

국회의원의 정당충성도 분석: 성차는 존재하는가?

전진영 | 국회입법조사처

이 연구의 목적은 제17대 국회에서 여성의원원이 급증한 점에 주목하여 국회의원의 정당충성도에 성차가 존재하는지를 분석하고, 정당충성도에 영향을 미치는 결정요인을 밝히는 것이다. 이때 정당충성도는 쟁점법안에 대한 본회의 표결에서 의원이 소속정당의 당론에 따라 투표한 정도로 정의하였다.

분석결과 여성 의원은 남성 의원보다 높은 정당충성도를 보였으며, 그 차이는 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 그러나 의원의 성별뿐만 아니라 소속정당, 대표 유형, 이념성향, 선수 등의 변수를 포함한 회귀분석결과 의원의 성별이 정당충성도에 미치는 영향력은 사라졌다. 국회의원의 정당충성도를 결정하는 유일한 요인은 소속 정당으로 나타났는데, 집권당인 열린우리당 의원이 제10야당인 한나라당 의원보다 높은 정당충성도를 보였다.

한국정치에서 국회의원의 당론투표는 책임정당정치의 관점에서 평가되기보다는, 후보공천권을 무기로 행사되는 강한 정당기율이라는 측면에서 비판받는다. 이 연구의 분석결과는 국회의원의 소속정당이 입법행태에 미치는 강한 영향력을 경험적으로 입증했다는 점에서 의의를 갖는다. 국회의원의 입법행태를 구속하는 정치적 압력에 큰 차이가 없다면, 동일한 입법환경에서 활동하는 의원들의 입법행태에서 성차를 발견하기는 쉽지 않을 것이다.

주제어: 여성의원, 정당충성도, 당론투표, 성차, 정당, 선수, 이념성향, 대표유형

I. 서론

제17대 국회는 여러 측면에서 이전의 국회와 차별적이었지만, 그 중에서도 여성의원원의 급증은 매우 두드러졌다. 이 변화를 야기한 가장 큰 원인은 비례대표 후보자의 절반은 반드시 여성후보자를 공천하도록 의무화한 공직선거법 개정이었다. 이는 당선된 여성의원

39인 중 지역구에서 당선된 의원은 10인에 불과한 반면, 29인이 비례대표로 당선된 사실에 의해서도 알 수 있다. 이전까지의 국회에서 여성의원의 의석점유율이 평균 5% 내외에 불과했던 점을 감안하면, 13%의 의석점유율은 국회의 구성에서 상당한 변화라고 할 수 있다.

그동안 여성 국회의원은 그 규모가 워낙 작았기 때문에, 국회에서 이들은 유의미한 원내 집단으로 주목받지도 못했고, 학문적 분석대상으로 관심을 끌지도 못했다. 여성의원의 증가는 과거 남성이 지배해왔던 정치의 영역에 새로운 변화를 가져올 것이라는 기대는 남녀의원의 입법행태에서 성차(性差)에 관심을 갖게 한다. 그러나 13%의 여성의원 의석 점유율은 변화를 야기할 수 있는 “중대다수(critical mass)”에는 미치지 못할 수 있다. 뿐만 아니라 의원의 입법행태를 구속하는 다른 요인의 영향력이 워낙 커서 성별의 영향력이 무력화될 수도 있다.

한국정치에서 국회의원의 입법행태를 구속해 온 요인은 소속정당이였다. 오랫동안 소속정당의 영향력은 책임정치라는 긍정적인 측면에서보다는 국회의원의 자율성과 독립성을 해치는 ‘강제적 당론’이라는 부정적 측면에서 더 많이 논의되었다. 비민주적 당론결정방식과 의원이 이를 따를 수밖에 없게 하는 하향식 공천제도가 바로 ‘당론에 대한 비판적 시각’의 근간을 구성한다. 이로 인해서 공천제도 개혁은 정치개혁 대상으로 주목받아 왔다.

이 연구는 의원이 본회의 표결에서 당론에 따라 투표한 정도를 정당충성도로 파악하고, 정당충성도에서 남녀의원이 차이를 보이는지를 분석하는 것을 목적으로 한다. 또한 성별을 포함하여 의원의 정당충성도에 영향을 미칠 수 있는 다양한 요인을 고려하여 정당충성도를 결정하는 요인이 무엇인지를 분석할 것이다.

당론투표와 같이 중요한 입법행태에서 성차(gender gap)의 존재여부는 여성의원의 입법활동을 평가하는데 있어서 매우 중요하다. 왜냐하면 정당충성도에서 성차가 존재한다면, 여성의원의 증가는 입법과정에서 원내정당과 의원간의 관계뿐만 아니라 국회의 입법산출에도 변화를 가져올 수 있는 추동력으로 작용할 수 있기 때문이다. 물론 여성의원 증가의 효과는 단순히 본회의 표결보다는 법안발의를 통한 입법외의 상정이나 위원회 심사과정에서 보다 더 분명하게 나타날 수 있다. 그러나 이 연구의 분석초점은 여성의원의 증가가 국회의 정책산출에 어떤 변화를 가져왔는지가 아니라, 여성의원이 ‘정당충성도’의 측면에서 유의미하게 구분되는 원내집단이라고 할 수 있는가이다.

이 논문의 구성은 다음과 같다. 제2장에서는 입법행태의 성차와 관련된 기존의 연구를

검토하고, 연구대상의 선정기준 및 연구방법을 제시한다. 제3장에서는 제17대 국회 여성위원의 집단적 특성을 이 연구가 관심을 갖는 변수 중심으로 분석한다. 제4장에서는 남녀의원이 정당충성도에서 집단적 차이를 갖는지를 분석하고, 국회의원의 정당충성도에 영향을 미치는 요인을 검토한다. 마지막으로 결론에서는 이 연구의 분석결과가 한국의 정당정치에 함의하는 바에 대해서 논의하기로 한다.

II. 이론적 논의 및 연구전략

1. 입법행태의 성차(性差)에 관한 기존연구 검토

국회의원의 입법행태에 영향을 미치는 요인은 다양하다. 소속정당의 입장이나 출신지역구의 압력, 의원의 개인적인 이념성향 등은 의원의 입법행태를 구속하는 주요 요인들에 속한다. 또한 다양한 이익집단이나 특정 정체성으로 대표되는 사회집단 중에서 의원 스스로 대표한다고 인식하는 집단의 영향력 역시 무시할 수 없을 것이다. 이 연구가 성(性)이라는 공통의 사회적 정체성을 갖는 의원집단의 입법행태에 관심을 갖는 것도 '성'이라는 사회적 정체성이 의원의 입법행태에서 특정한 형태로 영향을 미칠 것이라는 기대 때문이다.

