

KOREAN WOMEN'S  
DEVELOPMENT  
INSTITUTE

# 민주주의, 대표성, 양/성평등\*

권수현 젠더정치연구소 여.세.연 부대표

## 1. 다시, 민주주의

1970~80년대 제3세계 국가들 중심으로 진행된 민주화 이후 정치학의 관심은 신생 민주주의 국가들의 민주주의가 공고화(democratic consolidation) 될 수 있을 것인가였다. 민주주의의 공고화는 다시 권위주의나 독재와 같은 비민주주의의 국가로 회귀하지 않는 것, 공동체 내 시민들, 특히 정치적 행위자들이 민주주의를 가장 바람직한 정치체제로 인정하고, 민주적인 제도들(특히 선거)을 ‘동네의 유일한 게임(the only game in town)’으로 수용하는 것을 의미한다. 즉 절차적 민주주의가 제도화된 상태를 의미한다. 따라서 한국 또한 민주화 이후 한국이 언제 민주주의 공고화 단계에 들어설 것인가, 통과할 것인가가 중요한 관심이자 과제였다. 공고화의 수준

이나 단계를 판단하는 기준은 학자마다 다르지만 가장 최소한의 기준이자 대표적인 기준은 헌팅턴이 제시한 ‘두 번의 평화적인 정권교체’이다(헌팅턴 2011). 이는 여당이 야당이 되고, 야당이 여당이 되는 단계를 선거를 통해 두 번 이상 거치는 것을 의미하는데 이 기준에 따르면, 한국은 이명박 정부가 집권하면서 민주적 공고화의 단계를 지나쳤다고 할 수 있다.<sup>1)</sup> 그리고 2016년 말에 터진 ‘박근혜-최순실 국정농단’ 사건 이후 진행된 일련의 과정들(탄핵 → 헌재 판결 → 조기대선)은 한국 민주주의가 공고화 단계를 넘어섰다는 것을 보여주었다. 즉 한국사회에 헌/법에 규정된 절차에 따라 문제를 해결하는 것이 민주적이라는 데 대한 사회적 합의가 형성되었다고 할 수 있다.<sup>2)</sup>

그러나 한국 민주주의가 공고화 과정을 거쳤다고

\* 이 글은 한국여성단체연합이 주최한 ‘정책수련회’(2019년 8월 28일)와 ‘여성정치토크’(2019년 11월 29일)에서 발표한 내용들을 기초로 수정·재구성한 것입니다.

1) 첫 번째 평화적 정권교체가 이뤄진 시기는 김대중 정부 때이다.

해서, 즉 절차적 민주주의가 정착되었다고 해서 민주주의가 완성된 것은 아니다. (경제적) 신자유주의 추종세력인 이명박 정부의 집권과 독재와 권위주의 시대를 이상화·낭만화하는 세력인 박근혜 정부의 집권은 ‘민주주의의 민주화’(최장집·박상훈 2006)의 필요성을 제기했고, 특히 박근혜-최순실 국정농단 사건과 박근혜 대통령 탄핵과정(뿐만 아니라 정권교체 이후 문재인 정부)에서 드러난 (좌우 구분이 불필요한) 여성혐오적인 발언과 행동들은 한국 민주주의와 정치의 성별화된 기반을 드러내며, 민주주의와 정치에서 성(sex, gender, sexuality)을 기반으로 한 차별과 폭력, 불평등을 가시화할 필요성을 제기했다.

사실상 민주주의는 시작에서부터 ‘여성’을 배제한 남성의, 남성을 위한, 남성에 의한 민주주의였다. 이상적 민주주의로 이야기되는 고대 그리스 아테네 민주주의에서 정치에 참여할 수 있는 자격은 시민<sup>3)</sup> 중에서도 성인 ‘남성’ 시민에게만 주어졌다. 여성은 시민이어도 정치에 참여할 수 없었다. 그리고 천년 이상이 지나 재등장한 근대 대의제 민주주의에서도 여성은 정치적 주체에서 배제되었다. 영국의 명예혁명, 프랑스 혁명, 미국독립운동 등 근대를 연 모든 혁명이 ‘모든 인간의 자유와 평등’을 선언했고, 여성들 또한 혁명의 대열에 함께 했지만 혁명의 과실은 모두 남성들이 차지했고, 여성은 남성과 동등한 인간이자 시민으로 인정되지 않았다. 부르주아지 계층·계급 또는 백인이라는 남성과 같은 조건에 있어도 ‘여성’이라는 이유만으로 여성은 남성이 누리는 많은 권리들로부터 배제되었다.

근현대 민주주의 사회에서 여성이 헌/법적으로 남성과 동등한 권리를 가진 존재가 된 것은 최근의 일이다. 근대의 등장을 알린 프랑스 혁명에 적극 동참했던 올랭프 드 구즈(Olympe de Gouges, 1748~1793)는 혁명이 시작되고 2년 후에 ‘여성과 여성시민의 권리선언(Declaration Des Droits De La Femme Et De La Citoyenne)’을 통해 “여성이 사형대에 오를 권리가 있다면, 연단 위에 오를 권리도 있다”며, 여성을 남성과 동등한 정치적 주체로 인정할 것을 요구했다. 이 요구는 1800년대 중반부터 영국과 미국의 여성참정권운동으로 이어졌으나 여성참정권은 19세기 말과 20세기 초가 되어서야 현실화되기 시작했다. 특히 ‘자유·평등·박애’의 정신을 자랑하는 프랑스는 프랑스 혁명이 일어난 지 150년 이상이 지난 1944년에야 여성의 참정권을 인정함으로써 여성인권과 성평등에 있어서는 선진국 중에서 가장 후진적인 모습을 보여주었다.

