

[DOI] <http://dx.doi.org/10.21487/jrm.2024.11.9.3.33>

【연구경향】

워드피쉬(Wordfish)를 활용한 국회의원의 이념 측정과 상임위원회 간 의원의 이념 격차 분석: 제19대-20대 국회 상임위원회 회의록을 중심으로*

조은미** · 강신재*** · 양규식**** · 유용재***** · 이윤석*****

논문요약

본 연구는 텍스트 스케일링 기법 중 하나인 워드피쉬(Wordfish)를 활용하여 제19대와 제20대 국회 상임위원회 회의록을 분석한다. 이를 통해 국회의원들의 이념적 위치를 측정하고, 상임위원회 간 이념 격차에 영향을 미치는 요인들을 규명하고자 하였다. 연구 결과, 이념적으로 극단적인 의원일수록 상임위원회 간 이념 격차가 작았으며, 선수와 성별, 연령, 위원장직 여부, 영남·호남 지역구 변수에 따라 이념 격차가 달라지는 경향이 관찰되었다. 주요하게는 다선 의원들은 상임위원회의 성격에 따라 유연하게 이념적 입장을 조정하는 경향이 있음을 확인했다. 또한 위원장직을 맡은 의원과 영남·호남 지역구 의원들은 소속 상임위원회 별로 이념적 차이가 큰 것으로 나타났다. 이러한 결과는 국회 내 이념 양극화 현상과 상임위원회 운영에서의 복잡성을 심층적으로 이해하는 데 중요한 시사점을 제공한다. 본 연구는 또한 텍스트 스케일링 기법을 통해 의원들의 실제 발언을 분석함으로써 기존 표결 중심 분석에서 벗어난 새로운 방식의 이념 분석을 시도했다는 점에서 의의를 가진다.

주제어: 텍스트 스케일링, 워드피쉬(Wordfish), 국회의원, 상임위원회, 회의록, 이념, 선수

* 본 연구는 2024년 KAIST에서 진행된 Summer Institute in Computational Social Science (SICSS)의 팀 프로젝트에서 발전된 결과임을 밝힙니다. 또한, 이 논문은 연세대학교 정치학과 BK21 교육연구단의 지원을 받았습니다.

** 연세대학교 정치학과 박사과정, eunmicho@yonsei.ac.kr, 제1저자

*** 연세대학교 산학협력단 박사후연구원, sinjae@yonsei.ac.kr, 교신저자

**** 뉴욕대학교 정치학과 박사과정, kyusik.yang@nyu.edu

***** 캘리포니아대학교 리버사이드 정치학과 박사과정, yyu209@ucr.edu

***** 캘리포니아대학교 리버사이드 정치학과 박사과정, ylee371@ucr.edu

I. 서론

정치학 분야에서 의회 의원들의 이념을 측정하기 위한 노력은 지속되어왔다. 사회과학 분야에서 의원들의 이념측정은 정신분석학 분야와 미시경제학 분야에서 먼저 진행되었다. 20세기 초, 정신분석학에서는 지적능력, 태도 등과 같은 개인적인 특성을 정량적으로 측정할 수 있다고 판단했다. 정치학에서 흔히 말하는 이념 또한 이 개인적인 특성으로 간주하여 국회내의 기명투표를 이용하여 의원들의 이념을 측정하였다(Brimhall and Otis 1948). 한편으로 공간투표이론을 바탕으로 의원들의 이념을 측정하였다. 이념을 개인수준의 취향으로 간주하여 미시경제학적 개념인 효용을 이용하여 의원들의 이념을 측정하였다(Downs 1957).

이후 풀과 로젠탈(Poole and Rosenthal 1997)은 의원의 이념이 고정된 개인적 특성이라는 정신분석학적 개념과 의원은 의사결정 과정에서 자신의 이념적 선호에 따라 효용을 극대화 할 것이라는 미시경제학적 이론을 바탕으로 NOMINATE 점수를 만들었다. 문항반응이론을 바탕으로 베이지안 분석기법을 활용하여 국회의원의 이념측정을 한 방법도 있지만(Clinton et al. 2004), NOMINATE 점수는 여전히 정치학분야에서 널리 활용되고 있다(Roberts 2007). NOMINATE은 모든 의원들이 개인의 이념점을 가지고 있고 일차원적 공간에서 의원은 자신의 이념점과 가장 가까운 정책대안을 선택하다고 가정한다(Poole and Rosenthal 1997).

NOMINATE 점수는 정치학 분야에서 의원들의 이념을 측정하는 데에 범용적으로 활용되고 있지만, 의원의 이념을 측정할 때 NOMINATE 점수를 활용하는 데에는 여전히 한계를 가지고 있다. 그 이유는 NOMINATE 점수는 의회 입법과정에서 진행되는 법안에 대한 기명투표를 분석하여 의원들의 이념을 측정하기 때문이다. 한 연구는 의회에서 표결되는 모든 법안들을 진보, 보수라는 이념적으로만 나눠지지 않는다고 주장한다(Lee 2009). 따라서 의원의 이념을 측정할 때 법안들을 나누지 않고, 모든 법안들의 기명투표를 이용하여 국회의원들의 이념을 측정하면 정교한 결과를 얻을 수 없다. 1920년대 민주당의 인종 문제에 대한 선호도가 바뀌었음에도 민주당이 항상 공화당의 왼쪽에 위치해 있다는 사례는(Schickler et al. 2010) 법안의 기명투표로 이념을 측정하는 것에 한계를 여실히 드러내고 있다.

예를 들면, ‘Antilynching’ 법안의 경우 미국 민주당은 해당 법안에 반대하고, 공화당은 해당 법안에 찬성했다. 이 법안으로 NOMINATE 점수를 측정해보면, ‘Antilynching’ 법안은 인종차별을 방지하는 진보적인 법안임에도 불구하고, 이 법안에 반대한 민주당은 여전히 일차원 공간에서 왼쪽에 위치해 있었으며, 해당 법안에 찬성한 공화당은 일차원 공간 내에서 오른쪽에 위치해 있었다. 즉, 인종차별을 방관하는 의견을 가진 의원들이 더 진보적인 이념을 가지고 있다고 측정된 것이다. 이에 폴과 로젠탈(Poole and Rosenthal 1997)은 “NOMINATE의 일차원 분석은 두 정당의 충성도로 간주할 수 있다”고도 설명했다. 이러한 문제점을 바탕으로 프랜시스 리(Lee 2009)는 저차원의 공간에서는 의원들의 투표행태가 정당투표를 반영하는 결과로 볼 수 있다고 주장한다. 또한, 당파적 특성에 따라 의원들의 투표행태가 극명하게 갈라지는 법안들을 활용하여 NOMINATE 방법으로 의원들의 이념을 측정하면 이 법안이 이념적인 내용을 전혀 담고 있지 않기 때문에 이념적으로 해석할 수 있는 단서가 전혀 없음에도 불구하고 우리는 단순히 이 점수를 진보와 보수로 해석할 여지가 있다.

본 연구에서는 국회의원의 법안 기명투표가 아닌 국회의원의 상임위 발언을 활용하여 국회의원의 이념을 측정한다. 그러나 이러한 접근법은 새로운 질문을 제기한다. 과연 동일한 의원이 서로 다른 상임위원회에서 일관된 이념적 태도를 보이는가? 만약 그렇지 않다면, 어떤 요인들이 상임위원회 간 의원의 이념 격차를 설명할 수 있는가? 이러한 질문은 한국 국회의 특성과 밀접하게 연관되어 있다. 한국 국회는 ‘상임위원회 중심주의’를 채택하고 있어, 대부분의 실질적인 법안 심사와 정책 논의가 상임위원회에서 이루어진다. 따라서 의원들의 상임위원회 활동은 그들의 정치적 입장과 이념을 가장 잘 드러내는 장이라고 할 수 있다. 각 상임위원회는 서로 다른 정책 영역을 다루기 때문에 위원회에서의 국회의원의 발언은 그 상임위원회의 특성에 따라 달라질 가능성이 있다. 특히, 미국과 달리 상임위원회 위원 겸직을 법적으로 허용하는 한국 국회의 특징은 겸직 국회의원의 서로 다른 상임위에서 그들의 발언과 행동이 어떤 식으로 달라지는지 경험적으로 검증할 수 있도록 한다. 예를 들어, 경제 관련 상임위원회에서는 시장 중심적인 입장을 보이던 의원이 복지 관련 상임위원회에서는 정부 개입을 지지하는 입장을 취할 수 있다.

또는 외교·안보 관련 상임위원회에서 강경한 입장을 보이던 의원이 환경 관련 상임 위원회에서는 보다 진보적인 태도를 보일 수 있다. 이러한 현상은 의원들의 이념이 단일하고 고정된 것이 아니라, 정책 영역과 맥락에 따라 유동적일 수 있음을 시사한다.

상임위원회 간 의원의 이념 격차를 분석하는 것은 여러 측면에서 중요한 의미를 갖는다. 첫째, 이는 의원들의 정책 전문성과 일관성을 평가하는 데 도움을 줄 수 있다. 상임위원회 간 이념 격차가 작은 의원은 일관된 정책 철학을 가지고 있다고 볼 수 있는 반면, 차이가 큰 의원은 정책 영역에 따라 유연한 입장을 취하거나 혹은 일관성이 부족할 수 있다. 둘째, 이러한 분석은 정당의 이념적 결속력과 규율을 이해하는 데 기여할 수 있다. 만약 특정 정당 소속 의원들의 상임위원회 간 이념 격차가 작다면, 이는 해당 정당이 강한 이념적 결속력을 가지고 있음을 의미할 수 있다. 반대로, 차이가 크다면 정당의 이념적 통제력이 약하거나 의원들에게 정책 영역별로 자율성을 부여하고 있음을 시사할 수 있다. 셋째, 상임위원회 간 의원들의 이념 격차는 그들의 정치적 전략과 동기를 이해하는 데 중요한 단서를 제공할 수 있다. 예를 들어, 재선을 앞둔 의원이 자신의 지역구 이해관계와 관련된 상임위원회에서 더 극단적인 입장을 취하는지, 혹은 당 지도부 진출을 노리는 의원이 주요 상임위원회에서 더 당론에 충실한 입장을 보이는지 등을 파악할 수 있다. 또한 상임위 간 이념 격차 분석은 기존 NOMINATE 점수의 한계를 극복할 수 있다. NOMINATE 점수는 국회 본회의 표결을 분석하여, 회기 당 국회의원의 이념 점수를 고정된 값으로 간주한다. 하지만, 상임위 간 이념 격차 분석은 한 회기 내에서도 국회의원의 이념은 고정된 것이 아닌, 정책별, 사안별로 얼마든지 변동 가능하다는 사실을 드러낸다.

이러한 배경에서, 본 연구는 다음과 같은 연구 질문을 제기한다. 국회의원들의 상임위원회 간 이념 격차는 얼마나 존재하며, 어떤 패턴을 보이는가? 의원의 개인적 특성(이념 강도, 선수, 성별, 연령, 선출 유형, 위원장직 여부, 영남/호남 지역구 의원 여부 등)이 상임위원회 간 의원의 이념 격차에 어떤 영향을 미치는가? 19대와 20대 국회 사이에 의원들의 상임위원회 간 이념 격차 패턴에 변화가 있었는가? 이러한 질문들에 답하기 위해, 본 연구는 19대와 20대 국회의 전체 상임위원회

회의록을 대상으로 워드피쉬를 적용하여 의원들의 이념을 측정하고, 이를 바탕으로 상임위원회 간 의원의 이념 격차를 분석한다. 이러한 접근은 기존의 표결 중심 분석이나 설문 조사 방식과는 달리, 의원들의 실제 정책 논의 과정에서 드러나는 이념적 성향을 보다 정확하게 포착할 수 있다는 장점이 있다.

II. 선행연구 검토

1. 정치학 연구에서 의원의 이념 측정과 텍스트 스케일링 접근법

기술의 발전에 따라 문서화된 비정형 자료의 생성이 더욱 간편해졌고, 이에 따라 해당 데이터를 이용하여 연구를 진행하는 사회과학 연구 또한 늘어나고 있다. 비정형 자료의 분석은 기존 사회과학에서 주로 사용되었던 설문조사 등 정형화된 자료의 방법론적 한계를 경우에 따라 보완할 수 있는 장점이 있다(Gentzkow et al. 2019). 예를 들어, 특정 법안에 대한 한국 국회의원들의 의견을 알고 싶을 경우, 300명의 국회의원을 각각 설문조사하는 것은 시간과 비용이 매우 많이 들어가는 작업일 뿐만 아니라, 정치인들은 인터뷰의 과정을 통해 그들의 의견이 연구자 혹은 대중들에게 관찰되고 있음을 의식하기 때문에 설문을 진행하는 행위 자체가 설문 결과에 영향을 줄 수 있다(Webb et al. 1996). 특히 여론과 정치적 계산에 민감한 정치인의 특성상 인터뷰에 항상 솔직하게 대답하지 않을 가능성 또한 존재하기 때문에(Janezic and Gallego 2020), 어느 사안에 대해 직접 인터뷰를 진행하는 것은 적절한 방법론이 아닐 수 있다. 또한, 만약 현재의 사안이 아닌 과거의 사안에 대해 의원들의 의견을 수렴하고자 할 때, 연구자는 과거 당시에 해당 법안을 어떻게 생각했는지를 인터뷰해야 하는데, 이러한 경우 몇몇 의원을 인터뷰할 수 없는 현실적인 상황이 발생할 수 있고, 혹은 개개인의 기억력에 따라 설문의 오차가 생길 가능성이 존재한다. 따라서 연구 질문의 성격에 따라서는 설문조사보다 비반응적이고(non-reactive) 상시접근적(always-on)인 장점을 가진 빅데이터와 비정형 텍스트 데이터로부터 잠재적 정보를 추출해내는 기법이 유용할 수 있다(Salganik

2019). 대량의 정치적 문서 데이터가 존재하는 경우 텍스트 스케일링 방법을 통해 문서 내 등장하는 행위자의 정치적 이념의 정도를 추출해낼 수 있는데, 이때 정치적 문서 내 행위자의 발언은 이념적 지배성을 나타낸다고 가정한다(Beauchamp 2011).

