第221回國會 (臨時會)

政治改革特別委員會會議錄 第 5 號

國 會 事 務 處

日 時 2001年5月31日(木)
場 所 特別委員會會議室(501號)

議事日程

1. 선거관계법개정에관한공청회
2. 위원회운영에관한건

審査된案件

1. 선거관계법개정에관한공청회 ····· 1
2. 위원회운영에관한건 ····· 35

(14시13분 개의)

○**委員長 姜在涉** 성원이 되었으므로 제5차 정치개혁특별위원회를 개의하겠습니다.

1. 선거관계법개정에관한공청회

○**委員長 姜在涉** 의사일정 제1항 선거관계법개정에관한공청회를 상정합니다.

간단히 인사말씀을 드리도록 하겠습니다.

우리 특별위원회는 정치개혁 과제로 되어 있는 고비용·저효율 정치구조를 개선하고 선진화된 정치문화를 개선할 수 있는 토대를 마련하기 위해서 정치관계법 개정을 추진하고 있습니다. 정치관계법 개정에 관해서는 각계 전문가를 비롯한 국민들이 많은 관심을 가지고 있는 것으로 알고 있습니다.

지난 이틀 동안 국회관계법과 정치자금 및 정당관계법에 대한 전문가들의 고견을 청취했습니다. 오늘은 공청회 마지막날로서 선거관계법에 대해서 많은 경험과 전문적인 식견을 가지신 일곱 분의 진술인들을 모시고 의견을 듣게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다. 참석해 주신 일곱 분의 진술인 여러분께 먼저 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

먼저 일곱 분의 진술인들을 소개해 드리도록 하겠습니다.

앉으신 순서에 따라서 소개하겠습니다.

李成春 전 한국일보 논설위원님을 소개해 드립니다.

金箕燮 변호사님 소개합니다.

중앙대학교 尹正錫 교수님을 소개합니다.

중앙선거관리위원회 任明宰 선거관리관님을 소개합니다.

동국대학교 黃台淵 교수님을 소개합니다.

李宰勳 변호사님은 지금 오고 계시기 때문에 이따 따로 소개해 드리겠습니다.

한겨레신문의 李相現 편집부국장님을 소개하겠습니다.

(진술인 인사)

오늘 진행할 방식에 대해서 간단히 말씀드리겠습니다.

먼저 여야 각 한 분씩의 국회의원님이 기조발표를 하신 이후에 일곱 분 진술인의 진술을 모두 듣고 그 다음에 위원님들의 질의와 진술인의 답변을 듣는 순서로 진행을 하도록 하겠습니다. 기조발표를 하시는 위원님이나 진술인 여러분께서는 15분 범위 내에서 발표해 주시면 감사하겠습니다.

오늘 회의는 국회법 64조의 규정에 따라서 우리 특별위원회의 회의방식으로 진행되기 때문에 발언권은 위원회의 위원들에게만 있다는 점을 양지해 주시기 바랍니다.

만약 방청인들께서 발언을 하고 싶다면 그 의견을 저나 여기 계시는 어떤 위원님들에게도 좋습니다마는 내용을 통보해 주시면 대신 질의를 해드리도록 하겠습니다. 방청인 여러분들도 많이 참석해 주시면 감사하겠습니다.

방청인 중에 중앙선거관리위원회의 任左淳 사무

총장께서 직접 나오셨는데 좋은 안을 내주셔서 특별히 감사합니다.

그러면 회의를 진행하도록 하겠습니다.

먼저 당의 중요한 행사가 있으면서도 이렇게 회의에 나오신 丁世均 위원님 나오셔서 기조발표해 주시기 바랍니다.

○**丁世均委員** 민주당의 丁世均 위원입니다.

저희 당에는 정치개혁특위가 구성이 되어서 그간에 선거관계법을 비롯한 정치 전반의 개혁에 관한 논의가 있었습니다. 오늘은 그러한 논의 중에 선거관계법개정과 관련한 저희 당의 의견 중에서 중요한 것을 발췌해서 발표를 하고자 합니다.

먼저 선거구제도에 관해서 말씀을 드리겠습니다.

선거구제에 대하여는 그동안 우리 당은 원칙적으로 소선거구 1인2표제 정당명부식 비례대표제의 입장을 취해왔습니다. 다만 2000년 4·13총선 직전 현재의 지역대결 구도를 극복하기 위한 방안으로 중·대선거구제의 도입을 주장하였으나 당시 여야의 협상과정에서 현행 소선거구제를 계속 유지하기로 한 바 있습니다.

중·대선거구제는 각 정당으로 하여금 전국 어디에서나 당선자를 낼 수 있는 가능성을 주어서 지역감정 해소에 도움이 되고 사표를 방지함으로써 민의를 비교적 정확히 수렴할 수 있으며 신진 정치세력의 진입을 보다 용이하게 하는 등 많은 장점을 가지고 있으나 과다한 선거비용의 문제라든지 동일정당의 복수후보 입후보로 인해 정당간의 정책대결을 저해하는 문제 등 보완해야 할 많은 과제를 안고 있는 것 같습니다.

따라서 현행 선거구제의 변경 여부와 관련해서는 중·대선거구제도의 장·단점에 대한 실증적 분석과 국민의 충분한 여론수렴 및 여·야간의 지속적인 협상을 통해서 검토해야 할 사안이라고 생각합니다.

두 번째로 1인2표제 정당명부식 비례대표제 도입과 관련하여 말씀드리겠습니다.

1인2표제 정당명부식 비례대표제는 유권자가 제1표는 지역구 후보에게, 제2표는 지지정당에 투표하여 지역구 국회의원과 비례대표 의원을 동시에 선출하는 방식을 말합니다.

1인2표제하에서 정당은 지역구 후보와 함께 비례대표 후보명단을 미리 발표하게 되며 유권자는 지역구 후보를 선출하는 투표와 함께 정당의 비례대표 명단을 보고 지지정당에 투표하는 두 번의 투표를 하게 됩니다.

이는 유권자들로 하여금 지역민의 신뢰를 받는 인물본위의 투표와 정당의 정책 등을 기준으로 한 정당본위의 투표를 동시에 하도록 하는 방식으로 특정정당의 거점지역에서도 유권자들의 균형심리로 인해 지역구 후보와 정당에 대한 교차투표가 가능해질 것으로 전망하고 있습니다.

현재 1인2표제와 관련하여 논의되고 있는 사안으로는 지역구에서 3인 이상 당선되거나 유효 득표율이 5% 이상인 정당에게만 비례대표 의석을 배분하고 정당명부의 작성 및 정당 득표율 집계 단위는 서울권, 부산-울산-경남권, 대구-경북권, 인천-경기권, 광주-전남-전북-제주권, 대전-충남-충북-강원권 등 총 6개 권역으로 하며 특정 정당이 한 권역에서 비례대표 의석의 3분의 2 이상을 초과할 수 없도록 상한선을 설정하고 지역구 선거와 비례대표 선거 양쪽의 중복 입후보를 불허하며 지역구의원의 궐위시에는 보궐선거를 실시하며 비례대표의원의 궐위시에는 명부 차순위자가 의원직을 승계하도록 하고 비례대표 후보자 명부작성시 여성에게 30% 할당제 도입을 법제화하는 내용 등입니다.

현재 한국의 정치풍토에서는 특정 후보를 지지하지 않음에도 불구하고 지역적 일체감 때문에 그 후보에게 표를 주는 사례가 적지 않다고 봅니다.

1인2표제를 통해 이러한 성향의 유권자들로 하여금 표를 나누어 투표할 수 있게 한다면 유권자는 그들의 의사를 더욱 분명하게 표명할 수 있을 것이며 각 정당은 공히 취약지역에서 의석확보가 가능하게 되어 지역감정에 기초한 지역분할 정치구도의 완화에 크게 기여할 것으로 예상하고 있습니다.

특히 비례대표 배분상한선을 도입하게 되면 그 실효성이 증대될 수 있을 것으로 기대하고 있습니다.

또한 1인2표제는 정당간 명부작성의 경쟁을 가져와 공정성과 투명성을 제고할 수 있으며 정당에 대한 직접투표가 허용됨으로써 정당정치 발전의 계기로 작용하고 비례대표를 통해 신진인물·전문가그룹·여성의 정치권 진입이 용이해질 것으로 전망됩니다.

다만 1인2표제를 도입하더라도 각 정당의 텃밭이 아닌 여타 권역에서의 비례대표 당선자수는 소수에 불과할 것이기 때문에 그 효과가 크지 않을 것이라는 견해가 제기되고 있습니다. 물론 얼마나 많은 유권자가 표를 나누어 지지할지는 예상하기 어렵지만 중요한 것은 '많고 적음'의 문제가 아니라 '표를 나눌지 말지를 유권자가 선택할 수 있다'는 기회를 제공하는 것이라고 생각됩니다.

결국 1인2표제는 후보자는 마음에 드는데 당이 마음에 들지 않아서 지지하지 못하는 다소 왜곡된

투표현상을 개선함으로써 한국의 정치풍토와 선거문화 쇄신에 일조할 수 있을 것으로 생각하며 향후 이와 관련된 심도 깊은 논의가 지속적으로 진행되었으면 하는 바람입니다.

다음은 선거공영제 확대에 관하여 말씀드리겠습니다.

선거공영제는 선거비용의 전부 또는 일부를 국가가 부담하고 선거운동을 국가 또는 지방자치단체가 관리함으로써 후보자의 기회균등을 보장하고 선거비용을 절약하며 선거운동의 과열을 방지하는 데 그 목적이 있습니다.

특히 정치인은 정치비용의 중핵을 이루는 선거비용으로부터 자유로울 수 있을 때 깨끗한 정치를 기대할 수 있을 것입니다.

따라서 음성 선거운동비용 등은 선거법의 엄격한 집행을 통해 철저히 막고 공식 선거비용은 선거공영제를 통해 해결해 줌으로써 정치인이 선거비용으로부터 자유로울 수 있는 길을 열어주어야 한다는 견해가 지속적으로 제기되어 왔습니다.

향후 선거운동원의 수당, 선거사무소 설치 및 운영비, TV 등 선거광고비 지원 등 선거공영제 확대를 통하여 고비용 선거구조를 개선하면서 깨끗한 선거, 공정한 선거를 도모해야 할 것입니다.

넷째는 투표참여 증진 방안에 관하여 말씀드리겠습니다.

지난 16대 총선 당시 투표율은 57.2%로 역대 총선 사상 최저투표율을 기록한 바 있습니다. 역대 총선 투표율을 보면 지난 4대 총선까지 90%대를 유지해 오다가, 물론 12대 때는 특별히 85% 가까이가 됐습니다마는 제6대 총선 때부터는 줄곧 70%대를 기록했습니다. 지난 15대 총선 때 처음 60%대로 떨어지는 지속적인 하락현상을 보이고 있습니다. 이처럼 투표율의 급격한 하락은 정치 냉소주의 현상이 심각한 수준에 이르렀다는 심각한 징후로 받아들여야 될 것 같습니다.

따라서 국민들의 적극적인 투표참여를 유도하기 위한 정치권의 자기개혁을 지속적으로 추진하는 동시에 제도적인 개선을 병행해야 할 것으로 생각됩니다.

이에 대해서 민주당 정치개혁특위는 15대 총선에 앞서 첫째는 투표 마감시간을 현행 오후 6시에서 오후 8시로 연장하고 보궐선거일을 반일 휴무화하며 국내에 주민등록을 둔 해외 공관원·유학생·단기 해외체류자 등 약 2·30만명에게 부재자투표를 인정하는 방안을 제안한 바 있었습니다마는 이에 대한 타당성을 다시 검토할 필요가 있다고 봅니다.

다섯 번째는 지역연고를 이용하는 선거풍토의 쇄신에 관하여 말씀드리겠습니다.

현재 한국정치의 가장 큰 문제가 무엇이냐고 묻는다면 많은 사람들이 지역감정을 거론할 것입니다. 특히 지역감정 및 지역연고를 이용한 선거운동은 매번 선거 때마다 되풀이되고 있는 실정이며 이에 대한 반성과 자제의 목소리가 높으나 별다른 개선의 여지를 보이고 있지 않습니다.

따라서 선거과정에서 후보자가 지역연고 등을 이용하여 본인의 지지를 호소하거나 반대로 상대 후보에 대한 반대를 유도할 수 없도록 제도적 장치를 강구할 필요가 있다고 생각이 됩니다.

이에 대해 일부에서 주장하고 있듯이 후보자의 출신 지역별 또는 시·도별 지지도를 공표·보도할 수 없도록 하고 특정 선거구민에게만 이익을 줄 수 있는 공약을 발표할 수 없도록 하는 등의 방안에 대해 긍정적으로 검토하고 있으며 향후 지역감정이 아니라 정견·정책으로 경쟁할 수 있는 선거풍토를 조성하는 데 주력할 것입니다.

여섯 번째 장기거주 외국인에 대한 지방선거권 부여에 관하여 말씀드리겠습니다.

세계화의 진전 및 그에 따른 장기거주 외국인의 급격한 증가에 합리적으로 대처하기 위하여 그리고 21세기 열린 세계의 시대적 조류에 부응하고 외국인의 인권신장을 도모하여 민주주의의 보편성을 구현한다는 차원에서 장기거주 외국인에 대해 지방선거권을 부여해야 한다는 견해가 지속적으로 제기되어 왔습니다.

현재 헌법에서는 지방의회 선거와 지방자치단체장의 선임방법을 법률에서 정하도록 위임하고 있기 때문에 장기거주 외국인에 대한 지방선거권 부여 문제는 헌법에 위반된다고 볼 수 없는 입법정책상의 과제라고 보는 견해가 많습니다.

일례로 지난 95년2월 일본최고재판소도 '정주외국인에 대한 선거권 부여는 위헌이 아니며 입법정책상의 문제'라고 판시한 바 있습니다.

한편 장기거주 외국인은 당해 지역에서 지방세의 납부의무, 자치법규의 준수의무, 자치단체의 결정·명령 등에 복종할 의무 등 지역주민과 동일하게 각종 의무를 부담하고 있습니다.

이러한 상황을 고려하여 거주자격을 취득한 후 계속하여 5년 이상 대한민국에 거주하는 20세 이상의 장기거주 외국인에 대해서 지방선거권 및 이와 관련된 권리를 부여함으로써 그들이 지역주민으로

서 지역사회의 정치의사 형성과정에 참여할 수 있도록 하는 방안이 전향적으로 논의되어야 할 것입니다.

한편 기존 정치인과 정치 신인간에 선거운동의 형평성을 제고하기 위하여 선거운동 기간 전에도 후보자가 되고자 하는 자가 자신을 알릴 수 있는 기회를 부분적으로 허용하자는 방안에 대하여 여론수렴의 과정을 거쳐 검토할 계획입니다.

마지막으로 장애인의 투표편의를 위한 제도보완의 일환으로 거동불편자에 대해 거소투표를 할 수 있도록 하고 기표소 설치 등에 있어 장애인들의 불편을 최소화할 수 있는 방안을 추진하고 있습니다.

다음은 지방선거와 관련해서 몇 가지 말씀을 드리겠습니다.

지방의원의 유급화 문제가 국민적 관심이 되고 있는데 아직 재력을 축적하지 못한 젊은층, 여성·시민운동가·전문직 종사자 등이 지방의원에 진출하고 있으며 그 업무 또한 지역경제, 지방교육, 환경문제 등 전문성과 장기적인 연구가 요구되는 경우가 늘어나고 있습니다.

이러한 상황에서 지방의원의 전문적 연구와 활발한 활동을 지원하기 위해 지방의원을 명예직에서 유급직으로 전환할 필요성이 대두되고 있습니다.

일본이나 미국의 경우 이미 명예직에서 유급직으로 전환한 바 있고 전통 보수경향이 강한 영국이나 프랑스 등도 각종 명목으로 비용지급을 확대함으로써 사실상 유급직화하고 있는 추세입니다.

현재 지방의원의 유급직화에 따른 보수는 대통령령이 정하는 상한선의 범위 내에서 각 지방자치단체의 조례로 정하도록 하여 이를 2002년7월 제4기 지방의원부터 적용하는 방안을 검토하고 있습니다.

지방의원직의 유급화 전환을 통해 기대되는 효과로는 전문직 종사자 등의 지방의원 진출을 촉진함으로써 지방의회의 기능을 강화시킬 수 있다는 점과 현재의 명예직제도가 암묵적으로 지방의원의 부정비리를 조장하고 있다는 우려가 제기되고 있는 상황에서 유급직으로의 전환을 통해 부정비리의 감소효과를 기대할 수 있다는 점입니다.

한편 일부에서는 지방의원직의 유급화에 따라 예산부담이 지나치게 가중될 것이라는 우려를 제기하고 있는데 이에 대해서는 지방의원의 정수조정을 통해 예산부담을 최소화할 수 있는 방안을 강구해야 할 것입니다.

의원정수 조정 및 선거구제 개선에 관하여 말씀드리겠습니다.

지방의회 의원의 자질향상, 부패방지 등을 목적으로 하는 유급제 도입을 전제로 해서 지방자치단체의 재정부담 완화를 위해 의원정수와 선거구를 합리적으로 조정할 필요성이 제기되고 있습니다.

이에 대해서 민주당 정치개혁특위에서는 시·도의회 및 현행 읍·면·동마다 1인으로 하는 자치구·시·군 의회의 의원정수를 도농복합형태 및 인구규모 등의 기준을 적용해서 합리적인 수준으로 재조정하는 방안 등을 검토 중에 있습니다.

이와 함께 시·도의회의원 선거구 획정은 종전과 같이 하면서 종전에 읍·면·동을 단위로 획정하던 자치구·시·군의원 선거구 중 도농복합형태의 시와 군은 현행을 유지하나 일반 시와 자치구는 시·도의원 지역구를 단위로 획정하는 방안 등을 검토하고 있습니다. 지방의회 의원정수 및 선거구 조정방안은 이에 대한 여론수렴과 충분한 검토 후 확정할 방침입니다.

마지막으로 기초지방단체장 및 기초지방의원의 정당공천에 대하여 말씀드리겠습니다.

현재 단체장과 시·도의회 의원은 정당공천을 허용하고 있으나 기초의회 의원의 경우 정당공천을 금지하고 있으며 지방선거의 연합공천 규정은 마련되어 있지 않습니다.

이에 대해 민주당 정치개혁특위는 기초단체장에 대한 정당공천은 현행대로 유지할 방침이나 기초의회 의원의 공천허용 여부, 연합공천의 법제화 여부에 대해서는 여론수렴 및 외국사례 분석을 통해서 그 타당성을 검토할 계획입니다.

경청해 주셔서 감사합니다.

○**委員長 姜在涉** 丁世均 위원님 수고하셨습니다.

아까 소개를 못 드렸습니다마는 오늘 진술인으로 李宰勳 변호사님 나오셨습니다.

감사합니다.

다음은 安商守 위원님 나오셔서 기조발표해 주시기 바랍니다.

○**安商守委員** 한나라당 安商守 위원입니다.

선거개혁을 위한 논의는 주요선거를 앞두고 매번 반복되어 왔습니다. 그러나, 우리의 선거풍토는 여전히 혼탁하며 부정선거 시비는 조금도 불식되지 못한 채 선거제도 개혁의 목소리만 높은 것이 현실입니다.

이와같은 현상을 초래하는 근본원인은 문제의 본질에 대한 깊은 성찰이 부족하기 때문입니다. 민주주의 국가에서 국민의 정치의사는 최종적으로 선거에 의해 결정되며, 따라서 유권자가 무엇보다 돈과

권력으로부터 자유로워야 되고 선거결과로 나타난 민의가 정치현실에서 왜곡됨이 없도록 하는 것이 선거제도개혁의 핵심이 되어야 합니다.

공직을 특정지역과 연계하여 정치세력 간 나눠먹기 대상으로 선거에 이용하고 선거가 끝나자마자 추천정당을 탈당하여 권력에 영합하는 유권자 배신 행위는 근절되도록 하여야 합니다.

또 돈 많은 사람, 권력 있는 사람이 돈과 권력을 동원하여 당선되고자 하는 유혹을 원천적으로 불식하고, 부정선거 시비를 근절하기 위해서는 선거범죄수사제도를 획기적으로 바꿔야 합니다.

이와같은 관점에서 선거제도 개혁이 이번 기회에 이루어진다면 불신과 지탄의 대상이 되어온 우리 정치가 국민의 신뢰를 회복하고 꿈과 비전을 제시하는 21세기 선진정치구조로 전환될 수 있는 전기가 조성될 수 있을 것입니다.

우리 한나라당은 이상의 염원이 달성될 수 있기를 바라면서 선거개혁에 임하는 기본방향으로 첫째, 선거민의의 왜곡 방지 및 정치 신뢰성 확립, 둘째, 관권개입 근절 및 공권력 행사의 공정성 확보, 셋째, 금권선거 방지 및 돈 안 드는 선거제도 강화, 넷째, 지방자치의 건전한 정착 기반조성, 이상 네 가지를 제시하면서 특히 강조하고자 하는 사안에 대해 간략히 말씀드리고자 합니다.

우선, 월드컵이 선거에 악용되어서는 안됩니다.

내년도 실시예정인 지방선거가 2002년6월13일입니다마는 공교롭게도 월드컵 개최기간인 2002년5월30일부터 6월30일까지의 기간과 겹치도록 되어 있습니다. 올림픽과 함께 세계 양대축제인 월드컵을 근 1세기만에 어렵게 유치하고는 대회기간 중에 전국적인 선거를 치르겠다는 것은 세계인의 웃음거리가 될 넌센스이며, 월드컵과 지방선거 모두에 상당한 차질이 우려됩니다.

선거측면에서 살펴보면 첫째, 월드컵 분위기에 편승하여 자원봉사활동을 빙자한 불법·탈법적인 선거운동이 기승을 부릴 것이며, 둘째, 월드컵 열기로 인해 선거쟁점이 희석되고 선거무관심과 투표율 저하를 초래하여 선거에서 민의가 왜곡될 소지가 큽니다. 또한 대다수 국민들도 지방선거를 굳이 월드컵 기간 중에 치러야만 하는가에 납득하지 못하고 있습니다.

일부 언론과 공신력 있는 조사기관에서 여론조사한 결과도 지금 약 73%의 국민들이 월드컵 기간에 지방선거를 하지말고 연기하자는 것이고, 월드컵 기간 중에라도 지방선거를 하자는 것은 약 18% 정도로 대다수 국민들의 기본적인 생각이 월드컵 기간에 지방선거를 하지 말자는 것입니다. 우리는 국민 여론을 깊이 청취해야 될 것입니다.

일부에서 월드컵을 치르는 10개 도시를 위해 자치단체 전체의 선거일을 변경하는 것은 온당치 못하다고 주장하고 있으나 서울을 비롯한 월드컵 개최 10개 도시의 인구는 2,550만명으로 전체의 과반수가 넘고 실질적으로는 전 인구가 월드컵 관련자입니다. 또 10개 광역단체장과 80개 기초단체장 및 지방의원을 월드컵 개최 10개 도시에서 선거함으로써 실질적인 전국선거라 할 것입니다.

따라서 지방행정의 안정성도 최대한 고려하여 선거일을 1개월 가량 앞당겨 실시하는 것이 월드컵과 지방선거 모두의 성공을 위해 가장 바람직하다고 생각합니다.

둘째, 지방자치 기반은 더욱 확고히 다져져야 합니다.

우리의 민선 자치단체장은 출범한 지 이제 2기를 넘고 있습니다. 최근 공동정권 일부에서 민선단체장의 문제점을 지적하며 임명제로의 전환을 주장한 바 있습니다.

그러나 인사와 예산에 대한 자치단체의 자주적 결정은 지방자치의 핵심요소로서 자치단체장에 대한 주민의 직접선출권한을 배제하는 것은 지방자치를 후퇴시키고 민주주의 발전에도 역행합니다.

그동안 선출직 단체장에 대해 제기되는 문제점은 일천한 지방자치 정착과정에서 발생하는 부작용으로 제도정비나 여건개선으로 충분히 극복 가능하다고 봅니다. 따라서 기초단체장에 대한 주민직선제는 반드시 유지되어야 합니다.

셋째, 선거민의의 왜곡을 방지하고 정치의 신뢰성을 확립해야 합니다.

오늘날 우리 정치가 국민들로부터 불신을 받고 배신감마저 느끼게 하는 주된 원인은 이념이나 노선과는 관계없이 정치세력 사이의 이합집산 및 권력야합의 행태가 빈번한 데 기인합니다.

특히 정당의 추천을 받아 당선된 국회의원·지방자치단체장·지방의원이 선거가 끝나기 무섭게 자신을 추천해 준 정당을 탈당하여 집권세력으로 몰려가는 현상은 권력야합의 대표적인 전형입니다. 더군다나 정치불신을 넘어 조롱거리로 희화화시키는 의원 꿔주기등의 행태마저 등장하는 것이 오늘의 현실입니다.

따라서 정치적 이합집산 및 권력야합으로 인한 정치권에 대한 국민의 불신감을 해소하고, 추천정

당을 지지했던 유권자의 의사를 충실히 대변하는 건전한 정당책임정치의 토대를 확고히 구축하는 한편, 비례대표와 지역대표의 형평성 유지 등을 고려한 제도적 장치가 마련되어야 합니다.

이를 위해 정당의 추천을 받아 당선된 지역구 출신 국회의원, 지방자치단체장 및 시·도의원까지 자신을 추천한 정당을 탈당할 경우 그 직을 상실토록 해야 할 것입니다. 이렇게 될 경우 국민으로부터 지탄받는 우리 정치의 고질적인 병폐가 상당부분 치유될 수 있을 것입니다.

넷째, 지역패권 조장과 정치적 거래 행위는 막아야 합니다.

