

# 제336회국회 정치개혁특별위원회회의록 제 12 호 (임시회)

국 회 사 무 처

일 시 2015년8월24일(월)

장 소 안전행정위원회회의실

### 의사일정

- 1. 권역별 비례대표제도에 관한 공청회

### 심사된 안건

- 1. 권역별 비례대표제도에 관한 공청회 ..... 1

(14시12분 개의)

○위원장 이병석 의석을 정돈해 주시기 바랍니다. 성원이 되었으므로 제336회 국회(임시회) 제12차 정치개혁특별위원회를 개의합니다.

오늘 전체회의는 국회법 제64조의 규정에 따라서 우리 특별위원회에서 논의 중인 공직선거법 개정안 중 권역별 비례대표제도에 관한 사항에 대하여 관계 전문가의 의견을 청취한 후 이를 위원회 심사과정에 반영하고자 실시하는 공청회입니다.

공청회 실시와 관련된 자세한 내용은 배부된 유인물을 참고하여 주시기 바랍니다.

오늘 공청회의 진행방식을 말씀드리면 먼저 박명호 교수님 등 네 분의 진술인들로부터 권역별 비례대표제도에 대한 각각의 발표를 들은 후에 위원님들의 질의와 참석한 진술인으로부터 답변을 듣는 순서로 진행하도록 하겠습니다.

오늘 공청회는 국회법에 따른 우리 특별위원회 회의기 때문에 진술인 간의 토론은 원칙적으로 허용되지 않는다는 점을 참고해 주시고, 필요한 경우에 위원님들의 의견을 수렴해서 제한적으로 실시하도록 하겠습니다.

그리고 오늘 공청회는 국회방송에서 녹화중계하고 있다는 말씀을 참고로 드립니다.

그러면 의사일정에 들어가도록 하겠습니다.

### 1. 권역별 비례대표제도에 관한 공청회 (14시14분)

○위원장 이병석 의사일정 제1항 권역별 비례대표제도에 관한 공청회 건을 상정합니다.

먼저 공청회에 참석해 주신 발제자를 성명의 가나다순으로 간략하게 소개해 드리겠습니다.

먼저 동국대학교 정치외교학과 박명호 교수님께서 참석하셨습니다.

다음은 서북경 서강대학교 현대정치연구소 교수님 참석하셨습니다.

다음은 최태욱 한림국제대학원대학교 국제학과 교수님 참석하셨습니다.

마지막으로 하세현 경북대학교 정치외교학과 교수님 참석하셨습니다.

(진술인 인사)

오늘 발표자로 참석하신 분들의 자세한 경력사항은 배부된 유인물을 참고하여 주시기 바라면서, 오늘 우리 위원회가 실시하는 공청회의 발표를 위하여 어려운 시간을 할애해 주신 진술인 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

이상으로 참석하신 분들에 대한 간략한 소개를 마치고 진술인으로부터 발표를 듣도록 하겠습니다.

발표는 성명의 가나다순으로 실시하고 발표시간은 진술인별로 각 10분 이내로 해 주시기 바랍니다.

먼저 박명호 교수님, 10분 이내로 발표해 주시기 바랍니다.

○진술인 박명호 동국대학교 박명호입니다. 먼저 정개특위에서 입법적 선택과 결정을 위해

서 의견을 듣고자 하는 것에 경의를 표합니다. 모쪼록 개인적인 의견이지만 입법적 선택과 결정에 참고가 되기를 바랍니다.

권역별 비례대표제에 대한 의견 진술을 요구받았습니다.

권역별 비례대표제는 선거제도의 하나입니다. 정치자금법, 정당법, 선거법, 3개를 합해서 정치관계법이라고 부르는데 이 중 선거제도가 가장 핵심적이라고 생각을 합니다. 따라서 만시지탄이지만 선거제도에 대한 논의가 심층적으로 이루어질 수 있는 계기라는 점에서는 중요한 계기라고 생각합니다.

선거제도가 중요한 만큼 정치개혁의 핵심입니다. 정치개혁이 중요하지만, 해야만 하는 것을 하는 것도 중요하지만 할 수 있는 것 또 현실적으로 가능한 것을 달성해내는 것이 중요한 정치개혁의 과제라고 생각합니다.

그러면 왜 권역별 비례대표제인가에 대해서 말씀드리고자 합니다.

가장 큰 이유는 현행 우리나라의 선거제도가 가진 문제점 때문입니다. 물론 모든 제도가 일정한 장점과 일정한 단점을 가지고 있습니다. 하지만 현행 우리나라의 제도는 소선거구제를 기반으로 한 제도로써 대표성의 약화라고 하는 가장 중요한 문제를 갖고 있습니다.

이런 대표성 약화의 문제는 특히 지역주의와 결합해서 더욱 악화되는 양상을 보여 주고 있습니다. 의석점유율은 특정 지역에서 거의 100%에 육박하지만 득표율은 그에 못 미치기 때문에 대표성의 위기를 항상 초래하는 상황이었습니다.

따라서 대안의 방향은 비례성과 대표성을 강화하는 것이어야 합니다.

이렇게 보면 전국단위의 비례대표제를 실시해서 정당별로 획득한 득표율에 따라서 의석을 배분하는 것이 가장 이상적인 제도라 할 수 있을 것입니다.

하지만 국회의원 선거제도를 논할 때 선거제도 하나가 가지고 있는 정치적 효과가 중요한 것이 아니라 다른 정치제도, 즉 정부 형태라든가 연방제이나 여부 등 다른 정치제도와 의 제도적 정합성의 부분도 중요하다고 할 수 있습니다.

하지만 오늘의 논의는 다른 전제조건들을 다 현재처럼 주어진 전제하에서 제도적 정합성을 따진다고 한다면 다당제적 경향이 나타날 수밖에 없는 순수비례대표제는 우리의 경우에는 역시 조

금 어렵지 않은가, 만약에 순수비례제를 하게 된다면 의원내각제와 같은 정부 형태의 변화 등과 같은 제도적인, 총체적인 변화가 불가피할 수밖에 없다고 생각합니다.

이런 측면에서 보면 권역별 비례대표제가 새삼 주목받게 된 것은 두 가지 이유 때문이라고 생각합니다.

하나는 헌법재판소의 지역구 인구편차에 관련된 부분입니다.

현행 헌재 판결에 따라서 지역구를 조정하게 되면 대도시지역은 지역구 수가 늘게 되고 농어촌지역은 상대적으로 지역구 수가 줄게 됩니다. 이 경우에 농어촌지역의 광역화된 선거구의 대표성 문제를 어떻게 해결할 것이냐에 따라서 권역별 대표를 둬으로써 이를 상대적으로 보완할 수 있다는 이유 때문입니다.

또 하나는 지역주의와 관련된 부분입니다.

특정 정당이 특정 지역의 의석을 독식하는 현재 상태에서 지역주의의 완화를 시도한다는 차원에서 상대 지역에서 특정 정당의 100% 싹쓸이를 배제하는, 가능한 줄이는 효과를 가져오는 제도로써 권역별 비례대표제가 주목받고 있는 상황입니다.

물론 권역별 비례대표제의 경우에도 연동형을 전제로 할 경우에는 순수비례제와 같은 효과를 가져오기 때문에 이에 대한 논의에 있어서 역시 제도적 정합성과 관련된 부분에 대한 논의가 불가피하다고 생각이 됩니다.

그러면 권역별 비례제와 관련한 몇 가지 쟁점에 대해서 의견을 말씀드리겠습니다.

제일 첫 번째 쟁점은 지역구와 비례대표의 비중과 관련된 부분입니다.

앞서 여러 보도도 있었고 학술적인 연구가 있었지만 연동형 권역별 비례대표제를 사용하는 경우에 초과의석의 발생이 불가피합니다.

물론 권역별 비례의석의 조정 방식이나 또는 초과 차단장치 등을 통해서 초과의석의 발생을 근본적으로 줄일 수 있지만 비례대표의 비중이 현재보다 낮아질수록 초과의석의 발생 가능성은 상대적으로 커지게 된다는 점을 알 수 있습니다.

또한 권역의 나눔이 현재 대부분 나와 있는 것처럼 6개 권역 이외에 또는 6개보다 많아질수록 상대적으로 초과의석의 발생 가능성이 높아지기 때문에 이 부분을 과연 어떻게 해결할 것이냐고 하는 부분이 가장 큰 쟁점이라고 생각을 합니다.

원래 이 초과의식과 관련해서는 대부분 시뮬레이션 결과를 바탕으로 하고 있습니다. 그런데 시뮬레이션 결과는 19대 총선의 투표결과를 바탕으로 한 시뮬레이션 결과입니다. 따라서 전혀 다른 제도가 됐을 때 과연 다른 제도하에서 나타났던 총선 결과가 그대로 나타날 수 있는냐고 하는 부분에 대해서는 좀 생각해 볼 여지가 있다고 생각합니다.

연동형 비례제에 대해서 국민적 인식이 그렇게 높지 않다는 것을 전제로 할 때 보면 과연 이러한 제도에 대한 인식이 지금 우리가 바라는 수준까지 이루어졌을 때 과연 19대 총선 결과를 중심으로 했던 시뮬레이션 결과와 같은 결과가 과연 나올 것인냐고 하는 부분에 대해서는 생각해 볼 여지가 있다고 생각합니다.

두 번째 쟁점은 연동형이냐 병립형이냐고 하는 부분입니다.

현재 우리는 적은 수의 비례대표를 가지고 있지만 병립형 전국단위 제도를 사용하고 있습니다. 이 연동형의 경우에는 앞서 말씀드린 것처럼 제도적 정합성의 부분을 간과하고 얘기할 수 없다고 생각합니다.

따라서 단기적으로는 병립형이 불가피하지 않나 생각을 하고 장기적인 차원에서 연동형을 전제로 할 경우에는 개헌 등 또는 정부 형태의 변화와 같은 총체적인 정치체제의 변화와 함께 장기간 심층적인 논의가 불가피하지 않나 생각됩니다.

비례대표 세 번째 쟁점은 후보 추천과 유권자의 선택과 관련한 부분입니다.

권역별이든 전국단위든 연동형이든 병립형이든 상관없이 비례대표의 후보를 어떻게 추천하고 유권자들이 어떻게 선택하게 할 것이냐에 대한 논의는 거의 없는 것으로 알고 있습니다.

비례대표 자체를 증원시켜서 비례성을 또는 대표성을 높이는 것에 대해서는 일정 부분 합의할 수 있는 부분이 있겠지만 과연 이들 후보들을 어떻게 선정하도록 할 것이고, 유권자들이 어떻게 선택하도록 할 것이냐에 대한 부분은 좀 더 고민이 필요하지 않나 하는 생각이 됩니다.

권역별 비례제의 경우 연동형이든 병립형이든 비례대표제의 원래의 취지, 즉 직능대표성의 취지를 과연 어떻게 확보할 것이냐의 부분에 대한 논의가 필요하다고 생각됩니다.

마지막으로는 권역 구분에 관한 부분입니다.

권역을 어떻게 구분할 것이냐, 몇 개로 구분할

것이냐의 부분은 초과의식의 발생 여부 또는 비례성과 관련해서도 중요한 쟁점이 될 수 있습니다.

특히 비례대표의 비중과 관련해서, 지역구 대비 비중과 관련해서 권역을 어떻게 구분할 것이냐고 하는 부분에 대한 심층적인 논의가 필요하다고 생각합니다.

그렇다면 어떻게 해야 될 것인가에 대해서 마지막으로 말씀드리고자 합니다.

총선이 7개월여 앞으로 다가와 있습니다. 10월 13일까지는 선거구획정위원회가 선거구를 확정해야 합니다. 선거구획정위원회에 지역구와 비례대표의 비중이 현재 위임된 것으로 알고 있습니다. 또한 의원정수는 최종 확정은 되지 않았지만 대체적인 내외의 예상은 300명에서 고정되지 않을까라고 하는 게 대체적인 전망으로 알고 있습니다.

이런 상황에서 비례대표의 비중이 늘어나지 않는 한, 또는 현실적으로 줄어들 가능성이 상대적으로 높은 가능성 속에서 과연, 지역구가 늘어날 가능성이 높은 상황에서 권역별, 이것이 연동형이든 병립형이든 비례대표제를 한다는 것이 과연 비례대표의 취지에 부합할 것이냐라고 하는 고민이 있다고 생각합니다.

따라서 경우에 따라서는 연동형을 택할 경우에도 비례대표 없는 비례대표제가 될 가능성에 주목해야 된다고 생각을 합니다.

결론적으로 말씀드리면 현재 주어진 조건하에서 지역구 의석이 상대적으로 늘 가능성이 높고 이에 따라서 의원정수가 300명으로 고정된 상황에서 비례대표가 줄어든다면 그런 상황이 선택할 수 있는 것은 일단 현재로서는 연동형보다는 병립형이 바람직할 것으로 보이고, 이 경우에도 권역별보다는 전국 단위 비례대표제가 우선적으로 고려되어야 되지 않을까 생각합니다.

이상입니다.

○위원장 이병석 박명호 교수님 감사합니다.

다음은 서복경 교수님, 10분 이내로 발표해 주시기 바랍니다.

○진술인 서복경 서복경입니다.

사실 선거제도 디자인하는 데 있어서 시간이나 맥락에 따라서 모두 다 바람직한 제도는 없다고 생각합니다.

그러면 2015년 지금 시점에서 대한민국 선거제도를 고치는 데 가장 중요한 목표가 뭐냐, 이 부분에 대한 합의가 먼저 필요하다고 저는 생각이

되는데요.

제가 생각하는 2015년 선거제도 개편, 지금 우리나라에서 제일 중요한 것은 유권자의 선거 참여를 확대하고 투표 가치를 온전히 실현하는 문제라고 생각합니다.

이번 지금 제도개편 논의가 나오게 된 게 2014년 10월의 헌법재판소 판결이기는 했는데 지금 현행 우리 제도는 좀 더 근본적으로, 사실 민주화 이후에 13대 국회에서 저희 투표율이 75.8%였습니다. 그게 18대 국회에서 46%까지 떨어졌다가 19대 국회에서 54.2%를 겨우 얻었는데요. 유권자 2명 중에 1명은 투표를 안 하고 있습니다, 전국 선거에서.

그리고 또 여기에 더하여서 더 큰 문제가 19대 총선 기준으로 계산을 해 보면 유권자 2명 중에 1명의 표가 사표(死票)입니다. 결국 지금 여기 대한민국 국회의 300명을 구성하시고 계시는 국회의원님들은 전체 유권자 기준 4분의 1의 지지를 기반으로 계시다는 거지요.

그런데 이게 이제 더 큰 문제는 유권자들이 국회의 구성에 직접적으로 자기가 기여하지 못했다고 판단을 할수록 국회에 대한 신뢰는 자꾸 떨어지게 됩니다.

그리고 정치적인 요구가 있으면 거리에서 얘기하게 되고 거리의 정치가 국회 안에서의 정치를 자꾸 무력화시키는 이런 악순환이 반복되는 문제가 있습니다.

그렇기 때문에 가능하면 좀 더 많은 유권자들이 국회를 구성하는 과정에서 '나도 기여했다'라고 하는 참여의 어떤 권리의식을 갖게 만드는 것이 굉장히 저는 중요하다고 생각합니다. 그래야 정당을 통해서 국회라는 제도 안에서 논의를 하게 되는 것이고 정치적인 안정성의 문제도 담보가 가능하다고 생각합니다.

그렇다면 지금 전체 유권자 4분의 1의 어떤 참여 내지는 기여에만 기반하고 있는 이 제도를 어떻게 바꿀 것이냐, 두 가지가 필요하다고 생각되는데요.

한 가지는 그냥 유권자들한테 '더 많이 투표하십시오', '투표하십시오'가 아니라 투표할 이유를 줘야 됩니다. 그런데 그 투표할 이유가 현행 저희처럼 1인 2표제를 쓰고 있는데, 1표는 후보자에게 찍고 1표는 정당에게 찍고 있습니다. 그런데 실제 저희가 선거 여론조사 같은 것을 해 보면 많은 유권자들이 '찍을 사람이 없어서 투표장

에 안 간다'라고 대답을 합니다.

그러면 우리가 1인 2표제를 하는 취지가 1표는 찍을 사람이 없더라도 1표는 찍을 정당에 찍게 함으로써 투표장으로 오시게 만들고 그 결과가 국회 구성에 기여하도록 만들어야 된다고 생각합니다.

그래서 첫 번째 제안드리고 싶은 것은 이런 선거 참여의 문제를 어떤 요인, 인센티브를 제공하기 위해서는 정당투표의 가치가 제대로 시행되는 것이 지금 상황에서는 굉장히 중요하다, 그게 국회 구성에 대한 기여도도 높이고 유권자의 투표 참여 요인도 제공할 수 있다라고 생각을 합니다.

그래서 제안드리고 싶은 것은 1위 대표제가 갖는 어떤 배제효과에 대해서 비례대표 의석을 전반적으로 늘리고, 그다음에 비례대표의 어떤 표의 가치 실현 방식을 바꿈으로써 유권자들이 국회 구성에 대한 권리의식을 좀 더 갖도록 만드는 방향으로 지금 제도가 바뀌어야 된다고 제안을 드립니다.

이게 제도의 형식으로 말씀드리자면 비례대표 의석의 확대와 그로 인한 총 의석수 확대를 수용을 하고 정당득표율로 의석 배정을 하는 연동제 방식으로 전환을 심각하게 고민해야 될 시점이다 또는 선택을 해야 될 시점이라고 제안을 드리고 싶고요.

두 번째, 오늘 본 논의의 권역별 비례대표제 관련해서는, 권역비례제의 장점으로 우리가 가장 크게 생각할 수 있는 것은 선거·정당 정치의 풀뿌리 기반 강화를 할 수 있는 효과가 있습니다.

첫 번째로 우리나라 선거정치, 특히 정당정치가 2004년에 지구당을 없애고 당·협 체제로 대체가 되었지요. 되면서, 전반적으로 정당의 어떤 풀뿌리 기반이 굉장히 약화되어 있는 게 사실입니다.

그리고 지방선거 수준에 있어서도 우리나라 선거제도 디자인이 다 후보자 중심이지 정당 중심이 아닙니다, 아시겠지만.

그렇기 때문에 전체적으로 정당-유권자 관계가 약화된 부분들을 어떻게 다시 강화해낼 것인가라는 측면에서 우리가 고민을 해야 될 때 권역명부를 쓰게 되면 권역 정당조직이 명부를 쓰는 주체가 될 수 있을 것이고요. 지방에서 실제 정치를 고민하시는 분들이 충원될 수 있으니까 지방정치 엘리트 충원효과도 가질 수 있을 겁니다.

실제 우리나라에서 지금 전국의 비례대표 의원

을 얘기하실 때는 암암리에 비수도권에 있는 분들은 수도권 비례라고 얘기하는 것을 알고 계실 겁니다. 그게 공천방식의 문제든 뭐든 간에 수도권 중심으로만 충원되는 문제를 해제하고 권역 중심으로 후보자 충원이 가능하게 된다면 그 또한 정치 전반의 어떤 풀뿌리 기반을 강화하는 효과는 가질 수 있을 거라고 생각이 됩니다.