그런데 헌/법적으로 여성이 남성과 동등한 참정권을 갖게 되었다고 하더라도 헌/법과 현실은 여전히 큰 간극을 보이고 있다. 남성들에 의해 만들어진 헌/법의 많은 내용들은 실제 성차별적이었고, 따라서 헌/법의 해석과 적용 또한 성차별적으로 이뤄졌다. 대표적으로 온라인과 오프라인을 가리지 않고 일어나는 수많은 성희롱·성추행·강간·성폭력 사건들에서 피해자의 성별이 여성일 때는 여성 피해자에게 책임을 추궁하는 반면, 피해자가 남성일 때는 여성 가해자에게 남성 가해자보다 엄격한 수사와 처벌을 내리는 경찰과 검찰, 사법부의 이율배반적인 행태들은 헌/법에 여성이 있는지, 여성에게 국가가 있

2) 반면, 촛불집회 당시인 2017년 2월, 국군기무사령부가 작성한 계엄령 문건은 군대(뿐만 아니라 경찰 등)와 같은 상명하복의 위계가 강하게 작동하는 권력집단 내에서는 여전히 반민주적인 인식과 태도가 존재하며, 권력기관의 민주화가 여전히 필요하다는 것을 보여준다.

3) 아테네 민주주의에서 시민의 자격은 부모가 시민일 경우에 가질 수 있다는 점에서 생득적 권리였다.

는지 되묻지 않을 수 없게 만들고 있다.

이는 우리가 그동안 수없이 말해왔던 민주주의가 얼마나 성차별적인 구조에 기초하고 있는지를 드러내는 동시에 남성 편향적인 민주주의를 성평등한 민주주의로 재구성할 필요성과 중요성을 제시해준다. 이제는 ‘모든 인간의 자유와 평등’이라는 민주주의 가치를 페미니즘 관점에서 재검토하고, 성평등한 민주주의를 현실화하기 위해 필요한 대안을 모색하고 실천할 시점이다.

## 2. (평등을 전제한) ‘정치적’ 자유로서 대표될 권리

아테네 ‘직접’ 민주주의를 이야기할 때 가장 많이 언급되는 것은 18세 이상 남성시민이면, 모두 민회에 참여할 수 있다는 것과 민회에 참여한 모든 시민들에게 동등한 발언권(isegoria)이 부여되었다는 것이다. 그러나 이것 못지않게 아테네의 ‘직접’ 민주주의를 특징짓고 근대 대의제 민주주의와 구분되는 차이는 ‘추첨’을 통한 관직교체(rotation)라고 할 수 있다.

아리스토텔레스는 민주정의 기본원칙을 자유(liberty)로 보았고, 이 자유가 취해야 할 형태 중 하나를 “다스리고 또 다스림을 받는 것을 번갈아 하는 것(to rule and to be ruled in turn)”으로 정의했다(아리스토텔레스; 마넝 2004, 46에서 재인용).<sup>4)</sup> 왜냐하면 통치와 복종을 번갈아 함으로써 시민의 덕

또는 탁월함을 발휘할 수 있기 때문이며, 정치적 활동과 공직 참여는 인간이 가진 탁월성의 최고형태였기 때문이다(마넝 2004, 46-47). 따라서 아테네 민주정은 시민들이 이러한 ‘정치적’ 자유를 동등하게 누릴 수 있는 기회를 가질 수 있도록 추첨을 통한 관직교체 원칙을 채택·적용했다. 이로 인해 아테네 시민은 개인이 원한다면,<sup>5)</sup> 누구든지 관직을 차지할 수 있는, 권력을 가질 수 있는 수학적 확률(평등한 기회)을 가질 수 있었다.

“교체는 단지 절차였을 뿐, 결정의 내용을 지시하거나 무엇이 정의로운 명령인지 결정하지는 않았다. 그럼에도 불구하고 이 절차 자체는 통치자가 결정을 내릴 때 피통치자의 입장에서 상황을 보게 하고, 동시에 통치자를 신중하게 결정하도록 만듦으로써 실질적으로 정의로운 결과가 나오는 데 이바지했다.” (마넝 2004, 48).

그런데 중세를 지나 근대로 진입하면서 다시 등장한 민주주의는 아테네 민주주의를 규정했던 ‘모든(인간이자 개인으로서) 시민은 평등하고 자유롭다’는 핵심가치는 이어받았지만 구체적인 실천에 있어서는 추첨제 대신 선거제를 선택했고, 이에 따라 선거를 통해 대표를 선출하고 선출된 대표가 지배하는 대의제 민주주의(representative democracy)를 정치체제로 선택했다. 이에 따라 이 새로운 정치체제에서 ‘누가 대표를 뽑을 수 있느냐(선거권)’와 ‘누가 대표가 될 수 있느냐(피선거권)’는 ‘누가 시민(citizen)인지’를 결정짓는 가장 논쟁적이고 주제가 되었다. 1830년대 영국 남성노동자의 참정권 투쟁,

4) 아리스토텔레스가 본 또 다른 형태의 민주주의적 자유는 “자기가 원하는 바대로 사는 것”이었다(마넝 2004, 46, 각주51).

5) 아테네 민주주의의 추첨제는 지원한 사람들만을 대상으로 이뤄졌다. 따라서 아테네 민주주의는 모든 사람들에게 관직을 배분한 것이 아니라 오직 원하는 사람들에게만 관직을 분배했다. 추첨과 자발성의 결합은 발언의 평등이라고 하는 (즉 민회의 청중석에 자리를 차지하거나 제안을 할 수 있는 공평한 가능성) 개념을 반영하는데 이 개념이 바로 민주정의 정치문화가 갖고 있는 핵심가치이다(마넝 2004).

