지방행정연구 제20권 제3호(통권 66호) 2006. 9. 51~79

2006년 지방선거와 여성의 정치충원*

The Impact of Political Parties on Womens' Representation in Local Councils: An Analysis of the 2006 Local Election in Korea

황 아 란**
Hwang, Ah Ran

<목 차>

Ⅰ. 서 론
Ⅱ. 여성의 정치충원과 정당
Ⅲ. 지방선거의 여성참여 현황과 정당공천
Ⅳ. 결론

본 논문은 여성의 정치참여와 대표성에 대한 요구가 지방선거에 어떻게 반영되고 있는가를 정당의 권력극대화 모형으로 설명하였는바, 선거에서 정당이 충원의 핵심 역할을 하고 있다는 점에 주목한 것이다. 지방선거의 정당공천에 중앙정치가 강하게 개입된 이유는 지역 내 영향력 확대뿐 아니라 향후 대통령 선거의 승리나 지역구 국회의원의 재선에 필요한 지지기반을 구축할 수 있기 때문이었다. 이는 특히 공천후보의 경력을 살펴볼 때 지역과 비례 모두 정치인 출신이 다수를 차지하였다는 것에서 당에 대한 기여도와 충성도가 공천의 주요 기준이었음을 잘 보여준다.

또한, 정당이 비례대표 여성할당제 도입을 수용하고 잘 준수한 것이나, 지역구 공천에서는 여성을 매우 적게 충원한 것도 정당의 지지확대 전략의 일환이라 하겠다. 아직까지 경쟁력 있는 여성후보군이 적은 현실이기에 공천상의 남녀 차별보다는 누가 정당에 더 공헌할 것인가를 중시했던 결과인 것이다. 따라서 여성의 정치적 대표성을 확보하기 위해서는 앞으로 여성들이 보다 적극적이고도 다양한 정당 활동을 할 필요가 있을 것이다.

□ 주제어: 여성의 정치참여, 지방선거, 정당공천

논문 접수일: 2006년 8월 10일
* 이 논문은 2006년도 부산대학교 인문사회연구기금에 의하여 연구되었음.
** 부산대학교 행정학과 조교수

Local election results in Korea show extremely low representation of women in local councils. Since political parties play a dominant role in electoral success, this study focuses on a party's power-oriented model to explicate party endorsements of women candidates. Parties at the national level are deeply involved in local elections in order to have activists prepared to work for them in national election campaigns. The fact that party activists as a previous occupation are preferred the most regardless of men and women in the candidate selection process reflects the importance of their party loyalty. Also, winning the election is a primary means for parties to expand their power so that women's low representation of party candidates is mainly due to the limited pool of qualified female politicians rather than gender discrimination. It implies that both efforts for an increasing pool of capable women and taking an active part in party organizations may help boost women's political representation.

□ Key words: womens' representation, local election, party nomination

Ⅰ. 서론

민주주의의 요체는 국민의 정치참여에 있다. 그런 점에서 1995년 실시된 지방자치제는 1987년의 민주화 없이는 불가능했을 것이다. 지방자치제의 전면 도입은 국가권력의 분산을 의미하기에, 그것은 권위주의 정치체제 아래에서는 상상할 수도 없었다. 그러나 풀뿌리 민주주의의 기반인 지방자치는 국민에게 새로운 과제를 안겨주고 있다. 지방자치의 성공을 위해서는 지방선거에서 주민들의 정치적 참여 욕구가 표현되어야 하며, 또 다양한 사회계층의 이해가 반영될 수 있어야 하기 때문이다. 여성의 정치참여와 대표성 또한 그러한 시각에서 요구되어 온 것은 모두가 공감하는 바이다. 그러나 그 요구는 매우 제한적으로만 반영되어 온 것이 그 동안의 현실이었다. 국회와 지방의회에의 여성의 낮은 진출과 좁은 활동이 그 단적인 증거라 할 것이다.

지금까지의 연구들은 여성의 낮은 정치충원에 대해 정치문화적 시각이나 법제도적 측면에서 접근하는 경우가 많았다(전경옥 1999; 백영옥 1999; Chin 2004; Lee and Rinehart 1995; Huddy 1994; Sigelman and Welch 1984; Huddy and Terkildsen 1991, 1993). 여성의 사회활동에 대한 우리사회의 부정적 인식이 여성의 낮은 정치적 충원을 가져오고, 그것은 한국의 유교적 전통에서 비롯되었다는 설명은 그 대표적인 것으로, 그러한 문화적 해석이 여성의 사회적 참여에 대한 폭넓은 설명을 제공한 것은 사실이다. 그러나 남성

중심적인 정치문화가 여성의 정치적 대표성을 제한하는 중요한 요인이긴 해도, 문화적 설명은 여성의 정치적 진출에 대해 구체적인 설명을 결여할 수밖에 없었다. 예를 들면, 여성들의 정치참여에 있어서는 정당이 핵심적인 역할을 하고 있었지만, 그 참여를 정당이 제한할 뿐만 아니라 또 확대하는 역할을 하고 있음을 간과한 것은 그 아쉬움의 일례라고 하겠다. 여성의 정치참여 과정에서 정당이 중요한 역할을 하고 있는 것은 선거에서의 주된 행위자가 정당이라는 현실에 주목할 때 당연한 사실이다. 그러므로 여성의 정치참여와 대표성 확대 요구가 지방선거에 어떻게 반영되고 현실화되고 있는가를 알고자 할 때 정당을 중심으로 살펴볼 필요가 있는 것이다.

이 논문은 지방선거 과정에서 어떠한 여성들이 정치에 참여하고 또 정당의 후보로 공천되는가를 분석하여 지방정치 영역에서의 여성대표성 수준을 이해하고자 한다. 특히 이번 2006년 지방선거에서는 여성의원의 비율이 처음으로 10%를 넘은 점(광역 12%, 기초 15%), 그럼에도 불구하고 비례대표를 제외할 때 여전히 지역구 여성의원의 비율이 채 5%도 되지 못하였다는 점은 여성의 정치참여에 대한 보다 구체적인 분석을 요한다. 즉, 지방선거에서 왜 정당은 여성의 공천을 적게 하는지, 그리고 정당은 어떤 후보를 지역구와 비례대표, 그리고 광역과 기초 수준에서 공천하는지, 나아가 남성과 여성 후보를 공천하는데 있어 어떠한 차이를 보이는지를 살펴보고, 이를 정당공천의 논리로써 설명하고자 한다. 요컨대 여성 참여의 현실과 한계를 정당을 중심으로 살펴보고, 그에 비추어 참여의 확대 방안을 찾아보는데 논문의 목적이 있는 것이다.

그를 위해 본 논문이 주목한 것은 정당의 권력극대화 모형이다. 즉 정당공천은 선거경쟁의 승리를 통해 정치권력을 극대화시키려는 전략이고 과정이라는 점이다. 지방선거에서도 정당은 무엇보다 지지를 확산하고 결집시킬 수 있는 비례명부의 구성과 당선경쟁력 있는 후보를 공천하는 것이 가장 큰 목표라 할 수 있다. 물론 공천권에 영향력을 행사하는 중앙당이나 당내 고위 당직자 혹은 지역구 국회의원의 입장에 따라 지방선거에서 추구되는 정치권력의 내용이 다를 수 있지만, 지방선거에서 보다 많은 후보를 당선시키고 정당지지를 높이는 것은 공통된 목표이다. 이는 여성후보를 공천하는데 있어서도 예외가 아니다.

정당의 권력모형에 의거하여 여성의 정치참여를 설명하고 전략적 대안을 제시하려는 논문의 목적에 비추어 볼 때, 연구분석은 다음과 같이 세 개의 범주로 나뉘어 진다. 첫째, 제도로서의 정당은 구체적으로 어떻게 선거와 공천과정에 참여하는가. 그리고 후보 선택을 어떻게 하는가. 둘째, 참여하고 공천된 여성후보들은 누구이며, 그들의 사회인구학적 특성은 어떠한가. 셋째, 후보의 남녀 차이는 어디에 있으며, 그것은 또 비례대표와 지역구 간에, 그리고 광역과 기초 간에 어떠한 차이를 보이는가.

이에 따른 논문의 구성과 분석대상은 다음과 같다. 먼저, 여성의 정치참여에 대한 요구가

지방선거에 어떻게 제도화되고 변천했는가를 살펴보고, 이론적인 측면에서 여성의 정치적 충원에 핵심적인 정당의 공천이 어떤 논리로써 결정되는가를 권력극대화 모형으로 논의할 것이다. 그런 다음 이를 바탕으로 2006년 지방선거의 여성참여 현황과 여성후보 공천의 특징을 분석할 것이다. 지방의원후보에 대한 정당공천은 다시 두 부분으로 나누어지는데, 우선 비례대표를 중심으로 광역과 기초, 그리고 남성과 여성후보를 비교·분석한 후, 주요 정당들의 여성후보 공천이 비례대표와 지역구에서는 어떠한 차이가 있는지를 살펴볼 것이다. 끝으로 결론에서는 요약과 함께 본문의 발견이 주는 시사점을 논의할 것이다. 분석대상으로는 지방선거가 단체장과 지방의원을 선출하는 6개의 선거로 이루어지지만 여성의 정치참여가 주로 지방의회선거에 몰려있다는 점에서, 광역 및 기초의회의 지역구와 비례대표 후보공천에 초점을 두었다. 집합자료 분석에서는 지방의원선거의 정당공천에 주요 역할을 담당하였던 열린우리당, 한나라당, 민주당, 민주노동당 등 4개 정당을 그 대상으로 삼았다. 참고로, 논문에 이용된 자료는 중앙선거관리위원회의 2006년 지방선거 집합자료이다. 또한 한국정치학회가 기획한 「5·31 지방선거 참여관찰」에서 얻은 인터뷰 자료(출마자, 당직자, 선거운동원 등)를 제한적으로 참고하였다.

Ⅱ. 여성의 정치충원과 정당

1. 여성의 정치참여와 선거제도: 비례대표제와 여성할당제

한국에서 여성의 정치적 대표성은 지방의회뿐 아니라 국회에서도 매우 낮다. 국제의원연맹(IPU)의 자료에 따르면 한국 여성 국회의원의 비율(13.4%)은 2006년 7월 31일 현재 185개국 중 76위를 기록하고 있다. 또한 2005년 유엔개발계획(UNDP)의 발표에 의하면, 인간개발지수(Human Development Index)는 177개국 중 28위, 남녀평등지수(Gender-related Development Index)는 27위를 차지했으나, 여성권한척도(Gender Empowerment Measure)는 80개국 중 59위에 불과하였다. 이러한 통계는 한국사회의 주요 의사결정에 여성의 참여가 충분치 못함을 말해 주는 것이라 하겠다.

