

선거제도와 여성참여

Electoral Institutions and Political Participation of Women in South Korea

배 정 아* · 윤 태 섭*

Bae, Jung-Ah · Yoon, Tae-Seop

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 여성의 정치참여와 여성권한 현황
- III. 선행연구 및 분석틀: 선거제도와 여성의 정치적 대표성
- IV. 실증분석: 선거제도와 선출직 여성의 대표성
- V. 결론

세계 인구에서 여성이 차지하는 인구비율은 절반이상이지만 여성의 의원비율은 15% 이하이다. 여성의 정치적 참여율을 높이기 위한 심도 있는 국제적 노력에도 불구하고 현재 12개 국가정도에서만 의원의석이 33%를 넘고 있는 실정이다. 우리나라의 여성의 정치적 대표성도 이와 크게 다르지 않다. 따라서 본 논문에서는 여성의 정치적 대표성에 관한 개념적 분석틀과 분석의 주요변수인 선거제도들을 정의한다. 실증분석은 20여 년간의 지방 선거를 거치면서 여성의 정치적 대표성을 높이기 위한 제도들이 실제로 선출직 여성의 비율을 향상시켰는지의 여부와 관련성을 분석적으로 조명해 보고자 한다. 또한 여성권한척도를 통제변수로 사용하였다. 분석결과는 여성의 정치적 대표성은 다각적인 선거제도의 도입으로 향상되었음을 보여주고 있다.

□ 주제어: 여성참여, 지방선거, 선거제도, 여성권한척도

* 한국지방행정연구원 수석연구원(주저자)

** 한국지방행정연구원 객원연구원(교신저자)

논문 접수일: 2014. 3. 10, 심사기간(1, 2차): 2014. 3. 10 ~ 2014. 3. 25, 게재확정일: 2014. 3. 25

More than half of the world population is constituted of women but women's representation in politics is below 15 percent. Despite the profound international efforts to gender equity, there are only twelve countries where women hold 33% or more seats in the parliaments. The phenomenon of low women's political representation is similar in South Korea. Therefore, this paper attempts to present the conceptual framework of women's participation to the formal arena of politics; identifies institutions that facilitate the women's political participations; and finally analyzes the historical institutions over two decades adopted in South Korea to promote women's political representation. And this paper uses the Gender Empowerment Measure with the control variables. The results show that electoral institutions have influenced positively on the women's representation in politics.

□ Keywords: Women's Participation, Local Election, Electoral Institutions, Gender Empowerment Measure

I. 서론

세계 인구에서 여성이 차지하는 비율은 절반이상이지만 여전히 여성의 정치적 대표성은 15%정도로 낮은 수준이다. 여성의 정치적 대표성 강화와 여성차별 완화를 위한 국제적 협력(CEDAW: the Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women)과 각국의 다각적인 제도도입에도 불구하고, 유엔개발계획(UNDP: United Nation Development)의 인간개발보고서(HDI: Human Development Report)에 따르면 전 세계에서 12개의 국가만이 의원의 33%의 의석을 여성이 차지하고 있는 실정이다(UNDP Report, 2005). 한국여성의 정치적 대표성 수준도 이와 크게 다르지 않다. 2012년 기준 여성국회의원은 총 당선국회의원 수 대비 15.7%, 2010년 기준 지방자치단체장은 2.6%, 지방의회의원은 20.3%로 지속적 증가를 이루었으나, 여전히 세계기준에는 크게 못 미치고 있다.

지금까지 여성의 정치적 대표성을 향상시키기 위한 노력이 없었던 것은 아니다. 여성의 정치적 대표성은 특히 선거 때마다 매년 강조되어 왔다. 1991년 제1회 동시지방선거를 시작으로 지금까지 총6회의 지방선거를 거치면서 여성의 정치진출 기회를 확대하기 위한 다양한 선거제도들이 도입되었고, 이를 통해 여성의 정치적 대표성은 미약하지만 꾸준히 증가해 왔다

(이은재 2007). 여성의 정치참여를 향상시키기 위한 선거제도들로는 비례대표제, 여성할당제, 중선거구제 전환, 지역구여성후보공천제 등이 있다. 하지만 국회의원 당선자 현황을 자세히 들여다보면, 여전히 국회의원 여성비율이 10% 초반이고 당선자의 대부분이 비례대표라는 점은 지역구 여성 할당제 도입 등 지역에 기반을 둔 여성의 정치참여방안이 적극적으로 검토될 필요가 있음을 시사한다.

여성의 정치적 대표성 제고를 위해 비례대표제, 여성할당제, 중선거구제, 여성공천제 등의 선거제도들이 도입되어 왔다. 현행 선거제도들의 개선과 새로운 선거제도들의 도입을 위해서는 지금까지의 여성대표성을 높이기 위한 선거제도들이 실효성이 있는지에 대한 증거를 보여줄 필요가 있다. 따라서 본 논문에서는 여성의 정치적 대표성을 높이기 위한 역대 선거제도들이 실제로 선출직 여성의 정치적 대표성을 향상시켰는지의 여부를 실증적으로 보여주고자 한다.

선행연구들을 여성의 정치적 대표성이나 여성권한의 현황을 기술적으로 보여주거나 여성의 정치적 대표성 제고를 위한 방안들인 비례대표제, 여성할당제, 중선거구제, 여성공천제 등의 선거제도의 특정적 효과가 분절적으로 연구되고 있다. 본 연구에서는 1991년부터 2012년까지 역대 지방의원과 단체장, 국회의원 선거의 통합자료를 이용하여 여성 당선인 비율에 대한 분석을 시도하였고, 20여 년간의 제도적 노력이 여성의 대표성에 영향을 주었는지의 여부와 관련성을 패널 분석을 통해 실증적으로 보여준다는 점 등에서 기존의 연구들과 차별성이 있다.

II. 여성의 정치참여와 여성권한 현황

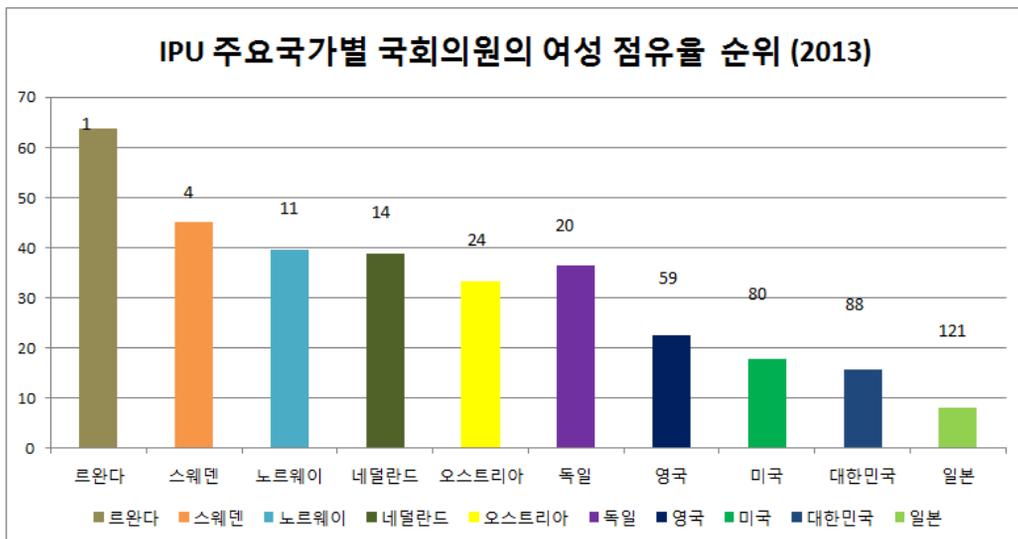
여성의 지위 현황을 지표로 측정하고 비교하는 대표적인 방법에는 여성권한척도(GEM: Gender Empowerment Measure)와 여성의 정치적 대표성을 가늠해 보는 것이다. 본 연구에서는 선출직 여성의 비율을 여성의 정치적 대표성 정도로 조작적 정의를 내리고 역대 선거제도들이 이러한 여성의 정치적 대표성을 향상시키는지의 여부를 패널 분석하는 것이 연구의 주요목적이다.¹⁾ 따라서 1991년 지방선거이후 여성의 정치참여와 여성권한이 어떻게 변화되어 왔는지에 대한 추이를 먼저 분석해 보고자 한다.

1) 다만 여성권한척도에서 본 연구에서 종속변수로 사용한 국회의원 여성비율 이외에도 행정 관리직 여성비율, 전문기술직 여성비율, 남녀 소득비율, 경제활동인구 등은 여성의 권한의 향상이 여성의 정치적 대표성에 영향을 줄 수 있는 요인들이기 때문에 통제변수로 사용한다.

