

大韓民國選舉史

第4輯 (1980. 1. 1~1988. 2. 24)

中央選舉管理委員會

발간등록번호
34-9760858-090014-14

大韓民國選舉史

第4輯 (1980. 1. 1 ~ 1988. 2. 24)

中央選舉管理委員會

발 간 사



올해는 우리나라에서 처음으로 선거가 실시된 지 61주년이 되는 해입니다. 이를 기념하는 의미에서 중앙선거관리위원회는 그동안 미루어진 『대한민국선거사』 발간사업을 재개하여 제4, 5, 6집을 발간하게 되었습니다.

이번에 발간하는 선거사는 통계와 사료(史料) 중심이었던 이전의 『대한민국선거사』와는 체제와 내용을 달리하였습니다. 매년 선거가 끝난 후 통계 중심의 선거총람을 별도로 발행하고 있기 때문에 이번 선거사에서는 이러한 내용은 가급적 배제하고 선거의 전 과정을 역동성 있게 기술하고자 하였습니다.

이에 따라 선거 전의 정치적 상황, 선거제도의 변화, 정당과 후보자들의 선거전략, 선거과정에서의 쟁점사항 그리고 이러한 것들이 선거결과에 미친 영향 등을 중심으로 진솔하게 기술하였습니다.

역사를 기술하는 이유 중 하나는 과거의 사실을 통해 현재와 미래의 교훈으로 삼기 위한 것이라고 합니다. 이번에 발간하는 선거사가 앞으로 우리나라 선거문화뿐만 아니라 민주정치 발전에 길잡이가 되기를 바랍니다. 아울러 국민 모두가 선거를 바르게 이해하고, 선거와 정치에 관심 있는 분들에게 유용하게 활용되기를 기대합니다.

다만 한 가지 우려되는 점은 역사 기술의 객관성에 관한 문제입니다. 선거관리기관으로서 선거사 기술의 객관성을 유지하기 위하여 우리 위원회가 가지고 있는 자료뿐만 아니라 국회·법원·헌법재판소·법무부·검찰청·국가기록원 등 다른 기관의 자료도 수집·분석하였습니다. 또한 각종 근·현대 역사서와 신문·연감·정치인의 자서전 등도 참고하는 등 객관적 기술을 위하여 최대한 노력하였습니다. 하지만 자료 수집의 한계와 시간적 제약 등으로 인하여 미흡한 부분도 없지 않은 것 같습니다.

역사적 사실은 하나지만 그에 대한 해석은 여러 가지일 수 있고, 역사 기술에 있어서 완벽하게 객관성을 유지하기는 불가능하다고 합니다. 미흡한 부분은 앞으로 새로운 자료를 발굴하고 정리하여 계속 수정·보완해 나가겠습니다.

끝으로 『대한민국선거사』 발간을 위하여 오랜 기간 애써 주신 편찬위원회 위원과 편찬실무단 여러분의 노고에 깊이 감사드립니다.

2009년 12월

중앙선거관리위원회위원장 양 승 태

이봉능

일러두기

1. 『대한민국선거사 제4집』은 제11대 및 제12대 전두환 대통령의 집권기인 1980년 8월 27일부터 1988년 2월 24일까지 실시된 7회의 각종 선거(국민투표 2회 포함)에 관한 사항을 수록하였다. 그러나 역사적 맥락이나 변천과정을 설명하기 위해 필요한 경우 그 이전이나 이후의 내용도 기술하였다.
2. 『대한민국선거사 제4집』의 체제는 본문(8장)과 부록으로 구성하였다. 본문 제1장(개관)에서는 수록대상 7개 선거의 실시 배경과 특징 등을 개괄적으로 기술하였다. 제2장부터 제8장까지는 1개 선거를 1개 장으로 분류하고, 내용은 ‘장·절·1·가·1’ 순으로 구분하여 전개하였다.
3. 본문 각 장의 하부 목차인 절은 총체적으로 이해하기 쉽도록 통일하였다. 즉 선거 전의 정치적 상황, 선거제도, 후보자 추천과 등록, 선거운동, 선거비용, 공명선거활동, 선거법위반 행위, 선거결과, 재선거와 보궐선거 등 9개 주제로 통일하였다. 다만, 국민투표나 간선제 대통령선거 등은 그 특성을 고려하여 일부 다르게 구성하였다.
4. 본문 각 절의 하부 목차도 총체적으로 이해하기 쉽도록 가급적 그 절을 대표할 수 있는 중요한 주제로 통일하였다. 다만 ‘선거 전의 정치적 상황’은 당시 선거 또는 정당과 관련된 주요 정치적 사건이나 국민의 관심을 모은 사회적 사건 등을 중심으로 그 내용을 특화하여 구성하였다.
5. 부록은 역대 선거 및 국민투표의 실시상황과 주요 통계, 『대한민국선거사 제4집』에 수록 대상인 제11대 국회의원선거 및 제12대 국회의원선거의 선거구별 후보자 득표상황, 연표, 참고문헌 등 6개 항목으로 구성하였다.

6. 서술방법은 한글표기를 원칙으로 하되, 독자의 이해를 돕기 위하여 필요한 부분과 인명은 한자 또는 영어 등을 같이 표기하였다. 정당의 명칭은 약칭을 표기할 경우 시대에 따라 같은 명칭이 많아 혼란을 줄 수 있으므로 정식 명칭을 표기하였다. 법률과 규칙(폐지된 것 포함)의 명칭은 「 」 안에 표기하였다.
7. 각종 숫자는 아라비아 숫자로 표기하는 것을 원칙으로 하되, 단위가 큰 금액은 읽기 쉽도록 ‘○○억 ○,○○○만 ○○원’ 등의 방식으로 표기하였다. 백분율은 소수점 이하 둘째자리에서 반올림하여 첫째자리까지만 표기하였다.
8. 각주는 기술 내용의 이해를 돕기 위하여 필요한 경우로 최소화하였고, 자료 출처는 부록 참고문헌에 일괄 표시하였다. 각주와 참고문헌은 ‘편저자, 발간연도, 문헌의 제목, (문헌의 출처), 출판사, 쪽수’ 등의 방식으로 표기하는 것을 원칙으로 하였다. 문헌이 단행본일 경우는 문헌 제목을 『 』 안에 표기하였고, 논문일 경우는 “ ” 안에 표기하되 그 출처를 함께 표기하였다.
9. 이 책에 게재된 사진은 우리 위원회가 직접 촬영한 것도 있지만 국가기록원과 언론사 등에서 제공한 것도 있다.

大韓民國 選舉史

목차

제 1 장 | 개 관

제 2 장 | 제11대 대통령선거

제1절 선거 전의 정치적 상황	37
1. 12·12 군사반란	37
2. 서울의 봄	40
3. 5·17 비상계엄 전국확대 조치	42
4. 5·18 민주화운동	43
5. 국가보위비상대책위원회 설치	46
6. 최규하 대통령 하야	47
제2절 선거제도	49
1. 선거방법	49
2. 선거관리기관	50
3. 피선거권	50
4. 후보자 등록	51
5. 투표 및 당선인 결정	51
6. 대통령 임기	51

제3절 후보자 추천과 등록52

제4절 선거결과55

 1. 선거인55

 2. 투 표55

 3. 개 표56

 4. 선거결과 특징58

제 3 장 | 제5차 국민투표 

제1절 국민투표 전의 정치적 상황61

 1. 전두환 제11대 대통령 취임과 새 내각 구성61

 2. 비상계엄 완화62

제2절 헌법개정 발의64

 1. 헌법개정 발의경위64

 가. 유신시절 개헌공방 / 64

 나. 국회의 개헌활동과 중단 / 65

 다. 정부의 개헌활동과 헌법개정안 확정 / 67

 2. 헌법개정안 주요내용68

 가. 기본권 / 68

 나. 대통령 / 69

 다. 국 회 / 70

 라. 법 원 / 70

 마. 헌법개정 절차 / 70

 바. 부 칙 / 70

 3. 국민투표 실시공고 / 72

제3절 국민투표 제도74

 1. 국민투표 실시사유74

 2. 국민투표 관리기관75

3. 국민투표의 투표권	75
4. 국민투표 지도·계몽 등	76
5. 국민투표운동	76
6. 투표 및 개표	77
7. 국민투표 결과 확정	77
제4절 국민투표 운동	78
제5절 국민투표 홍보활동	80
1. 국민투표안 게시	80
2. 국민투표공보 발행·배부	80
3. 지도·계몽회 개최 등	82
4. 기타 홍보활동	83
제6절 국민투표법위반행위	86
1. 위반행위 단속활동	86
가. 검찰의 단속활동 / 86	
나. 경찰의 단속활동 / 87	
2. 위반행위 발생상황	87
3. 주요 위반사례	88
제7절 국민투표 결과	89
1. 투표인	89
2. 투 표	90
3. 개 표	92
4. 국민투표 결과 특징	96
가. 높은 투표율과 찬성률 / 96	
나. 국민의 진정한 의사가 반영되지 않은 개헌 / 97	

제 4 장 | 제12대 대통령선거

제1절 선거 전의 정치적 상황	101
1. 정당 해산	101
2. 제10대 국회 해산	103
3. 국가보위입법회의 설치	105
4. 정치활동 규제	108
5. 정당활동 허용과 새로운 정당 창당	111
가. 민주정의당 창당 / 112	
나. 민주한국당 창당 / 115	
다. 한국국민당 창당 / 117	
라. 민권당 창당 / 118	
마. 기타 정당 창당 / 119	
제2절 선거제도	121
1. 선거법 제정경위	121
2. 제정 선거법 주요내용	123
가. 대통령선거인선거 / 123	
1) 선거권과 피선거권 / 123	
2) 선거구와 대통령선거인 정수 / 124	
3) 후보자 등록 / 124	
4) 선거운동 / 125	
5) 투 표 / 126	
6) 개 표 / 126	
7) 당선인 결정 / 126	
8) 대통령선거인의 신분 보유기간 / 126	
나. 대통령선거 / 128	
1) 선거권과 피선거권 / 128	
2) 선거인명부 / 128	
3) 후보자 등록 / 128	

- 4) 선거운동 / 128
- 5) 투표와 개표 / 129
- 6) 당선인 결정 / 129

제3절 대통령선거인선거	131
1. 후보자등록	131
가. 후보자등록 상황 / 131	
나. 등록무효 및 후보사퇴·사망 / 135	
다. 후보등록 관련 사건·사고 / 135	
2. 선거운동	136
가. 선전벽보 / 136	
나. 선거공보 / 138	
다. 합동연설회 / 141	
3. 투 표	144
가. 선거인수 및 투표상황 / 144	
나. 투표관련 사건·사고 / 145	
4. 개 표	146
가. 주요 당선인 등 / 147	
나. 당선인의 소속정당별 현황 등 / 148	
다. 개표관련 사건·사고 / 150	
5. 선거결과 특징	150
제4절 대통령선거	152
1. 후보자 등록	152
2. 선거운동	156
가. 선거전략과 선거공약 / 156	
1) 민주정의당 / 156	
2) 민주한국당 / 159	
3) 한국국민당 / 161	
4) 민권당 / 163	
나. 선거운동 / 164	
1) 신문광고 / 164	

2) 후보자의 방송연설 / 167	
3) 연설원의 방송연설 / 170	
4) 선거공보 / 171	
5) 기타 선거운동 / 174	
다. 선거쟁점 / 176	
1) 민주정의당의 공명선거추진 1천만 서명운동 / 177	
2) 서울시의 통·반장들에 대한 구정 선물제공 / 178	
3. 투 표.....	178
4. 개 표	180
5. 선거소송	182
6. 선거결과 특징	183
제5절 공명선거활동	186
1. 선거관리위원회의 공명선거활동	186
가. 언론매체 이용 / 187	
나. 인쇄물 이용 / 188	
다. 시설물 이용 / 190	
라. 공명선거추진 강연회 개최 / 190	
마. 기타 공명선거활동 / 191	
2. 정부의 공명선거활동	192
3. 정당의 공명선거활동	193
제6절 선거법위반행위	194
1. 선거법위반행위 단속	194
가. 검찰의 단속활동 / 194	
나. 경찰의 단속활동 / 195	
2. 위반행위 발생상황	196
3. 주요 위반사례	197
가. 금품 및 향응제공 사례 / 197	
나. 특수지위 이용 선거운동 사례 / 201	
다. 명함배부 사례 / 201	

제 5 장 | 제11대 국회의원선거

- 제1절 선거 전의 정치적 상황205
- 제2절 선거제도208
 - 1. 선거법 제정경위208
 - 2. 제정 선거법 주요내용209
 - 가. 선거권과 피선거권 / 209
 - 나. 선거구와 의원정수 / 210
 - 다. 후보자 등록 / 210
 - 라. 선거운동 / 211
 - 마. 투 표 / 212
 - 바. 개 표 / 212
 - 사. 당선인 결정 및 전국구의석 배분 / 212
 - 아. 기타사항 / 213
 - 3. 제정 선거법 특징214
 - 가. 여당의 원내 안정의석 확보 용이 / 214
 - 나. 후보자 등록요건 강화 / 216
 - 1) 기탁금 인상 / 216
 - 2) 무소속후보자의 선거권자추천제도 도입 / 218
 - 다. 선거구 증설 및 의원정수 증원 / 219
- 제3절 후보자 추천과 등록.....221
 - 1. 정당의 후보자추천221
 - 가. 민주정의당 / 221
 - 나. 민주한국당 / 222
 - 다. 한국국민당 / 223
 - 라. 기타 정당 / 224
 - 2. 후보자등록225
 - 가. 후보자등록 상황 / 225
 - 1) 지역구후보자 / 225

2) 전국구후보자 / 228	
나. 등록무효 및 후보사퇴 / 229	
다. 후보자등록 과정의 사건·사고 / 230	
3. 기탁금	231
제4절 선거운동	233
1. 선거전략과 선거공약	233
가. 민주정의당 / 233	
나. 민주한국당 / 236	
다. 한국국민당 / 238	
라. 기타 정당 / 239	
2. 선거운동	240
가. 선전벽보 / 241	
나. 선거공보 / 242	
다. 현수막 / 243	
라. 합동연설회 / 244	
1) 후보자 배우자의 연설회 / 245	
2) 상대방 후보자 비방사례 / 245	
마. 기타 선거운동 / 246	
3. 선거쟁점	247
가. 공명선거 논쟁 / 247	
나. 전두환 대통령의 지방순시와 관권선거 시비 / 250	
다. 여당의 안정론과 야당의 견제론 / 251	
라. 야당의 선명성 경쟁 / 253	
마. 여당의 공약 남발과 야당의 비판 / 255	
바. 기타 쟁점 / 257	
제5절 선거비용	258
1. 선거비용제한액	258
가. 지역구후보자의 선거비용제한액 / 258	
나. 전국구후보자의 선거비용제한액 / 260	

2. 선거비용 지출	261
가. 지역구후보자의 선거비용 지출 / 261	
나. 전국구후보자의 선거비용 지출 / 262	
제6절 공명선거활동	264
1. 선거관리위원회의 공명선거활동	264
가. 선거관리위원회의 홍보활동 변화 / 264	
나. 언론매체 이용 / 265	
다. 인쇄물 이용 / 266	
라. 시설물 이용 / 268	
마. 기타 공명선거활동 / 268	
2. 정부의 공명선거활동	269
3. 정당의 공명선거활동	270
제7절 선거법위반행위	271
1. 선거법위반행위 단속	271
가. 검찰의 단속활동 / 271	
나. 경찰의 단속활동 / 272	
2. 위반행위 발생상황	273
3. 주요 위반사례	275
가. 선거사무장 매수 / 275	
나. 허위사실 유포 및 흑색선전 / 276	
다. 금품 제공 / 276	
라. 기타 위반사례 / 277	
제8절 선거결과	278
1. 선거인	278
2. 투 표	279
가. 투표상황 / 280	
나. 투표관련 사건·사고 / 282	
3. 개 표	283
가. 정당별 득표상황 및 당선인 / 283	

- 1) 민주정의당 / 284
- 2) 민주한국당 / 285
- 3) 한국국민당 / 286
- 4) 기타 정당 / 286
- 5) 무소속 / 287
- 나. 기타 개표결과 현황 / 289
- 다. 개표관련 사건·사고 / 289
 - 1) 일련번호지가 절취되지 않은 투표지 / 289
 - 2) 투표함 미봉인 및 봉인상태 훼손 / 289
 - 3) 기타 사건·사고 / 290
- 4. 선거소송291
 - 가. 선거소송 제기 / 291
 - 나. 선거소송 결과 / 292
- 5. 선거결과 특징294
 - 가. 집권여당의 승리 / 294
 - 나. 여촌야도 투표성향 퇴조 / 295
 - 다. 지역주의 완화 / 295
 - 라. 불합리한 전국구의석 배분방식 / 296
- 제9절 재선거와 보궐선거297
 - 1. 전국구국회의원 궐원 및 의석승계297
 - 2. 지역구국회의원 궐원298

제 6 장 | 제12대 국회의원선거 

- 제1절 선거 전의 정치적 상황303
 - 1. 권력형 비리사건(이철희·장영자 부부 어음사기 사건)304
 - 2. 정치활동 피규제자 해금조치305
 - 가. 1차 해금 / 307
 - 나. 2차 해금 / 307

다. 3차 해금 / 308	
라. 4차 해금 / 309	
3. 김영삼 전 신민당총재의 단식투쟁과 언론통제	310
4. 정래혁 민주정의당 대표위원의 부정축재의혹 사건	312
5. 민주화추진협의회 결성	313
6. 신한민주당의 창당과 민주한국당 동요	315
제2절 선거제도	318
1. 선거법 개정경위	318
가. 개정경위 / 318	
나. 선거법개정 주요쟁점 / 320	
2. 개정 선거법 주요내용	322
3. 개정 선거법 특징	325
가. 선거운동 기회 확대 / 325	
나. 투·개표의 공정성 보장장치 강화 / 328	
제3절 후보자 추천과 등록.....	331
1. 정당의 후보자 추천.....	331
가. 민주정의당 / 331	
나. 민주한국당 / 333	
다. 한국국민당 / 335	
라. 신한민주당 / 336	
마. 기타 정당 / 337	
2. 후보자등록	338
가. 등록상황 / 338	
나. 등록무효 및 후보사퇴 / 342	
3. 기탁금	343
제4절 선거운동	346
1. 선거전략과 선거공약	346
가. 민주정의당 / 346	

나. 민주한국당 / 348	
다. 한국국민당 / 351	
라. 신한민주당 / 352	
마. 기타 정당 / 354	
2. 선거운동	355
가. 선전벽보	355
1) 선전벽보 원고 수정 · 삭제와 중앙선관위원장 피고소 / 357	
2) 선전벽보 훼손 및 처벌사례 / 360	
나. 선거공보 / 360	
다. 현수막 / 363	
라. 합동연설회 / 363	
1) 합동연설회 일정과 선관위 사무실 점거농성 / 366	
2) 연설회중인 후보자에게 암모니아수 살포 등 후보자 폭행 / 369	
3) 연설회 방해사례 / 370	
4) 기타 합동연설회 관련 사건 · 사고 / 371	
3. 선거쟁점	372
가. 동토(凍土)선거 논란 / 372	
나. 개헌과 평화적 정권교체 공방 / 374	
다. 야당의 선명성 경쟁 / 376	
라. 여당의 안정론과 야당의 부정사건 질타 / 378	
마. 김대중 귀국과 신당바람 확산 / 380	
바. 기타 쟁점 / 382	
제5절 선거비용	385
1. 지역구후보자의 선거비용 제한액	385
2. 전국구후보자의 선거비용제한액	386
제6절 공명선거활동	387
1. 선거관리위원회의 공명선거활동	387
가. 언론매체 이용 / 387	
나. 인쇄물 이용 / 388	

다. 시설물 이용 / 390	
라. 기타 매체 이용 / 391	
2. 정부의 공명선거활동	391
3. 정당과 사회단체 등의 공명선거활동	392
제7절 선거법위반행위	394
1. 선거법위반행위 단속	394
가. 검찰의 단속활동 / 394	
나. 경찰의 단속활동 / 395	
2. 위반행위 발생상황	395
3. 주요 위반사례	396
가. 금품제공 사례 / 396	
나. 허위사실 유포 사례 / 397	
제8절 선거결과	398
1. 선거인	398
2. 투 표	399
가. 투표상황 / 399	
나. 투표관련 사건·사고 / 401	
1) 투표구위원장 사인날인 착오 / 401	
2) 투표용지 일련번호지 사전절취 / 401	
3) 투표참관인 관련 사례 / 402	
4) 투표소 무단출입 및 교란 / 402	
5) 투표용지 탈취 등 / 403	
6) 대리투표 및 이중투표 / 404	
3. 개 표	405
가. 정당별 득표상황 및 당선인 / 406	
1) 민주정의당 / 406	
2) 신한민주당 / 407	
3) 민주한국당 / 408	
4) 한국국민당 / 408	

- 5) 기타 정당 및 무소속 / 409
- 나. 기타 개표결과 현황 / 412
- 다. 개표관련 사건·사고 / 412
 - 1) 투표함표지 훼손 / 412
 - 2) 투표함 투입구 미봉인 / 413
 - 3) 투표자수 집계착오 / 413
 - 4) 무더기표 / 414
- 4. 선거소송414
 - 가. 선거소송 제기 / 415
 - 나. 선거소송 결과 / 415
- 5. 선거결과 특징416
 - 가. 신한민주당의 돌풍과 민주한국당의 위축 / 416
 - 나. 여춘야도 재출현 / 418
 - 다. 중선거구제와 전국구의원 배분방식의 불합리성 표출 / 420
- 제9절 재선거와 보궐선거421
 - 1. 전국구국회의원 궐원 및 의석승계421
 - 2. 지역구국회의원 궐원422

제 7 장 | 제6차 국민투표 

- 제1절 국민투표 전의 정치적 상황427
 - 1. 1천만 개헌서명운동427
 - 2. 헌법개정특별위원회 구성과 개헌협상 결렬432
 - 3. 개헌정국과 ‘평화의 댐’ 건설 발표434
 - 4. 이민우 구상과 신한민주당 분열435
 - 5. 통일민주당 창당438
 - 6. 박종철 고문치사 사건440
 - 7. 4·13 호헌조치442
 - 8. 6월 민주항쟁444

가. 6·10 국민대회 / 444	
나. 6·18 최루탄 추방대회 / 446	
다. 6·26 국민평화대행진 / 447	
9. 6·29 선언	449
제2절 헌법개정 발의	451
1. 헌법개정 발의경위	451
2. 헌법개정안 주요내용	453
가. 통치기구 배열순서 / 454	
나. 전문·총강 / 454	
다. 기본권 / 454	
라. 국회 / 454	
마. 대통령 / 455	
바. 법원 / 455	
사. 헌법재판소 / 456	
아. 중앙선거관리위원회 / 456	
3. 국민투표 실시공고 / 457	
제3절 국민투표 제도	458
제4절 국민투표운동	461
제5절 국민투표 홍보활동	463
1. 국민투표안 게시	463
2. 국민투표공보 발행·배부	463
3. 지도·계몽회 개최 등	464
4. 기타 홍보활동	465
제6절 국민투표법위반행위	467
1. 위반행위 단속	467
가. 검찰의 단속활동 / 467	
나. 경찰의 단속활동 / 468	
2. 주요 위반사례	468

제7절 국민투표 결과469

- 1. 투표인469
- 2. 투 표470
- 3. 개 표472
- 4. 국민투표 결과 특징475

제 8 장 | 제13대 대통령선거

제1절 선거 전의 정치적 상황479

- 1. 김영삼과 김대중의 후보단일화 실패480
- 2. 평화민주당 창당485
- 3. 김종필의 정계복귀와 신민주공화당 창당486

제2절 선거제도488

- 1. 선거법 제정488
 - 가. 제정경위 / 488
 - 나. 선거법 제정 주요쟁점 / 489
- 2. 제정 선거법 주요내용490
 - 가. 선거권과 피선거권 / 491
 - 나. 후보자 / 491
 - 다. 선거운동 / 491
 - 라. 선거비용 / 493
 - 마. 투 표 / 493
 - 바. 개 표 / 495
 - 사. 당선인 결정 / 495

제3절 후보자 추천과 등록 497

- 1. 정당의 후보자 추천497
 - 가. 민주정의당 / 497
 - 나. 통일민주당 / 498

다. 평화민주당 / 499	
라. 신민주공화당 / 500	
마. 기타 정당 등 / 500	
2. 후보자 등록	501
가. 등록상황 / 501	
나. 등록무효 및 후보사퇴 / 505	
3. 기탁금	505
제4절 선거운동	507
1. 선거전략과 선거공약	507
가. 민주정의당 / 508	
나. 통일민주당 / 510	
다. 평화민주당 / 512	
라. 신민주공화당 / 515	
마. 기타 정당 및 무소속 / 516	
2. 선거운동	517
가. 선전벽보 / 517	
나. 방송연설 / 520	
다. 신문광고 / 523	
라. 연설회 / 525	
마. 기타 선거운동 / 535	
바. 관훈클럽 초청 토론회 / 536	
3. 선거 쟁점	538
가. 군정종식 / 538	
나. 12·12사태의 성격 공방 / 540	
다. 안정과 혼란 / 541	
라. 흑색선전 / 542	
마. TV 편파방송 시비 / 544	
바. KAL기 폭파사건과 안보 공세 / 546	
사. 관권선거 논란 / 548	
아. 재야단체의 양김(兩金) 후보단일화 압력 / 549	

자. 기타 쟁점 / 551	
제5절 선거비용	553
1. 선거비용제한액	553
2. 선거비용 지출	554
제6절 공명선거활동	556
1. 선거관리위원회의 공명선거활동	556
가. 언론매체 이용 / 556	
나. 인쇄물 이용 / 557	
다. 시설물 이용 / 559	
2. 정부의 공명선거활동	560
제7절 선거법위반행위	561
1. 선거법위반행위 단속	561
가. 선거관리위원회의 단속활동 / 561	
나. 검찰의 단속활동 / 562	
다. 경찰의 단속활동 / 562	
라. 시민단체 등의 단속활동 / 563	
2. 위반행위 발생상황	564
3. 주요 위반사례	565
가. 선거폭력 / 565	
나. 흑색선전 및 불법선전물 배부·첩부 / 566	
다. 불법 서적광고 / 567	
라. 모의투표 / 568	
제8절 선거결과	570
1. 선거인	570
2. 투 표	571
가. 투표용지 가인 / 571	
나. 투표상황 / 573	
다. 투표관련 사건·사고 / 575	

- 1) 공투표함 탈취 / 575
- 2) 투표함 열쇠분실 / 575
- 3) 기타 사건·사고 / 575
- 3. 개 표576
 - 가. 후보자별 득표상황 / 577
 - 나. 개표관련 사건·사고 / 577
 - 1) 구로구을선관위 우편투표함 탈취사건 / 577
 - 2) 개표소 점거 및 선거행낭 탈취 / 583
 - 3) 투표구위원장 사인누락 투표지 / 583
 - 4) 투표함 투입구 미봉인 / 584
 - 5) 다른 후보자의 투표지 혼입 / 585
 - 6) 무더기표 / 585
- 4. 선거소송585
- 5. 선거결과 특징586
 - 가. 지역주의 투표성향 / 586
 - 나. 최소득표율 당선 / 588
 - 다. 당선인과 차점자의 큰 득표차 / 588
 - 라. 외국 언론 등의 높은 관심 / 590
 - 마. 선거결과 불복과 부정선거 시비 / 590

부록 

- 1. 역대 선거 및 국민투표 실시상황597
- 2. 역대 선거 및 국민투표 주요통계603
- 3. 제11대 국회의원선거 지역구 후보자별 득표상황607
- 4. 제12대 국회의원선거 지역구 후보자별 득표상황642
- 5. 연 표673
- 6. 참고문헌679

大韓民國

選舉史

1 장
개관



개 관

『대한민국선거사 제4집』은 전두환 제11대·제12대 대통령의 집권기에 실시된 선거와 국민투표에 관한 내용을 기술하였다. 전두환 대통령의 집권기간은 그가 제11대 대통령선거에서 당선된 1980년 8월 27일부터 시작하여, 6개월 후에 다시 제12대 대통령선거에 당선되고 그 7년 임기가 만료된 1988년 2월 24일까지 7년 6개월간이었다. 하지만 전두환 대통령은 보안사령관 시절인 1979년 12·12 군사반란과 1980년 5·17 비상계엄 전국확대 조치(이하 “5·17 조치”라고 한다)를 거쳐, 1980년 5월 31일 설치된 국가보위비상대책위원회 상임위원장을 맡아 사실상 국가권력을 장악하고 있었으므로 실질적인 집권기간은 그 이전부터라고 할 수 있었다. 이 같은 전두환 정부의 집권기간에 대통령선거 3회, 국회의원선거 2회, 국민투표 2회 등 총 7회의 전국적인 선거 및 국민투표가 실시되었다.

전두환 정부의 집권기간은 유신시절에 이어 선거가 정치권력의 정당성을 인정받기 위한 요식행위로 이용되다가 선거를 통해서만 정당한 권력을 창출할 수 있다는 선거 본연의 기능이 정착되어가는 전환기적 시기였다.

집권초기 전두환 정권은 비상계엄령이 내려진 상태에서 모든 정치활동을 금지한 뒤 대통령 선거와 국민투표를 실시하였다. 또한 국회와 기존 정당을 해산하고, 기성 정치인 567명에 대해 정치적·사회적 부패와 사회혼란을 조장했다는 이유로 선거에 출마하지 못하도록 한 후에 대통령선거나 국회의원선거를 실시한 적도 있었다. 헌법개정에 있어서도 정치권이나 국민 대다수의 의견을 무시하고 자신들이 집권하기 쉬운 대통령간선제를 채택한 후 언론과 공무원을 동원하여 대대적으로 홍보활동을 벌여 최고의 투표율과 찬성률로 헌법개정안을 통과시키기도 하였다.

그러나 집권후반기에는 6월 민주항쟁 등의 결과로 민주화가 진척되어 선거의 자유와 공정성이 보장되었다. 이에 따라 정권의 합법적인 정당성은 선거에 의해서만 부여받을 수 있다는 인식이 정치권이나 국민들 사이에 정착되어 비로소 선거다운 선거가 실시되었다. 전두환 정부의 집권기간에 실시한 일곱 차례의 선거 및 국민투표 실시배경과 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫 번째 선거는 1980년 8월 27일 치러진 제11대 대통령선거였다. 이 선거는 제10대 최규하 대통령이 재임 8개월 만에 사임함에 따라 실시하였다. 최규하 대통령은 1979년 10·26 사태로 박정희 대통령이 시해될 당시 국무총리였다가 대통령권한대행을 거쳐 대통령이 되었다. 그러나 전두환 보안사령관 중심의 신군부세력이 12·12 군사반란, 5·17 조치, 국가보위비상대책위원회 설치 등의 과정을 거치면서 국가권력을 장악하고 대통령의 권한을 무력화하자 사임하지 않을 수 없었다. 이에 앞서 신군부세력은 주요 정치지도자들을 부정축재 또는 사회혼란 조성 등의 혐의로 체포하거나 가택 연금하고, 언론과 보안사 및 사회단체 등을 통하여 전두환 국보위상임위원장을 새로운 국가지도자로 부각시켰다. 제11대 대통령 선거는 통일주체국민회의대의원에 의한 간접선거로 치러졌고, 선거결과 전두환 국보위상임위원장이 단독 출마하여 99.6%의 압도적인 지지를 받아 당선되었다.

두 번째는 1980년 10월 22일 실시한 제5차 국민투표¹⁾였다. 이 국민투표는 유신헌법을 개정하기 위하여 실시하였다. 유신헌법은 1972년 박정희 대통령이 영구집권체제를 구축하기 위하여 만든 헌법이었으므로 1979년 10월 26일 그가 사망하자 곧바로 개헌논의가 시작되었다. 개헌작업은 처음에 국회와 정부가 각각 추진하였다. 그러나 신군부세력이 5·17 조치를 취하여 정치활동을 금지시키면서 국회의 개헌작업은 중지되고 정부의 개헌작업만 진행되었다. 따라서 헌법개정안은 대통령 발의로 제안되었다. 이 과정에서 국민들의 다수의사였던 대통령직선제가 무시되고 신군부세력이 집권하기 쉬운 간선제가 채택되었다. 당시 「국민투표법」에서는 국민투표의 찬반운동을 금지하고 있었으나, 전두환 정권은 권력의 정당성을 대내외적으로 인정받기 위하여 비상계엄령 하의 언론과 행정력을 총동원하여 사실상 찬성을 권유하는 홍보활동을 펼쳤다. 그 결과 역대 국민투표 중 최고의 투표율(95.5%)과 찬성률(91.6%)을 얻어 헌법개정안이 통과되었

1) 당시에는 '제5차 국민투표'라고 하지 않고 '1980년 10월 22일 실시한 국민투표'라고 하였으나 여기에서는 구분 및 기술 편의상 '제5차 국민투표'라고 기술하였다.

다. 제8차 개헌이었다.

세 번째 선거는 1981년 2월 25일 실시한 제12대 대통령선거였다. 이 선거는 제8차 헌법개정 에 따라 제11대 대통령의 임기를 조기에 종료시키고 새로운 대통령을 선출하기 위하여 실시하였 다. 전두환 정권은 선거를 앞두고 국회와 정당을 해산하고, 자신들의 집권에 방해가 될 수 있는 정치인 567명에 대해 향후 7년간 정치활동을 금지시키는 등 정치권의 사전 정치작업을 하였다. 선거가 임박해서 새로운 정당을 창당할 수 있도록 정치활동을 허용하고, 비상계엄령은 선거가 시작되는 날 해제하였다. 대통령 선거제도는 선거주체가 통일주체국민회의대의원에서 대통령 선거인단으로 바뀌었을 뿐 유신헌법과 크게 달라진 것은 없었다. 다만, 유신헌법에서는 선거운 동을 일절 금지하였지만 제12대 대통령선거에서는 일부 선거운동을 허용하였다. 제12대 대통령 선거는 일반유권자 모두가 참여하여 5,278명의 대통령선거인을 뽑은 뒤, 이로부터 14일 후에 대 통령선거인만이 참여하여 대통령을 선출하는 2단계 과정을 거쳐 실시되었다. 선거에는 민주정 의당 전두환 후보를 비롯하여 민주한국당 유치송, 한국국민당 김종철, 민권당 김의택 후보 등 4 명이 출마하였다. 선거결과 현직 대통령이던 민주정의당 전두환 후보가 90.2%의 지지를 얻어 당 선되었다.

네 번째 선거는 1981년 3월 25일 실시한 제11대 국회의원선거였다. 이 선거는 제8차 헌법개정 에 따라 제10대 국회를 해산하고 새로운 국회를 구성하기 위하여 실시하였다. 국회의원선거 제 도의 경우 여야 동반당선이 가능한 유신헌법의 중선거구제(1개의 선거구에서 2인 선출)를 그대로 유지하였으나, 통일주체국민회의에서 국회의원을 선출하는 제도는 헌법개정으로 폐지되고 대신에 비례대표제인 전국구국회의원 제도를 도입하였다. 제11대 국회의원선거에는 총 12개 정 당이 선거에 참여하였으나 선거전은 초반부터 여당인 민주정의당과 신민당 출신 인사들이 중심 이 되어 창당한 민주한국당, 민주공화당 출신 인사들이 중심이 되어 창당한 한국국민당 등 3당 대결구도를 보였다. 기성 정치인 567명이 정치활동이 규제되어 출마할 수 없었기 때문에 비교적 정치신인들이 많이 출마하였다. 선거결과 민주정의당은 전체의석의 54.7%인 151석을 차지하여 원내 안정의석을 확보하였다. 민주한국당은 81석을 차지하여 제1야당이 되었으며, 한국국민당 은 25석을 차지하여 원내교섭단체를 구성할 수 있는 정당이 되었다.

다섯 번째 선거는 1985년 2월 12일 실시한 제12대 국회의원선거였다. 이 선거는 제11대 국회 의원의 4년 임기가 만료됨에 따라 실시하였다. 전두환 정권은 1983년부터 유화정책을 펼쳐 제12

대 국회의원선거 전까지 3단계로 나누어 김종필·김영삼·김대중 등 14명을 제외한 나머지 정치활동피규제자들의 해금조치를 단행하였다. 해금된 인사들은 대부분 곧바로 기존 정당에 입당하거나 신당을 창당하여 선거에 참여하였다. 선거전은 여당인 민주정의당과 제1야당인 민주한국당, 한국국민당, 해금인사들이 주축이 되어 창당한 신한민주당이 지역에 따라 3자 또는 4자 대결구도를 보였다. 선거전의 최대 쟁점은 개헌문제였다. 야당은 국민들이 직접 자기 손으로 대통령을 뽑고 싶어 한다며 대통령직선제 개헌을 주장하였고, 여당은 한 번도 해보지 못한 평화적 정권교체의 전통을 수립해야 한다며 개헌에 반대하였다. 선거결과 민주정의당은 전체의석의 53.6%인 148석을 차지하여 원내 안정의석을 확보했고, 신한민주당은 67석을 차지하여 민주한국당을 제치고 제1야당이 되었다. 창당한 지 2개월 정도밖에 안 되는 신한민주당이 제1야당이 될 수 있었던 것은 김영삼과 김대중의 영향력이 막후에서 작용했기 때문이었다.

여섯 번째는 1987년 10월 27일 실시한 제6차 국민투표였다. 이 국민투표는 제5공화국헌법을 개정하기 위하여 실시하였다. 제5공화국헌법은 1980년 전두환 정권이 비상계엄령 하에서 당시 국민대다수의 직선제 의사를 무시하고 자신들이 집권하기 쉬운 간선제를 채택하였었다. 이런 관계로 얼마 되지 않아 개헌문제가 제기되기 시작하였고, 1985년 제12대 국회의원선거 때에 신한민주당이 대통령직선제 개헌을 선거공약으로 내세워 큰 정치적 쟁점을 만들었다. 제12대 국회의원선거 결과 제1야당이 된 신한민주당은 1천만 개헌서명운동을 벌이며 전두환 정권을 압박하였다. 이에 대해 전두환 정권은 줄곧 개헌을 반대하다가 한때 내각제 개헌을 들고 나왔지만 1987년 4·13 호헌조치를 발표하고 다시 헌법개정을 반대하였다. 이때 박종철 고문치사 은폐·축소 사건이 밝혀지면서 국민들이 전두환 정권의 부도덕성과 폭력성에 분노했고, 대통령직선제와 민주화 등을 요구하는 6월 민주항쟁이 거세게 일어났다. 전두환 정권은 이에 굴복하여 헌법개정을 위한 국민투표를 실시하였다. 국민투표 결과 78.2%의 투표율과 역대 국민투표 중 가장 높은 93.1%의 찬성률로 헌법개정안이 통과되었다. 제9차 개헌이었다. 제9차 개헌은 헌정사상 최초 여야합의에 의한 개헌이라는 역사적 의미가 있었다.

일곱 번째 선거는 1987년 12월 16일 실시한 제13대 대통령선거였다. 이 선거는 제12대 전두환 대통령의 7년 임기가 만료됨에 따라 실시하였다. 제13대 대통령선거는 제9차 헌법개정으로 대통령직선제가 부활되어 1971년 제7대 대통령선거 이후 16년 만에 직선제로 치러졌다. 여당인 민주정의당에서는 노태우 후보가 출마하였고, 야당에서는 김영삼과 김대중 양김(兩金)이 후보단

일화를 끝내 이루지 못하고 각각 통일민주당과 평화민주당 소속으로 출마하였다. 또한 김종필 전 민주공화당 총재도 신민주공화당 후보로 출마하였다. 선거전은 초반부터 노태우·김영삼·김대중 후보의 3자 대결구도를 보였다. 제13대 대통령선거는 16년 만에 직선제가 부활되어 국민들의 관심이 매우 컸고, 6월 민주항쟁 결과 민주화가 진척되어 가장 자유스러운 분위기에서 치러졌다. 하지만 지역감정이 심하게 표출되고, 연설회장에서 대규모 폭력사태가 발생하였으며, 흑색선전이 난무하여 매우 혼란스러운 모습도 보였다. 선거결과 민주정의당 노태우 후보가 36.6%를 득표하여 당선되었다.

〈표 1-1〉 전두환 정부시절의 선거 및 국민투표 실시 상황

연번	선거명	선거일자	선거(국민투표) 실시배경 및 특징
1	제11대 대통령선거	1980. 8. 27	· 제10대 최규하 대통령 사임 · 통일주체국민회의대의원에 의한 간접선거
2	제5차 국민투표	1980. 10. 22	· 유신헌법을 개정하기 위함 · 역대 국민투표 중 최고의 투표율
3	제12대 대통령선거	1981. 2. 25	· 헌법개정에 따라 제11대 대통령의 임기 조기종료 · 대통령선거인단에 의한 간접선거
4	제11대 국회의원선거	1981. 3. 25	· 헌법개정에 따라 제10대 국회의원의 임기 조기종료 · 1선거구에서 2인 선출, 전국선거구 제도 도입
5	제12대 국회의원선거	1985. 2. 12	· 제11대 국회의원 임기만료 · 정치활동 규제 해금으로 기성 정치인 대부분이 선거에 출마
6	제6차 국민투표	1987. 10. 27	· 제5공화국헌법을 개정하기 위함 · 역대 국민투표 중 최고 찬성률
7	제13대 대통령선거	1987. 12. 16	· 제12대 전두환 대통령 임기만료 · 16년 만에 대통령직선제 부활

2 장

제11대 대통령 선거 (1980. 8. 27 실시)

개요

제11대 대통령선거는 최규하 제10대 대통령이 재임 8개월 만에 대통령직에서 물러남에 따라 1980년 8월 27일 실시하였다. 최규하 대통령은 1979년 10·26 사태로 박정희 대통령이 사망한 후 과도정부의 대통령이 되었으나 전두환 보안사령관 중심의 신군부세력이 12·12 군사반란, 5·17 비상계엄 전국확대, 국가보위비상대책위원회 설치 등의 과정을 거치면서 국가권력을 장악하고 대통령의 권한 행사를 무력화하자 사임하지 않을 수 없었다.

이에 앞서 신군부세력은 5·17 비상계엄 전국확대 조치를 취하여 모든 정치활동을 금지하였다. 또한 당시 대권주자였던 김종필 민주공화당 총재, 김영삼 신민당 총재, 김대중 국민연합공동의장을 체포하거나 가택연금한 후 나중에 정계은퇴를 선언하게 하였다.

이런 상황에서 제11대 대통령선거는 전두환 국보위상임위원장 중심의 신군부세력에게 국가권력의 정당성을 부여하는 요식행위에 불과한 형식적인 선거가 되었다. 비상계엄령 하에서 사회 전반을 통제하고 있던 신군부세력은 언론 등을 통해 전두환 국보위상임위원장을 새로운 국가지도자로 부각시켰다. 또한 보안사와 통일주체국민회의대의원, 각종 사회단체 등을 내세워 전두환 국보위상임위원장을 대통령후보로 추대하는 범국민적 분위기를 조성하였다. 따라서 선거를 치르기 전에 누가 대통령이 될 것인가는 이미 결정되어 있는 것이나 마찬가지였다.

제11대 대통령선거에는 전두환 국보위상임위원장이 혼자 출마하였다. 선거는 통일주체국민회의대의원에 의한 간접선거로 치러졌고, 선거결과 전두환 후보는 총투표자 2,525명 중 1명을 제외(무효)한 2,524명의 압도적인 지지를 받아 대통령에 당선되었다.

제1절 _ 선거 전의 정치적 상황

제2절 _ 선거제도

제3절 _ 후보자 추천과 등록

제4절 _ 선거결과

제1절

선거 전의 정치적 상황

제11대 대통령선거는 제10대 최규하 대통령이 자신의 임기를 다 채우지 못하고 재임 8개월 만인 1980년 8월 16일 대통령직에서 물러남에 따라 실시하게 되었다. 일국의 대통령이 임기를 채우지 못하고 물러난 점에서 짐작할 수 있듯이 1979년 12월 6일 제10대 대통령선거가 실시된 이후 1980년 8월 27일 제11대 대통령선거가 실시되기까지 약 9개월 동안은 정치적 격변기였다. 이 기간 중에 ‘12·12 군사반란’이 일어났고, 민주화 희망으로 부풀었던 ‘서울의 봄’이 있었으며, ‘5·17 비상계엄 확대조치’와 ‘5·18 민주화운동’이 일어났다.²⁾

1. 12·12 군사반란

1979년 12월 12일 밤 전두환 보안사령관을 중심으로 노태우 육군 제9사단장, 유학성 국방부 군수차관보, 황영시 제1군단장, 차규현 수도군단장 등의 신군부세력이 자신들의 상관인 정승화 육군참모총장 겸 계엄사령관을 체포·연행하고, 이에 반대하는 육군 수뇌부를 수천 명의 무장병력을 동원하여 무력으로 제압한 후 군의 주도권을 장악한 이른바 ‘12·12 군사반란’을 일으켰다.

12·12 군사반란은 박정희 대통령의 갑작스러운 사망으로 유신체제가 붕괴되고 사회 전반에 걸쳐 민주화 열망이 거세게 일어나고 있던 당시 우리나라 현대사의 흐름을 바꿔놓은 정치적 대사건이었다. 12·12 군사반란은 이후 ‘5·17 비상계엄 확대조치’와 ‘5·18 민주화운동

2) 이후 이 절에서 기술한 내용은 1994년 10월 29일 검찰에서 발표한 12·12 사건 수사결과 발표문, 1996년 1월 24일 검찰의 공소장, 1997년 4월 17일 대법원 판결문(96도 3376) 등을 인용하였다.

강제진압’, ‘국가보위비상대책위원회 설치’, ‘최규하 대통령 하야’ 등으로 이어지면서 전두환 보안사령관이 제11대 대통령이 되는 시발점이 되었다.

12·12 군사반란은 전두환 보안사령관의 지시를 받은 허삼수 보안사 인사처장이 1979년 12월 12일 밤 7시경 무장병력을 동원하여 육군참모총장 공관에 들어가 정승화 총장을 총으로 위협한 후 강제로 끌어내 보안사령부 서빙고분실로 연행하면서 시작되었다. 당시 박정희 대통령의 시해사건인 ‘10·26 사태’의 합동수사본부장을 맡고 있던 전두환 보안사령관은 정승화 총장이 이 사건에 연루된 혐의가 있어 이를 수사하기 위하여 연행한 것이라고 밝혔다. 그러나 전두환 보안사령관이 계엄업무 처리과정에서 상관인 정승화 계엄사령관과 갈등을 빚게 되고, 급기야 곧 인사조치될 것이라는 소문까지 나돌자 정승화 사령관을 제거하여 군의 주도권을 장악하기 위해 대통령의 사전 재가를 받지 않고 불법으로 연행한 것이었다.

정승화 총장의 불법연행을 알게 된 육군 정식지휘계통의 주요 지휘관(윤성민 육군참모차장, 하소곤 육본 작전참모부장, 문홍구 합동참모본부장, 정병주 특전사령관, 장태완 수경사령관 등)들은 전두환 보안사령관 등 신군부세력에 정승화 총장의 석방을 명령하였다. 신군부세력은 이를 거부한 후 자신들의 지휘권 아래에 있는 3개 공수여단(1공수, 3공수, 5공수)과 9사단, 2기갑여단, 30사단 등 수천 명의 병력과 전차 등을 동원하여 중앙청·국방부·육군본부 등을 점령하고 육군 정식지휘계통의 지휘관들을 체포했다. 이 과정에서 총격전으로 장병 3명이 사망하고 20명이 중경상을 입었다.³⁾

이와 같은 무력 충돌이 진행되는 과정에 전두환 보안사령관 등의 신군부세력은 최규하 대통령에게 정승화 총장의 연행·조사에 대해 재가해 줄 것을 두 차례나 요구하였다. 그러나 최규하 대통령은 대통령의 재가를 받기 전에 계엄사령관을 연행한 것은 위법이라고 지적하면서 노재현 국방부장관의 의견을 들어보지 않고는 재가할 수 없다고 거부했다. 국방부 청사에 은신해 있다가 신군부 측의 병사에 의해 연행된 노재현 국방부장관이 12월 13일 새벽 5시 10분 경 총리공관에 끌려가 전두환 보안사령관과 신현확 국무총리 등이 배석한 가운데 사태가 더 확대되지 않도록 하기 위해서는 재가하는 것이 좋겠다고 최규하 대통령에게 건의하였다. 결국 최규하 대통령은 정승화 총장 연행에 대해 사후 재가를 하지 않을 수 없었고, 이로써 ‘12·12

3) 합동통신사, 1980, 『합동연감』, 123쪽



▶ 중앙청(구 조선총독부청사) 앞 계엄군 탱크

군사반란'은 불과 9시간 만에 일단락되었다.

군사반란에 성공한 신군부세력은 자파 인사들을 군의 요직에 임명되게 하여 군의 주도권을 일시에 장악했다. 이후 전두환 보안사령관은 1980년 4월 14일 중앙정보부장서리까지 겸임하면서 그의 영향력을 군에 한정하지 않고 점차 국정 전반으로 확대하였고, 5·17 비상계엄 전국확대 조치를 취하여 국가권력을 사실상 장악했다.

당시 신군부세력은 12·12 군사반란에 대해 정승화 계엄사령관이 10·26 사태에 연루된 혐의가 있어 이를 수사

하기 위하여 연행하는 과정에서 발생한 우발적인 충돌사건이라며 자신들의 정당성을 주장했다. 따라서 당시에는 이 사건을 '12·12 사태'라고 불렀다. 그러나 약 15년이 지난 1995년 김영삼 정부시절 '12·12 군사반란'과 뒤에서 기술하는 '5·17 비상계엄 전국확대 조치' 및 '5·18 민주화운동' 등에 대한 '역사 바로 세우기'가 시작되어 검찰과 법원이 12·12 사태를 군사반란으로 규정했고, 반란에 가담했던 사람들 대부분이 법의 심판을 받았다. 1997년 4월 17일 대법원에서 전두환은 내란수괴 등의 죄명으로 무기징역, 노태우는 반란중요임무종사 등의 죄명으로 징역 17년 형이 확정되었다. 이 밖에도 반란에 가담했던 황영시, 차규현, 최세창, 장세동, 허삼수, 허화평 등도 많게는 징역 8년에서 적게는 징역 3년 6개월이 각각 확정되어 복역하다가 같은 해 12월 22일 대통령 특별사면으로 석방되었다.

한편 정승화 총장은 12·12 군사반란 당시 신군부세력에 의해 강제로 연행된 뒤 군사법원에서 내란방조 혐의로 징역 10년을 선고받고 3개월 후에 형 집행정지로 석방되었다. 그 후 17년이 지난 1997년 7월 4일 정승화 전 총장은 법원에 이 사건의 재심을 청구하여 무죄판결을 받았다.

2. 서울의 봄

1979년 10·26 사태로 박정희 대통령이 갑자기 사망하자 최규하 국무총리가 대통령권한대행을 맡았다. 최규하 대통령권한대행은 1979년 12월 6일 통일주체국민회의대의원에 의한 간접선거로 실시된 제10대 대통령선거에서 단독으로 출마하여 당선되었다. 최규하 대통령은 자신의 정부는 과도정부이므로 대통령의 잔여임기를 다 채우지 않을 것이라고 밝혔다. 그는 빠른 시일 내에 헌법을 개정하여 그 헌법에 따라 선거를 실시한 후 정권을 이양할 것이며, 1년 정도면 국민 대다수가 찬동할 수 있는 헌법을 마련할 수 있을 것이라고 하였다.

해가 바뀌고 1980년 1월 18일 최규하 대통령은 연두기자회견에서 다시 한번 정부가 약속한 정치일정을 준수하겠다고 천명하고, 2월 29일에는 유신체제에 항거했던 윤보선 전 대통령과 김대중 함석헌 문익환 등 재야인사 687명에 대한 특별사면 및 복권조치도 실시하였다. 따라서 국민들은 1980년의 봄을 맞이하여 그동안 박정희 정권의 유신체제 하에서 억압되었던 민주화가 회복될 것으로 기대했다. 당시 언론에서는 이 시기를 이른바 ‘서울의 봄’이라고 불렀다.

서울의 봄은 정치권에 가장 먼저 찾아 왔다. 1979년 11월 26일 국회는 여야 국회의원 28명으로 헌법개정심의특별위원회를 구성했다. 헌법개정심의특별위원회는 1980년 새해가 되자 서울·부산 등 전국 5대 도시에서 6차례의 개헌공청회를 개최하고, 5월 14일 제22차 심의회에 이르기까지 조문화 작업을 완료하는 등 개헌작업을 순조롭게 진행했다. 대권주자들인 김종필 민주공화당 총재, 김영삼 신민당 총재, 김대중 국민연합 공동의장 등은 다가올 대통령선거에 대비하여 전국을 돌며 강연과 연설 등을 통해 지지세력 확보에 나섰다. 이른바 ‘3김 시대’가 개막되고 있었다.

그러나 여당인 민주공화당은 당내 정풍운동으로, 제1야당인 신민당은 대통령후보단일화 문제로 혼란스러운 모습을 보였다. 민주공화당의 박찬중 의원 등 17명의 소장의원들은 부정 부패한 사람과 도덕적으로 타락한 사람은 당에서 사퇴하거나 당직에서 제외하여야 한다며 당내 정풍운동을 일으켰다. 그러자 정풍파로부터 자진탈당 인사로 지목된 이후락 의원이 김종필 총재를 공격함으로써 김종필 총재의 입지가 흔들리는 모습을 보였다.

신민당에서는 1980년 벽두부터 소장의원들 중심으로 대통령후보의 사전 단일화 움직임이 일기 시작했다. 김영삼 총재와 김대중 공동의장은 1980년 3월 6일과 4월 4일 두 차례 만나 후



▶ 서울시내 35개 대학생들의 시위행렬(1980년 5월 15일 서울역 광장)

보단일화 문제와 재야인사의 신민당 입당 등에 대해 의견을 나누었으나 당내 지분문제에 대해 합의를 보지 못했다. 결국 후보단일화는 무산되었고 김대중을 지지하던 신민당 내의 일부 국회의원들이 독자적 모임을 결성하면서 두 사람이 대결하는 양상을 보였다.

1980년 봄이 되면서 민주화 요구는 사회 곳곳에서 분출했는데 그 열기는 대학가에도 불어닥쳤다. 대학생들은 3월초 신학기가 되면서 학생회가 부활되자 처음에는 재단비리 척결 등 학내민주화 투쟁과 병영집체훈련 반대운동 등을 전개했다. 그러나 5월 1일 서울대학교 총학생회가 전두환 등 신군부의 정치개입이 민주화에 큰 걸림돌이 된다는 이유로 ‘계엄령 즉각 해제’, ‘전두환 퇴진’ 등의 구호를 내걸면서 정치문제로까지 확산되기 시작하였다. 간헐적으로 교외 시위를 하던 대학생들은 5월 13일부터 15일까지 3일 동안 서울시내 중심가에서 가두시위를 했다. 특히 5월 15일에는 서울역 앞 광장에 10만여 명의 대학생들이 대규모 가두시위를 벌여 질정을 이루었고, 이로 인해 시내의 교통이 마비되고 일부 상가는 철사하기도 했다. 대학생들의 시위는 서울뿐만 아니라 부산·대구·인천·광주 등 지방에서도 일어나 경찰과 충돌했다.

1980년 봄의 민주화 요구는 노동계에도 불어닥쳐 노동자들은 생존권 보장 등을 요구하며 여러 곳에서 농성·파업 등을 벌였다. 특히 강원도 정선군 사북읍 동원탄광에서는 광부들이

‘임금인상’과 ‘어용노조지부장 사퇴’ 등을 요구하며 농성을 벌이던 중 4월 21일 이를 해산시키려는 경찰과 충돌하여 유혈사태가 일어났다. 이에 흥분한 광부 2,000여 명이 광업소 사무실과 사복지서 등을 부수고 사복읍 전체를 점거하는 일이 벌어지기도 했다.

이와 같이 1980년 서울의 봄은 정치권의 대결과 대학생들의 대규모 시위, 노동자들의 농성·파업 등으로 일부 혼란스러운 면도 있었다. 이는 12·12 군사반란으로 군권을 장악한 후 정치에 개입할 구실과 시기를 찾고 있던 신군부세력에게 명분을 주게 되고, 결국 ‘5·17 비상계엄 전국확대 조치’로 이어졌다.

3. 5·17 비상계엄 전국확대 조치

정부는 1980년 5월 17일 24시를 기하여 제주도를 포함하여 전국으로 비상계엄을 확대하는 이른바 ‘5·17 비상계엄 전국확대 조치’(이하 ‘5·17 조치’라고 한다)를 발표했다. 비상계엄은 1979년 10월 26일 박정희 대통령이 시해된 다음날인 10월 27일 새벽 4시를 기해 제주도를 제외한 전국에 선포되어 당시까지 유지되고 있었는데, 이날 계엄지역을 제주도까지 확대하여 계엄 강도를 강화했던 것이다.

정부는 정치인들의 선동과 대학생들의 소요, 근로자들의 노사분규 등으로 사회가 혼란스럽고 무질서해져 사회 안정을 도모하기 위해 5·17 조치를 취한 것이라고 밝혔다. 그러나 당시 상황에서 비상계엄을 확대할 뚜렷한 이유는 없었다. 이 조치는 12·12 군사반란으로 군권을 장악한 신군부세력이 국가권력 전체를 장악하기 위해 최규하 대통령을 압박하여 취한 것이었다.

신군부세력은 5·17 조치와 동시에 계엄포고 제10호를 발령하여 모든 정치활동과 정치목적의 집회·시위를 금지하고, 언론·출판·보도 및 방송은 사전에 검열받도록 했으며, 대학에 휴교 조치를 내렸다. 정당의 중앙당사와 국회는 계엄군이 진입하여 출입을 금지시켰다. 또한 신군부세력은 자신들이 국가권력을 장악하는 데 반대 또는 저항할 것으로 보이는 정치인 등을 체포하거나 가택연금하였다. 1980년 5월 17일 밤 11시경 김대중 국민연합공동의장 등 10명을 사회혼란 조성 및 시위 배후조종 혐의로, 김종필 민주공화당 총재 등 9명을 권력형 부정축재 혐의로 구속영장 없이 체포했고, 김영삼 신민당 총재는 가택연금했다. 전국 각 지역에

서 시위 주동자에 대한 이른바 ‘예비검속’도 실시하여 재야인사와 학생회 간부 등 2,699명을 체포했다. 따라서 박정희 대통령 사망으로 유신체제가 붕괴되면서 사회 곳곳에 불어닥친 민주화 열기는 가라앉을 수밖에 없었다.

앞의 ‘12·12 군사반란’ 항목에서 기술한 바와 같이 1995년 김영삼 정부시절 ‘역사 바로 세우기’ 과정에서 법원은 5·17 조치를 신군부세력이 국정을 장악하기 위한 폭동이라고 규정하고 관련자들을 처벌했다. 이때 밝혀진 내용에 의하면 5·17 조치의 내막은 다음과 같다.

1980년 5월 초순부터 대학생들은 ‘전두환 퇴진’과 ‘계엄령 해제’ 등을 요구하며 시위를 했고, 신군부세력은 이를 수용할 수 없는 상황이었다. 이에 신군부세력은 비상계엄 전국확대와 비상대책기구 설치 등을 골자로 하는 이른바 ‘시국수습방안’ 등을 마련하여 정권을 탈취할 계획을 세웠다. 5월 17일 오전 11시경 신군부세력은 육·해·공군 등 주요지휘관 43명이 참석한 가운데 전군 주요지휘관회의를 개최하여, 소수의 반대자도 있었으나 비상계엄 전국확대를 전군 주요지휘관들의 의견으로 대통령에게 건의하기로 하는 자신들의 방안을 관철시켰다. 신군부세력은 비상계엄 확대가 전군 주요지휘관회의에서 결의된 군부의 의견임을 내세워 최규하 대통령을 압박했다. 최규하 대통령은 이를 국무회의에서 논의하도록 지시했고, 5월 17일 밤 9시 42분경 중앙청에서 임시국무회의가 열렸다.

이때 신군부세력은 국무회의가 열린 중앙청의 외곽을 소총으로 무장한 340여 명의 병력과 장갑차로 포위하고, 현관과 국무회의장에 이르는 계단과 복도 등 중앙청 내부에 250여 명의 무장 병력을 약 1~2 미터 간격으로 배치하여 회의에 참석하는 국무위원들에게 위압감을 주었다. 또한 외부와의 연락을 차단하기 위해 중앙청 내 전화 2,440회선과 구내 배송선을 모두 절단했다. 계엄확대 선포안은 국무회의에서 반대토론 없이 8분 만에 의결되었고, 대통령의 재가를 받아 밤 11시 40분경 이규현 문화공보부장관이 이를 발표하였다.

4. 5·18 민주화운동

5·17 비상계엄 전국확대 조치가 발표된 다음날인 1980년 5월 18일 광주(光州)에서 5·17 조치에 반대하는 이른바 ‘5·18 민주화운동’이 일어났다. 이 민주화운동은 5월 27일 계엄군에 의해 강제 진압될 때까지 10일 동안 지속되었는데 그 과정에서 많은 국민들이 희생되었다.

5·18 민주화운동은 5월 18일 전남대학교 정문 앞에서 공수부대원들과 대학생들 간의 충돌로 시작되었다. 신군부세력은 5·17 조치와 함께 전국의 주요 대학에 무장한 계엄군을 배치했는데 전남대학교에도 이날 새벽 1시경 공수부대원들이 학교를 점거하였다. 오전 10시경 전남대학교 정문 앞에 모인 대학생 200여 명이 ‘비상계엄 해제하라’, ‘공수부대 물러가라’는 구호를 외치면서 시위를 시작하자 공수부대원들이 강제 해산을 시도했다. 해산과정에서 공수부대원들은 학생들을 쫓아가 진압봉으로 무차별 가격하고 체포한 학생들을 난폭하게 다루었다. 이에 학생들이 광주 시내 중심지로 이동하여 ‘계엄 해제’, ‘전두환 퇴진’, ‘김대중 석방’ 등을 요구하며 경찰과 충돌하여 시위가 확산되었다.

광주에서의 시위가 자신들의 정국 장악에 장애가 될 수 있다고 판단한 신군부세력은 시위가 전국으로 확산되는 것을 우려하여 언론보도를 통제하면서 광주 시내에 공수부대를 투입하여 강경진압을 시작했고, 진압병력도 증원했다. 공수부대원들은 5월 18일 오후 4시경부터 광주 중심가인 금남로 일대에 출동하여 시위대를 해산시키면서 인근 점포나 골목, 건물 안까지 시위대를 추적하여 체포했다. 그 과정에서 시위대와 시민들을 구분하지 않고 진압봉으로 가격하고, 체포한 시위대의 상의 등을 벗기고 기합을 주는 등 과잉진압을 했다. 이에 분노한 시민들이 시위에 합세하였고, 급기야 시위학생 및 시민이 계엄군과 도처에서 충돌하여 사태가 악화되기 시작하였다.

1980년 5월 21일 전남도청 앞에서 수많은 시위군중과 공수부대가 대치하고 있던 중에 공수부대가 시위군중에 발포하여 수많은 사망자가 발생하였다. 이에 격분한 시위대가 광주를 비롯한 인근 지역의 경찰서와 지서 및 파출소 등의 무기고에서 총기와 실탄을 확보하여 저항함으로써 사태는 더욱 악화되었다. 이 과정에서 계엄군에 의해 자행된 폭력과 참상을 보도하지 않은 데에 불만을 품은 시위대가 광주 KBS·MBC 방송국 등 언론기관을 불태우거나 파괴하였다.

시위대에 밀린 계엄군은 1980년 5월 21일 밤 광주시의 외곽지대로 철수한 후 시내와 외부의 교류를 차단·봉쇄하여 시위가 인근지역으로 번지는 것을 막았다. 이때부터 5월 27일 새벽까지 광주 시내에는 시위대가 장악했다. 광주 시내가 시위대에 장악된 상태에서 광주교도소와 주남마을 등 일부 외곽지역에서는 시위대와 계엄군 간에 총격전이 벌어져 사상자가 발생했다. 그동안 광주 외곽에서 진압작전을 준비해 온 계엄군은 5월 27일 새벽 4시경 작전을 개시하여 전

남도청 등에서 항쟁을 하고 있던 시위대와 총격전을 벌인 끝에 제압함으로써 10일 동안 벌어진 5·18 민주화운동은 많은 희생자를 내고 일단락되었다. 5·18 민주화운동을 무력으로 진압한 신군부세력은 희생자가 사망자 174명(민간인 148명, 군인 22명, 경찰 4명), 부상자 380명⁴⁾이라고 밝혔다.

당시 신군부세력은 시위대를 무장 폭도로 규정하고 ‘고정간첩 및 불순분자’ 등이 ‘폭동’을 조종하고 있다고 발표하였으며, 시위에 가담했던 시민들을 폭도로 규정하고 가혹하게 탄압했다. 따라

서 당시에는 민주화운동이라고 할 수 없었고, ‘광주사태’나 ‘폭동’ 등이라고 불렸다. 그러나 1988년 실시된 제13대 국회의원선거 결과 여소야대가 되면서 국회에서 진상규명을 위한 청문회가 실시되고, 1990년 「광주민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」(이 법은 2006년 3월 24일 법제명이 「5·18민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」로 개정됨)이 제정되어 ‘민주화운동’으로 규정되었으며 국가 차원에서 피해자에 대한 명예회복과 보상도 시작되었다. 김영삼 정부는 한발 더 나아가 1995년 「5·18 민주화운동 등에 관한 특별법」을 제정하여 ‘역사 바로 세우기’를 시작했고, 마침내 5·18 민주화운동을 강제 진압한 신군부세력의 관련자에 대한 법적심판을 함으로써 이에 대한 새로운 역사적 평가를 내렸다.

이때 법원과 검찰은 광주시민들이 비상계엄 해제와 전두환 등의 퇴진을 촉구한 일련의 대규모 시위는 국민의 저항에 해당되고, 이러한 국민의 저항을 폭압적인 방법으로 진압한 신군부의 행위는 5·17 비상계엄 전국확대와 함께 일련의 내란행위에 해당된다고 밝혔다. 즉, 법원과 검



▶ 광주 금남로(1980년 5월 20일)

4) 연합뉴스, 1981, 『연합연감』, 98쪽

찰은 신군부세력이 광주에서의 시위가 다른 곳으로 확산되는 것을 막지 않으면 집권에 성공할 수 없는 상황이 되자 병기를 휴대한 계엄군을 이용하여 강경 진압한 것이라고 평가하였다.

5. 국가보위비상대책위원회 설치

5·18 민주화운동이 강제 진압된 지 4일 후인 1980년 5월 31일 정부는 최규하 대통령을 의장으로 하고, 주요 내각 및 군수뇌부 등 26명을 위원으로 하는 국가보위비상대책위원회(이하 “국보위”라 한다)를 발족시켰다. 국보위의 위원으로는 대통령과 국무총리, 경제기획원장관, 외무·내무·법무·국방·문교·문공부장관, 대통령비서실장, 중앙정보부장서리, 계엄사령관 등 3군 참모총장, 국군보안사령관 등의 당연직 위원과, 대통령이 임명하는 유학성·황영시·차규현·노태우·정호용 등 신군부세력이 주축을 이루었다. 국보위는 그 산하에 ‘국가

보위비상대책상임위원회’ (이하 이장에서 “상임위원회”라 한다)를 설치하였는데, 그 상임위원장에 전두환 중앙정보부장서리 겸 보안사령관이 취임했다.

정부는 전국비상계엄하에서 대통령이 계엄업무를 지휘·감독하고 내각과 계엄당국 간의 협조체제를 긴밀하게 하기 위하여 「계엄법」과 「정부조직법」에 의해 국보위를 설치한 것이라고 밝혔다. 또한 국보위의 성격에 대해서는 대통령의 자문보좌기관이라고 했다. 그러나 국보위 설치는 12·12 군사반란과 5·17 조치, 5·18 민주화운동 강제 진압 등으로 권력을 확장해 온



▶ 국가보위비상대책위원회 현판식에서 전두환 국보위 상임위원장과 박충훈 국무총리 서리가 악수하고 있다.(1980년 6월 5일)

신군부세력이 전두환 보안사령관을 새로운 국가지도자로 등장시키기 위한 것이었다. 신군부 세력은 5·17 비상계엄 전국확대 조치를 취하기 전인 5월 초부터 비상기구 설치를 구상하였는데, 이 구상이 마침내 국보위를 발족시킨 것이었다.

국보위 전체회의는 발족 이후 2회만 개최할 정도로 형식적이었고, 실질적 운영은 전두환 보안사령관이 위원장으로 있는 상임위원회에서 주도했다. 국보위 상임위원회는 13개 분과위원회를 두고 개혁조치라는 명분으로 국정시책을 결정하고 이를 대통령과 행정 각부에 통보하여 시행하도록 했다. 따라서 국보위는 형식적으로는 대통령의 계엄업무에 대한 자문기구였지만, 실질적으로는 행정 각부 등을 통제하여 국정을 수행한 신군부의 통치기구였다. 이때 추진된 주요 정책 중에는 공직자 숙청, 보도검열에 협조하지 않은 언론인 해직, 불량배 소탕에 관한 삼청계획, 사회정화 운동 등이 있었다.

이와 같이 전두환 보안사령관 등의 신군부세력은 국보위 상임위원회를 통해 여론의 호응을 유도하기 위한 각종 정책들을 추진하여, 국정수행 능력을 내외에 과시하는 한편 자신들을 유일한 집권세력으로 부각시켰다. 이로 인해 대통령과 행정각부의 권능은 무력화되었다. 결국 대통령으로서의 권한 행사에 한계를 느낀 최규하 대통령은 1980년 8월 16일 대통령직에서 물러났다. 이후 국보위는 헌법개정으로 제10대 국회가 해산된 후 국회기능을 맡게 되면서 그 명칭이 국가보위입법회의로 변경되고, 제11대 국회가 구성됨으로써 1981년 4월 10일 해체될 때까지 존속되었다.

6. 최규하 대통령 하야

최규하 대통령은 1980년 8월 16일 오전 10시 사임성명을 발표하였다. 1979년 12월 6일 제10대 대통령선거에 당선되어 대통령직을 수행해왔던 최규하 대통령은 당초 임기(1984년 12월 26일까지)를 다 채우지 못하고 재임 8개월 10일 만에 물러난 것이었다. 이날 최규하 대통령은 지난 봄 학생들의 소요와 광주사태에 대해 국정의 최고책임자로서 정치 도의상의 책임을 통감해 왔고, 역사적 전환기에 임기 전이라도 사임함으로써 평화적 정권이양의 선례를 남겨 정치발전에 기여하기 위한 것이라고 사임이유를 밝혔다.

최규하 대통령의 조기 사임은 그가 대통령에 당선된 지 6일 후에 일어난 12·12 군사반란에



▶ 대통령 하야 후 서교동 사저로 들어서는 최규하 전 대통령(1980년 8월 18일)

서 이미 예견된 일이었다. 최규하 대통령은 10·26 사태로 박정희 대통령이 갑작스럽게 사망할 당시 국무총리였기 때문에 대통령권한대행을 맡게 되고, 통일주체국민회의대의원 간접선거로 제10대 대통령이 되긴 했으나 정치적 기반이 없었다. 결국 12·12 군사반란과 5·17 조치 등으로 권력을 장악한 전두환 보안사령관 등의 신군부세력이 국보위를 설치하여 대통령의 권한 행사를 무력화시키자 최규하 대통령은 과도정부의 임무 즉, 헌법개정 작업을 끝내지 못하고 중도에 사임할 수밖에 없었다.

최규하 대통령의 사임에 따라 박충훈 국무총리서리가 헌법 제48조의 규정에

의해 대통령권한대행을 맡게 되었다. 박충훈 대통령권한대행은 국가지도자의 공백으로 오는 혼란과 국가기능의 정체(停滯)를 막기 위해서는 현행법 절차에 따라 빠른 시일 내에 새 국가 지도자를 선출하여야 한다고 밝혔다. 당시 헌법에 대통령이 궐위된 경우 3개월 이내에 후임자를 선거하도록 되어 있었으므로 대통령선거는 법적으로 11월 16일까지 실시해야 했다. 한편, 전두환 국보위상임위원장은 8월 5일 대장(大將)으로 승진한 후, 8월 22일 전역하여 대통령선거에 출마할 준비를 하고 있었다.

제2절 선거제도

제11대 대통령선거는 유신헌법과 「통일주체국민회의법」의 적용을 받았다. 개별적인 「대통령선거법」이 없었기 때문이었다. 유신헌법과 「통일주체국민회의법」에 규정된 주요 대통령 선거제도는 다음과 같다.

1. 선거방법

대통령의 선거방식은 통일주체국민회의대의원에 의한 간접선거였다. 이 선거방식은 1972년 박정희 대통령이 장기집권을 하기 위해 이른바 ‘유신헌법’을 만들어 도입한 제도인데 제8

〈표 2-1〉 역대 대통령선거의 선거방법

구분	선거일자	선거방법	비고
초 대	1948. 7. 20	간접선거(국회에서 선출)	
제2대	1952. 8. 5	직접선거	
제3대	1956. 5. 15	''	
제4대	1960. 3. 15	''	국회에서 선거무효 의결
	1960. 8. 12	간접선거(국회에서 선출)	
제5대	1963. 10. 15	직접선거	
제6대	1967. 5. 3	''	
제7대	1971. 4. 27	''	
제8대	1972. 12. 23	간접선거(통일주체국민회의에서 선출)	
제9대	1978. 7. 6	''	
제10대	1979. 12. 6	''	
제11대	1980. 8. 27	''	

※ 1960년 3월 15일 실시된 제4대 대통령선거는 이른바 ‘3·15 부정선거’로 4·19 혁명 후 국회에서 선거무효라고 의결하였음. 이에 따라 8월 12일 다시 대통령선거가 실시됨.

대·제9대·제10대에 이어 제11대 대통령선거도 이 방법으로 치러지게 되었다. 과도정부의 역할을 맡았던 최규하 대통령이 새로운 헌법을 만들지 못하고 중도에 사임함으로써 종전의 선거방법으로 선출하게 된 것이었다.

제11대 대통령선거가 통일주체국민회의 대의원의 간접선거로 치러지게 됨에 따라 역대 12번(3·15 부정선거 포함)의 대통령선거 중 간접선거 6회, 직접선거 6회가 실시되는 셈이었다. 역대 대통령선거의 선거방법은 <표 2-1>과 같다.

2. 선거관리기관

대통령선거를 관리하는 기관은 통일주체국민회의였다(유신헌법 제39조, 「통일주체국민회의법」 제18조). 선거관리위원회는 통일주체국민회의 대의원선거는 관리했지만 대통령선거에는 일절 관여할 수 없었다. 통일주체국민회의(이하 “국민회의”라고도 한다)의 의장이 대통령이었으므로(유신헌법 제36조), 대통령이 의장으로 있는 기관이 대통령 선거도 관리하고 있었다.

3. 피선거권

대통령피선거권은 ‘국회의원의 피선거권’이 있고, 선거일 현재 계속하여 5년 이상 국내에 거주한 40세에 달한 사람에게 부여하였다(법⁵⁾ 제18조). 금치산 또는 한정치산의 선고를 받은 사람, 선거범으로서 5,000원 이상의 벌금형을 받은 후 6년을 경과하지 아니한 사람, 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 형의 실효의 선고를 받지 아니하거나 형의 집행유예선고를 받고 그 기간이 만료된 후 6년이 경과하지 아니한 사람, 법원의 판결에 의하여 선거권 또는 피선거권이 정지 또는 상실된 사람 등은 국회의원 피선거권이 없었다(국회의원선거법 제15조). 따라서 이런 사람은 대통령피선거권도 없었다.

5) 이하 이 장에서 법이라 함은 「통일주체국민회의법」(1972. 12. 6 법률 제2353호)을 말한다.

4. 후보자 등록

후보자 등록신청은 후보자가 되고자 하는 사람 본인이 하는 것이 아니라 통일주체국민회의 대의원이 하도록 되어 있었다. 즉 통일주체국민회의 대의원이 동료 대의원 200인 이상의 추천장과 후보자가 되려는 자의 승낙서를 첨부하여 통일주체국민회의 사무처에 등록을 신청하도록 하였다. 국민회의대의원 1인이 추천할 수 있는 후보자 수는 1인이었고, 2인 이상을 추천하는 경우에는 그 대의원이 행한 추천은 모두 무효로 하였다. 또한 국민회의대의원은 후보자등록 후에 등록된 후보자의 추천을 취소하거나 변경할 수 없었다. 기탁금 제도는 없었다(법 제18조).

5. 투표 및 당선인 결정

투표는 등록된 후보자에 대하여 토론 없이 무기명으로 투표용지에 후보자 1인의 성명을 기재하는 방식이었다(법 제27조). 즉 투표방식이 ‘기표식’이 아니라 지지하는 후보자의 성명을 투표용지에 기재하는 ‘자서식(自書式)’이었다. 후보자에 대해서 토론을 할 수 없었으므로 지지·선전하거나 반대하는 의사표시 등 일체의 선거운동을 할 수 없었다.

국민회의에서 재적대의원 과반수의 찬성을 얻은 후보자를 당선인으로 결정하도록 했다. 과반수 찬성을 얻은 득표자가 없을 때에는 2차 투표를 하고, 2차 투표에서도 당선인이 없을 때에는 최고득표자가 1인이면 최고득표자와 차점자에 대하여, 최고득표자가 2인 이상이면 최고득표자에 대하여, 결선투표를 하여 다수득표자를 당선인으로 결정하도록 하였다(헌법 제39조).

6. 대통령의 임기

대통령의 임기는 6년이였다(헌법 제47조). 다만, 대통령의 궐위로 인한 선거에서 당선된 자의 임기는 전임자의 잔임 기간이었다(헌법 제45조). 제11대 대통령선거는 대통령의 궐위로 인한 선거였으므로 이 선거에서 당선된 자의 헌법상 임기는 전임자의 잔임기간인 1984년 12월 26일까지였다.

제3절

후보자 추천과 등록

최규하 대통령 사임으로 그 권한을 대행하게 된 박충훈 대통령권한대행은 1980년 8월 22일 제11대 대통령선거를 위한 통일주체국민회의의 집회소집일을 8월 27일로 공고했다. 따라서 선거일은 8월 27일이었고, 후보자등록기간은 8월 22일부터 8월 26일까지 5일간이었다.

당시 「통일주체국민회의법」에는 대통령선거의 후보자등록은 후보자 본인이 하는 것이 아니라 통일주체국민회의대의원이 하도록 규정되어 있었다. 이에 따라 1980년 8월 25일 통일주체국민회의 이춘기 운영위원장이 대의원 737명의 추천을 받아 전두환 국보위상임위원장을 대통령후보로 등록신청하였다. 이들은 “오늘의 국가현실에 비추어 새 시대의 영도자로서 전두환 장군을 옹립하여 국운을 개척하고 새 역사 창조의 계기를 이룩하고자 하는 국민적인 여망과 지지에 부응하기 위해 전두환 국보위상임위원장을 추천했다”고 밝혔다.

후보자등록 마감결과 등록된 후보자는 전두환 국보위상임위원장 1명뿐이었다. 전두환 국보위상임위원장의 단독 출마는 이미 예견된 일이었다. 그 이유는 크게 3가지였다. 첫째, 신군부세력은 사전에 전두환 국보위상임위원장을 제11대 대통령 후보로 추대하자는 분위기를 전국적으로 조성했다. 8월 초순경부터 최규하 대통령의 사임이 기정사실화되자 신군부세력은 보안사의 정보처를 통해 각 시·도의 보안부대장들에게 담당 지역의 통일주체국민회의대의원들을 설득해 다가오는 대통령선거에서 전두환 국보위상임위



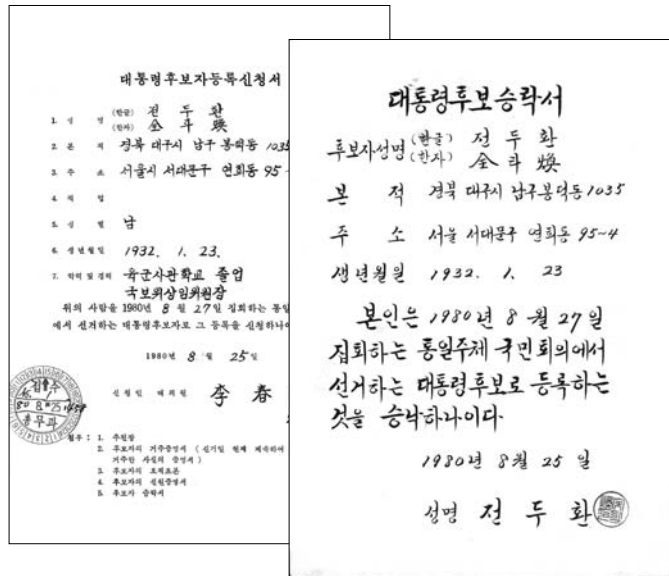
▶ 서울신문 1980년 10월 19일

원장을 지지하도록 지시했다. 이후 통일주체국민회의대의원들은 8월 18일 서울에서 열린 서울·제주의 안보보고회의를 시작으로 마지막인 8월 23일 경북지역의 회의에 이르기까지 만장일치로 전두환 국보위상임위원장을 제11대 대통령후보로 추대하기로 결의했다. 통일주체국민회의뿐만 아니라 한국반공연맹, 한국노총, 재향군인회, 예총, 대한상공회의소, 전경련, 무역협회, 중소기업협동조합 등의 각계 단체도 전두환 국보위상임위원장을 지지한다는 성명을 발표하였다. 8월 21일에는 국방부에서 개최된 전군 주요지휘관회의에서도 전두환 국보위상임위원장을 새로운 국가원수로 추대한다고 발표했다. 이러한 분위기는 계엄하의 언론통제 등을 통하여 크게

보도되고 있었으므로 다른 사람들은 대통령선거에 출마할 엄두를 낼 수 없는 상황이었다.

둘째, 선거제도상으로도 누구나 자유롭게 대통령선거에 출마할 수 있는 것이 아니었다. 제11대 대통령선거는 1972년 유신시절 박정희 대통령이 만들어 놓은 선거제도로 치러야 했다. 박정희 대통령은 자신이 장기집권을 하기 쉽게 선거제도를 만들어 놓았는데 이 중 하나가 앞에서 기술한 후보자등록 제도였다. 이 제도는 대통령선거의 후보자가 되려면 통일주체국민회의대의원 200명 이상의 추천을 받도록 하여 야당 후보자의 등록을 어렵게 만들었다. 즉, 통일주체국민회의대의원은 국민의 직접선거에 의하여 선출했지만 선거과정에 정당의 개입이 봉쇄되어 있어서 야당 성향의 인사는 당선되기가 쉽지 않았고, 이로 인해 야당 인사가 대통령선거에 출마하려 해도 통일주체국민회의대의원의 추천을 받기가 극히 어려웠다.

셋째, 이른바 대권주자인 김종필, 김영삼, 김대중을 이미 제거해 버렸다. 신군부세력은 이들이 자신들의 집권에 장애가 될 수 있다고 판단하고 5·17 비상계엄 전국확대 조치와 동시에 체



▶ 제11대 대통령선거 전두환 후보 등록신청서

포하거나 가택연금했다. 김종필 민주공화당 총재는 권력형 부정축재 혐의로, 김대중 국민연합 공동의장은 사회혼란 조성 및 시위 배후조종 혐의로 체포하였다. 김영삼 신민당 총재는 가택연금 하였다. 이후 김종필 총재에 대해서는 1980년 6월 24일 모든 공직에서 사퇴하게 하고, 7월 2일 부정축재 재산을 헌납하게 한 후 석방했다. 김대중 공동의장에 대해서는 8월 14일 내란음모 혐의로 구속기소했고, 김영삼 총재에 대해서는 8월 13일 신민당 총재직을 사퇴함과 아울러 정계에서 은퇴한다고 발표하게 했다. 따라서 제11대 대통령선거에 출마할 수 있을 정도로 정치적 비중이 있는 인사는 없는 것이나 마찬가지였다.

제11대 대통령선거에서 전두환 국보위상임위원장 혼자만이 후보자로 등록됨에 따라 유신헌법에 의해 치러진 4차례(제8대, 제9대, 제10대, 제11대)의 대통령선거 모두 후보자가 한 사람뿐이라는 기록을 남기게 되었다. 역대 대통령선거의 후보자등록상황은 <표 2-2>와 같다.

〈표 2-2〉 역대 대통령선거 후보자등록 상황

구 분	선거일자	후보자등록 상황			후보자 성명
		등 록 후보자수	사퇴·사망 후보자수	최 종 후보자수	
초 대	1948. 7. 20	3	-	3	이승만(당선), 김구, 안재홍
제2대	1952. 8. 5	4	-	4	이승만(당선), 조봉암, 이시영, 신흥우
제3대	1956. 5. 15	3	1	2	이승만(당선), 조봉암, 신익희(사망)
제4대	1960. 3. 15	2	1	1	이승만(당선), 조병옥(사망)
	1960. 8. 12	12	-	12	윤보선(당선), 허정, 라용균, 김창숙, 이철승, 변영태, 김병로, 유옥우, 백락준, 박순천, 김시현, 김도연
제5대	1963. 10. 15	7	2	5	박정희(당선), 윤보선, 오재영, 변영태, 장이석, 송요찬(사퇴), 허정(사퇴)
제6대	1967. 5. 3	7	1	6	박정희(당선), 윤보선, 오재영, 김준연, 전진한, 이세진, 서민호(사퇴)
제7대	1971. 4. 27	7	2	5	박정희(당선), 김대중, 진복기, 박기출, 이종윤, 성보경(사퇴), 김철(사퇴)
제8대	1972. 12. 23	1	-	1	박정희(당선)
제9대	1978. 7. 6	1	-	1	박정희(당선)
제10대	1979. 12. 6	1	-	1	최규하(당선)
제11대	1980. 8. 27	1	-	1	전두환(당선)

※ 제4대(1960. 3. 15) 대통령선거는 국회에서 무효 의결

※ 초대와 제4대(1960. 8. 12 실시) 대통령선거는 국회에서 간접선거로 치러진 관계로 별도의 후보자 등록절차가 없었음.

제4절 선거결과

1. 선거인

제11대 대통령선거의 선거인은 통일주체국민회의대의원들이었다. 당시 통일주체국민회의 재적대의원수는 2,540명이었고, 이 대의원수가 바로 제11대 대통령선거의 선거인수였다. 당초 통일주체국민회의대의원 정원은 2,583명이었으나 43명이 사망 또는 사퇴하여 선거일 현재 재적인원은 2,540명이었다.⁶⁾ 이것은 약 9개월 전에 치러진 제10대 대통령선거의 선거인수(2,560명)에 비해 20명이 줄어든 것이었다.

2. 투 표

후보자등록 결과 전두환 후보자 1명만이 출마했으나 통일주체국민회의 재적대의원 과반수의 찬성을 얻은 자를 대통령당선인으로 결정한다는 헌법 규정에 따라 투표를 실시해야 했다. 선거일은 1980년 8월 27일이었고, 투표소는 서울에 있는 장충체육관에 설치되었다. 이에 따라 전국 통일주체국민회의대의원들은 8월 26일 오후까지 모두 상경하여 시·도별로 서울시 내에 마련된 호텔에 투숙했다.

투표는 1980년 8월 27일 오전 10시 38분부터 장충체육관 안에 시·도별로 마련된 투표소에서 시작되어 1시간 정도 진행되었다. 투표는 토론 없이 진행하도록 헌법에 규정되어 있었기 때문에 지지나 반대의사 표시 등 일체의 선거운동은 할 수 없었다. 투표방법은 기표방식이 아니라 투표용지에 후보자의 이름을 기재하는 자서방식이었다. 투표에는 재적대의원 2,540명

6) 조선일보 1980년 8월 23일

중 기권자 15명을 제외한 2,525명이 참여하여 99.4%의 투표율을 기록하였다. 1979년에 실시된 제10대 대통령선거의 투표율(99.6%)과 별 차이가 없었는데 간접선거의 특성상 투표율이 높았다. 간접선거로 치러진 역대 대통령선거의 투표율은 <표 2-3>과 같다.

〈표 2-3〉 간접선거로 치러진 역대 대통령선거의 선거인수 및 투표 상황

선거별	선거인수	투표수	기권수	투표율(%)	비고
초 대	198	196	2	99.0	국회에서 선출
제4대	263	259	4	98.5	"
제8대	2,359	2,359	-	100.0	통일주체국민회의에서 선출
제9대	2,581	2,578	3	99.9	"
제10대	2,560	2,549	11	99.6	"
제11대	2,540	2,525	15	99.4	"

3. 개 표

개표는 투표가 종료된 후 투표소와 같은 장소인 장충체육관에서 곧바로 시작되었다. 당시 대통령선거는 선거관리위원회가 아닌 통일주체국민회의가 관리하도록 되어 있었으므로 개표 업무도 통일주체국민회의가 주관하였다.

감표위원의 입회 아래 시작된 개표는 1980년 8월 27일 낮 12시 22분경 완료되어 이춘기 통일주체국민회의 운영위원장이 개표결과를 선포했다. 전두환 후보가 투표자 2,525명 중 무효 1표를 제외한 2,524표를 얻어 대통령으로 당선되었다. 이로써 전두환 후보자는 이승만, 윤보선, 박정희, 최규하에 이어 다섯 번째 대통령이 되었다.

개표결과 특이한 점은 지난 제10대 대통령선거와 비교하여 무효표가 대폭 줄었다는 점이였다. 제10대나 제11대 대통령선거 모두 같은 제2대 통일주체국민회의대의원들이 투표를 한 것인데 제10대 대통령선거 때에는 무효표가 84표였으나 제11대 대통령선거에서는 1표였다. 제10대나 제11대 대통령선거 모두 후보자가 1명뿐이었으므로 무효표는 후보자를 반대한다는 의사표시로 해석할 수도 있었다. 간접선거로 치러진 역대 대통령선거의 당선인 득표율은 <표 2-4>와 같다.

〈표 2-4〉 간접선거로 치러진 역대 대통령선거의 당선인 득표율

선거별	선거인수	투표수			기권수	당선자			비고
		계	유효	무효		성명	득표수	득표율(%)	
초 대	198	196	195	1	2	이승만	180	92.31	유효 투표수 대비
제4대	263	259	253	6	4	윤보선	208	82.21	”
제8대	2,359	2,359	2,357	2	-	박정희	2,357	99.92	전체 투표수 대비
제9대	2,581	2,578	2,577	1	3	박정희	2,577	99.96	”
제10대	2,560	2,549	2,465	84	11	최규하	2,465	96.70	”
제11대	2,540	2,525	2,524	1	15	전두환	2,524	99.96	”

전두환 제11대 대통령의 임기는 법적으로 당선선포일인 1980년 8월 27일부터 전임대통령의 잔임기간인 1984년 12월 26일까지였다. 그러나 전두환 대통령은 1980년 9월 1일 오전 서울 잠실실내체육관에서 거행된 취임식에서 10월 중에 유신헌법 개정을 위한 국민투표를 실시하고, 1981년 6월말까지 개정된 헌법에 의해 선거를 실시하여 새로운 정부를 구성할 것이라고 밝혀 잔임기간을 다 채우지 않을 것임을 시사했다. 이것은 또한 헌법을 개정한 후 새로 실시하는 제12대 대통령선거에 다시 출마하겠다는 의미이기도 했다.



▶ 전두환 제11대 대통령 취임식(1980년 9월 1일 잠실체육관)

4. 선거결과 특징

제11대 대통령선거는 간접선거로 치러졌고, 당시 전두환 국보위상임위원장 말고는 누구도 대통령이 되기 위한 경쟁을 할 수 있는 상황이 아니었으므로 별다른 특징이 없는 선거였다. 굳이 특징을 찾는다면 형식에 불과한 의례적인 선거라는 것이었다. 하지만 제11대 대통령선거 결과는 나름대로 의미가 있었다.

첫째, 정치주체의 현실화이다. 1인 장기집권을 해온 박정희 대통령이 갑자기 사망함에 따라 조성된 정치권력 공백기에 전두환 보안사령관 중심의 신군부세력이 12·12 군사반란을 일으켜 사실상 국가권력은 장악했지만 그래도 형식적으로 국정수반은 최규하 대통령이었다. 따라서 신군부세력은 숨은 실력자로서 배후에서 정치를 조종할 수밖에 없었다. 그러나 최규하 대통령이 사직하고, 전두환 국보위상임위원장이 대통령이 됨으로써 신군부세력이 명실상부하게 정치주역으로 전면에 등장하게 되었다.

둘째, 과도기의 단축이다. 최규하 정부는 유신헌법을 개정하고 개정된 헌법에 의해 선거를 실시하여 새로운 정부에 정권을 이양해야 할 일을 맡은 과도기적 정부였다. 최규하 대통령은 이 과도기가 1년 정도는 될 것이라고 했는데 전두환 보안사령관 등 신군부세력에 실권을 빼앗겨 그 역할을 할 수 없는 상태가 되어 버렸다. 따라서 새 헌법이 개정될 때까지 기다리지 않고 최규하 대통령을 사임하게 한 후 곧바로 정치실세인 전두환 대통령이 등장함으로써 과도기를 빨리 종식시켰다는 데 의의가 있었다.

3 장

제5차 국민투표 (1980. 10. 22 실시)

개요

제5차 국민투표는 유신헌법을 개정하기 위하여 1980년 10월 22일 실시하였다. 유신헌법은 1971년 제7대 대통령선거에서 당선되어 연속 3기 집권한 박정희 대통령이 더 나아가 영구집권 체제를 구축하기 위해 다음해인 1972년에 만든 헌법이었다. 당시 박정희 대통령은 비상계엄령을 선포하여 정치활동을 금지시키고, 헌법적 근거 없이 국회를 해산시킨 후 유신헌법을 만들었다. 유신헌법은 박정희 대통령을 위해서 만들어 졌기 때문에 1979년 10·26 사태로 그가 사망하자 곧바로 개헌논의가 시작되었다.

개헌작업은 처음에 국회사와 정부가 별개로 추진하였다. 그러나 1980년 5·17 비상계엄 전국확대 조치로 정치활동이 금지되면서 국회의 개헌작업은 중지되고, 이후 정부의 개헌작업만 진행되어 헌법개정안은 대통령 발의로 제안되었다. 이런 과정에서 개헌안에는 정치권이나 국민의 의사가 반영될 수 없었다. 특히, 당시 헌법개정에 있어서 가장 큰 관심사는 대통령 선출방식이었는데, 국민의 직선제 선호여론은 무시되고 신군부세력이 집권하기 쉬운 간선제가 채택되었다.

국민투표 결과 역대 국민투표 중 최고의 투표율(95.5%)과 찬성률(91.6%)로 헌법개정이 확정되었다. 투표율과 찬성률이 높은 이유는 전두환 정권이 권력의 정당성을 인정받기 위해 비상계엄령 하의 언론과 행정력을 총동원하여 선전활동을 벌였기 때문이었다.

개정된 헌법은 비록 역대 최고의 지지율을 얻었고, 유신헌법에 비해 민주적이었지만 국민들의 진정한 의사가 반영되지 못했기 때문에 얼마 가지 않아 대통령직선제로 개헌해야 한다는 주장이 제기되었다. 전두환 정권은 줄곧 이에 반대했으나 7년 후인 1987년 결국 직선제로 개정하기 위하여 다시 국민투표를 실시해야 했다.

제1절 _ 국민투표 전의 정치적 상황

제2절 _ 헌법개정 발의

제3절 _ 국민투표 제도

제4절 _ 국민투표 운동

제5절 _ 국민투표 홍보활동

제6절 _ 국민투표법 위반행위

제7절 _ 국민투표 결과

제1절



국민투표 전의 정치적 상황



1979년 10·26 사태로 박정희 대통령이 사망하자 유신헌법에 대한 개정논의가 시작되었다. 이때부터 1980년 10월 22일 국민투표가 실시되기까지 1년간은 ‘12·12 군사반란’, ‘5·17 비상계엄 전국확대 조치’, ‘5·18 광주민주화 운동’ 등 역사적으로 큰 사건이 많이 일어났다. 또한 최규하 대통령이 재임 8개월 만에 사임하고, 전두환 국보위상임위원장이 제11대 대통령에 선출된 것도 이 시기였다. 이 사건들에 대해서는 “제2장 제11대 대통령선거”에서 이미 기술했으므로 생략하고, 여기에서는 1980년 8월 27일 제11대 대통령선거 이후 1980년 10월 22일 제5차 국민투표가 실시되기까지 2개월간의 정치적 상황에 대해서만 기술한다.

1. 전두환 제11대 대통령 취임과 새 내각 구성

1980년 8월 27일 제11대 대통령선거에서 당선된 전두환 대통령은 4일 후인 9월 1일 서울 잠실체육관에서 각계 대표 9,000여 명이 참석한 가운데 취임식을 거행하였다. 전두환 대통령의 임기는 당선선포일인 8월 27일부터 시작되어 이미 대통령직을 수행하고 있었지만 취임식은 이날 개최한 것이었다.

전두환 대통령은 취임식에서 ‘민주주의 토착화, 복지국가 건설, 정의사회 구현, 교육혁신 및 문화창달’ 등 4대 국정지표를 제시하였다. 또한 폐습에 물든 정치인들에게 앞으로의 정치를 맡길 수 없으므로 정계개편과 정치인의 세대교체는 불가피하다고 밝혔다. 헌법개정에 대해서는 늦어도 10월 중에 국민투표에 부칠 생각이라며 정치활동은 새 헌법이 확정된 후 이른 시일에 재개되도록 하겠다고 말했다. 당시에는 신군부세력이 5·17 비상계엄 전국확대 조치



▶ 전두환 제11대 대통령 취임식(1980년 9월 1일)

를 취하면서 발령한 계엄포고령으로 인해 모든 정치활동이 금지된 상태였다.

취임식 다음날인 9월 2일 전두환 대통령은 개각을 단행하여 19개 부처의 장관 가운데 12명을 새로 임명하고 7명은 재임명했다. 국무총리서리에 남덕우, 부총리 겸 경제기획원 장관에 신병현, 외무부장관에 노신영, 내무부장관에 서정화, 국방부장관에 주영복, 상공부장관에 서석준, 교통부장관에 고건 등이 임명되었다. 예상과 달리 군출신들이 많이 기용되지는 않았다.

2. 비상계엄 완화

1980년 10월 15일 전두환 대통령은 국민투표일을 10월 22일로 공고하고, 다음날인 10월 16일 대통령취임 후 처음으로 기자회견을 개최하여 향후 정치일정을 밝혔다. 이날 기자회견에서 전두환 대통령은 새 헌법에 의한 대통령선거는 1981년 3월 이내에, 국회의원선거는 4월 말이나 5월 중에 실시할 것이라고 말하였다. 또한 10월 17일 0시를 기해 전국비상계엄을 제주도 를 제외한 지역비상계엄으로 전환할 계획이라고 밝혔다. 이에 따라 지난 1980년 5월 18일 0시

부터 발효된 전국비상계엄이 이날부터 지역비상계엄으로 완화되었다.

하지만 제주도를 제외한 지역에서는 비상계엄령이 해제되지 아니하였으므로 제5차 국민투표는 비상계엄령이 내려진 상태에서 실시되었다. 비상계엄이 내려진 상태에서 국민투표를 실시한 적은 이전에도 있었다. 1971년 실시된 제7대 대통령선거에서 당선되어 연속 3기 집권한 박정희 대통령은 더 나아가 영구집권 체제인 소위 ‘유신헌법’을 만들기 위해 1972년 계엄령이 내려진 상태에서 제3차 국민투표를 실시하였다.

제5차 국민투표를 앞두고 당시 대학가에서는 ‘전두환 퇴진’ 등을 요구하는 크고 작은 시위가 일어나 1980년 10월 17일에는 문교부가 고려대학교에 대하여 휴교령을 내리기에 이르렀다. 그러나 계엄령 하에서 언론이 통제되고 있었으므로 국민들은 이러한 상황을 알 수 없었다.

제2절



헌법개정 발의



유신헌법에 대한 개정논의는 1979년 10·26 사태로 박정희 대통령이 사망하면서 본격적으로 제기되었다. 당시 헌법개정 발의는 대통령 또는 국회재적의원 과반수가 할 수 있었으므로 개헌작업도 처음에는 정부와 국회가 별도로 추진하였다. 그러나 1980년 5·17 비상계엄 확대 조치로 정치활동이 금지되면서 국회의 개헌작업은 중지되고, 정부의 개헌작업만 계속할 수 있었다. 따라서 헌법개정 발의는 정부 주도로 이루어졌다.

1. 헌법개정 발의경위

가. 유신시절 개헌공방

유신헌법을 개정해야 한다는 논란은 이 헌법이 만들어지면서부터 시작되었다. 유신헌법은 박정희 대통령이 장기집권체제를 구축하기 위하여 1972년에 만든 것이었다. 유신헌법은 만들어진 과정부터 정상적이지 못했다. 당시 박정희 대통령은 전국에 비상계엄을 선포하여 정치활동을 금지하고, 헌법적인 근거도 없이 국회를 해산한 후 비상국무회의를 설치하여 국회의 권한을 대행하도록 하였다. 유신헌법은 바로 이 비상국무회의에서 발의하여 만들어졌다.

이 같은 배경에서 만들어진 유신헌법은 대통령의 권한은 크게 강화한 반면 국민의 기본권이나 선거제도, 권력분립의 원리 등에서는 민주주의를 크게 후퇴시킨 헌법이었다. 기본권 보장 부분에 있어서 국가안전보장을 이유로 국민의 기본권을 제한할 수 있게 했고, 구속적부심 사제를 폐지하는 등 자유권 보장을 약화시켰으며, 노동 3권의 주체와 범위를 상당 부분 제한하였다. 선거제도 부분에 있어서는 대통령과 국회의원정수의 3분의 1을 통일주체국민회의에서 선출하게 하여 대의민주주의를 후퇴시키고, 대통령의 연임제한에 관한 규정을 두지 않아 1

인 장기집권을 가능하게 하였다. 또한 대통령에게 국회의 동의나 승인이 필요하지 않은 긴급조치권과 국회해산권을 부여하고, 국회의원정수의 3분의 1을 추천할 수 있게 하는 등 대통령의 권한을 크게 강화하였다. 반면에 국회의 국정감사권을 폐지하고, 사법부의 모든 법관 임명권을 대통령에게 부여하는 한편 법관에 대한 징계과면제도를 도입함으로써 사법부의 독립성을 약화시켰다. 즉, 유신헌법은 삼권분립의 원칙이 무너진 헌법이었다.

이러한 유신헌법은 곧 국민들의 저항에 직면하게 되었다. 1973년부터 전국에서 유신반대 시위가 계속되었고, 시민단체를 중심으로 민주헌정 회복 요구와 정부의 인권탄압을 규탄하며 개헌청원 백만인 서명운동을 전개했다. 제1야당인 신민당도 당내에 헌법제도심의특별위원회 등을 설치하여 개헌투쟁에 나섰다.

이에 대하여 박정희 정권은 유신헌법에 규정된 긴급조치 제1호와 제2호를 발동하여 개헌논의를 금지시키고 위반자를 처벌했다. 그래도 유신반대 시위와 재야세력의 개헌운동이 거세게 일어나자 박정희 대통령은 1975년 2월 12일 유신헌법의 찬반과 함께 대통령의 신임을 묻는 국민투표를 실시했다. 사상 네 번째 국민투표였는데 73.1%의 찬성률을 보였다. 이에 힘입은 박정희 대통령은 1975년 5월 13일 긴급조치 제9호를 공포하여 유신헌법을 부정·반대·왜곡·비방하거나 그 개정 또는 폐지를 주장·청원·선전·선동하는 행위를 금지시켰으며, 이를 위반하는 경우에는 중형으로 처벌했다. 따라서 개헌논의는 주춤해질 수밖에 없었다.

나. 국회의 개헌활동과 중단

유신헌법에 대한 개헌논의가 본격적으로 진행된 것은 1979년 10·26 사태로 박정희 대통령이 사망하여 유신체제가 붕괴된 다음부터였다. 국회는 박정희 대통령이 사망한 지 한 달이 지난 1979년 11월 26일 여야 국회의원 동수인 28명(민주공화당 7, 유신정우회 7, 신민당 13, 민주통일당 1)으로 ‘헌법개정심의특별위원회’를 구성하여 개헌작업을 시작하였다. 위원장은 민주공화당 김택수 의원이 맡았으며, 위원 중에는 남재희·박찬중·최치환 의원(이상 민주공화당)과 김동영·최형우·이용희 의원(이상 신민당) 등이 있었다.

헌법개정심의특별위원회는 1979년 12월 20일 신문에 헌법개정에 대한 의견제시를 요청하는 광고를 하고, 1980년 1월 16일부터 1월 29일까지 서울·부산·대구·광주·대전 등에서 6차례의 개헌공청회를 개최하는 등 국민들의 의견을 수렴했다. 이어 1월 30일부터 공청회에서



▶ 국회 헌법개정특별위원회 김택수 위원장이 인사말을 하는 장면(1979년 12월 3일)

모아진 자료와 민주공화당과 신민당 등이 제출한 각 당의 시안을 바탕으로 개헌안을 기초하기 위해 3개 소위원회(권력구조에 관한 소위, 기본권에 관한 소위, 경제·사회 기타문제 소위)를 구성하여 조문화 작업에 들어갔다.

이와 같은 국회의 개헌활동은 개헌작업의 주도권을 놓고 정부와 마찰을 빚기도 했다. 발단은 1979년 12월 21일 장충체육관에서 개최된 제10대 대통령취임식에서 최규하 대통령이 국회개헌특위와는 별도로 정부도 적절한 시기에 개헌연구를 시작할 것이라고 밝힌 데에서 비롯되었다. 이에 대해 국회 헌법개정심의특별위원회의 김택수 위원장은 12월 25일 기자회견을 갖고 개헌작업은 주권재민의 원칙에 따라 국회가 주도하는 것이 바람직하다며 개헌 주체가 국회임을 강조하고, 정부가 마련한 개헌시안을 국회로 보내주면 이를 반영하겠다고 했다. 그러나 최규하 대통령은 1980년 1월 18일 연두기자회견에서 개헌안 국민투표는 대통령발의로 하겠다고 밝혔고, 3월 14일에는 정부에 '헌법개정심의위원회'를 발족시켰다. 이후 국회의 헌법개정심의특별위원회는 정부의 헌법개정심의위원장인 신현확 국무총리와 당시 헌법개정 작업을 주관하던 법제처장 등을 출석시켜 추궁하는 일이 벌어지기도 했다.

1980년 1월 31일부터 개헌시안 작성에 들어간 국회의 헌법개정심의특별위원회는 5월 14일

제22차 회의를 열어 전문을 제외한 새 헌법안의 조문화 작업을 완료했다. 그러나 국가권력을 장악한 신군부세력이 5·17 비상계엄 확대조치를 단행하여 모든 정치활동을 금지시킴으로써 국회의 헌법개정심의특별위원회는 그 활동을 중단할 수밖에 없었고, 그때까지 마련해놓았던 헌법시안은 전면 백지화되었다(‘12·12 군사반란’과 ‘5·17 비상계엄 확대조치’에 대한 구체적인 내용은 “제2장. 제1절. 국민투표전의 정치적 상황” 참조).

다. 정부의 개헌활동과 헌법개정안 확정

박정희 대통령 사망 후 국정을 책임지게 된 최규하 대통령권한대행은 1979년 11월 10일 특별 담화를 발표하여 이른 시일에 개헌을 실시해야 한다고 밝혔다. 제10대 대통령에 당선된 지 3일 후인 12월 8일 최규하 대통령은 긴급조치 제9호를 해제하여 그때까지 금지되었던 개헌논의를 가능하게 했고, 12월 21일 거행된 대통령취임식에서도 이른 기간 내에 개헌을 하겠다고 다시 한번 약속했다. 이어서 1980년 3월 14일에는 신현확 국무총리를 위원장으로 하고, 유진오 등 68명을 위원으로 하는 ‘헌법개정심의위원회’를 대통령직속 자문기관으로 발족시켜 정부주도의 개헌을 진행했다. 이 과정에서 개헌작업의 주도권을 놓고 국회와 마찰이 있었다는 것은 앞서 기술한 바 있다.

최규하 정부의 이 같은 개헌활동은 신군부세력이 5·17 비상계엄 확대조치를 단행하면서 새로운 국면을 맞았다. 5·18 민주화운동을 강제 진압하고 1980년 5월 31일 국보위를 설치한 후, 국보위상임위원장에 취임한 전두환 보안사령관은 최규하 대통령과 행정 각부를 통제하며 국정을 수행하기 시작했다. 이때부터 개헌작업은 신군부의 의도대로 진행되었다(‘5·18 민주화운동’ 및 ‘국보위 설치’에 관한 구체적인 내용은 “제2장 제11대 대통령선거” 참조).

신군부세력은 5·17 조치를 취하여 국회의 개헌활동은 금지시켰지만 정부의 개헌활동은 허용하였다. 이에 따라 정부는 법제처가 주관이 되어 ‘개헌요강작성소위원회’를 구성한 후 8월 4일까지 19차례의 소위원회의 회의를 열어 총강, 기본권, 경제조항 등의 요강작성을 마쳤다. 그러나 당시 헌법개정의 가장 핵심이라고 할 수 있는 대통령의 선출방식, 임기, 연임여부 등의 권력구조 부분은 이때까지 결론이 나지 않았다.

권력구조 부분은 권력실세였던 전두환 국보위상임위원장에 의해 결정되었다. 전두환 상임위원장은 1980년 6월 말경 국보위 법사분과위원들에게 개헌안을 연구하도록 하고, 7월 중순

경 이들이 연구한 개헌안의 골격을 보고받는 등 정부의 개헌요강작성소위원회와는 별도로 국보위를 통해 개헌안 골격을 마련하고 있었다. 전두환 상임위원장은 8월 10일경 대통령간선제 등을 골자로 하는 헌법요강을 정부의 개헌작업을 주관하던 법제처 개헌요강작성소위원회에 보내 이를 반영시켰고, 8월 중순경에는 ‘대통령 간선제’와 ‘대통령임기 7년’이 관철되도록 지시했다.⁷⁾ 이에 따라 8월 20일경 개헌요강작성소위원회가 이를 반영하여 권력구조를 7년 단임의 대통령 간선제로 확정하고 핵심조문 초안을 완성했다. 연초 국회에서 개헌공청회 등을 개최했을 때 국민들의 여론은 ‘대통령 직선, 임기 4년, 1회 중임’으로 나타났으나 전두환 상임위원장이 이와 다르게 결정한 것이었다.

1980년 9월 9일 정부의 헌법개정심의위원회는 헌법개정 시안을 확정했고, 이로부터 20여일 지난 9월 29일 헌법개정안이 공고되었다. 헌법개정안을 확정해 놓고도 정부가 바로 공고하지 않은 것은 부칙안(附則案) 마련이 늦어졌기 때문이었다. 전두환 정권은 부칙에 국회 및 정당 해산과 정치인들의 정치활동을 규제할 수 있는 조항 등 정계개편에 관한 내용을 넣기 위해 시간이 필요했던 것이다.

2. 헌법개정안 주요내용

1980년 9월 29일 전두환 대통령은 국무회의 의결을 거쳐 전문과 본문 131조, 부칙 10조로 구성된 헌법개정안을 발의·공고하였다. 이날 공고된 헌법개정안은 대체적으로 유신헌법에 비해 민주주의가 진전되었다고 할 수 있었으나 부칙에는 문제가 있는 조항들이 있었다.

가. 기본권

국민의 행복추구권을 신설하고 기본적 인권의 불가침성을 강조하면서 구속적부심사제와 자백증거 불인정 조항 부활, 기본권에 대한 개별 유보조항 삭제, 형사피고인의 무죄추정, 연좌제 폐지, 사생활 비밀보장, 환경권 신설 등 유신헌법에 비해 기본권을 신장시켰다.

7) 1996년 1월 24일 12·12 군사반란 사건 등에 관한 검찰의 공소장 내용에서 인용한 것이다.

나. 대통령

대통령의 선거방식을 대통령선거인단에 의한 간접선거제로 바꾸고 통일주체국민회의는 폐지했다. 대통령의 임기를 7년 단임제로 하고, 한번 역임한 대통령은 재출마할 수 없도록 했다. 또한 대통령의 임기연장이나 중임변경을 위한 헌법개정은 그 헌법개정 제안 당시의 대통령에 대해서는 적용될 수 없게 하여 장기집권 방지와 정권교체를 제도화했다. 대통령의 긴급조치권과 국회해산권의 발동요건도 어느 정도 제한했다. 긴급조치 발동은 국회의 승인을 받도록 하고, 국회해산은 국회의장의 자문과 국무회의 심의를 거치게 하되 국회구성 1년 안에는 해산할 수 없도록 했다.

당시 헌법개정 과정에서 국민들의 가장 큰 관심사는 대통령의 선출방식, 임기, 중임 여부 등이었다. 국민들은 통일주체국민회의의 간접선거에 의해 대통령을 선출하고, 대통령의 연임 제한에 관한 규정을 두지 않음으로써 유신독재체제의 폐해를 이미 경험한 상태였다. 그렇기 때문에 국회가 1980년 1월 서울 등 5대 도시에서 개헌공청회를 개최하여 국민들의 의견을 수렴했을 때 ‘대통령직선제, 4년 임기, 1회 중임’이 주류를 이루었다. 여당인 민주공화당이나 야당인 신민당이 1980년 2월에 국회에 제출한 헌법시안과, 5·17 조치로 백지화되기는 했지만 국회의 ‘헌법개정심의특별위원회’가 최종 작성한 개헌안도 이와 같았다.

그러나 전두환 정권이 내놓은 헌법개정안은 이와는 다르게 ‘대통령선거인단에 의한 간접선거제, 임기 7년, 단임(중임 불허)’이었다. 전두환 대통령은 특별담화를 통해 간접선거제를 택한 이유에 대해서 대통령을 직접선거로 뽑을 경우 과도한 국력낭비, 인기에 영합하려는 무책임한 공약 남발, 여야 대립격화로 인한 국론분열, 지역감정 촉발에 따른 국민총화의 저해 등 지난날의 폐습으로부터 국민을 보호하기 위한 것이라고 밝혔다. 7년 단임제를 택한 이유는 1인 장기집권을 제도적으로 막아 평화적 정권교체를 실현하기 위한 것이라고 했다. 특히 전두환 정권은 우리나라 헌정사 30여 년간 평화적 정권교체를 한번도 경험하지 못했다며 7년 단임을 유난히 강조했는데, 이는 대통령간선제 채택에 대한 국민들의 반감을 상쇄하려는 것이 아닌가 하는 의구심을 불러일으켰다.

다. 국회

국회의원의 정수를 200인 이상으로 헌법에 명시했고, 통일주체국민회의에서 국회의원을 선출하는 제도를 폐지하는 대신에 비례대표 제도를 새로 도입했다. 국회의원의 임기는 6년에서 4년으로 줄였고, 국정조사권을 국회에 부여하여 그 권한을 어느 정도 강화했다.

라. 법원

대법원 판사가 아닌 일반 법관의 임명권을 대법원장에게 부여하고, 징계처분에 의한 법관의 파면을 배제하여 법관의 신분보장을 강화함으로써 결과적으로 사법부의 독립성을 상대적으로 강화하였다. 또한 법률의 위헌 여부에 관한 1차적 심사권을 법원에 부여하였고, 대법원 안에 행정·조세·노동·군사 등의 전담부서를 설치할 수 있는 근거 규정을 두었다.

마. 헌법개정 절차

헌법개정 발의는 유신헌법과 같이 대통령과 국회재적의원 과반수가 제안할 수 있도록 하였다. 그러나 대통령이 제안한 경우나 국회의원이 제안한 경우 모두 국회의 의결을 거쳐 국민투표로 확정하도록 그 절차를 일원화했다.

바. 부칙

부칙은 모두 10개 조항으로 구성되어 있었는데 개정헌법안에서 가장 문제가 되는 부분이였다. 부칙에는 새 헌법의 시행과 동시에 제10대 국회와 모든 정당은 해산하고, 국회해산 후 제11대 국회가 구성될 때까지 국회의 권한을 국가보위입법회의가 대행하도록 하는 내용이 들어 있었다. 또한 국가보위입법회의는 기존 정치인들의 정치활동을 규제할 수 있는 특별법을 제정할 수 있게 했다.

이것은 전두환 정권이 자신들의 집권기반을 확고하게 하기 위한 사전 준비였다. 12·12 군사반란과 5·17 조치, 5·18 민주화운동 강제진압 등 군사력을 동원하여 집권한 전두환 정권으로서는 권력의 정당성과 집권기반이 취약했다. 따라서 집권기반을 확고하게 해야 할 필요가 있었는데 가장 큰 장애가 바로 기존 정치인들이었다. 기존 정치인을 제거하기 위한 근거규정을 바로 헌법개정안의 부칙에 넣은 것이었다.

이상의 헌법개정안 내용 중 선거 및 국민투표 등과 관련된 주요 내용을 유신헌법과 비교해 보면 <표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 유신헌법과 새 헌법개정안의 주요내용 비교

구 분		유신헌법	새 헌법개정안
대 통 령	선출방법	통일주체국민회의에 의한 간접선거	대통령선거인단에 의한 간접선거
	후보자 추천	통일주체국민회의 대의원만 추천가능	정당 또는 대통령선거인단이 추천
	임 기	6년(궐위 시 후임자는 전임자의 잔여임기만 재임)	7년(궐위 시 후임자는 전임자의 잔여임기에 관계없이 7년 재임)
	중임 허용 여부	제한 없음	중임 불가
국 회	선출방법	<ul style="list-style-type: none"> • 의원정수의 3분의 2 : 국민이 직접 선출 • 의원정수의 3분의 1 : 대통령의 추천에 의해 통일주체국민회의에서 선출 	국민이 직접 선출(통일주체국민회의에 의한 선출제도 폐지)
	임 기	<ul style="list-style-type: none"> • 국민이 직접 선출한 의원 : 6년 • 통일주체국민회의에서 선출한 의원 : 3년 	4년
	의원정수	법률로 정함	200인 이상으로 하되 법률로 정함
	비례대표 제도	없음	도입(부활)
헌 법 개 정	발의권자	대통령과 국회재적의원 과반수	좌 동
	확정 절차	<ul style="list-style-type: none"> • 대통령이 발의한 경우 : 국민투표에서 과반수 찬성으로 확정 • 국회의원이 발의한 경우 : 국회 재적의원 3분의 2의 찬성을 얻은 후, 통일주체국민회의의 재적의원 과반수의 찬성으로 확정 	대통령이나 국회의원이 발의한 경우 모두 국회 재적의원 3분의 2의 찬성을 얻은 후, 국민투표에서 과반수 찬성으로 확정
	대통령의 임기연장·중임 변경을 위한 헌법개정	제한 없음	개정 당시의 대통령에게는 효력 없음

3. 국민투표 실시공고

당시 헌법(유신헌법) 제126조에는 대통령이 제안한 헌법개정안은 20일 이상 공고하여야 하고, 공고된 날로부터 60일 이내에 국민투표에 부치도록 규정되어 있었다. 「국민투표법」 제 29조에는 대통령은 늦어도 국민투표일 전 7일까지 국민투표일을 공고하도록 규정되어 있었다. 이에 따라 1980년 10월 15일 전두환 대통령은 국민투표를 1980년 10월 22일 실시한다고 공고하였다.

국민투표일이 공고됨에 따라 1962년 12월 17일 우리나라에서 국민투표가 처음 실시된 이후 다섯 번째 국민투표를 실시하게 되었다. 네 번째 국민투표는 1975년 2월 12일 실시했으므로 5년 8개월 만에 다시 국민투표를 실시하게 된 것이다.

역대 국민투표는 주로 집권자의 정권연장이나 통치편의를 위해 실시된 경우가 많았는데 역대 국민투표일과 그 실시 배경은 다음과 같다. 첫 번째 국민투표는 1962년 12월 17일 실시했다. 이때에는 박정희 장군을 중심으로 한 군부가 1961년 5·16 군사쿠데타를 일으켜 헌정을 중단시키고 군정을 실시하고 있었는데, 민정이양을 앞두고 제3공화국 헌법을 확정짓기 위해서 국민투표를 실시했다.

두 번째 국민투표는 1969년 10월 17일 실시했다. 이때의 국민투표는 제7대 대통령선거를 앞두고 박정희 대통령의 3선 출마가 가능하도록 헌법을 개정하기 위하여 실시하였다. 즉, 이전의 헌법에는 ‘대통령은 1차에 한하여 중임’ 할 수 있도록 했는데 이를 ‘대통령의 계속 재임은 3기에 한한다’로 개정하기 위한 것이었다.

세 번째 국민투표는 1972년 11월 21일 실시했다. 이때의 국민투표는 1971년 제7대 대통령 선거에서 당선되어 연속 3기 집권에 성공한 박정희 대통령이 더 나아가 장기집권 체제인 유신헌법을 만들기 위한 것이었다.

네 번째 국민투표는 1975년 2월 12일 실시했다. 이때의 국민투표는 야당과 재야에서 유신헌법에 대한 반대를 계속하여 정국이 어수선해지자 박정희 대통령이 자신의 신임과 유신헌법에 대한 국민들의 찬반의사를 묻기 위해 실시한 것이었다. 즉, 박정희 정권의 정국돌파용이었다. 이상의 내용을 요약하면 <표 3-2>와 같다.

〈표 3-2〉 역대 국민투표 실시 배경

구분	국민투표일	국민투표 실시 배경
1차	1962. 12. 17	1961년 5·16 군사쿠데타 이후 제3공화국의 헌법을 확정짓기 위하여 실시
2차	1969. 10. 17	1971년 제7대 대통령선거를 앞두고 박정희 대통령의 3선 출마가 가능하도록 헌법을 개정하기 위하여 실시
3차	1972. 11. 21	제7대 대통령선거에서 3선에 성공한 박정희 대통령이 더 나아가 장기집권 체제인 소위 '유신헌법'을 만들기 위해 실시
4차	1975. 2. 12	유신헌법에 대한 반대가 심하자 박정희 대통령이 유신헌법에 대한 찬반과 자신의 신임을 묻기 위하여 실시
5차	1980. 10. 22	박정희 정권 때 만들어진 유신헌법을 개정하기 위하여 실시

제3절



국민투표 제도



국민투표 제도가 우리나라 헌법에 처음 도입된 것은 1954년 제2차 헌법개정 때이고, 국민투표가 실제로 처음 실시된 것은 그로부터 8년 후인 1962년 12월 17일 제5차 헌법개정을 하기 위해서였다. 이 국민투표를 관리하기 위해서 1962년 10월 12일 처음으로 「국민투표법」(법률 제1166호)이 제정되었다.

처음 제정된 「국민투표법」(법률 제1166호)은 제2차 국민투표를 앞두고 1969년 9월 18일 폐지되어 새로운 「국민투표법」(법률 제2144호)이 제정되었다. 이로부터 3년 후 제3차 국민투표를 앞두고 1972년 10월 23일 「국민투표에 관한 특례법」(법률 제2349호)이 제정되어 국민투표 운동과 투·개표참관인 등에 관한 일부 규정의 적용이 배제되었다.

이 「국민투표법」(법률 제2144호)은 1973년 3월 3일 폐지되고 새로운 「국민투표법」(법률 제2559호)이 제정되었다. 이후에는 제·개정이 없었으므로 1980년 10월 22일 실시한 제5차 국민투표는 이 「국민투표법」(법률 제2559호)의 적용을 받았다. 이 「국민투표법」(법률 제2559호)이 만들어질 당시 박정희 정권은 정권연장을 위한 수단으로 국민투표를 이용하고 있었으므로 「국민투표법」의 일부 내용을 자신들에게 유리하게 만들어 놓았다. 「국민투표법」(법률 제2559호)과 헌법에 규정된 국민투표 주요 제도를 살펴보면 다음과 같다.

1. 국민투표 실시사유

국민투표를 실시할 수 있는 사유는 크게 두 가지였다. 첫째는 대통령이 필요하다고 인정하는 국가의 중요 정책을 결정하기 위해서였다. 둘째는 대통령이 제안한 헌법개정안을 확정하기 위해서였다. 당시 유신헌법은 헌법개정 발의요건을 대통령 또는 국회재적의원 과반수로

규정하고 있었다. 그러나 국회에서 발의한 헌법개정안은 통일주체국민회의의 의결로 확정하기 때문에 국민투표가 필요 없었고, 대통령이 발의한 헌법개정에 대해서만 국민투표에 부칠 수 있었다(유신헌법 제49조 및 제126조제1항).

2. 국민투표 관리기관

국민투표는 「선거관리위원회법」에 의한 각급 선거관리위원회가 관리하도록 규정하고 있었다. 당시의 「선거관리위원회법」에 의하면 각급 선거관리위원회는 중앙선거관리위원회와 서울특별시·부산직할시·도선거관리위원회, 선거구선거관리위원회, 구·시·군선거관리위원회, 투표구선거관리위원회가 있었다.

그런데 「국민투표법」은 구·시·군을 개표구로 하되, 구·시·군 안에 선거구선거관리위원회와 구·시·군선거관리위원회가 함께 있거나 그 이상의 구·시·군선거관리위원회가 있는 경우에는 당해 선거관리위원회의 관할구역을 각각 개표구로 규정하고 있었다. 또한 개표구를 관할하는 선거구선거관리위원회 또는 구·시·군선거관리위원회를 ‘개표구선거관리위원회’라고 규정하고 있었다. 당시 개표구선거관리위원회는 221개였다(법⁸⁾ 제6조, 제12조, 제14조제7항).

3. 국민투표의 투표권

국민투표의 투표권은 국회의원선거의 선거권과 마찬가지로 20세 이상의 국민에게 부여하였다(법 제7조). 다만, 금치산 또는 한정치산 선고를 받은 사람, 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되지 아니하거나 그 집행을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 사람, 법원의 판결에 의하여 공법상의 선거권이 정지 또는 상실된 사람에게는 투표권을 주지 않았다. 그러나 선거법을 위반한 선거범에 대하여 별도로 국민투표의 투표권을 제한하는 규정은 없었다(법 제9조).

8) 여기서 ‘법’이라 함은 1973년 3월 3일 제정된 「국민투표법」(법률 제2559호)을 말한다. 이하 이 장에서 같다.

4. 국민투표 지도·계몽 등

국민투표에 대한 지도·계몽은 국민투표안의 주요 내용을 국민들에게 알리는 것으로써 그 방법은 국민투표안 게시, 국민투표공보 발행·배부, 지도·계몽위원 활동 등이었다. 이러한 지도·계몽은 모두 선거관리위원회가 주관하도록 규정되어 있었다(법 제24조).

‘국민투표안 게시’는 국민투표안의 내용을 투표권자들에게 알리기 위하여 선거관리위원회가 게시문을 작성하여 통행인들이 많이 볼 수 있는 장소에 게시하는 것이었다. 게시수량은 인구 100인에 1매의 비율이었다.

‘국민투표공보’는 선거관리위원회가 국민투표안의 제안이유, 주요 골자와 그 내용, 국민투표 절차 등을 게재한 공보를 발행하여 부재자신고인과 매세대에 우편으로 발송하는 것이었다(법 제21조 내지 제23조).

‘지도·계몽위원 활동’은 선거관리위원회가 학식과 덕망이 있는 사람을 지도·계몽위원으로 위촉하여, 이들로 하여금 각종 기관·단체를 방문하거나 좌담회 등을 개최하여 국민투표안의 제안이유와 주요골자 등을 알리게 하는 것이었다.

이외에도 선거관리위원회는 관계 행정기관에 지도·계몽을 의뢰할 수 있었고, 국민투표안의 주요골자 등을 알리기 위해 필요한 경우 신문이나 방송을 이용하여 지도·계몽을 할 수 있었다(법 제24조제2항, 제25조).

5. 국민투표운동

국민투표운동은 많은 제한이 있었다. 누구든지 국민투표의 대상이 되는 사항에 관한 찬성 또는 반대를 위하여 연설을 하거나 연설을 고지할 수 없었고, 선전벽보나 현수막 등의 시설물을 작성·게시할 수 없었다. 또한 방송이나 간행물 등을 통하여 찬성 또는 반대의 의사를 표시할 수도 없었다(법 제28조).

이런 점 때문에 1973년 「국민투표법」(법률 제2559호)이 제정되고 2년 후인 1975년 2월 12일 실시한 제4차 국민투표(유신헌법의 찬반과 박정희 대통령의 신임을 묻는 국민투표)가 실시되었을 때 신민당 등 야당과 재야단체인 민주회복국민회의가 “찬반의 자유로운 토론을 금

하면서 감행하는 국민투표의 저의를 알 수 없다”며 국민투표를 거부하였었다. 박정희 정권은 국민투표의 찬반운동을 허용할 경우 투표결과가 자신들에게 불리하게 나타날 것으로 보고 이를 법적으로 금지시킨 것이었다. 유신체제 이전의 「국민투표법」(법률 제2144호, 1969년 9월 18일)에서는 국민투표의 찬반에 관한 일부 운동을 허용하고 있었다. 즉, 정당과 단체는 연설회를 개최하여 국민투표에 관한 찬반운동을 할 수 있었다.

6. 투표 및 개표

국민투표의 투표 및 개표는 국회의원선거와 큰 차이가 없었다. 투표는 찬성과 반대의 표시가 인쇄되어 있는 투표용지에 ‘O’ 표를 하는 기표방식이었다. 개표는 오후 6시 투표가 끝나면 투표함을 개표구선거관리위원회별로 설치된 개표소로 이송하여 순차적으로 개표하도록 하였다.

투·개표참관은 정당의 참관을 배제하고 모두 선거관리위원회에서 선정한 참관인만 참관하도록 하고 있었다(법 제42조). 이 때문에 이 「국민투표법」이 제정된 당시 야당과 재야인사들은 정당의 참관인이 없이 국민투표를 실시하는 것은 그 결과를 믿을 수 없다며 박정희 정권을 비난하였다. 유신체제 이전의 「국민투표법」(법률 제2144호, 1969년 9월 18일)에서는 정당의 참관을 허용하고 있었다. 즉, 여당과 제1야당은 투표참관인 각 4명, 개표참관인 각 8명을 선정하여 투표와 개표상황을 참관하게 할 수 있었다.

7. 국민투표 결과 확정

국민투표에 부처진 헌법개정안은 국회의원선거권자 과반수의 투표와 투표자 과반수의 찬성을 얻어야 확정되었다(헌법 제126조제2항). 그 절차는 중앙선거관리위원회가 전국의 투·개표 상황을 집계하여 확정 여부를 공표한 후 대통령에게 통보하고, 대통령이 이를 공포하는 것이었다(법 제69조 및 제71조).

제4절


 국민투표운동
 

1980년 10월 22일 제5차 국민투표는 1973년도에 제정된 「국민투표법」(법률 제2559호)에 의해 실시되었다. 이 「국민투표법」에서 국민투표운동이란 국민투표의 대상이 되는 사항에 관하여 찬성하게 하거나 반대하게 하는 행위를 말하고, 국민투표운동은 국민투표안공고일 부터 투표일 전일까지 할 수 있도록 규정하고 있었다. 하지만 실제로는 국민투표운동을 허용하지 않았다.

「국민투표법」 제28조(국민투표에 관한 운동의 제한)에는 누구든지 국민투표의 찬성 또는 반대를 위하여 연설을 하거나 선전벽보·현수막 등의 시설물을 작성·게시할 수 없고, 확장장비나 녹음기 등을 사용할 수 없으며, 서명이나 날인을 받을 수 없도록 규정하고 있었다. 또한 방송이나 간행물, 기타 인쇄물을 통하여 찬성 또는 반대의 의견을 표시할 수 없도록 하고 있었다. 이 방법을 제외하면 법적으로 할 수 있는 국민투표운동은 사실상 없는 것이나 마찬가지였다.

국민투표의 찬반운동을 금지한 이유는 “제3절 국민투표 제도”에서 기술한 바와 같이 이 「국민투표법」이 만들어진 1972년과 1973년 당시의 정치적 상황과 관계가 있었다. 당시 박정희 정권은 국민투표를 정권연장을 위한 수단으로 이용하고 있었으므로 찬반운동을 허용할 경우 투표결과가 자신들에게 불리하게 나타날 것으로 보고 이를 금지한 것이었다. 그러나 이 법은 엄밀히 따져보면 반대운동은 금지했지만 찬성운동은 허용하고 있다고 볼 수 있었다. 선거관리위원회가 신문이나 방송, 국민투표공보, 유명인사 등을 통해 국민투표안의 제안이유 및 골자 등 사실상 찬성을 유도하는 내용의 지도·계몽을 하도록 규정하고 있었기 때문이다.

1980년 10월 22일 실시한 제5차 국민투표에서 찬반운동이 허용되었다고 하더라도 반대운동을 할 수 있는 분위기는 아니었다. 제주도를 제외한 지역에 비상계엄령이 내려져 정치활동

을 할 수 없는 상태였고, 전두환 대통령을 중심으로 한 신군부세력이 무력을 바탕으로 집권한 지 얼마 안 된 시점에서 자신들의 집권을 용이하게 하거나 합리화하기 위해 헌법을 개정하려는 국민투표였기 때문이다.

이런 점 때문에 정부는 사실상 국민투표 찬성운동을 하고 있었다. 1980년 10월 16일 일간신문에 남덕우 국무총리 명의로 게재한 “이번 국민투표는 새 시대의 장을 여는 일대 전환기에서 민주복지국가 건설을 위한 국민적 의지를 한데 모아 국가의 장래와 민족의 진로를 스스로 선택 결정하게 되는 엄숙한 국가적 대사인 것입니다. (……) 새 헌법은 국민 각계각층의 의견을 광범위하게 물어 기초된 것이며 새 시대를 지향하는 국민의 여망과 의지가 담긴 헌법인 것입니다. (……) 따라서 모든 국민이 이 성스러운 민족적 대행렬에 참여하는 것은 우리 모두가 새 시대 새 역사 창조의 주인임을 확인하는 길이며 또한 오늘을 사는 우리들 세대의 역사적 책임이요 의무인 것입니다”라는 내용의 담화문은 누가 보아도 찬성을 권유하는 내용으로 밖에 볼 수 없었다.

서정화 내무부장관과 오탁근 법무부장관이 공동 명의로 낸 담화문에도 사실상 찬성을 권유하는 내용이 들어 있었다. 두 사람 명의로 1980년 9월 30일자 서울신문에 게재한 담화문에는 “이번 국민투표는 새 시대 새 역사 창조를 위한 국가적 일대 전환기에서 민주복지국가 건설을 위하여 우리 현실에 알맞은 능률적인 새 헌법을 마련하고자 실시되는 것입니다.(……) 우리 현실에 알맞은 민주주의를 이 땅에 토착화시키는 계기로 삼는 한편 우리의 슬기로운 민주역량을 내외에 과시할 수 있도록 하여주시기 바랍니다”라는 내용이 들어 있었다.

「국민투표법」에서는 국민투표의 찬반운동을 금지하고 있었기 때문에 검찰이 이를 위반하는 사람을 단속하는 모습도 보였다. 국민투표일을 이틀 앞둔 1980년 10월 20일 김종경 검찰총장은 국민투표의 찬반을 선동·유도하는 등 투표권자의 자유의사를 침해하는 행위를 단속하라고 전국 검찰에 지시했다. 국민투표가 끝나고 검찰이 밝힌 자료에 의하면 국민투표 반대운동을 하다가 적발된 사람은 총 3명이었으나 검찰이 입건 또는 기소하지 않아 처벌된 사람은 없었다.⁹⁾

9) 법무부, 1983, 『선거사법편람』, 292쪽

제5절


국민투표 홍보활동


국민투표 홍보활동은 국민투표안 게시, 국민투표공보 발행·배부, 지도·계몽회 개최 등이었다. 국민투표 홍보활동의 주요 내용은 헌법개정안의 제안이유와 주요골자 및 투표절차를 안내하고, 투표참여를 권유하는 것이었다.

1. 국민투표안 게시

선거관리위원회는 1980년 10월 2일까지 국민투표안 내용을 기재한 게시문을 작성하여 사람들이 많이 통행하는 장소에 첩부하였다. 게시문은 인구 100인에 1매 비율로 첩부하도록 규정되어 있었는데 전국 451,289 개소에 첩부하였다.

2. 국민투표공보 발행·배부

국민투표공보에 게재할 사항은 중앙선거관리위원회가 정하고, 인쇄 및 발송은 개표구선거관리위원회가 하도록 「국민투표법」에 규정되어 있었다. 이에 따라 중앙선거관리위원회는 국민투표공보에 게재할 사항을 정하여 개표구선거관리위원회에 통지했고, 개표구선거관리위원회는 이를 인쇄하여 관할구역 내의 부재자신고인에게는 1980년 10월 9일까지, 매세대에는 10월 18일까지 우편으로 발송했다. 이때 전국적으로 발송된 국민투표공보는 총 8,436,206통(매세대 7,774,251통, 부재자신고인 661,955통)이었다.

국민투표공보에 게재한 내용은 헌법개정 이유와 헌법개정안 전문(全文), 국민투표 절차 등이었다. 중앙선거관리위원회가 국민투표공보에 게재한 헌법개정 이유는 새로운 제5공화국의

3. 지도·계몽회 개최 등

「국민투표법」에 각급 선거관리위원회는 국민투표안의 제안이유와 주요골자, 국민투표의 절차 등을 투표권자에게 직접 지도·계몽하거나 또는 학식과 덕망이 있는 사람을 지도·계몽위원으로 위촉하여 지도·계몽하도록 규정되어 있었다.



▶ 국민투표 지도계몽회(경상남도 하동)

이에 따라 선거관리위원회는 직접 지도·계몽회를 개최

하고, 1만여 명의 지도·계몽위원을 위촉한 후 이들로 하여금 각종 기관 및 사회단체를 방문하여 강연을 실시하거나 마을 단위로 좌담회를 개최하게 하였다. 또한 TV·라디오의 대담방송이나 신문의 지상좌담 등을 통해 지도·계몽 활동도 하였다.

지도·계몽위원들의 활동은 홍보활동 중 가장 큰 비중을 차지했다. 각급 선거관리위원회는 정부가 헌법개정안을 공고하기 1개월 전인 9월 초순부터 지도·계몽위원의 선정작업에 착수했다. 선정된 지도·계몽위원은 교수와 언론인을 비롯하여 종교계, 법조계, 사회단체, 새마을지도자, 통일주체국민회의대의원, 사회정화위원 등 전국 또는 지역사회의 유명 인사나 영향력이 있는 사람이었다. 위촉인원은 중앙선거관리위원회가 100명, 11개 시·도선거관리위원회가 각 50명, 221개 개표구선거관리위원회가 각 45명씩 전국적으로 총 10,647명이었다. 이때 위촉된 지도·계몽위원 중에는 TBC 해설위원 봉두완, TV텔런트협회장 이낙훈, 새마을지도자연수원장 김준, 서울신문 논설위원 김학준, 문화방송·경향신문사장 이진희, 한국프로권투협회 위원장 양정규, 동양통신사장 김석원, 영화인 신영균 등이 있었다.

1980년 10월 2일부터 10월 20일까지 사이에 중앙선거관리위원회는 전국 주요 도시에서 84회, 시·도선거관리위원회와 개표구선거관리위원회는 관할구역 내에서 각각 222회와

4,997회의 지도·계몽회를 개최하였다. 지도·계몽위원들은 기관·사회단체 등을 방문하여 강연을 하거나 마을 단위로 좌담회를 개최하는 방법 등으로 총 25만여 회의 지도·계몽활동을 펼쳤다.

지도·계몽회는 당시 정치적 상황의 일면을 보여주기도 했다. 경상북도선거관리위원회에서 개최한 국민투표지도계몽협의회회의 경우 도지사, 지방검찰청검사장, 경찰국장, 지역 보안대장, 중앙정보부 지역분실장 등이 참석대상자에 포함되어 있었고, 회의일정 중에는 중앙정보부대구분실에서 국내외 정세보고를 하는 시간도 들어 있었다. 이런 일은 정권적 차원에서 추진하지 않으면 쉬운 일이 아니었는데, 경상북도뿐만 아니라 다른 시·도에서 개최한 국민투표지도계몽협의회도 참석규모나 회의일정이 이와 비슷했다.

국민투표가 끝난 후 중앙선거관리위원회는 지도·계몽위원 중 적극적으로 계몽활동을 한 김준 새마을지도자연수원장, 정범석 대한교련회장, 김도창 전 법제처장 등 20여 명에게 감사장을 수여하기도 했다.

4. 기타 홍보활동

이 밖에도 각급 선거관리위원회는 인쇄물, 시설물, 언론매체 등을 이용하여 다양하게 홍보활동을 펼쳤다. ‘인쇄물에 의한 방법’으로는 담화문·포스터·표어·스티커·전단 등을 활용했고, ‘시설물에 의한 방법’으로는 아치·선전탑·육교현판·현수막 등을 활용했다. 또한 중앙 및 지방일간지에 광고하거나 신문 또는 방송의 대담·해설 프로그램을 이용하여 지도·계몽 활동을 펼쳤다.



▶ 현수막(경상남도 합천군)

국민투표 홍보활동에서 선거관리위원회가 활용한 표어는 “참여하자 국민투표 이룩하자 북

지사회”, “국민투표 참가하여 새 시대를 창조하자”, “주권행사 바로하여 복지국가 건설하자”, “국민투표 참가하여 국민총화 과시하자”, “민주정치 토착화는 깨끗한 내 한표로” 등이었다. 인쇄물과 시설물에 의한 구체적인 지도·계몽 내역은 <표 3-3>과 같다.

<표 3-3> 인쇄물 및 시설물을 이용한 지도·계몽활동 내역

(단위 : 매, 개, 갑)

담화문	표어	포스터	스티커	전단	담뱃갑	아치	선전탑	육교현판	현수막
625,000	1,124,000	248,000 (3종)	189,650 (3종)	8,130,000	18,000,000(갑)	2	35	46	6,334

제5차 국민투표 홍보 표어



제5차 국민투표 홍보 포스터



제6절



국민투표법위반행위



1. 위반행위 단속활동

1980년 10월 22일 제5차 국민투표에서 「국민투표법」 위반행위를 단속한 기관은 검찰과 경찰이었다. 당시 비상계엄령이 내려진 상태였으므로 포고령위반자에 대해서는 군 수사기관에서도 단속할 수 있었다.

가. 검찰의 단속활동

대검찰청은 국민투표일을 한 달 정도 앞둔 1980년 9월 국민투표사범 전담부 편성과 단속대상 범죄, 구속수사 대상 중대사범 등을 명시한 단속 지침을 전국 검찰에 시달했다. 이 지침에서는 전국 지방검찰청과 지청에 국민투표사범전담부를 편성하도록 하였다. 또한 이 지침에는 국민투표 참여거부를 호소 또는 선동하는 행위, 투표의 자유를 방해하는 행위, 투·개표에 간섭하거나 투표지 등을 훼손하는 행위, 투표를 위조하거나 그 수를 증감하는 행위, 국민투표에 편승하여 유언비어를 날조·유포하거나 기타 사회불안을 조성하는 행위 등은 구속수사해야 하는 중대사범으로 명시되어 있었다.

투표일을 이틀 앞둔 1980년 10월 20일 김종경 검찰총장은 국민투표의 자유스러운 분위기를 해치는 사범을 적발하는 데 전 검찰력을 집중하라고 특별 지시했다. 특히 김종경 총장은 투·개표의 평온을 침해하는 일체의 난동행위, 찬반을 선동·유도하는 등 투표권자의 자유의사를 침해하는 행위, 국민투표에 관한 악의적인 유언비어를 조작·유포하는 등의 방법으로 국민투표 참가거부를 선동 내지 유도하는 행위를 철저히 색출하여 엄단하라고 지시했다.

나. 경찰의 단속활동

개헌안 공고 다음날인 1980년 9월 30일 내무부는 전국 지방장관(시·도지사)과 경찰 고위 간부 회의를 소집하여 국민투표 저해사범을 철저히 단속하라고 시달렸다. 국민투표일을 공고한 1980년 10월 15일에는 서정화 내무부장관이 투표권 행사를 저해하는 어떤 일도 용납할 수 없으며 이를 어기는 사람은 지위고하를 막론하고 단호히 법에 따라 엄단하겠다고 밝혔다. 이에 따라 경찰은 단속활동을 강화하였다.

2. 위반행위 발생상황

제5차 국민투표에서 「국민투표법」을 위반하여 검찰에 입건된 국민투표사범은 39명이었다. 이 중 8명은 기소되고, 31명은 불기소되었으며, 기소된 국민투표사범 중 구속된 사람은 4명이었다. 이것은 1975년에 실시한 제4차 국민투표 사범(입건 42명, 기소 26명)에 비해 입건은 7.1%, 기소는 69.2%가 각각 감소한 것이다.

국민투표사범은 <표 3-4>에서 보는 바와 같이 기소는 역대 국민투표 중 가장 적었으나 입건은 5년 전에 실시한 제4차 국민투표 때와 비슷했다. 무력을 기반으로 집권한 지 얼마 되지 않은 상태에서 대통령이 발의한 국민투표이고, 또한 비상계엄령 하에서 실시된다는 점에서 「국민투표법」을 위반하는 사람이 별로 없을 것으로 예상하였으나 결과는 그렇지 않았다.

<표 3-4> 역대 국민투표사범 처리상황¹⁰⁾

구분	국민투표일	입건	기소	불기소	구속인원
1차	1962. 12. 17	36	15	21	16
2차	1969. 10. 17	523	179	344	10
3차	1972. 11. 21	22	12	10	9
4차	1975. 2. 12	42	26	16	16
5차	1980. 10. 22	39	8	31	4

10) 법무부, 1983, 『선거사범편람』, 293쪽

위반행위 유형으로는 개헌공고문 훼손이 전체 입건 건수의 59%인 23건을 차지해 가장 많았고 그 다음은 불법유인물 살포, 국민투표계몽탑 방화 등이었다. 구체적인 위반행위 발생유형에 대한 입건 및 기소건수는 <표 3-5>와 같다.

〈표 3-5〉 제5차 국민투표사범 유형별 현황¹¹⁾

계	개헌공고문 등 훼손	불법유인물 살포	국민투표계몽탑 방화	국민투표 반대운동	국민투표에 관한 서류 등 훼손
39/8	23/7	6/0	4/0	3/0	3/1

※ 입건/기소

3. 주요 위반사례

1980년 10월 6일 전라남도의 한 지역에서 자신의 집 담장과 옆집 담장 벽보판에 붙어 있는 헌법개정공고문과 계도포스터 1장, 표어 11장을 훼손한 사람이 있었다. 이 사람은 삼청교육대 순화교육을 받은 것에 대해 앙심을 품고 개헌공고문 등을 훼손한 것이었다. 국민투표가 끝나고 이 사람은 1981년 2월 23일 광주지법순천지원에서 징역 1년 6월에 집행유예 3년 형을 선고받았다.

경상남도의 한 지역에서도 선거관리위원회가 투표권자를 지도·계몽하기 위하여 담벼락에 부착해 놓은 담화문을 찢은 사람이 있었다. 이 사람은 국민투표가 끝나고 1981년 2월 12일 법원에서 징역 6월에 집행유예 1년 형을 선고받았다.

11) 법무부, 1983, 『선거사법편람』, 292쪽

제7절

국민투표 결과

1. 투표인

국민투표에 사용할 투표인명부는 1980년 9월 29일부터 10월 4일까지 구·시·읍·면의 장이 작성하였다. 투표인명부 등재대상자는 1960년 9월 30일 이전에 출생(헌법개정안 공고일 현재 20세 이상)하고, 투표권에 결격사유가 없는 사람이었다. 투표인명부는 열람 및 공람과 이의신청 등의 절차를 거쳐 10월 17일 확정되었다. 투표인명부 확정결과 투표인수는 20,373,869명이었다. 이는 지난 1975년 실시한 국민투표 때의 투표인수(16,788,839명)보다 21.4%(3,585,030명)가 늘어났고, 가장 최근에 실시했던 제10대 국회의원선거(1978년 12월 12일 실시)의 선거인수(19,489,490명)보다 4.5%(884,379명)가 늘어난 것이었다.

시·도별 투표인수는 서울이 4,779,371명으로 전체 투표인수의 23.5%를 차지해 가장 많았고 경기도 2,701,219명(13.3%), 경상북도 2,695,724명(13.2%), 전라남도 1,951,113명(9.6%) 순이었다. 당시에는 인천시, 대구시, 광주시가 직할시로 승격되기 전이었으므로 각각 경기도, 경상북도, 전라남도에 속해 있었다. 투표인수가 가장 적은 곳은 제주도로 225,281명(1.1%)이고, 그 다음은 충청북도로 768,426명(3.8%)이었다.

부재자신고기간은 1980년 9월 29일부터 10월 4일까지였고, 이 기간 중에 신고한 부재자신고인수는 661,955명이었다. 이는 지난 1975년에 실시한 제4차 국민투표의 부재자신고인수(529,801명)보다 24.9%(132,154명)가 늘어났고, 1978년 제10대 국회의원선거 부재자신고인수(538,473명)보다 22.9%가 늘어난 것이다.

투표인명부의 작성과 관련한 사고가 발생하기도 했다. 경상북도의 한 군사우체국에서는 관할부대 군인들의 부재자신고서 2,962통을 접수하여 발송하는 과정에서 이 중 134통을 부재

자신고마감일이 경과할 때까지 발송하지 않은 일이 있었다. 이 부재자신고서는 우체국사무소의 캐비닛 속에 방치되어 있다가 나중에 발견되었는데, 우체국장은 책임추궁을 당할 것을 염려하여 직원 2명과 이를 은폐하기로 공모하고 이 부재자신고서를 소각해버렸다. 이 우체국장은 국민투표가 끝나고 1981년 6월 12일 대구고등법원에서 70만 원의 벌금형을 선고받았다.

〈표 3-6〉 제5차 국민투표 인구수 및 투표인수 현황

(단위: 명)

인구수	투표인 수		
	계	남 자	여 자
37,589,091	20,373,869 (661,955)	10,060,740 (620,630)	10,313,129 (41,325)

※ ()안은 부재자수로 본수에 포함

2. 투 표

1980년 10월 22일 오전 7시부터 오후 6시까지 전국 12,173개 투표소에서 투표가 일제히 실시되었다. 투표관리를 위해 선거관리위원회가 동원한 인력은 전국적으로 총 48,105명(행정공무원 46,432명, 교육공무원 1,673명)이었고, 선거관리위원회가 선정한 투표참관인 48,692명이 투표과정을 지켜보았다. 이날 새벽 일부 지방은 기온이 영하권으로 떨어져 쌀쌀했는데 투표 과정에 별다른 사건이나 사고는 없었다.

투표결과 총투표인수 20,373,869명 중 19,453,926명이 투표하여 95.5%의 투표율을 보였다. 이 투표율은 지난 1975년 국민투표의 투표율(79.8%)보다 무려 15.7% 포인트 높고, 〈표 3-7〉에서 보는 바와 같이 역대 다섯 차례 국민투표 중 가장 높은 것이었다.

시·도별 투표율은 강원도가 98.7%로 가장 높았고 충북(97.84%), 전북(97.75%) 순이었다. 투표율이 가장 낮은 곳은 서울로 91.8%이었고, 그 다음으로 낮은 곳은 부산(93.3%)이었다. 전국 221개 구·시·군 중 투표율이 가장 높은 곳은 경북 군위군으로 99.9%이었는데, 투표인수 31,322명 중 기권자 43명을 제외한 31,279명이 투표하였다. 투표율이 가장 낮은 곳은 서울 강남구로 86.7%이었다. 대체로 도시지역에서는 투표율이 낮고, 농어촌 지역에서는 높았다.

〈표 3-7〉 역대 국민투표의 투표율

구분	국민투표일	투표인수	기권수	투표수	투표율(%)
1차	1962. 12. 17	12,412,798	1,826,800	10,585,998	85.3
2차	1969. 10. 17	15,048,925	3,444,887	11,604,038	77.1
3차	1972. 11. 21	15,676,395	1,265,681	14,410,714	91.9
4차	1975. 2. 12	16,788,839	3,384,594	13,404,245	79.8
5차	1980. 10. 22	20,373,869	919,943	19,453,926	95.5

제5회 국민투표의 투표율이 역대 국민투표 중 가장 높았던 이유는 여러 가지가 있겠으나 전두환 정권이 비상계엄령 하의 언론과 행정력을 총동원하여 투표참여 계몽활동을 벌인 결과였다. 국민투표일이 공고되기 이전부터 정부와 선거관리위원회는 헌법개정안에 대한 홍보를 시작하였고 언론에서도 이에 대해 집중적으로 보도하였다. 전두환 대통령은 1980년 9월 30일 청와대에서 전국 시·도지사 및 검찰·경찰 고위 간부 등의 신고를 받은 후 모든 국민이 투표에 참여하여 찬·반 의사를 표시하도록 하라고 지시하였다.

또한 전두환 대통령은 1980년 10월 7일 부산시청과 경남도청, 10월 14일 경기도청을 순시한 자리에서도 모든 국민이 투표에 참여하여 주권을 행사하도록 계몽하라고 지시하였고 언론에서는 이를 대대적으로 보도하였다. 특히 10월 8일 전국체전이 벌어지는 전주를 방문하여 국무위원 및 체육회 대표 등과의 오찬 자리에서는 “이번 국민투표는 국민의 단합을 과시할 수 있는 것이어야 하고 찬성이든 반대든 그것은 자유이지만 기권은 반대보다 더 나쁘다”는 견해를 피력하였다. 이는 투표율이 높은 이유를 알 수 있게 하는 대목이었다.

투표 당일에는 공무원 및 통·리·반장들이 투표를 권유하기 위해 돌아다녔고, 이 때문인지 서울 등 대도시에서는 투표하지 않은 젊은 층에 보복이 있을 것이라는 소문이 나돌기도 하였다. 또한 구·시·군단위로 투표율이 높은 읍·면·동을 선정하여 포상하기도 하였다.

언론에서는 홍보성 미담 사례도 보도하였다. 병원에 있는 환자가 투표소에 나와 투표를 하였고, 129세 된 할머니가 손자와 함께 투표했다는 보도가 있었다. 강원도 고성군 토성면의 어민 80여 명은 출어 중인 삼척에서 새벽 3시 전세버스를 타고 투표소가 있는 고성군까지 가서 투표를 하고 귀가하였다는 보도도 있었다. 경기도 성남에서는 투표하려는 임산부가 투표장에

서 산기가 있자 병원으로 이송되어 2대 독자를 낳았는데 이름을 ‘국민’ 이라고 지었고, 이 밖에도 전국 곳곳에서 이날 태어난 아기에 ‘국헌’, ‘투표’ 등의 이름을 지었다는 보도도 있었다.



▶ 투표소 전경(경상북도 칠곡군 왜관 금남2동)

선거관리위원회의 지도·계몽활동도 투표율을 높이는

데 큰 몫을 하였다. 특히 “제5절. 3. 국민투표 지도·계몽회 개최 등”에서 기술한 바와 같이 각급 선거관리위원회가 전국적으로 개최한 5,219회의 지도·계몽회와 25만여 회의 좌담회 등이 투표율을 높이는 데 큰 역할을 했다. 일부 언론에서는 선거관리위원회의 지도·계몽회에서 연사들이 ‘유신헌법이나 새 헌법이나’라는 선택의 문제를 제기한 것과 “주권행사 바로하여 복지국가 이룩하자” 등의 표어가 투표권자들에게 영향을 미쳤을 것이라고 평가하였다.

3. 개 표

1980년 10월 22일 오후 6시 투표가 끝나고 투표함을 개표소로 운반한 뒤 전국 221개 개표소에서 일제히 철야 개표가 시작되었다. 개표관리를 위해 선거관리위원회가 동원한 인력은 전국적으로 총 16,370명(행정직공무원 5,370명, 교육공무원 10,607명, 법원공무원 393명)이었고, 선거관리위원회가 선정한 개표참관인 1,326명이 개표과정을 지켜보았다. 오후 6시 30분 대구시 동구 개표소가 전국에서 가장 먼저 개표를 시작하였고, 경북 울릉군 개표소가 밤 10시경 가장 먼저 개표를 완료했으며, 다음날인 10월 23일 오전 9시 50분 인천시 동구 개표소를 마지막으로 전국 모든 개표소의 개표가 종료되었다.

이날은 기온이 갑자기 떨어져 일부지역의 개표사무원들은 두꺼운 옷을 입었고, 석유난로를 피워 놓은 개표소도 있었다. 개표소의 분위기는 국회의원선거나 직선 대통령선거 때와는 달리 열띤 분위기가 아니었다. 국민투표는 찬반을 묻는 것이고, 당시의 「국민투표법」에서는

〈표 3-8〉 제5차 국민투표 결과

구분 시·도명	투표인수	투표수	유효투표수			무효 투표수	기권수	투표율 (%)	찬성률 (%)
			찬성	반대	계				
합계	20,373,869	19,453,926	17,829,354	1,357,673	19,187,027	266,899	919,943	95.5	91.6
서울	4,779,371	4,386,846	3,817,071	501,363	4,318,434	68,412	392,525	91.8	87.0
부산	1,717,898	1,602,832	1,430,658	146,400	1,577,058	25,774	115,066	93.3	89.3
경기	2,701,219	2,604,212	2,457,368	116,545	2,573,913	30,299	97,007	96.4	94.4
강원	938,739	926,160	881,314	33,981	915,295	10,865	12,579	98.7	95.2
충북	768,426	751,860	711,785	30,789	742,574	9,286	16,566	97.8	94.7
충남	1,578,252	1,516,887	1,398,688	91,609	1,490,297	26,590	61,365	96.1	92.2
전북	1,187,895	1,161,271	1,081,368	63,554	1,144,922	16,349	26,624	97.8	93.1
전남	1,951,113	1,897,695	1,709,754	157,799	1,867,553	30,142	53,418	97.3	90.1
경북	2,695,724	2,613,745	2,456,928	126,586	2,583,514	30,231	81,979	97.0	94.0
경남	1,829,951	1,776,067	1,674,509	83,567	1,758,076	17,991	53,884	97.1	94.3
제주	225,281	216,351	209,911	5,480	215,391	960	8,930	96.0	97.0

※ 찬성률은 투표수 대비

개표참관인은 선거관리위원회가 선정하고 정당참관제도를 허용하지 않았기 때문이었다. 따라서 개표 과정에 투표의 효력에 관한 이의제기나 큰 사건·사고는 없었다. 다만, 서울 강남구 개표소에서 밤 11시경 개표가 진행되는 도중에 투표함 속에서 “전두환 대통령 각하, 폭력배를 소탕해주셔서 정말 감사합니다. 재범을 안 저지르게 강력히 다스려서 마음 놓고 살 수 있도록 해주시기 바랍니다”라는 내용의 종이쪽지가 나와 기사화되었다. 이 쪽지는 국민은행 예금청구서의 뒷면에 검은 사인펜으로 쓰여 있었는데 누가 어떤 의도로 쓴 것인지는 밝혀지지 않았다.

개표결과 투표자 19,453,926명 중 17,829,354명이 찬성하여 찬성률(투표수 대비)은 91.6%였고, 반대는 7.1%(유효투표수 대비)였다. 따라서 국민투표에 부쳐진 헌법개정안은 투표권자 과반수의 투표와 투표자 과반수의 찬성을 얻어서 확정된다는 헌법의 규정에 따라 확정되었다.

제5차 국민투표의 찬성률은 〈표 3-9〉에서 보는 바와 같이 역대 국민투표 중 가장 높은 반면 반대율은 가장 낮았다. 찬성률이 높은 이유는 앞의 “2. 투표”에서 기술한 바와 같이 전두환 정



▶ 개표사무종사원 선서(경기도 시흥)

권이 비상계엄령 하의 언론과 행정력을 총동원하여 계몽활동을 벌였기 때문이었다. 즉, 반대 운동을 할 수 없는 상태에서 개정헌법의 좋은 점만을 정부가 일방적으로 홍보한 결과라고 할 수 있었다.

〈표 3-9〉 역대 국민투표 찬성률 및 반대율

(단위 : %)

구분	제1차 국민투표 (1962. 12. 17)	제2차 국민투표 (1969. 10. 17)	제3차 국민투표 (1972. 11. 21)	제4차 국민투표 (1975. 2. 12)	제5차 국민투표 (1980. 10. 22)
찬성률	78.8	65.1	91.5	73.1	91.6
반대율	19.4	32.5	7.7	25.6	7.1

※ 찬성률은 투표수 대비, 반대율은 유효투표수 대비

시·도별 찬성률은 제주도가 97.0%로 가장 높았고 강원도(95.2%), 충북(94.7%) 순이었다. 찬성률이 가장 낮은 곳은 서울로 87.0%였고 부산(89.3%), 전남(90.1%) 순이었다. 찬성률도 투표율과 마찬가지로 농어촌 지역에서는 높았고, 대도시지역에서는 대체적으로 낮았다.

구·시·군별 찬성률에 있어서는 경북 울릉군이 99.6%로 가장 높았는데 투표자 10,271명 중 반대(28)와 무효(11) 등 39명을 제외한 10,232명이 찬성하였다. 그 다음으로 찬성률이 높은

곳은 강원도 인제군(99.3%), 경기도 용진군(99.2%) 순이었다. 찬성률이 가장 낮은 곳은 전남 광주시 동구로 72.4%였고, 광주시 북구(75.7%), 광주시 서구(77.2%) 순이었다. 광주시 전체의 찬성률(75.4%)은 전국 평균보다 무려 16.2%가 낮았는데 이것은 5개월 전에 있었던 5·18 민주화운동과 관련이 있다고 볼 수 있다. 즉 5·18 민주화운동 당시 전두환 보안사령관 중심의 신군부세력이 계엄군을 동원하여 많은 광주시민을 희생시키면서 유혈 진압을 하였고 그때의 앙금이 광주시민의 투표심리에 영향을 미쳤다고 볼 수 있었다.

국민투표 결과 헌법개정이 확정됨에 따라 정부는 1980년 10월 27일 세종문화회관에서 전두환 대통령을 비롯한 3부 요인 등 4,000여 명이 참석한 가운데 헌법공포식을 개최하였고, 개정헌법은 공포한 날부터 시행된다는 규정에 따라 이날부터 발효되었다. 새 헌법의 부칙에는 새 헌법의 시행과 동시에 국회와 정당은 해산되고, 새로운 국회가 구성될 때까지 국회의 권한은 새로 구성하는 국가보위입법회의가 대행하도록 하는 규정이 있었다. 이에 따라 이날 국회와 정당이 해산되고, 통일주체국민회의도 폐지되었다.

〈표 3-10〉 역대 헌법개정 내역

구 분	개정일자 (공포일자)	주 요 내 용	비 고
제1차 개정	1952. 7. 7	• 정·부통령 직선 • 상·하 양원제 및 국무원 불신임제	• 부산 정치파동 • 발체개헌
제2차 개정	1954. 11. 29	• 초대 대통령 3선 허용 • 국무총리제 폐지	• 사사오입 개헌
제3차 개정	1960. 6. 15	• 내각책임제 채택 • 상·하 양원제	• 4·19 혁명 • 제2공화국 헌법
제4차 개정	1960. 11. 29	• 반민주행위자 처벌 특별법 제정 근거 마련	• 소급입법 인정
제5차 개정	1962. 12. 26	• 대통령중심제 • 비례대표제 도입	• 제1차 국민투표 실시 • 제3공화국 헌법
제6차 개정	1969. 10. 21	• 대통령 3선 허용 • 의원 각료 겸직허용	• 민주공화당 단독의결 • 제2차 국민투표 실시
제7차 개정	1972. 12. 27	• 통일주체국민회의에 의한 대통령 간선 • 대통령 중임 또는 연임 제한 철폐 • 대통령이 국회의원 1/3 지명	• 제3차 국민투표 실시 • 유신헌법
제8차 개정	1980. 10. 27	• 선거인단에 의한 대통령 간선 • 대통령 7년 단임	• 제5차 국민투표 실시 • 제5공화국 헌법

1980년 10월 22일 국민투표 결과 확정된 헌법은 1948년 제헌 이후 여덟 번째 개정된 것이었다. 역대 개헌 과정을 보면 집권자의 집권연장을 위해 개정된 경우가 많았는데 구체적인 내용은 <표 3-10>과 같다.

4. 국민투표 결과 특징

1980년 10월 22일 실시한 제5차 국민투표의 특징은 투표율과 찬성률이 높다는 것이었다. 투표율과 찬성률이 높았지만 국민의 진정한 의사가 반영된 헌법개정은 아니었다는 특징도 있었다.

가. 높은 투표율과 찬성률

제5차 국민투표 결과 가장 큰 특징은 투표율과 찬성률이 높았다는 것이었다. <표 3-11>에서 보는 바와 같이 투표율은 95.5%, 찬성률은 91.6%로 역대 다섯 번의 국민투표 중 가장 높았다.

<표 3-11> 역대 국민투표의 투표율과 찬성률

(단위 : %)

구분	1차 국민투표 (1962. 12. 17)	2차 국민투표 (1969. 10. 17)	3차 국민투표 (1972. 11. 21)	4차 국민투표 (1975. 2. 12)	5차 국민투표 (1980. 10. 22)
투표율	85.3	77.1	91.9	79.8	95.5
찬성률	78.8	65.1	91.5	73.1	91.6

※ 찬성률은 투표수 대비

특히 투표율의 경우 1980년 10월 22일 실시한 국민투표와 이를 전후로 가까운 시점에 실시한 다른 선거의 투표율과 비교해 보면 이상하다고 할 정도로 높았다. <표 3-12>에서 보는 바와 같이 국민투표를 실시하기 1년 10개월 전에는 제10대 국회의원선거가 있었고, 국민투표를 실시한 4~5개월 뒤에는 대통령선거인단선거와 제11대 국회의원선거가 있었다. 이들 선거의 투표율이 모두 77~79% 수준인데 비해 국민투표의 투표율은 이보다 무려 18% 포인트 정도 높은 95.5%였다. 국민투표는 단순하게 찬반을 묻는 것이고, 후보자의 당락을 결정하는 것이 아니기 때문에 국민들의 관심이 국회의원선거 등에 비해 상대적으로 적을 수밖에 없었다. 더

구나 1980년에 실시한 국민투표는 비상계엄령이 내려진 상태라서 정치활동을 할 수 없었고, 반대운동이 금지되어 있어서 특별한 쟁점도 없었다. 그런데도 투표율이 국회의원선거 등에 비해 월등하게 높았다.

〈표 3-12〉 1980년 국민투표 전후 다른 선거의 투표율 비교

(단위: %)

구분	제10대 국회의원선거 (1978. 12. 12)	제5차 국민투표 (1980. 10. 22)	대통령선거인단선거 (1981. 2. 11)	제11대 국회의원선거 (1981. 3. 25)
투표율	77.1	95.5	78.1	78.4

당시 일부 언론에서는 국민투표의 투표율과 찬성률이 높은 것은 전두환 대통령이 내건 새 시대의 건설의지에 대한 국민의 신임, 새 헌법에 대한 국민의 기대, 국가안정에 대한 국민의 열망, 국민의 단합된 의지 표현의 결과라고 보도했다. 당시의 시대적 상황에서 이런 점도 작용했겠지만 그보다는 정권적 차원에서 계몽활동을 벌였기 때문이었다.

전두환 정권은 비정상적인 방법으로 권력을 장악했기 때문에 대내외적으로 그 정당성을 별로 인정받지 못하고 있었다. 국민투표는 전두환 정권이 권력의 정당성을 인정받을 수 있는 좋은 기회가 되었다. 따라서 전두환 정권은 비상계엄령 하의 언론과 행정력을 총동원하여 계몽활동을 벌였고, 그 결과 역대 국민투표 중 가장 높은 투표율과 찬성률을 보인 것이었다. 즉, 반대운동을 할 수 없는 상태에서 개정헌법의 좋은 점만을 정부가 일방적으로 홍보한 결과였다. 국민투표 다음날인 1980년 10월 23일 정부대변인인 이광표 문공부 장관이 “10·26 사태 이후 혼란과 분열로 얼룩졌던 국가적 위기를 온 국민의 단합과 슬기로 말끔히 청산·극복하고 정치발전의 구체적 일정과 새로운 민주공화국의 출범을 눈앞에 내다보게 되었다”라는 성명을 발표했는데 계몽활동을 적극적으로 벌인 이유를 알 수 있게 하는 대목이었다.

나. 국민의 진정한 의사가 반영되지 않은 개헌

1980년 10월 22일 국민투표 결과 확정된 새 헌법은 비록 역대 국민투표 중 가장 높은 투표율과 찬성률을 기록했지만 국민의 진정한 의사가 반영된 것은 아니었다. 즉 전두환 정권의 의도대로 만들어진 것이었다.

새 헌법은 유신헌법에 비해 상대적으로 민주적이었다는 평가를 받았다. 그러나 당시 헌법 개정에 있어서 가장 큰 관심사였던 대통령 선출방식은 국민의 의사와는 다른 것이었다. 앞의 “제2절 헌법개정 발의”에서 기술한 바와 같이 대부분의 국민들은 대통령을 직접 선출하기를 원하였다. 하지만 전두환 정권은 대통령직선제는 국력을 낭비하고, 무책임한 공약을 남발하며, 지역감정을 촉발하여 국론을 분열시킨다며 자신들이 집권하기 쉬운 대통령간선제를 채택하였다. 당시는 전두환 정권의 집권초기였고, 비상계엄령이 내려져 정치활동을 할 수 없었으므로 국민들은 이를 반대할 수 없었다.

이처럼 국민의 진정한 의사가 반영되지 못한 관계로 제5공화국 헌법은 얼마 되지 않아 개헌 주장이 제기되었다. 헌법이 개정된 지 5개월 후인 1981년 3월 25일 실시한 제11대 국회의원선거에서 야당 후보자들이 대통령직선제로의 개헌을 주장하기 시작했고, 이후 야당의 대표자나 국회의원들도 연두기자회견 또는 국회의 대정부질문 등을 통해 지속적으로 개헌을 주장하였다. 1985년 2월 12일 실시한 제12대 국회의원선거 때에는 개헌문제가 가장 큰 선거쟁점이 되었고, 1987년 전두환 대통령이 4·13 호헌조치를 발표했으나 6·10 민주항쟁과 6·29 선언을 거쳐 1987년 10월 27일 제6차 국민투표를 통해 결국 대통령직선제로 헌법을 개정하게 되었다.

4장

제12대 대통령 선거 (1981. 2. 25 실시)

개요

제12대 대통령선거는 제11대 대통령선거가 치러진 지 6개월 만인 1981년 2월 25일 실시하였다. 제11대 대통령의 당초 임기는 1984년 12월 26일까지였다. 그러나 개정된 헌법 즉, 제5공화국 헌법에서 새로운 대통령선거를 1981년 6월 30일까지 실시하도록 규정하고 있었으므로 제11대 대통령의 임기를 다 채우지 않고 제12대 대통령선거를 실시하였다.

제12대 대통령선거는 이전의 통일주체국민회의대의원에 의한 간선제가 폐지되고, 선거사상 처음으로 대통령선거인단에 의한 간선제로 치러졌다. 하지만 선거주체가 통일주체국민회의대의원에서 대통령선거인으로 바뀌었을 뿐 유신헌법 하의 선거제도와 크게 달라진 것은 없었다. 다만, 유신헌법 하에서는 일체의 선거운동을 금지하였지만, 제12대 대통령선거에서는 신문광고와 방송연설 및 선거공보의 3가지 선거운동을 허용하였다.

전두환 정권은 제12대 대통령선거를 앞두고 1979년 10·26 사태 때 선포된 비상계엄령을 그대로 유지한 채 국회와 기존 정당을 해산하였다. 또한 김종필·김영삼·김대중을 비롯하여 중견 정치인 567명에 대해 정치활동을 금지하는 등 정치권에 대한 사전 정지작업도 하였다. 선거가 임박하자 새로운 정당창당을 허용했고, 비상계엄령은 선거가 시작되는 날인 1981년 2월 25일 해제하였다. 이와 같은 정치상황에서 제12대 대통령선거 역시 제11대 대통령선거와 마찬가지로 선거를 치르기 전에 누가 대통령에 당선될 것인지 이미 결정되어 있는 것이나 마찬가지였다.

제12대 대통령선거에는 민주정의당 전두환 후보를 비롯하여 민주한국당 유치송, 한국국민당 김중철, 민권당 김익택 후보 등 4명이 출마하였다. 선거결과 현직 대통령인 전두환 후보가 유효투표수의 90.2%를 얻어 당선되었다.

제1절 _ 선거 전의 정치적 상황

제2절 _ 선거제도

제3절 _ 대통령선거인선거

제4절 _ 대통령선거

제5절 _ 공명선거 활동

제6절 _ 선거법위반행위

제1절

선거 전의 정치적 상황

1980년 8월 27일 제11대 대통령선거 이후 1981년 2월 25일 제12대 대통령선거가 실시되기 까지 6개월간은 전두환 정권이 권력기반을 견고하게 구축하고, 정국을 자신들에게 유리하도록 조성해 나가는 일련의 과정이었다.

먼저 전두환 정권은 제주도를 제외한 전국에 일체의 정치활동을 금지한 비상계엄 상태를 계속 유지한 채 1980년 10월 22일 국민투표를 실시하여 자신들의 집권을 정당화하는 헌법을 만들었다. 새로운 헌법에 따라 기존 정당과 국회는 자동 해산되고, 국회의 기능은 국가보위입법회의를 설치하여 대행하게 하였다.

다음에는 「정치풍토 쇄신을 위한 특별조치법」을 만들어 기존 정치인 등 567명에 대해 1988년 6월 30일까지 일체의 정치활동을 금지하였다. 이때 정치활동이 금지된 사람 중에는 김종필·김영삼·김대중 등을 비롯하여 중견 정치인들이 다수 포함되어 있었다.

전두환 정권은 이와 같이 모든 정치적 상황을 자신들에게 유리하게 조성한 다음 1980년 11월 22일부터 정당창설 및 정당기구운영을 위한 옥내집회를 허용하고, 1981년 1월 12일부터는 옥외집회도 허용하여 새로운 정당을 창당하게 하였다. 이어 제12대 대통령선거를 한 달 앞둔 1981년 1월 24일 계엄령을 해제하여 정치활동을 전면 허용했다.

1. 정당 해산

1980년 10월 27일 공포·시행된 제5공화국 헌법 부칙 제7조에는 “새로운 정치질서의 확립을 위하여 이 헌법 시행과 동시에 이 헌법 시행 당시의 정당은 당연히 해산된다”라는 규정이 들어 있었다. 이 규정에 따라 민주공화당, 신민당, 민주통일당, 통일사회당 등 당시 활동하고

있던 4개 정당 모두가 이날 자동 해산되었다.

전두환 정권은 12·12 군사반란과 5·17 비상계엄 전국확대 조치 및 5·18 민주화운동 유혈진압 등 무력을 기반으로 집권했으므로 그 정당성의 기반이 취약했다. 이런 상황에서 기존 정당을 그대로 둘 경우 정치적 기반이 견고해질 수가 없었다. 그래서 전두환 정권은 새로운 정치질서 확립이라는 명분을 내세워 헌법개정안 부칙에 정당을 해산할 수 있는 규정을 넣어 국민투표를 실시했고, 국민투표 결과 헌법개정안이 가결됨으로써 정당이 해산된 것이었다. 정당의 해산일자는 1980년 10월 27일이었지만, 5·17 비상계엄 전국확대 조치 시 모든 정치활동이 금지되고 중앙당사에는 계엄군이 진입하여 출입을 통제했으므로 실제로는 1980년 5월 17일부터 정당활동을 할 수 없는 상태였다.

민주공화당, 신민당, 민주통일당, 통일사회당 등이 창당하여 해산되기까지의 변천상황을 살펴보면 다음과 같다. 민주공화당은 박정희, 김종필 등 5·16 군사쿠데타의 주역들이 1963년 5월 10일 만든 정당이었다(이하 이 절에서 정당의 창당일자와 대표자의 변경일자 등은 중앙선거관리위원회에서 수리된 날짜를 기준으로 한다). 민주공화당 창당 당시의 총재는 정구영이었으나 같은 해 9월 5일 박정희로 바뀌었고, 이후 1979년 10·26 사태로 그가 사망할 때까지 16년간 총재 자리를 지켰다. 1979년 11월 16일부터는 김종필이 총재를 맡았다. 민주공화당은 창당 이후 해산될 때까지 5회의 대통령선거에서 총재인 박정희가 모두 당선되어 계속 집권당이었고, 5회의 국회의원선거에서도 매번 다른 당에 비해 가장 많은 후보자를 당선시켰다. 한편 민주공화당이 해산되면서 그 재산은 1980년 12월 10일부로 민주정의당에 양도되었는데 가액은 남산당사와 가락동 소재 훈련원, 시·도연락소의 사무실 건물 및 비품 등 100억 원¹²⁾ 정도로 추산되었다.

신민당은 제6대 대통령선거를 3개월 정도 앞둔 1967년 2월 11일 야당인 민중당(대표자 박순천)과 신한당(대표자 윤보선)이 합당하여 만든 정당이었다. 이때 당 대표위원은 유진오가 맡고, 윤보선은 대통령 후보자가 되었다. 그러나 신민당은 1969년 박정희 정권의 '3선 개헌'을 저지하기 위한 투쟁과정에서 3명의 의원이 변절하여 개헌에 찬성하자 이들의 의원직을 박탈하기 위해 1969년 9월 8일 자진해산했다.¹³⁾ 자진해산한 지 14일 후인 9월 22일 유진오를 대

12) 동아일보사, 1981, 『동아연감』, 150쪽

13) 당시 헌법 제38조에는 “국회의원은 임기 중 당적을 이탈하거나 변경할 때 또는 소속정당이 해산된 때에는 그 자격이 상실된다. 다만 합당 또는 제명으로 소속이 달라지는 경우에는 예외로 한다”는 규정이 있었다. 그래서 신민당은 변절한 3명을 제외한 44명의 국회의원의 원을 사전에 제명하고, 변절한 3명의 국회의원은 그대로 둔 채 당을 해산함으로써 변절한 3명의 국회의원직을 박탈시켰다.

표자(총재)로 하여 다시 신민당을 창당했다. 1970년 1월과 2월에는 각각 자유당(대표자 이재학)과 한국독립당(대표자 이태구)을 흡수통합하여 당세를 확장했다. 이후 당 대표는 유진산(1970년 2월) → 김홍일(1971년 5월) → 유진산(1972년 9월) → 김의택(1974년 5월) → 김영삼(1974년 8월) → 이철승(1976년 9월) → 김영삼(1979년 6월) 등이 맡아왔다. 신민당은 창당 이후 해산될 때까지 2회의 대통령선거와 4회의 국회의원선거에 참여하여 대통령선거에서는 모두 패배했으나, 국회의원선거에서는 여당인 민주공화당 다음으로 많은 의석을 얻어 정통 제1야당의 자리를 지켜왔다.

민주통일당은 1972년 신민당 전당대회의 당권경쟁 과정에서 유진산에 반대한 이른바 ‘반유진산 연합계’가 신민당을 탈당한 후 양일동을 대표자로 내세워 1973년 1월 30일 만든 정당이었다. 양일동은 창당 당시부터 1980년 4월 1일 사망할 때까지 7년 동안 계속 대표직을 맡았고, 1980년 4월 18일부터는 김록영이 대표를 맡았다. 민주통일당은 창당 이후 해산될 때까지 2회의 국회의원선거에 참여하여 총 5명을 당선시켰다.

통일사회당은 1964년 4월 7일 사회주의 성향의 인사들이 혁신정당의 기치를 내걸고 만든 정당이었다. 창당 당시의 대표자는 이봉학이었고, 1970년 4월 29일부터 김철이 당 대표직을 맡아 오던 중 정당의 존속요건인 법정지구당수에 흠결(25개 이상의 지구당을 보유하여야 하는데 23개 보유)이 발생하여 1973년 7월 2일 정당등록이 취소되었다. 그러나 1974년 1월 21일 안필수를 대표자로 내세워 다시 통일사회당을 창당하였다. 통일사회당은 창당 이후 해산될 때까지 2회의 국회의원선거에 참여했으나 1명도 당선시키지 못하였다.

2. 제10대 국회 해산

정당해산의 경우와 마찬가지로 1980년 10월 27일 공포·시행된 제5공화국 헌법 부칙에는 “이 헌법 시행 당시의 국회의원의 임기는 이 헌법 시행과 동시에 종료된다”는 규정이 있었다. 이 규정에 따라 제10대 국회는 당초임기 6년(1979년 3월 12일~1985년 3월 11일) 중 2년도 못 채우고 이날부로 종료되었다. 대신 국회의 권한은 제11대 국회가 구성될 때까지 새로 설치하는 국가보위입법회의가 대행하게 되었다.

제5공화국 헌법이 발효됨에 따라 새로운 정부와 국회를 구성하기 위해서는 제11대 대통령

(전두환)과 제10대 국회의원의 임기를 단축시켜야 하는 것이 불가피했다. 그런데 제5공화국 헌법 부칙에는 제11대 대통령의 임기는 이 헌법에 의한 최초의 대통령이 선출될 때 종료되고, 제10대 국회의원의 임기는 이 헌법의 시행과 동시에 종료되도록 규정되어 있었다. 즉, 대통령의 임기는 새로운 대통령이 선출될 때까지 유지시킨 반면에, 국회의원의 임기는 새로운 국회가 구성될 때까지 기다리지 않고 제5공화국 헌법 시행과 동시에 바로 임기를 종료시켜 버린 것이다. 이는 전두환 정권이 향후 정국을 자신들의 의도대로 끌고 나가기 위한 것이었다. 즉, 자신들이 구상하고 있는 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」이나 「대통령선거법」, 「국회의원선거법」 등 정계개편 등을 위한 법률들을 제10대 국회를 통해서만 만들기가 쉽지 않다고 보고 헌법 부칙을 이용하여 임기종료 형식으로 제10대 국회를 아예 해산하여 버렸던 것이다. 그 대신 자신들이 마음대로 통제할 수 있는 국가보위입법회의를 만들어 국회의 기능을 대행하게 하였다.

제10대 국회가 해산된 것은 1980년 10월 27일이었지만 5·17 비상계엄 전국확대 조치 시 모든 정치활동이 금지되고 국회는 계엄군이 진입하여 출입을 통제했으므로 실제로는 1980년 5월 17일부터 그 기능이 정지된 상태나 마찬가지였다. 다만, 1980년 9월 20일 제105회 정기국회를 열고, 9월 22일 전두환 정부의 초대 국무총리인 남덕우와 감사원장 이한기의 임명동의안을 처리한 뒤 휴회하였다. 9월 20일 정기국회 개원식에는 5·17 조치 이후 비리 정치인으로 계엄당국에 연행돼 조사를 받은 뒤 국회의원직을 내놓은 의원들의 명패는 모두 치워져 있었다. 이를 의식한 탓인지 민관식 국회의장직무대리(백두진 국회의장은 10·26 이후 야당이 통일주체국민회의에서 선출된 의원이 국회의장을 맡는 것은 불합리하다고 거부하자 1979년 12월 17일 사임)는 이날 개회사를 통해 “나를 포함해 이 자리에 참석한 여러 의원들은 빈자리에 있던 사람들보다 윤리적·도덕적으로 나올 것이 없다”는 말을 하기도 했다.

우리 헌정사에서는 이전에도 국회가 해산되거나 임기가 단축된 적이 있었다. 이런 일은 주로 정치적 격변기에 많이 일어났다. 1960년 4·19 혁명이 일어난 뒤에 개정된 헌법 부칙에 의해 제4대 국회의 임기가 단축되었다. 1961년에는 박정희 소장을 중심으로 한 군부세력이 5·16 군사쿠데타를 일으킨 후 제5대 국회를, 1971년에는 박정희 대통령이 영구집권 체제인 유신헌법을 만들기 위해서 제8대 국회를 헌법적 근거 없이 해산한 적이 있었다.

3. 국가보위입법회의 설치

제5공화국 헌법이 공포·시행된 다음날인 1980년 10월 28일 전두환 대통령은 국가보위입법회의의 의원 81명을 임명했고, 이들은 10월 29일 여의도 국회의사당에서 본회의를 열어 의장에 이호(대한적십자사 총재), 부의장에 정래혁(제10대 국회의원, 전 민주공화당총재권한대행)과 채문식(제10대 국회의원, 신민당)을 선출했다. 이어 7개 상임위원회위원장을 선출하여 국가보위입법회의의 구성을 마치고 국회의 권한을 대행하는 활동을 시작하였다.

국가보위입법회의는 1980년 10월 29일 개최한 이후 1981년 4월 10일 해체될 때까지 법률안 189건을 비롯하여 예산안과 결산안 등 총 215건의 안건을 처리했다.¹⁴⁾ 국가보위입법회의가 제정 또는 개정된 주요 법률로는 기성 정치인의 정치활동을 규제한 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」을 비롯하여 「대통령선거법」, 「국회의원선거법」, 「정당법」, 「정치자금에 관한 법률」, 「언론기본법」 등이 있었다. 전두환 정권이 국회를 해산하고 국가보위입법회의를 설치한 이유는 앞의 “2. 제10대 국회 해산”에서도 기술한 바와 같이 자신들이 마음대로 통제할 수 있는 입법기관을 만들기 위한 것이었다. 따라서 국가보위입법회의가 만든 법률들, 특히 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」과 선거·정당에 관한 법률인 정치관계법 등은 전두환 정권의 통치편의 내지는 통치를 합리화하거나 그들의 집권기반을 견고히 하는 방향으로 만들어졌다.

