

KWDI 이슈페이퍼

수행과제명 청년여성의 정치의식과 정치 세력화 방안에 관한 연구

과제책임자 윤지소 부연구위원 (Tel: 02-3156-7169 / E-mail: jiso.yoon@kwdimail.re.kr)

청년여성의 정치 대표성 확보를 위한 정책 방안

초록

- 현재 한국에서 투표권을 가진 2030 청년층 인구 대비 선출직 대표로 활약하고 있는 청년 의원의 비율은 매우 낮음. 그중에서도 청년여성은 청년남성에 비해 정치적으로 더욱 과소대표되어 있음.
- 한편, 청년여성 당원은 각종 정당에서 활발하게 활동하고 있으며, 그중 상당수는 선출직 출마에도 관심이 있는 것으로 나타남. 또한, 청년여성 당원이 선출직에 진출할 경우 그들이 가진 ‘성평등’이라는 고유의 정책의제를 바탕으로 활동을 이어갈 수 있을 것으로 기대됨.
- 이에 따라 정당들은 청년여성의 정치 활동을 가로막는 정당 조직 문화를 개선하고 더 많은 청년여성 의원이 탄생할 수 있도록 청년여성 후보자를 적극적으로 발굴 및 지원할 필요가 있음.
- 본 연구는 청년여성의 정치 대표성을 높이기 위한 정책방안으로 ① 성별 비율이 구체적으로 명시된 청년할당제 도입, ② 후세대 여성정치인 양성을 위한 정당의 예산 확보, ③ 성평등 정당 문화 구축을 위한 정당의 윤리강령 마련, ④ 당내 2030 청년 여성 모임 활성화, ⑤ 정당 내 청년여성의 대표성 확보, ⑥ 청년여성 출마지원 프로젝트 도입 등을 제시함.

청년여성의 정치적 대표성 제고방안



1. 배경 및 문제점

- 국제의회연맹(IPU)의 2018년도 보고서에 따르면 대한민국의 45세 미만 국회의원 비율은 6.33%로 전체 147개국 중에 143위임. 특히 2030 청년여성의 대표성은 동세대 청년남성에 비해서도 낮다는 것을 알 수 있는데, 국회의원의 경우, 45세 미만에서 여성은 7명인데 반해, 남성은 12명이고, 2018년도 광역 및 기초의회 전체 3,750명의 당선자 중에 2030 청년 당선자는 238명, 그중에 여성은 68명으로 전체의 1.81%에 불과함.
- ‘청년여성’의 정치 대표성 문제는 향후 여성 정치인의 잠재적인 풀(pool) 확보와 직결된다는 점에서 중요하다고 할 수 있음. 2000년 국회의원 선거에 여성할당제가 도입된 이래 국내에서 여성의 정치 대표성이 점차 확대됐으나 선출직에 당선된 국회 및 지방의회의 여성의원 비율은 여전히 임계치인 30%를 달성하지 못하고 있음.
- 이에 따라 본 연구는 정당 가입이라는 행위를 통해 일반 청년에 비해 제도권 정치에 한 걸음 다가선 청년남녀 당원에 주목하여, 현재 정당에 가입한 청년여성에게 선출직 대표로서 활약하고자 하는 열망이 있는지, 그리고 그들이 대변하고자 하는 청년여성 고유의 정책 의제가 있는지 알아보고, 청년여성의 정치 대표성을 제약하는 구조적인 원인이 무엇인지 파악하고자 하였음.

2. 조사 및 분석결과

<표 1> 조사 개요

구분	내용
설문조사	<ul style="list-style-type: none"> 조사 대상: 총 8개 정당의 19-39세 남녀 당원 975명 * 더불어민주당, 자유한국당, 바른미래당, 정의당, 민중당, 우리공화당, 미래당, 녹색당 등 조사 기간: 2019.7.15-8.10 조사 방식: 웹 설문조사
초점집단인터뷰 (FGI)	<ul style="list-style-type: none"> 조사 대상: 청년남녀 당원 16명, 정당의 청년 대표 8명, 청년여성 정치인 5명 조사 기간: 2019.4월-9월

