



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

선거운동 방법으로서의 聲明書에 관한 연구

- 제주지역을 중심으로 -



제주대학교 행정대학원

행정학과 지방자치전공

김 성 호

2006년 12월

선거운동 방법으로서의 聲明書에 관한 연구

- 제주지역을 중심으로 -

지도교수 양 영 철

김 성 호

이 논문을 행정학 석사학위 논문으로 제출함

2006년 12월

김성호의 행정학과 지방자치전공 석사학위 논문을 인준함

심사위원장 _____ (인)

위 원 _____ (인)

위 원 _____ (인)

제주대학교 행정대학원

2006년 12월

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 목적	1
제2절 연구의 방법과 범위	3
1. 연구 방법	3
2. 분석 단위	6
2. 연구 범위	7
제2장 선거운동에 관한 이론 고찰	9
제1절 선거운동의 의의와 목적	9
1. 선거운동의 의의	9
2. 선거운동 목적	12
제2절 선거운동의 자유와 규제	13
1. 선거운동의 자유	13
2. 선거운동의 규제	15
3. 선거운동 규제 법제의 변천	16
4. 현행 선거법상 선거운동 규제의 문제점	18
제3절 선거운동에 관한 선행연구	19
제4절 선거운동 방법으로서의 성명서	23
1. 선거운동의 유형	23
2. 선거운동 방법으로서의 성명서	41
제3장 제주지역 선거에서의 성명서 실제	51
제1절 4.15 국회의원 선거 성명서	51
1. 4.15 국회의원 선거 정치 환경	51
2. 성명서 유형	57
3. 성명서 발표처(자)	57
4. 정당·후보별 성명서 주제	64

5. 성명서에 나타난 선거 쟁점	74
제2절 6.5 제주도지사 재선거 성명서	82
1. 6.5 제주도지사 재선거 정치 환경	82
2. 성명서 유형	85
3. 성명서 발표처(자)	86
4. 정당별 성명서 주제	89
5. 성명서에 나타난 선거 쟁점	93
제3절 5.31 지방선거 제주도지사 선거 성명서	97
1. 5.31 제주도지사 선거 정치 환경	97
2. 성명서 유형	103
3. 성명서 발표처(자)	105
4. 정당·후보별 성명서 주제	113
5. 성명서에 나타난 선거 쟁점	127
제4장 성명서 주제의 변화	147
제1절 성명서 주제의 선거별 빈도 변화	147
1. 4.15 국회의원 선거 성명서	147
2. 6.5 제주도지사 재선거 성명서	149
3. 5.31 제주도지사 선거 성명서 주제별 빈도	151
4. 선거별 성명서 주제의 변화 추이	153
제2절 성명서 주제의 정당별 빈도 변화	155
1. 4.15 국회의원 선거 성명서	155
2. 6.5 제주도지사 재선거 성명서	157
3. 5.31 제주도지사 선거 성명서	157
4. 정당별 성명서 주제의 변화 추이	161
제3절 성명서의 양적 변화	163
1. 선거운동 기간별 양적 변화	163
2. 선거별 양적 변화	165
제5장 결론(요약 및 정책적 함의)	166

표 목 차

<표 1> 연구의 시간적 범위	8
<표 2-1> 선거운동 관련법제의 변천	11
<표 2-2> 각국의 선거참여 의무	15
<표 2-3> 선거운동 규제 법제 변천 내용	17
<표 2-4> 선거관련 커뮤니케이션 수단과 선거운동	23
<표 2-5> 선거방송 관련 현행 선거법의 내용	25
<표 2-6> 후보자 초청 대담·토론회 개최 현황	27
<표 2-7> 5.31 제주도지사 선거 선거방송토론회 대담·토론회 개최현황	28
<표 2-8> 6.5 제주도지사 재선거 선거방송토론회 대담·토론회 개최현황	29
<표 2-9> 4.15 국회의원 선거 선거방송토론회 대담·토론회 개최현황	29
<표 2-10> 후보자 등의 방송연설 현황	30
<표 2-11> KBS제주방송총국 경력방송 상황	31
<표 2-12> TV 대담 및 토론 관련 선거법제의 변천	32
<표 2-13> 신문광고 현황	33
<표 2-14> 인터넷 광고상황	34
<표 2-15> 어깨띠, 피켓 등 소품이용 선거운동 관련법제 변천	38
<표 2-16> 선전벽보 제출·첩부상황	40
<표 2-17> 책자형 선거공보 제출·발송 현황	41
<표 2-18> 선거별 성명서 현황	42
<표 3-1> 시·도별 국회의원 지역선거구 현황	54
<표 3-2> 4.15 국회의원 선거 제주지역 선거구 후보자	56
<표 3-3> 4.15 국회의원 선거 관련 성명서	57
<표 3-4> 4.15 국회의원 선거 성명서 발표처(자)	58
<표 3-5> 4.15 국회의원 선거 한나라당 제주도당 성명서 발표처(자)	59
<표 3-6> 4.15 국회의원 선거 열린우리당 제주도당 성명서 발표처(자)	60
<표 3-7> 4.15 국회의원 선거 새천년민주당 제주도당 성명서 발표처(자)	61
<표 3-8> 4.15 국회의원 선거 민주노동당 제주도당 성명서 발표처(자)	62
<표 3-9> 4.15 국회의원 선거 사회 각계 성명서 발표처(자)	63
<표 3-10> 4.15 국회의원 선거 한나라당 제주도당 성명서 주제	65
<표 3-11> 4.15 국회의원 선거 열린우리당 제주도당 성명서 주제	67
<표 3-12> 4.15 국회의원 선거 새천년민주당 제주도당 성명서 주제	69

<표 3-13> 4.15 국회의원 선거 민주노동당 제주도당 성명서 주제	71
<표 3-14> 4.15 국회의원 선거 사회 각계 성명서 주제	71
<표 3-15> 4.15 국회의원 선거 관련 성명서 쟁점	74
<표 3-16> 4.15 국회의원 선거 결과 국회의원 의석수	84
<표 3-17> 6.5 제주도지사 재선거 후보자	85
<표 3-18> 6.5 제주도지사 재선거 성명서 유형	86
<표 3-19> 6.5 제주도지사 재선거 열린우리당 제주도당 성명서 발표처(자)	87
<표 3-20> 6.5 제주도지사 재선거 한나라당 제주도당 성명서 발표처(자)	88
<표 3-21> 6.5 제주도지사 재선거 열린우리당 제주도당 성명서 주제	90
<표 3-22> 6.5 제주도지사 재선거 한나라당 제주도당 성명서 주제	91
<표 3-23> 6.5 제주도지사 재선거 관련 성명서 쟁점	93
<표 3-24> 5.31 지방선거 제주도지사 후보자	103
<표 3-25> 5.31 제주도지사 선거 관련 성명서	104
<표 3-26> 5.31 제주도지사 선거 성명서 발표처(자)	105
<표 3-27> 5.31 제주도지사 선거 열린우리당 제주도당 성명서 발표처(자)	106
<표 3-28> 5.31 제주도지사 선거 한나라당 제주도당 성명서 발표처(자)	108
<표 3-29> 5.31 제주도지사 선거 민주당 제주도당 성명서 발표처(자)	109
<표 3-30> 5.31 제주도지사 선거 민주노동당 제주도당 성명서 발표처(자)	111
<표 3-31> 5.31 제주도지사 선거 김태환 후보 진영 성명서 발표처(자)	111
<표 3-32> 5.31 제주도지사 선거 사회 각계 성명서 발표처(자)	113
<표 3-33> 5.31 제주도지사 선거 열린우리당 제주도당 성명서 주제	115
<표 3-34> 5.31 제주도지사 선거 한나라당 제주도당 성명서 주제	118
<표 3-35> 5.31 제주도지사 선거 민주당 제주도당 성명서 주제	120
<표 3-36> 5.31 제주도지사 선거 민주노동당 제주도당 성명서 주제	123
<표 3-37> 5.31 제주도지사 선거 무소속 김태환 후보 진영 성명서 주제	124
<표 3-38> 5.31 제주도지사 선거 사회 각계 성명서 주제	126
<표 3-39> 5.31 제주도지사 선거 관련 성명서 쟁점	128
<표 4-1> 4.15 국회의원 선거 성명서 주제	148
<표 4-2> 6.5 제주도지사 재선거 성명서 주제	150
<표 4-3> 5.31 제주도지사 선거 성명서 주제	152
<표 4-4> 4.15 국회의원 선거 기간별 성명서 발표 추이	163
<표 4-5> 6.5 제주도지사 재선거 기간별 성명서 추이	164
<표 4-6> 5.31 제주도지사 선거 기간별 성명서 추이	164
<표 4-7> 선거별 성명서 양적 변화 추이	165

제1장 서론

제1절 연구의 목적

선거란 일반적으로 일정한 조직이나 집단에 있어서 특정의 직위에 취임할 사람을 그 조직이나 집단의 구성원들이 집합적인 의사에 의하여 선정하는 행위를 말한다. 그러한 의미에서 선거는 사회의 많은 공·사 집단에서 널리 채택되고 있는 제도이다. 지방자치에 있어서 선거란 지방자치단체의 기관이 되는 의회의원이거나 단체장을 주민이 직접 또는 중간 선거인을 통하여 선정하는 것을 말하며 이를 보통 지방선거라고 부른다.¹⁾

지방선거는 지방주민이 자기의 대변자를 뽑는 것이지만, 실제에 있어서는 그 이상의 기능을 수행한다. 첫째는 지역사회에서 제기되는 중요한 정책 쟁점들을 부각시켜 정책의제(policy agenda)를 형성하게 되고, 둘째는 공선된 공직자 및 지방정부의 권위의 정당성(legitimacy of power)을 부여하게 되며, 셋째는 주민들로 하여금 지방자치에 관심을 가지고, 자치 당국자들로 하여금 주민들의 의사와 요구에 귀를 기울이게 하는 정치학습(political training)의 기회를 제공하는 것이다.²⁾

민주정치는 선거가 어떠한 방법과 절차에 의하여 실시되느냐에 따라 크게 좌우된다. 선거는 민의를 계량화하는 중요한 수단이지만, 그 선거의 방식(방법과 절차)에 따라 그 계량의 결과가 전혀 달라질 수 있기 때문이다. 따라서 선거에 관한 방식을 정하는 선거제도는 민주정치의 초석에 해당한다고 할 만큼 중대한 사안이 된다고 하겠다.³⁾

어느 한 나라나 특정 지역의 선거행태와 선거운동 양상은 그 나라나 지역의 문화와 주민들의 정치의식 수준에 의하여 변화한다고 볼 수 있다. 따라서 선거제도로서의 선거운동 양상은 그 나라나 지역의 정치문화를 반영하는 것이라고 할 수 있다.

1) 최창호, 『지방자치학』 제4판(서울 : 삼영사, 2003), p. 391-395

2) 안성호, “지방선거와 지방민주주의”, 『지방자치연구』 제3권 제1호(서울 : 한국지방자치학회, 1991), p. 88.

3) 최창호, 앞의 책, p. 391.

우리나라에서의 선거운동 양상도 많은 변모를 거쳤다. 1994년 대통령 선거법과 국회의원 선거법, 새로 시행되는 지방자치단체장과 지방의회의원 선거를 통합한 공직선거 및 선거부정방지법(통합선거법)⁴⁾이 제정되었다. 이 통합선거법까지 만해도 우리나라의 선거운동은 후보자 합동연설회와 정당 및 후보자 등에 의한 연설회 등 대민접촉 선거운동 방법이 주류를 이루었다. 후보자 합동연설회와 정당 및 후보자 등에 의한 연설회는 사전에 일정한 장소와 시간을 정하여 유권자들을 모아 놓고 정견이나 정강·정책을 발표하는 방식으로 유권자들의 지지를 호소하였다.

그러나 이러한 대민접촉을 통한 연설회는 유권자를 모으는 과정에서 정당 또는 후보자들이 자신의 세과시를 위하여 정당원이나 지지자들을 차량으로 태워 나르고 연설회장에서 참가비를 지급하거나 매표를 위한 돈 봉투가 나도는 등 부작용이 심각하였다. 정당과 후보자로서는 자신의 세과시를 위하여 엄청난 선거비용 부담을 감수하여야만 하였다.

그러나 이러한 선거운동 방법은 2004년 선거법⁵⁾이 개정되면서 대폭 수정과정을 거쳤다. 이 개정 선거법에서는 유세와 대민접촉을 억제하는 대신에 미디어 중심의 선거운동 방법으로 전환하였다. 신문·방송을 이용한 선거운동이 일반화되면서 TV 대담과 토론이 대통령 선거와 지방자치단체장 선거 이외에 국회의원 선거로까지 확대되어 모든 선거에서 TV토론이 허용되었다. 이후 두 차례의 일부 개정과정을 거치면서 현행 선거법은 신문·방송·인터넷 광고는 물론 인터넷 선거운동과 정보통신망을 이용한 선거운동까지 미디어 선거운동을 전면적으로 허용하게 되었다.

공직선거법에 규정되지는 않았지만 여론을 자신의 정당이나 후보에게로 유리하게 돌려 선거의 승리를 담보하려는 선거운동 방법으로서의 성명서가 각 정당이나 후보 진영에서 쏟아져 나오기 시작한 것도 미디어 선거운동이 일반화되기 시작하면서이다.

대민접촉이 많이 제한되면서 성명서는 정당 또는 후보자의 주의주장이나 입장을 미디어 매체를 통하여 유권자에게 전달하는 중요한 통로로 등장하였다. 일방적인 의사표시인 성명서는 그 특성상 선거쟁점이나 상대후보 진영에서 나오는

4) 공직선거 및 선거부정방지법, 법률 제3739호(1994. 3. 16. 제정)

5) 공직선거 및 선거부정방지법, 법률 제7189호(2004. 3. 12. 일부개정)

정책·공약에 즉각 대응할 수 있는 즉시성이 있는 데다 상대에 대한 고발과 자신의 후보자에 대한 해명을 쉽게 할 수 있다는 이점이 있다.

특히 성명서는 미디어에 실리기 위하여 작성되는 것이지만 광고와는 달리 비용을 부담하지 않고도 전파되기 쉽고, 인터넷 선거운동의 허용으로 종전보다 더욱 넓은 홍보 영역을 확보하였다고 할 수 있다.

제주지역 선거운동에서도 성명서가 많이 발표되고 있다. 제17대 제주지역 국회의원 선거(2004. 4. 15)에서는 성명서 111건이 발표되었으며 선거운동 기간이 비교적 짧았던 6.5 제주도지사 재선거(2004. 6. 5)에서는 50건, 5.31 지방선거 제주도지사 선거(2006. 5. 31)에서는 무려 374건의 성명서가 발표되었다. 제주지역 선거운동에서도 성명서가 선거운동 방법으로 유용하게 사용되고 있음을 말하여 주는 대목이다.

미디어 선거운동의 재료가 되는 성명서가 선거 때마다 홍수처럼 쏟아지고 있는 데도 이에 대한 현상 파악이나 연구는 거의 없는 실정이다. 더구나 성명서의 유용성에도 불구하고 상대에 대한 공격과 흑색선전의 생성, 유언비어의 전파 등 그 폐해가 많음에도 이를 개선하기 위한 노력은 기울여지지 않고 있다.

이러한 인식을 전제로 본 연구는 선거 때마다 발표되고 있는 선거운동의 한 중요한 방법인 성명서가 선거에서 어떻게 활용되고 있는지에 대한 실태를 분석하고자 하였다. 이를 위하여 본 연구는 우선 선거 때마다 발표되는 성명서의 양과 주요 주제를 분석할 것이다. 이를 토대로 성명서에서 나타난 쟁점사항을 살펴보고 이 쟁점사항이 나타나게 된 요인을 제주지역사회의 정치·사회적 환경과 연계하여 분석하여 정책적 함의를 제시하려는 것이 본 연구의 목적이다.

제2절 연구의 방법과 범위

1. 연구 방법

연구(research) 또는 탐구(inquiry)란 학문적인 것이든 실제적인 것이든 의문점이나 문제(problem)에 대한 해답을 얻는 과정과 절차를 의미한다. 연구는 특정문제에 대한 의문을 갖는 데에서 출발하여 그 문제에 대하여 잠정적인 해답을

제시한 후 그 해답의 진위를 검증하는 과정이다. 그러한 연구과정의 산물이 바로 연구보고서나 학술논문 등으로 발표되는 것이다.

일상생활에서나 학문세계에서 의문을 해결하는 방법, 즉 연구방법에는 여러 가지가 있다.⁶⁾ Charles Pierce는 우리가 의문을 해결하고 지식을 얻는 방법을 네 가지로 분류하였다. 즉, 관습에 의한 방법(method of tenacity)과 권위에 의한 방법(method of authority), 직관에 의한 방법(method of intuition), 과학적 방법(scientific method)이 그것이다.

관습에 의한 방법에서는 그 해답의 근거가 선례, 관습, 또는 고정된 습성 등에 있다. 권위에 의한 방법에서는 전문가나 사회적 지위를 인정받은 권위 있는 사람이나 서적 등에 있다. 직관에 의한 방법은 선형적 방법(a priori method)이라고 부르기도 하는데, 이 방법에서 의문에 대한 해답은 명백한 사실, 또는 자명한 진리에 비추어 얻는다. 과학적 방법에서는 자명한 명제(self-evident)라 하더라도 검증(test)되어야 한다고 보며 객관적인 관찰을 통하여 의문에 대한 해답을 얻는다.

특히 과학적 연구 방법은 의문의 대상에 대한 객관적인 관찰을 중요시하며 관찰과정에서 관찰자(지식 생산자)의 편견, 가치관, 태도, 감정 등 개인적 특성을 신중하고 체계적으로 배제시켜야 한다는 입장을 취하고 있다. 과학적 방법은 기본적으로 “모든 사건에는 원인이 있고, 현상은 이해될 수 있으며 자명한 지식은 없다”고 하는 가정에서 출발하고 있다.

사회과학 연구의 기본적 목적은 사회현상, 즉 사회내의 개인이나 집단, 그리고 이들 간의 상호관계에서 발생하는 현상을 객관적이고 체계적으로 관찰하여 사회현상의 속성과 그 관계를 기술하고 설명하는 것이다. 이러한 연구의 궁극적인 목적은 어떤 사건이 특정 시간과 장소에서 왜 일어나고 있는지 설명하는 것이라고 본다.⁷⁾ 이러한 설명의 기초는 객관적인 관찰을 통하여 수집한 자료가 토대가 된다.

이 연구는 선거와 관련하여 발표된 각 정당이나 후보 진영의 성명서를 전수 수집하여 관찰자의 입장에서 객관적으로 분석·기술하였다. 따라서 관찰된 사실들을 일반적 수준에서 요약하여 기록함으로써 그 자체의 속성을 있는 그대로 보

6) 김해동, 『조사방법론 : 이론과 기법』 (서울 : 법문사, 1991), pp. 24-48.

7) Adam Przeworski & Henry Teune, *The Logic of Comparative Social Inquiry*(New York : Wiley, 1970), pp. 18-25.; 남궁근, 『행정조사방법론』 제2판(서울 : 법문사, 1999) p. 42.

여주는 주류 사회과학의 관점인 기술(description)과 관찰된 현상들이 왜 발생하는지에 대한 설명(explanation)을 목적으로 하는 연구이다. 이를 위하여 본 연구는 다음과 같은 방법을 원용하였다.

1) 문헌연구

본 연구에서는 선거에 관한 문헌연구를 통하여 선거의 의의를 비롯한 선거의 일반 형태와 선거운동의 방법 등을 살펴보고자 한다. 이 문헌 연구들을 통하여 본 연구의 중점 분석 대상인 성명서가 선거운동에 차지하는 위상을 정립할 것이다.

그리고 문헌연구 가운데 하나의 방법으로서 선거에 관련된 법령을 분석하고자 한다. 성명서가 선거제도 가운데 하나이기 때문에 선거제도를 규정하고 있는 선거관련 법령에 대한 분석은 반드시 필요하다고 사료된다. 이 분석을 통하여 우리나라 선거에 있어서 성명서의 운영실태 등을 알아보려고 한다.

2) 성명서의 분석

기술한 바와 같이 본 연구는 선거운동의 수단인 성명서를 분석하여 정책함의를 찾으려 하는데 목적이 있다. 따라서 본 연구의 주요 자료는 성명서가 될 것이며 중점 분석대상도 역시 성명서가 될 것이다.

성명서의 분석 기법으로는 질적 분석방법 가운데 하나인 직접 관찰에 의한 문서분석(documentary analysis)을 택하였다. 본 연구방법은 관찰에 의한 방법에 구조화되지 않은 방식(unstructured)이면서 조작된 환경이 아닌 자연적 상태(natural setting)인 문서를 분석하는 방식을 택하였다.⁸⁾ 즉, 성명서는 공문서와 같이 일정한 양식(structured)에 의하여 작성되고 공표되는 것이 아니라 각 정당 또는 작성자인 대변인의 상황에 따라서 작성되기 때문에 비구조화된 문서라고 할 수 있다. 그리고 본 연구자가 선거를 담당했던 방송기자로서 직접 관찰하면서 성명서 문서를 수집·분석하였기 때문에 자연 상태의 자료(natural setting document)라고 할 수 있다. 이러한 점에서 대체로 구조화된 문서를 분석하는 내용분석(content analysis)과는 구별된다고 할 수 있다. 다만 내용분석도 양적인

8) Kenneth D. Bailey, *Methods of Social Research*(N.Y. : The Free Press, 1982), pp. 252-254

방법을 보완하는 방법론이며 구술되었거나 질적인 문서를 분석한다는 차원에서 본다면 일종의 문서분석으로 분류하기도 한다.⁹⁾ 따라서 본 연구에서는 일차 자료의 형태가 전부 비구조화된 문서이기 때문에 문서분석 방법을 주로 활용하되 내용을 양화하는 방법 등은 내용분석방법을 원용하고자 한다.

2. 분석단위

일반적으로 연구의 분석단위는 개인과 집단, 프로그램, 조직 또는 제도, 지역사회와 지방정부, 국가이며, 특히 개인 또는 집합체로서의 인간이 아닌 사회적 생성물(social artifacts)도 분석단위가 될 수 있다. 사회적 생성물에는 서적, 시, 그림, 노래, 자동차, 주택 등 문화항목이라고 불리는 여러 형태의 사회적 대상이 포함된다.¹⁰⁾ 본 연구에서는 사회적 생성물이라고 할 수 있는 성명서가 분석단위로 사용되었다.

문서에는 문서의 형태에 따라서 일차적 자료(primary data)와 2차적 자료(secondary data)로 나눈다. 일차적 자료는 자서전과 같이 본인이 직접 작성한 문서이거나 아니면 연구자가 직접 관찰에 의하여 얻는 자료를 말한다. 반면에 2차적 자료는 신문이나 방송기사 등과 같이 다른 사람에 의하여 작성되었거나 관찰된 자료를 말한다. 본 연구에서는 연구자가 직접 관찰하였고 대변인이 직접 기술하여 발표한 자료를 사용하고 있기 때문에 일차적 자료를 분석단위로 삼고 있다.

문서 또는 내용분석의 중요한 하위 단위로는 단어(word)와 주제(theme), 항목(item) 3가지가 있다.¹¹⁾

「단어」는 문서나 내용분석에서 사용하는 가장 작은 단위이다. 이것은 선택한 어떤 단어가 얼마나 자주 나타나는가를 계산하여 각 단어의 상대적 빈도를 통하여 내용을 분석하게 된다.

「주제」는 단어 다음으로 큰 분석단위로 어떤 것에 대한 주장(assertion), 진술(statement), 제한(proposition), 思想(idea), 논의(argument), 논점(issue)의

9) 위의 책, pp. 302-326.

10) 남궁근, 앞의 책, pp. 96-98.

11) 정대연, “선거와 공정보도”, <제2회 제주지역 언론인 세미나, 선거와 공정보도>(한국기자협회 제주도지부, 1992), p. 10-11.

형태로 나타난다. 주제는 어떤 것에 대한 문제점이나 태도를 표명하는 것이기 때문에 문서나 내용분석에서 가장 유용한 단위이다.

「항목」은 영화 한 편, 책 한 권, 하나의 프로그램, 신문의 한 기사, 논문 한 편, 연설문 全文 같은 것을 말한다. 항목은 문서나 내용분석에서 가장 많이 사용되는 분석 단위이다.

본 연구에서는 제주지역 선거에서 발표된 의사전달 수단인 성명서의 쟁점을 분석하는 것이기 때문에 이에 적절한 분석단위로서 주제(theme)를 대상으로 삼았다.

3. 연구 범위

1) 모집단

연구 모집단은 2004년에서부터 2006년까지 치러진 국회의원 선거와 지방선거에서의 성명서이다. 분석 자료는 2004년 4.15 국회의원 선거와 6.5 제주도지사 재선거, 2006년 5.31 전국동시 지방선거의 제주도지사 선거와 관련하여 언론사와 정치담당 기자, 주요 기관에 배포된 성명서가 연구범위이다.

성명서의 분석 규모는 상기 3번의 선거에서 발표된 성명서를 전수 조사하였다. 자료 수집은 본 연구자가 직접 현장에서 하였다. 본 연구자는 전수조사의 신뢰성을 확보하기 위하여, 혹시 성명서 수집과정에서 누락을 방지하기 위하여 각 정당 또는 후보 진영의 대변인과 홍보팀을 대상으로 배포된 성명서를 확인하는 과정을 거쳤다. 그럼에도 극히 일부이지만 누락된 성명서가 있으리라고 본다.

2) 연구의 시간적 차원

연구의 시간적 차원(time frame)은 일정 시점에서 다수의 분석단위에 대한 자료를 수집하는 횡단면적 연구(cross-sectional study)와 둘 이상의 시점에서 동일한 분석단위를 연구하는 종단면적 연구(longitudinal study)로 구분된다.¹²⁾ 따라서 이 연구는 특정 선거에서 성명서를 발표한 서로 다른 정당과 후보자, 발표처와 발표자 등 다수의 분석단위에 대한 자료를 수집하였기 때문에 횡단면적 연

12) 남궁근, 앞의 책, pp. 101-102.

구를 채택하였다고 할 수 있으나, 서로 다른 시기에 세 차례 실시된 선거에서 발표된 성명서만을 분석대상으로 삼았기 때문에 시계열 연구인 종단면적 연구를 가미한 셈이다.

즉, 횡단면적 연구는 일정 시점의 자료만을 분석대상으로 하기 때문에 시간의 흐름에 따른 변화추이를 파악하기가 어렵다는 약점을 가지고 있다. 이 연구에서는 이를 보완하기 위하여 시계열 자료와 횡단면적 자료를 결합시킨 통합시계열(pooled cross-section and time-series) 연구를 수행하였다.

실제로 이 연구의 시간적 범위는 2004년 4.15 국회의원 선거의 경우 북제주군 국회의원 선거구 존폐를 결정할 선거구 확정 기준안이 국회 정치개혁특별위원회에서 논의되기 시작한 2월 19일부터 선거운동 기간이 끝나는 4월 14일까지이다. 2004년 6.5 제주도지사 재선거는 출마 예상자가 처음으로 출마를 선언한 5월 1일부터 선거운동 기간이 끝나는 6월 4일까지이며 2006년 5.31 전국동시 지방선거 제주도지사 선거는 예비후보자 등록 시작일인 1월 31일부터 선거운동 기간이 끝나는 5월 30일까지이다.

<표 1> 연구의 시간적 범위

선 거	시 간 적 범 위
4.15 국회의원 선거	2004. 2. 19. - 2004. 4. 14.(55일)
6.5 제주도지사 재선거	2004. 5. 1. - 2004. 6. 4.(35일)
5.31 제주도지사 선거	2006. 1. 31 - 2006. 5. 30.(120일)

각 선거별로 연구의 시간적 범위를 <표 1>과 같이 설정한 이유는 일반적으로 ‘특정의 선거’란 선거기간, 즉 후보자 등록일 다음날로부터 선거일까지의 기간만을 의미하는 것이 아니라, 사회 통념상 어떤 선거라고 객관적으로 인식될 정도에 해당하는 기간이라고 해석¹³⁾되기 때문이다.

13) 최창호, 앞의 책, p. 448.

제2장 선거운동에 관한 이론 고찰

제1절 선거운동의 의의와 목적

1. 선거운동의 의의

선거운동이란 특정선거에서 특정후보자의 당선을 위하여 후보자 본인은 물론 소속 정당과 지지자 및 선거운동원 등이, 유권자를 대상으로 정견·정책을 발표하고 홍보물을 배포하는 등 다양한 방법을 동원하여, 특정후보자에 대한 지지를 호소하고 투표하여 줄 것을 권유하는 일련의 모든 활동을 말한다. 그러나 공정한 선거결과를 위하여는 후보자간 선거운동의 형평을 기하여야 한다. 따라서 선거운동의 자유와 공정성에 필요한 선거운동 기간·주체·방법 등에 관한 규정을 선거법에서 정하고 있다.

우리나라의 현행 공직선거법은 선거권과 피선거권(법 제15조-제19조)을 비롯하여 선거구역과 의원정수(법 제20조-제32조), 선거기간과 선거일(법 제33조-36조), 후보자와 선거운동(법 제47조-제118조), 선거와 관련있는 정당활동 규제(법 137조-145조) 사항까지 세밀하게 규정하고 있다.

여기에 대통령 선거와 국회의원 선거, 지방의회의원 및 지방자치단체장의 선거까지 상세하게 대입하여 공직선거의 모든 사항을 규정하고 있다. 특히 선거운동에 관한 조항(법 제58조-제118조)은 55개 조항을 포함하고 있어서 공직선거법상 가장 많은 조항을 차지하고 있다. 그만큼 선거운동은 복잡하다는 것을 말하여 주고 있다.

공직선거법에서는 선거운동을 “당선되거나 되게 하거나 되지 못하게 하기 위한 행위를 말한다.”라고 정의하고 있다. 다만, 선거에 관한 단순한 의견개진 및 의사표시, 입후보와 선거운동을 위한 준비행위, 정당의 후보자 추천에 관한 단순한 지지·반대의 의견개진 및 의사표시, 통상적인 정당활동에 해당하는 행위는 선거운동으로 보지 아니한다고 규정하고 있다¹⁴⁾. 이처럼 선거법상 선거운동의 정의가 지나칠 정도로 추상적이고 원칙적이며, 선거운동으로 간주되는 행위와 간

주되지 않는 행위간의 구별이 쉽지 않아 항상 논란의 여지가 있다.

선거운동의 정의 규정에 대한 논의가 분분한 것은 처벌대상이 되는 행위를 규정함에 있어서 죄형법정주의의 원칙에 의하여 ‘명확성의 원칙’ 또는 ‘애매하기 때문에 무효(void for vagueness)의 원칙’에 충실하여야 한다는 이유에서 나온 것이다. 이것은 법이 애매모호하게 규정된 때에는 규제당국이나 법을 적용하는 사법부의 자의적인 판단이 개입할 여지가 농후하기 때문이다.¹⁵⁾

따라서 구체적으로 어떤 행위가 선거운동에 해당되느냐의 여부는 그 행위의 실제, 즉 그 행위가 전개된 시기와 장소, 방법, 대상 등의 실태를 엄밀히 파악하여 판단하여야 함은 물론이다. 최근 선거 때마다 빚어지고 있는 공직선거법 위반 사례에 대한 법정 공방도 어떤 행위가 선거운동에 해당되느냐의 여부에서 빚어지고 있다고 하겠다.

우리나라 선거법의 모태가 된 일본의 선거법에는 선거운동 정의에 대한 규정이 없고, 이에 대한 해석은 관례에 맡겨져 있다. 또한 미국·영국 등에서는 선거운동이 자유롭기 때문에 선거운동에 대한 정의 규정이 없는 것이 보통이다.

물론 선거운동에 대하여 비교적 명쾌한 정의를 내리고 있는 나라도 있다. 즉, 케냐의 국회의원 및 대통령 선거법 제18조의 A(b)에서는 “선거운동이라 함은 선거에 대한 후보 지명이 있을 후 예비 또는 의회선거에서 후보자를 위한 투표를 하도록 특정인에게 영향을 미칠 목적으로 후보자에 의하거나 후보자를 위하여 유세 또는 계획의 입안 및 그 실행을 의미한다.”라고 규정되어 있다.¹⁶⁾

선거운동의 주체나 방법에 관한 제한 규정이 생겨나기 시작한 것은 아래 <표 2-1>의 선거운동 관련법제의 변천과 같다.

14) 공직선거 및 선거부정방지법, 법률 제4739호(1994. 3. 16. 제정공포)

15) 구자선, “선거운동의 확대방안에 관한 연구”, 인하대학교 석사학위 논문, 2005. 8, p. 13.

16) 법제처, 『각국의 선거관계법』, 1982, p. 420.

<표 2-1> 선거운동 관련법제의 변천

관 련 법 규	내 용
1948. 3. 17. (법률 제175호) 제정된 국회의원선거법	제29조에서 “등록한 의원후보자는 자유로이 선거운동을 할 수 있다”라고 규정한 이후 수차례에 걸쳐 선거법을 개정하면서부터 선거운동의 주체나 방법에 관한 금지규정이 생겨나기 시작함
1958. 1. 25. 제정된 참의원 의원선거법(법률 제469호), 민의원의원선거법(법률 제470호)	오늘과 같은 선거운동의 개념정의가 선거법에 처음으로 도입된 것은 자유당 정권 때 제정한 참의원의원선거법, 민의원의원선거법 제43조에서 “① 본법에서 선거운동이라 함은 당선을 얻거나 얻게 하거나 얻지 못하게 하기 위한 행위를 말한다. ②단순한 선거에 관한 의견의 개진은 선거운동이 아니다.”라고 규정한 때부터임
1960. 6. 23.(법률 제551호) 제정된 국회의원선거법 ※동법 부칙 제7조는 “민의원 의원선거법과 참의원의원 선거법은 이를 폐지한다”라고 규정하여 법개정이 아닌 신법이 제정되었음을 알 수 있다.	제34조에서 “①본법에서 선거운동이라 함은 당선을 얻거나 얻지 못하게 하기 위한 행위를 말한다. ②단순한 선거에 관한 의견의 개진, 의사의 표시와 입후보를 위한 준비행위는 선거운동이 아니다.”라고 하여 입후보를 위한 준비행위를 선거운동으로 보지 아니하는 규정을 신설하였음.
이후 현행의 선거법이 제정되기 직전까지 존재하였던 1991. 12. 31.(법률 제4462호) 개정된 국회의원선거법	제38조 제3항에서 “선거운동 기간 전에 국회의원 또는 지방의회의원이 귀향보고회나 의정보고서(인쇄물 또는 녹화물 등을 포함한다)를 통하여 의정활동(지역구활동 기타 의원활동의 홍보에 필요한 사항을 포함한다)을 당해 지역구민에게 보고하는 것은 이를 선거운동으로 보지 아니한다.” 라는 규정을 신설하여 현역의원에게만 일방적으로 유리한 선거운동 예외조항을 두었다.
1994. 3. 16.(법률 제4739호) 현재의 선거법 제정 당시 제 58조의 정의 규정	제 58조의 정의 규정은 이 법에서 선거운동이라 함은 “당선되거나 되게 하거나 되지 못하게 하기 위한 행위를 말한다. 다만, 선거에 관한 단순한 의견의 개진·의사의 표시·입후보와 선거운동을 위한 준비행위 또는 통상적인 정당활동은 선거운동으로 보지 아니한다.” 라고 규정하여 선거운동으로 정의하는 이러한 입법방식은 현재의 선거법에서도 과거의 입법례를 그대로 답습하고 있다.

자료 : 중앙선거관리위원회, 『선거법 연혁집』 (1996), 『공직선거 및 선거부정방지법』 (2004) 자료를 토대로 제작성

2. 선거운동의 목적

오늘날과 같은 대중민주주의에서의 선거운동은 민주적 절차인 선거과정(입후보로부터 투표까지)에 있어서 매우 중요한 구성요소로서, 정당과 후보자로서는 보다 많은 유권자의 지지를 얻기 위하여 경쟁하는 정당 또는 후보자들과의 투쟁이라 할 수 있다. 즉 선거운동을 통하여 정당이나 후보자는 자기들의 정치가 정책 면에서나 인물 면에서나 올바르고 좋다는 것을 유권자를 상대로 설득시켜서 유권자의 지지를 획득하려는 것이다. 그들은 보다 많은 유권자의 지지를 얻기 위하여 유권자들이 갖고 있는 의사나 이익이 무엇인지를 다양한 경로를 통하여 찾아내어, 이를 실현시킬 수 있는 일반정책과 선거정책을 적극적으로 개발하게 된다. 선거운동이란 이렇게 하여 형성된 정치적 목표와 그 해결방안을 정당과 후보자가 유권자에게 다양한 대화채널 등을 통하여 전달하는 주요한 수단인 것이다¹⁷⁾

그러므로 선거에 있어서 선거운동은 선거가 대의민주주의를 안정화시키는데 반드시 필요한 국민의 정치적 의사 및 이익을 표출하는 역할을 수행하는 것을 가능하게 한다고 하겠다.