1. 여성의 정치참여

국제의원연맹에 따르면, 한국의 여성 국회의원의 비율은 2013년 기준 15.7%로 (전체 국회의원 300명 중 47명) 189개국 중에서 88위를 차지하고 있다.²⁾ 아래의 <그림1>에서 보듯이 르완다는 국회의원의 여성점유율이 세계 1위이다. 르완다는 2003년 헌법 제정 시 모든 조직의 의사결정구조에 최소 30%이상을 여성으로 구성하는 제 규정을 포함하고 있다. 이러한 르완다의 여성의 정치적 대표성을 높이기 위한 적극적 노력이 2013년 기준 여성 국회의원 비율이 63.8%로 나타나고 있다. 스웨덴의 경우는 별도의 법 제정 없이 의원 선거에 있어 각 정당이 자발적으로 당헌이나 당규에 의해 여성공천비율을 할당하여 여성의 대표성을 높여 2013년 기준 45%에 다다르고 있다(출처: IPU 홈페이지).

<그림 1> IPU 주요 국가별 여성국회 의원 점유율 순위 (2013년)



출처: IPU 홈페이지

우리나라에서 여성이 선거를 통해 정치적 대표성을 확보하고 있는 분야는 국회의원, 지방자치단체 의원, 지방자치단체장 등이다. 국회의원의 경우 최초의 여성 당선인은 1950년대 박순천 의원이지만, 지방선거가 실시된 이후인 1991년을 시점으로 볼 때, 1992년 총선거에

2) 국제의원연맹(IPU)은 각 국 여성의 정치참여 정도를 의회에서 여성이 차지하는 비율로 표시함으로써 여성권한을 측정하는 지표로 활용하고 있다.

서 여성 국회의원이 배출되었고 2000년도 이전에는 10%미만을 유지하다가 중반에는 10% 이상으로 미미하긴 하나 지속적으로 증가되었다. 지방자치단체 의원의 경우도 마찬가지로 10%에 못 미쳤지만, 1991년에 실시되었던 제1회 지방의회 의원선거부터 여성의원이 꾸준히 배출되었다. 지방자치단체장의 경우 1992년 선거에서 1명의 당선자를 배출하였고 마찬가지로 차츰 증가되었다. <표1>은 각 선거별 선출직 여성 당선자수와 비율을 보여준다.

<표1> 선출직 여성 당선자 비율

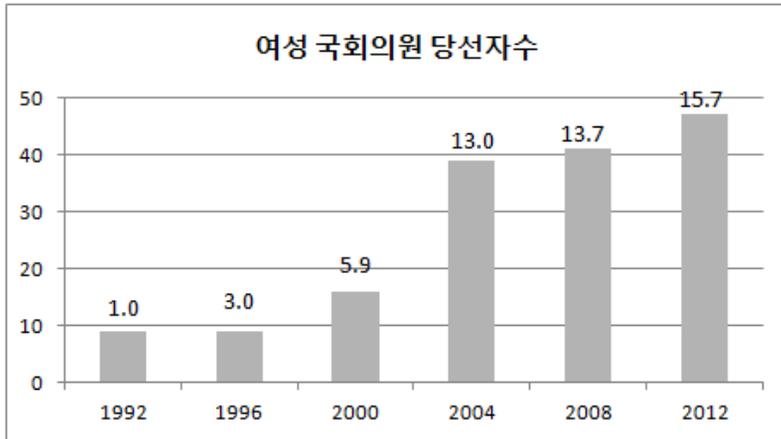
구분	선거년도	총 당선자수	여성 당선자수	여성 당선 비율 (%)
지방의회의원	1991	5,169	48	0.9
	1995	5,756	128	2.2
	1998	4,179	97	2.3
	2002	4,167	140	3.4
	2006	3,621	525	14.5
	2010	3,649	739	20.3
기초단체장	1995	230	1	0.4
	1998	232	0	0.0
	2002	232	2	0.9
	2006	230	3	1.3
	2010	228	6	2.6
국회의원	1992	299	9	1.0
	1996	299	9	3.0
	2000	273	16	5.9
	2004	299	39	13.0
	2008	299	41	13.7
	2012	300	47	15.7

출처: 통계청

1) 국회의원

지방선거 실시이후 여성의 정치적 대표성을 높이기 위한 사회각계의 노력과 비례대표제와 여성할당제와 같은 선거제도도 도입이 있었다. 국회의원의 경우 1992년 총선에서 9명의 여성이 당선되어 1.0%의 여성 의원 비율을 보였으며, 매 총선거에서 여성 의원 비율은 꾸준히 증가하여 지난 2012 총선에서는 47명의 여성이 국회에 진출하며 국회의원의 15.7%를 여성이 차지했다.

<그림 2> 여성 국회의원 당선자 비율 추이

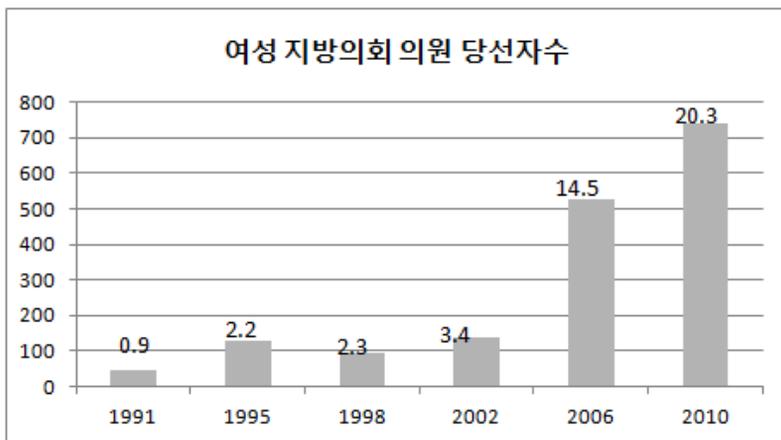


출처: 통계청

2) 지방자치단체 의원

제1회 지방선거에서 48명의 당선자를 배출하며 0.9%의 여성 의원 비율을 보였던 지방자치단체 의원의 경우 1995년 (2.2%), 1998년 (2.3%), 2002년 (3.4%)로 비슷한 수준을 보였으나, 2006년 선거에서 525명이 당선되면서 (14.5%) 로 크게 비율이 증가했고, 2010년 선거에서도 739명 (20.3%)로 증가했다.

<그림 3> 여성 지방의회 의원 비율 추이

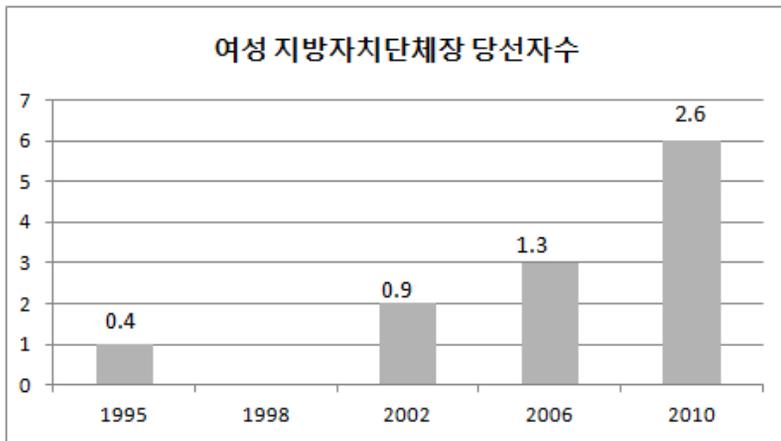


출처: 통계청

3) 지방자치단체장

지방자치단체 장의 경우 가장 낮은 여성 비율을 보여준다. 이는 지방자치단체 장의 경우 국회의원, 지방자치단체 의원에 비해 소수만이 선출되고 그 만큼 당선확률이 작기 때문으로 보인다.

<그림 4> 여성 지방자치단체장 비율 추이



출처: 통계청

2. 여성의 권한척도

여성권한척도(GEM: Gender Empowerment Measure)는 정치·경제 분야의 중요한 정책결정의 행사에서 여성참여 정도를 지표화한 것이다. UN산하기관인 유엔개발계획(UNDP)은 1995년에 여성권한척도를 이용하여 여성의 권한을 측정하고 인간개발보고서에 최초로 발표하였다(UNDP, 1996). 여성권한척도는 남성과 비교해서 여성이 정치, 경제, 행정 영역에서 얼마만큼 권한을 행사하고 있는지를 보여준다. 구성 지표로는 국회의원 여성 비율 이외에도 입법, 고위임직원 및 행정 관리직 여성비율, 전문기술직 여성비율, 남녀 소득 비율, 경제활동인구 등이다.

