

# 19~20대 국회의원의 전략적인 정치자금 할당과 재선

김도원\* | 서울대학교

김효원\*\* | 서울대학교

국회의원의 정치자금 지출은 재선과 어떤 관계가 있는가? 이 연구는 19대와 20대 국회의원들의 어떤 정치자금 지출 패턴이 재선 성패와 관련 있는지 경험적으로 살펴본다. 이 연구가 다루는 정치자금은 현직 국회의원이 재임 중 상시로 지출하는 돈으로, 선거 기간에 투입되는 선거비용과는 구분된다. 만약 선거에서 승리하기 위해 직접적으로 투입되는 돈이 아닌, 일상적인 정치활동을 위한 자금에서도 재선 가능성을 극대화하는 지출 패턴이 발견된다면 돈이 정치에 미치는 영향력이 더욱 강조돼야 할 것이다. 분석 결과, 재선 성패에 영향을 미칠 만한 다른 변수들을 통제하고 나서도 정치자금 총 지출액과 정당 및 선거활동에 대한 지출액이 클수록 국회의원의 재선 가능성이 높았다. 이 효과는 국회의원이 지역패권 정당 소속인 경우에 더 컸다. 이 연구는 한국정치에서 돈의 역할에 대한 이해를 넓히고 향후 연구 과제를 제시한다는 점에서 의의가 있다.

**주제어:** 정치자금, 자원의 전략적 할당, 재선, 돈의 정치학, 경합 정도

## I. 서론

현직 국회의원의 가장 큰 목표는 재선이다(Downs 1957; Mayhew 1974; Fenno 1978; Myerson 1993; Lizzeri and Persico 2001). 따라서 현직자는 다음 선거에서 도전자를 이길 정도로 충분히 많은 표를 얻기 위해 전략적으로 행동한다(Downs 1957). 정치인이 동원하는 여러 자원 중에서도 돈은 특히 중요하다. 돈은 선거 캠페인

\*제1저자, 서울대학교 정치학 박사과정

\*\*제2저자, 서울대학교 사회학 석사과정

페인, 지역구 내 활동, 이익집단과의 관계 유지, 의정 활동, 광고 등 모든 정치활동을 가능하게 하는 기본적인 자원이기 때문이다. 향후 선거에서 재당선되려는 목표는 현직 국회의원에게 공적 자금을 어디에 얼마나 할당할지에 관한 정치적 인센티브를 제공한다(Finan and Mazzocco 2021). 만약 국회의원의 정치자금 자원 할당(resource allocation)이 재선 목표를 달성하기 위한 전략적 행위라면, 어떤 정치자금 지출 패턴이 재선과 관련 있는지 경험적으로 분석할 필요가 있다.

한국에서 정치자금과 관련된 기존 연구들은 크게 두 가지로 분류할 수 있다. 첫 번째는 게임의 규칙인 정치자금법과 관련된 규범적 차원의 연구들로, 정치자금법의 당위성, 효과, 변천, 문제점, 개선 방향, 정책적 대안 및 의의 등을 제시한다(김영래 1999; 심지연 2003; 김민전 2003; 오승용 2005; 전용주·서용조 2005; 이재철·박명호 2011; 엄기홍 2018; 유성진 외 2020). 두 번째는 정치자금의 투입과 지출 양상 및 그 효과에 관한 경험적 연구들로, 본 연구의 주 관심사에 해당한다(김의성 2004; 문우진 2005; 엄기홍 2006; 2008; 2012; 최성옥 2013; 김한나·박원호 2016; 전용주 2019; 김대식 외 2020; 전용주·남승오 2020; Jung 2021; 김인균·정요안 2022).

그러나 대부분의 경험 연구들은 정치자금을 선거자금으로 협소하게 정의한다. 정치자금법 제3조에 의하면 정치자금은 공직선거 후보자, 당선자 및 정당 등 정치활동을 하는 자에게 제공되는 자금이나 정치활동에 소요되는 비용을 일컫는다. 즉 정치자금은 공직선거법 제119조의 규정에 의한 선거비용 및 자금을 포함하는, 보다 더 광범위한 자금이다. 특히 선거 캠페인을 제외하고도 돈이 정치에 쓰이는 경로는 매우 다양하다는 점을 고려한다면, 상시의 여러 정치활동을 위한 정치자금 지출을 분석해야 할 필요성이 있다(Ansolabehere and Gerber 1994; Engstrom and Kenny 2002). 한국은 선거에서 돈의 영향력을 제한하기 위해 선거 캠페인 지출에 상한선을 둔다(정치자금법 제3조 8항의 자). 더불어 정치자금법 11조와 12조에 의하면 개인이 후원할 수 있는 정치후원금 액수에도 엄격한 제약이 존재하므로 국회의원이 지출할 수 있는 정치자금 규모에 어느 정도 상한선이 정해져 있다. 따라서 한국적 맥락에서는 주어진 금액 내에서 정치자금을 어떻게 할당하고 분배하는지의 문제가 매우 중요하다.

이러한 문제의식에서 이 연구는 19대와 20대 국회의원들의 전략적 정치자금 할당 행태와 재선 간 관계를 살펴본다. 보다 구체적으로, 현직 국회의원이 임기 중

상시로 지출하는 정치자금 중에서도 선거에 도움이 될 만한 유형을 더 많이 지출할수록 해당 의원의 재선 가능성이 높아지며, 그 효과가 선거 경합의 정도에 따라 다를 것이라는 가설을 검증한다.

## II. 선행연구

이 절에서는 정치자금과 관련한 경험적 연구들을 요약한다. 특히 한국에서 대부분의 선행연구가 선거에 출마한 후보자가 선거운동 기간에 지출한 돈을 주로 다뤘음을 지적하고, 이 연구가 어떠한 지점에서 기존 연구들과 초점을 달리하는지를 밝힌다.

정치자금과 관련된 선행연구는 크게 두 가지로 분류할 수 있다. 첫 번째는 정치자금법과 관련된 규범적 차원의 연구들이고, 두 번째는 정치자금의 특성 및 효과에 대한 경험적 연구들이다. 규범적 차원의 연구들은 정치자금법의 당위성, 효과, 변천, 문제점, 개선 방향, 정책적 대안 및 의의 등을 제시한다(김영래 1999; 심지연 2003; 김민전 2003; 오승용 2005; 전용주·서용조 2005; 이재철·박명호 2011; 엄기홍 2018; 유성진 외 2020). 이 연구는 현행 한국 정치자금 제도를 주어진 것으로 간주한다. 따라서 제도 자체보다는 주어진 제도 하에서의 국회의원들의 지출 인센티브와 전략적 할당 행태에 주목한다. 그러므로 이 연구는 규범적 차원보다는 정치자금 지출의 효과에 관한 경험적 차원에 집중하여 선행연구를 살펴본다.

정치자금이 국회의원의 정치 활동과 전략적 행태를 가늠해볼 수 있는 중요한 지표임에도 불구하고, 선행연구는 주로 정치자금의 일부분인 선거자금에 집중해왔다. 특히 돈의 정치학(money in politics) 연구가 활발한 미국에서는 현직자와 도전자 간 선거자금 지출의 효과가 비대칭적인가에 관한 문제가 오랜 논쟁의 대상이었다. 이 문제는 선거자금 제도 개혁과도 밀접한 관련이 있다는 점에서 매우 중요하다.

한쪽에서는 현직자의 선거자금 지출보다 도전자의 지출이 득표 효과가 더 크다는, 이른바 ‘제이콥슨 효과’를 뒷받침하는 증거를 제시한다(Jacobson 1978; 1980; 1990; 2013; Abramowitz 1988; Bartels 1991; Ansolabehere and Gerber 1994). 제이콥슨(Jacobson 1978; 1980)은 미국 상원 및 하원 선거에서 도전자들이 선거자금을

더 많이 지출할수록 더 좋은 선거 결과를 얻었던 반면, 현직자들의 경우 선거자금 지출을 늘리더라도 선거 결과는 크게 달라지지 않았다는 결과를 제시하였다. 이 연구는 선거자금의 내생성 문제를 둘러싼 학술적 논쟁을 불러왔다(Green and Krasno 1990; Jacobson 2015). 요컨대 선거자금을 더 많이 지출할수록 더 많은 표를 얻는 것도 한 가지 가능성이지만, 동시에 더 많은 표를 얻을 것으로 기대되는 후보들이 더 많은 선거자금을 모을 수 있어 선거자금 자체가 내생 변수라는 것이다. 이후의 많은 연구들은 내생성을 고려했을 때에도 제이콥슨 효과가 여전히 존재함을 보였다(Abramowitz 1988; Jacobson 1990; 2013; Bartels 1991; Ansolabehere and Gerber 1994). 즉 선거자금 지출을 늘릴수록 현직자보다는 도전자의 당선 가능성이 높아진다. 이는 선거자금 지출에 제한을 두는 것이 현직자에게 더 유리한 편향을 낳을 수 있다는 함의를 갖는다.

다른 한쪽에서는 도전자와 현직자 간 선거자금 지출 효과가 다르지 않거나, 오히려 현직자의 선거자금 지출이 득표에 더 큰 도움이 된다는 반대의 증거를 제시한다(Gerber 1998; Green and Krasno 1988; 1990; Goldstein and Freedman 2000). 예컨대 거버(Gerber 1998)는 지역구 인구 규모, 현직자와 도전자의 재산을 도구변수로 사용하여 내생성을 통제했을 때 현직자와 도전자의 선거자금 지출의 한계 득표 효과는 비슷하다고 분석했다. 그린과 크라스노(Green and Krasno 1988)는 도전자가 선출직에서 일한 경험이 있는지나 직업적 지위는 어떠한지 등, 도전자의 정치적 질(quality)을 고려한 결과, 현직자가 선거자금을 쓰는 게 재선에 도움이 됐다고 분석했다. 이 연구들의 정책적 함의를 요약하자면 선거자금 지출에 제한을 두는 것이 도전자의 승률에 도움이 된다는 것이다.

한국에서도 몇몇 연구들이 이 논쟁에 기여하였다(김의성 2004; 최성욱 2013; 전용주·남승오 2020; 김인균·정요안 2022). 제16대 국회의원 선거를 분석한 김의성(2004)의 연구에서는 후보자의 선거자금 지출이 해당 후보자의 득표율에 긍정적인 영향을 미쳤으며, 이 효과는 현역 의원보다 도전자의 경우에 더 컸다. 그러나 당시에는 후보자들의 세부적인 정치자금 지출 내역이 투명하게 공개되지 않았던 탓에, 김의성(2004)의 연구는 당비, 후원금, 기탁금, 보조금 등 공식 경로를 통해 당해 축적된 총 정치자금의 대부분이 모두 선거비용으로 투입되었다고 가정하고 분석을 시행했다는 한계를 지닌다. 특히 재당선에 성공한 의원들이 총선 이후에 마련한 정치자금 또한 총선 전 선거자금으로 지출된 것으로 가정했다는 점을 지적하지 않

을 수 없다. 최성옥(2013)은 제19대 국회의원 선거에서 후보의 소속 정당과 현직 여부가 유권자의 후원금 기부 결정에 영향을 미쳤고, 이것이 결과적으로 선거에 영향을 미쳤음을 보였다. 후보자의 선거자금 규모가 클수록 선거 결과 또한 긍정적이었으며, 이 효과는 경합 선거구에서 특히 더 크게 나타났다. 한편, 전용주·남승오(2020)의 연구에 따르면 한국에서는 거대 정당 후보만을 대상으로 분석할 때에 한해서 제이콥슨 효과가 명확하게 나타났다. 도전자가 거대 정당에 속하는 경우에 선거자금 지출의 득표 효과가 컸지만, 군소정당이나 무소속 도전자의 경우 선거자금 지출이 득표율에 미치는 영향은 제한적이었다. 마지막으로 제19대와 제20대 총선에서 선거구 지출액 대비 후보의 선거자금 지출액 비율의 효과를 분석한 김인균과 정요안(2022)의 연구에서는 선거 경쟁의 맥락에 따라 제이콥슨 효과가 다르게 나타났다. 요컨대, 양당 구도로 치러진 제19대 총선에서는 현직자와 도전자의 선거자금 지출액 비율이 당선에 미치는 효과가 다르지 않았지만, 다당제 구도로 선거 경합이 보다 더 경쟁적이었던 제20대 총선에서는 도전자의 선거자금 지출의 효과가 현직자보다 더 크게 나타났다.