19세기 말부터 20세기 초까지 진행된 영국과 미국 여성들의 참정권 투쟁, 1960년대 미국 흑인들의 참정권 투쟁 등이 보여주듯이 근대 민주주의 역사는 시민 범주의 확장, 즉 정치적 권리로써 시민권(참정권) 획득을 위한 투쟁의 역사라고 할 수 있다.

민주주의에서 말하는 (개인의) ‘정치적’ 자유와 평등은 불가분의 관계임에도 불구하고<sup>6)</sup> 한국에서 자유와 평등은 어느 한 쪽이 확대되면, 다른 한 쪽이 축소되는 관계로 잘못 인식되고 있다. 그러나 민주주의에서 모두의 평등을 전제하지 않을 때 그 자유는 소수의 자유일 뿐이며, 모두의 자유를 위한다면, 모두의 평등이 전제되어야만 한다. 또한 한국의 자유민주주의에서 자유는 ‘정치적’ 자유가 아니라 ‘경제적’ 자유, 즉 신자유주의로만 인식되고 있다. 신자유주의가 전파하는 ‘경제적’ 자유라는 것은 개인의 이익을 극대화하는 것을 정당화하며, 이를 위한 차별과 불평등, 가난과 빈곤은 개인의 노력 부재로 인한 개인의 책임으로 몰아가며, 모두 각자도생할 것을 요구한다. 그리고 이러한 신자유주의적 자유가 가져온 결과는 상위 1%가 99%를 지배하는, 사실상의 독재이다. 따라서 ‘경제적’ 자유를 방패삼아 차별과 불평등을 정당화하는 자본(주의)의 폭주를 막기 위해서라도 모든 개인의 평등한 ‘정치적’ 자유가 보장되어야 하며, ‘정치적 자유’로서 (자유)민주주의를 확대할 필요가 있다. 무엇보다 정치에서 배제된 개인들과 집단들이 대표(representatives)가 될 수 있는 정치적 권리를 보장하는 제도적 기반 구축이 무엇보다 시급하다.

### 3. 남성지배의 해체를 위한 동수 민주주의

현재 대의제 민주주의를 표방하는 국가들은 기본적으로 헌법에 일정 연령 이상의 성인이라면 참정권을 갖고 있다고 명시하고 있다. 그러나 시민들이 행사하는 참정권은 선거권만을 의미하는 경우가 일반적이며,<sup>7)</sup> 대다수의 사람들은 피선거권을 향유하지 못하고 있다. 더욱이 여성이 대표가 되고자 할 때 여성은 남성보다 더 많은 조건들을 충족시켜야 하며, 더 많은 관문들을 통과해야 한다. 약 200여 년 전에 올랭프 드 구즈가 외쳤던 “여성이 사형대에 오를 권리가 있다면, 연단 위에 오를 권리도 있다”는 주장은 21세기에도 여전히 유효하다.

오랜 시간 동안 여성의 정치적 대표성과 관련한 논의는 여성의 저대표성(underrepresentation)을 문제의 원인으로 삼고, 이를 타개할 방법을 모색하는 데 집중해왔다. 이에 따라 여성의 저대표성을 가장 빠르게 극복할 수 있는 방법으로 할당제(gender quota)가 주장되었고, 이는 1995년 유엔 세계여성대회를 계기로 전 세계적으로 확산되었다. 현재 전 세계 여성의원 비율은 24.5%로 1997년 평균 12%와 비교하면, 두 배 정도 상승했다(IPU).

한국 또한 2000년에 처음으로 할당제를 법제화했으며, 이후 몇 차례의 개정을 거치면서 지역구 후보 30% 여성할당(권고)과 비례대표 후보 50% 여성할당과 교호순번제(의무) 체계로 제도화되었다. 여성할당제가 처음 적용된 2004년 17대 총선에서 여성의원 비율은 한국 의회 역사상 처음으로 10%를 넘어 13%(299명 중 39명)가 되었다. 그리고 여성

6) 모두의 평등을 전제하지 않을 때 자유는 소수의 자유일 뿐이며, 모두의 자유를 전제하지 않을 때 평등 또한 소수의 평등일 뿐이다.

7) 선거권 행사에 있어서도 모든 개인이 자유롭고 평등하지 않다. 투표용지와 투표장소에 있어 장애인이나 노인 등 사회적 약자의 접근권이 제한적이며, 투표시간이 업무시간과 겹치는 (정규직·비정규직) 노동자들 또한 선거에 참여하는 데 상당한 제약이 있다.

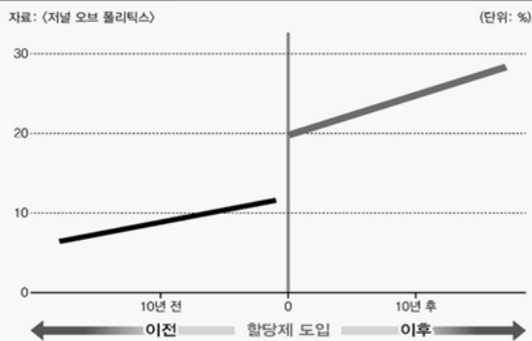
의원의 수적 증가는 여성/젠더를 포함해 그동안 남성 정치에서 우선순위로 자리 잡지 못하거나 외면당해왔던 의제들의 가시화와 법제화 등 정치와 사회에 중요한 영향을 미쳐왔다(김원홍·이현출·김은경 2007; 김원홍·윤덕경·최정원 2008; 김원홍·양경숙·정형옥 2009; 김은경 2010; 서복경 2010; 이해숙 2014).

