

제332회국회 정치개혁특별위원회회의록 제 4 호 (임시회)

국 회 사 무 처

일 시 2015년4월27일(월)

장 소 제5회의장(220호)

의사일정

- 1. 공직선거법 개정 방향에 관한 공청회

심사된 안건

- 1. 공직선거법 개정 방향에 관한 공청회 1

(10시07분 개의)

○위원장 이병석 의석을 정돈해 주시기 바랍니다. 성원이 되었으므로 제332회 국회(임시회) 제4차 정치개혁특별위원회 개의를 선언합니다.

오늘 보고사항은 배부된 유인물을 참고해 주시기 바랍니다.

(보고사항은 끝에 실음)

오늘 공청회 안건은 공직선거법 개정 방향에 관한 사항입니다.

공청회 실시의 자세한 내용은 배부된 유인물을 참고하여 주시기 바랍니다.

오늘 회의진행 순서는 진술인으로부터 오늘 안건에 대한 발표를 들은 후에 위원님들의 질의와 참석한 전문가로부터 답변을 듣는 순서로 진행하도록 하겠습니다.

오늘 공청회에 참석해 주신 최한수 교수님을 비롯해서 진술인 여러분께 정치개혁특별위원회를 대표하여 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 회의는 국회방송에서 생중계할 예정임을 참고로 알려 드립니다.

그러면 의사일정에 들어가도록 하겠습니다.

1. 공직선거법 개정 방향에 관한 공청회

(10시08분)

○위원장 이병석 의사일정 제1항 공직선거법 개정 방향에 관한 공청회의 건을 상정합니다.

오늘 공청회는 국회의원선거제도 및 선거구획정위원회 운영 등 공직선거법 개정 전반에 관한

사항에 대하여 관련 전문가의 의견을 듣고 이룰 향후 우리 위원회 입법심사에 참고하기 위한 목적입니다.

오늘 진술인으로 참석하신 분들은 위원장이 양당 간사와 협의하여 선정하였다는 말씀을 드리면서 참석해 주신 진술인 여러분들을 성명의 가나다순으로 간략하게 소개해 드리겠습니다.

먼저 박명호 동국대 정치외교학과 교수님 참석하셨습니다.

인사 좀 해 주시지요.

중앙선거관리위원회 윤석근 선거정책실장님 참석하셨습니다.

최태욱 한림국제대학원대 국제학과 교수님 참석하셨습니다.

최한수 건국대 명예교수님 참석하셨습니다.

(진술인 인사)

발제자와 토론자로 참석하신 분들의 자세한 경력 사항은.....

○김태년 위원 이준한 교수님.....

○위원장 이병석 예?

○김태년 위원 이준한 교수님 빼 먹었습니다.

○위원장 이병석 아, 중간에 빠졌구나. 죄송합니다.

이준한 인천대 정치외교학과 교수님 참석하셨습니다.

(진술인 인사)

발제자와 토론자로 참석하신 분들의 자세한 경력 사항은 배부된 유인물을 참고해 주시기 바랍니다.

니다.

이상으로 참석하신 분들에 대한 소개를 마치고 진술인들로부터 오늘 공청회 주제 관련해서 발표를 듣도록 하겠습니다.

진술인의 발표는 성명의 가나다순으로 실시하고 발표시간은 양당 간사 간의 협의에 따라서 10분 이내로 해 주시기 바랍니다.

그러면 먼저 박명호 교수님, 10분 이내로 발표해 주시기 바랍니다.

○진술인 박명호 동국대학교 박명호입니다.

먼저 공직선거법 개정 등을 위한 정치개혁특위 공청회를 개최하셔서 의견을 진술할 기회를 갖게 된 것을 영광으로 생각합니다. 모쪼록 입법적 결정과 선택에 도움이 되기를 기대합니다.

저는 일단 정치개혁 논의와 구조와 방향에 대해서 말씀을 드리고자 합니다.

우리가 흔히 정치관계법이라고 부르는 선거법·정당법·정치자금법은 상호 연계되어 있습니다. 이 중에서 가장 중요한 것은 선거법이라고 할 수 있습니다. 왜냐하면 선거제도에 따라서 정당 중심의 선거운동이나 또는 인물 중심의 선거운동이나가 결정이 되고, 또 정치인 중심의 정치자금이 필요하냐 아니면 정당 중심의 정치자금이 필요한지가 결정되기 때문입니다.

물론 국회의원선거제도를 논의할 때 다양한 요소들이 있습니다. 그중에서 가장 중요한 것을 꼽으라고 한다면 두 가지를 꼽을 수 있습니다. 첫째는 당선자를 어떻게 결정할 것이냐의 문제입니다. 비례대표제냐 아니면 지금과 같은 단순다수제냐라고 하는 것이 쟁점입니다. 두 번째는 선거구당 의원 정수를 어떻게, 몇 명으로 할 것이냐가 중요하다고 할 수 있습니다.

이러한 전제에서 우리 정치개혁의 그동안의 역사를 돌이켜 보면 정치개혁은 분명히 선명성 경쟁이나 명분 경쟁이 아니어야 되는데도 불구하고 선명성 경쟁과 명분 경쟁에 따라서 의도하지 않은 결과를 초래한 것도 몇 번 있었다고 할 수 있습니다.

따라서 우리가 추구하는 정치개혁은 해야만 하는 것이 아니라 할 수 있는 것에 집중하여 현실적으로 가능한 실현을 도모하는 것이 바람직하다는 것이 제 생각입니다.

이런 원칙에 따라서 몇 가지 사안에 대해서 제 의견을 말씀드리겠습니다.

먼저 선거구 획정과 관련한 부분입니다.

선거구 획정은 평등선거의 원칙을 구현하기 위해서 선거제도의 본질적 요소라고 말씀드릴 수 있습니다. 선거구의 획정의 목적이 유권자의 투표가치가 평등하게 반영됨으로써 국회가 대표성 있는 기관으로 태어나야 되는 데 그 의의가 있다고 말씀드릴 수 있습니다.

앞서 다양한 논의가 있을 수 있지만 현재 우리나라 선거구 획정의 문제점과 개선 방향에 대해서 말씀드리면 첫째, 조정 대상 선거구의 선정기준이 불분명합니다. 대부분의 경우 인구 상·하한선을 기준으로 선거구 획정이 이루어지기 때문에 분구, 합구 또는 경계조정 대상 선거구들이 어떤 기준에 따라서 선정하느냐가 항상 쟁점이 돼 왔고 현실적으로는 여야 간 또는 유력 정치인 간 거래와 타협의 산물로 선거구 조정이 인식되어 선거구 조정이 이루어졌다라고 하는 것이 지금까지의 인식이라고 말씀드릴 수 있습니다.

두 번째는 시도 간 인구편차의 반영 부분입니다.

전국을 하나의 단위로 하고 또 우리는 단원제를 채택하고 있기 때문에 선거구 획정에서 무엇보다 중요한 것은 선거구 간 인구편차라고 말씀드릴 수 있습니다. 그럼에도 불구하고 선거구 획정에서 광역시도 간 인구편차가 고려되지 않고 있기 때문에 선거구 간 인구편차의 허용범위 안에는 선거구 간 문제가 없을 수 있지만 광역시도 간 인구편차가 경우에 따라서는 과도하게 발생하여 문제가 될 수 있습니다.

셋째, 그때그때 다른 인구 기준일의 문제입니다.

경우에 따라서는 총선 직전 해의 마지막 날 인구수를 기준으로 하기도 하고, 또는 그 전해의 10월 31일을 기준으로 인구수를 산정합니다. 어떤 시점에서 인구수를 산정하느냐에 따라서 정치적 유불리 문제가 발생할 수 있기 때문에 이 부분에 대한 명확한 규정이 필요하다고 말씀드릴 수 있습니다.

그다음, 현재 선거구획정위원회의 상설화와 관련된 부분입니다.

현재 선거구획정위원회는 한시적으로 활동하기 때문에 충분한 준비와 논의를 할 수 있는 제도적 환경을 갖고 있지 못하다고 할 수 있습니다. 따라서 선거구획정위원회가 정치적 공정성과 중립성을 유지하면서 충분한 시간을 가지고 심도 있는 논의를 할 수 있는 조건을 마련해 주는 것이

필요하다고 생각이 되고, 이에 따라 상설화가 논의되는 것으로 알고 있습니다. 상설화를 장기적으로 추진하되 단기적으로라도 최소한의 활동기간을 보장하는 제도적 장치가 필요하다고 생각이 됩니다.

다섯 번째, 선거구획정위원회 권고안의 효력에 관한 부분입니다.

현행 공직선거법은 국회가 선거구획정위원회의 조정안을 존중하는 수준으로만 명시하고 있습니다. 이에 따라서 선거구획정위원회의 권고안이 단순한 권고에 그치는 것이 아니라 강제안이 되어야 되는 것이 아니냐라고 하는 논의가 있습니다.

하지만 이는 반대편에서 보면 국회의 입법권을 침해하는 것이라는 논란이 가능한 부분이기 때문에 양자 간의 균형을 적절하게 찾는 노력이 필요하다고 생각이 됩니다.

여섯 번째, 농촌인구 대표성의 문제입니다.

이번 선거에서 특히 논의의 대상이 될 수 있리라 생각합니다.

선거구 획정의 가장 기본적인 원칙은 인구대표성입니다. 따라서 농촌지역은 대표성의 약화, 즉 다른 말로 하면 선거구의 광역화가 불가피해지는 상황입니다.

이를 보완하기 위해서 권역별 비례대표제가 주목받고 있는 것으로 알고 있습니다. 동시에 인구대표성과 지역대표성을 조화시킬 수 있는 제도적 장치를 모색하는 것이 중요하다고 생각이 됩니다.

두 번째, 권역별 비례대표제에 대해서 말씀드리겠습니다.

우리나라는 단순다수제 플러스 소선거구제 국회의원 선거제도를 기반으로 하고 있습니다. 이에 따라서 한 표라도 더 얻은 후보가 당선되는 선거결과를 가져오게 됩니다.

이러한 선거제도는 무엇보다도 상대적으로 많은 표, 경우에 따라서는 절반 이상의 유권자들이 자신의 대표를 국회로 파견하지 못하는 현상이 대량으로 생겨날 수 있습니다. 즉 우리나라 국회의원 선거제도는 사표의 대량 발생에 따른 대표성 또는 비례성의 약화라고 하는 문제점을 가지고 있다라고 말씀드릴 수 있습니다.

이러한 우리 국회의원 선거제도의 기본적 또는 근본적 문제는 우리 정치의 고질적인 질병이라 할 수 있는 지역주의와 결합해서 좀 더 많은 문

제를 가져오고 있습니다.

즉 주요 정당의 지역적 기반이라고 할 수 있는 영남과 호남을 들어 보면, 모든 지표상에서 상대적으로 낮은 득표율에도 불구하고 상대적으로 많은 의석을 차지하여 대표성 또는 비례성의 약화라고 하는 부분이 좀 더 강화되어 나타나는 것으로 이해할 수 있습니다.

따라서 지역주의라고 하는 것의 가장 큰 폐해는 바로 대표성의 약화라고 말씀드릴 수 있습니다. 이런 의미에서 보면 우리나라 국회의원 선거제도는 비례성 또는 대표성의 강화가 가장 중요한 과제라고 말씀드릴 수 있습니다.

이렇게 보면 우리나라 국회의원 선거제도의 개선방향으로는 대선거구와 비례대표제, 즉 전국을 하나의 선거구로 해서 정당별 득표율에 따라서 의석을 배분하는 방식이 비례성과 대표성을 강화하는 가장 좋은 방식이라고 말씀드릴 수 있습니다.

하지만 우리는 국회의원 선거제도를 논의할 때 국회의원 선거제도 하나가 가져올 수 있는 정치적 효과뿐만 아니라 우리나라가 가지고 있는 다른 정치제도, 즉 정부 형태 등과 순기능적으로 서로 상호 시너지 효과를 낼 수 있는 선거제도를 선택하는 것이 중요하다고 말씀드릴 수 있습니다.

아시다시피 우리나라 정부 형태는 기본적으로 대통령제를 중심으로 하고 있습니다. 학자들 대부분의 연구에 따르면 이런 대통령제 정부 형태는 중선거구제 또는 대선거구제 플러스 비례대표제와 같은 다당제적 경향을 유발할 가능성이 높은 선거제도와는 상대적으로 친화력이 떨어지는 것으로 알려져 있습니다.

이렇게 보면 우리가 취하고 있는 정부 형태와 적절하게 결합하고 비례성 또는 대표성을 강화시킬 수 있는 선거제도의 채택이 요구된다고 말씀드릴 수 있습니다. 여기에 상대적으로 정당 중심의 선거운동이 필요하게 하는 제도를 고려한다면 정당정치의 착근을 위해서도 바람직하다고 말씀드릴 수 있습니다.

이러한 의미에서 현재 우리가 채택하고 있는 소선거구 플러스 단순 다수제에 의한 지역구 의원 선출과 정당 투표에 의한 비례대표제 전국구 의원 선출의 1인 2표제가 바람직한 제도라고 말씀드릴 수 있습니다.

하지만 현재 우리의 제도는 상대적으로 낮은

비례대표 의원의 비중, 그다음에 지역구 투표와 비례대표 정당 투표의 무관함, 그리고 전국 단위 비례대표의 선출 등에 대한 고민이 필요하다고 생각이 됩니다.

이러한 측면에서 향후 우리나라 국회의원 선거 제도의 개선을 논의할 때 다음과 같은 사항에 대한 결정이 필요하다고 생각이 됩니다.

장기적으로는 지역과 비례대표의 비율을 2 대 1 또는 동등한 형태를 지향하되 현실적으로는, 단기적으로는 2 대 1 형태를 취해서 장기적으로 지역구와 비례대표의 비율을 동등화하는 방향이 필요하다고 생각이 됩니다.

이때 우리는 여러 가지 부분에 대한 결정을 내려야 합니다.

첫째, 지역구와 비례대표를 독립적으로 운용할지 또는 연동형으로 운용할지 여부입니다.

둘째, 전국 단위에서 명부를 작성하여 전국 단위 정당 득표율로 의석을 배분할지, 아니면 권역별로 명부를 작성해서 권역별 득표율을 사용할지에 대한 부분입니다.

특히 권역별 비례대표제를 사용할 경우 유권자들로 하여금 후보를 어떻게 선정하게 하고 또 정당으로 하여금 어떻게 권역별 비례대표 후보를 공천하게 하는지가 쟁점이라고 할 수 있습니다.

권역별 비례대표제를 한다 하더라도 지방당 중심으로 공천을 할지, 중앙당 중심으로 공천을 하게 될지, 또 비례대표제의 직능대표성을 과연 권역별 비례대표제를 통해서도 확보 가능하게 할 수 있는 방법이 무엇인지, 이에 따라서 지역 또는 권역의 비례대표가 아니라 전국적 또는 국가적 어젠다를 다룰 수 있는 비례대표제가 되어야 되기 때문입니다.

다음으로 의원 정수에 대한 부분입니다.

의원 정수는 증원이 불가피한 것이 정치적 현실이라고 생각합니다. 비례대표를 늘리면서 지역구 의원의 축소는 현실적으로 불가능한 상황이고, 이에 따라서 지역구 의원의 현 수준을 유지하면서 전체적인 증원을 늘려야 비례대표 의원의 증원이 가능하기 때문입니다.

마지막으로 오픈 프라이머리는 현실적으로 우리 정치에서 아직은 시기상조라고 생각이 됩니다. 다만 실천할 수 있는, 즉 충분한 선거인단의 확보가 가능한 지역부터 순차적으로 실시해서 그 범위를 장기적으로 확대하는 것이 바람직하다고 생각이 됩니다.

마지막으로 공천과 관련해서는 공천 시한을 명문화해서 일정 시간 전까지는 반드시 공천이 완료되도록 하는 것이 가장 시급한 과제라고 생각이 됩니다.

이상입니다.

○위원장 이병석 수고하셨습니다.

다음에는 윤석근 실장님, 마찬가지로 10분 이내로 발표해 주시기 바랍니다.

○진술인 윤석근 중앙선거관리위원회 선거정책실장 윤석근입니다.

오늘 제가 진술할 요지는, 첫 번째는 선거구획정위원회 어떻게 규정할 것인가, 둘째는 선거운동의 자유 확대 어느 정도까지 허용할 것인가, 그리고 그 한계는 어디까지인가, 셋째는 재외선거제도 어떻게 개선할 것인가, 이 부분을 중심으로 진술하겠습니다.

국회의원 선거제도에 관한 내용은 중앙선거관리위원회에서 이미 정치개혁특위에 보고드린 바 있기 때문에 이 부분은 생략하겠습니다.

25면을 보시겠습니다.

국회의원 선거구획정위원회 설치·운영에 관한 사항입니다.

대부분의 외국 선진국가에서는 투표 가치의 평등이라는 입장에서 인구수에 따라 기계적으로 선거구를 획정하고 있으며, 과거 게리맨더링이 문제되었던 일부 국가를 제외하고는 현재는 선거구획정이 정치적인 쟁점이 되고 있지 아니합니다.

26면입니다.

영국, 프랑스, 호주, 캐나다의 경우에는 법률보다 하위법령인 행정규칙 등으로 선거구를 획정하고 있고, 독일도 비록 법률의 형식으로 규정하고 있으나 의회는 선거구획정위원회 획정안을 수정하지 않는 것이 관례로 확립되어 있습니다.

반면 우리의 경우에는 선거구 획정에서 역사적 생활공동체 단위의 지역대표성이 강조되어 왔고, 그에 따라 국민들도 매우 민감하게 반응하고 있는 경향이 있으며, 결과적으로 이런 부분들이 정치적 쟁점이 되어 오고 있습니다.

선거구획정위원회를 규정함에 있어서 쟁점은 크게는 세 가지입니다.

첫 번째는 선거구획정위원회를 어디에 설치할 것인가, 두 번째는 선거구획정위원회 위원은 어떻게 구성할 것인가, 세 번째는 선거구획정안에 대한 국회의 수정권한은 어디까지 부여할 것인가?

첫 번째입니다. 선거구획정위원회를 어디에 설치할 것인가?

28면입니다.

선거구획정위원회를 어디에 둘지 문제는 선거구 획정의 공정성, 선거구 획정에 필요한 전문성, 선거구획정위원회 운영의 효율성을 기준으로 판단하여야 한다고 생각합니다.

공정성 측면에서만 본다면 위원회 구성과 운영의 독립성과 공정성만 확보가 된다면 국회의장 산하에 하든, 선거관리위원회 산하에 두든, 제3의 독립기관으로 두든 공정성 측면에서는 큰 차이가 없으리라고 판단합니다.

전문성 측면에서 보면 선거구 획정 관련 경험과 지식을 가지고 있어야 합니다. 선거구획정위원회가 해산되더라도 연속성을 가지고 있어야 하고, 그런 관점에서 보면 4년마다 설치와 폐지를 반복하는 제3의 독립기구는 전문성 면에서는 한계가 있지 않을까 생각합니다.

효율성 측면에서 따져 보면 별도의 독립기구를 설치하는 경우에는 위원 추천·위촉, 사무국 설치, 예산·인력 지원 등 기구 구성과 운영 지원의 주체가 없게 됩니다. 그래서 운영에 많은 어려움이 예상됩니다.

따라서 선거관리위원회 산하에 선거구획정위원회를 두는 것이 공정성, 전문성, 효율성 측면에서 유리하다, 이런 판단을 할 수 있겠습니다.

다음 30면입니다.

선거구획정위원회를 어떻게 구성할 것인가입니다.

선거구획정위원회를 구성할 때 고려 사항, 제가 생각하는 세 가지 요소를 한번 뽑아봤습니다.

첫 번째는 선거구 획정의 공정성 확보를 위해서 정치적 이해관계자의 직접 추천권은 배제되어야 할 것이다, 두 번째는 선거구 획정안이 국민적 공감대와 신뢰를 가지기 위해서는 전문성과 다양성이 확보될 수 있는 다양한 경로에서 추천을 받도록 해야 할 것이다, 세 번째는 중립적이지 않은 인사의 배제를 위해서 정당 상호간 필터링 기회를 줘서 위원 배척할 수 있는 권한을 부여하여야 할 것이다, 이런 점을 생각해 볼 수 있겠습니다.

32면입니다.

선거구획정안에 대한 국회의 수정권한은 어떻게 할 것인가입니다.

먼저 외국의 사례를 보면, 명확하게 구분되는

것은 아니지만 선거구획정위원회를 정치성 없이 실무형으로 구성하는 영국, 독일, 호주, 캐나다는 수정을 하지 않고, 정치적 색채를 띠는 우리나라와 프랑스, 일본의 경우에는 의회의 권한을 폭넓게 인정하는 경향이 있습니다.

현행 규정을 그대로 둔다면 선거구획정위원회를 어디에 설치하든, 선거구획정위원회를 어떻게 구성하든 정치개혁의 의미는 퇴색될 수밖에 없을 것입니다.

더불어 이와 관련해서 한 가지만 더 말씀을 드리면, 33면입니다.

수정의결을 제한하는 것이 입법권 침해 아닐까 하는 의문도 있을 수가 있습니다. 그와 관련해서 현재는 선거구획정위원회가 선거구 획정만 하는 것이 아니고 사실상 지역구 국회의원 의원 정수, 비례대표 의원 정수까지 정하는, 물론 300명 이내에서 정하는 그런 법률구조를 가지고 있습니다.

만약 국회가 수정권한을 가지지 않게 된다면 지역구 비례대표 의원 정수를 법률로 정할지, 아니면 현행과 같이 그대로 선거구획정위원회에 맡길지, 이 부분에 대한 논의도 필요하다고 생각합니다.

34면입니다.

전면적인 수정 금지가 문제가 있다면 수정의결 절차를 까다롭게 하거나 거부할 수 있는 권한을 부여하는 등의 보완 방법도 생각해 볼 수 있겠습니다.

다음은 선거에서 표현의 자유 확대 방안, 이 부분에 대해서 말씀을 드리겠습니다.

위원님들께서도 잘 알고 계시다시피 여러 차례의 공직선거법 개정을 통해서 선거의 공정성 확보 측면에서는 우리나라뿐만 아니고 전 세계적으로 상당히 높은 평가를 받고 있는 것이 사실입니다. 그럼에도 불구하고 선거법, 선거제도에 대해서 여전히 비판적인 시각이 존재하는 것은 결국은 표현의 자유가 다소 과도하게 제약되고 있지 않은가 하는 점입니다. 이 점에 있어서는 원칙을 제가 두 가지를 제시했습니다.

첫 번째는 국민의 정치적 표현의 자유는 최대한 보장하자. 이 ‘최대한’이라는 것에 대해서 누구나 다 공감하는 바가 있습니다. 다 최대한, 가능한 한 많이라고 공감을 하면서도 ‘그러면 그 한계는 어디까지인가’ 여기에 대해서는 각각의 의견이 다르고 실제로 다를 수가 있습니다.

뒷면입니다.

제가 생각하는 표현의 자유의 한계 어디까지일까? 경제력 차이에 따라서 선거운동의 기회 불균등이 일어나서는 안 되겠다. 그래서 선거운동의 기회 불균등이 일어나지 않은 그 단계까지 표현의 자유가 확대되어야 할 것이다, 저는 이렇게 생각을 합니다.

그런 관점에서 보면 유권자 측면에서는, 제도 개선 방향입니다.

본인 스스로의 수고와 노력을 통해서 하는 선거운동 방법 이런 것들은 예를 들면 전화, 말, 선거기간의 제한 없이 선거운동기간이 아닌 때에도 언제든지 허용하여야 되지 않을까 생각합니다. 물론 선거일의 경우에는 검토해 볼 필요가 있습니다. 반면에 경제력 투입으로 선거 운동이 가능한 인쇄물, 광고, 시설물 설치 이런 경우에는 여전히 유권자 측면에서 규제가 필요하다고 생각이 됩니다.

후보자 측면에서 보면 현역 정치인과 정치 신인 간의 형평성이 최대한 보장되어야 하겠다, 또 선거운동 기간 중에는 가능한 한 선거비용 제한액 범주 안에서는 그 방법과 내용에 관계없이, 형식에 관계없이 후보자의 자율성과 창의성이 존중되는 범위 안에서 선거운동이 가능하도록 해야 되겠다 하는 생각입니다. 반면에 그와 더불어서 선거비용 제한액에 대한 총액 규제는 여전히 현행처럼 더 강하게 규제되어야 할 것이라 생각합니다.

다음은 39면입니다.

재외선거 제도개선 어떻게 할 것인가입니다.

지난 국회의원 선거 때 투표율이 추정 선거권자 대비해서 2.5%였습니다.

40면입니다.

그만큼 투표 참여하는 절차가 까다롭다는 뜻입니다. 따라서 재외선거 제도개선 방향은 첫 번째는 재외선거인 등록 신청을 편리하게 해 주어야 되겠다, 우편 신고, 인터넷 신고를 허용하자 하는 생각입니다.

두 번째는 지금은 공관에서만 투표할 수 있도록 하고 있습니다. 그래서 투표도 다소 편리하게 해야 되겠다, 공관이 설치되지 아니한 지역에서 투표를 할 수 있도록 하거나—추가 투표소 설치입니다—그리고 파병 군인, 공관이 설치되지 않은 나라, 이런 나라의 경우에는 제한적으로 우편 투표 제도를 허용하자는 것입니다.

자세한 제도개선 내용들은 진술 자료를 참조해 주시기 바랍니다.

오늘 제가 진술한 내용들이 모쪼록 이번 정치개혁특별위원회에서 입법적 선택과 결정에 도움이 될 수 있기를 희망하면서 진술을 마치겠습니다.

이상입니다.

○위원장 이병석 윤석근 실장님, 감사합니다.

다음은 이준한 교수님 10분 이내로 발표해 주시기 바랍니다.

○진술인 이준한 인천대 정외과 이준한입니다.

이번 공청회에 진술할 기회를 주셔서 감사합니다. 될 수 있는 한 중복을 피해서 요점을 중심으로 발표를 하겠습니다.

49페이지입니다.

현재 국회의원 선거구제도를 개혁하는 데 있어서 대안이 될 수 있는 것은 중선거구제도 있지만 현실적으로 선거구를 대폭 바꿔야 된다는 점에서 현실성이 떨어진다고 생각합니다.

50페이지입니다.

따라서 1인 2표제를 하고 있는 제도들이 대안이 될 수 있는데 크게 독일식 정당명부제와 그리고 두 번째로는 일본식 권역별 정당명부제 그리고 이번에 선관위에서 제시한 권역별 정당명부제, 이 세 가지를 대안으로 삼을 수 있을 것 같습니다.

현행 1인 2표제 골격을 가장 적게 고친다는 차원에서 대안이 된다는 것이고 두 번째로서는 현행 제도에서 현행 선거 결과를 시뮬레이션 해서 보면 독일식 정당명부제와 일본식 권역별 정당명부제에서 지역주의를 완화시킨다는 측면의 긍정적인 기여가 있다는 것을 확인할 수가 있습니다.

51페이지 하단인데요, 그렇지만 독일식 정당명부제에서는 양대 정당의 의석이 다소 많이 감소하고 있기 때문에 채택 가능성에서 상당히 많은 부정적인 측면이 없지 않다고 생각합니다. 일본식 권역별 정당명부제에서는 현행 1인 2표제와 권역별 비례대표제에서 큰 차이가 나지 않는 그런 시뮬레이션 결과도 나오고 있습니다. 현재 선관위가 제시하고 있는 권역별 정당명부제를 시뮬레이션 해 보면 지역주의 완화 효과도 비슷하게 확인된다는 것을 말씀드릴 수 있습니다.

52페이지입니다.

의원 정수에 관련한 사항인데요.