빅데이터와 비정형 데이터를 이용하는 연구가 증가함에 따라 이를 분석하는 방법론 또한 점점 다양해지고 있다. 텍스트 스케일링(text scaling)을 통해 대량의 비정형 문서 데이터를 양적으로 분석할 수 있는데, 정치학과 사회과학 분야에서 주로 사용하는 텍스트 스케일링 방법에는 크게 두 가지 접근법이 있다. 첫 번째는 지도(supervised) 방식의 텍스트 스케일링 방법이다. 워드스코어(Wordscore)는 정치 텍스트 분석에 가장 오랫동안 사용된 지도 방식의 텍스트 스케일링 프로그램으로서, 분석을 위해서는 사전에 정치적 입장이 비교적 명확하게 밝혀진 준거 텍스트(reference text)가 필요하다. 준거 텍스트란 정치적 입장이 비교적 명확한 사전(prior) 텍스트를 말하는데, 이 준거 텍스트를 통해 생성된 워드스코어를 기반으로 분석 대상이 되는 텍스트(virgin text)의 정치적 입장을 추론할 수 있다. 예를 들어 정당의 강령, 당헌의 경우 비교적 정치적 입장이 뚜렷한 텍스트로 취급되는데, 이를 준거 텍스트 삼아 새로운 정당의 강령의 정치적 입장을 추론하는 방식이다. 문서의 정치적 입장의 위치를 1차원 평면 내에 표현할 수 있다고 가정할 때, 준거 텍스트는 각각 그 문서의 정치적 위치를 나타내는 하나의 점수를 갖는다. 예를 들어 준거 텍스트 A는 정치적 스펙트럼 내에서 1점에, 준거 텍스트 B는 -1점을 부여받을 수 있다. 그다음 준거 텍스트 내 등장하는 단어들의 워드스코어를 계산하게 되는데, 텍스트 내 등장하는 단어들이 문서 A와 문서 B에 출현할 확률을 구해서 사전에 정의된 준거 텍스트의 위치 점수와 곱하는 방식으로 워드스코어를 계산할 수 있다. 분석 대상 텍스트에 출현하는 단어들의 워드스코어와 빈도를 계산하면 해당 텍스트 혹은 텍스트 내 정치 행위자의 정치적 입장의 기대값을 추론할 수 있게 된다. 이때 준거 텍스트와 분석 텍스트의 단어 사용 형태와 빈도가 각각의 문서의 정치적 위치 입장 구성에 유사한 형식으로 기여하고 있다고 가정한다(Laver et al. 2003; Lowe 2008). 두 번째로, 지도 방식과 더불어 많이 쓰이는 텍스트 스케일링 방식은 비지도(unsupervised) 방식이다. 비지도 방식을 따르는

프로그램으로는 대표적으로 R 기반의 워드피쉬(Wordfish)가 있는데, 워드피쉬 프로그램 또한 워드스코어와 마찬가지로 문서 내 정치 행위자의 입장을 1차원 평면에 표현할 수 있다고 가정한다. 비지도 방식의 경우 지도 방식과는 다르게 별도의 준거 텍스트를 필요로 하지 않고, 정치 문서 내 출현하는 단어의 빈도를 기반으로 텍스트 혹은 텍스트 내 정치 행위자의 입장을 추론할 수 있다. 문서 내 등장하는 행위자 i 의 단어 사용 행태의 기대값을 푸아송 분포에 대입하여 행위자 i 의 정치적 입장을 계산하는 방식이다(Slapin and Proksch 2008).

지도 방식의 워드스코어와 비지도 방식의 워드피쉬 프로그램은 각각의 장단점을 가진다. 워드스코어를 사용할 경우, 앞서 언급했듯이 사전에 정치적 입장이 비교적 명확하게 밝혀진 준거 텍스트가 필요하다. Laver et al.(2003)의 연구에서 저자들은 적절한 준거 텍스트 선정을 위한 세 가지 기준을 제시하는데, 첫째는 준거 텍스트는 분석 대상 문서와 비슷한 맥락과 단어 사용 행태를 띄어야 한다는 점이고, 둘째는 두 문서는 비교 가능한 정치적 스펙트럼 내에 존재해야 하며, 셋째로는 준거 텍스트는 정치적 입장을 나타낼 수 있는 최대한 많고 다양한 문서로 선정해야 한다(Laver et al. 2003). 하지만 경우에 따라 해당 기준에 부합하는 준거 텍스트가 부재할 경우 해당 방법을 사용하는 데 제한이 있을 수 있고, 또한 워드스코어의 결과값이 사전(ex ante) 준거 텍스트 선정 결과에 의해 좌우되기 때문에, 준거 텍스트의 선정에 문제가 있을 경우 전체 결과에 편향이 생길 수 있다. 그에 반해 워드피쉬의 경우 비지도 방식이기 때문에 적절한 준거 텍스트가 존재하지 않을 경우에 특히 유용하게 사용될 수 있고, 분석 대상 데이터에 출현하는 단어의 빈도수를 기반으로 결과값을 도출하기 때문에 같은 데이터의 경우 항상 같은 결과값을 도출하여 연구자의 주관이 개입될 걱정이 적다. 다른 한편으로는 비교 가능한 준거 텍스트가 없기 때문에 워드피쉬를 통해 도출한 결과값이 과연 실질적으로 무엇을 의미하고 그 결과값을 기존에 비교 가능한 정치 스펙트럼 내에 위치시킬 수 있는지에 대한 고민이 필요하다(Grimmer and Stewart 2013). 일반적으로 정치학연구에서 적절한 준거 텍스트가 부재하고 분석 대상의 정치 문서가 충분히 길 경우 연구자들은 워드피쉬를 사용하기를 권장되며, 준거 텍스트가 존재하고 분석 대상 문서가 짧은 경우 워드스코어를 사용하기를 권장되고 있다(Hjorth et al. 2015).

선행연구에서는 연구 질문과 주제, 데이터 가용성에 따라 워드스코어 혹은 워드피쉬 프로그램이 적절히 사용되어왔음을 알 수 있다. 클레멘슨과 동료들의 연구(Klemmensen et al. 2007)는 1945년부터 2005년까지 발행된 덴마크의 182개의 정당 강령 문서들을 워드스코어 프로그램을 통해 분석했고, 연구자들은 기존의 전문가들의 정당 이념 측정 방법을 참고해 준거 텍스트를 만들었다. 분석 결과, 워드스코어의 분석 결과가 기존에 학계 내에서 널리 쓰여왔던 전문가 평가 혹은 CMP(Comparative Manifesto Project)의 코딩 결과값과 매우 유사하게 나온 것을 확인하였다. 키드의 연구(Kidd 2008)는 워드스코어를 통해 1996, 2000, 2004년의 미국 민주당, 공화당, 자유당, 녹색당의 정당 강령에 나타난 정당의 정치적 입장을 분석했는데, 1996년 강령에 대한 기존 연구자들의 평가를 2000년 강령의 준거 텍스트로, 또 2000년 강령의 분석 결과를 2004년 분석의 준거 텍스트로 삼아 시간에 따른 정당의 이념 점수의 변화를 측정하였다. 다수 국가의 정당 강령을 동시에 분석한 연구 또한 존재하는데(Ruedin and Morales 2019), 이 연구는 서유럽 8개국의 1993-2013년 사이에 발표된 283개의 정당 강령을 대상으로 서유럽 정당들의 이민과 관련된 정치적 입장이 시간에 따라 어떻게 변화하는지를 측정하였다. 연구자들은 정당 강령 내 등장하는 이민과 관련된 코퍼스를 워드스코어를 포함한 여러 방법론으로 측정하였는데, 연구 결과 준거 텍스트가 짧은 경우, 혹은 정당이 이민자 문제를 프레이밍하는 방식이 바뀐 경우 워드스코어는 전문가 코딩 점수와의 상관관계가 높지 않다는 것을 발견하였다. 유럽 의회 선거에 참가하는 117개의 정당 강령을 워드피쉬로 분석한 연구에서도 전문가의 정당 이념 코딩과 워드피쉬 결과값의 상관관계가 높지 않은 것으로 나타났는데, 연구 결과 워드피쉬 결과값이 분석 텍스트의 선정과 불용어 선정에 따라 크게 달라질 수 있음을 보여주었다(Bruinsma and Gemenis 2019).

앞서 언급했듯이 연구 질문 혹은 데이터 가용성에 따라 워드피쉬 프로그램을 사용하는 경우가 더욱 적절할 수 있는데, 물론 워드피쉬를 이용한 선행연구 또한 다수 존재한다. Proksch et al.(2010)은 전후 일본의 정당 이념 변화를 측정하고자 했는데, 문제는 2000년 전까지 일본의 경우 다른 유럽 국가들과는 다르게 정당들이 선거 전에 발표하는 서면의 정당 강령이 존재하지 않았고, 따라서 선거 전

신문에 발표된 정당 지도부와 기자 간의 인터뷰를 대상으로 텍스트 분석을 진행할 수밖에 없었다. 신문에 나타난 공약의 경우 신문사에 의해 내용이 선별된 경우도 있었으며, 인터뷰의 내용 또한 대체로 짧아 준거 텍스트로 사용하기는 부적절한 면이 있었다. 따라서 연구자들은 워드피쉬를 통해 비지도 방식의 분석 기법을 택하여 결과를 도출하였다. 일본의 정치행위자를 분석한 연구는 1953-2013년 사이의 일본 총리와 당대표의 연설 데이터를 토대로 정당 간 대립의 정도를 측정했는데, 저자들은 연설 데이터에 등장하는 단어 사용 행태를 비지도 방식으로 분석하면 기존의 이념과 정책 중심적인 정당 간 거리 측정 방법을 넘어선 정당 간의 대립 양상을 파악할 수 있다고 주장한다(Curini et al. 2020, 186). 국내에서도 이념 성향 측정을 위해 워드피쉬를 이용한 연구들이 있다(김정연 2018; 2021). 김정연(2018)은 법제사법위원회 회의록을 워드피쉬를 통해 분석하여 국회의원들의 이념 성향 변화 패턴을 추정했다. 김정연(2021)은 마찬가지로 워드피쉬를 이용해 법제사법위원회 회의록을 국회의 정책 의제의 이념성향 변화를 분석했다. 워드피쉬를 이용한 연구는 정당과 정치인의 정치적 위치를 분석하는 데 한정되지 않는다. 박지영(2020)은 언론사의 '검찰'과 관련한 10개 신문사의 1870개 사설을 워드피쉬로 분석하여 미디어의 검찰개혁과 관련한 태도와 미디어 정파성을 분석하였으며, 디아프와 동료들의 연구(Diaf et al. 2022)는 1999-2020년간 발표된 독일경제연구소 들의 정책 브리핑을 재정 통화 정책을 중심으로 각각의 연구소의 이념적, 정책적 위치를 워드피쉬를 통하여 측정하였다.

2. 국회 상임위원회에 관한 선행연구 검토

한국의 경우 입법과정에서 상임위원회에서 법안의 실질적인 심사가 이루어지는 '상임위원회 중심주의'를 택하고 있기 때문에 상임위원회의 중요성이 크다고 할 수 있다. 상임위원회에서 본회의로 상정되는 안건들은 대부분 높은 확률로 통과되게 된다. 이는 본회의에 상정되는 안건들은 이미 상임위원회 단계에서 여야 간 합의 과정을 거쳤기 때문이다. 정당들에게 있어 상임위원회의 원 구성은 곧 국회 내 정치권력을 배분하고 정당 간의 이익을 실현하기 위해 경쟁하는 과정으로 받아들여진다(가상준 2012). 이에 따라 정당들은 상임위원회의 의장단을 선출하거나

위원장을 배분하는 등의 원 구성 과정에서부터 경쟁하고 갈등하게 된다(강신재 2023). 또한, 의원 개개인의 입장에서 상임위원회는 본인의 정치적 입장을 표명하는 장소로 활용될 수 있을 뿐만 아니라 이를 통해 국회 내에서 영향력을 확보할 수 있다(강신재 2023). 이처럼 한국 국회의 중심 기구로서 상임위원회가 지니는 의미가 크기 때문에 점에서 한국 국회 상임위원회 활동을 분석하는 다양한 연구들이 진행되어 오고 있다.

기존 연구들을 살펴보면, 우선 상임위원회에서 나타나는 다양한 정치 동학을 분석함으로써 한국 국회 내의 권력 또는 갈등 구조 등을 이해하는 것에 목표를 두는 연구들이 다수 있다(가상준 2009; 2012; 최준영·구본상 2018; 강신재 2023; 2024). 언급했듯이 상임위원회의 구성에 정당의 이익이 반영된다는 점에서 상임위원회 구성이 어떠한 원칙에 근거하여 이루어지는지 분석함으로써 정당 간 갈등 상황을 이해할 수 있다. 최준영과 구본상(2018)의 연구는 18대와 19대 국회를 분석하여 상임위원회 위원이 같은 당 소속 다른 의원들과 이념적으로 유의미한 차이를 보이지 않으며, 국회 전반기보다 후반기에 정당의 이념적 성향이 더 정확히 반영된 상임위 구성이 이루어졌음을 경험적으로 밝혔다. 이를 통해 정당이 자신들의 이익에 합치하는 방향으로 상임위 구성을 자신들의 적극적으로 조정하고 있음을 알 수 있다. 가상준(2009)의 연구는 17대 국회와 18대 국회를 비교하여 정당들의 상임위원회 배정 전략을 분석하였다. 연구 결과, 18대 국회에서는 대부분의 상임위원회 소속 의원들의 정치적 선호도가 소속 정당이나 본회의 전체 의원들의 평균적 선호도와 유의미한 차이를 보이지 않았다. 다만 상임위원장직을 어느 정당이 맡느냐에 따라 한나라당과 민주당의 위원 배정 전략에 차이가 있었다. 특히 민주당은 자당이 위원장직을 맡은 상임위원회에 상대적으로 진보적 성향의 의원들을 배정하는 경향을 보였다.

