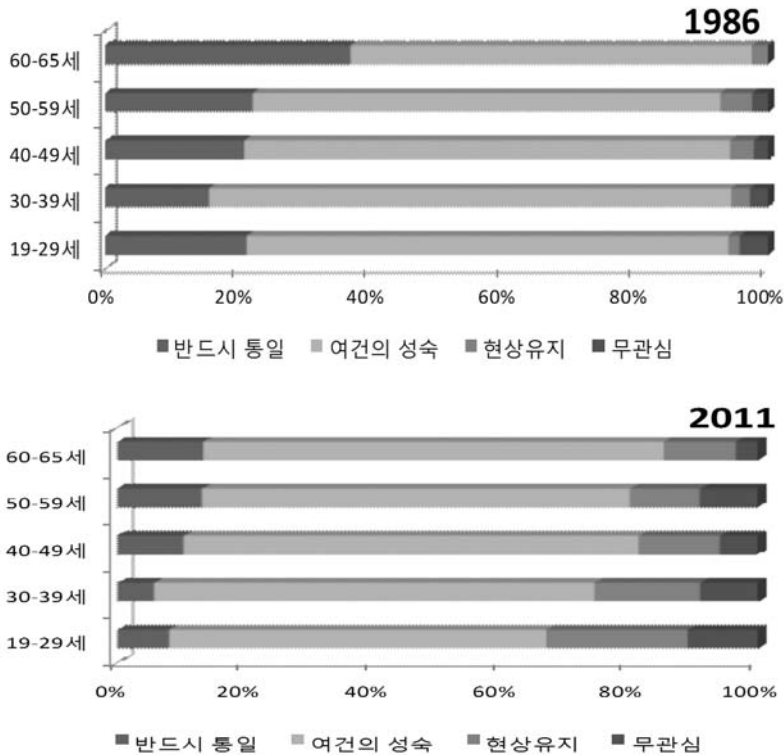


\* 생년을 나타내는 횡축은 앞에 "19"를 뺀 수치이다. 즉, 2001면 1920년생을 말한다.

록 현상유지에 대한 선호가 높아지는 것은 동일하다. 다시 말해 2001년에 비해 2010년에는 본성인/외성인 차이는 사라지고, 세대 간 차이가 더욱 두드러지게 나타나고 있다. 민족 간 차이가 좁어지는 동안, 세대 간 차이는 커지고 있는 셈이다.

이와 유사하게, 민족 문제에 대한 세대 간 인식격차는 한국에서도 나타나고 있다. 냉전이 종결된 지 20년이 넘는 기간에 세대 간 통일문제에 대한 인식은 크게 바뀌어 왔다. 이러한 사실은 하단 <그림 6>의 비교를 보면 자세히 알 수 있다. 우리가 구할 수 있는 가장 오래된 자료인 1986년 서울대 사회과학연구소의 <전환기의 한국사회조사>와 2011년 서울대 통일평화연구원의 <통일의식조사>에서 통일에 대한 국민여론을 비교해보면, 25년 동안

<그림 6> 한국에서 연령대별 통일에 대한 인식



반드시 통일을 해야 한다는 의견은 크게 줄고, 현상유지와 무관심한 여론이 늘어났다는 것을 알 수 있다.<sup>12)</sup> 특히 젊은 세대일수록 현상유지와 무관심한 의견이 많았다. 이러한 세대 간 격차가 어디에서 유래했는지는 확인할 수 없지만, 적어도 젊은 세대는 통일이 지상과제라는 인식에서 탈피하고 있다는 사실을 알 수 있다.

#### IV. 결론

이 논문은 대만에서 천수이볜 집권 기간에 정체성 정치에 어떠한 변화가 일어났는가를 분석하였다. 정체성을 둘러싼 정당 및 엘리트 경쟁은 신생 민주주의에 위협 요인으로 간주된다. 다원적(plural) 민족 정체성이 민주주의를 위해 반드시 요구되는 관용과 다원주의(pluralism)가 싹트는 데 어려움을 낳기 때문이다(Rabushka and Shepsle 1972). 1997년 민주적 개방 이후에 대만의 민주주의는 20년이 넘는 세월을 지나왔고, 정치적 안정성을 이룬 것으로 평가된다(신광영 1998; 임성학 2003). 많은 전문가들은 대만에서 민족균열이 다른 정치균열과 교차하는 데에서 공고화가 가능하다고 봤지만, 본 연구에서는 그렇지 않다는 사실을 보여주었다. 2000년대 들어 정치엘리트에 의해 적극적으로 동원된 결과 민족 정체성이 보다 강한 쟁점으로 부상하였다. 천수이볜 총통이 적극적으로 정체성 이슈를 동원하였고, 그것은 일정한 여론의 반향을 이끌어 냈지만 국가정체성은 점차 화합적 이슈로 자리매김했다. 이런 현상을 보다 자세히 살펴보고자 2000년 이후 10년간 여론조사 자료를 통해 정체성 이슈에 대한 대만국민들의 인식변화를 분석하였다. 정체