이미 2003년, 그러니까 10년 전 이상이지요,

OECD 국가의 인구라든지 GDP 그리고 정부예산, 공무원 수 등을 기준으로 비교했을 때 한국 국회의원의 정수는 약 330~360명 수준이 적정한 것으로 비교 추산이 되었습니다. 이미 10여 년이 지났기 때문에 인구도 증가했고 GDP도 증가했고 정부예산이나 공무원 수도 증가했다는 것을 감안하면 330~360명 이상이 되어야 된다고 하는 단순 계산도 가능한 거지요. 따라서 국회의원 정수를 현실에 맞게 늘려야 될 필요성이 제고되고 있는 현실입니다.

그러나 국회 내부에서도 의원 정수를 확대하는데 있어서 의견의 수렴이 일단 필요한 것이고 두 번째로서는 국민들의 반대 정서를 극복해야 되는 과제가 있다고 생각합니다. 국회의원 정수를 증가시키기 위해서는 전문가라든지 시민사회, 언론의 홍보, 필요성의 전파 등이 필요할 것이라고 생각합니다.

53페이지, 다음, 선거구획정위원회에 관련된 것입니다.

앞에서 윤 실장님께서 진술하셨지만 현재 선거구획정위원회는 먼저 국회 소속으로 할 것이냐, 두 번째로서는 선거관리위원회 소속으로 할 것이냐, 세 번째로서는 제3의 독립기구화를 할 것이냐라고 하는 것이 제일 큰 쟁점이 되고 있고요. 그다음에는 선거구획정위원회의 안의 국회의 수정 권한이 어떻게 되느냐 하는 것이라고 볼 수 있습니다.

그래서 세 가지를 나눠서 비교를 해 볼 수 있었는데 선거구획정위원회를 국회 소속으로 할 경우에는 장점으로 국회의 위상을 제고한다는 측면이 있지만 단점으로는 선거구획정위원회의 독립성이나 공정성에 있어서 신뢰를 더 획득하는데 성공하지 못할 가능성이 있다고 봅니다. 그리고 선거구획정위원회의 개혁이라는 측면에서 설득력이 좀 떨어질 수 있다고 봅니다.

다음으로 선거구획정위원회를 독립기구화 할 경우에는 장점으로 선거구획정위원회의 개혁성을 강조할 수 있을 것입니다. 독립성이나 중립성도 여전히 높아질 수 있다고 봅니다. 그리고 전문적으로 상설화해서 국회의원 선거, 나아가서 지방선거까지도 체계적인 준비를 할 수 있게 하는 그런 장점도 있을 수 있으나, 단점으로는 선거구획정위원회를 독립적으로 상설화하는 것이 인적인, 그리고 막대한 예산이 소요될 수 있기 때문에 이런 점에서 부정적인 요소가 없지 않다

고 봅니다. 그리고 선거구획정위원회를 상설화하고 독립화 하는 데 있어서는 국민적인 합의도 또 필요할 것이라고 생각합니다.

마지막으로 선거구획정위원회를 중앙선거관리위원회 소속으로 할 경우에 있어서는 선거구획정위원회의 독립성이나 중립성, 전문성 그리고 효율성을 확보할 수 있다는 점에서 장점이 있습니다. 물론 국회의 동의나 국회의 지지가 있어야 될 것이라고 생각합니다.

마지막으로 오픈 프라이머리에 대한 것인데요.

원론적으로 1942년에 미국의 정당학자가 선거에서 후보자를 결정하는 것이 정당의 가장 중요한 것이다, 그리고 정당의 주인이란 선거에 나갈 후보를 결정하는 사람이다, 그런데 이 주인은 일반 유권자를 포함하고 있지 않는 것이 정당 원론이라고 할 수 있겠습니다.

55페이지 이하 사항들은 문서로 확인할 수 있는데 다 아시다시피 56페이지의 프라이머리의 종류는 클로즈드 프라이머리(closed Primary)가 있습니다. 당원이나 대의원이 경선에 참여하는 방식이고요, 투표자가 등록 시 특정한 정당의 소속을 밝혀야 한다는 그런 조건이 있습니다. 또는 그 당의 후보를 지지하겠다고 하는 서약을 해야 되는 것이지요.

오픈 프라이머리는 다 아시다시피 일반 유권자에게도 경선에 참여할 수 있는 기회를 허용하는 것이고요.

세 번째로는 블랭킷 프라이머리(Blanket Primary)라고 하는 것이 있습니다. 블랭킷 프라이머리는 실제 선거와 같은 상황인데요. 어떤 유권자더라도 어느 정당의 어느 공직자를 선출하는 데 참여할 수 있습니다. 한낱한시에 같이 모든 정당의 후보들을 경선에 참여하게끔 하는 것이지요.

그런데 이것이 2000년 미국 대법원에서 위헌으로 판결을 받았습니다. 위헌의 판결이 되게 된 이유는 수정헌법 1조인 결사의 자유를 침해한다, 다시 말씀드리자면 정당의 공직후보자가 그 정당에 속하지 않은 사람들에 의하여 선출된다는 것은 정당을 파괴한다라는 의미라고 판결했던 것입니다.

그 이후에 톱 투 프라이머리(Top-Two Primary)라고 하는 것이 오리건주나 캘리포니아주에 도입이 되고 있습니다. 여기에서는 거의 블랭킷 프라이머리하고 같은 세팅인데요. 중요한 것은 프라이머리에서 승리한 두 명만 선거 본선에 진출할

수 있는 그러한 권리를 주는 것이지요.

탑 투 프라이머리하고 블랭킷 프라이머리의 차이점은, 탑 투 프라이머리에서는 정당이나 무소속이나 상관없이 두 명만 본선에 진출한다라고 하는 것이 있습니다. 탑 투 프라이머리는 현재로서는 합헌 판결을 받고 있는데요. 탑 투 프라이머리의 문제점은 한 정당에서 한 명 이상의 후보를 프라이머리에 내보내게 되면 패배 가능성이 있기 때문에 한 명만 보내야 된다고 하는 선거 전략상의 문제가 따릅니다. 그렇게 되면 당에서 후보를 골라야 된다고 하는, 즉 상향식이 안 되고 하향식이 될 수 있는 그런 가능성을 가지고 있는 프라이머리라고 할 수 있겠습니다.

마지막으로 59페이지에 있는 진술 의견인데요.

오픈 프라이머리는 정당의 원리 원칙에 좀 부합하지 않는 측면이 있다는 점을 지적할 수 있습니다. 오픈 프라이머리는 정당의 민주화를 목표로 하고 있지만 정당의 해체라고 하는 부작용을 일으킬 수 있고 정치 개혁에 오히려 역행할 수 있다는 점을 지적하고 싶습니다.

이상입니다.

○위원장 이병석 이준한 교수님 수고해 주셨습니다.

다음은 최태욱 교수님, 같은 방식으로 10분 이내에 발표해 주시기 바랍니다.

○진술인 최태욱 감사합니다. 최태욱입니다.

저는 공직선거법 개정 내용들이 많겠지만 선거제도 개혁에 집중해서 선거제도 개혁 방향, 제가 생각하는 것이 어떤 것이 바람직한 것인지에 대해서 진술해 보겠습니다. 그리고 제목에도 붙였듯이 중앙선관위 개혁안을 중심으로 비교적 자세하게 말씀드려 보도록 하겠습니다.

지금 선거제도 개혁 논의가 분출되고 있는데요. 이것도 아시다시피 현재 판결 때문에 그렇고요. 워낙 선거구 조정이 대대적으로 이루어져야 되니까 이참에 선거제도를 바꿔 보자라는 논의가 일어나고 있습니다. 그래서 굉장히 많은 선거제도 개혁안들이 제시되고 있는데요. 제 생각에는 선거제도 개혁의 기본 방향은 이 정도여야 되지 않을까 생각합니다.

뭐냐 하면 2012년 총선과 대선에서 경제민주화, 복지국가 이것이 시대정신이라고 그럴까요, 국민 담론으로 부상한 것은 여야, 진보·보수 할 것 없이 다 인정하는 바입니다. 그런데 여전히 안 되고 있어서 경제민주화, 복지국가에 대한 연

호는 지금도 계속되고 있고요. 이러한 한국사회상을 감안할 때 선거제도 개혁 방향은 이렇게 되어야 된다고 생각하는 것입니다. 아래 내용인데요.

첫째는 시대정신, 경제민주화·복지국가를 연호하는 사회경제적 약자를 포함한 시민들의 선호와 이익, 즉 민의라고 말하는, 이 민의가 제대로 반영될 수 있는 대표성, 책임성, 반응성이 뛰어난 정치체제 구축에 도움이 되는 방향으로 선거제도가 개혁되어야 한다면 하는 거고요.

두 번째는 지역주의와 결합되어서 작동되고 있는 지금의 소선거구 일위대표제, 그래서 지역 기반 양대 정당의 독과점 체제를 온존케 할 뿐이고 우리 사회의 다종다양한 계층, 직능, 집단 등을 위한 정치적 대표성 보장 기능은 취약하기 그지 없는 지금의 선거제도의 폐해를 시정하는 방향이어야 된다는 것이고요.

세 번째는 지도와 지구의 관계가 그러한 것처럼 민의 대표기관인 국회는 사회의 축소판이어야 한다면, 소위 비례 민주주의의 원칙에 부합하는 방향으로 고쳐져야 된다.

네 번째는 우리는 당연히 대의제 민주주의제를 하고 있는데 여기 핵심 주체는 정당이므로 인물 정치나 지역정치가 아닌 정당정치 활성화에 기여하는 방향이어야 한다.

이런 것들을 한꺼번에 답을 수 있는 선거제도의 개혁 방향을 요약하자면 결국 각 정당이 지지 받은 만큼 득표율에 비례하는 의석 배분, 이것이 보장되는, 즉 비례성이 보장되는 선거제도여야 한다면요 요약할 수 있겠습니다.

그렇게 봤을 때 여러 가지 선거제도 개혁안 중에서 제가 적어도 두 가지는 막아야 된다고 생각하는 것 강조하고 싶은데요. 하나는 비례대표 의석을 축소하자는 의견이 일부에서 나오고 있는데 농촌지역 대표성 약화는 방지하고 현재 판결 2대1을 유지하기 위해서 결국은 도시지역 증대해야 되고 300석을 유지하려면 할 수 없이 비례대표를 줄여야 된다, 이것은 아까 말씀드린 선거제도 개혁 방향에 정면으로 배치되는 것이라서 이것만큼은 막아야 될 것이라 생각하고요.

두 번째는 중대선거구제 도입이 요즘에는 비교적 잦아든 것 같습니다마는 하여튼 이것을 개혁안이라고 들여오기는 매우 위험한, 상당한 큰 부작용들이 있어서, 일본이 좋은 예를 보여줬고, 그래서 이런 것을 받아들이는 것은 삼가야 될 것이

다라는 것입니다.

다음에 중앙선관위 선거제도 개혁안에 대한 평가인데요.

중앙선관위가 내놓은 개혁안은 제가 이름 붙여 보면 ‘권역별 소선거구 비례대표 연동제’ 이렇게 붙일 수 있을 것 같습니다. 그러니까 300석을 유지한다고 하고 소선거구 의석은 200을 줄이고 비례대표는 100으로 늘리고 그리고 그 300을 6개 권역에 골고루 인구비례로 나누고 나서 그 각 권역 내에서 독일식 연동제로 의석수를 확정하자는 안인데요.

저는 이 안은 기본적으로 아까 말씀드렸던 바람직한 선거제도의 개혁 방향에 부합한다고 봅니다. 6개 권역으로 그렇게 선관위 제안대로 나눈다고 한다면 권역별 평균 의석수는 50석이 되겠고요. 아마 33석 정도가 지역구 의석, 17개가 비례대표 의석이 되겠지요, 평균적 권역이라고 한다면.

그렇다면 어느 한 정당이 어느 권역에서 10%를 득표했다고 했을 때 그 해당 정당의 권역 의석수는 5석으로 확정됩니다. 그렇지요, 50석의 10%니까?

그리고 그 5석이 지역구와 비례대표를 어떻게 혼합할 것인가는 연동하지요, 뭐냐 하면 지역구 성적에 따라서. 만약에 그 정당이 해당 권역의 지역구의 세 곳에서 승리했다면 확정 받은 5석 중에서 3석은 지역구로 당연히 받는 것이고 나머지 둘은 비례대표로 가고, 2석에서 지역구 승리했다면 3석은 비례대표로 가고, 지역구 어느 곳에도 승리하지 못했다면 5석은 비례대표로 가니까.

그러니까 중요한 것은 선관위 안은 권역 내에서는 어쨌든 정당 득표율을 비례하는 의석 배분을 보장한다는 것이잖습니까? 그래서 아까 말씀드렸던 그런 정당이 만약에 6개 권역에서 평균 10% 정도 득표를 했다면 당장 전체적으로는 30석 이상의 유력 정당이 될 수 있지요.

그래서 이런 권역별 연동제라고 하는 선관위 제안이 채택될 경우에는 비례성이 상당히 보장될 것이고 민의가 잘 반영되는 온건 다당제로 발전해 갈 가능성이 상당하다고 볼 수 있습니다.

물론 이것보다 더 좋은 선거제도 개혁안이 있다라고는 얘기들이 나오고 있기는 하지만 제가 보기에는 소위 정초적 개혁안으로서는 충분히 훌륭한 것이라고 평가할 수 있을 것 같고요.

그것을 시뮬레이션을 각종 언론사나 학계에서 돌려 보고 있지만 그런 시뮬레이션에서 봤을 때 예상으로도 바람직한 정치 체제의 구축에 도움이 될 것이라하는 것은 충분히 짐작할 수 있습니다.

저희가 잘 알고 있듯이 지금 비례성이 보장되지 않는 현행 소선거구 1위대표제 중심 선거제도로 인해서, 또 그게 지역주의와 결합돼서 우리 정치 체제, 특히 정당 체제에서는 굉장히 심각한 민의 왜곡 현상이 계속돼 왔는데요. 결국은 그 결과가 특정 정당에 의한 지역 독과점 체제의 유지·존속 이것인데요.

바로 지난 2012년 19대 총선에서도 그런 민의 왜곡 현상은 그대로 드러났습니다.

영남지역에서 새누리당은 54.7%의 득표로 전체 의석을 거의 싹쓸이했지요. 94%를 가져갔습니다.

그런데 민주당의 경우 영남에서 제법 괜찮았습니다, 득표율은. 20.1%를 득표했고요. 그런데 의석 점유율은 고작 4.5%였습니다. 민주당의 이 득표율은 15대 총선에 비해서는 거의 2배 가까이 득표율이 늘어난 건데 의석점유율은 거의 그대로입니다. 불비례성 때문이지요.

그러니까 영남 주민들, 시민들이 지역주의를 벗어나고자 노력을 한 것 같은데, 2배나 더 표를 준 것 보면, 그러나 의석 차이는 별 차이 없다는 것, 제도 때문이지요.

반면에 또 호남은 완전히 민주당의 아성이었습니다. 민주당은 53.1%의 득표로 83.3%의 의석을 가져갔습니다.

그리고 이런 심각한 불비례성은 1인 1표, 표의 등가성 원칙을 깨고 있는 겁니다.

19대 총선 당시에 이른바 부·울·경 지역의 경우를 잘 보면 알 수 있는데요. 그때 지역구 1석당 평균 득표수를 보면 새누리당은 4만 9728표였고요, 민주당은 35만 7406표였습니다.

그러니까 부·울·경의 각 지역구에서 새누리당 지지자들은 5만 명 정도면 국회의원 한 사람을 뽑아낼 수 있었는데 민주당 지지자들은 그 7배가 넘는 35만 명이 모여야 한 석을 만들 수 있었다라는 거고요. 표의 가치는 7배 차이가 난다는 거지요. 그러니까 1인 1표, 등가성은 깨졌다는 얘기고요.

지역 변수만이 아니라 이념 변수에 의해서도 이런 표의 가치가 달라진다는 사실은 매 총선마다 확인됩니다.

17대 총선의 경우 열린우리당은 지역구 의석당 평균 투표수가 6만 9439표였고요. 당시 민노당은 46만 표였습니다. 이때도 역시 열린우리당 지지자들의 표의 가치는 민노당 지지자들에 비해서 7배나 높았다는 거지요.

이런 불비례성, 표의 등가성 훼손 이런 것들이 선거제도에 기본적으로 작동되는 것이기 때문에 민의가 제대로 반영된다는 거 이런 것이 기대하기 어렵다라는 거지요.

그런데 선관위 안을 시뮬레이션을 돌려 보면, 71쪽에 있는 그 표에 나와 있는 대로입니다. 돌려 보면 새누리당은 전체 의석에서 152석이 아니라 138석이 되고요. 그러니까 단독 과반 정당이 안 된다는 거고, 민주당도 8석 정도 떨어지고요. 그 당시에 통합진보당은 34석, 유력 정당으로 부상합니다. 자유선진당은 또 나뉘어 9석.

그다음에 부·울·경과 대구·경북을 합쳐 보았을 때요, 영남에서 민주당을 보십시오. 부·울·경에서 민주당은 15석을 얻을 수 있었을 것이고, TK에서는 5석을 얻습니다. 그러니까 부·울·경 민주당만 해도 20석 자리가 되고요. 광주, 전남·북, 제주 쪽 권역의 경우에 새누리당도 4석을 확보할 수 있고요. 민주당은 4석 줄어듭니다.

이런 결과들을 요약해 보면 이런 선관위 안 정도만 들어온다 할지라도 선거제도 비례성은 크게 높아집니다. 따라서 유력 정당이 여럿 부상해서 어느 당도 국회 단독 과반이 되기는 어려워질 겁니다. 결국 다당제로 발전할 가능성이 높다는 거고요.

영남지역의 새누리당 독과점 체제는 깨질 것이고, 호남에서의 민주당 혹은 새정연 독과점 체제에도 균열이 생길 것이고, 이념이나 정책 중심 정당들의 부상 가능성 높아집니다.

이렇게 되면 아까 경제민주화, 복지국가를 연호하는 시민들의 바람이 여러 정당들을 통해서 정당정치 그리고 국회와 나아가서 행정부에 반영될 가능성이 높아진다는 거고요.

또 이렇게 되면 의원내각제나 분권형 대통령제로의 전환 노력도 저는 굉장히 평가할 부분이 있다고 보는데, 그런 전환을 위한 권력 구조 개편을 위한 정당정치적 기반도 마련될 수 있다고 봅니다.

우리가 흔히 정치경제학계에서는 합의제 민주주의의 발전 경로, 순 경로를 비례대표제가 먼저

들어오고 온건 다당제가 발전하고 그 후에야 합의제적 권력구조, 연정형 권력구조로 가는 것이라고 했는데 이 순서가 아마도 지금의 권력 구조 개편 노력과 맞물림으로써 한국의 87년 승자독식 체제에서 벗어나서 합의제형에 가까운 새로운 민주체제로 갈 수 있는 제도 기반은 적어도 마련될 수 있다라고 말씀드릴 수 있을 것 같습니다.

독일, 네덜란드, 벨기에, 오스트리아, 스웨덴, 덴마크, 노르웨이, 핀란드, 제가 일부러 죽 썬는데요. 이 8개 국가가 전체적으로 세계 최대의 복지국가들이라고 하는데 공통점은 다 비례성이 높은 선거제도 갖고 있고 다당제고 합의제 권력 구조 갖고 있는 국가들입니다.

왜 그렇게 이런 나라에서 복지국가가 되고 경제민주화가 잘 되는지는, 여러 정당들이 정치적 대표성을 두루 보장해 줌으로, 사회 구성원들에게, 그들의 민의가 제대로 반영되고 특히 약자들이 원하는 경제민주화라든가 복지의 강화가 그들의 대표인 유력 정당들에 의해서 반영되므로 복지국가와 경제민주화가 수십 년에 걸쳐서 발전될 수 있었다라는 것을 보여줍니다.

선거제도의 개혁, 비례성이 보장되는 개혁이 얼마나 중요한지를 얘기하고 있고요.

뒤에 제가 의원 정수 증원 문제 이것은 반드시 필요하다라는 얘기를 하고 있습니다. 제 생각에는 한 450석 정도가 바람직하다고 보고 있고요.

제가 어렸을 때 제헌의회에서 나온 얘기인데 '10만 선량' 이런 얘기 있었습니다. '10만 공량'이라고도 하고요. 그런데 지금 5000만이면 한 500명은 돼야 된다는 얘지요. 지금 너무 적습니다.

다음에 권역별 병립제가 최근 얘기가 나오고 있어서 선관위 안을 틀은 받더라도 연동제가 아니라 병립제로 해야 되지 않을까라는 안인데요. 이것은 한계가 있기 때문에 이 정도로서는 아마 우리 시민사회에서 원하는 정도는 아닐 것이다라는 얘기를 뒤에 첨언을 했는데요. 이것은 나중에 혹시 다시 논의할 기회가 있으면 하도록 하겠습니다.

이상입니다.

○위원장 이병석 감사합니다.

이제 마지막으로 최한수 교수님 10분 이내로 발표를 해 주시기 바랍니다.

○진술인 최한수 최한수입니다.

제가 10대, 11대에 정치부 기자, 국회 출입 기사를 했습니다. 그때는 정치 개혁에 관한 얘기가

하기 어려운 상황이었는데 13대, 14대 때의 정치 개혁의 화두는 민주화였습니다. 어떻게 하면 이 나라를 민주정치로 끄느냐? 그리고 김영삼 정권이 들어서면서 저비용·고효율의 정치 이것이 정치 개혁의 하나의 화두였습니다. 그리고 그 이후에 소위 비례성 이것이 정치 개혁의 화두였는데, 저는 이제 앞으로의 정치 개혁의 중요한 과제는 실질적인 대표성에 모아져야 한다고 봅니다.

아시다시피 대표성이라고 하는 것은 벤담의 공리주의 ‘최대 다수의 최대 행복’ 여기에서 출발하는데 기본적으로 과반수를 의미합니다. 아시다시피 내각제라는 것은 과반수 의석을 점유한 정당들 아니면 연합이라도 해서, 물론 지금은 소수 정권도 있습니다마는, 정부를 운영하는 것을 원칙으로 하고 있습니다.

그런데 투표율이 낮다 보니까 한 5, 60% 투표율에 한 30% 득표를 하면 사실은 실질적으로 당선자들이 가지고 있는 득표, 전체 구성원들의 득표율이라고 하는 것이 과반수에 훨씬 미달하기 때문에 이러한 정당한 대표성의 확보를 위한 선거제도가 이제 앞으로의 우리의 과제다 저는 이렇게 생각을 합니다.

그런 측면에서 제가 몇 가지 말씀을 드리도록 하겠습니다.

앞에서 발표하신 분들과 중복되는 것은 생략하겠습니다.

특히 제가 세 번째 이 자리에 나옵니다. 15대 때 한 번 나와 봤고 16대 때, 그러니까 YS 정권, DJ 정권 때 한 번씩, 그때는 제가 신한국당의 입장에서 나왔고 두 번째는 새누리당 입장에 나왔습니다.

그런데 이번에는 새누리당에서 추천을 했습니다만 어떤 교감도 없습니다. 단순히 이것은 제 개인적인 의견이기 때문에 조금 오버할 수도 있다는 말씀을 먼저 사전에 드리고 참고적으로 말씀을 드리는 겁니다.

대개 학자들이 얘기하면 이론적이라고 하는데, 사실은 그러면서 적실성이 부족하다, 또 이상적이다 하면서 현실성이 약하다 하는데 제가 지금까지 죽 지내 온 것을 토대로 할 때 그래도 이론이 중요하다.

그리고 이번에 2 대 1 현재 결정도 사실은 정치권에서 주도했어야 될 텐데 사법기관에서 판단에 의해서 정치권이 끌려가는 정치의 사법화의 현상이라고 하는 것은 사실은 정치권이 부끄러워

해야 될 일이다.

그런 면에서 앞으로 저는 1 대 1로 가야 된다, 1대 1로. 그러나 1 대 1로 가는 가장 장애가 지금 행정구역입니다. 행정구역인데, 과거에 행정구역의 탄생 배경은 권력자가 선거구 획정을 게리맨더링 식으로 하는 것을 방지하기 위해서 사실은 시작이 된 겁니다.

그런데 과거의 행정구역과 지금의 행정구역은 하늘과 땅 차이입니다. 소위 인터넷 시대의 행정구역이라고 하는 것은 단순히 문화적이고 상징적인 것 또는 행정에 편의적인 것이지 실질적으로는 행정구역이라고 하는, 행정구획이라고 하는 말 자체가 이제 무의미한 시대가 됐지 않았나.

그런 면에서는 이제 과감하게 행정구역에서 벗어날 때가 됐고 이것을 완전히 탈피할 수는 없지만 최소화해야 된다. 그런 면에서 2 대 1 그 이상으로 갈 수도 있다.

그러면 2 대 1이라고 하는 것도 단순히 상징적인 것이지 어떤 구체적인 논리나 수리적인 것은 아닙니다.

왜 하필이면 2 대 1이어야 되느냐? 단순히 저는 상징적인 것이라고 보는데 앞으로 충분히 1 대 1로 갈 수도 있다 저는 그렇게 생각을 합니다.

그러면 그런 대표성을 담보하기 위해서는 선거제도를 어떻게 가야 되느냐? 가장 대표적인 나라가 아시다시피 불란서입니다. 국회의원 선거는 1차 투표에서 투표자가 아니라 유권자의 12.5%를 획득한 후보자들만 2차 투표에 갑니다, 물론 1차 투표에서 과반수를 얻으면 그것으로 끝나지만. 그리고 2차 투표에서는 다수결로 후보자를 결정합니다.

그리고 다른 여러 나라들에서 다수 득표, 즉 대표성을 확보하기 위해서 여러 가지 선거제도를 지금 쓰고 있습니다. 이양제라든지 선택제라든지 여러 가지를 쓰고 있는데 대부분 나라들의 선거제도의 개혁의 관심은 한쪽에서는 비례성이고 다른 한쪽에서는 어떻게 과반수 이상을 확보하느냐, 즉 대표성에 초점을 맞추고 있다라고 하는 사실을 다시 한 번 말씀을 드리면서, 만약에 불란서 식의 2차 투표를 한다고 하면 마침 우리나라에서 지금 오픈 프라이머리를 한다고 하는데 그 오픈 프라이머리를 국가가 좀 더 적극적으로 관여해서 1차 투표 형식으로 전환하고 우리가 지금 하고 있는 본선거를 2차 결선 투표로 하면 자

연스럽게 될 수가 있을 것이고.

이제 선거가 1년도 남지 않았는데 국민들, 유권자들이 선거 방법에 익숙하려면 상당한 시간이 필요합니다. 따라서 불란서 식의 투표는 우리 지금 하고 있는 것을 두 번만 하는 것이기 때문에 아주 간단하게 국민들도 받아들일 수 있다 이렇게 생각을 합니다.

또 하나는 가장 문제가 되는 것이 소수 집단의 대표성을 어떻게 확보하느냐? 사실은 공리주의에서는 소수 집단의 희생을 담보로 해서 최대 다수가 모든 이익을 취하는 제도입니다.

소위 몇 년 전에 유행했던 '정의란 무엇인가'라는 저자 샌델의 논리도 바로 공리주의입니다. 그러나 아시다시피 롤스 같은 사람……

저는 앞으로 이 시대의 정의는 평등이 정의고 예수의 사랑의 실현은 나눔·분배가 정의라고 봅니다. 그렇다고 그래서 이 평등의 실현과 분배의 구현이 반드시 무슨 여러 집단이 국회에 들어와서 된다는 것은 아닙니다.

왜냐하면 지금 우리나라 국회법에 교섭단체 최저 단위가 20명이고 그리고 소수집단의 대표성이 구현되려면, 정당체계가 3당 체제 해서 어느 정당도 다수당이 될 수 없는 때를 제외하고는 사실은 별 의미가 있느냐 그런 것도 우리가 한번 되돌아봐야 됩니다.

그리고 만약에 2차 투표 제도를 하면 1차 투표 결과에 따라서 2차 투표에서는 합종연횡이 가능합니다. 이때 같은 이념을, 같은 정책을 공유하는 정당끼리, 2·3등의 경우 연합을 하면 1등이 될 수도 있거든요. 이 과정에서 소수 정치세력들도 연합을 해서 같이 대표를 확보할 수 있다 이런 생각을 가지고 있습니다.

