2021년도 중앙선거관리위원회 연구용역보고서

국가의 정당활동 지원 및 제한의 한계에 관한 실증연구

2021. 12.

(사)한국정치법학연구소

2021년도 중앙선거관리위원회 연구용역보고서

「국가의 정당활동 지원 및 제한의 한계에 관한 실증연구」

책 임 연 구 원 : 박 상 철 (경기대 정치전문대학원 교수)

공 동 연 구 원 : 최 인 숙 (고려대 연구교수)

최 경 원 (경기대 한반도전략문제연구소 선임연구원)

류 홍 채 (경기대 정치전문대학원 초빙교수)

연 구 기 간 : 2021. 9. 8. - 2021. 12. 16.

연구수행기관 : 사단법인 한국정치법학연구소

본 연구보고서는 2021년도 중앙선거관리위원회 연구용역과제로서 연구내용은 중앙선거관리위원회의 공식견해가 아님.

최종보고서 제출문

중앙선거관리위원회 귀하

본 보고서를 「국가의 정당활동 지원 및 제한의 한계에 관한 실증연구」 최종보고서로 별첨과 함께 제출합니다.

2021년 12월 16일

연 구 기 간 : 2021. 9. 8. - 2021. 12. 16.

연구책임자

· 책임연구원 : 박 상 철 (인)

연구참여자

· 공동연구원 : 최인숙

· 공동연구원 : 최경원

· 공동연구원 : 류홍채

사단법인 한국정치법학연구소 이사장 박상철

※ 별첨 : 카피킬러 표절검사지 1부.

목 차

표목차 ····· iii
그림목차 ····· iv
요약(국문) ····· v

Ⅰ. 서 론 ····· 1
1. 연구의 배경과 필요성 ····· 1
2. 연구의 방법과 내용 ····· 3

Ⅱ. 정당활동의 자유 및 국가의 정당 지원·규제 현황 ····· 5
1. 정당의 민주성·자율성과 카르텔정당 ····· 5
2. 민주주의에서 정당의 헌법적 수용과정 ····· 8
3. 정당활동에 대한 법제사적 배경 ····· 13

Ⅲ. 정당에 대한 국가의 지원·규제 제도의 현황과 한계 ····· 19
1. 국가의 정당활동에 대한 지원의 현황과 한계 ····· 19
2. 국가의 정당활동에 대한 제한·규제의 현황과 한계 ····· 23

Ⅳ. 해외사례 : 정당활동에 국가의 지원·규제 현황과 시사점 ····· 30
1. 국가의 정당활동에 대한 지원과 규제 범주에 대한 포괄적 검토 ····· 30
2. 프랑스 남녀동수법 ····· 34
3. 스페인의 남녀동수법 ····· 55
4. 스웨덴의 청년정책 ····· 63

Ⅴ. 정당에 대한 국가의 지원·규제 조항의 실증적 분석 ····· 72
1. 일반유권자 인식 조사 개요 ····· 72
2. 국가의 정당에 대한 지원·규제 조항의 일반유권자 인식 분석 ····· 74
3. 요약 : 국가의 정당에 대한 지원·규제 조항의 일반유권자 인식 조사 ····· 113

Ⅵ. 결론 : 국가의 정당지원·규제 한계점에 대한 기준 설정 ····· 118

참고문헌 ····· 124

[부록] ····· 131
□ 설문지 ····· 131
□ 설문조사 교차집계표 ····· 138

<표 목 차>

<표 1 > 2020년도 정당별 국고보조금 지급액 ····· 22
<표 2> 후보자 명부의 예 ····· 42
<표 3> 파리테법 탄생과정과 발전과정 ····· 44
<표 4> 프랑스 여성 정치대표성 현황 ····· 51
<표 5> 프랑스 하원선거 양대 정당 여성 후보자 비율 추이 ····· 52
<표 6> 파리테와 정당지원금(2021년 1차분) ····· 53
<표 7> 정당지원금(2021년 2차분) ····· 54
<표 8> 스페인 국회의원 선거 여성후보 비율(2008-2016) ····· 61
<표 9> 스페인 여성장관의 비율 추이 ····· 62
<표 10> 세계 각국의 여성장관의 수 비교(2017년) ····· 62
<표 11> 청년정책의 새로운 패러다임 ····· 65
<표 12> 설문문항의 구성 ····· 72
<표13> 표본의 개요 ····· 74
<표14> 정당 국고보조금 지급에 대한 일반유권자 설문결과 ····· 79
<표15> 한국 여성의원 비율 변화 : 국회-광역의회-기초의회 ····· 90
<표16> 여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 대한 일반유권자 설문결과 ·· 92
<표17> 양성평등 촉진을 위한 국가의 법 정비 추진 필요성에 대한 일반유권자 설문결과 ····· 100
<표18> 청년할당제 채택 국가의 청년의원 비율 ····· 105
<표19> 청년의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 대한 일반유권자 설문결과 106
<표20> OECD 국가의 국회(단원/하원) 피선거권 연령 ····· 109
<표21> 주요국의 선거권 연령과 정당 가입 연령 ····· 110
<표22> 각 특정계층 공천의무할당제의 도입·신설이 각 정당 활동의 자율성 제약 문제에 대한 일반유권자 설문결과 ····· 112
<표23> 각종 공천의무할당제의 도입·강화 시, 가장 효과를 기대할 수 있는 공천의 총량 규모에 대한 일반유권자 설문결과 ····· 112
<표24> 각종 공천의무할당제의 도입·강화 시, 바람직한 제도적 규제 방법에 대한 일반유권자 설문결과 ····· 113

<그림목차>

<그림 1> 프랑스 하원 여성의원비율 추이119) ····· 47
<그림 2> 세계 각국의 여성 국회의원 비율(2018년) ····· 48
<그림 3> 프랑스 상원 여성의원 비율 추이 ····· 48
<그림 4> 여성시장 여성시의원 수 변화 추이 ····· 49
<그림 5> OECD국가 여성의원 비율 ····· 89

요 약 문 (국 문)

정치적 지향점이 동일한 개인들이 정치적 목적을 달성하기 위해 자생적으로 정당을 설립하고, 다수 국민의 지지를 받아 당비와 후원금, 그리고 공직자들의 충당금으로 재정적 독립을 유지하면서 운영되는 민주적 조직이 가장 이상적인 정당이라 할 수 있겠다. 그러나 현대정치에서의 현실은 민주주의 국가에서도 이상적인 정당을 구성하기 매우 어려운 것이 사실이다. 대의민주주의의 위기는 정치적 대표자들의 문제이자 결국 정당의 문제로 귀결된다. 국민들의 정당에 대한 불신과 그에 따른 정당의 재정적 독립성 약화가 “국가의 정당활동 지원 및 제한”을 연구해야 하는 원인을 제공한 것이라 할 수 있겠다.

이 연구는 우리나라 주요 정당들이 정당운영에 있어서 정부의존도가 높다는 문제의식에 따라 국가의 정당활동 지원 및 제한의 한계를 설정하기 위한 정책적 방향을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 정당이론 중 카르텔 정당의 긍정적·부정적 측면을 검토하고, 우리나라 정당의 지원·규제 조항의 도입 및 변화 연혁, 해외국가 사례 분석을 통해 보편적이고 포괄적인 정당활동의 지원 및 규제의 범주를 분석하였다. 그리고 국민의 대표성 강화를 위한 제도로서 여성할당제 및 청년대표성 강화 제도를 검토하고, 유권자 의식조사를 실시하여 정당에 대한 국고보조금 제도와 여성할당제 및 청년할당제 등의 제도에 대한 국민의 인식을 조사하였다.

정당이 권력획득을 추구하는 정치적 목표를 갖기 때문에 민주적이어야 하지만, 기본적으로 조직운영이라는 측면에서 자율적이고 효율적인 운영을 추구하는 것 역시 불가피하다. 그럼에도 불구하고 민주정치의 실현에 정당의 존재의의를 찾는다는 점에서 당내 민주적 질서의 확립은 정당존립의 대전제가 된다. 그러나 현대정치에서 정당의 카르텔 정당화의 문제는 기성 정당 간의 이기적이고 자기보존적인 담합이 주요 정당으로 구성된 카르텔을 형성한다는 것이다.

현대정치에서 정당의 비중이 크고 정치과정을 수행하는 거의 유일한 정치조직이기에 정당은 국민들의 의사를 수렴하여 정치부문에서 명확하게 표출되도록 하는 정책결정자로서의 기능과 역할을 해야 하며, 이 경우 무엇보다도 정당운영의 민주화가 전제되어야 정당이 가지는 본연의 기능과 역할을 담보할 수 있다.

우리나라에서 정당에 대한 국고보조제도는 1980년 10월 제정된 제5공화국 헌법 제7조제3항에서 “정당은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받으며, 국가는 법률이 정하는 바에 의하여 정당의 운영에 필요한 자금을 보조할 수 있다”고 규정하고, 같은 해 12월 「정치자금에 관한 법률」을 전부개정하여 보조금에 관한 조항을 신설하면서 처음 도입되었다. 이후 정당의 국고보조금 규모는 해년마다 꾸

준히 증가하여 2001년도 기준으로 약 267억원 규모에서 2020년 기준으로 지급된 정당보조금은 900억원을 넘어섰다. 그러나 국고보조금 지급 기준이 거대정당에게 집중되고 국민의지지 비례의 원칙에 어긋나는 문제를 노정하고 있다. 정당의 민주적 활동을 장려하기 위한 지원 및 규제제도는 크게 정당운영 및 활동 영역과 정당의 정치자금 영역으로 나누어 이루어지고 있다. 국가의 정당활동에 대한 지원 및 제한의 범위를 검토하기 위해서는 정치선진국들의 정당활동에 대한 지원 및 규제의 내용을 검토함으로써 보편적인 내용을 확인하였다.

유권자 의식조사에서 국민들은 정당에 대한 국고보조금 지급에 대해서는 긍정적 입장과 부정적 입장이 비슷한 수준이었느나, 그 규모에 대해서는 매우 부정적인 입장을 보였다. 정당이 당비 또는 후원금 등의 비중을 높여야 한다는 의견이 높게 나타났으며 매칭펀드 방식의 지원제도를 지지하고 있는 것으로 나타났다.

여성할당제 등 여성의 정치적 대표성을 높이기 위한 노력을 하는 것에는 대체로 동의했으나, 여성할당제의 효과에 대해서는 부정적 생각을 가진 것으로 나타났다. 국민들은 여성들의 정치적 대표성을 높이기 위해서는 체계적인 정치인 육성과정과 민주적 방식을 통해 각 계층과 분야의 정치적 대표성에 대한 균형을 맞추기를 바라는 것으로 보인다.

우리나라의 국가의 정당활동 지원에 관한 연혁과 해외 국가들의 정당활동에 대한 지원과 규제제도, 그리고 유권자 의식조사 분석의 결과를 바탕으로 정당의 지원 및 제한에 대한 핵심적인 정책방향을 제시하였다.

첫째, 국고보조금 지급제도를 매칭펀드 방식으로의 단계적 전환 노력이 필요하다. 동시에 주요 정당에 집중되는 정부보조금 배분 기준이 군소정당을 보다 더 많이 배려하는 정책으로 보완되어야 할 부분이다. 둘째, 민주적 정당운영을 위한 시·도당의 예산비율을 점진적으로 증액하는 것을 의무화의 필요성을 제시하였다. 셋째, 국고보조금의 사용목적으로서 정치인 충원을 위한 체계적인 시스템 운영의 의무화를 제시하였다. 넷째, 정당에 대한 국고보조금의 용도제한 항목 조정과 연간 회계보고의 범위를 확대하는 것을 제시하였다. 다섯 째, 정당 및 선출직 공직자 또는 공직후보자의 불법행위에 대한 징벌적 규제 방안을 마련하는 것을 제시하였다.

Ⅰ. 서 론

1. 연구의 배경과 필요성

정치적 지향점이 동일한 개인들이 정치적 목적을 달성하기 위해 자생적으로 정당을 설립하고, 다수 국민의 지지를 받아 당비와 후원금, 그리고 공직자들의 충당금으로 재정적 독립을 유지하면서 운영되는 민주적 조직이 가장 이상적인 정당이라 할 수 있겠다. 그러나 현대정치에서의 현실은 민주주의 국가에서도 이상적인 정당을 구성하기 매우 어려운 것이 사실이다. 대의민주주의의 위기는 정치적 대표자들의 문제이자 결국 정당의 문제로 귀결된다.[1] 국민들의 정당에 대한 불신과 그에 따른 정당의 재정적 독립성 약화가 "국가의 정당활동 지원 및 제한"을 연구해야 하는 원인을 제공한 것이라 할 수 있겠다.

이 연구는 우리나라 주요 정당들이 정당운영에 있어서 정부의존도가 높다는 문제의식에 따라 국가의 정당활동 지원 및 제한의 한계를 설정하기 위한 정책적 방향을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 정당이론 중 카르텔 정당의 긍정적·부정적 측면을 검토하고, 우리나라 정당의 지원·규제 조항의 도입 및 변화 연혁, 해외국가 사례 분석을 통해 보편적이고 포괄적인 정당활동의 지원 및 규제의 범주를 분석한다. 그리고 국민의 대표성 강화를 위한 제도로서 여성할당제 및 청년대표성 강화 제도를 검토하고, 유권자 의식조사를 실시하여 정당에 대한 국고보조금 제도와 여성할당제 및 청년할당제 등의 제도에 대한 국민의 인식을 조사한다.

정당은 그 기능과 목적을 정상적으로 실현하기 위해 민주성과 자율성이 동시에 보장되어야 한다. 동시에 변화하는 사회구조에 적적하게 대응하면서 스스로 지속적인 변화와 혁신을 위해 노력할 필요가 있다. 이를 위해 정부가 법률로서 정당활동을 보장하고 지원할 수 있는 제도를 갖추는 것은 중요하다. 그러나 오늘날 정당 관련 법제도는 사회구조의 변화와 그 양상을 제대로 반영하지 못한 채 심각한 위기상황에 직면해 있다. 입법관계자들은 국민의 적극적 정치참여의식의 고조가 정당의 기존 위상에 새로운 변화를 주고 있음에도 불구하고 대표제 형식의 개정이나 선거구 획정 및 정치자금 문제에 대하여 그 속성에 맞지 않는 자의적인 입법태도를 견

1) 대의민주주의의 위기는 직접민주주의, 정당민주주의, 전자민주주의 등 기존 정당체제를 대체 또는 보완하기 위한 대안을 형성하게 하였고, 다양한 대표론 논쟁을 촉발시켰다. 그럼에도 불구하고 대의민주주의의 대안으로 제시되는 방안들은 결국 체제의 변화가 아닌 대의민주주의에 대한 상호보완적 역할을 하는 것으로 이해하는 것이 현실적이다. 박상철, 『한국정치법학론』(리북, 2008), pp. 245-270. "대의민주주의의 위기와 신주권론" 참조.

지하여 왔다. 이러한 정당법제의 불비 내지 왜곡현상은 정당의 기능과 역할이 사회구조의 변화양상을 흡수·통합하는데 무기력하게 만든다.[2] 정당은 국민의 정치적 의사를 집약하여 국정운영의 방향과 정책 대안을 제시하는 공적 기능을 수행하고 있는데, 올바른 국가의사를 형성하도록 정당이 기능하려면 정당활동의 자유와 그에 대한 국가의 규제가 헌법질서 내에 포섭되어야 할 것이다.

정당이 헌법질서 내에서 자율적으로 활동하기 위해서는 인적·물적 자원과 함께 그 운영에 있어서 일정한 자유가 대내외적으로 보장되어야 한다. 정당활동의 대내적 자유란 당원이 정당 내에서 정치활동을 하는데 필요한 자유를 의미하는데, 정당원의 자유활동을 보장하기 위한 당내민주주의, 정당의사결정의 자유, 정당가입 및 탈당의 자유 등이 그 내용이다.[3] 반면, 정당활동의 대외적 자유란 정당을 설립하고 활동하는데 있어서 국가의 간섭과 영향으로부터 정당을 보호하기 위한 자유를 의미하는데, 정당설립의 자유, 정당활동의 자유, 정당의 국가기구로부터의 독립, 공직후보자 추천의 자유 및 선거운동의 자유 등이 포함된다.[4]

정당활동의 자유를 보장하기 위하여 우리 헌법 제8조제1항은 “정당의 설립은 자유이며, 복수정당제는 보장된다”라고 규정하고, 동조제2항은 “정당은 그 목적·조직과 활동이 민주적이어야 하며, 국민의 정치적 의사형성에 참여하는데 필요한 조직을 가져야 한다”라고 규정하고 있다. 또한 동조제3항은 “정당은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받으며, 국가는 법률이 정하는 바에 의하여 정당운영에 필요한 자금을 보조할 수 있다”라고 규정하고 있다. 우리 헌법은 정당으로 하여금 국민의 정치적 의사형성에 협력하는 권리를 부여하여 정치활동의 자유를 명시적으로 보장하고 있는 것이다.

한편, 헌법 제8조제2항의 “정당은 그 조직과 활동이 민주적이어야 하며”라는 규정과 동조제4항의 “정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배될 때에는 정부는 헌법재판소에 그 해산을 제소할 수 있고, 정당은 헌법재판소의 심판에 의하여 해산된다”라는 규정은 정당의 목적·조직·활동에 대한 헌법상의 제한을 설정하고 있다.

독일 연방기본법 제21조제1항은 “정당은 국민의 정치적 의사형성에 참여한다. 정당의 설립은 자유이다. 정당의 내부조직은 민주적 제원칙에 부합하여야 한다. 정당은 그 자금의 출처와 사용에 관하여 그리고 그 재산에 관하여 공개적으로 보고하여야 한다”고 규정하고, 동조제2항은 “정당이 그 목적과 당원의 행동에 의하여 자유민주적인 기본적 질서를 침해 또는 폐지하거나 독일연방공화국의 존립을

---

2) 박상철, 현대정당제도의 공법적 고찰, 성균관대학교 대학원 박사학위논문, 1992, p.7.
3) Ekkehart Stein, Staatsrecht, 8. Aufl.(Tübingen: J.C.B. Mohr), 1982, S. 139f.
4) Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrecht der Bundesrepublik Pewschland, 8. Aufl.(Karlsrube: C. F. Mülles), 1975, S. 72.

위태롭게 하는 것은 위헌이다. 위헌의 문제에 관하여서는 연방헌법재판소가 이것을 결정한다"고 규정하고 있다. 이러한 규정은 정당의 활동은 자유이지만, 그 자유를 무한정 인정한다는 의미가 아니다. 국가를 부정하고 자유민주주의를 부인하는 정당이 있다면 그 정당은 이미 민주주의적 정당으로서 존재할 수 없으며, 따라서 그러한 정당은 헌법적으로 보호하지 않겠다는 의미이다.[5] 따라서 정당은 그 활동에 있어서 국가의 구속에 복종하여야 하고, 기타 어떠한 방법으로도 국가제도로서 보호되어야 한다. 정당은 헌법 제8조와 정치적 자유권이 목적으로 하여 보장하고 있는 자유로운 정치과정의 담당자 및 중개자로서의 역할을 할 수 있도록 자유로운 형성체로서 유지·보존되어야 한다.

오늘날 우리나라의 정당은 사회의 구조 변화와 양상을 제대로 반영하지 못하고 있어서 정당제 민주주의가 심각한 위기상황에 직면해 있다는 비판이 꾸준히 제기되고 있다. 특히 우리나라 정당 현실은 헌법이 원래 상정한 '민주적'인 조직과 활동에서 거리가 멀게 운영되고 있고, 무엇보다도 엘리트정당적 성격을 떨치지 못하는 비판도 제기되었다.[6] 이러한 문제를 극복하기 위하여 현대국가에서 정당이 가지는 핵심적 기능과 역할과 관련하여 헌법상 정당활동의 자유를 해석할 때 기준으로 삼아야 할 준거점을 명확하게 분석함과 동시에 정당활동에 대한 국가의 지원 및 규제의 한계에 대한 실증적 연구가 필요하다.

2. 연구의 방법과 내용

정당활동에 관한 연구는 대체로 헌법학에서 다룰 경우 정당의 헌법적 보장과 그 규제에 치중하여 정치사회학에서 강조되는 민주주의의 정치과정의 구현원리의 규명에 소홀할 수 있다. 정치과정론적 연구방법은 정치변동론에 비해서 정치체계의 유지에 초점을 두어 사회구성원 간의 가치배분을 다루지 못하는 한계는 가진다. 그러나 정치과정론적 연구는 정당체계, 정당조직, 정당지도자, 정당원 등 다양한 연구분야를 통하여 전체 정치체계 결정요소로 지대한 영향력을 미치고 있다.

헌법규범과 정치현실의 미묘한 교차점에 위치한 정당의 연구에 있어서 법해석론에 치중한 연구방법은 지양되어야 하고 실증적 연구를 통한 입법론적 개선방안의 모색이 필요하다. 특히 본 연구가 현행 정당활동의 국가적 지원과 제한의 한계의 구체적 방안을 제시하는 것을 주요목적으로 하고 있으므로 입법론적 차원의 접근은 불가피하다. 이를 위하여 법제외적 측면어서 '법전을 떠난 법의 탐구'[7]를

---

5) 문광삼, "정당의 자유", 법학연구 제35집, 부산대학교 법학연구소, 1984, p.163.
6) 최대권, 헌법학강의, 박영사, 2001, p.170.

통하여 정치사회적 환경과의 역학관계에 주목하고 법제적 측면에서는 외국의 다양한 입법례를 비교분석하여 다양한 착상을 제공받아야 할 것이다.

본 연구는 제II장에서 실증적 연구의 준거점이 될 카르텔 정당 이론 및 정당활동의 헌법적 이론과 함께 헌법상 대의민주주의의의 이론적 배경과 개념을 검토하고 대의제의 한계를 극복하기 위한 민주주의의 장치에 대하여 고찰한 후 우리나라에서 정당의 태동과 활동조건과 관련한 법제사적 배경과 전개과정을 분석하고자 한다.

제III장은 우리나라의 정당에 대한 지원 및 제한·현황과 한계를 검토한다. 국가의 정당활동에 대한 지원 현황과 한계로서 특히 정당에 대한 국고보조금 배분과 지급, 여성할당제, 청년할당제, 그리고 기초의원선거 정당공천제 축소·폐지에 초점을 맞추어 살펴보기로 한다. 한편 국가의 정당활동에 대한 제한·규제의 현황과 한계에서는 정당해산제도, 장애인 참정권 제한의 완화·철폐 문제, 국회의원 개인의 당론이탈에 대한 처벌금지 법제화 등의 주제에 관하여 고찰하기로 한다.

제IV장은 해외 국가에서 정당활동에 대한 국가지원과 제한의 한계에 대하여 분석한다. 정당에 대한 국가의 지원·규제 조항에 대한 선행연구는 다양하지만, 주요 국가들의 정당·정치자금제도를 포괄적으로 검토함으로써 보편적인 국가의 정당활동에 대한 지원 및 제한·규제의 범주를 검토한다. 본 연구는 정당에 대한 국가의 지원·규제 조항에 대한 외국 사례의 법적 분석에 국한하여 다루기보다는 정당의 정치적 활동에 초점을 맞추고 외국에서의 정당에 대한 국가의 지원·규제에 대한 종합적인 분석과 그 내용을 검토하고자 한다. 한편, 국가의 정당활동의 지원의 구체적인 개선방안 도출을 위하여 여성공천할당제, 청년할당제의 외국사례에 초점을 두어 비교 분석하기로 한다. 해외 국가에서 이들 제도에 대한 국가 지원 및 제한에 대한 제도를 연혁적으로 살펴보고 제도개선 및 정착을 위해 어떤 시행착오를 겪어왔는지 검토하고자 한다.

제V장에서는 국가의 정당활동 지원과 규제에 대한 적정성 담보를 위한 정치자금법상 국고보조금 지급과 여성할당제 및 청년할당제에 대한 설문조사로서 유권자 의식조사 실시 결과를 분석하고자 한다. 이를 통해 국민의식에 부합하는 정당활동의 자유와 국가 규제의 한계를 논증하기 위한 연구방법이다. 제VI장에서는 이전 장들의 연구결과를 바탕으로 국가의 정당활동 지원 및 제한의 한계에 관한 기준을 제시하고자 한다.

---

7) Karl Larenz, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl., 1975, S. 138.

Ⅱ. 정당활동의 자유 및 국가의 정당 지원·규제 현황

1. 정당의 민주성·자율성과 카르텔정당

가. 정당의 민주성과 자율성의 관계

민주주의 국가에서 정당은 해당 국가의 민주주의 수준과 정치발전의 방향을 가늠할 수 있는 핵심요소이다. 특히 정당은 일반 국민의 여론을 수렴하고 다양한 계층의 정치적 욕구를 정책화하는 기능을 수행하기 때문에 그 어떤 특징보다 민주성이 최우선되어야 할 것이다. 민주성이 확보된 정당은 국민의 의사를 반영하기 위해 정부는 물론이고 이익단체 또는 사회단체로부터의 영향을 최소화하면서 자율적 의사결정을 할 수 있어야 한다. 따라서 정당의 민주성과 자율성은 상대적이라기보다 독립적이며 보완적인 의미로 해석되어야 한다.

정당이 권력획득을 추구하는 정치적 목표를 갖기 때문에 민주적이어야 하지만, 기본적으로 조직운영이라는 측면에서 자율적이고 효율적인 운영을 추구하는 것 역시 불가피하다. 그럼에도 불구하고 민주정치의 실현에 정당의 존재의의를 찾는다는 점에서 당내 민주적 질서의 확립은 정당존립의 대전제가 된다.[8)]

현대정치에서 정당의 비중이 크고 정치과정을 수행하는 거의 유일한 정치조직이기에 정당에 대한 특별한 법적 보호·지원과 동시에 정당에 대한 본질적 기능 수행과 관련된 의무의 부과가 필요하다. 결국 정당에 대한 지원 및 규제에 대한 기본원칙은 정당의 민주적 기능을 보호하고 촉진시키기 위한 조치로서 정당 자체의 민주성에 대한 요청이 정당에 대한 모든 헌법적 문제들의 근저에 깔려 있는 것이다.

이런 측면에서 볼 때 정당에 대한 당내민주주의 강화와 투명성은 가장 기본적인 실현조건이라고 할 수 있을 것이다. 또한, 정당은 국민들의 의사를 수렴하여 정치부문에서 명확하게 표출되도록 하는 정책결정자로서의 기능과 역할을 해야 하며, 이 경우 무엇보다도 정당운영의 민주화가 전제되어야 정당이 가지는 본연의

8) 박상철은 “정당 내부의 민주화 요구를 충족시키기 위해서는 의결기구가 강화되어야 하지만 정당의 존재의의가 민주정치의 실현 외에 정권의 획득 내지 창출이 본질적인 구성요소라는 측면에서 볼 때 당내 민주화의 극대화가 능사는 아니며, 이 점에서 정당 내부질서의 민주화는 이중적 성격을 갖는데, 여기에는 전 당원의 민주적 참여를 보장하는 참여형 민주주의적 입장과 당 조직의 효율적 운영이라는 엘리트 민주주의적 시각이 대립 내지 충돌하고 있다”고 설명하고 있다. 박상철, 『한국정치법학론』(리북, 2008), p. 39.

기능과 역할을 담보할 수 있다. 당내민주주의의 본질은 당원들의 당내 의사결정 참여이며, 이것은 당의 결정에 영향을 끼치기 위한 당원들의 자발적 행위를 총칭한다. 이러한 당내 민주주의는 정치적 의사를 형성하는 과정에서 매우 중요한 의미를 가진다. 한 국가에서 민주주의의 존속여부는 그 나라 정당의 민주성 여부에 의해 결정된다. 이는 정당 내에서 직접 민주주의적인 메커니즘이 활성화되고 있을 때 정당을 매개로 하는 대의민주주의 또한 발전할 수 있기 때문이다. 따라서 정당정치의 측면에서 볼 때 민주주의는 결국 당내민주주의의 문제로 귀착된다고 할 것이다.

나. 카르텔 정당 및 지원과 규제의 필요성

정당의 기원은 자생적이었고 정부에 대한 태도는 견제적인 것이었다. 근대정당의 기원은 영국의 명예혁명 과정에서 토리당과 휘그당의 대립으로 볼 수 있으며, 형태는 프랑스혁명 시기 왕당파와 자코뱅파에서 찾아볼 수 있겠다. 토리당과 휘그당은 왕의 정책에 대한 찬반의 입장이라는 측면에서 현대 정당의 여당과 야당의 특징을, 왕당파와 자코뱅파 및 지롱드파는 사회구조와 계급이익에 대한 입장을 달리 했던 측면에서 보수당과 진보당의 특징을 보여주고 있다.

자생적 정당들은 산업의 발전과 노동자들의 증가, 동시에 민주주의 발전과정에서 자신들의 지지확보를 위해 민중에게 호소하면서 대중정당화되었다. 이후 선거제도가 발전되면서 선거정당, 지지자정당, 포괄정당 등으로 발전되어 왔다.

그러나 정당의 국민의 의사 집약을 통한 정책화라는 목표가 정권창출과 정당의 유지로 변질되면서 국민들의 정치에 대한 신뢰와 관심이 약화되었다. 국민들의 정치에 대한 관심 약화는 결국 정당의 쇠퇴와 재정적 문제를 야기시키고 이를 극복하기 위해 정당은 공적기능을 명분삼아 정부로부터의 재정지원을 제도화하였다. 이처럼 정부의 재정적 지원을 근거로 조직을 유지하는 정당이 카르텔 정당이다.

카르텔 정당의 개념은 정당 간 경쟁보다는 담합하거나 협력하는 패턴에 관심을 갖는 목적으로, 또한 정당발전에 대해 국가의 영향을 강조하기 위한 방법으로 1992년 처음 제시되었다. 카르텔 정당은 선진적인 민주주의 정치에서 등장하고, 정당과 국가 간 상호침투와 정당 간 담합의 패턴으로 특징지어지는 정당의 유형이다. 카르텔 정당의 발전으로 정치의 목적은 자기준거화, 전문화, 테크노크라시화되었고 정당 간 경쟁이 거의 없는 것은 효율적이고 효과적인 정치의 운영에 초점이 맞추어지게 되었다. 카르텔 정당이 수행하는 선거캠페인은 자본집약적, 전문화 그리고 중앙집중화되었고, 재정지원과 혜택 그리고 특권에 대한 강한 정부의존을 기반으로 하는 조직이 되었다. 당내에서는, 경선이나 전자투표 등에서 당원과 비

당원 간의 큰 차이가 없고, 정당들은 당원이건 아니건 정당활동과 의사결정에 있어서 그들의 거의 모든 지지자들을 참여할 수 있게 하고 있다. 무엇보다 카르텔정당이 등장하면서 정치가 점점 탈정치화되고 있다.[9] Katz와 Mair의 핵심 주장은 기성 정당 간의 이기적이고 자기보존적인 담합이 주요 정당으로 구성된 카르텔을 형성한다는 것이다.[10]

정부로부터 재정을 지원받게 된 정당들에게 국민들의 의사와 이익은 형해화되고 집권과 재정확보가 실질적 목적이 되었다. 또한 이 과정에서 기성정당들의 재정확보에 대한 욕구는 점차 신생정당의 진입장벽을 높이는 제도들을 양산하면서 정당설립과 유지에 대한 규제를 강화하게 되었다.

보편적 정치과정의 발전과 비교할 때 한국정당의 기원과 성장과정은 초기의 자발적이고 자생적인 정당기원과 정당 간 경쟁의 역사를 건너뛰고 '피조적 정당'으로서 권력을 유지하기 위한 수단으로 탄생되면서 처음부터 카르텔정당의 특성을 강하게 가지고 시작된 것으로 평가할 수 있겠다.

정당에 대한 정부의 지원은 사실상 재정적 지원이 거의 대부분을 차지하고 있으며, 그 외에는 중앙선거관리위원회의 당내선거관리와 정당의 집회 및 행사 시 중앙정부와 지방정부의 시설사용 지원 정도가 있다. 정치자금의 직접적인 재정지원 외의 지원 역시 간접적인 재정지원으로 포함시켜도 무리가 없다 할 것이다.

정부의 정당에 대한 재정지원은 기본적 지원과 조건부 추가지원의 형태로 구분되어 진다. 이 연구에서는 우선 정부의 정당에 대한 기본적 재정지원의 조건과 규모에 대한 정당성과 적정성에 대해 평가한다.

다음으로는 여성할당제와 같은 조건부 추가지원에 관한 문제로, 이 형태는 주로 대표성이 낮은 소수자에 대한 배려를 목적으로 하고 있다. 따라서 조건부 추가지원에 대해 현재 지원하고 있는 영역에 대한 지원 원인과 정당성 그리고 지원대상이 되지 않는 소수자 영역 간 형평성 문제와 지원 규모의 적정성을 분석기준으로 설정하였다.

정부의 정당에 대한 지원은 국가영역 전반에 대한 다양성에 대한 대표성을 확보하는 것을 원칙으로 해야 할 것이다. 소수자 영역에 대한 조건부 추가지원 역시 다양한 대표성을 확보함으로써 국민 전반이 보편적 자유와 평등한 권리를 보장받을 수 있도록 하기 위한 조치인 것이다.

따라서 현재 진행 중인 정당에 대한 거의 무조건적인 지원에 대해 어떤 형태

---

9) Richard S. Katz and Peter Mair, "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the emergence of the cartel party", *Party Politics*, Vol. 1, No. 1, (1995) 참조.

10) Lisa Young, "Party, State and Political Competition in Canada: The Cartel Model Reconsidered", *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 31, No. 2, (1998), p. 341.

로든 정당평가를 위한 기준과 기구를 구성하고 평가를 통해 정당에 대한 재정지원의 원칙 수행여부에 따라 지원규모를 조정할 수 있는 정당통제 수단이 절실하다 할 것이다.

2. 민주주의에서 정당의 헌법적 수용과정

가. 민주주의의 역사에서 대의민주주의의 출현

민주주의의 역사에서 제기되어 온 본질적 문제 중의 하나는 국가의 권력에 정당성을 부여하는 문제와 권력을 박탈하는 국민의 의사를 확인하는 방법에 관한 문제였다. 국가권력의 정당성과 그 박탈은 국민주권의 원리에 따라 국민의 정치적 합의를 바탕으로 이루어져야 한다는 것이 민주주의의 정치원리이다. 개별적인 국민들이 다양한 생활영역에서 국가권력에 대하여 직접적으로 의견을 개진하거나 이를 바탕으로 국가권력을 행사 또는 통제하는 직접민주주의의 실현 불가능성은 대의민주주의를 정치체제의 조직원리로 견인하였다. 이러한 이유로 많은 국가에서 선거제도와 정당제도를 중심으로 대의민주주의를 채택하게 되었다.[11)]

대의민주주의의 형식적 기원은 중세의 등족회의(等族會義)에서 그 원형을 유추할 수 있으나 이는 귀족, 성직자, 시민 등의 특정계급이나 단체의 이익을 대표하는 봉건적 제도[12)]에 불과하였다. 등족회의는 영주들이 등족회의 소집시 완전한 대리권을 통하여 군주통치의 정당성을 확보하여 줌과 동시에 군주의 재정적 수단으로 활용하였다는 점에서 근대입헌주의적 대의민주주의와는 차이점이 있다. 대의민주주의는 군주주의에 대한 부정을 그 근본이념으로 하기 때문에 국민주권의 실천원리이자 근대정신의 산물이라 할 수 있다.[13)] 당시 강력한 근대국가의 등장과 토마스 홉스(Thomas Hobbes), 존 로크(John Locke), 장 자크 루소(Jean J. Rousseau)와 같은 사회계약론자들은 국가권력에 대한 새로운 정당화 방식을 발명하면서 민주주의를 전면에 부각시키는 계기를 만들게 되었다.[14)]

---

11) 우리나라 헌법의 통치구조 역시 대의제민주주의에 바탕을 두고 있음이 명확하다. 헌재 1996.3.28. 96헌마9, 77, 84, 90(병합).

12) Ulrich Scheuner, “Die Parteien und die Auswahl der politischen Leitung im demokratischen Staat, Zur verfassungsrechtlichen Stellung der Parteien”, Staatstheorie und Staatsrecht(Berlin: Dunker & Humblot), 1978, S. 251f.

13) 박상철, 앞의 논문, p.15.

14) 사회계약론자들은 왕권신수설이나 가부장제와 같은 국가권력의 정당화논리를 무너뜨리고 통치의 근거를 ‘인민의 동의’에서 구하고 있다. 최갑수, “서양의 민주주의: 이념과 변용”, 역사와 현실 제87호, 한국역사연구회, 2013.3., p.45.

영국은 1215년 마그나 카르타 제정 이후 수 백년에 걸친 투쟁 끝에 명예혁명을 통하여 대의민주주의를 확보하였다. 명예혁명의 결과 승인된 '권리장전'(Bill of Rights)은 국왕의 권한을 엄격히 제한하고 의회의 지위를 강화하는 계기가 되었다. 그러나 당시의 영국의회는 국민대표 및 대의기능이 특정한 시민계급에 한정되어 있어서 국민주권원리에 입각한 대의민주주의는 구현되지 못하였다. 과거 중세 등족주의에서의 강제위임과 구별되는 국민대표의 원리에 입각한 완전한 의미의 근대의회의 대의제에는 미치지 못하는 것이었다.[15] 영국은 19세기 들어서 선거법 개혁을 통하여 대부분의 국민에게 선거권이 확대되고 나서야 의회가 국민을 대표하는 합의기구의 지위를 갖게 되면서 대의민주주의가 완성되는 단계에 이르게 되었다.

미국은 1776년 독립선언서에서 정부의 정당한 권력이 인민의 동의로부터 유래하고 있음을 밝히면서 새로운 주권이론에 기반하여 헌법제정에 착수하였다. 이러한 헌법제정 과정으로부터 민주주의의 전통적 의미를 변용하는 점진적인 변혁이 시작되게 된다. 특히, 미국의 헌법제정 과정에서 인민주권에 기반하면서도 삼권분립과 사법권의 우위를 통한 '법의 지배'를 제도화하는 헌법이 탄생하게 되면서 대의민주주의가 구현되기 시작한다.[16]

프랑스는 1789년에서 1794년 프랑스 혁명의 최정점에서 국민들은 보통선거권, 민중집회, 성직자나 판검사 또는 군 장교 등의 선거제, 선출관리에 대한 감독·소환·해임권 등 직접민주주의를 요구하고 행사하였으나 프랑스 대혁명이 진행되면서 대의민주주의라는 새로운 민주주의관이 나타나기 시작한다.[17] 1875년에 선언된 제3공화국은 혁명 이후 대립하던 자유주의와 민주주의의 대립을 이데올로기적으로 타협하면서 대의민주주의가 정착하기 시작한다. 유일한 대표기관인 동시에 일반의지의 실현기관으로 인식된 의회는 행정부에 비해 절대적인 우위를 점하였고, 행정부는 의회를 통해 결집된 국민의 일반의지를 실행하는 역할에 한정되었다.[18]

17세기의 영국 혁명과 18세기 미국 혁명과 프랑스 혁명 당시의 자유주의자와 보수주의자들은 대의제를 직접민주주의를 구현하는 제도가 아니라, 대중들의 민주적 요구를 수용하면서 그들을 통제할 수 있는 수단으로 여겼다. 근대 민주주의 혁명의 결과로 채택된 대의민주주의는 20세기 중반에 이르면서 직접민주주의를 대

---

15) 중세의 등족회의의 구성원과 피대표자의 관계를 명령위임대표, 선거권이 유산자계급에 한정되어 있던 근대의회 이후의 양자관계를 무기속위임대표라고 한다. 이에 대하여 자세한 설명으로는 박상철, 앞의 논문, p.16 각주 4) 참조.

16) 최갑수, "서양의 민주주의: 이념과 변용", 역사와 현실 제87호, 한국역사연구회, 2013.3., pp.83~84.

17) 최갑수, 앞의 논문, p.52.

18) 홍태영, "프랑스 대의제민주주의와 의회의 위상과 역할", 현대사회와 정치평론 제3권, 한국정치평론학회, 2008.11., p.10.

체하는 민주주의의 정통으로 자리매김하게 된다.

나. 대의민주주의의 민주적 통제장치

민주주의의 실현을 위하여 대의민주주의가 필연적일지라도 대의제 원리에 내재한 권력남용과 국민의 의사가 반영되지 못하는 폐단을 통제하기 위한 방안을 어떻게 마련할 것인지의 문제가 제기된다. 민주주의는 대의제의 경직화를 방지하기 위하여 권력분립의 원칙과 함께 국가권력과 구성원 간의 의사소통에 관한 기본권(Kommunikationsgrundrecht)을 보장하고 있다.[19]

권력분립이란 국가권력을 그 성질에 따라 여러 국가기관에 분산시킴으로써 권력 상호간의 견제와 균형을 통하여 국민의 자유와 권리를 보호하려는 통치구조의 구성원리를 말한다. 우리 현행 헌법은 국가기능의 엄격한 분리와 통치기관의 단절적인 조직분리를 지양하고, 국가기능의 상호연관성을 인정하는 전제하에서 입법·행정·사법기능 중에서 특히 핵심적인 영역만을 국회·행정부·법원에서 독점적으로 맡게 하고 있다. 그러나 권력분립의 중점을 엄격한 분리보다는 견제와 균형, 통제에 두고 있다.

권력은 수평적 또는 수직적으로 분할되는데, 수평적 권력분할이란 국가권력을 기능 중심으로 분할하는 것이고, 수직적 권력분할은 구조적인 측면에서의 분할을 내용으로 한다.[20] 수평적 권력분할은 입법권은 국회에, 집행권은 대통령을 수반으로 하는 정부에, 사법권은 법관으로 구성된 법원에 속하도록 하는 헌법 규정과 국회의원과 대통령의 겸직을 금지하고 있는 헌법규정 등에 의하여 실현되고 있다. 구조적인 측면에서 수직적 권력분할은 지방자치제 채택과 기관 내부에서의 관할권의 배분이나 국가기관의 임기제 차등 등을 통하여 보장되고 있다.[21]

대의민주주의를 통제하기 위한 또 하나의 민주주의 장치는 헌법상의 기본권 중에서 언론, 출판, 집회, 결사의 자유 등 의사소통에 관한 기본권을 통하여 보장된다. 언론·출판의 자유는 민주주의 체제에서 필수불가결한 본질적인 요소이다. 민주주의는 그 사회 내의 여러 가지 다양한 사상이나 의견이 자유롭게 유통될 때 비로소 가능해지기 때문이다. 또한 언론·출판의 자유는 인간이 자신의 생각을 타인과 소통함으로써 스스로가 공동사회의 일원이 되는 동시에 인격을 발현하는 가장 유효하고 직접적인 수단으로 기능한다. 한편, 집회의 자유는 국가권력으로부터 간섭이나 방해 없이 집회를 할 수 있는 헌법상의 권리이다. 집회의 자유는 단순한

19) 전광석, “정당과 단체의 헌법적 위상: 단체의 정치적 활동을 중심으로”, 공법연구 제24집 제2호, 한국공법학회, 1996, p.91.
20) 권영성, 헌법학원론, 2009, p.750.
21) 권영성, 앞의 책.

자유권의 보장을 넘어서 민주주의적 의사결정에 참여하는 기능에 의해 객관적 가치질서의 성격을 가진다. 결사의 자유는 자연인 또는 법인의 다수가 상당한 기간 동안 공동목적을 위하여 자유의사에 기하여 결합하고 조직화된 의사형성이 가능한 단체의 자유를 말한다.

민주주의는 대의제와 자유위임의 관계를 바탕으로 기능하기 때문에 국가권력이 개별적인 국민들의 의사에 종속되는 것은 아니다. 그러나 국가의사의 형성은 국민의사의 형성과정과 완전히 별개로 될 수는 없다. 국민의 의사가 국가의사 형성과정에 반영되는 통로가 마련되어야 하기 때문이다. 헌법체계적으로 보면 우리나라 헌법 제46조제2항이 선언하는 '자유위임관계'는 헌법 제1조제2항이 선언하는 '국민주권주의'의 범위 내에서 이를 실현할 수 있는 것이라 헌법 제1조를 배제할 수는 없다는 것이다. 대의민주주의가 정착되어 오면서 국가는 사회경제적 영역으로 국가의 과제를 확대하게 되는 과정에서 국가와 사회는 더욱 긴밀한 의사소통의 필요성이 나타나게 되었다.[22]

한편 대의민주주의는 국가의 의사결정권자에게 권한과 책임을 부여하고, 국민에게 국가의 기관구성권과 통제권을 부여하여 자기지배의 이념을 최대한 추구할 것을 요구한다. 따라서 대의기관의 책임을 명확히 규정하고 국민들이 대표자에게 책임을 물어서 실질적 통제가 가능하도록 보장되어야 한다. 즉, 대의제에서 대표자에게는 권한과 함께 책임도 위임되는 것이다. 그러므로 대의기관의 의사결정과 그 집행에서 발생하는 결과에 대한 책임의 소재와 내용을 명확히 하여야 한다. 또한 책임자에게는 그에 따른 조치를 취할 수 있도록 제도적 장치가 확보되어야 한다.[23] 이러한 장치는 현실적으로 작동함으로써 의미가 있지만, 제도를 통해 특정 사안에 대한 책임을 지는 대표자에게 보다 신중하고 성실하게 의사를 결정하고 직무를 수행하도록 강제한다는 점에서 의미가 있다. 또한 대의기관의 의사결정과 집행에 영향을 받는 국민들은 명확한 책임관계를 근거로 질의와 비판이 가능하고, 최종적으로는 위임을 취소할 수 있는 권한을 보유하여 주권자로서의 지위를 확인받을 수 있는 기회를 가질 수 있다.[24]

다. 한국정당의 헌법적 수용

국가의사형성과정에서의 국가와 사회의 상호기능의 교차관계는 정당에 대한 헌

---

22) 송석윤, "정당과 단체의 헌법이론적 기초", 공법학의 현대적 지평(심천 계희열교수 화갑기념논문집), 1995, p.124.

23) 신규하, "현대 대의민주주의 제도 연구 : 직접민주주의 요소인 국민투표제도의 재인식을 중심으로", 홍익법학, 제20권 제1호, 2019, p.9.

24) 신규하, 앞의 논문.

법적 수용으로 나타나게 되었다. 정당이 헌법적으로 제도화되면서 정당은 그 구성원들의 의사를 국가의사형성과정에 반영하는 매개자의 위치를 확립하게 되었다.

정당의 자유로운 활동은 헌법 제2장에서 보장된 기본권의 향유를 통해서 이루어진다. 정당은 일종의 결사로서 일반결사에게 보장된 기본권의 주체가 된다. 국민의 정치적 의사결정에 참여하기 위하여 필요하거나 성질상 정당이 향유하기에 적합한 모든 기본권이 정당에게 보장되어야 한다. 따라서 언론·출판·집회·결사의 자유, 거주·이전의 자유, 주거의 자유, 통신의 자유, 재산권 등을 향유할 수 있다.[25] 정당의 자유는 국민이 정치적 의사형성에 참여하는 정당의 공적 기능 수행을 위한 것으로서의 의미를 가지고 있다. 우리 헌법은 제8조제3항에서 정당운영자금의 보조와 동조제4항에서 정당존속을 보장하면서, 동조제2항에서 자유민주적 기본질서에 충실할 의무를 부과하고 있다. 정당법은 정당의 성립, 정당의 합당, 정당의 운영과 구별하여 '정당활동의 보장'이라는 장을 분리하여 설치하고 있다. 정당법 제6장 '정당활동의 보장' 제37조제1항에서 "정당은 헌법과 법률에 의하여 활동의 자유를 가진다"라고 정당활동의 자유를 포괄적으로 보장하고 있다. 정당활동 자유보장의 일반규정 이외에도 동조제2항에서는 "정당이 특정 정당이나 공직선거의 후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다)를 지지·추천하거나 반대함이 없이 자당의 정책이나 정치적 현안에 대한 입장을 인쇄물·시설물·광고 등을 이용하여 홍보하는 행위와 당원을 모집하기 위한 활동(호별방문을 제외한다)은 통상적인 정당활동으로 보장되어야 한다"고 규정하고 있다.

정당의 헌법적 특수성은 일반단체와는 다르게 단체나 단체의 구성원이 의사소통과 관련한 기본권에 근거하여 국가의사형성과정에 직접적으로 참여한다는데 있다.[26] 따라서 정당은 외부세력으로부터의 압력이나 부당한 간섭 없이 자유롭게 활동할 수 있어야 하며, 특히 국가로부터 자유롭게 활동할 수 있어야 한다. 정당은 국가에 의해 직접 설립 운영되어서는 안되고, 정당이 그의 활동과 관련하여 국가나 정부에 의해 직접 또는 간접적으로 구속받지 않아야 한다. 정당은 비국가적 세력의 부당한 압력으로부터도 자유로워야 한다.[27] 한편, 정당활동의 자유는 정당 내부적으로도 보장되어야 한다. 정당내부의 의사형성과정에 참여하는 모든 개별주체에게 의견형성 및 표현의 자유가 최대한 보장되어야 한다.[28]

정당이 헌법적으로 수용되어 있다는 사실이 단체의 정치적 활동을 제한하는 논거가 될 수는 없다. 정당의 정치적 비중이 증가하는 것은 사회의 수요를 정확히

---

25) Michael Sachs, Grundgesetz Kommentar, Art. 21, C.H.Beck, 2014, Rdnr. 44.
26) 송석윤, 앞의 논문, p.121.
27) 콘라드 헷세(계희열 역), "현대국가에 있어서 정당의 헌법상 지위", 헌법의 기초이론, 박영사, 2001, p.102.
28) 앞의 주, p.100 이하 참조.

파악하고 유형화하여 전달해주는 집단으로서의 역할에 대한 필요성이 결국 규범적으로 국가의 요구에 부응하기 위한 과정으로 헌법에 수용된 것이다.

3. 정당활동에 대한 법제사적 배경

가. 정당 발생의 역사적 배경

우리나라는 해방 이전까지는 정부가 수립되지 않았기 때문에 정부의 영역 내에 있던 정당은 존재하지 않았다. 군정이 선포되어 미군의 직접 통치가 실시되는 상황에서 집권당이라는 개념이 존재할 수는 없었다. 단지 정부 주변에서 작용하고 있지만 통치와는 거리가 있는 정당이 존재하거나 정부의 영역에 있지 않은 상태로 외부에 있는 정당이 있었을 뿐이다.[29] 오랜 세월 지속된 일제 식민지시대에는 국민의 정치참여는 물론 국민주권이나 민주주의의 원리에 의한 국가운영을 기대하기 어려운 상황이었다. 더욱이 해방직후 한반도 이남과 이북에 입성한 미국과 소련은 각각 군정을 실시하였고, 결국 한반도는 강대국의 이해대립과 냉전시대의 논리에 따라 38선 이남과 이북에 각각의 정부를 수립하여 분단국가가 되고 말았다.

해방 이후 미군 상륙 이전까지 비교적 대중적 지지기반을 바탕으로 정당의 형태를 가지고 있던 것은 조선공산당과 한국민주당이었다. 그 밖에 국민당과 건국동맹이 정당으로 발전하기 위한 준비과정에 있었다. 그러나 해방직후부터 단독정부 수립까지의 시기에 수많은 정치세력이 등장하게 된다. 주권의 완전한 회복과 민주주의 국가건설을 목표로 하여 한반도 전체를 아우르는 범위에서 활동하였던 건국준비위원회와 같은 정치단체를 비롯하여 수많은 정당과 단체들이 우후죽순으로 발생하였다. 정당의 숫자가 갑자기 증가한 이유는 일제 식민통치에서 정치에 대한 갈증이 심하였다는 반증이기도 하지만, 미군정 총사령관인 존 하지(John R. Hodge) 중장이 1945년 9월 17일 한국의 정당 대표들을 만나 시국문제와 관리추천에 관한 의견을 교환하겠다고 말하자 무려 1,200여명이 등장하게 되었다. 그가 1945년 9월 첫 연설을 가졌을 때에는 33개의 정당들이 참석하였고, 그해 10월24일 이전에 이미 50개의 정당이 미군정청에 등록되었다. 이듬해 3월 정당등록제도를 규정한 미군정법령 제55호가 공표되자 무려 134개의 정당이 등록하였고, 그 이후에도 폭발적으로 증가하여 1년 사이에 300개 가까이 그 수가 증가하였다.[30]

---

29) 심지연, 한국정당정치사, 백산서당, 2017, p.29.
30) 윤정인, “정당설립의 자유 - 정당등록제도와 등록요건, 정당등록취소제도의 위헌성

정당의 수가 늘어난 또 다른 원인은 1945년 10월 16일 귀국한 이승만 박사가 '1단체, 대표 2인, 표결권 1표'의 원칙으로 정당통일운동을 시작했기 때문이다. 그는 민족의 통일이 없으면 국제정세가 자주독립을 용인하지 않는다고 하면서, 정당통일운동을 주도하는 기구로 독립촉성중앙협의회를 구성하였다. 그러나 이 과정에서 정당의 규모나 세력과 관련 없이 일률적으로 2인의 대표를 인정하고 엄밀한 심사 없이 회의를 진행함으로써 정당이 난립하는 사태가 벌어지게 되었다. 이에 따라 정당의 대표가 아닌 사람도 참석하는 현상이 빚어지면서 좌익진영이 반발하기도 하였다. 출세를 위한 하나의 방편으로 정당이 급조되기도 했고, 아무런 정치적 기반이 없는 사람들이 정당을 만들어 정당대표로 참석하는 현상도 벌어졌다.[31]

나. 미 군정법률 제55호 '정당에 관한 규칙'

정당의 난립현상이 극심해지자 1946년 2월 23일 미군정은 어떤 형식으로든 정치활동을 목표로 조직된 3인 이상의 단체는 군정청에 등록하도록 하는 미군정법령 제55호 '정당에 관한 규칙'을 제정하였다. 이 규칙은 정당등록을 유도함으로써 정당의 난립을 방지하고 정당정치의 제도화를 이루려는 의도에서 나온 조치였다. 또한, 미소공동위원회의 협의에 대비하여 남한의 정당 및 사회단체들을 등록해 두려는 것과 미군정에 비협조적이거나 적대적인 정당 및 사회단체를 규제하려는 등 다양한 목적을 가지고 있는 것으로 해석할 수 있었다.[32]

이 법령은 정치적 활동을 행할 목적으로 단체 또는 협회를 조직하여서 어떤 형식으로나 정치적 활동에 종사하는 자로 구성된 3인 이상의 각 단체는 정당으로 등록하도록 하면서, 단체 또는 협회의 명의로나 단체 또는 협회가 행한 활동이 공론, 서면 혹은 구두 형식의 일반선전 또는 일반적 행동을 포함하여 그것이 법률, 정체기구, 역직원(役職員)의 선발, 추천, 선임 및 임면, 시정, 제반 수속, 법률의 제정, 집행, 시행을 포함한 정부의 정책, 대외 관계와 국민의 권리, 권력, 의무, 자유 및 특권에 대하여 통치와 관련하여 영향을 미치는 경향이 있을 때에는 정치적 활동이 된다고 매우 포괄적으로 규정하면서, 이러한 정치적 영향을 미치기 쉬운 활동을 은밀히 행하는 단체 또는 협회를 금지함으로써 거의 모든 단체의 등록을 의무화하고 있다.[33]

정당이 하나의 도의 구역을 초월하여서 그 활동력을 확충하거나 각자의 도 경

검토", 헌법연구 제3권제1호, 헌법이론실무학회, 2016, p.93.

31) 심지연, 앞의 책, pp.29-30.

32) 김영수, 한국헌법사, 학문사, 2000, p.385.

33) 정당에 관한 규칙(군정법률 제55호, 1946.2.23. 제정) 제1조(정당의 등록) 가. 등록의무자.

계를 초월하여 활동하는 다른 정당 또는 다른 정당의 분파로써 어떠한 방법으로든지 합동할 경우에는 한성 군정청 공무국이 등록장소가 되고 만약 정당이 자기 당의 활동을 도 밖으로 확충하지 아니하거나 도의 구역을 초월하여 활동하는 다른 정당 또는 다른 정당 분파와 합동하지 아니하는 경우에는 해당 도의 도청을 정당의 등록장소로 하도록 규정하였다.[34]

각 정당은 정당의 명칭, 당헌 또는 당의 목적과 관련한 서류, 당의 간부, 당의 사무소 및 지부, 정당의 조직일시, 정당 원수 등의 사항을 당수의 서명날인으로써 정확함을 증명[35]하여 서울 군정청공보국(2개도 이상에서 활동하는 경우) 또는 도청(1개도에서 활동하는 경우)에 1946년 2월 28일까지 서류우편으로 우송하여 등록하도록[36] 하였다.

또한 각 정당은 공칭하는 당명을 유지하여야 하고, 신본부사무소는 정확한 주소와 제반 기재사항이 서류우편을 통하여 등록될 때까지 등록부에 기재된 본부를 이전하지 못하며, 각 정당은 각 본부 또는 합동하는 정당의 사무소를 등록해야 하고 각 정당본부가 신주소의 등록 없이 본부 또는 지부의 사무소를 이전하는 경우 공보국장은 그 정당의 해체를 명할 수 있도록 하였다.[37]

그리고 각 정당은 전 자금과 재산에 대한 정확한 회계를 장부에 기입해야 하며, 이 회계부는 당사무소에 완전히 보관하여 서명날인한 검열담당위임장을 보관한 관리가 공보국 권한을 대행하여 검열할 때는 집무시간 중 언제든지 이용할 수 있도록 해야 한다. 재산과 수입지출에 관한 정확한 보고서를 매년 각 기말일 이전에 서류우편으로 관할 등록관서에 제출하여야 하며, 이 보고서에는 자금 또는 가치 있는 물자를 기부한 사람의 성명과 주소 및 기부금액을 기입하도록 하였다.[38]

당원에 관하여는 법률상 공직에 임할 자격을 상실한 자, 외국국적자, 은밀입당은 자격을 인정하지 않으며,[39] 각 정당은 당원의 정확한 주소를 기입하고 각 당원이 서명날인한 정확한 명부를 서류우편으로 1946년 3월 31일 이전에 우송 완료하도록 하였다.[40]

이와 같이 미 군정법률 제55호는 정당의 당원의 자격, 등록사항, 회계 등이 매우 엄격하고, 활동에 제약이 심하며, 이에 위반한 경우 민·형사적 책임을 묻는 동시에 공보국장이 정당의 해체를 명할 수 있는 등 사회단체의 활동을 극도록 제한

34) 앞의 주, 동조 나. 등록장소.
35) 앞의 주, 동조 다. 등록사항.
36) 앞의 주, 동조 라. 등록의 시일.
37) 앞의 주, 제2조(정당관리규정) 가. 정당사무소.
38) 앞의 주, 동조 나. 당 자금 회계.
39) 앞의 주, 동3조(당원) 가. 무자격자.
40) 앞의 주, 동조 나. 제출시일.

하고 결사의 자유를 침해하는 법령이었다. 미 군정법률 제55호는 1946년 4월 30일자로 미 군정법률 제79호로 개정되어 당원명부의 제출항목이 삭제되었지만, 정당에 대한 우리나라 최초의 법규라고 할 수 있다. 미 군정법률 제55호는 정당을 국가기관에 등록하도록 하고 국가의 통제대상으로 취급하게 된 제도적 기원이 되었지만 소기의 성과를 거두지는 못한 것으로 평가된다.[41]

다. 제헌 이후의 정당에 관한 규율

1948년 5월 국회의원총선거를 통해 구성된 제헌의회에서 헌법제정을 위한 헌법기초위원회가 구성되었고, 동년 7월 17일 제헌헌법을 공포·시행하게 되었다. 1948년 제헌헌법상에는 정당에 관한 규정이 없었으나, “현행법령은 이 헌법에 저촉되지 아니하는 한 효력을 가진다”라는 부칙 제100조에 따라 정당에 관한 미 군정법률이 계속 적용되었다. 이후 1960년 제3차 헌법개정에서 정당조항이 신설되는데, 헌법 제13조의 후단을 신설하여 “정당은 법률의 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다. 단, 정당의 목적이나 활동이 헌법의 민주적 기본질서에 위배될 때에는 정부가 대통령의 승인을 얻어 소추하고 헌법재판소가 판결로써 그 정당의 해산을 명한다”고 규정하여 정당의 헌법적 보호와 정당의 해산 요건을 규정하였다. 이 헌법의 관련법제로 1960년 7월 1일 「신문등및정당등의등록에관한법률」이 제정되어 미 군정법률의 유산인 정당등록의무규정을 유지하였다.

정당 기타 정치적 활동을 목적으로 하는 단체를 조직하였을 때에는 그 대표자는 5일이내에 ‘명칭’, ‘정강, 정책’, ‘당헌, 단칙, 회칙, 규약 또는 이에 준하는 기본규칙’, ‘사무소의 소재지’, ‘대표자와 중요간부의 주소, 성명’, ‘조직년월일’을 기재한 등록 신청서에 대표자의 호적등본과 이력서를 첨부하여 국무원사무처사무처장에게 제출하도록 규정하였다.[42] 정당 등의 지부를 조직하였을 때에는 그 지부의 대표자는 5일 이내에 ‘명칭’, ‘사무소의 소재지’, ‘대표자의 주소, 성명’, ‘조직년월일’을 기재한 등록신청서에 이력서를 첨부하여 그 지부 소재지를 관할하는 특별시장 또는 도지사에게 제출하여야 한다.[43] 등록신청서의 내용에 변경이 생긴 때에는 5일 이내에 변경등록신청서를 제출하여야 하며, 국무원사무처사무처장 또는 특별시장이나 도지사는 신청서에 형식상 불비가 없는 한 3일 이내에 등록하여야 한다.[44] 정당이 정당한 이유 없이 등록을 하지 않는 경우 그 기간 만료일에 등록된 것으로 보았다.[45] 정당은 매년말 현재 인원수, 활동개황, 회계개황을 다음 연도 1월 말

41) 심지연, 앞의 책, p.32.
42) 「신문등및정당등의등록에관한법률」 제3조(정당등의 등록)제1항.
43) 위의 법률 동조제2항.
44) 위의 법률 동조제3항 내지 제4항.

일까지 국무원 사무처 사무처장에게 보고하여야 하고, 정당이 해체되었을 때에는 5일 이내에 그 사유와 해체년월일을 보고하도록 하는 의무를 규정하였다.[46]

이후 1961년 5.16 쿠데타에 의하여 국가재건최고회의가 설치되고 1961년 5월 22일 포고령 제4호로 '정당·사회단체해산령'일 발포되자 모든 정당이 해산되고 정치활동이 중지되었다.

1962년 12월 17일 시행된 제5차 개정헌법은 정당의 설립은 자유이며 복수정당제를 보장하는 규정[47]을 신설하였고, 정당은 그 조직과 활동이 민주적이어야 하며, 국민의 정치적 의사형성에 참여하는데 필요한 조직을 가지도록 규정[48]하였다. 또한, 정당은 국가의 보호를 받지만, 정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배될 때에는 정부는 대법원에 그 해산을 제소할 수 있고, 정당은 대법원의 판결에 의하여 해산됨을 규정[49]하였다. 이 헌법에 따라 1962년 12월 31일 「정당법」을 제정하여 1963년 1월 1일부터 이 법률을 통하여 정당을 규율하여 오고 있다. 이 법에서는 기존의 정당등록제도를 계승하면서도 정당의 성립요건을 처음으로 도입하였는데, 중앙당이 중앙선거관리위원회에 등록하여 정당이 성립할 수 있도록 규정[50]하였다. 정당은 국회의원선거법에 의한 지역선거구 총수의 3분의 1 이상에 해당하는 지구당을 가져야[51] 하고, 지구당은 서울특별시, 부산시와 도 중 다섯 군데 이상으로 분산되도록 규정[52]하였으며, 지구당의 법정당원수를 50인 이상의 당원을 가져야 하도록 규정[53]하였다. 이러한 요건을 사후적으로 구비하지 못하게 될 경우 선거관리위원회에 의하여 등록취소될 수 있도록 규정[54]하였다.

1980년 제8차 개정헌법은 "국가는 법률이 정하는 바에 의하여 정당의 운영에 필요한 자금을 보조할 수 있다"[55]라는 문구를 추가하여 국가에 의한 정당재정 보조의 근거를 명시하였다. 그러나 제5공화국 헌법은 부칙 제7조를 통해 "새로운 정치질서의 확립을 위하여 이 헌법 시행과 동시에 이 헌법 시행당시의 정당은 당연히 해산된다"라고 규정하여 기존 정당들의 강제해산을 시도하였다.

1987년 제9차 개정헌법인 현행헌법은 이전 제5공화국 헌법 제7조제3항의 "정당은 그 조직과 활동이 민주적이어야 하며"에 '목적'을 추가하여 "정당은 그 목적·조

45) 위의 법률 동조제5항.
46) 위의 법률 제4조제1항 내지 제2항.
47) 제3공화국 헌법 제7조제1항.
48) 위의 헌법 제7조제2항.
49) 위의 헌법 제7조제3항.
50) 1963년 「정당법」 제4조.
51) 위의 법 제25조.
52) 위의 법 제26조.
53) 위의 법 제27조.
54) 위의 법 제38조.
55) 제5공화국 헌법 제7조제3항.

직과 활동이 민주적이어야 하며”로 개정하였고, 정당해산심판의 주체를 ‘헌법위원회’에서 ‘헌법재판소’로 규정한 것 이외에 큰 변화는 없었다.

Ⅲ. 정당에 대한 국가의 지원·규제 제도의 현황과 한계

1. 국가의 정당활동에 대한 지원의 현황과 한계

가. 정당활동의 자유의 개념

우리나라 헌법 제7조제2항은 “정당은 그 조직과 활동이 민주적이어야 하며”라고 규정하고 있다. 또한 동조제4항은 “정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배될 때에는 정부는 헌법재판소에 그 해산을 제소할 수 있고, 정당은 헌법재판소의 심판에 의하여 해산된다”고 규정하여 정당의 목적·조직·활동에 대한 헌법상의 제한을 두고 있다. 이와 같이 우리 헌법은 정당이 국민의 정치적 의사형성에 협력하도록 하는 규정을 두어 ‘정치활동의 자유’를 명시적으로 보장하고 있다. 독일 연방기본법 제21조제1항도 “정당은 국민의 정치적 의사형성에 참여한다. 정당의 설립은 자유이다. 정당의 내부조직은 민주적 제원칙에 부합하여야 한다. 정당은 그 자금의 출처와 사용에 관하여 그리고 그 재산에 관하여 공개적으로 보고하여야 한다”고 규정하고, 동조제2항은 “정당이 그 목적과 당원의 행동에 의하여 자유민주적인 기본적 질서를 침해 또는 폐지하거나 독일연방공화국의 존립을 위태롭게 하는 것은 위헌이다. 위헌의 문제에 관하여서는 연방헌법재판소가 이것을 결정한다”고 규정하고 있다.

정당은 헌법 제8조와 정치적 자유권이 목적으로 하여 보장하고 있는 자유로운 정치과정의 담당자 및 중개자로서의 역할을 할 수 있도록 유지·보존되어야 한다.[56] 우리 헌법재판소도 정당은 국민과 국가의 중개자로서의 기능을 수행한다고 결정한 바 있다.[57] 헌법재판소는 “정당은 국민의 다양한 정치적 의사들을 대표하고 형성하며, 통상 국민들은 정당에 대한지지 혹은 선거에서의 투표를 통해서 국가정책의 결정에 참여하거나 그에 대한 영향을 끼칠 수 있게 된다. 이와 같이 국민의 정치의사형성을 매개하는 정당은 오늘날 민주주의에 있어서 필수불가결한 요소이기 때문에, 정당의 자유로운 설립과 활동은 민주주의 실현의 전제조건이라고 할 수 있다”고 판시하였다.