또한 할당제를 통해 의회에 진입한 여성 정치인의 자격 또는 자질을 분석한 연구들에 따르면, 여성 정치인들의 자격과 자질은 남성들과 다르지 않거나 오히려 더 높고, 여성의 정치진입으로 인해 남성들의 자격과 자질도 높아진 것으로 나타났다(Allen, Cutts, and Campbell et al. 2016; Baltrunaite et al. 2014; Besley et al. 2017; Huang 2016). 특히 스웨덴의 할당제 효과를 분석한 연구는 할당제가 오히려 능력주의(meritocracy)를 강화시킨다고 주장한다(Besley et al. 2017, <그림 1> 참조). 즉 할당제가 도입됨으로써 남성 정치인들 또한 경쟁을 하게 됐고, 일부 남성들이 정치에서 퇴출되게 되었는데 그 퇴출된 남성은 그동안 자질을 검증받지 않았던 ‘그저 그런 남성들(mediocre men)’이었다는 것이다. 따라서 할당제에 대한 공격이나 부정적인 시

선과 담론은 정치인이 될 자격이 없는 그저 그런 남성들의 위기일 뿐이라고 강조했다.

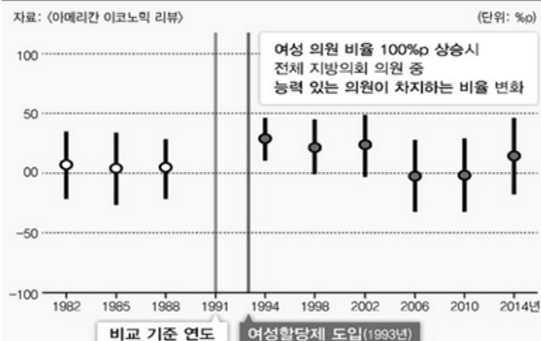
그러나 이러한 연구결과에도 불구하고 여성할당제는 ‘남성에 대한 역차별’이자 ‘능력 없는 엘리트 여성의 상징적 등용’으로 폄하되면서 할당제 폐지를 주장하는 근거로 작동하면서 힘을 발휘하고 있다. 특히 ‘페미니즘 리부트’(손희정 2017)와 함께 진행되고 있는 (특히 20대 남성들을 중심으로 한) 남성들의 백래쉬(backlash)로 인해 할당제 반대 목소리에 힘이 실리고 있다. 시민을 대상으로 한 <시사IN>과 ‘한국리서치’의 공동조사에서도 여성 고위직 비율 확대에 대해 20대 남성의 61.3%와 30대 이상의 남성 49.5%가 ‘(전혀+별로) 동의 안 함’이라고 응답했다(천관율·정한울 2019, 117). 더욱 큰 문제는 할당제에 대한 거부나 부정이 시민뿐만 아니라 남성 의원들 사이에서도 강하게 존재한다는 것이다. 20대 국회의원을 대상으로 실시한 연구에 따르면, 남성의원은 여성의원보다 할당제에 대한 부정적인 인식을 더 많이 갖고 있다(신기영 2017, <그림 2> 참조). ‘할당제는 역차별이다’라는 질문에 대해 응답한 남성의원 109명 중 27명(22.3%)이 ‘(다소 그리고

**그림 2** 여성 정치할당제 도입 전후 여성 의원 비율 변화

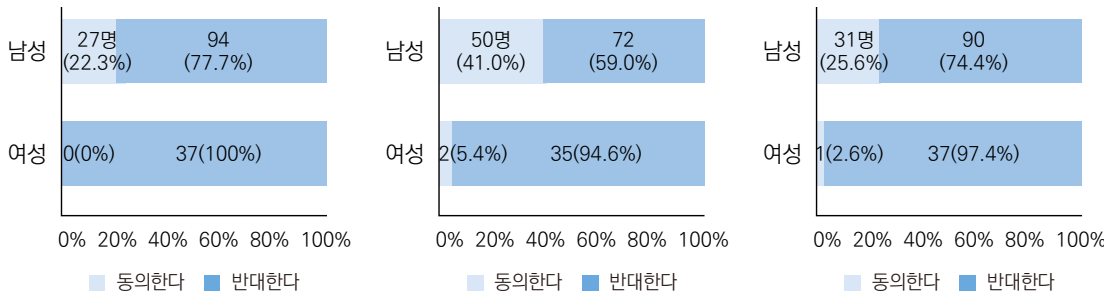


출처: 신현호(2018).

**그림 3** 여성할당제가 스웨덴 지방의회 의원 당선자 자질에 미친 효과



**[그림 1]** 할당제 추정효과



할당제는 남성에게 역차별이다.

할당제는 유용하지 않으며, 일부 여성들이 상징적으로 등용되는 효과만 있다.

할당제는 필요 없으며, 능력을 바탕으로 선출하는 것이 좋다.

출처: 권수현(2017).

[그림 2] 20대 국회의원들의 할당제에 대한 인식

매우) 동의한다’는 입장을 밝혔다. 반면, 응답한 여성의원 37명 중에서는 한 명도 이에 동의하지 않았다. 그리고 ‘할당제는 일부 여성들이 상징적으로 등용되는 효과가 있다’에 대해서 남성의원 122명 중 50명(41%)이 ‘(다소 그리고 매우) 동의한다’는 입장을 밝힌 반면, 여성의원(37명) 중에서는 2명(5.4%)만이 ‘동의한다’고 밝혔다. ‘할당제는 필요 없으며, 능력을 바탕으로 선출하는 것이 좋다’에 대해서도 남성의원(121명) 중 31명(25.6%)이 ‘(다소 그리고 매우) 찬성’했으며, 여성의원(38명) 중에서는 1명(2.6%)만이 찬성했다.