그리고 아까 말씀을 드렸습시다마는 선거구 획정, 선거구는 국회의원은 땅을 대표하는 게 아니라 사람을 대표하는 겁니다. 중요한 거는 사람이고 사람이 중심이 될 때만 대표성에 대한 관심도 갖게 되는 겁니다.

원래는 절대다수, 과반수에서 유권자 투표율이 떨어지니까 상대적 다수라는 말이 생겨나서 경쟁자 중에서 1위, 1등 한 사람이 대표가 됐는데 그 1등이 최소한도 전체 구성원의 과반수는 못 되더라도, 즉 투표자의 과반수는 돼야 되는데 현실적으로 그것도 못 되고 있는 거기 때문에 정당성의 문제가 있다 저는 이렇게 생각합니다.

그리고 앞에서 발표자들께서도 말씀하시고 선

관위에서 낸 거지만 비례성이라는 거, 물론 일리가 있습니다. 그런데 비례성이라고 하는 것의 전제는 정당을 중심으로 할 때 얘기입니다.

정당이 득표율에 따라서 와이 이퀄 에이엑스($y=ax$)처럼 거울과 같이 유권자 의사가 반영돼야 된다고 하는데 이러한 비례성의 원리는 기본적으로 권력구조와 관계됩니다. 유권자가 투표한 것이 의회를 구성할 뿐만 아니라 그 표가 정부도 구성할 때, 즉 내각제, 의회제에서 비례성이라고 하는 것은 반드시, 하나의 필수조건입니다.

그러나 대통령제에서는 분점 정부, 대통령과 의회는 견제와 균형의 관계이기 때문에 만약에 여소야대가 되면 국회 권력을 정부와 공유하게 되는 것이고 여대야소가 되면 정부와 국회가 상당히 긴밀한 관계가 되기 때문에 견제가 약해집니다.

물론 모든 게 일장일단이 있지만 200년 전에 신문지 말아서 유권자들에게 소리 지르고 논두렁 밭두렁을 다닐 때 생겨난 정당이 200년 이후인 지금도 똑같은 형태로 이어져 오고 있습니다.

지금 유비쿼터스 시대고 IT 시대에 과연 200년 전에 생겨나 가지고 거의 변함없이 이루어지고 있는 정당 시스템이 지금도 그대로 가야 될 것이냐? 지금 한쪽에서는 포퓰리즘, 저는 이것 좋은, 포퓰리즘은 인민주의, 유권자가 직접 모든 의사결정을 하는 데 다수 참여해야 된다고 하는 인민주의적으로 나아가고 있는 이때에 정당도 근본적으로 변화돼야 됩니다.

정당이 생겨났을 때는 이익집단도 없었고 일반 국민들은 자기의 이익 표출할 방법도 없었고 그것을 취합할 수 있는 제도도 없었습니다. 지금은 이익집단, 심지어는 개인이 1인 시위를 통해서 또는 SNS를 통해서 얼마든지 개인들의 이익을 표출할 수가 있습니다.

또 그것을 취합하는 기관은 정부라든지 이익집단들이 있고, 이제 국회는 사실은 입법기관이라기보다는 정부에서 낸 법안, 각종 이익집단에서 올라온 요청들을 심의 통과시키는 심의통법부의 역할로 변질된 지가 오래됐습니다. 또 그럴 수밖에 없습니다.

따라서 이제는 과거의 정당에 대한 생각에서 발상의 대전환이 필요하다, 비례성이라고 하는 건 정당을 중심으로 하는 건데 그 이전에 유권자 개개인의 가치가 더 소중하게 생각이 되어야 된다 그렇게 말씀을 드리고, 선거구 획정에 관해서

는 앞에서 말씀드린 분들하고 같기 때문에 그것은 생각을 하겠습니다.

끝으로 국회의원 수와…… 국회의원 수를 늘리자고 그러는데 국회의원 수, 많으면 좋을 수도 있지만 국회의원 수를 늘리는 데 있어서는 여러 가지 부수적인 코스트가 필요합니다.

또 가장 중요한 것은 정치의 상징인 국회가 국민의 의견을 가장 먼저 수렴해야 되는데 지금 우리나라가 국회의원 늘리자고 국민들이 할 때가 아니라고 저는 생각을 합니다.

특히 S완중 게이트에서는 아주 정말로 착한 의원들 또는 깨끗한 의원들까지도 전부 다 뭘 받아먹었지 않았겠느냐라고 생각하는 것이, 지금 완전히 국민들은 패닉 상태입니다. 저는 당분간이 상황이, 다음 이 정치개혁법이 결정될 때까지 패닉의, 또 이런 이미지가 가지지 않는다고 봅니다.

따라서 감히 이 상황에서 국회의원 수를 늘리자고 할 수 있겠느냐 하는 생각을 하고, 그다음에 그렇다면 오히려 정당 중심의 사고에서 벗어나고 우리는 대통령중심제라고 하는 측면에서는 과연 비례대표제가 어느 정도 필요한가, 최초의 비례대표제는 직능대표로 출발했다가 정당대표제가 도입되면서 정당 비례성으로 나왔는데 전문성이라든지 직능성이라든지 이런 거와 관계없이 정당의 비례성을 충족시켜 주기 위한 비례대표제가 과연 우리에게 필요한 것인가, 저는 거기에 대해서 상당히 회의적이고, 그런 면에서 차라리 제 생각으로는 현 지역구 의원 수를 적당히 조정을 해서 앞으로 다음 총선에 임하는 것이 바람직하지 않을까 이런 생각을 가지고 있습니다.

간단하게 제 말씀을 마치겠습니다.

○**위원장 이병석** 최한수 교수님 수고해 주셨습니다.

발표자 다섯 분 여러분 정말 감사합니다.

이상으로 진술인의 의견 발표를 모두 마치겠습니다.

다음은 질의 답변 순서입니다.

질의와 답변은 일문일답 방식으로 하고 질의시간은 위원님 한 분당 여야 간사 간의 합의로 7분으로 하겠습니다.

오늘 공청회는 국회법 제64조에 따라서 국회 정치개혁특위가 진행하는 회의이기 때문에 질의는 위원님들만 할 수 있으며 진술인들 간의 토론은 원칙적으로 허용되지 않는다는 점을 양지해

주시기 바랍니다.

효율적인 질의 답변을 위해서 위원님들께서는 질의하실 때는 답변을 요청하는 진술인을 구체적으로 지명해 주시기 바랍니다.

그러면 질의에 들어가도록 하겠습니다.

먼저 김상훈 위원께서 질의해 주시겠습니다.

○**김상훈 위원** 새누리당 김상훈 위원입니다.

이준한 교수님께 제가 좀 질의를 드리겠습니다.

발표하신 내용하고 맞아떨어지는 건 아닙니다마는 의견을 한번 여쭙고 싶습니다.

정당의 득표율과 의석점유율 간에 비례가 되면 좋을 일입니다마는, 특히 최근에 선거제도와 관련한 여러 가지 개선안 중에 소선거구제와 중·대선거구제 또는 석패율제도의 도입 등으로 해서 영호남 지역의 특정 정당의 표 쏠림 현상을 좀 바꿔야 되지 않겠느냐 하는 그런 대안으로 제시를 많이 하고 있는 것 같습니다.

그런데 저는 소선거구제를 중·대선거구제든 나름 일장일단이 있을 터인데, 소선거구제로 그 지역에 어떤 특정 정당의 의석 쏠림 현상이 있다고 해서 그게 민의의 대변이 좀 잘못된 건가요?

그걸 인위적으로 어떤 특정 제도를 도입해서 바꿔야 될 필요성이 있는가 싶은 생각은 듭니다마는, 교수님 의견을 한번 듣고 싶습니다. 제도를 바꿔서 좀 인위적으로 정당 의석점유율의 교정이 필요하다 이런 부분에 대해서는 어떤 생각을 갖고 계시는지요?

○**진술인 이준한** 소선거구제만 채택하고 있는 국가는 점점 줄어들고 있는 추세입니다. 다 아시다시피 의원내각제, 의회제를 먼저 했기 때문에 의회제의 전통이 긴 유럽대륙 같은 경우에는 비례대표제를 많이 선택을 하고 있고요.

대통령제를 추후에 실시하는 국가들에서 소선거구제를 도입하고 있는 국가가 일부 있습니다. 중남미 국가들도 대통령제임에도 불구하고 비례대표제를 더 많이 실시하고 있는 추세이고요. 소선거구제만 채택하고 있는 국가는 적은 게 사실입니다.

왜냐하면 역사적인 배경도 있지만 소선거구제가 표가 의석으로 전환되는 과정에서 사표가 많기 때문에 좀 보완하는 것이 추세고요.

과거에 유지되던 선거구제를 바꾸지 않고 유지를 계속 하는 국가들은 계속 변함없이 사용하고 있지만……

○**김상훈 위원** 교수님 말씀 잘 알겠는데, 제가 특정 지역, 특히 영호남 지역의 특정 정당의 의석 쏠림 현상을 교정하기 위해서 선거구제도의 변화가 필요한지에 대해서 말씀을 드렸습니다.

소선거구제가 점점 없어지고 있다는 문제가 아니고, 이런 거를 바꾸기 위해서 선거제도를 달리 하는 인위적인 그런 제도 도입이 필요한지에 대해서 여쭙 봤는데, 말씀하시고자 하는 내용을 제가 대충 이해는 하겠습니까마는 잠깐 좀 말씀해 봐 주십시오.

○**진술인 이준한** 다시 말씀드리지만 우리나라도 소선거구제만 실시하고 있지 않고 1인 2표제로 비례대표제를 실시하고 있습니다. 그런 추세를 제가 말씀드린 거고요.

저는 현실적으로 소선거구가 가지고 있는 맹점도 있지만 지역의 대표성을 확보한다는 측면에서 이것을 없앨 수는 없다고 봅니다. 다만 소선거구가 가지고 있는 문제를 보완하기 위해서 비례대표제를 보완 확대해야 된다는 생각입니다.

○**김상훈 위원** 예, 알겠습니다. 감사합니다.

최한수 교수님께 제가 좀 질문드리겠습니다.

지금 우리 정개특위의 일정이 제3의 독립된 기구, 선거구획정위원회에 맡겨서 선거구 획정을 하는 걸로는 크게 틀을 잡았습니까마는, 타임 스케줄이 지금 현재 일정대로라면 6월 말 정도에나 선거구획정위원회와 관련된 규정을 마련하고 위원회를 구성해서 맡겨서 다시 그 결과물을 국회로 받아들여 가지고 최종 결정을 하기까지는 빨라도 9월 내지 10월 달에 상정되지 않겠나 하는 생각이 듭니다.

지금 여러 가지 제도 도입도 중요하지만, 어떤 선거제도를 채택하느냐의 문제도 중요하지만 선거를 준비하고 있는 후보들을 위해서라도 가능하면 빠른 시일 내에 이 제도를 확정해 주는 게 굉장히 중요하다고 보는데, 여기에 대해서는 어떻게 생각을 하시나요? 조금 더 템포를 빨리해서, 특히 공천 또 선거제도와 관련된 부분을 확정하는 시기를 좀 앞당겨야 될 필요가 있다고 생각하시지는 않습니까?

○**진술인 최한수** 사실은 오픈 프라이머리를 도입한다고 하는 것은 현실적으로 보면 기득권 세력에게 무임승차권을 주는 겁니다. 따라서 지금 현역 의원들은 4년간 내내 정치 활동을 하는 것이고 신인들은 아무것도 못 하고 있는 거거든요.

따라서 제가 볼 때는 국회를 구성하는 것이 국

민들에게 대단히 중요하기 때문에 좀 속도를 내서 해야 될 것이고, 또 이미 국민적 합의 비슷하게 된 것은 제3의 기관에서 획정을 하는 것으로 돼 있기 때문에 저는 국회에서 마음만 먹는다고 하면 아주 쉽게 할 수 있다고 보기 때문에 속도를 내는 게 필요하고 생각합니다.

○**김상훈 위원** 예, 알겠습니다.

질문 시간이 얼마 안 남아 있기는 합니다만, 제가 박명호 교수님께 한번 질문드리겠습니다.

지금 오픈 프라이머리 제도가 여러 가지로 국민적 관심사로 떠오르고 있습니다. 그런데 이 오픈 프라이머리를 시행하기 위해서 대전제가 돼야 될 부분은, 특히 여야 간에 합의가 필요하다, 역선택 방지 등등. 그다음에 신인의 정계 진출에 대한 나름대로의 페이버(favor)를 줄 필요가 있다는 의견들이 많이 제시되고 있는데, 이 부분에 대해서 박 교수님께서 어떤 생각을 갖고 계시는지요?

○**진술인 박명호** 오픈 프라이머리가 제대로 클자 그대로의 의미를 살리려면 일단 동시 경선이 돼야 됩니다. 우리는 양대 정당제를 사실상 갖고 있지만 여야 정당 이외의 정당들도 있기 때문에 전체 정당이 다 참여하지는 못하더라도 적어도 대다수의 정당이 동시 경선에 참여해야 된다고 하는 전제와 그다음에 신인과 기존 현역 의원 간의 불공정성을 좀 더 완화시키기 위해서는 상시 선거운동제도 등과 함께 충분한 선거인단이 확보되어야 됩니다.

몇 명이라고 하는 거는 구체적으로 정할 수는 없겠지만 적어도 1만 명 이상의 선거인단이 각 지역별로, 정당별로 확보가 되어야 조직 동원 선거 논란에서 좀 더 자유로울 수 있지 않을까 생각이 되고, 그런 의미에서 제가 이게 현실적으로 가능한 지역부터 하면서 전국적으로 확대하는 것이 보다 현실적인 접근이 아니냐라고 말씀드린 것입니다.

○**김상훈 위원** 예, 알겠습니다.

이상입니다.

○**위원장 이병석** 김상훈 위원님 수고하셨습니다.

다음에는 김윤덕 위원께서 질의해 주시겠습니다.

○**박영선 위원** 안 계셔서 제가……

○**위원장 이병석** 아, 바꿨습니까?

박영선 위원께서 질의하도록 순서를 바꾸도록

하겠습니다.

○박영선 위원 오늘 발표해 주신 내용 잘 들었습니다.

오픈 프라이머리와 관련해서 질의를 좀 드리겠습니다.

지금 현재 우리나라 정당의 공천제도를 바꿔야 한다는 데는 누구나 다 공감할 수 있는 것 같습니다. 그런데 선거제도라는 것이 완벽한 제도가 없기 때문에 그래도 가장 국민의 뜻을 반영할 수 있는 제도가 무엇이나 그런 차원에서 최선의 제도를 선택하는 것이 관건이라고 생각합니다.

오픈 프라이머리는 정당의 영향력을 약화시킨다는 단점과 신인의 제도권으로의 진입 문제 그리고 선거비용 문제, 이렇게 크게 세 가지의 관점이 있는 것 같습니다.

그런데 비용 문제는 어차피 제도를 도입하면 거기에 따르는 어떤 비용과 관련해서, 이 제도 도입에 따른 하나의 투자의 개념으로 볼 수 있기 때문에 그것은 제가 보기에는 어느 정도 여야 간의 이해도가 있는데, 이왕 비용을 들일 거면, 이왕 비용이 들어가는데 비용이 들어가는 이 문제를 가지고 첫째, 국민의 뜻을 가장 반영하는 후보를 고르는 것이 오픈 프라이머리의 가장 큰 장점이 아닌가 저는 이렇게 보고 있습니다.

과거의 정당정치를 너무 강조하다 보면, 박정희 정권 제3공화국 시절에는 정당에 가입하지 않은 사람은 출마도 하지 못하게 했던 그런 시절이 우리가 있었습니다.

그런데 최근에 전 세계적으로 보면 정당의 영향력과 국민의 뜻을 모으는 것의 균형점을 어떻게 찾아갈 것이냐, 저는 이것이 관건이라고 생각하는데요.

여기에 대해서 최 교수님하고 이준한 교수님의 의견을 한번 듣고 싶습니다.

○진술인 최한수 원래 프라이머리의 기원이 미국에서 유권자들에게 공천권을 주려고 시작된 게 아니라 정당에서 프라이머리라고 하는 이벤트를 통해서 유권자 관심을 모아서 표를 많이 얻기 위해서 시작했던 겁니다.

그런데 우리나라는 이것을 소위 정당의 공천권을 국민에게 돌려주는 식으로 활용이 되고 있는데, 정당의 기능 중에 가장 대표적인 것이 인물 충원 아닙니까? 정당이라고 하면 정당이 책임지고 인물을 공천해야 돼요. 정당 중심으로 나아가면서 비례성을 강조해야 되는데, 한쪽에서는

정당이 해야 될 일을 유권자들에게 넘겨주겠다 하면서 다른 한쪽에서는 유권자의 사표를 방지하기 위해서 비례성을 강조한다는 건 상호 모순적입니다.

일단 그렇게 전제를 말씀드리고, 그러나 어쨌든 간에 국민정서가 중요하기 때문에 프라이머리를 하는데, 예를 들면 미국에서는 각 주별로 전부 다르지 않습니까? 그다음에 날짜가 다르지 않습니까? 그리고 아주 저명한 교수에게 제가 물어봐도 역선택이 나올 수가 없어요. 왜냐? 투표권을 하나만 주면, 예를 들어 내가 새정치……

○박영선 위원 그 제도는 다…… 지금 시간관계상……

○진술인 최한수 예, 저는 일단은 프라이머리를 하되 거의 의무투표제가 아닌 프라이머리는 결국은 인원 동원 경쟁으로 가고 기득권 세력들의 안전핀에 불과하다 그렇게 봅니다, 현재로서는.

○박영선 위원 이준한 교수님은 여기에 대해서 어떻게 생각하시는가요?

○진술인 이준한 저도 과거 정당의 민주화로 공천권을 소수당 지도부가 행사했었던 데에서 확대하고 민주화시켜야 된다는 데 대해서는 프라이머리라고 하는 거 자체가 의미는 있다고 봅니다.

○박영선 위원 제가 톱 투 프라이머리 제도에 관한 법을 제출했습니다. 그런데 톱 투 프라이머리 제도에 관한 법을 제출한 이유는 그동안에 오픈 프라이머리를 지속적으로 해 온 미국이라든가, 아니면 프랑스도 하나의 오픈 프라이머리라고 할 수 있지요, 결선행 투표제니까요.

이것의 장단점을 비교해 본 결과 우리나라의 경우에는 조금 전에 최한수 교수님이 지적하신 것처럼 의무투표제가 되지 않으면 선거인단을 1만 명 구성하던 1만 5000명을 구성하던 이것은 조직선거의 형태를 띠기 때문에 이것이 문제가 되는 것이고, 그다음에 소수정당의 후보를 어떻게 할 것이냐의 문제에 있어서 소수정당에게도 오픈 프라이머리의 기회를 드리려면 모든 사람이 다 나와서 같이 예비선거를 치르고 거기에서 득표가 가장 많은 두 사람이 결선투표로 가는 것이 국민의 뜻을 반영하는 데 가장 좋은, 현재 나와 있는 선거제도 중에는 그래도 이것이 가장 좋지 않은가 하는 그런 현실적인 것을 고려해서 톱 투 오픈 프라이머리 이 제도를 도입했는데요.

여기에 대한 의견을 이준한 교수님이 먼저 말씀해 주시고 또 최한수 교수님이 얘기를 해 주시

지요.

○**진술인 이준한** 톱 투 프라이머리는 지금까지 개발된 프라이머리 중 하나입니다. 박 위원님께서 말씀하신 것처럼 지역의 경선에서 가장 많이 득표한 두 사람을 본선에 진출하게끔 하는 것인데 그런 장점은 있는데 부작용이 있다라고 하는 것이 지금 보고가 많이 되고 있다는 점을 제가 58페이지에 적어 놨습니다.

○**박영선 위원** 제가 그것은 봤습니다. 그런데 다른 오픈 프라이머리 제도의 부작용을 보완하기 위해서 생긴 것이 톱 투 오픈 프라이머리이거든요. 그러니까 선거공천제도라는 게 어떠한 형태를 도입하든 다 부작용이 있기 마련인데 이 부작용을 최소화할 수 있고 그 나라의 현실에 맞을 수 있는 방법이 무엇인가 이것을 강조해 가는 그런 과정이라고 그렇게 이해해 주시면 좋을 것 같습니다.

○**진술인 이준한** 제가 조금만 더 부연하자면 미국에서도 경선 프라이머리에서 의무적으로 투표를 하게끔 하는 게 아니라 자발적으로 얼마나 많이 당의 경선과정에 당원뿐 아니라 일반유권자도 올 수 있게끔 하는 노력을 펼친 결과이지 그냥 ‘너 다 투표해라’, ‘우리 당 경선 하는 데 와서 의무적으로 투표해라’ 하는 것은 아니거든요.

저는 프라이머리를 한국에서 도입하는 과정에서 보완을 제의했을 때에 톱 투 프라이머리이지만 저는 클로즈드 프라이머리도 좋은 대안이 될 수 있다, 당을 강화하는 것으로 당원들과 대의원을 많이 유인하는 방향이 대안이 되지 않겠는가라는 점을 지적하고 싶습니다.

○**박영선 위원** 최한수 교수님!

○**진술인 최한수** 그렇게 되면 정당의 기능이나 정당의 위상에 문제가 제기될 수가 있지요. 그렇게 되면 정당이라는 게 사실상 무의미하고, 어떻게 보면 정당이 없이 모든 당선자들이 원내에 들어와서 이념적으로, 지역적으로 하나의 결사체를 만들어서 원내 정당화 할 수는 있습니다. 그러나 그것이 쉽지는 않을 것 같고, 다만 아까 제가 말씀드린, 제 발표문에도 있지만 오픈 프라이머리 보다는 실효적인 것이 불란서 제도를 원용해서 지금 말씀하신 톱 투 프라이머리 제도라든지 미국식의 오픈 또는 클로즈드 프라이머리 제도라든지 우리나라가 지금까지 하고 있는 경선제도라든지, 어느 하나의 모델이 아니라 여러 가지 모델을 융합해서 우리 문화와 우리의 관습에 맞는 제

도를 통해서 가장 좋은 후보들을 뽑아내고 또 그 과정에서 합종연횡을 하면 소수집단도 의회에 진출할 수 있는 그런 하나의 좋은 발상임에는 틀림없다 저는 이렇게 생각합니다.

○**위원장 이병석** 박영선 위원님 수고하셨습니다.

다음에는 김희선 위원께서 질의해 주십시오.

○**김희선 위원** 진술인들 수고 많으셨습니다.

서울 서초갑의 새누리당 김희선 위원입니다.

먼저 오늘 진술인들께서 참 좋은 얘기를 많이 해주셨는데요. 특히 가장 주목받는 부분이 과연 우리 정치개혁에 있어서, 선거개혁에 있어서 국회의원 정수를 늘릴 것이냐 또 권역별 비례대표를 어떻게 할 것이냐 또 오픈 프라이머리 제도를 도입할 것이냐 말 것이냐 이런 부분에 대해서 아마 진술인들께서 좋은 말씀을 해주셨는데요.

우선 최태욱 교수님께 제가 먼저 질문을 드리겠습니다.

최 교수님의 진술 내용 상당부분 공감하는 부분이고요. 그러니까 우리나라 민주주의 발전을 위해서 비례성과 대표성이 더 보장이 되어야 되고 그런 부분에서 현행 선거제도가 문제점이 있고, 그래서 그런 비례성이 강화되는 부분으로 가야 한다 하는 그런 취지에는 제가 공감을 하겠습니다. 모든 선거제도라는 것이 다들 다른 제도하고 복합적으로 조화롭게 운영이 되어야 되지 않겠습니까, 그렇지요?

최 교수님께서 19대 총선 결과도 여러 가지 시뮬레이션도 하고 그러셨는데, 만약에 지금 선관위에서 제출한 권역별 비례대표라든지 이런 게 도입되고 또 지역구와 비례대표 수를 2 대 1로 했을 경우에 현실적인 지역구 축소의 어려움도 있겠습니까. 이렇게 가는 방향이 결국은 다단계로 가는 것 아니냐.

그것이 지금 우리 대통령제하에서 여대야소 정국에서도 상당히 정국이 불안한, 그런 데 대해서 우리 국민들께서도 불안해하시는데 과연 대통령제하에서 권역별 비례대표를 채택하고 있는 독일이나 일본식 제도를 도입해서 이게 과연 잘 어울리겠느냐 그런 부분에 대한 불안요인에 대해서는 최 교수님은 어떻게 평가하십니까?

○**진술인 최태욱** 정확한 지적이십니다. 학자들도 제도 간의 부조화 문제 혹은 제도 간의 조화 문제 이런 것을 많이 다루고요. 그래서 일반적으로 말하면 아까 박명호 교수님도 말씀하셨듯이

대통령중심제 국가는 비례대표제와 안 맞는 것같이 보인다 이런 게 일반론이기는 했습니다.

그런데 정치실험이라고 표현한다면 사실은 꼭 그렇지만은 않다라는 게 요즈음의 추세, 예를 들어서 아까 말씀하셨듯이 중남미 국가들 대부분 다 비례대표제 국가이지 않습니까? 그런데 역시 또 대통령제 국가이고요. 브라질 같은 경우가 대표적이지 않습니까? 소위 연정형 대통령제도 충분히 가능하더라. 우리나라에서도 사실 DJP 연합이, DJ정부가 연정이었지요.

그래서 비례대표제로 해서 다당제로 가서 여러 의원들이 제도 정치권 안에 들어온다면 권력 구조화의 부조화 문제를 해결하기 위한 방안은 적절하게 생겨나는 것 같다라는 게 정치실험의 보고서고요.

제가 아까 말씀드린 것처럼 저는 궁극적으로는 저희 권력구조도 합의제형으로 가야 된다고 생각하는 사람으로서, 지금 또 다른 편에서는 의원 내각제라든가 분권형 대통령제, 권력구조 개편 논의가 있지 않습니까? 그것으로 가기 위한 다른 압력이 선거제도 개편을 통해서 올라가고 있다고 봅니다.

그래서 결국 둘이 맞는다면 좋은 합의제 민주주의 체제로 가는 데 도움이 되지 않을까 이렇게 생각하고 있습니다.

○김희선 위원 이준한 교수님께 질문하겠습니다.

이준한 교수님께서서는 아까 진술 내용에서는 오픈 프라이머리에 대해서 상당히 부정적인 입장을 진술하셨고요, 그렇지요? 아까 존경하는 박영선 위원님 질문에 대해서는 나름대로 장점도 인정을 하셨어요, 그렇지요? 물론 오픈 프라이머리가 정당정치를 생각하는 입장에서는 조금 모순되는 부분이 있는 것도 사실인 것 같고요.

그런데 지금 우리 국가가, 정치권이 우리 국민들한테 불신받는 그 정도가 좀 지나치지 않습니까, 그렇지요? 그러면 과연 정치 불신의 그 원인이 무엇일까? 여러 가지 있겠습니까마는 그중의 하나가 우리의 정당정치, 물론 역사가 일천해서 그런 부분도 있습니다마는 지금 국회의원들이 개개 헌법기관으로서의 그야말로 소신과 양심에 따라서 국익을 위해서 일하느냐 하는 그런 부분에 대해서 약간 회의적인 것도 사실이고요. 그 뿌리에는 공천이라는, 그러니까 국회의원을 뽑아내는 그런 부분에서 부작용이 있는 것도 사실이거든

요.

이런 부분을 근본적으로 해결하자고 해서 나온 것이 오픈 프라이머리 아니냐. 그렇다면 만약에 이 오픈 프라이머리를 예를 들어서 반대하신다면, 맞지 않다고 하면 지금 그런 부작용을……

소수 지도부에 의해서 국회의원들이, 사실상 어떤 때는 국회의원도 과연 300명이나 필요한가, 각 당에 한 2명씩 해서 4명만 있어도 되는 것 아닌가라는 생각이 들 때가 있는 것도 사실이거든요.