우리의 정치발전을 저해하는 최대의 걸림돌은 지역주의로서 지역색 극복을 위한 노력은 아무리 강조해도 지나치지 않습니다. 그런데도 불구하고 오히려 정당간 연합공천이라는 변칙적 방식이 등장하여 특정지역에 대한 정치적 거래행위가 횡행하고 있습니다.

연합공천이란 정당간 공직후보 나눠먹기의 다른 표현에 불과하며 망국적 지역패권구도를 더욱 조장할 뿐입니다. 또한 이념과 노선이 다른 정당에 억지로 투표할 것을 강요하고, 출마하고 싶은 사람에게 출마하지도 못하게 하는 등 국민의 정치적 기본권 행사를 왜곡시키고 있습니다.

정치선진화를 저해하는 이와같은 병폐를 치유하기 위해서 정당간 연합공천이라는 반민주적 변칙수법이 근절되도록 이번 선거개혁에 반드시 반영되어야 할 것입니다.

다섯째, 선거사범수사 특별검사제를 도입해야 합니다.

현행 선거제도 하에서 선거의 공정성이 문제되는 핵심 현안은 선거사범 단속 및 선거범죄수사에서 형평성과 공정성이 담보되지 못하고 있는 것입니다.

특히 선거범죄수사에 대한 검찰권 행사와 관련해서 여당 봐주기, 야당 표적수사라는 오랫동안의 편파시비가 지난 4·13총선을 통해 더욱 극명하게 제기되었습니다.

집권당에 의한 최악의 타락·부정선거라는 오명을 쓰고 있는 4·13총선 직후 검찰은 야당인 한나라당 의원 15명, 여당인 민주당 의원 6명을 기소하여 검찰 편파시비를 자초하고 검찰권의 자의적 행사로 검찰총장과 검찰차장에 대한 탄핵소추가 발의되기도 했습니다.

또한 집권당 의원의 발설로 선거관련 검찰권 행사가 집권당과의 사전조율 하에 추진되었다는 의혹이 제기된 바 있으며, 시민단체인 공선협마저 시민법정을 개최하여 검찰의 편파수사를 낱낱이 지적하고 검찰에 항의하는 사태도 초래한 바 있습니다.

따라서 선거문제에서 검찰의 편파시비를 불식하고 검찰의 중립성을 확보하기 위해서는 선거범죄수사에 특별검사제를 도입하는 것이 최선의 방안입니다. 이렇게 될 경우 힘 있는 자의 관권·금권선거 유혹을 차단하여 우리의 선거문화·정치문화는 비약적으로 발전될 수 있을 것입니다.

여섯째, 대통령선거 시 TV토론방식은 개선되어야 합니다.

선거에서 TV토론은 유권자가 안방에 앉아서 후보의 자질과 정견을 점검하고 후보를 평가할 수 있는 적절한 기회를 제공하는 점에서 각광받고 있습니다. 그런데 우리의 경우는 TV토론 본래의 취지와는 어긋나게 특정후보에 대한 여타후보의 집중공세기회로 이용되는 부작용을 초래하고 있습니다.

따라서 대통령선거에서 TV토론의 공정성을 확보하고 TV토론 본래의 기능에 보다 충실하기 위해서는 후보자 1인 또는 2인 방식으로 개선되어야 합니다. TV토론이 활성화된 미국의 경우 1인 또는 2인 방식을 유지하고 있음을 참고해야 할 것입니다.

이어서 선거운동과 관련한 몇 가지 사항을 덧붙여 말씀 드리겠습니다.

선거공영제 확대문제에 관해서 말씀드리면, 후보의 과도한 선거비용 부담을 덜어 깨끗한 정치·선거환경을 조성하고 선거를 통한 유능한 신진인사의 공직 진출기회를 보다 확대하기 위해서 선거공영제는 더욱 확대되어야 할 것입니다.

피켓사용금지 및 현수막 게첩은 허용해야 됩니다.

지난 98년 이후 지방선거를 비롯 4·13 총선을 치르면서 다 함께 경험한 시행착오의 대표적 사례로 피켓과 현수막을 들 수 있습니다.

현수막 게첩을 금지하는 대신 피켓·만장·마스코트 등이 허용되자 피켓이 후보자 간 세 과시용으로 변질되고 선거비용보더 더 과다하게 엄청난 비용이 소요되는 주된 요인으로 제기되고 있으며, 불법·탈법이 광범위하게 자행되고 있지만 단속의 실효성은 거의 없습니다.

따라서 종전처럼 피켓등의 사용은 금지토록 하고, 경비는 적게 들면서 후보 홍보수단으로 보다 효과적인 현수막을 걸게 하는 것이 오히려 건전한 선거문화 정착을 위해 바람직하다고 생각합니다.

후보자 본인이 자기 인사를 하면서 특정인에게 명함을 배포하는 것은 허용되어야 한다고 봅니다.

시장에서 불특정 다수인에게 무차별적으로 배포하는 것은 금지해야 할 것입니다. 지난번 선거에서 후보자가 명함을 배포하여 선거법 위반으로 기소된 사례가 많습니다. 그러나 후보자 본인의 명함 배포마저 금지하는 것은 비현실적이며 지나친 규제로써 재고되어야 합니다.

끝으로 중앙선거관리위원회가 제시한 선거법 개정안에 대해 몇 가지 의견을 제시하겠습니다

먼저, 공직을 이용한 선거관련 차단효과를 높이기 위하여 읍·면·동 주민자치위원회 관련 사항이나 선거임박시기의 무분별한 정부업적 홍보관련 내용 등은 매우 적절히 문제를 제기하였다고 생각합니다.

그리고 정견·정책을 통한 경쟁풍토 조성을 위해 방송매체를 통한 정당한 정책토론 활성화, 전과사실·세금납부실적·재산사항 등 후보자 선거관련 정보공개의 내실화 등은 우리도 공감하고 있습니다.

또한 선거법 위반시 행위자 뿐만 아니라 정당·회사·단체에 대해서도 벌금이나 과태료를 부과할 수 있도록 하여 선거법의 실효성을 제고하는 것도 전향적으로 검토될 수 있을 것입니다.

그러나 지나치게 작위적인 규제나 선거과열·혼탁을 유발할 소지가 크거나 현행제도 하에서는 야당인사에 대한 표적탄압의 소지등이 제기될 수 없는 사안에 대해서는 충분한 의견수렴을 통해 신중히 검토되어야 할 것입니다. 이번 선거제도 개혁 노력이 결실을 보게 되어 우리 정치가 국민의 신뢰를 회복하고 선진정치구조로 전환되는 전기가 마련될 수 있기를 간절히 바랍니다.

저의 발표를 마치겠습니다.

감사합니다.

○**委員長 姜在涉** 감사합니다. 시간도 정확하게 지켜 주셨습니다.

다음은 진술인 여러분의 말씀을 차례대로 듣도록 하겠습니다.

진술 순서는 먼저 중앙선거관리위원회에서 나오신 진술인부터 듣고 그 다음 어제까지 해온 방식과 같이 학계·법조계·언론계 순으로 하되 오늘은 여당에서 추천한 진술인부터 먼저 하시도록 하는 방식을 취하겠습니다.

그러면 먼저 중앙선거관리위원회 任明宰 선거관리관님께서 진술해 주시기 바랍니다.

○**陳述人 任明宰** 중앙선거관리위원회 任明宰 선거관리관입니다.

선거관리위원회에서 국회에 제출한 개정의견의 주요내용을 축약해서 말씀 드리겠습니다.

먼저 개정방향에 대해 말씀 드리겠습니다.

민주주의국가에서 선거제도가 지향하는 궁극적인 목표는 선거의 자유와 공정이 조화를 이루고 유권자의 의사가 선거과정에서 왜곡됨이 없이 올바르게 선거결과에 반영되는 것이라고 생각합니다. 이러한 관점에 비추어 볼 때 우리나라 선거행태는 과거에 비해서 많이 개선된 것으로 평가되고 있으나 아직까지도 정견·정책에 의한 경쟁보다는 지역 연고등을 이용하는 선거운동으로 국민 통합을 저해하고 선거운동방법에 있어서 후보자 간 형평성의 문제가 제기되고 있으며 지방자치단체의 의원이나 장의 직무를 이용한 선심성·행사성 선거운동 논란이 끊이지 아니하고 있습니다.

따라서 이런 문제를 해소 또는 완화하기 위해서 선거제도의 개선방향을 첫째, 지역연고등을 이용하는 선거풍토를 쇄신할 수 있는 방안, 둘째, 선거운동방법과 기회에 있어서 실질적으로 후보자 간 형평성이 보장될 수 있는 방안, 셋째, 공무원등의 선거에 영향을 미치는 행위를 보다 효율적으로 제한할 수 있는 방안, 넷째 정견·정책으로 경쟁하는 선거풍토를 조성할 수 있는 방안, 끝으로 유권자의 투표편의를 위한 제도보완과 그동안 선거관리과정에서 나타난 문제점을 보완하기 위한 방안을 마련하는 데 중점을 두고자 했습니다.

다음은 주요내용을 사안별로 간략하게 말씀 드리겠습니다.

먼저 지역연고등을 이용하는 선거풍토 쇄신에 관한 것입니다.

우리나라의 선거문화에 있어 가장 시급히 해결해야 할 과제이면서도 제도적으로 접근하기 어려운 부분이 지역연고에 의존하는 선거풍토의 개선에 관한 사항이라고 봅니다. 선거에서의 지역간 갈등과 대립은 국론분열을 초래하게 되어 정치적 안정을 해치고 국가경쟁력을 약화시키는 등 그 폐해는 헤아릴 수 없다 하겠습니다. 궁극적으로는 국민의 대표를 선출하는 선거제도 자체를 무의미하게 할 수도 있을 것입니다.

따라서 지역연고를 고리로 한 선거운동을 차단하기 위한 제도개선은 그 실효성 여부에 대한 논란에도 불구하고 정당·후보자는 물론 국민 모두에게 그 폐해의 심각성을 알려야 한다는 측면에서 의의가 있다 하겠으며 앞으로도 지속적으로 추진해야 할 과제라고 봅니다.

지역연고를 이용한 선거운동을 쇄신하기 위한 방안으로 첫째, 선거일 전 120일부터 정당이나 후보

자의 지지도에 관한 여론조사결과를 공표하는 때에는 선거구민의 거주지역이나 출신지역을 시·도별로 또는 두 개 이상의 시·도를 합한 권역별로, 예를 들면 영남이라든가 호남 또는 전남이라든가 경북 등으로 공표·보도할 수 없도록 하자는 것입니다.

누구든지 선거와 관계 없는 통계수치는 관련이 없겠습니다마는 당해 선거와 관련해서 방송·신문·통신 등 매체를 이용하여 출신지역별 선거구민의 수나 분포율을 공표·보도할 수 없도록 제한함으로써 지역연고를 이용한 선거풍토를 탈피할 수 있는 기반을 조성하고자 하는 것입니다.

두 번째로는 정당이나 후보자가 직접적으로 지역정서를 이용해서 선거운동을 하는 것을 제한할 수 있도록 연설·방송·신문 등을 이용하여 후보자 등의 원적지·본적지·출생지·거주지를 적시하거나 선전벽보·선거공보 등 법정선거홍보물에 게재하는 것을 금지하자는 것입니다. 물론 구성요건의 명료성이라든가 여러 가지 문제가 있겠습니다마는 최소한의 이런 게재를 금지하는 것은 그런 문제에서 벗어날 수 있다고 생각됩니다.

세 번째로 지역주의 선거풍토를 바로잡기 위해서는 언론의 적극적인 역할이 매우 중요하다고 생각됩니다.

따라서 언론기관은 후보자의 출신연고를 부각시켜 보도할 수 없도록 현행의 공정보도의무를 보다 강화하고, 선거에 관한 방송을 함에 있어서는 지역주의 선거풍토를 배격하는 홍보방송을 반드시 실시하도록 하는 것입니다.

다음은 선거운동방법 및 제한·금지의 합리적 조정에 관한 것입니다.

현행 사전선거운동과 사전선거운동에 이르지 않는 기반배양행위의 구분이 후보자나 선거관계자한테 명확하게 인식되지 않아서 선거법을 위반하는 사례가 많이 발생하고 있습니다.

따라서 선거법을 준수하는 분위기를 조성하고 후보자 간 선거운동기회의 형평성문제를 해소하고자 돈이 많이 들지 않고 과열우려가 비교적 적은 방법으로 선거운동기간 전이라 하더라도 일정 기간부터는 자신을 알릴 수 있는 기회를 부분적으로 허용하자는 것입니다.

현행 선거운동의 방법이 다양하지 않아서 유권자에게 후보자를 충분히 알릴 수 있는 기회가 부족하므로 제한금지규정의 일부를 현실에 맞도록 개선해야 한다는 의견이 제기되고 있습니다.

선거운동방법 및 제한금지규정을 보다 합리적으로 규정하기 위해서 첫째로 후보자가 되고자 하는 자가 선거관리위원회에 신고한 때에는 그 본인에 한해서 대통령 선거에 있어서는 선거일 전 1년, 국회의원 및 지방자치단체장 선거는 선거일 전 120일, 지방의원선거는 선거일 전 60일부터 후보자 본인에 한해서만 통상적인 명함에 학력·경력을 게재해서 선거구민한테 인사 시 배부한다든지 전자우편을 송신하거나 컴퓨터통신망에 정견등을 게시해 두는 행위 또는 전화를 이용해서 입후보자 본인이 입후보 의사표시를 하거나 선거준비를 위한 사무소를 개설하고 간판을 게시하는 행위는 허용하자고 하는 것입니다.

두 번째로 지난 16대 총선 시에도 논란이 많이 되었습니다마는 단체의 선거운동 허용에 관한 부분입니다.

단체의 선거운동이 허용되었다 하더라도 정당이나 후보자에게만 허용되는 방법 외에 별도로 단체의 선거운동을 추가로 허용할 것이냐 하는 문제입니다.

추가로 허용하는 경우에는 형평성에 문제가 있다고 보여지므로 단체의 선거운동방법은 근본적으로 현행법 체계를 유지하되, 단체의 선거운동은 현행법에 대표자나 그 단체의 명의로만 할 수 있도록 되어 있기 때문에 단체가 그 구성원들의 의사를 집약할 필요는 있다고 생각됩니다. 따라서 구성원만을 대상으로 하는 집회는 허용하고, 단체의 소식지라든지 기관지 등을 선거기간 중 1종 1회에 한해서 회원들에게만 배부할 수 있도록 제한적으로 허용하고자 합니다.

이와 관련해서 단체의 개념이나 범위 또 특정정당이나 후보자와의 연계 시에는 형평성의 문제가 심각하게 야기될 것으로 생각됩니다.

세 번째로 여론조사 관련해서, 선거기간 개시일부터 결과의 공표를 금지하는 것은 국민의 알권리 차원에서 좀 지나치다는 지적이 있어 왔습니다. 그래서 금지기간을 부재자투표가 개시되는 선거일 전 7일부터 선거일까지로 단축하고 또 현행 300m 밖에서 출구조사하던 것을 출구조사의 정확성을 제고할 수 있도록 거리제한은 폐지하되, 투표소의 질서유지와 투표의 비밀이 침해되지 아니하는 범위 내에서 허용하고자 하는 것입니다.

다음은 공무원등의 선거에 영향을 미치는 행위를 보다 효율적으로 제한할 수 있도록 하는 방안에 관한 것입니다.

현재 자치단체장들의 선거를 의식한 업적홍보와

선심성 행정에 치중하는 주민대상 집회 개최는 주민의 복리증진과 알권리를 침해하지 아니하는 범위내에서 최소화했으면 합니다.

또한 읍·면·동 기능전환에 따라 설치된 주민자치센터를 선거운동에 이용하는 행위는 제한되어야 한다는 의견이 제기되고 있는 실정입니다. 따라서 현행 지방자치단체장에 허용되고 있는 시·도정 및 자치구·시·군정 보고회는 앞으로 폐지해야 되겠습니다.

현행법으로도 지방자치단체장의 초도순시나 연도순시, 사업설명회, 반상회 등과 각종 홍보물을 이용해서 지역주민에 대한 지방자치단체의 활동상황보고의 기회는 충분히 보장되어 있다고 생각됩니다. 현재 시·도정, 자치구·시·군정 보고회는 자치단체장의 선거운동기회로 활용되는 면이 더 많기 때문에 이를 폐지하고, 현재도 많이 문제가 되고 있는 지방자치단체의 인터넷 홈페이지에 지방자치단체장 개인을 홍보하는 사항은 게시할 수 없도록 하고자 합니다.

주민자치센터를 선거운동에 이용할 수 있는 소지를 없애기 위해서 선거기간 중에는 주민자치위원회의 회의를 개최할 수 없도록 현행 반상회 개최금지와 마찬가지로 금지하고, 주민자치위원은 그 직을 가지고 선거운동을 할 수 없도록 하면서, 선거기간 개시일 전 30일부터 선거일까지 주민자치센터에서 개최하는 교양강좌에 자치단체장의 참석을 금지시키고자 하는 것입니다.

다음은 선거가 임박한 시기에 정부업적을 홍보하거나 비방하는 것을 제한하자는 것입니다.

물론 선거법에 위반되지 않는 방법으로라면 선거운동이나 통상적인 정당활동을 위한 정부업적의 홍보나 비판은 당연하다 할 것입니다. 그래서 누구든지 방송·신문에 출연·기고를 통하여 정부업적을 홍보하거나 비판하는 것을 금지하자는 것은 아닙니다.

다만 선거가 임박한 시기에 각종 이익단체들이 자신들의 이익을 관철하기 위해서 과다하게 정부업적에 대한 홍보 또는 비판하는 내용을 광고하거나 새로이 선전물을 만들어서 일반 선거구민들한테 배부하는 사례가 많아서 광고를 하거나 새로이 선전물을 만들어 배부하는 것은 선거일 전 30일부터 선거일까지 금지하자는 것입니다.

그 외에 정당이나 후보자들의 선거운동방법이나 선거법에서 규정한 각종 정책광고들을 통해서 정부업적을 비판하거나 홍보하는 것은 가능하다 할 것입니다.

다음은 정견·정책으로 경쟁하는 선거풍토 조성과 관련해서, 공영방송사는 선거일 전 60일부터 국회의 교섭단체를 구성한 정당의 대표자등을 초청하여 정당의 정강·정책 또는 정치적 현안에 대한 대담·토론회를 2회 이상 개최·보도하도록 의무를 부여하고, 현행 대통령선거에 있어서는 선거일 전 120일부터, 국회의원 또는 시·도지사 선거에 있어서는 선거일 전 60일부터 할 수 있는 언론기관의 입후보예정자 초청 대담·토론회를 언론기관이 그 시기에 관계 없이 자율적으로 판단해서 개최할 수 있도록 하고자 합니다.

두 번째로 정견·정책으로 경쟁하는 선거풍토 조성을 위해서 지역구 국회의원 및 자치구·시·군의장 선거의 합동연설회는 합동토론회로 전환하고, 현행 지방의원선거에서는 후보자도 소극적이고 유권자들의 관심도 적기 때문에 지방의회의원선거의 합동연설회는 폐지했으면 하는 것입니다. 이것은 정당연설회라든지 공개장소 연설·대담으로 충분한 연설기회가 보장되어 있습니다.

다음은 유권자의 투표편의를 위한 제도보완에 관한 사항입니다.

먼저 장애인의 투표편의를 제공하기 위해서 현재 구·시·읍·면의 장은 등록된 장애인 중 거소투표대상자 여부를 조사해서 본인한테 부재자신고서를 동봉하여 통지하도록 하며, 이 경우에는 통·리·반장의 확인을 받도록 되어 있는데 그 확인절차를 생략할 수 있도록 하자는 것입니다.

또 부재자신고를 한 정신지체장애인을 수용하고 있는 장애인시설의 장은 그 시설 안에 거소투표를 위한 기표소를 반드시 설치하도록 하고, 그 수용인원이 30인 이상인 경우에는 선거관리위원회 위원 2인 이상이 참관할 수 있도록 해서 투표의 비밀보장과 공정성이 확보되도록 하자는 것입니다.

또 재·보궐선거 시의 투표율이 낮은 것을 극복하기 위하여 직장인들이 근무시간 후에도 투표할 수 있도록 재·보궐선거에 한해서 투표시간을 두 시간 연장하고자 하는 것입니다.

다음으로는 선거관리과정에서 나타난 문제점을 보완하기 위한 것입니다.

첫째는 선거법 위반행위자의 위반사실 공표에 관해 가지고 당선만 되면 그만이라는 이런 풍토를 좀 쇄신하고자 주위에 선거법 위반 사실을 선거구민한테 알려 가지고 그 투표하는데 참고하도록 해서 위반 후보자한테 실질적으로 불이익이 돌아갈 수 있도록 선거관리위원회가 공표를 하고 또 위반자가 후보자나 선거사무장인 경우에는 일반적으로 공표

하는 외에 일간신문 등에 광고도 하도록 하자는 것입니다. 이 때는 그 위반자에게 통지를 해서 이의제기가 있는 때에는 그 내용도 함께 공표 또는 광고하도록 하자는 것입니다.

그리고 지방자치단체장 당선인 결정방법에 관해서 현행은 지방자치단체장 선거에 있어서는 후보자가 1인이라도 선거를 하게 되는데 사실 지금까지 후보자가 1인인 경우에 선거를 해서 당선이 안 된 경우가 없습니다. 그렇기 때문에 후보자가 1인인 경우에는 그 선거를 실시하지 말자는 그런 의견입니다.

다음에는 지방의회 의원 선거시 후보자의 선거권자 선출을 현행보다 대폭 축소하자는 것입니다.

나머지는 다음에 말씀드릴 기회가 있으면 다시 말씀을 드리도록 하겠습니다.

이상입니다.

○**委員長 姜在涉** 예, 수고하셨습니다.

서면에 다 나와있으니까 부족한 부분은 서면을 참조하도록 그렇게 하겠습니다.

다음은 동국대학교의 黃台淵 교수님 진술해 주시면 감사하겠습니다.

○**陳述人 黃台淵** 黃台淵입니다.

여러 가지 제안들이 이미 나와 있는 것으로 알고 있습니다. 그래서 다 말씀드릴 수는 없고 일곱 가지 포인트와 관련해서만 제 의견을 개진하겠습니다.

첫 번째는 지방자치제 정착과 관련된 것이고 두 번째는 지역주의 완화방안, 그리고 국민의 국가최고통치권자 선출권 완전회복, 네 번째는 세계주의 구현을 위한 특별입법, 다섯 번째는 후보자 및 유권자간 기회균등과 형평성 제고를 위한 개선방안, 여섯 번째는 유권자를 위한 선거관련 지식·정보 확대를 위한 법 개선, 일곱 번째는 부정선거 방지를 위한 법률 개선의 순서로 해 나가겠습니다.

지방자치제도 정착을 위한 법개선 항목으로서 선관위는 지방의원 유급제 도입과 기초의원정수 축소를 전제로 광역의원선거는 중선거구제로, 기초의원선거는 대선구제로 바꾸는 방안을 제안하고 있습니다. 선거과열, 소지역대결, 사표 등의 방지 및 선거비용 절약을 위해서 지방선거를 중·대선거구제로 실시하는 방안은 원칙적으로 검토할 만하다고 생각합니다. 하지만 생활권, 지역은 넓지만 인구는 희박한 순수 농촌권, 주민 구성이 분단된 도·농복합시·군 등 지역적 특성, 유권자 제도숙지의 용이성 등도 고려해야 하므로 좀 더 구체적인 논의가 필요하다고 생각합니다. 가령 영국과 유사하게 광역의원과 도·농복합시·군 기초의원은 소선거구제를 유지하고 도시지역의 기초의원은 중선거구제로 하는 방안 또는 유권자 제도숙지를 용이하게 하기 위해서 일본과 유사하게 광역이든 기초든, 농촌이든 도시든 일괄 중선거구제로 하는 방안 등도 함께 검토해 보았으면 생각합니다.

또 선관위가 제안한 광역과 기초간 기표방식의 차별화는 제도숙지의 난점이 있으므로 도입되는 경우 운영상의 문제점이 생기지 않을까 우려됩니다. 반면, 중·대선거구제 도입을 전제로 지방의원 결원시 예비후보 승계제는 선거비용 절감을 위해 긍정적으로 검토할 필요가 있다고 생각합니다.

한편 선진국처럼 기초단체장과 기초의원 선거에서 모두 정당공천을 양성화하는 것이 좋을 것입니다. 이것은 정당정치의 정착을 위해서 긍정적인 역할을 할 것입니다. 반대로 기초선거에서 정당공천이 배제된다면 경쟁적 정당통제의 부재로 인해 이탈리아 남부지역에서 대표적으로 그렇듯이 지방비리집단 또는 조직범죄집단의 지방정치 장악 위험 또는 단체장의 기초의원 장악 위험 등을 방지하지 못할 것입니다.

또 선진국처럼 지방자치에서도 정당이 중심에 서야 합니다. 지방선거에서는 정치인을 뽑는 것이 아니라 지역일꾼을 뽑는다는 정당정치와 정치인을 모독하는 과거의 그릇된 구호는 이제 배척되어야 마땅하다고 생각합니다. 정당정치를 중시하는 의미에서 지방선거에서도 정당간 연합과 연합공천도 보장되어야 한다고 생각합니다.

또 2002년 4대 지방선거는 법대로 6월 13일에 치러야 할 것입니다. 우리가 옛날에 5월 지방선거 일자를 농번기 문제로 인해서 6월로 늦춘 것을 상기하면 월드컵 개최도시가 10개 도시에 불과함에도 불구하고 월드컵을 이유로 다시 농번기로 선거일자를 앞당기자는 주장은 설득력이 적어 보입니다. 또한 5월에 선거를 치르면 낙선 단체장이 월드컵 준비를 소홀히 할 우려가 있고 당선자의 대기기간이 장기화되면 당선자에게 지방행정관료들이 줄서기를 하기 때문에 행정이 혼란에 빠질 염려가 있습니다.

