

## 20대 총선과 제비뽑기



### 총선거는 민주주의적인가?

우리나라 국회의원 총선거는 민주주의적인가? 민주주의적 절차와 목적에 합당하다고 판단할 수 있는가? 어떤 지역 구에서 A, B, C 세 정당의 지지도가 각각 30%, 20%, 10%라고 가상적인 상황을 고려해 보자. 유권자의 55%가 투표에 참가하였고(2012년 총선거의 투표율은 54.2%), A정당에서 공천을 받은 후보가 40%, B정당과 C정당 후보가 각각 30%와 20%씩 득표하여 A후보가 당선되었다고 가정해 보자. 또한 A정당 내부 여론조사와 경선에서 해당 후보가 60%의 지지율을 얻어 최종적으로 공천을 받았다고 가정해 보자. 엄밀하게 보면 이 당선자는 A정당 내에서 60%의 지지도, 유권자의 40% 지지도, 투표율 55%에 의해 전체 유권자의 13.2%의 적극적인 지지를 받아 당선된 셈이다. A정당 내부 경선에서 지지하지 않았던 나머지 40%를 지지층으로 고려하더라도 당선자를 지지한 유권자 수는 전체 유권자의 22%에 불과하다. 역으로 유권자의 78%는 A정당 후보가 당선되는 것에 반대하였거나 전혀 유효한 참여를 하지 않았다고 볼 수도 있다. 만일 B정당과 C정당이 연대를 하였다면 결과는 전체 유권자의 27.5%(50%×55%)의 지

지율을 얻어 당선되었을 수 있다. 선거 규칙을 바꾸어 투표자가 찬성과 반대를 각각 표기하도록 하고 찬반에 적절한 가중치를 두어 최종 점수를 환산한다면 어떻게 될까? 만일 A정당 후보 지지자들의 B, C정당에 대한 반대여사는 분산된 반면에 B, C정당 지지자들의 A정당 후보자에 대한 반대여사는 집중된다면 결과는 달라질 수도 있다. 2011년 8월 서울시 무상급식 찬반투표에서처럼 반대여사로 투표권을 행사할 수도 있다.

총선거를 추첨으로 진행하면 어떨까? 실제로 벨기에 문화사학자 다비트 판 레이브라우크는 『국민을 위한 선거는 없다』라는 책에서 현행 선거제도의 폐해가 오히려 민주주의를 부정하는 결과를 초래한다고 지적하면서 제비뽑기 즉 추첨제 민주주의 모델을 제안하였다.

성경에는 하나님께서 제비뽑기를 통해 중요한 의사결정을 내리시는 과정이 여러 번 나타난다. 엄밀성과 필연성이 담보되어야 할 하나님의 의사결정치고는 상당히 당황스러울 수 있다. 그러면 현행 선거제도가 제비뽑기보다 더 민주주의적이라고 확신할 수 있는가?