정당활동의 자유는 대외적 활동의 자유만이 아니라 대내적 활동의 자유까지 포함하므로 당원이 정당내에서 정당활동을 함에 있어서의 자유도 정당활동의 자유

---

56) Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrecht der Bundesrepublik Pewschland, 8. Aufl.(Karlsrube: C. F. Mülles), 1975, S. 72.

57) 2014.12.19. 2013헌다1.

의 개념에 포함된다. 즉, 입당·탈당의 자유는 물론 정치적 의사발표, 정당수뇌부의 당운영에 대한 당원의 비판의 자유 등도 포함한다. 이를 위해서는 정당의 내부조직이 민주적이어야 할 것이다.

나. 정당에 대한 국고보조금 배분과 지급

오늘날 각국의 정당들은 정당조직 유지비가 비대해지고 선거 캠페인 비용이 급팽창 하는 등 지출이 늘어나는 반면, 유권자 의식의 다변화로 인한 다양한 이익단체와 시민단체의 등장과 함께 부정부패로 인한 정치불신 등의 요인으로 수입이 줄어들어 재정위기에 봉착하고 있다. 기존의 정치자금법이나 선거법이 '규제'와 '제한'으로 정당활동의 한계를 설정하였다면, 국고보조금 제도는 '지원'을 통하여 정당활동을 활성화하기 위한 목적을 가진다는 점에서 차이가 있다.

우리나라에서 정당에 대한 국고보조제도는 1980년 10월 제정된 제5공화국 헌법 제7조제3항에서 "정당은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받으며, 국가는 법률이 정하는 바에 의하여 정당의 운영에 필요한 자금을 보조할 수 있다"고 규정하고, 같은 해 12월 「정치자금에 관한 법률」을 전부개정하여 보조금에 관한 조항을 신설하면서 처음 도입되었다.

현행 정당에 대한 국고보조금 제도는 「정치자금법」 제5장 제25조부터 제30조까지 규정하고 있다. 국고보조금은 정당에 대한 '경상보조금'과 '선거보조금'의 두 종류로 구분된다. 「정치자금법」은 국가가 정당에 대한 보조금으로 최근 실시한 임기만료에 의한 국회의원선거의 선거권자 총수에 보조금 계상단가를 곱한 금액을 매년 예산에 계상하도록 하고, 이 경우 임기만료에 의한 국회의원선거의 실시로 선거권자 총수에 변경이 있는 때에는 당해 선거가 종료된 이후에 지급되는 보조금은 변경된 선거권자 총수를 기준으로 계상하도록 규정하고 있다.[58] 그리고 대통령선거, 임기만료에 의한 국회의원선거 또는 동시지방선거가 있는 연도에는 각 선거마다 보조금 계상단가를 추가한 금액을 예산에 계상하여야 한다.[59] 보조금 계상단가는 전년도 보조금 계상단가에 「통계법」에 따라 통계청장이 매년 고시하는 전전년도와 대비한 전년도 전국소비자물가변동률을 적용하여 산정한 금액을 증감한 금액으로 한다.[60] 중앙선거관리위원회는 경상보조금은 매년 분기별로 균등분할하여 정당에 지급하고, 선거보조금 당해 선거의 후보자등록마감일 후 2일 이내에 정당에 지급하여야 한다.[61]

---

58) 「정치자금법」 제25조제1항.
59) 앞의 법 제25조제2항.
60) 앞의 법 제25조제3항.
61) 앞의 법 제25조제4항.

경상보조금과 선거보조금은 지급 당시 「국회법」에 따라 동일 정당의 소속의원으로 교섭단체를 구성한 정당에 대하여 그 100분의 50을 정당별로 균등하게 분할하여 배분·지급한다.[62] 보조금 지급 당시 「정치자금법」에서 정하는 배분·지급대상이 아닌 정당으로서 5석 이상의 의석을 가진 정당에 대하여는 100분의 5씩을, 의석이 없거나 5석 미만의 의석을 가진 정당 중 다음의 어느 하나에 해당하는 정당에 대하여는 보조금의 100분의 2씩을 배분·지급한다.[63]

1. 최근에 실시된 임기만료에 의한 국회의원선거에 참여한 정당의 경우에는 국회의원선거의 득표수 비율이 100분의 2 이상인 정당

2. 최근에 실시된 임기만료에 의한 국회의원선거에 참여한 정당 중 제1호에 해당하지 아니하는 정당으로서 의석을 가진 정당의 경우에는 최근에 전국적으로 실시된 후보추천이 허용되는 비례대표시·도의회의원선거, 지역구시·도의회의원선거, 시·도지사선거 또는 자치구·시·군의 장선거에서 당해 정당이 득표한 득표수 비율이 100분의 0.5 이상인 정당

3. 최근에 실시된 임기만료에 의한 국회의원선거에 참여하지 아니한 정당의 경우에는 최근에 전국적으로 실시된 후보추천이 허용되는 비례대표시·도의회의원선거, 지역구시·도의회의원선거, 시·도지사선거 또는 자치구·시·군의 장선거에서 당해 정당이 득표한 득표수 비율이 100분의 2 이상인 정당

그리고 위의 규정에 의한 배분·지급액을 제외한 잔여분 중 100분의 50은 지급당시 국회의석을 가진 정당에 그 의석수의 비율에 따라 배분·지급하고, 그 잔여분은 국회의원선거의 득표수 비율에 따라 배분·지급한다.[64] 선거보조금은 당해 선거의 후보자등록마감일 현재 후보자를 추천하지 아니한 정당에 대하여는 이를 배분·지급하지 아니한다.[65]

우리나라 「정치자금법」은 교섭단체를 구성한 정당과 이를 구성하지 못한 정당을 구분하여 국고보조금의 배분비율을 달리하고 있다.[66] 교섭단체를 구성한 정당은 50/100의 배분비율을 할당받는 반면 그렇지 못한 정당은 5/100 내지 2/100을 받아 그 차이가 엄청나다. 이처럼 교섭단체 구성 여부에 따라 국고보조금을 차별적으로 배분하고 지급하는 방식이 헌법상 합리적인 근거를 가지는지에 대한 문제가 제기되고 있다. 「정치자금법」이 공평하고 객관적인 국고보조금의 배분·지급의 기준을 설정하여야만 국민의 다양한 정치적 의사가 정당정치에 반영되고 국가의 의사결정에도 이러한 의사가 정확히 반영될 수 있을 것이다.[67] 그런데 동일정당의

62) 앞의 법 제27조제1항.
63) 앞의 법 제27조제2항.
64) 앞의 법 제27조제3항.
65) 앞의 법 제27조제4항.
66) 「정치자금법」 제27조.

소속의원으로 교섭단체를 구성한 정당에게 국고보조금 총액의 50%나 지급하는 것은 국민의 정치적 의사형성자로서의 정당역할과 관련한 헌법적인 근거가 충분하지 않다. 국고보조금 지급의 우선적 기준을 교섭단체 구성 여부로 하면 지역구 선거에서 발생하는 수많은 사표(死票)를 국고보조금 배분·지급 산정에 반영하지 못하는 결과가 초래될 수 밖에 없다.[68] 또한 이러한 배분·지급 방식은 국민의 정치적 의사형성에 참여하는 소수정당이나 군소정당을 차별하는 불합리한 조치로서 헌법상 평등의 원칙에도 반하는 것이다. 정당활동은 원내뿐만 아니라 원외에서도 이루어지기 때문에 현행 국고보조금 지급체계는 새로운 정치세력이 진입하는데도 장벽으로 기능할 수 밖에 없다.[69] 국민의 정치적 의사형성을 반영하기 위하여 국고보조금의 배분·지급의 중요한 기준이 되어야 하는 것은 정당이 선거에서 획득한 득표수가 되어야 할 것이다.

2020년 정당별 국고보조금 지급액을 살펴보면 자신의 정당 소속의원으로 교섭단체를 구성한 더불어민주당과 국민의 힘이 전체 국고보조금의 75.9%를 지급받았다. 제21대 총선에서 단 한 석도 차지하지 못한 민생당의 경우 전체 국고보조금의 13%를 지급받은 것은 비례의 원칙에 맞지 않다. 반면, 더불어민주당의 경우 지역구 163석과 비례대표 17석으로 총 180석으로 60%의 의석을 차지하였으나 국고보조는 총지급액의 36.1%에 불과하였고, 국민의 힘의 경우 지역구 84석과 비례대표 19석으로 총 103석으로 34%의 의석을 차지하였지만 국고보조금의 39.8%를 지급받아 선거 결과와 국고보조금의 지급액이 비례적이지 않은 결과가 초래되었다.

<표 1 > 2020년도 정당별 국고보조금 지급액

지급총액		더불어 민주당	국민의힘	정의당	국민의당	열린민주당	기본소득당	시대전환
총지급액 (A)	907억	327억	361억1천	56억7천	10억1천	9억6천	1천	1천
	100.0%	36.1%	39.8%	6.3%	1.1%	1.1%	0.0%	0.0%

민생당	국가혁명당	진보당	우리공화당	친박신당	자유한국21
117억4천	8억4천	14억5천	7천	4천	3천
13.0%	0.9%	1.6%	0.1%	0.0%	0.0%

자료) 중앙선거관리위원회의 2020년도 정당별 국고보조금 지급액 도표 발췌 재정리(1천만원 단위 이하 생략). <https://www.nec.go.kr/site/nec/ex/bbs/View.do?cbIdx=1129&bcIdx=138823>(2021.11.20. 최종검색).

우리 헌법재판소는 국고보조금 지급에 대하여 “현행의 보조금 배분비율은 의석

67) 이부하, 국고보조금 제도의 법적 문제점과 개선방안, 법조 제68권 제5호, 법조협회, 2019, p.455.
68) 이부하, 앞의 논문.
69) 음선필, 정당국고보조금제도의 헌법적 검토, 헌법학연구 제14권 제2호, 한국헌법학회, 2008, pp.141~142.

수비율보다는 오히려 소수정당에 유리하고, 득표수비율과는 큰 차이가 나지 않아 결과적으로 교섭단체 구성 여부에 따른 차이가 크게 나타나지 않고 있다"[70]는 판시를 한 바 있는데, 앞에서 살펴본 통계결과만 보더라도 선거결과와 정당별 국고보조금 지급결과를 면밀히 검토하지 않은 판결로 생각된다. 지금과 같은 보조금 배분구조에 따르면 국회에 의석이 없는 군소정당의 경우 국고보조금이나 기탁금을 거의 받지 못하게 되므로 군소정당이나 신생정당의 경우에는 당비 외에 재정을 충당할 수 있는 방법이 거의 없는 상황이다.

다. 여성할당제

우리나라에서 여성의 정치적 대표성 강화를 위한 여성할당제가 최초로 법제화된 것은 2000년 2월 16일 「정당법」 개정을 통해서였다. 당시 「정당법」 제31조(공직선거후보자의 추천)는 제5항에 "정당은 비례대표전국선거구 국회의원 선거후보자와 비례대표선거구 시·도의회의원 선거후보자 중 100분의 30 이상을 여성으로 추천하여야 한다"는 규정을 신설하였다. 2002년 3월 7일 개정된 「정당법」은 정당은 비례대표선거구 시·도의회의원선거 후보자중 100분의 50 이상을 여성으로 추천하도록 하되, 후보자명부순위에 따라 2인마다 여성 1인이 포함되도록 규정[71]하고, 임기만료에 의한 지역구 시·도의회의원선거 후보자중 여성을 100분의 30 이상 추천한 정당에 대하여는 공직후보자 여성추천보조금을 추가로 지급할 수 있도록 규정[72]하였다. 2004년 3월 12일 개정된 「정당법」은 개정 이전에는 비례대표 국회의원후보자 중 100분의 30 이상을 여성으로 추천하도록 하였으나 개정 이후는 100분의 50 이상을 여성으로 추천하도록 하고, 지역구 국회의원후보자 중 100분의 30 이상을 여성으로 추천하는 경우에는 보조금을 추가 지급할 수 있도록 규정하였다.[73]

2. 국가의 정당활동에 대한 제한·규제의 현황과 한계

가. 정당활동의 제한과 한계의 개념

헌법상의 이러한 규정은 정당의 활동은 자유이지만 그 자유를 무한정 인정한다는 의미는 아니다. 국가를 부정하고 자유민주주의를 부인하는 정당이 있다면 그

70) 헌재 2006. 7. 27. 2004헌마655, 242, 251.
71) 2002년 「정당법」 제31조제5항 신설.
72) 앞의 법 제31조제6항 신설.
73) 2004년 「정당법」 제31조제4항 및 제6항.

정당은 이미 민주주의적 정당으로서 존재할 수 없으며, 그러한 정당은 헌법적으로 보호하지 않겠다는 의미이다.[74] 따라서 정당은 국가를 긍정하고 민주적 기본질서를 존중할 의무가 발생하는 것이다. 정당은 그 활동에 있어서 국가의 구속에 복종하여야 하고, 기타 어떠한 방법으로도 국가제도로서 보호되어야 한다.

정당활동의 자유를 제한하기 위해서는 헌법이나 법률에 근거하여서만 가능하다. 우리 헌법은 방어적 민주주의의 관점에서 위헌정당해산제도를 마련하고 있다. 헌법 제8조제4항은 정당의 설립과 활동이 민주적이어야 한다는 전제하에서 "정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배될 때에는 정부는 헌법재판소에 그 해산을 제소할 수 있고, 정당은 헌법재판소의 심판에 의하여 해산된다"고 규정하고 있다. 또한, 우리 「정당법」 제37조제1항은 "정당은 헌법과 법률에 의하여 활동의 자유를 가진다"고 규정하고, 동조제2항은 "정당이 특정 정당이나 공직선거의 후보자를 지지·추천하거나 반대함이 없이 자당의 정책이나 정치적 현안에 대한 입장을 인쇄물·시설물·광고 등을 이용하여 홍보하는 행위와 당원을 모집하기 위한 활동은 통상적인 정당활동으로 보장되어야 한다"고 규정하고 있다. 한편 비록 위헌적인 정당이라도 헌법재판소가 위헌성을 확인하기 전까지는 정당의 자유의 보호를 받는 정당이라 할 수 있다.[75] 헌법재판소는 정당해산심판청구 사건에서 당해 정당의 활동을 정지하는 가처분결정도 할 수 있다.[76]

정당활동의 자유는 헌법 제37조 제2항에 따라 법률로써 제한할 수 있다. 그러나 정당의 활동의 제한하는 법률조항은 비례원칙을 준수하여야 하고 그 본질적 내용을 침해하여서는 안된다. 우리 헌법재판소는 정당의 설립 및 가입을 금지하는 법률조항은 이를 정당화하는 사유의 중대성에 있어서 적어도 '민주적 기본질서에 대한 위반'에 버금가는 것이라고 결정한 바 있다.[77] 헌법재판소는 "오늘날의 의회민주주의가 정당의 존재 없이는 기능할 수 없다는 점에서 심지어 '위헌적인 정당을 금지해야 할 공익'도 정당설립의 자유에 대한 입법적 제한을 정당화하지 못하도록 규정한 것이 헌법의 객관적인 의사라면, 입법자가 그 외의 공익적 고려에 의하여 정당설립금지조항을 도입하는 것은 원칙적으로 헌법에 위반된다"고 판시하였다.[78]

나. 정당해산제도

우리 헌법 제8조제4항은 위헌정당해산제도를 규정하여 정당의 목적과 활동이

74) 문광삼, "정당의 자유", 법학연구 제35집, 부산대학교 법학연구소, 1984, p.163.
75) 헌재 1999.12.23. 99헌마135.
76) 헌법재판소법 제57조.
77) 헌재 1999.12.23. 99헌마135.
78) 앞의 주.

민주적 기본질서에 위배된다고 판단되면 정부가 이를 헌법재판소에 제소하고, 헌법재판소의 결정으로 그 정당을 해산할 수 있다. 민주주의는 다원성과 가치상대주의에 기초하고 있지만, 민주주의의 가치상대주의적 관용은 민주주의를 부정하고 파괴하는 적에 대한 관용까지는 포함할 수 없는 방어적 성격을 가지고 있다. 따라서 우리 헌법 제8조제4항은 헌법상의 민주주의가 정당의 자유를 보장하지만 반민주적 정당의 존립까지 보장하는 것은 아님을 확인하는 조항이다.[79]

우리 헌법재판소는 어떤 정당의 목적이나 활동에 위헌적인 성격이 있다는 의심이 제기된다 하더라도, 일단 자유롭고 공정한 논쟁 속에서 국민들의 민주적 정치과정을 통해 위헌적인 측면이 진지하게 논박되고 그 결과로 해당 정당의 지지기반이 상실되도록 함으로써 그 정당이 자연스럽게 정치영역에서 고립되거나 배제되는 과정을 거치도록 함이 원칙적으로 타당하다고 하면서도, 민주주의 체제를 공격함으로써 이를 폐지하거나 혹은 심각하게 훼손시켜 그것이 유명무실해지도록 만드는 것을 사전에 방지할 제도적 장치로서 정당해산심판제도의 필요성 역시 인정된다고 결정한 바 있다.[80]

정당해산심판의 사유로서 정당의 활동의 의미는 정당 기관의 행위나 주요 정당 관계자, 당원 등의 행위로서 그 정당에게 귀속시킬 수 있는 활동 일반을 의미한다. 다만, 정당에 속한 평당원 등 개인이나 단체의 활동은 그러한 활동이 이루어진 구체적인 경위를 살펴서 그것을 정당의 활동으로 볼 수 있는 사정이 있는지를 판단해야 한다. 구체적으로는 당대표의 활동, 대의기구인 당대회와 중앙위원회의 활동, 집행기구인 최고위원회의 활동, 원내기구인 원내의원총회와 원내대표의 활동 등 정당 기관의 활동은 정당 자신의 활동이므로 원칙적으로 정당의 활동으로 볼 수 있고, 정당의 최고위원 등 주요 당직자의 공개된 정치 활동은 일반적으로 그 지위에 기하여 한 것으로 볼 수 있으므로 원칙적으로 정당에 귀속시킬 수 있다. 정당 소속의 국회의원 등은 비록 정당과 밀접한 관련성을 가지지만 헌법상으로는 정당의 대표자가 아닌 국민 전체의 대표자이므로 그들의 행위를 곧바로 정당의 활동으로 귀속시킬 수는 없겠으나, 가령 그들의 활동 중에서도 국민의 대표자의 지위가 아니라 그 정당에 속한 유력한 정치인의 지위에서 행한 활동으로서 정당과 밀접하게 관련되어 있는 행위들은 정당의 활동이 될 수도 있다. 그 밖의 정당에 속한 개인이나 단체의 활동은 그러한 활동이 이루어진 구체적인 경위를 살펴서 그것을 정당의 활동으로 볼 수 있는 사정이 있는지를 판단해야 한다.[81]

정당을 해산하기 위해서는 정당이 '민주적 기본질서'에 위배되어야 한다. 정당해

79) 김유향·정회철, 기본강의 헌법, WILLBES, 2016, p.950.
80) 헌재 2014.12.19. 2013헌다1.
81) 헌재 2014.12.19. 2013헌다1.

산심판제도가 수호하고자 하는 민주적 기본질서는 우리가 오늘날의 입헌적 민주주의 체제를 구성하고 운영하는 데에 필요한 가장 핵심적인 내용이나 요소를 의미하는 것으로서, 민주적이고 자율적인 정치적 절차를 통해 국민적 의사를 형성·실현하기 위한 요소, 즉 민주주의 원리에 입각한 요소들과 이러한 정치적 절차를 운영하고 보호하는 데에 필요한 기본적인 요소, 즉 법치주의 원리에 입각한 요소들 중에서 필요불가결한 부분이 중심이 되어야 한다. 결국 우리 헌법 제8조제4항이 의미하는 민주적 기본질서는 개인의 자율적 이성을 신뢰하고 모든 정치적 견해들이 각각 상대적 진리성과 합리성을 지닌다고 전제하는 다원적 세계관에 입각한 것으로서, 모든 폭력적·자의적 지배를 배제하고, 다수를 존중하면서도 소수를 배려하는 민주적 의사결정과 자유·평등을 기본원리로 하여 구성되고 운영되는 정치적 질서를 말하며, 구체적으로는 국민주권의 원리, 기본적 인권의 존중, 권력분립제도, 복수정당제도 등이 현행 헌법상 주요한 요소라고 볼 수 있다.[82]

정당해산제도는 정치과정에서 정당활동으로부터 헌법질서를 수호한다는 것을 본질적인 기능으로 한다. 그런데 현실적으로는 헌법의 예방적 수호라는 명목으로 정당해산의 제소권을 남용하는 경우 오히려 정당의 존립을 보호한다는 헌법적 가치를 침해하는 문제가 발생할 수 있다. 정당해산제도의 본질이 헌법의 예방적 수호에 있음을 중요하게 생각하는 입장에서는 정당해산의 실질적 요건의 해석에 다소 완화된 기준을 적용할 우려가 있다. 한편, 정당민주주의와 다원적 민주주의에서 정당의 존립과 자유를 최대한 보장하려는 입장에서는 헌법에 의해 수호되어야 하는 자유민주적 기본질서를 위태롭게 하는 심각한 상황이 초래될 수도 있다.[83]

정당해산제도는 자유민주주의라는 헌법의 기본질서를 수호하기 위한 것이지만 헌법질서를 수호하기 위해서는 정당의 정치적 자유를 제한하여야 비로소 가능해진다. 이러한 정당해산제도는 정당정치를 위축시킬 수 있고 모든 정치적 상황을 포용하지 못하게 되어 정치생활의 활력을 떨어뜨리고 후퇴할 위험성도 있다.[84]

정당해산제도의 본질로서의 '헌법의 수호'와 '정당의 보호'라는 가치를 어떻게 양립시킬 것인가의 문제가 정당국가의 근본적인 헌법과제이다. 정당해산제도는 일반적인 개인이나 결사에 대한 제재와는 다르게 다원적 민주주의 자체의 범위를 축소시키는 위험이 따르므로 매우 신중하게 접근하여야 한다.[85] 따라서 국가의 정당해산제소권은 남용이나 오용되지 않도록 매우 신중하게 행사되어야 하는 동시에 정당의 자유는 상대적 자유이므로 헌법내재적 한계 속에서 보호되어야 함을 인식

82) 앞의 주.
83) 송석윤, 정당해산제도의 딜레마, 세계헌법연구 제16권 제3호, 세계헌법학회, 2010, pp. 84~85.
84) 계희열, 헌법학(상), 박영사, 2005, pp.301~302.
85) 송석윤, 앞의 논문.

하여야 한다.[86]

다. 장애인 참정권 제한의 완화・철폐 문제 - 공직선거법(제47조 개정 등)

최근 장애인의 정치적 권리와 대표성의 기회를 보장받을 수 있는 '비례대표 장애인후보 공천할당제'가 이슈화되고 있다. 제21대 국회에 들어서 장애인의 중앙 및 지방의회 진출 확대를 위한 「공직선거법 일부개정법률안」들이 발의되고 있다.

2021년 5월 24일 발의된 「공직선거법 일부개정법률안」[87]은 2019년 기준 국내 등록 장애인 인구는 약 262만명으로 전체 인구의 약 5%의 비율을 보이고 있으나, 사회적 약자인 장애인의 입법기관 진출을 촉진하는 제도적 차원의 배려는 아직까지도 미흡한 실정임을 지적하고 있다. 실제로 지난 국회의원선거에 있어 비례대표로 선출된 장애인 국회의원은 제19대국회에서는 2명에 불과하였고 제20대국회에서는 전무하였으며, 제21대국회에서도 여전히 전체 의석수의 약 1%인 4명에 그치고 있어 장애인의 입장에서 필요한 정책을 국회의 입법 과정에 적극적으로 반영하기에는 어려운 측면이 있다는 것이다. 이에 각 정당이 비례대표국회의원선거와 비례대표지방의회의원선거의 후보자를 추천할 때에는 그 후보자 중 100분의 5 이상을 장애인으로 추천하도록 함으로써, 장애인의 입법기관 진출을 확대하고 장애인의 정책 수요가 입법 과정에서 보다 효과적으로 대변될 수 있도록 규정하는 내용의 개정안이다.

2021년 6월 15일 발의된 「공직선거법 일부개정법률안」[88]은 현행법상 후보자 기탁금은 연령이나 장애 여부와 관계없이 선거별로 금액을 정하고 있고, 후보자가 당선되거나 사망한 경우와 득표율 10% 이상인 경우에 한하여 전액 또는 반액을 반환하도록 하고 있음을 지적하고 있다. 이러한 기탁금이 과다할 경우 경제력 및 사회적 기반이 취약한 청년 및 장애인에게 기탁금 규정이 부담으로 작용되어 정치참여에 대한 장애물로도 작용될 수 있다는 것이다. 따라서 청년 또는 장애인 (예비)후보자의 기탁금을 현행 금액의 50%로 하고, 기탁금의 반환요건을 유효투표총수의 100분의 10 이상 득표한 경우 전액을, 100분의 5 이상 100분의 10 미만을 득표한 경우 기탁금의 100분의 50에 해당하는 금액으로 완화하여 청년·장애인의 정치참여를 확대하려는 내용의 개정안이 발의되었다.

2021년 7월 2일 발의된 「공직선거법 일부개정법률안」[89]은 제안이유에서 현행법

86) 정만희, 정당해산심판의 헌법적 쟁점, 공법연구 제42집 제3호, 한국공법학회, 2014, pp.119~120.
87) 의안번호 10326, 이종성의원 대표발의, 2021.5.24.
88) 의안번호 10789, 이종성의원 대표발의, 2021.6.15.
89) 의안번호 11312, 이명수의원 대표발의, 2021.7.2.

에는 대의기관의 성별 대표성을 강화하기 위하여 비례대표국회의원선거와 지역구지방의회의원선거의 후보자 중 일정 수 이상을 여성으로 추천하도록 하는 여성후보자 할당제가 도입되어 있음을 예로 들고 있다. 해당 제도가 도입된 이후 여성 당선인의 비중은 제21대 국회의원선거에서 19%, 제8회 전국동시지방선거에서 광역의원과 기초의원을 합하여 28.3%로 제도 도입 이전에 비하여 높은 수치를 기록하였다는 것이다. 이에 따라 여성 외에도 정치 과정에서 소외된 취약계층의 대표성을 강화하기 위해 여성후보자 할당제와 같은 의무 추천 규정을 도입할 필요가 있다는 목소리가 높아지고 있고, 특히 청년과 장애인의 경우 연령이나 활동상 제약 등으로 그렇지 않은 집단에 비해 정치 참여에 있어서 불리한 입지에 있는바, 이들의 대의기관 진출을 촉진하기 위한 제도적 배려가 필요하다는 의견이 제기됨을 이유로 개정안을 발의하였다. 이에 정당이 비례대표국회의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 그 후보자명부 순위의 상위 50% 이내에 해당하는 후보자 중 20% 이상을 장애인과 청년으로 각각 추천하도록 하고, 지역구자치구·시·군의원선거(지역구기초의원선거)에 후보자를 추천하는 때에는 국회의원지역구마다 각각 1명 이상을 청년 및 장애인으로 추천하도록 함으로써, 사회적 취약계층의 정치적 대표성을 제고하고 정치 과정에 보다 다양한 집단의 의견이 반영되도록 하려는 내용의 개정안이 발의되었다.

장애인이나 청년에 대한 비례대표할당제는 아직 법제화 되지 않았지만, 공직후보자 장애인추천보조금은 2010년 1월 25일 여성추천보조금과 마찬가지로 「정치자금법」의 국고보조금의 장에서 별도의 조항으로 신설되었다. 「정치자금법」은 국가가 임기만료에 의한 지역구국회의원선거, 지역구시·도의회의원선거 및 지역구자치구·시·군의회의원선거에서 장애인후보자를 추천한 정당에 지급하기 위한 보조금(으로 최근 실시한 임기만료에 의한 국회의원선거의 선거권자 총수에 20원을 곱한 금액을 임기만료에 의한 국회의원선거, 시·도의회의원선거 또는 자치구·시·군의회의원선거가 있는 연도의 예산에 계상하도록 의무지우고 있다.[90]

장애인추천보조금은 장애인후보자를 추천한 정당에 대하여 다음의 기준에 따라 배분·지급하여야 한다. 이 경우 지역구시·도의회의원선거와 지역구자치구·시·군의회의원선거에서의 장애인추천보조금은 해당 연도의 예산에 계상된 장애인추천보조금의 100분의 50을 각 선거의 장애인추천보조금 총액으로 한다.

장애인후보자를 전국지역구총수의 100분의 5 이상 추천한 정당이 있는 경우에는 장애인추천보조금 총액의 100분의 40은 지급 당시 정당별 국회의석수의 비율에 따라, 총액의 100분의 40은 최근 실시한 국회의원선거의 득표수 비율에 따라, 그 잔여분은 각 정당이 추천한 지역구 장애인후보자수의 합에 대한 정당별 지역

90) 「정치자금법」 제26조의2제1항.

구 장애인후보자수의 비율에 따라 배분·지급하여야 한다. 장애인후보자를 전국지역구총수의 100분의 5 이상 추천한 정당이 없는 경우에 장애인후보자를 전국지역구총수의 100분의 3 이상 100분의 5 미만을 추천한 정당은 장애인추천보조금 총액의 100분의 50을 제1호의 기준에 따라 배분·지급하여야 하고, 장애인후보자를 전국지역구총수의 100분의 1 이상 100분의 3 미만을 추천한 정당은 장애인추천보조금 총액의 100분의 30을 제1호의 기준에 따라 배분·지급하여야 한다.[91] 장애인추천보조금은 임기만료에 의한 지역구국회의원선거, 지역구시·도의회의원선거 또는 지역구자치구·시·군의회의원선거의 후보자등록마감일 후 2일 이내에 정당에 지급하여야 한다.[92]

91) 「정치자금법」 제26조의2제2항.
92) 「정치자금법」 제26조의2제3항.

Ⅳ. 해외사례 : 정당활동에 국가의 지원·규제 현황과 시사점

1. 국가의 정당활동에 대한 지원과 규제 범주에 대한 포괄적 검토

대한민국 헌법은 정당의 기본요건으로서 “정당은 그 목적·조직과 활동이 민주적이어야 하며, 국민의 정치적 의사형성에 참여하는데 필요한 조직을 가져야 한다.”고 규정하고 있다.[93] 헌법에 명시된 정당의 목적과 조직활동은 국민의 의사를 집약시켜 정책화하고 정치권력 획들을 위해 다른 정당과 경쟁하는 것이 기본이다. 그리고 대한민국의 국가체제는 민주공화국을 지향하고 있기 때문에 정당운영이 민주적이어야 함은 당연한 것이다.

헌법의 정당규정에 따라 법률로서 정당활동에 대한 다양한 지원과 규제가 실현되고 있다. 정당활동은 창당준비에서 시작해서 중앙선거관리위원회에 정당등록을 마치고 본격적으로 시작된다.[94] 중앙선거관리위원회에 등록된 정당은 창당준비과정에서 일상적인 활동에 이르기까지 다양한 규제와 지원이 이루어지고 있다.

정당이 정부로부터의 다양한 지원과 혜택을 받을 수 있는 근거는 정당론의 원칙으로 볼 때 매우 취약할 수 밖에 없다. 그럼에도 불구하고 세계적으로 카르텔정당화의 경향이 두드러지면서 한국정당 역시 정부보조금에 의존하여 정당을 운영하고 있으며, 더 나아가 그 의존성이 정치선진국들과 비교할 때 매우 높은 특성을 가지는 것으로 평가할 수 있다.

정당이 정당으로서의 기본조건을 충족하는 것을 기초로 정당으로서의 의무를 강화할 수 있는 부분에 대한 지원을 장려하고 정당활동의 기본요건을 충족하지 못할 경우에 대한 규제가 명확하게 구분되어야 할 것이다. 그러나 한국정당의 경우 지원제도는 중복지원이 되는 부분이 있고, 정당의 기본요건을 일탈할 경우 징벌적 규제수단이 마련되어 있지 않은 것이 문제라 할 수 있겠다.

정당에 대한 지원 및 규제는 크게 정당운영 및 활동 영역과 정당의 정치자금 영역으로 나누어 이루어지고 있다. 국가의 정당활동에 대한 지원 및 제한의 범위를 검토하기 위해서는 정치선진국들의 정당활동에 대한 지원 및 규제의 내용을 검토함으로써 보편적인 내용을 확인할 수 있을 것이다. 다음에서는 주요 정치선진

93) 대한민국 헌법 제8조 제2항.

94) 2021년 12월 현재 중앙선거관리위원회에 등록되어 있는 정당의 수는 49개에 이른다. 반면 제21대 국회의원이 소속된 정당은 7개 정당에 불과한다. 2021년 12월 현재 국회의원의 정당별 구성은 더불어민주당 169명, 국민의힘 105명, 정의당 6명, 국민의당 3명, 열린민주당 3명, 기본소득당과 시대전환이 각 1명이다. 그리고 무소속 의원은 7명이 등록되어 있다.

국들의 정당·정치자금제도를 검토하면서 정당활동에 대한 구체적인 지원 및 제한 범위를 살펴본다.[95]

1) 정당의 운영과 활동

정당활동에 대한 규제와 지원은 크게 정당의 설립과 운영, 활동 그리고 해산 등 절차적인 부분과 정당운영 및 활동 비용에 대한 정치자금 부분으로 구분할 수 있겠다. 다음 부분은 정당활동을 대별하는 절차적 부분과 정치자금 부분에 대한 규제와 지원 내용에 대해 살펴본다.

절차적 부분은 정치체제 및 정당체계와 밀접한 연관성을 가지고 있다. 특히 정당체계는 정당의 설립과 운영의 측면에 큰 영향를 미치는데, 일당제와 양당제의 경우 새로운 정당의 진입조건이 매우 까다롭고 높은 장벽을 가진다. 반면 다당제의 경우는 새로운 정당의 설립은 물론이고 군소정당들의 정치적 활동공간이 비교적 넓은 편이다.

미국은 독립적인 정당법이 없고 정당설립 요건이 규정되어 있지 않음에도 불구하고 대통령제라는 정치체제와 양당제라는 정당체계의 특성으로 신생정당의 출현 내지 군소정당의 활동공간이 매우 제한적이다. 반면 독일은 정당설립요건부터 운영 활동에 이르기까지 매우 정교한 정당법이 존재하고 있음에도 불구하고 다당제의 특성으로 군소정당의 활동공간이 넓은 편이다.

절차적 부분을 구체적으로 보면 정당의 설립과 일상적인 운영 그리고 선거와 관련된 활동으로 구분할 수 있다. 일상적 운영은 정당설립과 당원의 자격, 당비납부제도 등이고 선거관련 활동으로는 공직후보자 추천제도, 공직후보자 추천에 대한 취약계층 할당제, 각 정당의 메니페스토 추진에 대한 부분 등이 정당의 운영과 활동에 대한 내용으로 포함될 수 있겠다.

정당의 설립은 조직을 구성하는 기본 요건을 규제하는 것으로 볼 수 있다. 대부분의 국가들이 정당을 설립하기 위한 요건으로 다양한 요소들을 제시하고 있다. 대체적으로 설립하고자 하는 정당의 당헌·당규의 유무, 운영계획, 당원의 수, 소재지 등에 대한 규정을 두고 있다. 다만, 프랑스의 경우 정당설립에 대한 요건이나 등록절차 등이 없이 자유롭게 정당을 설립할 수 있다. 그러나 법적지위를 얻기 위해서는 일정한 서류를 첨부하여 지역경찰청에 등록해야 한다는 점에서 소극적이나마 기본요건이 있는 것으로 볼 수 있겠다. 그리고 미국의 경우 연방수준에서

95) 이하 내용은 선거연수원, 『각국의 정당·정치자금제도 비교연구』 (중앙선거관리위원회, 2016) 참조. 이 연구에서는 조사대상 국가로서 미국, 영국, 프랑스, 독일, 스웨덴, 노르웨이, 호주, 일본의 정당·정치자금제도를 다루고 있다.

규정된 정당설립 법률은 없으나 각 주별로 창당요건 및 절차를 규정하고 있다.

정당운영의 규제사항으로서 소멸 및 해산에 관한 요건 역시 다양한 기준이 제시되고 있다. 소멸요건으로는 기본적인 당원 수를 유지하지 못하는 경우, 정치자금에 대한 보고를 하지 않을 경우, 심각한 선거법 위반행위가 있을 경우, 정기적인 등록확증절차를 거쳐야 하는 경우, 일정 기간동안 선거에 참여하지 않은 경우, 정당등록이 허위일 경우, 의원을 지정인원 수많큼 당선시키지 못하거나 선거에서 국민의 지지를 2% 이상 얻지 못하는 경우 등이 있다. 그리고 해산제도는 기존 정치체제를 부정하거나 파괴할 목적이 유일한 정당의 강제해산 요건이다. 그러나 대부분의 정치선진국들은 구체적인 해산제도를 규정하지 않고 있다. 정당해산제도를 가진 정치선진국은 프랑스와 독일 그리고 한국 정도이다.

당원의 가입과 당비납부제도는 정당의 운영과 활동에 매우 중요한 부분이다. 이에 대해서는 대부분의 국가들이 정당의 내부 규정을 존주앟고 자율적으로 운용하도록 하고 있다. 그러나 영국과 프랑스의 경우에는 당원의 자격과 당비납부기준에 대한 조건을 명시하고 있다.

정당의 운영과 활동에 있어서 핵심적인 선거활동과 관련된 부분은 대부분의 나라들이 대체로 자율성을 높게 보장받고 있다. 따라서 각 국가별 정치사 및 정당사에 따라 다양한 특성과 형태를 가지고 있다. 공직후보자를 추천하는 제도는 크게 상향식과 하향식으로 구분된다. 미국은 다양한 형태의 프라이머리(primary) 제도를 운영하면서 각 선거단위별, 정당별 특성에 따라 소속정당과 관계없이 최대한 많은 국민들이 참여할 수 있는 강력한 상향식 공천제도를 운영하고 있다. 반면 영국의 보수당과 일본의 경우에는 매우 강력한 하향식 공천제도를 실시하고 있다. 그 외 다수의 국가와 대부분의 정당들은 공직후보추천 절차에서 당원들의 권리를 가장 큰 비중을 차지하며 당지도부에서 형식적인 승인절차를 거치는 형태를 가지고 있다. 이처럼 각 국가별, 각 정당별 공직후보자 추천과정에서 대해 정부의 관여는 매우 적으며 불법적인 부분이 나타났을 경우에만 개입하는 수준이다.

특히 우리나라에서 매우 중요한 이슈로 여겨지는 소수자 할당제도 역시 대부분의 국가에서 특별한 규정을 두고 있지 않다. 다만, 각 정당들이 소수자의 대표성을 높이기 위한 자발적 노력을 하는 것이 특징이다. 여성할당제의 경우 대부분의 국가들과 각 정당들이 자율적으로 노력하고 있으나, 프랑스는 법률로서 공직후보자의 남녀 비율격차가 2%를 초과할 수 없도록 규정하고 그에 따라 국고지원을 제한하는 방식을 운영하고 있다. 그리고 영국의 노동당과 독일의 사민당, 스웨덴의 사민당과 노르웨이의 노동당 등은 자체적으로 공직후보자에 대한 비율을 규정하고 운용하고 있다.

2) 정치자금 지원 및 수입・지출 규제

정당의 정치자금과 관련된 사항으로는 관련 법률, 수입원, 지출항목, 정치자금 기부한도의 제한, 국고보조금의 지원, 세제 혜택 그리고 정치자금에 대한 관리・감독 등이 있다. 정치선진국 각 나라들의 정치자금과 관련된 법률은 대체로 정당법, 선거법, 정치자금법, 국민투표법 등이 있다. 각 국가들은 법률로서 선거자금의 규모를 제한하고, 정치자금 기부에 대한 기준을 설정하고 있다. 그리고 정당의 정치자금은 공개를 원칙으로 하며 관리・감독을 하고 있다.

정당활동의 가장 중요한 정치자금의 수입원은 당비와 개인후원금, 국고보조금, 그리고 정치자금 기부를 위해 설립된 위원회등을 통한 기부금이 있고 의원 등 선출직 공직자의 부담금이 있다. 그리고 스웨덴의 사민당의 경우에는 노조지원 정당자금제도가 눈에 띈다.

각 국가별로 정치자금 수입과 관련해서 구체적인 규제를 하고 있다. 먼저 정치자금 모금액 상한에 대한 규제이다. 미국, 영국, 독일, 스웨덴, 노르웨이의 경우에는 모금 상한액을 규제하지 않는다. 프랑스, 호주, 일본 등은 제한액을 정하고 있다. 구체적으로는 보면, 미국의 경우에는 국가의 보조금을 받는 후보자는 정치자금 모금을 금지하고 있다. 이는 선거운동 자금을 국고보조금으로 사용할 것인지 개인 후원금을 사용할 것인지를 선택해야 한다는 것이다. 그리고 각 국가별로 정치자금 모금이 일정 금액을 초과할 경우 관련기관에 내역을 제출해야 하는 의무사항이 있다.

정치자금 지출에 대한 규제사항 역시 각 국가별로 차이를 보이고 있다. 대부분의 국가들은 특히 선거비용에 대한 지출 금액의 상한선을 지정하고 있으며 일상적인 정치활동에 소요되는 자금 역시 회계보고를 하도록 되어 있다. 다만, 노르웨이와 호주는 지출 상한액에 대한 제한은 없으나 지출내역에 대해서는 보고해야 한다. 그리고 스웨덴은 정치자금에 대한 지출용도의 제한이 없고 지출내역 보고의무도 없는 것이 특징이다.

정치자금 기부의 제한에 관한 규정은 스웨덴, 노르웨이, 호주는 제한이 없다. 그 외 국가들은 개인 및 단체의 기부금액 제한액을 설정하고 있다. 또한 기부 방식에 대해서도 대부분 익명기부를 금지하고 있는데, 스웨덴은 익명기부가 가능하다. 정치자금에 관한 회계보고는 대부분 선거자금에 대한 회계보고와 연간 회계보고로 구분해서 의무화하고 있다. 선거자금의 회계보고는 선거 종료일 이후 기한을 정하여 보고토록 하고, 연간 회계보고는 분기별, 연간 등 서로 상이하게 실시하고 있다.

국고보조금의 지원 대상 및 방법에 있어서는 대부분의 국가들이 정당에 있어서

는 정당활동 및 운영과 공직선거 후보자에 대한 선거운동비용을 구분하여 보전해 주고 있다. 미국의 경우에는 대통령선거 후보자의 경선비용과 본선거 비용만 지원하고 있다. 영국과 스웨덴, 그리고 노르웨이는 선거에서 기준 의석 이상을 확보하거나 득표수 조건에 부합할 경우에 한하여 정당보조금만 지급되고, 공직후보자 개인의 선거비용에 대한 보조금은 지급하지 않고 있다. 프랑스와 독일 일본은 정당보조금과 공직선거 후보자에 대한 선거운동비용 보존이 병행되고 있는데, 프랑스의 경우에는 정단 내에서 공직선거 남녀후보자 간 비율이 기준에 충족되지 않을 경우 국고보조금을 감액하는 것이 특징이다.

정당의 정치자금과 관련된 또다른 혜택 중 하나는 정치자금 기부자에 대한 세금공제 또는 소득공제 등의 세금혜택이다. 프랑스는 세금감면을, 독일은 세금감면과 초과금액은 소득공제 대상이 된다. 그리고 일본은 세금감면과 소득공제 중 선택이 가능하도록 되어 있다. 반면, 미국, 영국, 스웨덴, 노르웨이, 호주 등은 정치자금 기부에 대한 세제혜택이 없다.

마지막으로 정치자금에 대한 국가의 관리·감독에 관한 사항이다. 모든 국가는 약간의 강도 차이는 있으나 중앙정부 수준에서 정당의 수입과 지출에 대한 관리·감독 체계를 갖추고 있다. 관리감독 방법으로는 회계보고, 정책개발비 사용 내역 상세기술 보고서, 선거비용 회계결산, 정치자금의 수입내역 보고서 등을 제출토록 관리하고 있다. 그리고 위법행위에 대해서는 국고보조금의 회수 또는 차등지급, 벌금 부과, 불법기부금의 몰수, 법적 처벌 등 다양한 규제를 실시하고 있다.

지금까지 주요 국가들의 보편적인 정당활동 및 운영과 정치자금에 대한 국가의 지원과 제한 제도를 살펴보았다. 다음에서는 우리나라의 정당활동 및 운영과 정치자금 제도의 구체적인 현황과 한계를 검토한다.

2. 프랑스 남녀동수법

가. 프랑스의 여성대표성 강화 필요성

여성의 사회진출이 증가하면서 여성인권과 남녀평등에 대한 논쟁이 뜨겁게 펼쳐지고 있다. 그 중 하나가 정치·사회적으로 대표성이 빈약한 여성들의 대표성을 확대하는 방안이 논의되고 있다. 한국의 여성 정치대표성은 매우 낮은 수준이다. 세계경제포럼(WEF)의 '세계 성 격차 보고서(Global Gender Gap Report)에 의하면 정치 참여 부분의 낮은 지위는 저 대표성의 문제이다. 따라서 여성의 정치 대표성을 높여야 여성의 정치 참여가 향상될 수 있다. 칸터(Kanter)의 임계치 이론

에 의하면 여성 정치인이 최소한 15%는 되어야 정치문화를 변화시킬 수 있고 여성을 위한 정책 입법이 가능할 것으로 예상하고 있다.

한국은 지금 국회의 여성의원 비율은 17.1%(300명 중 50명)로 칸터의 임계치를 약간 상회하고 있다. 그러나 세계적인 수준으로 보면 아직도 미약하다. 2019년 국제의원연맹(IPU)이 발표한 데이터에 의하면 한국은 193개 조사 대상국 중 121위에 불과하다.[96]

한국은 여성의 대표성을 확대하는 방안으로 선거에서 여성의 공천 비율을 법으로 규정하는 할당제를 활용한다. 그러나 이 방식은 한계에 부딪치고 있다. 따라서 비례대표선거에서 여성할당 규정을 현행 50%에서 60%로 상향조정하는 방안이나 지역구 국회의원선거에서 여성할당 30% 권고조항을 강제조항으로 바꾸는 방안이 검토되고 있다. 하지만 할당제 강화가 여성의 정치대표성 확대를 위한 최선의 방법인지는 의문이다. 비례대표 비중이 낮은 한국의 경우 비례대표에서 여성할당제를 강화하는 것은 여성의원 비율 확대에 큰 도움이 안 될 뿐더러 비례대표가 가진 직능 대표성이나 다양성을 고려할 때 바람직하지 않을 수 있다. 지역구선거에서 여성후보 추천을 의무화하는 것은 여성의원 후보군이 적을 뿐 아니라 남성후보에 비해 상대적으로 선거경쟁력이 떨어진다는 현실을 무시하는 것이며 지역구 선거에서 할당제를 강제하는 것은 정당의 공천권을 침해할 가능성이 있다. 이러한 이유로 지역구선거에서 여성후보의 공천을 확대하는 방식은 정당의 당헌·당규 개정을 통해 이루어지는 것이 일반적이다.[97]

게다가 한국 국민들은 여성할당제를 그다지 선호하지 않는다. 그동안 비례대표제 할당으로 당선된 여성 정치인들은 여성의 인권보호차원보다는 전시용으로 활용되었다. 진정 여성을 대표하는 인물보다 정권 선전에 동조하는 여성들을 발탁하여 오히려 여성성을 강조하여 여성의 이미지를 추락시키는 일면도 있었다. 게다가 최근에는 젊은 남성들이 할당제를 역차별로 인식하며 반대하는 입장이 증가하고 있다. 한 여론조사 결과에 따르면, 여성할당제를 남성에 대한 역차별로 보는 한국인이 58%를 넘고 있다. 국회의원선거에서 여성후보 30% 할당제를 의무화하는 것에 동의하지 않는 사람도 60%이다.

지금 당장은 여성의 정치 대표성을 확대할 좋은 방법은 할당제를 높이고 의무화하는 것으로 논의되고 있지만 이처럼 장벽은 한두 가지가 아니다. 이러한 문제점을 시정하기 위해 할당제를 비판적 관점에서 재검토하고 나아가 여성의 정치참여를 확대하기 위한 방안으로 할당제 이외에 다른 방법이 없는지 검토해 볼 필

96) http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm

97) 이정진, 2019, “정당 공천의 민주화: 당원인식조사를 통해 분석한 바람직한 공천 방향”, 미래정치연구, vol.9, no.1, pp. 31-60.

요성이 있다.

프랑스는 여성의 정치 대표성을 확대하기 위해 헌법을 개정하고 파리테(남녀동수법)법을 제정했다. 이 법에 따르면 각 정당들은 선거 때 남녀 후보의 비율을 맞춰 공천해야 한다. 남녀 후보 비율이 2% 이상 차이가 나는 정당은 정당 보조금이 삭감된다. 이처럼 정당의 자율성을 제한하고 있는데, 이러한 규제가 프랑스 여성의 대표성을 확대하는데 어떤 작용을 하고 있는지, 그리고 프랑스 정당들은 이 규제에 대해 어떤 반응을 하고 있는지 살펴보고 시사점을 도출할 필요가 있다.

나. 프랑스 여성의 과소대표성

1) 프랑스의 남녀불평등과 사회구조

프랑스 여성인구는 3천 100만 명으로 전체 인구의 51.4%를 차지한다. 그리고 여성 유권자는 52%이다. 그러나 2019년 현재 여성 하원의원 비율은 39.7%로 전체 여성유권자의 비율을 잘 반영하지 못하고 있다. 물론 이는 2002년 6월의 12.3%에 비해 큰 발전을 보인 것이다.

프랑스는 국가차원에서 페미니즘 운동을 효과적으로 이끌어 여성들이 직장생활과 가정생활을 양립할 수 있게 입법화하는데 성공한 나라다.[98] 따라서 프랑스의 경제발전이 가속화된 영광의 30년 동안(1945-1975) 여성의 사회진출은 급속도로 증가했고 프랑스 여성의 고용비율은 유럽 평균을 상회했다. 이러한 남녀불평등 문제를 해소하고자 이베트 루디(Yvette Roudy) 여성 인권부 장관은 1983년 7월 13일 법 83-635호인 루디(Roudy) 법을 제정해 직장에서 여성의 평등권을 확대함으로써 남성과 동등한 직업적 평등을 보장하고자 했다. 루디 법은 같은 종류의 직장에 취업할 기회나 임금에 있어 여성의 차별에 저항하는 법이다.

하지만 여성의 정치권 진출은 매우 어려웠다. 여성들이 정계로 나갈 수 있는 창구가 막혀 여성의원이 설 자리는 너무 적었기 때문이다. 1946년 10월 21일 프랑스 국민의회의 여성의원 비율은 5.6%로 미비했고, 반세기가 지난 1993년 선거에서도 여성의원 비율은 6.1%로 전혀 발전이 없었다. 도의원도 마찬가지였다. 1958년 도의원 선거에서 여성의원 비율은 0.7%에 불과했고, 1988년 선거에서는 4.1%로 증가했지만 크게 진전된 것은 아니었다.

프랑스 여성들이 정치권에서 오랫동안 배제된 이유는 프랑스 역사 속에서 찾을 수 있다. 첫째, 1789년 프랑스 혁명에서부터 기원한다. 프랑스 혁명기 여성은 정치적 능력이 없다고 하는 절대적 원칙이 표방되었고, 이러한 사고는 150년 이상 유

98) https://www.politika.io/fr/notice/parite-quotas-politique

지되었다. 따라서 여성은 공직을 맡아 운영할 능력이 없다고 하는 고정관념이 뿌리박혀 있었다. 둘째, 제도적 제약이 여성의원의 탄생을 방해하였다. 다시 말하면, 1958년 제 5공화국에서 채택된 제도, 즉 소선거구제에 의한 국민의회선거와 이에 따른 광범위한 관례가 문제였다. 소선거구제는 여성에 대한 간접적인 차별로 이어졌다. 소선거구제 하에서 정당은 보다 잘 알려진 인물, 즉 시장이나 시의원 등을 공천하는 경향이 강했고, 이들은 대부분이 남성이었다.

또한 각료와 의원의 겸직(cumul des mandats) 제도는 정치인의 쇄신에 걸림돌이 되었고, 이는 여성들이 정계로 진출하는 것을 가로 막았다. 정부는 행정관뿐만 아니라 입법에 관한 중요한 직무조차 고위공무원을 임명하는 수단에 의존하였다. 이 고위 공무원은 대부분이 국립행정학교(Ecole Nationale d'Administration) 등 엘리트 학교 출신의 남성들이었다. 1970년대 페미니즘 운동도 정치권이 아니라 사회운동에서 시작된 것이었기 때문에 여성의 정치 대표성을 논의하기에는 시기상조였다.

이러한 제도로 인해 여성들은 공직에 나가는 것이 불리할 수밖에 없었다. 전통에 사로잡힌 남성 중심의 지도부가 이끌어온 프랑스 정당은 교육의 기회도 제공하지 않고, 후보자 선정과정도 투명하지 않았다. 그 결과 정당은 엘리트 남성들이 그들의 재생산을 위한 공인지명 집단으로써 기능해 왔다. 정당의 지도부나 의원 중에는 여성이 지극히 드물었고 따라서 여성의 목소리를 정치에 반영하는 것은 매우 어려웠다.

2) 프랑스 여성의 정치대표성 확대 방안

가) 여성할당제에서 파리테로

제5공화정의 여러 제도 및 이를 존속시키는 역할을 담당하는 프랑스 정당들은 여성을 배제해 왔다. 고령 지도부가 이끄는 프랑스 정당은 연수의 기회도 제공하지 않고 후보자 선정과정도 불투명했다. 그 결과 정당은 남성엘리트 중심의 재생산을 선호해 왔다. 1970년 페미니즘 운동도 정당의 변화를 이끌어 내지는 못해 여성의 정치성 확보는 답보상태였다. 정당 지도부나 의원 집단에 여성은 매우 적었다.

이러한 현상에 문제를 제기한 것은 프랑스 공산당이었다. 이 당은 여성이 선거에서 당선될 수 있도록 할당제를 이용하여 여성을 일정 비율 공천하고자 했다. 프랑스 사회당 역시 당 지도부에 여성 할당제를 도입하기 위해 1974년 당내규칙을 개정했다. 본래는 여성 10%의 할당제를 규정했다. 그러나 1990년에는 30%로 개정했다. 사회당은 비례명부제인 유럽의회 선거에도 할당제를 도입했다. 그리고 1996년에는 국민의

회 선거에서 여성 후보를 30% 공천하는 할당제에 찬성했다. 이 할당제는 1997년 발효되었다. 여성 의원을 늘리려는 시도가 탄력을 받게 된 것은 남성과 여성의 파리테를 당내 규칙으로 정한 녹색당의 적극성이었다. 이처럼 좌파 정당들은 여성의 대표성을 늘리려는 제도들을 도입하려 고심했지만 우파정당들은 전혀 그렇지 않았다.

프랑스 의회의 심의과정에서 국민의회는 후보자 할당법안에 대해 열 두 번이나 가결했지만 상원에서 항상 부결되었다. 상원은 간접선거로 이루어져 국민의회보다 여론에 민감하지 않았고 급진적인 개혁에 저항하는 경향이 있었다.

좀 더 부연 설명을 하자면 1982년 사회당 정부 때, 같은 당 소속 하원의원인 지젤 알리미(Gisèle Halimi)가 명부식 투표를 실시하고 있는 인구 3,500명 이상의 코뮌선거의 선거인 명부에 “한 쪽 성별의 후보자를 반드시 30% 포함한다”라고 하는 할당제 법안을 제출했다. 이 법안의 30%는 국민회의 심의 과정에서 25%로 하향 조정되었고 명부식 투표제를 채택하고 있는 지방의회선거에서 “후보자 명부는 같은 성별의 후보자를 75% 이상 포함해서는 안 된다”라고 하는 최종 법안이 제출되었다. 그리고 법안은 반대 4명, 기권 3명이라고 하는 지극히 적은 수가 반대한 반면 476명의 의원이 압도적으로 찬성함으로써 가결되었다.[99]

하지만 헌법원의 심의과정에서 이 법안을 위헌으로 판결했다. 프랑스 헌법원은 1982년 11월 28일 “25% 성별 여성할당제를 위헌이라고 판결했다(결정 No. 82-148). 그 근거는 다음과 같다. 프랑스 헌법 제 3조에 “국가의 주권은 국민에게 있고, (...) 특정인이나 일부 국민이 주권을 배타적으로 보유·행사할 수 없다.” 또한 프랑스 제5공화국 체제에서는 “시민은 모두 법 앞에 평등하고 그 능력에 따라 대등하게 모든 지위 및 공직에 임할 수 있다”라고 규정되어 있다. 그리고 프랑스 인권선언 제6조에 “법은 일반 의지의 표현이어야만 한다. 모든 시민은 직접, 또는 그 대표를 통하여 그것의 형성에 기여해야 한다. 법은 모든 사람에게 똑 같아야 한다. 모든 시민은 법 앞에 평등하므로, 그들의 능력에 따라서 또 그들의 덕성과 재능 이외에는 어떠한 차별도 없이 평등하게 모든 공적인 지위나 직무를 평등하게 누릴 수 있다.”[100]

할당제는 이처럼 헌법과 인권선언에 명시된 보편주의(Universalisme) 원칙에 위배된다.[101] 따라서 프랑스 헌법원은 “시민의 자격은 연령이나 법적 무능력, 국적

---

99) 糠塚康江, 2005, パリテの論理 — 男女共同參畵の技法, 東京: 信山社, pp 56-57.

100) L’article 6 de la Délaration des Droits de l’Homme et du Citoyen: La loi est l’expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu’elle protège, soit punisse. Tous les citoyens, éant éaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignité, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celle de leur vertus et de leur talents.

101) 糠塚康江 앞의 책., pp. 58-59.

을 이유로 하거나, 또 선거인의 자유나 선출된 의원의 독립성 보호를 이유로 하는 것 이외에는, 모든 사람에게 동일한 조건으로 선거권이나 피선거권을 부여한다. 이 헌법원칙은 선거인이나 피선거인을 범주로 구분하는 것과 대립된다. 이는 모든 정치 선거의 원칙이고, 특히 지자체 선거도 마찬가지다"라는 이유를 달아 위헌판결을 내렸다.

한편, 1992년 유럽에서 여성 대표성이 가장 하위인 통계가 발표되자 정부 차원에서 다른 대안을 모색해야만 했다. 그 대안으로 파리테(parité, 남녀동수)가 부상했다. 파리테는 사실 프랑스가 아닌 유럽의회가 처음 사용한 용어이다. 1989년 11월 유럽의회는 "파리테 민주주의"란 타이틀로 심포지엄을 열고 "민주주의의 이상과 여성의 권리"에 대해서 논의했다. 그 후 유럽의 여성운동가들과 정치관계자들이 이를 더욱 활발하게 논의했다.[102]

1990년대 초 프랑스가 파리테에 큰 관심을 갖게 된 것은 세 가지 정치적 사건과 관련이 있다. 하나는, 1992년 3월 지방의회의원 선거에서 여성의원의 과소대표 문제가 부각되고 여성의원 증가를 위한 운동이 벌어졌다. 다른 하나는, 같은 해 사회당 출신 3명의 여성이 출간한 "*여성 시민들에게 권력을! 자유, 평등, 파리테* (*Au pouvoir, citoyennes! Liberté, Egalité, Parité*)" 책은 파리테 운동의 기폭제가 되었다.[103] 또 하나는, 유럽위원회가 1992년 11월 아테네에서 개최한 여성권력에 대한 회의가 큰 영향을 끼쳤다. 아테네 회의는 "여성권력"을 주제로 하여 논의를 하였고, 여기서 채택된 선언문은 프랑스인들에게 큰 영향을 주었다.

나) 또 다른 대안 파리테법

파리테법이란 남녀가 공직선거에 나갈 수 있는 기회를 평등하게 법으로 보장하는 것이다. 이 원칙은 프랑스 헌법 제 1조에 근거한다. "파리테법은 남·여성이 동등하게 선출직 공무원이 될 수 있도록 한다." 이는 직장이나 사회의 책임자가 되는 기회도 마찬가지다. 1999년 채택된 이 법은 그간 꾸준히 발전되어 지금은 정치권뿐만 아니라 직장, 사회에도 적용된다.

파리테는 어원적으로 보면 "동등" "같음"의 의미로 "다양한 존재 사이의 평등"을 나타낸다. 따라서 '평등에 대한 요구' 및 '사회적으로 구축된 타자성을 인정한 것'으로 민주주의에 있어 여성의 시민권에 문제를 제기하지 못하도록 하는 역할을 한다. 그러나 오늘날은 남녀 사이에 놓여 있는 불평등을 타파하기 위해 정치적 토

102) Jenson, Marques-Pereira, Remacle, 2007, p. 110; 최인숙, "프랑스 여성평등과 대표성" 2021, pp. 106-107.

103) Anne Chemin, 2007, "Rétrocontroverse : 1992, la parité et l'égalité des sexes", Le Monde, 2007년 8월 7일.

대를 구축하는 것이 파리테의 기본이념이다.

파리테는 할당제와 구별된다. 파리테는 완전 평등을 위한 것이고 할당제는 어떤 결과를 얻기 위해 수치를 설정하는 차별적 개념이다. 파리테는 50대 50으로 구분하는 할당이 아니다. 그리고 소수자를 대표하는 것이 아니다. 평등한 지위를 위해 요구되는 것이다.[104] 게다가 파리테는 항구적인 법률로서 제정되기 때문에 일시적인 조치인 할당제와 다르다. 다시 말하면, 파리테는 구별된 사회적 범주로서의 여성을 우대하기 위한 것이 아니라, 개인을 정치적 대표의 기본단위로 보는 사고로부터 출발한다. 따라서 파리테는 여성을 우대하기 위한 정책이 아니라 남녀의 권리이다. 남녀에게 모두 기회의 평등을 보장하려는 원칙이다. 남성에게 귀속된 이익을 여성에게 나누어주거나, 남성의 권리를 여성이 갈취하는 것이 아니다.

파리테란 개념이 생겨난 것은 1980년대 후반의 일이다. 이를 최초로 제안한 것은 유럽평의회였고 프랑스에서 시작된 것은 1990년대 초였다. 지식인들과 페미니즘 운동가들은 남녀에게 평등한 기회를 주어야 한다고 정부를 압박했다. 이들은 양성평등을 위한 법 개정에 앞장서게 되었다.

그 후 1995년 프랑스 대통령 선거에서 우파의 시라크(Jacques Chirac), 중도의 발라뒤르(Edouard Balladur), 좌파의 조스팽(Lionel Jospin), 세 유력 후보는 여성의 과소대표 상황을 개선하겠다고 공약하였다. 1997년 하원의원 선거에서 이 의제는 더욱 부상하였다. 대의제의 위기라는 맥락에서 여성이 충분히 대표되지 않은 민주주의는 결함이 있는 민주주의로 여겨지게 되었다. 여성정치인들도 여기에 합세해 여론을 움직이기 시작했다. 파리테 추진 활동을 전개하고 있던 시민단체 “그녀들 역시(Elles aussi)”는 다양한 여성단체를 네트워크로 조직화하여 이 운동을 전개하였다. 이 단체는 파리테가 철학적 차원에서 실천적 차원으로 이행해 갈 수 있게 페미니스트 운동을 결집하는 역할을 했다.[105]

다) 파리테법 제정

1992년 아테네 회의 직후 프랑스에서는 여성의 과소대표가 사회적 문제로 더욱 크게 부각되었다. 따라서 정부 차원에서 여성의 대표성을 확대하고자 대안을 모색하기 시작했다. 이 해 프랑스는 다른 유럽국가에 비해 남성이 압도적으로 많아 남녀동수 측면에서 그리스 다음으로 하위를 기록하였다.

---

104) Vogel-Polsky, Eliane, 1994, "Les impasses de l'egalite ou pourquoi les outils juridiques visant a l'egalite des femmes et des hommes doivent etre repenses en terme de parite", *Parite-Infos, special issue.* No. 1, p. 9.

105) 笹川平和財団, 多様性のある政治リーダーシップ~男女平等な政治參畫に向けて, 2016, p. 180.

이러한 상황을 개선하기 시작한 것은 1997년 조기선거에서 사회당의 조스팽 대표는 지역구 후보자의 28%를 여성을 공천해 10.9%의 당선자를 배출했다. 이러한 변화에도 불구하고 의회의 여성의원 비율은 유럽연합 국가 중 최하위였다. 1998년 지방의회에서도 상황은 변하지 않았다. 여성의원 비율은 8.3%, 여성 시장 비율은 7.5%, 상원 의원 5.6%에 불과했다(Mossuz-Lavau 2002). 결국 프랑스 정부는 여성 평등 실현과 여성의 대표성 확대를 위한 제도적 장치가 필요하게 되었다. 1997년 6월 22일 프랑스 일요신문(*Journal du Dimanche*)이 입소스(IPSOS)에 의뢰해 파리테에 관한 여론조사를 한 결과 프랑스인 80%가 파리테(남녀동수)를 헌법에 명시하는 것을 찬성했다.[106]

1997년 6월 하원의원 선거에서 좌파가 정권을 잡고 조스팽 정부가 들어서자 파리테를 비롯한 공직선거의 다선제한을 포함한 정치개혁을 시작했다. 1997년 7월 8일 남녀평등에 관한 헌법규정이 제정되었다. 다만 구체적인 운용은 법에 위임하였다. 프랑스가 이처럼 헌법에 규정한 경위를 보면 다음과 같다.

파리테에 관한 헌법개정심의에서는 역시 상원의 저항이 컸다. 국민의회가 헌법 제3조의 수정과 추가를 요구하고, 상원은 제4조의 수정과 추가를 요구하는 경향을 보였다. 이는 정당에 대해 파리테 준수와 존중 의무를 법적으로 강제화할까, 아니면 정당지원금의 조정에 의한 인센티브가 작용하도록 할 것인지 등 방법론의 차이를 반영한 것이었다.[107]

1999년 7월 8일 개정된 헌법 3조 5항과 4조 2항을 각각 보면 다음과 같다.

3조 5항: 법률은 남녀가 평등하게 공직자선거에 출마할 수 있게 장려한다.
La loi favorise l'égale accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.

4조 2항: 정당 및 정치단체는 법률에 의해 정해진 조건에서 3조 5항에 명시된 원칙이 실시되도록 공헌한다.[108]

이에 따라 합법적으로 적극적 차별시정조치를 취할 수 있게 되었다. 그러나 2000년 헌법에 명시될 때는 파리테라는 용어가 아닌 평등(égalité)이란 용어를 사용하고 있다. 이 개혁은 최소한 필요한 것으로 남녀평등은 실천에 옮겨지지 않으면 안 된다는 주장에 그친다. 그러나 이는 근본적인 개혁이라고 볼 수 있다. 주권재민을 다시 정의했기 때문에 상징적으로 남녀평등을 강조한 것과는 전혀 다르다. 파리테로 초래된 새로운 질서로서 '중립적 시민권'과 개인으로 구성된 사회의 완

106) Sineau, Mariette, 1998. 'La feminisation du pouvoir vue par les Francais-es et par les hommes politiques: images et representations'
107) 增田 正, フランス男女候補者同數制の諸問題『地域政策研究』 (高崎経濟大學地域政策學會) 第8卷 第3号 2006年2月 157-165논문(프랑스파리테법근거) p. 161.
108) 笹川平和財団, 앞의 책, p. 179.

