

CONTENTS

2016 봄호 Vol. 40호

002 편집자의 글

기획특집

정치분야의 여성 대표성 제고

- 004 20대 총선 여성 후보 공천과 경선 | 김은주
 016 여성의 정치적 대표성 관련 선거법 · 제도의 효과성 연구 | 김원홍
 024 여성의원의 의정활동, 數와 質의 문제 :
 여성의원은 여성을 대표해야 한다는 요구는 정당한가? | 김은경

이슈브리프

- 034 2013년 가정폭력 실태조사를 통해 본 자녀학대 실태 | 황정임
 042 아동학대 관련 법령 -
 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」을 중심으로 | 강동욱

국제리뷰

- 050 UNDP와 외교부가 주최하는 전문가 회의 참석 | 이미정
 052 Gender-sensitive analysis for full-time mothers who are excluded from a beneficiary group having a general health screening test conducted by a government | 김영택

정책현장탐방

- 069 아이들의 웃음과 행복할 권리를 찾아서: 중앙아동보호전문기관

국내외 여성 이슈

- 076 국내외 여성 이슈
 082 KWDI 동정

원고투고 및 정기구독 안내

- 086 여성연구 논문투고 안내
 087 GSPR 원고투고 안내
 088 연구보고서 판매 안내

발행처
한국여성정책연구원

발행인
이명선

실무위원
이인선, 황정임, 김난주, 박수범,
안상수, 김소영, 박복순

편집인
문미경

기획 및 편집
이동선

디자인 및 인쇄
(주)서보미디어
TEL: 02)2253-7800

젠더리뷰에 실린 글의 내용은 필자의
개인적인 의견으로서 필자의 소속기관
이나 본원의 공식의견을 대변하는 것은
아닙니다.

기획특집

2016년 4월 20일에 있을 20대 총선을 앞두고 여성의 정치적 대표성을 확보할 수 있는 방안들로 기획특집을 구성하였습니다. 우선, 상향식 공천이 여성대표성 확대에 미칠 영향을 살펴보았습니다. 상향식 공천은 정당민주화를 촉진하는 중요한 대안임에는 틀림없지만 상향식 공천이 여성대표성 확보에서 갖는 문제점을 살펴보고 이에 대한 개선방안을 제시하였습니다. 여성의 정치적 대표성에는 관련 선거법과 제도도 영향을 미칠 수 있습니다. 여성의 정치적 대표성을 보장하는 것은 여성발전 뿐만 아니라 전체사회의 민주적 발전에 기여할 수 있습니다. 정치관계법을 중심으로 여성의 정치적 대표성과 관련된 효과성을 분석하고, 선거법·제도 개선방향을 제시하였습니다. 마지막으로 여성의원 수의 증가가 여성관련 정책의 변화로 이어지지 않으면서, 여성문제를 외면한 여성위원들을 향한 원망과 실망이 교차합니다. 여성의원은 여성을 대표해야한다는 요구는 정당한지에 대해 알아보고 여성의원의 역할이 무엇인지 살펴보았습니다. 여성의 정치가 그 자체가 도전이고 민주적 가치실현의 상징이라고 할 때 남성중심의 정치와 다를 수밖에 없습니다. 이는 여성들에게 남성과는 다른 특별한 책임감이 있음을 암시합니다. 여성 의원은 의회를 통해 여성을 대표할 수 있어야 함을 강조하고 있습니다.

이슈브리프

최근 들어 언론에 아동학대사건이 연이어 보도되면서 아동학대에 대한 사회적, 정책적 관심이 높습니다. 자녀학대 실태를 엿보기 위해 2013년 가정폭력 실태조사 보고서에 수록된 자녀학대 관련문항을 살펴보았습니다. 2013년 가정폭력 실태조사 결과 중 폭력유형으로 정서적 폭력 발생률(46.1%)이 높고, 여성의 자녀폭력 발생률이 남성 보다 높게 나타난 원인을 젠더관점에서 검토해 보았습니다. 또한 아동학대를 방지하기 위한 국가와 사회적 책임이 강조되고 있습니다. 아동학대의 방지와 피해아동의 보호를 위해 아동학대범죄처벌법을 제정·시행하여, 아동학대를 범죄로 인식하고 국가의 적극적 개입이 가능해졌습니다. 아동학대범죄처벌법을 중심으로 아동학대범죄의 가중처벌과 새로운 제재를 살펴보고, 동법의 입법취지가 충분히 실행될 수 있도록 아동학대 신고의무 강화·현장조사제도 개선 등 아동학대범죄의 처리절차상 특례를 알아보았습니다.

국제리뷰

한국여성정책연구원은 2016년 3월 초 외교부와 UNDP 주최 전문가 회의에 참여하여 지속가능한 발전목표 달성을 위해 젠더폭력을 감소하는 방안을 논의하였습니다. 본원에서는 한국의 여성폭력 피해자 지원 관련 법제도 및 서비스 확산에 대해 발표하여, 20여년간 한국 여성단체와 여성폭력방지를 위해 수행한 다양한 사업과 성과를 알렸습니다.

마지막으로 한국에서의 일반건강검진에서의 성별차이를 살펴보았습니다. 남성이 여성보다 직장에서 더 많이 일하며, 가족의 대표자로서 세대주의 지위가 더 많은 상황입니다. 일반건강검진의 수혜대상자로 직장가입자와 세대주는 나이 제한이 없는 반면에 피부양자와 세대원들은 나이가 만 40세 미만이면 일반건강검진 필요성이 있더라도 건강검진 대상자에 포함되지 않습니다. 이러한 사회구조적인 원인이 일반건강검진 수혜대상자 선정에서 남성보다 여성에게 부정적으로 영향을 줄 수 있음을 살펴보았습니다.

기획특집

정치분야의 여성 대표성 제고

- 20대 총선 여성 후보 공천과 경선

김은주 | 한국여성정치연구소 소장

- 여성의 정치적 대표성 관련 선거법 · 제도의 효과성 연구

김원홍 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

- 여성위원의 의정활동, 數와 質의 문제 : 여성위원은 여성을 대표해야 한다는 요구는 정당한가?

김은경 | 세종리더십개발원 원장

20대 총선 여성 후보 공천과 경선

김은주

한국여성정치연구소 소장

1. 서론

20대 총선은 코앞으로 다가왔는데 여전히 정당들은 공천문제로 시끄럽다. 새누리당과 더불어민주당 모두 개혁공천을 부르짖고 있지만 속내는 매우 복잡하다. 새누리당은 비박과 친박으로 나뉘어져 상향식 공천의 비율을 두고 힘겨루기에 들어갔다. 새정치민주연합은 공천개혁의 방향성을 두고 다투다가 종국에는 더불어민주당과 국민의당으로 분열되었다. 속내야 어찌 되었던 이들 모두 하나 같이 개혁공천의 하나로 상향식 공천을 주장한다.

우리나라에서 상향식 공천은 2002년 제16대 대통령선거에서 민주당 후보자 선출과정에 국민경선제가 처음으로 도입되었고 이후 지방선거와 국회의원선거에도 도입되어 당내 공직후보선출에 있어서 경선은 정당민주화와 상향식 공천을 실현하기 위한 필수적인 수단으로 여겨져 왔다. 국회의원선거에서 경선은 2004년 제17대 총선과 2012년 제19대 총선에서 부분적으로 도입되었고, 지방선거에서는 2002년 제3대 전국동시지방선거에 처음 도입된 이래로 2014년 제6회 전국동시지방선거를 기점으로 전면적으로 확대 실시되었다.

상향식 공천제도는 정당민주화를 위한 중요한 대안으로 여겨지고 있지만 현실적으로 우리나라와 같이 정당의 제도화가 미흡하고 여성의 정당 활동과 정치참여가 취약한 정치풍토에서는 여성후보자들에게 불리하게 작용한다. 따라서 본 글은 상향식 공천이 20대 총선에서 여성대표성 확대에 미칠 영향을 2004년 제17대 총선과 2012년 제19대 총선과 2014년의 제6회 전국동시 지방선거의 공천과정에 대한 분석을 토대로 살펴보고자 한다.

2. 국회의원선거에서의 상향식 공천과 여성대표성

1) 유럽의 상향식 공천과 여성대표성

일반적으로 상향식 공천제는 여성에게 불리한 것으로 인식되고 있다. 유럽과 같이 여성의 정치참여와 정당 활동이 활발하게 이루어지는 국가에서 상향식 공천제는 여성에게 크게 불리하게 작용하지 않는다. 그러나 우리와 같이 여성의 정치참여가 저조하고 특히 정당 내에서 여성의 지위가 열악한 상황에서 상향식 공천제는 여성에게 불리하게 작용할 수밖에 없으며 결과적으로 여성의 대표성에 부정적인 영향을 미치게 된다.

노리스(Pippa Norris, 1996:202-204)는 현대 정치에 있어서 다양한 형태의 정치충원과 후보자 지명과정을 두 가지 기준에 의거하여 분류하였다¹⁾. 첫번째 기준은 정당의 후보자 선정 및 정치충원과정이 관료적 체계 또는 후원적 체계를 갖고 있는가이다. 관료적이라는 의미는 후보자 출마신청에서부터 후보최종선정결과정이 당의 엄격하고 세부적이며 명시적인 규칙으로 제도화되어 있으며 또한 철저하게 집행되고 있는가 하는 여부이다. 반면 후원적 체제란 후보선정과정이 공식적인 규칙보다는 당의 지도부 또는 특정인사와의 개인적 친분관계나 후원이 더 중요하다. 두 번째 기준은 후보선정 결정과정이 중앙집중적 또는 지방분권적

로 이루어지는가의 여부이다. 중앙집중적 체제에서는 중앙당, 지구당 그리고 계파 지도자들의 권한이 절대적인 반면 지방분권적 체제에서는 후보선정결정권이 지구당의 일반당원, 중간간부 그리고 일반 유권자에게 있는 형태이다.

한국에서 사용하는 상향식 공천²⁾과 하향식 공천은 노리스의 첫 번째 분류기준보다는 두 번째 분류기준에 의거한 것이다(김민정, 2012). 즉 상향식 공천은 지방분권적인 후보선정방식으로 당원이나 일반유권자까지 포함하는 광범위한 선거인단에 의해서 후보자가 선정되는 방식을 의미한다. 반면 하향식 공천은 중앙집권적인 후보선정방식으로 일인지도자나 소수의 비 선출 선정위원회에 의해서 후보자가 선정되는 방식으로 이해할 수 있다.

유럽 국가들의 공천방식과 여성의 대표성간의 관계를 살펴보면, 두 가지의 사실을 확인할 수 있다(김민정, 2012). 첫째 일반적으로 지방분권적 후보선정방식은 여성들에게 불리하게 작용하지만, 북유럽의 경우 지방분권적 제도를 가지고 있더라도 여성의 대표성이 높다는 점이다. 그 이유는 지역이나 당원들이 공천과정에 참여하지만 중앙이나 당 지도부가 최종적으로 개입할 여지를 남겨두는 방식을 취하고 있기 때문이다. 둘째 후원적 방식보다는 정당의 이념과 엄격한 규칙에 따라서 정해진 기준에 의해 공천이 이루어지는 관료제적

1) 김형준, "한국의 지방선거와 공천제도", 2005.

2) 김민정, 상향식공천제와 여성의 대표성, 아시아여성연구 제51권 1호, p.42

상향식	중앙당에 의해서든 지구당에 의해서든 정당당원에 의한 혹은 일반유권자까지 포함하는 광범위한 선거인단에 의한 후보 선정방식
하향식	중앙당에 의해서든 지구당에 의해서든 정당지도자에 의한 혹은 정당지도자에 의한 비선출직 선정위원회에 의한 후보 선정방식

방법이 여성에게 더 유리하다는 점이다. 여성들이 공천에 대비하여 사전에 준비하고 남성후보와 경쟁할 수 있을 뿐만 아니라 여성할당제나 남녀동수와 같은 여성의 대표성을 보장하는 당내규칙을 가지고 있고 이 규칙들이 엄격하고 명시적으로 적용되기 때문에 여성들에게 유리하게 작동하고 있다는 것이다.

이처럼 유럽에서 상향식 공천이 여성의 대표성 확대에 불리하게 작용하지 않았던 이유는 첫째는 최종 후보자 선정과정에 중앙당의 전략적 개입의 여지가 있었다는 것이다. 문제지역구에 여성을 공천하거나 당 우세 지역에 여성을 공천하거나 혹은 차점자가 여성인 경우에는 여성을 최종 후보로 결정하는 등의 방식으로 중앙당이나 당 지도부가 최종후보자 선정과정에 개입할 수 있는 당내 규칙을 갖고 있었다. 둘째는 여성할당제 및 남녀동수와 같은 여성대표성을 보장하는 당내 규칙을 갖고 있을 뿐만 아니라 엄격한 이행이 이루어지고 있었다는

것이다.

