

한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입과 효과에 대한 비교연구

조진만*

- I. 서론
- II. 1인 2표 병립제에 대한 이론적 논의
- III. 1인 2표 병립제 도입의 배경과 과정
- IV. 1인 2표 병립제 도입의 정치적 효과
- V. 결론

본 연구의 목적은 한국과 일본에서 진행되었던 선거제도 개혁의 배경과 과정, 그리고 정치적 효과를 비교적 관점에서 고찰하는 데 있다. 구체적으로 본 연구는 2004년 한국과 1996년 일본의 총선에서 적용되었던 1인 2표 병립제가 어떠한 정치적 목적들을 상정하여 채택되게 되었으며, 이러한 선거제도의 개혁이 실제 총선의 과정과 결과에 어떠한 영향을 미쳤는가를 분석하고 있다. 이를 통해 본 연구는 한국과 일본의 선거제도 개혁이 당초 목적으로 하였던 정치적 목적들을 달성하는데 유용하였는지 여부를 평가하고, 향후 제도적 개선이 필요한 부분들에 대하여 제안하고 있다.

주제어 : 한국, 일본, 선거제도, 총선, 개혁

* 인하대학교 국제관계연구소 연구교수

1. 서론

대의민주주의 국가에서 선거제도는 유권자들의 의사를 정치적으로 반영하는 핵심기제이다. 그리고 선거제도는 정치세력들 사이의 선거경쟁, 유권자의 정치참여와 투표행태, 선거의 과정과 결과에 대한 출마자와 유권자의 평가 등에 어떠한 형태로든 영향을 미치게 된다는 점에서 중요한 의미를 갖는다(Farrell 1997). 이러한 이유로 선거제도는 정치권의 복잡한 이해관계를 반영하게 되며, 그 결과 근본적인 변화를 도모하기가 용이하지 않은 측면이 존재한다(Knight 2001; 1992; Levi 1990). 그럼에도 불구하고 선거제도의 개혁은 기존 선거제도의 문제점들에 대한 공유된 인식과 특정 선거제도가 이끄는 정치적 효과에 대한 보편적인 믿음을 기반으로 하여 이루어지기도 한다.

이 때 문제는 국가별로 특정 선거제도가 이끄는 정치적 효과는 다양한 요인들로 인하여 차이를 보이기도 한다는 점에 있다. 그리고 이 문제에 대한 해답을 모색하기 위해서는 비슷한 시기에 특정 선거제도로의 개혁을 단행한 국가들을 대상으로 비교연구를 진행시키는 것이 유용하다. 왜냐하면 이러한 비교연구를 통하여 특정 선거제도의 개혁이 유사한 정치환경 속에서 동일한 정치적 목적을 고려하여 단행되었는지, 그리고 선거의 과정과 결과에서 나타난 변화와 지속의 특징들은 무엇인지 등에 대한 다양한 논의가 가능하기 때문이다. 또한 이같은 비교연구는 향후 대의민주주의의 발전을 위하여 어떠한 선거제도의 개선이 추가적으로 필요한가 등에 대한 발전적 논의와 제안을 가능하게 한다는 점에서도 상당히 유용하다.

본 연구는 이와 같은 관점에서 한국과 일본이 2004년과 1996년 총선에 도입한 1인 2표 병립제에 대한 비교연구를 수행하고 있다. 구체적으로 본 연구는 한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입은

일정한 유사성과 차이점을 보였다는 점에 주목하여 다음과 같은 논의를 전개하고 있다.

첫째, 한국과 일본의 정치적 유사성이 1인 2표 병립제 도입에 어떠한 효과를 미쳤는가를 고찰하고 있다. 정치적으로 한국과 일본은 정경유착에 따른 정치부패, 금권선거, 인물 중심의 사당적 정치, 지역주의와 파벌주의 등 부정적인 유산들을 많이 공유하고 있으며, 이로 인하여 정치개혁에 대한 사회적인 요구가 매우 높은 국가이다. 그리고 이러한 상황 속에서 한국과 일본은 2004년과 1996년 1인 2표 병립제가 도입되기 이전까지 정치개혁의 일환으로 선거제도의 변화에 대한 논의가 다양하게 진행되어 왔었다(Reed and Thies 2001a; Seligmann 1997; 김재한 2002; 장훈 2000; 신명순·김재호·정상화 1999; 신명순 1994). 하지만 오랜 기간 동안 진행되어온 선거제도 개혁에 대한 다양한 논의에도 불구하고 한국과 일본 모두 정치권의 이해관계 등의 현실적인 이유들로 인하여 2004년과 1996년 이전까지 큰 진척을 이루지 못하는 특징을 보였다. 그러므로 어떠한 정치적 맥락에서 한국과 일본은 2004년과 1996년에 1인 2표 병립제를 도입할 수 있었는가에 대한 문제는 선거제도의 개혁이 특정한 시점에 어떠한 목적을 상정하여 이루어지는가에 대한 다양한 논의를 가능하게 한다는 점에서 중요한 의미를 가질 수 있다.

둘째, 한국과 일본의 정치적 차이점이 1인 2표 병립제의 도입과 결과에 어떠한 효과를 미쳤는가를 고찰하고 있다. 한국의 경우 2004년 1인 2표 병립제가 도입되기 이전까지 단순다수 소선거구제를 기본으로 하면서 일정 수준의 전국구 비례대표 의석을 배정하는 선거제도를 채택하고 있었다. 반면 일본의 경우 1996년 1인 2표 병립제가 도입되기 이전까지 단기비이양식 중선거구제를 채택하고 있었다. 즉 한국과 일본은 서로 다른 선거제도를 채택하고 있던 상황 속에서 동일한 1인 2표 병립제로의 선거제도 개혁을 단행

한 국가라는 특징을 보인다. 이 때 한편으로는 한국과 일본의 경우 이전 선거제도의 차이에도 불구하고 어떠한 논리와 명분을 가지고 동일한 1인 2표 병립제를 도입하게 되었는데 이를 살펴볼 수 있다. 그리고 다른 한편으로 대부분의 제도가 경로의존적인 성격을 보인다(Pierson 2000)는 점에서 한국과 일본이 동일한 1인 2표 병립제의 도입에도 불구하고 이전 선거제도의 차이로 인하여 그 도입과정과 정치적 효과에 있어서 차이를 보였을 수 있다는 점도 고찰할 수도 있다.

종합하면 한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입에 대한 비교연구는 일반적인 차원에서 뿐만 아니라 개별적인 차원에서 선거제도 개혁의 논리와 효과 등을 고찰할 수 있다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 즉 한국과 일본의 1인 2표 병립제에 대한 비교연구는 선거제도의 개혁의 일반적인 논리와 효과를 분석할 수 있는 동시에 양 국가의 특수성으로 인하여 도입과정과 선거결과에 나타난 다양한 차이점들에 대한 고찰도 가능하다는 점에서 관련 연구에 다양한 논의와 시사점을 제공할 수 있다. 그리고 이같은 비교연구는 그 결과를 토대로 한국과 일본이 향후 대의민주주의의 공고화를 위하여 추가적으로 어떠한 노력을 해야 하는가에 대한 발전적 논의와 제안을 가능하게 한다는 점에서 유용한 측면이 존재한다.

II. 1인 2표 병립제에 대한 이론적 논의

대의민주주의 국가에서 선거는 정기적으로 국민들의 의사를 파악하여 대표기구를 구성하는 핵심기제로 작용한다. 하지만 현실정치에서 특정 국가가 비례적인 선거제도를 채택하고 있는가 아니면 다수결적인 선거제도를 채택하고 있는가에 따라 국민들의 의사가 정치

적으로 반영되는 양상은 차이를 보이게 된다(Farrell 1997, 1-11). 그리고 이러한 이유로 새로운 선거제도의 도입은 유권자의 투표행태와 선거참여, 그리고 정당체계의 변화 등과 같은 정치적 효과와 관련하여 학자들에게 다양한 연구거리와 논쟁점을 제공한다.

실질적으로 각 국가마다 의회 선거제도는 투표방식, 선거구제, 의석배분방식 등과 관련하여 다양한 특성을 보인다. 하지만 일반적으로 의회 선거제도는 크게 유권자의 정치적 선호를 왜곡하지 않고 최대한 정치적 결과로 반영하는 것을 주목적으로 하는 비례적 선거제도와 유권자의 정치적 선호가 정치적 결과로 정확히 반영되지 않고 왜곡될 수 있지만 책임정치와 정치적 안정성을 추구하는 것을 주목적으로 하는 다수결적인 선거제도로 양분할 수 있다(Farrell 1997; Blais 1991). 이 때 다수결적인 특징을 보이는 단순 다수 소선거구제(후보자투표)와 비례적인 특징을 보이는 비례대표제(정당투표)를 병행하고 있는 1인 2표제의 경우 의회 선거제도의 양 유형 중 어느 유형에 속하는가를 분류하는데 다소 어려움이 제기될 수 있다.¹⁾ 이같은 상황에서 1인 2표제의 경우 일반적으로 의석배분이 어떠한 방식으로 이루어지는지에 따라 비례적인 선거제도에 더 근접한 특성을 보이는지 아니면 다수결적인 선거제도에 더 근접한 특성이 보이는지를 가늠하게 된다. 예를 들어 독일과 뉴질랜드의 경우처럼 정당투표의 결과를 기준으로 전체의석을 상호연동적으로 배분하는 혼합형(*combined-dependent, compensatory*) 1인 2표제의 경우 비례적인 특징을 보이는 선거제도로 분류된다. 하지만 한국과 일본의 경우처럼 후보자투표와 정당투표에 의하여 배분되는 의석이 각각 고정되어 있고 상호 독립적인 특징을 보이

1) 1인 2표제에 대한 자세한 개념정의와 유형분류는 Norris 2004, 55-60; Shugart and Wattenberg 2001, 9-24; Massicotte and Blais 1999를 참조.

