



김원홍 상지대학교 교양대학 초빙교수*

I. 서론

한국에서는 1948년 여성들이 남성들과 동등하게 참정권을 부여받은 이래로, 18번의 대통령선거, 20번의 국회의원 선거, 1952년 이후 17번의 지방선거를 실시하였다. 그간 한국은 다양한 선거제도 및 정치체제를 개편하였고, 현재까지도 성숙한 민주주의를 위해 노력하고 있다. 그 노력 중 하나가 여성의 과소대표성 해결을 위한 할당제 도입이다. 그러나 국제 지표를 기준으로 보았을 때 한국의 경제수준이나 교육수준 등에 비교하여 보았을 때 정치 분야에서의 여성의 정치적 대표성은 아직 미흡한 수준이다.

민간 성평등 연구기관 평등조치2030(Equal Measures 2030)이 2019년 6월3일 발표한 2019년 지속가능발전목표(SDG) 성평등 지수 보고서에서

덴마크가 1위로 성평등 목표에 가장 가까운 나라라고 평가했고, 한국은 41위로 우루과이(32위)나 칠레(39위)보다 성평등 지수가 낮았다. 여성 국회의원 및 고위공직자 비율이 저조하고, 사회 복지 제도가 미흡하며 복지 예산 규모도 미비한 점이 순위를 끌어내렸다. 남성과 임금 격차가 큰데다, 일터에서 성평등을 보장하는 법적 근거도 부족하다고 나타났다. 성평등 지수를 획기적으로 올리는 가장 좋은 방법은 '정치적 권한'에서의 지위향상이다. 여성의 낮은 정치적 대표성은 양성평등 관련 국제지표 순위에서 우리나라가 낮은 순위에 처하도록 하는 주요 원인 중 하나이다. 2016년 4월에 실시한 제20대 총선결과 여성 국회의원 비율은 17.0%로 전체 의원 수 300명 중 51명으로 19대에 비하여 1.3% 포인트 증가한 불과한데, 이는 2019년 4월 1일 현재 IPU(국제

* 한국여성정책연구원 전선임연구위원으로, 여성정치 및 북한여성 분야를 주로 연구함. 주요 연구물로는, 김원홍 외(2015), 여성의 정치적 대표성 확대를 위한 선거법·제도 개선방안(한국여성정책연구원)/김원홍 외(2016), 여성공천할당제의 성과 및 실효성확보 방안 (한국여성정책연구원)/김원홍(2019.2), "지방선거 여성지원 선거법·제도가 여성대표성에 미친 영향과 향후 과제", 『지구화 지방화 시대의 여성정치』(경상대학교 여성연구소) 등이 있음.

의원연맹) 회원국의 평균인 24.3%에도 미치지 못한 수치로, 국제비교 지표에서 여성의 사회참여 척도를 떨어뜨리는 주요 요인이 되고 있는 실정이다. 2018년 6월 현재 지방자치의 경우, 광역자치단체장 0명(0%), 기초자치단체장 8명(3.54%), 광역의회의원 160명(19.42%), 기초의회의원 900명(30.76%)으로 아직도 갈 길이 멀고, 유권자의 50%에 해당하는 여성대표성을 목표로 한 양성평등국회를 구성하기에는 아직 요원한 실정이다. 앞으로 남녀동수 여성의원 50% 시대를 맞이하기 위해서는 여성의 대표성 확대를 위한 법적·제도적 개선 등 다양한 정책적 노력이 요구된다.

2018년 12월 15일 여야 5당은 연동제비례대표제를 적극 검토하며, 2019년 1월 임시국회에서 처리하기로 합의했으나, 현재 여전히 통과되기가 쉽지 않을 전망이다. 그 이유는 비례대표제의 확대에 따른 국회의원 정수를 늘리는 문제와 지역구원의원의 반발을 들 수 있다. 여하튼 21대 총선을 앞두고 국회에서의 선거제도 개혁문제 논의와 함께 여성의 정치적 대표성 확대방안을 마련하는 것이 필요한 시점이다.