기술적 대표(descriptive representation)의 증가가 실질적 대표(substantial representation)의 증가를 가져온다는 주장(Swers 2002a; Mansbridge 1999; Thomas 1994)은 의회 내에서 여성의석 확대를 목표로 하는 제도를 채택해야 한다는 입장의 근거를 구성한다.¹⁾ 즉 의회 내에서 여성위원이 차지하는 의석이 증가하면 여성을 위한 정책은 입법의제로 더 많이 제기될 뿐만 아니라 실제로 입법에 성공할 것이며, 따라서 여성의 대표성은 높아진다는 것이다.

실제로 많은 서구의회의들은 여성위원의 의석수를 일정한 수준으로 확보하기 위한 선거제도를 채택하고 있는데, 선거제도는 한 나라의 여성의석 비율과 밀접한 관련을 갖는 것으로 나타나고 있다. 즉 여성위원의 의석비율이 40%를 넘는 스웨덴이나 핀란드 등 북유럽국가들은 대부분 비례대표 선거제도를 채택하고 있는 반면, 단순다수 소선거구제를

1) 기술적 대표와 실질적 대표의 개념과 관련해서는 피킨(Pitkin 1967)의 논의 참조.

채택하고 있는 미국이나 영국의 경우 아직도 여성의석 비율은 20%에 미치지 못하고 있다.²⁾

그런데 여성의원이 증가하면 과연 의회는 달라지는가? 즉, 보다 많은 여성의원이 원내에 진출하는 것이 의회에서 논의되는 의제의 성격과 입법의 내용을 변화시키는가? 여성의원이 증가하면 여성이 보다 잘 대표된다는 주장은 여성의원의 신념과 태도에 대한 연구와 여성의원의 입법활동에 대한 연구에 의해서 경험적으로 입증되어 왔다. 여성의원은 공유하는 삶의 경험과 사회적 정체성으로 인해서 자신이 의회에서 여성의 이해를 대표해야 한다는 강한 인식을 갖고 있는 것으로 밝혀졌다(Carroll 2002; Wolbrecht 2002; Childs 2002; 김원홍 외 2007).

여성의원의 '여성 대표자'로서 인식과 태도는 원내 입법활동과 연계되어서 여성의원들은 여성주의적 의제를 적극적으로 발의하고 지지하는 것으로 나타났다(Swers 2002b; Wolbrecht 2002; Tamerius 1995; 최정원 외 2008). 의제설정과 위원회 심사단계의 정책 형성 과정에서 의원의 입법행태는 뚜렷한 성차를 보이는 반면, 본회의 표결행태에서 성차는 상대적으로 적거나 거의 없는 것으로 나타났다. 양성평등을 목적으로 하는 여권 법안의 경우 여성의원의 지지가 남성의원보다 더 강한 것은 사실이지만(Swers 1998; Burrell 1996), 일반적인 이슈의 경우 의원의 표결행태에서 성차는 크지 않다는 주장도 제기되었다(Schwindt-Bayer and Corbetta 2004; Clark 1998).

반면 한국 국회의원의 경우 일반적 이슈뿐만 아니라 양성평등이슈에 대한 본회의 표결에서조차 남녀의원간의 성차는 존재하지 않는 것으로 나타났다(전진영 2009). 이는 의원의 소속정당이나 이념성향 등 정치적 요인이 의원의 행태에 미치는 영향력이 워낙 지배적이어서 성별이 독립적으로 영향을 미치기 어렵기 때문이다. 특히 국회 원내정당의 강한 정당기울로 인해서 본회의 표결에서 정당의 영향력이 가장 지배적인 것으로 나타났다(이현우 2005; 전진영 2006; 전진영 2007; 전진영 2009).

정당기울은 의회의 표결결과가 내각에 대한 신임과 직결되는 의원내각제 국가에서 강한 것이 일반적이다. 한국의 경우 정부형태는 대통령제임에도 불구하고 강한 정당기울이 유지되어 온 이유로는 중앙당 지도부 중심의 후보자 공천제도가 지적받아 왔다(강원택 2005; 임성호 2007).³⁾ 후보자 공천과정에서 지역정당이나 유권자의 선호보다 정당지도부의

2) 가장 최근 선거결과 영국하원의 여성의석 비율은 19.5%, 미국하원의 여성의석 비율은 16.8%이다. 국제의원연맹(IPU) 홈페이지(<http://www.ipu.org>) 참조.

3) 정당기울에 영향을 미치는 요인으로는 권력구조 외에도 정치문화·경제사회적 조건·선거제도 등을 들 수 있다(Ozbudun 1970).

영향력이 클수록 정당기율이 강하고 당론에 대한 의원의 충성도가 높다는 사실은 서유럽 국가들의 원내정당에 대한 연구를 통해서도 입증된 바 있다(Bowler et al. 1999; Bowler et al. 1996).

의원이 당론이나 정당기율에 순응하는 이유로는 당론을 따르지 않았을 경우 받게 될 제재의 공포뿐만 아니라, 의원의 입장 자체가 당론과 다르지 않기 때문일 수도 있다(Crowe 1986). 특히 당론의 구속력이 강한 영국의회의 경우 의원들에게 매 주 회람되는 Whip이라는 공보물을 통해서 의원들의 투표를 단속하는데, '당론준수 안건(three-line whip)'에 대한 표결에서 의원이 당론을 이탈할 경우 소속정당으로부터 제명까지 당할 수 있다(Rogers and Walters 2006, 101).

그렇다면 국회의원이 당론에 순응하는 정도, 즉 정당충성도는 남녀의원간에 차이를 보일까? 앞서 살펴본 국회의원의 정당충성도에 영향을 미칠 수 있는 정치제도적 요인 중에서 남녀의원간에 뚜렷한 차이가 있는 부분은 선출방식이다. 제17대 국회에서 당선된 여성의원 74.3%인 29인이 비례대표로 선출된 반면, 남성의원 중 비례대표로 선출된 의원은 10.8%(28인)이다. 서구의 경험적 연구를 한국에 적용하면 소선거구제 하에서 당선된 의원비율이 높은 남성의원보다 대부분이 비례대표로 당선된 여성의원들의 정당충성심이 더 높을 것이라는 가정이 가능하다. 그러나 실제로는 지역구 후보자 공천 과정 역시 비례대표 후보자와 마찬가지로 정당지도부의 영향력이 상당했다(이현출 2004)는 점을 고려하면 의원선출방식의 차이에 따른 입법행태의 차이를 기대하기는 어려울 것이다.

