



국제리뷰

- 호주의 양성평등정책 및 시사점
문미경 | 한국여성정책연구원 선임연구위원
박한준 | 한국조세재정연구원 부연구위원
- 프랑스 남녀동수법과 양성평등
김민정 | 서울시립대 국제관계학과 교수

호주의 양성평등정책 및 시사점

문미경 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

박한준 | 한국조세재정연구원 부연구위원

1. 들어가며

양성평등을 위한 정부의 정책방향은 역사적인 배경, 사회·문화적 요인, 정치체계, 행정수반 등의 정치적인 의지에 따라 국가별 접근방식에 차이가 있다. 여기에서는 1980년대 이후 양성불평등을 해소하기 위해 연방정부가 성차별금지법(Sex Discrimination Act 1984)을 제정한 이후 최근 직장내 양성평등법(Workplace Gender Equity Act 2012)에 이르기까지 다양한 입법활동과 자율목표(voluntary target) 중심의 양성평등 제도를 구축하여 온 호주사례 관련 정책 방향과 법제도적 환경을 중심으로 살펴보고자 한다.

호주 사례가 의미를 갖는 것은 국가의 고용률을 통해 확인할 수 있다. 호주의 2013년 기준, 총고용률은 72%이며, 여성고용률은 66.43%로 총 고용률 대비 큰 차이를 보이지 않고 있다. 총고용률 대비 여성 고용률의 격차가 10%를 넘고 있는 우리나라에 비해 호주 여성의 노동시장 진출 현실이 상대적으로 긍정적인 것으로 판단할 수 있다.

〈표 1〉 OECD, 한국, 호주, 핀란드의 고용률 (2004~2013)

(단위: %)

국가	구분	년도									
		'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13
호주	전체	70.30	71.54	72.12	72.80	73.20	72.05	72.37	72.66	72.35	72.00
	여성	63.01	64.59	65.45	66.06	66.72	66.30	66.15	66.65	66.57	66.43
한국	전체	63.58	63.68	63.82	63.91	63.80	62.94	63.31	63.85	64.22	64.44
	여성	52.15	52.54	53.08	53.23	53.19	52.21	52.63	53.11	53.48	53.93
OECD 전체	전체	N/A	65.30	65.98	66.42	66.39	64.74	64.52	64.83	64.99	65.18
	여성	N/A	55.90	56.69	57.22	57.49	56.72	56.52	56.76	57.03	57.40

2. 여성정책관련 법제 및 정책방향

호주는 1980년부터 인종, 성, 장애인에 대한 차별 및 연령, 종교 등에 대한 차별을 포함한 다양한 사회적 문제들이 쟁점화 되었다. 특히 당시 호주정부는 노동시장에서 국가경쟁력을 저하시키는 원인을 차별로부터 기인한 것으로 판단하였으며(부가청, 2006), 이에 따라 경제글로벌화, 급진적인 기술의 변화, 업무의 구조적 변화에 대한 대응과 함께 고용차별 해소를 통한 경제성장 기반구축을 위한 노력을 하였다.

직장내 여성고용평등기회법(Equal Opportunity Act for Women in the Workplace Act 1999)을 대체하여 제정된 2012년 제정된 직장내 양성평등법안(Workplace Gender Equity Act 2012)은 호주 정부의 양성평등 확대를 위한 최근의 정책방향을 보여주고 있다. 이 법안의 집행기구인 양성평등청(Workplace Gender Equality Agency, 2013b)은 양성평등을 위한 다양성 목표설정 가이드라인을 제시하고 있다. 실현가능한 목표설정을 위한 핵심적인 기본원리로 (1) 명료성(Clarify), (2) 단계성(Small Steps), (3) 관리성(Control), (4) 현실성(Realistic), (5) 책무성(Accountability)를 제시하고 있다.

〈표 2〉 자율적 목표설정을 위한 기본원칙

기본원칙	주요내용
명료성	시간표에 따른 개선성고를 측정할 수 있도록 명료한 목표설정
단계성	장기목표 달성위한 과정적 중간점검이 가능한 단계별 목표설정
관리성	관리자가 목표달성을 위해 전략과 방안에 대한 통제 가능한 목표설정
현실성	장애요인 등 정밀분석을 통한 실현가능한 목표설정
책무성	목표에 대한 관리책임과 보상방안 마련

출처: Workplace Gender Equality Agency (2013) 재구성.

또한, 양성평등청(Workplace Gender Equality Agency, WGEA)은 직장내 양성평등법을 근거로 정규직, 비정규직을 포함하여 100인 이상의 직원이 있는 비공공기관의 고용주에게 적극적 프로그램에 따라 연례보고서를 제출케 하여, 직원의 성별 구성, 이사회와 임원의 성별 구성, 성별 임금수준과 같은 양성평등 지표를 중심으로 양성평등 현황을 모니터링하고 있다.

양성평등청(WGEA)의 장에게 최소목표를 제시하도록 하고 있으며, 연례보고서는 주주뿐만 아니라 일반에게 공개토록 하고 있다. 즉, 정부뿐만 아니라 주주 및 일반에게 공개되는 연례보고서를 작성토록 하고, 양성평등을 위한 개선노력과 성과를 모니터링하고 있다. 다양성 목표제를 정책수단으로 채택하고 있는 호주정부는 양성평등의 다양성수준 현황 및 개선성과에 대한 정보공개와 모니터링을 정기적으로 수행

함으로써 목표제의 실효성을 제고하고자 하는 것으로 판단된다.

〈표 3〉 직장내 양성평등법에 의한 보고서 항목 표준화 주요내용

항목	주요내용
근로자 성별 구성	정규직, 비정규직, 비상시직 등
고용주·관리자 성별 구성	이사회 등
동등한 보수 지급	동등한 보수지급의 공식적인 근거
유연근무 및 지원제도	유자녀 근로자의 유급육아휴직제도 유연근무제도에 대한 공식적인 정책이나 전략
근로자 참여 및 협의	직장 내 양성평등 관련 근로자상담 및 협의수준
정책방향	성차별 행위에 대한 처벌 및 예방관련 공식적 정책수준

출처: Workplace Gender Equality Agency (2013) 재구성.

호주상장기업 지배구조 위원회(ASX Corporate Governance Council)도 지배구조위원회 기본원칙과 권고안(The GCC Principles and Recommendations)의 2010년 개정작업을 통해 양성평등의 중요성을 더욱 강조하였다. 기존 제3원칙 의사결정의 윤리와 책무성 원칙(Principle 3: Ethical and Responsible Decision-Making)으로 제안되었던 것을 제1원칙 관리감독의 기반(Solid Foundations for Management and Oversight)에 포함하여 재구성하였다. 이러한 개정작업은 상장기업의 운영과 관리에서 다양성 확보의 중요성을 반영한 것으로 볼 수 있다(KPMG, 2014, p.7). 또한, 중요도의 재조정뿐만 아니라, 구체적으로 다양성 제고방안(diversity recommendations)에서도 자율적 목표설정의 원칙과 방향이 그대로 반영되어 있음을 확인할 수 있다. 다양성 강화를 위한 권고안은 다음과 같은 내용을 포함하고 있다.