전한 일체에 의거한 남녀 양성 젠더에 의한 이중 질서가 탄생한 것이다.[109]

2000년 6월 6일 “공직에 대한 남녀의 평등한 기회”에 관한 법안이 가결되었다.[110] 이 법률이 바로 파리테법으로 정당의 후보자 명부에 남성과 여성 후보자를 각각 50%씩(한 단위의 차는 인정된다) 공천하도록 정했다. 이 조건을 채우지 않은 선거 명부는 기각된다. 이 법률이 적용되는 선거는 유럽의회선거, 의회의원선거, 상원선거(4석 이상을 가진 현에서의 선거를 대상으로 하여, 대상이 된 의석은 상원 의석의 2분의 1을 차지한다), 그리고 인구 3,500명 이상의 지자체의회선거였다. 선출직 공무원과 정당들이 시의원선거, 지방의원선거, 유럽의원선거, 인구 3,500명 이상인 기초자치단체 후보 공천 시 파리테법을 적용해 남녀동수를 지키도록 의무화했다. 유럽의회, 상원의원, 프랑스 해외령(누벨칼레도니아, 폴리네시아 등)에서 채택하고 있는 구속명부식 비례대표 1회 투표제 선거에서는 명부에 순번이 남녀(혹은 여남) 번갈아가며 매겨져 있다. 코르시카 의원선거, 인구 3,500명 이상의 기초자치단체 선거, 일부 영토의 의원선거에서 채택하고 있는 구속명부비례대표 2회 투표제 선거에서 후보자 여섯 명 마다 남녀동수로 한다. 그러나 구속명부식 2회투표제를 채택하고 있는 주의회 선거는 본래대로 하면 여섯 명마다 남녀동수명부가 적용돼야 했지만, 2003년에 비례대표제 범위의 제한을 목표로 한 법 개정이 이루어짐으로써 2004년 선거부터 후보자 명부를 남녀교대로 하는 엄격한 방식을 채택하게 되었다.[111]

<표 2> 후보자 명부의 예

1. 여성
2. 남성
3. 여성
4. 남성
5. 여성
6. 남성

1. 남성
2. 여성
3. 남성
4. 여성
5. 남성
6. 여성

109) 笹川平和財団, 앞의 책, p. 180.
110) Loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.
111) 笹川平和財団, 앞의책, p. 181.

소선거구 2회투표제로 실시된 하원의원선거에서는 후보자를 남녀 각각 50%씩(양성 간의 차가 최대 2%까지 가능) 공천하도록 정하고, 남녀수의 격차가 2%를 넘는 정당의 경우는 벌금을 부과해 정당지원금을 감액하는 불이익을 주고 있다.

파리테법은 여러 차례 개정을 거쳐 프랑스 사회의 다른 분야로도 확장되어 나갔다. 먼저, 2004년 3월 1일은 직업상 남녀평등과 혼합에 관련된 직업 상호간 국가 합의서에 경영자와 노동조합이 사인을 했고, 2006년 3월 23일은 남녀 간 임금에 관한 법률이 남녀 임금의 차이 철폐에 관한 수단과 지원을 강화하고 직업활동과 가정생활이 양립할 수 있게 강화했다. 또한 2008년 7월 23일 헌법 1조를 변경하여 “남녀가 동등하게 선출직, 그리고 직장과 사회에서 중요한 자리를 차지할 수 있도록 변경하였다. 2011년 1월 27일은 직원 500명 이상의 회사와 매출액이 5천만 유로 이상인 회사는 요직에 여성이 최소 40% 도달하도록 목표화 했다. 2012년 3월 12일은 2018년까지 공공기관의 주요 요직에 여성이 40% 차지하도록 하고 그 첫 단계로 2013년부터 20%를 임명하도록 했다. 그리고 동년 5월 17일에는 파리테법을 활성화하기 위해 지방선거의 남-녀 투표방식을 창설하고, 인구 1000명 이상의 코뮌에도 적용하도록 하였다. 2014년 8월 24일에는 파리테법이 스포츠, 상호공제조합, 노동분야로 확대되었다.[112)]

<표 3> 파리테법 탄생과정과 발전과정

탄생과정	1944년 4월 21일 법령	여성의 선거권과 피선거권 인정
	1982년 11월 18일	헌법원의 할당제 위헌 판결 헌법원은 인구 3,500명 이상의 지자체 의원 선거 후보자 명부에 같은 성별을 75%이상 포함시킬 수 없는 법률안을 위헌으로 판결
	1999년 7월 8일	프랑스 제5공화국헌법 제3조 및 제4조 개정 1999년 7월 8일 헌법적 법률 제 1999-569호에 따라 “남녀가 의원직 및 공직에 평등한 기회를 얻을 수 있도록 촉진하는 것”이 헌법에 명기
	2000년 6월 6일	파리테법 제 2000-439호 제정. 선거인 명부 남녀 비율 동수 의무화. 남녀 차 최대 2%를 지키지 않는 정당에게 보조금을 지급하지 않을 것을 명시.
발전과정	2003년 7월 30일	원로원 선거방식 2차 개정 법률 2003-697호로 4인 이상의 원로원 의원을 선출하는 지역에서는 구속명부식 비례대표제를 이용하도록 규정
	2007년 1월 31일	남녀가 의원직 및 공직에 평등한 기회를 얻을 수 있도록 촉진하는 법률이 성립(벌금제재 인상) 종래의 파리테 제도의 결점을 보완하고 강화하는 법률이 제정 됨

112) 최인숙, 앞의 논문, pp. 115-116; 프랑스 여성신문, "Droit à la parité en France : où en est-on de l'égalité femme-homme?" 2020년 12월 9일. 사이트 : https://www.journaldesfemmes.fr/societe/guide-pratique/2676679-droit-a-la-parite-en-france

	2008년 7월 23일	“남녀가 선출직 의원 및 공무원이 될 수 있는 평등한 기회를 얻을 수 있게 촉진한다”는 헌법 제1조를 직장과 사회의 지도자에게까지 확대
	2011년 1월 27일	시의회의원선거방식 개정 법률 제 2003-327호로 시의회 선거의 후보자 명부순을 남녀가 섞이도록 규정함
	2012년 3월 12일	공직의 남녀혼합 할당 “Sauvadet"법 공포
	2013년 7월 22일	피오라조(Fioraso) 법은 대학이나 연구기관에 후보자나 임용자에 파리테 법을 지키도록 의무화
	2014년 8월 4일	파리테 법의 보편화. 프랑스 사회의 모든 영역으로 확대. 파리테 규정 개정(벌금제재 인상)

(출처: 프랑스 남녀평등부) 참조사이트: https://www.vie-publique.fr/eclairage/19590-chronologie-des-droits-des-femmes

라) 파리테를 둘러싼 논쟁

프랑스의 파리테법 제정을 놓고 적지 않은 논쟁이 일었다. 파리테법 역시 프랑스 공화국의 기본원칙을 위배할 소지가 다분히 있었기 때문이다. 따라서 좌파와 우파는 첨예한 논쟁을 펼쳤고 여성계 역시 분열되었다.

정통 공화주의자들은 파리테법을 반대했다. 이들은 파리테법 역시 시민을 범주로 나누기 때문에 보편주의 원칙에 벗어난다고 주장하였다. 우파들은 “남녀를 각각 다른 범주로 구분해서는 안 된다”고 주장하였다. 차이를 인정하는 것은 공화국 시민의 보편성 원칙인 평등의 이념과 배치된다고 강력히 저항하였다.

반면에 좌파 정치인들과 공화당이지만 페미니스트 운동가인 바슐로(Roselyne Bachelot)[113]는 형식적인 평등주의의 한계를 강조했다. 이들은 여성의 대표성이 낮은 민주주의는 가짜 민주주의라고 주장하였고, 여성은 남성과 달리 분류해야 한다”며 파리테를 찬성했다. 여기에는 파리테법이 이론적으로는 의심스럽지만, 실천 측면에서는 정당하다고 보는 조건부 찬성파도 포함되어 있다.[114]

파리테를 둘러싸고 언론도 큰 논쟁을 일으켰다. 좌파 신문들은 파리테 특집호를 간행했고 서적도 잇달아 출판되었다. 파리테에 찬성인지 반대인지는 차이주의 대 보편주의라는 2항 구도를 야기했고, 양진영은 치열하게 논쟁을 펼쳤다. 파리테 찬성파는 “인간이 여성과 남성이라고 하는 성의 이원성으로 구성되어 있는 것이야말로 보편적인 것이다. 모든 범주에서 남녀의 성별은 존재한다. 남성과 여성이 평등하다는 것은 양자 간에 어떠한 차이도 존재하지 않는다는 의미인가? 우리들은

113) https://www.ouest-france.fr/pays-de-la-loire/roselyne-bachelot-parle-de-la-parite-la-fac-1463226

114) Janine Mossuz-Lavau, La parité en politique, histoire et premier bilan dans Travail, genre et sociétés 2002/1 (N° 7), pp. 41-57.

차이와 평등을 동시에 생각할 수 없을 정도로 무능한가"라는 논리를 펼쳤다. 반면에 파리테 반대파는 "역사는 차이를 명분으로 여성을 배제해 왔다. 차이는 생물학적 영역에 있어 현실적인 의미를 가질 수 있지만, 정치가 개입할 사안은 아니다"라고 반박하며 치열하게 공방을 펼쳤다. 파리테에 관한 논쟁은 공화국의 기본원칙이라는 관점에서 좌우파의 경계를 넘어 활발히 전개되었다.

이처럼 첨예한 갈등이 있었지만 결국 개혁은 단행 되었고 여론과 정치관계자들의 지지를 받게 되었다.[115] 헌법 개정 초안이 의회에 제출된 이후 여성의원들이 초당파적으로 힘을 모아 노력했고, 정권이 바뀌어도 대통령이 교체되어도 이 정책은 정착되어 계속 발전되고 있다.[116]

파리테 제도가 현실적으로 잘 적용되는데는 파리테 감시위원회(L'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes)의 역할이 컸다. 이 기구는 구체적인 파리테법의 운용을 가시화하고 보편주의냐 차이주의냐에서 비롯된 논쟁을 불식시키는 데 큰 역할을 했다.

파리테 감시위원회는 1995년 자크 시라크 대통령이 남녀동수법과 관련된 정치적 문제들의 제도적 실행을 위해 창설하였다. 이 감시위원회는 1994년 실시된 유럽선거에서 좌파인 슈벤느망(Jean-Pierre Chevènement)이 수장이 되어 이끄는 비례대표 명부에 다양한 사람을 넣어 남녀동수로 하는 시도를 하였는데 이를 참신하게 본 여성 정치인 바슐로가 페미니스트인 알리미와 함께 협의하여 창설했다. 바슐로와 알리미는 1995년 대선에서 시라크와 발라뒤르 후보에게 주장했다. 시라크 대선 캠프에서 일한 바슐로는 시라크가 당선되자 파리테 감시위원회를 설치하도록 강력히 건의했다. 결국 시라크 대통령은 1995년 10월 18일 정령(政令)에 의해 파리테 감시위원회를 창설했고 바슐로를 위원장으로 임명했다. 이 위원장은 수상이 임명하고 임기는 3년이다. 감시 위원회는 33명의 자원봉사자 위원으로 구성되고 이들은 여성 인권부 장관의 제안으로 수상의 명령에 의해 임명되고 재임이 가능하다.

이 기구의 사명은 국내, 국제적 차원에서 여성이 처한 환경에 대한 연구와 분석을 통해 자료를 도출하고, 특별한 활동 프로그램 등을 만들고 배포하는 일을 한다. 그리고 고질적인 남녀 불평등을 측정하고 파리테를 실천하는 데 놓여있는 정치, 경제 분야의 장애물을 파악한다. 또한 법안이나 규칙 등을 만든다. 2000년 6월 6일 파리테법 공포 이후 이 법 실행이 잘 되고 있는지 평가하는 데 전념하고 있다.[117] 2013년 파리테 감시 위원회는 남녀평등 고등위원회(Haut Conseil à

115) 笹川平和財団. 앞의 책, p. 180.
116) 笹川平和財団, 앞의 책.
117) https://fr.m.wikipedia.org/wiki/Observatoire_de_la_parit%C3%A9_entre_les_femmes_et_les_hommes

l'Égalité entre les femmes et les hommes)로 재편성하였다. 시민사회와의 협의를 보장하고 여성의 권리와 평등에 관한 정치의 대방향에 대해 공적논의를 활성화하는 것을 사명으로 하고 있다. 파리테관련법률의 평가나 개선을 위한 의견서를 통해 법 개정 혹은 제정을 위해 제언하는 일을 한다. 남녀평등고등위원회는 정부에 대해 큰 영향력을 갖고 있다. 남녀평등고등위원회는 시민단체들과 연계하여 정치인을 지망하는 여성을 위한 연수 외에 여성의원과의 교류회나 시민강좌를 열거나 시읍면 수준의 파리테 실태조사를 실시한다. 이는 지역현장의 소리를 정치적인 의사결정의 장에 전달할 목적이다.[118]

2012년 프랑스 관리직 직업에 종사하는 여성비율은 약 40%이다. 이처럼 높은 이유는 2011년 제정된 "이사회 및 감사 구성에 관한 법률"의 영향이다. 이 법률은 상장기업 및 최근 3년간의 연매출액이 5000유로를 넘는 종업원 500명 이상의 비상장기업에 대해 임원 남녀동수제를 도입할 것이 규정되었다. 남녀동수제의 내용은 임원을 남녀 각각 40% 이상으로 하는 것이다. 이를 달성하는 기간도 설정되어 있고, 상장기업은 3년 이내에 20% 이상, 6년 이내에 40%이상, 비상장기업은 9년 이내에 40% 이상으로 되어 있다. 게다가 한쪽 성만으로 이사회가 구성되는 기업은 2012년까지 어느 한쪽의 성을 적어도 1명 등용하는 것이 요구되고 있다.[119]

여성의원율을 향상시키기 위해서는 결국 정당의 협력이 가장 중요하다는 것을 생각하면 철학논쟁을 유발할 수 있는 법적 강제에 의한 실시보다 보조금의 배분방법에 따라 정당에 인센티브를 주는 쪽이 저항이 적을 수 있다.[120]

프랑스는 남녀의 중립적 법 정비가 거의 완료된 상태다. 여성의 부재를 가시화하는 파리테의 논리는 이러한 문제의 핵심을 수면위로 올리는 장치로써 한국의 문제 상황을 검토할 때 유효할 것이다.

다. 파리테법의 성과와 한계

1) 파리테 법의 성과

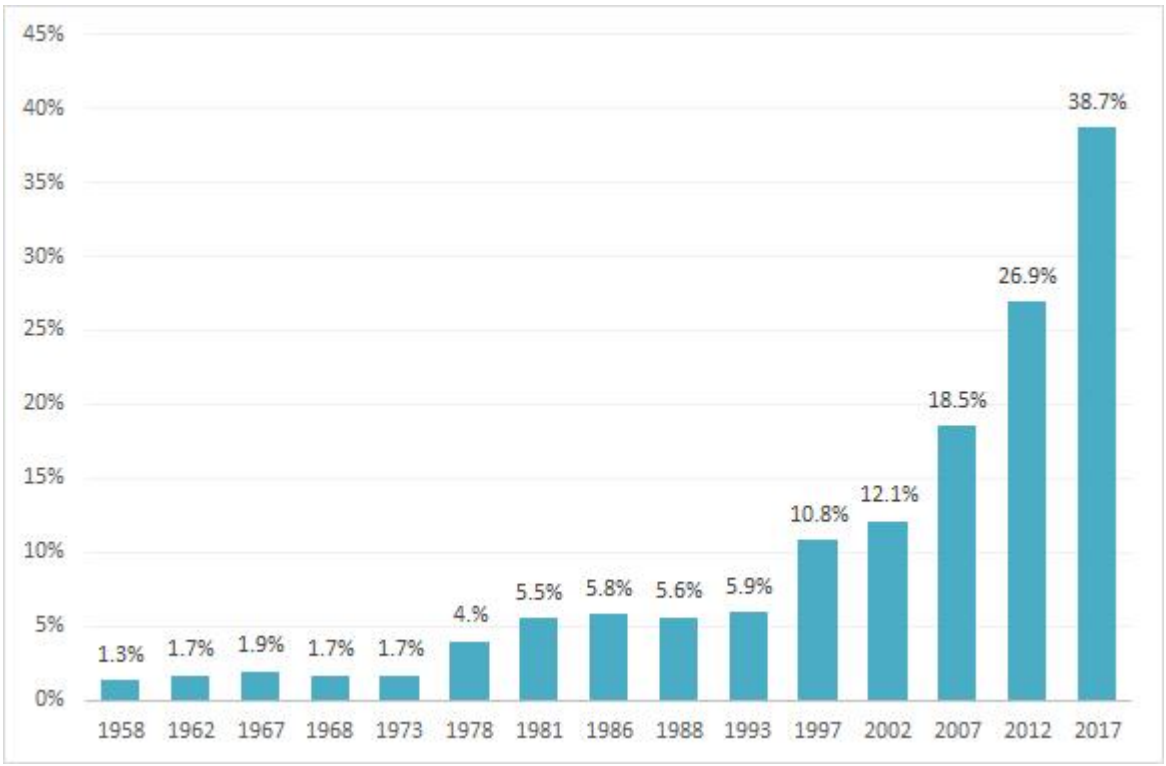
파리테법이 적용된 2001년 지방선거와 2002년 총선에서, 특히 비례대표제로 치러진 인구 3,500명 이상의 기초자치단체에서 강세가 두드러져 여성의원은 22%에서 47.5%로 두 배 이상 증가하였다. 한편, 최다득표 2회 투표제인 하원의원선거에

118) Women in Politics, 内閣府男女共同參畵局, 2020, pp. 11-12.
119) 佐藤渚, 2016, 日本の男女共同參畵とポジティヴ·アクション —より高い實効性の確保に向けて—, p. 173.
120) 糠塚康江, 2013, フランスの取組の特徵と日本への示唆: 法整備後に見えてきた課題, p. 101-103.

서는 10.9%에서 12.3%로 증가해 증가율은 저조하였다. 그러나 2017년 선거에서는 39.6%로 상승하여 세계평균 수준인 23.9%를 훨씬 상회하였다(그림 1, 2 참조).

여성 상원의원 비율도 크게 증가하였다. 프랑스 제 5공화국이 시작된 지 1년 후인 1959년 상원의원 선거에서 여성의원은 불과 1.6%에 그쳤다. 이러한 추세는 30년 이상 지속되었다. 1990년대 들어 여성 상원들이 약간 증가해 5%대를 유지했지만 이 또한 세계 수준과 비교하면 굉장히 저조했다. 그러나 파리테법이 통과된 2001년부터 반전이 이루어지기 시작하였다. 2001년 10.9%로 나타나 파리테법 실시 이전인 1998년 5.9%와 비교하면 약 2배 증가했다. 그 후 계속하여 증가 추세를 보였고, 2018년에는 29%로 장족의 발전을 보였다(그림 3 참조).

<그림 1> 프랑스 하원 여성의원비율 추이[119)]



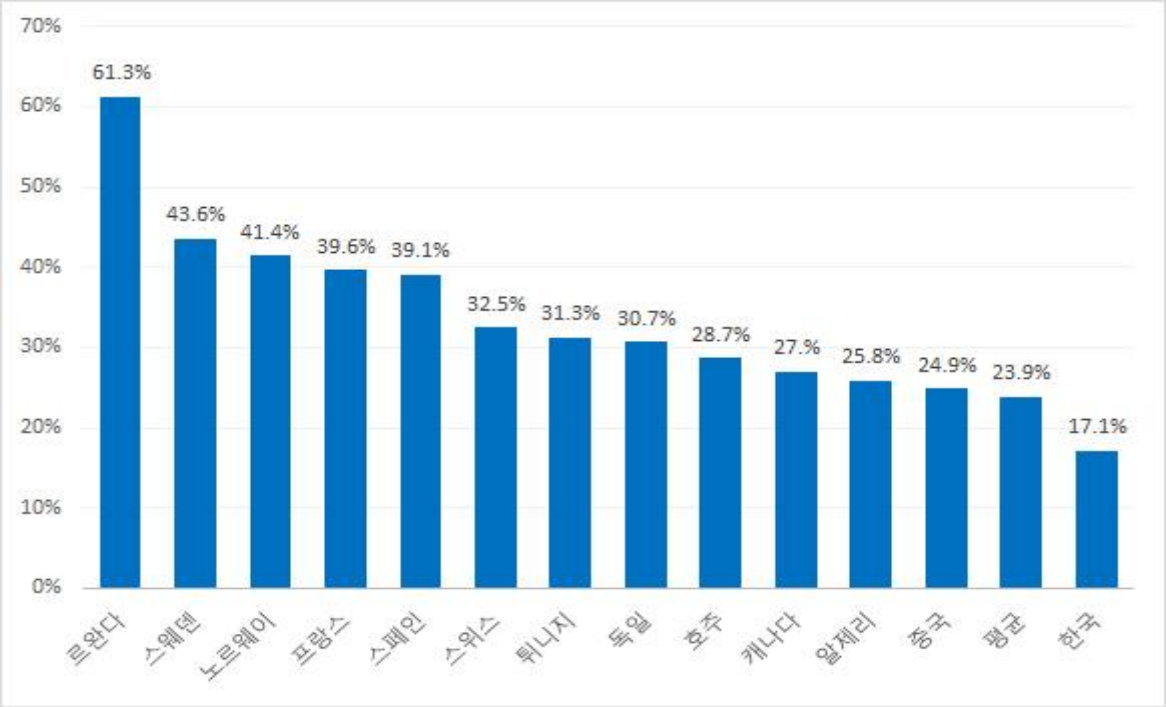
출처: Part des femmes parmi les députés à l'Assemblée nationale en France 1958-2017

E. Moyou, 8 août 2021

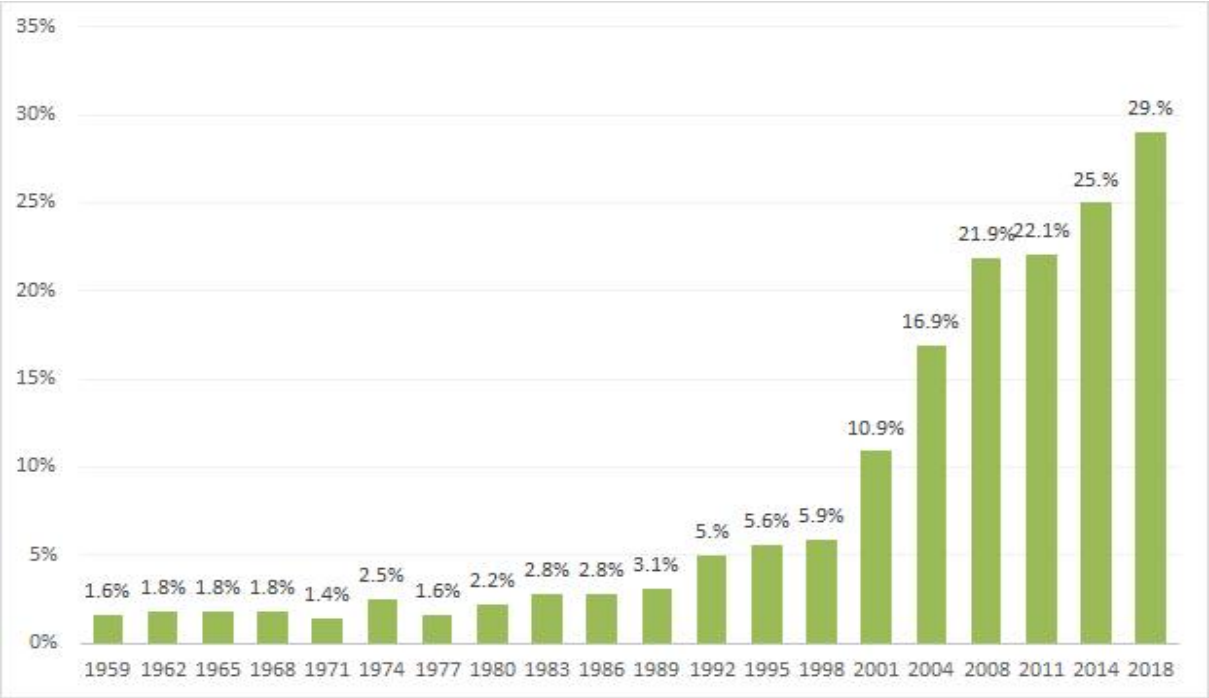
사이트 : https://fr.statista.com/statistiques/479800/evolution-part-femmes-deputees-assemblee-nationale-france/

121) Les femmes députées depuis 1945 http://www2.assemblee-nationale.fr/14/evenements/2015/les-femmes-deputees-depuis-1945

<그림 2> 세계 각국의 여성 국회의원 비율(2018년)



<그림 3> 프랑스 상원 여성의원 비율 추이

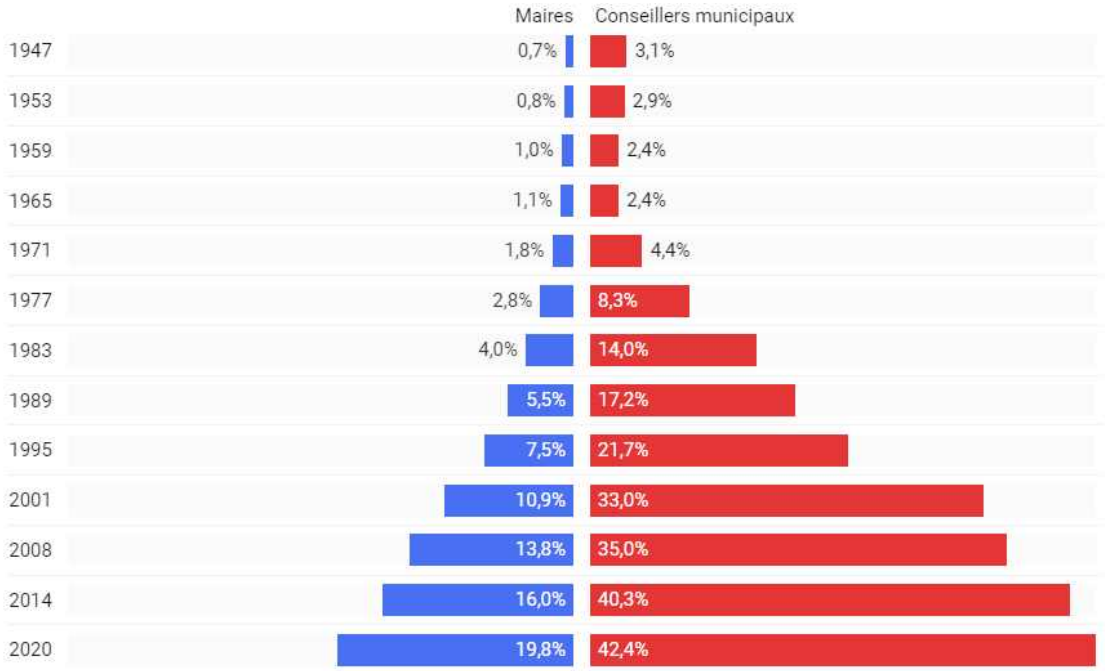


출처: Politiquemanis(프랑스정치생활 데이터베이스)

사이트:https://www.politiquemania.com/graphiques-femmes-senateurs.html

시의원선거에서도 여성의 비율은 크게 증가했다. 1947년 여성시장이 0.7%에 불과했고, 여성시의원도 3.1%에 머물렀는데 2020년에는 전자가 19.8%, 후자가 42.2%를 기록해 눈부신 발전을 보였다(그림 4 참조)

<그림 4> 여성시장 여성시의원 수 변화 추이



Cf: 파랑(여성시장); 빨강(여성시의원)

출처: DILA(지방자치단체 총괄본부)

https://www.vie-publique.fr/en-bref/276083-municipales-2020-les-femmes-plus-nombreuses-dans-conseils-municipaux

파리테법이 특히 눈에 띄게 효과를 나타낸 것은 비례대표제를 채택하는 유럽의회선거에서였다.[122] 1994년에 유럽의회의 여성의원 비율은 3분의 1이었지만 파리테법을 적용한 2004년 선거에서는 프랑스의 여성의원 비율이 43.6%로 증가하였다. 2004년부터 지방선거에서 의원의 50%를 여성이 차지하고 2010년부터 사무처 직원의 50%를 여성이 차지하게 되었다.

2013년 5월 법부터 파리테의 규칙들은 상당히 발전되었고 2015년 더욱 강화되었다. 도의원 선거에서 각 지역은 남녀가 쌍이 되어 뽑히도록 선거방식을 바꿨다.

122) 유럽의회선거는 5년마다 치러지며 732석 중 프랑스는 78석을 차지하며 비례대표제이다.

2011년부터 2015년까지 도의회의원의 비율은 13.5%에서 15%로 증가했다. 인구 1000명 이상이 사는 코뮌에서도 법적 규제로 인한 파리테 후보자명부가 생긴 후 상황은 크게 달라졌다. 그러나 이러한 규제에도 불구하고 프랑스 지방행정구역의 기초단위인 코뮌의 의원들은 여전히 65.1%가 남성이었다.

처음에는 여성 정치인이나 페미니스트들의 단순한 열망이라고 생각되었던 파리테법이었지만, 파리테 후보자 명부(남녀교대의 기재방식 명부)는 영화 "남과 여"의 주제음악 가사를 따서 "샤바다바다 리스트(Shabadabada Liste)"로 불리고, 파리테는 "남과 여"의 경쾌한 멜로디와 함께 21세기 초반 프랑스 사회의 유행이 되었다. 그러나 파리테법의 실제 적용에 있어, 지방의 농촌지역에서는 여성의 비율을 맞추기 위해 본인의 의사와는 달리 무리해서 의원이 되었다고 당선 후 여성의원으로부터 불만이 터져 나왔고, 일부 파리테법을 준수하지 않는 큰 정당들도 있어 파리테 반대파를 환호하게 하는 현상도 일어났다.

파리테가 시행되고 10년이 되었을 때 "파리테 서커스"의 저자이자 지방의원인 슈미드는 "정치를 하고자하는 강한 의지를 가지고 의원이 되었지만, 파리테의 특혜를받고 당선된 의원 대접을 받고 있다"라고 파리테 시행 초기의 지방여성의원들과는 다른 불만을 토로하였다.[123] 이는 정치참여에 대한 여성들의 의식이 크게 변화했다는 사실을 여실히 보여주는 한 예이다.

지금은 정치권보다 대기업의 여성 임원이 소수인 것이 문제가 되고 있다. 이는 여성자신의 자기검열 탓이라고 파리테 감시위원회는 분석하고 있다. 또, 국립경제통계국(Insee)은 2008년 파리테의 진척에 관해, 정치 분야에서는 법적 구속성이 높은 3,500명 이상의 기초자치단체 선거나 유럽의회 선거에서 효과가 두드러지지만, 그 외의 분야에서는 파리테 보급이 느린 것을 통계로 보여주었다. 파리테 위원회는 모든 분야에서 남녀동수가 실현되려면 반세기 이상 걸릴 것으로 전망하고 있다. 그럼에도 불구하고 파리테는 "위기에 있는 프랑스 공화국의 제도를 쇄신하기 위한 정치적 치료법"이라는 데는 모두가 동의하고 있다.[124]

현재 프랑스는 유럽 국가 중 스웨덴, 네덜란드 다음으로 양성이 평등한 나라가 되었다. 프랑스 국내에서는 파리테법 제정 이후 정치 분야뿐만 아니라 다양한 분야에서 남녀가 동등한 상황으로 나아가고 있는 것으로 나타나고 있다. 예를 들면 2001년 직업상 양성평등을 강조하는 제니쏭(Génisson)법, 2003년의 육아휴가연장에 관한 법, 유럽의회의 유로지역 선거 및 국내 지방선거에 있어 후보자 리스트에 의무적으로 남녀 이름을 교대로 기재하는 법, 법적으로 파리테 의무를 포함하지

123) Schmid, L. (2008), *Parité Circus*, Paris, Calmann-Lévy.
124) Lépinard, E. (2007), *L'égalité introuvable - La parité, les féministes et la République-, Paris : Presses de Sciences Po.*

않는 단기기재 방식의 상원의원 선거를 비례대표로 개정하는 방안, 2004년 경영자 측과 노동조합 측의 남녀평등 고용에 관한 양자 간 전국상호협정조인, 2006년 남성과 동액의 여성급여지급법 조인, 2007년 소선거구제 의원선거에 벌칙을 주는 파리테법 도입 등이다. 획기적인 것은 1999년 파리테법안의 '의원직 및 선거에 의한 공직'이라는 곳에 2008년의 파리테 개정법안에서 '마찬가지로 직업 및 사회에서의 책임 있는 보직'이라는 문구가 첨가된 것이다. 이는 이전의 파리테법보다 일보 전진한 법안이었다.

그리고 지난 2017년 총선에서 하원의원선거에서 전진하는 공화국은 파리테 실천을 가장 중요한 공약 중 하나로 삼았다. 온라인 공모전용웹사이트를 창설해 지원자의 자질과 가치관에 대한 정보를 입력하도록 하여 후보자 선정과정을 명확히 하고 여성의 입후보를 호소하는 영상 메시지를 전달함으로써 여성·당선자가 증가하였다.

그러나 여전히 시장이나 도의회 의장 등 의사결정자들은 남성이 비율이 여성에 비해 굉장히 높다. 따라서 파리테법의 실현은 아직도 요원하다고 보고 있다. 왜냐하면 파레테법의 목표는 남녀 정치인들의 숫자를 맞추는 산술적 평등이 아니라 양성이 권력을 동등하게 배분 하는데 있다. 따라서 의사 결정권을 가지고 있는 지도부가 여전히 남성의 비율이 높아 이를 시정하는 데는 상당한 시간이 걸릴 것으로 보인다(표4 참조).

<표 4> 프랑스 여성 정치대표성 현황

연도	분야	비율(%)
2014년	시장	16
2014년	시의원	40
2015년	도의회의장	8
2015년	도의회의원	50
2015년	지방의회의장	19
2015년	지방의회의원	48
2014년	유럽연합의원	42

(출처: Insee, 내무부 남녀평등 고등위원회 2018)

2) 파리테 법과 정당규제

파리테법은 남녀/여남을 교대로 하는 명부가 의무화된 지자체 의원선거나 남녀 한 쌍으로 입후보하는 제도가 의무화된 시도의회 의원 선거에 강제 규정되어 있

다. 한편, 하원의원선거에서는 후보자 공천 비율이 남녀동수가 아닐 경우 남녀후보자의 격차 비율에 따라 벌칙으로 정당보조금이 감액된다.

다시 말하면, 한쪽 성의 후보자가 51%를 넘어서는 안 된다. 각 성의 후보자의 공천 비율이 2%를 넘으면 차이에 따라 정당지원금이 감액된다. 이 법은 그 동안 2번 개정되었고, 2014년 개정 법률은 2000년과 비교해서 3배의 벌금을 부과하고 있다.

프랑스에서는 정당의 보조금은 두 가지로 구성되어 있다. 첫째, 국민의회의원 선거 결과에 따라 보조금이 배분되는데 이는 파리테법 규정이 적용된다. 둘째, 원로원과 국민의회 의원 수에 따라 배분된다. 2018년 정당보조금 총액은 6,619만 유로로, 첫째와 관계있는 보조금은 3,207만 유로였고, 둘째와 관계있는 보조금은 3,411만 유로였다.

파리테법이 적용되는 정당보조금의 경우 지난 2012년 하원선거에서 공화당(Les Républicains)은 1800만 유로의 패널티를 지불해야 했다. 남녀 공천 비율이 크게 차이가 났기 때문이다. 사회당(Parti socialiste) 역시 이 규칙을 지키지 않아 640만 유로를 지불했다.

<표 5> 프랑스 하원선거 양대 정당 여성 후보자 비율 추이[125)]

선거년도	1993년	1997	2002	2007	2012	2017
사회당	6.3%	27.8	34.5	45.2	42.6	49.4[126)]
공화당	8.7	7.7	19.6	26	25.5	39.0

그러나 지난 2017년 국민의회선거에서는 정당들의 파리테법 준수 비율이 크게 향상되었다. 전진하는 공화국과, 국민전선, 그리고 사회당은 파리테 규정(남녀 공천 비율 격차가 최대 2%)을 잘 지켰기 때문에 보조금 삭감을 받지 않았다. 반면에 공화당은 여전히 파리테법을 지키지 않고 여성을 약 39% 밖에 공천하지 않아 약 178만 유로의 정당지원금이 감액되었다. 그 뒤를 이어 좌파정당 불복종하는 프랑스(France Insoumise)는 25만 2454유로를 감액 당했고, 우파정당 DEBOUT LA FRANCE는 1만 3,245 유로를 감액당했다(<표6> 참조).

125) Les femmes députées depuis 1945 http://www2.assemblee-nationale.fr/14/evenements/201 5/les-femmes-deputees-depuis-1945

126) 2017년 하원의원선거에서 제1당은 전진하는공화국. 따라서 이 표의 2017년 데이터는 사회당이 아닌 전진하는 공화국의 하원의원 여성공천 비율을 표시한 것이다.

<표 6 > 파리테와 정당지원금(2021년 1차분)[127]

	득표수	여성 후보자수	남성 후보자수	파리테 위반 감액금	파리테 적용 1차분 지원금
전진공화국!	6 152 527	228	220	0 €	10,098,122.23 €
FN	2 973 612	279	290	0	4,880,579.55
공화당	3 478 875	182	278	1,787,436.33	3,922,429.71
LA FRANCE INSOUMISE	2 438 734	262	285	252,454.61	3,750,231.45
사회당	1 594 942	179	183	0	2,617,773.03
MOUVEMENT DÉMOCRATE	1 120 897	42	43	0	1,839,724.54
EUROPE ÉCOLOGIE LES VERTS	773 738	227	228	0	1,269,933.62
UNION DES DÉMOCRATES, RADICAUX ET LIBÉRAUX	635 204	80	79	0	1,042,558.23
PARTI COMMUNISTE FRANCAIS	634 340	217	225	0	1,041,140.15
DEBOUT LA FRANCE	247 480	180	188	13,245.26	392,942.85
RÉGIONS ET PEUPLES SOLIDAIRES	167 838	100	98	0	275,471.95
LUTTE OUVRIERE	158 866	276	275	0	260,746.24
PARTI RADICAL DE GAUCHE	140 156	40	40	0	230,037.58
LA FRANCE QUI OSE	90 270	74	101	34,288.42	113,871.43
ALLIANCE ÉCOLOGISTE INDÉPENDANTE	97 792	121	192	54,612.96	105,892.73
PARTI ANIMALISTE	63 679	91	56	37,327.19	67,188.94
Total	20 768 950	2 578	2 781	2,179,364.77	31,908,644.23

(출처: 프랑스 내무부, 관보(JOURNAL OFFICIEL DE LA REUBLIQUE FRANCAISE), 25 Fevrier 2021)

127) 정치생활의 재정투명성과 관계된 1988년 3월 11일 법(No 88-227) 8조, 9조, 9조 1항에 준거한 2021년 2월 23일의 명령(Décret) No 2021-203은 정당들과 정치단체들에게 부여하는 정치보조금의 총액을 66,135,486.15유로로 정했다. 정당들과 정치단체들에게 주는 1차 정치보조금은 1988년 3월 11일 법 9조 2, 3항에 의거해 32,097,747.87유로로 고정했다. 2차 정치보조금은 1988년 3월 11일 법 9조 7항에 의거해 34,037,738.28로 고정했다.

<표 7> 정당지원금(2021년 2차분)

정당	정당 지원금을 받는 의원 수			2021 2차분지원금
	국민의회(하원)	상원	Total 2021	
전진하는공화국!	272	20	292	10,862,316.48 €
공화당	105	142	247	9,188,329.35 €
사회당	25	63	88	3,273,574.83 €
MOUVEMENT DEOCRATE	68	16	84	3,124,775.97 €
UNION DES DEOCRATES, RADICAUX ET LIBEAUX	25	55	80	2,975,977.12 €
PARTI COMMUNISTE FRANCAIS	15	15	30	1,115,991.42 €
EEUROPE EOLOGIE LES VERTS	13	11	24	892,793.14 €
LA FRANCE INSOUMISE	17	0	17	632,395.14 €
PARTI RADICAL DE GAUCHE	3	9	12	446,396.57 €
REIONS ET PEUPLES SOLIDAIRES	11	1	12	446,396.57 €
FRONT NATIONAL (devenu RASSEMBLEMENT NATIONAL)	7	1	8	297,597.71 €
PARTI PROGRESSISTE MARTINIQUAIS (PPM)	3	4	7	260,398.00 €
DEBOUT LA FRANCE	3	0	3	111,599.14 €
TAPURA	1	2	3	111,599.14 €
CALEDONIE ENSEMBLE	2	1	3	111,599.14 €
RASSEMBLEMENT POUR LA CALEDONIE	0	2	2	74,399.43 €□
ARCHIPEL DEMAIN	0	1	1	37,199.71 €□
CAP SUR L'AVENIR				37,199.71 €
TAVINI HUIRAATIRA				37,199.71 €
Total	572	343	915	34,037,738.28 €

(출처: 프랑스 내무부, 관보(JOURNAL OFFICIEL DE LA REUBLIQUE FRANCAISE), 25 Fevrier 2021)[128]

3) 파리테법의 한계

위에서 살펴본 것처럼 파리테법은 성과도 크지만 여전히 한계를 가지고 있다. 파리테법 제정의 근본 목적은 권력의 배분이지 자리 배분이 아님에도 불구하고 여전히 자리의 배분에 머물러 있다. 2017년 남녀평등 고등위원회가 국회와 행정부 등의 파리테 규칙의 도입에 대한 연구보고서를 발표했다. 파리테법은 "법적 강제

128) 25 février 2021 JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉUBLIQUE FRANÇISE

성으로 지구당 수준의 의회에서 자리를 배분하지만 여성들은 행정부의 권력 배분에서는 제외되고 있다"라고 최종적인 결론을 내렸다. 이 보고서는 또한 "각종 의회의 대표단의 분포는 여전히 전통적이다. 다시 말해 여성들은 가족부나 청소년부, 어린이, 문화부 등을 맡고 있다"라고 덧붙이고 있다.[129]

정당의 규제도 한계가 있다. 거대 정당들은 파리테법을 지켜 정당보조금을 받기보다 선거에서 당선될 남성 후보를 공천하는 일이 여전히 존재한다. 2017년 하원 선거에서 공화당은 여성을 39% 공천하여 178만 유로의 정당보조금을 감액 당했다. 하지만 남성을 공천해 상원과 하원의 당선자 수가 늘어나면 이에 따른 정당보조금이 많기 때문에 감액을 감수하고 남성을 공천한다. 단지 정당보조금이 필요한 소수 정당만이 파리테 법을 지키고 있는 상황이다.

의회나 행정 수뇌부들도 남성이 지배적으로 많다. 2017년 지방의회 의장은 83.3%가 남성이었고 도의회는 90.1%였다. 101개 도 중 57개, 18개 지방 중 11개는 남성 의장-남성 부의장 2인조를 이루고 있다. 반대로 코뮌의 의장은 여성이 8%이고 시장은 16%이다. 도 차원에서는 2015년부터 10명의 여성이 의장을 하고 있다. 지방 행정조직에서 여성의 보다 나은 대표성을 위해 고등위원회는 행정 수뇌부를 남녀 2인조로 할 것을 권장하고 있다.[130]

프랑스 남녀동수법이 2000년 6월 6일 제정된 지 20년이 된 현재 이 법은 아직도 의문을 제기한다. 이 법은 남성과 여성의 실제적 평등을 의무화하기 위해 법률화의 필요성에 의해 탄생되었다. 그러나 "이 법은 파리테 원칙에서 보면 실패 아닌가? 파리테가 정치적 효과보다 초월적 개념이었는가?라는 의문을 제기하고 있다.

3. 스페인의 남녀동수법

가. 스페인의 민주주의와 양성평등

독재를 경험한 스페인은 양성평등 정책에 있어 경험이 거의 없는 신생 민주주의 국가였다. 1939년부터 75년까지 약 35년간의 프랑코 독재를 거친 스페인은 1977년 남녀유권자가 모두 참여하는 총선을 실시했다. 그리고 1978년 헌법은 남녀평등을 확립했다. 따라서 남녀가 모두 정치적 자유를 향유할 수 있고, 민주국가

129) 프랑스 남녀평등고등위원회 보고서 2018; 최인숙 앞의 논문.
130) https://www.monmandatlocal.fr/innover-pour-son-territoire/social/parite-encore-ou-autre-chose/

의 건설에 참여하게 되었다.[131]

1986년 유럽 연합에 가입한 후 스페인은 1983년 양성평등 문제를 맡을 공공 여성 연구소(l'Instituto de la Mujer)를 설립하였다. 이는 스페인의 "국가의 여권 신장론"과 정책들, 그리고 양성평등정책의 추진과 실행을 발전시키는 계기가 되었다.[132]

지방정부 차원에서도 1980년대 말부터 제도화가 단행되었다. 스페인 정부는 전담 기관을 확대해 갔다. 평등에 대한 여러 권한을 양도하면서 스페인은 서로 다른 제도적 수단을 통해 고유한 법을 발전시켜 나갔다. 국가 모델로 발전시켜 나가는 양성평등 이슈는 정치 제도와 지방 제도의 분화된 변화 속에 기인하고 있음을 알 수 있다. 또한 지방정부 차원의 특별한 정당의 역할과 결부 지을 수 있다.[133] 그럼에도 불구하고, 여러 관리 기구는 초기에 '평등 플랜'을 양성평등정책의 실행으로 채택하였다. 단지 지난 10여 년 동안, 세분화와 연방화가 심해졌지만, 지방 정부 부처와 공공행정 안에서 이 문제를 담당하는 분과, 혹은 평등에 관한 법과 같은 새로운 수단이 생겼다.

이 제도 향상에는 정치적 상황이 큰 변수였다. 세실리아 발리앙트(1995)에 따르면 여기에 가장 큰 영향을 끼친 요인은 여성연구소가 창설될 때 사회노동당(PSOE) 정부가 그 일에 깊이 관여한 것이다. 그리고 여당 내 여러 페미니스트들이 이와 같은 연구소를 창설하기 위한 전투에 앞장섰다. 1990년 중반까지 스페인의 평등정책은 사회노동당 정부의 행동과 밀접하게 연결되어 있었다. 그러나 1996년 대중정당(PP)이 양성평등 정책 실행을 위해 수단을 창안하고 평등정책을 적극적으로 이끌어 갔다.[134]

이러한 요구들은 사회노동당의 제안으로 통합되어 의회에 제안되었지만 허사였고, 국민당을 제외한 정당들이 힘을 합쳐 다시 한 번 제출하였다. 게다가 Fundación Mujeres와 Federación de Mujeres Progresistas는 가정폭력의 수많은 희생자들의 자료를 수집하는데 노력했고 옴브즈맨이나 사법관최고회의 같은 제도권에서는 연차보고서 안에 젠더폭력 문제를 재조명하기 시작하였다.[135]

---

131) 糠塚康江, フランスの取組の特徴と日本への示唆: 法整備後に見えてきた課題, 2013, p. 102.

132) Emanuela Lombardo, María Bustelo, "Promotion de l'égalité en Espagne : de la parité politique à la lutte contre les violences faites aux femmes " Informations sociales 2009/1 (n° 151), pp. 118-126. 사이트: https://www.cairn.info/revue-informationssociales-2009-1-page-118.htm

133) Emanuela Lombardo, María Bustelo, 앞의 논문.

134) Emanuela Lombardo, María Bustelo, 앞의 논문.

135) Emanuela Lombardo, María Bustelo, 앞의 논문, 사이트: https://www.cairn.info/revue-inf ormations-sociales-2009-1-page-118.htm

그러나 1997년까지 스페인 정부가 여성에 대한 폭력문제를 보다 체계적으로 착수하도록 기다려야 했다. 여성문제를 부각시키는 계기가 된 사건은 전남편에 의해 살해된 아나 오랑트(Ana Orantes)를 인기 티비 프로그램이 추적해 보여준 후였다. 이 사건에 대한 매체의 영향으로 여론은 움직였고, 공권력이 움직이도록 압력을 가했다. 국민당은 여성연구소의 젠더폭력 방지를 위한 플랜과 젠더폭력의 여러 가지 법(loi 14/1999, lois organiques 38/2002, 11/2003 et 13/2003)과 같은 특별대책 시리즈를 승인하기 위해 다수당을 이용했다. 그럼에도 불구하고 이 대책들은 젠더폭력에 대한 종합적인 법을 채택하길 바라는 페미니스트 단체들의 염원에는 미치지 못하였다.

자파테로(Zapatero) 내각은 젠더 폭력을 철저히 방지하기 위해 본질적인 법을 만들었다. 의회에서 만장일치로 채택한 이 법은 폭력을 당한 여성이 사회적인 문제뿐 아니라 정치적으로 가장 먼저 다뤄야할 쟁점임을 보여주고 있다. 스페인에서 젠더폭력은 개인의 문제를 떠나 인권의 문제로 공개적으로 논의되어야 할 문제이고, 정부가 해결해야할 문제이다. 오늘날 제도적 기관과 여성운동이 당면과제를 나눌 문제로 이 폭력에 대한 인식을 유럽의 다른 나라들처럼 공공문제로 받아들이고 있다.

하지만 스페인 양성평등 운동을 승리로 이끈 것은 여성민주주의(fémocrates)였다. 이 의미는 국가 기구에 페미니스트들, 여성 정치 간부들, 여성 연구자들 그리고 여성이 존재하고 여성 활동가들이 존재하는 민주주의를 말한다. 이러한 관계는 견고한 동맹을 필연적으로 전제할 뿐만 아니라 어떤 경우에는 느슨한 관계도 덧씌울 수 있어야 한다. 때때로 이 연결은 반대로 문제가 될 수 있다. 네트워크를 통해 여성들이 서로 비슷한 점을 발견하고 정보를 교환하고 어떤 경우에는 정치적 어젠더에 관한 문제를 다루기 위해 전략적 동맹을 결성하기도 한다. 여성운동의 동원 능력은 스페인의 평등에 관한 공공정책으로 성공을 설명하는 또 다른 요인이다. 그러나 여성연구소의 창설과 그 후 파리테의 요구와 잰더폭력에 관한 법의 채택과 관련된 진전은 정당 내, 특히 좌파 정당의 몇몇 여성의 참여 없이는 불가능했을 것이다.

나. 양성평등법을 둘러싼 정당들의 갈등

양성평등을 둘러싼 스페인의 공적 토론은 불평등의 양적 접근과 의회와 행정부의 여성 비율을 높이는 데 초점을 맞추었다. 그러나 이 문제에 대한 대응은 매우 엇갈렸다. 예를 들면 중도 좌파인 스페인 사회노동당(Partido Socialista Obrero Español)과 좌파정당들은 이에 찬성했지만, 중도 우파인 국민당((Partido Popular,

PP)은 강력히 반대해 걸림돌이 되었다.

1988년 사회노동당은 여성 25% 공천할당제를 도입해 당내, 그리고 후보자 명부에 적용했다. 반면에 좌파 정당들은 35%를 도입했다. 이는 여성의원의 비율을 증가시키는 큰 계기가 되었다.[136] 그러나 1996년 국민당은 여성의원을 증가시키는 수단으로 할당제를 거부했다. 그럼에도 불구하고 기회의 평등을 위한 국가플랜3이 입법부에서 채택되고 "권력과 의사결정" 부서, 그리고 여러 개의 지역 행동계획이 포함되었다. 마찬가지로 플랜 4가 조제 마리아 아즈나르(José María Aznar)의 임기 2기에 채택되었다.

2000년 총선에서 선거인 명부에 동등하게 들어가도록 의회 남녀위원회를 만들자는 사회노동당과 통합좌파당(Izquierda Unida)의 제안으로 갈등이 야기되고, 다수당인 보수들은 계속해서 거부했다. 이들은 긍정적 대책으로 내놓은 할당제나, 파리테가 위헌이라는 것이었다.

국민당은 할당제가 여성들에 대한 치욕적인 대책이라고 주장하면서, 선거를 통한 경쟁이 요직에 더 능력 있는 사람들을 들어갈 수 있게 한다고 주장하였다. 제도 안에서 많은 여성의 증가가 자연스런 변화를 이루어 내는 것이지 작위적으로 비율을 맞추는 것은 맞지 않다고 주장했다.

결국 국민당은 사회노동당 정부가 승인한 할당제 명부를 승인한 법률을 대상으로 소송을 하기에 이르렀다. 보수파들의 이 같은 행동은 2002년 10월 스페인 헌법재판소에서 할당제 적용을 중단하도록 하였다.

그러나 바스크의 안달루시아에서 파리테법이 통과되었다. 2005년 4월 18일 바스크 의회는 1986년 1월 2일 법을 변경하여 양성평등에 관한 파리테법을 채택하였다. 바스크의 남녀평등에 관한 법은 2005년 6월과 9월 위헌의 대상이 되었다. 2007년 3월 이 대책들은 후보자 명부에 최소 40%에서 최대 50%까지 남녀 성비를 맞추도록 하는 평등법을 채택해 실행하는데 포함되었다. 그러나 갈등과 대립은 식지 않았고 국민당은 2007년 6월 헌법 재판소에 소송을 제기하였다. 그러나 2008년 1월 29일 정지함으로써 이 법규정의 헌법적 특성을 확고히 하였다. 스페인 최고법원의 판결로 2007년 파리테법은 승리를 거뒀고, 2008년 3월 하원선거에서 이전 선거보다는 여성비율이 조금 낮은 35.7%, 상원선거는 25%에서 29%로 증가해 두드러진 결과를 보였다.

정당들은 여성들이 덜 유리한 방법으로 후보자 명부 초반 다섯 명과 마지막 다섯 명 단위로 안배하고 중앙에 남성후보자들을 안배했다. 이 실패에서 두 가지 결론을 끌어낼 수 있다. 먼저, 구분에 의한 방식은 여성에게 불리하다는 것이 드러

136) Emanuela Lombardo, María Bustelo, 앞의 논문.
사이트: https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2009-1-page-118.htm

났고, 보통 5명 후보자 중 2명 이상의 여성을 기대할 수 없고, 때때로 그 이하이다. 한편, 그 정도의 결과는 파리테 정부를 구성하는 데 있어 명백한 향상이지만, 40대 60의 비율은 가부장적 정치문화의 특징이 아직도 남아있다는 증거였다. 따라서 평등법이 충분한 효과를 드러내기 전, 정치 분야의 성불평등의 구조적 원인에 대해 좀 더 깊이 제고하기 위해 정당과 시민사회는 고군분투해야 했다.

다. 스페인 사회노동당의 개혁과 성과

30년 동안에 스페인은 여성의 정치적 대표성이 향상하고 젠더폭력 예방을 위한 대책과 양성의 불평등을 하나의 문제로 인식하여 파리테법을 만듦으로써 뒤떨어진 나라에서 선구적인 나라로 탈바꿈하였다.

1990년대 말까지 의사결정권 분야에 여성의 비율이 6%에 지나지 않아 유럽연합 국가 중 가장 뒤쳐졌던 스페인은 2000년 이 비율을 28%로 끌어 올렸고, 2004년 36%로 더욱 끌어올렸다. 2018년 이 비율을 41.1%로 의회의 여성의원 비율이 가장 높은 민주국가로 손꼽히게 되었다. 정당도 이 변화에 앞장서서 남성위주의 지도자를 여성으로 대체하고 있다(Threlfall, 2007).[137]

스페인의 양성 평등정책이 가장 중요한 질적 변화를 이룬 것은 2004년 조제 루이 로드리게즈 자파테로(José Luis Rodriguez Zapatero) 내각의 탄생이다. 여성이 정치적 직무를 맡을 수 있게 유럽에서 가장 큰 의지를 가지고 대책을 세웠던 자파테로는 2004년 봄 총선에 승리하자 공약대로 파리테 정부를 구성했다. 여성인 마리아 테레자 페르난데즈 드 라 베가(Maria Teresa Fernandez de la Vega)를 부총리로 임명하고 장관을 각각 8명씩 남녀동수로 임명하였다. 또한 자파테로는 2004년 12월 국회에서 만장일치로 여성폭력에 대항하는 법을 통과시켰고(Le Monde, 2005/3/9)[138] 여성연구소의 상위제도로 평등정책 사무국을 개설하여 양성평등을 위한 정치적 노력과 함께 질적 변화를 도모하였다. 2005년에는 동성애자 결혼을 허용하였고, 2007년에는 교육 개혁법으로 양성평등 목표를 실현시킬 목적으로 양성 평등법을 마침내 통과시켰다. 이 법은 공기업뿐만 아니라 민간기업에서도 지켜야 한다. 따라서 기업에서는 2015년까지 250명 이상의 직원으로 구성된 회사는 경연진의 40%를 여성으로 임명하도록 하였다.

자파테로 수상은 2008년 정권을 재창출한 뒤 이 문제를 다룰 제도적 수단으로 평등부를 신설해 새로운 변화를 가져왔다. 자파테로 수상은 2기 내각 국무요원 17

137) Emanuela Lombardo, María Bustelo, 앞의 논문.
사이트: https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2009-1-page-118.htm

138) https://www.lemonde.fr/archives/article/2005/03/09/p-l-espagne-un-modele-a-suivre-pour-la-parite-p_4301276_1819218.html

명 중 9명을 여성으로 등용해 '여초 내각'을 구성했다. 31세의 최연소 평등부 장관인 비비아나 아이도 장관, 스페인 역사상 최초의 여성 국방장관인 37세의 카르메 차콘 두 장관은 성별과 연령 두 부분에서 세계적인 이목을 끌었다.[139] 또한 양성평등정책을 위해 부처를 신설하여 장관을 임명하였고, 젠더 폭력을 위한 정부의 심의회와 연결했다. 직장평등을 위한 사무국, 차별금지에 대항하기 위한사무국 또한 설치했다. 사실 이 새로운 부처의 신설은 정치적 의지로 유럽연합의 성차별금지와 밀접한 관계가 있다.

라. 정당의 여성공천 의무화

2007년 3월 15일 스페인 하원은 "여성에게 보상"을 이란 목표로 평등법을 승인하였다. 이 법의 제 1조에는, 헌법의 원칙과 기본적 가치로서 뿐만 아니라, 기회와 대우의 평등권에 입각해 남녀가 평등하게 존중받아야 하고, 제 2조와 제 3조에는 좀 더 넓혀 객관적 보편성과 전국적 시행, 그리고 유효성을 명시하고 있다.[140] 스페인의 대부분 정당은 이 법에 찬성했다. 하지만 국민당(PP)은 투표에 참여하지 않았다. 이 법은 5,000명 미만의 지자체를 제외하고 선거에 있어 여성 후보를 최소 40% 공천하도록 의무화하였다. 우파 정당인 국민당은 이 규정은 정당이 후보를 자유롭게 선택하는데 걸림돌이 된다고 보고 강력히 반발하였다. 그러나 이러한 반발에도 불구하고 2008년 총선에서 모든 정당들은 법이 규정한 남성 60대 여성 40의 할당 비율을 지켰다. 민족주의 정당 CC와 PNV는 여성후보의 공천을 50%까지 확장하였다. 2008년부터 PNV는 항상 규정보다 여성의 비율을 높게 공천하였다. 하지만 지도부 여성 비율은 높지 않았다. 이 정당의 2008년 여성공천 비율은 61.1%였지만 집행부의 여성 비율은 25.1%에 그쳤다. 2011년에는 전자가 44.4% 후자는 50%, 2015년에는 28.6%, 55.6% 각각 변화를 보여 남녀의 공천비율과 권력분배가 발전하는가 하면 후퇴하곤 했다.

이처럼 법은 한계를 드러냈다. 따라서 2011년은 스페인 정당들이 파리테법을 강화했다. 사회노동당은 2013년 "*cremalleras*(지퍼)" 명부를 의무화하기 위해 선거법

---

139) 여성의 정치세력화를 위한 정치 대표성 확대, 한국여성정책연구원

140) La considération de l'égalité, non seulement en tant que valeur fondamentale ou principe constitutionnel, mais également en tant que "droit à l'égalité de traitement et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (article 1)", avec un contenu large, une universalité objective, une application territoriale, ou encore la vocation à l'efficacité (articles 2 et 3). https://timeforequality.org/the-equality-blog/gender-equality-the-equality-blog/la-loi-espagnole-degalite-entre-les-femmes-et-les-hommes-un-exemple-de-gender-mainstreaming/

을 개정할 것을 제안하였다. 리스트에 남녀가 연달아 교대로 나옴으로써 50대 50의 성 비율이 현실적으로 실현되도록 하기 위해서였다. <표6>을 통해 알 수 있듯이 Podemos는 2016년 350명의 후보자 중 181명을 여성을 공천해 51.5%를 달성했다. 사회노동당 역시 여성후보를 175명 공천해 파리테의 목표를 달성했다.[141]

<표 8> 스페인 국회의원 선거 여성후보 비율(2008-2016)

	2008	2011	2015	2016	Total candidats
PP	158	161	163	163	350
	45,1%	46%	46,6%	47%	
PSOE	164	169	175	175	350
	46,8%	48,2%	50%	50%	
IU	159	165	176		350
	48%	46,1%	50,3%		
Podemos			181		350
			51,7%		
Ciudadanos	163		156	163	350
	46,5%		44,6%	46,5%	
PNV	11	9	8	10	18
	61,1%	50%	44,4%	55,5%	
CC	7	7	7	7	15
	46,6%	46,6%	46,6%	46,6%	
ERC	25	21	22	22	47
	53,1%	44,6%	46,6%	46,8%	
CiU	22	22	21		47
	46,8%	46,8%	44,6%		
Unidos-Podemos				181	350
				51,7%	

(출처: bulletin officiel de l'État): nº 32, du 6/2/ 2008 ; nº 252 du 19/10/2011 ; nº 276 du 18/11/2015 et nº 126 du 25/5/2016.

하지만 모든 정당이 파리테법을 존중한 것은 아니다. 극우 정당 Vox는 파리테법을 개정하거나 폐지하길 원하고 있다.[142] 또한 집행부의 파리테법 실현은 여전히 어려운 듯하다. 2004년 사회노동당의 자파테로 수상 집권기에는 집행부의 파리테가 실현되긴 하였다. 따라서 내각의 16명 장관 중 8명이 여성이어 50%를 차지

141) Alicia Fernáandez Garcíia, La repréesentation des femmes en politique dans l'Espagne d'aujourd'hui, HAL Id: halshs-01665589, 2017.
https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01665589

142) La loi espagnole d'égalité F / H : un exemple de gender mainstreaming https://timeforequality.org/the-equality-blog/gender-equality-the-equality-blog/la-loi-espag nole-degalite-entre-les-femmes-et-les-hommes-un-exemple-de-gender-mainstreaming/

했다. 그러나 2008년에는 43.7% 후퇴했고, 2009년 2010년 52.9%로 증가했지만 2011년 또 다시 46.6%로 감소했다. 이러한 감소 추세는 계속 되었고 2017년 38.4%를 기록했다. 하지만 다행히 2018년 페드로 산체스 정부는 17명의 장관 중 여성을 11명 임명해 집행부에 여성이 대거 등장했다(표 9, 10 참조). 이러한 추세가 지속될지는 좀 더 지켜봐야 한다.

<표 9> 스페인 여성장관의 비율 추이

연도	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	16	16	16	17	17	15	13	13	13	13	13	13
여성장관	8	8	7	9	9	7	4	4	4	4	4	5
여성 비율	50	50	43.7	52.9	52.9	46.6	30.7	30.7	30.7	30.7	30.7	38.4

<표 10> 세계 각국의 여성장관의 수 비교(2017년)

순위	국가 명	장관 수	여성장관 수(비율)
1	**스페인(2018)**	17	11(64%)
2	불가리아	17	9(52.9)
3	니카라구아	17	9(52.9)
4	스웨덴	23	12(52.2)
5	캐나다	29	15(51.7)
6	**프랑스(2018)**	30	15(50)
7	슬로베니아	16	8(50)
8	르완다	19	9(47.3)
9	덴마크	21	9(42.8)
10	남아프리카	36	15(41.6)
11	알바니	20	8(40)

출처: IPU(국제의원연맹)[143]

마. 한계

스페인의 양성평등은 지속적인 발전에도 불구하고 젠더폭력에 관한 법은 성희롱이나, 성폭력, 성매매, 성적언어 사용 등이 제외되고 단지 남편이나 전남편과만 관계가 있어 매우 큰 비난을 받았다. 게다가, 여성들은 그들이 고통 받는 문제 해

143) https://www.ouest-france.fr/politique/le-gouvernement-espagnol-majoritairement-feminin-une-exception-5811700

결에 있어 과도한 책임을 뒤집어 씌웠다. 법으로 규정된 책임과 사법적 과정은 피해자들이 가해자들을 고발한 것을 한번 작동할 수 있게 하는 것뿐이다.

정당들의 정치적 입장은 남녀 간에 놓여 있는 불평등 처리에 있어 국가차원에서 개입해 부분적으로 변화시켜야 한다는 것이다. 1990년대까지 이 공공정책은 사회노동당이 뒷받침해 지지했고, 국민당 정부도 역시 이 정책들을 발전시키고 지지했다. 이러한 상황에서 유럽공동체와 국제 사회의 압력은 분명 중요한 역할을 했다. 반면에 지역적 차원에서의 민족주의 정당들의 지지로 채택된 몇몇 고차원적인 평등정책과 같은 상황은 보다 복잡하고 분화되었다. 그러나 자파테로 정부는 가장 높은 수준에서 정한 시각을 가지고 있음을 부정할 수 없지만 2007년 통과한 양성평등법은 적용에 있어 한계를 가지고 있었다. 젠더 폭력의 존속과 2008년 창설한 양성 평등부로 야기된 불안이었다. 결국 2011년 파리테법을 강화해 의원들의 양성 비율은 대등해졌지만 집행부의 권력배분은 여전히 어려워 많은 도전이 필요할 것으로 보인다.[144]

4. 스웨덴의 청년정책

인구절벽과 고령화 사회로 들어선 한국은 이제까지 경험해 보지 못한 전무후무한 시대를 살고 있다. 미래세대의 부담이 되고 있는 재정적자, 사회보장 급부와 부담의 세대간 격차, 청년고용률의 부진, 취업환경 등 젊은층을 둘러싼 환경은 더욱 악화되고 있다. 하지만 정치권은 젊은 세대의 목소리를 들으려고 하지 않는다.

이 위기를 다른 국가들은 어떻게 대처하고 있을까? 여기서는 유럽연합(EU)의 청년 정책을 다루고자 한다. 특히 스웨덴의 “청년 정치 참여” 사례를 살펴보고자 한다. 그 이유는 스웨덴의 청년정책은 견고한 추진체제를 갖고 있기 때문이다. 그리고 스웨덴은 민주주의를 체감하는 시스템이 사회 도처에 산재해 있고, 청년의 목소리를 사회에 반영하는 조직이 확보 되어 있다. 또한, 스웨덴은 인재의 유동성이 높고 라이프 코스가 다양하다.