그런데 이 권역비례제는 요건이 필요합니다.

하나는 권역 단위 비례의석이 최소한의 정당 경쟁이 가능한 정도의 의석 배분은 되어야 된다, 후보들 경쟁 공간이 필요하다는 거고요.

예컨대, 각 권역별로 할당되는 의석의 크기가 너무 작은 경우에 있어서는 사실 정당 간 경쟁이 이루어지는 것이 아니기 때문에, 그리고 또 하나 문제는 이 크기가 중요한 이유는 정당 간 경쟁이 가능해져야지 정당 지역조직이 더 유능한 후보를 공천하기 위해서 노력을 하게 될 텐데 그렇지 않고 권역별로 1석 내지 2석 정도로 들어오면 그분들이 들어와서 어떤 직능 대표성이라든지 정책 전문성 대표를 하시기보다는 그 권역 대표자의 기능에 머물 기능이 더 높겠다 그래서 의석 비율이 중요하다고 제언을 드리고요.

제가 첫 번째 제안드릴 수 있는 것은, 지금 300석으로 제안을 하셨는데 그럼에도 불구하고 1안으로 제안드리고 싶은 것은 한 240 대 120석 조건에서 2 대 1 비율을 좀 고려해 주시라, 그리고 그 조건에서 권역별 정당 득표 기준으로 의석 할당을 하고 그다음에 총 할당 의석, 권역 할당 의석에서 정당의 지역선거구를 제외한 나머지 의석으로 하는 경우이고, 이 경우 시뮬레이션을 해 보면 초과 의석이 각 권역별로 3석 안팎으로 아주 미미하게 나타납니다.

그러니까 초과 의석 인정방식을 인정하시고 정당의 어떤 최소의석 할당요건을 득표율 2% 미만으로 정리를 하게 되면 대략적으로 지금 현재보다는 비례성이 굉장히 높아지는 제도가 가능할 것이다, 두 번째로 만약에 300석을 못 내리신다면 선관위안을 수용을 해 주시는 것이 현재 제도 디자인보다는 훨씬 나아질 수 있을 것이다, 그리고 세 번째로 현행 지역선거구 246석하고 비례의석 54석을 유지를 하셔야 된다면 연동제를 적용을 하시되 권역명부 작성은 좀 어렵지 않겠는가라고 제언을 드리고 싶고요.

지역선거구가 더 늘어나고 정당 비례가 더 줄어드는 경우는 최악의 경우이므로 그 경우까지는

생각을 안 하실 것으로 알고 거기에 대해서는 말씀드릴 수 없습니다.

이상 마치겠습니다.

○위원장 이병석 서복경 교수님 감사합니다.

다음은 최태욱 교수님, 10분 이내로 발표해 주시기 바랍니다.

○진술인 최태욱 감사합니다. 최태욱입니다.

권역별 비례대표제의 연동형하고 병립형, 이 두 가지 형태를 좀 비교해 보고자 합니다.

여러 가지 대안이 나왔는데 최근에는 권역별 비례대표제에 주목이 많이 가고 있는 것 같고요.

그런데 중앙선관위에서 지난번 개혁안을 냈던 것, 그다음에 최근의 새정치민주연합의 혁신위원회에서 받은 것, 이것은 권역별 비례대표제 연동형이지요. 그다음에 제일 최근에 국회의장 직속 선거제도개혁 국민자문위원회에서 다수안으로 나온 게 병립형입니다.

저는 연동형과 병립형 비교를 좀 하고요.

병립형은 잘못하면 개혁안이 아니고 오히려 개악안이 될 수 있다, 조건에 따라서는. 이거 먼저 좀 지적하고자 합니다.

지금 선거제도 개혁의 기본 방향, 25쪽에 있는데요. 이것은 이제 학회나 시민사회에서 일종의 합의가 이루어졌지요. 그러니까 경제민주화와 복지국가 건설을 시대정신으로 규정하고 그것을 구현하고자 한다면 아마 선거제도 개혁은 이런 방향으로 가야 될 것이다, 그러니까 민의의 반영이 제대로 되는 거지요, 특히 사회·경제적 약자들의 바람이 정치체제에 제대로 들어갈 수 있는 것. 그래서 대표성·책임성·반응성이 뛰어난 정치체제 구축에 도움이 되는 선거제도여야 한다, 그다음에 지금 선거제도처럼 지역주의가 결합돼서 지역 기반한 양대 정당 독과점 체제 온존케 할 뿐이고, 우리 사회의 다종·다양한 계층·직능·집단대표성이 너무 심각하게 부족한 이 문제는 해소되는 방향이어야 된다, 그다음에 국회는 사회의 축소판이어야 된다는 비례 민주주의의 원칙에 부합해야 된다, 이런 몇 가지 원칙적인 합의는 있습니다.

그래서 그렇게 봤을 때 그 요약은, 그렇게 하기 위해서는 결국은 비례성이 상당 정도 보장되어야 된다 그런 것이지요.

그렇게 봤을 때 선관위가 2월 달에 제안했던 것은 개혁적이다라고 평가할 수 있습니다. 권역별 연동제였는데요. 그래서 이것은 200 대 100으

로 해서 각 권역에서 독일식 연동제로 하자라는 거지요.

이렇게 되면 각 권역에서는 정당득표율에 비례해서 의석이 배분되는 거니까 특정 정당이 6개 권역 전반적으로, 예컨대 득표율 한 10% 얻어내기만 한다면 당장 30석 이상 유력 정당도 될 수 있다, 다시 말해서 비례성이 상당히 보장되는 선거제도다, 따라서 민의의 반영이 충분할 거다 이렇게 평가가 됩니다.

그다음에 시뮬레이션 결과도 많이 나와 있지요, 시중에. 선관위안을 지난 총선에 적용해 보면 어떻게 될까?

표 1에 나와 있는데요.

그중에 하나입니다. 그런데 보시면 아시다시피 요약한 게 그 바로 밑에 있는 건데요. 이 표를 보면 우선 선거제도 비례성이 크게 높아집니다.

그다음에 유력 정당이 여럿 부상해서 새누리당이나 새정치민주연합 어느 한 당이 단독 과반 차지하기 어려운 다당제 쪽으로 발전할 것이다, 유추가 충분히 되고요.

영남지역의 새누리당 독과점 체제는 깨질 것으로 보이고, 호남의 새정치민주연합 독과점 체제도 큰 균열이 생길 것이다 그래서 지역주의가 점차 해소되어 갈 것이다.

그다음에 이념·가치·정책 중심의 정당들이 유력 정당으로 부상할 수 있을 것이다, 그래서 개혁적이다라고 평가할 수 있다라는 거지요, 이런 시뮬레이션들을 봤을 때.

그래서 새정치민주연합 혁신위가 7월 26일 날 바로 이 선관위안을, 권역별 연동제를 당이 당론으로 채택할 것을 제안했구요. 8월 달에 새정치민주연합이 당론으로 채택했습니다.

새누리당은 제가 알기로는 반대입니다. 새누리당이 심지어 이것은커녕, 그러니까 소문 중에 들려오는 소식 중에는 오히려 현재의 판결을 유지하기 위해서 의석 300으로 고정하고 비례대표제를 줄여야 된다는 주장이 많이 나올 정도다, 혹시 권역별 비례대표제로 간다 할지라도 연동제는 안 되고 병립형은 좀 생각해 볼 만하다 이런 얘기들이 나오고 있다고 합니다. 그래서 그게 이제 말하자면 국회의장 자문위원회의 안, 다수안을 받자라는 얘기인데……

국회의장 자문회의안에는 소수안도 있습니다. 소수안은 390석으로 증원하고 연동형으로 하자라는 안이었습니다. 그런데 이제 다수안을 받자는

얘기지요, 새누리당에서는.

여기서 권역별 병립제의 한계를 짚어 보고 싶습니다.

물론 병립제일지라도 의석수를 충분히 늘리면 비례성 증가 효과는 당연히 있습니다. 그런데 의석수를 고정하고 한나라고 할 경우에는 개혁적인 효과가 나타날 가능성은 별로 없어 보입니다.

우리 옆 나라 일본이 바로 이런 제도를 채택하고 있는데요. 일본의 비례대표제는 180석입니다. 말로는 180석 그런 규정이 많은 것 같은데 일본은 선거제도 개혁 이전, 우리가 흔히 중대선거구제라 불리우는 그 선거제도를 갖고 있었을 때가 오히려 비례성은 높았습니다. 지금의 선거제도, 소선거구·비례대표제와 권역별 병립제의 결합이것으로 바꾼 다음에는 오히려 불비례성, 반 이하로 떨어졌습니다, 일본의 선거제도가요. 그래서 비례성에 관한 한 개악이라고 일본인들도 평가합니다.

그런데 그렇게 된 이유가 비례대표제가 180석이라고 하지만 우선 11개 권역에서 평균 권역당 16명 정도를 뽑습니다. 그러니까 예를 들어서 어느 정당이 5%를 득표했다고 한다면 최대잔여제와 같은 소수 정당 배려 기제가 잘 작동해서, 운이 좋지 않은 경우에는 어느 권역에서도 비례대표 의원을 배출하지 못할 수가 있습니다, 5%를 득표하고도요. 16명의 5%가 0.8명이기 때문이지요.

그런데 만약에 일본이 전국구로 유지를 했다면, 그러니까 180명을 전국구로 했다면 5%는 9명 아닙니까? 그래서 9명을 가져갈 수 있는 소정당들이 권역으로 나누어 쪼개 놓고 보니까 하나도 못 가져가는, 그래서 그런 소정당들이 가져가지 못하는 의석은 당연히 거대 정당이 가져가지요. 그러니까 소정당 과소대표, 거대 정당 과대 대표, 그래서 불비례성은 더 심각해졌다 이런 겁니다. 우리가 바로 이런 제도로 지금 가져가 보자는 것 아닙니까?

그래서 설령 선관위 제안대로 200 대 100으로, 비례의석을 100석으로 늘린다 할지라도 6개 권역에서 100명을 일본처럼 나누어서 쪼개서 가져가면 결국 평균 권역당 한 17명 정도를 비례대표 병립제를 한다는 얘기인데 일본과 똑같은 일이 일어나지요.

우리나라의 문턱 조항, 봉쇄 조항은 3%이지 않습니까, 전국 득표율? 3%를 겨우 달성한 정당들은 이렇게 될 경우에는 가져가지 못합니다. 오

히려 지금 그러려면 전국을 그대로 병립제로 놔두는 게 낫지요. 54석의 3%는 2.7명 이렇게 가져갈 수 있는데 권역으로 쪼개 놓으면 한 정당도 가져가지 못하고 따라서 이런 정당들이 여럿 있으면 이 정당들이 가져가지 못하는 의석은 양대 정당한테 갑니다. 그러니까 불비례성은 더 심각해지지요.

그러니까 200 대 100으로 해도 이런데 이걸 지금처럼 246 대 54로 놔둔다면 정말 심각한 수준으로, 비례성에 관한 한 심각한 개악이 될 수밖에 없습니다.

54명이면 6개 권역에 평균 9명 뽑는다는 얘기인데 9명이 3%, 어느 정당이 어느 권역에서 3%를 득표한다 할 때 9명이 3%, 0.27명, 못 가져간다는 얘기고요. 5%를 얻어도 0.45명, 역시 못 가져갈 것이고 9%를 얻는다고 그래도 0.81명, 그러니까 못 가져갈 가능성이 상당합니다. 그래서 이것은 아까 일본의 경우와 똑같이, 오히려 더 심각하게 불비례성이 더 증가할 것이고요.

이게 소선거구 비례대표제와 같이 맞물리는 결과니까 소정당들을 지지하는 시민들의 입장에서 보면 당연히 개악이지요. 그리고 비례성의 증가가 한국 선거제도의 핵심 개혁목표라고 생각하는 여러 사람들이 볼 때도 당연히 개악입니다.

그래서 이렇게 되면 처음에 저희가, 학계와 시민사회에서 요청했던 것들, 비례성 증가, 책임성·대표성·반응성이 뛰어난 혹은 지금보다 나은 정치체제 구축 이런 것에 도움이 되는 선거제도 이런 것을 바라고 있다고 했는데 개악이지요.

저는 정의화 국회의장의 직속기구, 선거제도개혁자문위원회가 다수안으로서 바로 이런 병립제안을—권역별 비례대표제 병립형—냈을 때 국회의장이 사실상 거부했지 않습니까? 저는 굉장히 용기 있고 시사성이 뛰어난 판단이라고 봅니다.

그래서 왜 그랬을까요? 제가 따 와 보니까요, 바로 제일 마지막에 있는데요, 의장 얘기입니다. ‘우리 사회의 화합과 통합을 위해서는 양당제보다는 다당제가 바람직하고 이를 통해 근원적인 정치개혁을 이뤄야 하는데 권역별 병립형 비례대표제는 양당제가 더욱 고착될 수 있다’ 하는 게 거절의 변이었습시다. 좀 주목하시길 바랍니다.

이상입니다.

○위원장 이병석 감사합니다.

마지막으로 하세헌 교수님 10분 이내로 발표해 주시기 바랍니다.

○진술인 하세헌 안녕하세요?

앞의 세 분 좋은 말씀 계셨습니다마는 저는 앞의 얘기들과 겹치지 않는 범위 내에서 간단하게 말씀을 좀 드리겠습니다.

조금 전에 우리 최태욱 교수님께서 병립형과 연동제를 비교를 해 주셨는데요. 사실 잘 아시겠습니다마는 연동제는 독일이 대표고, 그래서 상당히 비례성이 높은 그런 제도고, 그런 측면에서는 우리나라의 어떤 지역주의 해소라는 이런 측면에 큰 장점이 있다고 생각을 합니다.

반면에 병립제는 소선거구제와 비례대표제를 별개의 어떤 방식으로 결정을 하는 그런 제도이기 때문에 지역구 투표와 정당 투표를 어떻게 어떤 비율로 하느냐에 따라 약간 다르겠지만 기본적으로 소선거구제 중심의 그런 제도가 아닌가 싶고요.

그래서 저는 이 자리에서는 앞으로 권역별 비례대표제를 한다면 연동제보다는 병립제적 형태가 조금 더 우리나라 정치현실에 맞지 않는다는 그런 입장에서 말씀을 좀 드리려고요.

또 기본적으로는 지금 일본이 그런 제도를—조금 전에 다 말씀을 하셨습니다마는—채택을 하고 있는데 거기에서 우리가 좀 시사를 받을 게 있지 않은가 이렇게 생각을 합니다.

그래서 조금 전에 말씀을 하셨습니다마는 일본은 11개 권역별로, 그래서 소선거구제에서 295명을 선출하고요, 그다음에 비례대표제에서 180명, 11개 권역으로 나누어서 병립제형으로 선출을 하고 있습니다.

그전에 잠시 제 발표문 보시면, 35페이지에 보면 연동제 국가들을 제가 제시를 해 놓은 게 있고요. 다음에 36페이지에 보면 병립제를 지금 현재 하고 있는 나라들을 제시해 놓은 게 있습니다.

그런데 일본이 94년 이후 선거개혁 이후에 소선거구 비례대표 병립제가 됐는데, 기본적으로 정당체제를 본다면 양당제적인 그런 형태를 취하고 있습니다.

39페이지의 표 4를 보시면 자민당이든 민주당이든 제1당이 과반수 이상을 차지하는 그런 형태로 지금 진행이 되고 있는데요. 그래서 지금 일본은 소선거구제로 전체 62.1%, 다음 비례대표로 37.9%를 선출을 하고 있습니다마는 현행 우리나라는 지금 246 대 54라는 이런 기준에 적용한다면 한국은 지금 비례대표를 선출하는데 18명이

않습니까? 이런 등등을 고려해 봤는데 만일에 한국에서도 앞으로 병립제가 된다고 했을 때는 양당제적인 그런 측면으로 흐를 가능성이 절대적으로 많다 이렇게 생각을 합니다.

그런데 만일에 연동제적인 그런 형태가 됐을 때 기본적으로 비례대표제 중심이기 때문에 비례성이 높아지고 또 소수정당에게 유리한 그런 제도이지 않습니까? 그럼으로써 그 제도는 기본적으로 다당제를 도출한다는 겁니다.

즉, 그 말은 어느 정당도 의회 내에서 단독으로 과반수를 획득할 수 있는 정당은 아마 거의 불가능할 측면이 많다고 생각하고요. 즉, 그 말은 다른 말로 한다면 여소야대를 구조화시키는 그런 제도고, 그럼으로써 뭔가 의회와 행정부 간의 어떤 교착상태, 정치적 혼란을 불러일으킬 수 있는 그런 어떤 가능성이 있다 이렇게 말씀을 좀 드리겠습니다.

우리가 의원내각제를 채택한다면 이 다당제가 되더라도 여러 정당들 간의 어떤 연립정부 구성을 통해서 이런 어떤 교착상태, 혼란을 갖다가 방지할 수 있습니다라는 대통령제 중심하에서는 사실 여소야대가 구조화된다고 했을 때 정치적 혼란은 상당히 될 것이다 이렇게 생각을 합니다.

그것이 이제 중앙선거관리위원회에서 지난 4월 달에 시뮬레이션을 해서 제시를 했지 않습니까? 그게 40페이지의 표 5입니다. 보면, 지난 19대 총선 결과를 가지고 시뮬레이션을 한 결과를 보면 새누리당이 141석입니다. 그래서 46.4%, 과반을 차지하지 못했는데요. 반면에 소수정당들은 상당한 의석을 더 얻고 있습니다.

그래서 사실 제도라는 게 그 자체로서 얻은 게 옳다, 그러다 이것은 없다고 생각을 합니다. 우리 정치현실에 비춰 봤을 때 또 우리 사회에 지금 시급히 해결해야 될 과제가 뭔가 이런 측면에서 판단을 해야 될 문제 같습니다라는 조금 전에도 말씀을 드렸지만 연동제형은 우리가 지역주의 타파라는 이런 측면에서는 상당한 의미가 있다고 생각을 하고요, 비례성이 높아지기 때문에.

그런데 병립형으로 한다고 했을 때는 이와 같은 여소야대 구조, 다당제 현상을 막고 조금 더 정치적인 안정을 기할 수 있는 그런 측면이 있지 않나 생각을 합니다.

또 그리고 병립제형은 현재 우리나라가 채택하고 있는 제도이지 않습니까? 국회의원선거제도에 권역별로만 지금 채택을 하고 있지 않지만 우리

가 병립형을 그대로 채택을 하고 있고 또 기초지방의회 선거라든지 광역의회 선거에 있어서도 이 제도를 채택하고 있지 않습니까? 그럼으로써 국민의 제도에 대한 이해도, 또 어떤 선거체계의 안정성이랄까요, 그런 측면에 상당히 유리한 점이 있다 이렇게 생각을 합니다.

또 하나, 일본의 제도에서 좀 배운다고 그렇까요, 좀 더 우리가 시사점을 얻을 수 있는 게 중복입후보제입니다. 권역별 비례대표제를 함으로써 소선거구제에 출마한 후보가 권역별 비례대표에도 출마할 수 있다는 겁니다. 그럼으로써 얻는 장점도 저는 적지 않다고 생각을 합니다.