는 병립형(*combined-independent, parallel*) 1인 2표제의 경우 비례적인 특징과 다수결적인 특징을 동시에 보이는 가운데 상대적으로 다수결적인 특징이 강한 선거제도로 간주된다.

이 때 우선적으로 1인 2표 병립제 도입 문제와 관련하여 1인 2표 병립제의 경우 선거제도 개혁에 필요한 정치적 타협을 상대적으로 용이하게 도출할 수 있는 선거제도라는 점을 지적할 필요가 있다. 실제로 선거제도가 어떻게 설정되어 있는가에 따라 선거경쟁에서의 승자와 패자가 달라질 수 있기 때문에 정치적 이해관계를 달리하는 정당행위자들—예를 들어 거대정당과 군소정당—이 선거제도의 개혁에 대하여 합의를 이루기는 쉽지 않은 것이 사실이다. 하지만 1인 2표 병립제의 경우 비례적인 선거제도와 다수결적인 선거제도의 중간에서 다양한 정치행위자들의 요구에 대응할 수 있는 기제를 가지고 있다는 점에서 상황적 논리의 적용과 정치적 타협의 결과로 채택될 가능성이 상대적으로 높다. 그리고 이것은 1인 2표 병립제 도입의 논리와 명분이 다양하게 설정될 수 있기 때문에 동일한 1인 2표 병립제를 도입한 국가들이라도 그 이전에 실시되었던 선거제도나 특수한 정치상황 등에 따라 도입취지가 차이를 보일 수 있다는 점도 시사한다. 이에 본 연구는 한국과 일본이 1인 2표 병립제를 도입하기 이전에 채택하고 있었던 선거제도가 차이를 보이고 있었다는 점을 고려하여 다음과 같은 연구가설을 정립하고 있다.

- 연구가설 1: “이전 선거제도의 차이로 인하여 한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입과정은 차이를 보였을 것이다.”

좀더 구체적인 차원에서 1인 2표 병립제의 일반적인 특징들과 이로 인하여 예상되는 정치적 효과들을 한국과 일본의 사례를 중

심으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 1인 2표 병립제는 유권자에게 후보자투표와 정당투표를 별도로 할 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 1인 2표 병립제가 채택되기 이전 한국과 일본의 경우 전통적으로 인물을 중시하는 사회문화와 인물 중심의 선거과정 등으로 인하여 선거에서 정당준거만큼이나 인물 준거가 유권자들의 투표결정에 중요한 영향을 미치는 것으로 평가되었다(김호섭 1996; 이중천 1995; 신명순 1984). 그러므로 과거 1인 1표제 하에서 한국과 일본의 유권자들은 지지하는 후보자와 정당이 서로 다를 경우 어떠한 준거를 토대로 최종 투표결정을 내릴 것인가에 대하여 고민을 할 수밖에 없었다. 하지만 1인 2표 병립제가 도입됨에 따라 한국과 일본의 유권자들은 후보자에 대한 선호와 정당에 대한 선호를 놓고 무엇에 우선하여 투표결정을 할 것인가를 고민할 필요가 없게 되었다. 왜냐하면 1인 2표 병립제 하에서 한국과 일본의 유권자들은 후보자에 대한 선호와 정당에 대한 선호가 다른 경우 정당투표와 후보자투표에서 표를 분할하여 투표함(*ticket split vote*)으로써 이와 같은 문제를 해결할 수 있는 길이 열리게 되었기 때문이다. 그리고 이것은 1인 2표 병립제의 도입으로 인하여 한국과 일본의 유권자들은 1인 1표제로 진행되었던 이전 선거보다 좀더 자유롭게 투표에 참여하고 자신의 선호를 결정할 수 있는 기회를 가지게 되었다는 것을 의미한다.

다음으로 1인 2표 병립제의 경우 후보자투표는 다수결적인 방식으로, 그리고 정당투표는 비례적인 방식으로 의석이 배분되는 특징을 보인다는 점도 중요한 의미를 갖는다. 일반적으로 1인 2표 병립제의 후보자투표처럼 다수결적인 단순다수 소선거구제를 근간으로 의석이 배분될 경우 군소정당을 지지하는 유권자들은 자신의 표가 사표가 될 것을 우려하게 되고(Duverger 1954), 그 결과 지지하는 정당(후보자)의 당선 가능성을 고려한 전략적 투표(*tactical*

vote)를 할 가능성이 높다(Ordeshook and Zeng 1997; Blais and Nadeau 1996; Lanoue and Bowler 1992; Cain 1978; Riker and Ordeshook 1968). 그리고 이것은 전체적인 선거결과가 진정한 유권자의 의사를 제대로 반영하지 못한다는 점에서 문제가 제기될 수 있다. 반면 1인 2표 병립제 정당투표처럼 의석이 비례적인 방식으로 배분될 경우 유권자는 자신이 지지하는 정당이 거대정당인지 아니면 군소정당인지의 여부와 상관없이 자신의 선호를 그대로 유지하면서 순수투표(*sincere vote*)를 할 가능성이 높다(Johnston and Patti 2002; Karp *et al.* 2002; Khono 1997). 왜냐하면 정당투표의 의석 배분은 비례적인 방식으로 이루어지기 때문에 유권자가 자신의 표가 사표가 될 것을 우려하여 전략적으로 선호를 변경하는 투표행태를 보이기보다는 진실된 정당선호를 비교적 정확하게 표명할 가능성이 높기 때문이다.²⁾ 이것은 1인 2표 병립제가 도입됨에 따라 한국과 일본의 유권자들이 최소한 정당투표에서는 자신의 정당선호를 전략적인 고려 없이 순수하게 표명할 수 있는 길이 열리게 되었다는 것을 의미한다.

이같은 1인 2표 병립제의 일반적인 특징을 고려할 때 한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입은 다음과 같은 정치적 효과를 이끌었을 것으로 기대된다. 첫째, 한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입은 유권자의 의사가 정치적인 현실에 보다 잘 반영되는 효과를 이끌었을 것으로 예상된다. 한국과 일본에서 1인 2표 병립제의 도입은 이전에 다수결적인 방식으로 의석이 배분되던 것과 비교하여 비례적으로 의석이 배분되는 정당투표가 새롭게 존재하게 되었다는 것

2) 이와 같은 1인 2표 병립제의 특징으로 인하여 과거 한국과 일본의 경우 1인 1표제 하에서 유권자의 후보자에 대한 투표를 정당에 대한 투표로 의제하여 지지정당 결정요인은 분석하였던 문제에서 벗어나 정당투표의 결과를 토대로 후보자 요인의 영향력을 일정 수준 통제하면서 유권자들의 지지정당 결정요인을 직접적으로 분석할 수 있는 길이 열리게 되었다(Schoen 1999; 조진만·최준영 2006).

을 의미한다. 다시 말해 이것은 유권자의 투표결정이 의회의 의석으로 전환됨에 있어 정치적으로 왜곡되는 현상이 상대적으로 약화됨에 따라 선거제도의 비례성이 향상되었을 가능성이 존재하였다는 점을 시사한다.

• 연구가설 2: “한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입은 선거제도의 비례성을 높였을 것이다.”

둘째, 한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입은 보다 다원화된 정당체계를 구축할 가능성이 높았다고 보인다. 실질적으로 비례적인 선거제도를 채택하고 있는 국가들의 경우 다수결적인 선거제도를 채택하고 있는 국가들과 비교하여 군소정당들이 의회에 진출하기가 상대적으로 용이하기 때문에 정당유효수(*effective number of parties*)가 큰 특징을 보이게 된다(Lijphart 1994; Taagepera and Shugart 1989). 이 때 1인 2표 병립제의 경우 후보자투표는 단순다수 소선거구제를 토대로 다수결적인 방식으로 의석이 배분되기 때문에 듀베르제(Duverger 1954)가 일찍이 지적한 바 있듯이 유권자들의 전략적 투표로 인하여 주요 거대정당이 의석을 점유하는 현상이 나타날 가능성이 높다. 반면 정당투표의 경우 비례적인 방식으로 의석이 배분되는 관계로 유권자들이 순수투표의 행태를 보임에 따라 상대적으로 군소정당들도 의석을 차지하기가 용이한 선거환경이 구축될 가능성이 높다. 즉 한국과 일본에서 1인 2표 병립제의 도입은 비례적인 방식의 정당투표가 새롭게 도입되고, 이로 인하여 군소정당이 의석을 차지할 수 있는 기회가 확장되었다는 점에서 과거와 비교하여 좀더 다원화된 정당체계가 구축될 가능성이 높았다고 보여진다.

- 연구가설 3: “한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입은 보다 다원화된 정당체계의 구축을 이끌었을 것이다.”