두 번째로 지역주의 완화를 위한 제도개선사항으로 넘어가 보겠습니다.

지역주의를 완화하는 데는 여러 가지 제도적 방도가 있지만 이 중에서 무엇보다도 국회의원선거제도를 고치는 것이 급선무라고 생각합니다. 물론 국회의원선거제도를 고친다고 해서 지역주의가 없어

지거나 그런 기대를 하는 것은 아닙니다. 다만 완화하는 측면에서 권역별 정당명부식 비례대표제 도입을 검토해 볼 필요가 있다고 생각합니다.

(姜在涉 위원장, 許泰烈 간사와 사회교대)

지난 국회에서 중·대선거구제와 결합된 권역별 정당명부식 비례대표제가 논의가 되었었는데 지역구의 중·대선거구제가 소선거구제로 다시 합의되는 식으로 일단락됨으로써 이 지역구선거구제 논의는 다시 재론하기 곤란한 상황인 것 같습니다. 따라서 소선거구제 여야합의 구도를 전제로 1인 2표 권역별 정당명부식 비례대표제 도입만은 다시 시도해 봐야 된다고 생각합니다. 대신 비례의석을 현행 46석에서 총의석의 3분의 1인 91석으로 늘리고 이 비례의석을 지역권역별로 배정하고 이 권역 내에서 각 정당은 배정된 비례의석을 권역별 정당득표율로 나누는 것입니다.

문제는 중복출마 허용이나 석패율제도 도입여부는 이 문제의 핵심이 아니라고 생각합니다. 그것은 해도 좋고 안 해도 좋다고 생각하는데요, 다만 지금 우리나라 같은 선거상황에서는 이런 제도를 도입하더라도 특정정당이 한 지역을 싹쓸이 하는 그런 권역이 있을 수 있습니다. 그러므로 한 정당의 권역별 최대의석을 3분의 2로 한정하는 제도적 장치를 설치하는 것입니다. 물론 이에 대한 합리적인 반론이 있을 수 있습니다. 그러나 이 장치가 국회에서 법률로 결정되는 한에서, 국회가 대변하는 전체 국민의 의사가 한정된 권역주민의 지역감정으로 왜곡된 일탈적 의사에 우선한다고 봐야 하므로 반론의 설득력은 비교적 낮다고 하겠습니다. 게다가 이 제도적 장치가 도입되면 유권자들은 3분의 2 이상의 정당득표는 사표가 되는 것을 알고 있으므로 한 정당에 표를 몰아주는 일이 좀처럼 생기지 않을 것입니다. 따라서 이 제도는 한 정당에 몽땅 쏠린 표의 일부를 나중에 사표화하는 사후적 효과보다 지역감정이 지나쳐 민의가 왜곡되는 것을 막는 예방적 효과가 돋보이는 제도라 할 것입니다.

지금 이 시기가 국회의원 선거가 멀리 떨어져 있기 때문에 정당간 이해대립이 비교적 적은 상황에서 이 도입논의를 신중하게 고려해 볼 수 있는 적기가 아닌가 생각합니다.

선관위가 제안한 기타 지역주의 완화를 위한 제안 중에 여러 가지 긍정적인 사안들이 있습니다. 이런 것들은 더 신중하게 논의할 필요가 있다고 생각합니다.

그러나 홍보물에 후보와 가족, 정당대표자의 원적지, 출생지, 성장지 등을 적시하는 것을 금하는 것은 출신학교, 지역단체 간부경력, 00향우회 간부경력 등을 적시하여 원적지, 출생지 등을 간접적으로 다 알릴 수 있는 길이 있으므로 소기의 효과는 거의 전무하고 다만 후보에 관한 유권자의 지식·정보 범위만을 제약하는 악법이 될 위험이 있다고 생각합니다. 그리고 극히 제한된 지역과 관련된 공약금지 및 공약시 매수 또는 이해유도행위로 간주, 처벌하는 선관위의 방안도 매우 불합리한 주장이라고 생각합니다. 이 방안은 소지역주의를 완화할 수 있을지 모르겠으나 정치적으로 문제가 되고 있는 광역의 대지역주의 완화와 무관한 것입니다. 이 방안의 더욱 큰 문제점은 의원의 본질적 기능인 주민권익 대변 역할을 불법화한다는 데 있습니다. 게다가 아주 좁은 지역들의 특수한 권익을 대변하는 일이 주를 이루는 단체장선거 및 지방의회선거의 경우에 지역공약을 금지하는 것은 지방자치를 무력화시킬 위험이 있다고 생각합니다.

세 번째 말씀드리고 싶은 것은 국민의 국가최고통치권자 선출권을 완전히 회복하는 그런 관점에서 대통령선거법을 개정해야 된다고 생각합니다.

지금 우리나라는 대통령 유고시에 국무총리가 60일간 국가최고통치권자인 대통령권한대행직을 맡도록 하고 있습니다. 이것은 엄밀히 따지면 국민주권원리에 정면으로 배치되는 그런 최고통치권자 조항입니다. 미국처럼 대통령과 부통령을 러닝메이트로 해서 따로 뽑는 방식으로 최고통치권자를 유고시에도 대신할 수 있도록 또는 그 자리를 바로 승계할 수 있도록 예비해 두는 것이 민주주의의 국민주권원칙이나 또 안보의 관점에서 합리적이라고 생각합니다.

네 번째는 세계주의 또는 세계화를 대비해서 우리나라도 장기거주 외국인에 대해서 반드시 지방선거권을 인정하는 그런 입법이 있어야 된다고 생각합니다.

여섯 번째로 넘어가서 유권자를 위한 선거관련 지식·정보 확대를 위해서 선관위에서 여러 가지 좋은 제안들을 해 주셨습니다. 이를 중심으로 해서 검토하되 다만 선관위가 제안한 선거 30일 전부터의 정부업적 찬양·비방 금지 방안은 매우 불합리한 방안이라고 생각합니다. 이 제안은 집권당과 정부의 국정성과를 두고 국민의 평가를 받는 선거의 본질적 의의를 부인하고 유권자의 선거관련 지식·정보를 제한하는 그릇된 제안입니다. 오히려 선거가 여야간에 국정성과 홍보와 이에 대한 비판간의 치

열한 공방으로 치러지도록 하여 유권자들이 올바로 판단하는 데 도움을 주어야 할 것입니다. 지방자치단체장의 실적홍보를 금하는 제안도 마찬가지로 그릇된 것이라고 생각합니다.

그밖에 합동연설회 폐지 및 합동토론회 도입방안은 아직 시기상조가 아닌가 생각합니다. 유선 및 케이블 TV 등 후보자들이 TV토론을 할 수 있는 방안을 뚫어주면서 합동토론회를 도입하는 게 아직은 어려운 상황이라서 시기상조라고 말씀드렸습니다.

기타 마지막으로 부정선거 방지에 관련해서도 선관위의 제안을 중심으로 검토하고 국민여론을 수렴하는 것이 좋겠습니다. 그렇지만 정치권 일각에서 나오고 있는 선거사범 특별검사 전담수사 방안은 다른 특검제나 마찬가지로 기존 검찰권을 무력화시킬 위험이 있는 데다 세계에서 전례가 없는 제안이라고 생각합니다. 주관적 관점에서 시비 거리가 되기만 하면 그때마다 주장되어온 특검제 도입 대상을 가령 각종 정치사건 특검제, 반부패기본법상의 특검제, 선거사범특검제 등을 다 합쳐서 특별검사에게 이 수사권을 넘겨주고 나면 검찰청은 파렴치범이나 다루는 하급 사정기관으로 전락하고 말 것이라고 생각을 합니다.

마지막으로 끝나기 전에 몇 가지 더 덧붙일 것은 여론조사 공표 금지기간을 완화할 것을 선관위가 제안하고 있습니다. 그런데 이 선관위의 제안은 부재자투표개시 7일 전부터 선거일까지 단축할 것을 제안하고 있는데요, 또 투표소 출구조사의 거리제한을 폐지하자고 방안을 내놓고 있습니다. 물론 이 방안은 원칙적으로 긍정적으로 검토할 가치가 있다고 생각합니다. 하지만 어차피 고칠 바에는 기본적으로 이 제안을 중심으로 토론을 하되 개정입법을 하려면 선진국에서처럼 금지기간을 선거일 1주일 전으로 더 단축하는 방안도 함께 검토하는 것이 좋을 듯 합니다.

이상 마치겠습니다.

○**委員長代理 許泰烈** 수고하셨습니다.

다음은 중앙대학교 尹正錫 교수님 진술해 주시기 바랍니다.

○**陳述人 尹正錫** 선거관계법 개정에 관한 공청회에서 진술하게 된 것을 영광으로 생각합니다.

진술인은 다음과 같은 내용의 의견을 국회정치개혁특별위원회에서 말씀드리려고 합니다.

먼저 중앙선거관리위원회 유지담 위원장이 제안한 내용을 기준으로 하여 진술하겠습니다.

내년에 실시될 제16대 대통령선거와 제3회 전국동시지방선거에서 예상되는 문제점을 감안하여 제안된 정치관계법 개정의견에 대한 한나라당의 지정진술인으로서 말씀드리려고 합니다.

선거관리위원회가 주지하시는 바와 같이 지역주의에 의한 선거풍토를 쇄신하려는 노력을 높이 평가합니다. 지역편중을 완화하고 정당·후보자가 선거법을 준수하면서 자유롭게 경쟁하는 선거가 구현되도록 하며 정당은 공직선거 후보자를 민주적으로 선출하여 선거에 참여하도록 하고 선거관련비용 등 정치자금의 투명성이 확보되도록 하기 위하여 제안된 의견에 대하여 진술인은 그 내용을 숙지하였다고 생각합니다. 본인이 그 가운데 선거관계법 개정에 관한 의견만을 진술하려고 합니다.

이번에 제안된 정치관계법 개정의견의 주요방향에 대하여는 여기에서 반복하여 논의하지 않겠습니다. 다만 제시된 다섯 가지의 주요방향이 여·야당의 선거 관련 정치과정에서 얼마만큼이나 정치적 형평과 기회를 보장하여 주는가에 대해서 다소 의문을 가지면서 구체적으로 진술하고자 합니다.

여당은 모든 선거과정에서 알게 모르게 정부의 조직과 인원을 장악하고 있고 여러 가지 정보와 물적 자원의 동원이 야당보다 어렵지 않게 할 수 있다는 것을 인식한다면 제안된 여러 가지 개정안이 야당에게는 일단 형평성에 어긋나는 것일 수가 있다는 것을 지적하고 싶습니다.

첫째, 지역연고 등을 이용하는 선거풍토 쇄신에 있어서 말씀드리면,

가. 선거권자의 출신지역별, 씨족별 지지도를 공표하는 것이나 선거권자의 출신지역별 인구수나 인구분포를 공표하는 것을 금하는 것은 국민의 알권리를 제한하는 것이며 정부로서는 이미 이보다 더 상세한 국세조사의 관련 정보를 보유하고 있어 야당의 선거 전략을 구상하는데 동일한 정보의 보유가 어렵게 된다는 것입니다. 이런 자료를 발표할 수 없게 하는 것은 민주화된 어느 나라에서도 찾아볼 수 없는 선거운동의 규제라고 생각합니다.

나. 후보자나 그 가족 또는 정당대표자의 원적지, 본적지, 출생지 및 성장지에 관한 사항을 유권자에게 알리지 않는 것 또한 국민의 알권리를 제한하는 것이며 국민이 일반적으로 가지고 있는 정서에 위배되는 금지 조항입니다.

다. 선거구안의 극히 한정된 구역의 선거 구민에게만 이익을 주는 공약사업을 금지하는 것은 일반적인 다른 나라의 경우와 맞지 않는 제

도이며 후보자의 선거공약의 허구만을 가지고 유권자를 호도하는 것이 되기 쉽다고 생각됩니다.

두 번째로 입후보예정자의 지지기반 배양행위에 대하여,

가. 후보자가 되고자 선거관리위원회에 선거일 이전 일정기간 전에 각각 신고한 자를 인정하여 그 지지기반을 배양하게 함은 기본적으로 선거과정에서 실제적인 후보자 이외의 인물이 등장하게 하는 것이며 선거운동기간을 일정기간으로 정하는 선거운동기간 법정주의 원칙에 어긋나는 것이 된다고 생각됩니다. 차라리 이런 제도는 정당의 후보자 예비선거제도를 권장하는 편이 더욱 합리적이며 정당정치 육성에 도움이 되리라고 생각됩니다.

나. 현역의원의 의정활동기간을 선거일과 관련하여 제한하는 것은 정당한 정당활동을 공정선거라는 명목으로 제한하는 것이 되며 선거는 공정할지 몰라도 민주정치의 기반인 정당정치의 발전을 저해하는 누를 끼치기 쉽고 국민이 의사결정을 하려는 순간에 정당한 정보를 공급하지 않아 후보자 선택의 기준을 애매하게 할 우려가 있다고 생각됩니다.

다. 선거기간 개시일 전 일정기간으로 정당의 개편대회에 참여하는 당원의 활동을 규제하는 것은 공정한 선거라는 이름으로 정당의 적절한 활동을 제한하고 선거를 정당정치 과정 밖으로 끌어 내려는 반 정치적 조치입니다. 선거의 공정성 확보는 여하한 정당활동과 연계해서 생각할 수 없다고 생각됩니다. 이는 마치 반 정당적 사고를 기초로 하는 일본의 명치정부나 70년대의 유신정부의 여당과 같은 사고에 맴돌고 있는 것입니다.

셋째로 선고관련 비용의 공개확대입니다.

가. 선거관련 비용의 공개 조치는 필요한 것이나 그 실효성이 매우 불확실할 것이라는 의견을 개진합니다

넷째로 정부업적의 찬양·비방 금지와 직무를 이용한 선거관여행위 차단에 있어서,

가. 선거 임박시기이거나 그렇지 않은 때에 개인 또는 단체가 정부의 업적에 대하여 의견을 개진할 수 없다고 하면 선거의 공정성을 구실로 언론과 비판의 자유를 구속하는 것으로 간주된다고 생각합니다. 이러한 규정이 일본 선거법에 있었는데 최근에는 모두 개정되어 있습니다. 선거법의 규정이 아니더라도 허위로 정부를 찬양하거나 비방하는 것은 다른 법에 의하여 제지될 수도 있습니다. 여당으로서 정권의 재창출을 위하여 업적을 선전하고 야당으로서 이를 비판하는 것은 정당하며 이를 선거기간 중에 금지하는 것은 국민은 무슨 근거로 판단을 하라는 것인지 이해가 되지 않습니다.

나. 다만 지방자치단체장의 직무를 이용한 선거관여행위는 선거기간은 물론 어떤 경우에도 금지되어야 합니다. 지방자치단체장의 개인홍보나 공약실천 사항을 홈페이지나 기타 선전물을 통하여 홍보하는 것은 금지할 수 없다고 봅니다. 선거에 의하여 당선된 공직자는 자신의 업적을 널리 알리는 것이 개인적인 일이 아니라 지지자가 자신을 선택한 결정에 대하여 유권자가 선택을 잘 했다고 홍보하는 것입니다. 그러나 선거에 영향을 미치게 할 목적으로 선거기간 중 집중적으로 홍보하는 것은 금해야 하나 평상시에 이미 홍보자료로서 등재된 내용을 홈페이지나 홍보물로부터 삭제할 수는 없다고 사료됩니다.

다섯째, 단체의 선거운동 제한적 허용에 대하여 말씀드립니다.

가. 선거운동을 할 수 있는 단체는 원칙적으로 정당이어야 하며, 무소속후보자의 선거운동을 제한하고 있는 입장에서 일반 시민단체나 조합 및 협회가 선거운동을 할 수 없습니다. 특히 한국의 정당은 정당법에 의하여 설립된 법정 단체로서 정치적 활동이 허용된 단체입니다. 기타 임의단체는 설립취지가 정당과 같이 정권을 획득하기 위하여 설립된 것이 아니라서 정치활동을 절대로 금해야 됩니다.

물론 미국이나 필리핀의 NGO는 선관위로부터 허가를 받아 특정 지지자를 위한 선거운동을 하고 있으나 그 운동범위는 극히 제한적이어서 강연회나 출판물의 배포 등으로 자제하고 있습니다. 이러한 제도를 한국의 실정에서 허용한다면 후보자의 후원회별로 선거운동 단체가 생길 가능성이 있고 선거는 혼란과 혼탁하게 될 것으로 보입니다.

만일 NGO 등의 단체가 지지하는 후보자를 밝히도록 하면 이는 정당의 정상적 기능에 저해하는 것이 되리라고 봅니다. NGO는 현실적으로 유권자를 대표할 수 있는 기관이 아니고

NGO의 내부 정책과정은 대체로 민주적인 것이 아니라 일부의 관심 있는 인사가 전국적으로 관심사가 되는 이슈별로 조직하는 것에 불과하여 정치적 의미로 보아서는 민주적인 조직이 아니라고 생각합니다.

여섯째, 선거운동방법 및 선거절차 등의 개선에 대해서 말씀드립니다.

가. 선거사무관계자의 선거운동방법을 다양화하려는 선관위의 제안 가운데 연설 및 대담용 자동차가 이동하는 중에도 확성기장치를 사용하도록 하는 것은 선거운동 공영제의 정신에 어긋나며 현대생활의 소음공해를 가일층 심하게 하는 것이 되리라고 봅니다. 과거 구라파에서 공산당만이 이러한 선거 운동을 한 일이 있습니다. 일본이나 미국에서는 이런 선거운동방법은 없습니다.

나. 선거 기간 중 홍보할 수 있는 자동차의 대수를 늘리거나 선거사무관계자의 거리행진을 허용하자는 것은 선거공영제의 정신에 어긋나는 것이며 거리를 혼란스럽게 만들어 시민의 쾌적한 생활의 보호를 해칠 우려가 있습니다.

다. 재·보궐선거 관련 선거제도의 개선에 있어 그 선거구내에 선거권이 없는 자는 선거운동을 할 수 없게 하는 것은 당의 공천을 받고도 중앙당이나 시·도 지구당의 도움을 받을 수 없게 함으로서 정당의 선거운동권을 재·보궐선거기간중에 제한하는 격이 된다고 봅니다.

라. 지방자치단체장 선거의 무투표제 도입은 지방자치의 기본적 민주정치과정을 무시하는 것으로 이해가 됩니다. 유권자의 투표권을 행사할 수 없게 하는 것이며 행정편의 위주의 구태의연한 선관위의 행태이며 선거제도가 가지고 있는 유권자의 권리행사를 방해하는 것으로 해석될 수 있습니다.

마. 선거에 있어서 사조직의 규제기준을 구체화하려고 하는 선관위의 제한을 보면 사조직 기타 단체의 기준을 구체화하는 것은 올바른 일이나 기본적으로 정당 이외의 어떠한 조직의 활동도 금해야 한다고 봅니다.

일곱번째, 지방의회의원 선거구제 개선에 대하여 말씀드리겠습니다.

가. 지방의회의원 선거구제가 현행 국회의원 선거제도에 기준하여 소선거구제로 되었으나 이를 시·도에는 중선거구제, 그리고 자치구와 시·군에는 대선거구제로 하는 것은 현실적인 의미가 있으나 국정과 지방정치에 있어서 선거구제를 달리하는 것은 원칙적으로 연방정부하에서 주정부가 선거구제에 관한 규정을 정할 수 있는 경우에 허용되는 것입니다.

우리나라와 같이 공직선거가 통합된 법제도하에 있게 한 것은 정치적 편의에 따른 두 가지 또는 세 가지 다른 선거구제를 설치하여 유권자의 정치적 성향을 분열시키지 못하도록 한 것입니다. 만일 지방 정당제도가 허용되는 경우에는 원천적으로 지방정당 중심의 선거구제도가 허용될 수 있는 것입니다. 현행의 선거구제는 여하한 편의적 이유에서도 다층적 선거구제가 어렵다고 생각됩니다.

나. 시·도의회의 선거와 자치구와 시·군의회선거에 있어서 기표방식을 달리하려는 시·도는 지방정당의 허용 없이 전국정당의 정당적 정치활동을 저해하려는 일부 정치 엘리트들의 반 정당적 발상이라고 생각됩니다. 원칙적으로 1인 1표제를 고수하는 것이 마땅하다고 생각합니다.

이상입니다.

감사합니다.

○**委員長代理 許泰烈** 예, 수고하셨습니다.

다음은 李宰勳 변호사님 진술하여 주시기 바랍니다.

○**陳述人 李宰勳** 제가 그냥 말씀드리는 것은 추천한 자민련 의견과 같은 것이고 또 제가 별도로 생각하는 부분은 거기에 부서해서 설명을 드리겠습니다.

우선 쟁점별로 현행법과 선관위 개정안 그리고 검토의견의 순으로 말씀을 드리겠습니다.

기초의원 공천제도에 대해서는 지금 법도 그렇습니다마는 공천제도를 원칙적으로 반대합니다. 추가적으로 기초단체장의 정당공천 배제도 논의될 필요가 있지 아니한가 생각합니다.

주민소환제 도입은 찬성은 하지만 요건을 설정해서 강화하는 것이 필요하지 않나 하는 의견입니다.

주민투표제 도입은 찬성을 하나 요건을 강화할 필요가 있다고 생각합니다.

연합공천에 대해서 정치권에서는 말이 많습니다마는 찬성을 합니다. 향후 선거에서 연합공천을 오히려 제도적으로 보장할 필요도 있다는 생각을 하고요, 단지 현행법 88조에 의하면 타당후보자를 위한 선거운동을 금지하고 있는 그 취지를 고려해서 조화가 필요하지 아니한가 하는 생각을 합니다.

단체장 연임제한에 대한 것은 현재 연임 3회로 되어있습니다마는 오히려 저의 의견으로는 2회 정

도로 제한하는 것도 괜찮지 아니한가 생각합니다.

지방의원 유급제는 원칙적으로 찬성을 하지만 그 정수를 축소하는 것과 병행해서 실시하는 것이 바람직하다고 생각합니다.

지방의원 정수축소는 찬성을 하고 단지 국회의원 대선거구제로 전환할 때 고려되어야 할 것이 아닌가 생각합니다.

자치단체 직무 대집행제도에 대해서는 찬성합니다.

선관위가 조합장 선거를 관리하는 점에 대해서도 찬성합니다.

내년에 지방선거의 실시시기를 당기자 하는 데 대해서는 예정대로 실시하는 것을 원칙으로 하되 조기선거를 수용할 수도 있다, 대화를 할 수 있다 하는 생각합니다.

부단체장의 권한강화 문제에 대해서는 원칙적으로 찬성을 합니다. 단체장의 자의적인 인사권 행사를 견제할 수 있고 또 부단체장의 역할과 기능을 강화할 필요가 있다는 생각을 합니다.

선거구제에 대해서 현재 소선거구제를 개혁하자는 선관위안에 대해서 원칙적으로 동의를 합니다. 국회의원선거구의 대선거구제 전환시에 선관위안을 수용할 수 있다. 단지 국회의원 소선거구제일 때에는 현행법이 유지되는 것이 바람직하다고 생각합니다.

(許泰烈 간사, 姜在涉 위원장과 사회교대)

선거권 하향에 대해서 현재는 20세 이상입니다마는 자민련에서는 하향을 반대하고 있습니다. 그러나 본인은 검토할 수 있다는 생각을 가지고 있습니다.

기초단체장 임명제 전환에 대해서 우선 광역시 자치구 단체장임명제를 우선 추진할 만하다 하는 생각을 하고 파리의 경우와 같이 단체장은 임명제로 하고 의회의원은 선출하는 준자치구제 도입도 고려할 만하다고 생각합니다.

선거방송 연설부분에 대해서 연설경비를 선거공영제로 국가부담으로 하고 시행횟수는 2번 정도로 규정하는 것이 타당하다고 생각합니다.

합동연설회에 대해서 현행법을 유지하되 단 국회의원 선거구제가 대선거구제로 될 경우에는 폐지를 하자. 합동토론회는 공평한 참여기회를 보장할 때만이 가능하다는 생각을 합니다.

공영방송주관의 TV대담토론회에 대해서 선관위안을 찬성합니다.

2회 정도 보장을 하고 참석자 선정시에 교섭단체를 구성한 정당의 후보는 참가시키도록 함이 어떤가 하는 것입니다. 그리고 시기제한 폐지는 반대하며 자의적인 선정기준은 배제해야 된다고 생각합니다.

의정활동 보고에 대한 금지를 언제부터 할 것이냐에 대해 선관위 개정안을 원칙적으로 찬성합니다. 단, 본인의 의견으로서 의정보고서라는 것을 국회의원들이 많이 내고 있습니다마는 그 내용에 허위의 사실을 기재했을 경우에는 경력 허위기재의 경우와 같이 처벌해서 자격을 없애게 하는 제도가 필요하다는 생각을 합니다. 그리고 정치신인 및 원외위원장과의 형평성 보장 요구를 하고 있습니다.

그래서 본인이 의견 제시하기를 의원 개인이 직접 입안한 정책에 대해서는 본인이 의정활동에 선전할 수 있지만 그렇지 아니한 일반 예산의 집행사항이나 공사 등을 국회의원이나 시장, 혹은 지방의회 의원들이 했다고 의정활동 결과로 등재하는 것은 경력 허위사실 기재와 같은 그런 기준으로 처리해야 되지 않나 하는 생각을 합니다.

사전선거운동 제한에 대해서 선관위 안을 찬성합니다. 컴퓨터 통신 등을 통한 불법 흑색선전 등 마타도어 방지를 할 수 있는 방안이 검토되어야 한다고 생각합니다.