여성의 정치적 대표성이 확대되어야 한다는 요구는 균형 사회의 실현이라는 규범적인 측면을 넘어선 것으로서, 특히 여성의 관심과 비중이 높은 교육과 사회복지, 환경 분야 등 정책적 필요성에 근거한 것이다. 의정활동을 보면, 여성의원은 특정한 정책영역(여성, 아동, 가족 등)에 우선순위를 부여하고 법안을 통과시키는데 성공적인 것으로 나타나고 있는데, 이는 여성의원이 남성의원과 다른 정치적 역할을 하고 있음을 말해준다(손봉숙 2000; Thomas

1997, 1991; Dodson and Carroll 1991; Kathlene et al. 1991; Thomas and Welch 1991; Carroll 1990).

따라서 한국의 민주화 이후 논의된 선거제도 및 정치 개혁에서 여성의 정치적 대표성 문제는 핵심적인 이슈 가운데 하나가 되었고, 여성단체를 비롯한 사회각계의 노력은 여성의 정치참여를 제고시키기 위한 다양한 활동을 전개하였던 바, 정치적으로는 여성후보에 대한 정당공천의 확대요구로 집약되어 왔다. 특히 비례대표제의 도입과 여성할당제 적용을 강력히 주장하였는데, 이는 비례대표제가 여성의 정치적 대표성을 확대하는데 정책적 실효성이 가장 높은 대안이라 보았기 때문이다(Chin 2004, 김원홍 외 2002, 진수희 2000, 전복희 1998). 사실 여성할당제가 여성의 정치적 대표성을 높이는 바람직한 방안인 것은 선거제도에 대한 비교연구에서 널리 입증되고 있다(Smith and Fox 2001; Norris 2000, 1996; Sainbury 1995; Lijphart 1994; Rule and Zimmerman 1992; Chou et al. 1990; Rule 1987). 선거제도가 여성의 정치적 대표성을 확대시킨 가장 대표적인 사례로는 프랑스를 들 수 있다. 프랑스의 경우, 2001년 선거제도 개혁으로 처음 여성할당제인 「남녀동수공천법」의 적용을 받았던 시의원 선거의 여성의원 비율은 22%~47%로 증가된 반면, 이 법의 적용을 받지 않은 도의원선거에서는 10%를 밑돌았다(김민정 2001). 지방의회 여성의원 비율은 스웨덴 (41%), 노르웨이, 핀란드, 오스트리아 등이 30-40%대 수준으로 프랑스(47%)를 뒤따르고 있는데, 비례대표 여성할당제 도입의 제도화가 여성의원 비율을 높이는 중요한 요인인 것으로 밝혀지고 있다(김원홍 외 2002). 한국의 경우도 지방의회 비례대표 후보공천의 여성할당제는 2002년 55%, 2006년 65%로 높았던 반면, 지역구 여성후보의 정당공천은 2002년 2%, 2006년 5%로 매우 낮았다.

한편, 여성의 정치적 참여에 대한 요구가 지방선거에 어떻게 수용되고 제도화 되었는가를 살펴볼 때 나타나는 특징은, 비례대표제와 여성할당제가 중심을 이룬다는 것과 시간상으로 선거를 가까이 앞둔 시점에서 제도개혁이 이루어진다는 것이다. 이를 살펴보면, 우선 지방의회의 비례대표제는 제2기 지방의원 선출이 임박한 1995년 4월, 광역의원의 10%(최소 3명)를 비례대표로 선출하는 규정을 공직선거법에 신설함으로써 도입되었다. 물론 그 취지에는 지역주의에 따른 1당 독점적 현상으로 소수파의 정치적 이해가 반영되기 어려운 현실을 개선하는 목적도 있었지만,[1] 여성의 정치적 대표성을 확보하는 주요한 제도적 장치를 마련하고자 한 것이었다. 실제 1995년 시도 비례의원의 43%가 여성으로 채워졌다는 점은 비례대표제의 도입성과로써 매우 고무적인 결과였다. 그 후, 각 정당들은 여성의 정치적 요구를

1) 광역의회 비례의석의 경우에는 하나의 정당이 2/3이상을 넘지 못하도록 규정하고 있다(공직선거법 제190조의2 ②항).

반영하여 당헌·당규나 선거공약으로 여성할당제를 도입하고 1998년 지방선거에 적용하기도 하였는데, 이를 법적으로 명문화시킨 것은 2000년 제16대 총선을 앞두고 30% 여성할당 규정을 정당법에 신설한 것이 처음이었다. 나아가 2002년 지방선거를 앞두고는 공직선거법과 정당법을 개정하여 비례대표의 50% 여성할당제로 확대하였고, 지역구 광역의원 후보의 정당공천에 대해서도 30% 여성후보의 공천을 권고규정으로 신설하였다. 2006년 지방선거를 앞둔 2005년 8월의 법개정에서도 역시 기초의원의 비례대표제 확대 도입으로 여성의원의 비율을 높이고자 하였다. 이렇듯 선거를 앞두고 국회에서 비례대표와 여성할당제를 입법화한 것은 여성의 정치적 대표성에 대한 확대요구를 수용함으로써 정당의 지지를 확대하기 위한 것이 그 목적임은 물론이다.

비례대표의 여성할당제에 대한 법개정에 있어 주목할 점은 여성할당 폭의 증가뿐 아니라 제도적 실효성 또한 점차 높아졌다는 것이다. 예컨대 2002년의 50% 여성할당제 확대는 후보자명부 순위에 따라 매2인마다 여성 1명이 포함되어야 한다는 지퍼식 규정으로써, 이는 당선 가능성이 낮은 순위에 여성을 공천하는 것을 방지하였으며, 이를 지키지 않은 정당명부에 대한 등록무효 규정을 신설하여 법적 구속력도 확보하였다. 또한 2005년 공직선거법 개정에서는 비례대표의 여성할당제에 있어 여성의 홀수 순번공천을 추가함으로써 여성할당이 실제적으로 보다 강화되었다(공직선거법 제47조 3항). 다만, 2005년 법개정에 따라 도입된 기초의원 비례대표제의 여성할당제 규정과 관련해서 광역의원과 다른 점은 여성의 추천비율과 순위를 지키지 않은 기초비례 정당명부에 대한 등록무효 규정(동법 제52조 1항의 2)이 누락되어 있다는 점이다.

그러나 비례대표와 여성할당제에 대한 정당의 적극적인 수용과는 달리, 지역구 의원공천에 대한 30% 여성할당의 권고규정(동법 제47조 4항)은 2002년 신설된 이후 총선이든 지방선거에서든 어떤 정당도 지킨 바가 없이 거의 사문화된 규정이 되고 있다.[2] 지역구 여성후보에 대한 정당공천이 매우 미미한 까닭은 정치보조금 등 정당에게 주어지는 현행의 인센티브 규정이 여성후보를 적극 공천할 만큼의 동인이 되기에는 부족하기 때문이다.[3] 바로 이 점이 비례대표의 여성할당제가 실효성이 높은 제도로 주목되는 이유이기도 하다. 특히, 비례대표의 여성할당제는 2002년 도입된 정당명부 투표제와 함께 대의민주제의 대표성과 민주성을 신장시키는 중요한 제도로 평가받고 있는데, 지방선거에서 먼저 성공적인 실험을 거친 후 2004년 국회의원 비례대표에도 적용시키게 된 수범사례라 할 수 있다.

요약하면, 여성의 정치적 참여확대 요구에 대한 정당의 대응전략은 사회적 요구를 수용하

2) 적은 숫자이긴 하지만 당선된 지역구 여성의원은 거의 전부 주요 정당의 공천을 받은 경우라는 것은 여성에게 정당공천이 당선의 매우 중요한 요건임을 시사한다.

3) 정치자금법 제26조(공직후보자 여성추천보조금) 참조.

여 지지를 확산시키는데 목적이 있었다. 그런 점에서 여성후보를 보다 많이 공천하는 것이 바람직할 수도 있지만, 문제는 이러한 노력이 보다 많은 당선이란 1차적인 목표에는 충분조건이 되지 못한다는 사실이다. 따라서 정당들은 지역구보다 비례대표에 적극적으로 여성후보를 공천함으로써 여성의 정치참여를 만족시키려는 전략을 취하는 것이 현실적인 태도인 것이다. 여성할당제가 권고사항일 뿐이라면, 이를 지키지 않는 것이 승리에 유리하다고 판단할 때 어느 정당도 위험부담을 안고 여성을 공천하지 않을 것이다.

2. 정당의 권력극대화 모형

여성의 정치적 대표성 제고가 현실적인 성과를 거두기 위해서는 정당들의 적극적인 여성후보 공천이 전제되어야 할 것이다. 이번 지방선거에서 주요 정당의 공천을 받은 여성후보들의 당선율(약 30%)이 보여주듯 여성의 당선경쟁력이 남성에 못지 않지만,[4] 앞서 논의하였듯이 정당들은 비례대표의 여성할당제에 대해서는 잘 수용하면서도 지역구 여성후보의 공천에 있어서는 매우 소극적인 태도로 일관하여 왔다. 이 점은 국회의원 선거나 지방선거에서나 동일한 현상이다.[5] 이러한 현상을 설명하기 위해서는 무엇보다 공천의 과정과 내용을 결정짓는 요인들에 대한 이해가 필요하다. 공천은 정당의 핵심적인 기능이면서 정당내의 정치적 권력관계를 드러내는 중요한 연결고리이기도 하다. 정당의 공천권을 지닌 사람이 그 정당의 실질적인 지배자가 되기 때문이다.

정당공천의 설명을 위해 이 논문이 주목한 것은 정당의 권력극대화 모형이다. 정당은 정치권력의 추구에 목적을 두고 있다는 것이다. 물론 정책의 실현도 중요한 목표이지만, 먼저 정치적 권력을 획득하고 난 다음에야 정책의 실현도 가능한 것이기 때문에 현실에 기반한 보다 적절한 모형은 권력지향적인 것이라 할 수 있다. 따라서 공천은 정치권력을 획득하기 위한 과정으로써 정당에게는 보다 많은 지지의 획득과 후보당선을 위한 수단이 된다. 이 점은 지방선거도 예외가 아니며, 여성후보를 공천하는데 있어서도 다르지 않다.