그런 부분에서 만약에 오픈 프라이머리가 아니라면 이것을 어떤 방법으로 개선하면 그런 부분이 해소될 수 있다 이렇게 보십니까?

○진술인 이준한 저는 아까 오픈 프라이머리가 소수가, 당 지도부나 당 총재가 공천을 해 왔던 제도에서 탈피해 가지고 민주화 했다는 측면에서는 의의가 있다고 봅니다. 그러나 오픈 프라이머리가 가지고 있는 부작용이 만만치 않기 때문에 이것으로 계속 갔을 때는 오히려 정당 개혁, 정당 민주화에 역행하고 정당히 해체되는 과정을 밟을 수 있다라는 데 우려를 하고 있는 것이고요. 그렇기 때문에 저로서는 클로즈드 프라이머리 방향으로 가는 게 맞지 않은가라는 게 제 생각입니다.

다시 말씀드리자면 당원을 많이 확충하고 대의원들을 통해서 그 지역마다의 경선을 할 수 있는 토대를 만든다면 당도 강화되고 공천도 민주화되는 방향이고 그리고 정치인들이 신인이건 재선을 꿈꾸는 의원들이건 공정하게 경선에 나갈 수 있다라는 생각을 하고 있습니다.

○김희선 위원 예, 알겠습니다.

윤석근 실장님한테 간단하게……

지금 선거구획정위원회가 제3의 또는 선관위에 든 만들어졌을 때 위원회의 활동이 우리 정치개혁특위에서 과연 국회의원 정수를 어떻게 할 것이냐, 지역구 의원과 비례대표 비율을 어떻게 할 것이냐 이것이 정해져야 그다음에 획정위에서도 업무가 시작되지 않겠어요? 거기에 대해서는 어떻게 생각을 하시나요?

○진술인 윤석근 지금 현재 선거법 규정은 그것들이 모두 선거구획정위원회에 위임되어 있습니다. 선거구획정위원회에서 정해져 오면 국회에서 논의해서 수정을 할 수 있도록 했었습니다.

그런데 국회에서 만약 수정을 할 수 없다고 한다면 지역구의원 정수, 비례대표의원 정수까지

선거구획정위원회에서 현행처럼 규정하도록 하는 것은 국회에서 검토가 필요하지 않나, 이번 정개 특위에서 논의해 볼 사항이라고 생각을 합니다.

○**김희선 위원** 이상입니다.

○**위원장 이병석** 김희선 위원님 수고하셨습니다.

다음에는 백재현 위원께서 질의해 주시기 바랍니다.

○**백재현 위원** 경기 광명갑 백재현 위원입니다.

87년 헌법체제가 들어서면서 일곱 번의 총선을 치렀는데요. 그 일곱 번의 총선 내용을 들여다보면 표의 증가성 문제, 표와 의석수의 비례성 제고에 대한 문제, 지역주의가 완화되는 지역주의에 대한 문제, 지역의 대표성이 배려가 되지 않는 문제, 이런 것들에 대한 문제점을 지금까지도 계속 안고 있는 것이지요.

그래서 내년에 여덟 번째 총선을 남겨두고 헌법재판소가 3 대 1 규정에서 2 대 1로 바꾸면서 대대적인 선거구 조정이 있을 수밖에 없는데, 가장 고민되는 부분이 농어촌지역에 대한 지역의 대표성을 어떻게 할 것이냐, 지역주의를 어떻게 하면 완화시킬 것이냐 하는 것이 핵심이라고 생각합니다. 거기에 따라서 의원 정수 문제까지도 되고 있지만.

그래서 현재 결정에 따른 선거구 획정이 이루어지면 불가피하게 비수도권의, 농어촌지역의 지역 대표성이 약화될 수밖에 없는 것인데요.

이 점에 대해서 박명호 교수님과 최태욱 교수님께서 고민해서 한번 얘기를 해 주세요.

그래서 저는 원칙적으로 권역별 비례대표 도입이 그나마도 대안이 될 수 있다고 보고 있습니다. 권역별 비례대표 수가 결국은 인구 비례로 해서 배분될 수밖에 없다는 점에서 문제가 있지만.

그래서 그 효과를 더 극대화하기 위해서, 그런 것을 보완하기 위해서라도 일정 수만큼을 균등 배분하는 방식—세 명이면 세 명, 두 명이면 두 명—그것을 지금 선관위 안처럼 6개 지역으로 하든 5개 지역으로 하든 또는 시도 당으로 하든. 그랬을 때 일정부분 같은 정수를 배분하고 나머지 부분은 인구 비례로 간다면 지역대표성의 측면이 더 강화될 수 있을 것이다 이렇게 보는 것이거든요.

이 점에 대해서 박명호 교수님은 어떻게 평가하고 최태욱 교수님은 어떻게 보십니까?

일정 수를 먼저 배분하고 또 인구 비례도 하는 형태.

○**진술인 박명호** 제가 먼저 답변드리겠습니다.

농촌지역의 대표성이 약화되는 것이라고 보기도 보다는 저희가 단원제를 채택하고 있는 상황에서는 인구의 비례성에 따른 인구 대표성을 원칙으로 해야 됩니다. 그랬을 경우에 농촌지역의 광역화가 문제가 되고 의원 정수의 축소가 불가피하게 되고 대표성이 약화되는 것이 아니냐에 대한 대안으로 농어촌 또 권역별 비례대표제가 논의되는 것이고.

말씀하신 것처럼 균등배분제의 경우에도 결과적으로 비례성을 끌어올리는 측면은 있지만 경우에 따라서는 선거 결과를 왜곡할 수도 있습니다. 따라서 권역별 비례대표제가 권역대표나 지역대표에 머물 수 있는 가능성을 약화시키고 비례대표제의 원래 취지에 부합하도록 하면서 농어촌지역, 특히 권역별……

○**백재현 위원** 단원제 부분에 대한 보완성을 갖고 있지 않겠느냐 이런 생각이 들기도 하는데요?

○**진술인 박명호** 단원제에 대한 보완적 성격으로 비례제를 활용하는 것이고요. 지역대표성을 고려한다면 양원제 방식의 상원을 통한 지역대표의 설정도 일종의 하나의 방안이 될 수 있습니다.

○**진술인 최태욱** 저도 농촌의 지역대표성 문제는 해결해야 될 문제라고 봅니다. 그런데 농촌 지역대표성을, 그러니까 300석을 그대로 두고 현재 판결을 따른다면 이게 약화될 가능성이 있어서, 그래서 의원 정수 증대 문제는 여기서 나온 것 같고요.

아까 제가 450석 증대가 좋겠다고 말씀드렸던 근거도 제 발제문에 있기는 합니다만, 도시 지역구를 한 50석 정도를 늘리면 그러면 농촌 지역구는 그대로 두고 필요한 만큼 2 대 2를 맞출 수 있을 것이다라는 시뮬레이션 결과 중의 하나가 있더라고요. 그러면 한 300석, 150석, 이렇게 하면 현재 판결과 선관위 개혁안을 받을 수 있어서 그런 농촌 지역대표성을……

○**백재현 위원** 현실적으로 정수를 늘린다는 것이 국민들의 동의를 받기가 쉽지 않다고 판단이 되기 때문에 천상이 300석을 가지고 해결을 해야 되는데 300석을 해결하면서도……

○**진술인 최태욱** 그럴 경우에 아까 말씀해 주신 대로 균등배분제 그래서 말씀해 주신 것이지 않

습니까?

○백재현 위원 예.

○진술인 최태욱 그러니까 저는 그것은……

그런데 그것도 역시 의원 정수 증대랑 연결이 될 수밖에 없다고 생각하는데요. 광역시도지사 이게 17개인데 여기에 만약에 2석씩만—그러니까 지방대표성이지요, 인구비례와 관계없이—2석이나 3석으로 한다면 2석씩을 17개 주면 34석, 3석을 주면 51석을 추가로 줘야지 의미가 있지, 지금 300석 그대로 주고 34석이나 51석을 따로 지방대표성으로 둔다면 나머지 필요성은 더 줄어들지 않겠습니까?

그래서 저는 그렇게 균등배분제를 도입한다 할지라도, 예컨대 국회에다가 지방분권화 상설특위 이런 것을 만든다 할지라도 역시 의원 정수 증대는 불가피하다 이렇게 봅니다.

그러니까 필요는 하는데요, 그러기 위해서는 의원 정수 증대가 같이 가야 된다고 생각되는 거지요.

○백재현 위원 그다음에 윤석근 실장님!

5분의 1 이하인 경우에만 석패율제를 적용하자라고 한 부분에 대해서 이게 다른 법률과 위헌의 소지라든가 이런 것 문제가 안 된다고 보는 건가요?

○진술인 윤석근 이제 선택의 문제인 것 같습니다. 조금은 제한을 두고자 한 것입니다. 석패율제도를 전국 어느 지역에든 도입하기보다는 지금 현재 문제가 되고 있는 부분을 보완하고 개선할 수 있는 범주, 그래서 그 제한을 둔 것입니다.

그래서 헌법적인 문제라든가 이런 것들은 필요성이 있다고 한다면 크게 문제되지는 않을 것으로 생각을 합니다.

○백재현 위원 최한수 교수님한테 물어보지요.

우리 선거권, 지금 대학교 1학년들의 75% 정도가 투표를 못 하고 있지 않습니까, 19세에서 18세 이하 한 살이라도 낮추는 것에 대해서 어떤 의견을 갖고 계시나요?

○진술인 최한수 저는 19세로 낮춘 지가 얼마 안 됐기 때문에…… 물론 인지능력의 발달이라든지 정보의 습득과 해독능력으로 볼 때는 지금 18세도 과거의 20세와 거의 차이가 없다, 그러나 사실은 그게 정설은 아닌데 연령이 낮을수록 진보적이고 나이가 먹을수록 보수적이다 해서 이념적인 배경이라든지, 그다음에 시골에 젊은 사람들이 없다 든지, 여러 가지 또 늘리고 줄이는 데

는 상당한 데이터를 토대로 해야 되는데 저는 가끔 당기는 것에 대해서는, 보다 많은 사람에게 투표권을 주는 것에 대해서는 민주주의 원리에 부합한다고 봅니다.

○백재현 위원 지금 대학교 1학년생이 만 19세인데요. 거기에 75% 정도가 투표권이 없거든요. 투표를 못 하거든요, 1학년이. 그건 좀 대학생들이……

○진술인 최한수 저는 대학생들에게 많은 투표권을 부여하는 것은 바람직하지 않다고 보는 것이, 집단심리가 작용할 수가 있습니다. 그래서 항상 같이 공존하는 집단심리가 발동하면 어느 쪽으로 쏠림 현상이 일어날 수 있기 때문에 그것은 저는 적절하지가 않다고 봅니다.

(발언시간 초과로 마이크 중단)

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

○백재현 위원 이준한 교수님도 거기에 동의하십니까?

○진술인 이준한 그러면 군대에도 투표를 못 해야 되기 때문에…… 저는 19세를 하는 것이 전세계에도 두 국가밖에 없고, 민법상 나이를 좀 내려야 할 필요가 있다고 봅니다. 투표 연령을 낮춰야 될 거라고 생각합니다.

○백재현 위원 이상입니다.

○위원장 이병석 백재현 위원님 수고하셨습니다.

다음에는 심상정 위원께서 질의해 주십시오.

○심상정 위원 경기도 고양 덕양갑 심상정 위원입니다.

윤석근 실장님!

○진술인 윤석근 예.

○심상정 위원 저도 독립적인 선거구획정위원회를 둔다면 중앙선거관리위원회 산하가 비교적 안정적이다 이렇게 생각을 하는데요. 말씀하실 때 ‘정치적 이해관계자의 직접 추천은 배제돼야 된다’ 이렇게 말씀하셨어요.

○진술인 윤석근 예.

○심상정 위원 그러면 어떤 방법으로……

그러니까 선거구획정위원들의 추천의 초동 주체가 어떻게 설정하고 계신 거예요?

○진술인 윤석근 지금 현행 규정을 예시를 드렸습니다.

현행 규정은 학계, 언론계……

○**심상정 위원** 그러니까 학계, 언론계 다 그렇게 구성하는 것은 좋은데 그것을 누가 하나고요.

○**진술인 윤석근** 그래서 제3의 독립된 기관에서 두게 되면 그 추천 작업을 시행할 주체가 없어집니다.

○**심상정 위원** 그러면 지금 중앙선관위 산하에 두면 중앙선관위에서 추천을 한다?

○**진술인 윤석근** 만약 중앙선거관리위원회나 국회의원 산하에 두면, 법에서 어느 어느 누구 단체로부터 하든 혹은 기관으로부터 추천받아야라고 규정이 있다고 한다면 그 절차를 시행할 수가 있습니다.

○**심상정 위원** 그러니까 중앙선거관리위원회 산하냐 아니면 독립기구냐 이런 것보다도 추천위원들을 어떤 기준과 주체가 선정하느냐 하는 문제가 좀 더 구체적으로 논의될 필요가 있다 이런 말씀드리고요.

그다음에, ‘정당들이 필터링을 할 수 있도록 하자’ 이렇게 하는데 교섭단체를 유독 선관위에서는 강조를 하세요, 오픈 프라이머리 실시도 마찬가지로.

그런데 이게 선거제도를 논의하면서 지금 현재 선거제도로부터 투표의 민심과 또 정당 간에 의석수 괴리의 가장 큰 수혜자들이 교섭단체인데…… 그래서 중앙선거관리위원회가 선거제도를 이야기하면서 교섭단체들의 어떤 의사를 우선 존중한다는 것 자체가 저는 그것이야말로 정말 불공정한 인식이 아니냐, 항상 제가 불편했습니다.

제가 소수당이라서 그런 것이 아니라 그것은 공정하지 않지요. 그 점은 좀 시정해 주셨으면 좋겠어요.

○**진술인 윤석근** 예, 그 부분에 대해서 한 말씀만 드리겠습니다.

현행도 선거구획정위원회 위원을 추천할 때 국회의장이 위촉을 합니다. 그럴 때……

○**심상정 위원** 아니, 그 말씀은…… 잠깐만요, 그것 여기서 긴 논의할 것은 아니고.

필터링을 하는데 양당에서 배제하면, 필터링을 하면 된다 그것 아니지요. 원내에 명확하게 3당이 있습니다, 그렇지요?

○**진술인 윤석근** 예.

○**심상정 위원** 그런 식으로 자꾸만 교섭단체 중심으로…… 물론 정치적으로 여러 고려를 하신 발언인지는 모르겠으나 다른 것도 아니고 선거제도의, 선거를 통해서 선출된 그런 어떤 각 정당

이 교섭단체에 의거해서 운영하는 건 법이 그렇기 때문에 할 수 없다 이렇게 저는 생각을 하지만 선거제도를 이야기하면서 자꾸만 교섭단체 거론하시는 것은 저는 중앙선관위가 할 일이 아니다. 이 점 다시 한 번 제가 강하게 주문드리고 싶습니다.

○**진술인 윤석근** 예, 알겠습니다.

○**심상정 위원** 그다음에, 4월 14일 날 학계, 법조계, 시민사회계를 중심으로 해서 ‘공정하게 전문성을 갖고 독립성이 보장된다면 이 선거구획정위원회에서 국회의원 정수도 정하자’ 하는 청원이 있어서 제가 소개의원이 되어서 접수를 했습니다. 어떻게 생각하세요?

그동안에 선거구 획정이 케리멘더링 식으로 이렇게 된 점이 문제가 돼서 지금 독립기구로 가자는 건데 국회의원 정수, 말하자면 지역구 의석수, 비례의석수도 저는 마찬가지로 보거든요.

그런 점에서 ‘국회의원 정수 선거구획정위원회’ 이렇게 이름을 정해서 선거구 획정뿐만 아니라 국회의원 정수도 안을 제시하도록 하는 방안에 대해서 어떻게 생각하십니까?

○**진술인 윤석근** 예, 그래서 그 부분에 대해서도 저희들이 외국례를 한번 따져 봤습니다.

외국 사례를 보면 국회의원 정수는 거의가 법률 사항입니다. 아마 국민을 대표하는 국회에서 그것은 법률로……

○**심상정 위원** 선거구 획정도 마찬가지로이지요. 최종적으로는 국회에서 정하는 것인데 우리가 독립기구를 말하는 것은 그만큼 정치권 내에서 여러 이해관계에 의해서 좌우되면서 공정성을 상실하고 불신이 가중되니까 우리가 다른 대책을 마련하는 것 아니겠습니까?

○**진술인 윤석근** 예, 충분히 이번 특위에서도 논의해 볼 수 있다고 생각을 합니다.

○**심상정 위원** 고맙습니다.

이준한 선생님께 여쭙겠습니다요.

독일식·일본식의 차이는 주별 명부나, 권역별 명부나만이 아니라 이게 병립형이나, 아니면 연동제나 차이가 저는 더 크다고 보는데요.

일본식을, 저희가 2대 1인데 거기도 숫자는 그렇지 않은 저는 병립제는 충분한 비례성을 기대할 수가 없다고 봅니다. 그래서 사실상 거대 양당의 나누어 먹기 식으로 휘둘러 갈 가능성이 높다 이렇게 보는데, 어떻게 생각하십니까?

○**진술인 이준한** 그런 가능성이 있다고 봅니다.

그러나 현행 선거제도에서 고친다고 했을 때 국회에서나 유권자들 측면에서 큰 변화를 도모할 수 있는가라는 차원에서 또 생각을 해 볼 필요가 있다고 하는 것입니다.

(이병석 위원장, 정문헌 간사와 사회교대)

○**심상정 위원** 그다음에 아까 클로즈드 프라이머리를 이야기하신 것은 당내 경선을 말씀하신 거지요?

○**진술인 이준한** 그렇지요. 오픈 프라이머리도 마찬가지로……

○**심상정 위원** 오픈 프라이머리하고는 전혀 정 반대 의견인데 그렇게 오해를 하시는 분들이 많은 것 같아서 확인을 해 둡니다.

최한수 선생님께 여쭙겠는데요.

‘정당정치 중심의 사고에서 벗어나야 된다’, 선생님 말씀을 깊이 해석하면 또 충분히 긍정할 부분도 있는데 저는 지금 우리나라 정당체제는 정당이 재기능을 못하고 정당체제, 현재의 양당체제가 국민들의 다양한 의사를 반영하지 못하는 것이 문제지 말씀하신 대로 정당정치를 중심으로 사고하는 것이 문제는 아니지 않나 그런 생각을 해 봅니다.

그리고 정당정치 중심에서 벗어난 대표적인 사례, 오픈 프라이머리와 관련해서 대표적인 사례가 캘리포니아인데요. 거기서 ‘국민경선제 하고 시민에게 공공정책의 결정권을 돌려주겠다’ 이렇게 해서 뭐 우리가 다 알고 있다시피 재정도 과탄 나고 그리고 공공요금 올리고 공교육에 들어가는 돈 예산 축소해서 결국 시민들한테 고통이다 전가됐지 않습니까? 그러니까 정당이 사라져서 공공의 이익에는 관심이 없고 책임도 질 수 없는 그런 로비스트나 이익단체가 정치를 좌우하는 포퓰리즘 정치의 아주 전형적인 그런 모습을 보여 줬다고 봅니다.

그래서 저는 정당정치 자체를 약화시키는 것이 아니라 현대적인 정당체제로 정책과……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

.....
(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

노선을 분명히 해 가는 그런 질적인 발전이 이루어져야 되지 않겠나 이렇게 생각을 하는데요.

○**진술인 최한수** 제가 말씀드린 정당정치의 대전환은 정당이 생존하는 환경이 정당이 탄생해서 그동안 발전해 온 환경과 아주 현격하게 변화가 됐습니다. 뭐 변화된 환경은 잘 아실 거고요. 따

라서 거기에 맞는 정당환경의 변화에 따라서 정당의 기능도 아주 다양하게 달라졌거든요. 예를 들면 인물 총원 기능이 정당의 중요한 기능이었는 데 사실은 인물 총원 기능은 지금 매스미디어가 거의 다 하고 있습니다. TV에 많이 나오면 후보가 되고 그런 사람이 당선이 되는 시대가 아닙니까?

그러니까 이 상황, 정당이 존립하고 활동할 수 있는 상황의 변화에 맞는 그러한 정당으로 기능과 존립 그리고 운영 형태도 달라져야 된다 그런 취지의 말씀입니다.

.....
○**위원장대리 정문헌** 심상정 위원님 수고하셨습니다.

그러면 박대동 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○**박대동 위원** 수고 많으십니다.

울산 북구 출신 새누리당 박대동입니다.

우리가 정치개혁의 방향과 틀을 잡을 때 있어서 제일 중요하게 감안해야 될 것은 바람직한 어떤 이론, 이상과 또 실제적인 국민의 정서를 감안한 현실 이것을 어떻게 조화를 이루어 가느냐 거기에 초점이 맞추어질 것 같습니다.

큰 덩어리 차원에서 봤을 때는 국회의원의 정수 그리고 공천제도를 어떻게 할 것이냐, 이 2개로 집약되지 않을까 이렇게 일단 보여드립니다.

먼저 박명호 교수님께 좀 여쭙겠습니다.

제가 볼 때는 지금 현재 정치 불신에 대한 국민들의 정서가 매우 악화되어 있고 최근에 소위 얘기하는 성완중 게이트 이런 것 때문에 더더욱 신뢰가 많이 실추되고 있는 이러한 여건하에서 권역별 비례대표제라든지 등등 앞으로 개혁해야 할 방향의 좋은 점도 있지만 그것을 토대로 해서 국회의원 정수를 늘리는 것에 대해서 굉장히 거부감이 강할 것이다.

따라서 개인적으로 생각컨대 현실적으로 볼 때는 현재의 정수를 늘리는 것은 거의 힘들지 않겠나 이렇게 보면서, 지금 말씀하신 가운데 비례대표를 그 의미를 더 활성화하기 위해서는 이게 증원할 필요도 있을 것 같은데 국민을 설득할 수 있겠느냐 하는 요지의 말씀을 하셨습니다. 그렇지요?

그렇다면 만약에 교수님이 봤을 때는 이런 이론과 현실을 감안해 봤을 때 현재의 정수를 그대로 동결하는 게 좋겠는지, 다른 공술인들은 말씀

이 계셨어요. 예컨대 330에서 한 360명 정도 또는 450명 선 정도의 증원이 필요하다는 분도 계시고 줄여야 된다는 분도 계시는데, 어떻게 보시는지 먼저……

○**진술인 박명호** 두 가지 이유 때문에 증원이 불가피하다는 생각입니다.

하나는 현원을 유지하면서 비례를 권역별로 하든 또는 비례성 강화를 전국 단위 비례대표의원을 늘리든 지금 54석 가지고는 사실상 무의미하지 않느냐. 따라서 지역을 그대로 둔 상태에서 비례를 늘리는 것이 한 방법이었던 것이고.

또 한 가지는 이제 지역을 축소해야 되는데 선관위안처럼 2대 1이 되려면 46개 정도가 지역구 의석이 없어져야 되는 상황입니다. 이게 과연 현실적으로 가능하겠느냐. 따라서 현실적 이해관계를 반영한 상황에서 보면 적어도 이 부분에 대해서는 건드릴 수가 없지 않겠느냐라고 하는 의미에서 의석을 증원해야 된다는 의미였고요.

앞서 여러 선생님들 언급하셨듯이 ‘증원했을 때 과연 몇 명이나’라고 하는 부분에 대해서는 다양한 논의가 있을 수 있습니다. 그리고 이것은 어떤 정답이 정해져 있는 것이 아니고 어떤 우리 상황과 등등 여러 가지를 고려해야 되는데, 말씀하신 것처럼 국민적 동의 부분이 가장 현실적인 걸림돌이라고 생각이 되고 만약에 현원을 유지하면서 지금 각종 요구되는 것들을 반영하려 한다면 지역구 의석의 축소가 제1 대안이 될 수밖에 없는데 이것이 과연 정치적으로 가능하겠느냐라고 하는 이유 때문입니다.

○**박대동 위원** 그리고 공천제도 관련해서 오픈 프라이머리 제도를 도입하는 데 있어서의 전제조건이라든지 이런 것을 말씀하시면서 양당 간에 동시 공천, 여야 간에, 이 문제도 문제를 제기하셨는데 만약에 이해관계에 있는 정당들의 동시 경선이 이루어지지 않을 경우에 한 특정 정당만이라도 오픈 프라이머리 하는 것이 의미가 있다고 보시는지, 아니면 동시 경선이 안 되면 역선택의 문제라든지 이런 것을 감안할 때 좀 어렵지 않겠냐고 보시는지, 어떻게 보십니까?

○**진술인 박명호** 만약 오픈 프라이머리가 된다면 그 해당 지역에서 후보를 낼 수 있는 정당들은 가능한 많이 참여하는 것이 오픈 프라이머리의 당위성을 좀 더 확보할 수 있다고 생각이 됩니다. 경우에 따라서, 지역에 따라서 상당히 다를 수밖에 없는 상황인데 만약에 다수의 정당이 참

여하지 못했고 또 소수 정당이 참여하지 않았다라고 한다면 오픈 프라이머리의 정치적 정당성이 위협받을 수 있을 것이고 논란이 있을 수 있는 부분은 헌법적 논란까지도 가능할 수 있지 않겠냐 생각이 됩니다.

그런 의미에서 오픈 프라이머리가 성공하기 위해서는 그것이 대다수 정당, 물론 모든 정당이 참여하는 게 가장 바람직하지만 대다수 정당의 참여가 전제되어야 된다고 하는 부분입니다.

○**박대동 위원** 이준한 교수님께 여쭙겠습니다.

똑같은 논리로 국회의원 정수를, 대충 말씀의 요지로 봐서는 330~360 정도 늘리는 예를 드셨는데, 아까 최한수 교수님? 제가 정확하게 말씀드렸나요? 최한수 교수님의 ‘오히려 줄여야 된다, 왜 비례대표가 필요하나, 대통령제하에서’ 이런 지적에 대해서 어떻게 생각하시는지, 그리고 또 이 오픈 프라이머리의 네 가지 유형을 말씀하시면서 블랭킷 프라이머리 제도가 캘리포니아 주를 비롯해서 미국에서 위헌 판결을 받았다, 그런데 그 대안으로 톱투 프라이머리 제도 말씀이 계셨습니다.

이를 극복해 왔을 때 네 가지 오픈 프라이머리 중에서는 어느 것이 그래도 가장 권장할 만한지 그것 좀 말씀해 주시면 좋겠습니다.

○**진술인 이준한** 안타까운 현실입니다. 국민들 여론조사를 했을 때에 국회의원 정수 300명도 줄여야 된다는 여론조사 결과가 나오고 있거든요. 그러나 다른 나라들과 비교했을 때도 그렇고 한국의 국회의원 역할…… 지금 선거구 법을, 선거구 제도도 바꾸고 선거구 획정도 다시 할 경우에는 박명호 교수님도 얘기했지만 지금 국회의원 지역구 정수를 줄일 수 없기 때문에 지금 현재 300명 가지고는 비례대표를 반영할 수가 없는 현실입니다.

그래서 이것을 얼마만큼 현실과 국민 정서의 조화를 이뤄 내는가, 이것은 국회 차원에서의 의견수렴도 필요하고요. 국회에서 국민들을 설득하는 자세, 그런 것들이 수반되어야 될 것이라고 생각합니다.

그리고 여기 제 발표문 56페이지부터는, 이게 순서라기보다는 개념을 적시한 것이고요.

블랭킷 프라이머리는 미국에서도 대법원에서 위헌으로 났고 그것을 피하기 위해서 톱투 프라이머리가 나와 있는데, 톱투 프라이머리도 장점은 있지만 오히려 하향식으로 될 가능성이 있다

라는, 그래서 정당 및 공천의 민주화를 역행한다고 생각합니다.

아까도 말씀드렸지만 저는 그래서 정당의 대표를 뽑는 공천에서는 당원하고 대의원들을 많이 끌어 모아서 당도 강화하고 당의 주인들이 공천을 행사할 수 있게 하는 클로즈드 프라이머리 방향으로 가는 게 맞다는 게 제 생각입니다.