**김태황** 국제통상학과 교수이며 기독교세계관학술동역회 실행위원장으로 봉사하고 있다. 명지대와 하와이 열방대학이 공동으로 운영하는 크리스천최고경영자과정(C-LAMP)에 소명의식을 가지고 섬기고 있다.

## 공감의 하나님, 공감의 경제학

6. 배고픔과 배아픔

7. 20대 총선과 제비뽑기

8. 청년 구직 용돈 80만원

### '어처구니없는' 20대 총선거

맷돌의 두 돌을 연결하는 쇠붙이가 '어처구니'이다. 이 어처구니가 없으면 맷돌을 돌릴 수가 없다. 그저 돌 두 개가 포개져 있을 뿐이다. 대한민국 제헌국회를 구성하기 위한 국회의원 총선거가 1948년 5월 10일 실시된 이후 우여곡절을 겪으면서 스무 번째 총선거를 맞이했다. 햇수로는 약 70년이 지났지만 여전히 '어처구니'가 없어 보인다. 민주주의 체제에서 의사결정권은 궁극적으로 국민에게 있고 국민이 주인으로서 주권을 행사해야 하는데 여당도 야당도 총성 없는 권력싸움에 몰두하느라 머슴이 주인노릇을 하고 있다. 선거일 30일 전인데도 각 정당의 홈페이지에는 20대 국회에서 어떤 일을 하겠다는 청사진이 없다. 수요 조사도 없이 일방적으로 상품을 생산하여 강매하겠다는 것이다. 유권자의 기대감과는 달리 집안싸움에 열중했다. 국민을 위해 봉사하겠다는, 최우선적으로 경제 살리기를 하겠다는, 온 국민의 복지수준을 향상시키겠다는, 공천을 둘러싼 '어처구니' 없는 파벌싸움에 함몰되었다.

이러한 총선거는 주객이 전도되었다. 국민이 주인이라면 국회의원은 대리인이다. 주인이 필요에 따라 대리인을 선택하고 활용해야 하는데 대리인 후보자들끼리 담합을 하여 주인의 선택과 활용도를 제한하고 있다. 20대 국회에서 논의해야 할 제도적 사안들을 국민이 먼저 선정해 놓고 이를 가장 효과적으로 수행할 수 있는 대리인에게 위임해야 하는데, 역으로 각 정당마다 자기방식대로 대리인 후보를 선정하고는 유능한 적임자라고 우기면서 국민에게 동의를 강요하는 형국이다. 주인으로서 특정 대리인이 필요하기 보다는 누가 되든 지간에 맡기는 일을 바르고 분명하게 실행할 수 있는 실질적인 대리인이 필요하다. 그럼에도 불구하고 국민들은 자율적이고 주도적인 선발이 아니라 공천을 받았거나 무소속으로 출마한 제한된 후보자들 중에서만 타율적으로 선택해야 한다. 민주주의와 다원화 사회에서 정당정치가 바람직하다 하더라도 선거에서 정당이 '주도적' 선택권을 행사하고 국민이 '종속적' 선택권을 가지게 된다면 그 절차와 결과가 민주주의적이라고 할 수 있을까?

이번 20대 총선거에서는 지역구 253곳에 모두 944명이 25개의 정당 또는 무소속의 후보자로 등록하여 평균 3.7대 1의 경쟁률을 보였다. 각 정당의 공천 작업이 시작될 즈음의 예비 후보 등록자 수는 모두 1,673명이었으니 공천 과정에서 44% 정도는 포기하였거나 탈락한 셈이다. 경남 통영시/고성군의 선거구에서는 새누리당 이균현 후보가 단일 후보여서 투표도 없이 자동적으로 당선 확정되었다. 유권자가 주권을 행사할 틈도 없이 대리인이 자동적으로 결정된 것이다. 찬반 투표도 없다. 설령 단일 후보자에 대해 반대가 찬성보다 많을 수 있다 하더라도 당선을 돌이킬 수는 없다.



### 제비뽑기의 역설

제비뽑기는 하나님께서 필요한 사람이나 일을 선택하신 흥미롭고 신기한 방식이다. 하나님께서 아브라함과 모세와 사무엘 선지자를 부르신 것처럼 직접 지명하시면 될 것을 필연적이랄 수도 없고 우연이랄 수도 없는 간접적인 제비뽑기 방식을 통해 하나님의 뜻이 분명하게 드러나도록 하신 것은 역설적이다. 천지창조 이후 우리 인간과 이 땅에 대한 하나님의 뜻은 가장 준엄하고 정확하게 전달되어야 하는데 우연한 선택의 결과일 뿐이라고 곡해될 수도 있기 때문이다. 성경에서 제비뽑기 장면은 한 두 번의 역사적 이벤트로만 연출된 것이 아니었다.