또한 정당의 권력모형은 지방선거의 정당공천에서 나타나는 주요 현상을 간결하게 설명해 줄 수 있는 장점이 있다. 주지하다시피 지방선거의 정당공천에서 특이한 현실 하나는 중앙당과 국회의원 등 중앙정치의 영향이 매우 크다는 점이다(모종린・정용주 2004; 김석우

4) 국회의원 선거에 대한 경험적 분석에서도 주요 정당공천 후보의 경우 여성 당선경쟁력은 남성과 차이가 없었으며 (황아란 2002), 2002년 지방선거의 경우는 주요정당의 여성후보(25명) 가운데 당선된 광역의원은 13명으로 당선율에서 오히려 남성보다 높았다.

5) 민주화이후 13대 총선에서 16대 총선까지 주요정당의 후보 가운데 여성은 겨우 1.4%를 차지하였으며, 괄목할 만한 증가로 주목받았던 17대 총선의 경우도 5.1%에 불과하였다.

2004; 황아란 2006). 정당들이 지방선거에 깊게 개입하는 이유는 지방선거를 통해 정치적 지지를 확인 받아 정국을 유리하게 이끌어 갈 수 있다는 것과 지방선거에 승리함으로써 앞으로 다가올 대통령선거나 국회의원선거에서 자신들을 위해 뛰어줄 영향력 있는 인적자원을 확보하여 지지층을 끌어 모을 수 있는 능력을 높일 수 있기 때문이다(Rallings et. al. 2002). 더욱이 이번 2006년 지방선거는 2007년 대통령 선거를 앞둔 시점에서 치러졌기 때문에 지방선거의 승리를 통해 대선을 준비하려는 것이 권력극대화를 위한 중앙당의 주요 관심이었다. 이 점에서 지방선거의 정당의 공천 기준은 당에 대한 기여도를 중시하게 된다 하겠다. 실제 부산시 한나라당 정당공천 관계자의 인터뷰에서 드러나듯, 공천심사에서는 "지역에 필요한 인물도 좋고 능력도 능력이지만, 내년 대선에 혼신의 힘을 다할 사람이 중요하다"고 할 수 있는 것이다.[6)]

공천이 당내 가장 중요한 행사이고 권력의 핵심인 점을 상기하면, 정당의 주요 관계자가 개입하는 것은 당연하다고 하겠다. 그런데 권력극대화를 위한 정당공천 과정에서 집합적인 수준의 중앙당과 시·도당 그리고 개인적인 수준의 전·현직 지역구 국회의원을 구분할 필요가 있다. 정당의 권력극대화 모형에서 추론되는 정치인의 권력극대화가 정당과 그리 다른 것은 아니라 해도, 재선을 목표로 삼는 국회의원들에게 지방선거에서의 후보 공천은, 그것이 이들이 추구하는 정치권력의 기초가 된다는 점에서 후보공천에 대한 이해가 정당의 전체 이해와 다를 수 있다. 즉, 정당의 권력극대화와 정치인의 권력극대화가 반드시 일치하는 것은 아니며, 대통령선거에서의 승리와 국회의원선거에서의 승리 또한 동일한 목표가 아닐 수 있다는 점에서 정당과 정치인 개인의 우선순위는 지방선거의 공천기준에서도 달리 주어지는 것이다. 예컨대 비례대표 후보의 선정기준에 있어 중앙당이나 여성국에서는 대외적인 상징성을 높일 수 있는 전문성이나 대표성에, 시당에서는 지역구 선거에 지원할 수 있는 재력에, 전·현직 국회의원은 표를 동원할 수 있는 조직력에 강한 선호를 보인다는 것인데, 이들이 추구하는 권력의 소재가 서로 다르다는 점에서 당연한 현실이라 하겠다.

무엇보다도 본 논문이 권력지향적인 정당모형을 택한 것은, 그것이 공천문제는 물론이고 정치과정에 대한 보다 폭넓은 이해를 가능케 하기 때문이다. 물론 정당이 "정책지향적이냐, 권력지향적이냐" 하는 문제는 사실 동전의 양면이다. 권력을 위해서는 국민의 지지를 얻을 수 있는 정책을 내세워야 할 것이나, 한편으로 정책도 권력을 얻어야만 펼칠 수 있기 때문이다. 그러나 현실적 설명력은 크게 다르다. 권력지향적인 정당모형은 공천에서 후보자의 정책선호보다도 당선가능성을 기준으로 하지만, 정책지향적인 정당모형은 후보자의 정책선호를 기준으로 해야 하기 때문이다. 그러나 뒤에서 보겠지만 이번 선거에서 정당은 후보자의 당선

6) 한나라당 부산시당 공천심사위원 2명. 2006년 4월 15일, 4월 17일.

가능성을 위주로 공천을 했다. 물론 정책적 비교가 충분치 못하기에 어느 모형이 더 설득력 있는가에 대해서는 단정하기 힘들 것이다. 그러나 후보자의 정책적 견해에 대한 기준을 정당의 공천과정에서 찾아보기 어려웠다는 점에서 권력모형은 앞으로 보다 폭넓게 활용될 수 있는 분석틀이라고 본다.

3. 공천심사위원회의 구성과 내용

정당의 권력지향적인 측면은 이번 지방선거에서도 예외가 아니었다. 그것은 특히 공천심사위원회의 구성과 그들의 활동에서 극명하게 드러났다. 상향식 경선에 의한 공천보다 당내 공천심사위원회의 공천을 선호한 점에서 국회의원의 권력극대화 성향은 뚜렷했던 것이다. 표면적으로 보아 공천심사위원회는 정당의 권력분산에 대한 국민들의 요구를 받아들인 것이었지만, 그럼에도 불구하고 다음 <표 1>이 보여주듯이, 실제로는 국회의원들이 결정권을 가질 수 있었던 임시조직이었다. 각 시·도당의 공천심사위원회는 그 구성과 운영에 있어 해당 시·도에 지역구를 둔 국회의원이 강력한 영향력을 행사하였던 것이다. 시·도 지역별 공천심사위원회는 각 시·도 위원장(다선 국회의원)의 추천과 지역별 운영위원회의 의결을 거쳐 구성되었으며, 주로 시·도 위원장이 공천심사위원회의 위원장을 맡고 구성원의 대다수가 국회의원 또는 주요 당직자로 이루어졌다. 참고로 공천심사위원에 국회의원이 없거나 적은 경우는 해당 지역 내에 현역 국회의원이 없거나 적기 때문이며, 그럴 경우 전직 국회의원이나 주요 당직자가 다수로 위원회를 구성하였다.

사실, 국회의원에게는 상향식 경선제도보다 공천심사위원회의 내부 결정이 공천과정과 결정을 통제하기 쉬운 방법이다. 공천심사위원회의 위원으로 포함되지 못한 지역구 국회의원의 경우라 하더라도 운영위원회의 구성원으로써 공천심사위원회의 결정을 부결시킬 수 있는데, 실제 그러한 사례가 종종 발생하였다는 점도 공천에 대한 국회의원들의 직접적인 이해가 어디에 있는가를 잘 드러낸다.[7] 지방선거에서 나타난 지역구 국회의원에의 권력집중화 현상은 정당공천 권한이 광역단체장을 제외하고는 거의 모두 시·도당에 위임되었던 것에 상당 부분 기인된 현상이라 하겠는데, 시·도당에의 위임 자체가 기실 당내 국회의원 권력에 의한 선택임을 유의할 필요가 있다.

---

7) 공천 절차는 공천심사위원회의 후보 추천 후, 국회의원들이 당연직 위원으로 포함된 운영위원회의 의결을 거쳐 중앙당 최고위원회 보고를 통한 최종 결정의 과정을 밟았다. 만약 공심위의 결정을 운영위에서 부결시킬 경우, 공심위에서 재심의 하였다. 예컨대, 한나라당 부산시당 공천심사위원회가 하계열씨를 부산진구청장 후보로 결정했으나, 시당 운영위원회가 공심위 결정을 부결하는 바람에, 공심위가 재심을 통해 하씨를 후보로 재결정했다(국제신문 2006.04.25). 참고로, 운영위는 정당의 상시기구이다.

요컨대 이번 지방선거에서는 전·현직 지역구 국회의원들이 공천심사위원회를 통해 후보의 공천과정에 적극적으로 개입했던 것이다. 공천심사위원회에 국회의원들이 대거 참여한 것이나, 참여하지 않았더라도 시·도당의 의결기구인 운영위원회에 참여한 것이다(표 1 참조). 물론 그것은 누가 당선되느냐 여부가 그들 전·현직 국회의원들의 권력 유지와 확대를 위해서 무엇보다 중요했기 때문이다. 재선을 가장 큰 목표로 삼는 국회의원들에게 정당 공천에서 무엇보다 중요한 개인적인 관심은 향후 자신의 선거운동을 돕고 지역구 관리에 적극 협조할 충성스러운 인물을 뽑는데 있었던 것이다. 뒤에서 살펴보겠지만, 정당인들이 공천후보의 다수를 이루고 있는 것은 재선을 위해 지방정치인에 대한 통제와 보상이 중요했기 때문이다. 그리고 이러한 적극성은 다선의원보다 특히 초선의원의 경우에 강했는데, 이는 지역적 지지기반의 차이로 해석할 수 있을 것이다.