유권자로서는 누군가가 자기가 원하는 것을 실현하여 줄 근본적인 방안을 갖고 있는지를 알고 싶어 하고 반드시 알아야 한다. 유권자가 자유롭게 국가의사의 형성에 관여하기 위해서는 선거에 참여한 정당과 후보자에 대한 충분한 사전정보가 필수적이기 때문이다. 유권자들은 선거운동 과정 속에서 정당과 후보자들이 서로 대립하는 견해나 경쟁자들의 기본정책 등에 대한 그들의 입장을 밝히기를 기대한다. 선거에 참여하는 정당과 후보자들의 다양한 선거정책과 선택 가능한 목적 등이 미리 홍보되고 그것을 유권자가 알 수 있는 경우에만, 선거에서의 유권자의 자유롭고 올바른 결정권이 보장된다.¹⁸⁾

따라서 정당이나 후보자들이 그들의 정책이나 정치적 목표 등을 홍보하고 그들의 정치적 의도나 계획을 공개적으로 밝히고, 그들의 정책을 선전하는 것이 가장 중요한 조건이지만 유권자에게 진정한 자유로운 주권행사가 이루어지기 위해서는 보다 광범위한 선거관련 정보가 제공되어야 한다. 이를 위하여 공적인 기능

17) W. Wolf, *Der Wahlkampf*, 1980, p. 90.

18) W. Schreiber, *Der Deutsche Bundestag und seine Mitglieder*, in : *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der BRD*, p. 405.

을 담당하는 각종 대중 매체의 자유로운 정보제공도 중요한 의미를 갖는다.¹⁹⁾

선거에 있어서 선거운동에 참여하는 자는 유권자와 정당 및 후보자 이외에 선거운동에 정당하게 참여하는 유권자 운동, 시민운동 등을 펼치는 단체가 있다. 그들은 선거에서 특정한 정치적 집단이나 정당 또는 후보자에 대한 자신들의 지지 입장을 표명하거나 동조하여 줄 것을 유권자들에게 요구하기도 한다.

이들은 유권자에게 각 정당이나 후보자들에 대한 다양한 정보를 제공하거나, 정책 또는 인물에 대한 그들의 판단을 알리기 위한 자체 홍보 활동을 통하여 유권자들의 선택에 영향을 미치고자 한다.²⁰⁾ 이러한 단체의 활동은 유권자의 자유로운 선택권을 침해하는 것이 아니라, 오히려 선거에 참여한 정당 또는 후보자에 대한 다양한 정보를 제공함으로써, 유권자 입장에서는 많은 정보를 바탕으로 정당 또는 후보자를 정확히 비교·판단함으로써 자유롭고도 올바른 선택이 가능하게 된다.

제2절 선거운동의 자유와 규제

1. 선거운동의 자유

자유선거의 원칙이란 협의로는 ‘선거인이 외부로부터 강제나 부당한 간섭을 받지 않고 선거권을 행사할 수 있는 원칙’을 말하는데, 이러한 개념에 의하면 자유선거는 강제선거에 대응하는 개념으로서, 선거의 비밀이 엄격하게 보장되는 것을 전제로 하고 있다.²¹⁾

또한 선거법에서 선거의 자유방해죄를 처벌하는 것은 바로 이러한 의미에서의 선거의 자유를 보장하기 위한 것이다.²²⁾ 그러나 자유선거의 원칙을 위와 같이 좁게 해석하는 견해는 아직 보이지 않고 있다. 자유선거의 원칙은 널리 선거의 자유를 의미하고 선거의 자유는 선거의 전 과정에서 요구되는 선거권자의 의사형성 및 실현의 자유를 말하고, 구체적으로는 투표의 자유, 입후보의 자유만이

19) 이옥한, “선거운동규제의 법리”, 『공법연구』 제28집 제4호, 2002, p. 105.

20) W. Schreiber, 위의 글, p. 406.

21) 권영성, 『헌법학 원론』 (서울: 법문사, 2003), p. 207.

22) 양건, “선거과정에서의 국민 참여의 확대”, 『공법연구』 제20집, 1992, p. 19.

아니라, 널리 선거에서의 의사표현의 자유, 그 가운데서도 특히 선거운동의 자유²³⁾를 뜻한다.

의사형성의 자유는 자신의 자유로운 의사형성을 위하여 소극적으로는 모든 국가권력, 비권력적 조직이나 단체 또는 개인으로부터 영향력 혹은 강제를 받지 않을 것을 뜻할 뿐 아니라, 적극적으로는 자신의 의사 형성을 올바르게 하기 위한 각종 정보에의 접근, 수집 등이 자유로워야 한다는 것을 의미한다.

그리고 의사실현의 자유는 유권자가 스스로 형성한 의사를 실현하기 위한 수단으로서의 의미를 가진다고 할 것이다. 즉 소극적으로 후보자로부터 선거에 관한 정보를 수동적으로 받기만 하지 말고, 적극적으로 자신이 지지하는 후보자나 이념·정책 등을 널리 선거과정에서 홍보하여 자신의 신념이나 정책 등이 정부나 의회에 반영될 수 있도록 하는 선거운동 자유를 말한다.

또한 후보자로서는 자신이 당선되어야 하는 여러 가지 이유를 유권자들에게 다양한 지식이나 정보를 통하여 제공하게 되는 것이고, 선거운동의 자유가 널리 보장될수록 유권자가 접할 수 있는 선거관련 지식이나 정보가 다양하게 되어 선거인의 의사형성 및 그 실현에 도움을 주게 되는 것이다.

우리나라에서 선거권의 자유로운 행사는 의사 형성의 영역에 있어서 비밀선거의 원칙에 의하여 본질적으로 보장되고 있다. 그러나 보통선거의 원칙이나 직접선거의 원칙을 지나치게 제한하는 것은 또한 자유선거 원칙의 침해를 의미하는 것이 된다.

가령, 성별·연령·종교·사회적 신분 등에 의하여 유권자의 범위를 제한한다면 이는 유권자의 의사형성 그 이전 단계에서부터 이미 선거의 자유를 침해하는 것이 될 것이다. 그러므로 선거법의 기본원칙은 서로 독자적으로 존재하는 것이 아니라 상호 밀접한 관련 하에 각자의 영역을 갖는다고 하여야 할 것이다.

따라서 각국에서는 선거운동의 자유를 보장함과 동시에 선거의 참여를 국민의 의무로 규정하고 있다. 특히 오스트리아에서는 기권을 유죄로 규정하고 있으며 그리스와 호주, 브라질, 아르헨티나, 이탈리아, 필리핀 등지에서는 기권할 경우 벌금 또는 공직취임을 제한하는 등 제재를 가하고 있다.

세계 각국에서 법적으로 규정한 선거참여 의무는 <표 2-2>와 같다.

23) 헌재 1994. 7. 29. 93헌가 4·6(병합), 『판례집』 제6권 2집, p. 15이하.

〈표 2-2〉 각국의 선거참여 의무

국 가 명	내 용
이집트	헌법 제62조는 선거의 참여를 국민의 의무로 규정하고 있음.
오스트리아	헌법 제26조는 투표의 의무를 규정하고 기권을 유죄로 규정 할 수 있음을 명문화 하고 있음
엘살바도르	헌법 제73조는 선거권의 행사를 국민의 정치적 의무로 규정하고 있음.
벨기에	초범자에게 도덕적 제재를 가하고 누범자에게는 그 의무위반을 공개하도록 하고 있음.
그리스, 호주, 브라질, 아르헨티나, 이탈리아, 필리핀 등	기권 시 벌금 또는 공직취임 제한 등의 제재를 가함.

자료 : 중앙선거관리위원회, 『각국의 선거제도』, 2001, pp. 4-38.

2. 선거운동의 규제

민주적 의회정치의 기초적인 선거는 본래 자유로워야 하는 것이지만, 그것은 동시에 공정하게 행하여지지 않으면 아니 된다. 금권, 관권, 폭력 등의 타락선거를 방지하고, 무제한적이고 과열된 선거운동으로 말미암아 발생할 사회·경제적 손실과 부작용을 방지하며, 실질적인 선거운동의 기회균등을 보장하기 위해서는 어느 정도 선거운동에 대한 규제가 행하여지지 않을 수 없다. 이는 곧 선거운동의 자유를 제한하는 셈이 되므로 기본권 제한의 요건과 한계에 따라야 한다.

그러므로 선거운동의 자유도 다른 기본권과 마찬가지로 국가 안전보장·질서유지·공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로 제한할 수 있으나, 선거운동의 자유에 대한 본질적 내용은 침해할 수 없다.

한편 선거운동은 “각급 선거관리위원회의 관리 하에 법률이 정하는 범위 안에서 하되, 균등한 기회가 보장되어야 한다.”²⁴⁾라고 별도의 규정을 두고 있다. 그러나 이 규정의 의미를 선거운동의 허용범위를 아무런 제약 없이 입법자의 재량에 맡기는 것으로 해석하여서는 아니 된다. 오히려 위에서 본 바와 같이 선거운동은 국민주권의 행사일 뿐 아니라 정치적 표현의 자유의 한 형태로서 민주사회를 구성하고 움직이게 하는 요소이므로 그 제한 입법에 있어서도 엄격한 심사기

24) 헌법 제116조 제1항 참조

준이 적용된다 할 것이다.

선거의 공정성을 확보하고 선거에서의 기회균등을 보장하는 것은 선거가 민주적 정당성과 주민 대표성을 부여하는 기능을 하기 위한 전제조건이고, 선거의 공정성 확보를 위하여 선거의 자유를 어느 정도 제한할 수 있다는 것은 당연하다고 할 것이다.

그러나 선거의 공정성이라는 공익이 선거운동의 자유라는 기본권을 전면적으로 희생하여도 좋을 만큼 우월하다고 볼 수는 없기 때문에 선거운동의 범위를 정하는 법률은 엄격한 심사기준이 적용되는 입법재량에 속한다고 하는 것이 헌법재판소의 견해이다.

3. 선거운동 규제 법제의 변천

우리나라 선거운동 규제 법제의 변천사를 살펴보면 민주화의 정도에 따라 선거규제의 정도가 다르게 작용하였음을 알 수 있다. 이러한 변천과정에서 선거관리위원회가 헌법에 규정된 행정기구인 규제기구로써 자신의 존재목적은 강조하기 위하여 선거의 자유보다 선거의 공정이라는 이념을 지나치게 강조하여 더욱 규제를 강화하는 측면도 없지 않아 보인다.

우리나라 선거관리 법제에 있어서 강력한 규제를 내용으로 하는 선거관리는 사실 선거의 공정을 달성하기 위한 것이라기보다는 주권자인 국민의 지지를 받기 어려운 독재 세력이 권력을 위태롭게 할 세력이 선거를 통하여 등장할 가능성을 차단하기 위하여 선거관리에 있어서 선거의 자유를 제한하고 규제를 강화하였다고 볼 수 있다.²⁵⁾

시민혁명이라고 불리는 1987년의 6·10 항쟁을 통하여 탄생한 제6공화국의 국회의원 선거법에서도 선거운동에 대한 규제는 여전히 심하였다. 무엇보다도 선거운동의 주체가 후보자나 정당, 극히 적은 수의 선거 운동원에 한정되어 있었기 때문에 시민혁명이라는 그 탄생 배경에도 불구하고 일반국민은 선거운동의 주체에서 제외되었다.²⁶⁾

문민정부 탄생 이후 각종 선거법을 통합하여 1994년 3월 16일 법률 제4739호로

25) 이성환, “국민주권 실현을 위한 선거관계법의 개혁방안”, <한국공법학회 제70회 학술발표대회>, 1997, p. 24.

26) 이하 : 구자선, 앞의 논문, pp. 26-29에서 요약

제정된 「공직선거 및 선거부정방지법」에서 선거운동은 포괄적 제한 방식(Positive System)에서 한정적 제한방식(Negative System)으로 바뀌었다. 하지만 사전 선거운동의 제한과 선거운동 방법에 있어서 각종 규제는 계속하여 존치하였다.

국민의 정부에서는 16대 총선을 앞두고 2000년 2월 16일 선거법이 다시 개정되었지만 선거기사심의위원회 설치 및 기탁금의 상향 조정, 지역연고 등을 이용한 선거운동 제한과 같이 규제를 강화하는 조항도 삽입되었다.

참여정부에 들어서서 17대 총선을 한달 여 앞두고, 2004년 3월 12일 개정된 선거법은 선거운동 자유와 공정성을 대폭 강화하였다. 그러나 부패선거의 차단에 관심이 집중되면서 자유선거, 참여선거, 평등선거 등 선거의 본질적인 부분은 간과되거나 부차적인 과제로 처리되었으며, 경우에 따라서는 부패선거를 차단한다는 압도적인 논리가 자유선거를 제약하거나 침해하는 결과로 나타나기도 하였다.

여기에 표시한 ‘공화국’ 및 ‘00정부’란 용어는 엄밀한 학문적 의미에서가 아니고 편의상 일부에서 사용하는 칭호를 따른 것이다.

제6공화국 이후 선거운동 규제에 대한 법제의 변천은 <표 2-3>과 같다.

<표 2-3> 선거운동 규제 법제 변천 내용

해당 정부·법률	규 제 변 천 사 항
제6공화국 국회의원선거법 (폐기된 법률임)	-고액 기탁금제 존치 -단기간 후보등록으로 입후보 억제 -선거운동 주체를 후보자·극소의 선거운동원·정당에 한정
문민정부 공직선거 및 선거부정방지법 (법률 제4739호, 1994. 3. 16. 제정)	-선거운동을 포괄적 제한 방식에서 한정적 제한 방식으로 전환 -사전 선거운동 제한 -선거운동 방법 규제 존치
국민의 정부 공직선거 및 선거부정 방지법 (법률 제6265호, 2000. 2. 16. 개정)	-정당후보의 선거운동 제한 -선거기사심의위원회 설치 -기탁금 상향 조정 -지역연고 이용한 선거운동 제한
참여정부 공직선거 및 선거부정방지법 (법률 제7189호, 2004. 3. 12. 개정)	-선거 공영제 확대 -선거비용 규제 강화 -후보자 정보공개 확대 -자유선거·참여선거·평등선거 제약

자료 : 제·개정 선거법 내용을 중심으로 재구성

4. 현행 선거법상 선거운동 규제의 문제점

선거운동에 대한 규제는 선거의 공정성 제고에 기여하고 고비용 선거 구조를 개선하는데 상당부분 도움이 될 수 있을 것이다. 그러나 이러한 규제는 후보자의 피선거권과 국민의 알권리를 제한하며 후보자 및 유권자의 표현의 자유를 제약함으로써 선거에 있어서 ‘정보와 사상의 자유로운 흐름(free flow of information)을 방해하고, 궁극적으로는 선거를 통하여 국민주권주의를 구현하는 것을 곤란하게 할 수 있다. 따라서 선거운동에 대한 규제는 가능한 폐지·축소·완화되어야 한다.

선거법상의 선거운동에 대한 규제는 선거의 자유라는 차원 이외에 선거에 있어서의 기득권자와 신참자의 경쟁관계라는 차원에서도 검토할 필요가 있다. 선거법에 규제사항을 입법화하면서 선거법의 적용을 받아야 할 국회의원들이 자신들의 기득권을 옹호하는 쪽으로 입법권을 행사하였을 가능성을 배제할 수 없기 때문이다.

즉 각종 선거운동 방법의 제한은 결과적으로 유권자들 사이에 이미 지명도를 확보하고 있는 기존 정치인에게 유리하고, 그렇지 않은 신인 정치 지망생들에게는 불리한 조건이 될 수밖에 없다. 이런 의미에서도 선거운동에 대한 규제의 입법화는 매우 조심스럽게 접근하여야 한다.

그리고 선거운동 방법에 대한 허용과 규제에 관한 문제로서 현행 선거법에서 기득권을 보호하기 위한 조치가 아닌가 하고 우려되는 부분이 바로 현역 의원들에게만 허용되는 ‘의정활동 보고’라는 제도이다. 국회의원 또는 지방의회의원은 집회·보고서·인터넷 또는 전화를 통하여 의정활동을 선거구민에게 보고할 수 있으나, 선거일 전 90일부터 선거일까지는 의정활동 보고를 할 수 없다. 단 당해 의원의 인터넷 홈페이지에 의정활동 보고서를 게재하는 경우에는 언제나 가능하도록 하고 있다.²⁷⁾

이 의정활동 보고 제도는 1994년 선거법 제정 때부터 우리나라 선거법에 도입되었다. 제정 당시에는 선거일 전 30일부터 의정활동 보고를 금지하였던 것을 현행 선거법에서는 보고금지 기간을 선거일 전 90일로 늘렸다. 그러나 선거기간 중에도 자신의 인터넷 홈페이지를 통한 의정활동 보고를 할 수 있도록 함으로써,

27) 공직선거 및 선거부정방지법, 제111조, 법률 제7189호(2004. 3. 12. 일부개정)

여전히 현역의원들을 보호하고 있다는 지적을 받고 있다. 일본의 공직선거법에는 의원의 의정활동 보고 제도에 대한 언급이 없다. 그리고 우리 헌법재판소는 의정활동 보고 제도가 합헌이라고 보고 있다.

물론 이러한 현역 국회의원과 정치 신인과의 선거운동의 형평성을 보완하기 위하여, 선거에 입후보하고자 하는 자는 선거일 전 120일부터 관할 선관위에 예비후보자로 등록한 후 후보자가 직접 자신을 알리기 위한 홍보용 명함을 배부하는 등 제한적으로 선거운동을 할 수 있도록 하고 있다.²⁸⁾ 그러나 사전 선거운동의 금지로 인하여 아직도 현역의원에 비하여 정치 신인들은 불리하다고 하겠다.

또한 선거법상 규제를 집행하기 위한 노력이 개입되어야 하는데 이 과정에서 집행업무를 담당하는 공권력 담당자가 공익이라는 이름 아래 집권층이나 기존 정치인의 이익을 옹호할 가능성을 배제할 수 없음은 물론 이를 규제하기 위한 사회적 비용 또한 소요된다. 따라서 이러한 여러 측면을 살펴보더라도 선거의 규제가 최소화되고 선거운동의 자유가 최대한 보장되어야 하겠다.

제3절 선거운동에 관한 선행 연구

초고속 정보통신기술의 발달은 우리들의 생활뿐만 아니라 정치공간에서도 적지 않은 변화를 초래하고 있다. 특히, 인터넷으로 대표되는 새로운 미디어의 등장과 사이버 정치공간의 도입은 정당 활동이나 선거운동에도 많은 변화를 가져오고 있다. 인터넷이 가지는 양방향성, 정확성, 실시간대로 이루어지는 정치커뮤니케이션은 정치에 획기적인 변화요인으로 작용하게 될 것이다. 인터넷은 기존의 미디어와는 달리 누구에게나 오픈된 커뮤니케이션 네트워크이며 시간적, 지리적으로 제약이 없고 비교적 싼값으로 정보를 발신하거나 수신할 수 있다. 이러한 인터넷이 선거운동에 도입되면 후보자 정보의 충실, 투표참가의 증가, 유권자와 후보자간의 직접대면을 통한 선거정보의 교환, 돈이 적게 드는 선거실현 등을 통하여 기존 정치공간이 가지고 있는 많은 문제점을 해결할 수 있을 것으로 기대된다.²⁹⁾

28) 공직선거 및 선거부정방지법, 제60조의 2, 제60조의 3, 법률 제7189호(2004. 3. 12. 일부 개정)

이러한 인터넷 선거운동의 장점을 수용하여 우리나라에서도 지난 2000년 16대 국회의원 선거 때부터 인터넷 선거운동이 본격적으로 활용되기 시작하였다. 16대 총선은 인터넷이 본격적으로 선거운동에 활용되었다는 점에서, 그리고 일부 지역의 경우 사이버 공간상의 선거전이 상당히 치열하게 전개되었다는 점에서, 과거 역대 선거운동과는 확연히 다른 양상을 보였다.³⁰⁾

인터넷 선거운동이 본격화되면서 부작용이 나타나기 시작하자 2004년 개정된 공직선거 및 선거부정방지법에서는 현행과 같은 인터넷 선거운동 방법을 도입하였다.³¹⁾ 인터넷 선거운동이 도입되고 후보자 합동연설회와 정당연설회가 폐지되면서 우리나라의 선거운동 방법은 소위 거리유세라고 하는 공개장소에서의 연설·대담과 인터넷 광고, 정보통신망을 이용한 선거운동 등으로 매우 다양화하였다.

이를 전후하여 학계에서도 선거운동에 대한 연구가 크게 늘어났으며 연구의 초점은 인터넷 또는 미디어 선거운동에 모아졌다. 외국의 인터넷 선거운동 사례를 비롯하여 국내 각종 선거에서 활용되고 있는 인터넷 선거운동의 실태, 미디어와 인터넷 선거운동의 유용성과 한계, 인터넷 선거운동의 법적 규제와 발전방안 등 다양한 연구 성과물들이 나오고 있다.

국회 전자도서관에서 검색할 수 있는 선거운동에 관한 연구 성과물만 보더라도 선거운동에 관한 연구가 활발하게 이뤄지고 있음을 알 수 있다. 국회 전자도서관에서 검색할 수 있는 2000년 이후 선거운동 관련 연구 성과물은 100편에 가까우며 몇 가지 유형으로 분류할 수 있다.

첫째로 일반적인 선거제도로서의 선거운동의 실태를 분석 고찰한 연구물들이다. 이들 연구물들은 선거운동의 자유와 한계를 제시하면서 그 내용을 시민사회 단체 활동과 선거비용, 또는 선거제도와 선거운동 기법, 공정성과 공평성, 언론의 역할까지 다양한 분야에 대입하여 선거운동의 발전방안을 제시하고 있다.³²⁾

29) 고선규, “일본 정당의 온라인화와 인터넷 선거운동”, 『국제정치논총』 제43집 4호, 2003, p. 422.

30) 김용철·윤성이, “인터넷과 선거운동 : 제16대 총선 후보자의 인터넷 활용 및 네티즌의 참여실태분석”, 『한국과 국제정치』 제17권 제2호(가을·겨울), 2001, p. 188.

31) 공직선거 및 선거부정방지법, 제82조의 4(정보통신망을 이용한 선거운동), 법률 제7189호 (2004. 3. 12. 일부개정)

32) 선거운동 일반에 관한 연구물 :

김래영, (2004), 선거운동의 자유와 한계에 관한 일반론적 고찰, 『변호사』 제34권, 서울지방변호사회

둘째로 인터넷 선거운동에 대한 일반적인 고찰이다. 초고속 정보통신망 시대에 인터넷의 영향력을 파악하고 이를 이용한 선거운동의 유용성을 주목하고 있다. 미디어 선거운동 가운데서도 시간적·공간적으로 제한이 없는 커뮤니케이션 특징을 가지고 있는 인터넷을 중요한 선거운동 수단으로 규정하고 있다. 그 이유로는 양방향 대화를 가능하게 하고 후보자나 유권자가 적은 비용으로 접근할 수 있으며 대량의 정보유통을 가능하게 하기 때문으로 분석하고 있다. 특히 인터넷 선거운동에 관한 연구를 통하여 한국인터넷법학회가 결성되고, 전문 학술지가 발간되고 있음을 이들 연구 논문을 통하여 알 수 있다.³³⁾

셋째로 외국의 인터넷 선거운동에 대한 연구도 활발하게 소개되고 있다. 외국의 정당정치에 있어서 미디어와 인터넷 활용도를 파악하고 이를 선거운동에 어떻게 활용하고 있는가를 소개하고 있다. 각국 정당들의 온라인 정책이 정치 무관심과 정당정치의 약화를 만회하고 당내 민주주의와 참여 민주주의의 발전을 위한 중요한 수단으로 활용되고 있음을 확인하고 있다. 특히 인터넷 선거운동이 가지고 있는 효과를 최대화하기 위한 여러 가지 기술적·제도적 방안을 제시하고 세계 각국의 인터넷을 정치에 도입하기 위한 다양한 법적·제도적 정비 내용들을 소개하여 우리나라 인터넷 선거운동의 발전방향을 제시하고 있다.³⁴⁾

강경근, (2000), 선거운동과 관련한 시민단체활동의 범위와 한계, 『선거관리』 46호, 중앙선거관리위원회
 김형준, (2005), 한국 선거제도의 선거운동 영향력 고찰”, 『한국정당학회보』 4권 1호, 한국정당학회
 윤중빈, (2004), 17대 총선과 선거운동의 공명성 : 서울 중랑구를 중심으로, 『리서치아카데미논총』 제7권, 명지대학교 리서치아카데미
 최성중, (2005), 한국의 정치발전을 위한 선거운동의 원칙, 『사회과학연구』 제26집 제1호 통권 33호, 조선대학교 사회과학연구소

33) 인터넷 선거운동 일반에 관한 연구물;

강원택, (2003), 인터넷과 선거운동, 『국회도서관보』 제40권 제9호 통권 제295호, 국회도서관
 성동규, (2003), 인터넷 선거혁명의 의미와 미래, 『동국』 50호(여름), 동국대 교지편집위원회
 성낙인, (2002), 인터넷과 선거운동, 『인터넷법연구』 제1호, 한국인터넷법학회
 정연정, (2006), 인터넷 선거운동의 쟁점과 전망, 『인터넷법연구』 제1호, 한국인터넷법학회

34) 외국 인터넷 선거운동에 관한 연구물 ;

정병기, (2003), 독일 정당의 온라인 활동과 인터넷 선거운동 : 당내민주주의와 참여민주주의의 발전을 위한 전략, 『한국정치연구』 제12집 제2호
 강옥경, (2002), 佛 인터넷 선거운동 활발, 『해외방송정보』 제647호, 한국방송
 고선규, (2003), 일본 정당의 온라인화와 인터넷 선거운동, 『국제정치논총』 제43집 4호
 김용철, (2004), 한국과 미국 정당들의 인터넷 선거운동과 경쟁양상, 『한국정당학회보』 3권 1호, 한국정당학회
 김혜경, (2002), 日 정부, 인터넷 이용한 선거운동 일부 허용, 『해외방송정보』 제643호, 한국방송
 장원석, (2001), 인터넷과 미국의 선거운동, 『법과 정책』 제7호, 제주대학교 법과 정책연구소

넷째, 우리나라 인터넷 선거운동에 대한 법제를 검토하고 발전방향을 모색하는 연구물도 많이 발표되고 있다. 이들 논문들은 우리나라의 인터넷 선거운동 실태와 규제, 그 문제점을 도출하고 법적·제도적 개선방안을 모색하고 있다.³⁵⁾

다섯째, 인터넷 선거운동이 실제로 우리나라 선거에서는 얼마나 활용되고 있고 어떤 방식으로 적용되고 있느냐에 대한 연구도 활발하다. 대통령 선거와 국회의원 선거에 적용되고 있는 인터넷 선거운동의 실재를 파악하고 그 영향력과 한계를 제시하고 있다. 특히 사이버 범죄에 대한 사례 중심의 연구도 이어지고 있다.³⁶⁾

이와 마찬가지로 한국교육학술정보원이 제공하는 학술연구 정보서비스와 다른 사이트, 또한 대학도서관과 전문도서관에서도 선거운동에 관한 연구 성과물은 얼마든지 검색할 수 있다.

이처럼 선거운동에 관한 연구는 일반화되고 있는 반면에 선거 때마다 정당과 후보자 별로 수 십 건, 또는 수 백 건 씩 발표되고 있는 성명서에 관한 연구는 찾아보기 힘들다. 아직까지 성명서는 선거쟁점을 놓고 정당과 후보끼리 매체를 통하여 서로 주고받는 말다툼 정도라는 인식이 많기 때문이다.

성명서 내용이 특정선거의 정치 환경과 사회 이슈, 선거 쟁점을 포함하고 있어서 그 시대의 사회상을 통째로 반영하고 있는데도 이에 대한 관심과 연구는 없는 실정이다. 특히 성명서는 특정선거에서 특정후보를 당선되게 하거나 되지 못하게 하기 위한 선거운동의 한 방법으로 작용하고 있는데도 그 유용성과 한계가 제시되지 않고 있고 현행 공직 선거법에서도 성명서의 보장이나 제한 조항이 마련되지 않고 있다.

35) 인터넷 선거운동 법제에 관한 연구물 ;

김용철, (2005), 한국의 인터넷 선거운동과 법적 규제, 『국제평화』 제2권 제2호, 서울평화상문화재단

유병길, (2004), 인터넷 선거운동 규제의 문제점과 개선방안, 『선거논단』 제2호, 중앙선거관리위원회 사무처

정재황, (2003), 인터넷 선거운동의 법제에 대한 연구, 『인터넷법률』 통권 제16호, 법무부

조소영, (2005), 인터넷 선거운동(e-campaigning)에 대한 헌법적 고찰, 『헌법학연구』 제11권 제2호, 한국헌법학회

36) 인터넷 선거운동 적용 실태에 관한 연구물 ;

신기현, (2000), 인터넷 이용 실태로 본 16대 총선, 『한국동북아논총』 16호, 한국동북아학회

윤성이, (2003), 16대 대통령선거와 인터넷의 영향력, 『한국정치학회보』 제37집 3호, 가을

이두호, (2004), 사이버 선거범죄에 관한 연구 : 국내사례를 중심으로, 중앙대학교 행정대학원 석사학위 논문

제4절 선거운동 방법으로서의 성명서

1. 선거운동의 유형

선거운동의 유형은 「미디어 선거운동」과 「대면접촉 선거운동」으로 크게 구분할 수 있으며, 다시 미디어 선거운동은 「신문·방송을 통한 선거운동」과 「인터넷을 이용한 선거운동」으로, 대면접촉의 선거운동은 「공개장소에서의 연설·대담」과 「각종 집회 및 거리운동」으로 나눌 수 있다.

이 연구에서는 효율적인 연구를 위하여 미디어 선거운동은 「신문·방송을 통한 선거운동」 가운데 「후보자 초청 대담·토론」과 「선거방송토론위원회 주관 TV 대담·토론」, 「방송시설을 이용한 선거운동」, 「신문·방송·인터넷 광고」를 중심으로 살펴보았다.

또한 대면접촉 선거운동은 「공개장소에서의 연설·대담」과 「각종집회 및 거리운동」, 「법정 홍보물의 배부」로 선거운동의 유형을 한정하였다.

선거에 대한 커뮤니케이션 매체를 역사적으로 살펴보면 대면접촉에서 대중매체로, 다시 인터넷 매체 등의 순서로 채택되어 왔으며, 현재는 이러한 모든 매체들이 복잡하게 결합되는 양상을 보이는 것으로 <표 2-4> 에서와 같이 나타나고 있다.

<표 2-4> 선거관련 커뮤니케이션 수단과 선거운동

구 분	대면 접촉	매스미디어	인터넷
커뮤니케이션 특징	쌍방향이나 시공간적 제약을 받음	일방향이나 공간적 제약이 비교적 덜함	쌍방향이며 시공간적 제약이 비교적 없음
선거운동 전략	인간적 접촉을 통한 지지호소 및 설득	이미지 구축 및 조작	구체적 메시지 섬세한 마케팅
선거운동 내용	대중집회 호별방문 정당미팅	방송·TV토론 정치광고 및 선전	정보제공 쌍방향 대화 상호작용
선거운동 수준	지역수준	전국수준	지역·전국수준
선거운동 비용	매우 높음	높음	낮음

자료 : 김용철, “인터넷 선거운동의 활성화 방안”, 한국정당학회 세미나 『바람직한 국회의원 선거제도와 정당정치』, 2003, p. 3.

1) 미디어 선거운동

오늘날 매스미디어의 발전이 선거운동에 미치는 영향력은 매우 크다. 방송매체 특히 영상에 의한 TV의 대상조작 능력은 다른 어떠한 수단에 의한 것과 비교할 수 없다. TV는 사실성이 강한 영상매체이기 때문에 그 보도내용은 진실이고 거짓이 없다고 믿기 쉬우며, 그만큼 대상조작도 용이해지기 마련이다. 따라서 TV 등 방송매체에 쉽게 접근(access)하여 이를 이용할 수 있는 사람이 원하는 대로 수용자의 감각을 형성하는 등 그들이 원하는 쪽으로 여론을 유도할 수 있다.

각 정당의 전당대회 및 TV 기자회견, 후보자들의 일방적인 정치광고 등은 자연스럽고 보이지만 그것은 치밀한 계획 아래 작성된 정치 드라마일 수 있다. 때에 따라서는 정치가의 정치적 식견이나 능력보다 브라운관에 부각된 정치가의 이미지가 더 중요한 것이 되기도 한다. 계획된 정치 드라마를 정치내용으로 받아들이는 데에 TV의 정치 조작력은 엄청난 힘을 과시하고 있는 것이 현실이다. 그래서 미국에서는 텔레폴리틱스(Telepolitics)라는 새로운 용어가 생겨나기도 하였다.

방송의 정치조작에 관한 비판에도 불구하고 생방송 또는 편집 없는 녹화방송으로 방영되는 TV를 통한 후보자 토론회에서는 후보자들의 일방적인 정치광고와는 달리 위의 정치 혹은 대상 조작력이 일정한 한계를 갖게 된다. 또한 후보자들의 식견이나 재치 등을 여과 없이 방영함으로써 오늘날 대통령선거에 있어서 TV토론회는 매우 중요한 선거운동 방법의 하나로 평가되고 있다.

이러한 TV토론의 장점으로 첫째, 후보자의 입장에서는 자신의 정책과 비전을 국민들에게 효과적으로 전달할 수 있는 기회가 되고, 유권자의 입장에서는 정치현안에 관한 다양한 정보를 제공받음으로써 민주적 정치제도에 대한 신뢰감을 한층 강화시켜줄 수 있다. 둘째, 후보자가 국민 앞에 자신의 정견을 직접 밝힘으로써 자칫 그릇된 선거보도를 보완할 수 있다는 점을 들 수 있다.

반면에, 단점으로는 먼저 TV의 특성상 심각한 문제에 대하여도 오랫동안 생각하는 등 침묵을 지켜서는 아니 되며 즉흥적으로 반응하여야 하므로, 복잡하고 가변적인 쟁점에 대하여도 신속하고 부드러운 답변을 할 수 있는 TV 연기력이 후보자의 능력을 평가하는 기준이 될 수 있다.

둘째, 토론에서 나오는 하찮은 실언이나 실수 등으로 후보자의 우열이 가려질

위험성이 있을 뿐 만 아니라 토론이 정책대결보다는 인신공격이나 비방을 주고 받는 장으로 전락할 우려가 있다.

셋째, 기존 정당의 관여나 역할이 줄고 대신 선거 전략가, 여론 조사자, 연설문 작성자 등에 의하여 선거가 수행될 수 있다.

넷째, 군소정당 또는 무소속 후보자들에게 매우 불리하게 작용하여 그들을 더욱 무명으로 만들 수 있다.

현행 선거법에서 허용하고 있는 TV를 통한 미디어 선거운동은 <표 2-5>와 같다.

<표 2-5> 선거방송 관련 현행 선거법의 내용

관 련 법	내 용
선거법 제8조의 7	선거방송토론위원회의 설치
선거법 제70조	방송 광고
선거법 제71조 및 제72조	방송시설 주관 후보자 등의 방송연설
선거법 제73조 및 제74조	한국방송공사(KBS)·방송시설 주관 경력방송
선거법 제82조 및 제82조의 2	방송시설 및 선거방송토론위원회 주관 후보자 대담·토론회
선거법 제82조의 3	선거방송토론위원회 주관 정책토론회

자료 : 중앙선거관리위원회, 『공직선거 및 선거부정방지법』(2004) 자료를 토대로 재작성

(1) TV 대담 및 토론

현행 선거법은 정치부패의 요인을 축소하고 저비용 선거 구조를 만들어 낼 목적으로 과거의 대면접촉 선거운동의 대체재로서 미디어 중심의 선거운동으로 전면 전환하였다. 또한 TV 선거운동은 「후보자 초청 대담·토론회」와 「정책토론회」, 「방송시설을 이용한 선거운동」으로 구분하고 있다.

