

# 기획특집

## 여성정치참여 - 현주소와 개선방향

### 제18대 여성의원 의정활동의 방향과 과제

김원홍 | 본원 연구위원

### 노르웨이와 영국의 여성 국회의원 의정활동과 역할

김민정 | 서울시립대학교 국제관계학과 교수

### 한국의 여성정치와 여성정치 이슈의 개선방안

최정원 | 연세대학교 동서문제연구원 연구교수

# 제18대 여성의원 의정활동의 방향과 과제

-17대 여성의원의 의정활동 경험을 토대로-

김원홍 본원 연구위원

2008년 4월 9일 실시된 제18대 총선결과 여성의원 비율은 13.7%(41명)로, 역대 총선결과에서 나타난 여성의원 비율에 비하여 가장 높은 비율을 보이고 있다. 제헌의회 이래 2008년 제18대 여성국회의원 평균비율은 3.8% 수준으로 제18대 국회까지 제9대 국회를 제외하면 여성의원의 비율은 제15대 국회까지 2-3% 대에 머무르고 있다. 2000년 2월의 정당법 개정으로 비례대표에 여성을 30% 이상 추천하도록 한 여성공천할당제가 도입된 이후 실시된 제16대 국회에서는 여성의원이 5.9%로 증가하였으며, 17대 국회에 이르면서 13.0%의 비율을 보였으며, 18대 국회에서는 13.7%로 증가하였다. 이는 국회의원 비례대표제 여성후보 50% 할당제의 적용(27명의 여성의원 당선)과 함께 18대 총선에서 지역구에 14명의 여성의원원이 당선된 결과에서 비롯된 것으로 보인다. 따라서 18대 국회에서 여성의원들의 활동이 보다 두드러질 것으로 예상된다. 이 글에서는 먼저 17대 국회에서의 여성의원들의 의정활동을 살펴보고, 이를 바탕으로 18대 여성의원들에게 바라는 의정활동의 방향을 제시하고자 한다.

## 제17대 여성이원이 증가되면서 변화된 의정활동

### 가. 제17대 여성국회의원의 소속 상임위와 여성위원장

17대 국회에서 여성의원들은 여성, 교육, 보건복지, 국회운영, 문화관광위원회 등의 소속 상임위 활동의 증가와 함께 여성상임위 위원장의 수가 증가하였다. 17대 국회에서 여성의원들은 37명으로 전반기에 소속된 상임위 비율은 여성위원회(75%)가 가장 높았고, 보건복지위원회(30%), 교육위원회(21%), 국회운영위원회(19.0%), 문화관광위원회(17.3%), 재정경제위(16%), 국방위(16%) 등이 높았다. 후반기의 경우 전반기에 비하여 비례대표 승계 등으로 인하여 6명이 증가한 43명의 여성의원들의 경우 전반기에 비하여 보다 다양하게 상임위의 참여율이 늘고 있는 것을 볼 수 있었다. 즉, 여성가족위원회(81.2%)가 가장 높았고, 교육위원회(38.8%), 보건복지위원회(35%), 정무위원회(30.4%), 문화관광위원회(29.1%) 국방위(16.6%), 국회운영위원회(13.6%) 등의 순이었다. 반면 통일외교통상위원회, 행정자치위원회는 10% 미만으로 상대적으로 낮은 참여율을 보이고 있었고, 특히 농림해양수산, 정보위원회는

여성의원의 참여가 1명도 없었다. 여성의원들이 교육, 보건복지, 문화관광위원회에 몰려있는 것은 기존 연구 결과에서 볼 수 있듯이 여성의원들의 주된 관심사가 사회적 약자를 위한 양극화 해소와 여성/노동문제 등, 교육, 복지, 문화적 측면에 놓여있음을 보여주는 것이다.

17대 국회에 들어와 강화된 여성의 정치적 대표성을 보여주는 또 다른 수치는 상임위원회 위원장에 여성의 수가 확대되었다는 점이다.

17대 국회 전반기에 정무위원회의 김희선 의원, 문화관광위원회의 이미경 의원, 여성위원회의 김애실 의원이 상임위원장의 역할을 수행하였고, 후반기에 문화관광위원회의 조배숙 의원, 여성가족위원회의 문희 의원, 윤리특별위원회에 김명자의원이 위원장직을 수행한 것은 이전에 비해 강화된 여성의 대표성을 반영하는 것이라 볼 수 있다.

〈표 1〉 17대 국회 전반기 상임위원회별 여성의원 현황

위원회명	여성의원(전체)	여성의원 비율	의원 명단
국회운영위원회	4(21)	19.0%	김영주, 박영선, 안명옥, 심상정
법제사법위원회	1(15)	6.7%	이은영
정무위원회	5(22)	6.6%	김현미, 김희선, 나경원, 이계경, 이승희
재정경제위원회	4(25)	16%	박영선, 김애실, 이혜훈, 심상정
통일외교통상위원회	2(26)	7.6%	한명숙, 전여옥
국방위원회	3(18)	16%	김명자, 박근혜, 송영선
행정자치위원회	3(24)	12.5%	홍미영, 박찬숙, 이명순
교육위원회	4(19)	21%	조배숙, 김영숙, 진수희, 최순영
과학기술정보통신위원회	3(20)	15%	유승희, 김영선, 김희정
문화관광위원회	4(23)	17.3%	강혜숙, 이미경, 이경숙, 윤원호, 손봉숙
농림해양수산위원회	- (22)	-	
산업자원위원회	1(22)	4.5%	박순자
보건복지위원회	6(20)	30%	김선미, 장향숙, 고경화, 안명옥, 전재희, 현애자
환경노동위원회	2(16)	12.5%	김영주, 장복심
건설교통위원회	- (26)	-	
정보위원회	- (12)	-	
여성위원회	12(16)	75%	김현미, 유승희, 이경숙, 조배숙, 홍미영, 김애실, 김희정, 박순자, 이계경, 진수희, 최순영, 손봉숙
예산결산특별위원회	3(50)	6%	윤원호, 전재희, 이명순
윤리특별위원회	- (15)	-	

\* 2004년 9월 23일 기준

〈표 2〉 17대 국회 후반기 상임위원회별 여성의원 현황

위원회명	여성의원 전체	여성의원 비율	의원 명단
국회운영위원회	3(22)	13.6%	홍미영, 김영숙, 최순영
법제사법위원회	1(16)	6.2%	나경원
청무위원회	7(23)	30.4%	김영주, 김현미, 서혜석, 이계경, 김애실, 진수희, 이승희
재정경제위원회	4(25)	16%	박영선, 이미경, 이혜훈, 심상정
통일외교통상위원회	1(26)	3.8%	한명숙
국방위원회	3(18)	16.6%	김명자, 송영선, 김송자
행정자치위원회	1(24)	4.1%	홍미영
교육위원회	4(18)	38.8%	이경숙, 이은영, 김영숙, 최순영
과학기술정보통신위원회	3(20)	15%	유승희, 김영선, 김희정
문화관광위원회	7(24)	29.1%	조배숙(위), 강혜숙, 김희선, 윤원호, 박찬숙, 전여욱, 손봉숙
농림해양수산위원회	-	-	
산업자원위원회	1(22)	4.5%	박순자
보건복지위원회	7(20)	35%	장복심, 장향숙, 고경화, 문희, 안명옥, 전재희, 현애자
환경노동위원회	2(16)	12.5%	신명, 박근혜
건설교통위원회	2(26)	7.6%	이영순, 김선미
정보위원회	-	-	
여성가족위원회	13(16)	81.2%	장향숙, 김영주, 박영선, 유승희, 윤원호, 신명, 문희(위), 김영숙, 고경화, 안명옥, 전여욱, 최순영, 김송자
예산결산특별위원회	6(50)	12%	홍미영, 김애실, 김희정, 박순자, 심상정, 이승희
윤리특별위원회	3(15)	20%	김명자(위), 이경숙, 이은영

\* 2008년 2월 11일 현재임.

## 나. 제17대 여성의원들의 의정활동의 내용과 태도

1) 여성의원들이 남성의원들에 비해 보다 적극적으로 의정활동을 전개하였음.

2006년도 한국여성정책연구원에서 수행한 연구 결과 ‘17대 남녀국회의원의 의정활동 성차분석 및 성인지성 확대방안 연구’에서 17대 여성국회의원이 증가하면서 변화된 내용을 살펴본 결과 내용은 다음과 같다. 17대 전반부인 2004년 5월-2006년 6월 30일 사이에 발의된 전체 법률안은

총 3,401건이었다. 이는 16대 국회 전 기간 동안 발의된 법률안이 총 1,912건이었던 것과 비교하면 17대 국회에 들어와서 그 수가 월등하게 증가한 것이다. 그 중 여성의원이 대표 발의한 법률안은 660건(19.4%), 남성의원들이 대표 발의한 법률안은 2,484건(73.1%), 위원회 안은 256건(7.5%)이다. 여성의원의 비율이 13.7%인데 비해, 여성의원들이 대표발의한 법률안의 비율이 19.4%를 차지하고 있다는 것은 여성의원들이 남성의원들에

비해 법률안 발의에 더욱 적극적으로 임하고 있음을 보여주는 것이다. 이는 역으로 남성의원의 경우, 의원 비율은 86.3%이고, 대표발의 법률안 비율은 73.1%여서 여성의원에 비해 법안 발의가 상대적으로 저조하였다고 할 수 있다. 대표발의안을 1인당 발의건수로 살펴보면, 여성의원 1인당 법률안발의건수는 16.5건, 남성의원 1인당 발의건수는 9.7건으로 나타나 남녀의원간 발의건수의 차이는 보다 크게 벌어진다. 결국, 여성의원들이 남성의원들에 비해 보다 적극적으로 의정활동을 전개하였다고 말할 수 있다.

2) 성인지적 의정활동과 성인지적 의제들을 지속적으로 제기하였음.

17대 국회에서 여성의원들은 성매매방지법 제정, 민법 개정안(호주제 폐지) 등 여성 친화적 법안을 입법화하는데 선도적인 역할을 했을 뿐 아니라 성인지적 예산의 우선배정, 정부 조달품의 5%를 여성기업에서 구매하는 등 여성관련 의제들을 지속적으로 제기하였다. 그리고 여성관련 법률안을 중심으로 본 남녀 국회의원의 입법활동도 분석한 결과 17대 국회 전반부인 2004년-2006년 6월 30일까지 발의된 전체 의원발의 법률안 중 여성관련 법률안만을 따로 구분하면 총 162건이다. 이

는 16대 국회 전 기간동안의 의원발의 법률안 46건에 비하면 괄목할 만큼 증가한 수치이다. 임기의 반 밖에 지나지 않은 17대 국회에서 이미 여성관련 법안수가 16대 국회의 건수를 4배 가까이 앞서고 있다는 점은 그만큼 여성관련 입법이 활성화되고 있음을 보여주는 것이다. 이처럼 17대 국회에서 여성관련 법률안이 많이 발의된 것은 그동안 여성들에게 차별적으로 작용하던 법 내용들을 양성평등적 시각에서 제·개정하려는 실질적인 노력들이 국회를 중심으로 강하게 표출된 것이라 할 수 있고, 다시 말하면, 17대 국회에서 수적으로 증가한 여성의원들이 여성관련 정책에 관심을 갖고 입법발의를 많이 했기 때문이다. 이와 같이 여성의원들의 국회진출 확대는 여성관련 법률안 발의의 증가를 가져왔으며, 남녀차별해소나 여성의 사회참여 확대 등 사회의 정책이나 제도 변화의 근거를 제공하는 관련 법률의 제정이나 개정을 가능하게 하는 데 큰 역할을 하였다. 여성관련 법률안 162건을 대표발의의원의 성별을 중심으로 분류해 보면, 여성의원이 발의한 여성관련 법안 수는 89건이고 실제 법안을 발의한 의원의 수는 28인이다. 반면에 남성의원이 발의한 여성관련 법률안수는 73건이고 실제 법안을 발의한 의원의 수는 43인이다. 이는 여성의원 1인당 여성

관련 법률안 발의건수는 2.23건인 반면, 남성의 원 1인당 여성관련 법률안 발의건수는 0.3건임을 의미하는 것으로 여성의원이 여성관련 법률안을 훨씬 더 많이 발의하고 있음을 보여주는 것이다. 또한 여성관련 법률안 발의에 여성의원은 전체 여성의원 중 70%가 참여한 반면, 남성의원은 전체 남성의원 중 불과 16.8%만이 참여함으로써 단연코 여성의원들이 여성관련 법률안 발의에 적극적인임을 알 수 있다.

성인지적 여성관련 법률안을 상임위원회

별로 나누어 살펴보면 <표 3>과 같다. 이를 보면 법제사법위원회에서 43건으로 가장 많이 발의되었고, 보건복지위원회 26건, 여성가족위원회 21건, 환경노동위원회 20건, 행정자치위원회 11건, 재정경제위원회 10건의 순으로 발의되었다. 반면 통일외교통상위원회, 과학기술정보통신위원회, 정보위원회는 여성관련 법률안이 1건도 없어 전체적으로는 여성관련 법률안을 주로 다루는 소관 위원회에서 여성관련 법률안이 많이 발의되고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 소관 상임위원회별 성 인지적 여성관련 법률안 발의현황(2006.6.30 현재)

(단위 : 건, 명)

위원회	여성의원 발의안수	남성의원 발의안수	합계
국회운영위원회	1	1	2
법제사법위원회	23	20	43
정무위원회	2	4	6
재정경제위원회	9	1	10
통일외교통상위원회	—	—	—
국방위원회	3	3	6
행정자치위원회	7	4	11
교육위원회	3	1	4
과학기술정보통신위원회	—	—	—
문화관광위원회	—	2	2
농림해양수산위원회	2	3	5
산업자원위원회	2	—	2
보건복지위원회	14	12	26
환경노동위원회	7	13	20
건설교통위원회	1	2	3
정보위원회	—	—	—
여성가족위원회*	14	7	21
계	88	73	161

\* 여성위원회를 포함한 수치임.