<표 1> 시·도당 공천심사위원회의 구성방법

		공천심사위원				의사결정방법
		총인원	국회의원	당직자	외부인사	
열린우리당	서울	비례: n.a. 지역: 13	중앙당 5	결정 3	 5	 합의
	부산	통합: 15	4	6	5	비밀투표
	광주	통합: 21	5	9	7	비밀투표
	대전	통합: 16	5	6	5	합의/비밀투표
한나라당	서울	비례: 9 지역: 15	4 4	3 8	2 3	합의/비밀투표 합의/비밀투표
	부산	비례: 7 지역: 11	5 6	0 1	2 4	합의/비밀투표 합의/비밀투표
	광주	비구성	중앙당	결정		
	대전	비례: 6 지역: 9	0 0	3 5	3 4	합의 합의
민주당	서울	통합: 8	0	8	0	광역비례: 합의 지역구: 경선/합의
	부산	비구성	중앙당	결정		
	광주	비례: n.a. 지역: 11	중앙당 0	결정 6	 5	 합의
	대전	비례: n.a. 지역: n.a.	중앙당	결정		

<표 1>은 수도권과 영호남, 충청 지역의 대표적인 사례 도시를 선정하여 주요 정당별 공천심사위원회의 구성과 내용을 살펴본 것이다. 먼저, 정당별 특징으로는 열린우리당의 경우 지역구와 비례대표를 통합하여 한 곳에서 공천을 주도한 반면, 한나라당은 이를 분리하여 각각의 공천심사위원회를 구성하여 운영하였으며, 민주당은 통합하거나(서울), 지역구 공천만을 위해 공천심사위원회를 구성한 것(광주)으로 나타났다. 그런데, 지역구와 비례대표는 그 성격이나 심사기준이 다르다는 점에서 공천심사위원회의 분리된 구성이 논리에 적합한 듯하지만, 그렇다고 해서 통합이 곧 권력의 집중 때문에 나타난 현상은 아니었다. 경우에 따라서는 예컨대, 정당지지가 낮아 공천신청자가 적은 곳에서는 이중의 공천기구가 비효율적일 수 있으며, 또한 별개의 공천기구를 두는 것 역시 그만큼 공천권에 대한 이해관계가 첨예하여 권력의 분산이 요구된 결과로도 볼 수 있기 때문이다.

한편, 공천심사위원회를 구성하지 않았던 경우, 즉 중앙당이 개입하여 공천을 결정한 경우를 살펴보면, 그 사례가 주요 전략지역의 비례대표 공천(열린우리당-서울, 민주당-광주)과 열세지역에서의 공천(한나라당-광주, 민주당-부산, 대전)임을 알 수 있다. 전자의 경우는 정당 명부가 정당의 대외적인 이미지나 상징성을 대표하기 때문에 중앙당 차원의 통제를 위해 능동적인 개입이 요구되었던 반면, 후자는 비례후보를 모집하기조차 어려운 현실 때문에 어쩔 수 없이 중앙당이 관리를 맡게 된 것이다.

종합하면, 정당공천의 권력극대화 모형에 비추어 볼 때 지방선거의 승리를 위해 당선경쟁력이 높은 후보를 공천하는 것이 정당의 일차적인 목표인 것은 분명하다. 그러나 정당공천의 결정권자인 정치인에게 그 목표는 궁극적으로 향후 대통령선거와 국회의원선거의 승리를 위한 수단으로 인식된다. 물론 바로 이러한 점이 그 동안의 지방선거가 '지방'이 실종된 지방선거로 평가받는 이유인 것이며, 이 점이 지방자치의 발전을 위해 정치적 분권이 필요하다는 주장의 근거인 것이다.

Ⅲ. 지방선거의 여성참여 현황과 정당공천

1. 여성참여의 현황

지방선거의 여성참여 현황에서 나타나는 두 가지 특징은 전체적인 추세에 있어서 여성의 정치참여가 증가되고 있지만, 비례대표를 제외하고는 아직까지 여성후보가 매우 적다는 점이다(<표 2>). 특히 2006년 지방선거에서 광역과 기초 모두 여성 후보가 과거에 비해 상당히 늘어난 것은 사실이지만, 비례대표 외에는 그 수준이 여전히 낮았다. 단체장 선거는 말할 것도 없고 지역구 지방의원의 여성후보도 5% 정도에 그쳤다. 다만, 비례대표에서 여성후보가 차지하는 비율은 광역 65%, 기초 73%를 차지함으로써 50%여성할당제를 크게 웃돌았으며, 이는 지난 2002년보다 10%가량 증가된 것이었다.[8)]

<표 2> 지방의원 선거의 여성후보 현황

		1995	1998	2002	2006
광역단체장		2명 (3.6%)	-	-	4 (0.6)
기초단체장		4 (0.4)	8 (1.2)	8 (1.1)	23 (2.7)
광역의원	지역구	40 (1.7)	37 (2.4)	48 (3.1)	107 (5.2)
	비례	78 (43.8)	54 (30.0)	115 (55.3)	136 (64.5)
기초의원	지역구	206 (1.7)	139 (1.8)	221 (2.7)	391 (4.9)
	비례	n.a.	n.a.	n.a.	750 (73.2)

그런데, 광역보다 기초의원의 비례대표에서 여성후보 비율이 높은 이유에는 제도적으로

8) 2006년 당선의원의 여성 비율을 살펴볼 경우, 지역구(광역 32명 4.9%, 기초 110명 4.4%)와 달리 비례대표(광역 57명 73.1%, 기초 327명 87.2%)는 여성이 차지했던 후보비율보다 훨씬 높았는데, 이는 당선 가능성이 높은 상위순번에 여성이 우대되었음을 뜻한다.

비례의석이 상대적으로 적은 상태에서 여성을 명부의 1번으로 배정해야 하는 홀수 여성할당제의 효과가 컸다. 전체 기초의회의 절반(51%)이 비례의석 1석만을 갖고 있는 현실에서 홀수 여성할당제는 모든 기초의회에 여성의원을 포함시켜 정치적 대표성을 높일 수 있었던 것이다. 이는 지역구 의원으로만 선출하였던 2002년 선거에서 232개 기초의회의 4/5가 전부 남성으로만 구성되었던 불균형을 시정할 수 있는 제도적 장치로 평가할 수 있을 것이다.

한편, 전체적으로 볼 때 여성후보의 비율이 낮다는 것은 정당들이 여성후보 공천에 매우 소극적이었음을 뜻하는 것이기도 하다. 2006년 지방의원 선거의 주요 정당별 여성후보 공천을 살펴보면, 민주노동당을 제외하고는 모든 정당들이 한 자리수의 공천비율을 보여주었다(<표 3>). 비례대표에서의 공천과 달리 여성의 정치적 대표성에 대한 요구를 지역구의원 공천에 반영하지 않은 가장 큰 이유는 경쟁력 있는 여성 후보군이 적은 것과 특히 관련이 있다고 할 수 있다. 지역구에서의 여성후보 당선비율(약 30%)이 남성과 차이가 없다는 현실을 상기할 때, 여성후보군이 충분하다면 비례대표에서의 여성할당제가 요구될 필요도 없는 것이다. “여성을 공천하고 싶어도 신청자가 적어 마땅한 후보를 찾기 어렵다”는 어느 국회의원의 고백은 사실 대부분의 공천관계자가 공감한 현실이었다.[9] 예를 들어, 실제 부산에서 한나라당의 지역구의원선거에 공천을 신청한 여성지원자는 시의원 4명, 구의원 22명으로 전체 498명 중 5.2%에 불과했던 것이다. 이토록 여성 지원자가 드문 까닭은 정치가 여성의 수요를 적게 가진 때문이 아니라 근본적으로 정계에 진출하려는 여성들이 부족한 데 있는데, 서구에서도 후보선출의 내용과 범위는 일반적으로 수요보다 공급의 문제에서 결정되는 것으로 알려져 있다(Pippa and Lovenduski 1995).

<표 3> 2006년 지방의원선거의 주요정당별 여성후보 공천현황

		열린우리당	한나라당	민주당	민노당	기타1)
광역	지역구	22명 (4.2%)	33 (5.8)	10 (4.3)	16 (16.5)	26 (4.0)
	비례	35 (60.3)	42 (64.6)	19 (67.9)	26 (61.9)	14 (77.8)
기초	지역구	53 (4.1)	90 (4.6)	25 (3.3)	126 (27.0)	97 (2.8)
	비례	240 (77.9)	308 (71.6)	71 (57.3)	107 (84.3)	24 (66.7)

주 : 1) 군소정당 및 무소속 포함

9) 부산시 진구 김병호 국회의원. 2006년 5월 13일.

여성후보의 공급부족 현상은 여성의 정치진입 장벽이 남성보다 높기 때문이라는 현실을 간과할 수 없을 것이다. 먼저 성(性)인지적 측면에서 여성의 정치활동에 대한 사회문화적인 편견이 강하다는 보편적인 발견에 비추어 보면,[10] 유교적 전통이 강한 한국에서 가족 특히 결혼한 경우 남편의 적극적인 지지가 없이는 출마를 꿈꾸기 어려운 것이 사실이다. 구의원 공천을 지원했던 한 여성후보의 경우 배우자의 반대가 공천심사 탈락의 주된 이유가 되었다는 일화는 비현실적인 농담이 아니었던 것이다. 또한 남성에 비해 사회적 네트워크가 약하고 재정적 능력이 떨어진다는 점도 선거운동에 필요한 인적, 물적 자원이 취약하다는 의미에서 경쟁력을 갖추기 어렵게 하는 요인일 것이다. 특히 혈연, 학연, 지연을 중심으로 전개되는 지지동원에 있어서 문중이나 동창회, 향우회 등이 남성 중심으로 구성되어 있는 현실은 여성후보에게 불리한 대표적인 조건이라 하겠다.[11] 놀랍게도 여성후보의 지원세력이라 할 수 있는 지역내 각종 여성단체도 여성의 공천을 한 목소리로 주장하지만, 실제 선거과정에서는 여성계 내부분열이 심하여 결집된 정치세력으로서 힘을 발휘하기 어려운 점도 한계로 지적된다. 성격이 동일한 다른 여성연합체가 있음에도 불구하고 매 선거 때마다 새로운 여성단체들의 연합체가 결성되고 있는 현상이나, 여성단체의 대표들이 정치화되면서 소속 정당에 따라 분열적인 모습을 보이는 것도 권력화 되었으나 파편화된 여성계의 단면을 보여주는 것이라 하겠다.

그러나 공급 측면을 강조하더라도 정치과정이 여성참여에 미치는 영향 또한 작다할 수 없다. 예를 들어, 정당의 권력극대화 모형에 비추어 보면, 지역구 선거는 당선의 불확실성이 더 높기 때문에 여성후보의 선택이 미덥지 못하게 여겨질 수도 있다. 즉, 개별적인 후보경쟁이 중심이 되는 지역구 선거에서는 당선의 불확실성을 줄이는 위험회피(risk avoidance) 전략이 추구될 것이기 때문에, 위에서 언급한 여성의 불리한 사회적, 문화적, 경제적 조건으로 여성후보의 당선경쟁력이 취약하게 여겨진다면 공천은 제한될 수밖에 없는 것이다. 사실, 바로 이 점이 지역구 후보공천에서는 아직까지 여성할당제를 강제하기 곤란한 이유라 하겠다. 그 결과, 지방선거에의 여성참여 요구에 대해서는 비례대표제 여성할당제 수용이 지역구에서의 여성후보 공천보다 정당에게 용이한 선택이라 할 것이다. 비례대표의 의석이 전체 의원정수의 10%에 불과하다는 점도 여성후보를 공천하여 상징적 효과를 높이기 쉬운 이점이 있다. 비례의석이 제한적이어서 3명 중 2명의 여성을 공천해도 2/3를 공천한 것이 되기 때문이다.