외국사례를 연구해 보면 비례대표제나 중대선거구제가 소선거구제보다 여성후보에게 유리한 것으로 나타나고 있으나 우리는 소선거구제를 채택해 여성의 진출을 더욱 어렵게 하고 있다. 1994년 노리스·로벤더스키(Norris·Lovenduski)는 소선거구 1위 대표제가 선거후발주자 혹은 신인정치인에게 불리한 제도라고 주장하였다. 실제로 메틀랜드(Matland 1998)는 국가 간 비교 연구를 통해 소선거구 1위 대표제가 중대선거구 비례대표제에 비해 여성의 당선율이 낮다는 것을 경험적으로 증명하였다.

이와 같은 서구 연구결과는 한국에서도 경험적으로 증명되었다. 김원홍, 김복태, 김혜영, 전선영, 김

은주(2015)는 국내의 다양한 선거법·제도가 여성의 정치적 대표성에 주는 효과성 분석, 그리고 델파이 조사와 관계전문가 자문회의를 실시하여 발전적인 방안으로 비례대표제 강화, 지역구 여성할당제 강화 및 실천, 여성정치발전기금 및 공직후보 여성추천보조금제도 개선, 국회의원 정수 확대 등을 제시하였다. 한국의 역대 지방선거 제도 변화를 중심으로 연구한 배정아·윤태섭(2014)은 여성의원 비율을 늘리기 위해 실시된 비례대표제, 여성할당제, 중선거구제, 여성의무공천제가 실제로 여성의원 비율에 긍정적인 영향을 준다고 주장하였다. 또한 김은희·김민정·이지영(2013)은 제도적 지원 없이 여성의 정치참여를 늘린 사례는 서구 선진민주국가에서도 찾아볼 수 없으며 따라서 한국의 선거제도도 변화를 도모해야 한다고 주장한다. 본고에서는 외국의 선거제도와 여성의 정치적 대표성 확대를 위한 정책을 살펴보고, 향후 과제를 제시하고자 한다.

II. 외국의 선거제도와 여성의 정치적 대표성 확대를 위한 정책

여성의 정치적 대표성에 영향을 미치는 선거제도에는 크게 다수제, 비례대표제 및 두 유형이 혼합되어 있는 혼합제로 나눌 수 있으며, 선거구의 크기에 따라 소선거구제와 중·대선거구제로 나눌 수 있다. 그리고 정당공천제의 유무, 개방형명부 및 폐쇄형명부 등 그 기준은 매우 다양하다. 또한 선거제도의 이해와 발전을 위해서는 각 국가가 지니고 있는 규범적 제도들, 특히 평등과 대표에 대한 논의 역시 함께 어우러져야 할 것이다. 즉, 다른 국가에서 여성 정치인이 증가한 제도를 그대로 도입한다고 하여도,

각 국가의 상황에 따라 그 영향력은 상이할 수 있다는 것이다. 그렇지만 그간 선거제도와 여성의 대표성을 이론적으로 고찰하였을 때, 소선거구제하의 여성의 정치적 대표성이 가장 낮았고, 그 다음으로 혼합선거구제, 마지막으로 비례대표제를 채택하고 있는 나라의 순으로 높은 것으로 나타났다. 이러한 상황에서 향후 선거개혁 논의와 관련하여 외국 국가들의 선거제도와 여성후보 지원정책에 관한 실제 사례를 살펴보는 것은 큰 의미가 있다. 이와 관련하여 스웨덴, 프랑스, 영국, 독일 등의 사례를 살펴보고자 한다.