첫 번째는 정당정치를 강화할 수 있다고 생각을 합니다. 즉, 정당에게 있어서 꼭 당선시켜야 될 인물들을 당선시키는, 즉 특정 인물이 소선거구제에서 떨어진다고 하더라도 비례대표제의 상위순번에 올려놓으면 당선이 가능하지 않습니까?

물론 일부에서는 소선거구제에서 심판받은 사람이 비례대표에서 당선되는 것은 좀 문제가 있다 이런 단점을 말하는 분도 계시겠지만 현대의 정당이라는 것은 사실은 대규모의 당원들을 가지고 있고요, 또 포괄 정당화되는 이런 상황 속에 있습니다.

그래서 유권자들이 투표를 할 때 특정 어떤 정당의 정책을 면밀히 살펴보고 투표를 한다기보다는 그 정당의 대표라든지 아니면 유력 정치가가 제시하는 그런 정책을 보고 자기의 어떤 그런 정책적 입장과 동일시해 버리는 이런 측면이 있다는 겁니다.

그런데 만일에 그런 유력 정치가가 소선거구제에서 떨어졌을 때 그를 보고 찍은 유권자들의 희망은 어디에서 해소해 줄 수 있느냐는 이런 측면이 있다고 생각을 하고요.

또 같은 맥락에서 지역주의를 해소해 나갈 수 있는 그런 측면이 있다고 생각합니다. 지금 경상도라든지 전라도 쪽에서 상대방 쪽에는 소선거구제에 출마를 하기 어려운 상황이지 않습니까? 그런데 만일에 예를 들어 죄송하지만 김무성 대표 같은 경우도 부산 출신입니다라는 광주에 출마할 수 있다는 겁니다. 당선이 되면 지역주의 타파라는 아주 신기원을 이룩하고요, 만일에 떨어진다고 하더라도 비례대표에서 부활 당선할 수 있는 이런 측면이 있다고 저는 생각을 합니다.

또 그리고 중복입후보제는 군소정당에게도 도움이 되는 측면이 없지 않다고 저는 생각을 합니

다. 즉, 지금의 소선거구제 중심에서는 3위 이하의 정당 후보들에게는 사표가 될까 싶어서 투표를 안 하지 않습니까? 그런데 만일에 비례대표제에서 부활 당선할 가능성이 있다면 유권자들은 자기가 선호하는 후보자들이 지지율이 낮다고 해서 투표하지 않는, 많이 지지를 함으로써 비례대표에서 부활 당선될 수 있는 그런 가능성이 있더라는 겁니다.

또 그리고 정당의 입장에서도 소수정당들은 소선거구제에서는 아예 당선이 안 된다 싶어서 공천도 안 하는 이런 상황이 있습니다마는 비례대표제에서 부활 당선될 가능성이 있기 때문에 공천을 하는 이런 측면이 있고요. 또 후보자 입장에서 소선거구제에서 열심히 선거 경쟁을 하게 하는 그런 유인들이 있다고 저는 생각을 합니다. 그럼으로써 소수정당 후보들도 비례대표를 통해서 당선될 수 있는 그런 측면이 있다고 생각을 합니다.

그래서 한 번 더 정리를 하자면, 연동제는 기본적으로 다당제를 가져오고 그럼으로써—과감하게 말씀을 드리자면—의원내각제에 적합한 그런 제도가 아닌가 생각을 하고요. 병립제는 기본적으로 양당제를 가져온다, 그럼으로써 현재의 우리 권력구조, 대통령제와 조금 더 적합성이 있지 않은가 이렇게 생각을 합니다.

이상입니다.

○**위원장 이병석** 수고해 주셔서 감사합니다.

이상으로 박명호 교수님, 서복경 교수님, 최태욱 교수님, 하세현 교수님, 네 분 진술인의 의견 발표를 들었습니다.

진술인의 의견 발표를 모두 마치고, 다음은 질의와 답변 순서에 들어가겠습니다.

질의와 답변은 일문일답 방식으로 하시고, 질의 시간은 위원님 한 분당 7분씩 하겠습니다.

위원님들께서 질의하실 때는 답변을 듣고자 하는 진술인을 지명해서 질의해 주시기 바랍니다.

그러면 먼저 백재현 위원님께서 질의해 주시기 바랍니다.

○**백재현 위원** 경기 광명갑의 백재현 위원입니다.

우리 진술인 네 분, 한 말씀 한 말씀 잘 들었습니다. 감사하고요.

그런데 교수님들 얘기를 죽 들으면서 결론은 뭔지를 모르겠어요. 그래서 불편하고 그래서 문제가 있고 그래서 이렇다는 얘기만 하지 지금 이

시점에서 우리가 사실은 국민 정서에 비춰서 의원 숫자를 늘릴 수가 없고 그래서 현행 소선거구제를 채택할 수밖에 없고 대통령제고 하여튼 그 상황은 다 맞춰져 있는데, 그랬을 때 어떤 것이 낮느냐는 결론을 내려 줘야 되는데 다 문제 있다, 문제 있다 이렇게 결론을 내시니 참 답답합니다.

우리 박명호 교수님은 의원정수를 늘리지 않는 데서 상당한 문제점을 갖고 있다 이런 지적이예요. 그러고서 연동제가 좋냐, 병립제가 좋냐, 연동제로 했으면 좋겠는데 의원정수가 늘어나는 것이 문제다 이런 취지의 얘기지요?

○**진술인 박명호** 그렇습니다.

○**백재현 위원** 어떻게 했으면 좋겠어요, 의원정수를 안 늘려야 되는데?

○**진술인 박명호** 그걸 저한테 물어보시면……

의원정수를 아직 확정하시지는 않았는데 지금 대체로 300 전후 해서 300석에서 머물지 않겠느냐는 게……

○**백재현 위원** 의원정수가 초과정수가 얼마나 늘어날 거라고 생각하세요? 가장 적게 늘어나는 게 가능하다면, 연동제를 쓴다면 어느 정도 늘어난다고 보세요?

○**진술인 박명호** 그것은 이제 시뮬레이션 결과마다 다른데요, 뭐 24석에서 또 27석까지 나온다고……

○**백재현 위원** 자, 그러면 우리 박명호 교수님은 이렇게 정리하면 되겠습니까? ‘연동제를 적용하되 정수가 좀 늘어나는 것은 어쩔 수 없는 일 아니냐, 초과 의석이 발생하는 것은’ 이런 취지의 말씀이라고 이해를 하면 될까요?

○**진술인 박명호** 의석수 증원 부분에 대해서는 국민적 공감 가능성이 가능할까……

○**백재현 위원** 의원정수가 늘어나지 않고 연동제를 적용할 수 있는 가능성은 있나요, 방법은?

○**진술인 박명호** 의원정수…… 가능은 합니다. 가능은 한데 여러 가지 조건들이 구비가 돼야 되는 부분입니다. 권역의 수라든가, 특히 비례의 비중이라든가 하는 부분이기 때문에 그것은 단언하기는 좀 어려운 부분이라고 생각합니다.

○**백재현 위원** 우리 서복경 교수님도 많은 문제점을 얘기하면서도 결론은 권역별 비례대표를, 권역별보다는 전국 정당명부로 하는 것이 맞겠다 이런 취지의 얘기인가요?

○**진술인 서복경** 200 대 100이면 권역이 가능하

고요. 현행 유지거나 더 줄어드는 경우에는 전국 명부 연동제가 좋겠다 생각하는 겁니다.

○**백재현 위원** 현실적으로 200 대 100이 불가능하거든요, 현실적으로. 잘해야 246 대 54 이게 현실인데 그 현실 가지고 했을 때 어떤 제도에 대한 타당성이 제일 높다고 보는 것인지?

○**진술인 서복경** 먼저 말씀드릴 것은 디자인은 가능합니다. 300석에서 늘어나지 않고 246 대 54 가지고 여섯 개 권역으로 나눠 가지고 초과 의석 발생하지 않는 비례대표제 디자인은 가능하다, 그런데 저 같으면 그 제도보다는 전국 명부 연동제를 하겠다 이렇게 말씀드리겠습니다.

○**백재현 위원** 갑갑해요. 사실은 전부 다 제한적으로 한 300은 넘지 못한다, 246 대 54에 대한 큰 변수 없이 해야 된다 하는 조건이라든가 대통령제하에서 있는 소선거구제 이런 것은 전부 다 주어진 숫자이기 때문에, 주어진 상태이기 때문에 다른 대안을 만들기 어려운데요.

○**진술인 서복경** 아니, 그런데 그 문제에 대해서는 저는 좀 생각을 달리하는 게, 대통령제하고 저는 상관없다고 생각하는 게 그것은 국가 간 데이터에서도 나옵니다.

○**백재현 위원** 양당제 제도의 틀을 얘기하는 것이지요, 대통령제와 관련된 얘기들은.

○**진술인 서복경** 양당제하고도, 사실 제1당을 가지고 지금, OECD 국가 기준으로 과반 제1당으로 정부 구성하는 나라는 없습니다.

○**백재현 위원** 어쨌든 이번 정치개혁특위에서 가장 중요한 부분은 제도를 만들면서 적어도 지역주의를 타파하려는 노력이 있어야 되겠다, 그리고 비례성을 좀 높여야 되겠다 이게 가장 중요한 핵심 과제라고 생각해요.

더구나 우리는 역대 총선을 보면 살아 있는 표보다, 그러니까 투표해서 찬성표보다는 반대표가 훨씬 더 많은 경우가 네 번이나 있었어요. 그런데 그렇다면 좀 더 투표한 사람들의 의회 참여, 국회 구성하는 요건에 참여할 수 있게 하는 그게 반영될 수 있는 제도가 만들어져야 되는데, 상당히 어려운 부분을 갖고 있다 이런 말씀을 하고 있는 것이지요.

그래서 이번 선거는 어떤 경우라도 좀 더 비례성을 높이고 양극화돼 있는 지역주의를 타파할 수 있는 제도로 만들어 가는 것은, 권역별을 들여오는 것이 그래도 그걸 해소할 수 있는 길이다 하는 데는 다 동의하시는 거지요, 네 분 다?

그런데 그것을 권역별로 할 거냐 비례로, 권역별을 들여오는 데는 인정을 하시는 것 같은데 그것을 연동제로 할 거냐 병립적으로 할 거냐…… 그렇게 이해하면 됩니까? 권역별 비례대표제를 도입하는 것이 그나마 지역주의를 해소하는 데 도움이 될 것이다……

○**진술인 최태욱** 아니지요. 권역별 비례대표제 자체를 동의하는 게 아니라 권역별 비례대표제를 택했을 때 비례성이 높아지면 찬성할 수 있다는 얘기고요. 권역별 비례대표제라고 말은 하지만 병립제로 할 거면 오히려 개악이 될 수 있다, 그래서 그러려면 지금을 유지하는 게 낫다 이런 얘기지요.

○**백재현 위원** 권역별 비례대표제로 하면 비례성이 더 낮아질 수도……

○**진술인 최태욱** 낮아질 수도 있지요. 권역별 비례대표제인데 병립형으로 가면 200 대 100으로 갈지라도 비례성이 지금보다 더 악화될 수도 있지요.

○**백재현 위원** 예, 알겠습니다. 여러 가지 어려운 부분들이네요.

이상 하겠습니다.

○**위원장 이병석** 백재현 위원님 감사합니다.

다음에는 박민식 위원님 질의해 주십시오.

○**박민식 위원** 부산 북구 출신 박민식 위원입니다.

우선 박명호 교수님, 서복경 교수님, 최태욱 교수님, 하세헌 교수님 귀한 시간을 내어 주셔서 감사드립니다.

우선 박명호 교수님…… 우선 제가 쪽 네 분 교수님의 고견을 들으면서 대강의 결론, 뭐 결론이라고 하기보다는 대강의 공통적인 지적은 권역별 비례대표제도를 도입하더라도 의원정수가 최소한 지금보다 상당히 확대되지 않으면 이 권역별 비례제도 도입하는 취지를 이룰 수 없다 그런 말씀을 많이 하신 것 같습니다. 박명호 교수님 그렇지요……

○**진술인 박명호** 예, 맞습니다.

○**박민식 위원** 그러니까 제가 질문을 하겠습니다. 어쨌든 제가 그런 느낌을 받았고, 그래서 권역별 비례대표제도를 논의하는 것도 중요하지만 사실은 더 출발점, 더 근본적인 것은 정말 우리 정치체제에서 의원정수를 어떻게 하느냐 여기에 대해서 뭐가 있어야 되는 것이지 의원정수 그냥 놔두고 권역별 비례대표제 하는데 2 대 1로 한다

그것은 저는 별 진정성이 없을 것 같아요.

박명호 교수님, 제가 하나 여쭙 보겠습니다.

권역별 비례대표제도도 말 그대로 비례대표제도이지 않습니까? 그러면 권역을 여섯 개 권역으로 나눈다, 이번에 열한 개 권역으로 나눈다, 뭐 좋습니까마는 어떻든 권역별 비례대표로 뽑히는 국회의원들…… 그런데 문제는 어떻게 뽑느냐? 아까 그런 말씀을 지적하신 것 같아요, ‘어떻게 뽑느냐’ 그 부분. 그것은 지금 어떻게 돼 있습니까?

○진술인 박명호 그 부분에 대해서는 사실 여야 모두 권역별 비례대표제를 얘기해도 아직 구체적으로 그 부분에 대한 진전은 없는 걸로……

○박민식 위원 아니, 그런데 우리 국민들이, 우리 국민들이 지금 사실은…… 저도 대학에서 정치학을 전공, 전공이라고 하기보다 하여튼 좀 했습니다마는 일반 국민들은 이 권역별 비례대표제도에 대한 이해의 폭이 또 깊지 않다고 저는 봐요. 오히려 일반 국민들은 ‘국회의원은 내 손으로 뽑아야 된다’ 이런 생각이 저는 많이 있다고 봅니다.

그런데 이 권역별 비례대표제도가 제대로 정말 정착이 되려면, 아까 의원정수 문제도 의원정수 문제지만 그 선정 과정의 쉽게 말해서 투명성 또 국민들로부터 동의받을 수 있는 것…… 그런데 지난 우리 과거의 대한민국 정치의 역사를 보면 여당이든 야당이든 할 것 없이 그런 부분에 대해서 국민들이 ‘비례대표제도가 제대로 잘 선정이 되었나?’라고 하면 저는 아주 후한 점수를 받기 어렵다…… 예컨대 지금 야당에서 어떤 혁신위원입니까? 거기서 390명입니까? 390명 의원정수를 했어요. 그래 가지고 지역구에서 몇 명 또 권역별 비례대표로 몇 명 하는데 그 권역, 지역구는 예컨대 200명이다 250명이다 국민들이 자기 손으로, 국민들의 손으로 뽑는 것이지만 나머지 한두 사람도 아니고 백몇 명을 도대체 누가 뽑느냐 하는 거지요.

여태까지 솔직히 말해서 광장이 아니라 밀실에서 뽑은 거예요. 그러니까 그동안 비례대표제도, 권역별이든 전국이든 떠나서 이 비례대표제도가 가지는, 그리고 운영되어 온, 특히 선정되어 온 절차에 대한 국민들의 그런 지지나 동의가 없이 그냥 지역주의 해소해야 된다 또 비례성을 강화해야 된다, 물론 다 중요한 말이지요. 그런데 솔직히 저는 18대·19대 이렇게 있습니다마는 권역

별 비례대표제도가 갑자기 지금, 사실은 저한테는 그렇게 느껴집니다. 갑자기 지금 나온 이야기예요. 그래서 마치 우리 지금 정개혁위뿐만 아니라, 물론 야당 위원님들이 많이 주장을 했습니다마는 권역별 비례대표, 권역별 비례대표 이게 우리 대한민국 정치의 많은 문제점들, 지역주의다 사표 발생이다 비례성 강화 뭐 여러 가지 그것을 일거에 해소할 수 있는 무슨 여의봉 비슷하게 그렇게 생각하시는 분들이 있는데 순서가 어떻게 모르겠습니다.

두 번째, 우리 서복경 교수님 아주 인상적으로, 저하고 의견이 다른 것도 많이 있었는데 상당히 인상적이었습니다.

제가 하나 질문드리면 아까 정당, ‘지금 유권자의 투표 참여를 좀 높이는 데 더 초점을 맞춰야 된다’ 저는 상당히 훌륭한 지적이라고 봐요, 지적이라고 보고. 또 이런 말씀을 하셨습니다, ‘비례대표 의석을 좀 늘려야 된다, 확대해야 된다’. 이게 정당 득표율로 가자 하는 건데 기본적으로 그런 식으로 되려고 하면, 예컨대 유럽의 많은 나라들이 비례대표 하지 않습니까? 그런데 그 정당, 그러니까 비례대표율을 늘린다, 정당 득표율로 가자…… 이제 정당정치가 좀 성숙이 되어 있어야 되는 것 아니냐? 그런데 우리나라 지금 정당정치라는 것이 유럽의 그런, 우리가 언필칭 OECD 국가 정당정치하고, 수준이 우리가 높다고 하기 어렵잖아요. 그런 상태에서 그런 식으로 정당, 지금 표현하신 대로 하면 정당정치 강화, 비례의석을 강화하는 것이 우리 텃밭의, 우리 토양의 지금 성숙도에 비추어서 맞느냐? 어떻습니까?

○진술인 서복경 사실 제가 위원님들이 그렇게 말씀을 하실 때 제일 당혹스러운데요. 예컨대 위원님이 속하신 그 정당이 정치를 잘하시면 되는 것 아닙니까?

○박민식 위원 아니, 그러니까 그걸 잘 못하고 있어요. 여당, 야당뿐만 아니라……

○진술인 서복경 아니, 그러니까 저도 그런데…… 저는 조금 생각이 다른 게요, 지금 비례대표제를 하고 있는 나라들이 현재 수준에서는 우리나라하고 차이가 난다 이렇게 말할 수 있는지 모르겠는데 그 당들이 비례대표제를 채택했던 시절에 그 나라 정당정치도 사실 그렇게 잘하지 않았습니까. 그런데 이것저것 다 해보다가 하도 안 되니까 바꾼 게 비례대표제인 거고요. 그래서

비례대표를 채택하던 시점에 그 나라 정당정치는 별로 뭐 우리나라보다 더 좋았던 것 같지는 않습니다.

(발언시간 초과로 마이크 중단)

○박민식 위원 제가 마무리하면…… 10초만……

○위원장 이병석 그래요.

○박민식 위원 하세헌 교수님, 앞에 존경하는 심상정 위원님이 계시기 때문에 나중에 또 한번…… 42페이지를 보시면 아까 중복입후보제, 제가 17·18대부터 이 중복입후보제, 이른바 석패율이라고 하지요, 여기에 대해서는 제가 아주 핏대를 올리면서 반대하는 사람인데 좋은 점을 쪽 이렇게 말씀하셨어요. 일본식 정당정치 강화, 지역주의…… 아주 조목조목 저는 반대의견을 가지고 있습니다만, 시간관계상 3항의 ‘군소정당의 의석획득에 기여’ 이것은 어떻게 해서 그렇습니까? 제가 알고 있는 상식하고 좀 다른데.