셋째, 일반적으로 유권자의 선호를 잘 반영하는 선거제도 하에서 유권자들이 투표에 참여할 가능성이 높다(김영태 2002)는 점을 고려할 때 한국과 일본에서 1인 2표 병립제의 도입은 투표율을 제고시키는 기제로 작용할 수 있었다고 보여진다. 왜냐하면 한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입은 유권자들에게 후보자투표와 정당투표를 분할하여 할 수 있는 기회와 비례적으로 의석이 배분되는 정당투표에서 전략적 고려에서 벗어나 자신의 정당선호를 직접적으로 표명할 수 있는 기회를 제공함으로써 궁극적으로 유권자들이 보다 많이 선거에 참여할 수 있는 유인을 갖게 되었다고 볼 수 있기 때문이다.

- 연구가설 4: “한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입은 유권자의 투표참여를 높였을 것이다.”

III. 1인 2표 병립제 도입의 배경과 과정

한국과 일본의 경우 정치적으로 상당히 유사한 특성을 공유하고 있다. 한국과 일본은 모두 정부 주도의 고도의 경제성장을 도모하는 과정에서 정치자금을 필요로 하는 정치권의 요구와 각종 경제적 특혜에 대한 경제계의 요구가 부합함에 따라 정경유착의 고리가 생겨나게 되었다.³⁾ 그리고 이러한 상황 속에서 각종 정치부패들이 끊임없이 제기되어 고비용 저효율의 정치구조가 만연하는 모습

을 보여주었다. 또한 한국과 일본은 여타 서구 민주국가들과 비교할 때 상대적으로 정당의 제도화 수준이 낮고, 인물을 중시하는 정치문화가 팽배한 특징도 보여주었다. 그리고 돈과 조직을 동원한 선거운동이 진행되고, 지역과 파벌의 고질적인 병폐로 인하여 정당이 전국 정당과 정책정당으로 발전하지 못하고 사당화되는 경향을 보였다. 뿐만 아니라 이러한 상황 속에서 과거 한국과 일본의 정치권은 자신들의 이해관계를 고려하여 국민들의 요구에 부합하는 획기적인 정치개혁안을 마련하지 못하는 행태를 보임에 따라 정치권에 대한 국민들의 불신이 컸고, 정치개혁에 대한 사회적 요구도 매우 높았다.

그렇다면 한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입은 이와 같은 정치개혁에 대한 국민들의 염원을 수용하기 위한 정치권의 자정의 노력으로 이루어진 것인가? 다시 말해 한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입은 동일한 명분과 목적을 가지고 단행된 것인가? 이에 대한 답을 구하기 위해서는 한국과 일본에서 1인 2표 병립제가 어떠한 과정을 통하여 채택되게 되었는가를 살펴볼 필요가 있다. 먼저 한국에서 1인 2표 병립제는 무엇보다도 선거제도의 대표성을 신장시키기 위한 노력의 일환으로 채택되었다. 한국의 경우 민주화 이후 단순다수 소선거구제를 기본으로 하면서 전체의석의 일부를 전국구 비례대표 의석으로 배정하여 정당별 득표를 기준으로 할당하는 방식을 채택하고 있었다. 박정희 군사정부 시기였던 1962년 11월 제5차 헌법 개정을 통하여 도입된 전국구 비례대표제는 의석비율 및 의석배분방식이 정권별로 다양한 차이를 보이면서 권위주의 정부 시기에 사표 방지, 군소정당의 의회 진출, 전문가 집단의 의회 충원 등과 같은 순기능적 역할보다는 정권 유지의 수단으로서의

3) 한국의 경우 이 문제와 더불어 권위주의 정권 시기에 정부 여당이 체제 유지를 목적으로 급권선거와 조직선거를 조장하게 됨에 따라 정경유착의 부패 고리가 더욱 심각하게 나타난 측면이 있다.

역기능을 수행하여 비판과 개혁의 대상이 되기도 하였다(신명순 1994). 민주화 이후 김영삼 정권 시기에 실시된 15대 총선부터 정당의 득표율을 기준으로 전국구 비례대표 의석이 배분됨에 따라 전국구 비례대표 의석배분방식에 대한 논란은 일단락되었지만 1인 1표제 하에서 후보자투표를 정당투표로 의제(擬制)하여 전국구 비례대표 의석을 배분하는 것은 직접선거의 원칙에 위반되기 때문에 1인 2표제를 도입해야 된다는 주장이 1990년대 중반부터 학계와 시민단체를 중심으로 제기되었다(박찬욱 2004, 42). 그리고 2000년도에 들어서 청렴정치국민연합, 민주노동당창당준비위원회, 새천년민주당 소속 의원들이 연달아 헌법재판소에 1인 1표에 의거한 전국구 비례대표 의석 배분의 위헌성 여부에 대한 심판을 청구하였다. 이에 헌법재판소는 2001년 7월 19일 심리 결과 1인 1표제 방식으로 전국구 비례대표 의석을 배분하는 것은 직접선거, 평등선거, 자유선거의 민주주의 원리에 부합되지 않는다⁴⁾고 지적하면서 위헌 판결을 내렸다. 그 결과 2002년 3월 7일 선거법 개정을 통하여 1인 2표 병립제가 도입되게 되었다. 그러므로 한국에서 1인 2표 병립제의 도입은 정치권의 이해관계를 고려한 타협과 협상의 결과로 이루어지기보다는 제도의 적절성 문제에 대한 사법적 판단에 의해 이루어진 특징을 보였다고 평가할 수 있다.

반면 일본에서 1인 2표 병립제는 선거제도의 대표성보다는 1980년대 이후 끊임없이 불거져 나왔던 정치부패를 근절시키고 정치지형을 근본적으로 변화시키기 위한 목적에서, 그리고 정치권의 다양한 이해관계를 고려한 타협의 결과로서 채택되었다(Reed and

4) 1인 1표에 의거한 전국구 비례대표 의석 배정은 무소속을 지지하는 유권자들의 표가 인정되지 않는다는 점에서 평등선거의 민주주의 원칙에 위반된다. 또한 지지하는 정당의 후보자가 선거구에 출마하지 않은 경우와 지지하는 정당과 후보자가 다를 경우 일방적인 선택을 강요하게 된다는 점에서 의사 형성의 자유를 제한하는 문제점도 존재한다(박찬욱 2004; 김재한 2002).

Thies 2001a; Seligmann 1997; Christensen 1996; 고선규 2002; 김재호 2002; 최은봉 1995)는 점에서 한국의 경우와 다소 차이를 보인다. 일본의 경우 1980년대부터 터져 나온 록히드 사건과 리쿠르트 스캔들이 1990년대에 접어들어서도 사가와구빈(佐川急便) 사건, 가네마루 사건 등의 정치부패(이상훈 2002)로 이어지는 상황 속에서 정치개혁의 요구가 큰 쟁점으로 부각되었다. 그리고 이러한 정치부패의 근본적인 원인으로 단기비이양식 중선거구제가 중점적으로 지적되었다.

그렇다면 왜 일본에서 단기비이양식 중선거구제는 정치부패의 원인으로 지적되었을까? 과거 일본의 단기비이양식 중선거구제는 유권자가 보통 3명~5명을 선출하는 중선거구에서 1표를 행사하고 단순다수 방식으로 당선자가 결정되었다. 이 때 의회의 과반수의석을 획득하여 단독으로 집권하려는 정당(자민당)은 하나의 선거구에서 복수의 당선자를 배출해야 될 필요가 있었다(Reed and Thies 2001b, 382). 그러므로 같은 정당 소속으로 출마한 후보자들의 경우 정당의 정강이나 정책 등의 차별성을 강조하면서 선거운동을 진행하는 것이 득표에 큰 도움이 되지 않았기 때문에 후보자 개인의 능력이나 특성을 강조하는 선거운동이 진행되는 경향을 보였다. 그리고 이러한 후보자 중심의 선거운동을 진행시키기 위해서는 막대한 선거자금이 필요하였는데 이 자금은 정당 내 파벌에 의해서 제공되는 것이 관례적이었다(Cox and Thies 1998; 김재호 2002; 김호섭 1996). 그리고 단기비이양식 중선거구제의 경우 단순다수 소선거구제와 비교하여 상대적으로 적은 득표로도 당선되는 것이 가능하기 때문에 돈 쓰는 선거가 더욱 조장될 가능성도 높았다.⁵⁾ 즉 일본의

5) 실제로 1996년 1인 2표 병립제 도입을 단행한 오자와 이치로 신진당 당수의 경우 “중선거구제가 아닌 소선거구제로 선거를 실시하면 선거비용이 줄어들게 되며, 자금력이 아닌 정책대결의 선거가 된다. 영국의 경우가 모범이다”라고 자신의 소견을 피

정치는 한 선거구에 복수의 후보자를 공천하는 과정에서 정당 내 파벌들간의 균형을 도모하는 경향을 보였고, 상대적으로 적은 득표로도 당선될 수 있다는 후보자들의 인식 때문에 파벌과 금권을 중심으로 선거과정이 이루어지는 문제점을 양산하게 되었다.