한편, 여성의원이 발의한 성인지적 여성관련 법률안은 법제사법위원회(23건), 보건복지위원회(14건), 여성가족위원회(12건), 재정경제위원회(9건)에서 10건 이상 발의되었다. 이 위원회들에 소속된 여성의원들의 수가 다른 상임위원회에 비해 상대적으로 많다는 점을 감안하면, 여성의원들의 국회진출 확대는 여성관련 법률안 발의를 증가시키는 주요 요인이며, 남녀차별해소나 여성의 사회참여 확대 등, 여성정책 변화의 근거가 되는 법 제·개정을 가능케 하는 데 큰 역할을 했다고 볼 수 있다. 또한, 여성관련 법률안을 관례적으로 발의하던 여성가족위원회나 보건복지위원회에 치우치지 않고, 재정경제위원회, 행정자치위원회, 국방위원회, 농림해양수산위원회, 산업자원위원회, 건설교통위원회 등, 이전에는 여성정책이나 관련법들과는 거리가 있는 것으로 여겨지던 위원회에서 여성관련 법률안들이 발의되고 있는 점은 매우 고무적인 일이라 하겠다.

3) 남성의원들의 성인지적 의정활동에 영향을 주었음.

Canter는 여성의원의 증가가 남성의원의 성인지적 의정활동의 변화에도 영향을 준다고 언급한 바가 있다. 이와 관련하여 17대 여성의원의 증가

가 남성의원들의 성인지적 의정활동에도 영향을 준 것으로 나타났다. 실제 위의 연구에서 17대 국회 전반에서 남성의원들의 성인지적 여성관련 법률안 발의현황을 보면, 법제사법위원회(20건), 환경노동위원회(13건), 보건복지위원회(12건), 여성가족위원회(7건)를 비롯하여 거의 전체 상임위에서 발의되고 있는 것으로 나타나고 있다. 남성의원들의 여성관련 법률안 발의건수는 여성의원에 비해 아직 낮은 수준이지만, 전체 상임위에 걸쳐 73건이나 발의했다는 것은 남성의원들이 여성문제나 성 인지적 관점의 배양과 관련하여 인식이 바뀌고 있음을 엿볼 수 있는 점에서 의미가 크다고 할 수 있다. 남성의원들의 여성관련 법률안 발의의 지속적 증가는 양성평등적 관점이 증가함을 나타내는 것으로, 여성의 문제를 비단 여성만의 문제가 아닌 사회의 문제로 바라보는 성 인지적 시각의 변화라고 볼 수 있는 바람직한 현상이다.

4) 성실한 의정활동을 보여주었음.

참여연대가 17대 국회 1주년을 맞아 발표한 국회의원 출석 점수(2004.6.5 - 2005.7.6)를 토대로 남녀 의원들 간의 성실성을 비교해 보면, 본회의 출석률, 안건 투표율, 상임위 출석률 등 모든 부분에서 여성 국회의원이 남성 국회의원보다 높은

점수를 받았다. 실제 측정한 바에 따르면 여성의원들의 본회의 평균 출석률 91.5%인 반면, 남성의원들의 평균은 89.9%에 이르렀고 여성의원들의 상임위 평균 출석률 85.1%인 반면, 남성의원들의 평균은 82.4%를 기록했다. 또한 여성의원들의 본회의 안건 투표율은 77.5%인 반면, 남성의원들의 평균은 73.2%에 그쳤다. 아울러, 한국여성유권자연맹이 17대 국회 폐원을 앞두고, 제17대 국회의 정 평가로 '여성유권자가 뽑은 우수 정치인상' 수상자를 발표했다. 평가기준은 4년 연속 국정감사 우수의원 수상자, 법안발의 건수, 본회의 및 상임위 출석률, 여성관련 법안 발의를 기준으로 하였다. 이에 299명의 국회의원 중 14명의 의원이 '여성유권자가 뽑은 우수 정치인'으로 선정되었으며, 여성 의원은 5명으로 전체 인원 중 35%를 차지하여, 여성 의원들이 우수한 의정활동을 펼쳐왔음을 알 수 있었다.

##### 5) 정책 국정감사 모델을 제시했음.

역대 국회에서 실시한 국정감사이하 '국감'은 호통치기, 집단편들기, 인격모독, 일회성 폭로, 중복 감사 등 부정적인 요소가 많았다. 개혁과 변화의 기치를 내걸고 출범한 17대 국회에서 여성의원들은 민생국감과 정책국감 등을 모토로 내세우

며 국감의 새로운 가능성을 보이려고 노력했다. 결과적으로 국감 종료 후 시민단체가 선정한 우수의원에 여성국회의원이 차지하는 비율이 남성의원보다 압도적으로 많았다. 즉, 2004년 국감 NGO 모니터단 평가에서 우수의원으로 선정된 여성 의원은 17명이었는데, 이는 전체 여성의원들의 43.6%를 차지하는 것이다. 2005년 국감 NGO 모니터단 평가에서는 전체 여성의원들의 35.0%인 14명이 우수의원으로는 선정되었다. 여성국회의원 비율이 13.4%임을 감안할 때 국감 우수의원으로서 여성 국회의원이 선정되는 비율은 매우 높다고 볼 수 있다.

##### 6) 남성의원들의 성추행 추태를 없애기 위한 '공동행동'에 나섰다.

2006년 2월 최연희 전 한나라당 의원이 술자리에서 여기자를 성추행한 사건이 발생하자 여성의원들을 중심으로 최 의원 사퇴운동이 전개됐다. 윤원호, 이미경, 김희선, 조배숙, 한명숙, 강혜숙, 김명자, 김선미, 김영주, 김현미, 박영선, 서혜석, 유승희, 이경숙, 장복심, 장향숙, 홍미영, 손봉숙, 심상정, 현애자 의원은 10명의 남성의원과 함께 같은 해 3월 국회 윤리특별위원회에 최 의원을 제소했다. 이어 4월 '최연희 의원 사퇴촉구 결의안'을 국



회 본회의에서 통과시켰다. 심상정 의원은 2006년 3월 국회의원이 국회 밖에서 성추행 등의 부도덕한 행위를 저지른 경우 징계를 줄 수 있도록 하는 내용의 국회법 개정안을 발의했다. 아직 계류 중인 이 법안은 국회 윤리특위를 구성할 때 여성위원을 30% 이상 할당하는 방안도 포함하고 있다.

#### 7) 참신한 ‘생활개혁’을 실천하였음.

박영선 대통합민주신당 의원은 2004년 9월 여야 국회의원 72명의 동의를 얻어 국회 본청과 의원 회관에서 운영하는 ‘국회의원 전용 엘리베이터’를 없앴다. 1975년 국회가 여의도로 이전한 후 관련 법·규정 없이 관행처럼 운영돼온 의원용 승강기를 단번에 없앴 것이다. 심상정 의원은 2004년 9월 매년 50억원 안팎에 달하는 국회 예비비 사용내역을 국회 개원 이래 처음으로 공개하도록 했다. 내역이 공개되자 중복 지출되거나 불필요한 지출이 줄게 돼 결과적으로 예비비 대폭 감소했다. 국회의원의 특권을 없애고 세금 낭비를 줄인 것이다.

#### 8) 여성의원들의 일부 품위를 떨어뜨린 아쉬운 점 있었음.

17대 국회에 두 자리 수의 여성의원들이 입성했

을 때, 여성계를 비롯한 국민들은 ‘국회가 좀 더 평화롭게 변화하지 않을까’ 하는 기대를 했다. 최소한 막말과 몸싸움은 적어질 것이라고 믿었다. 그러나 개원한 17대 국회의 모습은 기대에 미치지 못했다. 당 지도부는 오히려 여성의원들을 몸싸움에 방패로 내세웠고, 일부 여성의원들은 ‘여성’보다는 ‘정치인’을 선택해 스스로 ‘돌격대’ 역할을 자임했다. 특히 여성대변인이 많았던 17대 국회에서는 유독 ‘물리적 폭력’보다 더한 ‘말의 폭력’들이 나타났다. 당 대표나 대변인이 많았음에도 불구하고, 대부분의 여성의원들은 당내 위치를 잘 찾아가지 못한 점을 지적할 수 있다. 의원 총회나 정책의총 등의 의사결정에서 여성들은 활발하게 의견을 개진하지 못한 것으로 보인다. 여성국회위원의 초당적 연대모임인 17대 여성의원 네트워크는 호주제 폐지라는 과업을 이루어내기 위하여 함께 노력하는 모습을 보였으나, 여성가족부 존치 문제와 남녀동반선출제의 문제에서 볼 수 있듯이, 여성의원들 간의 연대활동의 부족한 요인이 컸다. 노래방 도우미를 형사처벌하도록 한 「음악산업진흥에관한법률」(2006. 4.23 제정) 등 성인지적 관점이 결여된 입법예의 여성 국회의원 참여 등의 사례에서 이러한 문제점을 살펴볼 수 있다.

## 17대 여성국회의원의 활동을 바탕으로 한 18대 여성국회의원의 의정활동 방향

이러한 17대 여성국회의원의 활동을 바탕으로 18대 여성국회의원이 해야 할 역할에 대하여 다음과 같이 제시하고자 한다.

### 가. 제18대 여성국회의원의 소속 상임위와 여성위원장

18대 국회의 전반기 여성의원들의 소속 상임위 비율로는 여성위원회(62.5%)가 가장 높았고, 보건복지가족위원회(41.6%), 윤리특별위원회(26.6%), 정무위원회(20.8%), 환경노동위원회(20%), 외교통상통일위원회(17.2%) 등이 높았다. 17대 국회 때의 경우 여성의원들은 농림해양수산, 정보위원회의 경우 여성의원들의 참여가 없었던 때와는 달리 전체 상임위원회에 최소한 1명 이상의 여성의원들이 참여하고 있다는 점이다. 18

〈표 4〉 18대 국회 전반기 상임위원회별 여성의원 현황

위원회명	여성의원(전체)	여성위원비율	의원 명단
국회운영위원회	2(24)	8.3%	이은재, 이정희
법제사법위원회	1(16)	6.2%	박영선
정무위원회	5(24)	20.8%	김영선(위원장), 조윤선, 박선숙, 이성남, 이정희
기획재정위원회	3(26)	11.5%	이혜훈, 진수희, 양정례
외교통상통일위원회	5(29)	17.2%	정욱임, 신낙균, 이미경, 박선영, 송영선
국방위원회	1(18)	5.5%	김욱이
행정안전위원회	3(24)	12.5%	김소남, 이은재, 김유정
교육과학기술위원회	2(21)	9.5%	박영아, 정영희
문화체육관광방송통신위원회	3(28)	10.7%	김금래, 나경원, 김을동
농림수산식품위원회	1(19)	5.2%	조배숙
지식경제위원회	2(25)	8%	배은희, 이영애
보건복지가족위원회	10(24)	41.6%	강명순, 박근혜, 손숙미, 이애주, 이정선, 정미경, 전현희, 전혜숙, 최영희, 곽정숙
환경노동위원회	3(15)	20%	추미애(위원장), 전재희, 김상희
국토해양위원회	2(29)	6.8%	박순자, 전여옥
정보위원회	1(12)	8.3%	박영선
여성위원회	10(16)	62.5%	신낙균(위원장), 김금래, 김욱이, 손숙미, 이애주, 이정선, 김상희, 최영희, 박선영, 곽정숙
예산결산특별위원회	3(50)	6%	이정선, 양정례, 이정희
윤리특별위원회	4(15)	26.6%	이은재, 박선숙, 조배숙, 정영희

\* 2008년 9월 11일 현재임.

대 국회의 경우도 여성위원회와 보건복지가족위원회에 여성의원들이 몰려있는 것은 여전히 여성 의원들의 주된 관심사가 사회적 약자를 위한 양극화해소와 여성, 복지 측면에 놓여있음을 보여준다. 18대 전반기의 경우 상임위원회 여성위원장의 경우 3명 있는데, 정부위원회의 김영선 위원장, 환경노동위원회의 추미애 위원장, 여성위원회의 신낙균 위원장으로 17대 후반기에 비하여 1명 증가하였다.

#### 나. 17대 여성의원의 활동을 바탕으로 한 18대 여성의원의 의정활동 전개 방향

앞에서 살펴보았듯이 17대 국회에서 여성의원들은 ① 법률 발의 등 의정활동에 있어 보다 남성의원에 비하여 보다 적극적이었으며, ② 성인지적 의정활동의 지속적인 전개, ③ 성인지적 의정활동에 있어 남성의원에게 영향력 제공, ④ 출석, 표결 등에 있어 성실한 의정활동 전개, ⑤ 국정감사에 있어 우수상 수상 등 정책 국정감사 모델 제시, ⑥ 성추행 추태 남성의원에게 대한 공동대처 행동 전개, ⑦ 참신한 '생활개혁' 실천을 한 것으로 나타났다. 18대 여성의원들의 경우도 17대 여성의원들의 의정활동을 모델로 삼고, 정책민감도를 높이고, 전문성을 강화해 나가면서 바람직한 의정

활동을 전개하여야 할 것이다. 특히, 여성의원들에게 국회의 성 주류화를 위하여 18대 여성국회의원들이 해야 할 역할에 대하여 3가지 측면을 보다 강조하고자 한다.