1. 스웨덴

가. 선거제도와 여성의 정치적 대표성

스웨덴의 선거제도는 1909년 대선거구 정당명부식 비례대표제를 도입한 이래 아직도 국회 및 지방선거가 대선거구 정당명부식 비례대표제로 되어있다. 스웨덴 국회는 단원제로 리크스다그(Riksdag)로 불리는데 전체의석은 349석으로 선거구 선출의원 310명과 전국구 선출의원 39명으로 나누어서 선출된다. 310명은 선호투표를 가미한 정당명부식 비례대표제인 지역구에서 2명에서 38명까지 뽑는 29개의 선거구별로 투표가 진행된다. 나머지 39석은 전국을 하나의 선거구로 다시 합산하여 각 정당이 선거구에서 획득한 득표율을 합하여 전국 득표율을 만들고 이를 통해서 우선 배정된 310석에서의 비율과 전국 득표율의 차이를 39석의 조정의석으로 배분한다. 조정의석을 할당받은 정당은 의석이 배정되지 않은 “비교숫자”가 큰 주에 추가 배정하게 된다.

〈표 1〉 스웨덴 여성국회의원 비율

	총 의원수	여성 의원 수	여성의원 비율	선거일
하원	349	165	47.3%	2018. 09.

출처: www.ipu.org(2019. 2월 현재)

2018년 9월 총선결과 여성국회의원 비율은 47.3%이다.

남녀평등은 성인지적인 통계 및 평등옴부즈만을 통해서 성평등이 이루어지며 기회의 균등이 보장되고 차별이 없어지도록 검토하고 있다¹⁾. 스웨덴의 여성정치참여 발전에 큰 공로는 대선거구제 정당명부제 비례대표제에 돌려져야 할 것이다²⁾. 한 선거구에서 여러 명을 뽑는 선거구제도는 후보 개인 간의 경쟁을 약화시키며 선거의 과열경쟁 자체를 상당히 자제하게 하는 역할을 한다. 소선거구제도의 경우에는 가장 많은 표를 얻는 1인만이 당선되기 때문에 후보들은 당선되기 위해서는 같은 선거구의 다른 모든 후보를 이겨야하므로 선거는 당연히 과열된다. 두 번째로 대선거구제도는 1인을 선출하는 것이 아니기 때문에 기성정치인뿐만이 아니라 정치신인 및 여성과 같이 지역의 정치적 기반이 약한 후보들에게도 많은 기회를 준다. 이런 점에서 스웨덴의 대선거구제도는 여성의 정치참여에 큰 도움을 주는 제도이다. 또한 다수대표제와 비례대표제 가운데 국민의 의사표현대로 의회를 구성하며 소수의 의견과 정치신인들의 정치진출에 유리한 제도는 비례대표제로 알려지고 있다. 또한 여성후보들이 당선되기에 유리한 제도 역시 비례대표제이다. 개인 간의 직접적인 경쟁보다는 정당간 경쟁의 양상을 띠므로 선거운동

1) <https://sweden.se/wp-content/uploads/2013/11/Gender-equality-high-res.pdf>

2) www.riksdagen.se/english/members/f08_kvinn.asp

에 익숙하지 않거나 정치적으로 잘 알려져 있지 않은 여성후보들에게는 유리하다. 이렇게 정치가 덜 과열되고, 돈 안 드는 선거가 되며 또 여성과 같은 신인들도 당선될 수 있는 제도가 우선 완비되어야만 정당들은 여성에게 공천을 하려고 하고 전국적으로 이름이 있는 명사여성이 아닌 당내 여성들에게도 눈을 돌리게 된다.