먼저, 후보자 초청 대담 및 토론회는 과거 대통령 선거와 시·도지사 선거에서만 가능하였으나 개정 선거법³⁷⁾에서는 국회의원 선거까지 확장되었다.

37) 공직선거 및 선거부정방지법, 법률 제7189호(2004. 3. 12. 일부개정)

다음으로, 정책토론회는 정치, 외교, 교육, 통일, 경제, 과학, 사회 분야 등 사회 전반에 관하여 각 정당에서 지정한 해당 분야 정책전문가 등이 TV에 출연하여 정당 사이의 논쟁을 통하여 유권자들을 대상으로 소속 정당의 정책홍보 활동을 펼치는 것으로 지금까지의 인물위주의 선거에서 정책위주의 선거로 가기 위한 틀을 마련하였다고 하겠다.

방송시설을 이용한 선거운동은 방송시설 사용비용을 후보자가 부담하는 것과 방송시설에서 부담하는 것 등이 있다.

여기에서 TV를 통한 대담과 토론으로서 “대담”이라 함은, 1인의 후보자 또는 대담자가 소속 정당의 정강·정책이나 후보자의 정견, 기타 사항에 대하여 사회자 또는 질문자의 질문에 대하여 답변하는 것을 말하고, “토론”이라 함은 2인 이상의 후보자 또는 토론자가 사회자의 주관 하에 소속 정당의 정강·정책이나 후보자의 정견, 기타 사항에 관한 주제에 대하여 사회자를 통하여 질문·답변하는 것을 말하는 것으로 정의하고 있다. 또한 TV 대담 및 토론의 특성상 여러 명의 후보자를 대상으로 토론하는 것이 무리라고 판단되면 예외적으로 합동 방송연설회를 개최할 수 있도록 규정하고 있다.³⁸⁾

① 후보자 초청 대담과 토론

현행 선거법에서 보장받고 있는 후보자 초청 대담과 토론을 통한 선거운동 방법은 「단체의 후보자 등 초청 대담·토론회」와 「언론기관의 후보자 등 초청 대담·토론회」, 「선거방송토론위원회 주관 대담·토론회」, 「선거방송토론위원회 주관 정책토론회」가 있다.

「단체의 후보자 등 초청 대담·토론회」³⁹⁾는 국가 또는 지방자치단체, 특별법에 의한 국민운동단체로서 국가·지방자치단체의 출연 또는 보조를 받는 단체, 사적모임(향우회와 종친회, 동창회, 동호인회, 계모임 등)을 제외한 단체가 후보자 또는 대담·토론자 1인 또는 여러 사람을 초청하여 소속 정당의 정강·정책 및 후보자의 정견 또는 기타 사항을 알아보기 위하여 실내에서 개최하는 대담이나 토론회이다.

단체의 후보자 초청 대담·토론회는 대통령 선거와 시·도지사 선거에서만 허

38) 공직선거법, 제82조의 2, 법률 제7681호(2005. 8. 4. 일부개정)

39) 공직선거법, 제81조, 법률 제8053호(2006. 10. 4. 일부개정)

용된다.

「언론기관의 후보자 등 초청 대담·토론회」⁴⁰⁾는 언론기관(TV, 라디오, 정기간행물 사업자, 인터넷 언론사)에서 선거기간 중에 후보자의 승낙을 받아 대담·토론자(후보자가 지정한 자) 1인 또는 여러 사람을 초청하여 대담·토론회를 개최하고 이를 보도하는 것을 말한다.

이는 대통령 선거의 경우 선거일 전 120일부터, 국회의원 또는 시·도지사 선거는 선거일 전 60일부터 선거기간 개시일 전일까지 가능하다. 대담·토론회 내용은 편집하지 않은 상태에서 방송하여야 하며 방송일시와 진행방법 등을 관할 선거관리위원회에 통보하여야 한다.

지난 5.31 제주도지사 선거에서 후보자 초청 대담과 토론회는 언론기관과 사회단체에서 19회를 주최하겠다고 신고하여 이 가운데 18회를 개최하였다. 개최 시기별로는 선거운동 기간 전에 13회 개최되었으며 선거운동 기간에는 5회가 개최되었다.

지난 두 차례 제주도지사 선거에서의 후보자 등 초청 대담·토론회 개최 현황은 <표 2-6>과 같다.

<표 2-6> 후보자 초청 대담·토론회 개최 현황

선 거 명	주최별 신고횟수				기간별 개최횟수			
	언론기관		단 체		선거운동 기간 전		선거운동 기간 중	
	신고	개최	신고	개최	신고	개최	신고	개최
5. 31 제주도지사 선거	19	17	1	1	15	13	5	5
6. 5 제주도지사 재선거	8	5	0	0	3	3	5	2

자료 : 제주도선거관리위원회 제공, 2006.

「선거방송토론위원회 주관 대담·토론회」⁴¹⁾는 시·도 선거방송토론위원회에서 시·도지사 선거와 비례대표 시·도의원 선거 때, 선거운동 기간에 개최하는 대담과 토론회이다.

시·도지사 선거 토론회는 후보자 중에서 1인 또는 여러 사람을 초청하여 1회 이상 실시하여야 하며 비례대표 시·도의원 선거 토론회는 후보자 중에서 해당

40) 공직선거법, 제82조,
41) 공직선거법, 제82조의 2.

정당의 대표자가 지정하는 1인 또는 여러 사람을 초청하여 1회 이상 하여야 한다. 각급 선거방송토론위원회로부터 초청받은 후보자는 정당한 사유가 없는 한 대담과 토론회에 참석하여야 한다.

이때 초청대상 후보자는 국회의원 선거와 지방자치단체장 선거의 경우 국회에 5인 이상 소속의원을 가진 정당이 추천한 후보자와 직전 대통령 선거와 비례대표 의원(국회의원, 시·도의원) 선거에서 전국 유효투표 총수의 3% 이상을 득표한 정당이 추천한 후보자, 직전 해당 선거에서 유효투표 총수의 10% 이상 득표한 후보자이다.

공영방송사는 자체 부담으로 대담·토론회를 TV를 통하여 중계 방송하여야 하며 구·시·군 선거방송 토론위원회는 국회의원 대담·토론회를 공영방송사가 중계방송할 수 없을 경우 다른 지상파 방송이나 종합유선방송의 방송시설을 이용하여 중계방송하게 할 수 있다. 이 때 방송시설 이용료는 국가나 지방자치단체가 부담하게 된다.

선거방송토론위원회에서 주관하는 대담과 토론회는 지난 두 차례 제주도지사 선거에서 각각 2회 개최되었다. 5.31 제주도지사 선거에서는 후보자 3명이 모두 참석한 가운데 각각 90분씩 KBS제주와 제주MBC에서 저녁 시간대에 각각 1회씩 방송되었다.

4.15 국회의원 선거에서는 합동방송연설회 2회와 대담 토론회 1회가 방송되었다. 제주시·북제주군 갑과 을 선거구의 경우 후보자가 많았기 때문에 토론회가 이루어지지 못하고 후보자가 각각 20분씩 정견을 발표하는 방송연설회로 진행되었으며 서귀포시·남제주군 선거구만 토론회를 개최하였다.

선거방송토론위원회 주관 대담·토론회 개최 현황은 <표 2-7>, <표 2-8>, <표 2-9>와 같다.

<표 2-7> 5.31 제주도지사 선거 선거방송토론위 대담·토론회 개최현황

개최방법	주최구분	방송사명	개최일시	개최장소	참석 후보자
대담토론회	공영방송	KBS제주	2006. 5. 23. 18:55 ~ 20:25	KBS제주 스튜디오	3
		제주MBC	2006. 5. 24. 18:50 ~ 20:20	제주MBC 스튜디오	3

<표 2-8> 6.5 제주도지사 재선거 선거방송토론위 대담·토론회 개최현황

개최방법	주최구분	방송사명	개최일시	개최장소	참석 후보자
대담토론회	공영방송	KBS제주	2004. 6. 2. 22:00 ~ 24:00	KBS제주 스튜디오	2
		제주MBC	2004. 5. 28. 22:00 ~ 24:00	제주MBC 스튜디오	2

<표 2-9> 4.15 국회의원 선거 선거방송토론위 대담·토론회 개최현황

선거구	개최방법	주최구분	방송사명	개최일시	개최장소	참석 후보자
제주시·북제주군 갑	합동방송 연설회	공영방송	KBS제주	2004. 4. 6. 23:35~01:00	KBS제주 스튜디오	4
제주시·북제주군 을	합동방송 연설회	공영방송	제주MBC	2004. 4. 7. 18:50 ~ 20:20	제주MBC 스튜디오	5
서귀포시·남제주군	대담 토론회	공영방송	제주MBC	2004. 4. 8. 18:50 ~ 20:20	제주MBC 스튜디오	2

자료 : 제주도선거관리위원회 제공, 2006.

② 정책토론회

「선거방송토론위원회 주관 정책토론회」⁴²⁾는 대통령 선거와 관련한 것으로 중앙선거방송토론위원회가 대통령의 임기만료에 의한 선거(대통령 궐위로 인한 선거와 재선거 포함)의 선거일 전 90일부터 후보자 등록신청 개시일 전까지 정당 대표자나 그가 지정하는 사람을 초청하여 개최하여야 하는 토론회이다.

초청 대상자는 국회에 5인 이상의 소속의원을 가진 정당과 직전 대통령 선거 또는 각급 비례대표 선거에서 전국 유효투표 총수의 3% 이상을 득표한 정당에서 지정한 사람이다.

③ 방송시설을 이용한 선거운동

방송시설을 이용한 선거운동 방법에는 「후보자 등의 방송연설」과 「방송시설 주관 후보자 연설의 방송」, 「경력방송」, 「방송시설 주관 경력방송」이 있다.

「후보자 등의 방송연설」⁴³⁾은 후보자와 후보자가 지명하는 연설원이 선거기간 중에 TV와 라디오 방송시설을 이용하여 시행하는 연설이다.

42) 공직선거법, 제82조의 3.

43) 공직선거법, 제71조.

대통령 선거에서는 후보자와 후보자가 지명하는 연설원이 텔레비전과 라디오 방송별로 각각 1회 20분 이내에서 11회까지 방송 연설을 할 수 있으며, 시·도지사 선거에서는 후보자가 1회 10분 이내에서 5회까지, 국회의원 선거에서는 후보자가 지역방송시설을 이용하여 1회 10분 이내에서 2회를 허용하고 있다. TV를 이용한 방송연설을 할 경우에는 후보자 또는 연설원이 연설하는 모습 외의 다른 내용이 방영되어서는 아니 된다.

「후보자 등의 방송연설」은 지난 5.31 제주도지사 선거의 경우 3명의 후보자가 텔레비전과 라디오 각각 15회를 방송할 수 있었으나 텔레비전은 8회, 라디오는 11회만 방송되었다. 이것은 방송연설의 경우 후보자 부담인데다 방송제작비가 비싸기 때문에 선거비용 초과를 우려한 후보자들이 방송횟수를 줄였다고 하겠다.

후보자 등의 방송연설 현황은 <표 2-10>과 같다.

<표 2-10> 후보자 등의 방송연설 현황

선 거 명	후보자수	텔 레 비 전		라 디 오	
		법정 가능횟수	실시 횟수	법정 가능횟수	실시 횟수
5.31 제주도지사 선거	3	15	8	15	11
6.5 제주도지사 재선거	2	10	10	10	10
4.15 국회의원 선거	11	22	19	22	11

자료 : 제주도선거관리위원회 제공, 2006.

「방송시설 주관 후보자 연설의 방송」⁴⁴⁾은 TV나 라디오 방송시설의 부담으로 후보자의 연설을 방송하는 것을 말하며 정당 또는 후보자가 연설을 포기하지 않을 경우 선거구 단위로 모든 정당 또는 후보자에게 공평하게 하여야 한다.

「경력방송」⁴⁵⁾은 대통령 선거와 국회의원 선거, 지방자치단체장 선거에서 선거기간 중에 TV와 라디오를 이용하여 후보자마다 매회 2분 이내의 범위 안에서 관할 선거관리위원회가 제공하는 후보자의 사진과 성명, 기호, 연령, 소속 정당, 직업 기타 주요한 경력을 방송하는 것으로 KBS에서 의무적으로 방송하여야 한

44) 공직선거법, 제72조.

45) 공직선거법, 제73조.

다. 방송 회수는 TV와 라디오 별로 각각 대통령 선거 8회 이상, 시·도지사 선거 3회 이상, 국회의원 선거 2회 이상이다.

KBS제주에서 방송한 경력방송 현황은 <표 2-11>과 같다.

<표 2-11> KBS제주방송총국 경력방송 상황

선 거 명	후보자수	텔 레 비 전		라 디 오	
		법정 가능횟수	실시 횟수	법정 가능횟수	실시 횟수
5.31 제주도지사 선거	3	3	3	3	3
6.5 제주도지사 재선거	2	3	3	3	3
4.15 국회의원 선거	11	6	6	6	6

자료 : 제주도선거관리위원회 제공, 2006.

「방송시설 주관 경력방송」⁴⁶⁾은 KBS 이외의 TV와 라디오 방송시설에서 경력방송을 하고자 할 때 관할 선거관리위원회에서 제공하는 내용을 방송하되 선거구 단위로 모든 후보자에게 공평하게 방송하여야 한다.

④ TV 대담 및 토론의 유용성과 한계

다른 어떤 미디어를 통한 선거운동과 달리 TV를 이용한 선거운동의 하나인 대담 및 토론은 후보자 이외의 제3자에 의하여 정보가 변형되거나 왜곡되지 않는 정확한 정보를 유권자 모두에게 전달 할 수 있다는 장점이 있다.

이때 후보자는 자신의 정견·정책 등을 유권자에게 직접 전달할 수 있고, 유권자로서는 후보자에 관한 정확한 정보를 얻을 수 있음으로써 후보자에 대한 올바른 판단과 비교를 통하여 자신의 대표를 결정하는데 도움을 얻는다. 또한 과거 선거 때마다 합동연설회와 정당연설회에서 정당 또는 후보자 자신의 세 과시를 위한 청중 동원에 소요되는 막대한 돈을 줄임으로써 부패선거의 단절은 물론 지금까지의 인물위주의 선거에서 정책선거로 전환할 수 있는 좋은 수단이 된다.

특히 미디어 선거가 활성화 될수록 방송매체에 대한 의존도가 높아지면서 TV 대담 및 토론회는 유권자가 궁금해 하는 지역 쟁점에 대하여 후보자 간에 실질적인 토론을 벌이는 등 유권자들에게 균등하고 공정한 정보를 제공하기 위한 노력을 한다면 정책선거의 장으로써 기능할 수 있다.

46) 공직선거법, 제74조.

그러나 우려되는 부분은 TV 대담 및 토론이 후보자들의 정치적 능력, 도덕성, 정견·정책 등 본질적인 문제가 TV 브라운관을 통하여 만들어지는 이미지에 가려져, 자칫 ‘이미지 선거’로 흐를 수 있다는 것이다.

지도자로서의 정치적 비전이나 리더십, 정견과 정책 등 당선 후의 정책 수행 능력보다는 누가 더 멋지고 말을 잘 하는가 등 어느 후보자가 보다 대중적인 용모와 매력을 지녔느냐에 따라 선거의 결과가 결정된다면, 오늘날 대의민주주의의 근간을 이루고 있는 선거제도 자체가 크게 위협받는 심대한 문제가 될 수 있다.

우리보다 먼저 미디어 선거를 시작한 미국에서도 이러한 현상이 나타나고 있는 데다, 앞으로 미디어 선거가 지속적으로 확대될 것으로 예상되기 때문에 이러한 미디어 선거의 부작용을 최소화 할 수 있는 방안이 연구되어야 할 것이다.

공직선거의 TV 대담 및 토론 관련 선거법제의 변천과정은 <표 2-12>와 같다.

<표 2-12> TV 대담 및 토론 관련 선거법제의 변천

선거법제·개정	주요내용	시행한 선거
1994. 3. 16. 현행 선거법 제정	<ul style="list-style-type: none"> · 언론기관·사회단체 후보자 초청 대담 및 토론회 신설 · 공영방송 주관 TV 대담/토론회 신설 - 대통령 선거 후보자 대상 3회 이상 개최 	<ul style="list-style-type: none"> · ‘95년 제1회 및 ‘98년 제2회 전국 동시지방선거의 시·도지사 후보자 TV토론 개최 · ‘97년 제15대 대선 후보자 TV 토론 개최
2002. 2. 16. 선거법 개정	<ul style="list-style-type: none"> · 공영방송 주관 TV대담 및 토론회에 시·도지사 선거 후보자 추가 - 1회 이상 개최 	<ul style="list-style-type: none"> · ‘02년 제3회 전국동시 지방선거의 시·도지사 후보자 TV토론 개최 · ‘02년 제16대 대선 후보자 TV 토론 개최
2004. 3. 12. 선거법 개정	<ul style="list-style-type: none"> · 선관위 소속 선거방송토론 위원회 주관 TV대담 및 토론회 신설 - 대통령 선거 후보자 : 3회 이상 - 시·도지사 선거 후보자 : 1회 이상 - 비례대표 국회의원 선거 후보자 : 2회 이상 - 지역구 국회의원 선거 후보자 : 1회 이상 	<ul style="list-style-type: none"> · ‘04년 제17대 국회의원 선거 후보자 TV토론 개최 · ‘06년 제4회 전국동시 지방선거의 시·도지사 후보자 TV토론 개최

자료 : 중앙선거관리위원회 홈페이지(www.nec.go.kr)에서 검색한 자료를 토대로 제작됨

(2) 신문·방송·인터넷 광고

① 신문광고

「신문광고」 47)는 후보자가 선거기간 개시일부터 선거일 전 2일까지 소속 정당의 정강·정책이나 후보자의 정견, 정치자금 모금 기타 홍보에 필요한 사항을 일간신문에 게재하는 것이다.

이 경우 광고 회수의 계산은 하나의 일간신문에 1회 광고하는 것을 1회로 보며 대통령 선거는 총 70회 이내, 시·도지사 선거에서는 총 5회 이내로 하고, 다만 인구 300만 명을 넘는 시·도에서는 300만 명을 넘어 매 100만 명까지 마다 1회를 추가할 수 있다. 규격은 가로 37cm, 세로 17cm 이내, 흑색으로 하여야 한다.

후보자가 광고를 하고자 할 때는 광고 전에 선거광고임을 인정하는 관할 선거관리위원회의 인증서를 교부받아 광고하여야 하며 일간신문의 경영·관리자나 광고업무 담당자는 인증서가 첨부되지 않은 후보자의 광고를 게재할 수 없다. 광고 요금은 선거기간에 같은 지면에 같은 규격으로 게재하는 상업·문화 기타 각종 광고 요금의 최저요금을 초과하여 후보자에게 청구하거나 받을 수 없다.

제주지역 선거에서의 신문광고 현황은 <표 2-13>과 같다.

<표 2-13> 신문광고 현황

선 거 명	후보자수	법정 신문광고 가능횟수	신문광고 횟수	미광고 횟수
5.31 제주도지사 선거	3	15	12	3
6.5 제주도지사 재선거	2	10	8	2

자료 : 제주도선거관리위원회 제공, 2006.

② 방송광고

「방송광고」 48)는 후보자가 TV나 라디오 방송시설을 이용하여 실시하는 것으로 광고시간은 1회에 1분을 초과할 수 없다. 이 경우 회수의 계산은 재방송을 포함하되, 하나의 텔레비전 또는 라디오 방송시설을 선정하여 그 방송망을 동시에 이용하는 것을 1회로 본다.

47) 공직선거법, 제69조.

48) 공직선거법, 제70조.

대통령 선거는 텔레비전과 라디오 방송별로 각 30회 이내, 비례대표 국회의원 선거는 각 15회 이내로 할 수 있으나 지역구 국회의원 선거와 시·도지사 선거, 지방자치의회 의원 선거에서는 후보자 방송광고를 할 수 없다.

방송 광고료도 같은 시간대의 다른 광고의 최저요금 이상을 청구하거나 받을 수 없다.

③ 인터넷 광고

「인터넷 광고」⁴⁹⁾는 후보자가 인터넷 언론사의 인터넷 홈페이지에 선거운동을 위하여 하는 광고를 말하며 광고를 할 때는 광고근거와 광고주명을 표시하여야 한다.

인터넷 광고를 하고자 하는 후보자는 광고 게시일까지 광고원고와 광고계약 사본을 첨부하여 인터넷 언론사명과 광고기간, 광고비용 등을 관할 선거관리위원회에 서면으로 신고하여야 한다.

제주지역 선거에서의 인터넷 광고 현황은 <표 2-14>와 같다.

<표 2-14> 인터넷 광고상황(2005. 8. 4. 법개정으로 신설)

선 거 명	후보자수	인터넷광고 게재신고		광고비용(원)
		후보자수	광고횟수	
5.31 제주도지사 선거	3	3	40	62,050,000

자료 : 제주도선거관리위원회 제공, 2006.

(3) 정보통신망을 이용한 선거운동

선거운동을 할 수 있는 사람은 선거운동 기간에 정보통신망을 이용하여 인터넷 홈페이지 또는 그 게시판·대화방 등에 선거운동을 위한 정보를 게시하거나 전자우편을 전송하는 방법으로 선거운동을 할 수 있다. 그러나 누구든지 정보통신망을 이용하여 후보자나 그의 배우자 또는 직계 존·비속이나 형제자매에 관하여 허위사실을 유포하여서는 아니 되며, 공연히 사실을 적시하여 이들을 비방하여서는 아니 된다. 다만, 진실한 사실로서 공공의 이익에 관한 때에는 그러하지 않다⁵⁰⁾.

49) 공직선거법, 제87조의 7.

50) 공직선거법, 제82조의 4.

각급 선거관리위원회는 이 법의 규정에 위반되는 정보가 게시되거나 전송되는 사실을 알았을 때에는 인터넷 또는 정보통신망 관리 운영자와 정보통신 서비스 제공자에게 정보의 삭제 또는 취급거부·정지·제한을 요청할 수 있다.

선거운동 정보를 제한하는 조항⁵¹⁾에서는 누구든지 정보 수신자의 명시적인 수신 거부 의사에 반하여 선거운동 목적의 정보를 전송할 수 없으며, 전화를 이용하여 음성으로 선거운동 정보를 전송하는 사람은 접속 즉시 수신자에게 수신여부 의사를 물어 동의하는 경우에만 전송할 수 있다. 특히 숫자·부호 또는 문자를 조합하여 전화번호·전자우편 주소 등 수신자의 연락처를 자동으로 생성하는 프로그램, 또는 그 밖의 기술적 장치를 이용하여 선거운동 정보를 전송할 수 없게 하고 있다.

2) 대면접촉 선거운동

현행 선거법은 대표적인 고비용 선거운동으로 간주되는 후보자 합동연설회와 정당연설회를 폐지하고, 대신에 방송을 통한 후보자 사이의 TV토론과 신문을 통한 지면광고를 허용하였다. 부정한 선거자금이 유입될 개연성이 높은 과거의 대면접촉 선거운동을 폐지하거나 축소하는 규제를 강화하고 미디어 중심의 선거운동으로 전환하였다.

그러나 미디어가 담아내지 못하는 후보자와 유권자가 접촉할 수 있는 접촉의 공간을 동시에 확보되어야 함에도, 현행 선거법은 미디어에 접촉할 기회가 많고 친숙한 유권자와, 예전 거리 선거운동에 익숙하거나 인터넷 또는 CA-TV를 이용할 수 없는 노인세대, 빈민층, 장애인들 사이에 선거정보 획득 과정의 불평등 현상이 나타날 수 있다는 점을 간과하였다. 바로 선거과정에서의 기회의 균등이나, 유권자가 자신의 대표에 대한 정보를 알 수 있는 통로를 일부 제한하고 있다고 보겠다.

선거운동 과정에서의 각종 매체 활용은 유권자의 알 권리를 충족시키는 데 일차적 목적을 두어야 하고, 이를 실현하기 위해서는 유권자의 접근과 이용이 세대와 계층에 따라 차이가 없는 매체를 정보전달의 수단으로 제도화하여야 한다. 그러므로 방송매체, 인쇄매체, 인터넷매체에 의한 미디어 선거운동 방식과 대면접

51) 공직선거법, 제82조의 5.

축 선거운동 방식이 다양한 경로를 통하여 정보 전달망을 촘촘히 구축하여야 하고, 각 매체의 환경 변화에 따라 매체별로 조화롭게 정보전달 수단을 적절하게 제도화하는 것이 필요하다고 판단된다.

따라서 현행 선거법에서 허용하고 있는 대민접촉의 선거운동에 대하여 살펴보는 것도 의미가 있다고 하겠다.

(1) 공개 장소에서의 연설 및 대담

① 연설과 대담의 운영

공개 장소에서의 연설과 대담은 제한된 규모와 인력으로 일정한 장소와 시간을 정함이 없이 대중이 많은 옥외 장소를 후보자가 찾아다니면서 수시로 개최하는 연설과 대담을 말한다. 이러한 공개장소에서의 연설 및 대담은 후보자와 유권자가 직접 소통할 수 있는 최소한의 정보획득 통로라고 할 수 있다.

「공개 장소에서의 연설·대담」은 공직선거 및 선거부정 방지법이 개정되면서 기존에 있었던 「합동연설회」와 「정당·후보자 등에 의한 연설회」를 대체한 선거운동 방법이다.⁵²⁾ 소위 거리유세라고 불린다.

종전의 「후보자 합동연설회」와 「정당·후보자 연설회」는 일정한 장소와 시간을 정하여 주로 옥외에서 개최하기 때문에 농어촌 지역 유권자까지 전세버스로 태워 나르는 등 정당 또는 후보자의 세 과시의 장으로 전락하였다. 연설회장에 막걸리 통이 나돌고 연설회 참가비를 지급하거나 매표를 위한 돈 봉투가 나도는 혼탁상도 빚어졌다.

이를 대체한 「공개 장소에서의 연설·대담」은 후보자 또는 연설원이 선거운동 기간에 소속 정당의 정강 정책이나 후보자의 정견, 기타 필요한 사항을 홍보하기 위하여 공개장소에서 선거사무장이나 연락소장, 사무원 가운데 한 명을 사회자로 두어 연설 또는 대담하는 것을 말한다.

여기에서 공개장소라 함은 도로변이나 광장, 공터, 주민회관, 시장, 또는 점포 기타 선거관리위원회가 정하는 다수인이 왕래하는 장소이다. 이때 시·도지사 선거는 후보자와 구·시·군 선거 연락사무소마다 차량 1대와 확장장치 및 휴대용 확장장치 각 1조씩을, 국회의원 선거와 지방의회의원 선거는 후보자마다 차량 1대와 확장장치, 휴대용 확장장치 각 1조를 사용할 수 있다⁵³⁾.

52) 공직선거 및 선거부정 방지법, 법률 제7189호(2004. 3. 12. 일부개정)

② 연설 및 대담의 유용성과 한계

공개장소에서의 연설 및 대담이 허용되면서 후보자나 그의 선거 운동원으로서 적은 비용으로 선거인과 직접 접촉할 수 있어서 후보자 자신의 정견이나 정책 등을 더욱 쉽게 알릴 수 있다는 장점이 있다.

또한 미디어 선거운동의 많은 장점에도 불구하고 후보자들의 정치적 능력, 도덕성, 정견·정책 등 본질적인 문제가 미디어를 통하여 보여지는 ‘이미지 선거’로 자칫 흐를 수 있다고 우려되는 부분을 보완할 수 있다.

현행 선거법에서 유세와 대인접촉을 금지하거나 억제하는 대신 미디어 중심의 선거로 전환한 기본 발상은 대통령 선거나 광역시장 및 도지사 선거의 경우에는 적합하지만, 국회의원 선거 특히 지방의회의원 선거의 경우에는 대면접촉을 통한 선거운동이 더욱 실효성이 있다고 할 것이다.

미디어 접근이 세대와 계층에 따라 차이가 있다는 것을 개정 선거법에서 충분히 고려하지 않았다고 보면 미디어에 접근할 기회가 차단된 유권자, 예컨대 인터넷이나 CA-TV를 이용할 수 없는 노인 세대나 빈민층, 장애인들에게 있어서는 선거정보의 불평등 현상이 나타날 수 있다.

앞으로 미디어 선거가 지속적으로 확대될 것이기 때문에 이러한 미디어 선거의 부작용을 보완 할 수 있도록 미디어 및 거리 선거운동을 적정하게 조화시킨 선거운동 방법을 고려하여야 할 것으로 본다.

(2) 각종 집회와 거리운동

선거법에서는 누구든지 선거기간에 향우회·종친회·동창회 모임을 개최할 수 없고⁵⁴⁾, 선거운동을 하거나 다른 사람의 선거운동을 방해하기 위하여 2인(후보자와 함께 있는 경우에는 후보자를 포함하여 5인)을 초과하여 무리를 지어 거리를 행진하거나, 다수의 선거구민에게 인사 또는 연달아 소리 지르는 행위를 할 수 없으며, 누구든지 모양과 색상이 동일한 모자나 옷을 착용하거나 기타 표지물을 휴대하여 선거운동을 할 수 없도록 하고 있다⁵⁵⁾.

선거운동을 위하여 어깨띠를 착용할 수 있는 인원수도 법률로 정하고 있다.⁵⁶⁾

53) 공직선거법, 제79조.

54) 공직선거법, 제103조.

55) 공직선거법, 제104조.

56) 공직선거법, 제68조.

어깨띠 등의 착용과 관련한 법제의 변천은 <표 2-15>와 같다.

<표 2-15> 어깨띠, 피켓 등 소품이용 선거운동 관련법제 변천

관련법 제정·개정	내 용
1994. 3. 16. 제정 (법률 제4739호)	대통령 선거에 있어서 선거운동을 할 수 있는 자는 표지판, 표찰, 수기, 마스크트를 붙이거나 입거나 지닐 수 있음.
1995. 12. 30. 개정 (법률 제5127호)	지역구 국회의원 선거에서도 후보자의 배우자, 선거사무장, 선거연락소장, 회계책임자, 선거사무원, 연설원 및 대담·토론자는 선거기간에 휴장, 어깨띠, 표찰을 두르거나 달거나 지닐 수 있도록 함
1997. 11. 14. 개정 (법률 제5412호)	선거 구분 없이 모든 선거에서 표지판, 표찰, 수기, 흉장, 어깨띠, 마스크트, 기타 선거운동에 사용하는 소품을 두르거나 달거나 지닐 수 있도록 함
2000. 2. 16. 개정 (법률 제6265호)	제64조 제8항의 규정에 의한 보완첨부용 선전벽보를 표지판에 첨부하여 사용할 수 있도록 함
2002. 3. 7. 개정 (법률 제6663호)	어깨띠만을 두를 수 있도록 하고 후보자가 아닌 자는 신분증명서를 패용하도록 함
2004. 3. 12. 개정 (법률 제7189호)	후보자를 제외하고는 누구든지 선거운동을 위하여 어깨띠를 착용할 수 없도록 함
2005. 8. 4. 개정 (법률 제7681호)	후보자와 그 배우자, 선거사무장, 선거연락소장, 선거사무원, 회계책임자는 어깨띠 착용 가능하며 대통령 선거, 시·도지사 선거에서는 국회의원 지역구 마다 5명 이내, 국회의원 선거 20명 이내, 시도의원 선거 5명 이내에서 착용가능 함

자료 : 중앙선거관리위원회 홈페이지(www. nec. go. kr)에서 검색한 자료를 토대로 재작성

“집회”란 특정 또는 불특정 다수인이 특정한 공동목적을 위하여 일시적으로 일정한 장소에 모이는 것을 뜻하며 그 모이는 인원수의 다소는 아무 영향이 없으나, 특정한 공동목적 없이 우연히 만나는 것은 집회에 해당하지 않는다. 여기에서의 집회는 정당의 창당 등 정치적 결사를 위한 집회라든지 또는 대통령 등을 추대하기 위한 집회 등 구체적이고 뚜렷한 정치목적을 위한 집회에만 한정되는 것이 아니다.

현행 선거법은 선거기간에 선거에 영향을 미치는 단합대회와 야유회 등의 집회(57)와, 선거운동을 위한 거리행진(58), 선거운동을 위한 서명날인(59)을 금지하고 있다. 이것은 선거운동의 부당한 경쟁과 후보자들 사이의 경제력 차이에 따른 불

균형이라는 폐해를 막고, 선거의 평온과 공정을 해치는 결과의 발생을 방지하기 위한 것이다. 따라서 특정한 선거운동 방법에만 국한되는 부분적인 제한이기 때문에 선거운동의 자유나 집회 및 시위의 자유를 침해한다고 할 수 없다.

3) 법정 홍보물을 이용한 선거운동

선거운동 방법으로 보장받고 있는 법정 선거 홍보물은 선전벽보와 선거공보, 현수막이 있다.

(1) 선전벽보

선거운동에 사용하는 「선전벽보」⁶⁰⁾에는 후보자의 사진, 성명, 기호, 소속 정당, 경력, 정견, 소속 정당의 정강·정책 등을 게재하여 동에는 인구 100명에 1매, 읍지역은 인구 250명에 1매, 면지역에는 인구 100명에 1매 비율로 부착한다. 다만 인구 밀집상태와 부착장소를 감안하여 인구 1,000명에 1매 비율까지 조정할 수 있다.

선전벽보는 후보자(대통령 선거의 경우 추천 정당)가 작성하여 후보자 등록 마감일 후 3일까지 관할 구·시·군 선거관리위원회에 제출하고 선거관리위원회는 이를 확인하여 제출 후 2일까지 부착하여야 한다. 선전벽보를 부착하지 않을 지역은 선전벽보를 제출할 때 서면으로 신고하여야 한다.

제출된 선전벽보는 정정하거나 철회할 수 없으며 내용 가운데 경력, 학력, 학위, 상벌에 허위사실의 게재를 이유로 이의 제기를 하는 때에는 서면으로 해당 선거관리위원회를 경유하여 直近 상급 선거관리위원회에 제출하여야 하며 상급 선거관리위원회는 허위사실이 판명된 때에는 그 사실을 공고하여야 한다.

선전벽보에 다른 후보자와 그의 배우자, 직계 존·비속, 형제자매의 사생활에 대한 사실을 적시하여 비방하는 내용이 이 법을 위반한다고 인정하는 때에는 이를 고발하고 공고하여야 한다.

지난 5.31 제주도지사 선거에서는 후보자 3명이 선전벽보 1천 365매를 제출하여 90.1%인 1천 230매를 410곳에 부착하였고 훼손되거나 없어져 다시 부착

57) 공직선거법, 제103조 제3항.

58) 공직선거법, 제105조 제1항.

59) 공직선거법, 제107조.

60) 공직선거법, 제64조.

한 벽보는 35매이다. 마찬가지로 6.5 제주도지사 재선거에서는 후보자 2명이 제출한 선전벽보의 92.7%를 부착하였으며 4.15 국회의원 선거에서는 후보자 11명이 제출한 선전벽보의 93.9%를 부착하였다.

선전벽보를 제출·첨부 현황은 <표 2-16>과 같다.

<표 2-16> 선전벽보 제출·첨부상황

선 거 명	후보 자수	제 출 상 황			첨 부 상 황			
		제출 후보자수		미제출 후보자수	제 출 수 량	첨 부 장 소	첨 부 수 량	보완 첨부수량
		전체	일부					
5.31 제주도지사 선거	3	3	0	0	1,365	410	1,230	35
6.5 제주도지사 재선거	2	2	0	0	2,298	1,066	2,132	0
4.15 국회의원 선거	11	11	0	0	4,046	1,066	3,800	79

자료 : 제주도선거관리위원회 제공, 2006.

(2) 선거공보

「선거공보」 61)에는 책자형과 전단형, 점자형이 있다.

선거공보는 후보자가 작성하는 것으로 책자형 선거공보의 경우 대통령 선거에서는 16면 이내로, 국회의원 선거와 지방자치단체장 선거에서는 12면 이내, 지방의회의원 선거에서는 8면 이내로 작성한다. 전단형 선거공보는 1매를 작성하여 해당 선거관리위원회에 제출한다. 시각장애 선거인을 위한 점자형 선거공보는 책자형 선거공보 내용을 줄이거나 동일하게 작성하여 제출하여야 한다.

책자형 선거공보에는 후보자와 배우자, 직계 존·비속의 재산상황과 후보자 및 직계 비속의 병역사항, 후보자와 배우자, 직계 존·비속의 최근 5년간 소득세·재산세·종합토지세 납부 및 체납 실적, 후보자의 전과기록과 직업·학력·경력 등 후보자 정보공개 자료를 게재하여야 한다.