2) 제17대/제19대 총선에서의 상향식 공천과 여성대표성³⁾

아직 한국에서 총선에서의 상향식 공천은 실험 단계에 있다. 제17대와 제19대 단 2번의 경험만을 갖고 있다. 또한 부분적으로 도입되어 전체 공천지역 중 상향식 공천이 실시된 지역이 적은데다 여성이 경선에 참여한 지역은 더 적기 때문에 상향식 공천이 여성의 대표성에 어떤 영향을 미쳤는지, 여성대표성과 상향식 공천간의 어떤 상관관계가 있는지를 분석하고 평가하는 데에는 분명 제한이 따른다. 따라서 17대 국회의원선거와 19대 국회의원선거에서 새누리당(한나라당)과 민주통합당(열린우리당)의 여성 경선 참여현황을 살펴보고, 제한적이거나 여성의 대표성에 던지는 함의를 검토해 본다.

〈표 1〉 17대 국회의원선거와 19대 국회의원선거 여성경선참여 현황

		경선참여지역	여성경선참여율 (여성참여지역/전체경선지역)	여성경선통과율 (여성경선통과자/전체경선지역)
17대	한나라당	15/228(6.6%)	2/15(13.3%)	0/15(0%)
	열린우리당	84/234(35.9%)	8/84(9.5%)	2/84(2.4%)
19대	새누리당	47/230(20.4%)	4/47(8.5%)	0/47(0%)
	민주통합당	68/209(33%)	9/68(13.2%)	3/68(4.4%)

17대 국회의원선거에서 경선 참여지역은 한나라당은 228개 중 15개인 6.6%, 열린우리당은 234개 중 84개인 35.9%로 열린 우리당이 상향식 경선에 의한 후보선출이 월등하게 높았다. 18대 국회의원선거는 양당 모두 하향식 공천방식으로 후보를 결정하였다. 19대 국회의원선거에서는 새누리당이 230개

3) 김은주, “6.4지방선거의 상향식 공천과 여성후보자 확대방안:새정치민주연합을 중심으로”, 2014, 행정학회발표문을 인용하였음.

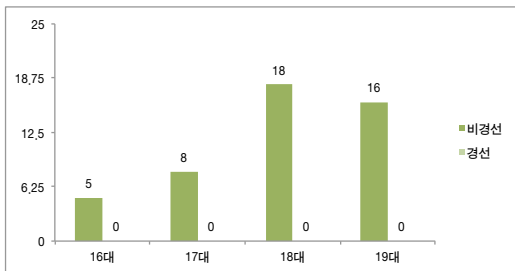
중 47개로 20.4%, 민주통합당이 209개 중 68개로 33%로 민주통합당이 상향식 경선에 의한 후보 선출을 더 많이 실시하였다. 새누리당의 상향식 경선은 17대에 비해 3배 가량 증가하였고 민주통합당은 비슷한 수준을 보였다.

여성이 참여한 경선지역을 비교해보면 17대의 한나라당은 15개 중 2개 지역인 13.3%, 열린우리당은 84개 중 8개인 9.5%이었고, 19대 국회의원 선거에서는 새누리당이 47개 중 4개인 8.5%, 민주통합당은 68개 중 9개인 13%로 나타나 17대에는 한나라당이 19대에는 민주통합당의 여성경선 참여비율이 더 높았다.

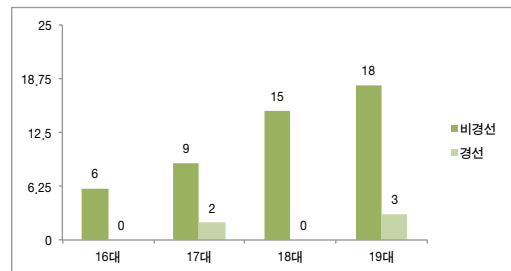
여성의 경선통과율을 보면 새누리당(한나라당)은 17대와 19대 각각 2개와 4개 지역에서 여성이 경선이 참여했으나 단 한 명도 없었다. 민주통합당(열린우리당)의 여성경선통과율은 17대와 19대에

각각 8개와 9개 지역에서 여성이 경선에 참여했으나 2명과 3명만이 통과하였다. 17대에는 8명이 경선에 참여하여 2명이 당선되어 25%의 당선율을 보였고 19대는 9명 중 3명이 당선되어 33%의 당선율을 보였다.

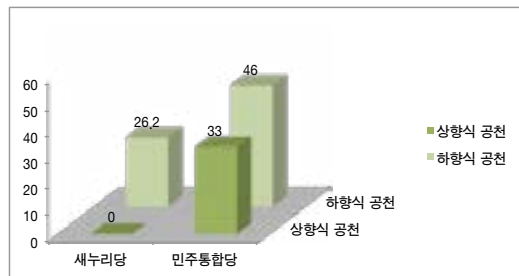
새누리당과 민주통합당의 상향식 공천결과를 비교해보면 아래의 <그림1>과 <그림2>와 같다. 먼저 새누리당의 경우 16대부터 19대까지 여성후보는 지속적으로 증가하였지만 상향식 공천이 적용되었던 17대와 19대 국회에서 경선을 통해 본선에 진출한 여성후보들은 한명도 없었다. 반면 민주당의 경우는 17대 국회에서 11명 중 2명, 19대 국회에서는 21명 중 3명이 경선을 통해 본선에 진출하였다. 또한 민주당은 경선을 통과한 여성 모두 본선에서 당선되어 국회에 입성하는데 성공하였다.



[그림 1] 새누리당 여성공천현황



[그림 2] 민주통합당 여성공천현황



[그림 3] 공천방식별 새누리당과 민주통합당의 여성공천율(19대)

위의 <그림3> 19대 국회의원선거에서 새누리당과 민주통합당의 여성후보의 공천율을 하향식과 상향식으로 나누어 비교해보면, 새누리당은 상향식은 0%(0명/4명), 하향식은 26.2%(16명/61명)으로 하향식 공천방식에서의 여성공천율이 높았다. 민주통합당도 상향식이 33%(3명/9명), 하향식은 46%(18명/39명)으로 하향식 공천방식에서의 여성공천율이 높았다.

이상의 결과를 보면 전체적으로 상향식 공천이 이루어진 지역이 매우 적었고 특히 여성이 경선에 참여한 지역은 극히 소수에 불과하였기 때문에 이 결과를 토대로 일반화하기가 어렵다는 점이다. 그러나 경선에 참여하는 여성후보들이 적었다는 것은 여성후보들이 경선을 자신들에게 유리한 것은 아니라고 판단하였던 것으로 보인다.

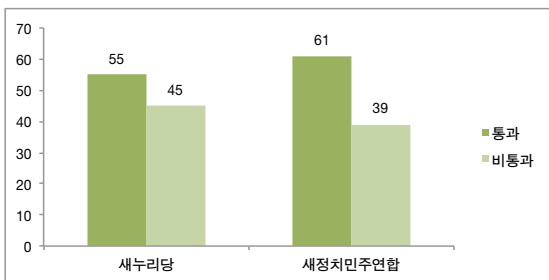
유럽국가와 같이 상향식 공천이 여성의 대표성 확대에 유리하게 작동하게 하기 위해서는 최종적인 후보선정과정에서 중양당의 개입이 가능하게 하고 여성할당제와 같이 여성의 대표성을 보장

하는 규칙의 엄격한 집행이 이루어지도록 하는 제도적 보완장치가 마련되어야 한다. 여성의 정치적 대표성 확대가 가지는 민주성과 상향식 공천이 가지는 민주성이 균형을 이룰 수 있도록 하는 제도적 장치와 더불어 정당의 성 평등 정치 실현의 의지가 요구된다.

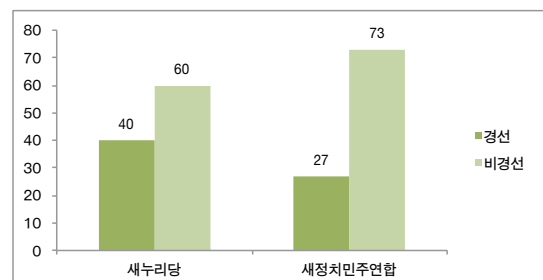
3.6 · 4지방선거에서의 상향식 공천과 여성대표성⁴⁾

1) 여성후보의 경선결과 분석

새누리당과 새정치민주연합의 여성후보들의 경선 참여현황을 보면, 새누리당은 251명, 새정치민주연합은 132명의 여성이 각급 선거의 후보경선에 참여한 것으로 나타났고 수에 있어서는 새누리당의 여성후보들이 경선과정에 더 많이 참여하였다. 경선에 참여한 여성후보들의 경선통과율을 알아보았다.



[그림 4] 새누리당과 새정치민주연합의 경선통과율 (단위:%)



[그림 5] 여성후보자의 경선 및 비경선비율 (단위:%)

4) 본 원고는 2014년 한국여성정책연구원의 「2014지방선거결과 분석을 통한 정치분야 여성대표성제고방안연구(김은주, 김원홍, 김인순)」을 토대로 재구성하였음.

〈그림3〉에 의하면 새누리당 후보로 경선에 참여했던 여성들은 총 251명으로 이중 경선에서 승리한 여성들은 136명으로 55%의 통과율을 보였다. 새정치민주연합의 경우 경선에 참여한 여성은 총 132명이었고, 이중 경선을 통과한 여성은 80명으로 61%로 나타나 새정치민주연합의 여성후보들의 경선통과율이 좀 더 높았다. 경선에 참여한 여성후보의 수는 비록 새누리당이 새정치민주연합보다 월등히 많았으나 경선통과율에 있어서는 모든 선거에서 새정치민주연합이 더 높게 나타났다. 즉 경선에서의 여성후보들의 경쟁력은 새정치민주연합 여성후보들이 더 높았던 것으로 추론해 볼 수 있다.

또한 〈그림4〉 제6회 전국 지방선거에 참여했던 여성후보자의 경선 및 비경선비율을 살펴보면 새누리당의 경우 본선에 출마한 여성후보자는 총 335명으로 이중 134명(40%)이⁵⁾ 경선을 통해 출마하였고 새정치민주연합은 총 296명 중 80명(27%)이 경선을 통해 출마하였다. 경선을 통해 출마한 여성후보의 비율은 새누리당이 새정치민주연합보다 13%나 더 많았다. 반면 새누리당 여성후보의 60%와 새정치민주연합 여성후보의 73%는 경선이 아닌 비경선 즉 우선공천이나 공천심사위원회 심사, 단수/단독후보추천, 정수추천 등의 방식으로 후보로 선정되었다.

결과적으로 상향식 공천 확대 방침 속에서도 여성후보들은 경선보다 비경선의 방식으로 후보 추천을 받은 비율이 더 많았다. 이는 여성의무추천제

(공직선거법 47조 5항)의 불이행과 여성후보 부족 등에 기인하였다고 볼 수 있다. 특히 새정치민주연합은 비경선 여성후보가 경선후보보다 2.7배 가량 더 많았다. 이러한 결과는 민주통합당과 신생정당인 새정치연합과의 합당으로 인해 야기될 수 있는 힘의 불균형 해소를 위해 경선보다는 비경선을 더 선호했던 것으로 보인다.

제6회 전국동시 지방선거는 상향식 공천의 확대 실시로 그 어느 때보다도 우려와 걱정이 컸지만 전체적으로 여성후보는 증가하였다. 이는 상향식 공천이 여성에게 유리하게 작용했기 때문이라기보다 여성의무추천제에 의한 하향식 공천, 즉 비경선에 의한 여성후보공천이 더 많았던 것에 기인한다.

이러한 결과는 여성의 정당 활동이 저조한 상황에서 상향식 공천이 여성의 대표성에 미치는 부정적인 영향을 상쇄하기 위해서는 여성할당제나 남녀동수 등 여성후보 추천을 강제하는 제도적 장치의 중요성을 재확인시켜 주었다. 또한 경선과정에 대한 여성후보들의 참여와 경쟁력을 높이기 위한 방안이 시급하게 마련되어야 하는 현실을 확인하게 되었다.

2) 경선과정에서의 문제점 분석⁶⁾

경선과정에서의 문제점분석을 위해 9명의 여성 경선출마자들을 대상으로 심층인터뷰를 실시하였다. 경선방식결정과정에서는 ① 경선일정 ② 경선방식 ③ 여론조사기관 선정 등에서의 문제점을 물어보았고 경선운동 및 진행과정에 대해서는 ① 경

5) 새누리당의 경우 경선에 참여하여 통과한 여성후보는 총 136명이었으나 이중 광역의회 1명, 기초의회 3명이 선관위에 최종적으로 등록하지 않았고 대신 탈락한 여성후보 중 2명이 등록하여 최종적으로 선관위에 등록하여 6.4지방선거에 출마한 경선후보는 134명임.

6) 2014 지방선거결과 분석을 통한 정치분야 여성대표성제고방안연구(김원홍, 김은주, 김인순)를 위해 제6회 전국동시 지방선거 경선에 출마하였던 여성후보들을 대상으로 인터뷰를 진행하였다. 선거유형별로는 기초자치단체장 경선 1명, 광역의회 경선 5명, 기초의회 경선 3명 등이었고, 정당별로는 새누리당 5명, 새정치민주연합 4명, 경선방법별로는 여론조사 100% 5명, 당원투표 100% 1명, 당원여론조사와 국민여론조사 2명, 경선결과별로는 경선당선이 4명, 경선탈락이 5명이었다.

선운동 ② 경선비용 ③ 여론조사 실시 등에서의 애로사항을 알아보았다.