선거자금의 득표 효과와 관련된 학술적 논쟁은 현재진행형이다. 그러나 현직자와 도전자 간 선거자금 지출의 비대칭적 득표 효과는 본 연구의 관심 범위 밖에 있다. 이 연구에서 다루지 않음에도 불구하고 선거자금 관련 연구를 소개한 것은 이 주제를 둘러싼 논쟁이 학술적으로 중요하기도 하지만, 기존의 연구들과 본 연구의 분석 범위와 대상을 확실히 구분 짓는 동시에 본 연구를 이론적 흐름 속에 제대로 자리매김하기 위함이다.

첫 번째, 이 연구는 선거자금을 위주로 이뤄지던 한국 정치자금 연구의 외연을 확장한다. 이 연구가 다루는 정치자금은 선거활동 기간에 지출되는 선거자금보다 더 광범위하고 일상적으로 지출되는 돈이다. 선거에 출마한 후보자들은 선거활동 기간 동안 모집하고 지출한 정치자금의 회계를 정치자금 수입·지출 보고서의 형태로 선관위에 보고해야 한다. 공직선거법 제120조에 따르면 정치자금은 직접적인 선거활동과 관련된 ‘선거비용’과 선거사무소 설치 및 유지비, 선거연락소 지원비 등 선거운동을 위한 준비에 소요되는 비용인 ‘선거비용외’ 정치자금으로 구분된다. 선거가 있는 해의 후보자의 정치자금 수입·지출 보고서는 선거비용과 선거비용외 정치자금을 모두 포함하는 한편, 현직자의 정치자금 수입·지출 보고서는 선거가 있는 해에는 선거비용과 선거비용외를, 선거가 없는 해에는 선거비용외만

을 포함한다(김대식 외 2020). 이 연구에서는 선거가 있는 해의 선거활동 기간에 선거를 위해 소요되는 후보자의 선거비용과 선거비용외 정치자금을 아울러 ‘선거자금’으로 일컫겠다. 앞서 소개한 한국의 선행연구들은 이러한 의미에서의 선거자금을 다룬다.

한편, 이 연구가 주목하는 현직 국회의원의 일상적 정치자금 지출은 현직자가 매년 보고하는 정치자금 수입 및 지출 보고서에 따른 것으로 임기 4년간의 정치자금 지출을 의미한다. 따라서 현직자와 도전자의 선거자금 지출 효과에 관심을 둔 다수의 선행연구와는 달리 이 연구는 매년 정치자금 수입과 지출을 선관위에 보고할 의무가 있는 현직 국회의원들을 분석 대상으로 삼는다. 또한 선관위가 국회의원의 정치자금 지출 내역을 〈오마이뉴스〉에 제공할 때 애초부터 선거비용 항목으로 지출한 내역은 제외한 상태로 공개했기 때문에, 본 연구가 사용하는 〈오마이뉴스〉 정치자금 데이터에는 선거가 있던 해의 선거비용은 포함되어 있지 않다. 즉, 이 연구의 주된 관심사는 현직자가 임기 동안 상시 지출한 정치자금에 있으며, 여기에는 선거가 있는 해의 선거비용외 정치자금도 일부 포함된다.

물론 한국에서 선거자금과 정치자금을 구분하여 다룬 연구들도 존재한다. 선거자금만이 아닌 상시에 사용되는 정치자금을 분석한 연구들로는 김대식 외(2020), 김한나·박원호(2016), 그리고 정호용(Jung 2021)의 연구가 있다. 김대식 외(2020)는 그동안 간과되어 오던 선거비용외 지출을 체계적으로 분석했다는 점에서 의의가 있다. 이들은 국회의원 세 명의 2015년·2016년 정치자금 수입·지출 보고서 상의 선거비용외 지출을 기본경비와 정치활동비로 유형화하고, 각 유형의 세부 지출 항목별로 지출실태를 분석하였다. 정치활동비의 지출이 절대적인 금액과 비중 면에서 2016년 총선이 치러지는 해에 급격히 상승하는 점, 특히 정치활동비 중 조직활동비의 지출 비중이 크게 늘었다는 점을 들어 선거비용외 지출이 사실은 선거를 위한 보조적 수단이라는 개연성이 있음을 주장하였다. 하지만 이 연구는 세 명의 수도권 중진급 의원들만을 대상으로 하기에 분석 결과를 일반화하는 데 한계가 있다.

한편, 김한나·박원호(2016)와 정호용(Jung 2021)은 19대 국회의원의 정치자금 지출내역 데이터를 활용하여 정치자금의 지출 효과를 보다 많은 국회의원에 대해 일반화하고자 했다. 김한나·박원호(2016)는 〈오마이뉴스〉가 공개한 19대 국회의원의 정치자금 지출내역 데이터와 2016년 지역구 유권자의 현직자 의원 평가 데

이터를 결합하여 분석하였다. 분석 결과, 지역구를 위한 정치자금 지출은 의원의 호감도를 상승시키는 효과를 지녔지만, 선거에서 득표하는 데 있어서는 유의미한 효과가 없었다. 정호용(Jung 2021) 역시 <오마이뉴스>의 19대 국회의원 정치자금 지출내역 데이터를 사용하여 국회의원의 정치자금 지출 총액이 증가할수록 법안 발의 수가 높았다고 분석하였다. 이 결과를 바탕으로 그는 돈이 국회의원의 의정 활동을 결정하는 중요한 요인이라고 지적하였다. 하지만 정치자금의 출처에 관한 추가적인 정보와 국회의원들이 어떤 법안을 발의했는지에 대한 정보는 고려하지 않았다.

선거자금이 아닌 일상적으로 쓰이는 정치자금의 지출 효과를 분석했다는 점에서 위 두 연구는 정치자금 연구에서 중요한 위치를 차지한다. 그러나 김한나·박원호(2016)는 정치자금 지출 유형의 전반을 다루지 않고 몇 가지를 취사선택하였고, 정호용(Jung 2021)은 정치자금 지출 총액만을 다룸으로써 각 지출 유형의 상대적 중요성을 보지 못하였다는 한계를 지닌다. 의원들의 정치자금은 지역구 내 서비스, 국민으로 대상으로 하는 의정활동, 정당 지지자들을 겨냥한 정당 활동, 그리고 동료 정치인, 여러 단체 또는 언론과의 네트워크 구축을 위한 활동 등 다양한 활동에 소요된다. 이뿐만 아니라 두 연구 모두 19대 국회만 다루며 정치인의 최우선 목표인 재선에 정치자금 지출이 미치는 영향은 살펴보지 않았다는 점에서 아쉬움이 남는다. 따라서 이 연구는 19대와 20대 국회의원들의 정치자금 지출 유형을 세분화하고, 각 유형에 대한 지출액 및 지출의 비중을 중요한 변수로 삼는다.

두 번째, 이 연구는 자원의 전략적 할당이라는 틀에 입각하여 정치자금 지출을 살펴본다. 한국의 정치자금법은 금권선거를 방지하기 위해 다수의 개인들로부터 소액만큼 모금하는 ‘소액다수’ 원칙을 강화하는 방향으로 변화해왔다. 그 결과로 한국의 정치자금법은 수입과 지출에 있어서 매우 제한적이며 정치적 표현의 자유 보다는 공정한 경쟁을 우선적으로 보호한다(서정건·최은정 2015; 성중탁 2015). 따라서 국회의원들이 사용할 수 있는 자금 규모 및 사용처에 다소 엄격한 제약이 존재하게 된다. 결과적으로 한국의 제도는 국회의원들이 제한된 정치자금 내에서 전략적으로 지출을 할당하도록 유인한다. 요컨대 한국 정치자금 제도 하에서는 정치자금을 얼마나 많이 모금하는지의 문제보다 제한된 예산을 어떻게 전략적으로 할당할지의 문제가 더 중요하다는 것이다. 이러한 이유에서 본 연구는 자원의 전



략적 할당의 관점에서 현직 의원들의 정치자금 지출이 재선과 어떠한 관계가 있는지를 살펴본다.

관련하여 대표적인 선행연구로는 미국 대선 선거자금 지출을 분석한 바텔스(Bartels 1985)의 연구가 있다. 그는 미국에서 대통령 선거자금 지출 제한이 강화된 1976년에 지출된 대선 선거자금을 표를 얻기 위한 도구적(instrumental) 자원과 내부 및 공적 관계 수요를 만족시키기 위한 장식적(ornamental) 자원으로 구분했다. 장식적 자원에는 선거 캠프 조직에 투입되는 인건비 등이 포함된다. 분석 결과, 도구적 성격의 선거자금은 인구가 많은 주에 집중되어 전략적으로 지출되는 반면 장식적 선거자금은 전국에 걸쳐 고르게 지출되는 경향이 있었다. 물론 바텔스(Bartels 1985)의 연구는 선거자금을 다루고 있다. 그러나 메이휴(Mayhew 1974)는 현직 국회의원들이 선거 기간뿐만 아니라 임기 내내 상시 선거운동에 몰입한다고 관찰했다. 즉 재선을 목표로 하는 현직자들은 선거 기간이 아닐 때에도 표를 얻기 위한 노력에 경주한다. 따라서 바텔스(Bartel 1985)의 논의를 확장하여 선거 비용 외의 상시로 지출되는 정치자금에도 적용할 수 있을 것이다. 본 연구는 정치자금 지출 유형을 그 성격에 따라 세분화하여 어떤 유형에 돈을 쓰는 것이 국회의원의 재선 가능성을 높이는지 살펴본다. 특히 선거비용외 정치자금 중에서도 표를 얻기 위한 도구적 성격의 유형인 ‘정당 및 선거활동’ 지출이 재선과 관련이 있음을 보일 것이다. 구체적인 가설은 다음과 같다.