후보자 정보공개에 대해서 선관위 안을 찬성합니다. 후보자의 성실한 납세의무 이행 등 여부는 공시하는 것이 좋다고 생각합니다.

단체선거운동 제한에 대해서는 현행 제도를 유지하고 선거운동 가능 허용단체의 선정기준이 모호하다 하여 자민련 안은 현행을 유지하는 것으로 되어 있습니다. 그런데 본인은 선관위 안을 찬성합니다. 단, 사단법인이나 재단법인으로 등록된 법인으로 제한하고 그 목적범위와 부합하는 의견만 내도록 하는 것이 타당하다고 생각합니다.

선거비용에 대해서는 현행법을 그대로 유지하자는 것이 자민련의 안입니다. 단지 본인으로서는 선관위 안을 수용하는 것이 좋지 아니한가 하는 생각입니다.

당원교육에 대해서 우리 당론은 현행을 유지하는 것으로 되어 있습니다. 별도의 규정이 필요없다……. 그런데 본인의 생각으로는 돈 들어가는 것, 결국 불법운동을 가능하게 할 소지가 있는 제도입니다. 그래서 어떤 의미에서는 제한이 필요하지 아니한가 하는 생각을 합니다.

연설, 대담 등의 제한에 관한 규정입니다. 자민련 안은 선관위 안을 찬성하고 현행 제도의 불합리성과 시대상황을 고려해야 된다는 것입니다. 그런데 본인의 생각으로는 보전비용 범위를 확대해서 선거운동을 원활히 할 수 있게 하는 제도적인 것이 필요하지 아니한가 하는 생각을 합니다.

행렬금지 등에 대해서는 선관위 안을 찬성합니다. 선거사무관계자의 신분증을 소지한 자는 복장 통일을 허용할 수 있다는 생각입니다.

여론조사 공표·보도에 대해서 선관위 안을 찬성합니다.

재·보궐선거 투표기간에 대해 말씀드리면 두 시간 연장에 대해서는 선관위 안을 찬성합니다. 누구든지 선거운동을 할 수 있습니다마는 그 제도를 재·보궐선거때도 그대로 유지하는 것이 좋지 아니한가, 왜냐하면 선거법 60조에 의하면 특별한 제한이 있지 아니한 자는 누구나 선거운동을 할 수 있는데 재·보궐선거라고 해서 해당지역 유권자만 운동하는 것은 불합리하다고 생각합니다.

단체장 당선에 대해 기초단체장 무투표당선을 허용하자는 안에 대해서는 원칙적으로 찬성합니다. 그러나 선거구민의 의견을 듣지 아니한 당선이기 때문에 그후 리콜제도를 도입하는 것이 타당하지 아니한가 하는 생각을 합니다. 그것은 본인의 의견입니다.

이상입니다.

○**委員長 姜在涉** 李宰勳 변호사님 감사합니다.

다음은 金箕燮 변호사님 진술해 주시기 바랍니다.

○**陳述人 金箕燮** 金箕燮 변호사입니다.

저는 정치학을 전공한 사람도 아니고, 또 선거실무라고 해봐야 초등학교와 중학교때 학생회에 관여한 것, 이것이 거의 전부입니다. 그리고 여러 가지로 경험이 모자란 사람이 이 자리에 서서 저의 의견을 말씀드리게 된 데 대해 당혹감도 듭니다마는 국가에 일정한 세금을 내는 국민의 입장으로서 몇 말씀 올릴까 합니다.

저는 한나라당측 추천을 받아 이 자리에 섰습니다마는 한나라당 당원도 아니고, 또 이 문제에 관해 누구와 의견조율을 해본 적도 없는 그야말로 이 시대를 살아가는 평범한 사람으로서 우리의 정치현실에 있어서 무엇을 고쳐야 되며 고비용·저효율을 위해 작게는 정치, 크게는 우리 국가 전체가 안고 있는 문제점들이 무엇인가에 대해 감히 문제제기가 되어도 좋다고 생각하는 분야는 한두 가지만 문제제기를 하겠습니다.

우선 이 시대의 가장 큰 화두가 되고 있는 것은 지역연고와 지역감정의 문제인데 대부분의 사람들은 지역감정이나 지역연고가 나쁜 것 아니냐 이렇게 말들을 하는데 저는 이것이 나쁘다고 생각하지 않습니다.

저는 제가 태어난 고향을 사랑하고 또 제가 죽으면 저희 선산에 묻히고 싶습니다. 그런데 이것을 지역감정이라고 해서 매도할 수 있습니까? 지역감정이 반드시 나쁜 것은 아니다 하는 생각입니다.

그러면 우리 정치문화에 있어서 왜 지역감정이 타파되어야 하고 매도되어지고 있느냐, 그것은 우리의 정치 현실을 들여다보면 결론이 나오게 되어 있습니다.

현재 우리나라 정치 현실의 지역감정은 끼리끼리 문화, 권력의 나눠먹기식 문화가 동전의 앞뒤와 같이 맞물려 돌아가기 때문에 문제가 되고 있는 것입니다. 권력을 잡은 집단이 정무직을 자기네 사람들로 임명하는 것은 어느 나라나 인정되고 있는 것입니다. 그러나 우리나라에서 문제가 되고 있는 것은 정무직뿐만 아니라 일반 공무원이라든지 온 사회가 이런 끼리끼리 문화에 젖어들었기 때문에 문제가 되는 것입니다.

제가 아픈 기억 하나를 여기서 지적한다면 그 단적인 예가 지난번에 있었던 옷로비 사건입니다. 권력기관이라는 것은 권력이 억제되고 분점되어야 하며 서로 균형이 맞아야 합니다. 그런데 특정지역 사람을 권력기관의 중추기관에 모두 임명하다 보니까 그 사람들에게 불리한 사항은 보고되지 않고 공개가 되지 않습니다. 옷로비 사건이 무엇입니까? 실패된 로비 아닙니까? 이것은 어떻게 보면 코미디 같은 이야기입니다. 이 문제를 해결하기 위해 국가나 사회가 지출한 비용은 너무나 막대하다 이것입니다.

그래서 저는 지역연고와 지역감정 문제를 탓할 것만이 아니라 이것의 폐해와 피해를 최소화시켜야 되겠다는 생각입니다. 그러면 이것을 최소화시키는 방법은 무엇이냐, 그것은 인사정책의 타당성이요 공정성입니다. 한 집단에서 모든 권력의 요직을 독식해서는 안 된다는 얘기입니다. 이것이 해결되지 않으면 지역문제는 영원히 해결될 수 없습니다.

오늘 이 자리에서 여러분이 지역감정을 해결하기 위해 선거법을 어떻게 고칠까, 씨족별로도 하지 말자 그러는데 그런 것이 중요한 것이 아니라 제가 볼 때 지역감정 문제는 법률로 접근할 문제가 아니라 사회 현실, 그러니까 정치적인 결단으로 해결해야만 된다, 이것이 정답이다 하는 말씀을 올리고 싶습니다.

두 번째로 정당간의 연합공천에 대해 찬성하시는 분이 두 분 계셨습니다. 그런데 저는 정당간의 연합공천……. 도대체 정당이라는 것이 무엇이냐, 새삼스럽게 정당이라는 정의를 한번 찾아보자 해가지

고 미국에서 출판된 법률학 사전을 찾아봤습니다. 거기에서는 정당을 "국가나 지방자치단체의 정책을 집행하기 위하여 결성되고 유지되고 있는 집단"이라고 정의를 하고 있었습니다. 그러니까 정당의 포인트가 정책입니다. 정책을 수립해서 어떻게 그 정책을 잘 펼 것인가, 우리가 정당의 정의를 이렇게 해석할 때 정책을 같이 하는 정당에 한해서는 연합공천도 가능하다, 좋다라고 말씀드릴 수 있겠으나 그렇지 않고 차이가 나는데도 땅 따먹기식으로 지역끼리 단합해서 타 지역을 배제하자……. 이것은 안 된다 이것입니다. 그리고 이것은 정당의 본질에도 어긋나는 것입니다.

제가 지역끼리 나눠먹기 하기 위해 연합공천이 가능한가 하고 자료를 많이 찾아봤습니다. 그리고 외국의 입법예도 찾아봤지만 없습니다. 그런데 왜 우리나라만 이런 것을 하려고 합니까? 그래서 정당간의 연합공천이 허락되어서는 안 된다는 것을 말씀드리고 싶습니다.

세 번째로 선거사범 수사를 하기 위한 특별검사제에 관해서 말씀드리겠습니다.

검찰청의 본질은 국민의 생명과 신체를 보호하기 위한 수사의 안전망입니다. 그러면 수사를 경찰에 두고 검찰은 기소기능만 할 것이냐 하는 것은 각 나라마다 다릅니다마는 어차피 검찰의 주된 임무는 사회안전망을 확보하기 위한 최첨단에 서있는 국가조직이라고 볼 수 있는 것입니다.

검찰은 정치에 개입해서는 안 됩니다. 정당정치에 있어 왜 검찰이 정치에 개입을 하고 있습니까? 그렇게 되면 선거사범에 대해서 이것은 너무 과격하다 또는 정권을 상실하는 것에 대해서 너무 많이 기소하지 않느냐, 수사를 가혹하게 한다 등등의 이런 비난이 있을 수 있으니까 특별검사법에서 특별검사를 임명하든지 안 그러면 현행 검찰청법에 의한 순수한 범죄행위에 대한 수사만을 검사가 해서 이것을 법원에 기소하여 판사의 재판을 받게 할 것이냐 안할 것이냐 하는 것은 윤리적이고 도덕적인 판단이기 때문에 미국의 대배심제도를 우리가 가져와 가지고 학자나 시민 또는 법조계 인사로 구성되는 한 10여명 내외의 검찰심의회라고 해도 좋겠습니다마는 거기서 검사 수사의 결과를 보고받아서 다수결로 기소여부를 결정하는 것이 어떨까, 아주 객관적이고 공평타당할 것이 아닌가, 미국같은 데는 쥬어리(jury)제도가 이런 기능을 갖고 있습니다.

제가 왜 이런 말씀을 드리느냐 하면 똑같은 범죄, 예를 들면 선거사범에 대해서 어떤 경우는 검사가 수사를 안 하는 경우도 있고 과장해서 하는 경우도 있는 등 형평성의 문제가 있기 때문에 검사로 하여금 정치적 부담을 우리가 덜어주자 이것입니다. 지금 우리나라는 검찰이 말이 아니지 않습니까? 이것을 제도적으로 잘 연구해 보셨으면 좋겠습니다.

그리고 앞으로 우리의 정치 현실과 정치문화 개발을 위해서 한 두서너 가지만 말씀올리겠습니다.

현재 우리나라 국회의원 선거의 지역구 인구를 놓고 보면 인구편차가 굉장히 심합니다. 우선 15만명이나 20만명에서 국회의원 한 명 뽑는 데도 있고 시골같은 데는 한 5만명 놓고 뽑는 데도 있습니다. 그런데 1인1투표를 유지하고 있는 한 이것은 헌법의 평등원칙에도 어긋나지 않습니까? 이것은 벌써 몇십 년 전 미국에서는 최고법원의 판결로 평등의 원칙에 위반되기 때문에 선거때마다 호구조사를 해가지고 각 선거구의 인구가 같도록 노력하라 이렇게 되어 있습니다.

또 엊그제 일본 텔레비젼를 봤더니 일본에도 지금 지역구 편차가 두 배 정도 나는 데가 있어 가지고 이것을 빨리 재조정해야 되겠다는 내용의 NHK 뉴스를 봤는데 우리도 인구편차가 굉장히 심합니다. 그래서 인구편차 심한 것을 완화하는 쪽으로, 지역단위가 아니라 인구단위로 국회의원 선거구를 재조정해야 될 것이다 하는 말씀을 드리고 싶습니다.

또 앞으로 우리나라 정치의 신진대사 교환이라고 할까 이런 것을 위해서도 제가 한 말씀 드리겠습니다.

국회의원의 연임문제를 오늘 제가 문제제기하고 싶습니다. 우리나라는 국회의원 연임에 대해서 아무런 제한이 없습니다. 7선 의원, 8선 의원도 있습니다. 그런데 이것은 새로운 정치신인의 등장을 막고 정치집단의 관료화를 부지불식간에 가져오게 되며 사물에 대한 새로운 접근이라고 할까 새로운 방법에 대한 제한을 가하고 있기 때문에 국회의원의 연임문제는 4선을 하시든 5선을 하시든 여론수렴을 해가지고 한번 검토를 하셨으면 좋겠습니다.

지난번 미국 의회에서 국회의원 연임을 3선으로 제한하자는 것이 이슈가 되었다가 입법에는 실패했습니다마는 우리나라에서도 이것을 한번 심각하게 검토할 필요가 있지 않느냐 하는 말씀을 드리고 싶습니다. 왜냐하면 여야를 막론하고 정치집단이 관료화되는 것을 수없이 봐왔습니다. 파벌조장의 근본 원인이 여기에도 있습니다.

두 번째로 이것도 한국 정치의 장래를 위해서 드리는 말씀입니다. 지구당, 지난번 시민단체도 거기에 대한 토론이 많았습니다마는 선거때를 제외하면 현재와 같이 유지할 필요가 있겠느냐, 현재 여야를 막론하고 각 지구당이 하고 있는 기능이 무엇이냐 할 때 참 참담합니다.

저도 국회의원 친구가 있습니다마는 생일이나 아이들 백일 때도 국회의원이 와서 참석해 가지고 소주 한 잔 마셔야 되고 돈 얼마 내놓고 해야 하는 것이 오늘날 우리의 현실이거든요.

제가 오늘 이 자리에 와보니까 주로 국회의원들, 국회제도를 바꾸자고 하면서 유권자들이 어떻게 바뀌어야 되느냐 하는 문제는 거론이 안 되었어요. 그런데 우리나라 유권자들이 바뀌어야 될 부분이 참 많습니다. 그 중 하나로 지구당의 폐지문제 또는 지구당의 축소라고 할까 이것을 깊이 연구해 봤으면 좋겠습니다.

또 이와 관련해서 중앙당을 현재와 같이 상설화할 필요가 있느냐, 이런 방대한 조직을 유지할 필요가 있느냐 하는 생각입니다. 이것은 정책대토론회를 해가지고 선거때만 두서너 달 중앙당의 기능을 하는 것이 어떨까 하는 생각입니다.

오늘 들어오면서 보니까 국회 건물이 참 좋던데 여야를 막론하고 중앙당이 여기에 들어오면 고비용 저효율의 정치문화를 타파하는 데도 엄청나게 도움이 될 것 아니냐 하는 생각을 해봤습니다. 외람된 얘기가 많아서 죄송합니다.

제 의견은 이상입니다.

○**委員長 姜在涉** 감사합니다.

다음은 한겨레신문의 李相現 편집부국장님 진술해 주시기 바랍니다.

○**陳述人 李相現** 金 변호사님도 말씀하셨지만 저도 민주당 진술인으로 오늘 이 자리에 나왔지만 민주당 당론과는 관련없이 이번 선관위에서 내놓은 선거법 개정안을 중심으로 개인적인 입장, 또 현재 언론인으로서 검토한 내용에 대해 말씀드리도록 하겠습니다.

다른 진술인들이 좋은 말씀을 많이 해주셨습니다마는 저는 이번에 선관위가 내놓은 안 중에서 지역감정 자극발언이나 보도 근절을 위한 대책을 중심으로 살펴보았고 그밖에 여론조사나 언론보도와 관련된 내용을 중심으로 말씀드리도록 하겠습니다.

우리는 선거가 다가오거나 또 선거철이 아닐 때라도 정치인들에 의한 지역감정 자극발언이 상당히 도에 지나친 것이 많습니다.

예를 들면 지난 총선에서는 "총선에서 지면 영도다리에 다 빠져죽자" 이것은 부산에서 한 발언이고 최근에는 "정권 재창출에 실패하면 전라도 사람들은 다 죽는다" 뭐 이런 얘기들이 서슴치 않고 나오는 것이 우리의 정치 현실입니다. 특히 이런 노골적이고 지능적인 지역감정을 부추기는 말들이 선거때만 되면 더욱 기승을 부려서 지역갈등을 조장하고 있는 것이 우리 현실이라는 것은 부인할 수 없을 것입니다.

지역감정 자극을 통한 당선 시도를 무력화하기 위해서는 제도적 장치의 마련이 시급합니다. 지역감정의 뿌리는 무리하게 집권연장을 시도하려 했던 朴 대통령, 또 총칼로 정권을 잡은 후 정통성 확보를 위해 선거를 요식행위로 이용한 全斗煥, 盧泰愚 정권 등으로 이어지면서 우리 선거 최대의 승부카드로 고착되어 가고 있습니다. 이것은 어쩔 수 없는 것이 아니냐 하는 현실론이 주류를 이루고 있고 오늘도 그런 얘기가 많이 있었습니다마는 법으로 해결할 수 있는 문제냐 하는 얘기도 자연스럽게 나오고 있습니다.

사실 지역감정은 인간의 원초적인 감정의 하나로 자연스러운 감정 중 하나입니다. 그리고 이것은 우리나라에만 있는 현상이 아니라 어느 나라나 어느 정도의 지역감정은 다 있는 것입니다. 다만 우리의 비극은 이같은 인류공통의 정서가 당선지상주의에 빠질 수 밖에 없는 각종 공직선거 입후보자들에게서 선거때마다 증폭되어 다른 모든 요소보다 압도적인 투표요소로 자리잡고 있다는 얘기입니다.

또 부끄러운 얘기입니다마는 일부 언론은 상업적 차원까지 계산해서 지역감정에 편승해 지역갈등을 부추기는 보도를 선거때면 더욱 노골화하는 행태를 보이고 있습니다. 이같은 현상은 각 지방도시에서 발행되는 지방지들이 더 심한 경향을 보이고 있습니다. 지역감정을 선거때면 확대 심화해온 정치권이 이번 선거법 개정 과정에서 확실한 제도적 장치 마련에 앞장서 주셨으면 하는 생각입니다.

15대 국회 정개특위 선거관계법 심사소위 자료를 검토해 본 결과 나름대로 논의가 있었습니다마는 여야의 이견으로 합의에 이르지 못했고 당시의 구체적인 안은 관련자료를 참조하시면 되겠습니다마는 이번 선관위에서 제출한 안보다 약간 약한 안을 여당이 내놓았고 야당인 한나라당은 선거일 전 30일전부터 향우회, 종친회 등 개최금지 규정만을 도입하자는 소극적인 자세를 보였으며 출신연고를 내세우는 등에 관한 규제는 실익이 있겠는가 하는 이

유로 반대의견이었습니다.

이번에 중앙선관위가 정개특위에 제출한 선거법 개정안에서 지역감정을 부추기는 선거운동으로 유권자의 진정한 의사를 왜곡하고 지역간 갈등과 분열을 조장하는 선거행태를 근절하여 국민통합에 기여하는 선거가 되도록 구현하겠다는 것을 가장 주요한 개정방향으로 잡고 있는 것은 바람직한 일입니다. 그러나 비단 이것이 선거법에서 해야 될 일이냐, 지역감정을 없앨 수 있는 다른 일반법규를 통해서 우리가 할 수도 있겠습니다마는 일단 논의가 선거법 개정을 통해 중앙선관위가 이같은 의지를 보인 것만 해도 상당히 평가할만 하다고 생각하고 있습니다.

그러나 실제로 15대 정개특위의 예를 보면 이런 낮은 수준, 저는 거의 상징적인 의미의 개정안이라고 보고 있는데 이것도 현실적으로 채택되기 어렵지 않겠나 하는 생각을 하고 있습니다. 정치권이 의지를 가지고 지역갈등 해소방안을 이번 선거법 개정에 담을 수 있었으면 하는 생각을 가지고 있습니다.

선관위가 내놓은 개정안에서 구체적인 안은 아까 선관위 측에서 설명이 있었습니다마는 크게 나누어 120일전부터는 정당이나 후보자의 지지도를 거주지역이나 출신지역, 씨족별로 구분하여 공표 또는 보도할 수 없도록 하고 있습니다. 이것은 주로 언론에서 하는 선거관련 분석이나 예상 기사에 많이 이용되는 것이고, 언론 쪽에 가장 많은 피해가 있을 수 있습니다.

그런데 사실 이러한 보도는 그동안 선거를 하기 전부터 지역별 인원으로 선거를 예상하는 보도가 공식화됨으로써 유권자들의 맹목적인 지역감정 추수 행위가 가속화되는 악영향을 미쳐왔고 이를 막기 위한 고육지책으로 보입니다. 사실 이같은 여론조사 보도에 대한 제약은 외국 사람이 듣는다면 웃을 일이 되겠지요. 명백한 언론자유 침해의 측면이 있고 유권자들의 알권리 차원에서도 당연히 문제제기가 있을 수 있습니다.

그러나 망국적 지역감정의 고리를 끊기 위해서는 이같은 대책의 도입도 적극 고려하지 않을 수 없는 단계로 판단됩니다. 실제로 그동안 타성적인 언론분석 보도에 익숙해온 우리 언론계 쪽에서 실무자들의 반대가 있을 수 있습니다. 그러나 지역별 지지도의 수평적인 비교를 통한 여론조사 보도의 폐해를 감안한다면 새로운 분석의 틀을 통해 그동안의 폐해를 깨겠다는 나름대로의 보완책 마련에 나서면 될 것 같습니다.

그밖에 원적지, 본적지 등 출생지를 내세운 선거운동 금지, 연설이나 방송, 신문 등 홍보물을 통한 정당 대표자나 선거구민의 지역연고나 출신학교, 씨족 등에 대한 사항을 적시하지 못하도록 하고 있습니다.

이같은 규제는 선거벽보 경력방송 홍보 등 각종 법정선거홍보물에도 적용하게 되어 있습니다. 그러나 이같은 출신연고의 활용금지가 근본적인 대책이 되지 못할 것은 의문의 여지가 없는 것 같습니다.

실제로 우리 영·호남같은 경우에는 대개 고향이나 학교가 대부분 같은 고향, 같은 출신지…… 연고지에 있어서는 별로 경합을 하지 않기 때문에 상징적인 의미에 그치지 않을까 싶습니다. 그리고 언론보도와 관련해서는 언론기관의 양식을 믿고 출신연고를 부각시켜 보도할 수 없도록 하는 선언적인 규정을 두는 것이 어떻겠는가 이렇게 제안하고 있습니다.

나름대로는 고심 끝에 마련한 안이라고 생각되는데 역시 실익을 기대할 수 없는 조항이 아닌가 싶어서 소극적이고 상징적인 조처에 머무를 것으로 보입니다.

사실 선거에 있어 지역갈등을 조장하지 못하게 하기 위해서는 지역연고를 밝히지 못하게 하는 일보다 중앙당 당직자나 입후보자들의 교묘한 지역감정 자극발언을 어떻게 막을 것인가, 또 이런 발언이 있을 경우에는 어떻게 처벌할 것인가 하는 것이 더 중요한 문제라고 생각됩니다.

또 언론의 악의적인 지역주의 부각 보도를 근절하는 제도적 장치가 도입되어야 하지 않겠는가, 실제로 최근 총선이나 대선 과정에서 중앙지의 여과없는 지역주의적 보도 양태는 많은 비판의 대상이 되어 왔습니다.

특히 각 지역의 도청소재지에서 발행되는 지방지들의 선거보도에서는 원색적인 지역감정 부추기기가 이루어지고 있기 때문입니다. 지역민들의 민심을 충실히 반영한다는 미명 아래 자기 지역을 본거지로 하는 정당에 대한 노골적인 지지나 상대 정당에 대한 헐뜯기 비방보도가 판을 쳤습니다. 이는 지역정당과 특정 후보가 결탁된 노골적인 왜곡·편파보도였고 싹쓸이 선거의 온상이 되어 왔던 것입니다.

정치권이나 언론의 지역대결 선동발언이나 보도에 대해서는 특별법 제정을 통해 선거때 뿐만 아니라 보통때에도 일반적인 발언까지 엄벌할 필요가

있겠습니다.

그러나 현재 관련 특별법 제정 움직임이 없기 때문에 일단 선거법에서라도 강력한 처벌규정을 갖추어야 될 것으로 생각합니다. 선언적 규정 등의 미약한 장치로는 현실적으로 아무런 효과를 기대할 수 없기 때문입니다.

이같은 법 규정 마련에 대해서는 오늘 공청회에서도 얘기가 나왔습니다마는 법 만능주의적 발상이다, 또 정치인이나 언론에 대한 수사기관의 자의적 법 적용으로 인한 악용의 소지, 또 언론자유의 측면에서 보면 편집제작권에 대한 분명한 침해의 측면이 있습니다.

그러나 지금 우리의 현실은 모두 망국병이라고 부르고 있을 정도로 증세가 심하기 때문에 특단의 처방과 수술이 필요하고, 따라서 적절한 보완책을 마련해 어느 정도 증상이 완화될 때까지는 한시적으로라도 반드시 도입되어야 하지 않겠나 하는 생각입니다.

다만 수사기관의 자의적 법 적용을 막기 위해서 선관위가 1차 조사권을 갖도록 하고 또 선관위는 고발조치 전에 각계의 신망 있는 인사들로 구성된 지역감정조장발언 및 보도심사위원회 같은 객관적 심의기구를 통해서 심의를 거치도록 할 수 있겠습니다.

그리고 또 지역주의 조장발언이나 보도에 대한 처벌에 있어서는 헌법상 기본권 제약의 측면이 없지 않은 만큼 인신구속형은 필요 없을 것 같습니다. 당선무효 또 일정기간 공직취임 제한, 사과문이나 정정보도문 게재 등을 활용해서 충분한 정치적 효과를 거두는 것으로 만족할 수 있을 것 같고 결국 이것이 법으로 될 수 있는가에 대한 많은 우려가 있습니다만 저는 불과 삼사십년 전만 해도 흑인과 백인이 같은 버스를 타지 않을 정도로 또 같은 식당을 들어가지 않았던 미국의 흑백갈등의 개선을 결국 법이 해내지 않았는가 생각합니다.