1) 지속적인 성인지적 의정활동을 전체 상임위로 확산시켜야 한다.

18대 여성의원들의 경우 최소한 1명 이상 전체 상임위원회에 배치되어있다. 앞으로 보다 여성 국회의원의 증가를 통하여 전체 상임위 소속 여성 의원의 비율과 상임위원장의 여성비율을 늘려나 가야 할 것이다. 여하튼, 18대 국회에 모든 영역에 성 주류화를 위하여 여성의원들의 적극적인 성인지적 의정활동이 전개가 요구된다. 이를 위하여 여성의원들의 성인지적 의정활동에 대한 전문성을 강화 해나가면서, 소속 상임위 활동을 통하여 여성정책이 '여성위원회나 보건복지가족위원회가 담당하는 분야'라고 인식을 타파하는 것이 필요하다. 이를 위하여 국회 여성위원회, 여성단체, 여성부, 한국여성정책연구원, 한국여성평등교육진흥원과 등과의 적극적인 연계가 요구된다.

2) 여성친화적 법안 제출 및 투표에 더욱 노력해야 한다.

우여곡절 끝에 국회여성위원회의 존치가 결정되었다. 여성위원회 존치의 의미가 17대 때까지 여성정책 전반을 보여준 가시화 단계였다면, 18대의 경우 질적인 측면에서 성평등 정책견인을 이끌어내다가 성숙화하는 단계로서 여성위원회가 의정활동을 전개하는 것이 필요하다. 2008년 6월 27일 여성신문은 성불평등 개선을 위한 18대 주요 입법과제로는 ① 남녀차별 개선, ② 여성인권 보장, ③ 성별격차 개선과 직장·가정의 양립지원, ④ 성인지 정책 추진기반 확립, ⑤ 취약집단 및 가족복지 증진 등을 꼽은 바 있다. 이와 관련하여 여성의원들은 지속적으로 성불평등 개선을 위한 법안 발의의 노력과 함께 남성의원들에게도 여성친화적 의정활동의 중요성을 알려나기야 할 것이다. 이를 위하여 다양한 홍보활동과 여성언론인과의 연대활동이 중요하다고 하겠다.

3) 여성의원들 간의 연대 활동을 강화해야한다.  
여성문제의 경우 상당부분 여·야간의 이해가 엇갈리는 부분이 적다. 이와 관련하여 여성의원들은 정당을 초월하여 연대활동을 통해 여성정책의 보다 성숙화를 이루어나가는 것이 필요하다. 17대 국회를 볼 때 여성의원들을 포함하여 국회의원들이 평균 하루에 30건 이상의 법안에 서명하

고 있는 실정이다. 여성의원들은 공동으로 주요 법안을 만들 때 '성별, 환경, 문화, 인권, 사생활' 등의 영향을 고려하여 함께 공동의 노력을 펼치는 것이 중요하다. 한 예로 여성의 신체와 건강과 관련된 문제나 여성의 대표성 확대방안과 관련하여 공동으로 대처하는 것이 중요하다.

#### 참고문헌

- 김원홍, 김은경, 이현술, 윤덕경, 최정원(2006), 「17대 남녀국회의원의 성차 분석 및 성인지성 증진 방안 연구」, 한국여성정책연구원.
- 김형준(2005), 「여성 국회 의원의 의정활동 결정 요인 분석과 여성정책 발전」, 21세기여성정치연합 창립5주년 기념 토론회 발표논문.
- 여성정치세력민주연대(2005), 「17대 여성 국회 의원 의정 모니터 평가서」.
- 여성신문(2008. 2. 28), 17대 국회 여성 의원 성인지 의정활동 평가.
- 여성신문(2008. 6. 27), 18대 여성정책의제를 듣는다.
- (사) 한국여성유권자연맹(2008년 6월 19일), 「여성유권자가 뽑은 제17대 국회 우수 정치인상」(보도자료).

# 노르웨이와 영국의 여성 국회의원 의정활동과 역할

김민정 서울시립대학교 국제관계학과 교수

## 서론

여성정치분야의 많은 연구자들은 이제까지 여성의 정치참여확대에 대해 많은 관심을 가져왔다. 왜 여성은 정치에 적은가? 여성이 정치에 참여해야 하는 이유는 무엇인가? 여성의 정치참여 확대를 위해서는 어떤 제도들이 필요한가 혹은 각 사회 주체들은 무엇을 해야 하는가 등등의 많은 논의를 진행했었고 상당한 성과도 거두었다. 특히 한국의 경우에는 2000년에 들어오면서 이러한 연구들이 많이 진행되었고 2004년 선거법 개정으로 비례대표 국회의원 선거 명부에 있어서 50%를 의무적으로 여성에게 할당시키는 여성할당제가 채택되면서 여성국회의원의 수를 늘리게 되었다. 지방선거에서는 이미 2002년 선거에서 비례대표 광역의회, 2006년에는 비례대표 광역 및 기초의회 의원에 여성할당제가 적용되었다. 여성할당제 덕분에 여성국회의원 비율이 5%대에서 2004년 17대 국회의원 선거에서는 13%로 급격히 증가하였다. 여성할당제 적용에 다양한 논의가 있고 또한 비판의 소리도 있지만 여성 정치참여확대를 주장했던 연구들과 여성할당제는 여성국회의원을 수적으로 늘리는데 큰 기여를 하였다.

여성정치참여확대를 주장했던 연구들과 여

성할당제의 정치적 효과는 여성국회의원의 수적인 증가라는 점에서 그 목적을 어느 정도 달성하고 있다고 할 수 있지만<sup>1)</sup> 보다 근본적인 질문, 즉 여성이 정치적으로 보다 수가 많아져야 하는가? 여성할당제가 꼭 필요한가? 다시 말하면 여성국회의원의 수적인 증가가 꼭 필요한가에 대한 논의는 아직 진행 중이라고 할 수 있다. 여성국회의원의 수적인 증가가 필요한 이유는 민주주의의 완성을 위해서 사회에 정치적으로 배제된 집단이 없어야 한다는 주장과 여성은 남성과 다른 이익과 성향을 가지고 있기 때문에 여성의 이익이 정치에 반영되도록 해야 한다는 것과 남성과 다른 여성의 성향이 정치에 투입되어 정책결정과정이 보다 발전적으로 이루어져야 한다는 주장이 있다. 그러나 여성은 남성과 다른 이익을 가지고 있는지, 여성의 성향은 남성과 다른지에 대한 검증은 이루어지지 않고 있으며 여성이 남성과 다른 이익과 성향을 가졌다면 여성국회의원도 국회에서 남성국회의원과 다르게 의정활동을 하는지 답을 해야 할 것이다. 이것이 본 글의 가장 주된 질문이며 이러한 질문에 답하고자 수적인 참여를 넘어서서 여성들은 의회에서 어떻게 활동하고 있는지 살펴볼 것이다.

여성이 남성과 다르게 의정활동을 하고 있는가 하는 문제는 비단 여성정치참여확대의 당위성

<sup>1)</sup> 한국에 있어서 여성할당제가 여성국회의원을 증가시켰지만 프랑스의 경우에도 일종의 여성할당제인 동수법은 프랑스 지방의회 여성의원을 늘리는데 크게 기여하였다. 김민정, "여성할당제의 정치적 효과: 프랑스 시의회를 중심으로" [2세기정치학회보] 16집 1호(2006)

을 뒷받침해주는데 그치지 않는다. 이 논의에 대한 답은 그동안 여성정치학의 오랜 질문에 대한 답이기도 하다. 여성정치학에서는 여성이 남성과 근본적으로 다른지에 대해서 계속 질문해왔다. 여성이 남성과 다르다고 생각하는 본질주의적 접근은 여성이 남성과 다르기 때문에 여성의 활동영역과 남성의 활동영역은 다를 수밖에 없으며 여성은 남성과 다른 사적 영역에 더욱 적합하다는 기능주의적 주장의 근거로 사용되었다. 한편으로 같은 본질주의라고 하더라도 급진주의 페미니스트들은 여성과 남성은 근본적으로 다르며 여성이 남성보다 더 우월하다는 주장을 폈었다. 본질주의를 비판하는 학자들은 여성과 남성은 본질적으로 다르지 않지만 여성은 여성으로 사회화 되는 과정에서 남성과는 다른 성향을 보인다고 주장하였다. 원래 같은 것을 다르게 사회화한 사회가 바뀌어야 한다는 주장을 폈다. 그러나 우리가 사회화로부터 완전히 자유로울 수 없기 때문에 여성이 남성과 본질적으로 같은지 혹은 다른지, 같고 다름의 문제는 사회화의 문제인지 하는 질문은 사실상 검증이 불가능한 문제이다. 본질적으로 어떠한지를 따지기 보다는 현실적으로 지금 현재는 여성과 남성이 다른지 혹은 같은지 알아보는 것은 지금 검토할 수 있는 질문이라고 생각한다. 이러한 점에서 의정활동에 있어서 여성의원

은 남성의원과 어떻게 다르게 의정활동을 하는지, 그들의 의정활동은 정치를 어떻게 바꾸는지 이것을 통해서 한국 여성의원들의 의정활동 향상을 위해서 주는 함의는 없는지 살펴보는 것이 본 글의 주제라고 할 수 있다.

이 문제는 서구의화나 IPU에서도 중요 관심사이지만 특히 한국의 경우에는 많은 관심을 끈다. 한국 국회는 17대부터 비례대표부분에 여성할당제가 적용되면서 여성의원이 증가하였다. 16대까지는 여성의원이 5%대에 머물러있었는데 17대에 오면서 비례대표 정당명부에서 여성 50%할당이 적용되면서 여성의원이 증가하여 13%에 이르렀고 18대(2008년)에는 13.7%로 증가하였다. 많은 여성 학자들이 여성의 정치참여를 통해 달라진 정치를 보기 위해서는 여성의 비율이 30%, 즉 임계점에 이르러야한다고 주장해왔지만 13.7%에서 30%로 증가하기 위해서라도 수적인 증가를 넘어서서 여성의원의 활동 및 그 역할에 대한 논의가 충분히 전개되어야 할 것이다.

## 노르웨이 여성국회의원의 의정활동

### (1) 노르웨이 여성의원의 위상

노르웨이는 여성국회의원의 비율이 거의 과반수에

이를 정도가 의회 내에서 여성의 비율이 높은 국가 가운데 한 국가이다. 노르웨이 방송에서 의회의 토론 모습이나 혹은 정치적 위기에 내각회의를 비추는 모습을 보면 한국과는 사뭇 다르다. 검색이나 혹은 어두운 검색 정장을 입은 남성들만이 나타나는 한국과는 달리 노르웨이에서는 울긋불긋한 옷을 입은 여성의원 혹은 여성 국무위원이 과반수 정도를 차지하고 있는 것을 볼 수 있다. 의회내에서 여성의 비율이 이렇게 증가하게 된 것이 쉽게 이루어지지는 않았다. 1970년대에 10%에 머물렀던 여성 의원 비율이 1990년에 와서 40%까지 이를 동안 발전과 정체의 시기를 지나왔다. 1993년에 노르웨이 총선에서는 중요한 세 정당의 당수가 모두 여성이었기 때문에 세계의 이목을 집중시켰다. 즉 세 정당에서 내놓은 정책대안이 모두 여성당수들에 의해서 대표되었던 것이다. 이로부터 4년이 지난 1997년에는 모든 정당의 당수가 남성으로 바뀌었다. 노르웨이의 유명한 정치인이면서 노르웨이 노동당을 이끌어 와서 10년간 수상직을 역임했던 여성정치인 할렘 그로 부른트란트가 사임하였고 다른 두 정당의 당수였던 여성들도 모두 불출마를 선언하면서 노르웨이 정국은 급격히 남성화하였다. 이 선거에서 당선된 여성의원은 이전 의회에서 39%였는데 36%로 떨어졌다. 이것은 부분적으로 우파의 진보

당(Progress Party)가 승리하면서 여성에게 어떠한 당내 할당도 허용하지 않은 진보당의 당정책에 기인한 것도 있지만 다른 한편으로 노르웨이 전체적으로 여성정치가 하락했음을 보여주는 좋은 예이다. 현재도 노르웨이 여성의원은 의회의 36.1%를 차지하고 있다.

## (2) 노르웨이 정치에 있어서 여성에 관한 신념: “여성의 이익은 공공의 이익이다”

노르웨이가 세계에서 상위에 드는 여성의 정치참여를 보일 수 있었던 것은 사회에 광범위하게 공유되고 있는 정치적 신념 때문이라고 할 수 있다.<sup>2)</sup> 이것은 성(gender)은 남성성이든 여성성이든 간에 정치에 완전히 대표될 필요가 있는 중요한 정치적 범주를 구성한다는 생각에 기반을 두고 있다. 즉 여성의 정치적 이익과 정치적 정향은 남성의 정치적 이익이나 정치적 정향에 단지 상대적 것으로 간주될 수 없고 간주되어서도 안 되며 그 이상이라는 것이다. 이것은 1995년 베이징 행동강령으로 보면 “정책결정과정에 여성이 평등하게 참여한다는 것은 단순한 정의나 민주주의 때문이 아니고 여성의 이익을 충분히 고려하기 위한 필요한 조건으로 인식해야”하기 때문이다. 정책결정과정에 여성과 남성이 평등하게 참여해야한다는 목적을 이루는 것은 사회 구

2) Hege Skjeie, "Credo on difference-Women in Parliament in Norway" archive.idea.int/women/parl/studies6a.htm (2008년 8월 2일 검색)

성을 정치에 정확하게 반영하는 균형이 됨과 동시에 민주주의를 강화하고 민주주의에 적합한 기능의 수행을 진작하기 위해서라고 할 수 있다.

