

# 第243回国會 政治改革特別委員會會議錄 第 12 號 (定期會)

國會事務處

日 時 2003年10月28日(火)

場 所 行政自治委員會會議室

## 議事日程

- 1. 공직선거및선거부정방지법개정에관한의견개진의견

## 審査된案件

- 1. 공직선거및선거부정방지법개정에관한의견개진의견 ..... 1

(10시19분 개의)

○위원장 **목요상** 바쁘신데 갑자기 회의를 소집해서 좀 송구합니다.

좌석을 정돈해 주시기 바랍니다.

성원이 되었으므로 제243회 국회(정기회) 제12차 정치개혁특별위원회를 개의하겠습니다.

먼저 입법조사관으로부터 보고가 있겠습니다.

○立法調査官 **田春浩** 보고를 드리겠습니다.

(보고사항은 끝에 실음)

### 1. 공직선거및선거부정방지법개정에관한의견개진의견

(10시20분)

○위원장 **목요상** 의사일정 제1항 공직선거및선거부정방지법개정에관한의견개진의견을 상정합니다.

잘 아시다시피 지난번 우리 정개특위에서 지자체장 사퇴시한을 당초 180일에서 120일로 축소 조정하는 개정안을 마련해서 의결 처리한 바가 있습니다. 그에 따라서 앞으로 내년도 총선거에 출마하려고 하는 지자체장들이 오는 12월 17일까지 사퇴하게 되지 않을까 전망이 됩니다.

만약 지자체장들이 내년 총선거에 출마하기 위해서 사퇴하는 경우에 또 그 지자체장들의 보궐 선거를 치러야 됩니다. 현행법상 내년 6월에 그 보궐선거를 치르도록 되어 있는데 중앙선관위에 서 보내온 의견에 의하면 내년도 총선거일에 맞추어서 같이 동시에 실시하는 것이 어떠냐, 행정

편의도 그럴 뿐만 아니라 여러 가지 비용관계도 고려해서 동시에 선거를 치르는 것이 좋겠다 하는 의견이 지금 개진되어 와 있습니다.

이 점에 관해서 우리 위원님들이 고견을 주시기 바라고, 또 아시다시피 현재에서 이 선거구 인구기준 3분의 1 이상 넘는 그런 규정은 헌법 위반이다 하는 결정이 나서 그 관계 법규정을 오는 12월 말까지 개정을 해야 된다고 하는 한시적 결론을 내려놓고 있습니다.

그런데 여러 위원님들이 아시다시피 이번 정기국회의 회기가 오는 12월 9일까지입니다. 늦어도 11월 중에 결론을 내서 선거구획정위원회에 넘겨서 선거구를 조정해서 확정시켜 놓은 다음에 그에 따른 법 개정을 이번 정기국회 회기 내에 처리해야 내년 총선에 대비할 수 있을 것이 아닌가 그런 생각이 듭니다.

그래서 그 점에 관해서도 진지하게 고견의 말씀을 주십사 하는 부탁의 말씀을 드립니다.

여러 위원님들이 아시다시피 각 당에다 당론을 확정지어서 지난 9월 30일까지 제출해 달라고 요청했었는데 아직까지도 구체적으로 우리가 희망하는 내용의 개정의견이 어느 당으로부터도 제출되어 온 바가 없습니다.

그렇다고 해서 우리가 마냥 시간을 끌면서 기다릴 수만은 없지 않느냐 하는 생각이 들어서 우리 정개특에서 능동적으로 어떤 결론을 하나하나 맺어가야 되지 않겠나, 그렇게 해서 각 당의 의견을 거기에 조율되도록 유도해 나가야 될 것이

아닌가 하는 생각이 듭니다.

여러 위원님들 좋은 의견 말씀 주시기를 바랍니다.

말씀하실 위원님 계시면 말씀하시지요.

金容鈞 위원님 말씀하시지요.

○**金容鈞 委員** 지난 10월 24일에 있었던 간사회의 협의내용을 보고드리겠습니다.

그날 간사회의에는 한나라당에서 본 위원과 민주당에서 朴柱宣 위원, 열린우리당에서 신기남 위원이 참석해서 국회의원 의원정수에 관한 문제, 그다음에 국회의원선거법 제25조에 관한 문제, 또 국회의원과 지방자치단체장의 동시선거 문제 등에 대해서 의견을 교환했습니다.

먼저 그 자리에서 일차적으로 논의된 것은 국회의원 지역구 정수를 몇 명으로 하느냐 하는 문제에 대해서 상당한 논의가 있었습니다. 그 논의에서는 현재 우리나라의 총 인구를 4830만 명으로 볼 때에 지역구의 평균인구는 약 20만으로 하는 것이 적절하다, 따라서 국회의원 지역구 의원정수는 241명 내지 242명으로 하는 것이 어떠냐 하는 그러한 의견이 있었고 그 의견에 대해서 참 좋은 생각이더라는 그러한 정도의 공감대가 있었습니다.

그다음에 헌법재판소의 결정과 관련하여 국회의원의 지역구를 조정함에 있어 가지고 헌법재판소가 주로 인구만을 기준으로 해서 국회의원 선거구를 조정을 하고 전통적으로 존재하는 구·시·군의 개념을 그렇게 중시하지 아니하는 그러한 입장에서 판결을 하고 있기 때문에, 그렇다면 공직선거및선거부정방지법 제25조에서 구·시·군의 일부를 분할해서 다른 선거구와 합치지 못한다고 하는 이 규정 이것은 좀 완화해야 되지 않느냐, 지금까지의 관례로는 이 규정을 두면서 강화도나 기장군이나 부산 강서구 등의 문제를 해결해 왔습니다마는 이것을 예외적인 부칙으로 해결할 것이 아니고 제25조를 적절히 개정을 해서 국회의원 선거구를 확정하는 데 어려움이 없도록 할 필요가 있다는 그러한 공감대가 있었습니다.

그러면 국회의원 지역구의 인구 상한·하한선은 어떻게 할 것이냐, 이 문제에 대해서는 민주당 朴柱宣 위원님 이야기는 인구기준을 대개 지역구를 20만으로 하기는 하되 농촌과 도시의 선거구에 있어서는 인구기준을 달리할 수밖에 없다, 농촌의 전통적인 그 지역의 특수성과 농촌을

보호하고 농민을 보호해야 된다는 그 필요성이 지대한 만큼 농촌 선거구에 있어서의 인구 하한선·상한선은 도시 선거구의 인구 하한선·상한선과는 같이 할 수 없는 것이다 이런 의견이 있었습니다.

그러면 전국 평균인구를 20만으로 할 때에 일반적으로 인구하한선은 10만이 되고 상한선은 30만이 되는 것이다, 그러면 현재 인구가 10만에서 몇천 명이 모자랄 경우에 그 선거구를 통폐합할 것이냐, 그다음에 30만 명이 넘는 경우에 즉각 그 선거구를 분할해서 두 배로 할 것이냐 하는 이런 문제를 토론함에 있어서는 거기에 어떤 표준편차가 적용되어야 된다, 예를 들어서 10만에 미달되는 숫자가 1만 미만일 때에는, 10% 이내 일 때에는 거기에서는 선거구를 조정하지 않고 표준편차를 인정하고 또 30만이 초과해서 33만까지 10% 범위 내에서 인구가 존재할 때에는 그 선거구는 분리하지 않고 그대로 유지하면서 유동적인 인구가 많이 발생하는 국내의 그 실정에 대비할 수 있는 그러한 법이 되어야 한다는 논의도 있었습니다.

그다음에 내년에 지방자치단체 기초자치단체장과 광역자치단체장의 그 보궐선거와 국회의원 총선거를 같은 날에 시행하는 문제에 대해서는 의견이 서로 달라서 같은 합의에 이르지 못하는 말씀을 보고를 드립니다.

이상입니다.

○**위원장 木요상** 의사진행의 효율을 기하기 위해서 좀 이렇게 집중적으로 항목별로 좋은 의견 말씀을 주셨으면 좋겠다 그런 생각을 합니다.