첫째, 다양성정책을 수립하고, 이를 공개토록 권고하고 있다. 다양성 정책의 목표를 달성하기 위해 이사회를 통한 측정 가능한 구체적인 연간 목표수립과 평가 작업을 수행토록 하고 있다. 둘째, 연례보고서에 다양성정책의 측정 가능한 목표와 성과를 발표토록 하고 있다. 셋째, 연례보고서에 여성근로자(employee) 비중과 고위직(senior executive positions)의 여성 비중, 이사회(board)의 여성비중을 발표토록 하고 있다. 마지막으로, 권고안에 부합하지 못하는 경우, 이를 연례보고서를 통해 설명하도록 하고 있으며, 다양성정책과 그 요약은 기관 및 기업의 웹사이트를 통해 항상 공개되도록 요구하고 있다. 즉, 자율목표방식을 채택하면서, 그 전개과정과 성과를 담당 모니터링 주체뿐만 아니라 대외적으로 공개토록 하여 외부적 개선압력을 항상 유지토록 하는 방식을 취하고 있는 것이다.

3. 정책 대상

여성들의 사회진출 기회형평성 확보에 가장 기본적인 법적 프레임인 직장내 양성평등법에서는 연례 보고서 제출의무 대상기관을 비정부기관으로 규정하고 있다. 즉, 비정부기관의 경우에는 직장내 양성평등법과 상장기업 지배구조위원회의 가이드라인을 중심으로 여성들의 사회진출과 경력개발을 강화하고 있으나, 원칙적으로 공직부문은 이의 직접적인 적용을 받지 않고 있다. 별도의 법률을 통한 여성들의 공직진출을 주도하기보다는 제정 및 개정되어온 양성평등관련 법안들의 정책기조의 일관성을 유지하면서 내부적으로 다양한 프로그램을 도입하는 방식을 취하였다.

호주에서 성차별금지법(Sex Discrimination Act)이 제정된 1984년에는 평등고용기회 프로그램(Equal Employment Opportunity Program; EEO Program)을 도입하여, 4구간으로 구성된 공공 분야 인력군의 양성고용 불평등 현상 제거를 위해 노력한 것도 대표적인 사례이다.

호주정부가 무엇보다도 가장 중점을 두고 있는 것은 공공부문 정부위원회에서 양성의 균형적 대표성 확보인 것으로 관찰되고 있다. 2010년, 호주 정부는 여성비중 목표제를 바탕으로 2015년까지 정부 위원회에 참여하는 남성과 여성의 비중을 최소한 40:40 수준에서 균형을 이루고, 나머지 20%는 양성 간 버퍼(buffer)로 구성하는 40:40:20 원칙을 제시하였다. 이러한 자율목표 달성을 위한 양성 균형적 위원회 임명(gender-balanced appointments to government boards)의 실효성을 제고하기 위한 핵심적인 추진원리로 (1) 각 부처별 리더십의 적극적인 기여와 지원(Ministerial Commitment), 임명과정의 (2) 성과와 투명성(Merit and Transparency), 그리고 해당 직위의 특성과 책무수준에 적합한 임명 절차와 선택범주를 담보하기 위한 (3) 비례원칙(Proportionality)을 강조하고 있다(Office for Women, 2014).

4. 추진체계

(1) 개요

호주에서 양성평등의 정책담당 기구는 총리내각부(Department of the Prime Minister and Cabinet)¹⁾, 양성평등청(Workplace Gender Equality Agency), 인권위원회(Australian Human Rights Commission) 등이 있으며, 이중에서 공공부문의 여성들의 리더십 역할 기회를 확대·개선하고자 하는 노력은 총리내각부(Department of the Prime Minister and Cabinet) 산하 여성인력실(Office for Women)에서 주관하고 있다. 즉, 공공부문의 여성인력관리를 담당하는 부처가 따로 존재

¹⁾ 특징적인 것은 여성정책과 관련하여 총리를 지원하는 장관(The Minister Assisting the Prime Minister for Women)을 별도로 임명하고 있다는 점이다.

하는 것이 아니라, 총리내각부에서 여성고용과 경력개발 관련 정책 중 한 분야로 담당하고 있는 것이다. 현재 공공부문 여성참여 확대정책은 2015년까지 호주 정부가 주관하는 정부위원회의 성별 비중을 최소한 40% 수준까지 확대하는 것을 목표로 삼고 있다. 이러한 자율목표는 각 부처의 장 책임아래 구성되는 부처 내 총 위원회의 포트폴리오에 적용된다. 추진체계는 앞서 언급한 양성 균형적 위원회 구성을 위한 세 가지 추진원리를 기반으로 하였다.

먼저, 양성 균형적 자율목표의 달성책임은 개별 부처의 장에게 있다. 이에 따라, 부처의 장은 양성균형의 목표달성을 위해 위원회 구성의 임명권을 가지고 있는 공직자의 주요 성과지표로 양성의 형평성 수준을 포함시킬 수도 있으며, 리더십을 통해 목표달성을 주도하고 있다.

둘째, 임명절차는 공개적이고 투명하고, 합리적인 시간프레임 안에서 진행함으로써 폭넓고 다양한 후보군을 확보하도록 하고 있다. 새로운 총원요인이 발생하였을 경우, 공석에 대한 효과적인 홍보, 시간적으로 선제적인 총원과정 개시, 채용 및 임용 위원회의 양성 대표성 확보, 재임용 횟수에 대한 제한²⁾, 임용기간의 제한 등을 통해 다양한 인재들에게 공공부문 고위직군 진출기회를 제공하고 있다.

셋째, 잠재적 인력들을 데이터베이스화하여 관리하도록 하고 있으며, 선정과정에서의 양성균등을 강화할 수 있도록 위원회 다양성이 왜곡되어 있는 경우, 문제점을 검토하여 해결방안을 모색토록 하고 있다. 예를 들면, 위원회 임명기준으로 위원회 경력을 검토한다면, 위원회의 직접 참여한 경력에 한정하는 것이 아니라, 위원회에 대한 자문, 보고활동 등도 포함하는 선정하는 유연성을 고려하는 것은 상대적으로 비합리적 특혜가 아닌 합리적인 평가기준의 역할을 할 수 있기 때문이다.

결론적으로, 호주의 양성평등 정책은 할당제와 유사하게 특정수준의 목표달성을 지향하고 있으나, 무조건적인 목표수준 달성을 강제하는 것이 아니라 공공부문 인사관리의 제1원칙이 성과중심이라는 것을 반영하고 있다.

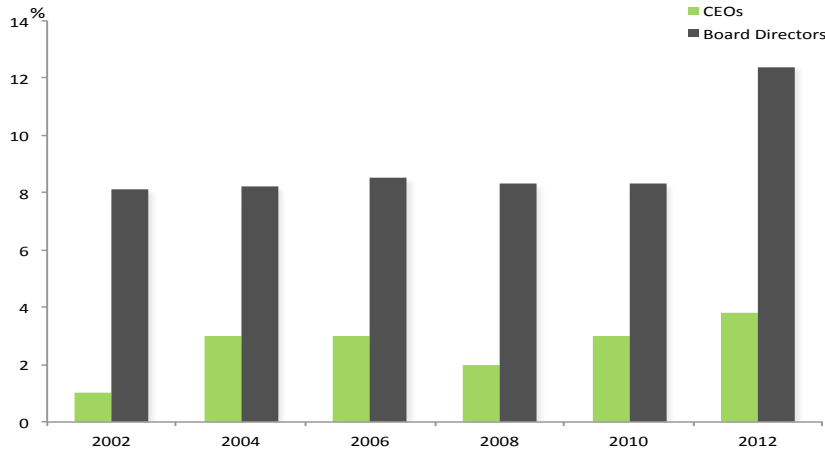
(2) 성과

호주에서도 여성들의 교육수준이 높아지고 노동시장 진출이 확대되고 있으나, 고위직급에서의 여성들의 대표성은 여전히 미비한 것으로 보는 것이 일반적이다. 다만, 최근 발간된 호주정부위원회 양성균형 연례보고서³⁾(2013)와 캔버라대학의 보고서⁴⁾(2014)에 따르면, 양성균등 수준면에서 민간보다 공공부문의 달성 성과가 더 큰 것으로 평가하고 있다.

