

## “1인 1표”는 민주주권국가의 기본

법학관헌법연구소장이토마코토

일본은 중의원과 참의원으로 구성된 양원제를 채택하고 있으며 헌법은 '양 의원은 전 국민을 대표하는 선거된 의원으로 이를 조직한다'(43조 1항)고 규정하고 있습니다. 그리고 선거권에 관하여 최고재판소는 '국민은 모두 정치적 가치에 있어서 평등하여야 한다는 철저한 평등화를 지향하는 것이며, ...선거권의 내용, 즉 각 선거인의 투표 가치의 평등 또한 헌법이 요구하는 바이다'라고 해석하고 있습니다. 즉, 의원을 선출할 때 유권자는 어느 지역에 살고 있다 하여도 누구나 1표를 갖고, 1표의 가치(선거 결과에 대한 영향력) 또한 선거 구간에서 평등하여야 합니다.

그런데 실제로는 당선되는 의원 1인당 인구가 선거구에 따라 크게 다릅니다. 의원 한 명을 선출하는 데 필요한 인구가 다르기 때문에 한 표의 가치가 불평등하게 되어 있습니다. 즉, 주소에 따른 차별이 발생하고 있는 것입니다.

같은 선거제도 하에서 선출된 국회의원이라면 그 의원의 배후에 같은 수의 주권자가 있을 때 비로소 그 의원의 국회 심의와 의결이 정당성을 가지게 됩니다. 국회의원에 의한 다수결은 그 배후의 국민의 수 또한 다수가 되는 제도가 아니라면 국민의 다수의사에 의해서 국정이 운영되고 있는 것이 아닙니다. 즉, 민주주의의 근간인 다수결이 기능하고 있다고는 할 수 없는 것입니다.

이러한 불평등 상태는 국회 등 정치 부문에서 시정하기가 어렵습니다. 위헌심사권을 가진 최고재판소가 그 권한을 행사하여 시정할 것이 기대됩니다. 그래서 우리는 2009년 이후 국정 선거가 실시될 때마다 선거 무효 소송을 제기하고 있습니다. 2021년 중의원 선거를 둘러싸고는 약 1360만 명 이상이 0.5표의 가치밖에 없는 상황이었는데, 최고재판소는 시정 의무부 합헌 판결을 내렸습니다. 지금까지 최고재판소(다수의견)에서 위헌·선거무효 판단이 내려진 적은 없지만, 앞으로도 포기하지 않고 "1인 1표"를 실현하기 위하여 노력할 것입니다.



평등선거의 원칙은 1인 1표라는 수적인 평등에 더하여, 1표의 투표가치 또한 평등하여야 한다는 것을 의미합니다. 예를 들어 인구가 10만명인 선거구에서 국회의원 1명이 선출되고, 인구가 40만명인 선거구에서 국회의원 1명이 선출된 경우, 40만명 선거구의 1인당 투표가치는 10만명 선거구에 비하여 0.25표의 가치밖에 없어 불평등하다고 할 수 있습니다. 법학관 헌법연구소는 이와 같은 투표가치의 불평등을 시정하기 위하여 부단히 노력하고 있습니다.

투표가치의 평등은 일본뿐만 아니라 한국에서도 문제가 되고 있습니다. 한국의 헌법재판소는 2014년 인구비례 3:1이었던 과거 국회의원 선거구 획정 기준이 지나치게 불평등하다며 선거구 간 인구비례가 2:1을 넘지 않아야 한다고 결정하였고, 2018년에는 지방선거 선거구 획정에 대해 인구비례를 기준 4:1에서 3:1로 변경하여야 한다고 판결한 바 있습니다.

(J.S.)