뿐만 아니라 과거 단기비이양식 중선거제는 현실적으로 정권교체를 불가능하게 하고, 책임정치에 기반한 정당정치를 구축하는데에도 많은 제한이 있다고 평가되었다.⁶⁾ 앞서 지적한 바 있듯이 과거 단기비이양식 중선거구제에서 일본의 선거정치는 후보 중심으로 진행되었던 관계로 선거에서 정당간의 정책 대결에 이루어지기 힘들었다. 그러므로 이러한 상황 하에서 유권자들이 선거에서 정당과 정책에 기반하여 투표결정을 내리기 힘들었다. 그리고 이러한 일본 선거정치의 특징으로 인하여 1955년에 구축된 자민당 일당체제가 많은 문제점을 양산하였음에도 불구하고 1993년 총선이 실시되기 이전까지 지속되는 결과를 초래하였다.⁷⁾

하지만 1993년 총선에서 1955년 결성 이후 과반수 이상의 의석을 확보하면서 집권당의 위상을 지켜오던 자민당이 과반수 의석 확보에 실패하고, 야당 연합세력에게 정권을 넘겨주는 정치상황이 전개되기 이전까지는 일본에서 선거제도 개혁에 대한 논의는 현실적으로 가시화되기 힘들었다(Seligmann 1997). 왜냐하면 이 선거제도의 최대 수혜자가 자민당이었기 때문에 스스로 자신에게 유리한 선거제도를 변화할 유인을 가지고 있지 못하였기 때문이다. 하지만 1993년 총선 이후 자민당이 야당 연합세력에게 정권을 넘겨준 이후

려한 바 있다(조선일보 96/10/19).

6) 한편으로 일본에서 단기비이양식 중선거구제는 부정부패에 연루된 정치인들을 실질적으로 심판하지 못한다는 점에서도 문제가 제기되었다(김재호 2002, 410).

7) 이 밖에도 단기비이양식 중선거구제는 선출된 의원들의 대표성 문제가 제기될 수 있다는 점 등에서도 적지 않은 문제점들을 노정하고 있다. 이에 대한 세부적인 논의는 강원백 2005를 참조.

정치개혁의 핵심으로 선거제도에 대한 개혁의 필요성은 당위성을 갖게 되었고, 기존의 단기비이양식 중선거구제를 어떠한 형태의 선거제도로 개혁할 것인가의 문제가 정치권의 핵심으로 부각되었다.

과거 일본의 경우 선거제도 개혁 논의가 제기될 때 자민당은 거대정당에게 유리한 영국식의 단순다수 소선거구제로의 개혁을 주장하였고, 야당의 군소정당들은 정당명부식 비례대표제로의 개혁을 주장하였다. 그러므로 과거 여당과 야당은 선거제도 개혁 문제에 대하여 서로 상반된 주장을 전개함에 따라 타협점을 찾기 어려운 측면이 있었다. 하지만 자민당이 정권을 상실한 이후 야당 연립세력은 선거부패와 양당제 구축을 통한 책임정치 구현이라는 목적으로 정치권의 타협을 이끌어 1인 2표 병립제를 추진하였다. 자민당의 입장에서 보면 1인 2표 병립제의 경우 후보자투표가 단순다수 소선거구제를 토대로 진행되기 때문에 유리한 측면이 있었고, 정당투표는 비례적인 방식으로 의석이 배분되기 때문에 다소 불리한 측면도 존재하였다. 또한 후보자투표에서 단순다수 소선거구제 도입은 당내 파벌의 영향력을 약화시키고, 현역의원의 재당선 여부를 불확실하게 만든다는 점에서 반발이 제기되기도 하였다. 마찬가지로 야당 연립세력 입장에서 보면 1인 2표 병립제의 경우 후보자투표에서는 불리한 상황이었지만 정당투표에서는 상대적으로 유리한 측면이 존재하였다. 더욱이 정치개혁의 핵심으로 선거제도의 개혁을 요구하는 여론이 강하게 제기되었기 때문에 정권을 담당하는 입장에서 이를 간과할 수는 없는 상황이었다.

종합하면 한국과 일본의 1인 2표 병립제 도입과정은 다소 차이를 보였다고 평가할 수 있다. 한국의 경우 1인 2표 병립제 도입은 이전 선거제도의 대표성 문제를 해소하기 위한 목적에서 단행되었으며, 그 과정에서 정치적인 협상이나 타협보다는 정치적인 적실성의 논리(*logic of appropriateness*)를 중심으로 이루어졌다. 반면 일

본의 경우 1인 2표 병립제는 정치부패를 근절하고 책임 있는 양당제의 구축을 목적으로 단행되었으며, 그 과정이 정치적인 협상과 타협을 중심으로 이루어졌다. 이것은 앞서 문제 제기를 한 바 있듯이 동일한 선거제도의 개혁도 그 도입과정이 차이를 보일 수 있다는 점과 1인 2표 병립제의 경우 그 특성상 정치적 타협을 이끌기 용이한 측면이 존재한다는 점을 시사한다고 하겠다.

IV. 1인 2표 병립제 도입의 정치적 효과

다음의 <표 1>은 한국과 일본에서 1인 2표 병립제의 도입을 전후로 하여 실시된 총선의 결과를 나타낸 것이다. 세부적인 차원에서 새롭게 도입된 1인 2표 병립제가 한국과 일본에서 어떠한 정치적 효과를 거두었는가의 문제는 향후 좀더 면밀하게 고찰되겠지만 전체적인 총선의 결과를 고려할 때 1인 2표 병립제에서 거대정당은 후보자투표에서, 군소정당은 정당투표에서 상대적으로 이익을 보는 특징이 나타났다는 것을 목격할 수 있다. 이와 같은 특징이 나타난 이유는 앞서 이론적 논의에서 지적한 바 있듯이 1인 2표 병립제의 경우 다수결적인 방식이 적용되는 후보자투표와 비례적인 방식이 적용되는 정당투표가 혼용되어 있는 선거제도라는 점에 있다. 즉 1인 2표 병립제의 경우 후보자투표에서는 거대정당이 지속적으로 유리한 고지를 선점할 수 있지만 정당투표에서는 상대적으로 군소정당을 지지하던 유권자들이 과거와 달리 전략적 투표의 문제에서 벗어나 순수투표를 하는 행태를 보일 가능성이 높기 때문에 이같은 결과가 나타난 것이라고 볼 수 있다.

(표 1) 1인 2표 병립제 도입 전후 한국과 일본의 총선 결과

한국				일본			
정당명	2000년	2004년		정당명	1993년	1996년	
		후보자 투표	정당 투표			후보자 투표	정당 투표
한나라당	39.0% (48.7%)	37.9% (41.2%)	35.8% (37.5%)	자민당	36.6% (43.6%)	38.6% (56.3%)	35.0% (33.6%)
새천년 민주당	35.9% (42.1%)	8.0% (2.1%)	7.1% (7.1%)	사회당	15.4% (13.7%)	2.2% (1.3%)	6.6% (5.5%)
열린 우리당	—	42.0% (53.2%)	38.3% (41.1%)	신진당	10.1% (10.8%)	28.0% (32.0%)	28.8% (30.0%)
자유민주 연합	9.8% (6.2%)	2.7% (1.6%)	2.8% (0.0%)	공명당	8.2% (10.1%)	—	—
민국당	3.7% (0.7%)	0.0% (0.0%)	—	일본 신당	8.1% (6.8%)	—	—
민주 노동당	1.2% (0.0%)	4.3% (0.8%)	13.1% (14.3%)	민사당	3.5% (2.9%)	—	—
청년 진보당	0.7% (0.0%)	—	—	공산당	7.7% (2.9%)	12.6% (0.7%)	13.4% (12.0%)
기타/ 무소속	9.7% (2.3%)	5.1% (1.1%)	2.9% (0.0%)	사きが 케	2.7% (2.5%)	1.3% (0.7%)	1.1% (0.0%)
				통합사 민당	0.8% (0.8%)	—	—
				민주당	—	10.1% (5.7%)	16.5% (17.5%)
				민주개 혁명당	—	0.3% (0.3%)	0.0% (0.0%)
				무소속	6.9% (5.9%)	4.4% (3.0%)	—

* 괄호안의 수치는 의석률을 의미함.

구체적으로 한국의 경우 1인 2표 병립제 도입을 통하여 무엇보다도 제도권 밖의 급진세력으로 존재하였던 민주노동당이 정당투

표에서 괄목할 만한 성과를 거두었다는 점이 눈길을 끈다. 1인 2표 병립제가 도입되기 이전까지 민주노동당의 경우 잠재적인 지지자들이 다수 존재하였음에도 불구하고 지역주의에 기반한 정당체계가 견고하게 구축되어 있는 상황 속에서 이를 효과적으로 총선에서 동원하지 못하였던 것이 사실이다. 왜냐하면 1인 1표 단순다수 소선거구제를 기본으로 운영되는 선거제도 하에서 유권자가 민주노동당 후보에게 투표를 한다는 것은 사표가 된다는 것을 감수하고 지지의사를 밝힌 것으로 볼 수 있기 때문이다. 하지만 합리적인 유권자들이 자신의 표가 사표가 되는 것을 알면서도 지지하는 정당의 후보를 선택하는 것은 쉽지 않은 것이 현실이다. 더욱이 개인적으로 최선의 선택이 집단적으로 최악의 결과를 초래할 수도 있다는 점에서 과거 민주노동당을 지지하는 유권자들은 최선이 아닌 차선의 선호를 고려한 전략적 투표행태를 보였을 가능성이 높았다. 하지만 1인 2표 병립제가 도입됨에 따라 민주노동당을 지지하는 유권자들은 최소한 비례적인 방식으로 의석이 배분되는 정당투표에서는 전략적 고려에서 벗어나 자신의 순수한 선호를 표명할 수 있는 기회를 갖게 되었다. 그리고 그 결과 2004년 총선에서 민주노동당은 정당투표의 결과를 토대로 원내 제3당의 위치를 차지하는 성과를 거둘 수 있었다. 그러므로 한국의 경우 1인 2표 병립제의 도입은 당초 선거제도 개혁의 목적으로 하였던 비례성의 제고라는 정치적 목표를 일정 수준 달성하는데 기여하였다고 평가할 수 있다.