2) 현재 비상임 이상의 경우, 임용횟수를 2회로 제한하고, 기간을 6년에 제한하고, 의장의 경우에는 3회, 9년으로 제한하는 것이 일반적이다 (Office for Women, 2014, p.4)

3) Gender Balance on Australian Government Boards Report 2012-2013

4) Not yet 50/50: Barriers to the Progress of Senior Women in the Australian Public Service



[그림 1]상장 200대 기업의 여성최고경영자(CEO)와 임원 비중변화 (2002~2012)

출처: 2012 여성리더십센서스 (Australian Bureau of Statistics)

<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Lookup/4102.0Main+Features30Dec+2012>

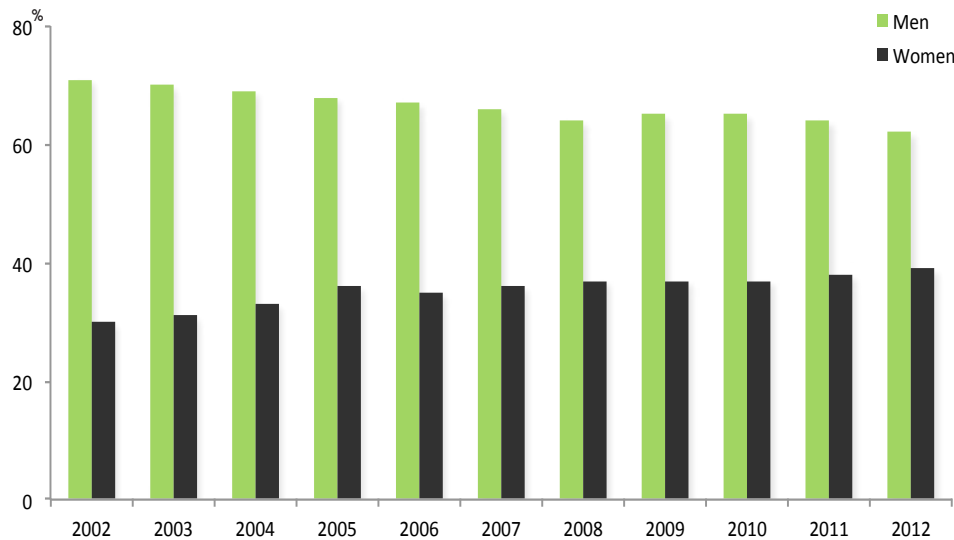
민간부문의 경우, 200대 상장기업의 여성임원 비중은 2010년 8.4% 수준에서 2012년 12.3%까지 증가하였으며, 적어도 1인 이상의 여성임원을 임명하고 있는 기업비중이 2010년 13%에서 2012년 23% 수준까지 증가하였다(Australian Bureau of Statistics, 2012). 반면, 호주 공공부문의 변화가 민간부문보다 더 나은 성과를 보이는 것으로 관찰되고 있다. 호주정부의 고위직 그룹을 이루고, 정책결정과정에서 자문역할을 주도하고 있는 고위공무원단(Senior Executive Service: SES)을 구성하고 있는 여성 비중의 변화에서 확인할 수 있다. 여성인력이 전체 공무원의 과반이 넘는 수준(57%, 2012년 기준)을 차지하고 있으나, 고위직급에서의 대표성은 낮게 관찰되고 있다. 하지만, 2012년 고위공무원단의 여성비중은 39% 수준으로 2002년 28%대비 11%p가 증가한 것으로 나타나고 있다. 이러한 성과는 민간부문 대비 공공부문의 여성의 대표성이 더욱 효과적으로 개선되고 있음을 입증하고 있다.

긍정적인 것은, 중간관리자급의 남녀규모의 차이가 크지 않다는 점에 있다. 실무자급(Executive Level: EL)에서 여성비중은 47% 수준으로 남성대비 격차가 10%내에 머물고 있으며, 이는 2002년 36%에서 역시 11%p 증가한 결과이다(Australian Public Service Commission, 2012; Australian Bureau of Statistics, 2012). 이는 1966년 이전까지 결혼해임(marriage bar)이 적용되었던 상황에 비하면, 민간과 비교하지 않더라도 괄목할만한 성과라고 할 수 있다.

민간부문의 경우, 200대 상장기업의 여성임원 비중은 2010년 8.4% 수준에서 2012년 12.3%까지 증가하였으며, 적어도 1인 이상의 여성임원을 임명하고 있는 기업비중이 2010년 13%에서 2012년 23% 수준까지 증가하였다(Australian Bureau of Statistics, 2012). 반면, 호주 공공부문의 변화가 민간부문보다 더 나은 성과를 보이는 것으로 관찰되고 있다. 호주정부의 고위직 그룹을 이루고, 정책결정과정

에 자문역할을 주도하고 있는 고위공무원단(Senior Executive Service: SES)을 구성하고 있는 여성 비중의 변화에서 확인할 수 있다. 여성인력이 전체 공무원의 과반이 넘는 수준(57%, 2012년 기준)을 차지하고 있으나, 고위직급에서의 대표성은 낮게 관찰되고 있다. 하지만, 2012년 고위공무원단의 여성비중은 39% 수준으로 2002년 28%대비 11%p가 증가한 것으로 나타나고 있다. 이러한 성과는 민간부문 대비 공공부문의 여성의 대표성이 더욱 효과적으로 개선되고 있음을 입증하고 있다.

긍정적인 것은, 중간관리자급의 남녀규모의 차이가 크지 않다는 점에 있다. 실무자급(Executive Level: EL)에서 여성비중은 47% 수준으로 남성대비 격차가 10%내에 머물고 있으며, 이는 2002년 36%에서 역시 11%p 증가한 결과이다 (Australian Public Service Commission, 2012; Australian Bureau of Statistics, 2012). 이는 1966년 이전까지 결혼해임(marriage bar)이 적용되었던 상황에 비하면, 민간과 비교하지 않더라도 괄목할만한 성과라고 할 수 있다.



[그림 2] 고위공무원단 여성인력 비중변화 (2002~2012)

출처: 1) State of the Service 2011-12 (Australian Public Service Commission)

2) 2012 여성리더십센서스 (Australian Bureau of Statistics)

<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Lookup/4102.0Main+Features30Dec+2012>

5. 시사점

호주와 OECD 회원국 고용률을 학력구간별, 성별로 조합하여 분석하면, 우리나라 고학력 여성들의 고용률이 남성보다 현저히 낮게 나타나는 것을 확인할 수 있다. 고학력구간 외국이나 OECD의 여성 고용률 평균과 비교하여도 우리나라 여성고용률은 약 20%p 낮게 관찰되고 있다 (박한준, 2013, p.114). 고위직으로 진출할 수 있는 역량을 갖춘 여성인재의 노동시장 참여가 다른 국가들에 비해 현저하게 낮은 것이 우리나라 민간이나 공공부문의 여성관리자 비중이 낮은 근본적인 배경이라고 할 수 있다.