- 청년여성 당원, 본인과 당이 지향하는 사회적 가치 실현을 위해 정당 활동에 적극적, 선출직 출마 결심**

▶ 현재 각종 정당에서 청년여성 당원은 상당히 적극적으로 정당활동을 하고 있는 것으로 나타남. 또한, 정치에 도전하고자 하는 청년여성 당원의 숫자 역시 적지 않음. 설문조사에 응한 총 369명의 청년여성 당원 중에 77명(20.9%)이 출마를 고려해본 적이 있으며, 그중에 58명의 여성이 현재 출마 의사가 있다고 답하였음. 만약 선출직 후보가 된다면 현재 도전하고 싶은 선출직으로는 기초의회 의원(83명)을 가장 많이 꼽았으며, 그 다음이 국회의원(43명)이었음.

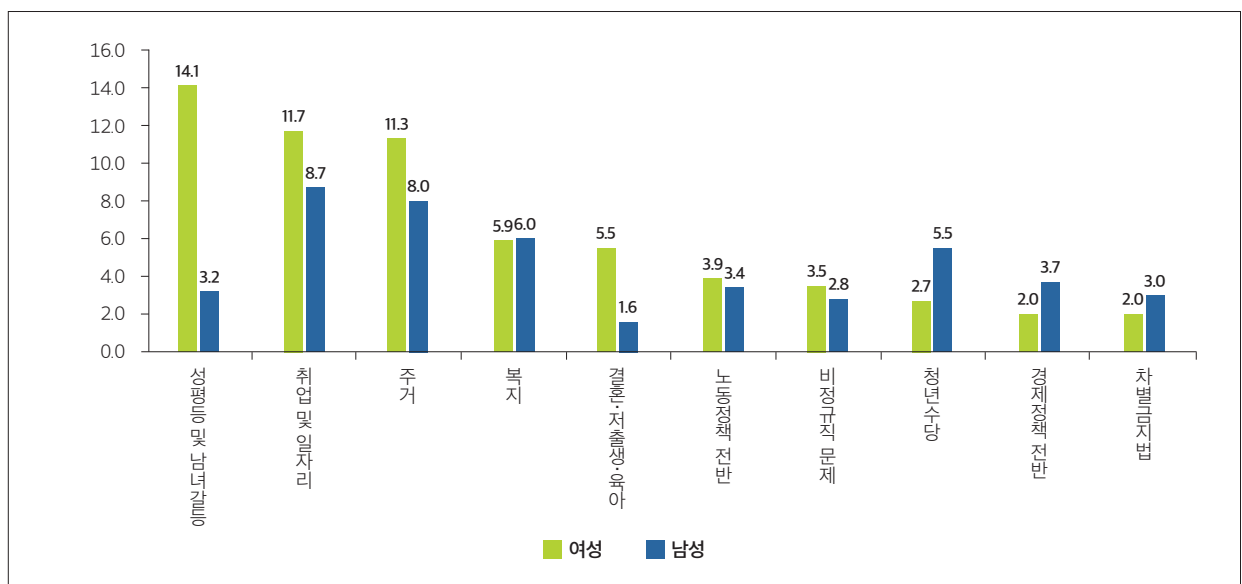
- ▶ 다수의 청년여성들은 당선 자체보다는 본인이 지향하는 사회적 가치의 실현을 위해 출마를 결심하는 것으로 나타남. 이는 대다수의 청년여성이 애초에 사회적 약자, 여성주의, 생태 등 본인과 당이 지향하는 가치와의 부합성을 바탕으로 정당을 선택하는 것과 무관하지 않음. 반대로 청년남성의 경우 당직·공직 출마, 혹은 다양한 사람들과의 교류를 목적으로 정당에 가입하는 경향이 크며, 출마의 동기도 당선 자체에 있는 것으로 나타나 청년여성의 출마 결심 이유와 비교됨.