한편 일본의 경우 1인 2표 병립제 도입 직후 사회당이 다소 몰락하고, 공산당과 신진당이 성장하는 특징을 보였다. 그리고 새롭게 총선에 입한 민주당이 상당한 성과를 올렸다. 자민당의 경우 비록 단독으로 과반수 이상의 의석을 확보하지는 못하였지만 과반수에 근접하는 의석을 확보함으로써 1인 2표 병립제 도입의 중요한 목적이었던 양당제 구축을 통한 책임정치 구현의 한 축을 구축할

수는 있었다. 하지만 기존의 다당제적 전통과 맞물려 군소정당도 용이하게 의석을 확보할 수 있는 정당투표의 존재로 인하여 자민당에 대적할 수 있는 양당제의 또 하나의 축을 구축하는 데에는 한계를 보였던 것도 사실이다.

〈표 2〉 1인 2표 병립제 도입 이후 일본 정당들의 의석 변화

정당명	1996년		2000년		2003년		2005년	
	후보자 투표	정당 투표	후보자 투표	정당 투표	후보자 투표	정당 투표	후보자 투표	정당 투표
자민당	169	70	183	56	168	69	219	77
사회당	4	11	---	---	---	---	---	---
신진당	96	60	---	---	---	---	---	---
공명당	---	---	3	24	9	25	8	23
일본신당	---	---	---	---	---	---	0	1
국민신당	---	---	---	---	---	---	2	2
공산당	2	24	0	20	0	9	0	9
사きが게	2	0	---	---	---	---	---	---
통합사민당	---	---	4	15	1	5	1	6
민주당	17	35	82	47	105	72	52	61
민주개혁당	1	0	---	---	---	---	---	---
자유당	---	---	1	18	---	---	---	---
제1신당	---	---	---	---	---	---	0	1
무소속	9	---	25	---	17	---	18	---

일본의 경우 한국과 달리 1인 2표 병립제를 1996년에 도입한 이후 2005년 총선까지 3번의 총선이 더 실시된 경험을 가지고 있다. 그러므로 일본의 사례는 좀더 구체적으로 살펴볼 필요가 있다고 사료된다. <표 2>는 이러한 점을 고려하여 1996년 이후 1인 2

표 병립제가 도입된 이후 실시된 총선에서 각 정당들의 의석의 어떻게 변화되었는가를 파악하여 제시한 것이다. 이 표를 보면 자민당의 경우 1996년 49.8%, 2000년 49.8%, 2003년 49.4%, 2005년 61.7%의 의석율을 기록하여 과반수 의석에 근접하거나 초과하는 의석을 지속적으로 확보하였다는 점을 알 수 있다. 반면 이에 대적 하였던 제1야당인 신진당과 민주당의 경우 1996년 32.5%, 2000년 26.9%, 2003년 36.9%, 2005년 29.6%의 의석을 확보하여 상대적으로 양당제의 중요한 한 축을 구축하는데 부족함이 존재하였다는 점을 목격할 수 있다. 뿐만 아니라 1인 2표 병립제를 도입한 이후에도 군소정당들이 정당투표에서의 의석 확보를 목적으로 지속적으로 선거에 참여함으로써 정당체계가 양당제로 수렴되기보다는 다소간의 차이는 존재하지만 기존의 다당제적 전통과 자민당 독주의 정당체계가 지속되는 경향도 나타나고 있다고 평가할 수 있다. 즉 일본의 경우 한국과 달리 1인 2표 병립제 도입의 당초 목적인 양당제 구축을 통한 책임정치 실현을 달성하는데 아직까지는 부족한 모습을 보여주고 있으며, 향후 선거제도의 변화가 어떠한 효과를 이끄는가에 대한 추이를 살펴볼 필요가 있다고 사료된다.

좀더 구체적으로 앞서 이론적 논의를 하면서 전개하였던 1인 2표 병립제 도입의 정치적 효과를 살펴보면 다음과 같다. 첫 번째로 1인 2표 병립제의 도입이 정치적인 대표성을 신장시키는데 얼마나 도움을 주었는가를 살펴보기 위하여 로즈방식(Rose 1984)으로 선거제도 비례성을 산출⁸⁾하여 제시하면 <표 3>과 같다. 표에서 보는 것처럼 한국과 일본 모두 1인 2표 병립제가 도입되기 이전과 비교

8) 로즈방식은 각 정당의 득표율과 의석률 차이의 합을 절대치로 산출한 후 2로 나누어 100에서 뺀 값으로 선거제도 비례성을 산출한다. 그러므로 로즈방식으로 선거제도 비례성을 산출할 경우 그 수치가 100에 가까울수록 선거제도의 비례성이 높은 것을 의미한다.

하여 정당투표에서는 선거제도 비례성이 신장되는 특징을 보였다. 하지만 후보자투표의 경우 한국은 거의 대동소이한 특징을 보였지만 일본은 선거제도 비례성이 크게 떨어지는 특징을 보였다.⁹⁾ 즉 한국의 경우 1인 2표 병립제의 도입은 정치적 대표성을 신장시키는데 일정 수준 기여하였지만 일본의 경우 1인 2표 병립제 도입으로 오히려 정치적 대표성이 떨어지는 특징을 보였다.

〈표 3〉 1인 2표 병립제 도입 전후 한국과 일본의 선거제도 비례성

한국			일본		
2000년	2004년		1993년	1996년	
	후보자투표	정당투표		후보자투표	정당투표
84.1	85.5	94.3	90.4	79.6	96.4

이와 같은 특징이 나타난 것은 한국과 일본이 1인 2표 병립제를 도입하기 이전에 채택하고 있었던 선거제도가 차이를 보였기 때문이라고 볼 수 있다. 즉 한국의 경우 기본적으로 1인 1표 단순 다수 소선거구제를 기본으로 선거제도 비례성이 낮은 다수결적 선거제도였던 반면 일본의 단기비이양식 중선거구제의 경우 레이파트(Lijphart 1984)가 준비례적(*semi-proportional*) 선거제도라고 지칭할 정도로 다수결적인 방식으로 의석이 배분됨에도 불구하고 다수의 후보가 당선되기 때문에 비례성이 상당히 높은 선거제도였다. 그러므로 일본의 경우 1인 2표 병립제의 도입이 오히려 후보자투표에서의 선거제도 비례성을 떨어뜨림으로써 전체적으로 정치적

9) 일본의 경우 1996년 총선 이후 선거제도 비례성은 2000년 총선 후보자투표 65.2/정당투표 96.8, 2003년 총선 후보자투표 76.0/정당투표 94.0, 그리고 2005년 총선 후보자투표 62.7/정당투표 92.5로 산출되었다.

대표성을 떨어뜨리는 효과를 발생시킨 것이라고 볼 수 있다.

두 번째로 한국과 일본에서 1인 2표 병립제의 도입이 정당체제에 어떠한 영향을 미쳤는가를 락소와 타카페라(Laakso and Taagepera 1979)가 제시한 정당유효수 산출방식(의석율 기준)¹⁰⁾을 토대로 구해보면 <표 4>와 같다. 표에서 볼 수 있듯이 한국의 경우 1인 2표 병립제 도입으로 인하여 정당유효수가 크게 차이를 보이지는 않았다. 이것은 1인 2표 병립제가 처음 도입된 2004년 총선의 경우 노무현 대통령 탄핵안이 국회에서 가결된 직후 특수한 상황에서 실시되어 유권자의 표가 열린우리당에 집중되었기 때문에 나타난 결과라고 보여진다.¹¹⁾ 다만 17대 총선에서의 민주노동당의 성장과 2007년 대선을 17대 대선을 앞두고 진행되었던 정당들의 분화 등을 고려할 때 1인 2표 병립제 도입이 향후 정당유효수의 증가에 영향을 미칠 개연성도 충분히 존재한다는 점에서 아직 그 효과를 단정하기는 쉽지 않은 측면이 존재한다. 반면 일본의 경우 1인 2표 병립제의 도입으로 정당유효수가 5.0개에서 2.9개로 급속하게 줄어드는 특징을 보였다. 이것은 기존의 단기비이양식 중선거구제가 상당 수준의 비례성을 보장하는 선거제도라는 점에서 정당유효수가 많았지만 1인 2표 병립제의 후보자투표는 다수결적인 특성을 보여 비례성이 떨어진다는 점에서 이와 같은 결과가 초래되었다고 볼 수 있다. 즉 앞서 지적한 바 있듯이 일본의 경우 1인 2표 병립제의 도입에도 불구하고 선거에 참여하는 정당들의 수가 크게 변화되지 않아 다당제적 전통이 일정 수준 유지된 측면도 존재하지

10) 구체적으로 정당유효수(N)는 i번째 정당의 의석율 또는 득표율을 P_i 라고 가정할 때 $N = (\sum P_i^2)^{-1}$ 로 산출된다.