12) 4가지 보기는 가장 일반적인 문항구성이다. 구체적으로는 ① 어떠한 대가를 치르더라도 가능한 빨리 통일하는 것이 좋다. / ② 통일을 서두르기보다 여건이 성숙되기를 기다려야 한다. / ③ 현대대호가 좋다. / ④ 통일에 대한 관심이 별로 없다. 두 자료는 한국사회과학자료원(www.kosssda.or.kr)에서 구할 수 있다.

성 정치의 원천이라고 할 수 있는 본성인과 외성인 간의 차이는 독립이나 통일이나에 대한 선호를 결정하는 데 영향력을 점차 상실하는 것을 발견하였다. 국민당계나 민진당계인가 하는 정당일체감의 영향력도 줄어들고 있다. 대신 회고적 경제 평가가 정체성 정치에 영향을 미치기 시작하고 있으며, 이는 정체성을 더 이상 원초적 감정이 아니라 물질적 이익의 관점으로 이해하고 있다는 점을 보여준다. 이러한 경향은 젊은 세대로 갈수록 더욱 강화되는 것을 볼 수 있었다. 요컨대, 정치엘리트 수준에서 정체성을 둘러싼 갈등을 확대하는 동안, 일반국민들은 컨센서스가 확대되어 왔다고 말할 수 있다. 정체성에 대한 인식이 물질적 이익에 영향을 받는 것은 정체성 이슈가 차츰 타협 가능한 의제로 전환되어 왔으며, 이것이 정체성 정치가 민주주의와 공존할 수 있는 배경이라고 추론할 수 있다. 말하자면, 국가 정체성 문제가 정치 엘리트 수준에서 정치양극화의 원인으로 작용하는 동안, 일반국민 수준에서는 합의이슈로 전환돼 온 것이다(한국사례에 대한 비슷한 논의는 이내영 2011을 볼 것). 이를 통해 민족균열과 교차하는 다른 균열이 부상하지 않고도 민주정체의 안정성이 유지되어온 것으로 사료된다.

본 연구에서는 현상적으로 나타나는 정체성 정치의 변화양상은 다루었지만 그러한 변화의 원인을 규명하지는 않았다. 이러한 원인에 대해 한편으로는 리덩후이 총통의 리더십을 지목하기도 하고, 또 다른 한 편으로는 변화의 원인을 세대경험의 차이로 설명하기도 한다. 이러한 원인분석을 위해서는 별도의 연구가 필요할 것이다. 또한 본 연구에서는 선거 시기에 이뤄진 여론조사 자료를 활용하였지만 구체적인 후보선택은 다루지 않았으며 국가정체성에 대한 선호만을 분석하였다. 따라서 본 연구가 실제 선거정치에 적용 가능할지 여부는 추가로 검토되어야 할 주제이다.

대만사례는 한국의 경험에 비취보더라도 연구의 의의가 막중하다. 한국과 대만은 비슷한 시기에 민주화 이행을 이루었고, 두 번의 정권교체라는 민주주의 공고화의 시험을 통과한 사례이다(Huntington 1991). 근대 국가 형성과정에서 분단을 통해 민족문제를 해결하지 못한 공통점이 있으며, 아시

아에서 경제적으로 성공한 독재를 경험했다는 점에서도 동일하다. 한국에서 정체성 정치는 대만에 비해서는 충분히 연구되지 못하였다는 점에서 향후 연구를 위해 중요한 비교사례가 될 수 있다. 더 나아가 여타의 신생 민주주의에서 정체성 이슈의 정치적 효과를 포괄하여 비교사례 연구로 확대한다면 보다 일반적인 이론 수립이 가능할 것으로 기대한다.