국가보위입법회의의 의원으로 활동한 인사 중에는 이호 의장과 정래혁·채문식 부의장 외에도 김운환(제10대 국회의원, 유정회), 남재희(제10대 국회의원, 민주공화당), 유한열(제10대 국회의원, 신민당), 정석모(제10대 국회의원, 민주공화당), 한영수(제10대 국회의원, 신민당), 박태준(한국철강협회장), 정수창(대한상공회의소회장), 권이혁(서울대학교총장), 김상협(고려대학교총장), 윤길중(변호사), 강신명(목사), 방우영(조선일보사장), 이진희(경향신문·문화방송사장), 김정례(여성유권자연맹이사장), 권정달(예비역 장성, 전 보안사 정보처장) 등이 있었다. 또한 이기백 국가보위비상대책위원회 운영위원장을 비롯하여 서동열, 심유선, 이광노, 이우재, 조영길 등 국가보위비상대책위원회의 분과위원장 10명도 포함되어 있었는데 이들은 현역 또는 예비역 장성들이었다. 이런 점에서 국가보위입법회의는 국가보위비상대책위

14) 국회사무처, 1998, 『대한민국국회 50년사』, 596쪽

원회가 확대·개편된 것이라고 할 수 있었다. 실제 운영에 있어서도 국가보위비상대책위원회 운영위원장인 이기백이 국가보위입법회의의 운영위원장을 맡았고, 국가보위입법회의는 운영위원회 중심으로 운영되었다.(국가보위비상대책위원회에 대해서는 ‘제2장 제11대 대통령선거’ 참조)

국가보위입법회의는 의원 이외에도 50여 명의 전문위원들이 있었다. 이때 전문위원으로 활동한 사람 중에는 문희갑(국방부 예산편성국장), 한이현(경제기획원 정책조정1과장), 민병돈(국방부 육군대령), 김종인(서강대 교수), 안무혁(국방부 육군대령) 등이 있었다.

정권이 바뀌고 20여 년의 세월이 흐른 뒤 국가보위입법회의의 의원 또는 전문위원 경력은 불명예가 되었고 이로 인해 곤욕을 치른 사람들도 있었다. 2000년 제16대 국회의원선거를 앞두고 시민단체인 총선시민연대가 국가보위입법회의 의원 또는 전문위원으로 활동한 사람들을 ‘헌정질서 파괴행위에 가담한 자’로 규정하고, 이들이 공직에서 물러나야 한다며 이른바 ‘낙천·낙선운동’의 대상으로 선정하였다. 이때 낙천·낙선운동 대상으로 선정된 사람 중에는



▶ 국가보위입법회의의 법사위(1980년 11월 1일)

권정달, 김윤환, 오세웅, 한영수, 김만제, 나창주, 유한열, 이종률, 이종찬, 손세일, 한이헌 등이 있었다.

2007년 12월 19일 제17대 대통령선거에서 이명박 대통령이 당선된 후 대통령직인수위원장을 맡았던 이경숙 숙명여자대학교 총장도 국가보위입법회의 의원경력 때문에 한때 논란이 일어났다. 이경숙 총장은 1980년 당시 숙명여자대학교 교수로서 국가보위입법회의 의원으로 활동했고, 이어서 1981년에 실시한 제11대 국회의원선거에서는 민주정의당의 전국구 공천을 받아 국회의원이 되기도 했다. 이런 경력 때문에 그가 2007년 12월 25일 대통령직인수위원장으로 임명되자 정치권이나 일부 언론에서는 부적격자라며 사퇴 압력을 가하기도 하였다.

우리 헌정사에는 이전에도 국가보위입법회의와 성격이 비슷한 입법기구가 설치된 적이 두 번 있었다. 첫 번째는 1961년 5·16 군사쿠데타를 일으켜 국가권력을 장악한 박정희 육군소장 중심의 군부세력이 비상계엄을 선포한 후 제5대 국회를 해산하고 입법·행정·사법의 3권을 총괄하는 ‘국가재건최고회의’를 설치했다. 두 번째는 1972년 당시 박정희 대통령이 영구 집권체제인 유신헌법을 만들기 위해 역시 비상계엄을 선포한 후 헌법적 근거 없이 제8대 국회를 해산하고 국회의 권한을 ‘비상국무회의’가 대행하도록 하였다.

국가보위입법회의는 위의 ‘국가재건최고회의’나 ‘비상국무회의’와 같이 과도입법기구라는 점에서 비슷했으나 설치근거에 있어서는 차이가 있었다. 즉, 국가재건최고회의나 비상국무회의는 헌법적 근거 없이 설치되었으나 국가보위입법회의는 제5공화국 헌법 부칙에 의해 설치된 헌법기구였다. 그러나 국가보위입법회의가 비상계엄령이 내려져 정치활동이 금지된 상태에서 설치된 점, 국가보위입법회의 의원 전원이 대통령에 의해 임명된 점 등 제반 상황으로 보아 비록 헌법에 설치 근거를 두고 있다고 하지만 대의기관으로 보지 않는 것이 일반적 견해였다.¹⁵⁾ 특히 국가보위입법회의는 구성원의 일부가 현역군인이었고, 그들의 주도 하에 운용되었는데 이런 점에서도 그 성격을 알 수 있었다.

15) 국회사무처, 1998, 『대한민국국회 50년사』, 593쪽

4. 정치활동 규제

1980년 10월 27일 공포·시행된 제5공화국 헌법 부칙에는 “국가보위입법회의는 정치풍토의 쇄신과 도의정치의 구현을 위하여 이 헌법시행일 이전의 정치적 또는 사회적 부패나 혼란에 현저한 책임이 있는 자에 대한 정치활동을 규제하는 법률을 제정할 수 있다”는 규정이 들어 있었다. 이 규정에 따라 전두환 정권은 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」을 제정하여 정치인 등 567명에 대해 1980년 11월 중순부터 1988년 6월 30일까지 일체의 정치활동을 금지하는 조치를 취했다.

이때 정치활동이 금지된 사람 중에는 김종필, 김영삼, 김대중을 비롯하여 이후락, 정일권, 백남익, 이철승, 고흥문, 신도환, 김재광, 이민우, 이기택, 김명윤, 이효상, 박준규, 조운형, 박경원, 황낙주, 김영배, 박용만, 김동영, 권노갑, 김상현, 김용환, 김현옥, 양택식, 정대철, 최형우, 한화갑, 김덕룡, 한완상, 김지하, 장을병, 문익환 등 정치·행정·사회·언론·종교계 등의 중진인사들이 대거 포함되어 있었다.

전두환 정권은 이들의 정치활동을 금지시킨 이유에 대해서 헌법 부칙에 명시된 바와 같이 정치적·사회적 부패와 혼란에 현저한 책임이 있기 때문이라고 밝혔다. 그러나 실제로는 자신들의 권력기반 구축에 장애가 될 사람들을 제12대 대통령선거와 제11대 국회의원선거를 앞두고 사전에 제거하기 위한 것이었다. 즉, 제5공화국 출범을 앞두고 비리·부패 정치인 숙정 명분을 내세워 정치권에 대한 정지작업을 강압적으로 한 것이었다.

정치활동 규제조치는 관련 법률 제정, 규제대상자 발표, 적격심판청구서 접수, 적격판정 등의 순으로 진행되었다. 전두환 정권이 기성 정치인의 정치활동을 규제하기 위해 가장 먼저 한 일은 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」을 제정한 것이었다. 국가보위입법회의는 설치된 지 7일 만인 1980년 11월 3일 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」을 만들었다. 이 법에 의하면 정치쇄신위원회는 제10대 국회의원, 정당 간부 또는 보안처분대상자 중 정치적 또는 사회적 부패나 혼란에 현저한 책임이 있는 자, 기타 1968년 8월 16일부터 1980년 10월 26일까지 정치적 또는 사회적 부패나 혼란에 현저한 책임이 있는 자를 심사하여 공고할 수 있도록 했다. 공고된 사람이 정치활동을 하고자 하는 경우에는 정치쇄신위원회에 적격심판청구(일종의 재심청구)를 하여 적격판정을 받도록 했다.

「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」이 만들어진 지 4일 후인 1980년 11월 7일 전두환 대통령은 정치풍토쇄신업무를 관장할 정치쇄신위원회 위원 9명을 임명했다. 위원장은 대법원 판사인 김중서가 맡았고, 위원은 이광노(국가보위입법회의 의원), 이춘구(사회정화위원장), 김종호(내무부 차관), 정태균(법무부 차관), 정치근(대검 검사), 김덕주(법원행정처 차장), 박봉식(서울대 교수, 국가보위입법회의 의원), 이진우(변호사, 국가보위입법회의 의원) 등이었다.

정치쇄신위원회는 관계기관에서 수집·제출한 7,000여 명의 정치인별 신상카드를 넘겨받아 이를 토대로 심사를 시작하여 1980년 11월 12일과 11월 15일 두 차례에 걸쳐 정치활동피규제자 835명의 명단을 발표했다. 이 중 586명은 일종의 재심청구라고 할 수 있는 정치활동 적격심판청구를 했고, 정치쇄신위원회는 이를 검토하여 11월 25일 268명에 대해 정치활동적격자로 판정했다. 이때 정치활동적격자로 판정받은 사람 중에는 유치송, 김은하, 김종철, 이만섭, 최영철, 박찬중, 양찬우, 박권흠, 한병채, 임호, 김원기, 신상우, 서석재 등이 있었다. 268명이 정치활동 적격판정을 받아 구제됨에 따라 당초 발표된 835명 중 최종적으로 정치활동이 규제된 사람은 앞에서 기술한 바와 같이 567명이었다.

당시에는 정치쇄신위원회에 정치활동피규제자를 심사하도록 자료를 제공한 관계기관이 어디인지 밝혀지지 않았다. 하지만 이로부터 15년이 지난 1995년 김영삼 정권시절 역사바로세우기 과정에서 이 관계기관이 중앙정보부와 치안본부, 보안사인 것으로 밝혀졌다. 중앙정보부 정책정보국장 현홍주, 치안본부 정보제2과장 박배근, 보안사 정보처장 한용원 등이 사전에 정치인별 신상카드를 작성하였고 이것이 정치쇄신위원회에 넘겨져 심사 자료로 활용된 것으로 밝혀졌다.¹⁶⁾

정치활동피규제자들의 정치활동 규제기간은 당초 1988년 6월까지였다. 전두환 정권이 규제기간을 이때까지로 한 것은 나름대로 의미가 있었다. 대통령의 임기가 7년이므로 제12대 대통령선거뿐만 아니라 7년 후에 실시될 제13대 대통령선거 때까지도 이들의 정치활동을 못하게 하겠다는 의미가 담겨 있는 것이었다. 그러나 전두환 정권은 규제조치를 취한 지 2년이 지난 1983년 2월부터 1985년 3월까지 4회에 걸쳐 단계별로 이들의 정치활동을 허용하는 이른

16) 1996년 1월 24일 검찰에서 발표한 12·12 군사반란 등의 공소장에서 인용한 것이다.

政治활동規制 811명 公告

10代議員 21명 제외 全員

政黨간부 2百54명·保安처분등 3百47명

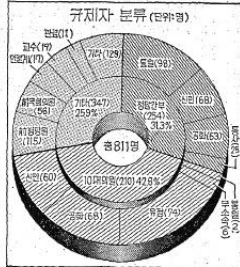
尹潽善·申鉉禧·李載澄·金貞烈
 3金씨·李哲承·李敏雨씨 포함
 丁一權·李孝祥·朴浚圭·白南櫛
 俞鎮午·朴順天·閔寬植씨 제외

15일 2차公告... 19일까지 再審査 가능

- ▷ 제외된 10대의원
- 丁永錫 (인법 의원)
 - 朴命禧 ()
 - 鄭石鏡 ()
 - 柳永會 ()
 - 任國興 ()
 - 薛文植 ()
 - 薛英珠 ()
 - 高在河 ()
 - 金世煥 ()
 - 申相建 ()
 - 李錫謙 ()
 - 韓錫暉 ()
 - 李命基 (대우 부장)
 - 千成錄 (대우 부장)
 - 崔慶錄 (대우 부장)
 - 閔寬植 ()
 - 李載禧 ()



▷ 정치대신위원회의 송영배위원장이 위원들이 배석한 가운데 정치대신위원회의 기자 영단을 발표하고 있다.



政界人物 대거 主役級들 新人들

「野法統」각후 舊重鎮들 舊野系도 새

综合商社 財務구조 最惡 상태

自己資本 평균 14.1%

曉星 三星 錦湖등 10% 이하

종류	회사명	자본비율
종합상사	삼성	14.1%
	신한	13.5%
	대우	13.2%
	현대	12.8%
	SK	12.5%
	LG	12.1%
	포스코	11.9%
	삼성중공업	11.7%
	삼성물산	11.5%
	삼성생명	11.3%
제조업	현대자동차	10.8%
	기아자동차	10.5%
	현대중공업	10.2%
	기아중공업	9.9%
	현대건설	9.6%
	기아건설	9.3%
	현대제철	9.0%
	기아제철	8.7%
	현대화학	8.4%
	기아화학	8.1%

▶ 조선일보 1980년 11월 13일

바 '해금조치' 를 단행하였다. 당시의 정치적 상황이나 국민들의 민주화 열망 등으로 억압정치의 한계를 느끼고 유화정책을 펼친 것이었다(정치활동피규제자 해금조치에 대한 구체적인 내용은 "제6장. 제1절. 선거 전의 정치적 상황" 참조).

우리 현대사에는 이전에도 기성 정치인의 정치활동이 규제된 적이 있었다. 1961년 5·16 군사쿠데타를 일으켜 권력을 장악한 박정희 군사정권은 부패한 기성 정치인을 제거하여 참신한 정치도의를 확립한다는 명분을 내세우고 1962년 3월 「정치활동정화법」을 만들어 이승만, 장면 등 정치인 3천여 명의 정치활동을 금지시켰다. 당시 군사정부는 처음에 4,000여 명을 금지대상자로 발표했다가 재심청구를 받아들여 1,000여 명에 대해서는 적격판정을 하여 정치활동을 허용하고, 나머지 3,000여 명에 대해서만 정치활동을 금지시켰다. 해금조치는 정치활동

을 금지시킨 지 8개월 정도가 지난 1962년 12월부터 1963년 12월까지 4회로 나누어 단계별로 실시했다. 그러나 이 기간 중에도 2,900여 명에 대해서만 해금조치를 하고, 이철승·양일동·윤길중 등 나머지 70여 명에 대해서는 해금조치를 취하지 않아 이들은 1968년 8월 「정치활동정화법」이 시효 만료되어 자동 해금될 때까지 정치활동을 할 수 없었다.

군사반란을 일으켜 권력을 장악한 전두환 정권은 역시 쿠데타를 일으켜 권력을 장악했던 박정희 정권의 집권방식을 여러 가지로 답습했는데, 기성 정치인의 정치활동규제 또한 이와 같이 모방한 것이라고 할 수 있었다.

5. 정당활동 허용과 새로운 정당 창당

기존 정당과 제10대 국회를 해산하고, 기성 정치인의 정치활동을 금지하여 정치권의 정치작업을 마무리한 전두환 정권은 5·17 비상계엄 확대조치 이후 금지했던 정치활동 중 정당창설 및 정당기구운영을 위한 옥내집회를 1980년 11월 22일부터 허용했다. 이어 1981년 1월 12일부터는 옥외집회도 허용했고, 1월 24일에는 계엄령을 해제하여 정치활동을 전면 허용했다.

이에 따라 신군부 주축의 새로운 정치세력과 정치활동이 규제되지 않은 정치인들이 이합집산하면서 새로운 정당을 창당하기 위한 활동을 본격적으로 시작했다. 이때는 전두환 정권이 자신들의 권력기반을 견고하게 하기 위해서 다당화 전략이 필요하다고 보고 정당창당이 용이하도록 「정당법」을 개정했기 때문에 창당이 이전보다 쉬워졌다. 1980년 11월 19일 국가보위입법회의가 「정당법」을 개정하여 창당요건인 발기인수를 '30인'에서 '20인'으로, 법정지구당수를 국회의원지역선거구 총수의 '3분의 1 이상'에서 '4분의 1 이상'으로, 지구당의 법정당원수를 '50인 이상'에서 '30인 이상'으로 완화하였다. 또한 당원자격 요건도 완화하여 대학 교수 등도 창당발기인이나 당원이 될 수 있도록 했다.

정당의 창당요건이 완화됨에 따라 많은 정당이 창당되었다. 창당활동이 허용된 1980년 11월 22일부터 제12대 대통령선거일인 1981년 2월 25일까지 약 3개월 사이에 9개 정당이 창당되어 중앙선거관리위원회에 정당등록을 마쳤다. 이때 등록된 정당은 신군부세력이 주축인 민주정의당, 구 신민당 국회의원들이 주축인 민주한국당, 구 민주공화당과 유신정우회 국회의원들이 주축인 한국국민당, 구 신민당의 또 다른 정치인들이 주축인 민권당을 비롯하여 신정

당, 민주사회당, 원일민립당, 안민당, 사회당 등이었다. 이들 정당의 대표자 및 주요 참여 인사들은 <표 4-1>과 같다.

<표 4-1> 제12대 대통령선거 전의 새로운 정당 창당상황

정당명	창당일자 (등록일자)	대표자	창당 주체세력	주요 참여 인사
민주정의당	1981. 1. 17	전두환	전두환 대통령 중심의 신군부 세력과 여기에 동조한 구 여야 정치인 등	이재형, 권정달, 남재희, 이종찬, 김윤환, 이세기, 김정례, 윤길중, 봉두완, 이태섭, 정석모, 정래혁, 박권흥, 김중권, 채문식, 권익현, 이대순, 황인성, 이상재
민주한국당	1981. 1. 21	유치송	정치활동이 규제되지 않은 구 신민당 출신 제10대 국회의원 등	김은하, 신상우, 최운지, 김원기, 이진연, 황산성, 유한열, 고재청, 손세일, 임중기, 허만기, 김현규, 신경식, 허경만, 이재근
한국국민당	1981. 1. 24	김종철	구 민주공화당 및 유신정우회 출신제10대 국회의원 등	김영광, 김중하, 신철균, 양찬우, 이만섭, 김영광, 이종근, 조덕현, 강신영, 김명섭, 윤석민
민 권 당	1981. 1. 24	김의택	구 신민당 출신 정치인 등	김응조, 김정두, 최전권, 김정수, 최락도, 김면중, 박채홍
신 정 당	1981. 1. 31	김갑수	김갑수, 김용우 등	김동주, 이대엽, 이원형
민주사회당	1981. 1. 23	고정훈	고정훈 등의 혁신세력	백찬기, 김국주, 홍숙자
안 민 당	1981. 1. 31	용태영	용태영 등	권중목, 신순범, 김문찬
사 회 당	1981. 2. 5	김 철	김철 등의 혁신세력	김정길, 장수봉, 김표두
원일민립당	1981. 1. 26	박재원	박재원 등	김중희, 이관형, 박재혁

가. 민주정의당 창당

1980년 6월 하순부터 보안사를 이용하여 은밀하게 신당창당을 준비해 온 전두환 대통령 중심의 신군부세력은 1981년 1월 15일 서울 잠실체육관에서 대의원 3,000여 명과 일반당원 및 내빈 등 총 9,000여 명이 참석한 가운데 창당대회를 열고 민주정의당(약칭 “민정당”)을 창당하였다.

민주정의당은 이날 창당대회에서 전두환 대통령을 총재로 선출함과 동시에 제12대 대통령후보



▶ 민주정의당 창당 및 대통령후보 지명대회(1981년 1월 15일 잠실체육관)

로 추대했다. 또한 당헌과 강령, 기본정책을 채택하고 창당선언문과 결의문을 통해 개혁주도 범국민 정당으로서의 출범을 내외에 선언하였다. 민주정의당은 창당대회를 마치고 중앙선거관리위원회에 정당등록을 신청하여 1981년 1월 17일 수리됨으로써 법적인 정당성립 절차도 마쳤다.

민주정의당은 대표위원 서리에 이재형, 사무총장에 권정달, 정책위의장에 남재희, 사무차장에 이종찬과 윤석순, 대변인에 박경석 등으로 지도부를 구성하였다. 이외에도 김윤환, 이세기, 김정례, 윤길중, 봉두완, 이태섭, 심정구, 정동성, 심명보, 정석모, 황인성, 진의종, 최영철, 정래혁, 이대순, 김식, 한병채, 김용태, 박권흠, 김중권, 배명국, 채문식, 권익현, 변정일 등이 민주정의당에 참여하였다. 민주정의당에 참여한 사람 중에는 정치신인도 있었지만 제5공화국 헌법 시행과 동시에 해산된 구 민주공화당이나 구 신민당에서 국회의원을 했던 기성 정치인도 꽤 포함되어 있었다. 또한 앞의 '4. 기성 정치인의 정치활동 규제'에서 기술한 바와 같이 정치활동피규제자로 발표되었다가 적격관정을 받아 정치활동이 허용된 사람도 있었다.

전두환 대통령은 1981년 1월 15일 창당대회에서 당 총재 및 제12대 대통령후보 수락 연설을 통해 지난 제11대 대통령으로 취임할 때 다짐했던 희망찬 제5공화국 건설의 약속을 실현

하기 위해 총재직과 대통령후보직을 수락한다고 밝혔다. 그는 우리 정치가 전 근대적 잔재를 청산하지 못하여 존경과 신뢰를 받지 못했다고 전제하고, 장기집권·부정부패·선동정치·타락선거·극한투쟁 등의 바람직스럽지 못한 ‘대결의 정치’는 사라져야 한다고 주장했다. 그는 희생과 봉사, 민족통합의 정신으로 정치 근대화를 성취하는 것이 민주정의당의 시대적 의무라고 말하고, 다가오는 대통령선거와 국회의원선거에서 국민의 압도적인 지지를 받을 수 있도록 최선을 다하자고 제의했다.

민주정의당이 창당대회를 개최하기까지의 과정은 창당발기인 모임, 창당발기인 총회, 창당준비위원회 결성대회, 지구당창당대회, 중앙당창당대회 등의 순으로 진행되었는데 구체적인 과정은 다음과 같다.

정당창당을 위한 옥내집회가 허용된 지 1주일 정도가 지난 1980년 11월 28일 권정달과 이종찬을 비롯한 15명이 서울 회현동 무역회관에서 창당발기를 위한 첫 모임을 갖고 창당을 공식 선언했다. 이들은 이 자리에서 “정직하고 성실한 새 시대의 정당으로서 국민과 호흡을 같이하고 국민으로부터 사랑과 신뢰를 받는 정당을 만들어 갈 것”이라는 발기취지문을 채택했다. 12월 2일에는 서울신문회관에서 창당발기인 101명이 참석한 가운데 창당발기인총회를 개최하여 이재형을 발기위원장으로 선출하고, 국민으로부터 신뢰와 존경을 받는 양식 있는 사람들을 모아 새 역사의 주도세력을 형성해 나간다는 취지 등이 담긴 발기선언문도 발표했다. 12월 9일에는 서울 신문로 구 서울고등학교 강당에서 642명의 창당발기인이 참석한 가운데 창당준비위원회 결성대회를 개최하여 ‘넓은 질서의 개혁, 국민의 다양한 의사 수렴, 정의로운 민주복지국가 건설, 건전한 정치풍토 조성, 1인 장기집권 배격, 복지 터전 구축, 사회정의 구현’ 등의 취지를 담은 결의문을 채택했다. 12월 17일부터 다음해인 1981년 1월 7일까지 전국 77개 지구당의 창당작업을 완료하고 1월 15일 중앙당창당대회를 개최했다.

위와 같은 민주정의당의 창당과정은 공식적인 것이고, 신군부세력은 훨씬 이전부터 당시 최고의 권력기관이었던 보안사를 이용하여 은밀하게 신당 창당을 추진해 왔다.¹⁷⁾ 1980년 6월 20일경 전두환 보안사령관(이때에는 대통령이 되기 이전이었음)은 권정달 보안사 정보처장, 이종찬 중앙정보부 총무국장, 윤석순 중앙정보부 총무국 행정부국장, 이상재 보안사 언론대

17) 이하 이 문단에서 민주정의당의 창당관련 내용은 1996. 1. 24 검찰에서 발표한 12·12 군사비란 등에 대한 공소장 내용에서 인용한 것이다.

책반장 등에게 권정달을 중심으로 신당 창당을 추진하라고 지시했다. 이에 따라 권정달의 총괄 하에 7월 초순경부터 보안사에서 이종찬, 윤석순, 이상연 보안사 정보처 보좌관 등이 중앙정보부와 보안사의 관련 자료를 가지고 신당 참여 인사의 인선 작업에 착수했다. 9월 중순(이때에는 전두환이 대통령이 된 이후임)경부터는 참여대상자들을 접촉하여 신당 참여를 권유하고, 10월 16일경 권정달이 전역한 후에는 서울 성북구 성북동 보안사 안가에서 당헌·당규, 정강·정책, 조직 체계 등을 마련했다. 이후 보안사 출신으로 청와대에서 비서관 등으로 근무하고 있던 이학봉, 허화평, 허삼수는 권정달과 함께 관계기관대책회의에서 허화평의 주도로 각 지역구 조직책을 확정하여 민주정의당을 탄생시켰다.

이때에는 비상계엄령이 내려져 정치활동이 금지되어 있었다. 하지만 전두환 정권은 다른 사람들의 정치활동은 금지하고 자신들은 보안사를 이용하여 정당을 만들고 있었다. 앞의 “4. 기성 정치인의 정치활동 규제”에서 기술한 바와 같이 전두환 정권은 박정희 정권의 집권방식을 많이 모방했는데 정당을 만드는 과정도 그러했다. 1961년 박정희 군사정권은 계엄령을 선포하여 다른 사람은 정치활동을 못하게 하고 자신들은 중앙정보부를 이용하여 은밀하게 창당 작업을 하여 민주공화당을 만들었는데, 전두환 정권도 이 방식을 따른 것이었다. 다른 점이라면 중앙정보부 대신 보안사가 주축이 되었다는 것이다.

나. 민주한국당 창당

1980년 11월 22일 정당창당을 위한 정치활동이 허용되면서부터 창당작업을 벌여온 유치송 중심의 구 신민당 출신 제10대 국회의원들은 1981년 1월 17일 서울 세종문화회관 별관에서 400여 명의 대의원과 내빈 등 총 500여 명이 참석한 가운데 창당대회 및 제12대 대통령후보 지명대회를 열고 민주한국당(약칭 ‘민한당’)을 창당했다.

민주한국당은 이날 창당대회에서 유치송을 총재 및 대통령후보로 추대했다. 또한 당헌과 정강정책을 채택한 뒤 창당선언문과 결의문, 국민에게 보내는 메시지 등을 통해 민주주의의 정통성을 계승한 유일한 정당이라고 주장하고 다가올 대통령선거와 국회의원선거에서의 승리를 위해 최선을 다할 것을 다짐했다. 민주한국당은 창당대회를 마치고 중앙선거관리위원회에 정당등록을 신청하여 1981년 1월 21일 수리됨으로써 법적인 정당성립 절차도 마쳤다.

민주한국당은 부총재에 김은하, 사무총장에 신상우, 정책위의장에 최운지, 대변인에 김원



▶ 민주한국당 창당 및 대통령후보 지명대회(1981년 1월 17일 세종문화회관 별관)

기 등으로 지도부를 구성하였다. 이외에도 민주한국당에 참여한 사람으로는 이진연, 황산성, 유한열, 고재정, 손세일, 임종기, 허만기, 김현규, 한영수, 신경식, 서석재, 허탁, 김태식, 허경만, 이재근 등이 있었다. 민주한국당에 참여한 주체세력은 구 신민당 출신의 정치인들이었지만 정치신인들도 상당수 포함되어 있었다.

유치송 총재는 이날 창당대회에서 총재 및 대통령후보 지명 수락연설을 통해 “본인은 대통령 당선에의 집념보다 민주제도 정착 여부에 더욱 큰 관심을 두고 있다”고 밝히고, “새로운 시대는 야당의 외면 속에 여당이 독주하는 시대가 아니라 여야가 함께 자기의 사명을 다함으로써 공동으로 만들어가는 정치가 되어야 한다”고 강조했다. 또한 그는 다가오는 양대 선거가 공명 선거가 되어야 한다고 전제하고, 힘을 가진 여당이 공명을 파괴하지 말아야 한다고 주장했다.

민주한국당이 창당대회를 개최하기까지의 과정을 살펴보면 다음과 같다. 정당창당을 위한 정치활동이 허용된 지 5일 후인 1980년 11월 27일 정치활동규제대상자로 발표되었다가 재심을 청구하여 적격판정을 받아 정치활동을 할 수 있게 된 구 신민당 출신 제10대 국회의원 14명은 서울 뉴서울호텔에서 창당준비위원회를 열고 보수 정통야당을 표방하는 민주한국당을

창당하기로 결의했다. 이 자리에는 유치송, 김은하, 신상우, 김원기, 이진연, 임종기, 허경만 등이 참석하였다. 12월 1일 역시 뉴서울호텔에서 창당발기인 40여 명이 참석한 가운데 창당 발기인대회를 개최하여 유치송을 발기위원장으로 선출하고, 자유로운 비판과 민권 위에 군림하지 않는 자유민주 정치질서의 구현에 앞장설 수 있도록 신명을 다할 것이라는 내용 등이 들어있는 발기선언문을 채택했다. 12월 29일부터 다음해인 1981년 1월 15일까지 75개의 지구당 창당대회를 마치고 1월 17일 중앙당창당대회를 개최하였다.

다. 한국국민당 창당

정당창당을 위한 정치활동이 허용되면서부터 창당작업을 벌여온 구 민주공화당과 유신정우회 출신 제10대 국회의원들은 김종철을 중심으로 1981년 1월 23일 서울 세종문화회관 별관에서 대의원 1,100여 명이 참석한 가운데 창당대회 및 제12대 대통령후보 지명대회를 열고 한국국민당(약칭 “국민당”)을 창당했다.

한국국민당은 이날 창당대회에서 김종철을 당 총재 및 대통령후보로 추대했다. 또한 강령



▶ 한국국민당 창당 및 대통령후보지명대회(1981년 1월 23일 세종문화회관 별관)

과 기본정책 및 당헌을 채택한 뒤 창당선언문과 결의문을 통해 조국근대화 대업을 계승하는 정당임을 표방했다. 즉, 박정희 정권시절 여당인 민주공화당의 과업을 계승하는 정당임을 표방한 것이었다. 한국국민당은 창당대회를 마치고 중앙선거관리위원회에 정당등록을 신청하여 1981년 1월 24일 수리됨으로써 법적인 정당성립절차도 마쳤다.

한국국민당의 사무총장은 김영광, 대변인은 김종하가 맡았다. 이외에 한국국민당에 참여한 인사로는 신철균, 양찬우, 이만섭, 윤인식, 이종근, 조덕현, 강신영, 김명섭, 윤석민 등이 있었다.

김종철 총재는 이날 총재 및 대통령후보 수락연설을 통해 타협과 화합의 정치가 뿌리를 내려야 한다고 전제한 뒤 양극화의 폐단을 배제하고 다양한 정치의사를 수용하기 위해서는 다당정치가 필요하다고 주장했다. 또한 다가오는 양대 선거가 공명정대하게 실시될 수 있도록 각 정당대표와 사회 각계 인사들이 참여하는 ‘공명선거추진범국민연합회’ 구성을 제의했다.

한국국민당이 창당대회를 개최하기까지의 과정을 살펴보면 다음과 같다. 정치활동규제대상에서 제외된 구 민주공화당과 유신정우회 출신 제10대 국회의원 등 정치인 18명은 1980년 12월 3일 서울 외교구락부에서 모여 또 한번의 민족적 도약을 기약할 역사적 사명을 통감한 다면서 널리 국민 속에 뿌리내릴 새로운 정당을 창당하기로 결의했다. 12월 6일에는 서울 신라호텔 영빈관에서 80여 명의 창당발기인이 참석한 가운데 창당발기인총회를 열어 민족적 화합의 구심체가 되어 국민 속의 정책정당으로 나아갈 것을 다짐하는 내용 등이 들어 있는 결의문을 채택했다. 12월 17일에는 서울 반도유스호스텔에서 225명의 준비위원이 참석한 가운데 창당준비대회를 개최하고 번영과 통일을 회구하는 국민적 염원을 국정에 수렴하여 국익우선의 정책정당이 될 것임을 선언했다. 이어 1981년 1월 29일까지 29개 지구당을 창당하였으며 1월 23일 중앙당창당대회를 개최했던 것이다.

라. 민권당 창당

같은 신민당에 뿌리를 두고 있었으면서 민주한국당과는 별도로 정통 보수야당의 창당을 추진해온 김의택 중심의 정치인들은 1981년 1월 23일 서울 종로구 천도교 수운회관에서 대의원 490여 명이 참석한 가운데 창당대회 및 제12대 대통령후보 지명대회를 열고 민권당을 창당했다.

민권당은 이날 창당대회에서 김의택을 당 총재 및 대통령후보로 선출했다. 또한 강령과 기

본정책 및 당헌을 채택한 뒤 창당선언문과 결의문을 통해 민권을 수호·신장하는 정통 보수야당의 맥을 잇는 유일한 국민정당임을 표방했다. 민권당은 창당대회를 마치고 중앙선거관리위원회에 정당등록을 신청하여 1981년 1월 24일 수리됨으로써 법적인 정당성립 절차도 마쳤다.

민권당에 참여한 인사로는 김응조·곽태진(이상 부총재), 김정두(사무총장), 최전권(대변인)을 비롯하여 김정수, 최락도, 김면중, 박채홍 등이 있었다. 민권당에 참여한 사람들은 비교적 노년층이 많았다.

김의택 총재는 이날 창당대회에서 총재 및 대통령후보지명 수락연설을 통해 “연부역강(年富力強 - 나이가 젊고 기력이 왕성함)한 존재들을 제쳐놓고 비재(非才)한 노병(老兵)에게 십자가를 지게 한 것은 이 사람이 생애를 바쳐 염원해 온 자유민주의 회복을 위해 목숨을 바치도록 마지막 기회를 준 것으로 생각한다”, “귀거래사를 부르며 전원으로 돌아갈 노병이 이 자리에 서서 야당의 운명을 걸머질 생각을 하니 감회가 무량하다”고 말하는 등 자신의 나이(74세)가 많다는 것을 강조하였다. 민권당은 당초 대통령후보는 외부인사를 영입할 방침이었으나 선뜻 응하는 사람이 없어 진통을 겪었는데 창당대회를 불과 4시간 정도 앞두고 김의택 총재가 수락한 것으로 알려졌다.

마. 기타 정당의 창당

정당의 창당활동이 허용된 후부터 제12대 대통령선거가 실시되기까지 사이에 창당된 정당은 앞에서 언급한 4개 정당 외에도 신정당, 민주사회당, 안민당, 사회당, 원일민립당 등 5개 정당이 더 있었다. 이 정당들은 제12대 대통령선거에 후보자를 추천하지는 않았다.

신정당은 대법원장직무대리를 지낸 김갑수 변호사와 대한적십자사 총재를 지낸 김용우가 중심이 되어 집권당의 아집·독선과 반대당의 무분별한 작태를 배척하는 중도 완충역할을 하는 정당임을 표방하고 1981년 1월 27일 창당대회를 개최했다. 중앙선거관리위원회에는 1월 31일 등록되었다. 총재에는 김갑수가 선출되었고 사무총장은 김윤종, 대변인은 백상창이 임명되었다. 이외에도 김동주, 이대엽, 이원형 등이 참여하였다.

민주사회당은 고정훈, 이동화 등 혁신계 인사들이 주축이 되어 창당되었다. 이들은 사회주의 건설을 추구하는 혁신정당임을 표방하고 1981년 1월 20일 창당대회를 개최했다. 중앙선거관리위원회에는 1월 23일 등록되었다. 당수에는 고정훈이 선출되었고 사무총장에 김국주, 정

책위의장에 권두영이 임명되었다. 이외에도 민주사회당에 참여한 사람으로는 백찬기, 홍숙자 등이 있었다.

안민당은 용태영 등이 중심이 되어 보국안민 등을 구현하는 정당임을 표방하고 1981년 1월 28일 창당대회를 개최했다. 중앙선거관리위원회에는 1월 31일 등록되었다. 용태영이 총재로 추대되었고 사무총장에 권중목, 대변인에 김문찬이 임명되었다. 이외에도 신순범, 홍재형 등이 안민당에 참여하였다.

사회당은 민주사회당과는 별도의 혁신계 그룹인 김철 등이 중심이 되어 사회주의 건설을 추구하는 혁신이념 정당임을 표방하고 1981년 1월 24일 창당대회를 개최했다. 중앙선거관리위원회에는 2월 5일 등록되었다. 위원장에는 김철이 선출되었고, 부위원장에는 김정길이 추대되었으며 장수봉, 김표두 등이 참여하였다.

원일민립당은 박재원 등이 중심이 되어 경천애인, 홍익인간, 재세이화 등을 구현하는 정당임을 표방하고 1981년 1월 24일 창당대회를 개최했다. 중앙선거관리위원회에는 1월 26일 등록되었다. 총재에 박재원이 선출되고 사무총장에 김종희, 대변인에는 박종태가 임명되었다. 이외에도 원일민립당에 참여한 사람으로는 이관형, 박재혁 등이 있었다.

제2절 선거제도

유신시절에는 독립된 「대통령선거법」이 없었다. 1972년 박정희 대통령이 장기집권을 하기 위하여 유신헌법을 만들어 대통령선거를 통일주체국민회의대의원에 의한 간접선거로 바꾸면서 기존 「대통령선거법」(법률 제1262호)을 폐지시켰기 때문이다. 즉, 대통령선거에 관한 규정이 들어있는 「통일주체국민회의법」(법률 제2353호)이 1972년 12월 6일부로 시행되면서 같은 날 「대통령선거법」도 폐지된 것이었다. 그러나 제5공화국 헌법에 의해 대통령선거가 대통령 선거인단에 의한 간접선거로 바뀌었고, 또한 통일주체국민회의도 폐지되었으므로 제12대 대통령선거에 적용할 「대통령선거법」을 새로 만들어야 했다. 당시에는 국회가 해산되고, 국회의 권한은 국가보위입법회의가 대행하고 있었으므로 「대통령선거법」은 국가보위입법회의에서 제정하였다.

1. 선거법 제정경위

1980년 11월 8일 국가보위입법회의는 본회의를 열어 「대통령선거법」을 비롯하여 「국회의원선거법」, 「정당법」, 「정치자금에 관한 법률」, 「국회법」, 「선거관리위원회법」 기타 의장이 정하는 정치관계법을 제정 또는 개정하기 위하여 '선거법등정치관계법심의특별위원회'(이하 이 절에서 "특별위원회"라 함)를 구성하기로 의결했다. 특별위원회는 7인의 위원으로 구성되었는데 김사용(위원장), 김영균(간사), 이범열, 이종찬, 이광노, 방우영, 박봉식 등이 선임되었다.

1980년 11월 14일 특별위원회는 회의를 열어 2개의 소위원회를 운영하기로 하고 제1소위원회에는 「정당법」·「정치자금에 관한 법률」·「선거관리위원회법」의 입안을, 제2소위원회에는 「대통령선거법」·「국회의원선거법」·「국회법」의 입안을 위임하였다. 「대통령선거법」

의 입안을 맡은 제2소위원회는 김영균(소위원장), 이범열, 이종찬, 박봉식 위원으로 구성되었다.

제2소위원회는 「대통령선거법」의 입안작업을 하여 1980년 12월 15일 특별위원회에 시안을 보고했다. 특별위원회는 1980년 12월 16일 이 시안에 대한 중앙선거관리위원회와 내무부 등 관계부처의 의견을 청취하고, 12월 19일에는 위원들 간에 이견이 있는 쟁점사안에 대해 토론을 벌였다. 제2소위원회는 관계부처의 의견과 위원들 간의 토론결과를 반영하여 당초 시안을 수정하였고, 12월 23일 특별위원회는 수정 보완된 소위원회의 안을 특별위원회안으로 의결하였다. 특별위원회에서 의결된 법률안은 1980년 12월 26일 국가보위입법회의 제13차 본회의에서 원안대로 의결되었고, 1980년 12월 31일 법률 제3331호로 공포되어 당일부터 시행되었다.

법률안 입안 과정에서 쟁점이 된 사안은 대통령선거인단이 대통령선거를 함에 있어 투표와 개표를 지역선거구 단위로 할 것인지 아니면 한 곳에 모여서 할 것인지였다. 당초 소위원회의 시안은 통일주체국민회의대의원들이 장충체육관에 모여 제11대 대통령선거를 했던 것처럼 한 장소에 모여 투표를 하는 것이었다. 그런데 1980년 12월 16일 관계부처의 의견을 듣는 과정에서 당시 김종호 내무부 차관이 일정한 장소에 전원 집합하는 것은 비능률적이라고 판단되므로 지역단위로 투·개표하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다는 의견을 제시했다. 이에 대해 이범열 위원이 지역구 단위로 투표를 할 경우 한 지역구에서 투표할 선거인수가 70명 내지 80명 정도이기 때문에 투표의 비밀보장이 약화될 우려가 있다는 의견을 표명했다. 그러나 대통령선거인이 미리 누구를 대통령으로 지지한다고 밝히고 출마하기 때문에 지역구 단위로 투표를 하더라도 큰 문제가 없다는 의견이 우세하여 결국 지역구 단위로 투·개표를 하도록 수정하였다.

1980년 12월 31일 공포·시행된 「대통령선거법」은 1981년 1월 24일 일부 내용이 개정되었다. 민주한국당 등의 야당이 대통령선거인후보자 등록 시 필요한 선거권자의 추천인수가 너무 많게 규정되어 있어 추천을 받는 데에 현실적 어려움이 있으므로 이를 하향해야 한다는 의견을 제출했고, 국가보위입법회의가 이를 받아들여 추천인수를 하향 조정했다. 이로써 제12대 대통령선거에 적용될 「대통령선거법」 제·개정이 마무리되었다.

2. 제정 선거법의 주요 내용

제12대 대통령선거는 대통령선거인단에 의한 간접선거였다. 대통령선거인단에 의한 간접선거는 먼저 일반 유권자들이 참여하여 대통령선거인선거를 하고, 여기에서 당선된 사람들이 참여하여 대통령선거를 하는 2단계 과정을 거쳐 진행되었다. 이에 따라 「대통령선거법」도 일반 유권자들이 참여하는 ‘대통령선거인선거’에 관한 부분과 대통령선거인만이 참여하는 ‘대통령선거’에 관한 부분을 각각 따로 규정하고 있었다.

가. 대통령선거인선거

제5공화국 헌법의 대통령선거제도는 유신헌법의 대통령선거제도를 조금 변형한 것이었다. 유신헌법에서의 대통령선거방식은 통일주체국민회의대의원들에 의한 간접선거였는데, 제5공화국 헌법에서는 대통령선거인단에 의한 간접선거로 바꾸었다. 이렇게 선거주체의 명칭만 바뀌었지 선거제도의 골격은 유신헌법의 대통령선거제도와 크게 차이가 없었다. 헌법과 선거법에 규정된 대통령선거인선거의 주요제도는 다음과 같다.

1) 선거권과 피선거권

선거권은 보통선거의 원칙을 적용하여 20세 이상의 국민에게 원칙적으로 선거권을 부여했다(법¹⁸⁾ 제9조). 하지만 다른 선거와 마찬가지로 결격사유가 있는 사람에게는 선거권을 주지 않았다. 즉, 금치산 또는 한정치산선고를 받은 사람, 금고 이상의 형을 선고받고 그 집행이 종료되지 아니하거나 그 집행을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 사람, 선거법으로 5만 원 이상의 벌금이나 금고 이상의 형을 선고받고 일정 기간이 경과되지 아니한 사람, 법원의 판결에 의해 선거권이 정지 또는 상실된 사람 등 결격사유가 있는 사람에게는 선거권을 주지 않았다(법 제11조).

피선거권은 국회의원의 피선거권이 있는 30세 이상의 국민에게 주었다(법 제10조). 선거권과 마찬가지로 일정한 결격사유가 있는 사람에게는 피선거권을 주지 않았는데 선거권의 제한

18) 이하 이 장에서 법이라 함은 「대통령선거법」(1981. 1. 24 법률 제3355호)을 말한다.

요건보다 더 엄격하게 제한했다. 또한 선거일 현재 계속하여 6월 이상 당해 선거구 안에 거주하지 아니한 사람에게도 피선거권을 주지 않았다. 다만 최초로 시행하는 대통령선거인선거의 경우에는 이 선거법 시행 당시 당해 선거구 안에 거주하고 있으면 피선거권을 주도록 했다(법 제12조 및 부칙 제3조). 거주요건의 제한을 두는 이유는 덕망이 있는 지역대표가 대통령선거인으로 선출될 수 있도록 하기 위해서였다.

2) 선거구와 대통령선거인 정수

선거구는 구·시·읍·면을 단위로 확정하되, 인구 5만을 초과하는 구·시·읍·면은 인구 5만까지 마다 선거구를 증설하고, 인구 1,000 미만의 구·시·읍·면은 인접 선거구에 편입하도록 했다(법 제14조). 이런 기준에 의해 확정된 선거구 총수는 1,905개였다. 선거구수가 가장 많은 시·도는 경상북도로 294개이고, 가장 적은 시·도는 제주도로 18개였다. 서울특별시는 172개였다.

한 선거구에서 선출하는 대통령선거인수는 2인으로 하되, 한 선거구의 인구가 2만을 초과하는 경우에는 초과하는 인구 1만까지 마다 1인을 더 추가하여 선출하도록 했다. 다만, 인구 5만을 초과하는 선거구의 정수는 5인으로 했다. 따라서 한 선거구에서 선출할 대통령선거인의 정수는 2인에서 최대 5인까지였다. 이런 기준에 의해 전국적으로 선출할 대통령선거인의 총 정수는 5,278명이었다. 대통령선거인의 정수가 가장 많은 시·도는 서울특별시로 856명이고, 가장 적은 시·도는 제주도로 53명이었다. 선거구수가 172개인 서울특별시가 294개인 경상북도보다 대통령선거인의 정수는 101명이나 많았다. 그 이유는 서울특별시의 경우 한 선거구에서 5인을 선출하는 선거구가 많았기 때문이었다.

3) 후보자 등록

대통령선거인선거의 후보자로 등록하고자 하는 사람은 그 선거구 안에 주민등록이 된 선거권자 100인 이상 150인 이하(인구 5천명 미만인 선거구는 50인 이상 70인 이하)의 추천을 받도록 했다(법 제25조). 정당추천 제도를 도입하지 않고 선거권자추천 제도만 도입했으므로 당원여부를 불문하고 후보자가 되고자 하는 사람은 모두 선거권자의 추천을 받아야 했다. 선거권자의 추천을 받게 하는 이유는 후보자의 난립을 방지하기 위해서였다. 기탁금은 없었다.

추천인수는 당초 선거법 제정 당시에는 200인 이상 300인 이하(인구 5천 명 미만인 선거구는 100인 이상 150인 이하)였다. 그러나 민주한국당, 한국국민당, 민주사회당, 민권당에서 이 인원 만큼 추천을 받는 데에 현실적으로 어려움이 있으므로 이를 하향해 달라고 국가보위입법회의에 요구하여 후보자등록기간을 하루 앞둔 1981년 1월 24일 100인 이상 150인 이하(인구 5천 명 미만인 선거구는 50인 이상 70인 이하)로 바뀌었다.

공무원은 대통령선거인선거 공고일로부터 3일 이내 그 직에서 해임되어야 출마가 가능했고(법 제29조), 대통령선거인선거에서 당선된 사람은 그 후 처음 실시되는 국회의원선거, 즉 제11대 국회의원선거에 출마할 수 없도록 하였다(법 제105조). 따라서 현직 공무원이나 국회의원선거에 출마하려고 하는 사람들은 대통령선거인선거에 출마할 수 없었다.

4) 선거운동

대통령선거인선거의 선거운동은 선전벽보, 선거공보, 합동연설회의 세 가지 방법으로만 할 수 있도록 했다. 선거운동에 소요되는 비용은 후보자에게 부담시키지 않고 모두 국고에서 부담하도록 하여 완전한 선거공영제를 실시하였다(법 제53조).

선전벽보는 후보자가 원고를 작성하여 관할 선거구선거관리위원회에 제출하고(법 제36조), 선거구선거관리위원회가 이를 인쇄하여 구·시는 인구 300인에 1매, 읍·면은 인구 100인에 1매의 비율로 첩부하였다. 선전벽보에는 선거구, 기호, 사진, 성명, 주소, 연령, 학력, 경력, 소속 정당명 이외의 사항은 게재할 수 없었다(법 제35조).

선거공보도 후보자가 원고를 작성하여 관할 선거구선거관리위원회에 제출하고, 선거구선거관리위원회가 이를 인쇄하여 부재자신고인과 매세대에 우편으로 발송하도록 하였다. 선거공보에는 선전벽보에 게재할 수 있는 내용 외에 입후보 취지도 게재할 수 있었는데 1,000자를 초과할 수 없도록 제한하였다(법 제37조).

합동연설회는 선거구별로 2회 개최하되, 연설시간은 후보자마다 30분 이내로 하였다(법 제39조). 합동연설회에서는 후보자만이 연설을 할 수 있게 했는데 특정인을 대통령후보자로 추천 또는 지지하는 의견을 발표할 수 있도록 했다.

5) 투표

투표는 직접선거, 평등선거, 비밀선거 등 선거의 기본원칙을 적용했다. 즉, 투표는 직접 또는 우편으로 하고, 모든 선거인에게 똑같이 한 표를 주며, 기표소는 타인이 엿볼 수 없도록 투표의 비밀을 보장하였다. 투표는 후보자의 기호와 성명이 기재된 투표용지의 기표란에 ‘○’ 표를 하는 기표방식이었다(법 제65조). 투표용지의 교부상황과 투표상황을 참관하는 투표참관인은 후보자마다 2인을 선정하도록 하여 투표과정에 대한 후보자의 감시기능을 보장했다(법 제67조).

6) 개표

개표는 선거일 오후 6시 투표가 종료된 후 투표함을 관할 선거구선거관리위원회 단위로 설치된 개표소로 이송하여 후보자들이 선정한 개표참관인이 지켜보는 가운데 철야로 진행하도록 했다(법 제79조). 개표는 투표구별로 분리하여 개표하도록 하였다.

7) 당선인 결정

선거구별로 대통령선거인 정수에 이를 때까지 유효투표의 다수를 얻은 후보자 순으로 당선인을 결정하도록 했다. 다만, 득표수가 같은 후보자가 2인 이상이 있을 때에는 연장자 순으로 결정하도록 했다(법 제87조제1항). 후보자 수가 당해 선거구에서 선거할 대통령선거인 정수를 초과하지 아니한 때에는 투표를 실시하지 않고 당선인으로 결정하도록 하였다(법 제87조제2항).

8) 대통령선거인의 신분 보유기간

대통령선거인의 신분 보유기간은 당선일로부터 그 대통령선거인이 선거한 대통령의 임기 개시일까지였다(법 제101조). 대통령선거인은 신분 보유기간 중 현행범인 경우를 제외하고는 체포 또는 구금되지 아니하고, 직무수행에 따른 수당과 여비를 지급하도록 하였다(법 제102조 및 제103조).

대통령선거인선거는 유신시절에 치러진 통일주체국민회의대의원선거와 비슷했다. 이상의 내용을 종합하여 대통령선거인선거와 통일주체국민회의대의원선거를 비교해 보면 <표 4-2>와 같다.

〈표 4-2〉 대통령선거인선거와 통일주체국민회의대의원선거 제도 비교

구분	통일주체국민회의대의원선거	대통령선거인선거
선거관리기관	선거관리위원회	좌 동
피선거권 연령	30세 이상	좌 동
선거구 획정	구·시·읍·면을 단위로 획정하되, 인구수 10만 초과 시 추가 증설	구·시·읍·면을 단위로 획정하되, 인구수 5만 초과 시 추가 증설
선거구 총수	1,665 개	1,905 개
1개 선거구당 선출할 정수	1인을 기준으로 하되 인구수에 따라 최다 5인까지 선출	2인을 기준으로 하되 인구수에 따라 최다 5인까지 선출
선출할 총정수	2,583 명	5,278 명
후보자 등록요건	선거권자 300인 이상(인구 5천 명 미만인 선거구는 100인 이상)의 추천	선거권자 100인 이상 150인 이하(인구 5천 명 미만인 선거구는 50인 이상 70인 이하)의 추천
선거운동 방법	선전벽보, 선거공보, 합동연설회 등의 3가지	좌 동
투 표	투표용지에 '○' 표를 하는 기표방식	좌 동
개 표	투표구 단위로 구분 개표	좌 동
당선인 결정방법	유효투표의 다수를 얻은 후보자. 다만, 득표수가 같은 후보자가 2인 이상 있을 때에는 연장자 순	좌 동
신분보유기간	임기(6년)	당선일로부터 그 대통령선거인이 선거한 대통령의 임기개시일까지

나. 대통령선거

1) 선거권과 피선거권

제12대 대통령선거는 대통령선거인단에 의한 간접선거였으므로 선거권은 대통령선거인선거에서 당선된 사람에게만 있었다. 대통령선거인의 정수는 5,278명이었으므로 이들에게만 선거권이 있었다.

피선거권은 국회의원피선거권이 있고, 대통령선거일 현재 계속하여 5년 이상 국내에 거주한 40세 이상인 사람에게 있었다(법 제108조). 따라서 국회의원피선거권이 없는 사람, 즉 금치산 또는 한정치산선고를 받은 사람, 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 형이 실효되지 아니한 사람, 선거범으로서 5만 원 이상의 벌금형이나 금고 이상의 형의 선고를 받고 일정 기간이 경과되지 아니한 사람, 법원의 판결 또는 다른 법률에 의하여 선거권이나 피선거권이 정지 또는 상실된 사람 등 결격사유가 있는 사람은 피선거권이 없었다(법 제109조).

2) 선거인명부

대통령선거의 선거인명부는 선거관리위원회가 작성하도록 했다. 대통령선거인선거는 일반 유권자들이 투표하므로 주민등록을 관리하는 구·시·읍·면의 장이 작성하지만, 대통령선거는 대통령선거인선거에서 당선된 사람들만이 투표하므로 선거를 직접 관리하는 선거관리위원회가 작성하게 한 것이었다.

3) 후보자 등록

대통령선거의 후보자로 등록하고자 하는 사람은 정당의 추천을 받거나 대통령선거인의 추천을 받도록 했다(법 제110조제1항). 즉, 정당의 당원인 사람은 소속 정당의 추천을, 정당의 당원이 아닌 사람은 대통령선거인 300인 이상 500인 이하의 추천을 받아야 후보자로 등록할 수 있었다(법 제110조제2항). 기탁금은 없었다.

4) 선거운동

대통령선거의 선거운동은 선거공보, 신문광고, 방송연설 등 3가지의 방법으로만 할 수 있

도록 하였다. 선거운동에 소요되는 비용은 후보자 또는 정당에 부담시키지 않고 모두 국고에서 부담하도록 하여 완전한 선거공영제를 실시하였다(법 제128조).

선거공보는 후보자가 원고를 작성하여 중앙선거관리위원회에 제출하고(법 제123조), 중앙선거관리위원회가 이를 인쇄하여 대통령선거인에게 우편으로 송부하도록 했다(법 제124조). 다만, 선거일 전일까지 우편으로 송달받기 곤란한 경우에는 다른 방법, 즉 직접 교부할 수 있도록 했다. 선거공보의 원고는 6천 자를 초과할 수 없도록 했다(법 제123조).

신문광고는 후보자가 정견이나 소속 정당의 정강·정책 등을 일간신문에 3회까지 광고할 수 있도록 했다. 이 경우 후보자가 광고할 수 있는 일간신문지의 수는 1회에 7개를 초과할 수 없도록 했고, 1회의 신문광고는 5천 자를 초과할 수 없도록 했다(법 제125조).

후보자의 방송연설은 후보자가 라디오와 텔레비전 방송별로 1회 30분 이내에 각각 3회까지 할 수 있도록 하였다(법 제126조). 연설원의 방송연설은 후보자가 지명하는 2인의 연설원이 라디오와 텔레비전 방송별로 연설원마다 각각 30분 이내에서 1회씩 할 수 있도록 하였다(법 제127조).

5) 투표와 개표

투표와 개표는 「국회의원선거법」에 의한 지역선거구 단위로 실시하고(법 제131조), 투표와 개표사무는 지역선거구를 관할하는 선거구선거관리위원회가 담당하도록 하였다(법 제132조). 당시 「국회의원선거법」에는 지역선거구가 77개였으므로 전국적으로 투·개표소는 77개가 설치되었다. 투표소와 개표소는 분리하여 설치하지 않고 한 장소에 설치하였다.

투표는 후보자의 기호와 소속 정당명, 성명 등이 기재된 투표용지의 기표란에 기표방법에 의해 ‘○’ 표를 하도록 했다(법 제149조). 대통령선거인은 선거운동 과정에서 특정 후보자를 지지한다고 발표하였더라도 이에 기속되지 않고 자유롭게 투표할 수 있었다. 투표시간은 오전 8시부터 오후 2시까지였으나 투표마감 시각 전이라도 관할구역 안의 대통령선거인의 투표가 모두 끝난 때에는 투표를 종료하고 바로 개표할 수 있도록 하였다(법 제142조).

6) 당선인 결정

재적 대통령선거인의 과반수 찬성을 얻은 후보자를 대통령당선인으로 결정하도록 하였다.

과반수 득표자가 없을 때에는 2차 투표를 하고, 2차 투표에서도 과반수 득표자가 없을 때에는 최고득표자가 1인이면 최고득표자와 차점자에 대하여, 최고득표자가 2인 이상이면 최고득표자에 대하여 결선투표를 하여 다수 득표자를 당선인으로 결정하도록 하였다(법 제156조). 이상의 내용을 종합하여 제11대와 제12대 대통령선거의 주요 제도를 비교해 보면 <표 4-3>과 같다.

<표 4-3> 제11대와 제12대 대통령선거 주요제도 비교

구분	제11대 대통령선거	제12대 대통령선거
선거방법	통일주체국민회의대의원에 의한 간접선거	대통령선거인에 의한 간접선거
선거관리기관	통일주체국민회의	선거관리위원회
선거인수 (정수)	통일주체국민회의대의원 2,583명	대통령선거인 5,278명
후보자등록	통일주체국민회의대의원이 대의원 200인 이상의 추천을 받아 등록신청(후보자 본인이 신청하는 것이 아님)	<ul style="list-style-type: none"> • 당 원 : 소속 정당이 등록신청 • 무소속 : 대통령선거인 300인 이상 500인 이하의 추천을 받아서 본인이 신청
선거운동	일체의 선거운동 금지	선거공보, 신문광고, 방송연설 3가지
투 표	모든 선거인이 한곳에 모여 투표	77개 지역선거구 단위로 투표
투표방식	선거인이 투표용지에 지지하는 후보자의 이름을 직접 기재하는 '자서식'	후보자의 이름 등이 게재된 투표용지에 ○표를 하는 '기표식'

제3절

대통령선거인선거

제12대 대통령선거는 1981년 2월 11일 일반유권자들이 참여하여 대통령선거인선거를 하고, 이로부터 14일 후인 2월 25일 대통령선거인들만이 참여하여 대통령선거를 하는 2단계 절차를 거쳐 진행되었다. 이 절에서는 대통령선거인선거에 관한 내용을 기술하고, 대통령선거에 관한 내용은 절을 달리하여 기술한다.

1. 후보자등록

대통령선거인선거의 후보자등록기간은 1981년 1월 24일부터 1월 29일까지 6일간이었다. 대통령선거인선거의 후보자가 되고자하는 사람은 이 기간에 선거구 안에 주민등록이 되어 있는 선거권자 100인 이상 150인 이하(인구 5천 미만인 선거구는 50인 이상 70인 이하)의 추천을 받아 관할 선거구선거관리위원회에 후보자등록신청을 하였다. 정당추천 제도를 도입하지 않았기 때문에 후보자로 등록하기 위해서는 모두 사전에 선거권자의 추천을 받아야 했다.

가. 후보자등록 상황

후보자등록 마감결과 등록신청을 한 사람은 총 9,479명이었다. 그러나 이들 중 196명이 선거기간 중에 사퇴·사망하거나 후보자등록이 무효가 되어 선거일 현재 최종 후보자수는 9,283명으로 줄어들었다.

경쟁률은 1.8 대 1로 지난 1978년에 실시한 제2대 통일주체국민회의대의원선거의 경쟁률 2.2 대 1보다 낮았다. 선거구별 경쟁률을 보면 경쟁률이 가장 높은 곳은 충청북도 증원군 양성면선거구로 정수 2명에 9명이 출마하여 4.5 대 1이었고, 가장 낮은 선거구는 서울특별시 마포



▶ 대통령선거인선거 후보자등록(충청남도 대전시 동구)

구제6선거구 등 113개 선거구로 당해 선거구의 정수 만큼만 후보자가 출마하여 1대 1의 경쟁률을 보였다. 경쟁률이 1대 1 이하인 선거구는 투표를 실시하지 않고 모든 후보자를 당선인으로 결정하기 때문에 흔히 ‘무투표선거구’라고 한다.

무투표선거구는 후보자등록마

감 당시에는 53개였으나 이후 선거일까지 사퇴한 후보자가 늘어나면서 최종 무투표선거구는 113개가 되었다. 무투표선거구의 후보자는 총 288명이었는데 이들은 투표를 실시하지 않고 당선이 확정되었다.

〈표 4-4〉 대통령선거인선거 경쟁률

구분	선거구수	대통령선거인 정수	등록 후보자수	경쟁률
계	1,905	5,278	9,283	1.8 대 1
투표실시 선거구	1,792	4,990	8,995	1.8 대 1
무투표 선거구	113	288	288	1 대 1

※ 사퇴·사망·등록무효 등을 제외한 선거일 현재 기준임.

후보자로 등록한 사람들은 새마을지도자, 통일주체국민회의대의원, 사회정화위원, 예비군중대장, 새마을금고 간부, 청소원, 방범대원 출신 등 다양했다. 사회적 지위 등으로 보아 격에 어울리지 않을 정도의 유명인사들도 있었다. 조중훈 한진그룹회장과 정주영 현대그룹회장이 서울 종로구제1선거구에서 출마한 것을 비롯해 구자경 럭키그룹회장과 최종환 삼한기업회장이 종로구제3선거구에서, 최원석 동아그룹회장이 중구제2선거구에서, 배종열 한양주택 대표이사가 영등포구제2선거구에서 각각 출마했다.

장관 등을 지낸 사람들도 있었는데 부총리 겸 경제기획원장관을 지낸 김원기가 서울 마포구제6선거구에서, 내무부장관과 보건사회부장관을 지낸 홍성철이 서울 강남구제3선거구에서, 동력자원부장관을 지낸 유양수가 강남구제2선거구에서, 체신부장관을 지낸 배덕진이 강

남구제6선거구에서, 내무부장관을 지낸 김일환이 용산구제1선거구에서 출마하였다. 또한 한국은행총재를 지낸 배의환은 서울 강동구제10선거구에서 출마했고, 해군참모총장을 지낸 황정연이 영등포구제2선거구에서 출마했다. 이들 중 최원석 동아그룹회장은 민주정의당 소속이었고 나머지는 모두 무소속이었다. 유명 인사들이 대통령선거인선거에 출마한 것은 본인이 자진해 출마한 경우도 있었지만 대통령선거인의 위상을 높이고 국민들의 관심을 끌기 위해 정치권에서 권유하여 출마한 경우도 많았다.

대통령선거인선거에서는 정당추천 제도를 도입하지 않았지만 후보자등록신청서에 자신의 소속 정당을 기재하도록 하였으므로 그 후보자가 어느 정당에 소속되어 있는지 알 수는 있었다. 중앙선거관리위원회의 집계에 의하면 후보자 9,283명(사퇴·사망 및 등록무효 등을 제외한 선거일 현재 최종 후보자)의 소속 정당별 현황은 <표 4-5>에서 보는 바와 같이 민주정의당이 4,928명으로 전체 후보자의 53.1%를 차지해 가장 많았고 민주한국당 1,165명, 한국국민당 137명, 민권당 101명, 민주사회당 1명 순이었다. 무소속후보자도 2,951명이나 되었다.

이 정당별 현황은 중앙선거관리위원회가 후보자등록을 마감한 즉시 발표하지 않았으므로 국민들은 이러한 정당별 현황을 알 수 없었다. 중앙선거관리위원회가 후보자등록을 마감한 당시에 정당별 현황을 발표하지 않은 이유는 정당 소속여부는 후보등록 법정요건이 아니므로 집계의 의미가 없었기 때문이었다.

〈표 4-5〉 대통령선거인선거 후보자 소속 정당별 현황

(단위: 명)

계	민주정의당	민주한국당	한국국민당	민권당	민주사회당	무소속
9,283	4,928	1,165	137	101	1	2,951
비율(100.0%)	53.1	12.5	1.5	1.1	-	31.8

※ 사퇴·사망 등을 제외한 선거일 현재 최종 후보자수를 기준으로 한 것임.

제12대 대통령선거는 대통령선거인에 의한 간접선거였으므로 각 정당이 대통령선거에서 이기기 위해 가장 먼저 해야 할 일은 자기 당에 우호적인 사람이나 당원들을 대통령선거인선거의 후보자로 많이 등록시키는 것이었다. 그런데 <표 4-5>에서 보는 바와 같이 민주한국당 등 4개 야당이 등록시킨 후보자는 전체 후보자의 15.1%인 1,404명으로 여당인 민주정의당보다 3,500여 명이 적고, 무소속후보자보다도 1,500여 명이 적었다.

야당은 후보자를 물색하는 데 어려움이 많았다. 그 이유는 야당후보로 나설 경우 권력의 비위를 거슬러 생업에 지장이 있지 않을까 하는 피해의식으로 인해 출마를 포기했기 때문이었다. 이러한 피해의식은 이승만 정권과 박정희 정권시절에도 있었는데 대도시보다는 지방 중소도시나 농어촌 지역이 더 심했다. 야당은 국민들의 이런 정서에 대해 민주정의당 측에서 야당으로 출마하려는 사람들에게 심리적 압박을 가했다고 주장하였다. 민주한국당의 신상우 사무총장은 일부 민주정의당의 지방 하부조직이 그 지역 지·파출소장과 통·반장 등을 통하여 민주한국당이 선정한 후보에게 ‘그런 것은 해서 뭐하느냐’는 식으로 심리적 압박을 가해 후보가 되기를 승낙한 사람이 등록을 기피하는 사례가 있었다고 주장하였다. 또한 야당은 민주정의당 후보들이 저인망식으로 유권자들의 추천을 미리 받아 야당 후보들이 유권자의 추천을 받기 어렵게 만들었다고 주장하기도 하였다. 그러나 일부 야당 중에는 모든 면에서 여당인 민주정의당을 이길 수 없다고 미리 포기하고 이런 저런 핑계를 대면서 후보자 확보작업에 소극적인 경우도 있었다.

반면에 민주정의당은 후보자로 나서겠다는 사람이 너무 많아서 이를 정리하는 데 어려움이 있었다. 민주정의당은 자당(自黨) 후보로 나서겠다는 사람들이 너무 많아 당원끼리 경쟁하는 것을 피하고, 민주정의당이 독점한다는 인식을 주기 않기 위해 선거인정수의 70% 정도를 유지하라는 지시를 내려 일부 후보지망자들의 출마를 막은 것으로 알려졌다. 이 과정에서 탈락한 일부 후보지망자들이 반발하여 무소속으로 출마했고, 이로 인해 무소속후보자가 많아졌다. 민주정의당으로 후보자들이 많이 몰리는 이유 중에 하나는 사업을 하거나 경제적으로 여유가 있는 사람들이 대통령선거인이 과거의 통일주체국민회의대의원과 같은 지위나 명예를 얻는 것으로 생각하고 적극 나섰기 때문이었다.

후보자등록마감일 현재 후보자 9,479명의 직업별, 학력별, 연령별, 성별 현황 등은 다음과 같다. 먼저 직업별 현황을 보면 농업이 4,098명으로 전체 후보자의 43.2%를 차지해 가장 많았고 상업 2,280명(24.1%), 공업 577명(6.1%), 회사원 414명(4.4%), 건설업 371명(3.9%) 등의 순이었다. 나머지는 무직 245명(2.6%)을 비롯하여 의사, 운수업, 광업 등 다양한 직업을 가지고 있었다.

학력별 현황을 보면 고등학교 졸업이 2,982명으로 전체 후보자의 31.5%를 차지해 가장 많았고 대졸 1,845명(19.5%), 초등학교졸 1,505명(15.9%), 중졸 1,217명(12.8%), 대학중퇴 779명(8.2%) 등의 순이었다. 나머지는 대학원(박사 포함) 403명(4.3%)을 비롯하여 고퇴, 중퇴, 독

학 등의 순이었다.

연령별 현황을 보면 40대가 4,576명으로 전체 후보자의 48.3%를 차지해 가장 많았고 50대 2,331명(24.6%), 30대 2,146명(22.6%), 60대 379명(4.0%), 70대 이상 33명, 20대 14명 등의 순이었다. 성별 현황은 남자가 9,404명으로 전체 후보자의 99.2%를 차지하여 여자 75명에 비해 압도적으로 많았다.

나. 등록무효 및 후보사퇴·사망

1981년 1월 29일 후보자등록이 끝난 후 선거일인 2월 11일까지 총 196명의 후보자가 사퇴 및 사망하거나 후보등록이 무효처리되었다. 구체적인 내역은 사퇴 186명, 사망 2명, 등록무효 8명이었다. 1978년 제2대 통일주체국민회의대의원선거 때에는 199명이 사퇴하고, 57명이 등록무효되었는데 이보다는 적은 것이었다.

후보자들의 표면상 사퇴이유는 ‘건강상’, ‘가정 형평상’, ‘일신상 사정’ 등이었다. 이런 사정이 있어 사퇴한 후보자도 있었지만 민주정의당이 자당 소속 후보자들에게 사퇴를 종용하여 사퇴한 후보자도 많았다. 후보자등록 마감결과 민주정의당 소속 후보자가 대통령선거인정수보다 많은 것으로 나타나자 소속 당원끼리의 경쟁을 막고, 국민들에게 민주정의당이 독식한다는 인식을 주지 않기 위해 일부 민주정의당 소속 후보자들을 사퇴시킨 것이었다. 이 과정에서 사퇴하지 않고 소속을 무소속으로 바꾼 후보자도 있었다.

다. 후보등록 관련 사건·사고

경상남도 지역에서 한 후보자는 같은 동네에 사는 사람이 출마하려고 하자 한 동네에서 2명이 출마하면 1명도 당선되지 못할 사태가 올 것이라며 출마포기를 권유하고, 그 조건으로 관내 중학교의 장학기금용으로 100만 원을 농협에 예탁하였다가 적발되었다. 이 후보자는 선거가 끝나고 1981년 5월 12일 부산지법마산지원에서 징역 8월에 집행유예 1년 형을 선고받았다. 이에 대해 이 후보자는 항소했고, 제2심 법원인 대구고법은 원심의 형이 너무 무거워 부당하다며 벌금 50만 원을 선고하였다.

경상남도 지역에서 후보자 2명이 다른 후보자를 사퇴시켜 무투표 당선을 공모한 후 그 후보자의 집에 찾아가 10만 원을 제공하였다가 적발되었다. 이 후보자들은 1981년 5월 7일 부산

지법진주지원에서 징역 6월과 3만 원의 벌금형을 선고받았다. 이에 대해 검사가 항소했으나 제2심 법원인 대구고법에서 원심의 양형이 타당하다며 항소를 기각하였다.

강원도 지역에서는 정당의 후보추천에서 탈락한 사람이 그 정당의 지도위원 2명이 자신을 탈락시켰다는 소문을 듣고 술을 마신 후 이들의 집에 침입하여 3~4회 가랑 폭언과 고함을 지르며 협박한 사례가 있었다. 이 사람은 1981년 5월 14일 춘천지법원주지원에서 징역 10월에 집행유예 2년 형을 선고받았다.

제주도 지역에서는 한 후보자가 “내가 무소속으로 나왔으니 당신이 사퇴해야 할 것 아니냐”며 다른 후보자를 폭행한 사례가 있었다. 이 후보자는 1982년 1월 27일 제주지방법원에서 징역 6월에 집행유예 1년 형을 선고받았다.

2. 선거운동

대통령선거인선거의 선거운동기간은 1981년 1월 24일부터 2월 10일(당해 후보자의 등록이 끝난 때부터 대통령선거인선거일 전일)까지이고, 선거운동은 선전벽보·선거공보·합동연설회의 세 가지 방법으로만 할 수 있었다.

가. 선전벽보

선전벽보는 후보자가 직접 원고를 작성하여 후보자등록마감일인 1981년 1월 29일까지 선거구선거관리위원회에 제출하고, 선거구선거관리위원회가 이를 인쇄하여 선거구 관내에 첩부했다. 선전벽보의 첩부기준은 구·시의 지역은 인구 300인에 1매, 읍·면지역은 인구 100인에 1매의 비율이었다. 이와 같은 기준에 의해 전국에 첩부된 선전벽보는 1,392,212매였다. 무투표선거구의 후보자들은 이미 당선이 확정되었기 때문에 선전벽보를 첩부할 필요가 없었다.

선전벽보에는 후보자의 선거구·기호·사진·성명·주소·연령·학력·경력·소속 정당명 이외의 사항은 게재할 수 없었다. 대부분의 후보자들은 선전벽보의 상단 부분에 자신의 사진과 기호·성명·연령 등을 크게 게재하고, 그 밑에 작은 글씨로 선거구·주소·학력·경력·소속 정당명 등을 게재했다. 다만 민주한국당의 일부 후보자들은 다른 정당의 후보자들에 비해 소속정당명을 크게 게재하였다.

서울특별시 종로구 제1선거구 선전벽보

The posters are arranged in a 3x3 grid. Each poster includes a black and white portrait of the candidate, their name in large Korean characters, their age in parentheses, and their party affiliation. The Democratic Party logo (민주한국당) is prominently displayed at the bottom of the grid.

국회의원선거와는 달리 대통령선거인선거의 선전벽보에는 선거공약이나 정견 등은 게재할 수 없었으므로 상대 후보자와 차별성을 부각시킬 수 있는 것은 학력이나 경력이었다. 따라서 후보자들은 다양한 학력과 경력을 게재했는데 이색적인 것도 있었다. 학력중에는 ‘일본국 전차학교 졸업’ (충북 청주시 제1선거구 민한기)을 비롯하여 ‘만주 육군군관학교 졸업’ (서울 용산구 제1선거구 김일환), ‘충남방위사관학교 졸업’ (경북 경산군 남산면선거구 최기생) 등이 있었다. 경력 중에는 ‘벌곡면 대공요원’ (충남 논산군 벌곡면선거구 윤석구)을 비롯하여 ‘한국 최초 월남 건설 진출’ (서울 종로구 제3선거구 최종환), ‘고승 보존위’ (충북 보은군 탄부면선거구 김준기) 등이 있었다. 또한 외국 유학 및 한국은행 총재 등 30여 가지나 되는 화려한 학력·경력을 게재한 후보자(서울 강동구 제10선거구 배의환)가 있는가 하면, 고등학교 졸업이라는 학력과 공장근로자라는 경력 등 2가지만을 게재한 후보자(강원도 동해시 제1선거구 방용문)도 있었다.

선전벽보에는 선거공보와 달리 입후보 취지를 게재할 수 없었다. 그러나 일부 후보자들은

입후보 취지를 게재하거나 선전구호 및 소속 정당을 홍보하는 내용을 게재하기도 했다. 부산 중구제1선거구 민주정의당 최석곤 후보는 전두환 총재를 대통령으로 모시고자 입후보하였다는 문구를 게재했다. 부산 동구제3선거구 한국국민당 김동하 후보와 전북 군산시제1선거구 한국국민당 김재만 후보는 “한국국민당은 국민을 무시워하는 정당, 신의를 존중하는 정당, 결과를 책임지는 정당”, “믿어보자 국민당! 뽑아주자 국민당!”이라는 선전문구를 게재했다.

나. 선거공보

선거공보는 후보자가 원고를 작성하여 1981년 1월 29일까지 관할 선거구선거관리위원회에 제출하고, 선거구선거관리위원회가 이를 인쇄하여 부재자신고인에게는 2월 4일까지, 매세대에는 2월 7일까지 우편발송했다. 전국적으로 발송된 선거공보는 총 8,251,962통(매세대 7,580,349통, 부재자신고인 671,613통)이었다.

선거공보에는 선전벽보와 달리 입후보 취지를 게재할 수 있었다. 그러나 입후보 취지를 게재한 후보자가 있는가 하면 게재하지 않은 후보자도 상당수 있었고, 지역발전성 공약을 게재한 후보자도 있었다.

민주정의당 소속 후보자들은 대부분 새 역사 창조, 정의사회 구현, 민주복지국가 건설 등을 위해 자기 당 전두환 총재를 대통령으로 모시고자 출마했다고 입후보 취지를 밝혔다. 그러나 서울 중구제2선거구 최원석 후보, 경기 화성군 오산읍선거구 김대영 후보, 전남 광주시 동구제1선거구 이상훈 후보 등과 같이 입후보 취지는 게재하지 않고 소속 정당명과 자신의 학력 및 경력 등만을 게재한 후보자도 꽤 있었다.

민주한국당 소속 후보자들은 대부분 민주제도 정착, 정권교체, 건전한 야당 발전 등을 위하여 자기 당 유치송 총재를 지지한다고 밝혔다. 그러나 충북 영동군 심천면선거구 박성용 후보 등과 같이 입후보 취지는 게재하지 않고 소속 정당명과 자신의 학력 및 경력 등만을 게재한 후보자도 상당수 있었다. 또한 입후보 취지는 게재했으나 유치송 총재의 이름은 거명하지 않은 채 “선거인단 5명 중에 노동자를 뽑아주자”(강원도 동해시제1선거구 방용문), “반독재·민주투쟁·평화적 정권교체의 기틀을 이룩할 때까지 투쟁하겠다”(전남 광주시 서구제4선거구 조기수) 등과 같은 개인적 소신을 게재한 후보자도 있었다.

한국국민당 소속 후보자들은 상당수가 자기 당 김종철 총재의 이름은 게재하지 않고 “믿어

보자 국민당! 뽑아주자 국민당!”, “국민을 무서워하는 정당, 신의를 존중하는 정당, 결과를 책임지는 정당” 등의 문구나 개인적 소신을 게재했다. 또한 충남 논산군 벌곡면선거구 윤석구 후보와 같이 소속 정당명과 자신의 학력·경력 등만을 게재하고 입후보 취지는 게재하지 않은 후보자도 있었다. 그러나 충남 천원군 직산면선거구 최원석 후보가 이 고장 출신인 김종철 총재를 존경하고 지지하기 때문에 출마했다고 한 것과 같이 김종철 총재의 이름을 넣어서 입후보 취지를 게재한 후보자도 있었다.

민권당 소속 후보자들도 자기 당 김의택 총재의 이름은 게재하지 않고 민권수호를 위하여 출마했다거나, 당명과 자신의 학력·경력 등만을 게재한 경우가 많았다. 그러나 충북 제원군 송학면선거구 원규현 후보가 “맡겨주자 김의택 후보에게”라고 한 것과 같이 김의택 총재를 지지한다는 문구를 게재한 후보자도 있었다. 선거공보에 국회의원선거 입후보예정자의 이름을 게재한 경우도 있었다. 강원도 고성군 현내면선거구 김소광 후보는 그 지역의 민권당 지구당위원장인 “김응조 장군님의 추천을 받고 출마했다”고 게재했다(김응조는 1981년 3월 25일 실시한 제11대 국회의원선거에 출마했다).

무소속후보자 대부분은 입후보 취지에 민주정의당의 총재인 전두환을 지지한다거나, 총재의 이름은 게재하지 않고 정의사회 구현 또는 새 시대 새 역사 창조에 적합한 사람을 지지한다고 밝혀 친여 성향임을 나타냈다. 한국은행 총재를 지낸 배의환 후보(서울 강동구제10선거구)는 “전두환 대통령을 모시고 저의 과거 경험을 토대로 경제와 외교 분야에서 국가와 민족을 위해 봉사하겠다”고 게재했고, 내무부장관을 지낸 김일환 후보(용산구제1선거구)는 “국가와 민족을 위해 헌신할 전두환 후보를 대통령으로 선출하고자 입후보했다”고 밝혔다. 내무부장관과 보건사회부 장관을 지낸 홍성철 후보(서울 강남구제3선거구)은 “국민적 차원에서 전두환 대통령후보를 지지한다”고 밝혔다.

그러나 특정 대통령후보자의 이름을 게재하지 않고 정치적 또는 개인적 소신을 밝힌 무소속후보자도 있었다. 대기업 회장들이 이런 경우가 많았다. 현대그룹회장인 정주영 후보(종로구제1선거구)는 “유권자 여러분의 뜻을 받들어 귀중한 한 표를 행사하겠다”고 했고, 삼환기업회장 최종환 후보(종로구제3선거구)는 “새 시대가 요구하는 민족지도자상에 대한 확고한 소신을 관철하겠다”고 밝혔다. 반면에 럭키그룹회장 구자경 후보(종로구제3선거구), 한진그룹회장 조중훈 후보(종로구제1선거구)는 입후보 취지를 게재하지 않고 자신의 학력·경력·

상훈 등만을 게재했다.

대통령선거인이라는 본연의 임무에 어울리지 않게 지역발전성 선거공약을 입후보 취지로 내세운 후보자도 있었다. 전북 군산시제1선거구 한국국민당 김재만 후보는 “새 농민의 복리증진에 노력하겠습니다 지역사회 발전에 있는 힘을 다하겠습니다”라고 입후보 취지를 밝혔다. 또한 경남 진양군 내동면선거구 무소속 유병필 후보는 “내 조상의 얼이 담긴 내동면을 위하여 몸과 마음을 바칠 것을 다짐합니다”, 제주시제2선거구 민주정의당 고세진 후보는 “고향 제주에서 건설사업을 통해 입은 보은에 보답하기 위해 지역사회 개발에 봉사하겠습니다”라고 입후보 취지를 밝혔다.

이 중 유병필 후보는 1991년 기초의회의원선거부터 2002년 제3회 전국동시지방선거까지 4차례의 기초의회의원선거에 출마했고, 고세진 후보는 1988년 제13대 국회의원선거와 1992년 제14대 국회의원선거에 출마했다.¹⁹⁾ 따라서 이들이 1981년 대통령선거인선거의 선거공보에 지역발전성 공약을 게재한 것은 이때부터 정치를 염두에 둔 것이라고 할 수 있었다.

부산직할시 중구 제1선거구 선거공보



19) 유병필은 1991년 선거에서는 낙선했으나 1995년 제1회 전국동시지방선거부터 제3회 전국동시지방선거까지 연속 3회 당선되었고, 고세진은 제13대 국회의원선거에서 당선되고 제14대 국회의원선거에서는 낙선했다.

다. 합동연설회

합동연설회는 후보자등록이 끝난 후 선거관리위원회가 적당한 일시와 장소를 정하여 선거구별로 2회씩 개최하되, 후보자 1인당 연설시간은 30분 이내에서 균등하게 배정하도록 선거법에 규정되어 있었다. 이와 같은 기준에 의해 전국적으로 실시된 합동연설회 개최횟수는 총 3,510회였다. 당초 합동연설회의 총 개최횟수는 3,810회였으나 무투표선거구(196회)는 개최할 필요가 없었고, 일부 선거구(104회)에서는 후보자들이 참석하지 않아 개최할 수 없었다.

합동연설회장에는 보통 300~400백여 명의 청중이 모였다. 중앙선거관리위원회가 집계한 자료에 의하면 청중이 가장 많이 모인 곳은 1981년 2월 8일 충남 천안시 중앙초등학교에서 개최된 합동연설회로 총 3천여 명이 모였다. 반면에 2월 1일 경기도 안성군 서운초등학교에서 열린 서운면선거구의 합동연설회에는 청중수가 40여 명이였다. 청중수가 많은 곳은 그 지역의 국회의원선거 출마예정자들이 한 달 후에 실시될 제11대 국회의원선거와 연계해 대통령선거인 선거의 합동연설회장에 소속 당원들을 동원하여 선거분위기를 뜨겁게 조성했기 때문이었다.

합동연설회에 참석한 청중 중에는 자신이 지지하는 후보자의 연설이 끝나면 한 무리씩 떼지어 빠져나가는 경우도 있어 동원된 청중이라는 인상을 주었다. 1981년 2월 7일 경기도 수원시 신흥초등학교에서 열린 수원시제1선거구(후보자 총 6명)의 합동연설회에서는 처음 400여 명이던 청중이 마지막 여섯 번째 후보자가 연설을 시작하려고 할 때에는 불과 20~30여 명만이 남았다. 선거관리위원회가 연설을 경청해 달라고 당부했으나 소용없었다.

합동연설회장에서 후보자들의 연설내용은 소속 정당에 따라, 후보자들의 개인적 성향에 따라 큰 차이가 있었다. 민주정의당과 민주한국당은 중앙당 차원에서 자당(自黨) 소속 대통령 선거인선거 후보자들이 합동연설회에서 사용할 수 있도록 도시형과 농촌형으로 구분하여 작성한 시범연설문을 미리 배부한 바 있었다.

민주정의당 후보자들은 연설을 통해 전두환 대통령의 지도력, 10·26 사태 이후의 혼란 극복, 사회정화운동, 성공적인 방미 활동 등을 열거한 후 자신에게 표를 달라고 역설하였다. 여기에서 '성공적인 방미 활동'이란 전두환 대통령이 선거운동기간인 1981년 1월 28일부터 2월 7일까지 미국을 방문하여 로널드 레이건 대통령과 회담을 하고 돌아왔는데 이 성과를 지칭하는 것이었다.

민주한국당 후보자들은 대부분 정부를 견제할 수 있는 비판세력 양성, 평화적인 정권교체, 자유민주주의 구현 등을 위해 유치송 총재를 대통령으로 뽑아야 한다고 역설했다. 유치송 총

재의 출신지인 경기도 평택의 민주한국당 후보자들은 지역적 연고와 연계해 지지를 호소하기도 했다. 1981년 2월 4일 평택기계공고 체육관에서 열린 평택군 평택읍제2선거구의 합동연설회장에서 민주한국당 소속 유해일·안익승 후보는 “우리 지역 출신인 유치송 후보를 조금만 더 밀어주면 진짜로 위대한 정치가가 될 것이 틀림없으므로 그를 밀어야 한다”고 주장했다. 2월 8일 충북 청원군 남일초등학교에서 열린 남일면선거구의 합동연설회장에서 민주한국당 이상부 후보는 전두환 후보가 대통령이 되는 것은 기정사실이라고 주장한 후 “야당 후보가 당선되어야 정부에서 이 지역에 관심을 가질 것”이라며 유치송 후보를 지지하는 본인에게 표를 달라며 호소하기도 했다.

한국국민당과 민권당 후보자들은 상당수가 자기 당의 대통령후보에 대해서는 언급하지 않고 충실한 심부름꾼이 되겠다는 정도로 짧게 연설을 했다. 그러나 전북 전주시 제5선거구의 한국국민당 김혁창 후보가 “쌀밥만 먹지 말고 보리밥도 먹을 때 신체건강하다”며 “정치경험이 풍부한 김종철 후보를 뽑자”고 자기 당의 대통령후보자를 거명하여 지지를 호소하는 경우도 있었다.

무소속후보자들은 특정 대통령후보를 지지한다고 밝히는 경우가 많았으나, 특정 후보자를 거명하지 않은 채 출마지역과 자신이 유대관계가 깊은 것을 상기시키며 지역사회 발전에 노력하겠다고 말하는 경우도 있었다. 무소속후보자들이 특정 후보자를 지지한다고 밝히는 경우는 그 대상이 대부분 전두환 후보였다. 1981년 2월 6일 열린 서울 영등포구제6선거구의 합동연설회에서는 9명의 후보(민정 3, 무소속 6명) 모두가 전두환 후보를 지지한다고 했다. 2월 8일 서울 상명여사대부속초등학교 강당에서 열린 종로구제1선거구의 합동연설회장에서 무소속으로 출마한 한진그룹회장 조중훈 후보는 “이번 전두환 대통령을 방미 때 모셔 보니 피로를 전혀 모르는 강철 같은 사람”이라며 전두환 후보를 지지한다고 밝혔다. 반면에 같은 선거구에서 역시 무소속으로 출마한 현대그룹회장 정주영 후보는 새 대통령은 정치역량과 준법정신을 아울러 갖추어야 한다고 말하였지만 누구를 지지한다고 밝히지는 않았다.

후보자들 중에는 자신에게 배정된 연설시간(선거구에 따라 10분에서 30분)을 다 채우며 소신을 토로하는가 하면 30여 초만에 연설을 끝내는 후보자도 있었다. 1981년 2월 6일 열린 서울 영등포구제6선거구의 합동연설회에서 “이 지역에 사는 ○○○입니다. 내 자신의 정견발표가 아니라 대통령의 선출권을 위임해달라고 부탁하는 입장이니 이만 줄이겠습니다”라고 말하고 바로 내려온 후보자가 있었다.

후보자들 중에는 대통령선거인의 임무를 알지도 못한 채 출마한 사람들도 있는 듯하였다. 1981년 2월 8일 인천노동회관에서 열린 인천시 동구제1선거구의 합동연설회장에서는 마치 국회의원선거에 나선 듯이 “비로소 정치일선에 나섰다”, “두고두고 여러분의 심부름꾼이 되겠다”는 등 지역사회 발전을 위해 노력하겠다는 발언을 한 후보자가 있었다.

합동연설회장에서 이색적인 발언이나 홍보 등으로 주목을 받거나 청중들의 웃음을 자아낸 후보자들도 있었다. 1981년 2월 6일 서울 동작구제5선거구의 합동연설회에서는 2명의 무소속 후보자가 똑같은 연설문을 읽어 내려가 청중들의 웃음을 샀다. 우연히도 같은 웅변학원에 연설 원고를 부탁해서 받았기 때문이었다. 2월 6일 충북 청원군 문의면선거구의 합동연설회에서는 민주정의당 황건주 후보가 “당선되면 대통령과 악수할 기회가 있을 텐데 그때 지역의 숙원사업을 쪽지에 적어 악수 순간에 꼭 전달하겠다”고 말해 웃음과 박수갈채를 받았다. 2월 7일 강원도 동해시 북삼초등학교에서 열린 동해시제1선거구의 합동연설회에서는 민주한국당 방용문 후보가 보자기에 쓴 축구공을 꺼내 두 손으로 치켜들고는 “축구의교를 하는 차범근 선수의 백넘버가 11번이고, 내 기호도 11번이니 잘 기억해 달라”며 이색적인 홍보를 했다.

후보자들이 상의하여 모두 자취를 감추는 바람에 합동연설회를 개최하지 못한 곳도 있었다. 충남 대덕군 구척면선거구 4명의 후보자들은 후보자등록을 마친 후 과열경쟁을 피한다는 명분 하에 합동연설회장에 나타나지 않았다. 경북 경산군 외촌면선거구에서도 선거관리위원회가 확장장비를 설치하고 기다렸으나 후보자 5명 모두가 당일 경주로 단체여행을 떠나 합동연설회를 개최할 수 없었다.

대통령 선거인선거 합동연설회장 전경



3. 투 표

1981년 2월 11일 오전 7시부터 오후 6시까지 전국 11,616개 투표구에서 대통령선거인선거의 투표가 일제히 실시되었다. 전국 총 투표구수는 12,237개였으나 무투표선거구 지역의 621개 투표구는 투표를 실시할 필요가 없었다. 투표관리를 위해 전국 선거관리위원회가 동원한 투표사무종사원은 총 42,801명(행정공무원 41,492명, 교육공무원 1,309명)으로 투표구당 평균 3~4명이었고, 후보자 등이 선정한 투표참관인 69,696명이 투표과정을 지켜보았다.

가. 선거인수 및 투표상황

대통령선거인선거에 사용할 선거인명부는 1981년 1월 24일부터 1월 29일까지 구·시·읍·면의 장이 작성하였다. 선거인명부의 등재대상자는 1961년 2월 12일 이전에 출생(선거일 현재 20세 이상)하고, 선거권에 결격사유가 없는 사람이었다. 이 선거인명부는 열람 및 공람과 이의신청 절차를 거쳐 2월 6일 확정되었다. 선거인명부 확정결과 선거인수는 총 20,944,034명이었다. 그러나 113개 무투표선거구의 선거인수 976,747명을 제외하면 실제로 투표할 선거인수는 19,967,287명이었다.

〈표 4-6〉 투표실시 선거구 및 무투표선거구 현황

구분	계	투표실시 선거구	무투표선거구	비고
선거구수	1,905	1,792	113	
투표구수	12,237	11,616	621	
선거인수	20,944,034	19,967,287	976,747	

투표결과 투표대상 선거인수 19,967,287명 중 15,593,877명이 투표하여 투표율은 78.1%였다. 이 투표율은 4개월 전인 1980년 10월 22일 실시한 제5차 국민투표의 투표율 95.5%보다는 무려 17.4%나 낮았다. 하지만 1978년 5월 8일 실시한 제2대 통일주체국민회의의원선거의 투표율(78.9%) 이나 1978년 12월 12일 실시한 제10대 국회의원선거의 투표율(77.1%)과는 비슷하였다. 선거운동 과정에 별다른 쟁점이 없었고, 유권자들도 선거에 관심이 적어 보여 이보다 투표율이 낮을 것으로 예상되었지만 그렇지 않았다. 한편 부재자신고인수는 총 697,881명

이었으나 무투표선거구의 신고인수 34,126명을 제외하면 실제로 투표해야 할 부재자신고인수는 663,755명이었다. 이 중 624,613명이 투표하여 투표율은 94.1%를 기록하였다.

〈표 4-7〉 대통령선거인선거 투표율 현황

투표대상 선거인수	기권수	투표수	투표율(%)	비고
19,967,287	4,373,410	15,593,877	78.1	

시·도별 투표율이 가장 높은 곳은 강원도로 88.3%였고 그 다음은 충북 85.6%, 제주 84.2% 순이었다. 전통적으로 강원도와 충북 및 제주는 투표율이 높았다. 투표율이 가장 높았던 강원도의 한 투표구에서는 선거인수 전원이 투표한 곳도 있었다. 양양군 현북면 제7투표구가 바로 그곳인데 선거인 41명 전원이 투표했다. 투표율이 가장 낮은 곳은 서울로 72.1%였고 그 다음은 부산 75.2%, 경기 75.9% 순이었다. 서울에서도 투표율이 가장 낮은 곳은 비교적 부유층이 산다는 강남구로 67.3%였다.

투표일인 1981년 2월 11일은 겨울 날씨답지 않게 맑고 포근하였다. 투표소에서 유권자들은 대통령선거인 후보자들의 지명도가 낮고, 투표용지에 후보자들의 소속 정당명이 표기되지 않아 누구를 선택해야할지 고민하는 모습도 보였다.

나. 투표 관련 사건·사고

강원도 지역에서 한 투표구선거관리위원회 위원장이 자신의 딸이 출타하여 투표를 할 수 없게 되자 이웃 주민에게 대리투표를 하게 하였다가 적발되었다. 이 투표구위원장은 선거인 명부를 대조하는 투표사무원에게 그 주민을 자신의 딸이라고 소개한 후 주민등록증을 지참하지 못하였으니 투표하게 해달라고 요구하여 대리투표를 하게 하였다. 이 투표구선거관리위원회위원장은 사전에 그 주민에게 특정 후보자에게 표를 찍도록 부탁한 것으로 밝혀졌다. 이 투표구위원장은 선거가 끝나고 1981년 4월 16일 춘천지법원주지원에서 징역 8월에 집행유예 1년 형을 선고받았다.

충청북도 지역에서는 교도소에 수감되어 있는 동생의 투표통지표를 이용하여 대리투표를 하려던 사람이 투표참관인에게 적발되었다. 이 사람은 1981년 5월 27일 청주지방법원에서 15만 원의 벌금형을 선고받았다.

경상남도 지역의 한 투표소에서는 동장(洞長)과 투표구위원장 및 후보자가 추천한 투표참관인이 공모하여 그 투표소의 투표율을 올리고 특정 후보자를 당선시킬 목적으로 부정투표를 하려다 적발되었다. 이들은 다른 투표참관인을 투표소 밖으로 불러낸 후 투표용지 21매를 훔쳐 당선시키고자 하는 후보자의 선거운동원에게 주었고, 이 선거운동원은 그 투표용지를 소지하고 기표소에 들어가 기표하다가 다른 후보자의 부인에게 발각되었다. 이 사람들은 1981년 6월 23일 부산지법마산지원에서 징역 1년에 집행유예 2년 형을 선고받았다. 이들은 제2심과 제3심에 항소 및 상고를 하였으나 3심인 대법원은 원심의 조치가 정당하다며 기각하였다.

제주도 지역의 한 투표소에서는 자신이 투표할 투표소가 아닌데도 투표하려는 사람들로 혼잡한 틈을 타 투표구위원장으로부터 투표용지 1매를 교부받아 특정 후보자에게 투표하려던 사람이 적발되었다. 이 사람은 1981년 12월 16일 제주지방법원에서 징역 6월에 집행유예 1년 형을 선고받았다.

4. 개 표

1981년 2월 11일 오후 6시 투표가 끝나자 구·시·군 및 국회의원선거구 단위로 설치된 전국 221개 개표소로 투표함을 운송하였다. 개표관리를 위해 선거관리위원회가 동원한 개표사무종사원은 전국적으로 16,501명(행정공무원 5,389명, 교육공무원 10,741명, 법원공무원 371명)이었고, 후보자가 선정한 개표참관인 1,768명이 개표과정을 지켜보았다.

강원도 정선군 신동읍의 산간오지인 고성리와 덕천리의 투표함은 눈길에 도보로 운반해야 했기 때문에 투표가 끝나고 8시간이 지난 1981년 2월 12일 새벽 2시 40분경에야 개표소가 있



▶ 대통령선거인선거 투표장면(경상북도 고령군)

는 정선군청에 도착할 수 있었다.

투표함이 도착하자 개표소별로 철야개표가 진행되었고, 1981년 2월 12일 오전 전국 모든 개표소의 개표가 끝나자 당선인 5,278명이 결정되었다. 이 중 투표를 실시해서 당선된 후보자는 4,990명이었고, 나머지 288명은 무투표당선이었다.



▶ 대통령선거인선거 개표소(경상남도 울산)

가. 주요 당선인 등

대통령선거인선거의 후보자 중 전직 장관 등 고위직 출신과 재벌그룹회장 등 유명인사는 대부분 당선되었다. 부총리 겸 경제기획원장관을 지낸 김원기 후보를 비롯하여 내무부장관과 보건사회부장관을 지낸 홍성철, 동력자원부장관을 지낸 유양수, 체신부장관을 지낸 배덕진, 내무부장관을 지낸 김일환, 한국은행총재를 지낸 배의환, 해군참모총장을 지낸 황정연 후보 등은 당선되었다. 또한 현대그룹회장 정주영 후보를 비롯하여 한진그룹회장 조중훈, 럭키그룹회장 구자경, 삼환기업회장 최종환, 동아그룹회장 최원석, 한양주택 대표이사 배종열, 일신제강사장 주창균 후보 등도 당선되었다. 이들 중 동아그룹회장 최원석 후보만 민주정의당이 고 나머지는 무소속이었으나 선거운동 과정에서 상당수가 민주정의당의 전두환 후보를 지지

한다고 밝혔다. 제2대 통일주체국민회의의 운영위원장을 지낸 민주정의당 이춘기 후보도 전북 이리시 제2선거구에서 당선되었다.

현대그룹회장 정주영 후보와 한진그룹회장 조중훈 후보가 같은 종로구 제1선거구에 출마하여 선거운동 과정에서부터 세인의 주목을 받았다. 관할 종로구선거관리위원회의 개표소는 마치 두 재벌그룹의 경쟁장 같은 인상을 주었다. 개표가 시작되자 두 후보자의 참관인들은 자기 회사 회장의 당선 문제가 아니라 누가 선두 자리를 차지하느냐에 관심을 집중시켰다. 개표 결과 두 재벌그룹 회장 모두 당선되었으나 정주영 후보가 5,785표를 얻어 1위가 되고, 조중훈 후보는 4,469표로 2위가 되자 정주영 후보의 참관인들은 “이겼다”는 환호성을 올리기도 하였다. 재벌그룹들은 선거운동 과정에서부터 그룹 차원에서 조직적으로 표 모으기에 나섰던 것으로 알려졌다.

개표결과 동점표가 나와 연장자가 당선된 곳도 있었다. 2명을 뽑는 전남 나주군 반남면선거구에서 유재현(42세) 후보와 김명철(50세) 후보가 각각 697표를 얻어 공동 2위를 차지했다. 따라서 한 후보자만이 당선될 수 있었다. 득표수가 같은 후보자가 있을 때에는 연장자 순으로 당선인을 결정한다는 선거법의 규정에 따라 연장자인 김명철 후보가 당선인으로 결정되었다.

한 표 차로 당락이 갈린 곳도 있었다. 2명을 뽑는 경북 칠곡군 지천면선거구에서 정삼표 후보는 1,354표로 2위를 차지하여 1,353표를 얻어 3위를 한 이동백 후보를 1표 차이로 제치고 당선되었다. 처음 개표한 결과 정삼표 후보가 3표 뒤졌으나 두 차례의 재검표 결과 이동백 후보의 1표가 정삼표의 후보의 표로 밝혀졌고, 무효표 중에서 2표가 정삼표 후보의 표로 판명되었다. 그 결과 정삼표 후보가 1표가 더 많아졌다.

전국 최다득표 당선인은 서울 구로구제5선거구에서 출마한 민주한국당 현유섭 후보였다. 구로구제5선거구는 6명의 후보자가 출마했는데, 현유섭 후보가 유효투표수 24,664표의 38.1%인 9,395표를 얻어 전국 최다득표자가 되었다. 2위를 한 민주정의당 이성우 후보(5,210표)와의 표차는 4,185표였다.

나. 당선인의 소속 정당별 현황 등

대통령선거인선거 당선인 5,278명의 소속 정당별 현황을 보면 민주정의당이 3,667명으로 전체 당선인의 69.5%를 차지해 가장 많았고, 그 다음은 민주한국당 411명(7.8%), 한국국민당

49명(0.9%), 민권당 19명(0.4%) 순이었으며 나머지 1,132명(21.4%)은 무소속이었다. 민주정의당이 전체 대통령선거인의 3분의 2 이상을 차지했고 무소속당선인 대부분이 친여 성향임을 감안할 때 비록 공식적인 대통령선거는 2주 후에 실시하지만 민주정의당 전두환 후보가 다시 대통령이 되는 것은 확정적이었다.

〈표 4-8〉 대통령선거인선거 당선인 소속 정당별 현황

(단위: 명)

구분 시·도별	합계	민주정의당	민주한국당	한국국민당	민권당	무소속
합 계	5,278	3,667	411	49	19	1,132
	(100%)	69.5	7.8	0.9	0.4	21.4
서울	856	551	137	4	7	157
부산	324	234	33	2	-	55
경기	670	545	44	3	3	75
강원	299	240	4	3	-	52
충북	256	207	13	3	-	33
충남	465	338	42	10	-	75
전북	407	291	26	-	6	84
전남	606	351	51	20	1	183
경북	755	449	26	-	-	280
경남	587	420	34	4	2	127
제주	53	41	1	-	-	11

당선인들의 직업별 현황을 보면 농업이 2,114명으로 전체 후보자의 40.1%를 차지해 가장 많았고 상업이 1,231명(23.3%)이었으며 그 다음은 건설업, 의료업, 회사원, 제조업 등의 순이었다.

학력별 현황은 고등학교 졸업이 1,612명으로 전체 후보자의 30.6%를 차지해 가장 많았고 대학졸업 1,191명(22.6%), 초등학교졸업 739명(14.0%), 중졸 598명(11.3%), 대학중퇴 486명(9.2%), 대학원(박사 포함) 276명(5.2%), 고퇴 185명(3.5%), 중퇴 132명(2.5%), 독학 59명(1.1%) 순이었다.

연령별 현황은 40대가 2,655명으로 전체 후보자의 50.3%를 차지해 가장 많았고 30대가

1,255명(23.8%), 50대 1,197명(22.7%), 60대 158명(3.0%), 70대 이상 13명(0.2%) 순이었다. 성별 현황은 남자가 5,247명으로 전체 후보자의 99.4%를 차지해 여자 31명(0.6%)에 비해 압도적으로 많았다.

다. 개표관련 사건·사고

개표는 전국적으로 평온한 가운데 별다른 사건이나 사고 없이 진행되었다. 다만, 서울 강남구 경기고등학교 강당에 마련된 강남구선거관리위원회의 개표소에서 정전사고가 발생하여 한때 어수선했다. 개표작업이 한창 진행되던 밤 9시 35분경 개표소에 불이 나갔다. 그 순간 2층 관람석에서 개표과정을 지켜보던 관람인들이 미리 준비한 손전등으로 개표작업이 진행되던 개표상 주변과 투표함이 쌓여 있는 곳을 비추었다. 얼마 지나지 않아 불이 들어왔고, 정전 시간 동안 개표상 위에 있던 투표지나 적치되어 있던 투표함이 유실되었거나 훼손된 것은 없는 것으로 확인되었다. 강남구선거관리위원회위원장은 한전 관계자를 조사하여 원인을 밝히겠지만 단순한 정전사고인 것 같다고 해명하고 개표를 계속 진행시켰다.

5. 선거결과 특징

대통령선거인선거는 당시 정치상황에서 선거를 치르기 전부터 여당인 민주정의당이 승리하리라는 것은 예견된 일이었다. 따라서 어느 당이 승리할 것인가보다는 각 정당이 어느 정도 득표할 것인가가 더 큰 관심사였다. 선거결과 다음과 같은 두가지 특징을 들 수 있었다.

첫번째 특징은 야당후보의 득표율이 낮다는 것이었다. 대통령선거인선거 결과 <표 4-9>에서 보는 바와 같이 여당인 민주정의당이 60.7%를 얻어 가장 높은 득표율을 보였고, 3개 야당이 얻은 득표율 합계는 13.6%로 무소속 후보자 득표율 25.7%의 절반 정도였다.

〈표 4-9〉 대통령선거인선거 결과 정당별 득표상황

구분	합계 (유효투표수)	민주정의당	민주한국당	한국국민당	민권당	민주사회당	무소속
득표수	15,237,843	9,250,262	1,778,007	174,708	124,215	825	3,909,826
득표율	100%	60.7	11.7	1.1	0.8	-	25.7

야당의 득표율이 낮을 것이라는 것은 후보자등록 과정에서부터 예상할 수 있었다. 후보자 등록 마감결과 4개 야당소속 전체 후보자수가 1,404명으로 대통령선거인정수(5,278명)의 26.6%밖에 되지 않았기 때문이다. 야당 후보자가 적은 상황에서 득표율이 높을 수가 없었다. 이 때문에 대통령선거인선거가 끝나고 민주한국당의 유치송 총재와 신상우 사무총장은 대통령선거인후보자를 골고루 내지 못해 국민들에게 선택의 기회를 충분히 부여하지 못했다며 죄송하다는 말을 하기도 했다.

야당이 후보자를 많이 내지 못한 것은 당시 일반 국민들의 정서와 관계가 있었다. 대통령선거인선거는 후보자등록 시 기탁금을 내지 않고, 선거운동비용도 모두 국가에서 부담하는 완전 선거공용제였으므로 선거에 출마하여 낙선한다 해도 후보자가 경제적으로 손해 볼 것은 별로 없었다. 그러나 국민들은 야당 후보로 출마하는 것을 꺼렸다. 그 이유는 야당후보로 나설 경우 권력의 비위를 거스려 생업에 지장이 있지 않을까 하는 피해의식 때문이었다. 야당 후보자로 나서는 것뿐만 아니라 야당 입후보예정자를 추천해주는 것까지도 꺼려 야당 후보들은 유권자의 추천을 받는 데도 어려움이 있었다. 이런 현상은 도시보다 농어촌으로 갈수록 더 심했다. 유권자들의 이런 정서 때문에 야당은 후보자를 많이 낼 수 없었다.

두 번째 특징은 무소속후보자들의 높은 득표율이었다. 선거운동 과정에 무소속후보자가 많이 득표할 수 있는 특별한 쟁점도 없었다. 그러나 선거결과 앞의 <표 4-9>에서 보는 바와 같이 무소속후보자들의 득표율은 25.7%로 4개 야당의 득표율을 합친 13.6%보다 거의 2배에 이르렀다.

무소속후보자들의 득표율이 이와 같이 높았던 이유는 무소속후보자 총수가 4개 야당후보자 총수의 2배 이상이었고, 무소속후보자 대부분이 지역사회에서 나름대로 지명도가 있는 사람들이 많았기 때문이었다.

제4절

대통령선거

제12대 대통령선거는 대통령선거인선거가 치러진 지 14일 후인 1981년 2월 25일 실시되었다. 그러나 대통령선거의 후보자등록과 선거운동은 대통령선거인선거와 동시에 진행되었고, 투표와 개표만 2월 25일 실시되었다.

1. 후보자 등록

대통령선거의 후보자등록기간은 누구에게 추천을 받느냐에 따라 이원화되어 있었다. 정당 추천을 받은 사람의 후보자등록기간은 대통령선거일공고일인 1981년 1월 24일부터 1월 31일까지 8일간이었다. 반면에 정당의 당원이 아닌 사람은 대통령선거인의 추천(300인 이상 500인 이하)을 받아야 출마할 수 있었기 때문에 이들의 후보자등록기간은 대통령선거인선거가 끝난 후인 2월 12일부터 2월 18일까지 7일간이었다. 그러나 정당추천후보자의 등록기간 중에만 4명이 등록했고, 무소속후보자의 등록기간에는 아무도 등록하지 않았다. 따라서 제12대 대통령선거에 출마한 사람은 4명뿐이었다.

대통령선거의 후보자등록신청은 중앙선거관리위원회에 했는데 후보자 본인들이 직접 하지 않고 각 정당의 사무총장들이 했다. 가장 먼저 후보자등록을 한 사람은 민주정의당의 전두환 후보였다. 후보자등록



▶ 중앙선거관리위원회에 후보자등록신청
(민주정의당 권정달 사무총장)

첫날인 1981년 1월 24일 민주정의당 권정달 사무총장과 박경석 대변인이 중앙선거관리위원회에 와서 전두환 후보의 등록신청을 했다. 권정달 사무총장은 “민주정의당이 제일 먼저 창당했으므로 대통령후보 등록도 제일 먼저 하는 것” 이라고 말했다.

두 번째로 후보자등록을 한 사람은 민주한국당 유치송 후보로 1981년 1월 26일 오전 9시 정각에 민주한국당 신상우 사무총장이 와서 등록신청을 했다. 세 번째로 후보자등록을 한 사람은 한국국민당 김종철 후보로 1월 26일 오전 9시 10분경에 한국국민당 김영광 사무총장과 김종하 대변인이 와서 등록신청을 했다. 민주한국당과 한국국민당은 대통령후보 등록순서를 놓고 서로 먼저 접수하려고 한때 신경전을 펼치기도 했는데 민주한국당 신상우 사무총장이 중앙선거관리위원회에 먼저 도착함으로써 10분 정도 먼저 후보등록을 마칠 수 있었다. 마지막 네 번째로 후보자등록을 한 사람은 민권당 김의택 후보로 1월 27일 민권당 최전권 대변인과 정재갑 후보보좌관이 와서 후보등록신청을 했다.

정당추천후보자의 등록마감일인 1981년 1월 31일 원일민립당에서도 후보등록신청을 하려 했으나 무산되었다. 원일민립당 김종희 사무총장 등 간부들이 자기 당 박재원 총재의 등록서류를 가지고 와서 2시간 정도 기다렸는데 박재원 총재가 나타나 후보로 나서지 않겠다고 서류를 가지고 가는 바람에 후보등록을 할 수 없었다.

후보자의 기호(투표용지 인쇄순위) 추첨은 1981년 2월 18일 오후 5시 중앙선거관리위원회에서 주재황 중앙선거관리위원회위원장의 주재 하에 실시했다. 기호추첨은 후보자등록마감 후에 하도록 선거법에 규정되어 있었으므로 정당추천후보자의 후보자등록마감일은 1월 31일이었지만, 무소속후보자의 후보자등록마감일이 2월 18일이었으므로 이날 실시한 것이다.

기호추첨은 후보자 본인이 직접 하거나 대리인이 할 수 있었는데 이날 기호추첨에는 4개 정당 모두 대리인이 참석했다. 대통령선거에 있어서 기호추첨은 후보자의 대리인이 하는 경우가 많았다. 민주정의당은 권정달 사무총장, 민주한국당은 신상우 사무총장, 한국국민당은 김영광 사무총장, 민권당은 김용조 부총재가 후보자를 대신해서 기호를 추첨했다. 기호 추첨 과정은 중앙선거관리위원회 위원과 보도진 등 1백여 명이 지켜보았는데 대리인들은 모두가 한결같이 긴장된 표정이었다. 추첨결과 기호 1번은 한국국민당의 김종철 후보, 2번은 민권당의 김의택 후보, 3번은 민주한국당의 유치송 후보, 4번은 민주정의당의 전두환 후보로 각각 결정되었다. 제12대 대통령선거 후보자의 학력 및 경력 등은 <표 4-10>과 같다.

〈표 4-10〉 제12대 대통령선거 후보자 등록사항

기호	소속 정당	성명	생년월일 (연령)	본적	직업	학력	경력
1	한국국민당	김종철 (金鍾哲)	1920. 11. 07 (60세)	충 남 천원군	한국국민당 총재	일본 메이지대학 상과 졸업	• 제4·7·8·9·10대 국회의원 • 민주공화당 당무위원
2	민 권 당	김의택 (金義澤)	1909. 02. 06 (72세)	전 남 함평군	민권당 총재	광주농업학교 졸업	• 제3·4·5·8대 국회의원 • 신민당 총재권한대행
3	민주한국당	유치송 (柳致松)	1924. 10. 07 (56세)	경 기 평택군	민주한국당 총재	서울대학교 상과대학 졸업	• 제6·9·10대 국회의원 • 신민당 최고위원
4	민주정의당	전두환 (全斗煥)	1932. 01. 23 (49세)	경 북 대구시	대통령	육군사관학교 졸업	• 육군대장 • 제11대 대통령

제12대 대통령선거는 4명의 후보자가 출마함으로써 간접선거로 치른 역대 일곱 번의 대통령 선거 중 1960년에 실시한 제4대 대통령선거를 제외하고 가장 많은 후보자가 출마하였다. 1948년 7월 20일 실시한 초대 대통령선거는 국회의원에 의한 간접선거였는데 국회에서 선정한 후보자가 3명(이승만, 김구, 안재홍)이었다. 1960년 8월 12일 실시한 제4대 대통령선거도 국회의원에 의한 간접선거였는데 국회의원들이 기표했던 후보자가 12명(윤보선, 허정, 나용균, 김창숙, 이철승, 변영태, 김병로, 유옥우, 백낙준, 박순천, 김시현, 김도연)이었다. 유신헌법하에서 치른 제8대부터 제11대 대통령선거까지는 통일주체국민회의대의원에 의한 간접선거였는데 네 번의 선거 모두 후보자가 1명뿐이었다. 1972년 실시한 제8대 대통령선거와 1978년에 실시한 제9대 대통령선거에는 박정희 후보가 단독 출마하였고, 1979년에 실시한 제10대 대통령선거에는 최규하 후보, 1980년에 실시한 제11대 대통령선거에는 전두환 후보가 단독 출마하였다.

2. 선거운동

가. 선거전략과 선거공약

전두환 정부는 정국을 자신들에게 유리하게 조성하기 위해 1979년 10·26 사태 후에 발령된 비상계엄령을 계속 유지해 오다가 제12대 대통령선거의 후보자등록 및 선거운동개시일인 1981년 1월 24일에야 해제했다. 이에 앞서 1980년 11월 22일부터 정당창설 및 정당기구 운영을 위한 옥내집회를 허용하고, 1981년 1월 12일부터는 옥외집회도 허용했지만 정치활동이 전면 허용된 것은 계엄령이 해제된 1월 24일부터였다. 이런 관계로 창당이 늦어지고 선거일정마저 급박해짐에 따라 대부분의 정당들은 제대로 된 선거전략이나 선거공약을 수립할 시간적 여유가 없었다. 하지만 각 정당들은 창당된 후 처음 실시하는 선거였기 때문에 선거전략이나 선거공약 등을 통해 정치적 성향만은 분명하게 표출했다.

1) 민주정의당

1981년 1월 15일 중앙당창당대회를 개최한 민주정의당은 곧바로 선거전략을 마련하는 등 선거체제에 돌입했다. 1월 24일에는 선거대책위원회를 발족하고 의장에 이재형 대표위원, 선거대책본부장에 권정달 사무총장을 임명하였다.

① 선거전략

민주정의당의 주도세력은 12·12 군사반란을 일으켜 실권을 장악한 전두환 대통령 중심의 신군부세력이었다. 이들은 군사반란과 5·17 비상계엄 전국확대 조치 등 비정상적인 방법으로 권력을 장악했기 때문에 이를 정당화하기 위해서는 기존 정치질서를 부정하고 새로운 질서를 구축한다는 명분을 내세워야 했다. 따라서 민주정의당의 선거전략은 '기존 질서 부정, 새로운 질서 창조'를 유권자들에게 주지시키는 것이 될 수밖에 없었다.

민주정의당의 선거전략은 선거운동 과정에 분명하게 드러났다. 민주정의당은 신문광고와 선거공보를 통해 5·17 조치 이전의 정치상황을 혼란과 소요의 위기상황이라고 규정하고, 전두환 후보가 이 난국을 극복하고 새 시대 새 질서의 기틀을 다졌다고 주장했다. 또한 좌절과 탄식, 비애와 절망의 시대를 뒤로 하고 새 나라 새 사회를 건설하자고 제의했다. 전두환 후보

를 “창조·개혁·발전의 새 영도자”, “결단력과 통찰력을 지닌 새 시대 지도자”, “새 시대 새 역사 창조의 선도자”라고도 치켜세우며 ‘새’라는 용어를 유난히 강조하였다.

민주정의당은 지난날 박정희 정권의 장기집권 폐해를 의식해서 제5공화국 헌법 하에서 대통령 임기는 7년 단임임을 강조하는 선거전략도 구사했다. 이에 따라 신문광고에 “임기는 한 번이다 밀어주자 새 일꾼”이라는 표어를 게재했고, 방송연설과 선거공보를 통해서도 7년 단임의 헌법정신을 지키겠다고 지지를 호소하기도 했다.

② 선거공약

민주정의당은 선거공보를 통해 11가지의 선거공약을 제시했다. 첫째, 정직하고 성실한 국민에게 성장의 혜택이 골고루 돌아가도록 하겠다고 했다. 세부사항으로는 경제력 집중 및 소득격차가 컸던 과거의 경제정책을 전환하여 성장과 분배의 조화를 이루고, 성장에 따른 혜택이 농어민·근로자·저소득층에게 골고루 돌아가는 합리적인 복지정책을 지향하며, 당면한 주택·의료·교육 등 세 가지 과제를 우선적으로 해결해 나가는 데 주력하겠다고 했다.

둘째, 누구나 인간다운 삶을 누릴 수 있도록 최저생활을 보장하고 영세민의 생활안정을 위해 가능한 모든 정책을 강구하겠다고 했다. 세부사항으로는 근로 의사가 있는 사람에게는 일터를 주어 완전고용을 실현하고, 서민 생활안정을 위해 쌀·연탄 등 기초생활품을 염가로 공급하며, 저렴한 소형주택을 확보하도록 적극 지원하겠다고 했다.

셋째, 전 국민에 대한 의료보험을 확대 실시하겠다고 했다. 세부사항으로는 의료보험 수혜대상을 점차 확대하도록 의료시설을 보완하고, 정신박약이나 심신장애인에 대한 사회복지를 철저히 실시해 나가며, 노인복지법을 제정하여 건강진단을 받도록 하고, 지역사회 개발에 참여할 수 있도록 함으로써 정신적 소외감을 해소하도록 하겠다고 했다.

넷째, 노사관계를 개선하고 노동자의 복지를 증진하겠다고 했다. 세부사항으로는 근로자와 사용자 서로 노사문제를 상의하고, 경영내용을 공개함으로써 대등한 인간관계를 이루도록 하며, 기업 내에 휴게실·체육시설 등 후생복지 시설을 늘리고, 근무시간을 단축시키며, 최저임금제를 실시하겠다고 했다.

다섯째, 농어민 스스로가 선택하는 수지맞는 농어업을 보장하겠다고 했다. 세부사항으로는 쌀에 대한 품종선택 자율화, 쌀값을 현실화하여 주곡만은 안보차원에서 자급화, 영농자금

대폭 확대, 농업에 대한 장기예측기능 강화, 농어촌의 생활환경과 문화시설을 확충하여 농촌 복지 증진, 군립하는 농협상을 완전히 탈바꿈시키고 농민의 의사를 충분히 반영, 어민에 대한 보호를 농업과 같은 비중으로 다루어 연·근해 어민의 생계를 안정시키겠다는 것 등이었다.

여섯째, 여성인력을 개발하여 여성의 지위를 실질적으로 향상시키겠다고 했다. 세부사항으로는 취업기회의 불균형 및 결혼 후 퇴직강요 등 차별적 대우와 조건을 제도적으로 시정·보완하고, 고등교육을 마친 여성이 경제·사회 등 제 분야에서 국가발전에 적극 참여할 수 있도록 하겠다는 것 등이었다.

일곱째, 교육의 질적·양적 확충과 함께 국민윤리를 진작시키겠다고 했다. 세부사항으로는 공공교육 투자 대폭확대, 사학교육 육성, 교육자의 처우 개선, 장학제도 확대실시, 근로청소년 및 심신장애자를 위한 특수교육 실시, 어려서부터 윤리교육을 심어 도덕성이 중시되는 시민정신 배양, 청소년의 건실하고 긍정적인 가치관을 확립하여 통일주도세력으로 육성, 문화예술 수준을 높이고 문화유산을 보존·선양하여 문화민족으로서의 긍지를 갖도록 하겠다는 것 등이었다.

여덟째, 정치를 근대화하여 국민을 위한 정치를 실현하겠다고 했다. 세부사항으로는 대결의 정치에서 벗어나 대화의 정치 지향, 장기집권으로 인한 독재 방지, 7년 단임의 제5공화국 헌법정신 준수, 정치의 근대화, 국민과 함께 호흡하는 새로운 정치상을 세움으로써 정의로운 민주복지국가의 기틀을 다져 나가겠다는 것 등이었다.

아홉째, 자주적이고 다변적인 외교를 강화하여 국제사회에서 한국의 지위를 향상시키겠다고 했다. 세부사항으로는 합리적이고 현실적인 평화통일 정책을 세계에 알림으로써 조국통일을 위한 국제적 분위기를 조성하고, 한·미 양국간의 군사적·외교적 협력 체제를 강화하며, 비동맹국가와 다변외교를 모색하여 통일정책의 정당성과 합리성을 전 세계에 인식시켜 나가겠다는 것 등이었다.

열째, 막강한 군사력을 확보하여 대북한 우위를 유지하겠다고 했다. 세부사항으로는 군사력을 포함한 국력의 우위를 견지하고, 남북간 평화정착을 위한 유리한 환경을 조성하며, 민주·복지의 혜택이 북한동포에게도 미칠 수 있는 통일 민주복지국가의 실현이라는 원대한 목표를 향해 끈기와 인내로써 정진해 나가겠다는 것 등이었다.

열한째, 말로만이 아닌 실천으로 책임정치를 구현하겠다고 했다. 세부사항으로는 과거의

정당들처럼 실천할 수 없는 약속을 하거나 인기를 얻기 위한 정책만을 나열하지 않고 한번 내건 약속은 반드시 실현함으로써 국민의 신임을 받는 책임 있는 정당, 실천하는 정당이 될 것을 국민 앞에 다짐하겠다는 것 등이었다.

2) 민주한국당

1981년 1월 17일 창당대회를 개최한 민주한국당은 이틀 후인 1월 19일 선거대책본부를 구성하고 본부장에 신상우 사무총장을 임명하여 선거전략을 마련하는 등 당을 선거체제로 전환했다. 1월 26일에는 지구당위원장회의를 개최하여 선거전략 등을 시달했다.

① 선거전략

민주한국당의 선거전략은 크게 두 가지였다. 첫째, 무소속 대통령선거인후보자 포섭전략이었다. 제12대 대통령선거는 대통령선거인에 의한 간접선거였으므로 무엇보다도 먼저 해야 할 일이 자기 당에 우호적인 사람이나 당원들을 대통령선거인선거의 후보자로 많이 등록시키는 것이었다. 그러나 야당후보자로 나서기를 꺼리는 것이 당시 국민들의 일반적인 정서였기 때문에 대통령선거인선거 후보자등록마감 결과 민주한국당 소속 후보자는 1,165명으로 대통령선거인 정수의 22.1%밖에 되지 않았다. 따라서 이들이 모두 당선된다고 해도 대통령선거에서 이길 수 없는 것이었다.

이와 같은 상황에서 민주한국당은 무소속 대통령선거인후보자들을 포섭하여 자당(自黨)의 지지를 이끌어내는 전략을 세울 수밖에 없었다. 이에 따라 민주한국당은 전국 지구당위원장들을 일제히 지역에 내려보내 무소속후보자와의 제휴 및 영입 가능성을 타진하는 등 무소속후보자 확보에 총력을 기울였다. 그러나 실적이 부진하자 한 달 후에 있을 제11대 국회의원선거 공천자료로 활용하겠다는 방침을 내세워 지구당위원장들을 독려하기도 했으나 무소속후보자 확보가 쉽지 않은 듯했다.

둘째, 민주한국당이 구 신민당의 맥을 잇는 정통 제1야당임을 내세우는 전략을 펼쳤다. 즉, 민주한국당의 주도세력은 박정희 정권시절 제1야당이던 구 신민당 소속 국회의원들이었는데 이를 활용하여 다른 정당과 차별화하는 것이었다.

이 같은 민주한국당의 선거전략은 선거운동 과정에 드러났다. 민주한국당은 신문광고와

선거공보 등을 통해 자신들이 전통적 자유민주 세력의 총본산이요 새로운 제1야당이라고 주장하며 다른 야당과의 차별성을 부각시켰다. 전통 야당임을 강조하는 뜻에서 선거공보 등에 유치송 후보가 “해공 신익희²⁰⁾ 선생을 모시고 ‘못 살겠다 갈아보자’ 를 외치며 평화적 정권교체를 위해서 싸웠다”고 소개하고, 제1야당으로서 집권능력도 있다고 주장하였다.

이외에도 민주한국당은 전두환 정권의 행태를 비판하는 선거전략도 구사했다. 하지만 당시에는 전두환 정권이 권력을 장악한 지 얼마 되지 않아 서슬이 시퍼렇던 시절이었으므로 직접적인 비판은 할 수 없었다. 민주한국당은 전두환 정권이 국회와 정당을 해산한 것을 빗대려는 듯 신문광고와 선거공보 등을 통해 모든 권력은 부패하고 독선으로 흐르기 마련이므로 의회에 의한 견제와 정당정치의 활성화가 필요하다는 의회주의와 정당정치의 기능회복을 주장하였다. 또한 5·17 조치와 5·18 광주민주화운동의 유혈진압 등을 연상시키려는 듯 “지난해의 그 놀라운 충격과 시련(……)”, “대통령 당선과 유지에 대한 집념 때문에 이 나라 정치사는 피로 얼룩지고(……)” 등의 문구도 선거공보에 게재하여 유권자들에게 알리려고 하였다.

② 선거공약

민주한국당은 선거공보를 통해 5대 집권공약을 제시했다. 첫째, 평범한 사람의 행복과 안정을 보장하고 장애인·노약자·저소득층의 복지를 증진한다. 둘째, 종합안보체제를 갖춘다. 셋째, 의회주의와 정당정치의 기능을 회복시켜 정치를 복권·활성화 시킨다. 넷째, 경제난국을 극복하고 지속적 경제발전의 토대를 구축한다. 다섯째, 교육·과학·문화입국을 실현하여 문화선진국으로 도약시킨다는 것 등이었다.

이에 대한 세부사항으로는 깜짝깜짝 놀랄 일이 쏟아지지 않는 사회, 올려도 너무 올린다는 말이 나오지 않는 물가정책, 땀 흘려 일한 사람이 도란도란 즐기는 정겨운 가정을 보장하기 위해 물가·고용·소비자문제를 다룰 ‘국민생활보호회’를 대통령직속으로 두겠다는 것 등이 있었다. 또한 권력에 대한 견제와 비판이 부패와 독선을 막는 가장 좋은 약이므로 의회주의와 정당정치의 기능을 회복시키고, 지방자치체를 조속히 실시하여 민주주의의 기틀을 튼튼히 하며, 생활상의 문제를 지방자치에서 다룸으로써 중앙정치의 안정을 기하겠다는 것 등이 있었

20) 해공 신익희는 1956년 5월 15일 실시한 제3대 대통령선거에서 당시 야당인 민주당 후보로 출마했으나 선거기간 중에 사망했다. “못 살겠다 갈아보자”는 당시 민주당의 선거구호였다.

다. 우리 민족의 우수한 두뇌가 우리의 최대 자산임을 믿고 고도의 과학기술능력을 개발축적하여 세계최고의 두뇌국가로 만들고, 문화선진국의 번영을 되찾아 총체적 행복지수에서 세계 최고의 수준에 이르게 하겠다는 것 등도 있었다.

민주한국당은 5대 집권공약 외에도 선거공보 등을 통해 3대 국민운동도 전개하겠다고 밝혔다. 3대 국민운동은 자유의 물결 국민운동, 민족화합 국민운동, 통일 민족국가 국민운동 등이었다.

이에 대한 세부사항으로는 사회에 활기와 생기를 불어넣고 사회를 발전시키는 주동력이 자유임을 재확인하고, 언론자유화와 기본권보장을 위한 인권신장계획을 수립하며, 제도와 현실의 장애요인을 연차적으로 개선하고, 자유의 물결이 마침내 북한에까지 넘치도록 하겠다는 것 등이 있었다. 또한 민족화합을 위해 거국연립내각을 구성하고, 지역·계층·세력 간의 차별은 국가적 최대 공적으로 다스리며, 지난 시대의 상처는 아물게 하고 응어리는 풀겠다는 것 등이 있었다. 정치적 이유에서 생긴 모든 사건과 사태는 화합의 정신으로 조속히 해결하고, 민족통일운동을 대북 전략적 차원이 아닌 세계사적 모순의 극복이라는 세계사적 의의와 함께 통일 민족국가의 수립이라는 민족사적 이상의 결실 차원에서 국민적 민간운동으로 전개되도록 하겠다는 것 등도 있었다.

3) 한국국민당

1981년 1월 23일 창당대회를 개최한 한국국민당은 4일 후인 1월 27일 선거대책위원회를 설치하여 의장에 윤인식, 본부장에 이만섭을 임명하는 등 당을 선거체제로 전환했다. 그러나 이틀 후인 1월 29일 이만섭 선거대책본부장을 선거대책위원회 부의장으로 임명하고, 선거대책본부장에는 김영광 사무총장을 임명했다.

① 선거전략

한국국민당의 선거전략도 민주한국당과 같이 두 가지였다. 첫째, 무소속 대통령선거인후보자 확보전략이었다. 앞의 민주한국당 선거전략에서 기술한 바와 같이 한국국민당도 야당이었으므로 같은 이유로 자당(自黨) 소속 대통령선거인후보자를 많이 등록시킬 수가 없었다. 한국국민당 소속 대통령선거인후보자는 137명으로 민주한국당보다 훨씬 적었기 때문에 무소속

후보자 확보전략이 더욱 필요한 실정이었다.

이에 따라 한국국민당도 무소속후보자 확보전략을 펼치기는 했으나 민주한국당에 비해 적극적이지는 않은 듯했다. 김영광 사무총장이 농촌지역에서는 민주정의당 소속 이외의 다른 당의 당적을 갖고 나서기를 주저하기 때문에 선거초반에 이미 무소속의 ‘보호색’을 입도록 지시했다고 말하는 등 무소속후보자를 상당수 확보한 듯한 발언을 하기는 하였다.

둘째, 한국국민당이 구 민주공화당의 맥을 잇는 집권 경험이 있는 정당임을 내세우는 전략이었다. 한국국민당의 주도세력은 구 민주공화당과 유신정우회 출신 제10대 국회의원들 즉, 박정희 정권시절 여당 출신 인사들이었는데 이를 활용하여 다른 당과 차별화하는 것이었다.

이 같은 한국국민당의 선거전략은 선거운동 과정에서 드러났다. 한국국민당은 신문광고와 선거공보 등을 통해 뿌리와 경륜이 있는 정당임을 주장하며 다른 정당과의 차별성을 부각시켰다. 또한 1960년대와 1970년대에 이룩한 조국근대화 작업과 민족중흥의 과업을 1980년대에도 중단 없이 지속할 수 있도록 지지해 달라며 구 민주공화당과 연계하는 전략을 펼쳤다. 이런 맥락에서 자기 당의 김종철 후보가 2대에 걸쳐 국회 경제과학상임위원장을 역임한 이론과 실천을 겸비한 경제전문가라고 소개했다.

② 선거공약

한국국민당은 선거공보를 통해 정견(5개)과 기본정책(6개)으로 구분된 총 11가지의 선거공약을 제시했다. 첫째, 통일·외교에 관한 공약으로 8·15 선언, 6·23 선언, 평화통일 3대원칙 등 기존의 통일정책을 계속 발전시키겠다고 하였다. 둘째, 안보·국방에 관한 공약으로 미국과 방위동맹 체제를 견지하고 자유우방 제국과의 안보협력관계를 다각적으로 모색·증진하겠다고 하였다.

셋째, 정치·행정에 관한 공약으로 공무원과 군의 정치적 중립, 관료주의의 폐단을 척결하고 국민민복에 더욱 충실할 수 있는 봉사행정의 기틀 확립, 공무원의 신분을 보장하고 처우를 생활급으로 현실화하는 데 노력하겠다고 하였다. 넷째, 경제에 관한 공약으로는 인플레이션을 억제하고, 공정거래 확립 등으로 물가 및 국민생활을 안정시키며, 공정하고 합리적인 세정운영으로 조세에 대한 국민의 신뢰를 높이겠다고 하였다. 다섯째, 사회분야에 관한 공약으로는 고용증대 등 각종 사회보장제도를 확충하고, 노동조합의 권익을 보호하며, 교육투자를 과

감하게 확대하여 의무교육을 상향적 내실화하고, 보고 듣고 말할 수 있는 언론의 자유에 충실을 기하겠다고 하였다.

여섯째, 조국근대화과 민족중흥에 관한 공약으로 자주안보 속에 정치·경제·사회적 안정을 기하고 조국근대화과 민족중흥을 중단 없이 지속하겠다고 하였다. 일곱째, 기반을 닦는 60년대, 해외로 뺀 70년대를 토대로 내실을 다지는 80년대를 구현하겠다고 공약했다. 여덟째, 책임정치의 정착에 관한 공약에서는 결과를 책임지고 국민을 무서워할 줄 아는 책임정치가 땅에 정착시키며 평화적 정권교체풍토를 이룩하겠다고 하였다. 아홉째, 민간주도 경제활동에 관한 공약으로는 정부개입의 극소화, 민간주도의 활성화적 경제활동 보장, 저소득층이 없는 건전한 중산사회를 조속히 조성하겠다고 하였다. 열째, 믿음의 사회건설에 관한 공약으로는 상식과 평범이 통하고 누구나 안심하고 살 수 있는, 사람이 사람으로 대접받을 수 있는 믿음사회를 건설하겠다고 하였다. 열한째, 지방자치제를 조속히 실시하겠다고 하였다.

4) 민권당

1981년 1월 23일 창당대회를 개최한 민권당은 다음날인 1월 24일 선거대책본부를 구성하고 본부장에 김응조 수석부총재를 임명하여 선거전략을 마련하는 등 당을 본격적인 선거체제로 전환하였다.

① 선거전략

민권당의 주도세력은 구 신민당 출신 정치인들이었다. 즉, 민주한국당과 뿌리가 같은 정당이었다. 하지만 구 신민당 출신 정치인들 대부분이 민주한국당에 가입했기 때문에 민권당에는 유명 정치인들이 별로 없었다. 따라서 대통령선거 후보자를 낸 4개 정당 중 민권당의 당세가 가장 약했다. 이 때문인지 민권당은 눈에 띄는 선거전략을 제시하지 못했다. 굳이 민권당의 선거전략을 꼽자면 4명의 후보자 중 자기 당의 김의택 후보가 가장 연장자임을 감안하여 원로정치 필요성을 강조하는 전략을 펼쳤다는 것이다. 민권당은 신문광고를 통해 국민화합을 위해 각계원로들이 민주정치의 개화시대를 주선하는 원로정치가 필요하다고 주장했다.

② 선거공약

민권당은 선거공보를 통해 ‘우리당의 지표’라는 제목으로 9가지 선거공약을 제시하였다. 첫째, 싫증나는 정권보다 친근한 정권. 둘째, 국민이 믿고 따를 수 있는 정부. 셋째, 진실과 양심이 정당히 평가받는 사회. 넷째, 모두가 제자리에서 본분을 다하는 풍토. 다섯째, 국민 생활 보호를 구현하는 경제. 여섯째, 기본적 인권 최대한 보장. 일곱째, 노동권을 보장하고 실업자를 없애자. 여덟째, 언론자유는 어떠한 경우에도 침해될 수 없다. 아홉째, 학문·문화·종교는 자유의 성역이다 등이었다.

나. 선거운동

대통령선거의 선거운동기간은 1981년 1월 24일부터 2월 24일(당해 후보자의 등록이 끝난 때부터 대통령선거일 전일)까지였다. 선거운동은 신문광고, 방송연설, 선거공보의 3가지 방법으로만 할 수 있었다.

1) 신문광고

대통령선거 후보자는 정견이나 소속 정당의 정강·정책 등을 일간신문에 3회까지 광고할 수 있었다. 1회의 신문광고 시 후보자가 선정할 수 있는 일간신문수는 7개를 초과할 수 없었고, 광고문구에 사용하는 글자수는 5,000자를 초과할 수 없었다. 신문광고는 후보자가 후보자 등록 마감일까지 광고원고와 게재할 신문의 명칭·게재일자 등을 기재한 신청서를 중앙선거관리위원회에 제출하고, 중앙선거관리위원회가 이를 해당 신문사에 광고를 의뢰하는 형식으로 이루어졌다.

이와 같은 기준에 의해 4명의 후보자가 1981년 1월 29일부터 2월 24일까지 총 10회의 신문광고를 했는데 구체적인 내역은 <표 4-11>과 같다. 한국국민당의 김종철 후보와 민주한국당의 유치송 후보는 법정최횟수 3회를 다 채우지 않고 각각 1회는 취소했다. 그 이유는 3회째의 광고일자는 대통령선거인선거가 끝난 후로 잡혀 있었는데 대통령선거인선거 결과 대세가 판가름난 상태에서 후보자등록 당시 작성한 광고내용을 그대로 게재하는 것은 부적절하다는 것이었다. 이는 신문광고의 원고마감일이 당해 후보자의 후보등록마감일이었으므로 중앙선거관리위원회에 이미 제출된 원고의 내용을 수정해야 하는 문제와 결부된 것이었다.

후보자들은 자신의 지지층이 많이 보는 중앙지나 지지층이 많이 있는 지역의 지방지를 선택하여 광고를 하였다. 광고를 게재한 신문은 중앙지가 7개지(경향신문, 동아일보, 서울신문, 일간스포츠, 조선일보, 중앙일보, 한국일보)이고, 지방지가 9개지(강원일보, 경기신문, 광주일보, 경남신문, 대구매일신문, 대전일보, 부산일보, 전북신문, 충청일보)였다.

〈표 4-11〉 제12대 대통령선거 신문광고 내역

기호	소속 정당명	성명	게재횟수	광고게재 일자	게재신문 수	비고
1	한국국민당	김종철	2회	• 1981. 2. 4 • 1981. 2. 6	연 14개	1회분 취소
2	민권당	김의택	3회	• 1981. 2. 7 • 1981. 2. 13 • 1981. 2. 20	연 21개	
3	민주한국당	유치승	2회	• 1981. 2. 5 • 1981. 2. 9	연 14개	1회분 취소
4	민주정의당	전두환	3회	• 1981. 1. 29 • 1981. 2. 3 • 1981. 2. 7	연 21개	

기호 1번 한국국민당 김종철 후보는 신문광고를 통해 자신은 정중동(靜中動)의 정치인이고, 경제전문가이며, 의회주의의 신봉자라고 내세웠다. 또한 한국국민당은 뿌리와 경륜을 가지고 있는 정당임을 강조하고, 조국근대화와 민족중흥의 과업을 거명하여 박정희 대통령시절 여당인 민주공화당의 맥을 잇는 정당임을 은연중에 나타내며 지지를 호소했다.

▲ 김종철 후보 신문광고(1981. 2. 4)

〈표 4-12〉 제12대 대통령선거 후보자 방송연설 상황

기 호	소속 정당명	성 명	라디오		텔레비전	
			연설횟수	연설일자	연설횟수	연설일자
1	한국국민당	김 중 철	3회	• 1981. 2. 7 • 1981. 2. 10 • 1981. 2. 24	3회	• 1981. 2. 2 • 1981. 2. 8 • 1981. 2. 24
2	민 권 당	김 의 택	3회	• 1981. 2. 10 • 1981. 2. 21 • 1981. 2. 23	3회	• 1981. 2. 9 • 1981. 2. 17 • 1981. 2. 22
3	민주한국당	유 치 송	2회	• 1981. 2. 5 • 1981. 2. 10	2회	• 1981. 2. 5 • 1981. 2. 10
4	민주정의당	전 두 환	1회	• 1981. 2. 10	1회	• 1981. 2. 10

기호 1번 한국국민당 김종철 후보는 방송연설을 통해 “하늘 아래 새것이 어디 있겠느냐”며 민주정의당의 선전구호인 ‘새 시대’를 비판하고, 새 시대라는 뜻이 정당한 비판 없이 과거를 부정하는 의미로만 사용되어서는 안 된다고 주장했다. 그는 “한국국민당은 대통령후보를 낸 4개 정당 중 국가보위입법회의 의원이 한 명도 없는 유일한 정당”이라며 한국국민당이야말로 진짜 야당이라고 강조하였다. 또한 한국국민당의 동지들은 1960년대와 1970년대의 조국근대화 작업과 민족중흥의 과업을 단절 없이 수행하기 위해 몽켰다며 해산된 구 민주공화당의 맥락을 잇는 정당임을 부각시켰다.

기호 2번 민권당 김의택 후보는 방송연설을 통해 정권교체의 가능성이 있어서 대통령선거에 참여한 것이 아니라 선열들이 신명을 바쳐 지켜온 자유를 지켜야겠다는 책임감 때문에 나선 것이라고 말해 당선이 유력한 후보자가 아님을 스스로 인정했다. 그는 자유와 민주가 얼마나 소중한 것인가를 일깨우고 4천만 동포의 가슴 깊이 자유·민주를 향한 의욕의 불꽃을 점화하는 역할을 할 수 있다면 그것으로 만족한다며, 집권의 기회가 주어지지 않는다고 해도 좌절하거나 낙망하지 않고 자유민주주의 회복과 민권 수호에 최선을 다할 것이라고 했다.

기호 3번 민주한국당 유치송 후보는 방송연설을 통해 ‘내가 대통령이 되겠다’는 집념과 ‘나만이 대통령을 계속하겠다’는 아집 때문에 우리 헌정사에 수많은 비극이 일어났다고 주장하고, 정권교체 및 정권을 이양할 수 있는 정치풍토를 만드는 것이 중요하다고 말했다. 그는 국민이 정치를 외면할 때 국민들도 정치에서 외면당할 것이라며 민주한국의 실현을 위해 국

민들의 적극적인 참여를 당부하기도 했다. 또한 그는 선거풍토를 어지럽히고 타락시키는 것은 국민들의 생활을 어지럽히고 타락시키는 것이라며 정부·여당을 공격하는 듯한 발언도 했다. 유치송 후보는 라디오와 텔레비전 별로 각각 3회의 법정 연설횟수 중 2회만 하고 1회는 취소했다. 마지막 세 번째 연설이 2월 24일로 예정되어 있었는데 취소한 이유는 2월 11일 실시한 대통령선거인선거 결과 “이미 승패가 결정된 상황에서 표를 달라고 호소하는 것은 국민을 기만하는 일이기 때문” 이라고 밝혔다.

기호 4번 민주정의당 전두환 후보는 방송연설을 통해 “결자해지(結者解之)라는 옛말을 되새겨보면서 본인은 나라와 국민여러분의 소명에 응하기 위하여 대통령후보가 될 것을 수락했다”고 말했다. 또 “대통령이 7년간 단 한 번의 임기로 그치도록 되어 있는 제5공화국 헌법은 본인이 후보를 수락하는 데 더 큰 역사적 사명감을 느끼게 했다”고 말했다. 그는 국민에게 안정을 가져다주는 일이야말로 정부의 제1차적 책무라며 안정을 강조했고, 자신의 방미 성과를 설명하면서 미국과의 사이에 70년대의 ‘불편한 관계’는 완전히 해소되어 협력관계가 크게 강화될 것이라고 밝히기도 했다. 전두환 후보는 라디오와 텔레비전 별로 각각 3회의 법정 연설 횟수 중 1회만 하고 나머지 2회는 하지 않았다.

이와 같은 후보자의 방송연설은 사전에 녹음·녹화해 두었다가 방송했는데 당초의 내용이 일부 삭제되어 논란이 일기도 하였다. 민주한국당 김원기 대변인은 1981년 2월 5일 실시한 유치송 후보의 텔레비전 방송연설이 당초 녹화된 분량 중 48초 정도가 잘렸다고 주장했다. 그는 방송직전 선거관리위원회로부터 일부 삭제했으니 양해해달라는 연락을 받았다고 밝혔다.

이에 대해 중앙선거관리위원회는 「대통령선거법」 제193조(허위사실공표죄)와 제194조(후보자비방죄), 제40조제2항(후보자의 연설이 법령에 위반됐을 때 제지·정지)의 규정에 의해 일부 내용을 삭제했다고 밝혔다. 당시 중앙선거관리위원회는 방송연설 원고는 녹음·녹화 24시간 전까지 제출하도록 하였다. 또한 연설내용 중 특정 후보자를 반대하는 내용, 공연히 사실을 적시하거나 허위의 사실을 들어 후보자를 비방하는 내용, 국가보안법이나 기타 법령에 위반하거나 방송국 내규에 의한 금지사항은 방송할 수 없다고 결정하여 후보자들에게 안내한 바 있었다.

3) 연설원의 방송연설

후보자가 지명한 2인의 연설원은 방송시설을 이용하여 후보자 지원연설을 할 수 있었다. 연설횟수는 연설원마다 라디오와 텔레비전별로 각각 1회씩이고, 연설시간은 30분 이내였다. 이와 같은 기준에 의해 7명의 연설원이 1981년 2월 1일부터 2월 24일까지 총 14회의 방송연설을 했는데 구체적인 내용은 <표 4-13>과 같다.

<표 4-13> 제12대 대통령선거 연설원의 방송연설 상황

기호	소속 정당명	후보자 성명	연설원 성명	라디오 연설일자	텔레비전 연설일자
1	한국국민당	김종철	윤여훈	1981. 2. 3	1981. 2. 4
			이만섭	1981. 2. 8	1981. 2. 21
2	민권당	김의택	김동분	1981. 2. 8	1981. 2. 16
			김용일	1981. 2. 24	1981. 2. 22
3	민주한국당	유치승	신상우	1981. 2. 8	1981. 2. 8
4	민주정의당	전두환	서정주	1981. 2. 2	1981. 2. 1
			권정달	1981. 2. 8	1981. 2. 6

기호 1번 한국국민당 김종철 후보의 연설원인 윤여훈 당 여성분과위원장은 연설을 통해 여성유권자들의 정치에 대한 관심을 환기시킨 후 김종철 후보의 약력과 인품을 소개하고 지지를 부탁했다. 윤여훈은 김종철 후보가 1945년 8·15 광복 후 창군의 주역이고, 권위의식을 싫어하며 청교도적인 결백을 미덕으로 삼고 있는 사람이라고 치켜세웠다.

역시 김종철 후보의 연설원인 이만섭 한국국민당 정책위의장은 연설을 통해 한국국민당을 구 민주공화당과 연결시키면서 지지를 부탁했다. 이만섭 정책위의장은 “우리가 1인 장기집권과 국회와 당을 경시했던 것은 잘못이지만 경제를 성장시켜 선진국의 대열에 올려놓았고 자주국방의 태세를 확립한 것은 우리의 국가적 업적”이라면서 이제 야당인 한국국민당이 민족중흥의 위업을 단절 없이 지속할 수 있도록 도와달라고 호소했다.

기호 2번 민권당 김의택 후보의 연설원들은 총 4회의 연설 중 3회의 연설일자를 대통령선거인 선거일인 1981년 2월 11일 후로 잡았다. 그런데 대통령선거인선거 결과 민주정의당이 승리하여 전두환 후보가 다시 대통령이 될 것이 확실시되었고, 또 민권당의 연설원들은 다른 정당에 비해 지명도가 낮아 언론이나 국민의 주목을 크게 받지 못했다.

기호 3번 민주한국당 유치송 후보의 연설원인 신상우 사무총장은 연설을 통해 유치송 후보를 의회민주주의자, 생활민주주의자, 덕과 이성의 정치인, 민족화합의 제창자라고 소개하며 지지를 호소했다. 그는 유치송 후보가 자신의 운전기사와 식사를 같이 하고, 비서와 대포 한 잔을 나누며 피로를 푸는 여유와 따뜻함을 가지고 있으며, 당원보다 더 고개를 숙이는 겸손함을 갖고 있는 사람이라고 소개했다. 또한 그는 힘 있는 여당이 공명을 파괴하지 말아야 한다고 공명선거를 강조했다, 나라를 위기에서 구하고 지킨 것은 특정 개인이 아니라 민중 자신이었다며 국민들의 각성을 촉구하기도 했다.

신상우 사무총장 외에 김은하 부총재의 방송연설이 1981년 2월 24일로 예정되어 있었다. 그러나 민주한국당은 2월 11일 실시한 대통령선거인선거 결과 민주정의당이 승리하여 사실상 승패가 결정되었기 때문에 더 이상 표를 달라고 호소하는 것은 국민을 기만하는 일이라며 이를 취소했다.

기호 4번 민주정의당 전두환 후보의 연설원인 서정주 시인은 연설을 통해 정치와는 멀리 있는 자신이 지지연설을 하는 것에 대해 이상하게 생각할 분이 있을 것 같으면서 지지의사를 표명하는 것은 아니라고 했다. 그러나 그는 전두환 대통령과 대면하여 이야기해본 적은 없지만 텔레비전 화면에서 전두환 후보가 천진난만하게 웃는 모습을 보았다면서 “하느님이나 단군할아버지가 그 웃음을 내려다보았다면 같은 웃음으로 호응했을 것”이라며 지지를 호소했다.

역시 전두환 후보의 연설원인 권정달 민주정의당 사무총장은 연설을 통해 전두환 후보는 자신의 육사 선배이고 군(軍)의 선배인 동시에 한때 직속상관이었기 때문에 그의 역정과 생각을 잘 알고 있다며, “전두환 대통령은 대통령이 되기 전까지 정치인이 되어야겠다는 생각을 전혀 해보지 못한 분”이라고 말했다. 권정달 총장은 박정희 정권시절에 서울의 건물은 북쪽 창을 트지 못했으나 “전두환 대통령이 취임하자마자 청와대 앞길을 개방하고 모든 건물의 북쪽 창문을 개방토록 했다”고 말했다. 또한 권정달 총장은 전두환 후보가 민심의 동향을 정확하게 파악하고 있고, 헌법에 명시된 7년 단임을 지킬 것이라며 지지를 호소했다.

4) 선거공보

앞에서 기술한 신문광고를 비롯하여 후보자의 방송연설, 연설원의 방송연설은 일반 유권자나 대통령선거인 모두를 대상으로 하는 선거운동인 반면에 선거공보는 대통령선거인만을

대상으로 하는 선거운동이었다. 따라서 선거공보는 대통령선거인선거가 끝나고 당선인이 확정된 다음에 발송해야 하였다.

선거공보에는 후보자의 기호·사진·학력·경력·정견 등을 게재할 수 있었는데 글자 수는 6,000자를 초과할 수 없었다. 선거공보의 원고는 후보자가 작성하여 중앙선거관리위원회에 제출하고, 선거관리위원회가 이를 인쇄하여 대통령선거인에게 1981년 2월 22일까지 우편으로 발송했다. 다만, 도서지역에 거주하여 우편으로 송달하기 곤란한 91명의 대통령선거인에게는 선거관리위원회 직원이 방문하여 직접 전달했다.

〈표 4-14〉 제12대 대통령선거 선거공보 발송상황

선거공보 발송대상 (대통령선거인수)	발송수량			비 고
	계	우편 발송	방문 전달	
5,278(명)	5,277	5,186	91	1명은 피선거권이 없어 당선이 취소되었으므로 선거공보를 발송하지 않음

기호 1번 한국국민당 김종철 후보는 선거공보의 좌우측 가장자리에 “내가 믿는 국민당”, “뽑아주자 김종철”을 큰 글씨로 게재하고 중간부분은 3등분하여 ‘김종철 후보는 누구?’라는 제목으로 자신을 소개하고, 그 밑에 ‘정견’과 ‘기본정책’을 차례로 게재했다. ‘김종철 후보는 누구?’에서 자신을 합리주의 신봉자, 건국초기 창군의 숨은 공로자, 제9대와 제10대 국회에서 경제과학상임위원장을 역임한 이론과 실천을 겸비한 경제전문가, 한·미, 한·독, 한·멕시코 간의 민간외교를 개척한 외교통, 정치입문 30년 이래 보여준 5선이 말해 주듯 대의정치·의회정치의 신봉자라고 소개했다.

기호 2번 민권당 김의택 후보는 선거공보에 자신의 경력과 민권당의 지표를 게재했다. 경력으로는 전남·충북 경찰청장(군정 당시), 민주당 조직부장, 대한상공일보 이사, 제3~5대 민의원의원, 제8대 국회의원, 신민당 전당대회 의장, 신민당 총재권한대행 등 13가지를 게재하였다.

기호 3번 민주한국당 유치송 후보는 선거공보에 자신의 학력과 경력, ‘나는 왜 대통령후보로 나서는가’, ‘민주한국당은 집권능력이 있다’ 등과 5대 집권공약 및 3대 국민운동의 전개 등에 관한 내용을 게재했다. 경력으로는 제6·9·10대 국회의원, 신민당 사무총장, 최고위원 등을 기재했다. ‘나는 왜 대통령후보로 나서는가’에서는 “이번 선거에서 이기고 지는 것을 넘어

더 이상 항의와 진압이 최루탄 연기 속에서 맞부딪치고 민주주의의 기능이 정지되는 사태를 초래하지 않기 위해 민주제도 정착에 더 관심을 쏟으면서 대국적·역사적 자세로 선거에 임한다”고 전제한 후, 자신의 집권의지가 아니라 자유민주 세력의 총본산이요 제1야당인 민주한국당의 집권의지 때문에 대통령후보로 나섰다”고 밝혔다. 또한 “유난히 춥고 긴 겨울을 이기신 국민여러분께 경의를 표합니다”, “‘겨울이 오면 봄도 또한 멀지 않으리’ 라고 노래한 서양의 시인도 있지만 긴 겨울도 지나가고 있습니다”라는 문구를 게재하여 당시의 정국을 비유했다.

기호 4번 민주정의당 전두환 후보는 선거공보에 자신의 학력과 경력, 담화문 형식의 지지를 호소하는 내용, 선거공약 등을 게재했다. 경력으로는 주월 백마 29연대장, 보병 제1사단장, 국군 보안사령관, 중앙정보부장 서리, 국보위 상임위원장 등을 기재하였다. “친애하는 유권자 여러분”으로 시작되는 담화문 형식의 지지 호소내용에서는 지난날의 우리 역사는 외세의 침입과 내부의 혼란으로 국민생활이 도탄에 빠진 적이 한두 번이 아니었으며 민족의 존립이 위협을 받은 적이 있었다고 전제한 후, 이제 비애와 절망의 시대를 뒤로 하고 민주·정의·복지가 구현되는 새 나라 새 사회를 건설해 나가자고 제의하였다. 또한 “지난날에는 한때 정치의 근대화보다 우선 경제발전에 치중하기도 했으나 앞으로 제5공화국에서는 국민의 정치적 참여를 극대화하여 ‘국민에 의한’ 정치를 제도화해야 한다”는 내용도 게재하였다. 사회운영의 원칙을 개인의 창의와 자유로운 활동에 두는 ‘다원성을 통한 통합’이 필요하다는 것과, 북한 공산집단의 부질없는 망상을 깨우쳐 그들이 민족대단합을 위한 정도를 견도록 유도하겠다는 내용도 게재했다.

제12대 대통령선거 선거공보



5) 기타 선거운동

제12대 대통령선거의 법정선거운동은 위에서 기술한 신문광고, 방송연설, 선거공보의 3가지였다. 그러나 각 정당은 시·도지부결성대회나 지구당창당·개편대회 등의 간접적 방법으로 사실상 선거운동을 하고 있었다. 특히 민주정의당 전두환 후보는 선거운동기간 중에 대통령 신분으로 미국을 공식 방문했는데 언론에서 이를 대대적으로 보도함으로써 다른 법정선거운동보다 더 큰 효과를 얻을 수 있었다. 기타 선거운동의 구체적인 사례를 몇 가지 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 시·도지부 결성대회 등을 통한 선거운동을 들 수 있었다. 시·도지부 결성대회를 통한 선거운동은 민주정의당이 가장 적극적이었다. 민주정의당은 많은 당원 등을 참석시킨 가운데 1981년 1월 26일 경남도지부결성대회를 시작으로 1월 27일 전남도지부, 1월 30일 경기도지부, 1월 31일 전북도지부 등 전국 시·도지부결성대회를 개최하여 제12대 대통령선거에서의 필승을 결의했다. 결성대회장에는 ‘민족’, ‘민주’, ‘정의’, ‘복지’, ‘통일’ 등이라고 기재된 피켓과 전두환 후보의 초상화를 걸고, 중앙당의 간부와 그 지역 지부장으로 선출된 사람들이 전두환 후보를 지지해줄 것을 호소하였다. 이런 상황은 언론에 보도되어 일반 유권자들에게도 전달되었다. 결성대회장에서는 “민주정의당은 7년마다 대통령을 탄생시키는 영속적인 정당이 되자”(경남도지부장 하대돈), “전두환 대통령이 세계가 걱정해오던 한국의 정국을 안정시켰다”(이재형 대표위원) 등의 발언으로 전두환 후보 지지를 호소하였다.

민주한국당은 1981년 2월 17일 경남 마산지구당개편대회를 비롯하여 2월 18일 전북도지부결성대회, 2월 23일 부산시지부결성대회 등을 개최하였다. 민주한국당은 시·도지부결성대회 등을 대통령선거인선거가 끝난 다음에 주로 개최했다. 이때에는 대통령선거인선거 결과 민주정의당이 대통령선거인 정원의 69.5%를 차지하여 앞으로 대통령선거는 남아 있었지만 이미 전두환 후보의 당선을 확정적으로 받아들이는 분위기였다. 따라서 민주한국당은 시·도지부결성대회 등에서 대통령선거보다는 한 달 후에 있을 제11대 국회의원선거에 초점을 맞추는 듯했다. 민주한국당의 유치송 총재는 시·도지부결성대회 등에서 “공명선거만 되면 우리당이 원내 제1야당이 될 수 있다”(경남지역 지구당위원장회의), “공명선거가 이루어지지 않으면 민주질서는 파괴되고, 3·15와 4·19 같은 사태가 발생한다는 것을 경고해준다”(마산시 지구당창당대회), “민주주의는 선거의 공정성 없이 이루어질 수 없다”(전북도지부결성대회)

등 정부와 여당을 겨냥하여 공명선거를 요구하는 발언을 하였다.

한국국민당은 1981년 2월 16일 전북도지부와 전남도지부결성대회를 비롯하여 2월 17일 경남도지부와 부산시지부결성대회, 2월 18일 경북도지부결성대회, 2월 19일 충북도지부결성대회 등을 개최했다. 한국국민당도 시·도지부결성대회에서 공명선거를 강조하였다. 한국국민당 김종철 후보는 마산에서 열린 경남도지부결성대회에 참석하여 마산은 자유당 시절 부정선거에 항거하여 역사를 바꾸어 놓은 용기 있는 시민들이 살고 있는 곳이라고 전제한 후 “이곳 마산에서부터 공명선거가 이룩되는가를 잘 지켜보아야 할 것” 이라고 말했다. 청주에서 열린 충북도지부결성대회에서는 공명선거를 흐리는 사태가 벌어지고 있다고 주장했다. 대구에서 열린 경북도지부결성대회에서는 “대구에 오니 그분이 더욱 생각난다” 면서, 한국국민당이 박정희 대통령의 지도이념을 계승한 정당임을 내세우며 지지를 호소하였다.

둘째, 전두환 대통령의 방미활동을 통한 선거운동을 들 수 있었다. 전두환 대통령은 1981년 1월 28일부터 2월 7일까지 레이건 대통령의 초청을 받아 미국을 방문했다. 이 기간은 대통령선거의 선거운동기간이었으므로 국내에서 선거운동을 하는 것이 무엇보다도 우선적인 일이라고 할 수 있었다. 그러나 전두환 후보는 국내에서 선거운동을 하는 것보다 미국을 방문함으로써 국가지도자로서의 이미지를 유권자들에게 더 확고하게 심어줄 수 있었다.

미국 방문기간 중 국내 언론에서는 전두환 대통령이 미국 레이건 대통령과의 회담 장면, 미국 국무장관의 영접장면, 로스앤젤레스 시장이 주관한 환영식 장면 등 방미활동을 톱뉴스로 보도했다. 이때 일간신문의 1면 기사제목들은 ‘미의 태평양 지역 평화 수호 확신’, ‘외국인 투자 과감히 유치’, ‘주한미군 철수계획 백지화’, ‘미서 대한 경협 약속’, ‘한미 신뢰바탕 새 시대 개척’ 등이었고, 다른 면에도 이에 대한 해설이나 대담 기사들을 실어 전두환 대통령의 방미활동을 크게 보도했다.

전두환 대통령이 귀국하는 날 김포공항에서 시청 앞과 청



▶ 전두환 대통령 방미 귀국(1981년 2월 9일)
 시내 중심가 빌딩들 사이에서 꽃가루가 흩날리고 있다.

와대에 이르는 연도에는 정부차원에서 동원한 공무원, 국영기업체 직원, 학생, 시민 등 100만여 명이 전두환 대통령을 대대적으로 환영하였다. 이때 연도에는 “성공적인 미국방문 온 국민 축하하자”, “성공적인 정상회담 다져지는 우리 안보” 등이 적힌 현수막 등이 게시되고, 광화문에는 “환영 전두환 대통령 내외분 미합중국 공식방문” 이라고 쓴 대형 환영아치가 설치되었다. 전두환 대통령이 탑승한 차량이 서대문에서 시청 앞으로 지나갈 때에는 오색 꽃가루와 비둘기 5백 마리를 날려 보내 환영 분위기를 더욱 고조시켰다.

전두환 대통령의 방미활동에 대한 홍보는 여기에 그치지 않았다. 당시 정상급 기업인 삼성·현대·대우·선정·동아그룹 등을 비롯하여 라이프그룹·삼양식품·우성건설·협진양행 등 많은 기업체와 한국은행 등 16개 금융기관, 대한상이군경회 등 여러 단체가 전두환 대통령의 방미성공을 찬양하는 광고를 하여 범국민적 축하분위기를 조성했다. 광고의 내용은 봉황무늬 아래 전두환 대통령의 방미활동 성과를 축하한다거나 감사드린다는 것이었는데 “성공적인 정상회담, 다져지는 우리안보”, “대통령각하 내외분의 빛나는 방미성공은 우리겨레의 영광이고 민족의 긍지입니다”, “한·미 우호 다짐하여 세계속의 한국으로” 등의 문구가 들어 있었다.

이와 같은 전두환 대통령의 방미활동과 언론 등을 통한 대대적인 홍보는 대통령선거의 선거운동기간 중에 이루어졌는데, 다른 대통령후보자는 경쟁상대가 되지 않을 정도로 전두환 후보를 부각시키는 결과를 낳았다.

다. 선거쟁점

제12대 대통령선거는 1980년의 정치적 격변기를 거친 후 처음 실시하는 대통령선거인 만큼 정치적 쟁점이 과거 어느 선거 때보다 많았다. 즉 신군부의 12·12 군사반란, 5·17 비상계엄 확대조치, 수많은 희생자를 낸 5·18 광주민주화운동을 비롯하여 최규하 대통령의 석연치 않은 하야, 헌법개정, 언론통폐합, 정당 및 국회해산, 정치인들의 인위적 정치활동 금지 등 선거에서 쟁점이 될 수 있는 사안들이 많았다. 그러나 전두환 정부가 이를 금기시하였으므로 이런 것들은 선거쟁점이 될 수 없었다. 이런 상황에서 굳이 선거쟁점을 찾자면 민주정의당의 ‘공명선거추진 1천만 서명운동’과 서울시가 통·반장들에게 구정(舊正) 선물로 전자밥통을 제공한 행위 등 두 가지를 들 수 있었다.

1) 민주정의당의 공명선거추진 1천 만 서명운동

민주정의당은 1981년 2월 초 정당인과 유권자의 올바른 선거관과 정치의식의 정립이 필요하다는 취지에서 ‘공명선거추진 1천만 서명운동’을 전개하겠다고 밝혔다. 이에 대해 야당은 일제히 민주정의당의 서명운동이 사실상의 선거운동이라며 반대하여 논란이 일었다.

민주한국당 김원기 대변인은 1981년 2월 5일 “특정 정당이 선거를 앞두고 공명선거를 구실로 서명운동을 벌이기로 한 것은 사실상 그 목적이 딴 데 있다”, “민주정의당의 처사는 공중변소에다 낙서를 하지 말라고 낙서를 하는 것과 같다”며 비난했다. 한국국민당은 민주정의당을 직접 겨냥하지는 않았지만 특정 정당이 불특정 다수를 대상으로 가두 등에서 서명운동을 전개하는 것이 선거법에 위배되지 않느냐며 중앙선거관리위원회에 유권해석을 의뢰했다.

한국국민당의 질의에 대해 중앙선거관리위원회는 순수하게 공명선거를 위한 활동은 선거법에 저촉되지 않으나 그 활동이 특정된 정당이나 후보자를 지지 또는 반대하는 등 선전의 성격을 띠어서는 안 된다고 유권해석을 내렸다.

야당이 서명운동을 반대하자 민주정의당은 1981년 2월 7일 공명선거추진방안 협의 명목으로 6개 정당의 사무총장(민주정의당 권정달, 민주한국당 신상우, 한국국민당 김영광, 민권당 김정두, 민주사회당 김국주, 신정당 김윤종) 모임을 주선한 후 다른 정당의 참여를 요청했다. 그러나 민주한국당과 한국국민당 및 민권당이 서명운동은 선거분위기를 과열시킬 수 있다며 반대하였다.

야당의 반대에도 불구하고 민주정의당은 1981년 2월 9일 중앙당과 전국 시·도 및 지구당에서 당원만을 대상으로 제1단계 서명운동을 시작했다. 민주정의당의 이재형 대표위원은 이날 경주지구당에서 서명했는데 “과거의 경험을 보면 공명선거 저해요인의 9할은 여당 내지 공권력에 의해 저질러졌다”면서 당원들로부터 먼저 서명을 받는 것은 이러한 것을 막기 위한 것이라고 주장했다. 이후 민주정의당은 대통령 선거인선거가 끝나고 2월 13일부터 일반 유권자를 대상으로 제2단계 서명운동을 가두에서 벌였다.



▶ 동아일보 1981년 2월 9일자

이와 같은 민주정의당의 서명운동에 대해 대통령선거일 하루 전인 1981년 2월 24일 경남도 지부결성대회 참석차 마산에 내려온 민주한국당 유치송 총재는 경남지구당위원장회의에서 “힘없는 야당이나 국민을 상대로 할 것이 아니라 통·반장, 공무원 등 여당권 사람들을 상대로 해야 한다”며 비꼬았다. 그러나 민주정의당은 한 달 후인 3월 25일 제11대 국회의원선거 때까지 서명운동을 계속 전개하였다.

2) 서울시의 통·반장들에 대한 구정 선물제공

1981년도 구정(당시에는 ‘설날’을 구정이라고 불렀음)은 선거기간 중인 1981년 2월 5일이었는데, 당시에는 이중과세(二重過歲)라 하여 구정이 공휴일로 지정되지 않은 때였다. 구정을 며칠 앞두고 서울시가 통·반장들에게 구정 선물 명목으로 전기밥솥 등을 돌린 것으로 알려졌다. 이에 대해 야당이 정부와 여당을 비난하면서 한때 시끄러웠다.

여당인 민주정의당의 이재형 대표위원은 “배나무 밑에서는 갓도 고쳐 쓰지 않는 법인데 선거를 앞두고 오해받을 짓을 했다”며 서울시를 지탄했다. 민주정의당 간부들도 당시 박영수 서울시장을 추궁하였다. 서울시는 구정을 앞둔 연례적인 것이라고 해명하여 더 이상 확대되지는 않았다.



▶ 동아일보 1981년 2월 4일

3. 투 표

제12대 대통령선거의 투표권은 1981년 2월 11일 실시한 대통령선거인선거 당선인 5,278명에게만 있었다. 그러나 이 중 부산 동래구 제7선거구에서 민주정의당 소속으로 출마하여 당선된 김창식이 피선거권이 없는 것으로 확인되어 당선이 취소되었으므로 1명이 줄어들어 실제 투표대상자는 5,277명이었다.

제12대 대통령선거의 선거인수는 <표 4-6>에서 보는 바와 같이 제11대 대통령선거의 선거인수(2,540명)의 2배 이상이고, 간접선거로 치러진 역대 대통령선거 중 가장 많은 인원이었

다. 이는 전두환 정권이 간접선거이지만 각 지역에서 대통령선거인을 골고루 선출하여 직접 선거와 같은 효과를 내게 한다는 이유로 선거인수를 늘렸기 때문이었다.

1981년 2월 25일 오전 8시부터 오후 2시까지 전국 77개 국회의원선거구별로 설치된 투표소에서 제12대 대통령선거의 투표가 일제히 실시되었다. 각 정당에서 선정한 투표참관인(개표참관인 겸임) 491명(민주정의당 154명, 민주한국당 129명, 한국국민당 108명, 민권당 100명)이 투표 과정을 지켜보았다.

투표마감시간은 오후 2시였으나 한 투표소당 투표해야 할 선거인이 평균 69명이었으므로 대부분의 투표소에서 오전 중에 투표가 끝났다. 투표결과 대통령선거인 5,277명 중 5,271명이 투표하여 투표율은 99.9%이었고, 기권자는 6명이었다. 간접선거의 특성상 투표율이 높았다. 간접선거로 치러진 역대 대통령선거의 투표율은 <표 4-15>와 같다.

기권자 6명의 기권사유를 보면 4명은 선거법위반 혐의로 구속되고, 나머지 2명은 도서지역(전북 부안군 위도) 거주자로 풍랑 때문에 투표장이 설치되어 있는 육지로 나올 수가 없어서 투표하지 못했다. 경북 울릉군 관내 6명의 선거인은 폭풍에 대비하여 2월 23일 미리 투표소가 설치되어 있는 경북 포항시로 나와 있었기 때문에 투표할 수 있었다.

투표에 참여한 대통령선거인에게는 수당과 여비를 지급했다. 당시 「대통령선거법시행령」(대통령령 제10162호)에는 대통령선거인에게 출석수당으로 매 출석일수 1일당 3만 원, 여비 2만 원, 일비로 1일당 1만 원을 지급하되 특별 경비가 소요된 때에는 실비를 추가 계산할 있도록 규정되어 있었다. 이에 따라 투표에 참여한 대통령선거인에게는 10만 원 정도가 지급되었다.

<표 4-15> 간접선거로 치러진 역대 대통령선거의 선거인수 및 투표상황

선거별	선거일자	선거인수	투표수	기권자수	투표율(%)	비고
초 대	1948. 7. 20	198	196	2	99.0	국회에서 선출
제4대	1960. 8. 12	263	259	4	98.5	"
제8대	1972. 12. 23	2,359	2,359	-	100.0	통일주체국민회의에서 선출
제9대	1978. 7. 6	2,581	2,578	3	99.9	"
제10대	1979. 12. 6	2,560	2,549	11	99.6	"
제11대	1980. 8. 27	2,540	2,525	15	99.4	"
제12대	1981. 2. 25	5,277	5,271	6	99.9	대통령선거인이 선출

※ 제2대, 제3대, 제4대(3·15 부정선거), 제5대, 제6대, 제7대 대통령선거는 직접선거였음.

4. 개 표

1981년 2월 25일 전국 77개 투표소별로 투표가 끝나자 곧바로 개표가 시작되었다. 투표소 당 투표할 인원이 많지 않았기 때문에 대부분의 투표소가 투표마감시각인 오후 2시 이전에 투표를 마쳤고, 투표가 끝난 투표소는 투표마감시각까지 기다리지 않고 바로 개표를 시작했다. 투표소와 개표소를 같은 곳에 설치했기 때문에 국민투표나 국회의원선거 때와 같이 투표함을 투표소에서 개표소로 운반하는 절차는 필요 없었다.

투표자수가 적었기 때문에 개표하는 데 소요되는 시간도 얼마 걸리지 않았다. 1981년 2월 25일 오후 2시 30분 서울 제11선거구(강서구)를 마지막으로 전국 77개 개표소의 개표가 모두 끝났다. 전두환 후보가 다시 대통령이 될 것으로 받아들이는 분위기였으므로 투·개표 과정에 긴장감이나 사건·사고는 없었다.

개표결과 민주정의당 전두환 후보가 유효투표수 5,270표의 90.2%인 4,755표를 얻어 예상했던 대로 제12대 대통령에 당선되었다. 2위는 404표(유효투표수의 7.7%)를 얻은 민주한국당 유치송 후보, 3위는 85표(1.6%)를 얻은 한국국민당 김종철 후보, 최하위는 26표(0.5%)를 얻은 민권당 김의택 후보였다. 구체적인 득표상황은 <표 4-16>과 같다.

〈표 4-16〉 제12대 대통령선거 후보자별 득표상황

구분	선거인수	투표수	후보자별 득표수(유효투표수)				무효투표수	기권자수	
			계	기호1번 김종철	기호2번 김의택	기호3번 유치송			기호4번 전두환
합계	5,277	5,271	5,270	85(1.6)	26(0.5)	404(7.7)	4,755(90.2)	1	6
서울	856	855	855	11(1.3)	8(0.9)	133(15.6)	703(82.2)	-	1
부산	323	321	321	3(0.9)	-	33(10.3)	285(88.8)	-	2
경기	670	670	670	4(0.6)	3(0.5)	43(6.4)	620(92.5)	-	-
강원	299	299	299	3(1.0)	-	4(1.3)	292(97.7)	-	-
충북	256	256	256	4(1.6)	-	14(5.5)	238(92.9)	-	-
충남	465	465	465	18(3.9)	-	41(8.8)	406(87.3)	-	-
전북	407	405	404	3(0.8)	7(1.7)	25(6.2)	369(91.3)	1	2
전남	606	606	606	28(4.6)	6(1.0)	51(8.4)	521(86.0)	-	-
경북	755	754	754	2(0.3)	-	29(3.8)	723(95.9)	-	1
경남	587	587	587	9(1.5)	2(0.4)	30(5.1)	546(93.0)	-	-
제주	53	53	53	-	-	1(1.9)	52(98.1)	-	-

※ 합계란의 () 안은 후보자별 전국 득표비율이고, 시·도란의 () 안은 해당 시·도의 후보자별 득표비율임.

민주정의당 전두환 후보는 전국 11개 시·도에서 모두 80% 이상을 득표했다. 전두환 후보가 가장 많은 지지를 얻은 곳은 제주도로 98.1%였고, 강원(97.7%), 경북(95.9%) 순이었다. 득표율이 가장 낮은 곳은 서울로 82.2%였고, 전남(86.0%), 부산(88.8%) 순이었다.

2위를 한 유치송 후보가 가장 많은 지지를 얻은 곳은 서울로 15.6%였고, 그 다음은 부산(10.3%)이었다. 다른 시·도에서는 10% 미만의 낮은 지지율을 보였는데 가장 낮은 곳은 강원도(1.3%)와 제주도(1.9%)였다. 유치송 후보는 전두환 후보의 지지율이 낮은 곳에서는 상대적으로 높은 지지율을 보였고, 높은 곳에서는 낮은 지지율을 보였다.

제12대 대통령선거는 선거사상 처음으로 대통령선거인에 의한 간접선거였으므로 대통령 선거인이 자신이 속한 정당의 후보자나 자신이 지지하겠다고 밝힌 후보자에게 표를 찍을지도 관심사였다. 개표결과 전두환·김종철·김의택 세 후보는 무소속 표를 흡수하여 당초 자당(自黨) 소속 대통령선거인 후보보다 더 많은 표를 얻었지만, 유치송 후보는 적게 얻어 이탈표가 발생한 것으로 밝혀졌다.

〈표 4-17〉에서 보는 바와 같이 민주정의당 전두환 후보는 자당(自黨) 소속 대통령선거인 후보보다 1,088표를 더 얻었다. 한국국민당 김종철 후보는 36표, 민권당 김의택 후보도 7표를 더 얻었다. 그러나 민주한국당의 유치송 후보는 7표가 줄어들었다. 이와 같은 이탈표가 발생한 것을 두고 민주한국당은 다른 당의 금전공세나, 앞의 “2. 선거운동”에서 기술한 바와 같이 대통령선거인선거 이후 신문광고와 방송연설을 취소하여 선거운동을 하지 않은 것이 작용했을 것으로 분석했다.

〈표 4-17〉 정당별 대통령선거인수와 대통령선거 결과 득표수 비교

기호	소속정당	후보자명	소속정당 대통령선거인수	대통령선거 결과 득표수	증감
1번	한국국민당	김종철	49	85	증 36
2번	민권당	김의택	19	26	증 7
3번	민주한국당	유치송	411	404	감 7
4번	민주정의당	전두환	3,667	4,755	증 1,088

1981년 2월 25일 오후 당선이 확정됨에 따라 전두환 후보는 제11대에 이어 제12대 대통령이 되었다. 당시 「대통령선거법」 부칙 제2조에는 이 법에 의해 선출된 대통령의 임기는 당선

된 날로부터 개시된다고 규정되어 있었다. 따라서 이날부로 제11대 대통령의 임기가 종료되고 제12대 대통령의 임기가 시작되었다. 또한, 대통령선거인은 그 대통령선거인이 선거한 대통령의 임기개시일까지 그 신분을 가진다는 「대통령선거법」의 규정에 따라 이날부로 대통령선거인의 신분도 종료되었다.

제12대 대통령의 임기는 1981년 2월 25일부터 개시되었지만 대통령취임식은 이로부터 6일 후인 3월 3일 개최했다. 제12대 대통령취임식 날은 임시공휴일로 지정되었다. 취임식은 서울 잠실체육관에서 3부요인과 70개국의 외국경축사절, 해외동포, 각계 국민대표 등 9천여 명이 참석한 가운데 거행되었다. 전두환 대통령은 이날 취임사를 통하여 주어진 임기동안에 전쟁위험으로부터의 해방, 빈곤으로부터의 해방, 정치적 탄압과 국력남용으로부터의 해방이라는 3대 고통으로부터의 해방을 쟁취하기 위해 자신이 가지고 있는 모든 능력과 충성을 다 바쳐 일할 것이라고 다짐했다. 또한 전두환 대통령은 한 사람의 특징이나 소수의 지도층만으로는 역사를 창조하는 시대는 지났으며 주기적으로 새로운 지도자가 등장해야 한다며 자신이 평화적 정권교체의 전통을 확립할 것이라고 다짐했다.

5. 선거소송

선거소송이란 선거에 관한 다툼을 법원을 통해 해결하는 것을 말하는데, 선거의 효력에 관한 다툼인 '선거무효소송' 과 당선 효력에 관한 다툼인 '당선무효소송' 으로 구분된다. 제12대 대통령선거의 선거무효소송은 선거일로부터 30일 이내, 당선무효소송은 당선결정일로부터 30일 이내 대법원에 제기하도록 규정되어 있었다. 그러나 이 기간 중에 소송을 제기한 사람은 한 명도 없었다. <표 4-18>에서 보는 바와 같이 역대 대통령선거 중 간접선거로 실시한 경우에는 선거소송이 한 건도 없었다.

대통령선거인선거에 대하여서는 선거소송을 제기할 수 없었다. 대통령선거에 대해서는 선거소송을 제기할 수 있었지만, 대통령선거인선거는 대통령선거와 독립해서 선거소송을 제기할 수 없었다. 대통령선거인의 신분 보유기간이 짧아 선거소송의 실익이 없었기 때문이었다. 다만, 대통령선거의 선거무효나 당선무효의 사유로 주장할 수는 있었다. 한편, 유신헌법하에서 대통령선거권이 있던 통일주체국민회의대의원들의 선거에서는 선거소송 제도가 있었다.

〈표 4-18〉 역대 대통령선거 선거소송 상황

(단위: 건)

선거별	선거일자	선거방법	소송제기 건수	처리						미제
				소계	판결			소장 각하	소취하	
					선거 무효	당선 무효	기각			
초대 대선	1948. 7. 20	간접선거	-							
제2대 대선	1952. 8. 5	직접선거	-							
제3대 대선	1956. 5. 15	〃	-							
제4대 대선	1960. 3. 15	〃	3							3
	1960. 8. 12	간접선거	-							
제5대 대선	1963. 10. 15	직접선거	3	3			2		1	
제6대 대선	1967. 5. 3	〃	1	1				1		
제7대 대선	1971. 4. 27	〃	3	3			1		2	
제8대 대선	1972. 12. 23	간접선거	-							
제9대 대선	1978. 7. 6	〃	-							
제10대 대선	1979. 12. 6	〃	-							
제11대 대선	1980. 8. 27	〃	-							
제12대 대선	1981. 2. 25	〃	-							

※ 제4대 대통령선거는 두 번 치러졌다. 1960년 이른바 3·15 부정선거가 직선제로 치러진 후 4·19 혁명이 일어나 국회에서 그 선거를 무효라고 결정했고, 8월 12일 바뀐 헌법에 의해 국회의원에 의한 간접선거로 다시 치러졌다.

6. 선거결과 특징

제12대 대통령선거는 제11대 대통령선거와 마찬가지로 선거를 치르기 전에 누가 대통령이 될 것인지 이미 정해져 있는 것이나 마찬가지였다. 현직 대통령인 민주정의당 전두환 후보가 대통령이 될 것이 확실했는데 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 당시의 정치적 상황이었다. 제12대 대통령선거는 1979년 12·12 군사반란으로 실권을 장악한 전두환 보안사령관이 이후 5·17 조치, 5·18 광주민주화운동 유혈진압 등을 거쳐

제11대 대통령이 된지 6개월 만에 실시하는 선거였다. 군사반란이라는 비정상적인 방법으로 권력을 장악한 전두환 정권이 6개월 만에 다른 사람에게 권력을 넘겨줄 상황이 아니었다.

둘째, 경쟁자가 없었다. 유력 정치지도자인 김종필·김영삼·김대중 등을 정계에서 은퇴 시키거나 내란혐의로 구속하고, 다른 중진 정치인 567명도 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」을 만들어 정치활동을 금지한 상황에서 전두환 후보의 경쟁자가 될 만한 인물은 사실상 없었다. 이러한 이유에서 민주한국당 유치송 총재와 한국국민당 김종철 총재, 민권당 김의택 총재 등이 대통령선거에 출마한 것을 두고 향간에서 ‘구색 맞추기’라고 비판하였다. 즉, 전두환 후보가 이들과 정당하게 경쟁해서 당선되었다는 모양새를 갖추기 위해 출마시켰다는 것이다. 유치송 총재와 김종철 총재는 “제1장 선거 전의 정치적 상황”에서 기술한 바와 같이 당초에는 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」에 의해 정치활동 금지 대상자였으나 재심을 청구하여 구제되었다.

셋째, 언론을 동원하여 전두환 후보를 국가의 새로운 지도자로 부각시켰다. 전두환 후보가 제11대 대통령이 되기 전인 1980년 6월부터 신군부세력은 계엄령 하의 언론을 통제하여 전두환 당시 국보위상임위원장을 국가의 새로운 영도자로 부각시켜 왔다. 제11대 대통령이 된 이후에도 이런 기조는 변함이 없었고, 선거기간 중에는 전두환 대통령이 미국을 방문하여 레이건 대통령과 회담을 하는 등 방미활동을 언론을 통하여 대대적으로 보도하게 함으로써 국가 지도자로서의 이미지를 유권자들에게 강하게 심어 주었다.

이러한 상황에서 대통령선거는 사실상 형식적인 절차에 불과했으므로 별다른 특징이 없는 선거였다. 굳이 선거결과 특징을 찾자면 간접선거로 치러진 역대 대통령선거 중 제4대 대통령 선거를 제외하고 당선인의 득표율이 가장 낮았다는 것이다.

제12대 대통령선거가 간접선거로 치러짐에 따라 <표 4-19>에서 보는 바와 같이 역대 13차례의 대통령선거 중 간접선거는 7차례 실시된 셈이었다. 7차례의 간접선거 중 가장 낮은 득표율은 1960년 8월 12일 제4대 대통령선거에서 윤보선 후보가 얻은 82.2%였다.

그 다음으로 낮은 것은 바로 제12대 대통령선거에서 전두환 후보가 얻은 90.2%였다. 제8대부터 제11대 대통령선거까지는 통일주체국민회의대의원에 의한 간접선거였는데 이때에는 박정희, 최규하, 전두환 등이 각각 단독 출마하여 거의 100%에 가까운 득표를 했기 때문에 득표율에 큰 의미가 없었다.