(발언시간 초과로 마이크 중단)

○박대동 위원 1분 마무리하면 안 됩니까?

○위원장대리 정문헌 예.

○박대동 위원 마무리 삼아, 박명호 교수님께 드렸던 것처럼 공천제도와 관련해서 오픈 프라이머리 제도를 기본적으로 들여올 것이냐 말 것이냐하고 그 구체적인 방식에 있어서 전 정당이 동시 시행을 하는 것이 가장 이상적이라고 하셨는데, 똑같은 질문을 한번 드려 보겠습니다.

같이 해야 되는 것인지 아니면 한 정당이라도 하는 것이 바람직하다고 보시는지, 이 교수님?

○진술인 이준한 저요?

○박대동 위원 예, 이 교수님.

○진술인 이준한 저는 기본적으로 오픈 프라이머리는 위험하다고 보는데요. 오픈 프라이머리는 꼭 두 정당이 있어야지 하는 것이라고 보지는 않습니다. 당 내의 경선 문제이기 때문에 선거제도가 해야 될 것도 아니라고 보고요. 당 내의 경선 과정이기 때문에 솔직히 말씀드리자면 선거법이 관할할 문제가 아니지요, 당 내 행사이기 때문에. 그렇기 때문에 두 당이 안 하기 때문에 역선택이 많아지지만, 그것은 정당이 선택했으니까 안고 가야 될 문제라고 저는 생각합니다.

○박대동 위원 감사합니다.

○위원장대리 정문헌 박대동 위원님 수고하셨습니다.

다음은 유인태 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○유인태 위원 진술 잘 들었습니다.

우선 박명호 교수님, 아까 죽 진술하신 것 보면 대개 선거관리위원회 안에 대해서는 굉장히 긍정적인데 ‘권역별 비례나 비례성을 높이기 위한 제도를 도입했을 때 지역구 수 대폭 감축은 어렵고, 그렇다고 또 의원 정수를 늘리는 것도 국민적 합의가 어려울 거다’ 하면서 단서를 하나, 소위 대통령제와의 정합성 얘기를 하셨거든요.

그런데 이론적으로는 맞는데, 저는 우리 헌정사를 죽 봐 오면 말이지요, 13대 국회가 여소야

대였잖아요, 대표적인? 그런데 그때가 국민들이 정치에 대한 신뢰가 가장 컸어요. 13대 국회의원들은 다니면 전부 사진 찍자고 그리고 사인해 달라고 그리고, 요새처럼 이렇게 천덕꾸러기가 아니었어요. 여소야대에서 합의의 정치가 이루어졌거든요.

그때 탄생한 게 유명한 허주하고 김원기 두 원내총무가 다 주물렀단 말이지요. 그때는 하여튼, 물론 민주화된 이후에 청문회도 많아 청문회 스타들도 많이 배출하고, 그래 죽 보면 김대중 정부가 또 여소야대였잖아요.

그러면 의회 권력과 대통령 권력의 충돌 때문에, 이론적으로는 그런데 87년 이후의 우리 헌정사를 죽 보면 여소야대 때가 제대로 정치가 굴러가고, 지금 오늘 우리가 안고 있는 것도 전부 대통령 권력이 너무 독선, 독주 이런 문제들이 소위 여대야소에서, 그리고 국회는 아주 그야말로 통법부로 전략해 가지고 우리 정치 불신을 더 가중시킨 게 아닌가, 저는 그런, 이론과 달리 우리 현실에서는 그런 느낌을 가지고 있는데, 거기에 대해서는 어떻게 생각하세요?

○진술인 박명호 예, 맞습니다.

말씀하신 것처럼 여소야대가 꼭 나쁜 것만은 아닌데 비교론적으로 봤을 때 대체로 대통령제하고 다당제는 별로 좋은 궁합이 아니라는 게 지금까지의 경험적 발견이었는데, 앞서 최태욱 교수님도 지적하셨듯이 우리가 근본적인 헌정 체제의 변경이 될 수 있는 가능성이 그로부터 열릴 수는 있습니다.

예를 들면 의원들의 내각 진출 같은 경우도 사실상 내각제적인 국정운영이 될 수 있고 여기서 좀 더 나아가게 되면 말씀하신 것처럼 합의제적이고 협의제적인 정치가 가능할 수 있는데 이것이 현행 체제를 유지하면서 현실적으로 가능한 것하고 제도적인 변경을 통해서 그런 쪽으로 추동하는 것하고는 별개의 문제일 수 있다라고 하는 부분이고요.

말씀하신 것처럼 제도와 상관없이 그런 유의 정치가 가능하다면 얼마든지 환영할 만한 일이겠지만 과연 제도적인 보장 없이 언제나 그것을 보장할 수 없다는 데 문제가 있지 않나 생각이 듭니다.

○유인태 위원 하여튼 우리 27년간, 87년 이후에 보면 참여정부도 처음에는 엄청난 여소야대였지요. 여당이라야 몇십 명밖에 안 됐는데 1년간

국회하고 잘 협조해 가지고 국회에서 몸싸움 한번 안 일어나고, 싸움 나는 것은 전부 여대야소 때, 여당이 그것도 압도적 다수 때, 그러면서 국민적 불신이 더 가중된 그런 경험을 한번, 물론 이론적으로는 공합이 안 맞는 것은 맞겠지만, 하여튼 그랬다고 하는 현실은 우리가 앞으로 이것을 하는 데 불 필요가 있다는 생각이구요.

윤 실장님, 확정위를 국회의장 소관이 아니라 선관위로 갈 때, 거기다 둘 경우에 중앙선거관리위원회가 선거구획정위원회에는 아무런 영향을 미치지 못할 거라고 보세요?

○진술인 윤석근 그렇습니다.

전혀 관여하지 못할 것이고 현실적으로도 그렇고 제도적으로도 그렇습니다. 왜냐하면 선거구획정위원회의 위원으로 들어오시는 분들이 그런 것들을 용납하지 않을 것입니다.

만약 선거관리위원회의 위원분들이 영향을 미치는 정도라면 그 선거구획정위원회의 위원에게 다른 데서 영향을 미치는 것들이 더 많으면 많았지 선거관리위원회에서는 전혀 거기에 대해서……

○유인태 위원 예, 알겠습니다.

최한수 교수님, 사전에 예고하신 대로 과격한 주장을 많이 하셨는데, ‘비례가 아예 필요한가’ 하고. 그런데 조금 전에도 답변하시는 가운데서 정당의 기능이 바뀌어야 된다. 그런데 바뀌지 못하는 게 지금의 선거제도하에서는 바뀔 수가 없단 말이지요.

그러니까 87년 이후에는 이른바 영남당, 호남당에 기반을 두지 않고는 생존이 불가능했잖아요, 우리 선거가. 1인 2표제 되고 나서 진보정당이 그나마 몇 석 이렇게 들어왔지 않습니까? 그러니까 마음에 들든, 정치에서……

원래 정당의 기능이 바뀌려고 그러면 여러 정당들이 생겨야 되는데, 그리고 지 마음에 드는 정당을 찾아가야 되는데 지 고향이 여기면 할 수 없이, 두 당 아니면 생존이 불가능한 게 지금까지……

그러니까 그야말로 선거관리위원회가 얘기한 지역주의를 현격히 완화시킬 수 있는 저런 제도가 올 때 그야말로 200년 전에 논두렁에서 신문지 말아서 하던 이런 정당에, 새로운 그런 정당도 생길 수 있는 여지가 생기는 것 아니겠어요?

○진술인 최한수 물론 지역주의라고 하는 것은 우리나라의 고질적인 것인데, 지역주의가 우리나라

라만 있는 것은 아니지요.

○유인태 위원 있는 것은 아니지만 우리처럼…… 아니, 생존이 불가능하잖아요. 저 당하고 이 당 아니면 지역구에서 생존이 불가능한 이런 선거제도 가진 나라가 또 어디 있어?

○진술인 최한수 지금 핵심적으로 논의되고 있는 것이 국회의원의 선거구 획정을 2 대 1로 하다 보니까 광역화하면서 지역구 대표가 줄어들고 그 차제에 권역별 또는 석패율 이러는데 저는 이렇게 봅니다. 모든 것은 원칙, 이론에 충실해야 되지 석패율이다, 권역…… 권역별이 원래 독일의 경우는 전국을 한 선거구로 하려다가 선거의 진행상, 과정상 이게 전국을 하나로 어려운 관계로……

○유인태 위원 제가 시간이 다 돼서……

이론에 충실한 게 아니라 다른 말씀은 또 ‘포폴리즘에 충실해야 된다’ 이런 말씀으로 저는……

○진술인 최한수 저는 포폴리즘이라는 것을 일반 무슨 이런 얘기하는 포폴리즘……

○유인태 위원 글썄, 알겠어요. 알겠는데, 그런 뜻으로……

○진술인 최한수 개념이 다릅니다.

○유인태 위원 그러니까 국회의원 정수도 줄이는 게 오히려 국민의 뜻을 따르는 거라는 비슷한 진술을 하신 것 같은데, 어쨌든 결선투표제는 환영할 만한 제도라고 봤고요.

마지막으로 최태욱 교수님, 다른 분들은 이번에 진술을 석패율제에 대해서 따로 언급을 안 하셨는데, 이준한 교수님하고 석패율제에 대해서, 아까 말씀 안 하셨지요?

○진술인 이준한 예.

○유인태 위원 한 말씀씩 간단하게……

○진술인 최태욱 저는 선관위 안을 중심으로 말씀드렸기 때문에 안 했는데요. 왜냐하면 선관위 안 정도로 비례성이 보장된 선거제도가 들어오면 석패율제 굳이 할 필요가 없지 않겠느냐, 그래서 얘기를 안 했습니다.

○진술인 이준한 저는 석패율제가 지역주의를 완화시킨다는 관점에서는 환영하는데요, 국민들 정서에서 그것을 받아들일 수 있다면 금상첨화라고 생각합니다.

○유인태 위원 한마디만 그냥……

그런데 최 대표님 저도 권역별 비례가 되면 굳이 석패율제가 필요하겠냐 그러는데 가만히 현실

적으로 생각을 해 보면 권역별 비례가 과연 실현된다고 치면 어느 권역에서 웬만한 명망 있고 스펙 좀 괜찮은 사람들 다 비례로만 가려고 하지 않겠어요? 지역구에는 여전히 나가면 떨어지니까 아무도 안 가려고 그래. 그러니까 소선거구제 유지되는……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

속에서 비례는 거저먹는 것이고, 이런 것 나가면 안 되는데 누가 하려고 그러겠어?

그래서 지역구에도 훌륭한 사람들이 도전하게 하는 데 있어서 역시 그게 되더라도 석패율제는 굉장히 중요하다. 적어도 내가 나가서, 가령 권역별 비례—지금 선관위 안대로 된다고 그러면—한 2개씩 준다고 그러면 내가 나가 떨어지더라도 떨어진 놈 중에 1등 못 하겠냐 이런, 아마 이래 가지고 많이 갈 텐데, 이대로 한다고 그러면 전부 이름 좀 나고 명망 있고, 아까 말한 텔레비전에 나와서 얼굴 팔린—놈이라고 하고 싶지만—그런 사람들 전부 비례로만 거저먹으려고, 가는 것을 하려고 그러면 이게 되더라도 여전히 석패율은 굉장히 우리 선거 현실에서 중요할 거다 그렇게 생각을 해요

이상입니다.

○위원장대리 정문헌 유인태 위원님 수고하셨습니다.

다음은 박민식 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○박민식 위원 우선 가벼운 의사진행발언을 한번 하겠습니다. 시간 좀 잠시만……

○위원장대리 정문헌 예.

○박민식 위원 제가 옛날부터 이거, 마침 교수님들도 많이 계시고 선거정책실장님도 계시기 때문에 지금 우리 초등학교, 중학교, 고등학생들부터 게리멘더링 게리멘데링 하지 않습니까? 그런데 이것이 단순한 발음의 문제가 아니라 또 외국어 표기상의 그런 간단한 문제가 아니라 이것은 제가 볼 때, 제가 최소한 알아본 바에 의하면 게리멘더링이 맞거든요. 게리멘더링 하면 미국 사람들 이거 전혀 못 알아듣는 게 발음상의 문제가 아니라 이것은 족보를 바꾼 거예요. 제가 이름이 박민식인데 백민식으로 부르는 것이라고 들었는데 이번 기회에 선거실장님이 한번 정확하게 확

인을 해 주셔서 이것은 옆에 교수님들 계시니까, 이것은 제가 볼 때 단순한 발음의 문제가 아닙니다. 완전히 잘못된, 사람 족보를 바꾸는 것이니까 한번 정정해 주시기 바랍니다.

자, 질문하겠습니다.

○위원장대리 정문헌 예, 질의해 주십시오.

○박민식 위원 우선 선거실장님 한번, 아까 선거구획정위원회 구성을 해서 선거구획정위원회 독립된 안을 가져오면 그것을 바로 본회의로 상정을 하든지 또는 정개특위를 거쳐서 상정을 하든지 하게 되는데 그러면 이거 또 법사위를 거칩니까?

○진술인 윤석근 그것은 국회가 어떤 권한을 갖느냐에 따라서 달라질 것입니다. 만약 수정의결을 제한하거나 수정의결에 대해서 어떤 제한을 두시려고 한다면 법사위를 안 거치고 선거구획정 위원회안이 오면 그것을 법률안의 형식으로는 본회의에 상정이 돼야 되니까……

○박민식 위원 아니, 어떻든 이것은 정치개혁특별위원회잖아요. 그리고 정개특위에서 입법권을 가지고 있지 않습니까? 그런데 여기 굳이, 또 어떻게 보면 쉽게 말해서 독립적인 선거구획정위원회를 두자는 취지는 실질적으로 국회의원들은 선거구획정에서 손 떼자는 거잖아요. 그런데 다시 또 이것을 법사위를 거치게 된다고 하면 이것은 정말 아마 많은 국민들한테 지탄을 받을 우려가 많고, 법사위를 거치면 또 국회의원들끼리 시쳇말로 지지고 볶고 할 가능성이 많잖아요. 그런 부분을 한번 염두에 두시고.

제가 궁금해서 그러는데 오신 교수님들 말씀 잘 들었는데 의원 정수를 지금 확대하자는 주장을 많이 하세요. 제가 공개석상에서 여러 번 반대 의사를 피력한 바가 있는데 그런데 왜 유독 지금만 그렇습니까? 과거에 예컨대 19대, 13대·14대 아까 유인태 선배 의원님 말씀하신 그 한 20년 전 그때는 의원 정수 늘리자는 이런 주장이 많이 없었습니까? 많이 없었던 것 같은데, 제가 볼 때는. 왜 유독 이번 정개특위에서 갑자기 의원 정수를 막, 예컨대 인구 숫자가 제헌의회 때 하고는 차이가 많이 나지만 지금 15대나 16대 국회 때나 지금이나 우리나라 인구 숫자가 뭐 그렇게 많이 차이 납니까?

이것은 뭐냐 하면 선관위에서 갑자기 권역별 비례대표 이거 주장하면서 나온 거예요, 제가 볼 때는. 왜냐하면 지역구 숫자를 줄이기가 어려우니까.

그리고 두 번째 제가 한번, 선관위에서 권역별 비례대표제도 이번에 발표할 때, 솔직히 제가 한번 묻고 싶어요. 이게 선관위의 누구 머리에서 나온 아이디어입니까?

○진술인 윤석근 여러 차례 위원 회의에서 논의를 했습니다. 그리고……

○박민식 위원 아니, 그래도 중심적인, 실무자 중에 무슨 홍길동 과장이라든지 중심으로 이것을 연구 많이 하신 분이 있을 것 아니에요.

○진술인 윤석근 그리고 진행 경과를 말씀드리면……

○박민식 위원 아니, 제가 진행 경과 말씀 듣자는 것이 아니라 누구 특별한 사람 머리에서 나온 것은 아닙니까? 여러 차례 중의를 모아서 나온 것입니까?

○진술인 윤석근 그렇습니다. 중의를 모았습니다. 그 실무 책임자는 바로 저였습니다.

○박민식 위원 좋습니다.

지금 심상정 위원님이 안 계신데, 심상정 위원님이 대표적으로 저 숫자를 늘리자라고 하시고 저는 또 많이 반대의견을 이야기했는데 그 숫자를 늘리자고 하는 논거 중에 여러 가지가 있겠습니까마는 딱 국민들한테 와 닿는 것은 OECD 국가 기준으로 보면 우리나라 국회의원 숫자가 적다 이거예요. 그렇지 않습니까?

(자료를 들어 보이며)

그런데 OECD 국가 한번 보세요. 제가 OECD 국가 표를 직접 한번 뽑아 봤어요. 제가 한번 읽어드릴까요. 여기 OECD 국가 서른몇 개 중에 20개 국가는 전부 비교할 수 없는 국가예요. 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이스라엘, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 노르웨이, 슬로바키아, 슬로베니아, 인구가 한 500만 이쪽저쪽인 나라들이 20개 국가예요. 쉽게 말하면은 복지 복지 하자면서 스웨덴 복지 따라가야 된다 하는 그 주장하고 저는 비슷하다고 봐요. 우리 현실하고 너무 다른 정치 문화나 또 무슨 여러 가지 상황이…… 그런데 그냥 인구만 덜렁, 영토도 봐야 되고 그다음에 정치가 그 사회에서 담당하는 역할의 범위나 그 정도나 이런 거 여러 가지로 검토를 어떻게 해 봤는지 모르지만 냅다 그냥 인구 해 보니까 뭐……

아니, 그러면 아까 어느 교수님, 이준한 교수님입니까, 어느 교수님이 써 놓으신 글 73페이지 한번 보세요. 73페이지 어느 교수님, 최태욱 교수님……

73페이지 보면 OECD 국가 전체로 하면 우리

나라 국회의원 숫자가 510명인데 그래도 더 좁혀서 OECD 국가 중에서 진짜 우리가 본 받아야 될 선진국을 기준으로 하면 우리나라 국회의원 숫자가 997명이 돼야 돼요. 그래서 단순히 인구만 가지고 형식적으로 비교해서 우리나라 국회의원 숫자가 너무 적다라고 하는 것은 이것은 저는 국민들 설득도 되지 않을 뿐만 아니라 사실은 솔직하지 못한 고백이지요. 비례대표를 늘릴, 비례성 때문에 비례대표 늘려야 된다……

그런데 또 이런 문제가 있어요. 비례대표가 우리나라에서 어떤 역할을 했는지 한번 판단해 보아야 되는 것 아닙니까, 평가를? 비례대표 국회의원이 또는 비례대표 제도가 우리 대한민국 정치에서 어떤 역할을 했는지……

자, 보십시오. 여당·야당 할 것 없이 비례대표 의원님들이 훌륭하신 분들이 대부분이지요, 많아요, 인정합니다. 인정하지만 비례대표를 그동안 어떻게 구성해 왔느냐…… 여당·야당 할 것 없어요, 그냥 권력을 가진 사람의 전리품입니다. 그런 비판이 있는 것은 실장님 알고 계십니까? 비례대표 제도가 그렇게 구성되었다는 것 알고 계시지요? 누가 1번을 받고 누가 20번을 받아야 되는지 투명하게 국민들한테 공개한 적 있습니까? 그냥 여야를 넘어서, 정파를 넘어서 그냥 권력……

마무리하겠습니다.

○위원장대리 정문헌 예, 1분만……

○박민식 위원 가진 사람 몇몇이서 그냥 밑실에서 번호 1번 정하고 5번 정하고 10번 정한 것입니다. 그런 비례대표 제도에 대해서 아주 냉정한 그런 평가가 있고 난 이후에 비례대표를 늘리자 이렇게 해야 국민들한테 어필할 것 같은데, 제시간 때문에 오후에 다시 하기로 하고……

석패율 제도 아까 이준한…… 아, 최태욱 교수님이지요. 석패율 제도가 우리 국민주권주의에 맞습니까? 국민들이……

○진술인 최태욱 석패율 제도를 저는 얘기한 적 없습니다.

○박민식 위원 아, 그러면 이준한 교수님이십니까?

예컨대 국민들이 A라는 사람을 뽑았어요. 뽑았는데 아쉽게 탈락해서, 선거에서 지면 다 아쉬운 것이지요.

그런데 기본적으로, 제가 드릴 말씀은 많지만 국민이 자기 손으로 자기의 대표를 뽑겠다라는

국민주권주의에 배치되는 것 아닙니까?

(발언시간 초과로 마이크 중단)

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

한번 말씀해 보세요.

○**진술인 이준한** 그 문제는 생각을 해 봐야 될 필요가 있고요. 저는 답변을 드렸었던 것은 지역주의를 완화한다는 측면하고 그런 점에서 긍정적이라고 보고 국민의 합의가 좀 필요하다고……

○**박민식 위원** 합의가 필요하다?

○**진술인 이준한** 예, 국민의 합의가 필요하다고 생각하고 있습니다. 그렇게 말씀드렸습니다, 아까도.

○**박민식 위원** 이상입니다.

○**위원장대리 정문현** 박민식 위원님 수고하셨습니다.

다음은 오전 질의 마지막으로 신정훈 위원님 질의하여 주시기 바랍니다.

○**신정훈 위원** 나주·화순 지역의 신정훈 위원입니다.

여러 위원님들 말씀하시는 과정에서 이번 정개특위 활동의 출발점을 현재 판결로 이렇게 보는, 현재 판결을 전제로 이 정개특위가 시작된 것처럼 말씀하시는데 실제로는 아마 이 정개특위에 대한 국민들의 기대랄까 정치권의 의욕은 현재의 결정이 아니라 지금 87년 이후에 계속된 소선거구제·승자독식·비례대표제 이 방식의 정치 제도의 한계, 그로 인해서 나타난 소위 말해서 지역주의 정치 그리고 끊임없는 대립과 갈등의 정치, 생산적으로 국민들에게 정책과 대안을 가지고 경쟁하는 그런 정치가 되지 못했던 이 정치 현실에 대한 절박한 어떤 현실이 아마 이 정개특위에 대한 출발점이 아닌가 이렇게 생각합니다. 현재의 판결은 두 번째라고 생각합니다.

결국은 불비례라든가 등가성이라든가 이것도 중요하지만 지금 작금에 나타나고 있는 우리 정치의 생산력을 어떻게 하면 개선할 수 있을 것인가 하는 게 국민들의 주된 과제가 아닌가, 아마 그런 과제 때문에 또 선관위에서 그런 대안을 선거제도를 중심으로 해서 본 것이다라고 보여지고 아까 박민식 위원님께서 말씀하셨듯이 다른 때는 정수의 문제가 안 나왔는데 왜 이번에는 정수가 많이 나오느냐 이것도 역시 정수 그 자체에 대한 많고 그름의 문제가 아니고 결국 정치제도를 어

떻게 완성시킬 수 있을 것이냐 하는 문제에서 나온 문제라고 생각합니다.

따라서 저 같은 경우는 사실은 20년 정치를 해왔는데 지방정치 공간에서, 저는 전남 나주 출신이기 때문에 95년도부터 지방의회를 두 번 또 시장을 두 번 했는데 제가 선택할 수 있는 정당이 없었어요. 그래서 불가피하게 무소속으로 할 수밖에 없었다고요. 전라도에는 유일하게 한 정당만 있어요. 저는 무소속으로 선거 다섯 번을 치렀는데요, 중앙정치를 하다 보니까 불가피하게, 제가 민주당이 최선이어서 선택한 것은 아닙니다. 아마 이 자리에 계신 새누리당 위원님들도 마찬가지일 수 있으리라고 생각합니다.

지역에서는 일당이 독점하는 정치로 지방자치가 이렇게 설계되고 또 중앙에 와서 보면 전라도당, 경상도당의 이런 패권주의적인 소위 말해서 지역주의적인 그런 정치가 대립을 하다 보니까 이런 정치로는 안 되겠다 하는 것이 작금의 국민들의 요구라고 생각합니다. 그것은 의식이라든가 다른 문제는 부차적일만큼 중요한 문제입니다, 지역주의 극복이라고 하는 문제에 대해서는.

이 부분에 대해서 실장님 어떻게 생각하시나요? 제가 경중을 굳이 따지다 보면 의식보다 더 중요한 게 이 지역주의 극복을 위한 제도의 개선이라고 생각하는데 그 부분에 어떻게 생각하세요?

○**진술인 윤석근** 그 부분도 충분히 공감하는 바가 있습니다.

○**신정훈 위원** 박 교수님도 역시 그런 논지로 말씀하셨는데 동의하시나요?

○**진술인 박명호** 예, 지역주의가 완화되어야 된다는 것에 대해서는 충분히 동의할 만한 일인데요. 앞서 언급하신 정치의 문제를 해결하기 위한 것은 사실 우리가 할 일이 아니고 국회에서 할 일이 아닌가 생각이 됩니다.

○**신정훈 위원** 잘 알겠습니다.

이런 방안에서 지금 권역별 비례대표를 골자로 한 선거제도 개혁안을 선관위에서 낸 것은 시의적절했다고 생각합니다. 그런데 다만 실현 방안에 있어서 지역이 의원 정수에 너무 묶이다 보니까, 2 대 1이라고 하는 그런 정수 개념을 놓다 보니까 이게 과연 실현 가능할 것이냐 그리고 오히려 선관위가 이렇게 중요한 제안을 하면서 현실성 없는 제안을 한 것 아니냐 이런 자기 딜레마에 빠져 버렸어요.

실장님께 하나만 묻겠는데요. 권역별 비례대표 굉장히 필요한데, 비례대표가 갖는 여러 가지 시민사회에서 요구하는 비례대표 증원에 대한 요구도 필요하다고 생각합니다. 그렇지만 현재 지역구 240석—아까 어떤 다른 위원들은 견해를 좀 달리했는데—절대적으로 많은 숫자인지? 지역구를 줄일 만큼 그렇게 여유가 있는 숫자인지 한번 말씀해 주세요.

○진술인 윤석근 OECD 평균으로 하면 크게 의미 없는 자료이기는 합니다. 그러나 OECD 국가들 중에서 우리나라의 영토 크기나 우리나라의 인구수 정도를 가지고 있는 OECD 국가와 비교를 하더라도 우리나라의 경우에 국회의원 수가 상대적으로는 적은 편이다 이런 말씀을 드릴 수가 있습니다.

○신정훈 위원 지역구 기준만, 지역구 의원 정수 기준만 보더라도 그렇다는 이야기지요?

○진술인 윤석근 그렇습니다.

○신정훈 위원 그런데 왜 2 대 1이라는 그 규정 300개 의석을 한정해 가지고 제한하면서 이 좋은 제도가 현실성 없다는 이야기를 들어요? 오히려 의석의 증원 문제도 필요한 것, 소위 말해서 권역별 비례대표를 위해서 절대적으로 필요한 필요 의석이 있지 않습니까? 그 필요 의석만 저희들이 제한해 봤더라도 그 나머지 결정은 국회가 할 수 있었는데 오히려 권역별 비례대표를 늘려야 된다는 그런 강박관념에 지역구를 줄이면서 그 현실성을 떨어뜨려 버린 것이라고 생각하는데……

○진술인 윤석근 선거제도 개선에 초점을 맞췄습니다. 국회의원 정수……

○신정훈 위원 예, 알겠습니다.

선거제도의 개선이 초점이다라는 것에 대해서 우리가 같이 동의했다면 저는 뭐 저희들이 나머지 문제는 결정하리라 생각합니다.

두 번째로요, 선관위에서 권역별 비례대표 의석 배정 단계에서 농어촌 지역 비례대표 보완방안 3개 안을 내 놓았는데 그중에서 가장 실현가능한 안이 어떤 것입니까?

○진술인 윤석근 저에게 말씀하시는 것입니까?

○신정훈 위원 예, 지금 선관위에서 우리 정개특위에 제안한 자료 중에 권역별 비례대표 관련 농어촌 지역 배려방안 첫 번째 자료 중에 3개 방안을 제시했던 말이에요. 30% 가중치 그리고 시도별 기본의석 배정, 이런 농어촌·시도 기본의석 배정 이런 방안을 했는데 지금 농어촌 지역을

배려할 수 있는 그런 세 가지 방안 중에서 지금 농어촌 지역 대표성을 보완할 수 있는 가장 합리적이고 현실적인 방안이 무엇이라고 생각합니까?