첫째, 여성권한척도에서 여성 공무원 비율이 가지는 의미로는 공무원의 경우 합법적인 권한행사를 활용할 수 있는 직위와 리더십이 부여되기 때문에 사회적으로 중요한 경제적 및 정치적 의사결정이나 권력형성의 대표적인 원천이 되기 때문이다(고숙희, 2006). 여성 공무원의 비율은 1991년도부터 수년간 10%정도에 그치다가 2000년도이후 꾸준히 증가 추세를 보인다 2000년대 중반 이후에는 40%전후를 유지하고 있는 상황이다.

둘째, 성별임금지수는 여성의 권한척도를 나타내는 지표 중의 하나로서 남성 1인당 소득에 대한 여성 1인당 소득의 비율을 의미한다(UNDP, 2006). 소득은 기본적인 인간개발과 경제적 선택의 폭을 넓혀주는 경제적 권력의 원천으로서 의미를 갖는다(고속희, 2006) 1991년부터 2000년까지 꾸준한 증가 추세를 보이던 성별 임금 지수는 2000년 이후로는 60% 중반을 유지하는 모습을 보여 준다.

셋째, 여성 경제활동 인구 비율의 변화는 사회 및 제도적 변화를 의미한다. 여성이 가정에서 사적영역을 분담하기 보다는 정치 및 경제영역에 참여하는 비율이 높아짐으로써 가정에서 여성과 남성이 평등한 책임배분을 가능하게끔 사회규범 및 성인지적 제도변화가 뒷받침되어야 하는 것이다. 1991년부터 1997년까지 증가 추세를 보이던 여성 경제 활동 비율은 1998년 경제위기로 급감하였고 1999년부터 다시 증가 추세를 보이다가 2000년대 이후로는 비슷한 추이를 보이고 있다.

넷째, 여성인구 비율은 여성의 정치적 대표성이 최소한 UN기준 33% 이상이 되어야 한다는 기본적인 근거가 된다. 인구의 절반이 여성이 차지하고 있는데 비해 여성의 정치적 대표성의 수준이 2013년 기준 15.7%로 UN기준의 절반에 못 미치고 있다. 여성인구비율은 큰 변화 없이 49.6%에서 49.8% 수준을 유지하고 있다.

다섯째, 전체 가구 중 여성이 가구주인 경우를 나타내는 여성 가구주 비율은 1991년부터 2010년까지 15% 수준에서 20%수준까지의 꾸준한 증가추이를 보이다가, 2011년과 2012년에는 25%를 상회하는 수준까지 증가하였다.

여섯째, 여성의 교육수준을 나타내는 여성의 대학 진학률은 1991년 이후로 2005년까지 매년 증가 추세를 보이다가 2008년까지는 비슷한 수준을 유지하였으며, 2009년 이후로는 감소 추세를 보이고 있다.

일곱째, 여성의 전문 관리직 진출을 나타내는 여성의 전문·기술·행정 관리직 비율은 1991년 5% 미만이던 것이 꾸준히 증가하여 2000년대 후반에는 15% 수준까지 증가하였다.

Ⅲ. 선행연구 및 분석틀: 선거제도와 여성의 정치적 대표성

본 연구는 여성의 정치참여를 제고하기 위한 제도들이 여성 정치엘리트 충원에 영향을 주었는지 여부를 실증적으로 분석하는 것이 연구의 목적이다.

1. 선행연구

선행연구들을 살펴보면 주로 여성의 정치적 대표성이나 권한척도에 대한 현황을 보여주면서 정치참여 제고를 위한 방안으로 특정 지방선거제도 도입이나 개선을 제시하고 있다. 김용철(2007)과 이은재(2007)는 투표율과 여성입후보자 현황을 통해 여성의 정치적 대표성이 낮은 수준임을 보여주면서 권고조항인 2002년의 국회의원 및 지방의원선거에서 30%여성할당제를 강제조항으로 개선하는 방안을 제시하였다. 이상목(2008)과 이상목·박신영(2010)은 1991년부터 2006년까지 선거제도의 변화, 특히 정당명부식 비례대표제와 50%여성할당제가 여성대표성을 신장시켰음을 제시하고 있다. 또한 황아란(2010) 등은 지방의회의원 선거에서 정당공천제의 도입이 여성의 정치참여에 미치는 영향을 연구하였다. 지금까지의 여성의 정치적 대표성을 높이기 위한 선거제도들은 비례대표제, 여성할당제, 중대선거구제, 여성의무공천제가 있다.

<표 2> 역대 지방선거 제도변화

선거제도		
2002	비례대표제	- 50%여성의무공천제 광역의회선거 도입 - 순위2인마다 여성1인 명부작성의무 광역의회선거 도입 - 위반 시 명부 등록무효 광역의회선거 도입
	정당공천제	- 시·도의회의원 후보자 30%정당공천 권고 광역의회선거 도입 - 준수 정당에 대한 정치자금 인센티브 광역의회선거 도입
2006	비례대표제	- 50%여성의무공천제 기초의회선거 도입 - 정당명부 홀수 의무 배정제도 기초의회선거 도입 - 위반 시 명부 등록무효 광역의회선거 도입
	정당공천제	- 기초의회선거 도입
	중대선거구제	- 기초의회선거 도입
2010	비례대표제	- 위반 시 명부 등록무효 규정에 기초의회선거 포함
	여성의무공천제	- 정당의 지역구 후보추천 여성할당 의무제 - 위반 시 후보자 등록무효
	중대선거구제	- 정당추천 후보 기호배정에서 정당자율권 부여

출처: 황아란·서복경(2011) 재구성

본 연구는 이러한 역대 선거제도들이 여성의 정치적 대표성을 향상시켰는지의 실효성 여부에 대한 분석이기 때문에 각각 제도마다의 선행연구들을 정리해 보고자 한다. 또한 선거제도들에 대한 본질적인 선행연구들과는 달리 통합적인 논의를 위한 개념적 분석틀을 구성하고 실증적 분석을 위한 가설을 제시해 보고자 한다.

1) 비례대표제

비례대표제는 유권자가 정당에 투표를 하고, 정당이 득표한 비율에 따라 일정수의 의석을 각 정당에 배분하는 제도로 다수대표제에서 발생하는 유권자들의 사표를 최소화할 뿐만 아니라 소수파의 의석보장과 전문가나 사회적 약자의 대표성을 확장시키기 위한 제도이다. 이러한 취지에서 정당은 여성후보를 지역구 보다 비례대표에 공천하는 경향이 강한데, 정당의 이해와 규제가 적절히 결합하여 여성의 대표성을 높이는 역할을 할 수 있다. 즉 정당은 여성 정치인의 당선 불확실성을 줄이면서 동시에 여성의 정치참여노력이라는 상징적 효과를 보여줄 수 있다(황아란 2006). 또한 여성 정치인인 비례대표로 당선된 이후 정치경험과 역량을 키워 지역선거에 입문하는 좋은 통로로서의 의미를 갖는다. 현행 여성의 대표성을 신장시키기 위한 비례대표제는 정당이 비례대표 후보를 추천할 때 전체후보자의 50%이상을 여성으로 추천해야하는 50%여성할당제, 후보 매 2인마다 여성 1인을 추천해야하는 지퍼식 여성 배정제, 여성을 홀수 순번에 배정시켜야 하는 홀수 순번 배정제가 있다. 공식선거법 비례대표제 조항은 비례대표 국회의원선거에서 유효투표총수의 100분의 3이상 득표하였거나 지역구 국회의원 총선거에서 5석 이상의 의석을 차지한 각 정당에 대하여 당에 의석할당정당이 비례대표국회의원 의석을 배분한다고 규정하고 있으며 이를 위반할 경우 위반한 정당이 추천한 후보의 등록을 무효화하는 강제규정을 포함하고 있어 실효성이 높았다.

그러나 지방의회에서 비례대표의석수는 전체의석의 약 10%임을 고려할 때 이러한 제도변화를 통한 여성 정치엘리트확대 효과는 제한적이라는 주장 역시 제기되고 있다(엄태경 2002, 박의경 2010). 박의경(2010)은 지방의회 비례대표의석수의 비율이 10%인 상황에서는 여성을 50% 할당하더라도 여성의 당선에 미치는 영향이 미미하다고 지적하며, 여성의 당선을 끌어올리기 위해서는 현실적으로 비례대표 비율을 30%정도로 상향조정할 필요가 있다고 주장한다. 엄태경(2002) 역시 비례대표제가 여성의 정치참여를 확대한다는 측면에서 그다지 큰 의미를 부여하기 어렵다고 주장한다. 광역의회의 경우 비례대표 총수가 73명에 불과하므로 정당들이 여성 비율 50%를 지킨다 할지라도 그 수는 36명 수준에 불과하다는 것이다. 따라서 비례대표제는 정당공천제와 선거구제의 변화와 함께 이후 지속적으로 보완되어 왔다.