국회의원의 정당충성도에서 성차에 대한 연구는 1997년 총선결과 여성의원 74.3%의 급증을 경험한 영국의회에 대한 연구를 참고할만하다. 한국 국회와 마찬가지로 영국의회도 여성의원 74.3%의 확대를 목표로 후보자 공천제도의 변화를 시도하였다. 영국 노동당은 1997년 총선에서 '여성전용추천제(all-women shortlist, AWS)'를 채택하고, 승산이 있는 선거구의 절반 정도에서 여성후보자를 공천하였다.⁴⁾ 선거결과 총 120인의 여성의원이 당선되었는데, 그 중에서 101인의 노동당 소속이었으며, 노동당 여성의원 중 65인이 초선의원이었다(Rogers 2006, 31-32).

이렇게 급증한 여성 초선의원들이 원내에서 어떤 입법행태를 보일 것인지에 관심이

4) 영국하원에서 여성의원 74.3%의 의석점유율은 1992년까지 10%를 넘지 못하다가, 1997년 선거결과 역대 최다인 120인(18.2%)이 당선되었다. 노동당이 '여성전용추천제'에 따라 공천한 38인의 여성후보자 중에서는 35인이 당선되었다.

집중되었다. 정당지도부에 대한 반란표를 분석한 결과 노동당 초선 여성의원들은 다른 노동당 의원들에 비해서 원내지도부에 훨씬 순응적이고 당론에 대해 높은 충성도를 보였다. 이들이 당론을 이탈한 정도는 다른 노동당 의원의 당론이탈과 비교할 때 절반 정도밖에 되지 않았다. 그 원인과 관련해서는 여성적인 정치스타일, 초선의원 효과, 여성후보명부제, 정치적 야심, 이데올로기 및 신념, 의회 내에서의 역할 등이 주목받았다. 이런 요인들을 모두 통제할 경우 여성 의원은 남성의원보다 더 당론에 순응적이기는 하지만, 그 차이는 통계적으로 유의미하지 않을 정도로 작은 것으로 나타났다(Cowley and Childs 2003).

노동당 초선 여성의원에 대한 인터뷰에서 밝혀진 바에 따르면 이들은 기존의 남성적 정치스타일을 거부하고 여성적인 스타일을 정치를 지향하며, 정당지도부의 정책입장에 동조하기 때문에 당론에 순응하는 것이라고 주장한다(Childs 2004; 2002). 이는 여성의석수의 증가에 따라 여성의원들의 의정활동 전략이 변화한 결과로 해석된다. 즉 여성의원의 의석점유율이 10% 미만인 1997년 이전까지는 여성의원도 당 지도부에 대한 반란표 등을 이용하여 '남성적인 스타일'의 정치를 통해서 살아남을 수 있었다.⁵⁾ 그러나 여성의원이 증가하면서 보다 협력적이고 신뢰에 기반하는 여성적 스타일의 정치가 가능해졌다는 것이다.

이 같은 영국 여성의원의 입법행태는 제17대 국회에서 급증한 여성의원에 대한 관심을 불러일으킨다. 영국과 마찬가지로 정치제도 변화를 통해 대거 원내진출에 성공한 여성의원들은 남성의원과 뚜렷이 구분되는 입법행태를 보일 것인가? 특히 정치이력이나 네트워크 등 정치적 자원의 측면에서 남성의원보다 열세라고 평가받는 여성 의원은 당론에 보다 순응적인가? 이 연구과제에 대한 해답을 모색하기 위한 방안을 다음 절에서 논의하기로 한다.

2. 연구설계

이 연구의 핵심주제는 “국회의원의 정당충성도에 성차는 존재하는가”이며, 만약 존재하지 않는다면 정당충성도에 영향을 미치는 요인은 무엇인가를 밝히는 것이다.

5) 1979년부터 1997년까지는 여성의원의 당론이탈 경향이 남성의원보다 높은 것으로 나타났다 (Cowley and Childs 2003, 352).

이때 정당충성도는 국회의원이 '소속정당의 당론과 일치되는 방향으로 투표한 정도'로 정의한다. 따라서 의원의 정당충성도를 분석하기 위한 연구대상 법안을 선정하기 위해서는 두 가지 조건을 충족해야 한다. 즉, 원내정당간에 상당한 입법갈등이 노정된 법안이면서, 당론이 확실한 법안이어야 한다. 이런 기준에 따라서 제17대 국회 개원 직후 상당한 정치적 논란의 중심에 섰던 9개의 쟁점법안을 연구대상으로 선정하였다. 연구대상 법안은 <표 1>과 같다.

제17대 국회 개원과 동시에 열린우리당과 한나라당간이 첨예하게 대립했던 '4대 입법'에 해당되는 법안 중에서는 국가보안법⁶⁾을 제외한 신문법(정기간행물등록에 관한 법), 과거사법, 사립학교법이 포함되었다. 그 외에 종합부동산세법, 기금관리기본법, 정간물 등록법, 민법, 행정도시건설 특별법 등과, 법안은 아니지만 이라크파병 연장동의안이 연구대상에 포함되었다.

〈표 1〉 연구대상 법안

법안명	의결일	투표 참가자	본회의 표결결과		
			찬성	반대	기권
독점규제및공정거래에관한법률중개정법률안(이하 공정거래법)	2004-12-9	244	149	92	3
종합부동산세법안	2005-1-1	247	170	69	8
기금관리기본법중개정안(이하 기금관리법)	2005-1-1	236	148	80	8
정기간행물의등록등에관한법률개정법률안(이하 신 문법)	2005-1-1	244	133	100	11
민법 일부개정법률안(이하 호주제폐지법)	2005-3-2	235	161	58	16
신행정수도 후속대책을 위한 연기-공주지역행정도 시건설특별법안(이하 행정도시건설특별법)	2005-3-2	177	158	15	4
진실규명과화해를위한기본법안(이하 과거사법)	2005-5-3	250	159	73	18
사립학교법	2005-12-9	154	140	4	10
이라크파병 연장동의안	2005-12-30	158	110	31	17

6) 국가보안법 폐지법안은 원내정당간 대립뿐만 아니라, 열린우리당 내에서도 강경파와 온건파간의 입장차이로 당내 분열이 야기되었다. 국가보안법 폐지에 대한 정치세력 및 보수집단들의 반발이 워낙 거세자 열린우리당 지도부는 국가보안법의 폐지를 포기하였다.

해당법안에 대한 의원의 투표결과를 보면, 대부분의 법안에서 반대한 의원의 수가 상당히 많았음을 알 수 있다. 일반적으로 국회 입법과정에서 본회의 표결에 회부된 법안은 이미 그 이전 단계에서 입법갈등이 해소된 법안이기 때문에 대부분 90% 이상의 높은 찬성율로 통과된다는 점을 감안하면, 연구법안들은 상당히 예외적인 법안에 속한다고 할 수 있다.