노르웨이에서 이 논리가 1970년대 초부터 정당의 당내 리더들을 중심으로 퍼지기 시작했다. 여성운동의 성장과 더불어 이 논리는 급속히 퍼져나갔고 여성의 이익이 공공의 이익이라는 주장은 여성의 대표성을 정당화하는 중요한 이론적 근거가 되었다. 다른 서구 국가들과는 달리 노르웨이 여성운동은 여성의 지위를 강화하기 위해서 기존 정치에 적극적으로 개입하고 이러한 개입을 통해서 정치에서 영향력을 강화하는 전략을 택하였다. 이미 1970년대부터 노르웨이 여성운동단체들은 정당들과 적극적으로 연합하여 여성의 정치적 지위향상을 위해서 영향력을 행사해왔고 정당과의 공동 선거운동, 당내 경쟁에의 개입 등을 통해서 페미니스트 정책이 정치에 영향을 미치고 정치를 변화시킬 수 있도록 노력해왔던 것이다.

### (3) 노르웨이 여성의원들의 의정활동

- 여성의원들은 남성의원들과 정책우선순위가 다르다.

노르웨이 여성의원들은 남성의원들과 명백하게 다른 정책적 우선순위를 보여주고 그것이 노르웨

이 여성들이 정치에서 하는 역할로 인식되고 있다. 이렇게 정책우선순위가 다르기 때문에 여성이 의회에 많이 참석하여서 사회의 남녀성비를 비교적 정확하게 반영함으로써 보다 발전된 민주주의, 보다 발전된 국민을 위한 정치를 할 수 있다는 것이 이들의 생각이다. 1980년대 중반에 이루어진 정치적 엘리트를 대상으로 한 설문조사를 보면 이러한 차이에 대한 확실한 신념이 노르웨이 사회에 광범위하게 공유되고 있음을 알 수 있다. 이 설문 내용은 남녀의원이 그들의 성에 따라 다른 정책적 관심과 관점을 가지고 있는지를 묻고 차이가 있다면 이러한 차이가 정치를 다르게 하는지를 묻는 설문이었다. 이 조사에 따르면 지방정치인, 조합간부, 의원들 그리고 내각에 이러한 성차에 대한 인식과 그 성차가 사회의 중요한 차이를 가져온다는 인식이 광범위하게 퍼져있었다.<sup>3)</sup>

노르웨이 국회의원을 대상으로 한 다른 설문조사에서는 여성들의 참여가 정당정치를 변화시킨다고 응답자들은 대답했다.<sup>4)</sup> 이 설문에서 응답자의 86%(여성의원 응답자 중 93%, 남성의원 응답자 중 83%)가 여성들이 정치에 참여함으로써 정당관점의 변화가 발생했다고 대답했다. 이 연구에서는 좀 더 구체적으로 첫째 의원들에게 정

3) Hage Skjelle, "The uneven advance of Norwegian Women" New Left Review 1/187 May-June, 1991

4) 1988-1992 년 사이에 행해진 이 설문조사는 전체 의원 155명 가운데 146명이 응답했고 이 설문 목적은 "정당정치에 있어서 여성의 영향"을 알아보기 위한 것이었다  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/likestilling/markedet/women-in-politics.html?id=437662008> 1992년 9월 2일 검색



당내에서 여성당원과 남성당원이 서로 다른 정책 선호 및 정치적 관점을 가지고 있는지 물었다. 이 질문은 개방형 질문이었는데 의원들은 여성당원과 남성당원은 정책선호, 정치적 관점이 다르다고 응답했다. 또한 의원들의 경우를 묻는 질문에서 9개의 정책 영역에서 서로 다른 관심을 보인다고 응답했다. 이에 따르면 여성의원들은 주로 사회, 복지정책, 환경보호정책, 평등정책, 군축관련 정책 그리고 교육정책에 관심을 가지고 있으며 남성들은 경제 및 산업정책, 에너지 문제, 교통문제, 국가안보 및 외교정책 영역에 관심을 가지고 있다. 이러한 차이는 사실 놀라운 것은 아니다. 이러한 젠더갭은 이미 많은 다른 연구들 및 다른 국가의 의회에서도 발견되는 것이고 오랫동안 그럴 것이라고 인식되어 왔던 것이다.

이렇게 여성의원과 남성의원, 더 나아가서 여성당원과 남성당원이 다른 정치적 관심과 정향을 보이는 것은 대다수 노르웨이의 정치적 엘리트가 어떻게 정치적 관심의 남성적, 여성적 영역의 개념을 내재화해왔는가와 밀접한 관련이 있다. 즉 이러한 젠더갭이 본질적인 차이이기 보다는 여성과 남성이 그렇게 사회화 되어왔고 사회에서 여성과 남성에게 기대하는 것이 이러한 관심 영역이며 또한 이러한 관심 영역에서 남성

과 여성이 오랫동안 활동해왔다는 사실이 남녀의원들의 사고 속에 깊이 내재화되었다는 것을 증명하는 것이다. 하여튼 분명한 것은 노르웨이의 여성의원들은 의회내에서 이제까지 남성의원들이 관심을 가지지 않았던 혹은 덜 중요하다고 생각해왔던 영역에서 관심을 보이고 또한 이런 분야에서 적극적으로 의정활동을 펴고 있다. 결국 이러한 의정활동은 의회의 정책 우선순위를 바꾸어왔고 또한 정당의 활동도 바꾸어왔다고 할 수 있다.

#### - 여성의원들 사이의 초당적인 협력

노르웨이 여성국회의원들의 의정활동에 있어서 두 번째 특징은 그들이 초당적인 협력에 익숙하다는 것이다. 사실 대부분의 국가에서 여성의원들이라고 하더라도 초당적인 협력은 쉬운 일이 아니다. 각 정당별로 정책의 선택을 두고 치열하고 경쟁하고 있는 상황을 볼 때 여성의원들이라고 초당적인 협력을 하는 것은 쉽지 않다. 한국 17대 국회에서 여성관련 정책이 그다지 진전되지 못한 것도 이러한 초당적 협력이 어려웠기 때문이다. 그래서 여성의원의 비율이 높다고 하더라도 그들이 각 정당별로 나누어져서 의정활동을 하기 때문에 사실상 그 비율만큼의 효과를 거두

지 못한다. 여성의원들의 입장에서 보면 그들을 공천하고 당선하는데 재정적으로, 또한 조직적으로 많은 도움을 주는 것이 정당이며, 정당이 없이는 정치를 하는 것이 어려우며 또한 다음 선거에 다시 공천되는 것을 바란다면 정당의 의견을 거슬러가는 어려울 것이다. 이러한 점에서 여성의원들이 여성이라는 이유는 다른 정당의 여성들과 협력하기 보다는 우선 그들의 정치적 입장을 대변하고 그들의 정치활동에 있어서 기반이 되는 정당의 뜻을 따르는 것이 당연하다고 할 수 있다.

그러나 노르웨이의 여성의원들을 볼 때 그들은 종종 여성이라는 이유로 초당적인 협력을 하고 있음을 알 수 있다. 그것이 가능할 수 있었던 것은 노르웨이 정치에 있어서 여성관련 이슈가 다른 어떠한 이슈보다도 중요한 이슈이기 때문에 정당간의 차별적 의견보다는 성간의 차별적 이슈가 중요하기 때문이며 다른 이유는 여성문제의 해결을 위해서 초당적인 협력이 필요하다는 여성 의원들의 결단 때문이다.

노르웨이 사회에서 최근 중요하게 인식되고 있는 문제는 돌봄의 정치인데 이 분야는 여성들에게 경제적으로 독립할 수 있는 권리를 위해 기회를 제공하는 것이 국가의 책임이라고 주장하면서 경제적으로 독립할 수 있는 기회를 위해서

국가가 사적인 영역에서 돌봄 정치를 담당해야한다는 주장으로 연결된다. 이를 위해서 국가가 재정적으로 지원하는 양육서비스, 유급의 부모휴가 기간의 연장, 유동적인 노동시간제의 도입, 가정에서 이루어지는 무급의 보육노동에 대한 연금지급, 공공 보육 서비스를 이용하지 않는 가족에 대한 수당 등이 이에 해당한다. 특히 최근에는 부모휴가기간 중 일정부분을 아버지가 담당하도록 하는 일이 큰 관심을 끌고 있다. 1980년대 중반 이래로 이를 위한 일련의 권고와 다양한 계획 그리고 시행령 등이 나오면서 국회는 이 문제를 위해서 사회전반의 합의를 구성하기 위해서 노력해왔다.

이 문제에 있어서 좌파에서는 여성이 노동시장에 적극적으로 뛰어 들 수 있도록 양육 서비스와 유동적 시간노동제에 대한 정책에 관심을 가지고 있고 중도파 및 보수파 여성의원들은 여성이 집에서 하는 보육 노동의 가치와 권위를 높이는 정책에 관심을 두고 있다. 양쪽 여성들의 접근 방식은 다르지만 기본적으로 여성들이 노동시장에 적극적으로 편입되고 그러기 위해서는 가사노동부분에 있어서 국가가 재정적으로 지원해야 한다는 생각에는 이견이 없다. 그렇기 때문에 양측의 여성들이 초당적으로 협력하기가 보다 쉬운

상황이라고 할 수 있다. 즉 이미 사회에 여성들의 경제활동을 위해서 양육을 국가가 담당해야한다고 생각하고 있기 때문에 이러한 초당적 협력이 보다 쉬웠다고 할 수 있다. 한국은 아직까지 여성 문제에 있어서 광범위한 합의를 가지지 못한 상황 속에서 국회 안에서 정당별로 의견이 나누어지고 있지만 노르웨이는 기본적으로 여성 문제에 있어서 기본적인 합의가 이루어진 상황이라고 할 수 있다.

두 번째는 좌파와 우파 여성들 사이에 어느 정도 여성 문제에 대한 합의가 있다고 하더라도 최종적으로 정책을 택할 때 그들은 경쟁할 수밖에 없다. 그러나 이러한 최종적인 선택에 있어서도 여성이라는 대의를 위해서 그들은 종종 초당적으로 협력한다고 여성의원들은 대답했다. 노르웨이 국회 여성의원들에 대한 인터뷰에서 여성 국회의원들은 다른 정당의 여성의원들과 특별한 문제에서 단합된 힘을 보이기 위해서 종종 응답하고 있었다. 응답자의 2/3에 해당하는 54명의 여성의원들이 의정활동 기간동안 초당적인 협력을 한 경험이 있다고 응답했다.<sup>5)</sup> 당내에서 협력하는 만큼 초당적인 협력도 하고 있다는 것이 그들의 응답이었다. 이러한 초당적인 협력은 대부분 중요한 여성관련 정치적 의제에 골고루 적용되었

다. 이렇게 초당적으로 협력하게 될 때 초당적인 협력을 하는 여성들은 자신이 소속된 정당의 의견에 배치되는 크로스 보팅(Cross-voting, 반란표)을 하게 된다. 따라서 여성 문제에 있어서 초당적인 협력은 단순한 초당적 협력에서 머무르는 것이 아니라 종종 자신이 소속된 정당의 뜻을 거스르는 행동이 되기 때문에 정치적 부담으로 작용할 수 있다. 대부분의 여성의원들은 반란표와 초당적 협력의 장단점을 신중히 생각하고 결정할 수밖에 없다. 따라서 대부분의 여성의원들은 최종적으로 정책을 놓고 이루어지는 투표상황에서 초당적으로 협력하기 보다는 정책의 입안단계에서 주로 협력하게 된다. 따라서 최종적으로 반란표가 주는 위험을 최소화하면서 동시에 여성 문제에 있어서 상대방의 여성들과 여성이라는 대의로 협력하는 방식을 택하는 것이다. 이렇게 볼 때 노르웨이 여성의원들이 정당보다 여성이라는 대의를 더 중요시한다고는 말할 수 없지만 정해진 정당정치 내에서 여성이라는 대의를 최대한 추구할 수 있는 방안, 즉 정책의 입안단계에서 협력하는 방식을 택하고 있다.