○진술인 윤석근 위원님, 이것은 선거관리위원회에서 제시한 것은 아닙니다. 위원님들께서 이런 부분을 통해서 검토를 한번 하라고 가이드라인을 주셨기 때문에 여기에 대해서 한번 시뮬레이션 해 본 것입니다. 그래서 그 시뮬레이션 결과를 보고서 1안·2안·3안 이 중에서 다 헌법적인 헌법재판소 범주 안에 들어오는 것입니다. 헌법재판소 2 대 1 결정 범주 안에서 평가를 한 것이니까 여기에서……

○신정훈 위원 알겠습니다.

좀 더 현실적인 방안들을 함께 찾아봐 주셨으면 좋겠고요.

최태욱 교수님한테 하나만 묻겠습니다.

지금 권역별 비례대표 시뮬레이션 결과를 보면 양당에 대단히 불리하게 되어 있어요, 일단 현실적으로는. 그런데 그것은 다당제가 활성화 돼 있지 않았을 때의 문제이고 특히 보수 정당은 어떻게 보면 한 당으로 단일화되어 있고……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

.....

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

마무리 질문으로 마치겠습니다.

○위원장대리 정문헌 예.

○신정훈 위원 진보 쪽은 여러 당으로 분리돼 있을 때 또 똑같은 결과가 나올 수 있습니까? 오히려 지금 선관위에서 제안한 그 안도 역시 지역구가 거의 2배가 되는 이 지역구를 다당제하에서 치러진다면, 다당제 분위기에서 치러진다면 여러 가지 결과가 달라질 수 있다고 생각합니다.

최 교수님 한번 짧게 말씀해 주십시오.

○진술인 최태욱 제가 이해를 잘 못 했습니다. 질문, 죄송합니다만……

○신정훈 위원 지금 선관위에서 제안한 권역별 비례대표로 시뮬레이션을 해 보면 새누리당이 15석인가……

○진술인 최태욱 줄고……

○신정훈 위원 좀 손해를 보고 우리 당이 한 9석 정도 손해를 보는 그런 방식이 나와 있는데 만약에 이런 권역별 비례대표가 본격적으로 시행돼서 여러 당이 경합했을 때도 똑같은 결과가 나오느냐 그 말이에요.

○진술인 최태욱 그렇지요, 그냥 다른 변수가

크게 중요한 게 없다면 일반적 상황이라면 오히려 그 시뮬레이션이 2012년보다 더 나뉘어질 것 같은데요, 더 다당제 경향이 강해질 것이라고 봅니다. 그러니까 어느 한 당이 단독 과반의 가능성은 더 낮아지고요.

○**신정훈 위원** 제가 지금 묻는 질문의 취지는 나중에 보충질문에서 하겠습니다.

○**위원장대리 정문헌** 신 위원님 수고하셨습니다.

오찬을 위해서 잠시 회의를 중지하였다가 오후 2시 반에 속개하여 회의를 계속하겠습니다.

정회를 선포합니다.

(12시24분 회의중지)

(14시43분 계속개의)

○**위원장 이병석** 오찬을 위해서 잠시 회의를 중지하였다가 다시 속개합니다.

의석을 정돈해 주시기 바랍니다.

성원이 되었으므로 회의를 속개하도록 하겠습니다.

오늘 우리 특위 공청회 진술인으로 참석하셨던 한림대 최태욱 교수님이 개인 사정으로 오후 회의에 참석하지 못하는 점을 양해해 주시기 바랍니다.

한 가지 더 안내말씀을 드리도록 하겠습니다.

위원님 여러분 의석에 국회의장 소속의 선거제도개혁국민자문위원회가 작성한 선거구획정제도 개선 방안이 배부되어 있습니다. 오늘 공청회 및 법률안 심사 때 필요한 대로 참고해 주시기 바랍니다.

그러면 질의를 계속하도록 하겠습니다.

김상희 위원께서 먼저 질의해 주십시오.

○**김상희 위원** 경대수 위원 먼저 하세요.

○**위원장 이병석** 경대수 위원님 먼저 질의해 주십시오.

○**경대수 위원** 충북 증평군·진천군·괴산군·음성군의 경대수 위원입니다.

박명호 교수님한테 한번 권역별 비례대표 부분에 관해서 말씀을 여쭙했는데요.

앞에 오전에도 질의가 나왔습니다만 권역별 비례대표가 대통령제에서는 다당제 출현이 되면 성격상 좀 안 맞는 부분이 있는 것 아니냐 이런 지적이 좀 있었었습니다. 이것을 전제로 제가 또 다른 문제를 말씀을 드리고 싶은데.

이게 권역별이면 서울, 또 어디죠, 경기·인

천·강원 또 충청권·호남권·영남권 이렇게 묶는다는 건데, 호남·제주 이렇게 같이. 이게 막상 권역별 비례대표로 당선된다 그럴까요, 실사가 되어 갖고 그렇게 되면 그 해당지역의 지역구 의원하고 비례대표로 뽑힌 그 의원이, 이게 지금 전국구 비례대표와는 성격이 좀 다르다고 보는데 권역별로 되면 사실상 그 지역에 국회의원이 둘이 출현해 갖고 경쟁자가 4년 내내 계속해서 지역대표성 문제랄까 이런 데서 다툼이 많을 것이다 이런 우려도 있는데 어떻게 보시나요?

○**진술인 박명호** 말씀하신 것처럼 권역을 나누는 방법은 여러 가지가 있습니다. 선관위 안은 6개 권역으로 구별이 되어 있고요. 또는 경우에 따라서 8개 권역으로 구분하는 경우도 있습니다. 또 말씀하신 것처럼 권역별로 의원을 선출하게 되기 때문에 지역보다는 조금 넓은 의미의 대표 의원이 또 생기게 되는 문제가 생길 수 있습니다.

이와 관련해 가지고는 과연 그 비례대표 의원을 권역별로 선출할 때 이들을 어떻게 공천할 것이냐의 부분, 즉 중앙당에서 할 것이냐 지방당에서 할 것이냐 경계선의 부분, 그다음에 현재는 유권자들은 정당에서 제시한 명부와 관련 없이 정당에다만 투표를 하고 있는데 이것이 정당에서는 풀을 제시하고 이 중에서 유권자들이 선택하고 싶은 사람을 선택하는 유권자도 있고 아니면 그냥 단순히 정당에만 투표를 하는 유권자도 있을 수 있는 투표 방식의 다양성도 검토해 볼 필요가 있다고 생각을 합니다.

특히 권역별 비례대표가 됐을 때에는 아무래도 자신의 출신 지역과 권역의 대표성을 갖게 되는 것이고 따라서 권역 간 지역 간 이해 다툼의 문제가 생겼을 때 권역대표의 역할을 할 가능성이 높지 않겠느냐, 따라서 비례대표의 취지라고 하는 직능 대표성 등을 전국 단위로 할 것이냐 권역 단위로 할 것이냐 부분에 대한 결정이 필요하다고 생각합니다.

○**경대수 위원** 오전에 유인태 위원님께서 말씀하신 부분에 어느 정도 저도 동감을 하는데 이게 권역별 비례대표로 이렇게 뽑히게 되면 아무래도 지역구 의원으로 가는 그 힘든 과정이 생략이 되잖아요. 그 과정에서의 문제점도 있을 것 같고 또 이 부분에 관해서 지금 선관위에서 낸 안대로 하면 지역구 숫자를 줄여야 되는 게 틀림없다 말이에요, 지금 현재의 지역구를. 과연 그게 현실적

으로 가능하겠나, 그러면 정원 증원이 필연적일 것 같은데 과연 이 국민감정상 지금 국회의원 정원을 늘리는 게 받아들여질지, 어떻게 보십니까, 박명호 교수님?

○진술인 박명호 말씀하신 것처럼 선관위 안은 2 대 1로 되어 있고 지역구 의원을 200으로 줄이는 것을 전제로 하고 있습니다. 이것이 정치적으로 현실적으로 좀 어렵지 않겠느냐라는 의미에서 증원 불가피론이 나오는 것으로 알고 있습니다. 하지만 말씀하신 것처럼 증원에 대한 국민 여론은 매우 나쁠 것으로 생각이 됩니다.

따라서 학계나 일부 시민단체 등에서 국회의원 증원이 불가피하다라고 하는 부분에 대해서는 인정하지만 과연 국민적 동의가 가능하겠느냐라고 하는 부분에 대해서는 개인적으로도 회의적입니다.

○경대수 위원 지금 권역별 비례대표로 가면 지역감정의 문제도 어느 정도 해소가 될 것이다, 영호남을 예로 들어서 특히 완전히 호남은 지금 다른 정당이 들어설 틈이 없고 또 영남은 그 반대 현상이 있고 그런데 거기에 다른 정당 출신들도 선출이 되니까, 그것을 가지고 시물레이션을 낸 통계도 앞에서 봤습니다만 막상 이게 제도적으로 시행이 됐다 하면 선거 과정에서 영남은 영남대로 호남은 호남대로 ‘야, 저쪽에서는 이렇게 돼 가지고 싸움을 할 텐데 우리가 뺏겨서는 되겠느냐’ 해서 오히려 지역감정이 과연 그렇게 생각만큼 해소가 될 수 있을까 상당히 의문이 아닐 수 없는데요. 어떻게 보시나요, 그 부분에 관해서?

○진술인 박명호 말씀하신 것처럼 시물레이션은 과거의 투표 결과를 가지고 제도를 도입했을 때를 전제로 계산해 본 것입니다. 막상 제도가 바뀌었을 때에도 유권자들이 그러한 투표 행태를 보일 것이냐의 문제는 조금 별개가 아닌가 생각이 됩니다.

저는 개인적으로 영남에서 민주당 의원이 탄생하고 호남에서 새누리당 의원이 탄생하는 것이 지역주의 완화의 한 지표로 볼 수는 있지만 근본적으로 지역주의가 완화됐다고 할 수는 없는 부분이 아닌가 생각이 되고.

인위적으로 지역주의 완화의 상징을 만들어 내고자 하는 시도일 수는 있겠지만, 지역주의가 그만큼 심각한 것에 대한 방증이라고는 충분히 이해됩니다만 현실적으로는 어느 정도 한계가 있을

것이다라고 생각이 되고, 말씀하신 것처럼 그런 제도가 됐을 때도 과연 유권자들이 이전의 선거와 같은 투표 행태를 보일 것이냐의 부분은 별개의 문제라고 생각합니다.

○경대수 위원 한 가지만 더 여쭙 보겠습니다.

지금 현재 결정이 인구편차 2 대 1로 하는데 2 대 1이 됐든 1.5 대 1이 됐든 그 과정에서 딱 그것을 칼같이 지킬 게 아니라, 지금 놓여준 인구는 계속 감소되고 있는데 하한이든 상한이든 플러스마이너스 편차를 뒤야 되고……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

편차를 주고요. 그리고 그 부분에 관해서 그것을 법률로 규정하자 이런 게 국회의장실에서 온 자료에도 있는 것 같은데요. 이 부분은 어떻게 생각하십니까?

○진술인 박명호 경우에 따라서 헌법 논란을 불러일으킬 수 있는 대목이 아닌가 생각이 되고요. 헌법을 전공하지 않았기 때문에 명확한 말씀을 드리기는 어렵습니다마는 현재 우리나라 국회의원 선거에서 인구편차 문제는 인구 대표성을 우선하자는 데 초점이 있는 것이지 인구편차 때문에 광역화되는 놓여준 문제는 별개로 취급해야 되는 것이 아닌가 생각이 됩니다.

○경대수 위원 마치겠습니다.

○위원장 이병석 수고하셨습니다.

다음에는 김상희 위원 질의해 주십시오.

○김상희 위원 경기도 부천 소사의 새정치민주연합 김상희입니다.

오늘 공청회에 참석해서 소중한 의견 주신 다섯 분의 진술인들에게 감사드립니다.

진술을 종합해서 보니까 약간씩 차이는 있지만 대체적으로 우리나라 선거제도의 개혁이 필요하다고 하는 부분에서 큰 틀에서 공감을 하고 계시고요. 특히 지금 선관위가 제안한 권역별 비례대표제와 관련해서 이런 선거제도가 비례성이 강화되는 방향으로 개혁돼야 된다고 하는 부분에 있어서 긍정적인 평가들을 해 주신 것 같습니다.

그리고 의석수와 관련해서도 지금 권역별 비례대표제를 포함한 선거제도 개혁과 더불어서 의석수도 국민 정서상에는 지금 상당히 수용성에 문제는 있으나 의석수를 확대해야 된다고 하는 부분에 있어 대체적으로 공감을 해 주셨습니다.

저는 참 다행이라고 생각을 하고요. 제가 보면 아마 정치학을 전공하시는 분들은 대개 이런 부분에 있어서 상당히 많이 공감들을 하고 계신 것

을 봤습니다.

지금 현재 우리 선거제도가 단순다수제 소선거구제 그리고 뿌리 깊은 지역 구도, 지역주의 정치 이 속에서 많은 사표가 발생을 하고 지금 국회가 대표성이 약화된 부분에 대해서는 정말 이것은 우리 국민주권의 심각한 침해라고 하는 측면에서 꼭 개혁이 되어야 된다고 생각을 합니다.

지금 최태욱 진술인은 가셨지요?

이준한 진술인께 질의를 하겠습니다.

권역별 비례대표제와 관련하여 긍정적으로 보시면서 오히려 권역별 비례대표에 지금 일본식, 병립제인 일본식 비례대표제가 우리나라 현실에 맞다 이렇게 진술을 해 주셨는데요.

지금 보면 일본식 비례대표제는 권역별 정당 득표율에 따라서 지역구와 비례대표 의석 모두를 배분하는 연동제에 비해서 선거제도에 있어서 표의 비례성이 떨어지는 것은 분명한 것 같습니다, 그렇지요?

○진술인 이준한 예, 그런 측면이 없지 않습니 다만……

○김상희 위원 그런데 이 부분과 관련하여, 최태욱 교수께서 지금 안 계셔서 그러는데, 최태욱 진술인은 ‘일본식 병립제도는 오히려 개악이다’ 이렇게까지 강하게 문제를 지적해 주셨는데 이 부분에 대해서 입장은 좀 어떠십니까?

○진술인 이준한 물론 보는 관점에 있어서는 그런 제기를 할 수 있습니다만 저는 아무리 좋은 제도라고 하더라도 실제로 적용 그리고 도입될 가능성이 없다면 이상에 그친다고 생각해서 1인 2표제의 독일식 정당명부제하고 현실적으로 봤을 때 일본식 권역별 정당명부제가 현실적으로는 좀 더 적용 가능하다고……

○김상희 위원 현실성 때문에 그렇게……

○진술인 이준한 예, 그렇습니다.

○김상희 위원 그러니까 실질적 비례성은 독일식으로 하는 게 낫지만 현실적으로 도입이 좀 어렵지 않겠는가 이런 판단이신 것 같은데요. 왜 현실적으로 이게 도입이 어렵다고 판단을 하신 건가요?

○진술인 이준한 독일식 정당명부제 말씀이십니까?

○김상희 위원 예.

○진술인 이준한 독일식 정당명부제는 위원님들께서 다 아시다시피 제3당 제4당에 유리한 분배가 현실적으로 되고 있습니다, 시뮬레이션 결과

예. 그렇다면 제3당 제4당에 의석이 가는 것은 결국은 제1당 제2당에서 많이 가는 것이겠지요.

○김상희 위원 그러니까 제1당 제2당이 크게 마음을 비우지 않는 한 독일식 비례대표제로 가기는 어렵다 이렇게 판단을 한 것이지요?

○진술인 이준한 예, 그리고 뿐만 아니라 의석을 비례대표도 상당히 많이 현재보다 늘려야 된다는 그런 제도적인 차이도 있지요.

○김상희 위원 그런데 저는, 현실적으로 그런 판단을 하실 수는 있는데요, 솔직히 말씀을 드리면 교수님들께서는 솔직하게 그리고 원칙적인 입장을 피력해 주셨으면 어땠을까 이런 생각을 해 봅니다.

실질적으로 지금 선거제도의 개혁은 우리 지금의 정치 현실에서 거대한 양당이 마음을 비우고 선거제도 개혁을 위해서 실질적으로 불이익을 감수하지 않으면 개혁은 어렵다고 생각합니다.

지금 우리 선거제도가 87년 체제에서 비롯된 것 아닙니까? 87년 체제에서의 대통령제와 지금 현재의 국회의원 선거제도는 우리 현재의 정치의 지체 현상을, 한 발자국도 나아가지 못하게 하고 있습니다. 그렇기 때문에 사실은 국민들이 국회의원 의석수를 확대하는 것에 대해서 반감을 많이 갖고 계신 거라고 저는 생각을 합니다.

그래서 이번 기회에 이 거대한 여야 정당이 크게 개혁적인 그런 마인드로 불이익을 감수하면서 선거제도를 개혁을 하고 그리고 거기에 따르는 코스트는 현재의 상태로 코스트를 고정시켜서 선거제도를 개혁한다면 저는 국민들이 이 부분에 대해서는 수용할 거라고 생각합니다.

이준한 교수님 어떠십니까? 이렇게 여야가 말하자면 진정성을 가지고 자기들이 받는 그런 불이익을 감수하면서 그리고 지금 현재 있는 특권을 줄이면서 선거제도를 개혁한다면 우리 국민들께서 이 부분에 대해서 충분히 수용하실 수 있다 이렇게 생각하는데 교수님 어떻게 생각하십니까?

○진술인 이준한 존경하는 김 위원님, 그 의견에 대해서는 저는 100% 200% 동감을 하고요. 여야가 모두 합의를 해 나간다면 이 독일식 정당명부제만큼 이상적이고, 표가 의석으로 전환되는데 가장 비례성이 높은 제도라는 점에서는 이론의 여지가 없다고 봅니다.

그리고 독일식 정당명부제는 비례대표가 직능별로 대표성을 가지고 있지 않고 지역의 대표를 하고 있습니다. 그렇기 때문에 한국하고 좀 다른

점이 있고요.

아까 경 위원님께서도 잠깐 지적했는데 2 대 1 을 벗어나게 되면, 246개 지역구가 하나라도 벗어나게 되면 위헌이 된다고 헌법재판소가 지난 10월 말에 2 대 1로 고치라고 했을 때 주문에도 다 들어가 있는 사항입니다. 그렇기 때문에 도시 외 지역에다가 조금 더 넓게 해 주는 것은 제가 봤을 때는 헌법재판소에서 분명히 위헌으로 될 거라고 봅니다.

○**김상희 위원** 다음은 박명호 진술인께 질의하겠습니다.

진술인께서는 권역별 비례대표제와 관련해서 공천을 어떻게 할지, 중앙에서 할지 권역별로 할지, 그리고 비례대표의 본질인 직능대표성을 어떻게 확보할 수 있을지, 권역을 어떻게 구분할지 이런 부분에 대해서 중요하게 고려해야 된다고 진술하셨습니다.

그리고 또 특히 현재 우리나라와 같은, 거의 어떻게 보면 제왕적 대통령제하에서 이것이 어떻게 조화를 이룰 것인지에 대해서 또 고민해야 된다고 지적을 하셨는데……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)
저는 아주 적절한 지적이라고 생각이 들고요.

시간이 되면 이것 관련해서 지금 권역별 비례대표 후보의 공천 방법과 직능대표성 확보 방안을 혹시 연구하신 게 있으면 어떻게 하는 것이 바람직한지 말씀해 주시기를 바라겠습니다.

○**진술인 박명호** 공천은 저희가 오픈프라이머리에 관한 논의도 있었습니다. 기본적으로 정당에서 자체적으로 결정하여야 할 사항인데 권역별 비례대표제가 되면 이것이 지역의 대표, 권역의 대표가 한 분 더 생기는 효과가 나타나게 됩니다.

이 경우에 국가적 어젠다에 좀 더 몰두해야 할 것으로 기대되는 비례대표의 근본적 취지와는 조금 어긋날 수 있다고 하는 부분, 따라서 공천 과정에서 권역의 대표이면서 동시에 국가의 어젠다에, 국가적 대표 역할을 할 수 있도록 어떻게 공천할 것이냐의 부분, 물론 앞서 말씀드린 것처럼 기본적으로 정당의 자체 결정 사항이기 때문에 이것을 법으로 강제한다라는 것은 한계도 있을 뿐만 아니라 근본적인 취지에 어긋난다고 생각합니다. 적어도 어느 정도의 원칙적인 이런 부

분이 있어야 되지 않을까라고 하는 부분이고요.

더 나아가서는 유권자의 선택에 관한 부분에서도 현재처럼 폐쇄형 명부제를 했을 때는 유권자는 선택의 여지가 없이 그냥 정당만 택하는 방식이기 때문에 앞서 말씀드린 것처럼 정당에서는 풀을 제시하고 유권자들이 정당을 선택하면서 동시에 후보까지 선택하도록 하는 방안도 좀 더 앞의 그 원칙들을 실현해 낼 수 있는 어떤 가까운 방법이 아니겠는가라는 차원에서 말씀드린 것입니다.

○**김상희 위원** 예.

○**위원장 이병석** 수고하셨습니다.

그다음에는 정문헌 위원님께서 질의해 주십시오.

○**정문헌 위원** 진술인 여러분, 오전에 이어 오후까지 긴 시간 고생 많으십니다. 감사의 말씀드립니다.

윤석근 선거정책실장께 먼저 질의하겠습니다.

현재 판결이 권역별 비례대표제를 도입해야 한다는 것입니까, 지역구 선거구의 인구수 상한선 편차를 조정해야 된다는 것입니까? 어떤 것입니까?

○**진술인 윤석근** 권역별 비례대표제에 관한 이야기는 없었습니다. 국회의원 지역구 선거구 간의 인구편차에 관한 부분입니다.

○**정문헌 위원** 인구수 상한선 편차를 조정해야 된다는 것이지요?

○**진술인 윤석근** 예.

○**정문헌 위원** 현재 현재 판결에 따른 인구수 기준을 적용을 하면 3월 말 시점으로 상한초과 선거구가 35개, 하한미달 선거구 24개 등 총 59개인데요. 선관위는 차치 시군구의 경계조정을 하지 않고 계산했을 때 지역구 선거구가 총 11개 늘어서 257개, 비례대표 의석수는 지금 정원 수를 그대로 놓고 했을 때 그만큼 줄어서 43개가 될 것이라고 전망했습니다. 그렇지요? 그때 이것을 가지고요, 그냥 단순 전망치입니다.

○**진술인 윤석근** 예, 구역 경계조정 없이 했을 때 그렇게 나왔습니다.

○**정문헌 위원** 그냥 인구 숫자만 가지고 따졌을 때요.

그런데 선관위는 조정 대상 선거구가 59개나 되고 지역구 수도 그만큼 확대되는 만큼 차제에 권역별 비례대표제를 도입하면 인구수 문제도 해

결될 수 있는 부분도 있을 것이라는 부분까지 포함해서 권역별 비례대표를 제안하고 있는 것으로 알고 있는데, 권역별 비례대표제 도입이 아까도 말씀하신 것처럼 현재 판결에 따른 인구수 기준을 충족시키기 위해서 반드시 필요한 부분은 아닌 것이지요?

○진술인 윤석근 예, 권역별 비례대표제가 전체가 되는 것은 아닙니다.

○정문헌 위원 단순하게 지금 자치 시군구의 경계를 조정하는 방식, 다시 말하면 논의의 여지가 있는 부분을 제외하고 자치 시군구의 읍면동 경계를 조정하는 방식으로 의석수 증감을 계산해 본 자료가 있습니까?

○진술인 윤석근 그런 시뮬레이션은 해 보지 않았습니니다.

○정문헌 위원 2015년 4월 16일 날 '시뮬레이션을 해 보지 않았기 때문에 선거구역을 조정하는 경우 선거구 경계조정 방법에 따른 실제 증감 선거구 수는 달라질 수 있으므로 수를 정확하게 예측할 수 없음' 이게 중앙선관위에서 보내 준 자료거든요.

○진술인 윤석근 예.

○정문헌 위원 그러니까 지금 예측할 수 없다고만 보내 주신 거네요?

○진술인 윤석근 예, 그렇습니다.

○정문헌 위원 선관위는 인구수 상한초과 선거구 숫자 35개에서 하한미만 선거구 숫자 24개를 차감해서 대충 한 11개 선거구 정도가 늘어난다고 했는데 똑같은 계산 방식으로 시군구의 경계 조정을 했을 때 지역구 선거구가 얼마나 증가할 것으로 보고 있습니까?

○진술인 윤석근 그런 자료를 만들 수가 없는 것이 수원을 예를 들면 수원이 지금 국회의원 지역구가 4개 지역구입니다. 그런데 상한을 초과하기 때문에 그것을 분구를 해야 됩니다. 그러면 5개로 할 수도 있고 6개로 하더라도 헌법재판소 결정 기준에 들어옵니다. 그래서 그런 부분들은 매우 민감하고 조심스러운 부분이기 때문에……

○정문헌 위원 간단하게 예를 들어 지금 실장께서 말씀하신 부분들도 있겠지만 서울 모 구의 예를 들자면 갑은 부합을 하고 있고 을은 미달을 하고 있는데 이 안에서 동을 조절을 하면 2개 다 충족시켜서 양쪽 다 현재 판결에 부합할 수 있는 부분이 있거든요.

○진술인 윤석근 예, 그렇습니다.

○정문헌 위원 정확하지는 않지만 본 위원이 자치 시군구의 경계조정을 통해서 대충 추산을 해 봤더니 상한초과 선거구가 19개, 미달 선거구가 21개 등 총 40개정도가 됩니다. 그래서 선관위와 똑같은 계산 방식으로 하면 지역구 선거구가 늘어나는 게 아니라 오히려 2석이 줄고 현재 정원에서 비례대표가 2석이 늘 것처럼 계산이 되거든요.

그렇게 본다면 현재 이번의 현재 판결에 따라서 지역 수가 늘어날 수밖에 없기 때문에 또 현재 기준을 충족시키기 위해서 권역별 비례대표제의 도입이 도움이 된다는 말은 논리가 앞뒤가 맞지 않는 것 같은데 이것 어떻게 생각하십니까? 현재 판결과 권역별 비례대표제 도입은 아까도 말씀한 것처럼 전혀 무관한 것이지요?

○진술인 윤석근 헌법적으로는 무관합니다만 한 말씀 드리고 싶은 것은 지역구 국회의원 수가 늘어날 수가 있다라고 하는 것은 현재의 인구 하한을 존중해서 선거구를 획정할 때 지역구……

○정문헌 위원 같은 얘기인 것 같은데요, 아까 제가 예를 들었듯이 서울의 무슨 구 갑·을의 경우 갑은 지금 자료가 15만 8375명으로 부합하고 을은 13만 7526명으로 미달하는데 이것을 평균을 내서 동을 조정하면 줄지 않고 그대로 지역이 유지된다는 말입니다. 그런데 선관위는 이 안에 조정하는 것을 안 하고 그냥 계산을 하지 않았습니까?

○진술인 윤석근 예.

농촌지역의 국회의원 지역구가 통폐합 대상이 되는 경우도 있을 텐데 그런 통폐합되는 선거구를 통폐합을 하지 않고 그대로 살릴 경우에 그런 경우에 아마 지역구 의원 정수가 늘어난다……

○정문헌 위원 여하튼 권역별 비례대표가 인구 기준을 충족시키기 위해서 도입되는 것은 논리상 맞지를 않는 것이지요?

○진술인 윤석근 예, 그렇다고 볼 수가 있습니다.

○정문헌 위원 예, 알겠습니다.

이준한 교수님께 좀 묻겠습니다.

선관위가 이번에 제안한 권역별 비례대표제가 다수대표제라고 보십니까, 아니면 비례대표제라고 보십니까?

○진술인 이준한 굉장히 어려운 질문인데요, 비례대표제의 일종이라고 볼 수 있겠습니다.