〈표 4-19〉 간접선거로 치러진 역대 대통령선거 당선인의 득표율

선거별	선거인수	투표수			기권수	당선자			비고
		계	유효	무효		성명	득표수	득표율(%)	
초 대	198	196	195	1	2	이승만	180	92.3	유효 투표수 대비
제4대	263	259	253	6	4	윤보선	208	82.2	”
제8대	2,359	2,359	2,357	2	-	박정희	2,357	99.9	전체 투표수 대비
제9대	2,581	2,578	2,577	1	3	박정희	2,577	99.9	”
제10대	2,560	2,549	2,465	84	11	최규하	2,465	96.7	”
제11대	2,540	2,525	2,524	1	15	전두환	2,524	99.9	”
제12대	5,277	5,271	5,270	1	6	전두환	4,755	90.2	”

제5절



공명선거활동



제12대 대통령선거 때에 공명선거활동을 한 기관이나 단체는 정부와 정당 그리고 선거관리위원회 등이었다. 공명선거활동의 내용은 깨끗한 선거풍토 조성, 주권의식 양양, 투표참여 등을 권유하는 것이었다.

1. 선거관리위원회의 공명선거활동

공명선거활동은 1963년 선거관리위원회 창설 당시부터 선거관리위원회 본연의 업무였다. 이에 따라 선거관리위원회는 선거 때마다 공명선거활동을 해왔는데 제12대 대통령선거에서도 언론매체, 인쇄물, 시설물, 강연회, 기타 방법 등을 통하여 다양한 활동을 전개하였다. 특히 제12대 대통령선거는 먼저 일반 유권자들이 참여하여 대통령선거인선거를 하고, 그 다음에 대통령선거인들만이 참여하여 대통령선거를 하는 2단계 과정을 거쳐 진행되었으므로 공명선거활동도 단계별로 진행했다.

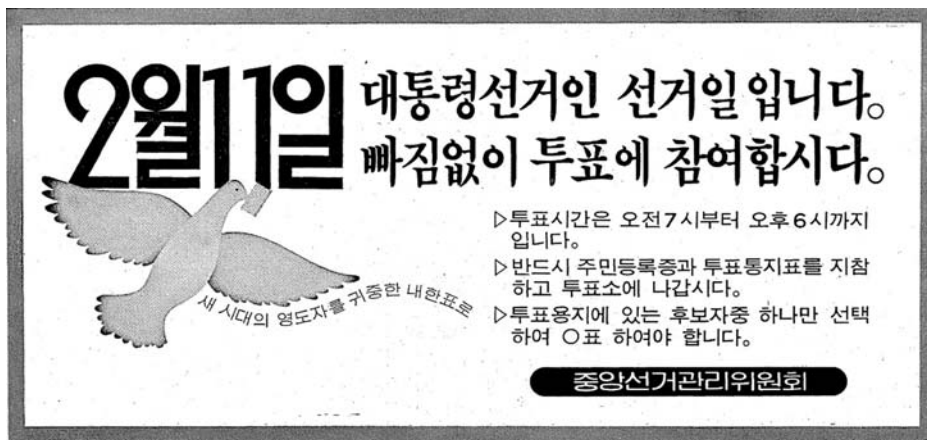
선거관리위원회는 공명선거활동을 4단계로 나누어 추진하였다. 제1단계는 1980년 12월 1일부터 1981년 1월 23일(선거일공고일 전일)까지로, 새로운 대통령선거제도를 안내하고 포스터·표어 등을 공모 및 선정하였다. 제2단계는 1981년 1월 24일(선거일공고일)부터 2월 4일(대통령선거인선거일 전 7일)까지로, 일반 유권자들의 선거참여 분위기 조성과 선거풍토 쇄신에 관한 내용을 홍보하였다. 제3단계는 2월 5일부터 대통령선거인선거일인 2월 11일까지로, 기권방지 및 투표참여 권유, 투표절차 안내, 과열경쟁 방지 등에 관한 내용을 홍보하였다. 마지막 제4단계는 대통령선거일인 2월 25일까지로, 대통령선거인 간담회 등을 개최하여 대통령선거인들이 일반 유권자들로부터 수임 받은 대통령선거권을 올바르게 행사하도록 홍보하였다.

가. 언론매체 이용

언론매체를 이용한 공명선거활동으로는 신문광고, 대담·해설, 텔레비전 슈파(일종의 자막방송), 라디오 멘트 등이 있었다.

신문광고는 9회를 실시하였는데 주로 선거절차 안내와 공명선거에 대한 국민의식을 제고하는 내용이었다. 1981년 1월 17일 신문광고에서는 대통령선거인선거에 출마하려는 사람들에게 후보자등록절차와 선거운동의 방법, 기부행위 제한 등에 관한 사항을 안내했다. 선거 하루 전인 2월 10일 신문광고에서는 투표참여를 권유하는 내용을 광고하였다.

제12대 대통령선거 신문광고



▲ 조선일보 1981년 2월 10일

대담·해설은 신문과 방송을 통하여 100여 회 실시했는데 각계 저명인사나 선거관리위원회 위원 및 직원들이 해당 프로그램에 참여하여 선거절차와 기권방지, 선거풍토 정화 등에 관한 내용을 해설 및 대담 등의 방법으로 유권자들에게 알렸다.

텔레비전 슈파와 라디오 멘트는 방송사의 협조를 얻어 각 160회를 실시했는데 후보자등록과 투표절차, 부재자신고 및 선거인명부 열·공람, 기권방지 등에 관한 것이었다. 텔레비전 슈파는 연속극이나 스포츠중계방송 시 수시로 내보냈고, 라디오 멘트는 각종 오락프로나 뉴스시간에 사회자 등을 통하여 방송되었다.

이외에도 언론을 이용한 공명선거 홍보활동으로 중앙선거관리위원회위원장의 담화문 발

표가 있었다. 담화문은 대통령선거인선거 기간에 기자회견 등의 형식으로 2회 발표하였는데 후보자 등에게 경각심을 일깨워 결과적으로 위법행위 발생을 억제하는 효과를 냈다.

나. 인쇄물 이용

선거관리위원회가 공명선거활동에 이용한 인쇄물은 포스터, 표어, 계도전단, 스티커 등이었다. 포스터는 3종류에 총 19만여 매를 인쇄하여 전국의 주요 도로변이나 사람들이 많이 왕래하는 대합실, 관공서의 민원실, 마을회관 등에 붙였다. 표어는 13종류에 25만여 매를 인쇄하여 포스터의 첩부장소와 같은 곳 등에 첩부했다.

이외에도 인쇄물을 이용한 공명선거 홍보에는 중앙선거관리위원회위원장 담화문(약 12만 5천 장), 선거공보끝면 계도문구(약 836만 장), 스티커(약 30만 장), 계도전단(약 795만 장) 등이 있었다. 스티커는 차량 등에 첩부했고, 계도전단은 투표통지표 교부 시 매세대에 배부하였다.

제12대 대통령선거는 먼저 일반 유권자들이 대통령선거인을 선출하고, 이로부터 14일 후에 대통령선거인들이 참여하여 대통령을 선출하는 2단계로 진행되었다. 이에 따라 중앙선거관리위원회는 여기에 맞추어 시기별로 적절한 홍보문구를 사용했다. 대통령선거인선거의 기간 중에는 “대통령을 뽑을 일꾼 내 한표로 선출하자”, “선거인 뽑는 투표 기표는 ○표하나” “내가 뽑은 선거인이 대통령을 선출한다” 등을 사용하였다. 대통령선거 기간 중에는 “수입 받은 국민의사 올바르게 나타내자”, “민주정치 토착화는 깨끗한 내 한표로” 등을 사용했다. 두 기간 중에 공통적으로 사용한 캐치프레이즈도 있었는데 “새 시대의 영도자를 귀중한 내 한 표로”, “선거풍토 정화하여 공명선거 이룩하자”, “깨끗한 선거풍토 민주복지 기틀된다” 등이었다.

제12대 대통령선거 표어



제12대 대통령선거 포스터



다. 시설물 이용

선거관리위원회가 공명선거활동에 이용한 시설물은 아치, 선전탑, 현수막, 육교현판, 입간판 등이었다. 아치는 서울 광화문에 1개, 선전탑은 전국 주요도시에 49기, 현수막은 전국 읍·면·동별로 14,400여 개, 육교현판은 전국 주요도시 육교에 401개, 입간판은 각급 선거관리위원회 사무소 등에 1,800여 개를 설치·게시하였다. 이외에도 차량용 깃발(1천여 개), 리본(5천여 개), 청사현판(6개) 등을 설치·게시·활용하였다.



▲ 육교현판(충청남도)

◀ 선전탑(울산시)

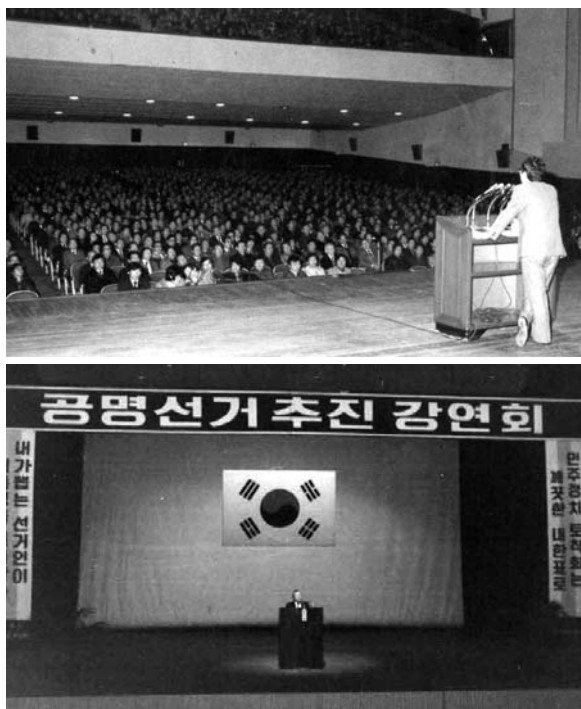
라. 공명선거추진 강연회 개최

중앙선거관리위원회는 1981년 1월 27일부터 2월 3일까지 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전 등 전국 12개 주요도시에서 지역 지도급 인사 2만여 명을 대상으로 공명선거추진 강연회를 개최했다.

공명선거추진 강연회는 새로운 대통령선거법 해설, 깨끗한 선거풍토 조성, 기권방지 등을 목적으로 개최하였다. 연사는 법조계·학계·언론계·종교계 등의 유명인사 10명이었다. 이때 위촉된 연사는 법조계에서 양준모·성태경·김정규 변호사, 학계에서는 고범서 송전대총

장과 이원우 경희대 교수, 언론계에서는 이규행 경향신문 논설위원과 최광석 KBS 방송전문위원 등이었다. 종교계에서는 조향록 목사, 오익제 천도교 총무원장, 박완일 법륜사 사장이 위촉되었다.

공명선거강연회 개최상황은 텔레비전과 라디오를 통해 중계 방송되기도 했는데 1981년 2월 3일 전주 강연회에서 연사인 이원우 교수는 “정치 무관심은 민주주의 발전에 중대한 마이너스일 뿐만 아니라 때로는 민주주의를 파괴할 가능성마저 있다”며 기권하지 말고 투표에 참여해야 한다고 역설했다.



▶ 공명선거강연회

마. 기타 공명선거활동

이외에도 선거관리위원회는 합동연설회 계도방송(4천여 회), 가두방송(3천여 회), 각종 행정·구내·차내 방송(16만여 회), 1981년 1월 중 반상회보를 이용하여 공명선거활동을 펼쳤다.

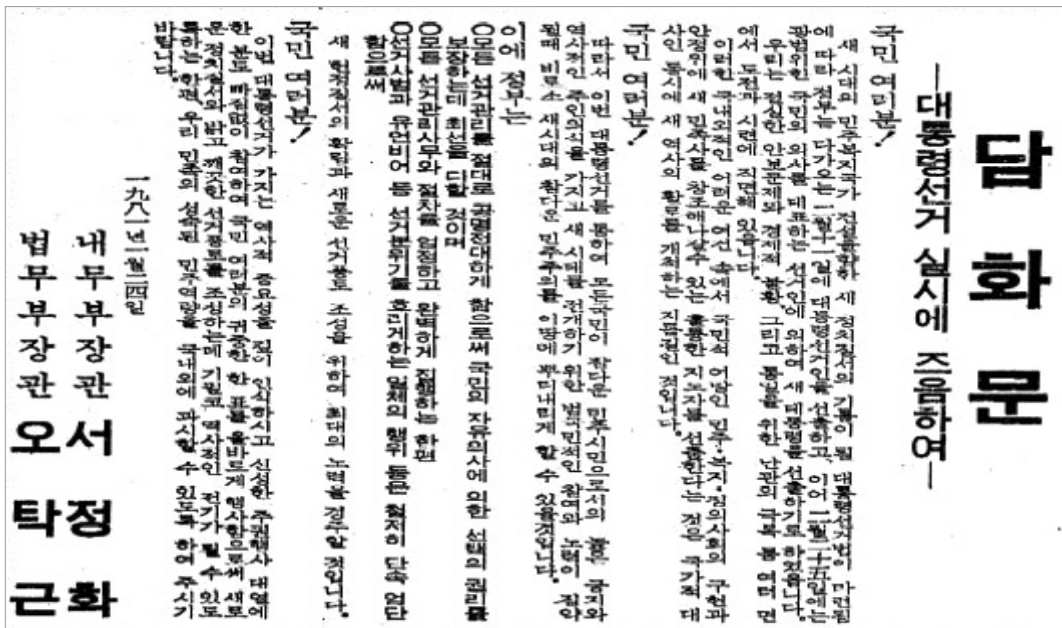
또한 중앙선거관리위원회는 각 정당의 사무총장과 대변인을 대상으로 공명선거간담회를 개최하여 선거관리 방침을 설명하고 깨끗한 선거문화가 조성될 수 있도록 각 정당의 협조를 촉구하기도 했다. 공명선거간담회는 1981년 1월 26일 개최했는데 민주정의당 권정달 사무총장과 박경석 대변인, 민주한국당 신상우 사무총장과 김원기 대변인, 한국국민당 김영광 사무총장과 김종하 대변인, 민권당에서 김정두 사무총장과 최정권 대변인, 민주사회당 김국주 사무총장과 이종문 대변인 등 10명이 참석하였다.

2. 정부의 공명선거활동

정부는 관계 장관이 담화문을 발표하거나 국무회의 등을 통하여 신성한 참정권을 행사하도록 권유하고, 선거법위반행위에 대해서는 엄하게 단속하겠다고 밝혀 위법행위 예방 및 억제 차원에서 공명선거 활동을 전개하였다.

정부는 1981년 1월 24일 서정화 내무부장관과 오탁근 법무부장관 공동명의로 대통령선거에 즈음한 담화문을 발표하였다. 정부는 담화문을 통하여 제12대 대통령선거는 절실한 안보문제와 경제적 불황 그리고 통일을 위한 난관 극복 등 국내외적인 어려운 여건 속에서 실시하게 되었다고 전제한 후, 이번 대통령선거의 역사적 중요성을 깊이 인식하고 신성한 주권행사에 빠짐없이 참여하여 귀중한 한 표를 올바르게 행사해달라고 당부했다. 또한 정부는 선거사범과 유언비어 등 선거분위기를 흐리게 하는 일체의 행위를 철저히 단속, 엄단하여 새 헌정질서의 확립과 새로운 선거풍토 조성을 위하여 노력할 것임을 밝혔다.

1981년 1월 30일에는 남덕우 국무총리가 국무회의에서 “공명선거는 자유로운 선택의 보장, 타락·부정선거의 추방, 신성한 참정권의 빠짐없는 행사가 이루어질 때 실현되는 것”이라



▶ 신문에 게재된 정부 담화문

고 말하고, 전 공직자를 비롯하여 산하기관 단체의 요원들이 공명선거 계도에 앞장서달라고 당부했다. 남덕우 총리가 이와 같이 공명선거 계도를 당부한 것은 중앙선거관리위원회로부터 기권방지 등에 대해 적극 협조해달라는 의뢰가 있었기 때문이라고 밝혔다.

선거는 모든 국민이 참여하는 국가적 대사이므로 선거관리위원회 단독으로 관리하기에는 벅찬 실정이었다. 따라서 선거관리위원회는 매 선거 때마다 통상적으로 행정부를 비롯하여 각 국가기관과 공공기관, 단체 등에 선거사무에 대해 협조해 줄 것을 요구하였다. 협조요구에 대한 법적 근거로는 당시 헌법 제116조에 선거관리위원회는 선거사무에 관하여 관계 행정기관에 필요한 지시를 할 수 있고, 지시를 받은 당해 행정기관은 이에 응하도록 하는 규정이 있었다. 또한 당시 「대통령선거법」 제8조(선거사무의 협조)에도 관공서 기타의 공공기관은 선거사무에 관하여 필요한 협조 요청을 받은 때에는 우선적으로 이에 응하여야 한다고 규정되어 있었다. 이런 근거규정과 관례에 따라 중앙선거관리위원회는 제12대 대통령선거 때에도 국무총리에게 협조의뢰를 했고, 남덕우 국무총리는 협조의뢰를 받았다고 밝힌 것이었다.

3. 정당의 공명선거활동

제12대 대통령선거 때에 ‘공명선거’라는 명분으로 공명선거활동을 한 정당은 민주정의당 뿐이었다. 민주정의당은 1981년 2월 9일부터 당원을 대상으로 제1단계 ‘공명선거추진 1천만 서명운동’을 시작했고, 대통령선거인선거가 끝난 후인 2월 13일부터는 일반 유권자를 대상으로 가두에서 제2단계 서명운동을 시작했다.

민주정의당이 공명선거 서명운동을 추진한 이유로 내세운 것은 정당인과 유권자들에게 올바른 정치의식을 심어주어야 한다는 것이었다. 그러나 민주정의당의 공명선거 서명운동에 대해 민주한국당이나 한국국민당 등 야당들이 다른 의도가 있다며 일제히 반대하였듯이 순수한 공명선거운동으로 보기에는 다소 무리한 면이 있었다.

민주한국당 등 야당들은 공명선거 활동보다는 선거법위반행위 감시활동에 주력하는 모습이였다. 그러나 창당된 지 얼마 되지 않아 조직력이 취약하였고, 당시의 정치적 상황에서 야당이 선거법위반행위 감시활동을 하기에는 한계가 있었다.

제6절



선거법위반행위



제12대 대통령선거는 계엄령이 해제된 직후에 실시되고, 대통령선거인에 의한 간접선거인 관계로 선거분위기가 과열되지 않았다. 또한 민주정의당의 전두환 후보가 우세하여 다른 후보자는 경쟁이 되지 않을 정도로 일방적인 상황이었으므로 선거법위반행위가 별로 발생하지 않을 것으로 예상되었다. 하지만 대통령선거와는 달리 대통령선거인선거 과정에서는 위반행위가 많이 발생하였다.

1. 선거법위반행위 단속

선거법위반행위를 단속한 기관은 검찰청과 치안본부(현 경찰청)였다. 이 기관들은 전두환 정권이 들어선 후 처음 실시하는 대통령선거였으므로 새 헌정질서 확립과 새로운 선거풍토 조성을 위하여 선거법위반행위를 철저히 단속하겠다고 밝혔다.

가. 검찰의 단속활동

대검찰청은 1980년 12월 12일 “제12대 대통령 및 제11대 국회의원선거 단속·처리지침”을 시달하고 선거법위반행위에 대한 본격적인 단속활동에 들어갔다. 이 지침에는 선거전담반 편성과 단속대상 범죄, 사건발생 보고 및 처리요령 등에 관한 사항이 들어 있었다.

이 지침에 의하면 죄질이 중한 선거범죄에 대해서는 구속수사를 원칙으로 하도록 했는데 선거자유 방해행위, 사위투표·매수·기부행위, 투표 위조 또는 증감행위, 직권남용이 수반된 선거범죄, 북한 등 반국가단체의 지령에 의한 선거교란행위 등이 포함되어 있었다. 단속대상 범죄 중에는 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」에 의해 정치활동이 금지된 정치인들의 정

치활동도 포함되어 있었다.

대통령선거인선거의 선거중반인 1981년 2월 4일 김종경 검찰총장은 이제까지 선거법위반 사례가 100여 건에 이르고, 그 중 위반사항이 중한 대통령선거인후보자 3명을 구속했다고 발표하였다. 또한 대검찰청은 선거법위반혐의가 있는 40여 명에 대해 긴급 수사를 지시하기도 했는데 대상 범죄유형은 다음과 같다. 통·반장 등을 상대로 금품 등을 나눠주는 행위, 친목 단체를 이용하여 유권자들을 관광버스로 온천 등에 초대하여 향응을 제공하는 행위, 무투표 당선을 목적으로 경합 후보자에게 후보사퇴를 종용하면서 협박하는 행위, 신분·경력 등에 관하여 허위사실을 들어 상대방 후보를 중상모략하는 행위, 인사장·달력 등을 돌리고 호별 방문하는 행위 등이었다.

나. 경찰의 단속활동

대통령선거인선거의 후보자등록마감 다음날인 1981년 1월 30일 경찰을 관할하는 서정화 내무부장관이 전국 각 시·도공무원들에게 공명선거에 관한 특별지시를 내렸다. 이 지시에서 서정화 장관은 대통령선거와 대통령선거인선거에서 모든 공무원은 절대중립을 지켜야 하며, 직접이든 간접이든 선거에 개입할 경우 지위고하를 막론하고 즉각 파면하겠다고 경고했다. 또한 모든 통·반장들도 특정 정당이나 후보에게 투표하도록 종용해서는 안 되며 이를 어겼을 경우 즉시 해촉하겠다고 밝혔다.

이에 앞서 1981년 1월 25일 남덕우 국무총리도 ‘공명선거를 위한 특별담화문’을 발표하여 공무원들은 엄정중립의 태도를 견지하고, 불편부당하고 공명정대하게 선거관리에 임해야 할 것이라고 경고한 바 있었다.

내무부장관이 시·도공무원과 통·반장들에게 선거에 중립을 지키도록 특별지시를 한 것은 대통령선거인선거가 읍·면·동 등의 작은 지역단위로 실시되므로 후보자들이 평소 친분이 있는 공무원이나 통·반장들을 이용하는 경우가 있었기 때문이었다. 당시 야당에서도 일부 민주정의당의 지방 하부조직이 일부 지·파출소장과 통·반장을 이용해 과잉충성을 하고 있다며 공무원과 통·반장들의 선거개입을 비난했다.

2. 위반행위 발생상황

검찰에 고소·고발을 하거나 검찰이 인지한 선거사범은 총 330명이었다. 검찰은 이 중 241명을 입건하였다. 또한 입건한 선거사범 241명 중 86명만 기소하고 나머지 155명은 기소유예(110명), 무혐의(44명), 기타(1명) 등의 사유로 불기소처분 했다. 따라서 기소된 86명만이 선거법위반혐의로 재판을 받게 되었다.

이 선거사범은 모두 대통령선거인선거와 관련된 것이고 대통령선거와 관련된 선거사범은 한 명도 없었다. 대통령선거인이 특별한 지위를 얻는 것도 아니고, 보수도 많지 않으며, 단시간적으로 대통령선거권만 갖게 되는데 이와 같이 많은 선거사범이 발생한 것은 의외의 현상이었다. 선거사범이 많이 발생한 이유 중의 하나는 사업을 하거나 재력이 있는 후보자들이 대통령선거인이 이전의 통일주체국민회의대의원과 같은 지위나 명예를 얻는 줄로 알고 법을 어겨가면서까지 당선되려고 했기 때문이었다. 또한 당선되어 체면유지를 하기 위해 돈을 쓰는 경우도 있었다. 통일주체국민회의대의원선거의 선거사범은 1972년 초대선거 때에 624명(기소 346, 불기소 278)이었고, 1978년 제2대 선거 때에는 211명(기소 45, 불기소 166)이었다.

대통령선거인선거에서 검찰에 의해 기소된 선거사범 86명의 위반행위 유형을 보면 매수 및 이해유도죄가 37명으로 가장 많았다. 그 다음은 사전선거운동 등 부정선거운동죄 20명, 사위투표죄 12명, 기부행위위반죄 4명, 각종 제한규정위반죄 3명, 선거의 자유방해죄 3명, 선전벽보 등에 대한 위반죄 2명, 선거사무자 등에 관한 폭행죄 2명, 투표위조 증감죄 1명 등의 순이었다.

기소된 86명의 정당별 내역을 보면 민주정의당이 28명으로 가장 많았고, 그 다음은 민주한국당 2명, 민권당 2명, 한국국민당 1명 등의 순이었고 무소속은 6명이었다. 나머지 47명은 특정 정당과 관련 없는 것이었다.

기소된 86명의 신분별 내역은 대통령선거인후보자가 35명(당선 21, 낙선 13, 사퇴1)으로 가장 많았고, 선거관리위원회위원 5명, 참관인 2명, 공무원 2명 등의 순이었다. 나머지 42명은 일반인이었다.

〈표 4-20〉 역대 대통령선거 선거사범²¹⁾

선거별	선거일자	수리 (입건)	기 소	불기소					구속 인원
				소계	기소 유예	무혐의	기소 중지	기타	
제2대 대선	1952. 8. 5	198	26	172	96	46	6	24	11
제3대 대선	1956. 5. 15	355	22	333	85	81	131	36	7
제4대 대선	1960. 3. 15	541	66	475	118	163	87	107	23
	1960. 8. 12	-	-	-	-	-	-	-	-
제5대 대선	1963. 10. 15	784	203	581	101	112	74	294	23
제6대 대선	1967. 5. 3	1,578	226	1,352	854	233	200	65	90
제7대 대선	1971. 4. 27	1,453	331	1,122	371	492	227	32	81
대통령선거인선거	1981. 2. 25	241	86	155	110	44	-	1	11

※ 초대, 제4대(1960. 8. 12), 제8대~제11대 대선은 국회의원 또는 통일주체국민회의대의원에 의한 간접선거였던 관계로 선거사범이 발생하지 않음.

3. 주요 위반사례

가장 많이 발생한 선거법위반사례는 금품 및 향응 제공행위이고, 그 다음은 명함 배부행위였으며, 특수지위를 이용한 선거운동사례도 있었다. 명함배부는 주로 금품이나 향응 등의 제공행위와 동시에 이루어진 경우가 많았다. 후보자등록과 투표 과정에서도 선거법위반사례가 있었지만 해당 분야에서 이미 기술하였으므로 여기에서는 이를 제외한 선거운동 과정의 위반 사례를 중심으로 기술한다.

가. 금품 및 향응제공 사례

부산지역에서 대통령선거인선거에 출마한 한 후보자(이하 이 항목에서 후보자란 '대통령 선거인선거의 후보자'를 말함)는 소속 정당의 간부를 통하여 23명의 통장에게 다과비 명목으로 74만 9,000원을 제공하였다가 적발되었다. 이 후보자가 현금을 제공한 이유는 통장들이

21) 법무부, 1983, 『선거사범편람』, 260쪽

반상회에 참석하는 유권자들에게 자신을 지지해주도록 부탁하기 위해서였다. 이외에도 이 후보자는 자신의 치료 하여금 음료수 배달원에게 명함을 배부하도록 부탁하고 교통비조로 현금 8만 원, 유권자 10여 명의 집을 방문하여 지지를 부탁하면서 다과비조로 2~3만 원씩 총 26만 8,000원을 제공하게 하였다. 선거가 끝나고 이 후보자는 1981년 5월 20일 부산지방법원에서 15만 원의 벌금형을 선고받았다. 이에 대해 검사가 항소하였으나 제2심인 대구고법에서 이를 기각하여 제1심 법원의 형량이 확정되었다.

부산지역에서 잡화점을 운영하던 사람이 자신의 상점에 물건을 사러오는 유권자 90명에게 특정 후보자를 지지해 달라고 부탁하면서 화장비누 3개들이 1통씩 총 90통(시가 59만 4,000원 상당)을 제공하였다가 적발되었다. 이 사람은 1981년 4월 29일 부산지방법원에서 50만 원의 벌금형을 선고받았다.

부산지역에서 한 후보자가 조기회원 15명과 부녀회 회장 및 회원 5명 등 20명에게 13만 7,500원 상당의 향응을 제공하고, 부녀회장에게 회원 새마을복 제작비로 10만 원, 조기회 이사에게 회원 운동복 제작비로 33만 원을 제공하였다가 적발되었다. 이 후보자는 다른 사람이 자신을 위하여 청년회장과 통장 등 16명을 호텔로 초청하여 14만 6,850원 상당의 향응과 각 2만 원씩 총 34만 원을 제공하는 자리에 참석하여 잘 부탁한다는 취지의 인사말을 한 사실도 있었다. 이 후보자와 호텔에서 향응을 제공한 사람은 1981년 5월 20일 부산지방법원에서 15만 원의 벌금형을 선고받았다. 이에 대해 검사가 항소하였으나 제2심인 대구고법에서 이를 기각했다.

부산지역에서 한 후보자가 자신이 고문으로 있는 새마을금고 정기총회에 참석한 회원 200여 명에게 직함과 성명이 기재된 수건 250장(시가 15만 원 상당)을 제공하였다가 적발되었다. 이 후보자는 1981년 7월 28일 부산지방법원에서 선고유예 판결을 받았다.

부산지역에서 한 후보자가 후보등록 이전에 2회에 걸쳐 자신이 경영하는 회사 사무실에서 유권자 60여 명을 모아놓고 지지를 부탁하면서 자신의 경력이 기재된 명함과 현금 1만 원씩 총 60만 원을 제공하였다가 적발되었다. 이 후보자는 후보등록 후에도 같은 장소에서 유권자인 통장 5명에게 각 2만 원씩 총 10만 원을 제공했다. 이 후보자는 1981년 6월 2일 부산지방법원에서 벌금 15만 원을 선고받았다. 이에 대해 검사가 항소하였으나 제2심법원인 대구고법에서 이를 기각하였다.

강원도 지역에서 반상회에 참석한 주민 25명에게 자신이 소속한 정당의 후보자를 지지해 달라고 부탁하면서 소주 등 시가 1,500원 상당의 향응을 제공한 사람이 적발되었다. 이 사람은 1981년 5월 26일 춘천지법강릉지원에서 10만 원의 벌금형을 선고받았다.

강원도 지역에서 한 후보자의 부인이 유권자 1명에게 15만 원을 제공한 후 이 돈을 선거구 관내에 있는 아파트 3개 동(棟)의 대표자를 통하여 50세대에 각 800원씩 나누어 주고 자신의 남편을 지지하도록 부탁한 사례가 있었다. 이 사람은 1981년 5월 14일 춘천지법원주지원에서 징역 1년에 집행유예 2년 형을 선고받았다.

강원도 지역에서 한 입후보예정자의 부인이 후보자등록 이전에 부인회 결산총회에 참석한 회원 90여 명에게 남편의 지지를 부탁하고 점심 등 3만 2,400원 상당의 향응을 제공한 사례가 있었다. 이 사람은 1981년 5월 26일 춘천지법강릉지원에서 10만 원의 벌금형을 선고받았다.

강원도 지역에서 한 후보자의 동생이 조기축구회 회원 2명에게 형의 지지를 부탁하면서 이들에게 각 5만 원씩을 제공하였다가 적발되었다. 이 사람은 1981년 6월 16일 춘천지법강릉지원에서 20만 원의 벌금형을 선고받았다.

충청북도 지역에서 특정 후보자의 지지를 부탁하면서 아파트부녀회원 70여 명에게 3만 1,500원 상당의 음식물을 제공하고, 그 자리에서 부녀회 기금 명목으로 현금 10만 원을 제공한 사람이 있었다. 이 사람은 1981년 12월 30일 청주지방법원에서 20만 원의 벌금형을 선고받았다.

충청남도 지역에서 한 후보자가 6회에 걸쳐 유권자 33명에게 15만 원 상당의 향응을 제공하고, 3회에 걸쳐 관내 유권자의 집 30여 호를 방문하여 지지를 부탁하면서 자신의 경력 등이 게재된 명함을 배부하였다. 이외에도 이 후보자는 부재자신고인 600여 명에게 자신의 지지를 권유하는 호소문을 발송하고, 특정인에게 4회에 걸쳐 현금 8만 원을 제공한 후 이 사람으로 하여금 자신의 명함 100매를 교부하였다. 이 후보자는 1981년 5월 28일 대전지방법원에서 징역 8월에 집행유예 1년 형을 선고받았다.

충청남도 지역에서 유권자 60여 명에게 술과 음료 등 시가 1만 7,300원 상당의 향응을 제공한 후보자가 있었다. 이 후보자는 1981년 4월 22일 대전지법홍성지원에서 20만 원의 벌금형을 선고받았다.

충청남도 지역에서 한 후보자가 유권자 5명에게 자신을 지지해 달라는 명목으로 현금 5만 5,000원을 제공하였다가 적발되었다. 이 후보자는 1981년 4월 22일 대전지방법원에서 20만

원의 벌금형을 선고받고 항소했다. 제2심 법원인 서울고법은 원심의 형량이 너무 무겁다며 원심을 파기하고 선고유예 판결을 내렸다.

충청남도 지역에서 선거운동기간 전에 노인회관에 모인 선거인 20여 명에게 현금 5만 원을 제공하고, 관내 예비군중대본부에서 유권자인 방위병들에게 양말 34켤레(시가 2만 원 상당)을 제공한 후보자가 있었다. 이 후보자는 1981년 7월 15일 대전지법홍성지원에서 선고유예 판결을 받았다.

충청남도 지역에서 한 후보자가 유권자의 집을 방문하여 지지를 호소하며 현금 2,000원을 제공하고, 선거구 관내 50여 호를 개별 방문하여 자신의 경력이 게재된 명함 2,120매를 배포하였다가 적발되었다. 이 후보자는 1981년 7월 9일 대전지방법원에서 선고유예 판결을 받았고, 검사가 항소했으나 제2심법원인 서울고법에서 이를 기각했다.

경상남도 지역에서 한 후보자가 자신의 지지를 부탁하면서 유권자 1명에게 현금 2만 5,000원, 다른 유권자 7명에게 각 5,000원씩 총 3만 5,000원, 또 다른 유권자 2명에게 1만 5,000원을 제공하였다가 적발되었다. 그러나 이 후보자는 재판과정에서 사망하여 공소가 기각되었다.

경상남도 지역에서 유권자 50명 분의 매수자금 25만 원을 제공한 사람과 이 돈을 받은 사람이 적발되었다. 이 사람들은 1981년 5월 12일 부산지법마산지원에서 징역 1년에 집행유예 2년형을 선고받았다. 이에 대해 이들은 항소했고, 제2심 법원인 대구고법은 원심의 형량이 너무 무거워 부당하다며 50만 원의 벌금형을 선고하였다.

경상남도 지역에서 한 후보자가 유권자 2명에게 명함 2통(173장)을 주고 관내 유권자들에게 배부해 달라고 부탁한 후 이에 대한 보수 명목으로 현금 4만 원을 제공하였다가 적발되었다. 이외에도 이 후보자는 다른 사람을 시켜 통장 6명에게 명함 1장과 청주 1명(시가 4,000원 상당)씩을 제공하고, 통장 7명을 모아 자신을 지지해 달라는 요지의 부탁을 한 사례도 있었다. 이 후보자는 1981년 5월 26일 부산지법마산지원에서 징역 10월에 집행유예 2년 형을 선고받았다. 이 후보자는 항소했고, 제2심법원인 대구고법은 원심의 형량이 너무 무거워 부당하다며 15만 원의 벌금형을 선고하였다.

경상남도 지역에서 한 후보자가 유권자 7인이 먹은 점심식사 대금 6,900원을 대신 지불하였다가 적발되었다. 이 후보자는 이외에도 자기 집에서 확성기로 지역주민들에게 “동리 어른들 저 때문에 염려를 많이 합니다. 저는 오늘 또 합천에 내려갑니다. 염려 마십시오”라며 확성

기를 통해 선거운동을 했다. 또한 이 후보자는 합동연설회장에서는 그런 사실이 없는데도 특정 후보자가 제3자를 통하여 자신에게 사퇴를 권유한 사실이 있다며 그 후보자를 비방하였다. 이 후보자는 1981년 5월 7일 부산지법진주지원에서 징역 6월을 선고받았다. 이에 대해 검사가 항소하였으나 제2심법원인 대구고법에서 기각했다.

나. 특수지위 이용 선거운동 사례

부산지역에서 한 체육관의 관장이 그 체육관의 회장이 대통령선거인선거에 출마하자 유치부 관원인 어린이들을 이용하여 불법선거운동을 하다가 적발되었다. 이 체육관의 관장은 유치부 관원인 어린이 20여 명을 수개 조로 편성하여 길거리에 배치한 후 그들로 하여금 관원모집 선전문을 나누어 주면서 “반갑습니다. 기호○번 ○○○을 잘 부탁드립니다.”라고 외치게 하였다. 이 사람은 1981년 5월 19일 부산지방법원에서 징역 8월에 집행유예 1년 형을 선고받았다.

다. 명함배부 사례

부산지역에서 한 후보자가 관내 유권자들의 집을 방문하여 지지를 부탁하면서 자신의 경력이 게재된 명함 400여 장을 교부하였다가 적발되었다. 이 후보자는 1981년 5월 13일 부산지방법원에서 30만 원의 벌금형을 선고받았다.

5장

제11대 국회의원 선거 (1981. 3. 25 실시)

개요

제11대 국회의원선거는 1980년 10월 27일 제5공화국 헌법이 발효되면서 제10대 국회가 당초 임기(1979. 3. 12~1985. 3. 11)를 다 채우지 못하고 1년 7개월 만에 해산됨에 따라 1981년 3월 25일 실시하였다. 제11대 국회의원선거는 제5공화국 헌법에 의해 처음 치러지는 국회의원선거로 제12대 대통령선거가 끝난 지 30일 만에 연이어 치러졌다.

전두환 정부가 제11대 국회의원선거를 4개월 앞두고 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」을 만들어 기성 정치인 567명에 대해 정치활동을 금지하는 조치를 취했기 때문에 제11대 국회의원선거에는 비교적 정치신인들이 많이 출마하였다.

선거전은 초반부터 제5공화국 주도세력이 창당한 민주정의당과, 신민당 출신 인사들이 중심이 되어 창당한 민주한국당, 민주공화당과 유신정우회 출신 인사들이 중심이 되어 창당한 한국국민당의 3당 대결구도를 보였다. 선거운동 과정에서의 쟁점은 여야 간 '공명선거 논쟁', '안정론과 견제론', '관권선거 시비' 등이었고, 야당 간에는 '선명성 경쟁'이었다.

선거결과 민주정의당은 전체의석의 54.7%인 151석을 차지하여 원내안정의석을 확보했고, 민주한국당은 81석을 차지하여 제1야당이 되었으며, 한국국민당은 25석을 차지하여 원내교섭단체를 구성할 수 있는 정당이 되었다.

제1절 _ 선거 전의 정치적 상황

제2절 _ 선거제도

제3절 _ 후보자 추천과 등록

제4절 _ 선거운동

제5절 _ 선거비용

제6절 _ 공명선거 활동

제7절 _ 선거법 위반행위

제8절 _ 선거결과

제9절 _ 재선거와 보궐선거

제1절

선거 전의 정치적 상황

1978년 12월 12일 제10대 국회의원선거가 실시된 후 1981년 3월 25일 제11대 국회의원선거가 실시되기까지 2년 3개월간은 짧은 기간이었지만 우리 현대사에 가장 큰 정치적 격변기였다. 이 기간에 현직 대통령이 시해되고, 군사반란이 일어나 새로운 정치세력이 등장하는 등 크고 작은 사건과 정치적 조치 등이 연이어 일어났다. 또한 이 기간에 세 번의 대통령선거와 한 번의 국민투표가 실시되었다.

먼저 1979년 10월 26일 18년간 장기집권을 해 온 박정희 대통령이 시해되는 10·26 사태가 발생했다. 대통령이 궐위됨에 따라 같은 해 12월 6일 통일주체국민회의의 간접선거로 제10대 대통령선거가 치러졌고, 선거결과 당시 대통령권한대행을 맡고 있던 최규하 국무총리가 단독 출마하여 당선되었다. 제10대 대통령선거가 치러진 지 6일 후인 12월 12일에는 전두환 보안사령관 중심의 신군부세력이 무력을 동원하여 사실상 국가권력을 장악한 이른바 ‘12·12 군사반란’이 일어났다.

해가 바뀌고 1980년 봄이 되면서 그동안 박정희 대통령의 유신체제 하에서 억압받았던 민주화 요구가 사회 곳곳에서 분출했다. 민주화 요구는 점차 정치문제에까지 확산되어 5월 초 대학생들이 ‘계엄령 해제’와 ‘전두환 퇴진’ 등을 요구하며 연일 시위를 했다. 특히 1980년 5월 15일에는 대학생 등 10만여 명이 서울 시내 중심가에서 대규모 가두시위를 벌여 절정을 이루었다. 5월 17일 신군부세력은 ‘5·17 비상계엄 전국확대 조치’를 취하여 정치활동과 시위 등을 금지하는 한편, 주요 정치지도자들을 체포하거나 가택 연금했다. 5월 18일 신군부의 5·17 조치에 반발하여 광주(光州)에서 ‘5·18 민주화운동’이 일어났으나 신군부세력은 계엄군을 동원하여 10일 만에 유혈 진압했다.

1980년 5월 31일 신군부세력은 국가보위비상대책위원회를 설치하여 전두환 보안사령관을



▶ 전두환 제12대 대통령취임식(1981년 3월 3일)

상임위원장에 취임하게 한 후 새로운 국가지도자로 등장시키는 작업을 시작했다. 이로 인해 대통령 권한 행사에 한계를 느낀 최규하 대통령은 8월 16일 대통령직에서 물러났다. 대통령이 궐위됨에 따라 8월 27일 통일주체국민회의의 간접선거로 제11대 대통령선거가 치러졌고, 전두환 국보위상임위원장이 단독 출마하여 당선되었다.

전두환 대통령이 취임한 지 두 달 후인 1980년 10월 22일 제5공화국 헌법에 대한 국민투표가 실시되었고, 투표결과 높은 찬성률로 확정되었다. 10월 27일 제5공화국 헌법이 시행되면서 기존 정당과 제10대 국회는 해산되고, 국회의 기능은 새로 구성하는 국가보위입법회의가 대행하게 되었다. 11월 25일 전두환 정부는 국가보위입법회의에서 만든 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」을 근거로 정치인 등 567명에 대해 1988년 6월까지 정치활동을 금지하는 조치를 취했다.

1980년 11월 22일 전두환 정부는 그동안 금지했던 정치활동 중 정당창설 및 정당기구운영을 위한 옥내집회를 허용하였다. 1981년 1월 12일에는 옥외집회도 허용했으며, 1월 24일에는 마침내 비상계엄령을 전면 해제했다. 이에 따라 신군부 주축의 새로운 정치세력과 정치활동

이 규제되지 않은 정치인들이 명분과 인연을 찾아 이합집산하면서 신당창당 작업을 시작했다. 이때 민주정의당, 민주한국당, 한국국민당, 민권당 등 12개 정당이 창당되었고, 이들 정당은 대통령선거와 국회의원선거에 대비하여 조직을 확대하거나 선거전략을 마련하는 등 선거 준비에 들어갔다.

1981년 2월 11일 우리나라 선거사상 처음으로 대통령선거인선거가 실시되었고, 2월 25일에는 대통령선거인에 의한 간접선거로 제12대 대통령선거가 실시되었다. 제12대 대통령선거에는 민주정의당 전두환 총재, 민주한국당 유치송 총재, 한국국민당 김종철 총재, 민권당 김의택 총재 등 4명이 출마했고 선거결과 민주정의당 전두환 후보가 당선되었다.

1981년 3월 3일 전두환 대통령은 서울 잠실체육관에서 3부요인과 70개국의 외국 경축사절, 각계 국민대표 등 9천여 명이 참석한 가운데 제12대 대통령취임식을 개최하여 제5공화국 정부를 출범시켰다. 대통령의 임기는 당선이 결정된 때인 2월 25일부터 시작되었지만 취임식은 이날 개최한 것이었다.

제11대 국회의원선거는 이와 같은 정치적 격변기를 거친 후 제12대 대통령취임식이 있던 날부터 20여 일 지난 1981년 3월 25일 치르게 되었다. 위에서 언급한 ‘12·12 군사반란’, ‘5·17 비상계엄 전국확대 조치’, ‘5·18 민주화운동’, ‘국가보위비상대책회의’, ‘최규하 대통령 하야’ 등은 “제2장. 제1절 선거 전의 정치적 상황”에서 기술했고, ‘정치활동 규제’와 ‘정치활동 허용과 정당 창당’에 대해서는 “제4장. 제1절 선거 전의 정치적 상황”에서 이미 기술했으므로 여기에서는 생략한다.

제2절

선거제도

1. 선거법 제정경위

1980년 10월 27일 제5공화국 헌법이 발효됨에 따라 제10대 국회가 해산되고, 국회의 권한은 제11대 국회를 구성할 때까지 국가보위입법회의가 대행하게 되었다. 따라서 제11대 국회의원선거에 적용할 「국회의원선거법」의 제정 작업은 국가보위입법회의에서 하였다.

개정헌법이 공포·시행된 다음날인 1980년 10월 28일 전두환 대통령은 국가보위입법회의원 81명을 임명했다. 국가보위입법회의원들은 다음날인 10월 29일 여의도국회의사당에서 본회의를 열어 의장에 이호, 부의장에 정래혁과 채문식을 선출하는 등 국가보위입법회의의 구성을 마쳤다. 국가보위입법회의는 1980년 11월 8일 본회의에서 정치관계법의 제정 및 개정을 위한 ‘선거법 등 정치관계법 심의특별위원회’(이하 “특별위원회”라 한다)를 구성키로 의결했다. 이호 의장은 김영균, 이범열, 이종찬, 이광노, 방우영, 박봉식, 김사용 등 7명을 특별위원회의 위원으로 선임했다. 특별위원회는 1980년 11월 14일 김영균·이범열·이종찬·박봉식 위원 등 4인으로 제2소위원회(第2小委員會)를 구성하고 「국회의원선거법」의 법률안 입안을 위임하였다.

이에 따라 제2소위원회는 법률안 입안작업을 하여 1981년 1월 22일 특별위원회에 시안(試案)을 보고하였고, 특별위원회는 소위원회의 안을 수정하지 않고 그대로 특별위원회의 안으로 결정했다. 이날 특별위원회에서는 의결에 앞서 방우영 위원이 당초 거론되었던 예비후보제도가 채택되지 않은 이유에 대해 질의를 했고, 이에 대해 제2소위원회의 위원장인 김영균이 예비후보제도를 도입함으로써 파생되는 부작용이나 문제점이 클 것으로 우려되어 채택하지 않기로 했다고 답변했다(예비후보자제도는 그 후 23년이 지난 2004년 제17대 국회의원선거 때 도입되었다).

특별위원회에서 입안된 법률안은 1981년 1월 24일 국가보위입법회의 제17차 본회의에서 원안대로 의결되었고, 1981년 1월 29일 법률 제3359호로 공포되어 당일부터 시행되었다. 이로써 1981년 3월 25일 제11대 국회의원선거에 적용될 「국회의원선거법」 제정이 마무리되었다.

2. 제정 선거법 주요내용

새로 제정된 「국회의원선거법」의 골격은 제10대 국회의원선거 당시의 「국회의원선거법」과 큰 변화가 없었다. 다만, 선거구제도와 지역구수, 의원정수, 후보자등록 분야에는 많은 변화가 있었다.

가. 선거권과 피선거권

선거권은 보통선거의 원칙을 적용하여 20세 이상의 모든 국민에게 부여했다(법²²⁾ 제8조). 하지만 수형 등 결격사유가 있는 사람은 선거권을 제한했다. 즉, 금치산 또는 한정치산선고를 받거나 법원의 판결에 의해 선거권이 정지 또는 상실된 사람, 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 집행 중에 있는 사람, 선거범으로 벌금 또는 금고 이상의 형의 선고를 받고 일정 기간이 경과되지 아니한 사람에게는 선거권을 주지 않았다(법 제11조).

피선거권은 25세 이상의 국민에게 주었다. 하지만 선거권과 마찬가지로 결격사유가 있는 사람은 피선거권을 제한했다. 더 나아가 선거에서 당선되어 공무를 맡게 되는 국회의원은 일반 국민보다 높은 도덕성이 요구되므로 피선거권의 제한요건을 선거권보다 더 엄격하게 규정했다. 이에 따라 선거권이 없는 사람에게는 피선거권도 주지 않았고, 선거권이 있는 사람이라고 하더라도 피선거권을 제한하는 경우가 있었다. 즉, 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되었거나 그 집행을 받지 아니하기로 확정되었다 하더라도 그 형이 실효되지 아니한 사람에게는 피선거권을 주지 않았고, 선거범의 경우 피선거권의 제한기간을 선거권의 제한기간보다 더 길게 했다(법 제12조).

22) 이하 이 장에서 법이라 함은 「국회의원선거법」(1981. 1. 29 법률 제3359호)을 말함.

나. 선거구와 의원정수

선거구는 지역선거구(이하 “지역구”라 한다)와 전국선거구(이하 “전국구”라 한다)로 구분했다(법 제13조). 전국구는 1963년 제6대 국회의원선거 때에 처음 도입되었다가 1973년 제9대 국회의원선거 때에 통일주체국민회의에서 국회의원을 선출하는 제도가 생기면서 폐지되었는데 제11대 국회의원선거에서 다시 도입된 것이었다.

1개의 지역구에서 선출하는 국회의원의 정수는 2인으로 했다(법 제14조). 즉, 제10대 국회의원선거 때와 같이 2인을 선출하는 중선거구제를 그대로 유지한 것이다. 지역구수는 제10대 국회의원선거 때보다 15개 늘려 92개로 했고, 전국구의원정수는 지역구의원정수의 2분의 1로 했다. 이에 따라 국회의원정수는 제10대 국회의원선거 때보다 45명이 늘어난 276명(지역구 184명, 전국구 92명)이 되었다.

다. 후보자 등록

지역구후보자로 등록하고자 하는 사람이 정당의 당원인 경우에는 소속정당의 추천을 받도록 하고, 정당의 당원이 아닌 사람 즉, 무소속인 경우에는 그 지역구 안에 있는 선거권자 500인 이상 700인 이하의 추천을 받도록 했다(법 제26조). 선거권자의 추천제도는 제헌 국회의원선거 때 도입되었다가 1960년 제5대 국회의원선거 때 폐지되었는데 제11대 국회의원선거 때 다시 도입되었다.

지역구후보자로 등록할 때 정당추천후보자는 700만 원, 무소속후보자는 1,500만 원의 기탁금을 내도록 했다. 이 기탁금은 제10대 국회의원선거에 비해 정당추천후보자는 400만 원, 무소속후보자는 1,000만 원이 각각 인상된 금액이었다. 그러나 전국구후보자의 기탁금은 없었다(법 제32조).

후보자가 사퇴하고자 하는 경우에는 본인이 직접 선거관리위원회에 가서 서면으로 신고하도록 하는 규정도 두었다(법 제35조). 후보 사퇴 시 후보자를 선거관리위원회에 직접 출두하게 한 것은 후보자 자신의 자유의사에 의한 사퇴임을 명백히 하고, 이와 관련하여 발생할 수 있는 분규를 미연에 방지하기 위한 것이었다.

라. 선거운동

선거의 공정과 기회균등을 보장하고, 과열을 방지하기 위하여 선거운동의 시기·주체·방법 등을 제한하였다. 시기에 대한 제한으로 선거운동은 당해 후보자의 등록이 끝난 때부터 선거일 전일까지만 할 수 있게 하였다. 따라서 이 기간이 아닌 때에 하는 선거운동은 선거법에서 금지하는 이른바 사전선거운동이었다.

주체에 대한 제한으로 선거운동은 정당·후보자·선거사무장·선거연락소장·선거사무원 등만이 할 수 있게 하였다. 따라서 이 사람들 외에는 선거운동을 할 수 없었다. 선거사무장 등의 자격도 제한하였는데 공무원이나 정부투자기관의 임직원, 향토예비군의 소대장급 이상의 간부, 통·리·반장은 선거사무장 등이 될 수 없도록 하였다.

방법에 대한 제한으로 선거운동은 선전벽보, 선거공보, 합동연설회, 현수막, 후보자 성명 게시 등 다섯 가지 방법으로만 할 수 있도록 하였다. 선전벽보와 선거공보에 게재할 원고는 정당 또는 후보자가 작성하여 관할 선거구선거관리위원회에 제출하고, 이를 선거구선거관리위원회가 인쇄하여 첩부(선전벽보) 또는 우편으로 발송(선거공보)하도록 하였다(법 제46조 내지 제49조). 합동연설회는 지역구선거관리위원회가 적당한 일시와 장소를 정하여 지역구후보자를 대상으로 개최하도록 하였고, 후보자 성명 등의 게시는 지역구선거관리위원회가 후보자의 성명·연령·소속정당명을 일정한 규격에 의해 작성하여 투표구마다 3~5개소에 게시하였다(법 제50조). 현수막은 지역구후보자가 기호·성명·소속정당명을 게재한 다음 선거관리위원회의 검인을 받아 후보자가 직접 게시하도록 하였다(법 제56조).

제10대 국회의원선거 때와 비교하여 달라진 것은 선전벽보 첩부매수의 산정기준이었다. 제10대 국회의원선거 때에는 구·시·군의 구분 없이 모두 인구 100인에 1매 비율로 첩부하도록 했었는데, 제11대 국회의원선거에서는 구·시의 경우 인구 300인에 1매 비율로 첩부하도록 하여 구·시에 첩부되는 선전벽보의 매수를 줄였다. 또한 선거운동 주체에 정당을 포함하였으며(법 제40조), 전국구후보자의 선거운동을 위해 정당이 서울특별시에 전국구선거사무소 1개소와 선거사무장 1인 및 선거사무원 20인을 둘 수 있게 했다(법 제41조 및 제44조).

선거운동이 너무 제한적이라고 비판하는 사람도 있었다. 제11대 국회의원선거가 끝나고 1981년 5월 6일 열린 제107회 임시국회에서 민주한국당의 이관형 의원은 대정부 질의를 통해 선거법을 합리적으로 개선하라고 정부에 요구하였다.

마. 투 표

투표는 직접선거, 평등선거, 비밀선거 등 선거의 기본원칙을 적용했다. 즉 투표는 직접 또는 우편으로 하도록 했고, 모든 선거인에게 똑같이 1표를 주며(법 제97조제2항), 기표소는 타인이 엿볼 수 없도록 하여 투표의 비밀이 보장되도록 했다. 기표방식은 후보자의 기호·소속 정당명·성명이 인쇄된 투표용지의 기표란에 기표용구를 이용하여 ‘○’ 표를 하는 것이었다(법 제107조).

제10대 국회의원선거와 비교하여 달라진 것은 투표참관인의 추천 인원과 지정방법이었다. 제10대 국회의원선거 때에는 당해 지역구에 후보자를 추천한 제1당과 제2당은 각 2인, 기타 정당과 무소속후보자는 각 1인을 추천하도록 했었다. 그런데 제11대 국회의원선거에서는 후보자를 추천한 정당은 차별 없이 모두 2인을 추천하도록 통일했고, 무소속후보자는 1인을 추천하도록 했다. 투표참관인의 추천인원수가 8인을 초과하는 때에는 정당에서 선정한 자를 우선 지정하고 나머지 인원은 추첨에 의하여 지정하도록 했다(법 제109조).

바. 개 표

개표는 선거일 오후 6시 투표가 종료된 후 투표함을 구·시·군 또는 지역구선거관리위원회 단위로 설치된 개표소로 이송하여 후보자 등이 추천한 개표참관인이 지켜보는 가운데 철야로 진행하도록 했다(법 제121조). 또한 개표는 투표구 단위로 구분하여 개표하는 이른바 ‘투표구별 분리개표’를 하도록 했다.

사. 당선인 결정 및 전국구의석 배분

당해 지역구에서 뽑을 의원정수에 이를 때까지 유효득표의 다수를 얻은 후보자를 당선인으로 결정하도록 하였다. 즉, 당해 지역구에서 1위 득표자와 2위 득표자를 당선인으로 결정하도록 했다. 다만, 득표수가 같은 후보자가 2인 이상이 있는 때에는 연장자 순에 의하여 결정하도록 했다(법 제129조제1항).

전국구의석 배분은 지역선거구에서 의석수가 제1위인 정당에게 전국구의원정수의 3분의 2를 배분하고, 잔여의석은 5석 이상의 지역구의석을 얻은 정당에게 그 의석비율에 따라 배분하도록 했다. 따라서 지역구에서 5석 미만의 의석을 얻은 정당은 전국구의석을 배분받을 수 없

었다. 전국구후보자의 당선인은 각 정당이 후보자등록 당시 제출한 전국구후보자명부에 기재된 순위에 따라 결정했다(법 제130조).

아. 기타 사항

헌법개정으로 국회의원의 임기는 6년에서 4년으로 단축되었고, 유신시절인 제9대 국회의원선거 때부터 시행되었던 통일주체국민회의에서 국회의원을 선출하는 제도는 폐지되었다. 새로 제정된 「국회의원선거법」의 주요 내용을 제10대 국회의원선거 때와 비교하면 <표 5-1>과 같다.

<표 5-1> 「국회의원선거법」 개정내용 비교

구분	제10대 국회의원선거(변경 전)	제11대 국회의원선거(변경 후)
선거구의 종류	전국구에 관한 규정 없음	지역구와 전국구의 2종으로 구분
지역구수	77개(1지역구당 2인 선출)	92개(1지역구당 2인 선출)
의원정수	231명(지역구 154, 통일주체국민회의 선출 77)	276명(지역구 184, 전국구 92)
전국구 의원정수 및 의석 배분방법	전국구제도 없음 (다만, 헌법 제40조의 규정에 따라 국회의원정수의 3분의 1인 77명을 통일주체국민회의에서 선출)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역구의원정수의 2분의 1(92명) • 전국구의석 배분방법 <ul style="list-style-type: none"> - 지역선거구에서 의석수가 제1위인 정당에 전국구의원정수의 3분의 2 배분 - 잔여의석은 5석 이상의 의석을 얻은 정당에게 그 의석비율에 따라 배분
선거권자 추천제도	무소속후보자에 대한 선거권자 추천제도 없음	무소속후보자 등록 시 선거권자 500인 이상 700인 이하의 추천 필요
기탁금액	<ul style="list-style-type: none"> • 정당추천 후보자 300만 원 • 무소속 후보자 500만 원 	<ul style="list-style-type: none"> • 정당추천 후보자 700만 원 • 무소속 후보자 1,500만 원
정당의 선거운동	정당은 선거운동을 할 수 있는 자에 포함되지 않음	선거운동을 할 수 있는 자에 정당을 포함함
	전국구후보자의 선거사무소와 선거사무장 등에 관한 규정 없음	전국구후보자의 선거사무소에 선거사무장 1인과 선거사무원 20인을 둘 수 있음

구분	제10대 국회의원선거(변경 전)	제11대 국회의원선거(변경 후)
선전벽보 첩부수량	구·시·군의 구분 없이 인구 100인에 1매	구·시는 인구 300인에 1매, 군은 인구 100인에 1매
투표참관인 추천인수	당해 선거구에 후보자를 추천한 제1당과 제2당에서는 각 2인, 기타 정당과 무소속후보자는 각 1인 추천	당해 지역구에 후보자를 추천한 정당은 2인, 무소속후보자는 1인 추천

3. 제정 선거법 특징

새로 제정된 「국회의원선거법」은 국가보위입법회의에서 만들었다. 국가보위입법회의의 운영은 신군부 세력이 주도했다. 따라서 이들의 주도로 제정된 「국회의원선거법」은 헌법과 마찬가지로 신군부의 의도대로 만들어졌다. 신군부는 제5공화국의 순조로운 출범을 위해 원내 안정의식 확보가 필요했던 만큼 「국회의원선거법」은 여당의 원내 안정의식 확보가 쉽고, 후보자 난립을 방지하기 위하여 후보자등록요건을 강화했다는 특징이 있었다. 또한 지역구수와 의원정수를 늘렸다는 특징도 있었다.

가. 여당의 원내 안정의식 확보 용이

새로 제정된 「국회의원선거법」은 여당이 원내 안정의식을 확보하기 쉽도록 만들어졌다. 그 이유는 다음과 같이 2가지를 들 수 있다.

첫째, 유신시절에 도입했던 1선거구에서 2인을 선출하는 중선거구제를 그대로 유지했다는 점이다. 유신시절 박정희 정권이 이 제도를 도입한 이유 중 하나는 여야 동반당선으로 여당이 원내 안정의식을 확보하여 장기집권을 유지하기 위한 것이었다. 전두환 정권도 정치적 격변기에 정권을 장악한 후 정국안정이 필요했던 만큼 집권당의 원내 안정의식 확보가 용이한 이 제도를 그대로 유지한 것이었다.

둘째, 전국구의석 배분방법이 제1당에게 유리하게 되어 있다는 점이다. 역대 국회의원선거 결과 대부분 제1당은 여당이었으므로 결국 여당에 유리한 제도였다. 전국구제도는 1963년 11월 26일 제6대 국회의원선거 때에 도입되었다가 유신시절인 1973년 3월 27일 제9대 국회의원선거 때에 통일주체국민회의에서 국회의원정수의 3분의 1을 선출하는 제도가 시행되면서 폐

지되었다. 그러나 제5공화국 헌법에서 통일주체국민회의의 국회의원 선출제도를 폐지하고 전국구제도를 다시 도입했다. 전국구의석은 지역구선거에서 5석 이상을 얻은 정당에만 배분하되, 지역구의 의석수가 1위인 정당에 전국구의원정수의 3분의 2를, 잔여의석은 나머지 정당에 그 의석비율에 따라 배분하도록 하였다. 이 배분방법은 전국구제도가 시행되었던 지난 제8대 국회의원선거 때와 비교해 보면 2가지 점에서 제1당에 유리하게 만들어졌다는 것을 알 수 있었다.

〈표 5-2〉 역대 국회의원선거의 전국구의석 배분방법

선거별(선거일자)	의석 배분대상 정당	배분방법
제헌(1948. 5. 10) ~ 제5대(1960. 7. 29)	전국구제도 없음	전국구제도 없음
제6대(1963. 11. 26) 제7대(1967. 6. 8)	<ul style="list-style-type: none"> 지역구선거에서 3석 이상의 의석을 차지한 정당 유효투표총수의 100분의 5 이상을 득표한 정당 	<ul style="list-style-type: none"> 제1당의 득표비율이 100분의 50 이상일 때에는 각 정당의 득표비율에 따라 배분. 단, 제1당의 의석수는 전국구의석정수의 3분의 2를 초과하지 못함 제1당의 득표비율이 100분의 50 미만일 때에는 전국구의석정수의 2분의 1을, 제2당 이하는 잔여의석을 득표비율에 따라 배분. 단, 제2당의 득표비율이 제3당 이하의 득표총수의 2배를 초과하지 못할 때에는 제2당에 잔여의석의 3분의 2를, 잔여의석은 제3당 이하에 득표비율에 따라 배분
제8대(1971. 5. 25)	<ul style="list-style-type: none"> 지역구선거에서 5석 이상의 의석을 차지한 정당 유효투표총수의 100분의 5 이상을 득표한 정당 	위와 같음
제9대(1973. 2. 27) 제10대(1978. 12. 12)	전국구제도 폐지	전국구제도 폐지(통일주체국민회의에서 국회의원 정수의 3분의 1선출)
제11대(1981. 3. 25)	지역구에서 5석 이상의 의석을 얻은 정당	제1당에게 전국구의석정수의 3분의 2를 배분하고, 잔여의석은 제2당 이하의 정당에게 의석비율에 따라 배분

먼저, 제1당에 배분하는 의석비율을 높였다는 것이다. 제8대 국회의원선거에서는 제1당의 득표비율이 100분의 50 이상일 때에는 각 정당의 득표비율에 따라 배분하되 제1당의 의석수는 전국구의석정수의 3분의 2를 초과하지 못하게 하였고, 제1당의 득표비율이 100분의 50 미만일 때에는 전국구의석정수의 2분의 1을 배분했었다. 그런데 제11대 국회의원선거에서는 제1당에게 무조건 3분의 2를 배분하도록 했다.

다음은 제8대 국회의원선거 때에는 득표비율을 기준으로 의석을 배분했는데, 제11대 국회의원선거에서는 지역구의석 비율을 기준으로 하고 있었다는 것이다. 득표비율로 배분하는 것이 좀더 합리적이라고 할 수 있는데 제1당에게 좀더 유리하도록 의석수를 기준으로 배분하게 한 것이었다. 역대 국회의원선거의 전국구의석 배분방법의 변천상황은 <표5-2>와 같다.

나. 후보자등록 요건 강화

새로 제정된 「국회의원선거법」은 후보자 난립을 방지하기 위하여 기탁금을 대폭 인상하고, 무소속후보자에 대한 선거권자추천제도를 다시 도입하는 등 후보자등록요건을 강화했다는 특징이 있었다.

1) 기탁금 인상

기탁금 제도의 본래 목적은 후보자 난립과 선거의 과열을 방지하기 위한 것이었다. 하지만 기탁금이 과다할 경우 돈 없는 유능한 정치신인의 정치권 진입을 불가능하게 하는 역기능도 있었는데, 새로 제정된 「국회의원선거법」에서는 정당추천후보자는 700만 원, 무소속후보자는 1,500만 원의 기탁금을 내도록 했다.

이 금액은 제10대 국회의원선거 때의 기탁금(정당추천후보자 300만 원, 무소속후보자 500만원)에 비하여 정당추천후보자는 133%, 무소속후보자는 200%를 인상한 것이었다. 역대 국회의원선거 중 이같이 기탁금을 대폭 인상한 경우는 처음이었다. 12·12 군사반란과 5·18 민주화운동을 무력으로 진압하는 등 정당하지 못한 방법으로 집권한 전두환 정권으로서는 권력기반이 안정적이지 못했기 때문에 후보자가 난립하여 선거가 과열되는 것을 원치 않았다고 할 수 있었다.

〈표 5-3〉 국회의원선거 기탁금제도 변천상황

선거별(선거일)	1인당 기탁금액	기탁금 국고귀속 요건
제헌(1948. 5. 10) ~ 제3대(1954. 5. 20)	기탁금 제도 없음	기탁금 제도 없음
제4대(1958. 5. 2)	50만 환	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자 사퇴 • 후보자 등록 무효 • 후보자의 득표수가 당해 지역구의 유효투표총수의 6분의 1에 달하지 못한 때. 다만, 당선인의 기탁금은 귀속되지 않음
제5대(1960. 7. 29)	<ul style="list-style-type: none"> • 민의원후보 30만 환 • 참의원후보 50만 환 	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자가 사퇴한 때 • 후보자의 등록이 무효가 된 때 • 후보자의 득표수가 민의원선거는 당해 지역구의 유효투표총수의 5분의 1, 참의원선거는 7분의 1에 달하지 못한 때. 다만, 당선인의 기탁금은 귀속되지 않음
제6대(1963. 11. 26) ~ 제8대(1971. 5. 25)	폐지	폐지
제9대(1973. 2. 27)	<ul style="list-style-type: none"> • 정당추천후보자 200만 원 • 무소속후보자 300만 원 	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자 사퇴 • 후보자 등록 무효 • 후보자의 득표수가 당해 지역구의 유효투표총수의 3분의 1을 초과하지 못한 때. 다만, 후보자가 사망하거나 당선된 경우는 귀속되지 않음
제10대(1978. 12. 12)	<ul style="list-style-type: none"> • 정당추천후보자 300만 원 • 무소속후보자 500만 원 	위와 같음
제11대(1981. 3. 25)	<ul style="list-style-type: none"> • 정당추천후보자 700만 원 • 무소속후보자 1,500만 원 	위와 같음

기탁금은 금액뿐만 아니라 그 반환요건도 후보자의 난립방지에 큰 영향을 미칠 수 있었다. 기탁금 반환요건을 강화하면 낙선할 경우 기탁금을 반환받기가 어려워져 정치지망생들이 출마를 꺼릴 수밖에 없기 때문이었다. 제11대 국회의원선거에서 낙선한 후보자가 기탁금을 반

환받으려면 당해 지역구 유효투표총수의 3분의 1을 초과하여 득표해야 했다. 이 기탁금 반환 요건은 유신시절인 1973년 2월 27일 제9대 국회의원선거 때에 규정한 것인데 제11대 국회의원선거 때에도 바꾸지 않고 그대로 유지했다. 1지역구에서 2인을 선출하는 중선거구제에서 낙선한 후보자가 유효투표총수의 3분의 1을 초과 득표하기는 불가능한 일이었다. 따라서 전두환 정권이 기탁금 반환요건을 바꾸지 않은 것은 낙선자에 대한 제재수단으로 활용하여 후보자 난립을 방지하려는 의도가 있었다고 볼 수 있었다.

2) 무소속후보자 선거권자추천제도 도입

후보자추천제도는 후보자 난립이나 특정인 또는 특정계층의 의회진출을 막기 위하여 마련된 제도로, 추천을 누가 하느냐에 따라 '선거권자추천제도'와 '정당추천제도'의 2가지가 있었다.

〈표 5-4〉 국회의원선거 후보자추천제도 변천상황

선거별(선거일)	후보자 추천제도
제헌(1948. 5. 10)	정당·무소속후보자 구분 없이 선거인명부에 등록된 선거인 200인 이상의 추천
제2대(1950. 5. 30)	정당·무소속후보자 구분 없이 선거구 내의 선거인명부에 등록된 선거인 100인 이상 200인 이하의 추천
제3대(1954. 5. 20) 제4대(1958. 5. 2)	정당·무소속후보자 구분 없이 선거구 내의 선거권자 100인 이상 200인 이하의 추천
제5대(1960. 7. 29)	추천제도 폐지(정당이나 선거권자의 추천 없어도 출마가능)
제6대(1963. 11. 26)~ 제8대(1971. 5. 25)	정당의 추천을 받아야 함(무소속후보자 출마제한)
제9대(1973. 2. 27) 제10대(1978. 12. 12)	<ul style="list-style-type: none"> • 정당추천후보자는 정당추천 • 무소속후보자는 선거권자의 추천없이 출마가능
제11대(1981. 3. 25)	<ul style="list-style-type: none"> • 정당추천후보자는 정당추천 • 무소속후보자는 선거권자 500인 이상 700인 이하의 추천

제헌 국회의원선거 때부터 제4대 국회의원선거 때까지는 정당·무소속 구분 없이 모든 후보자가 선거권자의 추천을 받도록 하는 '선거권자추천제도'를 도입하였다. 그러나 선거권자추천제도가 후보자등록 방해의 폐단이 있다는 이유로 제5대 국회의원선거 때에 이를 폐지하

였다. 제6대~제8대 국회의원선거 때에는 정당추천후보자만 출마할 수 있고 무소속후보자는 출마를 금지하는 ‘정당추천제도’가 도입되었다. 제9대~제10대 국회의원선거 때에는 무소속 후보자의 출마를 허용했으나 선거권자추천제도를 부활시키지는 않았다.

이와 같이 한동안 폐지되었던 “선거권자추천제도”를 제11대 국회의원선거 때에 다시 도입하여 무소속으로 출마하고자 하는 후보자는 선거권자 500인 이상 700인 이하의 추천을 받도록 했다. 이는 후보자등록 요건을 강화하여 후보자 난립을 방지하기 위한 것이라고 할 수 있었다. 역대 국회의원선거의 후보자추천제도 변천상황은 <표 5-4>와 같다.

다. 선거구 증설 및 의원정수 증원

새로 제정된 「국회의원선거법」에서는 국회의원지역구수를 77개에서 92개로 15개 증설하고, 국회의원정수도 231명에서 276명으로 45명을 증원했다. 이 증원수는 역대 국회의원선거 중 가장 많은 것이었다.

<표 5-5> 국회의원 지역 선거구수 및 의원정수 변천상황

선거별	선거일	의원정수			지역 선거구수	1지역구당 선출인원	비고
		계	지역구	전국구			
제헌	1948. 5. 10	200	200		200	1인	
제2대	1950. 5. 30	210	210		210	〃	
제3대	1954. 5. 20	203	203		203	〃	
제4대	1958. 5. 2	233	233		233	〃	
제5대	1960. 7. 29	233	233		233	〃	
제6대	1963. 11. 26	175	131	44	131	〃	
제7대	1967. 6. 8	175	131	44	131	〃	
제8대	1971. 5. 25	204	153	51	153	〃	
제9대	1973. 2. 27	219	146	(73)	73	2인	전국구는 통일주체국민회의에서 선출한 것임
제10대	1978. 12. 12	231	154	(77)	77	〃	전국구는 통일주체국민회의에서 선출한 것임
제11대	1981. 3. 25	276	184	92	92	〃	

역대 국회의원선거의 지역구수 증감내역은 <표 5-5>에서 보는 바와 같이 소선거구제로 치러진 제헌 국회의원선거 때에 200개로 결정된 이후 큰 변동이 없다가 제4대 국회의원선거 때에 233개로 크게 늘어났다. 그러나 5·16 군사쿠데타 이후 박정희 정권시절에 치러진 제6대 국회의원선거 때 전국구제도가 도입되면서 131개로 대폭 줄었다. 제9대 국회의원선거 때에 중선거구제가 도입되면서 다시 대폭 줄었고, 제10대 국회의원선거 때에는 77개였는데 제11대 국회의원선거에서 92개로 늘어났다.

국회의원 정수는 제헌 국회의원선거 때에 200명으로 결정된 후 제6대·제7대 국회의원선거 때의 175명을 제외하고는 줄곧 200명 이상을 유지했다. 제10대 국회의원선거 때에는 231명이었는데 제11대 국회의원선거에서 역대 국회의원선거 중 가장 많은 276명으로 늘어났다.

제3절

후보자 추천과 등록

1. 정당의 후보자추천

1981년 2월 11일 실시한 대통령선거인선거에서 민주정의당이 승리하자 각 정당은 곧바로 제11대 국회의원선거 체제로 전환했다. 제11대 국회의원선거를 실시하기 이전에 대통령선거인단의 간접선거에 의해 제12대 대통령선거를 실시하게 되어 있었지만, 전두환 제11대 대통령이 다시 대통령에 당선될 것이라는 것을 기정사실로 받아들이고 대통령선거보다는 국회의원선거에 당력을 집중하는 분위기였다.

각 정당의 국회의원선거 후보자 공천은 1980년 말 창당과정에서부터 이미 공천대상자를 지구당조직책으로 인선했으므로 별도의 공천작업이 필요하지 않았다. 다만, 부적격자가 있거나 증설된 선거구에 대해서는 후보자를 교체하거나 추가로 공천했다.

가. 민주정의당

민주정의당은 대통령선거인선거가 실시된 지 6일 후인 1981년 2월 17일 중앙집행위원회를 열어 92개 지구당위원장 전원을 지역구후보로 공천하기로 결정함으로써 제11대 국회의원선거 지역구후보 공천을 사실상 끝냈다.

민주정의당은 1980년 11월 22일 정부가 계엄포고 제15호에 의해 정당창당을 허용한 지 10여 일 지난 12월 4일 당시 77개 지구당 중 68개 지구당의 조직책을 발표하고, 12월 19일까지 나머지 9개 지구당의 조직책을 발표하였다. 이어서 선거법 개정으로 분구 및 증설된 15개 선거구의 조직책을 인선하고 1981년 2월 7일부터 2월 9일까지 지구당창당대회 등을 개최하였다. 따라서 이때 공천자가 사실상 결정되었다고 볼 수 있었다. 다만 중앙집행위원회를 열기

하루 전인 1981년 2월 16일 충북 제1지구당(청주·청원)의 육태성 위원장과 경남 제7지구당(창녕·밀양)의 하대돈 위원장을 조직활동과 당선에 문제가 있다는 이유로 각각 정종택과 신상식으로 교체하였다.

민주정의당의 지역구공천을 받은 사람 중에는 서울 제1선거구(종로·중구) 이종찬, 서울 제2선거구(마포·용산) 봉두완, 서울 제7선거구(서대문·은평) 윤길중, 서울 제8선거구(강서) 남재희, 경기 제4선거구(성남·광주) 오세웅, 경기 제8선거구(남양주·양평) 김영선, 강원 제6선거구(영월·평창·정선) 심명보, 충북 제1선거구(청주·청원) 정종택, 충남 제5선거구(논산·공주) 정석모, 전북 제4선거구(진안·무주·장수) 황인성, 전북 제6선거구(정읍·고창) 진의중, 전남 제3선거구(목포·무안·신안) 최영철, 전남 제7선거구(담양·화순·곡성) 정래혁, 경북 제1선거구(대구 서구·중구) 한병채, 경북 제5선거구(경주·월성·청도) 박권흠, 경북 제7선거구(안동·의성) 권정달, 경남 제10선거구(거창·산청·함양) 권익현 등이 있었다.

1981년 3월 6일 민주정의당은 전국구후보자 74명의 명단을 발표했다. 박경석 대변인은 전국구후보자의 인선을 새 시대를 대변할 사람을 엄선해서 창당이념을 구현하고, 각계각층의 전문지식인을 기용하여 국회의 기능을 효율화하며, 세대교체로 새로운 정치주도세력을 육성하는 데 두었다고 밝혔다. 이에 따라 개혁의지가 뚜렷한 참신한 사람, 직능별로 장래가 촉망되는 유능한 인물, 개혁유공자, 창당유공자, 지역구 기여자 및 출신지역 등을 고려하여 공천했다고 설명했다.

민주정의당의 전국구공천을 받은 사람 중에는 순위 1번 당 대표위원인 이재형, 2번 나길조(대법원 판사), 3번 김종경(검찰총장), 7번 정희택(당 윤리위원장), 8번 박동진(전 외무부장관), 9번 정원민(해군중장), 10번 김정호(해군중장), 12번 김종호(내무차관), 17번 박태준(포항제철 회장), 20번 이춘구(사회정화위원장), 28번 김윤환(당 정책위부위원장), 35번 나용배(전경련 이사) 등이 있었다. 전국구 순위 20번 안에 군 출신 인사가 7명이나 들어 있는 것이 특징이었다.

나. 민주한국당

민주한국당은 1980년 11월 27일 창당발기인 모임을 갖고, 12월 4일부터 1주일간 지구당조직책을 모집하였다. 모집결과 신청자는 총 685명이었으며 이 중 74명을 선정하여 조직책으로 임명했다. 1981년 2월 7일에는 선거법 개정으로 증설 및 분구된 선거구의 조직책을 임명했다.

1981년 2월 21일 김은하 부총재를 위원장으로 하고 이태구 부총재, 신상우 사무총장 등 3인으로 공천심사위원회를 구성하고 공천작업을 시작하여 2월 28일 88개 지역구의 현 지구당위원장을 지역구공천자로 발표했다. 이후 나머지 지역구도 공천을 하여 전국 92개 지역선거구 중 서울 제13선거구(강남)를 제외한 91개 지역구에 공천자를 냈다. 서울 제13선거구(강남)는 민주사회당 고정훈 당수의 출마가 예상되는 지역이므로 정치적 예우차원에서 공천자를 내지 않았다고 밝혔다. 그러나 이는 전두환 정권의 다당화 전략에 따른 것이라는 의혹이 제기되었다.

민주한국당의 지역구공천 결과 유치송 총재는 경기 제10선거구(평택·안성), 김은하 부총재는 경기 제1선거구(인천 남구·중구), 신상우 사무총장은 부산 제6선거구(북구)에 공천을 받았다. 이 밖에도 공천을 받은 사람 중에는 서울 제7선거구(서대문·은평) 손세일, 서울 제9선거구(구로) 김병오, 서울 제11선거구(동작) 서청원, 서울 제12선거구(관악) 한광옥, 부산 제4선거구(동래) 박관용, 충북 제1선거구(청주·청원) 신경식, 충남 제4선거구(금산·대덕·연기) 유한열, 충남 제8선거구(서산·당진) 한영수, 전북 제6선거구(정읍·고창) 김원기, 전남 제5선거구(순천·구례·승주) 허경만, 전남 11선거구(함평·영광·장성) 이진연, 경북 제9선거구 흥사덕(영주·영양·영풍·봉화), 경남 제2선거구(울산·울주) 심완구 등이 있었다.

민주한국당은 후보자등록마감일인 1981년 3월 10일 전국구후보자 45명을 공천했다. 신상우 사무총장은 전국구후보자 인선기준이 주요 당직자 및 원로, 직능대표, 지역구조직책 신청자 중 탈락된 유능인사, 헌신적 당료 등이라고 밝혔다. 전국구공천을 받은 사람 중에는 순위 1번에 4선 의원 출신인 유옥우, 2번 이태구(부총재), 3번 김문석(정당인), 4번 황산성(인권옹호위원장), 8번 신재휴(대한석유협회 부회장), 10번 김진기(삼양선박 대표), 12번 연제원(삼모기업 대표), 15번 손정혁(국진건설 대표), 23번 김형래(정당인) 등이 있었다.

다. 한국국민당

한국국민당은 1980년 12월 13일 창당준비대회를 개최한 후 12월말까지 57개 지구당의 조직책을 임명했다. 이후 계속해서 지구당 확충작업과 조직책을 교체하여 1981년 2월 28일 76명의 지역구공천자를 발표했다. 이날 발표된 한국국민당의 지역구공천자를 보면 김종철 총재가 충남 제3선거구(천안·아산·천원), 양찬우 부총재는 부산 제4선거구(동래구), 윤석민 부총재는 충북 제1선거구(청주·청원), 이만섭 정책위의장은 경북 제1선거구(대구 서구·중구)

에 공천을 받았다. 이외에도 서울 제3선거구(성동) 조덕현, 서울 제10선거구(영등포) 김명섭, 충북 제2선거구(충주·제천·증원·제원·단양) 이종근 등이 공천을 받았다. 영화배우인 강신영(신성일의 본명)도 서울 제2선거구(용산·마포)에 공천을 받았다.

후보자등록마감일인 1981년 3월 10일 한국국민당은 전국구후보자 29명을 공천하였다. 전국구공천을 받은 사람 중에는 순위 1번 김종철 총재, 2번 김영광 사무총장, 3번 이필우(동일운수 회장), 4번 노차태(영진건설 대표이사), 6번 김한선(한국국민당 사무차장), 11번 박준규²³⁾(朴俊圭, 제10대 국회의원) 등이 있었다.

김종철 총재가 지역구출마를 포기하고 전국구후보자 1번으로 등록한 것이 밝혀져 당내외에 충격을 주었다. 당내에서는 제8대 국회의원선거 때의 이른바 ‘진산(珍山)파동’을 연상케 한다며 유권자들에게 어떻게 설명해야 좋을지 모르겠다고 곤혹스러워하는 분위기였다. 진산파동이란 1971년 5월 25일 실시된 제8대 국회의원선거 때에 당시 제1야당인 신민당 유진산 당수가 자신의 출신구인 서울 영등포갑선거구의 출마를 포기하고 전국구 1번으로 등록하자 이에 대한 반발로 당 기능이 마비상태에까지 이른 사건을 말한다.

결국 김종철 총재는 당 안팎의 압력을 견디지 못하고 선거일 하루 전인 1981년 3월 24일 전국구후보직을 사퇴했다. 한편 김종철 총재가 전국구로 등록함에 따라 그의 지역구였던 충남 제3선거구(천안·아산·천원)에는 그의 동생인 김종식이 출마하였다.

라. 기타 정당

앞의 3개 정당 외에도 민권당, 신정당, 민주사회당, 사회당, 민주농민당, 안민당, 한국기민당, 원일민립당, 통일민족당 등 9개 정당이 제11대 국회의원선거에 후보자를 추천하였다.

민권당은 전국구 1번에 김의택 총재를 비롯하여 부산 제3선거구(부산진)에 김정수 후보, 경남 제10선거구(산청·함양·거창)에 임채홍 후보를 공천하는 등 지역구후보자 82명과 전국구후보자 21명 등 총 103명의 후보자를 공천했다.

신정당은 전국구 1번에 김갑수 총재를 비롯하여 경기 제4선거구(성남·광주)에 영화배우 출신인 이대엽 후보, 전남 제11선거구(영광·함평·장성)에 이원형 후보를 공천하는 등 지역

23) 박준규(朴浚圭, 1925년 9월 12일생)와 다른 사람임

구후보자 54명과 전국구후보자 15명 등 총 69명의 후보자를 공천했다.

민주사회당은 서울 제13선거구(강남)에 고정훈 당수, 경남 제1선거구(마산)에 백찬기 후보를 공천하는 등 지역구후보자 50명과 전국구후보자 13명 등 총 63명의 후보자를 공천했다. 민주농민당은 전국구 1번에 신중목 총재, 경남 제2선거구(울산·울주)에 이규정 후보를 공천하는 등 지역구후보자 15명과 전국구후보자 4명 등 총 19명의 후보자를 공천했다. 안민당은 전국구 1번에 용태영 총재, 전남 제4선거구(여수·광양·여천)에 신순범 후보를 공천하는 등 지역구후보자 12명과 전국구후보자 3명 등 총 15명의 후보자를 공천했다.

사회당은 김철 위원장을 서울 제11선거구(동작)에 공천하는 등 지역구후보자 20명과 전국구후보자 6명 등 총 26명의 후보자를 공천했다. 한국기민당은 이민국 대표를 전국구 3번으로 공천하는 등 지역구후보자 15명과 전국구후보자 6명 등 총 21명의 후보자를 공천했다. 통일민족당은 양덕인 총재를 전국구 1번으로 공천하는 등 지역구후보자 10명과 전국구후보자 5명 등 총 15명의 후보자를 공천했다. 원일민립당은 박재원 총재를 전국구 1번에 공천하는 등 지역구후보자 13명과 전국구후보자 6명 등 총 19명의 후보자를 공천했다.

2. 후보자등록

가. 후보자등록 상황

제11대 국회의원선거의 후보자등록기간은 1981년 3월 5일부터 3월 10일까지 6일간이었다. 이 기간에 지역구후보자는 해당 지역구선거관리위원회에, 전국구후보자는 중앙선거관리위원회에 후보자등록신청을 했다. 3월 10일 후보자등록을 마감한 결과 지역구후보자 635명, 전국구후보자 228명 등 총 863명이 후보자등록을 했다.

1) 지역구후보자

제11대 국회의원선거에 지역구후보자로 등록한 사람은 총 635명으로, 평균 3.5 대 1의 경쟁률을 보였다. 이 중 정당추천후보자는 12개 정당에서 529명이 등록했고, 무소속후보자는 106명이 등록했다. 정당추천후보자 529명의 소속 정당별 내역을 보면 민주정의당이 92명으로 가장 많았고, 민주한국당 91명, 한국국민당 75명, 민권당 82명, 신정당 등 기타 8개 정당이

189명이었다. 각 정당별 후보자의 등록상황은 <표 5-6>과 같다.

〈표 5-6〉 제11대 국회의원선거 후보자 등록상황

(단위: 명)

정당명	합계	지역구후보자	전국구후보자
합계	863	635	228
민주정의당	167	92	75
민주한국당	136	91	45
한국국민당	104	75	29
민권당	103	82	21
신정당	69	54	15
민주사회당	63	50	13
사회당	26	20	6
한국기민당	21	15	6
원일민립당	19	13	6
민주농민당	19	15	4
안민당	15	12	3
통일민족당	15	10	5
무소속	106	106	

제11대 국회의원선거의 경쟁률 3.5 대 1은 지난 제10대 국회의원선거의 경쟁률 3.1 대 1보다 다소 높았다. 제11대 국회의원선거를 앞두고 후보자 난립 방지의 효과가 있는 기탁금을 인상했고, 무소속후보자에 대한 선거권자추천제도를 도입했으며, 중진 정치인 567명의 정치활동을 금지시키고 실시하는 선거임에도 제10대 국회의원선거에 비해 경쟁률이 높아진 것은 이례적인 일이었다.

그러나 제11대 국회의원선거와 비슷한 정치적 상황에서 치러졌던 제6대 국회의원선거와 비교해 보면 출마자가 줄어든 것이었다. 1963년 11월 26일 치러진 제6대 국회의원선거는 박정희 소장 등의 군부가 5·16 군사쿠데타를 일으켜 헌정을 중단시키고 정권을 장악한 후 헌법을 개정하고 처음 실시한 국회의원선거였다. 군부의 집권이나 다수의 새로운 정당창당, 「정

치활동정화법」을 만들어 4천여 명의 정치인에 대한 정치활동을 금지시켰다가 선거 직전 해금하는 등 정치적 상황이 제11대 국회의원선거와 여러 가지로 비슷한 점이 많았다. 제6대 국회의원 후보자의 경쟁률은 제11대 국회의원선거보다 높은 6.5 대 1이었다.

일반적으로 기존 정치인들의 정치활동이 규제된 후 실시하거나 정치적 큰 변혁기에 실시하는 국회의원선거는 비교적 경쟁률이 높았다. 이는 해당 선거구를 절대적 강자가 없는 무주공산(無主空山)으로 보고, 정치신인이 많이 출마하는 경향이 있기 때문이었다. 따라서 제11대 국회의원선거의 경쟁률이 제10대 국회의원선거보다 높았던 것은 이런 점 때문이었고, 정치 상황이 비슷했던 제6대 국회의원선거 때보다 낮은 이유는 기탁금 인상과 무소속후보자에 대한 선거권자추천제도 도입 때문이라고 할 수 있었다.

지역선거구 중 가장 높은 경쟁률을 보인 곳은 서울 제14선거구(강동)로 총 15명의 후보자가 출마하여 7.5대 1의 경쟁률을 보였다. 가장 낮은 경쟁률을 보인 곳은 민주한국당의 신상우 사무총장이 출마한 부산 제6선거구(북구)와 민주한국당의 유치송 총재가 출마한 경기 제10선거구(평택·안성)를 비롯하여 강원도 제4선거구(강릉·양양·명주), 전북 제4선거구(진안·무주·장수), 전남 제7선거구(담양·곡성·화순), 경북 제2선거구(대구 북구·동구) 등 6곳으로 각각 3명의 후보자가 출마하여 1.5대 1의 경쟁을 보였다.

한편 제11대 국회의원선거에서 무소속으로 출마한 사람은 106명으로 제10대 국회의원선거 때의 무소속후보자 255명에 비해 58.4%나 감소했다. 또한 <표 5-7>에서 보는 바와 같이 역대 국회의원선거 중 가장 적었다. 무소속후보자가 적은 것은 무소속후보자의 기탁금을 대폭 인상하고, 무소속후보자에 대한 선거권자추천제도를 도입했기 때문이라고 할 수 있었다.

〈표 5-7〉 역대 국회의원선거의 무소속후보자 현황

(단위 : 명)

구분	제헌	제2대	제3대	제4대	제5대	제6대	제7대	제8대	제9대	제10대	제11대
무소속 후보자수	417	1,513	797	357	977	(무소속 출마제한)			115	255	106
전체후보자 대비 비율(%)	44.0	68.5	66.0	42.5	64.4	(무소속 출마제한)			33.9	53.9	16.7

※ 제5대 국회의원선거는 민의원선거를 기준으로 한 것임.

무소속으로 출마한 사람 중에는 서울 제5선거구(성북) 조순형, 서울 제6선거구(도봉) 신오철, 부산 제1선거구(중구·영도·동구) 김정길, 부산 제2선거구(서구) 박찬중, 충남 제3선거구(천안·아산·천원) 황명수, 충남 제8선거구(서산·당진) 장기욱, 전남 제1선거구(광주 동구·북구) 정웅, 경북 제6선거구(김천·금릉·상주) 박정수, 경남 제1선거구(마산) 강삼재, 제주도선거구 현경대 후보 등이 있었다. 이 중 황명수 후보는 민주한국당의 공천을 받지 못하자 민주한국당을 탈당하고 무소속으로 출마했다.

지역구후보자 635명의 직업별 현황을 보면 정치인이 176명(전직 국회의원 78명 포함)으로 가장 많았고, 회사원 76명, 상업 56명, 농업 48명, 공업 25명, 의사·약업 23명, 교육자 20명, 건축업 19명, 변호사 17명 등의 순이었다. 나머지 175명은 광업, 수산업, 운수업, 출판업, 종교인, 공익사업 운영 등으로 다양하였으며 무직자도 70명이었다.

학력별 현황을 보면 대학 졸업이 318명으로 가장 많았고, 대학원 재학·졸업 등이 255명, 대학 중퇴 35명, 고졸 19명, 고퇴 2명, 중졸 및 중퇴자가 3명, 초등학교 졸업 2명, 독학 1명 순이었다. 성별 현황을 보면 남자가 625명이었고 여자는 10명으로 남자가 압도적으로 많았다. 연령은 40대가 334명으로 가장 많았고, 50대 139명, 30대 123명, 60대 23명, 20대 13명, 70대 이상 3명 순이었다. 전국 최고령 후보는 서울 제12선거구(관악)에서 출마한 노기만 후보로 75세이고, 최연소 후보는 전남 제1선거구(광주시 동구·북구)에서 출마한 양희창 후보로 27세였다.

2) 전국구후보자

전국구후보자는 12개 정당에서 총 228명이 등록하였다. 가장 많은 후보자를 등록한 정당은 민주정의당으로 75명이었고, 민주한국당 45명, 한국국민당 29명, 민권당 21명, 신정당 15명, 민주사회당 13명 순이었으며, 사회당 등 기타 6개 정당에서도 30명을 등록했다.

전국구후보자는 의원정수 92명에 228명이 출마하여 2.5 대 1의 경쟁률을 보여 전국구제도가 마지막 시행되었던 제8대 국회의원선거의 경쟁률 2.4 대 1(전국구정수 51명에 121명 출마)보다 높았다.

전국구후보자 228명의 직업별 현황을 보면 정치인이 135명(전직 국회의원 26명 포함)으로 가장 많았고, 별정직 공무원 15명, 회사원 12명, 교육자와 상업이 각각 10명, 공업 8명, 건설업 5명, 변호사와 출판업이 각각 4명 등의 순이었다. 나머지 25명은 의사, 운송업, 농업, 공익사

업 운영 등이었으며 무직도 8명이었다.

학력은 대학 졸업자가 131명으로 가장 많았고, 대학원 재학·졸업 등이 64명, 대학 중퇴 17명, 고졸 14명, 중졸과 독학이 각각 1명이었다. 성별은 남자가 213명이고, 여자는 15명이었다. 연령은 40대가 80명으로 가장 많았고, 50대 79명, 30대 39명, 60대 18명, 70대 10명, 20대 2명 순이었다.

나. 등록무효 및 후보사퇴

후보등록 후 사퇴한 후보는 3명이고, 등록무효가 된 후보도 3명이었다. 사퇴한 후보는 한국국민당 전국구 1번인 김종철 후보, 부산 제2선거구(서구)에서 무소속으로 출마한 박찬중 후보, 전남 제1선거구(광주시 동구·북구)에서 역시 무소속으로 출마한 정웅 후보였다.

한국국민당 총재인 김종철 후보는 선거일 하루 전인 1981년 3월 24일 기자회견을 자청하여 후보 사퇴의사를 밝히고 누구의 압력에 의해서가 아니라 우리나라 정치사를 위해 바람직하다고 판단하여 사퇴하는 것이라고 했다. 그러나 실제적인 이유는 당 총재로서 지역구 출마를 포기하고 전국구후보 1번으로 등록한 것에 대한 당내외의 후유증으로 보였다.

박찬중 후보는 1981년 3월 9일 무소속으로 후보등록을 하고 3월 10일 일신상의 사정으로 정계를 떠나기로 했다고 밝히고 후보직을 사퇴했다. 정웅 후보는 3월 16일 사퇴했는데 그는 5·18 광주민주화운동 당시 광주지역에 있는 육군 제31사단의 사단장이었다. 두 후보의 사퇴는 이례적인 것이어서 누군가의 압력 때문이라는 의혹을 불러일으켰다(박찬중은 4년 후인 제12대 국회의원선거에 출마하여 당선되었고, 정웅은 7년 후인 제13대 국회의원선거에 출마하여 전국최고득표율로 당선되었다).

후보등록이 무효가 된 후보는 통일민족당의 전국구후보자 조재후, 부산 제6선거구(북구)의 민권당 김명중 후보, 경남제9선거구(하동·남해)의 민주한국당 오동환 후보 등이었다. 김명중 후보는 후보등록을 한 지 이틀 후인 1981년 3월 12일 오후 지역선거구선거관리위원회 사무실에 찾아가 탈당신고서 사본을 위원회에 제출하며 사퇴의사를 표명했다. 그러나 후보를 사퇴하기 위해서는 중앙당의 사퇴승인서가 첨부되어야 하므로 사퇴처리를 할 수 없었다. 또 김명중 후보가 민권당을 탈당한 것이 사실이라면 후보자가 당적을 이탈한 경우에 해당되므로 등록무효의 사유가 되었다. 이에 따라 선거구선거관리위원회가 민권당에 김명중의 탈

당여부를 조희한 결과 탈당계를 제출한 것이 사실로 판명되어 3월 16일 후보등록을 무효처리했다.

김명중이 출마했던 부산 제6선거구(북구)는 민주정의당에서는 장성만 후보가 출마하고 민주한국당에서는 사무총장인 신상우 후보가 출마하는 등 총 3인이 출마한 곳이었다. 김명중 후보가 등록무효 처리되어 당해 선거구의 후보자가 2명을 넘지 않아 장성만 후보와 신상우 후보는 투표를 하지 않고 당선되었다. 제11대 국회의원선거에서는 전국에서 유일한 무투표당선이었다. 이에 대해 신정당의 고재구 임시대변인은 “700만 원의 기탁금을 내고 후보등록을 했던 김명중 후보가 등록 후 불과 2일 만에 돌연 후보직을 사퇴하여 무투표당선 사태를 가져오게 한 경위는 엄정히 규명돼야 할 것”이라고 의혹을 제기했다. 그러나 장성만 후보나 신상우 후보는 자신들과는 아무 관련 없는 일이라고 주장했다.

한편 선거가 끝난 후 통일민족당의 한만수가 자신이 이 지역에서 출마하려고 했으나 장성만·신상우 후보가 결탁하여 금전을 제공하는 등 위법한 방법으로 자신의 후보등록을 방해했고, 김명중에게도 이들이 사퇴를 종용한 것이라며 대법원에 당선무효소송을 제기했다. 그러나 정당이나 그 지역의 후보자가 아니면 소송을 제기할 수 없다는 원고부적격의 사유로 소송이 각하되어 진위는 밝혀지지 않았다.

다. 후보자등록 과정의 사건·사고

경북 제2선거구(울산·울주)에서 무소속으로 출마하려던 이채헌이 후보자등록마감일의 마감시각이 지난 후 후보자등록을 신청하러 온 사례가 있었다. 그는 등록마감일인 1981년 3월 10일 오후 4시 40분 유권자의 추천장을 첨부한 입후보등록서류를 선거관리위원회에 제출하면서 기탁금 1,500만 원 중 750만 원만 내고 나머지는 마감시각인 오후 5시까지 납입하겠다고 했다. 그러나 오후 5시까지 나머지 기탁금을 납입하지 못하자 해당 선거관리위원회는 그의 후보자등록을 거부했다. 이에 이채헌은 나머지 기탁금을 납부하기 위해 선거관리위원회에 갔는데 그 시각이 4시 59분경이었고, 마침 국기하강식이 있어 1~2분이 지체되는 바람에 마감시각이 지났으므로 후보등록을 거부한 것은 부당하다고 주장했다. 이채헌은 3월 12일 관할 선거관리위원회위원장을 상대로 국회의원입후보등록거부취소 가처분신청을 대구고등법원에 냈으나 받아들여지지 않았다.

서울 제4선거구(동대문)에서는 전 신민당원내총무 송원영의 배우자인 윤금중이 무소속으로 출마하려다 포기하는 일이 있었다. 윤금중은 당초 “정통야당의 종자를 보존해야 되지 않느냐는 구(舊) 신민당 당원들의 요청에 따라 나서게 됐다”면서 정치피규제자인 남편 송원영의 선거구였던 동대문구 지역에서 출마를 선언하고 3월 9일 후보자등록신청을 했다. 그러나 등록서류가 미비하다는 이유로 선거관리위원회로부터 등록신청서가 반려되자 출마를 포기하였다.

3. 기탁금

기탁금은 본래 후보자 난립과 선거 과열을 방지하고 입후보의 성실성을 담보하기 위한 제도이다. 하지만 제11대 국회의원선거 당시에는 지역구후보자의 선전벽보·선거공보·합동연설회 등의 선거운동에 소요되는 비용을 기탁금에서 공제하였으므로 선거운동비용의 예납 성격도 있었다.

제11대 국회의원선거 때에는 지역구후보자만 기탁금을 냈고, 전국구후보자는 내지 않았다. 지역구후보자의 기탁금은 정당추천후보자인 경우 700만 원, 무소속후보자인 경우 1,500만 원이었다. 이러한 기준에 의해 선거관리위원회에 납부된 기탁금 총액은 52억 9,300만 원이었다.

기탁금은 선거결과 지역구후보자의 득표수가 당해 지역구의 유효투표총수의 3분의 1을 초과한 때에는 선전벽보·선거공보·합동연설회 등의 선거운동에 소요된 비용을 공제한 후 그후보자에게 반환하도록 되어 있었다. 반면 3분의 1을 초과하지 못한 때에는 선전벽보·선거공보·합동연설회 등의 선거운동에 소요된 비용을 공제한 후 국고에 귀속하도록 되어 있었다. 다만, 당선된 경우에는 유효투표총수의 3분의 1을 초과하지 못하였더라도 후보자에게 반환했다.

이에 따라 선거가 끝나고 후보자에게 반환된 기탁금은 전체 기탁금의 20.7%인 10억 9,744만 원, 국고에 귀속된 기탁금은 61.8%인 32억 6,768만 원, 선거운동에 소요된 공제금액은 17.5%인 9억 2,786만 원이었다. 구체적인 기탁금 공제 및 반환·귀속내역은 <표5-8>과 같다.

〈표 5-8〉 제11대 국회의원선거 기탁금 반환 및 귀속상황

(단위 : 원)

기탁금액	공 제 금 액				반환금액	국고귀속
	합 계	선전벽보 작성·첩부비용	선거공보 작성·발송비용	합동연설회 개최비용		
5,293,000,000 (100%)	927,864,583 (17.5%)	243,565,547	543,109,978	141,189,058	1,097,447,326 (20.7%)	3,267,688,091 (61.8%)

기탁금의 국고귀속률이 이처럼 높은 것은 1개의 선거구에서 2인을 선출하는 중선거구제에서는 낙선한 후보자가 기탁금 반환요건인 유효투표 총수의 3분의 1을 초과 득표하기가 사실상 불가능했기 때문이었다. 이 기탁금 반환요건은 제12대와 13대 국회의원선거 때까지 유지되다가 1989년 헌법재판소의 위헌결정으로 1992년 제14대 국회의원선거 때에 ‘유효투표총수를 후보자수로 나눈 수의 2분의 1을 초과하여 득표’ 한 경우로 개정되었다.

제4절 선거운동

1. 선거전략과 선거공약

제11대 국회의원선거는 1980년도의 정치적 격변기를 거쳐 헌법을 개정한 후 처음 실시되었다. 기존 정당은 모두 해체되고 새로운 정당이 창당되었으며, 주요 정치지도자 및 중진 정치인의 정치활동이 금지되고 새로운 정치주도세력이 등장하여 치르는 선거였다. 이에 따라 각 정당은 당시의 정치상황에 맞는 선거전략과 선거공약을 개발하였다.

민주정의당은 유권자들에게 새로 출범하는 제5공화국의 정당성과 정국안정을 인식시키려고 했고, 민주한국당은 지난 대통령선거인선거에서 2위 득표를 한 것을 바탕으로 여당을 압박하여 제1야당의 이미지를 확고히 하려고 하였으며, 한국국민당은 민주한국당과의 야당 선명성 경쟁을 벌이는 것을 주요 선거전략으로 삼았다. 또한 선거의 진행시기에 따라 초반에는 유권자들에게 정당과 후보자들의 인물 알리기에 주력하였고, 중반부터는 중앙당의 지도부가 지방을 순회하면서 합동연설회나 당원단합대회 등에 참석하여 자당(自黨) 지지의 불을 조성하는 전략을 펼쳤다. 선거중반에는 기자회견과 성명발표를 통해 부동표 흡수와 당선 가능지역에 인력과 자금을 집중 지원하였다.

가. 민주정의당

1) 선거전략

민주정의당은 1981년 2월 17일 중앙집행위원회를 열어 92개 지구당위원장 전원을 제11대 국회의원선거의 지역구후보로 공천하기로 결정하고, 2월 18일에는 서울 가락동 정치연수원

에서 전국 지구당위원장회의를 소집하여 선거전략을 시달했다. 어느 정당이건 선거전략을 쉽게 노출시키지 않았지만 이날 민주정의당 이재형 대표위원의 발언을 보면 민주정의당의 선거 전략 일면을 알 수 있었다.

이재형 대표위원은 인사말을 통해 원내안정세력 확보를 위해 노력해 줄 것을 당부하고, 부정·타락선거는 있을 수 없으며 공명선거를 원내안정세력 구축보다 높이 둔다고 말했다. 즉, 민주정의당의 선거전략이 정국안정과 공명선거에 있음을 시사했다. 1981년 3월 6일에는 민주정의당총재인 전두환 대통령이 지역구후보자 92명에게 공천장을 수여하는 자리에서 원내안정세력 형성과 공명선거를 당부함으로써 민주정의당의 선거전략이 다시 한번 확인되었다. 이날 전두환 대통령은 정치가 안정되어야 사회가 안정되고 경제가 성장하며 그래야 국가안보도 튼튼히 할 수 있는 것이라고 말하고, 대통령이 일할 수 있도록 안정세력을 형성해 달라고 당부했다. 또한 그는 선거사상 유례없는 공명선거였다는 후세의 평을 받을 수 있도록 공명선거에 최선을 다해 달라고 당부하고, 공명선거분위기를 해치는 사람에 대한 단속을 더욱 강화할 것임을 밝혔다.

이와 같은 선거전략 하에 민주정의당의 후보자들은 선거기간에 원내안정세력 확보와 공명선거를 득표전략으로 활용했다. 민주정의당의 지역구후보자들은 선전벽보와 선거공보에 주로 “안정이 경제성장·안보의 바탕이다. 대통령 일하게 민정당에 투표하자”라는 구호를 게재했다.

선거전략의 일환으로 지역구후보자 지원반도 편성했다. 이재형 대표위원, 권정달 사무총장, 윤석순 사무차장, 송지영 중앙위의장, 정희택 윤리위원장, 배성동 정책조정실장, 지갑중 홍보분과위원장, 이영일 청년국장 등으로 8개 특별지원반을 구성하고, 이와는 별도로 전국구 후보자 2~3명씩을 1개조로 지역구후보자 지원반을 구성하여 연고지에 파견했다.

2) 선거공약

1981년 3월 7일 민주정의당 권정달 선거대책본부장은 전국 1일 생활권 완성을 위해 동서고속도로(광주~대구), 경춘고속화도로(서울~춘천) 및 서해고속화도로(인천~목포)를 건설할 계획이라고 밝히면서 5개 정책지표와 61개 세부실천사항으로 구성된 선거공약을 발표하였다.

이날 발표된 5개 정책지표는 튼튼한 안보와 참신한 정치, 선진경제로의 도약, 장래가 보장되는 농어업, 알찬 복지와 쾌적한 환경, 내실 있는 교육과 격조 높은 문화 등이었다. 5대 정책

지표에 대한 세부실천공약도 발표했는데 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, ‘튼튼한 안보와 참신한 정치’에 관한 세부실천 공약으로는 국제사회에서의 한국의 지위를 높이기 위해 비동맹외교 강화 및 공산권과의 관계개선추진, 재외동포들이 조국에 대한 긍지를 갖게 하기 위하여 재외국민 2세 교육 지원 및 모국방문 기회 확대, 직업하사관의 완전확보를 전제로 사병의 복무연한 단축, 1인 장기집권의 배격과 민주주의 보편화, 깨끗한 정치풍토 조성, 특권특혜와 부패가 일소되고 모든 분야에서의 기회균등이 보장되는 정의로운 사회 구현 등이 있었다.

둘째, ‘선진경제로의 도약’에 관한 세부실천 공약으로는 민간주도의 경제운용 및 산업구조의 재정비, 물가안정과 소비자 보호의 강화, 세제 개선으로 조세의 소득재분배기능 강화, 석유를 비롯한 제 자원의 안정확보, 대체에너지 개발, 중소기업제품 구매촉진, 국토를 균형있게 개발하기 위해 지역권 종합개발 촉진, 신국제공항 건설, 새로운 고속도로 건설, 서울~부산 간 고속전철 신설 등이 있었다.

셋째, ‘장래가 보장되는 농어업’에 관한 세부실천 공약으로는 쌀과 보리의 완전자급, 2중 곡가제도의 개선, 낙농전업 농가육성, 영농의 기계화, 젊은 영농후계자 양성, 농·수협을 자율적 운영과 사업 확대, 어업의 경영개선을 위해 자원조성 및 노후어선 대체 등이 있었다.

넷째, ‘알찬 복지와 쾌적한 환경’에 관한 세부실천 공약으로는 최저생활보장과 사회균등, 국민복지연금제를 조기에 실시하여 90년대 초부터 모든 국민의 안락한 노후생활 보장, 농어촌 주민에 대한 의료보험 적용확대, 농어촌의 생활환경 개선과 문화시설 확충, 아동·노인·장애인의 복지확충을 위한 복지사업기금조성, 쾌적한 환경 조성을 위해 4대강 수질보전 및 자연보존지구 지정, 인구의 도시집중 방지를 위해 인구분산정책 강화, 주거생활 안정을 위해 공공주택 건설 확대, 노동청을 노동부로 승격하여 노동행정수요에 대처, 적정임금의 보장과 근로조건 개선, 한국인력공단(가칭) 발족과 적정고용 달성 등이 있었다.

다섯째, ‘내실 있는 교육과 격조 높은 문화’에 관한 세부실천 공약으로는 사학의 육성과 교육시설의 확충, 입시제도 등 학제개선, 중학교까지 의무교육 실시, 대학졸업정원제 확대 실시, 해외유학 자유화, 기술·기능인이 우대받는 풍토조성, 우수 체육선수 및 지도자의 연금제 확대 실시, 문화·예술인의 창작활동 지원, 지방문화시설 확충 및 문화행사의 지방개최 확대, 여성행정전담기구의 승격 및 기능 확대, 근로여성의 권익보장, 청소년 육성 장기대책 수립 등이 있었다.

나. 민주한국당

1) 선거전략

민주한국당은 1981년 2월 28일 전국 91개 지역구의 후보자공천을 완료하고 3월 5일 서울 공평동 중앙당사에서 공천자대회를 열어 제11대 국회의원선거에서의 필승을 다짐했다. 이날 민주한국당은 선거전략을 노출시키지 않으려는 듯 대회 도중 보도진은 물론 일반 당원들도 대회장에서 나갈 것을 요구한 후 비공개로 진행했다.

그러나 이날 유치송 총재가 인사말에서 유난히 민주주의를 강조한 것을 보면 민주한국당의 선거전략이 어디에 있는가를 알 수 있었다. 유치송 총재는 인사말에서 드디어 민주주의를 향한 전진고(戰陣鼓)가 울렸다고 하며 민주한국당의 승리가 민주주의와 국민여원의 승리라는 것을 인식해달라고 당부했다. 또한 야당의 유일한 무기인 입마저 열지 못하는 상태에서 선거를 치른다고도 했다. 즉, 현 정치체제의 비민주성을 유권자들에게 인식시키고, 민주정의당의 독주를 견제해야 한다는 견제론이 민주한국당의 선거전략이었다.

이러한 선거전략은 선거운동기간에 분명하게 드러났다. 민주한국당은 무한대(無限大)의 권력은 언제나 견제받아야 하며, 대통령은 민주정의당에서 나왔으므로 민주한국당이 국회에서 다수의석을 차지해야 한다는 점을 집중적으로 전파했다. 후보자들의 선전벽보와 선거공보에는 “일당독주 질색이다. 야당 찍어 막아내자”, “찍어주자 민한당, 보여주자 진짜 양심” 등의 선전구호를 게재했다.

민주한국당도 민주정의당과 같이 지역구후보자 지원반을 편성했다. 유치송 총재를 비롯한 중앙당 간부 및 전국구후보 등 중진들로 구성된 지원반은 지역구후보자의 당원단합대회에 참석하거나 합동연설회장을 방문하여 현지에서 지역구후보자를 격려하고 지원활동을 펼쳤다.

한편 1981년 3월 5일 개최된 공천자대회에서 민주한국당이 공천을 받은 사람들에게 기탁금 명목으로 700만원씩 지급했다는 언론보도가 있었다.²⁴⁾ 선거사상 야당에서 후보자에게 기탁금을 지원해 준 것은 극히 이례적인 일이어서 돈의 출처에 대해 당 관계자들도 궁금해 하였다.

24) 한국일보 1981년 3월 6일

2) 선거공약

민주한국당은 1981년 3월 4일 무질서한 다당제를 지양하고 소수정당제로 전환할 것과 지방자치제를 1982년부터 전면적으로 실시하며, 국민생활보호대책위원회를 설치할 것 등을 골자로 하는 제11대 국회의원선거 공약을 제시하였다. 민주한국당의 선거공약은 정치, 경제, 사회·문화, 국방·안보 등 4개 분야에 51개 세부실천사항으로 구성되어 있었다.

첫째, ‘정치분야’에 관한 주요 세부실천 공약으로는 다당제를 소수 정당제로 전환, 1982년부터 지방자치제 전면 실시, 언론·출판·집회·결사 등에 관한 기본권을 실정법으로 제약하는 행위 금지, 안보를 빙자한 민주질서의 과잉규제나 정지 절대 배제, 어떤 경우에도 국회의 행정부에 대한 결의 등 의사표시가 무시·말살되는 일이 없도록 국회의 대의성과 권위 제고, 복권·복직·복교 또는 정치규제자의 조속한 해제 등이 있었다.

둘째, ‘경제분야’에 관한 세부실천 공약으로는 서민대중 생활보호에 필요한 대책을 강구하기 위하여 국민생활보호위원회 설치, 서민의 주거안정을 위해 13평 이하의 아파트 및 연립주택 대량 건설, 단칸방 월세나 전세입주 가구의 주민세 면세, 그린벨트 등 대폭 해제, 영세상공업자와 서민 부담을 완화하고 물가를 안정시키기 위하여 부가가치세의 세율 대폭인하, 간접세 위주에서 직접세 위주로 세제개선, 농협과 수협의 민주화, 중소기업의 보호육성, 근로조건 개선 등 근로자의 권익을 보호하고 다각적인 노동대책을 위하여 노동청을 노동부로 개편, 농지소유상한선을 재조정하여 경작규모를 적정화함으로써 농업기계화 촉진, 영세어민에게 장기저리의 영어자금을 대폭 늘려 공급하고 어업용 유류에 대한 면세 등이 있었다.

셋째, ‘사회·문화분야’에 관한 세부실천 공약으로는 영세민에 대한 법률구조활동 확대, 신체장애인·노약자·미망인·고아 기타 보호대상자를 보호할 수 있는 시설 및 예산 확대, 오지 및 낙도의 농촌지역에 대한 의료보험 혜택, 정치·경제·사회·문화 전 영역에서 여성의 지위 향상보장, 사회 각 계층의 교육평준화, 사학의 자율성을 높여 재단운영 건실화, 합리적인 입시제도 마련 등이 있었다.

넷째, ‘국방·안보’에 관한 세부실천 공약으로는 민간주도로 평화통일자문회의를 설치·운영함으로써 범국민적 통일외식 기반을 형성하고, 현역·예비군 및 국민방위훈련 등의 편제와 그 운영을 합리화·제도화하여 전력을 향상시키겠다는 것 등이 있었다.

다. 한국국민당

1) 선거전략

한국국민당은 1981년 2월 12일 대통령선거인선거에서 민주정의당과 민주한국당에 이어 3위를 한 경험이 있기 때문에 제11대 국회의원선거에서는 무엇보다도 먼저 2위를 하는 것이 중요했다. 그러나 한국국민당이 2위를 하기 위해서는 같은 야당인 민주한국당과 경쟁을 벌여야 했다. 따라서 한국국민당의 선거전략은 민주한국당과의 야당성 경쟁, 즉 선명성 경쟁이 될 수밖에 없었다.

한국국민당의 선거전략은 1981년 2월 28일 개최한 공천자대회에서 나타났다. 한국국민당은 이날 오전 제11대 국회의원선거의 공천자를 발표하고, 오후에는 서울 영동 한국종합전시장에서 공천자대회를 개최하여 선거전략과 득표요령을 시달했다. 이날 김종철 총재는 인사말을 통해 선거에서 동메달은 없으며, 은메달과 동메달의 차이는 2등과 3등의 차이가 아니라 당선과 낙선이라는 엄청난 차이라고 2등을 강조했다.

이에 따라 한국국민당의 후보자들은 2등을 하기 위해 민주한국당의 후보들을 대상으로 야당 선명성 경쟁을 벌이는 선거전략을 펼쳤다. 선전벽보 등에는 “우리 국민당이 제일 야당이다”(서울 제4선거구 김성배), “이것 저것 다 봤다. 믿을 곳은 국민당”(부산 제5선거구 김재홍) 등의 선전구호를 게재했다. 선거기간에는 민주정의당과 민주한국당이 동반 당선의 음모를 꾸미고 있고, 한국국민당은 두 당으로부터 박해를 받고 있다고 주장함으로써 유권자들에게 야당성을 인식시키려고 노력하는 모습도 보였다.

한편 1981년 2월 28일 공천자대회에서 한국국민당이 공천자들에게 시달한 선거전략 및 득표요령에는 다음과 같은 것들도 있었다. 소위 “거북이 대작전”이라는 것으로 내 집부터 다지고 이웃을 넓혀라, 득표는 발걸음에 비례한다, 유권자의 60%인 20~30대를 잡아라, 후보자의 부인도 후보자만큼 뛰어라, 여성조직은 가족 표를 좌우하므로 미소작전에 역점을 두라는 것 등이었다.

2) 선거공약

한국국민당은 1981년 2월 27일 국가보위입법회의가 처리한 언론기본법 등 불합리한 내용

개정, 정치활동이 자유롭고 정치범이 없는 정치풍토 조성, 서민생활과 근로자 권익보장, 서해안에 자원비축 교역기지 건설 등을 주요 내용으로 하는 선거공약을 발표했다. 이날 발표된 선거공약은 12개 분야와 이에 대한 실천사항으로 구성되어 있었다.

‘정치분야’에 관한 공약으로는 보수와 개혁을 균형있게 조화시켜 참된 민주주의 정착, 간소한 정부에 의한 국민위주의 국정 전개, 국가보위입법회의가 처리한 국회의원선거법·언론기본법 등 불합리한 부분 개정, 정치활동이 자유롭고 정치범이 없는 정치풍토 조성, 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」 개폐 등이 있었다.

‘경제분야’에 관한 공약으로는 철도·체신·전매사업의 민영화, 소형주택 직접 공급관리, 취업등록제 실시 및 실업고용보험제도 도입, 의무교육 확대와 교육제도 개선, 중소기업을 대기업으로부터 보호하고 공존하는 경제적 협업체제 확립, 쌀값 자율화와 농수산물 유통구조 개선으로 농어민보호, 사유재산권 보호를 위해 토지수용법령의 통폐합과 체계의 단일화, 세제 합리화를 위해 불합리한 세법 개폐 등이 있었다.

‘국가안보’에 관한 공약으로는 자주방위태세 공고화, 군사과학기술 고도화, 방위산업 육성, 한·미 협조체제 강화 등이 있었고, 기타 서해의 기적을 이룩하기 위해 국제적인 “자원비축교역기지”를 서해에 건설한다는 것 등이 있었다.

라. 기타 정당

민주정의당·민주한국당·한국국민당 외에 제11대 국회의원선거에 참여한 기타 9개 정당 중 활동 및 선거전략이 외부로 크게 부각되거나 제대로 된 선거공약을 제시한 정당은 민권당과 신정당, 민주사회당 등이었다.

민권당은 1981년 3월 4일 오전 서울 YMCA호텔에서 공천자대회를 열고 제11대 총선에서의 승리를 다짐했다. 이 대회에서 시달된 득표요령에는 당원배가(黨員倍加)운동을 전개하여 현 30만 당원을 60만 명으로 늘리고, 지역구별로 부정선거감시단을 조직하며, 읍·면·동별로 당원단합대회를 열어 당원들의 사기를 진작시키는 것 등이 포함되어 있었다. 민권당 후보자들은 정통야당의 뿌리를 이어받은 정당은 민권당이라며 건전한 순수야당임을 유권자들에게 인식시키는 득표전략을 전개했다. 또한 다른 정당과 마찬가지로 지역별로 선거독려반을 파견하여 지원했고, 선거중반 이후에는 김의택 총재가 취약지구와 격전지구를 순회하면서 지

원하는 전략도 펼쳤다. 민권당은 30개 항목의 선거공약을 발표했는데 주요 내용은 부정부패 방지법 제정, 지방자치제 실시, 대중교통수단의 지원책 강화로 교통비 인상억제, 공공요금 인상시 국회 동의 제도화, 부가가치세 폐지, 생산자·소비자 직판법 제정으로 소비자부담 경감, 노동관계법 개정으로 노동 3권 보장, 9년제 의무교육 조기실시, 언론인 신분보장법 제정 등이었다.

신정당의 선거전략은 부동표 흡수였다. 이에 따라 당원 1인마다 10표의 부동표를 확보한다는 계획을 세웠다. 신정당은 21개 항목의 선거공약도 제시했는데 주요 내용은 권위주의 타파, 사회 불신풍조 일소, 농어촌의 근대화와 농수산물 가격의 적정화로 소득 증대, 언론 자율화, 빈부 격차 해소와 중산층 생활안정, 부동산 투기 억제대책 수립, 노동자의 권익 보장과 근로자의 최저생활임금제 실시, 서민주택 건설 보급, 의료보험제 확대 실시, 지방자치제를 앞당겨 실시한다는 것 등이었다.

민주사회당은 정통 혁신정당임을 내세워 서민대중 및 중소기업 등을 대상으로 득표활동을 전개하는 한편 민주사회당 후보들이 용공분자가 아니라는 점을 인식시키는 선거전략을 펼쳤다. 이와 같은 전략 하에 1981년 3월 5일 선거일이 공고되자 민주사회당 고정훈 당수는 기자회견을 통해 세계 여러 나라에 사회주의 정당이 집권하고 있음을 상기시키고 혁신사회주의 정당인 민주사회당 후보에게 용공분자라는 등 구태의연한 사상논쟁을 불러일으키는 언행을 삼가 줄 것을 요청하기도 했다. 민주사회당은 24개 항목의 선거공약도 제시했는데 주요 내용은 소득 불균형을 시정하여 빈부 격차 해소, 토지 공개념을 도입하여 투기근성 근절, 비동맹국과의 정당외교 적극 추진, 보수와 진보의 대결로 평화적인 정권 교체, 비적성국과의 통상의 교를 적극 추진하여 무역 증대, 중학교까지 의무교육 실시, 서민과 근로자의 생활안정을 위한 납세율 재조정, 균형소득을 통한 자본주의 모순 배제 등이었다.

2. 선거운동

선거운동기간은 1981년 3월 5일부터 선거일 전일인 3월 24일까지(당해 후보자의 등록 끝난 때부터 선거일 전일까지) 최장 20일간 이었다. 선거운동은 선전벽보와 선거공보, 현수막, 합동연설회, 후보자 성명 게시 등의 5가지 방법으로만 할 수 있었다.

가. 선전벽보

선전벽보에는 후보자의 사진과 학력·경력 등이 게재되고, 모든 후보자의 선전벽보를 한 자리에 붙이기 때문에 유권자가 후보자를 쉽게 비교할 수 있어 당시에는 효과가 큰 선거운동이었다.

지역구후보자의 선전벽보는 후보자가 원고를 작성하여 선거관리위원회에 제출하고, 선거관리위원회가 이를 인쇄하여 3월 18일까지 첩부했다. 첩부매수는 구(區)·시(市)의 경우 인구 300인에 1매, 군(郡)은 100인에 1매 비율이었다. 군(郡)지역에 더 많이 첩부하는 것은 지역이 넓고, 자연마을이 많아 주민들이 여러 지역에 흩어져 거주하고 있었기 때문이었다. 이런 기준에 의해 전국적으로 첩부된 선전벽보의 총 수량은 1,655,398매였다. 전국구제도가 다시 도입되어 전국구후보자의 선전벽보도 첩부할 수 있었으나 선전벽보 원고를 제출한 정당이 한 곳도 없어 첩부할 수 없었다.

후보자들은 선전벽보에 주로 자신의 성명과 사진·기호·정당명·학력·경력·선전구호 등을 게재했다. 선전벽보에 게재한 선전구호는 후보자의 지역이나 소속 정당 등에 따라 달랐지만 상대 후보자와의 차별성을 부각시키거나 소속 정당의 정책 또는 지역발전에 관한 내용 등을 주로 게재했다. 민주정의당의 후보들은 대부분이 “안정이 경제성장·안보의 바탕이다. 대통령 일하게 민정당에 투표하자”라는 구호를 게재했고, 반면에 야당은 “찍어주자 전통야당 보여주자 맏친 민심”, “막아내자 일당독주” 등의 구호를 주로 게재했다. 또한 지역발전과 자신을 연계시키는 구호 등도 게재했다.

민주정의당 권정달 사무총장은 “낙후된 내고장을 우리 다 같이 발전시키자”라는 구호를 게재했고, 민주한국당 유치송 총재는 “내고장이 낡은 위대한 정치인 나라위해 밀어주자”라는 구호를 게재했다. 한국국민당 이만섭 정책위의장은 “의리있다 이만섭! 용기있다 이만섭! 도와주자 이만섭!”이라는 구호를 게재하였다. 민주사회당 고정훈 당수는 “민중에게 복지를 민족에게 통일을”이라는 구호를 게재했다. 무소속 조순형 후보는 “정통 야당의 씨앗을 보존하자”라는 구호를 게재했다.

첩부된 선전벽보를 훼손하는 사례도 많이 발생했다. 전남지역에서는 자신의 집 앞 담장에 붙어 있는 선전벽보 중 특정 정당 후보자의 사진을 훼손시켜 10만 원의 벌금형을 선고받은 사람도 있었다.

제11대 국회의원선거 선전벽보



나. 선거공보

선거공보는 후보자가 원고를 작성하여 선거관리위원회에 제출하고, 선거관리위원회는 이를 인쇄하여 부재자신고인에게는 1981년 3월 18일까지, 매세대에는 3월 21일까지 우편으로 발송했다. 전국적으로 발송된 선거공보의 총 수량은 8,651,089통이었다.

선거공보에 게재된 내용은 후보자의 사진과 학력, 경력, 선전구호, 지역발전에 관한 것으로 선전벽보에 게재된 내용과 별 차이가 없었다. 다만 선거공보는 선전벽보와 달리 각 가정에 우편으로 배달되는 점을 고려하여 사진이나 학력·경력 외에도 자신의 지지를 호소하는 내용을 편지 형식으로 게재한 경우가 많았다.

서울 제1선거구(종로·중구)에서 출마한 민주정의당 이종찬 사무차장은 “존경하는 종로·중구 주민 여러분! 제5공화국의 개막을 고하는 중요한 시점에(……) 이제 우리 다 함께 영광의 80년대 한국을 건설하기 위해 총 진군합시다”라는 내용을 게재했다. 즉, 새로운 시대의 개막과 민주

제11대 국회의원선거 선거공보



정의당을 연계시키는 홍보문안을 게재한 것이었다.

전북 제6선거구(정읍·고창)에서 출마한 민주한국당 김원기 대변인은 “안녕하십니까? 존경하는 유권자 여러분! 지난 겨울 춥고 지루한 계절에 얼마나 고생이 많으셨습니까? (……) 유권자 여러분의 건강과, 가정에 만복이 깃들기를 기원합니다”라는 내용을 게재했다. 여기에서 ‘지난 겨울 춥고 지루한 계절’이란 당시의 정치적 상황을 비유한 것이라고 할 수 있었다.

다. 현수막

현수막은 지역구후보자가 기호·성명·소속 정당명을 게재하여 선거관리위원회의 검인을 받은 후 지역구 안에 게시했다. 게시매수는 구(區)가 설치되어 있는 시(市)의 지역구에는 지역구당 10매 이내, 기타 지역구는 시(市)당 2매 이내, 읍·면당 1매였다.

현수막에는 후보자의 사진이나 선전구호 등은 게재할 수 없지만 선전벽보나 선거공보와는 달리 후보자가 직접 게시하는 선거운동 방법이었기 때문에 후보자들은 서로 자신의 현수막을 지역구민들의 왕래가 많고 잘 볼 수 있는 곳에 게시하기 위하여 경쟁을 벌였다. 좋은 자리에 먼저 현수막을 게시하기 위해서는 선거관리위원회의 검인을 빨리 받아야 했고, 검인은 후보자등록이 끝난 다음에 해주었기 때문에 검인을 빨리 받기 위해서는 후보자등록부터 먼저 해야 했다.

후보자등록을 남보다 먼저 하는 것은 당선과 연계시키는 상징성도 있었지만, 적절한 현수막게시 장소를 선점하는 효과도 있었기 때문에 후보자등록이 개시되는 첫날 이른 새벽부터 지역구선거관리위원회 사무실 앞에 줄을 서서 기다리는 후보자의 대리인이 많았다. 당시에는 야간통금이 있던 시절이었는데 서울의 경우 제1선거구(종로·중구)의 민권당 조선출, 제6선거구(도봉)의 민주한국당 김태수, 제12선거구(관악)의 한국국민당 김기석 후보 대리인들이 후보자등록 첫날인 1981년 3월 5일 통금이 해제되는 새벽 4시부터 선거관리위원회 사무실 앞에 나와 기다리고 있는 것이 언론기관에 보도되기도 하였다.

가로변 등에 게시된 현수막이 훼손되는 사례가 빈번하게 발생하기도 했다. 이 경우 상대방 후보자의 선거사무원이나 지지자들이 한 것으로 추정하는 경우도 있어 후보자 간의 갈등요인이 되기도 했다.

라. 합동연설회

합동연설회는 선거관리위원회가 개최하는 집회에 의한 선거운동방법으로 모든 후보자를 같은 장소에서 대면하여 비교·판단할 수 있어 유권자들에게 가장 관심 있는 선거운동이었다. 또한 후보자 입장에서도 합동연설회가 후보자에 대한 자질평가로 이어져 우열이 가려지기 때문에 가장 중점을 두었다. 합동연설회가 중요한 선거운동이 되다 보니 후보자들이 합동연설회장에서 세를 과시하기 위해 돈을 주고 청중들을 동원하는 경우도 있어서 가장 돈이 많이 들어가는 선거운동 방법이기도 하였다.

합동연설회는 구·시지역에서는 2회씩, 군지역에서는 3회씩 전국적으로 총 645회가 개최되었다. 경북 제4선거구(포항·영일·울릉)에 속해 있던 울릉군에서는 후보자 모두가 합동연설회에 참석하지 않아 개최하지 못하였다.

합동연설회에는 지역에 따라 차이는 있었지만 대체로 많은 청중이 모였다. 서울과 부산 등 대도시에는 수천 명의 청중이 몰렸다. 특히 전라남도 광주 지역에서는 1980년 5·18 민주화 운동으로 많은 희생자를 낸 후 처음 치러지는 국회의원선거여서인지 웅어리졌던 답답증을 풀어보려고 하려는 듯 합동연설회장마다 1만 명 안팎의 인파가 몰렸다. 합동연설회 청중 중에는 동원된 사람도 상당수 있었다. 동원된 청중들은 자신들이 지지하는 후보자의 연설이 끝나면 다른 후보자의 연설을 듣지 않고 연설회장을 빠져나가는 경우가 많았는데, 주로 유력 정당 후보자들의 연설이 끝나면 이런 경우가 많았다.

경북 안동에서 민주정의당 사무총장인 권정달 후보의 연설이 끝나자 청중이 반으로 줄어들 버린 사례가 있었다. 이런 경우 무소속이나 군소 정당의 후보들은 맥이 빠져 보였다. 따라서 연설순위 추첨결과 민주정의당이나 민주한국당 후보가 먼저 연설을 하게 되면 다른 정당이나 무소속후보자들은 아쉬워했다.

여당인 민주정의당 후보자들은 연설을 통해 여야 간의 싸움만 하던 과거 정치풍토는 청산되어야 한다는 것과 그 지역의 숙원사업을 해결하기 위해 노력하겠다고 지지를 호소하였다. 반면에 야당 후보자들은 강력한 여당의 독선과 독주를 견제하기 위해서는 야당에게 표를 찍어야 한다고 자신들이 진짜 야당이라는 선명성을 내세우며 지지를 호소하였다.

합동연설회 진행 도중에 후보자가 법에 위반되는 내용을 연설하여 선거관리위원회로부터 경고를 받거나 제지당하는 경우가 있었고, 폭력사태나 질서문란 등의 사고가 발생하기도 했

다. 주요사건·사고내용은 다음과 같다.

1) 후보자의 배우자 연설시도

1981년 3월 14일 서울 금호초등학교에서 개최된 서울 제3선거구(성동)의 제1차 합동연설 회장에서 후보자의 배우자가 연설하려고 하여 소란이 일었다. 한국국민당 조덕현 후보가 다른 후보자의 선거사무장을 매수한 혐의로 3월 14일 구속되어 연설을 할 수 없게 되자 그의 배우자인 김명열이 합동연설회에 대신 참석하여 연설을 시도한 것이었다.

당해 후보자가 아니면 연설할 수 없다는 「국회의원선거법」 규정에 따라 그가 연단에 올라 가지 못하도록 선거관리위원회에서 제지하였으나 수십 명의 청년 당원이 김명열을 밀어 올려 단상을 점거하고 연설을 하려 했다. 그러나 선거관리위원회의 직원이 마이크를 빼앗아 발언을 하지는 못했다. 김명열은 제2차, 제3차 합동연설회 때에도 나타났고 그를 후보자석에 앉히려 하고 하는 한국국민당 당원들과 이를 제지하려는 선거관리위원회 직원 간에 시비가 발생하여 연설회를 진행할 수 없을 정도였다. 결국 김명열을 후보자석 1미터 뒤쪽에 앉게 함으로써 일 단락되었다. 이에 대해 민주한국당 김도현 후보는 선거관리위원회가 자신에게 불리하도록 합동연설회를 편파적으로 관리했다며 선거가 끝난 후 선거 및 당선무효소송을 제기했으나 대법원에서 이를 인정하지 않았다.

2) 상대방 후보자 비방사례

경남 제3선거구(진주·삼천포·진양·사천)의 무소속 김재천 후보는 합동연설회장에서 “유신체제 하에서 국민의 피와 땀을 빨아먹던 존재들이 지금 이 자리에서 국민의 대표라며 떠돌고 다니고 있다”, “공명선거를 위한 천만인 서명운동은 ○○당에 입당하지 않으면 집에 생솔가지 하나 있어도 온전치 못할 것이라고 농민을 위협하여 당원을 확보한 후 부정선거 책임을 국민에게 전가하려고 하는 것이다”, “대통령 취임식을 너무 화려하게 했는데 그것은 대통령의 뜻이 아니고 소속 아부자들의 뜻이었다”, “○○당은 통·반장을 동원하는 등 3·15 부정선거를 연상케 하여 농민들에게 겁을 주고 있다”는 등의 연설을 했다. 합동연설회가 끝나고 김재천 후보는 허위 사실 유포와 정당 또는 후보자를 비방한 혐의로 고발되었다. 재판결과 대법원이 무죄취지의 판결을 내렸다. 무죄이유는 발언 내용이 주관적이고 정치적인 비판 및 가

치판단에 불과하며, 구체적 사실을 유포한 것이 아니라는 것이었다. 또한 발언 내용이 이미 일간신문에 수차례에 걸쳐 보도되었고, 발언 당시 허위라는 인식이 없었다는 것이었다.

부산지역의 한 합동연설회장에서도 “이 지역은 젊은이들이 유신철폐를 위하여 피 흘려 싸웠던 현장이다. 불과 그 상처의 날로부터 1년 반도 안 되어 당시 유신에 앞장선 통일주체국민회의대의원이었던 유신잔당들이 표를 요구하고 있다”, “지금 모 정당에서는 곳곳에 사람을 모아 다과회를 베푸는데 경찰이 보초를 서 주고 있다”라는 등의 연설을 한 후보자가 있었다. 이 후보자도 후보자 비방 및 허위사실공포 혐의로 고발되었다. 재판결과 제1심 법원에서 선고 유예 판결이 내려졌고, 검사가 항소하였다. 제2심 법원은 원심의 양형이 적절하다며 검사의 항소를 기각했다.

마. 기타 선거운동

각 정당이나 후보자는 선전벽보, 선거공보, 합동연설회, 현수막 등 법정선거운동 외에도 기자회견이나 성명발표, 당원단합대회 개최 등의 방법으로 사실상 선거운동을 하였다.

기자회견이나 성명발표는 주로 정당의 대표자 및 대변인 등이 언론사의 기자들을 상대로 자당의 정책이나 기타 특별한 사안에 대해 입장을 표명하면 바로 방송과 신문을 통해 전국에 보도되기 때문에 중요한 선거운동 수단 중의 하나였다. 여당인 민주정의당은 기자회견을 통해 주로 새로운 선거공약을 발표하거나 정국안정 및 공명선거를 강조했고, 야당은 주로 정부·여당이 공약을 남발하고 혼탁·타락선거를 단속하지 않는다고 비판했다.

당원단합대회는 평소 안면이 있는 당원들끼리 소규모 모임을 갖거나, 중앙당의 대표자 또는 간부들이 참석하여 대규모 모임을 갖는 등 여러 형태로 개최되었다. 그런데 당원단합대회에 당원들이 아닌 일반 선거구민을 참석시켜 향응을 제공하는 등 불법사례가 많이 나타났다. 이런 현상 때문에 민주사회당 고정훈 당수는 선거 중반인 1981년 3월 21일 “당원단합대회란 구실로 향응행위를 비롯하여 교통비·일당 등의 금전을 살포하는 행위를 즉각 중지하고 타락을 조장하는 각 당의 중앙지원반을 전국에서 즉각 철수하라”고 촉구하기도 하였다.

3. 선거쟁점

제11대 국회의원선거는 1979년 10·26 사태로 박정희 대통령이 사망하고, 1980년의 정치적 격변기를 거친 후 처음 실시하는 국회의원선거인 만큼 정치적 쟁점은 과거 어느 때보다 많았다. 즉, 신군부의 12·12 군사반란, 5·17 비상계엄 확대조치, 5·18 민주화운동, 최규하 대통령의 하야, 신군부 주도하의 헌법개정, 정당해산, 정치인 등 567명에 대한 정치활동 금지 등 선거에서 쟁점이 될 수 있는 사안이 많이 있었다. 그러나 당시에는 표현의 자유나 언론의 자유가 완전히 보장된 상황이 아니었기 때문에 이런 것들을 쟁점으로 삼을 수가 없었다.²⁵⁾ 그 대신 여당과 야당 간에는 공명선거 논쟁, 안정론과 견제론, 선거기간에 전두환 대통령의 지방순시로 인한 관권선거 시비, 여당의 선거공약 남발이 주요 선거쟁점이 되었다. 야당 간에는 선명성 경쟁이 쟁점이 되었다.

가. 공명선거 논쟁

민주정의당은 선거운동이 시작되자 대통령선거인선거를 이틀 앞둔 1981년 2월 9일부터 시작한 ‘공명선거추진 1천만 서명운동’을 계속하였고, 당 총재인 전두환 대통령도 전국을 순회하면서 선거법위반자는 당선되더라도 엄격히 조치하겠다고 밝히는 등 공명선거를 유난히 강조했다. 지난날의 국회의원선거에서는 일반적으로 야당이 여당의 불법·부정선거를 규탄하면서 공명선거에 대한 논쟁을 일으켰으나 제11대 국회의원선거에서는 여당이 먼저 공명선거를 주장하는 새로운 양상을 보였다.

전두환 대통령은 1981년 2월 13일 국무회의, 2월 18일 서울 가락동 당연수원에서 개최한 당 공천자대회, 2월 26일 청와대에서 중앙선거관리위원회위원장으로부터 제12대 대통령당선통지서를 전달받는 자리, 2월 27일 사정협의회, 3월 6일 지역구후보자들에게 공천장을 수여하는 자리, 3월 18일 전라남도 광주시청에서 개최된 제12대 대통령취임축하 연회 등에서 공명선거를 강조했다. 또한 3월 14일부터 3월 23일까지 전국순시 등 각종 행사나 회의 등 기회가 있을 때마다 공명선거를 언급했다. 이때 전두환 대통령이 발언한 내용은 “선거의 공정성

25) 이와 같은 사안은 1987년 6·10 민중항쟁으로 민주화가 진척되어 제13대 국회가 여소야대가 된 후 쟁점이 되었고, 결국 전두환 전 대통령은 12·12 군사반란과 관련해 1997년 무기징역형을 선고받게 된다.

유지야말로 민주국가건설의 기틀”, “부정·타락선거는 제5공화국의 도덕성과 정당성에 결정적인 상처”, “이번 선거는 제5공화국의 새로운 정치질서를 형성하는 중요한 계기이니 만큼 모든 정치인은 새로운 각오로 공명선거에 솔선수범”, “사상유례(史上類例) 없는 공명선거가 되도록 최선을”, “선거부정사례를 수집하여 선거가 끝난 뒤에 의법 조치” 하겠다는 것 등이었다.

민주정의당의 이재형 대표위원과 권정달 사무총장도 기회가 있을 때마다 선거분위기를 혼탁하게 하는 사례는 어느 당을 막론하고 엄히 처벌해 줄 것을 정부에 요구하고, 타락선거를 방관하면 행정책임자도 문책하도록 하겠다는 등 공명선거를 강조했다.

내무부장관(현 행정안전부장관)과 검찰총장 등도 공명선거를 해치는 자는 엄히 조치하겠다고 나섰다. 서정화 내무부장관은 1981년 3월 5일 시·도지사 및 경찰국장 연석회의에서 선거사범은 모두 입건수사하라고 지시했고, 3월 18일과 3월 23일에도 선거부정행위를 저지르고 있는 사람은 정당이나 신분·지위 여하를 막론하고 강력히 조치하라고 전국 경찰에 지시했다. 김종경 검찰총장도 1981년 3월 6일 부정선거운동을 하는 자는 철저히 색출하여 엄단하라고 전국 검찰에 지시했다.

김종경 검찰총장이 민주정의당 전국구국회의원 공천을 받아 사임한 후, 새로 취임한 허형구 검찰총장도 3월 21일과 3월 24일 전국 검찰에 흑색선전·권모술수·금품살포 등의 선거부정행위를 하는 자는 지위고하 및 소속정당을 막론하고 구속수사하는 등 엄단하라고 지시했다. 다른 선거 때와는 달리 이처럼 집권당인 민주정의당과 정부가 앞장서서 유난히 공명선거를 강조하고 나선 것은 새 정부의 정당성에 흠이 가지 않을까 하는 염려 때문인 것으로 알려졌다.

이에 대해 야당에서는 정부와 민주정의당이 말로만 공명선거를 외치고, 음성적으로는 부정·타락을 조장하고 있어 금권·관권선거가 판을 치고 있



▶ 서울신문 1981년 3월 19일



▶ 조선일보 1981년 3월 22일

다며 그 책임은 민주정의당에 있다고 주장했다. 또한 전두환 대통령에게 초당적 입장에서 공정하게 선거관리를 해달라고 촉구했다.

민주한국당 김원기 대변인은 1981년 2월 27일 성명을 통해 선거초반부터 금품제공 등의 선거타락양상이 공공연히 벌어지고 있는데도 당국은 공명선거만을 외치며 방조하고 있다고 주장했다. 민주한국당의 유치송 총재도 3월 14일 유성에서 기자간담회를 통해 통·리·반장 등과 말단 공무원들이 특정정당의 활동책으로 임명되어 선거운동을 하는 등 관련선거운동이 전국적으로 심해지고 있다고 주장했다. 유치송 총재는 3월 17일에도 전두환 대통령은 민주정의당의 총재라는 입장을 떠나 초연한 자세로 공정하게 선거관리를 해달라고 촉구하였다. 3월 21일에는 정읍에서 기자회견을 통해 선거가 종반전에 접어들면서 관권개입 등 타락양상이 표면화되고 있다고 지적하고 정부·여당은 행정선거를 중지하라고 촉구했다. 3월 23일에도 유치송 총재는 경주에서 기자회견을 열고 선거막바지에 타락과 행정선거의 양태가 만연하고 있으며, 선거에 권력과 금권이 작용한다면 그토록 깨끗한 정부를 약속한 제5공화국은 출발부터 폭발물을 안고 들어간다는 것을 알아야 한다고 경고했다.

한국국민당은 1981년 2월 17일 공명선거분위기 조성을 위해 반상회와 민방위소집 등을 중지할 것을 요구했다. 3월 6일 한국국민당 김종철 총재는 기자회견을 열고 전두환 대통령의 초당적 입장을 촉구했고, 3월 14일에는 선거타락은 구태의연한 것이 아니라 더 심화되고 있으며 일부지역에서는 관권 개입문제가 걱정스럽다고 했다.

민권당 김의택 총재는 1981년 3월 14일 정부는 공명선거실현을 위해 국민의 의혹을 사는 공무원의 활동을 즉각 중지할 것을 요구하였다. 3월 21일에는 기자회견을 통해 이번 선거에서는 구 정권 하에서 저질러졌던 어리석은 추태가 나오지 않기를 간구했으나 불법·부정의 타락양상이 그 어느 때보다 강하고 교묘하다는 것을 느꼈으며, 부정·타락 적발을 말로만 외쳐 음성적으로 이를 조장하는 경향이 있다고 비판했다. 3월 24일에도 기자회견을 통해 이번 선거는 역사상 그 유례를 찾아볼 수 없는 부정·타락·행정선거라고 주장하고 그 결과에 대한 책임은 전적으로 민주정의당이 져야 한다고 경고했다.

신정당 김갑수 총재는 선거일을 4일 앞둔 1981년 3월 21일 기자회견을 통해 현재의 형편으로 보아 선거법을 위반하지 않은 후보자는 엄격히 따져 별로 없을 것이라고 주장하고, 일벌백계의 시기도 잃었으므로 지난 일은 불문에 부치고 앞으로 남은 기간만이라도 불법행위자를 철

저히 처벌할 것을 정부 측에 촉구했다. 김갑수 총재는 3월 24일에도 기자회견을 갖고 타락선거의 양상은 그 농도가 갈수록 짙어져 국민의 불신감과 소외감이 극에 달해 있다고 주장했다.

민주사회당의 고정훈 당수는 3월 21일 서울 관악구지구당의 당원단합대회에 참석하여 사상 유례 없는 항응·매수행위 등의 타락선거가 자행되고 있다고 주장하고 모든 책임은 정부와 정치인 각자가 져야 한다고 말했다.

한편 민주정의당, 민주한국당, 한국국민당, 민권당, 민주사회당 등 5개 정당의 대표들은 1981년 3월 7일 서울시내 플라자호텔에서 모임을 갖고 공명선거대책 등을 논의했으나 정당마다 견해가 엇갈려 합의를 보지 못했다. 이 자리에서 여당인 민주정의당의 이재형 대표위원은 민주정의당이 추진하고 있는 1천만명 서명운동에 각 당이 적극 호응해 줄 것을 요청했으나 받아들여지지 않았고, 야당 대표들은 공명선거감시기구 구성을 제의했으나 역시 합의하지 못했다. 공명선거감시기구 구성에 대해서 민주한국당의 유치송 총재는 선거구별로 모든 후보자가 참가하는 공명선거협의회를, 한국국민당의 김종철 총재는 정부기관과 정당 및 각계 대표로 구성되는 공명선거협의단을, 민권당의 김의택 총재는 각 정당의 대표 등이 참여하는 중앙과도 단위에 부정선거감시반 구성을, 민주사회당의 고정훈 당수는 각 정당·사회단체·언론기관이 공동으로 전국 각 시·도에 부정선거감시반을 구성할 것을 제의하는 등 당마다 견해가 엇갈려서 성사되지 못했다.

나. 전두환 대통령의 지방순시와 관권선거 시비

전두환 대통령은 선거운동기간 중 1981년 3월 14일부터 3월 23일까지 제주도를 제외한 전국 34개 시와 군을 순시했다. 순시 목적은 제12대 대통령 당선과 취임에 즈음하여 국민이 보여준 성원에 직접 감사를 표하고 전국을 균형 있게 발전시키기 위해 각 지역 사정을 파악한다는 것이었다. 순방기간에 대도시에서는 그 지역의 호텔이나 시청·도청에서 제12대 대통령취임을 축하하는 연회를 개최하기도 했다.

이 기간에 전두환 대통령은 3월 14일 합천·대구, 3월 15일 경산·밀양·진주, 3월 16일 충무·남해·산청, 3월 18일 광주·순천·해남·나주·대전, 3월 19일에는 공주·홍성·부안·전주, 3월 20일 남원·청주·수원·인천 등을 헬리콥터 등을 이용하여 방문했다. 전두환 대통령이 방문하는 곳에는 그 지역의 기관장 및 유지 등 수백 명이 참석했고 지역에 따라서는

도로변에 수만 명의 주민이 모인 곳도 있었다. 또한 제11대 국회의원선거에 출마한 민주정의당의 지역구후보자들도 참석했다.

전두환 대통령은 방문지에서 연설 등을 통해 대통령이 소신을 갖고 일할 수 있도록 원내 안정세력을 확보해야 한다고 말하고, 대통령을 견제하기 위해 다른 사람을 뽑아야 한다고 주장하는 것은 틀린 말이라며 사실상 선거운동성 발언을 하기도 했다. 선거법을 어긴 사람은 선거가 끝난 후에 법에 의해 다스릴 것이라고도 밝혔다. 또한 지역개발 등 선거공약성 발언도 했는데 3월 14일 대구에 가서는 대구시를 직할시(현재의 광역시)로 승격시키겠다고 했다. 3월 20일 인천시를 방문했을 때에는 그 이전에 민주정의당에서 인천시를 직할시로 승격시키기로 했다고 발표했는데 도로변에 “인천시를 직할시로 승격시켜주셔서 감사합니다”라는 현수막이 걸리기도 했다.

이와 같은 전두환 대통령의 전국순방에 대해 민주한국당 유치송 총재는 관련선거가 될 수 있다며 중지를 요구했다. 유치송 총재는 1981년 3월 17일 전두환 대통령이 민주정의당의 원내 안정의식 확보를 호소하면서 전국을 순방하는 것은 관의 공공연한 개입을 유도할 수 있다고 주장하고, 대통령은 민주정의당의 총재라는 입장을 떠나 초연한 자세로 공명선거를 관리해 줄 것을 요구했다. 이러한 요구에도 불구하고 전두환 대통령의 순방이 계속되자 3월 21일에는 대통령은 민주정의당의 총재라 할지라도 초연한 입장에서 총선을 공정하게 관리할 책임이 있다며 다시 한번 지방순시 중지를 촉구했다. 유치송 총재는 대통령이 지방을 순시하자마자 그 지역의 행정관리들이 자신(自信)이라도 얻은 것처럼 행정선거를 본격화하고 있다고 주장하기도 했다. 그러나 전두환 대통령의 지방순시는 경북 예천과 강원도 장성(현재의 태백시)의 탄광촌을 방문한 3월 23일까지 계속되었다.

다. 여당의 안정론과 야당의 견제론

여당인 민주정의당은 선거초반부터 대통령이 소신껏 일할 수 있도록 하기 위해서는 원내 안정세력 확보가 무엇보다도 필요하다며 안정론을 주장했고, 야당은 강력한 여당의 독선과 독주를 견제해야 한다고 견제론을 들고 나왔다.

민주정의당은 선거운동이 시작되기 전인 1981년 2월 18일 전국 지구당위원장회의를 소집하여 선거전략을 시달할 때부터 선거종반까지 줄기차게 민주정의당이 원내 안정의식을 확보해야

한다며 유권자들에게 지지를 호소했다. 민주정의당이 원내 안정의석을 확보해야 한다고 주장한 이유는 2가지였다. 첫째, 정치가 안정돼야 사회가 안정되고 경제가 성장하며 국가안보도 튼튼히 할 수 있다는 것이었다. 둘째, 대통령이 소신껏 일할 수 있도록 하기 위해서라는 것이었다.

민주정의당 총재인 전두환 대통령은 1981년 3월 6일 지역구후보자들에게 공천장을 수여하는 자리나 전국 순시 등 기회 있을 때마다 이와 같은 안정론을 피력했다. 민주정의당 이재형 대표위원도 기자회견이나 당원단합대회 등을 통해 안정론을 주장했다. 그는 3월 16일 정읍·고창지구당 당원 단합대회에서 격려사를 통해 민주정의당 후보가 1선거구 1인씩 당선되지 않을 경우 국회에서 법률제정·예산심의·국정조사·정책입안 등이 정체될 것이라고 지적하고, 민주정의당에 원내 안정세력을 안겨 줌으로써 전두환 대통령의 능률적인 영도력을 살려 제5공화국의 첫 7년이 정치·경제·사회·군사적으로 안정되도록 해야 한다고 역설했다.

야당은 민주정의당의 안정론에 대해 무한대(無限大)한 권력은 견제받아야 하므로 강력한 여당인 민주정의당의 독선과 독주를 막기 위해 야당에 표를 찍어야 한다는 견제론으로 대응했다. 민주한국당은 선거초반인 1981년 3월 5일 선전벽보 등에 사용할 구호로 “일당독주 질색이다. 야당 찍어 막아내자”로 결정함으로써 민주정의당에 대한 견제를 분명히 했다. 민주한국당의 지역구후보자들은 합동연설회 등에서도 민주정의당의 독주를 막아야한다는 견제론을 펼쳤다. 민주한국당의 유치송 총재는 3월 17일 자신의 지역구(평택·안성) 합동연설회에서 우리나라 정치체제가 7년 단임의 대통령중심제이기 때문에 집권당이 원내 안정세력을 갖지 않더라도 문제점은 없을 것이라고 주장했다. 유치송 총재는 3월 23일 경주에서 가진 기자회견을 통해서도 여당이 다수당이 된다면 독선과 독주를 견제할 마지막 발판이 무너지는 것은 물론이고 권력을 가진 정부는 국민의 신임을 또다시 내세워 무엇을 할지 모른다고 민주정의당의 안정론을 비판했다. 한국국민당의 김종철 총재도 3월 21일 기자회견을 통해 여당의 독주를 막기 위해 선도적 역할을 다할 것이라면서 지지를 호소했다.

이 같은 야당의 주장에 대해 민주정의당의 이재형 대표위원이나 권정달 사무총장 등은 기자회견 등을 통해 민주정의당의 지역구후보 92명이 전원 당선되더라도 비례대표 61명을 합치면 전체의석의 55%밖에 안 되는 불안한 여당일 수밖에 없다며 여당의 견제론을 비판했다. 선거중반에 접어들면서 민주정의당은 “왜 안정세력은 필요한가”라는 홍보책자 50만 부를 발행하여 민주정의당 후보가 모두 당선되더라도 전체의석의 55%에 불과하고 정치적 안정만이 제

5공화국의 국정기틀을 바로잡는 길이라고 홍보했다. 3월 23일 이재형 대표위원은 민주정의당이 이번 선거에서 최대의 지지를 얻어도 전체의석의 55% 이상을 넘지 못하므로 독주할 수 없는데 몇몇 정당인이 해괴한 견제론을 펴는 것은 정국을 경직시켜 국정을 그르치게 하는 결과를 초래할 것이라고 비난했다. 이재형 대표위원은 선거일을 하루 앞둔 3월 24일에도 기자회견을 갖고 집권당인 민주정의당이 원내 안정세력을 유지하지 못하면 불안과 혼란이 되풀이되어 민주복지사회의 실현도 어렵게 된다고 주장했다.

전두환 대통령도 1981년 3월 23일 경북 예천군청을 순시한 자리에서 민주정의당 지역구 후보가 모두 당선되어도 153석이므로 총 국회의석 276석의 과반수선인 139석보다 14석이 많은데, 이 의석은 극히 제한된 원내 안정의석이라고 주장했다. 따라서 대통령이 소신껏 일할 수 있는 원내 안정세력을 구축하는 것이 긴급하고 절실한 일이라며 민주정의당의 안정론을 거들었다.

라. 야당의 선명성 경쟁

여당과 야당 간에 안정론과 견제론이 선거쟁점이었다면 야당 간에는 어느 당이 더 야당적인가 하는 선명성 경쟁이 주요 쟁점이었다. 1개 선거구에서 2인을 선출하는 중선거구제에서 야당끼리의 경쟁은 불가피했다. 2인을 선출하는 중선거구제는 여야 동반당선의 성격이 강해 특별한 사정이 없는 한 한 자리는 여당이 차지하게 되고, 나머지 한 자리를 두고 야당후보끼리 경쟁할 수밖에 없었기 때문이었다.

야당의 선명성 경쟁 중심에는 민주한국당과 한국국민당이 있었고 여기에 민권당이 끼어드는 형식이었다. 서로가 제1야당을 자처하는 민주한국당과 한국국민당의 선명성 경쟁은 그 뿌리싸움에서부터 시작되었다. 민주한국당의 창당주체는 유신시절 야당이었던 구 신민당 소속 국회의원들이었고, 한국국민당의 창당주체는 유신시절 여당이었던 구 민주공화당 소속 국회의원들이었다. 민주한국당은 자신들이 과거 30년 동안 집권세력과 싸워온 정통성을 이어받은 진짜 야당이라고 주장하고, 한국국민당에 대해 구 민주공화당의 18년 장기집권과 실정을 국민 앞에 복죄를 해야 할 것이지 무슨 야당성을 주장하느냐고 공격했다.

반면에 한국국민당은 민족중흥과 경제성장을 이룩한 구 민주공화당의 업적은 인정되어야 한다고 하며, 자신들은 지난날 집권경험이 있으므로 반대를 위한 반대를 일삼는 과거 만년 야



▶ 경향신문 1981년 3월 21일

당이 아닌 진짜 야당이라고 주장했다. 또한 한국국민당은 민주한국당에 대해 구 신민당이 여당의 들러리나 썼지 한 일이 뭐가 있느냐고 공격했다.

선거중반 민주한국당은 합동연설회 등을 통해 한국국민당이 요즈음 야당행세를 하고 있지만 선거가 끝나면 민주정의당과 합세할 것이라며 한국국민당을 준여당으로 몰아갔다. 선거중반에는 유치송 총재가 기자회견 등을 통해 한국국민당이 야당을 자처하면서 여당 공격은 한

마디도 못하고 민주한국당만을 공격하는 것은 누구를 이롭게 하자는 것인지 반문하지 않을 수 없다면서 유권자들은 한국국민당의 중상모략에 현혹되지 말라고 당부했다.

이에 대해 한국국민당은 민주한국당 내에 국가보위입법의원이 있다는 점을 지적하고 국가보위입법의원이 1명도 없는 한국국민당이 진짜 야당이라고 거듭 주장했다. 선거중반에는 한국국민당 김종철 총재가 기자회견 등을 통해 민주정의당과 민주한국당이 동반당선의 음모를 꾸며 한국국민당의 후보들을 박해하고 있다며 국민들에게 지지를 호소했다. 그가 박해받는 사례로 제시한 것은 부산 제6선거구(북구)에서 한국국민당 후보를 사퇴시키고 민주정의당과 민주한국당 후보가 무투표로 당선된 것과, 서울 제3선거구(성동구)에서 한국국민당 조덕현 후보가 구속²⁶⁾ 되는 등 잇단 당원연행 사태였다. 그의 주장은 이와 같은 사태가 야당이라고 자처하는 민주한국당측에는 발생하지 않고 오직 한국국민당에만 발생하고 있다는 것이었다.

한편 같은 야당의 뿌리를 두고 있는 민주한국당과 민권당 간에도 소규모 선명논쟁이 벌어졌다. 1980년 말부터 1981년 초 창당과정에서부터 민주한국당은 민권당을 노인당으로 비유하고, 민권당은 민주한국당이 정치쇄신법에서 풀려난 소수의 의원만으로 창당했으므로 야당의 전통뿌리를 대변할 수 없다며 공방을 벌였다. 선거기간에 민권당의 후보자들은 전통야당의 뿌리를 이어받은 정당은 민주한국당이 아니라 민권당이라고 주장했고, 선거중반 민권당의

26) 조덕현 후보의 구속사건에 대해서는 “제7절 선거법 위반행위” 참조

김의택 총재는 선명논쟁을 불식시키기 위해 민주한국당에 합동기자회견을 제의했으나 이를 회피했다고 비난했다. 그러나 민주한국당은 민권당의 선명성 논쟁에 대해서는 별로 대꾸를 하지 않았다.

마. 여당의 공약 남발과 야당의 비판

민주정의당은 1981년 3월 7일 5개의 정책지표와 61개 세부실천사항으로 구성된 제11대 국회의원선거의 선거공약을 발표한 후에도 이재형 대표위원 등이 기자회견 등을 통해 굵직굵직한 선거공약을 발표했다.

이재형 대표위원은 1981년 3월 14일 인천에서 이미 선거공약으로 내놓은 인천과 목포 간을 연결하는 서해안고속화도로를 정부와 협의를 거쳐 1987년까지 완공시킬 것이라고 밝혔다. 윤석순 사무차장은 3월 17일 청년당원단합대회 참석차 인천을 방문하여 인천시를 직할시로 승격시키기로 정부와 합의했다고 발표하고, 인천시가 직할시로 승격되면 그동안 겪어야 했던 행정상의 불편이 해소되고 우리나라의 관문으로 비약적인 발전을 할 수 있게 될 것이라고 주장하였다.

민주정의당의 총재인 전두환 대통령도 선거공약을 거들었다. 전두환 대통령은 1981년 3월 14일 대구에서 열린 제12대 대통령취임축하 연회에 참석하여 대구시를 7월 1일부터 직할시로 승격시키겠다고 밝혔다. 3월 16일 부산에서 열린 연회에서도 상수도 문제 해결과 무허가 집 단건축물 양성화에 대해 밝혔다. 3월 18일 광주에서 열린 연회에서도 중앙과 지방을 균형 있게 발전할 수 있는 정책을 검토하고 있다고 말했다.

이에 대해 야당에서는 민주정의당이 발표하는 선거공약에는 이미 정부에서 시행하고 있는 것도 포함되어 있고, 공약은 이행시기가 중요한데 이행시기에 대해 명확한 언급이 없는 것도 있으며, 공약을 실천하는 데 드는 비용을 합하면 몇 년 예산이 들어도 부족할 것이라며 여당을 공격했다.

민주한국당의 유치송 총재는 1981년 3월 18일 성명을 내고 정부와 민주정의당이 마치 경쟁이라도 하듯 선거용 공약을 남발하고 있는데 이는 선거에 중대한 영향을 미치므로 즉각 중지하라고 촉구했다. 그는 “선거일공고일 이후부터 오늘까지 정부·여당이 발표한 공약은 서해안고속화도로 건설, 주택 146만 가구 건설, 농민수리장기채 50% 경감, 대구 및 인천의 직할시 승격, 무허가 건물의 양성화 등 1일 평균 2건 이상이나 된다”고 말했다. 이 중 서해안고속화도

로의 경우 아직 설계조차 마련되지 않은 구역이 있고, 146만 가구의 주택건설에는 약 21조원의 내자가 필요하며, 직할시의 승격문제도 지방재정이 따라야 함을 감안할 때 조기실현이 불가능한 것이라고 주장했다.

민권당의 김의택 총재도 1981년 3월 21일 기자회견을 통해 여당이 실행 불가능한 선심공약을 남발하고 있다고 비난했고, 신정당의 김갑수 총재도 기자회견을 통해 하루 1건씩 쏟아져 나오는 여당의 선거공약 실천여부를 국민이 엄중 감시해야 할 것이라며 민주정의당을 공격했다.

이와 같은 야당의 공격에 대해 민주정의당은 선거과정의 정당한 정책대결이라고 반격하였다. 3월 20일 민주정의당의 이재형 대표위원은 하루 한 건은 아니지만 선거공약을 자주 발표한 것은 사실이라며, 다른 당이 정책을 내놓지 않는다고 우리까지 중요정책을 묵히고 있을 수만은 없다고 주장하였다. 그는 주요 정당들이 정책정당임을 표방하면서도 정책대결을 하지 않으려 한다고 비난하고, 정책을 내지 않은 쪽이 공격을 받아야지 오히려 정책을 낸 쪽을 공격하는 것은 적반하장이 아니냐고 반문했다. 3월 23일에도 이재형 대표위원은 민주정의당이 당면문제에 대해 발표한 정책을 다른 당에서는 공약남발이라고 비난하고 있으나 우리는 이제까지 그들의 정책공약이 발표된 것을 보지 못했으니 정책대결은 처음부터 외면하기로 작정한 모양이라고 반격했다.

공약은 중앙당뿐만 아니라 지역구에서도 쟁점이 되었다. 그중 대표적인 것이 경북도청 이전 문제였다. 경주시와 안동시, 구미시 등 3개 지역의 민주정의당 후보자들이 경북도청을 서로 자기 지역으로 이전하겠다고 선거공약을 내놓았다. 구미시의 박재홍 후보는 박정희 대통령이 생존해 있었다면 도청이전은 말할 필요도 없는 것이라며 전두환 대통령에게 매달려서라도 꼭 실현토록 하겠다고 다짐했다. 안동에서는 이곳의 권정달 후보가 여당의 실력자라는 소문이 널리 퍼져 있어 도청이전 공약이 유권자들에게 좋은 반응을 보였다. 경주에서는 선거운동원들이 신라 천년의 도읍지까지 들먹이며 경북도청의 경주 이전은 틀림없다고 선전했다. 이와 같이 경북도청 이전이 세 군데에서 민주정의당의 공약으로 나오자 그 지역의 야당 후보자들은 결국 세 지역 줄다리기 등쌀에 못 이겨 경북도청은 경남도청의 전례처럼 대구에 그대로 눌러앉게 될 것이라고 비꼬기도 했다.

한편 민주사회당의 고정훈 당수는 1981년 3월 17일 광주를 방문하여 정부는 이른 시일에 광주시를 직할시로 승격시키라고 촉구했고, 한국국민당의 김종철 총재는 3월 19일 기자회견

을 통해 각 정당의 주요정책 등을 국민들에게 알리기 위해 정당대표자들이 TV 토론을 하자고 제의했으나 성사되지 못했다.

바. 기타 쟁점

이 밖의 선거쟁점으로는 대통령직선제 개헌문제, 정치활동 규제자에 대한 해금, 변절자 시비 등이 있었다.

대통령직선제 개헌문제는 합동연설회에서 야당 후보자들이 제기했다. 이에 대해 민주정의당의 이재형 대표위원은 대통령간선제를 규정한 현행 헌법이 통과될 때 정당이 없었으므로 직선제개헌을 주장할 수는 있지만 시기상조라는 반응을 보였다.

정치활동 규제자에 대한 해금 역시 합동연설회에서 야당 후보자들이 제기했으나 크게 쟁점화되지는 못했다. 민주한국당 유치송 총재도 선거초반인 1981년 3월 4일 대구시민회관에서 열린 경북도지부결성대회에서 치사를 통해 정치쇄신법에 묶인 정치인들에 대한 조속한 해금을 촉구했다. 대통령직선제 개헌과 정치활동 규제자 해금은 당시의 정치적 상황에서 전두환 정권에는 민감한 문제였으므로 크게 이슈화될 수 없었다.

일부 지역에서는 변절자에 대한 시비가 선거쟁점이 되기도 했다. 경북도내 13개 선거구 중 제1선거구(대구시 서구·중구)의 한병채 후보, 제5선거구(경주·월성·청도)의 박권흠 후보, 제10선거구의 김종기 후보, 제13선거구의 채문식 후보 등 4명은 모두 제10대 국회의원 시절에는 신민당 소속이었으나 제11대 국회의원 선거에서 민주정의당으로 출마했다. 이들은 민주정의당에 입당한 것이 변절이 아니라 뚜렷한 소신에 따른 것이라고 했으나 야당에서는 변절자라고 몰아붙였다.

제5절

선거비용

선거법에서는 선거의 과열과 타락을 방지하고 선거운동의 기회균등을 보장하기 위해 정당이나 후보자가 선거운동을 할 때 사용할 수 있는 선거비용을 정해 놓고 이를 초과하여 지출하지 못하도록 제한하고 있었다. 선거법에서 말하는 선거비용이란 선거사무소와 선거연락소의 임차료 또는 유지비, 선거사무원의 수당과 실비보상액, 자동차와 선박의 임차료 또는 유지비, 현수막의 작성 및 게시에 필요한 경비 등 후보자등록 때부터 당선결정일까지 선거운동에 소요되는 금전·물품 등을 말한다. 따라서 선거기간에 사용하는 경비라 하더라도 선거운동과 직접 관련이 없는 기탁금 및 각종 수수료, 선거일 후 잔무처리 비용, 정당의 조직관리에 소요되는 비용 등은 선거비용으로 보지 않았다. 선거 때 유권자들이 선거비용과 법정선거비용 간에 큰 차이가 있다고 느끼는 것은 바로 이런 점 때문이었다.

1. 선거비용제한액

선거관리위원회는 1981년 3월 3일 제11대 국회의원선거의 선거비용제한액을 결정하여 공시했다. 지역구후보자의 선거비용제한액은 관할 지역구선거관리위원회가 중앙선거관리위원회에서 시달한 비목별 산출기준표에 의해 산정한 후 시·도선거관리위원회의 승인을 얻어 결정했고, 전국구후보자의 선거비용제한액은 중앙선거관리위원회가 결정했다.

가. 지역구후보자의 선거비용제한액

지역구후보자의 선거비용제한액은 <표 5-9>와 같이 6개의 비목별로 산출했는데, 전국평균 선거비용제한액은 4,943만 원이었다. 선거비용제한액이 가장 많은 곳은 경남 제3선거구(진

주·삼천포·진양·사천)로 7,846만 원이었고, 가장 적은 곳은 서울 제11선거구(동작구)로 3,255만 원이었다.

〈표 5-9〉 제11대 국회의원선거 지역구후보자의 전국평균 선거비용제한액

(단위: 원)

합 계 (전국평균)	선거사무소와 선거연락소의 임차료 또는 유지비	선거사무장·선거연락소장·선거사무원의 수당과 실비보상액	자동차·선택의 임차료 또는 유지비	현수막의 작성 및 게시에 필요한 경비	후보자 자신의 선거운동에 필요한 경비	기타 선거에 관한 연락에 필요한 경비
49,431,000 (100%)	3,021,000 (6.1%)	27,450,000 (55.5%)	3,961,000 (8.0%)	828,000 (1.7%)	12,588,000 (25.5%)	1,583,000 (3.2%)

지역에 따라 선거비용제한액에 차이가 있는 이유는 지역구 안의 읍·면·동수의 차이 때문이었다. 선거비용제한액을 가장 많이 차지하는 비목(費目)이 선거사무원의 수당과 식비·교통비 등인데 선거사무원은 지역구 안의 읍·면·동마다 1인이기 때문에 읍·면·동수가 많은 지역구는 선거사무원수가 많으므로 선거비용제한액도 많아질 수밖에 없었다. 반면에 읍·면·동수가 적은 지역구는 선거비용제한액도 적었다. 또한 선거사무소와 자동차 등의 임차료는 지역에 따라 가격 차가 있기 때문에 지역구의 현지 물가도 선거비용제한액에 영향을 미쳤다.

제11대 국회의원선거의 전국평균 선거비용제한액은 1978년 제10대 국회의원 선거 때의 평균액 1,162만 원의 4배가 넘는 금액이었다. 중앙선거관리위원회는 선거비용제한액을 대폭 인상한 것에 대해 당해 지역구의 현지 물가 및 임차료 등을 반영했고 선거사무원의 수당을 일반 기업체에 준하여 산정하는 등 선거운동의 현실성을 최대한 감안한 것이라고 설명했다.

선거비용제한액의 인상에 대해 여당은 적정액이라는 반응을 보였다. 반면, 야당은 타락선거가 우려되고 야당에 불리하도록 책정되었다며 재고를 촉구하기도 하였다. 민주정의당의 이 세기 서울 성동구지구당위원장 후보자들이 선거 때에 쓰는 돈을 생각하면 결코 많은 액수가 아니며 그렇다고 적은 액수도 아니라고 했다.

반면에 민주한국당 김원기 대변인은 선거비용 현실화는 바람직하지만 대폭인상을 핑계로 사전선거운동을 묵인하거나 타락선거를 방치할 우려가 있다고 밝혔다. 민주한국당 유치송 총

제도 선거비용제한액을 인상한 것은 정치영역의 확대가 아니라 물가확대를 제도화함으로써 선거타락 현상을 가속화할 우려가 있다며 이를 재고하라고 촉구했다. 한국국민당 고영우 서울 서대문구지구당위원장도 여당 쪽에서는 그만한 돈을 마련할 수가 있겠지만 야당후보자들은 마련할 수 없기 때문에 야당에 불리하게 결정되었다는 견해를 보였다.

나. 전국구후보자의 선거비용제한액

전국구후보자의 선거비용제한액 산출기준은 지역구후보자의 산출기준과 달랐다. 즉, 후보자 1인 기준으로 산출하는 것이 아니라 정당별 합계금액으로 산출했다. 전국구후보자의 선거비용은 <표 5-10>에서 보는 바와 같이 선거사무소의 임차료 또는 유지비, 선거사무장 등의 수당 및 실비보상액, 기타 선거운동에 필요한 경비 등 3개 비목의 합계금액인 2,862만 원에 각 정당의 전국구후보자 1인당 89만 원을 가산한 금액을 합하여 산출했다. 전국구후보자 1인당 가산 금액이 있으므로 전국구후보자가 많은 정당은 선거비용제한액이 많았고, 반대로 전국구후보자가 적은 정당은 적었다.

<표 5-10> 전국구후보자 선거비용제한액 산출기준

(단위 : 원)

선거비용제한액	전국구선거사무소의 임차료 또는 유지비 (1)	선거사무장·선거사무원의 수당과 실비보상액 (2)	기타 선거에 관한 연락에 필요한 경비 (3)	전국구후보자 1인당 가산금 (4)
(1)+(2)+(3)+(4)	10,122,000	15,457,000	3,048,000	890,000×후보자수

위의 기준에 의해 전국구후보자를 추천한 12개 정당의 선거비용제한액을 산출한 결과 선거비용제한액이 가장 많은 정당은 민주정의당으로 9,537만 원이고, 가장 적은 정당은 안민당으로 3,129만 원이었다. 또한 전국구후보자를 추천한 12개의 정당의 평균 선거비용제한액은 4,553만 원이었다.

제11대 국회의원선거의 전국구후보자 선거비용제한액은 1971년 5월 25일 실시한 제8대 국회의원선거의 전국구후보자 선거비용제한액에 비해 훨씬 줄어들었다(제9대와 제10대 국회의원선거 때에는 전국구제도가 없었다). 제8대 국회의원선거 때에 전국구후보자 선거비용제한

액은 정당별로 2억 4,645만 9,200원에 후보자 1인당 73만 8,200원을 가산하고, 지역구후보자가 없는 지역구마다 536만 1,800원씩을 추가로 가산해 산출했다.

2. 선거비용 지출

선거법에서는 후보자들이 선거비용제한액의 범위 내에서 선거비용을 지출했는지를 확인할 수 있도록 선거일 후 15일까지 관할 선거구선거관리위원회에 지출내역을 보고하도록 규정하고 있었다. 이에 따라 후보자들은 1981년 4월 9일까지 선거비용지출보고서를 선거관리위원회에 제출했다.

가. 지역구후보자의 선거비용 지출

지역구후보자 635명이 제출한 선거비용지출보고서에 의하면 선거비용을 초과하여 지출한 후보자는 없었다. 다만 경남 제8선거구(김해·양산) 신정당 김동주 후보가 같은 선거구 '민주정의당 이재우 후보가 선거비용을 초과 지출했다'고 당선무효소송을 제기했으나 바로 소송을 취하하여 진위는 확인되지 않았다.

지역구후보자들이 선거비용으로 지출한 총 금액은 144억 3,036만 원으로 선거비용제한액 총액(314억 2,500만 원)의 45.9%였다. 가장 많이 지출한 비목은 선거사무장 및 선거사무원의 수당과 실비보상액이었다. 후보자 1인당 평균지출액은 2,272만 원으로 1인당 평균제한액(4,943만 원)의 46%를 지출한 것으로 나타났다. 1인당 평균지출율은 지난 제10대 국회의원 선거 때의 54.7%(평균지출액 636만 원)에 비해 감소하였다. 이와 같이 선거비용 지출율이 낮은 것은 선거비용제한액이 대폭 인상되고, 대통령이나 정부·여당에서 공명선거를 강조한 것이 작용했던 것으로 볼 수 있었다.

선거비용을 가장 많이 지출한 후보자는 경북 제6선거구(김천·금릉·상주)의 무소속 박정수 후보로 6,446만 원을 지출했고, 가장 적게 지출한 후보자는 서울 제4선거구(동대문구)의 안민당 박기운 후보로 21만 원을 지출했다. 선거결과 박정수 후보는 당선되었고, 박기운 후보는 낙선하였다.

선거비용제한액의 상한선을 전액 사용한 후보자도 3명이나 있었다. 서울 제5선거구(성북

구)의 민주한국당 허만기 후보와 무소속 안영준 후보, 전북 제3선거구(이리·익산)의 민주정의당 문병량 후보는 각각 당해 지역구의 선거비용제한액 4,180만 원과 4,603만 원의 전액을 지출했다. 선거결과 허만기·안영준 후보는 낙선했고, 문병량 후보는 당선되었다.

선거비용을 1,000만 원 이하로 지출하고 당선된 후보자도 5명이나 있었다. 경기 제3선거구(수원·화성)의 민주정의당 이병직 후보는 802만 원, 경기 제5선거구(의정부·양주)의 민주정의당 홍우준 후보는 560만 원, 전남 제4선거구(여수·광양·여천)의 안민당 신순범 후보는 501만 원, 경남 제2선거구(울산·울주)의 민주농민당 이규정 후보는 506만 원, 경남 제9선거구(하동·남해)의 무소속 이수중 후보는 532만 원을 지출하고 당선되었다.

이와 같은 지출 결과만으로 볼 때 제11대 국회의원선거에서 선거비용 지출액이 지역구후보자의 당락에 큰 영향을 주지 못했음을 알 수 있었다. 그러나 일부 언론에서는 대부분의 후보자들이 선거비용지출보고서에 기재된 금액보다 훨씬 더 많은 비용을 지출했을 것이라며 비판했다. 즉, 선거비용지출보고서에 기재된 금액은 실제 지출금액과는 다르다고 주장하였다.

나. 전국구후보자의 선거비용 지출

전국구후보자의 선거비용지출내역 보고는 후보자가 아니라 정당에서 하게 되어 있었다. 전국구후보자를 낸 12개 정당이 중앙선거관리위원회에 제출한 전국구후보자의 선거비용지출보고서에 의하면 선거비용제한액을 초과하여 지출한 정당은 없었다. 총지출액은 9,052만 원이고, 1개 정당 평균지출액은 754만 원으로 평균제한액 4,553만 원의 16.6%이었다. 전국구후보자의 선거비용 지출이 이처럼 적은 것은 선거운동이 지역구후보자 위주로 전개되기 때문이었다.

전국구후보자의 선거비용을 가장 많이 지출한 정당은 <표 5-11>에서 보는 바와 같이 민주정의당으로 3,374만 원을 지출했고 민권당, 민주한국당, 한국국민당, 민주농민당, 민주사회당 순이었다. 신정당 등 나머지 6개 정당은 한 푼도 지출하지 않았다. 민권당은 민주정의당 다음으로 많은 선거비용을 지출했으나 전국구국회의원 당선인은 한 명도 내지 못했다.

6개 정당이 지출한 선거비용 중 가장 많이 지출한 비목은 선거사무원의 수당과 실비보상액으로 전체 지출액의 36.6%를 차지했고, 그 다음은 선거사무소의 임차료 또는 유지비로 30.7%를 차지했다.

〈표 5-11〉 전국구후보자 선거비용 지출상황

(단위 : 원)

정당별	선거비용제한액	지출액	지출비율(%)	비고
계	546,444,000	90,523,604	16.6	
민주정의당	95,377,000	33,747,284	35.4	
민권당	47,317,000	26,550,380	56.1	
민주한국당	68,677,000	20,680,437	30.1	
한국국민당	54,437,000	7,195,503	13.2	
민주농민당	32,187,000	1,200,000	3.7	
민주사회당	40,197,000	1,150,000	2.9	
원일민립당	33,967,000	-	-	
신정당	41,977,000	-	-	
안민당	31,297,000	-	-	
사회당	33,967,000	-	-	
한국기민당	33,967,000	-	-	
통일민족당	33,077,000	-	-	

제6절


 공명선거 활동
 

제11대 국회의원선거 때 공명선거 활동을 추진한 기관이나 단체는 정부와 정당, 그리고 선거관리위원회 등이었다. 홍보 내용은 주로 깨끗한 선거풍토를 조성하고 유권자의 투표 참여 의식을 고취시키는 것이었다.

1. 선거관리위원회의 공명선거 활동

가. 선거관리위원회의 홍보활동 변화

1963년 1월 21일 중앙선거관리위원회 창설 당시의 「선거관리위원회법」(법률 제1255호, 1963. 1. 16)에 각급 선거관리위원회는 선거권자의 주권의식 양양에 노력하고 투표방법 등 선거에 관하여 필요한 사항을 선거권자에게 주지·계도하도록 규정하고 있었다. 따라서 선거권자 계도를 위한 공명선거 홍보는 선거관리위원회 창설 당시부터 선거관리위원회 본연의 전담 업무였다. 이러한 선거관리위원회의 공명선거 홍보활동은 시대의 흐름에 따라 내용과 방법 등에 다소 변화를 보였다.

1960년대의 홍보내용은 주로 유권자들에게 주권의식 양양과 기권방지, 투표절차와 방법 등을 주지하는 것이었다. 당시에 사용한 공명선거표어 중에는 “사람마다 나라주인 투표로서 주권행사”(1963년도 제6대 국회의원선거), “이런 경우 무효투표가 됩니다. (……) 여러분의 귀중한 주권 행사가 무효가 되지 않도록 투표합시다”(1963년 제5대 대통령선거), “귀중한 내한표에 나라운명 좌우된다”(1967년도 제7대 국회의원선거) 등이 있었다. 이 시기에는 유권자의 문맹률이 높았고, 교통·통신이 발달하지 않았으며, TV나 라디오 보급이 저조했기 때문에

홍보방법에 있어서도 제한적일 수밖에 없었다. 따라서 주로 표어·포스터 등의 인쇄물을 이용하여 홍보를 했다.

1970년대는 1960년대의 홍보내용에 선거풍토 개선을 위한 홍보가 추가되었다. 이때 사용한 공명선거표어 중에는 “귀로 들은 공명선거, 내손으로 실천하자”(1971년 제7대 대통령선거), “공명선거 있는 곳에 새마을이 밝아온다”(1973년 제9대 국회의원선거), “선거는 공명하게 투표는 자유롭게”(1978년 제10대 국회의원선거), “주민등록 지참하여, 빠짐없이 투표하자”(1978년 통일주체국민회의대의원선거) 등이 있었다. 이 시기에는 TV 보급이 일반화됨에 따라 방송을 이용한 홍보가 활기를 띠게 되었고, 반사회나 열차 구내방송을 이용한 홍보가 새로이 실시되었다.

1980년대에 들어서는 공명선거분위기 조성에 국민적 관심을 유발하기 위하여 더욱 다양한 홍보활동을 전개하기 시작했다. 이와 같은 변화 속에 1981년 제11대 국회의원선거 때에는 공명선거 홍보목표를 선거풍토 쇄신과 주권의식 양양에 두고 신문·방송 등의 언론매체, 포스터 등의 인쇄물, 현수막 등의 시설물, 중앙선거관리위원회위원장의 공한, 간담회 등을 이용하여 홍보활동을 전개했다. 제11대 국회의원선거 때 사용한 공명선거표어는 “참된 일꾼 바로 뽑아 새 시대를 건설하자”, “우리 모두 참여하여 새 역사를 창조하자”, “공명선거 있는 곳에 새 시대가 밝아온다” 등이 있었다. 당시 전두환 정부가 들어선 후 새로운 시대임을 적극 표방했었는데 선거관리위원회의 공명선거표어에도 시대상황이 반영되었다.

나. 언론매체 이용

제11대 국회의원선거 때 선거관리위원회는 신문·방송 등 언론매체를 이용하여 광고, 멘트, 대담·해설, 기획보도, 위원장담화문 발표 등의 방법으로 홍보활동을 전개하였다.

신문을 이용한 홍보는 중앙선거관리위원회위원장 담화문 발표 6회, 광고 23회, 대담 6회 등이었다. 중앙선거관리위원회위원장의 담화문은 공명선거 당부와 위법·탈법선거운동에 대한 경각심을 고취시키는 것이 주 내용이었었는데 일간신문에 광고형식으로 발표했다. 1981년 3월 6일 일간신문에 게재한 담화문 내용을 보면 유권자들에게는 어떠한 유혹이나 부정한 행위도 단호히 물리치고 올바르게 투표권을 행사할 것을, 후보자들에게는 법을 지켜 밝고 깨끗한 선거풍토조성에 최선을 다할 것을, 선거관리위원회위원 및 직원 등 선거사무종사원에게는 엄

정중립을 지키고 공정하게 선거를 관리할것을 당부하고 있었다. 또한 명랑하고 자유스러운 분위기 속에서 기권하지 말고 투표하여 새시대의 참다운 민주주의를 뿌리내리게 하자는 내용도 있었다.