(1) 경선방식결정과정

경선의 출발점은 바로 경선방식의 결정이다. 중앙당 차원에서 기본적인 경선방식이 결정되면 여기에 근거하여 각 지역구의 경선방식은 원칙적으로 후보자들 간의 합의에 의해서 결정된다. 경선방식의 결정은 해당 지역구의 다양한 권력관계들이 반영된다는 점에서 후보자들이 대등한 차원에서 경선방식 결정과정에 공평하게 영향력을 발휘한다고는 할 수 없다. 지역구 국회의원과 당원협의회 위원장은 차기 선거와 관련하여 자신들에게 우호적인 후보의 당선을 위하여 경선방식의 결정에 직간접적으로 개입할 수밖에 없다. 따라서 여성의 대표성 강화를 위해서는 여성후보에게 유리한 경선방식의 결정에서부터 시작되어야 한다.

① 경선일정

6.4지방선거 경선 초반에 세월호 참사가 발생하면서 선거운동이 전면 중단되다시피 한 상황에서 경선이 진행되었다. 이로 인해 사전에 짜놓았던 경선 일정이 무기한으로 연장되면서 후보등록 전날까지도 경선을 치르는 사태도 발생하였다. 인터뷰에 응한 9명의 여성후보 모두 촉박한 경선일정의 결정에 대해 불만이 매우 높았다. 경선일정은 당내 경선을 준비하는 후보들에게 있어서는 가장 중요한 사항이다. 그래야 일정에 맞춰 선거운동을 체계적으로 할 수 있기 때문이다.

특히 새정치민주연합의 경우는 복잡했다. 선거 직전에 갑자기 합당을 하면서 계파간 지분을 둘러싼 내홍이 적지 않았고 이러한 이유로 인하여 경선

일정 결정이 지지부지하게 연기되다가 6·4지방선거 후보등록일 직전에 경선을 치러야 했던 후보들이 많았다.

② 경선방식

경선방식은 원칙적으로 해당지역구에서 출마한 후보자간의 합의에 의해서 결정된다. 후보들은 각자의 이해득실을 따져 자신에게 유리한 경선방식을 제안하고 토론과 합의를 통해 결정한다. 그러나 현실적으로는 후보자의 합의 뒤에는 지역구 국회의원 및 당원협의회 위원장의 의중이라는 변수가 크게 작동한다. 인터뷰에 응한 9명의 여성후보들은 경선방식을 선택할 때 크게 두 가지 요인, 비용과 당선가능성을 고려하였다. 당선가능성의 유불리보다 비용을 고려하는 후보들이 더 많았고 조직적인 당원관리와 당원과의 친밀한 관계 형성에 있어 취약한 여성후보들에게 있어 당선가능성을 다소 높일 수 있는 경선방식은 지역주민을 대상으로 한 여론조사로 인식하였다.

이처럼 후보자들은 경선방식의 결정을 고민할 때 비용과 당선가능성을 염두에 두고 접근을 하지만 현실적으로 최종적인 결정은 후보자간의 합의 못지않게 해당 지역 내 다양한 세력들의 정치적 역학관계에 의해서 이루어지는 부분이 적지 않다. 첫째는 현역 프리미엄이다. 현역이기에 가지는 인지도와 정보력은 직간접적인 영향력 행사를 통해 본인에게 유리한 경선방식을 결정하게 할 수 있다. 둘째는 지역구위원장이나 당원협의회 위원장과의 관계이다. 이들이 어느 후보를 지지하느냐에 따라 특정 후보에게 유리한 경선방식이 결정된다.

따라서 여성후보의 경선통과율을 높이기 위해서는 여성후보 개개인이 유권자들을 많이 만나서 인

지도를 높이고 좋은 공약을 만드는 것도 중요하지만, 경선방식의 결정이 객관적이고 투명하게 진행될 수 있도록 보다 철저하고 엄격한 기준이 마련되어야 한다. 즉 지역구 위원장이나 당원협의회 위원장의 개입을 차단할 수 있도록 하는 제도적 장치가 구비되어야 한다.

③ 여론조사기관선정

대부분의 여성후보들이 당선가능성을 고려하여 선택하는 경선방식이 여론조사이다. 남성 중심적인 조직문화와 자금부족 등의 이유로 당원과의 긴밀한 관계를 형성하는데 어려움이 많은 여성후보에게 있어 당원대상 투표나 여론조사보다는 지역주민을 대상으로 한 여론조사가 당선가능성만이 아니라 투명성을 보다 더 담보할 수 있을 것이라는 판단에 기인한다. 즉 여론조사는 당원을 대상으로 한 조직력과 금권의 영향력에서 좀 더 자유로울 것이라는 이유에서이다. 실제로 여론조사는 당내 조직력과 자금력이 부족하지만 지역사회에서 활동을 많이 하여 인지도가 높은 후보에게 유리하다. 이처럼 국민여론조사가 당원 투표나 당원여론조사 보다 나은 면이 있지만, 여론조사기관의 선정 및 진행과정이 투명하고 객관적으로 이루어지지 않으면 딱히 여론조사방식이 여성에게 더 유리하게 작용한다고 주장할 수 없다.

여론조사기관 선정에 있어서 두 가지 문제가 발생하였다. 첫째 여론조사기관의 부족현상이다. 여론조사기관은 후보자들의 합의에 의해서 결정되지만 이번 지방선거는 경선일정의 촉박함으로 인해 이것이 제대로 실현되지 못하였다. 후보자들의 합의하에 우수한 여론조사기관을 선정한 것이 아니라 여론조사기관의 부족으로 현재 남아있는 여

론조사기관과 그들의 조건을 그대로 수용할 수밖에 없었다. 갑작스런 경선 확대실시로 인하여 여론조사수요는 높는데 반해 공급이 제한적인 데에서 야기된 문제들이었다.

둘째는 특정후보와 친밀한 관계에 있는 여론조사기관의 선정이다. 여론조사기관이 사전에 노출된 상황에서 자금이 넉넉한 후보들은 공개된 여론조사기관에 의뢰하여 사전 인지도 조사를 진행하는 등의 방식으로 관계를 형성하게 되고 이들을 최종 여론조사기관으로 선정하는 경우도 있었다. 특히 후보자간의 합의가 아닌 당원협의회에서 일방적으로 여론조사기관이 선정되는 경우에는 기관선정의 공정성만이 아니라 여론조사결과의 객관성과 신뢰도마저도 담보할 수 없게 되는 문제가 발생한다. 따라서 여론조사기관이 불공정하게 이루어지지 않도록 하는 방안이 모색되어야 한다.

(2) 경선운동 및 진행과정

경선운동 및 진행과정은 당내 경선관련 선거운동과정으로 선거운동과 투표 및 여론조사의 실시가 포함된다. 경선후보자가 개인적으로 할 수 있는 당내경선운동은 명함배부, 전자우편, 문자메시지, 전화 등을 통한 지지호소, 선거구내 세대수의 100분의 10에 해당되는 가구에 예비후보자 홍보물 발송 등이다. 따라서 여성후보들이 이 과정을 어떻게 진행하였는지를 선거운동과 경선비용, 여론조사 및 투표 등 세 가지 측면으로 나누어 문제점을 살펴해보았다.

① 경선운동

정당을 불문하고 6.4지방선거에 출마한 여성후보들의 경선관련 선거운동에 있어 가장 큰 어려움

은 시간부족과 당원 및 유권자관련 정보 부족이었던 것으로 나타났다. 첫째 6.4지방선거 경선은 세월호 참사와 합당 등으로 인하여 경선 일정결정이 지체되었고 이로 인해 실질적으로 선거운동을 위한 시간이 매우 부족하였다는 점이다. 시간부족으로 문자 및 전자우편 발송이외에는 마땅히 선거운동이라는 것을 하지 못하였다.

둘째 당원 및 유권자관련 정보 획득이 어려웠다는 점이다. 현직 의원이나 단체장들은 당원명부나 유권자관련 정보를 가지고 있었으나 해당 선거에 처음 출마하는 초선 경선후보들은 이러한 자료를 얻지 못하였다. 경선에 필요한 당원 및 유권자에 관련된 정보가 후보자 전원에게 공평하게 제공되지 않았다. 지역구나 당원협의회 사무국이 특정후보에게만 당원명부 등을 제공하는 등 편파적으로 개입하였다.

셋째, 당원명부의 문제는 편파적인 정보제공만이 아니라 명부의 부정확성이 더 컸다. 당원명부가 오래된 것이어서 이사, 사망 등의 사유로 해당지역에 거주하지 않았고 비당원도 포함되어 있어 선거운동에 지장을 많이 받았다. 그동안 국회의원이나 지방의원선거의 후보공천과정이 대부분 비 경선으로 이루어져 왔던 관계로 당원명부가 제대로 관리되지 않았던 데에 기인한다. 이러한 당원명부의 부정확성은 초선후보들에게 더 불리하게 작용하였다. 현직의원이나 단체장이었던 경선후보들은 그동안 문자나 전화로 일상적으로 관리해왔기 때문에 이런 명부의 부정확성에서 야기되는 어려움을 덜 겪었다.

② 경선비용

경선비용의 규모는 선거구 규모와 경선방식에

의해서 좌우된다. 경선후보가 지불해야 하는 공식적인 비용은 각 당에 내는 등록비와 해당 선거관리위원회에 내는 운영비와 여론조사를 실시할 경우에는 여론조사기관에 지불하는 여론조사비용과 당원투표를 실시할 경우에는 장소임대료, 경선관련인 수당, 간식비 등 일체의 비용 등이 해당된다. 단 당내 경선 사무를 관할 선거관리위원회에 위탁할 경우에는 투표 및 개표에 관한 사무를 수탁 관리하는데 드는 비용은 국가가 부담한다. 다만 투표 및 개표참관인의 수당은 해당 정당이 부담하게 된다(공직선거법 제57조의4).

경선비용에는 제한이 없다. 정당등록비와 선관위운영비를 포함하여 명함, 홍보물, 현수막, 여론조사비, 사무실임대비, 전화요금 등 공과금, 참관인 수당 등은 공식적이고 합법적인 선거운동에 드는 비용들이지만 실제로는 이외에 비공식적인 비용들도 적지 않게 들었던 것으로 나타났다. 공식적인 비용 면에서는 당원선거/투표방식이 여론조사보다 적게 들지만, 당원을 대상으로 한 선거에서는 비공식적인 비용이 여론조사보다 더 많이 들었다.

③ 여론조사

여론조사는 기관 선정만이 아니라 여론조사의 진행과정에서도 적지 않은 문제점들이 드러났다. 첫 번째는 표본의 부족이다. 대부분 여론조사기간이 1일 혹은 2일~3일 이내에 종료해야 하는 관계로 연령대와 성별을 고려한 표본을 확보하기가 어려웠다. 여론조사 기간을 연장하거나 아니면 주로 2~30대가 부족하였기 때문에 일단 전화가 오면 20대라고 응답하라는 편법을 사용할 수밖에 없었다는 지적이다. 실제로 조사에 응한 유효 표본은 목표 표본의 절반 정도 밖에 되지 않았다.

둘째는 표본선정에 있어서의 부정행위이다. 특정 후보의 지지도가 높은 지역의 전화 국번만을 집중적으로 한다면가 아니면 특정 국번의 전화번호를 대량으로 받아서 소수의 핸드폰으로 착신 연결을 하여 한 사람이 여러 개의 설문에 응답하는 등의 불법적인 방법들이 적지 않게 행해졌다는 것이다.

셋째는 설문문항에서 후보개인을 알릴 수 있는 문항이 적었다는 지적이다. 기본 설문지가 중앙당에서 내려와 대부분 그대로 진행되었다. 설문시간은 1분30초 정도 소요되었고 질문내용은 거주지, 성별, 연령 등 기본문항을 조사하는데 1분, 후보선택에 30초 정도가 들어간다. 후보에 대한 안내는 이름하고 경력 두 개 정도가 전부이므로 후보들을 알릴 수 있는 내용이 부족하였다는 지적이 많았다.

넷째는 설문조사원들의 문제이다. 당원여론조사는 ARS전화조사방식으로 진행되는 데 반해 국민여론조사는 설문조사원들의 직접조사 방식으로 진행되는 관계로 조사과정에 조사원들의 감정이 개입될 여지가 매우 높다는 지적이었다. 설문조사원들의 객관적인 대응은 경선후보에 대한 충분한 정보를 갖고 있는 못한 유권자들에게 있어 중요한 결정요인으로 작용할 수 있다. 몇몇 후보들은 전화를 받은 유권자들이 설문조사원이 특정후보에 대해 우호적인 방식으로 질문을 하였다는 제보가 있었다고 한다.

다섯째, 당원대상 여론조사의 경우 사무국의 역할이 매우 중요하다. 왜냐하면 여론조사 대상이 되는 당원명부를 사무국에서 여론조사기관에 제공하기 때문이다. 이 과정에서 사무국이 편파적으로 특정 후보를 지지하는 당원들의 명부를 제공하는 등의 문제점들이 노정되었다.

여섯째 여론조사 기관에 따른 조사결과의 편차가 매우 크게 나타나 조사결과를 신뢰할 수 없었다는 반응들이 높았다. 동일한 선거구민을 대상으로 무작위로 여론조사를 하는데 여론조사기관에 따라 특정후보에 대한 지지도의 차이가 3배 이상 현격하게 나타난 곳도 있었다. 이외에도 여론조사에 앞서 후보자들을 모아놓고 여론조사 방법, 일정, 결과 발표 방식 등에 대한 사전설명을 하지 않고 여론조사를 실시한 곳도 적지 않았다.