또한 최근의 할당제에 대한 거부나 저항은 남성들에게만 존재하기보다는 여성들에게서도 나타난다. ‘고려대 SSK불평등과민주주의연구센터’와 ‘한국리서치’가 공동으로 실시한 조사결과에서 ‘지역구 여성할당제’에 대해서 전체 응답자의 60%가 반대하는 것으로 나타났고, ‘여성할당제는 남성에 대한 역차별이다’에 동의한 비율에 있어서도 여성 59%, 남

성 58%로 거의 유사하게 나타났다(정한울·이정진 2018).

할당제 반대에 대한 남성들의 논리는 기본적으로 여성과 남성이 다르게 구성되고 성별화된 유무형의 구조와 제도, 환경들을 간과하고 있다는 점에서 문제적이다. 그러나 할당제 자체가 갖고 있는 내재적인 문제 또한 존재한다. 즉 할당제는 그동안 여성을 비롯해 동등한 권리로부터 배제된 사람들에게 적용된다는 점에서 기본적으로 정치의 기본값을 이성애, 비장애인, 고학력, 중산층 이상 엘리트 남성으로 전제하고 있다. 따라서 할당제라는 제도만을 통해서만 남성지배(male dominance)의 정치구조를 해체하기 어렵다.<sup>8)</sup>

근대 민주주의의 역사는 시민의 범주를 확장해온 역사이며, 이를 통해 민주주의는 어느 누구도 성별, 학력, 연령, 계급·계층, 지역, 성별 정체성·성적 지향, 종교, 인종·종족 등을 이유로 차별하지 않는다는 원칙을 공유하게 되었다. 그러나 한국사회에서

8) 남성지배라고 명명했지만 남성지배를 행사할 수 있는 실제 남성은 소수 기득권 이성에 남성이라는 점에서 다수의 남성들 또한 정치적으로 배제되어 있다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 성(sex, gender, sexuality)과 관련해 한국 남성들은 너무나 강력하고 공고한 남성연대(homosocial male bond)를 형성하고 있다.



이 원칙은 아직도 민주주의의 최소규범으로 인지되고 있지 않으며, 시민의 대표기관인 의회에 의해 부정될 위기에 처해 있다.<sup>9)</sup> 이것이 가능한 이유는 무엇보다 대표 구성의 평등과 다양성이 보장되어 있지 않기 때문이며, 따라서 이 원칙이 실질적으로 작동하기 위해서 모든 사람들의 정치적 권리를 평등하게 확보하는 것이 필요하다. 역으로 정치적으로 대표될 권리가 모든 사람에게 평등하게 보장될 때 차별금지의 원칙이 실효성을 확보할 수 있게 되며, 더 나은 민주주의 또한 가능하다.

2015년 ‘페미니즘 리부트’ 이후부터 지금까지 수많은 여성들이 거리와 광장에서 밤낮 없이 더위와 추위와 싸우며 성차별과 성폭력 철폐를 외쳤음에도 불구하고 여성들의 삶에 실질적 변화가 없는 핵심적인 이유 또한 여성/젠더 이슈를 대표할 ‘충분한 수’의 여성/페미니스트 대표가 정치에 존재하지 않기 때문이다. 그리고 이러한 여성이 존재하지 못하는 이유는 여성의 부재(공급 부족)나 역량과 자질의 부족이 아니라 여성의 정치참여 자체를 막아 왔던 남성지배의 구조와 제도, 관습 때문이다. 즉 남성의 과대대표성(overrepresentation)이 여성의 저대표성(underrepresentation)이라는 결과를 가져온 것이기 때문에 우리가 문제 삼아야 할 것은 남성의 과대대표성이다. 그리고 남성의 과대대표성을 해체하기 위해서는 무엇보다 정치적 주체를 ‘범주로서 남성(men as a category)’을 기준으로 전제하는 일원성에 기초한 구조와 관념의 해체가 필요하며, 이의 시작이 (남녀) 동수(parity)이다. 정치참여의 조건으로서 동수는 남성 중심의 일원적 세계관을 해체하는

동시에 다양한 대표성으로 나아가는 시작점이다.

동수는 프랑스의 ‘parité’, 영어로는 ‘parity’를 번역한 것인데 프랑스어와 영어의 실제 의미는 동수보다는 ‘동등’에 더 가깝다고 할 수 있다. 그래서 일부 페미니스트들은 동수가 원단어의 의미를 제대로 살리지 못하며, 수(number) 또는 비율(percent)의 문제로만 인식하게 한다는 점, 특히 ‘50 대 50’의 기계적 평등이라는 점에서 반대하거나 거부하는 입장을 보였다. 그런데 동수를 ‘50 대 50’으로만 이해하는 것이 오히려 기계적이다. 성별 비율은 49 대 51이 될 수도 있고, 40 대 60이 될 수도 있으며, 이 또한 동수로 볼 수 있다. 그리고 민주주의 하에서 정치적으로 배제된 집단의 목소리와 요구가 법과 제도, 정책에 반영되기 위해서는 수와 비율이 중요하다. 아테네 민주주의든 대의제 민주주의든 다수결은 의사결정의 기본원칙 중 하나이다. 숙의(deliberation)와 합의(consensus)를 통해 결론을 도출하는 것이 가장 이상적이지만 모든 의제들이 숙의와 합의로 결정되지 않기도 하며, 숙의와 합의 또한 다수의 의사를 만들어가는 과정이라는 점에서 수와 불가분의 관계에 있다. 더욱이 할당제 역시도 수와 비율의 문제라는 점에서 할당제는 찬성하고 동수를 반대하는 것은 논리적으로 맞지 않다.