땅을 분배할 때에도(수17-19장, 21장), 전쟁터에 나갈 군인을 선발할 때에도(삿20:9), 사울을 왕으로 선출할 때에도(삼상10:19-21), 지성소에 들어갈 제사장의 순서를 정할 때에도(눅1:9), 여러 가지 중요한 선택을 해야 할 때에도(수7:14-18; 예3:7, 9:24; 막15:24) 제비뽑기를 통해 하나님의 뜻을 살피고자 했다. 큰 상전이 바다 한 가운데에서 폭풍을 만나 파선 위기에 직면한 이유가 요나 선지자에게 있음을 확인하게 된 것도 제비뽑기를 통해서였다(욘1:7). 하나님의 직접적인 주권행사가 제비뽑기로 나타나기도 한다(사34:17). 가롯 유다를 대신할 열두 사도 보궐선거에서는 제자들의 1차 선발(추천) 후 최종 제비뽑기가 시행되었다(행1:23-26).

이러한 제비뽑기에는 독특한 의미가 함축되어 있다. 첫째 제비뽑기를 통한 선출 방식은 절대적 주권이 철저하게 하나님께 있음을 확인하는 과정이다. 하나님의 나라에서는 하나님 외 그 누구도 최종 결정권을 가질 수 없음을 일깨워주는 방식이다. 개인의 의지대로 결정되는 것도 아니고 개인이 숨기거나 외면한다고 하여 벗어날 수 있는 것도 아니다. 하나님의 제비뽑기는 우연성으로 보이거나 무책임하게 여겨질 수 있으나 절대적인 주권이 엄정하게 행사되고 있음을 반증하는 것이다. 제자들이 보궐선거에서 마티아를 선출한(행1:26) 이후 성령의 직접적인 역사가 하나님의 주권을 행사하면서 성경에서 제비뽑기는 사라졌다. 이로써 제비뽑기의 목적이 무엇이 있는지를 간파할 수 있다.

둘째, 제비뽑기는 실천과정과 결과가 중요하다는 의미를 함축하고 있다. 선출 방식이나 행위 자체보다 우선적이고 본질적인 측면은 의사결정의 이행이다. 땅을 어떻게 배분하느냐도 중대한 관심사이지만 더 중요한 것은 분배된 땅을 어떻게 일구어 나아가느냐에 따라 땅의 소산과 번성의 결과가 달라질 것이다. 군인으로 누구를 뽑을 것인가 보다 누가 선발되든 간에 군인의 임무 수행 여부가 더 중요하다. 세간의 관심사는 국회의원으로 누가 선출되느냐이다. 하지만 총선거의 본질적인 관심사와 목적은 당선자가 누구든 간에 국회의원으로서의 역할을 얼마나 잘 수행하느냐이다. 제비뽑기는 당선(자) 자체보다 당선자가 할 일과 그 결과에 주목하도록 유도한다. 출발선의 초기조건보다 실행 과정에 초점을 두도록 유도한다. 4년 전 민주주의적이고 합리적인(!) 선거방식으로 19대 국회의원 선출하였음에도 불구하고 4년 동안의 실적은 역대 최

악이라는 평가를 받고 있다. 초기조건과 실행 결과의 격차는 확대되었다. 실제로 선출 시점에서는 미래의 역량 발휘 여부를 알 수가 없다. 신입사원의 연봉을 책정하여 계약하더라도 실제로 이 사원이 연봉 수준 이상의 노동력의 품질을 제공할지 여부는 1년이 지나봐야 알 수 있다.