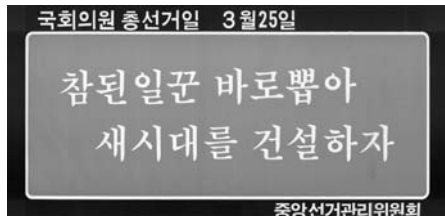
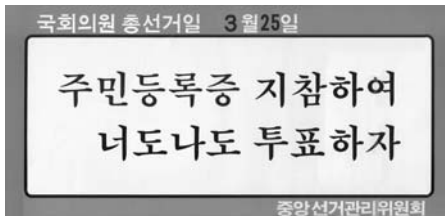
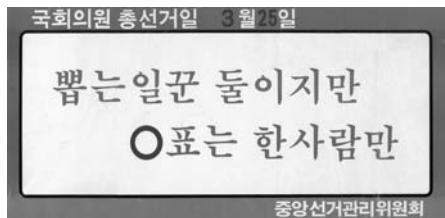
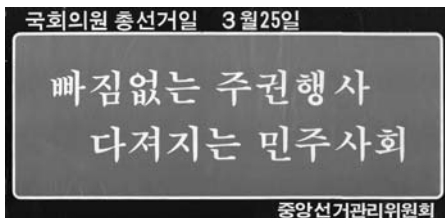
1980년대에는 TV 보급이 일반화되면서 그 영향력이 커지자 공명선거 홍보활동에 있어서도 방송광고를 이용한 홍보의 비중이 점차 확대되었다. 제11대 국회의원선거에서 선거관리위원회가 방송을 이용한 홍보는 TV 및 라디오 대담·해설 371회, 라디오 멘트 282회 등이었다. 대담·해설은 선거관리위원회의 위원이나 간부들이 대담프로 등에 참여하여 공명선거를 위한 선거관리위원회의 의지를 천명하고 후보자나 선거사무원, 유권자들에게 깨끗한 선거풍토 조성에도 동참하여 줄 것을 당부하는 것이었다. 또한 선거관리위원회는 방송사에 협조를 요청하여 방송사 자체적으로도 공명선거를 홍보하는 내용의 프로그램을 제작하여 44회나 방송하게 하였다.

다. 인쇄물 이용

인쇄물을 이용한 홍보방법은 포스터, 표어, 계도전단, 선거공보끝면계도문 등이 있었다. 포스터는 3종류에 총 19만여 장, 표어는 4종류에 총 50만 장을 인쇄하여 전국의 주요 도로변이나 사람들이 많이 왕래하는 골목길·관공서 등에 첩부했다. 표어와 포스터에는 “참된 일꾼 바로 뽑아 새 시대를 건설하자”, “우리 모두 참여하여 새 역사를 창조하자”, “공명선거 있는 곳에 새 시대가 밝아온다”, “뽑는 일꾼 둘이지만 ○표는 한 사람만”, “주민등록증 지참하여 너도나도 투표하자” 등의 홍보문구를 게재하였다.

선거공보끝면계도문은 844만 장을 인쇄하여 매세대에 선거공보를 발송할 때 동봉했고, 계도전단은 200만 장을 인쇄하여 투표통지표와 함께 배부했다. 이외에도 투표절차를 안내하기 위하여 안내문 2만여 매를 제작하여 선거일에 투표소 입구에 첩부하였다.

제11대 국회의원선거 포스터 · 표어



라. 시설물 이용

선거관리위원회가 공명선거활동에 이용한 시설물은 아치, 선전탑, 현수막, 현판, 입간판 등이었다. 아치는 1개, 선전탑은 63기, 현수막은 7,376개, 육교현판 76개, 청사현판 113개, 입간판 2,217개를 설치·게시하였다. 아치 등에 게재한 내용은 앞의 “다. 인쇄물이용”에서 기술한 홍보문구와 같았다. 이외에도 공명선거표어 등이 새겨진 리본 4,100개, 차량깃발 1,024개를 제작하여 홍보활동에 이용하였다.



▶ 공명선거 계도 현수막(경상남도 진해)

마. 기타 공명선거활동

기타 공명선거활동으로는 합동연설회장의 계도방송, 읍·면·동·리의 행정방송, 간담회 개최 등이 있었다.

합동연설회장의 계도방송은 전국의 각 지역선거관리위원회가 합동연설회 시작 전에 그 장소에 모인 청중에게 공명선거 등을 당부하는 내용을 방송하는 것으로, 한 장소에 후보자와 선거운동원·유권자 등이 모두 있는 상태에서 방송하기 때문에 같은 메시지라도 강한 인상을

줄 수 있었다. 특히 제11대 국회의원선거에서는 이전 선거 때의 육성 방송과는 달리 처음으로 중앙선거관리위원회가 일괄 제작한 녹음테이프를 이용하여 방송했다. 즉, 이전 선거에서는 해당 지역선거관리위원회의 위원장이나 위원 등이 현장에서 육성으로 방송했는데, 제11대 국회의원선거에서는 방송국의 여자 아나운서가 녹음한 테이프를 이용하여 방송함으로써 호소력을 더욱 높일 수 있었다. 녹음 내용은 유권자들이 빠짐없이 투표에 참가하여 올바르게 주권을 행사할 것과 공명선거를 해치는 어떠한 유혹이나 정실·부정행위를 물리치고 양심에 따라 선거권을 행사해 달라는 것이었다. 배경음악으로는 “조국의 찬가”가 연주되었으며 방송시간은 5분 정도였다.

행정방송을 이용한 홍보는 선거관리위원회가 관계 행정기관에 협조를 요청하여 읍·면·동·리의 장으로 하여금 공명선거분위기 조성과 부재자신고 안내, 선거인명부 열·공람, 투표참여 등의 방송을 하게 하는 방법으로 전국적으로 실시하였다.

간담회를 이용한 홍보는 전국의 각급 선거관리위원회가 정당의 간부 및 후보자, 선거운동관계자 회의를 개최하여 바르고 깨끗한 선거가 될 수 있도록 협조를 요청하는 방법으로 역시 전국적으로 실시하였다.

2. 정부의 공명선거활동

정부는 1981년 3월 5일 제11대 국회의원선거일 공고와 동시에 공명선거를 당부하는 내용의 담화문을 일간신문에 게재했다. 서정화 내무부장관과 오탁근 법무부장관 공동명의로 게재한 이 담화문에서는 먼저 제11대 국회의원선거가 새 시대의 정통성과 도덕성을 한층 더 다지는 역사적 계기가 되어야 한다고 전제했다. 이어 정부는 깨끗한 선거풍토 조성을 위해 선거사범과 유언비어 등 선거분위기를 흐리게 하는 행위에 대해서 엄단할 것임을 밝히고, 새 시대에는 어느 누구도 방관자나 낙오자가 되지 말기를 당부했다. 또한 한 사람도 빠짐없이 신성한 주권을 행사하여 위대한 조국건설에 동참해 줄 것을 당부했다.

선거중반과 종반에는 위법행위를 억제하는 홍보활동을 전개하였다. 내무부장관과 검찰총장이 각각 전국 경찰 또는 검찰에 선거사범 단속을 강화하라는 지시를 두세 차례 내리고, 언론에서 이를 대대적으로 보도하게 함으로써 위법행위를 하려는 자들에게 심리적 압박을 가했

다. 전두환 대통령도 지방순시 등 기회가 있을 때마다 공명선거를 강조하고, 선거법을 위반한 자는 엄중하게 처벌할 것임을 밝혔다.

3. 정당의 공명선거활동

민주정의당은 1981년 2월 11일 실시한 대통령선거인선거를 이틀 앞두고 2월 9일부터 시작한 ‘공명선거추진 1천만 서명운동’을 제11대 국회의원선거에서는 더욱 확대하였다. 대통령 선거인선거 때는 당원들만을 대상으로 했으나 제11대 국회의원선거에서는 그 대상을 일반 유권자들로까지 확대하였다. 민주정의당은 이 운동이 초당적이고 범국민적으로 추진될 수 있도록 하기 위해 야당에 협조를 요청했으나 거부당했다. 1978년 제10대 국회의원선거 때도 당시 여당인 민주공화당이 야당인 신민당에 공명선거추진을 위해 공동캠페인을 벌이자고 제의했으나 거부당한 적이 있었다.

야당은 민주정의당의 공명선거서명운동에 대해 선거운동이라고 비판했으나 민주정의당은 선거기간에 서명운동을 계속하였다. 선거가 끝나고 1981년 4월 6일 서울 가락동훈련원에서 개최한 국회의원당선인대회에서는 “공명선거추진 1천만 서명운동”에 대한 결과 보고와 서명록의 봉정식을 거행했다.

야당은 공명선거 홍보활동보다는 선거법위반행위 감시·단속에 주력하는 모습이었다. 중앙당에서 감시·단속반을 파견하거나 각 지역구 자체적으로 감시·단속반을 구성하여 감시·단속과 위법사례를 수집하였다. 야당은 여당에게 각 정당의 대표자나 후보자와 정부기관 등이 참여하는 공명선거협의기구를 공동으로 구성하자고 제의했으나 거부당했다.

제7절

선거법위반행위

선거법위반행위를 단속하는 기관은 내무부 소속의 치안본부(현 경찰청)와 검찰청이었다. 선거관리위원회는 인력이 부족하여 합동연설회나 투표 및 개표 등의 선거절차 사무를 관리하기도 벅찼을 뿐만 아니라 당시의 정치상황도 선거관리위원회의 단속 필요성을 미처 인식하지 못하고 있었다. 제11대 국회의원선거에서는 주로 금품제공과 허위사실 유포, 흑색선전 등의 위법행위가 많이 발생했다. 그중 서울 제3선거구(성동)에서 발생한 선거사무장 매수사건은 선거기간에 후보자가 구속되는 등 당시 국민들의 시선을 집중시킨 가장 큰 사건이었다.

1. 선거법위반행위 단속

가. 검찰의 단속활동

대검찰청은 1980년 12월 12일 “제12대 대통령 및 제11대 국회의원선거사범 단속·처리지침”을 시달하고 선거법위반행위에 대한 단속활동에 들어갔다. 이 지침에 의하면 전국 지방검찰청 및 지청별로 선거사범전담반을 편성하고, 정보수집과 유관기관의 협조를 통해 선거사범을 파악한 후 내사나 정보망을 투입해 증거를 채집하도록 했다. 또한 죄질이 중한 선거범죄인 기부행위 등 매수죄, 선거의 자유방해죄, 사위투표죄, 투표의 위조증감죄 등은 구속 수사하도록 했다.

선거초반인 1981년 3월 6일 김종경 검찰총장은 무소속후보자들이 선거권자의 추천을 받는 과정에 위법행위가 있다며 이를 단속하도록 긴급 지시했다. 이 지시에 의하면 무소속후보자들이 선거권자의 추천을 받는다는 핑계로 법정 추천인수를 훨씬 넘는 가구를 호별방문하여 사전선거운동을 한다는 것이었다. 그러나 김종경 검찰총장은 곧바로 민주정의당의 전국구공

천을 받아 결과적으로 검찰의 중립성에 의문을 제기하게 하였다.

선거중반인 1981년 3월 12일 대검찰청은 각종 위계 및 사술 등의 흑색선전이 성행하고 있다고 지적하고, 흑색선전에 대해서는 구속 수사하라고 전국 검찰에 지시했다. 이날 발표된 주요 흑색선전사례는 상대 후보의 종교에 대해 거짓 선전하는 행위, 점심을 제공하겠다고 부녀자들을 모이게 한 후 갑자기 기관원들이 이곳으로 오니 자리를 피하라고 하여 자신이 탄압을 받는 것처럼 꾸며 동정표를 얻으려는 행위 등이었다.

선거중반인 1981년 3월 21일 허형구 검찰총장은 전국 검찰에 국회의원선거가 끝날 때까지 비상근무령을 내리고 금전살포, 권모술수 등 부정선거운동행위를 가려내 당락에 관계없이 구속 수사하라고 지시했다. 그는 아직도 일부 후보자가 정당의 조직기반이나 사조직을 동원하여 금전살포나 권모술수를 자행하는 사례가 있다고 지적했다.

선거일을 하루 앞둔 1981년 3월 24일에도 허형구 검찰총장은 일부 후보자가 정당조직이나 사조직을 동원하여 밤에 유권자의 집을 방문해 돈 봉투를 살포하는 등 매표행위를 하려는 정보를 입수했다고 밝히고, 이와 같은 행위는 지위고하 및 소속정당을 막론하고 엄단하라고 전국 검찰에 지시했다. 또한 전국 검찰청 직원은 선거사범을 즉각 처리할 수 있도록 24시간 교대근무 체제를 갖추라고 지시했다.

나. 경찰의 단속활동

서정화 내무부장관은 제11대 국회의원선거의 선거일이 공고된 1981년 3월 5일 전국 시·도지사 및 경찰국장 연석회의를 열고 선거법위반행위에 대한 단속을 지시했다. 이날 지시된 내용은 선거관련 일체의 부정·부패행위에 대해 모두 입건 수사하고, 특히 금품·향응·관광 제공 등의 기부행위, 후보자 중상모략, 허위사실 유포, 지역감정 조성 및 흑색선전행위 등에 대해서는 즉각 입건 수사하라는 것이었다.

선거중반인 1981년 3월 18일에도 서정화 내무부장관은 금전살포·흑색선전 등의 선거타락 사례를 발표하고 전 경찰력을 동원하여 이를 철저히 단속하라고 전국 경찰에 지시했다. 서정화 내무부장관이 밝힌 부정선거 사례는 ‘금품살포 사례’로 수건·라면·양말 등을 후보자의 기호가 적힌 명함과 함께 전달하는 행위, 부녀자 등의 계모임에 후보자의 가족 또는 제3자가 찾아가 점심과 음료수를 제공하는 행위, 단체관광을 시켜주는 행위 등이었다. ‘흑색선전

사례' 로는 모 후보가 사퇴했다거나 참모들과 싸워 참모들이 이탈했기 때문에 당선될 수 없다는 소문을 퍼뜨리는 행위, 모 후보가 점심을 사러 왔으니 식당으로 모이라고 헛소문을 유포하거나 모 후보가 집집마다 돈 봉투를 돌렸다는데 당신도 받았느냐고 거짓말하여 반감을 일으키게 하는 행위 등이었다.

선거일을 하루 앞둔 1981년 3월 24일에도 서정화 내무부장관은 전국 경찰에 3월 26일까지 비상경계근무기간을 설정하고 선거치안질서를 확립하도록 특별지시를 내렸다. 아울러 선거 막바지에 과열경쟁으로 금품살포, 음식물 제공, 중상모략 등 선거풍토를 흐리게 하는 사례에 대해서는 정당이나 후보자에 편중되지 않도록 단속하라고 지시했다.

2. 위반행위 발생상황

제11대 국회의원선거에서 검찰에 고소·고발을 하거나 검찰 스스로 인지한 선거사범은 총 569명이었다(이하 내용은 1983년 법무부가 발행한 『선거사범편람』 자료를 인용한 것임). 이 중 309명은 입건하고 260명에 대해서는 입건하지 않았다. 입건된 선거사범 309명 중 79명은 기소하고, 나머지 230명은 기소유예(165명), 무혐의(58명), 기소중지(7명) 등의 사유로 불기소 처분했다. 따라서 기소된 79명만이 선거법위반혐의로 재판을 받게 되었다. 구속기소된 사람 중에는 당선된 사람도 1명 있었는데 서울 제3선거구(성동)에서 출마한 한국국민당 조덕현 후보였다.

기소된 79명의 위반행위 유형을 보면 매수 및 이해유도행위가 42명으로 가장 많았다. 이밖에 사위투표 7명, 사전선거운동 7명, 선거의 자유방해 5명, 후보자 비방 5명, 허위사실 공표 3명, 선전벽보 등의 게시·설치방해 3명, 기부행위 2명, 제한규정 위반 등 기타 위반행위 5명이었다.

기소된 자들의 정당별 내역은 한국국민당이 16명으로 가장 많고, 민주한국당 13명, 민권당 4명, 민주정의당 3명, 무소속 5명, 기타 38명이었다. 가장 많은 당원이 기소된 한국국민당은 선거중반 수사기관에 의해 자당(自黨)의 당원들이 연행되는 사태가 많으며 이는 탄압받고 있는 증거라고 주장했었다. 반면에 가장 많은 후보자를 낸 민주정의당은 기소된 인원이 가장 적었다. 기소된 자들의 신분별 내역은 후보자 11명(당선 1, 낙선 10), 선거사무장 2명, 선거연락소장 2명, 선거사무원 7명, 정당인 24명, 참관인 1명, 일반인 32명이었다.

제11대 국회의원선거에서 입건된 선거사범 309명은 <표 5-12>에서 보는 바와 같이 역대 국회의원선거의 선거사범으로는 가장 적은 것이었다. 이처럼 입건된 선거사범 수가 적은 것을 두고 선거가 끝난 뒤 1981년 5월 6일 열린 제107회 임시국회에서 이종원 법무부 장관이 제11대 국회의원선거가 공명선거였다는 취지의 발언을 했다. 이에 대해 민주한국당 박병일 의원과 한국국민당 신철균 의원이 나서서 검찰이 자의적으로 위법행위를 묵인하고 입건한 건수를 줄이면 여하한 부정행위가 자행되었더라도 공명선거라고 할 수 있느냐고 질의한 후, 선거사범의 수치를 가지고 공명선거를 결정해서는 안 된다고 비판했다. 이종원 법무부 장관은 결국 선거사범이 적은 것이 곧 공명선거는 아니라는 답변을 해야 했다.

〈표 5-12〉 역대 국회의원선거 선거사범 처리상황²⁷⁾

선거별(선거일자)	수 리	기 소	불 기 소					구속 인원
			소계	기소 유예	무혐의	기소 중지	기타	
제 헌 국선(1948. 5. 10)	769	214	555	61	70	412	12	184
제3대 국선(1954. 5. 20)	1,363	57	1,306	820	168	179	139	59
제4대 국선(1958. 5. 2)	2,566	210	2,356	407	1,613	306	30	27
제5대 국선(1960. 7. 29)	3,612	881	2,731	713	1,073	807	138	477
제6대 국선(1963. 11. 26)	1,370	40	1,330	79	42	45	1,164	12
제7대 국선(1967. 6. 8)	7,694	1,349	6,345	1,904	3,413	801	227	239
제8대 국선(1971. 5. 25)	3,036	571	2,465	401	1,631	246	187	69
제9대 국선(1973. 2. 27)	2,071	380	1,691	363	1,252	70	6	189
제10대 국선(1978. 12. 12)	456	151	305	222	68	15		46
제11대 국선(1981. 3. 25)	309	79	230	165	58	7		12

27) 법무부, 1983, 『선거사범편람』, 283쪽

3. 주요 위반사례

가. 선거사무장 매수

서울 제3선거구(성동)에서 출마한 한국국민당 조덕현 후보와 그의 선거운동원 이의현이 1981년 3월 9일 밤 10시경 같은 선거구 민주한국당 김도현 후보의 선거사무장인 신광수의 집에 찾아가 민주한국당에서 탈당하고 한국국민당에 입당하여 선거운동을 해달라고 부탁하면서 현금 300만 원을 주었다. 이른바 ‘선거사무장 매수사건’을 일으킨 것이었다.

신광수는 이 돈을 받고 다음날 탈당계를 우편으로 발송하여 1981년 3월 11일 민주한국당 중앙당에 접수시켰다. 그러나 이러한 사실이 발각되어 이들 3인은 1981년 3월 14일 모두 구

속되었다. 선거결과 조덕현 후보는 옥중 당선되었고, 4월 4일 보석금 200만 원을 내고 풀려났다.

선거가 끝나고 1981년 7월 24일 이들은 제1심 재판에서 「국회의원선거법」 제149조(매수 및 이해유도죄) 위반으로 징역 6개월에 집행유예 1년 형을 선고받았고, 신광수가 받은 300만 원은 몰수되었다. 이들은 항소했고 제2심 재판의 선고는 제11대 국회의 임기(1981. 4. 11~1985. 4. 10)가 끝난 후인 1985년 6월 28일 내려졌다. 제2심 판결내용은 선고유예였다. 선고유예 판결을 한 이유는 이미 임기가 끝나는 등 정상을 참작할 사유가 많다는 것이었다. 따라서 조덕현 당선자는 제11대 국회의 임기 4년 동안 의원직을 유지할 수 있었다.



▶ 동아일보 1981년 3월 14일

나. 허위사실 유포 및 흑색선전²⁸⁾

서울 제9선거구(구로)에서 한 입후보예정자는 1981년 3월 4일 정오경 구로4동 서모의 집에서 점심을 대접하겠다고 부녀자 100여 명을 모이게 하여 지지를 호소한 후 옆에 있던 당원으로 하여금 “기관원들이 이곳으로 오니 자리를 피합시다”라고 소리치게 했다. 이에 자리에 모인 사람들은 모두 해산하고 자신이 탄압받은 것처럼 가장했다. 또 3월 5일 오후 3시경에도 구로4동 정모의 집에서 부녀자 200여 명을 모아놓고 같은 방법으로 해산시켜 동정표를 얻으려고 했다.

서울 제4선거구(동대문)에서 한 입후보예정자는 1981년 2월 26일 동대문구 용두2동 주민들에게 다른 당에서 주민들을 모여라 한다고 발설하여 모이게 한 뒤 그 당의 후보가 급한 사정이 있어 나오지 못하게 되었다며 해산시킴으로써 주민들에게 반감을 사게 하였다.

전남 제11선거구(함평·영광·장성)에서 모 당 당원은 1981년 2월 23일 장성군 장성읍에 있는 다방에서 상대편 당원 등 10여 명에게 그 당의 후보가 출마를 포기할 것이라고 허위사실을 유포했다.

충남 제1선거구(대전 동구)의 한 입후보예정자는 1월 9일 김포공항에서 술에 취해 자기 애인과 택시를 타고 시내로 오던 중 이유 없이 택시운전사를 때려 이 운전사의 고발로 경찰에 연행되어 조사를 받았다. 그러나 그는 “모 기관에 이유 없이 연행돼 몹시 매를 맞았다. 자세한 내용은 합동연설회에서 밝히겠다”고 허위사실을 유포했다.

다. 금품 제공

금품제공 사례는 전국에서 다양하게 적발되었다. 노동조합 총무에게 소속 근로자들의 표를 모아달라는 부탁과 함께 현금 150만 원 제공, 장례식장에 참석한 선거인에게 술값으로 6,000원 제공, 19명의 선거인에게 시가 8,800원 상당의 세탁비누 제공, 선거인들에게 시가 2만1,000원 상당의 세탁비누 3상자 제공, 이장이 선거인 40명에게 특정 후보자를 밀어주자고 하면서 향응 제공, 합동연설회에 참석했던 청중 85명에게 시가 8만 7,050원 상당의 음식물을 제공 한 사례 등이 있었다. 또한 어머니회 회원 38명이 윗놀이를 하는 곳에 찾아가 “나는 앞으

28) 이 사례는 1981년 3월 12일 대검찰청 공안부에서 발표한 것을 인용한 것이다.

로 실시되는 국회의원선거에 입후보할 ○○의 처인데 잘 부탁한다” 고 말하고 준비해 간 실크머플러 38장(장당 650원 상당) 제공, 옷놀이 또는 식량증산대회를 하고 있는 선거인들에게 찬조금 명목으로 3만~5만 원의 현금과 탁주 및 안주를 제공한 사례 등이 있었다.

라. 기타 위반사례

경남 제5선거구(충무·통영·거제·고성)에서 민주정의당 이효익 후보의 선거운동원들이 이효익 후보란에 “○” 표를 표시한 모의투표용지와 이효익 후보의 학력과 경력 등을 기재한 인쇄물을 유권자들에게 배부하였다. 서울의 한 선거구에서는 입후보예정자의 경력과 지지를 호소하는 내용의 인쇄물 11,900매를 우편으로 발송한 사람이 10만 원의 벌금형을 선고받았다. 경북지역의 한 선거구에서는 선거운동을 할 수 없는 자가 합동연설회장에서 특정 후보자를 지지하는 혈서를 써 15,000여 명의 청중 앞에 게시한 행위가 적발되어 10만 원의 벌금형을 선고받기도 하였다.

제8절

선거결과

1. 선거인

제11대 국회의원선거의 선거인명부는 1981년 3월 5일부터 3월 10일까지 구·시·읍·면장이 작성하였다. 선거인명부 등재대상자는 1961년 3월 26일 이전에 출생(선거일 현재 20세이상)하고, 선거권에 결격사유가 없는 사람이었다. 이 선거인명부는 열람 및 공람과 이의신청 등의 절차를 거쳐 3월 20일 확정되었다. 선거인명부 확정결과 선거인수는 21,094,468명이었다.

시·도별 선거인수를 보면 서울이 5,048,348명으로 전체 선거인수의 23.9%를 차지해 가장 많았고, 경기도 2,795,272명(13.3%), 경북 2,772,236명(13.1%), 전남 1,996,274명(9.5%) 순이었다. 당시에는 대구시와 광주시가 직할시로 승격되기 이전이었으므로 경북과 전남의 선거인수가 많았다. 선거인수가 가장 적은 제주도는 233,956명으로 전체 선거인수의 1.1%였다.

〈표 5-13〉 제11대 국회의원선거의 인구수 및 선거인수 현황

(단위: 명)

인구수	투표인 수		
	계	남 자	여 자
37,768,977	21,094,468 (718,900)	10,416,450	10,678,018

※ ()안은 부재자수로 본수에 포함

제11대 국회의원선거의 선거인수는 1978년 제10대 국회의원선거 때의 선거인수 19,489,490명보다 1,604,978명이 늘어나 8.2%의 증가율을 보였다. 또한 5개월 전인 1980년 10월 22일 실시된 국민투표의 투표인수(20,373,869명)보다 72만여 명, 40여 일 전인 2월 11일 치러진 대통령선거인선거의 선거인수(20,944,034명)보다 15만여 명이 늘어났다.

한편 제11대 국회의원선거의 부재자신고기간은 1981년 3월 5일부터 3월 10일까지였다. 이 기간에 신고한 부재신고인수는 718,900명이었다. 이는 1978년 제10대 국회의원선거 때의 부재자신고인수 538,473명보다 180,427명이 늘어나 33.5%의 증가율을 보였다. 이는 제5대 국회의원선거 때 부재자투표제도가 도입된 이래 직전 선거의 부재자신고인수 대비 가장 높은 증가율이었다. 또한 5개월 전에 실시된 국민투표의 부재자신고인수(648,214명)보다 7만 여명, 40여 일 전에 치러진 대통령선거인선거의 부재자신고인수(697,881명)보다 2만여 명이 늘어났다. 역대 국회의원선거의 선거인수 및 부재자신고인수의 증감상황은 <표 5-14>와 같다.

〈표 5-14〉 역대 국회의원선거 선거인수 및 부재자신고인수 증감상황

(단위: 명)

선거별(선거일자)	선거인			부재자신고인		
	총선거인수	직전 선거 대비 증감인원	직전 선거 대비 증감비율 (%)	부재자 신고인수	직전 선거 대비 증감인원	직전 선거 대비 증감비율 (%)
제헌(1948. 5. 10)	7,840,871					
제2대(1950. 5. 30)	8,434,737	593,866	7.6			
제3대(1954. 5. 20)	8,446,509	11,772	0.1			
제4대(1958. 5. 2)	10,164,428	1,717,919	20.3			
제5대(1960. 7. 29)	11,593,432	1,429,004	14.1	453,967		
제6대(1963. 11. 26)	13,344,149	1,750,717	15.1	373,699	- 80,268	- 17.7
제7대(1967. 6. 8)	14,717,354	1,373,205	10.3	453,799	80,100	21.4
제8대(1971. 5. 25)	15,610,258	892,904	6.1	489,415	35,616	7.8
제9대(1973. 2. 27)	15,690,130	79,872	0.5	447,404	- 42,011	- 8.6
제10대(1978. 12. 12)	19,489,490	3,799,360	24.2	538,473	91,069	20.4
제11대(1981. 3. 25)	21,094,468	1,604,978	8.2	718,900	180,427	33.5

2. 투 표

1981년 3월 25일 오전 7시부터 오후 6시까지 전국 12,171개 투표소에서 투표가 일제히 실시되었다. 전국 총투표구수는 12,237개였으나 무투표당선 지역구인 부산 제6선거구(북구)의 66개 투표구는 투표할 필요가 없었다. 투표관리를 위해 선거관리위원회가 전국적으로 동원한

투표사무종사원은 45,512명이었고, 정당이나 후보자 등이 선정한 투표참관인 97,368명이 투표과정을 지켜보았다.

가. 투표상황

제11대 국회의원선거의 선거인수는 21,094,468명이었으나 무투표당선 지역구인 부산 제6선거구의 선거인수를 제외하면 실제로 투표할 선거인수는 20,909,120명이었고, 이 중 16,397,845명이 투표하여 78.4%의 투표율을 보였다. 이 투표율은 지난 1978년 제10대 국회의원선거의 투표율(77.1%)보다 1.3% 포인트가 높았다. 또한 1963년 제6대 국회의원선거 이후 여섯 번의 국회의원선거 중 가장 높은 투표율이었다. 역대 국회의원선거의 투표율은 <표 5-15>와 같다.

<표 5-15> 역대 국회의원선거 투표율

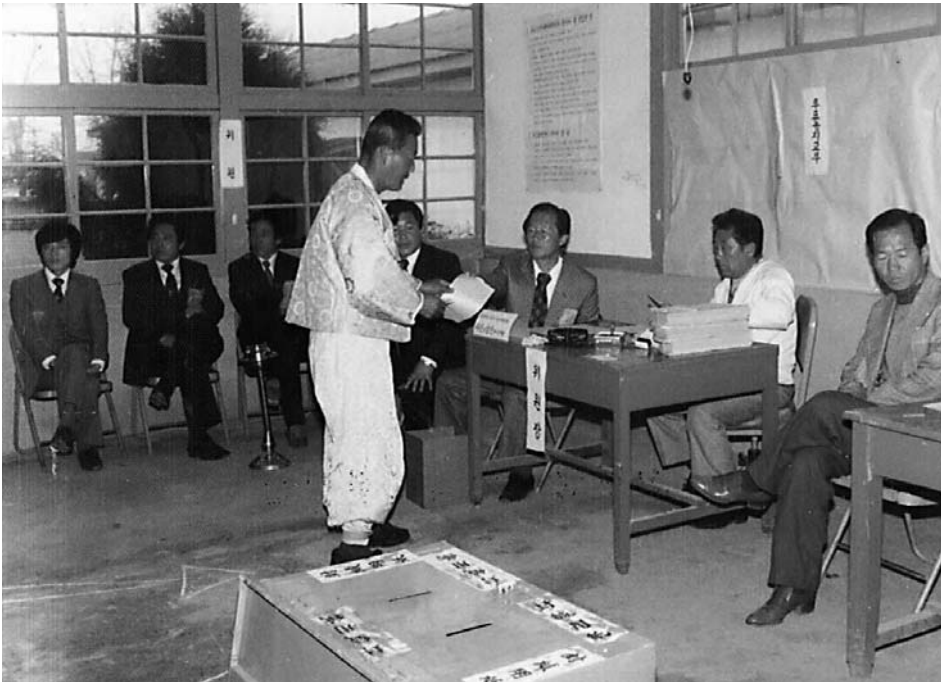
(단위: 명)

선거별(선거일자)	선거인수	투표수	투표율 (%)	부재자		
				부재지수	투표수	투표율(%)
제헌(1948. 5. 10)	7,840,871	7,487,649	95.5			
제2대(1950. 5. 30)	8,434,737	7,752,076	91.9			
제3대(1954. 5. 20)	8,446,509	7,698,390	91.1			
제4대(1958. 5. 2)	10,164,428	8,923,905	90.7			
제5대(1960. 7. 29)	11,593,432	9,778,921	84.3	453,967	379,055	83.5
제6대(1963. 11. 26)	13,344,149	9,622,183	72.1	373,699	348,417	93.2
제7대(1967. 6. 8)	14,717,354	11,202,317	76.1	453,779	426,572	94.0
제8대(1971. 5. 25)	15,610,258	11,430,202	73.2	489,415	468,027	95.6
제9대(1973. 2. 27)	15,690,130	11,196,484	73.0	438,625	424,984	96.9
제10대(1978. 12. 12)	19,489,490	15,023,370	77.1	538,473	525,249	97.5
제11대(1981. 3. 25)	21,094,468	16,397,845	78.4	714,506	677,227	94.8

※ 제4대·제9대·제11대의 선거인수는 무투표당선 선거구의 선거인수를 포함한 것이고, 투표율은 무투표당선 선거구의 선거인수를 제외하고 산출한 것임. 무투표당선 선거구의 선거인수를 제외한 선거인수는 제4대 9,840,655명, 제9대 15,348,049명, 제11대 20,909,120명임.

※ 제9대·제11대 부재자신고인수는 무투표당선선거구의 부재자수를 제외한 것임.

※ '부재지수' 및 '부재자투표수' 는 투표수에 포함된 것임.



▶ 투표용지 교부(경상북도 고령군)

투표율이 높은 것에 대해 언론에서는 선거일 하루 종일 비와 눈이 내려 야외활동을 하지 못한 유권자들이 투표소를 찾았고, 제5공화국을 출범시키는 선거라는 점에서 국민들의 관심이 높았으며, 기권하면 불이익이 있을지도 모른다는 불안감 등이 복합적으로 작용했을 것이라고 분석했다.

지역별 투표율을 보면 가장 높은 곳은 강원도로 88.0%이고 충북(86.7%), 제주(85.3%), 경남(83.4%), 경북(81.5%) 순이었다. 투표율이 가장 낮은 곳은 서울로 71.1%이고 경기도(76.1%), 부산(76.7%) 순이었다. 제6대 이후 여섯 번의 국회의원선거에서 최고의 투표율을 보인 곳은 강원도(제9대, 제11대)와 충북(제7대, 제8대), 제주도(제6대, 제10대)로 2번씩 최고의 투표율을 보였다. 반면에 투표율이 가장 낮은 곳은 변함없이 서울이었다. 그러나 서울의 투표율은 1960년 제5대 총선 때 75.4%를 기록한 이래 20여 년 만에 처음으로 70% 선을 넘어섰다. 같은 서울이라도 강북지역인 도봉구(74.1%)에 비해 강남구(65.1%)의 투표율은 무려 9% 포인트 낮았다.

한편 부재자신고인수는 718,900명이었으나 무투표당선 지역구의 부재자신고인수를 제외하면 실제로 부재자투표대상자는 714,506명이었다. 이 중 677,227명이 투표하여 부재자투표율은 94.8%를 보였다. 부재자투표율은 1971년 제8대 국회의원선거 이후 네 번의 국회의원선거 중 가장 낮았다.

나. 투표관련 사건·사고

선거일인 1981년 3월 25일 오전 11시경 서울 강남구 삼성동 동사무소에 마련된 삼성동 제4투표소에서 민주정의당 참관인 박균호가 교부되지 않은 투표통지표 27장을 갖고 있다가 선거운동원들과 함께 이곳에 온 한국기민당의 이창기 후보에게 적발되었다. 선거가 끝나고 3월 27일 박균호는 강남경찰서로 소환되어 조사를 받았다. 박균호는 경찰조사에서 자신이 민주정의당의 참관인이 되면서 통장직을 사퇴했으나 사직서가 수리되지 않은 상태에서 관내 반장들이 장기 출타자나 이사 간 사람들에게 배부하지 못한 투표통지표를 가지고 있다가 이날 투표소에 나오는 사람들에게 나눠주려 했다고 진술하였다.

경남지역 한 선거구에서는 무단전출한 선거인의 투표통지표로 대리투표를 하라는 부탁을 받은 사람이 투표소에 가서 투표용지를 받아 기표한 후 투표함에 넣으려다 발각되었다. 이 사람은 나중에 법원에서 징역 1년에 집행유예 2년 형을 선고받았다.

충북지역의 한 선거구에서도 이웃 주민이 병환 또는 간호로 인하여 투표할 수 없게 되자 이들의 성명을 사칭하여 투표하려고 한 사람이 참관인에게 적발되었다. 이 사람은 나중에 징역 10월에 집행유예 2년 형을 선고받았다.

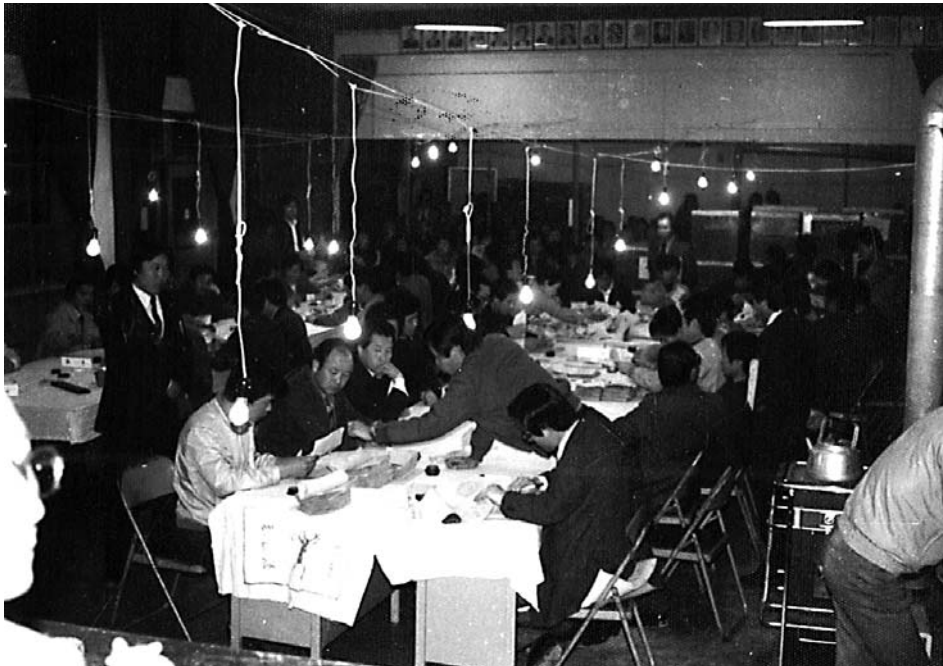
투표통지표는 선거인에게 선거인명부등재번호와 투표장소·투표시간 등을 알려주는 통지서로, 구·시·읍·면의 장이 작성하여 선거일 전 2일까지 선거인에게 교부하도록 되어 있었다. 만약 이때까지 교부하지 못한 투표통지표는 투표구선거관리위원회에 송부하도록 「국회의원선거법」에 규정되어 있었다. 투표통지표 교부제도는 이외에도 교부과정에서 공무원 등이 선거운동을 한다는 시비가 일기도 하였다. 이와 같은 문제점으로 인해 투표통지표 제도는 1992년 제14대 국회의원선거 때까지 유지되다가 1994년도 제정된 「공직선거 및 선거부정방지법」에서 폐지되고, 그 대신 투표안내문을 우편으로 발송하는 제도로 바뀌게 된다.

3. 개 표

1981년 3월 25일 오후 6시 투표가 끝나고 투표함을 개표소로 운반한 뒤 오후 8시경부터 전국 220개 개표소에서 일제히 개표가 시작되었다. 개표관리를 위해 선거관리위원회가 전국적으로 동원한 인력은 개표사무종사원 16,348명(행정직공무원 5,141명, 교육공무원 10,812명, 법원공무원 395명)이었고, 정당이나 후보자 등이 선정한 개표참관인 1,760명이 개표과정을 지켜보았다. 선거일 다음날인 1985년 3월 26일 전북 제2선거구(군산·옥구)를 마지막으로 한국의 모든 선거구의 개표가 끝나자 제11대 국회의원선거의 당선인 276명이 결정되었다.

가. 정당별 득표상황 및 당선인

개표 결과 제11대 국회의원선거에 참여한 12개 정당 중 민주정의당과 민주한국당, 한국국민당 등 3개 정당은 지역구와 전국구에서 모두 당선인을 냈다. 민권당 등 5개 정당은 지역구



▶ 개표소(경기도 안성)

에서는 1~2석의 당선인을 냈으나 지역구에서 5석 이상을 얻은 정당에게만 전국구의석을 배분한다는 규정에 따라 전국구 당선인은 내지 못했다. 또 사회당 등 4개 정당은 당선인을 1명도 내지 못했다. 무소속은 11명이 당선되었다. 구체적인 정당별 득표율과 당선인수는 <표 5-16>과 같다.

〈표 5-16〉 제11대 국회의원선거 정당별 당선인수 및 득표상황

(단위: 명, 표)

정당명	후보자수			당선자수			득표수	득표율(%)
	합계	지역구	전국구	합계	지역구	전국구		
합 계	863	635	228	276	184	92	16,207,325	100.0
민주정의당	167	92	75	151	90	61	5,776,624	35.6
민주한국당	136	91	45	81	57	24	3,495,829	21.6
한국국민당	104	75	29	25	18	7	2,147,293	13.3
민권당	103	82	21	2	2		1,088,847	6.7
신정당	69	54	15	2	2		676,921	4.2
민주사회당	63	50	13	2	2		524,361	3.2
민주농민당	19	15	4	1	1		227,715	1.4
안민당	15	12	3	1	1		144,000	0.9
사회당	26	20	6				122,778	0.8
한국기민당	21	15	6				103,893	0.6
통일민족당	15	10	5				87,977	0.5
원일민립당	19	13	6				76,863	0.5
무소속	106	106		11	11		1,734,224	10.7

1) 민주정의당

민주정의당은 전국 92개 지역구 중 90곳에서 자당 후보자를 당선시켜 제1당이 되었다. 민주정의당은 유효투표총수의 35.6%를 득표했는데, 전국구의석은 지역구 선거결과 제1당에 전국구의원정수의 3분의 2를 배분한다는 규정에 따라 61석을 획득하였다. 따라서 지역구 90석, 전국구 61석을 합하여 총 151석을 차지하였다.

민주정의당은 지역구에서 권정달 사무총장을 비롯하여 남재희 정책위의장, 이종찬 사무차

장 등의 당직자들이 당선되었다. 시·도당위원장인 윤길중(서울), 왕상은(부산), 김영선(경기), 이범준(강원), 정종택(충북), 천영성(충남), 황인성(전북), 정래혁(전남), 김용태(경북), 권익현(경남) 후보 등도 당선되었다. 구 민주공화당과 신민당 등 전직 국회의원 출신인 이태섭, 정동성, 오세웅, 이해원, 정석모, 진의종, 최영철, 채문식 후보 등도 당선되었다. 제10대 국회의원 때 신민당이었으나 제11대 국회의원 선거에 민주정의당으로 출마하여 변절자라는 비난 때문에 당선이 어려울 것으로 알려졌던 경북의 한병채, 박권흠, 김종기 등 3명의 후보자는 예상을 뒤엎고 모두 당선되었다. 특히 변절시비로 가장 곤혹을 치렀던 경북 제5선거구(경주·월성·청도)의 박권흠 후보는 낙선은커녕 1위로 당선되었다. 정치신인으로는 봉두완, 임철순, 이한동, 심명보, 정재철, 임방현, 여성인 김정례 후보 등이 국회의원에 처음 당선되었다. 지역구에서 낙선한 후보는 전남 제10선거구(해남·진도)의 임영득 후보와 제주도선거구의 변정일 후보 등 2명이었다.

전국구는 전국구후보자명부 순위 1번부터 61번까지 당선되었다. 당선인 중에는 당대표인 이재형 후보를 비롯하여 나길조, 김종경, 정희택, 박동진, 정원민, 김종호, 박태준, 이춘구, 정순덕, 배성동, 김운환, 이양우, 나웅배, 정시채, 이헌기 후보 등이 있었다.

2) 민주한국당

민주한국당은 유효투표총수의 21.6%를 득표하여 지역구에서 57석과 전국구에서 24석 등 총 81석을 확보했다. 이로써 민주한국당은 제1야당의 지위를 차지했다. 하지만 민주한국당이 얻은 득표율은 1978년 제10대 국회의원선거 때 제1야당인 신민당이 얻은 32.8%의 득표율에 비해서는 크게 낮았다. 제1야당의 득표율이 낮아진 이유는 야권의 선명성 경쟁이 유권자들에게 좋지 않은 이미지를 심어 주었고, 야권 성향의 표가 분산되었기 때문이었다. 또한 정부·여당이 야당의 분열을 조장한 점도 작용한 것으로 볼 수 있었다.

민주한국당은 지역구에서 유치송 총재를 비롯하여 김은하 부총재, 신상우 사무총장, 김원기 대변인 등 간부들이 당선되었다. 전직 국회의원인 고재청, 김관술, 한영수, 유한열, 김현규, 허경만, 김승목, 임종기 후보 등도 당선되었다. 정치신인으로는 손세일, 김병오, 서청원, 한광옥, 김문원, 홍사덕, 서석재, 박관용, 목요상 등이 당선되었다. 반면에 당선될 것으로 예상되었던 신경식, 이진연, 심완구 후보 등은 낙선했다.

전국구는 전국구후보자명부 순위 1번부터 24번까지 당선되었다. 당선인 중에는 유옥우, 이태구, 김문석, 황산성, 신재휴, 정규현, 김진기, 연제원, 손정혁, 이홍배, 김형래, 김덕규 후보 등이 있었다.

3) 한국국민당

한국국민당은 유효투표총수의 13.3%를 득표하여 지역구에서 18석, 전국구 7석 등 총 25석을 차지하였다. 한국국민당은 비록 제3당이 되었지만 국회에서 원내교섭단체를 구성할 수 있는 의석을 확보하였다.

한국국민당은 지역구에서 이만섭 정책위의장을 비롯하여 윤석민 부총재, 김종하 대변인 등의 간부들이 당선되었다. 전직 국회의원인 신철균, 이동진, 이성수, 조일제 후보 등과 정치신인인 조덕현, 김완태, 임덕규, 이성일, 김영생, 박재욱 후보 등도 당선되었다. 서울에서 한국국민당 후보로는 유일하게 당선되었다. 조덕현 후보는 선거기간에 구속되었으므로 옥중당선이었다. 조덕현 후보의 당선에 대해 언론에서는 유권자들의 이성적 판단보다는 감정적 요소가 많이 작용했을 것이라고 분석했다.

양찬우 부총재와 전직 국회의원인 현기순, 정희섭, 김재홍, 이종근, 한갑수, 윤인식 후보 등은 낙선하였다. 서울 제2선거구(마포·용산)에서 출마한 강신영(영화배우 신성일의 본명) 후보도 낙선했다.

전국구는 전국구후보자명부 순위 2번부터 8번까지 당선되었다. 1번인 김종철 총재는 선거일 전날 후보직을 사퇴하였다. 당 사무총장인 김영광 후보를 비롯하여 당 사무차장인 김한선, 이필우, 노차태 후보 등이 당선되었다.

4) 기타 정당

민권당은 유효투표총수의 6.7%를 득표했고, 지역구에서 2명의 당선인을 냈다. 당선인은 부산 제3선거구(부산진)에서 출마한 김정수 후보와 경남 제10선거구(산청·함양·거창)에서 출마한 임채홍 후보였다. 전국구로 출마한 김의택 총재는 낙선했다.

신정당은 유효투표총수의 4.2%를 득표했고, 지역구에서 2명의 당선인을 냈다. 당선인은 경기 제4선거구(성남·광주)에서 출마한 배우 출신 이대엽 후보와 전남 제11선거구(영광·함

평·장성)에서 출마한 이원형 후보였다. 전국구로 출마한 김갑수 총재는 낙선했다.

민주사회당은 유효투표총수의 3.2%를 득표했고, 지역구에서 2명의 당선인을 냈다. 당선인은 서울 제13선거구(강남)에서 출마한 고정훈 당수와 경남 제1선거구(마산)에서 출마한 백찬기 후보였다. 민주사회당 후보가 국회의원에 당선됨으로써 1961년 5·16 군사쿠데타 이후 처음으로 혁신정당이 원내에 진출하게 되었다.

민주농민당은 유효투표총수의 1.4%를 득표했고, 지역구에서 1명의 당선인을 냈다. 당선인은 경남 제2선거구(울산·울주)에서 출마한 이규정 후보였다. 전국구로 출마한 신중목 총재는 낙선했다.

안민당은 유효투표총수의 0.9%를 득표했고, 지역구에서만 1명의 당선인을 냈다. 당선인은 전남 제4선거구(여수·광양·여천)에서 출마한 신순범 후보였다. 전국구로 출마한 용태영 총재는 낙선했다.

사회당은 유효투표총수의 0.8%, 한국기민당은 0.6%, 통일민족당은 0.5%, 원일민립당은 0.5%를 득표하였으나 의석 확보에는 실패했다. 따라서 “의석을 얻지 못하고 유효투표총수의 100분의 2 이상을 득표하지 못하면 정당등록을 취소한다”는 「정당법」 제38조의 규정에 따라 1981년 3월 28일 이 4개 정당은 등록이 취소되었다.

5) 무소속

무소속후보자는 106명이 출마하여 11명이 당선되었다. 무소속후보자들이 얻은 득표율은 유효투표총수의 10.7%였다. 1973년 제9대 국회의원선거 때는 19명이 당선되고, 1978년 제10대 국회의원선거 때는 22명이 당선되었는데 이에 비해서는 크게 감소했다. 하지만 정당의 난립으로 인해 무소속후보자가 고전할 것이라던 당초의 예상에 비해서는 많이 당선된 셈이었다.

무소속당선인은 조순형, 황명수, 김길준, 김순규, 박정수, 이용택, 조형부, 노태극, 이수종, 현경대, 강보성 후보 등이었다. 황명수 후보는 민주한국당의 공천을 받지 못해 무소속으로 출마했는데 당선되었다. 박정수 후보는 제10대에 이어 무소속으로만 계속 두 번 당선되었다. 제주도선거구는 현경대 후보와 강보성 후보 2명 모두가 무소속이 당선되는 이변을 보였다. 무소속으로 출마하여 낙선했던 후보자 중에는 신오철(서울), 김정길(부산), 함중환(강원), 장기욱(충남), 강삼재(경남) 등이 있었다. 제11대 국회의원선거의 정당별 당선인 명단은 <표 5-17>과 같다.

〈표 5-17〉 제11대 국회의원선거 정당별 당선인 명단

정당별	당선인수	당선인 성명(가나다 순)
민주정의당	151	<p>〈지역구〉 고원준, 고관남, 곽정출, 구용현, 권영우, 권익현, 권정달, 김숙현, 김 식, 김영선, 김용대, 김용태, 김재호, 김정남, 김정례, 김종기, 김종권, 김진재, 김현욱, 나석호, 남재두, 남재희, 맹은재, 문병량, 박권흠, 박유재, 박윤종, 박익주, 박재홍, 배명국, 봉두원, 신능순, 신상식, 심명보, 심상우, 안갑준, 안병규, 양창식, 엄길정, 오세응, 오한구, 왕상은, 유경현, 유상호, 윤국노, 윤길중, 이대순, 이범준, 이병직, 이상익, 이세기, 이용호, 이자현, 이재우, 이재환, 이종찬, 이진우, 이찬혁, 이치호, 이태섭, 이한동, 이해원, 이호익, 이흥수, 임방현, 임철순, 장성만, 정 남, 정동성, 정래혁, 정석모, 정선호, 정재철, 정종택, 정휘동, 조기상, 조상래, 조정제, 조종호, 진의종, 채문식, 천영성, 최명현, 최영철, 최창규, 한병채, 홍성우, 홍우준, 홍종욱, 황인성 (이상 90명)</p>
		<p>〈전국구〉 고귀남, 곽정현, 김기철, 김모임, 김사용, 김영구, 김용수, 김윤환, 김정호, 김중경, 김종인, 김중호, 김 집, 김춘수, 김행자, 김현자, 나길조, 나웅배, 박경석, 박동진, 박원탁, 박종관, 박태준, 박현태, 배성동, 손춘호, 송지영, 신상초, 안교덕, 오제도, 유근환, 윤석순, 이건호, 이경숙, 이낙훈, 이민섭, 이상선, 이상희, 이양우, 이영일, 이영희, 이용훈, 이우재, 이윤자, 이재형, 이춘구, 이현기, 전병우, 정순덕, 정시채, 정원민, 정희채, 정희택, 조남조, 지갑중, 최낙철, 최상업, 하순봉, 허침일, 황병준, 황 설 (이상 61명)</p>
민주한국당	81	<p>〈지역구〉 고병현, 고영구, 고재청, 김문원, 김병렬, 김병오, 김승목, 김영준, 김원기, 김은하, 김재영, 김진배, 김찬우, 김태수, 김태식, 김판술, 김현규, 류인범, 목요상, 민병초, 박관용, 박병일, 박원규, 서석재, 서청원, 손세일, 신상우, 신원식, 신진수, 심현섭, 안건일, 오상현, 오홍석, 유용근, 유재희, 유준상, 유치승, 유한열, 이관형, 이석용, 이영준, 이원범, 이재근, 이형배, 임재정, 임종기, 정정훈, 정진길, 조종연, 조종익, 지정도, 한광옥, 한영수, 허경구, 허경만, 홍사덕, 홍성표 (이상 57명)</p>
		<p>〈전국구〉 강원채, 김노식, 김덕규, 김문석, 김진기, 김형래, 서종렬, 손정혁, 손태곤, 신재휴, 양재권, 연제원, 유옥우, 윤기대, 이윤기, 이의영, 이정빈, 이종희, 이태구, 이흥배, 정규현, 조주형, 최수환, 황산성 (이상 24명)</p>
한국국민당	25	<p>〈지역구〉 김기수, 김영생, 김원태, 김중하, 박재욱, 신철균, 윤석민, 이동진, 이만섭, 이봉모, 이성수, 이성일, 이종성, 임덕규, 조덕현, 조병규, 조병봉, 조일제 (이상 18명)</p> <p>〈전국구〉 강기필, 김영광, 김유복, 김한선, 노차태, 이필우, 조정규 (이상 7명)</p>
민 권 당	2	〈지역구〉 김정수, 임채홍
신 정 당	2	〈지역구〉 이대엽, 이원형
민주사회당	2	〈지역구〉 고정훈, 백찬기
민주농민당	1	〈지역구〉 이규정
안 민 당	1	〈지역구〉 신순범
무 소속	11	〈지역구〉 강보성, 김길준, 김순규, 노태극, 박정수, 이수중, 이용택, 조순형, 조형부, 현경대, 황명수
계	276	

나. 기타 개표결과 현황

당선인 276명의 직업별 현황은 전직 국회의원 62명, 정치인 56명, 회사원 23명, 상업 21명, 변호사 19명, 무직 10명이었다. 당선인의 학력별 현황은 대학원졸업 105명, 대졸 161명, 대학 중퇴 6명, 고졸 3명, 독학 1명이었다. 연령별 현황은 30대가 32명, 40대 157명, 50대 72명, 60대 이상이 15명이었다. 성별은 남자가 268명이고 여자 8명이었다.

최고득표수 당선인은 서울 제2선거구(마포·용산)의 민주정의당 봉두완 후보로 158,603표(득표율 46.8%)를 얻었고, 최저득표수 당선인은 경기 제12선거구(포천·연천·가평)의 민주한국당 홍성표 후보로 17,725표(득표율 15.7%)를 얻었다.

최고득표율 당선인은 경북 제7선거구(안동·의성)의 민주정의당 권정달 후보로 유효투표총수의 58.4%(110,094표)를 얻었고, 최저득표율 당선인은 같은 선거구의 한국국민당 김영생 후보로 유효투표총수의 13.6%(25,568표)를 얻고도 당선되었다.

다. 개표관련 사건·사고

1) 일련번호지가 절취되지 않은 투표지

서울 중구청에 마련된 중구선거관리위원회의 개표소에서 1981년 3월 25일 밤 9시 50분경 신당제4동 제2투표구의 투표함을 열자 일련번호지가 절취되지 않은 투표지 80여 장이 발견되어 한때 개표가 중단되었다. 일련번호지는 선거인이 투표소에서 투표할 때 절취해야 하는데 투표사무원들이 미처 안내하지 못하여 그대로 투표함에 투입된 것이었다. 일부 참관인들이 번호지를 절취하지 않고 그대로 둔 것은 특정인의 투표내용을 알 수 있도록 한 것이므로 무효라고 주장하는 바람에 개표가 중단된 것이었다. 그러나 강완구 중구선거관리위원회위원장이 지난 1963년 국회의원선거 때도 이 같은 일이 있었으나 중앙선거관리위원회가 유효표로 유권 해석을 내렸다고 설명한 후, 만일의 경우에 대비하여 개표록에 이 같은 사실을 기재하겠다고 밝혀 개표는 속행되었다.

2) 투표함 미봉인 및 봉인상태 훼손

충북 제원군선거관리위원회의 개표소에서는 봉인되지 않은 투표함이 발견되었다. 제원군

청풍면의 5개 투표함 투표지투입구가 봉인되지 않은 것이 발견돼 한국국민당 이종근 후보 측에서 이의를 제기했으나 선거관리위원회는 대법원 판례를 들어 투표함봉인이 없더라도 하자는 없다고 유권해석을 내려 개표가 진행되었다.

서울 동대문구 제기동 종암초등학교에 마련된 서울 제4선거구선거관리위원회(동대문구)의 개표소에서는 3월 25일 밤 9시 15분경 개표시작에 앞서 투표함의 봉쇄·봉인을 검사하는 과정에 봉인부분에 손댄 흔적이 있는 투표함 1개가 발견돼 한때 소란이 일기도 했다. 이 투표함은 동대문구 용두제1동 제6투표구의 투표함인데 열쇠 봉인부분의 종이가 찢어져 있었고, 겹뚜껑을 열어 보니 투표지 투입구도 봉인되지 않은 채 그대로 있었다. 그러나 8명의 개표참관인들이 겹뚜껑 둘레의 봉인부분이 뜯긴 흔적이 없으므로 이상이 없다는 의견을 제시함에 따라 그대로 개표가 진행되었다.

3) 기타 사건·사고

전남 제5선거구(순천·구례·승주)에서 출마하여 낙선한 한국국민당 조규순 후보는 선거가 끝난 후 개표과정에 위법이 있다며 민주정의당 유경현 당선자와 민주한국당 허경만 당선자를 상대로 대법원에 당선무효소송을 제기했다. 그의 주장에 의하면 구례군 용방면 제2투표구선거관리위원회는 1981년 3월 25일 투표가 끝난 다음 투표함을 개표소로 운송하는 과정에 투표참관인과 호송경찰관의 동반 없이 투표사무원 한 사람이 투표함을 오토바이에 싣고 운반했고, 개표과정에서 자신의 득표수를 줄이고 이를 다른 후보자의 득표수로 계산했으며, 600여 표로 추산되는 자신의 유효표를 무효표로 처리했다는 것이었다. 그러나 피고 자격이 없는 자를 상대로 소송을 제기했다는 피고부적격 사유로 소송이 각하되어 사실 여부는 확인되지 않았다.

경남 제7선거구(창녕·밀양)에서 출마하여 낙선한 민주한국당 신화식 후보도 선거가 끝난 후 개표과정에 위법이 있다며 당선인인 무소속 노태극 후보를 피고로 당선무효소송을 제기했다. 그는 자신의 득표수를 다른 후보자의 득표수에 계산했다고 주장하였다. 그러나 역시 피고 자격이 없는 자를 상대로 소송을 제기했다는 피고부적격 사유로 소송이 각하됨에 따라 사실 여부는 확인되지 않았다.

4. 선거소송

선거소송이란 선거에 관한 다툼을 법원을 통해 해결하는 것을 말하는데, 선거의 효력에 관한 다툼인 ‘선거무효소송’ 과 당선 효력에 관한 다툼인 ‘당선무효소송’ 으로 구분된다. 선거무효소송은 선거일로부터 30일 이내, 당선무효소송은 당선인결정일로부터 30일 이내 대법원에 제기하도록 규정되어 있었다. 이에 따라 선거소송은 선거구에 따라 1981년 4월 24일 또는 4월 25일까지 대법원에 제기해야 했다.

가. 선거소송 제기

선거소송은 총 9건이 제기되었다. 이는 지난 1978년 제10대 국회의원선거의 14건에 비해 35.7%나 줄어들었고, 또한 <표 5-18>에서 보는 바와 같이 역대 국회의원선거 중 제헌 국회의원선거를 제외하고 가장 적은 소송제기건수였다.

<표 5-18> 역대 국회의원선거 선거소송 상황

(단위: 건수)

선거별(선거일자)	소송건수	처 리								미제	
		소계	판 결					소장 각하	소 취하		
			선거 무효	당선 무효	일부당선 무효	기각	각하				기타
제헌(1948. 5. 10)											
제2대(1950. 5. 30)	39	39				4				35	
제3대(1954. 5. 20)	31	31				2		3		26	
제4대(1958. 5. 2)	108	108	6	3	2	29				68	
제5대(1960. 7. 29)	50	46	1		3	8				34	4
제6대(1963. 11. 26)	38	38			1	11	2			24	
제7대(1967. 6. 8)	280	280	2	1	2	20	3	1	5	246	
제8대(1971. 5. 25)	45	44				8	1			35	1
제9대(1973. 2. 27)	22	22		1		5	1			15	
제10대(1978. 12. 12)	14	14					2			12	
제11대(1981. 3. 25)	9	9				2	3			4	

제11대 국회의원선거 때 제기된 9건의 선거소송은 당선무효소송이 5건이고, 선거무효와 당선무효를 동시에 제기한 ‘선거 및 당선무효소송’이 4건이었다. 선거소송의 주요 청구이유는 상대편 후보자 등의 불법선거운동, 공무원의 선거개입, 투·개표 부정, 선거관리위원회의 합동연설회 및 투·개표관리 잘못 등이었다. 소송 제기자의 정당별 소속을 보면 민주한국당 2명, 한국국민당 2명, 민권당 2명, 신정당 1명, 통일민족당 1명이고 민권당과 민주사회당이 공동으로 제기한 경우도 1건이었다.

선거가 끝나고 1981년 5월 6일 열린 제107회 임시국회에서 야당은 제11대 국회의원선거가 유례없는 타락·부정선거였다고 주장했다. 이에 대해 민주정의당의 김용태 의원은 역대 국회의원 선거사상 이번 선거의 선거소송 제기건수가 가장 적다고 지적하며, 이번 선거가 공명선거였다는 주장을 폈다. 그의 주장에 의하면 선거부정이 있었느냐 없었느냐 하는 것은 그 지역구에서 선거를 치른 후보자가 가장 정확하게 판단하는데, 부정선거였다면 전국의 그 많은 낙선자 중에서 9명만이 선거소송을 제기했겠느냐는 것이었다. 따라서 선거사상 가장 공명선거였다고 주장했다.

나. 선거소송 결과

제11대 국회의원선거 때 제기된 9건의 선거소송 결과 4건은 소송 진행과정에서 소를 취하하거나 취하로 간주되었고, 실제로 재판에 회부된 것은 5건뿐이었다. 재판에 회부된 5건은 대법원의 판결 결과 3건은 각하되고, 2건은 기각되어 무효판결이 난 것은 1건도 없었다.

각하된 3건의 각하이유는 원고의 자격이 없는 자가 소를 제기한 원고부적격이 1건이고, 피고의 자격이 없는 자를 상대로 소를 제기한 피고부적격이 2건이었다. 당시 「국회의원선거법」에서는 선거무효소송의 경우 원고는 선거인·정당·후보자만 될 수 있었고, 피고는 관할 지역구 선거관리위원회위원장만 될 수 있었다. 당선무효소송의 경우 원고는 정당과 후보자만이 될 수 있었고, 피고는 소송제기 사유에 따라 당선인 또는 관계 선거관리위원회위원장만 될 수 있었다. 따라서 원고 자격이 없는 사람이 소송을 제기하거나, 피고의 자격이 없는 사람을 대상으로 소송을 제기하여 각하된 것이었다.

기각된 2건의 기각이유는 불법 선거운동은 선거사범에 해당되지 선거무효나 당선무효의 원인은 될 수 없고, 선관위가 불공정한 선거관리를 하였다고 단정할 수 없다는 것이었다. 구체적인 선거소송 처리결과는 <표 5-19>와 같다.

〈표 5-19〉 제11대 국회의원선거 선거소송 처리결과

선거구명	소송 구분	소송 당사자		소송 청구이유	처리결과(사유)
		원 고	피 고		
경남 제8선거구 (김해·양산)	당선무효	신정당 김동주	· 해당 선관위원장 · 민주정의당 이재우 · 민주한국당 신원식	· 선관위의 개표 잘못 · 피고 이재우의 선거비용 초과지출	1981. 6. 16 취하
충남 제5선거구 (공주·논산)	선거 및 당선무효	민권당 김태형	· 해당 선관위원장 · 민주정의당 정석모 · 한국국민당 임덕규	· 선거인 명부작성 부정 · 공무원의 선거개입 등 부정 선거운동 · 대리투표 및 개표부정	1981. 6. 23 취하
경남 제9선거구 (남해·하동)	선거 및 당선무효	민주사회당 김금석 민권당 최종립	· 해당 선관위원장 · 무소속 이수중	· 기부행위 등 위법 선거운동	1981. 6. 25 취하
전북 제7선거구 (김제·부안)	당선무효	민권당 최락도	· 해당 선관위원장	· 개표 집계 부당	1981. 12. 18 취하 간주
전남 제5선거구 (순천·구례· 승주)	당선무효	한국국민당 조규순	· 민주정의당 유경현 · 민주한국당 허경만	· 투표참관인과 정복경찰관 없이 투표함 회송 · 지방공무원의 선거개입 · 개표집계 잘못	1981. 7. 8 각하 (피고부적격)
경남 제7선거구 (창녕·밀양)	당선무효	민주한국당 신화식	무소속 노태극	· 대리투표 · 개표부정 · 선관위의 개표관리 잘못	1981. 7. 8 각하 (피고 부적격)
부산 제6선거구 (북구)	당선무효	통일민족당 한만수	· 해당 선관위원장 · 민주정의당 장성만 · 민주한국당 신상우 · 민권당 김명중	· 입후보 등록방해 · 입후보 사퇴종용	1981. 7. 8 각하 (원고 부적격)
경남 제5선거구 (총무·통영· 거제·고성)	선거 및 당선무효	한국국민당 장영택	해당 선관위원장	· 불법선거운동 및 매표행위 · 군청 공무원 선거개입	1981. 12. 29 기각(선거법 위반행위는 선거무효의 원 인이 아님)
서울 제3선거구 (성동)	선거 및 당선무효	민주한국당 김도현	· 해당 선관위원장 · 한국국민당 조덕현	· 피고 조덕현이 원고의 선거사 무장 매수 등 위법 선거운동 · 선관위의 합동연설회 편파관리	1982. 1. 29 기각(위법 선 거운동은 선거무효나 당선 무효의 원인이 되지 않음. 합동연설회 편파관리라고 볼 수 없음)

5. 선거결과 특징

제11대 국회의원선거의 특징은 네 가지로 요약할 수 있다. 첫째 집권여당의 압승, 둘째 여촌야도(與村野都) 투표성향 퇴조, 셋째 지역주의 현상 완화, 넷째 전국구 의석 배분방식의 불합리성 표출 등이다.

가. 집권여당의 승리

민주정의당은 지역구공천자 92명의 97.8%인 90명이 당선되어 우리나라 선거사상 유례없이 높은 당선율을 보였다. 중선거구제로 실시한 제9대와 제10대 국회의원선거 때 여당인 민주공화당의 지역구후보자 당선율은 각각 91.3%(80명이 출마하여 73명 당선)와 88.3%(77명이 출마하여 68명 당선)였다.

제11대 국회의원선거에서 민주정의당이 높은 당선율을 보인 이유는 여야 동반당선이 가능한 2인 선출 중선거구제가 크게 작용했지만, 일부 언론에서는 10·26 사태 이후 여러 가지 정치·사회적 혼란과 경제적으로 어려움을 겪었던 국민들이 안정을 바라는 마음을 표현했을 것이라고 평가했다.

또 다른 이유는 선거전략에서 찾아 볼 수 있었다. 선거기간에 민주정의당은 자신들이 최대로 얻을 수 있는 의석이 55.4%로 개헌선에 훨씬 미달한다며 국민들에게 장기집권에 대한 우려를 불식시키는 전략을 폈다. 이것이 야당의 견제론을 희석시키는 효과를 발휘하여 유권자들이 민주정의당의 안정론을 지지했다는 것이었다.

야당 후보자들은 민주정의당이 승리한 더 결정적인 이유로 선거운동기간에 전두환 대통령의 34개 시·군 순방을 들었다. 야당후보들이 ‘원폭투하’라고 표현할 정도로 대통령이 다녀간 곳의 분위기는 민주정의당 쪽으로 기울어졌다는 것이다. 이와 같은 이유로 민주정의당은 높은 당선율뿐만 아니라 득표율에 있어서도 1978년 제10대 국회의원선거 때 여당인 민주공화당이 득표한 31.7%보다 3.9%포인트 높은 35.6%를 기록하였다. 역대 국회의원선거에서 집권당의 득표율은 <표 5-20>과 같다.

한편 선거결과 20석 이상을 얻어 국회에서 교섭단체를 구성할 수 있는 요건을 갖춘 정당은 민주정의당과 민주한국당, 한국국민당 등 3개 정당이었다. 따라서 제11대 국회는 3당체제로 운영되게 되었다.

〈표 5-20〉 역대 국회의원선거 집권당의 득표율

선거별	제3대	제4대	제5대	제6대	제7대	제8대	제9대	제10대	제11대
집권당	자유당	자유당	민주당	민주공화당	민주공화당	민주공화당	민주공화당	민주공화당	민주정의당
득표율(%)	36.8	42.1	41.7	33.5	50.6	47.8	38.7	31.7	35.6

※ 제헌국선과 제2대 국선 때에는 집권당의 개념이 모호했음.

나. 여촌야도 투표성향 퇴조

과거 선거에서는 서울·부산 등 대도시는 야당후보자가 많이 당선되고, 농어촌지역은 여당후보자가 많이 당선되는 이른바 여촌야도(與村野都) 투표성향이 뚜렷하게 나타났었다. 중선거구제로 치러진 지난 1973년 제9대 국회의원선거에서 당시 여당인 민주공화당은 서울 8개 선거구 중 1개 선거구에서는 당선인을 내지 못했고, 1위로 당선된 선거구는 3곳이었다. 부산의 4개 선거구 중 1위로 당선된 선거구는 1곳이었다. 1978년 제10대 국회의원선거에서는 민주공화당이 서울 11개 선거구 중 당선인을 내지 못한 선거구가 2곳이었고, 1위로 당선된 선거구는 1곳뿐이었다. 부산에서도 5개 선거구 중 민주공화당이 당선인을 내지 못한 선거구는 1곳이었고, 1위로 당선한 선거구는 1곳도 없었다.

그러나 제11대 국회의원선거에서는 여당후보자들이 대도시에서 모두 당선되고, 그것도 서울 14개 선거구 중 12개 선거구와 부산 6개 선거구 중 4개 선거구에서 1위로 당선되어 여촌야도 투표성향이 퇴조하는 경향을 보였다.

다. 지역주의 완화

제11대 국회의원선거에서 민주정의당은 전남의 1개 선거구와 제주도선거구를 제외한 전 지역에서 고루 당선되었고, 민주한국당은 전남에서, 한국국민당은 충북에서 약간의 강세를 보였다. 하지만 이전의 선거에 비해 지역주의 투표현상은 나타나지 않았다. 특히 10개월 전 5·18 민주화운동 진압과정에서 집권세력인 신군부에 의해 수백 명이 희생되었던 광주지역의 2개 선거구에서 모두 민주정의당 후보자가 당선되었고, 그중 1곳에서는 1위로 당선될 정도로 지역주의 투표성향은 나타나지 않았다.

라. 불합리한 전국구의석 배분방식

민주정의당은 지역구에서 90석, 전국구에서 61석 등 총 151석을 얻어 전체의석(276석)의 54.7%를 차지했다. 득표율만으로 볼 때 민주정의당이 35.6%를 얻어 야당인 민주한국당의 21.6%와 한국국민당의 13.3%를 합친 34.9%에 비해 불과 0.7%포인트 앞섰다. 그러나 전국구의석의 배분에 있어서는 민주정의당은 61석으로 민주한국당(24석)과 한국국민당(7석)의 의석수를 합한 31석보다 무려 30석이 더 많았다.

전국구의석 배분방식은 국가보위입법회의에서 만들었는데, 정국안정을 위해 제1당에 다수의석이 필요하다는 취지에서 만든 것이었다. 이 전국구의석배분방법에 대해서 선거 전부터 야당이 비판하였다. 1981년 2월 14일 한국국민당 김종철 총재는 서대문구지구당개편대회에 참석하여 전국구의석 배분방법에 대해 “비례가 아니라 반비례로서 형평의 원칙에 어긋난다”고 비판했다. 선거가 끝나고도 1981년 5월 6일 열린 제107회 임시국회에서 한국국민당 이만섭 의원은 대정부 질문을 통해 전국구의석배분방법이 정치 도의적으로나 이 제도의 본래 취지로 보나 크게 어긋나는 것이라며 개정해야 한다고 주장했다. 그러나 이 전국구의석 배분방식은 개정되지 않고 1985년 실시된 제12대 국회의원선거 때까지 유지된다.

제9절

재선거와 보궐선거

제11대 국회의원의 임기 중(1981. 4. 11~1985. 4. 10)에 전국구의원 11명, 지역구의원 6명 등 총 17명의 국회의원이 궐원되었다. 이에 따라 궐원된 전국구의원석은 후임자 9명이 승계받았다. 그러나 지역구위원의 궐원에 대해서는 당해 지역구의 국회의원 2인이 전부 궐원되지 아니하는 한 보궐선거를 실시하지 않을 수 있다는 선거법 규정에 따라 보궐선거를 한 차례도 실시하지 않았다.

1. 전국구국회의원 궐원 및 의석승계

제11대 전국구국회의원의 궐원은 총 11명으로 사직 8명, 사망 3명이었다. 사직한 의원은 모두 민주정의당 소속으로 이우재·나용배·정희택·정순덕·이헌기·송지영·신상초·박현태 의원 등이었다. 이들의 사직사유는 대부분이 장관이나 감사원장, 공사 사장 등 새로운 공직에 취임하기 위한 것이었다. 사망한 의원은 민주정의당 김종경·김행자 의원과 민주한국당 유옥우 의원이었다.

전국구국회의원이 궐원되면 그 국회의원이 선거 당시 소속한 정당의 전국구후보자명부에 기재된 순위에 따라 의석승계자를 결정한다는 「국회의원선거법」 규정에 따라 의석 승계자를 결정했다. 다만, 제11대 국회의 임기만료일을 불과 20여 일 앞둔 1985년 3월 20일 사직한 민주정의당 신상초·박현태 의원의 궐원에 대해서는 의석승계자를 결정하지 않았다. 제11대 전국구국회의원의 궐원 및 의석승계상황은 <표 5-21>과 같다.

〈표 5-21〉 제11대 전국구국회의원 궐원 및 의석승계 상황

궐원된 자			승계자	
소속	성명	궐원사유	성명	승계 결정일
민주정의당	이우재	전기통신공사사장으로 내정됨에 따라 사직	정창화	1981. 11. 4
"	김종경	사망	문용주	1981. 12. 15
"	나웅배	재무부장관에 취임하기 위해 사직	김유상	1982. 1. 6
"	정희택	감사원장으로 임명되기 위해 사직	장경우	1982. 9. 8
"	김행자	사망	유수환	1982. 11. 13
"	정순덕	대통령 정무제1수석비서관에 임명되기 위해 사직	김지호	1982. 12. 21
"	이현기	보건사회부차관에 보임되기 위해 사직	강창희	1983. 7. 15
민주한국당	유옥우	사망	이용곤	1984. 3. 19
민주정의당	송지영	사직	이성배	1984. 5. 2
"	신상초	1985년 3월 20일 사직(한국반공연맹이사장 취임)	(의석승계자 미결정)	
"	박현태	1985년 3월 20일 사직(한국방송공사사장 취임)	(의석승계자 미결정)	

2. 지역구국회의원 궐원

제11대 지역구국회의원의 궐원은 총 6명으로 4명의 의원이 사직했고, 2명의 의원이 사망했다. 사직한 의원은 충남 제8선거구(서산·당진)의 한영수, 전남 제7선거구(담양·곡성·화순)의 정래혁, 경북 제4선거구(포항·영일·울릉)의 이진우, 충북 제1선거구(청주·청원)의 윤석민 의원이었다. 사망한 의원은 전남 제1선거구(광주 동구·북구)의 심상우, 경기 제1선거구(인천 중구·남구)의 맹은재 의원이었다.

이와 같이 궐원이 발생했는데도 보궐선거를 실시하지 않은 것은 당시 「국회의원선거법」 제140조(보궐선거)에 지역구국회의원이 궐원되더라도 당해 지역구에서 선출된 의원 전원이 궐원되지 아니한 경우에는 보궐선거를 실시하지 않을 수 있다는 규정 때문이었다. 즉 1개 선거구에서 2인의 국회의원을 선출하는 중선거구제이기 때문에 그 선거구의 국회의원 2인이 전부 궐원되지 아니하는 한 보궐선거를 실시하지 않을 수 있었다. 따라서 위의 궐원지역에서는 국회의원 1명씩만 궐원되어 보궐선거를 실시하지 않았던 것이다.

〈표 5-22〉 제11대 지역구국회의원 결원내역

선거구명	소속 정당	성 명	결원사유 및 일자
충남 제8선거구 (서산·당진)	민주한국당	한영수	구속되어 사직서를 제출함에 따라 1982. 7. 30 사직처리
전남 제1선거구 (광주 동구·북구)	민주정의당	심상우	1983. 10. 9 버마 아웅산묘지 폭발사건으로 사망
전남 제7선거구 (담양·곡성·화순)	민주정의당	정래혁	부정축재 투서사건으로 사직서를 제출함에 따라 1984. 6. 29 사직처리
경북 제4선거구 (포항·영일·울릉)	민주정의당	이진우	국회사무총장에 임명되기 위해 사직서를 제출함에 따라 1984. 11. 29 사직처리
경기 제1선거구 (인천 중구·남구)	민주정의당	맹은재	1984. 12. 6 사망
충북 제1선거구 (청주·청원)	한국국민당	윤석민	기업경영에 전념한다는 이유로 사직서를 제출함에 따라 1984. 12. 28 사직처리

6장

제12대
국회의원선거
(1985. 2. 12 실시)

개요

제12대 국회의원선거는 제11대 국회의원의 임기만료에 따라 1985년 2월 12일 실시하였다. 제12대 국회의원선거는 전두환 정권의 집권 중반기에 실시하는 선거로 전두환 정권에 대한 중간평가의 성격이 있었고, 대통령선거를 앞두고 치러지기 때문에 향후 정권교체의 향방을 가늠해 볼 수 있는 선거였다. 또한 그동안 정치활동이 규제되어 있던 기성 정치인 대부분이 해금되어 선거에 참여하였으므로 이들의 정치적 영향력이 간재한지를 알아 볼 수 있는 선거이기도 하였다.

선거전은 초반부터 여당인 민주정의당과 해금인사가 주축이 되어 창당한 지 두 달밖에 안 되는 신한민주당, 제1야당인 민주한국당, 한국국민당 등이 지역에 따라 3자 또는 4자 대결구도를 보였다. 선거전에서 최대 쟁점은 개헌문제였다. 야당은 국민들이 직접 자기 손으로 대통령을 뽑고 싶어 한다며 대통령직선제 개헌을 주장하였고, 여당은 한 번도 해보지 못한 평화적 정권교체의 전통을 수립해야 한다며 개헌을 반대하였다.

선거결과 민주정의당은 35.2%의 득표율로 전체의석의 53.6%인 148석을 차지하여 원내 안정의석을 확보했고, 신한민주당은 29.3%의 득표율로 67석을 차지하여 민주한국당을 제치고 제1야당이 되었다. 민주정의당이 낮은 득표율로 과반수의석을 차지할 수 있었던 것은 중선거구제와 전국구의석 배분방법의 불합리성으로 인한 것이었고, 신한민주당이 제1야당이 될 수 있었던 것은 김영삼과 김대중의 영향력이 막후에서 작용했기 때문이었다.

선거 후 민주한국당의 당선인이 대거 탈당하여 신한민주당에 입당함으로써 한때 제1야당이었던 민주한국당은 의원 3명만 남은 군소정당으로 몰락했고, 신한민주당은 국회개원 전까지 의석수 103석을 보유한 사상 초유의 거대 야당이 되었다.

제1절 _ 선거 전의 정치적 상황

제2절 _ 선거제도

제3절 _ 후보자 추천과 등록

제4절 _ 선거운동

제5절 _ 선거비용

제6절 _ 공명선거 활동

제7절 _ 선거법위반행위

제8절 _ 선거결과

제9절 _ 재선거와 보궐선거

제1절

선거 전의 정치적 상황

1981년 3월 25일 제11대 국회의원선거가 실시된 이후 1985년 2월 12일 제12대 국회의원선거가 실시되기까지 4년간은 정치적으로는 어느 정도 안정되었지만 크고 작은 사건들로 인해 조용한 시기는 아니었다. 특히 국회의원선거를 바로 앞둔 1984년도 후반기에는 대학생들의 민주화 시위로 어수선했던 면도 있었다.

1982년 4월 26일 경남 의령경찰서 공류지서에 근무하는 우범곤 순경이 칼빈소총과 예비군용 수류탄 등을 사용하여 지역주민 55명을 살해한 뒤 자살하는 사건이 발생했다. 같은 해 5월에는 현직 대통령의 처삼촌이 개입된 이른바 ‘이철희·장영자 부부의 어음사기 사건’이 발생하여 한동안 나라 안을 떠들썩하게 했다.

1983년 5월 18일부터 6월 8일까지 23일 동안 김영삼 전 신민당총재가 민주화를 요구하며 단식투쟁을 벌이는 사건이 있었다. 같은 해 9월 1일에는 대한항공 여객기가 소련 사할린 인접해역의 상공에서 소련전투기의 미사일 공격을 받고 추락하여 한국을 비롯한 미국·캐나다·일본 등 15개 국적 269명의 승객과 승무원 전원이 사망하는 사건이 발생했다. 10월 9일에는 전두환 대통령이 공식방문한 버마(현재 미얀마)의 아웅산묘지에서 북한공작원이 묘지건물에 장치한 고성능 폭발물이 터져 대통령을 수행하던 서석준 부총리와 심상우 국회의원 등 17명이 사망하고 15명이 중경상을 입는 참사가 발생했다.

1984년 6월에는 민주정의당의 정래혁 대표위원이 부정축재 의혹으로 대표위원직에서 경질되고 국회의원직도 사퇴하는 사건이 발생했다. 같은 해 11월 30일에는 정치활동 피규제자에 대한 3차 해금조치가 단행되었고, 3차 해금자 중심의 야권인사들은 곧바로 독재타도 등의 기치를 내걸고 신당창당 작업을 시작했다. 같은 해 11월 14일에는 연세대학교 등 대학생 264명

이 민주정의당의 중앙당사를 점거하고 총학생회 인정, 노동자 권익보호, 정치활동 피규제자 전면해금 등을 요구하며 농성을 벌이다가 전원 경찰에 연행되는 사건이 일어났다. 6일 후인 11월 20일에는 서울시내 대학생 1,000여 명이 고려대학교에 모여 전국대학생총연맹을 결성한 후 독재반대 등의 구호를 외치며 학교 밖으로 진출하려다가 경찰과 대치하는 일도 벌어졌다.

제11대 국회의원선거 이후 제12대 국회의원선거 전까지 발생한 사건·사고나 조치 중 제12대 국회의원선거와 직·간접적으로 관련 있는 사건·사고 또는 조치들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1. 권력형 비리사건(이철희·장영자 부부 어음사기 사건)

제5공화국 초반인 1982년 이철희·장영자 부부의 대형 어음사기 사건이 발생하여 한동안 세상을 떠들썩하게 했다. 소위 ‘장영자 사건’이라고 불리는 이 사건은 전두환 대통령의 처삼촌인 이규광 당시 광업진흥공사 사장이 연루되었다는 점에서 국민들에게 큰 실망감을 안겨 주었고, 전두환 정권의 도덕성까지 의심하게 만들었다.

이철희는 육사2기 출신으로 중앙정보부 차장과 유신정우회 국회의원 등을 역임한 인물이었고, 장영자는 이규광의 처제였다. 즉, 광업진흥공사 사장인 이규광은 대통령부인인 이순자의 숙부이자 장영자의 형부였다. 이철희·장영자 부부는 이와 같은 전력과 친분을 이용하여 권력의 비호를 받고 있는 것처럼 행세하면서 다수의 기업체로부터 거액의 어음을 편취하여 사채시장에 유통시키다가 적발된 것이었다.

1982년 5월 20일 검찰이 발표한 사건전모에 의하면 이들 부부가 1981년 2월부터 1982년 4월까지 각 기업체에서 받아낸 어음의 연금액은 7,111억 원이었고 유통된 어음의 액면총액은 6,404억 원에 달했다. 또한 이 사건에는 이규광이 관련되어 있었음은 물론 일부 기업인과 은행 간부가 이들 부부의 사기행각에 관여한 사실도 밝혀졌다.

검찰은 이 사건에 관련된 자금의 일부가 정당 또는 정치인에게 전달되어 정치자금으로 사용되었다는 소문은 전혀 근거가 없다고 발표했으나, 야당은 1985년 제12대 국회의원선거에서 이 사건을 1984년도에 발생한 정래혁 민주정의당대표위원의 부정축재의혹 사건과 함께 대표적인 권력형 비리사건이라며 민주정의당을 공격했다.

전두환 대통령은 이 사건에 대한 검찰발표가 있는 후 민심수습을 위해 1982년 5월 20일과 21일 이틀에 걸쳐 민주정의당 개편과 개각을 단행했다. 이때 당시 권력의 실세이던 권정달 의원이 사무총장직에서 물러나고 후임으로 권익현 의원이 임명되었으며, 법무부·국방부장관 등 11명의 장관이 경질되었다.

한편 제1심과 제2심을 거쳐 대법원까지 간 이 사건의 재판결과 이철희와 장영자는 1983년 3월 8일 징역 15년과 추징금 1억 6,254만 6,740원, 미화 40만 달러 및 일화 800만 엔에 대한 몰수형이 확정되었다. 이규광은 징역 1년 6개월 및 추징금 1억 원의 형이 확정되었고, 관련자 32명도 모두 유죄판결을 받았다.

2. 정치활동 피규제자 해금조치

전두환 정권은 1983년 2월부터 1985년 3월까지 2년 동안 4단계로 나누어 지난 1980년 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」에 의해 정치활동이 규제된 사람들의 정치활동을 허용하는 이른바 해금조치를 단행했다.

1980년 11월 당시 전두환 정권은 자신들의 권력기반 구축에 장애가 될 것으로 보이는 정치인 등 567명에 대해 정치적·사회적 부패와 혼란에 현저한 책임이 있다는 이유를 들어 정치활동을 금지한 바 있다. 이때 정치활동이 금지된 주요 인사로는 김종필 김영삼 김대중 이후락 김상현 김명윤 김덕룡 정일권 박준규 김진만 길전식 이철승 신도환 김재광 조윤희 이기택 박한상 송원영 이민우 박영록 김옥선 김동영 박종율 권노갑 김옥두 설훈 백남익 길재호 박종규 백두진 고희문 이증재 김수한 이택돈 정대철 최형우 이철 한화갑 문희상 한완상 홍남순 이효상 윤제술 황낙주 박정원 박용만 김영배 김용환 김종락 한병기 이희호 계훈제 문익환 이문영 장을병 등이 있었다(구체적인 내용은 ‘제4장 제12대 대통령선거’ 참조).

이들의 정치활동 금지기간은 당초 1988년 6월 30일까지였으나 전두환 정권은 금지조치를 취한 지 2년 4개월이 지난 1983년 2월부터 해금조치를 단계적으로 단행했다. 전두환 정권은 앞다져 해금조치를 취한 이유에 대해 정치풍토 쇄신과 도의정치 구현이 어느 정도 기틀을 다져가고 있다고 판단했기 때문이라고 밝혔다. 그러나 이는 1983년도 이후 정치적 상황이나 국민들의 민주화 열망 등으로 억압정치에 한계를 느낀 전두환 정권이 국민화합이라는 명목으로 유화정책을

펼친 것이라고 할 수 있었다. 또한 자신들의 권력기반이 어느 정도 공고화되었다고 판단했을 수도 있었다.

해금조치를 단계적으로 취한 것에는 숨은 의도가 있었다. 즉 일시에 해금할 경우 이들이 가진 정치적 영향력으로 인해 정국에 어떤 변화가 올지 예측할 수 없었기 때문에 정치적 비중이 작은 인사부터 시차를 두고 해금조치를 취하여 정치권의 변화를 지켜본 후 다음 단계의 해금조치를 단행했던 것이다. 이에 따라 정치 지도자인 김종필, 김영삼, 김대중 등은 제12대 국회의원선거 전에는 해금되지 못하고, 선거가 끝나고 20일 정도가 지난 후인 1985년 3월 6일 단행된 마지막 제4차에서 해금되었다. 그러나 김영삼·김대중 등은 해금되지 않은 상태에서도 민주화추진협의회 결성이나 신한민주당의 창당, 후보자 공천, 득표전략 등을 막후에서 지휘·조종하는 등 제12대 국회의원선거에서 정치적 영향력을 행사했다.

정치활동이 규제된 사람들은 당초 567명이었으나 해금되기 이전에 17명이 사망하여 실제 해금조치가 취해진 사람은 550명이었다. 단계별 구체적 해금상황은 <표 6-1>과 같다.

〈표 6-1〉 정치활동 피규제자 해금상황

구 분	1차 해금	2차 해금	3차 해금	4차 해금	합 계
해금일자	1983. 2. 25	1984. 2. 25	1984. 11. 30	1985. 3. 6	-
해금인원	250명	202명	84명	14명	550명
주요 해금인사	이효상, 윤제술, 황낙주, 박경원, 박용만, 김영배, 김용환, 양택식, 김종락, 한병기, 장을병, 이문구, 서동구	백남익, 길재호, 박종규, 백두진, 고희문, 이중재, 김수한, 이택돈, 정대철, 최형우, 이 철, 한화갑, 문희상, 김치열, 구자춘, 한완상, 홍남순, 한승헌, 김지하	정일권, 박준규, 김진만, 길전식, 김용태, 이철승, 신도환, 김재광, 조윤형, 이기택, 박한상, 송원영, 김녹영, 노승환, 예춘호, 이민우, 박영록, 조연하, 김옥선, 김동영, 박종율, 손주향, 권노갑, 김옥두, 이희호, 계훈제, 문익환, 이문영, 설 훈	김대중, 김영삼, 김종필, 이후락, 오치성, 김창근, 김상현, 홍영기, 김명윤, 김덕룡, 이철희	-

※ 정치활동 피규제자는 총 567명이었으나 17명은 사망했기 때문에 550명만 해금된 것임.

가. 1차 해금

1차 해금조치는 1983년 2월 25일 취해졌고, 해금된 인원은 250명이었다. 정치활동 피규제자의 해금은 1981년 제11대 국회의원선거 때부터 거론되기 시작하여 1982년 1월 27일 유치송 민주한국당총재가 연두기자회견 등을 통해 요구했고, 국회에서 야당이 ‘정치활동 피규제자 해금안’을 제출하는 등 꾸준히 이어져 왔는데 이날 1차 해금이 단행된 것이었다.

전두환 정부는 1차 해금조치를 단행하기 2개월 전인 1982년 12월 23일, 1980년 5·17 비상계엄 확대조치 때에 체포되어 그때까지 복역하고 있던 김대중을 형 집행정지로 석방하여 미국으로 출국시켰다. 12월 24일에는 5·18 민주화운동 관련자 등 시국사범 47명에 대해서도 형 집행정지처분을 내려 석방했다. 전두환 정부는 이들에게 형 집행정지 처분을 한 것에 대해 구시대 잔재 청산과 국민대화합을 이루기 위한 것이라고 설명했는데 1차 해금은 바로 이런 명분의 연장선상에 있는 것이었다. 이로부터 20여 일이 지난 1983년 1월 18일 전두환 대통령은 국회에서 행한 국정연설을 통해 올해 안에 1단계 해금조치를 취할 것이라고 언급했다. 야당에서는 전면 해금을 주장했으나 전두환 정부는 2월 25일 250명에 대해서만 해금조치를 단행했다.

1차 해금에 대해 청와대 황선필 대변인은 정치풍토쇄신과 도의정치의 구현이 어느 정도 기틀을 다져가고 있어 국민화합을 위한 조치였다고 밝혔다. 1차 해금의 기준은 구시대의 정치·사회적 부패나 혼란에 대한 책임이 비교적 작고 개선의 정이 현저한 사람, 고령·신병 등의 이유로 계속적인 정치활동이 어려워 사실상 정치규제의 의미가 없는 사람들이라고 했다. 이때 해금된 사람 중에는 이효상 황낙주 박용만 김영배 김용환 장을병 이문구 등이 있었다.

나. 2차 해금

2차 해금은 1차 해금이 있었던 날로부터 정확히 1년이 지난 1984년 2월 25일 취해졌고, 해금된 인원은 202명이었다. 1차 해금 이후 야당에서는 국회에서 대표연설 및 대정부 질문 등을 통해 지속적으로 추가 해금을 요구해왔는데 이날 2차 해금이 단행되었다.

2차 해금도 1차 해금과 같은 수순으로 이루어졌다. 전두환 대통령은 1984년 1월 18일 국회에서 행한 국정연설에서 추가 해금을 먼저 언급하고, 실제 해금조치는 한 달여가 지난 2월 25일 단행했다. 전두환 대통령이 국회에서 추가 해금을 언급한 지 3일이 지난 1월 21일 유치송 민주한국당총재는 연두기자회견을 통해 정치인의 과오는 국민만이 가릴 수 있다고 주장하고,

김진만 길전식 김용태 이철승 신도환 김재광 조윤희 이기택 박한상 송원영 김녹영 노승환 예춘호 이민우 박영록 조연하 김옥선 김동영 박종을 손주항 권노갑 김옥두 이희호 계훈제 문익환 이문영 등이 있었다. 3차 해금자 중심의 중진 야권 인사들은 해금 직후부터 창당활동을 시작한 후, 제12대 국회의원선거를 20여 일 앞두고 신한민주당을 창당하여 선거에 참여했다.

3차 해금조치의 배경에는 두 가지가 고려되었다고 할 수 있었다. 첫째는 제12대 국회의원선거를 앞두고 더 이상의 정치규제는 전두환 정부에 부담이 되므로 정치참여의 기회를 확대하여 정치여건이 정상화되었다는 명분을 얻기 위한 것이었다. 둘째는 중진 정치인들을 정치지도자인 김대중·김영삼·김종필 등과 분리하여 선거 전에 해금시켜서 기존 정당에 입당하거나 새로운 정당을 창당하게 함으로써 이들의 정치적 영향력 약화 내지는 분열시키려고 한 것이었다.

라. 4차 해금

4차 해금조치는 제12대 국회의원선거가 끝나고 20여 일 지난 후인 1985년 3월 6일 취해졌고, 이때 해금된 인원은 14명이었다. 이로써 1980년 11월 25일 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」에 의해서 정치활동이 금지된 567명 중 사망자 17명을 제외한 550명의 정치활동 금지조치가 4년 4개월 만에 모두 해제되었다.

4차 해금에 대해 황선필 청와대 대변인은 지난 제12대 국회의원선거에서 나타난 바와 같이 안정 속에서 새로운 정치풍토가 착실하게 정착되고 있는 시점에서 구시대 정치의 낡은 유산을 청산하고 새 시대 정치를 더욱 발전시켜 민주주의 토착화에 전진을 가속화시킬 단계에 이르렀다는 전두환 대통령의 판단에 따라 취해진 것이라고 밝혔다.

그러나 제12대 국회의원선거 결과 김영삼과 김대중의 막후 지휘를 받은 신한민주당이 국민들의 열렬한 지지를 받아 제1야당이 됨으로써 그동안 전두환 정부가 내세웠던 정치활동규제의 명분은 무색해졌다. 이 때문에 전두환 정부는 정치적 부담을 덜기 위해 제4차 해금을 당초 계획보다 앞당겨 실시한 것으로 볼 수 있었다.

3. 김영삼 전 신민당총재의 단식투쟁과 언론통제

5·18 민주화운동의 3주년이 되는 날인 1983년 5월 18일 김영삼 전 신민당총재가 서울 상도동 자택에서 민주화를 요구하며 단식을 시작했다. 단식은 5월 25일 김영삼 전 총재가 경찰에 의해 서울대학병원으로 강제로 옮겨지고, 6월 8일 지지자 30여 명의 요구로 중단할 때까지 23일 동안 계속되었다.

김영삼 전 총재는 단식을 시작하기 16일 전인 1983년 5월 2일 성명서를 발표하여 '5개 민주화 요구사항'을 제시하고 정부당국이 이를 실천해 줄 것을 촉구하였다. 김영삼이 제시한 5개 민주화 요구사항은 ①민주정치를 위해 투쟁하다가 구속된 인사의 전원석방, ②정치활동 피규제자 전면해금, ③해직교수와 근로자 및 제적학생의 복직·복교·복권, ④언론자유와 보장, ⑤대통령직선제로의 개헌 등이었다. 전두환 정권이 5개 민주화 요구사항을 들어주지 않자, 김영삼은 단식이라는 극한적인 방법을 선택하여 국민들에게 자신의 의지를 알리려고 한 것이었다. 그러나 당시 김영삼은 경찰에 의해 가택연금 상태에 있었고, 또한 전두환 정부가 언론을 통제하고 있었으므로 이런 일이 벌어지고 있는지 국민들은 알 수 없었다.

김영삼 전 총재의 단식투쟁이 시작되자 전두환 정부는 처음에는 가택연금을 강화하기 위해 경찰인력을 증원하여 출입자 통제를 강화하는 것 외에 별 다른 반응을 보이지 않았다. 그러나 김영삼 전 총재의 건강상태가 나빠지자 반응을 보이기 시작했다. 단식 8일째인 1983년 5



▶ 김영삼 전 신민당 총재 단식투쟁

월 25일 노량진경찰서장이 김영삼 전 총재를 구급차에 태워 서울대학병원으로 이송하여 치료를 받게 했다. 병원에서도 단식을 계속하자 5월 29일에는 권익현 민주정의당 사무총장이 위로 형식으로 방문을 했고, 5월 30일에는 가택연금을 해제했다. 이때부터 병실의 출

입통제도 해제되어 비로소 지지자들이 그를 만나 볼 수 있었다. 이런 과정에 함석헌 등 재야 민주세력과 이민우 등 전직 국회의원 30여 명도 동조단식에 들어갔다. 그러나 전두환 정부는 더 이상 반응을 보이지 않았다.

결국 단식 23일째인 1983년 6월 8일 밤 이기택 전 의원 등 30여 명의 지지자가 병실로 들어가 단식중단을 요구했고, 김영삼 전 총재가 이를 수용하는 형식으로 단식을 중지했다. 비록 그가 내세운 5개 민주화 요구사항이 받아들여지지 않은 상태에서 단식을 중단했지만 이 단식 투쟁은 두 가지 면에서 의미가 있었다.

첫째, 민주화 투쟁세력을 하나로 결집시키는 계기가 되었다. 단식 7일째인 1983년 5월 24일 미국에 있던 김대중은 김영삼의 단식에 연대의사를 표명하는 성명서를 발표했다. 이것이 계기가 되어 단식이 끝난 후인 8월 15일 서울과 워싱턴에서 두 사람의 이름으로 민주화투쟁에 관한 공동성명을 낼 수 있었다. 즉, 김영삼의 단식은 1980년 ‘서울의 봄’ 시절 두 사람의 분열과 갈등의 앙금을 떨쳐내고 민주화 투쟁을 위한 공동전선을 형성할 수 있는 계기를 만든 것이었다. 두 세력의 결집은 결국 1984년 민주화추진협의회를 결성시켰고, 민주화추진협의회는 신한민주당 창당의 모체가 되었으며, 신한민주당은 제12대 국회의원선거 결과 제1야당이 되었다.

둘째, 김영삼의 단식은 당시 전두환 정부의 언론통제가 어느 정도였는지 그 실상을 알 수 있는 사례가 되었다. 김영삼의 단식기간에 외신은 이 사실을 보도하고 있었지만 국내언론에서는 보도할 수 없었다. 다만, ‘국내정치 관심사’, ‘최근문제’, ‘정치현안’, ‘당면문제’ ‘정세 흐름’이라는 막연한 표현으로 정치권이 바쁘게 움직이고 있다는 정도의 보도를 했을 뿐이었다. 6월 9일 단식이 중단되고서야 비로소 이러한 정치현안 등의 문제가 김영삼의 단식투쟁이었음을 밝혔다.

김영삼 전 총재의 단식이 끝난 후 제117회 국회임시회(1983. 6. 13~20)가 열리자 민주한국당 신상우 의원이 대정부 질문을 통해 “국내신문에 파키스탄의 변호사가 민주투쟁을 위해서 단식을 시작했다는 기사가 보도되었지만 우리나라 야당의 지도자였던 사람의 단식은 한 줄도 나지를 않았다”며 정부의 언론통제를 비판했다. 민주한국당 임덕규 의원도 김영삼의 단식사건에 대한 언론의 보도는 민주주의 기본질서를 뒤흔들어 놓은 중차대한 사태라고 비판했다. 이에 대해 김상협 국무총리는 김영삼 전 총재의 단식사태가 일상적인 것이 아니고 그 귀추를

쫓다보니까 일반에게 알려진 것이 늦었다고 답변했다. 이진희 문화공보부장관도 정치활동 피규제자인 김영삼 전 총재가 성명을 발표하고 단식을 하는 것은 정치활동에 해당되고 이러한 내용을 보도하는 것은 금지된 정치활동을 허용하는 결과를 초래하게 되므로 언론이 이 사실을 보도하는 데 신중했던 것 같다고 답변하며 직접적인 언론통제를 부인했다. 그는 언론의 자유와 책임은 언론 스스로가 고도의 양식과 투철한 시대의식을 갖고 결정해야 할 문제라며, 언론은 소임을 다하고 있는 것으로 알고 있다며 언론사 자체의 판단인 것처럼 말했다.

그러나 김영삼 전 총재의 단식이 끝난 지 하루가 지난 1983년 6월 10일 동아일보의 보도내용을 보면 언론사 자체의 판단은 아닌 것 같았다. 이 신문은 “빗발치는 독자들의 문의와 사실 보도의 길이 열리지 못한 사정의 틈바구니에서 언론도 고통을 겪었다”고 보도했다. 또한, 사실을 통해 언론의 정상적인 기능이 제대로 가동되었다면 김영삼 전 총재가 굳이 극한적인 단식의 방법을 선택하지 않았을 것이라며, 아픈 것은 분명히 아프다고 말하고, 불이 나면 분명히 불이 났다고 외쳐야 한다며 이번 단식사태를 계기로 모든 사회기능이 정상화되기를 바란다고 밝혀 언론통제가 있었음을 시사했다.

4. 정래혁 민주정의당 대표위원의 부정축재의혹 사건

여야 간에 제12대 국회의원선거에 적용할 선거법협상이 한창 진행되던 1984년 6월 25일 민주정의당 정래혁 대표위원이 부정축재 의혹으로 대표위원직에서 경질되는 사건이 발생했다. 정래혁 대표위원은 4일 후인 6월 29일 국회의원직도 사퇴했다.

집권여당 대표위원을 국회의원직에서까지 물러나게 한 이 사건의 발단은 1984년 6월 13일 익명의 투서가 민주정의당과 일부 언론기관에 우편으로 배달되면서 시작되었다. 투서에는 정래혁 대표위원이 부동산 등 178억 원대의 재산을 부정한 방법으로 모았다는 내용과 함께 그 재산을 치밀하게 추적한 사진까지 첨부된 것으로 알려졌다. 언론에서 이 사실을 대대적으로 보도하면서 국민의 큰 반향을 불러일으켰다. 정래혁 위원은 투서내용의 일부를 시인했고, 대표위원직은 물론 국회의원직도 물러나지 않을 수 없는 상황이 되었다.

투서를 낸 사람은 정래혁 의원의 지역구(전남 곡성·화순)에서 제8대부터 제10대까지 국회의원을 지낸 문형태로 밝혀졌다. 문형태는 군대에 있을 때부터 정래혁 위원과는 불편한 관

계에 있었고(두 사람 다 육군사관학교를 졸업하고 군사령관 등을 역임한 군 출신임), 정계에 진출해서도 지역구 문제로 사이가 좋지 않았는데 이에 앙심을 품고 투서를 한 것으로 알려졌다. 검찰은 두 사람을 소환하여 조사했다. 이후 정래혁 위원은 민주정의당을 탈당하고 자신의 재산을 사회에 환원하겠다는 성명을 발표하였고, 문형태도 공개 사과문을 내고 정계를 은퇴하겠다고 밝힘으로써 이 사건은 일단락되었다.

그러나 제12대 국회의원선거에서 야당 후보자들은 이 사건 역시 앞에서 기술한 이철희·장영자 부부의 어음사기 사건과 함께 전두환 정부의 대표적인 권력형 부정축재 사건이라고 공격했고, 여당인 민주정의당은 이를 해명해야 했다.

5. 민주화추진협의회 결성

5·18 민주화운동의 4주년이 되던 1984년 5월 18일 김영삼, 이민우, 김상현, 예춘호 등 정치활동이 금지된 정치인 100여 명이 외교구락부에 모여 민주화추진협의회(이하 “민추협”이라 한다)를 결성했다. 이들은 선언문을 통해 “민주주의로 가는 길을 봉쇄하고 있는 현행의 모든 제도적 장치와 제약의 개폐를 위해 투쟁한다”고 밝혔다.

민추협은 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」에 의해 정치활동이 금지된 야당 인사와 재야 세력들이 주축이 되어 민주화투쟁을 위해 결성한 단체였는데, 김영삼 계열로 상징되는 상도동계와 김대중 계열로 상징되는 동교동계가 같은 목적을 위해 연합했다는 점에 의의가 있었다. 즉, 1980년 ‘서울의 봄’ 시절 대권을 향해 각개 약진하면서 분열되었던 두 사람이 전두환 정부를 상대로 민주화투쟁이라는 같은 목적을 위해 연합한 것이었다.

이에 따라 민추협은 1984년 6월 14일 2차 모임에서 김영삼을 공동의장에, 동교동계인 김상현을 공동의장대행에, 당시 미국에 있던 김대중을 고문으로 추대했다. 사무처 기구로 총무·조직·홍보·훈련·노동·농어민·청년·부녀부 등을 두고, 헌법·통일안보·인권옹호 등 5개 특별위원회도 설치했다. 대변인도 두어 정당과 같은 조직형태를 구성했다. 그러나 민추협의 활동은 구성원 대부분이 정치활동 피규제자라는 점에서 구체적일 수가 없었다. 다만, 민추협 소속 변호사들인 박찬중 김명윤 홍영기 신기하 조승형 등이 시국사건에서 무료변론을 통해 민추협의 존재를 알리는 정도였다. 하지만 민추협의 구성원들이 정치인이거나 정치지망생

들이었고, 조직 또한 정당과 같은 형태를 갖추고 있었으므로 언제든지 현실 정치에 참여할 준비는 되어 있었다. 이때 민주협에서 활동했던 인사 중에는 앞에서 거명했던 사람 외에 김동영 최형우 김창근 조홍래 김녹영 김윤식 박성철 박종률 윤혁표 조연하 명화섭 김덕룡 이협 최기선 조순형 황명수 김옥두 등이 있었다.

민주협이 국민적 관심대상으로 떠오른 것은 1984년 11월 3차 해금 후부터였다. 이때 해금된 민주협 구성원들이 중심이 되어 제12대 국회의원선거를 불과 20여 일 앞두고 신한민주당을 창당했다. 민주협 구성원 상당수가 제12대 국회의원선거에 출마했는데 이들은 민주협의 활동경력을 득표전략으로 활용했다. 이들은 선전벽보나 선거공보에 민주협의 활동경력을 게재(주로 “민주화추진협의회 운영위원” 등이라고 기재)하고 합동연설회를 통해서도 이를 알렸는데, 유권자들은 민주협의 활동경력을 김영삼 및 김대중과 연계시켜 많은 지지를 보냈다. 그러나 일부 지역의 선거관리위원회에서는 ‘민주협’이란 명칭을 선전벽보 등에 게재하지 못하게 하여 논란이 일기도 하였다.

민주협 활동을 경력으로 기재한 선전벽보



이후 민주협은 1985년 2월 8일 미국에서 귀국한 김대중이 제12대 국회의원선거가 끝난 후인 1985년 3월 18일 공동의장에 취임하여 김영삼과 함께 공동의장 체제로 운영되었고, 1986년과 1987년 전두환 정권에 맞서 대통령직선제 헌법개정과 민주화 투쟁의 견인차 역할을 하

였다. 그러나 1987년 6월 민주항쟁 결과 대통령직선제로 헌법이 개정되자 두 사람 모두 제13대 대통령선거에 출마하기 위해 분열하면서 사실상 와해되었다.

6. 신한민주당의 창당과 민주한국당의 동요

1984년 12월부터 창당활동을 벌여온 민주협 등 재야인사들은 제12대 국회의원선거를 20여 일 앞둔 1985년 1월 18일 서울 앰배서더호텔에서 대의원 500여 명이 참석한 가운데 창당대회를 열어 신한민주당을 창당했다.

신한민주당은 이날 창당대회에서 총재에 이민우, 부총재에 김녹영 이기택 조연하 김수한 노승환 등 5명을 선출했다. 또한 대통령직선제로의 헌법개정, 지방자치제 조기실시, 「언론기본법」의 폐지, 군의 정치적 중립 등을 촉구하는 정강정책도 채택했다. 이민우 총재는 인사말을 통해 “독재가 민주로 위장하고 있는 때 국민의 대변인 역할을 해야 할 정당들이 들러리로 전락한 것이 오늘의 정치현실”이라며 기존 야당을 들러리 야당이라고 비판하고, 신한민주당은 민주화를 위해 창당한 정당이니만큼 민주회복을 위해 제12대 국회의원선거에서 승리할 수 있도록 혼신의 노력을 다할 것이라고 다짐했다. 신한민주당은 창당대회를 마치고 중앙선거관리위원회에 정당등록을 신청하여 다음날인 1985년 1월 22일 수리됨으로써 법적인 정당성립 절차를 마쳤다.

신한민주당에 참여한 주요 인사로는 이민우 김녹영 이기택 조연하 김수한 노승환 이철승 김재광 신도환 이충환 박종률 최형우 김동영 송원영 박용만 조연하 이철 조순형 김영배 박한상 박실 한광옥 박찬중 문정수 유성환 명화섭 이택돈 이택희 송천영 김태룡 김옥선 신기하 신순범 강삼재 김동주 등이었다.

신한민주당이 창당대회를 개최하기까지의 과정을 살펴보면 다음과 같다. 1984년 11월 30일 단행된 제3차 해금으로 신당창당이 본격화되었다. 처음에는 이철승·김재광·신도환·이충환 등 구 신민당최고위원 측과, 민주협 소속 인사들이 각각 추진하는 두 갈래였다. 그러나 12월 12일 두 세력이 단일 신당창당에 합의하고, 창당추진실무대표 인선문제로 진통을 겪다가 12월 15일 민주협 측 6명(이민우·김녹영·조연하·박종률·최형우·김동영)과 구 신민당최고위원중진연합회 측 6명(신도환·이기택·송원영·김수한·노승환·박용만) 등 총 12



▶ 신한민주당 창당대회(1985년 1월 18일)

명으로 창당준비위원회를 구성함으로써 단일 신당으로 가닥을 잡았다. 12월 20일 서울 동숭동 홍사단 강당에서 창당발기인대회를 개최하고, 12월 22일에는 조직책임사특별위원회(조연하·이기택·김수한·노승환·최형우·박용만·김동영·박종률 등 8명)를 구성했으며, 12월 27일에는 전국 92개의 조직책신청을 마감했다. 조직책신청 마감결과 경쟁률은 평균 3.8대 1이었다. 이후 지구당창당대회와 조직책 선정작업을 병행하여 다음해인 1985년 1월 14일에는 92개 전 지역구의 조직책선정을 완료했고, 1월 17일까지 47개 지구당의 창당을 완료함으로써 92개 지역구의 4분의 1 이상을 가져야 한다는 「정당법」상 중앙당창당요건을 갖추어 1월 18일 창당대회를 개최한 것이었다.

창당과정에서 보는 바와 같이 신한민주당은 ‘민추협’ 측과 ‘구 신민당최고위원연합회’ 측이 공동으로 만든 것이었다. ‘민추협’은 김영삼계로 지칭되는 상도동계와 김대중계로 지칭되는 동교동계로 구성되어 있고, ‘구 신민당최고위원연합회’는 이철승·김재광·신도환·이충환 등 구 신민당 최고위원들로 구성되어 있었다. 이와 같이 여러 계파로 나뉘어 있었기 때문에 창당과정에서 총재단 구성이나 의사결정 등에 어려움이 많았다. 특히 후보자 공천과 관련해서는 첨예하게 대립하여 1지역구에 2명의 후보자를 공천하는 소위 복수공천을 하기도 했다.

한편 신한민주당 창당과정에 민주한국당 의원들이 탈당하여 신한민주당에 참여하는 등 민주한국당이 크게 동요하는 모습을 보였다. 신한민주당의 발기인대회를 하루 앞둔 1984년 12월 19일 민주한국당의 정책심의회위원장인 김현규를 비롯하여 허경만 서석재 박관용 김찬우 최수환 손정혁 홍사덕 김형래 이정빈 등 현역 국회의원 10명과 전직의원인 김한수 유제연 등이 민주한국당을 탈당하여 신한민주당에 참여한다고 밝혔다. 이들이 밝힌 탈당 이유는 민주화를 더욱 전향적으로 빨리 쟁취하고 국민적 지지기반이 보다 확고한 신한민주당에 참여하기 위한 것이라고 했다(탈당자 중 김현규·홍사덕 의원은 민주한국당을 탈당한 후 국가기관에 연행되어 조사를 받은 것으로 알려졌고, 김현규 의원은 신한민주당에 입당했다가 후보자등록 직전에 정치적 이유를 들어 신한민주당을 탈당하여 무소속으로 출마했다. 선거결과 김현규 의원은 당선되었고 1985년 2월 18일 신한민주당에 다시 입당했다).

신한민주당이 창당할 경우 같은 야당에 뿌리를 두고 있는 민주한국당의 입지가 흔들릴 것은 이미 예견된 일이었다. 그 이유는 첫째, 신한민주당의 창당세력이 김영삼과 김대중을 비롯하여 이철승·김재광·신도환 등 구 야당의 쟁쟁한 지도자들이어서 민주한국당의 지도부 인사들보다 정치적 비중이 높았다. 둘째, 민주한국당이 ‘들러리 야당’ 또는 ‘제도권 야당’이라는 소리를 들을 정도로 지난 4년간 야당 본연의 임무를 제대로 하지 못하고 현실에 안주했다는 비판을 받고 있었다. 셋째, 지난 제11대 국회의원선거 때에 민주한국당 후보자가 많이 당선된 서울과 부산, 전남·전북 지역은 김영삼과 김대중의 출신지역이어서 제12대 국회의원선거에서는 신한민주당에게 밀릴 가능성이 있었기 때문이었다.

제2절

선거제도

1. 선거법 개정경위

가. 개정경위

제12대 국회의원선거는 다른 선거 때에 비해 선거분위기가 빨리 조성되었다. 선거분위기를 먼저 조성한 측은 야당이였다. 1984년 1월 민주한국당 유치송 총재와 한국국민당 김종철 총재가 각각 연두기자회견을 갖고 대통령직선제 개헌과 정치활동규제자에 대한 해금을 주장함으로써 선거분위기에 불을 지폈다. 정부 여당도 이에 화답하는 듯 1984년 2월 25일 정치활동규제자에 대한 제2차 해금(解禁)조치를 단행했고, 해금된 인사들은 그동안 정치활동을 하지 못한 것을 만회하려는 듯 적극적으로 정치활동을 시작했다. 따라서 제11대 국회의원의 임기를 1년이나 남겨둔 1984년 3월부터 정가의 관심은 제12대 국회의원선거로 옮겨갔고, 「국회의원선거법」 개정을 위한 여야 간 협상도 어느 선거 때보다 빨리 시작되었다.

여야의 선거법협상은 민주정의당·민주한국당·한국국민당 등 3당이 원내총무 회담, 총재 회담(민주정의당은 대표위원이 참석), 사무총장 회담, 실무대표자 회담 순으로 진행된 후 마지막에 다시 사무총장 회담에서 마무리했다. 따라서 선거법개정 협상은 3당의 사무총장이 주도했다고 할 수 있었다.

먼저 1984년 2월 29일 민주정의당 이종찬, 민주한국당 임종기, 한국국민당 김종하 등 3당 원내총무가 만나 「국회의원선거법」 개정협상을 위한 여야중진회담을 개최하기로 합의했다. 3개월 후인 5월 22일에는 정래혁 민주정의당 대표위원, 유치송 민주한국당 총재, 김종철 한국국민당 총재가 국회의장공관에서 3당 대표회담을 갖고 여름 임시국회에서 「국회의원선거법」 개정문제를 마무리 짓기로 합의했다.

1984년 6월 7일 민주정의당 권익현, 민주한국당 유한열, 한국국민당 신철균 사무총장은 선거법개정을 위한 3당 사무총장 첫 회담을 갖고 각 당의 개정안에 대한 의견을 교환했다. 6월 8일에는 각 당의 선거법협상실무 대표로 지명된 민주정의당 이한동, 민주한국당 김진배, 한국국민당 조병봉 의원이 첫 회의를 개최하여 본격적인 협상을 시작했다. 3인의 실무대표들은 6월 18일까지 7차례의 회의를 개최하여 개괄적인 협상안을 마련하고, 각 당 간에 이견이 있는 쟁점사항에 대해서는 3당 사무총장회담으로 넘겼다.

3당 사무총장들은 선거법협상 실무대표들로부터 협상안을 넘겨받아 1984년 6월 20일 선거법개정을 위한 2차 사무총장회담을 한 후, 7월 2일까지 3차례 회담을 더 개최했으나 쟁점사항에 대한 합의를 이루지는 못했다. 이 과정에서 민주정의당이 1개의 선거구에서 1명 내지 3명의 의원을 선출하는 ‘1구 1~3인제’로 선거구를 개정하자고 제안하였고, 민주한국당은 이에 강하게 반발하여 진통을 겪었다. 7월 2일의 회담에서는 민주한국당 유한열 사무총장이 민주정의당의 ‘1구 1~3인제’에 대해서는 논의할 수 없다며 회담장에서 퇴장하는 일이 벌어졌다. 또한 민주한국당은 한국국민당이 민주정의당의 ‘1구 1~3인제’를 받아들여러한다고 비난하고, 한국국민당은 “힘 약한 우리 당을 물고 늘어지지 말라”며 공방을 벌이기도 했다. 한편 민주정의당은 정래혁 대표위원의 재산의혹 투서사건이 발생하여 사무총장회담 기간인 6월 25일 대표위원을 전격 경질하는 당직개편을 단행했다. 이에 따라 권익현 사무총장이 대표위원을 맡고, 이한동 의원이 사무총장을 맡아 3당 사무총장회담에 참석했다.

3당 사무총장은 이후에도 2차례 회담을 더 개최한 후 7월 9일 밤 8차 회담에서 이제까지 합의된 사항은 개정하고, 쟁점사항인 ‘1구 1~3인제’는 9월 정기국회에서 재론하기로 하였다. 3당 사무총장의 합의를 거친 선거법개정안은 1984년 7월 9일 국회내무위원회에 회부되어 7월 10일 원안대로 의결되었고, 7월 11일 제122회 국회(임시회) 제6차 본회의에 회부되어 반대토론이 벌어졌다. 반대토론에서 무소속 황명수 의원은 전국구의석 배분방법이 여당 위주로 되어있고, 투·개표참관인의 선정방법이 민주정의당·민주한국당·한국국민당 등 3당의 당리당략에 치우쳐 있으며, 심사시간도 너무 짧았으므로 정기국회 개최 시까지 시간적 여유를 가지고 공청회를 열어 국민의 의견을 수렴한 후 개정하자고 제안했다. 반대토론에 이어 표결에 부친 결과 재석 233인 중 찬성 221인, 반대 10인으로 원안대로 가결되었고, 1984년 7월 25일 법률 제3731호로 공포되어 당일부터 시행되었다.

여야는 1984년 11월 정기국회 회기 중에 선거구 개정과 관련한 선거법 협상을 다시 시작했으나 각 당의 입장차만 확인한 채 협상을 중단했다. 따라서 제12대 국회의원선거에서는 1984년 7월에 개정·공포된 선거법을 그대로 적용할 수밖에 없었다.

나. 선거법개정 주요쟁점

제12대 국회의원선거에 적용할 「국회의원선거법」을 개정하는 과정에 여야 3당 간에 가장 쟁점이 된 것은 ‘선거구제 및 전국구의석 배분방법’과 ‘선거관리위원회위원 정당추천제도 부활’ 두 가지였다.

첫 번째 쟁점은 선거구제와 전국구의석 배분방법의 개정문제였는데 각 정당이 당리당략적인 입장을 취하여 의견접근이 쉽지 않았다. 여당인 민주정의당은 선거법이 크게 불합리하거나 불편한 점이 없다고 보고 현 제도를 유지하자는 입장이었다. 즉, 선거구제에 있어서는 1지역구에서 2인의 의원을 선출하는 중선거구제를, 전국구의석 배분방법에 있어서는 제1당에게 전국구의석의 3분의 2를 배분하는 현행제도를 유지하자는 것이었다. 민주정의당이 이와 같은 입장을 취한 것은 현행 선거법으로 치러진 제11대 국회의원선거에서 35.6%의 득표율로 전체 의석의 54.7%를 차지했다시피 현행 제도가 민주정의당에 유리하게 작용했기 때문이다.

반면에 민주한국당은 선거구제는 현행대로 유지하되 인구가 많은 지역구는 분구(分區)나 증구(增區)하고, 전국구의석 배분방법은 반드시 개정해야 한다는 입장이었다. 민주한국당이 지역구를 분구 또는 증구해야 한다고 주장하는 이유는 인구 20만 명인 지역구나 인구 90만 명이 넘는 지역구 모두 2명의 국회의원을 뽑는 것은 투표가치의 등가성에 모순이 있다는 것이다. 그러나 이러한 주장의 이면에는 인구가 많은 지역구는 주로 대도시이고, 대도시에는 민주한국당의 지지층이 많아 분구할 경우 그만큼 의석확보가 용이해진다는 이유가 있었다. 전국구의석 배분방법에 대해서는 제1당에 무조건 3분의 2를 배분하는 현행제도는 유신체제의 잔재로 불합리하므로 정당의 의석비율에 따라 배분하도록 하자는 것이었다. 이에 대해서는 지난 제11대 국회의원선거 때부터 논란이 있었다. 야당 측에서는 전국구제도의 본래 취지에도 맞지 않고 정치 도의적으로나 형평성의 원칙에도 어긋나므로 개정해야 한다고 주장했고, 여당인 민주정의당은 집권당의 원내 안정세력 확보를 위해 필요한 제도라며 상반된 입장을 취해왔었는데 제12대 국회의원 선거를 앞두고 다시 쟁점이 된 것이었다.

한국국민당은 선거구제도와 전국구의석 배분방법 모두를 개정하자는 입장이었다. 즉, 선거구는 1지역구에서 여러 명의 의원을 선출하는 ‘1구 다인제’로 개정하고, 전국구의석은 각 정당이 얻은 득표비율에 따라 배분하도록 개정하자고 하였다. 한국국민당이 1구 다인제를 주장한 이유는 1구 2인제에서는 여당인 민주정의당과 제1야당인 민주한국당의 후보가 동반 당선되는 경향이 있어 제2야당인 한국국민당이 불리하지만, 1구 다인제가 되면 여러 명을 뽑기 때문에 한국국민당도 그만큼 당선인을 낼 수 있기 때문이었다.

이와 같은 각 정당의 입장 차이로 선거법 개정협상이 진척되지 않자 민주정의당은 선거구를 ‘1구 1~3인제’로 개정하자고 제안하고 나섰다. 이 안은 인구가 적은 21개 농촌지역에서는 1인을, 인구가 많은 17개 도시지역에서는 3인을, 나머지 지역에서는 2인을 선출하는 것이었다. ‘1구 1~3인제’는 1인을 뽑는 농촌지역에서는 여촌야도(興村野都) 현상으로 인해 여당에 유리하고, 야당 지지층이 많은 도시지역에서는 3인을 선출하기 때문에 여당도 당선될 수 있으므로 결국 여당에 유리하고 야당은 불리한 제도였다. 그러나 같은 야당이라도 민주한국당과 한국국민당은 서로 이해관계가 달랐다. 제1야당인 민주한국당에게는 현행 여야 동반당선의 1구 2인제가 유지되어야 제1야당의 이점을 최대한 살릴 수 있었고, 제2야당인 한국국민당은 1구 3인제가 되면 3인을 선출하는 지역구에서 한국국민당 후보도 어렵지 않게 당선될 수 있어 상대적으로 유리한 점이 있기 때문이었다. 따라서 민주정의당의 1구 1~3인제에 대해 민주한국당은 강력하게 반발하고, 한국국민당은 동조하는 입장을 보였다.

그러나 민주정의당이 1구 1~3인제를 제안한 것은 이를 관철하려는 것보다는 협상의 주도권을 잡으려는 전략적인 것이었다. 즉, 민주한국당이 반대하는 1구 1~3인제를 꺼냄으로써 민주한국당이 제기한 지역구의 분구·중구와 전국구의석 배분방법의 개정의지를 무력화하려는 것이었다. 결국 민주정의당은 이 전략에 의해 1구 1~3인제를 양보하는 척하면서 민주한국당의 지역구 분구·중구와 전국구의석 배분방법 개정을 포기하게 만들었다. 따라서 선거구제와 전국구의석 배분방법은 개정되지 않고 당초 민주정의당의 의도대로 현행제도를 유지하게 되었다. 다만, 행정구역이 개편된 지역구는 관할구역을 정비했다.

두 번째 쟁점은 선거관리위원회위원의 정당추천제도 부활문제였다. 선거관리위원회위원의 정당추천제도 부활문제는 시·도선거관리위원회 및 구·시·군선거관리위원회, 투표구선거관리위원회의 위원에 관한 것이었다. 중앙선거관리위원회는 헌법 규정에 따라 이미 정당추

천위원이 있었기 때문에 논의 대상이 아니었다.

‘선거관리위원회위원의 정당추천제도’를 부활시키자고 주장한 측은 야당이였다. 야당이 이 제도가 공명선거 여부를 감시하는 데 필요하다고 보고 있었다. 야당은 중앙선거관리위원회에 정당추천위원이 참여하고 있고 투·개표참관인도 정당추천제도가 있는 만큼 공명선거를 위해 각급 선거관리위원회에 정당추천위원이 참여해야 한다고 주장했다. 반면에 여당인 민주정의당은 이 제도가 선거관리위원회의 독립성을 저해하고 추천을 못하는 정당에 소외감을 준다는 이유로 반대했다.

그러나 최종 협상과정에서 민주정의당이 양보함으로써 정당추천제도가 폐지된 지 11년 만에 부활되었다. 이에 따라 국회에서 교섭단체를 구성한 제1당·제2당·제3당은 시·도선거관리위원회와 구·시·군선거관리위원회의 위원을 1인씩 추천할 수 있게 되었다(투표구선거관리위원회의 정당추천제도는 이때 부활되지 않고 제13대 대통령선거 때 부활됨). 하지만 정당추천 선거관리위원회위원의 자격을 ‘법령에 의하여 정당활동이 금지된 자이거나 또는 금지되었던 자로서 추천일 전 5년 이내에 정당활동을 아니한 자’로 제한하고 있었으므로 당시 정치상황하에서 야당이 이 요건에 맞는 사람을 추천하기가 쉽지 않아 실제 운용과정에서는 논란이 있었다.

2. 개정 선거법 주요내용

위와 같은 과정을 거쳐 개정된 「국회의원선거법」은 앞에서 기술했다시피 선거구제나 전국구제도 등 골격은 큰 변화가 없었으나 선거인명부, 전국구후보자, 선거운동, 투·개표참관인 분야에는 다소 변화가 있었다.

선거인명부와 관련해서는 명부의 열람기간을 2일에서 3일로 연장하여 정당한 선거권자가 선거인명부에 누락되었거나 한 사람이 이중으로 등재되어 있는지 등을 확인할 수 있는 기간을 조금 확대했다(법²⁹⁾ 제20조제1항).

후보자 등록과 관련해서는 전국구후보자의 기탁금제도를 처음 도입하고 입후보제한직에 있

29) 이하 이 장에서 법이라 함은 「국회의원선거법」(1984. 7. 25 법률 제3731호)을 말함.

는 자의 사직기간을 완화했다. 즉, 전국구후보자도 정당추천 지역구후보자와 동일한 액수인 700만 원의 기탁금을 내도록 했고(법 제32조제2항), 공무원 등의 입후보제한직에 있는 자가 임기만료 국회의원선거에서 전국구후보자가 되고자 하는 경우 임기만료일 전 180일까지 해임되도록 하던 것을 선거일 공고일과 동시에 해임되면 후보자가 될 수 있도록 했다(법 제31조제1항).

선거운동 분야에서는 선거운동을 활성화하기 위하여 선전벽보의 첩부 매수, 합동연설회의 개최 횟수, 현수막의 게시 매수 등을 늘렸다. 먼저 선전벽보는 군(郡)지역에 있어서 인구 100인에 1매 첩부하던 것을 2매 첩부하도록 했다(법 제46조제1항). 합동연설회는 구와 시에서 2회 개최하던 것을 3회 개최하도록 하였고, 읍·면수 12개 이상의 군에 대해 1회 추가 개최하던 것을 읍·면수 10개 이상의 군에 대해 1회 추가 개최하도록 하였다(법 제51조제2항). 또한 단일 선거구인 인구 30만 이상의 구·시의 경우 인구 30만을 초과할 때마다 1회를 추가 개최하도록 했다. 합동연설회의 고지벽보도 연설회 1회에 100매 첩부하던 것을 200매 첩부하도록 했다. 현수막은 구(區)가 설치되어 있지 않은 시(市)의 경우 2매 게시하던 것을 3매 게시할 수 있도록 했고, 인구 25만 이상의 시와 인구 3만 이상의 읍·면에 1매를 각각 추가 게시할 수 있도록 했다(법 제56조제1항). 선거운동을 위하여 후보자가 사용하는 자동차와 선박도 2대, 2척이던 것을 3대, 3척으로 늘렸다(법 제63조제1항).

투·개표 분야에서는 투·개표의 공정성을 보장하기 위해 참관인제도를 보완했다. 즉, 투표참관인과 개표참관인의 총수를 각각 8인에서 12인으로 늘렸으며(법 제109조제3항 및 제123조제3항), 신고 후에는 수시로 교체할 수 있도록 했다(제5항). 또한 투표소에서 개표소로 투표함을 송부할 때 참관인 중 1명만 동반하게 하던 것을 10명까지 동반할 수 있게 했다.(법 제117조제2항) 개정된 주요내용을 제11대 국회의원선거 때와 비교하면 <표 6-2>와 같다.

위의 개정내용 외에도 여러 가지 사항에 대해 개정논의가 있었으나 개정되지 못한 것들이 있었다. 선거운동 분야에서 야당이 선거운동의 활성화를 위해 선거사무원을 증원할 것과 제9대 국회의원선거 때에 폐지되었던 정당연설회와 개인연설회를 부활시키자고 제안했으나, 여당인 민주정의당이 이를 허용할 경우 후보자와 정당의 부담이 가중되고 선거과열의 우려가 있다며 반대하여 개정할 수 없었다.³⁰⁾

30) 선거사무원수는 1988년 제13대 국회의원선거 때 증원되었고, 정당연설회는 1992년 제14대 국회의원선거 때, 개인연설회는 1996년 제15대 국회의원선거 때 부활되었다.

〈표 6-2〉 「국회의원선거법」 주요 개정내용

요 목	제11대 국회의원선거(개정 전)	제12대 국회의원선거(개정 후)
선거인명부 열람기간	2일	3일
전국구후보자의 해임기한	임기만료 선거에서 공무원 등 입후보 제한직에 있는 자가 전국구후보자가 되기 위해서는 임기만료일 전 180일 까지 해임되어야 함	임기만료 선거에서 공무원 등 입후보제한직에 있는 자가 전국구후보자가 되기 위해서는 선거일 공고일과 동시에 해임되어야 함
전국구후보자 기탁금	기탁금 없음	700만 원
군(郡)지역에 첩부하는 선전벽보 매수	인구 100인에 1매 비율로 첩부	인구 100인에 2매 비율로 첩부
합동연설회 개최횟수	구·시는 2회, 군은 3회	구·시·군별로 3회
	인구 30만 이상의 구·시와 읍·면수 12개 이상의 군은 1회 추가	인구 30만 이상의 구·시와 읍·면수 10개 이상의 군은 1회 추가
	(규정 없음)	단일 선거구인 인구 30만 이상의 구·시는 30만을 초과할 때마다 1회씩 추가
합동연설회 고지벽보	연설회 1회 100매 첩부	연설회 1회에 200매 첩부
현수막 게시매수	구가 설치되어 있는 시의 지역구는 지역구당 10매 이내, 기타 지역구는 시당 2매 이내, 읍·면당 1매	구가 설치되어 있는 시의 지역구는 지역구당 10매 이내, 기타 지역구는 시당 3매 이내, 읍·면당 1매
	(규정 없음)	인구 25만 이상의 시와 인구 3만 이상의 읍·면은 1매 추가
후보자의 선거운동용 자동차와 선박의 대수	2대, 2척	3대, 3척
투표참관인 총수	8인	12인
투표참관인 교체	(교체 규정 없음)	투표구선거관리위원회에 신고 후 수시 교체 가능
투표함 회송 시 동반하는 투표참관인수	투표참관인 1인	후보자가 지정하는 투표참관인 1인씩 동반. 다만, 동반하는 투표참관인은 10인을 초과하지 못함
개표참관인 총수	8인(4인씩 교대참관)	12인(6인씩 교대참관)
개표참관인 교체	(교체 규정 없음)	개표관리위원회에 신고 후 수시 교체 가능

투표 분야에서 야당이 대리투표를 막기 위해 정당대리인의 투표용지 가인제도를 도입하자고 주장했으나 여당인 민주정의당이 현행 제도로도 공정성을 보장할 수 있다고 반대하여 도입되지 않았다.³¹⁾

3. 개정 선거법 특징

지난 제11대 국회의원선거 때의 「국회의원선거법」은 국민의 대표기구인 국회가 아니라 대통령이 임명한 사람들로 구성된 국가보위입법회의에서 만들었다. 국가보위입법회의는 신군부세력의 주도 하에 운영되었기 때문에 선거법은 이들의 의도대로 만들어졌고, 그 과정에 야당의 의견은 반영될 수 없었다. 하지만 제12대 국회의원선거 때는 야당의 요구가 모두 반영되는 않았지만 여야 합의에 의해 개정되었다. 야당의 요구가 어느 정도 반영된 개정 「국회의원선거법」은 ‘선거운동 기회 확대’와 ‘투·개표의 공정성 보장장치 강화’ 등의 특징이 있었다.

가. 선거운동 기회 확대

야당은 선거법개정 협상과정에서 현행 선거법이 마치 선거운동을 규제하기 위한 선거운동 규제법과 같다고 비판하며 자유로운 선거운동을 보장하는 방향으로 개정해야 한다고 주장했다. 이에 대해 여당인 민주정의당은 일부 사항에 대해서 반대하기는 했지만 야당의 제안에 어느 정도 동의하여 네 가지의 법정 선거운동 중 선전벽보와 합동연설회, 현수막 등 세 가지의 선거운동 기회가 더욱 확대되었다.

첫째, 선전벽보는 군(郡) 지역의 첩부매수를 2배 정도 늘려 시골지역의 유권자들이 선전벽보를 접할 수 있는 기회를 확대했다. 군 지역은 구·시에 비해 지역이 넓고 자연마을이 많아 주민들이 여러 지역에 흩어져 거주하고 있기 때문에 이를 감안한 것이었다.

선전벽보는 제한 국회의원선거 때부터 사용하던 선거운동방법으로 선거법에 처음 규정된 것은 1950년 제2대 국회의원선거 때였다. 이때에는 선전벽보의 첩부매수를 대통령령에 위임했는데, 선전벽보를 선거운동으로 허용하기보다는 제한하려는 취지에서 규정한 것이었다.

31) 투표용지 가인제도는 3년 후인 1988년 제13대 국회의원선거 때 도입되었다.

즉, 1948년 제헌 국회의원선거 때는 선거운동에 대한 제한이 없었는데 제2대 국회의원선거 때부터 선전벽보의 첩부매수를 제한하기 시작한 것이었다. 이후 1958년 제4대 국회의원선거 때 인구 50인에 1매 비율로 첩부하도록 선거법에 명문화했고, 1963년 제6대 국회의원선거 때는 첩부매수 비율을 반으로 줄여 제10대 국회의원선거 때까지 유지됐다. 제11대 국회의원선거 때 구(區)·시(市)와 군(郡)의 지역을 구분하여 구·시의 첩부매수 비율을 다시 줄였는데, 제12대 국회의원선거 때에 군 지역의 첩부매수를 2배 정도 늘린 것이다.

둘째, 합동연설회는 당시 가장 중요한 선거운동이었는데, 구·시 지역의 개최횟수를 1회씩 늘리고 추가 개최요건도 완화하여 후보자들이 유권자들을 상대로 연설할 수 있는 기회를 그만큼 확대했다.

합동연설회는 제2대 국회의원선거 때 처음으로 선거법에 규정된 선거운동이었다. 이때의 합동연설회 개최횟수는 구·시는 1회 이상, 군은 읍·면마다 1회씩 개최해야 하는 강행규정이었다. 구·시에 비해 군 지역에서 합동연설회를 더 많이 개최하게 한 이유는 당시 군 지역에 거주하는 인구(농업에 종사하는 인구)가 많았고, 현재와 같이 교통이 발달하지 않아 멀리 떨어진 곳에서 개최할 경우 농촌지역의 유권자들이 참석하기가 곤란했기 때문이었다. 제4대 국회의원선거 때는 합동연설회 개최 여부를 선거구선거관리위원회가 결정하도록 임의규정으로 바뀌었고, 1960년 제5대 국회의원선거 때는 개최 여부뿐만 아니라 개최횟수도 선거구선거관리위원회가 결정하게 했다. 제6대 국회의원선거 때 다시 강행규정으로 바꾸어 개최횟수를 늘렸고, 1971년 제8대 국회의원선거 때까지 지속되다가 유신체제인 1973년 제9대 국회의원선거 때 개최횟수를 축소했다. 1978년 제10대 국회의원선거 때 인구가 많은 구·시와 읍·면수가 많은 군은 1회씩을 추가 개최하는 규정을 두어 개최횟수를 다소 늘렸는데, 제12대 국회의원선거 때 구·시의 개최횟수를 1회 늘리고, 추가 개최요건도 완화하였다.

셋째, 현수막은 시지역의 게시매수를 1매 더 늘리고, 인구가 많은 시와 읍·면은 1매를 추가 게시할 수 있도록 확대했다. 현수막은 1958년 제4대 국회의원선거 때에 처음으로 선거법에 규정된 선거운동이었다. 이 때의 현수막 게시매수는 대통령령에 위임했었다. 제6대 국회의원선거 때에 지역구마다 구·시는 10매 이내, 읍·면에는 1매를 게시할 수 있도록 게시매수를 선거법에 명문화한 후 선거 때마다 그 게시매수가 늘어났다. 유신체제인 1973년 제9대 국회의원선거 때에는 현수막 게시가 금지되었다가 제10대 국회의원선거 때에 부활되었고, 제12

대 국회의원선거 때에 게시매수를 늘린 것이었다.

이상에서 기술한 선전벽보의 첩부매수, 합동연설회 개최횟수, 현수막 게시매수 등의 구체적인 변천상황을 살펴보면 <표 6-3>과 같다.

〈표 6-3〉 역대 국회의원선거 선전벽보 첩부매수 등의 변천상황

선거별	선전벽보 첩부매수	합동연설회 개최횟수	현수막 게시매수
제헌국선	(선거운동 제한 없음)	(선거운동 제한 없음)	(선거운동 제한 없음)
제2대 국선	대통령령에 위임	• 구·시: 1회 • 군: 읍·면마다 1회	(미도입)
제3대 국선	”	”	(미도입)
제4대 국선	인구 50인에 1매	개최 여부 선거구위원회에 위임(개최 시에는 구·시는 3회, 군은 읍·면마다 1회)	대통령령에 위임
제5대 국선	”	개최 여부 및 개최횟수도 선거구위원회에 위임	국무원령에 위임
제6대 국선	인구 100인에 1매	• 구·시: 5회 이상 • 군: 읍·면마다 1회 이상	• 구·시: 10매 이내 • 읍·면: 각 1매
제7대 국선	”	”	”
제8대 국선	”	”	• 구·시: 20매 이내 • 읍·면: 각 3매
제9대 국선	”	• 구·시: 2회 • 군: 3회	(현수막 게시금지)
제10대 국선	”	• 구·시: 2회. 단, 인구 30만 이상의 구·시는 1회 추가 • 군: 3회. 단, 읍·면수 12개 이상의 군은 1회 추가	• 구가 설치된 시: 선거구당 10매 • 기타 선거구: 시당 2매, 읍·면당 1매 이내
제11대 국선	• 구·시: 인구 300인에 1매 • 군: 인구 100인에 1매	”	”
제12대 국선	• 구·시: 인구 300인에 1매 • 군: 인구 100인에 2매	구·시·군별로 3회. 단, 다음과 같은 경우 추가 개최 • 인구 30만 이상의 구·시와 읍·면수 10개 이상의 군은 1회 추가 • 단일 선거구인 인구 30만 이상의 구·시는 30만을 초과할 때마다 1회씩 추가	• 구가 설치되어 있는 시의 지역구: 지역구당 10매 이내 • 기타 지역구: 시당 3매 이내, 읍·면당 1매

나. 투·개표의 공정성 보장장치 강화

제12대 국회의원선거를 앞두고 개정된 선거법의 또 하나 특징은 시·도 및 구·시·군 선거관리위원회위원의 정당추천 제도를 부활시키고, 투표참관인 및 개표참관인 제도를 보완하여 투·개표의 공정성 보장장치를 강화했다는 점이었다. 야당에서는 이 두 제도가 공명선거 여부를 감시하는 야당의 눈 역할을 한다고 보고 있었다. 선거관리위원회위원의 정당추천제도는 정당에서 추천한 위원을 선거관리 과정에 참여시켜 선거의 공정성을 확보하기 위한 것이었다.

선거관리위원회위원의 정당추천제도가 처음 도입된 것은 1958년 제4대 국회의원선거 때였다. 당시 국회의원선거에 적용한 선거법은 「민의원의원선거법(民議院議員選舉法)」(1958. 1. 25 법률 제470호)이었는데, 이 법에 여야정당이 1인씩 2인을 각급 선거위원회위원으로 추천할 수 있도록 규정하고 있었다. 이 제도는 1960년 4·19 혁명 후 새로 제정된 「선거위원회법」(1960. 6. 17 법률 제550호)으로 이전되었고, 정당에서 추천할 수 있는 인원도 5인으로 늘렸다. 1961년 5·16 군사쿠데타 후에 「선거위원회법」이 폐지되고 「선거관리위원회법」이 제정(1963. 1. 16 법률 제1255)되면서 정당추천제도도 폐지되었다. 그러나 1963년 제6대 국회의원선거를 앞두고 「선거관리위원회법」을 개정(1963. 8. 6 법률 제1385호)하여 대통령이 소속한 정당과 대통령이 소속하지 아니하는 정당으로서 국회에서 최다수의 의석을 가진 정당은 1인씩 선거관리위원회위원을 추천할 수 있게 하였다. 이후 추천인원에 대해서만 조금씩 바뀌면서 존속해 왔는데 박정희 정권이 유신체제를 구축하고 처음 실시한 국회의원선거 즉, 1973년 제9대 국회의원선거를 앞두고 폐지(1973. 1. 20 법률 제2445호)했었다. 그러나 제12대 국회의원선거 때에 부활된 것이었다.

투표참관인 제도는 투표과정에 정당이나 후보자 측의 이해관계자들을 참여시킴으로써 선거의 공정성을 확보하기 위한 제도인데 참관인수를 8명에서 12인으로 늘리고, 참관 도중에 교체할 수 있도록 했다. 또한 투표가 끝나고 투표함을 개표소로 운반할 때에 이전에는 투표참관인 1인만 동반할 수 있었으나 제12대 국회의원선거에서는 후보자별로 1인씩 총 10인까지 동반할 수 있도록 하여 투표함 운반과정에 발생할 수 있는 부정행위의 감시기능도 강화했다.

투표참관인 제도는 제헌 국회의원선거 때부터 도입된 제도인데 처음에는 ‘대리인’이라고 부르다가 1958년 제4대 국회의원선거 때부터 투표참관인이라는 명칭을 사용했다. 제헌 국회

〈표 6-4〉 역대 국회의원선거 참관인수 변천상황

선거별 (선거일자)	투표참관인			개표참관인	
	참관인 총수 (정당·후보자별 신고인수)	교체 가능 여부	투표함 회송시 동반하는 참관인수	참관인 총수 (정당·후보자별 신고인수)	교체 가능 여부
제헌국선 (1948. 5. 10)	5인 (후보자마다 대리인 1인 신고)	교체 규정 없음	동반 규정 없음	제한 없음 (후보자 또는 그 대리인 1인)	교체 규정 없음
제2대 국선 (1950. 5. 30)	제한 없음 (후보자마다 대리인 1인 신고)	"	"	"	"
제3대 국선 (1954. 5. 20)	"	"	"	"	"
제4대 국선 (1958. 5. 2)	제한 없음 (후보자마다 2인 신고 후 1인씩 교대참관)	교체(변경) 불가	후보자의 참관 인 1인	제한 없음 (후보자마다 3인 신고 후 1인씩 교대참관)	"
제5대 국선 (1960. 7. 29)	제한 없음 (후보자마다 4인 신고 후 2인씩 교대참관)	교체(변경) 가능	"	"	"
제6대 국선 (1963. 11. 26)	제한 없음 (정당마다 4인 신고 후 2인씩 교대참관)	"	정당 또는 후보 자의 참관인 1 인씩	제한 없음 (정당 또는 후보자마다 4인 신고 후 2인씩 교대참관)	"
제7대 국선 (1967. 6. 8)	"	"	"	"	"
제8대 국선 (1971. 5. 25)	제한 없음 (정당마다 4인 신고 후 2인씩 교대 참관. 선거인명부 분철 시 2인 추 가하되 1인씩 교대참관)	"	"	제한 없음 (정당 또는 후보자마다 8인 신고 후 4인씩 교대참관)	"
제9대 국선 (1973. 2. 27)	4인 (2인씩 교대참관. 투표구선관위에 서 선정. 정당·후보자 선정제도 폐지)	교체 규정 없음	참관인 동반 가능(인원수 미정)	8인 (4인씩 교대 참관. 후보자마다 2인씩 신고. 동일 후보자 참관 인 2인 동시참관 불가)	"
제10대 국선 (1978. 12. 12)	8인 (4인씩 교대참관. 제1당과 제2당은 2인, 기타 정당 및 무소속후보자는 각 1인 신고. 동일 정당 참관인 2 인 동시 참관 불가)	"	"	"	"
제11대 국선 (1981. 3. 25)	8인 (4인씩 교대참관. 당해 지역구에 후보자를 추천한 정당은 2인, 무소 속후보자는 1인 신고. 동일 정당 참관인 2인 동시 참관 불가)	"	참관인 1인씩	"	"
제12대 국선 (1985. 2. 12)	12인 (6인씩 교대참관. 당해 지역구에 후보자를 추천한 정당은 2인, 무소 속후보자는 1인 신고. 동일 정당 참관인 2인 동시 참관 불가)	교체 가능	후보자별 참관 인 1인씩	12인 (6인씩 교대 참관. 후보자마다 2인씩 신고. 동일 후보자 참관 인 2인 동시참관 불가)	수시 교체가능

의원선거 때에는 후보자마다 1인의 대리인을 신고할 수 있었으나 한 투표소의 대리인은 총 5인을 초과할 수 없었다. 제2대부터 제8대 국회의원선거 때까지는 한 투표소의 투표참관인 총수를 제한하지 않았고, 한 후보자나 정당이 신고할 수 있는 투표참관인수도 점차 늘려서 참관기능을 강화해 갔다. 그러나 박정희 대통령이 유신체제 구축 후 처음 실시한 1973년 제9대 국회의원선거 때 투표참관인 총수를 4인으로 제한하고, 후보자나 정당이 선정하는 투표참관인 제도를 폐지하였다. 그 대신 투표구선거관리위원회에서 선정하도록 바꾸어 참관제도의 취지를 약화시켰다. 제10대 국회의원선거 때 다시 정당이나 후보자가 투표참관인을 선정할 수 있도록 했고 투표참관인 총수를 8인으로 늘렸는데, 제12대 국회의원선거 때 다시 12인으로 늘린 것이었다.

개표참관인 제도는 개표과정에 정당이나 후보자 측의 이해관계자를 참여시켜 선거의 공정성을 확보하기 위한 제도인데 참관인수를 8명에서 12명으로 늘려 감시기능을 강화했다. 개표참관인 제도 역시 제헌 국회의원선거 때부터 도입되었고, 투표참관인의 경우와 같이 제3대 국회의원선거 때까지는 개표참관인이 아니라 후보자의 대리인이라고 불렸다. 한 후보자나 정당이 신고할 수 있는 개표참관인(대리인) 수가 제헌 국회의원선거 때는 1인이었는데 점차 늘려서 제8대 국회의원선거 때는 8인이 되었다. 이 때까지는 개표참관인 총수의 제한이 없었다. 제9대 국회의원선거 때부터 개표참관인의 총수를 8인으로 제한했다가 제12대 국회의원선거 때 12인으로 늘렸다.

제3절

후보자 추천과 등록

1. 정당의 후보자 추천

1984년 7월 제122회 임시국회에서 선거법이 개정되자 정가의 관심은 제12대 국회의원선거로 쏠리기 시작했고, 일부 정당은 9월부터 지구당 개편작업에 착수했다. 12월 18일 제11대 국회의 마지막 정기국회(제123회)가 폐회하자 각 정당은 본격적인 선거채비에 들어갔고, 12월 하순부터 지역구후보의 공천자를 발표하기 시작했다. 전국구 공천자는 후보자등록이 임박한 시기부터 후보자등록마감일까지 발표했는데, 야당의 경우 선거자금 충당명목으로 일부 전국구 공천자에게서 정치현금을 받아 비난을 받기도 했다.

가. 민주정의당

민주정의당은 가장 먼저 지구당 개편작업에 착수하여 후보자 공천준비를 시작했다. 1984년 9월 12일부터 11월까지 총 21개 지구당의 개편을 완료하고 위원장을 새로 선출했다. 이때 새로 위원장으로 선출된 주요 인사로는 서울 제9지구당(구로)에 김기배 구로공단이사장, 서울 제11지구당(동작)에 허청일 전국구의원, 부산 제5지구당(남구·해운대)에 윤석순 당 사무차장, 강원 제1선거구(춘천·춘성·철원·화천)에 이민섭 전국구의원, 충북 제2선거구(충주·제천·증원·제원·단양)에 이춘구 전국구의원, 충북 제3지구당(보은·옥천·영동)에 박준병 예비역육군대장, 전북 제2지구당(군산·옥구)에 고건 전 농수산부장관, 충남 제2선거구(중구)에 강창희 전국구의원, 경남 제5선거구(창무·통영·거제·고성)에 정순덕 전 청와대정부제1수석비서관 등이 있었다.

민주정의당은 1984년 12월 18일부터 12월 22일까지 제12대 국회의원선거의 지역구후보

공천신청을 받았다. 공천신청을 마감한 결과 92개 지역구에 143명이 신청하여 평균 경쟁률은 1.5 대 1이었다. 그러나 현직 지구당위원장만 단독으로 공천을 신청한 무경합 지역구가 60개 이고, 나머지 32개 지역구는 83명이 신청하여 2.6 대 1의 경쟁률을 보였다. 민주정의당은 12월 24일 중앙집행위 회의를 열어 공천심사를 한 끝에 현 지구당위원장이 당 후보로서 가장 적격자라며 현 지구당위원장 전원을 공천자로 확정했다. 이날 중앙집행위의 공천심사 시간은 채 1시간도 걸리지 않아 이미 현 지구당위원장을 공천하기로 방침이 정해져 있었던 것으로 보였다. 따라서 지난 12월 18일부터 5일 동안 공천신청을 받은 것은 당헌·당규에 따른 절차이행이라는 요식행위인 듯했다.

민주정의당의 지역구후보자 공천결과 현역 지역구의원 86명 중 67명이 공천을 받고, 나머지 19명(22.1%)의 의원은 공천에서 탈락한 셈이었다. 공천을 받지 못한 지역구의원은 앞에서 기술한 바와 같이 9~11월에 걸쳐 지구당 개편 과정에서 이미 탈락하였다. 전국구의원 중에는 13명이 지역구 공천을 받았다.

민주정의당의 지역구 공천결과는 관료와 군인 출신이 많은 것이 특징이었다. 이는 제11대 국회의원선거 때의 공천자 92명 중 67명은 다시 공천을 받고 25명(27.2%)이 교체되었는데, 교체된 지구당위원장 중 군인과 관료출신이 많았기 때문이었다. 교체된 25명의 전 지구당위원장을 출신별로 보면 정치인 8명, 사업가 7명, 관료 3명, 교육계와 학계 3명, 법조인 2명 등이었다. 그런데 새로 공천을 받은 지구당위원장들의 출신내역은 관료 10명, 군인 6명, 정당인 6명, 언론계 3명이었다.

민주정의당의 지역구 공천결과 권익현 대표위원은 경남 제10선거구(산청·함양·거창), 이한동 사무총장은 경기도 제10선거구(포천·연천·가평), 이종찬 원내총무는 서울 제1선거구(종로·중구), 김용태 대변인은 대구 제2선거구(북구·동구)에 공천을 받았다. 이 외에도 공천을 받은 인사로는 서울 제5선거구(성북) 김정례, 서울 제13선거구(강남) 이태섭, 부산 제6선거구(북구) 장성만, 대구 제3선거구(수성·남구) 이치호, 인천 제1선거구(중구·남구) 심정규, 경기 제7선거구(여주·이천·용인) 정동성, 강원 제6선거구(영월·평창·정선) 심명보, 충북 제4선거구(괴산·진천·음성) 김종호, 충남 제5선거구(공주·논산) 정석모, 전북 제5선거구(남원·임실·순창) 양창식, 전남 제8선거구(고흥·보성) 이대순, 경북 제4선거구(안동·의성) 권정달, 경남 제4선거구(창원·진해·의창) 배명국 등이 있었다.

전국구 공천자는 1985년 1월 18일 발표했는데 모두 81명이었다. 이날 민주정의당 김용태 대변인은 전국구 공천자의 인선기준을 국가·사회·국민에 대한 공인으로서의 투철한 자세, 각 분야의 전문성과 대표성, 청렴도와 참신성, 개혁의지 및 제5공화국에 대한 공헌도라고 밝혔다. 전국구 공천결과 현역 전국구의원 61명 중 12명은 재공천되고 13명은 이미 지역구 공천을 받았다. 따라서 36명(59%)이 공천에서 탈락한 셈이었다. 진의중 국무총리 등 지역구 공천에서 탈락한 8명의 지역구의원이 전국구 공천을 받았다. 전국구 공천을 받은 인사로는 순위 1번에 이재형 당 상임고문, 2번 진의중 국무총리, 3번 노태우 서울올림픽조직위원장, 5번 유학성 반공연맹이사장, 6번 이상재 당 사무차장, 7번 서정화 평통사무총장, 10번 황인성 국회의원, 13번 나웅배 아주대총장, 31번 정창화 국회의원, 33번 김영구 국회의원, 34번 최병렬, 53번 문희갑 경제기획원예산실장 등이 있었다.

나. 민주한국당

민주한국당은 1985년 10월 15일 유한열 사무총장을 위원장으로 하는 조직정비강화특별위원회를 구성하고 사고지구당의 조직책을 인선하는 등 공천준비에 들어갔다. 10월 18일부터 10월 28일까지는 19개 사고지구당의 조직책신청을 받았다. 이때 조직책을 신청한 사람은 66명이었는데 그 중에는 이중재 조세형 유제연 장기욱 등이 있었다. 11월 30일 제3차 해금이 단행된 후 12월 3일 조운형, 정대철 등 전직의원을 영입하는 등 당력보강을 위해 해금자 영입에 나섰다. 이에 앞서 민주한국당은 1984년 4월 6일 제1차 및 제2차 해금자 중 전직 야당의원 20명을 영입한 적이 있었다.

그러나 '제1절 선거 전의 정치적 상황'에서 기술한 바와 같이 신한민주당의 창당발기인대회를 하루 앞둔 1984년 12월 19일 김현규 정책심의회위원장 등 현역 국회의원 10명과 전직의원 2명이 민주한국당을 탈당하고 신한민주당에 참여한다고 밝히고, 일부 지구당의 당원도 탈당하는 등 크게 흔들리는 모습을 보였다. 일주일 만인 12월 26일 가까스로 탈당 후유증을 가라앉힌 민주한국당은 선거대책기구를 발족하고, 이틀 후인 12월 28일에는 유치송 총재를 위원장으로 하고 이태구·신상우 부총재와 고재청 국회부의장, 오홍석 중앙상임위원회위원장, 황낙주 등 7인으로 공천심사위원회를 구성했다.

민주한국당은 1985년 12월 28일 1차로 현역 국회의원지역구를 중심으로 경합이 없거나 치

열하지 않은 71개 지역구의 공천자를 발표했고, 12월 29일에는 2차로 11개 지역구의 공천자를 발표했으며, 나머지 10개 지역구의 공천도 후보자 등록 전까지 마무리하여 전국 92개 전 지역구의 후보자를 모두 공천했다. 모든 지역구에 공천자를 냈지만 신한민주당의 등장으로 당세가 위축되어 비중 있는 인물들을 공천하지 못하였다. 또한 일부 인사 중에는 민주한국당과 신한민주당의 양쪽을 오가며 공천 여부를 탐색하는 사람도 있었다.

민주한국당의 지역구 공천결과 유치송 총재는 제11대 국회의원선거 때와 같은 경기 제8선거구(송탄·평택·안성), 유한열 사무총장은 충남 제4선거구(금산·대덕·연기), 임종기 원내총무는 전남 제3선거구(목포·무안·신안), 목요상 대변인은 대구 제2선거구(대구 동구·북구)에 공천을 받았다. 이외에 공천을 받은 인사로는 서울 제1선거구(종로·중구) 정대철, 서울 제5선거구(성북) 조윤희, 서울 제11선거구(동작) 서청원, 서울 제12선거구(관악) 한광옥, 부산 제6선거구(북구) 신상우, 경기 제3선거구(의정부·동두천·양주) 김문원, 충북 제3선거구(보은·옥천·영동) 이용희, 충남 제8선거구(서산·당진) 장기욱, 전북 제6선거구(정주·정읍·고창) 김원기, 전남 제11선거구(함평·영광·장성) 이진연, 경북 제2선거구(경주·월성·청도) 김일윤, 경남 제2선거구(울산·울주) 심완구, 경남 제4선거구(창원·진해·의창) 황낙주 등이 있었다.

전국구 공천에 있어서는 민주한국당뿐만 아니고 한국국민당과 신한민주당 등 야 3당 모두가 선거자금 조달이라는 명분으로 정치현금을 받아 물의를 빚었다. 야 3당은 선거에 소요될 비용을 정당에 따라 15억에서 40억 정도로 계상해 놓고, 이 비용을 전국구 공천대가로 정치현금을 받아 충당하기로 방침을 정했다. 이에 따라 야(野) 3당은 나름대로 당선 안정권과 당선 가능권 등의 순위를 정해 놓고 그 순위에 따라 적게는 5천만 원, 많게는 5억 원의 정치현금을 받은 것으로 알려졌다. 이에 대해 야당은 선거자금 사정상 불가피한 일이라고 했으나 선거분 위기를 혼탁하게 할 우려가 있다는 비판이 제기되었다.

민주한국당은 1985년 1월 25일 공천심사위원회를 열고 전국구 공천기준을 해금 입당자, 재야인사, 당 원로, 당에 공헌이 큰 인사 등으로 정했다. 후보자등록 마감일인 1985년 1월 28일 31명의 전국구 공천자를 발표했다. 민주한국당의 전국구 공천결과 현역 전국구의원 3명만 재공천 되고 나머지는 새로운 인물로 바뀌었다. 순위 1번에 이태구 부총재, 2번 박해충 당무위원, 3번 신재휴 전국구의원, 4번 손태곤 전국구의원, 5번 정상구 학교재단이사장, 6번 최운지

국제전산(주)사장, 8번 황대봉 대원교통(주)회장, 9번 송현섭 건설업자, 11번 김병태 (주)한울 제약대표이사, 14번 이동근 코리아실업(주) 대표이사 등이 공천을 받았다.

다. 한국국민당

한국국민당은 1984년 4월 27일 해금인사인 구 공화당소속 전 국회의원 신형식·김용채·박용기·정관국 4명을 영입하고, 5월 1일에는 의정동우회(무소속과 5개 군소정당 소속 국회의원 18명이 결성한 단체) 소속 현역 국회의원인 노태극·조형부·이대엽 3인을 영입하는 등 당세를 확장하였다. 또한 12월 18일에는 3차 해금인사인 전 민주공화당 국회의원 최치환과 김광수도 영입했다.

한국국민당은 1984년 12월 20일 이종성 부총재를 위원장으로 하고 조일제·이성수·신철균·김종하 의원을 위원으로 하는 공천심사위원회를 구성하고, 12월 26일까지 지역구 공천신청을 받았다. 공천신청 마감결과 72개 지역구에 82명이 신청하여 1.1 대 1의 경쟁률을 보였다. 12월 28일에는 이 중 현역 국회의원지역구나 경합자가 없는 지역구 등을 대상으로 59명의 공천자를 1차로 확정 발표했다. 아울러 다른 야당에서 공천을 받지 못하는 사람 등의 입당을 유도하기 위하여 공천신청기간을 12월 31일까지 연기했는데 공천신청자가 별로 없었다. 1985년 1월 4일 7개 지구당의 공천자를 추가로 발표했고 이후 후보자등록마감일 전까지 몇 개 지구당의 공천자를 더 발표했다. 그러나 이미 공천을 받은 양찬우(부산 동래)가 1월 18일 탈당하는 등 공천자 3명이 탈당하여 결국 전국 92개 지역구 중 71개 지역구에서만 후보자를 낼 수 있었다.

한국국민당의 지역구 공천결과 이만섭 총재권한대행(김종철 총재는 와병 중이었음)은 대구 제1선거구(중구·서구)에, 김종하 원내총무는 경남 제4선거구(창원·진해·의창)에 공천을 받았다. 이외에 한국국민당의 공천을 받은 인사는 부산 제3선거구(부산진)에 강경식, 경기 제2선거구(성남·광주)에 이대엽, 경기 제10선거구(포천·연천·가평)에 김용채, 강원 제2선거구(원주·홍천·횡성·원성)에 함종한, 경북 제4선거구(안동·의성)에 김영생, 경남 제6선거구(의령·함안·합천)에 조일제 등이 있었다.

전국구 공천자는 후보자등록마감일인 1985년 1월 28일 발표했는데 모두 25명이었다. 앞의 민주한국당 공천과정을 기술할 때 야 3당이 전국구 공천을 둘러 싸고 수십억 원대의 정치현금을 받았다고 언급한 바와 같이 한국국민당도 전국구 공천과 관련 정치현금을 받았다. 한국국

민당의 전국구 공천결과 현역 전국구의원은 모두 탈락하고 새로운 인물로 바뀌었는데, 현역 전국구의원으로서 공천에서 탈락한 김영광 의원 등 3명이 격렬히 항의하기도 했다. 한국국민당의 전국구 공천을 받은 인사는 순위 1번에 김종철 당 총재, 2번 정시봉 한국시장협회장, 3번 문병하 대양상선(주) 대표이사, 5번 최재구 불교사상사회장 등이 있었다.

라. 신한민주당

1984년 12월 20일 창당발기인대회를 개최한 신한민주당은 12월 22일부터 12월 26일까지 지구당 조직책신청을 받았다. 국회의원선거를 목전에 두고 조직책을 모집했기 때문에 사실상 제12대 국회의원선거의 공천신청자 모집과 같은 셈이었다. 조직책신청 마감결과 351명이 신청하여 평균경쟁률은 3.8 대 1로, 신설 정당이었지만 기존 야당에 비해 높았다.

신한민주당은 1984년 12월 28일과 12월 29일 각각 41개와 21개 지구당의 조직책을 발표하는데 이어 1985년 1월 14까지 전국 92개 지구당의 조직책 인선을 완료했다. 1월 19일 79개 지역구의 조직책을 당 공천자로 확정하고 이후 나머지 지역구의 공천자도 후보자등록기간 전까지 확정하여 전국 92개 전 지역구에 공천자를 냈다. 조직책으로 선정된 사람 중에는 일부 공천을 받지 못하고 교체된 인사도 있었다. 신한민주당의 창당과정이 그랬듯이 조직책 인선과 공천과정에서도 민추협공동의장인 김영삼·김대중의 영향이 크게 작용하였다.

신한민주당은 전국 92개 전 지역구에 공천자를 냈지만 선거관리위원회에 후보자등록을 한 지역구는 91개이고, 1개 지역구에서는 공천을 받은 사람이 탈당하여 무소속으로 출마했다. 경북 제5선거구(구미·군위·칠곡·선산)가 그곳인데, 민주한국당을 탈당하여 신한민주당에 입당한 김현규 의원이 공천을 받은 후 정치적 이유를 들어 신한민주당을 탈당하여 무소속으로 출마했다. 신한민주당은 이 지역구를 정책지구로 지정하고 공천자를 비워둔다고 했는데 김현규 의원을 배려한 것이었다(선거결과 김현규 의원은 당선되었고 1985년 2월 18일 다시 입당했다).

2개의 지역구에 대해서는 1개 지역구에 2인을 공천하는 소위 복수공천을 했다. 전남 제6선거구(금성·나주·광산)와 경남 제1선거구(마산)가 바로 복수공천을 한 곳인데 당내 계파 간에 의견조정이 되지 않아 하는 수 없이 복수공천을 한 것이었다. 전남 제6선거구는 박병용과 김면중을 공천했는데 동교동계와 대표연합계(‘구 신민당최고위원중진연합회’ 측을 말함) 간

에, 경남 제1선거구는 강삼재와 백찬기를 공천했는데 동교동계와 상도동계 간에 서로 자기파의 사람을 주장하여 합의되지 않았으므로 할 수 없이 복수공천을 했다.

신한민주당의 공천결과 이민우 총재는 서울 제1선거구(종로·중구)에, 김재광 선거대책본부장은 서울 제7선거구(서대문·은평)에, 박실 대변인은 서울 제11선거구(동작)에 공천을 받았다. 이외에 서울 제2선거구(용산·마포) 노승환, 서울 제4선거구(동대문) 송원영, 서울 제5선거구(성북) 이철, 서울 제6선거구(도봉) 조순형, 서울 제8선거구(강서) 김영배, 서울 제12선거구(관악) 김수환, 부산 제1선거구(중구·동구·영도) 박찬중, 부산 제2선거구(서구·사하구) 서석재, 부산 제4선거구(동래) 박관용, 부산 제5선거구(남구·해운대) 이기택, 대구 제3선거구(남구·수성) 신도환, 충남 제2선거구(대전 중구) 김태룡, 충남 제6선거구(부여·서천·보령) 김옥선, 전북 제1선거구(전주·완주) 이철승, 전남 제1선거구(광주 동구·북구) 신기하, 전남 제2선거구(광주 서구) 김녹영, 경남 제2선거구(울산·울주) 최형우, 경남 제10선거구(산청·함양·거창) 김동영 등이 공천을 받았다.

전국구 공천지는 후보자등록마감일인 1985년 1월 28일 발표했는데 모두 30명이었다. 앞의 민주한국당의 공천과정을 기술할 때 언급한 바와 같이 신한민주당 역시 전국구 공천과 관련해 수십억 원대의 정치헌금을 받은 것으로 알려졌다. 특히 신한민주당은 당선가능권의 순위에 대해서는 민추협계와 비민추협계가 격변으로 순위를 정해 놓고 현금액수에 따라 공천했는데, 각 계파가 추천하는 후보들의 순위결정을 놓고 의견이 엇갈려 진통이 있었던 것으로 알려졌다. 이와 같은 전국구 공천에 대해 당 사무국 요원들은 “당과는 무관한 인사들에게 전국구를 고액 순으로 판매하면서 어떻게 선명야당을 강조할 수 있느냐”고 불만을 표시하기도 했다. 신한민주당의 전국구 공천을 받은 인사 중에는 순위 1번에 신달수 운수업자, 2번 임춘원 동아대재단이사, 3번 고한준 당원, 4번 김형경 당원, 5번 정재문 회사사장, 7번 윤영탁 회사원, 14번 김용오 동국대재단이사, 24번 한영애 당원 등이 있었다.

마. 기타 정당

위의 4개 정당 외에도 신정사회당, 민권당, 자유민족당, 근로농민당, 신민주당 등 5개 정당이 제12대 국회의원선거에 후보자를 공천했다.

신정사회당은 고정훈 총재를 서울 제13선거구(강남)에, 선거대책본부장인 이원형 의원을

전남 제11선거구(영광·함평·장성)에, 김봉호 전의원을 전남 제10선거구(해남·진도)에 공천하는 등 지역구 18명과 전국구 2명 등 총 20명을 공천했다. 신정사회당은 제11대 국회의원 선거에 참여하여 지역구의원 2명씩을 당선시켰던 신정당과 민주사회당이 1982년 합당하여 설립된 정당이었다.

민권당은 박대성 간사장을 서울 제2선거구(마포·용산)에, 임채홍 의원을 경남 제10선거구(거창·산청·함양)에 공천하는 등 지역구 12명과 전국구 1명 등 총 13명을 공천했다. 민권당은 제11대 국회의원선거 때 4위 득표를 하여 지역구의원 2명을 당선시켰었다.

근로농민당은 총재인 이규정 의원을 경남 제2선거구(울산·울주)에 공천하는 등 지역구 16명과 전국구 1명 등 총 17명을 공천했다. 근로농민당은 제11대 국회의원선거 때 지역구의원 1명을 당선시켰던 민주농민당이 1981년 12월 당명을 변경한 것이었다.

자유민족당은 서울 제1선거구에 권중우를 공천하는 등 지역구에만 총 4명을 공천했다. 자유민족당은 제11대 국회의원선거 때에 지역구의원 1명을 당선시켰던 안민당이 1981년 12월 당명을 변경한 것이었다.

신민주당은 전북 제6선거구(정주·정읍·고창)에 유갑종을 공천하는 등 지역구에만 13명을 공천했다. 신민주당은 1981년 8월 창당한 불민당이 제12대 국회의원선거를 앞둔 1985년 1월 당명을 변경한 것이었다.

2. 후보자등록

가. 후보자등록 상황

후보자등록기간은 1985년 1월 23일부터 1월 28일까지였다. 이 기간에 지역구후보자는 해당 지역구선거관리위원회에, 전국구후보자는 중앙선거관리위원회에 후보자등록을 신청했다. 1985년 1월 28일 후보자등록을 마감한 결과 지역구후보자 440명, 전국구후보자 171명 등 총 611명이 등록했다.

1) 지역구후보자

제12대 국회의원선거에서 지역구후보자로 등록한 사람은 총 440명이었다. 이 중 정당추천

후보자는 9개 정당에서 411명, 무소속후보자는 29명이 등록했다. 지역구후보자의 평균경쟁률은 2.4 대 1이었다.

정당추천후보자 411명의 소속 정당은 신한민주당이 93명으로 가장 많았고 민주정의당 92명, 민주한국당 92명, 한국국민당 71명, 신정사회당 등 기타 6개 정당이 63명이었다. 신한민주당의 후보자수가 93명으로 총 선거구수(92개)보다 많은 이유는 1개 선거구에 2명을 공천한 소위 복수공천 때문이었다. 당시 「국회의원선거법」에 따르면 정당은 당해 지역구에서 선출할 의원정수(2명) 범위 안에서 후보자를 추천할 수 있었다. 앞의 공천상황에서 설명한 바와 같이 신한민주당은 전남 제6선거구(금성·나주·광산)와 경남 제1선거구(마산)에 복수 공천했다. 정당별 후보자수는 <표 6-5>와 같다.

〈표 6-5〉 제12대 국회의원선거 후보자 등록상황

(단위: 명)

정당명	합계	지역구	전국구
합계	611	440	171
민주정의당	173	92	81
민주한국당	123	92	31
한국국민당	96	71	25
신정사회당	20	18	2
민권당	13	12	1
자유민족당	4	4	-
근로농민당	17	16	1
신민주당	13	13	-
신한민주당	123	93	30
무소속	29	29	-

제12대 국회의원선거의 지역구 후보자수(440명)와 경쟁률(2.4 대 1)을 지난 제11대 국회의원선거 때(후보자수 635명, 경쟁률 3.5 대 1)와 비교해 보면 의원정수(184명)는 변함이 없는데 후보자수는 195명이 줄어들고, 경쟁률도 낮아졌다. 또한 역대 국회의원선거 중 제9대 국

회의원선거 때의 후보자수(339명)와 경쟁률(2.3대 1)을 제외하고 가장 적고 낮았다. 이같이 경쟁률이 낮아진 이유는 그동안 정치활동이 금지되었던 중량급 정치인들이 해금되면서 대거 출마하자 무소속후보자를 포함한 정치신인들이 상당수 출마를 포기했기 때문이라고 할 수 있었다.

지역선거구 중 가장 경쟁률이 높은 곳은 전남 제7선거구(담양·곡성·화순)였다. 이곳에서는 민주정의당 구용상 후보와 민주한국당 고재청 후보 등 총 9명의 후보자가 출마하여 4.5 대 1의 경쟁률을 보였다. 가장 경쟁률이 낮은 곳은 부산 제2선거구(서구·사하), 인천 제1선거구(남구·중구), 경기 제3선거구(의정부·동두천·양주), 경기 제8선거구(송탄·평택·안성), 강원 제5선거구(속초·양구·인제·고성), 충남 제3선거구(천안·아산·천원), 전북 제2선거구(군산·옥구), 전남 제3선거구(목포·무안·신안) 등 8개 선거구로 각각 3명의 후보자가 출마하여 1.5대 1의 경쟁률을 보였다. 민주한국당의 유치송 총재가 출마한 경기 제8선거구(송탄·평택·안성)는 제11대 국회의원선거(당시에는 경기 제10선거구였음)에 이어 제12대 국회의원선거 때에도 가장 낮은 경쟁률을 보였다.

지역구후보자 440명의 직업별 현황을 보면 현역 국회의원이 181명으로 가장 많고, 전직 국회의원 56명, 정당인 71명, 상업 21명, 농업 17명, 회사원 11명, 변호사 7명, 교육자 7명, 건설업 7명, 기타 62명이었다. 학력별 현황은 대학졸업 이상이 411명, 전문대졸 또는 대학중퇴 19명, 고졸 7명, 중졸 이하 3명이었다. 후보자의 연령별 현황은 40대가 247명으로 가장 많았고, 50대 134명, 30대 32명, 60대 24명, 20대 3명 순이었다. 후보자의 성별은 남자가 433명이고 여자가 7명이었다.

한편 무소속후보자는 29명이었는데 지난 제11대 국회의원선거(106명) 때에 비해 77명이 줄어들어 무려 72.6%의 감소율을 보였다. 이는 역대 국회의원선거 중 가장 적은 것이었다. 무소속으로 출마한 사람 중에는 서울 제6선거구(도봉)의 신오철, 대구 제1선거구(서구·중구)의 백승홍, 강원 제3선거구(동해·태백·삼척)의 김효영, 경북 제3선거구(김천·금릉·상주)의 박정수, 경북 제5선거구(구미·군위·칠곡·선산)의 김현규, 제주도선거구에 변정일·양정규 등이 있었다. 신오철·박정수 후보자는 제11대 국회의원선거 때도 무소속으로 출마했었다.

〈표 6-6〉 역대 국회의원선거의 무소속후보자 현황

선거별	제헌	제2대	제3대	제4대	제5대	제6대	제7대	제8대	제9대	제10대	제11대	제12대
무소속 후보자수	417	1,513	797	357	977	(무소속 출마제한)			115	255	106	29
무소속후보 비율(%)	44.0	68.5	66.0	42.5	64.4	(무소속 출마제한)			33.9	53.9	16.7	6.6

2) 전국구후보자

전국구후보자는 7개 정당에서 총 171명을 등록했다. 가장 많은 후보자를 등록한 정당은 민주정의당으로 81명을 등록했고 민주한국당 31명, 신한민주당 30명, 한국국민당 25명, 신정사회당 2명, 민권당 1명, 근로농민당 1명 순이었다.

전국구후보자의 경쟁률은 의원정수 92명에 171명이 출마하여 1.9 대 1이었다. 이는 지난 1981년 제11대 국회의원선거 때(출마자수 228명, 경쟁률 2.5 대 1)와 비교해 볼 때 의원정수(92명)는 변함이 없었는데, 출마자수는 57명이 줄어들고, 경쟁률은 0.6이 낮아진 것이었다. 또한 전국구제도가 도입된 제6대 국회의원선거 이후 5회의 국회의원선거(제9대와 제10대 국회의원선거 때에는 전국구제도가 없었음) 중 가장 낮은 경쟁률이었다. 역대 국회의원선거의 경쟁률은 〈표 6-7〉과 같다.

〈표 6-7〉 역대 국회의원선거의 경쟁률

선거별	제헌	제2대	제3대	제4대	제5대	제6대	제7대	제8대	제9대	제10대	제11대	제12대
지역구 경쟁률	4.7:1	10.5:1	5.9:1	3.6:1	6.7:1	6.5:1	5.4:1	3.8:1	2.3:1	3.1:1	3.5:1	2.4:1
전국구 경쟁률	-	-	-	-	-	3.5:1	2.7:1	2.4:1	-	-	2.5:1	1.9:1

※ 제5대 국선은 민의원선거를 기준으로 한 것임.

전국구후보자가 줄어든 것은 제12대 국회의원선거에서 처음으로 전국구후보자의 기탁금 제도가 도입되었기 때문이었다. 여야는 1984년 7월 「국회의원선거법」을 개정하여 제12대 국회의원선거 때부터 전국구후보자도 1인당 700만 원의 기탁금을 내게 했고, 소속 정당의 전국구후보자 중 당선인이 없는 때에는 그 기탁금을 국고에 귀속하도록 했다.



▶ 전국구후보자 등록접수모습(중앙선거관리위원회 선거상황실)

전국구후보자 171명의 직업별 현황을 보면 정당인이 75명으로 가장 많았고, 현역 국회의원 23명, 전직 국회의원 9명, 교육자 7명, 공업 4명, 기타 53명이었다. 학력별 현황은 대학졸업자 이상이 164명, 전문대학 졸업 및 대학중퇴자 4명, 고졸 2명, 중졸 이하가 1명이었다. 연령별 현황은 40대가 98명으로 가장 많았고, 50대 53명, 60대 15명, 30대 4명, 70대 1명 순이었다. 성별 현황은 남자가 162명이고 여자가 9명이었다.

나. 등록무효 및 후보사퇴

제12대 국회의원선거에서 후보자등록이 끝난 후 등록이 무효된 후보자가 1명이었고, 사퇴한 후보자는 2명이었다.

등록무효된 후보자는 신정사회당의 공천을 받아 서울 제6선거구(도봉)에 등록을 한 전대열 후보였다. 전대열 후보는 1980년 9월 6일 군법회의에서 계엄포고위반으로 징역 1년 6개월의 형을 선고받았으나 1981년 5월 11일 특별사면으로 잔형의 집행이 면제되고, 1984년 8월 14일 복권된 사실이 있었다. 이미 복권되었으므로 피선거권의 결격사유가 아니었다. 관할 도봉구

선거관리위원회는 등록신청서류 검토과정에서 전대열 후보에게 이와 같은 사실이 있음을 확인하고 1985년 1월 28일 그의 등록신청서를 일단 수리했다. 그러나 도봉구선거관리위원회가 관계기관에 각 후보자의 전과사실을 조회한 결과 전대열 후보는 위의 수형 사실 외에도 1977년 11월 9일 서울고등법원에서 공문서위조 및 긴급조치 9호위반 등으로 징역 1년 및 자격정지 1년 형을 선고받은 사실이 새로 밝혀졌다. 새로 밝혀진 수형사실은 아직 복권이 되지 않았고, 형이 실효되지도 않은 상태였다. 이에 따라 도봉구선거관리위원회는 「국회의원선거법」 제12조제2호의 규정에 따라 전대열 후보자는 국회의원피선거권이 없다고 판단하고 선거일 이틀 전인 1985년 2월 10일 그의 후보자등록을 무효처리했다.

전대열은 선거가 끝나고 대법원에 선거무효소송을 제기했다. 선거무효소송을 제기한 이유는 1984년 8월 14일자로 자신은 이미 복권이 되었으므로 복권일 이전에 있었던 수형사실은 피선거권에 아무런 장애가 되지 않는다는 것이었다. 그러나 대법원은 1986년 7월 3일 전대열의 선거무효소송을 기각했다. 기각 이유는 복권대상자가 수 개의 죄를 범하여 수 개의 형의 선고를 받은 경우 각각 상실 또는 정지된 자격이 일시에 일괄하여 회복되려면 모든 수형범죄 사실에 대해 복권이 이루어져야 하는데, 전대열의 경우 2개의 수형사실 중 1개(계엄포고 위반죄)에 대해서만 복권되었으므로 국회의원 피선거권이 없다는 것이었다.

사퇴한 후보는 한국국민당의 전국구후보자 20번 조학규와 22번 박두형 등 2명이었다. 이들은 1985년 1월 29일 사퇴했다.

3. 기탁금

지역구후보자의 기탁금은 지난 제11대 국회의원선거 때와 같은 금액인 정당추천후보자 700만 원, 무소속후보자 1,500만 원이었다. 전국구후보자의 기탁금은 제11대 국회의원선거 때는 없었으나 선거법을 개정하여 700만 원을 내도록 하였다. 따라서 전국구제도가 도입된 제6대 국회의원선거 이후 제12대 국회의원선거에서 처음으로 전국구후보자의 기탁금제도가 도입되었다.

전국구후보자에 대한 기탁금제도의 도입은 민주정의당이 제안하였다. 민주정의당은 당초 1984년 6월 선거법개정 협상과정에서 지역구 정당추천후보자의 기탁금은 700만 원에서

1,000만 원으로, 무소속후보자는 1,500만 원에서 3,000만 원으로 인상하고, 전국구후보자의 기탁금도 500만 원 이내에서 납부하도록 하자고 제안했다. 민주정의당이 기탁금을 인상하자고 제안한 이유는 물가인상과 수혜자 부담이라고 했으나 이면에는 무소속후보자의 난립을 막고, 야당의 전국구후보자 남발 및 전국구공천에 따른 금품 뒷거래에 제동을 걸기 위한 것이었다. 이에 대해 민주한국당은 피선거권의 제한은 기본권에 관한 문제라며 반대했고, 한국국민당은 처음에는 반대했으나 무소속후보자 난립방지가 자기 당에 득이 된다고 판단하고 찬성 쪽으로 돌아섰다. 그러나 최종협상에서 지역구후보자의 기탁금은 인상되지 않았고, 전국구후보자의 기탁금만 700만 원으로 결정되었다.

제12대 국회의원선거 때 선거관리위원회에 납부된 기탁금 총액은 45억 900만 원이었다. 이는 제11대 국회의원선거 때(52억 9,300만 원)보다 14.8%가 줄어든 금액이었다. 전국구후보자의 기탁금제도가 도입되었는데도 이와 같이 기탁금총액이 줄어든 것은 제11대 국회의원선거 때보다 후보자수가 252명이나 감소했기 때문이었다.

기탁금은 ①후보자가 사퇴 또는 등록이 무효로 되거나, ②선거결과 지역구후보자의 경우 득표수가 당해 지역구의 유효투표총수의 3분의 1을 초과하지 못한 때, ③전국구후보자의 경우 소속정당의 전국구후보자 중 당선인이 없을 때에는 선전벽보·선거공보·합동연설회 등의 선거운동에 소요된 비용을 공제하고 국고에 귀속시키도록 선거법에 규정되어 있었다. 이에 따라 선거가 끝나고 국고에 귀속되거나 후보자에게 반환된 기탁금 내역은 <표 6-8>과 같다.

<표 6-8> 제12대 국회의원선거 기탁금 반환 및 귀속상황

(단위 : 원)

구분	기탁금액	공제 금액				반환금액	국고귀속
		계	선전벽보 비용	선거공보 비용	합동연설회 개최비용		
합계	4,509,000,000 (100.0%)	1,305,305,319 (28.9%)	394,783,677	573,093,564	337,428,078	1,915,088,625 (42.5%)	1,288,606,056 (28.6%)
지역구	3,312,000,000 (440명)	1,305,305,319	394,783,677	573,093,564	337,428,078	760,088,625 (184명)	1,246,606,056 (256명)
전국구	1,197,000,000 (7당, 171명)	-	-	-	-	1,155,000,000 (4당, 165명)	42,000,000 (4당, 6명)

※ 한국국민당 전국구후보 2명의 사퇴에 따른 기탁금 14,000,000원이 국고귀속에 포함됨.

지역구의 경우 기탁금을 반환받은 후보자수는 184명으로 모두 당선인이었고, 낙선자 중에서는 기탁금을 반환받은 후보자가 한 명도 없었다. 이는 지역구후보자가 기탁금을 반환받으려면 유효투표총수의 3분의 1을 초과하여 득표해야 하는데, 1지역구에서 2인을 선출하는 중선거구제에서 낙선자가 이 정도 득표하기는 애당초 불가능했기 때문이었다. 이 기탁금반환요건은 유신시절인 1973년 제9대 국회의원선거 때 도입된 것인데 바뀌지 않고 제12대 국회의원선거 때까지 유지되었다. 기탁금반환요건을 바꾸지 않고 그대로 둔 것은 기존 정치인들이 신인들의 정치권 진입을 막기 위한 기득권 옹호 차원으로 해석할 수 있었다. 이 요건은 민주화가 진척된 제13대 국회의원선거 때에도 바뀌지 않았다가 헌법재판소의 위헌판결을 받고 제14대 국회의원선거 때 '당해 지역구의 유효투표총수를 후보자수로 나눈 수의 2분의 1을 초과하여 득표한 경우'로 개정되었다.