우선 선거제도를 어떻게 가져갈 것이냐, 중·대선거구제를 채택할 것이냐, 아니면 소선거구제를 채택할 것이냐 거기에 대해서 좀 논의의 초점을 맞추어 주시고, 두 번째로는 지역구 의원수와 비례대표의원수를 얼마로 해서 전체 의원정수를 얼마로 정하는 게 좋겠느냐 그걸 좀 집중적으로 초점을 맞추어서 논의를 해 주시고, 세 번째로는 만약에 소선거구제로 하는 경우에 그러면 조금 전에 金容鈞 위원께서 보고해 주신 대로 중소도시, 농어촌지역 그리고 대도시권을 이원화해서 좀 인구수에서 차등을 둘 것이냐 그런 점도 좀 집중적으로 논의를 해 주시고, 그다음에 네 번째로는 아까도 말씀드린 대로 내년 총선을 의식해서 사퇴하는 지자체장들에 대한 보궐선거를 내년 총선거 때 동시에 실시하는 것이 좋은지, 아니면

헌행법대로 내년도 6월 10일 실시하는 것이 좋은 것인지 그렇게 좀 결론을 내서 의견말씀을 주시면 고맙겠습니다.

말씀하실 위원님 계시면 말씀하십시오.

朴柱宣 위원님 말씀하십시오.

○**朴柱宣 委員** 金容鈞 간사님께서 자세한 보고 말씀이 계셨기 때문에 중복되지 않는 범위 내에서 말씀드리겠습니다.

먼저 위원장님께서 오늘 논의의 의제를 말씀해주셨는데 그 순서에 따라서 말씀드리겠습니다.

저희 민주당의 입장에서는 지난번 정개특위 전체 회의에서도 말씀드렸습니다마는 선거제도는 국회의원 선거의 경우에 대선거구를 원칙으로 하되 부득이 다섯 사람 이상을 선출할 수 없는 행정구역의 경우에 다섯 사람 미만을 선출해야 되기 때문에 그 경우는 중선거구로 해달라는 취지로 제안했습니다.

왜 대선거구 내지 중선거구로 제안했느냐 하는 이유는 전 전차 회의에 자세히 말씀드렸기 때문에 생략하겠습니다.

두 번째로 지역구 의원 수와 관련해서는 지난 2000년도에 당시 15대 국회의원의 정수가 299명이었는데 IMF 체제하에서 정부를 비롯한 각 부문의 구조조정이 시행되고 있는 상황에서 국회 차원에서도 구조조정을 할 필요가 있지 않은가 하는 논의가 있어가지고 지역구 국회의원이 26석 줄었습니다. 그래서 당시 253석의 지역구가 지금 227석의 지역구로 나뉘었는데, 헌법상으로는 국회의원 정수가 200인 이상이면 되고 상한선에 대한 제한은 없습니다마는 각계각층의 의견이라든지 국가적인 상황을 고려할 때 15대 수준인 299명까지는 국회의원 정수를 환원시켜야 되겠다는 것이 저희 당론입니다.

그 중에서 지역구 국회의원 수는 아까 金容鈞 위원님께서 말씀하셨지만 인구의 아주 대략적인 기본을 말씀드리면 전체 인구 4800만 정도를 기준으로 했을 때 20만 명당 하나의 지역구를 갖게 되면 경우에 따라서는 242석에서부터 248석까지 나옵니다.

金容鈞 위원님께서 241~242라고 말씀하셨는데 인구 20만 개념으로 해 가지고 전 국토를 행정구역을 무시하고 선거구역별로 자르게 되면 숫자가 그렇게 나오게 되지만 행정구역을 유지하면서 어느 경우는 10만 또 어느 경우는 30만 이런 식으로 구분해서 행정구역을 감안하고 또 편차를

도입하고 그랬을 때 248석까지 나옵니다.

그래서 우선적으로 환원되는 26석 중 일부를 지역구를 증가하는 데 활용하고 나머지 숫자는 전국구로 하는 것을 원칙으로 정했습니다.

그다음에 지역구 선거구를 도시형 선거구와 농어촌형 선거구로 이분화해 가지고 선거구의 기준 인구를 정하자는 법안을 저를 비롯한 한나라당 민주당 열린우리당 의원들이 참여해 가지고 개정안을 제출했습니다마는, 이 부분은 농어촌 인구가 매 4년 마다 계속 격감하고 있기 때문에, 또 국회의원 선거에 있어서의 표 등가성이라고 하는 것은 인구의 대표성뿐만 아니라 지역의 대표성도 감안하지 않을 수 없다, 그리고 현실적으로 도시 지역에 있는 국회의원보다 농어촌지역에 있는 국회의원 입장에서 국토를 보존 관리 또는 주민의 복리증진 측면에서 해야 될 일이 더 많다는 측면을 감안해 볼 때 반드시 인구만이 표 등가성을 측정하는 하나의 기준이 되기에는 미흡하지 않은가, 그래서 헌법재판소의 재판관들도 이 점에 대해서 주목하고 견해를 밝히고 있기 때문에 저희들은 이번에 이것을 도입하는 것이 맞다고 생각해서 개정안을 제출했습니다.

우선 헌법재판소에서는 현재 지난번 위헌 결정을 내리면서 표 등가성을 놓고 인구의 편차를, 인구의 하한과 상한을 1 대 3으로 규정했는데 도시형과 농어촌으로 나누다 보면 1 대 3을 약간 초과하는 부분도 있습니다마는 합리적이고 객관적인 이유가 있을 때는 헌법재판소에서도 가능하다고 판시하고 있기 때문에 현재의 결정 이유에서 거론하고 있는 논지하고 배치되지 않는다고 생각하고 있습니다.

마지막으로 위원장님께서 말씀하신 선거법 제 203조제3항, 지방자치단체장이 사퇴했을 경우에 국회의원의 임기 만료에 의한 선거가 중복될 때에는 지방자치단체장의 선거를 한 달 정도 뒤에 실시한다는 규정입니다.

이 규정에 대해서 선거관리위원회에서 개정의견을 보내 왔는데 결론적으로 이 규정은 그대로 존치되어야 되고 개정되어서는 안 된다는 말씀을 드립니다.

우선 문제가 된 선거법 제203조제3항의 규정은 2000년 2월 16일 선거법을 개정할 때 추가된 조문입니다. 아직 한 번도 실시해 보지 않은 상태에서 이것을 개정한다는 것은 입법권의 존엄성이라고 할까 신중성을 파괴하는 행위일 뿐만 아니

라 국회의 권위하고도 문제가 된다는 말씀을 드립니다.

두 번째로 선거관리위원회에서 개정안을 제출할 당시에는 지방자치단체장으로서 그 지역구의 국회의원에 출마하려고 하는 공직자의 사퇴시한이 180일로 있는 상태였습니다. 그런데 이번에 현재 결정에 따라서 2개월을 단축시켜 주었기 때문에 굳이 이 부분이 문제될 수 없다는 말씀을 드립니다.

지방자치단체장의 권위가 생겼을 때 보궐선거를 할 수 있는 기간이 두 가지로 명시되어 있습니다. 10월부터 그 다음해 3월까지 권위가 생겼을 때는 그 다음 4월 마지막 목요일에 선거를 실시하도록 되어 있고, 4월 1일부터 9월 30일까지 권위가 발생되었을 때에는 그해 10월 마지막 목요일에 선거를 실시하도록 선거법 제35조에서 규정하고 있습니다.

그렇기 때문에 지금 이 법제에서도 최장, 예를 들면 10월 1일에 단체장이 사퇴하거나 기타의 사유로 권위되었을 때에 그 익년 4월 마지막 목요일에 실시하기 때문에 약 7개월 동안의 공백이 되도록 되어 있습니다.

그런데 지난번 단체장의 사퇴시한을 180일로 했을 당시는 약 9개월 정도 사퇴시한이 있었지만 이번에 2개월을 단축시켰기 때문에 7개월이 채 안 되는 공백기간이 있다, 그러니까 헌법재판소에서 결정된 기준이, 보궐선거를 실시할 수 있는 4월 마지막 목요일과 10월 마지막 목요일이라는 제35조를 전제로 하고 180일 사퇴시한은 너무 길다 해가지고 2개월을 당겨서 120일로 해 주었기 때문에 굳이 헌법재판소에서 위헌결정이 내려지기 이전에 선관위 의견을 받아들일 필요가 없다는 말씀을 드립니다.

세 번째, 굉장히 중요한 사유가 됩니다. 현재 우리나라에는 약 5개의 정당이 존재합니다. 그러면 내년 17대 국회의원 선거에서 적어도 정당 출신이 5명, 그 외에 무소속이 합쳐지면 6명이 될지, 7명이 될지 국회의원 후보가 나오게 됩니다. 그다음에 단체장의 경우도 마찬가지로 국회의원의 숫자와 비슷한 숫자가 출마할 것입니다.