**가설 1.** 국회의원이 일상적 정치자금 중에서 정당 및 선거활동 유형에 더 많은 돈을 지출할수록 재선 가능성이 높을 것이다.

정치자금과 재선 간 관계를 살펴볼 때 한 가지 주목할 필요가 있는 변수는 바로 ‘경합의 정도’이다. 기존 연구들은 1, 2위 간 경쟁이 치열했던 경합 선거구와 경쟁이 비교적 덜한 선거구 간 후보자들의 지출 인센티브 차이를 강조한다(문우진 2005; 최성욱 2013; 김한나·박원호 2016). 예를 들어 최성욱(2013)은 비경합 선거구 후보자보다 경합 선거구 후보자의 평균적인 선거자금의 규모가 크며, 이것이 선거에서의 승리 가능성을 높인다고 지적했다. 문우진(2005)은 미국 상원에서 현직자가 이전 선거에서 큰 득표 차이로 승리했을수록 선거자금 지출의 득표 효과가 작다는 것을 보였다. 직전 선거에서 큰 격차로 이겼다는 것은 애초에 그를 선



호하는 유권자의 지지뿐만 아니라 대다수 온건 중도파의 지지 또한 얻었음을 의미한다. 반면 이전 선거에서 적은 득표 차이로 당선되었다면 소수의 온건 중도파의 지지를 끌어내는 데 그쳤다는 것을 의미한다. 고로 이전 선거에서 크게 승리를 거둔 현직자가 다음 선거에서 공략하는 유권자들은 상대 후보자의 열성 지지자들이기 때문에 선거자금 지출의 효과가 작은 데 비해, 이전 선거에서 가까스로 승리한 현직자가 현 선거에서 겨냥하는 유권자들은 다수의 온건 중도파를 포함하기 때문에 선거비용 지출의 효과가 크다는 것이다. 한편, 전용주·남승오(2020)는 대구·경북 지역의 패권 정당인 새누리당 후보자의 선거비용이 득표율 상승에 영향을 미치지 못했음을 밝힌다. 대구·경북 등 지역주의가 나타나는 곳에서는 상대적으로 선거 경쟁이 덜 치열하다는 점에서 이 또한 경합 지역의 틀에서 해석 가능하다. 이 연구는 선거비용을 제외한 정치자금을 다루기 때문에 기존 연구에서 나타난 ‘경합 정도’에 따른 지출의 조절효과가 발견되지 않을 수 있다. 그럼에도 불구하고 선거비용 외의 정치자금 지출에서도 그 효과가 경합 정도에 따라 상이하게 나타나는지 살펴보는 것은 의미가 있겠다. 이 연구에서는 해당 국회의원이 지역주의가 짙은 지역구에서 패권 정당 소속인지 여부를 ‘경합 정도’를 보여주는 대리 지표(proxy)로 사용하여 다음의 가설을 검증한다.

**가설 2.** 국회의원의 지역패권정당 소속 여부에 따라 가설 1의 효과가 다를 것이다.

### III. 연구 방법

이 연구는 인터넷 신문 <오마이뉴스>가 공개한 국회의원 정치자금 지출내역 데이터(이하 정치자금 데이터)를 사용한다. 물론 이 데이터에 오류가 없다고 확신할 수는 없지만, 김한나·박원호(2016)가 강조하였듯이 일반 대중에 공개된 자료를 사용하는 것은 향후에 분석 결과를 재현하여 재검증이 가능하다는 장점이 있다. 또한 이 데이터가 투명하게 공개된다는 점에서 만약 오류가 있더라도 이를 발견하고 수정하여 추후 분석에 반영할 수 있을 것이다. 이 연구는 재선 가능성이 구조적으로 낮은 비례대표 의원들은 분석 대상에서 제외하고, 지역구 의원만을 대

상으로 그들의 정치자금 지출 패턴이 재선과 어떤 관계가 있는지 살펴본다.

정치자금 데이터는 2012년부터 2020년까지 19~20대 국회의원들이 언제, 얼마나 많은 돈을 어디에 지출하였는지 등의 정보를 담고 있다. 데이터는 각 지출 건별로 정리되어 있고, 의원 이름, 소속 정당 및 지역구, 사용 일자, 내역, 지출액, 사용처, 그리고 〈오마이뉴스〉가 자체 분류한 지출 유형(〈표 1〉)을 포함한다. 재차 강조하건대, 본 정치자금 데이터에는 선거운동 회계보고에 해당하는 선거비용 지출 내역이 포함되어 있지 않다. 직접적으로 선거를 위해 투입되는 돈이 아닌, 보다 일상적 정치활동을 위한 정치자금에서도 재선 가능성을 극대화하는 지출 패턴이 발견된다면 돈의 정치적 영향이 더욱 강조되어야 할 것이다.

이 연구는 〈오마이뉴스〉가 자체적으로 분류한 유형들을 연구 목적에 맞게 재분류하였다. 첫 번째, 연구 목적과 무관한 지출 건들은 분석 대상에서 제외했다. 예컨대 고정비 성격이 짙은 교통, 사무실, 차량, 인건비 대분류는 삭제하였다. 이러한 고정비는 지리적 위치에 따른 교통비나 사무실 임대료 등, 국회의원의 재선과는 무관한 여타 조건에 따라서 지출 금액이 결정되기 때문이다. 〈표 1〉의 정치 대분류 중에서 금융 및 송사 비용도 특수한 상황에 처한 소수의 국회의원만 지출했기 때문에 분석에서 제외하였다. 또한 정치 대분류의 활동비용 중 총선을 위한 후보자 기탁금도 제외했다. 재선에 성공했다는 것은 선거에 출마했다는 것, 즉 선거출마 기탁금을 지출했다는 것을 전제로 한다. 반대로 말하면 재선에 실패한 의원들은 단순히 선거에 다시 출마하지 않았을 수 있다. 지역구 국회의원의 경우 총선에 출마하려면 1,500만원의 기탁금을 내야 하기 때문에 지역구 의원들의 재선 성패는 다른 것보다 기탁금을 지불할 수 있는지에 달려 있을 가능성이 있다. 이 연구의 목적은 정치자금의 전략적 할당이 어떻게 재선과 관련이 있는지 살펴보는 데 있으므로 총선과 관련된 기탁금을 제외하고 분석했다. 추가로 후원 대분류에서 선물은 재선보다는 명절 등과 관련이 있으므로, 당비는 회비 성격이 짙기 때문에 제외했다. 단, 코로나19 성금을 위한 특별 당비와 같은 특수한 당비는 예외로 했다.

두 번째, 이 연구는 연구 목적에 부합하는 지출 유형 중에서도 서로 긴밀한 관계가 있는 몇 가지 유형들을 한데 묶어 〈표 2〉에 재유형화했다. 〈표 1〉의 정책 대분류는 그대로 사용하였으며, 〈표 1〉의 간담회 다과 및 식대 비용과 언론 기자식대는 ‘네트워크’ 유형(〈표 2〉)으로, 〈표 1〉의 언론 및 홍보 대분류는 ‘언론홍보’ 유

〈표 1〉 오마이뉴스 자체 분류

대분류	중분류	내용
간담회	다과	의원이 외부인사와 외부에서 커피, 차 등 다과에 든 비용
	식대	의원이 외부인사와 식사에 든 비용
교통	철도등	KTX 등 기차 이용 및 시내, 고속버스, 지하철, 선박이용 비용
	택시	택시 이용 비용
	항공	국내선 항공 이용 비용
	해외출장	해외출장에 지출한 비용 전체
사무실	보증금	사무실 보증금. 숙소 보증금은 ‘숙소-임대료’에 포함
	숙소관련비용	의원이 임대한 숙소의 임대료 및 관리비용 일체
	식대비	보좌직원과 식사한 비용, 수행직원 식대, 회식 비용 등
	유지비용	사무실 유지에 필요한 기타 비용. 임대비용과 복사용지, 각종 수리비 등
	비품 및 인테리어	비 소모성 고정비품 (냉장고, 에어컨, 컴퓨터, 복사기, 카메라 등)
	임대료 및 관리비	사무실 임대료. 사무실 전기, 수도, 가스, 난방비등 관리비 등
언론	광고	언론사 창간축하 광고, 신년광고 등등
	기자식대등	기자, PD등 언론인과 가진 식사 및 다과비용
	신문구독	일간지 구독비용
	연감 및 도서	언론사에서 발행한 연감 및 도서비용
	잡지	언론사에서 발행한 주간지 및 월간지 구입비용
인건비	급여등	지역구 사무실 상근직원, 단기근로 직원, 인턴직원에게 지급한 급여 등
	상여금 및 수당	국회 및 지역구 사무실 직원들에게 지급한 상여금 및 수당
정책	도서 및 교육비	의원 등 보좌직원의 교육, 수강비용, 초청강의료, 도서구입비등
	비용	정책 관련 비용 일체. 외부에 정책연구를 의뢰비용 등
정치	금융비용	대출금, 차입금 상환 비용, 이자, 카드대금, 후원금 반환금액 등
	송사비용	소송에 따른 변호사 수임료
	여론조사 및 컨설팅	여론조사 및 컨설팅에 대한 비용
	활동비용	당내선거 출마 기탁금, 정치 행사 관련, 정당 및 선거활동에 따른 비용
차량	렌터카 및 구입	차량 렌터카 임대료 및 구입비용
	유지비	차량 수리비 및 보험료, 자동차세 등
	주유	주유비용

〈표 1〉 오마이뉴스 자체 분류(계속)

대분류	중분류	내용
홍보	문자	문자 발송 비용
	비용등	기타 홍보 비용(상패 제작 및 발송, 홈페이지 운영, 현수막 비용 등)
	의정보고관련비용	의정보고서 제작, 발송에 따른 비용(인건비 포함) 및 우편 비용 등
후원	단체	시민단체, 지역단체, 복지단체 등 후원비용
	당비	일반, 특별, 직책 당비 등 일체. 출마에 따른 기탁금은 정치·활동비용
	선물	외교 사절 및 해외 출장 등에 사용한 선물 구입비
	정치인	다른 국회의원 및 선거에 출마한 후보 후원회에 후원한 금액
	의원모임	의원모임 회비

출처: 〈오마이뉴스〉 국회의원 정치자금 지출 데이터

〈표 2〉 이 연구에서 재유형화한 분류 체계

지출 유형	세부 내용
네트워크	간담회 다과, 식대 (기자식대 포함) 등
언론홍보	광고, 신문구독, 연감 및 도서, 잡지, 문자, 의정보고 관련 비용 등
정책	도서 및 교육비, 정책 비용 등
정당 및 선거활동	정치 행사 관련 비용, 정당 및 선거활동에 따른 기타 비용 등
후원	단체, 정치인, 의원모임 등

출처: 〈오마이뉴스〉 국회의원 정치자금 지출 데이터

형(〈표 2〉)으로 묶었다. 또한 〈표 1〉의 정치 대분류의 구체적인 사용처와 내역을 살펴보면 대부분 정당 및 선거와 관련된 활동에 대한 지출이었기에 ‘정당 및 선거 활동’(〈표 2〉)으로 재분류했다.

정당 및 선거활동 유형은 현직의원의 당내 기반을 확장하거나 선거에서 표를 얻기 위한 도구적 성격을 띠므로 그 내용을 보다 세부적으로 살펴볼 필요가 있다. 이 유형으로 분류된 지출 내역을 분석한 결과, 대략 네 가지로 세분화할 수 있었다. 첫 번째는 정치 행사와 관련된 지출로, 의정보고회, 회의, 포럼 등의 장소 임

대료 및 사용료, 통역 비용, 행사에 필요한 어깨띠나 마이크 등의 물품 구입 등이 해당된다. 두 번째는 여론 동향을 파악하는데 소요되는 비용으로, 데이터베이스 구축 및 이용비, 전수조사, 여론조사, 의정활동 및 정치 컨설팅 비용 등을 포함한다. 세 번째는 당 유니폼, 공천, 특별당원, 안심당원, 권리당원 등의 명부 구축 및 조사, 전당대회 등, 정당 활동 관련 비용이다. 마지막은 선거와 직접적으로 관련된 지출 범주로, 선거운동을 위한 물품 구입은 물론이고, 타 후보의 후원회 계좌로 이체하거나 본인의 선거용 통장으로 이체한 내역을 포함한다. 이는 선거비용외 지출이 선거비용의 보조 수단으로 사용될 가능성을 보여준 김대식 외(2020)의 연구와 일맥상통한다. 본 연구에서 사용하는 자료는 원칙적으로 선거비용 회계와는 구분되는, 상시로 지출되는 정치자금임에도 불구하고, 선거 기간에 선거비용으로 충당되어 지출될 수 있다는 것이다.