○진술인 하세헌 그러니까 중복입후보제라는 게 소선거구제 떨어지고 그래서 이제, 예를 들어서 비례대표 1번에 올려놓으면……

○박민식 위원 그러니까 제 질문의 취지는 교과서를 떠나서 우리 지금 현실에서 놓고 볼 때……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

예컨대 정의당이다 또 당이 다른, 우리 양당 말고 다른 정당이 지금 이 석패율 도입할 때 혜택을 보게 됩니까?

○진술인 하세헌 그러니까 소선거구제에서는 사실 대정당 후보에게만 유리하지 않습니까? 그래서 3위 이하 정당이랄까, 후보들한테는 표를 안 찍는다는 겁니다. 그래서 그게 양당제가 되는데요.

그런데 소선거구, 그러니까 중복입후보제가 되면 소선거구제에서 떨어지더라도 비례대표제에서 부활, 당선될 수 있지 않습니까? 그럼으로써 유권자들이 3위 이하의 정당 후보들에게도 표를 찍을 수 있는, 지지를 하면 그 사람들이 소선거구제에서 떨어질지라도 비례대표제에서 어떤 상위순번에, 1번에 있으면 당선이 되는 것 아닙니까? 그렇기 때문에 소정당들에게 유인할 수 있는 그런 측면이 있다는 거고요.

또 하나 후보자 입장에서든 당선자와 어떤 석패율적 측면에서 가까이만 가면, 떨어지더라도 비례대표제에서 자기가 표만 약간 많이 얻으면

당선될 가능성이 있는 것 아닙니까? 당선되는 것은 아니고요. 그렇기 때문에 열심히 끝까지 한다는 거지요. 그럼으로써 소정당에게도 유리한 그런 측면이 저는 있다고 생각을 합니다.

또 그리고 지금 실제 보면 소선거구제에서는 소정당들은 사실 아예 공천도 안 하지 않습니까? 당선 안 되니까. 그런데 비례대표제에서는 부활될 그런 여지가 있기 때문에 소정당들도 그 소선거구제에서도 이제 많은 공천 후보를 내는 그런 어떤 측면이 저는 있을 수 있다고 생각을 합니다.

○박민식 위원 이상입니다.

○위원장 이병석 박민식 위원님 수고하셨습니다.

다음에는 유인태 위원님께서 질의해 주시기 바랍니다.

○유인태 위원 이번에 중앙선거관리위원회가 참 획기적인 안을, 우리 정치 개혁할 수 있는 안을 내셨는데 현실의 벽이 굉장히 두터운 것 같습니다. 그대로 국회의원들, 우리 정치인은 국민들로부터 불신받는 세대가 좀 우리나라 한 몇십 년 더 가야 될 것 같은, 그리고 국회는 어디 가도 천덕꾸러기 신세가 되는 이 현실이 좀 한참 더 가야 될 것 같은 느낌인데……

흔히 지금 연동형, 권역별보다 사실은 방점이 연동형에 주어진 것이지요, 이번에 중앙선관위 안이라고 하는 것이. 이것은 하여튼 조금 다당제가 될 가능성이 높다. 이것 때문에 아까 우리 박 교수님도 여기에 대통령중심제하고 정합성 문제 거론하셨는데……

우리 서복경 교수님, 조금 전에 백재현 위원 질의 때 그것 조금 반론을 얘기하시려고 그랬는데 제대로 설명을 못 하신 것 한번 조금 말씀을 더해 보시지요. 대통령중심제와 연동형이 정합성이 맞지 않는다고 하는 것에 대한 반론을 말씀……

○진술인 서복경 저는 그 부분에 대해서 좀 견해가 다른데요. 일단 제가 가지고 있는 데이터상에 보면 지금 지구상에 대통령제 하는 나라랑 의회제, 그러니까 내각제 하는 나라랑 거의 절반쯤 됩니다.

그런데 대통령제 하는 나라 중에서 단독정부 구성 사례하고 연립정부 구성 사례를 보면 연립정부 구성 사례가 조금 더 많습니다. 55% 정도가 연립정부고요. 그다음에 우리나라처럼 하나의

정당이 구성을 하는 것이 한 45% 정도 되거든요.

그러니까 다시 얘기하면 대통령제라고 하더라도 연립정부 구성하는 것이 드문 사례가 아니고 오히려 그 사례가 더 많다는 것이고, 두 번째로 하나의 정당이 과반 의석을 얻어 가지고 정부를 구성해야만 안정적이라고 하는 것에 대해서도 저는 참 동의하기가 어렵습니다.

예컨대 지금 의회제 국가들이 그렇다고, 지금 의회제 국가들은 다 1당 정부라기보다는 다 연합 정부인데 지금 영국이라든지 프랑스라든지 독일이라든지 이런 정부들이 연립정부 구성해서 불안정하다고 볼 수는 없지 않습니까?

그렇기 때문에 정부의 안정성을 1당 과반수나 아니면 연립정부냐를 가지고 판단할 수 없다는 것이고요.

최근에는 특히 정부형태 연구에서 어떤 논의들이 되느냐 하면 과거에 1당 정부를 했던 나라들도 연립정부로 많이 바뀌고 있습니다. 그게 왜 그러느냐 하면 세계가 세계화되고 정보화되고, 글로벌라이제이션(globalization)이 되면서 양극화도 이루어지고, 한 나라 내에서도 여러 가지 선호를 가진 유권자들이 있기 때문에 하나의 정당이 모든 이해를 대변하기 어렵다. 그래서 가능하면 여러 정당이 연립을 하고 더 많은 유권자들이 투표에 참여해서 정부를 구성하는 것이 오히려 더 안정적이다 이런 논의들도 상당히 강력한 것으로 알고 있습니다.

○유인태 위원 우리 민주화 이후에, 87년 이후에 지금 일곱 번째인가 국회의원 선거를 하면서 사실 지역구도가 이렇게 고착화된, 지역감정의 역사는 뭐 누구는 천몇백 년도 됐다, 삼국통일 이후부터 됐다, 뭐 여러 설이 있을 수 있겠지만 국회의원 선거에서 이렇게 지역구도가 된 것은 사실은 13대 총선부터 아니겠어요?

그런데 어쨌든 그게 바람직한 것은 아니지만 그 지역구도로 해서 3당·4당 체제가 당시에 돼 가지고 여소야대가 됐거든요. 그런데 13대 국회에서는 참 정치인들 중에 스타들이 많이 배출됐어요, 여소야대 국회. 청문회 스타라고 그래 가지고 다니면 사인 받자 그러고 동네 다니면—지금 요새 초선들 잘 모르는 얘기일 것이예요—사진 찍자 그러고 전국에서 불려 다니고, 뭐 13대 때 청문회 스타 그게 여소야대에서 가능했던 것이고, 5공 청산도 전부 원내 합의에 따라서 이루어

지고, 누구는 은퇴를 시키고 누구는 백담사 보내고 이것 전부 이 국회에서 원내총무 간에 합의에 의해서…… 그야말로 정치가 살아 있었던 것이지요. 그게 바람직한 구도는 아까 아니라고 그랬지만 어쨌든 4당 체제라고 하는 속에서……

참 우리 정치가 이제 국민들로부터 좀 신뢰를 받고, 그게 사실은 우리 국민을 위해서 좋은 것이니까 그러려고 그러면 어쨌든 지금의 이 지역 구도에 기반한 양당제가 깨지지 않고는 저는 영원히 국회의원들은 천덕꾸러기 신세를 못 면할 것이다. 아무리 훌륭한 사람들로, 성인군자들로 300명을 채워도 못 할 것이다. 하여튼 그런 것들 갖는데……

우리 박명호 교수님도 보면 장기적으로는 지금 선관위 안이 훌륭한데 지금 현실적으로 벽에 막혔으니까, 그러면서 한 가지 아까 대통령중심제 하고 정합성 빼고는 지금 중앙선관위의 연동형 권역별 비례가 장기적으로는 좀 필요하다고, 뭐 대충 그런 취지의 진술을 하신 것이지요?

○진술인 박명호 그렇습니다. 비례성의 부분에서 보면 대표성을 좀 확대해야 된다고 하는 차원인데 정합성이라는 부분, 특히 권역과 관련해서는 연방제 국가가 우리는 아닌 상황이고 또 권역을 쪼개는 문제까지 연루가 되다 보면, 그래서 권역을 어떻게 쪼개느냐의 문제 등등……

○유인태 위원 글썽, 그것은 우리가 안고 있는 이 지역구도, 강고한 지역구도를 어떻게 좀 완화할 것이냐 하는 차원에서 사실은……

○진술인 박명호 뭐 그런 차원에서는 바람직하다고 생각합니다.

○유인태 위원 예를 들어서 연방제가 아니래도 뭐 연방하고 비슷하게 되어 버렸지요. 하여튼 뭐 그런 것 같고……

우리 하세헌 교수님이, 석패율제의 참뜻을 아주 굉장히 국민들이 오해할 수 있는 표현이 아까 들어가 있더라고요.

아시다시피 지금 이 소선거구제 그대로 간다고 했을 경우에, 아니면 권역별 비례에서도 소선거구제를 전제로 했지 않습니까, 지금 선관위 안도?

가령 새누리당이 호남에서 그 선거제도가 됐을 때 전부 비례로만 가려고 그러지 나가서, 조금 경쟁력 있는 사람이 지역구에 나가려고 하겠어요? 마찬가지로 우리가 우리 취약지역 영남에서 제대로 된 후보 구할 수 있겠어요? 못 구할 것

아닙니까, 그렇게 되더라도? 모두 좀 괜찮다 하는 사람은 전부 비례 앞 번호 받으려고 전부 거기 가서 경쟁할 것 아니겠어요?

그런데 이것은 그러니까 거의 정치 신인들이, 지역구에 나가서도 아주 떨어진 사람 중에 1·2 등…… 그리고 아마 여기에는 몇 가지, 한 번 석패율로 당선된 사람은, 우리 비례대표 대개 한번 하고 두 번 못 하듯이 석패율로 한 번 된 사람은 그다음에 석패율 적용 안 되든가……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

그런데 이것을 가지고, 석패율제를 자꾸 무슨 소리들을 해 쌓느냐 그러면 이게 뭐 중진 구제용이다. 그런데 하필 예를 또 김무성 대표가 광주에 출마해서 비례 1번을 달면, 그런 이제 중복입후보제로 용어는 달리 쓰셨습시다만 지금 석패율제를 하여튼 도입하자고, 자기 소선거구제에서……

취약지역에서 좀 서로 간에, 또 그렇게 됐을 때 이 지역주의가 상당히 좀 완화되는 효과가 있을 것이다 그런 취지로 도입하자고 하는 것인데……

○진술인 하세현 예.

○유인태 위원 하여튼 진술내용에서는 이게 굉장히 잘못하면 오해를 유발할 수 있는 내용이 좀 포함되었다는……

○진술인 하세현 제가 한 말씀만 드리면 지금 소선거구제 중심 또 전국단위의 비례대표제이지 않습니까?

○유인태 위원 예.

○진술인 하세현 이런 상태에서는 지금 새누리당은 전라도에서는 한 표도 지금, 1석도 못 얻고 있지 않습니까? 저번에 보궐선거에서 됐지만……

○유인태 위원 예.

○진술인 하세현 또 대구·경북에서는 지금 새정치민주연합은 1명도 당선 안 되고 있습니다.

그런데 이 권역별 비례대표제를 해서 중복입후보제 등등 한다면 아주 미흡하지만, 현행 246 대 54 이러하더라도 지금 54석을 전국의 6개로 나누면 9석 아닙니까, 각 권역별로?

그러면 특히 대구·경북 쪽에서는 한 20~30% 정도의 새정치민주연합의 어떤 표가 나옵니다. 그렇게 봤을 때는 한 2석 정도는, 현재는 제로인데 한 2석 정도는 권역별 비례대표제로 한다면 대구·경북 지역에서도 야당 새정치민주연합에서

의석을 획득할 수 있고요. 그것만 해도 저는 출발점으로서 적지 않은 성과가 아닌가.

물론 저도 그렇게 생각합니다마는 좀 더 비례 대표로 선출하는 의원 수가 많아져 가지고 좀 더 많이 나오면 좋습시다마는 최소한 현재의 어떤 그런 구도만 두고 보더라도 어떤, 또 새누리당도 적어도 한 10% 정도는 얻지 않습니까? 그러면 1석 정도는, 지금은 제로인데 1석 정도는 얻을 수 있다 그런 어떤 결과가 나온다고 생각을 하고요.

또 하나 중복입후보제를 말씀드리면 약간의 오해가 있는데, 그러니까 지금 우리나라에서 말하는 석패율제는 동일 순번의 여러 소선거구제를 입후보시키는 것을 말하지 않습니까? 그것들 포함해서 일본에서 말하는 것은 단독으로 입후보를 하는 것입니다. 소선거구제에서 출마한 사람이 단독으로 1번이든 2번에, 뭐 하여튼 다른 순번도 좋습시다마는 거기에 올려서 소선거구 떨어지면 그 사람은 당선, 1번에 하면 당선될 것 아니겠습니까? 그것을 말할 한 것입니다.

그럼으로써 유력 정치가……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

○유인태 위원 글썄, 알겠는데 우리가 오래 전부터 주장했던 석패율은 중복입후보제하고 개념이 달라요.

○진술인 하세현 약간 다르지요. 지금 말씀……

○유인태 위원 약간 다른 게 아니라 완전히 다른 것이지요.

○진술인 하세현 그 비슷한 측면도 있습니다.

○유인태 위원 그리고 저는 그런 중복입후보제야말로 우리 국민들로부터 더 지탄을 받을 제도라고 생각을 하고……

○진술인 하세현 그런데 하나만 더 말씀드리자면 지금 예를 들어서 독일의 콜 수상이라든지 그런 분들도 옛날에 사실 소선거구 떨어지고 그것으로 다 당선이 됐습니다.

○위원장 이병석 그래요. 알았습니다.

그것은 또 다음 질문자가 계시면 그때 또 연관해서 답변해 주실 기회를 갖게 되기를 바랍니다.

다음에는 여상규 위원님 질의해 주십시오.

○여상규 위원 오늘 좀 권역별 비례대표제에 대해서 가지고 있는 의문점을 해소하고 좀 배워 볼까 싶어서 제가 쪽 지켜보고 있는데요. 네 분 교

수님 말씀을 듣고도 의문점은 여전히 풀리지 않습니다.

우선 권역별 비례대표제를 도입해야 될 이유로서 지역주의를 완화해 보자는 데는 저도 공감을 가지고 있습니다. 그렇지만 의원정수를 확대해야 된다는 것 특히 또 비례대표 의원 수를 확대하는 것을 전제로 권역별 비례대표제를 주장한다면 지금 국민 정서나 정치 현실상 매우 어렵지 않겠는가 이런 생각이 들고요.

그리고 연동형 권역별 비례대표제 경우에는 그런 점에서 아이디어(ideal) 할지는 몰라도 적어도 의원정수 확대를 전제로 할 수밖에 없기 때문에 더욱더 비판적이지 않나 이런 생각이 듭니다.

그리고 우리 박민식 위원님께서도 지적을 했습니다마는 지금 국민들이 비례대표제도에 대해서 그렇게 크게 찬성하지 않는다고 봅니다. 물론 전문가들이나 이런 학자들 사이에서는 비례대표가 지지를 받고 더 확대돼야 된다는 주장을 합니다마는 국민들은 비례대표를 어떻게 선출하고 그리고 그분들이 국가를 위해서, 특히 지역을 위해서 무슨 일을 하는지에 대해서 굉장히 의문을 가지고 있는 것도 현실입니다.

지금 불비례성을 개선하기 위해서 권역별 비례대표제를 도입해야 된다고 주장한다면 저는, 선거는 그 제도의 본질상 사표가 발생할 수밖에 없지 않습니까? 그것을 이런 불분명한 비례대표제, 특히 권역별 비례대표제로 해소할 게 아니라 차라리 소선거구제를 개선을 해서 중·대선거구제로 가면 좀 그런 정도의 불비례성은 개선될 수 있지 않겠나 이런 생각이 들어서요. 역시 지금 저도 한 발짝도 못 나가고 있는 그런 실정입니다.

하나 좀 우리 박명호 교수님께서, 지금 선거구 인구 상한선 획정을 해서 2 대 1 편차 이내로 해야 합헌이라고 하는 그 현재 판결 기준대로라면 지역구 선거구 수는 인위적으로 하한선을 끌어올리든지 상한선을 끌어올리든지 하지 않으면 지역구 의석수가 늘어날 수밖에 없습니다.

그런데 그렇게 하더라도 농어촌 선거구는 많이 줄어들거든요. 농어촌 선거구를 중심으로 한 24개 정도가 통폐합 대상이 되고요. 그리고 대도시 지역 선거구를 중심으로 36개 선거구가 상한선을 초과하기 때문에 어떻게 늘어나게 되어 있습니다.

그런데 제가 박명호 교수님 말씀에 하나 좀 귀

가 솔깃해진 부분은 이 권역별 대표로 농어촌 지역구 의석수가 축소되는 것을 보완할 수 있을 것이라는 말씀을 제가 언뜻 들은 것 같아요.

그 구체적인 방법을 한번 박 교수님께서 좀 말씀해 주시면 고맙겠습니다.

**○진술인 박명호** 권역별 비례제가 주목받은 여러 가지 이유가 있지만 최근에는 지역주의 완화와 관련한 부분과, 그다음에 영남·호남의 경우에는 말씀하신 대로 2 대 1 기준을 적용하고 현재의 어떤 체제를 그대로 둔 상태에서 지역구 축소 또는 분구를 하게 되면 영호남 지역은 분구되는 지역보다는 통폐합되는 지역이 상대적으로 많아지게 되고 그렇게 되면 지역구 조정 과정에서 현역 의원들 간에 불가피하게 되고 그래서 그런 부분을 권역별 비례대표제를 통해서 흡수해 낼 수 있는 여력이 조금 생길 수도 있지 않느냐는 차원의 말씀입니다.

**○여상규 위원** 상당히 추상적인데요. 그것은 그냥 지금 현행 비례대표제로써도 농어촌의 이익을 대변할 수 있는 분들을 전진배치시키면 가능하지 않겠나 이런 생각이거든요.

**○진술인 박명호** 그때 농어촌은 전국 단위가 되는데 권역별이 되면 이를테면 해당 권역에서의 축소되는 지역구 출신이라든가 이렇게 되면 그런 가능성은 있을 수 있다, 물론 그분들을 꼭 공천해야 된다는 건 아니겠지만 그럴 수 있는 통로가 확보되지 않느냐는 차원입니다.

**○여상규 위원** 문제는 결국 지금 현재 판결도 인구 중심으로 선거구를 획정하고 있기 때문에 문제입니다. 지금 권역별로 한다 하더라도 각 권역 내에서 인구가 많은 대도시 중심의 비례대표 추천이 이루어지지 않겠나 싶거든요. 그래서 그런 농어촌 선거구가 많이 줄어…… 지금 현재 4개 자치군이 하나의 선거구를 이루는 게 전국에 한 대여섯 군데 있습니다마는 이게 더 늘어날 가능성이 크고요, 심지어 5개 자치군을 합쳐서 하나의 선거구를 이루게 될 가능성도 있습니다. 이런 것들은 개선되어야 되거든요.