예를 들어서 5개당이 공히 후보를 내고 무소속이 1명 출마한다고 했을 때에는 군수 6명, 국회의원 6명, 12명이 선거운동을 해야 되는데 인구 10만 안팎의 조그마한 군 지역에서 16일 동안에 걸친 선거운동을, 정당연설회 합동연설회 개인연

설회 거리연설을 하게 되면 선거운동이 아니라 선거 전쟁터를 방불케 될 것이다, 저는 그렇게 생각합니다. 유권자는 갖은 선거운동원들에게 시달림을 받지 않을 수 없고 전 구역은 선거운동용 스피커로 인해서 소음공해가 하늘을 찌를 듯이 높을 것이다, 그리고 선거관리위원회를 비롯한 공정선거를 감시하는 기관의 입장에서 동시에 이 많은 선거운동을 적절하고 효율성 있게 관리한다는 것은 불가능하다고 생각합니다.

또한 시골 입장에서는 선거운동을 위한 장소 확보도 불가능할 것입니다. 예를 들면 정당연설회 두 번, 개인연설회 두 번, 합동연설회 두 번을 하면 12명의 후보가 나왔을 때 운동장 또는 큰 시설을 사용해서 적어도 30번 선거운동을 해야 될 텐데 그것이 중복되지 않으면 사용할 수 없습니다. 선거운동 자체도 불가능하게 됩니다.

이런 것을 생각할 뿐만 아니라 또 하나는 현역 자치단체장이 사퇴하고 국회의원 출마를 하게 되면 눈에 보이게 안 보이게 반드시 자치단체 직원들이 불법으로 선거운동을 할 수밖에 없습니다. 또 새로운 단체장의 선거에 개입 안 할 수가 없습니다. 다시 말하면 떠났던 단체장의 국회의원 선거를 위해서 운동을 해 줘야 되고, 새로 출마하는 단체장을 위해서 운동해 줘야 되고 그러다 보면 행정공백이 너무 너무 심각한 상태가 올 것이라는 말씀을 드립니다.

그리고 마지막으로 특히나 중요한 것이 민의의 정당한 선택에 의해 가지고 당락이 결정되는 것이 아니라 후보자들 간의 합종연횡에 의해서, 다시 말하면 민의의 왜곡에 의해서 선거결과가 나올 수 있기 때문에 아까 말씀드린 대로 개정해 가지고 한 번도 시행해 보지 않고 또 다시 이 조항을 개정해야 한다는 선관위의 의견은 받아들이기 어렵다는 취지로 말씀드립니다.

○위원장 **목요상** 수고하셨습니다.

또 의견 말씀해 주실 분 계십니까?

신기남 위원님 말씀하세요.

○신기남 **위원** 열린우리당의 간사로서 말씀드리겠습니다.

우리 당은 선거법 정당법 정치자금법에 대해서 당론을 형성했습니다. 그런데 이것을 어떻게 법안으로 완성해서 제출해야 되는 것인지, 특위에서 심의할 때 요목만 내놓고 저희 의견을 말하면 되는 것인지 잘 모르겠어요. 하여튼 준비가 되어 있습니다.

그래서 저희가 희망하기로는 각 당에서도 빨리 당론을 형성해서 모여서 표를 만들어 가지고 축조심의를 했으면 좋겠습니다. 그래서 빨리 확정해야 되고, 서로 의견이 다를 테니까 가능한 것이라도 빨리 통과해야 선거를 할 것 아닙니까?

우리 당으로서는 빨리 당론을 형성해서 위원장님께서 독려하셔서 가지고 전체회의를 열고 또 소위를 열고 해서 비교표 만들어 가지고 빨리 수렴했으면 좋겠습니다. 그런 과정으로 돌입하기를 바랍니다.

그다음에 저희가 만들어 놓은 당론을 기초로 아까 위원장님께서 말씀하신 부분을 간단히 언급하겠습니다.

저희는 중·대전거구제입니다. 광역시는 대전거구이고 나머지는 중선거구제가 저희 당론입니다. 그리고 비례대표는 정당명부식 권역별 비례대표제가 당론입니다. 선거구제가 만약 중·대전거구제로 개정이 안 되어서 소선거구제로 남는다고 하더라도 최소한 정당명부식 권역별 비례대표제는 반드시 도입되어야 한다고 생각합니다.

그다음에 전체 의원 수는 299석이고 늘어나는 의석은 26석인데 이것을 비례대표에 포함시키는 것이 당론입니다. 그렇게 되면 비례대표가 26석이 증가해서 72석이 되는 거지요. 그렇게 되면 여성에 절반을 주도록 해서 여성이 의원으로 많이 들어오도록 하는 것이 당론입니다.

그런데 저번 주에 선거법 소위에서 토의할 때 한 선거구당 20만 기준으로 하는 안이 제시되었는데 그것도 한번 고려해볼 만하다고 생각합니다. 그래서 이것이 되면 우리 당에 가서 한번 조정해 볼 생각인데요. 20만을 기준으로 하면 30만, 10만 이렇게 되어서 지역구가 15석이 증가하거든요. 그러면 비례대표는 11석밖에 증가를 못하는 셈이 되지요. 지난번 소위에서 이런 안이 제시되었기 때문에, 어차피 한 선거구당 평균 인구를 정해야 되는데 그렇게 되면 지역구가 딱 떨어지지 않는다는 말이에요. 현재대로 묶이지 않는다는 말이에요.

그래서 지역구가 조금 늘어나고 전국구도 늘어나고 이런 절충안도 고려해볼 만하다는 것이 제 개인 생각입니다. 그런데 아직 그것까지 당에서 당론으로 허용받지는 못했습니다. 그래서 하여튼 299석 늘어나는 것은 전부 비례대표로, 이것이 저희 당론입니다.

그다음에 인구 편차를 두자는 金容鈞 간사님의

말씀이 있었는데요. 저는 그것은 필요 없다고, 타당치 않다고 생각합니다. 인구 편차를 조정해서 3 대 1까지 간 것 아닙니까? 원래 인구 증가성에 의해서 사람값이 같아야 되는데 여러 가지 고려해서 3 대 1로 벌려준 것이니까 거기에서 다 해결할 수 있다고 봅니다.

그다음에 도시형 농어촌형 구분하자는 朴柱宣위원의 제안도 듣고 법률안 나와 있는 것도 봤는데 그것도 어차피 도시 농어촌을 구분해서, 사정을 감안해서 3 대 1까지 한 것 아니냐, 거기에서 다 해결해야지 3 대 1 해놓고서 또다시 도시형 농어촌형 구분해서 하자는 것은 그렇게 되면 5 대 1, 6 대 1 하자는 얘기인지, 대안이 되지 않는다고 봅니다. 원칙에 어긋난다고 봅니다.

그다음에 내년엔 재·보궐선거를 하는데 현재 법에 의하면 내년 6월에 하게 되어 있지 않습니까? 행정공백이 너무 크고 또 행정 간소화를 위해서 4월에 동시에 실시하는 것이 어떠한 선관위의 안이 있습니다. 의견이 있는데, 저는 긍정적으로 생각합니다. 안 그래도 정치비용을 좀 감소시켜야 되는데, 어떻게든 저비용 고효율 정치가 앞으로 우리 과제입니다. 그런 방법이 있다면 택해야 하는 것 아니냐 이렇게 생각해서 적극적으로 검토해 봐야 된다고 생각합니다.

그다음에 마지막으로 범국민정치개혁위원회를 하루속히 구성해야 합니다. 한나라당 崔秉烈 대표께서도 얘기하신 바 있고 민주당 鄭大哲 전 대표께서 거기에 대해서 같이 동의하신 적 있고 또 열린우리당의 김근태 원내대표가 대표연설에서 이것을 제안했습니다. 범국민정치개혁위원회는 시민사회에서의 열렬한 주문이기도 합니다. 이것을 국회 정개특위의 자문기구로 두어서 여기서 하는 것을 받아들이면 된다, 국회 정개특위의 자문기구로 돌지 어떻게 될지는 해 봐야 되겠습니다 마는 하여간 범국민정치개혁위원회를 각 당의 대표들이 얘기한 바 있으므로 이것을 하면 정치개혁 입법은 조속하게 국민이 바라는 대로 이루어질 것이라고 생각합니다.

이상입니다.

○**위원장** **목요상** 수고하셨습니다.

심규철 위원님 말씀하시지요.

○**심규철** **위원** 심규철 위원입니다.

지금 민주당과 열린우리당이 선거구에서 있어서 중·대전거구제를 당론으로 하셨다는 말씀을 들었습니다마는 저는 우리 실정에서 중·대전거

구제가 바람직하지 않다는 결론을 먼저 말씀드립니다. 중·대선거구제를 소선거구제로 환원시키는 것이 세계적인 추세입니다. 일본도 그렇게 했고 이탈리아도 그렇게 했습니다. 우리도 예전에 그렇게 했다가 지금 소선거구로 하고 있지 않습니까?