〈표 4〉 학력구간별 · 성별 고용률 현황 (2012년 기준)

(단위: %)

구분	한국		호주		OECD 평균	
	남성	여성	남성	여성	남성	여성
유치원 및 초등교육	71	56	67	39	58	38
중학교	81	59	81	62	68	48
고등학교	84	57	86	68	80	65
전문대학	91	60	90	76	86	76
대학 및 대학원	90	62	91	81	89	80
총고용률	86	59	87	71	80	65

출처: OECD(2014), Education at a Glance,

해외사례를 통해 살펴본 호주의 경우는 자율목표제를 채택하고 있었으며, 이를 통한 여성인력의 의사 결정권한을 가지는 관리직, 최고관리층으로 진출이 확대되고 있음을 확인할 수 있다. 공직에서 여성들의 대표성이 우수한 이들 국가들의 공직채용과정의 제도적 환경을 살펴보면, 여성지원자에 대한 특혜나 채용기관이나 부서장에 대한 포상이 없다는 점을 확인할 수 있다. 특징적인 것은 공무원 인력관리가 채용 및 선발과정에서 특혜나 포상을 활용하거나 의존하기보다는 성과중심으로 운용되고 있다는 점이다.

〈표 5〉 호주 공무원 여성채용 개선을 위한 법제도 및 정책 현황

제도	호주	사례국가
잡 인터뷰 우선권	없음	캐나다, 독일
선발과정 가산점	없음	오스트리아, 캐나다, 독일
선발시험 준비를 위한 특수교육훈련	없음	벨기에, 프랑스, 일본
자율목표달성 부처 포상	없음	없음
자율목표달성 관리자 포상	없음	없음
채용 목표	없음	스웨덴, 스위스, 일본

출처: OECD, (2014b), p.34.

별도의 제도나 정책보다는 불평등이나 왜곡요인들을 배제하고, 할당제나 자율목표제와는 상관없이 일관성 있는 정책추진과 실현 의지가 호주의 양성에 따른 대표성 강화를 견인할 수 있었다. 요약하면, 성과를 중시하는 문화와 제도, 그리고 정책수용도를 지속적으로 모니터링할 수 있는 정보공개와 투명성 확보가 주요 동력이라고 할 수 있다. 실제로 OECD가 제시한 주요 정책제언 중 고위직 수준(senior level)에서 성과중심의 채용(merit-based recruitment)과 공개채용(open competition), 이를 위한 투명성 제고(greater transparency)와 폭넓은 인재풀(largest possible talent pool)를 가장 먼저 언급하고 있는 것도 동일한 시각에서 이해할 수 있다(OECD, 2014a, p.79).

참 · 고 · 문 · 헌

부가청 (2006). 호주의 적극적 고용개선조치. 국제노동브리프 4(1). 17-23

Australian Bureau of Statistics (2012). Women in Leadership.

Australian Government (2014). Gender Balance on Australian Government Boards Report 2012-2013.

Australian Government (2012). Gender Balance on Australian Government Boards Report 2010-2011.

Edwards, M. et. al. (2014). Not yet 50/50: Barriers to the Progress of Senior Women in the Australian Public Service.

EOWWA (2012). Australian Census of Women in Leadership, Australian Government.

KPMG & ASX (2014). ASX Corporate Governance Council Principles and Recommendations on Diversity, KPMG.

OECD (2014a). Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth .

OECD (2014b). Trends regarding Gender in Public Employment: Preliminary Findings.

Office for Women(2014). Gender Balance on Australian Government Boards Information for Portfolios.

프랑스 남녀동수법과 양성평등

김민정 | 서울시립대학교 국제관계학과 교수

1. 서론

프랑스 여성은 정치적으로 소수자였으며 주체이기보다는 대상이었지만 2000년 선거법에 남녀동수후보공천 조항을 삽입하면서 정치적으로 양성평등이 급속히 발전하였다. 여성정치참여확대를 위해서 많은 국가들은 할당제라는 제도를 사용하여서 선출직에 일정비율의 여성이 포함되도록 하는 제도를 사용하였지만 프랑스는 남녀동수라고 하는 독특한 제도를 사용하여서 여성정치참여 확대 제도에 새로운 유형을 보여주었다. 양성평등이라는 과제를 이루는데 할당제와는 성격이 다소 다른 남녀동수법이 실제로 어떤 역할을 하였는지 그리고 할당제와는 어떤 점에서 다른지, 그리고 한계는 없는지 살펴보는 것은 상당히 의미가 있다. 왜냐하면 한국은 지난 2004년 국회의원 중 비례대표 부분에 여성의원 50% 할당제를 채택하였고 지방의회에서도 비례대표 부분에 여성의원 50%를 할당하고 있는, 할당제 채택 국가이다. 할당제 도입 10년이 지나면서 세 번의 국회의원 선거를 하면서 여성의원 비율이 상당히 증가하였고 여성정치인의 풀도 확대되었지만, 사회 전반에 할당제에 대한 반대 여론이 만만치 않으며 할당제로 진입한 여성의원들의 정체성에 대해서도 의문이 제기되면서 과연 할당제가 양성평등에 기여하고 있는지에 대한 의문이 제기되고 있다. 또한, 2015년 7월부터 여성가족부의 모법은 여성발전기본법이 아니라 양성평등법이 되면서 한국 양성평등정책은 더 이상 여성의 발전에만 초점을 두지 않고 양성 평등한 발전에 초점을 둔다는 것을 분명히 하고 있는 현시점에서 여성에게 일정비율을 할당하는 것이 아니라 대의기구에는 양성이 동수여야한다는 프랑스의 남녀동수법은 그 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 이런 점에서 본 원고에서는 프랑스 남녀동수법의 내용과 그 변화 현황, 그리고 그것이 가져온 사회적 변화 끝으로 남녀동수법이 가지는 한계점을 지적하면서 한국 양성평등법에 주는 시사점을 살펴보고자 한다.

2. 프랑스 남녀동수법의 제정과 개정

(1) 프랑스 남녀동수제의 도입

프랑스는 1999년 남녀동수제 도입에 앞서 헌법을 개정하였다. 왜냐하면 이미 1982년 프랑스는 지방선거에서 한 성이 전체 지방의회의석의 75%를 넘을 수 없다는 소극적 여성할당제를 도입하였는데 1987년 헌법위원회에 이 법의 위헌성 즉 헌법에 보장된 성에 의해서 차별받지 않을 권리를 이 법이 침해하였다는 제소가 나오면서 이 법은 위헌판결을 받게 되어 폐지되었다. 이후 프랑스의 모든 할당제 논의는 그것이 가지고 있는 남성에 대한 역차별 논란 때문에 진전이 이루어지지 못하였다. 따라서 헌법 개정을 통해서 상위법에서 어떠한 할당이라도 가능하도록 전제하지 않는 한 프랑스에서는 할당제가 도입될 수 없었기 때문에 선거법 개정에 앞선 헌법 개정은 당연한 수순이었다. 1999년 개정된 헌법 3조는 ‘국가는 여성의 정치참여를 진작하기 위해서 적극적으로 노력할 수 있다’고 규정하였고 헌법 4조에서는 ‘이를 위해서 정당이 적극적으로 노력할 수 있다’고 명시하였다. 이에 따라서 2000년 당시의 사회당 정부는 선거법의 개정을 통해서 정당들이 각 선거에서 공천을 할 때 남녀의 수를 같이 하도록 강제하는 남녀동수법을 제정하였고 하원의원 선거 시 이 원칙을 지키지 않은 정당의 경우 정당에 대한 국고보조를 삭감하도록 하였다. 이에 따라서 프랑스 정치에 남녀동수제가 시작되었다.

남녀동수제가 처음 도입되었을 때에는 비례대표선거제도로 선출하는 선거에만 적용되도록 하였고 국회의원선거의 경우 비례대표제도가 아니어서 일괄로 적용이 어려워 남녀후보의 비율 격차에 따라서 국고지원을 삭감하도록 강제하는 방식을 택하였다.