세 번째, 이 연구는 분석에 필요한 몇 가지 변수들을 정치자금 데이터에 추가하였다. 해당 국회의원이 다음 총선에서 재선에 성공했는지 여부(재선)와 국회의원이 몇 선 의원인지를 알려주는 변수(선수)는 중앙선거관리위원회의 선거통계시스템 및 여러 온라인 정보를 종합하여 교차 검증 후 데이터에 병합했다. 해당 의원이 지역패권정당에 소속됐는지 여부(지역패권정당)는 각 국회의원의 소속 정당과 지역구 정보를 종합하여 새로 조작화했다. 영남 또는 호남 지역에서 각각 새누리당 계열 또는 민주당 계열 소속인 경우 1의 값을 갖고 그 외의 경우 0의 값을 갖도록 코딩하였다.

최종적으로 분석에 사용한 변수들은 <표 3>에 제시했다. 주요 종속변수는 재선이다. 독립변수는 정치자금 지출과 관련된 변수들로, 국회의원의 정치자금 총액 및 유형별 지출액, 그리고 지출 총액 대비 각 유형에 쓴 정치자금의 비율을 계산하여 사용했다. 지역패권정당 변수는 통제변수 및 조절변수로 사용했다. 재선에 영향을 미칠 만한 국회의원의 소속 정당, 성별, 생년, 선수는 통제변수로 포함했다. 먼저, 현 지역구 선거의 소선거구제 하에서는 기타 정당에 비해 주류 정당 소속 의원들이 재선에 성공할 가능성이 높다(전용주 2019). 따라서 현직 의원의 소속 정당은 민주당 계열의 주류 좌파, 새누리당-자유한국당-미래통합당으로 이어진 보수당 계열의 주류 우파, 그리고 기타 정당으로 분류했다. 또한 일반적으로 여성보다는 남성 정치인이, 그리고 나이가 많을수록 재선될 가능성이 높으므로(김성희 2014) 성별과 생년을 통제변수로 포함했다. 추가로, 해당 국회의원이 초

〈표 3〉 분석에 사용한 변수

변수 명	변수 설명
재선	국회의원의 재선 성패 (1=다음 총선에서 재당선된 경우, 0=다음 총선에서 재당선되지 않은 경우)
지출 유형	〈표 2〉의 다섯 가지 지출 유형 분류(문자열)
지출액	지출한 금액(단위: 원)
지출 일시	정치자금을 지출한 일시(연-월-일)
지역패권정당 소속	국회의원이 지역패권정당에 소속됐는지 여부 (1=호남 지역에서 민주당 계열 정당 소속 또는 영남 지역에서 새누리당 계열 정당 소속인 경우, 0=그 외)
정당	국회의원이 소속된 정당(1=주류 좌파 정당, 2=주류 우파 정당, 3=기타)
성별	국회의원의 성별(1=여성, 0=남성)
생년	국회의원의 나이(생년)
선수	국회의원이 몇 선 의원인지 알려주는 변수

선 의원인지 혹은 여러 번 당선된 경력이 있는 중진 의원인지에 따라 재선 가능성이 달라질 수 있으며, 일반적으로 선수가 낮을수록 재선 전망이 불투명해진다(Norton and Wood 1993)는 점에서 선수 또한 통제하였다.

정리하면, 이 연구의 분석 전략은 다음과 같다. 첫째, 정치자금 지출 유형 및 타 이밍과 재선 간 관계를 기술적으로 탐색한다. 둘째, 이항 로지스틱 회귀분석을 통해 어떤 정치자금 지출 패턴이 재선 가능성과 유의한 관련이 있는지 분석한다. 셋째, 상호작용 항을 추가하여 재선 가능성과 유의한 관련이 있는 정치자금 유형의 지출 효과가 국회의원이 지역패권정당 소속인지 아닌지에 따라 달라지는지 분석한다.

## IV. 기초통계

### 1. 정치자금 지출 유형과 재선 가능성

과연 어떠한 정치자금 자원 할당 패턴이 재선 성패를 가르는가? 이 질문에 대한

〈표 4〉 [19대 국회의원] 각 지출 유형에 할당된 정치자금 비율 차이와 재선 성패 간 관계

지출 유형	재선 실패	재선 성공	t	p값
정당 및 선거활동	0.107	0.142	-2.06	0.040
네트워크	0.192	0.165	1.318	0.189
정책	0.022	0.019	0.619	0.537
언론홍보	0.619	0.622	-0.127	0.899
후원	0.060	0.052	0.769	0.442

단서를 얻기 위해서 각 국회의원이 지출한 총액 중에서 각각의 지출 유형에 해당하는 비율을 계산하였다. 한 국회의원이 지출할 수 있는 금액이 어느 정도 정해져 있다면, 어느 유형에 얼마나 지출하는지를 살펴보는 것은 그의 자원 할당 우선순위를 보여주기 때문에 중요하다.

〈표 4〉는 19대 국회의원의 자원 할당 우선순위와 재선 간 관계를 살펴보기 위해 독립표본 t검정을 실시한 결과이다. 19대의 경우 정당 및 선거활동에 더 우선순위를 두고 정치자금을 할당한 19대 지역구 의원이 20대에도 재선할 가능성이 높은 것으로 나타났다( $p<0.05$ ).

전반적으로 19대 지역구 의원들은 언론홍보에 가장 큰 비율을 할당하였다. 즉, 언론홍보는 재선에 성패와는 상관없이 국회의원들에게 중요한 우선순위를 차지한다. 한편, 재선에 성공한 19대 국회의원들은 재선에 실패한 집단에 비해서 상대적으로 네트워크에 덜 투자하고 언론홍보와 정당 및 선거활동에 더 많은 비율을 할당한 것으로 보인다.

그렇다면 정당 및 선거활동을 지출의 우선순위로 둔 19대 지역구 의원들이 그렇지 않은 의원들에 비해 평균적으로 재선에 상대적으로 더 가까워진 이유는 무엇일까? 앞서 살펴본 바와 같이 정당 및 선거활동 유형은 여론조사 및 컨설팅이나 정당 행사 참석 등의 정치활동에 수반되는 비용, 그리고 선거용 통장으로 이체하는 비용을 포함한다. 즉, 선거비용을 제외한 정치자금의 지출에 있어서도 득표에 도움이 되는 유형의 지출이 중요함을 엿볼 수 있다. 지역구 유권자들의 정치적 선호를 파악하기 위한 여론조사 비용, 정치적 전략을 짜기 위해 외부 전문가의 컨설팅을 받는 비용, 여러 다양한 정치 행사에 참석하면서 정치적 기반을 넓히는 데 들어가는 비용은 모두 재선 목표와 부합하는 지출인 것이다. 즉, 정당 및 선거



〈표 5〉 [20대 국회의원] 각 지출 유형에 할당된 정치자금 비율 차이와 재선 성패 간 관계

지출 유형	재선 실패	재선 성공	t	p값
정당 및 선거활동	0.248	0.434	-8.322	5.118e-15
네트워크	0.111	0.065	3.851	0.0002
정책	0.013	0.008	1.625	0.106
언론홍보	0.566	0.455	5.066	7.679e-07
후원	0.062	0.038	2.608	0.010

활동 유형은 바텔스(Bartels 1985)가 정의한 도구적 성격의 정치자금 지출로 볼 수 있다.

〈표 5〉는 20대 지역구 의원들을 대상으로 위와 동일한 분석을 한 결과이다. 평균적으로 더 많은 자원을 정당 및 선거활동에 할당한 20대 지역구 의원들은 다음 총선에서 재선에 성공할 가능성이 높았다. 구체적으로 재선에 성공한 20대 지역구 의원들은 약 43.4%를 정당 및 선거활동에 할당한 반면, 재선에 실패한 의원들은 약 24.8% 만을 할당하였다. 한편, 네트워크, 언론홍보, 후원 유형에 더 많은 비율을 지출한 20대 국회의원들은 재선에 실패할 가능성이 높았다.

이 결과는 주어진 정치자금 내에서의 자원 할당 비율을 표시한 것이므로 특정 유형에 돈을 많이 쓰면 자연스레 다른 유형에 쓸 돈이 줄어드는 것을 감안하여 해석해야 한다. 재선에 성공한 20대 의원들은 그렇지 못한 의원들보다 네트워크, 언론홍보, 후원에 들어갈 자금을 상대적으로 정당 및 선거활동에 더 할당한 것으로 보인다.

## 2. 정치자금 지출의 타이밍과 재선 가능성

비록 간접적이고 탐색적인 수준이지만, 앞선 분석에서 일상적 정치자금 지출에서도 선거 경쟁에 도움이 될 만한 유형에 지출하는 게 재선에 도움이 된다는 것을 살펴봤다. 그렇다면 국회의원 선거가 다가올수록 정치자금 지출이 어떤 유형에서 증가할까? 이러한 지출이 재선과는 어떤 관계를 갖는가?

선행연구에 따르면 선거운동에 후보자가 돈을 많이 쓸수록 선거 결과가 성공적이다(Green and Krasno 1988; Cutts and Shrayne 2006; Johnston and Pattie 2008;

Jacobson 2015). 그러나 선거 캠페인 기간이 아닌 일상적이고 긴 시간 프레임에서의 지출이 얼마나 재선에 도움이 되는지는 덜 연구되었다. 이 연구는 선거비용이 아닌 정치자금의 경우에도 선거 일정이 지출 패턴에 영향을 미치는 변수임을 보여준다. 국회의원들은 언제 선거가 열릴지 정확히 알고 있기 때문에 다음 총선이 다가올수록 재선 확률을 높이는 방향으로 자원 할당을 할 것이다. 지출 일시에 따라 각 유형별 지출이 어떻게 변화했는지 살펴본 결과는 <그림 1>과 같다.

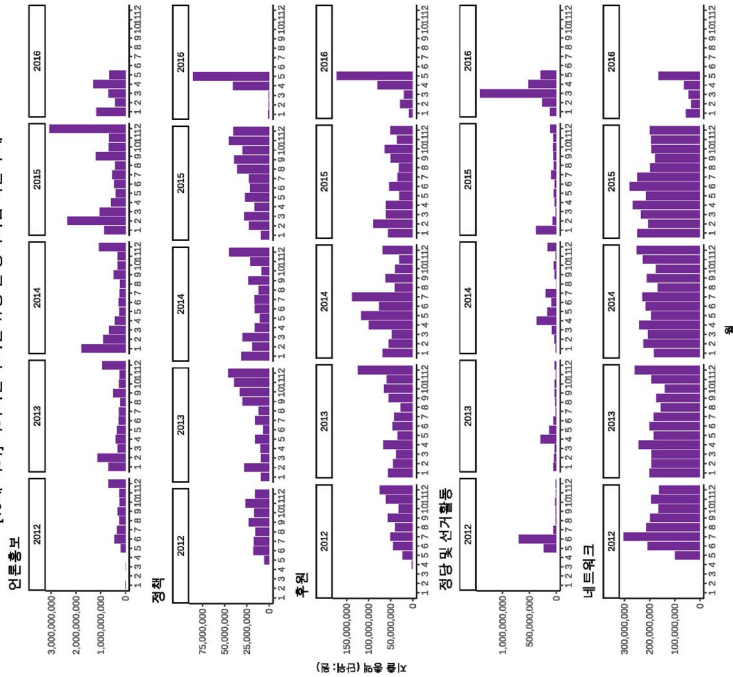
<그림 1>에 나타난 국회의원들의 정치자금 지출 추세에서는 몇 가지 패턴이 두드러진다. 우선 언론홍보 지출은 연초·연말에 상대적으로 높은데, 연초·연말에 굵직한 행사들이 많기 때문인 것으로 보인다. 시기와 상관없이 고르게 퍼져있는 유형은 간담회 다과 및 식대 비용이 포함된 네트워크 유형이었다. 하지만 이 연구의 목적에 비추어 볼 때 다른 시기보다도 선거 전후로 어떤 유형의 지출액이 급증했는지에 더 주목해야 할 것이다. 2016년 4월 13일에는 제20대 국회의원 선거가 있었고, 2020년 4월 15일에는 제21대 국회의원 선거가 있었다. 선거 직전에 지출이 확연하게 증가하는 유형 정당 및 선거활동이었고, 선거 직후에 지출이 급증하는 유형은 후원이었다. 몇 가지 가능한 설명들은 다음과 같다.