한편 행정도시건설특별법과 사립학교법, 이라크파병 연장동의안의 경우 다른 법안에 비해서 반대의원 수가 훨씬 적는데, 그 이유는 한나라당 의원들이 법안에 대한 반대의사 표시로 집단적으로 표결에 불참했기 때문이다. 이 경우 당론은 반대이지만, 실제 표결 결과는 투표불참이라고 할 수 있다.

현재 쟁점법안에 대한 각 원내정당의 당론을 파악할 수 있는 국회 공식문서나 자료는 없다. 따라서 회의록에 기록된 의원의 발언이나 언론보도를 통해서 쟁점법안에 대한 각 정당의 당론을 파악하였다. 이는 <표 2>에 나타나 있다. 그리고 제17대 총선결과 민주당 노동당보다도 1석 적은 9석을 차지한 민주당의 경우 당론이 분명하지 않은 경우가 많아서 민주당을 포함하여 더 적은 의석을 차지한 정당은 분석대상에서 제외하였다. 따라서 이 연구는 열린우리당, 한나라당, 민주노동당 소속의원만을 대상으로 정당충성도를 분석한 것이다.

<표 2> 원내정당들의 쟁점법안에 대한 당론

법안명	주요내용	열린 우리당	한나 라당	민주 노동당
공정거래법	대기업의 출자총액 제한	찬성	반대	불참
종합부동산세법	국세로서 종합부동산세 신설	찬성	반대	찬성
기금관리법	연기금의 보유주식에 대한 의결권 행사	찬성	반대	반대
신문법	시장점유율에 따른 시장지배적 사업자 기준 포함	찬성	반대	반대
민법	호주제 폐지	찬성	찬성	찬성
행정도시건설특별법	신행정수도의 후속대책의 일환으로 연기·공주지역을 행정중심 복합도시로 건설	찬성	불참	불참
과거사 진상규명법	과거사 진상조사범위에 한나라당의 주장 반영	찬성	찬성	반대
사립학교법	개방형 이사제 도입	찬성	불참	찬성
이라크파병 연장동의안	이라크 파병부대의 주둔연장 동의	찬성	불참	불참

정당충성도의 계산방식은 해당법안에 대한 본회의 표결에서 의원들이 당론과 일치되게 투표했을 경우 1점, 그렇지 않을 경우 0점으로 처리하였다. 따라서 9개의 법안 모두에서 당론에 따라 투표한 의원은 9점 만점을, 한 번도 당론에 따라 투표한 적이 없는 의원은 0점을 받게 되므로, 정당충성점수는 0점에서 9점의 분포를 보일 것이다.

정당충성도에서 남녀의원 집단간의 차이를 비교하기 위해서 t-test를 통해 검증하였다. 또한 국회의원의 본회의 표결에 영향을 미칠 것으로 보이는 다양한 변수를 통제하여도 의원의 정당충성도에 성별차이가 있는지를 검증하기 위해서 정당충성도를 종속변수로 하는 OLS 회귀분석을 실시하였다. 이때 정당충성도에 대한 성별의 영향력을 검증하기 위해 채택한 독립변수는 의원의 성별, 소속정당, 대표유형, 이념성향, 선수 등이다. 의원의 소속정당은 제17대 개원 시점을 기준으로 하였고, 대표유형은 비례대표와 지역구 대표로 구분하였다. 의원의 이념성향은 제17대 총선 직후 한국정당학회가 실시한 국회의원 이념조사를 기초로 지수화하였는데, 0점(매우 진보)에서 10점(매우 보수)의 분포를 보인다. 선수는 초선과 재선 및 삼선 이상으로 분류하였다.

III. 제17대 여성 국회의원의 집단적 특성 분석

제17대 총선결과 총 39인의 여성의원들이 당선되었다. 이는 제헌국회 이래로 가장 많은 의원이 당선된 것으로, 여성의원들의 비율이 처음으로 10%를 넘은 것이다. 그 이전까지는 워낙 여성의원들의 의석점유율이 낮았기 때문에 여성 의원은 유의미한 원내집단으로 주목받지 못했으며, 국회의원의 성(性)이라는 사회적 정체성은 학문적 연구대상으로 관심을 끌지 못했다. 이 장에서는 제17대 국회에서 급증한 여성의원들의 입법행태에 영향을 미칠 수 있는 집단적 특성을 남성의원들과 비교하고자 한다.

우선 대표유형, 즉 선출방식을 비교하면 <표 3>과 같다. 제17대 총선결과 남성의원들이 260인, 여성의원들이 39인 당선되었다. 남성의원 중 비례대표는 28인(10.8%), 여성의원 중 29인(74.3%)으로 여성의원들이 오히려 1인이 많다. 이는 절대적으로 비례대표 후보자 공천에서 매 홀수번호마다 여성후보를 추천하도록 의무화한 공직선거법 개정에 힘입은 바 크다.

선거제도가 정당충성도에 미치는 영향에 대한 기존의 연구는 정당명부식 비례대표에 의해 선출된 의원이 소선거구제에 의해 선출된 의원보다 정당충성도가 높다는 것이다. 그

〈표 3〉 제17대 국회의원의 대표유형별 분포

(단위: 명)

		열린우리당 (152)	한나라당 (121)	민주노동당 (10)	민주당 (9)	기타 (7)	전체 (299)
남성	지역구	124	94	2	5	7	232(89.2%)
	비례대표	11	11	4	2	0	28(10.8%)
	계	135	105	6	7	7	260
여성	지역구	5	5	0	0	0	10(25.7%)
	비례대표	12	11	4	2	0	29(74.3%)
	계	17	16	4	2	0	39

이유는 정당명부식 비례대표제의 경우 정당지도부가 후보자 공천과정에 미치는 영향력이 훨씬 크기 때문이다. 그런데 한국의 경우 비례대표나 지역구 대표나 모두 후보자 공천에서 중앙당 지도부의 영향력이 지대하다는 점을 고려하면 대표유형은 의원의 정당충성심에 별 다른 영향력을 행사하지 못할 것이라고 예상할 수 있다.

한편 정당별 여성의원의 분포를 보면, 열린우리당 소속 여성의원이 한나라당여성의원보다 1인 많은 17인으로 양대 정당의 여성의원 규모는 거의 비슷하다. 민주노동당 소속 여성의원은 4인, 민주당 소속 여성의원은 2인으로, 전원 비례대표로 당선되었다. 열린우리당과 한나라당은 모두 지역구에서 5인의 여성의원을 당선시켰지만, 그 외 정당의 경우 지역구 선거에서 당선된 여성후보자는 1인도 없다. 기타 군소정당이 여성의원을 1인도 당선시키지 못한 이유도 비례대표 의석을 배분받을 수 있는 정당지지를 받지 못했기 때문이었다.