5) Hege Skjeie, "Credo on difference-Women in Parliament in Norway" archive.idea.int/women/parl/studies6a.htm (2008년 8월 21일 검색)

## 영국 여성의원들의 의정활동

### (1) 영국 여성의원들의 정치적 위상

영국은 유럽국가들 가운데 여성의원들의 비율이 비교적 낮은 국가 가운데 하나이다. 영국 하원에서 여성의원 비율은 1945년부터 1983년까지 약 4%에 불과했고 1980년대 이후 여성운동의 발전과 정당내에서 여성입지의 강화와 더불어 여성의원수가 서서히 증가하였다.<sup>6)</sup> 1983년 여성하원의원은 23명이었으며 1987년에는 41명으로 증가하였다. 1992년에 여성후보자의 급증과 더불어 60명의 당선자가 나왔고 1995년 보궐선거에서 여성의원 2명 늘어 1997년 노동당의 집권전에 여성의원들의 비율은 9.5%에 그쳤다. 1997년 블레어 집권과 더불어 여성의원들이 늘어나면서 여성의원들의 의정활동에 대해서 관심이 집중되었다. 1997년 노동당은 당내의 각종 조직에 여성할당을 적용하였고 각급 선거에서 당선가능 선거구에 여성후보 50% 공천과 예비후보자 명단에 여성후보를 50% 할당하였다. 이렇게 적극적으로 여성을 당선가능 선거구에 공천함으로써 여성의원 비율이 10% 아래에 머물러있던 열악한 상황을 일거에 해소하고 여성의원 101명을 당선시켰다. 1997년 선거에서 당선된 전체 여성이 120명이었는데 그중 101명이

노동당 소속 여성이었다는 것을 보더라도 당시의 노동당은 극적인 노력을 했음을 알 수 있다. 그래서 1997년 하원에서 여성의원 비율은 18.2%가 되었다. 그 이후 여성 의원은 그다지 늘지 않아 현재 646명의 하원의원중 여성 의원은 125명으로 19%에 이르고 있다. 유럽국가들을 비교해보면 프랑스, 그리스, 아일랜드 그리고 영국이 10%대의 여성 의원을 가지고 있으며 그 이외의 서구 유럽 국가들은 대부분이 20% 이상이며 스칸디나비아 국가들에서는 40% 이상의 여성 의원들을 가지고 있다.

위의 노르웨이와는 달리 영국 내에서 여성 문제는 사회적 합의를 이룰 만큼 튼튼한 기반에 있지는 않다. 여성 의원의 비율도 아직 10%대이며 머무르고 있으며 여성 의원들도 노르웨이에서처럼 초당적인 협력을 하거나 혹은 여성 문제에 우선적인 관심을 보이고 있지는 않다.

### (2) 영국 여성의원들의 페미니스트 성향

한 연구에서 1997년에 당선된 여성 의원들을 중심으로 그들의 여성 의식을 묻는 설문조사를 실시하였다. 이를 통해서 그들이 얼마나 여성 문제에 관심을 가지고 있으며 이들 여성 의원들이 여성들의 이익을 실질적으로 대변하는지를 살펴보고 하

6) 김원홍, 김영아, 김민정, 박의경, 'ASEM 회원국의 정책결정과정에에서의 여성참여증진에 관한 연구' 한국 여성개발원 연구보고서 210-15(2000), pp.207-208

었다.<sup>7)</sup> 이 논문은 1997년에 당선된 노동당 여성의 원판을 설문의 대상으로 하였는데 1997년은 위에서 설명하였듯이 여성의원이 갑자기 늘어난 시기였으며 노동당에서 이렇게 여성후보를 많이 공천한 이유는 여성이라는 대의가 중요하다고 판단하였기 때문이다. 질문은 받은 여성의원 가운데 73%의 응답자가 자신을 페미니스트라고 응답하였고 8%는 자신은 페미니스트가 아니라고 응답하였으며 10%는 페미니스트라고 말하는데 주저하였지만 페미니스트가 아니라는데도 동의하지 않았다. 즉 노동당 여성의원 대부분은 그들을 페미니스트라고 동의하였다고 할 수 있다.

한편 자신을 페미니스트라고 동일시한 여성의원들이 지적한 사실 중에 우리의 관심을 끄는 것은 페미니스트에 대해서 영국 사회에 퍼져 있는 불편한 정서이다. 한 응답자는 자기 자신을 공공연하게 페미니스트라고 말하고 싶지 않은 이유가 영국 사회에서 페미니스트라는 용어는 ‘더러운’ 혹은 ‘편견에 사로잡힌’ 혹은 ‘감정적인’ 단어와 동일시되고 있으며 부정적인 함의를 가지고 있다고 말했다. 그래서 페미니스트라고 말하는데 있어서 그것이 주는 부정적인 의미 때문에 페미니스트인 것이 부끄러워서가 아니라 오해를 살까 봐 두렵다는 말을 덧붙였다. 이렇게 볼 때 영국 사

회에서 페미니스트라는 것은 상당히 부정적인 인상을 풍기며 잘못 이해되고 있다고 할 수 있으며 여성문제 혹은 여성의 지위에 관한 논쟁은 노르웨이 사회하고는 사뭇 다르다고 할 수 있다. 그렇기 때문에 영국 사회에서 페미니스트 여성의원들 혹은 여성문제에 관심을 가지고 사회에서 여성의 지위를 발전시키기 위해서 노력하려는 여성의원, 즉 여성의 이익을 의회안에서 대변하려는 여성의원들은 상당히 어려울 수 있으며 그들의 안전한 기반은 사실상 없다고 해도 과언은 아니다. 따라서 18%의 여성으로서는 82%의 남성을 설득시키거나 혹은 사회 전반의 그만큼의 분위기를 반전할 힘이 없기 때문에 지속적으로 임계치수 즉 30%이상의 여성이 의회에 존재할 때까지 기다려야 한다는 주장이 설득력을 가진다.<sup>8)</sup> 그렇다고 영국의 노동당 여성의원들이 자신들의 페미니스트 성향을 포기한다는 뜻은 아니다. 한 여성의원이 지적한 대로 그들은 영국 하원 의회의 정치적 입장을 잘 알고 있기 때문에 그에 동화된다는 것이 얼마나 위험한 일인지, 즉 그들의 페미니스트 성향을 거의 포기해야 하는 일인지 알지만 다른 한편으로 완전히 동화를 거부하게 된다면 영국 정치에서 살아남을 수 없다는 것을 잘 이해하고 있다고 할 수 있다. 그래서 한편으로 남성의원들과

7) Sarah Childs, "Attitudinally Feminist? The New Labor Women MPs and the Substantive Representation of Women" Politics 2001 vol. 21(3), pp.178-185

8) Drude Dahlerup, "From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics" Scandinavian Political Studies 1988 vol. 11(4), pp.275-298

통합되려하지만 다른 한편으로는 제한된 범위 안에서 여성의원들의 여성이익 주장을 계속 해나가려한다고 주장했다.

페미니스트 주장에 대해서 모호한 입장을 보인 여성의원들의 경우에는 자신은 계속 페미니스트라고 생각했지만 오늘날 페미니스트라는 정체성이 상당히 다르게 받아들여지고 있기 때문에 페미니스트가 아닌 것은 아니지만 페미니스트라고 하기에 어려운 입장이라고 설명했다. 즉 과거에 페미니스트가 의미하던 바가 정치를 통해서 상당히 이루었고 과거가 같은 페미니스트 주장은 더 이상 의미가 없다는 것이다. 여성의 지위는 과거에 비해서 많이 향상되었고 여성이기 때문에 거부되는 영역은 더 이상 존재하지 않는다. 대신에 남성들이 이제 과거에는 보이지 않던 아버지 역할에 관심을 가지고 시작했고 사적 영역에 개입하는 문제에 관심을 보이고 있으며 여성들은 어머니의 역할 뿐만이 아니라 사회적 경력을 쌓는 문제에도 관심을 보이고 있다는 것이다. 이렇게 볼 때 여성의 자율성이라는 페미니스트 관점은 변하지 않았지만 사회 속에서 그것이 무엇을 의미하느냐에 있어서는 많은 변화가 왔다고 할 수 있다.

이러한 상황으로부터 우리는 영국사회에

서는 노르웨이 사회와는 달리 여성문제에 대한 사회적 합의는 아직 이루어지지 않았지만 과거에 비해서 여성의 지위는 많이 향상되어왔다는 인식은 널리 공유되고 있다고 할 수 있다. 그렇기 때문에 의회내에서 여성의원들이라고 하더라도 비록 그들이 여성문제에 우선적인 관심을 두고 싶지만 그렇게 하기에는 아직 어려운 여건 속에 놓여있는데 그것은 수적인 열세 때문이며 또한 동시에 사회적 의식의 공유가 미흡하기 때문이다.

### (3) 영국 여성의원들의 의정활동

- 영국 여성의원들은 당에 대한 반란을 적게 한다.  
영국 여성의원들의 정치적 성향을 조사하던 중 놀라운 사실을 발견하였는데 그것은 1997년에 당선된 초선 노동당 여성의원들은 초선 노동당 남성의원들에 비해서 당 노선에 대한 반란표가 적다는 연구결과였다.<sup>9)</sup> 이 연구는 1997년에 당선된 노동당 의원가운데 초선 의원을 대상으로 하여 여성의원과 남성의원중에서 누가 더 당 노선에 반란표를 많이 던졌는지를 연구하였다. 1997년부터 2000년까지 모두 96건의 반란표가 있었는데 그중 11명의 초선 노동당 여성의원이 반란표를 던졌다. 이것은 전체 초선 노동당 여성의원 65명 가운데 17%에 속하는데 비해 전체 노동당 소속 초선

9) Philip Cowley and Sarah Childs, "Too Spineless to Rebel? New Labour's Women MPs" British Journal of Political Science 2003, vol.33 pp.345-365

의원의 반란표 비율은 44%였다.

영국 노동당 의원들의 반란표에 대해서 지속적으로 연구한 다른 연구결과를 보면 일반적으로 여성이기 때문에 반란을 안 하는 것은 아니었다. 1997년 이전에는 여성의원이 남성의원보다도 더 자주 반란표를 던지는 것으로 나타났다.<sup>10)</sup> 1979년부터 1997년까지의 의회에서 보면 여성의원은 매년 남성의원보다 약간 많게 반란표를 던졌다. 1997년 의회의 경우 다선여성의원의 경우 남성 다선의원보다 더 자주 반란표를 던졌고 전체 여성다선의원 가운데 63%의 여성다선의원이 반란표를 던진 경험을 가지고 있고 이것은 남성 다선의원의 경우에는 17%에 그친다. 이렇게 볼 때 초선 여성의원이 반란을 하지 않은 것은 그들이 여성이기 때문은 아니다. 그러면 무슨 이유 때문에 그들은 남성의원과 다른, 그리고 다른 여성다선의원과 다른 정치적 태도를 보인 것인가?

이에 대해서 초선 여성의원들이 블레어에 의해서 등용된 “블레어의 여성들(Blaire Babes)”이라는 부정적인 통칭이 상징하듯이 블레어의 정치적 견해에 무조건 따르는 여성들이라는 비난이 없는 것도 아니다. 그러나 다른 한편으로는 이들 여성의원들이 다르게 의정활동을 하기 때문이라

는 설명을 들어볼 필요가 있다. 이것은 드루드 달럼의 주장과 같은 선상에 놓여있는 설명으로서 숫자가 모든 것을 결정한다는 논리이다. 즉 1997년 이전의 여성들은-그리고 1997년에 당선되었다고 하더라도 다선의 여성들은 1997년 이전의 경험을 가지고 있다. 여성이 10%도 되지 않는 상황 속에서 의정활동을 해야 했기 때문에 그들이 존재하고 있음을 보여주기 위해서 공격적이고 남성보다도 더욱 남성적으로 정치를 할 필요가 있었다는 것이다. 그래서 그들은 극단적인 형태인 반란표등의 방법을 동원해서 그들의 존재를 당 지도부에 인식시켜야했고 또한 이러한 행동이 그들의 의정활동을 결정지을 수밖에 없었다. 즉 그들의 반란표는 그들의 소신의 표시이기보다는 그들의 생존 전략이었다. 그러나 1997년 당선된 여성들은 1997년 이전의 두 배도 더 되는 18.2%에 달했기 때문에 구태여 위험한 전략인 반란표라는 전략을 구사할 상황에 놓이지 않았다고 할 수 있다. 그들은 ‘부드럽고 친절한 정치’, ‘갈등보다는 협력하는 정치, 위계보다는 협동을 그리고 속임수보다는 정직함으로 승부하는 정치’<sup>11)</sup>를 할 수 있었던 것이다. 1997년에 당선된 여성들은 이제 그들이 여성적인 의정활동으로도 충분히 승부할 수 있다고 판단했기 때문에 반란이나 갈등보다는

10) Philip Cowley, "The Absence of War? New Labour in Parliament" British Elections and Parties Review 1999, vol. 9, pp.154-170

11) Karen Ross, "Women's Space in 'Male' Space" Parliamentary Affairs 2002 vol.55, pp.189-201

협력을 통한 정치를 보여주었다고 해석할 수 있다. 그들이 이것이 보다 자신들이 원하는 정책을 추구하는데 효과적인 방법이라고 생각하였다. 위의 연구는 이들에 대한 설문도 포함하고 있는데 이 설문을 통해서 볼 때 이러한 초선 여성의원들은 표에 있어서는 당 지도부에 협력하였지만 당 지도부의 정책이 결정될 때까지 적극적으로 참여하였음을 알 수 있다. 즉 노르웨이 여성의원들처럼 최종적인 투표 순간에 그들의 존재를 알리기 보다는 정책입안 단계에서 적극적으로 자신들의 주장이 관철될 수 있도록 협력하면서 추진하고 이후의 정책 투표단계에서는 당 지도부의 노선을 따르는 방식을 택한 것이다. 그들이 이러한 전략을 추구할 수 있었던 것은 물론 그들의 수적인 증가 덕택이라고 할 수 있다.