결과적으로 여론조사가 경선방식의 하나로 당원을 대상으로 하는 체육관경선에서 나타나는 조직선거와 돈 선거의 병폐를 해소하기 위한 대안으로 타당한 것인가에 대한 문제제기를 하지 않을 수 없다. 체육관투표 못지않게 여론조사경선은 많은 문제점들을 안고 있기 때문이다.

4. 결론

지금까지 국회의원선거 및 지방선거에서의 경선과정을 살펴보았고 2가지의 시사점을 얻었다. 첫째는 상향식 공천은 제도적 보완장치가 없으면 여성후보자들에게 불리하다는 점이다. 국회의원선거에서의 상향식 공천은 경험과 역사가 짧은 뿐만 아니라 부분적으로 도입되어 상향식 공천과 여성의 대표성 확대간의 관계를 일반화하기는 어렵다. 그러나 여성들의 경선 참여율은 전체 10%내외로 낮았고 최종후보에 있어 상향식 보다는 하향식 공천을 통해 결정이 된 경우가 월등하게 낮았다는 것은 상향식 공천이 여성들에게 불리하게 작용하고 있다는 것으로 해석할 수 있다.

상향식 공천은 정당민주화를 촉진하는 중요한

대안이라는 데에는 이의가 없다. 그러나 이러한 상향식 공천이 가지고 있는 민주성과 여성의 정치적 대표성 확대가 가지는 민주성간의 균형을 맞출 수 있는 제도적 장치가 필요하다. 상향식 공천과 더불어 공정한 대표성 확보를 위해 중앙당차원의 개입이 가능한 시스템을 갖추어야 한다. 또한 이와 더불어 여성할당제 및 남녀동수의 원칙을 명문화한 당헌당규의 제정과 더불어 이를 철저하게 집행하고자 하는 당 지도부의 실천의지가 요구된다는 것이다.

또한 여성대표성 확대를 위한 경선보완책으로 무엇보다도 여성가산점제도를 강화해야 한다. 경선이 상대적으로 조직력이 약한 여성 후보에게 불리하게 작용하기 때문에 이러한 문제를 해결하기 위해서는 여성 및 신인에게 가산점의 비율을 확대해서 여성의 정치적 진출에의 장벽을 낮추어야 한다. 현재의 여성가산점 10% 혹은 20%로는 여성의 대표성확대에 큰 기여를 하지 못하기 때문에 가산점의 기준을 본인 득표수가 아닌 전체 선거인단 수 혹은 총 유효 표본을 기준으로 하고 가산점의 비율도 20~30%로 확대해야 한다.

두 번째는 경선방식에 대한 체계적인 전략이 필요하다는 것이다. 20대 총선에서 주요 3당은 경선방식을 발표했다. 새누리당은 안심번호 면접원 직접 국민여론조사(당원과 유권자 혼합시 당원은 유선전화여론조사 병행)와 더불어민주당은 안심번호ARS 전화로 공천인단을 모집하고 ARS 전화투표로 투표가 진행된다. 국민의당은 여론조사와 경선인단 역할을 하는 숙의선거인단을 모집해 투표하는 방식이다. 국민의당을 제외한 새누리당과 더불어민주당은 ARS 여론조사든 면접원 여론조사든 20대 총선 후보자 경선은 여론조사방식으로 진

행될 예정이다.

6.4지방선거의 경선과정 분석에서 나왔듯이 여성후보들은 자금과 조직에 있어 취약할 경우에는 국민여론조사가 더 유리한 것으로 판단하였다. 그러나 여론조사 선정 및 진행과정에서 적지 않은 문제점들이 있었다. 여론조사기관 선정 및 진행 등 경선의 전 과정이 지역 국회의원이나 당원협의회 위원장의 영향에서 자유롭지 못하였다. 후보자간의 합의를 원칙으로 하지만 최종적인 결정은 지역 국회의원 및 당원협의회 위원장의 의중에 의해서 좌우되었다. 따라서 여론조사에 의한 경선제도에 대한 개선이 필요하다는 지적이었다. 남성 혹은 현역들에 비해 인지도가 낮은 후보들에게 있어 유리한 방식으로 인식되었으나 통계적으로 여론조사와 경선통과간의 정의 관계가 확인되지 않았다. 이러한 데에는 여론조사진행과정의 부정행위들이 체육관투표 못지않았다는 점이다. 여론조사의 결과가 조작될 여지가 많았기 때문이다.

여론조사기관의 선정에 있어 특정후보와 연관되지 않은 중립적인 기관을 선정해야 한다. 뿐만 아니라 여론조사의 객관성을 담보하기 위해서는 조사를 기획, 시행하는 조사기관이 얼마나 조사의 절차와 방법론을 준수하고 합리적 조사결과를 얻기 위해 노력하느냐에 달려있다. 생활양식이 다양한 유권자들을 대상으로 여론조사를 하기 위해서는 특정시간대에 국한되어서는 안 되며 오전, 오후, 저녁 이후까지 고르게 조사가 진행되도록 해야 한다. 또한 후보자를 호명하는 순서에 있어서도 공정성을 기하기 위해서는 호명순서를 바꾸는 등의 세심한 조사 설계가 필요하다.

20대 총선을 기점으로 국회의원선거 지역구 후보 추천에 있어서도 상향식 공천의 확대는 불가피

하다. 그러나 상향식 공천이 가지고 있는 민주성이 제대로 실현되기 위해서는 경선방식에 대한 객관적이고 세심한 설계와 주의가 요구된다. 또한 상향식 공천이 가지고 있는 민주성과 여성대표성 확대가 가지고 있는 민주성이 상충되지 않도록 하기 위해서는 여성할당제의 의무화와 더불어 경선시 여성가산점제의 강화 및 법제화와 같은 제도적 장치의 보완이 무엇보다도 시급하다.

참 · 고 · 문 · 헌

- 김민정 · 2012. “상향식 공천제와 여성의 대표성.” 『아시아여성연구』 제51권 1호
- 김원홍 · 김은경. 2004. 『17대 총선에서의 여성후보선거과정과 향후과제.』 한국여성개발원.
- 김원홍 · 김은주 · 김인순. 2014. 『2014지방선거결과 분석을 통한 정치분야 여성대표성 제고방안연구』 . 한국여성정책연구원.
- 김은주 · 2014. “6.4지방선거의 상향식 공천과 여성후보자 확대방안:새정치민주연합을 중심으로” , 행정학회(발표문).
- 김원홍 · 김복태 · 김은주 · 전선영. 2015. 『여성의 정치적 대표성 관련 선거법.제도의 효과성연구』 . 한국여성정책연구원.
- 김형준 · 2006. “한국의 지방선거와 공천제도.” 『제32회 시민사회포럼』 . 중앙일보 시민사회연구소.
- 황아란. 2002. “지방선거의 정당공천: 경선제도입의 문제점과 개선방안.” 『지방행정연구』 . 제16권 1호

여성의 정치적 대표성 관련 선거법 · 제도의 효과성 연구*

김원홍

한국여성정책연구원 선임연구위원

1. 연구의 필요성 및 목적

제20대 총선을 앞두고 2014년 10월 30일, 기존 선거구획정 인구편차(3대1)가 평등선거의 원칙에 위배된다는 헌법재판소 판결에 따라 선거제도 개혁에 관한 다양한 논의와 대안을 모색하였다. 하지만, 결국 현실 정치에 발목여 그 동안 논의되어온 비례대표제의 확대 등 선거제도의 특별한 변화없이 선거일을 불과 42일 앞둔 시점에서 선거구 획정안을 국회의원 정수를 현행처럼 300석으로 유지하되 지역구 숫자는 종전보다 7석 늘어난 253개, 비례대표 숫자는 그만큼 줄어든 47개로 정하였다. 2015년 현재 우리나라 여성의 정치적 대표성 현황을 살펴보면, 국회 15.7%, 기초자치단체장 4.0%, 광역의회 14.8%, 기초의회 21.6% 수준이다. 이는 그간 할당제 도입과 여성운동을 통하여 꾸준히 여성의 정치적 대표성이 확대되어 온 결과이지만, 여전히 크리티컬 매스(critical mass)인 30%에도 미치지 못하며 앞으로 남녀동수의원 시대를 맞이하기 위해서라도 여성의 대표성 확대를 위한 법적 · 제도적 개선 등 다양한 정책적 노력이 요구된다. 북구나 독일, 프랑스 등 전세계 국가 중 여성의 정치적 대표성을 보장하는 것이 여성발전뿐 아니라 전체사회의 민주적 발전에 기여할 것이라는 인식 하에 선거제도와 정치관계법에 이를 보장한 나라가 많다. 이처럼 여성의 정치적 대표성을 정치관계법이나 선거제도에 보장하는 일이 보편적 방법으로써 확산되고 있는 것이 세계적인 추세이다. 우리나라도 이러한 세계적인 추세와 여성인

* 본고는 2015년 한국여성정책연구원 기본과제로 수행한 「여성의 정치적 대표성 관련 선거법 · 제도의 효과성 연구」(연구자: 김원홍, 김복태, 김혜영, 전선영, 김은주)을 요약정리한 것임을 밝힙니다.

력의 활용이란 측면에서 보다 적극적으로 여성의 정치적 대표성을 선거법·제도에 포함시켜야 하는 과제를 안고 있다. 이에 본고에서는 정치관계법 등을 중심으로 여성의 정치적 대표성과 관련한 효과성을 분석하고, 향후 여성의 정치적 대표성 확대를 위한 선거법·제도 개선방안을 제시하여 여성의 정치적 대표성 확산을 위한 여론조성 및 현실화 방안을 마련하고자 한다.

2. 선거법·제도에서 여성의 대표성 관련 내용 및 문제점 분석

한국에서는 2000년 여성할당제 도입 이후 여성의 정치적 대표성은 크게 증가한다. 여성할당제가 도입되기 이전이었던 15대 국회에서 여성의원은 전체 299명 중 9명으로 3%에 불과하였고 2000

년 비례대표 30%여성할당제의 도입 후에 실시된 제16대 선거에서는 273명 16명인 5.9%, 제17대 국회에서는 39명(13%), 제18대 국회는 41명(13.7%), 제19대 국회는 47명(15.7%)으로 증가하였다. 비례대표 50% 여성할당제 도입 이후 여성국회의원의 수는 비례대표 의원만이 아니라 지역구 의원도 꾸준히 증가하고 있다. 그러나 국회 비례대표 여성할당제는 단순의무화로 등록무효나 선거보조금 삭감과 같은 강제이행규정이 없기 때문에 이를 위반해도 제재할 방법이 없다. 또한 국회 지역구 여성할당제는 권고조항으로 이를 위반할 경우 제재할 강제이행장치가 없다는 것이 여성할당제의 도입효과를 반감시키고 있다. 특히 지역구 여성할당제의 의무화 및 강제화를 위한 법적 장치의 미비는 정당차원의 자율적인 여성의무공천 실시를 위한 노력에도 걸림돌로 작용하고 있다.

〈표 1〉 여성할당제관련 법조항

시기	관련조항	핵심내용	적용선거
2000. 2. 16	• 정당법 제31조	- 국회 및 광역의회 비례대표 30% 여성추천의무화	2000년 총선
2002. 3. 7	• 정당법 제31조 • 공직선거법 제47조 제52조	- 광역의회 비례대표 50%와 2인 중 1인 여성추천도입 - 광역의회 지역구 30% 추천권고 - 광역의회비례대표50% 및 2인 중 1인 여성추천 위반시 등록무효	2002년 지방선거
2004. 3. 12	• 정당법제31조 • 공직선거법 제47조	- 국회 비례대표 여성추천 50%로 확대 - 국회 지역구선거 30% 여성할당 권고	2004년 총선
2005. 8. 4	• 공직선거법 제47조 제49조 제52조	- 국회비례대표 홀수번호 부여 - 기초의회비례대표제 도입 - 기초의회비례대표 50% 여성할당 및 홀수번호 부여 - 지역구 국회의원선거와 지역구 지방의회의원선거 30% 여성할당 권고 - 기초의회 중선거구제 도입	2006년 지방선거
2006. 10. 4	• 공직선거법 제47조 제52조	- 비례대표50%여성할당 및 홀수번호 부여 위반시 수리불허 및 등록무효대상을 광역의회 및 기초의회로 확대	2006년
2010. 3. 12	• 공직선거법 제47조 제52조	- 지방선거에서 국회의원 지역구마다 1명 이상을 여성으로 추천하며 이를 위반시 등록무효로 함(군지역제외). 단 후보총수가 의원정수 50%미만인 경우는 제외	2010년 지방선거

그리고, 여성의 정치적 대표성 관련 제도로 여성 정치발전기금과 공직후보자 여성추천보조금이 있다. 여성정치발전기금은 정당 내에서 목적의식적으로 여성 정치 인력을 발굴하고 양성하는 작업을 일상적으로 수행할 수 있도록 마련한 것으로 2004년 정치자금법에 도입되었다. 그러나 현재 정치자금법상 국고보조금 10%를 여성정치발전에 사용하여야 한다는 조항만 있을 뿐 자세한 규정이나 지침이 마련되어있지 않아 기금의 목적에 맞지 않게 집행되는 경우가 적지 않다. 특히 정당의 여성조직운영 인건비도 여성정치발전기금에서 집행되고 있다는 것은 가장 큰 문제점으로 지적될 수 있다. 공직후보자 여성추천보조금 제도는 여성 정치참여 확대 방안의 일환으로 2002년 지방선거를 앞두고 광역의회 여성후보자들을 위한 선거운동 비용을 지원하기 위해 도입되었고, 정치자금법 개정을 통해 2004년에는 국회의원선거, 2006년에는 시·군·구의회의원선거에 확대 적용되었다. 자금력에 있어 취약한 여성후보자들에게 선거운동비용으로 지급되는 여성후보추천보조금은 적지 않은 도움이 되고 있다는 점에서 고무적인 제도라고 할 수 있다. 그러나 각급 선거에서 정당이 추천한 여성후보자의 수가 전혀 고려되지 않기 때문에, 공직후보자 여성추천보조금제도가 여성후보자의 공천을 활성화하기 위한 제도라는 점에서 그 배분 방식엔 적지 않은 문제들이 있다.