2) 여성할당제

여성할당제(gender quotas)가 2002년 지방의회 선거에서 도입되었다. 여성할당제는 여성정치인의 충원확대 자체가 목적이라는 점에서 다른 선거제도들과 구별된다. 2002년 2월

16일 및 3월 7일에 선거법과 정당법을 개정하여 시·도 비례대표의 50% 여성할당을 새로이 규정하였다. 정당 후보자의 추천에 관한 선거법 제47조 3항에서는 정당이 비례대표 시·도 의원 선거에 후보자를 추천하는 때에는 정당법 제31조 5항에 따라 여성후보자를 추천하여야 한다고 명문화하였다. 뿐만 아니라 정당법 제31조 5항에서는 정당은 비례대표선거구 시·도 의원 선거 후보자 중 100분의 50이상을 여성으로 추천하되, 비례대표선거구 시·도의회의원 선거 후보자명부 순위에 따라 매 2인마다 여성 1인이 포함되도록 하여야 한다고 규정하였다. 여성 지역구위원을 늘리기 위한 노력을 살펴보면, 정당의 후보공천에 있어 여성을 30% 이상 추천하도록 권고하는 규정이 있다. 이 규정은 앞서 살펴본 비례대표 관련 조항들과 달리, 규정을 이행시키는 강제조항이 포함되어 있지 않아 실효성이 없는 법으로 논의되어지고 있었다(황아란 2006). 30%여성추천 권고 조항은 강제조항 대신 인센티브 규정을 갖고 있다. 정당법에서는 비례대표선거구 시·도의회의원선거 후보자 중 100분의 50 이상을 여성으로 추천하도록 하고, 지역구 시·도 의회의원선거 후보자 중 여성을 100분의 30 이상을 추천한 정당에 대하여는 보조금을 추가 지급할 수 있도록 하고 있다. (정당법 제31조, 정치자금법 제17조).

하지만 여성할당제 역시 혜택이 그리 크지 않아 정당이 여성후보를 적극적으로 공천할 만큼의 유인이 되기에는 부족하다는 평가를 받고 있다(황아란 2006). 실제 2002 지방선거에서 여성의 공천이 3.2%에 불과했다는 것은 정당법과 정치자금법의 권고조항이 실효를 거두지 못하고 있음을 의미 하는 것이라 할 수 있다(엄태석 2002). 따라서 2006년도에 50% 여성의무공천이 광역과 기초 모두에서 의무화되었고 2010년도에는 정당의 지역구 후보추천 여성할당이 의무제로 개선되었다.

3) 중대선거구제

비례대표제와 여성할당제는 여성의 정치적 대표성을 높이기 위한 제도임에는 틀림없지만 그 실효성에 대한 논의가 지속적으로 있어 왔다. 그 이유는 본선승리를 이끌어야 하는 각 정당의 입장에서는 공천과정에서 여성 할당제 등을 적용하여 여성 후보자를 배출한다 하더라도 남성 후보자들에 비해 경력이나 인지도 등에서 불리하여 소선거구 다수득표제 하에서는 현실적으로 여성을 공천하기 힘들기 때문이다(김민정, 2009). 2006년도에 실시된 5·31 지방선거에서는 공직선거법이 2005년 8월 4일 개정되어 광역의회의원 선거와 마찬가지로 기초의회의원 선거제도가 소선거구제에서 중선거구제 단기비이양 투표(single non-transferable vote)로 변화하였다. 한 선거구에서 2명에서 4명을 선출하는 중선거구제의 도입은 특정정당의 의석독점을 완화시키고 군소정당이나 여성 정치인이나 신진 정치인의 의회진입을 가능하

게 할 수 있다. 특히 위에서 설명한 바와 같이 정치신인인 여성 후보자들에게는 소선거구 다수대표제의 지역구에서 당선되기 어려운 현실을 감안한다면 중선거구제의 도입이 여성의 정치적 대표성을 높일 수 있는 제도전환이라고 볼 수 있다.

4) 여성의무공천제

비례대표제, 여성할당제, 중선거구제와 같은 선거제도를 통해 여성의 정치적 대표성을 확대시키려는 제도적 노력에도 불구하고 OECD 국가들과 비교할 때 그 효과가 기대에 미치지 못하면서 2010년 제5회 동시지방선거에 국회의원 지역구마다 1명 이상의 여성을 의무적으로 공천하도록 하는 여성의무공천제가 도입되었다. 여성의무공천제는 기존의 선거제도들과는 달리 이를 위반하면 위반 정당의 해당 지역구 모든 후보자의 등록을 무효화하는 등록무효조항(동법 제52조 제2항)이 포함되어 있다. 2010년 지방선거를 앞두고 개정된 공직선거법 제47조는 여성의 정치참여 기회를 촉진하는 내용을 담고 있다. 정당이 광역, 기초의회의원 후보자를 공천할 때, 하나의 지역구에 한명 이상의 여성후보를 추천하도록 하는 것이다. 여성공천의무제를 통해 정당은 여성 정치인을 발굴, 훈련하며 여성은 정당의 조직력과 자금동원력을 통하여 여성 정치인의 당선 가능성을 높일 수 있다. 또한 지역적으로 선호 정당이 분명한 상황에서는 후보 선택에서 정당이 중요한 역할을 하므로 정당공천은 당선확률을 높일 수 있다(황아란, 2006). 따라서 여성공천에 있어서 강제성이 수반되는 정당공천은 후보자의 당선확률을 높이기 때문에 여성의 정치 대표성을 높일 수 있는 중요한 실효성 있는 정책도구이다(김원홍 외, 2007; 황아란, 2002; 2010).

실제로 여성의무공천제 도입은 여성의 지방정치 진출과 여성 지방정치인의 양적, 질적 변화(후보자, 당선인들의 학력, 전문성, 경력 등 포함한 여성 개인의 자질 측면을 의미)에 영향을 끼친 것으로 나타났다(조정래·박지영, 2011). 2010년 지방선거를 분석한 결과, 여성의 무공천제의 시행으로 여성 지방의회의원 후보자와 여성당선인의 숫자와 비율이 모두 증가했고 여성의 당선경쟁력도 크게 높아져 기초의회에서는 여성의 당선율이 남성의 당선율을 앞지르는 결과가 나타났다(조정래·박지영, 2011). 또한 여성의무공천제가 여성후보자와 당선인의 교육수준과 정당출신여성의원 비율과 관련이 있음을 보여주었다(조정래·박지영, 2011). 이러한 결과는 지방의원으로서 전문적 능력을 갖춘 여성들이 여성의무공천제를 통하여 지방정치엘리트로 충원되어졌으며, 여성의 정치적 대표성이 향상되었음을 보여준다. 여성의무공천제 도입이 여성의 지방의회 진출에 긍정적인 영향을 미쳤으며, 여성의 대표성을 높이기 위한 제도 개선의 효과가 어느 정도 나타났음을 보여주고 있다(조정래·박지영, 2011).

2. 분석의 틀

본 논문의 목적은 우리나라에서 여성의 정치적 대표성이 제도적 노력에 의해서 향상되었는지의 여부를 실증 분석으로 보여주는 것이다. 대부분의 선행연구들은 여성의 정치적 대표성이나 여성권한의 현황을 기술적으로 보여주거나 여성참여와 정치참여 제고를 위한 방안들인 비례대표제, 여성할당제, 중선거구제, 여성의무공천제 등의 선거제도의 특정적 효과를 분절적으로 분석하고 있다. 본 연구는 1991년부터 2012년까지 역대 지방의원과 단체장, 국회의원 선거의 통합자료를 이용하여 여성 당선인 비율에 대한 분석을 시도하였고, 20여 년간의 제도적 노력이 여성의 정치적 대표성에 영향을 주었는지의 여부와 관련성을 패널 분석을 통해 실증적으로 보여준다는 점에서 선행연구들과 차별성을 가진다.