가상준(2012)은 18대 국회 전반기와 후반기 상임위원회 구성을 비교함으로써 기피 위원회에 비해 전문성에 기반을 두고 있는 위원회에서 4년 동안 지속적으로 잔류하는 의원의 비율이 높다는 사실을 경험적으로 증명했다. 이로써 의원들의 전문성이 상임위 배정에 중요한 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 나아가 이 연구를 통해 의원들이 선호하는 상임위와 기피하는 상임위를 구분하여 분석할 필요성

이 있음을 알 수 있다. 특히, 상임위원회에서의 활동이 차기 선거에서 득표율을 높이는데 기여한다는 점을 고려할 때 의원들은 이러한 활동의 가시성을 높이기 위해 선호도가 높은 상임위에 배정되기를 바랄 수 있다. 하지만 상임위원회 배정 권한이 정당에 있기 때문에 어떠한 의원들이 선호도가 높은 상임위에 배정되는지를 살펴봄으로써 이와 관련한 정치 동학을 이해할 수 있다. 이에 강신재(2024)는 정당충성도 변수에 주목했다. 이 연구는 국회 전반기의 정당 충성도가 높은 의원일 수록 후반기에 재선에 유리한 상임위원회에 배정될 확률이 높았으며, 전반기에 특수재를 다루는 상임위원회¹⁾에 배정된 의원들은 후반기에도 그럴 확률이 높다는 사실을 경험적으로 증명했다. 또한, 강신재(2023)의 연구에서는 상임위원회 지도부 선출이 곧 의회 내 영향력 확보와 연결된다는 점에서 어떤 의원들이 상임위원회 지도부 직책을 맡게 되는지를 분석했다. 여기서도 상대적으로 정당에 충성하는 의원들이 상임위원회에서 간사로 선출될 가능성이 높게 나타났다. 이처럼 상임위원회 구성 및 배정에 나타나는 동학을 파악함으로써 한국 국회 내 권력 구조를 심도있게 이해하는 연구들이 진행되어 오고 있다.

한편, 상임위원회 회의록을 분석하는 연구들도 진행되어 오고 있다. 상임위원회 회의록은 의정 활동에서 나타나는 의원들 사이의 갈등과 대립 상황을 분석하기 위한 주요 자료로 활용될 수 있다는 점에서 좋은 자료라고 할 수 있다(고인환 외 2021). 상임위원회 회의록을 질적으로 분석한 논문들은 대체로 상임위원회에서 의원들 사이의 대립과 갈등이 어떠한 패턴으로 나타나는지에 대해 설명한다(김민전 1999; 박숙자·김혜숙 1999; 가상준 외 2008; 최준영 외 2008). 이러한 분석은 표절 기록만으로 포착할 수 없는 의원들의 갈등 상황을 파악할 수 있게 한다는 점에서 의미가 있지만 분석 기준에 연구자의 주관성이 개입되었을 여지가 있다는 점에서 한계를 지닌다(고인환 외 2021). 또한, 회의록 수가 누적되어 가는 만큼 그 안에 내재된 정치학적 의미 역시 방대해지고 있다 할 수 있는데, 질적 분석만으로는 기대하는 정도의 정보를 도출하기에는 제한적이라 할 수 있다.

1) 기존 연구에서 특수재 상임위원회는 보통 특수재를 다루는 상임위원회로서 상임위원회 활동을 통해 의원들의 재선에 유리한 입지를 다질 수 있는 상임위원회를 지칭한다. 특수재를 다루는 상임위원회는 대표적으로 국토교통위원회가 있다. 이에 대한 자세한 내용은 박상운(2019)의 박사학위 논문과 강신재(2024)의 연구를 참고 바람.

이에 기존의 연구 방식에서 벗어나 토픽 모델링과 같은 비지도 학습 기반 텍스트 분석 기법을 활용하여 회의록을 분석한 연구들이 보다 구체적으로 상임위에서 나타나는 동태를 구체적으로 제시하고 있다(이현출 외 2020; 고인환 외 2021). 고인환 외(2021)의 연구는 자동화된 텍스트 분석 기법을 이용하여 약 24만 개의 상임위원회 회의록 발언을 분석하였다. 이를 통해 중도방해 발언과 갈등적 담화 발언을 어떠한 의원들이 자주 사용하는지를 파악하였으며, 구체적으로 상임위에서는 중도방해 발언이 더욱 자주 나타났고 여당 및 야당 소속 여부에 따라 이러한 중도방해 발언의 빈도가 달라졌음을 밝혔다. 이현출 외(2020)는 20대 국회 보건복지위원회의 회의록을 토픽 모델링을 통해 분석하였다. 이를 통해 추출된 16개 토픽에 대한 빈도 분석 결과 여당과 야당 차이에 의해, 특정 시기에 의해, 의원 개인의 특성 등 의해 상임위원회 내 대결 구도가 바뀐다는 사실을 제시했다. 이러한 연구들은 상임위원회 내 입법갈등을 경험적으로 분석함으로써 보다 재현 가능한 연구 결과를 제시했다는 점에서 의의를 지닌다 하겠다.

한편, 상임위원회에서 의원들의 발언을 통해 의원들의 이념 성향을 추정해볼 수도 있다. 다수의 기존 연구들에서는 의원들의 본회의 표결 기록을 통해 추정한 W-NOMINATE 점수를 국회의원들의 이념 수준으로 활용하였다. W-NOMINATE는 개별 의원의 정책공간상 차원이 하나의 차원으로 수렴되어 이렇게 수렴된 차원을 '이념 차원'으로 간주할 수 있다는 논의에서 비롯된다(구본상 외 2016). 이러한 방식의 수월함과 효율성에서 서구의 여러 경험적 분석에 활용되어 왔다. 하지만, 한국의 경우 본회의 가결 편향성이 높고, 정당 기울이가 강하게 나타나며, 외교·안보 및 대북 관계가 중요하게 작동한다는 특성 때문에 W-NOMINATE에서 가정하는 일차원 공간으로의 환원이 어려울 수 있다는 의미다. 그러나 이와 같은 한계에도 불구하고 설문을 통한 이념 추정치와 비교할 때 W-NOMINATE가 높은 상관관계를 지닐뿐 아니라 점수가 본회의 표결 데이터에 근거한다는 설명에 기반하여(최준영·구본상 2018) 여전히 많은 연구에서 W-NOMINATE 점수를 이념 점수로 활용해왔다.

하지만, 앞서 언급했듯이 상임위원회 회의록은 한국 국회 정치 동학에 관한 많은 정보를 담고 있다. 이념 성향을 추정함에 있어서도 상임위 회의록 상에 드러난

발언을 활용할 수 있다. 특히, 전체 국회 기간 동안 누적된 상임위원회 회의록을 통해 국회의원들의 정책결정 과정에서의 정책 선호도 및 이념 변화 패턴을 비교적 오랜 기간에 걸쳐 추적할 수 있다는 점에서 유용하다(김정연 2018). 나아가 의원들은 상임위에서 정치적 메시지를 표현하는 발화자이고 의원들의 발화에 곧 이들의 실제 의사가 반영되어 있다고 가정할 때(김정연 2018) 상임위 발언은 의원들의 이념 성향을 추정하는데 적절한 자료일 수 있다. 이러한 배경에서 김정연(2018)은 비지도 모델인 워드피쉬 기법을 통해 16대 국회부터 19대 국회 법제사법위원회 회의록에 나타난 의원들의 이념 성향을 ‘좌우’ 일차원 공간에서 파악하였다. 16대부터 19대 국회의 법제사법위원회 회의록에 나타난 의원들의 이념 변화 패턴을 분석한 결과 제17대와 제19대 국회의 대수별 차이가 통계적으로 유의미함을 발견하였다. 구체적으로 제17대 국회는 다른 대수와 비교하여 상대적으로 보수적이었으며 19대 국회의 경우 상대적으로 진보적 이념성향을 보이고 있었다고 설명한다. 해당 연구는 상임위원회 회의록이라는 비정형 텍스트 데이터를 데이터 과학(Data Science)에서 활용하는 방법론을 통해 계량적으로 분석했다는 점에서 의의를 지니지만 법제사법위원회라는 하나의 상임위원회만을 분석하고, 의원의 발언에 대한 이념을 포착하지는 못했다는 점에서 한계를 지닌다.

본 연구는 이러한 연구의 한계를 극복하여 전체 상임위원회 회의록 발언을 통한 국회의원들의 이념 성향 및 이념 변화 패턴을 관찰할 수 있다고 보았다. 국회의원의 이념성향을 측정해서 분석한 기존연구들은 본회의 표결기록을 분석하여 의원의 이념성향을 추정하고 이를 독립변수로 활용하거나(강신재 2023; 2024) 종속변수로 활용했을뿐 동일한 의원이 서로 다른 상임위원회에서 왜 다른 이념성향을 보이는지에 대한 연구는 아직까지 시도되지 않았다. 또한, 언급했듯이 김정연(2018; 2021)의 연구에서 상임위원회의 발언을 통해 의원들의 이념 성향을 측정하는 시도가 이루어졌으나 법제사법위원회 하나의 상임위원회만을 분석 대상을 삼았다는 점은 한계로 남는다. 따라서 전체 상임위원회에서 나타난 발언으로 분석 범위를 확장해볼 필요가 있다. 이 점에서 본 연구는 19대와 20대 전체 상임위원회 회의록 상에 기록된 의원들의 발언을 워드피쉬를 통해 분석하여 국회의원의 이념을 측정하고자 한다.

워드피쉬 분석을 활용한 상임위 간 의원의 이념 격차 분석은 국회의원들의 이념 점수가 정책 분야 별로 다를 수 있다는 점을 드러낼 수 있다. 기존 1차원의 NOMINATE 점수는 국회의원의 본회의 표결을 분석하여, 그들의 이념점수를 공간에 표현했다. 이 점수는 여러 차원을 고려하기도 하지만, 보통 본회의 표결을 모두 통합하여 점수를 산출하기 때문에 한 회기 당 의원들의 이념점수를 고정된 것으로 본다. 예를 들어, 한 의원이 경제 정책 법안에는 진보적인 투표를 하였고, 여성·가족 정책 법안에 보수적인 투표를 했다고 가정해보자. 이 의원의 NOMINATE 점수는 전혀 다른 문제의 투표가 통합되어 하나의 점수를 산출한다. 물론 이 점수가 중간 값 주위로 형성이 되겠지만, 두 투표의 미묘한 차이는 드러내지 못한다. 이는 미국 국회의 특성에 기인한다. 미국 국회는 겸임 상임위를 허용하지 않기 때문에 한 국회의원의 정책 별 대응이 두드러지게 드러나지 않는다. 따라서 미국 국회의 맥락에 맞춰 국회의원이 정책별로 어떻게 다른 이념 성향을 드러내는 지 보기 위해서는 차원을 늘려 본회의 표결을 분석할 수밖에 없다. 이는 이론상으로는 가능하지만 차원을 늘려 NOMINATE 점수를 측정하려면 매개변수의 수가 기하급수적으로 증가하게 된다. 예를 들어, 국회의원 300명의 534개의 본회의 표결을 분석하고자 하면, 1차원 분석의 경우 1,368개, 2차원 분석은 2,202개, 3차원 분석은 3,036개의 매개변수를 갖게 된다.²⁾ 매개변수의 증가는 표준오차의 계산을 어렵게 하고, 매개변수의 수가 표본 크기의 함수가 될 경우에 최적화의 속성을 잃을 수 있다는 점에서 그 한계가 명확해진다(Clinton et al. 2004). 대부분의 학자들이 NOMINATE 점수를 1차원으로 분석하는 이유도 이에 기인한다. 한국 국회 맥락에서 국회의원의 이념점수를 측정한다면 NOMINATE 점수의 이러한 한계를 충분히 극복할 수 있다. 한국 국회는 법적으로 국회의원의 상임위 겸직을 허용하고 있다. 이는 국회의원이 정책별로 다르게 발언하고 행동하는지를 분석할 수 있다. 워드피쉬를 활용하여 한국 국회의 특징인 2개 이상 상임위에 배정되어 활동 중인 의원들의 이념을 분석하면, 보다 효율적인 방법을 통해 국회의원의 이념 점수가 고정된 것이 아닌 정책별로 변동이 가능하다는 것을 보여줄 수 있다.

2) n 을 국회의원의 수, m 을 본회의 표결 수, d 를 차원의 개수로 놓았을 때, 모수의 개수 p 는 $p = nd + m(d+1)$ 이 된다.

III. 연구 설계

1. 데이터

본 연구는 제19대 국회와 제20대 국회, 두 대수에 해당하는 상임위원회 회의록상의 발언을 통해 국회의원들의 이념을 추정했다. 본 연구에서는 한국의 국회가 ‘대수’라는 시간적 단위로 운영이 된다는 점을 고려하여 국회의원들의 이념 성향을 분석함에 있어 19대와 20대, 국회에 대한 개별적인 데이터셋을 구성했다. 한국의 경우 국회의 대수마다 고유한 정치적 맥락과 특성을 형성하고 있다. 그렇기 때문에 각 대수는 단순한 행정적 구분을 넘어 하나의 완결된 정치 주기로서 의미를 지닌다. 이러한 정치 주기의 특성을 고려할 때 국회의원들의 이념성향 분석은 각 대수별로 이루어질 필요가 있다.

상임위원회 회의록을 보는 이유는 다음과 같다. 대한민국 국회의 입법 과정은 상임위원회 중심주의를 택하고 있다. 즉, 상임위원회에 모든 의안이 회부되어 법안의 실질적인 심사가 이루어진다는 의미다. 그렇기 때문에 상임위원회에서 정당 간 대립 양상 및 이념 경쟁 패턴을 두드러지게 관찰할 수 있을 뿐만 아니라 의사 결정 과정에서 의원들의 이념 성향이 어떻게 관찰되는지를 확인할 수 있다. 다시 말해 상임위원회 회의록은 의원 수준의 이념 성향을 추정하기에 주요한 자료로 활용될 수 있다.