11) 실제로 한국의 2004년 총선의 경우 탄핵 쟁점으로 인하여 당초 수세였던 열린우리당이 과반수 이상의 득표와 의석율을 차지하고, 반핵을 주도하였던 기존 정당들이 크게 피해를 보는 국면이 전개되었다. 그리고 이것은 민주화 이후 여당이 최초로 의회의 과반수 이상의 의석을 확보하여 단점정부를 구성한 것이었다.

만 단순다수 소선거구제를 기본으로 의석이 배분되는 후보자투표가 도입되었고, 그 의석비율이 높았다(62.5%)는 점에서 실질적으로 의석수를 기준으로 한 정당유효수는 이전보다 줄어드는 특징을 보였다고 평가할 수 있다. 실제로 일본의 정당유효수가 2000년 총선에는 3.0개, 2003년 총선에는 2.6개, 그리고 2005년 총선에는 2.3개로 지속적으로 줄어드는 경향을 보였다. 그러므로 향후 일본에서 자민당과 대등하게 경쟁할 수 있는 대안세력으로서의 야당이 부상할 경우 1인 2표 병립제가 도입할 때 목적으로 하였던 양당제 구축을 통한 책임정치의 실현도 가능할 수 있다는 점을 시사한다고 하겠다.

〈표 4〉 1인 2표 병립제 도입 전후 한국과 일본의 정당유효수

한국		일본	
2000년	2004년	1993년	1996년
2.4	2.3	5.0	2.9

세 번째로 1인 2표 병립제의 도입의 유권자들의 정치참여에 어떠한 영향을 미쳤는가를 살펴보면 <표 5>와 같다. 먼저 한국의 경우 1인 2표 병립제의 도입으로 투표율이 다소 상승하는 효과를 발휘한 것으로 나타났다. 실제로 한국의 경우 민주화 이후 지속적인 투표율의 감소로 민주화 이후 민주주의의 위기(최장집 2004)를 우려하던 상황이었다. 그러므로 2004년 총선에서 이전 선거와 비교하여 다소 투표율이 상승하였다는 점은 1인 2표 병립제의 도입으로 인한 유권자들의 투표참여 동기의 증대라고 볼 수도 있다. 하지만 2004년 총선의 경우 앞서 지적한 바 있듯이 탄핵의 정국 속에서 실시되었다는 점에서 1인 2표 병립제의 효과인지 아니면 탄핵 정국의 영향으로 투표율이 상승하였는지를 평가하기는 쉽지 않

때문에 향후 좀더 면밀한 경험적 분석이 요구된다. 한편 일본의 경우 한국과 달리 1인 2표 병립제가 도입되었음에도 불구하고 투표율은 오히려 떨어지는 결과가 나타났다. 실제로 고이즈미(小泉純一郎) 총리가 우정공사 민영화를 기치로 개혁정치를 표방한 가운데 실시된 2005년 총선에서만 67.5%의 투표율을 기록하여 과거 1인 2표 병립제 도입 이전과 비슷한 투표율을 기록하였을 뿐 2000년 총선에는 60.6%, 그리고 2003년 총선에는 59.9%의 투표율을 기록한 바 있다. 즉 당초 일본은 1인 2표 병립제의 도입으로 유권자들의 정치적 불신을 해소하고 투표참여를 높이는 목적을 가지고 있었으나 그 성과를 아직까지는 제대로 거두지 못하였다고 평가할 수 있다. 이후 논의가 되겠지만 일본의 경우 1인 2표 병립제를 도입하였음에도 불구하고 정치적인 타협의 결과로 중복입후보제도와 석패율 제도를 도입함에 따라 금권선거의 병폐를 근절시키지 못하였고, 그 결과 정치적 신뢰¹²⁾를 제고하지 못한 측면이 있었다(Kohno 1997). 그러므로 일본의 경우 1인 2표 병립제의 도입이 정치참여를 신장시키는 효과를 발휘하지 못한 것으로 볼 수 있다.

〈표 5〉 1인 2표 병립제 전후 한국과 일본의 투표율

한국		일본	
2000년	2004년	1993년	1996년
57.2%	60.6%	67.0%	59.7%

네 번째로 좀더 미시적인 차원에서 1인 2표 병립제의 도입이 유권자의 투표결정에 어떠한 영향을 미쳤는가를 일관투표와 분할

12) 1996년 총선 당시 여론조사에서 일본의 유권자들 중 82.0%가 “투표를 하여도 정치상황이 바뀌지 않을 것이다”라고 응답할 정도로 정치적 불신이 극도에 달하였다(김세걸 1999, 86).

투표의 문제를 중심으로 살펴본 결과는 <표 6>과 같다. 먼저 한국의 경우 후보자투표와 정당투표에서 동일 정당에 일관적으로 투표한 유권자의 비율은 79.2%로, 그리고 후보자투표와 정당투표에서 서로 다른 정당에 분할하여 투표한 유권자의 비율은 20.8%로 나타났다. 그리고 좀더 면밀하게 살펴보면 한국의 경우 2004년 총선에서 민주노동당을 지지하는 유권자들이 분할투표를 많이 하였다는 점을 알 수 있다. 왜냐하면 열린우리당 지지자의 87.8%, 한나라당 지지자의 91.1%, 새천년민주당 지지자의 70.4%, 자유민주연합 지지자의 71.4%가 일관투표를 한 반면 민주노동당 지지자의 경우 단지 29.2%만 일관투표를 하였던 것으로 나타났기 때문이다. 그리고 민주노동당 지지자의 43.1%는 이념적으로 가장 근접한 거대정당인 열린우리당에 분할투표를 하는 특징을 보였다. 이것은 기존의 대부분 주요 정당들이 특정 지역을 기반으로 한 정당이었다는 점에서 주요 정당 지지자들의 경우 상대적으로 정당에 대한 충성도가 높아 분할투표를 할 가능성이 적었다는 점, 그리고 이념적인 근소정당인 민주노동당을 지지하는 유권자들의 경우 정당투표에서는 자신의 선호에 따라 투표하였지만 후보자투표에서는 지역정당을 탈피하고 이념적으로 근접한 열린우리당에 전략적으로 투표하였을 가능성이 상대적으로 높았다는 점을 시사한다. 한편 일본의 경우 후보자투표와 정당투표에서 동일 정당에 일관적으로 투표한 유권자의 비율은 69.6%로, 그리고 후보자투표와 정당투표에서 서로 다른 정당에 분할하여 투표한 유권자의 비율은 30.1%로 나타나 한국보다는 분할투표를 한 유권자들이 많은 특징을 보였다. 일본의 경우 한국보다 분할투표를 한 유권자들이 많았다는 점은 일본의 정당체계가 보다 다원화된 특징을 보였다는 점에서 일본 유권자들이 한국의 유권자들과 비교하여 상대적으로 다양한 선택을 할 수 있는 여건이 조성되었기 때문이었다고 보여진다. 다만 한국의 경우

주로 민주노동당을 지지하는 유권자들이 분할투표를 많이 하는 경향을 보였던 반면 일본의 경우 이념적 정체성이 다소 약한 군소정당을 지지하는 유권자들이 분할투표를 많이 하고, 이들의 대부분이 자민당에게 분할투표를 하는 경향을 보였다. 구체적으로 거대정당인 자민당 지지자의 84.8%가, 그리고 신진당 지지자의 75.3% 일관투표를 한 것으로 나타났다. 또한 이념적 정체성이 강한 공산당의 경우 군소정당임에도 불구하고 지지자들의 72.3%가 일관투표를 한 것으로 나타났다. 반면 민주당 지지자들의 35.3%, 그리고 사회당의 29.3%가 일관투표를 한 것으로 나타났다.

(표 6) 한국과 일본 유권자들의 일관투표와 분할투표 비율

한국 - 2004년		일본 - 1996년	
일관투표	분할투표	일관투표	분할투표
79.2%	20.8%	69.9%	30.1%

* 출처: 한국사회과학데이터센터 2004, CSES 1996 일본 선거조사

마지막으로 일본에서 1인 2표 병립제의 도입이 정치부패를 근절시키는 효과를 발휘하였는가의 문제를 살펴볼 필요가 있다고 보여진다. 한국과 일본 모두 금권선거의 문제가 지속되었던 것은 사실이지만 한국의 경우 1인 2표 병립제는 정치적 대표성을 신장시키기 위한 목적에서 채택되었다. 그러므로 한국의 경우 금권선거의 문제는 돈 쓰는 선거를 방지하기 위한 엄격한 정치관계법을 제정하여 해결하려는 모습을 보였다. 구체적으로 한국은 2004년 총선을 앞두고 각종 당원행사에 대한 일체의 편의 제공 금지, 정당연설회와 합동연설회 폐지, 지구당 사무실 폐지, 불법선거에 대한 50배 과태료와 포상금 제도 실시, 유급 선거운동원의 숫자 및 활동 제한, 정치자금 수입내역 및 기부자 명단 공개, 법인(기업) 및 단체의 정

치자금 기부 원천 봉쇄, 정치인 후원금 모금 한도액 축소, 정치자금법 위반자에 대한 결석재판 진행 및 형량 강화 등을 규정한 획기적인 정치관계법 개정을 단행하였다. 그리고 이와 같은 정치관계법 개정으로 인하여 2004년 총선은 과거 어느 선거보다 돈 안 쓰는 깨끗한 선거문화를 정착하는 데 큰 기여를 하게 되었다고 평가받게 되었다(이현출 2005; 백창재 2004; 연세대학교 동서문제연구원·서강대학교 국제지역연구소 2004; 임성학 2004).