책자형 선거공보의 제출·발송 현황은 <표 2-17>과 같다.

61) 공직선거법, 제65조.

<표 2-17> 책자형 선거공보 제출·발송 현황

선 거 명	후보 자수	제 출 상 황			발 송 매 수			
		제출후보자수		미제출 후보자 수	제 출 수 량	계	부재자 발 송	매세대 발 송
		전체	일부					
5.31 제주도지사 선거	3	3	0	0	704,088	647,889	33,660	614,229
6.5 제주도지사 재선거	2	2	0	0	456,300	404,096	15,552	388,544
4.15 국회의원 선거	11	11	0	0	785,780	739,644	38,138	701,506

자료 : 제주도선거관리위원회 제공, 2006.

(3) 현수막

「현수막」⁶²⁾은 후보자가 선거운동을 위하여 해당 선거구 안의 읍·면·동마다 1매씩을 게시할 수 있다.

2. 선거운동 방법으로서의 성명서

1) 성명서의 의의

성명(聲明)은 정부 또는 각종 단체나 개인에 의한 일방적 의사표시이다. 이것은 일방적 의사표시이기 때문에 법적 구속력은 없고, 성명된 바를 준수하지 않을 때 도의적·정치적 비난을 받을 따름이다. 성명에는 공동성명(共同聲明)이라는 것이 있다. 이것은 당사자 간에 합의된 바를 발표하는 것이나, 어떤 방향에 대한 원칙의 합의에 불과한 것이어서 구체적인 법적 의무가 발생하기 위해서는 역시 권리의무 관계를 구체적으로 명시하는 계약 또는 조약이 뒤따라야 한다.⁶³⁾

따라서 공공의 문제를 놓고 내놓는 집단이나 개인의 모든 발표를 성명으로 볼 수 있으며, 성명하는 뜻을 담아놓은 글이 바로 성명서이다. 선거와 관련하여 내놓는 각 정당이나 후보, 단체, 개인의 의사표시는 모두 성명이며 그 성명서의 유형은 매우 다양하다.

특정 선거에 있어서 정당이나 후보자 측에서 발표하는 성명서는 특정 후보자

62) 공직선거법, 제67조.

63) 두산동아 백과사전연구소, 『두산 세계대백과사전』, 제15권 (서울 : 주식회사 두산동아, 1996), p. 230.

를 당선되게 하거나 되지 못하게 하는 것을 목표로 하기 때문에 선거운동 방법 가운데 하나가 되는 것이다.

제주지역 선거에서 발표되는 성명서의 유형은 논평과 성명, 보도자료, 기자회견문, 호소문 등이 주류를 이루고 있다.

이 연구의 시간적 범위에 포함되는 선거에서 발표된 성명서는 <표 2-18>과 같다.

<표 2-18> 선거별 성명서 현황

선 거	논 평	성 명	보도자료	기자회견문	기 타	총 계
4.15 국회의원 선거	42	16	25	25	3	111
6.5 도지사 재선거	39	3	3	5		50
5.31 도지사 선거	186	54	111	20	3	374
총 계	267	73	139	50	6	535

2) PR과 성명서

성명서의 개념은 PR(Public Relations)의 개념과도 맥을 같이 하고 있다.

PR은 19세기 후반부터 미국을 중심으로 일방적(one way) 설득 커뮤니케이션으로 활용되기 시작하였다. 조지 크릴을 위원장으로 하는 공공정보위원회는 전국적인 선전 캠페인을 통하여 1차 세계대전의 참전을 지지하는 여론형성을 책임지고 있었다. 이 기간 PR은 사람들에게 영향을 미치기 위한 퍼블리시티(publicity) 활동으로 이해되었다.⁶⁴⁾

퍼블리시티는 PR의 한 도구로서 뉴스미디어, 즉 신문, 방송, 기업 社報나 뉴스레터와 같은 매스미디어에 기사를 실는 것을 의미한다. 뉴스를 제공하는 뉴스원은 미디어 시간 또는 지면에 대한 돈을 지불하지 않기 때문에 기사의 발송자는 밝혀지거나 밝혀지지 않을 수도 있으며, 기사 내용이 애초에 미디어에 제공한 그것과 동일하지 않을 수도 있다. 기사 발송자는 그 기사가 언제 어떻게 보도될 것인지에 대한 통제력을 갖지 못하기 때문에 퍼블리시티는 광고와는 달리 비통제적인 방법에 속한다.

64) D. Newsom et al., *This is PR*(Belmont : Wadsworth Publishing Co., 1989), p. 30. ; 최윤희, 『현대 PR론』(서울 : 나남출판, 2001), p. 19.

따라서 선거운동 방법으로서의 성명서는 뉴스미디어에 언제 어떻게 실릴지, 또는 실리지 않을지를 모르며 어떠한 논조로 보도될 것인지를 모르기 때문에 PR의 한 도구인 퍼블리시티 방법과 같다고 할 수 있다. 또한 퍼블리시티의 가장 일반적인 방법이 뉴스 릴리스(news release), 즉 뉴스 브리핑이기 때문에 보도 자료에 해당한다고 할 수 있다. 최근 제주지역 선거에 있어서도 일방적인 의사표시를 위하여 논평이나 성명보다는 보도 자료가 가장 많이 이용되고 있는 것도 초기의 퍼블리시티 개념을 수용하였다고 보겠다.

(1) 정치 PR

선거운동 방법으로서의 성명서는 PR의 여러 영역 가운데 정치 PR에 접근하면 그 개념이 더욱 명료하여 진다.

미국 PR협회는 정치 PR(political PR)을 다음과 같이 규정하고 있다.⁶⁵⁾

- ① 정당, 위원회, 정치 후보자의 선거쟁점에 대한 투표에 영향을 미치기 위한 상담조언
- ② 공직자의 상담조언
- ③ 입후보자를 위한 정치 캠페인의 관리 또는 선거쟁점에 대한 관리
- ④ 법률제정 또는 각종 법규에 영향을 미치기 위한 목적으로 후보자나 재임자와 관계를 맺고 있는 PR주(또는 고용주)를 위한 PR 수행
- ⑤ 정부기관 또는 정부부처(국내 또는 외국)에 대한 상담조언

이 규정을 적용한다면 선거운동 방법으로서의 성명서 발표는 정당이나 정치 후보자의 선거쟁점에 대한 투표에 영향을 미치기 위한 적극적인 여론 조작이며 입후보자를 위한 정치 캠페인과 선거쟁점을 관리하는 행위라고 할 수 있다.

정치 PR은 정당, 후보자, 압력단체, 여론매체 등에 의한 정치조직을 목표로 한다는 점에서 그것은 정치 커뮤니케이션의 조직기능에 속한다. 또 자발적인 설득 원칙 아래서 정치의사의 조직을 행하여야 하기 때문에 민주주의 정치체제 아래서 가장 잘 발전하기 마련이다.

1991년 상반기에 시행된 우리나라의 지방자치제 선거는 국민의 정치참여를 본격적으로 부활시켰다는 점에서 정치의 민주적 발전에서 큰 전기를 마련함과 동

65) S. W. Dunn, *Public Relations : A Contemporary Approach*(Homewood, ILL. : Irwin, 1986), p. 163. ; 최윤희, 앞의 책, p. 354-355.

시에 우리나라 정치 커뮤니케이션의 구조적 제한성을 탈피하는 길이 되었다. 다시 말하면 민주주의 정치체제가 발전함과 더불어 정치PR이 발전하는 환경적 여건에 놓이게 되었음을 말한다.⁶⁶⁾

(2) 정치 PR의 유형

정치 PR은 크게 정당 PR과 정치후보자 PR로 나누어진다.

「정당 PR」은 정치적 선전활동으로 이행하도록 언제나 강요받고 있다. 이 점이 다른 사회적 관심집단의 PR과 성격을 달리하는 점이다. 우리의 정치현실에서도 특히 정당 차원에서 PR은 선전⁶⁷⁾ 개념으로 활용되고 있고 일반화되어 수용되고 있다.

정당 PR이 여타 사회집단의 그것에 비해 특이한 점은⁶⁸⁾ 첫째, 정당은 어느 집단보다 그들의 이념과 관심을 관철하기 위한 많은 수단(기술적, 비기술적)을 지녔을 뿐 아니라, 정보전달과 확산의 더 좋은 입지를 지닌다. 정당은 당 기관지를 비롯한 성명서 및 각종 유인물 제작에 필요한 인력과 재력을 동시에 가동할 수 있으며, 전국적인 정보전달 체계인 언론매체의 접촉 기회가 가장 많다. 더욱이 선거 및 투표행사 같은 정치적 사건이 벌어질 경우, 엄청난 홍보량을 소화할 수 있는 방송시간을 법적으로 배분받을 수 있는 유리한 PR 기회를 가진다. 이것이 정당만이 갖는 일종의 PR특권이라 할 수 있다.

둘째, 정당은 다른 조직보다 견고하고 광역적인 조직들과 거기에서 근무하는 당원 및 직원들을 PR 요원화할 수 있으며, 특히 의회에 진출한 국회의원을 통한 각종 로비를 벌일 수 있는 장점이 있다. 의회에 진출한 당원으로서 국회의원은 소속 정당의 이미지 개선이나 성가를 높이는 데 큰 역할을 할 수 있는 PR 요원이다.

셋째, 정당 PR의 목표는 의회 내에서 다수당을 점령하여 권력을 장악하거나 아니면 적어도 지금까지보다는 더 많은 의석을 확보하려는 정당의 목적에 기여하여야 하기 때문에 “정당의 정치적 입지를 강화하는 것”이 된다. 즉 PR의 목적이 권

66) 최윤희, 앞의 책, p. 358.

67) 선전은 의미 있는 기호나 상징을 조작하여 대중의 태도에 영향을 미치는 기술이다. 선전은 주로 종교단체, 자선단체, 정치단체가 그들의 주장이나 이념을 목표 집단에 심기 위해 널리 사용된다. 선전은 설득적 커뮤니케이션이라는 시각에서 볼 때 PR과 공통점이 있지만, 선전은 수단과 방법을 가리지 않고 정보를 유포하여 여론을 조작한다는 점에서 PR과 구분된다. 방정배·최윤희, 『여론과 정치설득』(서울: 나남, 1989); 최윤희, 앞의 책, p. 27.에서 재인용

68) 최윤희, 앞의 책, pp. 355-356.

력쟁취와 직결되어 있으며 민의의 산실인 국회와 직결되어 있다는 특징이 있다.

결과적으로 정당 PR의 최대 목표는 지지하는 유권자들로 하여금 그 당이 내세운 후보자로부터 좌절과 실망감을 느끼지 않도록 기존 지지도를 유지하는 것이고, 마음의 결정을 하지 못한 유권자를 자기 당의 동조자로 만드는 일이며, 무관심한 公衆들에게 정치에 관심을 갖게 하고 투표소로 끌어내게 하는 것이다.

「정치후보자 PR」은 정당이 아닌 후보자와 계약된 정치자문가에 의하여 행하여지는 후보자 홍보를 말한다. 여기에서 정치자문가(political consultant)는 후보자들과 그들의 선거 캠페인을 위하여 여론조사, 정치광고, 홍보기획 및 제작, 그리고 모금운동에서 자문과 서비스를 제공하는 일에 전문적으로 종사하는 선거 캠페인 전문가이다.

(3) 정치 PR의 가능성과 문제점

정치 PR의 문제점은 여러 가지 조작기법, 허구적 인물조성, 의사사건(pseudo-events) 연출 등에서 잘 드러난다.

그 기법의 하나가 걷기 운동이다. 1970년대 초 미국 네바다 주의 무명 언론인 토마스 메클링은 네바다 주를 걸어서 관통하여 매체의 시선을 끄는 데 성공, 민주당 상원의원 후보 지명전에서 유리한 적수를 물리칠 수 있었다. 걷기 정치술수의 첫 주자는 로튼 차일스로 1970년 그는 플로리다 반도를 내리질러 1천 3마일을 걸어냄으로써 ‘걷는 로튼’이란 별명을 듣고 상원의원에 뽑힐 수 있었다. 1972년 같은 수법으로 덴 위커가 일리노이 주지사, 딕 클락은 아이오아 현역 상원의원을 무찌를 수 있었다.⁶⁹⁾

이처럼 정치술수가 무제한 선거운동에 동원되어 결국 미국 정치언론은 오염되고 이를 부추기는 광고와 홍보가 춤을 추게 된다. 문자 그대로 수 백 명의 후보자들이 부츠를 신고 ‘바보들의 행진’을 벌였다. 그 후 이 걷기 술수는 조강술수로 이어지고, 현재 여러 변형이 이어지고 있다.

노골적인 사기수법과는 다르지만 매체 측의 주목을 끌기 위한 수법으로 다양한 이벤트가 연출되고 있다. 5.31 제주도지사 선거에서 열린우리당 제주도당 20

69) L. J. Sabato, *The Rise of Political Consultants : New Ways Of Winning Elections*(New York : Basic Books, 1981), p. 11.

대 위원회 소속 청년 당원들은 ‘민주정당 열린우리당을 살려주십시오! 청년들에게 희망을 주십시오!’라는 슬로건을 내걸고 자신의 정당 후보자 지지를 호소하며 3보 1배 행사를 벌였고⁷⁰⁾ 열린우리당 진철훈 제주도지사 예비후보는 상대 후보자의 정계은퇴를 요구하며 단식투쟁을 벌였다.⁷¹⁾

이외에 정치 PR의 수단으로 많이 연출되는 기법은 삭발과 민생투어, 자전거투어, 선거구 걸어서 돌기, 밤잠 안자고 철야 생업현장 찾기, 조랑말·경운기 타고 유세하기 등 다양하게 이어지고 있다.

3) 성명서의 유형

(1) 성명

「성명」은 上述한 것처럼 일방적 의사표시로서 포괄적인 개념으로 정의될 수도 있지만 성명 그 자체로서 성명서의 한 유형으로 기능하고 있다. 제주지역 선거운동에 있어서 성명은 논평이나 보도자료, 호소문 등의 표현으로는 목적하는 바를 달성할 수 없을 것으로 판단되어 좀 더 강도 높은 비평이나 비판을 담을 때 이용되고 있다.

(2) 논평

「논평」은 어떤 말이나 글 또는 사건 등에 대하여 논하여 비평하는 행위 또는 그런 비평을 말한다. 특정 선거에서 정당이나 후보자 진영에서 발표하는 논평은 자신의 후보자를 유리하게 하기 위하여 신문과 방송 등 매스미디어에 실리기를 목표로 하기 때문에 뉴스미디어의 논평기사 또는 논설의 형식을 띠고 있다.

논평기사는 큼직한 뉴스나 사건 사고를 다룬 사실보도 기사만으로는 수용자들이 제대로 이해할 수 없을 경우를 생각하여 뉴스의 배경과 원인, 전망 등을 알기 쉽게 풀이한 기사이다. 논평기사는 해설기사와 의견기사로 나뉘며 해설기사는 뉴스를 이해시키기 위하여 필요한 설명을 덧붙이는 것이고 의견기사는 뉴스의 내용을 분석 평가하고 행동방향 등을 제시하는 기능을 한다.⁷²⁾

논설 기사는 작성자(논설인)의 의견을 논리적으로 내세운 것이다. 이는 현실의

70) 열린우리당 제주도당 20대 위원회, “민주정당 열린우리당을 살려주십시오!...”(2006. 5. 25. 기자회견문)

71) 열린우리당 제주도지사 예비후보 진철훈, “도민 여러분께 드리는 말씀”(2006. 5. 4. 기자회견문)

72) 이현구, 『세상에서 가장 쉬운 기사작성론』 (서울 : 커뮤니케이션 북스, 2005), p. 37.

문제(정치, 경제, 사회, 문화, 교육, 군사 등)를 비판하여 여론을 자극하고 일반 대중을 계몽·교육하는 기능을 한다. 논설 기사문은 의견 기사문에 속하는 것들 중에서 가장 중요한 자리를 지킨다.⁷³⁾

(3) 보도자료

「보도자료」는 취재원이 기자와 언론사의 편의를 위하여 정리·제공하는 기사를 위한 기초 자료이다. 관공서와 기업, 경제단체, 노동단체, 소비자 연맹, 환경운동연합 등 다양한 사회집단들은 중요한 정책이나 사업, 사회운동 등을 시작하려면 이를 널리 알리기 위하여 언론의 도움을 필요로 한다. 그래서 기자회견을 소집하고, 간담회를 열고, 다양한 이벤트를 기획하기도 한다. 이러한 과정에서 핵심적인 자리를 차지하는 것이 보도 자료이다. 즉 보도 자료는 알리고자 하는 정책이나 사업 또는 행사의 중요성을 기자가 이용하기 좋도록 6하 원칙에 따라 정리한 문건을 말한다.⁷⁴⁾

(4) 기자회견문

「기자회견문」은 특정인이 특정 장소에서 기자들을 상대로 특정 사안에 대한 자신의 견해나 입장을 밝히기 위하여 작성한 글이다.

선거에 있어서 기자회견문은 특정 정당 또는 후보자가 자신의 공약이나 정책, 선거쟁점에 관한 견해나 입장을 밝히는 문건으로 정당 대표 또는 대변인, 후보자가 직접 발표하는 경우가 많다. 즉 정당 또는 후보자의 공중과의 약속인 측면이 강하게 포함된다고 하겠다. 따라서 기자회견문은 일방적인 의사 표시이면서도 그 내용이 지켜지지 않았을 때 성명이나 논평, 보도 자료보다도 더 강한 도의적·정치적 비난을 사게 된다.

4) 성명서의 유용성과 한계

선거운동 방법으로서의 성명서는 자신의 후보의 동정과 정책·공약을 홍보하

73) 이주행, “기사문의 문제점과 개선 방안”, 『언론연구원 연구서 ② 신문기사의 문체』(서울 : 한국언론연구원, 1991), p. 204.

74) 이재경, 『기사작성의 기초』(서울 : 도서출판 나무와 숲, 2000), p. 115.

고 상대 정당의 정책과 공약, 상대 후보의 개인 신분이나 거취를 비판하고자 할 때 많이 사용되고 있다.

성명서를 통하여 상대 정당이나 후보의 정책과 공약의 허구성과 불합리성을 개선하고 재정상 실현 가능성 여부를 따짐으로써 자신들의 정책과 공약이 우위에 있음을 전파하고자 한다.

성명서는 상대방의 의견표시나 선거쟁점에 대하여 즉각 반응하는 즉시성이 있으며 상대에 대한 고발성이 강하다. 또한 자신의 정당이나 후보에 대한 공격에 대하여는 이를 반박하고 옹호하려는 대응성과 해명성이 강하게 포함되어 있다. 이와 같은 성명서의 특성은 본 연구자가 500여건에 이르는 성명서의 주제를 분석하는 과정에서 공통적으로 발견하는 성향이다.

(1) 즉시성

성명서의 즉시성은 선거에서 정치 이슈가 생겨났을 때 정당이나 후보자의 이해득실에 따라 즉각적인 성명서가 동시 다발적으로 발표됨을 말한다.

실제로 5.31 제주도지사 선거에서 김태환 제주도지사가 5월 4일 열린우리당 입당과 열린우리당 진철훈 예비후보와의 경선 수용 의사를 밝히자 진철훈 예비후보는 즉각 기자회견문⁷⁵⁾을 발표하고 김태환 지사의 정계 은퇴를 요구하며 무기한 단식투쟁에 돌입하였다.

한나라당 제주도당은 동시에 3편의 성명서를 발표하여 “김지사의 언행을 보면서 우리 어린이들이 무엇을 배울까?”⁷⁶⁾ “도민의 자존심을 짓밟은 김태환은 제주도를 떠나라!”⁷⁷⁾ “아무에게나 열리더니 결국 상가집 정치인가?”⁷⁸⁾라며 김태환 지사와 열린우리당을 통째로 성토하고 나섰다.

민주당 제주도당은 “결국은 ‘도민 배신의 길’로 들어서는가! ‘인생말종’으로 가는 길임을 아시기를!”⁷⁹⁾ “열우당 입당으로 그의 인생도 ‘終’쳤다! ‘쥐’와 ‘개’에 빚댄 풍문들이 난무한다!”⁸⁰⁾라는 제목의 성명서를 발표하여 김태환 지사의 행보

75) 열린우리당 제주도지사 예비후보 진철훈, “도민여러분께 드리는 글”(2006. 5. 4. 기자회견문)

76) 한나라당 제주도당, “김지사의 언행을 보면서 우리 어린이들이 무엇을 배울까?(2006. 5. 4. 성명)

77) 한나라당 제주도당, “도민의 자존심을 짓밟은 김태환은 제주도를 떠나라!”(2006. 5. 4. 성명)

78) 한나라당 제주도당, “아무에게나 열리더니 결국 상가집 정치인가?”(2006. 5. 4. 성명)

79) 민주당 제주도당 대변인 안창흠, “결국은 ‘도민 배신의 길’로 들어서는가! ‘인생말종’으로 가는 길임을 아시기를!”(2006. 5. 4. 논평)

를 비판하였다.

(2) 고발성

성명서는 상대 정당 또는 후보의 공약과 정책의 허구성을 비판하고 상대의 불법 비리와 부정 사실을 폭로하는 강한 고발성을 포함하고 있다.

실제로 2004년 6.5 제주도지사 재선거 당시 열린우리당 진철훈 제주도지사 후보가 북제주군 뉴타운 건설 공약을 내놓자⁸¹⁾ 김태환 후보 진영에서는 오히려 지역개발에서 소외받고 있는 산남지역을 죽이는 행위라며 상대 후보의 공약을 비난하였다.⁸²⁾

2006년 5.31 지방선거 과정에서는 한나라당 제주도지사 경선후보인 강상주 서귀포시장이 제주시 선거인단 모집과정에서 부정한 방법이 동원되고 있다고 고발하자⁸³⁾, 즉시 열린우리당 제주도당⁸⁴⁾과 민주당 제주도당⁸⁵⁾이 이를 비난하고 나서는 등 상대 후보를 서로 비난하였다.

(3) 대응성

성명서의 대응성은 상대 정당이나 후보 진영의 공격에 대응하여 반박하는 특성을 말한다.

2006년 5.31 제주도지사 선거에서 열린우리당 제주도당이 한나라당 현명관 제주도지사 후보의 정책 비전 ‘제주 주식회사’에 대하여 ‘돈버는 제주’라고 평가 절하하자⁸⁶⁾ 현 후보 측에서는 즉시 논평을 내고 ‘도민 혈세를 비생산적으로 쓰는 구시대적 행정자치에서 돈을 벌어들이는 경영자치 시대를 열겠다’⁸⁷⁾는 것이라며

80) 민주당 제주도당 대변인실, “열우당 입당으로 그의 인생도 ‘終’쳤다!’ ‘쥐’와 ‘개’에 빚댄 풍자들이 난무한다.”(2006. 5. 4. 논평)

81) 열린우리당 진철훈 제주도지사 예비후보, “북제주군 뉴타운 건설 공표”(2004. 5. 20. 제주 MBC 정책토론회)

82) 김태환 후보사무소 대변인 강원철, “북제주군 뉴타운 개발은 산남 죽이는 정책”(2004. 5. 21. 논평)

83) 한나라당 제주도지사 경선후보 강상주 서귀포시장, “한나라당 제주시당원협의회는 불공정 경선행위 즉각 파기하라”(2006. 3. 29. 성명)

84) 열린우리당 제주도당 대변인실, “편파적인 선거인단 모집 반드시 밝혀져야”(2006. 3. 29. 논평)

85) 민주당 제주도당 대변인 안창흠, “경선 파행 주구들은 물러가라!”(2006. 3. 29. 논평)

86) 열린우리당 제주도당 대변인실, “토론회 무산의 주체는 누구인가” “제주도민을 사장 밑에서 일하는 직원으로 취급하는가”(2006. 3. 14. 논평)

87) 현명관 한나라당 제주도지사 예비후보 사무소, “남을 혈뎀을 시간에 경제 공부하는 게 더

대응하였다.

(4) 해명성

해명성은 자신의 정당 또는 후보의 발표가 잘못 전달되었거나 후보의 거취에 대하여 공중으로부터 오해를 샀을 때 성명서에 많이 포함되고 있다.

실제로 5.31 제주도지사 선거에서 열린우리당⁸⁸⁾을 비롯한 상대 정당과 후보 진영에서 김태환 제주도지사를 상대로 정치적 거취에 대하여 입장을 밝히라고 요구하자 김태환 제주도지사는 성명을 통하여 ‘자신과 관련된 정치적 해석은 바람직하지 않다’⁸⁹⁾며 무소속 출마를 확인하는 등 해명하고 나섰다.

성명서는 신문과 방송 등 언론매체를 통하여 유권자들에게 전달되며 전달된 정보는 정당이나 후보자에 대한 평가, 후보자의 선택, 투표참여 여부 등 어떤 방식이든 선거에 영향을 미치게 된다.

따라서 정당 또는 후보자로서는 성명서를 적절하게 활용한다면 정당과 후보자의 이미지를 개선하고 자신들의 정치적 입지와 지지자를 확장하는 데 유용한 수단이 될 수 있다.

그러나 성명서는 일방적인 의사표시 수단이기 때문에 긍정적 사실의 공표보다는 부정적 사실의 공표에 집중하게 되고, 부정적 사실의 유포는 선거를 혼탁하게 만들어가는 요인으로 작용하고 있기도 하다.

상대 후보에 대하여는 개인의 신분이나 거취, 가족 사항까지도 약점을 들추어 내어 공표함으로써 상대에게 타격을 주려고 하며 심한 경우에는 허위사실 유포와 흑색선전 등 불법적인 요소까지 내포하게 된다.

그럼에도 지금까지 성명서에 대한 올바른 인식은 거의 전무한 상태여서 선거 운동 기간에 정당은 정당대로, 후보자는 후보자대로 갑론을박하다가, 선거가 끝나면 당선자는 낙선자를 아량으로 받아들인다는 이유로, 낙선자는 선거 결과에 승복한다는 이유로 성명서의 功過를 평가하려 하지 않기 때문에 부정적 성명서의 악영향이 개선되지 않는 한계를 가지고 있다고 하겠다.

낮지 않나”(2006. 3. 15. 논평)

88) 제주도지사 열린우리당 진철훈 예비후보, “김태환 도지사는 정당선택에 대한 소신을 밝혀라”(2006. 4. 20. 기자회견문)

89) 김태환 제주도지사, “5.31 선거에 임하는 정치적 입장”(2006. 4. 28. 성명)

제3장 제주지역 선거에서의 성명서 실제

제1절 4.15 국회의원 선거 성명서

1. 4.15 국회의원 선거의 정치 환경

제17대 국회의원 선거(2004년 4월 15일)는 제주지역 국회의원 선거구 축소 파동이 끝나고 한나라당과 새천년민주당, 자유민주연합 등 야당의 주도로 노무현 대통령에 대한 탄핵이 이뤄진 상태에서 치러졌다.

대통령에 대한 탄핵은 제주정가에도 막대한 영향을 끼쳐 대통령 탄핵을 주도한 한나라당과 민주당의 당력을 무력화시켰다. 민주당의 경우는 정당 활동을 정상적으로 할 수 없을 정도로 주요 당직자와 인사들의 탈당이 이어졌으며 현역 의원과 정치 지망생들의 출마포기도 이어졌다.

4.15 국회의원 선거를 앞두고 집권 여당인 열린우리당을 중심으로 정치 신인들이 대거 등장하였으며 후보자 등의 합동연설회와 정당연설회가 없어진 이후 처음으로 국회의원 선거에서도 후보자 초청 대담과 토론회가 시행되면서 유권자들의 이목을 집중시켰다. 후보자들은 공개장소에서의 연설·대담을 위하여 소위 소규모 거리유세를 벌이는 등 선거운동 방법도 획기적으로 달라졌다.

국회의원 선거구 축소 파동은 결과적으로 제주시와 북제주군을 통합하여 제주시·북제주군 갑과 을 선거구로 분할한 가운데 선거가 치러졌다.

1) 국회의원 선거구 축소 파동

제주지역 국회의원 선거구 축소 파동은 2001년 10월 25일 헌법재판소가 국회의원 지역선거구 획정을 규정한 ‘공직선거 및 선거부정방지법’에 대하여 헌법 불합치 판정⁹⁰⁾을 내리면서 예고되었다.

헌법재판소는 당시 경기도 안양시 동안구 선거구민이 제기한 헌법소원 판결에

90) 2001. 10. 25. 헌재결정 2000헌마 92·240(병합)

서 지역선거구의 평균 인구수 편차가 상하 50%를 넘을 경우 해당 법률을 위헌으로 판단하기로 결정하였다.

즉, 동안구의 인구가 전국 국회의원 지역구 평균 인구수 보다 +57%의 편차를 보이고 있기 때문에 이는 청구인의 헌법상 보장된 선거권과 평등권을 침해하는 것이 분명하다는 의견을 제시하였다. 그러나 앞으로 상당 기간이 지난 후에는 인구편차가 상하 33%, 또는 그 미만의 기준에 따라 위헌 여부를 판단하여야 할 것이라고 제안하였다.

이에 따라 제16대 국회는 제17대 국회의원 선거를 앞둔 2004년 2월에 와서야 국회 정치개혁특별위원회를 중심으로 지역구 확정안을 논의하기 시작하였다. 그러나 정치개혁특별위원회에서는 여야 합의안을 도출하지 못하고 2월 27일 임시 국회 본회의에는 야당인 한나라당과 민주당 공동 발의안과 여당인 열린우리당 발의안이 동시에 상정되었다.

한나라당과 민주당 공동 발의안은 국회의원 지역선거구의 평균인구 하한선을 10만 5천명, 상한선을 31만 5천명을 기준으로 하였다. 지역선거구의 인구 하한은 고정하고 인구 상한을 합헌의 범위 내에서 조정하되, 국회의원 정수가 3명이 되지 않는 광역시와 도는 3명을 두게 하였다.

반면 열린우리당 안은 평균인구 하한선을 10만 5천명으로 하되 합헌 기준인 상하 50%의 편차를 두게 하여 지역구 국회의원 정수를 당시와 같은 227명으로 한다는 내용이었다.

표결 결과 한나라당과 민주당 공동 발의안이 찬성 135명, 반대 40명으로 가결돼 선거구획정위원회로 넘겨졌다. 이 기준안대로라면 인구가 모자란 북제주군 지역선거구를 다소 조정하면 제주지역 국회의원 의석수는 3석을 유지할 수 있게 되었다.

국회가 2월 27일 본회의에서 국회의원 지역구 인구 상하한 기준을 확정함에 따라 국회 선거구획정위원회도 이날 긴급회의를 열고 당시 227개인 지역구를 242개로 15개 늘리는 조정 작업을 마무리하였다.⁹¹⁾ 선거구획정위원회는 이 조정안에서 제주지역 북제주군 선거구를 서귀포·남제주군 선거구에 병합하여 종전 3개 선거구를 2개 선거구로 축소하였다.

91) 서울 연합뉴스, “선거구획정위 확정작업 완료”(2004. 2. 28.)

선거구가 축소되자 북제주군민을 시작으로 도민과 시민사회단체, 지방자치단체장들의 강력한 반발이 시작되었다. 북제주군민은 즉각 ‘국회의원 선거구 지키기 범군민 대책위원회’를 구성하고 북제주군 선거구 통폐합 규탄 결의대회를 열었다. 제주도지사를 비롯한 시장·군수들도 기자회견문⁹²⁾을 내고 지역선거구 존속을 촉구하였다.

제주도민의 반발이 거세지자 국회 정치개혁특별위원회는 3월 2일 전체회의를 열어 국회의원 정수를 299명(지역구 243명)으로 하고 제주지역 선거구는 제주도 삼양동을 북제주군 선거구에 편입시켜 3개 선거구로 한다는 내용의 공직선거 및 선거부정방지법 개정안을 마련하여 본회의에 상정하였다.

이것은 2003년 12월 31일 당시 북제주군 인구(외국인 제외)가 10만 1천 817명이어서 국회의원 지역선거구 평균 인구 하한선 10만 5천명을 충족시키지 못하였기 때문에 인구 29만 2천 115명인 제주도 선거구에서 삼양동(인구 9천 574명)을 떼어내어 북제주군에 편입시키게 된 것이다.

이에 따라 공직선거 및 선거부정방지법 개정안의 내용도 제21조 제1항에서 "국회의 의원정수는 지역구 국회의원과 비례대표 의원을 합하여 299인으로 하되 각 시도의 지역구 국회의원 정수는 최소 3인으로 한다"와 "국회의원 지역선거구는 시도의 관할 구역 안에서 인구·행정구역·지세·교통 기타 조건을 고려하여 다른 국회의원 지역선거구에 속하게 하지 못한다. 다만 제21조 제1항 후단의 요건을 갖추기 위하여 부득이한 경우는 그러하지 아니하다"⁹³⁾로 수정되었다.

그러나 이 개정안은 1개 선거구로 되어 있는 전라북도 무주·진안·장수·임실 선거구를 2개 선거구로 분리하자는 민주당 안이 3월 2일 밤늦게 긴급 상정되는 바람에 3월 8일 본회의에 가서야 통과되는 우여곡절을 겪었다.

이 때 확정된 시·도별 국회의원 지역선거구 수는 <표 3-1>과 같다.

92) 제주도지사 우근민, 제주시장 김태환, 북제주군수 신철주, “제주지역 선거구 3개 유지는 역사적, 시대적 결과물(2004. 3. 1. 기자회견문)

93) 공직선거 및 선거부정방지법, 제21조 제1항, 제25조 제1항, 법률 제7189호(2004. 3. 12. 개정)

<표 3-1> 시·도별 국회의원 지역선거구 현황(4.15 국회의원 선거)

시·도	선거구수	시·도	선거구수
서울	48	강원	8
부산	18	충북	8
대구	12	충남	10
인천	12	전북	11
광주	7	전남	13
대전	6	경북	15
울산	6	경남	17
경기	49	제주	3

자료 : 공직선거 및 선거부정 방지법(2004. 3. 12. 개정)

제주지역 국회의원 선거구 명칭은 제주시·북제주군 甲 선거구와 제주시·북제주군 乙 선거구, 서귀포시·남제주군 선거구로 바뀌었다. 이 과정에서 제주시 삼양동 주민들이 북제주군 선거구 편입 반대 운동⁹⁴을 벌였으나 국회의원 지역 선거구 3석 유지라는 명분과 도민들의 설득⁹⁵으로 국회의원 선거에 참여하게 되었다.

2) 대통령 탄핵소추

국회의원 지역선거구 축소 파동이 끝나자마자 4.15 국회의원 선거를 앞두고 나타난 메가톤급 선거 쟁점은 대통령 탄핵소추였다.

2004년 3월 5일 새천년민주당의 조순형 대표는 특별 기자회견을 열어 노무현 대통령의 4.15 국회의원 선거와 관련한 적절하지 못한 발언으로 공무원의 선거 중립 의무조항을 위반하였다고 주장하고, 이를 포함한 대선자금과 측근비리, 失政에 따른 경제과탄에 대하여 국민에게 사과하고 재발방지 약속을 하지 않을 경우 대통령 탄핵소추안을 발의하겠다고 밝혔다.⁹⁶

노무현 대통령의 사과가 없자, 탄핵소추안은 3월 9일 한나라당과 새천년민주

94) 국회의원 선거구 북제주군 편입반대 삼양동 대책위원회, “(발췌) 삼양동을 북제주군에 떼어 주는 치졸한 계산법 반대”(2004. 3. 8. 기자회견문)

95) 제주도의회 의원 일동, “제주도 3개 선거구 유지와 삼양동민의 희생에 따른 도민에게 드리는 말씀”(2004. 3. 11. 보도자료)

96) <http://www.naver.com>, 지식검색, 백과사전

당의 공동 발의로 국회에 전격 제출되었다. 열린우리당은 즉시 탄핵저지를 위한 본회의장 농성에 들어갔고, 3월 11일 오후 야당은 탄핵소추안 본회의 상정을 시도하였으나 열린우리당의 물리적 저지로 무산되었다.

3월 12일 오전 11시 5분 박관용(한나라당) 국회의장은 경호권을 발동하고 의장석에서 농성하던 여당 의원들을 강제로 퇴장시켜 탄핵소추안을 본회의에 상정하였다. 이어 제안 설명을 유인물로 대체하고 한나라당과 새천년민주당, 자유민주연합 의원들만 참가한 채 무기명 투표를 실시하였다.