동수는 여성이 남성으로부터 정치할 자격을 승인 받아야 하는 대상이 아니라 남성과 동등한 정치적 주체이며, 따라서 동등하게 대표될 권리를 갖고 있다는 선언인 동시에 구체적인 실천방안이다. 여성이 정치에 참여할 수 있는 충분한 수가 확보되어 있지 않은 상황에서는 여성의 다양성을 확보할 수도, 그

9) 2016년 말부터 2018년 6월까지 진행된 국회 헌법개정 논의과정에서 보수 정치인들은 성소수자의 존재를 노골적으로 부정하면서 성평등 개헌을 막았고, 2019년 11월에는 자유한국당(현 미래통합당) 안상수 의원 등 44명은 ‘국가인권위원회법’ 2조 3호에 있는 ‘성적 지향’을 삭제하는 법률 개정안을 발의했다(의안정보시스템).

동안 정치에서 배제된 다양한 집단들이 정치적 대표성도 보장할 수도 없으며, 궁극적으로 기득권 이성에 남성지배 정치도 해체하기 어렵다. 모두를 위한 민주주의를 위해서 우리에게는 동수가 필요하다.

#### 4. 양/성평등 Yes!

##### 성폭력 · 성차별 · 성불평등 No!

2016년 말부터 2018년 6월까지 진행된 10차 헌법 개정을 위한 논의는 ‘양성평등 Yes, 성평등 No’라는 잘못 설정된 프레임 속에 간혀 여성의 기본권과 성평등에 대한 진전된 논의를 진행시킬 수 없었다.<sup>10)</sup>

정치와 종교 영역 내 보수진영에 의해 만들어진 ‘양성평등 Yes, 성평등 No’ 프레임은 양성평등을 섹스(sex)로, 성평등을 젠더(gender)로 규정하는 동시에 섹스는 두 개의 성인 동시에 이성애로, 젠더는 n개의 성인 동시에 동성애로 규정하면서 페미니즘이 오랫동안 고민하고 성찰하면서 규정해왔던 개념들의 모든 맥락을 삭제·왜곡해버렸다. 특히 이 프레임은 양성/이성애는 성스러운 것(the sacred, A), 성/동성애는 불경스러운 것(the profane, Not A)이라는 형식논리에 기초한 위계적이고 일원적인 지배구조를 전제함으로써 ‘성스러운 것’에 포함되지 못하는 집단에 대한 배제와 차별, 혐오와 낙인을 정당화할 뿐만 아니라 이를 통해 언제든지 자신들의 기준을 따르지 않는 개인과 집단을 공동체로부터 퇴출시킬 수 있다는 점에서 문제적일 뿐만 아니라 위험

하다. 이들의 논리와 주장은 “네가 남에게 대접받고자 하는 대로 남을 대접하라”는 기독교의 가치에도 반하며, ‘차별’을 금지하고 있는 대한민국 헌법 가치에도 위배되며, ‘모든 인간의 평등과 자유’라는 민주주의의 기본가치를 근본적으로 훼손시키고 있다.

또한 이 프레임은 마치 한국의 보수진영이 (이성애) 여성과 남성의 평등을 지지하고 실현하고 있는 집단으로 보이게 하면서 보수진영 내 성폭력·성차별·성불평등을 보이지 않게 하는 효과를 불러일으키고 있다는 점에서도 문제적이다. 특히 정치와 종교 영역 내에서 일어난 수많은 성희롱·성추행·성폭행 사건들은 여전히 말해지지 못하고 있으며, 일부 드러난 사건들에 대해서도 제대로 된 수사와 처벌이 이뤄지고 있지 않으며, 조직 내부적으로 양성평등은 거의 실천되고 있지 않다.<sup>11)</sup> 사실상 보수진영이 주장하는 양성평등은 이성애에 근거한 남녀 간 위계적 질서와 관계를 정당화해왔던 기독교적이고 전통적인 가부장적 질서를 수호하기 위해 빌려온 수사이자 도구일 뿐이며, 따라서 이들은 사실상 양성평등도 반대하는 집단이라 할 수 있다(김은주·이진옥·권수현·황연주 2018).

그럼에도 불구하고 페미니즘 진영에서 『양성평등에 반대한다』라는 책이 출판되고, 양성평등(담론)을 “남성의 성 역할과 여성의 성 역할 위계를 비판하지 않은 상태에서 남성을 기준으로 한 논리”(정희진 2017, 49) 또는 성소수자 배제적이라고 규정하고 배척함으로써 보수진영이 설정한 ‘양성’과 ‘성’의 대립구도 프레임이 그대로 승인되는 효과가 발휘되고

10) 이와 관련된 구체적인 내용은 김은주·이진옥·권수현·황연주(2018)가 작성한 연구보고서(“성평등 헌법 개정을 둘러싼 쟁점분석과 대안모색”)를 참고하기를 바랍니다.

11) 예장통합은 103회 총회부터 여성 총회대의원(총대) 할당제를 시작했지만 1500명 중 30명으로 1%에도 미치지 못했으며, 여성안수에 대해서는 여전히 거부하고 있다(뉴스1 2019.09.10.). 2018년에 교단연합 이단대책위원회는 임보라 목사를 ‘성소수자’를 옹호한다는 이유만으로 이단으로 판정했다(뉴스앤조이 2019.10.14.).



있다. 그리고 이로 인해 여성운동과 성소수자운동의 ‘평등’을 향한 모든 노력과 실천은 양성평등을 찬성하는 쪽(성평등 반대)과 성평등을 찬성하는 쪽(양성평등 반대) 사이의 진영논리에 갇혀버리는 상황이 되었다.