[투 고 일 : 2013년12월23일]

[심사완료일 : 2014년01월14일]

[게재확정일 : 2014년01월14일]

## 참고문헌

- 김원곤 (Kim, Won-gon). 2005. “대만사회의 대만인식 확산과 그 영향.” (Daeman Sahoe-  
ui Daeman Uisik Hwaksan-gwa geu Yeonghyang) 『중국연구』(Jungguk Yeongu)  
36: 305-326.
- 신광영 (Shin, Kwang-yeong). 1998. “동아시아의 민주화: 한국과 대만.” (Dongasia-ui  
Minjuhwa: Hanguk-gwa Daeman) 『정신문화연구』(Jeongsin Munhwa Yeongu)  
21(1): 67-92.
- 이내영 (Lee, Nae-young). 2011. “한국사회 이념갈등의 원인: 국민들의 양극화인가, 정치엘  
리트들의 양극화인가?” (Hanguk Sahoe Yinyeom Galdeung-ui Wonin:  
Gukmindeul-ui Yanggeukhwa-inga, Jeongchi Ellitdeul-ui Yanggeukhwa-inga?)  
『한국정당학회보』(Hanguk Jeongdang Hakhoebo) 10(2): 251-287.
- 이원봉 (Lee, Won-bong) · 임규섭 (Lim, Kyooseb). 2009. “대만의 국가정체성과 양안 관  
계.” (Daeman-ui Gukgajeongcheseong-gwa Yangan Guangye) 『아태연구』(Atae  
Yeongu) 16(2): 153-182.
- 임성학 (Lim, Sung-hac). 2003. “아시아 민주주의의 비교분석과 공고화.” (Asia Minjujuui-  
Bigyo Bunseok-gwa Gonggohwa) 『한국사회과학』(Hanguk Sahoe Gwahak)  
25(1·2): 191-211.
- 지은주 (Ji, Eun-Ju). 2012. “정체성과 경제적 이익의 동학: 2008년 대만 총통선거에서 유권  
자의 선택.” (Jeongcheseong-gwa Gyeongjejeok Iik-ui Donghak: 2008nyeon  
Daeman Chongtong Seongeo-eseo Yugwonja-ui Seontaek) 『한국정치학회보』  
(Hanguk Jengchihak Hoebo) 46(1): 359-382.
- 鄭鴻生 (Zhang, Hongsheng). 2012. “中國人身分在台灣의曲折與前瞻.” (Zhongguoren  
Shenfen zai Taiwan de Quzhe yu Qianzhan) 『중국근현대사연구』(Jungguk  
Geunhyeondaesa Yeongu) 56: 57-84.
- 陳陸輝 (Chen, Luhui) · 耿曙 (Geng, Shu) · 王德育 (Wang, Deyu). 2009. “兩岸關係與2008  
年台灣總統大選: 認同, 利益, 威脅與選民投票取向.” (Liangan Guanxi yu 2008 nian

- Taiwan Zhongtong Daxuan: Rengtong, Liyi, Weixie yu Xuanmin Toupiao Quxiang 『選舉研究』(Xuanju Yanjiu) 16(2): 1-22.
- 公共電視 (Gonggong Dianshi). 2010. “兩岸經濟協議ECFA電視辯論.” (Liangan Jingji Xieyi ECFA Dianshi Bianlun) 『公共電視』(Gonggong Dianshi) (4月 25日).  
www.pts.org.tw/ECFA(검색일: 2011.09.06).
- 倪鴻祥 (Ni, Hongxiang). 2012. “馬英九: ECFA有利台灣參與國際經濟.” (Ma Yingjiu: ECFA Youli Taiwan Canyu Guoji Jingji) 『中國評論新聞』(Zhongguo Pinglun Xinwen) (8月 27日).
- 美國之聲 (Meiguo zhi Sheng). 2010. “馬英九蔡英文辯論登場 火藥味十足.” (Ma Yingjiu Cai Yingwen Bianlun Dengchang Huoyaowei Shizu) 『中國評論新聞』(Zhongguoping lunxinwen) (4月 29日).
- 歐陽夢萍 (Ouyang, Mengping). 2012. “馬英九成功連任 蔡英文敗選辭黨主席.” (Ma Yingjiu Chenggong Lianren CaiYingwen Baixuan Ci Dang Zhuxi) 『中央廣播電台』(Zhongyang Guangbo Diantai) (2月 14日).
- 邵宗海 (Shao, Zonghai). 2013. “焦點評論: 兩岸本來就不是 國與國關係.” (Jiaodian Pinglun: Liangan Benlai Jiu Bushi Guo yu Guo Guianxi) 『蘋果日報』(Pingguo Ribao) (10月 20日).
- 盛杏媛 (Sheng, Xingyuan). 2002. “統獨議題與台灣選民的投票行為: 1990年代的分析.” (Tong Du Yiti yu Taiwan Xuanmin de Toupiao Xingwei) 『選舉研究』(Xuanju Yanjiu) 9(1): 41-80.
- \_\_\_\_\_ · 陳義彥 (Chen, Yiyan). 2003. “政治分歧與政黨競爭: 2001年立委選舉的分析.” (Zhengzhi Fenqi yu Zhengdang Jingzheng) 『選舉研究』(Xuanju Yanjiu) 10(1): 7-40.
- \_\_\_\_\_. 2010. “台灣選民政黨認同的穩定與變遷: 定群追蹤資料的應用.” (Taiwanxuanminzhengdangrentongdewendingyubianqian: Dingqunzhuizong ziliaodeyingong) 『選舉研究』(Xuanjuyanjiu) 17(2): 1-33.
- 王琪如 (Wang, Qiru) · 陳柏諭 (Chen Boyu). 2010. “雙英ECFA辯論 政策攻防2.5小時.”