제4절

선거운동

1. 선거전략과 선거공약

1985년 2월 12일 실시한 제12대 국회의원선거는 전두환 정권의 집권 전반기 4년을 평가하는 선거였다. 또한 제12대 국회의원의 임기 중에 대통령선거를 실시하게 돼 있어 1988년 정권 교체의 분수령이 될 수도 있는 중요한 의미를 갖는 선거였다. 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」에 의해 정치활동이 규제되어 있던 중견 정치인 대부분이 4년 만에 해금되어 선거에 참여한다는 점에서도 의미가 있는 선거였다. 민주정의당은 지난 4년간의 치적과 정국안정을, 민주한국당은 안정감 있는 제1야당임을, 한국국민당은 집권경험이 있는 야당임을, 신한민주당은 민주화 투쟁에 앞장서는 선명야당임을 내세워 유권자들에게 지지를 호소했다.

가. 민주정의당

1) 선거전략

민주정의당은 다른 당보다 먼저 선거대책기구를 발족하고 당을 선거체제로 전환했다. 1984년 12월 18일 제11대 국회의 마지막 정기국회가 끝나고 이틀 후인 12월 20일 권익현 대표위원을 위원장으로 하고 이한동 사무총장을 본부장으로 하는 선거대책위원회를 구성하였다. 12월 24일에는 전국 92개 지역구의 공천자를 발표하고, 12월 26일에는 서울 가락동 중앙정치연수원에서 공천자대회를 열어 제12대 국회의원선거의 전략을 마련했다.

이날 공천자대회는 비공개로 열렸는데 제11대 국회의원선거 때의 득표율(35.6%)보다 높은 38%를 득표한다는 목표를 세우고, 이를 위해 전국 120만 당원이 당원 1인당 비당원 3명씩을

포섭하는 이른바 '3·3 조직' 전범 등 조직에 의한 득표전략을 수립한 것으로 알려졌다. 또한 제11대 국회의원선거 때와 같이 '공명선거실천 1천만 서명운동'도 벌이고, 공명선거를 위한 '엽서보내기 운동'도 전개하여 민주정의당의 공명선거의지를 홍보하는 것과 동시에 득표기반도 확충해나간다는 전략을 세운 것으로 알려졌다.

그러나 민주정의당의 기본적인 선거전략은 안정회구 세력을 겨냥한 득표활동이라고 할 수 있었다. 그 이유는 민주정의당이 제12대 국회의원선거의 선전구호를 '안정, 도약 그리고 번영', '나라안정 다진일꾼 다시밀어 번영하자', '혼란속에 후퇴나 안정속에 전진이나' 등 3개로 결정한 것을 보면 알 수 있었다. 3개의 선전구호 모두가 '안정'에 관한 것이었다. 이에 따라 민주정의당의 후보자들은 선전벽보와 선거공보에 이 구호를 주로 게재했고, 합동연설회의 연설을 통해서도 주로 안정을 주장했다. 권익현 대표위원과 이한동 사무총장 등도 기자회견 등 기회 있을 때마다 안정이 깨지면 정치·경제·사회적인 불안이 조성된다며 민주정의당이 안정세력을 확보해야 한다고 강조했다. 또한 정치가 안정되어야 평화적 정권교체가 가능하고 88올림픽도 성공적으로 개최할 수 있다고 했다. 선거중반 이후에는 신한민주당의 신당바람이 거세지자 이에 대응하여 제5공화국의 치적과 지역공약 등을 적극 홍보하는 등 적극적인 대응책을 펼치기도 했다.

2) 선거공약

1984년 12월 29일 민주정의당의 정석모 정책위의장은 대학입시제도 개선 등 교육제도 전면 재검토와 평화적 정권교체, 지방자치제 실시, 행정 간소화 등 51개 항목으로 구성된 제12대 국회의원선거의 선거공약을 발표했다. 이 선거공약은 '다 함께 참여하는 민주정치', '다 함께 느끼는 정의사회', '다 함께 누리는 복지경제', '다 함께 이룩하는 통일조국', '다 함께 추진하는 민족번영' 등 5개 분야로 나뉘어 있었다.

'다 함께 참여하는 민주정치'에 관한 공약으로 평화적 정권교체의 전통확립, 지역여건이 조성된 지역부터 지방의회를 구성하여 지방자치제 실시, 교육자치제 시행을 위한 교육위원·교육감 선출제도 개선과 학교운영의 자율성 강화, 행정절차의 간소화 등을 제시하였다.

'다 함께 느끼는 정의사회'에 관한 공약으로는 공평한 세정 구현, 부동산 투기억제 및 거래질서 확립, 사회복지근절, 근로자 권익증진과 민주적 노사질서 확립, 저임금 근로자 보호

및 불합리한 임금격차 해소, 산재보험 대상확대 및 재해근로자 생활안정, 여성지위 향상, 청소년의 건전한 기풍 진작, 국가유공자에 대한 보상금 합리적 조정 및 자립지원사업 확대, 범죄피해자 보상실시 등 법률복지의 구현, 갱생보호사업 확대 등을 제시하였다.

‘다 함께 누리는 복지경제’에 관한 공약으로는 국민소득 2,800달러 수출액 450억 달러 달성, 국민복지연금제도 실시, 한 자릿수 물가 정착, 중산층 육성을 위한 정책개발, 지방산업의 발전을 위한 지원강화, 농어민 후계자 양성, 농어민에게 주도권 있는 농수산물 가격보장, 공무원 정년의 단계적 연장 및 공무원 처우 점진적 개선, 장애인 복지시설 현대화, 교권확립과 교원 복지증진, 환경보전 및 오염방지, 택지공급과 주택자금 지원, 사회체육시설 확대, 부적절한 건축규제 완화, 지하철 확충 및 시내버스의 시설·노선 획기적 개선, 지방도로 포장사업 확대 등 국토 균형개발 촉진, 통신서비스 확대 등을 제시하였다.

‘다 함께 이룩하는 통일 조국’에 관한 공약으로는 전통우방과의 유대강화 및 공산권과의 관계개선, 독자적인 전쟁 억지력 확보, 평화통일 범정당협의회 구성 등 남북대화의 초당적 노력경주, 남북한 상설 대표부 설치, 해외동포 보호지원 등을 제시하였다.

‘다 함께 추진하는 민족번영’에 관한 공약으로는 교육제도 개혁, 사학 육성, 민족문화 계승발전, 첨단기술 산업 육성, 해양 강대국으로 도약, 86 아시안게임과 88 올림픽의 성공적 추진 등을 제시하였다.

이외에 민주정의당은 선거운동이 진행되는 중에도 굵직굵직한 선거공약을 내놓았다. 민주정의당의 권익현 대표위원은 1985년 2월 9일과 2월 11일 기자회견을 통해 1986년까지 광주시를 직할시로 승격시키겠다는 공약을 내놓았다.

나. 민주한국당

1) 선거전략

1984년 12월 20일 신한민주당의 창당발기인대회를 전후로 소속 국회의원 10여 명과 전직 의원 등 많은 당원이 탈당하여 신한민주당에 참여하는 바람에 크게 동요했던 민주한국당은 12월 26일 후유증을 수습하고 선거대책위원회를 발족해 선거체제에 돌입했다. 선거대책위원회 의 위원장은 유치송 총재가 맡았고 이태구·신상우·조윤형·황낙주 등이 부위원장을 맡

았다. 또한 선거대책본부장은 조유희, 대변인 겸 홍보위원장은 조세형이 맡았다. 민주한국당은 선거대책위원회의 발족과 동시에 당 5역의 기능을 정지시키고 모든 당무는 선거대책위원회에 귀속시켜 일원화하기로 했는데, 이는 탈당에 따른 당 내분을 수습하기 위한 방안이었다.

민주한국당의 선거전략은 무엇보다도 먼저 야당의 선명성을 부각시키는 것이었다. 민주한국당은 제1야당이었으므로 경쟁대상이 당연히 여당인 민주정의당이 되어야 했지만 같은 야당에 뿌리를 두고 있는 강력한 신한민주당이 등장함에 따라 주 경쟁대상이 신한민주당이 될 수밖에 없었다. 이미 소속 국회의원 10여 명이 탈당하여 신한민주당에 입당했고, 신한민주당 측으로부터 지난 4년 동안 야당 본연의 역할을 하지 못하고 안주했다는 비난을 받고 있었기 때문에 야당끼리의 경쟁에서 우위를 점하기 위해서는 선명성을 부각시키는 것이 첫 번째 전략이 되어야 했다. 또한 1구 2인을 선출하는 중선거구제는 여야 동반당선의 성격이 강해 한 자리는 여당후보가 어렵지 않게 차지할 수 있고, 나머지 한 자리를 두고 야당끼리 경쟁을 할 수밖에 없기 때문에 선명성 부각이 더욱 절실했다.

민주한국당은 야당의 선명성을 부각시키는 방법으로 두 가지 전략을 사용했다. 하나는 전두환 정권의 실정·비리 등을 강도 높게 공격하는 것이었다. 즉, 대통령직선제 개헌과 평화적 정권교체, 군의 정치개입, 5·18 민주화운동 희생자 등의 민감한 문제, 장영자 사건 및 정래혁 사건 등 대형 금융부조리 사건을 거론하며 전두환 정권을 강하게 비판하는 것이었다. 다른 하나는 유권자들에게 제1야당에 대한 지지의 필요성을 주지시키는 것이었다. 즉, 지난 4년간의 정활동의 업적을 홍보하고, 여당에 대항하기 위해서는 하나의 야당이 필요하므로 제1야당인 민주한국당에 표를 모아주어야 한다는 것이었다. 또한 야권의 통합을 위해서도 제1야당을 지지해야 한다는 것이었다. 이에 따라 유치송 총재와 조유희 선거대책본부장은 성명이나 기자회견 등을 통해 이런 요지의 발언을 많이 했고, 후보자 중에는 선전벽보와 선거공보에 “민주한국 그날까지 싸워가는 제일야당”이라는 구호 등을 게재하기도 했다.

선거중반 취약지구에 대해서 총재와 당직자들이 각 지역을 순회하면서 지역구후보자들의 득표활동을 지원하는 전략도 함께 펼쳤다. 또한 대도시에서는 대통령직선제 개헌문제와 장영자 사건 등 대형 금융부조리 사건에 대한 공세를, 지방의 중소도시나 농촌에서는 지방경제의 활성화 또는 추곡가 문제 등 국민생활에 직결되는 문제를 거론하는 차별화 전략을 펼치기도 했다.

2) 선거공약

1985년 1월 10일 민주한국당은 대통령직선제로의 개헌과 소선거구제 채택 및 전국구 제도 폐지, 선거권자 연령 18세로 인하 등 총 51개항으로 구성된 선거공약을 발표했다. 이 선거공약은 ‘자유·민주헌법으로의 개정’, ‘민주회복과 악법개폐’, ‘국권수호’, ‘국민복지경제 실현’, ‘자유민권사회 건설’ 등 5개 분야로 나뉘어 있었다.

‘자유·민주헌법으로의 개정’에 관한 공약으로는 대통령직선제 채택, 비례대표제(전국구) 폐지, 선거권자 연령 18세 인하로 참정권 확대, 국정감사권과 교육자치제 부활, 근로자의 이익분배균점권 보장 등을 제시하였다.

‘민주회복과 악법 개폐’에 관한 공약으로는 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」의 폐지와 정치활동규제자 전면 해금, 「국회법」·「언론기본법」·「집회 및 시위에 관한 법률」·「교육법」 개정 등을 제시하였다. 이와 같은 법 개정은 국정감사권의 부활과 국회기능의 활성화, 언론통제의 철폐, 집회 및 결사의 자유보장, 학도호국단 폐지 등을 위한 것이라고 밝혔다.

‘국권수호’에 관한 공약으로는 범국민적인 남북통일정책기구의 설립, 남북 간 경제·스포츠·문화교류의 확대, 정권안보를 위한 외교의 지양, 군의 정치적 엄정중립, 군복무기간을 30개월에서 24개월로 단축, 향토예비군 및 민방위대 전면 개정 등을 제시하였다.

‘국민복지경제 실현’을 위한 공약으로는 재벌위주 경제정책 대수술, 외채의존경제 종식, 적자수출 지양, 정부 축소로 세 부담 경감, 불로 투기소득 근절과 중과세, 토지소유상한제 실시, 농·어업 소득증대와 세부담 경감 및 상환 불능부채 탕감, 도시 소시민 보호와 중산층 확대 등을 제시하였다.

‘자유민권사회 건설’을 위한 공약으로는 학생자치활동 보장, 사학 활성화와 재정지원 확대, 노동3권 보장, 공직자 재산공개 및 부정척결, 의료보장을 확대하여 전 국민 의료보험제 실시, 환경보전을 위해 유해공장 및 업소 완전정비, 인구증가 억제 및 도시인구집중 방지 등을 제시하였다.

다. 한국국민당

1) 선거전략

한국국민당은 1984년 12월 26일 선거대책위원회를 구성하여 위원장에 김종철 총재, 선거대책본부장에 조일제 정책위의장, 부분부장에 김유복·김기수 의원과 김용채 전 의원, 홍보특별위원회위원장에 김완태 의원을 임명했다. 1985년 1월 23일에는 서울 강남구 무역종합전시관에서 창당 4주년기념식 및 공천자대회를 갖고 제1야당의 위치확보, 수권태세 확립, 집권도전 등 선거에 임하는 당의 3대 목표를 설정하는 등 선거전략을 수립했다.

한국국민당의 선거전략은 경륜과 집권경험이 있는 정책정당임을 부각시키는 것이었다. 즉, 유권자들에게 현 정권은 무능·무책임하고, 민주한국당과 신한민주당은 고질적인 야당병에 걸려있는 분파집단임을 주지시킴으로써 야당이지만 집권경험이 있는 한국국민당의 차별성을 부각시키는 전략이었다. 이에 따라 한국국민당 이만섭 총재권한대행은 기자회견담회 등을 통하여 전두환 정권의 실정을 강하게 비난하는 한편 민주한국당과 신한민주당에 대해서는 분파와 이합(離合)을 거듭하는 오합(烏合)정당이라며 여당과 야당을 싸잡아 공격했다. 이런 맥락에서 선전구호도 ‘못살겠다 새시대 구관이 명관이다’, ‘못살겠다 새시대 밀어주자 국민당’, ‘강권정치 몰아내어 문민정치 이룩하자’ 등으로 결정했다.

그러나 야당으로서의 당세가 민주한국당이나 신한민주당보다는 약했기 때문에 한국국민당의 후보자들은 당세에 의존하기보다는 주로 후보자 개인의 조직과 기반에 중점을 두는 득표전략을 펼쳤다. 중앙당에서도 당선 가능권 내에서 혼전을 벌이고 있는 전략지역을 선정하여 집중지원하는 모습을 보였다.

2) 선거공약

1985년 1월 15일 한국국민당은 대통령직선제 개헌과 지방자치제 실시, 농어촌부채 탕감, 학생들의 교복 및 두발자유화 폐지 등 5대 목표와 50개 실천사항으로 구성된 제12대 국회의원선거의 공약을 발표했다.

5대 선거공약 목표는 ‘대통령직선제 개헌과 평화적 정권교체’, ‘지방의회구성과 자치단체장의 직선’, ‘농어촌 부채탕감과 농수산물 적정가격 보장’, ‘노동권 확립과 최저임금제 실

시’, ‘언론통폐합 철폐와 자유언론 창달’ 등이었다. 50개 실천사항 중에는 정권 민주화를 위해 문민정치 실현, 폭력정치 배격, 우민정치 타파, 비민주악법 개폐, 작은 정부 구현 등이 있었다. 농어민의 권익증진을 위해 양곡수매가 국회동의권 부활, 농어민 의료보험 전면 실시, 농어촌 정착청소년 병역특혜 등이 있었다. 민중경제 실천을 위해 망국외채 단절, 관치금융 청산, 서민조세수탈 근절, 조세폭력 일소 등이 있었다. 서정혁신을 위하여 불법연행 및 고문 등 폭력일소, 군복무기간 단축 및 민방위 운영개선, 전투경찰 남용철폐, 교복·두발자유화 폐지 등이 있었다.

라. 신한민주당

1) 선거전략

신한민주당은 1985년 1월 18일 창당대회를 개최하고 4일 후인 1월 22일 선거대책본부를 발족하였다. 선거대책본부의 본부장에는 김재광, 부분부장에 김수한·박종률, 대변인에 박실 등이 선임되었다.

신한민주당의 선거전략은 1985년 1월 23일 열린 총재단 및 선거대책본부 연석회의에서 김재광 선거대책본부장이 밝혔듯이 신당바람이었다. 이날 김재광 선거대책본부장은 신한민주당은 창당이 늦어져서 선거운동 기간 중에도 지구당창당대회 및 당원단합대회를 계속 열어 신당 붐을 조성해야 한다고 역설하였다. 신한민주당은 신당바람을 서울에서부터 일으켜 전국으로 확산시킨다는 전략을 세웠다. 이를 위해 서울의 중심지인 종로·중구지역에 이민우 총재를 공천했다.

신한민주당의 선거전략이 신당바람이라면, 신당바람을 일으키는 전략은 민주화 투쟁이었다. 민주화 투쟁은 곧 전두환 정권을 강하게 압박하는 것이었다. 이에 따라 이민우 총재는 기자회견 등을 통해 전두환 정권은 출발부터 잘못된 정권이고, 우리나라의 민주주의를 20년간 후퇴시켰다고 공격했다. 또한 전두환 정권의 ‘폭력정치’를 종식시켜야 한다고 주장하는 등 그동안 전두환 정권하에서 금기시 되어왔던 ‘군사통치’, ‘군사독재’, ‘5·18 민주화운동에 대한 진상규명’ 등의 용어를 거침없이 사용했다. 선전구호도 ‘민중과 함께 민주화시대를 열자’, ‘군사통치 끝장내고 문민정치 이룩하자’ 등을 사용했다. 지역구후보자들도 선전벽보와

선거공보에 이런 문구를 사용하려 했으나 일부 지역에서는 선거관리위원회가 이런 문구를 사용하지 못하게 하여 물의가 빚어지기도 했다(자세한 내용은 “2. 선거운동”에서 후술함).

또한 신한민주당에는 민주적 인사들이 총집결되어 있다는 점도 강조했는데, 이는 김영삼 민주협공동의장 및 김대중 고문과 연계시키는 전략이었다. 이 두 사람의 지지기반이 강한 지역에서 출마한 후보자들은 선전벽보 등에 이들의 이름과 사진을 넣고 합동연설회 등에서 이들과 친분관계가 있음을 주장했다. 심지어 지구당창당대회장에서 이들의 육성녹음을 들려주는 곳도 있었다. 이 같은 선거운동은 신한민주당의 후보자들뿐만 아니라 민주한국당의 일부 후보자도 하였다.

신한민주당은 야당의 선명성을 부각시키는 전략도 펼쳤다. 1구 2인제의 중선거구제 하에서 신한민주당은 같은 야당에 뿌리를 두고 있는 민주한국당과의 경쟁이 불가피했다. 이에 따라 신한민주당은 지난 4년간 억압적 독재시절에 민주한국당이 야당으로서 본연의 역할을 하지 못하고 안주했다며 제도권 정당, 어용야당, 규격정당, 허수아비 정당이라고 비난했다. 반면 신한민주당은 자생정당, 민주주의를 회복하고 평화적 정권교체를 실현할 수 있는 능력 있는 정당이라고 주장했다.

2) 선거공약

1985년 1월 23일 신한민주당은 정치, 사법, 행정, 경제, 보건사회, 교육, 문화, 국방안보, 외교, 국토통일 등 10개 분야에 걸친 제12대 국회의원선거의 선거공약을 발표했다.

정치분야에 관한 공약으로는 대통령의 국민직접선거, 의회기능 강화, 지방자치제 실시, 언론 자유보장, 군의 정치관여 금지 등을 제시하였다. 사법분야에 관한 공약으로는 사법부의 권위향상과 독립, 제반법률 개폐 등을 제시하였다. 행정분야에 관한 공약으로는 행정의 능률화 간소화, 공무원의 정치적 중립 등을 제시하였다.

경제분야에 관한 공약으로는 소득의 적정배분으로 빈부 격차 해소, 국영기업체의 점진적 민영화, 공공요금 및 인허가요금 인상 억제 등 물가 안정, 농어촌 부채 경감 및 제세공과금 인하·면제, 부동산투기 억제, 무역진흥책 강구, 경제외교 강화 및 보호무역 장벽 철폐, 철도의 전철화, 택시운전사 사납금 인하와 월급제 실시 등을 제시하였다.

보건사회분야에 관한 공약으로는 노동3권 보장과 노동자 권익보호, 실업보험제도에 의한

실업자 생계보장, 가족권 보장과 도시 무주택 영세민을 위한 임대주택 건립, 청소년 범죄 예방책으로 중·고등학교의 교복 및 두발 자율화 개선, 여성의 지위향상, 공해방지로 쾌적한 생활환경 조성 등을 제시하였다.

교육분야에 관한 공약으로는 사학 육성과 직업교육 및 장학제도 확대실시, 문화분야에 관한 공약으로는 언론 자유와 문화 창달, 국방안보에 관한 공약으로는 자주국방력 강화 등을 제시하였다. 외교분야에 관한 공약으로는 국익에 우선이 되는 경우 중립국 및 공산권 국가와의 관계개선, 미국과의 경제외교를 강화하여 경제협력 증진, 일본과의 무역 역조현상 시정, 남북한 유엔 동시가입 등을 제시하였다. 국토통일 분야에 관한 공약으로는 유엔 감시 하에 평화적인 국토통일 방침 설정, 정치·경제·사회·문화 등 모든 분야에서 우월성을 확보하여 통일에 임한다는 것 등을 제시하였다.

마. 기타 정당

민주정의당·민주한국당·한국국민당·신한민주당 외에 제12대 국회의원선거에 참여한 나머지 5개 정당 중 활동이나 선거전략이 외부로 크게 부각되거나 제대로 된 선거공약을 제시한 정당은 신정사회당이였다.

신정사회당은 1985년 1월 8일 선거대책본부를 구성하고 본부장에 이원형 사무총장, 운영위원장에 강병달, 운영위원에 신종을 외 17명을 임명하고 당을 선거체제로 전환했다. 신정사회당의 선거전략은 혁신정당임을 내세우는 것이였다. 이에 따라 선전구호도 ‘혁신만이 살 길이다’, ‘혁신만이 빛 갠다’, ‘보수로 빛진나라 혁신으로 바로잡자’ 로 정했다.

신정사회당은 총 27개 항목의 선거공약도 제시하였다. 선거공약 중에는 국회의원선거구를 한 선거구에서 3인 내지 5인을 선출하는 중선거구제로 개정, 선거권의 연령을 18세로 인하, 보수 대 혁신의 양대 정치체제 구축, 최저임금제 실시, 시간과 금전의 낭비만을 초래하는 학력인플레 현상 방지책 강구, 예금실명제 전면실시, 하후상박의 원칙에 따라 하위직 봉급생활자 생활보장, 병역복무기간 6개월 이상 단축하겠다는 것 등이 있었다.

2. 선거운동

제12대 국회의원선거의 선거운동기간은 1985년 1월 23일부터 2월 11일까지(당해 후보자등록이 끝난 때부터 선거일 전일까지)이고, 선거운동은 선전벽보·선거공보·합동연설회·현수막·후보자 성명 게시 등의 다섯 가지 방법으로만 할 수 있었다. 그러나 각 정당은 선거운동기간 이전부터 기자회견이나 성명을 발표하여 자당의 견해나 입장을 표명하고 상대 정당을 공격하는 성명전파, 지구당창당대회·개편대회·당원단합대회 등의 집회를 개최하는 방법으로 사실상 선거운동을 하고 있었다. 또한 선거운동기간에도 합동연설회장이나 거리에서 선전물을 배부·살포하는 등 불법 선거운동을 하는 후보자들이 많았다.

가. 선전벽보

선전벽보는 후보자가 원고를 작성하여 후보자등록마감일인 1985년 1월 28일까지 선거구선거관리위원회에 제출하고, 선거구선거관리위원회가 이를 인쇄하여 2월 5일까지 지역구 관내에 첩부했다. 선전벽보의 첩부기준은 구·시 지역은 인구 300인에 1매, 군 지역은 인구 100인에 2매이었다. 이와 같은 기준에 의해 전국에 첩부된 선전벽보는 390,344개소에 1,843,411매였다. 전국구후보자의 선전벽보는 원고를 제출한 정당이 없어서 첩부할 수 없었다.

선전벽보에는 후보자의 사진 및 학력·경력과 더불어 주로 짤막한 선전구호를 게재했다. 선전벽보에 게재한 선전구호는 후보자의 소속 정당 또는 자신의 정치적 위상이나 지역구의 제반사정, 상대편 후보자의 비중 정도에 따라 같은 정당의 후보자끼리도 게재내용에 차이가 있었다.

민주정의당 권익현 대표위원, 이한동 사무총장, 이종찬 원내총무, 김용태 대변인 등은 “나라안정 다진 일꾼 다시 밀어 번영하자”라는 구호를 게재했다. 반면에 윤석순 후보(부산 제1선거구)는 “안정 그리고 새부산의 건설”, 허청일 후보(서울 제11선거구)는 “서민복지 동작발전” 등 지역발전을 공약하는 문안을 게재했다.

민주한국당 유치송 총재는 “내고장이 낳은 거목 민족의 지도자로 키워주자”, 이중재 후보(서울 제13선거구)는 “해금투사 밀어주어 민주회복 이룩하자” 등을 게재하여 개인적 이미지를 부각시켰다. 목요상 대변인은 “민한당 찍어주어 일당독주 견제하자”는 문구를 게재하여 정당의 이미지를 부각시켰다.

한국국민당 이만섭 총재권한대행은 “이만섭 앞장세워 강권정치 몰아내자”, 김종하 원내총무는 “여기저기 보아도 김종하가 제일이다”, 강경식 후보(부산 제3선거구)는 “보통사람 강경식은 나라의 민주화와 서민의 권익을 위하여 신명을 바칩니다” 등의 문구를 게재하여 정당의 이미지보다는 개인적 이미지를 부각시켰다.

신한민주당 이민우 총재는 “자생신당 밀어주어 민주회복 앞당기자”라고 게재하여 정당의 이미지를 부각시켰고, 김재광 선거대책본부장은 선전구호 없이 대통령직선제 개헌등 선거공약 10가지를 게재하였다. 박실 대변인은 “박해받은 실력자 박실대변인” 이라고 게재하여 자신의 이름과 직위를 돋보이게 하였다.

제12대 국회의원선거 선전벽보

기호 4번
권한대행
이만섭
(당 53세)

나라안정 다진 일꾼
다시 밀어 번영하자

민주정의당

기호 2번
유치송
(당 60세)

선거구: 경기제8선거구 (송탄·평택·안성)
경력: - 서울대학교 상과대학 졸업
- 제8·9·10·11대 국회의원
- 신민당 사무총장, 최고위원
- 민주한국당 대통령후보
- 민주한국당 총재

내고장이 낳은 거목
민족의 지도자로
우리가 키워주자

민주한국당

기호 2번
이만섭
(당 53세)

이만섭 앞장세워 강권정치 몰아내자

한국국민당

기호 6번
이민우
(당 70세)

자생신당 밀어주어
민주회복 앞당기자.

신한민주당

한편 선전벽보의 인쇄과정에서 후보자가 제출한 선전벽보의 원고내용을 선거관리위원회가 직권으로 수정하거나 후보자에게 자진 수정하게 하여 중앙선거관리위원회위원장이 고발당하는 사건이 발생했고, 선전벽보를 훼손하여 처벌받은 사례도 많았다.

1) 선전벽보 원고 수정·삭제와 중앙선거위원회 피고소

1985년 1월 30일 충남 제2선거구(대전 중구)의 신한민주당 김태룡 후보가 강우영 중앙선거관리위원회위원장을 직권남용과 선거법위반 혐의로 서울지방검찰청에 고소했다. 고소이유는 강우영 위원장이 자신의 선전벽보와 선거공보(이하 이 항목에서 선전벽보와 선거공보를 “선전벽보 등”이라고 표기함)의 원고에 각각 게재된 “김대중 선생과 김영삼 선생 두 분을 모시고 민주화투쟁에 선봉장이 되겠습니다”와 “김영삼 선생 김대중 선생 이민우 선생을 모시고(……) 민주회복 투쟁의 선봉장이 될 것을 맹세합니다”라는 부분을 수정 또는 삭제하도록 관할 선거구선거관리위원회에 지시했다는 것이었다.

이 사건은 1985년 1월 7일 중앙선거관리위원회에서 개최한 전국 13개 시·도선거관리위원회 사무국장 회의에서부터 비롯되었다고 할 수 있었다. 이날 회의(이날은 사무국장 회의뿐만 아니고 시·도선거관리위원회위원장 회의도 있었음)에서 중앙선거관리위원회는 “제12대 국회의원선거관리의 세부지침”을 시달했는데 이 지침서에 선전벽보 등의 원고의 심사 및 처리요령이 명시되어 있었다. 이 지침서(9쪽)에는 선전벽보 등에 게재할 수 없는 내용의 범위에 대해 “공연히 사실을 적시하거나 허위의 사실을 들어 특정 후보자 또는 특정 정당을 비방하는 내용”, “「국가보안법」이나 기타 법령에 위반되거나 또는 국시에 위반되는 내용”이라고 명시되어 있었다. 또 선전벽보 등의 원고에 이와 같은 내용이 들어있을 경우 “①후보자에게 통지하여 후보자가 스스로 해결하도록 유도하고, ②후보자가 불응하는 경우 상급위원회에 보고한 후 지시에 따라 신중히 처리하며, ③위원회의결을 거쳐 인쇄 시 위반내용을 삭제”하라고 명시되어 있었다.

이 지침에 따라 충남 제2선거구선거관리위원회(대전 중구)는 김태룡 후보자가 제출한 선전벽보 등의 원고를 심사했고, 심사결과 김영삼과 김대중은 정치활동이 해금되지 않았으므로 이들의 이름을 선전벽보 등에 게재하는 것은 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」의 취지에 어긋나므로 김태룡 후보에게 수정 또는 삭제하도록 요구했다. 김태룡 후보는 이에 불응하였고 더 나아가 강우영 중앙선거관리위원회위원장을 검찰에 고소한 것이었다.

선거관리위원회에서 수정을 요구하거나 수정한 선전벽보



선전벽보 등의 수정 및 삭제 사례는 충남 제2선거구(대전 중구)뿐만 아니고 전국적인 현상이었고, 언론에서도 크게 보도했다. 선거가 끝나고 파악한 자료에 의하면 선전벽보 등을 수정하거나 삭제한 사례는 전국 92개 지역구에서 총 105건(선전벽보 37건, 선거공보 68건)³²⁾이었다. 이 중 93건(선전벽보 32건, 선거공보 61건)은 후보자와 합의하에 수정 또는 삭제했고, 나머지 12건(선전벽보 5건, 선거공보 7건)은 후보자가 불응하여 선거구선거관리위원회가 직권으로 수정 또는 삭제했다. 수정 또는 삭제한 내용은 ‘김영삼’, ‘김대중’, ‘민주화추진협의회’, ‘폭력으로 출발한 현 정권’, ‘폭력통치에 의한 현 정권의 도덕성 결여’, ‘군사폭력’, ‘군사독재’, ‘군사통치’, ‘독재정권’, ‘탄압정치’, ‘폭력정치’ 등으로 주로 신한민주당 등 야당 후보자들이 전두환 정권을 비난하거나 후보자 자신이 김영삼·김대중 등과 친분이 있음을 나타내기 위하여 사용한 문안들이었다. 수정 또는 삭제한 구체적인 내역은 <표 6-9>와 같다.

이와 같은 사실이 언론에 보도되고 후보자들의 반발이 심해지자 중앙선거관리위원회는 당초 지침의 일부를 완화했다. 이에 따라 중앙선거관리위원회위원장을 고소한 김태룡 후보의 선전벽보 등은 당초의 내용을 수정 또는 삭제하지 않았다. 선거결과 김태룡 후보는 당선되었고, 선거가 끝난 지 6일 후인 1985년 2월 18일 김태룡 후보가 고소를 취하하여 사건은 일단락되었다.

32) 수정·삭제한 선전벽보와 선거공보 수를 계산한 것이므로 해당 후보자가 105명이라는 것은 아니다.

〈표 6-9〉 제12대 국회의원선거 선전벽보·선거공보 원고 직권조정 내역

해당 선거구 선거관리위원회	후 보 자	당초 원고내용	선관위 직권조정 내용
전남 제1선거구 (광주 동구·북구)	민주한국당 이필선	〈선거공보〉 • “...광주 반독재 민중의거를...” • “...군사폭력·군사독재·독재...” • “...김대중 선생과...” • “...군사독재 정권의 비민주적 민권...” • “...탄압정치를 단호히 거부하고 빼앗긴...” • “...전두환 정권은 ”	삭 제
		“현 정권”으로 조정	
전남 제3선거구 (고흥, 보성)	신한민주당 임미준	〈선전벽보〉 “못 살겠다 갈아보자 군사통치 독재정권”	“군사통치 독재정권” 삭제
		〈선거공보〉 “못 살겠다 갈아치자 군사통치 독재정권”	“군사통치 독재정권” 삭제
		“...음산한 독재의 먹구름이...” “... 김대중·김영삼 두 선생을 중심으로...”	“어두운 정치의 먹구름이”로 조정 “명망 있는 정치인들을 중심으로”로 조정
경북 제1선거구 (포항시)	신한민주당 최수환	〈선전벽보〉 “진짜야당 밀어주고 군사통치 끝장내자”	“군사통치 끝장내자” 삭제
경북 제2선거구 (경주시)	신한민주당 김순규	〈선거공보〉 “...군사독재의 짧은 4년 동안...”	“군사독재의” 삭제
경북 제7선거구 (달성군)	민주한국당 김창환	〈선거공보〉 “...토착화된 것은 민주주의가 아니라 독재와 빈부격차와 농민수탈뿐이며...”	“독재와”, “수탈” 삭제
	신한민주당 임치문	〈선전벽보, 선거공보〉 “군사통치 끝장내고 문민정치 이룩하자”	“군사통치 끝장내고” 삭제
경남 제2선거구 (울산·울주)	근로농민당 이규정	〈선전벽보〉 “...착취하고...”	삭 제
	민주한국당 심원구	〈선전벽보〉 “...군관 재벌...” 〈선거공보〉 • “...그동안 군관재벌의 일당 정치하에 권력의 억압적 폭력에 의한 구속이...” • “...얼어붙은 겨울 공화국에...”	삭 제
	신한민주당 최형우	〈선거공보〉 • “국민의 열망이었던 민주화의 요구를 무자비하게 짓밟고 광주 항쟁을 총칼로 억눌러 권력을 잡은 현 군사정권은 지난 4년 동안 한반도를 강대국의 핵전쟁 기지로 만들고, 남북대화마저 집권연장의 도구로 전락시켰습니다. 집권당시의 불법성과 반민주성을 엄폐하기 위해...” • “...폭력으로...” • “...또한 한국 전체 재산의 45%를 차지하고 있는 극소수의 매관 독점 대재벌들과 결탁된 고위당 간부들과 고위 관료들은...” • “...폭력통치에 의한 현 정권의 도덕성 결여로...” • “...폭력으로 출발한 현 정권에게서...” • “...군사폭력통치를 영원히 종식시키고...”	삭 제

2) 선전벽보 훼손 및 처벌사례

서울지방법원 남부지원은 술에 취해 담벼락에 첩부되어 있던 선전벽보 중 특정 후보자의 사진부분을 찢은 사람에게 징역 1년에 집행유예 2년 형을, 특정정당 소속 후보자의 사진과 경력을 목도장으로 수 회 긁어 훼손한 대입재수생에게 징역 8개월에 집행유예 2년 형을, 극장에서 상영할 예정인 영화 선전포스터 2장을 5회에 걸쳐 선전벽보 위에 풀로 덧붙여 벽보를 보이지 않게 한 극장 사원에게 징역 8개월에 집행유예 2년 형을, 특정후보자의 선전벽보를 찢은 사람에게 징역 8개월에 집행유예 2년 형을, 특정후보자 3명의 선전벽보 사진 및 경력 부분을 찢은 사람에게 징역 8월에 집행유예 2년 형을 각각 선고하였다.

대구지방법원은 담벼락에 부착된 선전벽보 6매 중 특정후보자 1명을 제외하고 나머지 5명의 선전벽보를 훼손한 사람에게 징역 6개월에 집행유예 1년형을 선고하였다. 서울지방법원의정부지원도 벽에 나란히 첩부된 선전벽보 5매 중 특정후보자 1명 것만 제외하고 나머지 4매를 훼손한 사람에게 징역 6개월에 집행유예 1년 형을, 담벼락에 붙어있는 후보자의 벽보 12매를 훼손한 사람에게 10만 원의 벌금형을 각각 선고하였다.

나. 선거공보

선거공보는 후보자가 원고를 작성하여 1985년 1월 28일까지 선거구선거관리위원회에 제출하고, 선거구선거관리위원회가 이를 인쇄하여 부재자신고인에게는 2월 4일까지, 매 세대에는 2월 8일까지 우편으로 발송했다. 전국적으로 발송된 선거공보는 총 10,103,690통(부재자 신고인 735,726통³³⁾, 매 세대 9,367,964통)이었다.

선거공보에 게재할 수 있는 글자수는 선전벽보(1,000자)보다 많은 5,000자까지였다. 따라서 후보자들은 선거공보에 구체적으로 지지를 호소하는 장문(長文)의 내용을 게재했다. 장문은 “인사말씀” 또는 “존경하는 유권자 여러분”으로 시작되었는데 정치적 쟁점사항, 지역공약, 후보자의 개인적 특이사항 등을 홍보하는 내용이 주를 이루었다.

민주정의당의 후보자들은 주로 정치적 안정과 지역공약에 관한 내용을 게재했다. 권익현 대표위원은 “정치적 안정을 도모하고 지속적인 경제발전으로 온 국민이 소망하는 복지국가

33) 당초 부재자신고인수는 735,727명이었는데 1통이 적은 735,726통을 발송한 이유는 이중등재자가 1명 있었기 때문이었다.

건설에 동참해 달라”는 문안을, 이한동 사무총장은 “안정과 도약, 그리고 번영의 대행진에 여러분의 동참을 기대한다”라는 정치적 안정에 비중을 둔 내용을 게재했다. 반면에 김용태 대변인은 “낙후되었던 (대구) 동구와 북구에는 더욱 더 많은 예산이 투입되어야 한다. 살기 좋은 동·북구를 만들기 위해 노력하겠다”라는 문구를, 허청일 후보(서울 동작)는 “서민복지와 우리 동작의 발전을 위하여 열과 성을 다하겠다”는 문안을 게재하여 지역공약에 더 비중을 두는 내용을 게재했다.

민주한국당은 정권교체와 헌법개정 등 주로 정치적 쟁점사항 등을 게재했다. 유치송 총재는 “다시 한번 밀어 준다면 우리 고장이 평화적으로 집권할 최초의 발상지가 되도록 역사적인 소임을 다하고자 한다”라는 문안을, 유한열 사무총장은 “민주한국당에 대승을 안겨줌으로써 헌법을 대통령직선제로 개헌하고 이 땅에 자유민주주의를 실현하겠다”라는 문안을, 목요상 대변인은 “정통 제1야당인 민주한국당을 적극 지지해 달라”는 문안을 게재했다.

한국국민당 이만섭 총재권한대행은 “대구출신 야당총재가 되어 대통령을 국민이 직접 뽑을 수 있도록 앞장서겠다”며 자신의 이미지와 헌법개정을 연계시키는 내용을 게재했다. 반면에 같은 정당의 이대엽 후보(경기 성남·광주)는 “지역구민의 숙원사업인 전철을 유치하겠다”고 게재해 지역공약에 더 큰 비중을 두었다.

신한민주당 이민우 총재는 “반군사독재 민주화투쟁을 목표로 출범한 신한민주당”, “독재에 대한 감시자”, “김영삼·김대중 선생 등 국민의 절대적인 지지를 받고 있는 민주애국 인사” 등의 문안을 게재하여 민주화 투쟁을 강조했다. 이철 후보(서울 성북)는 “정치 사형수, 이철 성북에 돌아오다”, 이철승 후보(전북 전주·완주)는 “민주거목 앞장세워 정권교체 이룩하자” 등 개인적 이미지 홍보에 비중을 두는 내용을 게재했다.

선거공보와 관련해서도 경미한 사건·사고가 있었다. 사건·사고는 ‘선거공보 원고의 수정 또는 삭제’, ‘인쇄 잘못’, ‘특정 후보자의 선거공보 누락 발송’ 등 세 가지 유형이었다. 첫 번째 유형인 선거공보 원고의 수정 또는 삭제 사건에 대해서는 앞의 선전벽보에서 이미 기술한 바 있으므로 여기서는 생략한다.

두 번째 유형인 선거공보 인쇄과정의 사건·사고는 서울 제14선거구(강동)에서 발생했다. 이 선거구의 신한민주당 김동규 후보가 자신의 선거공보 7장이 잉크가 번진상태로 인쇄되었다며 선거관리위원회에 항의하였다. 그러나 제대로 인쇄된 것으로 바로 교체해줌으로써 큰

제12대 국회의원선거 선거공보

선거공보
2호 이한동 (50세)
민주당

추진하는 공약의 요약본 /

- 유권자 생활안정대책
- 교육개혁
- 의료개혁
- 주택개혁
- 사회복지
- 교통개혁
- 환경개혁
- 문화개혁
- 체육개혁
- 관광개혁
- 정보통신개혁
- 사회복지
- 문화개혁
- 체육개혁
- 관광개혁
- 정보통신개혁

나라안정 다진 일꾼 다시 밀어 번영하자
민주정의당

선거공보
4호 유한열 (당 48세)
민주당

추진하는 공약의 요약본 /

- 유권자 생활안정대책
- 교육개혁
- 의료개혁
- 주택개혁
- 사회복지
- 교통개혁
- 환경개혁
- 문화개혁
- 체육개혁
- 관광개혁
- 정보통신개혁
- 사회복지
- 문화개혁
- 체육개혁
- 관광개혁
- 정보통신개혁

나라안정 다진 일꾼 다시 밀어 번영하자
민주한국당

선거공보
5호 이대연 (당 49세)
민주당

추진하는 공약의 요약본 /

- 유권자 생활안정대책
- 교육개혁
- 의료개혁
- 주택개혁
- 사회복지
- 교통개혁
- 환경개혁
- 문화개혁
- 체육개혁
- 관광개혁
- 정보통신개혁
- 사회복지
- 문화개혁
- 체육개혁
- 관광개혁
- 정보통신개혁

나라안정 다진 일꾼 다시 밀어 번영하자
민주정의당

선거공보
1호 이철승 (당 49세)
신한민주당

추진하는 공약의 요약본 /

- 유권자 생활안정대책
- 교육개혁
- 의료개혁
- 주택개혁
- 사회복지
- 교통개혁
- 환경개혁
- 문화개혁
- 체육개혁
- 관광개혁
- 정보통신개혁
- 사회복지
- 문화개혁
- 체육개혁
- 관광개혁
- 정보통신개혁

나라안정 다진 일꾼 다시 밀어 번영하자
신한민주당

문제가 되지 않았다.

세 번째 유형인 특정후보자의 선거공보를 누락하고 발송한 사건·사고는 서울 제7선거구(서대문·은평)에서 발생했다. 이 선거구의 신한민주당 김재광 후보가 은평구선거관리위원회를 찾아와 은평구 구과발동에 발송된 선거공보봉투 안에 자신의 선거공보가 들어 있지 않았다고 항의하였다. 그러나 사실 여부는 확인되지 않았다. 대구 제3선거구(수성·남구)에서도 특정후보자의 선거공보가 누락된 사건이 발생했다. 이 선거구의 신한민주당 신도환 후보는 합동연설회장에서 연설 도중 수성4가동에 거주하는 김영자가 자신에게 배달된 선거공보봉투 안에 신도환 후보의 선거공보가 들어있지 않았다는 편지를 보내왔다고 편지를 공개했다. 이

에 대해 해당 선거관리위원회가 확인한 결과 김영자는 다방을 경영하는 사람으로, 선거공보 봉투를 누군가가 한번 보자고 하여 건네주었는데 신도환 후보의 선거공보가 없다면서 가져갔으므로 이후 상황은 알 수 없다고 말한 것으로 확인되었다.

다. 현수막

현수막은 후보자가 제작하여 선거관리위원회의 검인을 받은 후 후보자가 직접 게시했다. 게시매수는 구(區)가 설치되어 있는 시의 지역구는 지역구당 10매 이내이고 기타 지역구는 시(市)당 3매 이내, 읍·면당 1매였다. 다만 인구 25만 이상 시와 인구 3만 이상의 읍·면에 있어서는 1매를 추가 게시할 수 있었다.

현수막에는 후보자의 성명과 기호 및 소속 정당명 이외의 사항은 게재할 수 없었으므로 특별한 쟁점거리는 없었다. 다만, 좋은 자리에 게시하기 위해 후보자 간 위치선점 경쟁을 벌이는 정도였다.



▶ 현수막 검인(제주도)

현수막 관련 사건·사고로는 1985년 2월 2일 서울 제2선거구(마포·용산)의 합동연설회장 인근에 게시된 민주한국당 김재영 후보의 현수막에 선거관리위원회의 검인이 되어 있지 않은 것을 보고, 신한민주당의 선거운동원이 연단에 올라가 항의한 사례가 있었다. 이 현수막은 김재영 후보 측에서 자진 철거했다. 경기 제10선거구(포천·연천·가평)에서는 포천군 포천읍·영종면·소흘면에 게시된 신한민주당 정재인 후보의 현수막 3매가 분실되어 다시 검인해준 사례가 있었다.

라. 합동연설회

합동연설회는 1985년 1월 30일부터 2월 10일까지 전국적으로 총 798회 개최되었다. 이 개최횟수는 제11대 국회의원선거 때(645회)보다 23.7%가 늘어났다. 이는 제12대 국회의원선거

를 앞두고 선거법을 개정하여 합동연설회의 개최횟수를 구·시의 경우 2회이던 것을 1회 늘려서 군과 같이 3회 개최하도록 했고, 인구가 많은 지역 등의 추가 개최요건도 완화했기 때문이었다.

원래 선거법의 규정대로 개최한다면 전국적으로 총 800회였으나 경상북도 울릉군의 경우 1회만 개최하고 나머지 2회는 후보자가 불참하여 개최하지 못한 관계로 실제 개최횟수는 798회가 되었다. 울릉도의 경우 1960년 제5대 국회의원선거 때에 합동연설회가 개최된 이후 25년 만에 처음으로 열렸으나 1차 합동연설회에 청중이 30명 정도밖에 모이지 않을 정도로 관심이 저조하자 2차·3차 합동연설회에 후보자들이 불참하여 개최할 수 없었다.

합동연설회장에서 여당 후보와 야당 후보의 연설내용은 극명하게 차이가 났다. 야당 후보자들은 대통령직선제 개헌, 전두환 정권의 정통성 문제, 장영자·정래혁 사건 등 대형 경제사건의 진상 규명, 김대중·김영삼 등의 정치규제자 완전해금, 광주사태 진상조사, 군의 정치개입 금지 등을 거론하며 전두환 정권의 실정·비리 등을 강하게 비판했다. 반면 민주정의당 후보자들은 지난 4년간 치적과 앞으로의 공약사업을 제시하며 정치안정을 호소했다. 또한 야당이 다수의 의석을 차지하면 여당 및 대통령과 대립하여 정치안정을 해치게 되고, 이는 경제·사회적 불안과 직결되어 급기야 정치위기가 조성된다고 주장하기도 했다.

선거종반에는 합동연설회장에서 인신공격이 난무했고, 합동연설회가 끝나고 야당 후보와 청중이 가두로 나와 피켓을 들고 구호를 외치며 행진하는 새로운 양상이 나타나기도 했다. 또한 합동연설회장 입구에서 후보자를 선전하는 전단을 대량으로 뿌려 연설회장 바닥이 전단으로 뒤덮일 정도였다. 이런 유인물을 배부하는 것은 선거법에 위반되지만 이를 단속하는 경우는 별로 없었고, 합동연설회장의 분위기에 따라서는 단속자체가 불가능할 정도였다.

제12대 국회의원선거에서 가장 핵심이 된 선거운동은 합동연설회였다. 따라서 합동연설회장에는 많은 청중이 모였다. 선거관리위원회가 집계한 제11대 국회의원선거 때 합동연설회 총 청중수는 300만여 명이었는데 제12대 국회의원선거 때는 490만여 명이었다. 이와 같이 청중이 늘어난 것은 합동연설회의 개최횟수가 제11대 국회의원선거 때보다 153회(23.7% 증가)가 늘어난 원인도 있었지만 국민이 궁금해하던 사항을 야당 후보자들이 거침없이 폭로함으로써 선거에 대한 관심을 고조시켰기 때문이었다. 즉 야당 후보자들이 그동안 금기시 되어왔던 전두환 정권의 정통성 문제, 5·18 민주화운동 진상문제, 김대중·김영삼 등 재야인사들의 동정



▶ 합동연설회(서울특별시 종로)

등을 거론했는데 이런 것은 합동연설회장이 아니고는 공공연히 들을 수 있는 것이 아니었다. 따라서 국민들은 합동연설회장을 찾아와 이런 내용에 대해 귀를 기울였고 박수도 보냈다.

특히 1985년 2월 6일 구 서울고등학교 자리에서 열린 서울 제1선거구(종로·중구)의 마지막 합동연설회는 이런 현상을 단적으로 보여주었다. 이날 합동연설회에는 제12대 국회의원선거에서 최대 인파인 7만여 명의 청중이 몰려 운동장, 담장 위, 인근 건물의 베란다 및 옥상, 학교 밖의 도로 등에서 후보자의 연설을 지켜보았다. 청중들은 이곳에서 출마한 신한민주당총재인 이민우 후보가 5·18 민주화운동 진상규명, 장영자·정래혁 사건 등 전두환 정권의 대형 비리사건, 김대중 귀국예정 등의 발언을 할 때마다 열렬한 박수를 보냈다. 또한 이민우 후보가 연설을 끝내고 퇴장할 때에는 따라 나가면서 '이민우'를 연호하였다. 이날 청중수가 10만 명이 넘을 것이라고 보도한 신문도 있었다.

합동연설회에 대한 유권자들의 높은 관심과 많은 청중이 운집한 만큼 연설회 진행과정에서 사건·사고도 많았다. 또한 연설 중에 위법한 내용을 발언하여 선거관리위원회로부터 경고(13회)와 발언제지(7회)를 받거나, 시간을 초과하여 발언(12회)한 경우도 있었다. 선거관리위

원회가 결정한 합동연설회의 일정에 불만을 품은 야당 후보자들이 선거관리위원회의 사무실을 점거농성한 사례, 연설 중인 후보자에게 암모니아수를 살포하는 등 폭행한 사례, 기타 연설을 방해한 사례 등이 있었다.

1) 합동연설회 일정과 선관위 사무실 점거농성

1985년 1월 28일 대구 제1선거구(중구·서구)에서 야당 후보자들과 선거운동원 70여 명이 선거관리위원회가 결정한 합동연설회의 개최일시 및 후보자 1인당 연설시간이 불합리하다며 선거구선거관리위원회(서구)의 사무실을 점거하여 농성을 벌이는 사건이 발생했다.

「국회의원선거법」에 합동연설회는 후보자등록마감 후 적당한 일시를 정하여 개최하고, 후보자 1인당 연설시간은 30분의 범위 안에서 균등하게 배분하도록 규정되어 있었다. 이에 따라 해당 선거구선거관리위원회는 1985년 1월 28일 위원회의를 열어 법정 개최횟수 7회의 합동연설회를 1월 31일에서 2월 6일 사이 4일 동안 1일 2회씩 개최하기로 결정했다. 또한 오전에 개최하는 곳의 개최시간은 오전 10시로, 후보자 1인당 연설시간은 20분으로 결정했다.

이에 대해 신한민주당 유성환, 민주한국당 김은집, 무소속 백승홍 등 3명의 후보자와 이들의 선거운동원 70여 명이 선거관리위원회의 결정내용이 불합리하다고 주장하며 선거관리위원회의 사무실을 점거하고 농성을 시작했던 것이다. 이들이 불합리하다고 주장한 이유는 네 가지였다. 첫째, 합동연설회 개최기간이 너무 앞당겨져 있다는 것이었다. 즉 선거일은 2월 12일인데 합동연설회가 끝나는 시기를 2월 6일로 결정하여 유권자들의 투표심리에 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 선거종반기의 연설기회를 차단했다는 것이었다. 둘째, 4일 동안 1일 2회씩 합동연설회를 개최하는 것은 연설 준비 등 후보자들에게 큰 부담이 된다는 것이었다. 셋째, 합동연설회를 오전 10시에 개최하면 청중이 적게 모이게 된다는 것이었다. 넷째, 후보자 1인당 연설시간을 법정시간(30분)보다 10분이나 단축시켰다는 것이었다. 따라서 합동연설회의 개최기간은 2월 2일부터 2월 10일까지로, 1일 개최횟수는 1회로, 개최시간은 오후 1시로, 후보자 1인당 연설시간은 30분으로 변경할 것을 요구했다.

이와 같은 후보자들의 요구에 따라 선거관리위원회는 합동연설회 개최기간을 1985년 2월 1일부터 2월 8일까지, 1일 개최횟수는 2회, 오전 개최지의 개최시간은 오전 10시 30분으로, 1인당 연설시간은 30분(2회는 25분)으로 변경했다. 그러나 신한민주당 유성환 후보의 선거운

동원들은 이러한 변경내용에 대해서도 불만을 표시하며 농성을 계속했다. 1월 30일 결국 후보자들의 협의 하에 개최기간은 2월 1일부터 2월 8일까지, 1일 개최횟수는 모두 1회, 개최시간은 모두 오후 1시, 후보자 1인당 연설시간은 모두 30분으로 변경함으로써 일단락되었다.

〈표 6-10〉 대구 제1선거구(남구·서구)의 합동연설회 조정내역 (법정 개최횟수 7회)

구분	개최기간	1일 개최횟수	개최시간	후보자 1인당 연설시간
선거관리위원회의 당초 결정내용	1월 31일~2월 6일	1일 2회	오전 10시 (오전 개최지)	20분
야당 후보자들의 요구 내용	2월 2일~2월 10일	1일 1회	오후 1시	30분
선거관리위원회의 1차 변경내용	2월 1일~2월 8일	1일 2회	오전 10시 30분 (오전 개최지)	30분 (2회는 25분)
선거관리위원회의 2차 변경내용	2월 1일~2월 8일	1일 1회	오후 1시	30분

일반적으로 선거관리위원회가 합동연설회의 개최시기를 결정하는 때에는 유권자가 많이 참석할 수 있는가를 가장 중요한 요건으로 삼아 도시지역에서는 토요일이나 일요일을, 농어촌지역에서는 그 지역에서 장(場)이 서는 날을 개최일자로 결정했다. 개최시간 역시 사람들이 부담 없이 많이 모일 수 있는 시간대인 오후 1시나 2시로 결정하는 것이 일반적이었다. 후보자 1인당 연설시간은 당해 선거구의 후보자수에 따라 다르게 조정하는 경우가 있었다. 즉, 후보자수가 많을 경우 모든 후보자가 다 연설하려면 많은 시간이 소요되고, 청중도 지루해서 자리를 뜨는 경우가 빈번해 합동연설회장의 분위기가 산만해지므로 법정시간(30분)보다 다소 단축하고, 후보자가 많지 않을 경우 법정시간 그대로 결정하는 것이 일반적이었다.

그런데 제12대 국회의원선거 때에 합동연설회의 개최일시와 후보자 1인당 연설시간 등은 여당과 야당 후보자들 간에 이해관계가 엇갈리는 민감한 문제였다. 야당 후보자들 입장에서는 정부·여당의 실정을 유권자들에게 알려야 득표에 도움이 되므로 합동연설회장에 한 명이라도 더 많은 유권자가 모이기를 원했고, 이렇게 모인 유권자들을 설득하기 위해서는 연설시간이 조금이라도 더 길어야 했다. 특히 당시에는 정치적 억압이 심했고, 언론의 자유가 완전

히 보장되지 않았던 시절이라 국민들을 상대로 정부에 대한 강도 높은 비판을 할 수 있는 기회가 합동연설회장 외에는 별로 없었으므로 더욱 절실했다. 반면에 여당 후보자들은 정부의 실정을 유권자들이 알지 못하는 것이 득표에 도움이 될 수 있었으므로 야당 후보자들과는 반대의 입장이었다.

이와 같이 여야의 이해관계가 상반되는 문제였기 때문에 대구 제1선거구선거관리위원회가 당초에 결정한 개최일시와 연설시간에 대해 야당 후보자들은 자신들에게 불리한 결정을 한 것으로 보고 항의를 했던 것이다. 그런데 제12대 국회의원선거 때 합동연설회의 개최시기는 대구 제1선거구선거관리위원회뿐만 아니라 다른 지역에서도 야당이 바라던 시기에 개최되지 않은 경우가 많이 있었다. 1985년 1월 30일 전남 제1선거구(광주 동구·북구)의 신한민주당 신기하 후보는 선거관리위원회가 합동연설회를 오전에 개최하려는 것에 대해 해명할 것과 그 시정을 요구하며 유인물을 제작하여 가두에 살포한 사례가 있었다. 충남 제3선거구(천안·아산·천원)에서도 2월 2일 오전 10시 성환초등학교에서 개최하는 합동연설회장에 청중이 적게 모이자 후보자들이 연설시작 시간을 오전 11시로 늦추겠다고 불만을 표시하다가 선거관리위원회의 설득으로 예정시간보다 20분 늦게 연설을 시작한 사례도 있었다.

선거가 끝나고 야당의원들은 각 지역의 선거구선거관리위원회가 합동연설회의 개최일시 등을 야당에 불리하게 결정한 배경에는 중앙선거관리위원회의 지시가 있었기 때문이라며 중앙선거관리위원회를 비난했다. 1985년 6월 22일 열린 국회내무위원회 제9차 회의에서, 신한민주당 황낙주 의원은 강우영 중앙선거관리위원회위원장을 상대로 질의를 하는 과정에 중앙선거관리위원회가 각 선거구선거관리위원회에 토요일과 일요일 등 사람이 많이 모이는 날을 피해 합동연설회를 개최하도록 지시했다고 주장했다. 따라서 이것은 중앙선거관리위원회가 여당정권을 도와주기 위해서 야당의 소리를 듣지 못하게 한 것이라며 추궁했다. 반면에 민주정의당 조남조 의원은 자신의 선거구(이리·익산)에서는 사람이 많이 모이는 장날에 합동연설회를 개최했다며 지역에 따라 차이가 있으므로 야당의 주장은 일반론이 아니라고 반박했다. 이에 대해 강우영 중앙선거관리위원회위원장이 답변을 하려는 순간 누군가가 제지했고(답변을 하려는 시간이 오전 0시 30분경이었음), 회의를 진행하던 권정달 내무위원회위원장도 강우영 중앙선거관리위원회위원장의 발언을 중지시키고 산회를 선포함에 따라 지시 여부를 공식적으로 확인할 수 없었다.

2) 연설 중인 후보자에게 암모니아수 살포 등 후보자 폭행

1985년 2월 5일 오후 1시 남성초등학교(동작구 사당동 소재)에서 개최된 서울 제11선거구(동작)의 합동연설회장에서 대학생 3명이 연설 중이던 민주정의당 허청일 후보에게 암모니아수를 살포하는 사건이 발생했다.

이 대학생들은 서울대생 이철우(사법학과 4년), 서울대생 김암(인류학과 4년), 중앙대생 서정호(신방과 4년 휴학) 등이었는데 허청일 후보가 “학생데 모는 야당이 선동한 탓”이라고 말하는 순간 연단으로 뛰어올라가 소지하고 있던 암모니아수를 살포하고 “살인정권 몰아



▶ 민주정의당 허청일후보에게 암모니아수를 살포하는 학생들

내자” 등의 구호를 외쳤다. 이들은 현장에서 허청일 후보의 선거운동원들에게 붙잡혀 경찰에 인계되었는데 이와 같은 행위를 한 것은 군(軍) 출신 후보자들에 대한 경고의 뜻이라고 밝혔다. 허청일 후보는 육군사관학교를 졸업하고 육군본부헌병대장 등을 지낸 군 출신이었다. 이와 같은 사태로 인해 합동연설회는 40여 분간 중단되었다가 경찰의 지원을 받아 질서가 회복된 후 속개되었다. 허청일 후보는 나머지 연설을 포기하고 노량진 현대병원에 입원했으나, 다음 순위 후보자들은 별다른 사고 없이 연설을 끝마칠 수 있었다.

한편 서울지방법원 남부지원은 선거의 자유방해죄와 폭력행위 등의 죄를 적용하여 암모니아수를 뿌린 학생들에게 징역 1년 형을 선고했다. 이에 대하여 검사가 형이 가볍다는 이유로 서울고등법원에 항소를 했으나 기각되었다.

1985년 2월 8일 마산역 광장에서 개최된 경남 제1선거구(마산)의 합동연설회장에서도 연설 중인 후보자가 폭행당하는 사건이 발생했다. 오후 4시경 신한민주당 강삼재 후보가 연설하는 중간에 정선호라는 사람이 연단 위로 뛰어올라가 강삼재 후보와 몸싸움을 하다가 함께 연단 아래로 떨어졌다. 이에 흥분한 청중이 연단 위로 몰려가 연단을 점거하고 마산역 청사의 유리창을 부수는 등 합동연설회장은 아수라장이 되었고, 강삼재 후보는 마산고려병원에 입원

했다. 이와 같은 사태로 합동연설회는 40여 분간 중단되었다가 경찰의 지원을 받아 사태가 수습된 후 오후 5시경에 끝나칠 수 있었으나 민주정의당의 우병규 후보는 연설을 포기했다.

정선호는 재판과정에서 강삼재 후보가 현 정부와 다른 당 후보자를 비방하는 데 격분하여 이와 같은 행위를 한 것이라고 밝혔다. 그는 마산지방법원에서 징역 8개월의 형을 선고받았다. 정선호는 이후 대구고등법원에 항소를 했으며, 대구고등법원은 우발적으로 발생한 사건이고 깊이 뉘우치고 있다는 이유를 들어 징역 8개월에 집행유예 2년형을 선고했다.

3) 연설 방해사례

1985년 2월 3일 울산 남목초등학교에서 개최된 경남 제2선거구(울산·울주)의 합동연설회장에서 오후 3시경 신한민주당 최형우 후보가 연설하는 중간에 청중 한 사람이 “내 돈 내나라. 저 놈은 정치사기꾼이다”라며 욕을 하면서 소란을 피워 연설이 10여 분간 중단되는 사태가 발생했다. 또한 2월 5일 중앙초등학교에서 개최된 합동연설회장에서도 오후 3시경 근로노동당 이규정 후보가 연설하고 있을 때 청중 한 사람이 후보자석에 앉아 있는 신한민주당 최형우 후보에게 달려 나가면서 “돈 내놓아라”라고 외치면서 소란을 피워 연설이 15분 정도 중단되는 사태가 발생했다. 소란을 피운 사람은 연설 방해와 허위 사실을 적시하여 후보자를 비방한 죄로 부산지방법원울산지원에서 징역 1년 6개월의 형을 선고받았다.

1985년 2월 4일 서울 청구초등학교(중구 신당동 소재)에서 개최된 서울 제1선거구(종로·중구)의 합동연설회장에서는 민주한국당 정대철 후보와 신한민주당 이민우 후보가 연설하는 도중 누군가가 확장장비의 전선을 절단하여 잠시 연설이 중단되는 사태가 발생했다. 곧 선거관리위원회가 전선을 복구하고 경찰이 경비를 강화하여 나머지 후보의 연설은 별 사고 없이 끝나칠 수 있었다.

1985년 2월 4일 농성초등학교에서 개최된 전남 제2선거구(서구)의 합동연설회장에서는 신한민주당 김녹영 후보의 연설이 끝나고 무소속 김관중 후보의 연설이 5분 정도 진행된 시점에 연설회장 밖에서 청년당원들끼리 충돌하면서 화염병이 터지는 사건이 발생했다.

1985년 2월 5일 오후 1시경 광주교대부속초등학교에서 개최된 전남 제1선거구(광주 동구·북구)의 합동연설회장에서는 민주정의당 고귀남 후보가 연설 도중 청중이 던진 달걀에 이마를 맞는 사고가 일어났다. 2월 7일 개최된 같은 선거구의 합동연설회장에서는 민주정의

당의 고귀남 후보가 연설하는 도중 대학생들이 민주정의당을 규탄하는 유인물을 살포하여 연설이 잠시 중단되기도 했다.

4) 기타 합동연설회 관련 사건·사고

1985년 1월 31일 진주남중학교에서 개최된 경남 제3선거구(진주·삼천포·진양·사천)의 합동연설회장에서 신한민주당 이위태 후보가 연설하는 도중에 앰프 고장으로 연설이 중단되는 사태가 발생했다. 선거관리위원회가 바로 예비앰프를 가동하여 연설을 계속 진행시켰으나 예비앰프도 고장이 났다. 결국 선관위는 후보자와 청중에게 사과하고, 나머지 연설은 후보자들이 육성으로 하여야 했다.

1985년 2월 1일 오전 12시 30분 서울 제10선거구(영등포)의 합동연설회장인 당중초등학교에서는 민주한국당 이원범 후보의 선거운동원이 신정사회당 김수일 후보의 선거운동원을 각목으로 때려 피해자는 인근 병원에서 치료를 받고, 가해자는 경찰에 연행되는 사건이 발생했다.

1985년 2월 3일 조치원 명동초등학교에서 개최된 충남 제4선거구(금산·대덕·연기)의 합동연설회장에서는 연설회 개최 직전 인근 행정기관에서 새마을청소 주지방송을 하여 신한민주당 박희부 후보가 항의하는 사태가 발생했다.

1985년 2월 5일 중앙초등학교에서 개최된 경남 제2선거구(울산·울주)의 합동연설회장에서는 오후 4시경 민주한국당의 심완구 후보가 경찰병력이 호위한 상태에서는 연설할 수 없다면서 경찰의 철수를 요구하여 연설이 7분 정도 중단되는 사태가 발생했다. 이 경찰병력은 선거관리위원회의 요청으로 질서유지를 위해 합동연설회장 안에 들어와 있었다. 선거관리위원회는 전면에 배치되어 있던 경찰을 본부석 뒤편으로 이동시키고, 심완구 후보에 대해서는 선거관리위원회의 고유권한 침해와 위상을 손상시켰다는 이유로 경고조치를 한 후 연설회를 계속 진행했다.

1985년 2월 6일 오후 5시 10분경 전라남도 광주시 서구 광주공원광장에서는 전남 제2선거구의 합동연설회가 끝난 후 신한민주당 김녹영 후보를 따라와 이곳에 모인 1,000여 명의 시민을 상대로 김녹영 후보와 인근 전남 제1선거구의 신한민주당 신기하 후보가 공동으로 연설을 하는 일이 벌어져 선거관리위원회로부터 경고조치를 받았다. 당시 선거법에서는 합동연설회장에서의 연설을 제외하고는 선거운동을 위한 연설회를 할 수 없었다.

1985년 2월 8일 나주 다시초등학교에서 개최된 전남 제6선거구(금성·광산·나주)의 합동 연설회장에서는 신한민주당 박병용 후보의 선거운동원들이 “기호 3번 박병용, 김대중 선생 부름에 상경 합동연설회에 불참하게 됨을 사과드립니다”라고 쓰인 피켓 4개를 들고 연호하며 시위를 하여 잠시 소란스러웠다. 이는 박병용 후보가 이날 귀국하는 김대중을 마중하기 위해 서울에 가기 때문에 합동연설회에 참석하지 못한다는 것을 알리려고 한 것이었다. 당시 선거법에서는 이 같은 피켓을 게시하는 것을 금지하고 있었다.

3. 선거쟁점

중진 정치인 대부분이 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」에 의해 정치활동이 규제된 상태에서 치러진 제11대 국회의원선거와는 달리 제12대 국회의원선거는 이들이 해금되어 출마했고, 자생야당임을 내세운 신한민주당의 출현으로 선거쟁점도 새로운 양상을 보였다. 제12대 국회의원선거에서는 개헌 공방과 선거일을 둘러싼 동토선거 논란, 여당의 안정론, 야당의 선명성 경쟁 등이 선거쟁점이었다. 또한 KBS·MBC의 편파보도 시비가 있었고, 선거종반에는 김대중의 귀국이 선거쟁점이 되기도 했다.

가. 동토(凍土)선거 논란

1984년 12월 중순부터 정부·여당에서 제12대 국회의원선거를 1985년 2월 12일 실시할 것이라는 소문이 흘러나오자 야당 특히, 창당과정에 있던 신한민주당은 추운 겨울철 동토(凍土) 선거를 치르려고 한다며, 선거일을 연기하라고 정부·여당을 강하게 비판했다.

당시 「국회의원선거법」에는 임기만료로 인한 선거는 임기만료일 전 180일부터 20일까지 사이에 실시하되, 선거일은 대통령이 결정하도록 규정되어 있었다. 따라서 제12대 국회의원 선거일은 제11대 국회의원의 임기만료일(1985년 4월 10일) 전 180일인 1984년 10월 10일부터 1985년 3월 21일 사이에서 대통령이 일자를 선택하여 공고하면 법적으로 아무 문제가 없었다. 이에 따라 정부·여당은 1984년 12월 중순경 내부적으로 제12대 국회의원선거일을 1985년 2월 12일로 정해놓고, 1984년 12월 24일을 전후해서 이 같은 입장을 각 정당의 수뇌부와 재야인사들에게 전달한 것으로 알려졌다. 정부·여당은 2월 12일을 선거일로 결정한 것은 선

거의 과열과 타락을 방지하기 위해 구정(2월 20일) 전에 실시하는 것이 바람직하다고 판단했기 때문이라고 했다.

이에 대해 신한민주당은 1984년 12월 15일 창당준비위원회 회의 후 발표한 성명에서 정부·여당이 해금인사의 선거채비와 재야단일 신당창당을 봉쇄하기 위해 조기 엄동선거를 실시하려 한다고 비난하며 3월로 연기할 것을 요구했다. 신한민주당은 12월 20일 창당발기인대회와 1985년 1월 18일 창당대회에서도 엄동설한 선거는 연기되어야 한다고 주장했다. 1984년 12월 28일부터 개최한 지구당창당대회와 기자간담회 등 기회가 있을 때마다 같은 요구를 반복했다. 1985년 1월 12일 신한민주당의 서울 동대문지구당 창당대회에서 송원영 위원장은 “1984년 11월 30일에 정치규제를 풀고, 2월에 선거를 치르라는 것은 100m 경주에서 자기들은 80m를 먼저 뛰고 신한민주당은 제자리에서 출발하라는 얘기와 마찬가지로”라며 정부·여당을 비난하였다.

민주한국당에서도 2월 선거를 반대하고 3월 중에 실시해야 한다고 주장하는 사람들이 있었다. 1984년 12월 29일 민주한국당 조윤희 선거대책본부장은 혹한기이자 학생들의 방학기를 노려 2월 선거를 강행함으로써 수많은 기권표를 유발할 소지가 있다고 말했다. 그는 2월 선거는 3차 해금자에게 여유를 주지 않음으로써 정치적 불이익을 강요하고 있다며 법정시한에 최대한 가까운 3월 중에 선거를 실시해야 한다고 주장했다. 민주한국당 한광옥 의원은 날씨가 추우면 합동연설회에 사람이 모이지 않아 야당만 피해를 보게 될 것이라며 2월 선거를 반대했다.

야당의 이 같은 요구에도 불구하고 정부는 1985년 1월 18일 국무회의에서 제12대 국회의원선거일을 당초 결정한 대로 1985년 2월 12일로 확정했고, 그로부터 5일 후인 1월 23일 선거일을 공고하였다.

신한민주당은 선거기간에도 정부·여당의 선거일 결정에 대해 강하게 비판했다. 1985년 2월 4일 신한민주당 이민우 총재는 기자회견에서 하나의 정당이 체제를 갖추려면 최소한 1년은 걸리는데 정부와 여당이 해금 두 달 만에 엄동설한의 진흙탕에서 선거를 하게 했다고 비판했다. 신한민주당 후보자 중에는 합동연설회장에서 연설을 통해 엄동설한의 선거를 비판하는 사람도 있었고, 전남 제8선거구(고흥·보성)에서 출마한 임미준 후보는 선거공보에도 ‘엄동설한 선거’라는 말을 넣었다.

역대 국회의원선거일을 비교해 보면 겨울철(12월부터 2월까지)에 실시한 경우는 <표 6-11>

에서 보는 바와 같이 제9대와 제10대, 그리고 제12대 국회의원선거 때뿐이었다. 제9대와 제10대 국회의원선거는 박정희 대통령의 유신체제하에서 치러진 선거였고, 제12대 국회의원선거는 야당이 독재체제라고 규정한 전두환 정권 하에서 치러진 선거였다.

선거일 결정과 관련한 이 같은 문제는 제12대 국회의원선거 후에도 선거 때마다 논란이 되자 1994년 제정된 「공직선거 및 선거부정방지법」에서 선거일을 법정화하여 제도적으로 이런 문제를 해결하였다. 즉, 국회의원선거일을 임기만료일 전 50일 이후 첫 번째 목요일에 실시하도록 선거법을 개정하여 대통령이 선거일결정에 관여할 수 없도록 했다.

〈표 6-11〉 역대 국회의원선거일

제헌 (1948년)	제2대 (1950년)	제3대 (1954년)	제4대 (1958년)	제5대 (1960년)	제6대 (1963년)	제7대 (1967년)	제8대 (1971년)	제9대 (1973년)	제10대 (1978년)	제11대 (1981년)	제12대 (1985년)
5.10	5.30	5.20	5.2	7.29	11.26	6.8	5.25	2.27	12.12	3.25	2.12

나. 개헌과 평화적 정권교체 공방

제12대 국회의원선거에서 최대 쟁점은 개헌문제였다. 야당은 대통령직선제로의 헌법개정을 주장했고, 여당은 헌법개정을 반대했다. 그런데 헌법을 개정해야 하는 이유와 개정해서는 안 되는 이유를 여야 모두 평화적 정권교체라는 논리로 공방을 벌였다.

야당이 헌법개정을 주장하기 시작한 것은 제11대 국회의원선거 때부터였다. 이때는 일부 야당 후보자가 헌법개정을 주장했으나 당시의 정치상황상 크게 부각되지는 못하였다. 그러나 이후 야당 총재들이 연두기자회견이나 국회에서 대정부질문 등을 통해 지속적으로 개헌을 주장해 왔다. 제12대 국회의원선거를 1년여 앞둔 1984년 1월에도 유치송 민주한국당 총재와 김종철 한국국민당 총재가 각각 연두기자회견에서 개헌을 주장했고, 선거일이 가까워지면서 정치권에 개헌문제가 점점 부각되기 시작했다. 1984년 11월 30일 제3차 해금 후 신한민주당이 창당하는 과정에서 개헌문제가 이슈화되었다.

야당은 대통령간접선거제로는 평화적 정권교체가 불가능하고 국민들이 직접 자기 손으로 대통령을 뽑고 싶어하므로 대통령직선제로 헌법을 개정해야 한다고 주장하였다. 선거일을 불과 20여 일 남겨둔 1985년 1월 야 3당의 대표자는 연두기자회견을 통해 개헌 이유를 밝혔다.

1월 10일 이만섭 한국국민당총재는 헌법은 독재정치나 1인 장기집권의 연장을 위해 개정되어서는 안 되지만 전 국민의 여망인 직선제에 의한 대통령선출을 위해 개헌하자는 주장은 민주적이고 합리적인 것이라고 말했다. 1월 12일 유치송 민주한국당총재는 무엇보다도 대통령선거는 국민이 직접 자기 손으로 뽑는 직선제로 개헌되어야 하며, 간접선거제로는 평화적 정권교체가 이루어질 수 없다고 밝혔다. 1월 22일 이민우 신한민주당총재는 국민의 선택권을 원칙적으로 봉쇄하고 있는 현행 헌법을 국민이 자유롭게 자신의 정부를 선택할 수 있는 대통령직선제로 개정해야 한다고 주장했다. 그는 현 정권이 7년 단임이니, 평화적 정권교체니 운운하고 있지만 국민의 선택권을 원칙적으로 봉쇄하고 있는 현행 헌법으로는 평화적 정권교체란 거짓이고 국민기만에 불과하다며 개헌을 촉구했다. 신정사회당 고정훈 총재도 1월 23일 기자회견을 열고 대통령은 국민이 직접 뽑는 직선제가 바람직하다고 말했다.

선거운동이 시작되자 거의 모든 야당 후보자가 헌법을 개정해야 한다고 주장했다. 이들은 합동연설회 등에서 대통령직선제로의 헌법개정을 역설했고, 선거공보에 헌법개정에 관한 내용을 게재한 후보자도 많았다. 1985년 2월 4일 이민우 신한민주당총재는 기자회견을 통해 제12대 국회에서 평화적 정권교체를 원칙적으로 봉쇄하고 있는 현행 헌법을 국민의 정부선택권이 보장되는 대통령직선제로 개정하기 위해 헌법개정추진위원회를 구성하겠다고 밝혔다. 선거일 전날인 2월 11일에도 그는 평화적 정권교체를 봉쇄하고 있는 헌법 개정을 위해 투쟁할 수 있도록 국민들이 압도적으로 지지해 줄 것을 당부했다. 민주한국당 유치송 총재도 선거일 전날인 2월 11일 대통령직선제 개헌을 앞당기기 위해 제1야당인 민주한국당을 지지해달라고 역설했다.

이에 대해 여당인 민주정의당은 평화적 정권교체를 위해 헌법을 개정해서는 안 된다는 논리로 맞섰다. 1985년 1월 11일 민주정의당 김용태 대변인은 야당의 개헌주장에 결코 찬성할 수 없으며, 지금은 대통령단임제를 규정한 현행헌법을 준수하여 우리가 한 번도 이룩하지 못한 평화적 정권교체의 전통을 수립하여 이 땅에 민주주의를 토착화할 때라고 주장했다. 그는 개헌논의가 이미 이룩된 국민적 합의를 깨뜨리고 사회적 갈등을 불러일으켜 오히려 평화적 정권교체의 장애요인이 되지 않을까 우려된다고 밝혔다.

민주정의당 후보자들은 합동연설회장에서도 이 같은 논리로 야당 후보자들에게 맞섰다. 서울 제7선거구(서대문·은평)에서 출마한 민주정의당 윤길중 후보는 1985년 2월 1일 합동연

설회에서 민주정의당은 이 땅에서 한 번도 이룩하지 못한 평화적 정권교체를 달성할 것이라고 주장하며 현행헌법을 수호할 수 있도록 민주정의당을 밀어달라고 역설했다. 권익현 대표 위원도 2월 2일 자신의 지역구인 경남 거창에서 열린 합동연설회에서 대통령의 7년 단임을 규정한 평화적 정권교체가 실천되기도 전에 개헌을 주장하는 것은 위험한 발상이라며 야당의 개헌주장을 반박하였다. 그는 1988년의 평화적 정권교체부터 실천하는 일이 선결과제라고 강조했다. 권익현 대표는 1인의 장기집권이 헌정사에 남긴 점을 감안할 때 대통령단임을 실천하는 평화적 정권교체는 헌법을 개정하는 것이 아니라 현 헌법을 지킴으로써 이루어질 수 있다며 개헌보다 단임 실천의지를 강조했다. 그는 선거일을 이틀 앞둔 2월 10일에도 기자회견을 통해 대통령직선제는 민주적이고, 간선제는 비민주적이라는 논리는 잘못된 것이며, 선진국에서도 직선제를 실시하는 나라는 몇 안 된다면서 헌법개정을 반대했다.

일부 신문에서도 민주정의당의 개헌반대에 동조하고 나섰다. 경향신문은 1985년 1월 12일 “대통령직선제 개헌 주장의 부당성”이라는 사실과 “공허한 총선용 개헌선전, 호헌만이 정치발전의 지름길, 야는 수권태세 갖춘 후 거론해야 공감”이라는 기사를 게재하였다. 서울신문도 1월 12일 “현행 헌법은 수호해야 한다, 국민이 합의한 단임, 평화교체의 장치, 어떤 경우도 제물(祭物)이 될 순 없어”라는 제목으로 헌법개정을 반대하는 기사를 실었다.

한편 전두환 대통령은 1985년 1월 9일 국회에서 행한 새해 국정연설을 통해 자의와 당리에 따라 현행 헌법을 바꾸는 것은 안정된 법체계를 통해 평화적 정권교체를 수립하여 나라 발전을 이룩하려는 우리에게 결코 소망스러운 일이 될 수 없다며 헌법개정 반대 입장을 표명했었다.

다. 야당의 선명성 경쟁

대통령직선제로의 헌법개정이 여당과 야당 간의 쟁점사항이었다면 선명성 경쟁은 야당과 야당 간의 쟁점사항이었다. 또한 제11대 국회의원선거 때 야당의 선명성 경쟁이 민주한국당과 한국국민당 간의 문제였다면 제12대 국회의원선거에서는 민주한국당과 신한민주당 간의 문제였다.

민주한국당과 신한민주당은 같은 야당에 뿌리를 두고 있었고, 1구 2인을 선출하는 중선거구제에서는 1석의 자리를 놓고 야당 후보자끼리 경쟁할 수밖에 없었다. 따라서 지지기반이 같은 양당의 경쟁은 불가피한 것이었다. 1984년 11월 30일 제3차 해금 후 신한민주당의 창당이

시작될 때부터 양당의 경쟁은 시작되었다고 볼 수 있다.

선명성 경쟁을 먼저 제기한 쪽은 신한민주당이었다. 창당의 명분을 내세우기 위해서는 기존 정당을 공격하지 않을 수 없었다. 신한민주당은 1984년 12월 20일 창당발기인대회 때부터 민주한국당을 소위 ‘들러리 야당’ 또는 ‘제도권 야당’ 이라고 비판하며 지난 4년간 야당 본연의 임무를 제대로 하지 못하고 현실에 안주했다고 주장했다. 그 대신에 자신들은 강력한 민주화 투쟁의지와 민주세력이 총집결한 ‘자생정당’ 이라며 국민들의 지지를 호소했다. 1985년 1월 1일 이민우 신한민주당창당위원장은 신문인터뷰에서 민주주의를 회복하고 평화적 정권교체를 실현할 의사와 능력이 있는 정당의 출현을 바라는 국민의 여망에 부응해 신한민주당을 창당하게 되었다며 민주한국당과의 차별성을 부각시켰다. 그는 1월 18일 창당대회에서 총재로 선출된 후 인사말을 통해 독재가 민주로 위장하고 있는 때 국민의 대변인 역할을 해야 할 정당들이 들러리로 전락한 것이 오늘의 정치현실이라며 민주한국당을 비롯한 기존 야당을 들러리 정당이라고 비판했다.

이에 대해 민주한국당은 자신들이 정통성을 가진 제1야당임을 부각시키고, 신한민주당의 창당은 전두환 정권이 야당을 분열시키기 위한 과정에서 탄생한 당이라며 신한민주당의 ‘자생정당’ 주장을 깎아내렸다. 민주한국당 유치송 총재는 1985년 1월 11일 대전에서 연두기자 회견을 통해 한국과 같은 원색적인 정치풍토에서는 하나의 여당에 대항하기 위해 오직 하나의 야당이 필요할 뿐 그 이상도 그 이하도 필요하지 않으며, 신한민주당의 창당은 현 집권세력의 야당분열과 다당화 전략에 휘말려 탄생한 것이라고 주장했다. 즉, 민주한국당은 계속 전면해금을 주장했는데 현 정부가 여러 차례 나누어 해금을 실시하는 방법으로 야당의 분열을 노렸고, 이런 과정에 마치 예정된 코스인 양 신한민주당이 탄생했다는 것이었다. 그는 민주한국당의 구성원이 신한민주당의 구성원보다 선명성에서 앞서고 있음을 자부한다고 말했다. 민주한국당 조윤형 선거대책본부장은 또 다른 면에서 신한민주당과의 차별성을 부각시켰다. 그는 1985년 1월 1일 신문인터뷰에서 민주한국당이 안정감 있는 야당임을 증명함으로써 정치적 과국을 막고, 정치를 불꽃놀이 하듯 마구 터뜨려 결과적으로 정치의 후퇴를 초래하고 국민에게 실망과 허탈을 안겨주는 무책임한 야당의 길을 걷지 않겠다고 신한민주당의 강성 이미지와 대비시키기도 했다.

선거중반 이후에도 양당은 공방을 벌였다. 신한민주당 이민우 총재는 1985년 2월 4일 신문

인터뷰에서 전두환 정권은 말 잘 듣는 사람들로 하여금 제도권 내의 정당을 만들었다며 민주한국당을 겨냥했고, 선거일을 하루 앞둔 2월 11일에도 기자회견을 통해 지난 1980년 이 나라의 민주화가 폭력으로 짓밟힌 후 4년간 각 정당은 무엇을 했느냐며 민주한국당을 비판하는 발언을 했다. 신한민주당 김재광 선거대책본부장은 2월 11일 기자회견을 통해 선명성 논쟁을 의도적으로 부각할 생각은 없었다고 하면서도 신한민주당의 자생성과 강력한 민주화 투쟁의지를 밝힌 것이라며 민주한국당과의 차별성을 내세웠다.

민주한국당도 이에 적극 대응했다. 유치송 민주한국당 총재는 1985년 2월 1일 자신의 지역구에서 열린 합동연설회에서 대통령직선제 개헌을 성취하기 위해서는 정통성을 지닌 제1야당인 민주한국당이 계속 큰 정당이 되어야 한다고 강조하였다. 2월 4일 기자회견에서는 신한민주당에는 과거 야당하던 사람뿐만 아니고 별별 사람이 다 모였다고 공격했다.

이런 와중에도 양당은 야권이 통합되어야 한다고 공격을 자제하자고 주장하기도 했다. 민주한국당 이태구 부총재는 1985년 1월 21일 중앙당사에서 신한민주당과 민주한국당은 우당관계이므로 상호공격이나 비방보다는 공동전선을 구축하여 민주정의당 투쟁방안을 모색하는데 서로 노력해야 한다고 말하였다. 1월 22일 유치송 민주한국당총재도 1988년 평화적 정권교체를 위해 야당이 하나로 뭉쳐야 하는 것은 필연적이라며 야권통합을 위해 노력할 것이라고 다짐했다. 신한민주당에서도 이와 비슷한 발언이 나왔다. 1월 9일 대구 남구·수성지구당 창당대회에 참석한 이민우 총재는 민주한국당과의 합당 등 야권통합은 필연적이라고 주장했다. 1월 22일 기자회견에서는 신한민주당과 민주한국당의 공천자들이 상호 비난 공격하는 것은 바람직하지 않다고 신한민주당의 공격대상은 민주한국당이 아니라 민주정의당이라고 선언했다. 그는 민주한국당 내에도 민주주의를 위해 전력투구하는 사람이 많다고 뜻을 같이 하는 동지끼리 민주회복을 위해 함께 싸울 때가 올 것이라고도 말하였다.

라. 여당의 안정론과 야당의 부정사건 질타

민주정의당은 선거초반부터 제12대 국회의원선거가 안정 속에 전진이나, 혼란 속의 후퇴냐를 가름하는 중대한 선거라며 안정론을 주장했다. 즉 1979년 10·26 사태 이후 정치·경제·사회적 혼란을 극복하고 그동안 국민과 더불어 애써 이룩한 국가발전을 지속시키기 위해서는 정치적 안정이 필요하므로 민주정의당이 원내 안정의석을 확보해야 한다는 것이었다.

또한 86 아시안게임과 88 서울올림픽을 성공적으로 치르기 위해서도 정치적 안정이 필요하다고 주장했다.

민주정의당은 원내 안정의석 확보에 대해서 지난 제11대 국회의원선거 때와 같은 논리를 전개했다. 즉 민주정의당이 92개 전 지역구에서 모두 당선되어도 원내의석은 전국구를 포함하여 153석으로 전체의석 276석의 55%에 불과하다는 것이었다. 야당도 어느 정당의 후보가 당선되든 선거를 치르기 전에 전국 92개 지역구에서 각 1석과 전국구에서 31석 등 123석을 보장받으므로 제도적으로 여당을 견제할 수 있다는 것이었다. 선거일 전날인 2월 11일에도 민주정의당 권익현 대표위원은 이번 선거는 혼란이나 안정이나, 파괴나 건설이나, 복고나 전진이나를 가름하는 선거라며 민주정의당이 선전해 92명이 모두 당선되어도 전체의석의 55%밖에 안 된다며 지지를 호소했다.

일부 신문에서도 민주정의당의 안정론을 거들었다. 경향신문은 1985년 2월 5일 “유권자의 89%가 정치안정 바란다”는 기사를, 서울신문은 2월 6일 “왜 정치안정은 필요한가”라는 기사를 게재했다.

여당의 안정론에 대해 야당은 전두환 정권 하에서 일어난 대형 금융부정사건과 사고 등을 질타하고 더 나아가 진상규명을 위해 국정조사권을 발동해야한다며 민주정의당을 공격했다. 야당이 거명한 대형 부정사건에는 앞의 “제1절 선거 전의 정치적 상황”에서 기술한 ‘이철희·장영자 사건’과 ‘정래혁 사건’이 있었고, 이외에도 ‘명성사건’과 ‘이정식 사건(대지사건)’ 등이 있었다.

명성사건이란 명성그룹회장 김철호가 1979년부터 상업은행 해화동지점 김동겸 대리와 짜고 사채자금을 은행예금 형식으로 조달한 후 이를 빼내 기업을 확장하기 시작하여 원리금 상환도 하지 않은 채 1,066억 원에 이르는 거액을 횡령한 혐의로 1983년 8월 17일 구속된 사건을 말한다. 검찰은 김철호가 은행에서 빼낸 돈으로 21개 기업을 거느리는 재벌회장으로 행세하며 사기극을 벌여 탈세한 금액만 46억 원에 이른다고 발표했다. 이 사건과 관련, 전 교통부장관 윤자중과 교통부 고위 공무원 등 전·현직 공무원 10명이 뇌물수수혐의 등으로 구속되었다. 당시 민주한국당 등 야당은 장영자 사건에 이어 경제구조를 뒤흔든 사건이라며 정부와 여당을 비판했었다.

이정식 사건이란 평화통일정책자문위원회 부의장이자 대지공사 대표인 이정식이 제주도

등에서 부동산투기를 했고, 1981년도부터 1983년까지 3년 동안 법인세 등 2억 9,000만여 원을 탈세한 혐의로 1984년 7월 25일 구속된 사건을 말한다. 당시 민주한국당 등 야당은 권력의 비호 없이는 엄청난 규모의 부정과 불법이 자행될 수 없다며 의혹을 밝히라고 정부와 여당을 공격했었다.

야당이 대형금융사건을 거론하며 정부·여당을 공격하자 민주정의당은 정의사회의 기준은 사건의 발생여부가 아니라 그 사건을 정권의 비호 아래 은폐하지 않고 법에 따라 공정히 처리하는 데 있다며, 현 정권은 사건·사고의 장본인을 법에 따라 처벌하고 공직에서 추방했다고 주장했다.

마, 김대중 귀국과 신당바람 확산

선거중반인 1985년 2월 초순 그동안 미국에 머무르고 있던 김대중이 귀국한다는 사실이 알려지자 신한민주당은 귀국환영위원회를 구성하여 환영행사를 준비하는 등 신당바람을 더욱 확산시킬 결정적인 계기로 삼으려고 했다.

김대중은 전두환 정부의 출범초기 내란음모죄 등으로 징역 20년 형이 확정되어 청주 교도소에서 복역하다가, 1982년 12월 23일 형집행정지 처분을 받고 신병치료차 미국으로 출국했었다. 김대중은 1984년 9월 20일부터 미국 정부를 통해 귀국의사를 타진했으나 전두환 정부는 그가 귀국할 경우 재수감하겠다고 귀국을 사실상 불허했었다. 이런 입장을 보이던 전두환 정부는 1985년 2월 4일 김대중이 귀국하더라도 재수감하지 않을 방침이라고 발표했고, 2월 8일 김대중이 귀국했다.

김대중이 귀국하던 날 김포공항에는 신한민주당 당원을 비롯한 재야인사와 지지자 등



▶ 김대중 귀국, 김포 공항

3만여 명이 모였다. 일부 신한민주당 후보자들은 이날 자신의 선거구에서 개최되는 합동연설회도 불참한 채 김포공항에 모였다. 그러나 김대중의 귀국환영 행사는 개최할 수 없었다. 이날 김포공항에는 8,000여 명의 경찰이 배치돼 일반인의 출입을 통제했고, 김대중이 김포공항에 도착하자 외부와의 접촉을 차단한 후 삼엄한 경비 속에 마이크로버스에 태워 동교동 자택으로 호송했기 때문이었다. 신한민주당 이민우 총재와 김재광 선거대책본부장, 노승환·조연하 부총재 등은 김대중의 귀국환영을 위해 경찰의 제지를 뚫고 어렵게 김포공항에 나갔으나 김대중을 만날 수 없었다. 김영삼도 이날 김포공항에 나가려고 했으나 집 주변에 배치된 경찰관 150여 명에게 제지당했다.

김대중은 동교동 자택에 도착하자마자 가택연금되었다. 전두환 정부는 김대중이 형 집행 정지 중일뿐만 아니라 「정치풍토쇄신에 관한 특별조치법」에 의해 정치활동이 금지되어 있기 때문에 정치활동을 허용할 수 없다고 밝혔다. 결국 김대중은 제12대 국회의원선거가 끝나고 1개월 정도가 지난 1985년 3월 6일 제4차 해금조치로 가택연금이 해제될 때까지 밖으로 나갈 수 없었고, 일반 방문객도 그의 집에 출입할 수 없었다. 한편 민주정의당은 김대중이 귀국하기 이틀 전인 2월 6일 “김대중은 이런 사람”이라는 제목으로 그를 비난하는 내용의 전단을 제작하여 배포하였다.

김대중은 가택연금되어 직접적으로 정치활동은 할 수 없었지만 신한민주당의 득표활동에 큰 영향을 미쳤다. 신한민주당 일부 후보자는 김대중이 귀국하기 전부터 득표전략의 일환으로 선전벽보와 선거공보에 김대중의 이름을 게재했고, 합동연설회에서도 자신이 김대중을 지지한다거나 친분관계가 있다고 밝힐 정도였는데 그가 귀국함으로써 더 큰 영향을 받게 되었다. 특히 김대중의 지지자가 많은 호남지역과 수도권 일부지역에서는 큰 도움을 받았다. 결과적으로 김대중은 선거 직전이라는 국민의 이목이 집중된 시기에 귀국하여 신한민주당의 신당 바람 조성에 기여하였다. 이에 따라 신한민주당 내에서 자신의 정치적 입지도 강화했다.

김대중은 1980년 이른바 ‘5·17 조치’ 때 신군부세력에 연행된 후 육군계엄보통군법회의와 육군계엄고등군법회의를 거쳐 1981년 1월 23일 대법원에서 「계엄법」 등 위반 혐의로 사형이 확정되었다가 1982년 3월 3일 대통령의 특별사면으로 징역 20년으로 감형된 바 있었다. 대법원의 확정판결이 있는 때로부터 20여 년이 흐른 2004년 1월 29일, 이때는 김대중이 제15대 대통령에서 퇴임하고 1년 정도가 지난 때였는데 김대중은 1980년 당시 자신의 내란음모 사건

에 대해 재심청구를 하여 무죄판결을 받았다. 이날 서울고등법원은 김대중 전 대통령이 청구한 재심재판에서 내란음모와 「계엄법」 위반 공소사실에 대해서는 무죄를 선고하고, 「국가보안법」 등의 위반에 대해서는 면소판결하였다. 무죄를 선고받은 김대중은 당시의 불법구금에 대한 형사보상 재판을 다시 청구했고, 2004년 9월 25일 서울고등법원은 국가가 김대중 전 대통령에게 9,490만 원을 지급하라고 결정했다.

바. 기타 쟁점

이 외의 기타 선거쟁점으로는 민주정의당의 공명선거추진 1천만 명 서명운동, 5·18 민주화운동 진상규명, KBS와 MBC의 편파보도, 정치활동 피규제자 해금, 군의 정치개입, 정당대표의 TV 토론, 학생들의 선거동원, 관권선거 등 부정선거 문제 등이 있었다.

민주정의당의 ‘공명선거추진 1천만 명 서명운동’에 대해서는 신한민주당이 문제를 제기했다. 민주정의당은 선거전략의 일환으로 일찌감치 이 운동을 추진한다는 계획을 세워놓았다가 1985년 1월 24일부터 중앙당과 전국 지구당별로 서명작업에 들어갔다. 이에 대해 신한민주당 김재광 선거대책본부장은 1월 31일 민주정의당에서 전개하고 있는 공명선거추진 1천만 명 서명운동은 전 유권자를 민주정의당의 당원이 되게 하고 서명자에게 중압감을 주고자 하는 부정선거운동이라고 주장하며 즉각 중지할 것을 촉구했다. 민주정의당은 지난 제11대 국회의원 선거 때에도 이 운동을 전개한 바 있었다.

‘5·18 민주화운동 진상규명’ 문제는 주로 신한민주당이 제기했다. 특히 광주지역에서는 이 문제가 가장 큰 쟁점이 되었으며, 신한민주당뿐만 아니라 야당의 모든 후보자가 이 문제를 거론했다. 전남 및 광주지역의 야당후보자들은 광주민주화운동의 희생자 수와 최고 발포명령자가 누구인지 밝혀져야 한다며 진상조사를 주장했다.

‘KBS와 MBC의 편파보도’에 관해서는 한국국민당이 먼저 문제를 제기했다. 한국국민당의 김완태 대변인은 1984년 12월 27일 발표한 성명에서 문화방송 TV가 26일 밤 “민의를 정책으로”란 프로에서 집권당을 과잉 홍보한 것은 공영방송으로서의 기능과 품위를 떨어뜨린 행위라고 비난했다. 신한민주당 이민우 총재도 1985년 2월 2일 기자회견에서 현 정권은 TV 등 관제방송을 통해 마치 야당후보자들이 부정선거운동을 하는 것처럼 왜곡선전을 하고 있다면서 선거법위반 1호는 경찰과 공무원, 2호는 민주정의당, 3호는 TV 등 관제방송이라고 주장했다.

2월 11일 신한민주당 김재광 선거대책본부장도 기자회견을 열고 편파보도를 해온 KBS와 MBC의 대표를 서울지검에 고발했다고 밝혔다. 고발 이유는 1월 23일부터 2월 10일까지의 선거운동기간에 일방적으로 민주정의당 후보에게 유리한 편파보도를 해 「국회의원선거법」과 「언론기본법」을 위반했기 때문이라고 했다. 민주한국당 유치송 총재도 기자회견을 통해 방송이 여당후보 지원에 광분하고 있다고 주장했다.

‘정치활동 피규제자에 대한 해금문제’는 주로 민주한국당과 신한민주당이 제기했다. 이민우 총재는 신한민주당이 김영삼과 김대중이 이끌고 있는 민주협과 정치해금 인사들이 주축이 되어 만든 정당이라고 밝혔듯이 1984년 12월 초순 창당과정에서부터 해금문제를 적극 거론했다. 이민우 총재는 1985년 1월 22일 창당 후 처음 가진 연두 기자회견에서도 현 정권은 아직도 15명의 인사들에 대한 정치활동을 금지하고 있다고 비난하며 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」은 정치적 폭력으로 원천적으로 무효인 만큼 이 법을 철폐하고 전면해금을 즉시 단행하라고 요구했다. 2월 1일 이민우 총재는 자신의 지역구에서 열린 합동연설회의 연설을 통해서도 전두환 정권은 570여 명에 대한 정치활동을 규제한 후 개과천선을 해야 해금한다고 했는데 개과천선해야 할 당사자가 누구냐고 반문하며 전면해금을 요구했다. 민주한국당의 유치송 총재도 기자회견 등을 통해 전면해금을 요구했다.

‘군의 정치개입 문제’는 야 3당이 모두 거론했다. 한국국민당 이만섭 총재권한대행은 군인은 국토방위의 의무에 전념하고 정치는 경험 있는 민간인이 맡도록 문민정치를 조속히 실시해야 한다고 주장했다. 민주한국당과 신한민주당도 현 정부를 군사정부라고 공격했다. 이에 대해 민주정의당 권익현 대표위원은 1985년 2월 10일 기자회견에서 군사정부 운운하는 야당의 주장은 터무니없는 이야기라고 반박했다. 그는 ‘군사정부’란 현역 군인이 대통령이나 장관을 하는 나라를 지칭하는 용어라고 전제하고, 현 정부는 군사정부가 아니라고 주장하였다. 또한 그는 군 출신이라도 군을 떠나면 한 사람의 평범한 국민으로 참정권을 갖는 것은 당연한 이치라고 주장했다.

‘정당대표의 TV 토론 문제’는 한국국민당이 제기했다. 1985년 1월 10일 한국국민당 이만섭 총재권한대행은 연두기자회견을 통해 각 당 대표의 TV 공개생방송 토론을 제의했다. 방송토론을 통해 각 당의 정책을 자유롭게 토론한다면 공명선거를 실시할 수 있다는 것이었다. 이에 대해 민주정의당은 TV 토론 한번으로 공명선거가 보장되겠느냐며 반대했다.

‘학생들을 선거에 동원한 문제’는 민주정의당이 제기했다. 민주정의당 권익현 대표위원은 1985년 2월 10일 기자회견을 통해 야당이 일부 학생을 동원하여 유세분위기를 혼탁하게 하고, 야당 후보가 운동권 학생들의 선두에 서서 가두에 나서는 행위는 결코 바람직스럽지 않다고 비판했다. 2월 11일 민주정의당의 이한동 선거대책본부장도 기자회견을 통해 일부 구 정치인이 소위 운동권 학생들까지 동원하여 선거분위기를 혼탁하게 한 것은 유감스러운 일이라고 말하였다.

‘관권선거 등의 부정선거 문제’는 선거종반에 주로 야당에서 제기했다. 민주한국당 유치송 총재는 민주정의당 정권이 수백억 원의 금품을 뿌려가며 유권자를 회유하고 있고, 엄정 중립을 지켜야 할 경찰이 전국 곳곳에서 야당 선거운동을 탄압하여 여당후보 지원에 광분하고 있다고 주장했다. 그는 제12대 국회가 개원되면 선거과정의 모든 부정불법에 대해 그 책임을 추궁하여 국민의 심판을 받도록 하겠다고 했다. 한국국민당 이만섭 총재권한대행도 1985년 2월 11일 기자회견을 통해 정부·여당은 역사와 국민 앞에 엄숙한 책임감을 갖고 공명선거 저해행위를 즉각 중지하라고 촉구하고, 선거과정에서 야기됐던 갖가지 형태의 부정·불법에 대해 12대 국회개원과 함께 정권적 차원에서 철저히 추궁하겠다고 밝혔다. 신한민주당 이민우 총재는 2월 11일 기자회견을 갖고 엄청난 금품살포, 폭력·협박의 공포분위기 속에서 현 정권이 미증유의 부정선거를 자행하고 있다고 주장했다.

민주정의당도 선거종반인 1985년 2월 8일 각 지구당에 ‘표 지키기 3일 작전’이라는 지침서를 보내 야당이 부정선거를 저지를지 모른다면 대처하는 모습을 보였다. 이 지침에는 투표구 단위로 특별기동반을 편성하여 타당의 금품살포가 예상되는 지역을 감시하라는 것이었다. 민주정의당의 이상재 선거대책본부차장은 국가원수 모독문제를 제기하기도 했다.

제5절

선거비용

중앙선거관리위원회 및 각 지역구선거관리위원회는 제12대 국회의원선거의 선거비용제한액을 결정하여 1985년 1월 26까지 공시했다. 지역구후보자의 선거비용제한액은 관할 지역구선거관리위원회가 중앙선거관리위원회에서 시달한 비목(費目)별 산출기준표에 의해 산정한 후 시·도선거관리위원회의 승인을 얻어서 결정했고, 전국구후보자의 선거비용제한액은 중앙선거관리위원회가 결정하였다.

1. 지역구후보자의 선거비용제한액

지역구후보자의 선거비용제한액은 6개 비목으로 구분하여 산출하였다. 즉, ①선거사무소와 선거연락소의 임차료 또는 유지비, ②선거사무장·선거연락소장·선거사무원 등의 수당과 실비보상, ③자동차·선박의 임차료 또는 유지비, ④현수막의 작성 및 게시에 필요한 경비, ⑤후보자 자신의 선거운동에 필요한 경비, ⑥기타 선거에 관한 연락에 필요한 경비 등 6개 비목으로 구분하여 산출하였다.

이러한 기준에 의하여 산출된 전국 92개 선거구의 평균 선거비용제한액은 7,058만 783원이었다. 이는 1981년 제11대 국회의원선거의 평균 선거비용제한액 4,943만 1,000원보다 42.8%가 인상된 금액이었다. 선거비용제한액 중 가장 큰 비중을 차지한 비목은 선거운동에 관한 인건비라고 할 수 있는 ‘선거사무장·선거연락소장·선거사무원 등의 수당 및 실비보상비’로 평균 선거비용제한액의 64.2%를 차지했다. 그 다음은 ‘후보자 자신의 선거운동에 필요한 경비’ (19.1%), ‘자동차·선박의 임차료 또는 유지비’ (18.7%) 등의 순이었다.

선거비용제한액이 가장 많은 선거구는 전남 제3선거구(목포·무안·신안)로 9,889만

4,000원이고, 가장 적은 지역구는 서울 제11선거구(동작)로 4,561만 7,000원이었다. 서울 제11선거구(동작)는 제11대 국회의원선거 때에도 선거비용제한액이 가장 적었다. 지역구에 따라 선거비용제한액에 차이가 있는 것은 지역구 안의 읍·면·동수가 때문이었다. 선거비용제한액 중 가장 많이 차지하는 비목이 선거사무원의 수당과 식비·교통비 등인데 선거사무원은 지역구 안의 읍·면·동마다 1인이기 때문에 읍·면·동수가 많은 지역구는 선거사무원수가 많으므로 선거비용제한액도 많아질 수밖에 없었다.

2. 전국구후보자의 선거비용제한액

전국구후보자와 지역구후보자의 선거운동방법에 차이가 있었기 때문에 선거비용제한액의 산출방법도 달랐다. 전국구후보자 선거비용제한액은 <표 6-12>에서 보는 바와 같이 3개 기본비목의 합계금액 5,599만 6,000원에 전국구후보자 1인당 가산액 93만 원을 합산하여 산출하였다. 이는 제11대 국회의원선거 때의 기본비목 합계금액(2,862만 7,000원) 및 1인당 가산액(89만 원)과 비교하여 각각 95.6%와 4.5%가 인상된 금액이었다.

〈표 6-12〉 제12대 국회의원선거 전국구후보자 선거비용제한액 산출기준

(단위 : 원)

기본 비목				합 계	전국구후보자 1인당 가산액
전국구선거사무소의 임차료 또는 유지비	선거사무장·선거사무원 의 수당과 실비보상액	기타 선거에 관한 연락 에 필요한 경비			
22,087,000	26,484,000	7,425,000	55,996,000	930,000	

제6절



공명선거활동



제12대 국회의원선거에서 공명선거 활동을 추진한 기관·단체는 선거관리위원회와 정부, 정당, 사회정화위원회 등이었다. 공명선거 활동의 주요 내용은 깨끗한 선거풍토를 조성하고 투표참여 의식을 고취하는 것이었다.

1. 선거관리위원회의 공명선거활동

선거관리위원회는 공명선거 활동 목표를 선거권자의 투표참여의식 고취와 건전한 선거분위기 조성 및 올바른 선거권 행사에 두고 언론, 인쇄물, 시설물 등의 매체와 각종 행사 등을 통해 공명선거 활동을 펼쳤다. 특히 선거관리위원회는 제12대 국회의원선거를 앞두고 연구반을 편성하여 홍보기법을 연구·개발했기 때문에 공명선거 활동이 제11대 국회의원선거 때에 비해 양적으로나 질적으로 확대되었다.

가. 언론매체 이용

선거관리위원회가 언론매체를 이용한 공명선거활동은 주로 방송광고와 신문광고, 공명선거에 관한 언론사의 대담·해설 프로그램 참여 등이었다. 또한 언론사 자체적으로 공명선거에 관한 기획방송·보도를 하게 하였다.

광고 횟수는 245회(방송 210회, 신문 35회)로 주로 공명선거 및 투표참여를 당부하는 선거관리위원회 위원장의 담화문 발표, 부재자신고 및 선거인명부 열람 등 선거절차를 안내하는 내용 등이었다.

1984년 10월 12일자로 기부행위제한기간(임기만료일 전 180일)이 도래함에 따라 10월 11

일 일간신문 등에 기부행위와 사전선거운동을 해서는 안 된다는 내용을 광고했다. 1985년 1월 23일 선거일공고일에 즈음하여 후보자는 깨끗한 선거풍토 조성에 솔선수범하고, 국민들은 올바르게 투표권을 행사해 줄 것을 당부하는 중앙선거관리위원회위원장의 담화문을 신문광고를 통해 발표했다. 1월 28일 후보자등록이 마감되자 각 정당과 후보자에게 바르고 깨끗하고 명량한 선거가 되도록 협조해 줄 것을 당부하는 중앙선거관리위원회위원장의 담화문을 신문광고를 통해 발표했다. 선거일 이틀 전인 2월 10일에는 유권자는 기권하지 말고 투표에 참여할 것을, 정당 및 후보자는 겸허한 자세로 국민의 선택을 기다리고 선거결과에 깨끗이 승복할 것을, 각급 선거관리위원회의 위원과 직원 및 종사원들은 투표 및 개표사무를 공정하게 처리할 것을 당부하는 중앙선거관리위원회위원장의 담화문을 신문광고를 통해 발표했다.

선거관리위원회의 위원이나 직원들이 언론사가 주관하는 대담·해설 프로그램에 217회(방송 183회, 신문 34회) 참여하여 선거관리위원회의 공명선거 의지 천명과 정당, 후보자, 선거운동관계자, 유권자들에게 건전한 선거분위기 조성 및 투표참여를 당부하였다.

선거관리위원회가 언론사에 협조를 요청하여 언론사 자체적으로 공명선거에 관한 기획방송·보도를 하게 한 횟수는 전국적으로 1,543회(방송 1,444회, 신문 99회)였다.

〈표 6-13〉 선관위의 언론매체 이용 공명선거 활동상황

(단위: 횟수)

구분	광고	대담·해설	자체 기획방송·보도	기타
합계	245	217	1,543	3,429
방송	210	183	1,444	3,417(슈퍼, 스포트)
신문	35	34	99	12(돌출광고)

※ 중앙 및 시·도 등 각급 선거관리위원회의 횟수를 합한 것이고, 방송의 경우 텔레비전과 라디오 방송을 합한 것임.

나. 인쇄물 이용

선거관리위원회가 공명선거활동에 이용할 인쇄물은 포스터, 표어, 책자 등이었다. 당시 공명선거 홍보활동에는 인쇄물이 가장 많이 활용되었다.

포스터는 7종, 표어는 5종을 발행했는데 건전한 선거분위기 조성과 투표참여를 권장하는 내용이었다. 포스터에 게재한 홍보문구는 “비방없는 정책대결 공명선거 조성된다”, “희망찬

조국미래 당신의 한표에서”, “깨끗한 한표 희망찬 선진조국”, “깨끗한 한표 밝은 사회”, “빠짐없이 투표하여 참된 일꾼 바로뽑자”, “투표는 빠짐없이 기표는 정확하게” 등이었다. 제11대 국회의원선거 때는 ‘새 시대’나 ‘새 역사’라는 문구를 많이 사용했는데 제12대 국회의원선거에서는 이런 문구 대신 ‘선진조국’이라는 문구를 사용했다.

책자는 “바르고 깨끗하고 명랑하게”와 “깨끗한 선거 밝은 내일”(만화)이라는 제목으로 3종을 만들어 기관, 단체, 기업체 등의 민원실에 비치하여 유권자들이 볼 수 있게 하였다. 선거제도 예문집과 계도방송문안집 등도 제작하여 공명선거활동에 활용했다.

제12대 국회의원선거 홍보 포스터



이외에도 전단과 스티커를 제작하여 매 세대에 배포하거나 차량 등에 부착하였고, 선거 절차 등을 안내하는 안내문·게시문 등도 제작하여 투표소와 개표소에 게시했다. 또한 전매청의 협조를 얻어 ‘술’과 ‘칭자’의 담뱃갑에 ‘올바른 주권행사 희망찬 선진조국’이라는 문구를 게재하여 판매하게 하였다.

〈표 6-14〉 선관위의 인쇄물을 이용한 공명선거 활동상황

구분	포스터	표어	책자	스티커	전단	투·개표소의 게시문 등	선거공보 끝면 계도지	담뱃갑 광고
수량	260,000 (7종)	425,000 (5종)	114,000 (5종)	130,000 (3종)	9,475,682	83,300 (4종)	10,151,618	86,000,000(갑)

다. 시설물 이용

선거관리위원회가 공명선거활동에 이용한 시설물은 아치, 선전탑, 육교 현판, 현수막, 입간판 등이었다. 시설물에 게재한 홍보문구는 앞의 포스터에 게재된 것 외에 “바르고 깨끗하게 명랑하게”, “우리모두 주인이다 참된 일꾼 바로뽑자”, “나라사랑 겨레사랑 투표로서 실천하자” 등이 있었다. 시설물은 선거관리위원회의 요청에 따라 시·도나 구·시·군 등의 관계 행정기관에서 자체적으로 제작하여 설치·게시한 경우도 있었다. 이외에 선거일을 표기한 차량용 깃발을 제작·배포하여 차량에 부착하고 운행하게 하였다.



▶ 입간판(강원도제1선거구선거관리위원회)



▶ 제11대 국회의원선거 홍보 아치

〈표 6-15〉 선관위의 시설물 이용 공명선거 활동현황

구분	아치	선전탑	육교현판	청사현판	입간판	현수막	차량용 깃발
수량	13	52	90	256	241	2,740	300

라. 기타 매체 이용

선거관리위원회는 영화, 슬라이드, 행정·구내방송, 녹음테이프 등을 통하여 공명선거활동을 하였다. 영화는 선거절차와 공명선거 의식을 고취시키는 내용으로 “선거 모범가족”과 “투표는 이렇게(만화영화)” 등 2편을 제작하여 전국 극장 및 텔레비전 방송국을 통하여 상영·방송하게 하였다. 슬라이드는 선거법 해설과 공명선거를 주지시키는 내용으로 4종을 제작하여 선거관리를 위한 각종 회의나 교육 때 활용했고, 각 행정기관에도 대여하여 상영하도록 했다.

부재자신고·공명선거의식·기권방지 등을 안내하는 방송문안집을 제작하여 관계 행정기관 등에 배포하고, 행정기관 등에서 청사 내의 구내방송과 읍·면·동·리에 설치되어 있는 행정방송을 통하여 방송하게 하였다. 아파트 단지에 설치되어 있는 구내방송도 이용했다.

공명선거의식과 기권방지를 안내하는 내용의 녹음테이프를 제작한 후 확장장비가 장착된 차량을 이용하여 가두방송을 하고, 많은 청중이 모인 합동연설회장에서도 방송했다. 이밖에도 선거관리위원회는 반상회와 선거관리를 위한 각종 회의 및 교육 등을 통해 공명선거활동을 전개하였다.

2. 정부의 공명선거 활동

정부는 관계부서 장관 명의의 담화문과 성명을 발표하는 방식으로 공명선거 활동을 하였다. 제12대 국회의원선거일을 공고한 1985년 1월 23일 주영복 내무부장관과 배명인 법무부장관 공동명의로 선거에 즈음한 담화문을 일간신문에 게재하였다. 이 담화문에서 국민의 참정권 행사는 민주시민의 권리이자 의무이며 안정과 번영을 기원하는 국민적 의지의 표현이라고 전제하고, 제12대 국회의원선거가 지니는 의미와 중요성을 깊이 인식하여 신성하고 귀중한 선거권을 올바르게 빠짐없이 행사해야 한다고 강조했다.



▶ 반상회를 이용한 공명선거활동(충청북도 청주)

정부대변인인 이진희 문화공보부장관은 1985년 1월 24일 선거에 즈음한 성명을 발표하였다. 이 발표에서 제12대 국회의원선거는 1980년대 후반의 정치적 안정과 국가발전을 가능하게 하는 계기가 된다는 점에서 우리 헌정사상 가장 공명정대하고 모범적인 선거가 되어야 할 것이라고 강조했다. 또한 유권자들은 스스로 주권의 존엄성을 깊이 인식하여 선거에서 주인의식을 갖고 유권자로서의 권리수호와 책임을 성실히 수행해 줄 것도 당부했다.

3. 정당과 사회단체 등의 공명선거 활동

제12대 국회의원선거에서 ‘공명선거’라는 명분으로 활동한 정당은 민주정의당이었고, 야당은 공명선거 활동보다는 선거법위반행위 감시·단속에 주력하는 모습이었다. 다만 한국국민당이 각 당 대표로 구성되는 초당적인 ‘공명선거보장 특별기구’ 설치를 제의했으나 받아들여지지 않았다.

민주정의당은 “제4절. 3. 선거운동”에서 기술한 바와 같이 1985년 1월 24일부터 중앙당과 전국 지구당별로 ‘공명선거추진 1천만명 서명운동’을 시작했다. 이 서명운동에 대해 신한민주당 등 야당은 전 유권자를 민주정의당의 당원화하고 서명자에게 중압감을 주기 위한 부정 선거운동이라고 주장하며 중지를 촉구했다.

공명선거활동을 한 사회단체로는 사회정화위원회를 들 수 있었다. 사회정화위원회는 1985년 1월 16일 김성기 위원장 주재로 전국 13개 시·도협의회장 및 사무국장 회의를 개최하여 공명선거를 위한 국민계도작업에 나서기로 결정했다. 사회정화위원회가 밝힌 공명선거 계도 내용은 ‘주인의식을 가지고 선거에 참여하기, 선거관련 청탁과 향응을 안 하고 안 받기, 비방과 무고·모함 안 하기’ 등이었다. 사회정화위원회는 지역·직장·학교·사회단체 등 각급 정화추진조직을 통해 공명선거캠페인을 벌이는 한편 표어·포스터·책자·전단 등의 홍보물을 통해 범국민운동으로 확산시키기로 하였다. 그러나 사회정화위원회는 전두환 정부가 만든 관변 단체이고, 또한 계도내용이 이미 정부 측에서 선거를 앞두고 강조한 사항이라는 점에서 순수한 공명선거 활동으로 보기에는 무리가 있다는 것이 일반적인 평가였다.

제7절



선거법위반행위



1. 선거법위반행위 단속

선거법위반행위를 단속한 기관은 검찰과 경찰이었다. 선거관리위원회는 제11대 국회의원 선거 때와 마찬가지로 선거법위반행위 단속활동을 하지 않았다. 선거관리위원회는 인력이 부족하여 합동연설회나 투표·개표 등의 선거절차 사무를 관리하기도 벅찼을 뿐만 아니라 당시의 정치상황도 선거관리위원회의 단속 필요성을 인식하지 못하고 있었다.

가. 검찰의 단속활동

검찰은 제12대 국회의원선거를 한 달여 앞둔 1985년 1월 15일 전국公安검사회의를 소집하여 선거법위반행위에 대해 엄중하게 처벌하라고 지시했다. 검찰은 이날 회의에서 금품살포 등에 따른 매수행위, 허위사실을 퍼트려 후보자를 비방하는 행위 등은 구속을 원칙으로 수사할 방침이라고 밝혔다. 또한 공무원들의 편파적인 행위와 대리 및 무더기 투표, 불법 유인물 배포, 선전벽보 훼손 등 자유로운 선거활동을 방해하는 행위에 대해서도 엄단할 것이라고 밝혔다. 검찰은 전국 12개 지방검찰청과 36개 지청에 각각 선거사범전담부와 선거사범전담반을 편성하고 1월 15일부터 2월 13일까지 특별비상근무에 들어갔다.

검찰은 1985년 1월 25일에도 법무부에서 전국 검사장회의를 열고 선거사범단속 및 처리방침을 밝혔다. 검찰은 이날 회의에서 정당활동을 핑계로 비당원 유권자에게 대량으로 금품을 뿌리는 불법선거운동과 향우회 및 동창회 등을 핑계로 입후보자에게 금품을 요구하거나 유도하는 행위를 집중 단속하기로 했다. 제12대 국회의원선거 때는 선거기간을 한 달 정도 앞둔 시점부터 각 정당이 지구당창당대회 및 개편대회, 당원단합대회 등을 경쟁적으로 개최하면서

금품이나 불법 유인물 등을 제공·배포하는 사례가 많다는 언론보도가 있었는데, 검찰의 단속방침에도 이러한 내용이 포함되어 있었다.

나. 경찰의 단속활동

주영복 내무부장은 1985년 1월 8일 기자회견을 열고 전국 각 경찰서에 선거사범전담처리반을 편성하여 24시간 운영하고, 선거사범은 다른 업무에 우선하여 엄정하게 처리하겠다고 내무부의 선거법위반행위 단속방침을 밝혔다. 1월 26일에는 박배근 치안본부장이 선거법위반행위는 강력하게 단속하라고 전국 경찰에 지시했다. 그는 과열경쟁으로 빚어지는 폭력행위와 유언비어 유포, 중상모략, 금품제공 등의 위반행위에 대해 엄벌하라고 지시했다.

한편 전두환 대통령은 선거기간인 1985년 1월 23일부터 2월 5일까지 전국 시·도청을 순시하면서 선거법위반행위 단속을 강조했다. 전두환 대통령은 1월 23일 강원도청, 1월 25일 충북도청, 1월 28일 경북도청, 1월 31일 전북도청, 2월 1일 전남도청, 2월 5일 부산시청을 차례로 순시했다. 전두환 대통령은 시·도청을 순시한 자리에서 인신공격, 유언비어 유포, 중상모략이 없는 정책대결과 정견을 통해 국민의 지지를 받는 공명선거가 되어야 한다고 말하고, 법을 위반한 선거운동은 엄하게 처벌해야 한다고 강조했다.

2. 위반행위 발생상황

제12대 국회의원선거 때 검찰이 입건한 선거사범은 167명이었다. 검찰은 이 중 42명은 기소하고, 125명은 불기소하였다. 제11대 국회의원선거 때(입건 309명, 기소 79명)에 비해 입건은 46.0%, 기소는 46.8%가 줄었다.

입건된 167명의 선거법위반행위 유형을 보면 선거폭력이 74명으로 가장 많았고, 각종 제한규정 위반 41명, 투·개표의 부정 및 방해 16명, 흑색선전 14명, 금품제공 13명, 사전선거운동 및 부정선거운동 9명 등의 순이었다.

제12대 국회의원선거 때 입건된 선거사범은 <표 6-16>과 같이 역대 국회의원선거 중 가장 적었다. 자생정당과 민주화 투쟁을 내세운 신한민주당의 출현으로 선거가 과열된 데 비해 입건 건수가 적은 것은 이례적인 일이었다. 이것은 선거기간 중의 과열과 달리 마지막 투·개표

과정에 큰 사고가 일어나지 않았고, 선거가 끝난 후에 후보자 간의 고소나 고발이 없었던 점을 검찰과 경찰이 감안했기 때문이라고 할 수 있었다.

〈표 6-16〉 역대 국회의원선거 선거사범 현황³⁴⁾

선거별(선거일자)	입건	기소	불기소	구속인원
제 헌(1948. 5. 10)	769	214	555	184
제2대(1950. 5. 30)	349	41	308	18
제3대(1954. 5. 20)	1,363	57	1,306	59
제4대(1958. 5. 2)	2,566	210	2,356	27
제5대(1960. 7. 29)	3,612	881	2,731	477
제6대(1963. 11. 26)	1,370	40	1,330	12
제7대(1967. 6. 8)	7,694	1,349	6,345	239
제8대(1971. 5. 25)	3,036	571	2,465	69
제9대(1973. 2. 27)	2,071	380	1,691	189
제10대(1978. 12. 12)	456	151	305	46
제11대(1981. 3. 25)	309	79	230	12
제12대(1985. 2. 12)	167	42	125	9

3. 주요 위반사례

가. 금품제공 사례

경기도의 한 선거구에서 선거운동원이 주민 20여 명에게 지지를 부탁하며 현금 10만 원과 타월 20장을 교부하고, 이 사실을 신고받고 출동한 경찰관에게도 무마조로 현금 10만 5,000원을 제공하려 한 사례가 있었다. 이 선거운동원은 나중에 사망함으로써 공소가 기각되었다.

전남의 한 선거구에서는 당원이 자당(自黨) 후보자의 지지를 부탁하며 3명의 선거인에게 각각 11만 원, 8만 원, 6만 원을 제공했다가 적발되었다. 이 당원은 1985년 5월 14일 광주지방

34) 법무부, 1983, 『선거사범편람』 283쪽

법원목포지원에서 6만 원의 벌금형을 선고받았다. 또 다른 당원도 5명의 선거인 집을 차례로 방문하여 잘 부탁한다고 말하면서 1만 원~4만 원을 제공했다가 적발되었다. 이 사람은 광주지방법원목포지원에서 6만 원의 벌금형을 선고 받고 항소했으나 광주고등법원에서 1심의 형량이 적정하다며 기각하여 1심의 형량이 확정되었다.

나. 허위사실 유포 사례

전남 목포에서 ‘김포공항에서 김대중 선생의 요청으로 김대중 선생과 임종기 후보 단독면담, 김대중 선생은 전통야당을 지지하여 야당통합 이룩하자고 강조합시다’, ‘김대중 선생은 신당과 아무 관계도 없는데 신당에서는 김대중 선생의 승낙도 없이 그 이름을 도용하고 있다’라는 유인물을 배포한 사람이 적발되었다. 이 유인물은 1985년 2월 8일 김대중이 미국에서 귀국하던 날 김포공항에서 전남 제2선거구(목포·무안·신안)의 민주한국당 임종기 후보가 김대중을 만났다는 것과 김대중은 신당, 즉 신한민주당을 지지하지 않는다는 것을 알리려는 의도에서 배포한 것이었다. 이에 대해 수사기관은 위계를 사용하여 선거권자들이 잘못 믿게 하고 다른 당에 관하여 허위사실을 유포하여 후보자를 비방한 혐의를 적용했는데 광주지방법원목포지원에서 선고유예 판결을 내렸다.

제8절

선거결과

1. 선거인

제12대 국회의원선거에 사용할 선거인명부는 1985년 1월 23일부터 1월 28일까지 구·시·읍·면의 장이 작성하였다. 선거인명부 등재대상자는 1965년 2월 13일 이전 출생자(선거일 현재 20세 이상)이고, 선거권에 결격사유가 없는 사람이었다. 선거인명부는 열람 및 공람과 이의신청 등의 절차를 거쳐 2월 7일 확정되었다. 선거인명부 확정결과 선거인수는 23,987,830명이었다. 제11대 국회의원선거 때의 선거인수(21,094,468명)보다 2,893,362명이 늘어나 13.7%의 증가율을 보였다.

시·도별 선거인수는 서울이 5,955,403명으로 전체 선거인수의 24.8%를 차지해 가장 많았고 경기도 2,791,114명(11.6%), 전라남도 2,132,196명(8.9%), 경상남도 2,096,119명(8.7%) 순이었다. 전라남도의 선거인수가 경상북도(1,865,046명)보다 많았는데 이는 대구시가 직할시로 승격하여 경상북도에서 분리된 반면, 광주시는 직할시로 승격되지 않아 전라남도의 선거인수에 포함되어 있었기 때문이었다. 선거인수가 가장 적은 제주도는 264,671명으로 전체 선거인수의 1.1%였다.

부재자신고기간은 1985년 1월 23일부터 1월 28일까지였다. 이 기간 중에 신고하여 확정된 부재자신고인수는 735,727명이었다. 이 부재자신고인수는 1981년 제11대 국회의원선거 때의 부재자신고인수(718,900명)보다 16,827명이 늘어나 2.3%의 증가율을 보였다.

선거인명부의 작성과정에 경미한 사고가 발생하기도 했다. 충남 제2선거구(대전 중구)에서는 대덕연구단지 연구원 16명이 선거인명부에 누락되었다. 서울 제13선거구(강남)에서는 1985년 1월 31일 통장(개포1동 시영아파트 11동, 최영자) 집에 비치 중이던 공람용 선거인명

부를 분실하였다. 충남 제5선거구(공주·논산)에서는 1985년 2월 9일 신한민주당 김한수 후보자의 동생이 “영외거주 방위병은 부재자신고를 할 수 없음에도 부재자신고 접수를 한 것은 위법”이라며 2시간 동안 항의하는 사례가 있었다. 그러나 방위병도 군인신분이므로 부재자신고를 할 수 있다고 알려주어 마무리되었다.

〈표 6-17〉 제12대 국회의원선거 인구수 및 선거인수 현황

(단위: 명)

인구수	선거인수		
	계	남자	여자
40,361,844	23,987,830 (735,727)	11,848,071 (671,822)	12,139,759 (63,905)

※ ()안은 부재자수로 본수에 포함

2. 투표

1985년 2월 12일 오전 7시부터 오후 6시까지 전국 12,911개 투표소에서 투표가 일제히 실시되었다. 투표관리를 위해 선거관리위원회가 동원한 인력은 전국적으로 117,016명(투표구 선거관리위원회위원 64,555명, 투표사무종사원 52,461명)이었고, 정당이나 후보자가 선정한 투표참관인 154,932명이 투표 진행과정을 지켜보았다. 투표참관인수는 제11대 국회의원선거의 투표참관인수(97,368명)보다 57,564명(59.1% 증가)이 더 많았다. 이는 “제2절 선거제도”에서 기술한 바와 같이 제12대 국회의원선거를 앞두고 선거법을 개정하여 투표소당 투표참관인수를 8명에서 12명으로 늘렸기 때문이었다.

가. 투표상황

투표결과 총선거인수 23,987,830명 중 20,286,672명이 투표하여 84.6%의 투표율을 보였다. 이 투표율은 제11대 국회의원선거의 투표율(78.4%)보다 6.2% 포인트 높은 것이었다.

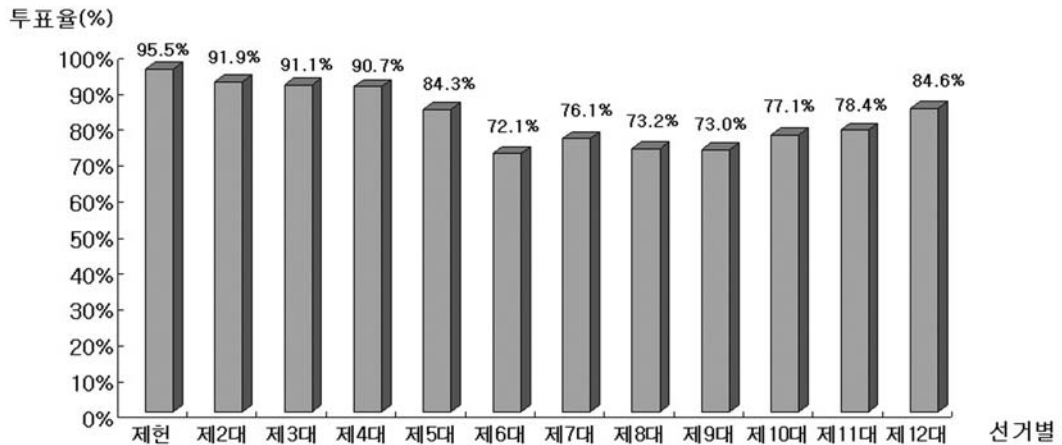
〈표 6-18〉 제12대 국회의원선거 투표율 현황

선거인수	투표수	투표율(%)	기권수
23,987,830 (735,727)	20,286,672 (712,251)	84.6% (96.8%)	3,701,158 (23,476)

※ ()안은 부재자수로 본수에 포함.

제12대 국회의원선거의 투표율은 <표 6-19>에서 보는 바와 같이 이승만 정권이 붕괴된 뒤 1960년에 실시한 제5대 국회의원선거 이후 역대 여덟 번의 국회의원선거 중 가장 높은 것이었다. 투표율이 높았던 것은 합동연설회 등을 통해 야당이 전두환 정권의 정통성과 실정 등을 비판한 것이 젊은 유권자들에게 크게 파급되었고, 국민의 정치에 관한 욕구가 강하게 표출되었기 때문이라고 할 수 있었다.

<표 6-19> 역대 국회의원선거 투표율 현황



지역별 투표율을 보면 투표율이 가장 높은 곳은 충북으로 90.4%였고, 강원 89.5%, 제주 88.9%, 경북 88.3%, 경남 87.5% 순이었다. 이 5개 도는 제11대 국회의원선거 때도 투표율이 높은 5개 지역에 속한 곳이었다. 투표율이 가장 낮은 곳은 인천으로 80.7%이고, 서울 81.1%, 대구 82.0% 순이었다. 그러나 서울의 투표율은 제11대 국회의원선거 때의 71.1%보다 10% 포인트 상승했고, 부산은 85.3%로 제11대 국회의원선거 때(76.7%)보다 8.6% 포인트가 상승하여 대부분 대도시에서 높은 상승율을 보였다.

부재자투표에서는 총부재자신고인 735,727명 중 712,251명이 투표하여 96.8%의 투표율을 보였다. 이는 제11대 국회의원선거 때(94.8%)보다 2% 포인트 높고, 부재자 투표제도가 도입된 제5대 국회의원선거 이후 제10대 국회의원선거(97.5%)를 제외하고 두 번째로 높은 것이었다.



▶ 투표소(서울 마포구)

나. 투표관련 사건 · 사고

1) 투표구위원장 사인날인 착오

서울 강동구 풍납동 제6투표소에서 선거일 오전 7시에서 7시 30분까지 투표구선거관리위원회위원장(이하 “투표구위원장”이라고 한다)이 사인을 날인하지 않고 투표용지 200여 매를 교부하는 사고가 발생했다. 같은 시각 강동구 성내동 제1투표소에서도 투표용지 15매를 투표구위원장이 사인을 날인하지 않고 교부하는 사고가 발생했다. 전북 옥구군 서수면 제1투표구에서는 투표구위원장이 착오로 자신의 인장이 아닌 참관인의 인장으로 투표용지 11매에 사인을 날인하여 교부했고 이 투표용지는 개표과정에서 찾아내어 무효처리했다.

2) 투표용지 일련번호지 사전절취

서울 용두제2동 제4투표소에서 선거일 오전 8시경 투표구위원과 참관인의 합의 하에 투표용지 800여 매의 일련번호지를 미리 절취하여 교부했는데 이를 본 동아일보 기자가 이의를

제기하는 사례가 발생했다. 경기도 성남시 신홍제3동 제1투표소에서는 오후 1시 30분경 선거인 60여 명이 한꺼번에 투표하러 오자 일련번호지를 미리 절취하여 투표용지를 교부했는데 한국국민당 이대엽 후보와 민주한국당 윤수산 후보 등 10여 명이 투표소에 들어와 부정선거라고 주장하며 투표증지를 요구하는 사고가 일어났다. 해당 선거구선거관리위원회(성남)의 사무과장이 현장에 나가서 이들을 설득시켜 이후 투표는 정상적으로 할 수 있었다. 충남 제4선거구(대덕·금산·연기)에서도 일련번호지 사전절취에 대해 신한민주당의 박희부 후보가 항의하였다.

당시의 선거법에는 일련번호지 절취를 선거인이 하도록 규정하고 있었는데 투표진행을 신속하게 하기 위해 투표구위원장이 미리 일련번호지를 절취하는 경우가 흔히 있었다. 이런 사고가 자주 발생하여 2004년 제17대 국회의원선거 때 선거인이 보는 앞에서 투표구위원장이 일련번호지를 절취할 수 있도록 선거법을 개정했다.

3) 투표참관인 관련 사례

서울 영등포구 방서초등학교의 투표소에서 선거일 오전 8시 30분경 신한민주당 박한상 후보의 참관인이 '기호2번 박한상' 이라고 기재된 티셔츠를 입고 참관하자 한국국민당 윤선일 후보가 항의하는 사태가 발생했다. 이 참관인에게 곧바로 티셔츠를 벗도록 하여 큰 문제가 발생하지는 않았다.

충남 제1선거구(대전 동구)에서는 동아일보에 민주한국당 박완교 후보의 투표참관인 8명(정동 2명, 원동 2명, 대화동 4명)이 증발하였다는 기사가 게재되어 한바탕 소동이 일어났다. 확인결과 사실이 아닌 것으로 밝혀졌고 동아일보에 정정보도를 요구했다.

4) 투표소 무단출입 및 교란

제12대 국회의원선거 때는 투표소 무단출입 및 교란 사건이 많이 발생했다. 특히 야당 후보자들이 선거부정을 감시한다는 이유로 투표소에 무단출입하는 사례가 많았다. 서울 제8선거구(강서)에서 근로농민당 이경표 후보가 방화2동 제4투표소에 무단으로 들어오자 투표구위원장이 제지하였으나 불응했고, 결국 경찰에 의해 강제로 퇴소되었다.

서울 영등포구 영등포1가 투표소에서는 선거일 오전 7시 50분경 민주한국당 이원범 후보

가 투표사무종사원 고용만에게 시비를 걸면서 소란이 발생하였다. 이원범 후보 등 당원 4명은 고용만을 강제로 차에 태워 영등포2동 파출소에 인계하였다. 고용만은 1시간 정도 조사를 받은 후 돌아와 정상 근무했다.

경남 울산시 신정4동 제1투표소에서는 선거일 오전 10시 40분경 선거인명부 대조담당 투표사무종사원 구상출이 외부전화를 받으러 간 동안 투표를 마친 예비군중대장 조형근이 선거인명부를 뒤적이다가 신한민주당 최형우 후보 등 여러 사람에게 구타를 당하고 선거인명부를 빼앗기는 사고가 발생했다. 최형우 후보 등은 투표사무종사원이 아닌 예비군중대장이 선거인명부를 뒤적이는 것은 부정선거를 하려는 의도였다고 주장하고 예비군중대장을 신한민주당사에 감금한 후, 자동차에 확장장비를 설치하여 “부정선거를 조장한 민주정의당 김태호 후보는 물러가라”고 외치며 거리행진도 하였다.

강원도에서 정당의 당원이 술에 취해 투표소에서 소란을 피우는 것을 투표구위원장이 제지하여 밖으로 내보내려고 하자 이 당원이 투표소 출입문 유리 2장(시가 6,000원 상당)을 깨뜨린 사고가 발생하였다. 이 사람은 나중에 춘천지방법원 강릉지원에서 징역 1년에 집행유예 2년 형을 선고받았다.

5) 투표용지 탈취 등

전북 익산군 성당면 제2투표소에서 술에 취한 선거인이 투표구위원장의 감시소홀을 틈타 투표용지 1매를 훔쳐 가지고 나가다가 적발되었다. 부산 서구 동대신동 제3투표소에서는 담배를 피워 물고 투표소에 들어온 선거인 황주형에게 선거사무종사원이 담뱃불을 끌 것을 요구하였다. 그러자 황주형이 “내 마음대로 투표하는데 웬 간섭이냐”라고 고함을 지르고 욕을 하면서 교부받은 투표용지를 찢어 버렸다. 황주형은 나중에 부산지방법원에서 금고 6월에 집행유예 1년 형을 선고받았다.

전북 제5선거구(남원·임실·순창)에서는 기표를 잘못했다며 다른 투표용지를 한 장 더 달라고 요구하는 선거인이 있었다. 투표구선거관리위원회위원장이 이를 거절하자 자신의 투표용지를 찢어버렸다. 경상북도에서는 자신의 할머니에게 투표소까지의 교통편의를 제공하지 않는 행정기관에 불만을 품은 사람이 투표소 내에서 할머니의 투표용지를 빼앗아 찢어버리는 사건이 발생했다. 나중에 이 사람은 대구지방법원에서 징역 6월에 집행유예 1년 형을 선고받았다.

6) 대리투표 및 이중투표

투표와 관련하여 원시적 부정방법이라고 할 수 있는 대리투표나 이중투표 사례도 여러 건 발생했다. 서울 종로구 창신동 배성여상 투표소에서는 선거인명부의 '투표용지수령인'란에 누군가가 도장을 찍고 이미 자신의 투표용지를 수령해버려 투표를 할 수 없게 된 선거인 이강우가 항의하는 일이 벌어졌다. 서울 중구 필동 제2투표소에서는 다른 사람의 투표통지표를 가지고 대리투표를 하려던 이계숙이 선거사무종사원에게 적발되어 경찰에 인계되었고, 서울 중구 신당1동 제1투표소에서도 다른 사람의 투표통지표를 가지고 대리투표를 하려던 김양금이 무소속 오제도 후보의 투표참관인에게 적발되어 경찰에 인계되었다.

서울 서대문구 홍제3동 제4투표소에서는 권영묵이 이미 제6투표소에서 투표를 했음에도 이 사실을 숨기고 다시 투표를 하려다 투표하러 온 선거인에게 적발되어 경찰에 인계되었다. 권영묵은 제6투표소에서 자신의 투표통지표와 같은 번호인 다른 사람의 선거인명부에 날인한 후 투표하였고, 자신의 투표구인 제4투표소에서는 투표통지표를 집에 두고 왔다고 투표사무종사원을 속인 뒤 투표하려고 했었다.

충남 천원군 수신면 제2투표소에서는 선거인 홍종갑이 조카 홍순의가 자신의 투표권을 대리 행사했다며 경찰에 고발했다. 대구 북구 산격3동 제1투표소에서는 선거인 이발이 딸 이경숙의 투표통지표를 이용하여 대리투표를 하려다가 투표구위원장에게 적발되어 경찰에 인계되었다.

충북의 한 투표소에서는 며느리가 시어머니 성명을 사칭하여 투표하러다가 투표참관인에게 적발되었고, 전북의 한 투표소에서도 다른 사람의 성명을 사칭하여 투표하러던 사람이 적발되었다. 충북의 한 투표소에서는 투표참관인이 다른 사람의 투표통지표를 이용하여 투표를 하려다가 적발되기도 하였다. 이같이 대리투표나 이중투표를 하려다가 적발된 사람은 법원에서 적게는 징역 6월에 집행유예 1년, 많게는 징역 1년에 집행유예 2년의 형을 선고받았다.

이 밖에 서울 제11선거구(동작)에서는 상도1동 제4투표소를 송전대학교의 교내에 설치할 예정이었는데 대학생들이 선거반대 시위를 하려는 조짐이 있어 선거일 전날 급하게 학교 밖의 교회로 투표소를 변경하는 일이 벌어지기도 했다.

3. 개 표

1985년 2월 12일 오후 6시 투표가 끝나고 투표함을 개표소로 운반한 뒤 전국 232개 개표소에서 개표가 일제히 시작되었다. 개표관리를 위해 선거관리위원회가 동원한 인력은 전국적으로 20,751명(구·시·군선거관리위원회위원 1,680명, 개표사무종사원 19,071명)이었고, 정당이나 후보자 등이 선정한 개표참관인 2,784명이 개표과정을 지켜보았다. 이 개표참관인수는 제11대 국회의원선거의 개표참관인수(1,760명)보다 1,024명(58.2% 증가)이 많았다. 이는 투표참관인의 경우와 같이 제12대 국회의원선거를 앞두고 선거법을 개정하여 개표소당 개표참관인수를 8명에서 12명으로 늘렸기 때문이었다.

개표가 가장먼저 시작된 곳은 충북 제천시선거관리위원회의 개표소로 1985년 2월 12일 오후 7시 10분에 시작되었다. 개표가 가장 늦게 끝난 곳은 경남 제2선거구선거관리위원회(울산)의 개표소로 2월 13일 오후 3시에 끝났다. 개표가 끝나자 제12대 국회의원선거 당선인 276명이 결정되었다.



▶ 선거관리위원회위원과 개표참관인이 투표함 이상유무를 확인하고 있다(충청북도 청주).

가. 정당별 득표상황 및 당선인

개표결과 제12대 국회의원선거에 참여한 9개 정당 중 민주정의당, 신한민주당, 민주한국당, 한국국민당 등 4개 정당은 지역구와 전국구에서 모두 당선인을 냈다. 신정사회당과 신민주당은 지역구에서만 각각 1명의 당선인을 냈고, 근로농민당·민권당·자유민족당 등 3개 정당은 당선인을 1명도 내지 못했다. 무소속은 4명이 당선되었다. 구체적인 정당별 당선인수 및 득표율은 <표 6-20>과 같다.

<표 6-20> 제12대 국회의원선거 정당별 당선인수 및 득표상황

정당명	당선자수			득표수	득표율(%)
	계	지역구	전국구		
합 계	276	184	92	19,974,643	100.0
민주정의당	148	87	61	7,040,811	35.2
신한민주당	67	50	17	5,843,827	29.3
민주한국당	35	26	9	3,930,966	19.7
한국국민당	20	15	5	1,828,744	9.2
신정사회당	1	1	-	288,863	1.4
신민주당	1	1	-	112,654	0.6
근로농민당	-	-	-	185,859	0.9
민권당	-	-	-	75,634	0.4
자유민족당	-	-	-	17,257	0.1
무소속	4	4	-	650,028	3.2

1) 민주정의당

민주정의당은 유효투표총수의 35.2%를 득표하여 전국 92개 지역구에서 5명을 제외한 87명이 당선되었고, 전국구는 지역구 선거결과 제1당에 전국구의원정수의 3분의 2를 배분한다는 규정에 따라 61석이 배분되어 지역구와 전국구를 합하여 총 148명이 당선되었다. 득표율과 당선인은 제11대 국회의원선거 때(득표율 35.6%, 당선인 151명)에 비해 각각 0.4% 포인트와 3명

이 줄어들었지만 전체의석(276석)의 53.6%인 148석을 차지하여 원내 안정의석을 확보했다.

민주정의당은 지역구에서 권익현 대표위원을 비롯하여 이한동 사무총장, 이종찬 원내총무, 김용태 대변인 등의 당직자가 모두 당선되었다. 이외에도 서울에서 봉두완 이세기 남재희 김기배, 부산에서 장성만, 대구에서 이치호, 경기도에서 오세응 이자현, 강원도에서 이민섭 심명보, 충북에서 이춘구 박준병, 충남에서 강창희 정석모, 전북에서 고건, 전남에서 최영철 정시채, 경북에서 김중권 채문식, 경남에서 배명국 정순덕, 제주에 현경대 후보 등이 당선되었다. 합동연설회장에서 암모니아수 세례를 받은 허청일 후보(서울 동작)도 당선되었다.

전국구에서는 이재형 후보를 비롯하여 진의종 노태우 유학성 이상재 서정화 황인성 나용배 정창화 김종인 김영구 최병렬 지연태 김학준 양경자 문희갑 후보 등이 당선되었다.

민주정의당의 지역구후보자 중 낙선자는 서울 제13선거구(강남)의 이태섭 정무장관, 부산 제1선거구(중구·동구·영도)의 윤석순 사무차장, 부산 제3선거구(부산진) 구용현, 부산 제4선거구(동래)의 김진재, 대구 제1선거구(중구·서구)의 한병채 후보 등 5명이었다. 이들은 모두 대도시 지역에서 출마한 후보자들이었다.

2) 신한민주당

신한민주당은 유효투표총수의 29.3%를 득표하여 지역구에서 50명, 전국구에서 17명 등 총 67명이 당선되었다. 이로써 선거일을 불과 20여 일 앞두고 창당한 신한민주당은 총 35명이 당선된 민주한국당을 제치고 제1야당으로 부상했다. 신한민주당의 후보자가 많이 당선된 지역은 주로 서울, 부산 등 대도시와 김영삼과 김대중의 연고지인 경남과 전남 지역이었다.

신한민주당은 지역구에서 이민우 총재를 비롯하여 김재광 선거대책본부장, 박실 대변인 등 당직자가 모두 당선되었다. 이외에도 서울에서 노승환 송원영 조순형 김영배 박한상 김수한 김형래, 부산에서 박찬중 서석재 박관용 이기택 문정수, 대구에서 유성환 신도환, 인천에서 명화섭, 경기에서 이택돈 안동선, 충북에서 이택희, 충남에서 송천영 김태룡, 전북에서 이철승, 전남에서 신기하 김녹영 허경만, 경북에서 홍사덕, 경남에서 김동주 김동영 후보 등이 당선되었다. 남장 여자인 김옥선 후보, 합동연설회장에서 습격을 받아 화제가 되었던 강삼재 후보, 운동권 출신의 이철 후보도 당선되었다. 전국구에서는 임춘원, 한석봉, 윤영탁, 박종률 후보 등이 당선되었다.

지역구에서 낙선한 후보 중에는 경기 이윤수, 충남 황명수·박태권, 경북 김찬우, 경남 최형우 후보 등이 있었다. 복수공천을 했던 경남 제1선거구에서는 강삼재 후보가 당선되었으나 백찬기 후보는 낙선했고, 역시 복수공천을 했던 전남 제6선거구에서는 박병용·김면중 후보 모두 낙선했다.

3) 민주한국당

민주한국당은 유효투표총수의 19.7%를 득표하여 지역구에서 26명, 전국구에서 9명 등 총 35명이 당선되었다. 민주한국당은 신한민주당에 비해 득표율에서는 9.6% 포인트, 당선인은 32명이 되며 제1야당의 자리를 신한민주당에 내주고 말았다. 민주한국당의 득표율과 당선인은 제11대 국회의원선거 때(득표율 21.6%, 당선인 81명)와 비교해 각각 1.9% 포인트와 46명이 줄어들었는데 감소한 득표수와 의석수는 신한민주당으로 갔다고 볼 수 있었다.

민주한국당은 지역구에서 유치송 총재와 유한열 사무총장, 임종기 원내총무, 목요상 대변인 등이 당선되었다. 이외에도 서울에서 이중재, 부산에서 김정길, 강원도에서 허경구, 충북에서 이용희, 충남에서 장기욱, 전남에서 이재근·유준상, 경남에서 심완구·황낙주 후보 등이 당선되었다. 전국구에서는 이태구·박해충·손태곤·신동준 후보 등이 당선되었다.

지역구에서 낙선한 후보자에는 조윤희 선거대책본부장, 조세형 선거대책본부대변인, 신상우 부총재, 김은하 전 국회부의장, 김원기 훈련원장 등 당 중진 인사가 대거 포함되었다. 이외에도 정대철·손세일·서청원·한광옥·김문원·신경식·김태식·오경의 후보 등이 낙선했다.

제12대 국회의원의원선거가 끝나고 50여 일이 지난 1985년 4월 3일과 4일 민주한국당의 당선인 32명이 집단 탈당하여 이 중 30명은 신한민주당, 2명은 한국국민당에 입당했다. 이에 따라 민주한국당은 유치송, 신동준, 손태곤 등 국회의원 3명만 남은 군소정당으로 전락했다.

4) 한국국민당

한국국민당은 유효투표총수의 9.2%를 득표하여 지역구에서 15명, 전국구에서 5명 등 총 20명이 당선되어 원내교섭단체를 구성할 수 있는 의석을 확보했다. 한국국민당의 득표율과 당선인은 제11대 국회의원선거 때(득표율 13.3%, 당선인 25명)에 비해 각각 4.1% 포인트와 5석이 줄어들었다. 줄어든 득표수와 의석수 역시 민주한국당의 경우와 같이 신한민주당으로

갔다고 볼 수 있었다.

한국국민당은 지역구에서 이만섭 총재권한대행을 비롯하여 부산에서 강경식, 경기도에서 이대엽·김용채, 강원도에서 신철균·함중환, 충북에서 김완태, 전북에서 김광수, 경북에서 김영생 등이 당선되었다. 전국구에서는 김종철 총재와 정치봉·최재구 등이 당선되었다. 지역구에서 낙선한 후보자 중에는 조일계 선거대책본부장과 김종하 원내총무, 이성수 정책위원회장, 이종성 부총재, 이동진 의원 등 당 중진급 인사들이 포함되어 있었다.

한국국민당은 선거가 끝나고 1985년 3월 22일 이만섭 총재권한대행을 새 총재로 선출하였는데, 이만섭 총재 출범 이후 김득수·조병봉·김완태 등 3명의 당선인이 탈당하여 신한민주당에 입당함으로써 원내교섭단체 구성이 어렵게 되었다. 그러나 4월 18일 무소속 김효영 의원과 민주한국당을 탈당한 김일윤·황대봉 의원 등 3명을 영입하여 가까스로 원내교섭단체를 구성할 수 있었다.

5) 기타 정당 및 무소속

신정사회당은 유효투표총수의 1.4%를 득표하여 지역구에서 1명이 당선되었다. 당선인은 전남 제10선거구(해남·진도)의 김봉호 후보였다. 그러나 선거가 끝나고 한 달여 후인 1985년 3월 22일 신정사회당을 탈당하고 신한민주당에 입당함에 따라 신정사회당은 원외정당이 되고 말았다. 서울 제13선거구(강남)에 출마했던 고정훈 총재는 낙선했다.

신민주당은 유효투표총수의 0.6%를 득표하여 지역구에서 1명이 당선되었다. 당선인은 전북 제6선거구(정주·정읍·고창)의 유갑중 후보였다. 그러나 선거가 끝나고 한 달여 후인 3월 5일 신민주당을 탈당하고 신한민주당에 입당해 신민주당은 원외정당이 되고 말았다.

근로농민당은 유효투표총수의 0.9%, 민권당은 0.4%, 자유민족당은 0.1%를 득표하였으나 의석 확보에는 실패했다. 따라서 “의석을 얻지 못하고 유효투표총수의 100분의 2 이상을 득표하지 못하면 정당 등록을 취소한다”는 「정당법」 제38조의 규정에 의해 1985년 2월 15일 이 3개 정당은 등록이 취소되었다.

제12대 국회의원선거에 참여한 5개 군소정당이 얻은 득표율의 총계는 3.4%였고, 당선인은 모두 2명이었다. 이것은 제11대 국회의원선거 때 9개 군소정당이 참여하여 얻은 득표율

19.3%, 당선인 8명과 비교해 보면 큰 차이를 보였다.

한편 무소속후보자는 총 29명이 출마하여 유효투표총수의 3.2%를 득표했고, 4명이 당선되었다. 이는 제11대 국회의원선거 때(득표율 10.7%, 당선인 11명)에 비해 득표율은 7.5% 포인트, 당선인은 7명이 줄어든 것이었다. 제12대 국회의원선거 무소속후보자의 당선 및 득표율은 <표 6-21>에서 보는 바와 같이 역대 국회의원선거 중 가장 낮았다.

<표 6-21> 역대 국회의원선거 무소속후보자의 당선 및 득표율 현황

선거별	제헌	제2대	제3대	제4대	제5대	제6대~제8대	제9대	제10대	제11대	제12대
무소속후보자 수 (무소속비율)	417 (44.0)	1,513 (68.5)	797 (66.0)	357 (42.5)	977 (64.4)	(무소속 출마제한)	115 (33.9)	255 (53.9)	106 (16.7)	29 (6.6)
무소속후보자의 당선인 수	85	126	68	27	49	(무소속 출마제한)	19	22	11	4
무소속후보자의 전체 득표율(%)	38.0	62.9	47.9	21.5	46.8	(무소속 출마제한)	18.6	28.1	10.7	3.2

※제5대 국회의원선거는 민의원선거를 기준으로 한 것임(참의원선거 제외).

무소속으로 당선된 후보자는 김현규·김효영·양정규·이용택 등이었고, 낙선한 후보자 중에는 신오철, 백승홍, 박정수, 변정일 등이 있었다. 당선인 중 김현규는 선거가 끝나고 6일 후인 1985년 2월 18일 신한민주당에, 김효영은 2개월 후인 1985년 4월 18일 한국국민당에, 양정규는 4개월 후인 6월 12일 한국국민당에 각각 입당했다. 이용택은 3년 9개월이 지나 제13대 대통령선거 및 제13대 국회의원선거를 앞둔 1987년 11월 26일 민주정의당에 입당했다.

이 같이 제12대 국회의원선거는 군소정당 및 무소속의 퇴조가 뚜렷한 것이 특징이었다. 그 이유는 첫째, 역량 있는 정치신인들이 신한민주당의 창당과정에 흡수되었거나 중진급 인사들이 정치활동이 해금되어 대거 출마하자 상당수가 스스로 출마를 포기했다는 것을 들 수 있었다. 둘째, 전두환 정권의 실정에 대한 비판과 민주화 투쟁이 선거쟁점으로 부각되면서 유권자들이 강력한 야당을 원했다는 것이다. 셋째, 이런 과정에 신한민주당이 바람을 일으키면서 유권자들의 지지표를 많이 흡수했기 때문이라고 할 수 있었다. 제12대 국회의원선거의 정당별 당선인 명단은 <표 6-22>와 같다.

〈표 6-22〉 제12대 국회의원선거 정당별 당선인 명단

정당별	당선자수	당선자 성명 (가나다 순)
민주정의당	148	<p>〈지역구〉 강창희, 고 건, 고귀남, 곽정출, 구용상, 권영우, 권익현, 권정달, 김기배, 김상구, 김숙현, 김 식, 김영선, 김용대, 김용태, 김재호, 김정남, 김정례, 김종기, 김종호, 김종권, 김태호, 김현욱, 나석호, 남재두, 남재희, 박경석, 박권희, 박규식, 박익주, 박재홍, 박준병, 배명국, 봉두완, 신상식, 심명보, 심정구, 안병규, 양창식, 염길정, 오세응, 오한구, 우병규, 유경현, 유상호, 유희수, 윤국노, 윤길중, 이대순, 이민섭, 이범준, 이병직, 이상익, 이세기, 이영일, 이용호, 이자현, 이재우, 이종찬, 이찬혁, 이춘구, 이치호, 이한동, 임방현, 임철순, 장성만, 전병우, 전종천, 정 남, 정동성, 정석모, 정선호, 정순덕, 정시채, 정재철, 정종택, 조기상, 조남조, 조상래, 채문식, 천영성, 최영철, 최창규, 허철일, 현경대, 홍성우, 홍우준 (이상 87명)</p>
		<p>〈전국구〉 강경식, 강용식, 권중동, 김두중, 김성기, 김양배, 김영구, 김영작, 김영정, 김장숙, 김종인, 김 집, 김학준, 김현자, 김형호, 나웅배, 노태우, 문희갑, 박동진, 박종문, 박혜경, 배성동, 서정화, 서정화, 송용식, 안갑준, 안영화, 양경자, 왕상은, 유근환, 유학성, 이상재, 이상희, 이성렬, 이성호, 이영욱, 이용훈, 이재형, 이종률, 이철우, 임두빈, 임영득, 정창화, 정현경, 정휘동, 조경목, 조상현, 조일문, 조종호, 지갑중, 지연태, 진의중, 진치범, 최명헌, 최병렬, 최상진, 최영덕, 한양순, 현홍주, 홍종욱, 황인성 (이상 61명)</p>
신한민주당	67	<p>〈지역구〉 강삼재, 권오태, 김녹영, 김동규, 김동영, 김동주, 김봉조, 김수한, 김영배, 김옥선, 김재광, 김정수, 김태룡, 김한수, 김현수, 김형광, 김형래, 노승환, 명화섭, 문학수, 박관용, 박 실, 박왕식, 박용만, 박찬중, 박한상, 반형식, 서석재, 송원영, 송천영, 신기하, 신도환, 신순범, 안동선, 유성환, 유제연, 이기택, 이민우, 이영권, 이재욱, 이 철, 이철승, 이택돈, 이택희, 조순형, 조연하, 조홍래, 최락도, 허경만, 홍사덕 (이상 50명)</p>
		<p>〈전국구〉 고한준, 김동욱, 김병수, 김용오, 김형경, 박종률, 신경설, 신달수, 신병렬, 윤영탁, 이길범, 임춘원, 장충준, 정재문, 조영수, 최 훈, 한석봉 (이상 17명)</p>
민주한국당	35	<p>〈지역구〉 고재청, 김봉욱, 김성식, 김일윤, 김정길, 목효상, 박 일, 서종열, 심원구, 유준상, 유치승, 유한열, 이건일, 이상민, 이영준, 이용희, 이재근, 이종재, 이진연, 임종기, 장기욱, 정재원, 조종익, 허경구, 황낙주, 황병우 (이상 26명)</p>
		<p>〈전국구〉 박해충, 손태근, 송현섭, 신동준, 신재휴, 이태구, 정상구, 최운지, 황대봉 (이상 9명)</p>
한국국민당	20	<p>〈지역구〉 강경식, 김광수, 김득수, 김영생, 김원태, 김용채, 신민선, 신철균, 이대엽, 이만섭, 이봉모, 조병봉, 최용안, 최치환, 함중한 (이상 15명)</p>
		<p>〈전국구〉 김규원, 김종철, 문병하, 정시봉, 최재구 (이상 5명)</p>
신정사회당	1	〈지역구〉 김봉호
신민주당	1	〈지역구〉 유갑중
무소속	4	〈지역구〉 김현규, 김효영, 양정규, 이용택
계	276	

나. 기타 개표결과 현황

최다득표 당선자는 서울 제14선거구(강동)의 신한민주당 김동규 후보로 227,598표를 얻었고, 최소득표 당선자는 전북 제4선거구(진안·무주·장수)의 한국국민당 김광수 후보로 17,363표를 얻고도 당선되었다.

최고득표율 당선인은 충북 제4선거구(괴산·진천·음성)의 민주정의당 김종호 후보로 유효투표총수의 67.0%(95,781표)를 얻었고, 최저득표율 당선인은 경북 제4선거구(안동·의성)의 한국국민당 김영생 후보로 유효투표총수의 15.4%(30,160표)를 얻고도 당선되었다. 김영생 후보는 제11대 국회의원선거 때에도 최저득표율 당선자였다.

당선인들의 당선횟수별 분포를 보면 재선이 110명(39.9%)으로 가장 많고, 초선 102명(37.0%), 3선 34명, 4선 12명, 5선 12명, 6선 4명, 7선 2명이었다. 직업별 분포를 보면 현 의원(126명), 전 의원(39명), 정당인(55명) 등 정치인이 220명(79.7%)으로 가장 많았고, 공익사업(11명), 교육자(8명), 상업(8명), 출판업(5명), 운수업(4명), 변호사(4명), 기타 16명이었다. 연령대별 분포를 보면 40대가 142명(51.4%)으로 가장 많았고, 50대 102명(40.0%), 60대 이상 25명, 30대 7명 순이었다. 성별 분포를 보면 남자가 268명(97.1%), 여자는 8명이었다.

다. 개표관련 사건·사고

1) 투표함표지 훼손

투표함표지가 훼손되는 사고는 투표소에서 착오로 투표함에 표지를 부착하지 않거나 선거가 끝나고 개표소로 운송하는 과정에 떨어져나가 발생하였다. 이런 투표함이 있을 경우 개표소로 운송하는 과정에 투표함을 바꿔치기했다는 의혹이 제기될 수 있었다.

서울 제5선거구 개표소(성북구을)에서 신한민주당과 근로농민당의 참관인들이 돈암동 3개 투표소의 투표함에 표지가 붙어 있지 않은 것을 보고 이의를 제기하여 한때 소란스러웠으나 이 투표함은 맨 마지막에 개함하는 것으로 결정하여 일단락되었다. 서울 제7선거구(서대문구)의 개표소에서도 신한민주당 참관인들이 북가좌1동 제3투표구 투표함의 표지가 떨어져나간 것에 이의를 제기했고, 경남 사천군 개표소에서는 용현면 제2투표구의 투표함에 표지가 부착되지 않아 민주정의당의 참관인이 이의를 제기하였다. 이들 투표함에 대해서도 맨 마지막

에 개함하여 투표구명이 확인됨으로써 별문제가 없었다.

충남 제6선거구(부여)의 개표소에서는 투표함표지를 잘못 부착한 사고로 인해 한때 소란스러웠다. 부여군 임천면 제3투표구의 투표함을 개함한 결과 투표지 291매가 부족하여 경위를 조사해 보니 투표함 회송도중 표지가 떨어져나가 제4투표구의 투표함표지와 서로 바뀌어 붙인 것으로 확인되어 큰 문제가 되지 않았다.

2) 투표함 투입구 미봉인

투표함 미봉인 사고는 투표소에서 투표가 끝난 후 투표함의 투입구나 자물쇠를 봉인해야 하는데 착오로 봉인하지 않거나 부실하게 봉인해서 발생하였다. 이런 투표함에 대해서는 투표를 마감한 후 부정확한 방법으로 투표지를 추가로 투입했다는 의혹이 제기될 수 있었는데 개표관련 사고 중 가장 많이 발생하는 유형이었다.

이런 사고가 발생한 투표함수는 서울 성북구 2개, 서울 서대문구 10개, 서울 강서구 1개, 충남 천원군 3개, 전북 순창군 5개, 경남 창원시 1개, 경남 창원군 1개, 전남 광양군 3개, 전남 완도군 5개 등이었다. 이런 사고가 발생한 개표소에서는 봉인상황과 중앙선거관리위원회의 유권해석 사례를 설명하여 참관인을 설득하고, 봉인상태를 촬영하여 근거를 남겨놓은 후 맨 마지막에 개함하여 투표자수와 투표지의 일치 여부를 확인하는 방법 등으로 개표를 진행하여 별다른 문제는 발생하지 않았다.

3) 투표자수 집계착오

투표자수 집계착오는 개표소에서 투표함을 개함한 결과 ‘투표지’와 ‘투표자수’가 일치하지 않는 사고를 말한다. 이런 사고는 주로 투표소에서 투표가 끝난 후 투표자수를 잘못 파악해 발생하는 것이었다.

서울 제5선거구 개표소(성북구을)에서 장위3동 제4투표구의 투표함을 개함한 결과 투표자수보다 투표지가 20매가 더 많아 민주한국당의 참관인이 이의를 제기했으나 투표소에서 투표자수를 잘못 집계한 것으로 확인되었다.

충남 대전시 동구 개표소에서는 회덕1동 제1투표구의 투표함을 개함한 결과 투표지가 투표자수보다 111매가 부족하였다. 확인결과 투표소에서 투표용지 한 묶음이 책상 안의 서랍

뒤로 빠진 것을 모르고 이 투표용지만큼 더 투표한 것으로 집계했기 때문에 일어난 사고로 밝혀졌다.

서울 제3선거구(성동)의 개표소에서는 우편투표함 개함결과 봉투수(10,090장)가 부재자투표자수(10,191명)보다 101매가 부족하여 우편투표함의 개표를 진행하지 못하는 사고가 발생했다. 확인결과 부재자투표자수의 집계를 잘못된 것으로 밝혀져 별다른 문제는 발생하지 않았고 일반 투표함의 개표가 다 끝난 후인 새벽 6시 20분에 우편투표함의 개표를 진행할 수 있었다.

4) 무더기표

무더기표란 투표함 개함결과 2장 이상의 투표지가 한 뭉치로 접어져 있는 상태로 발견되는 투표지를 말한다. 이런 투표지는 한 사람이 2장 이상의 투표지를 한꺼번에 투입할 때 주로 발생하므로 부정한 방법으로 투표를 하였다는 의혹이 제기될 수 있었다.

무더기표가 발견된 곳은 전남 제4선거구(여천군)의 개표소였다. 여천군 화양면 제4투표구의 투표함을 개함한 결과 각각 4장과 6장의 투표용지가 한 뭉치로 접어져 있는 무더기표가 나왔고, 근로농민당의 참관인이 이의를 제기했다. 이 두 뭉치의 투표지는 모두 무효처리되었다. 전남 제7선거구(화순군)의 개표소에서도 무더기표가 발견되었다. 능주면 제3투표구의 투표함에서 2장의 투표지가 한 뭉치로, 남면 제2투표구의 투표함에서 2장씩 한 뭉치로 접어진 투표지 3뭉치가 나왔다. 이 투표지는 모두 무효처리 되었고, 선거가 끝난 다음 남면 제2투표구 위원장은 해촉되었다.

4. 선거소송

선거무효소송은 선거일로부터 30일 이내, 당선무효소송은 당선결정일로부터 30일 이내 대법원에 제기하도록 규정되어 있었다. 이에 따라 선거무효소송은 1985년 3월 14일까지, 당선무효소송은 선거구에 따라 3월 15일까지 대법원에 제기해야 하였다.

가. 선거소송 제기

제12대 국회의원선거의 선거소송은 총 3건이 제기되었다. 이 건수는 <표 6-23>에서 보는 바와 같이 역대 국회의원선거 중 제헌 국회의원선거를 제외하고 가장 적은 것이었다. 선거가 과열된 데 비해 소송건수가 적은 것은 이례적인 일이었다.

제기된 3건의 선거소송은 ‘선거무효소송’이 1건이고, ‘선거 및 당선무효소송’이 2건이었다. 소송의 주요 청구이유는 투표 및 개표부정 1건, 부당한 후보등록 무효처분 1건, 법원의 부당한 판결로 선거 참여 봉쇄 1건이었다. 소송제기자의 소속 정당은 신한민주당과 신정사회당이 각각 1명이고, 일반인 1명이 있었다.

<표 6-23> 역대 국회의원선거의 선거소송 제기건수

선거별	제헌	제2대	제3대	제4대	제5대	제6대	제7대	제8대	제9대	제10대	제11대	제12대
선거소송 제기건수	-	39	31	108	50	38	280	45	22	14	9	3

나. 선거소송 결과

대법원의 선거소송 처리결과 2건은 기각되고, 1건은 각하되었다. 따라서 무효판결이 난 것은 1건도 없었다.

수개의 수형사실에 대해 한 건만 복권되고 나머지 수형사실이 복권되지 않았다는 이유로 후보등록을 무효처분한 것은 부당하다며 신정사회당 전대열(서울 제6선거구)이 제기한 선거소송에 대해 대법원은 선거관리위원회의 무효처분이 적법하다며 기각했다. 투표 및 개표부정이 있었다는 이유로 신한민주당 문부식(경남 제9선거구) 후보가 제기한 선거소송에 대해 대법원은 후보자별 득표수 산정에 계수착오가 있으나 당락에 영향이 없고, 대리투표나 불법 선거운동 등을 입증할 만한 증거가 없다며 기각했다. 법원의 부당한 판결로 선거에 참여하지 못했다는 이유로 정정오가 제기한 선거소송에 대해서는 소송제기자가 소장에 인지(印紙)를 부착하지 않아 각하하였다.

〈표 6-24〉 제12대 국회의원선거 선거소송 처리결과

선거구명	소송구분	소송 당사자		소송 청구이유	처리결과(사유)
		원 고	피 고		
서울 제6선거구 (도봉)	선거무효	신정사회당 전 대 열	해당 선관위원장	2건의 수행사실 중 1건은 복권되고 1건은 복권되지 않았지만 복권기준일 이전에 있었던 수행사실이므로, 이를 이유로 피선거권이 없다고 후보등록을 무효처분한 것은 부당	1986. 7. 3 기각(등록 무효처분은 적법함)
경남 제9선거구 (하동·남해)	선거 및 당선무효	신한민주당 문 부 식	해당 선관위원장	<ul style="list-style-type: none"> • 개표부정 • 대리투표, 공무원 사전 투표, 불법 선거운동 등 	1985. 9. 10 기각(득표 수 산정에 착오가 있으나 당락에 영향이 없고, 대리투표 등을 입증할 만한 증거 없음)
-	선거 및 당선무효	정 정 오	중앙선관위원장	법원의 부당한 판결(가옥 명도와 관련한 기각 또는 패소)로 후보자로 참여하지 못함	1985. 7. 22 소장 각하(소장에 인지 미부착)

5. 선거결과 특징

제12대 국회의원선거 결과의 특징은 크게 세 가지로 요약할 수 있었다. 첫째는 신한민주당의 돌풍과 민주한국당의 위축, 둘째는 여촌야도 투표성향의 재출현, 셋째는 전국구의석 배분 방법의 불합리성 표출 등이었다.

가. 신한민주당의 돌풍과 민주한국당의 위축

제12대 국회의원선거 결과 가장 두드러진 특징은 신한민주당의 돌풍과 민주한국당의 위축이었다. 창당한 지 불과 두 달밖에 안 되는 신한민주당은 ‘신당바람’이라는 돌풍을 일으키며 67석을 차지했고, 반면에 지난 4년간 제1야당으로서 나름대로 정치적 기반을 구축해 왔던 민주한국당은 신한민주당의 절반 정도밖에 안 되는 35석을 얻었다. 이에 따라 제1야당의 자리

를 신한민주당이 차지하였다.

신한민주당의 돌풍은 당 내부에서조차 놀라워할 정도였는데 그 이유는 세 가지로 요약할 수 있었다. 첫째는 야당의 선명성 경쟁에서 민주한국당을 앞섰다는 것이다. 신한민주당의 후보들은 합동연설회장 등에서 민주한국당에 비해 전두환 정권을 더 심하게 비판했고 특히 대도시의 젊은 유권자들이 크게 공감하는 반응을 보였는데 이것이 선거결과에 영향을 미쳤다고 볼 수 있었다.

둘째는 지난 4년간 민주한국당의 국정활동이 국민들의 신뢰를 얻지 못했다는 것이다. 선거 기간에 신한민주당은 민주한국당에 대해 야당 본연의 역할을 하지 못하고 체제 내에서 안주했다고 비판했는데 유권자들도 이 같은 주장에 어느 정도 수긍하고 야당다운 야당이 있어야겠다는 생각에서 자생야당임을 내세운 신한민주당을 지지한 것이라고 할 수 있었다. 선거가 끝난 후 신한민주당 이민우 총재는 돌풍의 원인에 대해 제5공화국 출범 이후 4년간의 정치가 민주화되지 못했고 이에 불만을 품은 국민들이 민주화와 선명성을 외치는 신한민주당에 기대를 걸고 지지표를 던졌기 때문이라고 분석했다. 김재광 선거대책본부장도 제도권 야당에 대해 국민이 넉더리를 뱉기 때문이라고 평가하였다.

셋째는 유권자들의 높은 정치적 관심과 적극적인 참여였다. 특히 대도시의 젊은 유권자들은 합동연설회 기간부터 적극적인 관심을 보이기 시작하여 신한민주당의 주장에 대해 갈채와 함성을 보냈고, 투표율도 지난 제11대 국회의원선거에 비해 6.2% 포인트가 증가했는데 이는 신한민주당의 돌풍과 연계되었다고 볼 수 있었다.

신한민주당이 제1야당으로 부상함에 따라 정국에 새로운 변화가 일어나지 않을 수 없었다. 먼저 민주한국당의 몰락이었다. 선거가 끝나자마자 야권통합의 당위성이 제기되면서 신한민주당은 자당 중심의 통합을 주장하였다. 반면 민주한국당은 당대당 통합을 주장하여 쉽게 결론이 나지 않았다. 이런 과정에 선거가 끝난 지 보름 후인 1985년 2월 17일 민주한국당 유치송 총재가 선거패배의 책임을 지고 총재직을 사퇴했고, 3월 30일에는 선거대책본부장이었던 조윤형이 새 총재로 선출되었다. 그러나 4월 3일과 4일 양일 사이에 당선인 32명이 집단으로 탈당하여 이 중 30명은 신한민주당에 입당하고, 2명은 한국국민당에 입당했다. 따라서 민주한국당은 유치송 전 총재와 전국구당선인인 신동준, 손태곤 등 의원 3명만 남은 군소정당으로 몰락했다. 민주한국당의 집단 탈당사태는 김대중과 김영삼의 영향력이 작용했는데 이때 탈당

한 인사 중 유한열, 유준상, 목요상, 이재근, 황낙주, 김정길, 박해충, 장기욱, 이용희, 이태구 등 30명은 신한민주당에 입당했고, 조병봉과 김완태는 한국국민당에 입당했다.

한편 신한민주당은 1985년 5월 13일 제12대 국회개원 전까지 민주한국당의 탈당자 30명과 한국국민당에서 탈당한 김득수·조병봉·김완태 등 3명, 신정사회당에서 탈당한 김봉호, 신민주당에서 탈당한 유갑중, 무소속 김현규 당선인 등 36명을 영입하여 총 103명의 국회의원을 가진 사상 초유의 거대야당이 되었다. 이에 따라 제12대 국회는 사실상 민주정의당과 신한민주당의 양당체제로 출발하게 되었다.

강성 거대야당의 등장에 따라 민주정의당과 정부도 당직과 내각을 개편하고 ‘문민성’, ‘대화내각’의 출범임을 내세우며 야당과의 원활한 협조관계를 유지할 것임을 밝혔다. 선거가 끝난 지 일주일 후인 1985년 2월 19일 전두환 대통령은 총리에 노신영을 임명하고 장관 13명을 교체했다. 2월 24일에는 민주정의당 대표위원회에 노태우 전국구당선인을 임명했다. 노태우 대표위원회는 야당과의 대화와 화합을 강조했다. 그러나 신한민주당이 제12대 국회의 개원협상에 서 구속자 석방과 정치인의 사면·복권 등을 등원조건으로 제시하면서 여야가 첨예하게 대립하여 원내 구성부터 심한 진통을 겪었다. 이로 인해 제12대 국회는 임기개시일인 1985년 4월 11일로부터 32일 지난 5월 13일에야 가까스로 개원할 수 있었다.

나. 여촌야도 재출현

제12대 국회의원선거 결과 또 하나의 특징은 이른바 여촌야도(興村野都)의 재출현이었다. 즉, 농어촌지역에서는 여당 표가 많이 나오고, 도시지역에서는 야당 표가 많이 나오는 여촌야도 현상이 제11대 국회의원선거에서는 나타나지 않았는데 제12대 국회의원선거에서 다시 나타났다. 여촌야도 현상이 일어날 것을 예측했기 때문에 “제2절 선거제도”에서 기술한 바와 같이 야당은 대도시 선거구의 분구 또는 중구를 주장했고, 여당은 이를 반대하였었다.

서울, 부산, 대구, 인천, 광주 등 5대 도시와 이를 제외한 지역의 신한민주당과 민주정의당의 득표율을 비교해 보면 <표 6-25>와 같이 5대 도시에서는 신한민주당이 민주정의당에 앞섰다. 5대 도시에서는 당선인 수에 있어서도 신한민주당이 민주정의당을 앞섰다. 5대 도시의 총 27개 선거구 중 신한민주당은 26명이 당선되고 1명이 낙선한 반면, 민주정의당은 22명이 당선되고 5명이 낙선했다. 민주정의당은 전국 92개 선거구 중 5명이 낙선했는데 모두 서울, 부

산, 대구 등 대도시에서 낙선하였다.

특히 서울만 놓고 보면 신한민주당의 득표율은 43.2%로 민주정의당의 27.4%를 크게 앞섰다. 신한민주당은 서울 14개 선거구에서 모두 당선되었고, 그중 12곳에서는 1위로 당선되었다. 반면에 민주정의당은 13개 선거구에서만 당선되었고, 2명을 제외하고는 모두 2등으로 당선되었다. 즉 소선거구제라면 민주정의당은 서울에서 2명만 당선될 수 있었다. 제11대 국회의원선거 때는 민주정의당이 서울의 14개 선거구에서 모두 당선인을 냈고 이 중 12개 선거구에서는 1위로 당선되었던 데 반해 큰 변화가 일어난 것이었다. 제12대 국회의원선거 때 서울에서 민주정의당 후보가 낙선한 곳이 강남구였고, 더욱이 이곳에는 이태섭 정무1장관이 출마했는데도 낙선했다는 점에서 큰 이변이라고 할 수 있었다. 강남구는 경제적·사회적으로 중산층 이상이 가장 많이 거주하고 있어 민주정의당의 안정론이 통할 것으로 예상했었는데 의외의 결과가 나왔다.

대도시 지역에서는 야당이 우세했지만 중소도시 및 시골지역에서는 민주정의당이 신한민주당을 크게 앞섰다. 민주정의당은 전국 92개 선거구 중 위의 5대 도시의 선거구를 제외한 65개 선거구에서 모두 당선된 반면에 신한민주당은 24개 선거구에서만 당선되었다. 따라서 민주정의당은 제11대 국회의원선거 때(득표율 35.6%, 당선인 90명)에 비해 비록 득표율은 0.4%포인트 떨어진 35.2%였고, 당선인은 3명이 줄어든 87명이었지만 크게 비관할 정도는 아니었다. 다만, 사회의 변화가 빨리 시작되는 대도시지역에서 그것도 창당한 지 얼마 안 되는 신한민주당에 뒤졌다는 것에 대해 민주정의당 내부에서 크게 당황스러워하는 모습이었다.

〈표 6-25〉 제12대 국선 민주정의당과 신한민주당의 시·도별 득표율 비교

(단위 : %)

정당별	전체득표율	서울	부산	대구	인천	광주	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
민주정의당	35.25	27.4	27.9	28.3	37.1	28.0	34.3	46.3	56.7	39.6	36.8	37.8	44.7	39.9	31.9
신한민주당	29.26	43.2	37.0	29.8	37.4	46.4	28.1	11.3	18.3	21.9	26.5	19.8	15.7	23.4	6.0

※ 전남의 득표율은 광주시(제12대 국선 당시에는 직할시가 아니었음)를 제외하고 산정한 것임.

다. 중선거구제와 전국구의석 배분방식의 불합리성 표출

제12대 국회의원선거의 선거결과는 1구 2인을 선출하는 중선거구제가 야당에게 불리하고 여당에게 유리한 제도라는 것과 전국구의석 배분방식이 불합리하다는 것을 다시 한번 보여주었다.

먼저 1구 2인 선출 중선거구제에서 여당은 어렵지 않게 1석을 차지할 수 있고, 나머지 1석을 두고 야당끼리 경쟁하게 된다는 것을 입증했다. 신한민주당은 ‘선명야당’, ‘자생야당’임을 내세우며 여당인 민주정의당을 공격하여 국민의 지지를 받았음에도 불구하고 민주정의당이 아닌 같은 야당의 의석을 잠식하는 결과를 가져왔다. 선거결과 민주정의당은 의석수가 3석이 줄어든 반면 민주한국당은 46석이나 줄어들었기 때문이다. 즉 민주정의당을 공격했는데 결과는 야당인 민주한국당을 불리하게 만들었다. 유신시절에 도입한 중선거구제를 전두환 정권이 그대로 유지한 이유가 바로 이런 점 때문이라고 할 수 있었다.

다음은 전국구의석 배분방식의 불합리성을 다시 한번 보여 주었다. 전국구의석 배분방식 때문에 선거가 실시되기 전부터 민주정의당이 다수의석을 차지한다는 것은 예견된 일이었다. 민주정의당은 35.2%의 득표율로 전체의석의 53.6%를 차지했고, 반면에 야당은 신한민주당과 민주한국당의 득표율만 합해도 민주정의당에 무려 13.8% 포인트나 앞서는데도 의석점유율은 뒤지는 결과를 가져왔다. 이는 전국구 전체의석의 3분의 2를 제1당에 무조건 배분하고 있었기 때문이었다. 제12대 국회의원선거를 앞두고 여야 간의 선거법 개정협상에서 야당은 전국구의석 배분방법 개정을 주장했고 민주정의당은 반대한 이유가 이 때문이었다.

이런 이유로 3년 후에 실시한 1988년 제13대 국회의원선거에서는 야당이 강력히 요구하여 선거구제를 1구에서 1인을 선출하는 소선거구제로 바꾸고, 전국구의석은 지역구의석 비율에 따라 배분하되 제1당의 의석수가 지역구 전체의석의 50% 미만일 때에만 제1당에 전국구의석의 2분의 1을 배분하도록 선거법을 개정하게 된다.

제9절

재선거와 보궐선거

제12대 국회의원임기 중(1985. 4. 11 ~ 1988. 5. 29)에 전국구 12명, 지역구 5명 등 총 17명의 국회의원이 궐원되었다. 이에 따라 궐원된 전국구의석은 후임자 12명이 승계받았다. 그러나 지역구 국회의원의 궐원에 대해서는 보궐선거를 실시하지 않았다.

1. 전국구국회의원의 궐원 및 의석승계

제12대 전국구국회의원의 궐원은 총 12명으로 사직 11명, 사망 1명이었다. 사직한 의원은 모두 민주정의당 소속으로 황인성 김성기 문희갑 김영작 박혜경 이종율 김양배 나웅배 노태우 김학준 박동진 의원 등이었다. 이들 대부분이 장관 등 새로운 공직에 취임하기 위해 사직했다. 사망한 의원은 한국국민당 김종철 의원이었다.

전국구국회의원이 궐원되면 그 국회의원이 선거당시 소속한 정당의 전국구후보자명부에 기재된 순위에 따라 의석승계자를 결정한다는 「국회의원선거법」 규정에 따라 <표 6-26>과 같이 승계자를 결정했다.

〈표 6-26〉 제12대 전국구국회의원 궐원 및 의석승계 상황

소속	궐원된 자		승계자	
	성명	궐원사유	성명	승계 결정일
민주정의당	황인성	농수산부장관에 취임하기 위해 사직	이 진	1985. 8. 9
	김성기	법무부장관에 취임하기 위해 사직	정호근	1985. 8. 9
	문희갑	경제기획원차관에 취임하기 위해 사직	김중위	1985. 8. 9
	김영작	민주정의당을 탈당한 후 사직	박성태	1985. 9. 18
	박혜경	사직	김정균	1985. 9. 20
	이종율	정무제1장관 취임을 위해 사직	김태수	1986. 9. 5
	김양배	사직(광주시장 취임)	홍희표	1986. 11. 1
한국국민당	김종철	사망	조용직	1986. 11. 7
민주정의당	나웅배	상공부장관 취임을 위해 사직	김문기	1987. 7. 16
	노태우	제13대 대통령에 당선됨으로써 사직	정동윤	1987. 12. 22
	김학준	사직	심국무	1988. 3. 31
	박동진	사직(주미대사 취임)	김종열	1988. 5. 13

2. 지역구국회의원의 궐원

제12대 지역구국회의원의 궐원은 총 5명으로 사직 2명, 사망 3명이었다. 사직한 의원은 민주정의당의 임철순 의원과 신한민주당 총재인 이민우 의원이고, 사망한 의원은 민주정의당 윤국노, 신한민주당 김녹영, 한국국민당 최치환 의원이었다. 구체적인 궐원사유 등은 〈표 6-27〉과 같다.