첫 번째, 선거 직전에 지출이 급증하는 유형은 선거와 직접적으로 관련이 있는 정당 및 선거활동 유형이다. 정당 및 선거활동 유형의 지출은 평소에는 낮은 수준을 유지하다가, 선거 한두 달 전부터 증가하기 시작해 선거 직전에 급증한다. 이 결과는 국회의원들이 정치자금의 전략적 분배를 통해 재선 가능성을 극대화하려 한다는 가설에 힘을 실어준다.

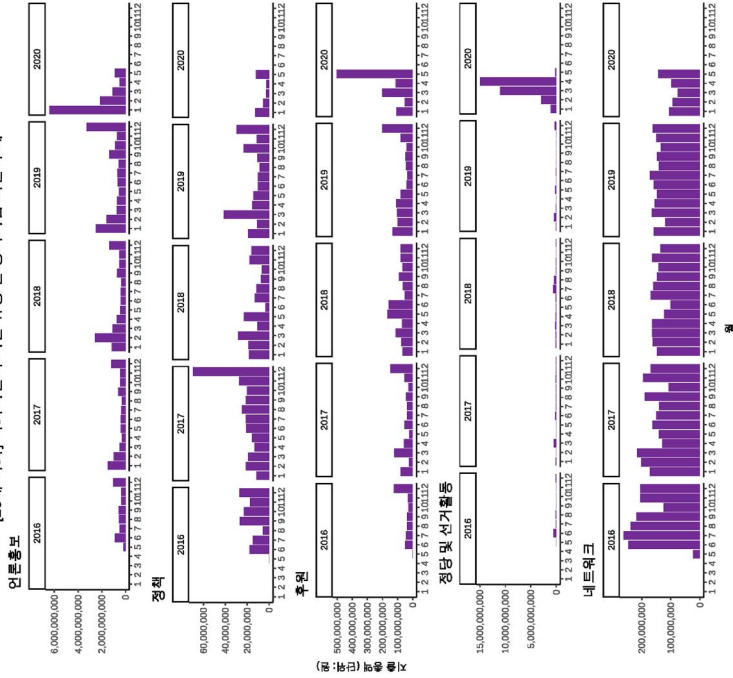
두 번째, 선거 직후 지출이 급증하는 유형은 후원이다. 이 시기는 선거 직후보다는 임기가 끝나기 직전으로 규정하는 게 더 적절할 듯하다. 이에 대해 재선 여부가 이미 결정된 상황에서 향후 국회 밖에서의 활동에 대한 전망이 의원들의 지출 인센티브를 형성한다는 가설을 생각해 볼 수 있다. 특히 재선에 실패한 의원들 사이에서 임기 만료 직전에 후원 지출액이 증가했을 것이다. 재선에 실패한 국회의원들은 당으로 돌아가 정당 활동을 하거나 특정 단체에 소속되어 직업 활동을 하게 된다. 따라서 후원 비용이 임기 직전에 급증하는 것은 임기가 끝난 이후의 삶을 위한 일종의 투자로, 이 또한 전략적 자원 할당으로 해석 가능하다.

<그림 2>는 재선에 성공한 집단과 실패한 집단을 나누어 시간의 흐름에 따른 유형별 지출을 그린 그림이다. 후원 유형에는 재선에 실패한 의원들이, 정당 및

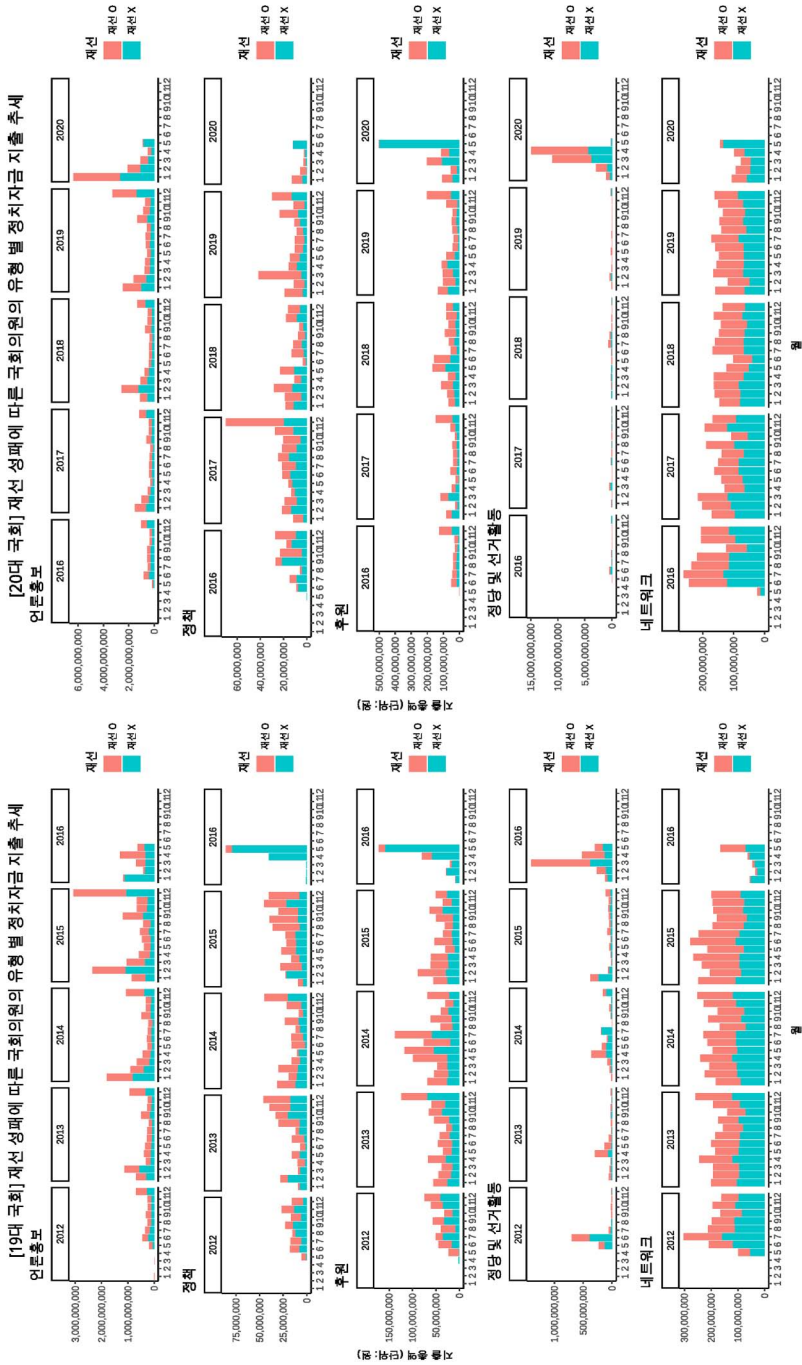
[19대 국회] 국회의원의 지출 유형별 정치자금 지출 추세



[20대 국회] 국회의원의 지출 유형별 정치자금 지출 추세



〈그림 1〉 19~20대 국회의원의 지출 유형별 정치자금 지출 추세(단위: 원)



〈그림 2〉 재산 성공 vs 실패: 19~20대 국회의원의 유형별 정치자금 지출 추세(단위: 원)

선거활동 유형에는 재선에 성공한 의원들이 지출을 더 많이 했다. 이는 앞서 예측한 대로 재선에 실패한 의원들이 임기 만료 직전에 후원 지출을 급하게 늘려 임기 후를 준비하는 자원 할당 행태로 해석할 수 있다. 이러한 기초 분석 결과는 바텔스(Bartels 1985)의 논의와 맞닿아 있다. 바텔스(Bartels 1985)는 내부 및 공적 관계 차원의 ‘장식적’ 지출과 표를 얻기 위한 ‘도구적’ 차원의 지출을 구분하고, 전자가 미국 전역에 걸쳐 나타나는 데 비해 후자는 인구가 많은 주에 집중되어 나타남을 보였다. 비슷한 맥락에서 후원 유형에 대한 지출은 임기 후의 삶을 위한 장식적 차원의 지출이며, 정당 및 선거활동 유형은 재선에 성공하기 위한 도구적 차원의 지출이다. 각 유형에 대한 지출 타이밍은 이러한 해석에 힘을 실어준다. 물론 이 연구의 주된 방점은 재선 가능성을 높이는 도구적 차원의 지출 유형에 쏠려 있다. 그러나 이 기초 분석은 한국에서도 정치자금의 지출을 전략적 할당의 관점에서 분석할 필요성이 있다는 것과, 특히 지출 타이밍이 중요한 변수일 수 있다는 것을 시사한다는 점에서 의의가 있다.

## V. 분석 결과

국회의원의 재선 가능성을 높이는 정치자금의 전략적 할당은 어떠한 것인가? 앞선 절에서 정치자금 지출 유형 및 타이밍이 재선과 어떤 관계가 있는지 살펴보았다. 그 결과, 본 연구가 사용한 자료에는 선거비용이 포함되어 있지 않음에도 불구하고 선거 경쟁에 직접적으로 도움이 될 만한 정당 및 선거활동과 관련된 지출이 재선과 관련이 있음을 확인하였다. 이 절에서는 국회의원의 재선에 영향을 미칠만한 다른 변수들을 통제하고서도 정당 및 선거활동 유형에 대한 지출이 해당 의원의 재선 가능성을 높이는지 살펴보기 위해 이항 로지스틱 회귀분석을 시행하였다.

먼저, 종속변수는 해당 국회의원이 다음 총선에서 재당선에 성공했는지 여부를 알려주는 ‘재선 성패’ 변수이다. 각 국회의원이 재선에 성공한 경우 1, 실패한 경우 0의 값을 갖도록 코딩하였다. 다음으로, 주요 독립변수들은 정치자금 지출과 관련된 변수들이다. 모형 (1)은 정치자금의 총 지출액이 재선 성공 여부에 영향을 미치는지 확인하기 위한 모형이다. 모형 (2)는 어떤 유형에 절대적으로 지출을

많이 할수록 재선 성공 가능성이 높아지는지 확인하기 위한 모형이다. 국회의원 간 편차가 매우 큰 지출액 변수들은 모두 로그를 취하여 분석에 사용하였다. 모형 (3)은 각 유형에 할당한 정치자금의 비율, 즉 정치자금 할당 우선순위에 따라서 재선 여부가 결정되는지 확인하기 위한 모형이다. 부록 B에 제시하였듯이 국회의원의 소속 정당, 선수, 지역 기반 등에 따라 정치자금 금액에 차이가 있다. 따라서 유형별 정치자금의 합계액뿐만 아니라 각 국회의원에게 주어진 정치자금 내 유형별 지출 비율까지 종합적으로 살펴봐야 한다. 그리고 정치자금 지출 유형 비율의 총합은 1이므로 모든 지출 유형을 한 모형에 다 포함시키면 비정칙성(singularity) 문제가 생긴다. 그러므로 지출 시기에 따른 변량이 가장 낮았던 네트워크 비율을 제외했다. 마지막으로 모형 (4)는 모형 (1)부터 (3)까지를 모두 종합한 모형이다.