셋째, 제비뽑기는 구성원이 지켜보는 데서 시행함으로써 구성원의 동의와 참여를 이끌어낸다. 직접 제비뽑기를 집행하는 사람이나 간접적으로 참관하는 자들이나 모두 제비뽑기의 의사결정권자는 아니지만 그 결과에 대해 순응하기로 사전 동의가 되어 있다. 동의하지 않으면 혹 자신이 수혜자가 될 수도 있는 확률적 선택을 아무런 대가없이 스스로 포기하게 되는 것이다. 비과학적이고 형평성이 어긋난다고도 볼 수 있는 방식이 오히려 참여자들의 동의와 관심을 결집시키는 유효한 방안이 될 수도 있다. 영성해 보이는 제비뽑기가 이후 사업 추진과 목적 달성에 더욱 효과적인 결속력을 제공하는 역설이 발생할 수 있다. 다수결에 의한 선출방식은 소수자의 저항을 유발시킬 수 있다. 자신이 사전적으로 다수에 속하는지 소수에 속하는지에 따라 다수결 방식을 수용하기도 하고 거부하기도 한다. 국회 선진화법의 파행적 운영이 그러하고 이번 공천과정에서 새누리당의 최고위원회가 공천 결과에 승인 직인을 찍지 않은 것도 참여자들이 다수결의 결과를 미리 알고 있기 때문에 빚어진 갈등이다. 다수결 방식이 민주주의적이라는 명분에도 불구하고 마치 비민주주의적으로 보이는 제비뽑기 방식보다 실효성이 낮을 수도 있다.

민주주의의 전형이라고 보는 기원전 4-5세기 고대 도시국가 아테네의 민회 운영에서도 제비뽑기는 핵심적인 절차이자 수단이었다. 16세 이상 남성은 누구나 민회에 참여할 수 있다고 하지만 실제로는 공간적 제약으로 인해 3만여명의 대상 시민 가운데 최대 6,000명을 추첨하여 민회를 구성하였다. 민회와 더불어 핵심 조직인 평의회 500명 위원과 행정관 700여명과 시민법정의 재판관과 배심원은 모두 제비뽑기를 통해 선출했다. 행정관 중 100명만 민회에서 선출했을 정도였다.

제비뽑기가 역사적 유물처럼 간주되지만 오늘날 정치권에서 빈번하게 지탄의 대상이 되고 있는 비공개(밀실) 의사결정과 공천과 대조적으로 공개적이고 투명하고 공정한 게임물이 될 수도 있다. 하나님은 하나님의 선택에 인간의 동의를 얻어내실 뿐만 아니라 인간을 참관인으로 참여시켜서 자율적으로 소명을 수행하기를 기대하시는 것처럼 보인다.

### 선거와 투표의 교차로

선거는 대표자를 뽑는 일이고 투표는 선거의 한 방식이다. 투표 외에도 합의 추대나 간접적인 지명도 가능하다. 선거의 목적은 주어진 임무를 효과적으로 수행할 사람을 선출하는 것이다. 그런데 선거구에서 무슨 일을 어떻게 수행할 것인지 정해진 바 없고 후보자들이 자기방식으로 지역 발전을 도모하겠다는 공약이 선포되어 있다. 본말이 전도되었다. 공약을 살펴보고 가장 유리한 후보자를 선출하겠다는 방식은 무책임하고 수동적이다. 민주주의라면 주민들이 주도적으로 지역의 우선 추진사업을 정하고 이를 가장 잘 시행할 수 있는 사람을 선출해야 한다. 물론 주민들의 천차만별인 의견들이 자율적으로 조정되고 통합되리라 거의 불가능하므로 역으로 유능한 인재를 통해 구심점을 형성하여 추진하는 것이 효과적이라는 점에는 이견이 없다. 그렇지만 후보자의 경력과 관상에 현혹되어 공약에 이끌리는 선거는 유권자의 주권을 매수당하는 것과 다를 바가 없다.