노무현 대통령 탄핵소추안은 3월 12일 오전 11시 55분, 본회의 상정 50분 만에 야당 의원 195명 가운데 193명의 찬성으로 가결되었다. 탄핵소추 의결서는 즉시 헌법재판소에 제출되었다.

대통령 탄핵소추안이 가결되자 전국적으로 탄핵을 반대하는 촛불시위가 연일 이어졌고 시민사회단체에서는 탄핵소추안 가결은 ‘야 3당의 쿠데타’⁹⁷⁾ 또는 ‘대통령탄핵이 아니라 국민을 탄핵한 것’⁹⁸⁾이라며 탄핵안 철회운동이 벌어졌다.

제주지역에서도 열린우리당과 시민사회단체를 중심으로 촛불시위와 거리유세 등을 통하여 탄핵안 철회운동이 벌어졌다. 탄핵안 철회운동은 5월 14일 헌법재판소에서 탄핵소추안에 대한 기각 결정이 내려질 때까지 이어졌고 이 와중에 4.15 국회의원 선거가 치러졌다.

3) 정치 신인들의 등장

선거가 치러지기 전 제16대 현역 국회의원으로서는 제주시 선거구에 한나라당 현경대 의원, 북제주군 선거구에 한나라당 양정규 의원, 서귀포시·남제주군 선거구에 새천년민주당 고진부 의원이 활동하고 있었다.

현역 국회의원 가운데 한나라당 양정규 의원은 탄핵정국이 시작되기 이전에 후배에게 자리를 물려준다는 명분으로 불출마를 선언하였으며 새천년민주당 고진부 의원은 탄핵사태가 벌어진 이후 고심 끝에 불출마⁹⁹⁾를 결정하였다.

97) 헌정수호와 국정안정을 위한 열린우리당 제주지역 비상대책위원회, “발족 기자회견문”(2004. 3. 15. 기자회견문)

98) 제주참여환경연대 공동대표 고희성·이지훈, “대통령 탄핵이 아니라 국민을 탄핵한 것”(2004. 3. 12. 성명)

99) 17대 총선 서귀포시·남제주군 지역구 예비후보자 고진부, “불출마에 따른 기자회견문”(2004. 3. 26. 기자회견문)

4.15 국회의원 선거에서 후보자 경선 방식을 도입하지 않은 한나라당은 중앙당 공천심사위원회에서 제주시·북제주군 甲 선거구에 현경대 후보, 제주시·북제주군 乙 선거구에 김동완 후보, 서귀포시·남제주군 선거구에 변정일 후보를 각각 단일 공천하였다.

국회의원 지역선거구 후보에 대한 경선을 처음 실시한 열린우리당은 제주시·북제주군 甲 선거구에서는 경선 없이 강창일 후보를 전략공천하였으며 제주시·북제주군 乙 선거구에서 첫 경선을 실시하여 김우남 후보, 경선 신청자가 없는 서귀포시·남제주군 선거구에서는 김재운 후보를 공천하였다.

새천년민주당은 제주시·북제주군 乙 선거구에 홍성제 후보만을 공천하였으며 제주지역 국회의원 선거에 첫 후보를 낸 민주노동당은 제주시·북제주군 甲 선거구에 김효상 후보를 공천하였다.

자유민주연합도 제주시·북제주군 甲 선거구에 김창업 후보를 냈으며 무소속으로 제주시·북제주군 乙 선거구에 김용철·부청하 후보가 출마하였다.

4.15 국회의원 선거 제주지역 선거구 후보자는 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 4.15 국회의원 선거 제주지역 선거구 후보자

선 거 구	소 속	후 보 자	비 고
제주시·북제주군 甲	한 나라 당	현 경 대	당 선
	열린우리당	강 창 일	
	자유민주연합	김 창 업	
	민주노동당	김 효 상	
제주시·북제주군 乙	한 나라 당	김 동 완	당 선
	열린우리당	김 우 남	
	새천년민주당	홍 성 제	
	무 소 속	김 용 철	
	무 소 속	부 청 하	
서귀포시·남제주군	한 나라 당	변 정 일	당 선
	열린우리당	김 재 운	

자료 : 제주도선거관리위원회 제공, 2006.

2. 4.15 국회의원 선거 성명서 유형

4.15 국회의원 선거와 관련하여 발표된 성명서는 논평과 성명, 보도자료, 기자회견문, 건의문, 호소문이 주종을 이루고 있다.

4.15 국회의원 선거와 관련하여 발표된 성명서는 <표 3-3>과 같다.

<표 3-3> 4.15 국회의원 선거 관련 성명서

단위 : 건(%)

구 분	한나라당	열린우리당	민주당	민주노동당	자민련	무소속	사회각계	총 계
논 평	15	14	8	3	1		1	42(37.8)
성 명	3	3	2				8	16(14.4)
보 도 자 료	2	12	5	2	1	1	2	25(22.5)
기 자 회 견 문	2	8	6	2			7	25(22.5)
건 의 문	1	1						2
호 소 문							1	1
총 계	23 (20.7)	38 (34.2)	21 (18.9)	7 (6.3)	2	1	19 (17.1)	111 (100)

정당과 후보, 사회 관련 단체에서 내놓은 성명서는 111건에 이른다.¹⁰⁰⁾ 이 가운데 논평이 42건(37.8%)으로 가장 많고 보도 자료가 25건(22.5%), 기자회견문이 25건(22.5%), 성명 16건(14.4%) 순으로 집계되었다.

성명서를 가장 많이 낸 정당은 당시 소수 여당인 열린우리당으로 38건(34.2%)의 성명서를 냈으며 제1야당인 한나라당이 23건(20.7%), 민주당 21건(18.9%), 사회 각계가 19건(17.1%) 순으로 나타났다.

3. 4.15 국회의원 선거 성명서 발표처(자)

선거운동과 관련한 성명서의 발표처, 또는 발표자는 의사표시 주체가 누구이며 선거운동 조직의 변화와 조직의 완성도는 어느 정도인지를 가늠할 수 있는 중요

100) 성명서 가운데 극히 개인적이어서 공공성을 훼손하는 것은 집계에서 제외

한 의미를 갖는다.

특히 정당정치가 아직 제대로 정립되지 않은 제주지역에서는 선거운동에 나서는 인물들의 면면을 잘 알기 때문에 성명서 발표처의 대표, 또는 발표자가 누구냐에 따라서는 득표에 순기능과 역기능을 낳기도 한다.

4.15 국회의원 선거에서 정당 또는 후보별 성명서 발표처(자)는 <표 3-4>와 같다.

<표 3-4> 4.15 국회의원 선거 성명서 발표처(자)

단위 : 건(%)

정 당	성 명 서	발 표 처(자)
한나라당 제주도당	23(20.7)	8(13.1)
열린우리당 제주도당	38(34.2)	17(27.8)
새천년민주당 제주도당	21(18.9)	14(23)
민주노동당 제주도당	7(6.3)	3
자 민 련	2	2
무 소 속	1	1
사 회 각 계	19(17.1)	16(26.2)
총 계	111(100)	61(100)

한나라당 제주도당의 성명서 23건은 8곳의 발표처(자)에서 나왔으며 열린우리당 제주도당 성명서 38건은 17곳, 민주당 제주도당 성명서 21건은 14곳, 민주노동당 제주도당 성명서 7건은 3곳의 발표처(자)에서 나왔다.

1) 한나라당 제주도당 성명서 발표처(자)

4.15 국회의원 선거와 관련하여 한나라당 제주도당은 성명서를 모두 8곳에서 발표하였다.

4.15 국회의원 선거와 관련한 한나라당 제주도당 성명서 발표처(자)는 <표 3-5>와 같다.

<표 3-5> 4.15 국회의원 선거 한나라당 제주도당 성명서 발표처(자)

단위 : 건(%)

발 표 처(자)	발표건수
한나라당 양정규 의원	1
국회의원 현경대	1
한나라당 제주도지부 대변인 정경호	2
한나라당 제주도당 대변인 정경호	4(17.4)
한나라당 제주도선거대책위원회 대변인 정경호	11(47.8)
한나라당 제주도선거대책위원회 위원장 신구범	2
한나라당 제주도선거대책위원회 위원장 신구범 · 제주도당 위원장 양정규	1
기호 1번 현경대 후보 선거사무소	1
총 계(8곳)	23

한나라당 제주도당은 3월 18일 대변인 정경호 명의로 우근민 제주도지사의 열린우리당 입당과 관련한 논평을 발표하는 등 이후 4건의 성명서를 발표하였다. 여기에서 3월 12일 정당법 개정으로 시군 지구당이 폐지되고 정당 체제가 광역시·도당으로 재편되었음을 알 수 있다.¹⁰¹⁾

한나라당 제주도선거대책위원회는 3월 31일부터 대변인 정경호 명의로 11건의 성명서를 발표하였으며 4월 5일에는 선거대책위원장 신구범 명의로 TV정책토론회 제안 논평을 발표하였다. 여기에서 한나라당 제주도선거대책위원회가 구성되고 위원장에 신구범 前 제주도지사가 선임되었음을 알 수 있다.

2) 열린우리당 제주도당 성명서 발표처(자)

열린우리당 제주도당은 4.15 국회의원 선거와 관련하여 제주도지부 대변인 강승호와 제주도지부장 강창일 명의의 성명서 등 모두 17곳에서 성명서를 내놓았다.

4.15 국회의원 선거와 관련한 열린우리당 제주도당 성명서의 발표처(자)는 <표 3-6>과 같다.

101) 정당법, 제3조 제21조 제25조 제27조, 법률 제07190호(2004. 3. 12. 일부개정)

<표 3-6> 4.15 국회의원 선거 열린우리당 제주도당 성명서 발표처(자)

단위 : 건(%)

발 표 처(자)	발표건수
열린우리당 제주도지부 대변인 강승호	7(18.4)
열린우리당 제주도지부장 강창일	5(13.1)
열린우리당 제주도지부	2
열린우리당 제주도지부 청년특별위원회	1
열린우리당 원내 기획행정실	1
헌정수호와 국정안정을 위한 열린우리당 제주지역 비상대책위원회	1
열린우리당 제주시·북제주군 乙 선거구 연락소 대표 윤창호	1
열린우리당 제주시·북제주군 甲 후보자 강창일	1
열린우리당 제주시·북제주군 乙 선거구 예비후보 현길호	1
제주도의회 의원 김우남	1
열린우리당 제주도 민주수호 민생안정 선거본부 대변인 현길호	9(23.6)
열린우리당 제주도 민주수호 민생안정 선거본부 공동본부장 박찬식	1
열린우리당 강창일 후보 대변인 오영훈	3
열린우리당 제주도 민주수호 민생안정 선거본부 본부장 박찬식	1
열린우리당 제주시·북제주군 甲 선거구 강창일 후보	1
열린우리당 제주도당 선거본부	1
열린우리당 제주도당 선거본부 본부장 박찬식	1
총 계(17곳)	38(100)

노무현 대통령 탄핵안이 국회에서 의결된 후인 3월 15일, ‘헌정수호와 국정안정을 위한 열린우리당 제주지역 비상대책위원회’ 명의의 기자회견문이 발표되어 선거대책본부를 구성하기 전에 비상대책 기구를 먼저 가동시켰음을 알 수 있다.

열린우리당 제주도당은 3월 31일 제주도 민주수호 민생안정 선거본부 대변인 현길호 명의로 제주도의회 의원 14명의 기자회견에 대한 논평을 내놓아 열린우리당 제주도지부가 제주도당으로 개편되면서 선거대책 본부를 구성하고, 그 대변인에 현길호를 선임하였음을 알렸다.

이후 열린우리당 제주도 민주수호 민생안정 선거본부는 4월 10일 본부장 박찬식 명의로 ‘한나라당 제주도 선거대책위원회의 총선공약’과 관련된 기자회견문을 발표하여 선거본부가 공동 본부장 체제에서 단독 본부장 체제로 전환되었음을

보여주었다.

3) 새천년민주당 제주도당 성명서 발표처(자)

민주당은 4.15 국회의원 선거와 관련하여 제주도지부 명의로 7건의 성명서를 내는 등 모두 21건의 성명서를 무려 14곳에서 발표하여 홍보팀이 제대로 가동되지 않았음을 보여주고 있다.

민주당 제주도당의 성명서 발표처(자)는 <표 3-7>과 같다.

<표 3-7> 4.15 국회의원 선거 새천년민주당 제주도당 성명서 발표처(자)

발 표 처(자)	발표건수
새천년민주당 북제주군 지구당	1
새천년민주당 대변인실	1
새천년민주당 제주도지부	7(33.3)
새천년민주당 제주시지구당 위원장 직무대행 임기옥	1
새천년민주당 제주시·북제주군 甲 선거구 예비후보 정대권	1
17대 총선 서귀포시·남제주군 지역구 예비후보자 고진부	1
우근민 제주도지사	1
새천년민주당 제주도당 지부장 정대권	1
새천년민주당 국회의원 양승부	1
새천년민주당 제주도당	1
새천년민주당 제주시·북제주군 乙 선거구 홍성제	1
새천년민주당 제주도선거대책본부 선거기획단 정책실	1
새천년민주당 제주도선거대책본부	1
새천년민주당 제주도선거대책본부 대변인 안창흡	2
총 계(14곳)	21(100)

민주당 제주시지구당 위원장 직무대행 임기옥은 3월 2일 선거구 축소와 관련한 논평을 발표하여 정대권 위원장이 제주시·북제주군 甲 선거구에 예비후보자 등록(3월 12일)을 위하여 당직을 사퇴하였음을 보여주었다. 2004년 3월 12일

개정 공포된 공직선거 및 선거부정방지법은 예비후보자 등록 제도를 처음 도입하였다.¹⁰²⁾

정대권 예비후보는 3월 29일 민주당 제주도당 지부장 정대권 명의의 기자회견문을 통하여 정계 은퇴를 선언하였고 같은 날 민주당 양승부 국회의원(비례대표)은 기자회견문을 통하여 민주당을 탈당, 제주시·북제주군 선거구에서 무소속 출마를 선언하였다. 이 선언은 사흘 후인 4월 1일 불출마 선언으로 백지화되었다.

민주당 제주시·북제주군 乙 선거구 홍성제는 4월 3일 기자회견문을 통하여 후보 공약과 함께 임기옥 제주도선거대책본부장을 거론하여 이 시기에 선거대책본부가 구성되었음을 알 수 있으며 4월 10일에는 민주당 제주도 선거대책본부 대변인 안창흠 명의의 논평이 나와 대변인이 선임되었음을 보여주었다.

4) 민주노동당 제주도당 성명서 발표처(자)

민주노동당 제주도당은 국회의원 선거로서는 처음으로 후보를 낸 데다 전도적인 선거체제가 갖춰지지 않은 상태여서 성명서 발표처(자)는 3곳 밖에 되지 않았다.

민주노동당 제주도당 선거대책본부는 우근민 제주도지사의 민주당 탈당에 따른 논평을 비롯한 3건의 논평과 식량주권 선언 등 정당 정책에 대한 성명서를 내놓았다.

4.15 국회의원 선거 민주노동당 제주도당 성명서 발표처(자)는 <표 3-8>과 같다.

<표 3-8> 4.15 국회의원 선거 민주노동당 제주도당 성명서 발표처(자)

발 표 처(자)	발 표 건 수
민주노동당 제주도당 선거대책본부	5
제주시·북제주군 甲 민주노동당 김효상 후보	1
민주노동당 제주도당	1

5) 사회 각계 성명서 발표처(자)

4.15 국회의원 선거와 관련하여 성명서를 낸 사회 각계의 단체와 개인은 무려 15곳에 이른다. 이는 제주지역 국회의원 의석수 축소 파동과 대통령 탄핵, 우근

102) 공직선거 및 선거부정방지법, 제60조의 2, 법률 제7189호(2004. 3. 12 일부개정)

민 제주도지사의 당적 변경 등 사회적 이슈가 많았기 때문이다.

4.15 국회의원 선거의 사회 각계 성명서 발표처(자)는 <표 3-9>와 같다.

<표 3-9> 4.15 국회의원 선거 사회 각계 성명서 발표처(자)

발 표 처(자)	발표건수
제주지역 국회의원 선거구 지키기 범도민 대책협의회 회장 강영석	1
제주도지사 우근민 · 제주시장 김태환 · 북제주군수 신철주	2
제주참여환경연대 공동대표 고희성 · 이지훈	2
국회의원 선거구 북제주군 편입 반대 삼양동 대책위원회	2
제주도의회 의원 일동	1
제주도기독교 교단협의회 · 제주불교 총연합회 · 원불교 제주교구 · 성군관 유도회 제주도지부 · 천주교 제주교구청	1
대한노인회 제주도연합회장 문정기 · 제주시지회장 문대운 · 서귀포시지회장 김홍수 · 남제주군지회장 강학송	1
평민동지회	1
맑은 제주운동본부 상임 공동본부장 임문철 · 강재규 · 한도운 · 김태성 · 이지훈 · 김영란 · 김수열	1
제주도의회 의원 부봉하 · 한성울	1
제주도의회 의원 고석현 · 강원철 · 고동수 · 김영훈 · 홍가윤 · 양대성 · 허진영 · 김용하 · 양우철 · 강호남 · 한정삼 · 현승탁 · 김영희 · 임기옥	1
제주여성 총선연대	1
탄핵무효 · 부패정치 청산 제주도민행동	1
사회복지사 박희수	1
성군관 유도회 제주도본부 산하 단체	1
전국여성농민회 총연합 제주도연합회장 김미랑 · 전국농민회 총연맹 제주도연맹 의장 이태권	1
총 계(16곳)	19

제주지역 국회의원 선거구 획정을 놓고 2월 29일 제주지역 국회의원 선거구 지키기 범도민 대책협의회 회장 강영석 명의의 기자회견문과 3월 1일 우근민 제주도지사 · 김태환 제주시장 · 신철주 북제주군수 공동 명의의 기자회견문이 발표되는 등 사회적 갈등이 고조되었다.

노무현 대통령 탄핵과 관련하여 제주참여환경연대는 3월 12일 긴급성명을 발표하고 “대통령 탄핵이 아니라 국민을 탄핵한 것”이라고 규정하였고 이어 탄핵 무효·부패정치청산 제주도민행동은 3월 31일 대통령 탄핵 규탄 성명서를 발표하였다.

제주도 기독교 교단협의회와 제주불교 총연합회 등 교단 대표들은 3월 16일 바르고 깨끗한 선거실현을 위한 호소문을 내고 공명선거를 호소하였다. 3월 23일 맑은 제주운동본부 명의의 성명서는 “선관위는 선거법 위반 후보자 실명을 즉각 공개하라!”고 요구하였고 제주YWCA는 3월 27일 제주여성 총선연대 출범식을 열고 선언문을 통하여 여성의 정치 참여를 위한 여성 유권자 운동을 벌이겠다고 밝혔다.

4. 4.15 국회의원 선거 정당·소속별 성명서 주제

4.15 국회의원 선거의 성명서 주제는 상대 정당과 후보의 공약과 정책, 상대 정당 인사와 후보의 발언이나 개인의 신분, 거취에 대한 내용이 많다. .

자신의 정당과 후보의 정책과 공약, 후보 동정을 내용으로 한 보도 자료도 많이 발표되었으며 자신의 정당과 후보의 인신·거취에 대한 성명서도 방어적 차원에서 발표되었다.

정당과 후보에 따라 성명서 주제와 대상, 유형이 서로 다르고 발표 회수도 다르지만 당리당략에 따라 주제에 대한 집중도도 달라졌다.

1) 한나라당 제주도당 성명서 주제

한나라당 제주도당은 4.15 국회의원 선거와 관련하여 논평 15건과 보도자료 2건, 성명 3건, 기자회견문 2건 등 23건의 성명서를 발표하였다.

4.15 국회의원 선거와 관련한 한나라당 제주도당 성명서 주제는 <표 3-10>과 같다.

<표 3-10> 4.15 국회의원 선거 한나라당 제주도당 성명서 주제

단위 : 건(%)

구 분		논 평	보도자료	성 명	기자회견문	건의문	총 계
상 대 정 당	공 약·정 책	5		2	1		8(34.7)
	발 언·성 명서	3	1				4(17.4)
	인 신·거 취	1					1
	선 거 운 동	1					1
	대 통 령 탄 핵	1					1
상 대 후 보	발 언·성 명서	1					1
	선 거 운 동	1		1			2(8.6)
자 신의 정 당	정 당 정 책		1		1		2(8.6)
	기 타	2				1	3(13.0)
총 계		15(65.2)	2(8.6)	3(13.0)	2(8.6)	1	23(100)

한나라당 제주도지부는 2월 29일 논평¹⁰³⁾을 내고 “선거구 확정위원회가 열린 우리당과 유시민 의원의 의견을 전폭 수용하여 ‘제주지역 의석수 2석’을 확정하여 국회에 넘겼다”면서 “내달 2일 국회에서 ‘북제주군 선거구 통폐합’이 확정된다면, 이를 중앙 정치권의 ‘제주 홀대 시각’과 ‘제주 변방 인식’이 표출된 것으로 간주할 것...”이라고 비판하는 등 상대 정당의 「공약과 정책」에 대한 논평 5건과 보도 자료 2건, 기자회견문 1건 등 8건의 성명서를 발표하였다.

한나라당 제주도선거대책위원회는 4월 2일 논평¹⁰⁴⁾을 내고 “열린우리당 정동영 의장의 ‘60대 이상 70대는 투표하지 말라’는 망언에 경악을 금치 못한다. 열린우리당의 ‘노인핍혜’ ‘세대간 갈등조장’의 속내가 드러난 망언이다.”라는 등 상대 정당 인사 또는 후보의 「발언과 성명서」에 대한 논평 3건과 보도자료 1건을 발표하였다.

103) 한나라당 제주도지부 대변인 정경호, “제주지역 국회의석 3석 유지와 관련하여”(2004. 2. 29. 논평)

104) 한나라당 제주도선거대책위원회 대변인 정경호, “열린우리당의 ‘노인핍혜’ 망언에 대하여”(2004. 4. 2. 논평)

한나라당 제주도당은 3월 18일 발표한 논평¹⁰⁵⁾을 통하여 “우근민 도지사가 또 한번의 추악한 ‘철새의 날개 짓’을 했다. 우 지사의 상습적인 여당으로의 당적 바꾸기 행위에, 이제는 오히려 도민들이 다른 시도(市道)사람들에게 부끄럽게 느껴야 할 지경이다.”라며 상대 정당 인사 또는 후보의 「개인 신분과 거취」와 관련한 논평 1건을 내놓았다.

「대통령 탄핵」과 관련하여 한나라당 제주도지부는 열린우리당 제주도지부의 ‘탄핵저지 집회’에 관한 논평¹⁰⁶⁾을 통하여 “열린우리당 도지부는, 야당의 헌법적 절차에 의한 헌법 행위를 두고 ‘탄핵저지 집회’를 갖기보다는, 자기당 소속 유시민 의원의 트집 때문에 삼양동이 북제주군 선거구로 편입된 데 따른 ‘회개의 집회’를 가져야 한다.”고 비판하였다.

전체적으로 보면 상대 정당의 「공약과 정책」에 대한 논평과 성명, 기자회견문이 8건(34.7%)으로 가장 많고, 상대 정당 인사의 「발언과 성명서」에 대한 성명이 4건(17.4%)을 차지하고 있다.

나머지는 상대 정당 인사의 거취나 상대 후보의 발언, 선거운동과 관련된 내용이고 대통령 탄핵에 대한 것은 1건에 불과하다. 대통령 탄핵에 대한 대응을 극히 줄인 것은 당시 대통령 탄핵을 비판하는 사회적 분위기가 너무 압도적이어서 탄핵 자체를 거론하는 것이 득표에 도움이 되지 않았기 때문으로 판단된다.

2) 열린우리당 제주도당 성명서 주제

열린우리당 제주도당은 논평 14건과 보도자료 12건, 기자회견문 8건, 성명 3건 등 4개 정당 가운데 가장 많은 38건의 성명서를 발표하였다.

4.15 국회의원 선거와 관련한 열린우리당 제주도당의 성명서 주제는 <표 3-11>과 같다.

105) 한나라당 제주도당 대변인 정경호, “우근민 도지사 열린우리당 입당에 관하여”(2004. 3. 18. 논평)

106) 한나라당 제주도지부 대변인 정경호, “열린우리당 도지부의 ‘탄핵저지 집회’에 관하여”(2004. 3. 11. 논평)

<표 3-11> 4.15 국회의원 선거 열린우리당 제주도당 성명서 주제

단위 : 건(%)

구분	논평	보도자료	성명	기자회견문	건의문	총계
상대 정당	공약·정책			1		1
	선거절차		1			1
	발언·성명서	3	2	1	1	7(18.4)
	인신·거취	1				1
	선거운동	1			1	2
	대통령 탄핵	1	1		2	4(10.5)
상대 후보	공약·정책	1		1		2
	동정	4				4(10.5)
자신의 정당	정당정책	2	4			6(15.7)
	동정		1			1
	선거절차	1	2	1	1	5(13.1)
	인신·거취		1		1	2
기타			1		1	1
총계	14(36.8)	12(31.5)	3(7.8)	8(21.0)	1	38(100)

열린우리당 제주도지부는 2월 19일 보도 자료¹⁰⁷⁾를 통하여 “한나라당은 현재의 판결로 불가능한 북제주군 선거구 유지를 당론이라고 주장하고 있는데 ‘현재 대로의 북제주군 선거구 유지’와 열린우리당이 합헌적 범위 내에서 제주 3석을 관철하려 노력하고 있는 바 이 차이를 구별하지 못할 만큼 무식한가?”라고 비판하는 등 상대 정당의 「발언·성명서」에 대한 논평 3건과 보도자료 2건, 성명과 기자회견문 각각 1건 등 7건을 발표하였다.

열린우리당 제주도지부는 2월 28일 확대 간부회의 결과 보도 자료¹⁰⁸⁾를 발표하고 선거구획정위원회의 지역구 축소조정 방침을 결사 반대한다”고 천명하는 등 자신의 「정당 정책」에 대하여 6건의 성명서를 채택하였다.

열린우리당 제주도지부 청년특별위원회는 3월 4일 특별성명서¹⁰⁹⁾를 내고 “강

107) 열린우리당 제주도지부 대변인 강승호, “한나라당의 뻔한 논평, 무식한 것인가? 도민에 대한 사기인가?”(2004. 2. 19. 보도자료)

108) 열린우리당 제주도지부 대변인 강승호, “제주도민의 자존과 명예를 말살하는 지역구 축소 결사반대한다!”(2004. 2. 28. 보도자료)

109) 열린우리당 제주도지부 청년특별위원회, “강창재 우리당 제주시지구당 예비후보의 기자회견

창재 후보는 중앙당의 결정을 검허히 수용하고 당적을 계속 유지할 것이라고 기자회견을 하였다...(중략) 이는 열린우리당 창당정신에 맞는 ‘승복의 문화’를(보여준 것으로) 우리 제주정치사, 나아가 한국정치사에 커다란 족적을 남긴 것이라 믿어 의심치 않는다.”라고 평가하는 등 자신의 정당의 「선거절차」에 대한 논평과 보도자료, 성명, 기자회견문 등 5건을 발표하였다.

여기에서 선거절차라 함은 선거구 획정과 당직자 인선, 후보 경선, 입당과 탈당, 후보자 등록, 당원모집, TV토론회 등 선거법에 규정된 제반 내용들을 이행하는 절차를 말한다.

「대통령 탄핵」과 관련하여서는 3월 10일 보도 자료¹¹⁰⁾를 내고 “한나라·민주 수구연합은 소속의원 159명의 서명을 받아 대통령에 대한 탄핵 소추안을 기어이 통과시켰다. 이는 의회 권력을 장악한 지역주의, 부정부패, 냉전세력의 동맹에 의한 쿠데타이자 내란획책 행위이다.”라고 비판하는 등 4건의 성명서를 발표하였다.

상대 정당의 「공약과 정책」, 상대 정당 인사의 「인신·거취」에 대하여서는 각각 1건의 성명서를 발표하였다.

전체적으로 상대 정당 인사나 후보의 「발언과 성명서」에 대한 논평, 보도자료 등이 7건(18.4%)으로 가장 많고 자신의 「정당 정책」이 6건(15.7%), 선거구 축소에 대한 입장 등 자신의 정당의 「선거절차」에 대한 것이 5건(13.1%), 「대통령 탄핵」에 대한 성명서가 4건(10.5) 순으로 나타났다.

다시 말하면 상대 정당 인사의 발언이나 성명서에 대한 반응이 가장 강하게 표출되면서 공약과 정책보다는 상대방 말꼬리 잡기 식 성명서가 많았음을 보여주었다.

자신의 정당 정책이나 선거절차에 대한 성명서가 많은 것은 제주지역 선거구 획정 문제가 불거진 데다 국회의원 선거에서는 처음으로 실시된 후보 경선에 대한 홍보가 많았고 선거구 획정과 관련한 상대 정당의 공격을 방어하기 위한 것으로 해석된다. 반대로 대통령 탄핵에 따른 사회적 분위기를 감안한 상대 정당 공격은 많아졌다.

건을 접하며”(2004. 3. 4. 특별성명서)

110) 열린우리당 제주도지부장 강창일, “탄핵저지 농성에 돌입하며”(2004. 3. 10. 보도자료)

3) 새천년민주당 제주도당 성명서 주제

민주당 제주도당은 논평 8건과 보도자료 5건, 기자회견문 6건 등 21건의 성명서를 내놓았다.

4.15 국회의원 선거와 관련한 민주당 제주도당의 성명서 주제는 <표 3-12>와 같다.

<표 3-12> 4.15 국회의원 선거 새천년민주당 제주도당 성명서 주제

단위 : 건(%)

구 분		논 평	보도자료	기자회견문	성 명	총 계
상 대 정 당	공 약·정 책	2				2(9.5)
	선 거 절 차	1				1
	인 신·거 취	1				1
	대통령 탄핵			1		1
자신의 정 당	정 당 정 책	3	1		1	5(23.8)
	후 보 공 약			1		1
	동 정		1			1
	인 신·거 취		2	4	1	7(33.3)
	기 타	1	1			2(9.5)
총 계		8(38.0)	5(23.8)	6(28.5)	2(9.5)	21(100)

민주당 제주도당은 당시 대통령 탄핵에 따른 역풍을 맞으면서 우근민 제주도지사를 비롯한 당원들의 탈당과 국회의원 후보들의 사퇴 등으로 당력이 급격히 떨어진 가운데 선거를 치렀다. 후보도 제주시·북제주군 乙 선거구에서 밖에 내지 못하였다.

성명서도 자신의 정당 인사와 후보의 「인신·거취」에 관련된 내용과 정당 정책을 제외하고는 다른 주제에 대하여 집중적으로 거론하지 못하였다.

자신의 「정당 정책」으로는 2월 29일 “제주도 의원 3석 유지는 변함없는 민주당론이다.”¹¹¹⁾를 비롯하여 “제주의석 3석은 선거법 개정으로 풀어내야 한다.”¹¹²⁾는 등 5건의 성명서를 내놓았다.

자신의 정당 인사의 「인신·거취」에 대하여는 3월 18일 우근민 제주도지사의

111) 새천년민주당 제주도지부, “제주도 의원 3석 유지는 변함 없는 민주당론이다.”(2004. 2. 29. 논평)

112) 새천년민주당 제주도지부, “제주의석 3석은 선거법 개정으로 풀어내야 한다.”(2004. 3. 1. 논평)

탈당 기자회견문¹¹³⁾과 3월 26일 고진부 예비후보의 불출마 선언¹¹⁴⁾, 3월 29일 정대권 도지부장의 정계 은퇴 선언, 같은 날 비례대표 양승부 국회의원의 출마 선언¹¹⁵⁾ 등 7건의 성명서를 발표하였다.

우근민 제주도지사의 민주당 탈당 선언은 민주당을 비롯한 다른 정당의 강한 반발과 함께 핫이슈 ‘철새 정치론’으로 떠올랐고, 대통령 탄핵의 여파가 제주지역에서도 4.15 국회의원 선거에 여지없이 막대한 영향을 미쳤음을 보여주었다.

정대권 민주당 도지부장은 정계 은퇴 기자회견문¹¹⁶⁾을 통하여 “우리가 희망하는 민주주의 책임정치의 원칙과 신뢰, 합리적 토론과 대화, 타협, 국민통합의 정치는 실종되었습니다. 그 자리에 기회주의와 권력 영합, 교묘한 대중선동이 판을 치고, 그로 인한 정치 불신과 혐오가 우리의 정치 이성과 정신을 파 헤치고 있습니다. 책임 있는 사람들은 부끄러워해야 하며 우리 모두 경계해야 합니다.”라고 슬회하고 있어서 젊은 정치인이 뜻을 접어야 했던 당시 정치상황을 가늠하게 하였다.

4) 민주노동당 제주도당 성명서 주제

민주노동당 제주도당이 4.15 국회의원 선거와 관련하여 처음 발표한 성명서¹¹⁷⁾는 3월 18일 제주도당 선거대책본부 명의의 우근민 제주도지사의 열린우리당 탈당과 관련한 논평이다.

민주노동당 제주도당 선거대책본부는 이 논평을 포함하여 “열린우리당 강창일 후보의 ‘조폭입당 허용’ 발언에 따른 논평”¹¹⁸⁾ 등 상대 정당 인사의 「인신·거취」나 상대 후보의 「발언·성명서」에 대한 논평 3건과 자신의 「정당정책」에 관한 기자회견문 2건, 보도자료 1건 등 성명서 5건을 발표하였다.

선거 전날인 4월 14일 민주노동당 제주도당 명의의 <4.15총선 D-1 도민에게 드리는 글>을 발표하는 등 성명서가 단 7건에 불과하다.

113) 제주도지사 우근민, “도민 여러분께 드리는 말씀”(2004. 3. 18. 기자회견문)

114) 17대 총선 서귀포시·남제주군 지역구 예비후보자 고진부, “불출마에 따른 기자회견문”(2004. 3. 26. 기자회견문)

115) 민주당 국회의원 양승부, “4.15총선 제주시·북제주군을 선거구 무소속 출마를 하며 도민에게 드리는 말씀”(2004. 3. 29. 기자회견문)

116) 민주당 제주도지부장 정대권, “민주당 제주도당 정대권 지부장 출마포기”(2004. 3. 29. 기자회견문)

117) 민주노동당 제주도당 선거대책본부, “우근민 도지사는 더 이상 ‘정치개혁’을 모독하지 말라!” (2004. 3. 18. 논평)

118) 민주노동당 제주도당 선거대책본부, “불법비리·철새도 모자라 성희롱·조폭에게까지 열린 정당”(2004. 3. 21. 논평)

이것은 민주노동당 제주도당이 국회의원 선거에 처음으로 후보를 낸 데다 다른 정당의 성명전에 뛰어들기보다는 정책대결로 선거를 치루겠다는 참신성을 내세운 결과이다.

4.15 국회의원 선거와 관련한 민주노동당 제주도당 성명서 주제는 <표 3-13>과 같다.

<표 3-13> 4.15 국회의원 선거 민주노동당 제주도당 성명서 주제

구 분	논 평	보 도 자 료	기자회견문
상대 정당	인 신·거 취	2	
상 대 후 보	발 언·성 명 서	1	
	동 정		1
자신의 정당	정 당 정 책		2
	기 타		1
총 계	7 건	3	2

5) 사회 각계 성명서 주제

4.15 국회의원 선거와 관련하여 사회 각계에서 내놓은 성명서는 성명 8건을 비롯하여 기자회견문 7건, 보도자료 2건 등 19건이다.

4.15 국회의원 선거와 관련한 사회 각계 성명서 주제는 <표 3-14>와 같다.

<표 3-14> 4.15 국회의원 선거 사회 각계 성명서 주제

단위 : 건(%)

구 분	기자회견문	성 명	보도자료	호소문	논 평	총 계
북제주군 선거구	4	2	1			7(36.8)
대통령 탄핵	1	2				3(15.7)
선 거 운 동		1	1	1		3(15.7)
우근민 탈당	2				1	3(15.7)
선 거 법		1				1
호주제 폐지		1				1
선 거 공 약		1				1
총 계	7(36.8)	8(42.1)	2(10.5)	1	1	19(100)

4.15 국회의원 선거에서 발표된 사회 각계의 성명서 가운데 「북제주군 선거구 존폐」와 관련한 것이 7건(36.8%)으로 가장 많고 「대통령 탄핵」 3건(15.7%), 「우근민 제주도지사의 민주당 탈당」 3건(15.7%), 「선거운동」과 관련한 것 3건(15.7%) 등이다.