실제로 피부로 느끼는 데가 낙후된 농어촌 자치군들입니다. 여기에 국회의원들이 좀 나서서 균형발전을 이루어 주기를 원하는 그런 민심이 굉장히 크기 때문에 그런 것들을 보완하지 않는다면 제가 보기에 권역별 비례대표제는 성공하기 어렵지 않을까 이렇게 생각이 됩니다.

혹시 좋은 아이디어가 있으면 말씀해 주시면

고맙겠습니다, 어느 분이든 간에요.

○**위원장 이병석** 좋은 아이디어가 금방 떠오르지 않습니까?

그러면 여상규 위원님 수고하셨습니다.

다음에는 김기식 위원님.

○**김기식 위원** 저희 공청회 취지에 맞게 간단간단히 교수님들, 진솔인들께 여쭙 보고 답을 들으면서 단계적으로, 그러니까 한 번에 죽 설명 안 하셔도 되는데요.

박명호 교수님, 지금 인구 증가성 문제와 관련해서 저희 현재가 2 대 1 했는데 외국은 이것보다 작지요?

○**진솔인 박명호** 가능한 일대일로 접근하는 추세입니다.

○**김기식 위원** 그렇지요? 그런 측면에서 지역대표성이 아무래도 축소될 수밖에 없기 때문에 그것에 있어서 비례대표를 확대하는 것 이외에 우리가 양원제를 채택하지 않는 한 인구 증가성 원리로 인해서 축소되는 지역대표성을 보완할 길이 달리 없다고 봐야 되지 않습니까?

○**진솔인 박명호** 그렇습니다. 일단은 지역대표나 인구대표나를 선택하라고 한다면 우선순위는 당연히 인구대표에 두어져야 되고 차선책으로 지역대표를 고려할 수 있는 통로가 있다면 말씀하신 것처럼 양원제라든가 또는 권역별 비례제의 경우도 그런 요소를 일부 포함할 수 있기 때문에 고려할 수 있다는 거지요.

○**김기식 위원** 그러니까 현재 결정을 존중하면서도 지역대표성을 보완할 수 있는 거의 유일한 길이 권역별 비례대표를 통해서 한다는 거고.

서복경 교수님, 대개 비례대표제를 채택하고 있는 나라들의 경우에 비례대표를 전국명부가 아니라 지역별, 독일 같은 경우는 주별로 합니다. 우리만 지금 권역별 논의를 하고 있습니다만 지역별로 할당하는 형태를 취하고 있는 거지요?

○**진솔인 서복경** 예, 압도적인 다수가 권역명부를 쓰고요, 전국명부는 지역에서 발생하는 불비례성을 보정하기 위해서 추가로 쓰는 데가 있습니다.

○**김기식 위원** 그렇지요? 스웨덴처럼 전체가 비례대표인 경우도 그렇게 하고 있는 거지요?

○**진솔인 서복경** 예, 그렇습니다.

○**김기식 위원** 그러니까 전 세계적으로 비례대표는 지역별 비례대표를 하는 게 기본이다 이렇게……

○**진솔인 서복경** 예, 다수입니다.

○**김기식 위원** 그랬을 때 앞서 여상규 위원도 지적했는데 우리가 시도별도 아니고 권역별로 했을 경우에 권역 내에서도 대도시가 있기 때문에, 예를 들면 대구·경북만 해도 대구가 있고 부산·경남만 해도 부산이 있고 또 경상남도다 하더라도 도시 지역이 있지 않습니까? 그랬을 때 권역별 배분을 할 경우에 놓여준 지역을 일정 부분 의무적으로 할당하도록 하는 것을 두는 것 자체는 정치제도상으로는 헌법적으로 큰 문제가 없겠지요?

○**진솔인 서복경** 예, 당연히 정당의 공천 과정은 정당의 당헌·당규에 부합하면 되기 때문에 할당 비례를 두는 건 아무런 문제가 없습니다.

○**김기식 위원** 그러니까 권역별 비례대표제하에서, 놓여준 지역의 축소되는 지역구를 보완하기 위해서 일정하게 의석수를 할당해 주는 권역별 비례 안에 이런 것들이 정치제도상으로는 헌법적으로 가능하다 이런 의견으로 받아들이면 되겠지요?

○**진솔인 서복경** 가능할 뿐만 아니라 다른 나라들도 그런 방식을 채택하고 있습니다.

○**김기식 위원** 예, 그렇습니다.

최태욱 교수님, 비례대표제도의 의미가 이렇게 살려져 있는데 우리 대의정치의 원리상 지역구와 비례대표 비율이 어떻게 되는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까?

○**진솔인 최태욱** 연동제를 얘기한다면 당연히……

○**김기식 위원** 그러니까 일단 비율만, 제가 다 여쭙 볼 겁니다.

○**진솔인 최태욱** 일대일이 좋지요.

○**김기식 위원** 일대일 비율이……

마이크를 좀 사용해 주시기 바랍니다.

○**진솔인 최태욱** 일대일이 제일 좋고요. 연동제의 의미를 유지하려면 이견 논리에, 이론에 의해서가 아니라 그냥 시뮬레이션이지만 2 대 1이 최소조건이 아닌가 이렇게 생각합니다.

○**김기식 위원** 그러니까 최소한 2 대 1 정도가 되어야만 그 제도로서의 취지를 충분히 기본적으로 살릴 수 있다?

○**진솔인 최태욱** 기본적으로는 그렇지요.

○**김기식 위원** 그랬을 경우에 현행 지금 저희가 300명인데 300명하에서 선관위가 2 대 1을 제안해 놓고 있지 않습니까? 그 얘기는 의원정수를 변동하지 않는다면 200 대 100 이런 비율인데 그

것에 대해서 최태욱 교수님 찬성하십니까?

○진술인 최태욱 찬성하지요.

○김기식 위원 다른 교수님들, 진술인들께서는 어떠신지 찬반 의견만 간단히 말씀을 해 주시겠습니까?

○진술인 서복경 선관위 200 대 100이요?

○김기식 위원 예, 2 대 1 비율로, 만약에 의원 정수를 변동하지 못한다면.

○진술인 서복경 저는 그게 낫다고 생각합니다.

○김기식 위원 박명호 교수님은 어떠신가요?

○진술인 박명호 원칙적으로 맞습니다마는 현실적으로 불가능하기 때문이지요. 지역구 축소 46개가 과연 가능하겠느냐는 생각입니다.

○김기식 위원 현실정치적으로는 어렵지만 원칙적으로는 찬성하십니까?

하 교수님.

○진술인 하세헌 저도 기본적으로 비례대표 틀은 늘어나야 된다 이런 생각입니다.

○김기식 위원 그러니까 정치학자들 모두가 비례대표의 확대가 필요하고 적절한 비율은 최소한 2 대 1이고 향후 대의성과 사표를 방지하면서 대표성 부분들을 보완하기 위해서는 지역적으로나 인구 증가성으로나 또 세대·계층·소수자 이런 부분들 다 배려하려면 점진적으로 비례대표를 확대해 가는 게 바람직하다 이런 점에 있어서 네분의 진술인 간에 이견이 없으신 거지요?

(「예」 하는 진술인 있음)

그다음에 최태욱 교수님, 연동제와 병립형 이렇게 지금 논란이 되고 있는데 보편적으로 전 세계적으로 특히 유럽 국가들의 경우에 연동제와 병립형, 어떤 형태들이 주로 채택되고 있습니까?

○진술인 최태욱 비례성이 보장되는 것은 연동형이 많지요.

○김기식 위원 그러니까 케이스로, 나라별로 보면……

○진술인 최태욱 연동하고 병립이라고 얘기하기가 어려운 게 중대선거구제에다가…… 예를 들어서 아까도 말씀하신 스웨덴이나 북유럽 국가들은 중대선거구에서 비례대표제를 뽑아 가는 거니까, 그래서 보정을 해 가는 방식이니까……

○김기식 위원 그렇지요.

○진술인 최태욱 그게 연동형이나 병립형이나를 논하기가 어렵지요. 지금 권역별 비례대표제에서 우리가 문제되는 것은 연동형으로 할 것이냐 병립형으로 할 것이냐의 문제이지 연동형·병립형

이 어느 선거구나 어떤 선거제도 환경에서나 똑같이 논의될 수 있는 건 아니라서 그 질문에 제가 바로 답하기가 좀 어렵네요.

○김기식 위원 그러니까 나라마다 선거제도가 특이하고, 정당 투표와 지역구 투표를 어떻게 조화할 거냐고 하는 부분에 있어서 보면 유럽은 정당이 진성정당 모델이고 정당정치가 뿌리 깊기 때문에 기본적으로 스웨덴처럼 전원을 다 비례대표로 할 만큼 정당투표를 기본으로 해서 의석 배분이 이루어지는 구조고 이렇게 지역구 선거가 절대다수를 점하는 경우가 유럽의 경우에는 별로 없는 거지요, 물론 영국 같은 케이스가 있기는 합니다만.

그런 점에서 정당정치를 기본으로 할 경우에는 연동제가 기본적인 축이 되는 것이 맞는 거지요?

○진술인 최태욱 예, 맞습니다.

○김기식 위원 서복경 교수님, 같은 의견……

○진술인 서복경 맞습니다.

○김기식 위원 그랬을 때 만약에 지금 현재……

아까 박명호 교수님, 현실로 얘기한다면 지금 200 대 100으로 만약에 확장한다는 것을 전제로 한다면 연동형과 병립형 중에서, 정치라고 하는 게 현실의 타협 지점들이 있을 텐데 그랬을 경우에 어쨌든 병립형이라고 하는 것과 연동형의 정치적 결과물이 다르지 않습니까? 그렇다면 개인적으로 본다면 비례대표를 늘려서 병립형 하는 경우와 현재 비례대표 54석을 유지하는 조건에서 연동형으로 하는 것하고 어느 쪽이 더 정치개혁적인 측면에서 바람직하다고…… 이견 현실적인 선택 문제로 여쭙 봅니다.

○진술인 박명호 당연히 비례 비중이 높을수록 상대적으로 비례성이 높아질 것이기 때문에 당연히 2 대 1로 갈수록 더 대표성이 높아지지 않을까 생각합니다.

○김기식 위원 그러니까 지금 말씀하신 것은……

네 분에게 간단히만 여쭙 보겠습니다.

그러니까 비례대표 숫자를 확대하는 문제하고 연동형과 병립형이라고 하는 것이 다 물려 있지 않습니까? 거기에 따라서 정당 간의 이해관계들이 솔직히는 지금 달리 있는 거니까. 예를 들면 새누리당 같은 경우에 비례대표도 확대하면서 연동형으로 할 경우에는 훨씬 더 많은, 현재 의석수보다 많은 손해를 본다 이런 인식들을 갖고 있는 것 아니겠습니까?

그랬을 때 여러분들에게, 교수님들께 이런 질

문 하기는 좀 그렇습니다만 의견을 여쭙 본다면 비례대표를 확대하는 문제하고 병립형과 연동형 중에서 선택하는 문제 중에서 둘 중의 하나를 선택해야 된다면 지금 우리가 같이 생각하고 있는 대의성을 강화한다는 측면에서 어느 쪽이 더 우선순위가 있다고 생각하십니까?

○진술인 최태욱 저는 연동형이 우선이라고 생각합니다.

○김기식 위원 서복경 교수님은 어떠신지요?

○진술인 서복경 저도 그렇습니다.

○김기식 위원 박명호 교수님은 비례대표 확대 쪽에 더, 숫자 확대에 더 관심이……

○진술인 박명호 만약에 현실적으로 타협이 가능하다, 저는 그 타협도 불가능하다고 생각하지만 그나마 가능한 것이라면 병립형 정도가 가능하지 않을까 싶습니다.

○김기식 위원 하 교수님은 어떠신지요?

○진술인 하세헌 저도 지역주의라는 측면에서는 사실 연동형이 조금 더 유리한 측면이 있는데요. 그런데 정치의 현실이랄까요, 정국 운영이라는 측면도 상당히 중요한 요소라 생각을 합니다. 아까 말씀드린 것과 같이 다당제, 양당제라는 측면인데 그런 측면을 고려했을 때에는 아마 병립제가 조금 더 우리한테 적합하지 않을까라는 그런 생각입니다.

○김기식 위원 그러면서 숫자를 확대할 수 있다면……

○진술인 하세헌 그러니까 비례대표제 확대하는 건 저는 찬성입니다.

○김기식 위원 알겠습니다.

○위원장 이병석 됐습니다.

다음에는 김상훈 위원께서 질의해 주시기 바랍니다.

○김상훈 위원 김상훈 위원입니다.

저는 권역별 비례대표제가 지금 현재 작금의 대한민국 정치가 처해 있는 여러 가지 부작용을 해소할 수 있는 금과옥조로 여겨지고 있는 부분은 굉장히 좀 아쉬움이 있다 그렇게 생각합니다.

우리가 정당정치 또는 민주주의의 가장 근간이 되는 선거 방식은 유권자가 우선 기본적으로 인물을 대상으로 해서 그 사람의 여러 가지 철학이라든지 능력 등등의 치열한 검증을 통해서 직접적으로 투표권을 행사해서 당선시키는 게 가장 근본이라고 여겨지고 정당을 대상으로 하는 간접

선거 방식은 그 차후의 대안이 될 수 있다 저는 이 정도 생각을 하고 있습니다마는 최근에 논의되고 있는 권역별 비례대표제가 어느 특정 지역에 특정 정당이 독주하고 있는 그런 지역주의의 청산을 위해서 바람직한 대안으로 과연 얼마만큼 작동할 것인지, 현행 소선거구제하에서, 가령 영남이나 호남에서 지역주의를 극복할 수 있을 만한 그런 표의 변화가 있겠느냐, 다만 그걸 조금이라도 완화시키기 위한 대안으로 권역별 비례대표제가 필요하다는 것은 너무나 인위적인, 선거 공학적인 논리가 아닌가 하는 생각을 갖게 됩니다.

우리가 역대 총선에서 한 정당 내의 비례대표, 정당명부 비례대표제든 어떤 형태의 비례대표제든 지역구에서 유권자의 검증과 투표를 행사하지 않는 비례대표후보는 여러 가지 공천 방식에 있어서 현재까지는 조금 더 물밑접촉이라든지 개인적인 인맥 또는 여러 가지 요인이 가미된 그런 공천 방식을 거쳐 왔다고 저는 봅니다.

특히 한 정당 내의 당권을 강화하고자 하는 의도가 있을 때 자기의 우호세력인 새로운 피를 수혈함으로써 당권 강화의 하나의 매개 역할을 해왔다는 그런 역사적 사실을 부인할 수 없다 저는 이렇게 생각을 하고 있습니다.

그럼에도 불구하고, 그러면 권역별 비례대표제 하에서 영남 쪽의 권역별 비례대표제로 당선된 사람과 호남 쪽의 권역별 비례대표 당선된 사람은 역시 당선 후에도 그 지역을 위한 이익의 대변에 몰입할 수밖에 없는 구도가 될 것이다 저는 그렇게 판단이 돼요.

그리고 인위적으로 전국을 6개 권역으로, 9개 권역으로 나뉘었을 때 그 인위적인 권역의 묶음 자체가 사실은 새로운 지역주의의 태동이라고 저는 그렇게 생각을 합니다.

(이병석 위원장, 김태년 간사와 사회교대)

저는 그럼에도 불구하고 20대 총선에서 권역별 비례대표제에게 나름대로 의미 부여를 할 바가 있다면, 아시다시피 지금 현재 헌법재판소의 판결 기준에 따르면 표의 등가성 문제로 인구 상한 기준이 2 대 1을 넘을 수 없다고 이야기한 만큼 지역대표성을 상실할 지역구, 그러니까 해당 지역구의 농촌 지역 같은 경우는 다수 의석이 소멸되고 지역대표성이 굉장히 약화될 그런 상황에 처해 있습니다.

그래서 과도기적인 의원의 선출 방식의 하나로

서 권역별 비례대표제를 통해서 그 지역의 대표성을 보완해 주는 그런 절충형 권역별 비례대표제의 도입은 나름대로 의미가 있겠다 그렇게 판단이 됩니다. 여기에 대해서 우리 서복경 교수님께서 혹시 제가 말씀드린 내용에 대해서 어느 정도 개인적인 의견이 있으시다면 주시면 좋겠고요.

또 덧붙여서 우리 서 교수님 자료에 의하면 권역별 비례대표제의 제한요건을 지역선거구와 비례대표를 2 대 1이 바람직하다 이렇게 기술을 해 놓으셨어요. 이 2 대 1에 대한 어떤 논거가 있으신 것인지 한번 말씀해 보시지요.

○진술인 서복경 두 번째부터 말씀을 드리면요 이것은 제도적 원리에 따른 것이라기보다 시뮬레이션의 결과입니다.

그러니까 의석수를 제가 200 대 100으로 해 보고 240 대 120으로도 해 보고 해서 비율별로 해 가지고 죽 했더니 문제는 2 대 1 미만이면 초과 의석이 상당수 발생을 하는데, 아까 박명호 선생님도 얘기했듯이, 그러니까 각 지역별로 할당된 의석, 각 정당의 할당의석보다는 지역구 의석이 더 늘어나는 부분이 생겨서 이것을 다시 보정을 하려면 좀 복잡한 제도들이 필요해서, 한 3명 미만의 초과 의석이 발생을 해도 충분히 작동이 가능하게 만들 수 있는 수준이 2 대 1 정도 수준이다 이래서 제가 2 대 1을 말씀드린 것이고요.

그다음에 우리나라 비례대표 공천 과정에 대해서 걱정하시는 부분에 대해서는 현실적으로 제가 본 바도 충분히 위원님의 고민에 수긍이 갑니다. 그래서 방금 고민을 해 본 것인데, 사실 그 부분을 해결할 수 있는 비례명부를 쓸 수도 있다, 그러니까 우리나라에서는 지금 폐쇄명부라고 해 가지고 유권자는 당만 찍게 되어 있지 않습니까? 그런데 정당의 후보자를 쓴 다음에 유권자가 정당을 선택을 하거나 그 명부에 있는 후보자를 선택을 하게 할 수도 있거든요. 개방명부, 스웨덴 같은 경우가 개방명부를 쓴다는 것이지요.

우리도 개방명부를 쓰면 지역의 리더 수준에서 일방적으로 줄을 세우는 것에 대해서 유권자의 민의를 반영할 방법이 있겠다, 그래서 제도 안에서 그런 고민을 해결할 부분이 있지 않겠느냐 이 말씀을 드리고.

두 번째는 그래 봐야 지역 대표 아니냐, 그러니까 권역으로 올라와 봐야…… 사실 저는 그 부

분도 동의합니다. 그런데 좀 다른 것은 그럼에도 불구하고 지금 계속 위원님들이 지적하시기를 비수도권 유권자들의 입장에 서서 보면 비례대표 의원을 별로 실감 못 하는 이유가 다 수도권에서 해 먹더라는 것이지요.

그러면 지금 권역에서 활동하시는 정치인분들이 명부에 들어가고 이분이 선거 때 정당득표를 위해서 열심히 활동을 하시게 되면 그게 지역 대표성 플러스 예를 들면 장애인 대표성이라든지 지역 대표성 플러스 여성 대표성이라든지 이것을 동시에 대표할 수 있는 그런 기능도 있지 않겠느냐.