〈그림5〉의 개념적 분석틀에서 보여주는 것처럼, 선거제도변수와 선출직 여성비율의 관계를 분석적으로 조명해 보고자 한다. 분석방법은 선거에서 여성 당선 비율을 종속변수로 한 패널분석을 실시하고 하며, 독립변수로는 여성 대표성을 향상시키기 위한 역대 선거제도들의 도입을 주요변수로 사용하였다. 의회나 단체장의 여성점유율은 여성 당선인들이 정치과정이나 중요한 정치적 의사결정에서 여성유권자들을 권리를 대변하는 역할을 한다는 점에서 여성의 정치적 대표성을 나타낸다. 따라서 지방선거이후 실시이후인 1991년부터 2012년 까지 시행된 지방자치단체 의원, 지방자치단체 장, 국회의원 선거를 분석 기간으로 하고 여성 당선인 비율(여성당선인/총당선인)을 분석대상으로 한다. 지방자치단체 의원 선거를 분석 1그룹으로, 지방자치단체 장 선거를 2그룹으로, 국회의원선거를 3그룹으로 하여 21년간의 여성 의원 당선비율을 분석하였다. 통제변수로는 여성권한척도 (GEM: Gender Empowerment Measure)를 구성하는 지표들인, 여성 공무원 비율, 전문직 여성 비율, 성별임금수지, 여성 인구 비율, 여성 경제활동 인구 비율, 여성 가구 수, 교육수준과 여성 투표율이 이용되었다.

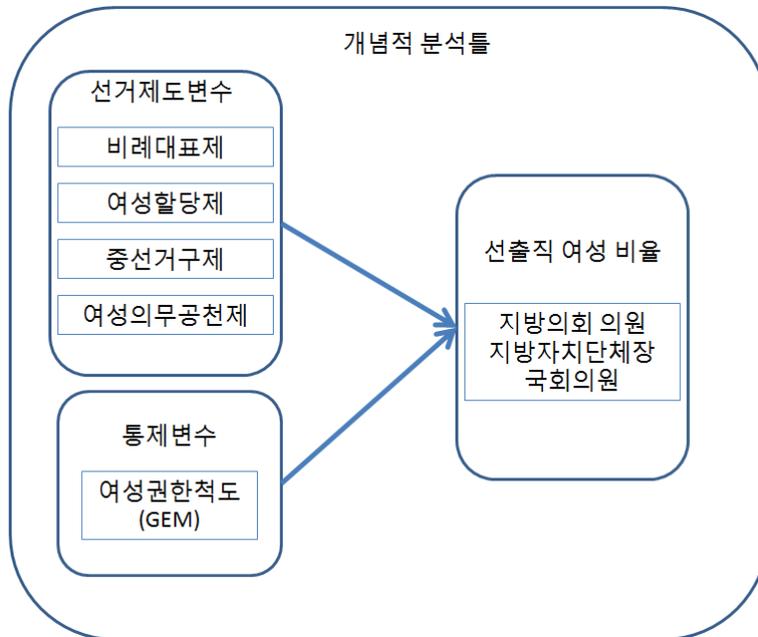
(가설1: 비례대표제) 비례대표제의 실시는 여성의원 비율을 높일 것이다.

(가설2: 여성할당제) 여성할당제의 실시는 여성의원 비율을 높일 것이다.

(가설3: 중선거구제) 중선거구제의 실시는 여성의원 비율을 높일 것이다.

(가설4: 여성의무 공천제) 여성의무 공천제의 실시는 여성의원 비율을 높일 것이다.

〈그림 5〉 개념적 분석틀



IV. 실증분석: 선거제도와 선출직 여성의 대표성

1. 자료 및 분석모형

비례대표제, 여성할당제, 중선거구제, 여성의무공천제 등의 제도적 노력들이 여성의원 당선비율에 미치는 영향을 분석하기 위해 선거별 패널 자료를 분석하였다. 패널 분석의 대표적인 방법으로는 고정효과 모형 (Fixed-effect)과 임의효과 모형 (Random-effect)이 사용되는데, 패널 분석은 Pooled OLS 분석이 유발하는 추정편의 문제를 해결 할 수 있다. 패널 분석에서 고정효과 (FE) 모형은 집단 내 변이 효과 (within variance effect)를 통해 추정하고, 임의효과 (RE) 모형은 집단 간 변이 효과 (between variance effect)를 통해 추정한다. 패널 분석 실행 시 고정효과 모형과 임의 효과 모형 중 어떠한 모형이 타당한가는 개별 효과와 독립변수들 간의 상관관계 여부에 따라 결정된다. 다시 말하면, 개별효과와 독립변수들 간에 상관관계가 존재하면 고정효과 모형이 선택되고, 상관관계가 없다면 임의효과 모형

이 선택 된다(Wooldridge, 2008). 패널 데이터에서 독립변수들과 개별효과 사이에 상관관계가 존재하는지 여부는 Hausman 검정 (Hausman test)을 이용해 분석하는데, 본 연구에서는 하우스만 검정 결과 고정효과 모형 (FE)이 적절한 것으로 분석되었다.

2. 변수와 측도

종속변수는 여성의원의 비율이다. 이는 1991년부터 2012년 까지 실시된 각 선거 (지방의회 의원선거, 지방자치단체장 선거, 국회의원 선거)에서 당선된 여성의원의 총 당선자수에 대한 비율로 측정하였다. 독립변수로는 비례대표제, 여성할당제, 여성의무공천제, 중선거구제 등이 이용되었다. 비례대표제의 경우 1995년 선거부터 적용되기 시작하였으므로, 1995년까지는 제도가 없었기 때문에 0으로 측정하고 1995년 이후는 1로 측정하였다. 마찬가지로, 2000년에 도입된 여성할당제의 경우 2000년 이전은 0으로 2000년 이후는 1로 측정하였으며, 여성의무 공천제는 2010년 이전은 0으로 2010년 이후는 1로 측정하였다. 2005년 도입된 중선거구제는 2005년 이전은 0으로 2005년 이후는 1로 측정하였다.

<표3> 선거제도의 도입

선거제도	도입년도
비례대표제	1995년
여성할당제	2000년
중선거구제	2005년
여성의무 공천제	2010년

통제변수로 이용한 여성권한척도 (GEM: Gender Empowerment Measure)를 구성하는 지표들인, 여성 공무원 비율, 전문직 여성 비율, 성별임금수지, 여성인구 비율, 여성 경제활동 인구 비율, 여성 가구 수 비율, 교육수준은 통계청 자료를 이용하여 자료를 수집하였으며 각 분야에 대한 여성의 상대적 비율을 측정한 변수를 이용하였다. 여성 투표율은 중앙선거관리위원회의 자료를 이용하여 측정하였다. 아래 <표4> 은 분석에 사용된 통제변수의 기술 통계 분석결과이다.

〈표 4〉 통제변수의 기술통계분석 (N=22)

변수		평균	표준편차	최소값	최대값
pop	여성인구 (%)	49.72	0.08	49.6	49.9
household	여성가구주(%)	20.07	2.90	16.56	26.8
economic	여성 경제활동인구 (%)	48.92	1.11	47.1	50.3
edu	여성 대학 진학률 (%)	65.21	16.81	32.6	83.5
pay	남녀 임금 수지	63.40	3.66	55.71	66.54
job	전문직 비율 (%)	15.25	3.79	8.85	20.6
public	여성 공무원 비율 (%)	28.82	14.04	11.27	53.1
voting	여성 투표율 (%)	57.84	8.41	44.3	70.9

3. 분석결과

여성의원의 비율을 높이기 위한 방안들이 1991년 지방선거가 시작된 이후 다각도로 모색되고 있다. 본 분석에서는 여성의원의 비율을 높이기 위한 정책들이 효과를 거두고 있는지에 대한 실증적인 분석을 실시하였다. 분석결과는 다음과 같다.