남녀 의원집단간 특성을 비교하고자 하는 두 번째 요인은 의원의 선수(選數)이다. 이는 <표 4>에 나타나 있다. 남성의원인 경우 초선의원이 60.8%, 재선의원이 17.7%, 삼선 이상 의원이 21.5%를 차지하였다. 반면 여성의원의 경우 초선의원이 82.1%, 재선의원이 10%, 삼선 이상 의원이 7.9%를 차지하였다. 즉 여성의원은 남성의원에 비해 압도적으로 초선비율의 비율이 높다. 이는 제17대 국회 이전까지 여성의원 비율이 평균 5%내외였다는 사실에 의해 설명된다. 즉, 여성의원의 절대적 수 부족은 당연히 여성의원의 낮은 선수로 귀결될 수밖에 없다.⁷⁾ 민주노동당과 민주당 여성의원은 전원 초선의원이었다.

7) 이처럼 낮은 선수로 인해서 여성의원은 선임우대제(seniority)의 관행이 존재하는 의회 내에서 정당지도부나 상임위원회 지도부와 같은 권력지위에 오르지 못하고, 따라서 정책적 영향력을

〈표 4〉 제17대 국회의원의 선수별 분포

(단위: 명)

		열린우리당 (152)	한나라당 (121)	민주노동당 (10)	민주당 (9)	기타 (7)	전체 (299)
남성	초선	97	50	6	1	4	158
	재선	20	23	0	3	0	46
	3선 이상	18	32	0	3	3	56
	계	135	105	6	7	7	260
여성	초선	13	13	4	2	0	32
	재선	3	1	0	0	0	4
	3선 이상	1	2	0	0	0	3
	계	17	16	4	2	0	39

의원의 선수가 입법행태에 미치는 영향에 대한 기존의 연구에 따르면 선수가 높을수록 의원의 당론투표 경향이 강해진다(이현우 2005, 206). 이에 대해서는 두 가지의 해석이 가능하다. 의원의 선수가 높아질수록 당의 의사결정 위치에 가까워지기 때문에 당론의 결정에서 영향력을 커진다는 것을 의미할 수 있다. 다른 한편으로는 선수가 높을수록 중진의원으로서 당론순응의 압력이 높아질 수 있다. 이런 논리에 따르면 대부분이 초선의원인 여성의원보다 남성의원의 정당충성도가 높을 것으로 예상할 수 있다.

정당별로 의원의 선수분포를 비교하면 남성의원의 경우 정당별로 차이가 발견되지만, 여성의원은 정당별로 선수분포에 거의 차이가 없다. 열린우리당은 남성의원의 71.9%가 초선의원인 반면, 한나라당의 경우 초선의원 비율은 47.6%이다. 이는 제17대 총선 직전에 있었던 노무현 대통령 탄핵사건의 여파로 인해 제17대 국회에서 열린우리당으로 출마한 정치신인들이 대거 당선된 결과라고 하겠다.

마지막으로 살펴보고자 하는 남성의원과 여성의원의 집단적 차이는 이념성향이다. 제17대 총선 당선 직후 실시된 국회의원에 대한 이념조사를 기초자료로 분석한 남녀의원의 이념성향은 <표 5>에 나타나 있다. 가장 진보적인 의원이 0점, 가장 보수적인 의원을 10점이라고 할 때 남성의원은 4.27점, 여성의원은 3.60점으로 여성의원이 남성의원보다 진보적인 성향을 보이는 것으로 나타났다.

또한 정당별 이념성향을 살펴보면 민주노동당이 2.24점으로 가장 진보적이고,

제한적으로밖에 행사하지 못하는 원인으로 작용한다(Swens 2002).

〈표 5〉 제17대 국회의원의 정당별·성별 의원의 이념성향

(단위: 이념점수, 명)

		열린우리당 (152)	한나라당 (121)	민주노동당 (10)	민주당 (9)	기타 (7)	전체 (299)
전체	(299)	3.65	4.99	2.24	3.61	5.28	4.18
남성	(260)	3.69	5.10	2.22	3.81	5.28	4.27
여성	(39)	3.36	4.27	2.29	2.92	-	3.60

주: 이념점수 값은 0점(매우 진보)에서 5점(중도)을 거쳐 10점(매우 보수)까지 분포한다.

기타정당을 제외하고는 한나라당이 4.99점으로 가장 보수적으로 나타났다. 열린우리당과 민주당은 각각 3.65점과 3.61점으로 제16대에서 같은 뿌리를 갖는 정당답게 이념성향에 거의 차이가 없었다. 정당별로 의원의 성별 이념성향의 차이를 볼 때 두드러진 점은 열린우리당이나 민주노동당의 경우 남녀의원간에 성별 차이가 거의 없는 반면, 한나라당과 민주당은 여성의원이 남성의원보다 훨씬 진보적인 것으로 나타났다.

제17대 이전 국회에서 당론에서 벗어난 입법행태로 인해 징계를 받은 의원들은 대부분 진보적 성향의 의원들이었다(진영재 외 2002). 진보적 성향의 의원일수록 정당지도부가 강요하는 당론에 순응하기보다는 자신의 정책선호나 신념에 따라 표결할 가능성이 크다고 할 수 있다. 영국의회의 경우에도 전통적으로 보수당 의원보다 노동당 의원의 당론이탈 경향이 두드러진 것으로 알려져 있다(Cowley et al. 2001, 101). 국회의원의 경우에도 진보적 이념성향이 의원의 당론이탈 투표에 영향을 미친다면 여성의원은 남성의원보다 낮은 정당충성도를 보일 것으로 예상할 수 있다.

이상에서 살펴본 제17대 국회 여성의원의 집단적 특성을 정리하면 여성의원은 남성 의원보다 비례대표 의원의 비율이 매우 높으며, 대다수가 초선의원이며, 진보적 성향이 두드러진다. 그렇다면 이런 특성들은 의원의 정당충성도에서 성차와 어떤 관련을 갖는가? 다음 장에서는 국회의원의 정당충성도를 집단특성별로 비교해보고, 정당충성도에 영향을 미치는 요인을 살펴보고자 한다.