청년여성 고유의 정책 어젠다는 성평등 및 남녀갈등 문제, 정책활동의 실질적 의제로 삼고 싶어함

- ▶ 2030 청년당원들에게 향후 선출직 대표가 되었을 때 추진하고 싶은 정책을 자유롭게 기술하도록 하였는데, 그중 성평등 및 남녀갈등 문제가 청년여성 당원 사이에서 14.3%로 1위를 차지하였음.

[그림 1] 선출직 당선 시에 추진하고 싶은 정책



주: 그림은 선출직 당선 시에 추진하고 싶은 정책으로 꼽은 상위 랭킹 10개 정책에 대한 청년남녀 당원의 응답 비율을 보여줌.

- ▶ 추진하고 싶은 정책 전체 항목 중 성평등 및 남녀갈등 문제에 대해 청년여성 당원과 청년남성 당원의 응답률 차이가 가장 크게 나타남. 청년남녀 당원들이 중요하게 생각하는 여러 의제 가운데, 청년여성 당원은 성평등 및 남녀갈등 문제를 우선시하고 있으며, 이러한 점에서 청년남성 당원과 구분된다고 할 수 있음.
- ▶ 청년여성이 선출직에 진출하면 이러한 성평등 관련 이슈를 주된 정책 의제로 삼아 실질적인 청년여성 어젠다의 대변(실질적 대표성)이 가능할 것으로 기대됨.



정치적 주체로 주목받지 못한 채 주변화되고 있는 청년여성, 남성이 기득권을 확보한 정당 구조에서 청년이자 여성으로 이중고

- ▶ 상당수의 청년여성 당원이 적극적으로 정당 활동을 하고 있으며 선출직에 도전하고자 함에도 불구하고 청년여성의 정치 대표성이 낮은 것은 정당 정치의 현실과 관련이 있음.
- ▶ 최근 정당들이 적극적으로 청년당원 확보를 위해 노력하는 등 겉으로는 청년 친화적인 당 이미지를 표방하고 있지만 실제로 청년당원이 참여할 수 있는 당내 구조가 확보되어 있지 않음. 예를 들어, 청년당원들이 주로 활동하는 대학생위원회나 청년위원회에서 청년 이슈와 관련된 논의 결과를 당 지도부에 제출하여도 이러한 내용이 정책에 반영되는 경우는 극히 드물다고 할 수 있음.

- ▶ 특히 청년이자 여성인 ‘청년여성 당원’은 중년·남성이 기득권을 확보하고 있는 정당 구조 속에서 이중으로 주변적인 위치에 놓여 있음. 여전히 지역의 여성위원회는 행사 때 음식을 준비하고 자리를 채워주는 역할을 담당함. 특히 일부 정당에서 청년여성 당원은 꽃 전달, 유명 정치인의 의전과 같은 일을 하며 정치 주체가 아닌 전시용으로 소모되고 있음. 당 차원에서 여성주의 이미지를 표방하기 위해 젊은 여성 당원을 필요에 따라 동원할 뿐, 중앙이나 지역의 핵심 조직은 여전히 장년층의 남성을 중심으로 운영되고 있음.
- ▶ 청년여성의 주변화는 직업 정치인 세계에도 동일하게 적용됨. 젊은 여성은 업무 강도가 높은 일을 소화하기 힘들 것이라는 염려 때문에 많은 여성이 보좌관이나 의원으로 활동할 기회조차 얻지 못하고 자동적으로 배제됨.
- ▶ 공천·재공천 심사 시에는 출산휴가로 인해 의정활동을 하지 않은 경력 공백 기간이 결정적인 약점으로 작용한다거나, 가정에서 아이를 돌보는 젊은 엄마는 그만큼 지역구 관리에 소홀할 것이라는 편견에 맞서야 함.
- ▶ 한편, 청년여성 당원은 더욱 적극적으로 정당 활동에 참여하지 않는 이유로 성차별적인 정당의 질서와 문화를 우선적으로 꼽았음. 또한, 정당 내 성평등 확대를 위해 당내 의사결정에 있어 여성과 남성의 동등한 참여 기회를 보장하고 정당이 적극적으로 성평등 관련 정강·정책을 개발할 것을 요구하였음.