세 번째, 6개 권역의 근거가 없다, 동의합니다. 이것은 사실 선관위도 되게 고민해서 제안한 것으로 아는데, 이것이 사실 6개 권역으로 된 것은 순전히 의석수 때문입니다. 만약에 우리 비례의석의 사이즈가 훨씬 더 크다면 훨씬 더 잘게 쪼개는 것이 유권자들한테는 훨씬 더 부합을 하는 것인데 의석수가 이것밖에 안 되니까 이렇게 통을 친 것으로 알고 있습니다.

이상입니다.

○김상훈 위원 이상입니다.

○위원장대리 김태년 김상훈 위원님 수고하셨습니다.

다음은 김상희 위원님 질의해 주십시오.

○김상희 위원 경기도 부천 소사 새정치민주연합 김상희입니다.

이번 정개특위가 해야 될 핵심 과제는 지금 인구편차를 2 대 1로 조정하라는 헌법재판소 판결에 따라서 선거구 획정 문제가 있지만 정치 개혁을 위해서는 선거제도를 개혁하는 것에 있다고 생각을 합니다.

앞서서 진술인들께서 다 말씀을 해 주셨고 그리고 우리 위원님들께서도 다 공감하는 부분이 우리 현재의 선거제도로는 지금 국민들의 그런 의사가 정확하게 반영되지 않는다, 비례성이 너무 낮다, 한 번 선거할 때마다 1000만 표에 가까운 사표가 지금 발생하고 있다, 그리고 망국적이라고 얘기하는 지역주의를 해소할 길이 없다라고 하는 부분입니다.

그런 측면에서 비례대표를 확대하고 또 권역별 비례대표로 하는 것이 바람직하다고 하는 부분에 대해서는 많은 정치학자들 그리고 오늘 진술인들께서도 다 공감을 해 주셨습니다.

지금 총선이 이제 8개월 정도 남았는데요 지금

이야말로 정말 골든 타임이라고 생각을 합니다. 지금 정치권이 결단을 해서, 저는 앞으로 또 이 논의를 하게 될 계기가 언제 올까 싶습니다. 이번에 헌법재판소의 판결에 따라서 한번 크게, 어떻게 보면 지역구나 선거제도를 흔들 수 있는 절호의 찬스라고 저는 생각하고, 지금 이 몇 개월이 골든 타임이라고 생각합니다. 이때에 그래도 우리가 한 발자국 나가는 그런 선거제도 개혁이 꼭 이루어져야 된다고 생각을 하고요.

사실은 권역별 비례대표제의 경우에는 도입을 한다고 하면 어떻게 보면 지금 이 소선거구제에서, 가장 승자독식 구조에서 그리고 지역구도 정치에서 지금 기득권을 누리고 있는 거대 양당이 가장 이득을 보고 있기 때문에 이 기득권을 내려놓고 정치 개혁을 위해서 크게 정말 결단을 내려야 된다고 생각을 합니다.

그런데 저는 권역별 비례대표제와 관련해서 비례성을 높이고 지역구도를 완화한다고 하는 측면과 더불어서 앞서 위원님들도 지적을 하셨지만 지역을 어떻게 쪼개느냐에 따라서 조금 더 그 강도가 달라지기는 하지만 지역 대표성이, 지금 현재 전국명부에서는 지역 대표성이 반영이 되지 않지만 권역별에서는 비례대표 속에서도 지역 대표성이 강화된다, 그런 측면에서 지금 농촌지역의 대표성이 줄어드는 이 문제를 상당 부분 완화할 수 있다, 그리고 비례대표 수를 늘릴 경우에는 더더욱 이 부분이 보완될 수 있다고 생각을 합니다.

그 측면을 우리 네 진술인들 다 같이 공감하셔는 것이지요?

(고개를 끄덕이는 진술인 있음)

그리고 또 한 가지는 제가 유럽에 가서 느낀 겁니다. 지금 우리는 선거를 하면 제대로 된 정책선거가 이루어지지 않습니다. 그리고 그에 따라서 사실 정책정당으로서 제대로 이렇게 자리매김이 안 되고 있습니다.

그런데 권역별 비례대표제로 해서 이 비례대표 부분을 적어도 2 대 1 정도로 하게 되면, 비례대표의 정당을 찍을 때는 사실 사람을 보고 찍지 않고 정당의 정책을 보고 찍습니다. 그렇기 때문에…… 지금 소선거구제에서는 상당히 개인 인물 중심, 그리고 또 나아가서는 우리 국민들이 전략투표를 합니다. 소선거구제이기 때문에 자기가 이 정당을 지지하지는 않지만 이 정당을 지지할 때 사표가 생기기 때문에 전략투표를 해서 자기

가 이 정당의 정책을 지지하지 않기는 하지만 사표가 발생하지 않기 위해서 전략투표를 하게 됩니다. 저는 이것도 굉장히 정말 민의의 왜곡이라고 생각합니다. 그런 측면에서 이 권역별 비례대표 그리고 비례대표를 확대할 경우에는 정책선거가 가능하고 그리고 정책정당이 제대로 성장할 수 있다고 생각합니다.

이 부분에 대해서는 지금 평가가 좀 부족한 것 같아서 우리 네 분 진술인들께, 권역별 비례대표제를 하고 이 비례대표 비율을 높였을 때 정책선거를 가능하게 하고 정책정당으로 성장하게 할 수 있다라고 하는 제 의견에 대해서 어떻게 생각하십니까?

우리 최태욱 교수님.

○진술인 최태욱 100% 찬성합니다.

○김상희 위원 서북경 진술인.

○진술인 서북경 비례대표제가 정책정당화를 촉진한다는 것은 동의합니다.

○김상희 위원 우리 박명호 교수님은 어떻게 생각을 하시나요?

○진술인 박명호 교과서적인 언급이라고 생각합니다.

○김상희 위원 그래서 이 부분과 관련해서는, 자칫 저희들이 지금 간과하고 있는 부분인데, 우리 국민들이 제대로 된 정말 정책정당 그리고 자기가 지지하는 정책을 갖고 있는 정당에 투표하게 하는 것 굉장히 중요하다고 생각을 하고요.

그리고 또 한 가지는 지금 권역별 비례대표제의 경우에는 소수당의 의회 진입으로 인해서 다당제가 되는데, 다당제가 출현될 확률이 높은데, 이러면 정국의 혼란을 유발한다고 하는 그런 주장들을 또 하고 계십니다.

실질적으로 보면 저는 특히 각 정당에서 이런 걱정들이 상당히 내부적으로 존재를 하고 있다 이렇게 생각을 하는데, 이 다당제의 출현이 정국 혼란을 유발한다고 하는 이 주장에 대해서 어떻게 생각하시는지, 시간이 없어서 그러는데 우리 진술인들께서 간단하게 말씀을 좀 해 주시겠습니까, 박명호 교수님부터?

○진술인 박명호 다당제와 대통령제의 부정합성에 대해서는 교과서적인, 그동안 외국의 경험들에 대한 것이었고, 우리의 경우는 저는 오히려 이 권역별 비례제를 만약에 교과서적인 차원, 그러니까 1 대 1까지 가서 하는 정말 비례제에 충실하게 되면 저는 오히려 지역주의가 더 강화될

수도 있는 측면도 있다.

그러니까 지금 이제 대부분 시뮬레이션 결과인데요, 시뮬레이션 결과는 다른 제도에서 투표한 결과를 가지고 다른 제도 속에 적용해 보는 것이기 때문에 사실이 그렇지 않을 가능성이 저는 개인적으로 높다고 생각합니다.

그런 면에서 지역주의 완화 효과를 기대하는 차원에서의 권역별 비례제의 논의도 충분히 가능하지만 안 해 본 상황이기 때문에 오히려 특히 그런 역진의 가능성에 대한 부분도 좀 유의해야 되지 않을까 생각합니다.

(발언시간 초과로 마이크 중단)

.....

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

○**김상희 위원** 지금 제가 말씀드리려는 것은 연동형을 중심으로 말씀을 드리는 겁니다. 서복경 연구원께서는.....

○**진술인 서복경** 그러니까 소수당이 정국 혼란을 가져 오느냐?

○**김상희 위원** 예.

○**진술인 서복경** 그것은 제가 좀 전에 정부 형태 말씀드리면서도 말씀드렸지만 지금 세계적인 추세는 연립정부다, 그리고 소수당들의 숫자가 특히 20세기 말, 21세기에 오면서 사회가 급격하게 변화하고 있기 때문에 예컨대 미국만 하더라도, 미국 독일 이런 데도 20세기 중반까지 없었던 정당들이 막 등장한다는 것이지요.

그러면 이렇게 등장하는 정당들을 누르고 갈 수 있느냐, 그것은 어렵다라고 보기 때문에 오히려 연합정치를 활성화하는 것이 21세기 정당정치의 트렌드가 아니냐 그렇게 말씀드릴 수 있겠습니까.

○**김상희 위원** 최태욱 교수님.

○**진술인 최태욱** 정치를 예술이라고 표현하는 분들이 많은데 그 핵심이 연정, 연합정치의 예술이지요. 그래서 아까 서복경 박사님이 말씀하신 것처럼 대통령제 국가 중에서 연정을 택하는 나라가 더 많습니다. 그리고 연정형 대통령제라고 부를 정도로 패턴화되어 있기도 했고요. 우리도 예컨대 DJP, DJ 정부 연정이 있지요.

그래서 다당제면 부드럽게 연립정부로 갈 수 있다, 경험이 없을지라도. 그래서 너무 걱정하지 마시라 이렇게 말씀드리고 싶습니다.

○**김상희 위원** 우리 하 교수님께서도.....

○**진술인 하세현** 저도 아까 말씀을 드렸지만 사

실 우리나라의 지금 현실을 봤을 때 저는 좀 부정적입니다. 그러니까 지금 우리가 국회 선진화법 이런 상황을 보더라도 그렇고요, 특히 우리나라가 지금 보면 대화와 타협이라는 이런 측면에서 사실 어떤 정치 문화가 형성되어 있는가라는 그런 측면에서 봤을 때 저는 좀 부정적이고요.

그래서 다른 분들은 다른 의견을 가지고 계시지만 저는 다당제화가 너무 진행이 되었을 때는 더 정치적 혼란이 있을 수 있지 않는가라는 그런 입장입니다.

○**김상희 위원** 하 교수님, 오히려 다당제가 될 경우에는 현실적으로 말하자면 서로 연정이나 또 정당끼리의 대화와 타협을 통해서 정치력을 발휘할 수밖에 없는 상황이 전개가 됩니다. 그렇게 오히려 발전할 수 있는 것 아닙니까?

○**진술인 하세현** 그러니까 이론적으로 그렇게 되면 물론 아주 좋지요. 사실 그게 저는 이상이라고 생각을 합니다, 아까 예술이라는 말씀으로 표현하셨지만. 이상인데, 우리 현실을 우리가 또 충분히 고려를 해야 되지 않겠는가.

우리가 지난 30년 민주화 이후의 과정을 봤을 때 실제 우리가 다당제화가 그렇게 난립을 했을 때 진짜 그 대화와 타협, 원내의 어떤 50% 이상을 갖다 그렇게 스무스하게 이룩해 낼 수 있을까 했을 때..... 좀 잘 모르겠습니다.

○**김상희 위원** 그런데 실질적으로 말하자면 과반수 이상의 정당이 있을 경우에 대화와 타협하지 않고 그냥 밀어붙이고 싶은 그 유혹을 갖게 되는 것이거든요.

○**진술인 하세현** 그런 면도 있을 수가 있겠지요.

○**김상희 위원** 그렇기 때문에 사실 정치가 어려워지는 것입니다. 그래서 어차피 대화와 타협을 할 수밖에 없는 다당제 구조에서는 그렇게 정치가 발전할 수 있지 않겠는가 하는 생각을 갖는데, 그 부분에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

○**진술인 하세현** 그러니까 사실 우리가 어떻게 가정하느냐에 따라 다른데요, 그런데 결국은 우리가 지나온 역사적 경험, 우리나라의 상황을 갖다 두고 얘기할 수밖에 없는 것 아닙니까?

미국이라든지 유럽이라든지 이런 데에서, 사실 어느 정도 어떤 그런 타협의 문화가 정착되어 있는 이런 나라 같으면 또 모르겠습니다마는 사실 우리나라의 지난 어떤, 대단히 최종한 얘기지만 지금도 지금 우리나라의 국회에 대해서 여러 가

지로 얘기를 많이 하고 있는 것 아닙니까?

아마 그런 측면에서 봤을 때 또 우리나라, 이것은 진짜 대단히 죄송한 얘기지만 우리가 사색당파적 이런 어떤 전통도 있는 것 아닙니까? 그런 측면에서 봤을 때 저는 사실 처음에 말씀드렸던 그런 의견입니다.

○김상희 위원 예, 알겠습니다.

○위원장대리 김태년 김상희 위원님 수고 많으셨습니다.

다음은 존경하는 김희선 위원님 질의하시기 바랍니다.

아, 잠깐만요 죄송합니다. 심상정 위원님 차례입니다.

죄송합니다.

○심상정 위원 정의당의 심상정입니다.

비례성과 대표성을 가장 잘 반영하는 선거제도가 가장 좋은 선거제도다 하는 데 대해서 여야가 이견이 없는 것 같습니다.

그런데 문제는 비례성·대표성이 아무리 왜곡되어도 우리 당에만 이익이 되면 된다, 부당하더라도 우리 기득권은 내놓을 수 없다 그런 전제라면 사실 이 논의가 저는 필요 없다고 생각해요. 그래서 우리의 논의가 결도는 것은 선거제도 개혁을 하는데 도대체 무엇을 개혁하고 무엇을 바로잡을 것인가에 대한 합의가 우선 중요하다 이렇게 생각을 합니다.

그리고 오늘 주제가 권역별 비례대표제인데 권역별 비례대표제는, 권역별 연동형 비례대표제하고 권역별 병립형 비례대표제는 현실에서는 하늘과 땅 차이의 최선과 최악의 안으로 나올 수 있는 것인데, 이것을 적당히 뭉뚱그려서 권역별 비례대표제로 이렇게 이야기하는 것은 대단히 위험하다 하는 말씀을 드립니다.

이따가 제가 질문을 드리겠지만 지금 비례대표 숫자를 줄인다든지 또는 권역별 병립형 비례제도를 채택하는 경우에는 이것이 그나마 지금 소수 정당으로 존재하는 제3당을 퇴출하는 그런 효과를 가져올 것이고 영구히 양당 체제로 가겠다는 것에 다름 아니다 저는 그렇게 생각하고, 저희 정의당으로서 이거 단지 국회의원 개개인의 유불리나 정당의 유불리 차원이 아니라 정의당의 존립 자체가 걸린 문제이기 때문에 결코 좌시할 수 없다 이런 말씀을 드립니다.

우선 권역별 병립형이 왜 최악의 안인가, 왜

비례성과 대표성을 오히려 약화시켜서 개혁이 아니라 개악이 되는가를 제가 말씀을 좀 질의를 통해서 하겠습니다.

지금 인구수에 따라서 54석을 기준으로 할 때 6개 권역으로 나눈다고 되어 있어요. 그러면 서울이 11석이고, 인천·경기·강원이 18, 그다음에 부산·울산·경남이 8, 대구·경북 5, 광주·전북·전남·제주가 6인데, 이럴 경우에 최소득표율을 계산해 보면 서울의 경우에는 9.1% 이상의 지지율을 받은 정당이 1석을 가져가게 되는 겁니다. 그다음에 대구·경북의 경우에는 20%를 얻는 정당이어야 1석을 가져가요, 물론 소수점 얘기가 있지만 이것을 다 사상하고 한다면. 그다음에 광주·전남·제주, 대전 같은 경우도 16.7% 이상의 지지를 받은 정당에 한해서 한 의석이 온전히 가는 겁니다.

그것은 무슨 얘기냐, 지금 비례대표 배분 기준이 3%로 되어 있어요, 정당 지지율. 그런데 현재의 기준으로 54석을 고정시켜 놓고 6개 권역으로 나누어서 권역별 병립형으로 가져간다 할 때는 경우에 따라서는 20% 이상의 지지, 예를 들면 배분해야 될 권역 비례 의석수가 5석인 경우에는 20석 이상이 되어야 된다는 얘기입니다. 그러니까 비례배분 하한선이 3%가 아니라 20%가 된다는 얘기에요. 그것을 과연 민주주의라고 여러분들이 검토하실 수 있다고 생각합니까?

아까 우리 하세헌 교수께서 그 말씀 하셨어요. 중북 입후보가 소수정당에게 유리하다 이런 말씀을 하셨는데 도대체 어떤 근거로 말씀하셨는지 모르겠는데, 20% 이상 되어야 대구·경북에서 한 석 얻는 겁니다.

○진술인 하세헌 비례대표는 조금 늘어나야 되겠지요, 사실은.

○심상정 위원 아니, 그러면 그 말씀을 하셔야지요. 그렇게 황당한 말씀을 하시면 안 되지요.

○진술인 하세헌 저도 아까 그 말씀을 드렸습니다.

○심상정 위원 그것을 좀 정확히 말씀하셔야 된다고 보고요.

그리고 아까 양당 제도의 문제를 말씀하셨는데 지금 우리 정치권에 온 국민이 공유하고 있는 문제점이 뭐니까? 양당의 대결정치, 양당의 극단적인 대결정치를 해결하라는 거예요. 물론 다당제가 되었을 때 어떤 문제가 또 나타날 수 있을 겁니다마는 그것은 앞으로의 예상이고, 극단적인

양당의 대결정치를 해결하라는 것은 우리 경험으로 검증된 것이라는 말이지요.

그런데 지금 당장에 국민들이 요구하는 양당의 대결정치를 어떻게 극복할 것인가는 유보한 채 미래에 다당제가 될 경우에 어떤 문제가 있다 이런 논리로 지금 선거법제도의 입장을 개선하시는 것은 대단히 저는 성실하지 못한 것이다 이런 지적을 드릴 수밖에 없습니다.

그래서 제가 오늘은 권역별 병립형 비례제도는 정말 민주주의를 훼손하는 최악의 개악 안이라는 점을 분명히 말씀드리고 싶고요.

사실 우리나라에서는 정당명부 비례대표제가 2004년도에 도입이 됐습니다. 바로 진보정당이 헌법소원을 통해서 확보한 것이지요. 그러니까 소선거구제만 가지고, 또 소선거구제에서 나타난 지지율 가지고 의석을 나누는 것은 맞지 않다, 현재가 받아들인 겁니다.

그런데 이 정당명부 비례대표제를 도대체 무엇에 비례하고 어떻게 운영되어야 되는지에 대해서 대단히 왜곡되게 운영돼 왔다…… 그러니까 정당명부 비례라는 것은 원래 정당 지지율에, 득표율에 비례하는 의석수가 보장되어야 되는 게 정당명부 비례대표제인데, 그렇다면 54석에 한정돼 있다 하더라도 기본적으로 지역구 소선거구제에서 나타나는 불가피한 불비례성을 보완하는 그런 의석배분 원칙들을 적용을 했어야 되는데 우리는 지금 지역구의 엄청난 사표와 불비례성하고는 별개로, 말하자면 정당 지지율에 근거해서 이렇게 나누고 있는 거지요.