3. 우리나라의 다양한 선거법·제도가 여성의 정치적 대표성에 주는 효과성 분석 : 시뮬레이션 분석 및 델파이 조사분석

1) 여성공천할당제

2000년 여성할당제 도입 이후 여성의 정치적 대표성은 크게 증가하였다. 그러나 국회 비례대표 여성할당제의 경우, 단순의무화로 등록무효나 선거보조금 삭감과 같은 강제이행규정이 없기 때문에 이를 위반해도 제재할 방법이 없다. 또한 국회 지역구 여성할당제도 권고조항으로 이를 위반할 경우 제재할 강제이행장치가 없다. 특히 지역구 여성할당제의 의무화 및 강제화를 위한 법적 장치의 미비는 정당차원의 자율적인 여성의무공천실시를 위한 노력에도 걸림돌로 작용하고 있다. 지역구 30% 여성할당제 의무화 효과에 대한 시뮬레이션 분석 결과, 여성할당제의 도입 없이 국회에서 여성 의원 비율이 30%에 도달하는 연도 예측 결과 = 2064년, 여성할당제를 적용한 국회에서의 여성의 원 비율이 30%에 도달하는 시점 분석 결과 = 2056년에 도달하는 것으로 나타났다¹⁾.

2) 비례대표제

비례대표는 소수집단의 대표성을 확대하여 대표의 공정성을 제고시킬 수 있으며, 비례대표제도와 여성할당제의 제도적 결합을 통해서 여성의 정치

6) 종속변수로 지역구여성의원 비율을, 독립변수는 여성후보의 비율을 활용한 회귀분석모형을 활용하여 여성후보의 비율의 변화에 따른 여성의원 비율을 예측하였다. 이는 다른 요인들을 모두 통제하였을 때, 여성후보의 비율이 여성대표성에 미치는 영향을 선형의 모형을 전제로 예측하는 기법이라고 할 수 있다. 이를 위하여, 먼저 16대에서 19대 총선결과에 따른 연도가 여성후보비율에 미치는 영향에 대한 분석을 실시한 결과, 여성후보비율에 대해 $P<.001$ 에서 여성후보 비율에 대해 0.011의 영향을 주는 것으로 나타났다. 여성후보비율에 대한 회귀식을 활용하여, 30% 여성할당제의 도입 유무에 따른 국회에서의 여성의원 비율 30% 도달 시기의 차이를 분석하였다. 예컨대 2016년도의 여성의원 비율은 9.365%로 나타난다. 먼저, 여성할당제 없이 지역구여성의원비율의 30% 도달 시점은 2064년 총선에서 가능할 것으로 예측되었다. 다음으로 여성할당제를 적용하기 위하여 기존에 예시로 제시한 2016년도 계산식에 대해 할당량을 계산하고, 이에 대한 증가분 회귀계수를 활용하여 도달시점을 예측하였다. 여성의원 비율을 30%로 하기 위해서는 현재 예측되는 2016년도 20%에서 약 10%p를 추가하여 30%가 할당되었다. 그 이후는 같은 증가분 회귀계수를 활용하여 계산식으로 예측할 수 있으며, 이렇게 진행될 때, 지역구 여성의원비율이 30%에 도달하기 위해서는, 2056년 총선에서 가능할 것으로 예측된다고 할 수 있다. 그러나, 현재 모형 분석을 위한 표본의 수가 지나치게 적다는 점에서 모형으로 예측하기에는 한계가 있으므로 차후 표본의 수를 확대하여 보다 정확하게 여성대표성을 예측할 필요가 있다 하겠다.

적 대표성을 확대할 수 있다. 예를 들어, 2004년 제17대 국회의원 선거에 1인2표에 의한 정당명부식 비례대표가 도입된 결과, 민주노동당이 제도정치에 진입하게 됨으로써 이념적 측면에서 한국정치의 새로운 지평이 열렸다. 또한 1인2표제 정당명부식 비례대표제와 50% 여성할당제가 도입되었던 17대 국회의원선거에서 여성의원은 16대의 5.9%에 비해 두 배 이상 증가한 13%를 차지하였다. 비례대표 여성할당제의 성과는 비례대표 여성의원 자체의 증가에만 한정되는 것이 아니라, 비례대표 여성의원 경험을 통해 지역구로 옮겨갈 수 있도록 하는 경력지속성에 대한 기대가 포함되어 있다. 지난 제17대 총선에서부터 제19대 총선까지 지역구에서 당선된 여성의원의 절반 이상이 비례대표 의원으로 활동한 경력을 가지고 있다. 즉 비례대표 여성할당제가 지역구 여성후보자의 중요

한 정치적 총원경로가 되었음을 확인할 수 있다.

다음은 비례대표 의석확대의 효과에 대한 시뮬레이션 분석 결과이다.

* 중앙선거관리위원회가 제안한 지역구 대비 비례대표 비율 2:1에 맞춰, 현 의석 정수 300석을 기준으로 지역구 200석, 비례대표 100석에 대한 시뮬레이션 실시 결과 = 지역구 여성 당선자 15명, 비례대표 여성의원 50명 (여성의원비율 21.7%)

* 정의당 심상정 대표가 제안한 방식에 따라 의석 정수를 360석으로 늘리고, 지역구 240석, 비례대표 120석에 대한 시뮬레이션을 실시한 결과 = 지역구 여성 당선 19명, 비례대표 여성의원 60명 (여성의원비율 21.9%)

* cf. 독일식 정당 명부제를 도입할 경우, 의석수 변화에 대한 시뮬레이션 실시

〈표 2〉 독일식 정당명부제 도입에 따른 정당별 · 권역별 의석 수 변화(494석 기준)

(단위: 명)

		서울	인천, 경기 + 강원	충청권 + 세종	호남권 + 제주	경북권	경남권	합계
새누리당	배당의석(석)	48	71	19	6	37	45	226
	지역구의석(석)	16	36	12	0	27	36	127
	비례대표의석(석)	32	35	7	6	10	9	99
민주통합당	배당의석(석)	43	61	18	39	8	25	194
	지역구의석(석)	30	35	10	28	0	3	106
	비례대표의석(석)	13	26	8	11	8	22	88
자유선진당	배당의석(석)	2	4	8	1	0	2	17
	지역구의석(석)	0	0	3	0	0	0	3
	비례대표의석(석)	2	4	5	1	0	2	14
통합진보당	배당의석(석)	12	17	3	9	4	9	54
	지역구의석(석)	2	2	0	3	0	0	7
	비례대표의석(석)	10	15	3	6	4	9	47

〈표 계속〉

		서울	인천, 경기 +강원	충청권 +세종	호남권 +제주	경북권	경남권	합계
무소속/기타	배당의석(석)	0	0	0	2	0	1	3
	지역구의석(석)	0	0	0	2	0	1	3
	비례대표의석(석)	0	0	0	0	0	0	0

3) 여성정치발전기금

2004년 정치자금법에 도입된 여성정치발전기금은 현재 정치자금법상 국고보조금 10%를 여성정치발전에 사용하여야 한다는 조항만 있을 뿐 자세한 규정이나 지침이 마련되어있지 않아 기금의 목적에 맞지 않게 집행되는 경우가 적지 않다. 특히 정당의 여성조직운영 인건비도 여성정치발전기금에서 집행되고 있다는 것은 가장 큰 문제점으로 지적될 수 있다.

비 비례대표제 의원 수 확대(75.6%)’, ‘지역구 공천 여성할당제 강제규정 도입(87.8%)’, ‘여성할당제 위반 등록 무효화(97.6%)’ 등을 고려해야 한다고 나왔다. 여성추천 보조금제에 대하여는 예산 증액(87.8%), 여성추천보조금 지급 방식의 개선(87.8%), 여성 추천 할당비율 미이행시 정당별 정치자금 지원 감액(90.2%)에 대한 지지도가 높게 나타났다.

4) 전문가 집단을 대상으로 설문조사 결과

전·현직 국회의원, 정당, 관련 정치학자, 정치관련 여성단체 임원 등 약 30명을 대상으로 2016년 총선에서의 여성의 정치적 대표성 관련 선거법·제도 발전방안 조사하였다. 조사방법은 전문가 델파이 조사 (1, 2, 3차)로서, 조사 기간 : 1차: 2015년 6월 22일 ~ 7월 10일, 2차: 2015년 7월 20일 ~ 8월 07일, 3차: 2015년 8월 17일 ~ 9월 04일 이었다. 그 결과 국회의원 남녀동수참여제에 찬성한다는 의견은 80.5%로 높은 비율로 나타났다. 남녀동수 실현이 언제쯤 가능할 것으로 보는지에 대하여는 평균값 19.9년으로 20년이 소요될 것으로 보았다. 2016년 치러질 20대 총선에 앞서 여성대표성 제고를 위해 고려하여야 할 다양한 선거관련 제도 중 ‘선거구 획정(90.2%)’, ‘지역구 대

4. 결론 및 정책제언 : 지역구 여성할당제 강화 및 실천방안 마련

1) 결론

2000년 비례대표 여성할당제가 시행된 이후 여성 국회의원 비율은 종전에 2-3% 수준에서 15% 수준으로 증가하였다. 그러나 이러한 여성대표성의 증가는 주로 비례대표 여성할당제에 기인한 것으로 실질적으로 지역구에서의 여성대표성은 여전히 답보 상태에 머물러 있어 지역구 여성대표성 확대를 위한 지역구 여성 30%추천의무화의 도입이 절실히 요구된다. 지역구 여성할당제의 의무화가 필요한 이유로는 첫째, 지역구 여성할당제 의무화는 지역주민의 성별 대표성을 높이는 일이다. ① 지역구 30% 여성할당제 의무화는 비록 50%의 대

표성은 아니지만 현재 7%대에 머물러 있는 지역구 여성대표성을 적어도 30% 수준으로 높일 수 있는 기제이다. 지역유권자의 절반이 여성일 뿐만 아니라 투표가치의 성별 대표성을 확보하는 차원에서 지역구 여성대표성은 확대되어야 할 필요가 있다. 둘째, 지역구 여성할당제 의무화는 여성의 정치적 역량을 강화시킬 것이다. ① 비례대표와는 달리 지역구 대표는 유권자와의 접촉이나 지역문제 해결 등 보다 많은 정치적 역량을 필요로 한다. 이러한 차원에서 지역구 여성할당제 의무화를 통해 보다 많은 여성후보들이 전문가로서만이 아니라 지역주민의 대표로서 정치적 역량을 강화할 수 있다. 셋째, 지역구 여성할당제 의무화는 비례대표 여성의원들의 경력유지를 위한 일이다. ① 비례대표 의원은 관례상 1회로 제한하여 전문성과 경력을 가진 다수의 여성의원들이 정치인으로서의 경력을 유지하지 못하고 있다. ② 17대 국회의 비례대표 여성의원 중 18대 지역구 선거에 출마한 여성 의원은 17명으로 52%나 되었고 18대 비례대표 의원 중 19대 지역구 선거에 출마한 여성 의원은 7명으로 26%로 17대 비례대표의원의 절반 수준에 머물렀다. ③ 18대는 하향식공천방식으로 후보추천이 이루어졌던 반면 19대의 후보공천은 상향식과 하향식을 병행함으로써 다수의 비례대표 여성의원들이 경선과정을 통과하지 못한데 그 이유가 있다. 따라서 지역구 여성할당제 의무화는 비례대표 여성의원들의 지역구 선거출마 가능성을 높여질 것이다. 넷째, 비례대표 여성할당제의 경험에서 알 수 있듯이 지역구 여성할당제 의무화는 단순 의무화 규정에 그쳐서는 실효성을 담보하기가 어렵기 때문에 지역구 30%여성할당제를 위반 시 제재할 수 있는 강제이행조치도 함께 마련되어야

한다. ① 등록무효나 선거보조금 삭감과 같은 징벌적 성격의 강제이행조치가 필요하다. ② 또한 지역구 30% 여성할당제를 실천하기 위해서는 정당차원에서 상향식 공천인 경선에 참여한 여성후보자들을 지원하는 제도도 함께 강구되어야 한다.