그런데 기표와 기의 사이에는 필연적이거나 고유한 관계가 있지 않다. 과거 ‘페미니스트’라는 용어는 (남성들에 의해) 의학적으로는 남성의 여성화를 나타내기 위해 사용된 반면, 정치적으로는 여성의 남성화를 묘사하기 위해 사용되었다(Fraisse 1995; 제인 프리드먼 2008, 18-19에서 재인용). 그리고 1960년대 말과 1970년대 초까지도 (서구의) 많은 여권운동 조직들조차 스스로를 페미니스트로 부르지 않았고(제인 프리드먼 2008, 20), 이는 한국도 마찬가지였다. 그러나 지금은 여성들 스스로가 자신을 페미니스트로 적극적으로 정체화하면서 페미니스트는 더 이상 부정적인 낙인의 단어로만 작동하지 않게 됐다.<sup>12)</sup> ‘기괴한’이라는 뜻을 가진 ‘퀴어(queer)’ 또한 성소수자를 조롱하는 단어로 (이성애자들에 의해) 사용되었으나 성소수자들이 이 단어를 나쁜 것이 아니라 특별하고 독창적인 것이며 다양성을 드러내는 것으로 전유(reappropriation)함으로써 퀴어는 더 이상 성소수자를 혐오하는 단어로서의 위력을 갖지 못하게 됐다(김지혜 2019, 94).

‘양성평등’과 ‘성평등’ 또한 각 단어를 어떻게 해석하느냐, 어떤 의미를 부여하느냐에 따라 어느 한 쪽만이 긍정적인 의미를 갖거나 서로 대립되는 단어가 아닐 수 있다. 특히 ‘양성’과 ‘성’을 보수진영이 주장하는 방식으로 해석한다고 해도 두 단어는 모두 ‘평등’을 지향한다는 점에서 함께 달성해 나가야 할

과제이다. 왜냐하면 현실에서 이성애 여성과 남성 간 관계는 전혀 평등하지 않기 때문이다. 소라넷, 단톡방 성희롱, 스토킹, 데이트폭력, 불법촬영, N번방 텔레그램 등 수많은 여성들이 여성이라는 이유만으로 성폭력과 성착취의 대상이 되고 있으며, 따라서 양성평등의 요구는 여전히 필요하다. 또한 (남성이든 여성이든) 이성애자에 의한 성소수자에 대한 낙인과 차별, 배제와 혐오가 존재한다는 점에서 성평등 요구 또한 필요하고 중요하다. 따라서 양성평등이든 성평등이든 모두 ‘Yes!’가 되어야 하며, 반대해야 할 것은 ‘성폭력·성착취·성차별·성불평등’이다.

성폭력·성착취·성차별·성불평등은 단순히 생물학이나 의학, 법에 의해 여성으로 규정된 신체를 갖고 있고 스스로를 이성애자라고 생각하는 여성에게만 일어나는 일이 아니다. 성소수자 정체성을 갖고 있는 여성에게도 해당되며, 트랜스 여성(MTF: Man to Female)뿐만 아니라 성전환 수술을 하지 않았으나 스스로를 여성으로 정체화한 남성, 성소수자 정체성을 갖고 있지 않으나 여성이라는 전통적 고정관념에 부합하는 모습이나 행동을 하는 남성 등에게도 일어날 수 있는 일이다. 즉 어느 개인이나 집단이 ‘여성화’되는 순간, 그 개인과 집단은 성폭력·성착취·성차별·성불평등의 피해자가 될 수 있고 그것을 용인하고 있는 것이 한국사회이다. 따라서 양성평등을 주장하든 성평등을 주장하든 투쟁해야 할 것(대상)은 ‘여성’과 ‘성소수자’를 ‘남성’과 ‘이성애’보다 열등한 존재이자 위치로 규정하고, 이를 바탕으로 성폭력·성착취·성차별·성불평등을 정당화하는 권력 구조와 이를 유지하려는 권력집단이 되어야 한다.

보수진영이 설정한 것과 동일하게 양성평등과 성

12) 물론, 페미니스트들을 ‘폴페미’, ‘페미니치’ 등으로 부르며 페미니즘에 대한 부정적인 인식을 강화하려는 시도가 없는 것은 아니지만 그러한 백래쉬가 강해지면 강해질수록 이에 맞서는 페미니스트들의 댄스 또한 세지고 있다.

평등을 대립관계로 규정하는 한 여성운동과 성소수자운동이 추구해왔던 배제된 자들의 평등과 자유, 권리를 향한 활동의 폭은 오히려 더 좁아질 수밖에 없으며, 트랜스 여성의 여대 입학을 둘러싸고 나타났던 래디컬 페미니스트(터프)와 이에 반대하는 페미니스트 간 대립과 갈등만이 지속될 뿐이다. 물론, (이성애자이든 성소수자이든) 여성과 남성 간의 평등<sup>13)</sup>이 이뤄진다고 해서 이성애자와 성소수자 간 평등이 자동적으로 이뤄지는 것은 아니다. 그러나 그 반대도 마찬가지이다. 여성과 남성 간의 평등과

이성애자와 성소수자 간의 평등은 함께 추구해야 할 가치이며, 함께 갈 때 평등의 가치가 더욱 확산될 수 있다. 이를 위해서는 ‘양/성평등 Yes, 성폭력·성착취·성차별·성불평등 No’가 새로운 프레임으로 자리 잡아야 하며, 이를 위해 모든 페미니스트가 연대할 필요가 있다. 그래야만 성폭력·성착취·성차별·성불평등으로 이득을 누리고 있는 기득권 권력 집단을 정치권력에서 퇴출시킬 수 있으며, 모두를 위한 성평등 민주주의에 한 걸음 더 가까이 다가갈 수 있을 것이다.