- 여성의원들은 남성의원과 다르게 의정활동한다. 영국 여성의원들 역시 남성의원과 상당히 다르게 의정활동을 하고 있다. 1997-1998년 회기에서 구두 질문과 서류질문을 분석한 연구를 보면 여성들은 남성의원과 달리 ‘여성’, ‘남성’, ‘젠더’라는 표현을 많이 사용하고 있었음을 알 수 있다.<sup>12)</sup> 여성의원 가운데 과반수 이상이 그러나 남성 의원 가운데에는 20%만이 이러한 단어가 포함된 질문

을 하였고 여성의원인 던진 질문 가운데 이러한 단어가 포함된 질문은 35%에 속했지만 전체 의회에서 던져진 질문 가운데에는 18%에 지나지 않았다. 즉 여성의원들은 남성의원들보다 성관련 문제에 관심을 많이 가지고 있다고 할 수 있다. 특히 여성들이 주로 던진 질문의 영역은 여성의 고용문제, 가정내 폭력, 정치와 대표성 그리고 여성의 건강 관련 질문이었다. 이러한 여성의원들의 의정활동이 물론 영국 의회의 여성화를 가져오지는 않았지만<sup>13)</sup> 여성의원들은 남성의원과 다르게 의정활동을 하고 있다는 것만은 확실하다고 할 수 있다.

다른 한 예는 웨일즈 의회의 본회의 회의록을 연구한 한 연구에서 나타난다.<sup>14)</sup> 이 연구는 1999년부터 2003년까지의 본회의 회의록을 분석한 결과 300만 단어 이상이 포함되어 있었는데 이 단어들의 사용에 있어서 남녀의원간의 젠더갭이 나타났다. 여성의원들은 남성의원들에 비해서 여성관련된 이슈 즉 가족내 폭력, 양육, 동일가치의 노동에 대한 동일임금 등과 같은 의회 내 논의에 활발하게 참여하고 있었다고 분석되었다. 이렇게 볼 때 여성 의원은 의회 내에서 남성의원에 비해 여성문제 혹은 성과 관련된 문제에 더 많은 관심을 보이고 있으며 이러한 관심을 바탕으로 의회 내에서 보다 활발하게 이런 문제를 논의하였고

12) Karen Bird, "Gendering Parliamentary Questions" British Journal of Politics and International Relations 2005 vol 7(3) pp353-370

13) 전체 질문 가운데 1%만이 이러한 단어를 사용한 질문이었고 전체 의원 가운데 27%만이 이 단어를 사용한 질문을 던졌다

14) Paul Chaney, "Women and Constitutional Change in Wales" Regional and Federal Studies, 2004 vol 14(2) pp281-303



문제를 제기하여왔다.

한편으로 2005년의 총선 선거운동과정을 보면 전체적으로 분명하게 남성중심적이며 남성의 이슈가 보다 많은 관심을 끌었다.<sup>15)</sup> 이라크 문제와 경제가 중요한 관심사였고 여성문제는 거의 언급되지 않았다. 그러나 다른 한편으로 영국정치의 여성화가 조금씩 진행되고 있음이 감지되었다. 즉 여성의원의 수가 늘었고 내각에 6명의 여성의원이 입각했다. 노동과 가정생활의 조화, 아버지화와 어머니의 부모 휴가제, 보육서비스 등의 문제가 정치적으로 중요한 이슈가 되었고 정당들은 이 문제를 반드시 여성의 표를 의식해서라기 보다는 어느 정도 국가의 중대사이기 때문에 관심을 가진다는 태도를 표명하였다.<sup>16)</sup> 심지어 보수당에서조차도 양육문제를 당의 중요한 정책으로 인정하고 있다는 것은 바로 영국 사회에서 여성 문제가 중요한 문제가 되고 있다는 것을 보여주는 좋은 예라고 할 수 있다. 또한 주요 언론매체에서 여성문제에 관하여 큰 관심을 보이지 않았음에도 불구하고 주요정당들은 여성 문제가 사회의 주요관심을 끌기 위해서 노력했고 심지어 BBC 여성시간과 같은 친여성적인 미디어를 만드는데 압력을 행사했고 보그나 코스모폴리탄, 글래머 같은 여성잡지에 지속적으로 여성문제를 이슈화

했다. 이러한 변화가 장기적으로 영국 사회를 변화시킨다고 할 수 있다.

## 결론

노르웨이 여성의원과 영국 여성의원은 의회 내에서 그들의 남성의원과 다르게 의정활동하고 있었다. 여성의원들은 남성의원들과 정책우선순위가 달랐고 그들이 사용하는 언어가 달랐다. 그들이 주로 참여하는 정책영역이 달랐고 의회내에서의 문제제기도 달랐다. 때로 그들은 초당적인 협력을 해왔고 때에 따라서 의회내에서 갈등을 야기하는 의정활동보다는 협력과 통합의 활동을 추구하였다. 이런 점에서 여성의원들의 의정활동은 분명히 남성의원들과 다르다고 할 수 있다.

이러한 여성의원들의 차이는 분명히 그들이 처한 정치적 상황과 연결될 수 있다. 여성들이 남성과 근본적으로 같은지 다른지는 확실하지 않고 진전된 논의가 더욱 필요하겠지만 분명히 의회 내에서 여성의원들은 남성의원과 달랐고 그들의 경험, 배경은 남성의원들과 달랐다. 그러나 이러한 차이가 잠재될 수 있고 드러나지 않을 수 있지만 영국과 노르웨이를 보면, 그리고 영국의 1997년 이전과 1997년 이후를 비교해보면 여성의원들이 그들의 다름을 표현할 수 있게 의정활동

15) Rosie Campbell, *Gender and Voting Behavior in Britain* (Essex: ECPR Press, 2006)

16) *Guardian* 2005년 3월 4일자

하게 한 것은 그들이 어느 정도의 숫자가 되기 때문에 오는 자신감이거나 혹은 편안함이었을 것이다.

선진국 여성의원들은 의회 내에서 남성의 원들과 분명히 다르게 활동했고 이러한 활동은 그들의 기본적인 차이점에서 오지만 다른 한편으로는 어느 정도의 동료들이 있기 때문에 오는 편안함이라고 할 수 있다. 이러한 여성들의 의정활동은 단기적으로 의회에서 의정 내용을 바꾸고 장기적으로는 사회를 바꾸고 있다.

- Dahlerup, Drude, 1988, "From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics" *Scandinavian Political Studies* vol 11(4), pp.275-298.
- Karen, Bird, 2005, "Gendering Parliamentary Questions" *British Journal of Politics and International Relations* vol 7(3).
- Karen, Ross, 2002, "Women's Space in 'Male' Space" *Parliamentary Affairs* vol.55.
- Skjele, Hege, "Credo on difference—Women in Parliament in Norway" [archive.idea.int/women/parl/studies6ahlm](http://archive.idea.int/women/parl/studies6ahlm) (2008년 8월 21일 검색).
- \_\_\_\_\_, 1991, "The uneven advance of Norwegian Women" *New Left Review* 1/187 May-June.
- Guardian 2005년 3월 4일자
- [www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/likestillingssomrade/women-in-politics.html?id=437166](http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/likestillingssomrade/women-in-politics.html?id=437166) (2008년 9월 2일 검색).

#### 참고문헌

- 김민정, 2006, 「여성활동의 정치적 효과: 프랑스 시의회를 중심으로」, [21세기정치학회보] 16집 1호.
- 김원홍, 김영아, 김민정, 박의경, 2000, 「ASBM회원국의 정책결정과정에서의 여성참여증진에 관한 연구」, 한국여성개발원 연구보고서 210-15.
- Campbell, Rosie, 2006, *Gender and Voting Behavior in Britain* Essex: ECPR Press.
- Chaney, Paul, 2004, "Women and Constitutional Change in Wales" *Regional and Federal Studies* vol 14(2).
- Childs, Sarah, 2001, "Attitudinally Feminist? The New Labor Women MPs and the Substantive Representation of Women" *Politics* vol. 21(3).
- \_\_\_\_\_, Joni Lovenduski and Rosie Campbell, 2005, *Women at the Top 2005, Changing Numbers, changing Politics*, London: Hansard Press.
- Cowley, Philip, 1999, "The Absence of War? New Labour in Parliament" *British Elections and Parties Review* vol. 9.
- \_\_\_\_\_, and Sarah Childs, 2003, "Too Spineless to Rebel? New Labour's Women MPs" *British Journal of Political Science* vol.33.

# 한국의 여성정치와 여성정치 이슈의 개선방안

최정원 연세대학교 동서문제연구원 연구교수

## 한국 여성정치의 현주소

민주주의가 국민의 대표성을 기반으로 성립되는 제도라고 보면, 인구의 반인 여성의 대표성 문제는 현대 민주주의가 극복해야 할 과제이다. 여성의 교육수준과 사회참여는 나날이 증가하는데 비해 여성 정치참여의 불평등과 여성의 정치적 저대표성 문제는 여전히 논란의 대상이 되고 있기 때문이다. 고위 정책 결정직이나 국회, 정부 각료 등 권력 및 의사결정에 있어서 여성이 차지하는 비율은 여전히 낮은 상태여서, 여성의 정치적 저대표성 현상은 정도의 차이는 있으나 전세계적으로 공통의 인식으로 자리잡아왔다. 즉, 인구의 반을 차지하는 여성은 아직도 '가장 큰 소수집단'으로서의 위치를 벗어나지 못하고 있는 것이다.

한국 역시 여성의 정치적 저대표성으로 인해 여성의 관심사가 주요 정책결정에 제대로 영향력을 행사하지 못하고 있다. 그러나 점점 증대되고 있는 다양한 여성문제의 해결은 근본적으로 여성의 정치참여와 정치적 대표성이 확대되지 않고서는 불가능하다. 남성과 여성의 동등한 참여가 없이는 여성의 고유한 정치정향을 반영할 수 없으며, 여성인력 자원을 배제하고서는 경쟁력을 갖출 수도, 시민사회의 보편성을 확보할 수도 없

으므로 진정한 민주주의가 불가능하기 때문이다. 물론 여성의 정치적 대표성이 단순히 여성 정치인의 수적 증가만을 의미하는가에 대하여는 논란의 여지가 있다. 그러나 여성 정치인들은 동료인 남성 정치인들보다 여성문제에 더 깊은 관심을 가지는 동시에 여성의 이익을 대변할 수 있다는 점에서 그 대표성을 과소평가할 수 없다. 즉, 여성의 평등한 정치참여는 정의 혹은 민주주의 발전을 위한 요구일 뿐만 아니라 다른 한편으로는 여성의 관심사를 대표하기 위한 필수조건인 것이다.

그동안 한국은 여성의 지위 향상을 위한 법, 제도적 장치들을 상당 수준 체계화함으로써 여성이 하나의 중요한 정치참여 세력으로 부상할 수 있는 발판을 마련해 왔다. 특히, 지난 17대 국회는 역대 최대였던 39명(지역구 10명·비례대표 29명, 후반기에 비례대표 승계로 총 43명)의 여성 의원이 선출됨으로써 기대가 한층 컸던 국회였다. 성 평등·여성인권·성 주류화 등의 가치가 중요한 사회의제로 등장했고, 여성관련법의 제·개정, 국가여성정책기본계획 수립 등, '젠더의제의 제도화'가 상당한 진전을 이루었던 시기였다. 대표적으로는 호주제 폐지를 들 수 있으며, 성매매특별법 시행, 여성가족부로의 전환, 성폭력, 가정폭력 등 여성폭력방지 관련 법안 제출, 일본군

성노예제도 문제해결을 위한 활동, 농어촌 지역의 보육 지원 등은 모두 젠더 의제의 제도화를 이룬 예들이다.

그러나 제도화가 일부 이루어졌다 할지라도 실제로는 여성의 정치참여가 미약하고 그에 대한 인식도 부족해서 법·제도와 현실 사이에는 여전히 큰 괴리가 존재하고 있다. 즉, 한국의 여성 의제 제도화는 진전을 이룬 반면, 실제 현실에서 실질적 평등을 내실화해야 하는 과제는 여전히 남아있는 것이다.

2008년 4월 9일 실시된 18대 총선에서는 총 41명(지역구 14명, 비례대표 27명)의 여성의원 이 선출되었다. 이 결과에 대해 긍정적 시각과 부정적 시각이 엇갈리고 있다. 한편에서는 여성 지역구 현역 의원들의 재선율이 높아 ‘중진 의원’들이 많이 배출된 점, 비례대표로 입문해 지역구에 도전하는 여성정치인 충원 공식이 나타난 점 등을 들어 ‘질’적 도약을 이루었다는 평가를 하는 반면, 다른 한편에서는 여성당선자 증가폭이 크게 둔화됐고, 당선율<sup>17)</sup> 및 주요 정당의 선출직 여성공천이 저조했던 점을 들어 여성 정치세력화가 정체되었다고 평가하고 있다.

약진이든 정체든 간에, 18대 국회는 여성의 정치세력화를 한 단계 끌어올릴 책임이 있다.

여성의원들을 위시해서 18대 국회는 여성정치세력화를 보다 향상시키기 위해 여성정치 이슈들의 의제화 및 제도화의 내실에 주력해야 할 때인 것이다. 남녀의 시각 차이, 가치의 우선순위의 차이, 정치정향의 차이가 뚜렷한 만큼 여성의 정치적 대표성을 확보하고 여성 관심분야의 정치체제로의 투입을 보장하고 성평등 정책을 제도화함으로써 실질적인 정치적 대표성을 실현해야 할 것이다(Tamerius, 1995: 97-98). 이러한 맥락 하에, 여기에서는 새롭게 개원한 18대 국회에서 여성의 대표성 확대를 위해 주목해야 할 여성정치 이슈들을 간단히 살펴보고 제도화 실현 노력에 대해 개괄해 본다.