나. 여성의 정치참여 확대를 위한 정책

스웨덴의 국회 및 지방의회 의원 선거제도는 대선 거구 비례대표제인데 정당은 일정 비율의 여성을 후보로 내세우고 있다. 스웨덴에서 여성할당제를 채택하게 된 것은 자유당에서 비롯된다. 자유당은 1972년 처음으로 할당제를 채택하게 되었는데, 공식적으로 여성할당제를 주장하지 않고 1960~1970년대에 이르러 핵문제, 매춘문제, 알코올문제, 환경문제 등을 거리에서의 시위를 통해 이들 문제의 중요성을 부각시켜 이들 이슈를 정당 문제화하면서 여성참여의 중요성을 부각시켰다. 이처럼 여성의 대표성 증가는 공식적으로 여성할당제를 강요하지 않고 이루어졌다는 데 주목할 필요가 있다. 그 대신 여성들은 현재의 상황에 대해 문제점을 분석하고 해결 방안의 건의와 논의를 통해 여성의 대표성을 강조하였다³⁾. 정당이 채택하거나 고려해야 하는 주된 건의는 여성이 최소한 40%의 대표성을 가져야 한다는 목표에 두었던 것이었다. 사회민주당은 당 지방조직과 각급 선거에서 40%는 여성으로 지명할 것을 정책으로 정해 놓고 있으며, 지퍼시스템을 운영하고 있다.

아울러 좌파당은 1980년 당기구 및 의회선거에

있어서 50% 할당제를 채택하고 있다. 녹색당의 경우는 1991년 1월 정당법안에서 2000년까지 사회고위직급에 적어도 50%는 여성으로 임명해야 함을 권고사항으로 채택하였다. 보수당과 중앙당은 각각 1993년과 1996년에 남녀 동등한 대표성을 목표로 정했지만 후보자 명단에 관한 최종 결정을 지명위원회에 위임하였다.

2. 프랑스

가. 선거제도와 여성의 정치적 대표성

프랑스는 양원제 국가로서 의회는 상원(Sénat)과 하원(Assemblée Nationale)의 양원으로 구성되어 있다. 프랑스의 선거제도로써 국회의원 선거구제는 소선거구 절대다수제를 채택하고 있는데, 1차 투표에서 50% 이상 득표한 후보자가 없을 경우 12.5% 이상 얻은 후보자를 대상으로 2차 투표를 실시, 최고 득표자가 당선자로 확정되는 재투표제를 실시하고 있다. 하원은 임기 5년, 상원은 9년이며, 상원의원 정수는 348명, 하원의원 정수는 577명이다. 프랑스 내 중요 정당으로는 공화국연합, 진보민주중도연합, 사회당, 공화독립연합, 민주유럽집합, 공산당

〈표 2〉 프랑스 상·하원 여성의원 비율

	전체의원 수(명)	여성의원 수(명)	비율(%)	선거일
상원	348	112	32.2%	2017. 09.
하원	577	299	39.7%	2017. 06.

출처: www.ipu.org(2019. 2월 현재)

3) 김원홍(1995), “스웨덴: 세계 최고 수준의 여성 정치참여,” 전망(통권 97호), pp. 44-49.

등을 들 수 있다. 2017년 9월 현재 여성의원 비율은 상원이 32.2%, 하원이 39.7%로 증가하였다.

나. 여성의 정치참여 확대를 위한 정책

1) 남녀동수공천제 도입

2000년 6월 프랑스는 여성의 정치참여가 확대되어야 국가발전이 가능하다는 인식 하에 헌법 제 1조 제 2항에 법에 따라 여성과 남성이 선출직과 선출직에 공평하게 접근 할 수 있을 뿐만 아니라 전문적이고 사회적 책임도 부여해야한다고 규정하였다. 또한 헌법 제3조와 제4조에 이 원칙을 지지하고 증진하도록 정당의 책임을 부여하고 있다. 이와 함께 같은 해 프랑스는 각급 선거의 후보에 여성을 50% 공천토록 하는 남녀동수공천법을 통과시켰다. 만일 남녀동수 공천법을 어길시 정부가 그 비율을 지키지 못한 정당에 대해서는 지역구의 경우 국고보조금을 삭감하고, 비례대표제의 경우 과반수에서 2%만 미달되어도, 선관위에서 접수를 거부하는 방향으로 선거법을 개정하였다. 남녀동수공천제는 프랑스 선거법과 유럽의회 선거법에 규정하고 있는데, 주요내용은 다음과 같다. ① 명부식으로 진행되는 상원의원선거의 경우 남녀후보의 수 차이가 한명을 초과할 수 없으며 각 명부에서 남녀후보는 번갈아 공천되도록 규정하고 있다. ② 유럽의회 선거의 경우 남녀후보가 번갈아 명부상에 위치하도록 규정한다. ③ 지방의회의 경우 각 명부를 6명 단위로 묶은 그룹으로 나누어 그 내에서 남녀 동수가 되도록 규정하고 있다. 당시 소선거구제로 진행되는 상원의원선거와 도의회의원선거, 3,500명 이하의 주민이 사는 코뮌의 시의회선거는 예외되었는데, 개선을 통하여 1,000명 이상의 시로 확대하였다. 프랑스는 세계에서 50%의