○정문헌 위원 예, 저도 그렇게 생각합니다. 엄

밀하게 얘기하면 혼합형이기는 하겠지만 비례대표 투표가 전체 선거 결과를 좌우하기 때문에 다수대표제보다는 비례대표제라고 본 위원도 생각을 하고는 있는데요.

교수님께서 말씀하신 대로 정치적 이론으로는 사실 대통령제와 비례대표제는 상대적으로 어찌 보면 궁합이 잘 맞지 않는다고도 볼 수 있고 대통령제와 다당제는 좀 어려운 조합이다라고 이야기되고 있는 부분들이 있는데요. 실제로 지금 OECD 34개국 중에서 비례대표제를 채택하고 있는 나라는 23개국인데 두 나라를 빼놓고는 21개국이 전부 내각책임제 국가입니다. 그리고 선관위가 이번에 제안한 권역별 비례대표와 거의 동일하고 또 비례대표제와 가깝다고 할 수 있는 독일과 뉴질랜드도 내각제 국가인데 이와 반대로 비례대표제이면서 대통령 중심 국가제는 34개 국가 중에 유일하게 칠레 한 나라밖에 없는 것으로 알고 있습니다.

그래서 교수님께서서는 발표 말미에 선거제도를 개혁하려면 권력구조의 보완까지 함께 고려해야 한다고 아까 말씀을 하셨는데 그것이 선거제도와 권력구조, 그러니까 다시 말해서 정치체제와의 연관성까지 함께 고려해야 된다는……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

.....

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

것을 의미하고 계신 것이지요?

○**진술인 이준한** 존경하는 정 위원님께서 말씀하신 지적을 잘 알고 있습니다, 무슨 말인지. 그런데 거기에서 비례대표제라고 하는 것은 1인 2표제도 아니고 완전히 다선거구제입니다. 대표적으로 브라질 같은 경우에는 한 선거구에, 상파울루에서는 60명까지 뽑는 완전히 대선구제지요. 그래서 그런 데서는 다당제가 되기 때문에 대통령제하고 결합이 잘 안 맞다는 것이지 한국과 같이 소선거구제와 이런 비례대표제가 보완되어 있는 데하고는 조금 차원이 다른 연구결과라고 할 수 있겠습니다.

○**정문헌 위원** 여하튼 본 위원은 지금 권역별 비례대표제를 얘기했는데 단순히 선거제도의 개편을 넘어서 헌법 논의와 좀 맞물려서 우리가 내각제 중심으로 가느냐 대통령제 중심으로 가느냐를, 우리 정치체제의 변화와 이게 아주 직결되어 있는, 아주 연결되어 있는 사안이라고 생각을 하고 또 이 부분이 지금 우리 선거법 제도에서 논

의되어야 되느냐 아니면 추후 개헌 과정에 포함돼서 논의되는 것이 올바른 방향이냐에 대해서 굉장히 고민해야 될 부분이 있다고 생각하는데 여기에 대해서 교수님께서서는 어떻게 생각하십니까?

○**진술인 이준한** 맞습니다. 어쨌든 선거구제도의 개편도 향후 권력구조의 개편 문제하고 맞물려 가지고 대통령제를 고수한다면 거기에 맞는 형태의 정당체계가 나올 수 있는 선거제도, 의원내각제나 의원집정제를 모색한다면 거기에 조금 더 유리한 선거구제도를 채택하는 것이 합리적이라고 생각합니다.

○**정문헌 위원** 이상입니다.

.....

○**위원장 이병석** 정문헌 위원님 수고하셨습니다.

다음에는 김태년 위원 질의해 주십시오.

○**김태년 위원** 오후까지 함께해 주셔서 감사합니다. 수고 많으십니다.

윤석근 진술인에게 질의합니다.

계속 반복되고 있는 질의인데요, 의원 정수와 선거구확정과 관련해서 질의합니다.

선관위가 현행 의원 정수를 그대로 둔 채 지역구와 비례를 2 대 1로 해야 된다 이런 의견을 내셨는데요. 이와 관련해서 여러 가지 의견들이 있고 또 오해도 있고 하는데, 선관위가 2 대 1로 제안한 것은 지역구를 200석으로 줄이자 이런 취지보다는 비례대표를 지금보다 더 늘려야 한다 여기에 방점이 찍힌 것이지요? 아까 그런 취지로 답변하신 것이지요?

○**진술인 윤석근** 예, 실제로 그런 취지입니다.

○**김태년 위원** 그러니까 만일 지역구를 200석으로 줄인다면 무리 없이 현재의 결정, 2 대 1에 맞추라고 하는 현재의 결정으로 지역구를 확정하는 데 기술적으로 가능하다고 보시는 것인가요?

○**진술인 윤석근** 현재 만약 200석으로 한다면……

○**김태년 위원** 예, 줄인다면……

○**진술인 윤석근** 기술적으로 이론적으로는 가능할 수 있습니다. 그런데 정치 현실상 상당히 어렵지 않겠나 생각이 듭니다.

○**김태년 위원** 그렇지요. 지방자치단체를 막 뛰어들어야 되겠지요. 제가 보기에는 거의 불가능한 것 같아요.

그래서 선거구확정을 숫자를 정해 놓고 그것에

맞추는 것이 아니라, 그러니까 선거구획정을 숫자를 정해 놓고 그것에 딱 맞추는 것이 좀 어려운 것 같아요, 실제로 보면.

그래서 현재의 인구 편차 2 대 1, 이 결정을 따르면서 우리가 현실적으로 획정을 하면 지역구가 최소 몇 석 정도가 되어야 되는 겁니까, 2 대 1에 따르려면, 현행 제도를 준용해서?

○진술인 윤석근 현행 국회의원 지역구 수를 존중할 것인지, 아니면 2 대 1로 하면서 줄어드는 선거구가 있을 텐데 그런 부분들을 어떻게 할 것인지 그것은 입법적으로 해결될 부분이라고 생각을 합니다.

○김태년 위원 아니, 시뮬레이션을 해 보셨잖아요.

○진술인 윤석근 시뮬레이션을 할 때도 하한 인구수를 얼마로 가져가느냐에 따라서 정수가 달라집니다.

○김태년 위원 그냥 단순히 인구 대 의원, 지금 현재 300석을 이렇게 나뉘었을 경우에 몇 개의 지역구가 필요하다 이런 것 있잖아요?

○진술인 윤석근 ……

○김태년 위원 알겠습니다.

하여튼 지금보다는 지역구가 좀 늘어나야 되는 것이지요? 그래야 가능해지는 것이지요?

○진술인 윤석근 2 대 1로 가면서 농촌지역을 고려하기 위해서는 지역구 숫자도 그렇게 많이 축소하면 지역대표성을 훼손할 가능성이 크다 이런……

○김태년 위원 그러니까 지금보다는 늘어나야, 246개 지역구보다는 늘어나야 되는 것 아니에요?

○진술인 윤석근 늘어날 가능성도 있습니다.

○김태년 위원 가능성이 있지요.

그러면 자칫 잘못하면 비례대표를 줄여야 될지도 모르는 경우가 생길 수 있지 않습니까? 지금 비례대표 54석을 줄여야 되는 경우도 생길 수 있잖아요.

○진술인 윤석근 현재 300석을 국회의원 정수로 한다고 그러면 그럴 수도 있습니다.

○김태년 위원 그래서 박명호 진술인, 이준한 진술인에게 공통으로 여쭙는데요. 만약에 비례대표를 줄이는 방향으로 논의가 진행된다면 이것에 대해서 어떻게 생각하시는지 간단하게 답해 주시면 좋겠습니다.

○진술인 박명호 비례대표를 축소하는, 그러니까 현재 인원을 유지한다면 비례대표를 줄이는

방향으로 가게 된다면 학계나 일부 시민단체의 요구와는 정반대되는 방향이 아닌가 생각이 됩니다.

○진술인 이준한 국민들 입장에서도 좀 받아들이기 어려운 흐름이 아닐까 생각이 듭니다.

○김태년 위원 감사합니다.

최한수 교수님께 질의하겠습니다.

오늘 진술하신 내용에 토론해 보고 싶은 내용들이 상당히 많은데요. 지금 우리가 단원제를 채택하고 있는 나라 아닙니까? 그런데 대부분의 외국은 양원제를 채택을 하고 있잖아요, 하원과 상원을 채택하고 있지 않습니까? 그것은 하원에서 인구대표성을 보장하고 상원을 통해서 인구대표성 만으로 부족한 지역대표성을 보완해 주는 제도 아니겠습니까? 그런데 우리나라는 지금 단원제를 채택하고 있지요.

○진술인 최한수 저는 반드시 그런 것은 아니라고 봅니다. 예를 들어서 영국 같은 경우는 전통적으로 상원은……

○김태년 위원 물론 영국은 조금……

○진술인 최한수 그런 경우도 있고 또 아닌…… 전체적으로 다 그렇다고 볼 수는……

○김태년 위원 그런데 상·하원제를 채택하고 있는 나라의 거의 대부분은 인구대표성과 지역대표성을 결합하기 위한 그런 방식이지 않겠어요, 미국도 그렇고?

○진술인 최한수 원래 미국도 초창기에 시작될 때는 반드시 그런 것으로 출발한 것은 아니고……

○김태년 위원 그러면 우리나라가 지금 단원제를 채택하고 있어서 지역대표성을 지금 전혀 보완을 못 해 주고 있는데 그럴 필요성은 없나요?

○진술인 최한수 지역대표성이라고 하는 것을 어떻게 정의하느냐에 따라 다른데 현재 지역구 국회의원만큼 확실한 지역대표성을 가진 의원도 없다고 봅니다. 그리고 또 대개 농어촌지역을 말씀들 하시는데 농어촌지역의 인구 이탈로 수도권으로 모이고 있습니다. 그러면 수도권에 계신 유권자들도 다 고향에 연고를 가지고 있고 현실적으로 투표결과에 나타나는 데를 보면 특정지역의 인구가 많은 데는 특정 정당이 유리한 것이 현실입니다.

따라서 국회의원은 전 국민을 대표하는 특성을 가지고 있지 어느 지역, 어느 유권자 이것을 대표하는 게 본질이 아니라고 보기 때문에 저는 지

역대표성보다는 인구대표성이 더 중요하다고 생각을 하고 있습니다.

○김태년 위원 지금 최태욱 교수님께서 안 계셔서 좀 그렇습니다마는, 윤석근 실장님이 답변을 해 주십시오.

저도 독일식 정당명부식 비례대표제의 장점을 높게 평가하는데 또 이번에 선관위에서 제출한 선거제도는 그것을 준용하고 있는 것이고, 그것을 채택하고 있는 것이고요. 그런데 여러 가지 장점이 있습니다마는 현실적으로 우리나라 현실에서 이게 과연 가능하냐 이런 문제 제기도 있는 것은 사실이잖아요?

우선 독일식을 채택하게 되면 초과의석을 허용하게 되고 그래서 의원 정수가 매년 변하게 되지 않습니까?

○진술인 윤석근 예.

○김태년 위원 독일은 실제로 그렇고요.

또 모든 보정의석까지 도입할 경우에는 의석 계산이 아주 복잡해지는데 아까 최 교수는 지역구를 300명으로 하고 비례를 150석으로 해도 된다 이런 제안을 했는데 아까 여러 말씀들이 있으셨습니까마는 이게 국민감정에 과연 부합하겠느냐, 국민을 설득할 수 있겠느냐 이런 문제제기도 있고요.

그다음에 일본식 권역별 비례대표제에 대해 병립식에 대해서는 또 부정적으로 평가를 하셨는데 이준한 교수님의 진술을 보면 일본식도 나름의 장점이 있다 이렇게 평가를 하고 계세요. 그거는 아마 이런 걸 거예요. 현실성도 현실성이지만 제가 보기에는 지금 우리나라가 정치제도를 개혁하는 데 있어서, 정치제도와 문화와 구조를 개혁하는 데 있어서 뭐가 제일 첫 번째냐 하는 평가 즉 지역독식구조, 특정 정당의 지역독식구조를 혁파하지 않고서는 정치개혁으로 갈 수가 없다, 정치개혁을 할 수가 없다. 더더구나 상생과 타협의 정치는 불가능하다라는 평가 속에서 말씀을 하고 계시는 것 같은데요.

일본식 비례대표제와 관련해서 선관위에서는 어떻게 검토를 했었는지 말씀을 해 주시기 바랍니다.

○진술인 윤석근 이 개정안 의견을 제출하기 전에 독일식 병용제와 일본식 병립제 두 가지를 검토를 했었습니다. 저희들이 평가판단 요소로 삼은 것은 우선 표의 등가성에 있어서 독일식이 뛰어나다 그리고 두 번째는 지역편중현상을 완화할

수 있는 기준으로 보면 그것도 독일식 병용제가 더 낫다 그래서 독일식 병용제 쪽으로 의견을 정리를 했습니다.

그러면 독일에서는 초과의석이 위헌 받았는데 우리나라는 그러면 초과의석을 무시해도 되는가 이 부분도 고민을 했었습니다. 독일의 경우에는 1 대 1, 거의 완벽한 지역과 비례대표 표의 등가성을 가지고 있습니다. 그리고 보면 우리나라의 경우에는 지금 현재에서도 2 대 1이라고 하고 있고 그래서 표의 등가성 부분에 있어서는 그렇게 완벽을 요구하고 있지는 않은 거 아닌가 그래서 초과의석은 무시할 만큼…… 무시하더라도 괜찮겠다 이런 판단을 했습니다. 독일의 경우에도 초과의석제도를 한동안 가지고 갔었습니다. 금년에 초과의석이 위헌이다라고 판단이 난 것이지요. 그래서 지금 초창기에 제도를 도입하면서 초과의석 부분은 크게 법적으로 문제되지 않을 수도 있다고 저희들은 평가를 했습니다.

이상입니다.

○위원장 이병석 됐습니까?

(발언시간 초과로 마이크 중단)

.....

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

○김태년 위원 일본식은 어떤 식으로 검토했는지 말씀을 해 주시라니까……

○진술인 윤석근 일본의 병립제를 보면 우선 독일식과 비교해서 가장 큰 차이는 정당문제에 있어서 다당제 효과가 그렇게 나타나지 않습니다. 1당, 2당에게 유리해 집니다. 독일식과 비교해서 그렇습니다.

그래서 설령 다수당에게는 유리한 제도라 하더라도 표의 등가성과 그리고 지역편중상 완화에 크게 도움이 되지는 않은 것 같다 이런 평가를 했습니다.

.....

○위원장 이병석 더 질의하실 위원님은 안 계신 거 같은데 위원장으로서 제가 가지고 있는 한두 가지 질의를 드리도록 하겠습니다.

그것은 오늘 아마 공청회 끝나면 우리 특위 위원들께서 전문가이신 진술인들의 의견을 충분히 감안해서 여러 소위 활동과 특위 활동, 구체적으로 제기된 여러 개혁, 선거제도 개혁과 그리고 정치에 관련 부분의 어젠다를 다룰 수밖에 없는데, 첫 번째로 말이지요 한번 질의를 드립니다.

선거구획정위 안을 우리가 국회 밖이든 안이든

또 어쨌든 정개특위 밖의 독립기구에 맡기자 이렇게 큰 틀에서 여야 간사 간에도 그렇고 나름대로 일단 합의를 봤습니다. 그런데 아까 진술인들의 논의가 나온 가운데서 조금 명확히 해 볼 필요가 있는 부분이 있습니다. 두 가지인데요.

하나는 정개특위 밖 독립기구에서 하여튼 선거구획정안을 만들었습니다. 이 만든 안을 정개특위에서 수정은 안 한다는 것은 그것도 큰 방향에서 우리가 의견을 그 방향으로 가고자 하고 있습니다마는 문제는 두 가지 안에 대한 의견을 한번 주십시오.

선거구획정위 안에서 결정된 대로 바로 국회 정개특위를 거치지 않고 국회 본회의로 가는 부분 그래서 본회의에서 전체 의원님들의 표결을 통해서 결정하는 방법이 있고, 또 하나는 선거구획정위 안에서 확정했다 하더라도 정개특위로 오고 넘어온 다음에 수정권한은 갖고 있지 않지만 그 안을 중심으로 한 여러 의견을 나름대로 정개특위에서 의견을 제시한 다음에…… 그것은 수정권한은 없습니다. 수정권한은 우리가 지금 안 하려고 그러합니다. 그러나 정개특위에…… 선거구획정위 안을 권한을 위임해 줬던 권한의 원천으로서의 정개특위로 돌아와서 그 보고를 받고 그 보고를 받은 상황에서 정개특위 위원들이 생각하는 의견은 질의를 하고 아니면 의견을 제시를 하고 그리고 여기에서 확정을 해서, 그거는 정개특위의 권한으로서 확정을 해서 수정권한은 안 합니다, 행사하지 않지만.

그렇게 하고 국회 본회의로 넘겨서 최종적으로 의원들의 선택을 결정하도록 하겠다 이 두 가지 안에 대해서 어떻게 생각하시는지 진술인 네 분이 계십니까는 간단하게 의견을 한번 주시면 어떨까 합니다.

○진술인 박명호 두 가지를 놓고 말씀하신다면 첫 번째 안은 국민여론일 거라고 생각이 되고요. 두 번째 안이 보다 현실적이고 정치적으로 가능한 안이 아닐까 생각이 됩니다. 최종적으로 국회 입법 단계를 거쳐야 되는 사안이기 때문에 입법권 논란이 있을 수 있는 사안이지만 국민여론상 국회의 전횡 또는 당리당략에 따른 타협이라는 국민적 인식이 있기 때문에 이를 불식시키기 위해서는 중립적인 기구에서 안을 만드는 것이 적절하다고 생각이 되고……

○위원장 이병석 그거는 합의를 했고.

○진술인 박명호 다만 입법권을 존중하는 차원

에서 정개특위가 의견을 제시하고 그것을 다시 선거구획정위원회에서 또 반영을 하든 안 하든 그것은 어찌되었든 획정위원회의 소관사항이기 때문에 적어도 의견 개진과 설명의 기회는 필요하다고 생각이 됩니다.

○위원장 이병석 그다음에 윤석근 실장님!

○진술인 윤석근 본회의에서 거부를 할 수 있려면…… 거부가 되면 선거구획정위원회의 의견이 첨부가 되어야 될 것 같습니다, 왜 거부를 하는지에 대해서. 그러면 본회의에 바로 상정이 되면 그 의견이 무엇인지가 명확하지 않을 겁니다. 그래서 정개특위에서 한번 여기에 대해서 의견을…… 논의를 하시고 필요하다면 그 의견을 부기해서 본회의에 상정을 한다면 본회의에서 가부 판단하는 데 도움이 되지 않을까 하는 생각도 듭니다.

○위원장 이병석 그다음 이준한 교수님!

○진술인 이준한 저도 윤 실장님의 의견에 크게 동감을 하고 있습니다.

이상입니다.

○위원장 이병석 그다음에 최한수 위원님.

○진술인 최한수 저도 지금 말씀하신 대로 일단은 정개특위 밖에서 제3의 별도 기구에서 모든 시안을 거의 확정하는 것이 아마 대체적인 결론인 거 같습니다. 그러나 그 시안은 위임사항이지 법적인 대표성은 없습니다. 따라서 최종적으로 이 정치개혁에 대한 안에 책임을 질 수 있는 기관은 국회입니다. 따라서 법사위원회에 넘긴다면 자구수정 과정을 거치기 때문에 본질이 변질될 염려가 있지만 정개특위는 그런 자구수정하는 데가 아니고 전체적인 방향에 대한 토론을 하는 자리이기 때문에 정개특위의 의견을 거치는 것이 국회 내부에서 가결까지 가는 과정도 효율적이고 따라서 저는 오히려 정개특위에서 마지막 최종 점검을 해서 본회의에서 법대로 넘기는 게 좋다고 생각합니다.

○위원장 이병석 네 분 진술인들의 의견이 거의 일치를 했습니다마는 어쨌든 물론 선거구획정위, 밖에서 획정한 안을 정개특위에서 그거를 수정하지 않는다는 전제를 하고 지금 나눈 말씀입니다마는 그러나 정개특위가 법적으로 가지고 있는 국회법상 가지고 있는 본래의 권한을 또 조금 확대해서 보면 입법권을 가지고 있는 입법부의 고유권한을 원천적으로 포기했다고 하는 그 자체에 논란도 있을 수 있기 때문에 아까 말씀드린 대로

외부 독립기관에서 선거구 획정을 하고 확정된 안은 다시 정개특위로 상정이 되지만 그 상정된 안을 중심으로 정개특위 위원 20명의 의견을 선거구획정위 안을 가지고 논의를…… 논의만 하는 겁니다. 논의를 하고 아까 말씀하신 대로 정개특위 위원들이 논의한 의견은 거기에 첨부해서 그리고 여기에서 수정 없이 가결해서 국회 본회의로 넘겨주는 것이 의회주의가 가지고 있는 또 입법부가 기본적으로 지켜야 될 절차적 민주주의, 절차적 의회주의의 원칙을 지키는 것이 아니냐 이렇게 생각하는데 아마 의견이 다 일치하는 것 같습니다.

두 번째로 제가 질의를 드리고 싶습니다.

이 논의를 좀 명확하게 해야지…… 두 번째는 뭐냐 하면 선거구획정위에서 안을 논의하는데요. 논의를 하는데 어디까지의 권한위임을 하는가 하는 문제가 논의되지 않으면 선거구획정위 안에서 확정안 자체를 만드는 데 한계가 있을 수 있다는 겁니다, 현실적으로.

그게 뭐냐 하면 국회의원 정수의 조정 여부에 대한 것도 권한을 위임해 줘야 되느냐 하는 겁니다. 그런데 국회의원 정수를 늘리는 부분에 대해서는 우리 특위 위원들 안에서 도 지금 양론이 갈리고 있습니다. 선관위 안도 원칙적으로 300명의 현 국회의원 정수를 지키는 범위 내에서 해야 된다 또 다른 위원들은 일정 부분 필요한 대로 대폭 늘리거나 아니면 적정 범위 내에서도 좀 미세조정이 필요하다고 본다 이렇게 의견이 있는데 이 선거구획정위 안을 최한수 위원님 말씀하신 대로 대표가 이제는 땅이 아니라 바로 인구 비례, 사람을 대표하는 형식으로 2 대 1로 줄이라고 하는 헌법재판소의 헌법불합치 결정이 나와 있기 때문에 결국 기계적으로 줄인다고 하면 간단하지 않습니까?

그런데 선거구획정위에서 300명의 현재 정수를 그대로 두고 기계적으로 인구 비례 2 대 1로 줄이기 위해서 딱 정돈해 버리면 모든 것이 끝나는데 이 부분…… 그래도 아까 김태년 위원께서도 질의를 해 주셨습니까마는 미세한 대폭 정수를 국민적인 동의를 거쳐서 늘리거나 또 국민적 동의를 거쳐서 미세조정이 있더라도 국회의원 정수에 대한 조정이 불가피하게 선거구 획정과 결합될 수밖에 없는 상황이 올 텐데 이거를 선거구획정위원회에서 국회의원 정수를 조정하는 권한까지 가야 된다고 봅니까? 이거 어떻게 봅니까?

○**진술인 박명호** 불가피하다고 생각이 됩니다. 지금 논의구조가 선거구 조정의 문제에 매몰되어서 이 문제를 풀려다 보니까 농어촌지역의 대표성 문제가 나오게 되고 그러다보니까 이게 대안으로 권역별 비례대표제가 나오게 되고 그러다보니까 정수 문제로 또 연결되는 방향이 되는 방향이거든요. 그런데 사실 논의구조가 거꾸로 되어야 되는 것인데 지금 선거제도에 대한 합의가 먼저 전체가 되어야 됩니다.

그다음에 총원이 정해져야 되겠지요. 그다음에 선거구 획정으로 가야 되는데 선거구획정위에서 위임 문제를 안 건드리고는 선거구 획정 자체를 어떻게 할 수 없는 또는 여러 가지 방안이 나올 수밖에 없는 상황이지 않겠나. 따라서 선거구획정위원회가 선거제도 또는 의원 정수의 문제까지 다룰 수 있는 권한이 있는지 없는지는 제가 판단할 수 없지만 적어도 어느 정도 가이드라인이 주어진 상황에서 선거구 획정이 들어가야 그 역할에 보다 충실할 수 있지 않을까 생각이 됩니다.

○**위원장 이병석** 그다음에 윤석근 실장님!

○**진술인 윤석근** 박명호 진술인 의견에 동의합니다. 선거구 획정을 하기 위해서는 적어도 의원 총 정수는 법에서 정할 필요가 있다 이런 생각을 합니다.

그리고 지역구와 비례대표를 어떻게 할 것인가 하는 부분은 선거구획정위원회에 위임을 설령 하더라도 플러스 마이너스 오차를 정해서 그 오차 범위 안에서 움직일 수 있는 있도록 선거구 획정을 하다 보면 한두 석 가지고 굉장히 획정하기가 어려울 때가 있습니다. 그런 오차부분을 선거구획정위원회에 여유를 둔다면 입법적으로 해결 가능하지 않을까 생각이 됩니다.

○**위원장 이병석** 이준한 교수님 얘기하시겠습니까?

○**진술인 이준한** 정수조정, 의원 정수 조정 문제가 다른 어느 때보다 지금 많이 대두되는 것은 환경이 그래서라고 생각합니다. 2 대 1로 크게 조절해야 될 시점이고 또 지역구 의석을 줄여야 되느냐, 국회 비례대표를 늘려야 되느냐 이런 얘기가 같이 나올 수밖에 없는 그런 환경 때문에 그런 것 같은데 정수를 늘리고 줄이고 매 선거마다 나올 것 같지는 않습니다. 다음 차후에 이번엔 만약에 정한다면.

미세한 한 의석 정도 더 뺏아야 될지 또 좀 줄여야 될지 이런 것은 기술적으로 처리할 수 있다면

지금 헌법에서 200명 이상으로 되어 있으니 차 후에 정수를 어느 정도까지 늘릴지를 국회가 부담스럽다면 선거구획정위원회에다 좀 늘리는 방향으로 아예 할 수도 있을 것 같고요. 그래서 국민적인 합의를 도출해서 이번에 정수도 조정하고 또 선거구 획정도 독립적이고 중립적이고 객관적으로 해 나갈 수 있게 해 준다면 그것도 한 방법이 될 수 있을 거라고 저는 생각합니다.

○위원장 이병석 최한수 위원님!

○진술인 최한수 저는 이번에 2 대 1 문제를 가지고 갑작스럽게 권역별 비례대표제 얘기가 나오고 의원 수 증원 얘기가 나온 것에 대해서 납득이 안 갑니다. 이번에 단순한 거거든요, 지금. 인구편차를 줄이라는 것이고 인구편차라는 것이 대개 정상분포처럼 되어 있기 때문에 제일 왼쪽 끝하고 오른쪽 끝을 조정하면 되는 거거든요. 그러면 사실상 국회의원 정수에 관계없이 동 간의 이동으로 가능합니다. 물론 어떤 데에서는 균을 일부 조정을 해야 되겠지요.

그런데 독일식은 사실은요 이게 100% 비례대표제나 마찬가지입니다. 비례로 투표를 해서 그 결과를 가지고 권역별로 일단은 정당별 득표율에 의해서 다만 그 권역 내에서 지역구 당선자를 우선 선택하는 것 뿐이거든요.

그러니까 우리하고는 독일식하고는 전연 관계가 없는 것이고 의원 수를 늘리는 데 있어서 국민들에게 설득력이 있으려면 현재 우리 대한민국 국회의원 299명의 역할이 소위 일반기업의 경영평가를 하듯 국회의원 한 명의 얼마든…… 물론 지역구도 있고 여러 가지 국회의원이 갖는 특성을 고려해서 평가해 가지고 우리 국회의원들의 로드(load)가 이 정도이기 때문에 늘려야 된다는 게 저는 순서라고 봅니다. 국회의원 선거구……

○위원장 이병석 최한수 위원님, 그런 가치판단까지는 말씀 안 하셔도 되겠습니다.