- (Shuangying ECFA Bianlun Zhengce Gongfang 2.5 Xiaoshi) 『公視新聞網』  
(Gongshi Xinwenwang) (4月 25日).
- 鳴乃德 (Wu, Naide). 2002. “認同衝突和政治信任: 現階段台灣族群政治的核心難題.”  
(Rentong Chongtu he Zhengzhi Xinren: Xianjieduan Taiwan Zuqun Zhengzhi de  
Hexin Nanti) 『台灣社會學』(Taiwan Shehuixue) 4: 75-118.
- \_\_\_\_\_. 2005. “麵包與愛情: 初探台灣民眾民族認同的變動.” (Mianbao yu  
Aiqing: Chutan Taiwan Minzhong Minzu Rentong de Biandong) 『臺灣政治學刊』  
(Taiwan Zhengzhi Xuekan) 9(2): 5-39.
- 徐火炎 (Xu, Huoyan). 1993. “選舉競爭與政治分歧結構的變遷: 國民黨與民進黨政治勢力的  
消長.” (Xuanju Jingzheng yu Zhengzhi Fenqi Jiegou de Bianqian: Guomindang yu  
Minjindang Zhengzhi Shili de Xiaozhang) 『人文及社會科學集刊』(Renwen ji Shehui  
Kexue Jikan) 6(1): 37-74.
- 鍾張涵 (Zhong, Zhanghan). 2013. “馬英九: 服貿進度 不可承受之慢.” (Ma Yingjiu: Fumao  
Jindu Buke Chengshou zhi Man) 『聯合晚報』(Lianhe Wanbao) (10月 29日).
- Beissinger, M. R. 2008. “A New Look at Ethnicity and Democratization.” *Journal of  
Democracy* 19(3): 85-97.
- Chandra, Kanchan. 2005. “Ethnic Parties and Democratic Stability.” *Perspectives on  
Politics* 3(2): 235-252.
- Chu, Yun-han. 2004. “Taiwan’s National Identity Politics and the Prospect of Cross-Strait  
Relations.” *Asian Survey* 44(4): 484-512.
- Dittmer, L. 2004. “Taiwan and the Issue of National Identity.” *Asian Survey* 44(4): 475-  
483.
- Fell, Dafydd. 2011. “Election Season Returns to Taiwan: Prospects for Taiwan’s National  
Elections in 2012.” *Brookings Northeast Asia Commentary* 47.  
[www.brookings.edu/opinions/2011/0307\\_taiwan\\_election\\_fell.aspx](http://www.brookings.edu/opinions/2011/0307_taiwan_election_fell.aspx) (Accessed 13  
May, 2012).
- Firebough, Glenn. 1997. *Analyzing Repeated Surveys*. New York: Sage Publications.