국회의원의 정파, 선수, 생년, 성별, 지역패권정당 소속 여부는 기본적인 통제변수로 모든 모형에 포함된다. 참고로 정당들의 이합집산이 잦았던 까닭에 국회의원의 소속 정당은 임기 만료 직전에 해당 의원이 마지막으로 소속되었던 정당으로 코딩했다.

이 연구는 19대와 20대 국회의원들을 한 데이터에 병합하여 분석했다. 다만 시기 특정한 효과가 있을 수 있으므로 대수를 나타내는 가변수(dummy)를 모형에 포함했다. 이항 로지스틱 회귀분석 결과는 <표 6>에 정리했고, <그림 3>에 시각화하였다. 분석에 사용된 변수들의 기초 통계표는 부록 A와 B에 제시했다.

분석 결과, 다른 변수들을 통제하고서도 돈을 많이 쓰는 것, 특히 정당 및 선거활동에 지출하는 것은 국회의원의 재선 가능성을 높였다(가설 1). 우선, <표 6>의 모형 (1)에서 총 정치자금 지출액이 클수록 재선 가능성이 유의미하게 증가했다. 총 지출액이 한 단위 증가할 때 재선에 성공할 승산이 실패하는 것보다 약 1.63배 더 컸다. 다음으로, 모형 (2)에서는 정당 및 선거활동 지출액이 증가할수록 19대 지역구 의원이 재선에 성공할 가능성이 높았다. 따라서 모형 (1)의 총 지출의 효과는 다른 범주들보다도 정당 및 선거활동 범주에서의 지출 효과가 큰 비중을 차지하는 것으로 보인다. 정당 및 선거활동 지출액이 한 단위 증가할수록 해당 의원이 재선에 성공할 승산이 약 25.6% 증가한다. 마찬가지로 모형 (3)에서도 정당 및 선거활동을 우선순위로 정치자금을 할당하는 지출 행태가 해당 의원의 재선 가능성을 높였다. 마지막으로 모형 (4)의 결과를 살펴볼 때, 총 지출액 자체를 늘리는 것보다는 정당 및 선거활동과 관련된 유형에 정치자금을 전략적으로 할당하는 것

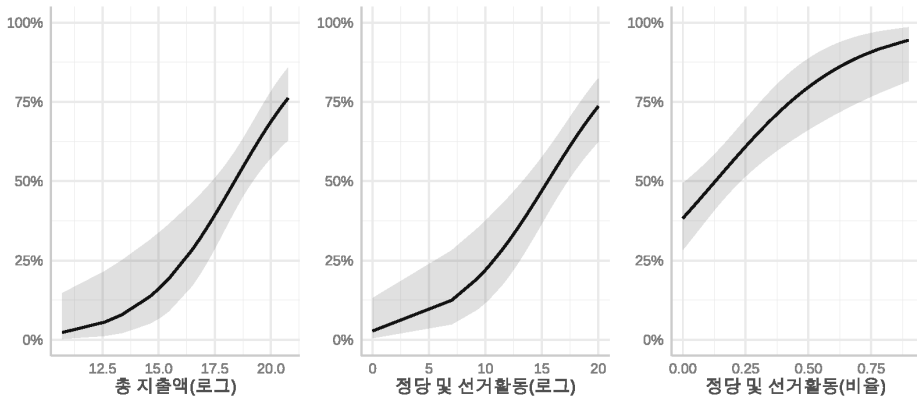
〈표 6〉 이항 로지스틱 회귀분석 결과 (1)

19~20대 국회의원 재선 결정 모형(N=525)				
종속변수: 재선 성공=1, 실패=0				
	모형 (1)	모형 (2)	모형 (3)	모형 (4)
총 지출액(로그)	<b>0.489*** (1.630)</b>			0.588 (1.800)
네트워크 지출액(로그)		-0.006 (0.994)		0.006 (1.006)
언론홍보 지출액(로그)		-0.122 (0.885)		-0.426 (0.653)
정당 및 선거활동 지출액(로그)		<b>0.228*** (1.256)</b>		<b>0.108* (1.114)</b>
정책 지출액(로그)		0.005 (1.005)		0.002 (1.002)
후원 지출액(로그)		-0.006 (0.994)		0.013 (1.013)
후원 비율			-1.936 (0.144)	-1.957 (0.141)
언론홍보 비율			0.361 (1.434)	1.565 (4.782)
정당 및 선거활동 비율			<b>3.654*** (38.614)</b>	<b>2.685* (14.663)</b>
정책 비율			-1.371 (0.254)	1.115 (3.048)
주류우파정당(준거: 기타)	0.642* (1.900)	0.608* (1.256)	0.507 (1.660)	0.545 (1.724)
주류좌파정당(준거: 기타)	1.449*** (4.259)	1.429*** (4.175)	1.581*** (4.858)	1.444*** (4.238)
선수	-0.201** (0.818)	-0.217* (0.805)	-0.192* (0.825)	-0.207* (0.813)
생년	0.032* (1.033)	0.027 (1.027)	0.027 (1.027)	0.024 (1.024)
여성(준거: 남성)	0.030 (1.031)	0.082 (1.085)	0.076 (1.079)	0.022 (1.023)
지역패권정당 소속	-0.250 (0.779)	-0.143 (0.867)	-0.061 (0.941)	-0.188 (0.828)
20대(준거: 19대)	-0.961*** (0.382)	-1.031*** (0.357)	-1.444*** (0.236)	-1.506*** (0.222)
Constant	-72.598* (0.000)	-56.929 (0.000)	-54.116 (0.000)	-52.576 (0.000)
Log Likelihood	-320.814	-308.263	-309.252	-300.968
Akaike Inf. Crit.	659.629	642.527	642.504	637.937

참고: \*p<0.05; \*\*p<0.01; \*\*\*p<0.001

괄호 안에는 오즈비 표기





〈그림 3〉 19~20대 국회: 재선에 대한 예측 확률 (1)

이 재선에 유리함을 알 수 있다.

〈그림 3〉은 정당 및 선거활동 지출액과 비율의 예측 확률을 시각화한 것이다. 우선 정치자금 총 지출액이 클수록 재선 가능성이 증가하는데, 특히 정당 및 선거활동 지출액의 증가분이 큰 역할을 하는 것으로 보인다. 한편, 정당 및 선거활동 지출 비율을 최소로 한다는 것은 다른 유형에서의 지출이 많다는 것이고, 정당 및 선거활동 지출 비율을 최대로 한다는 것은 다른 유형에서 지출을 일절 하지 않는다는 것을 의미한다. 정당 및 선거활동을 우선순위로 지출 비율을 늘려 나갈수록 재선에 성공할 확률이 유의미하게 증가하였다. 정리하면, 현직 국회의원들은 제한된 정치자금 내에서 다른 유형보다는 정당 및 선거활동에 더 많은 돈을 전략적으로 할당함으로써 재선 가능성을 높일 수 있다.

한편, 〈표 6〉의 통제 변수들 중에서는 정치인의 소속 정당, 선수, 그리고 해당 의원이 몇 대 국회 소속인지 여부가 재선 성과와 유의미한 관계를 갖는 것으로 나타났다. 군소정당이나 무소속 정치인에 비해서 주류 양당 정치인들, 특히 주류 좌파 정당 소속 국회의원들이 재선 가능성이 더 높았다. 또한 다선 의원일수록 재선 가능성이 낮아지는 것으로 나타났다. 마지막으로 19대 현직 의원들에 비해 20대 현직 의원들이 상대적으로 더 재선에 성공할 가능성이 낮았다. 이는 제21대 국회의원 선거에서 그 이전의 총선에 비해 더 많은 정치 신인들이 당선되었다는 것을 의미한다.

그렇다면 국회의원이 지역패권정당 소속인지에 따라 앞서 유의하게 나타났던

〈표 7〉 이항 로지스틱 회귀분석 결과 (2)

19~20대 국회의원 재선 결정 모형: 조절효과 (N=525)			
종속변수: 재선 성공=1, 실패=0			
	모형 (1)	모형 (2)	모형 (3)
<b>총 지출액(로그)</b>	<b>0.371*** (1.449)</b>		
네트워크 지출액(로그)		-0.011 (0.989)	
언론홍보 지출액(로그)		-0.073 (0.930)	
<b>정당 및 선거활동 지출액(로그)</b>		<b>0.175*** (1.192)</b>	
정책 지출액(로그)		0.007 (1.007)	
후원 지출액(로그)		-0.005 (0.995)	
후원 비율			-2.121 (0.120)
언론홍보 비율			0.244 (1.276)
<b>정당 및 선거활동 비율</b>			<b>2.944*** (18.989)</b>
정책 비율			-1.468 (0.230)
총 지출액(로그) *지역패권정당 소속	0.971* (2.641)		
정당 및 선거활동 지출액(로그) * 지역패권정당 소속		0.602*** (1.826)	
정당 및 선거활동 비율*지역패권정당 소속			3.566* (35.371)
주류우파정당(준거: 기타)	0.692* (1.998)	0.590 (1.803)	0.453 (1.572)
주류좌파정당(준거: 기타)	1.577*** (4.839)	1.511*** (4.531)	1.585*** (4.877)
선수	-0.195* (0.823)	-0.209** (0.812)	-0.180* (0.835)
생년	0.032* (1.033)	0.026 (1.026)	0.026 (1.026)
여성(준거: 남성)	0.002 (1.002)	0.051 (1.053)	0.053 (1.054)
20대(준거: 19대)	-0.964*** (0.381)	-1.140*** (0.320)	-1.448*** (0.235)
지역패권정당 소속	-18.884* (0.000)	-10.442*** (0.000)	-0.747* (0.474)
Constant	-70.018* (0.000)	-51.621 (0.000)	-54.116 (0.000)
Log Likelihood	-317.189	-300.424	-305.693
Akaike Inf. Crit.	654.378	628.848	637.385

참고: \*p<0.05; \*\*p<0.01; \*\*\*p<0.001

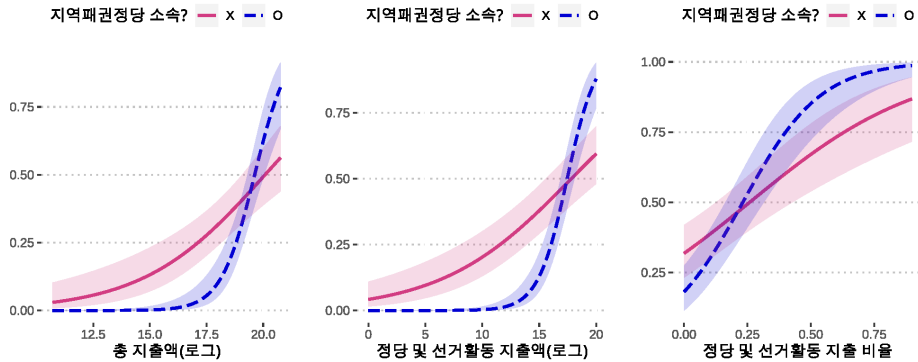
괄호 안에는 오즈비 표기

총 지출액, 정당 및 선거활동 지출 및 비율 변수가 갖는 효과가 다를까? <표 7>은 앞선 분석에서 유의하게 나타났던 지출 변수들과 통제변수로만 사용되었던 지역 패권정당 소속 변수 간의 상호작용 항을 추가하여 가설 2를 검증한 결과이다. 분석 결과, 지역패권정당 소속인 국회의원의 경우 그렇지 않은 국회의원에 비해서 정치자금의 지출 효과가 더 큰 것으로 나타났다. 즉, 호남 지역에서 민주당 계열 소속이거나 영남 지역에서 새누리당 계열 소속인 현직 의원들은 여타 의원들에 비해서 총 지출액, 정당 및 선거활동 유형 지출액 및 비율을 늘릴수록 재선 가능성이 더 가파르게 상승했다.