가. 유럽연합의 청년정책

1) 청년정책의 탄생 배경

유럽연합이 청년정책에 관심을 갖기 시작한 것은 1980년대부터이다. 1970년대까

144) Emanuela Lombardo, María Bustelo, 앞의 논문.

지만 해도 유럽연합의 청년정책은 청년들의 건강육성을 위한 스포츠, 문화, 여가의 보장 등이었다. 그러나 1980년대로 들어오면서 청년의 피고용 능력과 시민권의 실현을 위한 청년정책으로 바뀌었다. 따라서 청년정책은 고용, 교육훈련, 가족형성, 주택, 사회보장 등이 중요하게 되었다.

이와 같이 된 계기는 유엔이 1985년을 세계 청년의 해로 정하고 청년 시민권의 중요성을 내세웠기 때문이다. 또한 1989년에는 아동의 권리조약을 채택했다. 이렇게 된 배경에는 청년들이 처한 환경이 크게 변화했기 때문이다. 공업화 시대에는 젊은이들이 자립하는데 농업, 공업, 건설업이 큰 역할을 했다. 그러나 탈공업화 시대로 들어서면서 이 분야 노동은 경제적 역할이 현격히 저하되기 시작했고 고학력화와 청년 노동시장의 유동화, 그리고 청년소비시장이 확대되면서 청년기에서 성년기로 이행해 가는 과정이 쇠퇴했다. 따라서 사회에 적응 잘하는 청년들과 잘하지 못하는 청년들의 격차가 확대되고 적응하지 못하는 젊은이들은 사회적 배제를 당하는 그런 환경에 처해졌다.[145]

상황이 이러하자 유럽연합은 2001년 “청년 백서(White Paper on Youth)”를 출간했다. 이 백서는 청년층을 둘러싼 사회·경제 상황의 변화에 따른 청년정책과 청년 참여정책에 관한 메시지를 담고 있다. 그 내용은 다음과 같다.

① 청년에 대한 적극적 시민권(Active citizenship). 이는 지역적, 국가적, 국제적 차원에서 청년을 사회적 의사 결정과정 속에 참여시킬 필요가 있다고 보는 것이다. 따라서 주체로서 시민권을 함양하기 위해 청년에 대한 폭넓은 정보를 제공할 것을 명문화하고 있다.

② “경험 분야를 확대하고 인식을 넓힌다”. 즉, 청년층은 학교의 공식적 교육에 따라 지식이나 경험을 연마해가지만 백서에는 친구관계나 지역에서의 활동처럼 비공식적인 교육에 의해 지식과 경험을 배양하는 것이 중요하다. 특히 청년의 유동성(mobility)과 자원봉사 활동을 촉진하는 것이 중요하다고 강조되었다. 고학력화가 진행되는 가운데 청년들은 경험부족이라는 딜레마에 처해 있지만 백서는 지역이나 자원봉사활동에 따라 청년의 경험분야를 확대해 가는 것이 중요하다고 하는 인식에 입각하고 있다.

③ 청년의 자율성(Autonomy) 촉진. 청년에 따라 자율은 무엇보다 본질적으로 필요한 것이지만 자율 가능할까 그렇지 않을까 하는 문제는 젊은이가 이용 가능한 자원, 즉 물질자원에 크게 의존하고 있다. 따라서 청년의 소득 문제는 자율성 촉진에 있어 대단히 중요한 요소가 된다. 청년의 자율성 확보에 있어 고용정책이나 사회보장(social protection) 정책이 중요하다. 하지만 주택정책이나 교통정책

145) 小林小平 "スウェーデンの實例から見る日本の若者 政策 · 若者參畵政策 現狀と課題", 季刊 政策·經營 硏究, 2010, vol.3, p. 94.

역시 중요하다. 따라서 모든 분야의 정책이 청년의 자율성에 영향을 준다는 사실을 인식할 필요가 있다.

2) 유럽 청년정책의 신국면

유럽연합 이사회는 2009년 11월 “새로운 청년정책의 틀”을 채택했다. 이는 유럽연합이 청년정책의 새로운 틀을 마련해 지금까지의 청년정책을 발전시켜 나가기 위한 것이었다(표11 참조).

이 틀은 두 가지 면에서 주목할 수 있다. 첫째, 모든 젊은이에게 교육과 노동에 대한 보다 평등한 기회를 주는 것이다. 둘째, 청년들의 적극적 시민권(citizenship)과 사회적 통합, 그리고 연대를 촉진하는 것이다. 이 목적을 달성하기 위해 다음과 같은 8개의 중점 분야를 선정했다.

<표 11> 청년정책의 새로운 패러다임[146]

분야	내용
교육, 훈련	청년의 고등교육이나 직업훈련에 대한 평등한 기회 보장 조기퇴학에 대처한 청년 일자리나 비공식적 교육의 기회 개발
고용	노동시장의 참여를 지원 노동과 라이프의 밸런스 조화 수요가 있는 일자리에 취업하기 위한 스킬 투자 확대 발전 영역에 일자리건설 촉진
건강 복지	청년건강과 신체활동의 촉진
참여	사회의 모든 분야에 청년의 참여를 지원 국가차원의 청년정책 있어, 청년과 대화, 청년참여조직을 개발
자원봉사활동	자원봉사활동을 비공식 학습의 중요한 하나의 형태로 자리매김 한다 유로 패스, 청년 패스, 각국의 자금 제공 등에 있어 자원봉사 활동을 통한 스킬 취득을 촉진 유럽 장원봉사 활동의 유동성 확보 청년 자원봉사 보호와 자원봉사 활동의 질 개선

사회적 통합	사회적 배제, 청년빈곤 및 세대 간 연쇄 방지 사회적 통합 수단으로 청년 일자리, 청년 센터 이용 커뮤니티 연결, 연대를 개선하고 청년의 사회적 배제를 감소시키기 위해 다양한 문제가 서로 연결될 수 있도록 횡단적으로 접근을 꾀함
청년과 세계	지속 가능한 개발, 인권과 같은 글로벌 과제에 대한 청년의 인식을 향상시킴 글로벌 과제에 대한 정책 입안자와 청년들이 의견교환을 할 수 잇도록 기회를 제공
창조성, 문화	청년의 창조성을 지원 신기술관련 기회 확대 청년 문화와 표현을 경험할 기회 증가

출처: 유럽연합 위원회(2009), 小林(2010)

이처럼 유럽연합의 청년정책은 청년들이 자연스럽게 성인으로 성장할 수 있도록 지원하는데 큰 중점을 두고 있다. 따라서 이행기 정책(transition policy)이 있고, 이 이행기 정책의 중점사업은 고용, 교육, 훈련, 가족형성, 사회보장, 주택 등 분야가 다양하다. 그리고 청년들의 사회참여이다. 이는 적극적 시민권 형성을 위해 정치나 사회적 의사결정에 청년들이 참여할 수 있도록 하는 것이 관건이다.

나. 스웨덴의 청년 참여정책

청년정책은 국가에 따라 다르다. 어떤 나라는 청년정책을 담당하는 부서가 있고, 어떤 나라는 고유의 법률이나 행정기구를 가지고 다른 정책분야와 명확히 구별하고 있다. 또한 학교, 아동보호, 문화, 의료 등 몇 개의 부문을 넘어 폭넓게 전개하고 있는 나라도 있다. 청년단체나 여가활동은 보통 청년정책에 포함되지만 교육, 주택, 의료 등의 문제는 포함되지 않는 경우가 많다. 이처럼 청년정책은 국가별로 큰 차이가 있다.

여기서는 스웨덴의 청년정책을 알아보고자 한다. 스웨덴의 청년정책은 유럽연합의 청년정책을 리드할 정도로 잘 정비되어 있다. 스웨덴의 청년정책이 시작된 것

146) 小林小平, 앞의 책, p. 95.

은 19세기 말에서 20세기 초다. 이때 청년정책은 학교제도의 정비와 여가활동, 클럽활동의 조직화였다. 그러나 이 청년정책들이 발전되기 시작한 것은 1950년대 들어서였고, 1970년대 청년정책은 보다 포괄적으로 전환되기 시작했다. 청년들의 상황 전반에 기초해 많은 정치 부분에서 청년정책을 끌어넣었다. 그리고 최근 30년간 청년들에 대한 질의응답에 대한 보고서가 축적돼 청년의 문제점이 부각되고 그 문제를 어떻게 해결할 것인가에 대한 연구를 하는 그룹이나 위원회가 발족됐다.

1985년 유엔이 제시한 국제청소년 선언은 스웨덴 청년정책을 국가가 나서서 관여하는 계기가 되었다. 따라서 1986년 청년담당부처가 최초로 신설돼 장관이 임명되었다.[147] 청년사업청의 설치는 젊은이들의 생활여건을 향상시키기 위한 정치적 소망의 발로였다. 지역청년정책의 감시와 비판이 가능함으로써 청년정책의 PDCA(Plan-Do_Check-Action) 사이클이 확립되어 있다. 그리고 청년사업청은 청년단체 활동에 대해 보조금을 주고 민간차원의 청년정책이나 청년참여활동을 지원하고 있다.[148]

스웨덴 국회는 2004년 가을 “결정할 권리-복지의 권리(Makt att bestämma - rätt till välfärd)라는 새로운 청년정책 법안을 가결했다. 그 목적은 청년이 그들 자신의 인생이나 지역의 환경뿐만 아니라 사회전반의 발전에 영향을 미칠 수 있도록 하기 위한 것이다.

스웨덴에서는 민주주의나 사회참여를 체감할 수 있는 조직들이 많다. 먼저, 학교에서는 학생활동이나 학교민주주의를 통해 의사결정에 참여해 가는 연습이 이루어진다. 또 선거 때는 많은 학교에서 선거에 대한 정당의 토론회가 개최되고, 현실 정치에 대해 학교 안에서 배울 기회가 마련되어 있다.

그리고 지역에서는 청년의 목소리가 사회적 의사 결정과정에 반영되도록 제도가 마련돼 있다. 또한 정당청년부는 청년의 의견을 근본적으로 집약해서 정당정책에 반영하는 역할을 수행하고 있다. 동시에 정당 청년부는 청년들이 자기 내부의 힘을 길러 적극적인 자신을 창출하도록 조력한다. 이러한 다양한 조직이 스웨덴 민주주의를 지탱하는 힘이 되고 있다.

스웨덴의 청년정책 법에는 청년에게 영향을 주는 정책을 실시할 때 청년의 소리를 듣는 것이 의무화 되어 있다. 그리고 청년층 쪽에서도 전국청년협의회(Landsradet for Sveriges Ungdomsorganisationer)나 정당청년부, 청년회 등 청년의 소리를 수렴하는 많은 기구가 존재한다.[149]

스웨덴의 청년정책의 특징은 다음과 같다.

---

147) 津富宏『若者と若者政策—スウェーデンの視点』2010, p. 11.
148) 津富宏, 앞의 책, p. 7.
149) 小林小平, 앞의 책, p. 105.

먼저, 스웨덴의 청년정책은 13세부터 25세의 청소년을 대상으로 하고 있고, 청년정책을 아동정책과 구별하고 있다. 스웨덴의 청년정책은 대부분의 국가와 달리 많은 이질적인 분야를 포함해 횡단적으로 광범위하게 펼쳐지고 있다. 클럽활동이나 교육문제 뿐만 아니라 복지문제도 스웨덴의 청년정책에는 당연히 포함되어 있다. 그리고 스웨덴 청년정책은 보편적 정책으로, 모든 젊은이들에게 독립된 어른이 될 수 있는 기회를 주는 것을 목표로 하고 있다. 한국은 청년정책을 특별한 대응을 위해 일정한 집단에 적용하고 있는데 스웨덴은 그렇지 않다. 또한 스웨덴은 청년을 사회의 자원으로 보고 이러한 관점을 정책에 반영하려고 노력한다.

스웨덴의 청년 정책의 또 다른 특징은 청년을 사회의 자원으로 보겠다는 의지로 그것이 정책의 틀에 영향을 주고 있다. 따라서 젊은 사람들이 스스로 선택할 수 있도록 지원하며, 노동시장에서 멀어져 가고 있는 젊은이나 리스크가 높은 환경에서 생활하고 있는 젊은이처럼, 특히 취약한 젊은이의 목표 시책과 조합되고 있다. 따라서 이를 담당하는 청년담당 장관이 있으며, 청년 정책에 관한 국가의 목표가 있다.[150]

스웨덴 청년정책의 관점은 새로운 청년정책의 개발이다. 스웨덴에서는 16세에서 24세의 청년기에 정당의 당원이 되는 비율은 5.6%다. 또한 시의회선거에서 지명된 젊은 후보자(18세에서 24세)의 비율이 5%에 달한다. 지역의 의사결정에 의사표명을 할 기회가 있다고 느끼는 젊은이들의 비율은 16세에서 19세가 21.5%이고, 20세에서 24세가 14.7%이다.

그리고 자기가 살고 있는 지역 정치에 영향을 미치고 싶다는 16세에서 25세의 비율은 45.6%나 된다. 적어도 하나의 클럽이나 협회활동(förening)을 하고 있는 젊은이들의 비율은 16에서 24세가 58%로 나타났고, 25세에서 29세가 70%로 나타났다.[151] 이는 한국과는 상당히 다른 모습이다.

스웨덴의 선거권과 피선거권은 18세이다. 그러나 현재 16세로 하향조정하려고 검토 노력 중이다. 젊은 의원들의 비율도 높다. 18세에서 24세 의원이 2.3%이고, 25세에서 29세 의원은 8.3%이다. 현재 최연소 국회의원은 온건당 청년부 소속의 22세 야스펠 가르송이다. 연립내각인 현 정권의 24명 국무 위원 중 젊은 장관은 33세의 구스타프 프리돌핀 교육부 장관이다. 그리고 31세의 가브리엘 비크스트롬 보건 스포츠 담당 장관과 2020년 사임한 29세의 아이다 하드지알릭 고교 지식향상 담당 장관도 젊다.[152]

---

150) 津富宏, 앞의 책, p. 10.
151) 스웨덴 청년백서 「Ung Idag 2016」 , 2017.
152) Ung Idag ：http://www.ungidag.se

다. 스웨덴 정당들의 청년정책

스웨덴의 원내정당은 다섯 개로 5당 체제라 불렸다. 하지만 지금은 8당 체제다. 이 8당은 좌파블록의 좌익당, 사회민주당(사회민주노동당), 녹색당과, 우파 블록의 중앙당, 자유당, 기독교민주당으로 크게 나눌 수 있다. 그 밖에 최근 급격히 세력을 확장한 제3정당인 스웨덴민주당이 있다.[153]

스웨덴 선거는 정당 중심의 선거로 무소속 입후보는 불가능하다. 정당 창당은 2인 이상의 후보자만 있으면 가능하고, 국정선거는 추천인 1500명 이상의 서명만 있으면 된다. 그리고 란스팅(광역자치단체) 선거의 경우는 100인 이상, 코뮌의 경우는 50인 이상의 서명이면 가능하다.

정당은 우선순위를 매긴 후보자 명부를 제출하고 유권자는 정당명부 만의 투표용지 또는 후보자명부 투표용지 둘 중 하나를 사용해 투표한다. 후보자명부 투표용지를 사용할 경우는 후보자 명부에서 한 명을 골라 X 표시를 한다.

당해 정당이 획득한 당선 범위에서 후보자 명부의 우선순위의 상위후보자부터 당선자를 결정하지만 만약 한 후보자가 8% 이상 획득하면 후보자 명부와 관계없이 우선적으로 당선될 수 있다. 스웨덴 선거는 정당선택의 제도이지만 이처럼 일부 개인도 선택될 수 있는 방법이 있다.[154]

스웨덴의 청년정책, 청년 참여정책은 정당의 청년부가 중요한 역할 담당하고 있다. 좌파정당인 좌익당, 사회민주당, 녹색당과 우파정당인 보수당, 중앙당, 자유당, 기독민주당은 청년부를 설치하고 12세에서 30세까지의 젊은이들을 당원으로 모집하고 있다. 나이와 상관없이 정치활동도 가능하여 청년부에서 활동한 청년들이 장래 의원이 되는 경우도 많아 정치인 양성소가 되고 있다.[155]

1) 좌파 정당인 사회민주당 청년부(Sevriges Socialistiska Ungdomsforbund: SSU) 사례[156]

사회민주당 청년부는 각 코뮌에 지부를 두고 그 지부 상위에는 26개의 지역지부가 있다. 본부는 국가차원에서 하나를 두고 있다. 코뮌의 지부에는 청년부 멤버 모집이나 풀뿌리민주주의 차원에서 청년들의 의견을 수집하고 있다. 스웨덴에서는 학교 안에 정당청년부가 설치돼 있어 정당 활동을 허용하고 있다. 따라서 학교의 토론회 참가 등도 청년부의 중요한 역할 중 하나이다.

153) 田中久雄 “スウェーデンの選擧制度について”, 심포지엄 II, 2019년 6월 23일 일본법정학회.
154) 田中久雄, p. 160.
155) 田中久雄, p. 163.
156) 小林小平, 앞의 책, p. 104.

사회민주당의 청년부는 사회민주당 소속이지만, 예산은 독립적이고 정책도 자율적으로 설립하고 있다. 사회민주당 청년부 정책은 기본적으로 사회민주당과 같이 하고 있지만, 그렇다고 꼭 같은 것은 아니고 다를 때도 있다. 예를 들면 청년들의 권리보장이나 청년의 주택문제, 비례대표 명부에 올릴 청년의 수 등에 관해서는 사회민주당 청년부는 사회민주당보다 더 적극적으로 나서서 싸운다. 또한 사회민주당 청년부는 사회민주당의 총회에 대표자를 보낼 수 있고, 지역 지부의 대표자도 총회에 참가할 수 있다.

사회민주당 청년부는 해외 정당청년부와의 교류도 활발히 하고 있다. 해외와의 교류는 국제적인 문제나 정책에 관해 논쟁을 함으로써 정치활동을 위한 하나의 연습의 장이 되고 있다. 사회민주당 청년부의 주요 요원은 젊은 나이에 정권의 중축이 되어 일할 수 있음과 동시에 젊은 시절부터 여러 경험을 쌓는 장이 되고 있다.

2) 온건당(Moderaterna) 청년부 옌셰핑 지국 사례[157]

온건당 청년부의 당원은 13세부터 30세까지다. 본부, 대학생부, 기초학교, 고교생부를 구성한다. 당원은 전체 2,500명이다. 그 중 청년부는 350명이고 회비는 연간 약 6,000원이다. 가벼운 분위기 속에서 정치적인 대화를 즐기고 매년 실시되는 청년부 당 대회에서 의견 표명을 하고 정책적 아이디어를 제시한다. 선거철에는 온건당 후보들이 온건당 주장들을 전하기 위해 학교에 오기도 한다.

라. 결론

유럽연합의 청년정책은 청년들이 자연스럽게 성인으로 성장할 수 있도록 지원하고 있다. 따라서 청년 정책의 중점사업은 고용, 교육, 훈련, 가족형성, 사회보장, 주택 등 분야가 다양하다. 그리고 청년들의 사회참여이다. 이는 적극적 시민권 형성을 위해 정치나 사회적 의사결정에 청년들이 참여할 수 있도록 하는 것이 관건이다.

한국이 청년 참여를 발전시켜 나가기 위해서는 청년정책, 청년 참여정책 추진 시스템을 확립해야 할 것이다. 국가와 지자체 심의회에 일정의 아동, 청소년을 할당으로 배당하고 행정부분에 있어서는 시민단체에서 활약하고 있는 청년들이 활동할 수 있도록 장을 만들어야 한다.

---

157) http://ci.nii.ac.jp/naid/40020814609 第11期東京都生涯學習審議會, 第 4 回全体會審議資料 2019년12월19일.

또한 스웨덴 정당들의 청년부 활동이 보여주듯, 정당은 청년들의 정치참여를 일상적으로 유인하고 그들을 미래의 정치인으로 양성함으로써 정치인 양성소 역할을 하고 있다. 2030의 문제가 부각되자 정당의 청년할당제로 커버하려는 움직임이 있지만 이 보다는 자율성에 입각한 근본적인 치료가 필요하다. 스웨덴은 정당의 청년할당제 비율을 25%로 규정하고 있다. 그러나 이는 정당이 의무적으로 이행해야 하는 강제조치가 아니라 자율적으로 움직이도록 자율성을 인정한다. 8개의 원내정당은 청년부를 설치하고 12세에서 30세까지의 젊은이들을 당원으로 모집하고 있고, 청년부에서 활동한 청년들이 장래 의원이 되는 경우도 많아 정치인 양성소 역할을 하고 있다. 이 스웨덴의 사례는 청년들의 문제를 할당제로 해소하려는 우리에게 시사하는 바가 크다. 국가와 정당이 나서 청년문제를 좀 더 적극적으로 진단하고 상시적으로 대응할 필요가 있다.

Ⅴ. 정당에 대한 국가의 지원·규제 조항의 실증적 분석 - 설문 내용분석 : 일반유권자 인식, 문제 및 발전방안 -

1. 일반유권자 인식 조사 개요

본 장에서는 구체적인 실증적 분석을 통해 한국 일반유권자들이 생각하는 '정당에 대한 국가의 지원·규제 조항'에 대하여 살펴보고자 한다. 이를 위해 연구에서는 일반유권자 1,000명을 대상으로 설문조사를 실시하였다.[158] 설문문항은 ①정당에 대한 국고보조금 지급에 대한 인식, ②여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 대한 인식, ③청년의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 대한 인식, ④정치영역에서 각종 의무할당제 도입·신설이 정당 활동의 자율성을 제약하는지, 이러한 의무적 공천할당제가 전체적으로 어느 정도 범위의 할당을 했을 때 그 효과성이 크게 기대될 수 있는지 등에 관한 설문을 구성하여 조사하였다.

먼저 설문문항의 구성은 다음과 같다.

<표 12> 설문문항의 구성

연번	측정 영역 구분	문항 요약
1	정당에 대한 국고보조금 지급	국가의 재정지원을 통한 정당보조금 지급의 당위성
		국가의 재정지원과 정당의 자율성 강화와의 관계성
		정당보조금 지급규모의 적절성
		정당의 자체 수입에 비례한 매칭펀드(matching fund) 방식의 국고보조금 배분·지급 방식 도입
		각 정당이 유권자로부터 얻은 '득표수'를 정당보조금 배분·지급 산정에 최우선적 기준으로 함
		정당보조금의 절대적 상한선을 총액으로 규정하고 매년 물가지수의 상승분을 반영
		원내교섭단체 구성 여부에 따른 국고보조금 지급체계의 불공평성
		'여성추천보조금제'를 여성후보자의 실제 당선된 선거결과에 비례하는 '여성당선보조금제'로의 변경

158) 대표성 확보 및 신뢰성 제고가 가능한 대규모 조사를 수행할 수 있는 전문업체 '마크로밀 엠브레인(EMBRAIN)'에 의뢰하여 설문조사 실시함

		법인·단체에서 대가성이 전혀 없는 사회공헌적 성격의 정치자금을 중앙선거관리위원회에 기탁 허용
2	여성의 정치대표성 제고 (정치참여 확대)	현행 여성후보자 추천 '권고' 규정(소위 '여성할당제')에 대한 적절성
		여성의 정치대표성 강화·제고(정치참여 확대)에 여성할당제의 기여도
		정치영역에서 여성할당제로 인한 양성평등의 촉진 등 사회변화 기여도
		여성의 정치참여 제고를 위한 현행 비례대표 의석비율의 확대
		각 정당이 지역구 선거에서 여성후보의 공천 확대
		각 정당의 여성 정치신인 발굴 노력
		'여성추천보조금' 제도의 여성정치인 제고 기여도
		'여성정치발전비' 제도의 여성정치인 제고 기여도
		우리 헌법 상 '남녀평등을 명문화하는 조항' 신설
		양성평등 촉진을 위한 국가의 법 정비 추진 필요성
3	청년의 정치대표성 제고 (정치참여 확대)	각 정당이 지역구 선거에서 청년할당제 신설의 필요성
		총선 및 지방선거에서 피선거권 연령을 선거권 연령과 동일한 18세 이상으로 하향
		정당의 가입 가능 연령을 16세로 하향
		청년후보자의 실제 당선된 선거결과에 비례하는 '청년당선보조금제' 신설
4	국가의 지원·규제와 정당의 자율성 제약 관계	정치영역에서 각 특정계층 공천의무할당제의 도입·신설이 각 정당 활동의 자율성 제약 문제
		각종 공천의무할당제의 도입·강화 시, 가장 효과를 기대할 수 있는 공천의 총량 규모
		각종 공천의무할당제의 도입·강화 시, 바람직한 제도적 규제 방법

이상의 설문문항을 바탕으로 서베이 전문업체인 '마크로밀 엠브레인'에 의뢰하여 투표권이 있는 만 18세 이상 국민을 대상으로 2021년 12월 2일부터 12월 10일까지 조사했다. 응답자 중 성별, 연령별, 학력별, 거주지역별, 직업별, 정치성향별 인구수 비례에 따른 할당표집 추출법을 사용하여 1,000명을 추출하였고 수집된 표

본은 사회과학 통계프로그램인 SPSS ver. 22를 이용하여 빈도분석과 교차분석 등을 실시했다.

2. 국가의 정당에 대한 지원·규제 조항의 일반유권자 인식 분석

1) 표본의 개요

추출된 표본은 남성 514명(51.4%), 여성 486명(48.6%)이다. 표본은 선거권이 있는 18세 이상 성인을 추출하였고, 19세~29세 이하 246명(24.6%), 30대 213명(21.3%), 40대 263명(26.3%), 50대 217명(21.7), 60대 이상 61명(6.1%)으로 구성되었다.

학력은 고졸 이하 130명(13.0%), 대학교 재학 및 대졸 744명(74.4%), 대학원 재학 이상 126명(12.6%)으로 표집되었다. 월급 및 상여금, 보너스, 은행이자를 모두 포함한 월 평균 가계소득은 200만 원 이하 70명(7.0%), 201~400만원 315명(31.5%), 401~600만원 276명(27.6%), 601~800만원 181명(18.1%), 801만원 이상 158명(15.8%)이다.

<표13> 표본의 개요

항목	구분	빈도	비율(%)
성별	남	514	51.4
	여	486	48.6
연령	19~29세 이하	246	24.6
	30대	213	21.3
	40대	263	26.3
	50대	217	21.7
	60대 이상	61	6.1
직업	공무원・공공기관	70	7.0
	관리직 및 전문직	148	14.8
	사무직	418	41.8
	노동직	32	3.2
	판매・영업직	48	4.8
	농・축・수산업	3	0.3

	자영업	54	5.4
	기타	94	9.4
	무직	133	13.3
사회경제적 계층	상층	7	0.7
	중상층	109	10.9
	중간층	421	42.1
	중하층	359	35.9
	하층	104	10.4
정치적·이념적 성향	보수	54	5.4
	중도보수(중도우파)	279	27.9
	중도진보(중도좌파)	306	30.6
	진보	105	10.5
	잘 모르겠다	256	25.6
학력	고졸 이하	130	13.0
	대학교 재학 및 졸업	744	74.4
	대학원 재학 이상	126	12.6
거주지	서울	194	19.4
	인천/경기	330	33.0
	대전/세종/충청	106	10.6
	광주/전라	93	9.3
	대구/경북	93	9.3
	부산/울산/경남	144	14.4
	강원	27	2.7
	제주	13	1.3
고향(성장지역)	서울	204	20.4
	인천/경기	249	24.9
	대전/세종/충청	111	11.1
	광주/전라	113	11.3
	대구/경북	112	11.2
	부산/울산/경남	158	15.8
	강원	37	3.7
	제주	16	1.6
월 평균 가계소득	200만원 이하	70	7.0

	201-400만원	315	31.5
	401-600만원	276	27.6
	601-800만원	181	18.1
	801만원 이상	158	15.8
표본 수		1,000	100

2) 정당 국고보조금 지급에 대한 일반유권자 인식

본 연구는 결론적으로 “국고보조금의 지급 규모 및 배분·지급 방식의 합리적 개선”을 제안하고자 한다. 국고보조금으로 정당을 지원함에 있어 그 지원의 한계가 어디까지이고 그 기준이 무엇인가를 제시하기 위해서 본 연구는 첫째로 국고보조금 의존 정도 및 각종 추천 제도로 인한 정당의 자율성 축소 정도에 유권자가 어느 정도까지 동의할 수 있는지와 둘째로 현재까지 도입된 국고보조금 및 각종 할당 내지 의무 공천제도 등의 시행으로 인한 실질적 효과가 어느 정도인지에 대한 일반유권자 설문을 실시하였다.

국고보조금을 어느 정도의 규모로 지급해야하는지와 배분·지급 방식에 관한 논쟁은 오랜기간 지금까지도 제기되고 있다(김민전 2005; 김현태 1995; 엄기홍 2018; 홍득표 2000). 그러나 현행 국가의 정당에 대한 국고보조금이 과하여 감축해야 한다는 입장에서도 국고보조금 자체를 폐지해야 한다고 주장하지는 않고 있으며, 반대로 현행 국고보조금의 규모를 그대로 유지해야 한다는 입장에서도 정당의 재정확충을 위한 정당 자체의 자율적 노력 여부와 관계없이 국가의 정당보조금이 지급되는 것에는 문제가 있다고 제기하고 있다(김현태 1995).

김현태(1995)은 정당활동 지원을 위한 국고보조금이 정치적 목적 또는 정치권력간의 타협으로 변화됐음에도 불구하고 정치자금을 규율하는 지도적 원리에 합치하기 때문에 현행 정당에 대한 국고보조금 지급이 유지되어야 한다고 주장한다. 정치자금을 규율하는 지도원리란 “국가의 공공성 확보와 자본으로부터의 중립성 확보”를 말한다. 다수의 학자도 정치자금을 규율하는 지도원리에 공감을 표시하며, 국고보조금은 법인·단체의 부당한 영향력을 배제시킬 수 있는 순기능적 역할을 담당한다고 주장하고 있다(김영래 1996; 모종린·전용주 2002; 이정희 2001). 또한 국고보조금의 장점으로는 정당 내 소수의 재력인사에 대한 재정의존도를 낮춤으로써 당내 경쟁을 높일 수 있다.

한편 정당활동에 대한 국가보조금의 감축을 주장하는 입장의 핵심은 국고보조금의 의존으로 인해 정당의 자율성이 제약될 수 있다는 점이다. 예컨대 김민전

(2005)은 정당의 재정확보의 큰 부분이 주로 국가로부터 조달될 경우, 정치적 결사체인 정당이 당원이나 사회의 요구를 국가에 전달하기보다는 반대로 국가의 요청을 당원이나 사회에 전달할 가능성이 크다고 주장한다. 또한 정당 간에 자체 노력의 차이에도 불구하고 별 차이 없이 국고보조금이 지급될 경우 정당은 집권 여부나 소속의원 규모와 관계없이 보조금을 받을 수 있으므로 정당 간의 정치적 경쟁이 약화될 수 있고 이로 인해 정당 간의 정책적 차이까지도 감소될 수 있다는 지적이 있다(김민전 2005, 123). 또한 이정희(2001)는 원내교섭단체 구성 여부와 같이 주요 정당에 대한 국고보조금의 우선적 배정은 소수·신생정당의 진입이 저해될 가능성이 크다고 지적하고 있다.

그러나 현행 국가의 정당에 대한 국고보조금을 감축해야 한다는 입장에서도 국고보조금 자체를 폐지해야 한다고 강하게 주장하지는 않고 있다. 다만 국고보조금의 지급 규모나 배분·지급 방식에 있어서는 합리적 개선을 도모하자는 입장이다. 이 점은 국고보조금의 지급 규모를 현행대로 유지하자는 입장에서도 동일하다. 예컨대 김현태(1995)는 정당보조금의 분배는 정당의 규모와 더불어 정당의 역할과 노력, 특히 국민의 여론형성 기여도에 따라 책정하는 것이 바람직하다고 주장하고 있다. 국민의 여론형성 기여도란 정당에 대한 국민의 재정적 참여도와 정당의 정치적 활동 등을 의미한다. 이에 국고보조금을 분배·지급함에 있어서 그 기준을 국회의 의석비율 및 득표율로 정할 뿐만 아니라 당원의 당비납부액과 정당의 자체모금 노력 등 또 다른 기준도 적용될 필요가 있다고 제안한다(김현태, 1995). 한편 홍득표(2000)는 국고보조금 중 정당의 운영을 위한 경상보조금 지급에는 별다른 문제가 없으나 국고보조금 중 선거보조금 지급에는 문제가 있다고 지적하고 있다. 즉 선거 시에 정당은 선거보조금을 지원받고, 동시에 후보자도 선거비용을 보전받게 됨에 따라 정당과 후보자의 모금규모와 관계없이 선거활동이 가능하며, 이에 따라 선거비용에 대한 도덕적 해이가 심화될 수 있다는 점이다.

이러한 논의와 연구에 기반 할 때, 본 연구는 “국고보조금의 지급 규모 및 배분·지급 방식의 합리적 개선”을 제안한다. 첫째, 국고보조금 중 경상보조금 배분의 경우 시혜적 성격의 정액 보조금보다는 각 정당이 유권자로부터 얻은 ‘득표수’를 최우선적 기준으로 배분해야 한다는 점이다. 둘째, 정당의 자구적 노력, 즉 정당의 후원금 모금 액수 등 자체 수입에 비례한 ‘매칭펀드(matching fund)’ 방식으로 국고보조금 배분·지급 방식이 변경될 필요가 있다는 점이다(전선일 2001; 모종린·전용주 2002). 셋째, 국가가 지원하는 정당에 대한 국고보조금의 절대적 상한선을 총액으로 규정하고 매년 물가지수의 상승분을 반영하여 정당보조금을 지급하자는 제안이다.

반면에 첫째, 국고보조금 중 정당에 대한 선거보조금의 경우 선거 시 각 후보자

에 대한 선거보전이 이루어지고 있다는 점에서 정당에 대한 선거보조금은 폐지를 검토할 필요가 있다(김현태 2007). 둘째, 대가성이 전혀 없는 사회공헌적 성격의 정치자금 기부까지 전면 금지하는 것은 정치자금제도의 본질에 부합하지 않는다는 측면에서, 법인·단체에서 중앙선거관리위원회에 정치자금을 기탁하는 것을 허용할 필요가 있다는 점이다(엄기홍 2018). 그 외에도 첫째, 국회에서 원내교섭단체를 구성했는지, 그러하지 못했는지 여부에 따른 국고보조금 배분의 상당한 차이는 군소정당 등 새로운 정치세력의 등장을 막는 장벽으로서 공평하고 객관적이지 못하므로 원내교섭단체 중심의 국고보조금 지급체계를 과감히 개혁할 필요가 있다는 점이다. 둘째, 현행처럼 정당이 여성후보자를 공천한 '사실'만으로 보조금을 지급하는 '여성추천보조금제'는 문제의 소지가 높다는 지적이 많으므로, 여성후보자가 공직선거에서 실제 당선되었을 경우 그 선거결과에 비례하여 각 해당 정당에 여성후보자 당선보조금을 지급하는 제도('여성당선보조금제')로 변경을 추진할 필요가 있다는 점이다.

이러한 "국고보조금의 지급 규모 및 배분·지급 방식의 합리적 개선"을 위한 여러 제안들은 정당의 자립성 및 자율성을 제고시킬 뿐만 아니라 정당 내 당원과 일반유권자의 중요성이 높아지는 정치적 상황 속에서 정당내 민주주의 실현과 국민의 정치참여의식 제고에도 크게 기여할 수 있을 것으로 사료된다. 이에 본 연구에서는 "국고보조금의 지급 규모 및 배분·지급 방식의 합리적 개선"을 위한 이러한 제안들에 대해 일반유권자들은 어떻게 수용하고 인식하고 있는지에 대해 설문조사를 통해 알아보았다.

다만, 일반유권자가 설문의 배경과 문항에 대한 정확한 이해를 돕고자 아래와 같이 '우리나라에서 정당에 대한 국고보조금 지원을 위해 법제화한 내용'을 먼저 안내한 후 설문에 응답하도록 하였다.

○ 정당이 정치활동을 하기 위해서 정치자금이 필수불가결하게 필요한데, 이러한 정당의 정치자금에 대해 규율하고 있는 법률은 「정치자금법」이다. 「정치자금법」 제27조에서는 '경상보조금'과 '선거보조금' 지급을, 「정치자금법」 제26조에서는 '공직후보자 여성추천보조금' 지급을, 「정치자금법」 제26조의2에서는 '공직후보자 장애인추천보조금' 지급을 규정하고 있다. ○ 우리 정치자금법 제27조에 의하면, '교섭단체(동일 정당 소속국회의원 20명)를 구성한 정당'과 '교섭단체를 구성하지 못한 정당' 간에 국고보조금 배분액에 상당한 차이(국고보조금 총액의 50% 대(對) 5% 내지 2%)가 있다. ○ 정치자금법 제26조에 의하면, 국가는 공직후보자 추천에 있어서 여성후보자와 장애인후보자를 추천하는 정당에게 국고보조금('여성추천보조금'과 '장애인추천보조금')을 지급하고 있다.

○ 우리나라 정치자금법에서는 국고보조금의 우선적 배분기준으로 ①국회 교섭단체 구성 여부 ②국회의원 '의석수' ③국회의원 내지 지방의원 '득표수'의 순서대로 규정하고 있다. 즉 국고보조금 배분방식을 정당의 '의석수'를 중심적으로 하여 산정하고 있다.

<표14> 정당 국고보조금 지급에 대한 일반유권자 설문결과

정당 국고보조금 지급에 대한 일반유권자 인식	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
문2-1. 우리 국가는 '경상보조금'과 '선거보조금' 등 정당 운영에 필요한 자금(국고보조금)을 지원하고 있다. 이렇게 국가가 재정지원을 통해 정당이 활발히 운영되도록 자금을 지원하는 것에 동의하십니까?	31 (3.1%)	449 (44.9%)	431 (43.1%)	89 (8.9%)
문2-2. 정당은 당원 또는 국민의 지지와 후원에 의해 재정적으로 운영되어야 한다. 국가의 재정적 지원을 되도록 최소한으로 받음으로써 국가로부터 적정한 거리를 유지해야 정당의 자율성이 강화될 수 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?	208 (20.8%)	621 (62.1%)	156 (15.6%)	15 (1.5%)
문2-3. 정당보조금에는 매 분기마다 2월, 5월, 8월, 11월의 15일에 각각 지급되는 경상보조금과 선거 때마다 지급되는 선거보조금이 있다. 지난해 2020년 총 907억의 정당보조금이 각 정당에 지급됐는데, 이러한 정당보조금 지급규모가 적정하다고 보십니까?	21 (2.1%)	177 (17.7%)	528 (52.8%)	274 (27.4%)
문2-4. 정당의 재정 문제를 국가에 의존하는 비율을 감소시키고, 정당 자체적으로 재정적 문제 해결에 적극적으로 참여케 하기 위해서는, 정당의 후원금 모금 액수 등 자체 수입에 비례한 '매칭펀드(matching fund)' 방식으로 국고보조금 배분 · 지급 방식을 변경해야 한다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?	182 (18.2%)	555 (55.5%)	218 (21.8%)	45 (4.5%)
문2-5. 정당에 대한 국고보조금 배분 · 지급 산정에 있어서, 각 정당이 유권자로부터 얻은 '득표수'를	121 (12.1%)	500 (50.0%)	314 (31.4%)	65 (6.5%)

최우선적 기준으로 국고보조금 배분·지급이 산정되어야 한다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?				
문2-6. 국가가 지원하는 정당에 대한 국고보조금의 절대적 상한선을 총액으로 규정하고 매년 물가지수의 상승분을 반영하여 정당보조금을 지급해야 한다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?	88 (8.8%)	470 (47.0%)	345 (34.5%)	97 (9.7%)
문2-7. 국회에서 원내교섭단체를 구성했는지, 그러하지 못했는지 여부에 따른 국고보조금 배분의 상당한 차이는 군소정당 등 새로운 정치세력의 등장을 막는 장벽으로서, 원내교섭단체 중심의 국고보조금 지급체계는 공평하거나 객관적이지 못하다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?	158 (15.8%)	540 (54.0%)	250 (25.0%)	52 (5.2%)
문2-8. 현행처럼 정당이 여성후보자를 공천한 '사실' 만으로 보조금을 지급하는 '여성추천보조금제'는 문제의 소지가 높다. 여성후보자가 공직선거에서 실제 당선되었을 경우, 선거결과에 비례하여 그 정당에게 여성후보자 당선보조금을 지급하는 것('여성당선보조금제')이 정당하다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?	170 (17.0%)	360 (36.0%)	304 (30.4%)	166 (16.6%)
문2-9. 정치자금 조달의 측면에서 법인·단체에서 중앙선거관리위원회에 정치자금의 기탁을 허용하자는 학계의 의견이 있다. 그 근거는 "대가성이 전혀 없는 사회공헌적 성격의 정치자금 기부까지 전면 금지하는 것은 정치자금제도의 본질에 부합하지 않는 측면"이 있다는 점이다. 이러한 의견에 동의하십니까?	91 (9.1%)	512 (51.2%)	316 (31.6%)	81 (8.1%)

① 국가가 재정지원을 통해 정당이 활발히 운영되도록 자금을 지원하는 것에 대한 정당성 내지 규모의 적절성

정당 국고보조금 지급에 대한 일반유권자 설문결과를 보면, 먼저 <문2-1>에서

국가는 ‘경상보조금’과 ‘선거보조금’ 등 정당 운영에 필요한 자금(국고보조금)을 지원하고 있는데, 이렇게 정당이 활발히 운영되도록 국가가 재정지원을 하는 것에 대해서 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 480명(48.0%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 520명(52.0%)으로 응답하였다. 즉 정당에 대한 국가의 국고보조금 지급에 대해서 약간 부정적 의견이 많으나, 긍정적 의견과 부정적 의견이 거의 대동소이한 것으로 볼 수 있다. 구체적으로 인구사회통계학적 변수로 보면, 사회경제적으로 중상층 이상(상층/중상층)은 60% 이상이 정당 운영에 대한 국가의 재정지원을 ‘대체로 동의’하는 것으로 나타났고, 반대로 중하층 이하(중하층/하층)의 경우는 60% 가까이 ‘대체로 동의하지 않는’ 입장을 드러냈다.

<문2-2>에서 정당은 당원 또는 국민의 지지와 후원에 의해 재정적으로 운영되어야 하는데, 국가의 재정적 지원을 되도록 최소한으로 받음으로써 국가로부터 적정한 거리를 유지해야 정당의 자율성이 강화될 수 있다는 것에 대해서 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 829명(82.9%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 171명(17.1%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 정당의 자율성이 강화될 수 있도록 정당이 국가로부터 최소한의 재정적 지원만을 받아야 한다는 점에 강한 긍정을 보이고 있다. 구체적으로 인구사회통계학적 변수로 볼 때, 사회경제적 계층 여부와 정치적·이념적 성향을 떠나 모든 부류에서도 정당이 국가로부터 최소한의 재정적 지원만을 받아야 한다는 점에 높은 동의를 보이고 있다.

<문2-3>에서 정당보조금에는 매 분기마다 2월, 5월, 8월, 11월의 15일에 각각 지급되는 경상보조금과 선거 때마다 지급되는 선거보조금이 있는데, 지난해 2020년 총 907억의 정당보조금이 각 정당에 지급됐는바 이러한 정당보조금 지급규모가 적정한 것에 대해서 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 198명(19.8%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 802명(80.2%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 현재 정당에 대한 국가의 국고보조금 지급규모가 매우 크다고 생각하고 있다. 구체적으로 성별, 사회경제적 계층별, 정치적·이념적 성향별, 소득별 모든 부류에서도 정당에 대한 현재의 국고보조금 지급규모가 ‘대체로 적절하지 않다’, 즉 정당에 대한 국가의 국고보조금 지급규모가 ‘대체로 크다’라는 입장을 공히 취하고 있다.

요컨대 정당활동에 대한 국가보조금의 축소를 주장하는 학계의 입장대로 국고보조금의 의존으로 인해 정당의 자율성이 제약될 수 있다는 점에 대체로 일반유권자도 동의하는 것으로 보여진다. 다시 말해서 정당의 자율성이 강화될 수 있도록 국가의 정당에 대한 재정지원을 축소하고, 오히려 정당이 자체적인 재원확보 방안을 강구해야 한다는 입장으로 요약될 수 있겠다.

② ‘매칭펀드(matching fund)’ 방식의 도입

<문2-4>에서 정당의 재정 문제를 국가에 의존하는 비율을 감소시키고, 정당 자체적으로 재정적 문제 해결에 적극적으로 참여케 하기 위해서는, 정당의 후원금 모금 액수 등 자체 수입에 비례한 '매칭펀드(matching fund)' 방식으로 국고보조금 배분·지급 방식을 변경해야 한다 점에 대해서 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 737명(73.7%), '대체로 동의하지 않는다'가 263명(26.3%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 정당이 자체적으로 재정적 문제를 해결할 수 있도록 적극적으로 후원금을 모금하고 그 모금 액수 등 자체 수입에 비례해서 매칭펀드로 국고보조금이 배분·지급되어야 한다는 점에 대체로 강한 긍정을 보이고 있다.

구체적으로 성별, 연령별, 사회경제적 계층별, 정치적·이념적 성향별, 학력별, 소득별 모든 부류에서도 정당이 적극적으로 후원금을 모금하고 그 모금 액수 등 자체 수입에 비례해서 매칭펀드로 국고보조금이 배분·지급되어야 한다는 입장에 '대체로 동의한다'는 반응을 보이고 있다.

매칭펀드(matching fund)란 두 주체 간에 일정비율의 공동출자금 형태를 말한다. 정당의 국고보조금의 경우, 정당이 자체 수입을 조달하는 비율에 상응하게 국가가 국고보조금을 지급하는 '대응적 보조금'의 성격을 지닌다.

독일의 경우 정당에 대한 국고의 보조금은 상대적 상한선에 의해서 정당자체 수입금액의 50%를 넘을 수 없다. 이러한 독일 정당법의 국고보조금 규정은 '정당의 중립성, 즉 정당의 국가로부터의 자유'를 반영한 것이다. 이러한 매칭펀드 방식을 도입하게 된 배경은 정당이 원칙적으로 당원이나 국민의 지지와 후원에 의해 재정적으로 가급적 독립적으로 운영되어야 하기 때문이고, 국가의 재정적 지원을 되도록 최소한으로 받음으로써 국가로부터 적정한 거리를 유지해야 정당이 자율성을 확보하고 국가에 종속되는 것을 방지할 수 있기 때문이다(양정윤 2016, 203).

일반유권자의 의견이, 정당의 자구적 노력, 즉 정당의 후원금 모금 액수 등 자체 수입에 비례한 '매칭펀드' 방식으로 국고보조금 배분·지급 방식이 변경될 필요가 있다는 본 연구진의 의견과 대체로 일치하고 있다.

③ 각 정당이 유권자로부터 얻은 '득표수'를 최우선적 기준으로 국고보조금 배분·지급

<문2-5>에서 정당에 대한 국고보조금 배분·지급 산정에 있어, 각 정당이 유권자로부터 얻은 '득표수'를 최우선적 기준으로 국고보조금 배분·지급이 산정되어야 한다는 것에 대해서 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 621명(62.1%), '대체로 동의하지 않는다'가 379명(37.9%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 각 정당이 유

권자로부터 얻은 '득표수'를 최우선적 기준으로 국고보조금 배분·지급이 산정되어야 한다는 점에 대체로 동의하는 것으로 보인다.

정당에 대한 국가의 보조금 지급은 정당이 국민의 정치적 의사형성을 주도하고 국가의사 결정에 국민의 의사를 반영하는 등 공익을 실현하며, 정당이 공직선거에 참여하기 때문이다. 정당에 대한 지지는 '선거'를 통해 이루어지기 때문이다. 우리나라 「정치자금법」에서 국고보조금의 배분기준으로 교섭단체의 구성 여부, 의석수 그리고 득표수 순으로 규정한 것은 국고보조금 제도의 본래의 목적을 왜곡하는 것이라 볼 수 있다(이부하 2019, 460). 국고보조금은 정당이 받은 유권자의 지지에 대한 재정적 보상으로 볼 수 있기 때문에, 교섭단체를 구성한 거대정당에게 국고보조금의 상당한 부분을 배분하는 것은 비례의 원칙에 어긋난다. 즉 국고보조금 배분 및 지급에 있어서 가장 우선적인 기준으로 삼아야 할 것은 국회의원선거에서 '득표수'인 것이다. 우리나라 현행 단순다수제 하에서는 유권자의 지지가 정확히 반영되지 못하고 왜곡되어 나타나므로, 교섭단체의 구성 여부나 의석수를 기준으로 한 국고보조금 배분방식에서 탈피하여 국회의원선거에서 '득표수'를 기준으로 한 배분방식으로 변경하는 것이 바람직할 것이다.

일반유권자의 의견도, 국고보조금 중 경상보조금 배분의 경우 시혜적 성격의 정액 보조금보다는 각 정당이 유권자로부터 얻은 '득표수'를 최우선적 기준으로 배분해야 한다는 본 연구진의 의견과 대체로 유사하다고 볼 수 있다.

④ 국가가 지원하는 정당에 대한 국고보조금의 절대적 상한선을 총액으로 규정하고 매년 물가지수의 상승분을 반영

<문2-6>에서 국가가 지원하는 정당에 대한 국고보조금의 절대적 상한선을 총액으로 규정하고 매년 물가지수의 상승분을 반영하여 정당보조금을 지급해야 한다는 것에 대해서 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 558명(55.8%), '대체로 동의하지 않는다'가 442명(44.2%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 정당에 대한 국고보조금의 절대적 상한선을 총액으로 규정하고 매년 물가지수의 상승분을 반영하는 것에 대해서 약간 긍정적 의견이 많으나, 긍정적 의견과 부정적 의견이 의미있는 차이가 없는 것으로 볼 수 있다.

독일 「정당법」은 2019년도(확정연도)에 확정될 2018년도 정당 국고보조금의 절대적 상한선을 「정당법」 제18조 제2항 제1문에 1억9천만 유로로 법정화하였다. 또한 동법에서 신청연도의 전년도를 기준으로 정당의 전형적인 비용에 대한 물가지수(Preisindex)의 상승분을 0.1% 단위로 절사하여 매년 일정비율로 정당 국고보조금의 절대적 상한선을 상승시킬 수 있도록 하였다(이부하 2019, 461).

우리나라의 경우에도 정당 국고보조금의 절대적 상한선을 규정할 필요가 있다. 이는 정당에 대한 국고보조금 지급에 대해 국민의 지지와 동의를 얻기 위한 것이다.「정치자금법」자체에 국고보조금 총액인 절대적 상한선을 규정하기 어려운 상황이므로, 정치자금법 시행규칙인 「정치자금사무관리 규칙」(중앙선거관리위원회 규칙)에 '절대적 상한선'을 규정하는 것이 적절할 것이다.

일반유권자의 의견도, 국고보조금의 절대적 상한선을 총액으로 규정하고 매년 물가지수의 상승분을 반영하는 것이 바람직하다는 본 연구진의 의견과 약간은 유사하다고 볼 수 있다.

⑤ 원내교섭단체 중심의 국고보조금 지급체계는 공평하거나 객관적이지 못함

<문2-7>에서 국회에서의 원내교섭단체 구성 여부에 따른 국고보조금 배분의 상당한 차이는 군소정당 등 새로운 정치세력의 등장을 막는 장벽으로서, 원내교섭단체 중심의 국고보조금 지급체계는 공평하거나 객관적이지 못하다는 점에 대해서 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 698명(69.8%), '대체로 동의하지 않는다'가 302명(30.2%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 군소정당 등 새로운 정치세력의 등장을 막는 장벽으로서, 원내교섭단체 중심의 국고보조금 지급체계가 공평하거나 객관적이지 못하다는 점에 대체로 긍정적 의견을 나타내고 있다.

현행 국회법 제33조 제1항은 "국회에 20명 이상의 소속 의원을 가진 정당은 하나의 교섭단체가 된다. 다만, 다른 교섭단체에 속하지 아니하는 20명 이상의 의원으로 따로 교섭단체를 구성할 수 있다."라고 규정하여 교섭단체의 구성요건은 국회의원 20명이다.

교섭단체가 되면 그렇지 못한 정당에 비하여 엄청난 혜택이 주어진다. 예컨대 교섭단체가 되면 우선 교섭단체가 아닌 정당과는 비교할 수 없는 상당한 국고보조금이 지급된다. 또한 교섭단체에게만 그 소속 의원의 입법 활동을 보좌하기 위하여 정책연구위원을 배정한다(국회법 제34조). 여기에 더하여 상당한 액수의 입법지원비까지 받게 된다. 그밖에 교섭단체는 국회운영 및 의정활동에 있어서 비교섭단체소속 국회의원 내지 정당과는 비교할 수 없는 다양한 권한을 가진다. 따라서 원내교섭단체가 되는가의 여부는 의정활동에 있어서 엄청난 차이를 야기한다(정연주 2020, 18-19).

일반유권자의 의견은 국회에서 원내교섭단체를 구성했는지, 그러하지 못했는지 여부에 따른 국고보조금 배분의 상당한 차이가 군소정당 등 새로운 정치세력의 등장을 막는 장벽으로서 공평하고 객관적이지 못하므로 원내교섭단체 중심의 국고보조금 지급체계를 과감히 개혁할 필요가 있다는 본 연구진의 의견과 대체로

일치한다고 볼 수 있다.

⑥ 여성후보자가 공직선거에서 실제 당선되었을 경우, 선거결과에 비례하여 그 정당에게 여성후보자 당선보조금을 지급하는 제도(‘여성당선보조금제’)로 변경

<문2-8>에서 현행처럼 정당이 여성후보자를 공천한 ‘사실’만으로 보조금을 지급하는 ‘여성추천보조금제’는 문제의 소지가 높은바, 여성후보자가 공직선거에서 실제 당선되었을 경우, 선거결과에 비례하여 그 정당에게 여성후보자 당선보조금을 지급하는 것(‘여성당선보조금제’)이 정당하다는 것에 대해서 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 530명(53.0%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 470명(47.0%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 여성후보자가 실제 당선되었을 경우, 그 선거결과에 비례하여 당해 정당에게 여성후보자 당선보조금을 지급하는 것이 정당하다는 것에 대해서 약간 긍정적 의견이 많으나, 긍정적 의견과 부정적 의견이 의미 있는 차이가 없는 것으로 볼 수 있다.

정당이 공직선거에 있어서 여성후보자를 추천하였다는 ‘사실’만으로 국고보조금을 지급하는 것은 국민의 정치적 의사인 선거결과와 전혀 관계가 없기 때문에, 헌법적 정당성을 갖추지 못한 것이라 볼 수 있다. 여성후보자가 공직선거에서 ‘당선’되었을 경우, 이러한 선거결과에 비례하여 그 정당에게 여성후보자 당선보조금을 지급하는 것은 합헌이나, 정당이 여성후보자를 추천한 ‘사실’만으로 보조금을 지급하는 것은 위헌의 소지가 높다. 즉, 국고보조금은 원칙적으로 정당이 선거에서 얻은 득표수에 비례하여 지급하는 것이 합리적이다(이부하 2019, 462).

일반유권자의 의견도, 여성후보자가 당선되었을 경우의 선거결과에 비례하여 당해 정당에게 여성후보자 당선보조금을 지급하는 것이 정당하다는 본 연구진의 의견과 약간은 유사하다고 볼 수 있다.

⑦ 정치자금 조달의 측면에서 법인·단체에서 중앙선거관리위원회에 정치자금의 기탁을 허용

<문2-9>에서 “대가성이 전혀 없는 사회공헌적 성격의 정치자금 기부까지 전면 금지하는 것은 정치자금제도의 본질에 부합하지 않는 측면”이 있는바, 정치자금 조달의 측면에서 법인·단체에서 중앙선거관리위원회에 정치자금의 기탁을 허용하자는 것에 대해서 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 603명(60.3%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 397명(39.7%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 대가성이 전혀 없는 사회공헌적 성격의 정치자금 기부이라면 정치자금 조달의 측면에서 법인·단체

에서 중앙선거관리위원회에 정치자금의 기탁을 허용하자는 것에 대해서 다소 긍정적 의견을 나타내고 있다.

이러한 일반유권자의 의견은, <문2-2>에서 정당이 당원 또는 국민의 지지와 후원에 의해 재정적으로 운영되어야 하며, 국가의 재정적 지원을 되도록 최소한으로 받음으로써 국가로부터 적정한 거리를 유지해야 정당의 자율성이 강화될 수 있다는 점에 '대체로 동의한다(82.9%)'라고 응답했던 것과 일맥상통하는 의견이라 볼 수 있겠다.

※ "정당 국고보조금 지급"에 대한 일반유권자 인식 요약

"정당 국고보조금 지급"에 대한 일반유권자 인식 분석에 있어서 크게 두 가지 관점에서 유의미한 결과를 도출해볼 수 있다.

첫째, "정당활동에 대한 국가의 지원·규제" 설문에 대해 일반유권자는 대체로 '부정적'인 입장을 취하고 있다는 점이다. 즉 일반유권자는 정당활동에 대해 국가가 일정한 지원이나 규제를 하는 것 자체에 대해 부정적인 인식을 갖고 있다는 점이다.

구체적으로 보면, <문2-1>에서 국가는 '경상보조금'과 '선거보조금' 등 정당 운영에 필요한 자금(국고보조금)을 지원, 정당이 활발히 운영되도록 국가가 재정지원을 하는 것에 대해서 일반유권자는 '대체로 동의하지 않는다'가 520명(52.0%)으로 응답하였으며, <문2-3>에서 정당보조금에는 매 분기마다 2월, 5월, 8월, 11월의 15일에 각각 지급되는 경상보조금과 선거 때마다 지급되는 선거보조금이 있는데, 지난해 2020년 총 907억의 정당보조금이 각 정당에 지급됐는바 이러한 정당보조금 지급규모가 적정한 것에 대해서 일반유권자는 '대체로 동의하지 않는다'가 802명(80.2%)으로 응답하였다. 또한 <문2-7>에서 국회에서의 원내교섭단체 구성 여부에 따른 국고보조금 배분의 상당한 차이는 군소정당 등 새로운 정치세력의 등장을 막는 장벽으로서, 원내교섭단체 중심의 국고보조금 지급체계는 공평하거나 객관적이지 못하다는 점에 대해서 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 698명(69.8%)으로 응답하였다.

둘째, "정당이 정당활동의 활성화와 운영에 있어서 국가의 재정적 지원을 되도록 최소한으로 받고 정당의 자율성을 신장시켜야 한다"는 설문에 대해 일반유권자는 대체로 '긍정적'으로 응답하고 있다는 점이다. 즉 일반유권자는 정당활동에 대해 국가가 일정한 내지 과도한 재정지원을 하거나 규제를 강화하는 것 자체에 대해 부정적인 인식을 갖고 있다는 점이다.

구체적으로 보면, <문2-2>에서 정당은 당원 또는 국민의 지지와 후원에 의해 재정적으로 운영되어야 하는데, 국가의 재정적 지원을 되도록 최소한으로 받음으로써 국가로부터 적정한 거리를 유지해야 정당의 자율성이 강화될 수 있다는 것에 대해서 일반

유권자는 ‘대체로 동의한다’가 829명(82.9%)으로 응답하였으며, <문2-4>에서 정당의 재정 문제를 국가에 의존하는 비율을 감소시키고, 정당 자체적으로 재정적 문제 해결에 적극적으로 참여케 하기 위해서는, 정당의 후원금 모금 액수 등 자체 수입에 비례한 ‘매칭펀드(matching fund)’ 방식으로 국고보조금 배분·지급 방식을 변경해야 한다는 점에 대해서도 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 737명(73.7%)으로 응답하였다. 또한 <문2-9>에서 “대가성이 전혀 없는 사회공헌적 성격의 정치자금 기부까지 전면 금지하는 것은 정치자금제도의 본질에 부합하지 않는 측면”이 있는바, 정치자금 조달의 측면에서 법인·단체에서 중앙선거관리위원회에 정치자금의 기탁을 허용하자는 것에 대해서 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 603명(60.3%)으로 응답하였다.

3) 여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 대한 일반유권자 인식

본 연구는 결론적으로 “여성의 정치대표성 제고를 위해 여성할당제를 현행보다 더 강화·확대하고 제도화할 것”, 특히 “현행의 지역구의원 여성공천할당제를 ‘권고’ 조항에서 ‘강제’ 조항으로 변경하고, 위반 시 정당의 국고보조금 삭감 등 강제이행 조치를 법제화”하는 방안을 제안하고자 한다.

정치부문에서의 적극적 조치로서 ‘여성할당제(political gender quotas)’는 초기부터 다양한 관점에서 한계와 비판이 제기되어 왔지만, 남성 중심적인 정치문화를 해체하고 여성의 정치참여를 확대하는 유용한 제도적 장치로서 여러 나라에서 널리 제도화·법제화되었다. 우리나라의 경우 1995년 중국의 북경 제4차 세계여성회의 이후 법적인 여성할당제 도입에 대한 강한 여론이 형성되기 시작해 2000년 「정당법」이 개정, 비례대표의원 30% 여성 추천 권고 규정이 처음으로 규정되었다. 이후 매 선거 때 전후로 여성할당제에 대한 제도 개선 논의가 시도되면서 「공직선거법」에도 국회의원선거 및 지방의원선거 여성할당제 관련 조항이 규정되어 현재에 이르고 있다(김은희 2019, 108).

우리나라 제1대 국회에서 1명이었던 여성의원 수가 2020년 총선으로 57명까지 늘어나는 데까지 70년이나 걸렸다. 다시 말해, 남성이 99.5%이던 국회가 70년 후에 남성 81%와 여성 19%가 된 형국이다. 이것은 2000년 치러진 제16대 국회의원선거까지는 여성의원 비율이 5.9%에 머무르다가 2004년 제17대 국회의원선거 직전에 정당법의 개정으로 국회의원선거에서 비례대표 여성할당 비율을 당초 30%에서 50%로까지 확대된 후 제17대 국회에서 여성의원 비율이 13%[159]로 비약적으로 증가한 것이다.[160] 즉 다른 국가들과 마찬가지로 여성이 국회에 현재와 같은

수준으로 진출하는 데에는 정치분야에서의 여성할당제도라는 적극적 조치가 결정적인 역할을 했다(윤정인 2021, 39).

그러나 2004년 제17대 총선에서 여성의원 비율이 이전 5.9%(16대)에서 13.0%로 두 배 이상 증가했던 것을 제외하면, 그 이후로 여성의원 비율은 4년마다 1-2%p 이내의 증가율을 보였다.[161] 정치제도가 현행 그대로 유지되고, 4년마다 2%p씩 증가한다고 가정한다면, 우리나라에서 남녀동수 의회가 실현되려면 최소 60년을 기다려야 한다(권수현 2021, 43).

이렇게 법적으로 여성할당제가 도입, 시행된 지 20년이 넘었음에도 불구하고 한국의 경우 GDP 규모 세계 12위, 수출 세계 6위, 국민소득 3만 불이 넘는 국가로 1996년에 이미 경제개발협력기구(OECD)에 가입했지만, 의회 내 여성대표성은 다른 OECD 회원국들에 비해 매우 낮은 편이다. 2019년 1월 현재 OECD 회원국 평균 여성의원비율은 세계평균을 상회하는 30.1%로 임계치 수준에 달하고 있지만, 한국의 여성의원비율은 그보다 훨씬 낮은 예외적인 수치를 보여주고 있다(그림 5 참조).

현행 여성공천할당제의 한계는 제도 설계적 한계가 크다 할 수 있다. 그 이유로 첫째, 공천할당제가 의무화된 비례대표의석이 지역구의석에 비해 너무 적어서 할당제의 효과가 그다지 크지 않다는 점을 들 수 있다. 우리나라 국회는 전체의석 300석 중 비례대표 의석이 47석, 15.7%밖에 안되므로[162], 공천할당제가 의무화된 50%를 통하여 견인할 수 있는 여성의원 숫자가 매우 제한적이다. 따라서, 비례대표 의석을 확대하든지, 지역구 할당비율을 높이든지 하는 조치가 요구된다. 둘째, 지역구선거의 경우 여성할당제를 권고하는 수준에 그치고 있고("추천하도록 노력하여야 하며") 할당제 시행에 대한 강제력도 없기 때문에 제도 자체가 유명무실해졌다는 점이 지적될 수 있다.[163] 이러한 제도 설계적 한계를 극복하기 위하여 지역구 국회의원선거 및 지역구 지방의회의원선거에서 지역구 총수의 30%를 여성에게 의무적으로 할당하도록 정당에 강제하는 공직선거법 개정안이 몇 차례 발

159) 제17대 국회의원 당선자는, 남성이 지역구의원 233명, 비례대표의원 27명으로 총 260명, 여성은 지역구의원 10명, 비례대표의원 29명으로 총 39명이다.

160) 이후 국회 내 여성의원의 비율은 다음과 같이 증가하였다: 17대 13%, 18대 13.7%, 19대 17.7%, 20대 17%, 21대 19%(남녀국회의원 비율통계에 관한 상세는 <여성의정, 2018, 107-112> 참조.

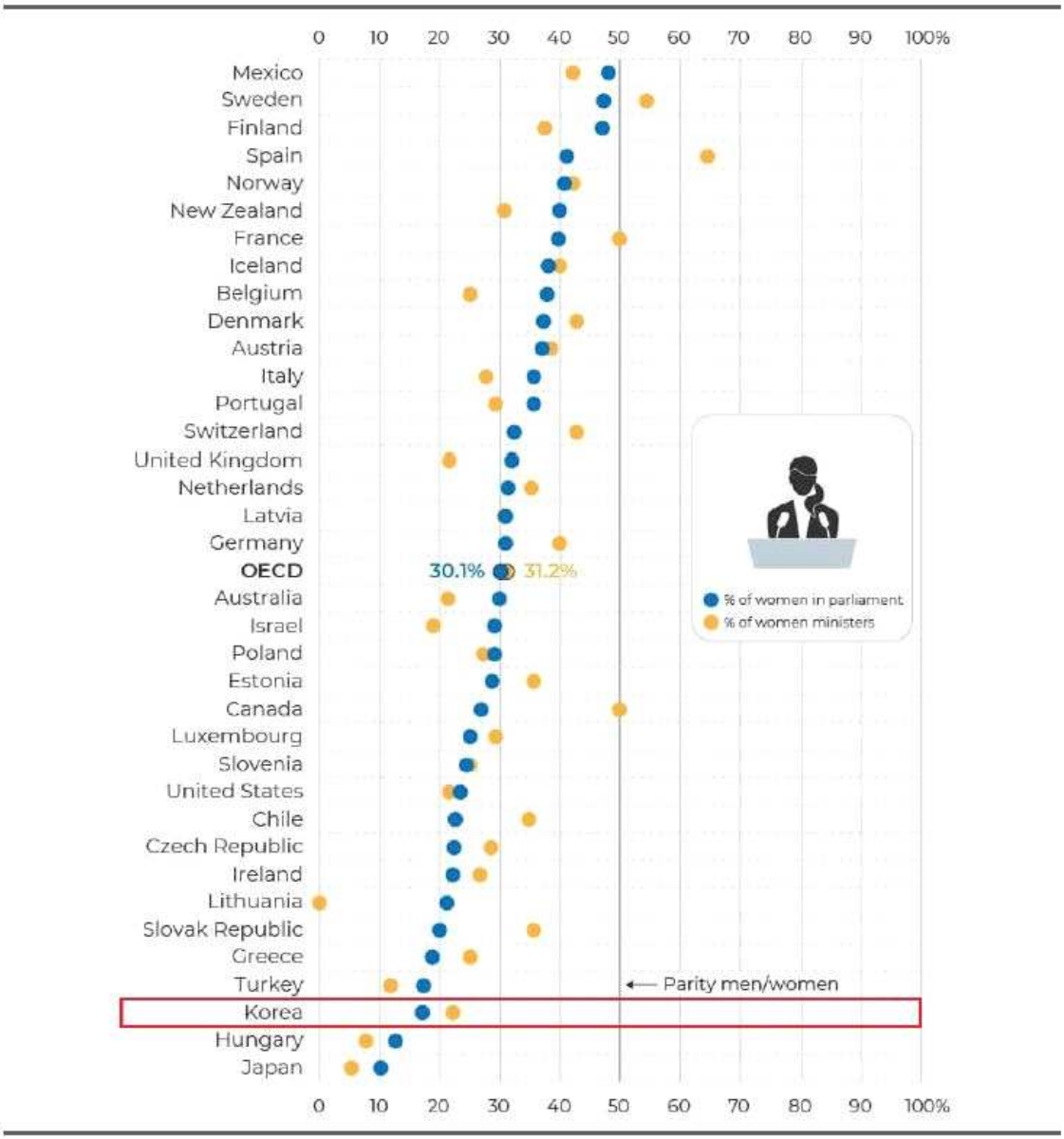
161) 2008년 제18대 선거에서는 이전보다 0.7%p 증가했고, 2012년 제19대 선거에서는 2%p, 2016년 제20대 선거에서는 1.3%p 증가했다.