성차별적 정당문화 개선과 성평등한 의사결정을 위한 정당의 적극적 역할 기대

- ▶ 과거에 비해 정치 영역에서 활동하는 여성 정치인들의 숫자는 많이 늘었지만 정당 조직 내에서 여성의 위상과 역할은 크게 변하지 않았음. 다만 최근에는 점점 여성 당원 비율이 증가하고, 당내 여성들이 성차별적인 정당 문화에 대해 적극적으로 문제 제기를 하면서 당의 지도부도 정당 문화 개선의 필요성을 인식하고 있음.
- ▶ 실제로 청년 대표성과 연결되는 문제라고 할 수 있는 청년 후보자를 위해 필요한 정당의 지원으로 청년여성 당원은 청년 남녀의 동등한 공천을 중요하게 생각하는 것으로 나타남.

3. 정책제언



성별 비율을 구체적으로 명시한 청년할당제 도입

- ▶ 청년 대표성 제고를 위해 무엇보다도 청년 후보자가 많이 배출되어야 함. 이미 일부 정당에 청년 후보자 비율을 할당하는 당헌·당규가 존재하고, 몇몇 정당에서는 자체적인 기준을 마련해 청년 후보자에게 공천 심사 시에 가산점을 주고 있으나 지속적으로 청년 후보자가 많이 배출되기 위해서는 청년할당제 도입이 필요함. 이에 따라, 현행 공직선거법 제47조의 여성 후보 공천 할당제와는 별도로 청년 후보 공천 할당제를 마련할 필요가 있음.

<표 2> 공직선거법 제47조 개정(안)

현행	<p>제 47조</p> <p>① 정당은 선거에 있어 선거구별로 선거할 정수범위안에서 그 소속당원을 후보자(이하 "政黨推薦候補者"라 한다)로 추천할 수 있다. 다만, 비례대표자치구·시·군의원 선거에는 그 정수 범위를 초과하여 추천할 수 있다.</p> <p>② 정당이 제1항의 규정에 따라 후보자를 추천하는 때에는 민주적인 절차에 따라야 한다.</p> <p>③ 정당이 비례대표국회의원선거 및 비례대표지방의회의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 그 후보자 중 100분의 50 이상을 여성으로 추천하되, 그 후보자명부의 순위의 매 홀수에는 여성을 추천하여야 한다.</p> <p>④ 정당이 임기만료에 따른 지역구국회의원선거 및 지역구지방의회의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 각각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 추천하도록 노력하여야 한다.</p> <p>⑤ 정당이 임기만료에 따른 지역구지방의회의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 지역구시·도의원선거 또는 지역자치구·시·군의원선거 중 어느 하나의 선거에 국회의원지역구(군지역을 제외하며, 자치구의 일부지역이 기타 자치구 또는 군지역과 합하여 하나의 국회의원지역구로 된 경우에는 그 자치구의 일부지역도 제외한다) 마다 1명 이상을 여성으로 추천하여야 한다.</p>
개정안	<p><신 설></p> <p>제 47조</p> <p>정당별 비례대표 30% 청년 할당 권고(3의 배수반제)</p> <p>지역 선출직 공천비율 10% 청년할당 권고</p>

출처: 공직선거법, 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EA%B3%B5%EC%A7%81%EC%84%A0%EA%B1%B0%EB%B2%95>, (접속일: 2019.10.26.)

주: 개정안의 내용은 청년참여연대에서 제안한 청년할당제의 구체적인 내용을 바탕으로 작성하였음. 청년참여연대(2017.8.22.), "정치개혁 청년행동 출범 기자회견 <청년이 만드는 젊은 국회, 청년의 목소리를 국회로>" <https://www.peoplepower21.org/Youth/1524546>, (접속일: 2019.10.26.)

- ▶ 청년할당제는 세계 각국의 청년할당제를 참조하여, 먼저 할당에 해당되는 청년의 연령을 정하고, 이에 성별 조항을 추가해야 함.