---

10) 외국의 경우도, 여성의 정계진출에 있어 문화적 요인은 사회경제적인 발전이나 민주화보다 중요한 영향을 미친다(Norris and Inglehart 2001, Reynolds 1999).

11) 이러한 현실은 또한 정당들이 지방선거를 대선의 전초전으로 여길 경우에 선거운동원으로 여성보다 남성을 선호하게 되는 이유가 될 것이란 점에서 여성후보의 공천을 꺼릴 요인도 될 것이다.

실로 이번 지방선거에 공천심사위원회 위원들이 전반적으로 공유하고 있었던 인식 중에는 지역구에서의 미흡한 여성공천을 비례대표 여성후보의 높은 비율로 만회하여 정당의 이미지를 높이려는 의지가 강하게 내포되어 있었다.

그러나 신생정당 등 정당지지의 불확실성이 높은 경우라면, 그리고 여성할당의 법적 구속력이 없다면 비례대표라도 여성후보의 공천을 주저할 수 있다고 본다. 그럴 경우, 비례대표의 명부구성 역시 중요한 기준은 정당지지를 확산시키고 결집시키는데 도움을 줄 수 있는 후보의 선정이 될 것이기 때문이다. 이 점에서 기초의원의 비례대표명부의 위반사례는 흥미로운 시사점을 준다. 선거관리위원회에 제출된 전체 정당명부 가운데 56개(9.6%)가 공직선거법의 홀수 순번 규정(제47조 3항)을 위반하고 남성을 1번으로 배정하였다. 이는 앞서 지적하였듯이 위반된 기초명부에 대한 등록무효 규정이 선거법에 누락된 것과 관련이 있는데, 특히 민주당은 수도권과 호남에서 그리고 한나라당과 국민중심당은 충청에서 위반사례가 많았다.[12] 그리고 이러한 사례가 주로 정당 간 경쟁이 치열하게 예상되었던 지역에 몰려있다는 점은[13] 선거경쟁이 치열할수록 정당명부의 내용이 중시될 수밖에 없기 때문이었다. 실제 이번 지방선거의 비례대표후보의 활동은 지역구 선거의 지원유세에 치중되었는데, 비례후보들에게는 지역구의 정당지지를 높이는 것이 곧 그들의 당선가능성을 높이는 길이었던 것이다. 즉, 정당경쟁이 치열할 경우에 비례대표후보들의 지원유세를 통해 당의 인지도와 지지도를 높일 수 있는 역량이 비례후보에 대한 중요한 공천결정 기준이 된다는 것이다.

2. 정당의 여성후보 공천

가. 비례대표에서의 여성후보 공천

지방의회에 여성들이 참여할 수 있는 주요 충원통로가 비례대표라는 점에서 비례대표 공천후보의 특징을 규명해 볼 필요가 있다. 다음 <표 4-1>은 광역과 기초 수준을 나누어 주요 정당 비례대표 공천후보의 사회인구학적 특징을 조사한 것으로 어떤 여성들이 후보가 되는지를 보여준다.

---

12) 민주당은 총 24개 기초비례대표 명부가 여성 순위를 위반하였는데, 수도권의 36개 명부 중 13개, 그리고 호남의 39개 명부 중 10개가 이에 해당된다. 국민중심당의 경우는 총 9개의 위반사례를 발견할 수 있는데 이 중 7개가 충청지역에 몰려있으며, 한나라당의 경우도 충청지역에서 7개의 위반사례를 발견할 수 있다.

13) 민주당은 열린우리당과 수도권 및 호남지역에서 경합하였으며, 국민중심당은 충청지역에서 한나라당과 경합을 벌였다.

<표 4-1> 2006년 비례대표후보의 사회인구학적 특징

분 류		16개 광역의회			230개 기초의회		
		전체 *(N) 193*	남 *71*	여 *122*	전체 *989*	남 *263*	여 *726*
성별	성비(%)	100.0	36.8	63.2	100.0	26.6	73.4
연령	*평균(세)*	*48.8*	*50.6*	*47.7*	*48.4*	*50.2*	*47.7*
	30대이하(%)	18.7	18.3	18.9	17.7	12.9	19.4
	40대	38.3	33.8	41.0	37.2	37.6	37.1
	50대	26.4	26.8	26.2	33.0	32.3	33.2
	60대이상	16.6	21.1	13.9	12.1	17.1	10.3
학력	초졸1)	7.3	11.3	4.9	11.2	14.1	10.2
	중졸2)	2.6	5.6	0.8	6.9	6.5	7.0
	고졸/전문대졸3)	19.7	21.1	18.9	39.0	38.0	39.4
	대졸4)	47.7	43.7	50.0	35.7	33.8	36.4
	석사이상5)	22.8	18.3	25.4	7.2	7.6	7.0
경력	정치인a)	28.0	16.9	34.4	21.2	20.5	21.5
	전문직b)	14.5	9.9	17.2	5.7	1.9	7.0
	산업계c)	18.7	35.2	9.0	23.6	39.9	17.6
	기타d)	38.9	38.0	39.3	49.5	37.6	53.9
재산	신고액(만원)	85,670	129,975	59,886	44,568	46,473	43,878

주 : 1) 무학, 초퇴 포함 2) 중재, 중퇴 포함 3) 고재, 고퇴 포함 4) 대퇴, 대재 포함
5) 대학원재, 수료 포함
a) 지방의원, 정치인, 정당인 b) 의료계, 교육계, 법조계, 언론계
c) 농·축·수산·건설업·자영업 ·회사원 등 d) 기타(무직, 주부포함)
출처: 제4회 동시지방선거 열린우리당, 한나라당, 민주당, 민주노동당 후보명부(중앙선거관리위원회)

일반적인 경향을 먼저 밝히자면, 비례대표 여성후보들은 학력과 재력, 경력 등에서 광역과 기초간에 차이를 발견할 수 있다. 사실 정당이 낮은 학력이나 재력을 선호할 리 없다는 점에서 보면, 이러한 차이는 광역과 기초의원의 위상이나 선거구 크기, 보수 수준이 다르기 때문에 나타나는 후보공급의 문제로 보는 것이 적절하다. 즉, 각급 비례대표에 공천을 희망하는 인적자원의 풀(pool)에 차이가 있음을 말해 주는 것이라 하겠다. <표 4-1>을 살펴보면, 학력은 대졸이상의 고학력 비율이 광역 75%, 기초 43%로 큰 차이를 보여준다(X^2=*42.9, p<.001*). 재력면에 있어서도 광역은 평균 6억원, 기초는 평균 4억3천만원으로 차이를 나타낸다(*t=1.86, p<.1*). 출신경력 중에는 정치인과 전문직이 광역(34%, 17%)에서, 그리고 자영업 등

산업계가 기초(18%)에서 그 비율이 상대적으로 높게 나타나는데(χ^2=29.2, p<.001), 후자는 특히 기초의원의 경우 의원직만으로는 생계유지가 곤란하기 때문에 자영업 등 생업에 종사하고 있는 사람들이 많은 사정 때문으로 본다.[14] 요컨대 정당의 후보공천은 바로 이러한 현실 조건의 한계 내에서 결정되고 있으며, 이러한 공급 조건이 광역과 기초 비례대표 후보의 차이를 가져온 주요 요인이라 할 것이다.[15]

다양한 차이에도 불구하고 광역과 기초의회 비례대표 후보공천에서 가장 특기할 점은, 여성의 경우 국회의원 선거구 수준에서의 당내 부위원장, 운영위원, 여성위원장 등 정당인 출신이 다수를 차지한다는 점을 들 수 있다.[16] 이렇듯 정치인이 공천후보의 다수를 이루고 있는 점은 당에 대한 기여도나 충성도가 공천결정의 중요한 기준 가운데 하나였음을 보여주는 것이라 하겠다. 사실, 공천에 지대한 영향을 미쳤던 국회의원에게 중요한 정치적 자산이 지방정치인에 대한 통제력을 확보하는데 있음을 상기한다면, 자신이나 당을 위해 헌신해온 것에 대한 보상은 필요한 것이다. 그리고 이 점은 비례대표뿐만 아니라 광역과 기초의 지역구 의원 공천에도 예외가 아닐 것이다. 뒤에 살펴보겠지만, 실제로 지역구의원 공천에도 정치인 출신이 가장 많은 비율을 차지한 것은 이들이 평소 국회의원의 지역구 관리에 중요한 매개자 역할을 담당하기 때문이었다.

한편, 여성의 정치참여 요구에 대해 정당이 적극 대응했던 비례대표 여성후보가 남성후보와는 어떤 차이를 보이는지 살펴보자. 우선, 비례대표 여성할당제의 효과는 여성의 정치적 대표성을 높인 것은 물론이고 연령을 낮추고 학력을 높이는 효과도 가져온 것으로 나타났다. 평균 연령은 광역비례의 경우 남성에 비해 여성후보(47.7)가 2.8세 낮았으며(*t=1.89, p<.1*), 기초비례의 경우도 여성(47.7)이 남성보다 2.5세 젊었다(*t=3.80, p<.001*). 학력에 있어서도 광역비례의 경우 여성은 대졸이상의 고학력 비율(75%)이 남성(62%)보다 많았는데(χ^2=3.89, p<.05), 다만 기초의 경우는 여성(43%)과 남성(41%)이 비슷하였다. 이렇듯 정당이 여성후보를 공천하는데 있어 전체적으로 젊고 학력이 높은 정치신인을 선호한 것은

14) 유급제 도입에 대한 일반의 기대와는 달리 기초의원의 보수 수준은 그리 높아지지 않았다는 점에서 고학력자나 전문직들이 직장을 포기하고 출마하기란 어려울 것이다. 반면, 학력이 낮지만 자영업으로 생계를 유지하는 경우는 영리적 목적 외에도 사회적 지위나 명예를 높이기 위하여 출마할 수 있을 것이다.

15) 이는 지역구 후보의 광역과 기초간 정당공천 분석에서도 유사한 차이가 발견할 수 있는데, 광역후보는 기초보다 학력과 재력이 높았으며, 출신경력도 정치인과 전문직 비율이 높고 산업계가 비교적 낮은 공통점을 보였다(<부록1> 참조).