그 다음에 최근에 우리가 법 제도로 도입한 여성에 대한 성희롱, 사실 법 제정 이전에는 과연 어디까지가 희롱이고 어디까지 처벌할 수 있는가? 더구나 법의 이름으로 할 수 있겠는가? 많은 우려가 있었습니다만 법의 제정만으로도 성희롱에 대한 일반인들의 인식수준이 상당히 높아졌고 일선 직장의 상사들에 의한 성희롱 등이 이런 법 제정 이후에 상당히 봇물처럼 폭로가 이루어지고 또 과연 이것을 처벌해야 될 것인가, 처벌의 대상이 될 수 있는가에 대한 토론을 통해서 상당히 인식의 지평을 넓힐 수 있었던 것처럼 과감하게 이번 선거법 개정에서 여야 정치인들이 도입을 강력히 검토해 주셨으면 하는 바람입니다.

그밖에 언론 관련 조항으로 선관위가 제시한 것을 보면 정견정책 경쟁 유도를 위해서 토론회라든가 이런 것에 대한 제한을 과감하게 풀었는데 결국 이것은 정강정책에 의한 경쟁에 상당한 도움이 될 것 같습니다.

다만 아직도 신문광고의 경우, 이것은 물론 정당의 선거비용하고도 관련이 있겠습니다만 횟수 제한이 많이 남아있는데 저는 어차피 이것은 기존 선거자금은 일정 한도로 정해져 있고 이것을 횟수 제한을 해서 서로 경비를 줄이려고 할 것이 아니고 과감하게 정강정책 경쟁을 붙인다면 라디오의 CM이나 신문광고를 통해서 보다 많은 정당의 선거자원이 이런 언론을 통한 정강정책 경쟁, 그 다음에 자기 정당들이 이루어놓은 업적에 대한 광고 경쟁으로 붙는다면 그만큼 불필요한 또 바람직하지 않은 소모적이고 음성적인 선거캠페인에 투입될 자원을 공개적인 토론의 장으로 돌릴 수 있는 긍정적인 효과가 있지 않을까 생각됩니다.

그 다음에 부재자투표, 7일 이전까지로 여론조사 공표금지기간을 단축하고 기존 언론사 출구조사 거리제한 철폐는 둘 다 바람직한 것으로 보입니다. 일부 현장에서 약간 혼잡의 소지가 있겠습니다만 이것은 언론사의 자율규제나 현장조사요원에 대한 사전교육 그리고 선관위의 현장지도로 잘 극복할 수 있을 것으로 보여서 선관위의 여론조사에 관한 이번 제안은 둘 다 바람직한 것으로 생각합니다.

이상입니다.

○**委員長 姜在涉** 李相現 편집부국장님, 수고하셨습니다.

마지막으로 기회를 드려서 정말 죄송합니다만 어떻게 하다보니까 그렇게 됐습니다. 한국일보 李成春 전 논설위원님 진술해 주시기 바랍니다.

○**陳述人 李成春** 감사합니다.

위원장님 말씀대로 15분으로 제한되어 있기 때문에 제 욕심 같아서는 한 시간 정도 이야기했으면 하는 생각이 있습니다만 시간을 지키도록 노력을 하겠습니다.

개인적인 얘기를 모두에 말씀드려서 죄송합니다만 제가 언론계 일선기자 정치부 시절을 죽 보면 6대 국회 선거부터 시작을 해서 15대까지를 취재를 해봤는데 6대 때나 15대까지 이르는 동안에 느꼈던 것은 도대체 왜 이렇게 선거만 치르면 부정의 잔치

가 되고 혼탁선거를 이루게 되느냐 하는 의문입니다.

이것이 국가적인 차원에서도 상당히 불행한 일이 되겠습니다만 여러분이 잘 아시다시피 우리 나라 선거법을 포함해서 모든 정치관계법은 전 세계의 선진국 어느 법과 비교해도 손색이 없을 정도가 아니라 오히려 어느 부분에 있어서는 더 잘 돼있고 훌륭하다고 생각합니다. 그런데 어떻게 우리가 모방을 해왔던 선진국의 경우에는 선거법에 있어서 제대로 지켜지고 투명한 선거, 깨끗한 선거가 실현된 반면에 우리 경우는 좋은 제도들이 한낱 장식품으로 끝나고 말게 되느냐, 이것이 예나 지금이나 제가 갖고 있는 의문인데 저 나름대로 소박한 결론이랄까 느꼈던 것을 포함해서 오늘 몇 가지 말씀을 드리고자 합니다.

여러분 잘 아시다시피 선거부정은 선거운동 개시 전에 빚어지는 여러 가지 양태하고 선거운동 기간 중에 일어나는 일 그리고 끝난 후에 여러 가지 매듭지어지고 정리하는 과정에서 얼마만큼 적극적이고 철저하게 규제를 하느냐 하는 세 가지 과제가 되겠습니다. 우리 경우는 법적으로는 제가 보기에는 거의 한 95% 가까이 제도적인 장치가 마련되어 있음에도 불구하고 우리 통합선거법이 94년도 도입한 영국식 선거법이 뼈대가 되겠습니다만 그 이전이나 그 이후나 별 차이가 없지 않느냐 하는 말씀을 드리고 싶습니다.

그리고 또 하나 전제로 말씀드리고 싶은 것은 여기 전문가 선생님들도 다 와 계십니다만 구미 선거가 깨끗한 것은 여러 가지 장치도 있지만 단 한 가지를 철저히 지켰기 때문이 아니겠느냐? 그것은 역시 자금 문제다. 얼마만큼 조달을 하고 얼마만큼 정확하게 쓰느냐 또 법정 한도비용을 제대로 지켰느냐 하는 이것이 소위 선거 시작되기 전후, 특히 끝난 후에 실사과정이 철저히 추적되기 때문에 여기에 대한 응징이 상당히 돋보여서 그러한 깨끗한 선거가 이루어진 것으로 저는 생각을 하고 있습니다.

이러한 전제하에서 제가 몇 가지 적어서 보낸 텍스트를 토대로 해서 말씀을 드리고자 합니다.

첫 번째는 공명선거의 보장인데 우리 선거법이 서로 믿지 않고 또 이것저것 혼탁선거를 규제하다 보니까 하지 못하게 하는 조항 투성이인데 이것은 부끄럽지만 할 수 없습니다. 아시다시피 1948년 5월 10일 실시됐던 제헌의원선거는 그것보다 두 달 전에 입법위원회에서 제정한 57조에 달하는 선거법, 그런데 굉장히 심플하다 이거예요. 거기 보면 24조에 "모든 후보는 등록과 함께 자유롭게 선거운동을 할 수 있다"는 딱 한 마디 있지 그 다음에는 아무 조항도 없다 이거예요. 물론 가난했던 시절이기 때문에 후보나 국민 역시 줄 것도 없고 달랠 것도 없는 상황이지만 좌익의 반대 이외에는 큰 혼탁이 없었다는 것을 우리가 크게 거울로 삼을 필요가 있다는 말씀을 드리고자 합니다.

첫 번째 공명선거 보장에 있어서 여러 가지 안들이 있고 제도적인 장치가 있는데 아무튼 앞으로 이 특별위원회에서 위원님들이 손질을 하신다면 역시 운동방법은 가급적 풀되 규제는 철저히 제재를 가하는 쪽으로 해주었으면 하는 바람입니다.

그리고 또 하나는 아시다시피 지금 PC나 정보관계 여러 가지 기술이 발달되어 있는 상황이기 때문에 그런 분야를 통해서 활용할 수 있는 것은 가급적 최대한 허용해야 되지 않겠느냐?

또 하나는 소위 우리가 집안에 들어앉아서도 선거운동을 또 이 후보자들의 모든 것을 제대로 관찰할 수 있도록 이른바 정책토론회를 집안에서도 충분히 볼 수 있도록 하는데 아시다시피 대통령선거운동에 있어서 토론회의 규격화 같은 것, 이것은 과감하게 풀 필요가 있다. 그래서 주관하는 언론사든 사회단체든간에 그쪽에다 맡겨 가지고 후보 하나든 두 명이든 다수든간에 사정에 따라서 최대한 개방을 할 필요가 있다 하는 말씀을 드리고자 합니다.

앞의 여러 선생님들께서 지적하신 이른바 지역감정 부분, 저도 이것은 아주 똑같습니다. 이것은 법적으로 규제해서 될 문제도 아니고 국민의 양식에 호소하는 수밖에 없는데 30년, 40년 호소해 봤자 하나도 변한 게 없다. 그래서 이것은 제가 그전부터 개인적으로 생각한 방책이랄까 소박한 의견입니다만 역시 중앙선거관리위원회가 선거를 관리하는 주무기관이기 때문에 이 부분에 대한 분명한 유권해석을 내리고 지금 현행 선거법 중에는 어디다 걸게 없습니다. 그런데 딱 한 군데 있다. 뭐냐, 흑색선전하고 후보비방, 이 부분에 걸어 가지고 중앙선거관리위원회 전체회의에서 분명히 유권해석을 내린 후에 선거운동기간 중에 지역선동을 했다, 지역감정을 자극한 것이 분명히 거증이 된 부분에 대해서는 역시 후보자격을 과감하게 실격을 시켜야 된다 이거예요. 제가 보기에는 그 방법 이외에는 약이 없다고 생각합니다. 끝나면 흐지부지 아니겠느냐?

그래서 지금 선관위가 후보자격에 대한 관리, 여러 가지 감독 부분에 있어서 좀더 과감한 권한 행사 또 그 장치를 강화시키는 쪽으로 나갈 필요가

있다 하는 말씀을 드리고자 합니다.

또 하나는 두 번째 공정성의 확대에 있어서, 이것은 긴 말씀 안 드리고자 합니다. 현역의원 또 원외 지구당위원장, 신인들 모두가 가급적 공정한 게임을 할 수 있도록 장치를 대폭 규제도 하고 완화도 해야 된다. 당원교육, 당원집회, 당원모집 부분에 있어서 현행 것보다는 좀더 기한을 늘릴 필요가 있지 않느냐 하는 말씀을 드리고자 합니다.

세 번째 입후보자의 정보공개 부분에 있어서 아까 몇 분도 말씀을 하셨습니다만 병역하고 이런 부분은 사실은 국민의 대표가 되시는 분들이기 때문에 허위로 신고한 것이 드러날 경우는 후보등록을 무효화시켜야 된다. 그리고 이것을 근거로 해서 당선까지도 취소시킬 수 있는 근거로 활용할 수 있도록 되어야 된다 하는 것 하나하고 또 하나는 현행 49조에 후보등록 때 최근 3년간의 재산세, 소득세를 신고하게 되어 있는데 이것 외에 종합토지소득세도 분명히 납부실적을 신고케 하고 이런 관련부분에 있어서 소득누락이나 여러 가지 탈세한 것이 고의적인 탈세가 확인될 경우는 후보등록 또 당락도 그대로 작용이 되도록 장치를 마련할 필요가 있겠다.

그리고 현재 후보등록 때 신고하게 되어 있는 이른바 공직자윤리법규정에 준하는 재산등록, 그런데 이 부분에 대해서 이것도 아까 말씀드린 대로 훌륭한 제도를 도입해 왔지만 공직자윤리법 보면 맨 후반부에 벌칙조항에 있어서 고의적으로 은닉·탈락시켰던 부분, 그럴 경우는 소위 기관장에 파면까지도 권유할 수 있다. 그것도 신문광고를 내가면서…… 제가 보기에는 이 법 시행 이후 15년 동안 단 한 명도 파면됐다는 얘기를 들어본 적이 없습니다. 그러니까 이 부분도 당선 후에 실사가 되어 가지고 이 부분도 분명히 추적이 되어야 되지 않겠느냐 그런 말씀을 드립니다.

그리고 깨끗한 선거 부분에 있어서 여러 가지 있습니다만 한 가지만 말씀드리면 이것이 현실적으로 가능할까 하지만 미국하고 유럽정당에 있어서 그렇게 깨끗하고 제대로 선거가 치러지면서도 문제가 되고 있는 것은 후보부분에 대해서는 감독관리가 철저히 되고 있는데 정당차원에 지원하는 자금, 기타 비용 문제는 제대로 관리가 안 된다 해서 뒤늦게 미국 쪽에서는 정당이 걷는 소프트 머니 부분에 대해서 규제입법화 과정에 있고 지난 번 영국에 가봤더니 영국의 오랜 숙제 중의 하나가 지역구 선거는 법정비용 한도를 제대로 다 지키고 하는데 정당이 무지막지한 자금을 걷어 가지고 대형광고나 대형 연설회를 하고 여러 가지 주민들 홍보활동을 벌이면 나머지 후보는 살아날 길이 없지 않느냐 해서 여기에 대한 규제 얘기가 학계나 정계에서 거론되고 있는 것을 봤습니다만 아무튼 우리도 당장은 안 되더라도 앞으로 정당의 선거 법정비용도 규제하는 쪽으로, 이것은 아마 이른바 국고보조나 당비, 후원금 같은 것을 바탕으로 해서 일정한 액수를 산정해 가지고 설정할 필요가 있지 않느냐 하는 말씀을 드리고자 합니다.

다섯 번째 선거관리위원회 감독기능 강화인데 이것은 저의 개인적인 소신입니다. 미안한 얘기지만 선관위가 옛날보다는 상당히 헌법기관으로서 제 모습을 갖추고 있다 하더라도 제대로 권한을 행사하고 있지 않다. 그래서 아까 말씀드린 대로 이른바 지역감정 부분에 대해서도 그렇고 그 외에도 선거기간 중에 선거관리위원회 산하 각급 선거관리위원회가 사람을 동원해서 추적하고 확인한 부분도 선거 끝난 후 막바지에 가서 검찰에 무더기로 고발해 가지고 나중에 끝내니까 국민이 보기에는 이것 뭐 흐지부지되는 것 아니냐 하는 식으로 흐지부지되는 상황을 막기 위해서는 선거기간 동안에 이런 탈법사례가 있을 경우에는 선관위가 과감하게 후보에 대해서 실격도 시키고 경고도 하고 여러 가지 감독관리를 철저히 할 수 있도록 적극적으로 나서게끔 장치를 보완할 필요가 있다 하는 말씀을 드립니다.

한마디로 말씀드리면 이것이 희망사항입니다만 선거관리위원회가 최소한 모든 선거부정, 선거법 사범의 30 내지 40%는 이미 선거 끝나기 전에 정리를 하는 방향으로 나가도록 그렇게 장치가 보완되기를 바랍니다.

그리고 하나 꼭 말씀드리고자 하는 것은 지난번에 일부 정당에서, 특히 한나라당에서 '끝나고 나서 검찰이 기소하는 것을 보니까 한나라당이 더 많고 여당이 한나라당의 반도 안 된다' 하는 얘기, 이것은 역시 국민들 보기에도 상당히 의혹을 갖게 하기 충분한 상황입니다만 아무튼 선거부정이 확인된 사례에 대해서는 선관위는 반드시 고발해야 되고 또 현재 재정신청권이 있으니까 검찰이 불기소하면 무조건 자동적으로 재정신청을 해서 부정을 끝까지 추적한다는 자세를 보일 필요가 있지 않겠느냐 하는 말씀을 드리고자 합니다.

큰 대목으로 여섯 번째는 국민주권의식의 고양인데 아시다시피 우리가 1948년 제헌선거 이후로 지금까지 한 180번 가까이 각종 선거를 치른 것으로

알고 있는데 예나 이제나 붓깍지 선거다 이것입니다. 그런데 지금 아무리 정보통신이 발달되어도, 미국도 지난 연말 대선 때 소동이 벌어졌습니다만, 전자투표에 대한 불신이 있기 때문에 시간이 걸리더라도 가장 안전하고 정확하고 떳떳한 것은 기명투표다. 이제는 우리가 옛날 60년대와는 달리 문맹률도 거의 없다시피 하는 상황이기 때문에 기명투표를 할 필요가 있다.

아시다시피 지난 1960년 12월 27일 치렀던 서울시장 선거 때는 우리 나라 처음으로 기명투표를 실시한 바 있습니다. 그래서 이런 경우에 그럴 필요가 있다는 말씀을 드리고…….

○**委員長 姜在涉** 계속하십시오.

○**陳述人 李成春** 그래서 내년에 지방선거 때 우선 광역 내지 기초단체장까지 욕심을 부린다면 충분한 계몽운동을 편 후에 기명선거를 실시할 필요가 있다.

하나만 말씀드리면 60년대에 이러이러한 것까지 봐준다 하는 사례집을 보면 '李成春' 그러면 성은 틀려도 좋고 이름 두 자만 맞으면 되는 것입니다. 그러니까 '이' 쓰고 '성'자는 안 쓰고 '춘', 이것은 안 되지만 이름 두 자만 맞아도 된다. 해서 이런 것을 여러 가지 사례를 냈습니다만 우리가 한번 시도해 볼 필요가 있다는 말씀을 드리고자 합니다.

그리고 마지막 기타 사항으로 선관위하고 정치개혁특위에서 낸 이슈에 대해서 몇 가지 말씀을 드리고자 합니다.

내년 4대 지방선거 일정 부분은 결론만 말씀드리면 역시 예정대로 6월 13일 실시는 문제가 있다. 아시다시피 지금 벌써 월드컵 열기가 이미 시작이 됐는데 내년 들어가서는 아마 정치가 제대로 보이지 않을 것 같습니다. 그래서 일부에서는 그것 관장하는 지방자치단체가 10개에 불과하기 때문에 지장 없다고 그러는데 역시 주민들이 충분히 후보를 알고 정책을 숙지하고 뽑을 수 있도록 하기 위해서는 한 달 내지, 한 달 반 앞당겨서 치르는 것이 타당하다 그런 말씀을 드리고, 두 번째 기초단체장의 직선제 재고 문제는 이것은 곤란하다. 역시 직선제는 유지해야 된다.

아시다시피 과거 1950년대 자유당이 전면적인 직선제를 했다가 나중에 대선 때 생각이 나니까 이른바 58년도 2·4파동 때 끼워 넣기 해 가지고 임명제로 바뀌었습니다만 그때하고 지금은 상황이 다르다 하더라도 모처럼 꽃을 피우려고 심어놓은 지방자치를 계속 유지하기 위해서는 직선제를 반드시 유지해야 된다는 것을 말씀드리고, 세 번째 여론조사기관의 공표기간 제한 문제는 저는 선관위안을 적극적으로 검토해볼 필요가 있다고 생각합니다.

일부 정당에서는 이것 여론조사 가지고 장난치는 것이 아니냐 또 정치적으로 악용하는 것이 아니냐? 물론 그런 위험은 다분히 있습니다만 여러분이 아마 직접 느끼셨을 것입니다. 선거운동 법정개시 직전까지 온갖 여론조사, 투표비율, 득표비율, 지지율이 나오다가 그날 자정을 기해서 딱 스톱이 돼 가지고 선거운동 때까지 16~17일 동안 아무 것도 없다. 아무 것도 없으니까 일정한 정보가 소통이 되지 않으니까 온갖 루머와 악선전 그리고 조작한 문건들이 나돌아 가지고 그 피해는 오히려 오픈 했을 때보다 더 막중하다 이것이지요. 그래서 차라리 열흘이라도, 이번에 일주일을 했습니다만 정 문제가 있다면 이번 지방선거에 한 열흘 정도라도 시험을 해보고 앞으로 좀더 단축할 필요가 있지 않겠느냐?

다만 이런 것을 하실 때는 여론조사기관의 어떤 자격요건을 당부한다든지 관계규정을 손질하도록 입법특위에서 노력을 해주셨으면 하는 생각입니다.

네 번째 정당명부식 투표부분, 이것은 재작년에 국회 공청회에 나올 기회가 있어서 제가 그때 이 부분만 집중적으로 얘기한 적이 있는데 한마디로 우리한테는 시기상조다. 그때 이것을 제안한 정당 측에서는 지역주의를 완화하기 위해서는 이 방법밖에 도리가 없다 하는 얘기를 했는데 이것이 여러 가지 좋은 점은 많이 있지만 문제점 역시 거기에 많이 있다.

좋은 점은 소위 지역간 과점이나 싹쓸이를 완화하는 것, 유권자의 대표 선택 폭을 넓혀주는 것, 전문가 그룹이 정치에 진입할 수 있도록 길을 열어주는 것, 사표방지를 최소화하는 좋은 점도 있지만 이것은 또 하나 당 지도부에 당을 비민주적으로 장악하는 길을 열어준다. 이제는 각 지역별로 공천까지 중앙에서 장악하려는 욕심을 내게끔 만들어놓는 것하고 공천의 상향식이 상당히 더 어려워지지 않겠느냐?

그리고 특히 걱정되는 것은 새로운 지역주의가 유발된다는 것인데 여러분 아시다시피 지금 민주당에서 내놓으신 안 보면 6개 권역인데 거기 A라는 권역에 국회의원 지역구 선거구가 10개인데 거기 배당된 비례대표는 6개다. 그러면 10개 구역을 다 나눌 수 없으니까 역시 우수한 사람을 바탕으로 해서 6개만 하면 나머지 지역, 빠진 지역은 화가 나가지고 우리를 소외시켰다 해서 지역구는 자기 지역 사람을 찍을지 몰라도 반발로 오히려 타 지역을

함으로써 지역주의에 쉽게 넘어갈 가능성이 있다 하는 말씀을 드리고자 합니다.

다섯 번째 단체의 선거운동 확대는 크게 재고해야 될 필요가 있다.

여러분 아시다시피 단체가 선거운동에 본격적으로 참여하려면 차라리 정치정당으로 탈바꿈해야 되지 않겠느냐? 그러지 않아도 우리 선거의 제일 취약한 측면이 정책대결, 정책경쟁인데 단체를 의심하는 것은 아니지만 이것이 자칫하면 분위기 쪽에도 바람문제, 이런 것이 더 부각되는 선거분위기를 이룩할 우려가 다분히 있기 때문에 이런 부분은 상당히 신경을 쓰실 필요가 있다.

마지막으로 장기거주 외국인에 대해서 지방선거에 한해서 투표권 주는 문제는 적극적으로 검토할 필요가 있다고 생각합니다.

너무 장시간 말씀드려서 죄송합니다.

○**委員長 姜在涉** 예, 진지한 발표를 해주셔서 감사합니다.

그러면 잠시 쉬었다가 질의를 하도록 하겠습니다.

10분간 정회를 선포합니다.

(16시31분 회의중지)

(16시48분 계속개의)

○**委員長 姜在涉** 회의를 속개하겠습니다.

질의를 하도록 하겠습니다.

질의하실 때 가급적 5분 이내로 해주시고 어느 진술인에 대한 질의인지를 명확하게 해 주시면 감사하겠습니다.

먼저 朴承國 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○**朴承國委員** 오늘 여러 전문가들께서 오셔서 오랜 시간 동안 이렇게 좋은 말씀해 주신 데 대해서 고맙게 생각합니다.

먼저 黃台淵 교수님한테 간단하게 묻고 싶은데 안 계시니까 李相現 부국장님께 묻겠습니다.

우선 우리나라의 지역감정이라는 말이 사실 영호남을 얘기하는 것 아닙니까? 경기도라든가 강원도 여기에서는 지역감정이라는 말이 없는데 결국 지역감정, 지역화합 하면 전라도, 경상도를 얘기하는 겁니다. 그래서 어떻게 보면 정치지도자들이 만들어낸 소산물이다 이렇게도 생각이 되는데, 이것을 몇십 년 동안 오면서 정치인이 먼저 쓰다가 결국 이것이 변화하면서 15대 말기 대통령이 새로 바뀌면서부터 하지 말자라고 강하게 얘기를 하고 있습니다.

그동안 그 강하게 했던 결론이 16대 총선에서는 더 극렬하게 나타났습니다. 그래서 저는 이런 것을 자꾸 얘기하는 자체가 나쁜 것 아닌가, 대한민국이 전라도와 경상도로 이루어진 것도 아닌데, 충청도도 있고 강원도도 있고 경기도도 있는데 자꾸 이것을 부추겨서 되겠는가 이런 생각이 드는데, 그러면 15대 때 그렇게 노력을 했는데 16대에 왜 이렇게 더 극렬해졌는가 하는 이유를 한번 묻고 싶습니다.

그리고 정치인들이 시작해서 지금은 검찰까지 번지고 사법까지 번지는 이런 형태로 나가고 있습니다. 과연 이것을 어떻게 막을 수 있을 것인가, 지금 우리가 법을 만든다는 게 오히려 더 위험한 발상이 아닌가 이렇게도 생각이 됩니다. 여기에 대한 답변을 해 주시기 바랍니다.

그다음 黃台淵 교수님이 안 계시니까 尹正錫 교수님한테 묻겠습니다.

지금 尹 교수님은 말씀을 그렇게 안 하셨는데 아까 黃台淵 교수님은 정·부통령제가 좋다, 지금 하는 제도보다는 훨씬 낫다 이렇게 했는데 사실 저희들이 볼 때 제도보다는 지도자의 철학이 더 중요한 것 아니겠는가, 저는 정치학을 전공한 사람이 아닌데 지금 보니까 저희들이 하고 있는 형태가 꼭 내각제 같아요. 자민련하고 민주당이 합쳐서 국무위원을 서로 분할해서 하고 있습니다. 또 어떤 정책안이 있으면 같이 공동으로 대응합니다.