지역구국회의원의 궐원이 발생했는데도 보궐선거를 실시하지 않은 것은 당해 지역구에서 선출된 의원전원이 궐원되지 아니한 경우에는 보궐선거를 실시하지 않을 수 있다는 선거법 규정 때문이었다. 즉 1개 선거구에서 2인의 국회의원을 선출하는 중선거구제이기 때문에 그 선거구의 국회의원 2인이 전부 궐원되지 않는 한 보궐선거를 실시하지 않을 수 있었다. 위의 궐원지역에서는 국회의원 1명씩만 궐원되어 보궐선거를 실시하지 않았던 것이다.

〈표 6-27〉 제12대 지역구국회의원 결원내역

선거구명	소속 정당	성명	결원사유 및 일자
전남 제2선거구 (광주 서구)	신한민주당	김녹영	1985. 7. 10 사망
경기 제4선거구 (안양·광명· 시흥·옹진)	민주정의당	윤국노	1986. 12. 9 사망
경남 제9선거구 (남해·하동)	한국국민당	최치환	1987. 5. 27 사망
서울 제11선거구 (관악)	민주정의당	임철순	대주상호신용금고 거액 횡령사건의 피해자로 구설수에 오르면서 사직원을 제출하여 1987. 8. 24 사직처리
서울 제1선거구 (종로·중구)	신한민주당	이민우	직선제 개헌을 둘러싼 불화로 동교동과 상도동계의 국회의원들이 대거 탈당하여 당세가 약화된 후 정계은퇴를 선언하고 사직원을 제출하여 1987. 11. 20 사직 처리

7 장

제6차 국민투표 (1987. 10. 27 실시)

개요

제6차 국민투표는 제5공화국 헌법을 개정하기 위하여 1987년 10월 27일 실시하였다. 제5공화국 헌법은 1980년 전두환 정부가 비상계엄령하에서 만든 헌법인데, 당시 국민들의 대통령직선제 요구를 무시하고 자신들이 집권하기 쉬운 간접선거제를 채택하였다. 이런 관계로 얼마 되지 않아 개헌문제가 제기되기 시작하였다.

제5공화국 헌법의 개정문제가 본격적으로 제기된 것은 1985년 2월 12일 실시한 제12대 국회의원선거에서 신한민주당이 대통령직선제 개헌을 선거공약으로 내걸고 전두환 정권을 공격하면서부터였다. 전두환 정권은 처음에는 평화적 정권교체를 명분으로 호헌론을 주장하며 개헌을 반대하였다. 그러나 제12대 국회의원선거 결과 제1야당이 된 신한민주당이 1986년 초부터 1천만 개헌서명운동을 벌이며 강하게 압박하자 내각제 개헌으로 후퇴하는 듯하였다. 하지만 1987년 4·13 호헌조치를 발표하고 다시 헌법개정을 반대하고 나섰다.

이때 박종철 고문치사 은폐·축소 사실이 밝혀지면서 국민들은 전두환 정권의 부도덕성과 폭력성에 분노했고, 대통령직선제와 민주화 등을 요구하며 6월 민주항쟁을 벌였다. 전두환 정부가 이에 굴복하여 마침내 대통령직선제 개헌을 받아들임으로써 제6차 국민투표를 실시하게 되었다.

국민투표 결과 투표권자 중 78.2%가 투표했고, 역대 국민투표 중 가장 높은 93.1%의 찬성률로 헌법개정안이 통과되었다. 1948년 헌법이 제정된 이후 아홉 번째 개헌이었다. 제9차 개헌은 헌정사상 최초 여야합의에 의한 개헌이라는 점에서도 역사적 의미가 있었다.

제1절 _ 국민투표 전의 정치적 상황

제2절 _ 헌법개정 발의

제3절 _ 국민투표 제도

제4절 _ 국민투표운동

제5절 _ 국민투표 홍보활동

제6절 _ 국민투표법위반행위

제7절 _ 국민투표 결과

제1절

국민투표 전의 정치적 상황

1985년 2월 12일 제12대 국회의원선거가 끝나고 1987년 10월 27일 제6차 국민투표³⁵⁾가 실시되기까지 약 2년 8개월간은 정치권이 그야말로 대통령직선제 개헌문제 하나를 놓고 치열한 공방을 벌인 시기였다. 이 기간에 ‘1천만 개헌서명운동’을 비롯하여 ‘박종철 고문치사사건’, ‘4·13 호헌조치’, ‘6월 민주항쟁’, ‘6·29 선언’ 등 개헌과 직접 또는 간접적으로 관련된 정치적 사건들이 잇달아 일어났다.

1. 1천만 개헌서명운동

1980년 10월 27일부터 시행된 제5공화국 헌법은 국민들의 진정한 의사가 반영되지 못한 관례로 얼마 되지 않아 대통령직선제로 개정해야 한다는 주장이 제기되었다. 헌법이 시행된 지 약 5개월 후인 1981년 3월 25일 실시된 제11대 국회의원선거에서 야당 후보자들이 합동연설회 등을 통하여 개헌문제를 제기하기 시작했고, 이후 야당 총재나 국회의원들이 연두기자회견이나 국회 대정부질문 등을 통해 지속적으로 개헌문제를 제기하였다(자세한 내용은 “제6장. 제4절. 3. 선거쟁점” 참조). 하지만 이때는 전두환 정권이 언론통제와 억압정책을 펴고 있었으므로 개헌문제가 국민들 사이에서는 물론 정치권에서도 크게 부각될 수 없었다.

제5공화국 헌법의 개정문제가 크게 부각되기 시작한 것은 1985년 2월 12일 실시한 제12대 국회의원선거에서 신한민주당이 제1야당이 된 다음부터였다. 대통령직선제 개헌을 선거공약으로 내세웠던 신한민주당은 제12대 국회가 개원되자마자 개헌문제를 제기하였다. 제125회

35) 1987년 국민투표 당시에는 ‘제6차 국민투표’라고 하지 않았으나 여기에서는 다른 국민투표와 구분하기 위해 ‘제6차 국민투표’라고 기술하기로 한다.

임시국회 기간 중인 1985년 5월 20일 신한민주당 이민우 총재는 국회본회의 대표연설을 통해 “대통령직선제로의 헌법개정은 국민에게 정부선택권을 되돌려주는 헌법 정상화”라고 주장하고 국회에 ‘헌법개정특별위원회’ 구성을 제의하였다.

한국국민당 이만섭 총재도 1985년 5월 21일 국회본회의 대표연설을 통해 “평화적 정권교체는 국민이 납득할 수 있는 민주적 방법으로 이루어져야 하며 그것은 바로 직선제개헌이 되어야 한다”고 주장하고 국회에 ‘헌법개정심의특별위원회’ 설치를 제의했다.

이에 앞서 여당인 민주정의당 노태우 대표위원은 1985년 5월 18일 국회본회의 대표연설에서 “우리는 직선제, 간선제, 내각책임제, 대통령중심제 등 모두 해보았으나 못 해본 것이 있다면 평화적 정권교체”라고 말하고, 호헌(護憲)을 통한 평화적 정권교체를 주장하며 야당의 개헌논의를 거부한 바 있었다.

1985년 정기국회(1985년 9월 20일~12월 18일)에서도 신한민주당은 개헌문제를 강하게 제기하였다. 1985년 11월 27일 신한민주당은 국회운영위원회에 ‘헌법개정특별위원회 구성결의안’을 상정한 후, 찬성토론을 통해 제5공화국 헌법은 성립과정에 문제가 있다고 지적하고 대통령직선제 개헌이 민의를 따르는 것이라고 주장했다. 이에 민주정의당은 반대토론을 통해 제5공화국 헌법은 국민적 합의를 바탕으로 하고 있으며, 대통령직선제는 국론분열과 낭비적 요소가 있기 때문에 개정보다는 현행 헌법 하에서 1988년 평화적 정권교체 기반을 마련하는데 노력해야 한다고 하며 개헌을 반대하였다. 따라서 헌법개정특별위원회는 구성될 수 없었다.

해가 바뀌고 1986년 1월 16일 민주정의당 총재인 전두환 대통령은 연두국정연설을 통해 “대통령선거방법의 변경에 관한 문제는 평화적 정권교체의 선례와 서울올림픽 개최라는 긴급한 국가적 과제가 성취된 후 오는 1989년에 가서 논의하는 것이 순리”라며 개헌반대 입장을 분명히 밝혔다. 전두환 대통령이 국정연설을 한 지 6일 후인 1월 22일 민주정의당 노태우 대표위원도 연두기자회견을 통해 ‘86 아시안게임’과 ‘88 서울올림픽’의 성공적 개최를 위해 1988년까지 정쟁을 지양해야 한다고 주장하고, 1988년 평화적 정권교체와 서울올림픽이 끝난 뒤 개헌논의를 하자고 제의하였다.

신한민주당의 ‘1천만 개헌서명운동’은 바로 이와 같은 정치적 상황에서 시작되었다. 전두환 대통령과 노태우 대표위원이 각각 연두국정연설과 연두기자회견을 통해 개헌반대 입장을 표명한 지 20여 일 후인 1986년 2월 12일 신한민주당과 민주협이 공동으로 ‘1천만 개헌서명

운동'을 시작했다(민추협에 관한 내용은 “제6장. 제1절. 5. 민주화추진협의회 결성” 참조). 이날은 제12대 국회의원선거가 치러진 지 1주년이 되는 날이었고, 신한민주당은 중앙당사에서 1주년 기념식 행사를 개최하고 있었다. 행사 도중 신한민주당 이민우 총재와 김영삼 상임고문이 ‘1천만 개헌서명운동’을 시작한다고 전격적으로 선언한 데 이어 기념식에 참석한 소속 국회의원들과 사무처 직원들이 서명하였다. 같은 시각 민추협 사무실에서 김대중 민추협 공동의장의 제의에 따라 사무실에 있던 회원들이 서명하였다.

이날 이민우 총재는 “지난 1년 동안 대화와 토론에 의해 개헌문제를 해결하려고 노력해왔으나 정부·여당이 국회에서 개헌논의 자체를 거부하여 이제 희생을 치르지 않고서는 이 나라 민주화가 실현될 수 없다고 판단하였기에 서명운동을 시작한다”고 말했다. 이에 앞서 이민우 총재는 1985년 12월 18일 “개헌에 관한 국민의 의사를 직접 확인하는 가장 좋은 방법은 서명운동”이라며 서명운동을 추진할 것임을 밝혔고, 이로부터 한 달여가 지난 1986년 1월 25일 중앙당사에서 가진 연두기자회견에서도 “정부가 구체적인 민주화 일정을 밝히지 않으면 2월 중에 개헌서명운동을 시작하겠다”고 말한 바 있었다.

신한민주당과 민추협이 1천만 개헌서명운동을 시작하자 전두환 정권은 처음에는 이를 강력하게 막았다. 개헌서명운동을 시작한 1986년 2월 12일 오후부터 13일까지 신한민주당 중앙당사와 민추협 사무실을 경찰을 동원하여 봉쇄하고 출입자를 통제했다. 2월 13일 오후에는 법원으로부터 압수수색영장을 발부받아 서명자명부 등을 찾아내기 위해 압수수색을 실시했다. 영장에 기재된 압수수색 이유는 신한민주당과 민추협이 직선제 개헌을 추진하면서 헌법을 부정하는 여론을 조성하기 위해 비합법적인 개헌투쟁을 전개했기 때문이라고 했다. 전두환 정권은 2월 16일과 17일 이틀간 국회의원을 제외한 신한민주당의 당직자 및 당원과 민추협회원 등 82명을 연행하여 서명 여부 등을 조사했다. 신한민주당이 2월 20일 중앙상무위원회를 개최하려고 하자 경찰을 동원하여 2월 19일 오후부터 2월 21일 아침까지 다시 당사를 봉쇄하고, 이민우 총재와 김영삼 상임고문 등 주요 당직자들은 가택 연금시켰다. 그러나 2월 24일 청와대에서 전두환 대통령과 민주정의당 노태우 대표위원, 신한민주당 이민우 총재, 한국국민당 이만섭 총재 등이 3당 대표회담을 개최한 후에는 당사 봉쇄 등과 같은 강력한 방법으로 개헌서명운동을 막지는 않았다.

이때부터 신한민주당과 민추협은 ‘1천만 개헌서명운동’을 본격적으로 전개했다. 이 운동

은 1986년 말까지 국민 1천만 명의 서명을 받는다는 것이 목표였고, 그 수단은 전국 주요 도시에서 개최하는 시도별 ‘개헌추진결성대회’였다. 신한민주당과 민주협은 1986년 3월 11일 홍사단 강당에서 열린 서울시지부개헌추진결성대회를 시작으로 3월 23일 부산(대한극장), 3월 30일 광주(YMCA 회관), 4월 5일 대구(아세아극장), 4월 19일 대전(충무체육관), 4월 27일 청주(중앙극장), 5월 3일 인천(시민회관), 5월 10일 마산(실내체육관), 5월 31일 전주(학생회관) 등의 대도시에서 개헌추진결성대회를 개최했다.

개헌추진결성대회에는 신한민주당 이민우 총재와 김영삼 상임고문을 비롯하여 소속 국회의원과 해당 지역의 당원들이 참석하였다. 그러나 일반 시민들이 몰려들어 대회장 주변에는 지역에 따라 적게는 2,000여 명에서 많게는 10만여 명이 모였고, 이 때문에 대회장 주변의 교통이 마비되는 경우도 많았다. 대회장 안으로 들어가지 못한 사람들은 옥외에 설치된 확성기를 통해 대회진행상황을 지켜보는 등 일반 시민들이 개헌추진결성대회에 갖는 관심은 매우 높았다. 결성대회일이 서울을 제외하고 토요일 또는 일요일이었기 때문에 더욱 많은 시민들이 모일 수 있었다.

개헌추진결성대회는 지역에 따라 다소 차이가 있었지만 신한민주당 이민우 총재의 치사, 김영삼 상임고문의 격려사, 김대중 민주협 공동의장의 녹음 축사, 도보행진, 현판식 등의 순서로 진행되었다. 김대중 공동의장은 경찰이 가택연금³⁶⁾ 등의 방법으로 개헌추진결성대회에 가는 것을 막아 참석할 수가 없었고, 이 때문에 녹음된 테이프에 의해 축사를 하였다. 이민우·김영삼·김대중 3인의 치사·격려사·축사 등은 주로 전두환 정권의 정치행태를 비판하고, 1987년 이전에 대통령직선제로 개헌해야 한다는 당위성과 국민들에게 개헌서명운동에 동참해 줄 것을 호소하는 내용이었다.

개헌추진결성대회의 하이라이트는 도보행진이었다. 도보행진은 개헌추진결성대회장에서 해당 시도의 개헌추진지부 사무소를 겸하게 될 신한민주당의 지구당 당사로 현판식을 하러가는 것인데 행진거리가 보통 1~2km 정도였다. 이민우 총재와 김영삼 고문, 국회의원 등 당 지도부가 앞서고 당원들이 뒤를 따라 행진했는데 연도에서 많은 시민들이 합세하여 큰 무리를 이루기도 하였다. 도보행진 중에는 ‘민주쟁취, 직선개헌, 독재타도’ 등의 구호를 외치고 경찰

36) 이후에도 전두환 정부는 아당이나 재야단체에서 주관하는 큰 행사가 있을 때는 수시로 김대중 공동의장을 가택연금하여 행사에 참석할 수 없게 하였다. 이와 같은 가택연금은 뒤에 기술하는 1987년 6·29 선언이 있을 때까지 계속되었다.



▶ 이민우 총재와 김영삼 상임고문 등이 신한민주당 개헌추진본부 서울시지부결성대회 후 서울 대학로에서 당사까지 도보행진하고 있다(1986년 3월 11일).

과 대치한 경우도 있었으며, 많은 사람이 경찰에 연행되기도 했다.

특히 1986년 5월 3일 인천 시민회관에서 열릴 예정이던 인천·경기지부개헌추진결성대회에서는 학생 및 근로자와 재야단체 회원 등 1만여 명이 몰려들어 대회시작 전부터 스크럼을 짜고 시위를 벌이면서 경찰과 충돌했다. 이 과정에서 최루탄과 돌멩이·화염병이 난무하고, 시위대가 던진 화염병에 승용차와 민주정의당 지구당 사무실이 불에 타면서 검은 연기가 치솟아 시가전을 방불케 했다. 주변이 극도로 혼란하여 결국 인천·경기지부개헌추진결성대회는 열리지 못했다. 이 사건을 이른바 '5·3 인천사태' 라고 한다.

신한민주당이 개헌서명운동을 벌이고 있을 때 종교단체 등과 대학교수들도 헌법개정에 대한 성명을 발표했다. 1986년 3월 4일부터 4월 11일까지 한국천주교정의평화위원회, 고려대학교 교수 28명, 서울대학교 교수 48명, 성균관대학교 교수 35명이 개헌서명운동이나 헌법개정에 대한 의견개진은 국민의 기본권이라는 취지의 성명을 발표했다. 4월 7일에는 대한변호사 협회도 민주화를 위해 헌법이 개정되어야 한다는 성명을 발표했다.

이와 같이 국민들의 개헌열기가 확산되자 전두환 정부는 당초의 입장에 변화를 보였다. 신한민주당이 시도별 개헌추진결성대회를 한창 개최하고 있던 1986년 4월 30일 전두환 대통령은 노태우 민주정의당 대표위원, 이민우 신한민주당 총재, 이만섭 한국국민당 총재를 청와대로 초청하여 회담을 했다. 이 자리에서 전두환 대통령은 국회에서 여야가 합의하면 '임기 중이라도 헌법을 개정할 용의가 있다' 고 밝혀 '임기 중 개헌 불가' 라는 당초의 입장에서 물러났다. 이 회담이 개최된 후 신한민주당은 인천(5월 3일), 마산(5월 10일), 전주(5월 31일)에서 개헌추진결성대회를 더 개최한 후 일단 중단했다. 1986년 6월 24일에는 국회에서 여야가 합의하여 '헌법개정특별위원회구성 결의안' 을 통과시켰다.

결국 신한민주당과 민주협의 '1천만 개헌서명운동' 은 전두환 정권을 압박하여 개헌논의를 원내로 복귀시키는 돌파구를 만들었고, 국민들에게 헌법개정의 당위성을 확산시키는 계기가 되었다.

2. 헌법개정특별위원회 구성과 개헌협상 결렬

1986년 4월 30일 청와대 3당 대표회담에서 전두환 대통령이 임기 중 개헌불가라는 당초의 입장에서 국회에서 여야가 합의하면 임기 중이라도 헌법을 개정할 용의가 있다고 밝혔고, 신한민주당도 5월 31일 전주대회를 마지막으로 1천만 개헌서명운동을 중단하자 개헌논의는 국회에서 진행되었다.

1986년 6월 24일 여야는 국회에서 '헌법개정특별위원회 구성결의안' 을 통과시켰고, 1개월 후인 7월 30일에는 국회의원 45명(민주정의당 23명, 신한민주당 17명, 한국국민당 4명, 무소속 1명)으로 '헌법개정심의특별위원회' 를 구성했다. 헌법개정심의특별위원회의 위원장은 민주정의당 채문식 의원이 맡았고, 위원에는 고건·김중권·남재희·윤길중·이치호·채문식·현경대 의원(이상 민주정의당), 김수한·김영배·박찬중·이용희·이중재·조순형 의원(이상 신한민주당), 신철균·양정규 의원(이상 한국국민당) 등이 있었다.

1986년 8월 8일 신한민주당과 한국국민당이 대통령직선제를 골자로 하는 개헌안을 헌법개정특별위원회에 제출하고, 8월 25일에는 민주정의당도 의원내각제를 골자로 하는 개헌안을 제출했다. 이에 따라 헌법개정특별위원회는 8월 25일 회의를 열어 각 당의 개헌안에 대한 제

안 설명을 듣고, 부산·대구·광주 등 지방 7개 도시에서 순회 개헌공청회를 개최하자는데 합의하는 등 개헌협상을 시작하였다. 이날 3당은 개헌안 제안설명에서 서로 자당(自黨)의 개헌안이 민의에 충실하다고 주장하였다. 민주정의당의 개헌안 제안설명자인 이치호 의원은 독재와 정통성시비의 원천인 대통령 1인 권력구조 자체를 청산하고 민주주의의 뿌리를 이 땅에 내리기 위해 의원내각제를 채택해야 한다고 주장했다. 반면에 신한민주당의 개헌안 제안설명자인 이민우 총재는 통치자인 대통령을 국민이 직접 뽑는 대통령직선제가 국민의 정부선택권과 관련해서 가장 완벽한 제도적 장치라고 주장하였다. 한국국민당의 개헌안 제안설명자인 이만섭 총재도 헌법은 국민의 것임을 상기할 때 국민이 대통령직선을 원하고 있는 이상 이를 배척하는 것은 국민에 대한 배신행위라고 주장했다.

그러나 개헌협상은 더는 진척되지 못하였다. 여야 간에 개헌에 대한 입장이 의원내각제와 대통령직선제로 정면 대치되고, 지방도시 개헌공청회의 TV 중계문제로 첨예하게 대립했기 때문이었다. 여야 3당이 자당의 개헌안에 대한 제안설명을 한 다음날인 1986년 8월 26일 헌법개정특별위원회에서 지방도시 개헌공청회의 TV 중계문제를 놓고 민주정의당은 녹화중계를 주장한 반면 신한민주당은 생중계를 주장했다. 이후 두 정당은 여러 차례 접촉하였으나 개헌공청회의 중계방식을 합의하지 못하여 개헌협상은 교착상태에 빠졌다.

이런 와중에 민주정의당과 신한민주당은 당원단합대회 형식으로 집회를 개최하여 상대방의 개헌안에 대한 공방을 벌였다. 신한민주당은 1986년 8월 30일 부산에서, 9월 6일 인천·부천에서, 9월 12일에는 경북 안동·김천·예천에서 ‘직선제 개헌추진 지구당단합대회’를 개최하였다. 이 대회에 참석한 이민우 총재와 김영삼 상임고문은 인사말을 통해 민주정의당의 내각책임제 개헌안은 민주정의당이 영구집권하려는 음모라고 주장하고, 대통령중심 직선제 개헌안을 받아들이라고 요구했다.

민주정의당은 1986년 9월 6일 광주, 9월 11일 인천, 9월 12일 춘천·원주에서 지역 당원들을 대상으로 ‘평생동지 수련대회’를 개최하였다. 이 대회에 참석한 노태우 대표위원과 당직자들은 신한민주당의 장외투쟁을 비난하고, 민주정의당이 의원내각제 개헌을 관철할 것이라고 다짐하였다.

개헌방식을 놓고 맞선 양당은 급기야 신한민주당이 헌법개정특별위원회 활동의 중단을 선언함으로써 새로운 국면을 맞았다. ‘86 서울아시안게임’ 기간(1986년 9월 20일부터 10월 5일

까지)인 1986년 9월 29일 신한민주당 이민우 총재와 김영삼 상임고문, 김대중 민주협공동의장이 3자회동을 한 후 직선제 개헌을 위한 여야 실세대화를 촉구하면서 이것이 이루어질 때까지 헌법개정특별위원회 활동을 중단하겠다고 밝혔다.

헌법개정특별위원회 활동중단을 선언한 신한민주당은 1986년 10월 9일 전북 군산에서 1만여 명 이상의 당원과 시민이 참석한 가운데 직선제 개헌추진대회를 개최하여 다시 장외투쟁을 시작했다. 11월 29일에는 서울에서 ‘대통령직선제 개헌쟁취 및 영구집권음모분쇄 범국민대회’를 개최하려고 하였으나 전두환 정권이 신한민주당 이민우 총재를 비롯하여 주요 당직자와 김영삼 상임고문 및 김대중 민주협공동의장 등을 가택연금하고, 경찰병력 6만여 명을 동원하여 대회장소인 구 서울고등학교의 출입을 완전 봉쇄하는 등 강력하게 저지하여 무산되었다.

3. 개헌정국과 ‘평화의 댐’ 건설발표

개헌문제를 놓고 여야가 첨예하게 대립할 때 전두환 정부는 북한이 휴전선 인근에서 군사 목적으로 금강산댐을 건설하고 있으며, 이 공사가 끝난 후 남한을 물로 공격할 수 있다고 발표하여 국민들에게 큰 충격과 심리적인 불안감을 안겨주었다.

1986년 10월 30일 이규효 건설부장관은 북한이 중동부 휴전선 북방 인접지역에 금강산댐 건설에 착수했다는 성명을 발표하고, 이 댐의 축조로 북한강하류 남한지역의 안전을 위협하는 것은 물론이고 각종 용수의 손실과 생태계 파괴 등 타격을 줄 것이라며 즉각 중지할 것을 촉구했다. 1주일 후인 11월 6일에는 이기백 국방부장관이 북한의 금강산댐 공사는 수공(水攻) 작전 수단을 확보하려는 군사전략적 저의가 분명하다고 주장하고, 북한이 댐 공사를 중지하지 않으면 자위적 조치를 취할 것이라는 성명을 발표했다. 이날 이기백 장관은 북한이 댐을 건설한 후 물을 일시에 방류하면 저수용량에 따라 서울의 일부지역까지 물에 잠기고, 이 같은



▶ 서울신문 1986년 9월 30일

상황에서 전후방에 북괴군이 침공할 경우 국가안위에 결정적 영향을 준다고 말해 국민들을 더욱 불안하게 했다.

이로부터 20여일 후인 1986년 11월 26일에는 국방부·건설부·문공부·통일원 등 4부 장관이 합동담화를 통하여 북한의 수공(水攻)에 대응하기 위한 ‘평화의 댐’ 건설계획을 발표하고, 댐 건설비용에 충당하기 위하여 범국민적 성금모금운동을 전개했다. 국민들의 관심이 한 동안 ‘평화의 댐’으로 쏠렸기 때문에 전국에서 많은 성금이 거두어졌다. 3개월 후인 1987년 2월 28일 전두환 정부는 강원도 화천군에서 ‘평화의 댐’ 착공식을 거행했고, 이로부터 1년 3개월이 지나서 노태우 정부시절인 1988년 5월 27일 1단계 공사가 완공되었다.

평화의 댐 1단계 공사가 완공되고 약 5년이 지난 후인 1993년 2월 25일 김영삼 정부가 출범했다. 김영삼 정부 출범초기 감사원은 3개월에 걸쳐 ‘평화의 댐’ 건설사업에 대해 특별감사를 실시하고 1993년 8월 31일 그 결과를 발표했다. 이날 감사원은 ‘평화의 댐’ 건설은 1986년 당시 전두환 정부가 국민의 불안심리를 자극하고 대북경계심을 고취시켜 직선제개헌을 잠재우기 위한 국면전환용으로 추진되었다는 취지의 발표를 했다.

4. 이민우 구상과 신한민주당 분열

민주정의당과 신한민주당이 개헌문제를 놓고 첨예하게 대립하던 과정에서 대통령직선제 개헌을 주장해왔던 이민우 신한민주당 총재가 갑자기 내각제 개헌안을 긍정적으로 검토할 수도 있다는 입장을 밝혀 개헌정국에 파문을 일으켰다.

1986년 12월 24일 신한민주당 이민우 총재는 외교구락부에서 가진 송년기자간담회에서 7개항의 민주화 조치가 선행되면 내각제 개헌을 받아들일 수 있다는 이른바 ‘이민우 구상’을 발표했다. 이민우 총재가 제시한 7개항의 민주화 조치는 ①지방자치제 실시, ②언론 및 집회 결사의 자유 등 기본권 보장, ③공무원의 정치적 중립, ④2개 이상의 건전한 정당제도 확립보장, ⑤공정한 국회의원선거법, ⑥용공분자를 제외한 구속자 석방, ⑦사면복권 등이었다. 이 ‘이민우 구상’은 이후 ‘민주화 7개항’ 또는 ‘선(先)민주화론’이라고도 불렸다.

‘이민우 구상’에 대해 민주정의당과 한국국민당은 긍정적인 반응을 보였다. 그러나 김영삼 신한민주당 상임고문과 김대중 민주협 공동의장은 대통령직선제 당론은 어떠한 경우에도

변할 수 없다고 강조하고, 이민우 총재를 공격했다. 이에 이민우 총재가 당을 이끌어 나갈 수 없다고 반발하며 1987년 1월 7일 충남 온양으로 잠적해 신한민주당 지도부가 개헌문제를 놓고 대립하는 양상을 보였다. 온양에 내려갔던 이민우 총재는 3일 만에 서울로 돌아왔고, 1월 15일 외교구락부에서 김영삼 상임고문과 회담을 한 후 자신의 구상을 일단 철회하여 대립상황이 해소되는 듯했다.

신한민주당 이민우 총재와 김영삼 상임고문·김대중 민주협 공동의장 간의 대립은 표면적으로는 내각제 개헌을 받아들일 수 있다는 ‘이민우 구상’ 때문인 것으로 비쳤지만 이면에는 당의 지도체제와 관련된 문제가 있었다. 당시 신한민주당의 총재는 이민우였지만 당을 실질적으로 이끌고 있는 사람은 김영삼과 김대중(이하 ‘양김(兩金)’ 이라고 한다)이었다. 이민우가 총재가 된 것도 양김(兩金)의 영향력이 작용했고, 이 때문에 이민우는 비록 총재이지만 양김(兩金)의 대리인 역할을 하고 있었다. 그런데 1986년 하반기에 접어들면서 김영삼 상임고문의 측근세력인 상도동계 의원들이 경색된 개헌정국을 타개하기 위해서는 실세인 김영삼 상임고문을 총재로 추대해야 한다는 움직임을 보이기 시작했고, 이에 대한 반발의 하나로 ‘이민우 구상’ 이 나타난 것이라고 볼 수 있었다. 즉, ‘이민우 구상’ 은 이민우 총재가 자신의 독자적 지도력을 강화하기 위한 의도에서 나온 것이었다. 따라서 이민우 총재와 김영삼 상임고문의 회동으로 ‘이민우 구상’ 은 일단 철회되었지만 김영삼 상임고문이 당 총재가 되려고 하는 한 다시 불거질 수 있는 문제였다.

1987년 2월 13일 김영삼 상임고문과 김대중 공동의장은 공동기자회견을 갖고 개헌정국을 타개하기 위해 전두환 대통령에게 자신들과의 실세대화를 촉구하고, 대통령중심제와 내각책임제의 두 개헌안을 국민투표에 부치자는 이른바 ‘선택적 국민투표’ 를 제의했다. 이날 양김(兩金)은 전두환 대통령과의 실세회담 대상에 이민우 총재를 제외시킴으로써 자신들이 실세임을 과시했다. 이어 2월 21일 양김(兩金)은 다시 만나 1987년 5월 개최예정인 정기전당대회에서 김영삼 상임고문을 총재로 추대하고, 이민우 총재를 퇴진시키기로 결정한 것으로 알려졌다. 그러자 이민우 총재는 다시 ‘선민주화론’ 을 제기했고, 김영삼 상임고문을 총재로 추대하는 것에 대해서도 반대하는 입장을 취했다. 3월 2일부터 시작된 지구당개편대회에서도 이민우 총재가 자신의 ‘선민주화론’ 을 주장하자, 이를 못마땅해 하던 양김(兩金)은 3월 10일 지구당개편대회 불참을 선언함으로써 당이 혼란에 빠지는 듯했다.

이 과정에 이철승 의원을 비롯한 김재광·이택희·이택돈 등 8명의 의원이 ‘비주류연합’이라는 모임을 결성하여 ‘이민우 구상’ 지지와 양김(兩金)의 당 운영간섭을 배제하는 입장을 밝혀 당 내분이 복잡해지는 양상을 보였다(비주류연합은 이후 ‘민주연합’으로 명칭을 변경했고 참여 의원도 늘어났다). 특히 이철승 의원은 1987년 2월 19일 기자회견을 갖고 양김(兩金)이 제의한 선택적 국민투표를 반대하고 내각책임제 개헌을 지지한다고 밝혀 양김(兩金)에게 정면으로 도전했다. 신한민주당이 2월 23일 이철승 의원을 해당(害黨)행위자로 규정하고 당기위원회에 제소하여 징계하기로 결정하자 이철승 의원의 지역구인 전주지구당 당원 200여 명이 신한민주당 중앙당사에 들어와 징계결정 철회를 요구하며 농성을 벌이기도 하였다. 5월 정기전당대회에서 총재경선 출마의사를 보이고 있던 중도계 이기택 의원도 양김(兩金)이 지구당개편대회 불참선언을 한 것에 대해 3월 11일 “신한민주당은 특정인의 정당이 아니라 국민이 만든 국민정당”이라며 양김(兩金)을 비난했다.

당내 혼란이 가라앉지 않자 ‘김영삼 상임고문을 지지하는 정치인들’(이하 이 장에서 ‘상도동계’라고 한다)과 ‘김대중 공동의장을 지지하는 정치인들’(이하 이 장에서 ‘동교동계’라고 한다)은 1987년 3월 12일 각각 계보모임을 갖고 ‘이민우 구상’ 배격과 양김(兩金)의 지도노선을 지지하는 서명을 받아 최악의 경우 분당하겠다고 이민우 총재를 압박했다. 이날 서명에는 신한민주당 의원 90명 중 70명(상도동계 37명, 동교동계 32명, 양쪽 모두에 속한 의원 1명)이 참여했다. 이 때문인지 3월 17일 이민우 총재는 김영삼 상임고문과 다시 회동을 하고 대통령 직선제 개헌 당론불변과 자신의 ‘선민주화론’은 내각제 전제조건이 아니라고 하는 등 4개항에 합의하여 내분이 다시 수습되는 듯했다.

그러나 1987년 3월 23일 양김(兩金)이 회동을 한 후 당의 공식기구와는 별도로 개헌추진과 당무운영을 협의하기 위해 양측 중진 3명씩으로 ‘6인 소위원회’(상도동계 최형우·박용만·김동영, 동교동계 이중재·이용희·김영배)를 구성했다고 밝히자 비주류 의원들이 반발하여 당 내분은 새로운 국면을 맞았다. 비주류인 이철승·신도환·이택돈·이택희 의원 등 6인은 양김(兩金)의 ‘6인 소위’ 구성은 당권장악을 위한 쿠데타라며 이를 백지화하라고 요구했고, 이민우 총재도 이를 강하게 비난했다.

이 와중에 비주류인 이철승 의원과 이택희 의원에 대한 징계문제가 당 내분의 최대변수로 등장했다. 이택희 의원은 1986년 12월 14일 지역구(충북 중원군)의 한 행사에서 양김(兩金)의

퇴진을 요구하고 자당(自黨)인 신한민주당을 비판한 이유 등으로 당기(黨紀)위원회에 회부되어 있었다. 신한민주당은 1987년 4월 4일 오전 당기위원회를 열어 이택희 의원에 대한 징계절차에 들어갈 예정이었으나 이택희 의원의 지역구(충주·제천·중원·제원·단양) 당원 등 200여 명이 아침부터 중앙당사를 점거하여 당기위원회 개최를 봉쇄하는 바람에 회의를 열지 못했다. 이 과정에 이택희 의원 측에서 동원한 지역구 당원들과 사무처 당직자들 사이에 격렬한 몸싸움이 벌어져 유혈사태가 발생하였다. 이들의 점거농성은 양김(兩金)이 신한민주당과 결별하고 새로운 정당을 창당한다고 선언한 4월 8일까지 계속되었다. 이택희 의원 측은 중앙당사를 점거 중이던 4월 6일 김영삼 상임고문을 상대로 ‘당무방해배제 가치분신청’을 서울지방법원남부지원에 내기도 했다. 한편 이철승 의원의 징계문제를 다룬 당기위원회는 4월 8일로 잡혀있었는데 이철승 의원 측은 이를 실력으로 저지하겠다고 반발하였다.

당이 극도로 혼미해지자 1987년 4월 8일 양김(兩金)은 신한민주당 소속 국회의원 90명 중 자신들을 지지하는 74명의 국회의원을 탈당하게 한 후 새로운 정당을 창당하겠다고 선언했다. 이에 따라 ‘이민우 구상’이라는 개헌노선 차이로 시작된 신한민주당의 내분사태는 지도 체제 문제와 의원징계과동을 둘러싸고 격화되어 결국 분당으로 끝났다.

5. 통일민주당 창당

1987년 4월 8일 신한민주당을 탈당한 상도동계와 동교동계 국회의원들은 4월 9일 신당창당준비위원회를 구성하고, 4월 13일에는 민주협 사무실에서 창당발기인대회를 개최하는 등 곧바로 창당 작업에 들어갔다. 이어 4월 20일부터 4월 30일까지 전국 32개 지역에서 지구당창



당대회를 개최하여 지구당등록을 마침에 따라 중앙당 창당에 필요한 법정지구당수를 확보하였고, 5월 1일 중앙당창당대회를 개최하였다.

통일민주당은 서울 동숭동 흥사단 강당에서 대의원 700여 명이 참석한 가운데 중앙당창당대회를 개최하여 단일지도체제를 골자로



▶ 통일민주당 창당대회(1987년 5월 1일)

하는 당헌과 대통령직선제 개헌 등을 주요 내용으로 하는 정강정책을 채택하였다. 또한 김영삼을 만장일치로 총재에 추대하였고, 사면·복권되지 않아 당원자격이 없는 김대중은 상임고문으로 추대하였다. 당직은 상도동계와 동교동계가 반분한다는 원칙에 따라 부총재에는 이중재·노승환·이용희 의원 및 양순직(이상 동교동계)과 박용만·김동영 의원 및 최형우(이상 상도동계)가 지명되었다. 사무총장에는 김영배(동교동계), 원내총무에는 김현규(상도동계), 정책위의장에는 박찬종(상도동계), 대변인에는 김태룡 의원이 임명되었다. 창당대회를 마친 통일민주당은 중앙선거관리위원회에 정당등록을 신청하여 1987년 5월 6일 수리됨으로써 법적인 정당성립 절차도 마쳤다. 이때 통일민주당에 참여한 주요 인사로는 앞에서 거명한 사람들 외에도 강삼재, 권오태, 김동주, 김수한, 김정길, 목요상, 문정수, 박실, 서석재, 송천영, 유성환, 유제연, 이종률, 이철, 장기욱, 조순형, 조윤희, 최훈, 홍사덕, 허경만, 황낙주, 황명수 등이 있었다.

중앙당창당대회에서 김영삼 총재는 취임사를 통해 통일민주당은 선명하고 강력한 민주화 투쟁을 전개할 것이라고 밝히고, 전두환 대통령에게 '4·13 호헌조치'를 철회하라고 요구했다. 또한 그는 "우리는 대통령선거인단 선거 및 체육관에서 하는 대통령선거에 참여하지 않을 것이며 범국민적 비폭력 거부운동을 전개할 것"이라고 말하는 등 직선제 개헌의지를 밝혔다.

통일민주당의 창당과정에는 어려움이 많았다. 1987년 4월 20일부터 4월 24일까지 개최된 48개 지구당창당대회 중 18개 지구당의 창당대회장이나 사무실에 국가안전기획부장의 비호를 받은 조직폭력배 100여 명이 각목과 쇠파이프로 무장하고 들이닥쳐 당원들을 구타하고,

기물을 파괴하며 방화하는 등 난동을 부렸기 때문이었다. 이 사건을 ‘통일민주당창당방해사건’이라고 하는데 폭력배들의 행동대장격인 김용남의 별명을 따서 일명 ‘용팔이 사건’이라고도 불렀다. 당시 경찰은 이들 폭력사건에 대해 정당내부의 문제라며 미온적인 수사태도를 보였고, 통일민주당은 경찰이 불법사태를 묵인하고 있다며 비난했다. 사건발생 후 1년 5개월이 지난 1988년 9월부터 1990년 사이에 주요 혐의자들이 검거되면서 이 사건은 호국청년연합회 총재 이승완과 김용남 등의 조직폭력배들이 폭력배 수백여 명을 동원하여 일으켰고, 이들을 배후에서 조종한 사람은 신한민주당의 이택돈·이택희 의원인 것으로 밝혀졌다. 그러나 1993년 김영삼이 제13대 대통령이 된 후 이 사건에 대한 수사가 다시 이루어져 마침내 사건발생 당시 국가안전기획부장인 장세동이 자금을 제공하는 등 배후에서 개입한 것으로 드러났다. 장세동 전 국가안전기획부장을 비롯하여 이 사건의 주모자들은 징역 1년 6월에서 3년의 실형을 선고받고 복역하였다.

한편 통일민주당의 창당과정에서 신한민주당은 소속 국회의원들 다수가 탈당하여 원내교섭단체 구성요건에도 미달하는 군소정당이 되고 말았다. 그러나 1987년 5월 2일 민중민주당이 자진해산한 후 유한열·이태구·임종기 의원 등 12명이 신한민주당에 복당³⁷⁾함으로써 총 26명의 국회의원으로 원내교섭단체를 구성할 수 있었다. 하지만 6월 5일 김재광 의원을 비롯한 5명의 국회의원이 탈당하고, 이후에도 계속 탈당하여 다시 원내교섭단체를 구성할 수 없게 되었다. 제13대 대통령선거를 앞두고 나머지 국회의원들도 통일민주당이나 평화민주당으로 옮겨갈 의사를 보이자 신한민주당 이민우 총재는 1987년 11월 6일 국회의원직을 사퇴하고 정계은퇴를 선언하였다.

6. 박종철 고문치사 사건

정치권이 대통령직선제 개헌문제를 놓고 지루한 공방을 벌이고 있던 1987년 초 서울대학교 학생 박종철이 경찰의 고문을 받다가 사망한 사건이 발생하여 국민들에게 충격과 분노를 안겨주었다. 이 사건으로 인해 전국에서 전두환 정부의 부도덕성과 폭력성을 규탄하는 고문

37) 민중민주당은 당초 신한민주당 소속 국회의원들이 탈당하여 1986년 9월 5일 창당한 정당이고, 이들이 신한민주당에 다시 입당하였기 때문에 당시 복당이라는 표현을 썼다.

정권규탄대회와 박종철 추모집회가 열렸고, 이러한 집회들이 개헌논의와 연결되면서 개헌정국의 흐름을 바꿔 놓았다.

박종철은 서울대 민주화추진위원회사건 관련 수배자의 소재를 파악하려던 경찰관들에 의해 치안본부 대공분실(서울 용산구 남영동)로 연행된 후 물고문을 받다가 1987년 1월 14일 숨졌다. 처음에 경찰은 고문 받다가 숨진 사실을 숨기고, 경찰관이 박종철에게 수배자의 소재를 추궁하며 “책상을 ‘탁’ 치니 ‘익’ 하고 쓰러졌다”며 단순 쇼크사라고 발표하였다. 그러나 박종철 사체를 최초로 검안한 의사 오연상과 사체부검에 입회했던 가족의 증언에 의해 물고문과 전기고문의 심증을 굳히게 하는 기사가 신문 등에 보도되었고, 국민들은 경찰의 발표내용에 의심을 품게 되었다. 그러자 경찰은 자체 수사에 착수하여 사건발생 5일 만인 1987년 1월 19일 물고문 사실을 시인한 후 경찰관 2명을 관련 혐의로 구속했다. 전두환 정부는 1월 20일 당시 김종호 내무부장관과 강민창 치안본부장을 해임하고, 고문근절대책을 수립하는 선에서 사태를 수습하려 하였다.

그러나 신한민주당(당시에는 상도동계와 동교동계 국회의원이 신한민주당을 탈당하기 전이었음)과 민주협 등 재야단체·종교계 등이 전두환 정권을 규탄하는 집회와 항의농성 등을 시작하며 공세에 나섰다. 신한민주당·재야단체·종교계 등은 ‘고 박종철군 범국민추도회준비위원회’를 구성하고 1987년 2월 7일 서울 명동성당에서 ‘박종철군 범국민추도회’를 개최하려고 하였으나 경찰이 대회장을 봉쇄하여 무산되었다. 이후 서울·부산 등 8개 도시에서 시위 및 노상추모회 등을 열다가 경찰과 충돌하여 700여 명이 경찰에 연행되었다. 박종철 사망 49재인 3월 3일에는 신한민주당과 재야단체 및 학생들이 전국 주요도시에서 ‘고문추방 및 민주화 평화대행진’을 개최하려 하였으나 경찰의 원천봉쇄로 열리지 못하였다.

이후 잠잠해지던 듯하던 규탄분위기는 새로운 사실이 폭로되면서 다시 격화되었다. 1987년 5월 18일 천주교정의구현사제단 김승훈 신부가 당국은 철저하게 박종철 고문치사 사건을 은폐했고 과정 일체도 조작해 국민들을 속였다고 폭로했다. 그는 박종철을 고문한 경찰관은 모두 5명이고, 경찰간부 3명이 사건을 축소·조작했다고 주장했다. 이 같은 주장은 검찰의 수사결과 사실로 드러나 5월 21일 고문에 가담했던 경찰관 3명이 공범으로 추가 구속되고, 5월 29일에는 사건을 축소·조작했던 경찰간부 3명도 범인도피죄가 적용되어 구속되었다(고문에 가담했던 경찰관들과 은폐·조작에 가담했던 경찰간부들은 많게는 징역 15년, 적게는 징역 1

년에 집행유예 2년 형을 받았다).

이 같은 사회적 분위기 속에 1987년 5월 26일 전두환 대통령은 노신영 국무총리를 비롯하여 장세동 안기부장, 정호용 내무장관, 김성기 법무장관, 서동권 검찰총장, 이영창 치안본부장 등 관련부서의 개각을 단행하여 국면 전환을 시도하였다. 하지만 박종철 고문치사 사건 은폐·조작은 전두환 정권에 대한 국민의 불신과 분노를 최고치에 달하게 하였으며, 야당과 재야단체가 ‘박종철 고문살인 은폐조작 범국민규탄대회’를 개최하는 등 뒤에서 기술하는 ‘6월 민주항쟁’을 촉발하는 계기가 되었다.

박종철 고문치사 사건은 한 대학생의 죽음으로만 그친 것이 아니라 6월 민주항쟁을 촉발해 결국 전두환 정권의 4·13 호헌조치를 무력화시키고 대통령직선제를 쟁취하게 한 역사적 사건이었다.

박종철 고문치사 사건이 발생한 지 1년여가 지난 다음에도 새로운 사실이 밝혀졌다. 박종철의 사체를 부검했던 국립과학수사연구소 법의학1과장 황적준 박사를 경찰이 회유하려고 했다는 메모가 1988년 1월 12일 언론에 보도되었다. 그 메모는 황적준 박사가 당시의 심경 등을 기록한 것인데 사건발생 당시 강민창 치안본부장 등 경찰 수뇌부가 고문치사 사실을 처음부터 알고 있었고, 황적준 박사에게 쇼크사로 처리해 달라고 집요하게 설득했다는 것이었다. 이 보도로 인해 강민창 전 치안본부장은 1988년 1월 16일 직무유기혐의로 구속되었고 1993년 7월 대법원에서 징역 8월에 집행유예 2년 형이 확정되었다.

7. 4·13 호헌조치

1987년 4월 13일 오전 9시 전두환 대통령은 TV와 라디오를 통해 전국에 생중계된 특별담화에서 현행 헌법에 의해 연내에 대통령선거를 실시하고, 개헌문제는 서울올림픽 이후로 미루겠다고 선언하였다. 이 특별담화를 이른바 ‘4·13 호헌조치’라고 불렀다.

이날 전두환 대통령은 그동안 여야 합의에 의해 개헌이 성사되도록 기다려왔으나 전망이 절망적이어서 얼마 남지 않은 자신의 임기 중에 개헌이 불가능하다고 전제한 후, 현재의 국가적 상황을 종합적으로 판단하여 이 같은 발표를 하게 되었다고 밝혔다. 또한 그는 평화적 정부이양과 서울올림픽이라는 양대 국가대사를 성공적으로 치르기 위해 개헌논의를 지양할 것

을 선언하였다.

전두환 정부는 1985년 제12대 국회의원선거를 계기로 야당에서 대통령직선제 개헌문제를 본격적으로 제기하자 평화적 정권교체를 이유로 호헌론을 주장하다가, 1986년 제1야당인 신한민주당이 1천만 개헌서명운동을 전개하며 압박하자 내각제 개헌으로 물러섰었다. 따라서 4·13 호헌조치는 전두환 정부가 다시 호헌론으로 복귀했다는 의미가 있었다.

4·13 호헌조치는 당시 국민들의 일반적인 정서와는 거리가 먼 것이어서 곧 저항에 직면하였다. 4·13 호헌조치가 발표된 1987년 4월 13일은 앞에서 기술한 바 있는 통일민주당의 창당 발기인 대회가 있던 날이었다. 이날 발기인대회에서 창당준비위원장으로 추대된 김영삼은 4월 14일 기자회견을 통해 4·13 호헌조치는 전두환 정권이 영구집권 음모를 드러낸 반민주적·반국가적 폭거라고 주장했다. 그는 연말까지 9개월 중 국민투표에 필요한 기간은 넉넉잡아 2달 정도이므로 개헌협상 기간은 충분하다며, 개헌하는 데 시간부족을 내세우는 것은 납득할 수 없다고 밝혔다. 또한 그는 민주개헌과 성공적인 올림픽 개최는 분리될 수 없는 과제가므로 민주개헌의 성취 없이는 성공적인 올림픽 개최도 불가능하다고 주장하였다.

사회단체와 종교계, 학계, 문화계 등 각계각층에서도 4·13 호헌조치를 반대하고 나섰다.³⁸⁾ 1987년 4월 13일 대한변호사회를 시작으로 민주통일민중운동연합, 한국기독교교회협의회, 전국목회자정의평화실천협의회 등이 4·13 호헌조치를 반대하는 성명을 발표하였다. 서울대를 비롯하여 전국의 많은 대학교수와 연극인·미술인·출판인 등도 4·13 호헌조치를 반대하는 시국성명을 발표하였다. 또한 전국에서 많은 대학생이 4·13 호헌조치를 반대하는 격렬한 시위를 벌였다. 특히 천주교 광주교구의 일부 신부들이 4·13 호헌조치를 반대하는 단식농성을 시작하면서 전국의 각 교구로 확산되었고, 일부 정치인과 재야단체 회원도 한때 단식농성을 벌였다.

이런 상황에서 앞에서 기술한 바와 같이 1987년 5월 18일 박종철 고문치사 사건의 은폐·조작 사실이 폭로되어 국민들에게 큰 충격을 주었으며 이는 4·13 호헌조치 반대분위기를 증폭시켜 6월 민주항쟁으로 이어졌다. 따라서 4·13 호헌조치는 전두환 정부가 국민들의 대통

38) 4·13 호헌조치를 지지한 단체도 있었다. 전국경제인연합회, 대한상공회의소, 한국경영자총연합회, 한국반공연맹, 대한노인회 등은 4·13 호헌조치를 지지한다는 성명을 발표하였다.

령직선제 개헌요구를 중지시키기 위하여 취한 조치였지만 시간이 지나면서 더 큰 저항을 촉발하는 도화선 역할을 하였다.

8. 6월 민주항쟁

‘4·13 호헌조치’와 ‘박종철 고문치사 사건 은폐·조작’으로 전두환 정부에 대한 분노와 불신이 절정에 달한 1987년 5월 27일, 제1야당인 통일민주당은 민통련 등 재야단체 및 종교계와 함께 ‘민주헌법쟁취 국민운동본부’(이하 ‘국민운동본부’라고 한다)를 결성하고³⁹⁾, 4·13 호헌조치 철회와 대통령직선제개헌 관철 등을 위한 공동투쟁을 선언했다.

국민운동본부는 결성되자마자 ‘박종철군 고문살인 은폐·조작 규탄 및 호헌철폐 국민대회’를 개최하는 등 6월말까지 전국에서 대규모 시위를 벌였다. 이를 ‘6월 항쟁’, ‘6월 민주항쟁’, ‘6월 민중항쟁’, ‘6월 민주화 항쟁’ 등이라고 불렀는데 여기에서는 ‘6월 민주항쟁’이라고 부르기로 한다.

6월 민주항쟁의 특징은 시위의 대규모성과 지속성이었는데 크게 3개 대회로 구분할 수 있었다. 첫 번째는 1987년 6월 10일 열린 ‘박종철군 고문살인 은폐·조작 규탄 및 호헌철폐 국민대회’(이하 “6·10 국민대회”라고 한다)이고, 두 번째는 6월 18일 열린 ‘6·18 최루탄 추방대회’이며, 세 번째는 6월 26일 열린 ‘6·26 민주헌법쟁취 국민평화대행진’(이하 “6·26 국민평화대행진”이라고 한다)이다.

가. 6·10 국민대회

1987년 6월 1일 국민운동본부는 서울을 비롯하여 전국 20여 개 도시에서 동시에 ‘6·10 국민대회’를 개최한다고 밝혔다. 6·10 국민대회는 6월 10일 오후 6시 정각에 애국가가 끝남과 동시에 전국에서 자동차 경적을 울리고, 교회와 사찰에서 타종을 하며, 민주헌법 쟁취 등을 위한 국민적 의지를 표명하는 것이었다. 이 6·10 국민대회는 6월 민주항쟁의 시발점이 된 대

39) 국민운동본부는 2천여 명으로 구성되었는데 김수환 추기경, 김영삼 통일민주당총재, 김대중 민주협공동회장, 함석헌, 문익환 민통련 의장(이상 상임고문), 박형규 목사, 김승훈 신부, 지선 스님, 계훈제 민통련부위원장, 고은 시인, 양순직 통일민주당부총재(이상 상임공동대표) 등이 참여하였다.



▶ 서울 롯데쇼핑센터앞 차도 시위군중(1987년 6월 10일)

규모 시위였다.

전두환 정부는 이를 불법집회로 규정한 후 경찰을 동원하여 6·10 국민대회 전날부터 김대중 민주협공동의장 등 재야인사를 가택연금하고 대학가 등을 수색했다. 또한 전국 20여 개 대회장소와 시위예상 지역에 경찰병력을 배치하여 원천봉쇄하였다. 서울의 경우 개최장소인 대한성공회 대성당(중구 태평로 덕수궁 옆)을 경찰이 봉쇄하는 바람에 전날부터 미리 들어가 있던 일부 재야인사 등만이 참석한 가운데 개최할 수 있었다. 김영삼 총재를 비롯한 통일민주당 국회의원들과 당원들은 이날 오후 5시 30분경부터 대회장으로 진입을 시도했으나 경찰이 3중 벽을 치고 최루탄을 쏘며 저지하여 들어갈 수 없었다.

서울 시내 대학생들은 이날 오전부터 대학별로 ‘6·10 국민대회 출정식’을 갖고 대회장 주변으로 집결하였으나 경찰의 저지로 대회장에 들어가지 못하고 신세계백화점 앞, 남산3호 터널 앞, 퇴계로2가 등에서 경찰과 공방전을 벌였다. 이 과정에 일부 시민들도 시위에 가세하였다. 이들은 밤늦은 시간까지 시내 곳곳에서 ‘독재타도’, ‘호헌철폐’ 등의 구호를 외치며 경찰의 최루탄에 맞서 돌과 화염병을 던지며 격렬한 대규모 시위를 벌였다. 밤 10시경 학생·시민 등

5백여 명은 경찰에 쫓기면서 서울 명동성당으로 들어가 경찰과 대치하였다. 이들은 6월 15일 까지 이곳에서 농성을 벌여 국민들의 관심을 명동성당으로 집중시켰는데, 이는 6월 민주항쟁을 더욱 확산시키는 기폭제 역할을 하였다.

20여 개 지방도시에서도 서울의 경우와 마찬가지로 경찰이 대회장을 봉쇄하는 바람에 노상대회를 강행하며 경찰과 몸싸움을 벌였다. 국민운동본부는 이날 전국에서 시위에 참가한 인원은 24만 명이라고 밝혔다(경찰은 1만 8천여 명이 시위에 가담했고, 주변에 4만여 명이 몰린 것으로 추산했다).⁴⁰⁾

한편 민주정의당은 6·10 국민대회가 열린 이날 서울 잠실실내체육관에서 ‘제4차 전당대회 및 대통령후보자지명대회’를 열고 노태우 대표위원을 제13대 대통령선거의 후보로 선출했다. 이에 앞서 국민운동본부는 민주정의당에게 전당대회를 중지하고 국민적 염원인 합의개헌에 응하라고 요구하였다.

나. 6·18 최루탄 추방대회

6·10 국민대회 때 명동성당에 들어가 농성을 하여 국민들의 관심을 집중시킨 시위대들은 1987년 6월 15일 김수환 추기경 등 사제단의 중재로 경찰에 연행되지 않고 해산하였다. 이들의 해산으로 시위가 진정될 것으로 예상했으나 오히려 전국으로 확대되는 양상을 보였다.

이에 앞서 6·10 국민대회 전날인 1987년 6월 9일 연세대학교 학생 이한열이 교내에서 시위를 하다 경찰이 쏜 최루탄을 맞고 중태에 빠진 사건이 일어났다(이한열은 이로부터 27일 후인 7월 5일 사망했다). 이 사실이 알려지면서 시위 열기가 고조되었고, 명동성당에서 농성을 벌이던 시위대가 해산한 다음날인 6월 16일 국민운동본부는 6월 18일을 최루탄 추방의 날로 정하고 ‘최루탄 추방대회’를 개최할 것임을 밝혔다.

1987년 6월 18일 경찰은 6·18 최루탄 추방대회의 서울 개최예정지인 연동교회를 봉쇄했고, 이곳에 들어가지 못한 2,500여 명의 학생들이 인근 동대문 주변에서 구호를 외치며 시위를 벌였다. 종로 거리 일대에서 시민 1만여 명이 참여한 것을 비롯하여 시내 곳곳에서 밤늦게 까지 시위가 벌어졌다.

40) 6월 민주항쟁 기간에 시위자 수는 국민운동본부 집계, 경찰 추산, 언론사 보도 등에 큰 차이가 있다. 따라서 정확한 숫자를 알기 어려우며 세 곳의 집계수치를 참조해 같이 기술한다.



▶ 부산역 광장 시위군중(1987년 6월 18일)

시위는 서울 외에도 전국의 대도시에서 벌어졌다. 인천에서는 4만여 명이, 대구에서는 1만여 명이 도심에서 경찰과 투석전을 벌이며 시위하였다. 시위가 가장 격렬했던 곳은 부산이었다. 이날 부산에서는 수십만 명(국민운동본부 발표 30만, 경찰 추산 7만)이 부산 서면부터 부산진시장에 이르는 거리에서 대규모 시위를 벌여 경찰병력으로는 감당할 수 없을 정도가 되었다. 이 때문에 당시 전두환 정부는 한때 군대를 투입하여 진압하는 방안을 논의했던 것으로 알려졌다. 국민운동본부는 6·18 최루탄 추방대회에 참가한 인원이 전국적으로 50만 명에 이른다고 밝혔다.

다. 6·26 국민평화대행진

6·18 최루탄 추방대회 이후에도 전국에서 시위가 산발적으로 계속되는 가운데 1987년 6월 20일 국민운동본부는 4·13 호헌조치 철회, 6·10 국민대회 구속자 석방, 최루탄 사용중지 등을 요구하는 성명을 발표하였다. 국민운동본부는 이에 대한 조치를 전두환 정부가 6월 22

일까지 내놓지 않을 경우 6·26 국민평화대행진을 개최할 것이라고 밝혔다.

1987년 6월 24일에는 전두환 대통령과 통일민주당 김영삼 총재가 청와대에서 회동을 하고 시국 수습방안을 논의했다. 회담 후 김영삼 총재는 전두환 대통령이 4·13 호헌조치를 철회하지 않았다며 '회담결렬'을 선언했다. 이에 따라 국민운동본부는 예정대로 6월 26일 오후 6시 전후 서울을 비롯한 전국 37개 지역에서 6·26 국민평화대행진을 개최했다.

6·26 국민평화대행진은 지역별로 집결지를 정한 후, 시민과 학생 등이 그곳에 모여 민주헌법 쟁취 등의 의지를 표시하며 평화적인 행진을 하는 것이었다. 전두환 정부는 이를 불법집회로 규정하고 각 지역의 집결지와 시위예상 지역에 경찰을 배치하여 봉쇄하였다. 경찰은 이날 김대중 민주협공동의장을 가택연금하고, 김영삼 총재가 소속 국회의원 등과 함께 민주협 사무실에서 국민평화대행진의 집결지인 서울시청 앞으로 가려고 하자 강제로 경찰버스(일명 '닭장차')에 태워 귀가시키는 등 접근을 차단하였다.

국민평화대행진이 경찰의 봉쇄로 저지되자 참가자들은 시위를 시작하였다. 경찰은 최루탄을 발사하며 진압에 나섰다, 시위대는 화염병으로 맞서는 등 격렬한 충돌이 밤늦게까지 계속



▶ 서울시청 앞 도로 시위군중(1987년 6월 26일)

되었다. 일부 지역에서는 다음 날 새벽까지 시위가 이어졌다. 서울의 경우 광화문, 남대문, 동대문, 서울시청, 신세계백화점, 서울역, 영등포역, 신설동 로터리 주변 등에서 수천 명에서 수만 명에 이르는 학생과 시민 등이 ‘직선제 개헌’, ‘민주쟁취’, ‘독재타도’ 등의 구호를 외치며 시위를 벌였다. 이날 오후 시위 예상지역의 상가는 거의 철시하였고, 공공기관과 회사 등의 근무시간이 단축되었으며, 도심의 버스정류장과 지하철역이 폐쇄되기도 했다. 시내를 운행하던 일부 차량들은 오후 6시부터 밤늦게까지 경적을 울려 시위대에 호응하기도 하였다. 인천·대전·수원·성남을 비롯하여 전국의 주요도시 33개소와 4개 군 지역에서도 시위가 벌어졌다. 국민운동본부는 이날 시위에 참가한 인원이 전국적으로 130만 명(경찰 추산 5만 8천 명, 동아일보 보도 20만 명)이라고 밝혔다. 6월 민주항쟁 중 최대규모의 시위였다.

6·26 국민평화대행진을 보고 사태의 심각성을 깨달은 전두환 정부는 이로부터 3일 후인 1987년 6월 29일 노태우 민주정의당 대표위원을 통해 대통령직선제를 받아들일겠다는 6·29 선언을 발표하였다. 따라서 6·10 국민대회에서 시작하여 6·26 국민평화대행진으로 이어진 6월 민주항쟁은 국민들이 전두환 정부를 굴복시켜 대통령직선제로의 헌법개정을 가능하게 한 역사적 사건이 되었다. 즉, 대통령직선제는 6월 민주항쟁의 성과물이라고 할 수 있었다.

9. 6·29 선언

6·26 국민평화대행진이 개최된 지 3일 후인 1987년 6월 29일 오전 노태우 민주정의당 대표위원은 당사에서 TV와 라디오로 생중계된 가운데 ‘국민화합과 위대한 국가로의 전진을 위한 특별담화’라는 제목으로 국민들의 대통령직선제 개헌요구를 수용하겠다는 이른바 ‘6·29 선언’을 발표하였다. 마침내 전두환 정부가 6월 민주항쟁에 굴복하고 대통령직선제를 받아들인 것이었다.

노태우 대표위원이 발표한 6·29 선언의 구체적인 내용은 ①대통령직선제 개헌 수용, ②대통령선거법의 공정한 개정, ③김대중의 사면·복권 및 시국관련 사범의 대폭석방, ④새 헌법의 국민기본권 강화, ⑤언론의 자율성 보장, ⑥지방자치 및 교육자치 실현, ⑦정당의 건전한 활동보장, ⑧사회정화 조치 강구 등 8개항이었다.

민주정의당은 곧바로 중앙집행위원회를 열어 6·29 선언을 당론으로 확정된 후 총재인 전



▶ 노태우 민주정의당 대표의 6·29 선언



▶ 6·29 선언 발표에 관한 신문호외를 보는 시민들

이 6·29 선언을 발표한 당일 동작동 국립묘지와 충남 아산 현충사를 참배했고, 방송과 신문에서는 이런 모습을 보도했다.

그러나 6·29 선언은 전두환 대통령과 사전 교감 하에 이루어진 것으로 나중에 밝혀졌다. 즉, 6·29 선언의 효과를 극대화시키기 위해 노태우 대표위원이 독자적으로 선언하고 나중에 전두환 대통령이 추인하는 형식을 취하기로 전두환 대통령과 미리 합의한 것이었다.⁴¹⁾ 그렇게 한 것은 노태우 대표위원의 독자적인 결단으로 비쳐야 곧 있을 대통령선거에 유리하다고 판단했기 때문이었다. 실제로 약 5개월 후에 실시된 제13대 대통령선거에서 노태우 후보는 이를 선거운동에 활용했다. 이때 노태우 후보는 6·29 선언이 진정한 민주주의 시대의 개막을 알리는 헌정사의 중대한 전환점이라며 자신의 큰 업적으로 내세웠다.

두환 대통령에게 건의했고, 전두환 대통령은 이를 후인 1987년 7월 1일 오전 TV 등으로 생중계된 가운데 특별담화를 발표하여 이를 수용한다는 뜻을 밝혔다. 이로써 대통령직선제 개헌문제를 놓고 벌였던 여야 간의 지루한 공방전은 끝났다. 이후부터 정치권은 여야합의에 의한 헌법개정 작업과 12월에 실시될 제13대 대통령선거 준비에 들어갔다.

후일 6·29 선언에 대해 주체가 누구인가를 놓고 논란이 일어났다. 6·29 선언 당시 노태우 대표위원은 “자신의 요구가 받아들여지지 않는다면 민주정의당의 대통령후보와 대표위원직 등 모든 공직에서 사퇴할 것”이라고 밝혀 자신의 구상인 것처럼 말했다. 또한 그는 비장한 결심을 한 것처럼 보여주려는 듯

41) 박철언, 2005, 『바른역사를 위한 증언1』, 랜덤하우스 중앙
조선일보 2007년 6월 29일, “6·29선언 20주년 기념 노태우 전 대통령 인터뷰”

제2절

헌법개정 발의

제5공화국 헌법의 개정문제가 본격적으로 제기된 것은 1985년 2월 12일 실시한 제12대 국회의원선거 때부터였다. 물론 이전에도 개헌문제가 제기되기는 했지만 본격적으로 거론된 것은 신한민주당이 제12대 국회의원선거에서 대통령직선제 개헌을 선거공약으로 제시하고, 전두환 정권을 강하게 밀어붙이면서부터였다(구체적인 내용은 “제6장. 제4절 선거운동” 참조).

이에 대해 전두환 정부는 처음에는 평화적 정권교체를 명분으로 호헌론(護憲論)을 주장하며 헌법개정을 반대했다. 그러나 1986년 초부터 신한민주당이 1천만 개헌서명운동을 벌이며 압박하자 내각제 개헌으로 후퇴하는 듯하다가, 1987년 4·13 호헌조치를 발표하여 다시 헌법개정을 반대하였다. 이때 박종철 고문치사 사건의 은폐·축소 사실이 밝혀지면서 대통령직선제와 민주화 등을 요구하는 6월 민주항쟁이 거세게 일어나자 전두환 정권은 이에 굴복하여 마침내 대통령직선제 개헌을 받아들였다(구체적인 내용은 “제1절 국민투표 전의 정치적 상황” 참조). 이에 따라 제9차 헌법개정을 추진하게 되었다.

당시 헌법(제5공화국 헌법)에 헌법개정 발의는 대통령과 국회재적의원 과반수가 할 수 있도록 규정되어 있었는데(제131조), 제9차 헌법개정 발의는 국회에서 했다. 여당인 민주정의당과 제1야당인 통일민주당이 협상을 통하여 헌법개정안을 만든 후 여야 국회의원 공동 명의로 발의했다. 지난 1980년 제8차 개헌(제5공화국 헌법)은 대통령이 발의했었다.

1. 헌법개정 발의경위

1987년 6월 29일 노태우 민주정의당 대표위원이 대통령직선제 개헌을 받아들일겠다는 6·29 선언을 하고, 이틀 후인 7월 1일 전두환 대통령이 이를 수용하겠다는 담화를 발표했다. 7월

2일에는 노태우 대표위원이 통일민주당을 방문하여 김영삼 총재와 회동을 하고 개헌협상을 본격 추진하기로 합의하면서 개헌협상은 이전의 극한 대결과는 달리 순조롭게 진행되었다.

개헌협상은 민주정의당과 통일민주당의 중진의원 4명씩으로 구성된 '8인 정치회담'에서 주도했다. 8인 정치회담을 양당이 4명씩 동수로 구성한 것은 표결 없이 합의개헌을 도출하기 위한 것이었다. 이때 8인 정치회담에 참여한 인사는 민주정의당에서 권익현·윤길중·최영철·이한동 의원, 통일민주당에서는 이증재·박용만·이용희·김동영 의원 등이었다.

개헌협상이 8인 정치회담 위주로 진행될 것으로 보이자 이 회담에 배제된 신한민주당과 한국국민당이 8인 정치회담을 방해하는 일이 벌어지기도 하였다. 신한민주당과 한국국민당의 국회의원들은 1980년 7월 30일 8인 정치회담이 처음으로 열릴 예정이던 회의장을 점거하여 회의를 열지 못하게 했다. 이에 따라 8인 정치회담과는 별도로 여당인 민주정의당이 신한민주당과 한국국민당 등을 상대로 각각 '4인 정치회담'을 병행키로 하여 수습되었다. 하지만 이 4인 정치회담이 개헌과정에 큰 영향력을 미치지지는 못했다.

8인 정치회담은 1987년 7월 31일 첫 회동을 시작으로 협상을 시작하여 8월 31일까지 부칙을 제외한 전문과 본문 130개 조문에 대한 헌법개정안 협상을 끝냈다. 부칙에 넣을 새 헌법 발효시기와 차기 국회의원선거시기 등은 의견이 갈려 결론을 내지 못했다. 그러자 1987년 9월 2일 노태우 민주정의당 총재⁴²⁾와 김영삼 통일민주당 총재가 다시 만나 논의했고, 9월 8일부터 8인 정치회담을 통해 다시 협상을 시작하여, 9월 16일 마지막 남은 쟁점사항을 합의하고 개헌 협상을 완전 마무리했다.

한편 국회도 1987년 8월 14일 헌법개정특별위원회(위원장 채문식)를 재구성하여 개헌안 준비를 갖추었다. 이 헌법개정특별위원회는 여야 합의로 1986년 6월 24일 구성하여 몇 차례 회의를 개최하는 등 한때 개헌작업을 벌이다가 개헌공청회 TV중계방송 문제를 놓고 대립하면서 1986년 8월 26일 이후로 별다른 활동을 하지 못했다.(구체적인 내용은 “제1절 국민투표 전의 정치적 상황” 참조). 헌법개정특별위원회는 1987년 8월 31일 '개헌안 기초 10인 소위원회'(위원장 현경대)를 구성하고, 8인 정치회담에서 합의된 개헌안을 넘겨받아 조문화 작업을 했다. 조문화 작업이 끝나자 9월 18일 국회는 재적의원 272명 중 여야 의원 262명의 공동명의

42) 민주정의당 총재인 전두환 대통령이 1987년 7월 10일 총재직을 사퇴했고, 8월 5일 노태우 대표위원이 총재로 선출되었다.

로 헌법개정안을 발의하여 정부에 이송하였다. 이로써 헌법개정 발의절차가 모두 끝났다.

8인 정치회담의 개헌협상 과정에 마지막까지 쟁점이 되었던 것은 두 가지 사항이었다. 첫 번째 쟁점은 새 헌법의 발효시기였다. 새 헌법의 발효시기와 관련하여 민주정의당은 '1988년 2월 25일' 을 주장했고, 통일민주당은 '국민투표 결과가 확정되는 즉시' 를 주장하였다. 민주정의당은 전두환 대통령의 임기가 1988년 2월 25일까지이므로 그때까지 현행 헌법을 유지하고 싶었고, 통일민주당은 1988년 2월까지 현행 헌법을 존속시킬 경우 현행 헌법에 규정된 '대통령의 비상조치권' 을 발동하면 정치상황이 다시 변할 수 있다는 우려 때문에 국민투표 결과가 확정되는 즉시 발효하자고 주장하였다. 이 문제는 통일민주당이 양보하여 새 헌법의 발효 시기는 1988년 2월 25일로 결정되었다.

두 번째 쟁점은 차기 국회의원선거시기였다. 차기 국회의원선거시기와 관련해 민주정의당은 '1988년 2월' 을, 통일민주당은 '1988년 4월' 을 주장했다. 민주정의당이 2월을 주장한 이유에는 여러 가지가 있겠으나 그 중에 하나가 국회의원선거의 당내 공천권 행사와 관련된 것이었다. 즉, 전두환 대통령이 집권기간에 민주정의당의 공천권에 어느 정도 영향력을 발휘하고 싶었기 때문이었던 것으로 분석되었다. 반면에 통일민주당이 4월을 주장한 이유는 대통령 선거에서 집권했을 경우를 염두에 두고 집권 후에 국회의원선거를 치르는 것이 유리하다고 판단했기 때문이었다. 이 문제는 특정시기를 명시하지 않고 새 헌법 공포일로부터 6개월 이내에 실시하는 것으로 결정되었다. 그러나 시기를 정하지 못해 1987년 12월 16일 제13대 대통령 선거가 끝난 후 여야는 다시 한번 국회의원선거시기를 놓고 논란을 벌였다.

2. 헌법개정안 주요내용

제9차 헌법개정안은 전문, 본문 제130조, 부칙 제6조로 구성되어 있었다. 이 헌법안은 제5공화국 헌법 조문의 약 37%를 개정한 것으로, 제5공화국 헌법에 비해 한층 민주적인 헌법이었다.⁴³⁾ 헌법개정안의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

43) 헌법재판소, 2008, 『헌법재판소 20년사』 136쪽

가. 통치기구 배열순서

헌법전의 통치기구를 제1공화국 및 제3공화국 헌법과 동일하게 ‘국회 ⇒ 정부 ⇒ 법원 ⇒ 헌법재판소 ⇒ 선거관리’ 순으로 배열하였다. 즉, 국민의 대표기구인 국회를 정부보다 앞 순위에 배열하였다. 제5공화국 헌법은 ‘정부 ⇒ 국회 ⇒ 법원 ⇒ 헌법위원회 ⇒ 선거관리’ 순으로, 그 이전인 유신헌법(제4공화국 헌법)은 ‘통일주체국민회의 ⇒ 대통령 ⇒ 정부 ⇒ 국회 ⇒ 법원 ⇒ 헌법위원회 ⇒ 선거관리’ 순으로 배열하여 국회를 경시하는 듯 하였다.

나. 전문·총강

전문은 대한민국임시정부의 법통성을 새로 인정하고 4·19 민주이념의 계승과 조국의 민주개혁의 사명을 새로이 명시했다. 총강에서는 국가의 재외국민보호의무를 신설하고 국군의 정치적 중립준수가 새로 명시되었다. 개헌협상 과정에서 통일민주당이 5·18 민주화운동에 관한 내용을 전문에 포함시키자는 의견을 제시했으나 채택되지 못했다.

다. 기본권

기본권의 자연권성과 불가침성을 재천명하고, 국민의 인신의 자유를 대폭 강화하였다. 또한 최저임금제의 실시, 근로3권의 확대보장, 여자·노인·청소년·생활무능력자의 복지향상 보장, 국가의 재해예방 노력의무 신설, 쾌적한 주거환경권 신설, 모성보호규정 신설 등 새로운 유형의 생존권을 신설하였다.

라. 국 회

국정감사권을 부활시키고, 국회 임시회소집요구권을 국회의원 재적 3분의 1에서 4분의 1로 완화하였으며, 정기국회의 회기를 90일에서 100일로 늘리고, 회기제한 규정을 삭제하는 등 국회의 지위와 역할을 강화하였다. 그러나 국회의 국무총리와 국무위원에 대한 해임의결권을 해임건의권으로 변경하여 축소된 권한도 있었다. 대통령선거에서 최고득표자가 2인 이상인 경우에는 국회에서 선출하도록 하는 규정을 새로 도입했는데⁴⁴⁾, 직선제 대통령선거에서

44) 제3공화국 헌법 제65조에도 같은 내용이 규정되어 있었다. 따라서 유신헌법과 제5공화국 헌법에서는 삭제되었다가 다시 규정된 것이다.

최고득표자가 2인이 나오기란 사실상 불가능하므로 이는 국회의 권한을 강화했다는 상징적 의미가 있는 것이었다.

마. 대통령

제9차 헌법개정안의 가장 핵심적인 내용은 대통령의 선거방식을 간접선거제에서 국민직선제로 바꾼 것과 대통령의 임기를 7년 단임제에서 5년 단임제로 축소시킨 것이었다. 또한, 대통령후보자가 1인일 때에도 선거를 실시하여 선거권자 총수의 3분의 1 이상을 득표해야 당선될 수 있도록 했고, 대통령피선거권과 관련하여 5년 이상의 국내거주요건을 삭제하였다. 대통령의 비상조치권과 국회해산권을 폐지하여 대통령의 권한도 축소하였다.

대통령피선거권 규정인 ‘5년 이상의 국내거주요건’을 삭제한 것은 김대중 통일민주당 상임고문을 배려하기 위한 것이었다. 당시 헌법(제5공화국 헌법) 제42조의 규정에 의하면 ‘선거일 현재 계속하여 5년 이상 국내에 거주’해야 대통령선거에 출마할 수 있었다. 김대중은 1980년 5·17 비상계엄 확대조치 때 신군부세력에 체포된 후 내란음모 죄 등이 확정되어 교도소에서 복역하다가 1982년 12월 형 집행정지 처분을 받고 미국으로 출국하였다. 김대중은 그로부터 약 2년이 지난 후인 1985년 2월 제12대 국회의원선거의 선거기간에 귀국하였다.(구체적인 내용은 “제2장 제11대 대통령선거”와 “제6장 제12대 국회의원선거” 참조). 따라서 귀국한 지 2년 정도밖에 되지 않았기 때문에 이 규정을 그대로 둘 경우 김대중 상임고문은 헌법 개정 후 실시하는 대통령선거에 출마할 수 없었다.

8인 정치회담의 개헌협상 과정에서 대통령임기에 관해 민주정의당은 6년 단임을, 통일민주당은 4년 1차중임을 주장했으나 5년으로 결정되었다. 후일 대통령임기를 5년으로 한 것은 김영삼과 김대중이 한 번씩 대통령이 될 수 있게 하기 위한 의도였다는 주장이 나왔다. 당시 8인 정치회담의 일원이었던 이용희 의원은 그로부터 20여 년의 세월이 흐른 뒤 2008년 7월 17일 한 TV프로그램에 출연하여 이런 주장을 했다. 개헌협상 과정에서는 통일민주당이 부통령제를 도입하자는 의견을 제시했으나 받아들여지지 않았다.

바. 법 원

중전 대법원판사의 명칭을 대법관으로 바꾸고, 대통령이 대법관을 임명할 때 국회의 동의

를 얻도록 하였다. 법관은 탄핵 또는 금고 이상 형의 선고에 의하지 않고는 파면되지 않도록 했다. 제5공화국 헌법에서는 대법원장만 국회의 동의를 얻어 임명하고, 대법원판사는 국회의 동의를 필요하지 않았으며, 법관은 탄핵 또는 형벌에 의하지 않고는 파면되지 않도록 규정하고 있었다.

사. 헌법재판소

헌법위원회를 폐지하고 헌법재판소를 신설하여⁴⁵⁾ 법률의 위헌 여부, 탄핵, 정당 해산에 관한 심판, 국가기관 간 등의 권한쟁의, 헌법소원에 관한 심판 등을 관장하도록 하였다. 제5공화국 헌법에서 헌법위원회는 법률의 위헌 여부, 탄핵, 정당의 해산에 관한 심판만 관장하도록 규정하고 있었다.

아. 중앙선거관리위원회

중앙선거관리위원회 위원의 임기를 대법관이나 헌법재판소의 재판관과 같이 5년에서 6년

〈표 7-1〉 제5공화국 헌법과 새 헌법개정안 비교

구 분	제5공화국 헌법	제6공화국헌법(개정안)
대통령 선거방법	대통령선거인단에 의한 간접선거	국민 직접선거
대통령후보자 추천	정당 또는 대통령선거인단이 추천	법률에 위임
대통령 임기	7년	5년
대통령선거 실시시기 (임기만료)	임기만료 30일 전	임기만료 70~40일 전
대통령후보자가 1인일 때	재적 대통령선거인 과반수의 찬성	선거권자 총수의 3분의 1 이상 득표
대통령선거 결과 최고득표자가 2인 이상일 때	-	국회 재적의원 과반수가 출석한 공개 회의에서 다수표를 얻은 자를 당선인으로 결정

45) 제2공화국 헌법에도 헌법재판소 규정을 두었으나 실제로 구성되지는 못했으므로 '신설' 이라는 용어를 사용하였다.

으로 1년 연장하였다. 법률에 저촉되지 않는 범위에서 내부규율에 관한 규칙제정권을 부여하였다. 이상의 헌법개정안 중 선거와 관련된 주요 개정내용을 제5공화국 헌법과 비교해 보면 <표 7-1>과 같다.

3. 국민투표 실시공고

1987년 9월 18일 국회에서 발의하여 정부로 이송된 헌법개정안은 대통령이 “20일 이상 기간 동안 공고하여야 한다”는 규정(헌법 제130조)에 따라 9월 21일 공고하였고, 국회는 “헌법 개정안이 공고된 날로부터 60일 이내에 의결하여 재적의원 3분의 2 이상의 찬성을 얻어야 한다”는 규정(헌법 제131조)에 따라 10월 12일 표결에 부쳤다. 이날 표결은 기명투표로 실시되었는데, 국회재적의원 272인 중 258인이 참석하여 찬성 254표, 반대 4표로 통과되었다. 이때 반대표를 던진 의원은 신한민주당의 이철승, 김병수, 신경설 의원과 무소속의 임춘원 의원이었다.

이어 “헌법개정안은 국회가 의결한 후 30일 이내에 국민투표에 붙여야 한다”는 규정(헌법 제131조)에 따라 전두환 대통령은 국민투표를 1987년 10월 27일 실시한다고 10월 17일 공고하였다. 국민투표일이 공고됨에 따라 제6차 국민투표를 하게 되었다. 제5차 국민투표는 1980년 10월 22일 실시했으므로 7년 만에 다시 국민투표를 하게 된 것이었다. 역대 국민투표의 투표일자와 실시배경은 “제3장. 제2절. 3. 국민투표 실시공고”에서 기술했으므로 여기서는 생략하였다.

제3절



국민투표 제도



우리나라 헌법에 국민투표가 처음 도입된 것은 1954년 제2차 헌법개정 때이고, 국민투표가 실제로 처음 실시된 것은 그로부터 8년 후인 1962년 12월 17일이었다. 이 국민투표를 관리하기 위해 1962년 10월 12일 처음으로 「국민투표법」(법률 제1166호)이 제정되었다.

이 「국민투표법」은 1969년 한 차례 폐지·제정을 거친 후 1973년 3월 3월 다시 새로운 「국민투표법」(법률 제2559호)이 제정되었다. 이후에는 제정·개정이 없었으므로 1987년 10월 27일 실시한 제6차 국민투표는 제4차 국민투표(1975년 2월 12일 실시)와 제5차 국민투표(1980년 10월 22일)에 이어 같은 「국민투표법」의 적용을 받게 되었다. 따라서 국민투표 주요 제도는 “제3장 제5차 국민투표”에서 이미 기술했으므로 여기에서는 생략하고, 그동안 「국민투표법」이 개정되지 않은 배경을 살펴보면 다음과 같다.

「국민투표법」(법률 제2559호)이 제정될 당시인 1973년도는 유신시절로, 박정희 정권은 국민투표를 장기집권을 위한 수단으로 이용하고 있었다. 즉, 이전의 「국민투표법」과 달리 국민투표의 반대운동이나 정당의 투·개표 참관 등을 못하게 하는 등 공정성이 결여되어 박정희 정권에 유리하게 되어 있었다. 박정희 대통령은 1975년 유신헌법에 대한 반대로 정국이 어수선택지자 이 「국민투표법」으로 자신의 신임과 유신헌법의 찬반을 묻는 제4차 국민투표를 실시했고, 국민투표 결과 73.1%의 찬성을 얻어 위기국면에서 벗어났다.

이로부터 5년 후인 1980년 유신헌법을 개정하기 위하여 제5차 국민투표를 실시하였다. 이 때에는 12·12 군사반란 등으로 정권을 장악한 전두환 정권이 당시 국민들의 대통령직선제 선호 의사를 무시하고 유신헌법과 큰 차이가 없는 대통령선거인단에 의한 간선제로 헌법을 바꾸려고 하였다. 따라서 자신들에게 유리한 「국민투표법」을 개정할 이유가 없었다. 이 「국민

투표법」으로 국민투표를 실시한 결과 역대 국민투표 중 가장 높은 91.6%의 찬성을 얻어 헌법 개정안이 통과되었다.

이로부터 7년 후인 1987년 실시한 제6차 국민투표는 민주화가 획기적으로 진척된 상황에서 실시하는 것이었다. 따라서 제6차 국민투표는 당연히 법을 새롭게 개정해서 실시해야 했다. 하지만 제6차 국민투표 때는 또 다른 이유로 개정할 필요가 없었다. 6월 민주항쟁 결과 국민들이 요구한 대통령직선제가 받아들여지고, 사상 최초로 여야 합의에 의한 개헌이었으므로 국민투표의 절차나 방법 등을 놓고 다툴 일이 없었다. 정치권에서는 국민투표가 당연히 통과 될 것으로 보고, 국민투표를 실시하기 훨씬 전부터 대통령선거를 겨냥하여 노태우·김영삼·김대중 등 유력 후보자들이 전국을 순회하며 지지세력 확보에 바쁘게 움직이고 있었다. 이런 이유로 「국민투표법」 개정은 정치권의 관심 대상이 되지 못하였다.

「국민투표법」이 개정되지 않은 관계로 헌법 조문과 상충되는 점이 발견되기도 하였다. 이는 신한민주당 정재원 원내총무가 지적했다. 「국민투표법」 제1조(목적)는 “이 법은 헌법 제49조의 규정에 의한 국가의 중요한 정책과 제126조의 규정에 의한 헌법개정안에 대한 국민투표에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다”고 국민투표 실시근거를 명시하고 있었다. 그러나 당시 헌법(제5공화국 헌법) 제49조는 ‘국군 통수권’에 관한 사항, 제126조는 ‘무역 육성’에 관한 사항이었다.⁴⁶⁾ 이는 「국민투표법」은 유신시절에 만들어졌기 때문에 당시 유신헌법의 관련 조문을 표시한 것인데, 유신헌법은 1980년 제5공화국 헌법으로 개정되었으나 「국민투표법」이 개정되지 않았기 때문에 생긴 현상이었다.

「국민투표법」이 개정되지 않아 국민투표 제도는 바뀌지 않았지만 헌법개정에 따라 국민투표 실시사유는 조금씩 변화가 있었다. 역대 헌법에 규정된 국민투표 실시사유의 변천상황을 살펴보면 <표 7-2>와 같다.

46) 제5공화국 헌법의 관련 규정은 제47조와 제131조였다.

〈표 7-2〉 국민투표 실시사유 변천상황

구 분	국민투표 실시 사유	비 고
제1공화국 헌법	<ul style="list-style-type: none"> • 주권의 제약 또는 영토의 변경을 가져올 국가안위에 관한 중대사항(제7조의 2) 	1954년 헌법 개정 시 도입
제2공화국 헌법	<ul style="list-style-type: none"> • 주권의 제약 또는 영토의 변경을 가져올 국가안위에 관한 중대사항(제7조의 2) 	
제3공화국 헌법	<ul style="list-style-type: none"> • 국회 또는 국회의원선거권자 50만 명 이상이 발의한 헌법개정(제121조) ※ 대통령은 발의할 수 없었음	
제4공화국 헌법 (유신헌법)	<ul style="list-style-type: none"> • 대통령이 필요하다고 인정하는 국가의 중요한 정책(제49조) • 대통령이 발의한 헌법개정(제124조, 제126조) ※ 국회에서 발의한 헌법 개정은 통일주체국민회의에서 의결하였으므로 국민투표 실시 대상 아님	
제5공화국 헌법	<ul style="list-style-type: none"> • 대통령이 필요하다고 인정하는 외교·국방·통일 기타 국가안위에 관한 중요정책(제47조) • 대통령 또는 국회가 발의한 헌법개정(제131조) 	

제4절



국민투표운동



1987년 10월 27일 실시한 제6차 국민투표는 1973년에 제정된 「국민투표법」(법률 제2559호)의 적용을 받았다. 따라서 제4차 국민투표(1975년 2월 12일) 및 제5차 국민투표(1980년 10월 22일)에 이어 제6차 국민투표도 같은 「국민투표법」에 의해 실시되었다.

이 「국민투표법」이 제정될 당시 박정희 정권은 국민투표를 장기집권을 위한 수단으로 이용하고 있었기 때문에 국민투표운동이 자신들에게 불리할 것으로 보고, 국민투표운동을 사실상 법으로 금지하고 있었다(구체적인 내용은 “제3장 제5차 국민투표” 참조). 따라서 제6차 국민투표에서도 제4차 및 제5차 국민투표와 같이 국민투표의 대상이 되는 사항에 관해 찬성 또는 반대를 위하여 연설이나 연설을 고지할 수 없고, 선전벽보·현수막·표찰·광고관 기타 시설을 작성·첩부·게시할 수 없으며, 방송이나 간행물 기타 유인물을 통하여 찬성 또는 반대의 의견을 표시할 수 없었다. 이 같은 행위를 금지하고 있었으므로 다른 방법으로 할 수 있는 국민투표운동은 사실상 없었다.

제6차 국민투표는 6월 민주항쟁 등으로 민주화가 획기적으로 진척된 만큼 찬성과 반대운동을 자유롭게 할 수 있도록 법을 개정한 후 실시할 필요가 있었다. 하지만 정치권에서는 국민투표가 당연히 통과될 것으로 보고 국민투표운동보다는 그 후에 있을 대통령선거를 준비하는데 온 힘을 쏟고 있었으므로 「국민투표법」 개정은 관심의 대상이 되지 못했다. 이 때문에 「국민투표법」은 개정될 수가 없었고, 14년 전에 제정된 법으로 국민투표를 실시해야 하였다.

그러나 제6차 국민투표에서는 설사 국민투표운동이 허용되었다고 하더라도 국민투표운동이 필요 없었다. 6월 민주항쟁 등으로 국민들이 바라던 대통령직선제가 수용되고, 여야합의에 의한 개헌이었으므로 국민투표에 관해 다룰 일이 별로 없었기 때문이었다. 정부에서도 지난

1980년에 실시한 제5차 국민투표 때와는 달리 찬성을 유도하기 위하여 일선 행정조직을 대규모로 동원하거나 홍보활동을 벌이는 일은 없었다.

제6차 국민투표가 끝나고 1년 5개월이 지난 1989년 3월 25일 제13대 국회에서 「국민투표법」이 전면 개정되었다. 이때 개정된 「국민투표법」(제4086호)에서는 국민투표운동을 하기 위하여 방송시설을 이용할 수 있고, 연설회를 개최할 수 있으며, 소형인쇄물을 배포할 수 있도록 하였다.

제5절

국민투표 홍보활동

「국민투표법」에서는 투표권자들에게 국민투표안을 이해시키기 위하여 선거관리위원회가 국민투표안 게시, 국민투표공보 발행·배부, 지도·계몽회 개최 등의 방법으로 홍보활동을 하도록 규정하고 있었다. 홍보활동의 주요 내용은 헌법개정안의 제안이유와 주요내용 및 투표절차를 안내하고, 투표참여를 권유하는 것이었다.

1. 국민투표안 게시

선거관리위원회는 국민투표안을 게재한 게시문을 작성하여 사람들이 많이 통행하는 장소에 첩부했다. 이 게시문은 인구 100인에 1매 비율로 첩부하도록 규정되어 있었는데 이 기준에 따라 전국에 첩부된 게시문은 총 250,021매였다.

2. 국민투표공보 발행·배부

선거관리위원회는 헌법개정 이유, 헌법개정안 골자 및 전문, 국민투표절차 등을 게재한 국민투표공보를 발행하여 부재자신고인에게는 1987년 10월 13일까지, 매세대에는 10월 21일까지 우편으로 발송했다. 전국적으로 발송된 국민투표공보는 총 10,873,039통(매세대 10,207,723통, 부재자신고인 665,316통)이었다. 국민투표공보는 각 가정에서 비치·활용할 수 있도록 이전의 신문형태가 아닌 책자형태(25절 국판, 44면)로 제작하였다.

선거관리위원회는 국민투표공보에서 “대한민국 헌정사의 새로운 장을 여는 합의개헌을 제안함으로써, 국민 모두의 동의와 자발적 참여를 바탕으로 자유민주주의 이념과 체제를 더욱

확고히 계승·발전시키고 조국의 평화통일 기반을 공고히 하여 세계 속에 웅비하는 2천년대의 새 역사 창조에 획기적인 계기를 마련하기 위한 것”이라고 헌법개정 이유를 밝혔다. 또한 “지난 제12대 총선 이후 우리사회는 개헌문제를 둘러싸고 갈등과 대립 그리고 혼란을 거듭하기도 하였으나 마침내 국민대화합을 이룩하여 우리 역사상 처음으로 여야합의에 의하여 대통령직선제의 헌법개정안을 제안할 수 있게 되었다”는 내용도 들어 있었다. 이 헌법개정 이유는 1987년 9월 21일 정부가 헌법개정안을 공고할 때 밝힌 내용과 같은 것이었다.

제6차 국민투표 때는 선거 및 국민투표 관리사상 최초로 시각장애인을 위하여 헌법개정안의 내용과 국민투표 절차를 수록한 점자 국민투표공보 5,500부를 발간하여 맹인학교와 맹인 복지시설 등을 통하여 배부하였다.

3. 지도·계몽회 개최 등

당시 「국민투표법」에는 각급 선거관리위원회가 직접 또는 학식과 덕망이 있는 사람을 지도·계몽위원으로 위촉하여 국민투표안의 제안이유와 골자, 국민투표 절차 등을 투표권자에게 지도·계몽하도록 규정하고 있었다.

이에 따라 선거관리위원회는 총 880명(중앙선거관리위원회 20명, 시·도선거관리위원회 125명, 개표구선거관리위원회 735명)의 지도·계몽위원을 위촉하여 지도·계몽활동을 벌였다. 이때 위촉된 지도·계몽위원에는 서울대학교 권영성·박동서 교수, 연세대학교 허영 교수, 고려대학교 계획열·구병삭·김남진 교수 등이 있었다.

1980년에 실시한 제5차 국민투표 때에는 지도·계몽위원이 1만 명이 넘었는데 비해 제6차 국민투표 때는 880명밖에 되지 않았다. 제6차 국민투표는 여야합의에 의한 개헌이었으므로 지도·계몽활동이 별로 필요 없었기 때문이었다. 따라서 지도·계몽위원들의 활동도 제5차 국민투표 때에 비해 적극적일 수 없었다. 지도·계몽위원들은 주로 방송이나 신문의 대담·연설 등을 통해 계몽활동을 벌였다.

제6차 국민투표가 끝나고 1989년 3월 25일 개정된 「국민투표법」(제4086호)에서는 지도·계몽위원 위촉과 이들의 계몽활동에 관한 조항이 삭제되었다. 따라서 선거관리위원회가 지도·계몽위원을 위촉하여 계몽활동을 벌이는 일은 없어지게 되었다.

4. 기타 홍보활동

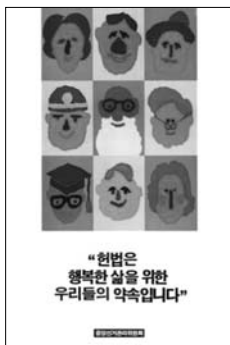
앞의 방법 외에도 선거관리위원회는 헌법개정안의 내용을 올바르게 이해시키고 투표의 적극적 참여와 명랑한 투표분위기 조성을 위하여 언론매체, 인쇄물, 시설물 등을 이용하여 다양한 홍보활동을 펼쳤다.

언론매체를 이용한 홍보는 광고와 언론사가 개최하는 대담·해설 프로그램 참여 등이었다. 광고는 TV 101회, 라디오 502회, 신문 57회를 실시하였다. 선거관리위원회위원 및 직원들이 언론사가 주관한 250회의 대담·해설 프로그램에 참여하여 헌법개정안 내용을 설명하고 투표 참여를 당부하였다. 또한 8개 일간신문에 중앙선거관리위원회위원장 담화문을 게재하였다.

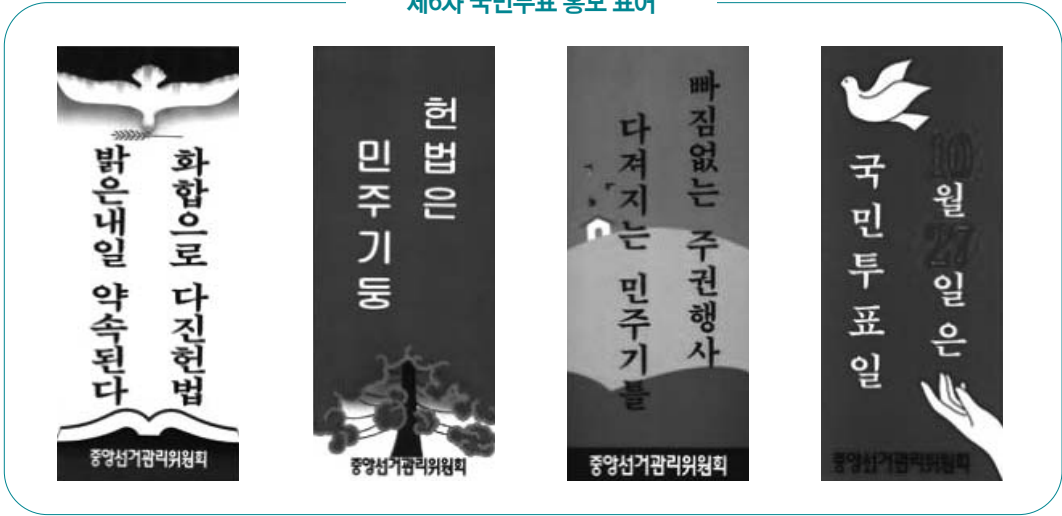
선거관리위원회가 홍보활동에 이용한 인쇄물은 포스터, 표어, 전단, 담뱃갑, 헌법개정안 안내책자 등이었다. 포스터는 4종류에 약 65만 장, 표어는 4종류에 약 39만 장, 헌법개정안 안내책자는 2종류에 약 34만 부를 제작하여 전국의 주요 도로변이나 사람들이 많이 왕래하는 대합실, 관공서의 민원실, 마을회관 등에 첩부 또는 비치하였다. 또한 담배 4천만 갑에 홍보문구를 넣었다.

선거관리위원회가 홍보활동에 이용한 시설물은 아치, 선전탑, 육교현판, 청사현판, 현수막, 게시판 등이었다. 아치 14개, 선전탑 59개, 육교현판 145개, 청사현판 163개, 현수막 8,539장, 게시판 637개를 제작하여 교통량이 많거나 사람들이 많이 다니는 곳, 각급 선거관리위원회 청사 등에 설치 또는 게시하였다.

제6차 국민투표 홍보 포스터



제6차 국민투표 홍보 표어



이외에도 헌법개정안의 골자와 국민투표의 절차와 방법을 안내하는 영화와 비디오 2편 (“헌법개정안을 알아봅시다”, “투표는 이렇게”)을 제작하여 전국 700여 개 극장과 고속버스 대합실, 각급 기관·단체 등에서 상영하게 하였고, 구·시·군선거관리위원회가 확장장치를 설치한 차량을 이용하여 가두방송을 실시하였다.

이 같은 홍보활동에 선거관리위원회가 사용한 표어는 “정성모아 헌법개정 마음모아 국민 화합”, “투표는 빠짐없이 선택은 올바르게”, “투표는 즐거운 민주행사”, “투표절차 바로알고 기표는 정확하게” 등이었다.



▶ 광화문 현판

제6절



국민투표법위반행위



제6차 국민투표는 6월 민주항쟁과 6·29 선언 등으로 국민들이 요구한 대통령직선제가 받아들여지고, 민주화가 진척되었으며, 여야합의에 의한 개헌인 만큼 위반행위가 발생하지 않을 것으로 예상되었다. 하지만 국민투표를 반대하거나 「국민투표법」 위반행위가 발생하였고, 검찰이나 경찰에서도 전담반을 편성하여 단속활동을 벌였다.

1. 위반행위 단속

가. 검찰의 단속활동

검찰은 국민투표일을 보름 정도 앞둔 1987년 10월 12일 개헌안이 국회에서 통과되자 국민투표거부를 선동하거나 유언비어를 날조·유포하는 국민투표관련 사범에 대해서는 전원 구속수사를 원칙으로 엄단한다는 방침을 세웠다. 이종남 검찰총장은 전국지검·지청별로 전담 수사부·수사반을 편성하고 국민투표 관련사범은 투표일 후 2개월 이내에 처리하는 등 다른 사건보다 우선해 처리토록 하는 “국민투표사범 단속 및 처리지침”을 시달렸다.

검찰이 밝힌 단속대상 불법행위는 집회·시위, 벽보 부착, 전단 살포, 서명운동 등으로 투표 거부를 선동하는 행위, 국민투표에 관한 벽보, 기타시설물 등의 설치를 방해하거나 훼손·철거하는 행위, 투·개표소 난입, 투표인 및 투·개표사무관계자 폭행·협박, 투·개표소 부근에서의 시위 등 투·개표의 평온을 교란하는 행위, 국민투표와 관련한 허위사실 날조·유포 등 사회불안조성 행위 등이었다.

나. 경찰의 단속활동

치안본부는 1987년 9월 25일 전국 시·도경찰국장회의를 소집하고 선거치안을 위한 비상근무태세를 갖추도록 전국경찰에 지시했다. 이날 권복경 치안본부장은 공정한 선거분위기를 조성키 위해 국민투표사범전담반을 설치하고 각종 대중정치집회에서 우려되는 집단사태를 철저히 막는 한편 흑색선전·선동 발언지 등을 추적 조사하라고 지시했다. 이에 따라 경찰은 경찰서별로 선거치안전담반을 두어 국민투표에 관한 사전운동, 매수행위, 투표인명부 허위 기재, 투표방해, 대리투표, 투·개표소 교란행위 등의 국민투표관련사범을 집중 단속하였다.

국민투표일을 공고한 1987년 10월 17일에는 이상희 내무부장관과 정해창 법무부장관이 “국민투표실시에 즈음하여”라는 제하의 공동담화문을 발표하여 투표권 행사를 방해하거나 투표분위기를 흐리게 하는 행위 또는 국민투표기간을 틈타 사회안정과 국법질서를 해치는 행위 등에 대해서는 철저히 의법조치할 방침임을 밝혔다.

2. 주요 위반사례

1987년 10월 17일 한국외국어대학교 대학생 한창수 등 7명은 국민투표를 거부하는 내용이 포함된 벽보 150장을 만들어 교내 게시판 등 여러 곳에 붙인 혐의로 구속되었다. 이들이 작성한 벽보에는 ‘민중들의 실질적인 민주주의 내용이 보장되어 있지 못하므로 헌법 개정안에 대하여 마땅히 반대투표를 행사해야 한다’, ‘경제침략 자행하는 미 제국주의를 축출하자’, ‘민중정당 수립하여 민중민주 앞당기자’라는 내용이 들어있었는데 「국가보안법」 및 「국민투표법」 위반혐의가 적용되었다. 국민투표가 끝나고 1988년 1월 28일 서울지방법원북부지원은 이들에게 징역 1년 6월에 자격정지 2년 형을 선고하였다(사건번호 87고합54). 이들은 1988년 2월 27일 특별사면으로 석방되었다.

1987년 10월 24일 0시 15분경 최성욱 등 2명이 서울 동대문구 휘경동의 한 주유소 앞에 게시되어 있던 국민투표제도 현수막 1장을 소각하여 「국민투표법」 위반혐의로 구속되었다. 이 현수막은 선거관리위원회가 게시한 것인데 “10월 27일은 국민투표일”이라고 기재되어 있었다. 국민투표가 끝나고 1987년 12월 31일 서울지방법원 북부지원은 이들에게 징역 8월에 집행유예 2년 형을 선고했다(사건번호 87고합52).

제7절

국민투표 결과

1. 투표인

국민투표에 사용할 투표인명부는 1987년 9월 21일부터 9월 26일까지 구·시·읍·면의 장이 작성하였다. 투표인명부의 등재대상자는 1967년 9월 22일 이전에 출생(헌법개정안 공고일 현재 20세 이상)하고, 투표권에 결격사유가 없는 사람이었다. 투표인명부는 열람 및 공람과 이의신청 등의 절차를 거쳐 10월 22일 확정되었다. 투표인명부 확정결과 투표인수는 25,619,648명이었다.

이 투표인수는 지난 1980년에 실시한 제5차 국민투표 때의 투표인수 20,373,869명보다 25.7%(5,245,779명)가 증가하였고, 가장 최근에 실시한 제12대 국회의원선거(1985년 2월 12일 실시)의 선거인수 23,987,830명보다는 6.8%(1,631,818명)가 늘어난 것이었다.

시·도별 투표인수는 서울이 6,393,728명으로 전체 투표인수의 25%를 차지해 가장 많았고 경기도 3,284,968명(12.8%), 부산직할시 2,259,577명(8.8%), 경상남도 2,177,019명(8.5%) 순이었다. 투표인수가 가장 적은 곳은 제주도로 277,943명(1.1%)이고, 그 다음으로 적은 곳은 광주직할시로 513,958명(2.0%)이었다.

〈표 7-3〉 제6차 국민투표 인구수 및 투표인수

(단위: 명)

인구수	투표인 수		
	계	남 자	여 자
41,338,959	25,619,648 (655,319)	12,662,467	12,957,181

※ ()안은 부재자수로 본수에 포함

한편 부재자신고기간은 1987년 9월 21일부터 9월 26일까지였고, 이 기간에 신고한 부재자 신고인수는 665,319명이었다. 이 부재자신고인수는 지난 1980년에 실시한 제5차 국민투표 때의 부재자신고인수(661,955명)보다 0.5%(3,364명)가 늘어났지만, 1985년에 실시한 제12대 국회의원선거 때의 부재자신고인수(735,727명)보다는 9.6%가 줄어들었다.

선거인수 증가에 따라 부재자신고인수도 늘어나는 게 역대 선거의 추세였으나 제6차 국민투표에서는 오히려 부재자신고인수가 줄어드는 현상이 나타났다. 이는 여야합의에 의한 개헌이어서 국민투표 통과가 당연시되는 분위기였고, 대통령선거의 유력후보들이 활동을 시작하면서 국민투표에 대한 관심이 상대적으로 줄어들었기 때문이라고 할 수 있었다.

제6차 국민투표가 끝나고 약 2개월 후에 실시한 제13대 대통령선거에서는 부재자신고인수가 제6차 국민투표에 비해 28.5%(189,381명) 늘어났다. 제6차 국민투표를 전후로 실시한 다른 선거의 부재자신고인수를 비교하면 <표 7-4>와 같다.

〈표 7-4〉 제6차 국민투표 전후 다른 선거의 부재자신고인수 비교

(단위: 명)

구 분	5차 국민투표 (1980. 10. 22)	제11대 국회의원선거 (1981. 3. 25)	제12대 국회의원선거 (1985. 2. 12)	6차 국민투표 (1987. 10. 27)	제13대 대통령선거 (1987. 12. 16)
부재자신고인수	661,955	718,900	735,727	665,319	854,700
선거인(투표인)수 대비 비율(%)	3.2	3.4	3.1	2.6	3.3

2. 투 표

1987년 10월 27일 오전 7시부터 오후 6시까지 전국 13,634개 투표소에서 투표가 일제히 실시되었다. 투표관리를 위해 동원된 인력은 전국적으로 122,694명(투표구선거관리위원회위원 68,166명, 투표사무종사원 54,528명)이고, 투표참관인은 54,536명이었다. 당시 「국민투표법」에서는 정당의 참관을 허용하지 않고 있었으므로 투표참관인은 선거관리위원회가 정당의 당원이 아닌 사람 중에서 선정하였다.

투표결과 총투표인수 25,619,648명 중 20,028,672명이 투표하여 78.2%의 투표율을 보였다. 시·도별 투표율은 경상북도가 91.8%로 가장 높았고 충청남도(89.7%), 전라남도(88.3%) 순

이었다. 투표율이 가장 낮은 곳은 서울특별시로 65.4%이었고, 그 다음으로 낮은 곳은 광주직할시(65.6%)였다.

시·군별 투표율은 경상북도 상주군이 98.8%로 전국에서 가장 높았으며, 가장 낮은 곳은 서울특별시 강동구로 63.2%였다. 다른 선거와 마찬가지로 도시지역에서는 투표율이 낮고, 농촌지역에서는 높았다.

제6차 국민투표의 투표율은 지난 1980년 제5차 국민투표의 투표율(95.5%)보다 무려 17.3%포인트 낮고, <표 7-5>에서 보는 바와 같이 역대 국민투표 중 1969년에 실시한 제2차 국민투표를 제외하고는 가장 낮았다.

〈표 7-5〉 역대 국민투표의 투표율

구분	국민투표일	투표인수	기권수	투표수	투표율(%)
1차	1962. 12. 17	12,412,798	1,826,800	10,585,998	85.3
2차	1969. 10. 17	15,048,925	3,444,887	11,604,038	77.1
3차	1972. 11. 21	15,676,395	1,265,681	14,410,714	91.9
4차	1975. 2. 12	16,788,839	3,384,594	13,404,245	79.8
5차	1980. 10. 22	20,373,869	919,943	19,453,926	95.5
6차	1987. 10. 27	25,619,648	5,590,976	20,028,672	78.2

역대 국민투표는 대부분 집권자의 정권연장이나 집권편의를 위해 실시되었기 때문에 정권 차원에서 언론이나 행정력을 동원하여 투표율을 높이려고 하였다. 제5차 국민투표만 해도 전두환 정권이 비상계엄령 하에서 언론과 행정력을 총동원하여 투표참여 계몽활동을 벌였고, 그 결과 역대 가장 높은 투표율이 나왔다. 따라서 제6차 국민투표의 투표율을 이전의 국민투표 투표율과 비교하는 것은 별 의미가 없었다. 제6차 국민투표의 투표율은 국민들의 자발적인 참여에서 나왔기 때문에 국민투표에서 나올 수 있는 일반적인 투표율이라고 할 수 있었다.

제6차 국민투표의 투표과정에 경미한 사건·사고도 있었다. 국민투표일인 1987년 10월 27일 10시 30분경 서울 중구 신당3동 제2투표소에서 투표하러 온 대학생이 선거관리위원회로부터 교부받은 투표용지를 투표하지 않고 찢어버린 사례가 있었다.

부산 동래구 연산2동 제5투표소(부산여대 구내식당) 앞에서는 대학생 2명이 “공명선거보

장을 위한 거국내각을 구성하라”고 외치며 투표하러 온 시민들에게 “6월 항쟁 계승하여 민주정부 수립하자”는 제목의 유인물을 나누어주다 5분 만에 자진 해산한 사례도 있었다.



▶ 투표소로 갈 투표용품(울산시 중구)

3. 개 표

1987년 10월 27일 오후 6시 투표가 끝나고 투표함을 개표소로 옮긴 뒤 전국 245개 개표소에서 일제히 개표가 시작되었다. 개표관리를 위해 동원된 인력은 전국적으로 19,368명(구·시·군선거관리위원회위원 1,705명, 개표사무종사원 17,663명)이고, 개표참관인은 1,470명이었다. 투표참관인과 마찬가지로 당시 「국민투표법」에서는 정당의 참관을 허용하지 않고 있었으므로 개표참관인은 선거관리위원회가 정당의 당원이 아닌 사람 중에서 선정하였다.

전국에서 가장 먼저 개표를 시작한 곳은 강원도 원주시선거관리위원회 개표소로 오후 7시 10분에 시작하였고, 가장 늦게 시작한 곳은 경기도 용진군선거관리위원회 개표소로 국민투표일 다음날인 10월 28일 오전 1시 50분에 시작하였다. 용진군은 백령도, 연평도 등 섬으로 구성되어 있어 투표함 수송에 시간이 오래 걸려 늦게 시작할 수밖에 없었다.

개표가 가장 먼저 끝난 곳은 경상북도 울릉군선거관리위원회 개표소로 1987년 10월 27일 밤 10시 30분에 끝났다. 이곳은 투표인수(10,139명)가 다른 구·시·군에 비해 적기 때문에 빨리 끝났다. 개표가 가장 늦게 끝난 곳은 경기도 수원시선거관리위원회 개표소로 국민투표일 다음날인 10월 28일 오전 9시 55분에 끝났다. 이곳에서는 무더기표가 많이 나와 이를 처리하는 데 시간이 걸려 늦게 끝났다.

개표결과 투표자 20,028,672명 중 18,640,625명이 찬성하여 93.1% 찬성률(투표수 대비)을 보였고, 반대는 5.5%(유효투표수 대비)였다. 따라서 국민투표에 부쳐진 헌법개정안은 투표권자 과반수의 투표와 투표자 과반수의 찬성을 얻어야 확정된다는 헌법 규정에 따라 헌법개정이 확정되었다.

〈표 7-6〉 제6차 국민투표 결과

구분 시·도명	투표인수	투표수	유효투표수			무효 투표수	기권수	투표율 (%)	찬성율 (%)
			찬 성	반 대	계				
합 계	25,619,648	20,028,672	18,640,625	1,092,702	19,733,327	295,345	5,590,976	78.2	93.1
서울	6,393,728	4,183,386	3,921,067	207,300	4,128,367	55,019	2,210,342	65.4	93.7
부산	2,259,577	1,636,843	1,515,709	96,967	1,612,676	24,167	622,734	72.4	92.6
대구	1,262,486	935,896	869,421	54,860	924,281	11,615	326,590	74.1	92.9
인천	933,522	667,579	624,513	33,397	657,910	9,669	265,943	71.5	93.5
광주	513,958	337,047	312,441	20,516	332,957	4,090	176,911	65.6	92.7
경기	3,284,968	2,674,509	2,498,639	125,272	2,623,911	50,598	610,459	81.4	93.4
강원	1,042,573	905,700	841,597	51,245	892,842	12,858	136,873	86.9	92.9
충북	852,999	737,332	681,548	44,142	725,690	11,642	115,667	86.4	92.4
충남	1,781,759	1,598,503	1,486,264	89,423	1,575,687	22,816	183,256	89.7	93.0
전북	1,296,644	1,092,510	1,009,932	66,960	1,076,892	15,618	204,134	84.3	92.4
전남	1,660,186	1,466,305	1,361,788	82,287	1,444,075	22,230	193,881	88.3	92.9
경북	1,882,286	1,728,173	1,606,634	96,308	1,702,942	25,231	154,113	91.8	93.0
경남	2,177,019	1,838,563	1,699,659	112,446	1,812,105	26,458	338,456	84.5	92.4
제주	277,943	226,326	211,413	11,579	222,992	3,334	51,617	81.4	93.4

※ 찬성률은 투표수 대비

시·도별 찬성률은 서울특별시가 93.7%로 가장 높았고 인천직할시(93.5%), 경기도와 제주도(93.4%) 순이었다. 가장 낮은 찬성률을 보인 곳은 충청북도, 전라북도, 경상남도 92.4%였다. 특이한 점은 65.4%의 가장 낮은 투표율을 보인 서울특별시가 찬성률에 있어서는 93.7%로 가장 높았다는 것이다.

제6차 국민투표 결과 특징 중에 하나는 시·도별 최고 찬성률(93.7%)과 최저 찬성률(92.4%)의 차이가 불과 1.3%포인트에 불과할 정도로 고른 찬성률을 보였다. 1980년 제5차 국민투표 때 최고 찬성률인 제주도(97.0%)와 최저 찬성률인 서울특별시(87.0%)의 차이는 10% 포인트에 달했었다.

제6차 국민투표의 개표소 분위기는 지난 1985년 2월 12일 실시한 제12대 국회의원선거 때의

열기와 긴장감에 비하면 아주 차분하였다. 따라서 개표 과정에서 투표의 효력에 관한 이의제기나 큰 사건·사고는 없었다. 그러나 투표함에서 무더기표나 불온 선전물이 나온 개표소가 있었다.

경기도 수원시 개표소(수원시청 대회의실)에서는 무더기표 213매가 나온 것을 시작으로 개표종료 시까지 총 83개 투표함 중 33개 투표함에서 무더기표 12,502매가 나왔다. 전라남도 영광군선거관리위원회 개표소에서도 관내 백수읍 제1투표구의 투표함에서 232매의 무더기표가 나오는 등 전국적으로 4개 개표소에서 무더기표가 나왔다. 무더기표란 투표함을 열었을 경우 2장 이상의 투표지가 한 뭉치로 접어져 있는 상태로 되어있는 투표지를 말한다. 즉 2장 이상의 투표지를 한꺼번에 접어서 투표함에 넣었을 경우 주로 나타나는 현상이었다. 따라서 투표함에서 무더기표가 나왔을 경우 부정한 방법으로 투표한 것이라고 추정할 수 있었다. 무더기표가 발견된 개표소에서는 이를 무효로 처리하고, 다른 투표지는 정상적으로 처리하여 개표를 끝냈다.

앞에서도 여러 차례 언급한 바와 같이 역대 국민투표는 집권자의 정권연장이나 집권편의를 위해 실시한 경우가 많았다. 집권자의 입장에서는 대내외적으로 권력의 정당성을 인정받기 위해서 가급적 투표율과 찬성률을 높이려고 하였다. 시·도지사나 시장·군수·구청장, 읍·면·동장은 다른 지역에 비해 자기 관내에서 투표율과 찬성률이 낮을 경우 인사상의 불이익 등을 염려하지 않을 수 없었다. 이런 점들이 복합적으로 작용하여 일부 공무원 등이 투표소에서 투표사무종사원으로 근무하면서 부정한 방법으로 무더기표를 투입한 경우가 간혹 있었다. 이런 현상은 독재체제인 유신시절을 거쳐, 전두환 정권시절인 1980년 제5차 국민투표 때까지 이어졌다. 제6차 국민투표 때에는 정치적 상황이 많이 변했지만 다른 지역에 비해 투표율을 높이라는 경쟁심 때문에 이전의 사고방식으로 무더기표를 투입한 것으로 볼 수 있었다.

투표함 속에서 불온 유인물이 나온 곳은 인천직할시 동구선거관리위원회 개표소였다. 관내 송현1동 제2투표소의 투표함을 개함하자 “현세와 내세를 밝혀주는 찬란한 향도성”이라는 제목으로 북한 김정일 선전책자를 세계 각국에서 출판해 보급하는 광경을 찍은 사진들이 담겨있는 유인물 1매가 나왔다.

국민투표 결과 헌법개정이 확정됨에 따라 1987년 10월 29일 전두환 대통령은 새 헌법을 공포했다. 새 헌법의 발효시기는 공포일로부터 약 4개월 후인 1988년 2월 25일부터였다. 그 이유는 “제2절 국민투표제도”에서 기술한 바와 같이 전두환 대통령의 임기를 고려한 면이 있었다.

4. 국민투표 결과 특징

제6차 국민투표의 특징은 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 첫 번째는 찬성률이 국민투표사상 가장 높았다는 것이다. 제6차 국민투표의 찬성률은 <표 7-7>에서 보는 바와 같이 93.1%였는데, 이는 국민들의 자발적 참여라는 점에 또 다른 의미가 있었다.

이전의 국민투표에서는 투표율과 찬성률을 높이기 위해 정권 차원에서 인위적인 방법을 동원하는 경우가 있었다. 제5차 국민투표의 경우만 해도 전두환 정권은 비상계엄령이 내려진 상태에서 언론과 행정력을 총동원하여 계몽활동을 벌였고, 그 결과 91.6%의 찬성률을 기록하였다. 하지만 제6차 국민투표에서는 행정력 등을 동원하지 않았고, 더구나 유력 정치인들의 대권행보가 언론의 주목을 받으면서 국민투표에 대한 관심이 상대적으로 줄어들었는데도 제5차 국민투표의 찬성률보다 1.5% 포인트가 높았다. 제6차 국민투표의 찬성률이 높은 이유는 국민들의 대통령직선제 개헌 및 민주화에 대한 욕구, 자유로운 정치 환경, 여·야합의 개헌, 대통령선거에 대한 기대감 등이 반영된 결과라고 할 수 있었다.

<표 7-7> 역대 국민투표 찬성률 및 반대율

구분	1차 국민투표 (1962. 12. 17)	2차 국민투표 (1969. 10. 17)	3차 국민투표 (1972. 11. 21)	4차 국민투표 (1975. 2. 12)	5차 국민투표 (1980. 10. 22)	6차 국민투표 (1987. 10. 27)
찬성률(%)	78.8	65.1	91.5	73.1	91.6	93.1
반대율(%)	19.4	32.5	7.7	25.6	7.1	5.5

※ 찬성률은 투표수 대비, 반대율은 유효투표수 대비

두 번째 특징은 헌정사상 최초의 여·야 합의에 의한 개헌이라는 것이었다. 제6차 국민투표 결과 확정된 헌법은 1948년 제헌 이후 제9차 개정이었는데, 제8차까지 헌법개정은 주로 집권자의 장기집권이나 비상계엄령이 내려진 상태에서 개정작업이 이루어졌으므로 여야가 합의해서 개정한 경우는 없었다.

제1차 개정(1952. 7. 7)은 당시 국회의 간접선거로는 재선할 수 없다고 판단한 이승만 대통령이 대통령선거방식을 직선제로 바꾸기 위한 것이었고, 제2차 개정(1954. 11. 20)은 이승만 대통령의 3선을 허용하기 위한 것이었다. 제3차 개정(1960. 6. 15)은 4·19 혁명 후 제2공화국

헌법을 만들기 위한 것이었고, 제4차 개정(1960. 11. 29)은 반민주행위자를 소급하여 처벌할 수 있도록 특별법 제정근거를 만들기 위한 것이었다. 제5차 개정(1962. 12. 26)은 박정희 장군 중심의 군부가 5·16 군사쿠데타로 정권을 장악한 후 제3공화국 헌법을 만들기 위한 것이었고, 제6차 개정(1969. 10. 21)은 박정희 대통령의 3선을 허용하기 위한 것이었다. 제7차 개정(1972. 12. 27)은 박정희 대통령이 장기 독재체제인 유신헌법을 만들기 위한 것이었다. 제8차 개정(1980. 10. 27)은 12·12 군사반란 등으로 권력을 장악한 전두환 장군 중심의 신군부가 제5공화국 헌법을 만들기 위한 것이었는데, 비상계엄령이 내려진 상태에서 국민들의 대통령 직선제 의사를 무시하고 대통령선거인단에 의한 간접선거제를 채택하였다.

이와 같이 역대 여덟 번의 헌법개정은 집권자의 정권연장 아니면 혁명 또는 군사쿠데타 등 정치적 격변기에 집권세력이 교체되면서 새로운 헌법을 만들기 위한 것이었다. 이런 상황에서 여야합의에 의한 개헌은 있을 수 없었고, 심지어 비상계엄령을 발령한 후 국회를 해산시키거나 정치활동을 금지시킨 후 헌법을 개정할 경우도 있었다.

그러나 제9차 개헌은 헌정사상 여야합의에 의한 최초의 개헌이었다. 국민들이 6월 민주항쟁을 일으켜 헌법개정을 반대하는 전두환 정권을 굴복시켰고, 여야가 약 50일간의 협상 끝에 합의하여 헌법개정안을 만들어 냈다.

8장

제13대 대통령 선거 (1987. 12. 16 실시)

개요

제13대 대통령선거는 제12대 대통령의 임기만료에 따라 1987년 12월 16일 실시하였다. 제13대 대통령 선거를 앞두고 국민들이 '6월 민주항쟁'을 일으켜 그동안 호헌론을 고수해 온 전두환 정권을 굴복시키고 대통령직선제 헌법개정을 이루어냈다. 따라서 제13대 대통령선거는 1971년 제7대 대통령선거 이후 16년 만에 직선제로 치러졌다.

제13대 대통령선거에는 8명의 후보가 출마하였다. 여당인 민주정의당에서는 노태우 후보가 출마했고, 야당에서는 양김(兩金)이 당시 국민들의 큰 관심사였던 후보단일화를 끝내 이루지 못하고 김영삼 후보(통일민주당)와 김대중 후보(평화민주당)가 모두 출마하였다. 또한 김종필 전 민주공화당 총재도 신민주공화당 후보로 출마하였다.

선거전은 초반부터 노태우·김영삼·김대중 후보의 3자 대결구도를 보였다. 선거운동 과정에서 '군정 종식', '안정과 혼란', '6·29 선언', 'TV 편파방송', '관권선거' 등의 문제가 선거 쟁점이 되었다. 또한 세과시를 위한 청중동원 경쟁이 벌어지면서 이전의 선거에서는 볼 수 없었던 100만 명 이상의 청중이 모이는 연설회가 여의도광장에서 3차례나 열렸다.

제13대 대통령선거는 16년 만에 직선제가 부활하여 국민들의 관심이 매우 높았고, 6월 민주항쟁 결과 민주화가 진척되어 가장 자유스러운 분위기에서 치러졌다. 하지만 지역감정이 심하게 표출되고, 연설회장에서 대규모 폭력사태가 발생하였으며, 흑색선전이 난무하여 매우 혼란스러운 모습도 보여주었다.

선거결과 민주정의당 노태우 후보가 역대 대통령선거 당선인 중 최저 득표율인 36.6%로 당선되었다. 낙선한 김영삼·김대중 후보는 선거부정을 주장하며 선거결과에 승복하지 않겠다고 밝혔고, 6개월 후 제13대 국회가 개원되자 국회에 선거부정조사를 위한 특별위원회가 설치되기도 하였다.

제1절 _ 선거 전의 정치적 상황

제2절 _ 선거제도

제3절 _ 후보자추천과 등록

제4절 _ 선거운동

제5절 _ 선거비용

제6절 _ 공명선거 활동

제7절 _ 선거법위반행위

제8절 _ 선거결과

제1절



선거 전의 정치적 상황



제13대 대통령선거는 전임 대통령의 임기가 만료됨에 따라 실시되었다. 즉, 1981년 2월 25일부터 시작된 제12대 전두환 대통령의 7년 임기가 만료됨에 따라 1987년 12월 16일 치러졌다.

제13대 대통령선거 전에 실시된 세 차례의 대통령선거는 전임 대통령의 임기를 다 채우지 못하고 실시되었다. 제10대 대통령선거는 전임 대통령(박정희)의 피살, 제11대 대통령선거는 전임 대통령(최규하)의 사임, 제12대 대통령선거는 헌법개정으로 전임 대통령(전두환)의 임기가 조기종료됨에 따라 실시되었다. 전임 대통령의 피살과 사임, 헌법개정에서 볼 수 있듯이 제13대 대통령선거 전에 치러진 세 차례 대통령선거는 모두 정치적 격변기를 거친 후 실시되었다. 이런 점에서 제13대 대통령선거도 비록 전임 대통령의 임기만료에 따라 실시하는 것이었지만 이전 세 차례 대통령선거와 비슷했다. 제13대 대통령선거 역시 대통령직선제라는 개헌문제를 놓고 큰 정치적 격동기를 거친 후에 실시하였기 때문이다.

대통령직선제 개헌문제는 제13대 대통령선거를 3년 정도 남겨둔 1985년 제12대 국회의원선거 때부터 본격적으로 제기되었다. 신한민주당 등 야당은 국민들이 직접 대통령을 뽑고 싶어 한다며 대통령직선제 개헌을 요구했다. 반면에 여당인 민주정의당은 평화적 정권교체의 전통을 수립하기 위해서는 대통령단임제를 규정한 제5공화국 헌법을 개정해서는 안 된다고 헌법개정을 반대하며, 대통령선거인단에 의한 간접선거제를 고수하였다.

제12대 국회의원선거 결과 제1야당이 된 신한민주당은 1986년 ‘1천만 개헌서명운동’을 벌이며 전두환 정권을 압박했다. 전두환 정권은 처음에는 경찰을 동원하여 이를 강력하게 막으며 헌법개정을 반대하다가 나중에 내각제 개헌으로 후퇴하는 듯하였다. 하지만 전두환 정권

은 1987년 4·13 호헌조치를 발표하며 다시 헌법개정을 반대하고 나섰다. 이때 ‘박종철 고문치사 은폐·축소 사건’ 이 밝혀지면서 전두환 정권에 대한 폭력성과 부도덕성에 국민들이 분노했고, 대통령직선제와 민주화 등을 요구하는 ‘6월 민주항쟁’ 이 전국적으로 거세게 일어났다. 전두환 정권은 이에 굴복하여 대통령직선제를 받아들이는 ‘6·29 선언’ 을 내놓았고, 1987년 10월 27일 헌법개정을 위한 국민투표를 실시한 결과 역대 국민투표 중 최고의 찬성률(93.1%)로 헌법개정안이 통과되었다. 이에 따라 제13대 대통령선거는 1971년 제7대 대통령선거 이후 16년 만에 다시 국민들의 직접선거로 치르게 되었다.

이러한 상황에 대해서는 “제7장 제6차 국민투표” 에서 이미 자세하게 기술했으므로 생략하고, 여기에서는 국민투표 후 제13대 대통령선거가 실시되기까지 2개월간의 정치적 상황에 대해서만 기술한다. 이 기간에 주요 정치적 상황으로는 ‘김영삼과 김대중의 후보단일화 실패’, ‘평화민주당 창당’, ‘김종필의 정계복귀와 신민주공화당 창당’ 등을 들 수 있었다.

1. 김영삼과 김대중의 후보단일화 실패

1987년 6월 29일 노태우 민주정의당 대표위원이 대통령직선제를 받아들일겠다는 6·29 선언을 하고, 이를 후인 7월 1일 전두환 대통령이 이를 수용하겠다고 발표함으로써 대통령직선제 헌법개정이 기정사실화되는 분위기였다. 이렇게 되자 그동안 직선제 개헌투쟁에 앞장서온 김영삼 통일민주당 총재와 김대중 민주협 공동의장의 후보단일화 문제가 국민들의 관심사로 떠올랐다. 어느 때보다도 야당 후보의 당선 가능성이 높아 보였기 때문에 더욱 관심이 높았다.

김영삼과 김대중(이하 이 장에서 ‘양김’ (兩金)이라고 한다)의 후보단일화를 이해하기 위해서는 7년 전인 1980년 ‘서울의 봄’ 시절로 거슬러 올라가야 한다. 김영삼과 김대중은 당시 신민당 대통령후보 단일화 문제를 놓고 국민들이 혼란스러워 할 정도로 심하게 경쟁을 벌였고, 이것은 전두환 신군부세력에게 5·17 비상계엄 확대조치를 취하게 한 하나의 명분이 되었다. 이때 분열되었던 양김(兩金)은 1983년 공동으로 민주화추진협의회를 결성한 후 전두환 정권에 대항하면서 1980년의 앙금을 털어내고 협력관계를 구축하였다.

양김(兩金)은 협력하여 1985년 신한민주당을 창당하였고, 제12대 국회의원선거를 배후에서 지휘하여 신한민주당을 제1야당으로 만들었다. 1986년 초부터 ‘1천만 개헌서명운동’ 을

주도하면서 양김(兩金)의 협력관계는 더욱 돈독해지는 듯하였고, 서로 상대방에게 대통령후보를 양보할 수 있다는 취지의 말을 하기도 하였다. ‘건국대 농성사건’⁴⁷⁾이 경찰에 의해 진압된 지 5일이 지난 1986년 11월 5일, 이날 김대중은 “전두환 대통령이 대통령직선제 개헌을 수락한다면 사면·복권이 되더라도 대통령선거에 출마하지 않겠다”고 선언하였다. 또한 그는 대통령직선제가 채택되고 김영삼이 대통령후보가 된다면 적극 지지하겠다는 말도 하였다. 당시 서독을 방문 중이던 김영삼은 이 소식을 듣고 “김대중의 불출마선언에도 불구하고 직선제 개헌이 이루어지고 그가 사면·복권이 된다면 출마를 권유하겠다.”고 밝혔다. 이와 같은 양김(兩金)의 우호·협력관계는 1987년 4월 계파의원들과 함께 신한민주당을 탈당하여 통일민주당을 창당하고, 6월 민주항쟁 때까지 이어졌다(구체적인 내용은 “제7장 제6차 국민투표” 참조).

그러나 1987년 ‘6월 민주항쟁’ 결과 대통령직선제 개헌이 사실화되어가자 양김(兩金)의 협력관계가 다시 경쟁관계로 바뀌는 조짐이 나타났다. 먼저 양김(兩金)은 1986년 11월 자신들이 상대방에게 후보를 양보할 수도 있다고 한 말을 백지화·무효화하는 일부터 시작하였다. 김영삼 총재는 1987년 7월 6일 AP통신과의 회견을 통해 자신이 대통령선거에 출마하지 않겠다고 말한 적이 없다고 주장하였다. 김대중 민주협 공동의장도 1987년 7월 8일 한 일간신문과의 회견에서 “1986년 11월 나의 불출마선언은 전두환 대통령이 자발적으로 직선제 개헌을 하면 출마하지 않겠다고 한 것이고, 이번에는 국민들이 투쟁하여 직선제를 쟁취한 것이므로 그때와는 상황이 다르다”고 주장하였다.

1987년 7월 9일 정부는 김대중 등 2,335명에 대한 사면·복권조치를 단행하였다. 따라서 김대중 의장의 피선거권이 회복되었다. 사면·복권조치가 단행된 지 1주일 정도가 지난 7월 17일 통일민주당 내 김대중 의장 계보모임인 민권회가 “1986년 김대중 의장의 불출마선언은 전두환 정권의 4·13호헌 조치로 무효가 되었다”고 다시 한번 강조하였다. 이것은 김대중 의장의 대통령선거 출마를 공식화하는 인상을 주었고, 양김(兩金)의 경쟁관계가 더 심화되는 모습이었다. 이런 분위기에서도 양김(兩金)은 국민들의 비판을 의식해서 서로 만나거나 기자회견

47) ‘건국대 농성사건’이란 1986년 10월 28일 전국 29개 대학생 2천여 명이 서울 건국대학교에 모여 ‘애학투’(전국 반외세 반독재 애국학생 투쟁연합)를 결성한 후 시위를 벌이다 진압경찰에 맞서 10월 31일까지 나흘간 학교 건물 일부를 점거하고 농성한 사건을 말한다. 당시 경찰은 헬기까지 동원하여 진압작전을 펼쳐 1,525명을 연행하고, 이 중 1,295명을 구속하였다.

견 등을 할 때면 후보를 단일화하겠다는 말을 빼놓지 않았다.

사면·복권으로 당원자격이 생긴 김대중 의장이 한동안 통일민주당 입당을 미루어오다가 1987년 8월 8일 입당하여 상임고문으로 추대되었고, 이때부터 당내 후보단일화를 위한 경쟁 체제가 본격적으로 시작되었다. 9월 7일 양김(兩金)이 만나 김영삼 총재 측에서는 김동영 의원을, 김대중 고문 측에서는 이용희 의원을 내세워 후보단일화를 위한 실무협의기구를 구성하기로 합의하였다. 9월 14일 양김(兩金)은 다시 만나 후보단일화 문제를 논의하였으나 이견을 좁히지 못하였고, 9월 21일에도 양김(兩金)이 다시 만났으나 결론을 내지 못한 채 후보단일화를 9월 내에 매듭짓도록 한다는 정도만 합의하였다.

양김(兩金)의 협의과정에서 이견을 좁히지 못한 사항은 후보단일화의 시기와 방법 두 가지였다. 첫째, 후보단일화의 시기에 관해서 김영삼 총재 측은 이른 시간에 결정하자는 입장인 반면 김대중 고문 측은 늦추자는 입장이었다. 김영삼 총재 측이 빨리 결정하자고 한 이유는 후보단일화가 지연될 경우 정국이 불투명해지고 국민의 불안감과 비난이 늘어난다는 것이었다. 김대중 고문 측이 늦추자고 주장한 이유는 후보가 일찍 결정될 경우 특정계층의 반작용이 나타날 수 있고, 득표 전략상으로도 유리할 것이 없다는 것이었다. 하지만 양김(兩金)이 이렇게 주장하는 이면에는 자신의 유·불리를 계산한 것이었다. 당 총재로서 기득권을 가지고 있던 김영삼 총재는 우세를 지키기 위해서 후보단일화를 빨리 하는 것이 유리했고, 반면에 당내기반이 상대적으로 열세인 김대중 고문은 지지세력 확보를 위해서 시간이 필요했던 것이다.

둘째, 후보단일화의 방법에 관해서 양김(兩金)은 표면적으로는 표 대결 없이 추대 형식으로 결정하기로 하였다. 하지만 내심으로는 표 대결을 염두에 두고 자기 쪽에 유리한 방법을 찾고 있었다. 김영삼 총재는 기존 대의원만으로 후보추대를 위한 전당대회를 열자고 하였고, 김대중 고문은 36개 미창당 지구당의 조직을 정비하고 대의원 수를 늘려서 전당대회를 개최하자고 주장하였다. 표 대결을 의식해서 김영삼 총재 측은 민주산악회·민족문제연구소·중앙청년위원회 등의 조직을, 김대중 고문 측은 민권회·민헌연·중앙청년연합동지회 등의 조직을 확대하는 작업에 나서기도 하였다.

양측은 상대방에게 후보를 양보하라고 요구하기도 하였다. 김영삼 총재 측은 박정희 정권의 종식과 전두환 정권을 상대로 한 민주화 투쟁에서 실질적인 공로자였음을 내세웠고, 김대중 고문 측은 투쟁과 탄압을 받아가며 민권투쟁의 길을 걸어왔고 나이로 보아 이번이 마지막

기회라며 상대방의 양보를 요구하였다. 특히 후보단일화 실무협의기구의 김영삼 총재 측 대표인 김동영 부총재는 “김대중 고문은 비토그룹 때문에 후보를 양보해야 한다”고 주장하고, 김대중 고문 측의 이용희 부총재는 “김영삼 총재는 무능해서 비서정치의 우려가 있다”고 주장하며 후보양보를 요구하여 감정대립이 격화되는 모습을 보였다.

이런 과정에 김대중 고문은 국민적 지지를 더 많이 받고 있음을 과시하여 당내 열세를 만회하고 후보경쟁에서 유리한 고지를 차지하려는 듯 지방 나들이에 나섰다. 김대중 고문은 1987년 9월 8일 연고지인 광주 방문을 시작으로 9월 13일까지 목포와 대전을 방문하였다. 김대중 고문의 광주 방문은 1971년 제7대 대통령선거 이후 16년 만이었는데 연도에 50여만 명의 인파가 몰려 그를 환영하였다. 김대중 고문의 지방 나들이에 대해 김영삼 총재는 필요 이상으로 경쟁하는 인상을 주고 후보단일화에도 도움이 되지 않는다며 자제를 요청하였다.

후보단일화에 관한 사실상 결론은 1987년 9월 29일에 났다. 양김(兩金)은 자신들이 정한 후보단일화 약속시한(9월 30일)을 하루 앞두고 이날 다시 만났으나 이견을 좁히지 못한 채 “단일화 약속 시한까지 합의를 보지 못한 데 대해 국민에게 죄송하다. 그러나 필요하다면 다시 만나 단일화를 논의하겠다”는 말을 대변인을 통해 발표한 뒤 헤어졌다.

이날 회동에서도 양김(兩金)은 서로 후보를 양보하라고 요구한 것으로 알려졌다. 김영삼 총재는 “1979년 박정희 정권을 종식시키는 데 앞장서 투쟁했고 신한민주당 창당, 제12대 국회의원선거 승리, 통일민주당 창당, 6월 민주항쟁 과정에서 선거혁명의 씨를 뿌린 사람으로서 그 마무리를 맡고 싶다”며 김대중 고문에게 양보를 요구하고, 그 대신 김대중 고문이 총재로서 당무전권을 맡으라며 역할 분담을 제의하였다. 이에 대해 김대중 고문은 “광주, 목포, 대전, 인천 등을 방문한 결과 상상을 초월하는 지지를 확인했으며, 민심을 받드는 정치인의 입장에서 국민의 요구를 거부할 수 없다”며 김영삼 총재에게 양보를 요구하였다.

이후에도 양김(兩金)은 후보단일화에 대한 논의는 하였으나 단일화보다는 국민들의 비판을 의식해 실패에 대한 책임전가 내지는 명분을 얻으려고 하는 것 같았다. 1987년 10월 10일 김영삼 총재는 대통령후보로 나설 것임을 공식 선언하고 후보추대를 위한 임시전당대회 개최 의사를 밝혔다. 10월 13일 김대중 고문은 경기도 성남에서 열린 시국강연회의 연설을 통해 김영삼 총재에게 같이 무소속으로 출마하자고 제의하였으나 김영삼 총재가 국민을 우롱하는 일이라며 거절했다고 밝혔다. 10월 22일 양김(兩金)이 다시 만났으나 역시 합의점을 찾지 못했

다. 이날 김영삼 총재가 경선(표 대결)을 통한 단일화를 제의했으나 김대중 고문이 시기적으로 너무 늦었다며 이를 거부한 것으로 알려졌다.

1987년 10월 28일 김대중 고문이 기자회견을 갖고 신당창당을 공식선언함으로써 약 4개월



▶ 고려대학교에서 열린 거국내각쟁취실천대회에 참석한 양김
(1987년 10월 25일)

간에 걸친 후보단일화 논의는 마침내 실패로 끝났다. 이후 선거기간 중에 재야단체에서 양김(兩金)에게 후보단일화를 하도록 압박을 가하고, 대학생들 수백 명이 양김(兩金)의 자택 앞과 당사 등에서 후보단일화를 촉구하는 농성을 벌이기도 하였으나 성사되지 못하였다.

지역적 지지기반이 다른 양

김(兩金)은 오랫동안 같은 야당에서 정치활동을 해오면서 숙명적이라고 할 정도로 여러 차례 경쟁을 벌여왔다. 양김(兩金)의 첫 번째 대결은 1968년 신민당 원내총무 경선이었다. 이때 김영삼과 김대중은 치열한 경쟁을 벌이다가 김대중이 원내총무에 지명되었으나, 1968년 6월 5일 실시한 의원총회 인준투표에서 김영삼계의 반발로 과반수를 얻지 못해 부결되었다. 이 때문에 다른 사람(정성태)이 원내총무가 되었다. 하지만 정성태가 5개월 만에 원내총무직을 사임함에 따라 같은 해 11월 7일 결국 김영삼이 원내총무가 되었다. 따라서 첫 번째 대결은 김영삼의 승리라고 할 수 있었다.

두 번째 대결은 제7대 대통령선거를 앞두고 1970년 9월 29일 실시한 신민당 대통령후보 경선이었다. 이때에는 '40대 기수론'을 내걸고 김영삼과 김대중·이철승 등이 출마하여 2차 투표까지 가는 접전 끝에 김대중이 승리하였다.

세 번째 대결은 1980년 '서울의 봄' 시절이었다. 이때에는 박정희 대통령이 사망함에 따라 곧 있을 대통령선거를 앞두고 신민당 대통령후보 단일화 경쟁을 벌이다가 전두환 신군부세력의 등장으로 무산되었다.

따라서 제13대 대통령선거를 앞두고 양김(兩金)이 벌인 후보단일화 경쟁은 네 번째 대결이

었다. 그러나 결판이 나지 않고 양김이 모두 출마함에 따라 승부는 대통령선거에서 결정나게 되었다.

2. 평화민주당 창당

김대중 통일민주당 상임고문은 김영삼 통일민주당 총재와의 후보단일화 협상이 결렬되자 1987년 10월 28일 기자회견을 갖고 대통령후보 출마와 신당창당을 공식 선언하였다. 이날 김대중 상임고문은 “지금 야당 일각에서 비토그룹 운운하며 이를 후보선정의 기본조건으로 주장하는 태도를 개탄해 마지 않으며, 이것이 바로 내가 신당을 창당하지 않을 수 없게 만든 직접적이고 가장 큰 동기 중의 하나”라고 창당 이유를 밝혔다.

다음날인 10월 29일 통일민주당 내 동교동계 국회의원(25명)을 비롯하여 각계 인사 등 51명으로 창당준비위원회를 결성하고, 10월 30일에는 서울 종로구 천도교 수운회관에서 1,400여 명이 참석한 가운데 창당발기인대회를 개최하는 등 창당작업을 곧바로 시작하였다. 이어 전국 32개 지구당의 창당등록을 마치고 11월 12일 중앙당창당대회를 개최하여 평화민주당(약칭 “평민당”)을 창당하였다. 이 과정에 통일민주당 25명과 무소속 4명 등 총 29명의 국회의원이 평화민주당에 입당하였다.

평화민주당의 중앙당창당대회는 서울 세종문화회관에서 대의원 3천여 명이 참석한 가운데 대통령후보지명 전당대회를 겸해서 열렸는데, 김대중을 총재 및 대통령후보로 추대하였다.



▶ 평화민주당 창당대회(1987년 11월 12일)

또한 국민화해, 정의경제, 군의 중립, 자주외교, 통일추진, 민주주의 정치질서 확립, 농림수산업의 보호와 육성, 민주적 복지사회의 구현, 교육입국과 민족문화의 창달 등을 주요 내용으로 하는 강령과 기본정책 등도 채택하였다.

김대중 총재는 이종재 노승환 이용희 유제연 의원과 양순직·박영록·최영근 등 7명을 부총재로 지명하고, 다른 당직은 당분간 임명하지 않고 당을 선거대책본부 중심으로 운영기로 하였다.

평화민주당에 참여한 사람들은 앞에서 거명한 사람들 외에도 김영배, 이진연, 허경만, 이재근, 신순범, 김봉호, 유준상, 김봉욱, 신기하, 안동선, 최락도, 박실, 장기욱, 최훈, 장충준, 임춘원, 고한준 의원 등이 있었고, 원외 인사로는 김원기, 조윤형, 정대철, 김덕규, 한광옥, 조세형, 정웅 등이 있었다. 평화민주당은 창당대회를 마치고 중앙선거관리위원회에 정당등록을 신청하여 1987년 11월 13일 수리됨으로써 법적인 정당성립 절차도 마쳤다.

3. 김종필의 정계복귀와 신민주공화당 창당

김영삼과 김대중 양김(兩金)이 후보단일화를 놓고 한창 경쟁을 벌이고 있던 때인 1987년 9월 28일 김종필 전 민주공화당 총재가 정계복귀를 선언하고 신당창당에 나섰다.

김종필은 1979년 박정희 대통령 사망 후 민주공화당 총재가 되었으나, 1980년 5·17 비상계엄 확대조치 때 권력형 부정축재 혐의로 계엄군에 체포된 후 1980년 6월 24일 모든 공직에서 사퇴하고, 7월 2일 부정축재 재산을 헌납하고 석방되었다. 1980년 11월에는 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법」에 의해 정치활동이 규제되었다가 1985년 3월 6일 김영삼·김대중 등과 함께 해금되었다. 김영삼과 김대중은 해금된 후 전두환 정권을 상대로 민주화·대통령직선제 개헌투쟁 등을 벌였지만, 당시 미국에 있던 김종필은 아무런 활동을 하지 않다가 해금된 지 1년이 지난 1986년 2월 25일 귀국하였다. 귀국 후에도 한동안 별다른 활동을 하지 않았는데 대통령직선제 개헌이 현실화되자 정계복귀를 선언한 것이었다.

1987년 10월 5일 김종필 전 총재를 비롯하여 민주공화당 시절의 각료·국회의원 등이 주축이 되어 창당발기인대회를 개최하고 창당작업을 시작하였다. 이어 23개 지구당의 창당등록을 마치고 10월 30일 중앙당창당대회를 개최하여 신민주공화당을 창당하였다. 이 과정에 한국국민당 국회의원 6명이 탈당하고 신민주공화당에 입당하였다.

신민주공화당의 중앙당창당대회는 서울 동숭동 홍사단 강당에서 대의원 3천여 명이 참석한 가운데 대통령후보 지명대회를 겸해서 열렸는데, 김종필을 총재 및 대통령후보로 추대하였다. 또한 민주세력의 정치역량 총결집, 농어민과 근로자의 중산층화, 인간답게 고루 잘사는 사회건설, 선진경제로의 도약, 교육문화 창달, 외교안보 강화, 평화통일 주도 등을 주요내용으로 하는 강령과 기본정책도 채택하였다.

김종필 총재는 최재구 의원과 이병희 장영순 오치성 구자춘 최정기 김영자를 부총재에, 김용채 의원을 사무총장에, 김용환을 정책위의장에, 조용직 의원을 대변인에 임명하였다. 이외에도 신민주공화당에 참여한 사람들은 김효영 신철균 강경식 의원 등이 있었고, 원외 인사로는 길전식 김재식 양찬우 이희일 최각규 신오철 등이 있었다. 신민주공화당은 창당대회를 마치고 중앙선거관리위원회에 정당등록을 신청하여 1987년 11월 11일 수리됨으로써 법적인 정당성립절차도 마쳤다.



▶ 신민주공화당 창당발기인대회(1987년 10월 5일)

제2절

선거제도

대통령선거가 대통령선거인단에 의한 간접선거에서 국민들의 직접선거로 바뀔에 따라 「대통령선거법」을 새로 만들어야 했다. 직접선거는 1971년 제7대 대통령선거 이후 16년 만에 실시하는 것이었으므로 제13대 대통령선거에 적용할 「대통령선거법」은 제7대 대통령선거 때의 선거제도를 근간으로 하고, 시대변화상을 반영하여 만들었다.

1. 선거법 제정

가. 제정경위

제13대 대통령선거에 적용할 「대통령선거법」은 민주정의당과 통일민주당의 중진 국회의원 4명씩으로 구성된 '8인 정치회담'에서 주요 골자를 결정하고, 국회내무위원회의 선거관계 법안심사소위원회에서 조문 정리를 한 후, 국회 본회의 찬반토론을 거쳤다.

개헌안을 협상하기 위하여 1987년 7월 말에 구성된 '8인 정치회담' (자세한 내용은 “제7장 제6차 국민투표” 참조)은 8월 말까지 헌법개정안 협상을 끝내고, 9월 8일부터 「대통령선거법」을 제정하기 위한 협상을 시작하였다. 협상과정에서 민주정의당은 선거과열 방지와 선거비용 등을 감안하여 선거운동을 규제하는 쪽에, 통일민주당은 표현의 자유와 선거운동 기회를 확대하는 쪽에 비중을 두었다. 8인 정치회담은 9월 19일까지 협상을 마치고 합의안을 국회 내무위원회에 넘겼다.

국회 내무위원회는 1987년 9월 24일 민주정의당 6명, 통일민주당 3명, 신한민주당 1명, 한국국민당 1명 등 총 11명의 국회의원으로 '선거관계법안심사소위원회' (위원장 구용상)를 구성하여 법률안 입안작업을 시작하였다. 선거관계법심사소위원회는 민주정의당과 통일민주당

등 4개 정당이 제출한 안과 8인 정치회담에서 합의한 결과를 토대로 여섯 차례에 걸쳐 회의를 개최하고, 내무부와 중앙선거관리위원회 등 관계기관의 의견도 수렴하여 시안을 작성하였다. 내무위원회는 10월 30일 선거관계법안심사소위원회에서 입안한 시안을 놓고 찬반토론을 한 후 표결에 부쳐 찬성 17명, 반대 3명으로 원안대로 의결하여 본회의에 넘겼다.

본회의에 넘겨진 법률안은 찬반토론을 거쳐 표결에 부친 결과 출석의원 151명 중 148명이 찬성하고, 3명이 반대하여 원안대로 가결되었다. 국회를 통과한 법률안은 정부로 이송되어 1987년 11월 7일 법률 제3937호로 공포되어 당일부터 시행되었고, 이전의 「대통령선거법」(법률 제3355)은 같은 날 폐지되었다. 이로써 제13대 대통령선거에 적용할 「대통령선거법」 제정이 마무리되었다.

나. 선거법 제정 주요쟁점

「대통령선거법」 제정과정에서 크게 쟁점이 된 사항은 ‘선거운동기간’ 과 ‘연설회 개최횟수’, ‘방송시설을 이용한 연설과 대담·토론의 개최횟수’, ‘부재자투표의 개표방법’ 등 네 가지였다.

첫째, 선거운동기간(당해 후보자등록이 끝난 때부터 선거일 전일까지)에 대해서 여당인 민주정의당은 ‘20일’ 을 주장하며 가급적 줄이려고 하였고, 야당인 통일민주당은 ‘40일’ 을 주장하며 늘리려고 하였다. 민주정의당이 선거운동기간을 줄이자고 내세운 이유는 선거과열, 정국불안의 장기화, 선거비용의 과다소요 등이었다. 통일민주당이 선거운동기간을 늘리자고 내세운 이유는 1971년 제7대 대통령선거의 선거운동기간이 36일이었던 점을 감안하여 충분한 시간을 부여해야 한다는 것이었다. 이 문제는 8인 정치회담에서 양당이 제시한 안을 절충하여 ‘30일’ 로 결정되었다.

둘째, 연설회 개최횟수에 대해 민주정의당은 선거과열을 이유로 줄이려고 하였고, 통일민주당은 표현의 자유와 선거운동의 기회 확대를 내세워 늘리려고 하였다. 민주정의당은 후보자가 참가하는 연설회(이하 “후보자연설회” 라고 한다)는 시·도마다 3회씩, 후보자가 참가하지 않는 연설회의 연설회(이하 “연설회연설회” 라고 한다)는 구·시·군마다 2회씩 열자고 주장하였다. 반면에 통일민주당은 후보자 참가 여부에 관계없이 구·시에서는 동마다 1회씩, 군의 경우는 읍·면 수 만큼 할 수 있게 하자고 주장하였다. 이 문제는 8인 정치회담에서 후보자

연설회는 시·도마다 3회씩, 연설회연설회는 구·시·군의 읍·면·동마다 1회씩 개최하기로 결정하였다. 하지만 후보자가 연설회연설회에도 일시 참석하여 소견을 발표할 수 있게 함으로써 실질적으로 연설회 개최횟수의 제한은 의미가 없어졌다.

셋째, 방송시설을 이용한 연설과 토론에 대해서 민주정의당은 선거과열을 막기 위해 이를 최대한 활용해야 한다며 적극적인 입장이었고, 통일민주당은 방송의 공정성 문제를 들어 소극적인 입장이었다. 방송연설회 개최횟수에 있어 민주정의당은 후보자와 연설회에게 TV·라디오별로 20분씩 7회, 통일민주당은 후보자의 경우 40분간 4회, 연설회는 30분간 3회씩을 주장하였다. 이 문제는 8인 정치회담에서 후보자와 연설회 모두 TV·라디오 각각 20분 5회로 결정되었다.

넷째, 부재자투표의 개표방법에 대해서 8인 정치회담에서는 일반투표와 섞어서 개표하는 '혼합개표'로 합의했는데, 국회 내무위원회 및 본회의의 찬반토론 과정에서 분리하여 개표하는 주장이 나왔다. 내무위원회에서 통일민주당 김동주 의원은 부재자투표의 혼합개표로 인해 부정선거 시비가 항상 야기되어 왔는데 70만 표나 되는 부재자투표를 혼합개표로 결정한 것은 부당하다며 부재자투표는 분리하여 개표해야 한다고 주장하였다. 본회의에서도 통일민주당 안동선 의원이 부재자투표의 혼합개표는 부정투표를 은폐하고 호도하려는 저의가 있는 것으로 보인다고 주장하였다. 이러한 주장에 대해 선거관계법안심사소위원회 위원장인 구용상 의원(민주정의당)은 당초 통일민주당안이나 민주정의당안 모두가 제7대 대통령선거법에 기초를 두고 혼합개표로 되어 있어 자동적으로 합의된 것이라고 밝혀 원안대로 혼합개표가 확정되었다.

2. 제정 선거법 주요내용

새로 제정된 「대통령선거법」은 대통령선거 사상 처음으로 기탁금제도를 도입하고, 연설회와 TV·라디오를 이용한 방송연설 및 대담·토론 등의 개최횟수를 늘리는 등 선거운동의 기회를 확대하였으며, 투표과정의 공정성 확보장치를 강화했다는 특징이 있었다.

가. 선거권과 피선거권

선거권은 국회의원선거나 국민투표의 경우와 마찬가지로 20세 이상의 국민에게 원칙적으로 부여했다(법⁴⁸⁾ 제8조). 하지만 금치산 또는 한정치산 선고를 받은 사람, 금고 이상의 형을 선고 받은 사람, 선거법 등 결격사유가 있는 사람에게는 일정기간 선거권을 제한하였다(법 제11조). 8인 정치회담의 선거법 협상과정에서 한때 통일민주당이 선거권의 연령을 19세로 낮추자고 주장하였으나 받아들여지지 않았다.

피선거권은 국회의원 피선거권이 있고 선거일 현재 40세에 달하는 사람에게 부여하였다(헌법 제67조, 법 제9조). 피선거권도 선거권과 마찬가지로 결격사유가 있는 사람은 제한했는데 선거권 제한보다 더 엄격하게 규정하였다(법 제12조).

대통령피선거권과 관련 제5공화국 헌법에 규정된 ‘선거일 현재 5년 이상의 국내거주요건’을 헌법개정 시 삭제하여 김대중 당시 통일민주당 상임고문이 대통령선거에 출마할 수 있게 하였다는 것은 “제7장. 제2절. 2. 헌법개정안 주요내용”에서 이미 기술한 바와 같다.

나. 후보자

정당의 당원인 사람은 소속 정당의 추천을, 정당의 당원이 아닌 무소속은 선거권자 5천 명 이상 7천 명 이하의 추천을 받아 후보자로 등록하게 하였다(법 제26조제1항). 후보자등록 시 정당추천 후보자는 5천만 원, 무소속 후보자는 1억 원의 기탁금을 내도록 하였다. 이전의 대통령선거에서는 기탁금이 없었는데 제13대 대통령선거에서 처음으로 기탁금제도를 도입하였다. 이 기탁금은 후보자가 사퇴하거나 등록이 무효로 된 때 또는 후보자의 득표수가 유효투표 총수의 100분의 5를 초과하지 못한 때에는 국고에 귀속되고, 후보자가 사망하거나 득표수가 100분의 5를 초과하는 경우에는 기탁자에게 반환하도록 하였다(법 제26조제6항 및 제7항).

다. 선거운동

선거운동은 정당·후보자·선거사무장·연설회·선거연락소 책임자·선거사무원 등만이 할 수 있게 하였다(법 제36조제1항). 선거사무원은 선거사무소에 100인 이내, 선거연락소에

48) 이하 이 장에서 법이란 「대통령선거법」(법률 제3937호)을 말한다.

40인 이내, 투표구에 3인 이내로 둘 수 있게 하였다(법 제40조제2항). 따라서 이 사람들 외에는 일체의 선거운동을 할 수 없었다. 선거사무장 등이 될 수 있는 자격도 제한하였는데 공무원이나 정부투자기관의 임·직원, 향토예비군의 소대장급 이상의 간부, 통·리·반장은 선거사무장이나 선거사무원 등이 될 수 없도록 하였다(법 제36조제2항 및 제3항). 선거사무소는 서울에 1개소, 선거연락소는 시·도와 개표구마다 1개소를 두도록 하였다(법 제37조).

선거운동은 선전벽보, 방송시설을 이용한 연설(이하 “방송연설”이라고 한다), 방송시설을 이용한 대담·토론, 경력방송, 신문광고, 연설회, 기호표와 표지판, 현수막 등의 방법으로만 할 수 있게 하였다(법 제35조).

‘선전벽보’는 정당 또는 후보자가 원고를 작성하여 중앙선거관리위원회에 제출하고, 중앙선거관리위원회에서 이를 인쇄하여 구·시·군선거관리위원회가 첩부하도록 하였다(법 제42조). ‘방송연설’은 후보자와 ‘후보자가 지명한 연설원’(이하 “연설원”이라 한다)이 텔레비전 및 라디오 방송시설을 이용하여 각 5회 이내(법 제43조), ‘방송시설을 이용한 대담·토론’은 후보자와 연설원이 각 3회 이내로 할 수 있게 하였다(법 제44조). ‘경력방송’은 방송시설을 경영하는 자가 중앙선거관리위원회에서 통보한 내용을 토대로 후보자의 경력 등을 3회 이상 방송하도록 하였고(법 제45조), ‘신문광고’는 정당 또는 후보자가 일간신문에 3회 이내로 할 수 있게 하였다(법 제46조).

‘연설회’는 정당·후보자·선거사무장·선거연락소 책임자가 개최할 수 있게 하였는데, 개최횟수는 후보자연설회는 시·도마다 3회 이내, 연설원연설회는 구·시·군의 읍·면·동마다 1회 이내로 하였다(법 제47조). ‘기호표’와 ‘표지판’은 선거운동을 할 수 있는 사람이 연설회장에서 배포 또는 휴대할 수 있게 하였는데, 기호표에는 후보자의 기호·성명 및 정당명만을, 표지판에는 기호·성명·정당명 외에 사진도 게재할 수 있게 하였다(법 제50조). ‘현수막’은 구·시에 있어서는 개표구마다 20매 이내, 군에 있어서는 읍·면마다 3매 이내를 선거관리위원회의 검인을 받아 게시할 수 있게 하였다(법 제51조).

새로 제정된 「대통령선거법」에서는 특수관계를 이용한 선거운동금지 대상에서 학생을 제외함으로써 선거권이 있는 학생이 선거사무원으로 등록하면 법적으로 선거운동을 할 수 있게 하였다(법 제60조). 1971년 제7대 대통령선거 때의 「대통령선거법」(법률 제2240호)과 1985년 제12대 국회의원선거 때의 「국회의원선거법」(법률 제3731호)에서는 “학생 또는 미성년자에

대한 특수관계를 이용하여 선거운동을 할 수 없다”고 규정하고 있었는데, 새로 제정된 「대통령선거법」에서는 “미성년자 또는 선거권이 없는 자에 대한 특수관계를 이용하여 선거운동을 할 수 없다”로 규정한 것이었다. 8인 정치회담의 선거법협상 과정에서 민주정의당은 이전 선거법 규정을 그대로 채택하자고 하였으나, 통일민주당이 학생의 선거운동 참여를 봉쇄해서는 안 된다고 반발하여 학생들의 선거운동이 가능해졌다. 그러나 당시 대부분의 학교에서는 학칙에서 학생의 정치 참여를 금지하고 있었기 때문에 학생들의 선거운동이 선거법상 문제가 없다고 하여도 학칙에 의해 제한받을 수밖에 없었다.

1971년 제7대 대통령선거 때 규정되었다가 폐지되었던 ‘약·탁주 및 임산물단속의 제한’에 관한 제도도 다시 도입되었다(법 제76조). 선거운동기간에는 법관이 발부한 영장 없이는 「주세법」 또는 「산림법」의 규정에 의한 약주·탁주 또는 임산물에 관한 위반사항의 수사를 하지 못하도록 하는 내용이었다. 이는 1960년대와 1970년대 당시 이에 대한 단속을 빌미로 특히 농·어촌 지역에서 선거에 이용하는 경우가 있었기 때문에 이 제도가 도입되었다.

라. 선거비용

선거의 과열과 타락을 방지하고 선거운동의 기회균등을 보장하기 위하여 중앙선거관리위원회가 선거비용제한액을 정하여 공시하고, 정당이나 후보자는 공시된 금액 내에서만 선거비용을 쓰도록 하였다(법 제80조). 또한 선거비용은 정당 또는 후보자가 부담하는 것을 원칙으로 하되, 후보자 및 연설원의 TV·라디오 각 1회의 방송연설비용은 국고에서 부담하도록 하였다(법 제79조). 제12대 대통령선거 때는 선거비용제한액 제도가 없었고, 선거비용에 소요되는 비용은 모두 국고에서 부담하는 것을 원칙으로 하였다.

마. 투 표

투표는 국회의원선거와 마찬가지로 보통·평등·직접·비밀선거의 원칙을 적용하여 선거권자에게 모두 1표씩을 주고, 직접 또는 우편으로 하도록 하였으며, 기표소 안을 다른 사람이 엿볼 수 없도록 하여 투표의 비밀을 보장하였다(법 제94조·제95조).

기표는 후보자의 기호·소속 정당명·성명이 인쇄된 투표용지에 기표용구를 이용하여 ‘O’ 표를 하는 방식이었다(법 제104조). 투표용지에 게재하는 정당명과 후보자의 성명은 한

글과 한자를 병기하도록 하였다(법 제97조).

투표용지에는 구·시·군선거관리위원회에서 후보자를 추천한 정당의 대리인 2명이 가인(加印)을 하고(법 제98조), 다시 투표구선거관리위원회에서 제1당과 제2당이 추천한 투표구선거관리위원회위원 2명이 가인하도록 하였다(법 제101조). 가인제도는 투표용지의 위조나 외부유출을 방지하여 투표의 공정성을 확보하기 위한 장치로 1952년 제2대 대통령선거 때에 도입되었다가 유신시절인 1973년 제8대 대통령선거 때에 폐지되었는데 제13대 대통령선거에서 부활되었다. 가인제도가 부활됨에 따라 투표용지에는 청인과 투표구위원장의 사인을 포함하여 최대 6개까지의 도장을 날인하게 되었다.

구·시·읍·면의 장 등이 투표통지표를 교부하는 과정에 정당·후보자 등이 지정하는 사람이 입회하도록 하는 이른바 ‘투표통지표교부입회인’ 제도도 다시 도입하였다(법 제100조). ‘투표통지표교부입회인’ 제도는 투표통지표를 제대로 교부하지 않거나 교부하는 과정에 공무원 등이 선거운동을 한다는 등 시비가 종종 발생하여 이를 막기 위한 제도로 1971년 제7대 대통령선거 때에 도입되었다가 유신시절인 1973년 제8대 대통령선거 때에 폐지되었는데, 제13대 대통령선거에서 부활하였다.

투표참관인은 후보자마다 4인(선거인명부를 분철한 투표소는 분철수마다 2인 추가)으로 하되 2인씩(선거인명부 분철수마다 1인 추가) 교대참관하게 하여 투표과정의 공정성 여부를 감시할 수 있게 하였다(법 제106조). 8인 정치회담의 선거법협상 과정에서 투표참관인의 거주지 제한 문제를 놓고 한때 논란을 벌였다. 민주정의당은 극렬세력이 참관인으로 참여하여 투표자체를 방해할 우려가 있다고 주장하며 거주지를 제한하자고 주장하였으나, 통일민주당은 투표참관인을 확보하기 어렵고 그 지역 사람이 투표참관인이 될 경우 협박과 회유를 당해 투표참관이 공정하게 이루어질 수 없다는 점을 들어 거주지 제한을 반대하였다. 협상결과 제7대 대통령선거 때와 같이 참관인의 거주지 제한을 하지 않기로 합의하였다.

부재자투표 대상자 중 ‘법령에 의하여 영내 또는 함정에 장기 기거하는 군인’ 과 ‘병원·요양소·수용소·교도소 또는 선박 등에 장기 기거하는 하는 사람’ 이 100인 이상 소속된 기관 또는 시설은 그 안에 기표소를 설치하여 그곳에서 투표하도록 하였다(법 제103조, 시행령 제73조). 8인 정치회담의 선거법협상 과정에서 통일민주당은 군인들의 경우 부대 밖에 설치된 기표소에서 투표하게 하자고 주장하였으나, 민주정의당은 군인들이 부대 밖으로 일시에 나와 투표

하게 되면 주둔부대의 병력수가 공개된다는 점을 내세우며 반대하여 받아들여지지 않았다.

바. 개 표

개표는 선거일 오후 6시 투표가 끝나고 투표함을 구·시·군선거관리위원회 단위로 설치된 개표소로 운반하여 후보자가 선정한 개표참관인(후보자마다 8인으로 하되 4인씩 교대 참관)이 지켜보는 가운데 진행하도록 하였다(법 제119조). 개표는 투표소에서 투표함이 전부 도착된 후에 개시하는 것을 원칙으로 하되, 교통 기타 부득이한 사정에 의하여 일부 투표함의 도착이 지연되는 경우에는 투표함의 3분의 2 이상이 도착되면 개시할 수 있게 하였다(법 제117조).

제정 선거법안에 대한 국회의 찬반토론 과정에서 부재자투표의 혼합개표에 대하여 부정투표를 은폐하려는 저의가 있다며 분리개표를 주장한 국회의원들이 있었으나 8인 정치회담의 합의사항이라고 하여 받아들여지지 않았다.

사. 당선인 결정

유효투표의 다수를 얻은 후보자를 당선인으로 결정하도록 하였다. 대통령후보자가 1인이 라고 할지라도 그 득표수가 선거권자 총수의 3분의 1 이상 되어야 당선인이 될 수 있게 하였다(법 제126조).

이상의 내용을 종합하여 지난 제12대 대통령선거와 제13대 대통령선거의 주요 제도를 비교해 보면 <표 8-1>과 같다.

〈표 8-1〉 제12대와 제13대 대통령선거 주요제도 비교

요 목	제12대 대통령선거	제13대 대통령선거
선거방법	대통령선거인에 의한 간접선거	국민의 직접선거
대통령의 임기	7년(중임불가)	5년(중임불가)
피선거권 (국내거주요건)	선거일 현재 계속하여 5년 이상 국내 거주	제한 없음(거주요건 삭제)
후보자 추천	<ul style="list-style-type: none"> • 당 원 : 소속 정당이 추천 • 무소속 : 대통령선거인 300인 이상 500인 이하의 추천 	<ul style="list-style-type: none"> • 당 원 : 소속 정당이 추천 • 무소속 : 선거권자 5,000명 이상 7,000명 이하 의 추천
기탁금	(없음)	<ul style="list-style-type: none"> • 정당추천 후보자 : 5천만 원 • 무소속 후보자 : 1억 원
선거운동방법	3가지 (선거공보, 신문광고, 방송연설)	9가지(선전벽보, 방송연설, 방송대담·토론, 경력 방송, 신문광고, 연설회, 기호표, 표지판, 현수막)
선거비용	국가에서 부담	정당 또는 후보자가 부담
투표용지 가인	(없음)	<ul style="list-style-type: none"> • 구·시·군위원회 : 정당대리인 2명 가인 • 투표구위원회 : 제1당과 제2당 정당추천위원 2명 가인
투표통지표교부입회인	(없음)	정당·후보자 등이 지명하는 1인 참여
군인 등의 부재자투표 방법	(규정 없음)	그 시설 안에 설치된 기표소에서 투표
당선인 결정방법	대통령선거인의 과반수를 얻은 후보자(과반수 득표자가 없을 때는 2차, 3차 결선 투표)	유효투표의 다수를 얻은 후보자

제3절

후보자 추천과 등록

1. 정당의 후보자 추천

제13대 대통령선거후보 결정시기는 여당과 야당 간에 큰 차이가 있었다. 여당인 민주정의당은 대통령선거인단에 의한 간선제를 염두에 두고 4·13 호헌조치를 발표한 지 2개월 정도가 지난 1987년 6월 초에 후보자를 결정하였다. 반면에 야당은 6월 민주항쟁을 통해 대통령직 선제를 쟁취한 후 양김(兩金)의 후보단일화 협상과 실패, 분당 등의 과정을 거쳐 선거가 임박한 11월 초에 결정하였다.

1987년 당시에는 일정한 지역적 지지기반을 바탕으로 하는 특정 인물의 권위가 정당의 생성과 존립에 절대적인 영향을 미치고 있었으므로 각 정당의 대통령후보 결정에 있어서도 이런 점이 반영되었다. 민주정의당은 총재인 전두환 대통령의 지명에 의해 노태우 대표위원이, 통일민주당은 김영삼 총재가, 평화민주당은 김대중 총재가, 신민주공화당은 김충필 총재가 당내 다른 경쟁자 없이 대통령후보로 결정되었다.

가. 민주정의당

민주정의당은 대통령후보를 고위핵심간부회의에서 천거하고, 중앙집행위원회의 제청을 거쳐 전당대회 및 대통령후보지명대회의 투표를 통하여 결정하였다. 형식은 투표를 통하여 결정하였지만 사실상 민주정의당 총재인 전두환 대통령의 지명이었다.

1987년 6월 2일 민주정의당은 총재인 전두환 대통령과 이재형 국회의장 등 중앙집행위원 전원이 참석한 가운데 고위핵심간부회의를 열고 차기 대통령후보로 노태우 대표위원을 천거하기로 결정하였다. 이 자리에서 전두환 대통령은 “그동안 차기 대통령후보 문제와 관련하여

국민 각계각층은 물론 당원들의 의견을 폭넓게 들어왔다”고 전제한 후, 차기후보자로써는 정부의 주요직책을 두루 거치고 정치지도자의 경륜을 갖춘 노태우 대표위원이 적합하다고 피력하였고, 참석자 전원이 동의한 것으로 알려졌다. 6월 3일 민주정의당은 중앙집행위원회를 열어 노태우 대표위원을 차기 대통령후보로 제청하기로 결정하였다.

1987년 6월 10일 민주정의당은 서울 잠실실내체육관에서 대의원과 초청인사 등 1만2천여 명이 참석한 가운데 ‘제4차 전당대회 및 대통령후보지명대회’를 개최하여 노태우 대표위원을 대통령후보로 선출하였다. 이날 혼자 대통령후보로 나선 노태우 대표위원은 투표에 참여한 대의원 7,309명의 99.3%인 7,260표를 얻었다.

노태우 대표위원은 후보수락연설을 통해 “역사와 민족 앞에 정직한 자세로 현실을 직시하고, 각계각층의 다양한 목소리를 고르게 경청하여 이 시대 집권당의 역사적 과제를 본인의 모든 것을 바쳐 과감하게 풀어 나가겠다”고 다짐하였다. 또한 노태우 대표위원은 “민주발전과 관련하여 본인은 양대 국가대사가 성공한 뒤 국민적 여망인 합의개헌을 반드시 성취할 것임을 다짐한다”고 밝혔다. 이것은 당시까지도 제5공화국 헌법을 개정하지 않고 대통령선거인단에 의한 간접선거로 대통령선거를 치를 생각을 하고 있었음을 보여주는 것이었다.

민주정의당의 ‘제4차 전당대회 및 대통령후보지명대회’가 열렸던 1987년 6월 10일은 “제7장. 제1절. 8. 6월 민주항쟁”에서 기술한 바와 같이 6월 민주항쟁의 시발점이 된 ‘6·10 국민대회’가 열리던 날이기도 하였다. 6·10 국민대회를 주관하였던 ‘민주헌법쟁취 국민운동본부’는 민주정의당에게 전당대회를 중지하고 국민적 염원인 합의개헌에 응하라고 요구했었다.

노태우 대표위원은 민주정의당의 대통령후보로 선출된 지 20여 일만인 1987년 6월 29일 ‘6월 민주항쟁’에 굴복하여 결국 대통령직선제 헌법개정을 받아들이는 ‘6·29 선언’을 하였고, 이후 국민투표를 거쳐 헌법개정이 이루어졌다. 이 때문에 선거기간 중 노태우 후보에 대한 자격문제를 놓고 시비가 일기도 하였다. 11월 17일 평화민주당 김대중 후보가 기자간담회를 통해 “노태우 후보는 제5공화국의 헌법에 의한 대통령후보로 당의 공천을 받았으므로 새 헌법에 의한 새 정부의 대통령후보로 등록할 자격이 없다”고 주장하였다.

나. 통일민주당

통일민주당은 김영삼 총재와 김대중 상임고문 간의 후보단일화 협상이 실패하고(후보단일

화 협상에 대한 구체적인 내용은 제1절 “선거 전의 정치적 상황” 참조), 김대중 상임고문을 지지하는 국회의원 25명이 탈당한 후, 임시전당대회를 열어 대통령후보를 추대하였다.

1987년 9월 29일 양김(兩金)의 회동에서 후보단일화 협상이 사실상 실패한 것으로 결론이 나자 10여 일 후인 10월 10일 김영삼 통일민주당 총재는 제13대 대통령후보 출마를 공식 선언했다. 이로부터 한 달 후인 11월 9일 통일민주당은 서울 세종문화회관 별관에서 대통령후보 추대를 위한 임시전당대회를 열었다. 이날 전당대회에서 김영삼 총재가 다른 사람과의 경쟁 없이 통일민주당의 대통령후보로 추대되었다.

김영삼 총재는 대통령후보 후보수락연설에서 “지금 한국의 역사는 군부독재를 이 땅에서 영원히 종식·청산하고 평화적으로 민주주의 혁명을 완수할 것을 요청하고 있다”고 역설하고, “조국의 민주주의 혁명, 그리고 민족의 화해와 통일을 위해 나의 생애를 바칠 것”이라고 밝혔다. 또한 그는 “이번 선거는 단순히 누가 대통령이 되느냐의 문제가 아니라 절대다수 소외된 국민을 위해 군부독재를 청산하는 투쟁이자 민족통일을 지향하는 길”이라며 자신에 대한 지지를 호소하였다.

이날 전당대회에서는 1979년 12·12 군사반란 당시 전두환 보안사령관과 노태우 제9사단장 중심의 신군부세력에 체포되어 한때 옥살이를 했던 정승화 전 육군참모총장이 통일민주당에 입당하여 주목을 받았다. 정승화 전 총장의 입당은 제13대 대통령선거에서 12·12 군사반란이 선거쟁점이 될 수 있다는 점을 시사하는 것이었다(12·12 군사반란의 구체적인 내용에 대해서는 “제2장. 제1절. 선거전의 정치적 상황” 참조).

다. 평화민주당

평화민주당은 1987년 11월 12일 창당대회 겸 대통령후보 지명 전당대회를 동시에 개최하였다. 이날 전당대회에서 김대중 총재가 만장일치로 대통령후보에 추대되었다. 평화민주당은 양김(兩金)의 후보단일화 실패 후 김대중 총재가 대통령선거에 출마하기 위하여 만든 정당이었으므로 대통령후보를 놓고 다른 경쟁자가 없었다.

김대중 총재는 이날 대통령후보 수락연설을 통해 “이번 기회에 일부 정치군인의 정치개입 약속을 영원히 단절시키고 1천년 이상 유지되어온 문민정치의 전통을 재확립해야 한다”고 말하고 “바로 이것이 내가 대통령후보추대를 수락하는 가장 직접적인 이유”라고 밝혔다. 김대

중 총재는 전두환 대통령과 노태우 민주정의당 총재⁴⁹⁾에게 공정한 선거관리를 위해 거국내각을 구성하라고 요구하기도 하였다.

또한 김대중 총재는 “노태우 씨가 12·12 사태와 광주사태⁵⁰⁾에 관여되어 있는 부분은 이번 선거를 통해 분명히 밝혀져야 할 것이며, 국민들은 그 책임을 엄숙하게 물어야 할 것”이라고 말해 12·12 사태와 광주사태 문제를 선거쟁점으로 삼을 것임을 시사하였다.

라. 신민주공화당

신민주공화당 역시 1987년 10월 30일 창당대회 겸 대통령후보 지명대회를 동시에 개최하였다. 이날 대회에서 김종필 총재가 대통령후보로 추대되었다. 신민주공화당은 김종필 총재가 정계복귀를 하기 위해 만든 정당이었으므로 대통령후보를 놓고 다른 경쟁자가 없었다.

김종필 총재는 이날 대통령후보 수락연설에서 “5·17 세력이 오늘날 민주화 주체라는 탈을 쓰고 국민 앞에 나서고 있다”며 집권여당을 공격하고, “이번에도 그들을 가려낼 줄 모른다면 우리 국민은 민주주의를 누릴 자격도 권리도 없는 국민”이라며 자신에 대한 지지를 호소하였다. 또한 김종필 총재는 공명선거의 열쇠는 정부와 집권세력의 손에 쥐어져 있음에도 사전 선거운동과 엄청난 선심공세가 전국적으로 자행되고 있다고 비판하였다.

마. 기타 정당 등

앞의 4개 정당 외에도 사회민주당, 일체민주당, 한주의통일한국당 등의 3개 정당이 대통령후보를 추천하였고, 정당은 아니었지만 일부 재야 단체가 합동으로 무소속후보를 추대하기도 하였다.

1985년 민주적 사회주의 건설을 표방하고 창당한 후 1986년 신정사회당을 흡수합당하여 당세를 확장한 사회민주당은 1987년 11월 11일 임시전당대회를 열고 당 지도위원인 홍숙자 한국여성단체협의회 회장을 대통령후보로 선출하였다.

1987년 1월부터 단군의 통치이념 승계를 표방하고 창당준비를 하여 같은 해 6월 13일 창당

49) 1987년 7월 10일 전두환 대통령이 민주정의당 총재직을 사퇴함에 따라 8월 5일 노태우 대표위원이 총재로 선출되었다.

50) 당시에는 ‘12·12 군사반란’을 ‘12·12 사태’라고, ‘5·18 민주화운동’을 ‘광주사태’라고 하였으므로 문맥상 의미전달을 분명하게 하거나 다른 사람의 말을 인용하는 경우에는 ‘12·12 사태’나 ‘광주사태’라고도 표기하였다.

된 일체민주당은 1987년 10월 임시전당대회를 개최하여 김선적 총재를 제13대 대통령후보로 선출하였다.

1987년 9월부터 한주의 온열사상을 표방하며 창당준비를 해 온 한주의통일한국당은 11월 4일 창당대회 겸 대통령후보 지명대회를 열고 신정일 창당준비위원장을 총재 겸 대통령후보로 선출하였다.

일부 재야단체가 이애주 서울대학교 교수를 위원장으로 하여 ‘민중대통령후보추대위원회’를 구성하고, 1987년 11월 21일 백기완 민주통일민중운동연합⁵¹⁾(약칭 “민통련”) 부의장을 대통령후보로 추대하였다. ‘민중대통령후보추대위원회’는 정당이 아니기 때문에 이 단체에서 추대한 후보는 무소속으로 출마하여야 했다.

2. 후보자 등록

가. 등록상황

제13대 대통령선거의 후보자등록기간은 1987년 11월 16일부터 11월 23일까지 8일간이었다. 이 기간에 중앙선거관리위원회에 후보자등록을 한 사람은 8명으로 정당추천후보자 7명, 무소속후보자 1명이었다.

유력 정당은 후보자등록기간의 첫날인 1987년 11월 16일, 그것도 첫 번째로 후보자등록을 하려고 했기 때문에 중앙선거관리위원회는 혼잡을 피하기 위하여 후보자등록의 접수순서를 국회의석이 많은 정당의 추천을 받은 후보자 순으로 정하였다.

이에 따라 국회의석이 가장 많은 민주정의당의 노태우 후보가 맨 처음으로 후보자등록을 하였다. 대통령후보의 등록은 대부분 후보자 본인이 직접 중앙선거관리위원회에 가서 하는 것이 아니라 사무총장 등 정당의 간부들이 하고 있었다. 노태우 후보의 등록신청은 민주정의당 정석모 사무총장이 대신하였다. 민주정의당 노태우 후보가 낸 기탁금은 자기앞수표 5천만원 1장이었는데 수표번호 뒷자리 4개 숫자 모두가 행운을 상징하는 7번이었다. 민주정의당은 며칠 전부터 은행에서 기다려 그 번호를 받은 것이라고 하였다.

51) 1985년 3월 25개 재야 민주운동단체들이 연합하여 발족한 단체이다. 민통련은 노동자·농민·청년·언론 등 사회 각 분야의 민주화 운동단체들을 총망라하여 결성되었는데 5공 정권을 상대로 공개적인 투쟁을 벌였다.

두 번째로 등록한 후보자는 통일민주당 김영삼 후보였다. 김영삼 후보의 등록신청은 통일민주당 김동영 부총재와 서석재 의원이 대신하였다. 세 번째로 등록한 후보자는 평화민주당 김대중 후보였는데 이 중재 선거대책본부장과 정대철 전 국회의원이 대신하였다. 네 번째로 등록을 한 후보자는



▶ 중앙선거관리위원회에서 노태우 후보의 후보자등록을 마친 민주정의당 정석모 사무총장(1987년 11월 16일)

신민주공화당 김종필 후보였는데 신민주공화당 김용채 사무총장이 대신하였다.

이어 일체민주당 김선적 후보, 한주의통일한국당 신정일 후보가 후보자등록을 하였다. 다음날인 1987년 11월 17일 사회민주당 홍숙자 후보가 후보자등록을 하였다. 홍숙자 후보는 우리나라 대통령선거사상 최초의 여성 후보였다. 후보자등록마감일인 11월 23일에는 마지막으로 무소속 백기완 후보가 후보자등록을 하였다.

후보자의 기호는 국회에서 의석을 갖고 있는 정당의 추천을 받은 후보자, 국회에서 의석을 갖고 있지 않은 정당의 추천을 받은 후보자, 무소속 후보자 순으로 결정한다는 선거법 규정에 따라 1번 노태우 후보, 2번 김영삼 후보, 3번 김대중 후보, 4번 김종필 후보 순으로 부여되어 마지막 8번은 무소속 백기완 후보에게 돌아갔다.(국회의석을 갖고 있는 정당의 추천을 받은 후보자 간에는 다수의석 순, 국회의석을 갖고 있지 않은 정당의 추천을 받은 후보자 간에는 정당명칭의 가·나·다 순이었다). 각 후보자의 학력 및 경력 등은 <표 8-2>와 같다.