그런 점에서 이번에 그런 정당명부 비례대표제의 왜곡된 운영, 그로 인해서 지금 선거제도가 지나치게 비례성과 대표성을 제대로 반영하지 못하는 문제에 대해서 우리가 좀 책임 있게 개선하자 이렇게 이야기를 하고 있는 겁니다.

그런 관점에서 보면 비례 축소라든지 권역별 병립형 비례 얘기가 나온 것 자체가 저는 그것은 시대정신에 어긋나는 것이다 이렇게 말씀드릴 수 있고 개선방안을 중심으로 해서 의견들이 성실하게 논의돼야 되지 않느냐 그런 말씀을 특별히 드립니다.

그래서 아까 우리 박명호 교수님도 그렇고 하세헌 교수님도 그렇고 이제……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

.....

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

정치 상황 말씀을 하셨는데 현실적으로 국민의 여론이라든지 이런 정치 상황을 반영해서 판단해야 될 거는 정치인들의 권한이라고 보고요. 선생님들께서는 좀 더 정말 올바른 선거제도에 부합하는 제도 방안이 뭐냐, 이런 점들을 좀 적극적으로 개선해 주셨으면 하는 바람입니다. 정치인들이 고려해야 될 것까지 다 전문가들이 미리 고려해서서 정치적 견해로 표현을 하면 사실 우리 위원님들이 참고하시기 굉장히 곤란하지 않나 이런 말씀을 드립니다.

이상입니다.

.....

○위원장대리 김태년 심상정 위원님 수고하셨습니다.

다음에는 김희선 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○김희선 위원 수고들 많으십니다.

서울 서초갑의 김희선 위원입니다.

저도 정개혁위 위원으로서 그동안에 활동하면서 오늘 이제 사실 우리가 여야 간에 어떤 대답을 내놔야 할 그런 시점이 점점 가까워 오는데 오늘 공청회를 들으면서 위원님들의 말씀 또 여기 증인들의 말씀을 들으면서 아직 좀 길이 멀구나 하는 그런 우려를 해 봤고요.

지금 존경하는 우리 심상정 위원님께서 아주 좋은 말씀 많이 주셨는데요. 저는 개인적으로 그렇게 생각을 합니다. 정치개혁, 이것이 과연 어디에 우리가 그 기준을 만들어야 되느냐…… 우리 심 위원님께서 모두에 말씀하신 대로 각 당의 이해관계에 맞추어서는 곤란하지요. 그거는 아니고요. 우리 국민들 눈높이에 맞추어야 됩니다.

그런데 우리 국민들께서 바라는 정치개혁의 방향이 과연 뭐냐? 물론 맞습니다. 비례성·대표성 보완하고 지역주의 완화해야 되지요. 그렇지만 우리 국민들께서 갖고 있는 여러 가지 정치권에 대한 불신의 초점은 꼭 그것만은 아니다…… 우리 국회의 무생산성, 이런 부분에 대한 근본적인 자각, 이런 부분에서도 우리 정치권이 반성을 해야 되는데 그런 부분에 대한 고려가 조금 적지 않나 하는 생각이 들고요.

또 하나는 우리나라가 지금 신생국가가 아닙니까, 그렇지요? 신생국가가 아닌 정부 수립 67년이 됐고요. 지금 다른 나라 제도의 좋은 점만 얘기를 하는 것이 과연 맞는가…… 우리가 지금 만약에 새로 광복돼 가지고서 새로 선거제도 이걸

만든다면 이것저것 다 한번 시도해 볼 필요는 있다 저는 그렇게 생각을 하는데요. 우리나라도 정부 수립 후 67년에 제도를 꾸려 왔던 말이지요. 이런 데서 여러 가지 국민들께서 갖고 있는 불만이라든지 이런 거를 정치권이 수용을 해서 어떻게 하면 지금 많은 분들이 걱정하는 지역주의 완화, 비례성·대표성 강화, 이거를 할 수 있는 그런 지혜를 모으는 것이 더 현실성 있고 바람직한 방향이지 않느냐 저는 개인적으로 그렇게 생각을 하면서, 오늘 권역별 비례대표가 주제인 만큼 몇 가지 질문하겠습니다.

우선 첫 번째로 그것이 연동형이든 병립형이든 그동안에 전국 비례대표가 역할은 있었거든요. 저도 국회의원 해 봐서, 지역 국회의원 해 봐서 알지만 그 지역에 있는 각종 이익단체들의 그걸 의식하지 않을 수가 없어요. 그런데 비례대표는 그럴 필요는 없거든요. 각종 노동자단체다, 무슨 단체다, 건축가협회다, 의사협회다, 그렇지요? 그런데 이걸 다 권역별로 나뉘었을 때 앞으로 그러면 그런 전국을 대변하는, 그야말로 국가를 대변하는 국회의원이 혹시 없어지는 건 아닌가 하는 그런 걱정요에 대해서 우리 서북경 교수님 간단하게 좀, 제가 질문할 사항이 많아서요. 그런 부분에 대한 우려는 어떻게 생각을 해야 될까요?

**○진술인 서북경** 그런 고민 하실 수 있다고 보고요. 그런데 권역으로 나누더라도 덩어리가 서울하고 경기 권역이 굉장히 큰데요. 우리나라 전국 조직의 중앙지부들이 다 서울이나 경기권역에 있기 때문에……

**○김희선 위원** 그런 부분은 조금 약화되겠지요, 그렇지요?

그다음에 서북경 교수님께 또 하나 질문하면요, 만약에 우리가 국회의원 정수를 300명으로 정하고요, 우리가 1명도 초과해서는 안 된다 하고 그거를 만약에 독일식 연동형 비례대표제를 도입한다 이렇게 했을 때 301석이라든지 2석 이렇게 초과의석이 안 날 수 있게 설계가 가능한가요?

**○진술인 서북경** 예, 가능한 합니다.

**○김희선 위원** 그건 가능한가요?

**○진술인 서북경** 예.

**○김희선 위원** 그다음에 아까 존경하는 심상정 위원님께서 권역별, 우리 6개 권역을 나눠 가지고서 인구비례로 나누고 뭐 이러다 보니까 예를 들어서 이제 특정지역에서는 3% 가지고서는 의

석을 확보 못 하고 20% 이상이 돼야 겨우 1석 받을까 말까다 이런 말씀을 하셨는데요. 우선 이 권역을 나누는 방법 또 권역에 숫자를 배분하는 방법, 그거에 대해서 여러 가지 지금 얘기들이 나오고 있어요.

그러면 예를 들어서, 제가 우리 하세헌 교수님께 물어보겠습니다. 만약에 이게 6개 권역으로 나눈다고 가정을 하십시오. 이거를 인구비례로 안 하고 그냥 54석을 예를 들어서 6개로 해서 한 권역당 9명으로 하는 것도 상관없나요?

**○진술인 하세헌** 그거는 어떤 제도를 설계하기 나름이라고 생각하지만 저는 사실 그 방안에 대해서 찬성을 합니다.

**○김희선 위원** 왜 찬성하지요?

**○진술인 하세헌** 여러 가지 이유가 있겠습니다. 마는 우리가 사실, 저는 대구에서 왔기 때문에 이런 말씀을 드리지만 우리가 너무 중앙집권이 지금 돼 있는 상황이지 않습니까? 그런 측면에서 사실 어떤 우리 비례대표, 그 부분은 전국을 일률적으로 배분을 해서 또 지역의 어떤 의사가, 우리가 사실 상원제도가 없는 상황이지 않습니까? 그래서……

**○김희선 위원** 예, 그럼 여기서, 말씀 중에 최종 한데요. 우리 박 교수께서도 아까 이번에 만약에 2 대 1로 하다 보면 지역구 수가 줄어들 테니까 그런 거를 각 권역에 좀 골고루 이렇게 9명씩 하면 없어지는 지역구, 그거를 배정할 수 있는 그런 걸 발휘할 수 있다 이런 취지였지요?

(김태년 간사, 이병석 위원장과 사회교대)

**○진술인 박명호** 예, 그건 그렇습니다. 마는 지금 말씀하신 것처럼 권역별로 동일한 숫자를 배정하는 것이 아니라, 그럼 비례제가 아닌 게 되는 거니까요. 권역의 인구비례에 따라서, 연동형을 전제로 한다면 인구비례로 하는 게 원칙이라고 생각합니다.

**○김희선 위원** 아, 그렇습니까?

그다음에 또 하나는요, 그러면 우리 하 교수님께 다시 질문하겠습니다.

이게 사람마다 의견이 다른데 전국 정당 득표율을 가지고서 권역별로 나눈 다음에 그걸 가지고 배분하는 것도 가능합니까?

**○진술인 하세헌** 뭐 독일이 그렇게 하고 있으니까 가능한 하지요.

**○김희선 위원** 아, 독일이 그렇게 하고 있습니까?

○진술인 하세헌 예.

○김희선 위원 그러니까 전국 정당 득표율 가지고, 그 권역 득표율이 아니고, 하는 것도 상관없다?

○진술인 하세헌 일단은 의석을 나누기 전……

○김희선 위원 그다음에 우리 지금 지역주의 문제가 굉장히 문제가 되고 있어요. 그런데 자꾸, 물론 국회의장 소속의 자문위원단도 6개 권역으로 나뉘었는데요. 꼭 권역을 그렇게 나눌 필요가 있느냐…… 어떤 분들은 예를 들어서 이렇게 동서로 가르지 말고, 동서로 가르지 말고 남북으로 갈라서, 그러지 않아도 지금 호남·영남의 지역주의 그것이 강한테 그런 부분을 예를 들어서 경상북도와 전라북도를 하나의 권역으로 하는 건 안 되느냐…… 그 권역을 나누는 기준이 어떻게 돼야 된다고 생각을 하십니까?

○진술인 하세헌 사실 그거는 정하기 나름이라 생각을 하지만 지금 나눈 것은 기본적으로 우리가 지역의 어떤 그런 뭐랄까, 서로 편의, 편리랄까 교통이랄까 또 아니면 역사적인 그런 측면을 두고 한 게 아닌가 싶고요.

물론 그렇게 말씀하신 분도 계시는데, 전라남도과 경상남도를 하나로 하자, 경상북도·전라북도, 이런 얘기도 있지만 사실 그게 어떤 하나의 권역으로 묶어졌을 때 실질적인 실효성이 있을까에 대해서 약간 좀 의문점은 있는 게 사실이고 그런 측면에서 지역주의를 해소하기 위해선 아까 그런 다른 제도들을 도입하는 게 맞지 않나 이런 생각입니다.

○김희선 위원 그래서 우리 존경하는 심 위원님도 말씀하셨지만 우리 교수님들 지금 발표문을 제가 쪽 다시 한 번 정독을 해 보고……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

마무리하겠습니다.

또 오늘 말씀도 쪽 들어 보면서 느낀 거는요, 참 좋은 말씀이고요. 참 좋은 말씀이긴 한데, 우선 제가 아까 모두에 말씀드린 대로 그런 이론 외에도 우리 현실을 고려하고 우리의 정치문화 또 여러 가지 우리가 그동안 발전시켜 온 우리나라대로의 장점 이런 거를 다 유지하면서 또 외국의 좋은 장점을 우리가 수용 가능한 그런 부분을 좀 해서 좋은 발전적 대안들을 좀 내 주시는 안들이 많이 나와 줬으면 좋겠는데 제 눈에는, 죄송한 얘기지만 너무 원론적인 차원에 머물고 있는 건 아니냐……

그러다 보니까 오늘 우리 정치권에서도 여러 우리, 지금 여러분의 의견 중에서 채택을 과연 어느 것을 채택해야 될지 어려움이 있기 때문에 지금이라도, 지금이라도 우리 여야가 동시에 수용할 수 있으면서도 국민들께서도 납득할 수 있는 그런 좋은 묘수를 좀 개발해 주셨으면 좋겠다 하는 당부의 말씀을 드립니다.

이상 마치겠습니다.

○위원장 이병석 수고하셨습니다.

다음에는 박범계 위원님 질의해 주십시오.

○박범계 위원 박범계 위원입니다.

먼저 좀 여쭙고 싶은 게요, 지금 선거제도를 논하는 데 있어서 소위 비례성이라는 것이 있고 또 책임성이라는 게 있지 않겠습니까? 그런데 제가 뭐 교과서엔 나와 있지 않지만 연혁적으로 또 기능적으로 이렇게 볼 때 비례성이라는 건 전 세계적으로 지금 확대 추세에 있는 것이고 책임성이라는 것이 소위 안정적인 통치, 그런 것에 지금 좀 주안점을 두는 거 아니겠습니까? 교수님들 다 고개를 끄덕거리시는데.

대체로 개발도상국가 아니면 개발독재시대에 소위 안정적인 1당을 확보해 둬으로써 국정 운영은 좀 안정성은 가해지고 또 여러 가지 드라이브를 걸어야 될 정책에 대한 정당성을 부여하는 차원에서 저는 고안이 된 제도다, 이론적으로 정립이 된 제도다 이렇게 보고 있는데, 우리 박명호 교수님 동의하시나요?

○진술인 박명호 예, 동의합니다.

○박범계 위원 그러시지요.

그러면 현재의 한국이 과연 개발독재의 시대 혹은, 내지는 뭐 집권과 국정 안정을 통해서 어떤 정부의 정책에 드라이브를 일방적으로 걸어가는 그런, 걸어야 되는 그런 시대적 당위가 있느냐? 전 그렇지는 않다고 봅니다.

소위 1당들, 지난 17대에도 열린우리당이 1당이 됐었고, 과반 이상을 넘어가는, 그다음에 지금 새누리당이 그 뒤로 과반을 넘는 1당이 됐지요. 저는 뭐 제도의 일종의 반사적 이익 효과를 충분히 누리고 있다고 보는 사람인데요. 그러면 18대·19대, 17대를 포함해서 과연 국정이 안정적으로 운영이 됐느냐? 그렇지 않지 않습니까? 19대에 들어와서도 더 혼란스럽고 어려워지는 측면이 있다고 이렇게 비판을 받고 있습니다.

국회선진화법이 있음에도 불구하고 과거의 소위 먹살잡이, 뭐 여러 가지 물리적인 쟁투는 갖

아졌지만 안정적인 국정 운영이라고 보기 어렵지요. 여야 간에 대타협을 전제로 하는 선진화법이 그렇게 기능을 하고 있지 못하다는 거지요.

그럼 이것을 제도적으로 가능하게 하는 방법이 될까. 그것은 비례성에 충실한 그러한 제도를 고안하고 소위 1당이, 1당이 정말 시대적인 어떤 대정신을 국민들한테 설득을 해서 확실하게 지역구에서 1당, 과반수가 넘는 1당을 확보하지 않는 거라면, 그래서 과반 의석을 확보하지 못하는 1당은 제도를 통해서 정말 제1야당 혹은 제2·제3의 소수 야당과 연정과 대화와 타협을 할 수 있는 것을 제도적으로 강제할 필요가 있다, 그것이 오히려 한국에 있어서의 여야가 쟁투를 일삼는 그러한 정치문화를 극복하고 안정적인 국정 운영이 저는 가능하다고 보는 사람입니다.

우리 하세헌 교수님은 어떻게 생각하세요?

○**진술인 하세헌** 아주 저는 지당하신 말씀이라고 생각을 하고요. 이상적으로는 사실 거의 저는 맞다고 생각합니다.

○**박범계 위원** 그래서요.

○**진술인 하세헌** 그런데 이제……

○**박범계 위원** 잠깐만요.

○**진술인 하세헌** 현실을 봤을 때, 한 가지만 말씀드리면요.

○**박범계 위원** 잠깐만요. 아까 이제, 그래서 현실론으로 들어가려고 합니다.

그래서 제가 이제 지금까지 여기 공술하신 그 결론을 쭉 봤는데요. 대체로 이런 거 같습니다. 이상적으로는 네 분 교수님 다 다소의 정도의 차이는 있지만 독일식 연동형이 비례성을 보장하는데 적합성을 띠고 있는 제도다, 이런 점은 다 인정을 하고 있고 현실적으로 이것이 가능하냐, 이제 이런 이견을 또 갖고 계신 분도 계시요.

저도 뭐 다른 건 몰라도 다른 제도, 다른 어떤 논의에 있어서는 제가 비교적 원칙에 충실하려고 노력을 하는 사람이지만 선거에 관한 룰이 제도 아니겠습니까? 선거제도 아니겠습니까? 이것은 여야가, 소수 정당까지 포함해서 여야가 합의하지 않으면 현실적으로 통과되기 어렵습니다.

그러면 현재 시점에서 연동형, 독일식 연동형 또는 일본식 병립형 중에 어느 거를 선택하든지, 아니면 저는 적어도 20대 국회 혹은 개헌이 논의가 시작이 돼야 되고 다음 대통령선거에서 개헌 논의가 굉장히 중요한 대선 문제라고 저는 생각하는데, 여러 가지로 권력 구조는 물론이고 기본

권 조항이라든지 경제질서 조항이라든지 통일 조항이라든지 다 손을 봐야 될지도 모르겠습니다.

그래서 적어도 다음 20대 국회에 이것을 실천하지 못한다 하더라도 혹은 개헌을 전제로 해서 이번에 정개특위가 어렵게 만들어졌고 붓물 터지듯이 선거제도 논의가 시작이 됐는데, 그러면 정개특위에서 최소한 건의안 정도라도 우리가 의결을 해 가지고 21대나 혹은 다음 대통령선거에 개헌을 전제로 한 일종의 권고안 정도를 낼 수 있는 거 아니냐……

그 부분에서, 그러니까 아까 이상적인 형태로 독일식 병행제를 지금 찬성하신, 비교적 찬성하신 서복경 교수님이나 최태욱 교수님은 말씀, 더 이상 말할 것도 없고요. 박명호 교수님, 하세헌 교수님, 어떻습니까? 그걸 전제로 해서 우리가 최소한 정개특위에서 합의가 안 되더라도 이 정도 같 시 이상적인 모델이고 향후에 정치문화가 발전된다는 걸 전제로, 개헌을 전제로 해서 이 정도는 권고안으로 의결하는 거에 좀 동의를 하시는지 여쭙고 싶습니다.

○**진술인 박명호** 의결은 위원님들께서 하시는 거니까 뭐 제가 그것을……

○**박범계 위원** 그것이 정치적으로 의미가 있느냐 하는 걸 여쭙는 말씀……

○**진술인 박명호** 충분히 가능하다고 생각합니다. 마는 지금 선관위에서 개혁안을 발표한 지가, 지난 2월입니다. 권역별 비례대표제 나온 얘기가 지금 어제오늘 나온 얘기가 아니고 또 정개특위도 이제 곧 활동 시한을 마감할 앞두고 있는 상황인데, 이건 정치권 전체의 문제였던 것이 어제오늘 얘기가 아니었던 것임에도 불구하고 이제 와서 이게 큰 문젯거리가 된 것인 양 얘기를 한다는 것 자체는……

○**박범계 위원** 아니요, 그렇지 않은 것이요 국민들이 잘 몰랐습니다. 이제는 국민들이 권역별 비례대표가 뭐가라는 거에 대해서 관심을 갖게 된 거지요. 그러니까 학자분들 사이에서는 이것이 오래된 주제고 충분히 이것이 다 걸려진 문제긴 하지만 국민들이 권역별 비례대표라는 것이 뭐고 어떤 장점이 있고 현실적으로 왜 수용이 안 되는지 이제 좀 알기 시작했기 때문에 의미가 있다고 전 생각을 해서, 어떻습니까, 우리 하세헌 교수님?