그러면 대통령중심제 하에서는 대통령이 탄생한 당이 여당인데 자민련은 국민들은 야당으로 알고 전부 찍어줬는데 국회에 들어와서는 여당하고 같이 행동을 한다 이 말입니다. 이런 것을 지금 현재 우리는 공동여당이라고 하는데 정치학에서 공동여당이라는 말이 있는가, 저는 이런 것을 보고 야합이라고 부르고 있는데 이것을 공동여당이라고 불러서 되겠는가, 학계에서 이런 용어를 써도 위배되지 않는가 이것을 한번 질의드리겠습니다.

이상입니다.

○**委員長 姜在涉** 수고하셨습니다.

다음 許泰烈 위원님 질의해 주십시오.

○**許泰烈委員** 저도 黃台淵 교수님께 몇 가지 질의드리고 싶은데 지금 자리에 안 계셔서 李成春 진술인께 몇 마디 보충해서 여쭈어 보도록 하겠습니다.

대통령은 1년 전부터 또 국회의원, 단체장은 180일 전부터 사실상 사전선거운동을 허용하는 선관위안에 대해서 조금 유보적인 내용도 있습니다마는 지지하는 쪽의 의견을 많이 피력했습니다. 그렇습니까?

○**陳述人 李成春** 그것이 조금 인쇄가 잘못됐는데 한번 검토는 해 볼 필요가 있다는 의견을 냈습니다.

○**許泰烈委員** 우리의 오랜 선거제도는 사전선거운동을 일체 배제한 쪽으로 해 왔습니다. 선거과열문제라든지 실질적으로 사전선거운동을 하면 그 대상이 굉장히 넓어지니까 불법적인 선거운동을 엄정히 단속하는 데 실효성을 확보할 수 있느냐 이런 문제 때문에 사전선거운동을 엄격하게 제한해온 것이 우리의 선거제도입니다.

그런데 만약 이것을 대통령선거는 1년 전, 일반선거는 180일 전부터 허용하면 지역에서 막 180일 전부터 뛰기 시작하면 지금 여의도에 와 있는 국회의원들도 가만히 있을 수 있겠습니까? 그렇게 되면 이것이 단순한 선거과열 차원을 떠나서 여러 가지 국정운영의 바람직한 운영 면에서도 우리의 풍토하에서는 많은 문제가 있기 때문에, 그래서 우리 당은 경력이 기재된 명함을 본인이 수교하는 정도 이것도 지금 금지되어 있는데 이것은 좀 가혹하기 때문에 이런 정도는 허용하는 범위를 우리가 검토는 해도 지금 이렇게까지 자기 선거사무실에 간판을 내걸고 이런 정도는 좀 곤란하지 않느냐 생각하는데 혹시 李 위원님께서 여기에 대해서 어떤 생각을 갖는지 나중에 답변하실 수 있으면 답변해 주시기 바랍니다.

그 다음에 지금 선거개시일 전날까지 여론조사가 허용됩니다. 그런데 선관위안은 부재자투표가 시작되는 선거일 7일 전까지만 여론조사를 발표하는 것으로 범위를 확대하는 것인데 李成春 논설위원께서 나중에 많은 유보를 달기는 했습니다마는 제가 지난 선거 때 이 여론조사에 아주 많은 고초를 겪은 사람 중의 한 사람입니다. 우리나라 여론조사기관을 그렇게 신뢰할 수 있습니까? 여론조사를 의뢰하는 의뢰인이 만들어준 설문서를 그대로 읽어대면서 여론조사를 만들어 가지고 공표를 하는 것이 그렇게 드문 일이 아닙니다. 그런데 만약에 여론조사를 선거일 7일 전까지 허용하면 돈 있고 권력 있는 사람은 아마 이 활용도가 굉장히 높아질 겁니다. 그래서 아까 李成春 위원께서는 상당히 많은 전제조건을 달기는 했는데 그 전제조건 단다는 것 자체도 누가 그것을 관장할 수 있느냐 말이지요. 그래서 이것은 그대로 유지되는 게 마땅한 것이 아닌가 이렇게 생각되는데 위원님 나중에 혹시라도 시간이 되시면 답변을 해 주시기 바랍니다.

그 다음에 다 黃台淵 교수님한테 드리고 싶은 보충질문인데 안 계셔서 생략하도록 하겠습니다.

○**委員長 姜在涉** 수고하셨습니다.

다음에는 金學元 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○**金學元委員** 제가 조금 늦게 들어와서 각 진술인들께서 구체적으로 어떤 말씀을 하셨는지에 대해서 완전히 파악 못한 상태이기 때문에 주로 인쇄물에 적혀 있는 내용을 중심으로 질의를 하도록 하겠습니다.

먼저 중앙선거관리위원회 任明宰 선거관리관께 묻겠습니다.

중앙선거관리위원회에서는 광역에 있어서는 자치구 시·군단위로 해서 중선거구제로 선거를 실시하고 기초인 경우에는 역시 자치구 시·군단위 대선거구제로 선거를 치르자 이렇게 안을 내놓고 있습니다. 이렇게 되면 국회의원선거구하고 일치하는 경우도 상당수 있어 가지고 결과적으로는 국회의원선거구나 광역선거구나 기초의원선거구가 전부 동일해지는 사태가 상당히 생길 것입니다. 이 점에 있어서는 대표성의 이론하고 관련되어 가지고 상당히 문제점이 있지 않겠느냐 하는 생각이 듭니다. 그리고 또 이것을 계기로 해서 기초의원과 광역의원 그리고 국회의원간에 약간의 보이지 않는 갈등이 생길 우려도 있지 않겠느냐 이런 생각이 듭니다.

그래서 지금 광역이나 기초의원선거구 제도를 국회의원선거구 제도를 중·대선거구로 바꾸는 것을 전제로 해서 이와 같은 선거구제를 내놓은 것인지 아니면 현재와 같이 소선구제인 국회의원선거구를 그대로 유지하는 전제하에 이와 같은 선거구제를 제시하는 것인지 그 점에 대해서 말씀을 해 주시면서 제가 아까 걱정했던 그런 문제에 대해서 더 확실하게 말씀을 해주시고 덧붙여서 제가 말씀을 드리고자 하는 것은 지금 우리나라 국회의원선거에 있어서 그동안 소선거구제를 많이 실시해 왔고 또 국민들이 상당히 소선거구제에 대해서 친숙한 것은 사실입니다. 또 이 점에 대해서 장점이 많이 있는 것도 사실이고, 그런데 뭐니뭐니 해도 이 소선거구제의 병폐 중 하나가 지역갈등을 심화시킨다 그래서 각 지역별로 싹쓸이 현상이 생겨 가지고 소위 소수파의 소수의견이 완전히 사표로서 사장되어 버리고 만다 라고 하는 결점이 있습니다. 그래서 이것을 중선거구로 늘리면 어떠냐라고 검토하고 그전에 정치개혁특위에서도 여러 번 생각을 했습니다마는 중선거구제도로 늘릴 경우에는 소선거구제도의 단점과 대선거구제도의 단점이 전부 중선거구제도로 쏟아져 나올 가능성이 더 많고 양쪽의 장점을 취할 가능성은 오히려 상당히 적어 보인다, 구체적으로는 여기서 시간이 허용되지 않기 때문에 더 하지 않겠습니다마는 예를 들어서 선거비용문제도 더

들고 또 가령 예를 들어서 국회의원들이 지역에 얽매이지 않고 중앙정치에 몰두한다는 문제도 오히려 중선거구인 경우에는 가령 국회의원 3명이 나왔을 때 3명 중에 1명이 지역구를 쏘다니면서 행사에 참석할 때 나머지 의원이 과연 안심하고 중앙에서 중앙정치 일을 할 수 있겠느냐 이런 여러 가지 문제 때문에 오히려 중선거구제도가 상당히 어려운 점이 있다 이런 것 때문에 상당히 중선거구제도를 택하기를 꺼려했었습니다. 그래서 본 위원 생각으로 또 저희 당에서도 그런 생각을 하고 있습니다마는 선거구제도를 대선거구제도로 확대함으로써 그와 같은 사표도 방지하고 또 지역갈등도 완화시키면서 또 선거비용도 대폭 공영제로 바꿔서 매스컴을 이용한 제도를 이용함으로 해서 선거의 공정성도 기할 수 있지 않겠느냐 이런 생각이 들어서 저희는 대선거구제도로 하는 것이 좋겠다는 결론에 지금 이르고 있습니다. 그래서 이점에 대해서도 중앙선관위에서는 국회의원선거구제를 대선거구로 하는 문제에 대해서 어떻게 생각하고 계시는지 그점에 대해서 말씀해 주시고 다음에 李成春 논설위원님께 말씀드리겠습니다.

아까 말씀 중에 우리나라가 이제 문맹시대에서 탈피되어 가지고 학력이 상당히 증강되었기 때문에 붓깍지투표방식에서 직접기명식으로 채택하는 것이 바람직하지 않겠느냐 이렇게 말씀을 하셨습니다.

그런데 우선 이 점에 대해서는 저는 두 가지 점에 대해서 의심이 됩니다. 우선 첫째는 아무리 그렇다 하더라도 지금 현재 직접기명식으로 할 때 수많은 무효표가 나올 가능성이 있고 또 무효표냐 유효표냐 하는 중간단계에 있는 케이스들이 많이 나와 가지고 이것 때문에 상당한 정도로 이해관계인들끼리 아규가 심할텐데 이것이 어떻게 처리될 것이냐, 우선 지난번에 미국 대통령선거 때도 기표가지고도 여러 가지 문제가 됐었는데 그래서 그런 것이 걱정되고 두 번째로는 심지어 국회에서도 그 전에 대법원장 임명동의하는데도 잘못 쓴 사람도 나오고, 그것이 고의인지 과실인지는 모르겠습니다마는, 그런 사태가 나왔는데 제가 요새 농촌지역 지구당을 맡고 보니까 이것은 우리 농촌이나 지역실정에서는 아무리 봐도 상당히 어려움이 있을 것으로 보여집니다.

그럼에도 불구하고 만약 직접기명식을 채택하시겠다는 주장을 유지하신다면 이렇게 직접기명식을 채택하는 데서 얻는 이득점이 과연 어떤 것인지 그것이 좀 궁금합니다. 과연 붓깍지로 찍는 것보다 직접기명식으로 쓰는 것이 어떤 점에서 그런 여러 가지 어려운 점에도 불구하고 이득점이 있는지 그 점에 대해서 좀 설명을 해 주셨으면 좋겠고 다음에 尹正錫 교수님께 말씀드리겠습니다.

39페이지에 보면 "선거사무 관계자의 선거운동방법을 다양화하려는 선관위의 제안 가운데 연설 및 대담용 자동차가 이동하는 중에도 확성기장치를 사용하도록 하는 것은 선거운동공영제의 정신에 어긋나난다." 이랬습니다. 그런데 이것은 왜 이런 말씀이 나오셨는지 저는 잘 이해가 안 가는데, 지금 이것은 무슨 얘기냐 하면 현재에는 이동 중에 마이크를 쓰지 못하도록 되어 있습니다. 선거운동기간에 확성기 장치를 다 쓰도록은 되어 있지만 이동 중에는 쓰지 못하고 그냥 정지상태에서만 하도록 되어 있습니다. 그런데 사실상 정지해서 이야기를 하다가 살짝 움직이고 나서 그 다음에 또 얘기를 하고 또 정지했다가 움직이고 하니까 그 간격이라는 것은 구분하기가 상당히 어렵고 선관위에서도 이를 위법이라고 체크하기가 상당히 어려운 부분이 있다 이겁니다. 특히 당선되고 난 뒤에 당선에 대한 사례를 죽 돌아다니면서 얘기할 때는 정지와 이동간에 있어서의 얘기가 상당히 가리기가 어렵기 때문에 오히려 그렇게 가리기가 어렵다면 차라리 이동중에도 허용해 주는 것이 낫지 않느냐 이런 취지에서 선관위에서 이것을 허용해 준 것으로 알고 있습니다.

그렇다면 그것이 선거운동공영제하고 무슨 관계가 있는지, 저는 사실상 아무 관계가 없다고 생각이 들거든요. 이미 정지상태에서 확성기장치를 사용하도록 한 것이니까요. 그리고 현대생활의 소음공해를 가일층 심하게 한다 이렇게 말씀도 하셨는데 어차피 선거운동 동안에 확성기장치를 하도록 했고 거기에서 자기소견 발표를 하도록 풀어준 경우에는 이동 중에 잠깐 할 수 있는 것을 허용한다고 해서 그것이 현대생활 소음공해를 가일층 심화하게 되는 것이라고 볼 수 있겠는가 이 점에 대해서 좀 의심이 가는데 선거공영제라는 의미를 어떻게 해석하는지 이 점에 대해서 설명을 해 주시고 그 다음에 자동차의 대수를 늘리거나 선거사무 관계자의 거리행진을 허용하는 것도 선거공영제의 정신에 어긋난다 이랬는데 이것도 선거공영제하고 별로 관계가 없지 않느냐 하는 생각이 듭니다. 이 점에 대해서 설명을 해 주셨으면 좋겠습니다.

이상 마치겠습니다.

○**委員長 姜在涉** 감사합니다.

全在姬 위원님 질의해 주십시오.

○**全在姬委員** 黃台淵 교수님이 안 계시지만 질문이 아니고 제 의견은 제시할까 합니다.

지금 배포된 책자 12페이지 밑에서 두 번째 문단을 보면 지방자치단체장의 입후보자에게도 정치자금을 모금할 수 있도록 일정한 한도 안에서 허용하는 것이 검토되어야 한다 이런 내용이 있습니다. 그런데 저는 지방자치단체장을 해 본 사람으로서 기초나 광역 할 것 없이 자치단체장의 결재는 처음부터 끝까지 이권과 관련되어 있기 때문에 이것을 허용할 경우에는 현직 자치단체장과 아닌 사람간에 엄청난 형평의 문제가 생기고 그보다 더 중요한 것은 실제로 많은 후원을 받은 사람이 그것에 휘둘리지 않는다고 하는 것은 인간으로서는 불가능한 일입니다. 그렇게 때문에 어떤 경우에도 자치단체장이 후원회를 하는 것을 허용해서는 안 된다는 것이 제 입장입니다.

그렇게 되면 만약에 유명한 사람이 돈이 없어서 입후보하지 못하는 문제는 자치단체장선거에 있어서는 100% 선거공영제를 하면 이 문제는 해결된다고 하는 제 입장을 말씀드립니다.

그 다음에 李宰勳 변호사님께서 기초단체장을 임명제로 전환해야 한다고 하셨고 우선 광역자치단체 기초부터 한다고 되어 있는데 저는 이것은 역사의 후퇴라고 생각합니다. 물론 기초자치단체장을 선거함으로 인해서 생기는 선심성 사업의 남발이라든지 또 일부 부적격자의 당선으로 인한 어려움이 있다고 하는 것도 저는 이해를 합니다. 그러나 선거가 안고 있는 그런 문제가 있다고 하더라도 기초단체장을 주민이 직선한 이후에 자치단체 공무원 전체의 의식이 위로 향하지 않고 주민을 향하고 있다고 하는 점을 감안하고 또 이런 문제점은 역사와 더불어서 제도의 보완으로 해결될 수 있으리라고 생각이 되어서 저는 이 부분이 타당하지 않다고 생각하는데 견해를 다시 주시면 고맙겠습니다.

그리고 또 지금 선관위에서 나오신 任明宰 선거관리관께서 선거구 안의 극히 한정된 지역의 선거구민 또는 그 선거구민과 관계 있는 기관, 단체의 시설에 직접적인 이해관계가 있는 사업의 공약을 공표할 수 없도록 하고 이를 공표하는 것은 매수 및 이해유도 행위로 보도록 하자는 것은 물론 국회의원이 지역구사업 보다는 국가적인 사업에 충실해야 한다고 하는 취지는 이해하지만 국가적인 사업도 지역의 주민들이 바라는 사업을 하면서 조화를 이룰 수 있다는 측면과 또 소선거구제하에서는 지역주민들이 그것을 대단히 소중하게 생각하는 것인데 주민들의 정서라든지 권익과 반대되게 이런 것을 설정하는 것이 타당한지 답변 주시면 고맙겠습니다.

이상입니다.

○**委員長 姜在涉** 지금 全在姬 위원님 질의하신 가운데 黃台淵 교수께 질의한 지방자치단체장 후보가 정치자금을 모금할 수 있도록 하면 여러 가지 이권하고 관계되기 때문에 문제가 있지 않느냐 하는 그 질의는 선거관리위원회안에도 그렇게 허용하는 것처럼 안이 되어 있으니까 거기에 대한 답변을 이따가 任明宰 관리관께서 같이 답변을 해 주시면 좋겠습니다.

그 다음에 高興吉 위원님 질의해 주십시오.

○**高興吉委員** 저도 사실은 黃台淵 진술인한테 물어볼 점이 많은데 생략을 하겠습니다.

그리고 任明宰 선거관리관께 두 가지만 간단히 묻겠습니다.

합동연설회를 폐지하고 국회의원하고 자자체 단체장 경우는 합동토론회로 대체한다, 선관위안에 그것이 들어가 있지요?

그런데 이럴 경우에 사실상 토론회를 하다 보니까 지방에서 이 토론회를 누가 주관하느냐, 누가 주최하느냐, 공영방송이라고 지금 되어 있는데 솔직히 이게 여야간의 균형이라든가 공정성확보가 상당히 문제가 됩니다. 패널리스트가 누가 나오느냐 그 다음에 사회를 누가 보느냐 하는 이런 문제가 현실적으로 제기가 되는데 이런 것에 대한 공정성이나 기회균등의 대책을 확보할 수 있는 선관위의 복안이 있으시면 설명을 해 주시고, 두 번째는 지금은 사실은 정당비용하고 선거비용하고 구별해 가지고 선거비에는 순수한 선거비용만 우리가 신고하는데 이것을 정당비용까지도 정치활동은 다 포함하는 것으로 하게 되면 결국은 정당활동비용도 선거비에 포함시키게 되는 것인데 이렇게 되면 지금보다 2배, 3배까지 법정선거비용이 높아져야 될 것 같은데 그렇게 법정선거비용을 높인다는 전제하에서 이런 생각을 선관위가 하고 있는지 이 두 가지만 답변해 주시고,

그 다음에 우리 李 변호사님께 하나 여쭤보겠습니다.

연합공천을 적극적으로 찬성한다고 하셨는데 어제도 제가 지적을 했습니다마는 연합공천이라는 것이 잘못하면 지역주의를 보다 심화시키고 또 정당정치의 본질에도 맞지 않는 것 같습니다.

간단한 예를 들어서 자민련과 민주당이 연합공천을 할 경우에 자민련후보는 충청도에서만 하고 호남지역에서는 안 한다거나 이런 식의 부작용이 우려돼서 오히려 지역당의 가능성을 강화하고 지역주의를 심화시키는 데 대한 대책이랄까 개선책이랄까 부작용에 대해서는 어떤 생각을 가지고 계시는지 말씀해 주십시오.

이상입니다.

○**委員長 姜在涉** 수고하셨습니다.

저도 任明宰 관리관님과 李成春 논설위원님께 간단한 것 한두 가지 질의를 하겠습니다.

합동연설회가 지금까지 여러 가지 부작용이 많은 측면이 있습니다. 세 과시를 위해서 사람을 동원하고 동원하는 과정에서 막대한 자금을 쓰고 또 합동연설회장에서 여러 가지 불상사가 일어나고 그런 점은 국민들한테 아주 나쁜 인상을 주고 돈 많이 쓰는 선거의 요인이 되었습니다. 그래서 이 합동연설회가 구식이니까 이제 신식으로 합동토론회나 이런 것으로 바꾸어보자는 것은 상당히 좋은 어프로칭이기는 합니다.

그런데 예를 들어 보궐선거일 때는 가능한 것 같아요. 몇 개 지역만 보궐선거를 할 때는 가능한데 지난 번 총선을 할 때에는 의무적으로 합동토론회를 하도록 되어 있는 것은 아니지만 우리 대구·경북지역 선거하는 것을 보면 방송국이 KBS, MBC 또 지역방송인 TBC 이 세 군데가 있는데 선거구는 수십 군데입니다.

그런데 자율적으로 맡겨놓으니까 조금 재미있는 지역구, 예를 들어 경합이 아주 치열하다든지 조금 특이한 인물이 나온 지역은 KBS도 하려고 그러고 MBC도 하려고 그러고 TBC도 하려고 그래서 막 중첩이 됩니다. 그러니까 후보는 거기에 일일이 응하다 보면 선거운동을 못 해요. 합동연설회는 연설회대로 가야 되고 각 방송국에서 다 나오라고 그러는데 안 나간다고 그러면 당신 빼고 하겠다 이러니까 안 할 수도 없게 됩니다.

그리고 너무 선거결과가 뻔한 지역에는 예를 들어 조금 외람됩니다마는 제 지역 같은 데는 토론회 나오라고 어느 방송국에서 얘기하는 데도 없어요. 재미없다 이것이지요.

그러면 합동토론회를 공평하게 전지역을 다 한다고 했을 때 수십 개 되는 지역을 선거기간 동안 한 번씩은 다 해줘야 될 것 아닙니까? 합동연설회를 안 하는 대신에 합동토론회를 하니까 한번씩은 꼭 해줘야 되는데 이것을 어떤 방송국에 어떻게 배치를 하고 어떤 시간대에 하고 이런 것이……, 그리고 과연 이것을 십 몇일 동안에 그 많은 지역구를 다 공평하게 할 수 있겠느냐. 수도권 같은 데는 수많은 지역구가 있는데 심지어 지방자치 선거할 때 또 전국적으로 시장·군수 나오는 데가 수도 없는데 그것을 다 소화할 수 있겠느냐. 합동연설회를 하면서 토론회를 한다면 몇 개 선별해서 할 수 있다 하지만 의무적으로 이것을 해줘야 된다면 과연 할 수 있겠느냐 하는 데 대해서 조금 의구심이 들어서 여쭤보는 것입니다.

그리고 이것은 선거관리위원회에서만 답변해 주시면 좋은데요.

내년에 지방자치선거 시기를 물론 선거관리위원회는 언제 하더라도 우리는 충분히 관리할 수 있다 하는 입장 아니겠습니까? 그런데 과연 월드컵 기간을 피해서 하는 것이 좋겠는지 기왕 정했으니 그냥 하는 것이 좋겠는지에 대해서 선거관리위원회의 공식입장이 있는지, 없으면 개인적으로 어떤 생각을 갖고 있는지를 나중에 한번 말씀해 주시면 감사하겠습니다.

○**安商守委員** 위원장님, 제가 한 가지만 하겠습니다.

○**委員長 姜在涉** 安商守 위원님.

○**安商守委員** 사실은 오늘 제가 한나라당 案을 가지고 기조발표를 했는데 유감인 것은 이런 중요한 선거법 문제를 다루는데 민주당 위원은 발표자도 정당 행사에 가고 지금 한 분도 안 계십니다. 이렇게 소홀하게 하는 것은 결국 선거개혁의 의지가 없다는 얘기가 아닌가 싶어서 굉장히 안타까운 생각이 듭니다.

특히 우리 당에서는 거의 선거법에 관해서 안을 가지고 나와서 제출했습니다마는 여당이라면서 선거법개정안을 지금 내놓지 않고 있습니다. 그래서 오늘 몇 가지 물어보려고 했는데 한 분도 안 계시니까 물어볼 수도 없고 그래서 진술인 중에서 특히 선거관리위원회에서 任明宰 진술인이 나와 계시니까 의견을 구해보고자 합니다.

우선 하나는 연합공천문제에 관해서 과연 이것이 정당정치에 타당한 것인지, 예를 들면 정당이라는 것은 자기 한 당의 정책을 가지고 그것을 국민들에게 호소해서 실현시키는 것이 정당인데 남의 당 정강정책을 지지하면서 자기 당 후보를 내지 않는 정당을 정당이라 할 수 있는 것인지?

지금 연합공천이라는 것이 그런 것 아닙니까? 어느 지역은 한 당이 양보하고 다른 당이 나와서 하고 그렇게 되면 나머지 당이 그쪽을 도와준다는 뜻

인데 그렇게 되면 정당의 본래 취지에 어긋나지 않느냐, 다른 당의 의사나 정책을 지지해준다면 이 당의 존립가치가 어디에 있느냐 그것입니다. 존립할 필요가 없지요.

그 다음 또 하나는 후보매수 이해유도에 해당되는 선거법 위반이 아니냐, 말하자면 어느 지역은 이쪽 한 당이 차지하는 대신 아무리 나오고 싶어도 정당공천을 받아 나올 수가 없습니다. 그래서 탈당해서 무소속으로 나오는 판입니다. 그러면 그 정당의 후보로 나오고 싶은 사람을 나오지 못하게 하고 이익을 주어가지고 나오지 못하게 했으니까 선거법 위반이 아니냐 이런 복잡한 두 가지 문제가 있는데 왜 선거관리위원회에서는 이런 부분에 관해서 전혀 입장 표명이 없는 것인지 거기에 대한 입장을 전혀 가지고 있지 않는 것인지 한번 설명해 주세요.

그 다음에 단체의 선거운동에 관해서 지난 번 총선시민연대라든지 시민단체가 낙선운동도 펴고 해서 나중에 대법원 판례에 의하면 불법이다 이렇게 되었는데 왜 그 당시 선관위에서 적절하게 대책을 세우지 못하셨는지?

예를 들자면 많은 지역에서 그런 일이 있었습니다.

총선시민연대 이름을 빌린 유령단체들까지 나와서 난리를 쳤었는데 만일 단체의 선거운동을 제한적으로라도 허용했을 경우에 단체가 누구 지지하고 누구 지지하고 이렇게 했을 때 우리나라와 같이 많은 이해집단들 중에서 자기들 이익에 관계되는 것을 관철시키기 위해서 선거에 개입할 경우 이 혼란을 과연 어떻게 막을 수 있을 것인지 이 부분에 관해서 답변해 주시고요.