상임위원회 회의록은 국회도서관 회의록 데이터셋 서비스를 통해 수집하였다. 해당 서비스를 이용해 국회 대수, 상임위원회명, 회의 회차, 날짜, 회의 안건, 발언에 해당하는 데이터셋을 구축했다. 이렇게 모은 상임위원회 발언 데이터는 19대 국회에서 423,146개, 20대 국회에서 331,610개다. 본 연구에서는 발언 데이터를 통해 국회의원들의 이념 성향을 추정하였다. 나아가 상임위원회별로 구분하였을 때, 19대 국회와 20대 국회 모두 법제사법위원회에서 가장 많은 발언이 있었음을 확인할 수 있다. 이와 관련하여 <표 1>을 통해 발언이 많이 이루어진 상임위원회 상위 5개를 확인할 수 있다. 추가적으로 분석한 이념 성향이 의원 개인의 어떠한 특성에 의해 영향을 받는지 확인하기 위해 기존 데이터셋에 의원들의 개인적 특성에 해당하는 이념, 성별, 선수, 다수당 여부 등의 열을 추가하여 분석에 활용하였다.

<표 1> 상임위원회별 총 발언수 상위 5개

19대		20대	
상임위원회	발언 수	상임위원회	발언 수
법제사법위원회	52,337	법제사법위원회	44,668
국방위원회	33,978	교육문화체육관광위원회	22,629
교육문화체육관광위원회	30,607	농림축산식품해양수산위원회	22,525
안전행정위원회	25,276	기획재정위원회	22,347
환경노동위원회	25,207	정무위원회	21,459

2. Wordfish 분석 절차

전술한 바와 같이, 지도 방식을 이용하여 텍스트 스케일링을 진행할 경우, 정치적 입장이 명확히 드러난 준거 텍스트가 필요하다. 그러나 본 연구에서는 동일한 의원이 상임위에 중복 소속될 경우, 개인의 자율성에 따라 상임위 간 발언에 차이가 있을 것이라고 가정하기에, 고정된 값을 가지는 준거 텍스트를 사용하여 지도 방식으로 분석하는 것이 부적절할 수 있다. 또한, 분석 대상인 정치 문서의 길이가 충분히 길 경우에만 비지도 방식인 워드피쉬를 사용하는 것이 권장되는데, 본 연구에서는 한 의원의 상임위 내 전체 발언을 분석 대상으로 삼기 때문에 분석할 텍스트의 길이가 짧다고 보기 어렵다. 이러한 이유로 본 연구에서는 비지도 방식인 워드피쉬를 이용하여 분석을 진행한다. 본 연구의 절차는 다음과 같다. 제19대, 20대 한국 국회 상임위원회 회의록에 나타난 의원들의 발언을 수집하여 상임위원회별로 의원들의 이념성향을 텍스트 스케일링을 통해 추정한다. 그리고 추정된 분석 결과를 도표화하여 상임위원회의 이념 분포가 정당별로 잘 나누어졌는지 살펴본다. 이후 두 개의 상임위원회에 소속된 의원들을 대상으로 두 상임위원회 사이에서 나타난 이념 성향의 차이를 종속변수로 설정하여 그것의 결정요인을 분석한다.

먼저, 구축된 제19대, 20대 국회의 상임위원회별 의원의 발언 데이터셋을 의원

의 이름, 소속 상임위원회, 소속 정당, 발언별로 구분하여 R 프로그램에서 불러온 뒤 KoNLP 패키지의 `extractNoun` 함수를 활용하여 발언에서 명사들을 추출하였다. 한글 텍스트 전처리 후의 분석은 `quanteda` 패키지를 활용하였다. 이후 `docvars` 함수를 통해 의원, 상임위원회, 정당, 발언에 대한 코퍼스를 구축하여 코퍼스의 발언을 토큰화하였다. 이후 토큰이 0인 문서들을 제외하고, 상임위원회 회의에서 유의미한 발언들만을 대상으로 분석하기 위해 단어의 최소 등장 빈도가 20개 미만인 단어들은 분석에서 제외하였다. 이후 `quanteda.textmodel` 패키지에서 제공하는 Wordfish 모형을 통해 의원의 상임위원회 이념성향을 추정하였다.

3. 회귀분석 모형

$$\|WORDFISH_{i,t}\| = \alpha_p + \gamma_t + \beta X_{i,t} + \epsilon_{i,t}$$

본 연구의 종속변수는 의원의 두 상임위원회 간 이념 격차(Wordfish Score 차이의 절대값)다. 각 국회에서 두 개의 상임위원회에 중복 소속된 의원들을 대상으로 두 상임위원회에서 추정된 각각의 이념 상대위치(세타값)의 차이를 구한 다음 절대값을 취하였다. 각 국회별 두 개의 상임위원회에서 활동하는 의원들의 상임위원회 간 이념 격차 값은 <표 2>와 <표 3>에 제시하였다(상·하위 5인).

<표 2> 19대 국회 상임위원회 이념 격차 (상·하위 5인)

19대 국회의 상임위원회 이념 격차 (하위 5인)				
이름	정당	상대위치_1	상대위치_2	이념격차
한명숙	민주통합당	-0.5866	-0.5786	0.0081
권성동	새누리당	0.2075	0.1623	0.0452
김도읍	새누리당	-0.3573	-0.4112	0.0539
서영교	민주통합당	-0.8139	-0.7587	0.0552
김상훈	새누리당	-0.4792	-0.4234	0.0558
19대 국회의 상임위원회 이념 격차 (상위 5인)				
이름	정당	상대위치_1	상대위치_2	이념격차
정희수	새누리당	0.796	-4.0048	4.8009
강길부	새누리당	-4.5972	-0.4688	4.1284
김춘진	민주통합당	3.0718	-0.8458	3.9176
강창일	민주통합당	3.2329	-0.5487	3.7817
강석호	새누리당	-2.0693	1.6607	3.73

<표 3> 20대 국회 상임위원회 이념 격차 (상·하위 5인)³⁾

20대 국회 상임위원회 이념 격차 (하위 5인)				
이름	정당	상대위치_1	상대위치_2	이념격차
문미옥	더불어민주당	0.1618	0.1366	0.0252
경대수	새누리당	0.1397	0.1058	0.0339
지상욱	바른미래당	0.4796	0.5231	0.0435
정종섭	새누리당	-0.8712	-0.8223	0.049
서삼석	더불어민주당	0.3748	0.4405	0.0657
20대 국회의 상임위원회 이념 격차 (상위 5인)				
이름	정당	상대위치_1	상대위치_2	이념격차
조정식	더불어민주당	-0.553	4.9483	5.5013
정성호	더불어민주당	-0.8716	3.7238	4.5954
이진복	새누리당	-4.1501	0.3485	4.4985
이춘석	더불어민주당	-0.6494	3.7592	4.4085
권성동	새누리당	3.2363	-0.4432	3.6795

종속변수가 연속형 변수이기 때문에 선형 회귀분석을 통해 독립변수들이 종속변수에 미치는 효과를 추정하였다. 회귀분석 모형은 크게 19대 국회와 20대 국회를 통합한 모형과 19대와 20대 국회를 각각 분석한 모형으로 구분된다. 독립변수는 의원의 두 상임위원회의 이념 격차에 영향을 미칠 수 있는 의원의 이념 강도, 선수, 성별, 나이, 비례대표 여부로 설정하였다. 의원의 이념 강도는 기존 선행연구들의 조작화 방법을 따라 본회의 표결 자료를 통해 추정된 개별 의원의 W-NOMINATE 점수에 절대값을 취한 값으로 측정하였다(강신재 외 2022). 선수는 의원이 국회의원 총선거 혹은 재보궐 선거에서 당선된 횟수를 측정하였다. 성별은 남성 국회의원은 1, 여성 국회의원은 0으로 측정하였다. 나이는 당선 당시의 의원의 만 나이를 그대로 측정하였다. 비례대표 변수는 비례대표로 선출된 의원은 1, 지역구에서 선출된 의원은 0으로 측정하였다. 위원장 변수는 상임위원회에서 위원장을 맡은 의원들은 1, 아닌 경우 0으로 코딩하였다. 지역구 변수는 영남과 호남 지역에서 지역구 의원을 하고 있는 경우 1, 아닌 경우 0으로 측정하였다. 또한, 관측되지 않은 정당·국회의 특성 등이 종속변수에 미칠 수 있는 영향을 통제하기 위해 정당 고정효과(α_p)와 국회고정효과(γ_t)를 포함하였다.

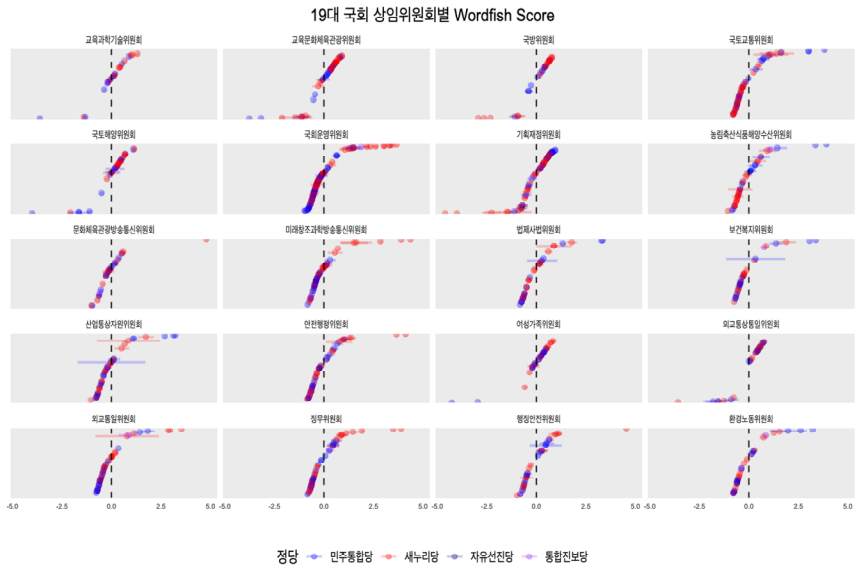
-
- 3) 19대 국회에서 비례대표였으며 20대 국회에서는 지역구에서 당선된 의원만을 대상으로 추가 분석을 진행하였다. 본 연구에서는 한 명의 의원이 두 개의 상임위에 중복 소속하는 경우만을 분석하였기 때문에 19대 국회에서 비례대표 의원이었으면서 20대 국회에서 지역구 의원으로 재선된 다섯 명(남인순, 도종환, 진선미, 한정애, 홍의락) 중 두 개 이상의 상임위에 소속된 두 명(남인순, 도종환)이 추가 분석의 대상이었다. 분석 결과 비례대표에서 지역구 의원으로 재선되었을 때 발언 상에서 추정되는 이념 성향의 변화를 확인하기는 어려웠다. 하지만, 이는 두 명만을 대상으로 분석한 결과이기 때문에 “유의미하지 않았다”고 결론 짓는 것은 문제가 있다. 따라서 같은 의원이더라도 지역구 의원일 때와 비례대표 의원일 때에 따라 상임위원회 발언에서 이념 성향의 변화가 나타나는지를 확인하기 위해서는 국회 대수를 넓혀 분석하는 작업이 필요할 것이다.

IV. 분석 결과

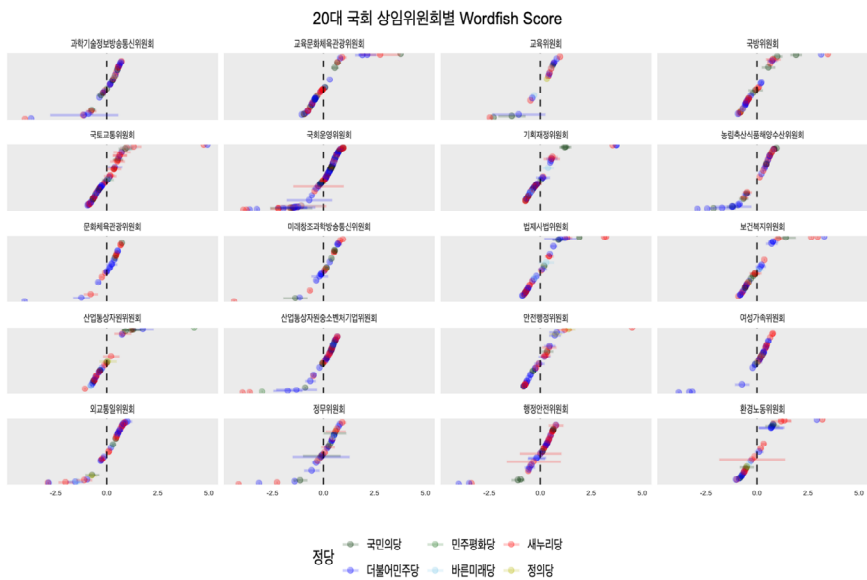
1. 상임위원회별 Wordfish Score 분포

〈그림 1〉과 〈그림 2〉는 각각 19대와 20대 국회의 상임위원회별 이념적 상대위치 분포를 나타내고 있다. 두 국회 모두 국회운영위원회의 발언을 통해 이념적 갈등의 양상을 확인할 수 있었으며, 국방위원회와 외교통일위원회에서는 진보와 보수 의원 간의 차이가 양 국회에서 모두 관찰되었으나 그 양상은 달랐다. 기존 연구들은 데이터의 부족과 컴퓨팅 자원의 한계로 인해 주로 개별 상임위원회에 초점을 맞추어 분석을 진행해 왔으나, 본 연구는 각 상임위원회별 이념적 상대위치 분포를 종합적으로 분석함으로써 이러한 차이를 더욱 명확히 드러냈다. 이를 바탕으로 후속 연구에서 이와 같은 차이를 중심으로 한 심층적인 논의가 이루어질 것으로 기대된다.