2) 정책제언

제안 1) 공직선거법 제47조와 제52조 개정

- 현행 공직선거법 제47조 ④항의 “정당이 임기만료에 따른 지역구국회의원선거 및 지역구지방의회의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 각각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 추천하도록 노력하여야 한다.”를 ‘추천하여야 한다’의 의무규정으로 개정하여야 함.
- 또한 공직선거법 제52조에 여성할당제 위반 시 강제이행조치로써 등록무효규정을 신설하거나 선거보조금 삭감 조항을 신설해야 함. 그리고 법규정 위반에 대한 징벌적 성격을 갖는 선거보조금 삭감의 경우, 감액비율을 높게 책정해야 함.

제안 2) 정당의 선거보조금 감액 규정 마련 및 삭감 비율 조정 및 명문화

- 강제이행조치로써 등록무효가 아닌 정당의 선거보조금 감액의 규정을 마련하기 위해서는 제52조의1(선거보조금 삭감)을 신설하고 구체적인 내용은 정치자금법에 명문화하여야 함.
- 선거보조금 삭감비율에 있어서는 전문가집단 의견을 고려해 보면, 여성후보추천비율이 10% 미만 정당의 경우에는 선거보조금의

40%, 여성후보추천비율이 10% 이상 20% 미만인 경우에는 20%, 여성후보추천비율이 20% 이상 30% 미만인 경우에는 10%를 감액하는 것이 타당한 것으로 보임.

제안 3) 선거구 재획정에 의한 신설지역구는 여성의 무공천지역으로

- 선거구 재획정에 있어 투표가치의 인구등가성도 중요하지만 투표가치의 성별 등가성 또한 이에 못지않게 중요함.
 - 인구의 절반이 여성이고 시민의 절반이 여성임. 선거권이 남녀 모두에게 주어지듯이 시민의 대표자가 될 수 있는 권리 또한 남녀에게 동등하게 부여되어야 함.
- 투표가치의 등가성은 투표자의 성이 선거결과에 있어 성별 대표성을 반영할 수 있어야 하며, 이를 위한 실천으로 선거구 재획정으로 신설된 선거구를 여성으로 공천하는 것이 타당함.
- 또한 여성 국회의원 30% 대표성이 실현될 때까지 선거구 재획정에 의한 신설 선거구는 여성으로 의무 공천하도록 공직선거법에 명문화해야 함.

제안 4) 정당 경선 시 여성후보 가산점제의 법제화

- 경선이 정당민주화를 위한 핵심적인 대안이라는 점에는 동의하지만 현실적으로 여성의 정당 활동과 정치참여가 취약한 우리나라와 같은 정치풍토에서는 여성들에게 불리하게 작용하고 있음.
 - 17대 국회의원선거와 19대 국회의원선거에서 새누리당(한나라당)과 민주통합당(열린우리당)의 여성후보들의 경선통과율을 살

펴보면 매우 부정적임.

- 여성이 참여한 경선지역을 비교해보면 17대의 한나라당은 15개 중 2개 지역인 13.3%, 열린우리당은 84개 중 8개인 9.5%이었고, 19대 국회의원선거에서는 새누리당이 47개 중 4개 인 8.5%, 민주통합당은 68개 중 9개 인 13%로 나타나 경선에 참여한 여성후보가 적었고, 경선결과 경선에서 당선된 여성의 비율을 보면 새누리당은 17대와 19대 각각 2개와 4개 지역에서 여성이 경선이 참여했으나 단 한 명도 없었고 민주통합당의 여성경선통과율은 17대와 19대에 2명과 3명만이 통과하는데 그쳤음.
- 따라서 경선에 참여하는 여성들을 위한 정당차원의 제도적 지원 장치가 필요함.
 - 경선에 참여하는 여성들을 위한 정당차원의 제도적 지원 장치의 일환으로 각 정당은 경선 참여 여성후보에 대한 가산점제를 운영하고 있음.
 - 그러나 현재 정당의 여성가산점제도는 두 가지 측면에서 문제가 있음. 첫 번째는 가산점의 기준이 여성후보 개개인의 득표수라는 점이고, 두 번째는 가산점 부여 경선의 효력에 대한 것임.
 - 따라서 경선 시 여성가산점부여제도는 위에서 제기한 두 가지 문제, 가산의 기준 및 비율과 가산부여 경선의 효력의 문제를 해결할 수 있는 방향에서 개선안이 마련되어야 함. 즉 여성과 정치신인들에게 일정비율 가산점 부여하여 정치 진출의 장벽을 낮출 수 있는 여성후보가산점제도가 실효성과 법적 효력을 갖출 수 있도록 여성가산점제도의

법제화를 추진할 필요가 있음.

**제안 5) 여성후보추천을 위한 전략공천(우선공천)
20% 도입**

- 여야 모두 정당의 공천제도 개혁의 필요성에 공감하여 오픈 프라이머리(open primary, 예비선거제도)의 도입을 검토하고 있음. 정당의 후보자 선정과정에 대한 국민의 참여를 확대하여 공천과정에서 발생하는 비리와 부정을 막겠다는 취지임. 그러나 이는 조직력과 자금력 등에서 약한 사회적 약자나 여성들의 정치참여는 더욱 더 어려워질 것으로 전망됨.
- 국민경선은 조직동원선거와 인기투표선거로 전략하여 혼탁선거가 재연될 수 있을 뿐만 아니라 여성정치인이나 정치신인들에게

매우 불리한 제도라는 점을 이전 선거들에서 종종 볼 수 있었음.

- 따라서 당내 공천과정의 투명성제고를 위해 상향식 공천방식으로서 당내경선을 확대할 때, 여성 등 사회적 약자를 위한 전략공천(우선공천)은 유지되어야 함.
- 전략공천(우선공천)은 지역구 여성공천할당제를 지원할 수 있는 제도로 여성 및 정치신인, 장애인 등 정치적 약자들의 본선진출 통로로서 적극적으로 활용되어야 함.
- 또한 전략공천(우선공천)의 경우 정당 우세지역구에 일정비율의 여성후보를 공천하는 우세지역 여성후보 전략공천 비율의무화가 필요하며, 상향식 공천을 하는 지역에서는 남녀동수로 경선후보를 선정해야 할 필요가 있음.

여성의원의 의정활동, 數와 質의 문제 : 여성의원은 여성을 대표해야 한다는 요구는 정당한가?

김은경 ¹⁾

세종리더십개발원 원장

1. 서론

여성 대통령의 탄생과 여성의원 수의 증가가 여성 관련 정책의 변화로 이어지지 않으면서 여성 정치 전반에 관한 비판적 성찰과 자성의 소리가 크다. 여성을 위해 일하지 않는 여성은 지옥에 그 자리가 마련되어 있다는 매들린 올브라이트 전 미국 무장관의 따가운 지적처럼 여성(문제)을 외면한 여성의원들을 향한 원망과 실망이 교차한다. 기대가 컸던 만큼 실망도 비례하여 증폭된다. 해마다 세계경제포럼이 발표하는 여성권한 척도와 OECD의 국가별 남녀임금격차 통계를 비롯하여 국제사회의 다양한 지표들이 한국사회가 성차별 사회임을 가리킬 때 문제의 책임을 누구에게 물어야 할지 머리가 복잡해진다. 여성이니까 당연히 여성을 대표해야한다고 너무도 당연하게 여성의원들을 향해 그 책임을 묻고 싶지만 그러기 전에 조심스럽게 반문을 해보아야 할 것이다. 경제적 불평등, 정치적 배제, 성폭력 등 여성이 겪는 차별적 상황을 대변하지 않는 여성의원은 비난받아 마땅한가? 여성은 반드시 여성을 대표해서 일해야 한다는 요구는 과연 정당한가? 물음에 대한 답을 찾아가는 과정 속에서 여성 정치의 미래와 도전이 무엇인지 찾아본다.

2. 남녀의 권력 불균형과 대의민주주의 위기

한국정치의 여성참여는 95년 제4차 북경세계여

1) 세종리더십개발원 원장, 국민대학교 정치대학원 겸임교수

성회의를 통해 정책 및 의사결정과정의 여성참여에 관한 원칙과 전략이 제시된 이후 국제사회의 요구와 압력에 힘입어 꾸준한 증가 추세를 보여 왔다. 44명의 여성위원을 배출한 18대 국회에 이어 19대 국회에도 47명의 여성위원이 당선되면서 여성참여율 16%대로 진입하며 아시아 국가 평균인 19%에 가까이 다가서게 되었다. 그럼에도 불구하고 세계 평균 22.6% (여성 10,349명 / 남성 45,734명)에는 여전히 못 미치고 있으며 정치 분야의 남녀간 균형을 유지하기 위한 어떤 정치적인 개입도 효과를 거두지 못하고 있다. 그 결과 우리는 강력한 법정 할당제와 정당 차원의 강제를 통해 정치 분야 여성의 참여에 있어 괄목할 만한 성과를 거둔 상위권 국가들과 달리 인도네시아, 모로코, 발바도스, 말라위의 뒤를 이은 111위라는 믿기 어려운 순위를 기록하고 있다²⁾. 남녀 간 정치권력의 불균형 상태에 대한 평가는 서 있는 지점과 관심 여하에 따라 달라질 수 있으나 민주주의의 최소 조건으로 공동체 구성원 모두의 목소리가 들려야 한다는 점과 남성과 여성이 동등하게 정치에 참여할 수 있어야 한다는 대의민주주의 원칙을 고려할 때 남녀 84대 16의 권력나누기는 민주적 가치 측면에서 상당한 수준의 왜곡과 비민주성을 내포함을

부인하기 어렵다³⁾.

남성에게 집중된 현재의 정치권력은 경제 분야의 부익부 빈익빈 현상과 흡사하여 경제적 행위자들이 많은 돈을 벌기 위해 돈을 투자하는 것처럼 더 큰 권력을 위해 지금의 권력을 투자하며 현직에 있는 (남성) 의원들의 권력 우위를 강화해 나간다. 현재의 권력이 미래의 권력을 획득하는 이른바 정치세계의 마태효과⁴⁾는 여성을 비롯한 정치 신인들의 정치 진입을 오랜 기간 동안 구조적으로 차단시켜 왔다. 위헌 판결 이후에도 군가산점제 부활이 끊임없이 제기되고 여성후보 가산점에 대한 위헌 소송이 벌어지는가하면 할당제의 필요성과 실효성이 시험대에 오르는 등⁵⁾ 차별 제거를 위한 정책적 시도들이 제도권 내에서 무산되거나 완화되면서 기존 남성중심의 정치권력의 선점과 우위가 확대 재생산되고 있다. 칠레와 프랑스에 이어 EU, 캐나다에 이르기까지 세계 곳곳에서 남녀동수 민주주의 시대가 열리고 있는 2016년 현재 한국사회는 여성장관 1인 시대를 탈피하지 못하고 있고 공사영역을 넘어 고위직의 여성 진출이 OECD 국가 최저 수준에 머무는 차별사회가 되어 있다.

기회 구조에 대한 접근이 차별적이고 불평등할 경우 가능한 최적의 대안은 '정치적인' 것일 수 밖

2) 상위 10위권 국가 : 르완다, 볼리비아, 쿠바, 세셸, 스웨덴, 세네갈, 멕시코, 남아프리카, 에콰도르, 핀란드.
출처 <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

3) Democracy means all voices are heard. IPU is committed to ensuring that women – half of the world's population – are able to participate equally in politics. Its unique research and data on women's political participation is a widely used barometer on progress.
<http://www.ipu.org/english/home.htm>

4) 사회학자 머튼이 마태복음 13장 12절 '무릇 있는 자는 받아 넉넉하게 되되 없는 자는 그 있는 것도 빼앗기리라' 라는 구절을 빌려 개념화한 마태효과는 세상을 살다 보면 우위는 더 나은 우위를 가져오고 열위는 더 못한 열위를 가져옴으로써 가진 자와 못가진 자의 차이가 계속해서 커질 수 밖에 없는 현상을 가리키는 개념이다. 대니얼 리그니, 「나쁜 사회: 평등이라는 거짓말」, 박솔라 옮김, 21세기 북스, 99-132pp.

5) "남성들을 빼내고 여성을 넣는 여성전략지구 선정에 대해서 반대한다. 이제는 얼마 안 가서 여성과 남성이 경쟁해서, 여성 우위가 될 것이다. (...) 여성들이 스스로 지역에서 능력을 인정받아 당선되는 숫자가 늘어나고 있다. 잘못된 사회 풍토 때문에 여성이 근접하기 어려웠다. 이제는 금권선거가 거의 없어졌다. 여성이 제대로 자기 능력을 발휘하고 이름을 잘 알리지만 어떤 당선 가능성이 굉장히 높다. 자유민주주의의 자유와 평등 정신에 따라 본인 능력을 함양해 여성들이 자력으로 발전하는 게 중요하지 제도는 지금 있는 것으로 충분하다." 정의화 국회의장 인터뷰. 여성신문 1308호 [정치] (2014-10-01) 엄수아 기자.