마지막으로 오늘 내가 주제 발표한 것 중에 선거일과 관련해서 아까 아무 지장이 없다고 민주당 쪽에서는 발표하신 분도 계신데 그러나 월드컵은 우리 대한민국 생긴 이래 최초로 큰 국제적인 대회를 치르면서 지방선거 한다고 법석 떨면 월드컵도 제대로 치르지 못하고 또 선거에서는 어떤 이슈가 나와야 되는데 월드컵 때문에 모든 이슈가 희석되면 선거의 의미가 반감되는데 왜 이 부분에 관해서는 선관위에서 전혀 입장을 밝히고 있지 않은지?

선거를 한 달 앞당긴다고 해서 무슨 그리 큰 문제가 있는 것인지 이 부분에 관해서도 답변해 주시기 바랍니다.

마치겠습니다.

○**委員長 姜在涉** 이제 답변을 듣도록 하겠습니다.

그런데 많은 질의가 중앙선거관리위원회에 집중되어 있기 때문에 좀 정리할 시간을 드리기 위해서 맨 나중에 답변하도록 하고 黃台淵 교수님은 아까 갑자기 급한 일이 생겨서 양해를 구하고 가셨습니다. 이해해 주시고 李宰勳 변호사님 먼저 답변하시고 다음 尹正錫 교수님 이런 순서로 하겠습니다.

○**陳述人 李宰勳** 죄송합니다. 제가 다른 일정이 있어서 제일 먼저 답변을 드리겠습니다.

李宰勳입니다.

먼저 全在姬 위원님께서 말씀하신 부분 두 가지에 대해서 제 의견을 말씀드리겠습니다.

기초단체장 임명제를 고려하자는 것인데 우선 광역시의 구청장부터 임명제로 하면 어떠냐, 그리고 기초단체장을 점차적으로 하는 데 대해서 토론을 해보자는 뜻인데 그러한 이유는 광역시의 경우에 區라는 것이 서울시의 무슨 구 하면 구별로 사실상 어떤 특성이 없습니다. 서울시에서 어떤 행정이나 정책을 하면 서울시 전체에 역할을 하는 것이 오히려 일반적이 아닌가해서 구마다 특성이 있지 아니하다는 생각이 들어서 시의 난맥상을 오히려 방지하는 차원에서는 그것도 고려해 볼만하다는 것이고 또 지방 시도의 경우 사실상 시장 · 군수 이런 분들이 차기선거를 위해서 상당히 지역에 뭐라고 그럴까요, 나쁘게 표현하면 토호인데 좋은 표현이 뭐가 될지 모르겠습니다마는 좌우간 자기의 선거를 도와준 사람들에 대해서 선거가 끝나고 사리채취권이나 시장이 해 줄 수 있는 이권에 자기 선거운동을 한 사람들에게 직접적으로 해주더라구요. 그리고 선거를 도와준 사람들에게 공사나 이런 것을 많이 주고 이래서 지역정서와 맞지 않아서 국민의 이익을 잘 해주어야 될 분들이 오히려 몇 사람들 …… 또 그 지도자들의 수준이 아직도 열악하기 때문에 문제가 있는 것이 아닌가.

민주주의의 기초는 결국 기초민주주의인 풀뿌리 민주주의가 되어야 되고 그래서 모두 지방자치를 빨리 해야 된다고 해서 하기는 했는데 그 뿌리가 썩어 가는 것 때문에 문제가 있지 않은가. 그래서 뿌리를 좀더 튼튼히 한 뒤에 했었더라면……, 그런 생각을 했기 때문에 지금이라도 한번 뿌리를 새로 이식하는 그러한 인식을 우리가 가져보면 어떤가 하는 차원에서 제가 말씀 올렸습니다.

두 번째로, 현직 국회의원들 또는 선거직 공무원들이 내놓는 의정활동 보고서라는 곳에 갖가지 자기가 했다고 선전하는 것들에 대해 지역구민들이 잘 알아야 하기 때문에 좋지 않느냐 이런 비슷한 말씀을 하셨는데 지방의 실태를 보면 도로교량 하나 놓았다 혹은 국도 제3호선이 통과를 했다 이러

면 국회의원도 자기가 했다, 시장도 자기가 했다, 도 의원도 자기가 했다, 시 의원도 자기가 했다 네 사람이 다 자기가 관련돼서 했다고 온통 선전물에 나옵니다. 이것이 과연 제대로 된 것인가.

그리고 예를 들면 원외지구당 위원장이나 또는 새로 나오는 사람들은 저번에 선거관리위원회보니까 자기가 어디 태생이라는 것도 넣어서는 안 된다고 되어 있어요. 가족이 누구라는 것도 이름 외에는 가족이 무엇을 했나 하는 것도 못 넣는다고 이렇게 중앙선관위에서 답변을 하던데 이것은 뭔가 잘못된 것 아닌가. 우리가 경력이나 이런 것을 허위로 기재했을 때는 허위의 사실로 당선이나 비당선을 목적으로 활동했다 해서 선거법 250조에 징역형도 처하고 그렇게 되어 있습니다. 그래서 그것이 확정되면 자격이 없어지는 판인데 이 의원들이 자기가 하지도 않은 것을 가지고 자기가 했다고 선거구민들을 나쁘게 표현하면 혹세무민입니다마는 오도를 했을 경우 과연 책임이 없는 것인가에 의문이 있습니다. 그래서 이것은 제한해야 된다는 뜻입니다.

그 다음에 우리 高興吉 위원님께서 말씀하신 연합공천의 부작용에 대한 우려가 있을 수 있는데 어떤 개선방안이 있느냐 입니다. 그 예를 드신 것으로서 충청도에서 자민련과 민주당 중에 자민련을 공천하고 전라도에서 민주당만 공천했을 경우에 지역성만 강화되고 부작용이 많다 그러는데 연합공천 안 해도 거기서는 그대로 되는 지역입니다.

그래서 사실은 정당이라는 것은 정권을 창출하는데 그 목적이 있는 것이고 그 방법론에 있어서 국민의 지지를 어떻게 받을 것이냐 하는 것이 선거에서 나타나는 정당들의 정책입니다.

그 정책은 바로 국민의 의식을 기초로 한 현실성에 기초하기 때문에 어떤 책에 나오는 방법론으로서는 될 수가 없습니다. 국회의원이 되지 아니하면 어떤 발언도 무게를 싣지 못하고 어떤 정책도 정책으로서 채택되거나 입안될 수가 없습니다. 그렇기 때문에 정당은 정권을 쥐려고 하고 또 후보자는 당선되는 것을 목적으로 하는 것입니다.

그래서 정권을 잡는 방법론, 후보가 당선되는 방법론이 무엇인가 그것 때문에 사실은 연합공천이라는 말이 나왔습니다. 그러나 그 연합공천이라는 말은 이해관계를 가지고 있는 상대당이나 언론들이 결국 만든 것이 아닌가. 호사가들이 만든 용어입니다.

왜냐하면 후보자를 공천하는 것이 한나라당이라고 전국을 다 하는가, 민주당이라고 이백 몇십 개를 다 하는가, 자민련이라고 다 하는가, 다 하지 못하는 경우가 허다합니다. 당선되지 아니할 사람을 왜 공천하느냐, 당선가능성에 비추어서 하는 것입니다.

그래서 당선가능성이 있는 사람을 공천하고 다른 당에서 내가 어차피 안 될 것이니까 저 사람 밀어주고 다음에 내가 바라는, 주민들이 바라는 정책을 네가 대신 해달라고 할 수가 있습니다. 실질적으로는 연합공천이라는 용어가 맞는지 틀리는지 모르지만 그러한 정치적인 현실은 결국 국민의 선택에 달려 있다는 생각을 합니다.

연합공천이 부도덕하면 국민이 선택 안 하면 되는 것입니다. 그러면 오히려 이해관계에 있는 상대당은 가만히 앉아서도 다른 당이 연합공천 함으로 인해서 당선되는 것 아니겠습니까?

결국 연합공천이라는 선거에 있어서의 정당간 연합이 당선가능성을 더 높일 수 있다는 이해관계 때문에 그로 인해서 피해를 볼 수 있는 상대당에서 말하는 이야기, 어휘에 불과하다는 생각을 저는 하는데요. 지금 지역적인 부작용 이 자체는 전라도, 경상도, 충청도 전부 지역색으로 아주 일색이 되어 있습니다.

鄭夢準 이외에는 영남이 전부다 한나라당 일색으로 당선되지 않았습니까? 국민의 선택입니다. 거기서 아무리 저번 선거에 자민련하고 민주당하고 연합공천 했어도 다 떨어졌을 수 있는 것입니다. 그러나 당선을 위해서 하는 하나의 일들을 전부 자기 당의 이해관계에 비추어서 비판하는 것은 맞지 않는다는 생각이 들고 어찌됐든 그런 부작용에 대한 우려는 결국 시기적으로 연합공천을 선거에 임박해서 할 것이냐 아니면…… 그러한 용어 자체를 쓰는 데 문제가 있다는 생각이 들고 또 국민의 지지는 국민의 몫으로 돌리면 되는 것이 아닌가.

그리고 지금 어느 후보자와 정당이든지 다 우리 국민의 지지를 받지 못하고 욕 먹고 있습니다. 그러니까 최종적으로는 장래에 있어서 정당 자체 스스로가 국민의 지지를 받는 선진정치로 가는 것이 우리가 지향해야 할 목표가 아닌가 이런 생각을 합니다.

국회의원님들께서 잘해 주시기 바랍니다. 죄송합니다.

○**委員長 姜在涉** 수고하셨습니다.

尹正錫 교수님 답변해 주시기 바랍니다.

○**陳述人 尹正錫** 감사합니다.

질의해 주신 金學元 위원님께 말씀을 드리겠습니다.

그 전에 이번에 진술인으로 나와 보고서 한 가지 선관위에 대한 실망이 대단히 크다는 것을 발언하지 않을 수 없습니다.

제가 이런 자리에 지난 20년 동안 여러 번 나와 본 사람 중의 하나인데 왜 선관위가 이런 案을 냈는지, 선관위가 헌법기관으로서 중립을 지키고 공정한 선거를 관리하면 되지 왜 이런 案이 나왔는가 저는 처음 봅니다.

그리고 어느 나라 선관위도 이런 것을 제한하는 것이 아닙니다. 그런데 왜 이렇게 되었는지, 제가 선관위의 여러분들을 과장 때부터 보았고 국장 때부터 보았는데 저는 오늘 실망을 했습니다.

그러면 선관위 헌법기관이 중립을 지키지 못하고 이런 일을 했을 때 어떤 부담을 갖겠느냐 하는 것입니다. 학자들하고 많이 의논한 것을 제가 압니다마는 이 부분은 제가 오늘 이 자리에 기회를 빌려서 꼭 말씀을 드리고 싶고 이 점은 참 유감입니다.

선관위가 英美 계통의 커미셔너 일렉션(commissioner election)이 근본적으로 다른 것이라는 것을 이해하셨으면 이렇게 안 됩니다. 커미셔너 일렉션(commissioner election) 英美 계통에서는 이것은 다른 방법으로 지금 선관위와 같은 일을 할 수 있고 우리나라 선거관리위원회는 규정된 선거를 관리하는 것뿐입니다. 그래서 선거공영제라는 것은 선거를 자기네가 대신 운동을 해주는 것이지 그것을 제한하는 데가 아닙니다.

그러니까 선거공영제를 하는 데는 구라파의 주로 다당제 국가에서 하도 시끄러우니까 하는 것이고 양당제에서는 필리핀만 해도 선거관리위원회가 없고 커미셔너 일렉션(commissioner election)으로 미국식으로 합니다.

그러니까 이런 것의 근본적 뜻에 어긋나서 어쩌다가 선관위가 이렇게 됐느냐는, 선관위가 이번 정권에서 왜 이렇게 됐느냐 하는 것이 제가 보기에 참 궁금하고 지금 왜 자동차를 많이 가지고 다니는 것이 나쁘냐. 자동차가 돌아다니면서 방송하는 것이 공영제와 무슨 관계가 있냐, 왜 선관위가 선거운동을 해 주지 후보자가 하게 합니까?

선관위 자체가 공영할 것을 포기하는 案을 내놓는 이 선관위가 어떻게 된 것이냐 이것입니다. 저는 그런 생각에서 제가 더 답변할 것은 없고 이런 상황이 20년간 본 학자로서 한탄스럽습니다. 제가 교과서를 다시 쓰지 않고서는 이것이 안 되겠다는 생각이 들어서 그 이상 저는 할말이 없습니다.

○**委員長 姜在涉** 다음에 金箕燮 변호사님은 워낙 명쾌하게 발표하셔서 의문 나는 것이 없는 모양입니다.

○**陳述人 金箕燮** 제가 의견이 너무 조출해서 질의가 없는 것 같습니다. 죄송합니다.

○**朴承國委員** 아까 제가 공동여당에 대해 질의했는데요.

○**陳述人 尹正錫** 제가 그 설명을 해드리면 공동여당이 결국은 내각제로 가는 것과 같으냐는 얘기를 하셨는데 내각제의 공동여당이라는 것은 사실 다른 것이고 차라리 정정당당하게 헌법을 지키고 한다면 내각제로 바꿔서 하는 것이 좋은데 이것은 정치적인 타협이지요.

그러니까 공동여당을 하는 것은 구라파의 코올리션 정부같은 것을 할 수는 있습니다. 그런데 그것이 대개 내각제에서 하는 것인데 대통령제 하에 있어서는 사실상 이런 것이 드뭅니다. 그런데 우리가 여기에 쉽게 넘어가는 것, 연합공천과 공동여당이라는 것은 일본을 보시면 아시겠습니다마는 옆의 일본이 있는데 거기도 내각제를 하는 나라입니다. 그래서 흔히 우리가 그 보도를 보고 우리가 그렇게 할 수 있다 하겠지만 대통령제 하에서 공동여당이 있는가. 아무리 부패했다고 내쫓긴 에스트라다도 공동여당은 안 했습니다.

그러니까 이것이 또 하나 우리가 40년, 50년 여태까지 지켜오던 헌정이 이렇게 무너질 수가 있느냐는 것이 학자로서는 이번에 대단히 개탄스러운 것입니다. 이렇게 말씀드려서 죄송합니다.

○**委員長 姜在涉** 다음에 한겨레신문 李相現 부국장님 답변해 주시기 바랍니다.

○**陳述人 李相現** 저도 朴承國 위원님 말씀이 계셨습니다마는 15대 때 하지 말자, 하지 말자 그러니까 더 심해진 것이 아니냐 그러니까 아예 말을 꺼내지 않는 것이 방법이 되지 않겠는가. 법제화를 하고 얘기를 하면 더 부작용이 있는 게 아니냐는 우려 말씀이 계셨는데 말씀하신 것 중에 물론 정치권이나 언론에서도 마찬가지 입니다마는 16대 총선을 앞두고 지역구도에 기대는 선거운동을 하지 않겠다 또 해서는 안 된다는 얘기는 많이 있었습니다마는 실제로 구체적으로 얼마나 노력했는지 의문이 아닐 수 없습니다.

朴 위원님처럼 예를 들면 영남 호남의 문제니까 영호남화합이나 동서화합이라는 말 자체도 없애는 것이 좋겠다, 나름대로 노력하시는 것은 높이 평가할만하다고 생각하지만 실제로 지난 총선을 앞두고 각당의 선거전략이나 캠페인의 핵심은 역시 지역구

도나 지역갈등을 부추기는 것이 아니었나 저는 생각하고 있습니다.

결국 이 문제는 덮어둔다고 해결되지는 않고 대선을 곧 앞두고 있습니다마는 솔직히 말 안 한다고 해서 이것이 줄어들거나 완화될 수 있다고 생각하는 분은 아무도 없을 것 같고 이번 기회에 저는 개인적으로 하여간 회피하지 말고 또 얘기 자체를 금기시하지 말고 꺼내놓고 정면대결해서 법제화해서 가혹한 처벌조항을 두어야 된다는 생각입니다.

이상입니다.

○**委員長 姜在涉** 李成春 위원님 부탁드립니다.

○**陳述人 李成春** 세 분 위원님이 저한테 질의해 주셨는데 아는 대로 간략하게 말씀드리겠습니다.

먼저 許泰烈 위원님께서 두 가지 말씀을 하셨습니다.

하나는 법정 선거운동 기간 전에 일정 기간동안 이른바 선거운동을 허용할 경우 혼란이 야기되는 것이 아니냐, 국회고 뭐고 전부다 등지게 되고 빨리 선거판을 만들어서 혼돈을 야기하게 된다는 말씀을 하셨는데 저도 동감입니다.

제가 이 문제에 대해서 선관위 안을 한번 검토해 볼 수 있다 하는 것은 무엇이냐 하면 지금 우리 선거 현실을 보면 사전선거운동을 법적으로 일체 못하게 되어 있는데 할 것은 다 한다는 것입니다. 돈도 몰래 뿌리고 향응도 하고 자기 알리는 인사장도 슬슬 돌리고 여러 가지 교묘한 방법으로 하기 때문에 그렇게 해서 쫓아다니고 단속을 해도 제대로 안 될 판에는 한번 실험을 해보자, 양성화 시켜서 어느 정도까지가 관리·감독 가능한지 한번 해보자 하는 검토사항으로 고려해 보자는 것이지 이것을 당장 무슨 6개월 전이고 1년 전이고 오픈 해 보자는 것은 제가 아니었다는 말씀을 우선 드리겠습니다.

또 하나 여론조사 부분에 중요한 지적을 해주셨는데 여기 계신 여야 위원님들 모두가 득을 보기보다는 아마 거의 여론조사의 피해를 보신 분들로 저는 지금 생각을 하고 있습니다.

우리 선거가 13대, 14대 이후에 여론조사 기법이 선거문화의 한 부분으로 도입돼서 좋은 측면도 있지만 잘못 생각하는 못된 사람의 장난으로 인해서 여론조사의 본질이 왜곡되고 여러 가지 혼란을 부추기는 요인으로도 작용된 것은 사실인데 아까 말씀드린 대로 제가 이 부분에 죽 관심이 있어서 두세 차례에 걸쳐서 여론조사 부분에 대한 글을 몇 군데 쓰고 그랬습니다마는 선진국 경우는 선거 전날까지 공표를 허용하는 나라도 일부 있고 3일, 5일, 일주일 여러 가지 다양한데 우리 경우는 약 16·17일간의 선거운동 기간에 일체 못하게 되어 있고 또 하나는 선거기간 중에 여론조사는 할 수 있되 공표는 못 하게 되어 있는 부분도 있다는 것이지요.

그런데 그래도 괜찮은 여론조사기관이 가동이 돼서 선거운동 직전까지는 하나의 정보로서 유권자들한테 다양하게 제공을 했는데 딱 금지되니까 그 다음부터는 사이비여론조사기관이 날뛰는 무대가 돼서 온갖…… 어느 후보와 돈 받고 결탁해서 만들면 이것도 불법인데 그 후보는 그것을 베껴서 몰래 뿌리고 또 하나 여론조사는 아닙니다마는 일부 지역신문의 못된 발행인들이 특정인을 잘 써주고 도망가고 이런 짓을 하고 그래서 이것은 여러 가지 위험부담도 있고 시한폭탄 건드리는 것 같이 위험한 요소가 다분히 있지만 차라리 막아서 부작용이 생기고 각종 루머나 선거 분위기를 악화시키는 것보다는 오픈해서 7일이고 5일이고 일정기간 해보자는 것 그리고 그 대신 법적으로 어디까지 규제가 가능할지 몰라도 제가 듣기는 얼마 전 세미나에 가니까 그래도 우리나라 여론조사기관이 괜찮은 기관 또 여론조사기관이라고 간판 달은 데까지 합쳐서 약 130군데 가까이 된다는데 그중에 믿을만한 데가 20여 군데 되는데 그러면 그 사람들 나름의 협회도 있고 또 관장하는 행정기관도 있을 텐데 우리가 한번 법제화해 보고 실험적인 것도 해볼 테니까 당신네들도 선거 때 여론조사활동을 제대로 공정하게 최대한 할 수 있는 방책을 강구해 보라는 것을 입법화해 보기 전에 장치 같은 것을 만들어보려고 하는 시도는 해볼 필요가 있지 않겠느냐, 그렇지 않아도 여론조사기관 분들이 세미나에 와서 늘 하는 얘기가 자기네들은 열심히 하는데 사이비 때문에 죽을 지경이다 이것을 어떻게 단속하느냐 협회에서 제명해도 나가서 딴 짓 하고 그런다 해서 그 사람들 나름대로 고민하고 있으니까 이런 부분을 정치권과 같이 따로 연구하셔서 언젠가는 공표기관을 확대할 필요가 있지 않느냐 생각합니다.

시간이 많이 갔습니다마는 金學元 위원님께서 이른바 기명식 투표의 이점이 무엇이냐 하는 지적을 하셨는데 지금까지 붓깍지로 찍었던 것을 지지하는 후보 이름을 썼다고 해서 갑자기 공명선거가 더 잘되고 민주발전에 큰 이점이 있겠느냐, 여러 가지로 의견이 다를 수 있겠습니다마는 제가 보기에는 주권자인 국민, 유권자들한테 책임감을 갖게 해 줄 수 있지 않느냐 또 민주적인 훈련, 민주의식도 제

고시킬 수 있지 않느냐 하는 생각을 해봅니다.

이것이 조금 도덕군자 같은 소리인 것 같아도 지금은 많이 나아졌고 여러분이 아시다시피 우리나라 부정선거라고 하면 선거운동 때 부정, 투표 때 부정과 개표 때 부정인데 과거 투표 때 부정은 저도 일선기자 때 숱하게 보았는데 올빼미 표니 뭐니 남의 것 묶어놓은 데에 슬그머니 인주 찍어서 만들고 해서 그때 우리가 개탄했던 것이 붓깍지 때문에 이런 모든 사태가 났고 부정하기도 쉬웠다는 얘기를 했습니다마는 지금은 상황이 다르다고 하더라도 이제는 한번 해 볼 필요가 있지 않겠느냐 다만 이것이 개표과정에 여러 가지 시간적으로 지연이 될 우려가 있고 또 하나는 국민에 대한 계몽기간인데 일본이 아시다시피 2차대전 이후에 지금까지 기명인데 우리보다 전자기술이 더 발달되었어도 채택하지 않고 기명으로 하는데 그대신 일정한 특수볼펜을 주어서 이름을 쓰기 때문에 절대로 물에 번지거나 땀에 번지지 못하게 하고 다만 일본 대사관에 무슨 일이 있어서 참사관을 만나서 농담으로 그 얘기를 했더니 지금도 계몽을 한다고, 일본 후보 중에 이름이 아주 함자가 복잡한 사람은 히라까나로 해서 계몽을 하고 이런 사람은 이렇다고 투표지에도 써준다는데 우리가 이런 나라를 그대로 모방하자는 것은 아니지만 이제는 우리의 문맹률도 거의 없다시피 낮아졌고 또 OECD도 가입되었고 이런 정도의 국력이 되었으니까 민주주의를 더 촉진시키는 의미에서 한번 실험을 해보면 어떨까 하는 생각에서 말씀드렸습니다.

마지막으로 姜在涉 위원장님께서 합동토론회를 인기 있는 데만 하고 거의 압도적으로 될 지역은 하나마나 별로 손님이 없으니까 하지 않고 또 지역의 공중파 방송들이 선거구가 여러 개가 있을 경우에 다 할 수 있겠느냐 하셨는데 결국 이것을 하는 근본목적은 보다 많은 유권자가 이분들이 무슨 뜻을 갖고 정책이 무엇이고 정견이 무엇이고 인품이 어떤가를 화면을 통해서라도 알게 하자는 뜻이고 다만 한 가지 반가운 일은 각 지역별로 케이블TV가 많으니까 이런 케이블TV를 통해서 의무규정이나 강제규정은 아니더라도 하도록 우리가 권장하는 법제화는 할 필요가 있지 않겠느냐 그런 뜻에서 말씀드렸습니다.

○**委員長 姜在涉** 그러면 마지막으로 任明宰 선거관리관 답변해 주시기 바랍니다.

○**陳述人 任明宰** 위원님들이 여러 가지 말씀을 주셨기 때문에 될 수 있으면 간략하게 보고를 드리겠습니다.

먼저 金學元 위원님께서 말씀해 주신 지방의원선거구제와 국회의원선거구제문제는 국회의원선거구와 지방의원선거가 일치되더라도 국정대표와 지역대표는 구분되지 않을까 생각하고 있습니다.

그리고 또 장기적으로는 국회의원선거구제 논의가 예상되고 있어서 우선은 지방선거에서 소선거구제 폐해를 방지하고자 지방의원들이 유급화되고 정수가 축소되는 것을 전제로 해서 광역은 중선거구제, 기초는 대선거구제안을 낸 것입니다.

다음은 국회의원선거구제에 대해서는 저희들이 대선거구제를 검토한 적은 없고 과거 99년도에 지역선거구는 소선거구제로 하고 비례대표제를 겸하는 것과 다음에 지역선거구를 2·3인 선출하는 중선거구제안을 낸 바가 있습니다.

다음은 全在姬 위원님께서 선거구안의 극히 한정된 선거구민에 대한 공약금지와 관련해서 말씀하셨는데 이 안에 대해서는 과거 우리나라에서도 그렇게 입법을 한 예가 있었고 이웃 일본에도 그런 입법이 있었습니다. 그리고 대법원 판례를 감안해 보면 이것을 저희들이 제안한 이유가 후보자가 극소수의 선거구민을 상대로 해서 여기 가서는 이런 공약을 하고 저기 가서는 저런 공약을 하고 지킬 수 없는 공약을 남발해서 매수에 가깝게 공약하는 것을 막자는 의견입니다. 그러니까 과거 대법원 판례를 보더라도 극히 한정된 선거구민만을 대상으로 할 때 그런 매수죄를 성립하도록 인정되었다는 점을 말씀드립니다.