그러나 남녀동수가 모든 선거에 적용되는 것은 아니었다. 프랑스는 하원의원 선거를 포함하여 많은 선거를 하고 있는데 그 중 해당되는 선거는 비례대표제도를 택하고 있는 선거이고 비례대표제도가 아닌 선거 중에서는 하원의원선거만이 남녀동수가 적용되고 있다. 2000년 남녀동수법 제정당시 이 법이 적용되는 선거는 아래와 같다.

〈표 1〉 동수법 도입시 선거별로 동수의 적용여부(2001년 기준)

	선거제도		선거구	의석배분방식	할당	강제이행의무조항
하원의원	절대다수대표제		577소선거구	절대다수득표자	적용	국고지원금 삭감
상원의원	5명 이하	절대다수대표제	도단위	절대다수득표자	적용안됨	
	5명 이상	비례대표제	도단위	비례에 따라	적용	남녀후보동수아닌 명부는 접수안됨
지방의원	지역의회	비례대표제	도단위	비례에 따라	적용	〃
	도의회	절대다수대표제	canton단위	절대다수득표자	적용안됨	
	시의회	300명 이하	개방식 비례대표제	콤문단위	비례에 따라	적용안됨
		3500명 이상	비례대표제	콤문단위	비례에 따라	적용 남녀후보동수아닌 명부는 접수안됨
유럽의원	비례대표제		광역단위 (8개의 광역)	비례에 따라	적용	〃

(2) 남녀동수법의 변화

남녀동수법은 제한된 선거에만 적용됨에 따라 선거에서의 남녀평등이라는 법의 목적이 제한적으로만 이루어지면서 2000년 제정된 남녀동수법은 이후 보다 법제정 목적에 부합하기 위해서 여러차례 개정되었다. 남녀동수법의 개정방향은 동수법에 적용 범위를 확대하는 것이었고 제도적으로 남녀동수법이 적용될 수 없는 선거에서는 다른 형태로 남녀동수법의 보완을 논의하게 되었다. 이러한 변화는 동수법이 적용되지 않는 선거에서 명백하게 여성의원의 숫자가 적다는 사실에 의해서 지지를 받았다. 또한 적용 방법에 대해서도 개정을 요구하는 견해들이 나오면서 여러 차례의 법 개정을 통해서 점차 그 적용이 확대되고 있다.

〈표 2〉 남녀동수법 개정

	남녀동수법의 제, 개정 내용
1999년 7월 8일	헌법개정(3조와 4조) 국가 및 정당은 여성의 정치참여확대를 위해서 적극적으로 노력할 수 있다.
2000년 6월 6일	동수법 제정: 정당은 각급 선거에서 남녀후보의 수를 같이 해야 한다.
2000년 7월 10일	3명이상(개정이전에는 5명이상)의 상원의원을 뽑는 departement에서는 정당명부식으로 투표한다(그래서 정당명부에는 남녀가 동수로 포함되어야한다).
2003년 4월 11일	region과 유럽의회 선거제도 개정: region과 유럽의회 선거에서 명부작성시 남녀를 엄격하게 교호하여야한다. 이 제도는 region선거 명부작성시 departement부분이 해당한다
2003년 7월 30일	4명이상의 상원의원을 선출하는 departement에는 비례대표를 적용한다. 나머지 선거구는 동수가 적용되지 않는 단기투표제를 유지한다(이 선거구는 전체 상원의원 의석의 과반수에 해당한다
2007년 1월 31일	시의회 선거에 있어서 3500명 이상의 시의 경우 명부 작성시 남녀교호순번제를 택한다. 또한 3500명 이상의 시집행부와 지역집행부에서는 동수를 적용한다. 하원의원 선거시 동수를 지키지 않은 정당은 국고지원금에서 지키지 않은 것의 75%를 삭감한다. 시의원을 대신할 경우 같은 성이어야한다.
2008년 2월 26일	시의원의 대리자는 의원이 사망하거나 헌법위원회에 임명된 경우에만 그 직위를 대신하고 나머지의 경우에는 보궐선거를 실시하도록 되어 있었다. 그러나 2008년의 개정을 통해서 자동승계의 조건으로 선출직의 중복(cumul de mandats)에 도의원 의원직에 의한 사임도 추가되었다. 여기에 동수가 역시 적용된다. 시의회, 지역의회, 유럽의회, 상원(4명이상을 뽑는 도)에 모두 적용된다.
2013년 4월 17 ¹⁾ 일	도의회는 남녀동반으로 선출한다(여성과 남성후보가 한 짝을 이루어 출마하고 다수대표제로 선출된다. 남녀후보의 이름은 알파벳순으로 한다. 두후보는 공동의 대리인과 공동의 선거운동을 한다) 시의회는 이제까지 3500명이상의 시에 적용되던 정당명부식 선거가 1000명이상의 시로 확대된다.

출처: Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, Guide "Les Modes de Scrutin de la Parité entre les femmes et les hommes" (2013년 6월 10일 검색)

이렇게 여러 차례에 걸쳐서 남녀동수법 개정이 이루어졌다. 동수법의 개정 과정을 살펴보면 동수법의 적용대상을 점차 확대해왔고 또한 하원의원 선거에서는 여성후보를 남성후보와 동수로 내지 못한 정당에 대해서는 국고 지원금을 더 많이 삭감하는 방식으로 전개되었다. 결과적으로 프랑스에서 보다 많은 여성들이 출마하도록 하는 방향으로 동수법이 개정되었다.

첫 번째의 중요한 변화는 상원의원 선출제도의 변화이다. 상원의원선출은 간접선거로 이루어지며 상원의원 선출 선거인단은 각 도를 단위로 구성되면 해당 도의 하원의원, 도의원, 시의회대표 또는 그 대리인으로 구성되어있다. 2000년 동수법 도입 당시 상원의원 선출제도는 도 선거인단이 선출하는 상원의원이 4명이하일 경우에는 다수대표제로 선출되었고 5명이상일 경우 비례대표제도로 선출되었다. 그

1) <http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/actualites/article/20000-femmes-de-plus-entreront>(2013년 6월 1일 검색)

러나 상원의원에서 여성의원 비율이 낮다는 비판이 꾸준히 제기되면서 몇 번의 개정을 거쳐 2003년 4명이상의 상원의원을 선출하는 도에서는 비례대표가 적용되는 것을 법개정이 이루어졌고 그리고 비례대표의 경우에는 동수법이 적용되도록 하게 되었다. 이에 따라 여성의원의 증가가 나타나고 있다.

두 번째의 변화는 동수법이 적용되는 시의회의 경우 명부작성의 방법에서의 변화이다. 동수법 제정 당시 명부의 작성은 6명을 단위로 하여 6명 내에서 남녀 동수가 되도록 규정하였고 6명 내에서는 순번을 고려하지 않았다. 그렇기 때문에 동수이지만 사실상 남성이 여성보다 유리한 위치에 놓이게 되어 사실상 남성의원이 더 많은 의회가 되었다. 이에 꾸준히 비판이 제기되면서 2003년 지역의회 선거와 유럽 의회 선거에서 남녀교호순번제가 도입되었고 2007년 시의회에서 채택되었다.

세 번째 동수법의 확대는 시와 지역의 집행부로의 확대이다. 2007년 이전까지 동수법은 시의회 및 지역의회 구성에만 적용되었고 집행부의 구성에는 적용되지 않았다. 남녀동수감시소에서는 이에 대해 꾸준히 문제를 제기해왔다. 이에 따라서 2007년 개정을 하면서 시집행부 및 지역집행부에 있어서도 동수를 적용하도록 강제하였다.