VI. 국회의원의 정당충성도 분석: 성차는 존재하는가?

제17대 여성국회의원을 규정하는 집단적 특징, 즉 '초선'의 '비례대표'로 '진보적

〈표 6〉 성별 정당충성도 평균 차이 분석

	전체			남성			여성			t값	d.f.	
	평균	표준 편차	사례 수	평균	표준 편차	사례 수	평균	표준 편차	사례 수			
정당충성도	6.80	1.62	280	6.75	1.67	242	7.13	1.21	38	-1.69	†	62
공정거래법	.84	.37	289	.83	.37	251	.87	.34	38	-.55		287
종합부동산세법	.75	.44	289	.74	.44	251	.79	.41	38	-.64		287
기금관리기본법	.76	.43	289	.76	.43	251	.79	.41	38	-.44		287
신문법	.68	.47	289	.67	.47	251	.74	.45	38	-.83		287
민법	.54	.50	289	.50	.50	251	.82	.39	38	4.41	***	57
행정도시건설 특별법	.87	.34	289	.87	.34	251	.84	.37	38	.44		287
과거사법	.55	.50	289	.55	.50	251	.58	.50	38	-.34		287
사립학교법	.94	.23	280	.95	.21	242	.87	.34	38	1.51		41
이라크파병 연장동의안	.84	.37	280	.83	.37	242	.84	.37	38	-.11		278

주: † $p < .10$ * $p < .5$ ** $p < .01$ *** $p < .001$.

성향'이라는 특징은 과연 여성의원들의 정당충성도에 어떤 영향을 미칠 것인가? 이 변수들이 정당충성도에 미치는 상대적 영향력을 검증하기에 앞서서 의원의 정당충성도에 성차가 있는지를 분석하기 위해 남녀의원 집단의 정당충성도 평균차이를 분석하였다. <표 6>의 분석결과에 따르면 국회의원의 정당충성도는 유의수준 $p < .10$ 에서 남녀 의원집단간에 차이가 있는 것으로 나타났다. 남성의원의 정당충성점수는 9점 만점에 6.75인 반면, 여성의원의 정당충성점수는 7.13으로 여성의원이 남성의원보다 정당충성점수가 높았다. 즉 여성의원이 남성의원보다 더 당론에 순응한다는 것이다. 또한 전체 국회의원의 정당충성 점수가 6.8점이라는 것은 국회의원들이 전반적으로 당론에 순응한다는 점을 보여주는 것이다.

개별 법안에서 남녀의원간에 정당충성도 비교를 살펴보면, 9개의 법안 중에서 행정도시건설특별법과 사립학교법에서만 남성의원의 정당충성도가 여성의원보다 높았으며, 나머지 7개의 법안에서는 여성의원들의 당론투표경향이 매우 두드러진다. 그러나 민법을 제외한 나머지 법안에 대한 정당충성도의 차이는 통계적으로 유의미하게

나타나지는 않았다. 민법개정안의 경우 여성의원과 남성의원의 정당충성도는 $p < .001$ 의 높은 유의수준에서 차이가 있는 것으로 나타났다. 즉 남성의원의 정당충성도는 0.54에 불과하지만, 여성의원의 정당충성도는 0.82에 이를 정도로 높게 나타났다.⁸⁾

민법개정안에서 이렇게 남녀집단간의 정당충성도 차이가 높게 나타난 이유는 무엇인가? 그것은 이 법안이 호주제 폐지를 내용으로 한다는 점에서 여성의원들의 찬성표를 결집시킨 데다가, 세 정당 모두 찬성을 당론으로 정했기 때문이다. 이 법안은 연구대상 법안 중에서 세 정당이 모두 찬성을 당론으로 정한 유일한 법안이다. 열린우리당과 민주노동당의 경우 호주제 폐지를 적극적으로 입법과제로 추진한 반면, 한나라당은 '권고적 당론' 수준이기는 했지만 역시 찬성 당론이었다. 남성의원의 당론투표가 낮게 나타난 이유는 호주제 폐지가 오랫동안 유지되어 왔던 부계혈통주의의 근간을 무너뜨리는 내용이었다는 점에서 유추해 볼 수 있다.

그렇다면 남녀의원집단의 정당충성도의 차이가 의원의 성차가 아닌 다른 요인에 의해서 설명되는 것은 아닌지를 검증할 필요가 있다. 이를 위해서 정당충성도를 종속변수로 하고, 성별, 소속정당, 대표유형, 이념성향, 선수를 독립변수로 하는 상관관계분석과 OLS 회귀분석을 실시하였다.

의원의 정당충성도와 이에 영향을 미칠 것으로 보이는 다양한 변수간의 상관관계분석은 <표 7>에 제시되어 있다. 분석결과 정당충성도는 성별, 소속정당(한나라당), 대표유형(비례대표), 선수와 관련이 있는 것으로 나타났다. 즉 정당충성도는 남성의원보다 여성의원이, 한나라당 의원보다 열린우리당 의원이, 지역구 의원보다 비례대표 의원이, 보수적인 의원보다 진보적인 의원이, 선수가 낮을수록 높게 나타나는 것으로 상관관계 분석결과 나타났다. 그리고 독립변수들간의 상관계수를 분석한 결과 다중공선성(multicollinearity)은 없는 것으로 확인되었다.

그렇다면 앞의 상관관계 분석에서 유의미한 연관성을 갖는 것으로 나타난 변수들은 다른 변수를 통제했을 경우에도 정당충성도에 영향을 미치는가? 이를 밝히기 위해 정당충성도를 종속변수로 하는 OLS 회귀분석 결과가 <표 8>에 나타나 있다. <표 8>에 따르면 의원의 정당충성도에 영향을 미치는 유일한 요인은 정당이다. 열린우리당 의원보다 한나라당 의원들의 정당충성도가 낮으며, 이는 $p < .001$ 의 높은 유의수준에서 차이가

8) 민법개정안은 제17대 국회에서 통과된 양성평등 법안 중에서 유일하게 의원의 성별이 투표결과에 독립적인 영향을 미친 것으로 드러난 법안이다(전진영 2009).

〈표 7〉 상관관계 분석표

	정당 충성도	여성 (D)	한나라당 (D)	민주 노동당 (D)	비례대표 (D)	이념	선수
정당충성도	1.00						
여성	.08 †	1.00					
한나라당	-.39 ***	-.02	1.00				
민주노동당	.06	.16 ***	-.16 ***	1.00			
비례대표	.13 *	.55 ***	-.03	.33 ***	1.00		
이념	-.22 ***	-.16 ***	.52 ***	-.25 ***	-.04	1.00	
선수	-.18 **	-.14 **	.22 ***	-.13 *	-.31 ***	.19 ***	1.00
평균	6.80	.14	.45	.03	.19	4.20	1.54
표준편차	1.62	.34	.50	.18	.39	1.36	.79

주: 1) † $p<.10$ * $p<.5$ ** $p<.01$ *** $p<.001$ N=280.

2) 범주형 변수는 가변수(dummy variable)로 변환하였는데, 표에는 괄호 안에 D라고 표기하였다.

있었다. 반면 열린우리당 의원과 민주노동당 의원의 정당충성도는 차이가 없는 것으로 나타났다.