16) 선관위 자료의 한계는 기타 항목이 너무 많은 비중을 차지하는데 있다. 비례대표의 출신경력에 대한 보다 면밀한 분석을 위해 후보명부의 직업과 경력의 내용을 참조하여 재분류해 볼 경우, 남녀 모두 정치인이 가장 많은 비율을 차지하였다(광역 47%, 기초 44%).

정치적 세대교체에 대한 국민의 요구를 반영한 점에 그 이유가 있다 하겠다. 한편, 재력 면에서도 비례대표의 남녀 성차는 광역에서 뚜렷하였으며 예상한 바와 같이 남성(13억원)이 여성(6억원)보다 많았다(*t=2.04, p<.05*). 또한 생업(산업계)에 종사하는 비율도 여성보다 남성이 많은 것은 아직까지 여성의 경제활동이 남성에 못 미치는 현실을 투영하는 것이라 하겠다.[17]

<표 4-2> 광역・기초간 비례대표후보 공천결정의 로짓 회귀분석결과

(광역=1,기초=0)	전체		남성		여성	
	회귀계수 *(S.E)*	odds ratio	회귀계수 *(S.E)*	odds ratio	회귀계수 *(S.E)*	odds ratio
상수	-3.98*** *(0.67)*		-2.66** *(1.08)*		-5.93*** *(0.85)*	
연령	0.01 *(0.01)*	1.01	0.003 *(0.02)*	1.00	0.02* *(0.01)*	1.02
학력	0.54*** *(0.10)*	1.71	0.26* *(0.14)*	1.30	0.79*** *(0.14)*	2.20
정치인D	0.57*** *(0.20)*	1.78	-0.07 *(0.40)*	0.93	0.87*** *(0.24)*	2.39
전문직D	0.71** *(0.28)*	2.03	1.36** *(0.65)*	3.88	0.53 *(0.33)*	1.71
산업계D	-0.001 *(0.23)*	1.00	0.07 *(0.33)*	1.07	-0.14 *(0.36)*	0.87
재산	2.08E-6*** *(7.021E-7)*	1.00	3.416E-6*** *(1.154E-6)*	1.00	6.438E-7 *(1.072E-6)*	1.00
여성D	-0.55*** *(0.18)*	0.58				
-2Log L	84.68***		25.53***		14.92**	
concordant	69.7%		64.3%		77.2%	
표본수	1,182		334		848	

*** *p<.01* ** *p<.05* * *p<.1*

17) 이러한 남녀 차이는 지역구 공천에서도 나타나는데(<부록 1>), 여성은 남성보다 광역과 기초 모두 연령이 낮으며, 정치인과 전문직이 상대적으로 많고 산업계가 적은 공통적인 특징을 보였다. 그러나 학력과 재력의 경우, 반대로 광역에서 남녀 차이가 없고 기초에서 그 차이가 뚜렷하였다. 광역 비례와 기초 지역구에서 동일하게 나타난 사실 하나는 재산과 학력의 상반된 경향이었다. 여성의 경우 재력이 떨어졌으나 학력은 높았던 것인데, 이와 관련하여 어느 공천관계자의 토로가 있었다. "돈이나 학력, 경력 뭐 하나라도 내세울 것이 있어야 적어도 공천을 줄 수 있지 않겠느냐." 공천과정이란 것이 정당내 설득의 과정임을 상기한다면 이 현상은 선거의 현실을 보다 깊이 반영하는 사실이라 하겠다.

<표 4-2>는 비례대표의 후보공천에 있어서 광역과 기초의 차이를 규명하기 위한 로짓 회귀분석 결과를 보여준다.[18] 전체적으로 볼 때, 학력이 높을수록, 정치인이나 전문직 출신의 경우, 그리고 재산이 많을수록 기초보다 광역의 비례후보로 공천될 확률이 높은 것으로 요약된다. 또한 여성 변수의 부호(-)가 뜻하는 것은 남성에 비해 여성이 기초비례대표에 더 많이 공천되는 것을 뜻한다. 이를 보다 구체적으로 남녀를 구분하여 광역과 기초 비례대표 공천의 차이를 살펴보면 흥미로운 차이점을 발견할 수 있다. 즉, 남성 비례대표후보의 경우는 학력과 전문직 출신, 그리고 재산이 유의미한 변수로 규명된 데 비하여, 여성후보는 연령과 학력, 그리고 정치인 출신이 중요한 변수인 것으로 분석되었다. 이는 주요 정당들이 남녀후보 모두 높은 학력을 기초보다 광역비례에 공천하는 경향이 높지만, 출신경력 면에서는 남성의 경우 전문직 여부와 여성의 경우 정치인 출신 여부가 비례공천의 주요 변수가 되었다는 점을 뜻한다. 또한 연령은 여성의 경우에만, 그리고 재력은 남성의 경우에만 유의미한 변수로 나타난 것은 남녀 후보공급의 차이에 기인한 결과로 해석된다.

나. 비례대표와 지역구 여성공천의 차이

앞서 정당별 여성후보의 공천비율에서 살펴보았듯이 여성후보의 수는 지역구와 비례대표에서 큰 차이를 보였는데(<표 3>), 그 주된 이유는 비례대표에서의 여성할당제에 있었다. 일반적으로 비례대표 공천은 지역구선거에서 요구되는 당선경쟁력보다는 다른 차원, 즉 정당의 이미지를 제고시키고 전체적인 지지를 높이는데 필요한 요건들이 중요하게 고려된다.

그러나 국회의원 선거와 달리 지방선거에서는 비례대표의 정당명부가 지닌 상징성이나 의미가 그리 높지 않다. 이는 선거관심이나 중요성 측면에서 지방의원선거의 비중이 낮기 때문임은 물론이고, 특히 비례대표 의석수가 적다는 사실에서 기인한 문제이다.[19] 지방의회의 의석수가 매우 제한적이기에 명부의 상징성을 살리기도, 비례대표 선출에 대한 유권자의 관심을 유도하기도 어려운 것이다. 이 점에서 특히 기초는 비례의석이 더욱 제한적이기에 후보공천에 전문성을 강조하기는 더 어렵다 할 것이다. 실제로 기초의원 공천에 지원하는 후보들 가운데 전문가는 매우 적었는데, 제한적인 비례의석이 전문성을 요구하지 않으리라는 인식을 출마자나 정당 모두 공유했던 결과라 하겠다. 이에 비해, 광역은 기초보다 비례의석수가 더

---

18) 주요 정당의 비례대표후보를 대상으로 한 로짓 회귀모형의 종속변수는 광역=1, 기초=0이며, 독립변수는 연령과 학력(초졸=1~대학원졸=5), 직업경력 중 기타는 정치인D=전문직D=산업계D=0의 경우, 재산 신고액(만원)과 여성(남성=0) 등이다.

19) 광역의회 비례의석의 분포는 3석(6개 시도), 4석(3개), 5석(4개), 7석(1개), 10석(1개), 11석(1개)이며, 기초의회 비례의석은 1석(117개 시군구), 2석(86개), 3석(22개), 4석(5개)이다.

많고, 시·도를 대표하는 차원에서 명부의 상징성도 높기 때문에 비례대표의 전문성을 일부 강조할 수 있었을 것으로 본다.

위의 이러한 추론은 <표 5-1>에서 보듯, 비례대표 후보의 전문직 비율이 광역의 경우에만 비교적 높았던 점(17.2% v. 8.6%)에서 뒷받침된다. 그러나 다시 한 번 강조할 점은, 출신 경력에 있어 지역구와 비례대표 여성후보 모두 정치인이 다수를 이룬다는 공통점과 특히 지역구 공천에서 그 비율이 훨씬 높았다는 점인데, 이는 남성후보의 경우에도 동일한 현상이었다. 물론 그 이유가 정당 활동에 대한 보상이나 다음 선거에서의 충성 확보 등 중앙과 지방 정치인 간의 긴밀한 관계를 형성하는데 있다는 것은 앞서 지적한 바 있다. 특히 지방의원의 대다수를 차지하는 지역구의원의 공천은 중앙 정치인의 지역구 관리에 지방의원이 중추적인 역할을 담당할 것이란 점에서 정당정치인 출신이 선호되었을 것이라 본다.

한편, <표 5-1>의 여성후보 공천에서 지역구와 비례의 뚜렷한 차이는 평균 연령에서 나타나는데, 지역구 수준에서 정당이 택한 여성후보의 공천기준은 낮은 연령의 선호에 있었던 것이다. 즉 지역구와 비례대표의 연령은 광역(44.8 v. 47.7)과 기초(42.5 v. 47.7) 모두 지역구후보가 낮은 것을 볼 수 있다(광역: $t=-2.33$ $p<.05$, 기초: $t=-8.38$ $p<.001$). 흥미로운 점은 학력과 재력에 있어 광역과 기초간에 다른 양상을 보이고 있다는 점이다. 광역의 경우, 대졸이상의 고학력 비율은 비례대표(75%)가 지역구(68%)보다 약간 높지만 유의미한 차이가 없고, 재력도 지역구후보가 다소 높지만(4천만원) 비례대표와 거의 비슷하였다. 그러나 기초의 경우는 고학력 비율에서 비례대표(43%)가 지역구(62%)보다 크게 떨어지는 반면($X^2=29.8$, $p<.001$),[20] 재력은 보다 높았는데(1억 5천만원)($t=3.18$ $p<.01$),[21] 이 현상은 앞서 설명하였듯이, 공천후보들이 적어도 학력이나 경력, 또는 재력 중에 하나는 갖추어야 됨을 보여주는 것이라 하겠다.[22]

---

20) 이는 또 지역구에서의 고학력 비율이 광역과 기초간 그리 큰 차이를 보이지 않다는 점에서 낮은 연령과 더불어 학력이 지역구 여성후보 공천에 강조되었음을 보여주는 것이라 하겠다. 참고로 연령과 학력에서 보여주는 여성후보 공천의 이러한 특징은 남성후보와 비교할 때 더욱 주목되는데, 광역과 기초 모두 남성후보의 경우는 평균 연령이나 학력에 있어 비례대표와 지역구후보간에 유의미한 차이가 없었다(<표 4-1>, <부록 1> 비교).

21) 대체로 여성보다 높은 재력을 보인 남성후보의 경우는 반대로, 광역에서 비례대표의 재력(13억 원)이 지역구(5억 9천만원)보다 훨씬 높았던데 비해($t=2.1$ $p<.0$), 기초에서는 거의 비슷한 수준(4억 6천만원)을 나타내었다.