또한, 〈그림 3〉과 〈그림 4〉는 두 개의 상임위원회에서 활동하는 의원들의 이념적 차이를 변수화한 결과를 보여준다. 이 결과는 의원들이 상임위원회별로 상이한 이념적 입장을 취할 가능성이 있음을 시사하며, 이는 특정 정책 분야에서 의원들의 이념적 일관성이 고정적이지 않음을 나타낸다. 상임위원회 활동이 의원들의 이념적 입장을 어떻게 형성하고 변화시키는지에 대한 추가적인 연구의 필요성이 강조된다. 더 나아가, 본 연구는 상임위원회별 이념적 갈등 양상을 정량적으로 분석함으로써 의회 내 정책 결정 과정의 복잡성을 보다 심층적으로 이해하는데 기여할 수 있다. 향후, 이러한 분석을 토대로 각 상임위원회에서 나타나는 정책적 갈등이 실제 입법 과정에 어떤 영향을 미치는지 구체적으로 탐구하는 후속 연구가 요구된다.



〈그림 1〉 19대 국회 상임위원회별 이념 상대위치 분포



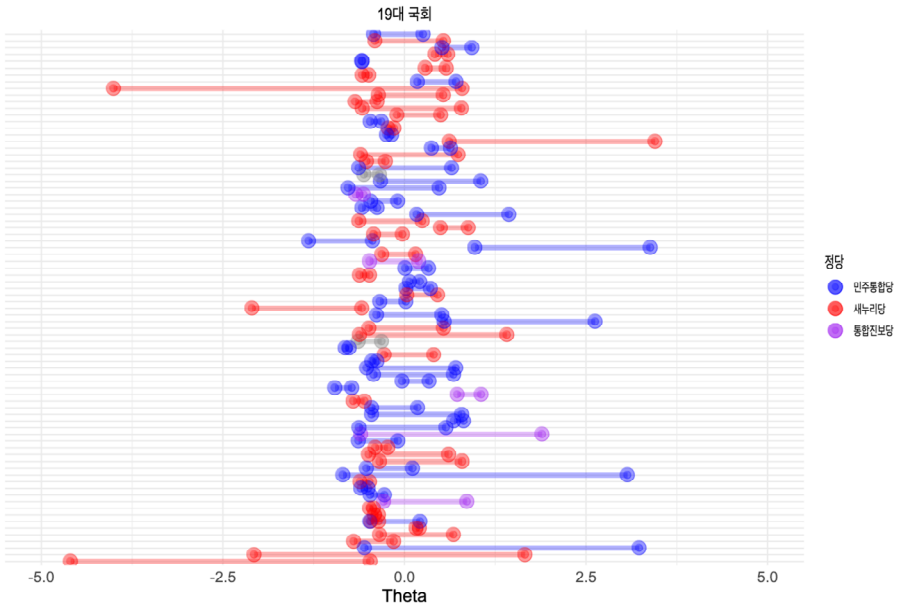
〈그림 2〉 20대 국회 상임위원회별 이념 상대위치 분포

〈그림 3〉은 19대 국회에서 두 개 상임위원회에 소속된 의원들의 상임위원회 발언의 이념 격차를 보여준다. 파랑색은 민주통합당 의원, 빨간색은 새누리당 의원, 보라색은 통합진보당 의원의 사례다. 19대 국회에서 두 상임위원회에서 나타난 이념의 평균값은 $-0.02(sd=0.69)$ 이고 이념 격차의 평균값은 $0.88(sd=1.03)$ 이다. 이념 격차가 가장 큰 의원은 새누리당 정희수 의원(세타값 0.80, -4.00 , 이념격차 4.80), 이념 격차가 가장 적은 의원은 민주통합당 한명숙 의원으로 나타났다(세타값 -0.59 , -0.58 , 이념격차 0.01). 구체적으로 상임위원회 발언 차이가 어떻게 나타났는지 살펴보기 위해 위의 사례를 중심으로 회의록 발언을 발췌하여 소개한다.

우선, 상임위원회 발언에 기초할 때 19대 국회에서 소속 상임위원회에서 이념 성향에 있어 차이를 크게 보인 의원은 새누리당 정희수 의원인 것으로 확인되었다. 정희수 의원은 19대 국회 상임위원회 중 기획재정위원회와 국방위원회에 속해있었다. 이러한 격차는 정희수 의원이 19대 국회 후반기 기획재정위원회 위원장직을 맡아 커졌었을 수 있다. 상임위원회에서 위원장과 간사와 같은 직책을 맡은 경우 회의 진행과 관련한 발언을 주로 하거나 상임위원회 토론이 원활하게 진행될 수 있도록 갈등 상황을 중재하는 등의 발언을 할 수 있다. 다시 말해 발언이 상대적으로 중립적일 수 있다는 것이다. 하지만, 이를 고려하더라도 상임위원회에서 위원장을 맡았던 다른 의원들과 비교할 때 정희수 의원은 상임위원회 발언에서 이념 성향 차이를 크게 보였음을 알 수 있다.

예컨대 위원장직을 맡았던 기획재정위원회에서 정희수 의원의 발언을 살펴보면 “의사진행발언하기예 앞서서 효율적인 회의 진행을 위해서 주질의 질문은 답변 포함해서 7분인데 한 번 더 1분을 제가 드리는 것은, 꼭 1분 안에 마무리를 꼭 해 주시기를 부탁드립니다.”와 같은 회의 진행을 위한 발언 내용이 주를 이룬다. 반면, 국방위원회에서는 회의 안전에 대해 보다 의원 개인의 정치적 견해에 기반한 의견을 피력하고 있는 것으로 확인된다. 예를 들어 최윤희 합동참모의장 후보자 청문회에서 “한미동맹의, 미국이나 다른 쪽의 도움 없이 우리 독자적으로 이길 수 있는 어떠한 전략이 있습니까?”라든지 국군부대의 소말리아 해외 파견 연장 동의안 등의 안전을 다룬 회의에서 “장관님, 물론 국익 차원에서 파병을 하는

것은 이해를 합니다. 그리고 1년 단위로 연장하는 것도 한두 번은 이해가 돼요. 그런데 이게 끝이 없이 무한정 계속 연장 연장이 반복이 된다면 이거는 국민을 기만하는, 이게 또 다른…… 뭔가 잘못된 거 아닙니까?”라는 등의 발언을 하고 있다. 이러한 발언들은 앞서 살펴본 기획재정위원회에서 위원장으로서 발언하는 것에 비해 개인의 정치적 이념 성향에 기반해 이루어진 발화라고 이해할 수 있다.

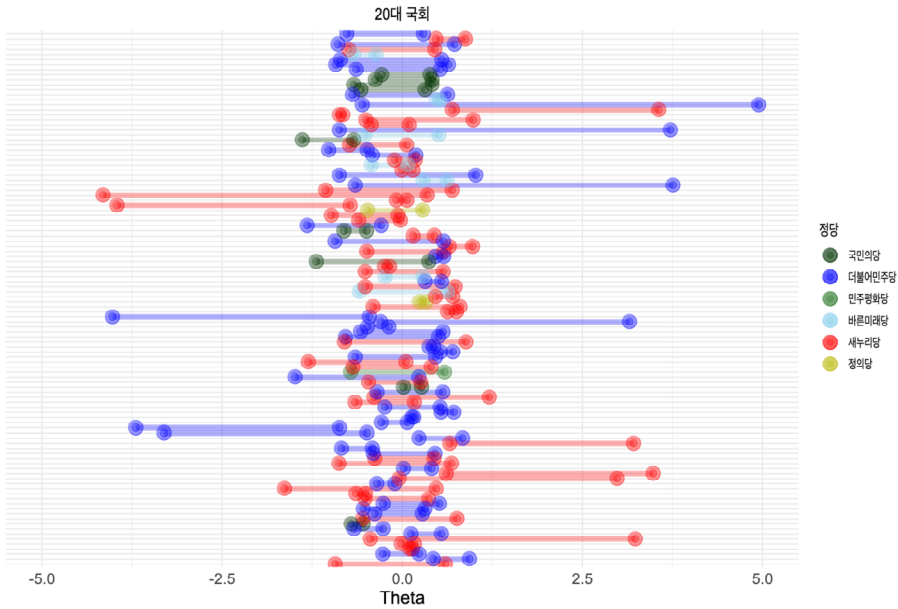


〈그림 3〉 19대 상임위원회 간 이념 격차

반면, 19대 국회 민주통합당 한명숙 의원은 발언에 나타난 이념 성향 차이가 가장 적은 의원이었다. 한명숙 의원은 19대 국회 상임위원회 중 정부위원회와 환경노동위원회에서 활동했다. 두 위원회에서 한명숙 의원의 발언은 대체로 정책 기조에 비판적인 견해를 견지하거나 기본적으로 진보 정당의 당론에서 크게 벗어나지 않는 내용이 많이 담겨 있는 것으로 보인다. 예컨대 환경노동위원회에서 한명숙 의원은 “지금 정부가 또 종합대책을 마련하겠다고 하는데 7년 전에 세운 종합대책을 적극적으로 이행만 해도 많은 문제가 해결될 것으로 보입니다만, 그동안 라돈의 위험성을 알고 스스로 세운 계획조차 지키지 않았다는 비판을 피하기가 어려울

것 같습니다.”, “일단 남북관계와 관련해서는 항상 남북관계는 막혔다 뚫렸다 합니다… (중략) 그러나 이런 때일수록 오히려 비정치적인 환경협력 문제를 가지고 우리가 이 문제를, 결의안을 국회에서 통과시킨다면 국민들이 보기에, 박근혜 대통령께서 추진하고 있는 세계평화공원에 대해서도 시너지 효과를 낼 수 있을 뿐만 아니라 이렇게 막혀진 남북관계를 비정치적인 문제로 접근하는 그런 지혜나 이런 모든 문제에 대해서 박근혜 대통령에게 이것이 도움이 되면 됐지 해가 되지는 않을 것이라는 확신을 가지고 있습니다… (생략)”와 같은 발언을 했다. 정무위원회에서는 “지금 4대강조사평가위원회가 마지막 조사결과를 발표한 이후에 각계각층의 또는 각 당의 평가 또 언론의 평가 같은 것들이 굉장히 곱지 않습니다.”, “세월호 사건 이후에 우리나라의 안전 문제를 바로 세워야 되는 시점이고 그리고 무너진 공직윤리를 지금이라도 바로 세워야 할 중요한 시점이라고 봅니다. 그래서 그동안 관피아 등의 부조리 행태들을 막고 공직자 부패행위의 사각지대를 해소할 수 있는 소위 김영란법은 조속히 제정되어야 된다 이렇게 생각합니다.”와 같은 발언을 확인할 수 있다. 두 경우를 살펴볼 때 한명숙 의원은 앞서 설명한 것과 같이 소속 상임위원회에서 상대적으로 일관적인 정치적 입장을 유지하고 있는 것으로 판단할 수 있다.

〈그림 4〉는 20대 국회에서 두 개 상임위원회에 소속된 의원들의 상임위원회 발언의 이념 격차를 보여준다. 초록색은 국민의당, 파랑색은 더불어민주당, 녹색은 민주평화당, 청록색은 바른미래당, 빨간색은 새누리, 베이지색은 정의당 의원을 나타낸다. 20대 국회에서 두 상임위원회에서 나타난 이념의 평균값은 0.02(sd=0.78)이고 이념 격차의 평균값은 1.14 (sd=1.11)이다. 이념 격차가 가장 큰 의원은 더불어민주당 조정식 의원이고(세타값 -0.55, 4.95, 이념격차 5.50), 이념 격차가 가장 적은 의원은 더불어민주당 문미옥 의원으로 나타났다(세타값 0.16, 0.14, 이념격차 0.03). 마찬가지로 두 경우에 대한 회의록 발언을 살펴볼 수 있다.



〈그림 4〉 20대 상임위원회 간 이념 격차

우선, 조정식 의원은 20대 국회 상임위원회 중 국토교통위원회와 기획재정위원회에서 활동했다. 19대 국회 분석에서 상임위원회 발언에서 이념 격차가 가장 크게 나타난 정희수 의원과 마찬가지로 조정식 의원 역시 국토교통위원회에서 위원장 역할을 맡았었다. 따라서 국토교통위원회에서는 주로 의석 정돈을 부탁하는 발언을 비롯해 상임위원회 회의의 진행과 관련한 발언이 나타나고 있다. 하지만, 기획재정위원회에서는 “그런데 이 예산이 잘 편성되어서 국민과 국가의 미래를 위해서 그리고 한반도의 평화와 번영을 위해서 소중하게 쓰여져야 할 예산이라고 저는 생각을 합니다.”, “지금 국민을 위해서 가장 필요한 게 일자리 창출과 지원 정책인데 일자리 창출을 위해서 크게 2개의 영역이 있어요. 하나는 민간의 영역이 있고 또 공공의 영역이 있습니다. 민간의 영역 같은 경우는 양질의 민간 일자리 창출을 위해서 정부에서 규제 완화나 사회적 대타협과 같은 분위기를 만들어서 민간 투자를 크게 촉진시키고 또 중소기업에 대해서 청년채용을 확대한다라든가 고용장려금, 창업지원 등의 대책을 통해서 지원하는 것이지요?”라는 등 상대적으

로 자신의 정치적 견해나 이념적 성향에 기초한 발언을 한 것으로 보인다.