최한수 위원님 말씀대로 헌법재판소가 2 대 1 인구비례에 따라서 선거구를 재획정하라는 그 자체만 따르면 모든 게, 이 문제가 논란이 완료되는 것 아닙니까?

○진술인 최한수 저는 그렇게 보고……

○위원장 이병석 그런데 이 기회에 미래를 내다보고 관련된 발전적인 정치개혁안이 함께 논의되어서 하나의 전체 대한민국 정치를 한 단계 숙성시킨다는 관점의 논의에서 같이 그런 제도적인

보완을 할 수 있다면 이번 기회도 놓칠 수 없다 이런 관점의 논의를 하는 중이니까 최한수 위원님께서 말씀하신 것은 헌법재판소가 요청한 대로 2 대 1로 기계적으로 그것만 정돈하면 되거든요. 그 말씀은 알았습니다.

○김태년 위원 위원장님, 진술 중에 간단하게 하나만……

윤석근 실장님!

○진술인 윤석근 예.

○김태년 위원 선거구획정위원회에 재량권을 준다 하더라도 오차범위를 주는 범위 내에서 주면 되겠다 이렇게 말씀하셨는데 인구기준의 오차범위를 말씀하시는 거예요, 아니면 지역구와 비례정수 허용 초차를 말씀……

○진술인 윤석근 지역구와 비례대표 정수의 오차범위를 말씀드린 겁니다.

○김태년 위원 그거를 얘기하는 겁니까?

○진술인 윤석근 예.

○김태년 위원 그리고 최한수 교수님, 이게 지금 생중계가 되고 있어서 중계 보시는 분들이 오해를 하실까봐서 이 말씀을 아니 드릴 수가 없는데 오늘 진술하신 내용 중에서는 토론할 내용이 상당히 많습니다. 오늘 선거제도와 관련한 논의여서 토론은 안 합니다마는 지금 진술 내용에 보면 어떤 경우에는 대통령중심제 국가에 맞는 여러 가지 말씀들을 하셨고 또 어떤 경우에는 의원내각제에 맞는 여러 가지 국회의 권한이나 기능, 의원들의 역할 이렇게 규정을 하신 것도 있고 그래요.

그런데 그것은 차치하고, 선관위에서 이번에 권역별 비례대표제를 제안한 것이 마치 현재의 인구 편차 2 대 1로 줄여라고 하는 그 판결 때문에 권역별 비례대표가 새롭게 나온 것처럼 그렇게 말씀하셔서 국민들이 오해하실 수 있지 싶은데, 아까도 누차에 걸쳐서 말씀을 드렸습니다마는 이 권역별 비례대표제는 현재 대한민국 정치가 안고 있는 여러 가지 문제, 특히 그중에서도 지역주의의 문제를 어떻게 개선해 볼 것이냐, 개혁할 것이냐라는 이런 고민 그리고 소수정당의 원내 진입을 어떻게 더 확대해 볼 것이냐고 하는 여러 가지 문제 제기 속에서 오랫동안 학계나 시민사회에서 제기했던 그런 내용입니다, 그런 선거제도입니다, 이 권역별 비례대표제도가.

물론 가장 본질적인 문제는 승자독식의 정치구조를 혁파하기 위한 개헌까지, 권력구조를 개편

하기 위한 개헌까지 가야 되는데, 그래서 지금 상당히 많은 영역에서 개헌을 주장하고 있지 않습니까? 그런데 지금 개헌이 용의치가 없으니까 우선선거제도라도 바꾸자라고 하는 이런 건설적인 문제 제기거든요. 현재의 판결 때문에 이 문제가 나온 게 아닙니다.

그다음에 의원 정수 확대·축소 문제는 선거제도에 따라서 의원 정수는 얼마든지 설계할 수 있다고 봐요, 어떤 선거제도를 채택하느냐에 따라서. 그런데 아까 그렇게 진술을 하셔서, 이게 중계만 안 되고 있으면 제가 이 말씀을 안 드리려고 했는데 중계가 되고 있어서 한 말씀 드렸습니다.

○**김상희 위원** 위원장님.

○**위원장 이병석** 그다음에 먼저 한번 하십시오.

이제 진짜 오늘 정개특위의 토론이 이루어지는 겁니다.

○**김상희 위원** 실질적으로 굉장히 많은 부분에서 토론이 필요합니다. 그런데 특히 오늘은 선거제도와 관련한 공청회를 했는데요. 실질적으로 선거구획정위원회와 관련된 선거법 개정안을 올 이번 4월 임시국회에서 처리를 할 예정입니다.

그런데 실질적으로 보면, 윤석근 진술인께 질문을 드리겠는데요.

실질적으로 보면 지금 말씀하셨다시피 이 의원 정수 문제라든가 선거구 획정이라든가 이런 부분이 선거제도하고 연관돼서 함께 풀어 나가야 됩니다. 그런데 실질적으로 지금 선거구획정위원회와 관련된 선거법 개정안만 4월 달에 처리할 예정인데 선거제도가 언제까지, 전체적인 타임스케줄을 보면 언제까지 선거제도가…… 우리가 권역별 비례대표제를 도입을 한다든가 큰 틀에서 선거제도를 변화시킨다 그러면 이게 거기에 따라서 달라지는 것 아닙니까?

그래서 선거제도가 내년 4월 선거를 놓고 보면 언제까지는 이것이 확정이 돼야 지금 선거구획정위원회가 이에 연관해서 선거구획정안을 만들고, 이게 내년 선거까지 스케줄대로 움직일 수 있을 것인가 하는 부분에 대해서 선관위에서 검토를 하셨으리라고 생각을 합니다.

그래서 그 관련해서 윤석근 진술인께서 검토한 것이 있으면 말씀을 해 주셨으면 좋겠습니다.

○**진술인 윤석근** 먼저 선거구획정위원회에서 국회에 선거구획정안을 제출하는 시한이 10월 달입니다. 날짜는 정확하게 기억이 안 납니다마는 10

월입니다. 그러면 선거구획정위원회가 선거구를 획정을 하려고 그러면 최소 3, 4개월 정도는 소요되리라고 봐 집니다. 아무리 빨리해도 두세 달, 이번에는 선거구 획정할 대상이 너무 많습니다. 그러다 보니까 역산을 하면 적어도 6월 정도까지는 선거구획정위원회에서 실제 작업에 들어가야 됩니다.

그러려고 하다 보면 선거구획정위원회와 관련된 선거구 획정을 하기 위한 기본적인 선거제도는 6월 말 정도까지는 정개특위에서 결정이 되어야 되지 않겠나 생각을 합니다.

○**김상희 위원** 의사진행발언드리겠습니다.

위원장님께 건의를 드리겠습니다.

지금 선관위에서 검토한 바에 의하면 선거제도가 적어도 6월 달까지는 개정이 되어야지, 선거제도를 바꾼다고 그러면 그렇게 되어야지 내년 선거와 관련해서 제대로 작업을 할 수 있는 것 아니겠습니까? 그래서 그런 것을 좀 감안을 하셔서 정개특위의 운영과 관련해서 치밀하게 그리고 또 어느 정도 속도의 완급을 잘 조절해 주셨으면 좋겠습니다.

○**위원장 이병석** 그래요. 제가 위원장으로서 누누이 강조한 대로 압축적이고 생산적이면서도 효율적인 정개특위의 운영을 통해서 8월 30일 우리한테 주어진 활동기간을 넘기지 않고 임무를 완료했으면 좋겠다 하는 것은 이 정개특위 위원장의 취임 일성으로부터 이루어진 제 공약이기도 합니다.

새정치민주연합에서 이제 소위 결정 다 됐습니까? 다 됐습니까?

이제 소위 구성도 다 되고 해서 29일 날 소위 활동이 또 있게 됩니다. 그러니까 아까 김상희 위원님께서 말씀해 주신 그 정신으로 소속 정당의 위원님께서도 상기시켜 주시고 또 정문헌 위원님께서 해 주셔서 그렇게 해 주셨으면 좋겠습니다.

지금까지 논의한 것은 선거구 획정을 둘러싼 선거제도 또 관련된 권역별 비례대표제 이런 논의를 하나 했고, 오늘 논의의 또 하나의 기둥이 오픈 프라이머리 공천 문제입니다.

여기에 하나 더 제가 질의를 드리고자 하는데요. 오픈 프라이머리에 관해서 진술인들 네다섯 분이 지금 의견이 조금 갈리는 부분이 있습니다. 어느 쪽은 오픈 프라이머리가 문제가 있다 또 오픈 프라이머리를 한다 하더라도 클로즈드 프라이

머리나 그다음에 톱 투 프라이머리나 그 프라이머리를 도입하는 데도 의견이 조금 달리 개진되고 있는 부분이 있습니다.

그런데 어느 쪽으로 가든 오픈 프라이머리를, 이것을 각 정당이 합의한다는 전제입니다. 그래서 정개특위에서 그것을 규정으로 의결한다는 전제로 볼 때 어느 쪽으로 가든 오픈 프라이머리를 하게 되는 경우에는 정당의 역할에 대한 부분을 결국 논의하지 않을 수 없을 겁니다.

오픈 프라이머리가 아니라 전제로 지금 중앙당에 또 정당에 선거관리위원회가 연간 총 정당 지원 형식으로 정당 발전을 위해 투입하는 예산이 얼마지요?

○진술인 윤석근 300억 정도 됩니다.

○위원장 이병석 300억 원을 주면서 헌법상의 정당 발전을 위해서 국고에서 지원을 해 주고 있습니다.

그런데 오픈 프라이머리로 가게 될 경우에는 정당이 사실상의 공직후보자 선출권을 스스로 내려놓는 것이 아니냐 하는 의견들이 나왔습니다. 특히 최한수 위원님께서나 이준한 위원님께서 즉 말씀하셨는데, 그러면 오픈 프라이머리로 여야간에 게임 룰을 합의를 해서 의결하고 그 방향으로 간다고 했을 때 그러면 현재 선거관리위원회가 국고를 정당 발전을 위해서 지원하고 있는, 현재의 중앙당에 지원하고 있는 정당비는 그대로 지원해도 됩니까? 여기에 대해서 어떻게 생각하세요?

의견 한번 주세요. 네 분 주시면 좋겠습니다. 어떻게 했으면, 정당에는 손을 안 대도 됩니까?

○진술인 윤석근 오픈 프라이머리를 도입할 때?

○위원장 이병석 할 경우에.

○진술인 윤석근 오픈 프라이머리를 만약 하게 되면 지금도 정당경선을 하고 있습니다마는 투표·개표 관리비용은 국가에서 부담을 합니다. 선거운동 경비는 개개의 후보자들이 부담을 하고, 투표·개표 관리비용은……

○위원장 이병석 그것은 오픈 프라이머리 운영과정의 문제이고, 우리가 별도로 정책 개발을 위해서나 정당에 중앙당을 통해서 연간 300억 원의 국고를 지원하고 있지 않습니까?

○진술인 윤석근 예.

○위원장 이병석 오픈 프라이머리가 지원되거나 운영되는 것은 궁극적으로, 다른 나라의 예를 보면, 중앙당의 설립만을 얘기하는 겁니다, 그렇지

않습니까?

○진술인 윤석근 예.

○위원장 이병석 그런데 그 지원은 그대로 할 겁니까?

○진술인 윤석근 지금 중앙선거관리위원회 의견은 국고보조금과 결부시키지는 않았습니다. 오픈 프라이머리를 하더라도 그것은 순수한 국가 부담으로 그렇게 생각을 하고 있습니다.

○위원장 이병석 그러면 다른 세 분 의견은 어떻습니까?

이준한 교수 먼저 하시든지요.

○진술인 이준한 오픈 프라이머리를 하든 클로즈드 프라이머리를 하든, 미국에서, 컨벤션을 하든 중앙선관위나 국가에서 보조를 하는 경우를 접해 본 적이 없습니다.

그리고 프랑스에서도 이번 사회당 올랑드가 대통령을 할 경우에 처음으로 오픈 프라이머리 방식을 했는데 국가가 지원하기는커녕 이것에 참여할 사람들에게 참가비를 받았지요. 그래서 자체적으로 해결했는데……

저로서는 이게 당내 경선인데, 오픈 프라이머리가 당내 경선 아닙니까? 당에서 국회의원 후보를 뽑는 데 하나의 방식으로 오픈 프라이머리로서는 이해를 하고 있는데 혈세로 이것을 또 부담을 해 주고 해야 될 필요가 있는 것인지? 만약에 그렇게 해서 한국의 정당이 정말 민주화가 되고 한국의 정당이 국민들한테 사랑을 받고 지지를 받고 애정을 받고 희망을 주는 정당으로 발전이 된다면 혈세를 두 번 세 번 내더라도 하겠지만 결국은 정당이 해체되거나 정당의 위계질서도 약화되고 정당 고유역할을 국민들한테 내맡기는 일에 경선자금까지, 관리비까지 이렇게 지원을 해줘야 된다고 하는 것은 국민들한테도 납득이 어려울 뿐만 아니라 정당, 언론에서도 저로서는 맞지 않는 부분이 너무 커 보이고요.

이게 정당을 보조하는 정당보조금인데 어떻게 보면 정당이 와해되는 방향으로 고속도로를 깔아주는 자금을 선관위에서 보조하는 식이라 저로서는 조금 받아들이기가 어렵습니다.

○위원장 이병석 알겠습니다.

최한수……

○진술인 최한수 프라이머리가 원래 클로즈드 프라이머리는 당내 당원들만 상대로 해서 뽑지만 오픈 프라이머리는 소속 정당과 관계없이 아무 정당에나 가서 찍으라는 것 아니겠습니까?

오픈 프라이머리를 하다 보면 역선택의 결과가 나올 수 있고, 역선택을 방지하기 위해서 1인 1표, 그러니까 어느 쪽에 하나만 투표를 하면 역선택을 했다가는 자기 당에 자기가 지지하는 후보를 선출할 수 있는 표가 하나 줄어드니까 그런 것들을 정당끼리 합의하는 겁니다. 역선택도 못 하게 하고 또 우리가 하니 당신들도 해라 이렇게 날짜라든지 방식이라든지 이런 것을 서로 정당끼리 합의해서 하는 것이지 이것을 국가가 관리하고 국가의 세금으로 비용을 지출하고 하는 것은 원래 미국에서 시행되는 오픈 프라이머리하고는 조금 성격이 다릅니다.

다만 우리나라의 경우는 고질적인 동원정치나 연고정치에 의해서 이것을 그대로 당에 맡기다 보면 결국은 오픈 프라이머리, 지금도 각 지방자치단체라든지 장 오픈 프라이머리 하지 않습니까, 물론 클로즈드로 하지만, 결국은 동원경쟁이거든요. 그래서 동원경쟁을 최소화하고 보다 많은 국민들이 자발적으로 참여할 수 있는 방법은 어느 특정 정당만 하기보다는 여야가 함께 밀고 나가는 것이 보다 의미를 살릴 수 있지 않겠느냐 하는 측면에서 여야의 합의사항이지 이것은 한 정당이 하겠다면 하는 것이고, 우리는 공천제로 하겠다 하는 것을 국민들이 본단 말이에요. 어느 정당은 오픈 프라이머리로 해서 좋은 후보를 뽑았기 때문에 본선거에서 나는 여기를 지지하겠다, 이런 유도전략으로 시작이 된 겁니다.

그렇기 때문에 저는 이것을 관 주도라든지 선관위 주도보다는 정당 자체적으로 하되, 정당 스스로 선거관리 능력이 약하면 선거관리위원회에 의뢰를 할 수 있지 않겠는가, 농협장 선거하듯, 저는 그렇게 생각하고 있습니다.

○위원장 이병석 박명호 교수님 마지막으로 한번.....

○진술인 박명호 오픈 프라이머리를 함에도 불구하고 정당에 대한 막대한 국고보조금을 줘야 되느냐.....

○위원장 이병석 이를 테면 중앙당 지원금까지 포함해서.

○진술인 박명호 아무래도 정당에 대한 국고보조금의 근거를 상당 부분 잃을 수밖에 없는 방향이 아닌가 생각이 됩니다. 그럼에도 불구하고 지금과 같은 정도의 국가적인 관리나 여기에 들어가는 비용의 부담은 불가피하지 않나 생각이 됩니다.

○위원장 이병석 또 간사님 두 분, 제가 할 말이 많은데 그러나 오늘 이 정도 해서 소위 활동이나 특위 위원님들이 또는 선거구획정위원들께서 오늘 공청회 논의 내용들을 충분히 감안해서 잘 논의해 주십사 하는 의미에서 토론의 단초를 제가 조금 제공했다는 말씀을 드립니다.

더 이상 질의하실 위원님이 안 계시면 이것으로 질의를 마치도록 하겠습니다.

오늘 우리 특별위원회가 실시하는 공청회에 참석해 주셔서 성실하게 진술해 주시고 답변해 주신 진술인 여러분께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 진술인들께서 다양하게 제시해 주신 의견들은 앞으로 국회가 정치관계법을 심사하는 데 있어서 많은 참고가 되리라고 생각합니다.

귀한 시간을 내 주신 진술인 여러분께 다시 한번 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

이상으로 공직선거법 개정 방향에 관한 공청회를 모두 마무리하도록 하겠습니다.

위원님 여러분 수고 많으셨습니다.

다음 전체회의는 이번 주 목요일 30일 오후 1시 30분에 개의해서 수요일 29일 예정된 공직선거법심사소위에서 심사 의결한 안건을 처리하도록 하겠습니다.

오늘 회의는 이제 여기서 마치고자 합니다.

산회를 선포합니다.

(15시56분 산회)

○출석 위원(18인)

경대수	김기식	김명연	김상훈
김상희	김윤덕	김태년	김희선
박대동	박민식	박영선	백재현
신정훈	심상정	여상규	유인태
이병석	정문헌		

○출석 전문위원

수석전문위원	박수철
전문위원	이창립

○출석 진술인

박명호(동국대학교 정치외교학과 교수)
 윤석근(중앙선거관리위원회 선거정책실장)
 이준한(인천대학교 정치외교학과 교수)
 최태욱(한림국제대학원대학교 국제학과 교수)
 최한수(건국대학교 명예교수)

【보고사항】

○의안 회부

공직선거법 일부개정법률안(김성태 의원 대표발의)
 (2015. 4. 10 김성태·김용태·이재영·유의동·
 심학봉·홍철호·김태원·이우현·이장우·
 강석호·안효대·이철우 의원 발의)

4월 13일 회부됨

정당법 일부개정법률안(김도읍 의원 대표발의)
 (2014. 4. 13 김도읍·장운석·이병석·정갑윤·
 서용교·김태흠·이장우·조명철·김진태·
 박창식·강은희·류지영·김기선·윤영석 의원
 발의)

2015년 4월 14일 회부됨

공직선거법 일부개정법률안(박영선 의원 대표발의)
 (2015. 4. 15 박영선·이종걸·박범계·김현미·
 서영교·박홍근·안민석·김광진·강동원·
 전해철·박기춘·신기남 의원 발의)

정치자금법 일부개정법률안(민병주 의원 대표발의)
 (2015. 4. 16 민병주·배덕광·심재철·김태원·
 황진하·강석호·권은희·송영근·정용기·
 손인춘·최봉홍·박덕흠·박명재·황인자·
 김상훈·이우현·김무성·진영·이강후·
 정희수·여상규·김학용·한기호·정갑윤·
 홍철호·김동완·강길부·조해진·이상일·
 김도읍·주영순·김종태·장운석·김태호·
 박대동·심윤조·김광림·김세연·이만우·
 하태경·이현재·신성범·이재영·류성걸·
 김희선·안홍준·이자스민·문정림·김영우·
 강석훈·아에리사·황영철·서청원·나성린·
 이현승·류지영·이인제·양창영·안효대·
 나경원·김정록·조원진·이이재·이종진·
 신의진·길정우·홍문표·원유철·김을동·
 서용교·박인숙·이주영·이한성·김한표·
 이노근·유일호·민현주·김장실·서상기·
 윤상현·김제식·홍지만·정우택·이학재·
 전하진·정수성·노철래·박민식·조명철·
 이진복·이군현·이완영·이종배·윤명희·
 김성찬·김용태·주호영·김태흠·문대성·
 박맹우·유재중·이채익·김기선·김상민·
 경대수·박성호·김재원·이운룡·김재경·
 이병석·이명수·유의동·윤재옥·강은희·
 김정훈·심학봉·박윤옥·염동열·유승민 의원
 발의)

정당법 일부개정법률안(조해진 의원 대표발의)
 (2015. 4. 16 조해진·배덕광·심재철·김태원·
 황진하·강석호·권은희·송영근·정용기·
 손인춘·최봉홍·박덕흠·박명재·황인자·

김상훈·이우현·김무성·민병주·진영·
 이강후·정희수·여상규·김학용·한기호·
 정갑윤·홍철호·김동완·강길부·이상일·
 김도읍·주영순·김종태·장운석·김태호·
 박대동·심윤조·김광림·김세연·이만우·
 하태경·이현재·신성범·이재영·류성걸·
 김희선·안홍준·이자스민·문정림·김영우·
 강석훈·아에리사·황영철·서청원·나성린·
 이현승·류지영·이인제·양창영·안효대·
 나경원·김정록·조원진·이이재·이종진·
 신의진·길정우·홍문표·원유철·김을동·
 서용교·박인숙·이주영·이한성·김한표·
 유일호·민현주·김장실·서상기·윤상현·
 김제식·홍지만·정우택·이학재·전하진·
 정수성·노철래·박민식·조명철·이진복·
 이군현·이완영·이종배·윤명희·김성찬·
 김용태·주호영·김태흠·문대성·박맹우·
 유재중·이채익·김기선·김상민·경대수·
 박성호·김재원·이운룡·김재경·이병석·
 이명수·유의동·윤재옥·강은희·김정훈·
 심학봉·박윤옥·염동열·유승민 의원 발의)

공직선거법 일부개정법률안(민병주 의원 대표발의)
 (2015. 4. 16 민병주·배덕광·심재철·김태원·
 황진하·강석호·권은희·송영근·정용기·
 손인춘·최봉홍·박덕흠·박명재·황인자·
 김상훈·이우현·김무성·진영·이강후·
 정희수·여상규·김학용·한기호·정갑윤·
 홍철호·김동완·강길부·조해진·이상일·
 김도읍·주영순·김종태·장운석·김태호·
 박대동·심윤조·김광림·김세연·이만우·
 하태경·이현재·신성범·이재영·류성걸·
 김희선·안홍준·이자스민·문정림·강석훈·
 김영우·아에리사·황영철·서청원·나성린·
 류지영·이현승·이인제·양창영·나경원·
 안효대·김정록·조원진·이이재·신의진·
 이종진·길정우·홍문표·김을동·원유철·
 서용교·박인숙·이한성·이주영·김한표·
 이노근·유일호·민현주·김장실·서상기·
 김제식·김현숙·홍지만·정우택·이학재·
 전하진·정수성·노철래·박민식·조명철·
 이군현·이진복·이종배·이완영·윤명희·
 김성찬·김용태·주호영·김태흠·문대성·
 유재중·박맹우·이채익·김기선·김상민·
 경대수·박성호·김재원·이운룡·김재경·
 이병석·이명수·유의동·윤재옥·강은희·

김정훈 · 심학봉 · 박윤옥 · 염동열 · 유승민 의원 발의)

이상 4건 4월 17일 회부됨

공직선거법 일부개정법률안(나경원 의원 대표발의)

(2015. 4. 17 나경원 · 배덕광 · 심재철 · 김태원 · 황진하 · 강석호 · 권은희 · 송영근 · 정용기 · 손인춘 · 최봉홍 · 박덕흠 · 박명재 · 황인자 · 김상훈 · 이우현 · 김무성 · 민병주 · 진영 · 이강후 · 정희수 · 여상규 · 김학용 · 정갑윤 · 홍철호 · 김동완 · 강길부 · 조해진 · 이상일 · 김도읍 · 주영순 · 김종태 · 장윤석 · 김태호 · 박대동 · 심윤조 · 김광림 · 김세연 · 이만우 · 하태경 · 이현재 · 신성범 · 이재영 · 류성걸 · 김희선 · 안홍준 · 이지스민 · 문정림 · 강석훈 · 김영우 · 아에티사 · 황영철 · 서청원 · 나성린 · 류지영 · 이현승 · 이인제 · 양창영 · 안효대 · 김정록 · 조원진 · 이이재 · 신의진 · 이종진 · 길정우 · 홍문표 · 김을동 · 원유철 · 서용교 · 박인숙 · 이한성 · 이주영 · 김한표 · 유일호 · 김장실 · 서상기 · 김제식 · 홍지만 · 정우택 · 이학재 · 전하진 · 정수성 · 노철래 · 박민식 · 조명철 · 이균현 · 이진복 · 이종배 · 이완영 · 윤명희 · 김용태 · 주호영 · 문대성 · 유재중 · 박맹우 · 이채익 · 김기선 · 김상민 · 경대수 · 민현주 · 박성호 · 김재원 · 이운룡 · 김재경 · 이병석 · 이명수 · 유의동 · 윤재옥 · 강은희 · 김정훈 · 심학봉 · 박윤옥 · 염동열 · 유승민 의원 발의)

정치자금법 일부개정법률안(나경원 의원 대표발의)

(2015. 4. 17 나경원 · 배덕광 · 심재철 · 김태원 · 황진하 · 강석호 · 권은희 · 송영근 · 정용기 · 손인춘 · 최봉홍 · 박덕흠 · 박명재 · 황인자 · 김상훈 · 이우현 · 김무성 · 민병주 · 진영 · 이강후 · 정희수 · 여상규 · 김학용 · 정갑윤 · 홍철호 · 김동완 · 강길부 · 조해진 · 이상일 · 김도읍 · 주영순 · 김종태 · 장윤석 · 김태호 · 박대동 · 심윤조 · 김광림 · 김세연 · 이만우 · 이현재 · 신성범 · 이재영 · 류성걸 · 김희선 · 안홍준 · 이지스민 · 문정림 · 강석훈 · 김영우 · 아에티사 · 황영철 · 서청원 · 나성린 · 류지영 · 이현승 · 이인제 · 양창영 · 안효대 · 김정록 · 조원진 · 이이재 · 신의진 · 이종진 · 길정우 · 홍문표 · 김을동 · 원유철 · 서용교 · 박인숙 · 이한성 · 이주영 · 김한표 · 유일호 · 김장실 · 서상기 · 김제식 · 김현숙 · 홍지만 · 정우택 ·

이학재 · 전하진 · 정수성 · 노철래 · 박민식 · 조명철 · 이균현 · 이진복 · 이종배 · 이완영 · 윤명희 · 김성찬 · 김용태 · 주호영 · 문대성 · 유재중 · 박맹우 · 이채익 · 김기선 · 김상민 · 경대수 · 민현주 · 박성호 · 김재원 · 이운룡 · 김재경 · 이병석 · 이명수 · 유의동 · 윤재옥 · 강은희 · 김정훈 · 심학봉 · 박윤옥 · 염동열 · 유승민 의원 발의)

공직선거법 일부개정법률안(김상희 의원 대표발의)

(2015. 4. 17 김상희 · 임수경 · 인재근 · 전정희 · 김현 · 윤호중 · 은수미 · 이인영 · 김현미 · 설훈 · 이미경 · 한명숙 · 서영교 · 이학영 · 진선미 · 양승조 의원 발의)

이상 3건 4월 20일 회부됨

정당법 일부개정법률안(함진규 의원 대표발의)

(2015. 4. 23 함진규 · 이재영 · 이노근 · 홍철호 · 이이재 · 이상일 · 김제식 · 류지영 · 윤명희 · 염동열 의원 발의)

4월 24일 회부됨

○청원 회부

국회의원정수 · 선거구획정위원회 설치 관련 공직선거법 개정에 관한 청원

(2015. 4. 14 인천 서구 크리스탈로 148 한화꿈에그린 372-1702(경서동) 정영태 외 12인으로부터 심상정 의원의 소개로 제출)

4월 14일 회부됨