## 여성정치 이슈들

### 1. 비례대표제도의 확대와 할당제 보완

그동안 이루어진 할당제 비교 연구에 의하면 선거구제와 대표제와의 결합관계는 여성의 정치참여와 밀접한 관계가 있다(Smith and Fox, 2001; Norris, 2000; Lijphart, 1994). 보편적으로 소선거구제 보다는 대선거구제, 다수대표제 보다는 비례대표제를 채택하고 있는 국가에서 여성의 정

17) 실제로 지난 2004년 총선에서는 지역구에 여성후보가 66명 출마해 10명이 당선되었지만(5.1%), 이번 18대 총선에선 132명이 출마해 14명만이 당선돼(0.6%) 당선율은 오히려 줄어 들었다.

치참여가 높은 것으로 나타나고 있기 때문이다. 소선거구 다수대표제 하에서는 여성 뿐 아니라 종족적, 인종적, 지역적 소수집단들이 표를 얻는데 불리한 것과 대조적으로, 비례대표제 하에서는 정당이 형평성을 고려하여 후보자 명부를 제시하게 됨에 따라 소수집단의 의회진출 가능성이 비교적 커질 수 있다.

한국은 1대 국회부터 8대 국회까지는 소선거구 다수대표제를 실시함으로써 여성의 의회 진출이 제도적으로 어려울 수밖에 없었다. 9대 국회 이래 부분적으로 비례대표제를 채택하고 있으며, 현재에는 국회의원 선거와 지방 선거 모두 소선거구제를 중심으로 정당명부식 비례대표제를 병행하고 있기 때문에 여성 정치참여 확대에는 여전히 어려움이 따르고 있다. 2005년의 정치관계법 개정을 통해 기초의회의 경우 중선거구제로 변경되었으나 여전히 유권자들은 1표만을 행사할 수 있고 2인 선거구가 다수였기 때문에 여성의 진출을 확대하기에는 원천적인 한계가 있었다.

여성의 정치적 대표성을 증진하기 위해서는 비례대표제를 실시하는 북유럽의 경우를 모델 삼아 정당명부식 비례대표제를 확대할 필요가 있으며, 한 선거구에서 여러 명을 뽑는 중·대선거구로의 전환도 고려될 필요가 있다.<sup>18)</sup>

그러나 좀 더 정확히 말하면, 여성의 의회 진출 가능성이 커지는 것은 비례대표제라는 요소만이 아니라, 비례대표제에서 채택이 가능한 할당제 때문이다. 실제로 북유럽 국가는 민주 선거가 도입된 19세기부터 비례대표제를 채택했지만 오랜 기간 비례대표제만으로 여성의 대표성이 확대된 것은 아니기 때문이다(Sainsbury, 2004; 문경희, 2007: 41-42).

한국의 17대 국회에서 여성의원의 수가 증가한 가장 중요한 이유도 비례대표 의석이 16대 14%(46석)에서 17대 19%(56석)로 증가하면서 50% 할당제와 연동되었기 때문이다. 지방의회의 경우도 1995년에 광역의회에 비례대표직이 설치되면서 여성의원의 비율이 증가하기 시작했고 2002년 지방선거에서 광역의회 비례대표직에 여성할당 50%가 강제 규정되면서 9.2%까지 증가하였다. 2004년 총선에서는 국회 비례대표직에 여성할당 50%가 강제 규정됨으로써 여성의원이 13.5%로 증가할 수 있었다. 또한 강제규정 조항이 있는 지방의회 비례대표 후보공천의 여성할당제는 2002년 55%, 2006년 65%로 높아진 반면, 30%의 권고사항만을 가지고 있는 지역구 선출직 여성후보의 정당공천은 2002년 2%, 2006년 5%로 매우 낮았던 점도 이를 뒷받침한다. 2006년도

18) 북구의 경우 대선거구제를 채택하고 있으며 소선거구제를 채택하고 있는 독일은 정당명부식 비례대표제를 1:1의 비율로 설치하여 소선거구제가 가지는 문제를 보완하고 있다.

기초의회의 여성의원 비율이 2002년도의 2.2%에서 15.7%로 급증한 것도 비례대표직의 신설<sup>19)</sup>과 여성할당제가 연동되었기 때문이다.

여성의 입후보 자체가 어려운 정치적 구조를 보완할 수 있는 적극적 조치는 여성의 정치참여 확대에 가장 큰 영향을 미치므로, 여성의 대표성 확대를 위해서는 선거제도의 지속적인 보완이 필요하다. 무엇보다 지역구 30% 여성공천 의무화를 제도화해야 할 것이다. 의원의 대다수를 차지하고 있는 선출직에서는 30% 할당이 권고규정으로 남아있기 때문에 거의 사문화화 되고 있기 때문이다. 비례대표 여성할당도 보완이 필요하다. 비례대표를 ‘보조적 수단’으로 보는 시각을 탈피하여 비례대표의 비중을 확대하는 방안과 공천과정에서 여성 대표성과 성평등 기여도에 대한 평가기준이 제대로 적용되도록 제도적 장치를 강화할 필요가 있다. 투명한 후보검증시스템 확보, 정치자금 모금제도의 보완과 함께 영역별 후보모집, 공천과정 녹취록 작성 및 중앙선관위 제출 의무화, 비례대표 순위 투표제 도입 등을 고려할 수 있을 것이다.

## 2. 정당 내 민주주의의 확보와 양성평등

여성정치 참여의 확대는 정당정치에서부터 시작된다. 정당 내부에서 공천이 이루어지고 정당을 중심으로 정권이 교체되는 등, 모든 정치과정에서 정당이 핵심 역할을 하고 있기 때문이다. 여성의 정치적 대표성 역시 현실적인 성과를 거두기 위해서는 정당들이 적극적으로 여성 후보를 공천하는 것이 필요하다. ‘지역 여성할당 의무화’, ‘당선 가능지역 공천’, ‘공심위에 여성참여 의무’ 등은 일차적으로 정당 차원의 결단이 필요한 것들이기 때문이다. 따라서 정당에 집중하지 않고 여성정치세력화를 이룬다는 것은 실질적으로 어려울 수밖에 없으며, 여성단체 등 외부에서 할당제를 주장하는 것 역시 한계를 가질 수밖에 없다.

그러나 한국 정당은 여전히 여성에게 배타적이다. 정당정치는 남성중심 문화 속에서 남성 네트워크 위주로 이루어지고 있으며, 여성 이슈, 여성당직자, 여성 정책 등 여성 섹터 전반에 대한 인식은 부정적이거나 주변부화 되어 있다. 각 당의 여성국은 선거 승리를 위한 조직 관리에만 치우쳐 있어 당내 위기가 닥치면 가장 먼저 희생되는 악순환을 거듭하고 있다. 당내 여성의 주변화 현상은 정당의 가장 중요한 기능인 공천에 직접

19) 기초의회의 정당공천제에 관해서는 지방자치제를 비정치적인 영역으로 남겨놓아야 한다는 논리, 지방정치가 중앙정치에 종속될 것이라는 논리 또 여성의 경우 풀뿌리지역활동을 근거로 무소속으로 참여하려는 후보들을 원천적으로 불리하게 한다는 논리로 논란의 여지가 많이 남아 있다(여성신문 2006. 6.2).

적으로 영향을 미쳐, 남성 중심의 정당정치 속에서 공천을 신청하는 여성들 또한 적을 수밖에 없다. 게다가 여성 할당이 수적으로만 지켜지다 보니, 정당 출신 여성들이 하위 구조에만 포진하는 상황이 벌어지고 있다.

여성후보자가 정당의 공천을 받아 후보로 나오지 못하는 정당 풍토 하에서는 여성 유권자가 여성대표를 뽑고 싶어도, 선거제도가 여성에게 유리하게 바뀌어도, 여성의 정치진출은 어려울 수밖에 없다(오유석, 1999: 320). 특히 비례대표 의원보다 정치권력을 보장받을 수 있는 지역구 의원에 대한 여성 공천은 여전히 권고조항에 머물러 있고 실제 공천 비율 역시 무척 저조하여 정당이 명목상의 기회평등만을 공언해 왔음을 알 수 있다.

당내 민주주의와 양성평등이 이루어지기 위해서는 여성들이 당내 의사결정 구조로 진출하는 것이 무엇보다 중요하다. 다행인 점은 18대 국회에 들어와 다선 여성의원들이 늘었다는 점이다. 다선의원은 상임의원과 당 3역(사무총장, 원내대표, 정책의장) 등 당의 핵심 지위를 획득할 수 있다는 점에서 영향력이 크다. 정치에서 여성들이 가장 취약한 부분이 정책결정이 이루어지는 파워집단으로의 진입이라고 볼 때, 중진 여성의

원들의 증가는 의회 활동뿐만 아니라 당내 양성평등에 있어서 의미있는 진전이라 할 수 있다.

이와 함께 정당내 여성 조직을 강화함으로써 당내 여성조직 중심의 여성정치세력화를 모색해 나가야 한다. 그동안 여성단체에서 주로 담당했던 여성 관련 안전들과 여성 의제들이 정당, 특히 당내 여성조직에 의해 진행되어야 하며, 정당내 여성조직을 중심으로 외부의 여성조직, 정부내 여성정책기관 간의 전략적 파트너십이 이루어질 때 여성의 정치적 대표성이 보다 강화될 수 있다(문경희, 2007: 45). 정당 여성국 역시 분명한 ‘젠더 의식’을 갖고, 젠더 이슈가 공공정책 의제로 작동할 수 있도록 당내 시스템을 구축해야 할 것이다. 정당원들의 젠더 관점 확보를 위한 성인지 교육 역시 당내 민주주의와 양성평등을 이루기 위해 필요하다. 여성발전기금을 활용하여 당내 성인지교육을 의무화한다면 여성뿐만 아니라 남성까지도 성인지성의 강화가 이루어질 수 있다.

공천과 관련해서도 정당들은 지속적으로 당과 운명을 함께 할 수 있는 여성정치인을 양성하고 정치적 역량을 키워줄 필요가 있으며, 현재 많은 비리가 드러나고 있는 공천 과정도 보다 제도화된 틀을 구축해 투명하고 민주적인 공천이 이루어지도록 해야 할 것이다. 이에 더하여 구석

맞추기식으로 영입된 여성 후보자들과 지속적으로 정당에 참여해 온 여성들 간의 갈등 구조도 탈피해야 하는 문제이다. 이들은 뚜렷한 젠더 관점을 갖고 정당에 참여해야 하며 여성이 여성의 정치적 멘토 역할을 하는 연대의 대상으로 자리바꿈해야 한다.

### 3. 여성정치네트워크의 구축과 초당적 연대의 필요성

여성정치네트워크는 여성정치와 관련된 젠더 문제를 해결하기 위해 성인지적 시각에서 협력하고 상호 이해를 증진하는 연대이다. 따라서 여성정치네트워크의 구축은 ‘실질적 젠더권익(practical gender interests)’의 향상뿐만 아니라 ‘전략적 젠더권익(strategic gender interests)’의 향상을 위해서도 꼭 필요한 기제이다.<sup>20)</sup>

정당의 정치문화가 다르고 개인의 입장이 다를 수 있지만 젠더 이슈, 성평등 정책에 있어 여성들이 함께 공감대를 이루고 ‘연대’가 가능해야만 여성 관련 법안의 발의와 정책 추진 등이 순조롭게 이뤄질 수 있다. 따라서 여성들 간의 전략적 네트워크는 기존 정당 구조를 개선하고 여성정치 확대를 위한 초석인 것이다. 특히, 이슈별 여성정

치네트워크는 여성 공동의제 해결에 주효하다. 여성들 간의 네트워크는 실질적 관계를 형성하기가 쉽지 않지만, 그 중 예외가 바로 여성 공동의제 해결을 위한 집단 연대이기 때문이다. 호주제 폐지, 비례대표·지역구 공천, 여성할당제, 법적·제도적 여성차별 해결과제 등 젠더 이슈를 다루는 이 ‘이슈 연대’는 필요한 경우 초당적으로, 그리고 외부 여성단체들과의 연대를 적극적으로 이끌어내 문제를 해결할 수 있다.

지난 17대 국회의 경우는 여성의원들간 연대의식이 실천으로 옮겨지지 않았다는 평가를 받고 있다. 실제로 여성의원들은 17대 초반 초당적 연대를 모색한다는 취지에서 ‘여성국회의원 네트워크’를 결성했지만 지속적으로 유지되지 못했다. 게다가 이라크 파병문제, 박근혜 전 한나라당 대표 패러디 사건, 군복무 가산점 문제, 여성가족부 폐지 문제 등은 당을 초월해 여성인권과 여성의 권익을 옹호해야 하는 젠더 이슈에서도 당론이 우선됨으로써, 초당적 연대가 이루어진 호주제 폐지를 제외하고는 한 목소리를 낸 적이 거의 없었다.

그러나 대부분의 젠더 이슈는 초당적 연대 속에서 사회적 공감대를 형성하는 경우에만 정책으로 전환될 수 있다. 이번 18대 국회에서는, 여성

20) 실질적 젠더 권익은 작업장에서의 저임금, 불충분한 사회복지 및 성희롱 등과 같이 생활에서 부딪히는 직접적·현실적인 문제와 관련된 것들인 반면, 전략적 젠더 권익은 성차별 극복과 같은 보다 일반적인 이슈에서 출발하여 양성평등을 이루기 위한 체제변화, 전략 및 목표의 형성 등을 포함한다(Peterson and Runyan 1999, 177; Molyneux 1985, 233)



정치인들 각자가 스스로 얼마나 여성정치세력화를 위한 연대에 힘쓰고 있는지를 돌아볼 필요가 있다. 남성들만큼 인적 네트워크를 형성하기 어려운 여성들은 여성 네트워크 구축에 보다 힘써으로써 각계각층에 흩어져 있는 여성들이 초당적으로 연대할 수 있어야 하며, 여성의원들 간의 연대 및 여성단체간의 협력적 파트너십 모색이 필수적이다.