제일 근본적인 문제는 선거비용이 과다하게 든다는 것입니다. 어떤 분은 중·대선거구제로 하면 선거비용이 줄어든다는 말씀을 하시는데 상식에 맞지 않는 얘기입니다. 선거관리위원회가 법정 선거비용을 정함에 있어서 도지사 선거비용이 국회의원보다 훨씬 많습니다. 이유는 명백한 것 아닙니까? 선거구역이 넓고 인구가 많으니까 법정 선거비용이 늘어나는 것 아닙니까?

그럼에도 불구하고 무슨 논리에서 대선거구로 하면 선거비용이 적게 든다는 것인지 저는 이해가 되지 않습니다. 그 넓은 범위에서의 선거를 어떻게 감당해내겠습니까? 천문학적인 돈을 들이지 않고는 할 수가 없는 선거지요.

그다음에 국회의원이 지역구 관리에 너무 정력을 뺏길 수밖에 없습니다. 그 넓은 지역구를 관리하려면 국회의원 활동 언제 합니까? 이 행사 저 행사 와달라고 하면 안 갈 수 없고…… 국회의원이 지역구 관리와 의정활동을 조화시킬 수 있는 적정한 범위의 선거구가 좋다고 볼 때 저는 현행 소선거구제가 현실적으로나 논리적으로 타당하다는 말씀을 드립니다.

그다음에 국회의원 수에 있어서는 지금 299명을 기정 사실로 논의하고 있습니다. 불가피하게 늘리는 것은 용인될 수 있겠습니까마는 국회가 과연 이 숫자 가지고 제 기능을 다해왔는가도 생각해봐야 됩니다. 국회가 제 기능을 다하지 못하고 있다는 국민적 비판이 쏟아지고 있는 이 때에 우리가 의원 수 늘리기에 급급하다는 비판을 또 받을 수밖에 없습니다. 부득이 3 대 1 인구수 조정을 하다 보니까 늘리는 거야 국민이 용인하리라고 봅니다마는 299명을 기정사실로 해 놓고 이렇게 하는 것은 잘못된 접근이 아닌가?

그리고 전국구를 이렇게 늘릴 필요가 있습니까? 지금 전국구 의원이 부족해서 국회가 제대로 못 돌아갑니까? 우리가 이런 반성도 하면서 의원 수 문제에 접근해야지 그냥 299명이 당연히 되어야 되는 것인 양 전제하고 논의하면 그것은 잘못된 접근이 아닌가 싶어요.

그다음에 지금 우리 정치현실이 바람직하지 못

하게 지역구도 현상이 불가피하게 나타나고 있습니다. 이 현상이 어느 시기가 되면 어느 정도 해소되리라고 봅니다마는 그때까지만이라도 정당 명부식 비례대표제를 채택하되 지역구, 전국구 동시출마를 허용하는 길을 열어놓으면 좋지 않겠는가?

예를 들면 우리 한나라당 같으면 호남에 출마하는 분에게 전국구도 상위순번을 주어서 지역구에 떨어지더라도 전국구로 진출할 수 있는 기회를 열어주고, 다른 당도 비슷한 방식을 택할 수 있을 것입니다. 민주당 같은 경우 영남에 출마하는 후보에게 전국구 상위순번을 주어서 지역구에 떨어지더라도 전국구로 진출할 수 있는 길을 열어주면 당분간 이런 지역구도를 완화시키는 데 좀 기여를 하지 않을까, 또 열악한 지역에서 정치활동을 하는 분들에게 희망을 줄 수 있는 길이 아닐까 이런 생각이 들어서 그런 방안을 채택해 주셨으면 하는 말씀을 드립니다.

이상입니다.

○위원장 **목요상** 金學元 위원님 말씀하시지요.

○**金學元** **위원** 아까 金容鈞 위원님께서 말씀하신 것이 한나라당 당론인가요?

○**金容鈞** **위원** 당론 아닙니다.

○**金學元** **위원** 선거구제도나 지역구 의원에 관한 당론은 저희 당은 이미 제출한 바가 있습니다. 다시 한번 위원장님께서 지적해 주신 순서대로 말씀드리면, 먼저 선거구제도에 대해서는 우리나라의 지역갈등 현상 또 소위 소선거구제에서 비롯되는 죽기 아니면 살기 식 선거풍토, 그로 인해서 자기가 가지고 있는 금은보화를 전부 다 쏟아 붓는 식이 되어서 선거법 위반사태가 벌어지고 흑색선전이 난무하는 이런 선거풍토를 완화할 필요가 있겠다는 생각, 또 소선거구보다는 대선거구로 함으로써 국회의원이 중앙정치에 몰두하는 모습이 언론매체나 이런 데를 통해서 지역구민들한테 알려지는 방식이 오히려 더 건전한 방식이다 이렇게 생각을 해서 일찌감치 10명 내외로 하는 대선거구제도를 원칙으로 제시한 바가 있습니다. 그 점에 있어서는 아마 민주당 안이나 신당 안하고 비슷할 것 같습니다.

어쨌든 대선거구 원칙을 내걸고 있는데 만약에 대선거구제도가 채택되는 경우에 국회의원의 숫자를 현재 273명에서 더 늘릴 필요가 있겠느냐? 소선거구제의 경우도 마찬가지입니다. 왜 그런 생각을 하느냐 하면 지난번에 299명에서 구조조

정 등으로 해서 10% 정도를 감소시키자 해서 227명으로 감소되었습니다. 감소시켜서 한 번 실시를 했는데 227명의 국회의원으로서는 현재 국회활동 하는 데 크게 장애가 없었다고 보아지고, 또 현재 어찌됐든 네 당 내 당 책임할 것 없이 정치에 대한 국민들의 불신이 아주 고조되고 있는 마당에 국회의원 수를 더 늘린다고 하는 것이 과연 국민들한테 허용될 수 있겠느냐, 국민들이 이를 용납할 수 있겠느냐 이런 점도 한번 우리가 고려해볼 필요가 있다고 생각합니다.

그래서 일단 대선거구제가 되더라도 그렇고 소선거구제가 되더라도 현재의 국회의원 수를 그대로 한 번 더 실시해보는 것이 좋지 않겠느냐 그런 생각이 듭니다. 만약에 소선거구제가 채택된다고 할 경우에도 현재의 구도, 지역구 227명으로 되는 그 의원수도 굳이 바꿀 필요가 있겠느냐 그런 생각이 듭니다.

현행대로 유지한다면 헌법재판소 판결에 의하면 평균 약 22만 플러스 50%, 마이너스 50% 정도로 되는 것 같은데 대략 그런 선에서 결정을 하는 것이 온당치 않나 하는 생각이 들고, 헌법재판소 판결을 우리 국회에서는 좀 충실히 받아들일 필요가 있다고 생각합니다. 우선 법을 만드는 입법기관에서 헌법재판소의 판결을 왜곡시키거나 판결의 내용을 바꾸어 가면서 입법해 나가는 것은 그렇게 바람직스럽지 않다는 생각이 들어서 헌법재판소의 판결을 그대로 존중해서 해석할 필요가 있다.

그런 점에서 볼 때 인구비례에 도·농의 차이를 두자는 안은, 아까 신기남 위원께서도 잠깐 말씀이 계셨는데 헌법재판소의 판결내용을 보면, 물론 소수설도 있습니다만 다수설은 도시와 농촌과의 차이를 둘 필요가 있다는 점을 인정하고 있습니다. 인정을 하기 때문에 1 대 3까지의 차이를 두는 것이지요 모든 국민은 평등하기 때문에 1인 1표에 접근해야 되고 또 외국에도 편차가 2 대 1을 넘는 나라가 거의 없습니다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 특수성 때문에 1 대 3까지도 허용하는 것은, 도시와 농촌의 차이를 인정하더라도 1 대 3을 넘기는 것은 곤란하지 않느냐 그런 취지에서 플러스 50%, 마이너스 50%로 해서 1 대 3의 차이를 두는 것이라고 보아집니다.

그런 점에서 볼 때 거기에다 또 도·농의 차이를 중복으로 인정한다는 것은 헌법재판소의 판결을 잘못 이해하는 것이 아닌가 그런 생각이 들어

서 헌법재판소의 판결을 그대로 해서 플러스 50%, 마이너스 50%의 인구편차를 두는 것이 옳지 않겠느냐 하는 생각이 듭니다.