한편, 문미옥 의원의 경우 20대 국회 상임위원회 발언을 통해 살펴볼 때 이념 격차가 가장 적은 의원으로 확인되었다. 문미옥 의원은 여성가족위원회와 미래창조과학방송통신위원회에 속해있었다. 문미옥 의원은 두 상임위원회에서 대체적으로 진보적인 이념 성향에 가까운 발언을 한 것으로 보인다. 예컨대 여성가족위원회에서의 발언을 살펴보면, “그런데 그 양육비 이행 비율이 한 27% 수준에 불과합니다. 그러니까 이 정책의 대상이 되는 것의 한 20% 정도만 접근이 되고 있고요. 그다음에 거기에서도 양육비 이행률은 또 30%도 채 되지 않습니다. 그다음 장 한번 보여 주십시오. 이 결과로 지금 양육비이행관리원의 업무에 의해서 실지급된 비용을 보면 66억 정도입니다. 그런데 양육비이행관리원의 예산은 거의 90억 원에 가깝습니다. 이 실태가 이 정도면 이행관리원의 운영에 실효성이 있다고 보십니까?”라든지, 위안부 문제와 관련하여 “심각한 반성이 필요한 내용입니다. 그리고 세 번째, 아베 총리, 사과한 겁니까? 일본군위안부에 대해서 일본이 사과했다고 보십니까?”라는 등의 발언을 통해 문미옥 의원의 이념 성향을 추정할 수 있다. 나아가 문미옥 의원의 미래창조과학방송통신위원회 발언은 다음과 같다. “그런데 그 이후에 강남역 여성혐오 살인사건이라든지 신안 학부형 성폭행 사건, 박유천 성폭행 사건 이런 것들이 일어날 때 지상파, 종편 할 것 없이 굉장히 피해자를 드러내는 방식의 용어를 남발하는 방송 사례가 많았습니다. 그것에 대해서도 아마 이런 신고 접수가 많았을 텐데요, 1건도 심의가 이루어지지 않았습니다. 이걸 좀 시정이 필요한 조치라고 생각을 하고요.”, “예, 방송도 마찬가지로 것입니다. 공영 방송이 누누이 말씀드리는 공공성에 대한 책무를 제대로 하기 위해서는 그 운영, 관리 감독하는 과정에 대한, 그것을 시작하는 의사결정 구조가 제대로 이루어지느냐, 제대로 만들어지느냐 하는 것이 중요한 논의일 거라고 생각합니다. 동의하십니까?”와 같이 문미옥 의원은 해당 위원회에서도 마찬가지로 여성가족위원회와 다르지 않은 정치적 입장을 견지하고 있었던 것을 확인할 수 있다.

2. 회귀분석 결과

두 상임위원회에서 나타나는 의원의 이념 격차를 설명할 수 있는 요인은 무엇인가? 이 절에서는 의원의 이념 강도, 선수, 성별, 연령, 선출 유형, 원내 요직(위원장 직책)을 맡았는지의 여부, 지역주의 변수(영남, 호남이 지역구인 의원)가 종속변수에 어떠한 영향을 미치는지 통계적으로 분석한다. <표 4>는 19대와 20대 국회를 동일한 모형에서 분석한 결과를 보여주며 모든 모형에서 정당 고정효과와 국회 고정효과가 포함되었다.

분석 결과를 살펴보면, 모든 모형에서 의원의 이념 강도는 음(-)의 방향으로 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 나타냈다. 이는 의원의 이념적으로 극단적일수록 두개의 상임위원회에서 나타나는 이념 격차가 작다는 점을 의미한다. 기존 연구에 따르면 이념적으로 극단적인 의원들은 정책 사안에 대해 자신이 고수하는 입장이 명확하기 때문에 와플링을 할 가능성도 높게 나타나는데(강신재 외 2022), 상임위원회 발언에서도 유사하게 자신의 정책 선호점을 고수하기 때문에 나타난 결과로 해석된다. 또한, 상대적으로 이념적으로 극단적이지 않거나 중도에 위치한 의원들은 상임위별로 자신의 정체성을 조정할 수 있기 때문에 나타난 결과로 해석할 수도 있다. 선수 변수도 모든 모형에서 양(+)의 방향으로 종속변수에 유의미한 영향을 미치는 것으로 확인되었는데, 이는 선수가 높은 의원일수록 두 상임위원회에서 나타나는 이념 격차가 크다는 점을 의미한다.

성별 변수는 양(+)의 방향으로 종속변수에 통계적으로 유의한 영향을 나타냈다. 이는 남성 국회의원이 여성 국회의원에 비해 두 상임위원회에서 나타나는 이념 격차가 크다는 점을 뜻한다. 이러한 결과가 나온 이유에 대해서 두 가지 설명을 제시할 수 있다. 첫 번째 설명은 선수가 종속변수에 미치는 영향과 관련되어 있는데, 여성 국회의원의 선수가 남성 국회의원의 선수보다 평균적으로 낮기 때문에 나타난 결과일 것이라고 추측해볼 수 있다. 두 번째 설명은 여성 국회의원들이 제도권 내에서 경쟁력을 높이고 재선 가능성을 높이기 위해 남성 의원들보다 더 전략적으로 발언하기 때문이라는 것이다. 상대적으로 사회적 약자인 여성들이 제도권 정치에 국회의원으로 당선되어서 참여하기 위해서는 전문성이 뛰어나거나,

〈표 4〉 19대·20대 국회 상임위원회 간 Wordfish Score 차이 분석

19대·20대 국회		종속변수: Wordfish Score 차이					
모형	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
이념점수 W-NOMINATE	-0.804*** (0.216)		-0.437** (0.165)	-0.382* (0.1737)	-0.386* (0.182)	-0.369* (0.196)	-0.256 (0.283)
의원선수		0.262*** (0.028)	0.257*** (0.047)	0.250*** (0.042)	0.270*** (0.043)	0.258*** (0.048)	0.102*** (0.029)
성별				0.315*** (0.025)	0.319*** (0.017)	0.271*** (0.057)	0.155* (0.073)
나이					-0.012 (0.013)	-0.010 (0.013)	-0.001 (0.005)
비례대표						-0.1515 (0.1382)	-0.029 (0.156)
위원장							2.593*** (0.189)
지역주의							0.179** (0.061)
N	177	187	177	177	177	177	177
R ²	0.0701	0.1512	0.1589	0.1668	0.1708	0.1724	0.6836
Adjusted R ²	0.0200	0.1081	0.1082	0.1112	0.1102	0.1064	0.6541
RMSE	1.054	0.9941	1.003	0.9982	0.9958	0.9948	0.6151
정당고정효과	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
국회고정효과	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

*p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01

정당별 군집화된 표준오차(clustered standard error)를 괄호 안에 표기
무소속, 민중당, 대한애국당 의원은 분석에서 제외

특정 이슈 분야에 대해서 경쟁상대들보다 강점을 가져야 한다(Anzia and Berry 2011). 그렇기 때문에 상임위원회 발언에서도 주로 전문적인 내용을 다루거나, 자신의 재선 가능성 등 의원으로서 경쟁력을 높이기 위해 남성 의원들보다는 상임 위원회에서 일관된 이념과 정책 선호점을 유지한다고 해석해 볼 수 있다.

위원장 변수에서 양(+)의 방향으로 유의미한 결과가 도출된 점은 흥미로운 지점이다. 이 결과는 위원장 직책을 맡은 의원의 경우 자신이 속한 두 개의 상임위원회에서 상이한 이념 성향을 드러냈음을 보여준다. 이러한 결과는 한 상임위원회에서 위원장을 맡은 의원의 경우 자신이 위원장인 상임위원회에서보다 일반 위원으로서 속한 상임위원회에서 더욱 이념을 드러낸다는 사실을 보여준다. 상임위원회에서 위원장을 맡은 의원은 위원장직의 ‘중재자 효과’로 인해 발언의 상당수가 의사진행과 관련한 내용과 관련된다. 해당 설명은 앞서 <표 2>와 <표 3>에서 상임위원회 이념 격차가 크게 나타난 의원 5인과 가장 작게 나타난 의원 5인의 발언을 살펴본 내용을 통해서도 뒷받침된다. 상임위원회 발언에서 이념 격차가 크게 나타난 의원(19대 국회에서 정희수 의원, 20대 국회에서 조정식 의원)들은 모두 원내 요직을 맡고 있는 의원이었다. 발언 내용을 살펴보았을 때에도 위원장직을 맡은 상임위원회에서 이들의 발언은 대다수가 토론 진행을 위한 발언이었다. 반면, 위원장이 아닌 상임위원회에서는 상대적으로 자신의 정치적 목표에 부합하는 발언을 하였다. 따라서 위원장직을 맡은 의원의 경우 두 개의 상임위원회에서 추정된 이념 격차가 크게 나타난 것으로 보인다.⁴⁾

지역주의 변수 역시 종속변수에 양(+)의 방향으로 유의미한 영향을 미쳤다. 이는 영남, 호남이 지역구인 의원들의 상임위원회에서의 발언의 이념 격차가 크게 나타났다는 것을 의미한다. 이는 수도권 및 이외의 지역구에 속한 의원들에 비해 지역주의 색채가 강한 지역에서 선출된 의원들이 특정한 상임위원회에서 더욱 이념적 색채가 드러나는 발언을 했기 때문에 나타난 결과로 보인다. 이는 지역구의 특수한 이익을 도모하기 위함일 수 있고, 지역의 이익을 대변하기에 더욱 적합한 상임위원회에서 그러한 발언이 더욱 많이 이루어졌을 것이라 추측할 수 있다. 한편, 나이와

4) 원내 요직과 당내 요직을 맡은 의원들의 상임위원회에서의 이념 격차를 비교하여 확인함으로써 원내 요직이 갖는 의미 및 정당의 이념적 결속력과 규율을 깊이 있게 이해해볼 수도 있을 것이다.

선출방식 변수는 워드피쉬를 통해 추정한 이념 점수 차이에 유의미한 영향을 미치지 않았다.

하지만, <표 4>에서와 같이 19대·20대 상임위원회 발언 데이터를 같이 분석하게 될 경우, 균형패널(balanced panel)이 아니고, 정당명 혹은 소속이 바뀌는 등의 문제가 있기 때문에 해석에 주의가 요구된다. 따라서 보다 엄밀하고 신뢰성 있는 결과를 도출하기 위해 본 연구에서는 19대와 20대 국회를 개별적으로 분석하는 방법을 택했다. 이를 통해 각각의 국회에서 나타나는 상임위원회 간 의원의 이념 격차를 보다 명확하게 파악할 수 있으며, 이와 같은 방식은 데이터의 구조적 한계를 보완할 수 있는 방법이기도 하다. 후술하는 추가 분석의 결과(<표 2>, <표 3>)와 이념강도에 절대값을 취하지 않은 결과(<부록>의 <표 A-1>, <표 A-2>, <표 A-3>)에서도 의원 선수 변수와 성별 변수의 영향이 종속변수인 개별 국회의원의 상임위원회 간 이념 격차에 가장 큰 영향을 미쳤다고 해석할 수 있다.

<표 5>는 19대 국회를 분석한 결과를 보여주며 모든 모형에서 정당 고정효과가 포함되었다. 분석 결과를 살펴보면, 의원의 이념 강도는 첫 번째 모형에서 음(-)의 방향으로 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 나타냈지만, 다른 변수들이 통제된 모형에서는 통계적으로 유의한 효과가 사라졌다. 이는 19대 국회에서 다른 변수들을 모형에서 통제했을 때 의원의 이념 강도가 상임위원회에서 나타나는 이념 격차에 영향을 미치지 못한다는 점을 의미한다. 선수 변수는 위의 분석 결과와 마찬가지로 모든 모형에서 양(+)의 방향으로 종속변수에 유의미한 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 이는 19대 국회에서 선수가 높은 의원일수록 두 상임위원회에서 나타나는 이념 격차가 크다는 점을 의미한다. 여기에는 다양한 해석이 존재할 수 있지만, 선수가 높을수록 의정활동에서의 자유도가 높아진다는 해석이 타당해 보인다. 선수가 높은 의원들은 축적된 의정 경험을 토대로 쌓아 놓은 전문성이 존재하며, 안정적인 지역구를 기반으로 선수가 낮은 의원에 비해 의정활동에서 자유도가 높아진다는 것이다.

19대 국회만을 분석한 결과에서도 위원장 변수가 유의미하게 나타났다. 이는 설명한 것과 같이 위원장 직책을 맡은 상임위원회에서와 그렇지 않은 상임위원회에서의 발언 사이에 이념 격차가 크게 나타났음을 의미한다. 하지만, 성별, 나이,

〈표 5〉 19대 국회 상임위원회 간 Wordfish Score 차이 분석

19대 국회	종속변수: Wordfish Score 차이						
모형	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
이념점수 W-NOMINATE	-0.863* (0.305)		-0.518 (0.465)	-0.386 (0.583)	-0.392 (0.676)	-0.216 (0.704)	-0.094 (0.654)
의원선수		0.302*** (0.042)	0.286*** (0.042)	0.276*** (0.042)	0.220** (0.049)	0.195** (0.058)	0.118* (0.040)
성별				0.248 (0.158)	0.245 (0.133)	0.078 (0.277)	0.117 (0.271)
나이					0.026 (0.013)	0.032 (0.015)	0.008 (0.009)
비례대표						-0.356 (0.248)	-0.105 (0.340)
위원장							2.348** (0.418)
지역주의							0.154 (0.115)
N	80	81	80	80	80	80	80
R ²	0.0361	0.1553	0.1605	0.1656	0.1897	0.1992	0.5201
Adjusted R ²	-0.0152	0.1108	0.1038	0.0970	0.1109	0.1089	0.4506
RMSE	1.0055	0.93901	0.93832	0.93550	0.92189	0.91647	0.70944
정당고정효과	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

*p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01

정당별 군집화된 표준오차(clustered standard error)를 괄호 안에 표기

무소속, 민중당, 대한애국당 의원은 분석에서 제외

비례대표 변수, 지역주의 변수는 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다. 정리하자면, 19대 국회에서 의원의 상임위원회 이념 격차에 선수 변수의 영향이 가장 중요한 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

〈표 6〉은 20대 국회를 분석한 결과를 보여주며 마찬가지로 모든 모형에서 정당 고정효과가 포함되었다. 분석 결과를 살펴보면, 의원의 이념 강도는 모든 모형에서 종속변수에 음(-)의 방향성을 나타내지만 통계적으로 유의미하지는 않았다. 19대와 20대 국회를 합친 모형에서 의원의 이념 강도가 유의미한 영향을 나타낸 반면에, 국회를 따로 분석한 경우 이념 강도의 효과가 사라진 것이다. 이는 대수별로 나눠서 분석할 경우 표본 수가 줄어들어 표준오차가 커지기 때문에 나타난 결과로 보여진다. 그렇기에 통계적 유의성이 사라졌더라도 변수의 음(-)의 방향성이 계속 유지되고 있고, 변수의 계수가 표준오차보다는 크게 나타나고 있다는 점을 고려해 볼만 하다. 선수 변수는 19대 국회와 마찬가지로 20대 국회에서도 모든 모형에서 양(+)의 방향으로 종속변수에 유의미한 영향을 나타냈다. 19대 국회의 분석 결과와는 다르게 20대 국회의 분석 결과에서는 성별, 나이 변수가 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 20대 국회에서는 남성 국회의원이 여성 국회의원에 비해 상임위원회 간 이념 격차가 크게 나타났으며, 나이가 많은 국회의원일수록 상임위원회 간 이념 격차가 작게 나타났다. 비례대표 변수는 연구의 모든 모형에서 유의미한 통계적 유의수준을 확보하지 못했다. 이는 의원의 선출유형의 차이가 상임위원회 이념 격차를 설명하지 못한다는 점을 뜻한다.