북제주군 선거구와 관련하여 제주참여환경연대는 3월 1일 성명¹¹⁹⁾을 통하여 “...지난 27일 국회는 본회의를 통해 ‘제주 3개 선거구 유지안’을 가결한 바 있다. 그럼에도 바로 같은 날 선거구획정위가 이를 뒤집은 조정안에 합의한 것은 국회 스스로의 자기결정력 부재를 드러낸 것으로 그 자체로 국민적 지탄을 받아 마땅하다.”고 비판하는 등 도민 여론이 들끓었다.

이에 국회 정치개혁특별위원회는 3월 2일 전체회의를 열어 제주시에 속한 삼양동을 북제주군과 통합하여 제주도의 선거구를 3석으로 하는 조정안을 마련하였다.

이렇게 되자 이번에는 제주도 삼양동 주민이 들고 일어섰다. 삼양동 주민들은 ‘국회의원 선거구 북제주군 편입반대 삼양동 대책위원회’를 구성하고 3월 8일 기자회견문¹²⁰⁾을 통하여 “총선투표 거부운동을 적극 벌여 나가고 주소 이전을 비롯한 낙선운동을 펼쳐나가며 선거구 개편과 관련하여 수수방관한 제주도지사·제주시장의 무대책, 무책임함을 성토했으며 앞으로 모든 행정 불복종 운동을 펼쳐나가겠다”고 천명하였다.

이어 제주도의회 의원 일동은 3월 11일 보도 자료¹²¹⁾를 내고 “우리 도민의 여망을 관철시키는 과정에서 제주도 삼양동이 제주도·북제주군 乙 선거구로 편입됨으로써 삼양동민들의 자존에 큰 상처를 남기고 말았다”고 밝히고 “도의회 의원 일동은 삼양동민의 자존을 살리고, 특히 이번에 개정된 선거법이 제17대 총선에만 적용되는 한시법이 될 수 있도록 최선의 노력을 다할 것임”을 밝히며 민심 달래기에 나섰다.

119) 제주참여환경연대, “제주도 선거구 축소와 관련한 제주참여환경연대의 입장”(2004. 3. 1. 성명)

120) 국회의원 선거구 북제주군 편입반대 삼양동 대책위원회, “(발췌) 삼양동을 북제주군에 떼어주는 치졸한 계산법 반대”(2004. 3. 8. 기자회견문)

121) 제주도의회 의원 일동, “제주도 3개 선거구 유지와 삼양동민의 희생에 따른 도민에게 드리는 말씀”(2004. 3. 11. 보도자료)

노무현 대통령 탄핵과 관련하여 제주참여환경연대는 3월 12일 긴급 성명¹²²⁾을 내고 “우리는 민의의 전당인 국회에서 벌어진 헌정 사상 초유의 대통령 탄핵 사태를, ‘반민주적 폭거’로 규정하고 국민적 이름으로 규탄해마지 않는다. 이 탄핵안이 비록 합법의 외피를 썼다 하더라도 헌법적 근거조차 희박한 ‘정략’에 의한 것으로, 국민의 의사를 외면한 대표권의 남용이며 다수의 횡포이다.”라고 밝히고 “...이런 점에서 이들의 행위는 대통령에 대한 탄핵이 아니라 ‘국민을 탄핵한 것’이라 하지 않을 수 없다.”고 비판하였다.

우근민 제주도지사의 민주당 탈당과 관련하여 80년대 민주화 운동에 참여했던 사람들의 모임인 평민동지회는 3월 23일 기자회견문¹²³⁾을 발표하고 “이 땅의 민주화를 위해 온갖 고난을 무릅쓰고 투쟁해왔던 우리들은 이번 우근민 도지사의 새천년민주당 탈당 및 열린우리당 입당은 배신정치의 전형이라고 단정한다”고 비판하고 “우근민씨는 도지사직에서 사퇴하고 도민에게 사과하라.”고 요구하였다.

이와는 반대로 대한노인회 제주도연합회장 등 대한노인회 산하 4개 단체장은 논평¹²⁴⁾을 통하여 “우근민 제주도지사의 열린우리당 입당은 우리 제주의 미래지향적 입장을 감안한 제주도 발전을 위한 불가피한 선택임으로...(중략) 도지사의 근래 처신에 대하여 더 이상 논쟁을 자재해 줄 것을 요구한다.”고 주장하였다.

열린우리당 소속 도의원을 제외한 제주도의회 의원 14명도 3월 30일 기자회견문¹²⁵⁾을 통하여 “우근민 도지사는 「공직선거 및 선거부정방지법」상의 공무원 중립 의무를 더 이상 위반하지 말 것을 경고한다.”고 밝히고 “우근민 도지사는 자신의 정치적 입지만을 위하여 세 번씩이나 집권 여당으로 당적을 변경함으로써 훼손된 도민 자존심과 증폭된 도민 갈등 해소를 위하여 지금이라도 특단의 결단을 요구한다.”고 밝혔다.

이밖에 혼탁한 선거운동의 시정을 요구하는 성명서와 호소문, 후보들의 공약에 대한 입장표명이 있었다.

122) 제주참여환경연대, “대통령 탄핵이 아니라 국민을 탄핵한 것”(2004. 3. 12. 긴급성명)

123) 평민동지회, “우근민 제주도지사 열린우리당 입당 규탄”(2004. 3. 23. 기자회견문)

124) 대한노인회 제주도연합회장 등, “우근민 제주도지사의 정치적 결단에 따른 우리의 입장”(2004. 3. 23. 논평)

125) 제주도의회 의원 고석현 등, “우근민 지사는 도지사직에서 사퇴하고 도민에게 사과하라!”(2004. 3. 30. 기자회견문)

5. 4.15 국회의원 선거 성명서에 나타난 선거 쟁점

4.15 국회의원 선거에서 가장 관심을 끈 선거 쟁점은 북제주군 선거구 존폐에 관한 것이었다. 이와 관련하여 열린우리당은 9건의 성명서를 발표하였으며 민주당은 6건, 한나라당 4건, 사회 각계에서 7건 등 전체 쟁점의 32.5%인 26건의 성명서가 쏟아져 나왔다.

다음으로 관심이 집중된 쟁점은 우근민 제주도지사의 당적 변경으로 13건(16.2%)의 성명서가 나왔으며 상대후보 인신공격에 10건(12.5%), 대통령 탄핵 9건(11.2%), APEC 부산유치에 대한 성명서 8건(10%)이 발표되었다.

상대 정당 또는 후보의 정책과 공약에 대한 공방과 장애인 선거운동 동원, 국제자유도시특별법 개정, TV 정책토론회에 대한 공방도 있었으나 크게 이슈화하지는 못하였다. 특히 당시 제주도의 최대 현안이었던 국제자유도시특별법 개정 사안이 입법기관의 선량을 뽑는 선거에서 이슈화하지 못한 것은 그만큼 정책이나 공약에 대한 관심보다는 선거구 획정과 같은 선거절차와 대통령을 비롯한 제주도시사, 국회의원 후보들의 거취에 대한 관심이 증폭되었기 때문으로 분석된다.

4.15 국회의원 선거와 관련한 성명서 쟁점은 <표 3-15>와 같다.

<표 3-15> 4.15 국회의원 선거 관련 성명서 쟁점

단위 : 건(%)

구 분	한나라당	열린우리당	민주당	민주노동당	사회각계	총 계
북제주군 선거구 존폐	4	9	6		7	26(32.5)
우근민 지사 거취	2	3	4	1	3	13(16.2)
상대후보 인신 공격	3	5	1	1		10(12.5)
대통령 탄핵	1	4	1		3	9(11.2)
APEC 부산유치	4	2	2			8(10)
상대 정책·공약 공방	3	1	1			5(6.2)
장애인 선거운동 동원	1	1			1	3(3.7)
자유도시 특별법 개정	2	1				3(3.7)
TV 정책토론	3					3(3.7)
총 계	23(28.7)	26(32.5)	15(18.7)	2(2.5)	14(17.5)	80(100)

1) 북제주군 선거구 존폐

북제주군 선거구 존폐에 대한 성명전은 2월 27일 열린우리당 선거구 획정안과 한나라당을 비롯한 야 3당이 제출한 선거구 획정안이 국회 본회의에 상정되면서 촉발되었다.

한나라당 제주도지부는 2월 27일 즉시 대변인 명의로 “열린우리당이 제주지역 국회의원 의석수를 2명으로 하는 법안을 제출하였다.”라는 논평을 내놓았다.

이에 대하여 열린우리당 제주도지부는 같은 날 보도 자료¹²⁶⁾를 내고 “‘제주 3석 유지’는 열린우리당의 명확한 입장이다.”라는 중앙당 원내 기획행정실의 보도자료를 발표하였다. 열린우리당 안에는 어디에도 제주지역 의석수를 2석으로 한다는 언급이 없다는 것이다.

국회 본회의는 2월 27일 국회의원 정수가 3명이 되지 않는 광역시나 도에는 3명을 두도록 한다는 내용의 야 3당의 선거구 획정안을 표결로 가결시키고 선거구 획정위원회로 넘겼다.

그러나 민간인으로 구성된 국회 선거구획정위원회는 국회의 의결 내용은 권고 사항일 뿐이라며 북제주군 선거구를 서귀포시·남제주군 선거구에 병합하여 제주지역 선거구를 2개로 축소하였다.

열린우리당 제주도지부는 2월 28일 선거구획정위원회의 지역구 축소조정 방침에 따른 도지부 긴급 확대간부회의를 열고 보도 자료¹²⁷⁾를 통하여 “제주지역을 예외 지역으로 인정하여 지역구 3석 유지가 가능할 수 있는 선거법 개정안 발의를 중앙당에 강력하게 요청하겠다.”고 발표하였다.

한나라당 제주도지부는 2월 29일 논평¹²⁸⁾을 통하여 “국회의원 절대 다수가 찬성한 「국회의원 지역선거구 획정 기준안」을 선거구획정위원회가 정면으로 배척해 버렸다.”며 “내달 2일 국회에서 ‘북제주군 선거구 통폐합’이 확정된다면, 우리는 ‘제주인의 자존심’을 걸고 전 도민과 함께 온갖 방법을 동원하여 저항할 것이다.”라고 공표하였다.

126) 열린우리당 원내 기획행정실, “제주 3석 유지는 열린우리당의 명확한 입장이다.”(2004. 2. 27. 보도자료)

127) 열린우리당 제주도지부 대변인 강승호, “제주도민의 자존과 명예를 말살하는 지역구 축소 결사 반대한다!”(2004. 2. 28. 보도자료)

128) 한나라당 제주도지부 대변인 정경호, “‘제주지역 국회의석 3석 유지’와 관련하여”(2004. 2. 29. 논평)

민주당 제주도지부도 같은 날 논평¹²⁹⁾을 통하여 선거구획정위원회의 처사를 비난하고 “제주의식 3석 유지를 위해 민주당은 선거법 개정 등 가능한 모든 방법을 준비 중에 있다.”고 밝혔다.

결국 국회 정치개혁특별위원회는 3월 2일 전체회의에서 인구 하한선에 미치지 못하는 북제주군 선거구 존속을 위하여 제주시 삼양동을 북제주군 선거구로 편입시키는 선거법 개정안을 마련하였다.

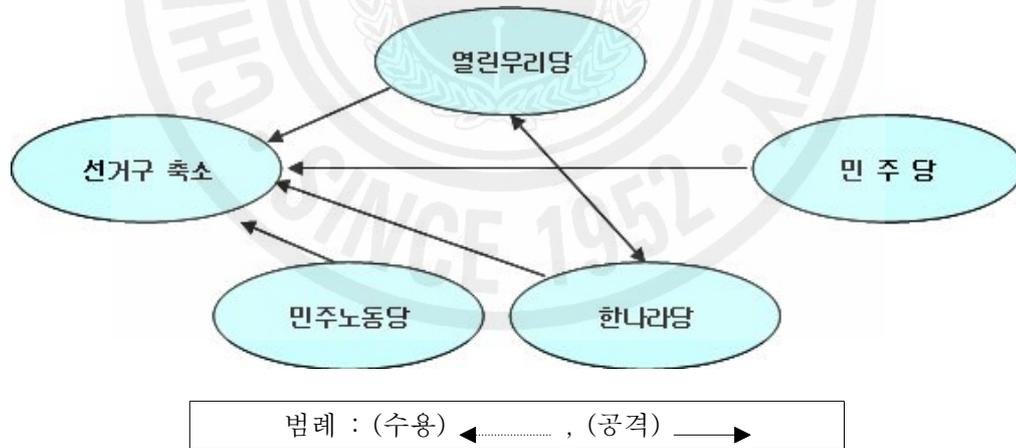
그러나 이번에는 삼양동 주민들이 극렬하게 반대하고 나서 제주도지사를 비롯한 지방자치단체장, 제주도의회 의원들이 주민 설득에 나서기도 하였다.

이처럼 북제주군 선거구 존폐 여부는 정당과 후보만이 아니라 사회 각계에서도 선거구 지키기 범국민 대책위원회가 구성되는가 하면 선거구 축소 규탄 결의 대회를 여는 등 4.15 국회의원 선거의 가장 첨예한 이슈가 되었다.

결과적으로 4개 정당 모두가 북제주군 선거구 축소를 비판하였으며 한나라당은 그 원인을 열린우리당에 돌리면서 서로 공격하였다.

국회의원 선거구 축소에 대한 각 정당의 대응태도는 <그림 3-1>과 같다.

<그림 3-1>



2) 우근민 제주도지사 거취

우근민 제주도지사의 당적 변경은 우 지사가 3월 18일 기자회견을 열고 탈당을 처음 언급하면서 이슈화되었다.

129) 민주당 제주도지부, “제주도 의원 3석 유지는 변함없는 민주당론이다.”(2004. 2. 29. 논평)

우근민 제주도지사는 기자회견문¹³⁰⁾을 통하여 “국회의 탄핵안 발의와 의결의 모든 과정을 지켜보면서 그 동안 저는 참담한 심정을 가눌 길이 없었다.”고 전제하고 “어떻게 탄핵이라는 극단적 수단을 동원하면서 우리의 정치를 다시 돌아올 수 없는 분열, 피할 수 없는 선택의 상황으로 몰아가려고 하는가...(중략) 지역주의를 넘어선 정치개혁의 대의에 따르려고 한다.”며 민주당을 탈당하고 열린우리당에 입당하겠다고 공표하였다.

이에 민주당 제주도지부는 3월 18일 즉각 성명¹³¹⁾을 내고 “우근민 지사는 97년 대선 이후 두 번씩이나 민주당 공천을 받아 전폭적인 당의 지원으로 당선됐다. 그런 그가 당과 일언반구 협의 없이 갑자기 탈당을 선언한데 대하여 분노와 더불어 연민의 정을 느낀다...(중략) 열린우리당 입당행은 정치적 배신을 넘어 그의 도덕성 문제이다. 애초, 5공시절 민자당에서부터 시작된 그의 절묘한 집권당 이동을 떠올리며 ‘등지 옮긴 철새’라는 세간의 이목에 주목하고자 한다.”고 비난하였다.

한나라당 제주도당도 같은 날 논평¹³²⁾을 내고 “우근민 도지사가 또 한번 추악한 ‘철새의 날개 짓’을 했다...(중략) 우 지사의 이러한 추악한 날개 짓은 상습화되어 있다. 민선 1기 도지사 선거에서는 당시 여당이었던 민자당, 민선 2기 선거에서는 그 당이 야당이 되었다고 해서 당시 여당이었던 국민회의, 이번에는 그 당이 또 야당이 되었다고 해서 여당인 열린우리당 등으로 추악한 날개 짓을 해 온 것이다. 이제는 오히려 도민들이 다른 시도 사람들에게 부끄러움을 느껴야 할 지경이다.”라고 비판하였다.

민주노동당 제주도당도 3월 18일 발표한 논평¹³³⁾에서 “자신의 정치적 이념과는 무관하게 오직 양지만을 쫓아다녔던 해바라기 정치인이자, 이미 선거법 위반 혐의로 대법원 판결만을 남겨두고 있는 ‘정치개혁의 대상’인 우근민 도지사가 ‘정치개혁’ 운운하는 것은 ‘정치개혁’을 열망하는 도민들에 대한 모독이다”라며 강하게 비판하였다.

130) 우근민 제주도지사, “도민 여러분께 드리는 말씀”(2004. 3. 18. 기자회견문)

131) 민주당 제주도지부, “우근민 도지사 탈당에 부처”(2004. 3. 18. 성명)

132) 한나라당 제주도당 대변인 정경호, “우근민 도지사의 열린우리당 입당과 관련하여”(2004. 3. 18. 논평)

133) 민주노동당 제주도당 선거대책본부, “우근민 도지사는 더 이상 ‘정치개혁’을 모독하지 말라!”, (2004. 3. 18. 논평)

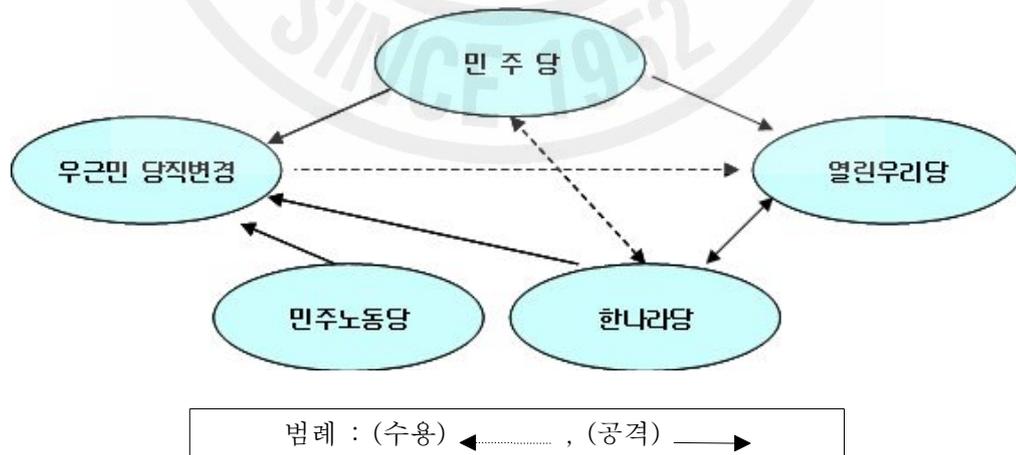
열린우리당 제주도지부는 3월 18일 논평¹³⁴⁾을 통하여 “열린우리당은 대한민국 국민 누구에게나 문호가 개방되어 있음을 밝혀둔다.”라고 전제하고 “‘대통령 국회 탄핵소추로 인한 대통령의 직무정지 사태를 안타깝게 지켜보면서 결단을 했다.’라며 도지사가 중대 결심을 한 것은 대통령 탄핵정국이 조기에 수습되어 국정이 안정되어(안정된 상태에서) 안정된 제주도정을 이끌려고 하는 충정으로 이해한다.”며 환영의 뜻을 밝혔다.

이어 열린우리당 제주도 민주수호 민생안정 선거본부는 논평¹³⁵⁾을 발표하고 “지난 3월 29일 한나라당 제주도지부 정경호 대변인은 ‘우근민 지사의 열린우리당 입당에 대한 논평’에서, ‘눈에 보이지 않는 검은 손과 열린우리당의 회유 협박’ 때문이라는 내용을 발표하였다.”면서 “한나라당은 이에 대해 명백한 증거를 밝히라. 증거가 없을 경우 공식 사과하고, 도민에게 용서를 구할 것을 촉구한다.”고 밝혔다.

우근민 제주도지사의 거취에 대한 성명전은 한나라당과 민주당, 민주노동당의 비판적 공격에 대하여 열린우리당이 방어하는 형국이었으며 민주당과 한나라당은 입장을 함께 하면서 4.15 국회의원 선거 정국을 달구었다.

우근민 제주도지사의 당적 변경에 대한 각 정당의 대응태도는 <그림 3-2>와 같다.

<그림 3-2>



134) 열린우리당 제주도지부, “우근민 제주도지사 입당의사 표명에 관하여”(2004. 3. 18. 논평)

135) 열린우리당 제주도 민주수호 민생안정 선거본부 대변인 현길호, “불법 선거운동은 근절되어야 한다.”(2004. 4. 2. 논평)

3) 상대 후보 인신 공격

상대 후보에 대한 인신공격 성명서는 대체로 정책이나 공약에 대한 비난보다는 후보 개인 신분이나 거취에 대한 내용을 주요 공격대상으로 삼고 있다. 열린우리당 제주도지부는 3월 16일 보도 자료¹³⁶⁾를 통하여 “3월 16일 ‘대통령 탄핵이 제주총선에 미칠 영향은’이라는 주제로 열릴 예정인 제주KBS ‘집중진단 제주’ 프로그램이 환경대 의원의 돌연한 출연거부로 파행이 예상되고 있다.”고 밝히고 “탄핵정국의 당사자인 환경대 의원이 열화와 같은 국민적 분노의 열기에 제발이 저린 듯 출연을 포기했다. 탄핵투표 당사자로서 뒤로 숨지 말고 당당히 나서서 입장을 뚜렷이 밝혀라”라고 요구하였다.

민주당 제주도지부는 3월 21일 논평¹³⁷⁾을 통하여 “지난 번 민주당 대통령 후보경선에서 이인제씨를 위해 선봉에서 활약했던 김우남 도의원이 후보 경선 막판에 소속 당을 버리고 열우당 경선후보로 변신한 배경에는 열우당 중앙당의 입김과 제주도지사의 암묵적인 지원이 뒷받침하고 있다.”고 김우남 경선후보의 행보를 비판하였다.

민주노동당 제주도당은 3월 21일 발표한 논평¹³⁸⁾을 통하여 “열린우리당 강창일 후보가 지난 19일 특별 기자회견 당시 ‘대통령 탄핵에 반대하는 입장이라면 누구든지 조건 없이 입당을 받아들일 것’이라는 질문에 ‘설사 조폭일지라도 입당을 원하면 받아들일 것’이라고 말했다”고 밝히고 “아무리 열린우리당이 총선을 겨냥한 세 불리기에 혈안이 되어있다고 하지만, 불법비리 정치인들과 성희롱 연루 우근민 도지사의 입당도 모자라 ‘조폭’까지 무차별적으로 받아들일 것이라는 것은 정치개혁을 열망하는 도민들을 우롱하는 처사이다.”라고 공격하였다.

한나라당 제주도선거대책위원회는 4월 1일 논평¹³⁹⁾을 내고 “31일 제주언론인클럽 등이 주최한 토론회에서 열린우리당의 강창일 후보는 ‘국제자유도시보다 한 단계 높은 개념이 특별자치도’라고 정의를 내렸다.”고 밝히고 “논리적이고 합리

136) 열린우리당 제주도지부 대변인 강승호, “환경대 후보는 제주도민에게 뚜렷이 밝혀라”(2004. 3. 16. 보도자료)

137) 민주당 제주도지부, “열우당 제주시·북제주군 (을) 선거구 경선에는 필력이는 개혁 깃발 뒤에 낡고 병든 구태정치가 도사리고 있다.”(2004. 3. 21. 논평)

138) 민주노동당 제주도당 선거대책본부, “불법비리·철새도 모자라 성희롱·조폭에게까지 열린 정당”(2004. 3. 21. 논평)

139) 한나라당 제주도선거대책위원회 대변인 정경호, “강창일 후보가 내린 특별자치도 개념 정의에 대하여”(2004. 4. 1. 논평)

적인 정책관련 지식을 필수적으로 갖추어야 하는 국회의원이 되고자 선거에 나선 후보가, 그 정도의 정책지식 밖에 가지고 있지 않다면, 그건 국회의원 후보로서의 자질을 의심받을 만한 것이다.”라고 비판하였다.

열린우리당 제주도 민주수호 민생안정 선거본부는 4월 6일 대변인 현길호 명의의 논평을 내고 “총선시민연대가 6일 발표한 낙천 대상자 명단에 한나라당 현경대 후보가 포함되었다.”며 혹평하기 시작하여 세차레나 현경대 후보의 낙천대상에 오른 사실을 비난하였다.

현경대 후보 사무소는 4월 13일 발표한 보도 자료¹⁴⁰⁾를 통하여 “4.12(월)에 있는 KBS 합동토론회에서...(중략) 강 후보가 관광복권 수익금의 운영권이 범양건설에 있다고 하면서, 범양건설이 출연하기로 한 장학금을 빨리 출연하도록 하라고 하는 것은 사실관계를 전혀 알지 못하는 것이다.”라며 강창일 후보를 비난하였다.

4) 대통령 탄핵

노무현 대통령 탄핵에 대한 성명서는 3월 9일 한나라당과 민주당이 공동으로 탄핵소추안을 국회에 전격 제출하면서 나오기 시작하였다.

열린우리당 제주도당은 보도 자료¹⁴¹⁾를 내고 대통령 탄핵을 “의회 권력을 장악한 지역주의, 부정부패, 냉전세력의 동맹에 의한 쿠데타이자 내란획책 행위이다. 그리고 군사독재정권에 항거하며 민주주의를 일구어낸 고귀한 가치를 일거에 목살하는 반민주적·반역사적 행위이다.”라며 야당을 공격하였다.

반면 한나라당 제주도당은 논평¹⁴²⁾을 통하여 “열린우리당 도지부는 야당의 헌법적 절차에 의한 헌법행위를 두고 탄핵저지 집회를 갖기보다는, 자기당 소속 유시민 의원의 트집 때문에 삼양동이 북제주군 선거구로 편입된 데 따른 회개의 집회를 가져야 한다.”고 몰타기 식 방어 성명서를 내놓았다.

열린우리당 제주도지부는 기자회견문¹⁴³⁾을 통하여 “2004년 3월 12일 야 3당의 야합이 빚어낸 탄핵안 가결은 많은 사람들의 피와 눈물로 지켜온 소중한 민

140) 현경대 후보사무소, “제주지역 사정을 잘 알지 못하고, 토론회에서 정치공세만 하는 것이 안타깝다.”(2004. 4. 13. 보도자료)

141) 열린우리당 제주도당, “탄핵저지 농성에 돌입하며”(2004. 3. 10. 보도자료)

142) 한나라당 제주도당, “열린우리당 도지부의 ‘탄핵저지 집회’에 대하여”(2004. 3. 11. 논평)

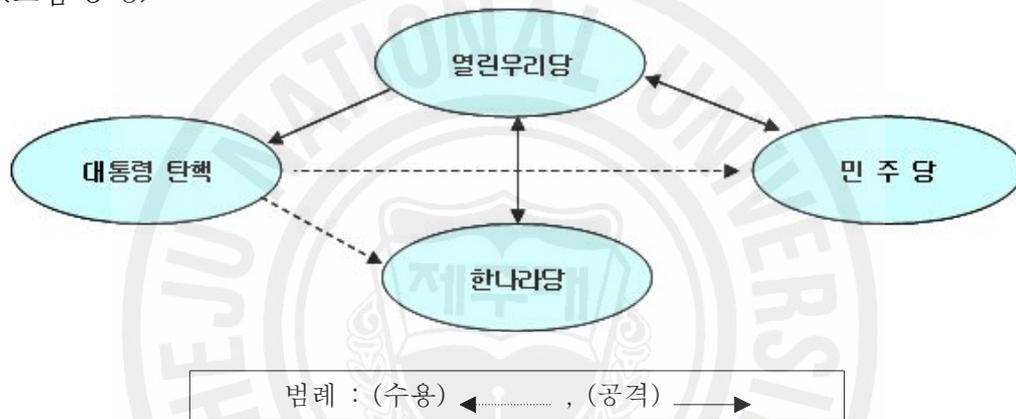
143) 열린우리당 제주도지부, “현정수호와 국정안정을 위한 열린우리당 제주지역 비상대책위원회 발족”(2004. 3. 15. 기자회견문)

주주의를 무참히 짓밟아버린 것이다. 이는 의회권력을 장악한 친일잔존세력과 지역주의와 부정부패로 얼룩진 냉전세력의 동맹에 의한 의회 쿠데타이자 내란획책 행위이다.”라며 야 3당을 공격하였다.

그러나 민주당 서귀포시·남제주군 지역구 고진부 예비후보는 3월 26일 기자회견문을 통하여 “탄핵정국 이후 모든 정치세력들을 ‘탄핵찬성’이나 ‘탄핵반대’나 아니면 ‘친노’나 ‘반노’¹⁴⁴⁾의 대결구도로 몰고 가는 상황 속에서 저의 의정활동에 대한 제대로 된 평가를 받는 것은 사실상 불가능하다고 판단한다.”며 불출마를 선언하였다.

대통령 탄핵에 대한 각 정당의 대응태도는 <그림 3-3>과 같다.

<그림 3-3>



5) APEC(아시아·태평양지역 경제협력체) 부산유치

APEC 부산유치 공약에 대한 공방은 선거를 불과 사흘 앞둔 4월 12일 민주당 제주도선거대책본부가 “한나라·열린우리당의 ‘APEC 부산유치’에 대해 두 당도당의 입장을 밝히라”고 요구하면서 불거졌다.

한나라당 제주도선거대책위원회는 기자회견문¹⁴⁵⁾을 통하여 “지난 2월 24일 열린우리당 김근태 원내대표와 정세균 정책위 의장, 김혁규·김정길 상임 중앙위원 등이 조성래 부산시지부장과 공동으로 부산 롯데호텔에서 ‘2005 APEC 부산유치’를 공약한 것이다.”라고 밝히고 부산일보와 연합뉴스 기사, ‘박근혜 한나라당 대표와 상임위원회에 드리는 건의문’을 공표하였다.

144) ‘친노’와 ‘반노’ : 親 노무현 대통령과 反 노무현 대통령 진영을 지칭함

145) 한나라당 제주도선거대책위원회 위원장 신구범, “열린우리당 지도부, APEC 정상회의 부산개최 적극지원 공약”(2004. 4. 13. 기자회견문)

열린우리당 제주도당 선거본부는 즉시 반박 기자회견문¹⁴⁶⁾을 발표하고 “열린우리당 중앙당은 전혀 부산유치를 공약한 적이 없으며 오히려 한나라당이 시도별 공약사항 중에 부산에 유치하겠다는 공약(별첨)을 하였음에도 한나라당 제주도당은 중앙당에 항의하지 않고 가만히 있다가 문제가 되자...(중략) 뒤늦게 4월 10일 박근혜 대표에게 건의하였다고 보며 또한, 현 후보가 공약한 것은 ‘중앙당은 부산유치, 도당은 제주유치’라는 이율배반적인 실천 가능성 없는 대표적인 뒷북치는 공약사례”라고 역으로 공격하였다.

한나라당 제주도선거대책위원회는 4월 13일 즉시 대변인 정경호 명의의 성명을 내고 “열린우리당 제주도당 선거본부 박찬식 본부장은 기자회견문에서 ‘현(玄) 후보가 공약한 것은 중앙당은 부산유치, 도당은 제주유치라는....뒷북치는 공약사례임’이라고 말했는데, 이는 명백한 허위사실 유포이다. 한나라당 중앙당은 ‘APEC 부산유치’를 공약한 바나 이와 비슷한 언급을 한 사실도 없다. 그러므로 이 부분은 확실하게 법적 조치를 취할 것이다.”라고 받아쳤다.

4월 13일 하루 동안 벌어지는 한나라당과 열린우리당의 기자회견과 성명전을 지켜보면서 민주당 제주도선거대책본부는 논평¹⁴⁷⁾을 내고 “민주당 제주도당은 중앙당과 협의를 거쳐 ‘APEC 제주유치’를 이미 결정하고 공약으로 내건 만큼...(중략) 한나라, 열린우리당 두 당 제주도당은 즉시 ‘APEC 제주유치’를 공약으로 확정하고 ‘제주도민과 함께 APEC을 제주에 유치하겠다’고 약속하는 것이 최선의 길임을 인식하고 실행에 옮겨주길 바란다.”고 촉구하였다.

제2절 6.5 제주도지사 재선거 성명서

1. 6.5 제주도지사 재선거 정치 환경

1) 우근민 제주도지사 지사직 상실

6.5 제주도지사 재선거(2004년 6월 5일)는 현직 도지사의 선거법 위반으로 인한 지사직 상실이라는 갑작스런 상황 때문에 치러졌다.

146) 열린우리당 제주도당 선거본부 본부장 박찬식, “APEC 제주유치 관련”(2004. 4. 13. 기자회견문)

147) 민주당 제주도선거대책본부 대변인 안창흠, “한나라당·열린우리당, ‘APEC 제주유치’ 긴급공약으로 도민에게 약속하라”(2004. 4. 13. 논평)

제3회 전국동시 지방선거(2002년 6월 13일)에서 당선된 우근민 제주도지사가 선거과정에서 빚어진 선거법 위반 혐의에 대하여 대법원으로부터 벌금 300만 원을 선고받으면서 지사직 상실이라는 제주도지사 선거사상 초유의 사태를 맞게 되었다.

대법원은 2004년 4월 27일 우근민 제주도지사와 신구범 전 제주도지사를 비롯한 피고인 5명과 검사가 상고한 공직선거 및 선거부정방지법 위반 혐의에 대하여 상고를 모두 기각하고 2003년 10월 9일 광주고법이 확정판결을 모두 인정하였다.¹⁴⁸⁾

우근민 제주도지사의 혐의는 공직선거법 상 사전 선거운동과 기부행위, 허위사실 공표, 선거비용 보고서 허위제출 등이었고 신구범 전 제주도지사의 혐의는 사전 선거운동과 형사소송법 상 무고죄였다.

대법원은 판결문에서 우근민 제주도지사의 사전 선거운동과 기부행위 혐의에 대하여 “...피고인 우근민이 장차 다가올 선거에 대비하여 직능단체 임원으로서 상당한 득표력을 가진 것으로 평가받던 K씨를 도지사실로 불러 면담하는 자리에서... (중략) 은근히 자신에 대한 지지를 유도한 행위는 선거운동 기간 전에 선거운동을 한 것이며... 도지사실을 방문한 다른 사람들과 달리 유독 그녀에게만 별다른 이유도 없이 재산상 가치가 있는 물품인 향수를 선물로 제공한 이상 이는 법112조 제1항 소정의 기부행위에 해당한다”고 판결한 원심의 판단은 잘못이 없다고 판시하였다.

광주고법은 당시 우근민 제주도지사에게 벌금 300만원, 신구범 전 제주도지사에게 벌금 150만 원을 선고하였으며¹⁴⁹⁾ 당시 공직선거법은 법 위반으로 벌금 100만원 이상 선고받을 경우 공직상실은 물론 5년 동안 공직취임·임용을 금지하도록 규정되어 있었다.

대법원 판결은 즉시 제주도선거관리위원회에 송달되었고 제주도선거관리위원회는 지사직 상실 이후 첫 실시되는 재·보궐 선거기일인 6월 5일에 제주도지사 재선거를 실시하였다.

148) 대법원 2004. 4. 27 선고 2003도6653 판결

149) 광주고법 2003. 10. 9 선고 2003도436 판결

2) 4.15 국회의원 선거, 한나라당 참패

6.5 제주도지사 재선거는 4.15 국회의원 선거가 끝난 지 50여일 만에 실시되어 국회의원 선거 결과가 도지사 선거에도 영향을 미친 것으로 보인다.

4.15 국회의원 선거에서 한나라당과 민주당은 탄핵 역풍으로 제주에서 한 명의 당선자도 내지 못하였다.

제주시·북제주군 甲 선거구의 한나라당 현경대 후보는 5선의 관록을 갖고 있었지만 첫 출마한 열린우리당의 강창일 후보에게 패하였으며, 서귀포시·남제주군 선거구의 한나라당 3선 의원인 변정일 후보도 열린우리당 신예인 김재운 후보에게 당선을 내주었다.

제주시·북제주군 乙 선거구에서도 재기에 나선 민주당 홍성제 후보와 신인인 한나라당 김동완, 열린우리당 김우남 후보가 격돌했으나, 역시 열린우리당 김우남 후보가 당선의 영예를 안았다.

열린우리당 후보 3명이 제주지역 3개 선거구를 모두 휩쓸어 당시 제주지역에서도 대통령 탄핵에 대한 역풍이 엄청났음을 보여주었다.

전국적으로도 열린우리당은 243개 지역선거구 가운데 129석을 확보하고 비례대표를 포함한 152석을 차지하여 과반수 이상 다수 여당의 위치에 올랐다. 제17대 국회의원 선거 결과 정당별 의석수는 <표 3-16>과 같다.