다음으로 지방자치단체장 보궐선거하고 국회의원 선거를 같이 실시하느냐, 따로 실시하느냐 하는 문제는 아까 朴柱宣 위원님께서 자세하게 설명을 하셨고 또 실제로 필요성 있어서 지난번에 개정을 했었습니다. 그런데 한 번도 실시되지 않은 상태에 있기 때문에 이것은 따로 떼어서 선거를 하는 것이 처음의 입법취지와도 일관성이 있다 하는 생각이 듭니다. 그래서 따로 떼어서 선거를 실시해보자 하는 생각입니다.

더구나 국회의원 선거를 할 때 단체장 선거까지 뒤섞어 놓으면 각 정당의 일관되고 정리되어 있는 정책 전개가 또 국민들에 대한 홍보가 섞여질 가능성도 있고, 중앙 선거전략과 지방 선거전략은 아무래도 다를 것이기 때문에 따로 떼어서 선거를 하는 것이 적당하다는 생각이 듭니다.

마지막으로 시·군·구의 일부를 타 시·군·구에 병합하지 못하도록 하는 이 규정을 푸는 것이 어떠냐 하는 일부 위원님들의 말씀이 계셨습니다.

그런데 이것을 만약에 풀게 되면 전국에 걸쳐서 선거구 확정하는 데 있어서 아주 대단한 혼란이 일어날 것이라고 봅니다. 이런 혼란을 막고 게리맨더링을 막기 위해서 이 규정을 둔 것입니다. 이 규정을 만약에 풀어버리면 도대체 선거구역을 어떻게 정해야 될지 혼란상태에 빠질 수 있기 때문에 이 규정을 푸는 것은 적절치 않다. 또 우리가 늘 주장하는 지역대표성을 살린다는 차원에서 보면 시·군·구의 일부를 떼어서 다른 국회의원이 나오게 되면 한 시·군·구에 A라는 국회의원이 나오기도 하고 B라는 국회의원이 나오기도 하고 그래서 지역대표성에 상당히 혼선을 가져오게 될 것입니다. 그래서 이런 것은 피하기 위해서 이 규정을 두는 것입니다.

다만 지난번 15대 선거 때나 16대 선거 때 부칙에다 네 군데 예외적 규정을 둔 것이 있습니다. 그것은 옆에 있는 시·군·구하고 만약에 합하면 상한선을 넘어가버리고, 이것을 따로 떼자니 하한선에 모자라기 때문에 부득이 두 개를 합해서 반으로 나누어서, 예를 들어서 해운대 기장 같은 경우 해운대 기장 갑, 해운대 기장 을 이렇게 하는 것입니다.

그렇다고 경계가 붙지도 않은 다른 지역하고

뚝뚝 떼어서 선거구를 합할 수는 없는 것입니다. 부득이 상한선과 하한선 때문에 어쩔 수 없이 그와 같은 예외를 네 개 둔 것이지 이 규정을 일부 훼손해서 그렇게 둔 규정은 아니기 때문에 이 규정을 그대로 존치하는 것이 적절한 것이 아닌가 이렇게 생각합니다.

이상입니다.

○위원장 **목요상** 李方鎬 위원님 말씀하시지요.

○李方鎬 **委員** 대장 다 이야기들이 나왔기 때문에 간략하게 설명드리겠습니다.

우선 선거구제도를 어떻게 할 것이냐 하는 데 대한 한나라당 당론은 소선거구제입니다.

물론 중·대선거구제나 소선거구제가 가진 장단점이 다 있습니다. 그러나 우선 중·대선거구가 되었을 경우에는 조금 전에 심규철 위원님께서도 많이 지적했습니다마는 우선 선거비용이 엄청나게 듭니다. 특히 도시에 당선자가 집중될 수밖에 없습니다. 농촌출신의 당선이 거의 불가능합니다. 인구가 집중되었기 때문이에요.

그런 문제가 있고 가장 우리가 걱정하는 것이 당내 민주화가 결정적으로 후퇴할 것입니다. 대선거구제로 하면 공천을 받지 않은 개인이 당선되는 것이 불가능합니다. 이제는 무조건 공천을 받아야 되기 때문에 그 공천에 끼어들기 위해서 모든 주도권이 당 지도부에 들어가 버립니다. 그렇기 때문에 소위 당내 민주화가 완전히 후퇴될 수밖에 없다는 문제가 있습니다.

그리고 유권자 선택에 대단한 혼란이 있을 것입니다. 저희들이 고등학교 다닐 때 참의원선거를 보았습니다마는, 그 당시 경남 참의원선거를 보니까 후보자가 한 40여 명이 되는데 그 길이만 해도 60cm 가까이 되더라고요. 그러면 열 명을 뽑을 경우에 각 당에서 100명 이상의 후보가 나올 것입니다. 그 100명 이상의 후보를 한 줄에 적어가지고 어떻게 유권자가 선택하도록 할 것이냐 하는 그런 여러 가지 문제 등등이 있습니다.

물론 소선거구제가 가지고 있는 여러 가지 어려움도 있습니다마는 현재 세계적인 추세는 소선거구제인 것으로 봐서 특별한 사유가 없는 한 이것을 바꿀 이유가 없습니다. 그런 의미에서 소선거구제를 이야기를 합니다.

그리고 의원정수 늘리는 문제입니다.

물론 인구가 늘어나기 때문에 지역구는 당연히 늘어나야 됩니다. 4년 전에 비해서 인구가 늘어났기 때문에 늘어난 만큼 지역구가 늘어나는 것

은 순리라고 보고 있습니다마는 반드시 전국구를 늘려야 할 이유가 없습니다. 물론 앞으로 정치개혁을 해가지고 전국구 인선에 상당히 신중을 기해야 되겠습니다마는 지난날 과연 전국구가 그런 제도가 만들어진 헌법정신에 충실했느냐? 모든 국민이 정말 비판하는 제도 아닙니까? 이것을 왜 굳이 우리가 두어야 되겠다는 얘기입니까?

그래서 굳이 숫자를 299명으로까지 늘려가면서 전국구를 늘릴 이유는 없다. 지역구는 인구 늘어나는 것만큼 늘어나는 것은 용인을 하더라도 전국구는 늘어날 이유가 없다는 그런 의미에서 굳이 총체적인 정수를 273명에서 늘릴 이유는 없다 이렇게 보고 있습니다.

특히 아까 열린우리당에서 권역별 비례대표 도입을 주장했습니다마는 권역별 비례대표를 도입하려면 반드시 전국구가 증원되는 것을 전제로 해야 됩니다. 기본적으로 권역별로 나누려면 최소한도 70~80명 있어야 되는데 70~80명의 전국구를 확보한다는 것 자체가 현실적으로 불가능합니다. 그렇게 볼 때 권역별 비례대표 도입은 어렵다. 다만 당에서 전국구를 공천할 때 호남이다, 영남이다 지역적인 안배를 해서 특별히 배려를 하면 되는 것이다 저는 그렇게 생각합니다.

인구편차 문제도 우리가 3 대 1로 되어 있습니다. 물론 우리가 헌법재판소 판시에는 상당히 불만입니다. 왜냐 하면 1 대 3.8을 한 지 불과 5년 만에 다시 농촌 사정을 고려하지 않고 3 대 1로 한 것은 대단히 불만스러운 일이지만 아무튼 우리가 수용할 수밖에 없는 그런 상황입니다.

일본도 보면 3 대 1에서 2 대 1로 바꿀 때 획일적인 2 대 1로 하지 않았습니다. 0.23%, 그러니까 2.3 대 1이라든지 다소 혼용해 가지고 정리된 것을 우리가 볼 수 있습니다. 아무튼 아까 朴柱宣 위원님께서도 제시하셨습니다마는 농촌과 도시의 특성을 감안한 차등적용을 우리가 도입할 필요가 있다. 이렇게 보면 3.3 대 1 정도 다소 편차는 생길 수 있습니다. 그런 것을 우리가 활용해서 도시와 농촌의 인구 상·하한선은 차등적용이 필요하다 이렇게 볼 수가 있습니다. 특히 노르웨이 같은 곳은, 여러 번 갔다 왔습니다마는 심지어 국토면적까지도 고려한 인구편차를 용인하고 있고 영국 같은 데는 경우에 따라서는 10 대 1까지 인정하는 것을 볼 수 있습니다. 그러니 우리가 획일적인 그리고 도식적인 3 대 1, 여기에 굳이 충실할 필요가 있겠느냐, 융통성을 가



질 필요가 있다 그렇게 생각합니다.