다만 지역패권정당 소속 변수의 효과만을 봤을 때 지역패권정당 소속인 경우 그렇지 않은 경우보다 훨씬 재선 가능성이 낮았다. 이에 대해 가능한 설명은 호남이나 영남에서는 집합 수준에서 민주당이나 새누리당 계열이 승리할 가능성이 높지만 누가 당선되는지는 별로 중요하지 않을 수 있다는 것이다. 선거 경합이 낮아 누가 출마하든지 간에 민주당 또는 새누리당 계열 후보가 당선되지만, 지역패권정당 소속 현직 의원들 중에서도 재선을 목표로 정치자금을 할당하고자 한다면 본인의 재선 가능성을 상당히 높일 수 있다.

<그림 4>는 지역패권정당 소속 여부에 따른 상호작용 효과를 시각화한 그림이다. 빨간색 실선은 해당 국회의원이 지역패권정당 소속이 아닌 경우를, 파란색 점선은 지역패권정당 소속인 경우를 의미한다. 다시 말해, 빨간색 실선보다 파란색 점선의 경우에 선거 경합이 덜 치열하다. 선거 경합이 덜 치열한 곳에서 정치자금 총 지출액, 특히 정당 및 선거활동 지출액을 늘릴수록, 그리고 다른 유형에 비해 정당 및 선거활동 유형에 더 많은 자원을 할당할수록 재선 가능성이 급격히 증가한다. 물론 지출 효과를 보기 위해서는 꽤 많은 돈을 정당 및 선거활동 유형에 지출해야 하며, 이 연구 결과에 한해서 적어도 정치자금의 4분의 1에 해당하는 약 25% 이상을 이 유형에 할당해야 할 것이다.

기존 선거자금 관련 연구들에서는 선거 경합 정도가 큰 곳일수록 선거자금의 득표 효과가 더 컸지만(문우진 2005; 최성욱 2013; 전용주·남승오 2020), 본 연구에서는 반대로 선거 경합 정도가 낮은 곳일수록 정치자금이 재선 가능성에 갖는 효과가 더 컸다. 왜 이러한 반대의 결과가 나온 것일까? 본 연구는 이 질문에 대한 잠정적인 가설로 ‘경선 가설’을 제시한다. 패권 정당이 있는 지역에서는 본선에 올라가기만 하면 당선될 가능성이 높기 때문에 본선보다 경선이 더 중요하며,



〈그림 4〉 재선에 대한 예측 확률 (2): 지역패권정당 소속에 따른 상호작용 효과

따라서 본선 경합 정도가 낮아도 경선 경합 정도는 치열하다. 즉, 선거 캠페인 기간에 투입되는 선거비용을 제외한 정치자금에서도 정당 및 선거활동 관련 유형에 전략적으로 지출을 많이 할수록 지역패권정당 소속 현직 의원이 경선 과정에서 최종 후보가 될 가능성이 높아진다. 이는 결과적으로 높은 재선 가능성으로 이어진다.

## VI. 결론

만약 지역구 국회의원의 최우선적인 목표가 재선이라고 가정한다면, 국회의원들은 매우 중요한 정치적 자원인 정치자금을 지출할 때에도 향후 재선 가능성을 고려하여 전략적으로 지출할 것이다. 이러한 전제 하에 이 연구는 19대와 20대 국회의원들의 정치자금 지출 내역을 바탕으로 어떤 정치자금 지출 패턴이 재선 성과와 관련 있는지 경험적으로 살펴보았다. 분석 결과, 재선 성과에 영향을 미칠 만한 다른 변수들을 통제하고서도 여론조사 및 컨설팅, 정치 행사 참석 등을 포함한 ‘정당 및 선거활동’ 유형에 대한 지출이 클수록 해당 의원의 재선 가능성이 높아졌다. 즉, 선거비용을 제외한 일상적인 정치자금의 지출에 있어서도 득표에 도움이 되는 도구적 성격의 지출이 재선 성과에 영향을 미칠 수 있다는 것이다. 이러한 도구적 성격의 정치자금의 득표 효과는 선거 경합 정도에 따라 다르게 나타났다. 본선 경합 정도가 상대적으로 낮은 호남 및 영남에서 패권정당 소속 국회의

원들의 경우, 도구적 성격의 지출을 늘릴수록 다른 의원들에 비해 재선 가능성이 더 가파르게 상승하는 경향이 있었다. 이는 패권 정당이 있는 지역의 경우 누가 출마하든지 당선 가능성이 높다는 점, 그렇기 때문에 본선보다 경선 경합이 치열하다는 점으로 설명할 수 있다.

이 연구는 한국 정치에서 돈의 역할에 대한 이해를 증진시킨다는 학술적 의의를 갖는다. 선거비용외의 일상적인 정치자금을 지출하는 것이 향후 재선에 도움이 된다는 결과는 현직 의원들이 재선에 성공하기 위해 임기 내내 상시 선거운동에 돌입한다는 메이휴(Mayhew 1974)의 주장을 경험적으로 뒷받침한다. 특히 선거비용을 제외한 정치자금의 지출에 있어서도 선거에 직접적으로 도움이 될 만한 유형에 자원을 할당하는 것이 해당 국회의원의 재선 가능성을 유의미하게 높인다는 발견은 주목할 만하다. 정치자금법과 그에 따른 회계보고의 구조상 선거비용과 그 외의 정치자금은 확연히 구분되지만, 선거비용외 정치자금이 사실상 준선거비용으로 활용되고 있다는 것을 암시하기 때문이다.

이 연구의 몇 가지 한계점은 다음과 같다. 우선, 이 연구 결과를 바탕으로 돈과 재선 간 인과적 관계를 주장할 수는 없다. 정치자금법상 정치자금은 ‘선거비용’과 ‘선거비용을 제외한 일상적 정치자금’ 모두를 포함한다. 기존 연구들이 전자에 관심을 가졌다면, 본 연구는 후자에 관심을 가진 셈이다. 하지만 아직까지 이 모두를 종합한 정치자금의 지출이 재선 성과와 어떤 관계를 갖는지 분석한 연구는 없다. 따라서 향후에는 일상적인 정치활동에 투입되는 돈과 선거운동에 투입되는 돈을 모두 종합한 데이터를 확보하여 돈의 정치적 역할을 다각적으로 살펴볼 필요가 있다.

다음으로, 정치자금 지출의 내생성 문제도 이 연구의 한계이다. 예를 들어, 정치자금 구성요소 중 가장 자율성이 크고 비중을 많이 차지하는 당비가 내생성 문제를 야기할 수 있다. 당원이 많을수록 정당이 걷는 당비가 많을 것이고, 정당 소속 국회의원에게 할당되는 정치자금도 많을 것이다. 당원 규모는 재선과도 관련이 있으므로 재선 성공이 정치자금을 전략적으로 할당한 결과인지, 혹은 당에 충성하는 유권자들이 많아서인지는 불분명하다. 당 차원에서 어떤 국회의원에게 더 많은 정치자금을 분배하는가도 문제이다. 중앙당이 애초에 재선 확률이 높은 의원에게 정치자금을 더 나눌 가능성이 있다는 것이다. 따라서 적절한 도구 변수를 사용하여 내생성 문제를 해결하는 것은 향후의 중요한 연구과제이다.

이 연구의 결과를 19대 국회 이전 시기로 선불리 일반화할 수 없다는 한계 또한 존재한다. 가장 큰 이유는 국회의원의 정치자금 내역이 일반에 공개되기 시작한 지 얼마 되지 않았기 때문이다. 박근혜 정부 시기 공공기관의 정보공개에 관한 법률 및 “정부 3.0” 정책에 따라 공공정보 개방이 추진되면서 일반 국민의 온라인 공공 데이터 열람이 가능해졌다(김한나·박원호 2016). 이러한 흐름에서 〈오마이뉴스〉는 선관위에 정치자금 수입지출보고서를 공개하라는 정보공개청구 소송을 제기했고, 선관위로부터 국회의원의 정치자금 수입지출 보고서를 제공받은 이래 19대 이후 국회의원의 정치자금 지출에 관한 데이터를 일반 대중에 공개하고 있는 것이다. 따라서 데이터 상의 근본적인 한계가 존재한다. 추가로, 애초에 선관위에 보고되는 정치자금 지출 내역이 빙산의 일각일 가능성도 배제할 수 없다. 앞으로 정치자금 내역 공개에 있어서 더 투명한 절차와 관행, 그리고 제도적 뒷받침이 필요할 것으로 보인다.

마지막으로 중간에 굽직한 제도 변화가 있었다는 것도 고려해야 할 것이다. 2002년 대선 불법 정치자금 논란의 여파로 2004년에 정치자금법이 개정되면서 2006년에 중앙당 후원회 제도가 폐지된 바 있다. 하지만 헌법재판소의 정당후원회 금지에 대한 헌법불합치 판결(헌법재판소 2015.12.23. 결정, 2013헌바168)에 따라 2017년 6월 30일부터 중앙당 후원회 제도가 다시 살아났다. 즉 20대 국회 임기 중간에 중앙당 후원회가 부활하면서 부활 전후의 정치자금의 절대적인 지출 수준에 상당한 차이가 생겼다. 예컨대 〈그림 3〉의 19대 및 20대 국회의원의 정치자금 지출 추세를 비교해보면 19대에 비해 20대의 지출액 규모가 3배나 더 크다. 후원모금의 제한 자체가 지출의 제약으로 작용하는 한국 제도 하에서 중앙당 후원회 부활은 돈과 재선 간 관계에 큰 영향을 미쳤을 것으로 보인다. Stratmann(2006)은 미국에서 정치자금 기부 제한(contribution limits) 규정이 주마다 다른 점에 착안하여 기부 제한이 있는 주에 출마한 후보자들이 그렇지 않은 주에 출마한 후보자들보다 선거자금 지출의 득표 효과가 더 컸다는 점을 보였다. 기부 제한은 선거자금 모금액을 제한하고 따라서 전반적으로 선거자금 지출을 감소시킨다. 때문에 기부 제한이 있는 주에서는 후보자들이 더 전략적으로 돈을 쓸 유인이 생기고, 결과적으로 기부 제한 하에서의 지출이 득표에 있어서 더 큰 한계효과를 가져온다는 것이다. 이와 비슷한 맥락에서 향후 연구에서는 중앙당 후원회 제도의 부활 전후로 정치자금 지출의 득표 효과가 어떻게 달라졌는지 분석해볼 수 있겠다.

투고일: 2022년 4월 15일

심사일: 2022년 5월 3일

게재확정일: 2022년 6월 9일

## 참고문헌

- 김대식·조진만·윤지성. 2020. “선거비용외 지출은 선거와 관련 없는 비용인가?: 2015년과 2016년 선거비용외 지출 실태 분석.” 『연구방법논총』 5권 3호, 109-152.
- 김민전. 2003. “정치자금제도와 정당정치.” 『한국정당학회보』 2권 1호, 147-175.
- 김성희. 2014. “현역의원의 재선결정요인에 관한 연구: 2014선거 기초의회 의원을 중심으로.” 『한국정책논집』 14권, 1-18.
- 김영래. 1999. “민주정치발전과 정치자금: 공정성과 효율성.” 『정치정보연구』 2권 1호, 117-143.
- 김의성. 2004. “정치자금과 선거결과.” 『한국정치학회보』 38집 2호, 285-302.
- 김한나·박원호. 2016. “제20대 총선의 후보자 당선결정요인.” 『21세기정치학회보』 26집 2호, 51-76.
- 문우진. 2005. “현직자의 선거 경쟁력과 선거지출의 효율성.” 『한국정치학회보』 39집 1호, 125-144.
- 서정건·최은정. 2015. “미국의 정당정치 변화와 정치자금 규제.” 『평화연구』 23권 2호, 79-111.
- 성중탁. 2015. “헌법상 정치적 표현의 자유와 정치자금 규제의 관계에 관한 소고.” 『법학연구』 18집 2호, 59-88.
- 심지연. 2003. “정치자금제도의 개선방안.” 『한국정당학회보』 2권 1호, 239-273.
- 엄기홍. 2006. “정치자금의 기부목적, 정책영향 혹은 선거지원?” 『한국정치학회보』 40집 3호, 191-209.
- 엄기홍. 2008. “한국 후원회의 정치자금 기부금 결정요인.” 『한국정치학회보』 42집 호, 49-70.
- 엄기홍. 2012. “정치자금 불평등의 수준과 원인: 제18대 국회의원 선거 후원회 모금액에 대한 경험적 분석.” 『21세기정치학회보』 22집 1호, 229-252.
- 엄기홍. 2018. “한국 정치자금제도에 대한 평가: 정치자금의 조달 및 지출, 공개, 그리고 국고보조금 측면에서.” 『의정논총』 13권 2호, 249-272.
- 오승용. 2005. “정치관계법 개혁의 성격과 내용: 2004년 개정 정치관계법을 중심으로.”