<표 3-16> 4.15 국회의원 선거 결과 국회의원 의석수

정 당	지 역 구	비 레 대 표	총 계
열린우리당	129	23	152
한 나라 당	100	21	121
민주노동당	2	8	10
새천년민주당	5	4	9
자유민주연합	4	0	4
국민통합 '21	1	0	1
무 소 속	2	0	2
총 계	243	56	299

자료 : 제주도선거관리위원회 제공, 2006.

이러한 상황 속에서 6.5 재·보궐선거는 열세를 만회하기 위하여 집중적인 선거운동 지원에 나선 한나라당과 이를 방어하려는 열린우리당의 치열한 각축전으로 치러졌다.

열린우리당 제주도당은 5월 16일 제주시민회관에서 후보 경선대회를 열어 서울시 주택국장을 지낸 진철훈을 제주도지사 후보로 선출하였다. 후보 경선에는 제주도 정무부지사를 지낸 김경택 제주대 교수와 제주도 기획실장을 지낸 오재운씨, 송재호 제주대 교수가 후보로 나섰다.

한나라당 제주도당은 소장파 당원들을 중심으로 4.15 국회의원 선거에서 낙마한 현경대 前 국회의원을 후보로 추대하자는 의견들도 있었으나 당시 김태환 제주시장을 영입하여 선거에 나섰다.

6.5 제주도지사 재선거도 열린우리당과 한나라당 중앙당의 집중적인 지원 속에 실시되었는데 정당별 후보자는 <표 3-17>과 같다.

<표 3-17> 6.5 제주도지사 재선거 후보자

정 당 명	후 보 자	비 고
열 린 우 리 당	진 철 훈	
한 나 라 당	김 태 환	당 선

자료 : 제주도선거관리위원회, 2006.

2. 6.5 제주도지사 재선거 성명서 유형

6.5 제주도지사 재선거와 관련하여 발표된 성명서는 모두 50건이다.

이것은 4.15 국회의원 선거 당시 발표된 성명서보다 양적으로 절반 밖에 되지 않는 것이다. 현직 제주도지사가 지사직을 상실한 지 한달 여 만에 갑작스럽게 실시된 재선거인 데다 후보자 영입과 결정 등 선거절차가 늦어지면서 선거운동 체제가 뒤늦게 가동되었기 때문으로 볼 수 있다. 제주도지사 후보를 내세운 정당도 열린우리당과 한나라당 뿐이어서 성명서 발표처가 두 정당에 한정된 것도 그 원인이다.

6.5 제주도지사 선거와 관련하여 발표된 성명서는 <표 3-18>과 같다.

<표 3-18> 6.5 제주도지사 재선거 성명서 유형

단위 : 건(%)

구 분	열린우리당	한나라당	총 계
논 평	20	19	39(78.0)
기자회견문	3	2	5(10.0)
보도자료	2	1	3(6.0)
성명	2	1	3(6.0)
총 계	27(54.0)	23(46.0)	50(100)

6.5 제주도지사 재선거와 관련한 성명서 유형은 논평과 기자회견문, 보도자료, 성명으로 대별된다. 정당별로는 열린우리당 제주도당이 전체의 54%인 27건, 한나라당 제주도당이 23건(46%)을 발표하였다. 유형별로는 논평이 39건(78%)으로 가장 많이 발표되었고 기자회견문이 5건(10%), 보도 자료와 성명이 각각 3건(6%)씩이다.

3. 6.5 제주도지사 재선거 성명서 발표처(자)

6.5 제주도지사 재선거에서도 정당 또는 후보별로 성명서 발표처(자)가 매우 다양하게 나타났다. 열린우리당 제주도당은 성명서 27건을 9곳에서 발표하였으며 한나라당 제주도당은 성명서 23건을 8곳에서 발표하였다.

1) 열린우리당 제주도당 성명서 발표처(자)

6.5 제주도지사 재선거와 관련하여 열린우리당 제주도당은 5월 1일 진철훈 명의의 출마 기자회견문¹⁵⁰⁾을 필두로 5월 17일 대변인 강승호 명의의 논평을 내고 대변인 선임을 알리는 등 9곳에서 성명서를 발표하였다.

6.5 제주도지사 재선거와 관련한 열린우리당 제주도당 성명서 발표처(자)는 <표 3-19>와 같다.

150) 열린우리당 제주도당 진철훈, “깨끗한 행정, 새로운 제주를 위하여”(2004. 5. 1. 기자회견문)

<표 3-19> 6.5 제주도지사 재선거 열린우리당 제주도당 성명서 발표처(자)

단위 : 건(%)

발 표 처(자)	발표건수
진철훈	1
6·5 제주도지사 재선거 열린우리당 경선후보 진철훈	1
열린우리당 제주도당 대변인 강승호	1
열린우리당 제주도당 선거대책본부	1
열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소 대변인 홍진혁	10(37.0)
열린우리당 제주도지사 후보 진철훈	1
6·5 지방 재·보궐선거 열린우리당 제주도당 선거대책본부 대변인실	1
열린우리당 제주도당 선거대책본부 대변인 홍명환	9(33.3)
열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소 대변인 김순자	2
총 계(9곳)	27(100)

5월 21일 열린우리당 제주도당 선거대책본부 명의의 보도 자료는 선거대책본부 출범식 내용과 함께 선거대책본부 상임본부장에 오재윤, 정책자문위원단 단장에 송재호가 선임되었음을 공식화하였다.

열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소 대변인 홍진혁은 5월 21일 논평을 낸 것을 시작으로 이후 10건의 성명서를 발표하였고 열린우리당 제주도당 선거대책본부 대변인 홍명환은 5월 25일 논평을 발표하기 시작하여 대변인 활동을 공식화하였으며 선거운동 기간 마지막까지 9건의 성명서를 발표하였다.

열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소는 5월 28일 대변인 김순자 명의의 ‘친환경 학교급식 성공적 추진 정책제안 전폭 수용한다.’는 논평을 내는 등 2편의 성명서를 발표하여 진철훈 후보 선거사무소 대변인이 복수로 선임되었음을 알렸다.

2) 한나라당 제주도당 성명서 발표처(자)

6.5 제주도지사 재선거와 관련하여 한나라당 제주도당은 5월 11일 제주도지사 예비후보 김태환 명의의 출마 기자회견문¹⁵¹⁾을 발표하는 등 모두 8곳에서 성명

151) 제주도지사 예비후보 김태환, “제주도지사 재선거에 임하면서 ‘도정과제 30건 발굴’”(2004. 5. 11. 기자회견문)

서를 발표하였다.

6.5 제주도지사 재선거와 관련한 한나라당 제주도당 성명서 발표처(자)는 <표 3-20>과 같다.

<표 3-20> 6.5 제주도지사 재선거 한나라당 제주도당 성명서 발표처(자)

발 표 처(자)	발표건수
제주도지사 예비후보 김태환	1
김태환 예비후보사무소	1
김태환 후보사무실(소) 대변인 강원철	2(8.6)
김태환 제주도지사 후보 선거대책위원회 대변인 강원철	1
김태환 제주도지사 후보 선거대책본부 홍보팀	7(30.4)
김태환 제주도지사 후보 선거대책본부 대변인 강원철	7(30.4)
한나라당 대변인 전여옥	1
한나라당 중앙당·제주도당 공동	1
기 타	2
총 계(8곳)	23(100)

김태환 제주도지사 후보 선거대책위원회는 5월 24일 대변인 강원철 명의의 ‘진철훈 후보 불법 위장진입’에 대한 논평을 발표하였고, 김태환 제주도지사 후보 선거대책본부는 선거운동 기간이 끝날 때까지 홍보팀 명의로 6건의 성명서를 더 내놓았으며, 대변인 강원철 명의의 성명서 7건을 추가로 발표하여 홍보창구가 이원화되었음을 알 수 있다.

한나라당 대변인 전여옥은 5월 24일 열린우리당 신기남 의장의 발언을 비판하는 논평¹⁵²⁾을 내놓아 제주도지사 선거를 전국 이슈화하였으며 5월 30일에는 한나라당 중앙당과 제주도당의 공동 기자회견문을 통하여 정부·여당의 신관권 선거를 중단하라고 요구하였다.

한나라당 제주도당 김태환 후보 측이 내놓은 성명서를 보면 23건 가운데 중앙당과 관련된 성명서 2건을 제외하고는 한나라당이라는 명칭을 한번도 사용하지

152) 한나라당 대변인 전여옥, “깨끗한 사람만이 깨끗한 선거를 치를 수 있다.”(2004. 5. 24. 논평)

않았다. 19건은 모두 김태환 예비후보라거나 후보 선거사무소와 선거대책본부, 또는 그 대변인과 홍보팀 명의로 발표하였고 2건은 발표처가 불분명하다.

이것은 노무현 대통령 탄핵에 대한 사회 분위기가 가라앉지 않은 데다 대통령 탄핵을 주도한 한나라당을 비판하는 4.15 국회의원 선거 분위기가 이어질 것을 우려한 후보 진영의 의중이 작용한 결과라고 볼 수 있다.

4. 6.5 제주도지사 재선거 정당별 성명서 주제

6.5 제주도지사 선거와 관련한 성명서 주제는 상대 정당과 후보의 「공약·정책」에 대한 것이 가장 많고 상대방의 「발언과 성명서」에 꼬투리를 잡는 것, 상대 정당 인사나 후보의 「인신·거취」에 관한 내용들이 주류를 이루고 있다. 상대 정당이나 후보의 공약·정책에 대한 성명서가 많은 것과 비례하여 자신의 정당 후보 공약을 방어하거나 홍보하기 위한 내용도 많았다.

정당별로 다른 점은 열린우리당이 상대 정당 인사나 후보의 인신·거취와 발언·성명서에 집착한 반면 한나라당은 상대 정당 또는 후보의 공약과 정책, 발언과 성명서에 메달리는 경향을 보였다.

이것은 열린우리당 진철훈 후보가 제주도정이나 도민 관심사에 대하여 밝지 못한데 비해 한나라당 김태환 후보는 제주지역 현안을 많이 알고 있는 차이에서 비롯된 것으로 보인다. 상대방의 발언이나 성명서에 집착한 것은 서로 마찬가지로 이다.

현직 도지사의 궤위로 선거가 갑작스럽게 치러진 만큼 예비 선거운동 기간이 짧아지면서 성명서가 줄어들었고 선거운동 기간에 돌출 변수가 거의 없어서 특정 사안에 대한 집중적인 성명전은 벌어지지 않았다.

1) 열린우리당 제주도당 성명서 주제

열린우리당 제주도당은 6.5 제주도지사 재선거와 관련하여 논평 20건과 기자회견문 3건, 보도 자료와 성명 각각 2건 등 27건의 성명서를 발표하였다.

6.5 제주도지사 재선거와 관련한 열린우리당 제주도당의 성명서 주제는 <표 3-21>과 같다.

<표 3-21> 6.5 제주도지사 재선거 열린우리당 제주도당 성명서 주제

단위 : 건(%)

구 분		논 평	보도자료	성 명	기자회견문	총 계
상 대 정 당	공 약·정 책	1				1
	발 언·성 명서	2				2(7.4)
상 대 후 보	공 약·정 책	2	1			3(11.1)
	발 언·성 명서	4				4(14.8)
	인 신·거 취	6		2		8(29.6)
자신의 정 당 후 보	정 당 정 책	1				1
	후 보 공 약	3			3	6(22.2)
	행 사		1			1
	기 타	1				1
총 계		20(74.0)	2(7.4)	2(7.4)	3(11.1)	27(100)

열린우리당 제주도당은 5월 17일 논평¹⁵³⁾을 내고 “김태환 전 시장은 2,000여 명을 능가하는 제주도민이 전 지역에서 자기비용으로 자발적으로 참여하여 5월 16일 제주시민회관에서 가진 열린우리당 제주도지사 재선거 후보 경선에 대하여 몰예의하고 주제넘은 혹평을 한 데 대하여 유감을 표한다.”고 반박하였다.

이어 열린우리당 제주도당은 논평¹⁵⁴⁾을 통하여 “5월 23일 도지사 자격 운운하는 한나라당 대변인의 논평을 파악해 보면 구태정치 전형적인 모습이다. 오히려 뭐 썩 사람이 성난다고 한다. 현대텔콘 조사나 시장직 쫓겨 등이 문제시 될 것을 우려해, 궁지에 몰릴 것을 두려워해서 초점을 왜곡하려는 사전 정지 모습이 아닌가. 이러한 논평은 결국 정책선거를 거부하려 하는 것으로 느껴진다.”고 공격하는 등 상대 정당이나 후보의 「발언과 성명서」에 대한 논평과 성명 6건을 발표하였다.

열린우리당 제주도당은 5월 25일 논평¹⁵⁵⁾을 발표하고 “2년 전 제주시장을 하라고 뽑아주었더니 아직도 2년이나 임기가 남았는데 이게 무슨 일인가. 과연 김

153) 열린우리당 제주도당 대변인 강승호, “한나라당 김태환 후보의 열린우리당 국민경선에 대한 혹평에 대하여”(2004. 5. 17. 논평)
 154) 열린우리당 제주도당 선거대책본부 대변인실, “비방보다는 정책 선거운동으로 진행되어야!”(2004. 5. 24. 논평)
 155) 열린우리당 제주도당 선거대책본부 대변인 홍명환, “정책과 후보자 검증은 병행되어야 한다.”(2004. 5. 25. 논평)

태환 후보가 주장하듯 주민을 위한 더 큰 봉사(도지사 출마)라는 말을 수궁할 유권자가 얼마나 있겠는가.”라고 비판하였다. 이와 같은 상대 후보의 「거취나 개인적인 신분」에 대한 성명서는 8건이 발표되었다.

진철훈 후보 선거사무소는 5월 29일 논평¹⁵⁶⁾을 통하여 “진철훈 후보는 조속한 시일 내에 민관합작 상법상의 주식회사 형태인 「제주지역항공사」를 설립할 것이고, 2006년 시범 운행할 수 있도록 최선을 다하겠다.”고 발표하는 등 자신의 정당과 후보의 「정책과 공약」에 대한 성명서 7건을 내놓았다.

2) 한나라당 제주도당 성명서 주제

한나라당 제주도당은 6.5 제주도지사 재선거와 관련하여 논평 19건과 기자회견문 2건, 보도 자료와 성명 각각 1건씩을 발표하였다.

6.5 제주도지사 재선거와 관련한 한나라당 제주도당 성명서의 주제는 <표 3-22>와 같다.

<표 3-22> 6.5 제주도지사 재선거 한나라당 제주도당 성명서 주제

단위 : 건(%)

구 분		논 평	보도자료	성 명	기자회견문	총 계
상 대 정 당	공 약·정 책	1				1
	선 거 절 차	1				1
	선 거 운 동	2			1	3(13.0)
상 대 후 보	공 약·정 책	7				7(30.4)
	발 언·성 명 서	5				5(21.7)
	인 신·거 취			1		1
자 신 의 정 당 후 보	후 보 공 약	1			1	2(8.6)
	후 보 동 정		1			1
	선 거 운 동	1				1
	기 타	1				1
총 계		19(82.6)	1	1	2	23(100)

김태환 후보사무소는 5월 21일 논평¹⁵⁷⁾을 내고 “진 예비후보가 구상하고 있는

156) 열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소 대변인 홍진혁, “조속히 「제주지역항공사」 설립 하겠다.”(2004. 5. 29. 논평)

‘뉴타운 개발’은 단순한 택지개발 수준이 아니다. 진 후보 스스로도 ‘자족도시’ 개념이라고 밝혔다. 그렇게 되기 위해서는 인구가 최소한 10만명은 넘어야 한다.”라며 실현 가능성을 비판하였다.

이어 김태환 후보 선거대책본부는 5월 27일 발표한 논평¹⁵⁸⁾을 통하여 “여러 가지 연구자료를 검토해볼 때 제주도 해안도로에 경전철을 가설하려면 8조원 정도가 소요되는 것으로 추정되고 있습니다...(중략) 그런데다 건설과정에서 해안 경승지가 파괴됩니다. 어장 파괴도 심각할 것으로 예상됩니다.”라는 등 상대 정당이나 후보의 「공약과 정책」을 비난하는 성명서 8건을 발표하였다.

김태환 후보 선거대책본부는 5월 26일 논평¹⁵⁹⁾을 발표하고 “우 전 지사는 누구인가. 3번의 제주도지사 선거를 치르면서 제주사회를 갈등의 소용돌이로 몰아넣은 장본인이다. 선거를 위해 성추행도 마다하지 않은 사람이다...(중략) 열린우리당은 우 전지사의 선거개입을 즉각 중단하라. 그렇지 않으면 ‘열린 성희롱당’이라는 오명을 벗지 못할 것이다.”라고 공격하였다. 이처럼 상대 정당 인사 또는 후보의 「발언과 성명서」에 대하여 5차례나 비판하였다.

한나라당 중앙당과 제주도당은 5월 30일 발표한 공동 기자회견문¹⁶⁰⁾을 통하여 “열린우리당은 최상급 연예인들이 대거 참가하는 대규모 이벤트를 계획하고 있습니다...(중략) 경제난으로 서민들의 생활이 갈수록 어려워지고 있는 마당에 최상급 연예인들을 초청, 초호화 정치 쇼를 벌이는데 대해 도민들은 심한 박탈감을 느끼고 있습니다.”라고 비난하는 등 상대 정당의 「선거운동」에 대하여 3건의 성명서를 내놓았다.

김태환 후보 선거대책위원회는 5월 24일 성명¹⁶¹⁾을 내고 “진철훈 후보는 지난해 10월 제주도 북제주군 한경면으로 주소를 이전했다. 그러나 진 후보는 지난해 4월에야 서울시 주택국장 직을 사임했다. 진 후보는 위장전입을 한 것이다.”라고

157) 김태환 후보사무소 대변인 강원철, “북제주군 뉴타운 개발은 산남을 죽이는 정책”(2004. 5. 21. 논평)

158) 김태환 제주도지사 후보 선거대책본부 대변인 강원철, “해안도로 순환 경전철 가설은 무모한 공약이다. 기존 운수업체도 충격이 클 것이다.”(2004. 5. 27. 논평)

159) 김태환 제주도지사 후보 선거대책본부 대변인 강원철, “당선을 위해서라면 성추행도 좋다?”(2004. 5. 26. 논평)

160) 한나라당 중앙당·제주도당, “정부·여당은 신관건 선거·선거 올인·이벤트 쇼 선거를 즉각 중단하라”(2004. 5. 30. 공동 기자회견문)

161) 김태환 제주도지사 후보 선거대책위원회 대변인 강원철, “불법으로 위장 전입해 선거운동을 해온 진철훈 후보는 도지사 자격이 없다.”(2004. 5. 24. 성명)

공격하는 등 상대 정당의 선거절차나 상대 후보의 인신·거취 등에 대하여 각각 1건의 성명서를 발표하였다.

5. 6.5 제주도지사 재선거 성명서에 나타난 선거쟁점

6.5 제주도지사 재선거에서 집중적으로 관심을 끈 쟁점은 없으며 상대 후보에 대한 인신공격과 상대 정당의 정책이나 후보의 공약에 대한 비판이 주류를 이루었다.

6.5 제주도지사 재선거 관련 성명서에 나타난 쟁점은 <표 3-23>과 같다.

<표 3-23> 6.5 제주도지사 재선거 관련 성명서 쟁점

단위 : 건(%)

구 분	열린우리당	한나라당	총 계
상대방 인신공격	5	4	9(30.0)
북군 뉴타운 개발	1	3	4(13.3)
김태환 후보 병역	4		4(13.3)
지역항공사	1	2	3(10.0)
후 보 경 선	1	1	2(6.6)
행정계층구조 개편	2		2
산지천 분수 공사비	1	1	2
우근민 지사 선거개입		2	2
해안도로 순환 경전철		2	2
총 계	15(50.0)	15(50.0)	30(100)

상대 후보에 대한 인신공격은 열린우리당 5건, 한나라당 4건으로 전체의 30%인 9건의 성명서가 발표되었으며 정책과 관련한 성명서는 열린우리당 진철훈 후보 공약인 북제주군 뉴타운 개발에 대한 한나라당의 비판과 열린우리당의 방어성명 등 4건(13.3%)이 발표되었고 김태환 후보 병역에 대한 성명서도 4건(13.3%)이 발표되었다.

지역항공사 설립에 대한 공약 3건이 발표되었고 행정계층구조 개편과 제주시 산지천 분수 공사비, 우근민 전 제주도지사의 선거개입, 해안도로 순환 경전철에

대한 비판 성명도 나왔다.

제주도지사 재선거임에도 당시 제주도정의 중심에 있었던 제주국제자유도시 종합계획과 4.3 특별법 개정, 행정계층구조 개편, 지역 항공사 설립 등 주요 현안이 집중적으로 거론되지 못하였다.

1) 상대방 인신공격

상대 정당 인사나 후보에 대한 인신공격은 5월 24일 김태환 제주도지사 후보 선거대책위원회 대변인 강원철 명의로 ‘불법으로 위장 전입해 선거운동을 해 온 진철훈 후보는 도지사 자격이 없다.’는 제하의 성명서가 나오면서 시작되었다.

이에 대하여 진철훈 후보 선거사무소는 논평¹⁶²⁾을 내고 “김태환 후보 측은... (중략) 진철훈 후보가 25년 공직생활 동안 검증받은 실력과 도덕성을 가지고 제주도에 봉사하겠다는 제주사랑의 의지를 사전 선거운동·불법 위장전입으로 매도하고 있다.”고 반박하였다.

열린우리당 제주도당은 5월 25일 논평¹⁶³⁾을 발표하고 “김태환 후보는 자신의 선택과 결정에 의한 시장권위 사태의 주동자이다. 즉 2년전, 유권자였던 제주시민과의 약속을 위반하고 있다.”고 비판하였다.

한나라당 중앙당은 논평¹⁶⁴⁾을 통하여 “신기남 열린우리당 의장은 23일 제주도에서 ‘우근민 前지사가 진철훈 후보를 적극 돕겠다는 말을 전해달라고 했다’는 발언을 했다.”며 “우근민 前지사가 누구인가? 지사 집무실에서 성희롱을 하다 체소당한 사람이다...(중략) 제주여성의 인권을 존중한다면 열린우리당은 우근민 前지사를 끌어들이는 불법 선거운동을 당장 중단해야 할 것이다.”라고 비난하였다.

이어 김태환 후보 선거대책본부는 6월 1일 논평¹⁶⁵⁾을 통하여 “진철훈 후보는

162) 열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소, “도민을 바라보며, 도민을 위하는 도민 논평을 기대한다.”(2004. 5. 24. 논평)

163) 열린우리당 제주도당 선거대책본부 대변인 홍명환, “정책과 후보자 자격 검증은 병행되어야 한다.”(2004. 5. 25. 논평)

164) 한나라당 대변인 전여옥, 앞의 논평(2004. 5. 24.)

165) 김태환 제주도지사 후보 선거대책본부 대변인 강원철, “진철훈 후보는 제주도 현지실정에 대한 파악부터 해야 할 것이다.”(2004. 6. 1. 논평)

31일 KBS 정책토론에서 제주도의 연간 관광 조수입을 ‘6백억원’으로 얘기했다. 이는 단순한 말 실수가 아니라, 제주지역 실정에 그만큼 어둡다는 증거이다. 1조 5천억원과 6백억원은 단위가 틀리다.”라고 비판하였다.

열린우리당 제주도당 선거대책본부는 6월 2일 대변인 홍명환 명의의 논평을 내고 “김태환 후보는 현대텔콘 직권남용 혐의로 현재 재판에 계류 중일 뿐만 아니라 도시가스사업 특혜 의혹, 친인척 사업연루 의혹, 축의금 차명계좌를 통한 은폐 의혹, 탐동 도시설계 변경 특혜 의혹, 탐동 장학금 근거당 토지 건축허가 의혹 등 부도덕함이 이루 열거할 수 없는 상태이다.”라고 폭로하였다.

이에 대하여 김태환 제주도지사 후보 선거대책본부는 논평¹⁶⁶⁾을 내고 “이 문제들은 그 동안 언론보도를 통해 충분히 검증된 사안들이다. TV토론을 통해서도 수차례 거론된 내용들이다...(중략) 열린우리당은 구체적이고 명확한 증거를 제시해야 할 것이다. 그렇지 않을 경우 강력한 법적 조치도 강구할 것이다.”라고 반박 성명서를 발표하였다.

선거일이 다가올수록 상대방을 비방하는 내용이 강화되었다.

2) 북제주군 뉴타운 개발

열린우리당 진철훈 제주도지사 예비후보는 5월 20일 제주MBC 정책토론회에 참석하여 북제주군 지역에 뉴타운을 건설하겠다고 밝혔다. 이 발언은 김태환 후보 측의 상대 후보 공약에 대한 공격의 빌미를 제공하였다.

김태환 후보사무소는 논평¹⁶⁷⁾을 내고 “제주시는 서울시와 다르다. 서울시의 위성도시 건설하듯 제주시 인근에 뉴타운을 개발한다면 서귀포시와 남제주군 지역의 인구감소가 가속화될 것이다. 현지 실정을 모르는 발상이다. 그렇지 않아도 중병을 앓고 있는 산남지역에 독약을 투여하는 것이나 마찬가지이다.”라며 강하게 반발하고 나왔다.

이에 대하여 진철훈 후보 선거사무소는 같은 날 논평¹⁶⁸⁾을 내고 “뉴타운 개발

166) 김태환 제주도지사 후보 선거대책본부 대변인 강원철, “선거를 황폐하게 만드는 백화점식 의혹 제기를 중단하라. 삼풍백화점 붕괴는 진철훈 후보 책임 아닌가”(2004. 6. 2. 논평)

167) 김태환 후보사무소 대변인 강원철, “북제주군 뉴타운 개발은 산남을 죽이는 정책”(2004. 5. 21. 논평)

168) 열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소 대변인 홍진혁, “산남지역을 불모로 한 지역감정 부추기기를 즉각 중단하라”(2004. 5. 21. 논평)

은 지난 17대 총선에서 북제주군 인구수 감소에 따라 북군 선거구에 편입된 삼양동민의 구겨진 자존심을 일거에 해결할 수 있는 중요한 정책공약 사항 중 하나다...(중략) 김태환 후보 측이 마치 산남지역에 독약을 투여하는 것이라고 선동하는 것은 경제적으로 어려운 산남지역을 불모로 지역감정을 부추기는 구태정치의 한 단면을 보는 것 같아 마음이 씩씩하다.”라고 비판하였다.

북제주군 뉴타운 개발 공약은 5월 24일 김태환 제주도지사 후보 선거대책본부 홍보팀에서 ‘6개 항목의 뉴타운 개발공약의 모순’과 ‘5개 항목의 북군 뉴타운에 대적할 대안’을 내놓게 하는 등 뜨거운 정책 이슈가 되었다.¹⁶⁹⁾

3) 김태환 후보 병역

열린우리당 제주도당 선거대책본부는 5월 29일 논평¹⁷⁰⁾을 내고 김태환 후보의 병역과 관련하여 “공직자가 36살이 되어 ‘고령’이라는 이유로 군 면제를 받은 것은 일반 시민들은 이해가 가지 않는다. 납득할 만한 사유를 밝혀야 할 후보가 이미 검증받았다는니 하는 회피로 일관하는 태도는 도민에게 더 큰 불신을 불러일으키는 것이다.”라고 공격하였다.

열린우리당 제주도당의 김태환 병역 의혹에 대한 성명서는 6월 1일 열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소 대변인 홍진혁 명의의 논평 ‘김태환 후보는 스스로 병역 문제에 대해서 소상히 밝히고, 지도자로서 철저한 검증을 받아야 한다.’와 6월 2일 열린우리당 제주도당 선거대책본부 대변인 홍명환 명의의 논평 ‘군대 기피의혹 해명 않는 사람에게 제주도를 맡길 수 있겠는가.’, 6월 3일 열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소 대변인 홍진혁 명의의 ‘김태환 후보에게 다시 묻는다. 병역문제에 대해 소상히 밝혀라.’라는 논평 등 4건이 발표되었다.

전체적으로 봤을 때 6.5 제주도지사 재선거 성명서에 나타난 쟁점은 상대방 인신공격을 빼고는 집중적인 공방이 이뤄지지 않았다. 이것은 제주도지사 재선거가 갑작스럽게 이루어졌기 때문에 당시 제주지역 현안이었던 ‘제주국제자유도시

169) 김태환 제주도지사 후보 선거대책본부 홍보팀, “뉴타운은 북제주군민만이 아니라 제주도민 전체를 우롱하는 공약이다.”(2004. 5. 24. 논평)

170) 열린우리당 제주도당 선거대책본부 대변인 홍명환, “김태환 후보는 과연 도지사 후보 자격이 있는가”(2004. 5. 29. 논평)

종합계획'과 '지역항공사 설립', '행정계층구조 개편', '화순항 해군기지 건설' 등은 크게 이슈화하지 못하였다. 여기에는 두 후보 진영 모두 이에 대한 깊은 이해가 없었거나 현안 자체가 찬반 의견, 또는 구체적 공약을 내놓기에는 득표와 관련하여 매우 민감한 사안이기 때문에 오히려 각 후보 진영에서 이슈화하기를 꺼렸기 때문으로 보인다.

실제로 진철훈 후보 선거사무소는 5월 26일 논평¹⁷¹⁾을 통하여 “진철훈 후보는 행정계층구조 개편에 대한 일반론에 동의하면서, 자신의 입장과 구체적인 방안을 분명히 밝히고 있다. ‘1개 특별시(도)와 4개의 자치구 모델’이 바로 그것이다... (중략) 얼마 전까지 시정을 책임졌던... 김태환 후보는 정말 자신의 입장이 없는 것인지, 아니면 다른 이유가 있는 것인지를 밝혀 유권자에 대한 최소한의 예의를 갖추기 바란다.”고 요구하였다.

이에 대하여 김태환 후보 선거대책본부는 다음 날 논평¹⁷²⁾을 내고 “주민투표에 붙일 사안에 대해 도지사 후보가 의견을 밝히는 것은 옳지 않다. 진철훈 후보는 행정계층구조에 대해 자신의 의견을 내놓으며, 김태환 후보가 주민의견을 들어 결정하겠다고 밝힌데 대해 비난하고 나섰다. 그러나 이는 행정을 모르고 하는 얘기다. 행정계층구조는 제주사회의 중요한 과제다. 제주도에서는 도지사 선거가 끝난 후 소위 점진안과 혁신안 등 2개안을 놓고 주민투표에 붙일 것을 검토하고 있는 사안이다.”라고 비껴가면서 서로 이슈화를 피하였다.

제3절 5.31 지방선거 제주도지사 선거 성명서

1. 5.31 제주도지사 선거 정치 환경

1) 행정체제 개편과 5.31 지방선거

제4회 전국 동시 지방선거 제주도지사 선거(2006년 5월 31일, 이하 5.31 제주도지사 선거)는 21세기 제주사회의 격동기에 실시되었다.

171) 열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소 대변인 홍진혁, “시정을 책임졌던 전직 제주시장으로서 김태환 후보는 행정계층구조 개편의 구체적 모형을 밝혀라.”(2004. 5. 26. 논평)

172) 김태환 제주도지사 후보 선거대책본부 홍보팀, “불도저·일방통행식 행정은 안된다.”(2004. 5. 27. 논평)

우리나라에서는 처음으로 주민투표법에 의한 주민의 의사를 묻는 주민투표가 제주도에서 실시되었으며 이 결과로 전국 지방자치단체 가운데 최초로 기초자치단체를 없애는 행정체제 개편이 예정된 가운데 선거가 치러졌다.

행정체제 개편을 위한 주민투표는 2005년 7월 27일 실시되었다. 주민투표는 기존 제주시와 서귀포시, 북제주군과 남제주군 등 4개 기초자치단체를 없애고 제주시와 북제주군, 서귀포시와 남제주군을 통합하여 2개 행정시로 전환하는 단일광역자치안(혁신적 대안)과 기존 4개 기초자치단체를 유지하는 현행유지안(점진적 대안) 가운데 주민이 1개 안을 선택하는 투표였다.

투표 결과 총 유권자수(외국인 포함) 40만 2천 3명 가운데 14만 7천 656명이 투표하여 투표율 36.7%를 기록한 가운데 혁신안이 57%인 8만 2천 919명, 점진안이 43%인 6만 2천 469명으로 혁신안이 채택되었다.¹⁷³⁾

그러나 주민투표 과정에서는 김영훈 제주시장을 비롯한 강상주 서귀포시장, 강기권 남제주군수 등 기초자치단체장들의 강한 반발에 부딪혀 도민사회에 극심한 갈등을 불러 일으켰다.

기초자치단체장들은 현행 지방자치법에 의하여 설치된 기초자치단체를 없애는 것은 헌법에 위배된다며 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」과 「제주도 행정체제 등에 관한 특별법」, 「지방자치법 일부개정 법률안」 등 3개 법률안이 국회에 상정되자(2005년 11월 22일) 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법안에 대하여 헌법재판소에 위헌확인 소송을 제기하였다.¹⁷⁴⁾

이어 제주도 행정체제 등에 관한 특별법과 지방자치법 일부개정 법률안이 국회를 통과하자(2005년 12월 30일) 효력정지 가처분 신청을 제출¹⁷⁵⁾하는 등 행정체제 개편을 놓고 첨예한 대립이 이어졌다.

기초자치단체장들의 반발에도 불구하고 제주도 행정체제 등에 관한 특별법¹⁷⁶⁾

173) 제주도선거관리위원회, “주민투표 개표결과 공표”(공고 2005-18), 2005.

174) 2005헌마 1190 “제주특별자치도의 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법안 제15조 제1항 등 위헌확인”, 청구일 2005. 12. 8, 청구인 김영훈 외 24인, 피청구인 행정자치부장관·제주도

175) 2006헌사 29 “효력정지가처분 신청”, 청구일 2006. 1. 9, 청구인 김영훈외 27인, 피청구인 행정자치부장관·제주도

176) 제주도 행정체제 등에 관한 특별법, 법률 제7847호(2006. 1. 11. 제정공포)

과 지방자치법 일부 개정 법률안¹⁷⁷⁾은 2006년 1월 11일 제정 공포되었다.

그러나 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법안은 국회 법제사법위원회 검토 과정에서 법률이 너무 방대하여 심도 있는 논의가 필요하고, 교육과 의료 개방에 대한 일부 정당과 정부 관련 부처, 노동계, 사회단체의 반대에 부딪혀 2005년 정기국회에서 통과되지 못하고 2006년 2월 임시국회로 넘겨졌다.

김태환 도정은 제주도 행정체제 등에 관한 특별법이 제정되자 의료와 교육, 관광과 1차 산업, 첨단과학 산업 등 소위 4+1을 핵심 산업으로 하는 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법의 제정을 밀어 붙였다.

이 특별법은 기존 제주의 주요 산업인 관광과 1차 산업을 중심으로 의료와 교육산업을 끌어들이기 위하여 의료와 교육 시장을 전면 개방하고 첨단과학 산업을 육성하는 것을 골자로 하고 있었다. 그러나 전국 시민사회 단체와 연계한 노동계의 반발로 완전 개방이 아닌 다른 지역 경제자유구역 개방 수준에서 특별법을 제정하였다.¹⁷⁸⁾

제주특별자치도 관련 3개 특별법안에 대한 위헌확인 소송과 효력정지 가처분 신청은 2006년 4월 27일 재판관 8명 전원일치의 합의로 기각되었다.

제주특별자치도 관련 3개 특별법은 기초자치단체를 없애는 대신에 제주특별자치도 의회의 선거구를 확대하여 폐지되는 기초의회의 기능을 보완하도록 하였다. 따라서 제주특별자치도 의회는 5.31 선거를 통하여 지역구 의원 29명, 비례대표 7명, 전국에서는 처음으로 직접 선거를 통하여 선출되는 교육의원 5명을 포함하여 41명의 의원으로 원을 구성하게 되었다.

특별자치도에 걸맞는 고도의 자치권을 부여하기 위하여 특별법에 따라 144개 분야, 909건의 중앙권한을 이양하고 권한 이양에 따른 98개의 조례를 제정하여 자치권을 행사하도록 하였다.¹⁷⁹⁾

행정구조는 제주특별자치도 밑에 제주시와 서귀포시 등 자치권이 없는 2개의 통합 행정시로 바뀌게 되었다. 행정시장은 도지사 후보가 입후보자 등록을 하면

177) 지방자치법, 법률 제7846호(2006. 1. 11. 일부 개정)

178) 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법, 법률 제7849호(2006. 2. 21. 제정 공포), 전문 17장 363조, 부칙 41조.

179) 제주도, “제주특별자치도 추진기본계획”(2006. 3.)