한편 의원의 성별(여성), 대표유형(비례대표), 이념성향(진보적 이념성향), 선수(초선의원) 등의 집단적 특성은 의원의 정당충성도에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 즉, <표 6>의 남녀의원 집단간의 평균차이 분석과 <표 7>의 상관관계분석을 통해서 보면 여성의원이 남성의원보다 더 당론에 충성하는 것으로 나타났지만, 소속정당 변수를 통제할 경우 의원 성별의 영향력은 사라지는 것이다. 성별의 영향력뿐만 아니라 대표유형, 이념성향, 선수 효과도 사라지는 것으로 나타났다.

결론적으로 국회의원의 정당충성도에 대한 영향력 검증에서 통계적으로 유의미한 것으로 입증된 사실은 “열린우리당 의원의 정당충성도보다 한나라당 의원의 정당충성도가 낮다”는 것이다. 열린우리당은 제17대 총선결과 152석을 차지한 여당이었고, 한나라당은 121석을 차지한 제1야당이였다. 그렇다면 한나라당보다 높은 열린우리당의 정당충성도를 어떻게 해석할 것인가?

여기에서는 열린우리당 의원의 높은 정당충성도를 집권당(여당) 효과로 설명하고자 한다. 집권당 소속의원이 높은 정당충성도를 나타내는 이유로는 정책적 동기를 들 수 있다.

〈표 8〉 정당충성도를 종속변수로 한 OLS 회귀분석표

	정당충성도	
	b	β
여성(D)	.05	.01
한나라당(D)	-1.20 ***	-.37
민주노동당(D)	-.45	-.05
비례대표(D)	.43	.10
이념	-.03	-.02
선수	-.14	-.07
상수	7.58 ***	
R ²	.170	
F값	9.3 ***	

주: 1) *** p<.001 N=280.

2) 범주형 변수는 가변수(dummy variable)로 변환하였는데, 표에는 괄호 안에 D라고 표기하였다.

대통령의 소속정당이 의회의 다수당을 차지하는 단점정부(unified government)의 경우 여당의원들의 높은 정당충성도는 국회에서 신속하고 응집력 있는 정책결정을 가능하게 한다. 따라서 야당의원보다 여당의원이 보다 강한 당론투표의 인센티브를 갖는 동시에 '당론순응의 압박'을 받을 것이다. 또한 단점정부의 경우 여당은 야당보다 의원의 충성을 유도하는데 사용할 수 있는 정치적 자원을 훨씬 많이 갖고 있다. 여당지도부는 후보자 공천 이외에도 행정부 각료직 등 정치적 권력자원의 행사에서 야당보다 유리한 위치에 있기 때문에, 당론으로 의원의 본회의 표결을 구속하기가 용이하다고 할 수 있다.

V. 결론

오랫동안 한국정치에서 '강한 정당기율'은 정당정치의 민주적 발전을 가로막는 문제점으로 비판받아 왔다. 이런 문제의식은 국회법 제114조의 2에 "의원은 국민의 대표자로서 소속정당의 의사에 기속되지 아니하고 양심에 따라 투표한다"는 규정을 명문화한 배경이라고 할 수 있다. 이런 내용을 국회법에서 채택하고 있다는 사실은 오히려

현실정치에서 소속정당의 의사가 국회의원의 투표를 강하게 구속하고 있으며, 소속정당의 의사와 의원의 양심이 상충되는 경우가 적지 않음을 보여주는 것이다.

그런데 사실 정당정치가 제대로 작동한다면 의원의 양심에 따른 투표와 소속정당의 의사에 따른 투표가 크게 다르지 않을 것이다. 왜냐하면 정당이란 유사한 정책적, 이데올로기적 지향을 가진 사람들이 모여서 만든 정치조직이기 때문이다. 따라서 정당 기율의 존재와 의원의 정당에 대한 충성은 책임정당정치의 실현을 위한 최소한의 요소라 할 수 있다. 정당기율이 아예 없는 정당은 책임 있는 정치행위자로 기능하기 어려우며, 정권획득이라는 정치적 목적을 향해 소속의원들을 이끌어가지 못할 것이기 때문이다.

그럼에도 불구하고 한국에서 강한 정당기율이 비민주적이고 관행으로 비판받아온 가장 큰 이유는 '소속정당의 의사' 즉 당론이 결정되는 방식 때문이라 할 수 있다. 소속정당의 의사가 소속의원의 의사의 취합에 의해서 결정된 것이 아니라, 정당지도부의 의사를 대표해 왔던 것이다. 정당지도부 중심의 하향식 당론결정방식은 민주성과 정당성의 측면에서 당론의 입지를 취약하게 만들었다.

한국정치에서 정당이 정책정당, 책임정당으로서 제 기능을 못해온 것도 강한 정당기율에 대한 비판적 시각이 지배적인 이유라고 할 수 있다. 정당의 잦은 이합집산, 지역적인 지지기반, 선거가 끝나면 공약(空約)으로 전략하는 선거공약 등 원내정당은 여전히 책임있는 정책정당으로 기능한다고 보기는 어렵다. 이런 측면에서 원내정당의 강한 기율은 책임정당정치를 구현하기 위한 수단보다는, 지도부의 통제를 위한 채찍으로 인식되기 쉽다.

정당기율은 통상 최종 입법단계인 본회의 표결에서 의원이 소속정당의 당론에 충성하는 정도에 의해서 평가할 수 있다. 이 연구는 제17대 국회의 두드러진 변화 중 하나인 여성 의원의 급증에 관심을 갖고, 여성의원인 남성의원과 정당충성도에서 차이를 보이는지를 분석하였다. 분석결과 여성의원인 남성의원보다 정당충성도가 조금 더 높으며, 그 차이는 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 그러나 다른 요인들과 함께 고려했을 때 의원의 성별은 정당충성도에 영향을 미치지 못했다. 유일하게 정당충성도에서 유의미한 차이를 보인 것은 집권당인 열린우리당 의원의 정당충성도가 제1야당인 한나라당 의원보다 높다는 사실이다.

결국 이 연구의 분석결과는 정당이 국회의원의 입법행태를 구속하는 가장 중요한 요인이라는 사실을 재확인해주고 있다. 정당의 절대적 영향력으로 인해서 성(性)과 같은 정체성이나, 이념성향과 같은 정치적 특성이 의원의 정당충성도에 독립적인 영향을

미치지 못하는 것으로 나타났다. 선거제도나 정당제도의 개혁 등을 통해서 국회의원이 처한 정치환경이 변하지 않는 한, 의원의 입법행태를 구속하는 정당의 영향력은 앞으로도 상당할 것이다.