22) 주17 참조.

<표 5-1> 지역구·비례대표 여성후보의 사회인구학적 특징

분 류		광역의회		기초의회	
		지역구	비례	지역구	비례
성별	여성비율	(81명) 5.7%	(122) 63.2	(294) 6.6	(726) 73.4
연령	*평균(세)*	*44.8*	*47.7*	*42.5*	*47.7*
	30대이하	27.2	18.9	42.5	19.4
	40대	49.4	41.0	33.0	37.1
	50대	19.8	26.2	22.5	33.2
	60대 이상	3.7	13.9	2.0	10.3
학력	초졸이하	4.9	4.9	4.8	10.2
	중졸	1.2	0.8	2.0	7.0
	고졸/전문대졸	25.9	18.9	31.0	39.4
	대졸	42.0	50.0	50.0	36.4
	석사이상	25.9	25.4	12.2	7.0
경력	정치인	45.7	34.4	39.5	21.5
	전문직	8.6	17.2	8.2	7.0
	산업계	11.1	9.0	8.5	17.6
	기타	34.6	39.3	13.9	53.9
재산	신고액(만원)	63,911	59,886	28,670	43,878

주) 변수의 분류기준과 자료의 출처는 <표 4-1>과 동일함.

<표 5-2> 로짓 회귀분석 결과는 주요정당 후보에 있어 지역구와 비례 공천의 차이를 간결하게 보여준다.[23] 우선 여성후보의 경우, 광역의원 공천에 있어 연령만이 유의미한 영향을 미치는 변수로 나타났는데, 연령이 낮을수록 비례보다 지역구 공천의 확률이 높았던 것이다. 이는 또 학력이나 출신경력, 재력 등은 광역 여성후보의 지역구와 비례공천 사이에 중요한 차이가 없음을 뜻하는 것이기도 하다. 그러나 기초의원 공천에 있어서는 전문직과 재산을 제외하고 연령을 포함한 모든 변수가 지역구와 비례의 여성차이를 설명하는데 유의미한 것으로 나타났다. 즉, 연령이 낮을수록, 학력이 높을수록, 그리고 정치인출신의 경우 비례보다 지역구 공천의 확률이 높은 반면, 산업계출신은 비례대표 공천의 확률이 컸다.

이러한 특징을 남성과 비교하여 살펴보면, 남성 광역의원 공천은 연령이 유의미하지 않는 대신, 높은 학력과 정치인출신은 지역구 공천에, 전문직출신은 비례공천의 확률이 높은 것을

23) 주요 정당의 비례대표후보를 대상으로 한 로짓 회귀모형의 종속변수는 지역구=1, 비례=0이며, 독립변수는 <표 4-2>분석과 동일하다.

알 수 있다. 이에 비해 남성 기초의원 공천에서는 정치인과 산업계 출신의 경우만 유의미한 영향력을 지녔는데, 이 둘 모두 지역구공천의 확률이 높은 것으로 나타났다.

<표 5-2> 지역·비례 후보공천의 로짓 회귀분석결과

(지역=1,비례=0)	여성후보				남성후보			
	광역의회		기초의회		광역		기초	
	회귀계수 *(S.E)*	odds ratio	회귀계수 *(S.E)*	odds ratio	회귀계수 *(S.E)*	odds ratio	회귀계수 *(S.E)*	odds ratio
상수	1.63 *(1.10)*		0.07 *(0.57)*		3.00*** *(1.06)*		2.63*** *(0.54)*	
연령	-0.04** *(0.02)*	0.96	-0.05*** *(0.01)*	0.95	-0.02 *(0.021)*	0.98	-0.01 *(0.01)*	0.99
학력	-0.06 *(0.17)*	0.95	0.31*** *(0.09)*	1.36	0.21* *(0.12)*	1.23	0.09 *(0.06)*	1.09
정치인D	0.47 *(0.34)*	1.61	0.76*** *(0.17)*	2.13	0.89** *(0.36)*	2.43	0.82*** *(0.18)*	2.28
전문직D	-0.58 *(0.51)*	0.56	0.05 *(0.28)*	1.05	-0.92** *(0.47)*	0.40	-0.22 *(0.48)*	0.80
산업계D	0.37 *(0.54)*	1.45	-0.41* *(0.25)*	0.67	-0.06 *(0.29)*	0.95	0.29** *(0.15)*	1.34
재산	1.603E-6 *(1.48E-6)*	1.00	-1.29E-6 *(1.184E-6)*	1.00	-1.39E-6 *(5.423E-7)*	1.00	1.718E-7 *(8.562E-7)*	1.00
-2Log L	11.78*		111.96***		28.2***		28.43***	
concordant	63.4%		70.3%		63.1%		57.5%	
표본수	203		1,010		1,408		4,432	

*** *p<.01* ** *p<.05* * *p<.1*

종합하면, 지역구와 비례후보의 차이는 광역과 기초뿐 아니라 여성과 남성 사이에서도 서로 다른 특징을 보여주었다. 광역의원 공천의 경우, 여성은 연령 그리고 남성은 학력과 출신경력이 지역구와 비례의 차이를 보여주었다. 이에 비해 기초의원 공천의 경우, 여성은 남성후보와 달리 연령과 학력에서 그 차이를 나타냈으며, 산업계 출신경력에서는 남성과 상반된 결과를 보여주었다. 그러나 정치인 출신경력이 많은 것은 기초의원 남녀를 막론하고 지역구 공천의 공통점이었는데, 이는 지역구 공천이 국회의원 등 정당의 권력확보에 특히 밀접하기 때문이다. 반면, 광역과 기초 모두 여성후보의 경우만 연령변수의 영향력이 유의미하였던 것은 특히 지역구 여성공천에서 젊은 연령이 선호되었음을 보여주는 것이라 하겠다.

IV. 결론

선거를 기준으로 볼 때 여성의 정치참여 수준은 국회의원 선거에서와 마찬가지로 지방선거에 있어서도 매우 낮은 것이 우리나라의 현실이다. 남성 중심의 정치문화적인 시각에서 본다면 매우 당연한 듯한 이 현상은, 그러나 구체적인 정치과정을 생략한 체 이해되어서는 곤란하다. 왜냐하면 제도적 과정은 문화 못지않게 정치적 충원에 직접적인 영향을 미치기 때문이다. 제도의 하나인 정당은 그 동안 지방선거에서 핵심적인 행위주체였다. 주민들의 참여를 주도하였을 뿐만 아니라, 그들에게 필요한 수요를 걸러내는 즉, 충원의 주체 역할도 해왔던 것이다. 그 점에서 볼 때, 여성의 정치참여에 있어서도 정당의 능동적인 역할은 주목될 수밖에 없다. 특히 여성 후보자가 점차 증가추세를 보이고는 있지만, 비례대표를 제외하고 여전히 낮은 비율에 머물고 있는 점과 대부분의 여성의원들이 정당의 공천을 받아 당선되었다는 점은 여성의 정치적 대표성 확대에 정당의 역할이 매우 중요함을 말해준다. 그러므로 본 논문은 여성의 낮은 정치참여의 원인을 정당을 통해서 일부 알아보고자 했다.

본 논문은 그 설명을 위해 정당의 권력극대화 모형을 상정하였다. 권력모형에 비추어보면 여성은 사회의 다양한 계층의 일부이기에 정당 입장에서 보면 충원의 대상 중 하나일 뿐이다. 물론 여성의 정치참여가 사회문화적인 조건이나 출신배경에 의해서도 영향 받는다는 점을 부인하는 것은 아니었으며, 그 점은 기존의 연구에서 주목했던 변수이기도 하다(오미연 외 2005; 손봉숙・박의경 2000). 그러나 지방선거에서 정당은 남녀를 불문하고 보다 많은 공천자를 당선시키는 것이 권력을 극대화시키는 주요 전략이며, 여성후보에 대한 정당공천 역시 이러한 논리에서 벗어나지 않음을 확인할 수 있었다.

본 논문이 먼저 설명한 것은 여성들의 참여 요구가 지방선거 과정에서는 어떻게 수용되고 어떤 성과를 거두었으며, 그 한계가 무엇인지에 대한 것이었다. 이제까지의 모든 여성관련 제도개혁이 선거에 임박하여 도입된 점에서 드러나듯, 여성의 정치적 참여확대 요구를 정당이 수용하는 것은 그 목적이 정당지지를 확산시키는데 있으며, 이는 궁극적으로 선거에서 보다 많은 당선자를 내기 위한 것이었다. 정당은 보다 많은 여성후보를 공천하는 것이 한편으로 필요하지만, 그러나 당선이라는 보다 상위목표에 충분조건이 되지 못하는 경우는 이를 제한적으로 수용하는데 그쳤다. 예컨대 지역구 선거에서는 여성할당제가 권고사항으로 규정되고 있는 점과 대부분의 주요 정당이 여성후보를 극히 낮은 비율로 공천하였던 점, 그리고 기초의회의 비례대표명부에서 적지 않았던 위반사례들이 나타난 지역의 대부분이 정당지지의 불확실성이 높은 경우였다는 사실 등은 결국 보다 많은 후보를 당선시키는데 필요한 전략의 일환으로 여성후보의 공천이 이루어졌기 때문이었다. 이와 달리 대부분의 정당들이 비례대표

의 여성할당제를 잘 지킨 것은, 물론 여성할당제가 강제적인 법규정인 이유도 있지만, 지역구에서의 낮은 대표율을 보완하여 정당의 이미지를 높일 필요가 있었기 때문이다. 더욱이 비례의석이 매우 제한적인 숫자이기에 이를 적극 활용하는 것이 상징성 면에서 당지지율을 높이는 효과를 거둘 수 있었던 것이다.