162) 독일의 경우, 연방하원 전체의석 598개 중 299석이 지역구, 299석이 비례대표 의석으로 구성된다. 정당들 내부의 당헌·당규를 통한 자발적 공천할당제를 운영하면서도, 현재 하원의 31.5%가 여성의원으로 채워져, 소위 임 계치인 30%를 넘기고 있다.

163) 이선민(2016, 8)은 위반시 등록무효나 보조금 삭감 등을 주장하고 있다.

의[164]되었다(윤정인 2021, 41-42).

<그림 5> OECD국가 여성의원 비율



주: % of women parliamentarians (lower or singe house) and women ministers OECD countries, January 2019
출처: OECD(2019), *Government at a Glance.*

164) 지역구 여성공천을 30% 의무화하는 내용을 담은 공직선거법개정안이 수차례 발의되었다. 대표적으로, 제19대 국회에서 유승희의원 대표발의안(발의일자: 2013.08.09), 제20대 국회에서 남인순의원 대표발의안(발의일자: 2017.02.08), 유승희의원 대표발의안(발의일자: 2016.08.03), 박영선의원 대표발의안(발의일자: 2019.01.25), 정유섭의원 대표발의안(발의일자: 2019.03.15), 김상희의원 대표발의안(2019.05.22), 제윤경의원 대표발의안(2019.08.30) 등이 계류되었다가 본격적으로 논의되지 못하고 국회 임기만료로 폐기되었다.

김은희, 2019, “여성정치대표성과 할당제: 제도화 20년의 한국적 경험과 또 다른 길 찾기”『이화젠더법학』제1권 제3호, pp.110. 재인용

비례대표제에만 적용된 여성할당제이지만 여성후보를 50% 이상 공천한다는 점에서 우리나라에서는 이미 동수민주주의(parity democracy)가 실행되고 있다고 볼 수 있다. 그리고 비례대표 할당제는 여성대표성 확대에 제도적 효과가 있다는 점도 보여주고 있다. 국회의 경우, 2004년 제17대 총선에서 여성의원 비율이 제16대 5.9%에서 13.0%로 두 배 이상 증가했고, 기초의회는 2006년 선거에서 이전 2.2%에서 15.1%로 7배 이상 증가했다(표15 참조). 광역의회는 할당제가 처음 적용된 2002년 선거에서 이전 6.1%에서 9.2%로 3.1%p 증가해 다른 의회보다 여성의원 비율 증가폭이 크지 않았지만 2018년 선거를 제외하고는 가장 큰 비율 상승을 보였다는 점에서도 할당제의 효과가 컸다고 볼 수 있겠다.

<표15> 한국 여성의원 비율 변화 : 국회-광역의회-기초의회

(단위: %)

선거년도	1995/1996	1998/2000	2002/2004	2006/2008	2010/2012	2014/2016	2018/2020
국회	3.0	5.9	13.0	13.7	15.7	17.0	19.0
광역의회	5.6	6.1	9.2	12.1	14.8	14.3	19.4
기초의회	1.6	1.6	2.2	15.1	21.7	25.3	30.8

*출처: 중앙선거관리위원회(권수현, 2021, 55. 재인용)

여기서 문제는 비례대표 할당제의 제도적 효과가 여성할당제가 적용된 첫 선거에서만 나타났다는 점이다. 특히 국회의 경우는 제17대 총선 이후에 주목할 만한 여성의원 비율 상승이 없어 제도의 효과가 감소됐다고 볼 수 있다. 더욱이 국회가 지속적으로 국회의 비례대표 의석수를 축소함[165]으로써 비례대표와 결합된 여성할당제의 효과도 제약되었다는 점이다.

그럼에도 불구하고 국회의 비례대표 여성 당선자의 수와 비율이 급격하게 축소되지 않은 것은 비례대표 후보 성별 순위를 강제하는 교호순번제(zipper system)가 실시되었고, 교호순번제가 여성후보 홀수번 배정은 의무이지만 짝수번에도 여성후보를 배정할 수 있도록 제도화됐기 때문이다. 동시에 비례대표 의석이 정당별

165) 민주화 이후 비례대표 의석 비율을 살펴보면, 제13대 국회 25%(75/299석), 제14대 국회 20.7%(62/299석), 제15대 국회 15.4%(46/299석), 제16대 국회 16.8%(46/273석), 제17대 국회 18.7%(56/299), 제18대 국회 18.1(54/299), 제19대 국회 18.0%(54/300), 제20대 국회 15.7%(47/300)였다(이진옥 외 2017, 214).

득표율에 따라 배분됨에 따라 소수 군소정당들도 의석을 얻을 수 있다는 점 또한 비례대표 여성 당선자 수의 급격한 축소를 막는 효과를 가져왔다(권수현 2021, 55-56).

제21대 총선의 비례대표 결과는 비례대표제와 결합된 여성할당제가 여성의 정치적 대표성에 중요한 역할을 한다는 점을 여실히 보여주고 있다. 제21대 총선에서 비례대표 여성 당선자 수(28명)는 제20대 총선 때보다 3명 더 많아졌고, 남성 당선자 19명보다 9명이 더 많았다.

우리나라에서 여성할당제는 제한적이지만 여성의 정치대표성 확대에는 긍정적 기능을 해왔다. 그러나 양성평등한 대표성을 확보하기 위해서는 지금의 제도로는 충분하지 않으며, 반드시 제도적 개혁이 이뤄져야 한다. 오래 전부터 문제로 제기되어 온 제도개혁안들은 법안으로만 발의되는 상황에 머물러 있을 뿐 국회에서 제대로 논의조차 되지 못하고 임기만료로 폐기되고 있는 실정이다. 이러한 근본적 이유는 남성이 정치적 다수를 차지하고 있기 때문이다. 그리고 남성이 다수를 차지할 수 있는 이유는 남성성이 정치의 보편성으로 상정되어 있기 때문이기도 하다. 이로 인해 정치계에 들어선 여성은 '공간 침입자(space invaders)'가 되고, 남성들로부터 끊임없이 자격에 대한 의심, 과도한 대표성의 부담(여성전체를 대표해야 한다는 부담), 과잉 감시 등을 받고 있다(권수현 2021, 67-68).

본 연구에서는 한계에 직면한 여성의 정치대표성 제고를 위해 여성할당제를 지금보다 더 강화·확대하여야 하며, 즉 현행 지역구의원 여성공천할당제를 '권고' 수준에서 '강제·의무' 수준으로 강화하고, 이를 위반할 경우에는 국가의 정당보조금을 삭감하는 등 강제이행 조치의 법제화가 검토되어야 한다는 점을 제안한다.

이에 "한국정치에서 여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)"를 위한 여러 제안들에 대해 일반유권자들은 어떻게 수용하고 인식하고 있는지에 대해 설문조사를 통해 알아보았다.

다만, 일반유권자가 설문의 배경과 문항에 대한 정확한 이해를 돕고자 아래와 같이 '우리나라에서 여성의 정치대표성 제고를 위해 법제화한 내용'을 먼저 안내한 후 설문에 응답하도록 하였다.

○ 공직선거법 제47조에 의하면, "정당이 임기만료에 따른 지역구국회의원선거 및 지역구지방의회의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 각각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 추천하도록 **'노력'**하여야 한다."고 규정하여 정당에게 여성후보자를 추천하도록 **'권고'**하고 있다.

○ 또한 "정당이 비례대표국회의원선거 및 비례대표지방의회의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 그 후보자 중 100분의 50 이상을 여성으로 추천하되, 그 후보자명부의 순위의 매 홀수에는 여성을 추천하여야 한다"고 규정하고 있다.

<표16> 여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 대한 일반유권자 설문결과

여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)	매우 찬성	약간 찬성	약간 반대	매우 반대
문3-1. 공직선거법에서 규정하는, "정당이 각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 공천하도록 '노력'하여야 한다"는 현행 여성후보자 추천 '권고' 규정(소위 '여성할당제')에 대해 지지하십니까?	95 (9.5%)	384 (38.4%)	333 (33.3%)	188 (18.8%)
문3-2. 여성의 정치대표성 강화 · 제고(정치참여 확대)에 여성할당제가 기여했다고 생각하십니까?	72 (7.2%)	421 (42.1%)	334 (33.4%)	173 (17.3%)
문3-3. 여성할당제의 실시로 인해 정치영역에서 여성차별이 불식되고 양성평등이 촉진되는 등 사회변화가 어느 정도 이루어졌다고 생각하십니까?	49 (4.9%)	352 (35.2%)	396 (39.6%)	203 (20.3%)
문3-4. 여성의 정치참여 확대를 위해 비례대표 의석비율을 현행보다 더 확대하는 것에 동의하십니까?	108 (10.8%)	306 (30.6%)	318 (31.8%)	268 (26.8%)
문3-5. 각 정당이 지역구 선거에서 여성후보의 공천을 확대하는 것에 동의하십니까?	130 (13.0%)	399 (39.9%)	294 (29.4%)	177 (17.7%)
문3-6. 각 정당이 여성 정치신인 발굴에 노력해야 한다는 것에 동의하십니까?	249 (24.9%)	466 (46.6%)	190 (19.0%)	95 (9.5%)
문3-7. 여성을 공직선거후보의 일정수 이상 추천한 정당에 인센티브로 주는 '여성추천보조금' 제도가 여성정치인을 늘리는데 기여하고 있다고 보십니까?	71 (7.1%)	343 (34.3%)	381 (38.1%)	205 (20.5%)
문3-8. 현재 정당이 받는 국고보조금의 10%를 여성의 정치참여와 여성정치인 육성을 위해 사용하도록 하는 '여성정치발전비' 제도가 여성정치인을 늘리는데 기여하고 있다고 보십니까?	72 (7.2%)	377 (37.7%)	356 (35.6%)	195 (19.5%)
문3-9. 우리 헌법에 '남녀평등을 명문화하는 조항'을 신설해야 한다는 것에 동의하십니까?	244 (24.4%)	441 (44.1%)	207 (20.7%)	108 (10.8%)

① 여성의 정치대표성 제고와 여성할당제 관계

여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)와 여성할당제 관계에 대한 일반유권자 설문결과를 보면, 먼저 <문3-1>에서 공직선거법에서 규정하는, “정당이 각 전국 지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 공천하도록 ‘노력’하여야 한다”는 현행 여성후보자 추천 ‘권고’ 규정(소위 ‘여성할당제’)에 대해서 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 479명(47.9%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 521명(52.1%)으로 응답하였다. 즉 정당이 각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 공천하도록 ‘노력’하여야 한다는 점에 대해서 약간 부정적 의견이 있으나, 긍정적 의견과 부정적 의견이 거의 대동소이한 것으로 볼 수 있다.

한편 인구사회통계학적으로 볼 때, “정당이 각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 공천하도록 ‘노력’하여야 한다”는 규정에 대해 남성은 68.1%가 ‘동의하지 않는다’고 응답한 반면 여성은 64.8%가 ‘동의한다’라고 반응을 보였다. 또한 정치적・이념적 성향에 있어 보수층은 55.5%가 ‘동의하지 않는다’고 응답한 반면 진보층은 53.3%가 ‘동의한다’는 반응을 보였다.

<문3-2>에서 여성의 정치대표성 강화・제고(정치참여 확대)에 여성할당제가 기여했는가에 대해 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 493명(49.3%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 507명(50.7%)으로 응답하였다. 즉 여성의 정치대표성 강화・제고에 여성할당제가 기여했는지 여부에 대해서 약간의 부정적 의견이 있으나, 긍정적 의견과 부정적 의견이 거의 비슷하다고 볼 수 있다.

한편 인구사회통계학적으로 볼 때, “여성의 정치대표성 강화・제고(정치참여 확대)에 여성할당제가 기여했는가”에 대해 남성은 61.4%가 ‘동의하지 않는다’고 응답한 반면 여성은 60.7%가 ‘동의한다’라고 반응을 보였다. 또한 정치적・이념적 성향에 있어 보수층은 59.2%가 ‘동의하지 않는다’고 응답한 반면 진보층은 55.2%가 ‘동의한다’는 반응을 보였다.

<문3-3>에서 여성할당제의 실시로 인해 정치영역에서 여성차별이 불식되고 양성평등이 촉진되는 등 사회 변화가 어느 정도 이루어졌는가에 대해 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 401명(40.1%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 599명(59.9%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 여성할당제로 인해 정치영역에서 여성차별이 불식되고 양성평등이 촉진되는 사회 변화가 별로 이루어지지 못했다고 다소 부정적 의견을 보이고 있다.

<문3-4>에서 여성의 정치참여 확대를 위해 비례대표 의석비율을 현행보다 더 확대해야 한다는 것에 대해 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 414명(41.4%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 586명(58.6%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 여성의

정치참여 확대를 위해 비례대표 의석비율을 지금보다 더 확대해야 한다는 것에 대해 다소 부정적 의견을 보이고 있다.

한편 인구사회통계학적으로 볼 때, “여성의 정치참여 확대를 위해 비례대표 의석비율을 현행보다 더 확대해야 한다는 주장”에 대해 남성은 74.1%가 ‘동의하지 않는다’고 응답한 반면 여성은 57.9%가 ‘동의한다’라고 반응을 보였다. 또한 정치적・이념적 성향에 있어 보수층은 63.0%가 ‘동의하지 않는다’고 응답한 반면 진보층은 53.4%가 ‘동의한다’는 반응을 보였다. 즉 남성과 보수층은 여성의 정치참여 확대를 위해 비례대표 의석비율을 현행보다 더 확대해야 한다는 주장에 대체로 반대하는 입장이다.

<문3-5>에서 각 정당이 지역구 선거에서 여성후보의 공천을 확대하는 것에 대해 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 529명(52.9%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 471명(47.1%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 각 정당이 지역구 선거에서 여성후보의 공천을 확대하는 것 대해서 약간 긍정적 의견이 많으나, 긍정적 의견과 부정적 의견이 거의 비슷한 것으로 볼 수 있다.

한편 “각 정당이 지역구 선거에서 여성후보의 공천을 확대해야 한다는 주장”에 대해서 남성은 62.1%가 ‘동의하지 않는다’고 응답한 반면 여성은 68.8%가 ‘동의한다’라고 반응을 보였다. 그러나 이렇게 성별을 떠나 사회경제적 계층별, 정치적・이념적 성향별, 학력별, 소득별 인식에서는 해당 부류에서 모두 과반수 이상이 ‘대체로 동의한다’고 응답을 보였다.

<문3-6>에서 각 정당이 여성 정치신인 발굴에 노력해야 한다는 것에 대해 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 715명(71.5%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 285명(28.5%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 각 정당이 여성 정치신인 발굴에 노력해야 한다는 것에 대해서는 대체로 긍정적 의견을 나타내고 있다.

요컨대 여성의 정치대표성 제고와 여성할당제의 관계에 있어서 일반유권자는 <문3-6>에서 각 정당이 여성 정치신인 발굴에 노력해야 한다고 ‘대체로 동의한다(71.5%)’는 입장을 보이지만, 여성의 정치대표성 강화・제고에 여성할당제가 기여했다는 입장을 보이지 않고 있으며, 여성할당제의 실시가 정치영역에서 여성차별을 불식시키고 양성평등을 촉진하는 역할은 제대로 하지 못했다는 의견을 보였다. 또한 여성의 정치참여 확대를 위해 비례대표 의석비율을 현행보다 더 확대하는 방안에 대해서는 다소 부정적 의견을 보였으나 각 정당이 지역구 선거에서 여성후보의 공천을 확대하는 것에 대해서는 약간의 긍정적 입장도 내비쳤다.

본 연구진은 “여성의 정치대표성 제고를 위해 여성할당제를 현행보다 더 강화・확대하고 제도화할 것”, 특히 “현행의 지역구의원 여성공천할당제를 ‘권고’ 조항에서 ‘강제’ 조항으로 변경하는 방안을 제안하고 있는데, 실제 설문조사를 통해 파

악된 일반유권자의 생각과는 다소 거리감을 확인할 수 있었다.

한겨레신문사와 한국정당학회가 제21대 국회의원을 대상으로 실시한 설문조사에서는 여성할당제 도입(0:적극 찬성-10:적극 반대)에 대해 더불어민주당은 3.36점, 미래통합당(현 국민의힘)은 4.82점으로 나타나 제20대의 2.18점(더불어민주당)과 3.76점(새누리당)보다 부정적인 태도가 높아진 것으로 나타났다. 정당 내 성차도 크게 나타났는데 더불어민주당 여성은 1.90점, 남성은 3.54점, 미래통합당 또한 여성은 4.17점, 남성은 5.0점으로 남성의원이 여성의원보다 할당제에 반대하는 경향이 크다(김원철 2020).

또한 우리나라 제20대 국회의원을 대상으로 실시한 설문조사를 살펴보면, 응답한 남성의원 중 41.0%(50명)가 '할당제는 유용하지 않으며, 일부 여성들이 상징적으로 등용되는 효과만 있다'는 데 동의하는 것으로 나타났다(신기영 2017)[166]. 즉 다수 유권자들은 지역구선거에서 여성할당 30% 의무조항이 남성에 대한 역차별이라고 본다. 이러한 인식의 격차를 극복하고 여성의 정치 대표성을 확대할 수 있는 방안은 무엇인가?

첫째, 제도적 측면에서는 현재 전체 국회의원의 15.7%에 불과한 비례대표를 확대하는 것이 필요하다. 여성의원 비율이 높은 국가들의 다수가 비례대표제를 채택하고 있으며, 스페인이나 스웨덴 사례에서 볼 수 있듯이 비례대표제를 채택한 국가의 경우 할당제의 유형과 무관하게 여성의원 비율이 높다. 지역구선거보다는 비례대표선거에서 여성의 대표성이 높은 것은 비례대표 명부 작성과정이 지역구 선거의 경선 과정에 비해 상대적으로 여성들에게 유리하기 때문이다.

둘째, 앞에서 제안한 바와 같이 지역구선거에서 여성할당제를 확대·강화할 필요가 있다. 현재 공직선거법에서 규정하고 있는 여성할당 30%를 권고조항이 아닌 의무조항으로 개정하는 것이 그 일차적인 방안일 것이다. 프랑스나 멕시코 사례가 보여주듯이 법률로 여성할당 규정을 강화하는 것은 지역구선거에서 여성의원의 비율을 높일 수 있는 가장 확실할 방법이다. 다만 이러한 제도적 변화는 여성의 정치 대표성 확대 필요성에 대한 유권자들의 설득과 함께 이루어져야 할 것이다.

셋째, 여성 비례대표의 의정 경험을 지속·확장한다는 의미에서 비례대표의원의 재공천에 대한 검토가 필요하다. 여성의원의 다수가 비례대표의원이라는 점을 감안하면 여성 다선의원의 수가 적은 이유 가운데 하나는 비례대표의원을 정치신인으로 제한하고 있는 관행이라고 볼 수 있다. 제도적으로 재선 비례대표의원을 제한하는 법률은 없다. 하지만 정당들은 당헌·당규에서 비례대표의원 후보의 공천기준을 정치 신인으로 명시하고 있다.[167] 이러한 관행으로 인해 재선을 원하는 비

166) 응답한 여성의원 중에서는 5.4%(2명)만이 이 주장에 찬성했다(신기영 2017).
167) 더불어민주당 당헌은 비례대표후보자로 정치 신인을 우선 추천한다고 명시하고 있

례대표의원은 지역구 선거에 공천을 받아 출마할 수밖에 없으며, 이는 비례대표 의원의 정당지도부에 대한 의존을 높이고 의원의 자율성을 제한하는 원인이 된다.

넷째, 공직선거에서 보다 많은 여성 후보를 발굴하고 공천하려는 정당의 노력과 실천이
필요하다. 유권자들은 지역구선거에서 여성할당제 의무화보다는 정당의 공천 노력과 여성 정치신인 발굴을 요구하고 있다. 해외사례를 보면 지역구선거에서 여성의원 비율을 높일 수 있는 방법은 법률 개정을 통한 여성할당제의 도입과 확대만이 아니다. 영국이나 독일의 경우 당규 개정을 통해 보다 많은 여성의원을 공천할 경우 여성의원 비율이 증가됨을 알 수 있다. 중요한 것은 법률이냐 당규냐의 문제라기보다 여성할당 규정이 실효성을 가질 수 있어야 한다는 점이다. 프랑스의 경우 지역구선거인 하원의원선거에서 여성할당 규정을 도입한 직후에는 큰 변화가 없었지만 할당제 도입 이후 여성후보의 발굴과 공천의 확대, 할당규정의 강화, 여성후보 공천에 대한 정치사회적 인식의 변화 등으로 남녀동수법 도입 후 20년이 지난 현재 여성 하원의원의 비율은 크게 증가하였다(이정진 2020, 22-23).

② 여성추천보조금제 기여도

<문3-7>에서 여성을 공직선거후보의 일정수 이상 추천한 정당에 인센티브로 주는 '여성추천보조금' 제도가 여성정치인을 늘리는데 기여하고 있다는 점에 대해 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 414명(41.4%), '대체로 동의하지 않는다'가 586명(58.6%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 '여성추천보조금제'가 여성정치인을 늘리는데 별로 기여하고 있지 않다고 다소 부정적 의견을 보이고 있다.

여성추천보조금은 여성후보를 위한 재정적 지원이지만 정당을 통해 지급되는 간접지원 방식으로 운영되고 있으며, 여성후보에게 얼마를 지원할 것인지는 정당 내부에서 결정한다는 점에서 정당에 대한 당근 성격의 정책이다. 여성추천보조금을 지급하는 정당 내부의 규칙에 대해 공식적으로 알려진 바는 없으나 과거 연구를 살펴보면, 후보자가 출마하는 의회 수준에 따라 지급되는 금액에 차이가 있는 것으로 나타난다.[168] 여성후보자 지원을 담당했던 정당 관계자는 취약지역에 출마한 여성후보들에게 상대적으로 더 많은 비용을 지급하는 방식으로 운영하기도 했

다(당헌 제90조 제1항).

168) 2006년 지방의회 선거 당시 열린우리당은 여성추천보조금으로 광역단체장 후보 1인에게 1,760만원, 기초단체장·광역의원·기초의원 여성후보에게 각 3백만 원을 지원했다. 한나라당은 호남지역 기초단체장 후보 1인에게 2천만 원, 광역의회 후보에게 각 1천만 원, 기초의원 후보에게 각 4백만원을 지원했다. 정당들은 여성추천보조금만이 아니라 선거보조금과 여성정치발전비 중 일부도 여성후보를 지원하는 비용으로 사용했다.

다고 밝혔다(권수현 2021, 60-61).

중앙선거관리위원회가 선거 시기에 계상한 여성추천보조금이 실제 얼마나 집행되었는지를 살펴보면, 2016년 제20대 총선에서는 예산액의 30%, 2018년 제7회 지방선거에서는 81.3%, 2020년 제21대 총선에서 25.0%가 집행된 것으로 나타난다(박선영 외 2020, 220). 총선 때보다는 지방선거 때 집행액 비율이 높다는 사실은 정당들이 지방의회보다는 국회의원 선거에서 여성을 후보로 추천하는 데 소극적이었다는 점을 방증하는 것이기도 하다. 여성추천보조금 제도가 시행된 이후부터 지금까지 정당이 '지역구 총수'의 30% 이상을 여성후보로 공천한 경우는 두 번이다. 한 번은 2018년 제7회 기초의회 선거에서 더불어민주당이 여성후보를 38.4%(397명) 공천한 것이며, 다른 한 번은 2020년 제21대 총선에서 국가혁명배당금당이 여성후보를 30.0%(76명) 공천한 것이다.[169]

여성추천보조금이 정당들로 하여금 여성후보를 더 많이 공천하도록 유인하는 목적을 갖고 있다는 것을 고려하면, '지역구 총수'의 30%를 넘는 정당이 있을 경우에 그 이하 비율을 달성한 정당들에게 여성추천보조금을 지급하지 않는 방식은 정당들의 여성후보 공천 의지와 노력을 오히려 감소시키는 문제를 야기한다. 그리고 '지역구 총수'의 30%를 달성하는 것 자체가 쉽지 않은 소수정당들의 노력 또한 인정되지 않는 측면이 있다.

앞서 언급된 바와 같이 정당이 공직선거에 있어서 여성후보자를 추천하였다는 '사실'만으로 국고보조금을 지급하는 것은 국민의 정치적 의사인 선거결과와 전혀 관계가 없기 때문에, 정당성 측면에서 문제가 있으며, 따라서 여성후보자가 공직선거에서 '당선'되었을 경우, 이러한 선거결과에 비례하여 그 정당에게 여성후보자 당선보조금을 지급하는 것으로 변경하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다. 일반유권자도 '여성추천보조금제'가 여성정치인을 늘리는데 별로 기여하고 있지 않다고 의견을 보이는 것처럼 현행의 여성추천보조금제는 시급히 개선되어야 할 것이다.

③ 여성정치발전비 기여도

<문3-8>에서 현재 정당이 받는 국고보조금의 10%를 여성의 정치참여와 여성정치인 육성을 위해 사용하도록 하는 '여성정치발전비' 제도가 여성정치인을 늘리는데 기여하고 있다는 점에 대해 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 449명(44.9%),

169) 원내 진입 가능성이 거의 없는 정당이 여성추천보조금의 지급 기준을 충족하여 보조금을 지급받고, 여성당선인을 배출하지 못한 채 유의미한 정치 활동도 전개하지 않는 등 제도를 악용하는 사례도 발생하고 있다. 실례로, 2020년 제21대 총선에서 처음으로 여성추천보조금을 단독으로 수령한 국가혁명배당금당은 '30%이상 공천' 요건을 충족하여 단독으로 8억 4천만원의 보조금을 받았으나, 단 한 명의 당선자도 내지 못했다.

‘대체로 동의하지 않는다’가 551명(55.1%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 ‘여성정치발전비’가 여성의 정치참여와 여성정치인 육성에 별로 기여하고 있지 않다고 다소 부정적 의견을 보이고 있다.

한편 “여성정치발전비 제도가 여성정치인을 늘리는데 기여하고 있다는 주장”에 대해서 남성은 65.8%가 ‘동의하지 않는다’고 응답한 반면 여성은 59.2%가 ‘동의한다’라고 반응을 보였다. 여성 입장에서도 여성정치발전비 제도가 여성정치인을 늘리는데 제도의 취지상 볼 때, 별로 기여하지 않는 것으로 보고 있는 것이다. 또한 정치적·이념적 성향에 있어 보수층은 63.0%가 ‘동의하지 않는다’고 응답한 반면 진보층은 59.0%가 ‘동의한다’고 엇갈린 반응을 보였다. 즉 남성과 보수층은 여성정치발전비 제도가 여성정치인을 늘리는데 결코 기여하고 있지 않다는 입장인 것이다.

여성정치발전비가 법제화되어 실행된 지 15년 이상이 지나가고 있지만 여성정치발전비는 정치적으로도 학술적으로도 거의 주목을 받지 못했다. 그 이유는 여성정치발전비 규모가 정당들의 전체 지출에서 차지하는 규모가 2% 수준 정도로 매우 미미하기 때문일 수도 있고(박선영 외 2020, 231), 정당 안팎에서 관심을 갖는 주체가 없기 때문일 수도 있다. 여성정치발전비가 법제화된 이후 정당들도 자체적으로 여성정치발전비를 제도화했다. 초기 열린우리당은 당헌과 당규를 개정해 여성정치발전비를 사용할 수 있는 근거(‘여성정치발전기금’으로 명명)를 만든 동시에 여성정치인 육성을 위한 시스템으로 ‘우리여성리더십센터’를 설립했다. 당시 한나라당도 당헌에 별도의 ‘여성정치발전기금’ 규정을 마련해 여성정치발전비 외에 다른 방식을 통해 기금을 마련할 수 있도록 했다(권수현·이진옥 2016). 이에 대해 공식적 제도 수준에서 평가하면, 새누리당 계열(현 국민의힘)이 상대적으로 제도화 수준이 높고, 민주당 계열(현 더불어민주당)은 초기보다 후퇴한 상태라 볼 수 있다(권수현 2021, 64-65).

여성정치발전비가 집행된 지 10년 이상이 지났음에도 거대정당에서조차 “공천할 여성후보가 없다”는 이야기가 지금도 계속된다는 사실, 그리고 최근으로 올수록 정당이 제시하는 여성정책의 내용이 과거의 내용을 답습하는 수준에 머물러 있는 현실은 정당의 여성위원회나 여성국이 여성정치발전비를 여성의 정치참여와 정치인 육성이라는 목적에 부합하는 방향으로 사용했다고 평가하기 어렵게 만드는 지점이다.

일반유권자도 현재 정당이 받는 국고보조금의 10%에 해당하는 ‘여성정치발전비’가 여성의 정치참여 확대나 여성정치인 육성에 제대로 사용되지 못하고 판단하고 있는바, ‘여성정치발전비’ 역시 시급히 개선되어야 할 제도이다.

④ 헌법에 ‘남녀평등을 명문화하는 조항’을 신설

<문3-9>에서 우리 헌법 규정에 ‘남녀평등을 명문화하는 조항’을 신설해야 한다는 것에 대해 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 685명(68.5%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 315명(31.5%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 ‘남녀평등’을 우리 헌법에 명문화하는 것에 대해서는 대체로 긍정적 의견을 보이고 있다.

한편 “우리 헌법 규정에 ‘남녀평등을 명문화하는 조항’을 신설해야 한다는 주장”에 대해서 남성은 58.2%가, 여성은 79.4%가 ‘동의한다’고 응답을 하였다. 그리고 전 연령대에서도 남녀평등을 명문화하는 조항 신설에 대체로 동의하는 반응을 보였다. 또한 직업별, 사회경제적 계층별, 정치적・이념적 성향별에서도 고르게 우리 헌법 규정에 ‘남녀평등을 명문화하는 조항’을 신설해야 한다는 주장에 동의하는 입장을 보였다. 다만 정치적・이념적 성향에 있어 보수층과 중도보수층보다는 진보층과 중도진보층에서 더 높게 ‘동의한다’는 입장을 취하였다.

여성대표의 비율이 높은 유럽국가들의 경우를 보면, 우리나라 헌법상 제11조 평등권 규정과 같거나 유사한 조문을 가지고 형식적 평등의 보장에서 출발하였지만 남성과 여성의 실질적 평등실현과 성차별의 금지의 전개방향과 속도가 우리나라와 큰 차이를 보인다. 우리나라의 경우도 성평등지수가 점차 높아지고는 있지만 성평등한 사회참여영역과 의사결정분야에서 성평등지수가 현저하게 낮은 것으로 나타나고 있어서 이에 대한 효과적인 대책마련이 필요하다.

현행헌법 제11조 평등원칙과 평등권, 그리고 차별금지규정에 의해 기회의 평등과 어느 정도의 조건의 평등은 실현되었다고 볼 수 있다. 그러나 과거 성에 불평등한 사회구조 속에서 쌓인 차별이 현재로 이어지고 있고, 여성에 대한 차별은 정치 등의 모든 영역에서 여전히 굳건하게 존재한다. 이러한 경우 기회의 평등을 통해 여성을 남성과 개인으로서 동등하게 취급하는 데에 그친다고 한다면 실질적인 평등의 실현은 불가능하다. 조건의 평등을 통하여 실질적 평등을 실현하는 데에도 한계가 있다.

남녀 간의 차이를 구체적으로 고려하여 성에 민감한 비대칭적 평등이라는 조건의 평등을 통해 실질적 평등을 실현하려는 전략은 가부장적 이데올로기가 존재하는 한 완전한 조건의 평등은 생기지 못하며, 남성적 관점과 기준에서 같음 혹은 다름의 논의라는 비판도 가능하다. 결국 역사적으로 오랜 차별로 인해 현재 열등한 상태에 있는 사람들에게 평등한 결과를 실현하기 위해 잠정적으로 결과의 평등을 가져올 수 있는 적극적 평등실현조치가 실행될 필요가 있다.

먼저 현행헌법 제11조제1항을 실질적 평등을 포함하는 규정으로 이해하여도 명문의 근거가 없기 때문에 실질적 성평등의 실현을 위하여 국가가 적극적으로 개

입하기에는 한계가 있다. 따라서 독일 기본법 제3조 제2항 “남자와 여자는 동등한 권리를 갖는다. 국가는 남녀동권의 실질적인 관철을 촉진하며, 현존하는 불이익의 제거를 위해 작용한다”와 같은 적극적 평등의 실현을 위한 명시적인 헌법적 근거가 필요하다. 즉 헌법 개정을 통해 국가의 현존하는 차별철폐와 실질적 평등실현을 위한 의무가 명시적으로 규정될 필요가 있다(신옥주 2018, 77-78).

일반유권자도 우리 헌법 규정에 ‘남녀평등을 명문화하는 조항’을 신설해야 한다는 것에 대해 ‘대체로 동의한다(68.5%)’는 입장을 취하고 있는바, 이는 본 연구진의 의견과도 어느 정도 방향성이 일치하고 있다고 보겠다.

<표17> 양성평등 촉진을 위한 국가의 법 정비 추진 필요성에 대한 일반유권자 설문결과

여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
문4. 아래는 파리테법(남녀동수법)으로 불리는 프랑스 할당제의 법제화 내용입니다. 귀하는 여성 차별을 불식시키고 양성평등을 촉진하기 위해서 우리 정부가 법 정비를 추진하는 것에 대해 지지하십니까?	107 (10.7%)	401 (40.1%)	327 (32.7%)	165 (16.5%)

남녀동수법은 2000년 프랑스에서 처음 도입됐다. 동등·동격을 의미하는 ‘파리테’에서 이름을 딴 남녀동수법인 ‘파리테법(La Parite)’은 남녀 양쪽의 기회 평등을 보장하기 위한 법이다. ‘모든 선거에 여성과 남성이 50%를 차지하여야 한다’는 평등의 기본이념을 헌법과 선거법에 담고 있다.

⑤ 양성평등 촉진을 위한 국가의 법 정비 추진 필요성

<문4>에서 파리테법(남녀동수법)으로 불리는 프랑스 할당제의 법제화 내용과 같이, 여성차별을 불식시키고 양성평등을 촉진하기 위해서 우리 정부가 법 정비를 추진하는 것에 대해 일반유권자는 ‘대체로 동의한다’가 508명(50.8%), ‘대체로 동의하지 않는다’가 492명(49.2%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 ‘모든 선거에 여성과 남성이 50%를 차지하여야 한다’는 평등의 기본이념을 헌법과 관계법 등에 반영하는 것에 대해서 약간 긍정적 의견이 있기는 하나, 긍정적 의견과 부정적 의견이 대동소이한 것으로 볼 수 있다.

한편 “여성차별을 불식시키고 양성평등을 촉진하기 위해서 우리 정부가 법 정

비를 추진해야 한다는 주장"에 대해서 남성은 64.2%가 '동의하지 않는다'라고 응답한 반면 여성은 66.7%가 '동의한다'고 답하였다. 또한 정치적·이념적 성향에 있어 보수층에서는 57.4%가 '동의하지 않는다'라고 응답한 반면 진보층에서는 58.1%가 '동의한다'는 입장을 취하였다.

대의제 민주주의에서 대의기구, 특히 의회 내에서 가능한 한 시민들이 적절하게 대표될 수 있도록 구성하는 것은 중요한 일이다. 평등한 정치적 자유와 권리를 가진 시민들이 의회에서 수적으로나 질적으로 평등하게 대표되어야 할 것이다. 그럼에도 불구하고, 여성은 의회 및 정치영역 전반에서 역사적으로 가장 과소대표되어 온 집단이다. 항상 인구의 반을 차지하면서도 현재까지 세계 어느 곳에서도 의회의 반을 차지하지 못하고 있으며, 2021년 현재 여성의 의회진출 비율이 전세계 평균 25.5%라는 사실은 그 심각성을 보여준다. 한국에서도 여성의원비율은 1990년대까지 5%에도 미치지 못하다가, 2000년대 여성공천할당제가 도입됨으로써 비로소 10%가 넘기 시작하여, 현재 제21대 국회에서 총 57명으로 19%를 차지하고 있다. 이는 한국 역사에서 가장 많은 숫자이지만, 정치적·경제적·사회적 발전수준이 비슷한 다른 국가들과 비교해보면 매우 낮은 수준이다.

이러한 여성의 정치적 과소대표 문제는 종래 젠더불평등의 관점에서 다루어져, 정치영역에서의 적극적 평등실현조치인 할당제의 도입을 통해 어느 정도 개선되었지만, 여전히 수적으로 동등한 대표성을 확보하기에는 제도적 한계와 제도외적 저항이 크다. 역차별, 정당의 공천권, 유권자의 선택권 침해여부 등 법적 문제도 제기되고 있다. 이를 해결하기 위해, 외국에서는 헌법 개정을 통해 국가의 적극적 조치의무 내지 정치영역에서의 남녀동수 보장 조항을 도입했거나 도입 노력을 경주하고 있다(윤정인 2021, 31).

이 연구에서는 현재의 의회내 성비불균형 문제는 불평등이나 정치적 차별 문제의 차원을 넘어, 대표제의 왜곡 내지 대의제 민주주의 운영상의 흠결을 의미한다고 보고, 그것을 해결하기 위해서는 의회를 남녀 동수(Gender Parity)로 구성하는 것이 헌법적으로 정당한 대안이라고 본다. 헌법에 동수보장 규정을 도입하고, 그것에 근거하여 정당법, 국회법, 공직선거법 등을 구체적으로 디자인함으로써 위헌여부 논란을 종식시키고 한국 대의민주주의의 질을 한 단계 제고할 것을 제안한다.

다만, 남녀동수법으로 불리는 프랑스 할당제의 법제화 내용처럼, 여성차별을 불식시키고 양성평등을 촉진하기 위한 우리 정부의 법 정비 추진에 대해 일반유권자의 절반 정도만이 동의하고 있는 현실에서, 사회적 분위기는 아직까지 시기상조인 것으로 판단된다.

※ “여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)”에 대한 일반유권자 인식 요약

“여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)”에 대한 일반유권자 인식 분석에 있어서도 크게 두 가지 관점에서 유의미한 결과를 도출해볼 수 있었다.

첫째, “여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)를 위한 국가의 법적・제도적・재정적 지원・규제” 설문에 대해 일반유권자는 대체로 ‘부정적’ 반응을 보이고 있다는 점이다. 즉 일반유권자는 여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 대해 국가가 법적・제도적・재정적으로 일정한 지원이나 규제를 하는 것 자체에 대해 부정적인 인식을 갖고 있다는 점이다.

구체적으로 보면, <문3-1>에서 공직선거법에서 규정하는, “정당이 각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 공천하도록 ‘노력’하여야 한다”는 현행 여성후보자 추천 ‘권고’ 규정(소위 ‘여성할당제’)에 대해서 일반유권자는 ‘대체로 동의하지 않는다’가 521명(52.1%)으로 과반수 넘게 부정적으로 응답하였으며, <문3-2>에서 여성의 정치대표성 강화・제고에 여성할당제가 기여했는가에 대해 일반유권자는 ‘대체로 동의하지 않는다’가 507명(50.7%)으로 역시 과반수 이상 부정적으로 응답하였다. 또한 <문3-3>에서 여성할당제의 실시로 인해 정치영역에서 여성차별이 불식되고 양성평등이 촉진되는 등 사회 변화가 어느 정도 이루어졌는가에 대해 일반유권자는 ‘대체로 동의하지 않는다’가 599명(59.9%)으로 응답하였으며, <문3-4>에서 여성의 정치참여 확대를 위해 비례대표 의석비율을 현행보다 더 확대해야 한다는 것에 대해서도 일반유권자는 ‘대체로 동의하지 않는다’가 586명(58.6%)으로 대체로 부정적 응답을 하였다. 한편 <문3-7>에서 여성을 공직선거후보의 일정수 이상 추천한 정당에 인센티브로 주는 ‘여성추천보조금’ 제도가 여성정치인을 늘리는데 기여하고 있다는 점에 대해 일반유권자는 ‘대체로 동의하지 않는다’가 586명(58.6%)으로 응답하였으며, <문3-8>에서 현재 정당이 받는 국고보조금의 10%를 여성의 정치참여와 여성정치인 육성을 위해 사용하도록 하는 ‘여성정치발전비’ 제도가 여성정치인을 늘리는데 기여하고 있다는 점에 대해 일반유권자는 ‘대체로 동의하지 않는다’가 551명(55.1%)으로 역시 다소 부정적 응답을 보였다.

둘째, “각 정당이 자율적 정당활동에 있어서 여성의 정치참여와 정치대표성 제고를 위해 노력해야 한다”는 설문에 대해서 일반유권자는 대체로 ‘긍정적’ 인식을 갖고 있었다. 즉 일반유권자는 국가의 법적・제도적・재정적 지원이나 규제가 없이, 각 정당이 자율적인 정당활동에 있어서 여성의 정치참여와 정치대표성 제고를 위해 구체적인 노력을 보이는 것에 대해 긍정적인 인식을 갖고 있다는 점이다.

구체적으로 보면, <문3-5>에서 각 정당이 지역구 선거에서 여성후보의 공천을 확대하는 것에 대해 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 529명(52.9%)으로 긍정적 응답을 보였으며, <문3-6>에서 각 정당이 여성 정치신인 발굴에 노력해야 한다는 것에 대해 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 715명(71.5%)으로 매우 긍정적인 입장을 보여주었다.

4) 청년의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 대한 일반유권자 인식

우리나라에서도 18세 이상 선거권 시대가 시작되었으며, 청년의 정치 참여에 관한 논의가 점점 활성화되고 있다. 그러나 여전히 특정 연령이 과다 대표되는 현상이 나타나고 있으며, 국회의 청년의원 비율은 OECD 37개국 중 최하위에 해당한다.

우리나라 국회의 청년의원 비율은 OECD 37개국 중 최하위에 해당한다. '40세 미만' 의원 비율을 예로 그 심각성을 살펴보면, 이탈리아 42.7%, 노르웨이 34.3%, 프랑스 23.2%, 미국 11.5%, 일본 8.4%, 대한민국 3.6%로, 우리나라는 OECD 최하위 그룹에 속하는 일본의 절반에도 못 미치는 수치를 기록하고 있는 것이다.

우리나라의 제21대 국회의원 선거에서 18세~19세와 20대·30대 선거인의 수는 약 1,494만 명으로 전체 선거인 수의 약 34%임에도 불구하고, '40대 미만'의 당선자는 4.3%(13명)에 불과하다. 한편, 이에 비해 '50대 이상'의 당선자는 84.3%(253명)로, 연령별 정치대표성의 불균형 현상이 뚜렷하게 관찰되고 있다.

또한 역대 지방의회 연령별 구성은 국회와 다소 상이하지만 최근의 경향은 매우 유사하게 나타난다. 제1차 지방선거와 가장 최근에 치러진 제7차 지방선거를 비교할 때, 30대 이하 후보자 비중은 광역의회에서 약 1/2 정도, 기초의회는 약 1/3 정도로 줄어들었고, 30대 이하 당선자는 광역의회에서 약 1/8 정도, 약 2/7 정도로 줄어들었다. 40대 당선자 또한 1/2 이하로 줄어든 반면 60대 이상 당선자는 약 1.6배 증가했다. 지방의회에서도 전반적으로 연령이 상향되는 동시에 청년 대표성이 축소되고 노인 대표성이 증가하는 현상이 두드러지게 나타나고 있는 것이다(장선화・김윤철 2021, 84-85).

최근에 들어와 청년 세대의 정치적 과소대표를 개선하고 정치 참여를 활성화해야 한다는 목소리가 높아지고 있다. 세대 간 다양성 제고는 다양화하는 사회변화에 능동적으로 대응할 수 있고, 정책 입안에서도 미래 지향성을 향상시키는 순기능을 갖고 있다. 한편, 단순히 청년의원의 숫자를 늘린다고 해서 당연히 청년의

정치대표성이 제고되는 것은 아니다. 근본적으로는 청년 정치인들이 정당의 의사결정 과정이나 정치과정에 주도적으로 참여하고, 그들의 의사가 정책에 반영되는 정치 문화 형성이 바탕이 되어야 할 것이다.

청년 정치대표성을 제고하기 위한 제도적 개선과제로 청년할당제, 비례대표 선거제도, 선거권 연령, 정당 가입 연령 등이 논의의 대상이 되고 있다. 이러한 제도 개선 노력과 함께 장기적으로 청년의 정치대표성을 실질적으로 제고하고 청년의 정치 참여를 확대할 수 있는 지속가능한 시스템 마련이 보다 중요하다. 근본적으로는 청년들이 정당의 의사 결정 과정이나 정치 과정에 주도적으로 참여하고, 그들의 의사가 정책에 반영되는 정치 문화 형성이 바탕이 되어야 한다(이종희 2021, 56-57).

특히 최근 여러 국가에서 청년 정치대표성 제고를 위해 다양한 형태의 청년할당제를 도입하고 있는데, 이는 기존의 여성 또는 소수민족할당제에 비하여 비교적 새롭게 도입된 제도이다. 청년할당제는 그 할당의 대상이 되었던 사람이라도 그가 청년의 나이 기준을 벗어나면 더 이상 할당의 대상이 되지 않는다는 점에서 독특하다고 할 수 있다. 다양한 연구에서 할당제가 실효성을 발휘하기 위해서는 할당에 의해 공천되는 후보자가 당선될 합리적 가능성이 존재하여야 함이 강조되고 있다.[170]

이러한 청년할당제의 유형은 ①의석의 일부를 청년에게 배정하도록 법률이 규정하는 형태인 '지정의석 할당제(Reserved seats system)', ②정당의 후보자 공천 시 일정 비율 이상의 청년을 의무적으로 공천하도록 법률이 규정하는 형태인 '법정의무 할당제(Legislated candidate quotas)', ③정당이 자율적으로 청년 후보자 공천 여부를 당헌·당규에 규정하는 형태인 '정당자율 할당제(Voluntary political party quotas)'로 구분될 있다.

청년할당제는 항상 즉각적인 결과를 나타내는 것은 아니다. 청년할당제가 도입된 역사가 길지 않고 청년할당제를 실시하는 국가도 많지 않기 때문에 청년할당제의 실효성 여부에 관해서는 연구가 더 필요한 실정이다. 세계적으로 청년할당제를 채택하고 있는 국가들이 점점 증가하고 있는 추세이다. 참고로, 청년할당제를 채택하고 있는 국가들에서는 대부분 여성할당제도 채택, 시행되고 있다.

물론 일반적으로 청년할당제는 청년의 정치대표성 제고에 기여한다는 평가를 받고 있다. <표18>을 살펴보면, 청년할당제를 채택한 국가들이 다른 국가에 비해

170) 여성의 정치대표성을 분석한 IPU(국제의원연맹 Inter-Parliamentary Union)의 자료(2018년)에 따르면 할당제에 대한 국가 차원의 경험은 모든 할당제가 같은 정도의 실효성을 발휘하지는 않는 것으로 나타났다. 대부분의 경우, 아무런 제재 등 없이 단순히 할당의 의무만 부여하는 방식은 여성의 정치대표성 제고에 실효적인 효과를 거두지 못했다.

의회에서 더 높은 청년 대표성을 나타내고 있음을 알 수 있다.

청년은 수적으로 소수가 아님에도, 정치적으로 소수인 집단이다. 그리고 의회는 민주주의 정치제도 내에서 가장 대표적인 대의기구이고 입법기구이다. 따라서 한 국가의 의회 안에 청년이 얼마나 어떻게 대표되고 있는지는, 청년이 정치적으로 얼마나 과소대표되고 있는지 보여주는 차원에서 뿐만 아니라, 해당 의회의 대표구성이 얼마나 어떻게 흠결이 있는지를 보여주는 척도가 될 수 있다. 물론 대표를 어떻게 구성한다 하여도 전체 사회를 완전하게 재현하거나 완벽히 대변할 수는 없겠지만, 대표성의 흠결문제는 대의제 민주주의가 직면한 최대난제 중 하나이다 (윤정인 2021, 33-34).

<표18> 청년할당제 채택 국가의 청년의원 비율

유형	국가명	적용대상	할당률(의석)	30세 미만	40세 미만
지정 의석	르완다	35세 미만	1.8%(2석)	2.5%	18.8%
	모르코	40세 미만	7.6%(30석)	2.0%	12.9%
	케냐	35세 미만	3.0%(2석)	0.6%	12.9%
	우간다	30세 미만	1.2%(5석)	-	-
법정 의무	필리핀	-	50.0%(여성포함)	-	-
	튀니지	35세 미만	25.0%	6.9%	26.7%
	가봉	40세 미만	20.0%	-	-
	키르기스탄	36세 미만	15.0%	4.2%	35.0%
	이집트	35세 미만	-	1.0%	11.8%
정당 자율	니카라과	-	40.0%(여성포함)	0.0%	3.3%
	루마니아	-	30.0%	6.4%	35.3%
	멕시코	30세 미만	30.2%	5.2%	28.6%
	몬테네그로	30세 미만	30.2%	4.9%	22.2%
	베트남	40세 미만	26.5%	1.8%	12.3%
	엘살바도르	31세 미만	25.0%	1.2%	25.0%
	스웨덴	35세 미만	25.0%	9.4%	31.4%
	모잠비크	35세 미만	20.0%	1.2%	22.0%
	사이프러스	45세 / 35세 미만	20.0%	1.8%	12.5%
	리투아니아	35세 미만	-	2.8%	19.2%
	헝가리	-	20.0%	1.0%	18.1%
	세네갈	-	20.0%	0.0%	11.0%
	앙골라	-	15.0%	0.6%	11.1%
	터키	-	10.0%	1.3%	14.8%

세계 각 국가의 의회 평균	0.5%	6.7%

・국제의원연맹 IPU(2021: 58-64)의 재구성(이종희 2021, 67, 재인용)

우리나라 국회의 청년의원 비율이 OECD 37개국 중 최하위에 해당되고 있으며, 제21대 국회의원 선거에서 '40대 미만'의 당선자는 4.3%(13명)에 불과하여, 청년이 정치적으로 과소대표되고 있는 실정에서, 이를 개선해보고자 본 연구는 "한국정치에서 청년의 정치대표성 제고(정치참여 확대)"를 위한 여러 제안들에 대해 일반유권자들은 어떻게 수용하고 인식하고 있는지에 대해 설문조사를 통해 알아보았다.

<표19> 청년의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 대한 일반유권자 설문결과

청년의 정치대표성 제고(정치참여 확대)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
문5-1. 각 정당이 지역구 선거에서 청년할당제를 신설하는 것이 필요하다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?	108 (10.8%)	510 (51.0%)	305 (30.5%)	77 (7.7%)
문5-2. 총선 및 지방선거에서 피선거권 연령을 현행 25세 이상에서 선거권 연령과 동일한 18세 이상으로 하향하는 것에 동의하십니까?	158 (15.8%)	395 (39.5%)	312 (31.2%)	135 (13.5%)
문5-3. 정당의 가입 가능 연령을 16세로 하향하는 것에 동의하십니까?	67 (6.7%)	191 (19.1%)	418 (41.8%)	324 (32.4%)
문5-4. 청년후보자가 공직선거에서 당선되었을 경우, 선거결과에 비례하여 그 정당에 청년후보자 당선보조금을 지급하는 것('청년당선보조금제')을 신설하자는 학계 의견에 동의하십니까?	80 (8.0%)	401 (40.1%)	364 (36.4%)	155 (15.5%)

① 청년의 정치대표성 제고와 청년할당제 관계

<문5-1>에서 각 정당이 지역구 선거에서 청년할당제를 신설하는 것이 필요하다는 것에 대해 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 618명(61.8%), '대체로 동의하지 않는다'가 382명(38.2%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 지역구 선거에서 청년할당제를 신설하는 것에 대해서는 대체로 긍정적 의견을 보이고 있다.

한편 “각 정당이 지역구 선거에서 청년할당제를 신설하는 것이 필요하다는 주장”에 대해서 남성은 55.1%가, 여성은 68.9%가 ‘동의한다’고 답하였다. 특이한 점은, 30대 이하뿐만 아니라 전 연령대에서도 청년할당제 신설에 대해 ‘대체로 긍정적’인 반응을 보였다는 점이다. 또한 정치적・이념적 성향별 응답에 있어서도 보수층, 중도보수층(중도우파), 중도진보층(중도좌파), 진보층 모두에서 ‘대체로 동의한다’는 응답을 보였으며, 구체적으로 보수층(55.1%)보다는 진보층(71.5%)에서 더 높게 ‘동의한다’는 입장을 취하였다.

한국 정당정치는 정당 충원, 정치인 육성, 유권자 정치 교육 측면에서 저발전된 특징을 갖는다. 정당 내 청년정치가 활성화되지 않았다. 청년의 정치참여는 정치사회와 시민사회 양 차원에서도 모두 낮은 편이다. 특히 정치사회 차원에서 한국의 청년 대표성은 다른 선진 민주주의 국가들과 비교할 때 현저히 낮은 수준에 머물러 있다.

한국의 정당 혹은 선거 정치에서 청년 이슈는 핵심 이슈가 아니었다. 유럽 민주주의 정당정치에서는 주요 정당이 청소년·학생 조직과 청년당조직을 통해 인적 충원, 정책 형성, 이슈 토의 등을 전개해왔고, 시대의 흐름에 따른 물질적 이슈, 탈물질적 이슈, 가치 이슈 등 주요 이슈들이 정치 어젠다화 되고 정당정치의 조직적 변화에 영향을 미쳤다. 한국은 이와 달리 청년 조직의 활동이 공천을 받기 위한 정치인 입문 과정 이상으로 자리 잡지 못했다.

과거 10년간 청년의 사회적 진출과 노동시장 진입의 어려움이 커지고 경제·사회적 청년 문제가 주요 이슈로 부상한 현실을 감안할 때 정치 대표성의 세대적 불균형은 정치적 결정의 정당성과 정통성 면에서 문제가 될 뿐 아니라, 장기적으로는 미래 정치를 이끌 신규 인적 자원이 지속적으로 진입하지 못함으로써 한국 정치의 역동성과 대표성을 저해하는 원인이 될 수 있다. 아직도 양대 기성 정당들이 색깔시비를 비롯해 과거 분단국가-산업화-민주화 시대의 문제 등을 두고 소모적인 이념 갈등을 벌이는 정치양극화는 이와 무관하지 않다(장선화・김윤철 2021, 78-79).

그러나 최근에는 청년이슈의 부상과 청년세대의 정치 대표성 향상의 요구에 대응하여 한국의 주요 정당들이 청년 정치 참여와 대표성 향상을 위해 조직, 공천, 후보 지원 등의 차원에서 제도적 대책을 마련하고 있다. 따라서 정당의 청년 대표 충원 문제는 충원절차 등 세부 사항은 정당 자율성에 맡기되, 청년 참여 활성화와 신진정치인 양성 등과 같이 사회 속에 정당의 역할이 강화되는 방향으로 나아갈 필요가 있다.

일반유권자도 각 정당이 지역구 선거에서 청년할당제를 신설하는 것이 필요하다는 것에 대해 ‘대체로 동의한다(61.8%)’는 입장을 보이고 있는바, 본 연구진의 제

안대로 청년 아젠다 설정과 청년의 정치대표성 향상의 사회적 요구에 각 정당들이 자율적으로 적극 대응해야 할 것이다.

② 피선거권 연령 18세 이상으로 하향과 정당가입연령 16세 이상으로 하향

<문5-2>에서 총선 및 지방선거에 있어 피선거권 연령을 현행 25세 이상에서 선거권 연령과 동일한 18세 이상으로 하향하는 것에 대해 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 553명(55.3%), '대체로 동의하지 않는다'가 447명(44.7%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 피선거권 연령을 선거권 연령과 동일한 18세 이상으로 하향하는 것에 대해서는 다소 긍정적 의견을 나타내고 있다.

한편 <문5-3>에서 정당의 가입 가능 연령을 16세로 하향하는 것에 대해 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 258명(25.8%), '대체로 동의하지 않는다'가 742명(74.2%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 정당의 가입 가능 연령을 16세로 하향하는 것에 대해서는 대체로 부정적 의견을 나타내고 있다. 이는 한국의 정치문화가 고등학교 저학년 연령대에 대해서는 아직까지 정당 가입까지 허용하는 것에 대해 수용하기 어려운 분위기임을 방증하는 것이라 볼 수 있겠다.

우리 일반유권자와는 다소 엇갈리는 입장이 있더라도, 국가와 지방정부 및 의회, 정당 차원에서는 '피선거권 연령을 18세 이상으로 하향'하고 '정당가입연령을 16세 이상으로 하향'하는 등 청년의 정치적 참여를 실질적으로 증가시킬 방안을 지속적으로 추진하는 의지와 노력이 요구된다 하겠다. 청년 대표성을 향상시키기 위한 이러한 제도 개혁과 각종 조치들은 지속성이 뒷받침되어 대표성이 개선되는 가시적 효과가 나타남으로써 정치적 신뢰와 효능감 상승이 상승하고 참여가 증대되는 선순환으로 이어질 수 있다. 또한 청소년부터 시민정치교육을 통해 학습하고 정치 활동에 대한 실질적 참여를 경험함으로써 청년들이 자신의 문제를 아젠다화 할 수 있는 주체로서 성장할 수 있는 기회가 필요하다(장선화・김윤철 2021, 111-112).

학교 교육 내에서 시민정치교육의 의무화, 정당의 청소년 및 청년 조직의 활성화, 시민사회 내 각종 단체의 청년 활동 증대 등을 통해 선거권자가 되기 이전부터 정치에 대한 관심과 시민으로서의 권리와 의무, 실제적 경험이 증가함으로서만 청년 유권자 차원에서 정치 활성화 및 이에 기초한 실질적 청년 대표성 향상이 가능해 질 수 있을 것이다.

피선거권 연령과 청년 대표성은 밀접한 연관관계가 있다. 이는 피선거권이 선거권과 함께 정치 참여의 기본적 여건을 마련하는 제도적 기제이기 때문이다(한국선거학회 2020, 27). 하원이나 단원을 기준으로 할 때, OECD 회원국 대부분이 피

선거권 연령을 18세로 정하고 있다. 우리나라는 피선거권 연령을 25세로 규정하고 있는데, 이는 OECD 국가 중 가장 높은 연령에 해당된다(이종희 2021, 68-69).

IPU 연구(IPU, 2021)에 따르면, 피선거권 연령 제한을 21세 이상으로 규정한 국가들에서 피선거권 연령을 18세로 하향 조정하였을 때 청년 정치대표성이 증진되는 효과가 나타났다고 보고되고 있다. 피선거권 연령이 낮은 국가일수록 청년의원 비율이 높게 나타나고 있으며, 의회의 평균연령도 낮게 나타나는 경향성을 보여주고 있다.

<표20> OECD 국가의 국회(단원/하원) 피선거권 연령

피선거권 연령	국가명
18세	네덜란드, 노르웨이, 뉴질랜드, 덴마크, 독일, 룩셈부르크, 스웨덴, 스위스, 스페인, 슬로베니아, 아이슬란드, 영국, 오스트리아, 캐나다, 터키, 포르투갈, 프랑스, 핀란드, 헝가리, 호주
21세	라트비아, 벨기에, 슬로바키아, 아일랜드, 에스토니아, 이스라엘, 체코, 칠레, 폴란드
25세	그리스, **한국**, 리투아니아, 멕시코, 미국, 이탈리아, 일본

한편, 독일을 포함한 대부분의 유럽 국가들에서는 청년들이 정당 활동을 통해서 일찍부터 자연스럽게 정치에 관심을 가지고 참여하고 있다. 이런 측면에서 정당 가입 연령의 하향을 통해 청년들의 정치 참여 기회를 확대할 수 있다. 세계적으로 정당 가입 연령이 선거권 연령보다 낮은 경우가 일반적이며, 특히 영국 보수당과 일본 자민당 및 호주 노동당은 정당 가입연령에 대한 제한을 두고 있지 않다.

우리나라의 경우에는 정당법 제22조에 따라 선거권 연령과 정당 가입 연령을 18세로 정하고 있는 가운데, 이러한 정당법은 대부분의 국가에서는 존재하지 않으며, 우리나라와 독일과 일본 및 영국 정도에서만 있을 뿐이다. 그러나 정당법이 존재하는 경우라도 정당 가입 연령을 규제하는 국가는 우리나라가 유일하다. 영국, 독일, 프랑스, 미국 등 대부분의 국가에서 정당 가입 연령은 법률로 규정하지 않고 정당의 당헌·당규를 통해 각 정당에서 자율적으로 정하고 있다(이종희 2021, 69-70).

<표21> 주요국의 선거권 연령과 정당 가입 연령

국가명	선거권 연령	정당명	가입 연령
뉴질랜드	18세	국민당	18세
		노동당	15세
독일	18세	기민당	16세
		사민당	14세
미국*	18세	민주당(미주리 주)	18세
영국	18세	보수당	-**
		노동당	15세
이탈리아	18세	국민연맹당	14세
일본	18세	자민당	-**
		민진당	18세
		공명당	18세
오스트리아	16세	사민당	16세
캐나다	18세	자유당	14세
		캐나다보수개혁연합	16세
프랑스	18세	사회당	15세
호주	18세	자유당	18세
		노동당	-**

* 각 주 정당에서 당헌 또는 당규로 정함 / ** 연령 제한 없음

③ 청년당선보조금제 신설, 도입

<문5-4>에서 청년후보자가 공직선거에서 당선되었을 경우, 선거결과에 비례하여 그 정당에 청년후보자 당선보조금을 지급하는 것('청년당선보조금제')을 신설하자는 것에 대해 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 481명(48.1%), '대체로 동의하지 않는다'가 519명(51.9%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 청년후보자 당선보조금 지급을 신설하자는 것에 대해서는 약간 부정적인 의견이 있으나, 긍정과 부정이 거의 차이가 없게 나타난다고 볼 수 있다.

한편, 소수정당이나 무소속의 청년 후보는 선거비용 보전제도가 여전히 멀게만 느껴지는 것이 현실이다. 낙선하더라도 선거비용을 보전받을 수 있는 거대 정당의 청년 후보들은 상대적으로 선거자금과 관련한 걱정을 덜 하지만, 원내소수정당이거나 원외정당, 무소속의 청년 후보들은 현재의 선거자금 제도하에서는 사실상 어떠한 공적인 지원도 받을 수 없는 현실로 선거비용 문제가 이들의 출마를 어렵게 만드는 요인이 되고 있다.

선거결과 득표율을 10% 넘긴 후보자들에게만 선거비용을 보전해주는 문제, 현직이 아닌 청년 정치신인들의 경우는 평소에 후원회를 조직하거나 후원금을 받을 수 없게 하는 문제, 선거기간 동안 인쇄비와 차량비 등과 관련해 업체들이 가격을 인상하고 담합하는 행태, 개인정보가 파악이 안 된 후원금은 국가로 반납해야 하는 문제 등 선거자금과 관련한 제도들은 소수의 청년 후보들에게 정치참여의 자유와 선거운동의 자유를 제약하는 요소들로 인식되고 있다.

5) 국가의 지원·규제와 정당의 자율성 제약 관계에 대한 일반유권자 인식

할당제는 두 가지 한계를 갖는다. 첫째, 공정성 문제 혹은 역차별 담론이다. 프랑스의 경우 법률 개정을 통해 선출직 여성후보의 비율을 높이려는 시도에 대해 위헌 논란이 있었으며, 헌법 개정을 통해 선출직에 남녀가 평등하게 진출하도록 노력해야 한다는 선언적인 조항을 넣은 후에야 빠리테법 제정이 가능했다. 한국의 경우에도 지역구지방의회의원선거에 할당제를 적용하는 공직선거법 개정 과정에서 남성에 대한 역차별이라는 반대가 있었으며, 지역구국회의원선거에 할당제를 적용하는 문제에 대해서도 위헌논란이 발생할 가능성이 높다.

둘째, 지역구선거의 비중이 높은 한국의 선거제도에서 할당제를 통한 여성의 의회진출은 한계를 가진다. 할당제는 비례대표제와 친화성이 있으며, 지역구선거의 경우 각 정당의 자율성 침해문제가 대두되어 할당제 도입에 대한 반대가 심해 적용이 어려운 것이 사실이다.

프랑스의 경우 남녀동수제를 실시하는 대부분의 선거는 비례대표로 선출되는 의회선거로 위반 시 명부를 제출할 수 없다. 반면 지역구선거로 선출되는 하원의원선거의 경우 위반 시 국고보조금을 삭감하고 있으며, 상대적으로 제재 규정이 약하다. 한국의 경우에도 비례대표선거는 50% 여성할당제를 의무화하고 있는 반면 지역구선거는 권고조항이거나 할당 규정이 상대적으로 약하다(이정진 2020, 7-8).

① 각 특정계층 공천의무할당제의 도입·신설이 각 정당 활동의 자율성 제약 여부

<문6>에서 정치영역에 있어 여성할당제 강화 및 확대, 청년할당제 신설, 장애인할당제 신설 등 각종 의무할당제 도입·신설이 각 정당 활동의 자율성을 제약한다는 것에 대해 일반유권자는 '대체로 동의한다'가 497명(49.7%), '대체로 동의하지 않는다'가 503명(50.3%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 각 특정계층 공천

의무할당제의 도입·신설이 각 정당 활동의 자율성을 제약한다는 것에 대해 긍정과 부정 의견이 거의 절반씩이다.