〈표 8-2〉 제13대 대통령선거 후보자 등록상황

기호	소속 정당	성명	생년월일	학력	경력	비고
1	민주정의당	노태우	1932. 12. 4	1955년 육군사관학교 졸업	<ul style="list-style-type: none"> • 1982년 내무부장관 • 1983년 서울올림픽대회 및 아시안게임조직위원회 위원장 • 1987년 민주정의당 총재 	
2	통일민주당	김영삼	1927. 12. 20	1952년 서울대학교 문리과 대학 철학과 졸업	<ul style="list-style-type: none"> • 국회의원 7선(3,5,6,7,8,9,10대) • 원내총무 5선 및 야당 총재 3선 • 현 통일민주당 총재 	
3	평화민주당	김대중	1925. 12. 3	1987년 경희대학교 산업경영대학원 수료	<ul style="list-style-type: none"> • 1971년 대통령후보 540만 표(유효투표의 45%) 득표 • 미국 에모리대학 명예법학박사 • 1987, 1988년 노벨평화상후보 및 1987년 조지 미니인권상 수상 	
4	신민주공화당	김종필	1926. 1. 7	1947년 서울대학교 사범대학 교육학부 수료	<ul style="list-style-type: none"> • 6,7,8,9,10대국회의원 및 민주공화당 총재 • 국무총리 • 외교특사로 미국, 일본, 이탈리아, 프랑스, 독일, 브라질, 아르헨티나 등 방문 	
5	사회민주당	홍숙자	1933. 7. 15	1975년 동국대학교대학원 정외과 졸업 (정치학박사)	<ul style="list-style-type: none"> • 1970년 뉴욕총영사관부영사 등 여성 외교관 1호 • 1979년 동국대학교 교수 • 1987년 세계여성단체협의회 회장 	등록 무효
6	일체민주당	김선적	1926. 4. 11	1951년 연세대학교 문과대학 철학과 졸업	<ul style="list-style-type: none"> • 1943년 대한민국임시정부 항일활동 • 1970년 삼일국민회의 창립 • 1987년 일체민주당 총재 	사퇴
7	한주의 통일 한국당	신정일	1938. 5. 3	1967년 경북대학교대학원 철학과 졸업	<ul style="list-style-type: none"> • 1967년 사단법인 한얼교 중앙회 이사장 • 1981년 민족정신선양단체협의회 의장 • 1987년 한주의통일한국당 총재 	
8	무소속	백기완	1932. 1. 24	1946년 황해도 은율 일도국민학교 졸업	<ul style="list-style-type: none"> • 1973년 유신시절 최초 개헌운동을 주도하여 긴급조치 1호 구속 • 1979년 명동 YMCA사건으로 구속 • 통일문제연구소장 	사퇴

제13대 대통령선거 후보자등록 신청서

대통령 후보자등록신청서

- 성 명 : 노 태 우 (盧泰禹)
- 본 지 : 대구직할시 동구 신촌동 596번지
- 주 소 : 서울특별시 서대문구 연희1동 108-17번지
- 직 업 : 국회의원
- 성 별 : 남
- 생년월일 : 1932. 12. 4
- 소속정당 : 민주정의당
- 학력 및 경력 : 55. 육군사관학교 졸업
81. 육군대령에편, 장무에 1 : 체육부·내무부장관
83. 서울올림픽대회 및 아시안게임 조직위원장
85. 민주정의당 대표위원
87. 민주정의당 총재 (제1차)

1987년 12월 16일 실시하는 대통령선거에 있어 후보자로 등록을 신청합니다.

1987년 11월 16일
인 주 정 의 당
대표자 노 태 우

중앙선거관리위원회의 귀중

※ 첨부서류
 (1) 추천서 (5) 후보자 인영신고서
 (2) 본인의 승낙서 (6) 이력서
 (3) 호적초본
 (4) 신원증명서

▲ 기호1번 민주정의당 노태우 후보

대통령 후보자등록신청서

- 성 명 : 김 영 삼 (金 永 三)
- 본 지 : 경남 거제군 정곡면 지포리 137가
- 주 소 : 서울특별시 용역구 영도동 7-6
- 직 업 : 통일민주당 총재
- 성 별 : 남
- 생년월일 : 1927년 12월 24일
- 소속정당 : 통일민주당
- 학력 및 경력 : 서울대학교 정치외교학 학사 졸업 (1952년)
국회의원 7선 (3, 5, 6, 7, 8, 9, 10대)
최대총장 3선
지방총재 3선
통일민주당 총재

1987년 12월 16일 실시하는 대통령선거에 있어 후보자로 등록을 신청합니다.

1987년 11월 16일
인 주 정 의 당
대표자 김 영 삼

중앙선거관리위원회의 귀중

※ 첨부서류
 (1) 추천서 (3) 본인의 승낙서 (4) 호적초본
 (2) 본인의 승낙서 (6) 신원증명서

▲ 기호2번 통일민주당 김영삼 후보

[영남지역 18호서지 (가)]

대통령후보자등록신청서

- 성 명 : 김 대 중 (한자 金大中)
- 본 지 : 서울특별시 가동구 동교동 21-1
- 주 소 : 서울특별시 가동구 동교동 178-1
- 직 업 : 법학박사
- 성 별 : 남
- 생년월일 : 1925년 12월 3일
- 소속정당 : 평화민주당
- 학력 및 경력 : 법학박사

1987년 12월 16일 실시하는 대통령선거에 있어 후보자로 등록을 신청합니다.

1987년 11월 16일
평 화 민 주 당
대표자 김 대 중

중앙선거관리위원회의 귀중

※ 첨부서류
 (1) 추천서
 (2) 본인의 승낙서
 (3) 호적초본
 (4) 신원증명서
 (5) 학력증명서 또는 배임된 것을 증명하는 서류
 (6) 학력증명서 또는 배임된 것을 증명하는 서류

주: 1. 학력은 최종학력만 기재하고 그 졸업 또는 수료연도를 기재하고, 경력은 중요한 경력만을 기재한다.
 2. 첨부서류중 (3)는 해당기간 첨부한다.

▲ 기호3번 평화민주당 김대중 후보

대통령후보자등록신청서

- 성 명 : 김 증 필 (한자 金鍾泌)
- 본 지 : 충청남도 아산시 단성면 365
- 주 소 : 서울특별시 남문동 360-28
- 직 업 : 새민주주의당 총재
- 성 별 : 남
- 생년월일 : 1926년 1월 7일
- 소속정당 : 새민주주의당
- 학력 및 경력 : 1947년 서울대학교 법학사 졸업
1948년 서울대학교 법학사 졸업
1949년 서울대학교 법학사 졸업
1950년 서울대학교 법학사 졸업
1951년 서울대학교 법학사 졸업
1952년 서울대학교 법학사 졸업
1953년 서울대학교 법학사 졸업
1954년 서울대학교 법학사 졸업
1955년 서울대학교 법학사 졸업
1956년 서울대학교 법학사 졸업
1957년 서울대학교 법학사 졸업
1958년 서울대학교 법학사 졸업
1959년 서울대학교 법학사 졸업
1960년 서울대학교 법학사 졸업
1961년 서울대학교 법학사 졸업
1962년 서울대학교 법학사 졸업
1963년 서울대학교 법학사 졸업
1964년 서울대학교 법학사 졸업
1965년 서울대학교 법학사 졸업
1966년 서울대학교 법학사 졸업
1967년 서울대학교 법학사 졸업
1968년 서울대학교 법학사 졸업
1969년 서울대학교 법학사 졸업
1970년 서울대학교 법학사 졸업
1971년 서울대학교 법학사 졸업
1972년 서울대학교 법학사 졸업
1973년 서울대학교 법학사 졸업
1974년 서울대학교 법학사 졸업
1975년 서울대학교 법학사 졸업
1976년 서울대학교 법학사 졸업
1977년 서울대학교 법학사 졸업
1978년 서울대학교 법학사 졸업
1979년 서울대학교 법학사 졸업
1980년 서울대학교 법학사 졸업
1981년 서울대학교 법학사 졸업
1982년 서울대학교 법학사 졸업
1983년 서울대학교 법학사 졸업
1984년 서울대학교 법학사 졸업
1985년 서울대학교 법학사 졸업
1986년 서울대학교 법학사 졸업
1987년 서울대학교 법학사 졸업

1987년 12월 16일 실시하는 대통령선거에 있어 후보자로 등록을 신청합니다.

1987년 11월 16일
신 민 주 공 화 당
대표자 김 증 필

중앙선거관리위원회의 귀중

▲ 기호4번 신민주공화당 김증필 후보

나. 등록무효 및 후보사퇴

제13대 대통령선거의 후보자등록이 끝나고 선거일 전까지 3명의 후보가 등록무효가 되거나 사퇴하였다. 등록무효가 된 후보는 기호 5번 사회민주당 홍숙자 후보였고, 사퇴한 후보는 기호 6번 일체민주당 김선적 후보와 기호 8번 무소속 백기완 후보였다. 3명의 후보자가 사퇴하거나 등록무효되어 선거일 현재 후보자는 총 5명으로 줄어들었다.

기호 5번 사회민주당 홍숙자 후보는 선거일을 10여 일 남겨놓은 1987년 12월 5일 통일민주당 당사에서 김영삼 후보와 공동기자회견을 갖고 “군정종식과 민간정부의 수립을 위한 연합전선 결성을 위해 대통령후보를 사퇴한다”고 밝히고 통일민주당 김영삼 후보의 지지를 선언하였다. 이에 대해 사회민주당은 40년 정통의 혁신정당을 보수정당의 앞잡이로 타락시키는 것이라고 비난하고, 긴급정치위원회를 열어 홍숙자 후보의 당원자격을 박탈하고 제명처분한 후 이 사실을 중앙선거관리위원회에 통보하였다. 12월 7일 중앙선거관리위원회는 ‘후보자가 당적을 이탈·변경한 때는 그 등록은 무효로 한다’는 선거법 규정에 따라 홍숙자 후보의 등록을 무효처리하였다.

기호 6번 일체민주당 김선적 후보는 선거일을 이틀 남겨놓은 1987년 12월 14일 민주화와 정국안정에 이바지하기 위한다는 이유로 후보를 사퇴하면서 민주정의당 노태우 후보의 지지를 선언하였다.

기호 8번 무소속 백기완 후보는 1987년 12월 14일 “후보단일화가 보수야권의 오랜 분열주의로 인해 산산이 깨진 것에 대해 한없이 안타깝게 생각한다”며 김영삼·김대중의 후보단일화 실패를 비판한 후 야권의 표 분산을 막기 위해 사퇴한다고 밝혔다. 백기완 후보는 특정 후보자를 지지한다고 밝히지는 않았다.

3. 기탁금

후보자등록 시 선거관리위원회에 납부해야 하는 기탁금은 정당추천후보자는 5천만 원, 무소속후보자는 1억 원이었다. 이와 같은 기준에 의해 8명의 후보자가 중앙선거관리위원회에 납부한 기탁금은 총 4억 5천만 원이었다.

기탁금은 선거결과 후보자의 득표수가 유효투표총수의 100분의 5를 초과하지 못하였거나,

후보자가 사퇴 또는 등록무효가 된 경우에는 국고에 귀속하도록 선거법에 규정되어 있었다. 이에 따라 선거가 끝나고 유효투표총수의 100분의 5를 초과하여 득표한 노태우, 김영삼, 김대중, 김종필 등 4명의 후보자는 자신들의 기탁금 5천만 원을 돌려받았지만, 득표수가 반환기준에 미달했거나 사퇴 또는 등록무효가 된 나머지 후보자의 기탁금 2억 5천만 원은 국고에 귀속되었다.

〈표 8-3〉 제13대 대통령선거 기탁금 반환 및 귀속상황

(단위: 원)

기탁금액	반환금액	국고귀속	비 고
450,000,000	200,000,000	250,000,000	<ul style="list-style-type: none"> • 반환(4명): 노태우, 김영삼, 김대중, 김종필 • 귀속(4명): 홍숙자, 김선적, 신정일, 백기완

국회의원선거의 기탁금제도가 1958년에 실시된 제4대 국회의원선거 때부터 도입된 데 비해, 대통령선거의 기탁금제도는 이보다 30년이나 늦은 1987년 제13대 대통령선거 때 처음 도입되었다. 제13대 대통령선거에서 기탁금제도를 도입한 것은 기탁금제도의 본래 취지인 후보자 난립을 방지하기 위해서였다. 대통령직선제가 16년 만에 부활되고, 6월 민주항쟁 결과 정치적 민주화가 획기적으로 진척된 상황에서 대통령선거에 출마하고자 하는 사람이 많을 수밖에 없었으므로 이를 방지하기 위한 장치가 필요했던 것이다. 기탁금제도를 도입했음에도 〈표 8-4〉에서 보는 바와 같이 제13대 대통령선거의 후보자가 역대 6차례의 직선제 대통령선거 중 가장 많았다.

〈표 8-4〉 역대 직선제 대통령선거 후보자수

선거명	선거일	후보자 수	후보자 성명
제2대	1952. 8. 5	4	이승만, 조봉암, 이시영, 신희우
제3대	1956. 5. 15	3	이승만, 조봉암, 신익희
제4대	1960. 3. 15	2	이승만, 조병옥
제5대	1963. 10. 15	7	박정희, 윤보선, 오재영, 변영태, 장이석, 송요찬, 허정
제6대	1967. 5. 3	7	박정희, 윤보선, 오재영, 김준연, 전진한, 이세진, 서민호
제7대	1971. 4. 27	7	박정희, 김대중, 진복기, 박기출, 이종윤, 성보경, 김철
제13대	1987. 12. 16	8	노태우, 김영삼, 김대중, 김종필, 홍숙자, 김선적, 신정일, 백기완

제4절

선거운동

유신헌법에 의해 치러진 네 차례 대통령선거(제8대~제11대) 때는 선거운동 자체가 금지되었다. 제5공화국 헌법에 의해서 치러진 제12대 대통령선거는 간선제였으면서도 일부 선거운동을 허용하였지만 당시의 정치적 상황에서 제한적일 수밖에 없었다. 그러나 제6공화국 헌법에 의해 처음 치러진 제13대 대통령선거는 16년 만에 직선제가 부활되면서 선거운동의 기회가 대폭 확대되었다. 또한 민주화가 진척되어 가장 자유스러운 분위기에서 치러졌고, 선거에 관한 국민들의 관심이 폭발적이었다. 이로 인해 선거가 조기에 과열되어 불법 선거운동이 광범위하게 나타나고, 극심한 지역감정으로 폭력사태도 많이 발생하였다.

1. 선거전략과 선거공약

유신헌법과 제5공화국헌법에 의해 치러진 대통령선거는 간선제였고, 누가 대통령이 될 것인지 사전에 결정되어 있는 것이나 마찬가지였으므로 특별한 선거전략이나 선거공약이 필요하지 않았다. 하지만 제13대 대통령선거는 16년 만에 국민들을 상대로 직접 선거운동을 하게 됨에 따라 후보자들은 유권자에게 자신의 장점을 극대화시키고, 상대편 후보자의 약점을 최대한 공격할 수 있는 선거전략과 선거공약을 개발하여 활용하였다. 선거공약은 정부에서 해야 한다고 생각하는 모든 것을 제시하여 실현 불가능한 선심성 공약도 많았다. 이미 시행되고 있는 것을 공약으로 제시한 경우도 있었고, 다른 당의 공약을 모방하기도 하여 후보자들끼리 공방을 벌이기도 하였다.

가. 민주정의당

민주정의당은 1987년 11월 13일 채문식 상임고문을 위원장으로 하고, 이춘구 전 사무총장을 본부장으로 하는 선거대책기구를 구성하였다. 선거대책기구의 구성은 이날 하였지만 선거 전략이나 선거공약 등은 노태우 후보의 6·29 선언 이후부터 꾸준히 준비해오고 있었다.

1) 선거 전략

민주정의당의 선거전략은 크게 ‘보통사람’, ‘안정론’, ‘양김(兩金) 분열정책’ 등이라고 할 수 있었다. 첫째, ‘보통사람’은 일반인들에게 노태우 후보가 친근한 지도자라는 이미지를 심어주려는 전략이었다. 이는 국민들이 장기간에 걸친 군인출신 대통령의 권위주의 통치에 싫증을 느끼고 있었으므로 같은 군인출신인 노태우 후보의 부정적 이미지를 없애려고 한 것이었다. 특히 권위주의 통치로 비난을 받아온 전두환 대통령과의 이미지 차별화가 필요했던 것이다. 이에 따라 민주정의당은 각종 홍보물에 노태우 후보를 “위대한 보통사람”이라고 표현하고, 신문광고에도 “저와 함께 보통사람들의 위대한 시대를 만듭시다”라는 문구 등을 넣어 홍보함으로써 ‘보통사람’이라는 신조어를 만들어냈다.

둘째, ‘안정론’은 안정희구세력인 중산층과 보수층을 지지세력으로 끌어들이려는 전략이었다. 1986년 1천만 개헌서명운동과 1987년 6월 민주항쟁 등의 과정에서 최루탄·돌맹이·화염병 등이 난무하여 혼란스러운 면이 있었으므로 이를 주도한 양김(兩金)이 집권하면 다시 혼란이 오고, 노태우 후보가 집권하면 안정이 온다는 식으로 대비시켜 유권자들의 안정희구 심리를 자극하려는 것이었다. 이에 따라 노태우 후보는 선전벽보에 “이제는 안정입니다”라는 선전구호 하나만 넣었고, 신문광고에는 “기억하십니까? 저 민주당 시절의 혼란했던 사회를”, “안정! 안정! 하지만 기필코 안정을 지켜줄 사람은 노태우뿐입니다” 등의 문구를 넣었다.

셋째, ‘양김(兩金) 분열정책’은 양김(兩金)이 모두 출마하게 하고 또한 후보단일화가 되지 못하도록 분위기를 조성하는 전략이었다. 즉, 양김(兩金) 중 한 명만 나오면 노태우 후보에게 불리하다고 보고 모두 출마하여 서로 경쟁하게 하는 전략이었다. 이에 따라 민주정의당은 겉으로 드러나지 않도록 양김(兩金) 중 한 사람을 부각시켜 경쟁심을 유발시키거나, 때로는 성명발표 또는 기자회견 등을 통해 후보단일화가 되지 못하도록 부추기기도 하였다.

이외에도 민주정의당은 6·29 선언으로 진정한 민주주의 시대가 개막되었다며 6·29 선언

을 노태우 후보의 지도력, 민주화 의지, 정치역량 등을 부각시키는 이미지 전략으로 사용하였다(6·29 선언에 대한 구체적인 내용은 “제7장. 제1절. 선거전의 정치적상황” 참조). 또한 노태우 후보가 1987년 9월 13일부터 9월 19일까지 미국과 일본을 방문하여 레이건 대통령 및 나카소네 수상을 만났는데, 세계적 지도자와 어깨를 나란히 했다며 이를 노태우 후보의 지도자적 이미지를 높이는 전략으로 활용하였다.

2) 선거 공약

민주정의당은 ‘집권기본강령 10장’, ‘기본정책 공약’, ‘민주화합 새시대를 위한 구상’ 형태로 여러 차례 선거공약을 발표하였다. 또한 방송연설이나 각 지역의 연설회 등을 통하여 그 지역의 발전에 관한 공약을 내놓았다. 따라서 선거공약이 아주 많은 편이었다.

첫째, 6·29선언의 착실한 실천으로 성숙한 민주한국을 건설하겠다는 공약을 제시하였다. 세부적 내용으로는 군의 정치적 중립을 유지하여 문민우위의 민주정치 기틀을 확고히 다지고, 지방자치제를 전면 실시하며, 사관학교 출신의 공무원 특채제도를 폐지하겠다는 것 등이 있었다.

둘째, 국민기본권을 완벽하게 보장하겠다는 공약으로 어떤 이유로도 고문행위는 용납하지 않으며, 피의자 인권보호를 위해 불구속 수사를 원칙으로 하고, 강제 임의동행 및 밀폐수사 등을 일절 금지하겠다는 것 등을 제시하였다.

셋째, 경제를 선진화시키겠다는 공약으로 5년 내에 1인당 국민소득 5천 불 이상을 달성하고, 연평균 7% 수준의 성장을 지속시키며, 매년 40여만 명 수준의 새로운 일자리를 마련하여 실업률을 4% 수준 이하로 안정시키겠다는 것 등을 제시하였다.

넷째, 자유시장경제원리를 확립하겠다는 공약으로 대기업의 확장억제와 전문화 유도, 금리의 자유화 추진, 대기업에 대한 특혜 배제, 중소기업을 적극 육성하여 산업구조의 불균형 보완 등을 제시하였다.

다섯째, 분배정의를 실현하고 복리를 증진하겠다는 공약으로 한국전력·포항제철·통신공사 등 주요기업의 정부소유주를 50% 이내에서 일반인에게 매각하여 국민기업으로 육성하고, 토지공개념을 점진적으로 확대 실시하며, 공공임대주택을 50만 호 이상 건설하여 내집마련을 쉽게 함으로써 모든 국민이 안정된 주거생활을 할 수 있게 하겠다는 것 등을 제시하였다.

여섯째, 지역 간 균형발전을 통한 지방화 시대를 내실 있게 추진하겠다는 공약으로 국도 포장률 77%로 제고, 인천·목포 간 서해안고속도로 건설, 호남선 철도 전철화, 서울·영동간 고속전철 건설등을 제시하였다.

일곱째, 농어민의 소득을 배가하고 활력 있는 농어촌을 건설하겠다는 공약으로 농어촌 공업화 촉진, 농업생산성 향상, 농·수·축산물의 수급안정과 유통구조 개선, 농·수·축협 및 농지개량조합의 조합장선출제 실시 등을 제시하였다.

여덟째, 근로자의 복지를 증진시키고 중산층화하겠다는 공약으로 10명 이상 전 제조업체에 최저임금제 실시, 1일 8시간 근무, 근로기준법의 적용을 5명 이상 전 사업장으로 확대실시, 기능장려법 제정을 통한 기능인우대 등을 제시하였다.

아홉째, 알찬교육을 실현하고 국민문화를 창달하겠다는 공약으로 학급당 학생수를 50명 이하로 축소, 초등학교 2부제 수업 완전해소, 평생교육체제 확립 등을 제시하였다. 또한 지방 국립대학을 인근에 위치한 공업단지 및 연구소 등과 연계하여 특성화시키겠다고 하였다.

열 번째, 국가의 안전보장과 평화적 민족통일을 촉진하겠다는 공약으로 자주적 국방력 확보, 고도 정밀무기의 국산화, 통일을 향한 중간단계로 남북한의 유엔가입 추진, 공산권 국가들과의 관계증진 등을 제시하였다.

이외에도 노태우 후보는 선거중반인 1987년 12월 12일 여의도광장에서 개최한 연설회에서 대통령에 당선되면 선거공약의 이행을 분명히 다짐하기 위해 1988년 올림픽을 치른 이후 6·29 선언을 비롯한 모든 선거공약의 이행 여부를 국민들로부터 ‘중간평가’를 받겠다고 밝혔다. 이 공약은 1년 후인 1988년 말부터 1989년 초까지 정치권에 큰 쟁점이 되었으나 결국 중간평가는 실시되지 않았다.

나. 통일민주당

통일민주당은 1987년 9월 15일 정무회의를 열고 선거공약 등을 마련하기 위하여 당을 선거체제로 전환하기로 결의하고 이어 11월 11일에는 김재광 의원을 본부장으로 하고 서석재 의원을 조직위원장에, 김형래 의원을 대변인으로 하는 선거대책본부를 구성하였다.

1) 선거 전략

통일민주당의 선거전략은 오로지 ‘군정종식’ 하나라고 할 수 있었다. 이것은 박정희·전두환 대통령으로 이어지는 군인출신들의 장기집권을 군사독재로 규정하고, 노태우 후보도 같은 군인출신임을 유권자들에게 인식시키는 전략이었다. 즉, 군인출신인 노태우 후보가 당선 되면 또다시 폐해가 심한 군정이 되므로 이제 군정을 종식시켜야 한다는 것이었다. 군정종식 주장은 그동안 민주화 투쟁에 앞장서온 김영삼 후보의 이미지에 맞는 것이기도 하였다.

이에 따라 김영삼 후보는 선전벽보에 ‘군정종식’이라는 짙은 선전구호를 부각시켜 게재하였고, 공식적인 선거운동이 시작되기 전부터 전국 대도시를 돌면서 ‘군정종식 국민대회’라는 명칭으로 많게는 1백만 명이 모이는 대규모 군중집회를 개최하였다.

통일민주당은 군정종식을 부각시키는 논리로 ‘12·12 사태’를 이용하였다. 12·12 사태를 쿠데타나 군사반란으로 규정하여 당시 전방부대 사단장으로서 군 병력을 동원하는 등 주도적 역할을 했던 노태우 후보의 행위를 비난하는 전략이었다. 이러한 전략에 따라 김영삼 후보가 대통령후보로 추대된 통일민주당 전당대회장에서 12·12 사태 당시 전두환·노태우 중심의 신군부세력에 체포되어 한때 옥고를 치렀던 정승화 전 육군참모총장을 내세워 ‘12·12 사태는 일부 군인들의 반란’이라고 주장하게 하여 국민들의 관심을 끌었다.(12·12 사태에 대한 구체적인 내용은 ‘제2장 제11대 대통령선거’ 참조)

이외에도 통일민주당은 김영삼 후보를 김대중 후보와 대비시켜 정직하고 신뢰감 있으며, 극우에서 진보세력까지 어느 계층으로부터도 거부감이 없는 안정감 있는 정치지도자로 부각시키는 이미지 전략도 사용하였다. 선전벽보에 “친근한 대통령 정직한 정부”라는 문구를 넣은 것은 이러한 전략의 일환이었다. 또한 통일민주당이 명실상부한 정통야당임을 내세우고, 평화민주당을 맞상대하지 않음으로써 선거를 민주정의당 대 통일민주당의 양당 대결구도로 몰아가려는 전략도 사용하였다. 군정종식이 민주정의당 노태우 후보를 겨냥한 것이라면 이미지 전략은 같은 야당인 김대중 후보를 겨냥한 전략이라고 할 수 있었다.

2) 선거 공약

통일민주당은 ‘민주화시대의 국정운영을 위한 100대 개혁안’ 형태로 선거공약을 발표하였다. 또한 민주정의당과 마찬가지로 방송연설 등을 통해 새로운 선거공약을 제시하고 지방을

순회하며 연설회를 개최하는 과정에서 그 지역의 발전에 관한 선거공약을 내놓았다.

정치 분야 공약으로는 진정한 민주제도, 국민의 기본권신장을 위해 「국가보안법」 대폭 개정, 남녀고용평등법 제정, 정당 간의 정치보복 금지, 사법부의 독립성 보장 등을 제시하였다. 또한 민주행정·능률행정·봉사행정체계의 확립을 위해 정부조직 간소화, 직업공무원제도 확립, 민주적 경찰제도 확립, 지방자치제 전면실시, 공명선거 철저한 보장 등도 공약으로 내놓았다.

외교·안보 분야 공약으로는 민족통일을 지향하는 민주외교와 안보정책, 민족통일원 설치, 남북 불가침협정 추진, 대 공산권 외교 강화와 비동맹외교 적극 추진 등을 제시하였다. 또한 군의 정치적 중립을 확보하고, 작전지휘권을 환원하며, 강제징집제와 군사교련제도를 폐지하겠다는 공약도 내놓았다.

경제 분야 공약으로는 민족자주·자립경제의 실현을 위해 외채 조기상환대책 수립, 무역다변화 추진, 중소기업의 획기적 육성, 경제력 집중 및 남용의 해소, 금융의 자율성 보장, 지하경제 양성화 등을 제시하였다. 또한 최저임금제 실시와 근로자 고용안정, 농어촌 부채탕감, 부동산 투기 근절 등을 통한 민본위주의 민생경제 추진 등도 공약으로 내놓았다.

사회·문화 분야 공약으로는 일제잔재와 군사독재유산 청산, 교육자치제 실시, 학원자율화, 자유언론의 실천, 문화예술 진흥 등을 통한 민주교육 등을 제시하였다. 또한 사회보장 정책 확대, 소비자 보호대책 수립, 노동관계법 개정, 국민개보험제 실시 등을 통한 실효성 있는 사회정책 수립 등도 공약으로 내놓았다.

이외에도 ‘한민족공동체 통일방안’이라는 공약을 내놓았다. 한민족공동체 통일방안이란 ‘국내와 북한의 민주개혁(제1단계), 모든 분야의 점진적 교류촉진(제2단계), 비정치적 분야의 협력강화 및 자유왕래(제3단계), 정치·외교 분야의 협력 강화 및 구체적 민족통일 준비(제4단계), 1민족 1체제의 평화적 민족통일(제5단계)’ 등 5단계를 거쳐 통일을 이룩하겠다는 것이었다.

다. 평화민주당

선거가 임박한 시기에 창당한 평화민주당은 1987년 11월 13일 이중재 수석부총재를 본부장으로 하고 김영배 의원을 조직위원장으로 하는 선거대책본부를 구성하고 본격적인 선거체제에 들어갔다.

1) 선거 전략

평화민주당의 선거전략은 이른바 '4자 필승론'에서 출발하고 있었다. 즉, 지역적 지지기반을 달리하고 있는 노태우, 김영삼, 김대중, 김종필 등 4명이 모두 출마했을 때 김대중 후보가 가장 유리하다는 것이었다. '4자 필승론'은 영남지역은 노태우 후보와 김영삼 후보에게 표가 분산될 것이고, 충청지역은 김종필 후보가 표를 잠식할 것이며, 호남지역은 김대중 후보가 표를 독식한다는 것이 전제가 되고 있었다. 이렇게 되면 남는 지역은 전체 유권자의 40% 정도를 차지하는 수도권인데, 수도권에서는 김대중 후보가 가장 유리하기 때문에 이길 수밖에 없다는 것이었다.

이에 따라 평화민주당은 서울에서 1백만 명 이상이 참여하는 대규모 연설회를 2회(여의도 광장, 보라매공원)나 개최하고, 근로자·도시서민 등을 대변한다며 이들을 대상으로 한 선거 공약도 많이 내놓았다. 신문광고를 통해 “몇몇이 잘살던 시대에서 우리 모두가 잘사는 시대로 바뀌어야 된다”고 강조하고, 서민대중에게 공정한 분배가 실현되어야 한다며 '경제정의'라는 용어를 사용하기도 하였다.

이외에도 평화민주당은 김대중 후보의 부정적인 이미지를 제거하는 전략도 사용하였다. 후보단일화 약속을 지키지 못하고 통일민주당을 탈당한 비판여론을 의식하여 김대중 후보가 재야·민주세력으로부터 더 많은 지지를 받고 있음을 나타내려고 하였다. 급진 과격주의자라는 이미지를 없애려는 듯 방송연설이나 연설회 등에서 '안정과 개혁'을 강조하고, 선전벽보에는 '노벨평화상 후보'라는 문구를 넣기도 하였다.

또한 평화민주당은 광주사태를 거론하며 노태우 후보를 공격하는 전략도 사용하였다. 이에 따라 연설회 등에서 “광주사태는 12·12 사태의 주모자들과 그의 추종세력들이 독재정권의 수립을 합리화하기 위하여 고의로 조작·유발시킨 사건”이라며 노태우 후보를 공격하였다. 아울러 광주사태 피해당사자인 김대중 후보만이 화해 당사자가 될 수 있다는 논리를 폈다.

2) 선거 공약

평화민주당은 '통일추진 5대 강령'과 '민주정치질서 확립 7대 기본정책' 형태로 선거공약을 발표하고, 그 후에도 신문광고나 방송연설 및 연설회 과정에서 지역발전 등에 관한 많은 공약을 제시하였다.

민간·민주정부의 수립을 위한 공약으로 군의 정치적 중립을 선언하는 국군헌장 제정, 경찰중립을 위한 공안위원회 설치, 공무원 신분보장, 정치권 영향을 받지 않는 직업공무원제도 정착, 지방자치제도 즉각 실시, 사법부의 독립성 확보, 안기부와 보안사의 정치사찰 금지 등을 제시하였다. 또한 공산주의자를 제외한 모든 정치범의 사면·복권, 고문 등 인권유린 방지, 인권위원회 설치 등도 공약으로 제시하였다.

국민화해에 관한 공약으로 계층·성별·민군 간의 화해, 정치보복을 목적으로 하는 일체의 소급법 제정 반대, 광주사태에 대한 선 진상규명 후 광주시민의 명예회복과 피해자 보상 등을 제시하였다.

경제정책에 관한 공약으로 김대중 후보가 저술한 '대중경제론'에 근거하여 성장·안정·분배가 균형 잡힌 경제체제, 관치경제 배제, 시장기능 회복, 대중이 생산과 운영에 참여하여 그에 상응하는 소득분배가 이루지는 경제체제 등을 제시하였다. 또한 대기업에 대한 특혜 등의 정경유착 절연, 대기업 등의 시장 독과점 남용 방지, 중소기업청 신설, 세제혜택을 통한 중소기업 체계적 육성 등도 제시하였다. 근로조건 개선을 위해 노동3권 보장, 8시간 노동제 도입, 최저임금제 등도 선거공약으로 제시하였다. 농가부채탕감을 위해 '농어가 부채정리 특별법'을 한시적으로 제정하고 농수산물 가격보장으로 농어촌을 안정시키겠다는 공약도 내놓았다.

자주·외교와 통일에 관한 공약으로 주한미군으로부터 작전지휘권 확보, 주변 4대국의 교차승인, 비동맹·공산권 외교확대, 주변국가 등과 자주적 외교 강화 등을 제시하였다. '평화공존-평화교류-평화통일'이라는 3단계 통일방안을 제시하고 이를 위해 집권 후 5년간 남북한 불가침조약 체결, 평화공존 선언, 휴전협정을 평화협정으로 전환하여 정전사태를 종식시키겠다는 공약도 내놓았다. 또한 남북 책임자급회의의 연례화 및 각료급회의의 상설화 등의 정치부문 남북교류, 경제·학술·문화·체육·관광분야에서 남북한의 전면적 교류, 연방기구 설치 등도 공약으로 제시하였다.

라. 신민주공화당

제13대 대통령선거에 가장 늦게 뛰어든 신민주공화당은 1987년 11월 10일 위원장에 장영순 부총재, 본부장에 김용채 사무총장으로 하는 선거대책기구를 구성하고 본격적인 선거체제에 들어갔다.

1) 선거 전략

신민주공화당의 선거전략은 민주공화당의 맥을 잇는 집권경험이 있는 정당임을 내세우는 것이었다. 신민주공화당은 창당 주도세력이 민주공화당 시절의 각료와 국회의원들이었고 창당취지를 민주공화당의 이념과 전통을 이어받는 것이라고 밝혔듯이, 1960년대와 1970년대 민주공화당 집권 당시 치적을 홍보하고 이를 신민주공화당과 연결하는 전략을 사용하였다. 신문광고에 “보릿고개를 몰아낸 근대화의 주역”이라는 문구를 넣고, 연설회 등을 통하여 조국근대화를 완성할 수 있는 기회를 달라고 호소한 것은 이러한 전략의 일환이었다. 신민주공화당은 1970년대에 민주공화당이 가난을 퇴치하고 산업화를 달성했기 때문에 1980년대에 민주화가 가능했다는 논리도 사용하였다.

신민주공화당은 김종필 후보의 경륜을 내세우는 전략도 사용하였다. 이는 김종필 후보가 민주공화당 시절 국무총리를 맡은 적이 있기 때문에 국정경험이 풍부하다고 내세워 다른 후보자와의 차별성을 부각시키려는 전략이었다. 이러한 선거전략 하에 김종필 후보는 선전벽보에 다른 선전구호 없이 국무총리 등 8개의 약력을 넣었고, 연설회 등에서 국가경영 지도력은 하루아침에 갖출 수 없다며 자신의 18년간 국정경험을 내세웠다.

이외에도 신민주공화당은 박정희 정권시절 김종필 총재가 ‘3선 개헌’과 ‘유신’을 반대했었다며 그의 민주적 정치행적을 이미지 전략으로 사용하였다. 또한 김종필 후보의 그림솜씨와 문학적 소양 및 유연성 등을 개인적 이미지로 내세웠다.

2) 선거 공약

신민주공화당은 ‘국민과 함께 추구해야 할 5대 약속’이라는 형태로 기본적인 선거공약을 발표하고, 이후에도 연설회 등을 통하여 많은 공약을 제시하였다.

정치민주화에 관한 공약으로 사법부의 존엄성과 독립, 언론·집회 및 표현의 자유 보장,

1988년 지방자치제 전면 실시, 사관학교 출신자 공무원 특채폐지, 사회정화위원회 등 불필요한 관변단체 정리 등을 제시하였다.

선진 자립경제 실현에 관한 공약으로 민간의 자유로운 경제활동 보장과 공정한 경쟁촉진, 금융자유화와 세제의 혁신, 부실기업 정리의 공개화, 독점자본의 규제와 경제력 집중 억제 등을 제시하였다.

소외부문의 집중지원을 위한 공약으로 농어촌 근대화 10개년 특별계획, 농어민 재해대책 등 농업환경의 개선, 중소기업 진흥, 근로자의 권익보호, 도시 영세민의 빈곤 추방, 심신 장애인 및 상이군경의 자활 정착 등을 제시하였다.

주택난의 완전 해소를 위한 공약으로 임대주택 건설업자 및 임대사업자에 대한 재정·금융·세제 지원, 일반주택건설 촉진과 주택 저당융자제 실시, 임대차보호법상 소액 보증금의 보호한도 인상 등을 제시하였다.

이외에도 서해안 임해공단 건설, 교육자치제 실시, 중학의무교육의 전면 실시, 구 소련과 중국을 포함한 모든 공산권 국가들과의 정치·경제적 교류, 해외여행의 자유화, 군 복무기간 6개월 단축, 예비군 및 민방위 복무연령 인하, 시국관련 강제징집 철폐 등의 공약도 내놓았다.

마. 기타 정당 및 무소속

사회민주당 홍숙자 후보는 우리나라 정치사상 첫 여성 대통령후보로서 여성각료를 많이 내고, 여성부를 신설해 여성의 지위향상 등에 힘쓰겠다는 선거공약을 제시하였다. 그러나 선거중반 김영삼 후보의 지지를 선언하고 후보직을 사퇴하였고, 이후 사회민주당에서 제명됨에 따라 후보등록이 무효처리되었다.

일체민주당 김선적 후보는 단군의 통치이념인 홍익인간과 이화세계 등을 계승해야 한다는 선거공약을 내놓고 선거운동을 하다가 선거중반 정국안정을 위해 민주정의당 노태우 후보를 지지한다고 선언한 후 후보직을 사퇴하였다.

한주의통일한국당 신정일 후보는 학생데모가 없는 시대, 군인들의 혁명이 없는 시대, 정치꾼들의 비난이 없는 시대, 억울한 국민이 없는 시대, 못사는 국민이 없는 시대, 전쟁의 공포가 없는 시대, 청와대 고관들의 횡포가 없는 시대 등의 '10무 시대'를 선거공약으로 제시하였다.

무소속 백기완 후보는 모든 민주세력이 하나로 뭉쳐서 군정을 끝내야 한다며 군정종식을 선

거공약으로 내놓았다. 선거중반 양김(兩金)의 후보단일화 중재를 하다가 뜻대로 되지 않자 야권의 표 분산을 막아야 한다며 ‘노태우 후보만은 찍지 말라’고 말한 후 후보직을 사퇴하였다.

2. 선거운동

선거운동기간은 1987년 11월 16일부터 12월 15일까지(당해 후보자등록이 끝난 때부터 선거일 전일까지)였다. 선거운동은 선전벽보, 방송연설, 방송시설을 이용한 대담·토론, 경력방송, 신문광고, 연설회, 기호표, 표지판, 현수막 등의 9가지 방법으로만 할 수 있었다. 그러나 1987년 9월부터 유력후보자들은 수십만 명이 모이는 군중집회 등을 개최하여 사실상 선거운동을 시작하였다. 선거운동기간에도 법에 규정되지 않은 선전물 및 유인물을 대량 첩부·배부하거나 광고·흑색선전·금품 및 향응제공 등의 불법 선거운동 사례도 많았다.

가. 선전벽보

선전벽보는 후보자가 원고를 작성하여 1987년 11월 23일까지 중앙선거관리위원회에 제출하고, 중앙선거관리위원회가 이를 인쇄한 후 구·시·군선거관리위원회를 통하여 12월 5일까지 첩부하였다. 선전벽보의 첩부기준은 군 지역은 인구 100인에 1매, 구·시 지역은 인구 300인에 1매 비율이었다. 이런 기준에 의해 전국적으로 첩부된 선전벽보는 229,317개소에 1,834,536매였다.

후보자들이 선전벽보에 게재한 내용은 주로 자신의 사진과 기호·정당명·학력·경력을 비롯하여 짙막한 선전구호 등이었다. 하지만 학력·경력을 게재하지 않거나, 선거공약을 게재한 후보도 있었다. 또한 각 후보자는 자신들의 이미지를 부각시킬 수 있는 상징색을 선거운동 때 사용하였는데 선전벽보에도 이런 색을 넣었다.

기호 1번 민주정의당 노태우 후보는 기호·성명·사진과 “이제는 안정입니다”라는 문구만을 게재하였다. 학력이나 경력, 선거공약 등은 기재하지 않았다. 노태우 후보는 성실함과 신뢰성을 나타내는 청색을 상징색으로 하고 있었는데 선전벽보의 바탕을 청색으로 제작하였다.

기호 2번 통일민주당 김영삼 후보는 학력이나 경력, 선거공약 등은 기재하지 않고 “친근한 대통령 정직한 정부”, “군정종식” 등의 문구만을 게재하였다. 김영삼 후보는 청년층이 좋아하

는 정열과 활력을 나타내는 빨간색을 상징색으로 하고 있었는데 ‘군정종식’의 글자부분에 빨간색을 넣었다.

기호 3번 평화민주당 김대중 후보는 학력과 경력을 게재하고, “평민은 평민당, 대중은 김대중”이라는 문구를 넣었다. 김대중 후보는 필리핀 시민봉기의 상징인 노란색을 상징색으로 하고 있었는데 자신의 이름 부분에 노란색을 넣었다.

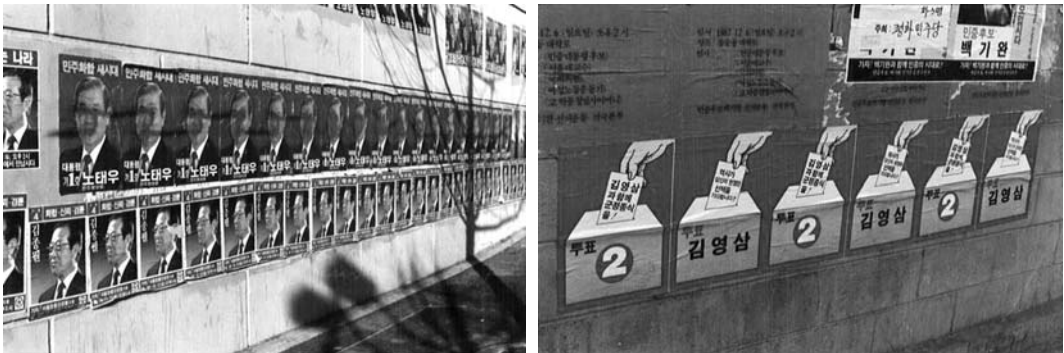
기호 4번 신민주공화당 김종필 후보는 다른 후보자와는 달리 선전구호는 게재하지 않고 학력과 경력만을 게재하였다. 김종필 후보는 안정과 평화를 타나내는 초록색을 상징색으로 하고 있었는데 당의 심벌마크 부분에 초록색을 넣었다.

기호 5번 사회민주당 홍숙자 후보는 “정치기적은 여성대통령으로!”, 기호 6번 일체민주당 김선적 후보는 “일체민주로 주체민족 이루자”라는 문구를 게재하였다. 기호 7번 한주의통일한국당 신정일 후보는 “새 시대 새 인물, 88대통령 40대 후보, 신정일 박사”, 기호 8번 무소속 백기완 후보는 “가자! 백기완과 함께 민중의 시대로”라는 문구를 게재하였다.

제13대 대통령선거 선전벽보



선전벽보는 인구비율에 따라 지정된 장소에 선거관리위원회가 붙이도록 규정되어 있었다. 따라서 후보자는 선전벽보를 붙일 수 없었다. 하지만 후보자 측에서 선거관리위원회에 제출한 것과 똑같은 선전벽보 등을 별도로 제작하여 건물 벽이나 담벼락 등에 수십 장씩 한꺼번에 붙인 경우가 많았다. 선거관리위원회는 이러한 불법 선전벽보를 직접 또는 행정기관의 지원을 받아서 철거하기도 하였지만, 전국에 워낙 많이 부착되었을 뿐만 아니라 당시 선거분위기가 철회하기가 쉽지 않았다.



후보자측에서 수십 장씩 첩부한 불법 선전벽보

불법 선전벽보와 관련된 사건·사고도 많이 발생하였다. 1987년 12월 2일 경기도 강화군에서 선거관리위원회 직원이 김대중 후보의 불법 선전벽보 위에 법정 선전벽보를 덧붙이다가 이 장면을 목격한 자칭 ‘구속학생 학부모회’ 등에 납치되어 폭행당한 사건이 일어났다. 12월 5일 납치·폭행에 가담한 사람들이 검거되었고, 다음날 「대통령선거법」 제150조(벽보 기타 선전시설 등에 대한 방해죄) 위반 혐의로 구속되었다. 이들은 선거가 끝나고 1988년 2월 13일 인천지방법원에서 징역 8월에 집행유예 2년 형을 선고받았다.

1987년 12월 1일 진도군 조도면 가사도에 거주하는 이미금은 자신이 운영하는 가게의 유리창에 첩부된 노태우 후보의 불법 선전벽보를 철거하였다. 이를 본 민주정의당 당원의 신고로 이미금은 경찰에 연행되었으나 철거한 선전벽보가 불법 선전벽보임이 확인되어 곧바로 석방되었다.

나. 방송연설

방송연설은 후보자와 연설원이 텔레비전 및 라디오 방송시설을 이용하여 1회 20분의 범위 내에서 각각 5회까지 할 수 있었다. 방송연설은 중앙선거관리위원회에 방송이용신청서를 제출하여 인증서를 교부받은 후에 할 수 있었다. 이와 같은 기준과 절차에 따라 텔레비전 46회(후보자 27회, 연설원 19회), 라디오 37회(후보자 18회, 연설원 19회) 등 총 83회(후보자 45회, 연설원 38회)의 방송연설이 실시되었다. 연설에 이용된 방송시설은 KBS 제1TV 및 제1라디오, KBS 제2TV 및 제2라디오, MBC TV 및 라디오 등이었다.

〈표 8-5〉 제13대 대통령선거 방송연설 상황

(단위 : 연설횟수)

후보자	구분	계	텔레비전	라디오	비고(연설원 성명)
민주정의당 노태우	후보자	10	5	5	신 구, 김채겸, 조동춘, 최영철, 이종찬
	연설원	10	5	5	
통일민주당 김영삼	후보자	10	5	5	김상현, 박규채, 민창기, 황산성, 정승화
	연설원	10	5	5	
평화민주당 김대중	후보자	9	5	4	박영숙, 황석영, 이태영, 이종재, 정 웅
	연설원	10	5	5	
신민주공화당 김종필	후보자	6	5	1	최각규
	연설원	2	1	1	
사회민주당 홍숙자	후보자	-	-	-	
	연설원	-	-	-	
일체민주당 김선직	후보자	2	1	1	정순채
	연설원	2	1	1	
한주의통일한국당 신정일	후보자	5	4	1	이안범
	연설원	2	1	1	
무소속 백기완	후보자	3	2	1	이애주
	연설원	2	1	1	

방송연설은 1963년 제5대 대통령선거(직선)에서 처음 도입된 이후 1972년 유신시절 대통령선거가 간선제로 바뀌면서 폐지되었다. 그러나 1981년 제12대 대통령선거 때 다시 도입되

어 제13대 대통령선거 때까지 유지되었다. 1960~1970년대와 달리 1980년대 후반에는 각 가정에 TV보급이 보편화됨에 따라 방송연설이 선거운동의 중요한 수단으로 등장하였다. 하지만 방송연설의 비용이 비싼 데다가 텔레비전 및 라디오 방송의 각 1회분 연설비용만 국고에서 부담하였기 때문에 유력정당의 후보자가 아니면 이용하기 쉽지 않았다.

이 때문에 민주정의당 노태우 후보와 통일민주당 김영삼 후보는 법정 연설횟수 총 20회(후보자 10회, 연설원 10회)를 모두 실시하였고, 평화민주당 김대중 후보는 19회를 실시하였으나, 신민주공화당 김종필 후보(8회)를 비롯하여 나머지 5명의 후보는 법정 연설회수의 절반도 실시하지 못하였다. 각 후보자별 구체적인 방송연설 횟수는 <표 8-5>와 같다.

기호 1번 민주정의당 노태우 후보는 방송연설을 통해 주로 나라 안정의 필요성, 국정계획에 대한 실천의지, 자신의 인생스토리, 야당의 공격에 대한 반격, 권위주의 배경 등을 거론하며 지지를 호소하였다. 특히 노태우 후보는 자신의 6·29 선언을 자주 거론하였다. 그는 “6·29 선언을 통해 민주발전의 역사적 전기를 마련한 나에게 새 공화국을 이끌어 나갈 수 있도록 지지해 달라”, “6·29 선언의 착실한 실천으로 우리 정치풍토에 권위주의가 청산되었다”, “한번은 어머니를 통해, 한번은 6·29 선언을 통해서 이 땅에 태어났다”며 6·29 선언과 자신의 지지를 연계시켰다. 또한 노태우 후보는 야당후보가 집권할 경우 대혼란이 올 것이라고 주장하고 아집과 독선, 트집과 불평, 선동과 혼란을 일삼는 3김 시대는 이제 종식되어야 한다며 김영삼·김대중·김종필(이하 이 장에서 ‘3김’이라 한다) 후보를 싸잡아 공격하였다.

노태우 후보의 연설원은 텔런트 친구, 기업인 김채겸, 사랑받는 아내모임교실 회장 조동춘, 국회부의장 최영철, 국회의원 이종찬 등 5명이었다. 이들은 노태우 후보의 수권능력을 부각시키며 지지를 호소하고, 김영삼 후보의 여자 문제와 능력 문제, 김대중 후보의 신의 문제와 과거 이미지 등을 거론하였다.

기호 2번 통일민주당 김영삼 후보는 연설을 통해 주로 군정종식과 12·12 사태 진상규명, 자신의 민주화 투쟁 경력, 집권 목표, 민주화 시대의 비전 및 주요 정책 등을 거론하며 지지를 호소하였다. 특히 김영삼 후보는 군정종식을 반복 강조하며 노태우 후보를 집중 공격하였다. 그는 “지금 우리는 민주화냐 군정이냐, 정의냐 불의냐를 선택해야 하는 바로 역사적인 갈림길에 서 있다”, “8년 전 오늘 전두환 보안사령관과 노태우 육군 9사단장이 군사쿠데타를 일으킨 바로 그날이다”, “박정희·전두환·노태우 등 육군소장들이 3대를 대물림하며 이 나라 대통

령이 되겠다니 그게 말이 되는가”라며 군정종식을 주장하였다. 또한 김영삼 후보는 “6월 시민 항쟁으로 6·29 항복선언을 했으면 곱게 물러나야지 지금 와서 대통령이 되겠다고 하니 기가 막힐 노릇이다”라며 노태우 후보의 6·29 선언을 폄하하였다.

김영삼 후보의 연설원은 전 국회의원 김상현, 텔런트 박규채, 전 아나운서 민창기, 변호사 황산성, 12·12 사태 당시 육군 참모총장인 정승화 등 5명이었다. 이들은 주로 자신들의 전문 분야와 연결하면서 김영삼 후보의 지지를 호소하였는데, 정승화 전 총장은 12·12 사태의 진상폭로와 군의 정치적 중립문제를 거론하였다.

기호 3번 평화민주당 김대중 후보는 방송연설을 통해 주로 대통령선거 출마 배경, 자신을 둘러싼 소문에 대한 해명, 집권 청사진, 국민의 기본권 보장을 위한 개혁 등을 거론하며 지지를 호소하였다. 특히 김대중 후보는 안정과 개혁을 내세워 노태우 후보의 안정론을 비판하였다. 그는 “첫째는 안정이고, 또 하나는 개혁이다”, “부정부패를 일소하여 안정 위의 개혁, 개혁이 있는 안정의 방향으로 국정을 이끌어 나가겠다”, “나와 손잡아 주면 앞으로 4,200만 국민이 바라는 안정도 개혁도 할 수 있다”, “민주정부만이 진정한 안정과 개혁을 할 수 있으므로 노태우 씨 아래에서는 안정도 없고 안보도 없고 민주화도 없다는 것을 알아야 한다”라고 말하였다. 또한 김대중 후보는 광주사태에서 억울하게 희생된 사람들의 진상을 밝히고, 그들의 명예회복과 보상을 해야 한다고 주장하기도 하였다.

김대중 후보의 연설원은 평화민주당 부총재 박영숙, 작가 황석영, 변호사 이태영, 국회의원 이종재, 광주사태 당시 현지 사단장인 정웅 등 5명이었다. 정웅 전 사단장은 “광주사태는 12·12 사태의 주도자들과 그 추종세력들이 독재정권 수립의 합리화를 위해 사전계획에 의해 고의로 조작, 유발한 사건”이라고 주장하였다.

기호 4번 신민주공화당 김종필 후보는 방송연설을 통해 전두환 정부의 정통성 문제, 선거 부정, 자신의 풍부한 국정경험 등을 거론하며 지지를 호소하였다. 김종필 후보는 “12·12니 5·17이니 하는 것이 왜 있어야 했는가를 이해할 수 없다”, “소위 6·29의 8개항이란 것도 실로 막다른 골목에서 가면을 쓰고 탈출구를 찾아보려는 데서 나온 위장된 항복문서일 뿐이다”라며 노태우 후보를 공격하였다. 그는 또한 “집권여당의 선심·물량공세가 도를 지나쳤다”, “공사장에는 일손이 달려 야단들인데 선거유세장에는 일당 받고 동원된 청중들이 발 디딜 틈이 없다”며 선거부정이 심각하다는 주장도 하였다. 연설원으로는 상공부장관을 지낸 최각규

가 나서서 김종필 후보의 경륜 등을 내세우며 지지를 호소하였다.

기호 6번 일체민주당 김선적 후보는 방송연설을 통해 “분단시대를 청산하고 새로운 통합 시대를 연출하는 민족주체의 소명을 받아 일체민주당을 창당하여 대통령후보로 나섰다”며 지지를 호소하였고, 연설원으로는 일체민주당 사무총장인 정순채가 나서 지지연설을 하였다.

기호 7번 한주의통일한국당 신정일 후보는 방송연설을 통해 한주의와 한민족 세계통일목표의 십무시대 개막을 선거공약으로 내세우며 지지를 호소하고, 4개 유력정당의 후보자들은 정치일선에서 물러나야 한다고 주장하였다. 연설원으로는 한주의통일한국당 정책위 의장인 이안범이 나서 신정일 후보의 지지연설을 하였다.

기호 8번 무소속 백기완 후보는 방송연설을 통해 “전두환 씨와 노태우 씨가 뭐가 다르냐”며 노태우 후보를 비난한 후 모든 민주세력은 하나로 뭉쳐서 군정을 끝내야 한다며 지지를 호소하였다. 연설원으로는 서울대학교 이애주 교수가 나서 백기완 후보의 지지연설을 하였다.

다. 신문광고

신문광고는 각 일간신문에 3회까지 할 수 있었다. 신문광고는 신문광고게재신청서와 광고 원고를 중앙선거관리위원회에 제출하여 인증서를 받은 후에 할 수 있었다. 이와 같은 기준과 절차에 따라 총 156회의 신문광고가 게재되었다. 일부 후보자는 인증서를 받지 않고 신문광고를 한 경우가 있어 이를 해당 후보자의 신문광고 횟수에 산입하기도 하였다.

신문광고 역시 방송연설과 마찬가지로 1963년 제5대 대통령선거(직선)에서 처음 도입된 이후 1972년 유신시절 대통령선거가 간선제로 바뀌면서 폐지되었다. 그러나 1981년 제12대 대통령선거 때에 다시 도입되어 제13대 대통령선거 때까지 유지되었다. 하지만 신문광고도 방송연설과 같이 그 비용이 많이 들어 유력정당의 후보자가 아니면 이용하기가 쉽지 않았다.

이 때문에 민주정의당 노태우 후보와 통일민주당 김영삼 후보는 각 60회의 신문광고를 하였으나 평화민주당 김대중 후보는 그 절반인 31회, 나머지 5명의 후보는 5회 이하나 아예 하지 못하였다. 광고일자를 보면 노태우 후보와 김영삼 후보는 선거일 직전인 12월 13일부터 12월 15일까지 3일 동안에 집중적으로 한 반면 김대중 후보는 선거기간에 분산하여 신문광고를 하였다.

〈표 8-6〉 제13대 대통령선거 신문광고 횟수

기호 1번 노태우	기호 2번 김영삼	기호 3번 김대중	기호 4번 김종필	기호 5번 홍숙자	기호 6번 김선적	기호 7번 신정일	기호 8번 백기완
60	60	31	4	-	-	1	-

제13대 대통령선거에서는 과거와 달리 전문 광고인들에게 신문광고를 의뢰하여 제작함으로써 광고내용에 변화가 있었다. 과거 대통령선거의 신문광고는 세로 또는 가로로 선거공약만 잔뜩 나열한 형태가 많았으나, 제13대 대통령선거에서는 핵심적인 용어와 상징성 등을 표현하여 독자들의 이목을 끌기 쉽게 만들었다.

기호 1번 민주정의당 노태우 후보는 신문광고를 통해 혼란과 투쟁, 파벌 싸움만 해온 야당이 집권하면 안정이 있을 수 없다고 주장한 후 안정 속의 변화를 추진해 나갈 수 있는 사람은 자신밖에 없다며 지지를 호소하였다. 그의 광고에는 “기억하십니까? 저 민주당 시절의 혼란했던 사회를...”, “안정! 안정! 하지만 기필코 안정을 지켜줄 사람은 노태우뿐입니다”, “변화를 바라십니까? 안정도 원하십니까? 노태우가 바로 그 안정 속의 변화입니다” 등의 문구를 돋보이게 하였다. 또한 매 신문광고면의 왼쪽에 자신의 사진과 그 아래 “저와 함께 보통사람들의 위대한 시대를 만듭시다”라는 문구를 게재하여 보통사람이라는 이미지를 부각시켰다.

기호 2번 통일민주당 김영삼 후보는 자신의 지지층이 젊은 층임을 감안하여 이들을 겨냥한 신문광고를 냈다. 또한 자신을 둘러싼 통일교 자금수수설과 종교 탄압설 및 사생활에 관한 유언비어가 사실과 다른 것이라고 해명하고, 군정을 끝장내자고 주장하였다. 그의 광고에는 “누구입니까? 청년의 이상과 패기를 굴절 없이 수용케 할 사람은...”, “아십니까? 김영삼 후보를 둘러싼 흑색선전이 난무하는 이유를!”, “16일은 군정최후의 날! 민주안정 김영삼” 등의 문구를 돋보이게 하였다.

기호 3번 평화민주당 김대중 후보는 여성평등·경제안정·지역주의 등을 주제로 정책지향적인 신문광고를 하였다. “민주한국이 나의 고향입니다”라는 문구를 크게 게재하여 독재자의 잘못된 정책으로 쌓인 지역감정을 해소해야 한다고 하였고, “몇몇이 잘살던 시대에서 우리 모두가 잘사는 시대로 바뀌게 됩니다”라는 광고를 게재하여 경제의 각 분야가 자율기능을 찾아서 왜곡된 분배구조로부터 파생된 권력자금이 소비자와 근로자에게 환원되어야 하고, 물가는 내리고 봉급은 오르는 진정한 안정과 정의경제를 강조하였다.

기호 4번 신민주공화당 김종필 후보는 선거운동기간 막바지인 1987년 12월 12일 “우리는 왜 김종필을 선택했나!”라는 제목으로 “보릿고개를 몰아낸 근대화의 주역, 정치안정 이룩할 경륜의 지도자, 예술을 아는 멋과 시심의 정치인” 등의 문구를 넣어 자신의 경륜과 인간적인 면을 부각시키는 광고를 하였다.

제13대 대통령선거 신문광고



노태우 후보 (1987년 12월 13일)



김영삼 후보 (1987년 12월 13일)



김대중 후보 (1987년 12월 12일)



김종필 후보 (1987년 12월 12일)

라. 연설회

연설회는 정당·후보자·선거사무장 또는 선거연락소의 책임자가 개최일 전일까지 선거관리위원회에 신고한 후 ‘후보자연설회’는 시·도별로 3회까지, ‘연설회연설회’는 읍·면·동별로 1회만 개최할 수 있었다. 하지만 연설회연설회에도 후보자가 일시적으로 참석하여 소견을 발표할 수 있었기 때문에 개최횟수 제한은 큰 의미가 없었다. 1회의 연설회에서 연설회 수 있는 연설회원은 4인 이내였고, 연설회시간은 5시간을 초과할 수 없었다.

이와 같은 기준에 따라 총 3,723회(후보자연설회 100회, 연설회연설회 3,623회)의 연설회가 개최되었다. 각 후보자별 개최횟수는 <표 8-7>에서 보는 바와 같이 법정개최횟수에 크게 미달했는데, 연설회가 후보자연설회 위주로 열리면서 연설회연설회가 축소되었기 때문이었다.

〈표 8-7〉 제13대 대통령선거 연설회 개최 상황

(단위 : 개최횟수)

후보자별 구분	법정 개최 가능 횟수	기호 1번 노태우	기호 2번 김영삼	기호 3번 김대중	기호 4번 김종필	기호 5번 홍숙자	기호 6번 신정일	기호 7번 김선직	기호 8번 백기완
합계	3,428	562	1,106	1,512	517	1	4	2	19
후보자연설회	42	25	17	24	22	1	4	-	7
연설회원연설회	3,386	537	1,089	1,488	495	-	-	2	12

연설회는 역대 대통령선거에서 가장 정통적인 선거운동이었다. 한강 모래사장(제3대 대선 신익희 후보)과 장충단공원(제7대 대선 김대중 후보와 박정희 후보)에 모인 20만~30만 명의 청중 앞에서 후보자가 정견을 발표하고, 천지가 진동할 것 같은 지지박수와 후보자의 이름 등을 연호하는 장면은 대통령선거의 연설회에서만 볼 수 있는 장관이었다. 이러한 연설회는 1971년 제7대 대통령선거를 끝으로 1972년 유신헌법에 의해 대통령선거가 간선제로 바뀌면서 폐지되었다가 16년 만인 제13대 대통령선거에서 부활되었다. 따라서 제13대 대통령선거에서 가장 핵심적인 선거운동은 연설회였다.

특히 6월 민주항쟁 결과 국민들이 바라던 대통령직선제가 다시 도입되고, 역대 어느 선거보다 자유스러운 분위기에서 선거를 치르게 되어 연설회는 후보자나 유권자 모두에게 큰 관심이 되었다. 또한 과거와 달리 연설회의 전경이나 후보자의 발언 내용이 그날그날 TV 뉴스를 통해 전국 안방에 전달되면서 연설회장에 직접 참석하지 않은 사람도 그 분위기를 느낄 수 있었기 때문에 연설회가 더욱 중요한 선거운동이 될 수밖에 없었다.

유력정당의 후보자들은 연설회의 중요성을 인식하고 법정 선거운동기간이 시작되기 2개월 전인 1987년 9월부터 사실상 연설회를 시작하였다. 대표적인 것으로 김대중 당시 통일민주당 상임고문이 9월 8일 16년 만에 연고지인 광주를 방문하였을 때 50여만 명이 모인 환영행사, 김종필 전 민주당공화당 총재가 9월 29일 충남 부여 백마강변에서 5만여 명이 모인 가운데 개최한 ‘정치재개 환영대회’, 김영삼 통일민주당 총재가 10월 17일 부산 수영만에서 1백만 명이 모인 가운데 개최한 ‘군정종식을 위한 부산국민대회’, 노태우 민주정의당 총재가 10월 31일 서울 효창운동장에서 10만여 명이 모인 가운데 개최한 ‘6·29 노태우 실천 결의대회’ 등을 들 수 있었다.

법정 선거운동이 시작되자 후보자들은 이동식 연단과 고성능 확성장치 및 대형 멀티비전 등 첨단장비가 장착된 연설용 차량 등을 이용하여 전국을 누비며 연설회를 개최하였다. 후보자들은 연설을 통해 자신의 정치철학과 출마이유, 집권 당위성, 선거공약 등을 제시하고 유세 지역의 발전공약을 내놓으며 지지를 호소하였다. 또한 상대방의 약점도 공격하였는데 선거종반이 되면서 자신에 대한 지지보다는 다른 후보자의 비판에 더 중점을 두었다. 후보자들이 연설회를 통해 밝힌 내용은 앞의 “나. 방송연설”과 “다. 신문광고”에서 기술한 내용과 큰 차이가 없었는데 그 주요 내용은 다음과 같다.

기호 1번 민주정의당 노태우 후보는 연설회를 통해 주로 안정, 6·29 선언, 보통사람, 3김 청산 등을 거론하며 지지를 호소하였다. 그는 ‘안정이나 혼란이냐’, ‘전진이나 후퇴냐’, ‘변영이나 파멸이냐’ 등으로 대비시키며 안정을 강조하고, “야당이 집권하면 4·19 직후보다 더 큰 분열, 1980년 봄보다도 더 큰 혼란이 밀어 닥칠 것”, “올림픽도 경제발전도 모두 떠내려간다”고 주장하며 야당의 집권을 혼란으로 규정지었다. 또한 “대안 없는 투쟁경쟁만 갖고 나라를 이끌어 갈 수 없다”며 3김 청산도 주장하였다. KAL기 폭파사건이 발생하자 북한에 의한 테러로 보여진다는 이를 안정론과 연결시키기도 하였다(KAL기 폭파사건에 대한 구체적인 내용은 뒤의 선거쟁점 참조). 선거종반인 1987년 12월 12일 여의도에서 개최된 연설회에서는 “올림픽 후 중간평가를 받겠다”고 선언하고, 이를 제2의 6·29선언이라고 역설하였다.

기호 2번 통일민주당 김영삼 후보는 연설회를 통해 주로 군정종식을 거론하며 지지를 호소하였다. 그는 “정권욕에 사로잡힌 정치군인들이 정권을 도둑질하여 국민을 탄압하고 이제 와서 마치 천사라도 된 것처럼 떠든다”, “노태우 씨가 대통령이 되면 며칠 동안 몇 주 동안은 공동묘지와 같은 안정이 있을지 모르나 민간대통령이 뽑혀야 영원히 안정을 가져올 수 있다”고 주장하였다. 김영삼 후보는 김대중 후보를 공격하기도 하였는데 “오로지 대통령이 되기 위해 분당했으며 거짓말을 일삼고 있다”고 비난하였다. 또한 김영삼 후보는 자신의 통일교 자금 수수설과 관련하여 압승이 확실해지자 다른 후보들이 흑색선전을 대량 유포하고 있다며 관련설을 부인하기도 하였다. 선거종반에는 정부·여당이 관권을 통한 부정선거를 획책하고 있다고 주장하며 이의 중지를 촉구하기도 하였다.



▶ 기호 1번 민주정의당 노태우 후보 연설회



▶ 기호 2번 통일민주당 김영삼 후보 연설회



▶ 기호 3번 평화민주당 김대중 후보 연설회



▶ 기호 4번 신민주공화당 김종필 후보 연설회

기호 3번 평화민주당 김대중 후보는 연설회를 통해 노동자·농민·도시서민·중소상인 등을 대변할 것임을 밝히고, 안정과 개혁, 광주사태 등을 거론하며 지지를 호소하였다. 김대중 후보는 광주사태의 해결 없이는 진정한 화해도 안정도 없다며 피해자인 자신이야말로 화해의 당사자라고 역설하였다. 그는 노태우 후보를 겨냥하여 “국방하라고 군대 맡겨놓으니 군대를 끌고와 쿠데타나 일으키고, 광주시민을 학살한 뒤 별 몇 개 더 붙이고 옷 벗은 뒤 이제 와서 보통사람 운운하는 가짜 보통사람”이라고 공격하였다. 또한 그는 김영삼 후보에 대해서 “비토 그룹 논리에 의지하고 대가 약하다”며 정치군인들의 눈치를 보지 않고 민간정부를 수립할 수 있는 사람은 오직 자신뿐이라고 말하였다. 선거종반에는 자신이 더 국민들의 지지를 받고 있다며 김영삼 후보의 사퇴를 주장하기도 하였다.

기호 4번 신민주공화당 김종필 후보는 연설회를 통해 12·12 사태를 군사반란으로 규정하며 제5공화국의 출범과정을 비판하고, 자신의 국정경험을 거론하며 지지를 호소하였다. 김종필 후보는 국가경영의 지도력은 하루아침에 갖출 수 없는 만큼 과거 18년간 이 나라 경제발전의 토대를 구축한 경험이 있는 자신에게 조국근대화를 완성할 수 있는 기회를 달라고 역설하였다. 또한 그는 김영삼 후보와 김대중 후보를 빗대어 “두 사람처럼 싸움을 잘하는 사람보다 지도력 있는 인물이 필요하다”고 주장하였다. 김종필 후보는 다른 후보와 달리 대규모 연설회 보다는 소규모 연설회를 개최하였다.

기호 7번 한주의통일한국당 신정일 후보는 민주화를 여는 새 시대에 기존 정치인이 아닌 새 인물인 자신을 대통령으로 뽑아달라고 지지를 호소하였고, 기호 8번 무소속 백기완 후보는 모든 민주세력의 힘을 모아 군정을 종식시키자고 역설하였다.

이 같은 연설회 개최과정에는 여러 가지 문제점들이 나타났다. 첫 번째는 청중동원 문제였다. 후보자들은 연설회장에 모인 청중수를 가지고 상대방 후보보다 더 많은 지지를 받고 있음을 과시하기 위하여 많은 사람을 동원하였다. 여기에 언론이 어느 후보 유세장에 얼마의 청중이 모였다는 식으로 보도하여 후보자의 청중동원 심리를 자극하였다. 이에 따라 후보자들은 더 많은 청중들을 모으기 위해 경쟁을 벌였다. 이러한 현상은 특히 노태우, 김영삼, 김대중 세 후보가 서울 여의도광장에서 개최한 연설회에서 절정을 이루었다. 세 후보는 <표 8-8>에서 보는 바와 같이 1987년 11월 29일부터 12월 12일까지 주말에 번갈아 가며 여의도광장에서 100만 명 이상이 모인 대규모 연설회를 개최하였다.

〈표 8-8〉 제13대 대통령선거 여의도광장 연설회 개최 상황

구분	후보자별	기호 1번 노태우	기호 2번 김영삼	기호 3번 김대중
개최일자		1987. 12. 12(토)	1987. 12. 5(토)	1987. 11. 29(일)
참석인원 ⁵²⁾		130만~150만	100만~130만	100만~130만

1987년 11월 29일 가장 먼저 여의도광장에서 연설회를 개최한 김대중 후보는 100만 이상의 청중이 모이자 “오늘 이 대회를 보니까 이미 선거는 김대중이 이겼습니다”, “국민 여러분의 민의를 존중해서 이번 선거에 김영삼 총재가 출마를 포기하고 김대중이를 지지해야 한다고 생각합니다” 라고 말하며 다른 후보자들을 자극하였다.

특히 양김(兩金)은 여의도광장에 모인 청중수를 비교하며 공방을 주고받았다. 1987년 12월 5일 김영삼 후보의 여의도 연설이 끝난 후 평화민주당 양순직 부총재가 “김영삼 후보의 유세는 지난 달 29일 동일한 장소에서 열렸던 김대중 후보 유세에 운집한 청중수의 절반을 약간 상회하는 수였다”고 공격하였다. 이에 대해 통일민주당 김동영 부총재는 김영삼 후보의 연설회를 고의적으로 격하시키고 있다고 비난한 후, “지난 김대중 후보의 11월 29일 여의도 유세 때 서울의 여인숙과 여관이 모두 들어차고 호남지역에서 열차표만 해도 3억 원어치나 팔렸다”며 평화민주당이 청중을 동원하였다고 반격하였다.

이와 같이 세 후보자는 여의도광장 연설회에 떠나없이 경쟁적으로 인력을 동원하였다. 세 후보자는 전국의 당 조직과 향우회·중친회는 물론 각종 직능단체와 사조직 등을 총동원하여 서울뿐만 아니라 지방에서도 여의도광장으로 청중을 실어 날랐다. 연설회장 주



▶ 동원청중들을 실어나르기 위해 대기하고 있는 관광버스

52) 연설회장에 모인 청중수는 주최측, 언론사별, 경찰 추산 등에 크게 차이가 있었으므로 가급적 당시 언론이나 이후 근·현대사 등의 역사서에 기록된 청중수를 감안하였다.

변에 지방에서 올라온 것으로 보이는 관광버스나 승합차 등이 많게는 수천 대까지 주차해 있었다.

특히 마지막에 여의도광장에서 연설회를 개최한 노태우 후보는 통·반장과 국영기업체 및 유관단체 등의 직원들까지 동원한 것으로 알려져 야당으로부터 공격을 받았다. 노태우 후보의 연설회가 열리기 하루 전인 1987년 12월 11일 통일민주당 김형래 대변인이 “민주정의당이 12일의 여의도유세에서 대규모로 청중을 모아 대세를 잡은 것처럼 보이기 위해 전 공무원과 전 국영기업체, 유관단체와 각 기업체, 금융기관에 총동원령을 내렸다”고 주장하였다. 그는 시중 모 은행의 인사담당 상무가 경인지역 지점장 회의를 주재하면서 “본점은 직원의 10%만 근무하고 지점은 10% 이상이 12일 오전 11시 30분까지 여의도지점에 집합하여 출근을 확인한 후 교통비 1만원과 체력단련비 명목의 보너스 1백%를 타가라”는 지시를 했다고 밝혔다. 또한 통일민주당 당원 3백여 명이 12월 12일 오전 서울시청 앞에서 “염보현 서울시장이 공무원과 통·반장 등을 통해 노태우 후보의 연설회에 시민들을 동원하도록 종용했다”며 그의 퇴진을 요구하며 시위를 벌이기도 하였다. 한 일간신문⁵³⁾에서도 일부 기업체에서 직원들에게 노태우 후보의 연설회가 열리는 12월 12일 오전 11시에 여의도에 집결하도록 하고 현지에서 출석확인을 하겠다는 지시를 내렸다고 보도하였다.

두 번째는 선거비용 문제였다. 연설회를 개최하는 데는 많은 선거비용이 들어갔다. 특히 앞에서 기술한 바와 같이 청중동원에 많은 돈이 들어갔다. 연설회에는 자발적으로 참여한 사람도 있었지만 1백만 명 이상의 청중을 모으는 것은 조직적으로 동원하지 않으면 쉽지 않은 일이었다. 따라서 일당을 주어가면서 청중을 동원한 경우도 있었기 때문에 많은 돈이 들어갈 수밖에 없었다. 이로 인해 연설회장 주변에서는 동원청중에게 돈을 지급하는 모습이 종종 목격되기도 하였다. 이를 우려하는 신문보도도 있었다. 이 신문은 “각 후보자들이 연설회에 청중을 동원함으로써 공사판의 인부가 동나고 유세가 있는 날이면 인근 지역의 경로당은 텅텅 비는 실정이다. 하루 동원 청중에게는 1인당 1만 1천 원~3만 원, 만나절 동원에는 5천 원~1만 원의 현금이 필요하며 여기에 전세버스 임대료와 점심값 등을 계산하면 엄청난 금액이 뿌러지고 있다”고 보도하였다.

53) 동아일보 1987년 12월 11일



▶ 경향신문 1987년 11월 18일

연설회에 동원된 사람들이 일당을 못 받아 농성을 벌이는 일이 발생하기도 하였다. 1987년 12월 2일 경기도 안양에서 개최된 민주정의당의 연설회에 참석했다가 돌아온 서울 강서구 신월동·신정동 주부 2백여 명이 이날 저녁 6시경 신월동에서 “약속한 일당 1만원을 지급하라”며 농성을 벌였다. 12월 5일 안양시 통일민주당 선거대책위원회 사무실에서 10여 명이 찾아와 이날 여의도에서 열린 김영삼 후보의 연설회장에 다녀온 일당 1만 5천원을 지급하라며 소란을 피운 일도 있었다.

세 번째는 연설회장에서 일어나는 폭력문제였다. 특히 유력후보자 3명이 상대방 후보자의 출신지역에서 연설회를 개최할 때 폭력사태가 많이 발생하였다. 연설회 자체를 개최하지 못한 경우도 있었는데 이것은 지역감정을 심화시키는 요인이 되었다.

노태우 후보 연설회에 대한 폭력은 전라도 지역에서 일어났다. 공식적인 선거운동이 시작되기 전인 1987년 10월 21일 노태우 후보가 전남 광산군 송정시장을 방문하여 연설하는 중간에 연단으로 달걀과 사과탄이 던져졌고, 다음날 전북 정주시와 이리시 방문행사에



▶ 1987년 12월 10일 노태우 후보 전주 신역 앞 연설회

서도 대학생들이 행사장을 점거하여 연설을 방해하였다. 공식적인 선거운동기간인 11월 29일

노태우 후보의 광주 연설회에서도 연단으로 돌과 각목 등이 날아들어 10여 분 만에 연설회가 중단되었다. 12월 10일 군산시 연설회장에서는 사제폭약이 터지는 등 분위기가 험악하여 도중에 연설회가 취소되었다.



▶ 1987년 12월 7일 김영삼 후보 전남 여수 연설회

가 취소되었다. 12월 7일 여수 연설회도 일부 청년들이 돌을 던지며 연설을 방해하여 열리지 못하였다.



▶ 1987년 12월 6일 김대중 후보 경남 마산역 앞 연설회

보가 대구에서 개최한 ‘군부독재 종식과 지역감정 해소를 위한 영·호남 시민궐기대회’에서도 일부 청년들이 돌과 계란 및 흙 등을 던지며 연설을 방해하였다. 12월 6일 마산에서도 연설회가 끝난 후 일부 시민들이 김대중 후보의 선전차량을 불태우는 일이 일어났다.

이와 같은 각 후보자의 연설회장 폭력사태는 분위기가 우발적으로 일어날 수도 있었지만, 지

김영삼 후보의 연설회에 대한 폭력은 전라도 지역에서 일어났다. 1987년 11월 14일 김영삼 후보가 광주에서 개최한 ‘군정종식과 국민화합을 위한 광주국민대회’에서 연단으로 각목과 유리병 및 돌 등이 날아들고 수천 명의 군중들이 스크림을 짜고 몰려들어 연설회

김대중 후보의 연설회에 대한 폭력은 경상도 지역에서 일어났다. 1987년 11월 1일 김대중 후보가 부산을 방문하여 연설을 한 후 300여 명의 시민들이 김대중 후보의 숙소에 몰려와 호텔 현관 유리를 부수고 승용차에 불을 지르며 소란을 피웠다. 11월 15일 김대중 후

역감정을 이용하여 이득을 보려는 측에서 일부러 부추겼다는 주장도 제기되었다. 그러나 명확하게 밝혀진 경우는 없었다.

마. 기타 선거운동

앞에서 기술한 선전벽보, 방송연설, 신문광고, 연설회 외에도 제13대 대통령선거에서 할 수 있는 선거운동으로는 기호표 배부와 표지판 휴대, 현수막, 경력방송, 방송시설을 이용한 대담·토론 등이 있었다.

기호표는 길이 13.2cm, 너비 9.3cm 이내의 규격에 후보자의 기호·성명 및 정당명만을 표시할 수 있었고, 표지판은 길이 65cm, 너비 50cm 이내의 규격에 기호·성명·정당명뿐만 아니라 후보자의 사진도 게재할 수 있었다. 기호표와 표지판은 선거운동을 할 수 있는 사람(정당·후보자·선거사무장·연설회·선거연락소 책임자·선거사무원)이 연설회장에서만 배포 또는 휴대할 수 있었다. 따라서 연설회장 이외의 장소나 연설회장이라도 선거운동을 할 수 없는 사람은 이를 사용할 수 없었지만 잘 지켜지지 않았다. 연설회장에서는 기호표나 표지판 외에도 당해 후보자를 선전하는 선전물과 다른 후보자를 비방하는 불법 선전물이 수없이 배포되었다.

현수막은 구·시 지역은 개표구마다 20매 이내, 군 지역은 읍·면마다 3매 이내씩 관할 구·시·군선거관리위원회의 검인을 받아서 게시할 수 있었다. 하지만 선거관리위원회의 검인을 받지 않고 불법으로 현수막을 게시한 경우도 많이 있었다. 현수막은 백색으로 제작하도록 규정하고 있었는데 이를 위반하였다며 선거관리위원회에 이의를 제기한 사람도 있었다.

경력방송은 중앙선거관리위원회가 통보한 후보자의 성명·연령·소속정당을 비롯하여 학력과 경력 등을 방송시설을 경영하는 자가 3회 이상을 방송하도록 규정하고 있었다. 이에 따라 KBS-1, KBS-2, MBC 등의 텔레비전과 라디오 방송별로 각각 3회씩 총 18회의 경력방송이 실시되었다.

‘방송시설을 이용한 대담·토론’은 텔레비전과 라디오 방송별로 3회씩 개최할 수 있었다. 대담·토론에 참석할 수 있는 사람은 후보자와 후보자가 지명한 연설회원이었고, 1회의 대담·토론시간은 40분 이내였다. TV 대담·토론은 1960년대 미국 대통령선거에서 당시 케네디와 닉슨 후보의 토론이 주목을 받으면서 선진국가에 널리 퍼진 선거운동이었다. 우리나라에서도 1980년대 대부분 가정에 TV가 보급됨에 따라 제13대 대통령선거에서 처음 도입되었다. 그러나 단 1회도 열리지 못하였다.

‘방송시설을 이용한 대담·토론’에 소요되는 비용을 방송시설 경영자가 부담하도록 되어 있었는데도 한번도 실시하지 못한 이유는 참석범위를 놓고 각 후보자의 이해가 대립되었기 때문이었다. 민주정의당은 원내교섭단체를 갖고 있고 각 여론조사에서 15% 이상 지지를 받고 있는 정당인 민주정의당, 통일민주당, 평화민주당 등 3당 간의 1대 1 토론방식을 주장하였다. 통일민주당은 1대 1 토론에는 찬성하나 집권당인 민주정의당과 제1야당인 통일민주당 간의 토론은 의미 있지만, 통일민주당과 평화민주당간의 토론은 후보단일화 문제가 얽혀 있다며 부정적인 입장을 표명하였다. 평화민주당은 주요 4당간의 4자 토론을 원칙으로 하면서도 민주정의당, 통일민주당, 평화민주당간의 1대 1 토론방식도 배제하지 않았다. 신민주공화당은 주요 4당 후보들이 3회 연속으로 120분간의 토론을 생방송하지는 입장을 보였다. 무소속 백기완 후보는 주요 4당 후보와 자신을 포함한 5자 토론을 주장하였다. TV토론을 협의하기 위하여 1987년 12월 8일 제2차 실무회의까지 열었으나 통일민주당이 불참함으로써 결국 제13대 대통령선거에서 TV 대담·토론은 무산되었다. 대담·토론에 자신이 있다고 생각하는 후보자들은 적극적이었으나 그렇지 못한 후보자는 소극적이었다.

선거법에 정한 TV 대담·토론은 아니었지만 이와 비슷한 토론이 제13대 대통령선거를 앞두고 개최되었고, TV를 통해서 전국에 녹화 방송되었다. 바로 ‘관훈클럽 초청 토론’인데 항을 달리하여 기술한다.

바. 관훈클럽 초청토론회

중견언론인들의 친목 및 연구단체인 관훈클럽은 1987년 10월 30일부터 11월 12일까지 노태우·김영삼·김대중·김종필 등 4명의 대통령후보를 초청하여 토론을 실시하고 그 내용을 녹화한 후, 11월 14일과 15일 KBS와 MBC TV를 통해 전국에 방송하였다. 관훈클럽 초청토론회는 법정 선거운동은 아니었지만 ‘방송시설을 이용한 대담·토론’의 실질적 효시였고, 당시 국민들의 이목을 집중시켰기 때문에 그 내용을 간략하게 기술하고자 한다.

관훈클럽 초청토론회의 질문자는 조선일보·동아일보·중앙일보·한국일보 등의 논설위원 또는 편집국장 등과, KBS·MBC의 보도본부 부분부장 또는 보도이사 등이었는데 주로 후보자들의 정치관, 인생관, 철학, 정책 등에 대한 질문을 하고 답변을 들었다.

첫번째 토론회는 1987년 10월 30일 김대중 후보를 대상으로 개최하였다. 김대중 후보에게

는 주로 말의 일관성 문제, 사상 문제, 광주사태에 대한 견해, 북한 측의 용어인 고려연방제를 강조하는 이유, 지역감정 문제, 대통령이 되려는 이유, 건강 문제 등을 질문하였다. 이에 대해 김대중 후보는 ‘일관된 주장을 한번도 바꿔본 적이 없다, 온건개혁주의자이기 때문에 혁신정당을 지지하지 않는다, 광주사태 유가족의 명예회복과 정당한 보상이 이루어져야 한다, 연방제는 미국을 비롯하여 서방국가에서 하고 있다, 지역감정은 자유당 정부에서는 없었는데 박정희·전두환 정권이 만든 것이다, 정치하는 사람이 대통령하려는 것은 시비대상이 아니다, 대통령직무 수행에 지장이 없을 정도로 건강하다’ 라는 취지의 답변을 하였다.

두 번째 토론회는 1987년 11월 3일 김종필 후보를 대상으로 개최하였다. 김종필 후보에게는 주로 대권경쟁의 승산여부, 5·16 군사쿠데타를 일으킨 사람으로서 군정종식을 주장할 수 있는지 여부, 중앙정보부 창설문제, 제주도 감귤농장 운영문제 등을 질문을 하였다. 이에 대해 김종필 후보는 ‘중도에 포기하지 않고 끝까지 국민의 선택을 받아보겠다, 5·16은 혁명이었으나 5·17은 혁명이라는 소리를 들어보지 못해 전혀 비교될 수 없다, 중앙정보부는 대외적인 전략정보를 수집하기 위해 만들었다, 제주 감귤농장은 1968년 다시는 정치를 안 할 생각으로 공직을 버리고 난 뒤 조성했다’ 는 취지의 답변을 하였다. 또한 대중 집회는 청중을 선동하는 낭비라며 TV토론이 필요하다는 취지의 답변을 하기도 하였다.

세 번째 토론회는 1987년 11월 6일 김영삼 후보를 대상으로 개최하였다. 김영삼 후보에게는 주로 후보단일화 문제, 대통령 병, 마음을 비웠다는 의미, 지역감정 문제, 여자문제, 1980년 당시 정치를 하지 않겠다고 발표하고 다시 정치를 하게 된 이유 등을 질문하였다. 이에 대해 김영삼 후보는 ‘김대중을 밀어서는 군정종식이 어렵다, 중학생 시절부터 대통령이 되겠다는 생각은 했지만 대통령 병에 걸리지는 않았다, 마음을 비웠다는 의미는 대통령 불출마가 아니라 사심 없이 국민에게 봉사하겠다는 것이다, 지역감정은 당선가능성이 큰 후보로 단일화해야 해결된다, 여자문제는 박정희·전두환 정권이 조작한 것이다, 1980년 정계은퇴 선언은 당시 정국상황에서 저항성 의미로 성명을 낼 수밖에 없었다’ 는 취지의 답변을 하였다.

마지막 네 번째 토론회는 1987년 11월 12일 노태우 후보를 대상으로 개최하였다. 노태우 후보에게는 주로 12·12 사태 당시 9사단 동원문제, 군의 정치개입, 군정, 내각제개헌 추진, 대통령후보가 된 이유 등을 질문하였다. 이에 대해 노태우 후보는 ‘12·12 사태 당시 9사단 동원은 자신이 했고 동원된 병력은 예비병력이었으므로 전방방위가 위험한 상태는 아니었다,

12·12는 군사쿠데타가 아니다, 1980년 당시에는 절대권력이 없어진 진공상태였으나 지금은 권력의 핵심과 헌법이 존재하여 군이 정치에 개입할 염려는 없다, 자신이 집권해도 군정의 연장은 아니다, 내각제개헌은 국민이 지지하면 추진하겠지만 스스로 나서지는 않겠다, 대통령 후보가 된 것은 친구끼리 대통령을 주고받은 것이 아니라 내 개인적인 운명이다' 라는 취지의 답변을 하였다.

이와 같이 개최된 관훈클럽 초청토론회는 방송예고, 방송시간대 문제로 논란이 있었다. KBS와 MBC는 1987년 11월 14일 방송을 결정하고 그로부터 4시간 후인 오후 3시부터 김대중 후보와 김종필 후보의 토론내용을 방송하고, 김영삼 후보와 노태우 후보의 토론내용은 그 다음날인 11월 15일 방송하였다. 따라서 먼저 방송한 후보는 방송예고 시간이 짧아서 많은 사람이 볼 수 없었고, 어떤 후보는 황금시간대에 방영된 반면 그렇지 않은 후보도 있어서 공정하지 못했다는 것이었다.

또한 질문내용에 있어서도 특정 후보에게는 답변하기 곤혹스러운 질문을, 다른 후보에게는 상대적으로 관대한 질문을 하여 편파적이었다는 지적도 있었다.⁵⁴⁾ 특히 노태우 후보에게 관대한 질문이나 해명성 질문이 많았다는 주장이 제기되었다.

3. 선거 쟁점

6월 민주항쟁 등으로 민주화가 진척된 후 실시한 제13대 대통령선거는 역대 어느 선거보다 자유스러운 분위기에서 치러졌고, 선거에 대한 국민들의 관심도 높았기 때문에 선거쟁점 또한 많았다. 주요 쟁점으로는 군정종식, 12·12 사태의 성격 공방, 안정과 혼란, 흑색선전, TV 편파방송, KAL기 폭파사건, 관권선거 논란 등을 들 수 있었다.

가. 군정종식

제13대 대통령선거의 최대 쟁점은 군정종식 논쟁이었다. 야당 후보자들은 노태우 후보가 당선되면 박정희·전두환 대통령에 이어 또다시 군인출신이 집권하기 때문에 군정의 연장이

54) 『신동아』, 1987년 12월호

라고 주장하고, 이제는 군정을 종식시켜야 한다며 노태우 후보를 공격하였다.

군정종식에 관해 가장 적극적인 공세를 펼친 후보는 통일민주당 김영삼 후보였다. 김영삼 후보는 선전구호를 군정종식 하나로 삼고, 공식적인 선거운동이 시작되기 전인 1987년 10월 17일 부산에서 1백만 명이 모인 “군정종식 부산국민대회”를 개최하는 등 대도시를 순회하면서 ‘군정종식 국민대회’라는 명칭으로 대규모 군중집회를 열어 노태우 후보를 공격하였다. 김영삼 후보는 12·12 사태 당시 9사단장이던 노태우 후보가 군 병력을 동원하여 결국 권력을 장악하였으므로 어떤 절차를 거치더라도 노태우 후보가 집권하면 곧 군정이라고 주장하였다. 또한

12·12 사태 당시 육군참모총장인 정승화를 내세워 12·12 사태가 군사반란이었다며 군정종식 논리와 연결하였다.

이에 대해 민주정의당의 노태우 후보는 6·29 선언을 계기로 야당 측의 요구를 받아들여야가 합의한 헌법과 선거법으로 공정하게 선거를 치르는 마당에 군정시비는 있을 수 없는 일이라며 자신이 집권해도 군정의 연장이 아니라고 주장하였다. 그는 미국의 워싱턴·아이젠하워 대통령과 프랑스 드골 대통령도 군인출신이었다며 군인경력만을 기준으로 군정 운영하는 것은 어불성설이라고 주장하였다. 또한 노태우 후보는 사관학교 출신자의 공무원 특채 금지 등을 선거공약으로 제시하며 문민화 의지를 강조하고, 김영삼·김대중 후보는 군대를 갖다오지 않은 사람이라며 역공을 취하기도 하였다.

선거초반 군정종식 논쟁은 노태우 후보의 집권이 군정인지 아닌지를 놓고 공방을 벌이다가 선거중반으로 가면서 군정종식의 책임자가 누구인가로 바뀌었다. 후보자들은 서로 자신이 군정종식의 책임자라고 주장하였다. 노태우 후보는 군부를 잘 알고 있고, 군부의 지지를 받는 자신이 군정종식의 책임자라고 주장하였다. 김영삼 후보는 “김대중 후보는 비토그룹이 있기 때문에 그를 밀어서는 군정종식이 어렵다”며 어느 계층으로부터도 특별한 거부감을 갖고 있



▶ 군정종식 비상국민대회를 알리는 인쇄물

지 않는 자신이 군정종식의 책임자라고 주장하였다.

김대중 후보는 김영삼 후보의 군정종식에 동조하면서도 “김영삼 후보는 군의 비토그룹 논리에 의지하고 대가 약하다”며 정치군인들의 눈치를 보지 않고 군정을 종식시킬 수 있는 사람은 자신뿐이라고 주장하였다. 또한 그는 김영삼 후보가 예비역 장성을 대거 영입하였으므로 집권하면 군의 눈치를 볼 수밖에 없다고 말하였다.

나. 12·12 사태의 성격 공방

제13대 대통령선거에서는 8년 전인 1979년에 일어난 12·12 사태의 성격을 놓고 야당 후보자와 노태우 후보자 간에 공방이 일어났다. 12·12 사태가 군사반란이라고 규정된 것은 이로부터 8년 후인 1995년이었으므로 제13대 대통령선거 당시에는 12·12 사태라고 불렀다(12·12 사태에 대한 구체적인 내용은 “제2장 제11대 대통령선거” 참조). 야당 후보자들은 12·12 사태를 군사반란이나 쿠데타라고 주장하며 여당의 노태우 후보를 공격하였는데, 12·12 사태의 성격은 앞에서 기술한 야당의 군정종식론을 뒷받침하는 것이어서 큰 쟁점이 되었다.

12·12 사태를 선거쟁점화한 후보는 통일민주당 김영삼 후보였다. 김영삼 총재를 대통령 후보로 추대했던 1987년 11월 9일 통일민주당 전당대회에서 정승화 전 총장이 12·12 사태를 군사반란이라고 주장하여 언론의 주목을 받았다. 이후 김영삼 후보는 12·12 사태를 군사반란이라고 주장하며 군정종식과 연결하고 노태우 후보에 대한 최대의 공격거리로 삼았다. 김영삼 후보는 노태우 후보를 비롯한 일부 정치군인들이 정권욕에 사로잡혀 12·12 사태를 일으켰고, 당시 9사단장이던 노태우 후보가 반란에 이용하기 위하여 그 지휘 아래 있던 군 병력을 동원함으로써 국가안보를 위태롭게 했다고 주장하였다.

평화민주당 김대중 후보는 12·12 사태가 군사반란이라는 것에는 동조하는 반응을 보였지만 정승화 전 총장의 행적을 문제 삼았다. 김대중 후보는 12·12 사태는 1979년 당시 국민들의 민주화 희망을 무산시킨 실질적 군사 쿠데타였다고 규정하였다. 또한 12·12 사태는 국군 사상 초유의 하극상이고, 군사정권의 실제적 시발이었으며, 불법적인 정권탈취라고 주장하였다. 하지만 김대중 후보는 정승화 전 총장이 당시 3김(김영삼·김대중·김종필)을 매도한 정치군인이었다며 깎아내렸다. 12·12 사태가 크게 쟁점화될 경우 김영삼 후보가 부각되어 자신에게 불리하게 작용될 수 있다고 본 것이었다.

신민주공화당 김종필 후보 역시 12·12 사태를 권력공백기에 일부 군인들이 무력으로 권력을 탈취한 군사반란이라고 규정하였다. 또한 그는 12·12 사태 주모자의 한 사람이 민주화 시대에 대통령이 되겠다고 하는 것은 결코 국민에게 용납되지 않을 것이고, 주모자들이 밝히고 있는 어떤 변명도 12·12 사태 자체를 합리화할 수 없다고 주장하였다.

야당 후보들의 이러한 주장에 대해 민주정의당 노태우 후보는 12·12 사태는 박정희 대통령 시해사건과 연루혐의가 있던 정승화 당시 육군참모총장을 수사하기 위하여 연행하는 과정에서 발생한 불가피한 상황이었다며 정당성을 주장하였다. 노태우 후보는 군은 정권을 잡을 의도도 없었고, 사태 후 군 본연의 자세로 돌아갔으므로 12·12 사태는 군사쿠데타가 아니라고 주장하였다. 또한 그는 12·12 사태 당시 자신이 동원한 9사단 병력은 서울 근교의 예비병력 일부였고, 전방의 모든 방어조치를 강구해 놓고 동원했으므로 국가안보를 위태롭게 할 정도의 상황은 아니었다고 주장하였다.

다. 안정과 혼란

안정과 혼란에 관한 논쟁은 선거 때마다 나타나는 쟁점이었다. 제13대 대통령선거 때에도 안정과 혼란에 대한 논쟁이 일었는데 이전과는 다른 양상이 나타났다. 역대 선거에서 안정논리는 주로 여당의 전유물이었는데, 제13대 대통령선거에서는 여당뿐만 아니라 야당에서도 안정론을 내세우는 이례적인 현상을 보였다.

여야 후보들 모두가 안정론을 주장한 것은 유권자들의 안정희구 심리를 의식했기 때문이었다. 1986년 ‘1천만 개헌서명운동’과 1987년 ‘6월 민주항쟁’ 등의 과정에서 전국적으로 많은 백여만 명 이상이 모여 경찰과 대치하며 시위를 벌였고, 이 과정에 최루탄과 화염병, 돌맹이 등이 난무하였다. 또한 시위과정에 죽거나 부상당한 사람들도 많아 혼란스러운 면도 있었다. 이를 의식해 후보자들은 다른 후보자가 집권하면 혼란이 오기 때문에 자신이 대통령이 되어야 한다고 주장하였다.

민주정의당 노태우 후보는 선거초반부터 안정을 선전구호로 내걸고 “제13대 대통령선거는 안정 속의 번영의 길을 택해 선진국으로 진입하느냐 마느냐 하는 중대한 분기점”이라고 전제한 후, 안정과 혼란을 대비시키며 자신만이 안정을 보장할 수 있다고 주장하였다. 그는 “야당이 집권하면 대혼란이 올 것이고, 3김은 선동과 혼란을 일삼는다”고 주장하였다. 또한 “야당

이 집권하면 논공행상과 각종 욕구분출로 안정이 무너지는 것은 물론 1988년의 올림픽도 열리지 못하고 수출도 막힐 것”이라고 주장하였다.

통일민주당 김영삼 후보는 학원사태와 최루탄 세례 등을 상기시키면서 “군정연장을 통한 혼란이나 민정을 통한 안정이나 선택의 기로에 서 있다”고 전제한 후, “노태우 후보가 대통령이 되면 한동안은 공동묘지와 같은 안정이 올지 모르나 민간 대통령이 뽑혀야 영원히 안정을 가져올 수 있다”고 주장하였다.

평화민주당 김대중 후보는 “노태우 후보가 집권할 경우 또 다시 거리에서 최루탄을 맞으며 눈물을 흘리고 독재와 싸우지 않을 수 없을 것”이라며 자신만이 안정과 개혁을 조화롭게 추진할 수 있다고 주장하였다. 특히 김대중 후보는 ‘안정 위의 개혁’, ‘민주정부만이 안정과 개혁을 할 수 있다’, ‘노태우 집권 시에는 안정도 없고 민주화도 없다’고 하는 등 안정과 개혁을 강조하였다.

신민주공화당 김종필 후보는 “노태우 후보는 말로만 떠들고, 김영삼·김대중 후보는 당 하나도 간수하지 못하는 사람들이라 대통령이 되면 가공할 사태가 초래될 것”이라고 공격하면서 집권 경험이 있는 자신이 대통령이 되어야 안정을 실현할 수 있다고 주장하였다.

라. 흑색선전

제13대 대통령선거는 역대 어느 선거보다도 자유스러운 분위기에서 치러졌다. 그러자 과열경쟁으로 인해 사실이 확인되지 않은 악의적 선전으로 상대편 후보를 모략하고 혼란과 무질서를 조장하는 흑색선전물이 유난히 많이 나타났다. 흑색선전물은 주로 연설회장



▶ 연설회장 등에 뿌려진 흑색선전물

등 대규모 군중집회장에서 뿌려졌는데 수십 종에 이르렀고, 한번에 뿌려지는 장수가 많게는 수십만 장이었다. 크기도 명함 정도에서 16절지까지 다양했고, 책자형태로 제작된 것도 있었다.

이러한 흑색선전물은 대부분 ‘반미반독재 투쟁위원회’, ‘○○○후보 지지 경인지역 근로자연합회’, ‘○○지역 대학생 대표자 협의회’, ‘○○미망인회’ 등과 같은 유명단체의 이름이 기재되어 있어 그 출처를 알 수 없었다. 또한 특정 후보자들을 이간시키거나 지역 감정을 이용하기 위하여 다른 후보자 측에서 만든 것처럼 위장하는 경우도 있었고, 심지어 흑색선전물을 뿌리는 사람들을 상대편 후보자 측의 당원으로 가장시킨 경우도 있어서 실체를 밝혀내기 쉽지 않았다.

노태우 후보를 비방하는 흑색선전물의 내용은 주로 12·12 사태와 광주사태 등에 관한 것이었다. 노태우 후보를 비방하는 흑색선전물의 제목 중에는 “광주학살원흉 노태우는 대통령이 될 수 없습니다”, “노태우 - 웃는 얼굴 뒤에 도사린 음흉하고 잔인한 흉계”, “노태우의 부정협잡 선거행위를 단호히 짓부수자!” 등이 있었다.

김영삼 후보를 비방하는 흑색선전물의 내용은 주로 여자관계와 능력문제, 통일교 자금수수설 등에 관한 것이었다. 그 제목 중에는 “여성관계 복잡한 후보 즉각 사퇴하라”, “무식을 속일 수는 없다”, “이런 사람도 대통령이 될 수 있다”, “김영삼을 바로 알자” 등이 있었다.

김대중 후보를 비방하는 흑색선전물의 내용은 주로 사상문제를 다룬 것이었다. 김대중 후보를 비방하는 흑색선전물의 제목 중에는 “김대중 후보 수상하다”, “석연치 않은 김대중 후보, 붉은 바람이 불고 있다”, “김의 친공좌익 언동”, “김대중은 누구인가” 등이 있었다.

흑색선전물 중에는 특정 후보자만을 비방하는 것이 아니라 야당후보 모두를 비방하는 내용도 있었다. 대표적인 것이 만화로 제작된 “1988년 야당집권 악몽의 시나리오”였다. 이 흑색선전물은 선거기간 중 화제가 되었는데 야당 후보가 집권했을 경우 후보 개인별 특색에 따른 혼란상과 부작용을 열거하고 있었다.



▶ 연설회장 주변 바닥에 뿌려진 유인물

특정 후보가 사퇴했다는 흑색선전물도 있었다. 이것은 주로 김영삼 후보와 김대중 후보에 관한 것이었다. 선거일 이틀 전인 1987년 12월 14일 인천에 ‘김영삼 후보가 사퇴했다’는 내용의 흑색선전물이 뿌려졌고, 부산과 청주 등에서는 차량을 이용하여 ‘김영삼 후보가 사퇴했다’는 가두방송이 행하여졌다. 김영삼 후보 측은 이 같은 흑색선전을 김대중 후보 측에서 한 것이라고 주장하였다.

선거일 하루 전인 1987년 12월 15일에는 김대중 후보가 사퇴할 것이라는 취지의 내용이 게재된 통일민주당 당보를 놓고 소란이 일어났다. 이 당보는 12월 15일 새벽 2시경 김대중 후보 측이 인쇄사실을 사전에 알고 서울 강서구 등촌동 현대신문인쇄사에서 인쇄 중이던 당보 수십만 부를 압수했기 때문에 배포되지는 않은 것으로 알려졌다. 김대중 후보 측은 김영삼 후보 측을 격렬히 비난하였고, 김영삼 후보 측은 당보 발행사실을 시인하였다.

그러나 1987년 12월 15일 전라남·북도 일부지역에 김대중 후보가 사퇴했다는 내용이 게재된 통일민주당 당보가 실제로 뿌려졌다. 이에 대해 김영삼 후보 측은 자신들이 호남지역에 그런 흑색선전물을 뿌릴 만한 조직력이 없을 뿐만 아니라 그런 내용의 당보를 호남지역에 뿌려 봤자 무슨 도움이 되겠느냐면서, 여당이 양김(兩金)을 이간시키기 위해 의도적으로 만든 흑색선전물이라고 주장하였다.

흑색선전물은 선거일 전날인 12월 15일 밤에 절정을 이루었다. 이날 서울역 앞과 주변도로에는 각종 흑색선전물이 차도·인도 구분 없이 무차별적으로 뿌려졌고, 후보자들의 가두방송 차량 수십 대가 몰려나와 지지를 호소하거나 다른 후보자를 비방하는 방송을 하는 바람에 극도로 혼란스러운 모습을 보였다. 이런 장면은 사람들이 많이 왕래하는 다른 곳에서도 볼 수 있었다.

마. TV 편파방송 시비

1980년대 후반에는 각 가정에 TV 보유가 일반화되었다. 이에 따라 후보자의 이미지나 활동 장면, 연설내용 등 일거수일투족이 뉴스시간 등을 통해 유권자들에게 전해지면서 선거에서 TV의 영향력이 커졌다. TV의 영향력이 커지자 이를 둘러싸고 편파방송 시비가 자주 일어났다. 편파방송 시비는 주로 야당후보 측에서 제기하였다.

편파방송에 대한 시비는 1985년 제12대 국회의원선거 때도 야당이 제기한 적이 있었다. 또한 1986년 4월 5일에는 당시 ‘1천만 개헌서명운동’을 벌이고 있던 신한민주당과 재야단체가

편파방송이 심하다며 ‘KBS 시청료 거부운동’ 과 ‘KBS 뉴스 안보기 운동’ 을 전개한 바 있었다. 이때 신한민주당의 이민우 총재와 김영삼 상임고문 등은 KBS가 편파왜곡 보도를 하며 정권의 하수인 역할을 하고 있다고 비난하였다.

제13대 대통령선거에서 야당은 TV 방송국이 화면구성과 음향상태 등을 통해 여당후보의 연설회장은 청중수가 많게 비치거나 열띤 장면을 담았고, 야당후보의 연설회장은 청중수가 적게 보이거나 한산한 장면 등을 방송했다고 주장하였다. 또한 여당후보는 여유 있고 안정된 모습을 방송한 반면 야당후보는 실수하거나 더듬거리는 장면 등을 방송하였다고 주장하였다.

1987년 11월 14일 김대중 후보는 자신에 대하여 보도할 때 일부러 찡그린 표정만을 잡거나 여당후보에 비해 짧게 방송하고 있다고 주장하였다. 그는 자신이 잘 답변한 대목은 방송하지 않고 잘못된 장면만을 편집하여 내보내고 있다는 주장도 하였다.

1987년 12월 8일 저녁 7시에 방영된 김영삼 후보의 방송연설이 서울 일부지역과 대구·부산·경남 지역 일대에서 5초간 중단되는 사고가 발생하였다. 한국방송공사는 송신소 점검 중 직원의 실수로 벌어진 사고라고 해명하였으나 김영삼 후보 측의 불만을 샀다. 12월 11일에는 통일민주당 김재광 선거대책본부장이 KBS와 MBC에 편파보도를 시정해 줄 것을 여러 차례 촉구했으나 아무런 개선이 없었다면서 검찰에 두 방송사를 고발할 것임을 밝히고, 김영삼 후보를 격하시키는 방송을 중단하라고 요구했다.

김종필 후보 역시 1987년 11월 14일 방송이 공정하지 못하다는 입장을 밝혔고, 11월 26일부터 신문과 방송에서 ‘대통령선거 3파전 압축’ (노태우·김영삼·김대중 후보를 지칭)이라는 표현을 사용하자 자신을 불리하게 하는 공정성을 해친 편파보도라며 중지를 요청하였다. 또한 11월 28일에는 중앙선거관리위원회에 언론의 편파보도를 중지시켜달라고 요청하였다.

편파방송에 불만을 품고 방송국에 화염병을 던지거나 사무실을 점거하는 사건이 발생하기도 하였다. 1987년 11월 10일 대학생 50여 명이 광주직할시에서 MBC 건물에 화염병을 던지는 사건이 일어났다. 12월 11일에는 전국대학생협회 학생 80여 명이 서울 여의도 KBS 별관에 들어가 사무실을 점거하고 “왜곡편파보도 응징하라” 등의 구호를 외치며 농성을 벌이다 경찰에 연행되는 일이 벌어졌다.

편파방송에 대해 방송계 내부에서도 동감하는 사람들이 있었다. MBC 기자들의 모임인 공정방송위원회는 1987년 12월 15일 ‘불공정보도 사례모음’ 을 발표하고 그동안의 보도가 노태

우 후보에게만 유리하게 방송된 편이 있었고, 외부 주문에 의한 특집 방송 등이 많았다고 주장하였다. 이들은 유세장 현장보도의 화면 배치나 각종 기획방송의 편파성을 사례로 들었으나 제작진은 특정 후보에 유리하게 하기 위한 의도가 아니었다고 부인하였다.

바. KAL기 폭파사건과 안보 공세

선거가 중반전으로 접어든 1987년 11월 29일 승객과 승무원 115명을 태우고 이라크 바그다드에서 출발하여 서울로 향하던 KAL 858기가 버마(현재 미얀마) 안다만 해역 상공에서 폭파되어 탑승자 전원이 사망한 사고가 일어나 국민들에게 큰 충격을 주었다.

사건발생 이틀 만인 1987년 12월 1일 바레인 정부는 KAL기 폭파사건과 관련이 있을 것이라고 추정되는 일본인 여권을 소지한 남녀 2명을 체포하였다. 이 중 남자는 음독자살하였고, 여자는 중태에 빠져 이들이 KAL기 폭파범일 것이라는 심증이 굳어졌다. 12월 2일 이들에 대한 일본 정부의 수사과정에서 조총련계라는 증거가 나와 북한이 사주했을 것이라는 추측이 대두되었다.

KAL기 폭파사건이 일어나자 민주정의당 노태우 후보 측은 자신들의 선거전략인 안정론과 연계하며 야당에 대한 공격거리로 활용하였다. 민주정의당 노태우 후보는 1987년 11월 30일 순천 연설회에서 KAL기 실종을 통해 국가의 안정이 가장 중요하다고 언급하였다. 이어 12월 2일 안양 연설회에서는 “KAL기 사건의 배후에 북한이 있는 것으로 보이는데, 북한의 남침 위협이 없다거나 공산주의자라고 밝히는 사람 외에 모두 풀어주자는 불투명한 생각을 해서는 안 된다”며 김영삼·김대중 후보를 겨냥하였다. 같은 날 김종위 민주정의당 선거대책본부 대변인도 “온 국민의 관심이 북괴의 지령에 따른 KAL기 폭파사건에 집중되어있는 마당에 불순 세력이 민주정의당사에 화염병을 투척하였다”며 KAL기 폭파사건을 거론하였다.

1987년 12월 9일에는 채문식 민주정의당 선거대책위원장이 나서 통일민주당 김영삼 후보에게 “최근 김일성이 남침하지 않을 것이라고 호헌장담한 객관적인 증거는 무엇이고, 이번 KAL기 폭파사건도 북괴와 아무런 관계가 없다고 주장할 수 있느냐”며 공격하였다. 채문식 위원장은 김대중 후보에게도 “제주도 유세에서 4·3 폭동이 용공조작인 것처럼 발언했는데, 이번 KAL기 폭파사건이 당시 남로당 간부와 관련 있다는 보도⁵⁵⁾에 대해 해명하라”고 요구하였다.

55) 1987년 12월 3일자 경향신문은 치안본부관계자의 말을 인용하여 “폭파사건과 관련된 미야모토는 제주출신 교포”라고 보도하였다.

야당 후보자들은 KAL기 폭파사건에 대한 구체적인 언급을 자제하며 선거쟁점화되는 것을 피하려고 하였다. 다만 채문식 민주정의당 선거대책위원장의 공격에 대해서는 해당 정당의 선거대책본부장이 나서서 반박성명을 발표하였다. 김재광 통일민주당 선거대책본부장은 “김영삼 후보가 우리 국민의 안보의식이 투철하고 미군이 주둔하고 있는 만큼 북한이 함부로 남침할 수 없을 것이라고 말한 것을 민주정의당이 거두절미하여 중상모략하고 있다”고 반박하였다. 이종재 평화민주당 선거대책본부장은 “4·3 사건이 공산군들의 주동에 의해 발생한 것은 사실이지만 사건의 진행과정에서 무고한 국민이 억울하게 희생된 일면이 있었기 때문에 김대중 후보가 그 사건을 재조사해야 한다고 주장한 것이다”라고 밝혔다.

국민들의 관심사에서 잠시 멀어져가던 KAL기 폭파사건은 선거일 전날인 1987년 12월 15일 폭파범 김현희가 서울로 압송되면서 다시 국민들의 주목을 받았다. 이날 TV 방송에서는 김현희가 가죽수갑이 채워지고 입에 재갈이 물려진 상태로 수사관들의 도움을 받으며 비행기에서 내려오는 장면을 톱뉴스로 방송하였다.

이런 점 때문에 선거가 끝나고 오랫동안 KAL기 폭파사건은 정부·여당이 대통령선거를 유리하게 하기 위하여 안전기획부(현 국가정보원)를 통해 만든 자작극이라는 의혹이 제기되었다. 특히, 당시의 남북관계로 볼 때 북한은 군인출신인 노태우 후보가 당선되는 것을 원하지 않았을 것이고, KAL기 폭파사건이 일어나면 노태우 후보가 유리해질 것이 명백한데 그런 사건을 일으킬 이유가 없다는 것이었다. 또한 탑승객 대부분이 중동에 파견되었다가 귀국길에 오른 근로자였다는 점에서도 의혹이 생기지 않을 수 없다는 것이었다. 사건발생 후 20여 년이 지난 2007년 노무현 정부시절 국가정보원의 과거사진상조사위원회가 조사를 한 후 조작설은 근거가 없다는 결론을 내렸다.

한편 폭파범 김현희는 1990년 대법원에서 사형이 확정되었으나 같은 해 4월 12일 특별사면을 받았다. 재판과정에서 KAL기 폭파사건은 북한이 1988년 서울올림픽을 방해 할 목적 등으로 김현희 등을 시켜 저지른 것으로 밝혀졌다. 공개석상에 잘 모습을 드러내지 않던 김현희는



▶ 김포공항에 도착하여 비행기에서 내리고 있는 김현희 (1987년 12월 15일)

사건발생 후 21년이 지난 2009년 3월 11일 한 기자회견장에 나와 KAL기 폭과사건은 북한의 테러이지 안기부의 자작극이 아니라고 밝혔다.

사. 관권선거 논란

공무원의 선거개입 문제는 역대 선거 때마다 제기되었다. 야당은 주로 정부·여당이 공무원들을 동원하여 불법선거를 하고 있다고 주장했고, 이에 대해 여당은 선거 때마다 야당이 해오는 정치공세 수법이라고 반박하였다. 이 같은 현상은 정치적 민주화가 획기적으로 진척된 상황에서 실시한 제13대 대통령선거에서도 예외는 아니었다.

제13대 대통령선거기간 중 야당은 공무원들이 여당후보 연설회장에 청중을 동원하고, 은밀하게 선거운동을 한다며 정부·여당을 공격하였다. 1987년 11월 24일 통일민주당과 평화민주당은 충남 홍성군에서 작성했다고 하는 ‘득표에 관한 기본전략’이라는 문건을 공개하고, 정부·여당은 관권을 동원한 부정선거 획책을 즉각 중지하라고 촉구하였다. 16절지 7장 분량으로 된 이 문건에는 군수 이하 이장, 새마을지도자, 부너지도자까지 각자 주민성향을 파악해 선거운동을 하고 여당 표를 확보하라는 내용이 기재되어 있었다. 통일민주당과 평화민주당은 이 문건은 내무부가 일선행정조직에 시달한 것인데 한 공직자가 양심선언을 하며 제공했다고 밝혔다.

이에 대해 민주정의당 이민섭 대변인은 관권선거 주장은 선거 때마다 야당이 사용해오던 정치공세 수법이라며 구체적인 증거를 대라고 반박하였다. 이상희 내무부장관도 이를 부인하고 1987년 11월 30일 내무부공무원들에게 중립을 지켜줄 것을 당부하는 ‘공정선거관리에 관한 장관특별지시’를 내려보냈다. 그러나 야당은 12월 8일 경상북도에서 군수들에게 보낸 득표지침 공문서 사본을 입수했다며 공개하였다.

관권개입을 규탄하는 시위가 벌어지기도 하였다. 1987년 12월 12일 오전 8시 30분경 서울 시청 앞에서 통일민주당 서울시선거대책본부요원 3백여 명이 연설회용 봉고차와 승용차 30여 대를 앞세우고 염보현 서울시장의 퇴진을 요구하며 시위를 벌였다. 이들은 시청직원과 경찰 1개 중대병력이 저지하여 청사 안으로 들어가지 못하고 정문 앞에서 “통반장을 악용한 부정선거 철회하라”는 피켓 등을 들고 “국민혈세 유용한 염보현은 자폭하라”는 구호 등을 외쳤다. 이들은 염보현 시장이 서울시 각 동사무소에 2천만 원씩을 내려보낸 후 통·반장 등을 통하여

이날 여의도광장에서 열리는 민주정의당 노태우 후보의 연설회에 주민들의 참석을 종용했다고 주장하였다.

관권개입 문제로 현직 장관이 선거기간 중에 사퇴하는 일도 일어났다. 선거일을 5일 남겨둔 1987년 12월 11일 부산에서 ‘명지임해단지 진입도로건설기공식’이 열렸다. 이 기공식에 이규호 건설부장관과 강태홍 부산시장 및 장성만 민주정의당 국회의원(국회부의장) 등이 참석하여 국가발전을 위해서는 질서와 안정이 중요하다고 하는 등 노태우 후보를 지지하는 발언을 하였다. 기공식이 끝난 후 사석에서 이규호 건설부장관이 전날 벌어진 노태우 후보의 전주 연설회장 폭력사태와 관련, 다시 집권하면 전주시민들을 가만두지 않겠다는 이른바 ‘짜 쓸이 제스처’를 하였다. 야당은 정부와 민주정의당을 강하게 비난하였고, 이규호 장관은 12월 15일 전주시민들에게 사과한다는 뜻을 밝히고 장관직에서 사퇴하였다.

야당은 현직 장관과 도지사를 선거법위반으로 고발하기도 하였다. 선거일 직전인 1987년 12월 14일 부녀회 모임 등에서 노태우 후보에 대한 지지발언을 했다는 이유로 김주호 농수산부장관, 이창수 제주지사를 선거법위반으로 고발하였다.

또 다른 형태의 관권개입 사례도 있었다. 당시 국가안전기획부장(현 국가정보원장)의 특별보좌관인 박철언은 국가공무원 신분으로서 국가안전기획부에 파견 나온 검사 등으로 특별팀을 구성해 별도의 사무실을 운영하며 노태우 후보의 선거운동에 개입하였다. 박철언 보좌관은 노태우 후보의 선거전략 등을 수립하고 월계수회라는 사조직을 만들어 1987년 12월 12일 노태우 후보의 여의도 연설회에 30만 명을 동원하는 등 전국을 돌며 선거운동을 하였다.⁵⁶⁾

이와 같이 여러 형태의 관권개입 사례가 있었지만 제13대 대통령선거는 선거초반부터 지역주의가 크게 위력을 보여 공무원들이 선거에 개입하기가 쉽지 않았기 때문에 이전의 다른 선거에 비해 관권개입이 적었다는 주장도 있었다.⁵⁷⁾

아. 재야단체의 양김(兩金) 후보단일화 압력

양김(兩金)이 후보단일화에 실패하고 모두 출마하자 박형규 목사와 계훈제 민통련부위원장을 비롯하여 학계, 종교계, 재야법조인, 학생 등 각계인사 1천여 명이 1987년 11월 23일 서울

56) 박철언, 2005, 『바른 역사를 위한 증언 1』, 269~294쪽

57) 서중석, 2008, 『대한민국 선거이야기』, 237쪽

YMCA강당에서 ‘군정종식 단일화쟁취국민협의회’ 발족식을 열고 후보단일화 작업을 추진하기 시작하였다. 무소속 백기완 후보도 11월 25일 기자회견을 열고 “군정종식을 위해 모든 민주세력과 통일민주당, 평화민주당이 연대하여 민주연립정부를 수립하자”고 제의하며 양김(兩金)에게 후보를 단일화하도록 압박을 가했다.

그러나 후보단일화는 진척되지 않았고, 양김(兩金)은 서로 후보를 사퇴하라고 요구하며 맞섰다. 김대중 후보는 1987년 11월 29일 서울 여의도 연설회에서 1백만 명이 모이자 “이번 선거는 오늘로 김대중의 승리가 확실해졌다”, “김영삼 후보는 사퇴해야 한다”라고 주장하였다. 이에 대해 김영삼 후보는 “우리 국민들은 어느 쪽으로 후보단일화가 되어야 한다는 것을 분명히 알고 있다”, “대세는 지금 통일민주당 쪽으로 몰리고 있다”, “국민은 김대중씨가 사퇴해주기를 바라고 있다”며 응수하였다.

선거일을 일주일 정도 남겨둔 1987년 12월 7일 재야단체는 마지막 수단으로 야권의 후보단일화를 위한 4자회담(김영삼, 김대중, 백기완, 재야대표) 추진에 나섰다. 하지만 김영삼 후보는 4자회담에 참여하겠다는 의사를 표시한 반면 김대중 후보는 거부하여 4자회담이 열리지 못하였다.

김대중 후보가 4자회담 불참명분으로 내세운 이유는 “단일화는 국민에 의해 이루어져야 하며, 밀실에서 하는 거래적인 단일화에는 찬성할 수 없다”는 것이었다. 그러나 실질적인 이유는 상당수의 재야단체가 김대중 후보에게 지지를 표명한 반면, ‘군정종식 단일화쟁취국민협의회’나 백기완 후보 측은 김영삼 후보에게 우호적이어서 4자회담이 자신에게 불리하다고 보았기 때문이었다.

이런 과정에 대학생 수백 명이 양김(兩金)의 자택 앞과 당사에서 후보단일화를 촉구하는 농성을 벌였고, 무소속 백기완 후보는 선거일을 이틀 남겨둔 1987년 12월 14일 ‘후보단일화가 이



▶ 조선일보 1987년 12월 9일

루어지지 못하여 안타깝다’, ‘야권의 표 분산을 막아야 한다’ 고 밝힌 후 후보직을 사퇴하였다.

양김(兩金)의 후보단일화에 대해 민주정의당 노태우 후보 측은 후보단일화가 되지 못하도록 부추기거나 어떤 때는 후보단일화를 요구하는 듯한 전략적인 모습을 보였다. 1987년 12월 10일 김종위 민주정의당 선거대책위원회대변인은 “김영삼·김대중 후보 간의 단일화가 이미 이루어지지 않을 것임을 삼척동자도 다 아는 일 아니냐”, “지금의 단일화 논의는 백기완 후보가 그간 감춰왔던 속셈을 드러내 모 후보의 지지를 밟아가는 과정”이라며 비꼬았다. 4자회담이 결렬되자 민주정의당 노태우 후보는 12월 12일 “국론통일을 위해 단일화가 국민의 뜻일진대 그렇게 권하고 싶다”고 말하였고, 12월 13일 대구·구미 연설회에서는 “지역감정을 해소하고 계층 간 반목을 없애기 위해서 야당후보 두 분의 후보단일화를 강력히 촉구한다”고 밝혔다.

자. 기타 쟁점

이외에도 후보자들은 ‘광주사태 치유방안’, ‘지역감정 문제’, ‘3김시대 청산’, ‘6·29 선언’, ‘종교문제’ 등을 둘러싸고 공방을 벌였다.

‘광주사태의 치유방안’에 대해서는 김대중 후보가 가장 많이 거론하였다. 김대중 후보는 지역적 지지기반이 광주를 비롯한 호남이었을 뿐만 아니라 광주사태의 직접적 피해자였기 때문에 그럴 수밖에 없었다. 김대중 후보는 광주사태의 해결 없이는 진정한 화해도, 안정도 없다고 주장하며 억울하게 희생된 사람들의 진상을 밝힐 것과 그들의 명예회복을 요구하였다. 노태우 후보는 용서와 화해를 주도할 수 있는 해결능력을 내세웠고, 김영삼 후보와 김종필 후보는 객관적 위치에 있는 자신들이 광주사태 치유의 책임자라고 주장하였다.

‘지역감정 문제’에 대해서는 여당과 야당 후보 간에 견해가 달랐다. 노태우 후보는 야당후보들이 자기 세를 과시하기 위해 출신지역에서 무분별하게 많은 사람을 동원하고, 표를 얻으려고 대중연설을 통해 공개적으로 지역감정을 유발하고 있다고 주장하였다. 반면에 김영삼 후보와 김대중 후보는 민주공화당과 민주정의당 정권이 통치수단으로 지역감정을 악용해왔으며, 집권연장을 위해 정부와 민주정의당이 사전계획에 따라 치밀하게 지역감정을 부채질하고 있다고 주장하였다. 각 후보자들은 집권하면 지역감정 해소문제를 최우선 과제로 삼아 지역 간 균형발전을 위한 국토종합개발계획 등을 수립하고 인재등용에 지역적 차별을 두지 않겠다는 공약도 제시하였다.

‘3김시대 청산’에 대해서는 노태우 후보가 거론하였다. 노태우 후보는 3김이 지역주의를 조장하고 투쟁지향적 사고를 갖고 있으며, 수권능력이 없고, 사상적으로 문제가 있으므로 집권하게 되면 사회불안과 국론분열이 일어나게 될 것이라며 3김 청산을 주장하였다. 이에 대해 3김은 별 대응을 하지 않았다.

‘6·29 선언’에 대해서는 노태우 후보가 거론하였다. 노태우 후보는 6.29 선언에 큰 의미를 부여하고 민주화의 대통령 자질과 연결하며 자신의 최대 업적으로 내세웠다. 노태우 후보는 공식적인 선거운동이 시작되기 전인 1987년 10월 31일 서울 효창운동장에서 ‘6·29 노태우 실천 결의대회’를 개최하는 등 ‘직선제 개헌은 6·29 선언의 핵심적인 부분’, ‘6·29 선언은 진정한 민주주의 시대의 개막을 알리는 헌정사의 중대한 전환점’, ‘6·29 선언으로 군정시비는 끝나고 문민정치의 시대가 열렸다’며 6·29 선언에 큰 의미를 부여하였다.

반면 야당후보들은 6·29 선언은 국민들의 민주화 요구에 항복한 것이라며 그 의미를 비하하였다. 김영삼 후보는 1987년 10월 31일 ‘군정종식을 위한 인천대회’에서 6·29 선언은 1983년 자신의 단식이 계기가 된 민주협 결성부터 시작하여 직선제개헌 투쟁, 6월 민중항쟁 등으로 이끌어낸 것이라고 주장하였다. 그는 12월 10일 속초 연설회장에서 6·29 선언은 국민의 민주화요구에 대한 항복선언이며 군정연장을 위한 기만극이라고 주장하였다. 김대중 후보도 6·29 선언은 군부독재정권의 항복선언이라고 하였다. 김대중 후보는 10월 31일 전주의 군중집회에서는 민주인사 사면이나 언론자유 보장 등의 예를 들며 6·29 선언이 제대로 이행되지도 않았다고 주장하였다. 김종필 후보 역시 11월 18일 연설회에서 6·29 선언은 6월 민주항쟁에 대해 군사정권이 손을 든 것이라고 주장하였다.

‘종교문제’는 주로 노태우·김영삼·김대중 후보에 관한 것이었다. 이들의 종교가 각기 달라서인지 종교계는 과거 어느 선거보다도 많은 관심을 보였다. 불교신자인 노태우 후보는 일부 불교단체의 지지를 받았고, 한 사찰에서 그의 당선을 기원하는 법회가 열리기도 하였다. 개신교 신자인 김영삼 후보는 일부 개신교단체의 지지를 받았고, 그 단체가 주관하는 기도회에 참석하기도 하였다. 천주교 신자인 김대중 후보 역시 일부 천주교단체의 지지를 받아 그 단체가 개최한 집회에 참석하기도 하였다. 특히 김영삼 후보는 종교문제와 관련하여 흑색선전이 나돌아 곤혹스러워하였다. 흑색선전의 내용은 김영삼 후보가 ‘통일교로부터 많은 선거자금을 받았다’, ‘당선되면 불교를 탄압할 것이다’ 등이었는데 김영삼 후보는 이를 부인하였다.

제5절

선거비용

대통령직선제는 간선제와는 달리 선거운동 과정에 많은 돈이 들어가므로 선거의 과열과 타락을 방지하고 선거운동의 기회균등을 보장하기 위하여 선거비용을 제한하는 제도가 필요하게 되었다. 이에 따라 1971년 제7대 대통령선거를 마지막으로 대통령선거에서 폐지되었던 선거비용제도가 16년 만인 제13대 대통령선거에서 다시 도입되었다.

1. 선거비용제한액

1987년 11월 19일 중앙선거관리위원회는 제13대 대통령선거의 선거비용제한액을 139억 520만 원이라고 공시하였다. 정당이나 후보자들은 이 선거비용제한액 범위에서 선거비용을 지출해야 하고, 이를 초과하여 지출할 경우에는 위법행위가 되어 처벌(5년 이하의 징역이나 금고 또는 250만원 이하의 벌금)받을 수 있었다.

이날 공시된 선거비용제한액은 <표 8-9>에서 보는 바와 같이 8개 비목으로 구성되어 있었는데, 가장 많은 비중을 차지하는 비목은 전체금액의 46.9%인 ‘선거사무장 및 선거사무원 등의 수당·실비’였다. 이 비목은 선거운동에 소요되는 인건비라고 할 수 있는데 이전의 대통령 선거에서도 가장 높은 비율을 차지하고 있었다.

그 다음으로 많은 비중을 차지하는 비목은 ‘확성장치·자동차 등의 임차료와 유지비’로서 전체금액의 19.4%를 차지하고 있었다. 이 비목은 연설회 개최 등에 소요되는 비용이라고 할 수 있는데 이전 대통령선거에 비해 크게 증가했다. 이는 제13대 대통령선거의 주 선거운동이 연설회였음을 보여주는 것이었다.

〈표 8-9〉 제13대 대통령선거 선거비용제한액

(단위 : 천원)

선거비용제한액 (합계)	선거사무소 와 선거연 락소의 임 차료 또는 유지비	선거사무장· 선거연락소장· 선거사무원 등 의 수당과 실비 보상액	연 설 회 소요경비	확성장치· 자동차·선 박의 임차 료 또는 유 지비	투표·개 표참관인 의 수당과 실비	방송연설비 용, 신문광고 료, 현수막의 제작·게시 경비	후보자 자 신의 선거 운동에 필 요한 경비	기타 선거에 관한 연락에 필요한 경비
13,905,200	670,474	6,524,047	1,753,287	2,701,588	525,238	1,347,804	78,389	304,373
비율(100.0%)	4.8	46.9	12.6	19.4	3.8	9.7	0.6	2.2

제13대 대통령선거의 선거비용제한액은 〈표 8-10〉에서 보는 바와 같이 대통령선거에서 선거비용제도가 처음 도입된 1963년 제5대 대통령선거 이후 직선제로 치러진 네 차례의 대통령 선거 중 가장 많았다. 화폐가치나 물가변동, 경제발전, 선거운동방법 등의 변화로 선거비용제한액이 많아진 것이었다.

〈표 8-10〉 역대 직선제 대통령선거 선거비용 제한액

(단위 : 천원)

제5대 대통령선거 (1963. 10. 15)	제6대 대통령선거 (1967. 5. 3)	제7대 대통령선거 (1971. 4. 27)	제13대 대통령선거 (1987. 12. 16)
96,323	272,817	962,741	13,905,200

※ 천원 미만은 절사한 것임

2. 선거비용 지출

선거법에서는 후보자들이 선거비용제한액 범위에서 선거비용을 지출했는지 확인할 수 있도록 선거일 후 15일까지 선거관리위원회에 선거비용지출보고서를 제출하도록 하고 있었다. 이에 따라 정당 또는 후보자들의 회계책임자는 1987년 12월 31일까지 중앙선거관리위원회에 선거비용지출보고서를 제출하였다.

후보자들의 선거비용지출보고서에 의하면 선거비용제한액을 초과하여 지출한 후보자는 없었다. 선거비용을 가장 많이 지출한 후보자는 민주정의당 노태우 후보로 선거비용제한액 대비 94.2%인 130억 9,800만 원을 지출하였고 그 다음은 통일민주당 김영삼 후보, 평화민주당 김대중 후보, 신민주공화당 김종필 후보 순이었다. 가장 적게 지출한 후보는 일체민주당 김선적 후보였다. 후보자별 구체적인 선거비용지출액은 〈표 8-11〉과 같다.

〈표 8-11〉 제13대 대통령선거 선거비용 지출상황

(단위: 천원)

선거비용 제한액	후보자별 선거비용지출액							
	민주정의당 노태우	통일민주당 김영삼	평화민주당 김대중	신민주 공화당 김종필	사회민주당 홍숙자	일체민주당 김선적	한주의통일 한국당 신정일	무소속 백기완
13,905,200	13,098,038	5,388,793	4,858,167	1,628,417	55,638	2,918	265,571	115,376
제한액 대비 비율(%)	94.2	38.8	34.9	11.7	0.4	0.02	1.9	0.8

※ 천원 미만은 절사한 것임

후보자들이 제출한 선거비용지출보고서에는 선거비용제한액 범위 안에서 선거비용을 지출한 것으로 되어 있었지만 실제로는 이보다 훨씬 많은 선거비용을 지출한 것으로 알려졌다. 여야 유력 후보자 모두가 법을 어겨가며 총력전을 펼쳤고, 이러한 총력전 과정에 청중 동원을 비롯하여 사조직 가동, 지지세력 규합 등에 많은 돈이 들어갈 수밖에 없었기 때문이었다. 또한 16년 만에 직선제가 도입되어 국민들의 관심이 커졌고, 민주화가 진척되어 자유스러운 분위기에서 선거가 치러졌으며, 지역감정이 심하게 표출되면서 선거가 조기에 과열된 탓도 있었다. 여기에 선거결과를 예측하기가 쉽지 않았던 점도 작용하였다. 이 때문에 ‘후보자들이 원 없이 돈을 써봤을 것이다’는 말이 나돌 정도였다.

나중에 한 단체가 “제13대 대통령선거 때에 여야 후보자들이 지출한 선거비용이 총 1조 5,000억 원 정도이고, 선거후 정부가 시중통화 환수를 위해 은행대출을 중단하고 8천억 원 규모의 통화조절용 채권을 발행했다”고 주장하였다.⁵⁸⁾



58) 한국기자협회, 1995, 『언론에 비친 한국정치』, 708쪽

제6절

공명선거활동

제13대 대통령선거 때에 공명선거활동을 한 기관은 선거관리위원회와 정부였다. 6월 민주항쟁에 참여했던 재야단체 등도 공정선거감시단을 구성하여 공명선거활동을 하였으나 주목적은 감시활동이었으므로 이들의 활동상황은 “제7절 선거법위반행위”에서 기술한다.

1. 선거관리위원회의 공명선거활동

선거관리위원회는 제13대 대통령선거의 공명선거활동 목표를 “건전한 선거질서 확립을 통한 공명선거의 기반조성”과 “민주시민의식 양양을 통한 올바른 선택과 참여의식 확보”에 두고 언론매체, 인쇄물, 시설물 등을 이용하여 공명선거활동을 펼쳤다.

가. 언론매체 이용

언론매체를 이용한 선거관리위원회의 공명선거활동은 담화문 발표, 방송광고, 신문광고 등이었다. 또한 언론사에 협조를 요청하여 언론사 자체적으로 공명선거 캠페인이나 기획보도 등을 실시하게 하였다.

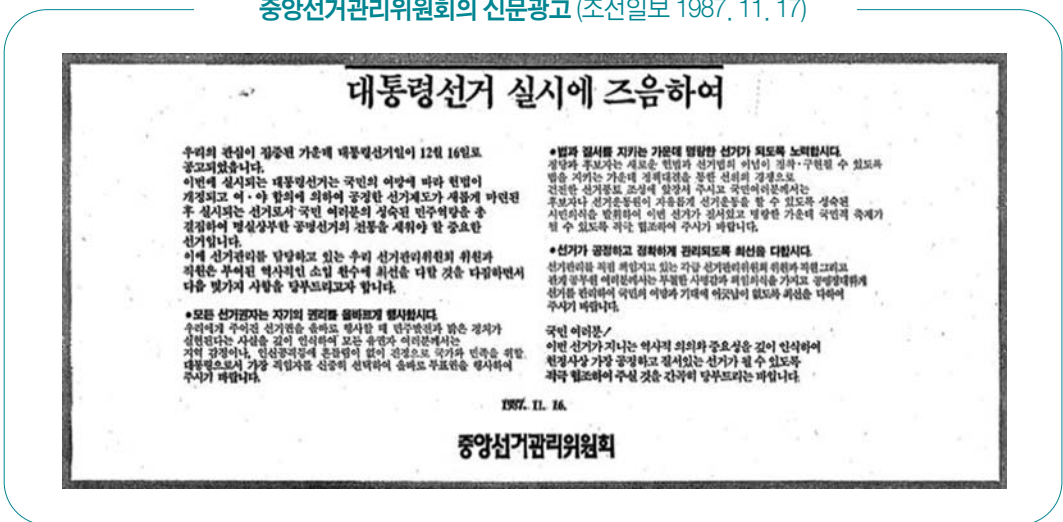
‘담화문’은 방송과 신문을 통하여 선거시기별로 총 7회 발표하였다. 선거초반인 1987년 11월 16일 발표한 담화문에서 유권자에게는 자신의 권리를 올바르게 행사하고, 정당과 후보자에게는 법과 질서를 지키며 선의의 경쟁을 해줄 것을 당부하였다. 11월 23일 발표한 담화문에서는 연설회장의 폭력 자제 등을, 12월 9일 발표한 담화문에서는 과열된 선거분위기를 가라앉히기 위해 국민 모두가 냉정을 찾아줄 것을, 선거일 전날인 12월 15일 발표한 담화문에서는 투표 및 개표질서와 선거결과에 깨끗하게 승복할 것을 당부하였다. 12월 16일, 12월 18일, 12

월 21일 발표한 담화문에서는 구로구청 점거사건에 대한 사실관계 등을 밝히고 국민화합을 당부하였다.

‘방송광고’는 주로 부재자신고와 선거인명부 열람, 투표방법 등을 안내하는 내용으로 텔레비전과 라디오를 합하여 총 1,427회 실시하였다. ‘신문광고’는 공명선거 당부와 각종 선거 절차를 안내하는 내용을 중앙지와 지방지에 총 32회 게재하였다.

이외에도 선거관리위원회의 위원이나 직원들이 언론사에서 주관하는 대담·해설 프로그램에 참여하여 선거절차 및 기권방지, 선거법 준수 등을 권유하거나 안내하였다. 또한 언론사 자체적으로 공명선거를 홍보하는 캠페인이나 기획보도 등을 실시하도록 협조를 요청하여 총 866회(신문 49회, 텔레비전 306회, 라디오 511회)의 기획방송·보도 등이 실시되었다.

중앙선거관리위원회의 신문광고 (조선일보 1987. 11. 17)



나. 인쇄물 이용

선거관리위원회의 공명선거활동에 이용된 인쇄물은 포스터, 표어, 홍보책자, 전단, 담뱃갑 등이었다. 포스터와 표어는 공명선거 의식함양과 투표를 권유하는 내용 등으로 각각 637,000장(4종), 575,000장(4종)을 제작하여 사람들이 많이 왕래하는 도로변이나 공공기관 민원실 등에 첩부하였다. 포스터의 도안내용은 유권자들의 ‘바로 보는 눈’, ‘바로 판단하는 머리’, ‘바로 찍는 손’ 등을 의미하는 것이었다.

선거절차를 설명하는 계도만화집 “바르고 깨끗하고 공정하게”를 186,000부 제작하여 공공기관 민원실과 전철차량 등에 비치하였고, 홍보전단 1,054만 장을 제작하여 전국의 모든 세대에 배부하였다. 또한 전매청의 협조를 받아 ‘술’과 ‘아리랑’ 등의 담배 6,600만 갑에 홍보문구를 게재하여 발매하게 하였다.

이와 같은 인쇄물에 게재한 홍보문구는 “우리의 올바른 한 표가 더욱 소중한 때입니다”, “바른 선거가 밝은 사회를 만듭니다”, “명랑한 선거 희망찬 조국”, “성숙된 국민 신중한 선택”, “공명없이 안정없고 질서없이 민주없다”, “주민등록증 지참하고 O표는 하나만을”, “가족동반 이웃동반 모두 함께 투표소로” 등이었다.

선거관리위원회가 포스터나 표어 등을 제작할 때 특정 후보자들의 상징색이 들어가지 않도록 하기 위해 어려움을 겪었다. “제4절 선거운동”에서 기술한 바와 같이 민주정의당 노태우

제13대 대통령선거 포스터·표어



후보는 청색을, 통일민주당 김영삼 후보는 빨간색을, 평화민주당 김대중 후보는 노란색을, 신민주공화당 김종필 후보는 초록색을 상징색으로 사용하고 있었다. 따라서 선거관리위원회가 포스터나 표어에 이런 색을 사용할 경우 특정 후보자를 선전하는 인상을 줄 수 있기 때문에 가급적 이런 색을 사용하지 않으려고 하였다. 하지만 이런 색을 완전히 배제하고는 포스터 등을 제작할 수 없었기 때문에 불가피하게 후보자들의 상징색을 넣은 경우도 있었다.

다. 시설물 이용

공명선거활동에 이용한 시설물은 아치, 선전탑, 육교현관, 입간판, 현수막 등이었다. 아치는 “명랑한 선거, 깨끗한 한 표, 희망찬 조국” 등의 문구를 넣어 전국에 16개, 선전탑은 “후보자는 선의의 경쟁, 유권자는 현명한 판단” 등의 문구를 넣어 51개를 설치하였다.

육교현관은 “성숙한 국민 신중한 선택”, “나의주권 나의권리 바르고 명랑하게” 등의 문구를 넣어 전국에 105개를 설치하였다. 현수막은 “주민등록증 지참하고 O표는 하나만” 등의 문구를 넣어 5,267개를 게시하였다. 이외에도 각급 선거관리위원회의 사무실 앞에 “나의 주권 나의 권리 바르고 더욱 소중한 때입니다” 등의 문구를 넣은 입간판 250개를 설치하였다.



▲ 육교현관(서울)

◀ 선전탑(서울)

앞의 홍보활동 외에도 선거관리위원회는 “대통령선거 절차를 알아봅시다”라는 홍보영화와 “바른선거 밝은사회”라는 슬라이드비디오를 제작하여 전국의 극장, 기관 및 기업체, 공항·터미널, 고속버스 안, TV 방송 및 유선방송 등을 통하여 상영하거나 방송하였다.

국가기관이나 기업체 및 아파트단지 내의 구내방송과 읍·면·동·리의 행정방송 등을 이용하여 부재자신고, 선거인명부 열람·공람, 투표방법 등을 안내하고 투표를 권유하는 방송도 하였다. 확장장치가 장착된 차량을 이용하여 가두방송도 실시하였다. 또한 후보자들에게 인신공격과 흑색선전을 자제하고, 선거법을 준수하여 명량한 선거분위기가 될 수 있도록 협조하여 줄 것을 당부하는 공한문도 6회 발송하였다.

2. 정부의 공명선거활동

정부는 대통령의 시정연설이나 담화문 또는 관계부처 장관의 성명 등을 통하여 선거법위반행위 등을 엄중하게 단속하겠다는 의지를 밝혀 결과적으로 위법행위를 억제하는 역할을 하였다.

1987년 10월 5일 전두환 대통령은 새해예산안 시정연설을 통해 공명선거를 위한 정부의 노력과 선거분위기를 튼튼 사회혼란 조성행위 등 공명선거를 저해하는 위법행위에 대해 철저히 단속하겠다는 의지를 밝혔다. 11월 16일에는 대통령선거일 공고에 관한 담화문을 통해 지역감정과 극렬세력의 폭력행동을 철저히 방지하고 자유롭고 평온한 분위기 속에서 공정한 선거가 이루어지도록 최선의 노력을 다하겠다고 밝혔다.

광주와 대구에서 개최된 후보자들의 연설회장에서 폭력사태가 일어나자 이웅희 문화공보부장관이 선거폭력행위에 대해서는 구속수사 등 강경하게 대응하고, 공명선거 저해행위와 선거법위반행위를 엄중하게 단속하겠다는 담화문을 발표하였다.

선거일이 임박한 1987년 12월 14일에는 이상희 내무부 장관이 투·개표사무에 종사하는 공무원에게 법령과 양심에 따라 부정이나 불공정한 사례가 없도록 공명정대하고 성실하게 투·개표사무에 임해 줄 것을 당부하는 특별지시를 하기도 하였다.

한편 선거가 시작되기 전에 야당과 재야단체들이 공정선거관리를 위해 거국내각을 구성하라고 정부에 요구하였으나 1987년 10월 29일 전두환 대통령이 헌법개정안 공포 담화문을 통하여 “탈헌법적 구상으로 무정부적인 혼란을 야기할 것”이라며 반대 입장을 밝힌 바 있었다.

제7절

선거법위반행위

제13대 대통령선거는 유력후보자 4명의 지역적 지지기반이 달라 지역감정이 심하게 표출되면서 선거가 조기에 과열되었다. 또한 선거결과를 예측하기가 쉽지 않았다. 이런 요인들이 작용하면서 여야 후보자 모두가 총력전을 펼쳤고, 그 과정에 선거법이 무용지물이라고 할 정도로 선거법위반행위가 많이 발생하였다.

1. 선거법위반행위 단속

선거법위반행위 단속은 검찰과 경찰이 하였다. 선거관리위원회는 직접적인 단속은 하지 않았지만 이전의 선거 때에 비해 위법행위에 대해 좀 더 적극적으로 대처하기 시작하였다. 이들 기관 외에도 재야단체와 종교단체 및 대학생들이 공정선거감시단을 결성하여 감시활동을 펼쳤다.

가. 선거관리위원회의 단속활동

제13대 대통령선거 때까지도 선거관리위원회는 단속반을 편성하거나 현장에서 직접 단속 활동을 벌이지는 않았다. 하지만 선거법 준수와 위법행위 자제를 촉구하는 공한문을 발송하고, 불법선전물을 직권으로 철거하는 등 이전의 선거 때보다 선거법위반행위에 대해 좀 더 적극적으로 대처하기 시작하였다.

특정 후보자를 지지·선전하는 신문광고나 독자투고, 후보자를 선전하기 위하여 저술된 책을 광고하는 이른바 ‘불법 서적광고’ 사례가 많아지자 선거관리위원회는 정당, 후보자, 신문협회, 문화공보부, 출판사 등에 불법광고 게재를 자제하도록 하는 공명선거 협조요청을 총

17회 하였다. 또한 신문과 방송이 특정 후보자에게는 유리하고 다른 후보자에게는 불리하게 보도·방송하는 경향이 있어 1987년 12월 3일 일간신문사와 방송사에 편파방송을 삼가해 줄 것을 요청하기도 하였다.

정당·후보자 측에서 불법선전물을 많이 첩부·게시하자 선거관리위원회는 먼저 정당·후보자 측에게 자진 철거하도록 요청하고, 이를 철거하지 않을 경우에는 직접 또는 구·시·군 등 행정기관의 협조를 받아 강제로 철거하였다. 강제로 철거한 불법 선전벽보 등은 수십만 장이었고, 불법 현수막은 수천 개였는데 너무 많이 첩부·게시되어 다 철거할 수가 없을 정도였다. 또한 철거 과정에서 정당·후보자 측의 반발로 충돌이 발생하기도 하였다.

나. 검찰의 단속활동

선거기간개시일을 4일 남겨둔 1987년 11월 12일 검찰은 전국 검사장회의를 열고 제13대 대통령선거의 선거사범 단속 및 처리지침을 시달하였다. 이에 따라 검찰은 전국 일선 지방검찰청에 선거사범 전담수사반을 설치하고 본격적인 단속활동에 들어갔다.

이날 시달된 지침에서는 선거법에 위반되는 모든 범죄행위, 좌경세력에 의한 유언비어 날조·유포 등의 선거교란행위, 선거거부 및 선거방해행위, 정치집회장에서의 선거폭력행위, 선거관련 불순집회 및 시위, 가두 서명운동 등 불법 집단행동 등을 집중 단속하도록 하고 있었다.

1987년 11월 19일에는 선거초반부터 선거연설회장 폭력문제가 본격적으로 대두되자 전국 지검·지청에 대통령선거사범 전담수사본부를 설치하고 선거사범전담 공안검사로 하여금 24시간 수사를 지휘하게 하는 등 단속활동을 강화하였다.

제13대 대통령선거 때 검찰이나 경찰은 군중집회에서의 폭력행위 등에 대해서는 적극적으로 단속하였지만, 공식적인 선거운동기간 훨씬 이전부터 시작된 사전선거운동이나 불법선전물의 첩부·게시 등의 위법행위에 대한 단속은 소극적인 편이었다.

다. 경찰의 단속활동

치안본부는 선거기간개시일인 1987년 11월 16일 전 경찰력을 선거치안 체제로 전환하고 선거질서 유지에 들어갔다. 또한 선거일 5일 전인 12월 11일부터 개표가 끝나는 12월 18일까

지 7일 동안은 갑호 비상근무령을 내려 투·개표소의 경비와 선거사범단속을 강화하였다.

특히 경찰은 선거방해행위나 지역감정을 부추겨 폭력을 유도하는 행위, 거국중립내각 재취를 내세워 특정후보를 지지하는 재야인사, 정당의 당사 등에 화염병이나 돌을 던지는 행위, 연설회장에서 암약하는 조직폭력배, 유언비어를 날조·배포하는 행위 등을 집중 단속하였다.

연설회장의 폭력사태가 빈발하자 1987년 11월 19일에는 후보자의 신변보호를 위하여 치안본부에 선거사범 단속 특별수사반을, 시·도경찰국에 단속전담반을 각각 구성하여 운영하기도 하였다.

라. 시민단체 등의 단속활동

제13대 대통령선거 특징 중의 하나는 시민단체와 종교단체의 적극적인 선거부정 감시활동이었다. 6월 민주항쟁을 주도했던 민주쟁취국민운동본부⁵⁹⁾(이하 이 장에서 “국민운동본부”라고 한다)를 비롯하여 전국대학생대표자협의회, 민주쟁취천주교공동위원회, 대한예수교장로회청년회 등은 1987년 11월 17일부터 11월 25일 사이에 각각 공정선거감시단을 결성하고 감시활동을 시작하였다. 특히 6월 민주항쟁을 주도했던 국민운동본부는 1987년 11월 20일 ‘공정선거감시 전국본부’ 발대식을 열고 군부독재 종식과 민주승리를 위한 공정선거감시 운동을 벌여 나갈 것임을 선언하는 등 활발하게 활동하였다.

이러한 단체가 감시활동을 한 이유는 정부·여당에 대한 불신 때문이었으므로 주요 감시대상은 관권선거와 금권선거 등 정부·여당의 선거부정행위였다. 또한 투표통지표 교부입회인 및 투·개표참관인 활동, 투·개표소 주변의 감시활동 등도 하였다. 특히 투표통지표 교부입회 과정에는 전국적으로 31,746명이 입회인으로 활동하였다.

국민운동본부는 선거일 전일인 1987년 12월 15일 신문에 ‘공정선거 국민행동요령’을 광고하여 국민들의 관심을 촉구하였다. 이날 발표된 행동요령에는 “릴레이투표⁶⁰⁾를 감시하자”, “투표함 바꿔치기 등의 부정사태가 발생할 수도 있으니 투·개표소에 나와 투표함을 지키자”라는 내용 등이 들어 있었다.

59) ‘민주쟁취국민운동본부’는 6월 민주항쟁을 이끈 ‘민주헌법쟁취국민운동본부’가 1987년 11월 5일 김영삼·김대중 등의 정치인을 배제시키고 새롭게 개명한 단체였다.

60) ‘릴레이투표’란 사전 공모 하에 투표소에 들어가기 전에 주모자에게 특정 후보자에게 기표된 투표지를 받아서 투표함에 넣고 자신이 받은 투표용지는 기표를 하지 않고 몰래 가지고 나와 그 사람에게 전달하면, 그 투표용지가 다시 같은 방법으로 사용되는 부정투표 방식이다.

공정선거감시단의 감시활동 과정에서 야당후보를 지지하거나 여당 후보자 측의 참관인들과 시비가 붙어 소란이 일기도 하였다. 공정선거감시단은 선거가 끝난 후에 부정선거사례를 모은 백서를 발간하고, 통일민주당 및 평화민주당과 함께 선거원천무효를 주장하기도 하였다.

2. 위반행위 발생상황

제13대 대통령선거 때에 검찰에 의해 입건된 선거사범은 총 827명이었다. 검찰은 이 중 116명은 기소하고, 나머지 711명은 불기소처분하였다. 선거사범 중 구속된 사람은 154명이었다.

선거사범의 위반행위 유형을 보면 흑색선전이 전체 선거사범의 43.4%인 359명으로 가장 많았고, 그 다음은 선거폭력(27.6%), 각종 제한규정 위반(11.8%), 투·개표 부정 및 방해(7.9%) 등의 순이었다.

〈표 8-12〉 제13대 대통령선거 선거사범 유형

(단위: 명)

합계	금품제공	선거폭력	흑색선전	투표·개표 부정 및 방해	사전선거운동 및 부정선거운동	각종 제한규정 위반	기 타
827 (100.0%)	26 (3.1%)	228 (27.6%)	359 (43.4%)	65 (7.9%)	26 (3.1%)	97 (11.8%)	26 (3.1%)

제13대 대통령선거 때에 기소된 선거사범 수(116명)는 〈표 8-13〉에서 보는 바와 같이 마지막 직선제로 치러졌던 1971년 제7대 대통령선거 때의 기소자 수(331명)보다 65%가 감소하였지만, 구속자 수는 154명으로 역대 대통령선거 중 가장 많았다. 구속자 수가 많았던 것은 연설회장 등에서 대규모 선거폭력이 자주 일어나면서 관련자들이 구속되었기 때문이었다.

〈표 8-13〉 역대 직선제 대통령선거 선거사범 현황⁶¹⁾

선거별	선거일자	수리 (입건)	기 소	불기 소					구속 인원
				소계	기소 유예	무혐의	기소 중지	기타	
제2대 대선	1952. 8. 5	198	26	172	96	46	6	24	11
제3대 대선	1956. 5. 15	355	22	333	85	81	131	36	7
제4대 대선	1960. 3. 15	541	66	475	118	163	87	107	23
제5대 대선	1963. 10. 15	784	203	581	101	112	74	294	23
제6대 대선	1967. 5. 3	1,578	226	1,352	854	233	200	65	90
제7대 대선	1971. 4. 27	1,453	331	1,122	371	492	227	32	81
제13대 대선	1987. 12. 16	827	116	711					154

3. 주요 위반사례

가. 선거폭력

제13대 대통령선거 때에 가장 큰 문제가 되었던 것은 선거폭력이었다. 연설회장의 대규모 폭력사태에 대해서는 “제4절 선거운동”에서 이미 기술하였으므로 여기에서는 수사기관에 적발된 위반사례들을 중심으로 기술한다.

1987년 11월 29일 광주에서 개최된 노태우 후보의 연설회장에서 연단에 최루탄과 화염병을 던진 학생, 노태우 후보의 수행원들에게 각목을 던진 학생, 무개차를 타고 지나가던 노태우 후보를 향해 총류탄을 던진 학생, 동료 대학생 100여 명과 함께 함성을 지르고 최루탄과 화염병 및 돌을 던지며 연설을 방해한 학생들이 경찰에 체포되었다.

1987년 12월 11일 서울에서 한양대학교 학생 3명이 피켓과 각목으로 민주정의당 선거운동용 차량의 유리창을 깨고 “노태우 살인마”라고 외치다가 경찰에 검거되었다. 12월 12일 서울 여의도 광장에서 개최된 노태우 후보자의 연설회장에서도 중앙대학교 학생이 “살인마”라고 외치며 연단에 최루탄을 던졌다가 경찰에 검거되었다.

1987년 12월 13일 대구에서 개최된 노태우 후보의 연설회장에서 경북대학교 학생이 최루

61) 법무부, 1983, 『선거사범편람』, 260쪽

탄 분말을 날려 연설을 방해하고, 그 후 “학살원흉 노태우는 대통령 후보를 사퇴하라”는 구호를 외치며 파출소에 돌을 던져 유리창을 깨트렸다가 경찰에 체포되었다. 또 다른 학생들도 연설회장에서 최루탄 분말을 뿌렸고, 계명대학교 한 학생도 노태우 후보가 탑승한 무개차를 향해 불발 최루탄과 화염병을 던졌으며, 영남대학교 한 학생도 연단에 사과탄을 던지고 최루탄 분말을 뿌리며 소란을 벌였다. 이들 중에는 나중에 법원에서 징역 1년에 집행유예 2년 형을 선고받은 학생도 있었다.

1987년 12월 12일 경북 울릉군에서 민주정의당 당원 2명이 동료들과 술을 마시고 있던 통일민주당 선거사무원을 김영삼 후보의 선거운동을 한다며 폭행한 사건이 있었다. 12월 16일 경북 영일군에서는 한 정당의 당원이 길바닥에 떨어져 있는 후보자의 선전물을 보고 있던 사람들을 선거운동기간이 지났는데도 선거운동을 하였다며 경찰서로 강제로 끌고 가며 폭행한 사건도 있었다.

서울 은평구에서는 한 정당의 당원이 관내 20여 가구를 돌며 자기당 후보의 지지와 입당을 권유하는 등 선거운동을 하다가 한 주민과 시비를 벌여 전치 4주의 치료를 요하는 상해를 입힌 사건이 일어났다.

나. 흑색선전 및 불법선전물 배부·첩부

제13대 대통령선거 때에는 흑색선전 및 불법선전물의 배부·첩부 행위가 유난히 많았다. 흑색선전물의 경우에는 특정후보자를 비방하기 위한 것뿐만 아니라 특정 후보자 사이를 이간시키거나 지역감정을 이용하기 위한 것도 있었다. 특히 유령단체 등의 명의로 제작하여 뿌리기 때문에 그 출처를 정확히 알 수가 없어서 단속하기가 쉽지 않았다. 이러한 내용은 “제4절 선거운동”에서 이미 기술했으므로 여기에서는 수사기관에 적발된 위반사례들을 중심으로 기술한다.

고려대학교의 총학생회가 학교운동장에서 개최한 ‘광주학살 주범 규탄 및 김대중 후보 지지대회’에서 한 학생이 그곳에 모인 500여 명의 학생들에게 ‘다시 김대중 후보 지지의 결의를 밝힌다’는 제목의 불법선전물을 배부하고, 이를 낭독한 혐의로 체포되었다.

1987년 11월 30일 단국대학교에서 한 학생이 “김대중과 하나되어 민주정부 수립하자”, “학살원흉 노태우는 대통령이 될 수 없다”는 내용의 불법선전물 120장을 학교정문 앞 노상에서

등교생들에게 나눠준 혐의로 체포되었다.

1987년 11월 26일 명지대학교에서 한 학생이 학교정문 옆 담장에 “노태우에 속지 말고 군부 독재 타도하자”, “학살원흉 즉각 퇴진” 이라고 적힌 불법선전물을 첩부한 혐의로 체포되었다.

1987년 11월 16일 강원도 춘천에서 강원대학교의 한 학생이 노태우 후보자의 선전벽보 위에 “광주학살원흉” 이란 스티커를 붙이고, “광주학살원흉 노태우의 춘천방문을 적극 저지합시다” 라는 내용의 유인물 100여 장을 거리에 뿌린 혐의로 체포되었다.

1987년 11월 21일 광주에서 민주쟁취국민운동본부 전남지부와 전남지역 대학생협의회 등이 공동으로 개최한 ‘노태우 후보 퇴진 및 민정당 부정선거 규탄 도민대행진’ 집회에 참석한 사람이 “노태우 물러가라! 학살원흉 처단하자!” 등의 구호를 외치다가 후보자를 비방한 혐의로 체포되었다.

다. 불법 서적광고

제13대 대통령선거 때는 후보자들의 지난날 행적이나 업적 또는 인간성 등을 찬양하고 향후 실천계획 등이 게재된 책을 발간한 후, 신문 등의 광고를 통해 후보자를 선전하는 새로운 형태의 불법 선거운동이 많이 나타났다. 이 불법 서적광고는 주로 노태우·김영삼·김대중 후보와 관련된 것이었다.

민주정의당 노태우 후보에 관한 서적은 『노태우 약속 이렇게 실천한다』, 『위대한 보통사람들의 시대』, 『용기 있는 보통사람 노태우』, 『함께하는 정치 고루사는 사회』 등이었다. 통일민주당 김영삼 후보에 관한 서적은 『신앙강론집 정직과 진실이 승리하는 사회』, 『김영삼 총재의 단식 투쟁기록 새벽을 열며』, 『왜 김영삼이어야 하는가』 등이었다. 평화민주당 김대중 후보에 관한 서적은 『김대중 옥중서신』, 『김대중 수난사 인동초의 새벽』, 『행동하는 양심 김대중 어록』 등이었다.

이러한 책의 저자는 후보자나 제3자였다. 서적광고는 주로 출판사 명의로 하였는데, 책의 판매보다는 해당 후보자를 선전하기 위한 목적이었다. 불법 서적광고에 대해서는 선거관리위원회가 자제를 요청하는 공문을 발송하는 외에 이를 단속하는 기관이 별로 없었으므로 특별한 처벌사례는 없었다.

1987년 9월 13일 인하대학교에서 모의투표를 하고 그 결과를 공표하려다가 경찰에 의해 제지당한 사례가 있었다. 이날 인하대학교 대학신문은 재학생 2,500여 명이 참석한 가운데 노태우 김영삼 김대중 김중필 등 4명에 대한 모의투표를 실시하였다.

1987년 10월 3일에는 한양대학교 총학생회 사회부장 김정수가 모의투표를 주도한 혐의로 구속되었다. 김정수는 9월 25일 총학생회 주관으로 학생 2천여 명에게 모의투표용지를 나눠주고, 노태우·김영삼·김대중·김중필 등 4명에 대한 모의투표를 한 후 그 결과를 학교계시판에 공고하였다.

이외에도 1987년 10월 13일 건국대학교, 10월 16일 중앙대학교, 11월 4일 제주대학교 등에서도 모의투표를 하고 그 결과를 게시하였으며, 모의투표를 주도한 총학생회 간부 등이 경찰에 수배된 경우도 있었다.

이와 같은 모의투표 위반사례는 1987년 11월 7일 종전의 「대통령선거법」(법률 제3355)이 폐지되고 새로운 「대통령선거법」(법률 제3937호)이 제정됨으로써 수그러들었다. 새로운 선거법에서도 인기투표나 모의투표 자체는 금지하고 있었지만 처벌규정을 바꾸었다. 즉, 종전의 선거법에서는 모의투표를 실시하기만 해도 처벌할 수 있었던 것을, 새로운 선거법에서는 선거운동 목적으로 모의투표를 한 경우에만 처벌할 수 있도록 하였다. 선거운동 목적이 아닌 모의투표가 허용되면서 제13대 대통령선거에서 선거사상 최초로 선거결과에 대한 여론조사가 실시되기도 하였다.



▶ 조선일보 1987년 10월 6일

제8절

선거결과

1. 선거인

제13대 대통령선거에 사용할 선거인명부는 1987년 11월 16일부터 11월 23일까지 구·시·읍·면의 장이 작성하고, 열람 및 공람과 이의신청 등의 절차를 거쳐 12월 9일 확정되었다. 선거인명부 등재대상자는 1967년 12월 17일 이전 출생자(선거일 현재 20세 이상)로서 선거권 결격사유가 없는 사람이었다.

선거인명부 확정결과 선거인수는 25,873,624명이었다. 이 선거인수는 가장 최근에 실시한 1985년 제12대 국회의원선거의 선거인수(23,987,830명)보다 1,885,794명이 늘어나 7.9%의 증가율을 보였다.

〈표 8-14〉 제13대 대통령선거의 인구수 및 선거인수 현황

(단위: 명)

인구수	투표인수		
	계	남자	여자
41,338,959	25,873,624 (854,700)	12,773,733 (742,540)	13,099,891 (112,160)

※ ()안은 부재자수로 본수에 포함

시·도별 선거인수는 서울이 6,486,710명으로 전체 선거인수의 25.1%를 차지해 가장 많았고 그 다음은 경기도 3,352,554명(13.0%), 부산 2,290,038명(8.9%), 경상남도 2,193,206명(8.5%) 순이었다. 제주도는 280,872명으로 전체 선거인수의 1.1%를 차지해 가장 적었고, 1986년 11월 1일 부산·대구·인천에 이어 네 번째로 직할시로 승격한 광주직할시는 520,488명으로 제주도 다음으로 선거인수가 적었다.



▶ 제13대 대통령선거 투표장면

제13대 대통령선거의 부재자신고기간은 1987년 11월 16일부터 11월 23일까지였다. 이 기간에 신고하여 확정된 부재자수는 854,700명이었다. 이 부재자수는 가장 최근에 실시한 제12대 국회의원선거의 부재자수(735,727명)보다 118,973명이 늘어나 16.2%의 증가율을 보였다.

2. 투 표

가. 투표용지가인

제13대 대통령선거 때에는 16년 만에 투표용지가인 제도가 부활되었다. ‘투표용지 가인(加印)’이란 글자 그대로 투표용지에 인장을 추가하는 것으로 투표용지의 외부유출 방지와 진본성을 보장하기 위한 장치였다. 즉, 투표용지에 후보자를 추천한 정당의 대리인과 정당추천위원이 가인을 하여, 정규의 투표용지인지를 놓고 시비가 붙었을 경우 이를 대조함으로써 진위를 가리기 위한 제도였다.

투표용지 가인은 ‘정당대리인 가인’과 ‘정당추천위원 가인’의 두 가지였다. 정당대리인 가



▶ 제13대 대통령선거 투표용지 가인장면

인은 구·시·군선거관리위원회에서 하는 것으로, 후보자를 추천한 정당 중 추첨에 의하여 2명의 정당대리인을 선정하여 이들의 도장으로 가인하였다. 정당추천위원 가인은 투표구선거관리위원회에서 하는 것으로, 제1당과 제2당의 추천을 받은 정당추천 투표구선거관리위원회 위원 2명이 자신의 도장으로 가인하였다.

이와 같은 기준과 절차에 따라 정당대리인 가인작업에 참여한 인원은 487명이었다. 이것은 총 대상인원 490명(245개 구·시·군선거관위×2명)의 99.4%로 높은 참여율을 보였다. 정당대리인 선정상황은 <표8-15>와 같다.

〈표 8-15〉 제13대 대통령선거 정당대리인 선정상황

(단위: 명)

합계	민주정의당	통일민주당	평화민주당	신민주공화당	일체민주당	한주의통일한국당
487	146	129	134	73	3	2

정당추천위원의 가인작업에 참여한 위원은 23,887명으로 총 대상인원 27,314명(13,657 투표구위원회×2명)의 87.5%였다. 당시 국회에서 제1당은 민주정의당이었고, 제2당은 통일민주당이었으므로 이들 정당의 추천을 받은 투표구선거관리위원회위원들이 가인하였다.

투표용지 가인제도는 일선 선거관리위원회의 업무량을 가중시키는 요인이 되었다. 선거인수가 많은 구·시·군위원회는 가인작업을 하는 데 보통 2~3일씩 걸렸고, 이 기간에 가인작업 외에는 다른 일을 할 수가 없었다.

가인제도를 잘못 이해한 일부 정당의 당원이나 시민단체의 공정선거감시단원들이 가인작업을 마치 선거부정을 하는 것으로 오해하여 시비가 일어나기도 하였다. 충남 금산에서 정당대리인의 가인작업을 선거부정으로 오해한 사람이 가인작업장에 들어와 투표용지 38매를 훼손하고 탈취하였다가 처벌받은 사례가 있었다. 경북 경주의 한 투표구선거관리위원회에서는 정당추천위원이 가인작업을 한 후 투표함 속에 넣어 보관한 투표용지에 대해 당원 및 공정선거감시단원 수백 명이 몰려와 사전투표를 한 것이라고 주장하여 큰 소동이 일어났다. 그러나 투표구선거관리위원회위원장이 경위를 설명하고 설득해 더 이상 비화되지는 않았다.

한편 선거관리위원회가 투표용지를 작성할 때 이전 선거에서는 투표용지를 인쇄한 후 사람을 동원하여 별도로 청인을 날인하였으나, 제13대 대통령선거에서는 인주색으로 인쇄하여 날인작업의 번거로움을 해소하였다.

하지만 이와 관련된 사고도 일어났다. 서울 관악구선거관리위원회에서 정당대리인이 가인작업 중 투표용지의 특정후보자란에 빨간색 점이 인쇄되어 있는 것을 보고 이의를 제기하였다. 이 빨간색 점은 인쇄소에서 청인을 인쇄하는 과정에서 부주의하여 인주색 잉크가 된 것인데, 이런 투표용지는 특정후보자에게 표를 찍도록 유도하기 위한 것이라며 항의하는 경우가 종종 있었다. 관악구선거관리위원회는 처음에 인쇄한 투표용지를 폐기하고 다시 인쇄하였다.

나. 투표상황

1987년 12월 16일(수) 오전 7시부터 오후 6시까지 전국 13,657개 투표소에서 제13대 대통령선거의 투표가 일제히 실시되었다. 투표관리를 위해 선거관리위원회가 동원한 인력은 전국적으로 140,957명(투표구선거관리위원회위원 84,806명, 투표사무종사원 56,151명)이었고, 정

당 또는 후보자 등이 선정한 투표참관인 148,581명이 투표과정을 지켜보았다.

투표결과 총선거인수 25,873,624명 중 23,066,419명이 투표하여 89.2%의 투표율을 보였다. 이 투표율은 직선제를 마지막으로 실시했던 1971년 제7대 대통령선거의 투표율(79.8%)보다 9.4% 포인트 높았고, 가장 최근에 실시한 1985년 제12대 국회의원선거의 투표율(84.6%)보다도 4.6%포인트가 높았다.

〈표 8-16〉 제13대 대통령선거 투표율

선거인수	투표수	기권수	투표율(%)
25,873,624 (854,700)	23,066,419 (827,378)	2,807,205 (27,322)	89.2 (96.8)

※ ()안은 부재자수로 본수에 포함

제13대 대통령선거의 투표율은 〈표 8-17〉에서 보는 바와 같이 1963년 제5대 대통령선거 이후 직선제로 치러진 네 차례의 대통령선거 중에서 가장 높았다. 이와 같이 투표율이 높은 이유는 16년 만에 대통령직선제가 부활되어 국민들의 관심이 매우 컸고, 초반부터 선거가 과열되었으며, 특히 지역감정이 심하게 표출되면서 유권자들이 자가지역 출신에게 한 표라도 더 찍어주려는 심리가 작용한 것으로 볼 수 있었다.

〈표 8-17〉 역대 직선제 대통령선거 투표율 비교

(단위 : %)

제2대 대선 (1952. 8. 5)	제3대 대선 (1956. 5. 15)	제4대 대선 (1960. 3. 15)	제5대 대선 (1963. 10. 15)	제6대 대선 (1967. 5. 3)	제7대 대선 (1971. 4. 27)	제13대 대선 (1987. 12. 16)
88.1	94.4	97.0	85.0	83.6	79.8	89.2

제13대 대통령선거의 시·도별 투표율을 보면 가장 높은 곳은 광주직할시로 92.4%였고 충북·경북 91.0%, 강원 90.7%, 전북·전남 90.3%, 대구 89.9% 순이었다. 가장 낮은 곳은 서울과 인천으로 88.1%였다. 이전의 선거에서도 강원·충북·경북은 투표율이 대체로 높았고, 서울과 인천은 투표율이 낮았다.

한편 제13대 대통령선거에서는 부재자투표의 공정성과 비밀보장을 위하여 100인 이상의 부재자투표대상자가 있는 시설이나 기관에는 부재자투표용 기표소를 설치하여 그곳에서 부재자투표를 하도록 하였다. 이에 따라 군부대 649개소, 경찰서 203개소, 교도소 33개소 등 총

902개소에 3,405개의 부재자투표용 기표소가 설치되었다.

제13대 대통령선거에서 각 정당이 자기 당의 상징색을 선정하여 선거운동 시 사용하였다는 것은 앞의 “제4절 선거운동”에서 기술한 바 있다. 이와 관련 선거관리위원회가 이미 제작해 놓은 황색 기표막을 교체해야 하는 일이 벌어졌다. 평화민주당이 필리핀 시민봉기의 상징인 노란색을 상징색으로 사용하고 있어서 황색 기표막을 사용할 경우 선거관리위원회가 김대중 후보를 선전해주는 인상을 줄 수 있었다. 이에 따라 선거관리위원회는 황색 기표막을 흰색 기표막으로 교체하였다.

다. 투표관련 사건·사고

1) 공(空) 투표함 탈취

전남 여수시 광무동 제1투표소에서 공 투표함이 탈취되는 사건이 발생하였다. 이 투표소에서는 선거인수가 많아 투표함이 더 필요할 것으로 판단하고 여수시선거관리위원회에 요청을 하여 투표함 1개를 더 받았다. 그러나 투표 도중 필요하지 않을 것 같아 되돌려 보내는 과정에서 이를 본 공정선거감시단이 부정선거를 하려는 것으로 오해하고 투표함을 탈취하였다. 선거관리위원회는 사유를 설명하고 공정선거감시단에 반환을 요청하여 회수하였다.

2) 투표함 열쇠 분실

서울 영등포구 대림2동 투표소에서는 투표종료 후 개표소로 투표함을 운반하는 과정에서 일부 정당의 당원들이 방해하여 투표함의 열쇠를 분실하는 사건이 일어났다. 이 투표함은 개표장에서 장비를 이용하여 자물쇠를 파기한 후 열었다.

부산 해운대구 반여1동 제6투표소에서는 투표를 시작하기 전 투표함 자물쇠의 봉쇄·봉인 여부에 대한 논란 과정에서 열쇠가 투표함 속으로 들어가 버리는 사고가 발생하였다. 이에 따라 기존 자물쇠를 파기하여 새로운 자물쇠로 교체한 후 투표를 진행하였다.

3) 기타 사건·사고

경기 안양시 석수1동 제2투표소에서는 투표구선거관리위원회위원장이 자신의 도장이 아

닌 다른 사람의 도장으로 투표용지 198매에 사인날인을 한 사례가 있었다. 선거관리위원회는 이 투표지를 유효처리하기로 하고 나머지 투표용지는 위원장의 사인을 날인하여 정상적으로 투표를 진행하였다. 제주시에서는 투표소에서 투표지 1매를 투입한 후 또 다른 투표용지 1매를 소지한 사람이 경찰에 넘겨진 사례가 있었다. 이외에 일부 선거인이 자신이 기표한 투표지를 투표함에 투입하기 전에 공개한 경우도 많았다.

3. 개 표

1987년 12월 16일 오후 6시 투표가 끝나고 투표함을 개표소로 운반한 뒤 전국 245개 개표소에서 일제히 개표가 시작되었다. 개표관리를 위해 선거관리위원회가 동원한 인력은 전국적으로 24,659명(구·시·군선거관리위원회위원 2,184명, 개표사무종사원 22,475명)이었고, 정당이나 후보자가 선정한 개표참관인 7,909명이 개표과정을 지켜보았다.

개표가 가장 먼저 시작된 곳은 경북 영주군선거관리위원회 개표소로 1987년 12월 16일 오후 7시 20분에 시작되었다. 개표가 가장 먼저 끝난 곳은 전남 나주시선거관리위원회 개표소로 12월 17일 오전 1시 15분에 끝났다. 개표가 가장 늦게 끝난 곳은 구로구갑선거관리위원회 개표소로 선거일 이틀 후인 12월 18일 오후 4시 50분에 끝났다. 늦게 끝난 이유는 뒤의 '구로구을선관위 우편투표함 탈취사건'에서 기술하듯이 개표소가 농성군중에게 점거되었기 때문이었다.



▶ 제13대 대통령선거 개표장면

가. 후보자별 득표상황

개표결과 민주정의당 노태우 후보가 유효투표수(22,603,411표)의 36.6%인 8,282,738표를 얻어 당선되었다. 2위는 통일민주당 김영삼 후보로 유효투표수의 28.0%인 6,337,581표를 얻었다. 3위는 평화민주당 김대중 후보로 유효투표수의 27.1%인 6,113,375표를 얻었고, 4위는 신민주공화당 김종필 후보로 유효투표수의 8.1%인 1,823,067표를 얻었다. 최하위는 46,650표를 얻은 한주의통일한국당 신정일 후보였다. 공교롭게도 5명 후보자의 득표순위가 기호순위와 같았다.

후보자들의 시·도별 득표상황을 보면 민주정의당 노태우 후보는 전국 14개 시·도 중 대구·인천·경기·강원·충북·경북·제주 등 7개 지역에서 1위를 차지하였다. 통일민주당 김영삼 후보는 부산·경남 등 2개 지역에서 1위를 하였고, 평화민주당 김대중 후보는 서울·광주·전북·전남 등 4개 지역에서 1위를 하였으며, 신민주공화당의 김종필 후보는 충남에서만 1위를 하였다. 4명 후보자들이 모두 자신의 출신지역에서 1위를 한 반면 상대편 후보의 출신지역에서는 득표율이 저조하였다. 후보자별 구체적인 득표상황은 <표 8-18>과 같다.

1987년 10월 29일 공포된 제6공화국 헌법 부칙에 의하면 제13대 대통령의 임기는 1988년 2월 25일부터 개시하도록 되어 있었다. 이것은 전두환 대통령의 7년 임기가 1988년 2월 24일 종료되므로 이를 맞추기 위한 것이었다. 이에 따라 노태우 후보는 대통령에 당선된 지 약 2개월 후인 1988년 2월 25일 여의도 국회의사당 앞마당에서 취임식을 열고 5년 임기의 대통령 직무를 시작하였다.

나. 개표관련 사건·사고

제13대 대통령선거는 조기에 과열되어 초반부터 연설회장에서 대규모 폭력사건 등이 발생한 데 이어 개표과정에서도 크고 작은 사건들이 많이 일어났다. 우리 선거사에 길이 기록될 ‘구로구을선거관리위원회 우편투표함 탈취사건’도 이때 일어났다.

1) 구로구을선거관위 우편투표함 탈취사건

제13대 대통령선거의 선거일인 1987년 12월 16일 낮 12시경 서울 구로구청 앞마당에서 구로구을선거관리위원회(이하 “구로구을선거관위”라고 한다)의 우편투표함을 개표소로 옮기던

〈표 8-18〉 제13대 대통령선거 후보자별 득표상황

구분	선거 인수	투표수	후보자별 득표수(유효투표수)						무효 투표수	기권 지수	투표율 (%)
			계	민 주 정의당 노태우	통 일 민주당 김영삼	평 화 민주당 김대중	신민주 공화당 김종필	한주의 통일한국당 신정일			
합계	25,873,624	23,066,419	22,603,411	8,282,738 (36.6)	6,337,581 (28.0)	6,113,375 (27.1)	1,823,067 (8.1)	46,650 (0.2)	463,008	2,807,205	89.2
서울	6,486,710	5,717,805	5,618,729	1,682,824 (30.0)	1,637,347 (29.1)	1,833,010 (32.6)	460,988 (8.2)	4,560 (0.1)	99,076	768,905	88.1
부산	2,290,038	2,024,324	1,995,317	640,622 (32.1)	1,117,011 (56.0)	182,409 (9.1)	51,663 (2.6)	3,612 (0.2)	29,007	265,714	88.4
대구	1,275,293	1,146,652	1,132,078	800,363 (70.7)	274,880 (24.3)	29,831 (2.6)	23,230 (2.1)	3,774 (0.3)	14,574	128,641	89.9
인천	955,271	841,983	828,860	326,186 (39.4)	248,604 (30.0)	176,611 (21.3)	76,333 (9.2)	1,126 (0.1)	13,123	113,288	88.1
광주	520,488	481,126	476,153	22,943 (4.8)	2,471 (0.5)	449,554 (94.4)	1,111 (0.3)	74	4,973	39,362	92.4
경기	3,352,554	2,962,014	2,905,323	1,204,235 (41.5)	800,274 (27.5)	647,934 (22.3)	247,259 (8.5)	5,621 (0.2)	56,691	390,540	88.4
강원	1,040,632	943,379	921,214	546,569 (59.3)	240,585 (26.1)	81,478 (8.9)	49,954 (5.4)	2,628 (0.3)	22,165	97,253	90.7
충북	854,232	777,739	757,457	355,222 (46.9)	213,851 (28.2)	83,132 (11.0)	102,456 (13.5)	2,796 (0.4)	20,282	76,493	91.0
충남	1,788,014	1,578,557	1,534,906	402,491 (26.2)	246,527 (16.1)	190,772 (12.4)	691,214 (45.0)	3,902 (0.3)	43,651	209,457	88.3
전북	1,298,522	1,172,867	1,136,975	160,760 (14.1)	17,130 (1.5)	948,955 (83.5)	8,629 (0.8)	1,501 (0.1)	35,892	125,655	90.3
전남	1,659,767	1,498,755	1,459,870	119,229 (8.2)	16,826 (1.1)	1,317,990 (90.3)	4,831 (0.3)	994 (0.1)	38,885	161,012	90.3
경북	1,878,025	1,709,244	1,669,019	1,108,035 (66.4)	470,189 (28.2)	39,756 (2.4)	43,227 (2.6)	7,812 (0.4)	40,225	168,781	91.0
경남	2,193,206	1,963,376	1,925,412	792,757 (41.2)	987,042 (51.3)	86,804 (4.5)	51,242 (2.6)	7,567 (0.4)	37,964	229,830	89.5
제주	280,872	248,598	242,098	120,502 (49.8)	64,844 (26.8)	45,139 (18.6)	10,930 (4.5)	683 (0.3)	6,500	32,274	88.5

※ 합계란의 () 안은 전국득표비율이고, 시·도란의 () 안은 해당 시·도의 득표비율임



▶ 구로구청 점검농성 및 진압장면

중 이를 부정투표함으로 오인한 공정선거감시단 소속 대학생 및 시민 등에게 탈취당하는 사건이 일어났다. 이 우편투표함은 44시간이 지난 12월 18일 오전 8시경 경찰이 이들을 강제해산시킨 후 회수할 때까지 시위대에게 빼앗겨 결국 개함하지 못하였다. 또한 이 기간에 구로구을선관위의 사무소가 시위대에게 점거당하고, 방화로 선거관계 서류가 소실되었으며, 구로구을선관위의 위원장(이하 이 항목에서 “위원장”이라고 한다)을 비롯하여 사무과장과 직원 등 3명이 시위군중에게 억류되어 폭행당하기도 하였다.

이 사건을 ‘구로구청 점거농성 사건’, ‘구로구청 사건’, ‘구로구을 부재자우편투표함 탈취 사건’, ‘구로구청 부정투표함 밀반출 사건’, ‘우편투표함 조기이송사건’ 등이라고 부르는데 여기에서는 ‘구로구을선관위 우편투표함 탈취사건’이라고 한다.

‘구로구을선관위 우편투표함 탈취사건’은 1987년 12월 16일 오전 11시 20분경 통일민주당 추천 선거관리위원회위원과 선거기간 동안 고용한 임시직원 1명이 구로구을 선관위사무소(구로구청 3층)에 있던 우편투표함을 들고나가면서부터 시작되었다. 이들은 사무소에서 5km 정도 떨어진 개표소(구로구시립부녀복지관)로 우편투표함을 운반하기위해 들고나간 것이었다.

이들은 우편투표함을 3층에서 1층까지 운반한 후, 대기 중인 임차 트럭(1t 트럭)에 싣기 위해 구청 앞마당으로 들고 나갔다. 당시 같은 구청건물 1층(보건소 사무실)은 구로제5동 제3투표소였기 때문에 투표하기 위해 대기 중인 사람들이 있었다. 따라서 우편투표함은 이 사람들 사이를 지나서 운반될 수밖에 없었다. 이때 투표상황을 감시하러 왔던 공정선거감시단원이

이 광경을 목격하고 “무슨 투표함인데 지금 나가느냐?, 부정투표함이 아니냐?”며 이의를 제기하였고, 주위에 있던 학생과 시민 40~50명도 가세하여 투표함과 트럭을 둘러싼 채 해명을 요구하였다. 구로구을선관위 사무과장이 현장에 있던 트럭 위로 올라가 군중들에게 “이 투표함은 부재자투표함인데 사무편의상 미리 운반하려는 것”이라고 설명하며 설득하였으나 이들은 수긍하지 않았다. 시간이 지나면서 군중은 300~400명으로 늘어났고, 이들은 투표함 주위를 완전히 에워싸며 농성을 시작하였다.

낮 12시 30분경 농성을 하던 군중 일부는 구로구을선관위 사무실에 들어가 책상과 캐비닛 등을 뒤져 투표용지(1,506매)⁶²⁾와 인주 및 기표용구, 인주가 묻은 장갑 등을 꺼낸 후 부정선거를 위한 증거라고 주장하면서 위원장과 사무과장 및 직원 등 3명에게 부정투표함을 시인하라고 강요하고 폭행도 하였다. 오후 5시경에는 통일민주당과 평화민주당 등 야당 당원과 시민들이 합세하여 구로구청 앞마당의 군중은 1천여 명으로 늘어났고, 평화민주당 차량 10여 대로 우편투표함을 적재하려던 트럭에 바리케이드를 쳤다.

다음날인 12월 17일 구로구청 앞마당 농성자는 더 늘어났고, “부정선거 박살내고 민주정부수립하자”는 현수막 2개가 내걸렸다. 농성 군중은 한때 구로구청 앞 도로로 진출하여 최루탄을 쏘는 경찰에 돌과 화염병을 던지며 맞서기도 하였다. 이런 과정에서 구로구을선관위의 위원장·사무과장·직원 등 3명을 비롯하여 사태를 수습하기 위해 구청 안에 들어갔던 구로구청장, 구로경찰서장 등도 농성 군중에게 억류되었다.

사건발생 이틀만인 1987년 12월 18일 오



▶ 한국일보 1987년 12월 19일

62) 이 투표용지는 투표구위원회의 정당추천위원 개인작업 시 훼손될 것에 대비하여 여분으로 남겨둔 것이었다.