〈표 5〉 분석 결과

종속 변수 (여성 의원 비율)	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5
제도 1 (비례대표제)	1.84(0.06)*	4.03 (0.000)***			
제도 2 (여성 할당제)	1.66(0.09)*		3.16 (0.002)***		
제도 3 (중선거구제)	3.83 (0.00)**			2.14 (0.032)**	
제도 4 (여성 의무 공천제)	3.20 (0.001)***				1.89 (0.059)*
여성 인구 (%)	2.15 (0.031)**	9.46 (0.000)***		1.17 (0.243)	0.33 (0.74)
여성 가구주 (%)					1.75 (0.08)*
여성 경제활동 인구 (%)	0.62 (0.535)		0.39 (0.695)	0.19 (0.849)	

종속 변수 (여성 의원 비율)	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5
여성 대학 진학률 (%)				-0.95 (0.343)	-0.84 (0.402)
남녀 임금 수지					0.24 (0.813)
전문직 비율 (%)					
고위관리직 비율 (%)				2.40 (0.016)**	2.08 (0.38)**
여성 투표율 (%)				-0.56 (0.578)	-0.45 (0.65)
N of obs	66	66	66	66	66
그룹수	3	3	3	3	3

*p<0.1 **p<0.05 ***p<0.01

〈표5〉는 여성의원의 비율을 높이기 위한 제도들이 여성의원의 비율을 높이는 결과를 가져왔는지를 검증한 패널 분석 결과를 보여준다. 가설의 검증을 위해 각각의 제도를 독립변수로 하는 분석 모형을 설정하고 패널 분석을 실시하였다. 가설1의 검증을 위한 〈모형2〉는 비례대표제가 여성의원비율에 미친 영향을 보여준다. 분석결과에서 보듯이 비례대표제는 여성의원의 비율에 양(+)의 영향을 주고 있음이 확인되었다. 이는 비례대표제의 실시로 인해 여성의원 비율이 늘어났음을 보여주는 것이라 하겠다.

가설2의 검증을 위한 〈모형3〉은 중선거구제가 여성의원비율에 미친 영향의 분석결과를 보여준다. 중선거구제는 여성의원비율에 양(+)의 영향을 끼치고 있으며, 이는 중선거구제의 실시로 인해 여성 의원의 비율이 늘어났음을 보여주는 것이라 하겠다.

가설3의 검증을 위한 〈모형4〉는 중선거구제가 여성의원 비율에 양(+)의 영향을 주고 있음을 보여 주고 있다. 이 또한 중선거구제의 실시가 여성의원 비율의 증가를 이끌고 있음을 보여주는 것이라 하겠다.

가설4의 검증을 위해 실시된 〈모형5〉 또한 여성 의무 공천제가 여성의원 비율에 양 (+)의 영향을 주고 있음을 보여주고 있다. 이는 여성 의무 공천제 실시로 인해 여성의원 비율이 증가하고 있다는 것을 보여주는 것이라 할 수 있다.

〈모형1〉은 여성의원 비율을 높이기 위한 선거제도들 (비례대표제, 여성할당제, 중선거구제, 여성 의무 공천제)을 모두 분석에 포함하였을 경우의 분석결과를 보여준다. 분석결과에서 보듯이 비례대표제, 여성 할당제, 중선거구제, 여성 의무 공천제 모두 여성의원비율에 양 (+)의 영향을 주고 있음을 알 수 있다. 이는 각각의 여성의원 비율 증가를 위한 선거제도

들이 동시에 적용되고 있는 경우에도 선거제도들 모두가 여성의원의 비율 증가의 원인이 되고 있다는 것을 보여주는 것이다.

그러나 선거제도변수 (비례대표제, 여성할당제, 중선거구제, 여성의무공천제)들이 여성의원 비율에 미치는 영향은 각기 다를 수 있다. 즉, 각 선거제도변수들의 회귀계수가 다르게 측정되고 있다. 이를 자세히 살펴보면, 비례대표제 ($\beta=1.84$), 여성할당제 ($\beta=1.66$), 중선거구제 ($\beta=3.83$), 여성의무공천제 ($\beta=3.20$)에서 보듯이 중선거구제의 회귀계수가 가장 크고 여성의무공천제, 비례대표제, 여성할당제의 순을 보이고 있다. 이는 통제변수로 사용된 여성권한적도 변수들이 동일하다고 가정하였을 때, 중선거구제의 실시가 여성의원의 당선 비율 증가에 가장 큰 영향을 주고 있으며, 그 다음은 여성의무공천제, 비례대표제, 여성할당제의 순으로 영향력이 차이가 남을 보여주는 것이다.

이는 선행연구에서 지적 하였던 것처럼 강제조항이 아닌 여성할당제 ($\beta=1.66$)의 경우 선거결과에서의 실효성이 낮게 나타날 수 있음을 통계적으로 입증하는 것이라 할 수 있다. 선거구당 2-3명의 당선자를 배출하는 중선거구제 ($\beta=3.83$)의 경우 사표에 대한 부담이 없어 유권자들이 소신 있는 투표행위를 할 수 있는 장점을 가진다는 것은 주지의 사실이다. 중선거구제하의 선거에서 여성후보자가 입후보 했을 경우 1명의 당선자만을 배출하는 소선거구제 보다 여성에게 투표하는 부담이 줄어들어 여성에게 투표를 하는 경우가 늘어날 것이고 이는 여성 당선인의 비율을 높이는 결과를 가져 온다. 위의 분석결과는 이를 통계적으로 입증하는 것이라 할 수 있다. 여성의무공천제의 경우 ($\beta=3.20$) 선거제도 변수 중 두 번째로 높은 영향력을 보이고 있다. 이는 모든 선거구마다 여성이 입후보 했을 경우 여성의 당선 비율이 높아지기는 하지만, 여성 후보에게 투표했을 경우 사표가 될 위험에 대한 인식으로 인해 중선거구제 보다는 영향력이 낮게 난다고 볼 수 있다. 비례대표제 ($\beta=1.84$)의 경우 여성할당제 ($\beta=1.66$) 보다는 높은 수준이지만 낮은 정도의 영향력을 보이고 있다. 이는 기존 연구들이 지적하는 바와 같이 비례대표 비율이 10%로 낮은 상황에서는 여성의 비례대표 비율을 강제한다 할지라도 그 실효성이 그리 높지 않다는 것을 통계적으로 반증한다고 볼 수 있다.

이상의 결과를 정리해 보면, 입후보 기회 자체가 낮은 상황에서의 여성 후보 비율의 강제 혹은 권고 (비례대표제와 여성할당제)는 그리 실효성이 높지 않다는 것을 알 수 있다. 이를 해결하기 위해서는 주지한 바와 같이 비례대표 할당 혹은 여성할당의 원천이 되는 비례대표 의원 비율의 상향 조정이 필요하다 하겠다. 더 나아가 중선거구제, 여성의무 공천제의 확대 시행으로 여성이 실제 선거구에 출마할 수 있는 기회를 늘리고, 현실적 당선 가능성을 높일 수 있는 방안을 확대 · 모색하는 것이 중요하다 하겠다.

마지막으로, 여성의원의 비율과 통제변수들 간의 관계이다. 위의 분석결과에서 보듯이 여

성의원 비율 증가를 위해 실시되는 선거제도들이 여성의원을 비율 증가에 긍정적 효과를 보여주고 있음이 확인되었다. 그러나 선거제도 요인들만이 여성의원 비율의 증가를 이끌었다는 설명은 곤란하다. 이러한 문제점을 극복하기 위해 본 논문은 패널분석에 여성의원 비율을 설명하기 위해 중요한 통제변수 역할을 하는 여성권한척도 (GEM: Gender Empowerment Measure)를 구성하는 지표들인 여성공무원 비율, 전문직 여성 비율, 성별 임금 수지, 여성 인구 비율, 여성 경제활동 인구 비율, 여성 가구주 비율, 교육수준과 여성 투표율을 포함하였다.

통제변수 중 여성 인구 비율은 <모형1>과 <모형2>에서 여성의원 비율 증가에 양(+)의 영향을 끼치고 있다. 이는 상식적인 수준에서 생각할 수 있듯이 여성 후보에게 투표할 수 있는 여성 인구 비율의 증가가 여성의원 비율 증가에 긍정적 차원의 효과를 주고 있다는 것으로 해석할 수 있다.

여성 가구주 비율은 <모형5>에서 여성의원 비율의 증가에 양(+)의 영향을 주고 있다. 선거에서 가구주의 선택은 가구원의 선택에 간접적인 영향을 주는 경우가 많다. 여성 가구주 비율이 늘어난다는 것은 선거에서 가구주의 가구원에 대한 간접적 영향을 정도가 늘어난다는 것을 말하며, 해당 가구의 선거구에서 여성 후보자의 당선 가능성이 높아진다는 것을 의미한다.

여성 공무원 비율은 <모형4> 와 <모형5>에서 여성의원 비율 증가에 양(+)의 영향을 주고 있다. 이는 선거에서 여성 후보자를 공천해야 하는 경우 공천의 자격을 가진 여성의 비율이 중요한 역할을 하고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다.