<표22> 각 특정계층 공천의무할당제의 도입·신설이 각 정당 활동의 자율성 제약 문제에 대한 일반유권자 설문결과

국가의 지원·규제와 정당의 자율성 제약 관계	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
문6. 귀하께서는 정치영역에서 여성할당제 강화 및 확대, 청년할당제 신설, 장애인할당제 신설 등 각종 의무할당제 도입·신설이 각 정당 활동의 자율성을 제약한다고 생각하십니까?	98 (9.8%)	399 (39.9%)	441 (44.1%)	62 (6.2%)

② 각종 공천의무할당제의 도입·강화 시, 가장 효과를 기대할 수 있는 공천의 총량

<문7>에서 선거에 있어 여성, 청년, 장애인 등 각종 의무할당제가 전체적으로 어느 정도 범위의 할당을 했을 때, 즉 총량으로 각 전국지역구총수의 100분의 몇 %를 공천했을 때 정당 활동의 자율성이 제약되지 않으면서 동시에 그 효과성이 크게 기대될 수 있다는 것에 대해 일반유권자는 총량으로 '20% 공천'이 288명(28.8%), '30% 공천'이 264명(26.4%), '40% 공천'이 161명(16.1%), '50% 공천'이 242명(24.2%), '60% 공천'이 37명(3.78%), '70% 공천'이 8명(0.8%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 각종 공천의무할당제의 도입·강화 시, 가장 효과를 기대할 수 있는 공천의 총량에 대해 20%~40%는 713명(71.3%), 50%~70%는 287명(28.7%)으로 의견을 나타냈다.

다시 말해 일반유권자는 각종 공천의무할당제의 도입·강화 시, 가장 효과를 기대할 수 있는 공천의 총량에 대해 40% 이하의 의견을 나타내어 다소 보수적이고 부정적 입장을 보여주고 있다.

<표23> 각종 공천의무할당제의 도입·강화 시, 가장 효과를 기대할 수 있는 공천의 총량 규모에 대한 일반유권자 설문결과

국가의 지원·규제와 정당의 자율성 제약 관계	20%	30%	40%	50%	60%	70%
문7. 귀하께서는 선거에서 여성, 청년, 장	288	264	161	242	37	8

애인 등 각종 의무할당제가 전체적으로 어느 정도 범위의 할당을 했을 때, 즉 총량으로 각 전국지역구총수의 100분의 몇 %를 공천했을 때 정당 활동의 자율성이 제약되지 않으면서 동시에 그 효과성이 크게 기대될 수 있다고 생각하십니까?	(28.8%)	(26.4%)	(16.1%)	(24.2%)	(3.7%)	(0.8%)

③ 각종 공천의무할당제의 도입·강화 시, 바람직한 제도적 규제 방법

<문8>에서 여성, 청년, 장애인 등 각종 의무할당제를 도입·강화한다면, 정치관계 법률로서 규제하는 방법과 각 정당에서 당헌이나 당규로 자율적으로 규제하는 방법 중 어떤 방법을 더 지지하느냐에 대해 일반유권자는 '법률로 규제'가 501명(50.1%), '각 정당의 당헌·당규로 규제'가 499명(49.9%)으로 응답하였다. 즉 일반유권자는 각종 공천의무할당제의 도입·강화 시, 바람직한 제도적 규제 방법에 대해 '법률로 규제'와 '각 정당의 당헌·당규로 규제' 의견이 거의 절반씩이다.

<표24> 각종 공천의무할당제의 도입·강화 시, 바람직한 제도적 규제 방법에 대한 일반유권자 설문결과

국가의 지원·규제와 정당의 자율성 제약 관계	법률로 규제	각 정당의 당헌·당규로 규제
문8. 귀하께서는 여성, 청년, 장애인 등 각종 의무할당제를 도입·강화한다면, 정치관계 법률로서 규제하는 방법과 각 정당에서 당헌이나 당규로 자율적으로 규제하는 방법 중 어떤 방법을 더 지지하시겠습니까?	501 (50.1%)	499 (49.9%)

3. 요약 : 국가의 정당에 대한 지원·규제 조항의 일반유권자 인식 조사

국가의 정당에 대한 지원·규제 조항의 일반유권자 인식을 파악하기 위한 설문

조사 분석 결과, ① 국가가 재정지원을 통해 정당이 활발히 운영되도록 자금을 지원하는 것에 대한 정당성 내지 규모의 적절성에 관한 유권자 설문에 있어서, 첫째 정당이 활발히 운영되도록 국가가 재정지원을 하는 것에 대해서 일반유권자는 약간 부정적 의견이 많으나, 긍정적 의견과 부정적 의견이 거의 대동소이 하였다. 둘째 정당의 자율성이 강화될 수 있도록 정당이 국가로부터 최소한의 재정적 지원만을 받아야 한다는 점에 대해서는 강한 긍정을 보였다. 셋째, 현재 정당에 대한 국가의 국고보조금 지급규모가 매우 크다고 생각하고 있었다. 요컨대 일반유권자는 정당의 자율성이 강화될 수 있도록 국가의 정당에 대한 재정지원을 축소하고, 오히려 정당이 자체적인 재원확보 방안을 강구해야 한다는 입장으로 요약될 수 있겠다.

② '매칭펀드(matching fund)' 방식의 도입 여부에 대해서 일반유권자는 정당이 자체적으로 재정적 문제를 해결할 수 있도록 적극적으로 후원금을 모금하고 그 모금 액수 등 자체 수입에 비례해서 매칭펀드로 국고보조금이 배분·지급되어야 한다는 점에 대체로 강한 긍정을 보였다.

③ 각 정당이 '득표수'를 최우선적 기준으로 국고보조금 배분·지급에 대해 일반유권자는 정당이 유권자로부터 얻은 '득표수'를 최우선적 기준으로 국고보조금 배분·지급이 산정되어야 한다는 점에 대체로 동의하는 것으로 보였다.

④ 국가가 지원하는 정당에 대한 국고보조금의 절대적 상한선을 총액으로 규정하고 매년 물가지수의 상승분을 반영하는 것에 대해서 일반유권자는 약간 긍정적 의견이 많으나, 긍정적 의견과 부정적 의견이 의미 있는 차이가 없었다.

⑤ 원내교섭단체 중심의 국고보조금 지급체계는 공평하거나 객관적이지 못하다는 점에 대해 일반유권자는 군소정당 등 새로운 정치세력의 등장을 막는 장벽으로서, 원내교섭단체 중심의 국고보조금 지급체계가 공평하거나 객관적이지 못하다는 점에 대체로 긍정적 의견을 나타냈다.

⑥ 현행처럼 정당이 여성후보자를 공천한 '사실'만으로 보조금을 지급하는 '여성추천보조금제'는 문제의 소지가 높은바, 여성후보자가 공직선거에서 실제 당선되었을 경우, 선거결과에 비례하여 그 정당에게 여성후보자 당선보조금을 지급하는 것('여성당선보조금제')이 정당하다는 것에 대해서 일반유권자는 약간 긍정적 의견이 많으나, 긍정적 의견과 부정적 의견이 의미 있는 차이가 없었다.

⑦ "대가성이 전혀 없는 사회공헌적 성격의 정치자금 기부까지 전면 금지하는 것은 정치자금제도의 본질에 부합하지 않는 측면"이 있는바, 정치자금 조달의 측면에서 법인·단체에서 중앙선거관리위원회에 정치자금의 기탁을 허용하자는 것에 대해서 일반유권자는 다소 긍정적 의견을 나타냈다.

요컨대, "정당 국고보조금 지급"에 대한 일반유권자 인식 분석에 있어서 크게

두 가지 관점에서 유의미한 결과를 도출할 수 있었는데, 첫째, “정당활동에 대한 국가의 지원・규제” 설문에 대해 일반유권자는 대체로 ‘부정적’인 입장을 취하고 있다는 점이다. 즉 일반유권자는 정당활동에 대해 국가가 일정한 지원이나 규제를 하는 것 자체에 대해 부정적인 인식을 갖고 있다는 점이다. 둘째, “정당이 정당활동의 활성화와 운영에 있어서 국가의 재정적 지원을 되도록 최소한으로 받고 정당의 자율성을 신장시켜야 한다”는 설문에 대해 일반유권자는 대체로 ‘긍정적’으로 응답하고 있다는 점이다. 즉 일반유권자는 정당활동에 대해 국가가 일정한 내지 과도한 재정지원을 하거나 규제를 강화하는 것 자체에 대해 부정적인 인식을 갖고 있다는 점이다.

여성의 정치대표성 제고・확대(정치참여 확대)에 대한 일반유권자 인식을 파악하기 위한 설문조사 분석 결과, ① 여성의 정치대표성 제고와 여성할당제 관계에 있어서 일반유권자는 첫째, 정당이 각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 공천하도록 ‘노력’하여야 한다는 점에 대해서 약간 부정적 의견이 있었으며 둘째, 여성의 정치대표성 강화・제고에 여성할당제가 기여했는지 여부에 대해서 약간의 부정적 의견이 있었다. 셋째, 일반유권자는 여성할당제로 인해 정치영역에서 여성차별이 불식되고 양성평등이 촉진되는 사회 변화가 별로 이루어지지 못했다고 다소 부정적 의견을 보였으며 넷째, 여성의 정치참여 확대를 위해 비례대표 의석비율을 지금보다 더 확대해야 한다는 것에 대해서는 다소 부정적 의견을 보였다. 다섯째, 일반유권자는 각 정당이 지역구 선거에서 여성후보의 공천을 확대하는 것 대해서는 약간의 긍정적 의견이 있었으며 여섯째, 각 정당이 여성 정치신인 발굴에 노력해야 한다는 것에 대해서는 대체로 긍정적 의견을 나타냈다.

② 여성추천보조금제의 기여도에 있어서 일반유권자는 ‘여성추천보조금제’가 여성정치인을 늘리는데 별로 기여하고 있지 않다고 다소 부정적 의견을 보였다.

③ 여성정치발전비의 기여도에 있어서 일반유권자는 ‘여성정치발전비’가 여성의 정치참여와 여성정치인 육성에 별로 기여하고 있지 않다고 다소 부정적 의견을 나타냈다.

④ 헌법에 ‘남녀평등을 명문화하는 조항’을 신설하는 것에 대해 일반유권자는 ‘남녀평등’을 우리 헌법에 명문화하는 것에 관해서는 대체로 긍정적 의견을 보였다.

⑤ 양성평등 촉진을 위한 국가의 법 정비 추진 필요성에 있어서 일반유권자는 ‘모든 선거에 여성과 남성이 50%를 차지하여야 한다’는 평등의 기본이념을 헌법과 관계법 등에 반영하는 것에 대해서 약간의 긍정적 의견이 있었다.

요컨대, “여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)”에 대한 일반유권자 인식 분

석에 있어서도 크게 두 가지 관점에서 유의미한 결과를 도출할 수 있었다. 첫째, “여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)를 위한 국가의 법적・제도적・재정적 지원・규제” 설문에 대해 일반유권자는 대체로 ‘부정적’ 반응을 보이고 있다는 점이다. 즉 일반유권자는 여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 대해 국가가 법적・제도적・재정적으로 일정한 지원이나 규제를 하는 것 자체에 대해 부정적인 인식을 갖고 있다는 점이다. 둘째, “각 정당이 자율적 정당활동에 있어서 여성의 정치참여와 정치대표성 제고를 위해 노력해야 한다”는 설문에 대해서 일반유권자는 대체로 ‘긍정적’ 인식을 갖고 있었다. 즉 일반유권자는 국가의 법적・제도적・재정적 지원이나 규제가 없이, 각 정당이 자율적인 정당활동에 있어서 여성의 정치참여와 정치대표성 제고를 위해 구체적인 노력을 보이는 것에 대해 긍정적인 인식을 갖고 있다는 점이다.

청년의 정치대표성 제고・확대(정치참여 확대)에 대한 일반유권자 인식을 파악하기 위한 설문조사 분석 결과, ① 청년의 정치대표성 제고와 청년할당제 관계에 있어서 일반유권자는 지역구 선거에서 청년할당제를 신설하는 것에 대해서는 대체로 긍정적 의견을 보였다.

② 피선거권 연령 18세 이상으로 하향과 정당가입연령 16세 이상으로 하향 조정하는 것에 대해서 일반유권자는 피선거권 연령을 선거권 연령과 동일한 18세 이상으로 하향하는 것에 대해서는 다소 긍정적 의견을 나타냈으나, 정당의 가입가능 연령을 16세로 하향하는 것에 대해서는 대체로 부정적 의견을 보였다.

③ 청년당선보조금제 신설, 도입에 관해서 일반유권자는 청년후보자 당선보조금 지급을 신설하자는 것에 약간 부정적인 의견이 있었다.

국가의 지원・규제와 정당의 자율성 제약 관계에 대한 일반유권자 인식을 파악하기 위한 설문조사 분석 결과, ① 정치영역에 있어 여성할당제 강화 및 확대, 청년할당제 신설, 장애인할당제 신설 등 각종 의무할당제 도입・신설이 각 정당 활동의 자율성을 제약한다는 것에 대해 일반유권자는 각 특정계층 공천의무할당제의 도입・신설로 정당 활동의 자율성이 제약된다는 것에 긍정과 부정 의견이 거의 절반씩이었다.

② 선거에 있어 여성, 청년, 장애인 등 각종 의무할당제가 전체적으로 어느 정도 범위의 할당을 했을 때, 즉 총량으로 각 전국지역구총수의 100분의 몇 %를 공천했을 때 정당 활동의 자율성이 제약되지 않으면서 동시에 그 효과성이 크게 기대될 수 있다는 것에 대해 일반유권자는 공천의 총량에 대해 20%~40%는 713명(71.3%), 50%~70%는 287명(28.7%)으로 의견을 나타냈다.

③ 여성, 청년, 장애인 등 각종 의무할당제를 도입·강화한다면, 정치관계 법률로서 규제하는 방법과 각 정당에서 당헌이나 당규로 자율적으로 규제하는 방법 중 어떤 방법을 더 지지하느냐에 대해 일반유권자는 각종 공천의무할당제의 도입·강화 시, 바람직한 제도적 규제 방법에 대해 '법률로 규제'와 '각 정당의 당헌·당규로 규제' 의견이 거의 절반씩이었다.

Ⅵ. 결론 : 국가의 정당지원·규제 한계점에 대한 기준 설정

정당의 민주성과 자율성은 상대적이라기보다 독립적이며 보완적인 의미이다. 정당은 그 어떤 특징보다 민주성이 최우선되어야 하며, 민주성이 확보된 정당은 국민들의 의사를 반영하기 위해 외부조직으로부터의 영향을 최소화하면서 자율적 의사결정을 할 수 있어야 한다. 정당에 대한 당내민주주의 강화와 투명성은 가장 기본적인 실현조건이라고 할 수 있을 것이다.

정당의 민주적이고 자율적인 활동을 보장하기 위해 특별한 법적 보호·지원과 동시에 의무의 부과가 필요하다. 정당에 대한 지원 및 규제에 대한 기본원칙은 정당의 민주적 기능을 보호하고 촉진시키기 위한 것으로서 기본적으로 정당 자체의 민주성에 대한 요청이 있는 것이다. 그러나 1990년대 후반 이후 세계적으로 정당정치와 선출직 공직자들에 대한 국민들의 불신이 높아지면서 정당들은 조직운영의 심각한 어려움을 겪게 되었다. 이러한 정당운영이 곤란해진 이유는 당원의 감소에 따른 당비 규모의 축소로 결국 정치자금 수입이 줄어들게 된 것이다. 이러한 문제를 극복하기 위해 등장한 정당형태를 카르텔 정당으로 규정하였다.[171]

카르텔 정당의 개념에는 긍정적인 부분과 부정적인 부분이 공존한다. 긍정적인 부분은 정당 간 불필요한 정쟁을 최소화 하면서 효율적이고 효과적인 정치의 운영을 하는 것이다. 반면, 부정적인 부분은 정당 간 이기적이고 자기보존적인 담합과 자기준거적 의사결정을 하는 경우이다. 또한 카르텔 정당은 선거과정에서 자본집약적이고 중앙집중화되는 경향을 보이고 있다. 카르텔 정당의 정치적 관계는 국민지향적이기보다 정부지향적이다. 그 이유는 카르텔 정당의 핵심적 특징이 정부로부터의 재정지원과 혜택 그리고 특권을 보장받고 있기 때문이다. 실제로 정당활동에서 당원과 비당원 간의 큰 차이가 없고, 당내 의사결정에 대해 거의 모든 지지자들을 참여할 수 있게 하고 있는 것이다.

이 연구에서는 앞서 미국을 제외하고 거의 대부분의 주요 정치선진국들이 정당에 대한 국고보조금을 지급하고 있는 것을 확인하였다. 그러나 정치선진국들의 정당들은 대부분 정당에 대한 정부보조금 규모를 최소화하기 위해 스스로 경계하고 지속적인 자기감시를 하고 있는 것이 사실이다. 반면, 우리나라 정당들은 전형적인 카르텔 정당의 부정적 특성을 매우 많이 포함하고 있는 것으로 평가할 수 있겠다. 외형적으로는 주요 양대 정당 간 경쟁이 극단적으로까지 보이기도 하다. 그

171) Richard S. Katz and Peter Mair, “Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the emergence of the cartel party”, *Party Politics*, Vol. 1, No. 1, (1995) 참조.

러나 이러한 정쟁은 정치권력을 획득하기 위한 경쟁에 국한되어 있으며 정당에 대한 지원과 및 국회의원 등 선출직 공직자들의 권리를 보존하는 측면에서는 단 한번도 스스로 규제하는 모습을 보여주지 못하고 있는 것이다. 특히 정당에 대한 정부보조금 배분에 있어서 군소정당에 대한 소규모이면서도 소극적인 규정은 현존하는 소수정당 또는 신생정당의 진입장벽을 높이는 결과를 초래하고 있다. 이는 정당 본연의 역할과 대의민주주의 원칙을 충실히 지키고 이행하도록 지원하고 있는 정부보조금의 의미에 비추어 볼 때 우리나라 정당들은 그에 상응하는 기능과 역할이 충분하지 않다는 것으로 평가할 수 있겠다. 따라서 정당에 대한 정부보조금의 지원과 그에 따른 다양한 통제장치로서 규제제도를 개선해야 할 필요성이 있다.

정당에 대한 지원 및 제한의 기준을 설정하기 위해 앞서 주요 정치선진국들의 정당활동에 대한 국가의 지원과 제한 내용을 검토하였다. 그리고 현재 우리나라에서 실천되고 있는 정당에 대한 지원 및 제한사항들도 검토하고 그 한계점들도 살펴보았다. 또한 선거에서 정당이 다양한 계층과 소외된 계층의 대표성을 증대시키기 위한 방법으로 여성할당제 및 청년할당제를 실시하고 있는 해외 국가들의 사례를 검토하였다. 마지막으로 1,000명의 국민들을 대상으로 여성할당제 및 청년할당제와 이러한 제도를 정당에 대한 정부보조금 지급의 일부 조건으로 설정한 것에 대한 의식조사를 실시하였다.

주요 정치선진국들의 정당활동에 대한 국가의 지원과 제한내용 검토에서 정당활동에 대한 규제와 지원은 크게 정당의 설립과 운영, 활동 그리고 해산 등 절차적인 부분과 정당운영 및 활동 비용에 대한 정치자금 부분으로 구분되었다. 절차적 부분을 구체적으로 보면 정당의 설립과 일상적인 운영 그리고 선거와 관련된 활동으로 구분할 수 있다. 일상적 운영은 정당설립과 당원의 자격, 당비납부제도 등이고 선거관련 활동으로는 공직후보자 추천제도, 공직후보자 추천에 대한 취약계층 할당제, 각 정당의 메니페스토 추진에 대한 부분 등이 정당의 운영과 활동에 대한 내용으로 포함될 수 있겠다. 정당의 정치자금과 관련된 사항으로는 관련 법률, 수입원, 지출항목, 정치자금 기부한도의 제한, 국고보조금의 지원, 세제 혜택 그리고 정치자금에 대한 관리·감독 등이 있다. 정당활동의 가장 중요한 정치자금의 수입원은 당비와 개인후원금, 국고보조금, 그리고 정치자금 기부를 위해 설립된 위원회등을 통한 기부금이 있고 의원 등 선출직 공직자의 부담금이 있다.

한국정치에서 정당권력은 정당활동과 공직자 개인의 차원에서 자율성과 정부보조금 부분에서 최대한의 권리와 혜택을 누리고 있기에 국가의 정당활동 지원에 대한 부분은 특별히 언급할 필요는 없어 보인다. 반면 정당 및 선출직 공직자에 대한 제한은 많은 부분에서 보완될 필요가 있다 하겠다. 이러한 제한의 목적은 정

당의 자기중심적이고 정부지향적인 카르텔정당의 부정적 측면을 최소화하고 민주적이고 국민중심적인 대의정치를 실천하도록 유도하는 것이 최우선 목적이어야 한다. 정당 및 선출직 공직자들의 부정과 불법행위에 대한 처벌규정은 정치관계법에서 충분히 다루고 있기에 결국 제한의 내용과 한계는 조건에 따른 정부보조금에 대한 지급과 제한을 설정하는 것을 주요내용으로 볼 수 있겠다.

국가의 정당에 대한 국고보조금 지급에 대한 유권자 의식조사에서 국민들은 현재 지원하고 있는 정당 및 공직후보자 선거자금에 대한 지원에 대해서는 긍정적 입장과 부정적 입장이 비슷한 수준으로 나타났으나 그 규모에 대해서는 매우 부정적인 입장을 보였다. 그리고 정당의 자율성과 민주주의 발전을 위해 정당이 당비 또는 후원금 등의 비중을 높이여야 한다는 의견이 높게 나타났으며 매칭펀드 방식의 지원제도를 지지하고 있는 것으로 나타났다.

여성할당제에 대한 유권자의식 조사에서 국민들은 여성의 정치적 대표성을 높이기 위한 노력을 하는 것에는 대체로 동의했으나, 여성할당제가 여성의 대표성을 강화하였는지에 대해서는 긍정적 의견과 부정적 의견이 유사하게 나타났다. 반면 각 정당이 여성정치인을 발굴해야 한다는 질문에는 높은 비율의 긍정적 응답이 많이 나타났다. 국민들은 여성할당제 등과 같은 강제적 제도보다는 정당이 스스로 체계적인 정치인 육성과정과 민주적 방식을 통해 각 계층과 분야의 정치적 대표성에 대한 균형을 맞추기를 바라는 것으로 보인다.

해외 국가 정당들의 활동과 그에 대한 국가의 지원과 제한 및 여성할당제 등 소수자에 대한 정치적 대표성 확대노력 그리고 유권자 의식조사에 대한 분석을 통해 몇 가지 핵심적인 우리나라 정당에 대한 국가의 지원과 제한의 기준을 제시하고자 한다. 국가의 정당에 대한 지원과 제한의 기준은 정당이 대의민주주의 정치체제에서 정치의 주체로서 민주적으로 운영되고 국민의 의사를 반영하여 정책화하는 기본적인 책무를 강화하기 위한 목적이 가장 중요한 원칙이 되어야 한다는 것이다.

정당운영의 목적과 기본원칙에 비추어 볼 때 우리나라 정당들은 그 기준에 상당부분 미치지 못하고 있다고 평가할 수 있다. 다양한 국민의식 조사에서 정부기관 중 국회가 가장 낮은 신뢰도를 보이고, 국민들의 국회의원에 대한 인식이 부정적으로 나타나는 것이 이러한 평가를 뒷받침한다고 볼 수 있겠다. 반면, 우리나라 정당들은 소위 '정당권력'이라 불릴만큼 매우 강력한 권한과 혜택을 누리고 있으며, 국회의원은 물론 선출직 공직자들 역시 견제장치가 없다 할 만큼 많은 권한을 행사하고 있는 것이 현실이다. 따라서 국가의 정당활동에 대한 지원 및 제한의 한계 기준을 설정함에 있어서 지원의 측면은 이미 충분하다고 보고, 우리나라 정당이 보다 정당의 기능과 역할에 충실할 수 있게 만들기 위한 제한의 측면에서 정

당의 지원 및 제한에 대한 핵심적인 정책방향을 제시한다.

첫째, 국고보조금 지급제도를 매칭펀드 방식의 단계적 전환하는 노력이 필요하다. 동시에 주요 정당에 집중되는 정부보조금의 비중이 군소정당을 보다 더 많이 배려하는 정책도 보완되어야 할 부분이다.

정당의 국고보조금 규모는 해년마다 꾸준히 증가하여 2001년도 기준으로 약 267억원 규모에서 2020년 기준으로 지급된 정당보조금은 900억원을 넘어섰다. 정당에 대한 국고보조금의 규모는 물가상승률을 기준으로 하고 있다. 문제는 우리나라 정당의 국고보조금 의존도가 높아지고 있다는 것이다. 따라서 정당 국고보조금의 상한선 규정이 필요하다. 유권자 의식조사에서도 국고보조금의 상한선을 규정하는 것이 바람직하다는 의견이 다수를 차지하고 있다.

또한 국고보조금 지급 기준이 교섭단체 구성이 최우선이기 때문에 거대정당에게 집중되고 국민의지지 비례의 원칙에 어긋난다. 국고보조금 배분 및 지급에 있어서 가장 우선적인 기준으로 삼아야 할 것은 국회의원선거에서 정당의 '득표율'로 변경하는 것으로 제도를 개선해야 할 것이다. 즉, 국고보조금의 배분방식을 국회의 교섭단체 구성이나 정당의 의석수 국고보조금 배분방식을 국회의원선거에서의 '정당 득표율'을 기준으로 변경하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 민주적 정당운영을 위한 시·도당의 예산비율을 점진적으로 증액하는 것을 의무화 할 필요가 있다. 현재 우리나라 주요 정당들의 시도당에서 지출하는 예산 비율은 중앙당과 비교할 때 20%에 미치지 못하고 있다.[172] 민주주의 원칙 중 시민의 참여와 권력의 분산이라는 측면에서 볼 때 예산사용 목적과 방식은 당원과 시민 중심으로 집행되는 것이 바람직할 것이다. 그럼에도 불구하고 우리나라 정당의 예산집행이 중앙당에 집중되어 있는 것은 정당의 당내 권력이 중앙집중화되면서 비민주적 정당운영의 환경을 조성하고 있다고 평가할 수 있겠다. 중앙당에서의 전국적이고 종합적인 국민의견 수렴과 정책수립도 중요하지만, 시도당에 소속된 당원들과 지역주민들의 현실적인 의견을 수렴하는 노력도 중요하다. 오히려 시도당에서의 의견을 세심하게 취합하고, 이를 중앙당에서 종합하는 과정을 거치는 것이 국민의견을 수렴하는데 보다 효과적이고 실질적일 수 있다 하겠다.

셋째, 국고보조금의 사용목적으로서 정치인 충원을 위한 체계적인 시스템 운영의 의무화가 필요하다. 정당의 주요 목표 중 하나는 행정권력과 의회권력 등 정치권력을 획득하는 것이다. 정당의 정치권력 획득 과정은 선거를 통해서 이루어진다. 선거를 통해 정당의 정책적 방향에 맞도록 각 계층별·분야별 대표성을 확보할 수 있는데, 현행 여성할당제 등은 정당이 자율적으로 이행해야 할 다양한 대표

172) 박상철 외, 『정당의 사회적 기반 확대방안 연구 : 국민참여 방안을 중심으로』 (중앙선거관리위원회, 2019), pp. 30-38 참조.

성 확보 방향을 제도적으로 제시하고 있는 것이다. 이 제도에 대한 우려는 선거에 참여하는 공직후보자가 갖추어야 할 핵심덕목 중 하나가 정치에 대한 전문적 능력인데, 현재 우리나라 각 정당에서 정치인을 충원하는 과정을 보면, 자체적인 충원체계를 따르기보다 외부에서 영입하는 사례를 많이 볼 수 있다. 이처럼 선거 시기 공직후보자를 외부에서 충원하는 이유는 근본적으로 정당에 대한 국민들의 인식이 부정적인 상황에서 인적쇄신을 통해 국민들의 지지를 확보하기 위한 노력으로 볼 수 있다. 그러나 외부에서 영입된 정치신인들의 경우 자신의 영역에서는 전문가일 수 있으나, 정치영역에서 필요로하는 덕목은 준비되어 있지 않은 경우가 대부분이다.

정치인의 기본적인 덕목은 민주주의에 대한 의식과 국민과의 관계 그리고 경쟁정당과의 관계에서 다양한 욕구와 이익을 조율할 수 있는 정치력이다. 따라서 새로운 정치인의 충원과정에서 필수적인 것은 민주주의에 대한 소양과 공동체의 다양한 계층과 분야를 이해할 수 있는 능력이다. 이러한 소양과 능력은 일정 수준의 교육을 통해 형성될 수 있는 것이기에, 각 정당은 정치인을 발굴하고 국민에게 공천하기 전 필요한 육성과정을 갖추어야 한다. 즉, 정치인에 대한 민주시민교육이 절실한 것이다.

넷째, 정당에 대한 국고보조금의 용도제한 항목 조정과 연간 회계보고의 범위를 확대하는 것이 필요해 보인다. 현재 『정치자금법』에서 허용하는 국고보조금의 사용 범위는 인건비, 사무용 비품 및 소모품비, 사무소 설치·운영비, 공공요금, 정책개발비, 당원 교육훈련비, 조직활동비, 선전비, 선거관계비용 등이다. 이 항목들의 구성은 정당이 조직을 운영하고 활동하는데 국고보조금에 대한 의존도가 높아질 수밖에 없는 것으로 보인다. 정당의 설립 및 운영은 자율적이고 재정에 있어서 독립적이어야 한다. 이는 최소한의 정당운영에 필요한 예산은 스스로 충당할 수 있어야 한다는 말이다. 그럼에도 불구하고 인건비와 공공요금은 물론이고 사무용 비품 및 소모품비까지 사용할 수 있도록 하는 것은 정당의 재정적 독립성을 약화시키는 원인이 될 수 있다. 따라서 정당의 국고보조금 사용에 있어서 조직운영에 대한 기본적인 부분은 스스로 충당할 수 있도록 규제하고, 국민지향성에 직접적 관계가 있는 정책개발과 교육훈련비 등에 사용하는 비중을 높이는 제한이 필요해 보인다.

다섯 째, 정당 및 선출직 공직자 또는 공직후보자의 불법행위에 대한 징벌적 규제 방안을 마련하는 것이 필요하다. 민주주의 정치체제에서 대표자들의 중요한 의무는 책임성이다. 정당은 국민의 대표자를 확보하고 이들을 중심으로 운영되기 때문에 정치적으로 대표성을 갖는 조직이다. 따라서 정당은 스스로의 활동은 물론이고 소속된 선출직 공직자들의 행위에 대해서도 포괄적인 책임을 가지는 것으로

보아야 할 것이다. 그런데, 우리나라 정당과 정치인들은 그들의 권한행사는 물론이고 정치적 행위에 있어서도 합당한 책임을지지 않는 것이 중요한 문제로 보인다. 정당은 공직자로서 부적합한 인물을 추천하고, 특히 국회의원들은 불체포특권 등의 특권을 악용하여 허위사실 등 부적절한 행동들을 일삼고 있다. 정당과 정치인들의 이러한 무책임한 행위는 결국 국민들의 정치에 대한 불신과 혐오, 그리고 무관심을 조장하고 정치를 퇴보시키는 결과를 초래한다. 따라서 정당과 정치인들의 책임성 강화를 위해 이들의 불법, 탈법, 특혜, 특권 등이 오남용될 때 그 회수와 경중을 기준으로 국고보조금 지급을 제한하거나 몰수하는 방안 등이 『정당법』과 『정치자금법』등의 개정사항에 포함되어야 할 것이다.

참고문헌

국내문헌

강승식, 2008, 정당 내부 질서의 법적 규제, 외법논집 제30집, 한국외국어대학교 법학연구소.

강원택, 2015, 제한적 정당 경쟁과 정당 활동의 규제 : 정당법의 기원과 변천을 중심으로, 한국정당학회보 제14권 제2호, 한국정당학회.

권수현, 2021, “한국의 여성대표성 법제도의 변화·효과·한계 그리고 개혁의 조건들”『의정연구』제27권 제1호.

권수현·이진옥, 2016, “정당, 여성, 돈: 한국 여성정치발전비(2004-2015) 운용에 대한 페미니스트-제도주의 분석”, 여성정치발전비 운영 진단과 개선안을 위한 토론회, 서울, 12월.

김명재, 2007, 정당의 자유와 민주적 기본질서 : 헌법 제8조의 해석을 중심으로, 헌법학연구 제13권 제1호, 한국헌법학회.

김민전, 2005, “2005 개정 정치자금법의 정치적 의미 평가와 소액다수주의 활성화 방안”『선거관리』제51호.

김민정, 2013, 프랑스 여성할당제가 한국에 주는 시사점, 젠더리뷰.

김민정, 1998, 프랑스 여성의 정치참여, 현황과 문제점, 학국정치학회보,.

김원철, 2020, “‘성소수자 권리보장’ 진일보…‘여성할당제’ 도입은 뒷걸음.” 「한겨레」 (6월 11일), http://www.hani.co.kr/arti/politics/assembly/948995.html (검색일: 2021.01. 20).

김영래, 1996, “정치자금제도의 문제점과 개선방안”『선거관리』제42호.

김은희, 2019, “여성정치대표성과 할당제: 제도화 20년의 한국적 경험과 또 다른 길 찾기”『이화젠더법학』제1권 제3호.

김재한, 2002, 고효율·민주적 정책정당 실현을 위한 탈(脫)규제의 처방, 한국정당학회보 제1권, 한국정당학회.

김현태, 1995, “정당보조금제의 법적・정치적 타당”『선거관리』제41호.

모종린・전용주, 2002, “정치부패 척결을 위한 정치자금제도 개선방안”『선거관리』제48호.

문광삼, 1989, 自由民主的 基本秩序에 관한 硏究;政黨 活動의 自由와 관련하여, 법학연구 39, 釜山大學校 法科大學 法學硏究所.

박상철, 『한국정치법학론』, 리북, 2008.

박상철, 1993, “현대정당제도의 공법적 고찰”, 성균관대학교 대학원 박사학위논문.

박선영 외, 2020, 『여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(Ⅷ): 정치관계법제의 성인지적 개선방안』, 한국여성정책연구원.
박수형, 2015, 정당정치의 실종 : 제도론적 분석, 아시아문화 통권 20호, 아시아문화커뮤니티.
백윤철, 2007, 이광진, 프랑스 겸직 제도와 파리테 제도에 관한 연구, 한국 토지공법학회.
서정건·최은정, 2015, 미국의 정당정치 변화와 정치자금 규제 : Is Campaign Money Free Speech? 평화연구 제23권 2호, 고려대학교 평화와 민주주의 연구소.
송석윤, 2014, 정당민주주의와 정당법 : 정당개혁의 관점에서, 공법연구 제42집 제3호, 韓國公法學會.
신기영, 2017, “여성할당제와 대표성에 대한 국회의원 인식의 성차 분석.” 젠더정치연구소, 여세연·국회입법조사처·한국일보 공동주최, 대한민국 제20대 국회의원 정치대표성 인식조사 발표, 서울 7월.
신옥주, 2018, “실질적 성평등실현 관점에서 여성의 정치적 대표성 제고를 위한 적극적 조치에 대한 연구”『서울법학』제26권 제2호.
스웨덴 청년백서, 2017. 「Ung Idag 2016」.
양정윤, 2016, “정당민주주의와 한국 정당제도의 개선방안”『헌법연구』제3권 제1호.
엄기홍, 2018, “한국 정치자금제도에 대한 평가 : 정치자금의 조달 및 지출, 공개, 그리고 국고보조금 측면에서”『의정논총』제13권 제2호.
양정윤, 2018, 한국 민주주의의 현실과 정당의 역할, 헌법연구 제5권 제1호, 헌법이론실무학회.
양정윤, 2014, 정당설립의 자유와 정당법상 정당등록취소요건, 고려법학 제73호, 高麗大學校法學硏究院.
음선필, 2012, 정당 정치자금의 투명성 강화 방안, 홍익법학 제13권 제4호, 홍익대학교 법학연구소.
이문숙, 2008, 프랑스의 여성정치참여 <동수법>의 효과인가? 한국프랑스학논집,
이문숙, 2003, 프랑스 사회당의 “동수법”을 통해본 여성의 정치 세력화, 사회여론.
엄기홍, 2005, “정치적 평등과 한국의 정치자금법: 미국의 연구결과를 통해 본 한국 정치자금법의 실효성 평가”『의정연구』제11권 제2호.
여성의정, 2018, “여성국회의원 70년 - 한국의 여성정치를 보다 1948-2017” 제1편 총편.
윤정인, 2021, “남녀동수(Gender Parity) 의회구성의 헌법적 정당성”『법학논고』

제74집.
윤정인, 2016, 정당설립의 자유 : 정당등록제도와 등록요건, 정당등록취소제도의 위헌성 검토, 헌법연구 제3권 제1호, 헌법이론실무학회.
이부하, 2019, “국고보조금 제도의 법적 문제점과 개선방안”『법조』제68권 제5호.
이선민, 2016, “여성의 정치세력화를 위한 ‘정치’대표성 확대”『KWDI Brief』제38호.
이정진, 2020, “여성대표성 확대를 위한 할당제의 의미와 한계: 지역구선거를 중심으로”『선거연구』제12호.
이정희, 2001, “정치자금의 안정적 조달과 투명성 확보방안”『선거관리』제47호.
이종희, 2021, “청년 정치대표성의 현황과 개선과제: 유럽 사례들의 시사점을 중심으로”『한독사회과학논총』제31권 제3호.
이진옥 외, 2017, “한국 국회는 대표의 다양성을 보장하는가? 비례대표제와 여성할당제의 효과와 한계” 『한국여성학』 제33권 4호.
장선화・김윤철, 2021, “한국 청년의 정치적 대표성: 제도, 문화, 정당을 중심으로”『NGO연구』제16권 제1호.
전선일, 2001, “정당 국고보조금의 배분 및 집행실태 분석”『한국행정학보』제35권.
정만희, 2012, 정당법상 정당의 자유제한의 문제점, 동아법학 제54호, 동아대학교 법학연구소.
정애령, 2018, “여성의 정치적 대표성 확보를 위한 헌법규정 신설에 대한 고찰-유럽국가 헌법의 남녀동등권 규정에 대한 검토를 중심으로”『유럽헌법연구』제26호.
정연주, 정당등록취소와 정당설립의 자유, 헌법학연구 제20권 제1호, 한국헌법학회, 2014.
정연주, 2020, “정당민주주의와 정당개혁”『법조』제69권 제1호.
정태호, 2005, 정당설립의 자유와 현행 정당등록제의 위헌성에 대한 관견, 인권과 정의 통권 343호.
중앙선거관리위원회, 2015, “정치관계법 개정의견” 중앙선거관리위원회.
중앙선거관리위원회, 2019, “2019 각국의 선거제도 비교연구”, 중앙선거관리위원회
최인숙, 2021, “프랑스의 성평등과 대표성” pp. 101-134,『불평등 시대의 시장과 민주주의』, 권혁용 외 14인, 버니온더문.
최희경, 2018, 정치자금 규제와 평가, 법학논집 제23권 제1호, 梨花女子大學校 法學硏究所.
한국선거학회, 2020. “청년의 대표성 향상과 정치참여 확대를 위한 연구”, 중앙선

거관리위원회 연구용역보고서

홍득표, 2000, “정치자금 조달의 형평성에 관한 문제점과 개선방향”『선거관리』 제46호.

한수웅, 2008, “정당의 개념과 정당등록제도의 헌법적 문제점 : 헌재 2006. 3. 30. 2004헌마246 결정에 대한 판례평석을 중심으로”, 저스티스 통권 제104호, 韓國法學院.

홍일선, 2009, “정당설립의 자유와 정당의 등록요건 : 정당법 제25조 등 위헌확인 결정에 대한 판례평석”, 한림법학 forum 제20권, 한림대학교 출판부.

해외문헌

InterParliamentary Union, 2021, “Youth participation in national parliaments” Geneva: InterParliamentary Union,

Anne Chemin(2007), “Rétrocontroverse : 1992, la parité et l'égalité des sexes”, Le Monde, 2007년 8월 7일.

Janine Mossuz-Lavau, La parité en politique, histoire et premier bilan dans Travail, genre et sociétés 2002/1 (N° 7), pp. 41-57.

Jane Jenson, Bérengère Marques-Pereira, Éric Remacle 2007, L'état des citoyennetés en Europe et dans les Amériques, Presses de l'Université de Montréal.

Lépinard, E. (2007), *L'égalité introuvable - La parité, les féministes et la République-, Paris : Presses de Sciences Po.*

Richard S. Katz and Peter Mair, 1995, “Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the emergence of the cartel party”, Party Politics, Vol. 1, No. 1.

Lisa Young, 1998, “Party, State and Political Competition in Canada: The Cartel Model Reconsidered”, Canadian Journal of Political Science, Vol. 31, No. 2.

Sandrine Lévêque, "Parité et quotas en politique" Politika, 2018.

Schmid, L. (2008), *Parité Circus*, Paris, Calmann-Lévy.

Sineau, Mariette, 2001. *Profession: femme politique. Sexe et pouvoir sous la Cinquieme Republique*. Paris: Presses de Sciences Po., p. 248.

Vogel-Polsky, Eliane, 1994. 'Les impasses de l'egalite ou pourquoi les outils juridiques visant a l'egalite des femmes et des hommes doivent etre repenses en terme de parite. *Parite-Infos, special issue. No. 1, p. 9.*

Alicia Fernáandez Garcíia, La repréesentation des femmes en politique dans l'Espagne d'aujourd'hui, HAL Id: halshs-01665589, 2017.

Emanuela Lombardo, María Bustelo, "Promotion de l'égalité en Espagne : de la parité politique à la lutte contre les violences faites aux femmes" in Informations sociales 2009/1 (n° 151), pages 118 à 126

La loi espagnole d'égalité F / H : un exemple de gender mainstreaming

Fernando Casal Bértoa, Political parties or party systems? Assessing the 'myth' of institutionalisation and democracy, West European politics. vol. 40 no. 2, Abingdon : Taylor & Francis, Mar. 2017, pp.402-429.

H. Stockton, Political Parties, Party Systems, and Democracy in East Asia: Lessons From Latin America, Comparative Political Studies Vol. 34 Part 1, 2001, pp.94-119.

Geral M. Pomper, Passions and interests : political party concepts of American democracy, Kansas : Univ. Pr. of Kansas, 1992.

Juan Pablo Luna, Rafael Piñeiro Rodríguez, Fernando Rosenblatt, Gabriel Vommaro, Political parties, diminished subtypes, and democracy, Party politics. vol. 27 no. 2, London : SAGE Publications, 2021.3.15. pp.294 - 307.

Pepijn Corduwener, Democracy and the entanglement of political parties and the state : party - state relations in 20th-century France, Italy, and Germany, Comparative political studies : CPS. vol. 53 no. 1, Thousand Oaks : SAGE Publishing, 2020.1.15. pp.40-70.

Lori Thorlakson, Multi-level democracy : integration and independence among party systems, parties, and voters in seven federal systems, Oxford : Oxford University Press, 2020.

Edited by Marco Lisi, Party system change, the European crisis and the state of democracy, Abingdon, Oxon ; New York, NY : Routledge, Taylor & Francis Group, 2019.

Piero Ignazi, Party and democracy : the uneven road to party legitimacy, New York, NY : Oxford University Press, 2017.

Piero Ignazi, Power and the (il)legitimacy of political parties: An unavoidable

paradox of contemporary democracy?, Party politics. vol. 20 no. 2, Sage Publications, 2014.1.15., pp.160-169.

Seth E. Masket, The inevitable party : why attempts to kill the party system fail and how they weaken democracy, New York, NY : Oxford University Press, 2016.

Matthew Carlson, Financing democracy in Japan: The allocation and consequences of government subsidies to political parties, Party politics. vol. 18 no. 3, Sage Publications, 2012, pp.391-408.

Russell J. Dalton, David M. Farrell, and Ian McAllister, Political parties and democratic linkage : how parties organize democracy, New York ; Oxford : Oxford University Press, 2011.

Anika Gauja, Political parties and elections : legislating for representative democracy, Farnham, Surrey ; Burlington, VT : Ashgate Pub. Company, 2010.

小林 小平 "スウェーデンの實例から見る日本の若者 政策 · 若者參畵政策 現狀と課題", 季刊 政策·經營 硏究, 2010, vol.3,

津富宏『若者と若者政策—スウェーデンの視点』

田中久雄 "スウェーデンの選擧制度について", 심포지엄 II, 2019년 6월 23일 일본법정학회.

第11期東京都生涯學習審議會, 第 4 回全体會審議資料 2019년 1 2 월 1 9 일.

糠塚康江, 2013, フランスにおけるパリテ, 女性の政治參畵推進の技法, 國際女性 No. 27

糠塚康江 2005, パリテの論理 — 男女共同參畵の技法, 東京: 信山社

增田 正, **フランス男女候補者同數制の諸問題** 『地域政策硏究』 (高崎經濟大學地域政策學會) 第 8 卷 第 3 号 2006 年 2 月 157-165논문(프랑스파리테 법근거)

笹川平和財団, "多様性のある政治リーダーシップ～男女平等な政治參畵に向けて～", 동경, 2016.

糠塚康江 (2013), フランスの取組の特徵と日本への示唆: 法整備後に見えてきた課題,

신문

https://www.ladissertation.com/Sciences-Economiques-et-Sociales/Sciences-%c3%89conomiques/Loi-De-Parit%c3%a9-Homme-Femme-En-Politique-9598

2.html
https://www.lexpress.fr/actualite/societe/parite-en-politique-les-femmes-plus-presentes-mais-toujours-exclues-du-pouvoir_1875431.html

웹사이트

http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm
https://dict.naver.com/frkodict/french/#/search?query=ordres%20professionnels
https://www.mesopinions.com/petition/politique/parite-homme-femme-mise-uvre-handicap/138568
https://www.equinoxmagazine.fr/2019/05/10/lespagne-a-elu-le-parlement-le-plus-feminin-deurope/
https://www.kartable.fr/ressources/espagnol/cours/le-statut-de-la-femme-hier-et-aujourdhui/22342
https://fr.wikipedia.org/wiki/Femmes_en_Espagne
http://lafamiliaenespana.e-monsite.com/pages/cependant-il-existe-certaines-resistances/des-inegalites-entre-les-hommes-et-les-femmes-qui-persistent.html
https://avocat.typepad.com/mon_weblog/2007/03/loi_vote_en_esp.html
https://www.businessinsider.fr/les-8-pays-qui-ont-fait-le-plus-de-progres-en-matiere-de-parite-en-un-an/#8-espagne-5-places-24e-en-2017-contre-29e-en-2016
http://ci.nii.ac.jp/naid/40020814609
http://www.ungidag.se

[부록]

□ 설문지

국가의 정당활동 지원 및 제한의 한계에 대한 유권자 의식조사	ID (기재하지 마십시오)

안녕하십니까?

본 조사는 국가의 정당활동 지원 및 제한의 한계와 관련한 정치관계법 개선을 위한 유권자들의 인식에 관하여 **중앙선거관리위원회**의 지원을 받아 **(사)한국정치법학연구소**가 실시하고 있습니다. 본 조사의 모든 응답내용은 비밀이 보장되며, 옳고 그름이 있는 것이 아니므로 평소 느끼시는 바를 그대로 말씀해 주시면 됩니다. 귀하께서 응답해 주신 사항은 정당활동의 자유와 국가의 정당 지원 · 규제 제도의 개선을 위한 연구자료로만 활용되어니 바쁘시겠지만 잠시만 시간을 내어주시면 감사하겠습니다.

본 조사에 대한 귀하의 응답은 익명으로 통계처리되므로 개인의 신상정보나 응답내용이 외부에 노출되는 일은 절대 없습니다. 본 설문에서 응답해주시는 정보는 개인정보보호법 제15조(개인정보 수집 · 이용)에 의거 보호받을 수 있으며, 동법 제21조(개인정보의 파기)에 의거 조사 종료 후 파기되오니 안심하시고 원활한 연구진행이 될 수 있도록 모든 문항을 빠짐없이 응답해주시면 감사하겠습니다.

2021년 12월

(사)한국정치법학연구소

담당자 (조사관련 문의)

(사)한국정치법학연구소 tel. 010-3703-2407 e-mail: mydongmac@naver.com

위와 같은 설문조사에 참여하는 것에 동의하시겠습니까?

___① 네 **___② 아니오**

① “네” 를 클릭하시면 설문조사가 시작됩니다.
② “아니오” 를 클릭하시면 설문조사가 시행되지 않고 바로 종료됩니다.

응답자 인적사항

먼저 귀하의 인적 사항에 대하여 간략히 여쭙겠습니다.

선문 1. 현재의 거주지역

___① 서울 ___② 인천/경기 ___③ 대전/세종/충청
___④ 광주/전라 ___⑤ 대구/경북 ___⑥ 부산/울산/경남
___⑦ 강원 ___⑧ 제주 ___⑨ 이북/해외/기타

선문 2. 성별

___① 남자 ___② 여자

선문 3. 귀하는 투표권이 있는 만 18세 이상 이십니까?

___① 네 ___② 아니오

(※ 투표권이 있는 만 18세 이상만 조사)

조사일시	2021년 12월 일 시

문1. 귀하께서는 평소 정치에 대해 어느 정도 관심이 있으십니까?

① 매우 관심이 있다 ② 다소 관심이 있다
③ 별로 관심이 없다 ④ 매우 관심이 없다.

문2. 귀하께서는 정당에 대한 국고보조금 지급과 관련한 다음의 각 견해들에 대해 얼마나 동의하십니까?

ㅇ 아래는 우리나라에서 정당에 대한 국고보조금 지원을 위해 법제화한 내용입니다. 읽고 다음 질문에 답해 주세요.

○ 정당이 정치활동을 하기 위해서 정치자금이 필수불가결하게 필요한데, 이러한 정당의 정치자금에 대해 규율하고 있는 법률은 「정치자금법」이다. 「정치자금법」 제27조

에서는 ‘경상보조금’과 ‘선거보조금’ 지급을,「정치자금법」제26조에서는 ‘공직후보자 여성추천보조금’ 지급을,「정치자금법」 제26조의2에서는 ‘공직후보자 장애인추천보조금’ 지급을 규정하고 있다.

○ 우리 정치자금법 제27조에 의하면, ‘교섭단체(동일 정당 소속국회의원 20명)를 구성한 정당’과 ‘교섭단체를 구성하지 못한 정당’ 간에 국고보조금 배분액에 상당한 차이(국고보조금 총액의 50% 대(對) 5% 내지 2%)가 있다.

○ 정치자금법 제26조에 의하면, 국가는 공직후보자 추천에 있어서 여성후보자와 장애인후보자를 추천하는 정당에게 국고보조금(‘여성추천보조금’과 ‘장애인추천보조금’)을 지급하고 있다.

○ 우리나라 정치자금법에서는 국고보조금의 우선적 배분기준으로 ①국회 교섭단체 구성 여부 ②국회의원 ‘의석수’ ③국회의원 내지 지방의원 ‘득표수’의 순서대로 규정하고 있다. 즉 국고보조금 배분방식을 정당의 ‘의석수’를 중심적으로 하여 산정하고 있다.

	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
문2-1. 우리 국가는 ‘경상보조금’과 ‘선거보조금’ 등 정당 운영에 필요한 자금(국고보조금)을 지원하고 있다. 이렇게 국가가 재정지원을 통해 정당이 활발히 운영되도록 자금을 지원하는 것에 동의하십니까?	①	②	③	④
문2-2. 정당은 당원 또는 국민의 지지와 후원에 의해 재정적으로 운영되어야 한다. 국가의 재정적 지원을 되도록 최소한으로 받음으로써 국가로부터 적정한 거리를 유지해야 정당의 자율성이 강화될 수 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?	①	②	③	④
문2-3. 정당보조금에는 매 분기마다 2월, 5월, 8월, 11월의 15일에 각각 지급되는 경상보조금과 선거 때마다 지급되는 선거보조금이 있다. 지난해 2020년 총 907억의 정당보조금이 각 정당에 지급됐는데, 이러한 정당보조금 지급규모가 적정하다고 보십니까?	①	②	③	④
문2-4. 정당의 재정 문제를 국가에 의존하는 비율을 감소시키고, 정당 자체적으로 재정적 문제 해결에 적극적으로 참여케 하기 위해서는, 정당의 후원금 모금 액수 등 자체 수입에 비례한 ‘매칭펀드(matching fund)’ 방식으로 국고보조금 배분·지급 방식을 변경해야 한다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?	①	②	③	④
문2-5. 정당에 대한 국고보조금 배분·지급 산정에 있어서, 각 정당이 유권자로부터 얻은 ‘득표수’를 최우선적 기준으로 국고보조금 배분·지급이 산정되어야 한다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?	①	②	③	④
문2-6. 국가가 지원하는 정당에 대한 국고보조금의 절대적 상한선을 총액으로 규정하고 매년 물가지수의 상승분을 반영하여 정당보조금을 지급해야 한다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?	①	②	③	④
문2-7. 국회에서 원내교섭단체를 구성했는지, 그러하지 못했는지 여부에 따른 국고보조금 배분의 상당한 차이는 군소정당 등 새로운 정치세력의 등장을 막는 장벽으	①	②	③	④

로서, 원내교섭단체 중심의 국고보조금 지급체계는 공평하거나 객관적이지 못하다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?				
문2-8. 현행처럼 정당이 여성후보자를 공천한 '사실'만으로 보조금을 지급하는 '여성추천보조금제'는 문제의 소지가 높다. 여성후보자가 공직선거에서 실제 당선되었을 경우, 선거결과에 비례하여 그 정당에게 여성후보자 당선보조금을 지급하는 것('여성당선보조금제')이 정당하다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?	①	②	③	④
문2-9. 정치자금 조달의 측면에서 법인·단체에서 중앙선거관리위원회에 정치자금의 기탁을 허용하자는 학계의 의견이 있다. 그 근거는 "대가성이 전혀 없는 사회공헌적 성격의 정치자금 기부까지 전면 금지하는 것은 정치자금제도의 본질에 부합하지 않는 측면"이 있다는 점이다. 이러한 의견에 동의하십니까?	①	②	③	④

문3. 다음은 여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 관한 의견들입니다. 귀하께서는 아래의 의견에 대해 어떻게 생각하십니까?

ㅇ 아래는 우리나라에서 여성의 정치대표성 제고를 위해 법제화한 내용입니다. 읽고 다음 질문에 답해 주세요.

○ 공직선거법 제47조에 의하면, "정당이 임기만료에 따른 지역구국회의원선거 및 지역구지방의회의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 각각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 추천하도록 **'노력'**하여야 한다."고 규정하여 정당에게 여성후보자를 추천하도록 **'권고'**하고 있다.

○ 또한 "정당이 비례대표국회의원선거 및 비례대표지방의회의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 그 후보자 중 100분의 50 이상을 여성으로 추천하되, 그 후보자명부의 순위의 매 홀수에는 여성을 추천하여야 한다"고 규정하고 있다.

	매우 찬성	약간 찬성	약간 반대	매우 반대
문3-1. 공직선거법에서 규정하는, "정당이 각 전국지역구 총수의 100분의 30 이상을 여성으로 공천하도록 '노력'하여야 한다"는 현행 여성후보자 추천 '권고' 규정(소위 '여성할당제')에 대해 지지하십니까?	①	②	③	④
문3-2. 여성의 정치대표성 강화·제고(정치참여 확대)에 여성할당제가 기여했다고 생각하십니까?	①	②	③	④
문3-3. 여성할당제의 실시로 인해 정치영역에서 여성차별이 불식되고 양성평등이 촉진되는 등 사회 변화가 어느 정도 이루어졌다고 생각하십니까?	①	②	③	④
문3-4. 여성의 정치참여 확대를 위해 비례대표 의석비율을 현행보다 더 확대하는 것에 동의하십니까?	①	②	③	④
문3-5. 각 정당이 지역구 선거에서 여성후보의 공천을 확대하는 것에 동의하십니까?	①	②	③	④

문3-6. 각 정당이 여성 정치신인 발굴에 노력해야 한다는 것에 동의하십니까?	①	②	③	④
문3-7. 여성을 공직선거후보의 일정수 이상 추천한 정당에 인센티브로 주는 '여성추천보조금' 제도가 여성정치인을 늘리는데 기여하고 있다고 보십니까?	①	②	③	④
문3-8. 현재 정당이 받는 국고보조금의 10%를 여성의 정치참여와 여성정치인 육성을 위해 사용하도록 하는 '여성정치발전비' 제도가 여성정치인을 늘리는데 기여하고 있다고 보십니까?	①	②	③	④
문3-9. 우리 헌법에 '남녀평등을 명문화하는 조항'을 신설해야 한다는 것에 동의하십니까?	①	②	③	④

문4 아래는 파리테법(남녀동수법)으로 불리는 프랑스 할당제의 법제화 내용입니다. 귀하는 여성 차별을 불식시키고 양성평등을 촉진하기 위해서 우리 정부가 법 정비를 추진하는 것에 대해 지지하십니까?

남녀동수법은 2000년 프랑스에서 처음 도입됐다. 동등·동격을 의미하는 '파리테'에서 이름을 딴 남녀동수법인 '파리테법(La Parite)'은 남녀 양쪽의 기회 평등을 보장하기 위한 법이다. '모든 선거에 여성과 남성이 50%를 차지하여야 한다'는 평등의 기본이념을 헌법과 선거법에 담고 있다.

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 그렇지 않다 ④ 전혀 그렇지 않다

문5. 귀하께서는 청년의 정치대표성 제고(정치참여 확대)와 관련한 다음 의견에 대해 얼마나 동의하십니까?

	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
문5-1. 각 정당이 지역구 선거에서 청년할당제를 신설하는 것이 필요하다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?	①	②	③	④
문5-2. 총선 및 지방선거에서 피선거권 연령을 현행 25세 이상에서 선거권 연령과 동일한 18세 이상으로 하향하는 것에 동의하십니까?	①	②	③	④
문5-3. 정당의 가입 가능 연령을 16세로 하향하는 것에 동의하십니까?	①	②	③	④
문5-4. 청년후보자가 공직선거에서 당선되었을 경우, 선거결과에 비례하여 그 정당에 청년후보자 당선보조금을 지급하는 것('청년당선보조금제')을 신설하자는 학계 의견에 동의하십니까?	①	②	③	④

문6. 귀하께서는 정치영역에서 여성할당제 강화 및 확대, 청년할당제 신설, 장애인할당제 신설 등 각종 의무할당제 도입·신설이 각 정당 활동의 자율성을 제약한다고 생각하십니까?

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 그렇지 않다 ④ 전혀 그렇지 않다

문7. 귀하께서는 선거에서 여성, 청년, 장애인 등 각종 의무할당제가 전체적으로 어느 정도 범위의 할당을 했을 때, 즉 총량으로 각 전국지역구총수의 100분의 몇 %를 공천했을 때 정당 활동의 자율성이 제약되지 않으면서 동시에 그 효과성이 크게 기대될 수 있다고 생각하십니까?

① 20% ② 30% ③ 40% ④ 50% ⑤ 60% ⑥ 70%

문8. 귀하께서는 여성, 청년, 장애인 등 각종 의무할당제를 도입·강화한다면, 정치관계 법률로서 규제하는 방법과 각 정당에서 당헌이나 당규로 자율적으로 규제하는 방법 중 어떤 방법을 더 지지하시겠습니까?

① 법률로 규제 ② 각 정당의 당헌·당규로 규제

통계처리를 위하여 마지막으로 몇 가지 더 여쭙겠습니다.

DQ 1. 귀하의 직업은 무엇입니까?

① 공무원·공공기관 ② 관리직 및 전문직 ③ 사무직
④ 노동직 ⑤ 판매·영업직 ⑥ 농·축·수산업
⑦ 자영업 ⑧ 기타 ⑨ 무직

DQ 2. 귀하께서는 스스로 자신이 사회경제적으로 어떤 계층에 속한다고 생각하십니까?

___① 상층 ___② 중상층 ___③ 중간층
___④ 중하층 ___⑤ 하층

DQ 3. 귀하께서는 스스로 자신이 정치적·이념적으로 어떤 입장에 속한다고 생각하십니까?

___① 보수 ___② 중도보수(중도우파) ___③ 중도진보(중도좌파)
___④ 진보 ___⑤ 잘 모르겠다

DQ 4. 귀하께서는 학교를 어디까지 마치셨습니까?

(1) 유치원, 특수학교 유치원
(2) 초등학교 중퇴, 초등학교 졸업
(3) 중학교 중퇴, 중학교 졸업
(4) 고등학교 중퇴, 고등학교 졸업
(5) 고등학교 졸업후 비정규교육(학원 등)
(6) 전문대학, 기술대학, 기능대학 재학, 중퇴, 졸업
(7) 대학 재학, 대학 중퇴, 대학 졸업
(8) 석사 과정 또는 석사 졸업
(9) 박사 과정 또는 박사 졸업
(10) 전혀 교육을 못받았다

DQ 5. 귀하의 고향(성장지역)은 어디십니까?