그리고 범국민정치개혁위원회 이런 것을 빨리 발족해서 우리와 연계하자는 말씀을 하셨습니다.

물론 시민들이라든지 시민단체들이라든지 기타 뜻있는 학계의 의견을 우리가 충분히 반영을 하고 또 우리가 여러 가지 의견을 수렴할 필요는 있다 이렇게 볼 수 있습니다.

그러나 아무튼 정치개혁의 주체는 우리가 되어야 된다, 그래서 우리가 추를 가지고 우리 스스로 만들어 나가고, 우리가 중심에 서고 다만 그분들의 의견은 참고로 해서 한다는 정도로 모시는 것이 되어야 되는데 이분들이 주역으로 등장하는 식의 사고를 가지고 범국민 정치개혁 얘기를 하는 것을 우리가 염두에 두어서는 안된다 이렇게 보고 있습니다.

그래서 정치개혁은 우리 정치인들이 주도적으로 해 나가고 그분들의 의견은 참고한다는 입장을 가지고 접근해 주어야지 무슨 시민단체 이름을 빌린, 수많은 단체가 있지 않습니까? 그 의견을 어떻게 다 수렴하며 또 여러 가지 그 사람들이 가지고 있는 대표성 과연 우리가 인정할 수 있겠느냐는 것입니다. 수많은 시민단체 이름을 빙자한, 포장된 유명단체가 얼마나 많습니까? 모든 시민단체를 매도하는 것은 아닙니다마는 그런 여러 가지를 감안할 때 참고로서, 권위 있는 안이고 검증되어 있는 단체의 의견은 존중한다는 의미에서 자문기구로서 참고로 할 수 있다는 기준을 가지고 우리가 접근해야 되겠다는 생각을 합니다.

그리고 끝으로 선거공영제입니다. 실제 여러분들도 다 선거를 해 보고 있습니다마는 이번에 반드시 선거공영제를 만들어야 되는데 특히 현실적인 법을 만들자는 이야기입니다.

예를 든다면 자원봉사자를 우리가 만들지 않습니까? 실제 규정은 자원봉사자는 돈을 못주게 되어 있습니다. 그러나 실제로, 현실적으로 미국 같이 스스로 돈 안받고 자원봉사를 하는 사람이 없지 않습니까? 어차피 그 사람들이 자원봉사를 하게 되면 우리가 음으로 양으로 그분들에게 어떤 형태로든지 다소 조금 프로피트(Profit)를 제공한다는 것입니다. 그러니 또 그 자체가 선거법 위반이라는 것입니다.

그렇기 때문에 이제는 확실하게 쓰고 정부가 보전할 수 있는 것, 그렇게 하면 제도를 도입하고 그렇지 않으면 없애자는 이야기입니다. 외형

은 개혁한 법 같이 되어 있으면서 뒷거래하는 것을 이제는 모두 혁파해야 됩니다.

그래서 지킬 수 있는 법을 만들고 지킬 수 없는 것은 아예 만들지 말고 또 지킬 수 있는 제도, 우리가 현실적으로 선거법의 눈치를 안 보고 지킬 수 있는 것은 제대로 만들자는 것입니다. 그렇지 않으면 만들지 말아야 됩니다.

그런 의미에서 이제는 완전한 선거공영제를 하기 위해서 현실에 맞지 않는 여러 가지 문제, 이런 것을 이번에는 혁파를 해서 떼뺏하게 선거를 치를 수 있는, 선거 치르고 나서 눈치보고 숨기고 감추어야 될 어떤 그런 제도는 혁파해야 되겠다는 생각입니다.

이상입니다.

○위원장 **목요상** 수고하셨습니다.

○**朴柱宣 委員** 위원장!

○위원장 **목요상** 예, 말씀하세요.

○**朴柱宣 委員** 아까 金容鈞 위원님께서 선거구 확정과 관련해 가지고 표준인구에 대한 편차를 인정하자는 말씀이 계셨는데 그 부분에 대한 저의 견해를 말씀 안 드렸기 때문에 그 부분만 말씀드리겠습니다.

헌법재판소에서 결정하기를 표의 등가성 논리를 내세워 가지고 인구편차를 상하 50% 해서 1 대 3이 되어야 된다고 결정을 했는데 예를 들면 인구를 20만 명으로 기준했을 때 하한인구가 10만 명이 되는데 인근 지역구에 한 명이 부족했을 때 다시 말해서 9만 9999명이 되었을 때 표의 등가성 논리를 주장하면서 한 명이 부족한 9만 9999명의 지역구를 옆 지역구에다 붙이라는 이야기는 표의 등가성 자체를 포기하는 논리가 된다고 생각하고 있습니다.

또 하나 3 대 1이라는 개념을 정확히 지킬 수가 없습니다.

첫째로 표의 등가성을 위해서 3 대 1 개념을 도입하고 있지만 지금 인구조사가 주민등록에 기재되어 있는 사람을 기준으로 해서 되고 있습니다. 사망신고가 되어 있거나 출생신고가 안 되어 있으면 실제 거주인구에 포함되지 않습니다.

또 요즘은 우리나라 교육제도가 참 잘 되어 있어서 사람은 실제로 그 지역에 살면서 교육제도 때문에 주민등록을 옮겨서 도시지역으로 간 사람들이 부지기수입니다.

그래서 표의 등가성을 논하기 위한 인구의 등가성이라는 것은 인구조사가 적정하게 되었을 때

가능한 것이지 인구조사가 이렇게 허구이고 부정확한 이상 3 대 1이라는 개념을 꼭 지킬 수가 없다, 그렇기 때문에 편차를 인정하기 위한 제도가 필요하다……

또 하나는 엄밀한 의미에서 표의 등가성이라는 것은 인구가 아닙니다. 유권자입니다. 유권자가 몇이나에 의해서 표의 등가성이 결정되는 것이지 투표에 참여하지도 않는 인구를 가지고 표의 등가성을 정한다는 것도 논리에 안 맞습니다.

또 하나는 선거구를 획정하는 시점이 어느 시점이나에 따라서 표의 등가성이 전혀 허구하게 되고 부정확하게 됩니다.

예를 들어 오늘을 기점으로 선거구를 획정했을 때 3 대 1을 맞추어 놓았지만 투표일에 가서 3 대 1이 안 되어 버리면 표의 등가성이 맞추어질 수 없는 것 아닙니까?

또 어느 시점을 기준으로 해서 선거구를 획정하라는 명문규정도 없습니다.

다만 다음 선거 1년 전에 선거구를 획정하라고 선거법 제25조에 규정되어 있는데, 그 취지는 적어도 1년 전 시점의 인구조사 통계를 활용하라는 취지로 보여줍니다마는 그 시점으로부터 1년 후에는 얼마든지 많이 변해버리기 때문에 선거일에 가서는 표의 등가성을 측정할 방법이 없어져버린다…… 그런 의미에서라도 3 대 1을 결정하는 데 있어서 반드시 내부의 편차를 인정하지 않을 수 없다……

그래서 저희들 입장에서 볼 때는 외국의 예, 또 저희 당내 논의를 거쳐서 적어도 3 대 1의 개념에 포함해서 구체적인 표준인구 결정에 있어서의 편차를 상하 10%는 인정해야 된다, 저는 그런 의견을 제시하겠습니다.

○위원장 **목요상** 수고하셨습니다.

오늘 여러 위원님들이 좋은 의견을 주시는데 이것이 공허한 메아리같이 하나도 결실이 맺어지지 않고 있습니다. 그렇다고 해서 우리가 자꾸 공론만 거듭하고 시간을 끌 수는 없지 않느냐 그런 생각입니다.

그래서 지금 다행히 4당 간사님이 다 와 계십니다. 4당 간사님들이 최소한 이달 중에 각 당의 당론을 확인하셔서 간사들끼리 모여서 가지고 최종적인 결론을 내 주십시오.

그래서 그 결론을 받아서 선거관계법소위에서 개정시안이라고 할까, 법률개정안을 마련해서 전체회의에 회부할 수 있도록 협조해 주십시오 하는

부탁의 말씀을 드립니다.