다음으로 중요한 확대는 지난 4월에 이루어진 확대로 다수대표제로서 아주 남성적인 의회로 비판을 받았던 도의회로의 확대이다. 원래 도의회는 canton 단위로 이루어졌으며 다수대표제로서 동수법이 적용되지 않았다. 그러나 이번의 선거법 개정으로 여전히 다수대표제를 유지하고 있지만 남녀동반선출제가 적용됨으로써 여성과 남성의원이 동수를 이루게 되었다. 이 법에 적용을 받는 첫 선거는 2015년에 이루어질 예정이다.

마지막으로 중요한 확대는 도의회와 같이 2013년 4월에 이루어진 개정에 의하면 이제까지 많은 비판을 받았던 3500명 이상의 시에만 적용되던 동수법이 1000명 이상의 시로 확대되었다는 것이다. 1000명 이상 3500이하의 시는 이제까지는 동수가 적용되지 않아 30%정도의 여성의원 밖에 당선되지 못했는데 이 법의 적용으로 50%의 여성의원이 당선될 전망이다. 이로 인해 2만명의 여성의원이 2014년 실시되는 시의회선거에서 새롭게 시의회의원으로 당선되었다(www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/actualites/article/2000-femmes-de-plus-entreront). 그러나 여전히 전체 시 중 74%의 시가 1000명 이하의 작은 도시이며 이 도시의 인구는 전체 인구의 15%에 해당하여 동수법의 적용을 받지 않는 지역의 인구가 프랑스 전체 인구의 15%에 해당한다고 할 수 있다.

2. 프랑스 남녀동수법 적용이후의 변화

(1) 동수법 도입이후 여성의원수의 증가

2000년 남녀동수제가 도입되고 이 법의 적용을 받는 최초의 선거가 2001년 시의회 선거였다. 이 선거의 결과를 통해서 남녀동수제의 도입이 여성의원의 비율을 얼마나 획기적으로 증가시켰는지 잘 알 수 있다. 전체적으로 2001년 이전의 시의회의 여성의원비율은 21.7%였으나 할당제가 도입되고 난 이후의 여성의원비율은 33%로 증가하였다. 남녀동수법에서는 3500명이하의 주민이 있는 시의 경우에는 법적용을 예외로 했기 때문에 작은 시의 경우에는 여성의원이 과반수에 이르지 못했지만 법적용을 받는 지역의 경우에는 과반수에 거의 도달하고 있다. 법적용을 받지 않는 지역이라고 하더라도 이전의 21.5%보다 상당히 증가된 30.05%를 보이고 있어서 남녀후보를 동수로 공천하지는 않았다고 하더라도 이전보다는 많은 여성후보들이 공천되었음을 알 수 있다. 그리고 또한 3500명이하의 작은 도시의 경우에는 대부분이 농촌지역인데 농촌지역이 가지고 있는 속성상 여성정치인이 상당히 적은데 2001년 선거에서 당선된 여성의원이 여성정치인의 풀이 된다고 할 수 있다.

2001년 시의회 선거로부터 2014년까지 시의회 여성의원 비율의 변화를 보면 동수제의 적용이 여성의원 비율을 지속적으로 증가시키고 있음을 알 수 있다. 1995년 21.7%로부터 2001년 33%, 2008년 34.8%, 그리고 2014년에는 40%로 여성의원 비율이 증가하고 있다. 2014년 선거에서는 2013년 선거법 개정에 의해서 시의회 선거 동수 적용이 1000명이상 거주민 도시로 바뀌면서 적용대상 도시가 훨씬 많아졌기 때문에 더욱 급격한 증가를 보였다. 2014년 선거에서는 1000명이하 거주민의 작은 도시의 경우 동수제가 적용되지 않았지만 그럼에도 불구하고 여성의원의 비율은 35%나 되어서 2001년 동수제가 적용되지 않던 3500명 이하 거주민이 살고 있는 도시의 경우 여성의원이 33%에 그친데 비해서 다소 증가하고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 프랑스 시의회 여성의원비율의 변화

	1983	1989	1995	2001	남녀동수법 적용
평균	14.0%	17.2	21.7	33%	
3500명이하	12.9	16.3	21.0	30.05%	적용안됨
3500~9000명	21.0	21.4	25.1	47.4	적용
9000~30000명	22.0	23.0	26.3	47.3	적용
30000명 이상	22.8	23.6	26.9	48	적용

출처: 프랑스 내무부 자료(2001)

1983년 이후부터 프랑스 시의회의 여성의원 비율의 변화를 보면 1995년까지 상당히 완만한 증가 속도를 보였지만 2001년에 이르러서 급속한 증가를 보이고 있다. 심지어 남녀동수제의 적용을 받지 않는 3,500명 이하의 시에서도 여성의원의 비율은 적용을 받는 지역보다는 낮지만 1995년에 비해서 많은 증가를 보이고 있다.

할당의 적용을 받지 않는 경우에도 할당제의 간접적인 영향으로 여성수가 증가되고 있는 것을 볼 수 있는데 그것은 시집행부의 여성의 비율에서도 나타난다. 시의회의 집행부는 시의회에서 선출한 시장을 위한 보좌진인데 시집행부 구성에는 남녀동수제의 적용을 받지 않았다. 전체적으로 남녀동수제의 적용을 받는 시의원에 비해서는 여성의 비율이 높지는 않지만 남녀동수제가 도입되기 이전의 시집행부에 비해서는 여성 수가 많이 증가하고 있음을 알 수 있다. 3,500명에서 9,000명의 주민을 가진 소도시의 경우에 시의회 여성의원의 비율보다 약간 높은 정도의 여성보좌진을 두고 있고 대도시의 구(arrondissement)집행부에서도 많은 여성의원을 보좌진으로 임명하고 있다. 마리에트 시노에 의하면 남녀동수제는 여성을 보좌진으로 훈련시키는 효과가 있다(Catherine Genisson 2002, 134). 특히 프랑스처럼 시의회에서의 활동이 앞으로 정치적 경력에서 중요한 출발이 된다는 것을 생각할 때 여성보좌진은 장래의 시장으로 나가는 중요한 정치적 경험이 된다. 이러한 점에서 시집행부의 여성의원의 확대는 프랑스 여성정치 발전의 중요한 단계이다.

〈표 4〉 시 집행부에서의 여성비율변화

	시집행부의 여성의원비율		여성시장비율		여성시의원비율	
	1995	2001	1995	2001	1995	2001
3500명 이하	21.0%	56	2%	3%	23.6%	25.2%
3500명~9000명	25.1%	47.4%	7%	8.5%	29%	47.7%
3500명 이하	26.3%	47.35%			27.6%	41.2%
3500명 이하	26.9%	48%			21.5%	36.3%
3500명 이하					31.6%	45.9%

출처: 프랑스 내무부자료(2001)

2) 도시공동체의회(Conseil d'intercommunalité)는 프랑스의 최소단위 지방자치단체가 너무 적고 많아서 이들간의 행정적인 분리가 심하기 때문에 만들어진 공동체로서 도시간 공동의 사항이나 재정적인 문제 등의 행정적인 협력을 하는 기구이다. 이 의회는 시의회선거시 미리 지정된 후보들이 당선된 이후 도시공동체의회의 의원이 된다.