___① 서울 ___② 인천/경기 ___③ 대전/세종/충청
___④ 광주/전라 ___⑤ 대구/경북 ___⑥ 부산/울산/경남
___⑦ 강원 ___⑧ 제주 ___⑨ 이북/해외/기타

DQ 6. 귀하의 가정에 한 달 가구소득은 얼마나 되십니까? (가족의 월급 · 상여금 · 은행이자 모두 포함)

___① 100만원 미만 ___② 100~199만원 ___③ 200~299만원
___④ 300~399만원 ___⑤ 400~499만원 ___⑥ 500~599만원
___⑦ 600~699만원 ___⑧ 700~799만원 ___⑨ 800~899만원
___⑩ 900~999만원 ___⑪ 1,000만원 이상

♣ 오랜 시간 설문에 응해주셔서 진심으로 감사드립니다. ♣

□ 설문조사 교차집계표

Ⅰ. 정치 관심도

1. 귀하께서는 평소 정치에 대해 어느 정도 관심이 있으십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	132(25.7%)	299(58.2%)	66(12.8%)	17(3.3%)
	여	486	55(11.3%)	297(61.1%)	115(23.7%)	19(3.9%)
연령	19-29세 이하	246	34(13.8%)	142(57.7%)	50(20.3%)	20(8.1%)
	30대	213	30(14.1%)	133(62.4%)	45(21.1%)	5(2.3%)
	40대	263	57(21.7%)	158(60.1%)	44(16.7%)	4(1.5%)
	50대	217	49(22.6%)	128(59.0%)	36(16.6%)	4(1.8%)
	60대 이상	61	17(27.9%)	35(57.4%)	6(9.8%)	3(4.9%)
직업	공무원 · 공공기관	70	16(22.9%)	39(55.7%)	13(18.6%)	2(2.9%)
	관리직 및 전문직	148	36(24.3%)	89(60.1%)	21(14.2%)	2(1.4%)
	사무직	418	70(16.7%)	261(62.4%)	69(16.5%)	18(4.3%)
	노동직	32	8(25.0%)	16(50.0%)	6(18.8%)	2(6.2%)
	판매 · 영업직	48	11(22.9%)	29(60.4%)	7(14.6%)	1(2.1%)
	농 · 축 · 수산업	3	0(0.0%)	1(33.3%)	1(33.3%)	1(33.3%)
	자영업	54	13(24.1%)	35(64.8%)	6(11.1%)	0(0.0%)
	기타	94	12(12.8%)	54(57.4%)	23(24.5%)	5(5.3%)
	무직	133	21(15.8%)	72(54.1%)	35(26.3%)	5(3.8%)
사회경제적 계층	상층	7	4(57.1%)	3(42.9%)	0(0.0%)	0(0.0%)
	중상층	109	34(31.2%)	60(55.0%)	12(11.0%)	3(2.8%)
	중간층	421	74(17.6%)	259(61.5%)	69(16.4%)	19(4.5%)
	중하층	359	50(13.9%)	218(60.7%)	81(22.6%)	10(2.8%)
	하층	104	25(24.0%)	56(53.8%)	19(18.3%)	4(3.8%)
정치적 · 이념적 성향	보수	54	22(40.7%)	29(53.7%)	2(3.7%)	1(1.9%)
	중도보수(중도우파)	279	54(19.4%)	186(66.7%)	35(12.5%)	4(1.4%)
	중도진보(중도좌파)	306	60(19.6%)	198(64.7%)	46(15.0%)	2(0.7%)
	진보	105	37(35.2%)	58(55.2%)	8(7.6%)	2(1.9%)
	잘 모르겠다	256	14(5.5%)	125(48.8%)	90(35.2%)	27(10.5%)
학력	고졸 이하	130	22(16.9%)	72(55.4%)	28(21.5)%	8(6.2%)
	대학교 재학 및 졸업	744	141(19.0%)	444(59.7%)	132(17.7%)	27(3.6%)
	대학원 재학 이상	126	24(19.0%)	80(63.5%)	21(16.7%)	1(0.8%)
거주지	서울	194	39(20.1%)	125(64.4%)	25(12.9%)	5(2.6%)
	인천/경기	330	60(18.2%)	200(60.6%)	58(17.6%)	12(3.6%)
	대전/세종/충청	106	22(20.8%)	56(52.8%)	24(22.6%)	4(3.8%)
	광주/전라	93	19(20.4%)	52(55.9%)	16(17.2%)	6(6.5%)
	대구/경북	93	14(15.1%)	54(58.1%)	23(24.7%)	2(2.2%)
	부산/울산/경남	144	27(18.8%)	86(59.7%)	26(18.1%)	5(3.5%)
	강원	27	6(22.2%)	14(51.9%)	5(18.5%)	2(7.4%)
	제주	13	0(0.0%)	9(69.2%)	4(30.8%)	0(0.0%)
고향 (성장지역)	서울	204	43(21.1%)	124(60.8%)	29(14.2%)	8(3.9%)
	인천/경기	249	42(16.9%)	154(61.8%)	43(17.3%)	10(4.0%)
	대전/세종/충청	111	24(21.6%)	61(55.0%)	24(21.6%)	2(1.8%)
	광주/전라	113	24(21.2%)	64(56.6%)	20(17.7%)	5(4.4%)

	대구/경북	112	18(16.1%)	67(59.8%)	24(21.4%)	3(2.7%)
	부산/울산/경남	158	27(17.1%)	95(60.1%)	30(19.0%)	6(3.8%)
	강원	37	9(24.3%)	19(51.4%)	7(18.9%)	2(5.4%)
	제주	16	0(0.0%)	12(75.0%)	4(25.0%)	0(0.0%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	14(20.0%)	36(51.4%)	17(24.3%)	3(4.3%)
	201-400만원	315	52(16.5%)	189(60.0%)	61(19.4%)	13(4.1%)
	401-600만원	276	45(16.3%)	164(59.4%)	57(20.7%)	10(3.6%)
	601-800만원	181	33(18.2%)	116(64.1%)	26(14.4%)	6(3.3%)
	801만원 이상	158	43(27.2%)	91(57.6%)	20(12.7%)	4(2.5%)

Ⅱ. 정당 국고보조금 지급에 대한 일반유권자 인식

2-1. 우리 국가는 '경상보조금'과 '선거보조금' 등 정당 운영에 필요한 자금(국고보조금)을 지원하고 있다. 이렇게 국가가 재정지원을 통해 정당이 활발히 운영되도록 자금을 지원하는 것에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	25(4.9%)	226(44.0%)	211(41.1%)	52(10.1%)
	여	486	6(1.2%)	223(45.9%)	220(45.3%)	37(7.6%)
연령	19-29세 이하	246	7(2.8%)	121(49.2%)	103(41.9%)	15(6.1%)
	30대	213	10(4.7%)	92(43.2%)	85(39.9%)	26(12.2%)
	40대	263	10(3.8%)	116(44.1%)	113(43.0%)	24(9.1%)
	50대	217	2(0.9%)	100(46.1%)	100(46.1%)	15(6.9%)
	60대 이상	61	2(3.3%)	20(32.8%)	30(49.2%)	9(14.8%)
직업	공무원・공공기관	70	2(2.9%)	40(57.1%)	22(31.4%)	6(8.6%)
	관리직 및 전문직	148	2(1.4%)	68(45.9%)	62(41.9%)	16(10.8%)
	사무직	418	15(3.6%)	178(42.6%)	180(43.1%)	45(10.8%)
	노동직	32	1(3.1%)	18(56.2%)	13(40.6%)	0(0.0%)
	판매・영업직	48	4(8.3%)	20(41.7%)	21(43.8%)	3(6.2%)
	농・축・수산업	3	1(33.3%)	1(33.3%)	1(33.3%)	0(0.0%)
	자영업	54	2(3.7%)	15(27.8%)	31(57.4%)	6(11.1%)
	기타	94	0(0.0%)	49(52.1%)	42(44.7%)	3(3.2%)
	무직	133	4(3.0%)	60(45.1%)	59(44.4%)	10(7.5%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	4(57.1%)	2(28.6%)	0(0.0%)
	중상층	109	6(5.5%)	65(59.6%)	33(30.3%)	5(4.6%)
	중간층	421	11(2.6%)	201(47.7%)	177(42.0%)	32(7.6%)
	중하층	359	5(1.4%)	141(39.3%)	169(47.1%)	44(12.3%)
	하층	104	8(7.7%)	38(36.5%)	50(48.1%)	8(7.7%)
정치적・ 이념적 성향	보수	54	3(5.6%)	25(46.3%)	19(35.2%)	7(13.0%)
	중도보수(중도우파)	279	9(3.2%)	128(45.9%)	120(43.0%)	22(7.9%)
	중도진보(중도좌파)	306	7(2.3%)	143(46.7%)	129(42.2%)	27(8.8%)
	진보	105	6(5.7%)	53(50.5%)	41(39.0%)	5(4.8%)
	잘 모르겠다	256	6(2.3%)	100(39.1%)	122(47.7%)	28(10.9%)
학력	고졸 이하	130	3(2.3%)	51(39.2%)	63(48.5%)	13(10.0%)
	대학교 재학 및 졸업	744	23(3.1%)	331(44.5%)	323(43.4%)	67(9.0%)
	대학원 재학 이상	126	5(4.0%)	67(53.2%)	45(35.7%)	9(7.1%)
거주지	서울	194	4(2.1%)	107(55.2%)	72(37.1%)	11(5.7%)
	인천/경기	330	10(3.0%)	139(42.1%)	155(47.0%)	26(7.9%)
	대전/세종/충청	106	3(2.8%)	40(37.7%)	47(44.3%)	16(15.1%)
	광주/전라	93	3(3.2%)	41(44.1%)	42(45.2%)	7(7.5%)
	대구/경북	93	3(3.2%)	45(48.4%)	40(43.0%)	5(5.4%)
	부산/울산/경남	144	6(4.2%)	61(42.4%)	59(41.0%)	18(12.5%)
	강원	27	2(7.4%)	10(37.0%)	10(37.0%)	5(18.5%)
	제주	13	0(0.0%)	6(46.2%)	6(46.2%)	1(7.7%)
고향 (성장지역)	서울	204	5(2.5%)	100(49.0%)	83(40.7%)	16(7.8%)
	인천/경기	249	9(3.6%)	102(41.0%)	118(47.4%)	20(8.0%)
	대전/세종/충청	111	3(2.7%)	42(37.8%)	51(45.9%)	15(13.5%)
	광주/전라	113	3(2.7%)	55(48.7%)	47(41.6%)	8(7.1%)
	대구/경북	112	3(2.7%)	54(48.2%)	49(43.8%)	6(5.4%)

	부산/울산/경남	158	6(3.8%)	71(44.9%)	63(39.9%)	18(11.4%)
	강원	37	2(5.4%)	17(45.9%)	13(35.1%)	5(13.5%)
	제주	16	0(0.0%)	8(50.0%)	7(43.8%)	1(6.2%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	1(1.4%)	24(34.3%)	42(60.0%)	3(4.3%)
	201-400만원	315	12(3.8%)	135(42.9%)	136(43.2%)	32(10.2%)
	401-600만원	276	8(2.9%)	122(44.2%)	122(44.2%)	24(8.7%)
	601-800만원	181	6(3.3%)	89(49.2%)	65(35.9%)	21(11.6%)
	801만원 이상	158	4(2.5%)	79(50.0%)	66(41.8%)	9(5.7%)

2-2. 정당은 당원 또는 국민의 지지와 후원에 의해 재정적으로 운영되어야 한다. 국가의 재정적 지원을 되도록 최소한으로 받음으로써 국가로부터 적정한 거리를 유지해야 정당의 자율성이 강화될 수 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	121(23.5%)	300(58.4%)	85(16.5%)	8(1.6%)
	여	486	87(17.9%)	321(66.0%)	71(14.6%)	7(1.4%)
연령	19-29세 이하	246	43(17.5%)	160(65.0%)	35(14.2%)	8(3.3%)
	30대	213	43(20.2%)	126(59.2%)	42(19.7%)	2(0.9%)
	40대	263	49(18.6%)	172(65.4%)	38(14.4%)	4(1.5%)
	50대	217	49(22.6%)	133(61.3%)	34(15.7%)	1(0.5%)
	60대 이상	61	24(39.3%)	30(49.2%)	7(11.5%)	0(0.0%)
직업	공무원・공공기관	70	11(15.7%)	46(65.7%)	12(17.1%)	1(1.4%)
	관리직 및 전문직	148	34(23.0%)	93(62.8%)	20(13.5%)	1(0.7%)
	사무직	418	89(21.3%)	256(61.2%)	64(15.3%)	9(2.2%)
	노동직	32	9(28.1%)	15(46.9%)	7(21.9%)	1(3.1%)
	판매・영업직	48	8(16.7%)	31(64.6%)	9(18.8%)	0(0.0%)
	농・축・수산업	3	1(33.3%)	2(66.7%)	0(0.0%)	0(0.0%)
	자영업	54	12(22.2%)	34(63.0%)	7(13.0%)	1(1.9%)
	기타	94	15(16.0%)	62(66.0%)	17(18.1%)	0(0.0%)
	무직	133	29(21.8%)	82(61.7%)	20(15.0%)	2(1.5%)
사회경제적 계층	상층	7	2(28.6%)	4(57.1%)	1(14.3%)	0(0.0%)
	중상층	109	16(14.7%)	78(71.6%)	15(13.8%)	0(0.0%)
	중간층	421	88(20.9%)	259(61.5%)	68(16.2%)	6(1.4%)
	중하층	359	67(18.7%)	229(63.8%)	57(15.9%)	6(1.7%)
	하층	104	35(33.7%)	51(49.0%)	15(14.4%)	3(2.9%)
정치적・이념적 성향	보수	54	7(13.0%)	36(66.7%)	9(16.7%)	2(3.7%)
	중도보수(중도우파)	279	66(23.7%)	165(59.1%)	47(16.8%)	1(0.4%)
	중도진보(중도좌파)	306	68(25.5%)	185(60.5%)	41(13.4%)	2(0.7%)
	진보	105	21(20.0%)	68(64.8%)	15(14.3%)	1(1.0%)
	잘 모르겠다	256	36(14.1%)	167(65.2%)	44(17.2%)	9(3.5%)
학력	고졸 이하	130	23(17.7%)	81(62.3%)	26(20.0%)	0(0.0%)
	대학교 재학 및 졸업	744	159(21.4%)	463(62.2%)	109(14.7%)	13(1.7%)
	대학원 재학 이상	126	26(20.6%)	77(61.1%)	21(16.7%)	2(1.6%)
거주지	서울	194	31(16.0%)	128(66.0%)	32(16.5%)	3(1.5%)
	인천/경기	330	72(21.8%)	207(62.7%)	47(14.2%)	4(1.2%)
	대전/세종/충청	106	28(26.4%)	60(56.6%)	17(16.0%)	1(0.9%)
	광주/전라	93	21(22.6%)	55(59.1%)	15(16.1%)	2(2.2%)
	대구/경북	93	18(19.4%)	65(69.9%)	9(9.7%)	1(1.1%)
	부산/울산/경남	144	29(20.1%)	79(54.9%)	32(22.2%)	4(2.8%)
	강원	27	6(22.2%)	20(74.1%)	1(3.7%)	0(0.0%)

	제주	13	3(23.1%)	7(53.8%)	3(23.1%)	0(0.0%)
고향 (성장지역)	서울	204	37(18.1%)	129(63.2%)	35(17.2%)	3(1.5%)
	인천/경기	249	46(18.5%)	162(65.1%)	37(14.9%)	4(1.6%)
	대전/세종/충청	111	31(27.9%)	65(58.6%)	14(12.6%)	1(0.9%)
	광주/전라	113	30(26.5%)	67(59.3%)	15(13.3%)	1(0.9%)
	대구/경북	112	22(19.6%)	75(67.0%)	14(12.5%)	1(0.9%)
	부산/울산/경남	158	31(19.6%)	89(56.3%)	34(21.5%)	4(2.5%)
	강원	37	7(18.9%)	25(67.7%)	4(10.8%)	1(2.7%)
	제주	16	4(25.0%)	9(56.2%)	3(18.8%)	0(0.0%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	13(18.6%)	43(61.4%)	13(18.6%)	1(1.4%)
	201-400만원	315	76(24.1%)	183(58.1%)	52(16.5%)	4(1.3%)
	401-600만원	276	51(18.5%)	176(63.8%)	43(15.6%)	6(2.2%)
	601-800만원	181	36(19.9%)	116(64.1%)	26(14.4%)	3(1.7%)
	801만원 이상	158	32(20.3%)	103(65.2%)	22(13.9%)	1(0.6%)

2-3. 정당보조금에는 매 분기마다 2월, 5월, 8월, 11월의 15일에 각각 지급되는 경상보조금과 선거 때마다 지급되는 선거보조금이 있다. 지난해 2020년 총 907억의 정당보조금이 각 정당에 지급됐는데, 이러한 정당보조금 지급규모가 적정하다고 보십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	16(3.1%)	109(21.2%)	258(50.2%)	131(25.5%)
	여	486	5(1.0%)	68(14.0%)	270(55.6%)	143(29.4%)
연령	19-29세 이하	246	2(0.8%)	47(19.1%)	141(57.3%)	56(22.8%)
	30대	213	6(2.8%)	36(16.9%)	98(46.0%)	73(34.3%)
	40대	263	11(4.2%)	47(17.9%)	134(51.0%)	71(27.0%)
	50대	217	1(0.5%)	39(18.0%)	122(56.2%)	55(25.3%)
	60대 이상	61	1(1.6%)	8(13.1%)	33(54.1%)	19(31.1%)
직업	공무원 · 공공기관	70	1(1.4%)	12(17.1%)	43(61.4%)	14(20.0%)
	관리직 및 전문직	148	5(3.4%)	26(17.6%)	77(52.0%)	40(27.0%)
	사무직	418	8(1.9%)	74(17.7%)	211(50.5%)	125(29.9%)
	노동직	32	1(3.1%)	8(25.0%)	17(53.1%)	6(18.8%)
	판매 · 영업직	48	2(4.2%)	8(16.7%)	25(52.1%)	13(27.1%)
	농 · 축 · 수산업	3	0(0.0%)	1(33.3%)	0(0.0%)	2(66.6%)
	자영업	54	0(0.0%)	6(11.1%)	26(48.1%)	22(40.7%)
	기타	94	1(1.1%)	17(18.1%)	57(54.1%)	19(20.2%)
	무직	133	3(2.3%)	25(18.8%)	72(54.1%)	33(24.8%)
사회경제적 계층	상층	7	0(0.0%)	2(28.6%)	5(71.4%)	0(0.0%)
	중상층	109	5(4.6%)	28(25.7%)	63(57.8%)	13(11.9%)
	중간층	421	6(1.4%)	78(18.5%)	221(52.5%)	116(27.6%)
	중하층	359	3(0.8%)	58(16.2%)	190(52.9%)	108(30.1%)
	하층	104	7(6.7%)	11(10.6%)	49(47.1%)	37(35.6%)
정치적 · 이념적 성향	보수	54	1(1.9%)	11(20.4%)	25(46.3%)	17(31.5%)
	중도보수(중도우파)	279	7(2.5%)	59(21.1%)	138(49.5%)	75(26.9%)
	중도진보(중도좌파)	306	4(1.3%)	52(17.0%)	164(53.6%)	86(28.1%)
	진보	105	6(5.7%)	21(20.0%)	59(56.2%)	19(18.1%)
	잘 모르겠다	256	3(1.2%)	34(13.3%)	142(55.5%)	77(30.1%)
학력	고졸 이하	130	3(2.3%)	21(16.2%)	69(53.1%)	37(28.5%)
	대학교 재학 및 졸업	744	17(2.3%)	131(17.6%)	389(52.3%)	207(27.8%)
	대학원 재학 이상	126	1(0.8%)	25(19.8%)	70(55.6%)	30(23.8%)

거주지	서울	194	6(3.1%)	43(22.2%)	113(58.2%)	32(16.5%)
	인천/경기	330	6(1.8%)	42(12.7%)	181(54.8%)	101(30.6%)
	대전/세종/충청	106	2(1.9%)	16(15.1%)	53(50.0%)	35(33.0%)
	광주/전라	93	1(1.1%)	25(26.9%)	37(39.8%)	30(32.3%)
	대구/경북	93	2(2.2%)	16(17.2%)	54(58.1%)	21(22.6%)
	부산/울산/경남	144	3(2.1%)	28(19.4%)	72(50.0%)	41(28.5%)
	강원	27	1(3.7%)	5(18.5%)	11(40.7%)	10(37.0%)
	제주	13	0(0.0%)	2(15.4%)	7(53.8%)	4(30.8%)
고향 (성장지역)	서울	204	5(2.5%)	41(20.1%)	112(54.9%)	46(22.5%)
	인천/경기	249	7(2.8%)	31(12.4%)	137(55.0%)	74(29.7%)
	대전/세종/충청	111	3(2.7%)	16(14.4%)	60(54.1%)	32(28.8%)
	광주/전라	113	1(0.9%)	28(24.8%)	50(44.2%)	34(30.1%)
	대구/경북	112	1(0.9%)	21(18.8%)	64(57.1%)	26(23.2%)
	부산/울산/경남	158	3(1.9%)	30(19.0%)	81(51.3%)	44(27.8%)
	강원	37	1(2.7%)	7(18.9%)	15(40.5%)	14(37.8%)
	제주	16	0(0.0%)	3(18.8%)	9(56.2%)	4(25.0%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	0(0.0%)	14(20.0%)	42(60.0%)	14(20.0%)
	201-400만원	315	12(3.8%)	46(14.6%)	156(49.5%)	101(32.1%)
	401-600만원	276	3(1.1%)	45(16.3%)	151(54.7%)	77(27.9%)
	601-800만원	181	3(1.7%)	39(21.5%)	97(53.6%)	42(23.2%)
	801만원 이상	158	3(1.9%)	33(20.9%)	82(51.9%)	40(25.3%)

2-4. 정당의 재정 문제를 국가에 의존하는 비율을 감소시키고, 정당 자체적으로 재정적 문제 해결에 적극적으로 참여케 하기 위해서는, 정당의 후원금 모금 액수 등 자체 수입에 비례한 '매칭펀드(matching fund)' 방식으로 국고보조금 배분·지급 방식을 변경해야 한다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	107(20.8%)	206(50.6%)	118(23.0%)	29(5.6%)
	여	486	75(15.4%)	295(60.7%)	100(20.6%)	16(3.3%)
연령	19-29세 이하	246	36(14.6%)	138(56.1%)	61(24.8%)	11(4.5%)
	30대	213	45(21.1%)	111(52.1%)	45(21.1%)	12(5.6%)
	40대	263	46(17.5%)	148(56.3%)	55(20.9%)	14(5.3%)
	50대	217	39(18.0%)	128(59.0%)	43(19.8%)	7(3.2%)
	60대 이상	61	16(26.2%)	30(49.2%)	14(23.0%)	1(1.6%)
직업	공무원·공공기관	70	12(17.1%)	45(64.3%)	10(14.3%)	3(4.3%)
	관리직 및 전문직	148	39(26.4%)	75(50.7%)	27(18.2%)	7(4.7%)
	사무직	418	70(16.7%)	223(53.3%)	102(24.4%)	23(5.5%)
	노동직	32	6(18.8%)	17(53.1%)	7(21.9%)	2(6.2%)
	판매·영업직	48	8(16.7%)	26(54.2%)	14(29.2%)	0(0.0%)
	농·축·수산업	3	0(0.0%)	2(66.7%)	0(0.0%)	1(33.3%)
	자영업	54	14(25.9%)	29(53.7%)	8(14.8%)	3(5.6%)
	기타	94	14(14.9%)	57(60.6%)	22(23.4%)	1(1.1%)
	무직	133	19(14.3%)	81(60.9%)	28(21.1%)	5(3.8%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	4(57.1%)	2(28.6%)	0(0.0%)
	중상층	109	20(18.3%)	65(59.6%)	22(20.2%)	2(1.8%)
	중간층	421	70(16.6%)	231(54.9%)	97(23.0%)	23(5.5%)
	중하층	359	69(19.2%)	206(57.4%)	69(19.2%)	15(4.2%)
	하층	104	22(21.2%)	49(47.1%)	28(26.9%)	5(4.8%)

정치적 · 이념적 성향	보수	54	8(14.8%)	29(53.7%)	12(22.2%)	5(9.3%)
	중도보수(중도우파)	279	55(19.7%)	157(56.3%)	53(19.0%)	14(5.0%)
	중도진보(중도좌파)	306	65(21.2%)	172(56.2%)	59(19.3%)	10(3.3%)
	진보	105	24(22.9%)	55(52.4%)	24(22.9%)	2(1.9%)
	잘 모르겠다	256	30(11.7%)	142(55.5%)	70(27.3%)	14(5.5%)
학력	고졸 이하	130	20(15.4%)	77(59.2%)	28(21.5%)	5(3.8%)
	대학교 재학 및 졸업	744	134(18.0%)	409(55.0%)	165(22.2%)	36(4.8%)
	대학원 재학 이상	126	28(22.2%)	69(54.8%)	25(19.8%)	4(3.2%)
거주지	서울	194	27(13.9%)	117(60.3%)	42(21.6%)	8(4.1%)
	인천/경기	330	63(19.1%)	183(55.5%)	73(22.1%)	11(3.3%)
	대전/세종/충청	106	22(20.8%)	56(52.8%)	25(23.6%)	3(2.8%)
	광주/전라	93	26(28.0%)	46(49.5%)	15(16.1%)	6(6.5%)
	대구/경북	93	14(15.1%)	59(63.4%)	19(20.4%)	1(1.1%)
	부산/울산/경남	144	23(16.0%)	76(52.8%)	34(23.6%)	11(7.6%)
	강원	27	5(18.5%)	12(44.4%)	7(25.9%)	3(11.1%)
	제주	13	2(15.4%)	6(46.2%)	3(23.1%)	2(15.4%)
고향 (성장지역)	서울	204	32(15.7%)	116(56.9%)	46(22.5%)	10(4.9%)
	인천/경기	249	46(18.5%)	141(56.6%)	54(21.7%)	8(3.2%)
	대전/세종/충청	111	19(17.1%)	67(60.4%)	22(19.8%)	3(2.7%)
	광주/전라	113	36(31.9%)	52(46.2%)	20(17.7%)	5(4.4%)
	대구/경북	112	18(16.1%)	71(63.4%)	22(19.6%)	1(0.9%)
	부산/울산/경남	158	24(15.2%)	84(53.2%)	39(24.7%)	11(7.0%)
	강원	37	4(10.8%)	16(43.2%)	12(32.4%)	5(13.5%)
	제주	16	3(18.8%)	8(50.0%)	3(18.8%)	2(12.5%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	8(11.4%)	39(55.7%)	21(30.0%)	2(2.9%)
	201-400만원	315	61(19.4%)	170(54.0%)	64(20.3%)	20(6.3%)
	401-600만원	276	50(18.1%)	159(57.6%)	59(21.4%)	8(2.9%)
	601-800만원	181	31(17.1%)	100(55.2%)	42(23.2%)	8(4.4%)
	801만원 이상	158	32(20.3%)	87(55.1%)	32(20.3%)	7(4.4%)

2-5. 정당에 대한 국고보조금 배분 · 지급 산정에 있어서, 각 정당이 유권자로부터 얻은 '득표수'를 최우선적 기준으로 국고보조금 배분 · 지급이 산정되어야 한다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	79(15.4%)	274(53.3%)	123(23.9%)	38(7.4%)
	여	486	42(8.6%)	226(46.5%)	191(39.3%)	27(5.6%)
연령	19-29세 이하	246	18(7.3%)	110(44.7%)	96(39.0%)	22(8.9%)
	30대	213	34(16.0%)	85(39.9%)	78(36.6%)	16(7.5%)
	40대	263	29(11.0%)	141(53.6%)	80(30.4%)	13(4.9%)
	50대	217	31(14.3%)	125(57.6%)	51(23.5%)	10(4.6%)
	60대 이상	61	9(14.8%)	39(63.9%)	9(14.8%)	4(6.6%)
직업	공무원 · 공공기관	70	8(11.4%)	44(62.9%)	15(21.4%)	3(4.3%)
	관리직 및 전문직	148	18(12.2%)	83(56.1%)	41(27.7%)	6(4.1%)
	사무직	418	46(11.0%)	192(45.9%)	140(33.5%)	40(9.6%)
	노동직	32	5(15.6%)	15(46.9%)	9(28.1%)	3(9.4%)
	판매 · 영업직	48	7(14.6%)	29(60.4%)	12(25.0%)	0(0.0%)
	농 · 축 · 수산업	3	0(0.0%)	1(33.3%)	1(33.3%)	1(33.3%)
	자영업	54	10(18.5%)	25(46.3%)	15(27.8%)	4(7.4%)
	기타	94	10(10.6%)	45(47.9%)	37(39.4%)	2(2.1%)

	무직	133	17(12.8%)	66(49.6%)	44(33.1%)	6(4.5%)
사회경제적 계층	상층	7	2(28.6%)	3(42.9%)	2(28.6%)	0(0.0%)
	중상층	109	16(14.7%)	60(55.0%)	29(26.6%)	4(3.7%)
	중간층	421	44(10.5%)	211(50.1%)	142(33.7%)	24(5.7%)
	중하층	359	40(11.1%)	184(51.3%)	108(30.1%)	27(7.5%)
	하층	104	19(18.3%)	42(40.4%)	33(31.7%)	10(9.6%)
정치적 · 이념적 성향	보수	54	6(11.1%)	29(53.7%)	12(22.2%)	7(13.0%)
	중도보수(중도우파)	279	35(12.5%)	148(53.0%)	79(28.3%)	17(6.1%)
	중도진보(중도좌파)	306	41(13.4%)	159(52.0%)	90(29.4%)	16(5.2%)
	진보	105	22(21.0%)	55(52.4%)	24(22.9%)	4(3.8%)
	잘 모르겠다	256	17(6.6%)	109(42.6%)	109(42.6%)	21(8.2%)
학력	고졸 이하	130	10(7.7%)	67(51.5%)	47(36.2%)	6(4.6%)
	대학교 재학 및 졸업	744	96(12.9%)	371(49.9%)	220(29.6%)	57(7.7%)
	대학원 재학 이상	126	15(11.9%)	62(49.2%)	47(37.3%)	2(1.6%)
거주지	서울	194	21(10.8%)	97(50.0%)	68(35.1%)	8(4.1%)
	인천/경기	330	46(13.9%)	180(54.5%)	90(27.3%)	14(4.2%)
	대전/세종/충청	106	11(10.4%)	47(44.3%)	38(35.8%)	10(9.4%)
	광주/전라	93	13(14.0%)	45(48.4%)	27(29.0%)	8(8.6%)
	대구/경북	93	7(7.5%)	52(55.9%)	28(30.1%)	6(6.5%)
	부산/울산/경남	144	20(13.9%)	60(41.7%)	49(34.0%)	15(10.4%)
	강원	27	2(7.4%)	13(48.1%)	9(33.3%)	3(11.1%)
	제주	13	1(7.7%)	6(46.2%)	5(38.5%)	1(7.7%)
고향 (성장지역)	서울	204	25(12.3%)	102(50.0%)	67(32.8%)	10(4.9%)
	인천/경기	249	35(14.1%)	129(51.8%)	74(29.7%)	11(4.4%)
	대전/세종/충청	111	9(8.1%)	54(48.6%)	38(34.2%)	10(9.0%)
	광주/전라	113	19(16.8%)	56(49.6%)	30(26.5%)	8(7.1%)
	대구/경북	112	9(8.0%)	62(55.4%)	34(30.4%)	7(6.2%)
	부산/울산/경남	158	20(12.7%)	70(44.3%)	54(34.2%)	14(8.9%)
	강원	37	3(8.1%)	20(54.1%)	10(27.0%)	4(10.8%)
	제주	16	1(6.2%)	7(43.8%)	7(43.8%)	1(6.2%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	3(4.3%)	39(55.7%)	25(35.7%)	3(4.3%)
	201-400만원	315	39(12.4%)	152(48.3%)	105(33.3%)	19(6.0%)
	401-600만원	276	39(14.1%)	132(47.8%)	84(30.4%)	21(7.6%)
	601-800만원	181	19(10.5%)	85(47.0%)	63(34.8%)	14(7.7%)
	801만원 이상	158	21(13.3%)	92(58.2%)	37(23.4%)	8(5.1%)

2-6. 국가가 지원하는 정당에 대한 국고보조금의 절대적 상한선을 총액으로 규정하고 매년 물가지수의 상승분을 반영하여 정당보조금을 지급해야 한다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	53(10.3%)	242(47.1%)	171(33.3%)	48(9.3%)
	여	486	35(7.2%)	228(46.9%)	174(35.8%)	49(10.1%)
연령	19-29세 이하	246	23(9.3%)	117(47.6%)	79(32.1%)	27(11.0%)
	30대	213	21(9.9%)	91(42.7%)	80(37.6%)	21(9.9%)
	40대	263	21(8.0%)	126(47.9%)	95(36.1%)	21(8.0%)
	50대	217	17(7.8%)	111(51.2%)	69(31.8%)	20(9.2%)
	60대 이상	61	6(9.8%)	25(41.0%)	22(36.1%)	8(13.1%)
직업	공무원 · 공공기관	70	7(10.0%)	33(47.1%)	20(28.6%)	10(14.3%)
	관리직 및 전문직	148	14(9.5%)	72(48.6%)	49(33.1%)	13(8.8%)

	사무직	418	30(7.2%)	199(47.6%)	147(35.2%)	42(10.0%)
	노동직	32	6(18.8%)	16(50.0%)	9(28.1%)	1(3.1%)
	판매・영업직	48	5(10.4%)	15(31.2%)	21(43.8%)	7(14.6%)
	농・축・수산업	3	0(0.0%)	1(33.3%)	1(33.3%)	1(33.3%)
	자영업	54	8(14.8%)	20(37.0%)	19(35.2%)	7(13.0%)
	기타	94	8(8.5%)	52(55.3%)	32(34.0%)	2(2.1%)
	무직	133	10(7.5%)	62(46.6%)	47(35.3%)	14(10.5%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	3(42.9%)	3(42.9%)	0(0.0%)
	중상층	109	10(9.2%)	63(57.8%)	29(26.6%)	7(6.4%)
	중간층	421	36(8.6%)	207(49.2%)	136(32.3%)	42(10.0%)
	중하층	359	27(7.5%)	158(44.0%)	139(38.7%)	35(9.7%)
	하층	104	14(13.5%)	39(37.5%)	38(36.5%)	13(12.5%)
정치적・ 이념적 성향	보수	54	7(13.0%)	24(44.4%)	14(25.9%)	9(16.7%)
	중도보수(중도우파)	279	24(8.6%)	137(49.1%)	94(33.7%)	24(8.6%)
	중도진보(중도좌파)	306	29(9.5%)	153(50.0%)	99(32.4%)	25(8.2%)
	진보	105	13(12.4%)	47(44.8%)	36(34.3%)	9(8.6%)
	잘 모르겠다	256	15(5.9%)	109(42.6%)	102(39.8%)	30(11.7%)
학력	고졸 이하	130	6(4.6%)	60(46.2%)	48(36.9%)	16(12.3%)
	대학교 재학 및 졸업	744	72(9.7%)	341(45.8%)	261(35.1%)	70(9.4%)
	대학원 재학 이상	126	10(7.9%)	69(54.8%)	36(28.6%)	11(8.7%)
거주지	서울	194	16(8.2%)	108(55.7%)	57(29.4%)	13(6.7%)
	인천/경기	330	29(8.8%)	145(43.9%)	122(37.0%)	34(10.3%)
	대전/세종/충청	106	11(10.4%)	48(45.3%)	35(33.0%)	12(11.3%)
	광주/전라	93	10(10.8%)	44(47.3%)	33(35.5%)	6(6.5%)
	대구/경북	93	5(5.4%)	43(46.2%)	38(40.9%)	7(7.5%)
	부산/울산/경남	144	14(9.7%)	61(42.4%)	48(33.3%)	21(14.6%)
	강원	27	2(7.4%)	15(55.6%)	7(25.9%)	3(11.1%)
	제주	13	1(7.7%)	6(46.2%)	5(38.5%)	1(7.7%)
고향 (성장지역)	서울	204	18(8.8%)	100(49.0%)	70(34.3%)	16(7.8%)
	인천/경기	249	22(8.8%)	111(44.6%)	91(36.5%)	25(10.0%)
	대전/세종/충청	111	9(8.1%)	55(48.7%)	34(30.6%)	13(11.7%)
	광주/전라	113	14(12.4%)	55(48.7%)	36(31.9%)	8(7.1%)
	대구/경북	112	6(5.4%)	48(42.9%)	48(42.9%)	10(8.9%)
	부산/울산/경남	158	14(8.9%)	75(47.5%)	50(31.6%)	19(12.0%)
	강원	37	2(5.4%)	19(51.4%)	11(29.7%)	5(13.5%)
	제주	16	3(18.8%)	7(43.8%)	5(31.2%)	1(6.2%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	3(4.3%)	29(41.4%)	31(44.3%)	7(10.0%)
	201-400만원	315	33(10.5%)	128(40.6%)	121(38.4%)	33(10.5%)
	401-600만원	276	24(8.7%)	149(54.0%)	84(30.4%)	19(6.9%)
	601-800만원	181	16(8.8%)	85(47.0%)	61(33.7%)	19(10.5%)
	801만원 이상	158	12(7.6%)	79(50.0%)	48(30.4%)	19(12.0%)

2-7. 국회에서 원내교섭단체를 구성했는지, 그러하지 못했는지 여부에 따른 국고보조금 배분의 상당한 차이는 군소정당 등 새로운 정치세력의 등장을 막는 장벽으로서, 원내교섭단체 중심의 국고보조금 지급체계는 공평하거나 객관적이지 못하다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	103(20.0%)	246(47.9%)	129(25.1%)	36(7.0%)

	여	486	55(11.3%)	294(60.5%)	121(24.9%)	16(3.3%)
연령	19-29세 이하	246	31(12.6%)	138(56.1%)	64(26.0%)	13(5.3%)
	30대	213	32(15.0%)	121(56.8%)	52(24.4%)	8(3.8%)
	40대	263	45(17.1%)	137(52.1%)	64(24.3%)	17(6.5%)
	50대	217	39(18.0%)	120(55.3%)	49(22.6%)	9(4.1%)
	60대 이상	61	11(18.0%)	24(39.3%)	21(34.4%)	5(8.2%)
직업	공무원 · 공공기관	70	12(17.1%)	35(50.0%)	21(30.0%)	2(2.9%)
	관리직 및 전문직	148	32(21.6%)	70(47.3%)	39(26.4%)	7(4.7%)
	사무직	418	64(15.3%)	225(53.8%)	107(25.6%)	22(5.3%)
	노동직	32	5(15.6%)	14(43.8%)	9(28.1%)	4(12.5%)
	판매 · 영업직	48	4(8.3%)	26(54.2%)	15(31.2%)	3(6.2%)
	농 · 축 · 수산업	3	0(0.0%)	1(33.3%)	1(33.3%)	1(33.3%)
	자영업	54	9(16.7%)	33(61.1%)	8(14.8%)	4(7.4%)
	기타	94	13(13.8%)	58(61.7%)	21(22.3%)	2(2.1%)
	무직	133	19(14.3%)	78(58.6%)	29(21.8%)	7(5.3%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	3(42.9%)	3(42.9%)	0(0.0%)
	중상층	109	19(17.4%)	61(56.0%)	25(22.9%)	4(3.7%)
	중간층	421	66(15.7%)	230(54.6%)	107(25.4%)	18(4.3%)
	중하층	359	45(12.5%)	202(56.3%)	89(24.8%)	23(6.4%)
	하층	104	27(26.0%)	44(42.3%)	26(25.0%)	7(6.7%)
정치적 · 이념적 성향	보수	54	7(13.0%)	27(50.0%)	15(27.8%)	5(9.3%)
	중도보수(중도우파)	279	41(14.7%)	148(53.0%)	69(24.7%)	21(7.5%)
	중도진보(중도좌파)	306	63(20.6%)	179(58.5%)	57(18.6%)	7(2.3%)
	진보	105	19(18.1%)	50(47.6%)	32(30.5%)	4(3.8%)
	잘 모르겠다	256	28(10.9%)	136(53.1%)	77(30.1%)	15(5.9%)
학력	고졸 이하	130	19(14.6%)	63(48.5%)	39(30.0%)	9(6.9%)
	대학교 재학 및 졸업	744	117(15.7%)	408(54.8%)	183(24.6%)	36(4.8%)
	대학원 재학 이상	126	22(17.5%)	69(54.8%)	28(22.2%)	7(5.6%)
거주지	서울	194	29(14.9%)	108(55.7%)	47(24.2%)	10(5.2%)
	인천/경기	330	57(17.3%)	178(53.9%)	78(23.6%)	17(5.2%)
	대전/세종/충청	106	12(11.3%)	58(54.7%)	31(29.2%)	5(4.7%)
	광주/전라	93	17(18.3%)	48(51.6%)	27(29.0%)	1(1.1%)
	대구/경북	93	13(14.0%)	50(53.8%)	26(28.0%)	4(4.3%)
	부산/울산/경남	144	23(16.0%)	78(54.2%)	31(21.5%)	12(8.3%)
	강원	27	3(11.1%)	16(59.3%)	6(22.2%)	2(7.4%)
	제주	13	4(30.8%)	4(30.8%)	4(30.8%)	1(7.7%)
고향 (성장지역)	서울	204	30(14.7%)	113(55.4%)	48(23.5%)	13(6.4%)
	인천/경기	249	44(17.7%)	130(52.2%)	62(24.9%)	13(5.2%)
	대전/세종/충청	111	13(11.7%)	61(55.0%)	32(28.8%)	5(4.5%)
	광주/전라	113	22(19.5%)	58(51.3%)	31(27.4%)	2(1.8%)
	대구/경북	112	15(13.4%)	63(56.2%)	30(26.8%)	4(3.6%)
	부산/울산/경남	158	23(14.6%)	88(55.7%)	35(22.8%)	11(7.0%)
	강원	37	6(16.2%)	22(59.5%)	6(16.2%)	3(8.1%)
	제주	16	5(31.2%)	5(31.2%)	5(31.2%)	1(6.2%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	10(14.3%)	33(47.1%)	23(32.9%)	4(5.7%)
	201-400만원	315	50(15.9%)	173(54.9%)	74(23.5%)	18(5.7%)
	401-600만원	276	35(12.7%)	162(58.7%)	65(23.6%)	14(5.1%)
	601-800만원	181	33(18.2%)	89(49.2%)	50(27.6%)	9(5.0%)
	801만원 이상	158	30(19.0%)	83(52.5%)	38(24.1%)	7(4.4%)

2-8. 현행처럼 정당이 여성후보자를 공천한 '사실'만으로 보조금을 지급하는 '여성추천보조금제'는 문제의 소지가 높다. 여성후보자가 공직선거에서 실제 당선되었을 경우, 선거결과에 비례하여 그 정당에게 여성후보자 당선보조금을 지급하는 것('여성당선보조금제')이 정당하다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	107(20.8%)	160(31.1%)	142(27.6%)	105(20.4%)
	여	486	63(13.0%)	200(41.2%)	162(33.3%)	61(12.6%)
연령	19-29세 이하	246	34(13.8%	87(35.4%)	79(32.1%)	46(18.7%)
	30대	213	46(21.6%)	78(36.6%)	53(24.9%)	36(16.9%)
	40대	263	39(14.8%)	95(36.1%)	82(31.2%)	47(17.9%)
	50대	217	39(18.0%)	78(35.9%)	75(34.6%)	25(11.5%)
	60대 이상	61	12(19.7%)	22(36.1%)	15(24.6%)	12(19.7%)
직업	공무원・공공기관	70	11(15.7%)	30(42.9%)	20(28.6%)	9(12.9%)
	관리직 및 전문직	148	32(21.6%)	52(35.1%)	38(25.7%)	26(17.6%)
	사무직	418	68(16.3%)	141(33.7%)	136(32.5%)	73(17.5%)
	노동직	32	5(15.6%)	16(50.0%)	6(18.8%)	5(15.6%)
	판매・영업직	48	10(20.8%)	15(31.2%)	13(27.1%)	10(20.8%)
	농・축・수산업	3	0(0.0%)	1(33.3%)	0(0.0%)	2(66.7%)
	자영업	54	7(13.0%)	19(35.2%)	13(24.1%)	15(27.8%)
	기타	94	16(17.0%)	35(38.3%)	32(34.0%)	10(10.6%)
	무직	133	21(15.8%)	50(37.6%)	46(34.6%)	16(12.0%)
사회경제적 계층	상층	7	2(28.6%)	1(14.3%)	3(42.9%)	1(14.3%)
	중상층	109	17(15.6%)	37(33.9%)	33(30.3%)	22(20.2%)
	중간층	421	82(19.5%)	162(38.5%)	109(25.9%)	68(16.2%)
	중하층	359	48(13.4%)	128(35.7%)	127(35.4%)	56(15.6%)
	하층	104	21(20.2%)	32(30.8%)	32(30.8%)	19(18.3%)
정치적・이념적 성향	보수	54	7(13.0%)	18(33.3%)	13(24.1%)	16(29.6%)
	중도보수(중도우파)	279	53(19.0%)	97(34.8%)	75(26.9%)	54(19.4%)
	중도진보(중도좌파)	306	63(20.6%)	118(38.6%)	82(26.8%)	43(14.1%)
	진보	105	23(21.9%)	33(31.4%)	35(33.3%)	14(13.3%)
	잘 모르겠다	256	24(9.4%)	94(36.7%)	99(38.7%)	39(15.2%)
학력	고졸 이하	130	12(9.2%)	47(36.2%)	51(39.2%)	20(15.4%)
	대학교 재학 및 졸업	744	126(16.9%)	269(36.2%)	221(29.7%)	128(17.2%)
	대학원 재학 이상	126	32(25.4%)	44(34.9%)	32(25.4%)	18(14.3%)
거주지	서울	194	33(17.0%)	75(38.7%)	62(32.0%)	24(12.4%)
	인천/경기	330	60(18.2%)	119(36.1%)	94(28.5%)	57(17.3%)
	대전/세종/충청	106	21(19.8%)	36(34.0%)	32(30.2%)	17(16.0%)
	광주/전라	93	19(20.4%)	33(35.5%)	23(24.7%)	18(19.4%)
	대구/경북	93	13(14.0%)	37(39.8%)	30(32.3%)	13(14.0%)
	부산/울산/경남	144	18(12.5%)	49(34.0%)	47(32.6%)	30(20.8%)
	강원	27	4(14.8%)	7(25.9%)	10(37.0%)	6(22.2%)
	제주	13	2(15.4%)	4(30.8%)	6(46.2%)	1(7.7%)
고향 (성장지역)	서울	204	37(18.1%)	79(38.7%)	59(28.9%)	29(14.2%)
	인천/경기	249	44(17.7%)	85(34.1%)	78(31.3%)	42(16.9%)
	대전/세종/충청	111	21(18.9%)	36(32.4%)	36(32.4%)	18(16.2%)
	광주/전라	113	24(21.2%)	40(35.4%)	26(23.0%)	23(20.4%)
	대구/경북	112	18(16.1%)	43(38.4%)	35(31.2%)	16(14.3%)
	부산/울산/경남	158	20(12.7%)	58(36.7%)	51(32.3%)	29(18.4%)
	강원	37	3(8.1%)	13(35.1%)	13(35.1%)	8(31.6%)

	제주	16	3(18.8%)	6(37.5%)	6(37.5%)	1(6.2%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	14(20.0%)	23(32.9%)	25(35.7%)	8(11.4%)
	201-400만원	315	42(13.3%)	117(37.1%)	107(34.0%)	49(15.6%)
	401-600만원	276	39(14.1%)	99(35.9%)	84(30.4%)	54(19.6%)
	601-800만원	181	39(21.5%)	65(35.9%)	50(27.6%)	27(14.9%)
	801만원 이상	158	36(22.8%)	56(35.4%)	38(24.1%)	28(17.7%)

2-9. 정치자금 조달의 측면에서 법인·단체에서 중앙선거관리위원회에 정치자금의 기탁을 허용하자는 학계의 의견이 있다. 그 근거는 "대가성이 전혀 없는 사회공헌적 성격의 정치자금 기부까지 전면 금지하는 것은 정치자금제도의 본질에 부합하지 않는 측면"이 있다는 점이다. 이러한 의견에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	62(12.1%)	255(49.6%)	150(29.2%)	47(9.1%)
	여	486	29(6.0%)	257(52.9%)	165(34.2%)	34(7.0%)
연령	19-29세 이하	246	20(8.1%)	117(47.6%)	85(34.6%)	24(9.8%)
	30대	213	17(8.0%)	104(48.8%)	74(34.7%)	18(8.5%)
	40대	263	21(8.0%)	150(57.0%)	71(27.0%)	21(8.0%)
	50대	217	22(10.1%)	114(52.5%)	65(30.0%)	16(7.4%)
	60대 이상	61	11(18.0%)	27(44.3%)	21(34.4%)	2(3.3%)
직업	공무원·공공기관	70	4(5.7%)	38(54.3%)	22(31.4%)	6(8.6%)
	관리직 및 전문직	148	21(14.2%)	80(54.1%)	35(23.6%)	12(8.1%)
	사무직	418	33(7.9%)	207(49.5%)	143(34.2%)	35(8.4%)
	노동직	32	6(18.8%)	14(43.8%)	10(31.2%)	2(6.2%)
	판매·영업직	48	5(10.4%)	26(54.2%)	14(29.2%)	3(6.2%)
	농·축·수산업	3	0(0.0%)	2(66.7%)	0(0.0%)	1(33.3%)
	자영업	54	2(3.7%)	26(48.1%)	19(35.2%)	7(13.0%)
	기타	94	8(8.5%)	47(50.0%)	31(33.0%)	8(8.5%)
	무직	133	12(9.0%)	72(54.1%)	42(31.6%)	7(5.3%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	3(42.9%)	3(42.9%)	0(0.0%)
	중상층	109	11(10.1%)	61(56.0%)	29(26.6%)	8(7.3%)
	중간층	421	39(9.3%)	216(51.3%)	130(30.9%)	36(8.6%)
	중하층	359	26(7.2%)	191(53.2%)	117(32.6%)	25(7.0%)
	하층	104	14(13.5%)	41(39.4%)	37(35.6%)	12(11.5%)
정치적·이념적 성향	보수	54	8(14.8%)	26(48.1%)	13(24.1%)	7(13.0%)
	중도보수(중도우파)	279	28(10.0%)	141(50.5%)	87(31.2%)	23(8.2%)
	중도진보(중도좌파)	306	27(8.8%)	152(49.7%)	100(32.7%)	27(8.8%)
	진보	105	10(9.5%)	64(61.0%)	25(23.8%)	6(5.7%)
	잘 모르겠다	256	18(7.0%)	129(50.4%)	91(35.5%)	18(7.0%)
학력	고졸 이하	130	10(7.7%)	63(48.5%)	51(39.2%)	6(4.6%)
	대학교 재학 및 졸업	744	66(8.9%)	381(51.2%)	234(31.5%)	63(8.5%)
	대학원 재학 이상	126	15(11.9%)	68(54.0%)	31(24.6%)	12(9.5%)
거주지	서울	194	19(9.8%)	99(51.0%)	60(30.9%)	16(8.2%)
	인천/경기	330	34(10.3%)	173(52.4%)	102(30.9%)	21(6.4%)
	대전/세종/충청	106	11(10.4%)	52(49.1%)	37(34.9%)	6(5.7%)
	광주/전라	93	10(10.8%)	49(52.7%)	25(26.9%)	9(9.7%)
	대구/경북	93	6(6.5%)	47(50.5%)	32(34.4%)	8(8.6%)
	부산/울산/경남	144	9(6.2%)	70(48.6%)	47(32.6%)	18(12.5%)
	강원	27	1(3.7%)	15(55.6%)	9(33.3%)	2(7.4%)

	제주	13	1(7.7%)	7(53.8%)	4(30.8%)	1(7.7%)
고향 (성장지역)	서울	204	14(6.9%)	114(55.9%)	57(27.9%)	19(9.3%)
	인천/경기	249	33(13.3%)	127(51.0%)	76(30.5%)	13(5.2%)
	대전/세종/충청	111	9(8.1%)	53(47.7%)	43(38.7%)	6(5.4%)
	광주/전라	113	14(12.4%)	58(51.3%)	30(26.5%)	11(9.7%)
	대구/경북	112	8(7.1%)	51(45.5%)	41(36.6%)	12(10.7%)
	부산/울산/경남	158	10(6.3%)	81(51.3%)	53(33.5%)	14(8.9%)
	강원	37	2(5.4%)	18(48.6%)	12(32.4%)	5(13.5%)
	제주	16	1(6.2%)	10(62.5%)	4(25.0%)	1(6.2%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	3(4.3%)	33(47.1%)	28(40.0%)	6(8.6%)
	201-400만원	315	29(9.2%)	164(52.1%)	102(32.4%)	20(6.3%)
	401-600만원	276	24(8.7%)	144(52.2%)	84(30.4%)	24(8.7%)
	601-800만원	181	19(10.5%)	91(50.3%)	56(30.9%)	15(8.3%)
	801만원 이상	158	16(10.1%)	80(50.6%)	46(29.1%)	16(10.1%)

Ⅲ. 여성의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 대한 일반유권자 인식

3-1. 공직선거법에서 규정하는, “정당이 각 전국지역구총수의 100분의 30 이상을 여성으로 공천하도록 ‘노력’하여야 한다”는 현행 여성후보자 추천 ‘권고’ 규정(소위 ‘여성할당제’)에 대해 지지하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	19(3.7%)	145(28.2%)	189(36.8%)	161(31.3%)
	여	486	76(15.6%)	239(49.2%)	144(29.6%)	27(5.6%)
연령	19-29세 이하	246	30(12.2%)	90(36.6%)	67(27.2%)	59(24.0%)
	30대	213	19(8.9%)	77(36.2%)	68(31.9%)	49(23.0%)
	40대	263	18(6.8%)	104(39.5%)	95(36.1%)	46(17.5%)
	50대	217	23(10.6%)	89(41.0%)	76(35.0%)	29(13.4%)
	60대 이상	61	5(8.2%)	24(39.3%)	27(44.3%)	5(8.2%)
직업	공무원・공공기관	70	8(11.4%)	31(44.3%)	20(28.6%)	11(15.7%)
	관리직 및 전문직	148	11(7.4%)	54(36.5%)	52(35.1%)	31(20.9%)
	사무직	418	33(7.9%)	152(36.4%)	148(35.4%)	85(20.3%)
	노동직	32	3(9.4%)	10(31.2%)	12(37.5%)	7(21.9%)
	판매・영업직	48	11(22.9%)	13(27.1%)	16(33.3%)	8(16.7%)
	농・축・수산업	3	0(0.0%)	1(33.3%)	2(66.7%)	0(0.0%)
	자영업	54	4(7.4%)	19(35.2%)	18(33.3%)	13(24.1%)
	기타	94	10(10.6%)	46(48.9%)	27(28.7%)	11(11.7%)
	무직	133	15(11.3%)	58(43.6%)	38(28.6%)	22(16.5%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	2(28.6%)	2(28.6%)	2(28.6%)
	중상층	109	8(7.3%)	45(41.3%)	34(31.2%)	22(20.2%)
	중간층	421	42(10.0%)	158(37.5%)	138(32.8%)	83(19.7%)
	중하층	359	28(7.8%)	140(39.0%)	126(35.1%)	65(18.1%)
	하층	104	16(15.4%)	39(37.5%)	33(31.7%)	16(15.4%)
정치적・이념적 성향	보수	54	4(7.4%)	20(37.0%)	14(25.9%)	16(29.6%)
	중도보수(중도우파)	279	16(5.7%)	93(33.3%)	99(35.5%)	71(25.4%)
	중도진보(중도좌파)	306	41(13.4%)	114(37.3%)	102(33.3%)	49(16.0%)
	진보	105	18(17.1%)	38(36.2%)	31(29.5%)	18(17.1%)
	잘 모르겠다	256	16(6.2%)	119(46.5%)	87(34.0%)	34(13.3%)
학력	고졸 이하	130	10(7.7%)	57(43.8%)	49(37.7%)	14(10.8%)
	대학교 재학 및 졸업	744	69(9.3%)	283(38.0%)	246(33.1%)	146(19.6%)
	대학원 재학 이상	126	16(12.7%)	44(34.9%)	38(30.2%)	28(22.2%)
거주지	서울	194	22(11.3%)	81(41.8%)	59(30.4%)	32(16.5%)
	인천/경기	330	26(7.9%)	122(37.0%)	118(35.8%)	64(19.4%)
	대전/세종/충청	106	12(11.3%)	39(36.8%)	32(30.2%)	23(21.7%)
	광주/전라	93	11(11.8%)	35(37.6%)	30(32.3%)	17(18.3%)
	대구/경북	93	5(5.4%)	44(47.3%)	34(36.6%)	10(10.8%)
	부산/울산/경남	144	16(11.1%)	46(31.9%)	49(34.0%)	33(22.9%)
	강원	27	1(3.7%)	12(44.4%)	7(25.9%)	7(25.9%)
	제주	13	2(15.4%)	5(38.5%)	4(30.8%)	2(15.4%)
고향 (성장지역)	서울	204	17(8.3%)	86(42.2%)	70(34.3%)	31(15.2%)
	인천/경기	249	19(7.6%)	89(35.7%)	87(34.9%)	54(21.7%)
	대전/세종/충청	111	14(12.6%)	39(35.1%)	34(30.6%)	24(21.6%)
	광주/전라	113	15(13.3%)	42(37.2%)	36(31.9%)	20(17.7%)
	대구/경북	112	9(8.0%)	51(45.5%)	40(35.7%)	12(10.7%)

	부산/울산/경남	158	17(10.8%)	53(33.5%)	52(32.9%)	36(22.8%)
	강원	37	1(2.7%)	18(48.6%)	10(27.0%)	8(21.6%)
	제주	16	3(18.8%)	6(37.5%)	4(25.0%)	3(18.8%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	8(11.4%)	29(41.4%)	24(34.3%)	9(12.9%)
	201-400만원	315	31(9.8%)	116(36.8%)	99(31.4%)	69(21.9%)
	401-600만원	276	23(8.3%)	100(36.2%)	104(37.7%)	49(17.8%)
	601-800만원	181	20(11.0%)	69(38.1%)	62(34.3%)	30(16.6%)
	801만원 이상	158	13(8.2%)	70(44.3%)	44(27.8%)	31(19.6%)

3-2. 여성의 정치대표성 강화 · 제고(정치참여 확대)에 여성할당제가 기여했다고 생각하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	22(4.3%)	176(34.2%)	176(34.2%)	140(27.2%)
	여	486	50(10.3%)	245(50.4%)	158(32.5%)	33(6.8%)
연령	19-29세 이하	246	21(8.5%)	83(33.7%)	86(35.0%)	56(22.8%)
	30대	213	12(5.6%)	89(41.8%)	66(31.0%)	46(21.6%)
	40대	263	19(7.2%)	117(44.5%)	88(33.5%)	39(14.8%)
	50대	217	17(7.8%)	102(47.0%)	72(33.2%)	26(12.0%)
	60대 이상	61	3(4.9%)	30(49.2%)	22(36.1%)	6(9.8%)
직업	공무원 · 공공기관	70	11(15.7%)	34(48.6%)	17(24.3%)	8(11.4%)
	관리직 및 전문직	148	4(2.7%)	66(44.6%)	44(29.7%)	34(23.0%)
	사무직	418	30(7.2%)	165(39.5%)	145(34.7%)	78(18.7%)
	노동직	32	5(15.6%)	9(28.1%)	8(25.0%)	10(31.2%)
	판매 · 영업직	48	6(12.5%)	21(43.8%)	17(35.4%)	4(8.3%)
	농 · 축 · 수산업	3	0(0.0%)	1(33.3%)	2(66.7%)	0(0.0%)
	자영업	54	1(1.9%)	22(40.7%)	22(40.7%)	9(16.7%)
	기타	94	5(5.3%)	49(52.1%)	29(30.9%)	11(11.7%)
	무직	133	10(7.5%)	54(40.6%)	50(37.6%)	19(14.3%)
사회경제적 계층	상층	7	0(0.0%)	4(57.1%)	1(14.3%)	2(28.6%)
	중상층	109	8(7.3%)	51(46.8%)	33(30.3%)	17(15.6%)
	중간층	421	30(7.1%)	189(44.9%)	128(30.4%)	74(17.6%)
	중하층	359	21(5.8%)	137(38.2%)	139(38.7%)	62(17.3%)
	하층	104	13(12.5%)	40(38.5%)	33(31.7%)	18(17.3%)
정치적 · 이념적 성향	보수	54	1(1.9%)	21(38.9%)	14(25.9%)	18(33.3%)
	중도보수(중도우파)	279	13(4.7%)	108(38.7%)	95(34.1%)	63(22.6%)
	중도진보(중도좌파)	306	35(11.4%)	142(46.4%)	92(30.1%)	37(12.1%)
	진보	105	12(11.4%)	46(43.8%)	33(31.4%)	14(13.3%)
	잘 모르겠다	256	11(4.3%)	104(40.6%)	100(39.1%)	41(16.0%)
학력	고졸 이하	130	6(4.6%)	55(42.3%)	51(39.2%)	18(13.8%)
	대학교 재학 및 졸업	744	55(7.4%)	311(41.8%)	249(33.5%)	129(17.3%)
	대학원 재학 이상	126	11(8.7%)	55(43.7%)	34(27.0%)	26(20.6%)
거주지	서울	194	14(7.2%)	93(47.9%)	58(29.9%)	29(14.9%)
	인천/경기	330	21(6.4%)	138(41.8%)	117(35.5%)	54(16.4%)
	대전/세종/충청	106	6(5.7%)	47(44.3%)	36(34.0%)	17(16.0%)
	광주/전라	93	9(9.7%)	40(43.0%)	26(28.0%)	18(19.4%)
	대구/경북	93	9(9.7%)	38(40.9%)	35(37.6%)	11(11.8%)
	부산/울산/경남	144	10(6.9%)	52(36.1%)	46(31.9%)	36(25.0%)
	강원	27	1(3.7%)	8(29.6%)	11(40.7%)	7(25.9%)
	제주	13	2(15.4%)	5(38.5%)	5(38.5%)	1(7.7%)

고향 (성장지역)	서울	204	12(5.9%)	99(48.5%)	59(28.9%)	34(16.7%)
	인천/경기	249	14(5.6%)	97(39.0%)	96(38.6%)	42(16.9%)
	대전/세종/충청	111	9(8.1%)	47(42.3%)	39(35.1%)	16(14.4%)
	광주/전라	113	11(9.7%)	52(46.0%)	28(24.8%)	22(19.5%)
	대구/경북	112	10(8.9%)	44(39.3%)	44(39.3%)	14(12.5%)
	부산/울산/경남	158	11(7.0%)	62(39.2%)	49(31.0%)	36(22.8%)
	강원	37	2(5.4%)	13(35.1%)	14(37.8%)	8(21.6%)
	제주	16	3(18.8%)	7(43.8%)	5(31.2%)	1(6.2%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	5(7.1%)	21(30.0%)	33(47.1%)	11(15.7%)
	201-400만원	315	17(5.4%)	126(40.0%)	115(36.5%)	57(18.1%)
	401-600만원	276	18(6.5%)	123(44.6%)	87(31.5%)	48(17.4%)
	601-800만원	181	20(11.0%)	75(41.4%)	58(32.0%)	28(15.5%)
	801만원 이상	158	12(7.6%)	76(48.1%)	41(25.9%)	29(18.4%)

3-3. 여성할당제의 실시로 인해 정치영역에서 여성차별이 불식되고 양성평등이 촉진되는 등 사회 변화가 어느 정도 이루어졌다고 생각하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	20(3.9%)	144(28.0%)	193(37.5%)	157(30.5%)
	여	486	29(6.0%)	208(42.8%)	203(41.8%)	46(9.5%)
연령	19-29세 이하	246	9(3.7%)	76(30.9%)	86(35.0%)	75(30.5%)
	30대	213	12(5.6%)	67(31.5%)	81(38.0%)	53(24.9%)
	40대	263	14(5.3%)	95(36.1%)	110(41.8%)	44(16.7%)
	50대	217	12(5.5%)	88(40.6%)	98(45.2%)	19(8.8%)
	60대 이상	61	2(3.3%)	26(42.6%)	21(34.4%)	12(19.7%)
직업	공무원・공공기관	70	7(10.0%)	33(47.1%)	22(31.4%)	8(11.4%)
	관리직 및 전문직	148	2(1.4%)	46(31.1%)	71(48.0%)	29(19.6%)
	사무직	418	20(4.8%)	143(34.2%)	164(39.2%)	91(21.8%)
	노동직	32	1(3.1%)	12(37.5%)	10(31.2%)	9(28.1%)
	판매・영업직	48	7(14.6%)	18(37.5%)	17(35.4%)	6(12.5%)
	농・축・수산업	3	0(0.0%)	0(0.0%)	3(100.0%)	0(0.0%)
	자영업	54	1(1.9%)	22(40.7%)	20(37.0%)	11(20.4%)
	기타	94	4(4.3%)	35(37.2%)	35(37.2%)	20(21.3%)
	무직	133	7(5.3%)	43(32.3%)	54(40.6%)	29(21.8%)
사회경제적 계층	상층	7	0(0.0%)	4(57.1%)	1(14.3%)	2(28.6%)
	중상층	109	5(4.6%)	38(34.9%)	37(33.9%)	29(26.6%)
	중간층	421	21(5.0%)	148(35.2%)	167(39.7%)	85(20.2%)
	중하층	359	14(3.9%)	132(36.8%)	149(41.5%)	64(17.8%)
	하층	104	9(8.7%)	30(28.8%)	42(40.4%)	23(22.1%)
정치적・ 이념적 성향	보수	54	4(7.4%)	14(25.9%)	21(38.9%)	15(27.8%)
	중도보수(중도우파)	279	10(3.6%)	86(30.8%)	112(40.1%)	71(25.4%)
	중도진보(중도좌파)	306	16(5.2%)	120(39.2%)	118(38.6%)	52(17.0%)
	진보	105	9(8.6%)	38(36.2%)	35(33.3%)	23(21.9%)
	잘 모르겠다	256	10(3.9%)	94(36.7%)	110(43.0%)	42(16.4%)
학력	고졸 이하	130	11(8.5%)	46(35.4%)	48(36.9%)	25(19.2%)
	대학교 재학 및 졸업	744	31(4.2%)	261(35.1%)	299(40.2%)	153(20.6%)
	대학원 재학 이상	126	7(5.6%)	45(35.7%)	49(38.9%)	25(19.8%)
거주지	서울	194	9(4.6%)	70(36.%)	74(38.1%)	41(21.1%)
	인천/경기	330	16(4.8%)	107(32.4%)	139(42.1%)	88(20.6%)
	대전/세종/충청	106	4(3.8%)	40(37.7%)	45(42.5%)	17(16.0%)

	광주/전라	93	10(10.8%)	28(30.1%)	40(43.0%)	15(16.1%)
	대구/경북	93	1(1.1%)	44(47.3%)	35(37.6%)	13(14.0%)
	부산/울산/경남	144	7(4.9%)	50(34.7%)	51(35.4%)	36(25.0%)
	강원	27	1(3.7%)	7(25.9%)	10(37.0%)	9(33.3%)
	제주	13	1(7.7%)	6(46.2%)	2(15.4%)	4(30.8%)
고향 (성장지역)	서울	204	9(4.4%)	74(36.3%)	79(38.7%)	42(20.6%)
	인천/경기	249	11(4.4%)	76(30.5%)	108(43.4%)	54(21.7%)
	대전/세종/충청	111	4(3.6%)	41(36.9%)	47(42.3%)	19(17.1%)
	광주/전라	113	12(10.6%)	40(35.4%)	42(37.2%)	19(16.8%)
	대구/경북	112	3(2.7%)	46(41.1%)	46(41.1%)	17(15.2%)
	부산/울산/경남	158	8(5.1%)	54(34.2%)	59(37.3%)	37(23.4%)
	강원	37	1(2.7%)	13(35.1%)	13(35.1%)	10(27.0%)
	제주	16	1(6.2%)	8(50.0%)	2(12.5%)	5(31.2%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	2(2.9%)	18(25.7%)	35(50.0%)	15(21.4%)
	201-400만원	315	19(6.0%)	113(35.9%)	113(35.9%)	70(22.2%)
	401-600만원	276	13(4.7%)	95(34.4%)	117(42.4%)	51(18.5%)
	601-800만원	181	8(4.4%)	69(38.1%)	67(37.0%)	37(20.4%)
	801만원 이상	158	7(4.4%)	57(36.1%)	64(40.5%)	30(19.0%)

3-4. 여성의 정치참여 확대를 위해 비례대표 의석비율을 현행보다 더 확대하는 것에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	29(5.6%)	104(20.2%)	164(31.9%)	217(42.2%)
	여	486	79(16.3%)	202(41.6%)	154(31.7%)	51(10.5%)
연령	19-29세 이하	246	29(11.8%)	81(32.9%)	71(28.9%)	65(26.4%)
	30대	213	25(11.7%)	53(24.9%)	73(34.3%)	62(29.1%)
	40대	263	24(9.1%)	88(33.5%)	84(31.9%)	67(25.5%)
	50대	217	25(11.5%)	68(31.3%)	73(33.6%)	51(23.5%)
	60대 이상	61	5(8.2%)	16(26.2%)	17(27.9%)	23(37.7%)
직업	공무원・공공기관	70	13(18.6%)	24(34.3%)	19(27.1%)	14(20.0%)
	관리직 및 전문직	148	12(8.1%)	38(25.7%)	51(34.5%)	47(31.8%)
	사무직	418	43(10.3%)	123(29.4%)	140(33.5%)	112(26.8%)
	노동직	32	3(9.4%)	7(21.9%)	8(25.0%)	14(43.8%)
	판매・영업직	48	7(14.6%)	15(31.2%)	15(31.2%)	11(22.9%)
	농・축・수산업	3	0(0.0%)	0(0.0%)	2(66.7%)	1(33.3%)
	자영업	54	6(11.1%)	16(29.6%)	14(25.9%)	18(33.3%)
	기타	94	10(10.6%)	36(38.3%)	28(29.8%)	20(21.3%)
	무직	133	14(10.5%)	47(35.3%)	41(30.8%)	31(23.3%)
사회경제적 계층	상층	7	0(0.0%)	3(42.9%)	2(28.6%)	2(28.6%)
	중상층	109	9(8.3%)	37(33.9%)	31(28.4%)	32(29.4%)
	중간층	421	52(12.4%)	116(27.6%)	134(31.8%)	119(28.3%)
	중하층	359	30(8.4%)	122(34.0%)	115(32.0%)	92(25.6%)
	하층	104	17(16.3%)	28(26.9%)	36(34.6%)	23(22.1%)
정치적・ 이념적 성향	보수	54	4(7.4%)	16(29.6%)	15(27.8%)	19(35.2%)
	중도보수(중도우파)	279	19(6.8%)	62(22.2%)	95(34.1%)	103(36.9%)
	중도진보(중도좌파)	306	40(13.1%)	94(30.7%)	96(31.4%)	76(24.8%)
	진보	105	22(21.0%)	34(32.4%)	27(25.7%)	22(21.0%)
	잘 모르겠다	256	23(9.0%)	100(39.1%)	85(33.2%)	48(18.8%)

학력	고졸 이하	130	18(13.8%)	46(35.4%)	39(30.0%)	27(20.8%)
	대학교 재학 및 졸업	744	71(9.5%)	230(30.9%)	243(32.7%)	200(26.9%)
	대학원 재학 이상	126	19(15.1%)	30(23.8%)	36(28.6%)	41(32.5%)
거주지	서울	194	17(8.8%)	72(37.1%)	56(28.9%)	49(25.3%)
	인천/경기	330	36(10.9%)	94(28.5%)	116(35.2%)	84(25.5%)
	대전/세종/충청	106	14(13.2%)	29(27.4%)	30(28.3%)	33(31.1%)
	광주/전라	93	13(14.0%)	31(33.3%)	28(30.1%)	21(22.6%)
	대구/경북	93	9(9.7%)	27(29.0%)	39(41.9%)	18(19.4%)
	부산/울산/경남	144	14(9.7%)	43(29.9%)	36(25.0%)	51(35.4%)
	강원	27	2(7.4%)	7(25.9%)	8(29.6%)	10(37.0%)
	제주	13	3(23.1%)	3(23.1%)	5(38.5%)	2(15.4%)
고향 (성장지역)	서울	204	14(6.9%)	75(36.8%)	65(31.9%)	50(24.5%)
	인천/경기	249	28(11.2%)	70(28.1%)	85(34.1%)	66(26.5%)
	대전/세종/충청	111	17(15.3%)	31(27.9%)	28(25.2%)	35(31.5%)
	광주/전라	113	19(16.8%)	32(28.3%)	34(30.1%)	28(24.8%)
	대구/경북	112	9(8.0%)	34(30.4%)	47(42.0%)	22(19.6%)
	부산/울산/경남	158	15(9.5%)	50(31.6%)	41(25.9%)	52(32.9%)
	강원	37	2(5.4%)	10(27.0%)	13(35.1%)	12(32.4%)
	제주	16	4(25.0%)	4(25.0%)	5(31.2%)	3(18.8%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	5(7.1%)	23(32.9%)	24(34.3%)	18(25.7%)
	201-400만원	315	34(10.8%)	100(31.7%)	94(29.8%)	87(27.6%)
	401-600만원	276	34(12.3%)	74(26.8%)	98(35.5%)	70(25.4%)
	601-800만원	181	19(10.5%)	56(30.9%)	60(33.1%)	46(25.4%)
	801만원 이상	158	16(10.1%)	53(33.5%)	42(26.6%)	47(29.7%)