마지막으로 한나라당 의원보다 열린우리당 의원의 정당충성도가 높게 나타난 분석 결과를 '여당 효과'로 볼 것인지, '다수당 효과'로 볼 것인지는 논란의 여지가 있다. 이를 검증하기 위해서는 분점정부 하에서 정당충성도에 대한 분석이 필요하지만, 제18대 국회 역시 다수당인 한나라당이 집권당을 차지하고 있는 단점정부의 상황이다. 그럼에도 불구하고 제18대 국회의 정당충성도를 분석하여 제17대 국회와 비교한다면 연구결과의 일반화를 시도하기가 훨씬 용이할 것이다. 이 부분은 후속 연구과제로 남겨두고자 한다.

참고문헌

- 강원택. 2005. 『한국의 정치개혁과 민주주의』, 서울: 인간사랑.
- 김민전. 2008. "의원의 정당충성도, 이념성, 그리고 재선결과." 『의정연구』 14권 2호, 31-59.
- 김원홍·이현출·김은경. 2007. "여성 의원이 국회를 변화시키는가?: 제17대 국회의원의 조사결과를 중심으로." 『한국정당학회보』 통권 10호, 27-54.
- 이현우. 2005. "국회의원의 표결 요인분석: 정당, 이념, 그리고 지역구." 『한국과 국제정치』 21권 3호, 187-218.
- 이현출. 2004. "조선의원의 공천과정." 『의정연구』 10권 2호, 5-36.
- 임성호. 2007. "정당정치에 따른 원내 '갈등범위'와 의회민주주의: 한·미·일 비교분석." 『의정연구』 13권 1호, 215-246.
- 전진영. 2006. "국회의원의 갈등적 투표행태 분석: 제16대 국회 전자표결을 중심으로." 『한국정치학회보』 40집 1호, 47-70.
- _____. 2007. "조세법안에 대한 한국 국회의원의 투표행태 분석." 강원택 편. 『세금과 선거』, 243-272. 서울: 푸른길.
- _____. 2009. "여성 의원은 양성평등 법안을 더 지지하는가?" 『의정연구』 15권 2호, 187-217.
- 진영재·함성득·임동욱. 2002. "한국의 여소야대 정국과 교차투표." 『의정연구』 8권 1호, 124-157.
- 최정원·김원홍·윤덕경. 2008. "17대 국회의원의 입법활동 성차분석: 여성관련 법률안 입법과정을 중심으로." 『의정연구』 14권 1호, 83-108.

- Bowler, Shaun , David M. Farrell, and Ian McAllister. 1996. "Constituency Campaigning in Parliamentary Systems with Preferential Voting: Is There a Paradox?" *Electoral Studies* 15, 461-76.
- Bowler, Shaun , David M. Farrell, and Richard S. Katz. 1999. "Party Cohesion, Party Discipline, and Parliaments," Shaun Bowler, David M. Farrell, and Richard S. Katz, eds. *Party Discipline and Parliamentary Government*. Columbus: Ohio State University Press.
- Burrell, Barbara C. 1996. *A Woman's Place is in the House*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Carroll, Susan J., 2002. Representing Women: Congresswomen's Perception of Their Representational Roles. Cindy Simon Rosenthal and Richard Fenno, eds. *Women Transforming Congress*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Childs, Sarah. 2004. A Feminized Style of Politics? Women MPs in the House of Commons. *British Journal of Politics and International Relations* 6, 3-19.
- _____. 2002. "Hitting the Target: Are Labour Women MPs 'Acting for' Women?" *Parliamentary Affairs* 55, 143-153.
- Clark, Janet. 1998. Women at the National Level: An Update on Roll-call Voting Behavior. Sue Thomas and Clyde Wilcox, eds. *Women and Elective Office: Past, Present, and Future*. New York: Oxford University Press.
- Cowley, Philip and Sarah Childs. 2003. "Too Spineless to Rebel? New Labour's Women MPs." *British Journal of Political Science* 33. No. 3, 345-366.
- Cowley, Phillip, Darren Darcy and Colin Mellors, 2001. New Labours Parliamentarians. Steve Ludlam and Martin J. Smith, eds. *New Labour in Government*. New York: St. Martin's Press LLC.
- Crowe, E. 1986. "The Web of Authority: Party Royalty and Social Control in the British House of Commons." *Legislative Studies Quarterly* 11, 1611-83.
- Ozbudun, E. 1970. *Party Cohesion in Western Democracies: A Causal Analysis*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Pitkin, Hanna Fenichel. 1967. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
- Schwindt-Bayer, Leslie and Renato Corbetta. 2004. "Gender Turnover and Roll-Call Voting in the House of Representatives." *Legislative Studies Quarterly* 29. No. 2, 215-229.
- Studlar Donley T. and Ian Mcallister. 2002. "Does a Critical Mass Exist? A Comparative Analysis of Women's Legislative Representation Since 1950." *European Journal of Political*

Research 41, 233-253.

Swers, Michelle L. 2002a. *The Difference Women Make*. Chicago: University of Chicago Press.

_____, Michelle L. 2002b. Transforming the Agenda: Analyzing Gender Difference in Women's Issue Bill Sponsorship. Cindy Simon Rosenthal and Richard Fenno, eds. *Women Transforming Congress*. Norman: University of Oklahoma Press.

Tamerius, Karin L. 1995. Sex, Gender, and Leadership in the Representation of Women. Georgia Duerst-Lahti and Rita Mae Kelly, eds. *Gender Power, Leadership, and Governance*. 93-112. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Thomas Sue. 1994. *How Women Legislate*. Oxford: Oxford University Press.

Wolbrecht, Christina, 2002. "Female Legislators and the Women's Rights Agenda: From Feminine Mystique to Feminist Era." Cindy Simon Rosenthal and Richard Fenno, eds. *Women Transforming Congress*. Norman: University of Oklahoma Press.

ABSTRACT

An Analysis of Members' Party Royalty: Does Gender Gap Exist?

Jin-Young Jeon | Korean National Research Service

The purpose of this study is to analyze whether there is gender difference in the Members' party royalty, and to find out determinants of Members party royalty. The party royalty is measured by the frequency Members vote in accord with party line.

The findings are as follows. Women Members show higher party royalty and it is statistically significant. But when party is controlled, the impact of gender on party royalty disappears. The only determinant of Member's party royalty is the party. Members of the majority party(Uri party) showed higher party royalty than minority party(Gran National Party).

The implication of these findings is that as long as there is no change in these political context and party pressure, it is not easy for Member's gender to have influence on voting behavior. In Korean political context, high level of party royalty has been criticized as an obstacle to the democratization of legislative process because party line is decided in a top-down way. And the main political resource the party can restrain Members voting decision is its candidate selection power.

Keywords: women's issue bill, women Member, gender gap, voting behavior, ideology, party, veto point