#### • 참고문헌 •

- 권수현. 2017. “정치와 여성: 할당제, 대표성, 정치세력화.” 『녹지』 51(가을호), 84-96.
- 김선옥. 2016. “지방자치단체의 양성평등기본조례에 관한 연구.” 『이화젠더법학』 8(3), 121-153.
- 김원홍·이현출·김은경. 2007. “여성의원이 국회를 변화시키는가?: 17대 국회의원 조사결과를 중심으로.” 『한국정당학회보』 6(1), 27-53.
- 김원홍·윤덕경·최정원. 2008. “한국 여성정책 의제의 변화와 확대: 17대 국회 전반기 입법활동을 중심으로.” 『여성연구』 74(1), 139-169.
- 김원홍·양경숙·정형욱. 2009. 『기초의회 여성의원 증가에 따른 남녀의원 의정활동 변화에 관한 연구』, 서울: 한국여성정책연구원.
- 김은경. 2010. “여성대표성 확보의 기제로서 할당제 효과 : 16, 17대 여성의원의 대표발의 활동을 중심으로.” 『의정연구』 16(2), 101-134.
- 김은주·이진옥·권수현·황연주. 2018. “성평등 헌법 개정을 둘러싼 쟁점분석과 대안모색.” 국회여성가족위원회.
- 김지혜. 2019. 『선량한 차별주의자』, 경기도: 창비.
- 버나드 마닝. 박준혁 옮김. 2004. 『선거는 민주적인가』, 서울: 후마니타스.
- 서복경. 2011. “17-18대 여성의원의 의정활동 비교: 투입측면을 중심으로.” 『여성연구논총』 8, 33-60.
- 손희정. 2017. 『페미니즘 리부트』, 서울: 나무연필.
- 신기영. 2017. “여성대표성과 할당제에 대한 남녀 국회의원의 인식분석.” 일반공동연구팀(ReGINA) 주최, ‘대한민국 제20대 국회의원 정치대표성 인식조사 발표: 여성의원과 남성의원, 무엇이 다른가?’ 7월 14일, 국회입법조사처 제1세미나실.
- 신현호. 2018. “여성할당제 반대, ‘그저 그런’ 남성 정치인들의 위기감?” 〈한겨레〉 2018.06.10.  
[http://www.hani.co.kr/arti/politics/politics\\_general/848381.html#csidxc97cfcfa11242b5ea33ff87195b01](http://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/848381.html#csidxc97cfcfa11242b5ea33ff87195b01) (검색일: 2020.02.18.).

13) 여성과 남성 간의 평등을 이야기할 때 많은 사람들이 여성과 남성을 이성애자로만 규정하는데 이것 또한 이성애 남성이 만든 규범을 그대로 수용하는 것이라 할 수 있다. 여성이든 남성이든 그 사람은 스스로를 이성애자로 규정할 수도 있지만 동성애/성소수자로 규정할 수도 있다. 따라서 양성 또한 이성애 여성과 남성 간의 관계만이 아니라 동성애 여성과 남성 간의 관계, 이성애 남성과 남성 또는 여성과 여성, 이성애와 동성애, 동성애와 동성애, 성소수자와 성소수자 등 다양한 성들의 양자관계로 볼 수도 있다. ‘양성’에 대한 새로운 전유가 필요하다.

- 이혜숙. 2014. “지방의회 여성위원의 의정활동과 성평등 인식: 경남지역 여성의원들을 중심으로.” 『한국여성학』 30(1), 113-171.
- 정한울·이정진. 2018. “여성의 정치참여에 대한 오해와 진실1.” <한국리서치 월간리포트: 여론속의 여론>. 11. 서울: 한국리서치.
- 정희진. 2017. “양성평등에 반대한다.” 정희진 엮음. 『양성평등에 반대한다』. 서울: 교양인.
- 정희진 엮음. 2017. 『양성평등에 반대한다』. 서울: 교양인.
- 제인 프리드먼, 이박혜경 옮김. 2008. 『페미니즘』. 서울: 이후.
- 최장집·박상훈. 2006. 『민주주의의 민주화』. 서울: 후마니타스.
- 새뮤얼 헌팅턴, 강문구·이재영 옮김. 2011. 『제3의 물결: 20세기 후반의 민주화』. 서울: 인간사랑.
- Allen, P., Cutts, D. and Campbell, R. 2016. “Measuring the quality of politicians elected by gender quotas.” *Political Studies* Vol.64, No.3. pp.143-163.
- Baltrunaite, A., Bello, P., Casarico, A. and Profeta, P. 2014. “Gender quota and the quality of politicians.” *Journal of Public Economics* Vol.118. pp.62-74.
- Besley, T., Olle, F., Torsten, P. and Johanna, R. 2017. “Gender quotas and the crisis of the mediocre man: Theory and evidence from Sweden.”  
[http://eprints.lse.ac.uk/69193/1/Besley\\_Gender%20quotas\\_2017.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/69193/1/Besley_Gender%20quotas_2017.pdf) (검색일: 2018년 4월 29일).
- Huang, Chang-ling. 2016. “Reserved for whom? The Electoral impact of gender quotas in Taiwan.” *Pacific Affairs* Vol.89, No.2. pp.325-343.

## 인터넷 뉴스

- <뉴스시> 2019.09.10. “교회개혁실천연대, 교단총회 참관활동 본격화.”  
<http://www.newsjoy.or.kr/news/articleView.html?idxno=225478> (검색일: 2020.02.18.).
- <뉴스앤조이> 2019.10.14. “나는 절대 동성애를 죄라고 말하지 않겠다...반동성애에 목숨 건 한국교회, '존재에 대한 앞' 없어.” <http://www.newsjoy.or.kr/news/articleView.html?idxno=225478> (검색일: 2020.02.18.).
- <쿠키뉴스> 2019.12.19. “성소수자 인권단체 “반동성애 민원에 인권조례 수십건 무산”.”  
<http://www.kukinews.com/news/article.html?no=729923> (검색일: 2020.02.18.).

## 홈페이지

- IPU <https://www.ipu.org/our-impact/gender-equality>
- 의안정보시스템 <http://likms.assembly.go.kr/bill/BillSearchResult.do>