V. 결론

1991년 제1회 동시지방선거를 시작과 함께 도입된 다양한 선거제도들을 통해 여성의원 비율은 꾸준히 증가하였다. 여성의 정치 참여를 향상시키기 위한 차원에서 실시된 여성의원 비율 증가를 위한 제도화는 비례대표제, 여성할당제, 중선거구제 전환, 여성 의무 공천제 등을 통하여 이루어졌다. 본 논문은 지난 20여 년간의 선거를 거치면서 여성의원 비율을 늘이기 위한 선거제도들이 실제로 선출직 여성의 비율을 향상시켰는지의 여부를 실증적으로 분석하였다. 또한 고위관리직 여성 비율, 전문직 여성비율, 임금수지, 여성 경제활동 인구 비율, 여성 인구 비율, 여성의 교육수준, 여성의 투표율, 여성 가구주 비율 등으로 대표되는 여성권한척도 (Gender Empowerment Measure)를 통제변수로 이용함으로써 여성의원 비율과의 관련성을 분석하였다.

본 논문의 실증분석 결과를 함축적으로 요약하면, 여성의원 비율을 늘이기 위해 실시된 선거제도들인 비례대표제, 여성할당제, 중선거구제, 여성 의무 공천제 등이 여성의원 비율 증가에 긍정적 영향을 주고 있음을 보여 주었다. 통제변수로 사용되었던 여성권한척도 역시 많은 구성 변수들이 여성의원 비율 증가에 긍정적 영향을 주고 있음을 보여 주고 있다. 이는 여성의원 비율을 의도적으로 늘이기 위한 제도들인 각종 선거제도들이 그 실효성을 보이고 있으며, 여성의 사회적 영향 정도를 보여줄 수 있는 여성권한척도의 변화 역시 제도적 요인들과 함께 여성의원 비율 증가에 영향을 주고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 본 논문은 후속 연구를 위한 과제를 남기고 있다. 본 논문은 각 자치단체별 실증분석 결과를 보여주지 못하고 있다. 여성의 정치 진출이 상당부분 지방의회 선거를 통해 이루어지고 있음을 감안할 때 자치단체별 선거결과를 이용한 분석은 보다 흥미로운 연구 결과를 가져올 것이라 생각한다. 따라서 후속 연구는 선거제도들이 각 자치단체별로 여성의원 비율 증가에 어떠한 영향을 주는지를 실증 분석할 필요가 있다.

김민정(2009)은 지금까지의 여성의 정치적 대표성을 확보하기 위한 제도적 노력들이 18대 총선에서의 새로운 여성정치인 유형으로 결실이 나타나고 있음을 주장하고 있다. 18대에 지역구 공천을 받아서 선거에 도전한 대다수의 국회의원들이 17대에 비례대표로 정계에 입문하여 의정활동 기간 동안 전문성과 성실성을 인정받아 지역구 공천을 받은 전직 국회의원들이라는 점에서 중요한 의의가 있다는 것이다. 이는 여성 정치인이 처음 정치에 입문하는 것이 어렵지만 다각적인 제도적 노력을 통해 일회성에 그치지 않는 정치적 역량을 가진 여성 정치인들을 확보할 수 있다는 점에서 지속적인 선거제도의 보완과 도입이 필요하다.

【참고문헌】

- 강재호. (2010). 지방의원선거의 과제와 전망: 정당추천의 외연. 한국 지방자치의 과제와 전망. 한국지방의회학회 2009년도 동계학술세미나 논문집.
- 고숙희. (2006). 5.31 지방선거 전후 여성권한척도의 변화비교-서울시, 경북, 충북을 중심으로-. 『지방행정연구』, 20(4): 109-130.
- 김민정. (2009). 18대 총선에 나타난 여성정치인의 층원. 『사회과학연구』, 17(1): 50-82
- 김용철. (2007). 지방자치제하에서 여성정치참여의 실태와 정책방향. 『한국정책학회보』, 16(4): 307-328.
- 김옥. (2009). 기초지방선거 정당공천제의 필요성: 여성정치참여의 확대를 중심으로.
- 김원홍·윤덕경·김은경·김은수. (2006). 기초의회 선거제도의 변화가 여성의 대표성에 미치는 효과와 향후과제: 2006. 5.31 지방선거를 중심으로. 한국여성개발원.
- 김은희. (2010). 2010 지방선거 여성공천 및 당선현황 분석. 한국여성재단.
- 박의경. (2010). 지방자치 20년: 지역 여성정치의 현황과 과제. 『민주주의와 인권』, 10(1): 197-224.
- 서현진. (2004). 여성의 정치참여와 17대 총선. 2004년 한국정치학회 특별학술회의. 73.
- 송광태·임승빈. (2010). 2010년 6·2 지방선거 분석과 정당공천제도에 대한 논의. 13-28.
- 엄태석. (2002). 2002년 지방선거와 여성의 정치참여. 『정치정보연구』, 5(1): 33-63.
- 육동일. (2008). 지방선거 정당공천제의 한계와 과제: 지방의회의 활성화를 중심으로. 『한국지방자치학회보』, 18(1).
- 이기우. (2005). 지방선거와 정당참여. 『월간자치행정』, 210. 지방행정연구소.
- 이상묵. (2008) 지방선거제도 변화와 지방정치엘리트의 층원양상. 『한국행정학보』, 42(1):123-147
- 이상묵·박신영. (2010) 정당공천제와 지방의 정당정치발전: 기초지방선거를 중심으로. 『글로벌정치연구』.
- 이은재. (2007). 여성의 대표성과 지방의회진출방안. 『지방행정연구』, 21(4): 201-223
- 이현우. (2002). 단순다수대표제와 여성의 정치적 대표성. 『한국국제정치학회』. 춘계학술대회 발표논문.
- 임승빈. (2010). 2008년 5.31 지방선거 분석과 정당공천제도에 대한 논의. 서울대 행정대학원. 『정책과 지식』, 480: 7-9.
- 정세욱. (2008). 기초자치단체선거 정당공천제 왜 금지해야 하는가. 한국공공자치연구원 발표논문.
- 진영재. (2001). 지방의회의원 선거제도 선택의 논리-선거구제와 정당공천의 문제를 중심으로- 지방자치제도 개선방향. 33-44
- 조기숙. (1998). 새로운 선거구 제도 선택을 위한 시뮬레이션 결과. 『외정연구』. 제6호.

- 주용학. (2002). 지방선거에 있어서 기초단체장의 정당공천제에 관한 연구. 『한국지방자치학회보』, 제14권 1호.
- 조정래·박지영. (2011). 여성의무공천제의 효과성에 관한 연구: 지방정치에서 여성대표성의 확대를 중심으로. 『국가정책연구』, 제25권 3호.
- 조재욱. (2010). 정당공천제와 여성의 정치참여. 『한국지방정부학회』, 2010 동계학술대회, 1-15.
- 황아란. (1998). 『1998년 6 4 지방선거분석』. 서울: 한국지방행정연구원.
- 황아란. (2002). 국회의원후보의 당선경쟁력에 대한 성차 연구. 『한국정치학회보』, 36(1): 203-223.
- 황아란. (2006). 정당경쟁과 한국 지방선거의 구조화. 『한국과 국제정치』, 22권 2호
- 황아란. (2010). 기초 지방의원선거와 기호 효과. 『한국정치학회보』, 44집 1호
- 황아란·서복경. (2011). 여성의 정치적 대표성과 선거제도 효과: 지방의원 선거를 중심으로 『선거연구』, 1(1): 99-128
- Connell, R.W. (1987). *Gender and Power*, Cambridge, Polity Press
- United Nation Development. (2005). *Human Development Report, 2005*.
- Wooldridge, Jeffrey M. (2008). *Introductory econometrics: a modern approach*. Fourth Edition. Cengage Learning.

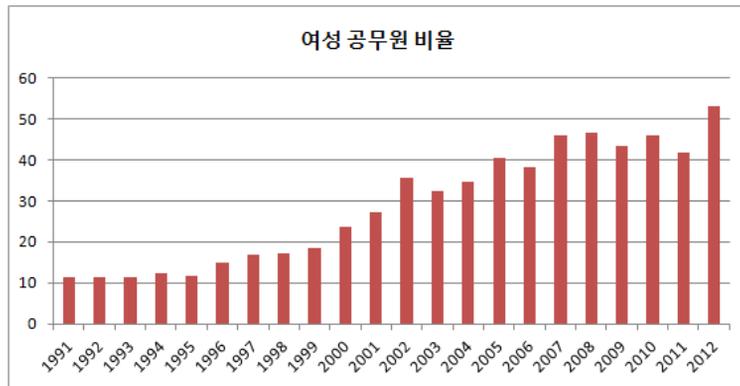
배 정 아: Florida State University에서 2012년에 『Green Governance Innovation: The Institutional Political Market for Energy Sustainable Communities』 논문으로 행정학 박사학위를 취득한 후 한국지방행정연구원에서 수석연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 지방재정, 지속가능한 개발 및 환경정책, 그리고 정책 네트워크 등이고 다수의 논문을 *Urban Studies*, *Public Administration Review*, *American Review of Public Administration*, *Urban Affairs Review*, *State and Local Government Review* 등에 게재하였다(jb07e@krila.re.kr).