3-5. 각 정당이 지역구 선거에서 여성후보의 공천을 확대하는 것에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	33(6.4%)	162(31.5%)	171(33.3%)	148(28.8%)
	여	486	97(20.0%)	237(48.8%)	123(25.3%)	29(6.0%)
연령	19-29세 이하	246	30(12.2%)	95(38.6%)	62(25.2%)	59(24.0%)
	30대	213	30(14.1%)	79(37.1%)	57(26.8%)	47(22.1%)
	40대	263	29(11.0%)	108(41.1%)	81(30.8%)	45(17.1%)
	50대	217	35(16.1%)	90(41.5%)	72(33.2%)	20(9.2%)
	60대 이상	61	6(9.8%)	27(44.3%)	22(36.1%)	6(9.8%)
직업	공무원・공공기관	70	15(21.4%)	25(35.7%)	24(34.3%)	6(8.6%)
	관리직 및 전문직	148	18(12.2%)	53(35.8%)	52(35.1%)	25(16.9%)
	사무직	418	51(12.2%)	163(39.0%)	125(29.9%)	79(18.9%)
	노동직	32	4(12.5%)	14(43.8%)	7(21.9%)	7(21.9%)
	판매・영업직	48	6(12.5%)	20(41.7%)	15(31.2%)	7(14.6%)
	농・축・수산업	3	0(0.0%)	1(33.3%)	1(33.3%)	1(33.3%)
	자영업	54	5(9.3%)	21(38.9%)	17(31.5%)	11(20.4%)
	기타	94	15(16.0%)	43(45.7%)	20(21.3%)	16(17.0%)
	무직	133	16(12.0%)	59(44.4%)	33(24.8%)	25(18.8%)
사회경제적 계층	상층	7	2(28.6%)	3(42.9%)	0(0.0%)	2(28.6%)
	중상층	109	8(7.3%)	48(44.0%)	33(30.3%)	20(18.3%)
	중간층	421	64(15.2%)	151(35.9%)	123(29.2%)	83(19.7%)
	중하층	359	38(10.6%)	155(43.2%)	109(30.4%)	57(15.9%)
	하층	104	18(17.3%)	42(40.4%)	29(27.9%)	15(14.4%)
정치적・	보수	54	4(7.4%)	24(44.4%)	12(22.2%)	14(25.9%)

이념적 성향	중도보수(중도우파)	279	17(6.1%)	103(36.9%)	86(30.8%)	73(26.2%)
	중도진보(중도좌파)	306	54(17.6%)	126(41.2%)	89(29.1%)	37(12.1%)
	진보	105	29(27.6%)	37(35.2%)	26(24.8%)	13(12.4%)
	잘 모르겠다	256	26(10.2%)	109(42.6%)	81(31.6%)	40(15.6%)
학력	고졸 이하	130	13(10.0%)	67(51.5%)	32(24.6%)	18(13.8%)
	대학교 재학 및 졸업	744	94(12.6%)	289(38.8%)	223(30.0%)	138(18.5%)
	대학원 재학 이상	126	23(18.3%)	43(34.1%)	39(31.0%)	21(16.7%)
거주지	서울	194	29(14.9%)	84(43.3%)	53(27.3%)	28(14.4%)
	인천/경기	330	43(13.0%)	124(37.6%)	97(29.4%)	66(20.0%)
	대전/세종/충청	106	14(13.2%)	40(37.7%)	30(28.3%)	22(20.8%)
	광주/전라	93	11(11.8%)	36(38.7%)	32(34.4%)	14(15.1%)
	대구/경북	93	9(9.7%)	41(44.1%)	34(36.6%)	9(9.7%)
	부산/울산/경남	144	19(13.2%)	56(38.9%)	38(26.4%)	31(21.5%)
	강원	27	2(7.4%)	13(48.1%)	7(25.9%)	5(18.5%)
	제주	13	3(23.1%)	5(38.5%)	3(23.1%)	2(15.4%)
고향 (성장지역)	서울	204	27(13.2%)	94(46.1%)	55(27.0%)	28(13.7%)
	인천/경기	249	30(12.0%)	95(38.2%)	69(27.7%)	55(22.1%)
	대전/세종/충청	111	18(16.2%)	38(34.2%)	33(29.7%)	22(19.8%)
	광주/전라	113	18(15.9%)	41(36.3%)	37(32.7%)	17(15.0%)
	대구/경북	112	10(8.9%)	48(42.9%)	42(37.5%)	12(10.7%)
	부산/울산/경남	158	20(12.7%)	63(39.9%)	43(27.2%)	32(20.3%)
	강원	37	2(5.4%)	15(40.5%)	12(32.4%)	8(21.6%)
	제주	16	5(31.2%)	5(31.2%)	3(18.8%)	3(18.8%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	4(5.7%)	34(48.6%)	21(30.0%)	11(15.7%)
	201-400만원	315	45(14.3%)	115(36.5%)	93(29.5%)	62(19.7%)
	401-600만원	276	42(15.2%)	107(38.8%)	83(30.1%)	44(15.9%)
	601-800만원	181	23(12.7%)	75(41.4%)	52(28.7%)	31(17.1%)
	801만원 이상	158	16(10.1%)	68(43.0%)	45(28.5%)	29(18.4%)

3-6. 각 정당이 여성 정치신인 발굴에 노력해야 한다는 것에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	88(17.1%)	230(44.7%)	116(22.6%)	80(15.6%)
	여	486	161(33.1%)	236(48.6%)	74(15.2%)	15(3.1%)
연령	19-29세 이하	246	65(26.4%)	97(39.4%)	55(22.4%)	29(11.8%)
	30대	213	57(26.8%)	85(39.9%)	38(17.8%)	33(15.5%)
	40대	263	60(22.8%)	134(51.0%)	50(19.0%)	19(7.2%)
	50대	217	54(24.9%)	117(53.9%)	35(16.1%)	11(5.1%)
	60대 이상	61	13(21.3%)	33(54.1%)	12(19.7%)	3(4.9%)
직업	공무원・공공기관	70	22(31.4%)	30(42.9%)	13(18.6%)	5(7.1%)
	관리직 및 전문직	148	30(20.3%)	80(54.1%)	26(17.6%)	12(8.1%)
	사무직	418	104(24.9%)	191(45.7%)	77(18.4%)	46(11.0%)
	노동직	32	11(34.4%)	14(43.8%)	4(12.5%)	3(9.4%)
	판매・영업직	48	11(22.9%)	23(47.9%)	11(22.9%)	3(6.2%)
	농・축・수산업	3	0(0.0%)	1(33.3%)	2(66.7%)	0(0.0%)
	자영업	54	8(14.8%)	30(55.6%)	9(16.7%)	7(13.0%)
	기타	94	26(27.7%)	40(42.6%)	19(20.2%)	9(9.6%)
	무직	133	37(27.8%)	57(42.9%)	29(21.8%)	10(7.5%)

사회경제적 계층	상층	7	2(28.6%)	2(28.6%)	1(14.3%)	2(28.6%)
	중상층	109	19(17.4%)	53(48.6%)	28(25.7%)	9(8.3%)
	중간층	421	121(28.7%)	188(44.7%)	66(15.7%)	46(10.9%)
	중하층	359	79(22.0%)	178(49.6%)	71(19.8%)	31(8.6%)
	하층	104	28(26.9%)	45(43.3%)	24(23.1%)	7(6.7%)
정치적 · 이념적 성향	보수	54	10(18.5%)	18(33.3%)	18(33.3%)	8(14.8%)
	중도보수(중도우파)	279	55(19.7%)	142(50.9%)	49(17.6%)	33(11.8%)
	중도진보(중도좌파)	306	94(30.7%)	151(49.3%)	40(13.1%)	21(6.9%)
	진보	105	35(33.3%)	45(42.9%)	15(14.3%)	10(9.5%)
	잘 모르겠다	256	55(21.5%)	110(43.0%)	68(26.6%)	23(9.0%)
학력	고졸 이하	130	33(25.4%)	58(44.6%)	30(23.1%)	9(6.9%)
	대학교 재학 및 졸업	744	177(23.8%)	352(47.3%)	141(19.0%)	74(9.9%)
	대학원 재학 이상	126	39(31.0%)	56(44.4%)	19(15.1%)	12(9.5%)
거주지	서울	194	57(29.4%)	91(46.9%)	30(15.5%)	16(8.2%)
	인천/경기	330	82(24.8%)	155(47.0%)	60(18.2%)	33(10.0%)
	대전/세종/충청	106	26(24.5%)	48(45.3%)	22(20.8%)	10(9.4%)
	광주/전라	93	23(24.7%)	43(46.2%)	18(19.4%)	9(9.7%)
	대구/경북	93	18(19.4%)	49(52.7%)	23(24.7%)	3(3.2%)
	부산/울산/경남	144	33(22.9%)	64(44.4%)	28(19.4%)	19(13.2%)
	강원	27	6(22.2%)	9(33.3%)	7(25.9%)	5(18.5%)
	제주	13	4(30.8%)	7(53.8%)	2(15.4%)	0(0.0%)
고향 (성장지역)	서울	204	54(26.5%)	97(47.5%)	34(16.7%)	19(9.3%)
	인천/경기	249	64(25.7%)	117(47.0%)	44(17.7%)	24(9.6%)
	대전/세종/충청	111	29(26.1%)	47(42.3%)	25(22.5%)	10(9.0%)
	광주/전라	113	30(26.5%)	52(46.0%)	20(17.7%)	11(9.7%)
	대구/경북	112	23(20.5%)	59(52.7%)	25(22.3%)	5(4.5%)
	부산/울산/경남	158	37(23.4%)	71(44.9%)	31(19.6%)	19(12.0%)
	강원	37	6(16.2%)	16(43.2%)	9(24.3%)	6(16.2%)
	제주	16	6(37.5%)	7(43.8%)	2(12.5%)	1(6.2%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	16(22.9%)	31(44.3%)	19(27.1%)	4(5.7%)
	201-400만원	315	79(25.1%)	144(45.7%)	59(18.7%)	33(10.5%)
	401-600만원	276	65(23.6%)	130(47.1%)	51(18.5%)	30(10.9%)
	601-800만원	181	49(27.1%)	83(45.9%)	34(18.8%)	15(8.3%)
	801만원 이상	158	40(25.3%)	78(49.4%)	27(17.1%)	13(8.2%)

3-7. 여성을 공직선거후보의 일정수 이상 추천한 정당에 인센티브로 주는 ‘여성추천보조금’ 제도가 여성정치인을 늘리는데 기여하고 있다고 보십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	25(4.9%)	131(25.5%)	201(39.1%)	157(30.5%)
	여	486	46(9.5%)	212(43.6%)	180(37.0%)	48(9.9%)
연령	19-29세 이하	246	12(4.9%)	82(33.3%)	94(38.2%)	58(23.6%)
	30대	213	12(5.6%)	74(34.7%)	73(34.3%)	54(25.4%)
	40대	263	18(6.8%)	87(33.1%)	105(39.9%)	53(20.2%)
	50대	217	22(10.1%)	77(35.5%)	85(39.2%)	33(15.2%)
	60대 이상	61	7(11.5%)	23(37.7%)	24(39.3%)	7(11.5%)
직업	공무원 · 공공기관	70	10(14.3%)	30(42.9%)	19(27.1%)	11(15.7%)
	관리직 및 전문직	148	7(4.7%)	48(32.4%)	54(36.5%)	39(26.4%)

	사무직	418	31(7.4%)	135(32.3%)	164(39.2%)	88(21.1%)
	노동직	32	4(12.5%)	9(28.1%)	10(31.2%)	9(28.1%)
	판매・영업직	48	5(10.4%)	19(39.6%)	15(31.2%)	9(18.8%)
	농・축・수산업	3	0(0.0%)	0(0.0%)	2(66.7%)	1(33.3%)
	자영업	54	3(5.6%)	16(29.6%)	22(40.7%)	13(24.1%)
	기타	94	3(3.2%)	41(43.6%)	36(38.3%)	14(14.9%)
	무직	133	8(6.0%)	45(33.8%)	59(44.4%)	21(15.8%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	3(42.9%)	1(14.3%)	2(28.6%)
	중상층	109	5(4.6%)	33(30.3%)	43(39.4%)	28(25.7%)
	중간층	421	34(8.1%)	152(36.1%)	151(35.9%)	84(20.0%)
	중하층	359	18(5.0%)	122(34.0%)	151(42.1%)	68(18.9%)
	하층	104	13(12.5%)	33(31.7%)	35(33.7%)	23(22.1%)
정치적・ 이념적 성향	보수	54	3(5.6%)	15(27.8%)	20(37.0%)	16(29.6%)
	중도보수(중도우파)	279	16(5.7%)	85(30.5%)	105(37.6%)	73(26.2%)
	중도진보(중도좌파)	306	20(6.5%)	116(37.9%)	124(40.5%)	46(15.0%)
	진보	105	18(17.1%)	35(33.3%)	30(28.6%)	22(21.0%)
	잘 모르겠다	256	14(5.5%)	92(35.9%)	102(39.8%)	48(18.8%)
학력	고졸 이하	130	10(7.7%)	46(35.4%)	54(41.5%)	20(15.4%)
	대학교 재학 및 졸업	744	53(7.1%)	247(33.2%)	290(39.0%)	154(20.7%)
	대학원 재학 이상	126	8(6.3%)	50(39.7%)	37(29.4%)	31(24.6%)
거주지	서울	194	12(6.2%)	77(39.7%)	68(35.1%)	37(19.1%)
	인천/경기	330	24(7.3%)	92(27.9%)	150(45.5%)	64(19.4%)
	대전/세종/충청	106	8(7.5%)	37(34.9%)	37(34.9%)	24(22.6%)
	광주/전라	93	5(5.4%)	40(43.0%)	27(29.0%)	21(22.6%)
	대구/경북	93	8(8.6%)	37(39.8%)	35(37.6%)	13(14.0%)
	부산/울산/경남	144	10(6.9%)	47(32.6%)	50(34.7%)	37(25.7%)
	강원	27	1(3.7%)	8(29.6%)	10(37.0%)	8(29.6%)
	제주	13	3(23.1%)	5(38.5%)	4(30.8%)	1(7.7%)
고향 (성장지역)	서울	204	15(7.4%)	73(35.8%)	75(36.8%)	41(20.1%)
	인천/경기	249	16(6.4%)	72(28.9%)	114(45.8%)	47(18.9%)
	대전/세종/충청	111	8(7.2%)	39(35.1%)	39(35.1%)	25(22.5%)
	광주/전라	113	8(7.1%)	45(39.8%)	34(30.1%)	26(23.0%)
	대구/경북	112	9(8.0%)	41(36.6%)	46(41.1%)	16(14.3%)
	부산/울산/경남	158	11(7.0%)	55(34.8%)	53(33.5%)	39(24.7%)
	강원	37	1(2.7%)	11(29.7%)	16(43.2%)	9(24.3%)
	제주	16	3(18.8%)	7(43.8%)	4(25.0%)	2(12.5%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	3(4.3%)	26(37.1%)	30(42.9%)	11(15.7%)
	201-400만원	315	25(7.9%)	105(33.3%)	117(37.1%)	68(21.6%)
	401-600만원	276	17(6.2%)	93(33.7%)	109(39.5%)	57(20.7%)
	601-800만원	181	17(9.4%)	60(33.1%)	72(39.8%)	32(17.7%)
	801만원 이상	158	9(5.7%)	59(37.3%)	53(33.5%)	37(23.4%)

3-8. 현재 정당이 받는 국고보조금의 10%를 여성의 정치참여와 여성정치인 육성을 위해 사용하도록 하는 ‘여성정치발전비’ 제도가 여성정치인을 늘리는데 기여하고 있다고 보십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	22(4.3%)	154(30.0%)	191(37.2%)	147(28.6%)
	여	486	50(10.3%)	223(45.9%)	165(34.0%)	48(9.9%)
연령	19-29세 이하	246	15(6.1%)	87(35.4%)	82(33.3%)	62(25.2%)

	30대	213	12(5.6%)	77(36.2%)	75(35.2%)	49(23.0%)
	40대	263	19(7.2.%)	91(34.6%)	106(40.3%)	47(17.9%)
	50대	217	21(9.7%)	88(40.6%)	77(35.5%)	31(14.3%)
	60대 이상	61	5(8.2%)	34(55.7%)	16(26.2%)	6(9.8%)
직업	공무원・공공기관	70	12(17.1%)	27(38.6%)	22(31.4%)	9(12.9%)
	관리직 및 전문직	148	5(3.4%)	55(37.2%)	56(37.8%)	32(21.6%)
	사무직	418	30(7.2%)	139(33.3%)	157(37.6%)	92(22.0%)
	노동직	32	4(12.5%)	11(34.4%)	9(28.1%)	8(25.0%)
	판매・영업직	48	6(12.5%)	19(39.6%)	14(29.2%)	9(18.8%)
	농・축・수산업	3	0(0.0%)	0(0.0%)	3(100.0%)	0(0.0%)
	자영업	54	2(3.7%)	23(42.6%)	20(37.0%)	9(16.7%)
	기타	94	5(5.3%)	43(45.7%)	31(33.0%)	15(16.0%)
	무직	133	8(6.0%)	60(45.1%)	44(33.1%)	21(15.8%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	3(42.9%)	1(14.3%)	2(28.6%)
	중상층	109	8(7.3%)	39(35.8%)	38(34.9%)	24(22.0%)
	중간층	421	29(6.9%)	164(39.0%)	150(35.6%)	78(18.5%)
	중하층	359	21(5.8%)	129(35.9%)	139(38.7%)	70(19.5%)
	하층	104	13(12.5%)	42(40.4%)	28(26.9%)	21(20.2%)
정치적・ 이념적 성향	보수	54	4(7.4%)	16(29.6%)	19(35.2%)	15(27.8%)
	중도보수(중도우파)	279	15(5.4%)	102(36.6%)	90(32.3%)	72(25.8%)
	중도진보(중도좌파)	306	24(7.8%)	120(39.2%)	116(37.9%)	46(15.0%)
	진보	105	18(17.1%)	44(41.9%)	26(24.8%)	17(16.2%)
	잘 모르겠다	256	11(4.3%)	95(37.1%)	105(41.0%)	45(17.6%)
학력	고졸 이하	130	8(6.2%)	48(36.9%)	49(37.7%)	25(19.2%)
	대학교 재학 및 졸업	744	55(7.4%)	272(36.6%)	272(36.6%)	145(19.5%)
	대학원 재학 이상	126	9(7.1%)	57(45.2%)	35(27.8%)	25(19.8%)
거주지	서울	194	13(6.7%)	77(39.7%)	67(34.5%)	37(19.1%)
	인천/경기	330	24(7.3%)	116(35.2%)	124(37.6%)	66(20.0%)
	대전/세종/충청	106	9(8.5%)	36(34.0%)	40(37.7%)	21(19.8%)
	광주/전라	93	8(8.6%)	40(43.0%)	24(25.8%)	21(22.6%)
	대구/경북	93	7(7.5%)	41(44.1%)	35(37.6%)	10(10.8%)
	부산/울산/경남	144	8(5.6%)	54(37.5%)	51(35.4%)	31(21.5%)
	강원	27	1(3.7%)	8(29.6%)	11(40.7%)	7(25.9%)
	제주	13	2(15.4%)	5(38.5%)	4(30.8%)	2(15.4%)
고향 (성장지역)	서울	204	12(5.9%)	80(39.2%)	73(35.8%)	39(19.1%)
	인천/경기	249	18(7.2%)	89(35.7%)	93(37.3%)	49(19.7%)
	대전/세종/충청	111	10(9.0%)	33(29.7%)	45(40.5%)	23(20.7%)
	광주/전라	113	11(9.7%)	48(42.5%)	30(26.5%)	24(21.2%)
	대구/경북	112	8(7.1%)	46(41.1%)	42(37.5%)	16(14.3%)
	부산/울산/경남	158	10(6.3%)	61(38.6%)	55(34.8%)	32(20.3%)
	강원	37	1(2.7%)	12(32.4%)	14(37.8%)	10(27.0%)
	제주	16	2(12.5%)	8(50.0%)	4(25.0%)	2(12.5%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	5(7.1%)	26(37.1%)	27(38.6%)	12(17.1%)
	201-400만원	315	22(7.0%)	117(37.1%)	111(35.2%)	65(20.6%)
	401-600만원	276	14(5.1%)	105(38.0%)	99(35.9%)	58(21.0%)
	601-800만원	181	17(9.4%)	72(39.8%)	65(35.9%)	27(14.9%)
	801만원 이상	158	14(8.9%)	57(36.1%)	54(34.2%)	33(20.9%)

3-9. 우리 헌법에 ‘남녀평등을 명문화하는 조항’을 신설해야 한다는 것에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	100(19.5%)	199(38.7%)	130(25.3%)	85(16.5%)
	여	486	144(29.6%)	242(49.8%)	77(15.8%)	23(4.7%)
연령	19-29세 이하	246	56(22.8%)	103(41.9%)	53(21.5%)	34(13.8%)
	30대	213	58(27.2%)	94(44.1%)	39(18.3%)	22(10.3%)
	40대	263	60(22.8%)	117(44.5%)	56(21.3%)	30(11.4%)
	50대	217	54(24.9%)	100(46.1%)	45(20.7%)	18(8.3%)
	60대 이상	61	16(26.2%)	27(44.3%)	14(23.0%)	4(6.6%)
직업	공무원・공공기관	70	20(28.6%)	34(48.6%)	9(12.9%)	7(10.0%)
	관리직 및 전문직	148	38(25.7%)	56(37.8%)	40(27.0%)	14(9.5%)
	사무직	418	90(21.5%)	187(44.7%)	89(21.3%)	52(12.4%)
	노동직	32	10(31.2%)	10(31.2%)	6(18.8%)	6(18.8%)
	판매・영업직	48	15(31.2%)	19(39.6%)	10(20.8%)	4(8.3%)
	농・축・수산업	3	0(0.0%)	2(66.7%)	1(33.3%)	0(0.0%)
	자영업	54	14(25.9%)	25(46.3%)	10(18.5%)	5(9.3%)
	기타	94	24(25.5%)	45(47.9%)	16(17.0%)	9(9.6%)
	무직	133	33(24.8%)	63(47.4%)	26(19.5%)	11(8.3%)
사회경제적 계층	상층	7	0(0.0%)	4(57.1%)	1(14.3%)	2(28.6%)
	중상층	109	21(19.3%)	51(46.8%)	24(22.0%)	13(11.9%)
	중간층	421	101(24.0%)	189(44.9%)	87(20.7%)	44(10.5%)
	중하층	359	86(24.0%)	165(46.0%)	68(18.9%)	40(11.1%)
	하층	104	36(34.6%)	32(30.8%)	27(26.0%)	9(8.7%)
정치적・이념적 성향	보수	54	14(25.9%)	14(25.9%)	13(24.1%)	13(24.1%)
	중도보수(중도우파)	279	53(19.0%)	119(42.7%)	61(21.9%)	46(16.5%)
	중도진보(중도좌파)	306	98(32.0%)	135(44.1%)	56(18.3%)	17(5.6%)
	진보	105	32(30.5%)	43(41.0%)	20(19.0%)	10(9.5%)
	잘 모르겠다	256	47(18.4%)	130(50.8%)	57(22.3%)	22(8.6%)
학력	고졸 이하	130	38(29.2%)	60(46.2%)	20(15.4%)	12(9.2%)
	대학교 재학 및 졸업	744	176(23.7%)	330(44.4%)	157(21.1%)	81(10.9%)
	대학원 재학 이상	126	30(23.8%)	51(40.5%)	30(23.8%)	15(11.9%)
거주지	서울	194	52(26.8%)	85(43.8%)	38(19.6%)	19(9.8%)
	인천/경기	330	78(23.6%)	142(43.0%)	71(21.5%)	39(11.8%)
	대전/세종/충청	106	30(28.3%)	44(41.5%)	21(19.8%)	11(10.4%)
	광주/전라	93	27(29.0%)	47(50.5%)	14(15.1%)	5(5.4%)
	대구/경북	93	24(25.8%)	42(45.2%)	21(22.6%)	6(6.5%)
	부산/울산/경남	144	23(16.0%)	66(45.8%)	32(22.2%)	23(16.0%)
	강원	27	6(22.2%)	11(40.7%)	5(18.5%)	5(18.5%)
	제주	13	4(30.8%)	4(30.8%)	5(38.5%)	0(0.0%)
고향 (성장지역)	서울	204	49(24.0%)	91(44.6%)	43(21.1%)	21(10.3%)
	인천/경기	249	57(22.9%)	111(44.6%)	50(20.1%)	31(12.4%)
	대전/세종/충청	111	29(26.1%)	49(44.1%)	21(18.9%)	12(10.8%)
	광주/전라	113	36(31.9%)	50(44.2%)	19(16.8%)	8(7.1%)
	대구/경북	112	29(25.9%)	46(41.1%)	27(24.1%)	10(8.9%)
	부산/울산/경남	158	30(19.0%)	73(46.2%)	34(21.5%)	21(13.3%)
	강원	37	9(24.3%)	15(40.5%)	8(21.6%)	5(13.5%)
	제주	16	5(31.2%)	6(37.5%)	5(31.2%)	0(0.0%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	11(15.7%)	33(47.1%)	17(24.3%)	9(12.9%)
	201-400만원	315	82(26.0%)	128(40.6%)	72(22.9%)	33(10.5%)

	401-600만원	276	74(26.8%)	123(44.6%)	54(19.6%)	25(9.1%)
	601-800만원	181	37(20.4%)	85(47.0%)	41(22.7%)	18(9.9%)
	801만원 이상	158	40(25.3%)	72(45.6%)	23(14.6%)	23(14.6%)

4. 아래는 파리테법(남녀동수법)으로 불리는 프랑스 할당제의 법제화 내용입니다. 귀하는 여성 차별을 불식시키고 양성평등을 촉진하기 위해서 우리 정부가 법 정비를 추진하는 것에 대해 지지하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	24(4.7%)	160(31.1%)	187(36.4%)	143(27.8%)
	여	486	83(17.1%)	241(49.6%)	140(28.8%)	22(4.5%)
연령	19-29세 이하	246	32(13.0%)	101(41.1%)	66(26.8%)	47(19.1%)
	30대	213	33(15.5%)	77(36.2%)	69(32.4%)	34(16.0%)
	40대	263	20(7.6%)	112(42.6%)	80(30.4%)	51(19.4%)
	50대	217	20(9.2%)	86(39.6%)	88(40.6%)	23(10.6%)
	60대 이상	61	2(3.3%)	25(41.0%)	24(39.3%)	10(16.4%)
직업	공무원・공공기관	70	3(4.3%)	30(42.9%)	27(38.6%)	10(14.3%)
	관리직 및 전문직	148	12(8.1%)	53(35.8%)	51(34.5%)	32(21.6%)
	사무직	418	48(11.5%)	164(39.2%)	142(34.0%)	64(15.3%)
	노동직	32	4(12.5%)	8(25.0%)	10(31.2%)	10(31.2%)
	판매・영업직	48	6(12.5%)	22(45.8%)	14(29.2%)	6(12.5%)
	농・축・수산업	3	0(0.0%)	0(0.0%)	2(66.7%)	1(33.3%)
	자영업	54	4(7.4%)	23(42.6%)	18(33.3%)	9(16.7%)
	기타	94	15(16.0%)	43(45.7%)	24(25.5%)	12(12.8%)
	무직	133	15(11.3%)	58(43.6%)	39(29.3%)	21(15.8%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	3(42.9%)	2(28.6%)	1(14.3%)
	중상층	109	8(7.3%)	43(39.4%)	42(38.5%)	16(14.7%)
	중간층	421	44(10.5%)	158(37.5%)	142(33.7%)	77(18.3%)
	중하층	359	35(9.7%)	152(42.3%)	116(32.3%)	56(15.6%)
	하층	104	19(18.3%)	45(43.3%)	25(24.0%)	15(14.4%)
정치적・ 이념적 성향	보수	54	3(5.6%)	20(37.0%)	19(35.2%)	12(22.2%)
	중도보수(중도우파)	279	15(5.4%)	101(36.2%)	101(36.2%)	62(22.2%)
	중도진보(중도좌파)	306	40(13.1%)	108(35.3%)	104(34.0%)	54(17.6%)
	진보	105	21(20.0%)	40(38.1%)	30(28.6%)	14(13.3%)
	잘 모르겠다	256	28(10.9%)	132(51.6%)	73(28.5%)	23(9.0%)
학력	고졸 이하	130	16(12.3%)	62(47.7%)	40(30.8%)	12(9.2%)
	대학교 재학 및 졸업	744	76(10.2%)	304(40.9%)	235(31.6%)	129(17.3%)
	대학원 재학 이상	126	15(11.9%)	35(27.8%)	52(41.3%)	24(19.0%)
거주지	서울	194	28(14.4%)	77(39.7%)	60(30.9%)	29(14.9%)
	인천/경기	330	34(10.3%)	132(40.0%)	115(34.8%)	49(14.8%)
	대전/세종/충청	106	12(11.3%)	40(37.7%)	37(34.9%)	17(16.0%)
	광주/전라	93	10(10.8%)	38(40.9%)	31(33.3%)	14(15.1%)
	대구/경북	93	6(6.5%)	44(47.3%)	28(30.1%)	15(16.1%)
	부산/울산/경남	144	14(9.7%)	55(38.2%)	41(28.5%)	34(23.6%)
	강원	27	2(7.4%)	8(29.6%)	11(40.7%)	6(22.2%)
	제주	13	1(7.7%)	7(53.8%)	4(30.8%)	1(7.7%)
고향 (성장지역)	서울	204	23(11.3%)	82(40.2%)	73(35.8%)	26(12.7%)
	인천/경기	249	28(11.2%)	99(39.8%)	81(32.5%)	41(16.5%)
	대전/세종/충청	111	14(12.6%)	41(36.9%)	38(34.2%)	18(16.2%)
	광주/전라	113	15(13.3%)	45(39.8%)	38(33.6%)	15(13.3%)

	대구/경북	112	9(8.0%)	50(44.6%)	36(32.1%)	17(15.2%)
	부산/울산/경남	158	14(8.9%)	63(39.9%)	44(27.8%)	37(23.4%)
	강원	37	2(5.4%)	13(35.1%)	13(35.1%)	9(24.3%)
	제주	16	2(12.5%)	8(50.0%)	4(25.0%)	2(12.5%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	5(7.1%)	36(51.4%)	18(25.7%)	11(15.7%)
	201-400만원	315	39(12.4%)	125(39.7%)	98(31.1%)	53(16.8%)
	401-600만원	276	26(9.4%)	109(39.5%)	99(35.9%)	42(15.2%)
	601-800만원	181	21(11.6%)	76(42.0%)	58(32.0%)	26(14.4%)
	801만원 이상	158	16(10.1%)	55(34.8%)	54(34.2%)	33(20.9%)

Ⅳ. 청년의 정치대표성 제고(정치참여 확대)에 대한 일반유권자 인식

5-1. 각 정당이 지역구 선거에서 청년할당제를 신설하는 것이 필요하다는 학계 의견이 있다. 이러한 의견에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	57(11.1%)	226(44.0%)	171(33.3%)	60(11.7%)
	여	486	51(10.5%)	284(58.4%)	134(27.6%)	17(3.5%)
연령	19-29세 이하	246	30(12.2%)	144(58.5%)	56(22.8%)	16(6.5%)
	30대	213	30(14.1%)	97(45.5%)	65(30.5%)	21(9.9%)
	40대	263	19(7.2%)	132(50.2%)	88(33.5%)	24(9.1%)
	50대	217	21(9.7%)	113(52.1%)	69(31.8%)	14(6.5%)
	60대 이상	61	8(13.1%)	24(39.3%)	27(44.3%)	2(3.3%)
직업	공무원・공공기관	70	5(7.1%)	43(61.4%)	15(21.4%)	7(10.0%)
	관리직 및 전문직	148	16(10.8%)	80(54.1%)	37(25.0%)	15(10.1%)
	사무직	418	48(11.5%)	202(48.3%)	131(31.3%)	37(8.9%)
	노동직	32	5(15.6%)	16(50.0%)	8(25.0%)	3(9.4%)
	판매・영업직	48	5(10.4%)	20(41.7%)	22(45.8%)	1(2.1%)
	농・축・수산업	3	1(33.3%)	1(33.3%)	1(33.3%)	0(0.0%)
	자영업	54	2(3.7%)	26(48.1%)	23(42.6%)	3(5.6%)
	기타	94	8(8.5%)	58(61.7%)	23(24.5%)	5(5.3%)
	무직	133	18(13.5%)	64(48.1%)	45(33.8%)	6(4.5%)
사회경제적 계층	상층	7	0(0.0%)	5(71.4%)	1(14.3%)	1(14.3%)
	중상층	109	11(10.1%)	62(56.9%)	31(28.4%)	5(4.6%)
	중간층	421	47(11.2%)	206(48.9%)	131(31.1%)	37(8.8%)
	중하층	359	29(8.1%)	188(52.4%)	116(32.3%)	26(7.2%)
	하층	104	21(20.2%)	49(47.1%)	26(25.0%)	8(7.7%)
정치적・이념적 성향	보수	54	4(7.4%)	26(48.1%)	15(27.8%)	9(16.7%)
	중도보수(중도우파)	279	21(7.5%)	130(46.6%)	100(35.8%)	28(10.0%)
	중도진보(중도좌파)	306	34(11.1%)	167(54.6%)	85(27.8%)	20(6.5%)
	진보	105	22(21.0%)	53(50.5%)	23(21.9%)	7(6.7%)
	잘 모르겠다	256	27(10.5%)	134(52.3%)	82(32.0%)	13(5.1%)
학력	고졸 이하	130	14(10.8%)	64(49.2%)	45(34.6%)	7(5.4%)
	대학교 재학 및 졸업	744	85(11.4%)	374(50.3%)	222(29.8%)	63(8.5%)
	대학원 재학 이상	126	9(7.1%)	72(57.1%)	38(30.2%)	7(5.6%)
거주지	서울	194	15(7.7%)	105(54.1%)	56(28.9%)	18(9.3%)
	인천/경기	330	32(9.7%)	161(48.8%)	114(34.5%)	23(7.0%)
	대전/세종/충청	106	13(12.3%)	53(50.0%)	33(31.1%)	7(6.6%)
	광주/전라	93	19(20.4%)	50(53.8%)	21(22.6%)	3(3.2%)
	대구/경북	93	11(11.8%)	52(55.9%)	27(29.0%)	3(3.2%)
	부산/울산/경남	144	13(9.0%)	63(43.8%)	45(31.2%)	23(16.0%)
	강원	27	4(14.8%)	15(55.6%)	8(29.6%)	0(0.0%)
	제주	13	1(7.7%)	11(84.6%)	1(7.7%)	0(0.0%)
고향 (성장지역)	서울	204	15(7.4%)	115(56.4%)	60(29.4%)	14(6.9%)
	인천/경기	249	23(9.2%)	125(50.2%)	77(30.9%)	24(9.6%)
	대전/세종/충청	111	13(11.7%)	50(45.0%)	41(36.9%)	7(6.3%)
	광주/전라	113	21(18.6%)	57(50.4%)	32(28.3%)	3(2.7%)
	대구/경북	112	12(10.7%)	63(56.2%)	33(29.5%)	4(3.6%)
	부산/울산/경남	158	15(9.5%)	71(44.9%)	48(30.4%)	24(15.2%)
	강원	37	6(16.2%)	18(48.6%)	12(32.4%)	1(2.7%)

	제주	16	3(18.8%)	11(68.8%)	2(12.5%)	0(0.0%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	11(15.7%)	30(42.9%)	27(38.6%)	2(2.9%)
	201-400만원	315	39(12.4%)	155(49.2%)	101(32.1%)	20(6.3%)
	401-600만원	276	26(9.4%)	135(48.9%)	88(31.9%)	27(9.8%)
	601-800만원	181	19(10.5%)	101(55.8%)	45(24.9%)	16(8.8%)
	801만원 이상	158	13(8.2%)	89(56.3%)	44(27.8%)	12(7.6%)

5-2. 총선 및 지방선거에서 피선거권 연령을 현행 25세 이상에서 선거권 연령과 동일한 18세 이상으로 하향하는 것에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	95(18.5%)	207(40.3%)	136(26.5%)	76(14.8%)
	여	486	63(13.0%)	188(38.7%)	176(36.2%)	59(12.1%)
연령	19-29세 이하	246	48(19.5%)	92(37.4%)	70(28.5%)	36(14.6%)
	30대	213	34(16.0%)	82(38.5%)	69(32.4%)	28(13.1%)
	40대	263	45(17.1%)	101(38.4%)	88(33.5%)	29(11.0%)
	50대	217	26(12.0%)	97(44.7%)	63(29.0%)	31(14.3%)
	60대 이상	61	5(8.2%)	23(37.7%)	22(36.1%)	11(18.0%)
직업	공무원 · 공공기관	70	12(17.1%)	28(40.0%)	22(31.4%)	8(11.4%)
	관리직 및 전문직	148	24(16.2%)	59(39.9%)	44(29.7%)	21(14.2%)
	사무직	418	67(16.0%)	166(39.7%)	134(32.1%)	51(12.2%)
	노동직	32	7(21.9%)	5(15.6%)	14(43.8%)	6(18.8%)
	판매 · 영업직	48	5(10.4%)	27(56.2%)	12(25.0%)	4(8.3%)
	농 · 축 · 수산업	3	1(33.3%)	1(33.3%)	1(33.3%)	0(0.0%)
	자영업	54	7(13.0%)	21(38.9%)	19(35.2%)	7(13.0%)
	기타	94	15(16.0%)	42(44.7%)	25(26.6%)	12(12.8%)
	무직	133	20(15.0%)	46(34.6%)	41(30.8%)	26(19.5%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	3(42.9%)	3(42.9%)	0(0.0%)
	중상층	109	20(18.3%)	33(30.3%)	44(40.4%)	12(11.0%)
	중간층	421	66(15.7%)	177(42.0%)	118(28.0%)	60(14.3%)
	중하층	359	52(14.5%)	142(39.6%)	119(33.1%)	46(12.8%)
	하층	104	19(18.3%)	40(38.5%)	28(26.9%)	17(16.3%)
정치적 · 이념적 성향	보수	54	5(9.3%)	22(40.7%)	13(24.1%)	14(25.9%)
	중도보수(중도우파)	279	35(12.5%)	96(34.4%)	92(33.0%)	56(20.1%)
	중도진보(중도좌파)	306	63(20.6%)	136(44.4%)	83(27.1%)	24(7.8%)
	진보	105	22(21.0%)	43(41.0%)	27(25.7%)	13(12.4%)
	잘 모르겠다	256	33(12.9%)	98(38.3%)	97(37.9%)	28(10.9%)
학력	고졸 이하	130	19(14.6%)	53(40.8%)	38(29.2%)	20(15.4%)
	대학교 재학 및 졸업	744	117(15.7%)	297(39.9%)	229(30.8%)	101(13.6%)
	대학원 재학 이상	126	22(17.5%)	45(35.7%)	45(35.7%)	14(11.1%)
거주지	서울	194	23(11.9%)	78(40.2%)	55(28.4%)	38(19.6%)
	인천/경기	330	58(17.6%)	131(39.7%)	104(31.5%)	37(11.2%)
	대전/세종/충청	106	15(14.2%)	40(37.7%)	39(36.8%)	12(11.3%)
	광주/전라	93	17(18.3%)	35(37.6%)	32(34.4%)	9(9.7%)
	대구/경북	93	12(12.9%)	37(39.8%)	32(34.4%)	12(12.9%)
	부산/울산/경남	144	24(16.7%)	53(36.8%)	43(29.9%)	24(16.7%)
	강원	27	5(18.5%)	14(51.9%)	6(22.2%)	2(7.4%)
	제주	13	4(30.8%)	7(53.8%)	1(7.7%)	1(7.7%)
고향 (성장지역)	서울	204	27(13.2%)	91(44.6%)	56(27.5%)	30(14.7%)
	인천/경기	249	45(18.1%)	90(36.1%)	83(33.3%)	31(12.4%)

	대전/세종/충청	111	19(17.1%)	37(33.3%)	43(38.7%)	12(10.8%)
	광주/전라	113	18(15.9%)	47(41.6%)	37(32.7%)	11(9.7%)
	대구/경북	112	17(15.2%)	44(39.3%)	36(32.1%)	15(13.4%)
	부산/울산/경남	158	23(14.6%)	61(38.6%)	47(29.7%)	27(17.1%)
	강원	37	5(13.5%)	17(45.9%)	9(24.3%)	6(16.2%)
	제주	16	4(25.0%)	8(50.0%)	1(6.2%)	3(18.8%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	9(12.9%)	26(37.1%)	29(41.4%)	6(8.6%)
	201-400만원	315	58(18.4%)	124(39.4%)	86(27.3%)	47(14.9%)
	401-600만원	276	38(13.8%)	106(38.4%)	93(33.7%)	39(14.1%)
	601-800만원	181	26(14.4%)	85(47.0%)	55(30.4%)	15(8.3%)
	801만원 이상	158	27(17.1%)	54(34.2%)	49(31.0%)	28(17.7%)

5-3. 정당의 가입 가능 연령을 16세로 하향하는 것에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	44(8.6%)	106(20.6%)	202(39.5%)	162(31.5%)
	여	486	23(4.7%)	85(17.5%)	216(44.4%)	162(33.3%)
연령	19-29세 이하	246	23(9.3%)	49(19.9%)	99(40.2%)	75(30.5%)
	30대	213	13(6.1%)	45(21.1%)	89(41.8%)	66(31.0%)
	40대	263	17(6.5%)	56(21.3%)	110(41.8%)	80(30.4%)
	50대	217	12(5.5%)	34(15.7%)	101(46.5%)	70(32.3%)
	60대 이상	61	2(3.3%)	7(11.5%)	19(31.1%)	33(54.1%)
직업	공무원 · 공공기관	70	7(10.0%)	14(20.0%)	26(37.1%)	23(32.9%)
	관리직 및 전문직	148	10(6.8%)	34(23.0%)	50(33.8%)	54(36.5%)
	사무직	418	27(6.5%)	81(19.4%)	182(43.5%)	128(30.6%)
	노동직	32	2(6.2%)	5(15.6%)	11(34.4%)	14(43.8%)
	판매 · 영업직	48	4(8.3%)	14(29.2%)	17(35.4%)	13(27.1%)
	농 · 축 · 수산업	3	1(33.3%)	0(0.0%)	1(33.3%)	1(33.3%)
	자영업	54	1(1.9%)	4(7.4%)	31(57.4%)	18(33.3%)
	기타	94	5(5.3%)	21(22.3%)	43(45.7%)	25(26.6%)
	무직	133	10(7.5%)	18(13.5%)	57(42.9%)	48(36.1%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	1(14.3%)	3(42.9%)	2(28.6%)
	중상층	109	6(5.5%)	32(29.4%)	42(38.5%)	29(26.6%)
	중간층	421	32(7.6%)	78(18.5%)	172(40.9%)	139(33.0%)
	중하층	359	16(4.5%)	62(17.3%)	162(45.1%)	119(33.1%)
	하층	104	12(11.5%)	18(17.3%)	39(37.5%)	35(33.7%)
정치적 · 이념적 성향	보수	54	5(9.3%)	8(14.8%)	18(33.3%)	23(42.6%)
	중도보수(중도우파)	279	10(3.6%)	52(18.6%)	111(39.8%)	106(38.0%)
	중도진보(중도좌파)	306	24(7.8%)	70(22.9%)	130(42.5%)	82(26.8%)
	진보	105	13(12.4%)	13(12.4%)	50(47.6%)	29(27.6%)
	잘 모르겠다	256	15(5.9%)	48(18.8%)	109(42.6%)	84(32.8%)
학력	고졸 이하	130	8(6.2%)	26(20.0%)	46(35.4%)	50(38.5%)
	대학교 재학 및 졸업	744	47(6.3%)	139(18.7%)	326(43.8%)	232(31.2%)
	대학원 재학 이상	126	12(9.5%)	26(20.6%)	46(36.5%)	42(33.3%)
거주지	서울	194	14(7.2%)	38(19.6%)	80(41.2%)	62(32.0%)
	인천/경기	330	20(6.1%)	61(18.5%)	145(43.9%)	104(31.5%)
	대전/세종/충청	106	5(4.7%)	18(17.0%)	41(38.7%)	42(39.6%)
	광주/전라	93	8(8.6%)	18(19.4%)	42(45.2%)	25(26.9%)
	대구/경북	93	6(6.5%)	20(21.5%)	36(38.7%)	31(33.3%)
	부산/울산/경남	144	10(6.9%)	30(20.8%)	57(39.6%)	47(32.6%)

	강원	27	3(11.1%)	2(7.4%)	12(44.4%)	10(37.0%)
	제주	13	1(7.7%)	4(30.8%)	5(38.5%)	3(23.1%)
고향 (성장지역)	서울	204	17(8.3%)	42(20.6%)	87(42.6%)	58(28.4%)
	인천/경기	249	16(6.4%)	42(16.9%)	106(42.6%)	85(34.1%)
	대전/세종/충청	111	4(3.6%)	19(17.1%)	47(42.3%)	41(36.9%)
	광주/전라	113	8(7.1%)	21(18.6%)	49(43.4%)	35(31.0%)
	대구/경북	112	6(5.4%)	27(24.1%)	43(38.4%)	36(32.1%)
	부산/울산/경남	158	10(6.3%)	32(20.3%)	66(41.8%)	50(31.6%)
	강원	37	4(10.8%)	4(10.8%)	15(40.5%)	14(37.8%)
	제주	16	2(12.5%)	4(25.0%)	5(31.2%)	5(31.2%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	5(7.1%)	17(24.3%)	33(47.1%)	15(21.4%)
	201-400만원	315	23(7.3%)	56(17.8%)	128(40.6%)	108(34.3%)
	401-600만원	276	15(5.4%)	51(18.5%)	121(43.8%)	89(32.2%)
	601-800만원	181	13(7.2%)	36(19.9%)	74(40.9%)	58(32.0%)
	801만원 이상	158	11(7.0%)	31(19.6%)	62(39.2%)	54(34.2%)

5-4. 청년후보자가 공직선거에서 당선되었을 경우, 선거결과에 비례하여 그 정당에 청년후보자 당선보조금을 지급하는 것(‘청년당선보조금제’)을 신설하자는 학계 의견에 동의하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	45(8.8%)	198(38.5%)	176(34.2%)	95(18.5%)
	여	486	35(7.2%)	203(41.8%)	188(38.7%)	60(12.3%)
연령	19-29세 이하	246	30(12.2%)	119(48.4%)	72(29.3%)	25(10.2%)
	30대	213	19(8.9%)	78(36.6%)	84(39.4%)	32(15.0%)
	40대	263	12(4.6%)	97(36.9%)	104(39.5%)	50(19.0%)
	50대	217	16(7.4%)	89(41.0%)	75(34.6%)	37(17.1%)
	60대 이상	61	3(4.9%)	18(29.5%)	29(47.5%)	11(18.0%)
직업	공무원 · 공공기관	70	6(8.6%)	35(50.0%)	18(25.7%)	11(15.7%)
	관리직 및 전문직	148	15(10.1%)	53(35.8%)	58(39.2%)	22(14.9%)
	사무직	418	29(6.9%)	163(39.0%)	156(37.3%)	70(16.7%)
	노동직	32	7(21.9%)	8(25.0%)	11(34.4%)	6(18.8%)
	판매 · 영업직	48	4(8.3%)	18(37.5%)	20(41.7%)	6(12.5%)
	농 · 축 · 수산업	3	1(33.3%)	1(33.3%)	1(33.3%)	0(0.0%)
	자영업	54	0(0.0%)	25(46.3%)	17(31.5%)	12(22.2%)
	기타	94	10(10.6%)	42(44.7%)	32(34.0%)	10(10.6%)
	무직	133	8(6.0%)	56(42.1%)	51(38.3%)	18(13.5%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	1(14.3%)	4(57.1%)	1(14.3%)
	중상층	109	17(15.6%)	38(34.9%)	41(37.6%)	13(11.9%)
	중간층	421	31(7.4%)	182(43.2%)	145(34.4%)	63(15.0%)
	중하층	359	19(5.3%)	136(37.9%)	146(40.7%)	58(16.2%)
	하층	104	12(11.5%)	44(42.3%)	28(26.9%)	20(19.2%)
정치적 · 이념적 성향	보수	54	3(5.6%)	21(38.9%)	20(37.0%)	10(18.5%)
	중도보수(중도우파)	279	21(7.5%)	99(35.5%)	102(36.6%)	57(20.4%)
	중도진보(중도좌파)	306	29(9.5%)	121(39.5%)	114(37.3%)	42(13.7%)
	진보	105	13(12.4%)	52(49.5%)	24(22.9%)	16(15.2%)
	잘 모르겠다	256	14(5.5%)	108(42.2%)	104(40.6%)	30(11.7%)
학력	고졸 이하	130	13(10.0%)	47(36.2%)	45(34.6%)	25(19.2%)
	대학교 재학 및 졸업	744	53(7.1%)	304(40.9%)	279(37.5%)	108(14.5%)

	대학원 재학 이상	126	14(11.1%)	50(39.7%)	40(31.7%)	22(17.5%)
거주지	서울	194	11(5.7%)	76(39.2%)	76(39.2%)	31(16.0%)
	인천/경기	330	23(7.0%)	128(38.8%)	124(37.6%)	55(16.7%)
	대전/세종/충청	106	6(5.7%)	36(34.0%)	47(44.3%)	17(16.0%)
	광주/전라	93	13(14.0%)	40(43.0%)	28(30.1%)	12(12.9%)
	대구/경북	93	5(5.4%)	52(55.9%)	30(32.3%)	6(6.5%)
	부산/울산/경남	144	15(10.4%)	51(35.4%)	47(32.6%)	31(21.5%)
	강원	27	4(14.8%)	10(37.0%)	10(37.0%)	3(11.1%)
	제주	13	3(23.1%)	8(61.5%)	2(15.4%)	0(0.0%)
고향 (성장지역)	서울	204	12(5.9%)	89(43.6%)	70(34.3%)	33(16.2%)
	인천/경기	249	19(7.6%)	92(36.9%)	94(37.8%)	44(17.7%)
	대전/세종/충청	111	7(6.3%)	35(31.5%)	52(46.8%)	17(15.3%)
	광주/전라	113	14(12.4%)	48(42.5%)	38(33.6%)	9(8.0%)
	대구/경북	112	5(4.5%)	60(53.6%)	38(33.9%)	9(8.0%)
	부산/울산/경남	158	15(9.5%)	56(35.4%)	56(35.4%)	31(19.6%)
	강원	37	4(10.8%)	13(35.1%)	13(35.1%)	7(18.9%)
	제주	16	4(25.0%)	8(50.0%)	3(18.8%)	1(6.2%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	4(5.7%)	28(40.0%)	33(47.1%)	5(7.1%)
	201-400만원	315	30(9.5%)	120(38.1%)	112(35.6%)	53(16.8%)
	401-600만원	276	19(6.9%)	113(40.9%)	93(34.3%)	51(18.5%)
	601-800만원	181	12(6.6%)	84(46.4%)	62(34.3%)	23(12.7%)
	801만원 이상	158	15(9.5%)	56(35.4%)	64(40.5%)	23(14.6%)

Ⅴ. 국가의 지원·규제와 정당의 자율성 제약 관계에 대한 일반유권자 인식

6. 귀하께서는 정치영역에서 여성할당제 강화 및 확대, 청년할당제 신설, 장애인할당제 신설 등 각종 의무할당제 도입·신설이 각 정당 활동의 자율성을 제약한다고 생각하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	매우 동의	동의하는 편	동의하지 않는 편	전혀 동의하지 않음
성별	남	514	76(14.8%)	216(42.0%)	195(37.9%)	27(5.3%)
	여	486	22(4.5%)	183(37.7%)	246(50.6%)	35(12.3%)
연령	19-29세 이하	246	23(9.3%)	89(36.2%)	112(45.5%)	22(8.9%)
	30대	213	17(8.0%)	87(40.8%)	89(41.8%)	20(9.4%)
	40대	263	33(12.5%)	112(42.6%)	110(41.8%)	8(3.0%)
	50대	217	18(8.3%)	82(37.8%)	106(48.8%)	11(5.1%)
	60대 이상	61	7(11.5%)	29(47.5%)	24(39.3%)	1(1.6%)
직업	공무원·공공기관	70	7(10.0%)	30(42.9%)	28(40.0%)	5(7.1%)
	관리직 및 전문직	148	23(15.5%)	60(40.5%)	60(40.5%)	5(3.4%)
	사무직	418	43(10.3%)	161(38.5%)	187(44.7%)	27(6.5%)
	노동직	32	7(21.9%)	13(40.6%)	8(25.0%)	4(12.5%)
	판매·영업직	48	2(4.2%)	17(35.4%)	24(50.0%)	5(10.4%)
	농·축·수산업	3	0(0.0%)	0(0.0%)	3(100.0%)	0(0.0%)
	자영업	54	5(9.3%)	27(50.0%)	21(38.9%)	1(1.9%)
	기타	94	4(4.3%)	40(42.6%)	45(47.9%)	5(5.3%)
	무직	133	7(5.3%)	51(38.3%)	65(48.9%)	10(7.5%)
사회경제적 계층	상층	7	0(0.0%)	4(57.1%)	2(28.6%)	1(14.3%)
	중상층	109	13(11.9%)	49(45.0%)	44(40.4%)	3(2.8%)
	중간층	421	40(9.5%)	158(37.5%)	190(45.1%)	33(7.8%)
	중하층	359	33(9.2%)	148(41.2%)	162(45.1%)	16(4.5%)
	하층	104	12(11.5%)	40(38.5%)	43(41.3%)	9(8.7%)
정치적·이념적 성향	보수	54	10(18.5%)	21(38.9%)	18(33.3%)	5(9.3%)
	중도보수(중도우파)	279	46(16.5%)	114(40.9%)	104(37.3%)	15(5.4%)
	중도진보(중도좌파)	306	24(7.8%)	130(42.5%)	136(44.4%)	16(5.2%)
	진보	105	9(8.6%)	44(41.9%)	41(39.0%)	11(10.5%)
	잘 모르겠다	256	9(3.5%)	90(35.2%)	142(55.5%)	15(5.9%)
학력	고졸 이하	130	8(6.2%)	44(33.8%)	69(53.1%)	9(6.9%)
	대학교 재학 및 졸업	744	76(10.2%)	298(40.1%)	327(44.0%)	43(5.8%)
	대학원 재학 이상	126	14(11.1%)	57(45.2%)	45(35.7%)	10(7.9%)
거주지	서울	194	20(10.3%)	84(43.3%)	74(38.1%)	16(8.2%)
	인천/경기	330	32(9.7%)	119(36.1%)	162(49.1%)	17(5.2%)
	대전/세종/충청	106	7(6.6%)	45(42.5%)	46(43.4%)	8(7.5%)
	광주/전라	93	10(10.8%)	33(35.5%)	46(49.5%)	4(4.3%)
	대구/경북	93	6(6.5%)	40(43.0%)	42(45.2%)	5(5.4%)
	부산/울산/경남	144	18(12.5%)	59(41.0%)	55(38.2%)	12(8.3%)
	강원	27	5(18.5%)	12(44.4%)	10(37.0%)	0(0.0%)
	제주	13	0(0.0%)	7(53.8%)	6(46.2%)	0(0.0%)
고향 (성장지역)	서울	204	17(8.3%)	82(40.2%)	91(44.6%)	14(6.9%)
	인천/경기	249	28(11.2%)	99(39.8%)	109(43.8%)	13(5.2%)
	대전/세종/충청	111	7(6.3%)	43(38.7%)	55(49.5%)	6(5.4%)
	광주/전라	113	13(11.5%)	38(33.6%)	54(47.8%)	8(7.1%)
	대구/경북	112	9(8.0%)	48(42.9%)	49(43.8%)	6(5.4%)
	부산/울산/경남	158	17(10.8%)	68(43.0%)	62(39.2%)	11(7.0%)
	강원	37	6(16.2%)	14(37.8%)	15(40.5%)	2(5.4%)

	제주	16	1(6.2%)	7(43.8%)	6(37.5%)	2(12.5%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	6(8.6%)	32(45.7%)	28(40.0%)	4(5.7%)
	201-400만원	315	25(7.9%)	104(33.0%)	161(51.1%)	25(7.9%)
	401-600만원	276	25(9.1%)	120(43.5%)	115(41.7%)	16(5.8%)
	601-800만원	181	21(11.6%)	77(42.5%)	76(42.0%)	7(3.9%)
	801만원 이상	158	21(13.3%)	66(41.8%)	61(38.6%)	10(6.3%)

7. 귀하께서는 선거에서 여성, 청년, 장애인 등 각종 의무할당제가 전체적으로 어느 정도 범위의 할당을 했을 때, 즉 총량으로 각 전국지역구총수의 100분의 몇 %를 공천했을 때 정당 활동의 자율성이 제약되지 않으면서 동시에 그 효과성이 크게 기대될 수 있다고 생각하십니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	20%	30%	40%	50%	60%	70%
성별	남	514	208(40.5%)	120(23.3%)	70(13.6%)	99(19.3%)	14(2.7%)	3(0.6%)
	여	486	80(16.5%)	144(29.6%)	91(18.7%)	143(29.4%)	23(4.7%)	5(1.0%)
연령	19-29세 이하	246	57(23.2%)	57(23.2%)	36(14.6%)	77(31.3%)	13(5.3%)	6(2.4%)
	30대	213	58(27.2%)	58(27.2%)	36(16.9%)	53(24.9%)	7(3.3%)	1(0.5%)
	40대	263	85(32.3%)	66(25.1%)	44(16.7%)	56(21.3%)	11(4.2%)	1(0.4%)
	50대	217	70(32.3%)	63(29.0%)	34(15.7%)	44(20.3%)	6(2.8%)	0(0.0%)
	60대 이상	61	18(29.5%)	20(32.8%)	11(18.0%)	12(19.7%)	0(0.0%)	0(0.0%)
직업	공무원 · 공공기관	70	22(31.4%)	19(27.1%)	10(14.3%)	17(24.3%)	2(2.9%)	0(0.0%)
	관리직 및 전문직	148	49(33.1%)	41(27.7%)	21(14.2%)	31(20.9%)	4(2.7%)	2(1.4%)
	사무직	418	124(29.7%)	107(25.6%)	65(15.6%)	102(24.4%)	17(4.1%)	3(0.7%)
	노동직	32	11(34.4%)	5(15.6%)	6(18.8%)	8(25.0%)	2(6.2%)	0(0.0%)
	판매 · 영업직	48	13(27.1%)	7(14.6%)	9(18.8%)	16(33.3%)	3(6.2%)	0(0.0%)
	농 · 축 · 수산업	3	0(0.0%)	0(0.0%)	1(33.3%)	1(33.3%)	0(0.0%)	1(33.3%)
	자영업	54	23(42.6%)	13(24.1%)	8(14.8%)	9(16.7%)	1(1.9%)	0(0.0%)
	기타	94	16(17.0%)	27(28.7%)	17(18.1%)	30(31.9%)	3(3.2%)	1(1.1%)
	무직	133	30(22.6%)	45(33.8%)	24(18.0%)	28(21.1%)	5(3.8%)	1(0.8%)
사회경제적 계층	상층	7	2(28.6%)	3(42.9%)	1(14.3%)	1(14.3%)	0(0.0%)	0(0.0%)
	중상층	109	41(37.6%)	21(19.3%)	15(13.8%)	23(21.1%)	9(8.3%)	0(0.0%)
	중간층	421	123(29.2%)	114(27.1%)	67(15.9%)	102(24.2%)	13(3.1%)	2(0.5%)
	중하층	359	100(27.9%)	100(27.9%)	57(15.9%)	89(24.8%)	11(3.1%)	2(0.6%)
	하층	104	22(21.2%)	26(25.0%)	21(20.2%)	27(26.0%)	4(3.8%)	4(3.8%)
정치적 · 이념적 성향	보수	54	22(40.7%)	11(20.4%)	9(16.7%)	11(20.4%)	1(1.9%)	0(0.0%)
	중도보수(중도우파)	279	104(37.3%)	71(25.4%)	44(15.8%)	51(18.3%)	9(3.2%)	0(0.0%)
	중도진보(중도좌파)	306	88(28.8%)	83(27.1%)	50(16.3%)	75(24.5%)	8(2.6%)	2(0.7%)
	진보	105	23(21.9%)	37(35.2%)	15(14.3%)	23(21.9%)	6(5.7%)	1(1.0%)
	잘 모르겠다	256	51(19.9%)	62(24.2%)	43(16.8%)	82(32.0%)	13(5.1%)	5(2.0%)
학력	고졸 이하	130	25(19.2%)	28(21.5%)	26(20.0%)	42(32.3%)	9(6.9%)	0(0.0%)
	대학교 재학 및 졸업	744	221(29.7%)	195(26.2%)	117(15.7%)	179(24.1%)	24(3.2%)	8(1.1%)
	대학원 재학 이상	126	42(33.3%)	41(32.5%)	18(14.3%)	21(16.7%)	4(3.2%)	0(0.0%)
거주지	서울	194	61(31.4%)	56(28.9%)	28(14.4%)	39(20.1%)	9(4.6%)	1(0.5%)
	인천/경기	330	83(25.2%)	94(28.5%)	55(16.7%)	84(25.5%)	11(3.3%)	3(0.9%)
	대전/세종/충청	106	30(28.3%)	22(20.8%)	16(15.1%)	29(27.4%)	8(7.5%)	1(0.9%)
	광주/전라	93	28(30.1%)	27(29.0%)	15(16.1%)	21(22.6%)	2(2.2%)	0(0.0%)
	대구/경북	93	22(23.7%)	27(29.0%)	21(22.6%)	21(22.6%)	1(1.1%)	1(1.1%)
	부산/울산/경남	144	51(35.4%)	27(18.8%)	24(16.7%)	37(25.7%)	4(2.8%)	1(0.7%)
	강원	27	12(44.4%)	4(14.8%)	2(7.4%)	7(25.9%)	1(3.7%)	1(3.7%)
	제주	13	1(7.7%)	7(53.8%)	0(0.0%)	4(30.8%)	1(7.7%)	0(0.0%)

고향 (성장지역)	서울	204	59(28.9%)	58(28.4%)	34(16.7%)	46(22.5%)	6(2.9%)	1(0.5%)
	인천/경기	249	64(25.7%)	67(26.9%)	41(16.5%)	63(25.3%)	11(4.4%)	3(1.2%)
	대전/세종/충청	111	31(27.9%)	27(24.3%)	16(14.4%)	28(25.2%)	8(7.2%)	1(0.9%)
	광주/전라	113	34(30.1%)	36(31.9%)	18(15.9%)	23(20.4%)	2(1.8%)	0(0.0%)
	대구/경북	112	28(25.0%)	30(26.8%)	24(21.4%)	27(24.1%)	2(1.8%)	1(0.9%)
	부산/울산/경남	158	56(35.4%)	30(19.0%)	26(16.5%)	39(24.7%)	6(3.8%)	1(0.6%)
	강원	37	14(37.8%)	9(24.3%)	2(5.4%)	10(27.0%)	1(2.7%)	1(2.7%)
	제주	16	2(12.5%)	7(43.8%)	0(0.0%)	6(37.5%)	1(6.2%)	0(0.0%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	14(20.0%)	15(21.4%)	18(25.7%)	18(25.7%)	2(2.9%)	3(4.3%)
	201-400만원	315	80(25.4%)	89(28.3%)	48(15.2%)	87(27.6%)	10(3.2%)	1(0.3%)
	401-600만원	276	87(31.5%)	69(25.0%)	44(15.9%)	67(24.3%)	8(2.9%)	1(0.4%)
	601-800만원	181	55(30.4%)	49(27.1%)	26(14.4%)	43(23.8%)	8(4.4%)	0(0.0%)
	801만원 이상	158	52(32.9%)	42(26.6%)	25(15.8%)	27(17.1%)	9(5.7%)	3(1.9%)

8. 귀하께서는 여성, 청년, 장애인 등 각종 의무할당제를 도입 · 강화한다면, 정치관계 법률로서 규제하는 방법과 각 정당에서 당헌이나 당규로 자율적으로 규제하는 방법 중 어떤 방법을 더 지지하시겠습니까?

(단위: 명)

항목	구분	빈도 (응답수)	법률로 규제	각 정당의 당헌 · 당규로 규제
성별	남	514	224(43.6%)	290(56.4%)
	여	486	277(57.0%)	209(43.0%)
연령	19-29세 이하	246	129(52.4%)	117(47.6%)
	30대	213	111(52.1%)	102(47.9%)
	40대	263	139(52.9%)	124(47.1%)
	50대	217	100(46.1%)	117(53.9%)
	60대 이상	61	22(36.1%)	39(63.9%)
직업	공무원 · 공공기관	70	37(52.9%)	33(47.1%)
	관리직 및 전문직	148	64(43.2%)	84(56.8%)
	사무직	418	227(54.3%)	191(45.7%)
	노동직	32	14(43.8%)	18(56.2%)
	판매 · 영업직	48	23(47.9%)	25(52.1%)
	농 · 축 · 수산업	3	1(33.3%)	2(66.7%)
	자영업	54	19(35.2%)	35(64.8%)
	기타	94	43(45.7%)	51(54.3%)
	무직	133	73(54.9%)	60(45.1%)
사회경제적 계층	상층	7	1(14.3%)	6(85.7%)
	중상층	109	51(46.8%)	58(53.2%)
	중간층	421	217(51.5%)	204(48.5%)
	중하층	359	177(49.3%)	182(50.7%)
	하층	104	55(52.9%)	49(47.1%)
정치적 · 이념적 성향	보수	54	19(35.2%)	35(64.8%)
	중도보수(중도우파)	279	123(44.1%)	156(55.9%)
	중도진보(중도좌파)	306	157(51.3%)	149(48.7%)
	진보	105	58(55.2%)	47(44.8%)
	잘 모르겠다	256	144(56.2%)	112(43.8%)
학력	고졸 이하	130	72(55.4%)	58(44.6%)
	대학교 재학 및 졸업	744	366(49.2%)	378(50.8%)
	대학원 재학 이상	126	63(50.0%)	63(50.0%)
거주지	서울	194	87(44.8%)	107(55.2%)
	인천/경기	330	164(49.7%)	166(50.3%)
	대전/세종/충청	106	58(54.7%)	48(45.3%)

	광주/전라	93	57(61.3%)	36(38.7%)
	대구/경북	93	49(52.7%)	44(47.3%)
	부산/울산/경남	144	67(46.5%)	77(53.5%)
	강원	27	11(40.7%)	16(59.3%)
	제주	13	8(61.5%)	5(38.5%)
고향 (성장지역)	서울	204	90(44.1%)	114(55.9%)
	인천/경기	249	129(51.8%)	120(48.2%)
	대전/세종/충청	111	59(53.2%)	52(46.8%)
	광주/전라	113	67(59.3%)	46(40.7%)
	대구/경북	112	59(52.7%)	53(47.3%)
	부산/울산/경남	158	76(48.1%)	82(51.9%)
	강원	37	12(32.4%)	25(67.6%)
	제주	16	9(56.2%)	7(43.8%)
월 평균 가구소득	200만원 이하	70	36(51.4%)	34(48.6%)
	201-400만원	315	160(50.8%)	155(49.2%)
	401-600만원	276	140(50.7%)	136(49.3%)
	601-800만원	181	88(48.6%)	93(51.4%)
	801만원 이상	158	77(48.7%)	81(51.3%)

2021년도 중앙선거관리위원회 연구용역보고서

「국가의 정당활동 지원 및 제한의 한계에 관한 실증연구」

발행일 | 2021년 12월 16일

발행처 | 중앙선거관리위원회 법제과

주 소 | 경기도 과천시 홍촌말로 44

전 화 | 02-3294-8410

인 쇄 |

• 보고서 내용의 무단복제를 금함

(비매품)