시의회 선거뿐만이 아니라 지역 의회에서 남녀동수제의 적용과 더불어 여성의원의 비율이 많이 증가하고 있다. 동수제 적용이전인 1999년에 지역 의회 전체의 여성의원은 27.5%에 지나지 않았지만 법 적용과 더불어 여성의원은 2014년 현재 48%에 이르고 있다. 하원의원에서는 법적용이전에는 여성의원 10.9%에 지나지 않았지만 2014년 현재 26.9%로 증가하였다. 남녀동수제가 부분적으로 적용이 되는 상원의원에서도 여성의원 1999년 5.3%에서 2014년 현재 22.1%로 증가하였다. 동수제의 적용을 전혀 받지 않는 3500명 이하의 주민이 사는 도시(2013년 법개정 이전), 시장, 도시공동체의장²⁾, 지역 의장 등에 있어서도 여성수의 많은 증가를 보이고 있다.

〈표5〉 남녀동수제 적용이후의 여성의원수의 변화

	1999년 (남녀동수제 적용이전)	최근 선거	선거일시
남녀동수제의 적용을 받지 않는 선거			
3500명 이하의 시의회	21%	32.2%	2008
시장(모든 도시)	7.5%	13.8%	2008
도시 공동체의장	5.4%	7.2%	2008
도의회 의장	1%	4%	2010
지역의회 의장	11.5%	7.7%	2010
남녀동수제의 부분적인 혹은 간접적 효과를 가진 선거			
도의회	9.2%	13.9%	2008/2011
하원	10.9%	26.9%	2012
상원	5.3%	22.1%	2008/2011

〈표 계속〉

	1999년 (남녀동수제 적용이전)	최근 선거	선거일시
남녀동수제의 의무 적용을 받는 선거			
3500명 이상 주민의 시의회	21.7%	48.5%	2008
3500명 이상 주민의시의회 시장 및 보좌진	25%	48.2%	2008
지역의회	27.5%	48%	2010
지역의회 부의장	15.1%	45.5%	2010
유럽의회의원	40.2%	44.4%	2009

출처: 남녀평등고위위원회(HCEfh), Guide de la parité, p.15.

(2) 남녀동수제 도입으로 인한 여성정치인의 성향 변화

남녀동수제의 가장 큰 효과는 여성의원의 숫자가 증가한 것이다. 그러나 또하나 간과해서는 안되는 효과는 여성정치인의 성향 변화이다. 동수제가 도입되기 이전 여성 하원의원의 비율이 10%대에 머무르고 있을 때 여성정치인은 프랑스 사회의 최고 엘리트였다. 남녀를 불문하고 프랑스 하원의원들의 전직 중 상당 부분은 고위공무원, 전문직, 자유직 출신이었다. 2002년 남성 하원의원들의 직업 분포를 살펴보면 노동자 출신이 8.7%, 교수 혹은 과학자가 12.6%, 고위공무원이 12.1%, 전문자유직(의사, 변호사, 약사 등)이 20.8%, 엔지니어 및 기업의 기술간부가 7.9%이다(김민정 2013). 사실상 이러한 분야는 전통적으로 여성이 적은 분야였고 그래서 여성의원의 숫자가 적을 수밖에 없었다. 2002년 동수제 도입 초기의 여성의원들 중 가장 많은 비중을 차지하는 전직은 교수, 과학자 등의 전문직이다. 흥미로운 것은 무직이 15.5%나 차지하고 있는데 이들 중 대부분은 남편이나 부모의 국회의원직을 물려받은 여성들이었다. 이렇게 여성정치인의 풀이 지극히 제한적이었다.

2000년 선거법의 개정으로 여성을 남성수만큼 공천하게 되자 각 정당들은 여성들을 찾기 위해 애썼지만 전통적인 정치적 경력으로 가는 직업에 여성이 적었기 때문에 여성들을 찾기가 어려웠다. 그래서 다양한 분야에서 여성들을 충원하게 되었다. 2001년 시의회 선거에 충원된 여성들의 전직을 보면 다양한 전직 예를 들어 사무직, 교사, 주부 등이 상당히 포함되었다.

〈표6〉 2001 시의회 여성의원들의 전직

	남성의원비율	여성의원비율
농업	3.38%	1.1.6%
산업 및 상업	7.94%	4.27%
사기업 회사원	36.65%	33.95%
자유직	2.65%	6.02%
교육자	10.68%	13.67%
공무원	6.02%	6.49%
공기업 회사원	4.17%	1.68%
무직	8.51%	21.89%
은퇴 및 연금	19.94%	10.82%
전체	100%	100%

출처: 김민정, “여성할당제의 정치적 효과-프랑스 시의회를 중심으로” p.9

이렇게 새로운 여성들이 정치에 등장하였다는 것은 여성정치인의 풀이 넓어졌다는 의미이기도 하지만 다른 한편으로 정치를 하는 특정한 직업이 있는 것이 아니라 일반적인 여성들, 특별히 잘나지도 엘리트도 아닌 여성들이 정치적 경력을 시작할 수 있음을 의미한다. 이것은 민주주의의 대표가 가지는 의미에 가장 가까운 정치인의 풀이라고 할 수 있다. 따라서 정치인가문 출신, 혹은 특정 엘리트 직업군에서만 정치인이 출현하는 것이 아니라 보다 민주주의의 대표에 의미에 가까운 여성들이 정치를 하기 시작하면서 보다 민주적인 정치가 되어가고 있음을 의미한다고 할 수도 있다.

(3) 남녀동수제와 양성평등

남녀동수제의 적용은 분명히 여성정치인의 숫자를 늘였고 당선되는 여성의원의 숫자도 높였다. 그러나 남녀동수제의 목적이 여성정치인의 숫자를 늘리는데만 있지 않다. 여성의원의 숫자를 늘리는 것이 유일한 목적이었다면 전 세계에서 일반적으로 채택하고 있는 할당제를 도입하는 것이 더 쉬운 방법이었을지 모른다. 물론 프랑스에서 할당제 논의에 대해서 시도하지 않은 것은 아니었고 그 시도가 좌절되었기 때문에 동수제로 제도를 바꾼 측면도 없지는 않다. 그러나 할당제와 다른 동수제를 택한 것은 무엇 때문이었을까? 동수제가 목표로 하는 것은 무엇일까?

프랑스에서 처음 할당제를 도입한 이후 가장 큰 논쟁은 할당제가 성에 의한 역차별을 전제하고 있다는 것이다. 물론 이러한 역차별은 과거 여성에게 이루어졌던 차별에 대한 보상이라는 의미이기도 하지만

할당제 도입 시점에서의 남성들에게 분명 할당제는 역차별의 소지가 있다. 한국에서도 국회의원 비례대표 부분에 할당제 도입 이후에 끊임없이 주장되어온 것은 오늘날의 남성들에 대한 역차별적 소지이다. 평등을 지향하는 정책이 결과적으로 평등을 가져온다고 하더라도 현시점에서의 또 다른 차별을 조장한다면 그것은 진정한 의미의 평등이라고 하기 어렵다는 것이 할당제를 반대하는 이들의 주장이다. 프랑스에서도 같이 주장이 나왔고 이러한 주장에 근거를 두고 헌법위원회에서는 해당 선거법에 대한 위헌결정을 내렸던 것이다. 이러한 측면을 생각한다면 정치에 있어서 양성평등을 이루는데 할당제라는 제도는 내재적인 결함을 가지고 있다.