지방자치단체장선거에서 선거비용한도액에 대해서는 모금을 허용하는 것에 대해서 부작용이 많다는 것에 대해서는 저희들도 상당히 많은 검토를 했습니다마는 저희들 나름대로 후원회를 구성해서 모금하는 것이 아니라 선거비용제한액만큼만 모금을 하고 또 초과된 부분이라든지 사용하고 남은 잔액은 소속정당이 반납하도록 함으로써 그 부작용을 최소화할 수 있도록 노력을 하는 의견으로 이해해 주시기 바랍니다.

다음 高興吉 위원님의 합동토론회구성문제는 위원장님께서도 같이 걱정해 주셨습니다마는 저희들은 구·시·군마다 선거관리위원회가 있어서 선거관리위원회에서 여야 정당에서 추천하는 인사와 학계, 교육계, 언론계, 법조계 등에서 학식과 덕망이 있는 인사로 하여금 한 9인 정도의 토론위원회를 구성해서 현행 합동연설회 횟수만큼은 의무적으로 개최하도록 하자는 안입니다.

그리고 종합유선방송이라든지 중계유선방송이 지금 각 지역에 있기 때문에 적극적으로 활용하면 각 후보자의 정견이나 정책을 선거구민한테 널리 알릴 수 있지 않겠느냐 하는 취지에서 안을 제안하게 된 것입니다.

다음 선거관련비용, 정치활동비용은 저희들이 선거비용제한액처럼, 선거기간에 사용하는 선거비용처럼 제한을 하자는 것이 아니고 다만 수입과 지출내역을 공개해서 국민들이 과연 선거에 많은 돈이 들어가는데 실제 선거비용제한액이라든가 이런 것이 현실적이지 않다는 국민정서 등을 감안해서 의견을 제시하게 된 것으로 이해해 주시기 바랍니다.

다음 지방의원선거 실시와 연합공천문제는 저희들이 판단해 볼 때 선거관리의 어떤 공정성문제라기보다는 각 정당 간 정치적으로 이해관계가 있는 사안으로 사료되어서 관리기관에서 답변드리기가 어렵다는 것을 양해해 주셨으면 감사하겠습니다.

그리고 후보자매수문제는 후보자매수문제가 행위주체와 객체가 개인으로 한정되어 있기 때문에 정당 간의 어떤 합의에 의해서 후보자를 내고 안 내고 하는 것은 후보자매수문제와는 관련이 없는 것으로 보여집니다.

끝으로 尹正錫 교수님께서 말씀하신 공영제부분과 관련해서 말씀하셨는데 지금 저희들이 안을 낸 것은 공개장소에서 연설대담, 차량을 이용해서 선거운동을 하는 것이 정지된 상태에서만 하도록 되어 있습니다. 그렇기 때문에 실질적으로 이동하면서 연설을 할 때 위법상태를 확인하기가 상당히 어렵기 때문에 그것을 허용하자는 의미이고 지금 현재 우리가 비용공영제냐 관리공영제냐 할 때에는 비용공영제이고 또 연설공개, 대담차량은 지금 선거비용에서는 공영제에 포함되어 있다는 것을 말씀드립니다. 그 점은 오해가 없으셨으면 합니다.

이상으로 마치겠습니다.

○**委員長 姜在涉** 金淇春 위원님 질의하시지요.

○**金淇春委員** 任明宰 관리관에게 한 두 가지 질의드리겠습니다.

첫째는 선거에서의 지역감정이라든지 지역주의를 타파해야 된다는 것과 특수한 일부 유권자들에게만 해당되는 공약을 함부로 해서는 안된다는 취지에 전적으로 찬동합니다.

그러나 의원선거를 공명선거를 해야 된다는 정치적, 국민적 요구에 부응하기 위해서 여러 가지 입법을 함에 있어서 특히 처벌법규를 정함에 있어서 너무 과잉되게 선관위에서 처벌법규를 만든다든지 하면 그것 또한 새로운 부작용을 낳을 수 있다는 점을 강조하고자 합니다.

예를 들어서 오늘날 돈은 묶고 말은 푼다는 것이 요즘 선거의 경향인데 그것이 아주 제한된 사람에 대한 특수한 공약이냐 아니냐 하는 것은 선거현장에 가보면 참으로 어려운 것입니다. 어떤 아파트단지에 가면 이런 길을 내달라 이런 애로가 있다고 하면 그 지역주민의 대표로서는 그런 것에 대해서 뭔가 내가 당선되면 이런 문제는 이렇게 주민의 편의를 위해서 노력하겠다든지 하는 것이 있을 수 있고 또한 대통령은 전국민의 대표입니다마는 국회의원이나 지방의원들은 그 지역주민의 권익을 대변하는 지역적 대표성을 결코 무시할 수가 없습니다.

그러다 보면 나는 이 지역에 특별한 애정이 있고 여기에서 초등학교, 중학교, 고등학교를 나와서 어느 누구보다도 이 지역사정을 잘 안다든지 그래서 내가 훌륭한 대표가 될 수 있다든지 하는 어떤 사회적 역사적 친밀성을 강조할 수 있는데 이런 것까지 어떤 처벌의 대상이 된다고 하면 곤란하지 않겠느냐 해서 처벌법규는 매우 명료해야 됩니다. 불명료한 처벌법규는 무효라는 판례가 있듯이 처벌법규를 정함에 있어서 대단히 신중해야 된다, 공명선거도 중요하지만 耳懸鈴鼻懸鈴식의 선거처벌법이 되어서 유권자는 후보자에게 피해를 주고 막상 법원이 적용하려고 할 때 너무 재량권이 많다든지 해석에 혼동이 오는 것은 곤란하지 않겠느냐 이런 점에 대해서 한 말씀드리고 싶습니다.

두 번째는, 공영제를 확대하는 것이 대단히 중요하다고 생각되는데 지금 선거공보, 선거에 관련된 책자를 만들어서 후보자들이 납부를 하면 그것을 배포하는 것은 선관위가 해주고 있는데 그러다 보니까 후보자들은 제각기 더 좋은 종이로, 더 유명한 기획사에, 더 인쇄술이 좋은데 이렇게 경쟁이 붙어서 이것이 선거비용의 과다지출에도 영향을 주고 쓸데없는 낭비가 되는 것을 느끼는데 제작, 작성의 공영은 못하느냐, 여러 가지 일이 많고 어려운 점이 있겠습니다마는 예컨대 각 후보별로 가령 4쪽에 들어갈 수 있는 사진과 너희들이 말하고 싶은 원고를 내면 재생용지가 되든 신문용지가 되든 자기들이 해달라는 식으로 그 4페이지 안에 자기들이 넣어달라는 원고를 넣어서 찍어서 나누어주고 거기에 관한 실비만 받는다면 훨씬 선거비용이나 낭비가 줄어들 것이고 또 현실적으로 보면 유명한 기획사의 좋은 아트지로 해서 실제로는 비용을 많이 내고도 신고할 때는 적게 하는 현실인데 이런

점에서 제작, 작성까지 공영제로 하면 서로 후보간에 시비가 없을 것이 아니냐 이 점에 대해서 어떻게 생각하시는지 묻고 싶습니다.

그리고 마지막으로 입후보를 해보면 상대방 후보가 러시아의 듣지도 보지도 못한 대학을 졸업했다든지 하는데 확인할 길이 없어요. 그러나 시골분들은 무조건 외국에서 무슨 대학을 나왔다 하면 한국에서 대학 나온 것보다 유능한 사람으로 생각하는 경향이 있습니다. 그것을 즉시 확인해서, 그것이 돈 몇 푼 주고 받은 엉터리 졸업장인지 참말로 나온 것인지 확인할 길이 없어요.

이런 점에 대한 신속한 정보공개를 해줄 수 있는 방안은 없는지 하는 데 대한 의견을 듣고 싶습니다.

이상입니다.

○**委員長 姜在涉** 답변해 주세요.

○**陳述人 任明宰** 먼저 처벌법규가 명확해야 된 데에는 전적으로 공감하고 있습니다. 앞으로 저희들이 각종 의견을 작성하는 데 더욱 유념해서 반영하도록 하겠습니다.

그리고 보전비용문제는 선전벽보나 선거공보는 사실, 보전비용도 공고를 하고 그 공고한 금액의 범위 내에서만 보전을 하고 있습니다. 그래서 제작이나 작성을 공영화하는 문제는 저희들이 4대 동시지방선거 때는 워낙 후보자 수도 많고 또 그렇기 때문에 후보자 간 작성과정에서 오류가 발생할 수 있어 물의의 소지가 많이 있었습니다. 그런 점을 감안해서 점차적으로 단일선거 시부터 적용하는 것을 적극 검토해 보도록 하겠습니다.

그리고 외국학력증명문제는 저희들도 증명하는데 상당히 어려움이 많이 있어서 지금 어차피 외국에서의 정규학력이 아닌 학력을 게재할 때에는 허위사실로 처벌하도록 되어 있습니다마는 학력을 증명하는 데에는 많은 어려움이 있고 그 점은 하여간 저희들이 교육부나 관계부처와 같이 협조를 해서 하겠습니다.

○**金淇春委員** 외무부하고도 선거 때에는 긴밀하게 해서 누가 이의를 제기하고 물으면 대사관이나 영사한테 확인해서 알려주고 해서 이 사람은 사실은 엉터리 학력이라는 것을 공개할 수 있어야 되는데 그런 점이 어렵습니다.

○**陳述人 任明宰** 그래서 앞으로 그런 점은 보다 신속하게 해서 투표구 같은 데에 공고를 하고 알릴 수 있도록 노력을 해 나가겠습니다.

○**委員長 姜在涉** 오늘 좋은 의견, 많이 들었습니다.

얘기를 하자면 한도 끝도 없는 얘기이고 또 오늘 여기에서 바로 결론을 내야 될 문제도 아니기 때문에 대충 이 정도로 마치도록 하겠습니다.

앞으로 여러분들께서 내주신 좋은 고견은 우리 위원회에서 입법을 하는 과정에 많이 참고하겠습니다. 정말 감사합니다. 방청석에서 끝까지 자리를 함께 하시고 깊은 관심을 보여주신 데 대해서 감사드립니다. 혹시 좋은 의견이 있으시면 우리 위원회에 말씀해 주시면 앞으로 심사에 참고하도록 하겠습니다.

그러면 이상으로 의사일정 제1항 공청회는 모두 마치도록 하겠습니다.

---

2. 위원회운영에관한건

○**金學元委員** 제2항에 들어가서 다른 의안을 상정한다고 해도 현재 민주당 위원들께서 당내 사정으로 인해서 이 자리에 참석하지 않고 있기 때문에 결과적으로 의안 상정하는 데 의미가 없을 것 같습니다.

그래서 제가 잠깐 그 동안의 소회의 감과 여러 가지 느낀 것을 말씀드리고 끝내고 싶어서 말씀드리고자 합니다.

○**委員長 姜在涉** 알겠습니다.

그런데 위원님, 이렇게 하면 어떻겠습니까?

진술인들은 좀 돌아가시게 하고 말씀을 하시면 어떻겠습니까?

○**金學元委員** 좋습니다.

○**委員長 姜在涉** 일단 악수라도 한번 하시고 돌아가시지요.

그러면 회의를 계속하겠습니다.

金學元 위원님 말씀해 주십시오.

○**金學元委員** 저희들이 작년 12월10일 국회법개정안을 국회에 제출한 바가 있습니다.

그래서 원내 교섭단체 구성요건을 현재 20인 이상으로 하는 것을 10인 이상으로 하자는 안을 낸 바가 있고 그 뒤에 금년 2월5일 다시 수정을 해서 14인 이상으로 하는 안을 제출을 한 바가 있습니다. 이에 대한 타당성 얘기는 누차에 걸쳐서 말씀을 드렸기 때문에 여기에서 중언부언 얘기하지 않겠습니다.

저희들이 이 문제를 끈질기게 얘기하는 것은 개인적인 당리당략의 차원 뿐만 아니라 그 밖의 여러 가지 명분을 가지고 원내 교섭단체의 설치 취지 상으로도 이런 요건을 좀 완화시키는 것이 좋겠다 또 현재의 다원화 세계에 합치될 뿐만 아니라 소수의 사를 존중하는 헌법상의 규정에도 합치되지 않느냐

또 우리나라가 옛날에 10인 이상으로 했었던 것이 20인 이상으로 바뀐 것이 유신 때부터인데 이를 다시 원상복귀해서 10인으로 하자는 취지로 그것은 국회의원 수가 15대 때보다도 16대에 줄어든 그런 취지에도 맞지 않느냐, 또 외국의 입법례도 2, 3명 정도 가지고 원내 교섭단체를 만들고 있지 않느냐 그래서 우리가 이것을 완화해 보자라고 끈질기게 주장을 해왔습니다.

처음에는 일부에서 당리당략적인 그런 의견이 아니냐라고 얘기를 하던 분들도 차츰 이해를 하게 되었고 솔직히 말씀드려서 야당의 상당수의 위원님들도 이에 동조하시는 분들이 계신 것으로 알고 있습니다. 그래서 저희들은 야당의 많은 위원님들과 대화와 토론을 거쳐서 이를 타협을 하려는 부단한 노력을 해왔습니다.

그런데 이 점에 대해서 일부 위원님들께서 이런 대화와 타협을 통해서 절충점을 찾아보자는 이런 위원님들도 상당히 계셨습니다마는 결과적으로 야당의 전체적인 의사에 밀려 가지고 이를 응하지 않게 되고 절충점을 제시하는 선까지도 내지 않는 그런 막바지에 가게 되었습니다.

그래서 결국 이와 같이 대화와 타협을 할 수 없는 지경에 이르러서는 어쩔 수 없이 민주주의에서 마지막으로 최후의 결정을 할 수 밖에 없는 표결을 할 수 밖에 없지 않느냐, 그것은 대화와 타협 후에 최후에 이루어지는 결론이기 때문에 할 수 없이 작년 12월24일 운영위원회에서 표결을 하려고 했습니다마는 이에 대해서 야당에서는 강행저지를 했습니다.

이 강행저지를 함으로 인해서 결국 이를 강행으로 처리를 하려고 했던 것을 이를 결국 날치기 처리라고 해 가지고 정국이 경색이 되었습니다. 적합한 비유가 되는지 모르겠습니다마는 마치 물이 위에서부터 아래로 순리적으로 내려가는 물을 이를 막기 위해서 돌멩이로 막았을 때 이를 뛰어넘는 물을 보고 왜 아래서 위로 물이 뛰어 넘느냐고 욕하는 것과 하나도 다를 바가 없지 않느냐, 물길을 돌멩이로 막지 않았다면 어떻게 물길이 뛰어넘을 수 있겠느냐 저는 그런 생각을 합니다.

그래도 어쨌든 이렇게 정국이 경색이 되어 가지고 장외투쟁도 벌이고 그래서 정국이 극도로 혼란이 되어서 할 수 없이 여야총무들끼리 합의를 하기를 전례 없이 법사위에까지 갔던 이 안을 다시 운영위원회로 환원 처리하도록 이렇게 하고 작년 10월12일 정치개혁특위를 만들어서 이 문제를 정치개혁특위에서 결론을 내기로 이렇게 합의가 되었던 것입니다.

그런데 이 정치개혁특위가 만들어진 이후에 이 정치개혁특위가 과연 이 문제에 관해서 성의있게 다루었느냐 하는 이런 점에서 저는 매우 섭섭하게 생각합니다.

1차 회의를 1월4일 해 가지고 위원장하고 간사를 선임하고 끝내 버렸습니다. 그리고 2차 회의를 2월8일 해 가지고 3개 소위를 구성해 가지고 좀 논의를 하는 척하다가 그날 그냥 끝내버리고 말았습니다.

그런 뒤에 4월 말에 시한부로 야당에서 한 달만 더 연기를 해보자고 얘기를 해서 할 수 없이 여야간 타협을 해서 5월 말까지 연장을 했습니다. 그리고 공청회를 하기로 했던 것인데 당초 15, 16, 17일 공청회를 하기로 했던 일정도 또 야당에서 이를 연기하자고 해서 할 수 없이 29, 30일 그리고 오늘까지 공청회를 열게 되기에 이르렀습니다.

이제 이 정개특위의 마지막 시한에 걸려있는 오늘 그동안 여러 가지 경위로 보아서나 또 앞으로 우리가 제안했던 국회법 문제를 이 정개특위에서 무언가 합의점을 도출해서 결론을 낼 가능성은 전혀 없어 보입니다.

결국 오늘 시한이 종료되어 가지고 이 문제는 결국 원래의 상임위원회인 운영위원회로 갈 수밖에 없게 되었는데 이 점에 대해서 저는 자민련 소속 위원으로서 매우 유감스럽게 생각을 하고 앞으로 운영위원회에서 더 좀 야당에서 성의있게 이 문제를 처리를 해서 빠른 시일 내에 이 국회법 문제를 해결해 주시기를 간절히 부탁을 드리고 그동안에 이 국회법 문제로 인해서 국회에서나 또는 우리 정개특위에서 계속 지공작전으로 나가는 것처럼 보였던 이런 문제에 대해서 매우 유감스럽게 생각을 하고 개탄을 금치 못합니다.

이 문제에 대해 앞으로 더욱더 야당 위원님들께서 성의있는 그런 처리를 해주실 것을 간곡히 요청을 하면서 제 말씀을 마치겠습니다.

○**委員長 姜在涉** 다른 말씀하실 위원님 안 계십니까?

○**安商守委員** 지금 위원회 운영에 관한 건이 상정이 된 것입니까?

○**委員長 姜在涉** 그러니까 위원회 운영에 관한 건을 정식으로 상정을 하려고 했는데 지금 金學元 위원께서 그렇게 무겁게 상정하기보다는 그냥 의제 1항의 말미에 잠깐 얘기를 하는 것으로 대체하겠다 그런 취지입니다.

○**全在姬委員** 상정은 안 할 것입니까?

○**委員長 姜在涉** 안 합니다.

○**全在姬委員** 상정은 안 하더라도 얘기는 해야 될 것 같습니다.

○**委員長 姜在涉** 예, 하실 말씀이 있으신 분은 하세요.

全在姬 위원님 말씀하십시오.

○**全在姬委員** 정치개혁특별위원회는 국민들의 여망이나 여러 가지 사정으로 봐서 가능하면 조속히 합의안을 도출하는 것이 최적입니다.

그러나 이번 공청회에서 보시다시피 지금 여당인 민주당이 아직 당론도 만들지 못했습니다. 그리고 당론도 내놓지 않았습니다. 그리고 오늘 같은 날은 참석도 하지 않았습니다.

그래서 우리가 안을 만들어서 서로 양쪽의 여러 안을 내서 타협할 수 있는 준비도 안 되어 있는 상태에서 이 특별위원회 회의를 종결한다고 하는 것은 이 회의를 만든 취지를 무색하게 만드는 것입니다.

그렇기 때문에 이 부분에 대해서는 다시 각 당의 합의를 거쳐 가지고 적정한 합의안이 국민 여망에 부응할 때까지 나왔을 때 우리가 이것을 종결하는 것이 맞다고 생각합니다.

○**委員長 姜在涉** 安商守 위원님 말씀하십시오.

○**安商守委員** 제가 선거법 관계 한나라당측 간사를 맡고 있고 또 우리 당 소위원장을 맡고 있습니다마는 자민련과 민주당에서 선거법 개정에 관해서 자기들의 당론을 내놓지도 않고 그래서 지금까지 아예 협상 자체를 시작도 제대로 못 해본 상태입니다. 그런 상태에서 정치개혁특별위원회의 임무가 종결되었다는 것은 참으로 유감이 아닐 수 없습니다.

몇 달 동안 이렇게 공전된 것은 결국 공동여당인 민주당과 자민련에서 선거법개정안을 내놓지 않았기 때문에 협상 자체가 불가능했고 또 그래서 오늘날에 이르기까지 선거법개정안을 마련하지 못했는데 이 부분에 관해서 책임을 느껴야 할 민주당과 자민련이 지금 이 자리에 아무도 계시지 않고 우리 한나라당 위원들만 앉아 있습니다. 이렇게 해가지고 어떻게 국민이 원하는 선거법 개혁이라는 국민적 열망을 충족시켜 줄 수 있겠습니까? 참으로 유감스럽고 이 자리를 보는 국민들은 아마 개탄하리라고 생각합니다.

그래서 이왕 일이 이렇게 되었으니까 앞으로 어떤 형태로든 정치개혁특위가 다시 활동할 수 있도록 해서 국민이 원하는 선거법개정안을 마련할 수 있도록 위원장께서 적절한 조처를 취해 주실 것을 요청합니다.

○**金淇春委員** 저도 한 마디 하겠습니다.

○**委員長 姜在涉** 예, 金淇春 위원님 발언하세요.

○**金淇春委員** 오늘로서 이 기간이 만료되면 다음 6월4일에 국회가 개회된다는 얘기를 들었습니다마는 그때 이 활동기간을 다시 연장할 수 없습니까?

○**委員長 姜在涉** 연장할 수 있지요.

○**金淇春委員** 연장이 될지 새로 또 시작이 될지 모르지만 존경하는 全在姬 위원님이나 安商守 위원님께서 말씀하셨듯이 국민적 기대가 크고 연일 많은 교수님들과 각계 전문가들이 나와서 성의를 다해서 고견을 내주고 하는데 이것을 받아서 소화해야 할 국회는 기간이 만료되어 버렸는데 아무 안도 안 내고 다시 운영위원회로 넘긴다면 국민의 지탄을 받아 마땅하다고 생각합니다.

또 그렇게 된 데는 보시다시피 여당위원들이 매우 무성의하다는 말씀을 드리지 않을 수가 없어요. 오늘도 그렇습니다. 자기 당의 여러 가지 일보다도 국회가 우선 아닙니까? 국회 일을 먼저 하고 그다음에 당의 일을 해야 될텐데 이런 상황하에서 우리가 그냥 끝낸다는 것은 국민이 우리에게 맡긴 책임을 방기하는 것이 아니냐, 이런 생각에서 우리 한나라당에서는 꼭 이 특위가 계속 운영되어서 국민적 여망에 부응하도록 노력해야 된다고 생각하고 그런 활동을 위원장께서 해주시기를 기대합니다.

○**委員長 姜在涉** 그러면 충분히 말씀하셨으니까 제가 한 말씀 드리도록 하겠습니다.

저도 소속정당이 있는 국회의원입니다마는 정치개혁특위의 위원장을 맡고 있기 때문에 가급적 여야에 치우치지 않는 항상 공정한 입장에서 위치를 가져야 되겠다고 생각하고 있습니다.

그러나 지금 이 순간의 소회를 말하자면 정치개혁특위는 국민의 여망을 받들어서 국회법, 선거법, 정당법, 정치자금법 등 여러 가지 정치를 개혁하기 위한 것을 논의해야 될 위원회입니다. 그래서 지금 국회에 소위원회를 만들고 각 당이 빨리 당론을 정해서 협상을 하라고 제가 수도 없이 재촉을 했습니다.

그런데 어떤 정당은 당론을 만들어서 협상을 할 준비가 되어 있고 어떤 정당은 전혀 준비가 안 되어 있어서 소위원회를 열어봐야 협상이 진행되지 않은 것이 지금 몇 달째입니다.

그리고 저는 교섭단체를 몇 명으로 하느냐 하는 것은 국회법의 중요한 조문이기 때문에 정치개혁특위에서 얼마든지 논의할 수 있다고 생각합니다. 우리가 논의해서 좋은 타협점을 얻을 수도 있고 또 지금 그대로 둘 수도 있고 그래서 얼마든지 논의의

대상이 됩니다. 그리고 그것만이 정치개혁은 아니라고 생각하고 그 문제만 쟁점으로 해서 그것이 뜻대로 이루어지느냐 안 이루어지느냐에 따라서 우리 위원회의 운명이 좌우되어서는 안 된다고 생각합니다. 그렇다면 오늘까지 사흘간에 걸쳐서 공청회를 하고 그동안 연구 노력한 것은 무엇이냐 이렇게 볼 때 그것은 국민이 원하는 바가 아니라고 생각합니다.

그래서 저는 저 나름대로 국회의장이나 여야 원내총무들을 상대로 해서 우리 정치개혁특위가 반드시 임무를 다할 수 있도록 연장되어야 된다는 것을 촉구하겠습니다. 그러니까 여야 간사님들도 좀 협의를 해주시고 또 원내총무들에게도 여야 간사들이 촉구를 해서 빨리 우리 위원회가 다시 구성되든지 연기가 되어서 활동을 할 수 있도록 해주시면 감사하겠습니다. 저도 노력하겠습니다.

그러면 다른 말씀이 없으시면 오늘 회의는 이것으로 끝내도록 하겠습니다.

산회를 선포합니다.

(18시21분 산회)

○出席委員(10人)

姜 在 涉　　高 興 吉　　金 淇 春　　金 學 元
朴 承 國　　宋 永 吉　　安 商 守　　全 在 姬
丁 世 均　　許 泰 烈

○委員아닌 出席議員(4人)

權 五 乙　　李 完 九　　李 仁 基　　李 在 五

○出席專門委員

수 석 전 문 위 원　　朴 奉 國
입 법 심 의 관　　文 濟 豊

○出席陳述人

黃 台 淵(동국대 교수)
李 宰 勳(변호사)
李 相 現(한겨레신문 부국장)
尹 正 錫(중앙대 교수)
金 箕 燮(변호사)
李 成 春(전 한국일보 논설위원)
任 明 宰(중앙선거관리위원회 선거관리관)