위원장 변수는 모든 분석 결과에서 양(+)의 방향으로 유의미하게 나왔다. 이를 통해 원내 요직이 상임위원회 입법 활동에 미치는 영향을 고려해볼 수 있다. 또한, 지역주의 변수는 19대 국회를 분석했을 때와 반대로 유의미한 변수로 작용했다. 구체적으로 영남과 호남 지역에서 지역구 의원인 경우 소속된 두 개의 상임위원회에서 이념적으로 차이가 큰 발언을 했음을 확인할 수 있다. 20대에서만 해당 변수가 유의미하게 작용한 것을 이념적으로 더욱 극단적인 의원들이 20대에 많이 유입되었을 가능성과 연관하여 생각해볼 수 있다. 혹은 지역대표성과 관련하여 자신이 대표하는 지역의 이익을 위해 정당의 이념과 배치되는 발언을 했을 가능성을 고려해볼 수도 있다. 후속 연구를 통해 이러한 메커니즘을 밝히는 작업이 필요할 것이다.

〈표 6〉 20대 국회 상임위원회 간 Wordfish Score 차이 분석

20대 국회		종속변수: Wordfish Score 차이					
모형	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
이념점수 W-NOMINATE	-0.745 (0.402)		-0.406 (0.350)	-0.393 (0.318)	-0.451 (0.355)	-0.456 (0.361)	-0.366 (0.447)
의원선수		0.232*** (0.040)	0.231** (0.068)	0.229** (0.066)	0.296*** (0.072)	0.291** (0.077)	0.086** (0.033)
성별				0.342** (0.086)	0.366*** (0.060)	0.358*** (0.065)	0.162*** (0.038)
나이					-0.052*** (0.005)	-0.051*** (0.005)	-0.008** (0.003)
비례대표						-0.057 (0.058)	-0.046 (0.082)
위원장							2.670*** (0.241)
지역주의							0.226** (0.058)
N	97	106	97	97	97	97	97
R ²	0.0729	0.1342	0.1394	0.1482	0.2102	0.2104	0.7940
Adjusted R ²	0.0111	0.0817	0.0717	0.0707	0.1285	0.1186	0.7646
RMSE	1.0905	1.0305	1.0507	1.0453	1.0066	1.0064	0.51397
정당고정효과	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

*p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01

정당별 군집화된 표준오차(clustered standard error)를 괄호 안에 표기

무소속, 민중당, 대한애국당 의원은 분석에서 제외

V. 결론

본 연구는 19대와 20대 국회의 전체 상임위원회 회의록에 나타난 의원들의 발언을 분석하여 국회의원의 이념을 측정하고, 이를 바탕으로 의원들의 상임위원회 간 이념 격차에 영향을 미치는 요인들을 규명하였다. 이를 위해 텍스트 분석 방법과 Wordfish 기법을 활용하여 의원들의 발언을 분석하고, 이를 통해 산출된 이념 점수를 바탕으로 회귀분석을 실시하였다. 본 연구의 주요 결과와 함의는 다음과 같다.

첫째, 19대와 20대 국회를 통합하여 분석한 결과, 의원의 이념 강도가 강할수록 상임위원회 간 이념 격차가 작아지는 것으로 나타났다. 이는 이념적으로 극단적인 의원들이 상임위원회의 성격과 관계없이 일관된 이념적 입장을 유지하는 경향이 있음을 시사한다. 반면, 중도적 성향의 의원들은 상임위원회의 특성에 따라 보다 유연하게 자신의 입장을 조정할 수 있는 것으로 해석된다. 이러한 결과는 의회 내 이념적 양극화 현상과 관련하여 중요한 시사점을 제공한다. 극단적인 이념을 가진 의원들의 경우, 다양한 정책 영역에서 일관된 입장을 고수함으로써 정책 결정 과정에서의 타협과 협상을 어렵게 만들 수 있다는 점을 시사하기 때문이다. 하지만 이러한 이념 강도의 효과는 19대와 20대 국회를 각각 분석한 모형에서는 계수가 여전히 음(-)의 방향성을 나타내지만 통계적 유의성을 확보하지 못했다.

둘째, 의원의 선수가 높을수록 상임위원회 간 이념 격차가 커지는 것으로 나타났다. 이는 19대와 20대 국회를 통합한 분석뿐만 아니라 각 대수별 분석에서도 일관되게 나타난 결과이다. 이러한 결과는 의정 경험이 풍부한 다선 의원들이 상임위원회의 특성에 따라 보다 전략적으로 자신의 입장을 조정할 수 있는 능력을 갖추고 있음을 시사한다. 또한, 다선 의원들의 경우 안정적인 지역구 기반을 바탕으로 상임위원회 활동에서 보다 자유로운 입장 표명이 가능할 수 있다는 점도 고려할 수 있다. 이는 의회 내 경험과 전문성의 축적이 정책 결정 과정에 미치는 영향을 보여주는 중요한 결과라고 할 수 있다.

이어 위원장직을 맡은 의원들의 상임위원회별 발언에서 이념적 격차가 크게 나타났음을 확인했다. 이는 위원장들이 위원장직을 수행하는 경우 의사진행 관련

발언을 주로 하는 반면, 일반 위원으로 참여하는 다른 상임위원회에서는 자신의 정치적 입장을 보다 적극적으로 표명하기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 해당 효과는 19대와 20대 국회 모두에서 일관되게 관찰되었다. 이러한 결과는 상임위원회 운영에서 위원장이라는 제도적 직위가 의원들의 입법 행태에 미치는 영향력을 실증적으로 보여준다는 점에서 중요하다. 또한, 영남과 호남 지역구 의원들은 소속된 두 개의 상임위원회에서 이념적 격차가 크게 나타났다. 특히 이러한 지역주의 효과는 19대 국회와 달리 20대 국회에서 더욱 뚜렷하게 관찰되었다. 지역주의 효과와 관련하여 한국 정치에서 여전히 지역주의가 주요한 영향을 미치는 변수임이 확인된다. 따라서 향후 연구를 통해 지역주의 변수의 동학이 작동하는 구체적인 메커니즘을 규명해볼 수 있을 것이다.

마지막으로 20대 국회를 분석한 모형에서 의원의 성별과 연령에 따른 차이가 관찰되었다. 20대 국회에서는 남성 의원이 여성 의원에 비해 상임위원회 간 이념 격차가 크게 나타났다. 이러한 결과는 여성 의원들이 상대적으로 일관된 이념적 입장을 유지하는 경향이 있음을 시사한다. 이는 여성 의원들이 제도권 정치에서의 경쟁력을 높이기 위해 보다 전문적이고 일관된 정책 입장을 견지하는 전략을 취할 가능성을 제시한다. 또한, 여성 의원들의 평균 선수가 남성 의원들에 비해 낮다는 점도 이러한 결과에 영향을 미쳤을 수 있다. 이는 의회 내 성별 대표성과 관련하여 중요한 함의를 갖는다. 여성 의원들의 정책적 일관성이 의회 내 여성 대표성 강화에 어떠한 영향을 미치는지, 그리고 이것이 궁극적으로 정책 결정 과정에 어떠한 변화를 가져오는지에 대한 추가적인 연구가 필요할 것이다. 또한, 20대 국회에서는 의원의 나이가 많을수록 상임위원회 간 의원의 이념 격차가 작아지는 것으로 나타났다. 이는 연령이 높은 의원들이 보다 안정적이고 일관된 정책 입장을 유지하는 경향이 있음을 보여준다. 이러한 결과는 의회 내 세대 간 정책 접근 방식의 차이를 보여주는 것으로, 젊은 의원들이 상대적으로 유연한 정책 입장을 취하는 반면, 연령이 높은 의원들은 보다 고정된 입장을 유지하는 경향이 있음을 시사한다.

본 연구의 의의는 다음과 같다. 첫째, 기존 국회 연구에서 다루지 않았던 상임위원회 발언 자료를 통해 의원들의 이념을 측정하는 새로운 접근법을 제시하였다. 상임위원회 회의록 발언을 활용한 텍스트 마이닝 기법은 기존의 본회의 표결기록

분석이나 설문조사 방식이 가지는 한계를 보완할 수 있는 방법으로, 의원들의 실제 정책 논의 과정에서 드러나는 이념적 성향을 보다 정확하게 포착할 수 있다는 장점이 있다. 둘째, 국내외 기존 연구에서 다뤄지지 않은 의원들의 상임위원회 간 의원의 이념 격차에 영향을 미치는 요인들을 실증적으로 규명하였다. 특히 이념 강도, 선수, 성별, 나이 등의 변수가 미치는 영향을 밝혀냄으로써, 의원들의 정책 활동에 대한 보다 심층적인 이해를 가능하게 하였다.

본 연구의 분석결과를 통해 몇 가지 정책적 함의를 제시할 수 있다. 첫째, 상임위원회 배정 및 운영에 있어 의원들의 개인적 특성을 고려할 필요성을 제시한다. 특히 선수와 이념 강도가 상임위원회 간 이념 격차에 미치는 영향을 고려하여, 보다 효과적인 상임위원회 구성 방안을 모색할 수 있을 것이다. 둘째, 의회 내 이념적 양극화 현상에 대한 대응 방안 마련에 시사점을 제공한다. 이념 강도가 강한 의원들의 경우 상임위원회 간 이념 격차가 작다는 점을 고려하여, 정책 결정 과정에서의 타협과 협상을 촉진할 수 있는 제도적 장치를 마련할 필요가 있다. 본 연구의 결과는 한국 국회의 정책 결정 과정과 의원들의 정치적 행태에 대한 심층적인 이해를 제공할 것으로 기대된다. 또한, 이는 상임위원회 구성과 운영, 정당의 공천 전략, 그리고 유권자들의 의원 평가 등 다양한 측면에서 실질적인 함의를 제공할 수 있을 것이다.

본 연구의 여러 의의에도 불구하고 여러 한계점도 존재한다. 먼저, Wordfish 텍스트 스케일링 자체가 양극화된 두 진영의 의원들이 다른 빈도로 발언한다는 가정을 포함하고 있다. 이 방법론은 양극화된 국회에 대한 분석에서 유용한 설명을 제공할 수 있지만, 일반화된 해석은 지양해야 할 것이다. 둘째, 본 연구는 KoNLP 패키지를 사용한 텍스트 전처리 과정에 의존하고 있다. 따라서 정치학적 분석에 보다 적합한 한글 텍스트 전처리 방식에 대한 세부적인 조정(fine-tuning)이 필요할 것이다. 또한, 본 연구는 두 개의 상임위원회에 소속된 의원들만을 분석 대상으로 삼고 있어 세 개 또는 그 이상의 상임위원회에서 활동하는 의원들을 포함하지 못했다는 한계가 있다. 셋째, 절대값을 취한 종속변수는 국회의원의 발언이 발언 장소와 정책 대상자에 따라 달라진다는 점을 효과적으로 보여주지만, 발언이 어떻게 그리고 왜 변화하는지는 설명하지 못한다. 본 연구는 의원 간 이념 격차에 중점

을 두었으나, 후속 연구에서는 발언이 어떻게 그리고 왜 변화하는지에 대한 분석이 필요할 수 있다. 또한 본 연구에서는 본문 해석을 통해 스코어의 차이가 의원의 의정 자유도가 높음을 의미한다고 해석했지만, 스코어의 격차가 항상 의정 자유도의 증가를 의미하는지에 대해서는 더 긴 기간의 데이터 또는 다른 시기의 데이터를 통해 검증할 필요가 있다.

그리고 본 연구는 19대 20대 국회의 상임위원회 회의록만을 분석했기에 분석 결과를 일반화하는데 한계가 있다. 후속연구에서는 연구 범위를 확장하여 분석 결과를 일반화할 필요가 있다. 마지막으로, 최근의 연구는 상임위원회에서 한 단계 더 내려와 소위원회의 입법과정과 정치적 양상을 분석하는 연구들이 시도되고 있다(김양훈·이동성 2023). 국회 소위원회 입법과정에서 소위원장과 소위원회 위원이 가진 입법권력이 강하고, 법안에 대한 여야 간 실질적인 합의가 소위원회에서 이뤄지고 있는 만큼(김양훈·이동성 2023) 소위원회 회의록에서 나타난 의원들의 이념과 정당 간 갈등 양상을 분석할 필요성이 제기된다.