그래서 제안된 것이 동수개념이다. 1999년 헌법개정과 2000년의 동수법 도입을 주도했던 당시의 총리였던 조스팽의 부인 아가신스키는 민주주의에서 말하는 구성원의 일반성은 사실 허구라고 지적했다. 그녀는 민주주의를 구성하는 인간은 보편적으로 되어있지만 결코 보편적일 수 없으면 남자 아니면 여자인 양성으로 구성된다고 주장한다. 그래서 민주주의를 위해서 대표를 뽑을 때에는 반드시 여자와 남자의 대표를 뽑아야한다. 이것은 민주주의의 보다 질 높은 정책 구성을 위해서라든지, 혹은 다양한 의견을 반영하기 위해서라든지 하는 기능적인 이유에서가 아니라 구성 자체가 원래부터 그렇게 되어 있다는 것이다. 보편적인 인간은 없고 남자 아니면 여자인 것이다. 그렇기 때문에 의회의 구성은 남녀동수인 것이 민주주의이며 섞어서 성적인 구분 없이 대표를 뽑는 것은 민주주의라고 할 수 없다. 이런 의미에서 진정한 양성평등은 여성과 남성이 동수로 이루어진 민주주의에서만 가능하다고 할 수 있다. 그래서 의회는 그것이 국가수준이건, 지방수준이건 간에 남녀동수로 구성되어야한다. 이러한 주장이 받아들여져서 헌법의 개정과 선거법의 개정이 가능하였다. 동수제가 가지는 본질적인 의미는 과거의 불평등을 시정하기 위한 일시적인 조치로서의 할당제와는 달리 양성평등을 기반으로 하는 동수민주주의이다. 남녀동수제의 도입으로 인해서 여성의원의 숫자가 급속히 증가하였고 과반수에 이른 의회도 나타나게 되었다.

3. 결론

프랑스는 2000년 동수법의 제정과 더불어 여성정치 후진국에서 여성정치 선진국으로 발돋움하고 있다. 프랑스 동수법에서 특히 관심을 끄는 부분은 동수법의 한번 제정으로 끝난 것이 아니라 지난 10여년의 기간동안 지속적으로 동수법의 적용을 확대하면서 사회적으로 여성의 정치참여가 확대되는데 기여해온 것이다. 동수법은 기본적으로 두 가지를 전제한다. 첫째는 정치에서의 양성평등은 과거의 불평등에 대한 보상으로부터 출발하여 현재의 어떤 성에 대한 일시적인 역차별을 전제하면서 이루어질 수는 없다는 것이다. 정치에서의 양성평등은 민주주의의 의미에 대한 재해석으로부터 출발하여 보편적인 인간으로 구성된 사회가 아닌 여성과 남성의 양성으로 구성된 사회이며 이 양성이 곧 민주주의를 구성한

다는 전제로부터 출발한다. 두 번째 그렇기 때문에 특별한 직업 혹은 제한된 출신들만이 정치를 하는 배제적이고 폐쇄적인 정치가 아니라 일반적인 여성과 남성이 공히 함께 정치를 하는 민주주의를 전제하는 것이다. 만약이 현재 시점에서 정치에 보다 자격이 있는 직업이나 특별한 경험을 가진 자만이 정치를 한다고 전제한다면 할당제든 동수제이든 어느 적극적 우대조치도 정치와는 어울리지 않는다. 양성이 평등하며 정치에서 이것이 실현되어야 한다는 주장은 정치를 하는 특별한 경험이나 특정한 직업적 능력이 전제되지 않는다고 말하는 것이다. 그렇기 때문에 동수제의 의해서 주부도 무직도 혹은 일반적인 직업을 가진 여성도 공천을 받고 정치에 입문할 수 있는 기회가 주어진 것이다. 이러한 정치에서의 양성평등을 실현하고자 하는 것이 프랑스의 남녀동수제이다. 한국에서 양성평등법의 시행과 더불어 양성이 평등하면서 한 성에게 일시적으로라도 그리고 과거에 대한 보상이라는 의미로라도 다른 성에 대해서 차별을 전제하지않는 양성평등적인 정치제도로 프랑스의 남녀동수제가 가지는 의미가 있다.

참 · 고 · 문 · 헌

- 김민정(2004). “EU의 성평등정책이 회원국의 국내정책에 미친 영향” [21세기정치학회보] 14집 1호
- 김민정(2006). “여성할당제의 정치적 효과, 프랑스 시의회를 중심으로” [21세기정치학회보] 16집 1호
- 김민정(2011). “프랑스: 동수법의 제정과 영향” 김민정 외. [보이지 않는 벽에 문을 내다. 여성정치할당제] (서울:인간사랑)
- 김민정(2013). “프랑스 여성하원의원의 경력지속에 영향을 미치는 요인” 『유럽연구』 31권3호
- HCEfh(2014). Guide de la parité
- Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes (2008). “Elections législatives 2007: Les petits pas de la Parité” 2007.6.
- Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, Guide “Les Modes de Scrutin de la Parité entre les femmes et les hommes” 2012년 6월
- Tns-Sofres. “L’évolution des femmes depuis 20ans” www.tns-sofres.com
- www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/actualites/article/2000-femmes-de-plus-entreront
- www.senat.fr/senatoriales_2011/caracteristiques_scrutins.html

별첨: 남녀동반선출제를 규정하고 있는 법 개정 내용(2013년 5월 17일 공표)

도의회, 시의회, 공동체의회 선거에 관한 2013-403(2013년 5월 17일) 법

1. 선거법 수정 내용

- 선거법 191조, 도에 속한 각 canton의 유권자는 도의회의 서로 다른 성의 두 의원을 선출한다. 이들은 남녀 한 쌍으로 출마하며 그들의 이름은 알파벳순으로 기입되고 선거시 투표용지에도 그렇게 표시된다.
- 선거법 191-1항, 도의원이 선출되는 canton의 수는 각 도당 2013년 1월 1일에 존재하는 canton의 수의 절반에 해당한다. 인구 500,000명이상의 도의 canton수는 17개보다 적을 수 없다. 인구 150,000명에서 500,000명 사이의 도는 canton의 수가 13개보다 적을 수 없다.
- 선거법 192조, 도의원은 6년의 임기로 당선되며 재선할 수 있다. 도의회 선거는 전체로 이루어진다. 선거는 3월에 한다.
- 선거법 193조-1항, 남녀 한 쌍이 아닌 후보는 1차 투표에서 선출될 수 없다.
2항, 여러 조의 후보가 같은 득표를 할 경우 나이가 많은 후보를 가진 조가 이긴다.
- 선거법 210-1항, 남녀의 후보조는 투표 전에 헌법위원회 칙령에서 명시된 조건하에서 공동후보선언을 한다. 이 후보선언은 두명 후보의 사인을 담고 있으며 이름과, 성, 그리고 sex 출생지 및 출생일, 거주지 및 직업이 표시되어야한다. 또한 후보선언에는 각 후보의 결위시 대신할 인물의 이름이 명시되어야한다. 대신할 인물은 같은 성이어야한다. 후보는 복수 canton의 후보일 수 없다. 1차투표에서 12.5%이상을 얻은 후보조가 2차투표에 참가한다. 이러한 조건을 만족시킨 후보조가 한 조 뿐일 때에는 두번째 조가 비록 이 조건을 만족시키지 못했더라도 2차투표에 참가한다. 어떠한 조도 1차투표에서 이 조건을 만족시키지 못했으면 가장 득표가 높은 2조가 2차투표에 참가한다.

2. 선거운동의 비용에 관한 조항

- 선거법 52-3-1, 남녀 한 쌍의 후보조는 공동후보 선언을 하고 공동선거운동비용 계좌를 운영한다.

3. 지방자치법 개정 내용

- 3122-5항, 도의회의장의 선출이 끝나면 도의회는 부의장의 숫자를 정하고 상임위원회의 위원수를 정한다. 위원장을 제외한 상임위원은 명부식으로 선출한다. 각 명부는 남녀교호순번으로 구성되어야한다. 상임위원은 비례대표로 선출된다.