<표 3> 세계 각국의 청년할당제

국가	할당제 종류	연령	정책	성별 할당 적용
우간다	지정의석제	30세 미만	• 지방의회 4개 의석	• 4개의 의석 중에 2개 여성
동티모르	지정의석제	30세 미만	• 각 시군구 의회 2개 의석	• 1명 남성, 1명 여성
스리랑카	법적할당제	35세 미만	• 25% 여성·청년 할당	• 25% 여성·청년 할당
튀니지	법적할당제	35세 미만	• 첫 3명 후보 중 1명; 매 6명 후보자 중 1명 또는 그 이상	• 후보자 명부에 남녀 동수 법적 명시
페루	법적할당제	30세 미만	• 정당 후보자 명부 20% 이상	• 30% 여성 할당제에 대한 별도 법령 존재

출처: IPU(2018), Youth participation in national parliaments: 2018, p.27

주: 지방선거에 한함.

- ▶ 청년할당제 도입을 통해 성·연령에 치우치지 않은 청년의 양적 대표성을 확보를 기대할 수 있음. 그러나 양적 확대가 반드시 청년여성의 어젠다를 대표하는 질적 대표성을 보장하지는 않음. 따라서 할당제 적용과는 별도로 각 정당은 청년여성의 목소리를 의사결정 과정에 반영하고 청년여성 후보자를 발탁하고 육성할 수 있는 구조를 확보해야 함.



청년여성을 위한 정당 예산 확보

- ▶ 현행 정치자금법 28조 2항은 정당에 지급되는 국고보조금의 10%를 여성정치발전을 위해 사용하도록 규정하고 있음. 다만, 일부 정당의 경우 해당 기금의 사용처가 불분명하거나, 여성당직자의 인건비 등의 명목으로 사용하고 있는 것으로 나타남. 경상보조금을 지급받는 정당의 경우 정당 자체적으로 노력하여 해당 예산의 일부가 정당 내 후세대 여성 정치인 양성을 위해 쓰일 수 있도록 해야 함.
- ▶ 민중당의 경우 2019년 여성정치발전기금 후원사업을 공모를 통해 선정했는데, ‘여성과 엄마들의 정치참여확대를 위한 정치인 발굴 및 양성’, ‘여성정치지도자 및 예비정치인의 정치의식 함양을 위한 교육’과 같은 주제의 과제가 채택되었음. 타 정당에서도 해당 예산을 활용하여 청년여성을 중심으로 운영되는 소모임·정치교육·출마지원 사업 등을 지원할 필요가 있음.



성평등 윤리강령 마련을 통한 성평등한 정당 문화 구축

- ▶ 청년여성 당원은 정당의 성차별적인 조직구조와 문화에 대해 문제의식을 가지고 있는 것으로 나타남. 이에 따라 각 정당이 적극적으로 성평등 문화 구축을 위해 노력할 필요가 있는데, 이를 위한 첫 단계가 성평등 관련 윤리강령을 마련하는 것임. 성평등 관련 윤리강령은 공식적으로 정당이 성평등을 위해 노력하겠다는 의지의 표현이라는 점에서 중요함.
- ▶ 녹색당의 경우에는 ‘나이, 성별, 성지향, 성별정체성 등에 관한 고정관념이 담긴 말과 행동을 하지 않는다’, ‘당내 행사의 주관자는 사회적 소수자에 대한 혐오 발언을 경고하고 제지한다’는 내용을 포함한 평등문화 약속문을 마련하여 모든 당 행사의 시작 전에 낭독하고 있음. 민중당도 이와 비슷하게 ‘민중당은 성별, 성정체성, 성적지향을 이유로 한 차별과 배제를 거부하며 성을 매개로 한 폭력과 착취를 근절하고 인권이 실현되는 사회, 정의와 민주주의가 바로 서는 사회를 건설한다’는 내용을 포함한 성평등 강령을 제정했음. 현재 국내 정당 중 일부만이 성평등과 관련된 윤리규범 및 강령을 마련하고 있는데 모든 정당에 이러한 윤리 강령이 확산될 필요가 있음.