○**진술인 하세헌** 저는 지금 위원님 말씀에 기본 동의를 합니다마는, 이 비례대표제 우리는 확대

를 해야 된다는 그런 기본입장을 가지고 있습니다. 지금 사실 제가 발제문을, 36페이지를 보시면 제가 제시를 해 봤습니다마는 우리나라가 사실 비례제 의석이 혼합제를 채택하고 있는 나라들 중에 가장 낮습니다. 18%입니다.

○**박범계 위원** 그렇지요.

○**진술인 하세현** 너무 사실 우리가 낮다 보니까 이 소수정당들이 대표될 수 있는 여지가 적은데요. 그래서 우리가 2 대 1 이런 식으로 얘기는 하고 있습니다마는, 뭐 2 대 1이 될지 1 대 1이 될지 그건 모르겠습니다마는 현행이 18%, 이걸 너무 낮다, 좀 더 올려야 된다는 것은 저는 기본적으로 동감을 하고요. 그런 측면에서 또 우리가 정치 현실도 무시할 수 없는 그런 측면이 있지 않는가, 그래서 조금 더 소수 정당들한테 좀 문은 열어 줘야 된다는 그런 생각은 가지고 있습니다.

○**박범계 위원** 박명호 교수님, 말씀 다 못 마치셨으면 마저 하시고……

○**진술인 박명호** 그래서 제가 드리고 싶은 말씀이 그거였습니다. 다 시간상 현재 이게 선거기간이 남은 것도 그렇고, 또 지금 선거구 획정이 이미 들어간 상황인데 가이드라인이나 지침이 정해져 있지 않은 상황이기 때문에, 지금 선거제도에 대한 논의는 사실 원론적인 논의이고 쉽게 합의할 수 있는 부분이 아니고 현재 권력관계를 변경시키는 것이기 때문에 상당히 오랫동안 심층적인 논의가 필요하고, 따라서 이것이 20대 국회든 21대 국회든 우리나라 정치가 앞으로 지향해야 될 방향의 차원에서 여야 공히 권력관계라는 것도 존중하면서 좀 더 전향적인 검토가 필요하지 않나 하는 부분에서는 동의를 합니다.

○**박범계 위원** 권고안이 필요하다고 생각하시는 거지요, 최소한이라도? 수용이 안 된다면.

○**진술인 박명호** 최소한의 여야 합의가 가능하다면 필요하다고 생각합니다.

○**위원장 이병석** 박범계 위원님 수고하셨습니다.

다음에는 김태년 위원님 질의해 주십시오.

○**김태년 위원** 네 분 진술인들께 귀한 시간 내 주시고 또 좋은 말씀해 주셔서 야당 간사로서 감사드립니다.

네 분 진술인들께서 말씀해 주신 내용에 충실하게 질의를 좀 드리도록 하겠습니다.

먼저 박명호 교수께 질의하겠습니다.

이 진술문 살펴보면 ‘연동형 권역별 비례대표제를 현행 의석비율을 전제로 시행했을 경우에 24석 또는 27석의 초과의석이 발생한다’ 이렇게 말씀을 하셨고 아까 또 진술도 그렇게 하셨는데, 사실은 이게 박명호 교수님뿐만이 아니라 많은 분들께서 이렇게 이야기들을 하십니다.

그런데 이것 아까 서복경 교수님도 말씀하셨지만 얼마든지 설계하기에 따라서 조정이 가능하거든요. 제가 언론을 통해서 수차례 설명을 드린 바가 있는데 초과의석이 발생하지 않는 방식의 연동형 설계가 얼마든지 가능합니다.

또 세간의 예측하고는 달리 상당한 비례 효과도 나타나고요. 독일이 지금 지역구와 비례 비율이 1 대 1을 넘어서고 있지 않습니까? 실제로 1 대 1이지만 사실상 보정을 다 해 놓고 나면 한 1 대 1.1 정도 되는 것 아니겠어요? 그리고 지난번에 선관위가 2 대 1을 제안한 바도 있고.

그리고 선관위안은 약간의 초과의석, 지난 19대에다 대입을 해 보면 한 4석 정도의 초과의석을 허용하자고 하는 것인데, 그런데 초과의석은 또 다른 차원에서 의원정수 확대, 의원정수가 정해진 것보다 확대될 수 있기 때문에 또 국민 비판으로부터 자유로울 수가 없고, 경우에 따라서는, ‘국회의원의 정수는 법률로 정한다’ 헌법에 그렇게 되어 있기 때문에 그런 헌법과도 배치될 가능성도 전혀 없지는 않은 것 같아요.

그래서 저희가 54석으로 초과의석이 발생하지 않는 연동형 권역별 비례를 설계했던 것인데, 실제로 상당한 효과가 나타납니다, 아까 앞에 말씀 드렸듯이. 그리고 얼마 전에 한겨레신문에서도 이와 관련해서 가능하다, 이런 시뮬레이션을 해서 가능하다는 보도를 한 적이 있습니다.

선관위 실장님 나와 계시지요? 너무 심심하게 계시는 것 같아서 간단하게 하나만 질문하겠습니다.

○**위원장 이병석** 발언대에 나오세요.

○**김태년 위원** 안 나오셔도 돼요, 그 자리에서 하셔도 됩니다.

54석 가지고 초과의석 없이 권역별 연동형 비례 가능합니다?

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 예, 설계 가능합니다.

○**김태년 위원** 불가능한 것 아니지요?

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 예, 그렇습니다.

○**김태년 위원** 고맙습니다.

기왕 나오셨으니까, 지난번에 2 대 1 제안을 했는데 이것은 하나의 예시인 거지, 최소한 그 정도가 되어야 이 제도의 효과가 나타난다 이런 것은 아니었지요?

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 예, 그렇습니다.

○**김태년 위원** 감사합니다.

54석, 결론적으로 드리면 이 54석을 가지고도 연동형이 설계가 가능하고 효과가 상당하다면, 물론 이 제도의 효과를 더 극대화하기 위해서 비례의석수가 훨씬 많으면 좋겠습니다만 또 현실이라는 것도 있기 때문에 부족한 대로 이 54석을 가지고 제도를 도입해 볼 수 있는 것 아닌가 싶은데, 이와 관련해서 박명호 진술인 의견을 한번 말씀해 주시면 고맙겠습니다.

○**진술인 박명호** 초과의석 발생하지 않도록 설계 분명히 가능한 것으로 최근까지 결과들은 나와는 있습니다. 다만 앞서 말씀드린 것처럼 권역별 비례대표제 연동형에 대한 국민적 이해가 아직까지는 완벽하지 않을 것으로 저는 생각이 되는데, 이게 좀 더 권역별 비례 연동형에 대한 이해가 완벽하게 됐을 때 또 과연 지역별로 시뮬레이션 결과와 같은 것들이 나올 수 있느냐? 왜냐하면 시뮬레이션 결과는 다른 제도하에서 사람들이 투표한 것을 가지고, 다른 제도에서 해 놓은 것이기 때문에 과연 그것이 같을 것이냐라고 하는 부분에 대해서는 조금 유보적이다 그 말씀……

○**김태년 위원** 우리가 다음 20대 총선 결과는 어떤 결과가 나타날지 모르기 때문에 지금 시뮬레이션을 해 본다면 19대, 18대, 17대 이렇게 넣어서 시뮬레이션을 해서 대략 예상할 수밖에 없지 않습니까?

○**진술인 박명호** 그렇습니다.

○**김태년 위원** 그런 측면에서 봤을 때, 우리가 물론 처음부터 아주 만족스러운 제도를 도입하고 또 그렇게 설계해서 시행한다면 너무나 좋겠는데 이게 또 여야 간의 입장차가 있고, 또 이 제도를 도입하는 데 여러 가지 난관이 있기 때문에 첫술에 배부를 수가 없어서 이렇게라도 도입을 해서 한 걸음이라도 전진하는 게 우리 정치 제도가 조금 진화하는 방향 아니냐라는 측면에서 말씀을 드렸던 거고요.

그다음에 박명호 교수님께 다시 한 번 질문을 드리겠습니다.

권력구조하고 선거제도의 연계성에 대해서 말씀을 하셨고 연동형 권역별 비례는 의원내각제에 충실한, 궁합이 맞는 이런 제도다, 이렇게 말씀을 하셨는데요. 우리나라의 권력구조가 대통령 중심제이기는 하나 지금 내각책임제를 가미하고 있지 않습니까? 그러니까 의원들이 국무위원, 장관을 겸직 가능하게 되어 있잖아요. 이게 의원내각제적 요소를 결합하고 있기 때문에 이런 게 가능하지 않습니까?

그러면 실제로 아까 최태욱 교수님도 말씀을 하셨는데 DJP 연합도 있었고, 그게 사실은 연립 정부를 만들었던 것 아니겠어요? 그런 측면에서 볼 때 현행 제도라도, 현행 권력구조에서도 얼마든지 연동형 권역별 비례는 도입할 수 있다, 이게 지금 현재 우리 권력구조하고 전혀 어긋나는 게 아니다, 이렇게도 볼 수 있을 것 같은데요.

○**진술인 박명호** 충분히 가능한 설명이라고 생각되고요. 다만 현실의 차원에서 가능하느냐 여부는 또 의견이 다를 수 있다고 생각합니다.

○**김태년 위원** 제가 진술에 충실해서 질문을 드린다고 했습니다. 대통령 중심제와 다수당 체제가 꼭 결합성이 떨어진다, 이렇게 단정적으로 결론을 내리는 것은 다소 무리가 아닌가, 이런 말씀 드린 겁니다.

○**진술인 박명호** 그것은 외국의 여태까지의 경험들에 따른 결과인 것이고, 우리의 경우가 꼭 거기에 부합할 것이냐라는 것은 아닌데 우리가 안 해 봤기 때문에 다만 그럴 가능성이, 지금 판단할 수 있는 근거는 그게 가장 최선 아니겠느냐는 차원의 말씀입니다.

○**김태년 위원** 권력구조, 지금 현재 우리의 권력구조도 그렇습니다만 아까 서복경 교수님 발제 하셨듯이 사실은 대통령 중심제 국가에서도 연립 정부 형태를 유지하고 있는 나라가 훨씬 더 숫자가 많다, 그것도 우리가 유심히 봐야 되는 부분 아니겠어요?

○**진술인 박명호** 물론입니다.

○**김태년 위원** 하세헌 교수님께 질문드리겠습니다.

진술문을 보면 병립제와 연동형 장단점 말씀하시고 ‘병립제도가 우리나라 제도에 보다 적합하지 않느냐’ 이렇게 말씀을 하셨는데 병립제 연구는 해 볼 수도 있다고 생각합니다. 그리고 아주 나쁜 제도다, 이렇게만 보지 않습니다, 모든 제도에는 장단점이 있는 거니까요.

그런데 문제는 부작용인데, 아까 심상정 위원님도 즉 말씀을 하셨는데 이 부작용을 이 병립제를 가지고 해소할 수 있겠습니까?

○**진술인 하세현** 그러니까 사실 결국은 지고지선의 제도는 없는 것 아닙니까? 결국은 타협을 해야 되는데요, 그런 측면에서 우리나라의 상황을 봤을 때 결국은 제도라는 것은 그 나라 사회적인 문제점을 해결하는 그런 어떤 게 제도 설계인데요. 우리나라의 가장 큰 게 보면 지역주의 또 아니면 전국 운영에 있어서의 새로 도입하는 선거제도가 적합해야 되는데, 그런 측면에서 봤을 때 연동형이라는 것은 아까 말씀드렸다시피 지역주의의 해결에 상당히 큰 도움이 저는 된다고 생각합니다.

그런데 문제는 제가 봤을 때는 우리나라의 대통령제라는 이런 권력구조하에서는 너무 다당제화로 갔을 때는 좀 문제가 있다. 제가 생각할 때는 병립제가 된다면 지역주의도 사실, 많이는 아니지만 어느 정도는 해소 가능하고 또 권력구조적 측면에서 전국의 안정도 일정 부분 기여할 수 있는, 나름대로 제가 생각할 때는 타협할 수 있는 그런 제도가 아닌가, 이렇게 생각을 합니다.

○**김태년 위원** 그러니까 ‘전국 안정성 때문에 다당제는 문제가 있고 양당제가 우리 제도에 더 맞다, 우리 현실에 더 맞다’ 이렇게 말씀하셨는데, 그런데 문제는 뭐냐 하면 그 사회의 안정성이 강한 나라일수록 다당제를 유지하고 있고 연정의 형태를 취하고 있다, 이 연구 결과에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

○**진술인 하세현** 그 말씀은 옳지 않습니까? 그런데 사실 우리나라의 상황을 봤을 때, 물론 이것은 바라보는 시각이 다르겠지만 우리 사회가 그렇게 안정적인가? 특히 정치적 측면에서 했을 때 여러 가지 시각은 저는 있다고 생각합니다.

○**김태년 위원** 오히려 그러하기 때문에 다당제를 더 채택해야 되는 것은 아닐지 모르겠어요. 지금 우리가 통계에 보면 우리 직업군이 적게는 1만 3000개, 많이 분류하는 사람들은 4만 1000개 까지도 분류하고 있던데, 그러면 우리 사회가 매우 다양한 사회가 됐다, 다양한 목소리가 있다는 이야기 아니겠습니까? 다원화된 사회 아닙니까? 이 다원화된 사회의 이해관계, 이익관계들을 제대로 이 정치가 반영하기 위해서는 다당제 구조를 만들어 주는 것……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

그 제도를 위해서 선거제도를 바꿔 주는 것, 그게 우리 사회를 안정성 있게 만드는 데 더 도움이 되지 않을까요?

○**진술인 하세현** 그런 부분은 사실 충분히 저는 의미가 있다고 생각을 하고요. 결국은 그래도 국가적 측면에서는 결정이 이루어져야 되는데, 즉 다수결주의로 이루어져야 되는데 이 다수결을 이룩하기가 사실 좀 어려운 점이 안 있겠나라는 그런 제 판단입니다.

논의 과정에서는 다양한 의견이 나올 수 있는데 결국은 최종적으로는 다수 의사가 형성이 되어야 되는데 다수 의사 형성이 연동제로서 그렇게 스무드하게 될까라는 그런 의문점은 있습니다.

○**김태년 위원** 시간관계상 그만하겠습니다.

○**위원장 이병석** 그래요.

김태년 위원님께서 진술인께 객관적으로 의문이 가능한 모든 질문을 다 하신 것 같습니다.

기왕 마무리하기 전에요 윤석근 실장님, 잠깐 발언대에 한번 나와 보세요.

오늘 진술인들과 위원님들 대부분이 일단 권역별 비례대표제를 전국 권역별 아마 6개 권역을 거의 모범답안으로 그렇게 설정해 놓고 문제 제기를 했습니다. 그런데 아까 김희선 위원께서는 ‘꼭 6개 권역으로만 나누어서야 권역별 비례대표제의 합리적 제도화가 가능한 것이냐’ 이렇게 문제 제기를 했을 때 그것은 권역별을 이룰때면 3개의 보다 중역화된 권역별로 나눌 수도 있다 하는 의견도 진술인 중에 말씀을 해 주신 것 같아요.

반드시 6개 권역으로 나누는 것만의 유일한 모범답안은 아니다, 이렇게 보는 측면도 있겠지요. 그런데 6개 권역별 비례대표제로 나누는 지역하고 아까 김희선 위원께서 말씀하신 대로 전국을 3개 정도의 중역화된 권역별 비례대표로 나뉘었을 때 시물레이션을 돌리면 지금 현재 여야 간에, 1당 2당 중에 의석차가 얼마나 난다고 시물레이션이 가정이 됩니까?

○**중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근** 권역을 6개 권역 외에 3개 권역으로 해서 시물레이션을 해 보지는 않았습시다만 문제는 연동형이나,

연립형이냐에 따라서 상당한 차이가 있습니다.

우리 중앙선거관리위원회에서도 3개 권역에 대해서 고민을 했습니다. 다만 200 대 100으로 할 때는 3개 권역으로 하게 되면 권역당 비례대표 의원정수가 너무 많기 때문에 6개 권역으로 했습니다.

그런데 의원정수가 적으면, 비례대표 정수가 적으면 적을수록 권역을 적게 할 필요성은 있습니다. 그런데 문제는 권역을 얼마나 하느냐, 몇 개를 하느냐가 중요한 것이 아니고 정당별 의석 분포가 어떻게 변하느냐는 그것이 연동형이냐, 연립형이냐에 따라서 차이가 다르게 나타납니다.

○위원장 이병석 우리가 연구해 볼 과제로 그렇게 인식이 되는 것 같습니다.

됐습니다.

○중앙선거관리위원회선거정책실장 윤석근 예, 감사합니다.

○위원장 이병석 이상으로 더 질의하실 위원님이 안 계시면 오늘 공청회 질의를 모두 마치도록 하겠습니다.

회의를 마무리하기 전에 지난번 전체회의에서 위원장으로서 위원님 여러분들께 말씀드린 바와 같이 우리 특위는 지금까지 국회의원 지역선거구 획정기준을 확정하지 못하고 있는 실정입니다.

여야 간에 합의된 일정상으로 내일 공직선거법 심사소위원회가, 이번 주 목요일 날 27일 특위 전체회의가 예정되어 있습니다. 아무쪼록 이번 주에 예정된 우리 정치개혁특별위원회 활동을 통해서 우리 특위가 국회의원 지역선거구 획정기준을 원만히 마련해서 정치개혁에 대한 국민적 기대에 부응하고 국민의 정치 불신을 불식시킬 수 있도록 위원님들의 적극적인 노력을 기대도 하고 또 당부를 드리도록 하겠습니다. 내일로 예정된 공직선거법 심사에서 여러 소위 위원님들의 적극적인 활동을 다시 한 번 당부드립니다.

오늘 우리 특별위원회가 실시하는 공청회에 참석하셔서 성실하게 발표해 주시고 답변해 주신 진술인 여러분께 진실로 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 진술인 여러분들께서 제시해 주신 다양한 의견들은 앞으로 우리 특위가 선거제도 개정안을 마련하는 데 있어 많은 참고가 되리라고 확신합니다. 귀한 시간을 내 주신 진술인 한 분 한 분께 다시 한 번 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

이상으로 권역별 비례대표제도에 관한 공청회

를 마무리하도록 하겠습니다.

위원님 여러분 수고 많으셨습니다.

산회를 선포합니다.

(16시33분 산회)

○출석 위원(18인)

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

○청가 위원(1인)

박대동

○출석 전문위원

수석전문위원	박수철
전문위원	송병철

○정부측 및 기타 참석자

중앙선거관리위원회 선거정책실장	윤석근
---------------------	-----

○출석 진술인

박명호(동국대학교 교수)  
서복경(서강대학교 연구교수)  
최태욱(한림국제대학원대학교 교수)  
하세헌(경북대학교 교수)