- 『21세기정치학회보』 15집 1호, 155-179.
- 유성진·가상준·조희정·박진수. 2020. “한국 정치자금 공개제도의 개선방안 연구: 한국과 미국 사례 비교를 중심으로.” 『의정연구』 59권, 34-62.
- 이재철·박명호. 2011. “선거공영제의 평가: 공직선거법 및 정치자금법 분석.” 『의정논총』 6권 2호, 5-26.
- 전용주·서영조. 2005. “개정 정치자금법에 대한 비판적 논의와 정책 대안: 정치자금 기부규제를 중심으로.” 『국가전략』 11권 1호, 93-120.
- 전용주. 2019. “후보의 선거자금 재원과 정당의 자금 지원에 관한 연구.” 『정치정보연구』 22권 3호, 387-413.
- 전용주·남승오. 2020. “한국 국회의원 선거에서의 선거비용과 선거 결과: 제이콥슨 효과(Jacobson Effect)의 한국적 적용.” 『한국정당학회보』 19권 1호, 33-58.
- 최성욱. 2013. “후보자의 정치자금이 선거결과에 미치는 영향력 분석.” 서울시립대학교 박사 학위 논문.
- Abramowitz, Alan. 1988. “Explaining Senate Election Outcomes.” *American Political Science Review* 82, 385-403.
- Ansolabehere, Stephen, and Alan Gerber. 1994. “The Mismeasure of Campaign Spending: Evidence from the 1990 US House Elections.” *Journal of Politics* 56. No. 4, 1106-1118.
- Bartels, Larry M. 1985. “Resource Allocation In a Presidential Campaign.” *The Journal of Politics* 47. No. 3, 928-936.
- Bartels, Larry M. 1991. “Instrumental and “Quasi-instrumental” Variables.” *American Journal of Political Science* 35, 777-800.
- Cutts, David, and Nick Shrayne. 2006. “Did Local Activism Really Matter? Liberal Democrat Campaigning and the 2001 British General Election.” *British Journal of Politics and International Relations* 8. No. 3, 427-444.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row.
- Engstrom, Richard N. and Christopher Kenny. 2002. “The Effects of Independent Expenditures in Enate Elections.” *Political Research Quarterly* 55. No. 4, 885-905.
- Fenno, Richard F. 1978. *Home Style: House Members in Their Districts*. New York: Longman Press.
- Finan, Frederico, and Maurizio Mazzocco. 2021. “Electoral Incentives and the Allocation of Public Funds.” *Journal of the European Economic Association* 19. No. 5, 2467-2512.

- Gerber, Alan S. 1998. "Estimating the Effect of Campaign Spending on Senate Election Outcomes Using Instrumental Variables." *American Political Science Review* 92, 401-411.
- Green, Donald Philip, and Jonathan S. Krasno. 1988. "Salvation for the Spendthrift Incumbent: Reestimating the Effects of Campaign Spending in House Elections." *American Journal of Political Science* 32. No. 4, 884-907.
- Green, Donald Philip, and Jonathan S. Krasno. 1990. "Rebuttal to Jacobson's "New Evidence for Old Arguments." *American Journal of Political Science* 34, 363-372.
- Goldstein, Ken. and Paul Freedman. 2000. "New Evidence for New Arguments: Money and Advertising in 1996 Senate Elections." *Journal of Politics* 62, 1087-1108.
- Jacobson, Gary C. 1978. "The Effect of Campaign Spending in Congressional Elections." *American political Science Review* 72, 469-491.
- Jacobson, Gary C. 1980. Money in Congressional Elections. New Haven: Yale University Press.
- Jacobson, Gary C. 1990. "The Effects of Campaign Spending in House Elections: New Evidence for Old Arguments." *American Journal of Political Science* 34, 334-362.
- Jacobson, Gary C. 2013. The Politics of Congressional Elections, 8th ed. New York: Pearson.
- Jacobson, Gary C. 2015. "How Do Campaigns Matter?" *Annual Review of Political Science* 18. No. 1, 31-47.
- Johnston, Ron and Charles Pattie. 2008. "How Much Does A Vote Cost? Incumbency and the Impact of Campaign Spending at English General Elections." *Journal of Election, Public Opinion and Parties* 18. No. 2, 129-152.
- Jung, Hoyong. 2021. "Examining the Relationship between Political Spending and Legislative Activities." *Bulletin of Economic Research*, 1-30.
- Mayhew, David R. 1974. Congress: The Electoral Connection. New Haven: Yale University Press.
- Myerson. Roger B. 1993. "Incentives to Cultivate Minorities under Alternative Electoral Systems." *American Political Science Review* 87. No. 4, 856-869.
- Norton, Phillip, and David M. Wood. 1993. *Back from Westminster: British Members of Parliament and Their Constituents*. Lexington: University Press of Kentucky.
- Schelling, Thomas C. 1981. *The Strategy of Conflict*. Cambridge: Harvard University Press.

- Sidman, Andrew H. 2019. *Pork Barrel Politics: How Government Spending Determines Elections in a Polarized Era*. New York: Columbia University Press.
- Stratmann, Thomas. 2006. "Contribution Limits and the Effectiveness of Campaign Spending." *Public Choice* 129, 461–474.

## 부록

A. 기초 통계표

변수 명	평균	표준편차	최소값	중위값	최대값
총 지출액(단위: 원)	261,804,525	167,536,610	44,800	234,675,449	1,037,826,400
19대 총 지출액 <sup>1)</sup>	185,771,802	103,944,980	44,800	179,937,942	523,361,332
20대 총 지출액	339,546,732	183,653,309	14,622,960	331,874,885	1,037,826,400
네트워크 지출액	30,270,980	32,911,746	0	20,627,820	201,565,006
언론홍보 지출액	139,427,969	93,300,320	0	121,074,010	530,177,714
정당 및 선거활동 지출액	75,973,634	89,940,263	0	32,952,000	483,698,921
정책 지출액	3,453,598	6,333,235	0	880,000	53,270,920
후원 지출액	12,678,342	18,819,524	0	5,878,500	131,200,000
총 지출액(로그)	19.09	0.98	10.71	16.84	20.76
네트워크 지출액(로그)	15.39	4.34	0.00	16.84	19.12
언론홍보 지출액(로그)	18.43	1.24	0.00	18.61	20.09
정당 및 선거활동 지출액 (로그)	16.07	4.58	0.00	17.31	20.00
정책 지출액(로그)	10.34	6.61	0.00	13.69	17.79
후원 지출액(로그)	13.73	5.25	0.00	15.59	18.69
네트워크 비율	0.13	0.14	0.00	0.09	1.00
언론홍보 비율	0.57	0.20	0.00	0.57	1.00
정당 및 선거활동 비율	0.23	0.20	0.00	0.17	0.90
정책 비율	0.02	0.04	0.00	0.00	0.40
후원 비율	0.05	0.08	0.00	0.02	0.78
생년	1957	6.80	1942	1957	1976
선수	2.20	1.31	초선	2선	8선

1) 19대와 20대의 총 지출액의 통계치를 따로 계산한 이유는 20대 국회 임기 중간에 있었던 제도적 변화, 즉 중앙당 후원회 제도의 부활 전후로 정치자금의 절대적인 지출 수준에 상당한 차이가 있었기 때문이다.

변수 명	범주(빈도)
재선	재선 실패(262), 재선 성공(263)
지역패권정당 소속	지역패권정당 소속(123), 그 외(402)
소속 정당	주류우파정당(235), 주류좌파정당(210), 기타(80)
성별	남성(481), 여성(44)
대수	19대(266), 20대(259)

B. 재선 성패, 지역패권정당, 소속 정당, 선수별 정치자금 총액 및 유형별 금액의 평균값(단위: 원)

재선	총액	네트워크	언론홍보	후원	정책	정당 및 선거활동
실패	222,928,792	29,131,280	123,196,339	12,304,858	3,171,406	55,124,909
성공	300,532,442	31,406,347	155,597,883	13,050,407	3,734,718	96,743,087

지역패권정당	총액	네트워크	언론홍보	후원	정책	정당 및 선거활동
O	266,631,389	27,921,582	138,652,462	13,631,336	3,781,817	82,644,192
X	246,028,922	37,949,502	141,962,554	9,563,681	2,380,883	54,172,302

소속정당	총액	네트워크	언론홍보	후원	정책	정당 및 선거활동
기타	227,102,632	31,425,140	126,997,729	9,462,851	4,704,335	54,512,576
주류우파정당	226,420,870	29,862,602	124,499,639	6,832,921	2,048,992	63,176,715
주류좌파정당	314,620,289	30,288,295	160,868,812	20,444,596	4,548,948	98,469,638

선수	총액	네트워크	언론홍보	후원	정책	정당 및 선거활동
초선	258,542,777	28,581,524	138,452,402	11,206,309	3,789,513	76,513,029
재선	264,832,767	31,312,439	138,640,259	12,107,706	3,018,001	79,754,362
3선	270,576,934	27,518,196	150,601,695	15,078,024	4,032,308	73,346,710
4선	284,344,533	37,022,866	144,330,313	14,695,830	2,964,903	85,330,621
5선	225,042,502	35,147,161	119,767,396	12,549,763	3,053,234	54,524,948
6선	170,336,295	28,789,234	90,145,647	22,335,000	304,343	28,762,070
7선	188,528,124	12,421,677	94,642,657	7,655,667	2,233,833	71,574,290
8선	138,660,877	118,169,867	19,925,810	0	65,200	500,000

ABSTRACT

---

## Strategic Allocation of Political Fund and Re-election of Incumbents in South Korea

Do Won Kim | Seoul National University

HyoWon Kim | Seoul National University

How does money affect the re-election of politicians in South Korea? Provided that the representatives' primary goal is to be re-elected, they are likely to strategically allocate political funds, one of the most critical political resources. In this regard, this paper empirically investigates how different patterns of political fund spending are related to the odds of being re-election based on the 19th and 20th legislators' expenditures of political funds. What is worth noticing is that this paper deals with spending patterns of political funds other than money directly raised for election campaigns. The results show that the more representatives spent, particularly in party competition and election-related categories, the higher was their chance of being re-elected. Furthermore, this effect was more prominent among incumbents whose parties held hegemonic dominance in their districts, yielding lesser between-party electoral race but closer within-party race in primaries. Overall, this paper broadens our understanding of the role of money in Korean politics, substantiating that even money for daily political activities can help incumbents maximize the odds of re-election.

**Keywords:** political fund, strategic allocation of resource, money in politics, close races