

수 신 각 언론사 정치부·사회부  
발 신 참여연대 의정감시센터 (담당 : 민선영 간사 02-725-7104 aw@pspd.org)  
제 목 [논평] 양당독식 강화할 중대선거구제 도입 제안 우려돼  
날 짜 2023. 1. 3. (총 2 쪽)

## 논 평

### 양당독식 강화할 중대선거구제 도입 제안 우려돼

득표율과 의석수 간 비례성 보장하는 선거제 개혁 필요  
선거제 개혁 논의 과정에 국민의 참여 보장해야

1. 2024년 국회의원 선거와 선거법 개정시한인 2023년 4월 10일을 앞두고 선거제 개혁 논의가 분출하고 있다. 어제(1/2), 윤석열 대통령이 신년사를 통해 “지역 특성에 따라 2명, 3명, 4명을 선출하는 방법도 고려해볼 수 있다”며 중대선거구제 도입 필요성을 시사했다. 뿐만 아니라 여야 청년 정치인들의 모임인 ‘정치개혁 2050’을 비롯하여 국회 안팎에서도 지역구 소선거구제 폐지, 중대선거구제 도입을 주장하거나 이를 골자로 하는 선거법 개정안(더불어민주당 이탄희, 전재수, 김상희 의원 등)이 여러 건 발의되었다. 그러나 국회의원 중대선거구제는 87년 민주화 이후 국회에서 제안될 때마다 거대양당의 지역구 의석수 나눠 먹기로 득표권을 강화시킬 우려가 있어 학계와 시민사회가 반대해온 안이다. 참여연대 의정감시센터(소장 : 유성진 이화여대 교수)는 양당독식을 강화하는 중대선거구제 도입 움직임에 우려를 표하며, 득표-의석 간 불비례성을 보완하는 비례대표제 개선이 우선되어야 한다는 점을 분명히 하고, 선거제 개편 논의에 학계와 시민사회 의견을 충분히 수렴하며 진행할 것을 요구한다.
2. 정치권 일각에서는 중대선거구제가 사표를 줄이고 소수정당의 진입을 원활하게 하며, 지역주의를 완화할 수 있다고 주장하고 있으나 참여연대는 다음과 같은 두 가지 지점에서 중대선거구제 도입에 큰 우려를 표한다.

첫째, 소선거구제보다 중대선거구제에서 사표가 줄어든다 할지라도, 정당 득표율과 의석수간 불비례성은 더욱 악화될 가능성이 높다. 거대정당이 복수공천을 할 경우 의석수 나눠 먹기로 소수정당의 당선 가능성이 낮아질 수 있기 때문이다. 또한, 특정

정당이 호남, 영남 등 자기 당의 당선 가능성이 높다고 판단되는 지역구에 당선인 수만큼 복수공천을 한다면 지역주의 완화는 커녕 지역독점성이 더 강화되며, 중대선거구를 시범 실시한 지난 지방선거에서 이러한 경향이 확인된 바 있다.

둘째, 지구당이 부재하고 지역정당 설립이 사실상 불가능한 상황에서 선거구만 지나치게 확대될 경우 풀뿌리 민주주의가 악화될 가능성이 크다. 지구당의 부재 속에서 지난 11월 24일 헌법재판소가 정당설립요건 규제 조항에 대해 합헌 결정을 내린 바 있고, 국회 정개특위도 정당법 개정 논의에 소극적인 상황이다. 새로운 정치세력의 도전이 어려운 환경에서 중대선거구제의 수혜 대상은 기존 거대정당들이 될 수밖에 없다.

결국 중대선거구제는 거대정당의 과대대표, 소수정당의 과소대표를 해소하기 위한 대안으로 적합하지 않다. 보다 근본적인 불비례성 해소 방안 없이 중대선거구제 도입만을 주장하는 것은 거대양당의 의석 독식만 공고히 하겠다는 꿈수에 불과하다.

3. 국회의 논의 상황도 우려되기는 마찬가지다. 20대 국회에서 미완으로 도입한 준연동형 비례대표제를 보완해 온전한 연동형 비례대표제로 완성하기 위한 논의는 정개특위에서 사라졌다. 되려 소선거구제 폐지 및 중대선거구제 도입을 골자로 하는 선거법 개정안 등 양당 독식을 강화하는 방안들이 정개특위 논의 테이블에 올라갔을 뿐이다. 이럴 때일수록 국회는 지역구에서의 득표율과 의석수 간 비례성을 높이고, 사회적으로 다양한 목소리를 반영하기 위한 비례대표제 본연의 취지를 잊지 말아야 한다. 과소대표되어 왔던 소수정당의 원내 진출을 쉽게 하고, 각계각층의 대표성 확대를 위해서는 비례대표 의석의 대폭 확대 및 완전 연동형 비례대표제, 민주적 비례대표 선출 절차의 부활 등 비례대표제 개선을 통한 대표성 확대에 논의를 주력해야 할 필요가 있다.
4. 국회는 대의민주주의의 중요한 규칙인 선거제를 개혁하는 과정에 있어 국민 의견 수렴 과정을 충분히 거쳐야 한다. 유권자에게 각 선거제의 유형과 각각의 제도가 가지는 장단점이 무엇인지 제대로 따져볼 시간도 주지 않고 국회가 일방적으로 추진해서는 안 된다. 국회 정개특위는 선거제 논의에 앞서 학계와 시민사회가 함께 참여하는 '(가)정치개혁 범국민 논의기구'를 구성해 사회적 대화 방식 등을 통한 공론화 과정을 거쳐야 할 것이다. 끝.