논문의 발견 하나는 전문성이나 대표성이 강조되는 비례대표나 당선경쟁력이 중요한 지역구 후보나, 광역과 기초 모두 출신경력에서 공통적으로 정치인 출신이 높은 비중을 차지하는 현상이었는데, 이는 정치권력의 극대화로써 설명될 수 있었다. 즉, 지방정치인에 대한 통제력을 확보하는 것이 다음 선거에서의 승리를 위한 주요 수단이란 점에서, 특히 재선을 가장 큰 목표로 삼는 지역구 국회의원에게는 지방선거의 후보공천이 자신이나 당을 위해 헌신해온 것에 대한 보상과 지역구 관리에 중요한 매개자를 선택하는 의미가 강했던 것이다. 물론 광역의 비례대표 공천에서는 중앙당이 개입하는 사례에서 보듯 명부의 상징성 때문에 전문성이 일부 강조될 수 있었지만, 공천을 희망하는 전문성이 높은 여성의 인적자원이 그리 많지 않다는 점이 한계였다. 이는 기초에서 더욱 제한적일 수밖에 없었는데, 지역구와 비교해 비례대표 후보의 경우 학력이 낮고 재력이 높았던 바 이는 당에 대한 충성도나 재정적 기여도가 중시되었음을 보여주는 것이었다. 한편, 남성후보에 비해 여성의 재력이 떨어진 경우에는 여성의 학력이 높았던 경향이 있었는데, 이는 재력만큼이나 높은 학력도 주요 공천기준이었음을 뜻한다.

지난 네 번의 선거를 돌아볼 때, 여성의 정치참여와 관련해서 분명하게 드러나는 것은, 여성의 참여 폭이 넓어질 뿐만 아니라 제도화되고 있다는 점이다. 비례대표에서의 여성할당제는 그 하나의 사례일 뿐으로, 앞으로 여성의 정치참여는 보다 확대될 것으로 예상된다. 본 논문이 여성의 정치참여를 설명하기 위하여 상정한 정당의 권력 지향도, 그 권력을 획득하기 위해서는 지지의 확대가 절대적으로 요청되고 있음이 분명하기 때문이다. 사회적으로 급격하게 늘어나고 있는 여성의 활동과 이해에 대해서 정치의 세계가 보다 폭넓게 수용할 것을 요구받고 있는 것이 현실인 것이다. 그 점에서 정당의 역할은 앞으로 좀 더 깊이 주목될 필요가 있다. 정당은 여성의 정치참여에 대한 두드러진 충원통로일 수밖에 없기 때문이다. 본문에서 보았듯이, 여성의 공천논리에 남성이냐 여성이냐 보다도 당선경쟁력이 중시되고 있었음은 물론이고 후보공천에 정당인 출신이 다수를 차지하였음은 여성의 정치충원이 사회적 조건보다 정당 등 정치적 조건에 의해서 더욱 직접적으로 제한 받고 또 확대되고 있다는 유력한 증거이다. 요컨대 여성의 정치적 대표성을 확보하기 위해서는 공천심사위원회를 비롯한 정당내 주요의사결정 기구에의 여성참여가 보다 확대될 필요가 있을 것이나, 그에 앞서 여성들의 적극적이고도 다양한 정당 활동은 더욱 요구된다 하겠다. 물론 여성의 인적자원 풀이 남성에 비해서 현격히 작다는 현실이 극복되면 본 논문의 주장은 자연히 해결될 수도 있을 것이다.

그러나, 그 과정 속에서도 정당을 통한 여성의 정치참여는 확대되어야 할 것이다. 왜냐 하면, 풍부한 인적자원도 선거의 논리와 정당의 논리를 멀리 하고서는 그 참여에 한계가 있는 것이 정치의 현실이기 때문이다.

【참고문헌】

김민정. (2001). “프랑스 지방선거: 부드러운 혁명.” 장공자 외. 「분단·평화·여성(V)」. 서울: 민주평화통일자문회의 북한연구회.

김석우. 2004. “기초단체장 충원과정에 관한 연구.” 「한국정치학회보」 38:1.

김원홍·김혜영·김은경. (2002). 「선거구조 개혁과 여성의 대표성 확보방안」. 한국여성개발원.

모종린·전용주. (2004). “후보경선제, 본선경쟁력 그리고 정당민주화: 2002년 6·13 기초자치단체장선거를 중심으로.” 「한국정치학회보」 38:1.

백영옥. (미간행). 「여성의 정치참여에 대한 국민의식조사」. 대통령직속 여성특위 연구용역보고서. 1999. 12. 21.

손봉숙. (2000). “한국여성국회의원연구.” 손봉숙(편). 「90년대의 여성정치 제1권」. 서울: 다해.

손봉숙·박의경. (2000). 「한국민주주의와 여성정치」. 서울: 풀빛.

오미연·김기정·김민정. (2005). “한국정당의 여성국회의원 후보자 공천과 한국의 여성정치: 제15대·16,17대 국회에 대한 비교분석.” 「한국정치학회보」 39:2.

전경옥. (1999). “근대성과 성찰적 근대화 논의에 대한 페미니스트 비판: 인식론적 가능성.” 「한국정치학회보」. 제33집 4호.

전복희. (1998). “유럽지역의 여성 정치참여.” 장공자 외. 「새로운 정치학」. 서울: 인간사랑.

진수희. (2000). “여성할당제 도입의 의미와 평가.” 한국정치학회 특별학술대회 발표논문.

황아란. (2006). “정당경쟁과 한국 지방선거의 구조화.” 「한국과 국제정치」 22:2.

———. (2002). “국회의원후보의 당선경쟁력에 대한 성차 연구.” 「한국정치학회보」 36:1.

중앙선거관리위원회. 2006. 제4회 전국동시지방선거 후보자명부.

Carroll, S. (1990). Looking Back at the 1980s and Forward the 1990s. *CAWP News & Notes*, Center for the American Woman and Politics. 7:9-12.

Chin, Mikyung. (2004). Reflections on Women's Empowerment Through Local Representation in South Korea. *Asian Survey*. Vol. XLIV, No.2.

Chou, B. E., C. Clark, and J. Clark. eds. (1990) *Women in Taiwan Politics*. Boulder: Rienner.

Dodson, D. and S. Carroll. (1991). *Reshaping the Agenda: Women in State Legislatures*. New Brunswick, NJ: Center for the American Woman and Politics.

Huddy, L. (1994). The Political Significance of Voters' Gender Stereotypes. In *Research in Micropolitics: New Directions in Political Psychology*. Greenwich, CT: JAI Press.

Huddy, L. and N. Terkildsen. (1991). The Acceptability of Female political

Candidates: Contrasting Stereotypes of Women and the 'Ideal' Politician. Presented at the annual meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago.

———————————. (1993a). Gender Stereotypes and Perception of Male and Female Candidates. *American Journal of Political Science*. 37:119-147.

Kathlene, L., S. Clarke, and B. Fox. (1991). Ways Women Politicians Are Making a Difference. in *Gender and Policymaking: Studies of Women in Office*. D. Dodson, ed. New Brunswick, NJ: Center for the American Woman and Politics.

Lee, Aie-Rie and S. Rinehart. (1995). Korean Women's Politicization: The Effects of Public/Private Constructions. *Women & Politics*. 15:53-83.

Lijphart, Arend. (1994). *Electoral Systems and Party Systems*. Oxford: Oxford University Press.

Norris, Pippa. (2000). Women's Representation in Electoral Systems. in Rose, Richard (ed.) *Encyclopedia of Electoral Systems*. Washington D.C.: CQ Press.

———————. (1996). Legislative Recruitment. in Niemi, Richard and Pippa Norris (eds). *Comparing Democracies*. CA: Sage.

———————. (1985). Women in European Legislative Elites. *West European Politics*. Vol. 8.

Norris, Pippa and Ronald Inglehart. (2001). Cultural Obstacles to Equal Representation. *Journal of Democracy*. Vol 12:3.

Norris, Pippa and Joni Lovenduski. (1995). *Political Recruitment, Gender and Class in the British Parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rae, Douglas. (1971). *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Heaven: Yale University Press.

Rallings, C., M. Thrasher and R. Johnston. (2002). The Slow Death of a Governing Party: The Erosion of Conservative Local Electoral Support in England 1979-97. *British Journal of Politics and International Relations* Vol 4:2.

Reynolds, Andrew. (1999). Women in the Legislatures and Executives of the World. *World Politics*. Vol. 51.

Rule, Wilma. (1987). Electoral Systems, Contextual Factors and Women's Opportunity for Election to Parliament in Twenty-three Democracies. *Western Political Quarterly*. Vol. 40(3).

Rule, Wilma and Joseph Zimmerman. (1992). *United States Electoral System: Their Impact on Women and Minorities*. New York: Praeger.

Sainbury. (1995). The Politics of Increased Women's Representation: The Swedish Case. in Norris, Pippa and Joni Lovenduski. *Political Recruitment*. New York: Cambridge University Press.

Sigelman, L. and S. Welch. (1984). Race, Gender, and Opinion Toward Black and Female Presidential Candidates. *Public Opinion Quarterly*. 48:462-75.

Smith, Eric and Richard Fox. (2001). The Electoral Fortunes of Women Candidates for Congress. *Political Research Quarterly*. Vol. 54.

Thomas, S. and S. Welch. (1991). The Impact of Gender on Activities and Priorities of State Legislators. *Western Political Quarterly*. 44:445-456.

UNDP. (2005). *Resource Guide for Gender Theme Groups*. United Nations Development Programme(UNDP).

http://www.undp.org/women/

http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm

【부 록 1】 2006년 정당후보의 사회인구학적 특징

분 류		16개 광역의회			230개 기초의회		
		전체 *(N) 1,418*	남 *1337*	여 *81*	전체 *4,463*	남 *4169*	여 *294*
성별	성비(%)	100.0	94.3	5.7	100.0	93.4	6.6
연령	*평균(세)*	*48.4*	*48.7*	*44.8*	*49.1*	*49.6*	*42.5*
	30대이하(%)	13.7	12.9	27.2	12.4	10.3	42.5
	40대	44.3	44.0	49.4	41.0	41.5	33.0
	50대	32.2	33.0	19.8	35.3	36.2	22.5
	60대이상	9.8	10.2	3.7	11.3	12.0	2.0
학력	초졸	4.2	4.2	4.9	10.3	10.7	4.8
	중졸	4.2	4.3	1.2	7.1	7.5	2.0
	고졸/전문대졸	24.5	24.4	25.9	35.4	35.7	31.0
	대졸	44.5	44.7	42.0	37.5	36.6	50.0
	석사이상	22.6	22.4	25.9	9.8	9.6	12.2
경력	정치인	37.1	36.6	45.7	33.7	33.3	39.5
	전문직	4.4	4.2	8.6	1.7	1.3	8.2
	산업계	26.9	27.9	11.1	35.9	37.9	8.5
	기타	31.5	31.3	34.6	28.7	27.6	13.9
재산	신고액(만원)	59,588	59,327	63,911	44,708	45,840	28,670

주) 변수의 분류기준과 자료의 출처는 <표 4-1>과 동일함.