총선거는 막대한 기회비용을 지불한다. 253개 지역구 선거만 하더라도 중앙선거관리위원회는 투표 결과에 따라 후보자 개인에게 거액의 선거비용을 보전해 준다. 공직선거법 제8장 제121조에 따르면 후보자의 득표수가 유효 투표 총수의 10% 이상 15% 미만이면 선거비용의 50%를, 15% 이상 득표하면 선거비용 전액을  $1\text{억원} + (\text{인구수} \times 200\text{원}) + (\text{읍/면/동수} \times 200\text{만원})$ 의 제한액 한도 내에서 보전해 준다. 만일 평균 인구수가 15만명이고 읍/면/동 수가 평균 10개인 지역구에서 3명의 후보자가 각각 15% 이상 득표한다면 각자 1억 5,000만원씩 4억 5,000만원의 정부 예산이 지출되고 253개 지역구 모두에서는 약 1,140억원의 공식 선거비용이 국민 세금으로 지출된다. 후보자들이 합법적인 방식으로 지출하는 추가 비용을 포함하면 총선거를 통해 지출되는 총비용은 수 천억원을 능가할 것이다. 물론 내수 활성화와 관련 산업활동의 활성화에 기여하는 바도 크다.

그런데 이처럼 막대한 공직자 선거비용을 국가 예산으로 지출하는 것이 타당한가? 타당하려면 선거를 통한 사회적 수익이 사회적 비용보다 커야 한다. 만일 선거 이후 당선자가 사회적 수익을 확산시키기보다 사적 수익을 확대한다면 선거비용을 국가예산으로 보전하는 일은 타당하지 않다. 따라서 선거 과정도 중요하지만 선거 이후 선거의 결과를 이행하는 과정은 더욱 중요하다.

### 뽑는 일과 뽑히는 일

뽑는 일도 어렵고 뽑히는 일도 어렵다. 더 어려운 일은 목적에 맞게 뽑고 뽑히는 일이다. 목적에 부합하여 뽑은 것 같고 또 그렇게 뽑힌 것 같은데 4년이 지나보면 개인 성적표나 정당 성적표가 초라한 결과가 반복되어 왔다. 국민들 대부분이 국회의원이라는 벼슬은 누리고 싶어 하지만 현역 국회의원의 행실에는 차가운 시선을 보낸다. 총선거의 과정도 염연한 하나님의 창조 영역에 속하지만 현실에서 그 증거를 발견하기란 쉽지 않다.

하나님의 창조와 구속 사역은 역사적 완료형인 동시에 현재 진행형이다. 총선거는 국회의원을 선출하는 일인 동시에 한 사람이 대표자로 선출되는 일이다. 투표자가 자신의 투표권을 행사하지만 최종 의사결정자가 될 수는 없다. 뽑는 일은 수단이요 통로일 뿐이다. 하나님의 창조사역의 중심에는 우리 인간이 있다. 하나님은 인간을 세우고 싶어 하신다. 제비뽑기로 선발된 개인은 하나님 앞에서 세워진 존재이기에 대리인의 역할을 담당해야 한다. 하나님께서 일하시는 방식은 대리인을 통한 통치이다.

총선거의 후보자는 당선 아니면 낙선이다. 절충이나 타협이 없다. 의원 금배지를 창출하느냐 마느냐의 이분법적 결과만 있다. 그러다 보니 선거의 주권 행사의 목적보다 당선이 우선 시될 수밖에 없다. 창조세계가 올바르게 번성하도록 관리해야 하는 점보다는 <내>가 관리한다는 배타적 주도권이 앞설 수도 있다. 선거 홍보와 전달매체는 세련되게 발전했는지라도 선거를 통해 나아가는 방향은 역방향이 될 수도 있다. 인류 역사의 돌이킬 수 없는 방향은 하나님께 거역하고 <내가> 만들어가는 방향이다. 선거의 목적이 과학성과 현대성을 입증하는 것은 아니다. 비과학적이고 전근대적으로 여겨지는 수단이라도 그 방향과 과정과 목적이 합당하다면 의미있는 시사점을 도출하여 활용해야 한다. 이번 총선거는 적어도 참관자들의 공감을 이끌어내기에는 제비뽑기보다도 못하다. 