에 없다. 균등한 기회를 확장하고 민주적 가치를 실천하기 위해 '정치적 권위'에 의한 규제를 늘리는 일 이외에 어떤 효과적인 방법이 가능할까. 그렇기에 남성보다는 여성이 정치적 권한이 필요한 이유이고 정치 권력을 가진 여성들이 남성과는 다른 차원의 권력을 행사해야 하는 이유이다. 여성대통령의 등장이 여성문제 해결의 획기적인 성과로 연결되길 바라는 것과 동일한 맥락에서 여성의원 수의 증가는 남성들이 해결하지 못한 차별적 이슈들이 의회를 통해 논의되고 해결될 것이라는 기대를 불러일으킨다⁶⁾. 이러한 기대는 20세기 들어와 높은 수준의 권력을 가진 정치경제 분야 국제사회 여성지도력을 통해 경험하고 학습되어진 결과이기도 하다. 이러한 이유로 여성운동가들은 여성정치참여 확대를 위한 다양한 노력을 기울이고 이미 정치권에 있는 여성들을 지지, 격려하고 때로는 직접 정치 진출을 시도하기도 한다. 이것이 바로 여성의 삶과 여성문제, 여성운동 그리고 여성정치가 만나는 지점이다. 그러나 현재 한국의 여성정치는 수적인 열세와 지체 그리고 이로 인한 산적한 과제 사이에서 표류하고 있다.

3. 여성의원 수의 증가와 여성정치의 효과성

남녀동등한 정치참여를 위한 지난 20년간의 노력은 헛되지 않았다. 2016년 현재 국회와 지방의회에 903명의 여성이 활동하고 있다. 49명의 여성 국회의원 (16.3%)과 113명의 여성 광역의원 (14.3%) 그리고 9명의 여성 기초자치단체장 (4.0%)과 732명의 기초의회 여성의원 (25.3%)으로 남성중심의 정치를 모두에 의한, 모두를 위한 정치로 바꾸기에는 역부족일까? 여성의원 수의 증가만큼 정치와 정책의 변화를 기대하는 것은 지나친 일일까? 19대 국회 여성분야 입법현황과 성과는 여성의원 수의 증가에 상응하는 성과로 나타나지는 않았다. 여성분야 관련 8개 법률에 대해 총 172개 법안이 제출되었고 법안 가결율은 57%로 전체 처리율 37.3%보다 높은 수준이다. 그러나 주요 법률안은 처리되지 않아 자동 폐기될 위기에 처해있다. 경력단절을 예방하는 내용을 포함한 법안은 한건도 통과되지 않았고 성매매방지 예방, 피해자 보호, 가해자 처벌이 함께 이루어져야 하는 상황에서 '성매매 알선등 행위의 처벌에 관한 전부개정법률안'이 계류 중이다. 스토킹 관련 법안, UN인신매매방지의정서 이행 입법 관련 형법 개정, 정치경제 분야 여성의 참여증진을 위한 법안도 처리되지 않고 있다⁷⁾. 18대 국회에서는 여성·가

6) "행정부 수반이 여성인데다 여성 의원수가 가장 많았던 19대 국회는 '성평등 국회'가 실현될 것이라는 기대가 컸다. 특히 정부와 국회를 중심으로 최하위 수준인 '세계 성격 차 지수'를 높이고 여성의 경제활동참가율을 끌어올려야 한다는 목소리가 커지면서 여성 관련 입법도 활기를 띠 것으로 예상했다. 그러나 19대 국회 임기 만료를 코앞에 둔 상황에서 여성 분야 입법은 기대에 미치지 못한다는 평가를 받고 있다." <http://www.womennews.co.kr/news/90481#.VuEuiPuwd9C>; "첫 여성대통령의 등장이 한국사회에서 과연 어떤 의미를 가질까 궁금했습니다. 무엇이 달라질까. 얼마나 다른 사회의 모습을 기대할 수 있을까? 아직 피부에 와 닿는 변화는 느낄 수 없습니다. 아니 애초부터 그런 기대가 무리였는지도 모릅니다. 우선 여성·대통령 자신이 여성임을 앞세우지 않고 있습니다. 그저 국가지도자로서의 면모와 역할에 충실한 거 같습니다. 그리고 그런 여성대통령의 모습에 대해 대다수 국민들이 불만을 갖고 있는 것 같지는 않습니다. 그럼에도 불구하고 한국의 현대사 가운데 첫 여성대통령을 맞이하여 한국사회에서 여성의 지위나 역할이 크게 부각되기를 기대하는 것은 오히려 당연하다고 하겠습니다". 존 거제마, 마이클 단토니오, 아테나독트린, 10p.

7) 2012년 5월 30일부터 2015년 12월 26일까지 3년 반 동안 국회 여성가족위원회 소관 여성 관련 8개 법률에 대해 172건의 법안이 발의됐다. 이 가운데 통과된 법안은 18건(10.4%)에 불과하다. 62건은 국회에 계류 중이다. 12건은 폐기되거나 철회됐고, 80건은 비슷한 내용의 법안과 합쳐져 폐기됐다. 조주은 제19대 국회 여성분야 입법현황과 과제 이슈와 논점 1109호, 국회입법조사처.

족 관련해 심의된 법안은 687건으로 이 중 13%인 95건이 의결됐고 17대 국회에서 의결된 여성·가족 법안 수는 109건이었던 것에 비하면 초라한 결과이다. 여성대통령 3년의 평가는 더욱 실망스럽다. '여성이 당당하게 능력으로 인정받는 세상 만들기', '맘 편히 아이를 낳고 키우는 세상 만들기'라는 대통령 선거공약 슬로건이 무색할 만큼 여성지위 관련 수치는 개선되지 않고 있다⁸⁾. 출산률은 지속적으로 하락하고 있고, 여성고용율과 의회 내 여성의원비율, 유리천장지수, 남녀임금격차 등은 OECD 국가 최하위 수준에 머문다. 성폭력과 가정폭력 건수도 증가하고 있다. 비민주적이고 비효율적인 의정활동과 차별적 상황의 지속은 여성 정치에 대한 신뢰에 부정적인 영향을 미친다. 나아가 여성의원 증가에 따른 가시적 성과의 부재는 할당제와 가산점제와 같은 임시조치를 부당한 특혜로 몰아가는 빌미를 제공하게 된다. 지역구 30% 여성공천 이행 촉구, 10-20% 여성가산점제 부여, 당선가능지역에 최소 10% 여성전략공천, 현역의원 불출마지역에 여성우선 추천 등 여야를 넘어 여성 의석 확보를 위한 가능한 방법들을 동원하고 있으나 메아리 없는 외침이 되고 있다. 선거구 획정에 따른 지역구 의석의 증가와 비례 의석의 축소는 여성 의석 수의 감소를 가져올 것으로 예상되고 상향식 공천 또한 여성후보들에게 우호적이지 않은 상황이다. 전체 등록 후보 중 9% 수준에 그치는

여성후보들 사이의 경쟁도 본선은 물론이고 경선 과정에서부터 치열할 것으로 예상되고 있다. 다가올 20대 국회에서 여성의원 수의 증가는 결코 낙관적이지 않다. 이러한 상황일수록 현재의 여성 권력에 대한 기대와 부담은 커질 수 밖에 없다. 개선되지 않는 차별적 상황에 대한 책임을 물어 여성의원들이 남성의원들과 무엇이 다르며 여성관련 법안들이 여성들에 의해 어느 정도 이루어졌는지 공평하지 않은 기준을 토대로 한 평가 대상이 되게 된다.

그 동안 여성의원의 우수성을 증명한 경험적 연구들이 없었던 것은 아니지만 소수의 여성의원을 대상으로 이루어진 한계로 인해 그 의미와 효과는 제한적일 수 밖에 없었다. 그러나 여성참여율 15%에 이른 18대 국회는 상황을 달리했다. 상임위원회당 평균 3인 이상의 여성의원이 배정될 수 있는 수적 기반이 형성되고 의회 내에서 정당을 초월해 하나의 교섭단체를 구성할 수 있는 법적 요건을 갖출 수 있게 되어 여성들이 하나의 결집된 세력으로 일관된 관점 즉 성인지적 관점으로 의정활동을 수행할 수 있는 여건이 만들어진 것이다. 이러한 상황을 토대로 2012년 여성신문에서는 여성 정치연구소와 공동으로 여성의원의 성인지성을 평가 발표한다. 대정부질문과 국정감사 질의 중 여성, 가족, 성주류화와 관련된 내용을 뽑아 질의 내용의 성인지성, 즉 여성권익과 양성평등에 부합되

8) • 15~54세 기혼여성 중 경력단절 여성 비율 증가 : 2. 5세 이하의 자녀를 둔 여성의 고용률 OECD 최하위 • 합계출산율 하락 : 2012년 1.3명 → 2015년 1.24명 • 의회 내 여성 비율 증가했으나 OECD 평균 28.6% : 2012년 15.7% → 2015년 16.3% • 유리천장 지수 4년 연속 OECD 꼴찌) 25점 OECD 절반 안 됨 • 500대 기업 임원 중 여성 비율 2.3% : 1~3급 고위공무원 중 여성 비율 4.5% 전체 여성 공무원 비율은 약 50% • 여성가족부 장관 3명 제외하면 해양수산부 장관이 유일 • 남녀간 임금 격차 OECD 평균의 2배, 15년째 부동의 1위 2012년 37.4% → 2014년 36.7% • 성폭력 범죄 발생 건수 최고치 기록 2014년 성폭력 범죄 인구 10만 명당 58.2건 발생 2005년(233.7건) 대비 145.5% 증가 • 범죄 위험에 불안함을 느끼는 여성의 비율 꾸준히 증가 2010년 67.9%, 2012년 69.4%, 2014 70.6% • 가정폭력 증가 추세 : 2011년 가정폭력 사범 접수 건수 2939건, 2014년 2만3527건으로 크게 증가.
http://www.huffingtonpost.kr/2016/03/08/story_n_9405672.html

는지를 판단하여 성인지적 질의 빈도를 산출한 평가였다.

현정사상 최대 의석을 확보해 기대를 모았던 18대 국회 여성 의원 45명이 받아든 지난 3년간 성인지적 의정 활동 성적표는 '기대 이하'다. 전체 의원 중 여성이 15%를 차지하면서 이전보다 대정부 질문 기회가 늘고, 각 상임위원회마다 평균 3~4명의 여성 의원들이 배정되는 등 입지는 넓어졌지만 여성 입장을 대변하고 성평등에 앞장 서야 하는 책무에는 다소 소홀한 것으로 나타났다⁹⁾.

조사 분석 결과 총 71회의 대정부 질문이 이루어졌고, 질의자로 나선 여성 의원의 수는 37명이었다. 전체 71회의 질의 기회 중 성인지적 질의는 단 14회(18.37%)에 불과했으며 여성 의원 5명 중 1명만이 성인지 질의를 한 것으로 나타났다. 국정감사에서는 여성 의원들의 성인지적 질의는 총 168건으로 이 중 107건(63.7%)이 여성가족위원회 국정감사에서 나온 질의였고, 성인지 질의를 단 1건도 하지 않은 여성 의원은 17명(38.6%)에 달했다. 특히 기획재정위원회, 농림수산식품위원회, 국토해양위원회, 운영위원회, 정부위원회, 정보위

원회, 지식경제위원회 등 7개 상임위원회에서는 여성 의원에 의한 성인지 질의가 전무했다. 아울러 전재희, 조배숙, 김연선, 추미애 의원 등 다선이자 인지도가 높은 여성의원들이 성평등 대변인으로 활약한 의원에게 수여하는 '젠더 마이크'¹⁰⁾에 선정되지 못했던 점과 시민사회와 여성단체 등 성평등 운동의 현장 경험이 있는 의원들이 베스트 10위에 올라 있는 것도 시사하는 바가 크다¹¹⁾. 언론을 통해 얼굴을 알리는 중진의 여성의원들과 초선의 비례대표 출신 의원 사이에 성인지성을 중심으로 한 이분화 현상이 있음을 알 수 있다. 한 언론사에서 실시한 19대 국회 의정활동에 대한 평가에서도 유사한 내용을 볼 수 있다. 평가 결과 중진 보다는 초·재선 의원이, 지역구 의원 보다는 비례대표 의원이 의정활동을 더 잘한 것으로 나타났다¹²⁾. 법안발의(25점), 법안통과(25점), 성실도(회의 출석률·대정부질문 참여 등, 20점), 다면평가(동료의원·기자·보좌진 평가, 30점) 등 4가지 항목별 배점을 합산하여 개별 의원에 대한 평가 결과 여당 상위 10% (16명)에 오른 의원 중 여성 의원은 3인이며, 야당 상위 10% (14명) 중 여성 의원은 2인으로 나타났다. 순위에 오른 5명의 여성들은 모두 비례 대표 출신이다¹³⁾. 초선의 비례대표 출신의 여

9) <http://www.womennews.co.kr/news/52138#.Vtv2lJuw9A>

10) 여성신문은 강명순, 김상희, 김옥이, 박영아, 손숙미, 신낙균, 이미경, 이재주, 이은재, 이정선, 정영희, 최영희 의원(가나다 순)을 여성을 위한 발언을 가장 열심히 한 양성평등 대변인인 '젠더마이크(Gender Mic)'로 선정했으며 성인지 관점이 이제 막 뿌리내리기 시작한 척박한 국회에서도 정당과 이념을 뛰어넘어 성인지적 질의를 통해 행차부를 견제하는 데 앞장선 여성 의원들로 평가했다.