반면 일본의 경우 앞서 논의한 바 있듯이 1인 2표 병립제 도입의 핵심적인 목적은 단기비이양식 중선거구제 하에서 후보자 중심으로 전개되었던 선거과정을 정당 중심으로 변화시켜 금권선거를 방지하는 것에 있었다. 하지만 실질적으로 일본에서 1인 2표 병립제의 도입은 이와 같은 효과를 발생하는데 많은 한계를 노정하고 있었다. 그 이유는 한국과 달리 일본은 선거제도를 개혁하는 과정에서 정치적인 거래와 타협이 이루어짐에 따라 중복입후보를 허용하고 석패율을 인정하는 제도를 병행하여 실시함으로써 당초 선거제도 개혁의 목적을 추구하는데 내생적인 한계점을 노정하였기 때문이다(Reed and Thies 2001b; Seligmann 1997; 고선규 2002; 김세걸 1999). 즉 1인 2표 병립제가 도입될 경우 현역의원들은 단순히 다수 소선거구제로 실시되는 후보자투표에서 당선을 보장받을 수 없었기 때문에 그들의 기득권을 중복입후보 허용으로 보장받고자 하였던 것이다. 그리고 중복으로 입후보하더라도 후보자투표에서의 석패율을 따져 당선 여부를 결정하게 되기 때문에 후보자들은 과거 단기비이양식 중선거구제와 같은 돈 쓰는 선거를 계속 할 수 밖에 없는 상황이 전개되었다. 더욱이 단순다수 소선거구제로 운영되는 후보자투표의 경우 승자 1인이 모든 것을 독식하는 체제(winner-takes-all system)라는 점에서 선거경쟁이 과열화되고, 금권선거, 인물선거, 개별이익 유도 정치가 재현될 가능성도 높았다.

그러므로 실질적으로 1996년 총선 이후 후보자들은 이전 선거보다 더 많은 선거비용을 지출하였다고 밝히기도 하였다.¹³⁾ 더욱이 일본의 경우 정치자금제도의 개혁도 단행하였음에도 불구하고 정치가의 자금관리단체에 대한 기업헌금이 허용되었다는 점, 특정 정치가를 지정하여 정당에 기부하는 조건부 헌금이 가능하였다는 점, 사랑방 좌담회의 존속으로 후보 중심의 선거운동과 후원회 조직이 유지되었다는 점 등으로 인하여 금권선거의 문제를 근본적으로 해결하지 못한 측면이 존재하였다(강태훈 2003; 박철희 2003; 김호섭 1996).

V. 결론

지금까지 한국과 일본에서 2004년과 1996년에 단행되었던 선거제도 개혁의 배경과 목적, 그리고 정치적 효과를 1인 2표 병립제도 도입의 문제를 중심으로 살펴보았다. 한국과 일본 모두 정치권에 대한 국민들의 불신이 매우 높았던 상황 속에서 선거제도 개혁에 대한 요구들이 제기되었다는 점, 그리고 기존의 선거제도를 획기적으로 개혁하지 못하고 일정한 한계와 문제점을 노정하는 경로의존적 특성을 보였다는 점에서 유사한 특징을 보였다. 하지만 한국과 일본은 선거제도 개혁의 일환으로 외형적으로 동일한 1인 2표 병립제도의 도입을 단행하였지만 세부적인 내용을 비교해보면 목적과 내용, 그리고 과정과 효과에 있어서 일정한 차이를 보였다는 점을

13) 1996년 일본 총선의 경우 법정선거비용은 최고 2,794만엔이었다. 그러나 후보자들은 1억엔에서 3억엔을 지출한 것으로 추정되었다. 실제로 마이니치 신문사가 1996년 총선 이후 실시한 후보자 설문조사에서 과반수 이상의 응답자들이 "과거보다 선거비용이 두 배 이상 들었다"라고 지적하기도 하였다(조선일보 96/10/19).

목격할 수 있었다.

먼저 한국과 일본의 경우 1인 2표 병립제를 도입한 목적이 차이를 보였다. 한국의 경우 기존의 1인 1표제가 후보자에 대한 투표를 정당에 대한 투표로 의제하여 전국구 비례대표 의석을 배분한다는 것에 대한 문제 제기를 사법부가 수용하여 1인 2표 병립제가 도입되었다. 즉 한국에서 1인 2표 병립제의 도입은 선거제도의 비례성을 높이기 위한 목적에서, 그리고 정치적인 타협과 협상의 고려 없이 진행된 특징을 보였다. 하지만 일본의 경우 1인 2표 병립제의 도입은 기존 단기이양식 중선거구제가 후보자 중심의 금권선거를 조장한다는 비판을 고려하여 양당제 구축을 통한 정당 중심의 책임정치와 돈 안 쓰는 선거환경을 조성하기 위하여 채택되었다. 그리고 일본에서 1인 2표 병립제는 다양한 정당들의 이해관계가 고려되는 상황 속에서 일종의 정치적 타협의 결과로 채택되는 특징을 보였다.

한국의 경우 1인 2표 병립제를 도입한 이후 단 한 차례의 총선만이 실시되었다는 점에서, 그리고 일본의 경우에도 1인 2표 병립제가 도입된 이후 실시된 몇 차례의 선거에서 그 효과가 점진적으로 나타나고 있다는 점에서 현 단계에서 연구결과를 단정적으로 해석하기는 어려운 측면이 존재한다. 또한 1인 2표 병립제 도입의 효과를 좀더 면밀하게 고찰하기 위해서는 미시적인 차원에서의 분석이 가능한 자료들을 수집하여 경험적인 분석을 수행할 필요가 있다고 판단된다. 다만 제한적인 차원에서 본 연구의 결과를 놓고 볼 때 한국의 경우 1인 2표 병립제의 도입이 선거제도의 비례성을 높이고, 유권자들의 투표참여를 이끄는 데 일정 수준 기여를 한 측면이 있었다고 평가된다. 그리고 향후 지역주의에 기반한 정당체계가 재편될 경우 보다 다원화된 정당체계를 구축하는데 1인 2표 병립제가 중요하게 기여할 가능성도 높아 보인다. 반면 일본의 경우

1인 2표 병립제 도입 이전 채택하고 있던 단기비이양식 중선거구제가 상대적으로 비례성이 높은 선거제도였다는 점에서 전체적으로 선거제도의 비례성을 높이고, 유권자들의 투표참여를 제고하는 효과를 이끌지는 못한 것으로 평가된다. 다만 1인 2표 병립제 도입으로 유효정당수가 상당 수준 줄어들고 있다—물론 선거에 참여하는 정당들의 수는 줄어들고 있지 않지만—는 점은 당초 목적으로 하였던 양당제 구축의 중요한 요인으로 작용할 수도 있다는 점에서 일정한 의미를 가질 수도 있다고 사료된다. 문제는 1인 2표 병립제 도입 이후 실시된 선거에서 정당투표의 의석 확보를 목적으로 선거에 참여하는 군소정당들의 수가 크게 줄어들지 않고 있고, 자민당에 대적할 수 있는 대안세력의 실질적인 부상이 이루어지지 못하고 있다는 점에서 단기간에 양당제를 통한 책임정치의 구현이 이루어질 가능성은 상대적으로 낮아 보인다.

1인 2표 병립제의 경우 다수결적인 성격과 비례적인 성격을 동시에 내포하고 있는 선거제도인 관계로 정치적인 타협의 결과로서 채택되기 용이한 선거제도이다. 하지만 엄밀하게 말해 1인 2표 병립제는 선거제도의 중요한 목적인 정치적 대표성(비례성)과 안정성 어느 것도 추구할 수 없는 선거제도라는 점에서 문제점이 제기되기도 한다. 한국의 경우 기존의 선거제도가 기본적으로 1인 1표 단순다수 소선거구제로 운영되어 정치적 대표성을 크게 훼손하는 문제점이 있었다면 1인 2표 병립제보다는 독일식의 혼합형 1인 2표제를 채택하는 것이 바람직하였을 것이다. 또한 1인 2표 병립제를 채택하였더라도 지역구 의석과 전국구 비례대표 의석의 비율의 차이를 좁히는 노력이 전개되었어야 한다. 왜냐하면 현행 1인 2표 병립제처럼 299석의 전체의석 중 단지 56석(18.7%)만을 전국구 비례대표 의석으로 할당하고 있는 선거제도로서는 정치적 대표성을 신장시킬 수 있는 효과가 현저하게 절감되기 때문이다.