강제 성 평등조항을 도입 한 최초의 국가이다. 정당은 대부분의 선거 후보 목록에 남성과 여성을 동등하게 대표해야한다. 이러한 영향으로 프랑스 의회의 여성의원은 2007년 18.5%로 증가하게 되었는데, 2017년에는 39.7%로 지속적으로 늘어났다. 그리고 2013~2015년에 프랑스는 하위 국가 지배 구조와 지방 선거 제도는 큰 변화를 이루어 지방선거에 유권자들은 두 명의 후보(남성과 여성)를 선출한다고 명시한 결과 2015년 3월 지방선거 결과 4,108명의 의원 중 여성의원은 2054 명(50%)에 도달하였다.

2) 여성할당제 도입

사회당 정당(Parti Socialiste)는 1990년이후 선거인 명부에 대해 여성후보 50%의 할당량을 가지고 있다.

3. 영국

가. 선거제도와 여성의 정치적 대표성

영국의 정치체제는 양당체제로 구성되어 있다. 양원제로 운영하는 대의기관 중 하원(House of Commons)의 의원 수는 2017년 현재 650명이며, 이들은 소선거구 단순다수대표제에 의해 선출되며 임기는 5년이다. 상원의원의 정수는 일정치 않으나 2017년 현재 789명이 있다. 보수당과 노동당의 양당체제를 가지면서 우리와 같은 방식의 소선거구 최다득표 선거방식을 가지고 있다. 현재 집권당은 보수당이다. 2017년 현재 하원의회 여성의원 비율은 32%, 상원의회 여성의원 비율은 26.4%이다. 스코틀랜드 의회는 2007년 선거에서 전체 129석중 여성이 43석(33.3%)을 차지하였는데, 여성단체들은

〈표 3〉 영국 상·하원 여성의원 비율

	총 의원수	여성 의원 수	여성의원 비율	선거일
상원	789	208	26.4	-
하원	650	208	32.0%	2017. 06.

출처: www.ipu.org(2019. 2월 현재)

남녀 50%:50%의 동수를 주장하고 있다. 웨일즈 의회는 2003년 선거에서 전체 60석중 여성 30석으로 50%를 차지하고 있으며 2007년 선거에서는 여성의원이 29석을 차지하여 48.3%에 달하였다.

나. 여성의 정치참여 확대를 위한 정책

노동당은 보다 많은 여성을 정당 당직자로 참여시키기 위해 적극적 조치(Affirmative Action)를 취하고 있다. 실제 노동당은 1980년 말 이후 전국 전당대회 대의원, 전국집행위원회, 선거구 조직, 지역조직의 대의원, 사무원, 당직 등에 여성할당제를 실시하고 있다. 2019년 현재 노동당은 모든 각급 선거시 당선가능 선거구에 여성후보 50% 공천 및 노동당 예비후보자 명단에 여성후보 50%를 할당하도록 하고 있다. 노동당은 1980년대 말 이래 여성 당직자 할당제를 채택하였고, 1990년대 들어와 하원에서의 여성후보할당제 도입에 관한 논의를 지속적으로 이루어오다 1994년 '1997년 총선 전까지 노령으로 은퇴하는 남성의원의 지역구 위원장의 50%와 승산 가능성이 큰 지역구의 위원장 자리 50%를 여성에게 할당하는 정책을 통과시켰고, 블레어 총리는 1997년 총선에서 여성후보를 많이 공천하고, 선거운동을 지원해 준 결과로서 147석의 노동당 당선자 중 101명의 여성후보들이 당선되어 당

시 부패했던 보수당을 이기고 18년 만에 정권을 재창출하게 되었던 적이 있다. 보수당의 경우 2019년 현재 당헌에 연방위원회 정당 구성원에 한성이 최소 40%를 초과하지 못하도록 하는 규정을 연방 당헌에 규정하고 있다.