11) 조사 시기는 2008년 국회 원 구성 직후인 6월부터 2010년 12월 31일까지이다. 행동과 발언의 이종성, 법안 발의, 장외 활동 등을 반영하지 못한 한계에도 불구하고 여성 정치참여의 질적 수준 제고와 여성 국회의원들에게 여성 대표의 사명을 촉구했다는 의미를 지닌다. 남성 의원들의 성인지적 의정활동과 19대 국회에 대해서도 여성의 관점으로 의정모니터링을 계획하였으나 실시되지는 않았다.

12) 머니투데이 the300이 의제와 전략그룹 더모아와 함께 국회의원 의정활동 종합평가를 실시. 국회의원 291명에 대한 의정활동을 종합평가한 결과 1위는 김태원 새누리당 의원(77.9점), 2위는 김관영 더불어민주당 의원(74.6점), 3위는 남인순 더불어민주당 의원(72.7점)이 각각 차지했다. 종합 순위 3위를 기록하며 전체 여성 국회의원 중 1위를 차지한 남인순 의원의 경우 여성운동가로서의 경험과 전문성을 살린 의정활동으로 '모자보건법 개정안', '성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법' 등 치유와 대안의 정치를 토대로 관련 법안을 통과시킨 실적이 크게 고려되었다. <http://the300.mt.co.kr/newsView.html?no=2016010514417623747>

성의원과 성인지적 의정활동의 상관성이 높게 나타난 가운데 남성 중심의 의회에서 성평등 정치라는 새로운 목소리를 만들어 내는 일이 얼마나 힘든 일인지 보여주는 사례다.

4. 여성의원들의 부담스런 책임감

남성과는 달리 여성이 정치지도자가 되려고 할 때 넘어야 할 장애물은 다차원적으로 작동한다. 가족의 동의와 지지, 경제적 상황 등 상대적으로 개인적인 차원에서부터 정치지도자로 적합한가를 묻는 사회문화적 장벽에 이르기까지 다양한 수준의 걸림돌을 만나게 된다. 자질론 즉 여성의 능력에 대한 이중 잣대는 정치진입과정에서 통과해야 할 험난한 과제로 미디어가 지속적으로 확대 재생산하는 여성에 대한 왜곡된 이미지와 결합하여 평균 남성들이 겪지 않아도 되는 까다롭고 불공정한 기준을 통과해야 하는 짐을 지게 된다¹⁴⁾. 정치세계로의 힘겨운 진입은 시작에 불과하다. 지도자의 자질에 작용했던 ‘이중 잣대’는 여성의원으로서의 역할을 제대로 수행하고 있는지에 관한 ‘여성대표성’이라는 ‘이중 부담’으로 이어진다. 여성(이슈)의 지지와 연대가 정치진입에 미친 영향이 크면 클수록 해당 여성의원의 부담감은 상대적으로 그렇지 않은 경우보다 큰 비중을 차지한다. 이런 요구와

기대 속에 어떤 입장을 취하느냐는 전적으로 여성의원 자신의 선택이 된다. 이와 같은 선택은 ‘나는 국회의원이자 여성국회의원이 아니다’라고 분명하게 선을 긋는 경우와 여성대표성을 적극적으로 수용하며 정책의 성주류화를 위한 대변자 역할을 자임하는 경우로 구분된다. 기대와 역할 간의 갈등 속에서 어떤 선택을 하던 ‘여성’이라는 꼬리표는 자신의 의지와 무관하게 의정활동 내내 따라다니게 된다. 그 누구도 여성이 여성을 대변하지 않는다고 해서 이를 강요하거나 비난할 수 없다. 그러나 여성의 권력이 산적한 문제를 해결하기 위한 도구로 쓰이지 않는다면 과연 그 권력은 어디에서 정당성을 확보할 것인가? 자신만을 위해 권력을 남용하는 기존 정치와 무엇이 다를까.

1982년 프랑스는 ‘한 성이 전체 의석의 75%를 넘을 수 없다’는 소극적 여성할당제를 ‘헌법이 정한 성의 의해서 차별받지 않을 권리’를 침해했다는 근거로 위헌 판결을 내렸다. 이후 남녀동등한 사회를 향한 프랑스 사회의 변화는 가히 혁명에 가까운 개혁을 추진해오고 있다. 헌법 개정과 선거법 개정을 통해 남녀동수의회를 구성하였고 2012년 사회당의 승리와 함께 대통령 선거공약사항이던 남녀동수내각을 실현했다. 개정 헌법은 국가에게 여성참여를 위한 적극적인 노력의 의무를 부과했고 정당은 각급 선거에서 남녀를 동등하게 공천할 것을 요구했으며 관계법령을 통해 강제조항을 마련하여 과거로의 회귀를 적극 차단시켰다. 여성운동에

13) 윤영희, 문정림, 민병주 (이상 여당), 남인순, 최민희 (이상 야당).

14) 여성의 능력에 대한 사회적 인식, 여성의 능력이 남성과 다르다고 생각하는 믿음체계의 핵심은 남성-공적영역, 여성-사적영역이라는 가부장적 질서에 기초한 이분법적 구분에 근거하고 있으며, 이는 결과적으로 특정 분야의 일을 해내는데 여성은 일정한 한계를 지니고 있음을 강조한다. 특히 여성의 참여가 극히 저조한 정치 분야의 경우 상황은 더욱 심각한데, 여성정치인은 여전히 ‘신기한’ 대상으로 인식되고, 이런 희귀성은 여성이 정치지도자로 활동하는 일이 자연스럽지 못한 동시에 적절하지 않은 일로 생각하게 만든다. 김은경, 『여성정치지도자의 자질론에 대한 비판적 고찰』, 대한민국국회, 2011.

서 출발한 동수민주주의로의 여정은 남성중심으로 구성된 의회의 관심을 성평등 정치로 돌리게 했고 의회를 통한 격렬한 토론과 성찰은 성평등 사회에 대한 대중의 인식제고와 지지를 얻어내는 결과를 가져왔다. 동수법과 동수내각을 실시하는 프랑스에는 한국사회와는 다른 법이 있다. 기업이 남녀 근로자에게 지불하는 임금을 상세히 보고하도록 강제하고 있고 여성근로자의 전유물인 육아휴직을 남성들과 나누어 쓰도록 강제하고 있다. 프랑스에 거주하는 여성들도 대한민국의 여성들처럼 남성과는 다른 차별적 대우를 받아왔고 현재도 여전히 그러하다. 가사와 육아를 대부분 여성이 책임지고 있으며 이로 인한 경제적 활동의 제약은 임금과 연금에 영향을 미쳐 노년기의 빈곤으로 연결될 가능성이 남성보다 높은 삶을 살고 있다. 문제 상황은 다르지 않다. 그러나 문제 인식과 해결방안을 모색하는 과정은 같지 않다. 이것이 여성정치로부터 창출된 권력이고 의원에게 주어진 공식적 권한의 힘이다. 여성강제할당도 정치신인과 여성, 청년층 등 각계각층의 다양한 목소리를 반영하는 선거제도로의 개혁도 오랜 숙제로 남아 있다. 여성정치의 오랜 질문인 “왜 여성이며, 어떤 정치인가 Why Women, What Politics”에 대한 의원으로서의 자기 객관화와 민주적 가치에 관한 성찰이 필요한 지점이다.

5. 결론 : 여성과 권력

여성의원 16%가 지니는 의미는 크게 두 가지이다. 의정활동 수행에서 여성 대표성이 확보되기 시작했다는 것과 여성친화적인 의제가 실제로 수행될 준비가 되었다는 것이다. 이제 겨우 출발점에서 있는 49명의 여성의원들에게 여성대표로서 책임과 임무를 다하지 않았다고 비난하는 일은 적절치 않을 수 있다. 그럼에도 불구하고 여성의원의 여성대표성을 강조하는 이유는 그 누구보다도 가장 효과적으로 민주적 가치와 원칙을 실현시킬 도구로서 법을 다루는 자리, 즉 권력을 가지고 있기 때문이다. 한국사회에는 성평등 실현의 문제가 공동체의 목표여야 하고 이 목표 달성을 위해 성주류화를 동반해야 한다는 인식이 희박한 상황이다¹⁵⁾. 보편적인 가치로 성평등의 문제를 인지하지 못하는 데는 정치 분야의 극단적 동일성에 기인한다.

“현직 정치인들의 극단적인 동일성, 즉 이들이 압도적으로 남성이라는 사실은 특정한 집단에 권력을 귀속시키고, 그 집단의 구성원들이 대표성을 추상적으로 실현하는 것을 불가능하게 만듦으로써 대의제를 왜곡시켰다. 의사결정자들 중에서 다양성이 부재한 것은 정치계급이 독점적 권력을 향유하고 도모했기 때문이며, 이 계급이 거의 배타적으로 남성으로 구성되었다는 것은 역사적 우연이 아니라 보편주의와 남성성

15) EU 조약법 제2조에는 ‘성평등의 실현은 공동체가 수행해야 할 과업(공동체의 목표)’이고, ‘공동체가 시행하는 모든 활동에 있어서 평등의 구현과 불평등의 제거가 주요 목표가 되어야 한다(성주류화)’고 명시하고 있다.

16) 조앤 스콧, 「성적 차이, 민주주의에 도전하다」, 인간사랑, 2009.

이 동의어로 여겨졌다는 사실에서 기인한다. 국가의 대표성에서 나타나는 젠더불균형은 선출 공직자들이 중립적 개인이 아니라 특별한 이익 집단 즉 다른 이들을 배제함으로써 자신들의 독점권을 보호하는 동질적 정치계급임을 의미한다.”¹⁶⁾

정치 경제적 무권력 상태에 있는 여성에 대한 사회적 인식은 여성 스스로 선택한 지금까지와는 다른 삶을 쉽게 용인하지 않는다. 1984년 미국의 언론은 제랄딘 페라로 부통령 후보의 남편이 재무적인 부정행위를 저지른 혐의가 있다고 공격했다. 무결함을 주장한 페라로 후보의 즉각적 답변은 더 많은 의혹과 기사들을 만들어냈다. 로널드 하이페츠 교수는 언론의 관심과 공격은 그녀가 부통령후보였기 때문이고 그가 수행할 후보역할 때문이었다고 설명했다. 부통령이라는 권력을 여성에게 허락하지 않는 남성중심 사회의 저항이었다는 것이다.

“우리는 딸들의 축구팀을 코치하면서 동시에 올림픽 금메달을 딸수도 있습니다. 우리는 가정의 예산을 운영하면서도 무역협상에 임할 수 있습니다. 우리는 아내와 어머니인 동시에 기업의 간부가 될 수 있습니다. 선택은 무궁무진합니다. 우리는 이 모든 것을 할 수도 있지만 그 어떤 것도 하지 않아도 됩니다. 나의 출마는 나 자신만을 위한 것이 아니라 모두를 위한 것입니다. 나의 출마는 미국이 평등의 원칙을 믿는다는 것을 보여줍니다. 그리고 그 평등을 이뤄야할 시간은 바로 지금입니다.”¹⁷⁾

여성의 정치가 그 자체가 도전이고 민주적 가치 실현의 상징이라고 할 때 남성 중심의 정치와 다를 수밖에 없으며 이 다름은 여성들에게 남성과는 다른 특별한 책임감이 있음을 암시한다. 재고의 여지 없이 여성들이 의회를 통해 무엇을 먼저 해야 할지 분명해진다. 여성위원은 여성을 대표할 수 있어야 한다.

17) 로널드 하이페츠, 「하버드 케네디스쿨의 리더십 수업」, 더난출판사, 2008.

참 · 고 · 문 · 헌

- 김은경 · 김은주 · 유소영(2014), “성평등 국회를 위한 현황과 과제”, 『국회성평등포럼 조사보고서』
- 김은경(2015), 『여성정치전문교육프로그램 개발 및 운영방안 연구』, 새정치민주연합
- 김은경(2011), 『여성정치지도자의 자질론에 대한 비판적 고찰』, 대한민국국회
- 대니얼 리그니(2011), 『나쁜 사회: 평등이라는 거짓말』, 박슬라 옮김 21세기 북스
- 로널드 하이페츠(2008), 『하버드 케네디스쿨의 리더십 수업』, 더난출판사
- 바바라 켈러먼 · 데보라 L. 로드(2010), 『여자로 태어나 위대한 리더로 사는 법』, 이미숙 옮김, 한스미디어
- 조앤 스콧(2009), 『성적 차이, 민주주의에 도전하다』, 인간사랑
- 존 거제마 · 마이클 단토니오(2014), 『아테나 독트린』, 길정우, 안명옥 옮김, 조윤커뮤니케이션
- 정의화 국회의장 인터뷰, 여성신문 1308호, 2014. 10. 1.
- Francesca Bettio and Silvia Sansonetti (editors) Language editor: Jacki Davis, European Commission(2015), 『Vision For Gender Equality』, EU
- Joanna Barch and Susie Cranston(2009), 『How Remarkable Women lead』, Crown Business
- Justice and Consumers, European Commission(2015), 『Strategic Engagement for Gender Equality 2016-2019』, European Union
- http://www.huffingtonpost.kr/2016/03/08/story_n_9405672.html
- <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>
- <http://www.womennews.co.kr/news/52138#.Vtv2lJuwd9A>
- <http://www.womennews.co.kr/news/90481#.VuEuipwd9C>
- <http://the300.mt.co.kr/newsView.html?no=2016010514417623747>