솔직한 말씀으로 선거관계법뿐만 아니라 더 나아가서는 선거공영제 문제라든지 요즘 한참 국민간에 비등하게 논란이 되고 있는 정치자금의 투명화 문제, 정치자금법 개정문제도 시기적으로 상당히 급합니다. 그래서 그 부분도 오늘은 다 논의할 수가 없겠지만 가능한 한 이달 중에, 그것이 여의치 않으면 11월 초에 다시 전체회의를 소집해서 정치자금법에 관련된 여러 가지 문제점에 대한 의견을 취합해서, 그것도 역시 4당 간사님이 각 당의 의견을 확인해서 결론을 내가지고 관계 소위에 넘겨 주시면 그 소위에서 최종적으로 관계법 개정안이라고 할까, 의견을 마련해서 정개특위 전체회의에 회부해 줄 수 있도록 협조해 주십시오 하는 부탁의 말씀을 드립니다.

○**金容鈞 委員** 의사진행발언하겠습니다.

지금 위원장님께서 간사 네 사람에게 선거법에 대한 당론을 확인해서 회의에 부의하도록 해 달라는 당부가 있었습니다.

그런데 제 생각으로는 선거법이 워낙 방대하기 때문에 전부 동시에 개정하려고 하면 힘이 듭니다. 우리 활동시한이 12월 말까지인데 지금 선거구획정위원회에서 빨리 해 달라고 계속 주문이 오고 있는 것이 선거구 숫자라든지 상·하한선 문제 등입니다.

그렇기 때문에 여기에 관련되는 것이 만일 합의가 되면 이 부분을 미리 통과시켜 놓고 계속해서 순차적으로 작업을 해 나가야지 전체 선거법을 동시에 하려고 하면 매우 힘이 드는 것입니다. 그래서 앞으로 의사진행을 선거법에서 중요한 논점이 되는 것이 합의가 될 때는 그때그때 통과시켜서 개정해 나가는 것이 어떻겠느냐 하는 제안을 합니다.

○**위원장 목요상** 좋으신 말씀인데 선거구 확정 문제는 정개특위에서 최종적인 결론을 낼 수는 없는 것이고 선거구획정위원회에 정개특위의 가이드라인만 정해서 넘겨 주면 거기서 최종적으로 선거구 조정을 마무리 지을 수 있을 것 아닌가 그런 생각입니다.

그런데 그렇게 하기 위해서는 적어도 이번 정기국회 회기 안에 법 개정안을 통과시켜야 됩니다. 시기적으로 굉장히 쫓기는 입장입니다. 그래서 다른 문제까지 범위를 너무 확대해서 논의를 거듭하다 보면 아무 결실도 맺을 수 없지 않느냐 이런 생각이 들어서 지금 **金容鈞** 위원 말씀대로

선거구 확정문제에 대한 논의를 집약해서 선거구 확정위원회에다가 정개특위의 가이드라인을 넘겨 주고 거기서 빨리 마무리 지을 수 있도록 하는 것이 좋겠다는 생각입니다.

○**朴柱宣 委員** 그런데 선거제도와 관련해서 각 당의 의견이 다르기 때문에 빨리 간사회의를 소집해서……

○**위원장 목요상** 그래서 지금 다행히 4당 간사님이 계시니까 4당 간사님이 각 당의 의견을 빨리 확인해서 결론을 내 달라는 주문을 하는 것입니다.

○**金容鈞 委員** 각 당의 의견이 취합되는 대로 여기서 결론을 내려 나가자는 얘기입니다.

○**위원장 목요상** 金學元 위원님 말씀하시지요.

○**金學元 委員** 먼저 지금 말씀하신 문제에 관해서 말씀을 드리고 그다음에 제가 다른 얘기를 하려고 합니다.

지금 의사진행발언을 하셨던 金容鈞 위원님 말씀대로 선거구확정위원들이 요구하는 정치개혁특위의 선결요건부터 먼저 해 주자는 점에 대해서는 저도 찬성을 합니다.

그런데 이것이 지금 서로 물고 물리는 관계가 있습니다. 다시 말하면 선거구제도가 중·대선거구제나 소선거구제냐가 우선 결정되어야 그다음에 선거구 확정문제가 되고, 두 번째 문제로는 국회의원 총수를 몇 명으로 하느냐 하는 문제가 결정되어야 전국구 몇 명, 지역구 몇 명 숫자가 나옵니다.

따라서 선거구제도를 소선거구제로 하느냐 중·대선거구제로 하느냐 하는 문제, 두 번째로는 국회의원 전체 수를 몇 명으로 할 것이냐, 세 번째로는 전국구 의원과 지역구 의원의 비율을 얼마만큼으로 해서 결과적으로 지역구 의원 수를 몇 명으로 하느냐 이 세 가지 문제가 서로 물고 물리는 관계에 있기 때문에 이것을 한꺼번에 패키지로 결정할 수밖에 없다는 말씀을 드립니다.

그래서 우선 4당의 당론이 다 나와야 된다고 봅니다. 그러면 그 당론을 갖고 4당 간사들이 논의를 하는 것이 좋겠다는 생각이 듭니다.

그다음에 제가 말씀드리려고 하는 것은 이것입니다.

선거법에 관련된 것은 잘 아시다시피 게임에 대한 룰입니다. 이 룰은 공평해야 되고 다수결 같은 것으로 결정할 문제가 아닙니다. 과거에도 선거법 문제, 선거구 확정문제에 관해서는 다수

결로 결정한 예가 없습니다. 선거구확정위원들이나 정치개혁특위 위원들, 또 간사들이 막바지까지 계속 협의를 해서 결론을 내가지고 만장일치로 합의를 해서 선거구 확정이나 선거법 관계를 전부 개정해 왔습니다.

따라서 그와 같은 게임에 대한 룰에 대해서 여러 당에서 의견이 합치되도록 노력해야 된다는 것이고, 두 번째로는 국회의원들이 개인적인 이기심을 동원한 선거구 확정을 했다는 소리를 국민들한테 들어서는 안 되겠다……

그래서 위원장님께서 들으셨는지 모르겠는데 지난번에 4당 총무들이 모여서 우리 정치개혁특위에 자문위원회를 두기로 결정한 바 있습니다. 자문위원회를 빨리 구성해서 정치개혁특위에서 자문위원들의 의견을 참고해 나가는 것도 국민들한테 설득력 있는 하나의 방법이 아닌가 생각이 듭니다.

지난번에 4당 총무들끼리 합의한 바가 있기 때문에 위원장님께서 자문위원회 구성을 서둘러 주셨으면 하는 생각입니다.

○**위원장 목요상** 그 문제는 金學元 위원님이 자민련의 원내총무를 맡고 계시니까, 총무 선에서 그런 합의가 있었다면 거기에서 결론을 내려 주셔야 되지 않겠나 싶습니다.

○**金學元 委員** 결론을 냈거든요.

○**위원장 목요상** 거기서 인적 구성을 어떻게 한다는 것까지 해서 정개특위 산하의 자문기구로 만들어 주시고, 그래야 결국 진전이 될 것 같으니까 그 점을 참고로 해 주십시오.

○**金學元 委員** 알겠습니다.

저는 위원회에서 자문위원회 구성을 하는 것이 아닌가 하는 생각이 들었는데, 그렇다면 4당 총무와 자문위원회 구성 문제를 협의하고 결론을 내서 위원장님께 말씀드리도록 하겠습니다.

○**위원장 목요상** 그렇게 해 주시기 바랍니다.

李敬在 위원님, 미안합니다. 이제 말씀하시지요.

○**李敬在 委員** 세 번, 네 번 반복하시는 분이 있고 만날 한 번만 얘기하는 사람이 있어서 유감스럽습니다.

우선 金學元 위원이 제기한 기본적인 방법부터 접근해 들어가야 한다고 생각합니다.

지금 중·대선거구를 해야 하는 당위는 일리가 있는 부분이 있습니다. 저는 논리는 재론하지 않겠습니다. 다만 현실적으로 이미 기부행위 금지

기간으로 돌입되어 있고 신당도 마찬가지로 지역 구 대표를 선정하는 과정에 있고 지방자치단체장들도 사표시한이 가까워 오고, 이미 현 소선거구제를 중심으로 해서 진행되고 있는데 이제 와서 중선거구제 대선선거구제 얘기하는 것은 공허한 얘기에 불과하기 때문에 이제 이 부분에 대한 것은 종결지었으면 좋겠고 우선 현실적이고 구체적인 문제로 들어갔으면 좋겠습니다.

그것을 주장하는 당은 총선이 끝나고 난 다음에 거기에서 지향하는 권력구조, 말하자면 이원집정부제 내각책임제 등 여러 가지와 연계해서 풀어나갈 사항이기 때문에 이제는 중·대선거구제다 소선거구제다 하는 논의는 빨리 결론을 내려서 종지부를 찍었으면 좋겠다는 말씀을 드립니다.