4. 독일

가. 선거제도와 여성의 정치적 대표성

독일의 연방의회 의원 정수는 598명이며, 임기는 4년이다. 그중 반수인 299명은 지역구별로 소선거구제로 선출하고, 나머지 반은 정당명부비례대표제로 선출한다. 비례대표 명부의 작성은 정당만이 작성 가능한데, 지역구 출마 후보도 비례대표 명부에 기입되는 경우가 많다. 이때 제 1투표로 지역구에서 당선될 경우, 이 후보는 비례대표 명부에서 제외되고 차순번이 당선된다. 정당별 의석배정은 혼합식 소선거구 비례병용제(MMP, Mixed member proportional representation system)에 따라 이루어지는데, 유권자는 지역구 후보(제1투표)와 정당 비례명부(제2투표)에 각각 1표씩 행사한다. 우선 지역구에서는 단순 다수득표 후보가 당선자가 된다. 그리고 전체 598석을 정당별 비례명부득표수의 비례에 따라 각 정당별로 배분하게 된다. 그후 각 정당은 정당명부득표에 배정된 의석수에 지역구 당선 의석수를 제외한 만큼 추가로 비례대표를 배정받게 된다. 이때 특정 정당의 지역구 당선자수가 정당득표에 따른 의석보다 많은 경우 초과의석이라 하며 지역구 당선자 수가 그 정당의 의원수가 된다. 이로 인해 발생하는 득표-의석간 불비례는 다른 정당에 보정의석을 배정해 보완한다. 선거에 참여한 정당이

〈표 4〉 독일 상·하원 여성의원 비율

	총 의원수	여성 의원 수	여성의원 비율	선거일
상원	69	27	39.1	-
하원	709	219	30.9%	2017. 09.

출처: www.ipu.org(2019. 2월 현재)

정당명부에 따른 의석을 배분받기 위해서는 정당명부투표(제2투표)의 5% 이상을 득표하거나, 지역에서 3인 이상 당선자를 배출하여야 한다. 의석배분 시 세인트 라귀(Sainte-Laguë) 방식을 사용한다. 독일의 정당체제는 다당제로서 기독교민주당(CDU), 사회민주당(SDP), 자유민주당(FDP), 바바리아 기독교사회당(CSU), 녹색당(Green Party) 등 주요 정당과 독일공산당, 독일자유당, 국가민주당 등의 정당이 존재하고 있다. 2017년 9월 현재 연방하원의 여성의원 비율은 30.9%이고, 연방 상원은 39.1%이다. 현재 독일의 선거제도는 연동제비례대표제로서 한국에서 관심이 크다.

나. 여성의 정치참여 확대를 위한 정책

독일의 경우 여성의 정치참여가 증가하게 된 특별조치로는 정당 차원의 할당제 도입과 여성지원계획 등의 정책을 대표적으로 들 수 있다. 특히 할당제의 경우 사회민주당과 녹색당 등이 적극적으로 추진하고 있다.