- Fish, M. S. and R. S. Brooks. 2004. "Does Diversity Hurt Democracy?" *Journal of Democracy* 15(1): 154-166.
- Grew, Raymond. 1986. "The Construction of National Identity." *Concepts of National Identity - An Interdisciplinary Dialogue*: 31-43.
- Hsieh, John Fuh-sheng. 2005. "Ethnicity, National Identity, and Domestic Politics in Taiwan." *Journal of Asian and African Studies* 40(1): 13-28.
- Hsieh, John Fuh-sheng and Emerson M. S. Niou. 1996. "Salient Issues in Taiwan's Electoral Politics." *Electoral Studies* 15(2): 219-235.
- Huntington, S. P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Lee, Wei-chin. 2005. "Taiwan's Cultural Reconstruction Movement: Identity Politics and Collective Action since 2000." *Issues & Studies* 41(1): 1-51.
- Lijphart, Arend. 1977. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press.
- Lin, Tse-min, Yun-han Chu and Melvin J. Hinich. 1996. "Conflict Displacement and Regime Transition in Taiwan." *World Politics* 48(4): 453-481.
- Lin, Tse-min, and Yun-han Chu. 2008. "The Structure of Taiwan's Political Cleavages Toward the 2004 Presidential Election a Spatial Analysis." *Taiwan Journal of Democracy* 4(2): 133-154.
- Niou, Emerson M. S. 2004. "Understanding Taiwan Independence and its Policy Implications." *Asian Survey* 44(4): 555-567.
- Rabushka, Alvin and Kenneth A. Shepsle. 1972. *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic Instability*. Ohio: Merrill.
- Rigger, Shelley. 2006. "Taiwan's Rising Rationalism: Generations, Politics, and Taiwanese Nationalism,"  
<http://www.eastwestcenter.org/sites/default/files/private/PS026.pdf> (Accessed 25 May, 2012)

- Sartori, Giovanni. 1969. "From the Sociology of Politics to Political Sociology." *Government and Opposition* 4(2): 195-214.
- Schattschneider, E. E. 1960. *The Semi-Sovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. Chicago: Reinhart and Winston.
- Schubert, G. 2004. "Taiwan's Political Parties and National Identity: The Rise of an Overarching Consensus." *Asian Survey* 44(4): 534-554.
- Systemicpeace. 2011. "Polity IV Country Report 2010: Taiwan (Republic of China)." [www.systemicpeace.org/polity/Taiwan2010.pdf](http://www.systemicpeace.org/polity/Taiwan2010.pdf) (Accessed 13 May, 2012).
- Wong, K. T. 2010. "The Emergence of Class Cleavage in Taiwan in the Twenty-First Century: The Impact of Cross-Strait Economic Integration." *Issues & Studies* 46(2): 127-172.
- Wu, Yu-Shan. 2001. "Comparing Third-Wave Democracies: East Central Europe and the ROC." *Issues & Studies* 37(4): 1-37.

#### 통계자료

한국사회과학자료원: [www.kosssda.or.kr](http://www.kosssda.or.kr)

台灣政治大學選舉研究中心(Taiwanzhengzhidaxuexuanjuyanjiuzhongxin) (Election Study Center, N.C.C.U): <http://esc.nccu.edu.tw/english/>

台灣選舉與民主化調查 2001-2010: <http://www.tedsnet.org>

## ABSTRACT

---

### The Change and Continuity of National Identity Politics in Taiwan : Trends of Public Opinion in the 2000s

HUR Suk Jae

Ph.D.

Department of Political Science & Int'l Relations, Korea University

KIM Jin Yong

Research Professor

Inha University Center for International Studies

“Third wave democracies” in East Asia, Taiwan is the successful case in consolidating her democracy. Despite ethnic diversity which previous literatures say is harmful to democratic transition, Taiwan has shown good performance passing the “two turnover test” Samuel Huntington suggested. Peaceful turnover to opposition party, however, accompanied the drastic emergence of national identity issue. This article examines the trend of public opinion on major political issues including national identity during the Chen Shui-bian era. While the consensus on the Taiwanese identity and the preference to the status quo steadily grows, the effort to escalate the ethnic cleavage had been proved to be effective in mobilizing electorates and achieving issue saliency. By analyzing over 2001, 2004, 2008, and 2010 survey data, we find that the effect of ethnicity on national identity has been disappeared while economic of electorate replace the preferences on independence-unification. The materialistic approach looms larger among younger generations.

**Keywords** Plural Society, Identity Politics, Democratic Consolidation, Cross-cutting Cleavage, Materialism