마찬가지로 일본의 경우에도 양당제 구축을 통한 정당 중심의 책임정치 구현을 목적으로 하였다면 1인 2표 병립제가 아닌 영국식의 단순다수 소선거구제를 채택하는 것이 바람직하였을 것이다. 다만 일본의 경우 오랜 기간 동안 자민당 일당체제가 유지된 국가로서 단순다수 소선거구제를 채택하는 것에 군소정당들의 반발이 강하였기 때문에 현실적으로 이 선거제도를 채택하기 힘든 측면이 있었다. 그리고 다당제적인 경향을 보이는 상황 속에서 비례적인 선거제도를 채택하는 것에 자민당이 반대하는 것도 당연한 선택이었다고 보여진다. 그러므로 일본의 경우 1인 2표 병립제의 경우 정치적 타협의 결과로서 선택될 수밖에 없는 선거제도였다. 정치적 타협의 결과로서 선거제도가 채택되다보니 선거제도 개혁 당시 설정하였던 정치적 목적들을 달성하기 어려운 측면이 존재하였다. 더욱이 1인 2표 병립제 하에서도 중복입후보자 허용 및 석패율 적용과 같은 단서조항들이 선거제도 개혁과정에서 정치적인 이해관계가 고려되어 채택됨으로써 후보자 중심의 금권선거가 지속 내지 심화되는 경향을 보였던 것도 사실이다. 그리고 이러한 이유들로 인하여 다시 과거의 단기비이양식 중선거구제로 회귀하자는 주장들도 많이 제기되었다. 그러므로 일본의 경우 정치적 타협의 결과로 채택된 1인 2표 병립제를 다시 개혁하는 것이 현실적으로 어려움에 봉착할 가능성이 높다. 다만 일차적으로 중복입후보를 허용하고 석패율을 적용하는 현행 선거제도를 개혁하는 방안을 모색할 필요가 있다고 보여진다.

참고문헌

- 강원택. 2005. “국회의원 선거제도와 정치개혁.” 『한국의 정치개혁과 민주주의』 서울: 인간사랑.
- 강태훈. 2003. “일본의 정채개혁과 정치행태의 변화에 관한 연구.” 『국제지역연구』 7(1).
- 고선규. 2002. “일본의 선거제도 개혁과 양당제.” 『일본학보』 51.
- 김영태. 2002. “1인 2표제의 제도적 효과와 정치적 영향: 독일·뉴질랜드·일본의 경험과 시사점.” 진영재 편. 『한국의 선거제도 I』 서울: 한국사회과학데이터센터.
- 김세걸. 1999. “일본의 권력구조와 정치개혁.” 『일본연구논총』 11.
- 김재한. 2002. “합헌적 비례대표의원 당선결정방식.” 진영재 편. 『한국의 선거제도 I』 서울: 한국사회과학데이터센터.
- 김재호. 2002. “일본의 선거제도.” 진영재 편. 『한국의 선거제도 I』 서울: 한국사회과학데이터센터.
- 김호섭. 1996. “일본의 정치개혁과 정계재편.” 『한국과 국제정치』 12(1).
- 박찬욱. 2004. “제17대 총선에서 2표 병립제와 유권자의 분할투표: 선거제도의 미시적 효과 분석.” 『한국정치연구』 13(2).
- 박철희. 2003. “일본 정치자금제도 개혁의 교훈.” 안창식·백창재 편. 『한국정치자금제도』 서울: 서울대학교출판부.
- 백창재. 2004. “정치자금제도 개선의 효과와 정치적 결과: 제17대 총선의 사례.” 『한국정치연구』 13(2).
- 신명순. 1994. “전국구 국회의원제도의 비판적 고찰.” 『한국정치학회보』 28(2).
- 신명순. 1984. “한국의 정치참여와 정치발전.” 한국정치학회 편. 『한국 정치발전의 특성과 전망』 서울: 한국정치학회.
- 신명순·김재호·정상화. 1999. “시뮬레이션(Simulation) 분석을 통한 한국의 선거제도 개혁방안.” 『한국정치학회보』 33(4).
- 연세대학교 동서문제연구원·서강대학교 국제지역연구소. 2004. 『제17대 국회의원선거 평가와 정책 제언』 서울: 수도문화사.
- 이상훈. 2002. “일본의 정당정치와 부패.” 『국제정치연구』 5(2).
- 이중천. 1995. “한국 유권자의 인물지향적 투표행태 분석: 비판적 고찰.” 『동서연구』 7.
- 이현출. 2005. “정당 개혁과 지구당 패지.” 『한국정당학회보』 4(1).

- 임성학. 2004. "17대 총선의 선거자금과 정치개혁의 효과." 『한국정치학회보』 39(2).
- 장 훈. 2000. "한국 선거제도의 현실과 개혁." 『의정연구』 6(1).
- 조진판·최준영. 2006. "17대 총선에 나타난 정당투표 결정요인 분석." 『정치정보연구』 9(1).
- 최은봉. 1995. "전후 일본의 정치과정: 정치 이념과 제도의 변모" 『한국과 국제정치』 11(2).
- 최장집. 2004. 『민주화 이후의 민주주의: 한국 민주주의의 보수적 기원과 위기』 서울: 후마니타스.

- Blais, André. 1991. "The Debate over Electoral Systems." *International Political Science Review* 12, pp. 239-260.
- Blais, André and Richard Nadeau. 1996. "Measuring Strategic Voting: A Two-Step Procedure." *Electoral Studies* 15, pp. 39-52.
- Cain, Bruce E. 1978. "Strategic Voting in Britain." *American Journal of Political Science* 22, pp. 639-655.
- Christensen, Raymond V. 1996. "The New Japanese Election System." *Pacific Affairs* 69, pp. 49-70.
- Cox, Gary W. and Michael F. Thies. 1998. "The Cost of Intraparty Competition: The Single, Nontransferable Vote and Money Politics in Japan." *Comparative Political Studies* 31, pp. 267-291.
- Duverger, Maurice. 1954. *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. London: Methuen.
- Farrell, David M. 1997. *Comparing Electoral Systems*. New York: Prentice Hall.
- Johnston, R. J. and C. J. Pattie. 2002. "Campaigning and Spilt-Ticket Voting in New Electoral Systems: The First MMP Elections in New Zealand, Scotland, and Wales." *Electoral Studies* 21, pp. 583-600.
- Karp, Jeffery A., Jack Vowles, Susan A. Banducci, and Todd Donovan. 2002. "Strategic Voting, Party Activity, and Candidate Effects: Testing Explanations for Spilt Voting in New Zealand's New Mixed System." *Electoral Studies* 21, pp. 1-22.
- Knight, Jack. 2001. "Explaining the Rise of Neoliberalism: The

- Mechanisms of Institutional Change." John L. Campbell and Ove K. Pedersen. eds. *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Kohno, Masaru. 1997. "Voter Turnout and Strategic Ticket-Splitting under Japan's New Electoral Rules." *Asian Survey* 37, pp. 429-440.
- Laakso, Markku and Rein Taagepera. 1979. "'Effective' Number of Parties: A Measure with Application to West Europe." *Comparative Political Studies* 12, pp. 3-27.
- Lanoue, David J. and Shaun Bowler. 1992. "The Sources of Tactical Voting in British Parliamentary Elections, 1983-1987." *Political Behavior* 14, pp. 141-157.
- Levi, Margaret. 1990. "A Logic of Institutional Change." Karen Schweers Cook and Margaret Levi. eds. *The Limits of Rationality*. Chicago: Chicago University Press.
- Lijphart, Arend. 1994. *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies 1945-1990*. New York: Oxford University Press.
- Massicotte, Louis and André Blais. 1999. "Mixed Electoral System: A Conceptual and Empirical Survey." *Electoral Studies* 18, pp. 341-366.
- Norris, Pippa. 2004. *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ordeshook, Peter C. and Langche Zeng. 1997. "Rational Voters and Strategic Voting: Evidence from the 1968, 1980, and 1992 Elections." *Journal of Theoretical Politics* 9, pp. 167-187.
- Pierson, Paul. 2000. "The Limits of Design: Explaining Institutional Origins and Change." *Governance* 13, pp. 475-499.
- Reed, Steven R. and Michael F. Thies. 2001a. "The Causes of Electoral Reform in Japan." Matthew Soberg Shugart and Martin P. Wattenberg. eds. *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both World?* New York. Oxford University Press.
- Reed, Steven R. and Michael F. Thies. 2001b. "The Consequences of Electoral Reform in Japan." Matthew Soberg Shugart and

- Martin P. Wattenberg. eds. *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both World?* New York. Oxford University Press.
- Riker, William and Peter C. Ordeshook. 1968. "A Theory of the Calculus of Voting." *American Political Science Review* 62, pp. 25-43.
- Rose, Richard. 1984. "Electoral System: A Question of Degree or of Principle?" Arend Lijphart and Bernard Grofman. eds. *Choosing Electoral System: Issues and Alternatives*. New York: Praeger.
- Schoen, Harald. 1999. "Split-Ticket Voting in German Federal Elections, 1953-90: An Example of Sophisticated Balloting?" *Electoral Studies* 18, pp. 473-496.
- Seligmann, Albert L. 1997. "Japan's New Electoral System: Has Anything Changed?" *Asian Survey* 37, pp. 409-428.
- Shugart, Matthew Soberg and Martin P. Wattenberg. eds. 2001. *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both World?* New York. Oxford University Press.
- Taagepera, Rein and Matthew Shugart. 1989. *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven: Yale University Press.

The Political Effects of the Electoral Reforms in Korea and Japan

Cho JinMan

Research Professor,
Inha University

The purposes of this comparative study are to inquire into the backgrounds, processes, and political effects of the electoral reforms of Korea and Japan. More specifically, this study examines why and how Korea and Japan reformed their electoral systems in 2004 and 1996. In addition, this study analyzes what new electoral systems in Korea and Japan influenced in the electoral processes and outcomes. Finally, this study evaluates the effects of the electoral reforms and proposes the additional institutional arrangements for the political developments in Korea and Japan.

Key Word : Korea, Japan, Electoral System, General Election, Reform