한편, 여성정치네트워크의 국제적 연대도 필요하다. 많은 여성 이슈가 초국적 이슈로 전환되고 있기 때문이다. 1995년 북경 제4차 세계여성대회 이후 여성문제에 대한 UN의 활동을 비롯하여 정부/비정부 차원에서 국제적 연대를 통하여 여성문제의 해결과 여성의 정치참여의 확대를 강화하고 있다. 이러한 글로벌 여성정치네트워크는 개별 국가를 넘어선 여성 연대라는 점에서 공동의 여성이슈를 세계적으로 확산시킬 수 있으며, 여성정책의 변화를 주도할 수 있다. 또한 각 국가의 여성정책을 평가하고 전략을 비교·협약하는 가운데 여성의 정치세력화가 강화되기 때문에 국내 여성정치 참여를 촉진시키는 역할이 가능하다. 따라서 여성의 대표성을 확대하기 위한 국내 연대뿐만 아니라 국가 간 연대를 통해 공동의 전략을 모색하는 노력을 지속적으로 해야 할

것이다.

#### 4. 차세대 정치교육 및 역할 모델 발굴의 필요성

그동안 소외되었던 여성의 목소리를 반영하고 양성평등한 사회를 만들기 위해서는 사회구성원들의 인식과 제도 및 환경의 변화가 필요할 뿐만 아니라 여성 스스로의 인식과 실천이 요구되는데, 이를 위한 미래지향적 준비가 바로 여성정치교육이다. 여성정치교육이 강조되는 이유는 열악한 여성정치참여의 현실에 기인하는 것으로, 우선 가능한 적극적 조치를 통한 참여확대 외에 장기적으로는 교육을 통한 극복이 최선의 길이기 때문이다. 따라서 정치에 대한 여성의 인식을 바꾸고 여성 정치인들을 양성함으로써 여성의 정치참여를 확대하기 위해서는 1차적으로 여성을 위한 정치 교육이 마련되어야 한다.

현재 실시되고 있는 여성정치교육은 공교육 기관에서 실시하는 학교 교육과 국가가 제공하는 여성정치교육, 각 정당 차원과 여성 단체에서 실시하는 여성정치교육으로 나누어진다. 공적 여성정치교육의 근거로는 여성발전기본법에 여성 정치참여 확대 지원을 국가의 책무로 규정하고 있으며, 제2차 여성정책기본계획에 여성의 정

치적 대표성 제고를 위한 차세대 여성정치지도자  
육성 교육을 명시하고 있다.

정당의 경우 여성정치참여에 대한 요구가  
늘어나고 여성후보의 필요성이 제기됨에 따라 외  
부 영입 외에 당 차원에서 여성정치프로그램을  
마련·운용하고 있으나 아직까지 부분적이고 단  
편적인 교육을 실시하고 있다. 더구나 차세대 여  
성을 대상으로 하는 정치교육은 거의 미미한 수  
준이다. 여성정치 교육을 담당하는 각 당 여성국  
의 현안은 조금씩 다르지만 여성조직 내 젠더  
(gender) 관점의 부재, 여성국 인력의 문제, 여성  
연대의 주변화 현상, 남성 위주의 정당 메커니즘  
의 상황 속에서 리더십 교육, 선거출마 전략, 여성  
후보 발굴 작업 등 실제 정치에 참여할 예비후보  
군 양성에 사실상 제 기능을 다하지 못하고 있다.

한편 여성단체는 그동안 여성정치교육의  
중심에 있었으나, 내용면에서는 예산부족과 인력  
부족, 홍보 부족 등으로 지속적이고 체계화된 교  
육이 이루어지기 어려웠다. 아울러 대상과 목표  
및 교육 방향이 구체적이지 못했기 때문에 중복  
된 프로그램과 부분적인 교육이 이루어졌다.

효과적인 여성정치 교육을 위해서는 각 주  
체별 역할이 중요하다. 현재의 여성정치교육은  
여성정치후보자를 위한 교육에 주로 초점이 맞춰

져 있는데, 사실 무엇보다 선행되어야 하는 것은  
여성정치교육의 당위론적 가치를 확산시키는 것  
이고, 차세대를 대상으로 정치참여에 대한 동기  
를 부여하는 것이다. 뿐만 아니라 정치영역 진출  
을 고민하는 여성들을 적극적으로 교육할 체계화  
되고 접근 용이한 정치 교육시스템을 마련하는  
것이 중요하다.

교육과정을 체계적으로 세분화하여 정치  
참여 확대를 위한 교육으로는 여성리더십 및 정  
치인 교육을 통한 긍정적인 네트워킹 및 멘토링  
관계를 형성하도록 하고, 이후 보다 심화된 정치  
지도자 발굴 및 양성 교육으로 이어져야 할 것이  
다. 여기에서 각 주체별 교육의 차별화된 분화 및  
역할 분담이 필요한데, 정부는 보다 적극적인 자  
세로 여성정치교육 수행을 지원하고 여성단체는  
일반여성을 대상으로 한 정치의식교육 및 차세대  
정치교육을, 정당은 당원들을 대상으로 한 성인  
지 교육 및 양성평등교육과 함께 일정 정도 정치  
참여의지를 갖춘 예비후보자 대상 교육을 담당해  
야 할 것이다. 여성정치지도자 발굴 및 양성교육  
은 장기적으로는 정당 중심으로 이루어져야 할  
것이며, 이러한 정당과 여성단체의 교육 프로그  
램 간 연계를 통해 여성정치인의 역량을 강화하  
고 차세대 여성들이 역할 모델로 거듭나는 긍정

적인 성과를 얻을 수 있을 것이다.

## 5. 여성 및 양성평등 정책 개선

2000년대에 들어와 추진된 여성정책의 가장 큰 변화는 ‘성 주류화’를 정착시키기 위한 법적 근거들이 만들어진 것이다(박숙자, 2004: 35). ‘여성의 주류화’를 위한 적극적 조치들이 분야별로 도입될 수 있도록 개별 법률들이 제·개정되었으며 이러한 법적 근거 마련에 따라 예산 확보도 가능해졌다. 성차별적이던 법규정들이 성평등적으로 개정되었으며 정책 추진에 있어 성평등을 기한다는 내용이 구체적으로 천명되었다. 예컨대, 근로 여성에 대한 모성보호조치, 성매매피해자와 관련된 다양한 사회복지 프로그램의 마련, 폭력으로부터 여성을 보호하기 위한 정책들의 실효성을 높일 수 있는 구체적인 규정들이 보완되는 등, 여성문제가 국가정책 영역에서 핵심 분야로 위치할 수 있도록 양성평등과 성인지성이 추구하고 있다(박숙자, 2004: 36; 김영옥, 2006).

여성정책의 기본이 되는 ‘여성발전기본법’에는 ‘남녀평등의 촉진, 모성의 보호, 성차별적 의식의 해소 및 여성의 능력발전을 통하여 건강한 가정의 구현과 국가 및 사회의 발전에 남녀가

공동으로 참여하고 책임을 분담할 수 있도록 한다.’고 명시되어 있어 여성정책을 넘어 일반 정책 까지도 남녀평등을 지향하는 성 주류화를 목표로 하고 있다. 여성정책 의제 역시 최근으로 올수록 단순한 여성 문제로부터 다양한 분야의 법과 정책에까지 성 인지적 관점이 확산, 반영되고 있다.

이러한 점은 양성평등적 관점에서 여성의 문제를 비단 여성만의 문제가 아닌 사회의 문제로 바라보는, 성 인지적 시각으로의 바람직한 변화라고 할 수 있다. 그러나 여성관련 정책들 속에 여전히 혼재하고 있는 성 불평등적이고 몰 성인지적인 부분을 개선하고, 선언적인 법규정에 그치고 있는 조항들을 실효성을 갖도록 구체적이고 명시적으로 규정·보완하는 작업은 앞으로도 지속적으로 이루어져야한다. 여기에는 여성의 재산권 보장, 여성 일자리 창출 및 비정규직 여성노동, 성폭력 문제, 고령화 사회의 저출산 문제, 다문화 사회로의 전환과 이주여성들의 인권, 다양한 여성인권의 보호 및 증진 문제 등이 성인지적 해결을 필요로 하는 여성 의제에 포함된다.

## 여성의 정치적 대표성과 여성정치 이슈의 제도화

정치참여는 무엇보다도 대표성 실현의 객관적 척도이다. 다양한 집단은 이해관계가 서로 다르기 때문에 이익을 대표하는 의견도 다를 수밖에 없다. 따라서 이들의 이익을 대표하는 대표자들은 의회나 정책결정과정에 수렴된 의견을 전달하고 협의·조정 과정을 거친다. 이렇게 볼 때 제대로 대표되지 않는 집단은 정책결정 과정에 참여한다고 할 수 없다.

여성정치 이슈에 있어서도 성인지성을 확대하고, 남녀차별 해소나 여성의 정치 참여 확대 등, 의제의 정책화나 제도화를 가능케 하기 위해서는 여성의 문제를 대표할 수 있는 여성의원들의 역할이 클 뿐만 아니라 여성의원들의 증가가 필수적이다. 여성의원들의 증가는 남성들의 성인지성 향상도 함께 증가시키는 경향을 가지고 있어 한국의 여성 의제가 ‘실질적 양성평등 의제’로 나아가고, 효과적인 전략을 수립하는데 기초가 될 수 있다.

17대 국회에서 여성 국회의원이 처음으로 두 자릿수로 올라서면서 여성 정치세력화의 기초를 마련하였고, 적극적인 활동으로 성평등적 법제화가 대폭 늘어났다. 이제 새롭게 개원한 18대

국회는 17대 국회의 성과를 기반으로 하여, 다양한 전략을 가지고 여성정치 세력화를 위한 지속적인 노력을 수행해 가야 한다.

특히, 이제는 성인지적인 것에 대한 가치 판단의 차이 및 동일한 여성 이슈에 대한 여성 내부의 차이까지 함께 고려함으로써 양성 간의 차이 및 여성 내부의 차이에 대한 인식이 동시에 진행되어야 하며, 이것이 서로 다른 집단들 간의 소통과 연대로 전환될 수 있도록 해야 한다. 그럼으로써 여성의 대표성 확보 및 성평등 정책의 제도화가 비단 여성들만을 위한 것이 아니라 민주 사회 전체의 질적 발전이라는 점을 인식하도록 해야 할 것이다.

이를 위해 여성의 공적 영역 진입을 방해하는 명시적인 차별들을 금지하는 전략은 실로 중요하다. 그러나 일상적이고 구조적인 차원에서 차별 철폐 역시 중요하다. 그럼에도 ‘사적 영역’에서 여성들이 수행하고 있는 일들에 대한 평가나, 공사영역이 성별화되어 있는 분업체계를 해체하려는 적극적인 전략은 찾기 어렵다. 여성의 사회진출을 방해해 왔던 요인들, 즉 사회에서의 여성차별 제거를 강조하는 것에 비해 남성들을 사적영역에 통합시키는 전략이나 사적인 것으로 여겨졌던 것들을 사회적으로 확장시키는 정책

들에 대한 관심이 필요하다. 또한 근본적으로 여성의 정치세력화를 통한 정치참여가 확대되어야 하며, 그 수준도 단순히 과거에 배제되었던 권리를 회복하는 정도가 아니라 광범위한 영역에서 주도적인 정치참여가 이루어질 수 있을 정도로 성장하여야 할 것이다.

- Tamerius, Karin L. "Sex, Gender, and Leadership in the Representation of Women," in Georgia Duerst-Lahti and Rita Mae Kelly (eds.), *Gender Power Leadership and Governance*. 1996. Ann Arbor, Mich: The University of Michigan Press.

#### 참고문헌

- 김영옥, 2006, 「제2차 여성정책기본계획(2003-2007) 추진 성과와 과제」, 서울: 한국여성개발원.
- 문경희, 2007, 「여성과 정치 그리고 정당제」, 페미니즘 연구, 7.
- 박숙자, 2004, 「한국의 여성정책과 제17대 국회의 입법과제」, 국회여성정책포럼 제4차 토론회 자료집.
- 여성신문 2006. 6. 2
- 오유석, 1999, 「여성과 정치」, 여성한국사회연구소 편, 1999, 『새로 쓰는 여성과 한국사회』, 서울: 사회문화연구소출판부.
- Uijphant, Arend, 1994, *Electoral Systems and Party Systems*, Oxford: Oxford University Press.
- Molyneux, Maxine, 1985, "Mobilization Without Emancipation? Women's Interests the State, and Revolution in Nicaragua," *Feminist Studies* vol. 11.
- Norris, Pippa, 2000, "Women's Representation in Electoral systems," in Rose, Richard (ed.) *Encyclopedia of Electoral Systems*, Washington D.C.: CQ Press.
- Peterson, V. Spike and Anne Sisson Runyan, 1999, *Global Gender Issues: Dilemmas in World Politics*, Colorado: Westview.
- Sainsbury, Diane, 2004, "Women's Political Representation in Sweden: Discursive politics and institutional presence," *Scandinavian Political Studies*, 27(1)
- Smith, Eric & Richard Fox, 2001, "The Electoral fortunes of Women Candidates for Congress" *Political Research Quarterly*, 54.