전 8시경 경찰이 강제해산을 시작하여 1천여 명을 연행한 후 그 중 200여 명을 구속하고, 나머지는 불구속 입건하거나 훈방하였다. 경찰의 강제해산 과정에서 시민 17명과 경찰 39명 등 56명의 부상자가 발생한 것으로 알려졌다. 그러나 “사망자와 분신자살자가 다수 발생하였다”는 유언비어가 퍼졌다.

농성 군중이 해산되어 탈취당했던 우편투표함은 회수하였으나 부재자신고인명부, 부재자 신고서, 우편투표접수부 등의 서류가 군중들의 방화로 소실되어 본인발송 여부 확인이 불가능하게 되었다. 이에 따라 구로구을선관위는 12월 18일 16시 40분경 우편투표함을 열지 않고 무효처리하기로 결정함으로써 사건은 일단락되었다.

그러나 이후에도 부정선거에 대한 시비는 한동안 계속되었다. 1987년 12월 19일 검찰이 우편투표함은 선거부정과 무관하다고 수사결과를 발표하였다. 1987년 12월 21일 중앙선거관리위원회도 담화문을 발표하여 부정선거가 아니라고 밝혔다. 또한 중앙선거관리위원회는 의혹을 불식하기 위하여 필요하다면 정당대표와 언론이 참여한 가운데 우편투표함을 열어 공개할 용의가 있다는 점도 밝혔다.

이에 대해 평화민주당 선거대책본부장 이중재 의원 등 20여 명은 1987년 12월 26일 구로구을선관위 사무과장을 부정투표 획책 이유를 들어 검찰에 고발하였다(나중에 무혐의 처리되었음). 1988년 1월 21일에는 통일민주당과 평화민주당, 국민운동본부, 일부 종교단체 등이 일명 ‘구로구청 부정투표함 밀반출사건 진상조사 및 경찰폭력 공동대책위원회’(이하 “공동대책위원회”라고 한다)를 결성하고 “구로구청부정선거의 진상, 중앙선거관리위원회와 검찰 발표에 대한 반박문”을 신문에 광고하며 부정선거라고 주장하였다. 또한 1988년 제13대 국회의원선거 결과 여소야대가 된 후 개원된 국회에서 선거부정조사특별위원회를 구성하여 조사하였다. 그러나 선거부정이 있었다는 것은 입증하지 못하였다.

구로구을선관위의 우편투표함을 부정선거라고 주장하는 측이 내세운 주요 이유는 ①우편투표함 조기이송, ②간식용 과일상자 등으로 우편투표함 위장, ③우편투표함의 겉뚜껑 미봉인, ④구로구을선관위 사무소에서 투표용지와 기표용구 및 정당대리인 인장 발견 등의 4가지였다. 이 중 다른 사항은 관련 업무를 잘못 이해하고 있거나 일방적으로 주장한 면이 있었고, 논란이 될 수 있는 것은 ‘우편투표함 조기이송’이었다.

당시 「대통령선거법」에는 우편투표함을 몇 시에 옮겨야 한다고 명시되어 있지는 않았다.

다만, 같은 법 제117조(개표개시)와 「대통령선거법시행령」 제59조(우편투표함의 비치)에 의하면 ‘우편투표함은 관할 구·시·군선거관리위원회 사무소 안에 비치하고, 우편투표함은 선거일 오후 6시부터 개표’ 하도록 하고 있었다. 따라서 구로구을선관위가 우편투표함을 오후 6시 이전에 개표소로 옮기려고 한 것은 법을 위반한 것은 아니었다. 또한 당시 구·시·군선거관리위원회는 통상적으로 개표소 설비 및 개표사무종사원 교육 등 개표준비를 위하여 오후 6시 이전에 사무소 전체를 개표소로 이동하면서 우편투표함을 같이 운송하고 있었다. 이와 같은 논란 때문에 1992년 실시한 제14대 대통령선거 때에는 우편투표함의 개표소 이송시간을 오후 6시 이후로 선거법에 명문화하였다.

‘구로구을선관위 우편투표함 탈취사건’ 이 일어나고 14년이 지난 2001년(이때는 김대중 대통령의 집권시절이었음) 김대중 정권은 ‘구로구을선관위 우편투표함 탈취사건’ 으로 구속된 문광일 등 관련자 3명을 민주화운동가로 인정하고 금전적 보상도 하였다. 이때 중앙선거관리위원회는 ‘민주화운동 관련자 명예회복 및 보상심의위원회’ 에 “구로구청 접거농성 사건은 권위주의적 통치에 항거한 사건이 아니라 통상적이고 정당한 절차에 따라 이송 중인 투표함을 다중의 힘으로 강점하고, 사무소에 난입하여 기물을 파괴하였으며, 선거관리위원회위원장·직원 등을 장기간 불법 감금·폭행하는 등 자유민주적 기본질서를 문란하게 한 사건이었다” 고 통보하였다.

일부 근·현대사의 역사서에는 ‘구로구을선관위 우편투표함 탈취사건’ 이 마치 선거관리위원회가 선거부정을 한 것처럼 기술되어 있는데 이것은 사실과 다르다. 구로구을선관위 우편투표함은 선거부정과는 관련이 없다는 것을 중앙선거관리위원회가 기술하는 선거사를 통해 다시 한번 밝혀둔다.

한편 1987년 ‘구로구을선관위 우편투표함 탈취사건’ 당시 농성 군중들로부터 회수한 우편투표함



▶ 중앙선거관리위원회 문서고에 보관되어 있는 제13대 대통령선거 ‘구로구을선관위 우편투표함’

은 20여 년 지난 2009년 10월 현재까지도 개함하지 않고 당시 그대로 중앙선거관리위원회 문서고에 보관되어 있다.

2) 개표소 점거 및 선거행낭 탈취

‘구로구을선관위 우편투표함 탈취사건’ 이 발생한 1987년 12월 16일 오후부터 구로구청은 농성군중에게 사실상 점거되다시피 하였다. 따라서 구로구청 4층 강당에 설치된 구로구갑선거관리위원회 개표소가 점거되고, 구로구갑선거관리위원회 위원 및 직원들도 12월 16일 오후 6시경부터 농성자들에게 억류되어 개표를 할 수 없는 상황이 되었다.

이렇게 되자 중앙선거관리위원회는 1987년 12월 17일 밤 11시경 선거법에 명문규정은 없었지만 구로구갑선거관리위원회의 개표사무를 구로구을선거관리위원회가 대행할 수 있도록 결정하였다. 이에 따라 구로구을선거관리위원회가 부위원장 지휘 아래(위원장은 농성군중에 억류되어 있었음) 구로구을선거관리위원회의 개표사무를 마치고 구로구갑선거관리위원회 개표사무까지 대행하였다.

당시 구로구청이 농성군중들에게 점거되자 구로구갑선거관리위원회는 관내 각 투표소의 투표함을 개표소인 구로구청으로 운송하지 말고 동사무소에 보관하게 하였다. 구로구을선거관리위원회가 개표사무를 대행하게 되자 동사무소에 보관중인 투표함을 구로구을선거관리위원회개표소(구로구시립부녀복지관)로 운송하게 하였다.

그러나 구로구 고척1동 제4투표구의 투표함은 열지 않고 무효처리하였다. 선거행낭을 시위군중들에게 탈취당해 투표용지 교부매수와 투표인수를 확인할 수 없었기 때문이었다. 탈취당한 선거행낭은 나중에 경찰이 평화민주당 중앙당에서 회수하여 선거관리위원회에 인계하였다. 또한 구로구갑선거관리위원회의 우편투표함도 무효처리하였다. 구로구청 안에 있던 구로구갑선거관리위원회 사무실이 농성군중의 방화로 관계서류가 소실되어 본인발송 여부를 확인할 수 없었기 때문이었다.

3) 투표구위원장 사인누락 투표지

서울 중구선거관리위원회 개표소에서 을지로3·4·5가동 제4투표구의 투표함을 열자 투표구선거관리위원회위원장 사인이 누락된 투표지 12매가 발견되었고, 개표참관인이 항의하

여 한때 소란스러웠다. 중구선거관리위원회는 이 투표지를 무효처리하고 개표를 속개하였다.

강원도 춘천시선거관리위원회 개표소에서도 투표구선거관리위원회위원장의 사인누락 투표지에 대한 이의제기로 한때 개표가 중단되었다. 약사동 제2투표구 투표함에서 투표구선거관리위원회위원장 사인이 누락된 투표지 7매가 나오자 야당 참관인들이 고의적인 누락이라며 항의하였고, 춘천시선거관리위원회는 동 투표지를 무효처리하였다. 평화민주당 참관인은 이에 불만을 품고 퇴장하였다.

전북 이리시 주현동 9개 투표구의 투표함에서도 총 44매의 투표구위원장 사인이 누락된 투표지가 발견되었다. 선거관리위원회가 이 투표지를 무효처리하자 평화민주당 참관인이 유효를 주장하며 개표진행을 방해하였다. 이리시선거관리위원회는 평화민주당 참관인을 퇴장시키고 민주정의당과 신민주공화당 참관인들의 참관하에 개표를 진행하였다.

4) 투표함 투입구 미봉인

부산 동래구선거관리위원회 개표소에서 한 정당의 당원이 투표함 투입구가 봉인되지 않았다며 이의를 제기하여 한때 개표가 중단되었다. 선거관리위원회위원장이 이상이 없음을 확인시키고 개표를 진행하려 하자 이 사람은 계속 개표진행을 방해하며 위원장을 폭행하였다. 이 사람은 나중에 법원에서 30만원의 벌금형을 선고받았다.

광주 서구선거관리위원회 개표소에서는 투표함 봉인상태가 불량하다며 공정선거감시단원 등이 투표함의 개표소 반입을 방해하는 사건이 일어났다. 서구선거관리위원회는 관계법조문 등을 보여주며 설득하여 밤 12시경부터 개표를 개시할 수 있었다.

경남 거창군선거관리위원회 개표소에서는 투표함 투입구를 봉인하지 않은 투표함이 발견되어 4시간 동안 개표가 중단되었다. 거창군 마리면 제4투표구 투표함의 투표지 투입구가 봉인되지 않은 것을 보고 평화민주당과 통일민주당 개표참관인이 부정투표라며 거세게 항의하였다. 거창군선거관리위원회는 개표를 더 이상 진행할 수 없다고 보고, 개표를 중단한 후 개표사무종사원을 귀가시켰다. 이후 선거관리위원회는 정당과 협의하여 4시간 후에 개표를 재개하였다.

5) 다른 후보자의 투표지 혼입

강원도 홍천군선거관리위원회 개표소에서는 홍천읍 제7투표구 투표함 개함과정에서 노태우 후보자 표의 100매 묶음 중에 김영삼 후보자의 표 1매가 혼입된 것이 발견되었고, 야당 참관인들이 거세게 항의하여 개표가 50분간 중단되었다. 홍천군선거관리위원회는 해당 개표사 무종사원에게 경고한 후 즉시 시정하고 개표를 속개하였다.

6) 무더기표

서울 용산구선거관리위원회 개표소에서 용산2가동 제3투표구와 제4투표구의 투표함을 개함하자 총 7매의 무더기표가 나왔다. 이에 야당참관인이 거세게 항의하여 한때 개표가 중단되었으나 선거관리위원회는 무더기표를 무효처리하고 항의하는 개표참관인을 퇴장시킨 후 개표를 진행하였다. 그러나 평화민주당 측에서 이 투표함에 대해 증거보전신청을 하여 개표가 다시 중단되었고, 12월 17일 오후 1시 5분 법원에서 증거보전신청에 대해 기각결정을 하자 개표를 속개하였다.

4. 선거소송

선거소송은 1건이 제기되었다. 1988년 1월 15일 천주교정의구현사제단 대표 김승훈 신부와 천주교 공정선거감시단장 오태순 신부가 공동으로 중앙선거관리위원회위원장을 피고로 하여 대법원에 선거소송을 제기하였다.

청구이유는 TV방송 및 신문을 통한 편파·왜곡보도 등의 부정선거운동, 특정 후보를 비방하는 흑색선전, 공무원의 선거개입, 공무원을 통한 특정정당 입당강요, 금품제공 및 선심공세, 선거인명부 부정작성(유령선거인 조작, 이중등재), 투·개표 부정(릴레이투표, 부정투표함 밀반출) 등으로 노태우 후보가 당선되었으니 선거가 무효라는 것이었다. 그러나 청구자들은 입증자료는 제출하지 않고 변론 때 수시로 제출하겠다고 밝혔다.

대법원은 선거소송이 제기된 지 1년 4개월 만인 1989년 5월 11일 이를 기각하였다. 대법원이 판결문(88수16)을 통해 밝힌 기각이유는 다음과 같다. 선거인명부작성 및 투표통지표 교부와 투·개표과정에서 선거부정이 전국적 규모로 이루어졌다는 원고의 주장을 인정할 아무런

증거가 없고, 정부와 민주정의당이 선거운동과정에서 각급 공무원을 동원하고 행정조직을 이용하여 전국적 규모로 광범위하게 불법선거운동을 하였다는 원고의 주장에 대하여는 일부 사실이 인정되기는 하나 선거법위반행위에 선거관리위원회가 공모 가담하였다거나 이를 묵인하였다고 인정할 증거가 없으며, 불법선거운동 사실은 그 행위자들이 선거사범으로 처벌되는 것은 별론으로 하고 그와 같은 불법선거운동이 바로 선거무효의 원인이 될 수 없다는 것이었다.

제13대 대통령선거는 초반부터 과열되었고, 위법행위가 많았던 점에 비해 선거소송이 1건 밖에 제기되지 않았다. 역대 직선제 대통령선거의 선거소송 상황은 <표 8-19>와 같다.

<표 8-19> 역대 직선제 대통령선거 선거소송 상황

(단위: 건수)

선거별	선거일자	소송제기 건 수	처리결과						미제
			소계	판 결			소장각하	소취하	
				선거무효	당선무효	기각			
제2대 대선	1952. 8. 5	-							
제3대 대선	1956. 5. 15	-							
제4대 대선	1960. 3. 15	3							3
제5대 대선	1963. 10. 15	3	3			2		1	
제6대 대선	1967. 5. 3	1	1				1		
제7대 대선	1971. 4. 27	3	3			1		2	
제13대 대선	1987. 12. 16	1	1			1			

5. 선거결과 특징

제13대 대통령선거 결과의 특징으로는 지역주의 투표성향, 역대 대통령선거 중 최소득표율 당선, 당선인과 차점자 간의 큰 득표차, 외국 언론 등의 높은 관심, 낙선 후보자들의 선거결과 불복 등을 들 수 있었다.

가. 지역주의 투표성향

제13대 대통령선거 결과의 가장 큰 특징은 지역주의 투표성향이였다. 당선인인 노태우 후보를 비롯하여 각 후보자들은 자신의 출신지역에서는 절대적인 지지를 받은 반면 누구도 전

국적으로 고른 지지를 받지 못하였다.

〈표 8-20〉에서 보는 바와 같이 노태우 후보는 자신의 출신지역인 대구·경북에서 68.1%의 지지를 받은 반면 김대중 후보의 출신지역인 광주·전북·전남에서는 9.9%라는 낮은 지지를 받았다. 김영삼 후보는 자신의 출신지역인 부산·경남에서는 53.7%의 지지를 받았지만 광주·전남·전북에서는 1.2%의 아주 낮은 지지를 받았다. 김대중 후보는 자신의 출신지역인 광주·전남·전북에서는 88.4%라는 압도적인 지지를 받았지만 부산·경남에서는 6.9%, 대구·경북에서는 2.5%의 아주 낮은 지지를 받았다. 김종필 후보는 자신이 출신지역인 충남에서는 45%의 비교적 높은 지지를 받았지만 다른 후보자의 출신지역에서는 3% 미만의 낮은 지지를 받았다.

〈표 8-20〉 제13대 대통령선거 후보자 지역별 득표율

(단위: %)

지역별	후보자별	민주정의당 노태우	통일민주당 김영삼	평화민주당 김대중	신민주공화당 김종필
전국		36.6	28.0	27.1	8.1
수도권(서울·인천·경기)		34.4	28.7	28.4	8.4
부산·경남		36.6	53.7	6.9	2.6
대구·경북		68.1	26.6	2.5	2.4
광주·전남·전북		9.9	1.2	88.4	0.5
충남		26.2	16.1	12.4	45.0
기타(강원·충북·제주)		53.2	27.0	10.9	8.5

이전의 대통령선거에서도 지역주의 투표성향은 있었지만 제13대 대통령선거 때처럼 극명하게 나타나지는 않았다. 대통령선거에서 지역주의가 비교적 심하게 표출되기 시작했다고 하는 1971년 제7대 대통령선거 때에 박정희 후보는 자신의 출신지역인 경북에서 75.6%를, 상대편 김대중 후보의 출신지역인 전남에서 34.4%를 득표하였다. 김대중 후보는 자신의 출신지역인 전남에서 62.8%를, 박정희 후보의 출신지역인 경북에서 23.3%를 득표하였다.

그러나 제13대 대통령선거에서는 〈표 8-20〉에서 보는 바와 같이 자신의 출신지역에서는 많게는 88.4%를, 경쟁관계에 있는 상대편 후보자의 출신지역에서는 적을 경우 1.2%밖에 득표하지 못할 정도로 심한 지역주의 투표성향이 나타났다.

지역주의 투표성향이 심하게 나타난 것은 여러 가지 요인이 있겠으나 상대편 후보자에 대

한 연설회장의 폭력사태, 흑색선전, 양김(兩金)의 후보단일화 논의 과정에서의 갈등, 특정지역 주민들의 소외감 내지는 피해의식, 연고주의 등이 종합적으로 작용한 것이라고 할 수 있었다. 또한 정치인들이 득표전략상 지역주의를 이용한 점도 있었다.

나. 최소득표율 당선

제13대 대통령선거에서 당선된 노태우 후보가 얻은 득표율은 36.6%였다. 이 득표율은 <표 8-21>에서 보는 바와 같이 1952년 제2대 대통령선거 이후 제13대 대통령선거까지 역대 7회의 직선제 대통령선거에서 당선인이 얻은 득표율 중 가장 낮았다.

이처럼 당선인의 득표율이 가장 낮았던 것은 선거구도와 관계가 있었다. 이전의 대통령선거는 2자 대결구도였다. 제2대 대통령선거는 이승만 후보와 조봉암 후보의 2파전이었고, 제3대 대통령선거는 야당의 유력한 후보였던 신익희 후보가 선거기간에 사망함에 따라 다시 이승만 후보와 조봉암 후보의 2파전이였다. 제4대 대통령선거는 야당의 유력한 조병옥 후보가 선거기간 중에 사망함에 따라 이승만 후보 혼자였다. 제5대와 제6대 대통령선거는 박정희 후보와 윤보선 후보의 2파전이었고, 제7대 대통령선거 역시 박정희 후보와 김대중 후보의 2자 대결구도였다.

하지만 제13대 대통령선거는 3자 대결구도였다. 노태우·김영삼·김대중 후보 등 3자가 대결하게 되고, 여기에 김종필 후보까지 가세하여 표가 분산되었기 때문에 당선인의 득표율이 낮아졌다.

<표 8-21> 역대 직선제 대통령선거 당선인 득표율

(단위: %)

구분	제2대 대선 (1952. 8. 5)	제3대 대선 (1956. 5. 15)	제4대 대선 (1960. 3. 15)	제5대 대선 (1963. 10. 15)	제6대 대선 (1967. 5. 3)	제7대 대선 (1971. 4. 27)	제13대 대선 (1987. 12. 16)
득표율	74.6	70.0	100.0	46.6	51.5	53.2	36.6
당선인	이승만	이승만	이승만	박정희	박정희	박정희	노태우

다. 당선인과 차점자의 큰 득표차

제13대 대통령선거에서 당선인과 차점자의 득표차는 1,945,157표로 거의 200만 표에 달하였다. 이와 같은 득표차는 <표 8-22>에서 보는 바와 같이 1963년 제5대 대통령선거 이후 제13

대 대통령선거 때까지 직선제로 치러진 4회의 선거 중 가장 큰 표차였다.

그 이유는 크게 두 가지라고 할 수 있다. 첫째는 전체 선거인수 증가에 따라 득표비율의 편차에서 차지하는 선거인수도 늘어났기 때문이었다. 제13대 대통령선거는 노태우·김영삼·김대중 후보의 3자 대결구도여서 2자 대결구도였던 이전의 선거보다 표가 분산되었으므로 이론상으로는 당선인과 차점자의 득표차가 적게 나야했다. 그런데도 득표차가 컸던 것은 제13대 대통령선거의 선거인수(25,873,624명)가 마지막 직선제로 치러진 1971년 제7대 대통령선거의 선거인수(15,552,236명)보다 10,321,388명(66.4% 증가)이 늘어난 것에서 볼 수 있듯이 편차비율에 따른 선거인수도 늘어났기 때문이었다.

〈표 8-22〉 역대 직선제 대통령선거 당선인과 차점자의 득표차

(단위: 표)

구분	제2대 대선 (1952. 8. 5)	제3대 대선 (1956. 5. 15)	제4대 대선 (1960. 3. 15)	제5대 대선 (1963. 10. 15)	제6대 대선 (1967. 5. 3)	제7대 대선 (1971. 4. 27)	제13대 대선 (1987. 12. 16)
득표차	4,441,265	2,882,629	-	156,026	1,162,125	946,928	1,945,157
비 고	(당) 이승만 (차) 조봉암	(당) 이승만 (차) 조봉암	(당) 이승만	(당) 박정희 (차) 윤보선	(당) 박정희 (차) 윤보선	(당) 박정희 (차) 김대중	(당) 노태우 (차) 김영삼

※ 비고란의 (당)은 당선인을, (차)는 차점자를 의미함. 제4대 대선은 선거기간 중 조병옥 후보의 사망으로 이승만 후보 단독이었음.

둘째는 당선인인 노태우 후보가 다른 후보자에 비하여 전국적으로 고른 지지를 받았다는 것이다. 노태우 후보는 광주와 충남, 전북, 전남을 제외하고 다른 시·도에서 30% 이상을 득표하였는데, 이런 득표율이 결과적으로 차점자와 큰 득표차를 나게 했다고 할 수 있었다.

하지만 양김(兩金)의 득표수를 합한 표수는 〈표 8-23〉에서 보는 바와 같이 노태우 후보의 득표수보다 400만 표 이상 많았다. 이 때문에 일부 언론에서는 “후보단일화가 이루어졌으면 양김(兩金) 중에 한 사람이 당선되었을 텐데 노태우 후보가 어부지리를 했다”고 논평하였다.

〈표 8-23〉 양김의 득표수 합과 노태우 후보의 득표수 비교

(단위: 표)

양김(兩金)의 득표수			노태우 후보 득표수(D)	득표차(A-D)
계(A=B+C)	김영삼(B)	김대중(C)		
12,450,956	6,337,581	6,113,375	8,282,738	4,168,218

라. 외국 언론 등의 높은 관심

제13대 대통령선거의 특징 중에 하나로 외국 언론과 인권단체 등의 투·개표상황에 대한 높은 관심을 들 수 있었다. 중앙선거관리위원회는 외국 언론사에서 높은 관심을 보이자 취재편의를 제공하기 위하여 처음으로 외신프레스센터를 설치하고 프레스카드(press card)도 발급하였다.

이때 프레스카드는 159개 언론사 349명의 기자들에게 발급하였는데, 우리나라에 상주하는 외신 외에도 하버만 뉴욕타임스 도쿄지국장을 비롯하여 109개 외국언론사 240명의 기자들이 선거상황을 취재하기 위하여 우리나라에 왔다.

외국언론뿐만 아니라 주한 외국공관원들과 외국 교수 등도 선거에 큰 관심을 보였다. 이에 따라 중앙선거관리위원회는 미국을 비롯하여 캐나다와 오스트레일리아 등 7개 국가의 외국공관원과 국제문제연구소 직원 및 교수 등 43명에게 개표관람증을 발급하여 개표소 안에서 개표상황을 관람할 수 있게 하였다.

또한 외국의 인권단체도 높은 관심을 보였다. 국제인권법연구소(IHRLG)와 아시아워치(Asia Watch) 등의 인권단체들이 외무부를 통하여 투·개표참관인으로 활동하고 싶다는 의사를 표시하여 왔다. 이에 대해 중앙선거관리위원회는 선거법상 외국인을 투·개표참관인으로 선정할 수 있다는 규정이 없으므로 불가하다고 밝혔다. 다만, 선거관리위원회로부터 개표관람증을 받아 개표소 내의 일정한 구역에서 진행상황을 관람할 수 있다고 알려주었다.

마. 선거결과 불복과 부정선거 시비

낙선한 후보자들이 선거결과에 쉽게 승복하지 않은 것도 제13대 대통령선거의 특징 중에 하나였다. 이전의 직선제 대통령선거에서도 낙선한 후보자들이 선거결과에 승복하지 않은 경우가 있었다.⁶³⁾ 하지만 제13대 대통령선거 때에는 그 강도가 더 강했다.

야당 후보자들은 부정선거라는 이유를 들어 선거결과에 승복하지 않겠다고 밝혔다. 통일민주당 김영삼 후보는 선거일 다음날인 1987년 12월 17일 국민주권을 도둑질한 파렴치하고

63) 1967년 제6대 대통령선거와 1971년 제7대 대통령선거 때에도 낙선한 후보자와 소속 정당에서 당해 선거를 부정선거로 규정하고 '부정선거규탄 국민대회' 개최나 '단계적 대어투쟁' 등을 하겠다고 밝혔다.

부도덕한 정권과는 결코 같이 일할 수 없다며 정권타도 투쟁을 선언하였다. 통일민주당은 12월 28일 부정선거조사보고서를 통해 제13대 대통령선거는 3·15 부정선거를 능가하는 원천적 부정선거라고 규정하고, 노태우 후보자가 최소한 200만 표 이상을 부정한 방법으로 득표했다고 주장하였다.

평화민주당 김대중 후보도 1987년 12월 17일 기자회견을 통해 제13대 대통령선거에서 온갖 부정이 행해졌다고 주장하며 선거결과에 승복하지 않을 것임을 밝혔다. 평화민주당은 12월 29일 일간지 광고를 통해, 1988년 1월 30일에는 부정선거백서를 통해 노태우 후보가 최소한 400만 표 이상을 부정한 방법으로 득표했다고 주장하였다.

이와 같은 부정선거 주장에 대해 언론은 선거운동의 과열 속에 지역감정·중상모략·인신공격·흑색선전 등 일부 탈법선거운동이 표의 변동을 가져온 사실을 부인할 수는 없으나 ‘구로구을선관위 우편투표함 탈취사건’을 제외하고 투표 및 개표과정은 큰 사고 없이 평온하게 진행되었으며, 사실에 근거하지 않은 선거부정 주장은 설득력이 없다는 취지의 보도를 하였다. 오히려 야권의 패배는 부정선거보다는 양김(兩金)이 집권욕에만 사로잡혀 민심의 동향을 오관하고 후보단일화를 외면했기 때문이라며 양김(兩金)을 비난하였다.⁶⁴⁾

부정선거 시비는 1988년 4월 26일 제13대 국회의원선거가 가까워지면서 정가의 관심이 국회의원선거로 쏠림에 따라 일단 수그러지는 듯하였다. 그러나 국회의원선거가 끝나고 여소야대가 된 후, 1988년 6월 27일 제142회 임시국회에서 제13대 대통령선거와 제13대 국회의원선거의 선거부정사례를 조사하기 위하여 ‘양대선거부정조사특별위원회’를 구성하기로 하면서 다시 논쟁이 시작되었다.

여야 국회의원 16명으로 구성된 ‘양대선거부정조사특별위원회’는 교섭단체별로 수집·제출한 10개 유형, 332건의 부정사례 가운데 ‘구로구을선관위 우편투표함 탈취사건’ ‘KBS 개표방송 컴퓨터 조작설’ ‘정연관 상병의 죽음과 관련된 군 부재자투표 사건’ 등 3건에 대해서는 증인신문과 현지조사를, 나머지 건에 대해서는 자료조사를 실시하였다.

‘양대선거부정조사특별위원회’의 조사활동이 거의 끝나 갈 무렵인 1990년 1월 민주정의당과 통일민주당 및 신민주공화당 등 3개 정당이 합당하여 민주자유당을 창당하였다. 3당 합

64) 1987. 12. 17 ~ 12. 18 경향신문, 동아일보, 서울신문, 조선일보, 중앙일보, 한국일보

당에 대해 평화민주당이 반발하면서 정국은 경색되었고, ‘양대선거부정조사특별위원회’의 활동도 흐지부지될 수밖에 없었다. 같은 해 7월 14일 ‘양대선거부정조사특별위원회’는 민주자유당 국회의원만 참석한 가운데 조사결과보고서를 채택하고 사실상 해산되었다.

이와 같은 ‘양대선거부정조사특별위원회’의 조사과정에서 가장 핵심이 된 것은 ‘구로구을선관위 우편투표함 탈취사건’, ‘KBS 개표방송 컴퓨터 조작설’ ‘정연관 상병의 죽음과 관련된 군 부재자투표 사건’ 등 3건이었다. 이 중 ‘구로구을선관위 우편투표함 탈취사건’은 “3. 개표”에서 그 경위와 선거부정이 없었다는 것을 이미 기술하였으므로 여기에서는 생략하고 나머지 2건에 대해서만 기술한다.

‘KBS 개표방송 컴퓨터 조작설’은 평화민주당과 천주교정의구현사제단 등이 KBS가 개표방송 시 컴퓨터를 이용하여 후보자별 득표수를 조작하였다고 주장하였다. 하지만 ‘양대선거부정조사특별위원회’의 조사결과 선거부정이 있었다는 것을 밝혀내지 못하였다. 당시 중앙선거관리위원회는 개표결과 집계를 컴퓨터를 이용하지 않고 개표사무종사원들이 수작업으로 집계하였기 때문에 컴퓨터 조작은 있을 수 없었다. 다만, KBS가 신속한 개표결과 방송을 위하여 중앙선거관리위원회가 개표결과를 공식 발표하기 전에 예측방송을 하였고, 이를 컴퓨터에 입력하는 과정에서 일부 착오가 발생한 것은 확인되었다. 이런 문제로 인해 4개월 후에 실시된 1988년 제13대 국회의원선거를 비롯하여 1992년 제14대 대통령선거에서는 선거관리위원회가 후보자별 득표수를 발표하기 전에는 이를 보도할 수 없도록 선거법에 명문화하였다.

‘정연관 상병의 죽음과 관련된 군의 부재자투표사건’은 통일민주당이 제기한 사례로, 1987년 12월 4일 경기도 고양시 육군부대에서 부재자투표를 하는 과정에 정연관 상병이 여당 후보를 찍으라는 지시를 어기고 야당후보를 찍었다는 이유로 상급자에게 구타를 당하다가 숨졌다는 내용이었다. ‘양대선거부정조사특별위원회’는 현장검증과 증인신문 및 참고인 등에 대한 조사를 실시하였으나 군부대 관계자들은 군기교육 중 발생한 단순 구타사고라고 주장하였다. 결국 부재자투표와 관련된 선거부정은 밝혀내지 못하였다.

그러나 정권이 몇 번 바뀌고 17년이 지난 뒤 ‘정연관 상병의 죽음과 관련된 군의 부재자투표사건’은 사실로 밝혀졌다. 노무현 정권시절인 2004년 7월 14일 제2기 의문사진상규명위원회는 “정연관 상병이 부재자투표를 한 후 ‘내무반원 10명 가운데 야당표가 3장 나왔다’는 이유로 상급자 백모 병장에게 구타당해 숨졌다”고 밝혔다. 또한 의문사진상규명위원회의 조사

결과 1987년 제13대 대통령선거 당시 이 부대 간부들이 투표장에서 여당후보의 기호 1번이 위로 올라오도록 접어 1번을 찍도록 유도하거나 투표용지를 책상 위에 펼쳐놓고 공개적으로 기표를 하게 한 사실도 드러났다.

大韓民國

選舉史

부록



-
- 1_ 역대 선거 및 국민투표 실시상황
 - 2_ 역대 선거 및 국민투표 주요통계
 - 3_ 제11대 국회의원선거 지역구후보자별 득표상황
 - 4_ 제12대 국회의원선거 지역구후보자별 득표상황
 - 5_ 연표
 - 6_ 참고문헌

1. 역대 선거 및 국민투표 실시상황

① 총괄

공화국	연번	선거명	선거일 (국민투표일)	요일	비고
제 1 공 화 국	1	제헌 국회의원선거	1948. 5.10	월	
	2	초대 대통령선거	1948. 7.20	화	
	3	제2대 국회의원선거	1950. 5.30	화	
	4	시·읍·면의회의원선거	1952. 4.25	금	
	5	도회의의원선거	1952. 5.10	토	
	6	제2대 대통령선거	1952. 8. 5	화	
	7	제3대 국회의원선거	1954. 5.20	목	
	8	제3대 대통령선거	1956. 5.15	화	
	9	시·읍·면의회의원선거	1956. 8. 8	수	
	10	시·읍·면장선거	1956. 8. 8	수	
	11	서울시·도회의의원선거	1956. 8.13	월	
	12	제4대 국회의원선거	1958. 5. 2	금	
	13	제4대 대통령선거	1960. 3.15	화	
제 2 공 화 국	14	제5대 국회의원(참의원)선거	1960. 7.29	금	
	15	제4대 대통령선거	1960. 8.12	금	
	16	서울시·도회의의원선거	1960.12.12	월	
	17	시·읍·면의회의원선거	1960.12.19	월	
	18	시·읍·면장선거	1960.12.26	월	
	19	서울시장·시도지사선거	1960.12.29	목	

공화국	연번	선거명	선거일 (국민투표일)	요일	비고
제 3 공 화 국	20	제1차 국민투표	1962.12.17	월	
	21	제5대 대통령선거	1963.10.15	화	
	22	제6대 국회의원선거	1963.11.26	화	
	23	제6대 대통령선거	1967. 5. 3	목	
	24	제7대 국회의원선거	1967. 6. 8	목	
	25	제2차 국민투표	1969.10.17	금	
	26	제7대 대통령선거	1971. 4.27	화	
	27	제8대 국회의원선거	1971. 5.25	화	
	28	제3차 국민투표	1972.11.21	화	
	29	제8대 대통령선거	1972.12.23	토	
제 4 공 화 국	30	제9대 국회의원선거	1973. 2.27	화	
	31	제4차 국민투표	1975. 2.12	수	
	32	제9대 대통령선거	1978. 7. 6	목	
	33	제10대 국회의원선거	1978.12.12	화	
	34	제10대 대통령선거	1979.12. 6	목	
	35	제11대 대통령선거	1980. 8.27	수	
	36	제5차 국민투표	1980.10.22	수	
	37	제12대 대통령선거	1981. 2.25	수	
제 5 공 화 국	38	제11대 국회의원선거	1981. 3.25	수	
	39	제12대 국회의원선거	1985. 2.12	화	
	40	제6차 국민투표	1987.10.27	화	
	41	제13대 대통령선거	1987.12.16	수	

② 대통령선거

구 분	선거일	선출방법	후보자수	당선인	비고
초대	1948. 7.20	간접선거 (국회)	3	이승만	
제2대	1952. 8. 5	직접선거	4	자유당 이승만	
제3대	1956. 5.15	직접선거	3	자유당 이승만	
제4대	1960. 3.15	직접선거	2	자유당 이승만	선거무효 (3·15부정선거)
제4대	1960. 8.12	간접선거(국회)	12	민주당 윤보선	
제5대	1963.10.15	직접선거	7	민주공화당 박정희	
제6대	1967. 5. 3	직접선거	7	민주공화당 박정희	
제7대	1971. 4.27	직접선거	7	민주공화당 박정희	
제8대	1972.12.23	간접선거 (통일주체국민회의)	1	민주공화당 박정희	
제9대	1978. 7. 6	간접선거 (통일주체국민회의)	1	민주공화당 박정희	
제10대	1979.12. 6	간접선거 (통일주체국민회의)	1	최규하	
제11대	1980. 8.27	간접선거 (통일주체국민회의)	1	전두환	
제12대	1981. 2.25	간접선거 (대통령선거인단)	4	민주정의당 전두환	
제13대	1987.12.16	직접선거	8	민주정의당 노태우	

③ 국회의원선거

구 분	선거일	선출인원			지 역 선거구수	선거구제	비고
		계	지역구	전국구 (비례대표)			
제 헌	1948. 5. 10	200	200		200	소선거구제 (1인 선출)	
제2대	1950. 5. 30	210	210		210	소선거구제 (1인 선출)	
제3대	1954. 5. 20	203	203		203	소선거구제 (1인 선출)	
제4대	1958. 5. 2	233	233		233	소선거구제 (1인 선출)	
제5대	1960. 7. 29	233	233		233	소선거구제 (1인 선출)	
제6대	1963. 11. 26	175	131	44	131	소선거구제 (1인 선출)	
제7대	1967. 6. 8	175	131	44	131	소선거구제 (1인 선출)	
제8대	1971. 5. 25	204	153	51	153	소선거구제 (1인 선출)	
제9대	1973. 2. 27	219	146	(73)	73	중선거구제 (2인 선출)	
제10대	1978. 12. 12	231	154	(77)	77	중선거구제 (2인 선출)	
제11대	1981. 3. 25	276	184	92	92	중선거구제 (2인 선출)	
제12대	1985. 2. 12	276	184	92	92	중선거구제 (2인 선출)	

※ 제9대 및 제10대 전국구는 통일주체국민회의에서 선출한 국회의원을 말함.

④ 지방선거

구 분	선거일	지방자치 단체수	선거실시지방 자치단체수	정수	비고
시·읍·면의회의원선거	1952. 4.25	1,542	1,397	17,559	시의원선거 : 19개 시중 17개 시 실시 읍의원선거 : 75개 읍중 72개 읍 실시 면의원선거 : 1,448개 면중 1,308개 면 실시
도의회의원선거	1952. 5.10	9	7	306	7개 도 실시 (서울시, 경기도, 강원도 미실시)
시·읍·면의회의원선거	1956. 8. 8	1,491	1,458	16,961	시의원선거 : 26개 시중 25개 시 실시 읍의원선거 : 자료 없음 면의원선거 : 자료 없음
시·읍·면장선거	1956. 8. 8	1,491	580	1,491	시장선거 : 26개 시중 6개 시 실시 읍장선거 : 76개 읍중 30개 읍 실시 면장선거 : 1,389개 면중 544개 면 실시
서울시·도의회의원선거	1956. 8. 13	10	10	437	10개 시·도 모두 실시
서울시·도의회의원선거	1960.12.12	10	10	487	10개 시·도 모두 실시
시·읍·면의회의원선거	1960.12.19	1,518	1,468	16,909	시의원선거 : 26개 시 모두 실시 읍의원선거 : 82개 읍 모두 실시 면의원선거 : 1,360개 면 모두 실시
시·읍면장선거	1960.12.26	1,468	1,468	1,468	시장선거 : 26개 시 모두 실시 읍장선거 : 82개 읍 모두 실시 면장선거 : 1,360개 면 모두 실시
서울시장·도지사선거	1960.12.29	10	10	10	10개 시·도 모두 실시

⑤ 국민투표

구 분	투표일	투표율(%)	찬성투표율(%)	비고
제1차	1962.12.17	85.3	78.8	헌법 개정 (제3공화국 출범)
제2차	1969.10.17	77.1	65.1	헌법 개정 (3선 개헌)
제3차	1972.11.21	91.9	91.5	헌법 개정 (유신헌법)
제4차	1975. 2.12	79.8	73.1	유신헌법 찬반 및 정부신임
제5차	1980.10.22	95.5	91.6	헌법 개정 (제5공화국 출범)
제6차	1987.10.27	78.2	93.1	헌법 개정 (제6공화국 출범)

2. 역대 선거 및 국민투표 주요통계

① 대통령선거

구 분	선거일(요일)	인구수	선거인수	투표자수			기권자수	투표율 (%)	비고
				유효	무효	계			
초대	1948. 7.20(화)	-	198	195	1	196	2	99.0	간접선거 (국회)
제2대	1952. 8. 5(화)	20,188,641	8,259,428	7,020,684	255,199	7,275,883	983,545	88.1	
제3대	1956. 5.15(화)	21,526,374	9,606,870	7,210,245	1,856,818	9,067,063	539,807	94.4	
제4대	1960. 3.15(화)	21,526,374	11,196,490	9,633,376	1,228,896	10,862,272	334,218	97.0	선거무효
제4대	1960. 8.12(금)	-	263	253	6	259	4	98.5	간접선거 (국회)
제5대	1963.10.15(화)	26,278,025	12,985,015	10,081,198	954,977	11,036,175	1,948,840	85.0	
제6대	1967. 5. 3(수)	29,174,190	13,935,093	11,058,721	586,494	11,645,215	2,289,878	83.6	
제7대	1971. 4.27(화)	30,839,687	15,552,236	11,923,218	494,606	12,417,824	3,134,412	79.8	
제8대	1972.12.23(토)	-	2,359	2,357	2	2,359	0	100	간접선거 (통일주체국민회의)
제9대	1978. 7. 6(목)	-	2,581	2,577	1	2,578	3	99.9	간접선거 (통일주체국민회의)
제10대	1979.12. 6(목)	-	2,560	2,465	84	2,549	11	99.6	간접선거 (통일주체국민회의)
제11대	1980. 8.27(수)	-	2,540	2,524	1	2,525	15	99.4	간접선거 (통일주체국민회의)
제12대	1981. 2.25(수)	-	5,277	5,270	1	5,271	6	99.9	간접선거 (대통령선거인단)
제13대	1987.12.16(수)	41,338,959	25,873,624	22,603,411	463,008	23,066,419	2,807,205	89.2	

② 국회의원선거

구 분	선거일(요일)	인구수	선거인수	투표자수			기권자수	투표율 (%)	비고
				유효	무효	계			
제헌	1948. 5. 10(월)	19,190,877	7,840,871	7,216,942	270,707	7,487,649	353,222	95.5	
제2대	1950. 5. 30(화)	20,178,641	8,434,737	6,987,040	765,036	7,752,076	682,661	91.9	
제3대	1954. 5. 20(목)	20,178,641	8,446,509	7,492,308	206,082	7,698,390	748,119	91.1	
제4대	1958. 5. 2(금)	21,526,374	10,164,428 (323,773)	8,576,757	347,148	8,923,905	916,750	90.7	()는 무투표선거구의 선거인수
제5대	1960. 7. 29(금)	21,526,374	11,593,432	9,077,835	701,086	9,778,921	1,814,511	84.3	
참의원	1960. 7. 29(금)	21,526,374	11,593,432	9,337,705	409,983	9,747,688	1,845,744	84.1	
제6대	1963. 11. 26(화)	26,278,025	13,344,149	9,298,830	323,353	9,622,183	3,721,966	72.1	
제7대	1967. 6. 8(목)	29,174,190	14,717,354	10,856,008	346,309	11,202,317	3,515,037	76.1	
제8대	1971. 5. 25(화)	30,839,687	15,610,258	11,195,922	234,280	11,430,202	4,180,056	73.2	
제9대	1973. 2. 27(화)	31,502,534	15,690,130 (342,081)	10,991,436	205,048	11,196,484	4,151,565	73.0	()는 무투표선거구의 선거인수
제10대	1978. 12. 12(화)	36,228,754	19,489,490	14,812,443	210,927	15,023,370	4,466,120	77.1	
제11대	1981. 3. 25(수)	37,768,977	21,094,468 (185,348)	16,207,325	190,520	16,397,845	4,511,275	78.4	()는 무투표선거구의 선거인수
제12대	1985. 2. 12(화)	40,361,844	23,987,830	19,974,643	312,029	20,286,672	3,701,158	84.6	

③ 지방선거

구 분	선거일(요일)	인구수	선거인수	투표자수			기권자수	투표율 (%)
				유효	무효	계		
시의회의원 선거	1952. 4.25(금)	2,668,745	1,111,849	869,877 (97.5%)	21,851 (2.5%)	891,728	220,121	80.2
	1956. 8. 8(수)	3,734,564	1,578,678	1,207,171 (96.1%)	48,877 (3.9%)	1,256,048	322,630	79.6
	1960.12.19(월)	3,949,946	1,995,994	1,214,235 (97.2%)	35,019 (2.8%)	1,249,254	746,740	62.6
읍의회의원 선거	1952. 4.25(금)	1,750,102	734,538	631,003 (97.1%)	18,541 (2.9%)	649,544	84,994	88.4
	1956. 8. 8(수)	자료 없음						
	1960.12.19(월)	1,877,544	989,574	745,291 (97.2%)	21,405 (2.8%)	766,696	222,878	77.5
면의회의원 선거	1952. 4.25(금)	13,464,032	5,689,917	5,171,720 (97.7%)	123,742 (2.3%)	5,295,462	394,455	93.1
	1956. 8. 8(수)	자료 없음						
	1960.12.19(월)	13,678,821	7,128,216	5,799,728 (97.2%)	169,009 (2.8%)	5,968,737	1,159,479	83.7
도회의원 선거	1952. 5.10(토)	14,836,791	6,358,383	5,013,524 (97.1%)	151,702 (2.9%)	5,165,226	1,193,157	81.2
서울시·도의회 의원선거	1956. 8.13(월)	19,140,219	8,421,772	7,031,854 (97.3%)	191,751 (2.7%)	7,223,605	1,198,167	85.8
	1960.12.12(월)	21,526,374	11,263,445	7,222,376 (95.1%)	373,376 (4.9%)	7,595,752	3,667,693	67.4
시장선거	1956. 8. 8(수)	500,106	209,815	173,708 (95.5%)	8,155 (4.5%)	181,863	27,952	86.7
	1960.12.26(월)	3,949,946	2,035,429	1,071,998 (96.5%)	38,945 (3.5%)	1,110,943	924,486	54.6
읍장선거	1956. 8. 8(수)	자료 없음						
	1960.12.26(월)	1,877,544	1,021,388	714,952 (96.2%)	27,945 (3.8%)	742,897	278,491	72.7
면장선거	1956. 8. 8(수)	자료 없음						
	1960.12.26(월)	13,678,821	7,228,937	5,647,849 (95.8%)	250,516 (4.2%)	5,898,365	1,330,572	81.6
서울시장· 도지사선거	1960.12.29(목)	21,526,374	11,343,336	4,188,020 (95.2%)	211,400 (4.8%)	4,399,420	6,943,916	38.8

④ 국민투표

구 분	투표일(요일)	인구수	투표인수	투표자수				기권자수	투표율 (%)	찬성률 (%)
				유효		무효	소계			
				찬성	반대					
제1차	1962.12.17(월)	26,278,025	12,412,798	8,339,333	2,008,801	237,864	10,585,998	1,826,800	85.3	78.8
제2차	1969.10.17(금)	30,481,835	15,048,925	7,553,655	3,636,369	414,014	11,604,038	3,444,887	77.1	65.1
제3차	1972.11.21(화)	31,536,109	15,676,395	13,186,559	1,106,143	118,012	14,410,714	1,265,681	91.9	91.5
제4차	1975. 2.12(수)	33,290,921	16,788,839	9,800,201	3,370,085	233,959	13,404,245	3,384,594	79.8	73.1
제5차	1980.10.22(수)	37,589,091	20,373,869	17,829,354	1,357,673	266,899	19,453,926	919,943	95.5	91.6
제6차	1987.10.27(화)	41,338,959	25,619,648	18,640,625	1,092,702	295,345	20,028,672	5,590,976	78.2	93.1

3. 제11대 국회의원선거 지역구후보자별 득표상황

※ 굵은 글자는 당선자임.

서울특별시

● 제1선거구 (종로구, 중구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			통일민주당 윤기선	한국국민당 현기순	민권당 조선출	민주정의당 이종찬	민주한국당 김판술	민주사회당 마의웅	신정당 조경철				계
합 계	340,576	241,833	7,567	18,018	13,324	116,279	57,053	10,735	15,701	238,677	3,156	98,743	71.0
종로구	188,507	137,872	4,092	10,206	7,277	65,910	33,908	5,651	8,928	135,972	1,900	50,635	73.1
중 구	152,069	103,961	3,475	7,812	6,047	50,369	23,145	5,084	6,773	102,705	1,256	48,108	68.4

● 제2선거구 (마포구, 용산구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				
			민주사회당 장세환	민권당 박인출	사회당 전표두	한국국민당 강신영	민주정의당 봉두완
합 계	471,694	342,552	4,953	34,172	4,323	50,169	158,603
마포구	265,207	201,752	3,080	23,095	2,894	27,993	94,358
용산구	206,487	140,800	1,873	11,077	1,429	22,176	64,245

후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
신정당 원동진	민주한국당 김재영	무소속 문지영	무소속 김한강	계			
9,562	62,907	6,733	7,240	338,662	3,890	129,142	72.6
4,633	35,844	4,094	3,418	199,409	2,343	63,455	76.1
4,929	27,063	2,639	3,822	139,253	1,547	65,687	68.2

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제3선거구 (성동구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수									무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			통 일 민 족 당 박종채	신 정 당 손한식	민 주 사회 당 김종대	민 주 정의 당 이세기	한 국 국민 당 조덕현	민 주 한국 당 김도현	민 권 당 조철구	안 민 당 류준하	계			
성동구	408,240	283,288	10,140	9,905	10,932	78,990	76,397	70,031	18,343	5,440	280,178	3,110	124,952	69.4

● 제4선거구 (동대문구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한 국 국민 당 김성배	민 주 정의 당 권영우	민 주 한국 당 심현섭	민 권 당 강병진	원 일 민 립 당 김종희			
동대문구	511,208	366,775	27,946	138,377	97,668	19,881	12,129			

후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
신 정 당 김병운	민 주 농 민 당 김진수	안 민 당 박기운	통 일 민 족 당 배정수	계			
39,697	5,236	13,210	7,860	362,004	4,771	144,433	71.7

● 제5선거구 (성북구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민 주 사회 당 권두영	민 권 당 정대수	민 주 한국 당 허만기	원 일 민 립 당 임태백	신 정 당 정상봉			
성북구	349,688	255,088	15,240	8,190	48,915	6,053	10,972	67,728		

후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
한 국 국민 당 윤관병	사 회 당 김용호	무 소 속 전용성	무 소 속 안영준	무 소 속 조순형	계			
18,152	2,536	5,973	6,028	62,252	252,039	3,049	94,600	72.9

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제6선거구 (도봉구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						
			민주사회당 구판홍	신정당 박영식	사회당 이준오	안민당 최남현	한국국민당 경인호	민주한국당 김태수	원일민립당 정경화
도봉구	437,865	325,619	5,074	4,877	3,744	2,661	25,896	78,446	3,163

후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
민주정의당 홍성우	민권당 이재욱	무소속 이원형	무소속 신오철	무소속 이수춘	무소속 이호정	계			
115,038	7,458	4,085	62,941	2,223	5,513	321,119	4,500	112,246	74.4

● 제7선거구 (서대문구, 은평구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					
			민주한국당 손세일	통일민족당 윤길동	민권당 주수윤	민주정의당 윤길중	한국국민당 고영우	한국기민당 박인근
합 계	487,303	339,749	112,698	9,882	26,617	85,154	23,754	21,874
서대문구	255,711	184,874	58,599	5,220	13,386	47,583	15,136	12,444
은평구	231,592	154,875	54,099	4,662	13,231	37,571	8,618	9,430

후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
신정당 민준기	무소속 손한규	무소속 최병태	무소속 김정식	무소속 홍영의	계			
13,956	6,446	6,638	5,573	22,760	335,352	4,397	147,554	69.7
7,120	1,984	4,311	2,794	13,910	182,487	2,387	70,837	72.3
6,836	4,462	2,327	2,779	8,850	152,865	2,010	76,717	66.9

● 제8선거구 (강서구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민 주 사회당 이왕중	통 일 민족당 간운수	한 국 국민당 이순희	민 주 한국당 고병현	민 권당 엄만영	민 주 정의당 남재희	계			
강서구	299,564	215,347	9,712	3,047	54,101	58,928	10,154	76,786	212,728	2,619	84,217	71.9

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제9선거구 (구로구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수								무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민권당 박기양	민 주 정의당 최명현	사회당 하동식	한 국 국민당 김덕만	민 주 사회당 조선원	민 주 한국당 김병오	무소속 성진환	계			
구로구	331,078	234,801	11,111	84,718	5,520	41,368	12,817	64,469	12,099	232,102	2,699	96,277	70.9

● 제10선거구 (영등포구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 이원범	민주정의당 이찬혁	민권당 노병구	신정당 김철봉	한국국민당 김명섭			
영등포구	259,820	185,236	43,152	55,996	12,274	6,158	39,123			

후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
무소속 전홍기	무소속 이진오	무소속 김한태	무소속 박윤근	계			
3,256	7,577	4,625	10,786	182,947	2,289	74,584	71.3

● 제11선거구 (동작구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			사회당 김 철	민주사회당 서범용	민권당 정정대	민주정의당 조종호	민주한국당 서청원			
동작구	234,414	168,331	21,113	7,435	16,670	44,398	45,207			

후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
한국국민당 정희섭	무소속 우창규	무소속 이희돌	무소속 서정호	계			
12,927	11,250	4,605	2,787	166,392	1,939	66,083	71.8

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제12선거구 (관악구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수						
			민주정의당 임철순	안민당 이영희	원일민립당 노기만	민주농민당 조정환	신정당 이정환	민권당 이길범	민주사회당 김재국
관악구	298,019	215,520	72,044	6,438	11,367	7,024	15,933	11,438	4,454

후보자별 득표수						무효 투표수	기권수	투표율 (%)
한국국민당 공창덕	민주한국당 한광옥	한국국민당 김기석	무소속 최병찬	무소속 오유근	계			
10,976	47,668	10,077	2,323	13,430	213,172	2,348	82,499	72.3

● 제13선거구 (강남구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민권당 이인수	한국국민당 이창기	민주사회당 고정훈	민주정의당 이태섭	무소속 백창현	무소속 임길수	계			
강남구	295,833	192,304	25,770	11,674	56,041	67,763	17,712	9,678	188,638	3,666	103,529	65.0

● 제14선거구 (강동구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							
			신정당 박재홍	민주사회당 김학락	한국국민당 오창균	민주정의당 정 남	민주한국당 정진길	민권당 정동환	한국국민당 김 손	안민당 곽인식
강동구	323,046	222,724	6,545	4,048	26,015	62,647	60,215	6,849	2,658	5,938

후보자별 득표수								무효 투표수	기권수	투표율 (%)
무소속 손치석	무소속 김성환	무소속 남정희	무소속 김만술	무소속 김정원	무소속 이희숙	무소속 황명근	계			
10,526	4,222	8,897	6,072	4,122	5,068	5,932	219,754	2,970	100,322	68.9

※ 굵은 글자는 당선자임.

부산직할시

● 제1선거구 (중구, 동구 영도구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					
			사회당 정말동	통일민족당 홍동식	신정당 이상권	민주정의당 왕상은	민권당 방오영	한국국민당 한석봉
합 계	311,661	239,755	5,126	3,827	5,428	68,953	3,841	46,859
중 구	60,888	53,891	1,395	767	1,030	18,440	1,071	6,140
동 구	125,806	94,407	1,744	2,180	3,222	22,523	1,334	29,012
영도구	124,967	91,457	1,987	880	1,176	27,990	1,436	11,707

후보자별 득표수						무효 투표수	기권수	투표율 (%)
민주사회당 정주영	원일민립당 김성호	민주한국당 안건일	무소속 김정길	무소속 서정의	계			
1,921	2,623	51,559	43,554	3,582	237,273	2,482	71,906	76.9
428	834	10,944	11,416	882	53,347	544	6,997	88.5
490	857	16,577	14,326	1,110	93,375	1,032	31,399	75.0
1,003	932	24,038	17,812	1,590	90,551	906	33,510	73.2

● 제2선거구 (서구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수						무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민권당 변리운	신정당 이기우	민주정의당 곽정출	민주한국당 서석재	무소속 조영래	계			
서 구	254,062	193,243	17,984	17,432	63,463	74,447	17,259	190,585	2,658	60,819	76.1

● 제3선거구 (부산진구)

구·시·군	선거 인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민권당 김정수	민주한국당 김정우	민주사회당 강경식	민주정의당 구용현	계			
부산진구	291,293	227,469	58,745	46,697	50,796	69,025	225,263	2,206	63,824	78.1

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제4선거구 (동래구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				
			민주노동당 김현근	민권당 최국주	안민당 문용한	민주한국당 박관용	민주사회당 전한도
동래구	384,951	296,932	4,435	5,794	6,015	71,863	9,998

후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
민주정의당 김진재	한국국민당 양찬우	무소속 강호성	무소속 하기성	계			
81,911	44,117	25,408	44,234	293,775	3,157	88,019	77.1

● 제5선거구 (남구, 해운대구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민 주 사회당 김종필	민 주 정의당 이흥수	민 주 한국당 김승목	한 국 국민당 김재홍	민권당 최시명	신정당 이영근	무소속 최상환				계
합 계	375,958	283,105	7,261	92,143	80,794	31,534	22,496	29,278	16,227	279,733	3,372	92,853	75.3
남 구	269,335	205,209	5,274	65,585	59,962	24,333	18,583	22,713	6,329	202,779	2,430	64,126	76.2
해운대구	106,623	77,896	1,987	26,558	20,832	7,201	3,913	6,565	9,898	76,954	942	28,727	73.1

● 제6선거구 (북구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수			무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 장성만	민주한국당 신상우	계			
북 구	185,348		무투표	무투표				

※ 무투표 당선

※ 굵은 글자는 당선자임.

경 기도

● 제1선거구 (인천시 남구, 중구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민권당 하근수	민주한국당 김은하	민주정의당 맹은재	민주사회당 심량보	한국국민당 유복수	계			
합 계	335,590	244,021	30,930	74,359	83,581	10,564	42,082	241,516	2,505	91,569	72.7
인천시 남 구	285,012	207,251	26,131	63,568	70,545	8,735	36,221	205,200	2,051	77,761	72.7
인천시 중 구	50,578	36,770	4,799	10,791	13,036	1,829	5,861	36,316	454	13,808	72.7

● 제2선거구 (인천시 북구, 동구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				
			민주한국당 정정훈	민주정의당 김숙현	신정당 박영복	원일민립당 이정대	사회당 심현조
합 계	291,563	211,505	50,173	83,584	10,135	3,529	4,537
인천시 북 구	196,090	141,213	34,908	58,935	7,487	2,530	2,583
인천시 동 구	95,473	70,292	15,265	24,649	2,648	999	1,954

후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
한국국민당 최정환	민권당 김유현	무소속 김영일	무소속 차병락	계			
19,739	8,387	16,387	12,761	209,232	2,273	80,058	72.5
11,183	4,535	7,083	10,609	139,853	1,360	54,877	72.0
8,556	3,852	9,304	2,152	69,379	913	25,181	73.6

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제3선거구 (수원시, 화성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수									무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민 주 정의당	민권당	신정당	한 국 국민당	민 주 한국당	한 국 기민당	민 주 사회당	무소속	계			
			이병직	홍경선	이석영	박지원	유용근	홍기유	송기호	이희상				
합 계	308,744	232,067	73,862	9,809	9,453	52,937	56,859	7,367	6,681	12,754	229,722	2,345	76,677	75.2
수원시	176,087	134,120	38,486	4,188	4,361	33,709	34,946	4,295	3,362	9,496	132,843	1,277	41,967	76.2
화성군	132,657	97,947	35,376	5,621	5,092	19,228	21,913	3,072	3,319	3,258	96,879	1,068	34,710	73.8

● 제4선거구 (성남시, 광주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				
			신정당 이대엽	민주한국당 이용배	민주사회당 안재훈	민주정의당 오세응	민권당 황두영
합 계	265,619	201,343	49,801	25,223	3,517	81,093	9,335
성남시	204,084	158,316	42,156	20,129	2,562	59,729	7,467
광주군	61,535	43,027	7,645	5,094	955	21,364	1,868

후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
한국기민당 김찬목	한국국민당 강희규	통일민족당 윤주연	무소속 조경화	계			
7,736	12,765	4,547	5,346	199,363	1,980	64,276	75.8
6,083	10,507	4,014	4,151	156,798	1,518	45,768	77.6
1,653	2,258	533	1,195	42,565	462	18,508	69.9

● 제5선거구 (의정부시, 양주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민권당	사회당	민 주 정의당	민 주 한국당	무소속	무소속				
			채항석	박찬정	홍우준	김문원	유 일	정운중				
합 계	146,277	113,927	7,235	4,245	43,617	27,925	25,314	4,504	112,840	1,087	32,350	77.9
의정부시	70,028	56,197	3,769	2,210	19,437	13,517	13,953	2,742	55,628	569	13,831	80.2
양주군	76,249	57,730	3,466	2,035	24,180	14,408	11,361	1,762	57,212	518	18,519	75.7

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제6선거구 (안양시, 시흥군, 용진군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수									무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민 주 정의당	민 주 한국당	신정당	통 일 민족당	민 주 사회당	민 권당	한 국 국민당	계				
			윤국노	이석용	김종면	신하철	박제상	염재평	권수창					
합 계	326,991	243,605	81,351	57,444	9,758	20,368	19,234	12,636	40,163	240,954	2,651	83,386	74.5	
안양시	131,322	102,396	31,222	24,090	2,212	9,183	8,215	7,482	18,970	101,374	1,022	28,926	78.0	
시흥군	171,411	122,272	38,859	30,900	6,857	10,043	10,420	4,731	19,053	120,863	1,409	49,139	71.3	
용진군	24,258	18,937	11,270	2,454	689	1,142	599	423	2,140	18,717	220	5,321	78.1	

● 제7선거구 (부천시, 김포군, 강화군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수								무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민 주 정의당	민 주 농민당	민 주 한국당	신정당	민 권당	한 국 국민당	안민당	계			
			신능순	전석규	오홍석	장준영	박영규	유인협	김두섭				
합 계	239,642	177,908	66,358	6,549	40,611	13,442	5,994	10,335	32,957	176,246	1,662	61,734	74.2
부천시	123,782	89,609	44,557	3,124	21,008	5,341	4,679	4,813	5,185	88,707	902	34,173	72.4
김포군	59,491	45,280	11,623	2,373	6,178	2,277	732	4,130	17,616	44,929	351	14,211	76.1
강화군	56,369	43,019	10,178	1,052	13,425	5,824	583	1,392	10,156	42,610	409	13,350	76.3

● 제8선거구 (남양주군, 양평군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당	민권당	민주사회당	한국국민당	민권당	민주한국당	계			
			김영선	신홍균	홍종완	조병봉	이병대	신동균				
합 계	161,632	127,435	72,463	10,303	3,085	19,785	9,313	11,188	126,137	1,298	34,197	79.0
남양주군	105,542	82,859	43,747	7,938	2,022	15,746	3,449	9,123	82,025	834	22,683	78.5
양평군	56,090	44,576	28,716	2,365	1,063	4,039	5,864	2,065	44,112	464	11,514	79.5

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제9선거구 (여주군, 이천군, 용인군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주사회당 이찬구	민주정의당 정동성	민주한국당 조종익	무소속 윤성만	무소속 이재영	무소속 금병훈	계			
합 계	193,253	154,883	17,912	58,322	26,408	15,034	17,233	18,000	152,909	1,974	38,370	80.1
여주군	57,215	48,764	4,469	27,016	5,511	4,270	2,892	3,876	48,034	730	8,451	85.2
이천군	61,034	49,430	3,961	15,549	5,603	8,824	12,558	2,283	48,778	652	11,604	81.0
용인군	75,004	56,689	9,482	15,757	15,294	1,940	1,783	11,841	56,097	592	18,315	75.6

● 제10선거구 (평택군, 안성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 이자현	신정당 정진환	민주한국당 유치송	계			
합 계	209,526	163,946	63,574	36,893	61,954	162,421	1,525	45,580	78.2
평택군	134,012	105,754	43,795	11,509	49,545	104,849	905	28,258	78.9
안성군	75,514	58,192	19,779	25,384	12,409	57,572	620	17,322	77.1

● 제11선거구 (파주군, 고양군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 이영준	한국국민당 이택석	민주사회당 이찬의	민권당 이교성	민주정의당 이용호	신정당 황인만	계			
합 계	181,406	142,831	35,834	20,172	8,670	4,431	57,858	14,514	141,479	1,352	38,575	78.7
파주군	95,630	79,049	23,273	4,929	2,489	1,360	36,698	9,621	78,370	679	16,581	82.7
고양군	85,776	63,782	12,561	15,243	6,181	3,071	21,160	4,893	63,109	673	21,994	74.4

● 제12선거구 (포천군, 연천군, 가평군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 홍성표	민주정의당 이한동	한국국민당 윤태혁	민권당 박광철	무소속 이진철	무소속 이중익	계			
합 계	135,029	114,233	17,725	48,877	5,902	12,133	16,537	11,605	112,779	1,454	20,796	84.6
포천군	64,180	56,202	6,708	27,391	1,562	8,204	9,990	1,636	55,491	711	7,978	87.6
연천군	35,728	28,784	3,798	9,201	1,006	1,688	3,282	9,466	28,441	343	6,944	80.6
가평군	35,121	29,247	7,219	12,285	3,334	2,241	3,265	503	28,847	400	5,874	83.3

※ 굵은 글자는 당선자임.

강 원 도

● 제1선거구 (춘천시, 춘성군, 철원군, 화천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 김준섭	민주정의당 홍종욱	한국국민당 신철균	민주사회당 김휘원	신정당 이수복	계			
합 계	171,405	152,893	34,162	64,139	40,637	4,206	8,230	151,374	1,519	18,512	89.2
춘천시	83,971	77,596	16,803	28,557	26,554	1,362	3,492	76,768	828	6,375	92.4
춘성군	32,128	28,013	4,694	13,619	6,974	631	1,796	27,714	299	4,115	87.2
철원군	34,743	29,605	7,476	13,481	4,721	1,847	1,861	29,386	219	5,138	85.2
화천군	20,563	17,679	5,189	8,482	2,388	366	1,081	17,506	173	2,884	86.0

● 제2선거구 (원주시, 홍천군, 횡성군, 원성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민 주 사회당 엄재선	민 주 한국당 김병렬	한 국 국민당 김용호	민 주 정의당 김용대	민권당 김천희	무소속 함종한				계
합 계	202,209	179,611	9,417	37,496	22,323	83,473	4,703	20,066	177,478	2,133	22,598	88.8
원주시	72,803	68,768	3,046	18,027	9,324	25,183	1,926	10,524	68,030	738	4,035	94.5
홍천군	54,347	46,987	2,089	6,850	6,775	24,292	1,184	5,137	46,327	660	7,360	86.5
횡성군	39,947	34,116	3,139	3,685	3,201	21,338	742	1,632	33,737	379	5,831	85.4
원성군	35,112	29,740	1,143	8,934	3,023	12,660	851	2,773	29,384	356	5,372	84.7

● 제3선거구 (동해시, 삼척군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민주한국당 이관형	민주정의당 김정남	한국국민당 김우영	민권당 김명하				계
합 계	179,247	151,411	52,682	64,954	26,350	6,012	149,998	1,413	27,836	84.5
동해시	53,186	48,403	25,497	13,737	7,414	1,281	47,929	474	4,783	91.0
삼척군	126,061	103,008	27,185	51,217	18,936	4,731	102,069	939	23,053	81.7

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제4선거구 (강릉시, 양양군, 명주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 이범준	한국국민당 이봉모	민주한국당 최선규	계			
합 계	131,467	115,171	62,759	32,036	19,271	114,066	1,105	16,296	87.6
강릉시	59,392	53,042	27,798	14,915	9,855	52,568	474	6,350	89.3
양양군	23,499	20,401	10,730	5,652	3,818	20,200	201	3,098	86.8
명주군	48,576	41,728	24,231	11,469	5,598	41,298	430	6,848	85.9

● 제5선거구 (속초시, 양구군, 인제군, 고성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민권당 김응조	민주한국당 허경구	한국국민당 김준교	민주정의당 정재철	민주사회당 김응삼				계
합 계	105,460	96,636	8,888	19,597	4,808	54,767	7,684	95,744	892	8,824	91.6
속초시	35,755	35,055	3,951	6,551	2,407	17,572	4,227	34,708	347	700	98.0
양구군	17,841	16,070	1,181	2,745	492	10,584	938	15,940	130	1,771	90.1
인제군	25,356	21,994	1,613	6,506	1,044	11,482	1,154	21,799	195	3,362	86.7
고성군	26,508	23,517	2,143	3,795	865	15,129	1,365	23,297	220	2,991	88.7

● 제6선거구 (영월군, 평창군, 정선군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수								무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			한국국민당 전승표	민권당 신민선	원일민립당 박영훈	민주정의당 심명보	민주사회당 한완수	민주한국당 고영구	신정당 안영배	무소속 함영기				계
합 계	158,189	138,531	16,977	18,934	5,118	48,780	12,649	21,582	5,820	7,239	137,099	1,432	19,658	87.6
영월군	49,710	46,488	2,533	9,713	3,154	15,780	2,249	8,339	1,242	2,940	45,950	538	3,222	93.5
평창군	40,790	34,705	4,512	4,827	1,026	12,979	2,540	5,213	961	2,232	34,290	415	6,085	85.1
정선군	67,689	57,338	9,932	4,394	938	20,021	7,860	8,030	3,617	2,067	56,859	479	10,351	84.7

※ 굵은 글자는 당선자임.

충 청 북 도

● 제1선거구 (청주시, 청원군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				
			한국국민당 윤석민	민권당 김우현	민주정의당 정종택	신정당 박학래	사회당 장기평
합 계	236,845	201,747	47,428	27,075	67,108	3,989	2,131
청주시	133,233	116,578	24,580	13,982	42,146	2,528	1,180
청원군	103,612	85,169	22,848	13,093	24,962	1,461	951

후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
민주한국당 신경식	민주사회당 이종문	민주농민당 변종석	무소속 이경동	계			
26,760	5,745	17,044	2,584	199,864	1,883	35,098	85.2
18,225	3,799	7,388	1,778	115,606	972	16,655	87.5
8,535	1,946	9,656	806	84,258	911	18,443	82.2

● 제2선거구 (충주시, 제천시, 증원군, 제원군, 단양군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민권당 박종만	민 주 농민당 안재연	한 국 국민당 이종근	민 주 정의당 이해원	민 주 한국당 김영준	무소속 안영기	무소속 하영환				계
합 계	244,236	211,404	9,525	7,712	41,321	61,721	49,255	31,882	7,298	208,714	2,690	32,832	86.6
충주시	59,609	57,322	1,469	2,556	20,161	14,142	12,731	2,621	3,013	56,693	629	2,287	96.2
제천시	43,308	35,777	1,915	661	2,222	10,752	9,026	10,459	441	35,476	301	7,531	82.6
증원군	58,783	49,461	2,035	2,379	13,321	12,001	13,885	2,523	2,615	48,759	702	9,322	84.1
제원군	42,788	35,390	2,279	1,057	3,000	13,239	7,667	6,901	700	34,843	547	7,398	82.7
단양군	39,748	33,454	1,827	1,059	2,617	11,587	5,946	9,378	529	32,943	511	6,294	84.2

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제3선거구 (영동군, 보은군, 옥천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수									무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민 주 농민당	민 주 정의당	민 주 한국당	민권당	신정당	사회당	한 국 국민당	무소속	계			
			김태형	박유재	정선영	이건태	신태호	김영만	이동진	장환진				
합 계	149,544	133,520	7,953	57,509	19,117	2,239	5,853	2,786	34,924	1,623	132,004	1,516	16,024	89.3
영동군	52,444	51,312	1,016	18,265	4,348	435	611	610	24,549	976	50,810	502	1,132	97.8
보은군	46,934	38,419	6,178	15,974	3,780	1,499	4,810	530	4,850	314	37,935	484	8,515	81.9
옥천군	50,166	43,789	759	23,270	10,989	305	432	1,646	5,525	333	43,259	530	6,377	87.3

● 제4선거구 (괴산군, 진천군, 음성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			원 일 민립당	민권당	한 국 국민당	민 주 한국당	민 주 정의당	무소속	계			
			김래동	김형순	김완태	허 탁	안갑준	김연태				
합 계	158,123	136,843	5,523	4,940	37,845	18,943	43,994	23,829	135,074	1,769	21,280	86.5
괴산군	65,960	61,761	2,485	2,417	9,275	5,786	23,519	17,450	60,932	829	4,199	93.6
진천군	37,429	30,047	1,235	1,210	7,205	5,134	10,348	4,533	29,665	382	7,382	80.3
음성군	54,734	45,035	1,803	1,313	21,365	8,023	10,127	1,846	44,477	558	9,699	82.3

※ 굵은 글자는 당선자임.

충 청 남 도

● 제1선거구 (대전시 동구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 호 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당	민권당	한국국민당	민주정의당	한국기민당	무소속	계			
			박완규	송재호	황규상	남재두	송인상	임 호				
대전시 동구	133,968	107,693	25,680	7,318	17,351	38,874	3,904	13,228	106,355	1,338	26,275	80.4

● 제2선거구 (대전시 중구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 호 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 류인범	민주정의당 이재한	안민당 한상필	한국국민당 강석하	신정당 김홍만			
대전시 중구	187,842	146,955	32,020	44,732	4,764	21,610	10,588			
후 보 자 별 득 표 수						무 호 투표수	기권수	투표율 (%)		
민권당 조남상	민주사회당 유용재	무소속 정길준	무소속 송두영	계						
2,799	6,523	2,418	20,092	145,546		1,409	40,887	78.2		

● 제3선거구 (천안시, 아산군, 천원군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					
			민주한국당 박동인	신정당 강치원	민권당 김재홍	한국국민당 김종식	민주정의당 정선호	무소속 전병규
합 계	218,473	182,402	16,518	8,690	8,241	16,998	45,396	12,134
천안시	62,013	57,699	6,305	3,516	2,433	5,501	16,388	5,870
아산군	90,359	72,421	3,774	2,257	1,937	4,764	13,723	2,841
천원군	66,101	52,282	6,439	2,917	3,871	6,733	15,285	3,423

※ 굵은 글자는 당선자임.

후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
무소속 민유동	무소속 문병기	무소속 유인명	무소속 황명수	계			
5,798	4,827	19,216	42,605	180,423	1,979	36,071	83.5
1,609	880	4,392	10,161	57,055	644	4,314	93.0
1,090	3,355	10,459	27,465	71,665	756	17,938	80.1
3,099	592	4,365	4,979	51,703	579	13,819	79.1

● 제4선거구 (대덕군, 금산군, 연기군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 천영성	민권당 박천식	신정당 박은영	민주한국당 유한열	계			
합 계	200,137	163,959	70,472	13,802	11,993	65,635	161,902	2,057	36,178	81.9
대덕군	83,120	71,313	37,109	5,450	3,768	24,166	70,493	820	11,807	85.8
금산군	59,075	47,494	14,577	4,972	3,711	23,633	46,893	601	11,581	80.4
연기군	57,942	45,152	18,786	3,380	4,514	17,836	44,516	636	12,790	77.9

● 제5선거구 (논산군, 공주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국 국민당 임덕규	한국 기민당 이성구	신정당 김영운	민주 정의당 정석모	민권당 김태형	민주 한국당 육순응	계			
합 계	210,878	165,328	28,731	8,153	10,714	74,552	22,585	18,504	163,239	2,089	45,550	78.4
논산군	119,907	96,143	21,760	2,840	8,405	34,136	14,552	13,206	94,899	1,244	23,764	80.2
공주군	90,971	69,185	6,971	5,313	2,309	40,416	8,033	5,298	68,340	845	21,786	76.1

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제6선거구 (부여군, 서천군, 보령군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민 주 한국당	한 국 국민당	민 권 당	민 주 사회당	민 주 정의당	무소속	계			
			조중연	임연상	김홍조	김덕현	이상익	윤상배				
합 계	242,379	187,429	46,844	34,524	13,611	5,790	54,328	30,112	185,209	2,220	54,950	77.3
부여군	88,822	73,136	15,108	23,050	9,463	3,761	17,743	3,196	72,321	815	15,686	82.3
서천군	70,499	52,942	19,604	6,836	1,909	974	21,020	1,970	52,313	629	17,557	75.1
보령군	83,058	61,351	12,132	4,638	2,239	1,055	15,565	24,946	60,575	776	21,707	73.9

● 제7선거구 (홍성군, 청양군, 예산군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수								무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신정당	한 국 기민당	민 주 한국당	민 권 당	민 주 정의당	한 국 국민당	무소속	계			
			곽인수	조수휘	김철운	김동분	최창규	이종성	고기영				
합 계	198,900	161,316	5,067	5,435	12,623	7,977	56,604	65,676	5,732	159,114	2,202	37,584	81.1
홍성군	72,991	65,140	3,232	2,664	5,119	2,803	22,536	23,450	4,289	64,093	1,047	7,851	89.2
청양군	41,961	32,338	467	985	4,270	1,115	14,653	10,063	443	31,996	342	9,623	77.1
예산군	83,948	63,838	1,368	1,786	3,234	4,059	19,415	32,163	1,000	63,025	813	20,110	76.0

● 제8선거구 (서산군, 당진군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무소속 장기욱	계	무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국국민당	원일민립당	민주정의당	민주한국당	박승규					
			박승규	박태권	김현욱	한영수						
합 계	220,804	181,262	15,078	11,359	69,967	51,376	31,408	179,188	2,074	39,542	82.1	
서산군	135,573	112,972	12,208	10,062	18,949	43,354	26,912	111,485	1,487	22,601	83.3	
당진군	85,231	68,290	2,870	1,297	51,018	8,022	4,496	67,703	587	16,941	80.1	

※ 굵은 글자는 당선자임.

전라북도

● 제1선거구 (전주시, 완주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수								무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주 한국당	민권당	한국 국민당	민주 정의당	사회당	무소속	무소속	계			
			김태식	최전권	유범수	임방현	임광순	이춘영	신동욱				
합 계	279,302	213,171	40,173	15,275	32,239	71,715	19,663	20,196	11,337	210,598	2,573	66,131	76.3
전주시	194,215	147,936	30,815	11,326	18,834	46,208	16,100	14,133	8,678	146,094	1,842	46,279	76.2
완주군	85,087	65,235	9,358	3,949	13,405	25,507	3,563	6,063	2,659	64,504	731	19,852	76.6

● 제2선거구 (군산시, 옥구군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수								무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민주 정의당	통일 민족당	신정당	민주 사회당	민권당	민주 한국당	한국 국민당	무소속				계
			고판남	고병태	김금석	이강만	채영석	채규희	김봉욱	김길준				
합 계	151,011	123,345	42,149	17,145	1,876	2,455	8,794	9,684	19,724	20,391	122,218	1,127	27,666	81.7
군산시	87,932	73,655	26,768	10,614	1,294	1,531	5,702	5,731	8,608	12,749	72,997	658	14,277	83.8
옥구군	63,079	49,690	15,381	6,531	582	924	3,092	3,953	11,116	7,642	49,221	469	13,389	78.8

● 제3선거구 (이리시, 익산군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			한국국민당 이현	민주한국당 박병일	민권당 김득수	민주정의당 문병량	민주사회당 이기순				계
			7,021	48,919	15,040	48,948	5,768				
합 계	162,750	127,070	7,021	48,919	15,040	48,948	5,768	125,696	1374	35,680	78.1
이리시	73,708	60,679	4,448	22,708	8,205	22,204	2,430	59,995	684	13,029	82.3
익산군	89,042	66,391	2,573	26,211	6,835	26,744	3,338	65,701	690	22,651	74.6

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제4선거구 (진안군, 무주군, 장수군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 황인성	민권당 이상욱	민주한국당 오상현	계			
합 계	100,544	88,917	49,690	18,393	19,690	87,773	1,144	11,627	88.4
진안군	40,886	37,569	14,804	11,459	10,795	37,058	511	3,317	91.9
무주군	29,343	25,972	19,070	2,766	3,808	25,644	328	3,371	88.5
장수군	30,315	25,376	15,816	4,168	5,087	25,071	305	4,939	83.7

● 제5선거구 (남원군, 임실군, 순창군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민권당 김홍필	민주정의당 양창식	신정당 양태연	한국국민당 최용안	민주한국당 이형배				계
합 계	166,473	141,283	24,164	59,170	11,165	18,565	26,410	139,474	1,809	25,190	84.9
남원군	80,838	72,481	3,495	41,089	2,457	5,387	19,318	71,746	735	8,357	89.7
임실군	46,091	36,878	2,608	11,287	7,940	10,182	4,259	36,276	602	9,213	80.0
순창군	39,544	31,924	18,061	6,794	768	2,996	2,833	31,452	472	7,620	80.7

● 제6선거구 (정읍군, 고창군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민 주 사회당 조병후	민 주 정의당 진의중	신정당 신정재	한 국 국민당 이호중	원 일 민립당 이경태	민 주 한국당 김원기	무소속 노동채				계
합 계	194,309	158,228	9,473	61,443	3,699	20,316	3,374	41,789	16,280	156,374	1,854	36,081	81.4
정읍군	117,898	96,439	2,937	33,072	2,965	9,426	2,630	37,840	6,399	95,269	1,170	21,459	81.8
고창군	76,411	61,789	6,536	28,371	734	10,890	744	3,949	9,881	61,105	684	14,622	80.9

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제7선거구 (김제군, 부안군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수								무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한 국 국민당 이존일	민 권당 최락도	민 주 정의당 조상래	민 주 한국당 김진배	민 주 사회당 허요석	민 주 농민당 이창열	무소속 유흥철	계			
합 계	182,849	149,046	11,212	32,543	42,672	33,316	3,591	19,132	5,103	147,569	1,477	33,803	81.5
김제군	110,331	92,189	2,694	28,549	29,585	8,006	1,854	16,238	4,351	91,277	912	18,142	83.6
부안군	72,518	56,857	8,518	3,994	13,087	25,310	1,737	2,894	752	56,292	565	15,661	78.4

※ 굵은 글자는 당선자임.

전 라 남 도

● 제1선거구 (광주시 동구, 북구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					
			민권당 김육천	민주정의당 심상우	민주한국당 임재정	민주사회당 양덕승	원일민립당 이관형	신정당 정재필
합 계	225,630	165,160	26,009	36,489	28,079	10,512	2,824	16,875
광주시 동 구	110,470	84,531	10,855	18,317	15,452	5,968	1,592	9,592
광주시 북 구	115,160	80,629	15,154	18,172	12,627	4,544	1,232	7,283

후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
한국국민당 조영석	통일민족당 유동연	무소속 손경석	무소속 양희창	무소속 김현욱	계			
9,071	3,594	13,208	9,803	2,447	158,911	6,249	60,470	73.2
5,024	1,629	5,861	5,267	1,412	80,969	3,562	25,939	76.5
4,047	1,965	7,347	4,536	1,035	77,942	2,687	34,531	70.0

● 제2선거구 (광주시 서구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신정당 서정민	민주사회당 노응상	민권당 최인영	민주정의당 박윤종	민주한국당 지정도	계			
광주시 서 구	152,459	109,215	12,793	6,642	23,834	28,912	35,552	107,733	1,482	43,244	71.6

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제3선거구 (목포시, 무안군, 신안군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				
			한국국민당 장두석	민주정의당 최영철	사회당 유종국	민권당 유경현	민주한국당 임종기
합 계	234,258	182,467	13,874	60,280	2,906	5,940	47,541
목포시	106,532	87,519	4,715	30,231	1,397	2,711	24,123
무안군	60,794	44,989	1,146	11,400	1,037	2,659	17,394
신안군	66,932	49,959	8,013	18,649	472	570	6,024

후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
민주사회당 진완식	신정당 박종원	무소속 김병근	무소속 서신배	계			
5,698	3,607	8,682	30,810	179,338	3,129	51,791	77.9
4,479	941	3,361	14,239	86,197	1,322	19,013	82.2
848	2,251	3,141	4,237	44,113	876	15,805	74.0
371	415	2,180	12,334	49,028	931	16,973	74.6

● 제4선거구 (여주시, 광양군, 여천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				
			한국국민당 주인철	신정당 김형주	민주사회당 최병재	민권당 김용일	안민당 신순범
합 계	207,740	169,574	25,588	13,640	2,762	8,247	42,923
여주시	83,466	70,326	7,401	1,909	1,134	3,306	22,614
광양군	42,204	35,363	3,295	10,186	307	962	2,399
여천군	82,070	63,885	14,892	1,545	1,321	3,979	17,910

후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
민주정의당 김재호	한국기민당 김인수	민주한국당 심의석	무소속 김충조	계			
35,299	2,299	17,586	19,313	167,657	1,917	38,166	81.6
10,278	841	8,318	13,865	69,666	660	13,140	84.3
14,394	258	2,269	875	34,945	418	6,841	83.8
10,627	1,200	6,999	4,573	63,046	839	18,185	77.8

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제5선거구 (순천시, 구례군, 승주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 허경만	민주정의당 유경현	민권당 박강근	민주사회당 이의달	한국국민당 조규순	계			
합 계	149,591	127,281	37,075	36,965	11,172	4,181	36,441	125,834	1,447	22,310	85.1
순천시	54,798	50,151	15,902	13,287	5,259	1,130	14,153	49,731	420	4,647	91.5
구례군	30,806	25,730	7,951	9,482	1,377	1,336	5,276	25,422	308	5,076	83.5
승주군	63,987	51,400	13,222	14,196	4,536	1,715	17,012	50,681	719	12,587	80.3

● 제6선거구 (나주시, 광산군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			한 국 국민당 한갑수	민 주 정의당 나석호	민 주 사회당 이용만	민 권 당 김면중	민 주 한국당 이재근	사회당 김정길				계
합 계	168,908	139,772	28,094	34,873	5,032	25,365	33,188	11,233	137,785	1,987	29,136	82.8
나주시	100,996	85,602	20,800	23,185	1,557	6,048	23,248	9,551	84,389	1,213	15,394	84.8
광산군	67,912	54,170	7,294	11,688	3,475	19,317	9,940	1,682	53,396	774	13,742	79.8

● 제7선거구 (담양군, 곡성군, 화순군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 정래혁	민주한국당 고재청	한국국민당 윤형호	계			
합 계	152,040	132,213	63,033	36,163	31,029	130,225	1,988	19,827	87.0
담양군	51,432	46,046	15,957	24,327	5,039	45,323	723	5,386	89.5
곡성군	41,061	37,774	31,369	4,326	1,616	37,311	463	3,287	92.0
화순군	59,547	48,393	15,707	7,510	24,374	47,591	802	11,154	81.3

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제8선거구 (보성군, 고흥군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수								무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신정당 양달승	민 주 한국당 유준상	민 주 정의당 이대순	민권당 송기태	사회당 김형운	한 국 기민당 이영재	한 국 국민당 홍계표	계			
합 계	178,808	148,481	7,357	30,925	60,558	9,898	12,561	3,184	22,247	146,730	1,751	30,327	83.0
보성군	70,755	62,085	5,655	19,973	26,066	1,810	1,994	2,272	3,472	61,242	843	8,670	87.7
고흥군	108,053	86,396	1,702	10,952	34,492	8,088	10,567	912	18,775	85,488	908	21,657	80.0

● 제9선거구 (장흥군, 강진군, 영암군, 완도군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수								무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한 국 국민당 백정기	민 주 한국당 유재희	원 일 민립당 이정재	신정당 송춘호	민권당 김윤봉	민 주 정의당 김 식	무소속 이영권	계			
합 계	224,432	191,037	31,319	34,089	6,035	10,709	6,442	74,256	25,449	188,299	2,738	33,395	85.1
장흥군	55,803	52,052	16,879	4,479	1,053	1,609	979	11,736	14,719	51,454	598	3,751	93.3
강진군	50,107	41,003	3,649	5,180	737	402	3,277	22,734	4,391	40,370	633	9,104	81.8
영암군	52,333	43,900	3,696	20,942	838	268	975	13,749	2,713	43,181	719	8,433	83.9
완도군	66,189	54,082	7,095	3,488	3,407	8,430	1,211	26,037	3,626	53,294	788	12,107	81.7

● 제10선거구 (해남군, 진도군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수								무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한 국 국민당 이성일	신정당 박준욱	민권당 곽봉근	민 주 사회당 김봉옥	민 주 한국당 민병초	민 주 농민당 김명표	민 주 정의당 임영득	계			
합 계	133,433	113,064	26,700	15,117	6,755	6,256	24,775	8,129	23,851	111,583	1,481	20,369	84.7
해남군	89,742	77,983	21,252	1,498	1,665	5,729	21,305	7,414	18,144	77,007	976	11,759	86.9
진도군	43,691	35,081	5,448	13,619	5,090	527	3,470	715	5,707	34,576	505	8,610	80.3

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제11선거구 (영광군, 함평군, 장성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수								무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			원 일 민립당	한 국 국민당	민 주 한국당	민권당	사회당	민 주 정의당	신정당	계			
			안종필	윤인식	이진연	김상복	김연관	조기상	이원형				
합 계	168,975	139,461	3,766	17,256	26,582	16,718	3,315	39,241	30,256	137,134	2,327	29,514	82.5
영광군	64,718	58,003	1,128	4,879	4,400	914	937	24,321	20,472	57,051	952	6,715	89.6
함평군	52,833	40,460	1,681	8,119	16,931	1,165	1,541	6,854	3,507	39,798	662	12,373	76.6
장성군	51,424	40,998	957	4,258	5,251	14,639	837	8,066	6,277	40,285	713	10,426	79.7

※ 굵은 글자는 당선자임.

경 상 북 도

● 제1선거구 (대구시 서구, 중구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			한국국민당 이만섭	민주정의당 한병채	민주한국당 서명교	민권당 현한조	민주사회당 박상훈	무소속 나학진	무소속 이종섭				계
합 계	327,944	241,588	74,176	67,822	36,508	6,984	3,851	11,712	38,292	239,345	2,243	86,356	73.7
대구시 서구	212,187	160,904	47,166	44,858	23,099	4,907	2,526	8,971	27,911	159,438	1,466	51,283	75.8
대구시 중구	115,757	80,684	27,010	22,964	13,409	2,077	1,325	2,741	10,381	79,907	777	35,073	69.7

● 제2선거구 (대구시 북구, 동구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 김용태	민권당 김정두	민주한국당 목요상	계			
합 계	282,018	216,430	91,132	48,193	74,755	214,080	2,350	65,588	76.7
대구시 북구	144,946	116,045	50,445	26,895	37,490	114,830	1,215	28,901	80.1
대구시 동구	137,072	100,385	40,687	21,298	37,265	99,250	1,135	36,687	73.2

● 제3선거구 (대구시 수성구, 남구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 신진수	한국국민당 김해석	민주정의당 이치호	민권당 권만성	무소속 박삼욱	무소속 이상희	계			
합 계	259,033	197,746	54,232	30,870	70,394	7,226	8,222	24,650	195,594	2,152	61,287	76.3
대구시 수성구	115,913	93,915	24,434	13,252	34,031	3,499	4,923	12,683	92,822	1,093	21,998	81.0
대구시 남 구	143,120	103,831	29,798	17,618	36,363	3,727	3,299	11,967	102,772	1,059	39,289	72.5

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제4선거구 (포항시, 영일군, 울릉군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수								무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 조규창	민주정의당 이진우	한국국민당 이성수	안민당 이대우	민권당 김문도	민주사회당 윤해수	신정당 권동수	계			
합 계	235,650	188,442	16,856	86,890	35,929	7,732	4,283	15,092	20,275	187,057	1,385	47,208	80.0
포항시	108,291	89,343	9,815	41,743	18,055	2,463	2,163	5,961	8,623	88,823	520	18,948	82.5
영일군	116,545	90,297	6,314	39,211	16,519	5,187	2,036	8,761	11,471	89,499	798	26,248	77.5
울릉군	10,814	8,802	727	5,936	1,355	82	84	370	181	8,735	67	2,012	81.4

● 제5선거구 (경주시, 월성군, 청도군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무소속 김순규	계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국국민당 이영표	민주정의당 박권흠	민권당 양만식	민주한국당 윤진우	민주농민당 박판현	무소속					
합 계	220,228	184,534	28,550	52,318	6,570	35,820	19,112	40,747	183,117	1,417	35,694	83.8	
경주시	66,505	63,367	10,201	15,646	1,237	15,931	2,632	17,271	62,918	449	3,138	95.3	
월성군	100,522	80,167	13,721	19,746	2,109	17,371	5,297	21,319	79,563	604	20,355	79.8	
청도군	53,201	41,000	4,628	16,926	3,224	2,518	11,183	2,157	40,636	364	12,201	77.1	

● 제6선거구 (김천시, 금릉군, 상주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민권당 정정문	민주한국당 한봉수	민주정의당 정휘동	무소속 이재욱	무소속 김종섭	무소속 박정수	무소속 김 인				
합 계	217,407	178,753	5,880	22,043	46,093	25,122	6,654	49,922	21,096	176,810	1,943	38,654	82.2
김천시	38,532	41,265	2,072	6,560	6,319	1,995	1,712	20,684	1,559	40,901	364	△2,733	107.1
금릉군	66,906	51,554	1,481	9,765	10,616	3,366	2,407	22,100	1,165	50,900	654	15,352	77.1
상주군	111,969	85,934	2,327	5,718	29,158	19,761	2,535	7,138	18,372	85,009	925	26,035	76.7

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제7선거구 (안동시, 의성군, 안동군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수									무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			사회당 김성곤	한국기민당 박용진	한국국민당 김영생	민주정의당 권정달	민권당 김형기	신정당 김시효	민주한국당 정상조	무소속 이희대	계			
합 계	215,191	190,232	4,195	4,335	25,568	110,094	6,159	6,092	19,590	12,395	188,428	1,804	24,959	88.4
안동시	51,134	51,782	801	870	2,862	35,212	1,119	1,908	3,933	4,534	51,239	543	△648	101.3
의성군	86,259	69,190	2,700	2,578	17,513	26,553	2,761	1,771	12,339	2,333	68,548	642	17,069	80.2
안동군	77,798	69,260	694	887	5,193	48,329	2,279	2,413	3,318	5,528	68,641	619	8,538	89.0

● 제8선거구 (구미시, 군위군, 칠곡군, 선산군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 박재홍	신정당 김태식	한국국민당 장동식	민주한국당 김현규			
합 계	189,871	164,955	86,204	3,033	29,797	44,722	1,199	24,916	86.9
구미시	49,971	50,762	33,346	725	4,807	11,579	305	△791	101.6
군위군	31,547	26,456	9,681	672	2,180	13,680	243	5,091	83.9
칠곡군	65,723	51,501	19,787	1,150	19,587	10,596	381	14,222	78.4
선산군	42,630	36,236	23,390	486	3,223	8,867	270	6,394	85.0

● 제9선거구 (영주시, 영양군, 영풍군, 봉화군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					
			민주정의당 오한구	민주한국당 홍사덕	신정당 문학술	한국기민당 김영목	한국국민당 황윤경	민주농민당 황재천
합 계	168,298	144,663	49,530	21,199	8,157	5,727	11,277	2,693
영주시	41,314	40,127	10,749	7,890	1,170	2,578	3,993	644
영양군	27,915	23,223	10,259	3,403	1,436	419	984	345
영풍군	49,562	39,451	9,780	5,782	943	1,682	4,607	1,350
봉화군	49,507	41,862	18,742	4,124	4,608	1,048	1,693	354

※ 굵은 글자는 당선자임.

후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
민주사회당 김창언	민권당 김태원	무소속 신동식	무소속 이철희	계			
6,033	3,387	14,453	20,965	143,421	1,242	23,635	86.0
1,803	891	2,920	7,206	39,844	283	1,187	97.1
657	243	2,966	2,242	22,954	269	4,692	83.2
3,054	1,729	4,057	6,160	39,144	307	10,111	79.6
519	524	4,510	5,357	41,479	383	7,645	84.6

● 제10선거구 (달성군, 고령군, 성주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주사회당 배의석	민주정의당 김종기	안민당 배재연	신정당 이길용	민주한국당 최운지	무소속 이용택	계			
합 계	171,939	142,897	4,411	41,495	8,927	8,956	34,476	43,217	141,482	1,415	29,042	83.1
달성군	95,241	79,558	2,054	20,059	2,325	4,845	18,436	31,049	78,768	790	15,683	83.5
고령군	29,795	25,490	570	9,180	1,081	2,268	8,520	3,636	25,255	235	4,305	85.6
성주군	46,903	37,849	1,787	12,256	5,521	1,843	7,520	8,532	37,459	390	9,054	80.7

● 제11선거구 (영덕군, 청송군, 울진군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국국민당 남상걸	민주사회당 장소택	민권당 신무룡	민주정의당 김중권	사회당 전창수	민주한국당 김찬우	계			
합 계	137,638	120,637	23,287	9,475	5,860	49,144	1,714	30,148	119,628	1,009	17,001	87.6
영덕군	51,180	48,462	5,211	1,402	3,078	16,287	470	21,558	48,006	456	2,718	94.7
청송군	35,061	29,331	13,962	608	1,405	8,776	211	4,137	29,099	232	5,730	83.7
울진군	51,397	42,844	4,114	7,465	1,377	24,081	1,033	4,453	42,523	321	8,553	83.4

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제12선거구 (경산군, 영천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수								무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			한국국민당 박재욱	민권당 권중돈	민주한국당 최윤동	신정당 정진화	민주정의당 염길정	한국기민당 박종운	민주사회당 이재연	사회당 최흥기				계
합 계	200,739	161,670	30,270	19,909	22,523	8,598	51,306	2,669	21,917	3,210	160,402	1,268	39,069	80.5
경산군	110,748	93,015	22,888	5,809	8,711	2,817	27,396	1,990	20,448	2,237	92,296	719	17,733	84.0
영천군	89,991	68,655	7,382	14,100	13,812	5,781	23,910	679	1,469	973	68,106	549	21,336	76.3

● 제13선거구 (문경군, 예천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민주정의당 채문식	민권당 황병호	한국국민당 김기수	민주한국당 정인호	신정당 윤재룡	사회당 주영우				계
합 계	146,280	125,542	56,857	8,242	32,359	19,403	4,940	2,635	124,436	1,106	20,738	85.8
문경군	77,933	71,060	48,021	3,606	8,558	6,083	2,107	2,047	70,422	638	6,873	91.2
예천군	68,347	54,482	8,836	4,636	23,801	13,320	2,833	588	54,014	468	13,865	79.7

※ 굵은 글자는 당선자임.

경 상 남 도

● 제1선거구 (마산시)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 박민홍	한국국민당 이석범	민주사회당 백찬기	민주정의당 조정제	무소속 강삼재	계			
마산시	194,109	152,802	29,973	16,178	34,061	41,795	29,357	151,364	1,438	41,307	78.7

● 제2선거구 (울산시, 울주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민주노동당 이규정	민주사회당 김길종	민주한국당 심완구	민권당 권기술	한국국민당 강봉학	신정당 고찬수	민주정의당 고원준				계
합 계	299,278	236,118	73,553	11,335	43,219	29,044	5,843	9,083	62,180	234,257	1,861	63,160	78.9
울산시	228,486	180,780	58,391	8,019	34,071	19,399	3,408	8,389	47,693	179,370	1,410	47,706	79.1
울주군	70,792	55,338	15,162	3,316	9,148	9,645	2,435	694	14,487	54,887	451	15,454	78.2

● 제3선거구 (진주시, 삼천포시, 진양군, 사천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민주정의당 안병규	안민당 이경도	한국국민당 조병규	민주노동당 강춘성	민주한국당 허병호	무소속 김재천				계
합 계	232,430	197,698	62,748	6,995	53,496	33,180	19,744	19,382	195,545	2,153	34,732	85.1
진주시	100,204	90,185	28,681	4,629	24,121	12,262	9,625	9,781	89,099	1,086	10,019	90.0
삼천포시	33,653	27,670	8,718	476	10,320	4,834	1,646	1,423	27,417	253	5,983	82.2
진양군	57,884	45,830	17,332	1,101	7,566	5,509	7,142	6,672	45,322	508	12,054	79.2
사천군	40,689	34,013	8,017	789	11,489	10,575	1,331	1,506	33,707	306	6,676	83.6

● 제4선거구 (창원시, 진해시, 의창군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민주정의당 배명국	신정당 김석곤	한국국민당 김종하	민주한국당 이수권	민권당 이종택				계
합 계	184,326	152,798	55,185	6,858	43,659	34,867	10,774	151,343	1,455	31,528	82.9
창원시	62,810	57,182	18,907	1,809	20,159	11,692	4,118	56,685	497	5,628	91.0
진해시	64,812	52,312	17,875	3,266	10,395	17,176	3,174	51,886	426	12,500	80.7
의창군	56,704	43,304	18,403	1,783	13,105	5,999	3,482	42,772	532	13,400	76.4

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제5선거구 (총무시, 통영군, 거제군, 고성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수								무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민주한국당 서창도	신정당 김상수	한국국민당 장영택	민권당 김관옥	민주정의당 이효익	무소속 신효규	무소속 조형부	무소속 정원진				계
합 계	195,821	161,959	6,286	12,449	24,878	14,972	51,607	5,712	29,069	15,357	160,330	1,629	33,862	82.7
총무시	41,028	39,283	1,337	1,430	3,339	9,360	9,783	976	5,808	6,798	38,831	452	1,745	95.7
통영군	35,818	28,392	487	807	2,584	3,706	9,744	609	4,671	5,460	28,068	324	7,426	79.3
거제군	63,125	48,328	3,822	9,181	1,750	914	10,073	3,616	16,183	2,292	47,831	497	14,797	76.6
고성군	55,850	45,956	640	1,031	17,205	992	22,007	511	2,407	807	45,600	356	9,894	82.3

● 제6선거구 (의령군, 함안군, 함천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수						무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민권당 공정무	민주한국당 이태식	민주정의당 유상호	한국국민당 조일제	무소속 조홍래	계			
합 계	156,730	136,687	7,255	18,238	62,349	24,851	22,178	134,871	1,816	20,043	87.2
의령군	36,836	36,518	1,297	11,319	12,510	5,243	5,552	35,921	597	318	99.1
함안군	51,911	41,084	756	2,775	8,800	15,735	12,543	40,609	475	10,827	79.1
함천군	67,983	59,085	5,202	4,144	41,039	3,873	4,083	58,341	744	8,898	86.9

● 제7선거구 (밀양군, 창녕군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 신상식	민주한국당 신화식	한국국민당 박희선	신정당 이장우	민권당 정성영	무소속 노태극	계			
합 계	164,582	140,406	59,257	27,537	16,620	5,309	2,783	27,659	139,165	1,241	24,176	85.3
밀양군	94,424	84,902	52,451	7,576	14,190	4,781	2,192	2,948	84,138	764	9,522	89.9
창녕군	70,158	55,504	6,806	19,961	2,430	528	591	24,711	55,027	477	14,654	79.1

● 제8선거구 (김해군, 양산군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수								무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 이재우	신정당 김동주	민주한국당 신원식	한국국민당 김영병	민주농민당 정석균	사회당 김석규	민권당 김상원	계			
합 계	180,216	145,238	49,629	26,644	28,667	19,941	10,139	5,285	3,454	143,759	1,479	34,978	80.6
김해군	96,248	79,299	25,485	6,564	22,138	17,854	3,144	768	2,565	78,518	781	16,949	82.4
양산군	83,968	65,939	24,144	20,080	6,529	2,087	6,995	4,517	889	65,241	698	18,029	78.5

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제9선거구 (하동군, 남해군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민권당 최종림	신정당 고정남	민주정의당 박익주	민주사회당 김금석	무소속 이수중	계			
합 계	107,865	98,554	5,287	19,309	36,087	2,598	32,494	95,775	2,779	9,311	91.4
하동군	53,650	51,618	4,871	2,604	8,306	2,143	31,861	49,785	1,833	2,032	96.2
남해군	54,215	46,936	416	16,705	27,781	455	633	45,990	946	7,279	86.6

● 제10선거구 (거창군, 산청군, 함양군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수								무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주농민당 신태성	민주사회당 김상원	민주한국당 정영모	민주정의당 권익현	민권당 임채홍	무소속 이삼섭	무소속 강종희	계			
합 계	142,408	127,752	5,824	20,124	18,918	41,038	23,103	2,802	14,781	126,590	1,162	14,656	89.7
거창군	55,955	53,158	4,773	14,556	5,012	13,030	4,327	1,235	9,766	52,699	459	2,797	95.0
산청군	40,699	35,270	407	1,972	10,072	18,344	1,975	1,109	1,061	34,940	330	5,429	86.7
함양군	45,754	39,324	644	3,596	3,834	9,664	16,801	458	3,954	38,951	373	6,430	85.9

※ 굵은 글자는 당선자임.

제 주 도

● 제주도선거구 (제주시, 북제주군, 남제주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 김택환	신정당 고문승	민권당 신두완	민주정의당 변정일	무소속 현경대	무소속 강보성	계			
합 계	233,956	199,473	38,084	9,740	4,627	47,241	48,836	48,929	197,457	2,016	34,483	85.3
제주시	85,546	74,916	16,260	4,403	2,486	15,969	22,468	12,651	74,237	679	10,630	87.6
북제주군	62,123	51,923	13,433	3,331	1,077	12,258	12,479	8,778	51,356	567	10,200	83.6
남제주군	86,287	72,634	8,391	2,006	1,064	19,014	13,889	27,500	71,864	770	13,653	84.2

4. 제12대 국회의원선거 지역구후보자별 득표상황

※ 굵은 글자는 당선자임.

서울특별시

● 제1선거구 (종로구, 중구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수								무효투표수	기권수	투표율 (%)
			자유민족당 권중우	민주한국당 정대철	민권당 한상필	민주정의당 이종찬	신민주당 이상윤	신한민주당 이민우	무소속 오제도	계			
합계	318,330	264,876	1,326	70,859	1,763	84,258	1,440	82,687	19,078	261,411	3,465	53,454	83.2
종로구	177,539	150,691	763	39,506	996	47,353	833	48,676	10,663	148,790	1,901	26,848	84.9
중구	140,791	114,185	563	31,353	767	36,905	607	34,011	8,415	112,621	1,564	26,606	81.1

● 제2선거구 (마포구, 용산구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					계	무효투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 노승환	민주한국당 김재영	민주정의당 봉두완	한국국민당 고명관	민권당 박대성				
합계	497,547	401,763	207,778	66,587	109,226	8,126	4,708	396,425	5,338	95,784	80.7
마포구	285,249	236,943	127,445	33,968	65,213	4,997	2,364	233,987	2,956	48,306	83.1
용산구	212,298	164,820	80,333	32,619	44,013	3,129	2,344	162,438	2,382	47,478	77.6

● 제3선거구 (성동구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					계	무효투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 박용만	민주정의당 이세기	근로농민당 전대수	민주한국당 조세형	무소속 김도현				
성동구	459,544	366,061	94,488	103,205	7,771	88,204	67,142	360,810	5,251	93,483	79.7

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제4선거구 (등대문구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 송원영	한국국민당 김태환	민주한국당 김덕규	민권당 강병진	민주정의당 권영우	무소속 고기효	계			
등대문구	576,315	470,447	226,678	25,329	54,224	13,242	137,970	6,519	463,962	6,485	105,868	81.6

● 제5선거구 (성북구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신민주당 김병남	신한민주당 이철	민주한국당 조윤형	한국국민당 김유	민주정의당 김정례	근로농민당 임태백	계			
성북구	371,316	302,468	3,659	121,004	79,991	7,995	81,014	4,695	298,358	4,110	68,848	81.5

● 제6선거구 (도봉구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수									무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신정 사회당 전대열	신한 민주당 조순형	한국 국민당 경인호	민주 정의당 홍성우	민주 한국당 김태수	신민주당 구판홍	무소속 신오철	무소속 이수춘	계			
도봉구	512,069	422,293	(등록무효)	174,124	17,126	99,245	53,344	7,038	58,527	1,675	411,079	11,214	89,776	82.5

● 제7선거구 (서대문구, 은평구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주 정의당 윤길중	신한 민주당 김재광	근로 농민당 김명주	신정 사회당 이용만	민주 한국당 손세일	한국 국민당 이춘우	계			
합계	529,560	428,908	119,480	205,370	4,626	5,226	80,400	8,173	423,275	5,633	100,652	81.0
서대문구	261,419	216,923	65,655	102,212	2,298	2,723	36,637	4,498	214,023	2,900	44,496	83.0
은평구	268,141	211,985	53,825	103,158	2,328	2,503	43,763	3,675	209,252	2,733	56,156	79.1

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제8선거구 (강서구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민 주 한국당 고병현	민 주 정의당 남재희	근 로 농민당 이경표	한 국 국민당 최후집	신 한 민주당 김영배	무소속 우철남	계			
강서구	418,205	335,639	55,834	75,132	9,996	16,871	166,973	6,220	331,026	4,613	82,566	80.3

● 제9선거구 (구로구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				계	무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 조연하	민주정의당 김기배	신정사회당 권대복	민주한국당 김병오				
구로구	406,269	332,044	127,225	96,690	29,977	73,702	327,594	4,450	74,225	81.7

● 제10선거구 (영등포구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민 주 정의당 이찬혁	신 한 민주당 박한상	한 국 국민당 윤선일	신 정 사회당 김수일	민 주 한국당 이원범	무소속 백 철	계			
영등포구	277,625	226,733	53,485	82,335	13,031	17,965	45,161	11,782	223,759	2,974	50,892	81.7

● 제11선거구 (동작구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				무소속 정정대	계	무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 박 실	민주정의당 허청일	한국국민당 정영섭	민주한국당 서청원					
동작구	258,011	214,181	89,665	71,882	3,242	41,623	4,918	211,330	2,851	43,830	83.0

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제12선거구 (관악구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 임철순	민주한국당 한광옥	한국국민당 이영희	신한민주당 김수한	계			
관악구	344,165	280,866	81,371	64,475	12,249	119,158	277,253	3,613	63,299	81.6

● 제13선거구 (강남구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 김형래	민주정의당 이태섭	민주한국당 이중재	신정사회당 고정훈	계			
강남구	460,307	371,324	131,559	90,287	109,218	36,404	367,468	3,856	88,983	80.7

● 제14선거구 (강동구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 김동규	민주정의당 정 남	신정사회당 정정휴	민주한국당 정진길	계			
강동구	526,140	414,436	227,598	99,869	11,319	70,832	409,618	4,818	111,704	78.8

※ 굵은 글자는 당선자임.

부 산 직 할 시

● 제1선거구 (중구, 동구, 영도구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 박찬종	민주정의당 윤석순	한국국민당 노차태	민주한국당 김정길	계			
합 계	307,900	264,466	83,463	67,060	12,787	97,688	260,998	3,468	43,434	85.9
중 구	60,203	57,855	19,127	16,309	2,356	19,360	57,152	703	2,348	96.1
동 구	121,818	104,186	38,769	25,047	6,138	32,989	102,943	1,243	17,632	85.5
영도구	125,879	102,425	25,567	25,704	4,293	45,339	100,903	1,522	23,454	81.4

● 제2선거구 (서구, 사하구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 곽정출	민주한국당 유강렬	신한민주당 서석재	계			
합 계	287,154	240,012	79,293	34,784	122,309	236,386	3,626	47,142	83.6
서 구	132,250	114,745	37,584	15,331	59,907	112,822	1,923	17,505	86.8
사하구	154,904	125,267	41,709	19,453	62,402	123,564	1,703	29,637	80.9

● 제3선거구 (부산진구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민 주 한국당 김진기	민 주 정의당 구용현	민 권 당 황금석	한 국 국민당 강경식	신 한 민주당 김정수	무소속 김정우	계			
부산진구	306,911	264,400	26,004	59,057	1,826	95,636	70,887	7,503	260,913	3,487	42,511	86.1

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제4선거구 (동래구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 이건일	신한민주당 박관용	민주정의당 김진재	자유민족당 문용한	계			
동래구	476,395	401,498	147,464	145,233	96,182	8,089	396,968	4,530	74,897	84.3

● 제5선거구 (남구, 해운대구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 유흥수	신한민주당 이기택	민주한국당 김승목	한국국민당 이영근	계			
합 계	434,003	374,501	120,319	159,127	54,001	36,561	370,008	4,493	59,502	86.3
남 구	308,820	269,998	84,111	115,468	39,800	27,560	266,939	3,059	38,822	87.4
해운대구	125,183	104,503	36,208	43,659	14,201	9,001	103,069	1,434	20,680	83.5

● 제6선거구 (북구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 문정수	민주한국당 신상우	한국국민당 김용호	민주정의당 장성만	계			
북 구	242,798	208,010	58,705	48,893	35,682	61,596	204,876	3,134	34,788	85.7

※ 굵은 글자는 당선자임.

대구직할시

● 제1선거구 (서구, 중구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수						무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 김은집	한국국민당 이만섭	신한민주당 유성환	민주정의당 한병채	무소속 백승홍	계			
합 계	413,289	338,940	34,225	78,305	121,629	76,341	23,824	334,324	4,616	74,349	82.0
서 구	305,449	253,328	25,681	57,998	89,800	57,315	19,073	249,867	3,461	52,121	82.9
중 구	107,840	85,612	8,544	20,307	31,829	19,026	4,751	84,457	1,155	22,228	79.4

● 제2선거구 (북구, 동구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 목요상	민주정의당 김용태	신민주당 진원규	신한민주당 박승국				
합 계	376,500	310,051	88,426	109,312	23,145	85,428	306,311	3,740	66,449	82.4
북 구	186,211	159,689	43,675	58,387	11,374	44,361	157,797	1,892	26,522	85.8
동 구	190,289	150,362	44,751	50,925	11,771	41,067	148,514	1,848	39,927	79.0

● 제3선거구 (수성구, 남구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수						무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민권당 권만성	신정 사회당 송효익	민주 한국당 신진수	신한 민주당 신도환	한국 국민당 김해석	민주 정의당 이치호				계
합 계	358,868	292,917	10,399	14,105	50,120	69,723	67,113	77,515	288,975	3,942	65,951	81.6
수성구	163,859	140,238	4,981	6,098	23,381	34,640	29,538	39,951	138,589	1,649	23,621	85.6
남 구	195,009	152,679	5,418	8,007	26,739	35,083	37,575	37,564	150,386	2,293	42,330	78.3

※ 굵은 글자는 당선자임.

인천직할시

● 제1선거구(남구, 중구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 김은하	민주정의당 심정구	신한민주당 명화섭	계			
합계	423,268	345,936	74,459	137,314	128,382	340,155	5,781	77,332	81.7
남구	369,740	302,936	66,230	118,399	113,143	297,772	5,164	66,804	81.9
중구	53,528	43,000	8,229	18,915	15,239	42,383	617	10,528	80.3

● 제2선거구(북구, 동구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민주정의당 김숙현	한국국민당 이정대	신한민주당 유제연	민주한국당 정정훈				계
합계	390,294	310,923	102,396	22,107	113,420	67,854	305,777	5,146	79,371	79.7
북구	298,614	235,075	74,766	15,896	87,813	52,845	231,320	3,755	63,539	78.7
동구	91,680	75,848	27,630	6,211	25,607	15,009	74,457	1,391	15,832	82.7

※ 굵은 글자는 당선자임.

경 기 도

제 12 대 국 선

● 제1선거구 (수원시, 화성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 박왕식	한국국민당 이재원	민주정의당 이병직	민주한국당 유용근	계			
합 계	388,771	322,299	96,952	36,835	99,715	83,537	317,039	5,260	66,472	82.9
수원시	244,376	204,912	69,747	19,492	58,713	53,944	201,896	3,016	39,464	83.9
화성군	144,395	117,387	27,205	17,343	41,002	29,593	115,143	2,244	27,008	81.3

● 제2선거구 (성남시, 광주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신정사회당 김기평	민주한국당 강원채	신한민주당 이윤수	민주정의당 오세응	한국국민당 이대엽	무소속 유기준	계			
합 계	340,779	277,239	8,628	42,830	18,645	70,046	83,663	49,048	272,860	4,379	63,540	81.4
성남시	254,290	210,533	7,004	35,076	13,608	51,592	77,219	22,967	207,466	3,067	43,757	82.8
광주군	86,489	66,706	1,624	7,754	5,037	18,454	6,444	26,081	65,394	1,312	19,783	77.1

● 제3선거구 (의정부시, 동두천시, 양주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수			계	무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 김문원	민주정의당 홍우준	신한민주당 김형광				
합 계	176,512	150,382	18,873	42,718	86,329	147,920	2,462	26,130	85.2
의정부시	91,812	79,285	10,445	21,471	46,191	78,107	1,178	12,527	86.4
동두천시	41,022	34,658	3,651	10,288	20,173	34,112	546	6,364	84.5
양주군	43,678	36,439	4,777	10,959	19,965	35,701	738	7,239	83.4

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제4선거구 (안양시, 광명시, 시흥군, 응진군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국 국민당 김종면	신한 민주당 이택돈	민주 한국당 이석용	신정 사회당 김정길	민주 정의당 윤국노	민권당 곽인수	계			
합 계	517,567	419,574	8,805	194,690	70,973	6,196	121,949	10,940	413,553	6,021	97,993	81.1
안양시	202,107	171,067	2,794	81,343	30,349	2,409	49,406	2,632	168,933	2,134	31,040	84.6
광명시	124,820	98,573	3,095	49,293	15,404	1,351	22,546	5,448	97,137	1,436	26,247	79.0
시흥군	167,555	129,733	2,279	60,381	24,259	2,149	36,367	2,328	127,763	1,970	37,822	77.4
응진군	23,085	20,201	637	3,673	961	287	13,630	532	19,720	481	2,884	87.5

● 제5선거구 (부천시, 김포군, 강화군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 오홍석	한국국민당 김두섭	신한민주당 안동선	민주정의당 박규식				
합 계	377,101	306,637	56,399	62,940	98,218	84,744	302,301	4,336	70,464	81.3
부천시	252,097	202,369	35,084	24,356	90,373	49,887	199,700	2,669	49,728	80.3
김포군	68,526	56,584	6,885	27,487	5,174	16,176	55,722	862	11,942	82.6
강화군	56,478	47,684	14,430	11,097	2,671	18,681	46,879	805	8,794	84.4

● 제6선거구 (남양주군, 양평군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국국민당 조병봉	민주한국당 신동균	신한민주당 조정무	민주정의당 김영선				
합 계	192,100	160,207	31,991	23,320	25,376	76,646	157,333	2,874	31,893	83.4
남양주군	134,540	112,285	22,251	19,146	21,194	47,741	110,332	1,953	22,255	83.5
양평군	57,560	47,922	9,740	4,174	4,182	28,905	47,001	921	9,638	83.3

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제7선거구 (여주군, 이천군, 용인군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			한국국민당 박창희	민주정의당 정동성	신한민주당 구재춘	민주한국당 조종익				계
합 계	221,121	186,290	23,530	84,862	28,578	45,885	182,855	3,435	34,831	84.2
여주군	60,989	54,601	4,075	32,248	6,658	10,611	53,592	1,009	6,388	89.5
이천군	72,778	60,342	4,706	26,216	13,510	14,726	59,158	1,184	12,436	82.9
용인군	87,354	71,347	14,749	26,398	8,410	20,548	70,105	1,242	16,007	81.7

● 제8선거구 (송탄시, 평택군, 안성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수			무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			신한민주당 정진환	민주한국당 유치송	민주정의당 이자현				계
합 계	229,667	196,849	53,482	68,668	71,358	193,508	3,341	32,818	85.7
송탄시	40,309	41,692	8,081	15,027	17,878	40,986	706	△1,383	103.4
평택군	111,982	91,319	15,135	40,151	34,545	89,831	1,488	20,663	81.5
안성군	77,376	63,838	30,266	13,490	18,935	62,691	1,147	13,538	82.5

● 제9선거구 (파주군, 고양군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			한국국민당 이택석	신한민주당 황인형	민주한국당 이영준	민주정의당 이용호				계
합 계	203,380	171,636	38,683	26,558	42,117	61,529	168,887	2,749	31,744	84.4
파주군	101,729	90,036	10,605	9,378	27,459	41,254	88,696	1,340	11,693	88.5
고양군	101,651	81,600	28,078	17,180	14,658	20,275	80,191	1,409	20,051	80.3

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제10선거구 (포천군, 연천군, 가평군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민권당 김유근	민주정의당 이한동	신한민주당 정재인	민주한국당 홍성표	한국국민당 김용채	계			
합 계	144,116	127,350	2,546	68,793	11,815	18,334	23,694	125,182	2,168	16,766	88.4
포천군	68,753	62,836	1,410	36,073	5,044	6,104	13,172	61,803	1,033	5,917	91.4
연천군	38,236	32,907	608	18,377	3,173	4,084	6,135	32,377	530	5,329	86.1
가평군	37,127	31,607	528	14,343	3,598	8,146	4,387	31,002	605	5,520	85.1

※ 굵은 글자는 당선자임.

강 원 도

● 제1선거구 (춘천시, 춘성군, 철원군, 화천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 김준섭	한국국민당 신철균	민주정의당 이민섭	신한민주당 김철배	신민주당 백태열	계			
합 계	187,069	168,206	37,382	43,893	67,005	9,555	7,999	165,834	2,372	18,863	89.9
춘천시	95,153	89,153	20,192	28,165	30,190	5,211	4,250	88,008	1,145	6,000	93.7
춘성군	33,174	29,426	5,638	7,232	13,604	1,143	1,340	28,957	469	3,748	88.7
철원군	37,054	31,328	7,466	5,731	13,357	2,377	1,929	30,860	468	5,726	84.5
화천군	21,688	18,299	4,086	2,765	9,854	824	480	18,009	290	3,389	84.4

● 제2선거구 (원주시, 흥천군, 횡성군, 원성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			신한민주당 장원준	민주한국당 김병렬	한국국민당 함종한	민주정의당 김용대	근로농민당 조일현				계
합 계	216,358	196,172	20,148	20,342	50,505	91,082	10,248	192,325	3,847	20,186	90.7
원주시	83,571	79,463	7,027	9,455	28,781	31,001	1,695	77,959	1,504	4,108	95.1
흥천군	57,221	49,967	9,325	3,573	7,294	21,970	6,633	48,795	1,172	7,254	87.3
횡성군	39,439	35,188	1,941	2,456	6,246	22,785	1,149	34,577	611	4,251	89.2
원성군	36,127	31,554	1,855	4,858	8,184	15,326	771	30,994	560	4,573	87.3

● 제3선거구 (동해시, 태백시, 삼척군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민 주 정의당 김정남	신 한 민주당 이원종	한 국 국민당 김명하	민 주 한국당 이관형	무소속 지일웅	무소속 김효영				계
합 계	190,644	165,185	74,387	15,282	2,514	29,996	6,144	34,331	162,654	2,531	25,459	86.6
동해시	56,578	53,044	21,767	3,377	684	13,847	3,206	9,319	52,200	844	3,534	93.8
태백시	62,669	52,754	22,587	7,038	684	8,410	1,473	11,783	51,975	779	9,915	84.2
삼척군	71,397	59,387	30,033	4,867	1,146	7,739	1,465	13,229	58,479	908	12,010	83.2

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제4선거구 (강릉시, 양양군, 명주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민주정의당 이범준	신한민주당 김기현	민주한국당 김필기	한국국민당 이봉모				계
합 계	146,691	130,389	62,522	12,654	23,052	29,828	128,056	2,333	16,302	88.9
강릉시	71,765	65,554	28,236	6,890	12,797	16,495	64,418	1,136	6,211	91.3
양양군	23,490	20,377	11,299	2,816	2,127	3,718	19,960	417	3,113	86.7
명주군	51,436	44,458	22,987	2,948	8,128	9,615	43,678	780	6,978	86.4

● 제5선거구 (속초시, 양구군, 인제군, 고성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수			무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민주한국당 허경구	민주정의당 정재철	신한민주당 최정식				계
합 계	115,528	105,391	23,226	62,030	18,266	103,522	1,869	10,137	91.2
속초시	41,618	39,817	6,785	22,323	10,022	39,130	687	1,801	95.7
양구군	18,806	16,688	3,869	10,672	1,881	16,422	266	2,118	88.7
인제군	26,139	23,401	7,185	13,330	2,351	22,866	535	2,738	89.5
고성군	28,965	25,485	5,387	15,705	4,012	25,104	381	3,480	88.0

● 제6선거구 (영월군, 평창군, 정선군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				무소속 김익로	무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			한국국민당 신민선	민주한국당 고영구	신한민주당 엄영달	민주정의당 심명보					계
합 계	161,164	144,941	31,578	25,818	25,444	56,932	2,618	142,390	2,551	16,223	89.9
영월군	49,750	47,101	13,809	8,329	6,230	17,174	660	46,202	899	2,649	94.7
평창군	40,945	36,254	6,842	5,564	6,471	15,413	1,282	35,572	682	4,691	88.5
정선군	70,469	61,586	10,927	11,925	12,743	24,345	676	60,616	970	8,883	87.4

※ 굵은 글자는 당선자임.

총 청 북 도

제 12 대 국 선

● 제1선거구 (청주시, 청원군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국국민당 이경렬	민주한국당 신경식	신한민주당 김현수	민주정의당 정종택	계			
합 계	276,287	246,830	4,756	53,785	63,625	120,584	242,750	4,080	29,457	89.3
청주시	183,260	166,362	3,056	37,417	46,272	77,267	164,012	2,350	16,898	90.8
청원군	93,027	80,468	1,700	16,368	17,353	43,317	78,738	1,730	12,559	86.5

● 제2선거구 (충주시, 제천시, 증원군, 제원군, 단양군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			한국국민당 박종완	신한민주당 이택희	민주정의당 이춘구	신정사회당 박종만	민주한국당 김영준				계
합 계	245,485	220,649	7,557	56,758	114,497	4,138	33,769	216,719	3,930	24,836	89.9
충주시	64,812	64,283	3,635	26,550	27,289	587	5,430	63,491	792	529	99.2
제천시	53,989	46,411	879	7,098	25,617	1,542	10,494	45,630	781	7,578	86.0
증원군	56,676	48,428	1,773	15,247	23,897	541	5,880	47,338	1,090	8,248	85.4
제원군	32,019	28,215	723	3,514	17,122	808	5,494	27,661	554	3,804	88.1
단양군	37,989	33,312	547	4,349	20,572	660	6,471	32,599	713	4,677	87.7

● 제3선거구 (영동군, 보은군, 옥천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			신한민주당 최극	민주한국당 이용희	민주정의당 박준병	한국국민당 이동진				계
합 계	149,500	138,462	10,163	22,143	88,047	15,726	136,079	2,383	11,038	92.6
영동군	51,957	51,925	5,796	4,669	29,448	11,083	50,996	929	32	99.9
보은군	45,918	40,121	2,758	6,959	27,368	2,456	39,541	580	5,797	87.4
옥천군	51,625	46,416	1,609	10,515	31,231	2,187	45,542	874	5,209	89.9

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제4선거구 (괴산군, 진천군, 음성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국국민당 김완태	민주정의당 김종호	민주한국당 오성섭	신한민주당 서광렬	계			
합계	159,761	145,432	35,320	95,781	7,169	4,667	142,937	2,495	14,329	91.0
괴산군	66,687	66,617	10,511	50,254	2,914	1,911	65,590	1,027	70	99.9
진천군	37,846	32,024	7,588	19,876	2,238	1,706	31,408	616	5,822	84.6
음성군	55,228	46,791	17,221	25,651	2,017	1,050	45,939	852	8,437	84.7

총 청 남 도

● 제1선거구 (대전시 동구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 박원규	민주정의당 남재두	신한민주당 송천영	한국국민당 황규상	계			
대전시 동구	170,587	148,907	24,691	49,186	52,653	20,173	146,703	2,204	21,680	87.3

● 제2선거구 (대전시 중구)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국 국민당 송두영	신정 사회당 김홍만	민주 정의당 강창희	신한 민주당 김태룡	민주 한국당 류인범	무소속 정길준	계			
대전시 중구	271,354	232,969	29,605	41,427	73,698	49,381	31,381	4,319	229,811	3,158	38,385	85.9

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제3선거구 (천안시, 아산군, 천원군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 정선호	민주한국당 정재원	신한민주당 황명수	계			
합 계	238,835	205,241	85,475	60,545	55,466	201,486	3,755	33,594	85.9
천안시	74,906	72,292	30,635	26,652	13,882	71,169	1,123	2,614	96.5
아산군	97,220	77,797	28,884	13,455	33,864	76,203	1,594	19,423	80.0
천원군	66,709	55,152	25,956	20,438	7,720	54,114	1,038	11,557	82.7

● 제4선거구 (대덕군, 금산군, 연기군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민주정의당 천영성	한국국민당 류관석	신한민주당 박희부	민주한국당 유한열				계
합 계	164,495	143,092	61,930	7,820	24,419	45,712	139,881	3,211	21,403	87.0
대덕군	47,003	44,541	22,047	3,192	7,245	11,181	43,665	876	2,462	94.8
금산군	58,491	49,101	19,114	1,643	3,419	23,797	47,973	1,128	9,390	83.9
연기군	59,001	49,450	20,769	2,985	13,755	10,734	48,243	1,207	9,551	83.8

● 제5선거구 (논산군, 공주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주 정의당 정석모	한국 국민당 임덕규	신한 민주당 김한수	민주 한국당 박찬	무소속 조주형	무소속 이성구	계			
합 계	212,442	183,689	91,479	11,220	39,135	15,310	18,176	4,776	180,096	3,593	28,753	86.5
논산군	117,865	104,590	44,809	8,329	31,195	4,481	12,318	1,483	102,615	1,975	13,275	88.7
공주군	94,577	79,099	46,670	2,891	7,940	10,829	5,858	3,293	77,481	1,618	15,478	83.6

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제6선거구 (부여군, 서천군, 보령군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주 한국당 조종연	한국 국민당 임연상	근로 농민당 이상일	민주 정의당 이상익	신한 민주당 김옥선	무소속 채의송	계			
합 계	239,152	207,396	29,394	24,274	4,101	62,907	51,062	31,916	203,654	3,742	31,756	86.7
부여군	86,108	80,823	11,750	19,593	1,782	25,188	17,249	3,840	79,402	1,421	5,285	93.9
서천군	67,702	56,001	10,681	2,388	1,059	19,261	19,061	2,590	55,040	961	11,701	82.7
보령군	85,342	70,572	6,963	2,293	1,260	18,458	14,752	25,486	69,212	1,360	14,770	82.7

● 제7선거구 (홍성군, 청양군, 예산군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 김성식	신한민주당 한건수	민주정의당 최창규	한국국민당 이종성	계			
합 계	201,063	173,385	48,081	11,459	69,491	40,356	169,387	3,998	27,678	86.2
홍성군	74,806	71,191	16,264	4,761	30,828	17,561	69,414	1,777	3,615	95.2
청양군	41,003	33,566	5,578	2,603	16,684	7,945	32,810	756	7,437	81.9
예산군	85,254	68,628	26,239	4,095	21,979	14,850	67,163	1,465	16,626	80.5

● 제8선거구 (서산군, 당진군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 김현욱	한국국민당 김영수	신한민주당 박태권	민주한국당 장기욱	계			
합 계	222,308	192,693	83,576	22,596	35,647	46,841	188,660	4,033	29,615	86.7
서산군	137,369	122,766	35,880	19,830	27,177	37,015	119,902	2,864	14,603	89.4
당진군	84,939	69,927	47,696	2,766	8,470	9,826	68,758	1,169	15,012	82.3

※ 굵은 글자는 당선자임.

전라북도

제12대
국선

● 제1선거구 (전주시, 완주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 이철승	민주한국당 김태식	한국국민당 홍범식	민주정의당 임방현				
합 계	317,786	263,621	125,023	46,345	9,699	78,344	259,411	4,210	54,165	83.0
전주시	231,231	194,121	97,239	34,434	7,704	51,856	191,233	2,888	37,110	84.0
완주군	86,555	69,500	27,784	11,911	1,995	26,488	68,178	1,322	17,055	80.3

● 제2선거구 (군산시, 옥구군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수			계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 고 건	신한민주당 김길준	민주한국당 김봉욱				
합 계	159,328	137,555	67,179	27,707	40,233	135,119	2,436	21,773	86.3
군산시	97,564	85,762	41,404	18,852	23,991	84,247	1,515	11,802	87.9
옥구군	61,764	51,793	25,775	8,855	16,242	50,872	921	9,971	83.9

● 제3선거구 (이리시, 익산군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국국민당 김득수	신한민주당 오승엽	민주한국당 박병일	민주정의당 조남조				
합 계	179,207	152,852	50,252	28,276	25,183	46,631	150,342	2,510	26,355	85.3
이리시	97,751	85,989	30,624	18,243	12,969	22,834	84,670	1,319	11,762	88.0
익산군	81,456	66,863	19,628	10,033	12,214	23,797	65,672	1,191	14,593	82.1

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제4선거구 (진안군, 무주군, 장수군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 이상옥	한국국민당 김광수	민주정의당 전병우	민주한국당 오상현	계			
합 계	98,477	88,431	16,745	17,363	37,625	15,144	86,877	1,554	10,046	89.8
진안군	40,349	38,217	7,796	4,695	16,746	8,328	37,565	652	2,132	94.7
무주군	28,571	25,308	3,706	7,675	10,159	3,244	24,784	524	3,263	88.6
장수군	29,557	24,906	5,243	4,993	10,720	3,572	24,528	378	4,651	84.3

● 제5선거구 (남원시, 임실군, 남원군, 순창군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국국민당 최용안	신한민주당 임대호	민주정의당 양창식	민주한국당 이형배	계			
합 계	165,273	143,298	29,839	21,513	60,945	28,254	140,551	2,747	21,975	86.7
남원시	29,937	30,847	2,811	2,850	15,010	9,652	30,323	524	△910	103.0
임실군	45,114	36,856	17,013	4,271	11,001	3,704	35,989	867	8,258	81.7
남원군	51,836	43,362	5,233	3,215	22,148	12,026	42,622	740	8,474	83.7
순창군	38,386	32,233	4,782	11,177	12,786	2,872	31,617	616	6,153	84.0

● 제6선거구 (정주시, 정읍군, 고창군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수						무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국국민당 유종기	신민주당 유갑종	민주정의당 전종천	신한민주당 이원배	민주한국당 김원기	계			
합 계	193,832	163,984	2,212	37,688	68,248	26,314	26,449	160,911	3,073	29,848	84.6
정주시	40,740	41,663	506	15,160	13,477	4,850	7,049	41,042	621	△923	102.3
정읍군	77,972	60,962	1,015	14,188	21,711	9,419	13,351	59,684	1,278	17,010	78.2
고창군	75,120	61,359	691	8,340	33,060	12,045	6,049	60,185	1,174	13,761	81.7

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제7선거구 (김제군, 부안군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 최락도	근로농민당 이광열	민주정의당 조상래	한국국민당 박용기	민주한국당 김진배	계			
합 계	183,275	155,633	41,780	27,697	40,786	19,342	23,478	153,083	2,550	27,642	84.9
김제군	110,331	96,526	34,776	20,728	25,707	8,238	5,644	95,093	1,433	13,805	87.5
부안군	72,944	59,107	7,004	6,969	15,079	11,104	17,834	57,990	1,117	13,837	81.0

전 라 남 도

● 제1선거구 (광주시 동구, 북구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민 주 한국당 이필선	신 정 사회당 안광양	자 유 민족당 김병수	민 주 정의당 고귀남	신 한 민주당 신기하	무소속 임재정				계
합 계	265,432	221,579	39,175	2,711	1,683	60,680	96,449	17,530	218,228	3,351	43,853	83.5
광주시동구	113,511	99,914	16,598	1,363	726	29,635	41,996	8,043	98,361	1,553	13,597	88.0
광주시북구	151,921	121,665	22,577	1,348	957	31,045	54,453	9,487	119,867	1,798	30,256	80.1

● 제2선거구 (광주시 서구)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)		
			민 주 정의당 이영일	신민주 당 신금남	민 주 한국당 지정도	민권당 최인영	신 한 민주당 김녹영	무소속 김판중				무소속 박광태	계
광주시서구	193,760	160,925	44,837	943	18,800	7,992	78,458	1,142	6,760	158,932	1,993	32,835	83.1

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제3선거구 (목포시, 무안군, 신안군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 유경현	민주한국당 임종기	민주정의당 최영철	계			
합 계	250,684	207,986	60,034	67,830	75,877	203,741	4,245	42,698	83.0
목포시	121,783	105,849	38,460	30,270	35,186	103,916	1,933	15,934	86.9
무안군	63,520	49,580	12,571	20,892	15,030	48,493	1,087	13,940	78.1
신안군	65,381	52,557	9,003	16,668	25,661	51,332	1,225	12,824	80.4

● 제4선거구 (여수시, 광양군, 여천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수								무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주 한국당 이홍배	신한 민주당 신순범	한국 국민당 김형주	근로 농민당 김충조	민주 정의당 김재호	무소속 심익석	무소속 김선규	계			
합 계	221,874	188,978	19,769	40,685	14,331	26,357	56,624	7,245	21,084	186,095	2,883	32,896	85.2
여수시	92,004	82,219	7,883	18,601	1,620	18,523	18,263	3,187	13,018	81,095	1,124	9,785	89.4
광양군	45,877	38,645	2,310	3,514	11,118	676	19,068	511	872	38,069	576	7,232	84.2
여천군	83,993	68,114	9,576	18,570	1,593	7,158	19,293	3,547	7,194	66,931	1,183	15,879	81.1

● 제5선거구 (순천시, 구례군, 승주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			신한민주당 허경만	민주정의당 유경현	민주한국당 박용구	한국국민당 조규순	근로농민당 박강근				계
합 계	159,434	136,917	38,217	47,963	6,251	36,507	5,652	134,590	2,327	22,517	85.9
순천시	63,230	58,814	18,592	18,903	2,442	15,151	2,925	58,013	801	4,416	93.0
구례군	31,246	25,971	7,211	10,158	1,216	6,110	772	25,467	504	5,275	83.1
승주군	64,958	52,132	12,414	18,902	2,593	15,246	1,955	51,110	1,022	12,826	80.3

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제6선거구 (금성시, 광산군, 나주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민 주 한국당 이재근	민 주 정의당 나석호	신 한 민주당 박병용	신 한 민주당 김면중	신 정 사회당 김장곤	한 국 국민당 정병인	계			
합 계	179,877	149,559	32,081	39,944	22,013	23,265	25,769	3,977	147,049	2,510	30,318	83.1
금성시	27,301	28,955	6,387	10,891	2,112	1,597	7,081	470	28,538	417	△1,654	106.1
광산군	77,908	62,316	8,833	13,366	15,044	19,301	2,026	2,767	61,337	979	15,592	80.0
나주군	74,668	58,288	16,861	15,687	4,857	2,367	16,662	740	57,174	1,114	16,380	78.1

● 제7선거구 (담양군, 곡성군, 화순군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					민 주정의당 구용상
			민 권당 김사석	한 국국민당 윤형호	민 주한국당 고재청	신 한민주당 전천수	민 주정의당 구용상	
합 계	151,442	133,691	1,657	18,312	24,512	16,815	53,528	
담양군	52,296	49,549	948	3,184	13,724	8,668	17,844	
곡성군	39,592	34,151	369	2,417	5,796	4,135	14,772	
화순군	59,554	49,991	340	12,711	4,992	4,012	20,912	

후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
신 민주당 박영욱	근 로농민당 김정권	자 유민족당 양동희	신 정사회당 임춘성	계			
2,150	2,391	6,159	5,690	131,214	2,477	17,751	88.3
1,328	1,500	913	489	48,598	951	2,747	94.7
355	429	453	4,843	33,569	582	5,441	86.3
467	462	4,793	358	49,047	944	9,563	83.9

● 제8선거구 (보성군, 고흥군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수				무 효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민 주한국당 유준상	한 국국민당 신형식	신 한민주당 임미준	민 주정의당 이대순				
합 계	176,548	151,055	38,458	36,796	14,044	59,026	148,324	2,731	25,493	85.6
보성군	70,906	63,765	21,039	9,225	8,315	24,113	62,692	1,073	7,141	89.9
고흥군	105,642	87,290	17,419	27,571	5,729	34,913	85,632	1,658	18,352	82.6

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제9선거구 (장흥군, 강진군, 영암군, 완도군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 김 식	한국국민당 윤재명	민주한국당 유재희	신한민주당 이영권	계			
합 계	224,828	195,938	95,055	26,022	25,785	45,447	192,309	3,629	28,890	87.2
장흥군	55,777	53,206	20,105	3,720	3,048	25,396	52,269	937	2,571	95.4
강진군	49,002	40,966	22,370	8,790	2,980	6,124	40,264	702	8,036	83.6
영암군	53,592	45,591	19,459	5,816	14,404	4,995	44,674	917	8,001	85.1
완도군	66,457	56,175	33,121	7,696	5,353	8,932	55,102	1,073	10,282	84.5

● 제10선거구 (해남군, 진도군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			신한민주당 윤철하	민주한국당 민병초	신정사회당 김봉호	한국국민당 이성일	민주정의당 정시채				계
합 계	136,053	119,989	8,699	16,348	19,841	18,203	54,918	118,009	1,980	16,064	88.2
해남군	92,383	82,051	7,608	14,797	18,977	16,813	22,514	80,709	1,342	10,332	88.8
진도군	43,670	37,938	1,091	1,551	864	1,390	32,404	37,300	638	5,732	86.9

● 제11선거구 (영광군, 함평군, 장성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			신정사회당 이원형	민주정의당 조기상	신한민주당 김상복	민주한국당 이진연	한국국민당 백상규				계
합 계	172,264	146,917	25,707	48,840	8,473	33,477	27,741	144,238	2,679	25,347	85.3
영광군	69,414	64,145	18,819	31,181	2,709	5,638	4,566	62,913	1,232	5,269	92.4
함평군	51,480	40,722	3,240	9,125	1,134	23,524	2,992	40,015	707	10,758	79.1
장성군	51,370	42,050	3,648	8,534	4,630	4,315	20,183	41,310	740	9,320	81.9

※ 굵은 글자는 당선자임.

경 상 북 도

● 제1선거구 (포항시, 영일군, 울릉군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수							무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한 국 국민당 이성수	신 한 민주당 최수환	신민주당 최영만	민 주 정의당 박경석	민 주 한국당 서종열	민권당 이진탁	계			
합 계	260,133	226,670	39,738	30,551	2,489	86,526	58,296	6,396	223,996	2,674	33,463	87.1
포항시	143,871	131,366	22,252	20,206	1,208	50,080	32,159	4,107	130,012	1,354	12,505	91.3
영일군	104,903	85,714	16,718	10,105	1,117	30,272	24,068	2,202	84,482	1,232	19,189	81.7
울릉군	11,359	9,590	768	240	164	6,174	2,069	87	9,502	88	1,769	84.4

● 제2선거구 (경주시, 월성군, 청도군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수					무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			근로농민당 심봉섭	민주한국당 김일윤	민주정의당 박권흠	신한민주당 김순규	계			
합 계	220,372	191,103	16,028	56,275	76,164	39,964	188,431	2,672	29,269	86.7
경주시	72,227	69,565	7,339	22,421	23,509	15,476	68,745	820	2,662	96.3
월성군	96,852	80,313	6,887	24,600	32,059	15,623	79,169	1,144	16,539	82.9
청도군	51,293	41,225	1,802	9,254	20,596	8,865	40,517	708	10,068	80.4

● 제3선거구 (김천시, 금릉군, 상주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주한국당 이기한	한국국민당 김한선	민주정의당 김상구	신한민주당 이재욱	무소속 박정수	계			
합 계	217,389	196,758	11,115	23,349	95,657	33,054	30,718	193,893	2,865	20,631	90.5
김천시	44,467	48,085	5,037	8,297	15,328	4,402	14,440	47,504	581	△3,618	108.1
금릉군	60,837	51,143	4,793	11,531	15,765	5,497	12,656	50,242	901	9,694	84.1
상주군	112,085	97,530	1,285	3,521	64,564	23,155	3,622	96,147	1,383	14,555	87.0

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제4선거구 (안동시, 의성군, 안동군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국국민당 김영생	민주한국당 오경의	신한민주당 신진옥	민주정의당 권정달				
합 계	218,920	198,371	30,160	22,009	27,062	116,556	195,787	2,584	20,549	90.6
안동시	61,612	63,322	4,921	9,821	5,958	41,893	62,593	729	△1,710	102.8
의성군	84,084	70,838	17,132	3,714	15,103	34,029	69,978	860	13,246	84.2
안동군	73,224	64,211	8,107	8,474	6,001	40,634	63,216	995	9,013	87.7

● 제5선거구 (구미시, 군위군, 칠곡군, 선산군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 박재홍	민주한국당 장덕환	근로농민당 이선희	무소속 김현규				
합 계	193,820	171,989	79,679	27,648	2,391	59,813	169,531	2,458	21,831	88.7
구미시	66,356	64,409	35,383	7,736	836	19,632	63,587	822	1,947	97.1
군위군	31,592	26,667	11,130	2,264	285	12,524	26,203	464	4,925	84.4
칠곡군	51,281	42,726	17,034	10,088	776	14,245	42,143	583	8,555	83.3
선산군	44,591	38,187	16,132	7,560	494	13,412	37,598	589	6,404	85.6

● 제6선거구 (영주시, 영양군, 영풍군, 봉화군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 오한구	한국국민당 박시균	민주한국당 이철희	신한민주당 홍사덕				
합 계	169,000	150,844	66,136	26,380	20,260	35,828	148,604	2,240	18,156	89.3
영주시	46,136	46,629	18,735	7,039	6,465	13,834	46,073	556	△493	101.1
영양군	26,286	22,615	10,017	4,783	2,118	5,322	22,240	375	3,671	86.0
영풍군	48,155	40,186	15,603	8,329	5,903	9,751	39,586	600	7,969	83.5
봉화군	48,423	41,414	21,781	6,229	5,774	6,921	40,705	709	7,009	85.5

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제7선거구 (달성군, 고령군, 성주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 임차문	민주정의당 김중기	민주한국당 김창환	무소속 이용택	계			
합 계	128,204	111,336	7,802	44,571	27,019	29,919	109,311	2,025	16,868	86.8
달성군	53,453	48,457	3,588	18,424	9,127	16,428	47,567	890	4,996	90.7
고령군	29,609	25,169	2,383	11,283	5,919	5,195	24,780	389	4,440	85.0
성주군	45,142	37,710	1,831	14,864	11,973	8,296	36,964	746	7,432	83.5

● 제8선거구 (영덕군, 청송군, 울진군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			신한민주당 김찬우	민주정의당 김중권	민주한국당 황병우	신민주당 박종욱	한국국민당 오준석				계
합 계	139,537	122,460	23,882	51,624	27,696	3,109	14,042	120,353	2,107	17,077	87.8
영덕군	50,287	47,951	17,269	18,634	6,578	963	3,529	46,973	978	2,336	95.4
청송군	34,858	29,593	1,393	8,539	16,809	919	1,496	29,156	437	5,265	84.9
울진군	54,392	44,916	5,220	24,451	4,309	1,227	9,017	44,224	692	9,476	82.6

● 제9선거구 (영천시, 영천군, 경산군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국 국민당 박재욱	민주 한국당 조병환	민주 정의당 염길정	신정 사회당 이재연	근로 농민당 안병달	신한 민주당 권오태	계			
합 계	172,985	148,199	25,065	6,765	45,978	23,564	8,824	35,724	145,920	2,279	24,786	85.7
영천시	28,158	29,858	1,943	1,177	12,149	1,082	3,769	9,295	29,415	443	△1,700	106.0
영천군	62,003	49,501	5,650	3,610	15,082	2,891	4,288	17,105	48,626	875	12,502	79.8
경산군	82,824	68,840	17,472	1,978	18,747	19,591	767	9,324	67,879	961	13,984	83.1

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제10선거구 (문경군, 예천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수						무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 반형식	민주정의당 채문식	민주한국당 김문석	한국국민당 김기수	신민주당 신영국	계			
합 계	144,686	128,571	20,893	62,435	18,170	15,738	9,562	126,798	1,773	16,115	88.9
문경군	79,241	74,852	5,775	50,008	7,246	2,901	8,088	74,018	834	4,389	94.5
예천군	65,445	53,719	15,118	12,427	10,924	12,837	1,474	52,780	939	11,726	82.1

경 상 남 도

● 제1선거구 (마산시)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)	
			민주 한국당 김종준	근로 농민당 정명준	한국 국민당 이건환	신한 민주당 강삼재	민주 정의당 우병규	신한 민주당 백찬기	무소속 김호일				계
마산시	234,636	201,161	22,035	3,626	3,912	56,586	54,287	42,242	15,717	198,405	2,756	33,475	85.7

● 제2선거구 (울산시, 울주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수					계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			한국국민당 이복	신한민주당 최형우	근로농민당 이규정	민주정의당 김태호	민주한국당 심완구				
합 계	387,338	328,519	7,071	73,360	42,899	112,088	88,918	324,336	4,183	58,819	84.8
울산시	308,865	262,155	4,387	58,371	34,588	86,598	75,170	259,114	3,041	46,710	84.9
울주군	78,473	66,364	2,684	14,989	8,311	25,490	13,748	65,222	1,142	12,109	84.6

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제3선거구 (진주시, 삼천포시, 진양군, 사천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 안병규	한국국민당 조병규	민주한국당 이상민	신한민주당 이위태				
합 계	248,878	220,354	72,498	39,264	57,597	47,738	217,097	3,257	28,524	88.5
진주시	114,498	106,310	32,210	17,779	24,961	30,002	104,952	1,358	8,188	92.8
삼천포시	36,425	30,524	8,618	5,149	13,256	3,072	30,095	429	5,901	83.8
진양군	56,609	49,059	21,816	7,367	8,249	10,755	48,187	872	7,550	86.7
사천군	41,346	34,461	9,854	8,969	11,131	3,909	33,863	598	6,885	83.3

● 제4선거구 (창원시, 진해시, 의창군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 엄판호	한국국민당 김종하	민주한국당 황낙주	민주정의당 배명국				
합 계	218,959	195,460	16,935	45,201	50,726	79,815	192,677	2,783	23,499	89.3
창원시	92,699	88,138	8,307	23,620	22,252	32,927	87,106	1,032	4,561	95.1
진해시	73,385	62,360	3,716	11,456	18,031	28,389	61,592	768	11,025	85.0
의창군	52,875	44,962	4,912	10,125	10,443	18,499	43,979	983	7,913	85.0

● 제5선거구 (총무시, 통영군, 거제군, 고성군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수				계	무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 김봉조	한국국민당 조형부	민주한국당 이갑영	민주정의당 정순덕				
합 계	242,961	213,300	46,041	18,676	30,866	114,500	210,083	3,217	29,661	87.8
총무시	48,347	49,727	5,645	3,426	4,415	35,380	48,866	861	△1,380	102.9
통영군	35,437	30,611	2,140	1,987	2,329	23,628	30,084	527	4,826	86.4
거제군	103,047	85,346	35,070	10,793	5,909	32,546	84,318	1,028	17,701	82.8
고성군	56,130	47,616	3,186	2,470	18,213	22,946	46,815	801	8,514	84.8

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제6선거구 (의령군, 함안군, 함천군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신민주당 강석정	민주정의당 유상호	신한민주당 조홍래	한국국민당 조일제	민주한국당 김재현	계			
합 계	153,471	137,871	10,772	60,845	27,292	21,833	14,477	135,219	2,652	15,600	89.8
의령군	37,003	37,481	1,732	17,389	8,252	5,343	3,956	36,672	809	△478	101.3
함안군	49,005	42,375	694	11,217	13,663	9,352	6,736	41,662	713	6,630	86.5
함천군	67,463	58,015	8,346	32,239	5,377	7,138	3,785	56,885	1,130	9,448	86.0

● 제7선거구 (밀양군, 창녕군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 신상식	민주한국당 박 일	한국국민당 노태극	신한민주당 손정혁	신정사회당 김정수	계			
합 계	165,251	142,651	59,762	36,543	18,680	15,429	10,196	140,610	2,041	22,600	86.3
밀양군	96,256	86,868	44,007	26,273	2,483	11,806	1,133	85,702	1,166	9,388	90.2
창녕군	68,995	55,783	15,755	10,270	16,197	3,623	9,063	54,908	875	13,212	80.9

● 제8선거구 (김해시, 양산군, 김해군)

구·시·군	선거인수	투표수	후 보 자 별 득 표 수						무 효 투표수	기권수	투표율 (%)
			민주정의당 이재우	신민주당 김정봉	민주한국당 신원식	신한민주당 김동주	한국국민당 배정일	계			
합 계	189,229	163,639	54,947	2,660	39,818	47,781	15,937	161,143	2,496	25,590	86.5
김해시	41,422	40,350	12,113	754	18,706	3,877	4,371	39,821	529	1,072	97.4
양산군	85,596	71,654	25,560	938	3,887	35,734	4,382	70,501	1,153	13,942	83.7
김해군	62,211	51,635	17,274	968	17,225	8,170	7,184	50,821	814	10,576	83.0

※ 굵은 글자는 당선자임.

● 제9선거구 (하동군, 남해군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수						무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 문부식	한국국민당 최치환	근로농민당 김기호	민주한국당 이수종	민주정의당 박익주	계			
합 계	112,986	100,516	17,673	18,076	8,557	11,766	42,896	98,968	1,548	12,470	89.0
하동군	54,629	51,584	14,934	3,041	5,945	10,935	15,850	50,705	879	3,045	94.4
남해군	58,357	48,932	2,739	15,035	2,612	831	27,046	48,263	669	9,425	83.8

● 제10선거구 (거창군, 산청군, 함양군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수						무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 김동영	한국국민당 이동길	민주한국당 이용근	민주정의당 권익현	민권당 임채홍	계			
합 계	142,410	131,421	32,839	6,831	7,815	70,531	11,373	129,389	2,032	10,989	92.3
거창군	56,888	55,178	25,278	4,778	1,316	20,837	2,125	54,334	844	1,710	97.0
산청군	41,347	37,520	2,944	693	1,071	30,905	1,364	36,977	543	3,827	90.7
함양군	44,175	38,723	4,617	1,360	5,428	18,789	7,884	38,078	645	5,452	87.7

제 주 도

● 제주도선거구 (제주시, 서귀포시, 북제주군, 남제주군)

구·시·군	선거인수	투표수	후보자별 득표수							무효 투표수	기권수	투표율 (%)
			신한민주당 고수문	민주한국당 강보성	민권당 신두환	민주정의당 현경대	무소속 양정규	무소속 변정일	계			
합 계	264,671	235,386	13,819	39,635	2,792	73,798	51,357	50,227	231,628	3,758	29,285	88.9
제주시	105,647	98,248	6,712	13,965	1,150	32,480	23,867	18,681	96,855	1,393	7,399	93.0
서귀포시	44,976	38,627	3,045	10,717	382	10,364	5,611	7,825	37,944	683	6,349	85.9
북제주군	64,192	55,211	2,527	6,875	768	18,199	14,676	11,210	54,255	956	8,981	86.0
남제주군	49,856	43,300	1,535	8,078	492	12,755	7,203	12,511	42,574	726	6,556	86.9

5. 연표

(1979. 10. 26 ~ 1988. 2. 24)

연도	일자	주요사항
1979	10. 26	박정희 대통령 사망 / 10·26 사태
	11. 26	국회 헌법개정심의특별위원회 구성(여야 국회의원 28명)
	12. 6	제10대 대통령선거(통일주체국민회의 간접선거, 최규하 후보 당선)
	12. 12	12·12 군사반란
	12. 21	제10대 최규하 대통령 취임식
1980	1. 16	국회 헌법개정심의특별위원회 첫 공청회
	2. 29	김대중 등 687명 복권
	4. 14	전두환 국군보안사령관 중앙정보부장 서리 겸임
	5. 15	전국 대학생 10만여 명 서울역 앞 광장에서 계엄령 철폐 요구 / 국회 헌법개정심의특별위원회 헌법개정안 작성 완료(국민직선, 임기 4년, 1차 중임의 대통령중심제)
	5. 16	김영삼·김대중 시국수습책 공동발표(계엄해제, 정부주도 개헌작업 포기 등 6개항)
	5. 17	비상계엄령 전국확대(계엄포고 제10호)
	5. 18	5·18 광주민주화운동 시작 / 전국대학 휴교령
	5. 27	광주에 계엄군 진입
	5. 31	국가보위비상대책위원회 설치(의장 최규하 대통령, 상임위원장 전두환 중앙정보부장)
	6. 24	김종필 공화당 총재, 모든 공직에서 사퇴한다고 발표
	7. 4	계엄사령부, 김대중을 군법회의에 회부
	8. 13	김영삼 신민당 총재, 모든 공직 사퇴 및 정계은퇴 발표
	8. 16	최규하 대통령 하야, 박충훈 총리서리 대통령권한대행
	8. 22	제11대 대통령선거일 공고(8월 27일) / 제11대 대통령선거 후보자등록 개시
	8. 27	제11대 대통령선거(통일주체국민회의 간접선거, 전두환 후보 당선)

연도	일자	주요사항
1980	9. 1	제11대 전두환 대통령 취임식
	9. 17	대법원, 김대중 사형 확정
	9. 29	정부, 제5공화국 헌법 개정안 공고
	10. 15	제5차 국민투표일(10월 22일) 공고
	10. 22	제5차 국민투표 실시(투표율 95.5% , 찬성률 91.6%)
	10. 27	제5공화국 헌법 공포 / 국회와 정당 자동해산 / 국가보위입법회의 발족
	11. 15	정치쇄신위원회 정치활동피규제자 835명 명단 발표(11월 12일 포함)
	11. 22	정부, 계엄포고 제15호 발표, 정당창설 및 정당기구운영을 위한 옥내 집회 허용
	11. 25	정치쇄신위원회 정치활동규제자 268명 규제 해제
	12. 26	국가보위입법회의 「대통령선거법」 의결
	1981	1. 15
1. 17		민주한국당 창당대회(총재 유치송) / 중앙선거관리위원회 등록 1월 21일
1. 20		민주사회당 창당대회(당수 고정훈) / 중앙선거관리위원회 등록 1월 21일
1. 23		한국국민당 창당대회(총재 김종철) / 중앙선거관리위원회 등록 1월 24일
		민권당 창당대회(총재 김의택) / 중앙선거관리위원회 등록 1월 24일
1. 24		비상계엄령 해제, 정치활동 전면 허용 / 대통령선거인선거일(2월 11일)과 제12대 대통령선거일(2월 25일) 공고 / 제12대 대통령선거 후보자 등록(1월 30일까지, 4명 등록)/대통령선거인선거 후보자등록(1월 29일 까지, 49,479명 등록) / 대통령선거인선거 선거운동기간 시작(2월 10일까지) /사회당 창당대회(위원장 김철, 중앙선거관리위원회 등록 2월 5일) / 원일민립당 창당대회(총재 박재원, 중앙선거관리위원회 등록 1월 26일)
1. 27		신정당 창당대회(총재 김갑수) / 중앙선거관리위원회 등록 1월 31일
1. 28		안민당 창당대회(총재 용태영) / 중앙선거관리위원회 등록 1월 31일
2. 11		대통령선거인선거(5,278명 선출, 투표율 78.1%)

연도	일자	주요사항
1981	2. 25	제12대 대통령선거(대통령선거인단에 의한 간접선거, 민주정의당 전두환 후보 당선)
	3. 3	제12대 전두환 대통령 취임식
	3. 5	제11대 국회의원선거일(3월 25일) 공고 / 제11대 국회의원선거 후보자등록(3월 10일까지, 863명 등록)
	3. 25	제11대 국회의원선거(투표율 78.4%)
	4. 11	제11대 국회 개원(의장 정래혁, 부의장 채문식·김은하)
	4. 16	제4대 주재황 중앙선거관리위원회위원장 퇴임
	4. 23	제5대 김종서 중앙선거관리위원회위원장 취임
	1982	3. 24
5. 7		대검찰청, 이철희·장영자 부부 외환관리법 위반으로 구속
12. 16		정부, 김대중 형집행 정지 석방
12. 23		김대중, 신병치료 위해 미국으로 출국
1983	2. 25	정치활동피규제자 1차 해금(250명)
	5. 18	김영삼 전 신민당 총재, 단식 투쟁 시작(5월 25일 중단)
	10. 9	버마 아웅산 사건, 수행원 16명 순직, 15명 중경상
1984	2. 25	정치활동피규제자 2차 해금(202명)
	5. 18	민주화추진협의회 발족(공동의장 김영삼, 공동의장대행 김상현, 고문 김대중)
	6. 25	정래혁 민주정의당 대표위원, 부정축재의혹으로 공직 사퇴
	6. 30	제5대 김종서 중앙선거관리위원회위원장 퇴임
	7. 2	제6대 강우영 중앙선거관리위원회위원장 취임
	11. 30	정치활동피규제자 3차 해금(84명)
1985	1. 10	이민우 신한민주당 창당준비위원장, 연두기자회견에서 대통령 직선제 개헌과 정부의 공명선거 보장 촉구
	1. 18	신한민주당 창당대회(총재 이민우) / 중앙선거관리위원회 등록 1월 22일

연도	일자	주요사항
1985	1. 23	제12대 국회의원선거일(2월 12일) 공고 / 제12대 국회의원선거 후보자 등록(1월 28일까지, 611명 등록)
	2. 8	김대중, 미국에서 귀국
	2. 12	제12대 국회의원선거(투표율 84.2%)
	3. 6	정치활동피규제자 4차 해금(14명)
	5. 18	노태우 민주정의당 대표위원, 국회 대표연설에서 호헌을 통한 평화적 정권교체 주장
	5. 20	이민우 신한민주당 총재, 국회 대표연설에서 대통령직선제 개헌을 위한 특별위원회 구성 제의
	11. 27	신한민주당, 국회운영위원회에 ‘헌법개정특별위원회 구성결의안’ 상정
1986	1. 16	전두환 대통령, 연두국정연설에서 개헌논의는 1989년에 논의하는 것이 순리라고 개헌반대 입장 표명
	1. 22	노태우 민주정의당 대표위원, 연두기자회견에서 ‘86 아시안게임’ 과 ‘88 서울올림픽’ 의 성공적 개최를 위해 1988년까지 정쟁을 지양해야 한다고 주장
	2. 6	김영삼 민주화추진협의회 공동의장, 신한민주당 입당
	2. 12	신한민주당 · 민주화추진협의회, ‘1천만 개헌서명운동’ 시작
	3. 18	김대중, 민주화추진협의회 공동의장 정식 취임
	4. 16	제6대 강우영 중앙선거관리위원회위원장 퇴임
	4. 30	전두환 대통령, 청와대 3당 대표회담에서 “국회에서 합의하면 임기 중에라도 헌법을 개정할 용의가 있다” 고 언급
	5. 2	제7대 윤일영 중앙선거관리위원회위원장 취임
	7. 30	헌법개정심의특별위원회 구성(여야 국회의원 45명)
	9. 29	신한민주당, 대통령직선제 개헌 합의를 위한 여야 실세 대화를 촉구하면서 국회개헌특위 중단 선언
	11. 26	정부, 북한의 수공(水攻)에 대응하기 위한 ‘평화의 댐’ 건설계획 발표

연도	일자	주요사항
1986	12. 24	이민우 신한민주당 총재, 내각제 개헌 선행 민주화 조치 7개항 제시
1987	1. 14	서울대학교 학생 박종철 고문치사 사건 발생
	1. 16	전두환 대통령, 연두국정연설에서 개헌논의는 1989년에 가서 논의하는 것이 순리라고 개헌반대 입장 표명
	4. 8	김영삼 신한민주당 상임고문 · 김대중 민주화추진협의회 공동의장, 신당창당 선언
	4. 9	신한민주당 국회의원 74명 탈당, 신당창당준비위원회 구성(준비위원장 김영삼)
	4.13	전두환 대통령, 4·13 호헌조치 발표(개헌논의 유보, 현행헌법으로 정부이양, 연내 대통령선거 실시 예정 등)
	5. 1	통일민주당 창당(총재 김영삼, 상임고문 김대중) / 중앙선거관리위원회 등록 5월 6일
	5. 18	천주교정의구현사제단, 박종철고문치사사건 축소조작 폭로
	5. 27	통일민주당 · 재야단체 등 2,191명, '민주헌법쟁취 국민운동본부' 결성
	6. 2	민주정의당 집행위원회, 노태우 대표위원을 차기 대통령후보로 제청
	6. 9	연세대학교 학생 이한열, 시위중 경찰 최루탄 맞고 중태(7월 5일 사망)
	6.10	민주헌법쟁취 국민운동본부, '박종철군 고문살인 은폐 · 조작 규탄 및 호헌철폐 국민대회' 개최/ 민주정의당 전당대회, 노태우 대표위원을 대통령후보로 선출
	6. 18	민주헌법쟁취 국민운동본부, '6·18 최루탄 추방대회' 개최
	6. 26	민주헌법쟁취 국민운동본부, '6·26 국민평화대행진' 개최
	6. 29	노태우 민주정의당 대표위원, 6·29 선언
	7. 10	전두환 대통령, 민주정의당 총재직 사퇴
	7. 31	민주정의당 · 통일민주당, 개헌협상을 위한 8인 정치회담 시작
	8. 5	노태우 민주정의당 대표위원, 총재 취임
	8. 8	김대중 민주화추진협의회 공동의장, 통일민주당 입당
	8. 31	8인 정치회담, 직선제 개헌안 협상 완전타결
	9. 21	국민투표안 공고(투표일공고일 10월 17일, 투표일 10월 27일)

연도	일자	주요사항	
1987	9. 28	김종필 전 공화당 총재, 정계복귀 선언	
	10. 12	국회, 본문 130조 부칙 6조의 대통령중심 직선제 개헌안 의결	
	10. 17	대통령, 국민투표일 공고(10월 27일)	
	10. 19	8인 정치회담, 「대통령선거법」, 「국민투표법」, 「선거관리위원회법」 일괄 타결	
	10. 27	제6차 국민투표(찬성률 93.1%)	
	10. 28	김대중 통일민주당 상임고문, 대통령 출마와 신당 창당 선언	
	10. 29	대통령, 개정헌법 공포(발효 1988년 2월 25일)	
	10. 30	신민주공화당 창당대회(총재 김종필), 중앙선거관리위원회 등록(11월 11일)	
	11. 4	한주의통일한국당 창당대회(총재 · 대통령후보 신정일), 중앙선거관리위원회 등록 (11월 5일)	
	11. 9	통일민주당, 제13대 대통령후보로 김영삼 총재 추대	
	11. 12	평화민주당 창당대회, 중앙선거관리위원회 등록(11월 13일), 제13대 대통령후보 · 총재에 김대중 선출	
	11. 16	제13대 대통령선거일(12월 16일) 공고 / 제13대 대통령선거 후보자등록(11월 23일 까지, 8명 등록)	
	11. 29	김대중 평화민주당 후보, 여의도광장 연설회	
	12. 5	김영삼 통일민주당 후보, 여의도광장 연설회 홍숙자 사회민주당 대통령후보, 김영삼 후보 지지 밝히며 사퇴	
	12. 12	노태우 민주정의당 후보, 여의도광장 연설회	
	12. 14	무소속 백기완 후보 사퇴	
	12. 15	대한항공 858기 폭파범 김현희 서울 압송	
	12. 16	제13대 대통령선거(민주정의당 노태우 후보 당선)	
	1988	2. 25	노태우 제13대 대통령 취임식

6. 참고문헌

1. 정기간행물

- 국가기관발행 : 경찰청 『경찰백서』, 국회사무처 『국회공보』, 『국회보』, 대검찰청 『검찰연감』, 법무부 『법무연감』, 법원행정처 『사법연감』, 중앙선거관리위원회 『선거관리』, 『정당의 활동 및 활동개황보고』
- 연감 : 『동아연감』, 『연합연감』
- 일간신문 : 경향신문, 국민일보, 동아일보, 서울신문, 세계일보, 조선일보, 중앙일보, 한겨레신문, 한국일보
- 기 타 : 『뉴스+』, 『시사저널』, 『신동아』, 『오피저버』, 『월간말지』, 『월간조선』, 『월간중앙』, 『자치행정』, 『저널리즘』, 『경제와 사회』, 『동향과 전망』, 『사상』, 『신문로』, 『역사비평』, 『정책논단』, 『한국정치학회보』

2. 각 기관과 단체 등의 편찬자료

- 공명선거실천시민협의회, 1996, 『제15대 총선보고서』
- 국민신당, 1997, 『국민신당 정책공약집』
- 국사편찬위원회, 2008, 『대한민국연표(1968.1~1987.12.1)』
- 국회사무처
 - 1998, 『국회개원 50년』
 - 『국회본회의회의록』
 - 1996, 『국회사(제11대)』
 - 2005, 『국회사(제12대)』

- 2006, 『국회사(제13대)』
- 2006, 『국회사(제14대)』
- 2007, 『국회사(제15대)』
- 대검찰청
 - 1995, 『95 4대지방선거 선거사범백서』
 - 1996, 『공직선거및선거부정방지법벌칙해설』
- 대통령선거방송토론위원회, 1998, 『제15대 대통령선거 대통령선거방송토론위원회 보고서』
- 문화방송, 1999, 『1퍼센트의 승부』
- 민주당정책위원회, 1995, 『6.27 4대 지방선거지역공약개발모형』
- 민주자유당, 1995, 『95지방선거 당선길잡이』
- 민주쟁취국민운동중앙선거감시본부, 1988, 『12.16부정선거백서 I』
- 법무부, 1988, 『법무부사』
- 새정치국민회의 · 자민련, 1997, 『21세기로 가는 길』
- 선거보도감시연대회의, 1998, 『97 15대 대통령선거보도감시백서』
- 성균관대학교 언론정보연구소, 1996, 『제15대 국회의원선거보도분석』
- 세종연구소, 1996, 『제15대 총선분석』
- 자유민주연합정책위원회, 1995, 『6.27 지방선거공약 "작은 약속 큰 실천"』
- 조선일보
 - 1988, 『제13대 대통령선거자료집』
 - 1993, 『제14대 대통령선거자료집』
- 중앙선거관리위원회
 - 1982, 『1980.10.22 시행 국민투표투표구별상황』
 - 1983, 『각종선거 및 국민투표 등 결과통계분석』
 - 1991, 『구 · 시 · 군의회의원선거 선거소청결정문집』
 - 1991, 『구시군의회의원선거총람』
 - 1988, 『국민투표총람(1987. 10. 27)』
 - 1983, 『국회의원선거법 변천상황』

- 1989, 『국회의원선거관결집 : 제10대~제13대』
- 2002, 『선거관계관례집』
- 1994, 『선거관리위원회사(1963~1993)』
- 1996, 『선거법연혁집』
- 2007, 『선거소송판결문집(II)』
- 1991, 『시·도의회의원선거 선거소청결정문집』
- 1991, 『시도의회의원선거총람』
- 1989, 『역대국회의원선거상황』
- 1996, 『역대대통령선거상황(초대~제14대)』
- 1988, 『정당의 선거공약』
- 1981, 『제11대 국회의원선거 투표구별후보자득표상황』
- 1985, 『제12대 국회의원선거총람』
- 1985, 『제12대 대통령선거총람』
- 1988, 『제13대 국회의원선거총람』
- 1988, 『제13대 대통령선거총람』
- 1992, 『제14대 국회의원선거에 관한 유권자의식조사』
- 1993, 『제14대 대선투표율분석』
- 1993, 『제14대 대통령선거에 관한 유권자의식조사』
- 1992, 『제14대 국회의원선거총람』
- 1993, 『제14대 대통령선거총람』
- 1996, 『제15대 국회의원선거 투표율분석』
- 1996, 『제15대 국회의원선거에 관한 유권자의식 조사』
- 1998, 『제15대 대통령선거 투표율분석』
- 1998, 『제15대 대통령선거에 관한 유권자의식 조사』
- 1996, 『제15대 국회의원선거총람』
- 1998, 『제15대 대통령선거총람』
- 1995, 『제1회 전국동시지방선거 투표율분석』

- 1995, 『제1회 전국동시지방선거에 관한 유권자의식 조사』
- 1995, 『제1회 전국동시지방선거 선거소청결정문집』
- 1995, 『제1회 전국동시지방선거총람』
- 1998, 『제2회 전국동시지방선거총람』
- 2002, 『제3회 전국동시지방선거총람』
- 1992, 『지방의회의원선거 및 제14대 국회의원총선거 투표율분석결과』
- 한국갤럽조사연구소, 1996, 『한국인의 투표행동(95 지방선거 중심으로)』
- 한국언론연구원, 1995, 『선거와 미디어(6.27 지방자치제선거보도연구)』
- 한국지방행정연구원, 1991, 『지방의회의원선거분석을 위한 연구』
- 한나라당, 1997, 『21세기 선진대국 건설을 위한 실천약속』
- 현대사회연구소, 1991, 『지방의회의원선거 사례연구 I, II』

3. 단행본

- 강우석컨설팅그룹, 1995, 『6·27 4대선거백서』, 정보여행
- 견학필, 1996, 『현대민주주의와 한국정치』, 인간사랑
- 국회저널사, 1996, 『대한민국의정46년(II)』, 국회저널사
- 권영갑, 1995, 『언론에 비친 한국정치』, 한국기자협회
- 권영성, 2007, 『헌법학원론』, 법문사
- 김광웅, 1990, 『한국의 선거정치학』, 나남
- 김만흠, 1997, 『한국정치의 재인식』, 풀빛
- 김명기·박연호 공저, 2008, 『한국정부론』, 한국방송대학교출판부
- 김삼웅, 2006, 『해방후 정치사 100장면』, 가람기획
- 김영명, 1992, 『한국현대정치사-정치변동의 역할』, 을유문화사
- 김영철, 1998, 『선거운동전략』, 유정
- 김철수·양승두 외 7인 공저, 1995, 『해설지방자치단체선거법』, 한국사법행정학회

- 김춘식, 2005, 『대통령선거와 정치광고』, 한국방송광고공사출판사업부
- 김현태, 2008, 『한국의 선거운동제도와 정치발전 : 자유 공정 그리고 민주주의』, 오름
- 다홀미디어, 2007, 『한국사연표』, 다홀편집실
- 민준기 · 신명순 · 양성철 · 이정복 · 장달중, 1996, 『한국의 정치』, 나남신서
- 박광주, 2007, 『한국정치 전개와 전망』, 한울 아카데미
- 박기출, 2004, 『한국정치사』, 새한학회
- 박세길, 1992, 『다시 쓰는 한국현대사』, 돌베개
- 박이석 · 조훈 · 이영춘, 2007, 『정치관계법』, 새롭
- 박철언, 2005, 『바른역사를 위한 증언 1, 2』, 랜덤하우스중앙
- 백선기, 1997, 『한국선거보도의 기호학』, 커뮤니케이션북스
- 사진문화, 1995, 『사진으로 보는 대한민국의정사』, 사진문화
- 서중석, 2006, 『사진과 그림으로 보는 한국현대사』, 웅진지식하우스
- 손영호, 2006, 『역사의 이해』, 학지사
- 손호철, 2003, 『현대 한국정치: 이론과역사 1945~2003』, 사회평론
- 송근원 · 정봉성, 2005, 『선거와 이슈전략』, 신지사서원
- 송찬섭 · 김남윤 · 윤대원 공저, 2007, 『한국사의 이해』, 한국방송대학교출판부
- 심재철, 1995, 『제14대 국회의원 입후보자 공약집』, 문예당
- 오명호, 1999, 『한국현대정치사의 이해』, 오름
- 이갑윤, 1998, 『한국의 선거와 지역주의』, 오름
- 이병도, 1995, 『6공화국은 한번은 죽어야 한다』, 가교
- 이은국, 2008, 『한국의 선거와 경제』, 나남
- 이은진 · 김석준 외, 1992, 『한국의 정치와 선거문화』, 사회문화연구소
- 이정복, 1997, 『한국의 정치적 과제』, 서울대학교
- 임현진 · 송호근 공편, 1995, 『전환의 정치, 전환의 한국사회(한국의 정치변동과 민주주의)』, 사회비평사
- 정대수 · 김벽옥 · 백선기 · 류한호 공저, 1995, 『선거와 홍보전략』, 한울
- 조희연, 1998, 『한국의 국가,민주주의,정치변동』, 당대

- 지병문 · 김용철 · 천성권, 2001, 『현대한국정치의 새로운 인식』, 박영사
- 최창호, 1993, 『지방자치제토론』, 삼영사
- 추부길, 1996, 『제15대 국회의원선거 백서』, 모스트커뮤니케이션
- 한국정치학회 편, 1996, 『한국현대정치사』, 법문사
- 한기찬 · 임종훈 · 임인규 · 조성욱, 2000, 『선거법바로알기』, 나라아이넷
- 한만봉, 2007, 『국회의원학』, 한국학술정보
- 한배호, 2008, 『자유를 향한 20세기 한국정치사』, 일조각
- 함정훈, 1997, 『대통령선거취재와보도』, 한국언론연구원
- 대통령선거방송토론위원회, 1998, 『제15대 대통령선거방송토론위원회보고서』

4. 논문 및 기고문

- 강명세, 1998, “여야의 균열구조와 한국정당체제의 역사적 변화 1948-1996”, 『국가전략』 4권 2호
- 강영석, 2000, “지방선거제도 개선에 관한 연구”, 국민대학교 정치대학원
- 장원택, 1992, “게임이론으로 살펴 본 돈 쓰는 선거의 논리”, 『한국과 국제정치』 제27호
- 권오남, 1994, “대한민국정당변천에 관한 고찰”, 『선거관리』 제40호
- 김경아, 1996, “4.11총선 투표자조사 오류 원인분석”, 『연구논집』 제31집
- 김기대, 1997, “15대 대선의 황금분할구도하의 지지도 변동과 함의”, 『지방자치』 33호
- 김선종, 1995, “선거제도의 문제와 개선방안”, 『정책포럼』 1995 가을호
- 김용학 · 김익기 · 서주성 · 이경용 공저, 1998, “1997년 대선후보 지지도 여론조사의 신뢰도 분석”, 『사회비평』 제18권
- 김용호, 1992, “선거와 정치불신”, 『사회비평』 1992년 7호
- 김유남, 2000, “한국대통령선거의 정치커뮤니케이션연구”, 단국대학교대학원
- 김정우, 2003, “한국의 지방선거와 지방정치에 관한 연구”, 경성대학교대학원
- 김정택, 1992, “정치사회화 모델에 입각한 한국인의 투표행태 연구”, 성균관대학교 사회과학연구소
- 김종래, 1997, “여권의 대선전략”, 『사상』 여름호

- 김지연, 1995, “서울시민의 투표행태에 대한 경험적 고찰”, 고려대학교대학원
- 김형기, 1995, “6.27 선거와 진정한 개혁”, 『신문로포럼』7월
- 김호열, 1995, “통합선거법의 올바른 이해”, 『계간 다리』1995 겨울호
- 문용직, 1996, “제15대 국회의원선거분석과 전망”, 『의정연구』2권 1호
- 문용직, 1997, “국회의원선거에서의 현직 국회의원효과”, 『한국과 국제정치』1997년 가을 겨울
- 박찬욱, 1997, “한국인의 투표성향” 『계간 사상』1997년 여름호
- 박찬욱 · 김형준 공저, 1996, “제15대 국회의원선거결과에 대한 집합자료 분석”, 경남대학교 극동문제연구소
- 배재연, 1998, “역대 대통령선거에 관한 연구”, 『사회과학연구』제4집 3호
- 백종국, 1992, “금권과 복지의 기로에 선 한국정치”, 『읍저버』8월호
- 서기준, 1998, “한국의 지방자치발전과 지방선거과제”, 조선대학교통일문제연구소
- 성낙인, 1995, “통합선거법의 정립을 위한 실천적 과제”, 『법과 사회』1995년 하반기
- 손혁재
 - 1996, “4.11총선과 진보진영의 정치세력화”, 『경제와 사회』여름호
 - 1997, “공명선거 뿌리내려야 한다”, 『수사연구』166호
- 송근원
 - 1996, “4.11총선의 평가와 문제점”, 『국회보』1996년 5월호
 - 1993, “대통령선거 아젠다분석: 제14대 대통령선거 이슈를 중심으로”, 『한국정치학회보』28집 1호
- 심지연 · 김민전 공저
 - 2001, “역대 국회의원 선거구 획정에 대한 평가”, 『한국정치학회보』제35집
 - 2002, “선거제도 변화의 전략적 의도와 결과: 역대 국회의원선거를 중심으로”, 『한국정치학회보』제36집 1호
- 안광식, 1994, “한국언론이 대통령선거때 유권자들에게 미치는 영향에 관한 연구”, 『한국문화연구원논총』제64집
- 안병만 · 김인철 · 서진완 공저, 1995, “6.27 지방선거에 나타난 유권자의 자치정향과 투표행태”, 『한국정치학회보』1995년 제4호
- 양재인

- 1996, “제15대 국회의원선거분석”, 『연구원논집』 제3집(경남대학교)
- 2001, “한국의 선거와 투표행태 : 지역주의가 표출된 국회의원선거를 중심으로”, 『한국과 국제정치』 제34집
- 원성연, 1995, “컴퓨터선거운동론”, 『계간 다리』 1995년 겨울
- 윤용희, 1992, “선거비용규제의 현실화와 선거공영제 확충방안”, 『선거관리』 제38호
- 윤천주, 1997, “제15대 국회의원선거에서 나타난 투표참여의 변화와 이에 따른 정치발전”, 『학술원논문집』 1997
- 이기선, 2004, “1990년대 이후 한국선거의 공정성에 관한 연구”, 경희대학교 대학원
- 이내영, 1996, “제15대 총선과 한국정치의 진로”, 『경제와 사회』 여름호
- 이달곤, 1995, “역대지방선거의 반성과 6.27지방선거의 과제”, 『사회과학논총』 제14집
- 이도성, 1997, “97 대선 레이스와 야권전략”, 『사상』 여름호
- 이영기, 2000, “정치적 선거비용과 한국경제”, 『한독사회과학논총』 제10권 제1호(한독사회과학회)
- 이정희, 1996, “선거문화와 선거제도 문제”, 『경제정의』 1996년 30호
- 이충천, 1995, “한국유권자의 인물지향적 투표행태분석”, 『동서연구』 제7권
- 임명재, 1997, “달라진 선거법의 주요 내용과 해설”, 『수사연구』 166호
- 정대화, 1996, “4.19 정신으로 본 4.11총선”, 『신문로포럼』 제32호
- 정만희, 2000, “선거비용제한과 선거공영제”, 『공법연구』 제28집 제4호 제1권(한국공법학회)
- 정봉성, 2004, “사건 및 이슈가 대통령후보 지지율의 변화에 미친 영향”, 경상대학교대학원
- 정상호, 1998, “제15대 대선과 한국 민주주의의 공고화”, 『동향과 전망』 통권 제37호
- 정영우, 1994, “선거전략 구상과 이행의 영향요인에 관한연구”, 부산여자전문대학
- 정영태, 1998, “15대 대선, 김대중 정권, 그리고 민주주의”, 『경제와 사회』 제37권
- 정윤재, 1997, “부패정치와 선거공영제”, 『신문로』 45호
- 정진민, 1992, “한국선거에서의 세대요인”, 『한국정치학회보』 26집 1호
- 정진민 · 황아란 공저, 1999, “민주화 이후 한국의 선거정치”, 『한국정치학회보』 제33집
- 정해구, 1992, “역대 대통령선거에서 맞선 라이벌 : 1987년 대선과 1노 3김”, 『역사비평』 여름호
- 조병량, 1993, “제14대 대통령선거 정치광고의 특성에 관한 연구”, 한국방송광고공사
- 조연현, 1997, “제15대 대통령선거와 DJP지역연합”, 『동향과 전망』 제33호

- 조중빈, 1995, “한국민주화와 선거제도”, 『의정연구』1995년 1호
- 최기재, 2003, “지방선거제도의 문제점과 선거공영제 확대방안에 관한 연구”, 고려대학교 정책대학원
- 최태복, 1994, “한국의 선거운동 양태에 관한 연구”, 충남대학교 행정대학원
- 최한수, 1996, “선거법과 선거구도로 본 4·11총선의 구도”, 『정책논단』2월호
- 한일남, 2000, “한국선거비용규제의 실태분석과 개선방안에 관한 연구 : 국회의원선거를 중심으로”, 성균관대학교 행정대학원
- 한정일, 1997, “1995년 지방선거와 1996년 총선거의 비교연구”, 『사회과학논총』제2집
- 황근, 1998, “제15대 대통령선거 보도의 평가”, 『동향과 전망』1998년 봄호

편찬위원회

위원장	김호열	전 중앙선거관리위원회 상임위원
위 원	유영렬	전 국사편찬위원회위원장
	조중빈	국민대학교 교수
	김용호	인하대학교 교수
	심지연	경남대학교 교수
	박찬욱	서울대학교 교수
	이완범	한국학중앙연구원 교수
	정병준	이화여자대학교 교수
	안병도	인터넷선거제도심의위원회 상임위원
	김현태	전라남도선거관리위원회 상임위원
간사장	문상부	중앙선거관리위원회 기획조정실장
간사장(전)	이종우	중앙선거관리위원회 사무차장
간사장(전)	조해주	중앙선거관리위원회 선거실장
간 사	이계형	중앙선거관리위원회 선거기록보존소장
간 사(전)	서재영	선거연수원 교수
서 기	이영춘	중앙선거관리위원회 선거기록보존소 사무관

편찬실무단

집필진

이영춘(중앙선거관리위원회 선거기록보존소 사무관)
김성덕(중앙선거관리위원회 사무처 사무관)
장성훈(중앙선거관리위원회 선거기록보존소 사무관)
강창길(동두천시선거관리위원회 사무과장)
송권석(중앙선거관리위원회 선거기록보존소 행정주사)
심현화(중앙선거관리위원회 선거기록보존소 행정주사)
김성욱(강동구선거관리위원회 행정주사)
김영준(인천 남구선거관리위원회 행정주사)
장형순(광진구선거관리위원회 행정주사보)
오경화(전 서울특별시선거관리위원회 상임위원)
김영철(전 강북구선거관리위원회 사무국장)
강재수(전 서울 중구선거관리위원회 사무국장)

교 열

임좌순(전 중앙선거관리위원회 사무총장)
조병우(성북구선거관리위원회 사무국장)
박정기(영등포구선거관리위원회 사무국장)
조 훈(서울 강서구선거관리위원회 사무국장)
김창희(전 동아일보 정치부기자)

大韓民國選舉史 第4輯

인 쇄	2009년 12월 1일
발 행	2009년 12월 10일
발행처	중앙선거관리위원회 경기도 과천시 흥촌말길 30 (중앙동 2-3) 전화 02-503-0863 팩스 02-503-0864 http://www.nec.go.kr
디자인 · 제작	(주)에스아이케이알 02-2264-5298