국회의원 수와 관련해서는 IMF 때 국민들이 전부 구조조정 하는 입장에서 우리가 줄여야 될 것 아니냐 해서 일시적으로 조정된 것이기 때문에 이제 다시 늘리자고 하는데, 저는 지금도 구조조정을 심하게 해야 할 상황이라고 봅니다. 그런데 국회의원에 대한, 정치인에 대한 국민의 불신이 높는데 우리 스스로 국회의원 수를 늘린다면 국민들의 거센 저항을 받을 것입니다.

그전에는 늘리는 것을 그렇게 반대했던 시민단체들이 요즘에는 늘려야 된다는 식으로 나오는 것을 보면 이상해요. 아마 자신들이 진출할 수 있는 입지를 늘리자는 것인지…… 하여튼 납득이 안 가는데, 시기도 가까워오니까 이제 모든 규칙과 제도가 안정된 상태 안에서 국민의 여론이 어떠한 심판을 가지고 해야지, 제도를 가지고 장난하면 안 된다, 그래서 현재의 제도 그대로 가는 것이 좋겠다 하는 생각입니다.

그리고 지역구에 있어서 이 구하고 저 구하고 행정단위를 여기도 붙일 수 있고 저기도 붙일 수 있다고 하는 문제에 관해서는 논란의 소지가 굉장히 많습니다.

아마도 이 문제와 관련해서는 제가 수혜자일 수도 있고 피해자일 수도 있습니다. 아마 전국적으로 세 지역을 다른 구의 일부를 붙여서 선거구를 만들었는데 저희 지역의 경우는 강화라는 특수한 섬인데 그것을 북한하고 붙일 수도 없고 하 늘하고 붙일 수도 없으니까 주변의 같은 광역시 내에서는 큰 구와 겹쳐 있기 때문에 할 수 없어서 일부가 붙었습니다.

처음에는 계양구와 붙였다가 나중에 서구와 붙

였는데 그 과정에서 권력이 개입해서 결국은 피해를 입은 것을 일일이 설명드리지 않겠습니다마는…… 그래서 불가피한 경우 외에는 행정구역을 여기 떼서 붙이고 저기 떼서 붙이고 하는 것은 대표성도 없을 뿐만 아니라 현역의 힘에 의해서 좌우되는, 진짜 게리맨더링이 생길 수도 있기 때문에 이런 부분은 굉장히 조심스럽게 접근해야 할 문제라고 생각합니다.

도농 간의 인구편차 문제에 관해서는 표의 등가성을 얘기하고 편차를 두자고 하는데 편차를 둔다 하더라도 거기에 한 표 두 표, 1인 2인 걸리는 경우가 자꾸 생깁니다.

그러니까 이것은 끝없이 시기에 따라서 또는 어떤 비율에 따라서 달라지기 때문에 일정한 기간·시기를 정해서 거기에 포함되면 되는 것이고 안 되면 안 되는 것으로 하면 해결될 수 있다고 봅니다.

그래서 금년 9월 말 통계로 모든 것을 결정하면 좋겠다고 생각하고 도농 인구편차를 얘기하면서 농촌을 더 주어야 한다고 하는데 아까 3 대 1 거기에 이미 포함되었다고 봅니다.

그리고 농촌이면서도 도시와 같이 붙여놓은 지역이 있습니다. 저희 지역도 그런데 그러면 이쪽은 몇 분의 1을 적용하고 다른 쪽은 몇 분의 1을 적용하게 되는 복잡한 문제가 생깁니다. 그래서 헌법재판소의 기본적인 룰을 그대로 따라가는 것이 좋겠다는 생각입니다.

동시선거 문제는 자치단체장과 국회의원을 같이 선거할 경우 지지세력이나 당의 정책 등이 혼선이 빚어질 것이라고도 생각됩니다마는 반면 행정의 낭비, 선거를 50일 있다가 또 한번 치르는…… 지난번에 보궐선거를 해보았습니다마는 그런 낭비가 많았기 때문에 그럼에도 불구하고 동시선거를 했으면 좋겠다는 생각입니다.

이상입니다.

○위원장 **목요상** 수고하셨습니다.

金聖順 위원님 하실 말씀 있습니까?

○**金聖順** **위원** 없습니다.

○위원장 **목요상** 여러 위원님들이 바쁘시니까 자리를 뜨셨는데 결론을 맺을 수가 없는 입장입니다.

아까도 말씀드렸지만 金容鈞 위원님과 신기남 위원 두 분 간사님이 계시니까 가능한 한 조속한 시일 내에 각 당 간사님들이 각 당의 당론을 확인하셔서 대체적으로 결론을 내려 주시기 바랍니다.

다.

○**신기남 위원** 어떤 부분에 대해서 말씀하시는 것입니까?

○**위원장 목요상** 우선 아까도 말씀드렸지만 제일 급한 것이 선거구제도 문제 그다음에 의원정수 문제, 선거구 인구획정 문제 이것을 다 집약해서 결론을 내 주셔서 늦어도 11월 초 정개특위에서는 관계 개정안을 의결 처리할 수 있도록 협조해 주시기를 부탁드립니다.

그리고 요즘 현안으로 떠오르고 있는 정치자금의 투명성이라든지 공개 문제도 상당히 시급을 요하는 중대 사안이 아닌가 생각하는데……

李敬在 위원님, 제가 알기로는 정치자금법 소위의 소위원장을 맡아 주셔야 될 입장인 것으로 알고 있는데, 소위원장은 어느 분을 고정시켜 놓는 것이 아니고 각 당에서 돌아가면서 소위원장을 맡도록 되어 있습니다.

그래서 조속한 시일 내에 관계 소위를 소집해서 현안으로 논란이 되고 있는 문제점을 집중적으로 논의해서 대체적인 결론을 맺어서 전체 회의에 회부해 주셨으면 하는 희망입니다.

○**李敬在 委員** 먼저 국회법 소위원장을 맡아서 이미 임무를 마쳤는데 정치자금에 관한 소위의 소위원장을 맡는 얘기는 비공식적으로 왔다갔다 했지 정식으로 받은 적은 없습니다.

○**위원장 목요상** 지금 위원장으로서 제가 주문을 드리는 것인데 정치자금법 소위로 가 계시지요.

○**李敬在 委員** 그러면 저더러 소위원장을 맡으라는 말씀이십니까?

○**위원장 목요상** 예, 소위원장을 맡으셔서 이달 중으로라도 빨리 소위를 소집해서…… 중앙선관위에서 내놓은 안도 있고 사회단체나 시민단체가 내놓은 안도 있고 각 당의 당론도 있으니까 의견을 취합해서 구체적으로 논의해서 결론을 내 주십사 하는 부탁드립니다.

○**李敬在 委員** 아마 지금 각 당에서 정치개혁이라는 최대의 관심사항이 바로 이 정치자금법인 것 같은데, 당에서 내용들을 말하면 그것이 모아져야 될 것 같은데……

○**위원장 목요상** 그러니까 관계 소위를 한번 소집해 가지고 거기에서 구체적으로 논의하면 지금 李敬在 위원님께서 말씀하신 그런 문제점이 제기 될 것입니다. 그러면 그것을 토대로 해 가지고 각 당에 의견을 빨리 제출해 달라고 요청도 해

주시고 그렇게 해서 나온 의견을 취합해 가지고 하나하나 구체적으로 논의해서 결론을 맺어 주십사 하는 부탁드립니다.

○**李敬在 委員** 알겠습니다.

○**신기남 위원** 우리 당은 당론이 다 되어 있어요. 소집하시면 제시할 것입니다.

○**위원장 목요상** 그러면 더 이상 하실 말씀이 없으시면 오늘 회의는 이 정도로 마치고자 합니다.

산회를 선포합니다.

(11시36분 산회)

○**出席委員(10人)**

金聖順 金容鈞 金學元 목요상  
朴柱宣 신기남 심규철 李敬在  
李方鎬 千正培

○**請假委員(1人)**

이병석

○**出席專門委員**

수석전문위원 李昌熙  
전문위원 安秉玉

【**報告事項**】

○**議案回附**

**公職選舉및選舉不正防止法中改正法律案**

(10월21일 박주선 의원 외 23인 발의)

10월22일 회부됨

**公職選舉및選舉不正防止法中改正法律案(권태망**

의원 대표발의)

(10월23일 권태망·김충조·유재규·이주영·

목요상·전용학·민봉기·권철현·박시균·엄

호성·이용삼·원유철·김성조·박혁규·신현

태·윤두환·도종이·안경률 의원 발의)

10월24일 회부됨