정당 내 청년여성 모임 활성화

- ▶ 2030 청년여성 당원은 공통된 문제의식과 정책 어젠다를 가지고 있는 것으로 나타남. 이러한 청년여성 당원들이 더 적극적으로 정치 논의에 참여하고 네트워킹할 수 있는 당내 조직 및 모임이 보다 체계적으로 운영될 필요가 있음.
- ▶ 예를 들어 정의당에는 현재 여성정책 연구모임인 ‘노란페미’, 여성 인권 증진을 추구하는 ‘Just Feminist’와 같은 다양한 여성 모임이 활성화되어 있음. 이렇게 청년여성 당원의 요구에 따라 자발적으로 생성·운영되는 당내 청년여성 모임이 다른 정당에도 확산될 필요가 있음.



정당 당직 및 위원회에서 청년여성의 대표성 확보

- ▶ 일부 정당의 경우 의사결정 과정에서 청년여성의 참여가 비교적 활발한데, 이는 당에서 의식적으로 나이나 성별에 따른 위계를 지양하고 수평적인 소통구조를 확보하려고 노력하고 있기 때문이다.
- ▶ 나아가, 정당 내부적으로 당직, 위원회, 대의원 구성에 있어 청년·여성에 대한 할당을 명문화하는 것이 필요함. 한 정당도 존재함. 녹색당의 경우 원칙적으로 당의 모든 대의기관 및 위원회 구성 시에 여성의 비율이 과반 이상이 되도록 규정하고 있음. 또한, 정의당의 경우 및 당대표 1명에 3명의 부대표 체제를 유지하는데, 부대표 3인 중에 1명은 청년을, 1명은 여성을 할당하고 있음.
- ▶ 의사결정 과정 관련 규정에 청년·여성의 참여를 명문화하여 정당 차원에서 청년여성에게 리더십을 경험하고 훈련할 기회를 제공해야 함. 정당의 주요 요직에서 활약하는 청년여성의 존재는 후세대 청년여성 당원에게 롤모델이 될 수 있다는 점에서 중요함.



청년여성 출마지원 프로젝트

- ▶ 선출직 대표에 도전하는 청년여성의 존재는 2030 일반 청년여성들에게 ‘누구나 정치를 할 수 있다’는 상징적인 메시지를 전달한다는 점에서 중요함.
- ▶ 하지만 청년여성을 후보자를 적극적으로 발굴하고 지원하려는 정당의 자체적인 노력이 없다면 청년할당제는 유명무실하다고 할 수 있음. 따라서 정당 차원에서 청년여성의 후보자 발탁, 출마에 대한 노하우 제공, 선거운동 자원이나 기초생활비 지원 등의 노력이 필요함.
- ▶ 녹색당의 ‘2020 여성출마 프로젝트’는 1년의 과정을 통해 21대 국회의원 선거에 출마할 여성 후보를 발굴하고 양성하겠다는 취지 아래 시작되었는데, “메시지 전략, 이미지 메이킹, 스피치, 토론 등 본인의 이야기를 정책과 연결하고 효과적으로 유권자들에게 전달하는 기법부터 선거 캠프를 구성해 팀원들과 협력하는 방법까지 실질적인 내용”을 담고 있음.
- ▶ 이러한 방식의 ‘여성출마 프로젝트’가 기타 정당에도 확산될 필요가 있음. 선출직 대표에 도전하는 청년여성의 존재는 2030 일반 청년여성들에게 ‘누구나 정치를 할 수 있다’는 상징적인 메시지를 전달한다는 점에서 중요함.

참고 자료

- Inter-Parliamentary Union(2018). Youth participation in national parliaments: 2018.
- 녹색당. 2020 여성출마 프로젝트.
https://stibee.com/api/v1.0/emails/share/KHUB4LAsw5e3vZom7UqJ2_iC7vtqlA==
- 청년참여연대. 정치개혁 청년행동 출범 기자회견 <청년이 만드는 젊은 국회, 청년의 목소리를 국회로>,
<https://www.peoplepower21.org/Youth/1524546>

주관부처 : 여성가족부

관계부처 : 국회 여성가족위원회, 국회 입법조사처, 주요 정당