사회민주당(SPD)은 할당제 도입에 대해 논의를 거치다가 1988년 드디어 정당법에 여성할당제를 명시할 것을 의결하였다. 1988년 이후 사회민주당

은 비례대표제 후보명단 그리고 의사결정기구에서 40%를 여성에게 할당해 왔다(당헌 11조 2항, 당 선거법 4조과 8조 2항). 사회민주당은 1998년 여성할당제를 도입한 이후 여성비율 1990년에 25%, 1994년에 33%, 1998년에 40%의 목표를 두고 노력해왔다. 40퍼센트의 목표를 지킬 수 있도록, 적어도 후보중 다섯 번째 순마다 어느 한 성의 사람을 할당하고 그로 인한 명부는 외부에게 공개하지 않도록 하였다. 할당제 적용 이후 사회민주당의 연례 보고서는 여성의 정치참여와 함께 여성들의 정치능력도 변화하기 시작하였다고 전하고 있다.

좌파정당(The Left)의 경우 후보자 지명리스트 1, 2번과 이후 리스트에서 짝수번으로 여성을 위하여 추천하도록 하고 있다(당헌 10조 5항). 그리고 이사회와 위원회 및 대표단의 절반은 여성이어야한다고 규정하고 있다. 여성이 충분하지 않을 경우, 선거가 이루어질 때까지 의장은 비어 있다(당헌 10조 5항).

녹색당의 경우는 당내 주요 결정직과 여성의석에 여성할당 50%를 당헌·당규에 명시하였고, 이 약속을 필수적으로 이행해 나가고 있다. 기독교민주당(CDU)의 경우는 1994년에 현저하게 감소하는 여성당원의 수에 자극 받아 1995년 10월 전당대회에 최소한 당직과 선거후보자 명부의 1/3을 여성으로 하는 쿼럼제⁴⁾를 도입하기 위한 규정개정안이 제출되고, 격렬한 토론을 거쳐 1996년 10월 선거결과에서 1/3의 여성비율이 달성되지 않아도 유효한 것으로 인정하는 방향으로 쿼럼제 개정안이 통과되었다. 이것이 지켜지지 않을 시 내부 선거는 다시 치루어지도록 규정하고 있다(당헌15조 2-3항). 자유민주당(FDP)도 기독교민주당과 유사하게 여성의 정치참

4) 쿼럼제(Quorum)란 이전부터 기민당 간부회의 선거에 대해 정해져 있었으나 선출되어야 하는 수의 일정비율(이 비율을 쿼럼이라 함. 레벨에 따라 50%부터 75%까지) 이상의 후보자에게 도장을 찍지 않은 투표용지는 무효로 하는 제도이다.

여 증대를 위해 여성지원계획을 수립하고 이의 이행을 위해 정기적인 점검과 함께 노력하고 있다.

III. 여성의 정치적 대표성 확대를 위한 향후 과제

결론적으로 위의 나라들의 선거제도와 여성의 정치적 대표성을 연계하여 보면, 대선거구제 정당명부식 비례대표제를 채택하고 있는 스웨덴이 47.3%, 그 다음으로 프랑스 39.7%, 영국 32.0%, 독일 30.9% 순으로 나타났다. 스웨덴은 대선거구 비례대표제의 선거방식을 채택하고 있어 선거구마다 1인을 선출하는 것이 아니기 때문에 정치신인 및 여성과 같이 지역의 정치적 기반이 약한 후보들에게 많은 기회를 제공해준다. 스웨덴 여성국회원의 비율이 47.3%로 된 이유는 정당명부의 당선 가능범위 내에 여성후보들이 많이 배치되어있기 때문인데, 다시 말해서 정당이 여성후보에게 유리하게 명부를 작성한다는 뜻이다.

프랑스는 소선거구제 다수대표제로 실시되는 하원선거에서 지역구에 여성할당을 충족시키지 않을 경우 정당에 대한 국고지원금을 삭감하기로 하였으며, 비례대표 명부에 남녀후보자가 동수가 안 될 경우 그 정당의 명부를 접수받지 않기로 하였다. 이 같은 강제적 의무조항을 둬으로써 남녀동수공천법이 명목상의 법이 아닌 실제에 적용되는 법으로 만들었고, 점차 지방의회까지 적용을 확대해나가고 있다. 이는 우리나라의 정당법에서 각 정당에 대한 의무조항을 두고 있지 않은 것과 비교되는 부분이라 할 수 있다. 또한 할당제에 대한 상설 모니터링 기구를 설치하여 운영하고 있는 것은 우리나라에서도 고

려할 만한 점이다.