참고문헌

- 가상준, 조진만, 최준영, 손병권. 2008. “회의록 분석을 통해서 본 국회 상임위원회 운영의 특징.” 『21세기정치학회보』 제18권, 제1호: 47-68.
- 가상준. 2009. “18대 국회 상임위원회 구성의 특징.” 『한국정당학회보』 제8권 제2호: 67-95.
- 가상준. 2012. “18대 국회 상임위원회 전반기와 후반기 비교 연구.” 『한국정당학회보』 제11권 제1호: 5-30.
- 강신재, 박지영, 가상준. 2022. “한국 국회의원의 와플링(waffling) 행태 분석: 제20대 국회 갈등법안을 중심으로.” 『한국정치학회보』 제56집, 제1호: 261-287.
- 강신재. 2023. “어떤 의원들이 상임위원회 지도부로 선출되는가? 제20대 국회 후반기에 대한 경험적 분석.” 『한국정치연구』 제32권, 제3호: 186-217.
- 강신재. 2024. “어떤 의원들이 재선에 유리한 상임위원회에 배정되는가?: 정당 충성도, 상임위원회 배정 경험, 선거 안정도를 중심으로.” 『연구방법논총』 제9권, 제1호: 75-107.
- 고인환, 최하예, 강신재. 2021. “자동화된 텍스트 분석을 활용한 국회의원 간 갈등 양상 연구: 제17~20대 국회 환경노동위원회와 보건복지위원회 회의록을 중심으로.” 『한국정당학회보』 제20권, 제1호: 5-42.
- 구본상, 최준영, 김준석. 2016. “한국 국회의원의 다차원 정책공간 분석.” 『한국정당학회보』 제15권, 제3호: 5-35.
- 김양훈, 이동성. 2023. “대표발의자의 법률안심사소위원회 직책이 법률안 가결에 미치는 영향 분석: 위원회 이론 중 이익 분배 이론의 관점에서.” 『한국정치학회보』 제57집 1호: 119-142.
- 김민전. 1999. “회의운영방식의 문제점과 개선방안: 「국군부대 동티모르 다국적군 파견동의안」에 대한 심의과정.” 『의정연구』 제5권, 제1호: 224-245.
- 김정연. 2018. “텍스트 분석 방법론을 활용한 국회 정책 의제의 이념성향 분석.” 『미래정치연구』 제8권, 제2호: 59-91.

- 김정연. 2021. “한국 국회의 이념성향 변화에 대한 패턴 탐색: 자동화된 텍스트 스케일링 방법의 적용.” 『정보화정책』 제28권, 제3호: 73-94.
- 박상운. 2019. 유권자의 재화 요구와 정당지도부의 선택: 총선 지역구 공천 방식, 상임위원회 배정. 고려대학교 박사학위 논문.
- 박숙자, 김혜숙. 1999. “여성정책에 관한 남녀 국회의원의 관심 및 기여도 비교 분석: 제15대 국회 1년간 회의록을 중심으로.” 『의정연구』 제5권, 제1호: 194-220.
- 박지영. 2020. “빅데이터 분석을 통해 살펴본 미디어의 정치적 편향성 및 선택적 미디어 노출로 인한 정치적 양극화: ‘검찰개혁’을 바라보는 상반된 인식을 중심으로.” 『한국정치연구』 제29권, 제3호: 213-243.
- 이현출, 장재호, 김경태. 2020. “국회 회의록 토픽분석을 통한 상임위원회 갈등구조 분석: 제20대 국회 전반기 보건복지위를 중심으로.” 『한국정당학회보』 제19권, 제2호: 131-167.
- 최준영, 구본상. 2018. “정당 중심의 국회 상임위원회.” 『한국정당학회보』 제17권, 제4호: 69-97.
- 최준영, 조진만, 가상준, 손병권. 2008. “국무총리 인사청문회에 나타난 행정부-국회 관계 분석: 회의록에 대한 내용분석을 중심으로.” 『한국정치학회보』 제42집, 제2호: 151-169.
- Anzia, Sarah F., and Christopher R. Berry. 2011. “The Jackie (and Jill) Robinson Effect: Why Do Congresswomen Outperform Congressmen?.” *American Journal of Political Science* 55(3): 478-493.
- Beauchamp, Nick. 2011. “Using Text to Scale Legislatures with Uninformative Voting.” New York University Mimeo.
- Brimhall, Dean R. and Arthur S. Otis. 1948. “Consistency of Voting by Our Congressmen. *Journal of Applied Psychology* 32(1): 1-14.
- Bruinsma, Bastiaan, and Kostas Gemenis. 2019. “Validating Wordscores: The Promises and Pitfalls of Computational Text Scaling.”

- Communication Methods and Measures* 13(3): 212-227.
- Clinton, Joshua, Simon Jackman, and Douglas Rivers. 2004. "The Statistical Analysis of Roll Call Data." *American Political Science Review* 98(2): 355-370.
- Curini, Luigi, Airo Hino, and Atsushi Osaka. 2020. "The Intensity of Government- Opposition Divide as Measured through Legislative Speeches and What We Can Learn from It: Analyses of Japanese Parliamentary Debates, 1953-2013." *Government and Opposition* 55(2): 184-201.
- Diaf, Sami, Jörg Döpke, Ulrich Fritsche, and Rockenbach, Ida. 2022. "Sharks and Minnows in a Shoal of Words: Measuring Latent Ideological Positions Based on Text Mining Techniques." *European Journal of Political Economy* 75, 102179.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. Haper & Row.
- Gentzkow, Matthew, Bryan Kelly, and Matt Taddy. 2019. "Text as Data." *Journal of Economic Literature* 57(3): 535-574.
- Grimmer, Justin, and Brandon M. Stewart. 2013. "Text as Data: The Promise and Pitfalls of Automatic Content Analysis Methods for Political Texts." *Political Analysis* 21(3): 267-297.
- Hjorth, Frederik, Robert Klemmensen, Sara Hobolt, Martin Ejnar Hansen, and Kurrild-Klitgaard, Peter 2015. "Computers, Coders, and Voters: Comparing Automated Methods for Estimating Party Positions." *Research & Politics* 2(2): 1-9.
- Janezic, Katharina A. and Aina Gallego. 2020. "Eliciting Preferences for Truth-Telling in A Survey of Politicians." *Proceedings of the National Academy of Sciences* 117(36): 22002-22008.
- Kidd, Quentin. 2008. "The Real (lack of) Difference between

- Republicans and Democrats: A Computer Word Score Analysis of Party Platforms, 1996-2004.” *PS: Political Science & Politics* 41(3): 519-525.
- Klemmensen, Robert, Sara Binzer Hobolt, and Martin Ejnar Hansen. 2007. “Estimating Policy Positions using Political Texts: An Evaluation of The Wordscores Approach.” *Electoral Studies* 26(4): 746-755.
- Laver, Michael, Kenneth Benoit, and John Garry. 2003. “Extracting Policy Positions from Political Texts using Words as Data.” *American Political Science Review* 97(2): 311-331.
- Lee, Frances E. 2009. *Beyond Ideology: Politics, Principles, and Partisanship in the US Senate*. University of Chicago Press.
- Lowe, Will. 2008. “Understanding Wordscores.” *Political Analysis* 16(4): 356-371.
- Poole, Keith T., and Howard Rosenthal. 1997. *Congress: A Political-Economic History of Roll Call Voting*. Oxford University Press, USA.
- Proksch, Sven-Oliver, Jonathan B. Slapin, and Michael F. Thies. “Party System Dynamics in Post-War Japan: A Quantitative Content Analysis of Electoral Pledges.” *Electoral Studies* 30(1): 114-124.
- Ruedin, Didier, and Laura Morales. 2019. “Estimating Party Positions on Immigration: Assessing the Reliability and Validity of Different Methods.” *Party Politics* 25(3): 303-314.
- Salganik, Matthew J. 2019. *Bit by Bit: Social Research in the Digital Age*. Princeton University Press.
- Schickler, Eric, Kathryn Pearson, and Brian D. Feinstein. 2010. “Congressional Parties and Civil Rights Politics from 1933 to 1972.” *The Journal of Politics* 72(3): 672-689.

- Slapin, Jonathan B., and Sven-Oliver Proksch. 2008. "A Scaling Model for Estimating Time Series Party Positions from Texts." *American Journal of Political Science* 52(3): 705-722.
- Smith, Steven S. 2007. *Party Influence in Congress*. Cambridge University Press.
- Webb, Eugene J., Donald T. Campbell, Richard D. Schwartz, and Lee Sechrest. 1966. *Unobtrusive Measures: Nonreactive Research in the Social Sciences*. Chicago: Rand McNally.

〈부록〉 19대·20대 국회 상임위원회 간 Wordfish Score 차이 분석

〈표 A-1〉 19대·20대 국회 상임위원회 간 Wordfish Score 차이 분석

19대·20대 국회	종속변수: Wordfish Score 차이						
모형	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
이념점수 W-NOMINATE	0.436 (0.372)		0.127 (0.258)	0.038 (0.270)	0.075 (0.305)	0.060 (0.315)	0.253 (0.280)
의원선수		0.259*** (0.028)	0.267*** (0.047)	0.261*** (0.042)	0.280*** (0.043)	0.266*** (0.048)	0.104*** (0.028)
성별				0.333*** (0.053)	0.333*** (0.050)	0.282*** (0.065)	0.138 (0.076)
나이					-0.012 (0.015)	-0.010 (0.014)	-0.003 (0.006)
비례대표						-0.163 (0.124)	-0.036 (0.162)
위원장							2.62*** (0.200)
지역주의							0.181*** (0.058)
N	177	187	177	177	177	177	177
R ²	0.0580	0.1533	0.1541	0.1627	0.1666	0.1684	0.6845
Adjusted R ²	0.0012	0.1052	0.0977	0.1014	0.1001	0.0965	0.6529
RMSE	1.0614	0.99295	1.0058	1.0007	0.99838	0.99731	0.61427
정당고정효과	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
의회고정효과	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

*p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01

정당별 군집화된 표준오차(clustered standard error)를 괄호 안에 표기

무소속, 민중당, 대한애국당 의원은 분석에서 제외

〈표 A-2〉 19대 국회 상임위원회 간 Wordfish Score 차이 분석

19대 국회		종속변수: Wordfish Score 차이					
모형	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	
이념점수 W-NOMINATE	0.107 (0.404)		-0.299 (0.361)	-0.470 (0.262)	-0.676 (0.402)	-0.834 (0.445)	-0.564 (0.354)
의원선수		0.302*** (0.042)	0.308*** (0.046)	0.294*** (0.046)	0.234** (0.055)	0.196* (0.065)	0.119* (0.043)
성별				0.405** (0.127)	0.444** (0.085)	0.195 (0.260)	0.188 (0.241)
나이					0.031 (0.014)	0.040 (0.017)	0.014 (0.009)
비례대표						-0.507 (0.269)	-0.213 (0.314)
위원장							2.32** (0.430)
지역주의							0.133 (0.106)
N	80	81	80	80	80	80	80
R ²	0.0149	0.1553	0.1567	0.1702	0.2025	0.2225	0.5309
Adjusted R ²	-0.0375	0.1108	0.0997	0.1020	0.1250	0.1349	0.4629
RMSE	1.0165	0.93901	0.94046	0.93288	0.91455	0.90301	0.70139
정당고정효과	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

*p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01
정당별 군집화된 표준오차(clustered standard error)를 괄호 안에 표기
무소속 의원은 분석에서 제외

〈표 A-3〉 20대 국회 상임위원회 간 Wordfish Score 차이 분석

20대 국회		종속변수: Wordfish Score 차이					
모형	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
이념 점수 W-NOMINATE	0.619 (0.472)		0.366 (0.299)	0.308 (0.303)	0.383 (0.342)	0.384 (0.3470))	0.625* (0.246)
의원선수		0.232*** (0.040)	0.237** (0.070)	0.236** (0.067)	0.304*** (0.074)	0.301** (0.079)	0.077* (0.036)
성별				0.312** (0.092)	0.328*** (0.070)	0.322*** (0.073)	0.096* (0.047)
나이					-0.052*** (0.005)	-0.051*** (0.005)	-0.008* (0.004)
비례대표						-0.038 (0.060)	-0.051 (0.101)
위원장							2.710*** (0.235)
지역주의							0.207*** (0.042)
N	97	106	97	97	97	97	97
R ²	0.0667	0.1342	0.1389	0.1461	0.2085	0.2086	0.8074
Adjusted R ²	0.0045	0.0817	0.0712	0.0684	0.1266	0.1165	0.7799
RMSE	1.0942	1.0305	1.0510	1.0466	1.0077	1.0076	0.49697
정당고정효과	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

*p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01

정당별 군집화된 표준오차(clustered standard error)를 괄호 안에 표기

무소속, 민중당, 대한애국당 의원은 분석에서 제외

Measuring Legislators' Ideology and Analyzing Ideological Differences Across Standing Committees Using Wordfish: Evidence from the Minutes of Standing Committee Meetings in the 19th and 20th National Assembly*

Eunmi Cho** · Sinjae Kang*** · Kyusik Yang****
Yongjai Yu***** · Yoonseok Lee*****

ABSTRACT

This study applies the text scaling technique, specifically Wordfish, to analyze the ideological positions of members of the 19th and 20th National Assembly through the minutes of standing committee meetings. By collecting and analyzing standing committee minutes from these two legislative terms, the study estimates the ideological tendencies of legislators based on their spoken contributions and measures the ideological variance between committees. The results indicate that ideologically extreme members showed smaller ideological variations across standing committees, while differences in ideological positions varied according to factors such as seniority, gender, age, committee chair status, and regional representation (Yeongnam and Honam constituencies). Notably, senior members demonstrated ideological flexibility, adjusting their positions according to the nature of different standing committees. Furthermore, significant ideological variations across standing committees were observed among committee chairs and members representing Yeongnam and Honam districts. These findings

* This research developed from a team project conducted during the 2024 Summer Institute in Computational Social Science (SICSS) at KAIST. An earlier draft of this research was circulated as part of the event. Additionally, this paper was supported by the BK21 Project of the Department of Political Science at Yonsei University.

** Ph.D. Student, Yonsei University, eunmicho@yonsei.ac.kr, First Author

*** Post-doctoral Researcher, Yonsei University, sinjae@yonsei.ac.kr,
Corresponding Author

**** Ph.D. Student, New York University, kyusik.yang@nyu.edu

***** Ph.D. Student, University of California, Riverside, yyu209@ucr.edu

***** Ph.D. Student, University of California, Riverside, ylee371@ucr.edu

offer critical insights into ideological polarization and the complexity of committee operations within the legislative process. Furthermore, this study contributes to the field by employing text scaling methods to analyze actual speeches, offering a novel approach to ideological analysis that moves beyond traditional roll-call vote analysis.

Keywords: text scaling, Wordfish, National Assembly, standing committee, minutes of meetings, ideology, seniority