윤 태 섭: Florida State University에서 2013년에 『Budget Growth, Property tax burden, or Risk reduction: Empirical analyses on Factors affecting changes in revenue structures and Fiscal impacts on Florida counties』 논문으로 행정학 박사학위를 취득한 후 한국지방행정연구원에서 객원연구원으로 재직 중이다. 주요관심 분야는 조세정책, 예산제도, 지방재정, 정부 간 갈등 등이다(tsyoon76@gmail.com).

[부 록]

1. 여성 공무원 비율

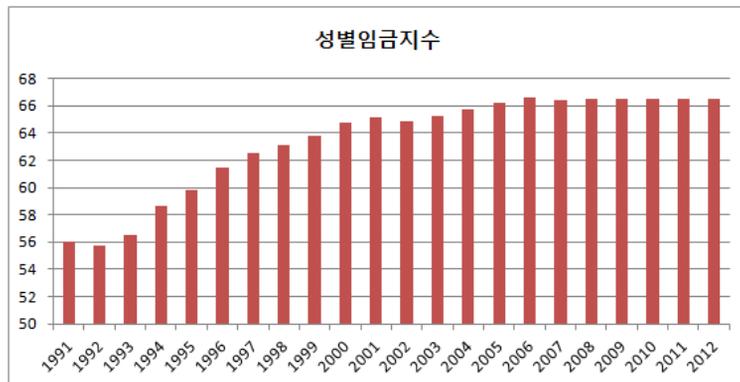
여성 공무원의 비율은 1991년도부터 수년간 10%정도에 그치다가 2000년도이후 꾸준히 증가 추세를 보인다 2000년대 중반 이후에는 40%전후를 유지하고 있는 상황이다.



출처: 통계청

2. 성별 임금 지수

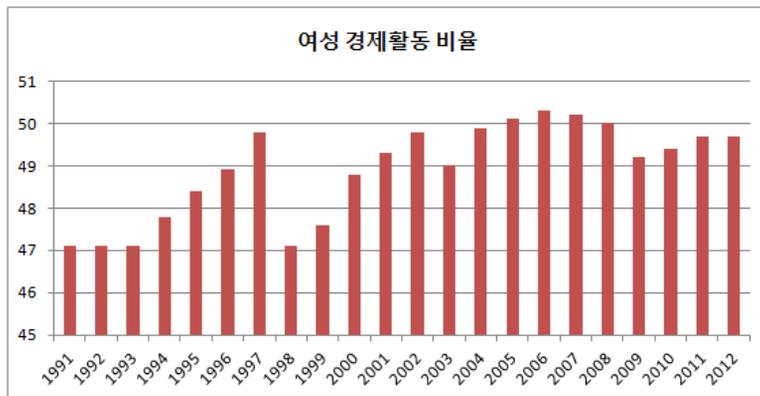
1991년부터 2000년까지 꾸준한 증가 추세를 보이던 성별 임금 지수는 2000년 이후로는 60% 중반을 유지하는 모습을 보여 준다.



출처: 통계청

3. 여성 경제활동 인구 비율

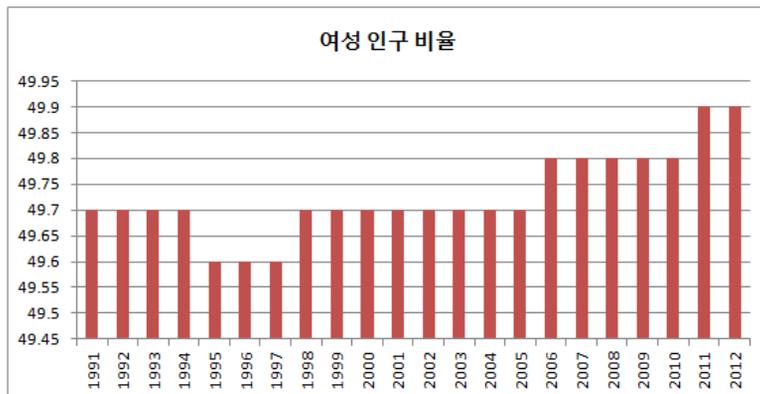
1991년부터 1997년까지 증가 추세를 보이던 여성 경제 활동 비율은 1998년 경제위기로 급감하였고 1999년부터 다시 증가 추세를 보이다가 2000년대 이후로는 비슷한 추이를 보이고 있다.



출처: 통계청

4. 여성인구 비율

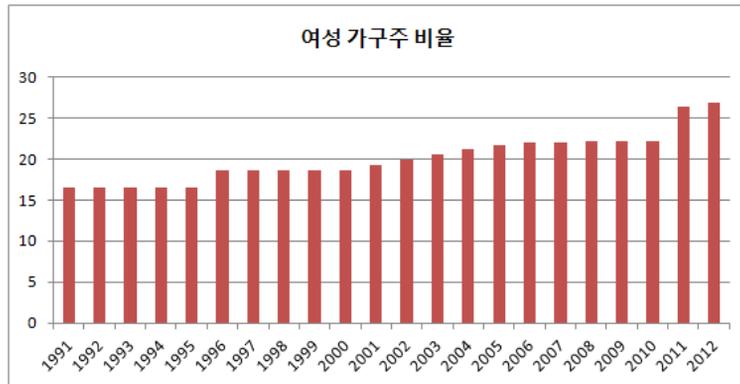
여성인구비율은 큰 변화 없이 49.6%에서 49.8% 수준을 유지하고 있다.



출처: 통계청

5. 여성가구주 비율

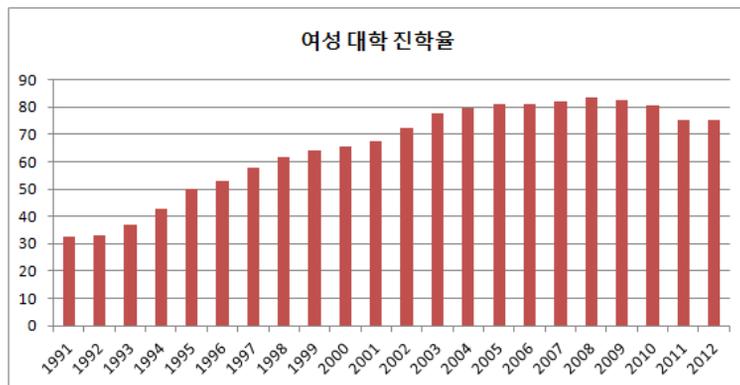
전체 가구 중 여성이 가구주인 경우를 나타내는 여성 가구주 비율은 1991년부터 2010년까지 15% 수준에서 20%수준까지의 꾸준한 증가추이를 보이다가, 2011년과 2012년에는 25%를 상회하는 수준까지 증가하였다.



출처: 통계청

6. 여성의 교육수준

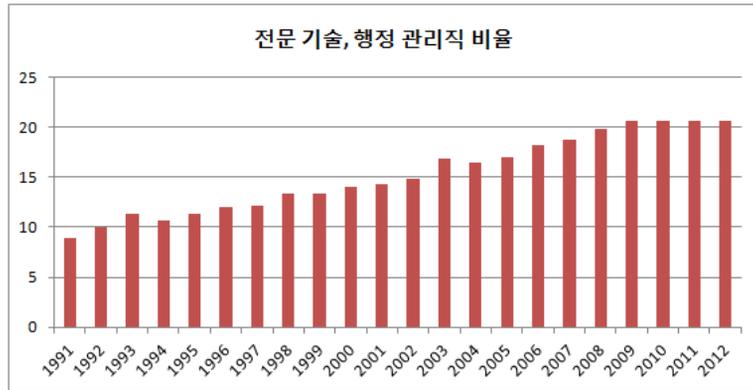
여성의 교육수준을 나타내는 여성의 대학 진학률은 1991년 이후로 2005년까지 매년 증가 추세를 보이다가 2008년까지는 비슷한 수준을 유지하였으며, 2009년 이후로는 감소 추세를 보이고 있다.



출처: 통계청

7. 전문·기술·행정 관리직 비율

여성의 전문 관리직 진출을 나타내는 여성의 전문·기술·행정 관리직 비율은 1991년 5% 미만이던 것이 꾸준히 증가하여 2000년대 후반에는 15% 수준까지 증가하였다.



출처: 통계청