영국 역시 소선거구 다수대표제로 의회선거를 치르는데, 노동당에서 여성후보를 할당하는 방법으로 지역구에서 여성할당제를 두고 있다.

독일은 소선거구 다수대표제와 비례대표제를 병행하는 국가로서, 연동제비례대표제는 소수정당에게 유리한 것으로 보여진다. 그러나 여성의 정치적 대표성과 연계하여 보다 중요한 것은 정당별 특성에 따라 여성후보에 대한 할당비율이 다른데, 정당이 적극적으로 많은 여성들을 공천할 의도를 가지고 있다는 것이 보다 중요한 사실이다.

최근 전 세계에서는 여성의 정치 참여 확대를 위하여 제도적인 장치를 마련하고 있는데, 크게 두 가지의 유형으로 나누어진다. 첫째는 바로 정당 나름의 당헌당규에 의해 일정비율 여성후보를 공천하는 형태이다. 스웨덴, 노르웨이, 독일, 핀란드 등이 여기에 속한다. 둘째, 국가가 법으로 국회 및 지방의회 선거에 민족성과 여성을 고려한 의석수를 지정 할당하는 방식으로, 다시 그 법에 근거하여 정당이 공천할당제를 도입하는 방식(아르헨티나, 프랑스 등)과 법으로 여성의석을 지정 할당하는 방식(르완다-하원의 80석 중 24석 지정할당(30%)으로 2018년 현재 하원은 전체 의원 80명중 여성의원 49명(61%)로 가장 높음), 방글라데시-헌법 65조(3A)에 근거하여 국회 350석 중 50석 여성 지정할당(2018년 국회의원 선거에서 국회의원 전체 350명중 여성의원 72명(21%)) 등이 있다.

우리나라의 경우 국회 및 지방선거의 경우 비례대표제에서 50% 여성공천할당제가 도입되었지만, 지역구의 경우 여성후보 공천할당이 30% 노력 사항으로 되어있다.

결론적으로 이들 국가가 2020년 4월 15일 제21

대 총선을 앞두고 있는 한국에 우선적으로 주는 시사점으로는, 방법은 달라도 이들 국가들은 후보 공천 시 여성후보를 적극적으로 공천하려는 의지를 보여주고 있다는 점이다. 특히 프랑스의 경우 여성의 정치참여를 증진시키기 위해 헌법과 선거법, 정당법 등의 개정을 통해 강제이행 의무조항을 두고 있는데, 강제이행 의무조항이 주는 의미는 여성의 정치참여를 명목적인 법률상에 명시하는 것이 아니라 지키지 않는 정당에게 실질적인 불이익이 돌아가도록 현실적인 법을 만들었다는 데 있다.

우리나라에서도 여성의 정치적 대표성이 보다 실효성을 거두기 위하여는 앞에서 살펴본 국가들이 적용하였던 여성할당제 의무조항과 함께 프랑스와 같이 남녀동수법을 제정하는 것이 향후 우선 과제일 것이다.

• 참고문헌 •

<http://www.idea.int/>

<http://www.quotaproject.org/>

<http://ipu.org>(2019)

Equal Measures 2030

김원홍(1995), “스웨덴: 세계 최고 수준의 여성 정치참여,” 전망(통권 97호), pp. 44-49.

김은희, 김민정, 이지영(2013), 「지방선거 여성정치참여 확대방안 연구: 정당공천제 및 선거구제를 중심으로」, 국회여성가족위원회.

김원홍, 김복태, 김혜영, 전선영, 김은주(2015), 「여성의 정치적 대표성 관련 선거법·제도의 효과성 연구」(한국여성정책연구원)

배정아·윤태섭(2014), “선거제도와 여성참여”, 「지방행정연구」 28(1): 29-54.

위키백과