서 사전 예고하거나 당선자가 임명하도록 하였다.

2) 특별법과 제주정가의 변동

제주도 행정체제 등에 관한 특별법과 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법은 한 마디로 5.31 지방선거를 통하여 행정계층과 구역을 개편하고 제주특별자치도를 7월 1일에 출범하도록 규정하였다. 따라서 5.31 지방선거는 고도의 자치권 부여로 막강한 권한이 주어지는 특별자치도지사를 겨냥한 정치 지망생들의 정당별 이합집산으로 시작되었다.

열린우리당 제주도당은 제주도시사 선거 사상 처음으로 1월 16일부터 1월 31일까지 경선후보 등록을 실시하였다. 등록 마감 결과 송재호 제주대 교수와 양영식 前 통일부 차관, 진철훈 제주국제자유도시개발센터 이사장이 등록하였다.

현명관 前 삼성물산 회장은 1월 27일 한나라당에 입당하였다. 현명관 前 회장은 입당식에서 실물경제를 담당해왔던 만큼 자신의 방향과 노선에 알맞다고 생각하여 한나라당에 입당하였다고 말하고 정당 강령에 충실히 따르겠다고 밝혔다. 이에 대하여 한나라당 소속의 김태환 제주도시사는 현명관 회장의 입당을 환영한다고 밝히고 도시사 후보 결정은 경선을 통하여 정정당당하게 이루어져야 한다며 전략공천을 통한 제주특별자치도 무임승차는 허용되지 않을 것이라고 뜻을 밝혔다.¹⁸⁰⁾

이때부터 한나라당 제주도시사 후보의 중앙당 전략공천¹⁸¹⁾에 대한 논란이 후보 결정 마지막까지 끊이지 않았다.

김호성 前 제주도 행정부지사도 1월 27일 제주도시사 출마 선언을 하고 배포한 유인물¹⁸²⁾을 통하여 제주특별자치도의 혁신안은 환상일 뿐이며 이러한 제주의 위기상황을 극복하기 위하여 35년 동안의 행정경험을 바탕으로 살기 좋은 제주미래를 창조하는데 헌신하겠다고 밝혔다.

한나라당에 입당한 현명관은 2월 2일 제주도시사 후보 가운데 가장 먼저 제주도선거관리위원회에 예비후보자 등록을 마쳤다¹⁸³⁾. 이어 현명관 예비후보는 2월

180) 제주MBC 뉴스, “현명관, 한나라당 입당”(2006. 1. 27. 라디오 정오뉴스)

181) 중앙당 『전략공천』은 5.31 전국동시 지방선거에서 지역경선을 거쳐 추천된 후보가 심사 결과 전혀 당선 가능성이 없을 경우 중앙당 공천심사위원회에서 제3의 후보를 공천하는 방식을 일컫는 용어로 통용됨

182) 제주MBC 뉴스, “김호성, 도시사 출마선언”(2006. 1. 27. 라디오 정오뉴스)

14일 예비후보 사무실 개소식을 열고 본격적인 선거운동에 돌입하였다.

김태환 제주도지사는 2월 15일 한나라당 제주도당에 탈당 의사를 전달한 후 오전 10시 기자회견을 열어 탈당을 포함한 불출마를 선언할 예정이었으나 지지자들이 도지사실을 점거해 불출마를 만류하는 바람에 기자회견이 무산되었다.¹⁸⁴⁾

김태환 제주도지사는 2월 17일 공식적으로 한나라당 탈당을 발표하고 2월 23일 무소속 출마를 선언하였다.¹⁸⁵⁾

김호성 前 제주도 행정부지사도 2월 21일 제주도선거관리위원회에 예비후보자 등록을 마치고 선거전에 뛰어들었다.¹⁸⁶⁾

한나라당 현명관 제주도지사 예비후보가 본격적인 선거운동을 시작하고 김태환 제주도지사가 한나라당을 탈당하는 가운데서도 전직 고위 공무원들의 한나라당 입당은 계속되었다. 그 중심에는 한나라당 당적으로 정계에 입문하고자 하는 분위기가 강하게 자리 잡고 있었다.

한나라당 제주도당은 2월 27일 영입인사 환영식을 열어 세과시에 나섰다. 주요 영입인사로는 김영준 前 제주도의회 사무처장과 오창무 前 제주도 문화스포츠 국장, 김광호 前 제주도 농업기술원장, 구성지 前 제주시 기획실장, 고민립 前 제주도선거관리위원회 사무국장, 한영호 前 제주도 수산정책계장, 오경욱 前 제주도양돈협회장 등이다.

강상주 서귀포시장이 3월 2일 한나라당 제주도지사 후보 경선을 중앙당에 신청한데 이어 3월 3일에는 현명관 예비후보도 경선 신청서를 제출하였다.

열린우리당 제주도지사 경선 후보 가운데 송재호 제주대 교수가 2월 27일 경선 후보를 사퇴한 가운데 열린우리당 제주도당은 3월 4일과 5일 실시한 도민 여론조사를 토대로 양영식·진철훈 경선 후보 가운데 제주도지사 후보를 진철훈 후보로 단일화하였다.¹⁸⁷⁾ 진철훈 후보는 3월 13일 제주도선거관리위원회에 예비

183) 제주도선거관리위원회, 예비후보자 등록 공고 2006-4(2006. 2. 2)

184) 제민일보, “불출마 결심만은 접어달라”(2006. 2. 16.)

185) 제주도지사 김태환, “5.31 지방선거에 즈음한 도민에게 드리는 말씀, 당당하게 도민의 심판을 받겠습니다.”(2006. 2. 23. 기자회견문)

186) 제주도선거관리위원회, 예비후보자 등록 공고 2006-6(2006. 2. 21.)

187) 열린우리당 제주도지사 예비후보 양영식·진철훈, “열린우리당 제주도지사 예비후보 단일화 기자회견문”(2006. 3. 10)

후보자 등록을 마쳤다.¹⁸⁸⁾

강상주 서귀포시장이 3월 31일 시장직을 사퇴한 데 이어 4월 12일 제주시내 한라체육관에서 한나라당 제주도지사 후보 경선이 치러졌다. 경선결과는 현명관 후보가 선거인단 선거에서 1천 19표와 여론조사에서 183표 등 1천 202표를 얻어, 선거인단 선거에서 726표와 여론조사에서 253표 등 979표를 얻은 강상주 후보를 누르고 당선되었다.¹⁸⁹⁾

4월에 들어서도 열린우리당 제주도지사 후보가 공천되지 않자 김태환 제주도지사의 열린우리당 입당설이 나돌면서 김태환 제주도지사 전략공천설과 진철훈 예비후보의 건설부 차관 임용설 등 갖가지 억측이 난무하였다.¹⁹⁰⁾

이런 와중에 김호성 예비후보는 4월 24일 민주당에 입당하였으며 김태환 제주도지사는 4월 28일 성명서를 통하여 무소속 출마를 재확인하였다.¹⁹¹⁾

그러나 열린우리당은 5월 4일 김태환 제주도지사 영입을 발표하였으며 김태환 제주도지사도 같은 날 영입수락 의사를 밝혔다. 열린우리당 진철훈 예비후보에 이에 즉각 반발하여 5월 4일 오후부터 제주도당사에서 무기한 단식 농성에 돌입하였으며 김태환 제주도지사는 급거 상경하여 정동영 열린우리당 의장과 회동을 가졌다. 이어 김태환 제주도지사는 5월 5일 거취와 관련한 기자회견 도중에 열린우리당 입당 거부 소식이 전해지자 입당을 철회하고 무소속 잔류로 선회하였다.¹⁹²⁾

열린우리당은 5월 6일 진철훈 예비후보를 제주도지사 후보로 공천을 확정하였으나,¹⁹³⁾ 진철훈 후보는 이후에도 김태환 제주도지사의 정계 은퇴를 요구하며 단식투쟁을 계속하다 5월 8일 오전 병원으로 후송되었다.

김태환 제주도지사는 5월 8일 제주도지사 직을 사퇴함¹⁹⁴⁾과 동시에 제주도선거관리위원회에 예비후보자 등록을 마치고¹⁹⁵⁾ 선거사무소 개소식을 열었다.

188) 제주도선거관리위원회, 예비후보자 등록 공고 2006-12(2006. 3. 13.)

189) 한나라당 제주도당, “한나라당 제주도지사 후보경선 투표결과 및 당선자 발표”(2006. 4. 12.)

190) 제민일보, “열린우리 도지사 후보공천 지연 지방정가 혼란”(2006. 4. 18.)

191) 제주도지사 김태환, “5.31 선거에 임하는 정치적 입장”(2006. 4. 28. 성명)

192) 제주도지사 김태환, “(발췌) 도민 여러분께 혼란을 준 데 대해 사과의 말씀을 드립니다.”(2006. 5. 5. 기자회견문)

193) 열린우리당 제주도당 대변인실, “제주도지사 후보, 진철훈 후보로 최종 확정”(2006. 5. 6. 보도자료)

194) 제주도지사 김태환, “빈 손으로 제주도청의 문을 나서겠습니다.”(2006. 5. 8. 기자회견문)

195) 제주도선거관리위원회, 예비후보자 등록 공고 2006-20(2006. 5. 8.)

김영훈 제주시장이 5월 10일 무소속 김태환 후보 진영에 합류하기 위하여 한나라당을 탈당하였으며 민주당 김호성 예비후보는 5월 14일 제주도지사 불출마를 선언하고 민주당 제주도당 위원장으로 잔류하기로 결정하였다.¹⁹⁶⁾

이후 김영훈 제주시장이 5월 15일 시장직을 사퇴하였으며 강기권 남제주군수는 5월 16일 군수직에서 사퇴하였다.

5.31 지방선거는 5월 17일 입후보자 등록을 시작으로 공식 선거운동 기간에 돌입하였으며 제주도지사 후보로는 열린우리당 진철훈, 한나라당 현명관, 무소속 김태환이 등록을 마쳤다.¹⁹⁷⁾

박근혜 한나라당 대표가 5월 20일 서울 연희동 현대백화점 앞에서 열린 오세훈 서울시장 후보 지원유세에 참석하기 위하여 연단으로 진입하다 피한으로부터 날카로운 흥기로 피습당하는 사건이 발생하고,¹⁹⁸⁾ 열린우리당과 한나라당의 중앙당 인사들의 집중 지원유세가 벌어진 가운데 5.31 제주도지사 선거가 치러졌다. 5.31 제주도지사 선거에 출마한 후보는 <표 3-24>와 같다.

<표 3-24> 5.31 지방선거 제주도지사 후보자

소 속	제주도지사 후보자	행정시장 예고자	비 고
열린우리당	진철훈	신방식	당 선
		강진국	
한나라당	현명관	강상주	
		강기권	
무소속	김태환	김영훈	
		이영두	

자료 : 제주도선거관리위원회 제공, 2006.

2. 5.31 제주도지사 선거 성명서 유형

5.31 제주도지사 선거와 관련하여 발표된 성명서는 무려 374건에 이른다. 그만큼 후보끼리의 각축전이 치열하고 제주특별자치도 수장을 뽑는 선거에 유권자

196) 도지사 예비후보 김호성, “도지사 후보 사퇴”(2006. 5. 14. 기자회견문)

197) 제주도선거관리위원회, 후보자 등록 공고 2006-26(2006. 5. 17.)

198) 동아일보, “박대표 피한에 피습”(2006. 5. 20.)

들의 관심이 증폭되었기 때문이다.

김태환 현직 제주도지사가 한나라당을 탈당하고 열린우리당 입당 여부가 오락가락하면서 각 정당의 이해득실에 따라 성명서가 폭발적으로 늘어났다.

삼성그룹의 최고 경영자 출신이면서 전경련 상임 부회장을 지낸 현명관 후보가 제주 정치계에 발을 들여놓으면서 선거관 열기를 달군 것도 성명서가 증가한 원인이 되었다.

특히 제17대 국회의원 선거부터 적용된 예비후보자 등록제도¹⁹⁹⁾가 정착되면서 사실상 선거운동 기간이 늘어났고 성명서도 자연스럽게 증가하였다.

5.31 제주도지사 선거와 관련한 성명서는 <표 3-25>와 같다.

<표 3-25> 5.31 제주도지사 선거 관련 성명서

단위 : 건(%)

구 분	열린우리당	한나라당	민주당	민주노동당	무소속 (김태환)	사회각계	총 계
논 평	54	25	94	3	8	2	186(49.7)
보 도 자 료	33	36	6	11	24	1	111(29.6)
성 명	11	31	2	2	4	4	54(14.4)
기자회견문	6	6	1		6	1	20(5.3)
정 책 제 안			1				1
발 표 문			1				1
호 소 문						1	1
총 계	104(27.8)	98(26.2)	105(28)	16(4.2)	42(11.2)	9(2.4)	374(100)

5.31 지방선거와 관련하여 발표된 성명서는 논평과 보도자료, 성명, 기자회견문이 주류를 이루고 있고 이외에 정책제안과 발표문, 호소문이 있다. 논평이 전체의 49.7%인 186건으로 가장 많이 발표되었으며 보도자료 111건(29.6%), 성명 54건(14.4%), 기자회견문 20건(5.3%) 순으로 발표되었다.

정당별로는 민주당 제주도당이 105건(28%)으로 가장 많이 발표하였으며 열린우리당 제주도당이 104건(27.8%), 한나라당 제주도당 98건(26.2%), 무소속 김

199) 공직선거 및 선거부정방지법, 법률 제7189호(2004. 3. 12. 일부개정)

태환 후보 진영 42건(11.2%), 민주노동당 제주도당이 16건(4.2%)을 내놓았다.

3. 5.31 제주도지사 선거 성명서 발표처(자)

5.31 제주도지사 선거에서는 발표된 성명서가 많아진 것과 비례하여 발표처와 발표자도 대폭 증가하였다.

5.31 제주도지사 선거 성명서 발표처(자)는 <표 3-26>과 같다.

<표 3-26> 5.31 제주도지사 성명서 발표처(자)

소 속	성 명 서	발 표 처(자)
열린우리당 제주도당	104	15(26.3)
한나라당 제주도당	98	13(22.8)
민주당 제주도당	105	9(15.8)
민주노동당 제주도당	16	2
무소속 김태환 후보	42	11(19.3)
사회 각계	9	7(12.2)
총 계	374	57(100)

성명서 104건을 발표한 열린우리당 제주도당은 전체 정당의 성명서 발표처(자) 57곳 가운데 26.3%를 차지하는 15곳에서 성명서를 내놓았으며 한나라당 제주도당은 성명서 98건을 13곳(22.8%)에서 발표하였다. 민주당 제주도당은 성명서 105건을 9곳(15.8%)에서, 무소속 김태환 후보 진영은 성명서 42건을 11곳(19.3%)에서 내놓았다.

1) 열린우리당 제주도당 성명서 발표처(자)

열린우리당 제주도당은 5.31 제주도지사 선거와 관련하여 2월 27일 제주도지사 예비후보 양영식·진철훈 명의의 기자회견문²⁰⁰⁾을 발표하는 등 모두 15곳에

200) 열린우리당 예비후보 양영식·진철훈, “(발췌) 열린우리당 경선후보 송재호 사퇴에 경의를 표하며”(2006. 2. 27. 기자회견문)

서 성명서를 발표하였다.

5.31 제주도지사 선거 열린우리당 제주도당 성명서 발표처(자)는 <표 3-27>과 같다.

<표 3-27> 5.31 제주도지사 선거 열린우리당 제주도당 성명서 발표처(자)

단위 : 건(%)

발 표 처(자)	발 표 건 수
열린우리당 제주도당 예비후보 양영식·진철훈	2
열린우리당 제주도당 대변인실	23(22.1)
열린우리당 제주도지사 예비후보 진철훈	3
열린우리당 제주도당	2
열린우리당 제주도지사 진철훈 예비후보 (선거)사무소	15(14.4)
열린우리당 제주도지사 예비후보 진철훈 선거사무소 대변인(실)	12(11.5)
열린우리당 제주도지사 예비후보 진철훈 선거대책위원장 양영식	1
김태환 입당을 반대하는 열린우리당 기간당원 300인	1
열린우리당 제주도당 20대 위원회	2
열린우리당 제주도당 대변인 홍진혁	16(15.3)
열린우리당 국회의원 강창일·김재윤	1
열린우리당 제주도당 행복주식회사 선거대책위원회	3
열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소 대변인(실)	18(17.3)
열린우리당 제주도당 행복주식회사 선거대책위원회 대변인실	1
열린우리당 진철훈 후보 선거사무소	4
총 계(15곳)	104

열린우리당 제주도당은 3월 4일 발표한 논평²⁰¹⁾을 비롯하여 선거가 끝날 때까지 대변인실 명의의 성명서 23건을 발표하였고 열린우리당 제주도지사 예비후보 진철훈은 3월 13일 기자회견문을 발표하여 자신의 예비후보자 등록 사실을 알렸다.

201) 열린우리당 제주도당 대변인실, “한나라당은 철세 정치인 양성하는 공천신청명단 비공개 방침을 철회하라”(2006. 3. 4. 논평)

열린우리당 제주도지사 진철훈 예비후보 사무소는 선거운동 기간이 끝날 때까지 진철훈 예비후보 사무소, 또는 예비후보 선거사무소 명의로 성명서 15건을 발표하였으며 4월 4일 대변인 조선희 명의의 보도 자료를 내놓아 예비후보 대변인이 선임되었음을 알렸다. 진철훈 예비후보 선거사무소 대변인과 대변인실은 성명서 12건을 내놓았다.

열린우리당 제주도지사 예비후보 진철훈 선거대책위원장 양영식 명의의 성명서가 4월 21일 발표되어 이 시점에서 진철훈 예비후보 진영의 선거대책위원회가 구성되고 위원장에 경선에 참여했던 양영식 전 통일부 차관이 선임되었음을 알 수 있다.

열린우리당 제주도당은 4월 25일 대변인 홍진혁 명의의 논평²⁰²⁾을 내놓아 제주도당 대변인이 공식적으로 선임되었음을 알렸다. 이후 선거가 끝날 때까지 대변인 홍진혁 명의의 성명서는 16건이 발표되었다.

열린우리당 제주도당 행복주식회사 선거대책위원회는 5월 18일 공식 선거운동이 시작되는 시점을 계기로 성명²⁰³⁾을 발표하여 제주도당 선거대책위원회가 발족되었음을 보여주었고 같은 날 열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소는 대변인실 명의의 보도 자료를 발표하여 진철훈 예비후보가 후보자 등록을 마치고 공식 선거운동에 돌입하였음을 알렸다.

진철훈 후보 선거사무소, 또는 후보 선거사무소 대변인(실)은 선거운동이 마칠 때까지 18건의 성명서를 발표하였다.

2) 한나라당 제주도당 성명서 발표처(자)

5.31 제주도지사 선거와 관련하여 한나라당 제주도당은 2월 1일 ‘강창일 의원은 제주도민을 무시하는 언행을 취소하라’는 한나라당 제주도당 대변인 김영표 명의의 성명을 발표하는 등 모두 13곳에서 성명서를 발표하였다.

5.31 제주도지사 선거 한나라당 제주도당 성명서 발표처(자)는 <표 3-28>과 같다.

202) 열린우리당 제주도당 대변인 홍진혁, “희망사항일까? 대기업 CEO 출신 현명관 후보, 500억원 사재출연”(2006. 4. 25. 논평)

203) 열린우리당 제주도당 행복주식회사 선거대책위원회, “5.31 지방선거에 임하며”(2006. 5. 18. 성명)

<표 3-28> 5.31 제주도지사 선거 한나라당 제주도당 성명서 발표처(자)

단위 : 건(%)

발 표 처(자)	발표건수
한나라당 제주도당 대변인 김영표	2
한나라당 제주도지사 예비후보 선거사무소(대변인)	24(24.4)
한나라당 제주도당 위원장 변정일	2
한나라당 제주도당	30(30.6)
한나라당 제주도당 부대변인 전영혜	1
서귀포시장 강상주	1
한나라당 제주도지사 경선후보 강상주 서귀포시장	3
한나라당 예비후보 강상주 서귀포시장	1
강상주 한나라당 제주도지사 예비후보사무소	2
한나라당 제주도지사 현명관 후보 선거사무소	28(28.5)
전 서귀포시장 강상주	1
현명관 한나라당 도지사 후보	2
현명관 한나라당 제주도지사 후보 선거대책본부	1
총 계(13곳)	98(100)

현명관 한나라당 제주도지사 예비후보 선거사무소는 2월 15일 보도 자료로 발표하여 현명관이 이미 예비후보로 등록했음을 알리는 등 이후 24건의 성명서를 발표하였고 한나라당 제주도당은 2월 23일 성명²⁰⁴⁾을 발표하고 김태환 제주도지사의 탈당을 비난하는 등 선거운동 기간이 끝날 때까지 성명서 30건을 발표하였다.

한나라당 제주도지사 경선후보 강상주 서귀포시장은 3월 13일 현명관 경선후보의 TV토론 불참을 비난하는 성명²⁰⁵⁾을 발표하는 등 경선과정에서 3건의 성명서를 발표하였다.

현명관 후보 선거사무소는 4월 12일 논평²⁰⁶⁾을 발표하고 “12일 현명관 예비후보가 제주도 정당사상 처음으로 국민경선을 통해 한나라당 제주도지사 후보로 선출됐다.”고 밝혔다. 한나라당 제주도지사 현명관 후보 선거사무소 명의의 성명

204) 한나라당 제주도당, “왜 ‘경선’ 이야기만 나오면 ‘탈당·출마’인가?”(2006. 2. 23. 성명)

205) 한나라당 제주도지사 경선후보 강상주 서귀포시장, “도민 앞에 뗏목이 나서서 검증받으라”(2006. 3. 13. 성명)

206) 한나라당 제주도지사 현명관 후보 선거사무소, “우리는 다시 희망의 닻을 올렸다.”(2006. 4. 12. 논평)

서는 이후 28건이 발표되었다.

현명관 한나라당 제주도지사 후보는 5월 17일 기자회견문²⁰⁷⁾을 통하여 제주시와 서귀포시 통합 행정시장 후보로 강상주 선거대책본부장과 강기권 전 남제주군수를 선정했음을 밝혔다.

한나라당 제주도당은 5.31 지방선거와 관련한 성명서 98건 가운데 현명관 한나라당 제주도지사 예비후보 선거사무소(대변인)에서 24건(24.4%)을 발표하고 한나라당 제주도당 30건(30.6%), 한나라당 제주도지사 현명관 후보 선거사무소에서 28건(28.5%)을 발표하는 등 이 3곳이 현명관 후보의 홍보 창구였음을 알 수 있다.

3) 민주당 제주도당 성명서 발표처(자)

민주당 제주도당은 5.31 제주도지사 선거와 관련하여 2월 1일 첫 논평²⁰⁸⁾을 발표하여 한나라당에 입당한 현명관 후보를 비난한 강창일 국회의원의 발언을 비판하는 등 모두 9곳에서 성명서를 발표하였다.

5.31 제주도지사 선거와 관련한 민주당 제주도당의 성명서 발표처(자)는 <표 3-29>와 같다.

<표 3-29> 5.31 제주도지사 선거 민주당 제주도당 성명서 발표처(자)

발 표 처(자)	발표건수
민주당 제주도당	19(18)
민주당 제주도당 대변인 안창흡	73(69.5)
민주당 제주도당 대변인실	7(6.6)
김호성 선거사무실	1
김호성 도지사 예비후보 선거사무실	2
김호성 도지사 후보 선거사무실	2
민주당 제주도지사 김호성 예비후보 선거사무소	1
민주당 김호성 도지사 후보 선거사무소	1
도지사 예비후보 김호성	1
총 계(9곳)	105(100)

207) 현명관 한나라당 제주도지사 후보, “5.31 도지사 후보 등록에 즈음하여”(2006. 5. 17. 기자회견문)

208) 민주당 제주도당, “어거지 정치, 이제 그만두자”(2006. 2. 1. 논평)

민주당 제주도당은 이후 선거가 끝날 때까지 성명서 19건을 발표하였다.

민주당 제주도당은 3월 11일 보도 자료를 내고 ‘정책실장 겸 대변인에 방송인 출신 안창흡씨’를 선임하였음을 알렸다.

민주당 제주도당은 3월 13일 대변인 안창흡 명의로 한나라당 제주도지사 후보 경선과 관련하여 논평을 내는 등 대변인 안창흡 명의의 성명서 73건을 발표하였다. 이것은 5.31 지방선거와 관련하여 민주당 제주도당이 내놓은 성명서 105건의 69.5%에 해당하는 것이다. 사실상 김호성 후보 사무실에서 내놓은 성명서 8건을 제외하고는 민주당 제주도당에서 발표한 성명서를 모두 안창흡 대변인이 작성하였다고 볼 수 있다.

민주당 제주도당 대변인실은 4월 2일 보도 자료²⁰⁹⁾를 내고 민주당 한화갑 대표가 4.3 평화공원에서 열리는 ‘제58주년 제주4.3 위령제’ 참석을 알렸다.

김호성 도지사 예비후보 선거사무실은 ‘4월 8일 토요일 김호성 도지사 예비후보님 동향’이라는 제목의 보도 자료를 내고 김호성이 예비후보 등록을 마치고 본격적인 활동을 시작하였음을 알렸다. 그러나 김호성 예비후보는 후보자 등록을 하기 전인 5월 14일 도지사 출마를 포기하였다.

4) 민주노동당 제주도당 성명서 발표처(자)

5.31 제주도지사 선거와 관련한 민주노동당 제주도당은 2월 27일 첫 성명서²¹⁰⁾를 내고 제주도의회 한나라당 소속 일부 의원들이 전체 의원들의 동의도 받지 않은 채 ‘전체 도의회 의원’ 명의로 김태환 도정의 선심성 행정을 비판하는 성명서를 발표하였다고 비난하였다. 민주노동당 제주도당은 이후 3건의 성명서를 발표하였다.

민주노동당 제주도당은 4월 4일 선거대책본부 명의의 논평²¹¹⁾을 내고 한·미 FTA(자유무역협정) 저지를 위한 제주도 농수축산 비상대책위원회 출범식을 알렸다.

민주노동당 제주도당 선거대책본부는 5월 1일부터 선거운동 기간이 끝날 때까지 ‘진보의 하루’라는 제목으로 1호에서부터 11호까지 보도 자료를 발표하여 비

209) 민주당 제주도당 대변인실, “민주당 한화갑 대표, 4.3위령제 참석”(2004. 4. 2. 보도자료)

210) 민주노동당 제주도당, “제주도의회가 한나라당 소유물이나”(2006. 2. 27. 성명)

211) 민주노동당 제주도당 선거대책본부, “한·미 FTA 저지! 민주노동당이 함께 하겠습니다.”(2006. 4. 4. 논평)

정규직 철폐와 2차 남북정상회담 제주개최, 한·미 FTA 등 현안에 대한 입장과 정책을 발표하는 등 13건의 성명서를 내놓았다.

5.31 제주도지사 선거와 관련한 민주노동당 제주도당의 성명서 발표처(자)는 <표 3-30>과 같다.

<표 3-30> 5.31 제주도지사 선거 민주노동당 제주도당 성명서 발표처(자)

발 표 처(자)	발 표 건 수
민주노동당 제주도당	3(18.7)
제주도당 선거대책위원회	13(81.3)
총 계(2곳)	16(100)

5) 무소속 김태환 후보 성명서 발표처(자)

무소속 김태환 후보 진영에서는 5.31 제주도지사 선거와 관련하여 2월 23일 무소속 출마 기자회견문²¹²⁾을 비롯하여 모두 11곳에서 성명서를 발표하였다. 제주도지사 김태환 명의의 성명서는 예비후보자 등록을 할 때까지 6건이 발표되었다. 5.31 제주도지사 선거 김태환 후보 진영의 성명서 발표처(자)는 <표 3-31>과 같다.

<표 3-31> 5.31 제주도지사 선거 김태환 후보 진영 성명서 발표처(자)

단위 : 건(%)

발 표 처(자)	발 표 건 수
제주도지사 김태환	6(13)
김태환 제주도지사 예비후보 홍보팀	1
김태환 예비후보자 대변인실	1
김태환 예비후보 대변인 홍원석	5(11.9)
무소속 김태환 예비후보	1
무소속 김태환 예비후보 대변인 홍원석	1
김태환 제주도지사 예비후보·김영훈 통합 제주시 행정시장 예정자·이영두 통합 서귀포시 행정시장 예정자	1
무소속 김태환 후보 대변인 홍원석	9(21.4)
김태환 후보 선거사무소	15(35.7)
김태환 후보 선거대책위원장·상임위원장	1
제주시장 김영훈	1
총 계(11곳)	42(100)

212) 제주도지사 김태환, “5.31 지방선거에 즈음한 도민에게 드리는 말씀”(2006. 2. 23. 기자회견문)

김태환 제주도지사 예비후보 홍보팀은 5월 9일 발표한 성명서²¹³⁾를 통하여 김태환 제주도지사가 도지사 직을 사퇴함과 동시에 예비후보자 등록(5월 8일)을 마쳤고 예비후보 홍보팀이 구성되었음을 알렸다.

김태환 예비후보 대변인 홍원석은 5월 11일 보도 자료를 통하여 “무소속 김태환 제주도지사 예비후보는...(중략) 11일 예비후보 자격으로는 처음으로 제주관광대학 축제에 참여했다.”고 밝혀 처음으로 무소속 예비후보라는 용어를 사용하였으며 대변인을 선임하였음을 알렸다. 김태환 예비후보 대변인 홍원석 명의의 성명서는 5건이 발표되었다.

무소속 김태환 후보 대변인 홍원석 명의의 성명²¹⁴⁾이 5월 17일 발표되어 김태환 예비후보가 후보자 등록(5월 17일)을 마쳤음을 전했고 대변인 홍원석 명의의 성명서는 선거가 끝날 때까지 9건이 발표되었다.

김태환 후보 선거사무소는 5월 17일 선거대책 위원장 고유봉과 선거대책 상임본부장 김영훈·이영두·강문철 명의의 보도 자료를 내놓아 김태환 후보 선거대책위원회가 구성되고 위원장에 고유봉 제주대 교수, 상임본부장에 2개 통합 행정시장 예고자와 강문철 제주관광대 교수가 선임되었음을 알 수 있다.

김태환 후보 선거사무소는 이후 보도 자료 15건을 발표하여 김태환 후보의 동정을 알렸으며 대변인 홍원석은 논평만을 전담 발표하여 선거운동 막판에 홍보체제가 이원화되었음을 보여주었다.

6) 사회 각계 성명서 발표처(자)

5.31 제주도지사 선거와 관련하여 사회 각계의 성명서는 7곳에서 나왔다.

5.31 제주도지사 선거와 관련한 사회 각계의 성명서 발표처(자)는 <표 3-32>와 같다.

213) 김태환 제주도지사 예비후보 홍보팀, “합동정책토론회 무산”(2006. 5. 9. 성명서)

214) 무소속 김태환 후보 대변인 홍원석, “한나라당 현명관 후보는 삼다수 증산 5조원 수익에 대해 명확한 근거를 밝히라”(2006. 5. 17. 성명)

<표 3-32> 5.31 제주도지사 선거 사회 각계 성명서 발표처(자)

단위 : 건(%)

발 표 처(자)	발 표 건 수
제주도의회 의원 일동	1(11.1)
제주도의회 의원 김병립·안동우·강창식·임기옥	1
제주4.3 진상규명과 명예회복을 위한 도민연대	1
제주도청 공무원노동조합	1
5.31 지방선거(2006 지방선거) 제주시민연대(대변인 김영란)	3(33.3)
전국 공무원노동조합 남제주군지부	1
(사)제주도 장애인총연합회	1
총 계(7곳)	9(100)

제주도의회 의원 일동은 2월 27일 발표한 기자회견문²¹⁵⁾에서 “...공직사회에서는 지방선거에 따른 줄서기와 회유가 진행되고 있다고 합니다. 과거 공직사회에 치명적인 혼란과 분열을 초래했던 신파와 우파²¹⁶⁾의 갈등이 다시 재현되려고 하고 있는 것입니다.”라며 김태환 제주도지사를 공격하였다.

제주4.3 진상규명과 명예회복을 위한 도민연대는 4월 5일 “박근혜 한나라당 대표의 ‘4.3평화공원’ 참배를 크게 환영한다.”는 보도 자료를 냈으며 제주도청 공무원노동조합은 4월 28일 ‘공무원 선거개입 의혹과 관련한 우리의 입장’이라는 성명서를 발표하였다.

5.31 지방선거(2006 지방선거) 제주시민연대는 5월 1일 “‘카지노 공약경쟁’ ≡ 표 끌어올리기 경쟁? 불법선거운동 의혹규명과 자성이 먼저”라는 제목의 논평을 발표하고 일부 후보의 카지노 관련 공약을 비판하는 등 3건의 성명서를 내놓았다.

4. 5.31 제주도지사 선거 정당·소속별 성명서 주제

5.31 제주도지사 선거의 성명서 주제는 자신의 정당의 「후보 동정」을 알린 성

215) 제주도의회 의원 일동, “공무원 선거중립을 요구하는 기자회견”(2006. 2. 27. 기자회견문)

216) 신파와 우파 : 제주도지사 선거에서 3차례나 후보자로 경쟁하였던 신구범·우근민 前 제주도지사 진영을 칭함

명서가 가장 많고 다음으로는 상대 정당 인사 또는 후보의 「발언·성명서」에 대한 대응이 많다.

성명서 주제가 대체로 상대 정당 인사나 후보의 「인신과 거취」, 상대 정당이나 후보의 「공약과 정책」, 상대 정당의 「선거절차」와 「선거운동」 방법 등에 집중되었다. 특히 상대 후보를 공격하거나 상대 정당을 비난하는 성명서가 집중적으로 발표되면서 혼탁한 선거양상을 그대로 보여 주었다.

김태환 제주도지사가 한나라당을 탈당한 이후 오락가락하는 정치 행보 때문에 각 정당의 성명서가 많이 나왔으며 열린우리당 후보 공천과 관련한 진철훈 예비후보의 단식 투쟁도 성명의 대상이 되었다.

제주도청 공무원의 선거개입 혐의를 놓고 검찰이 제주도지사 공판과 비서실, 일부 공직자의 사무실과 자택을 압수 수색하고 한나라당 도의원 후보 공천과 관련한 금품수수 의혹과 박근혜 한나라당 대표의 피습도 성명서를 많이 내게 한 원인이 되었다.

5.31 지방선거는 단 3명의 도지사 후보가 출마하였지마는 선거운동 기간이 길어진데다 각 정당별 후보의 이합집산이 벌어지면서 치열한 성명전이 벌어졌다.

특히 4.15 국회의원 선거와 6.5 제주도지사 재선거에서는 상대 정당이나 후보를 비난하는 성명서가 주류를 이루었으나 5.31 제주도지사 선거 성명서에서는 자신의 정당과 후보의 홍보와 선거절차 등이 주요 주제로 등장하고 있다.

1) 열린우리당 제주도당 성명서 주제

열린우리당 제주도당은 5.31 제주도지사 선거와 관련하여 논평 54건과 보도자료 33건, 성명 11건, 기자회견문 6건 등 성명서 104건을 발표하였다.

이 가운데 자신의 「후보 동정」을 알리는 보도 자료가 가장 많았고 상대 후보의 「신분이나 거취」, 상대 후보의 「공약과 정책」, 상대 정당의 「선거절차」, 상대 후보의 「발언과 성명서」에 대한 논평이 많았다.

5.31 제주도지사 선거와 관련한 열린우리당 제주도당 성명서 주제는 <표 3-33>과 같다.

<표 3-33> 5.31 제주도지사 선거 열린우리당 제주도당 성명서 주제

단위 : 건(%)

구	분	논	평	보도자료	성	명	기자회견	총	계		
상대 정당	선거절차	6			1			7	(7.2)		
	발언·성명서	1						1			
	선거법	2			1			3			
	선거운동	3						3			
상대 후보	공약·정책	9						9	(9.2)		
	선거절차	3						3			
	동정	1						1			
	발언·성명서	6						6	(6.1)		
	인신·거취	8	1		3		1	13	(13.4)		
	선거법	5						5	(5.1)		
자신의 정당	정당정책				2			2			
	후보공약	2	1					3			
	후보동정		28					28	(28.8)		
	선거절차	2	2		1		3	8	(8.2)		
	선거운동				1			1			
	후보거취						1	1			
기타		6	1		2		1	10	(10.3)		
총계		54	(55.6)	33	(34.0)	11	(11.3)	6	(6.1)	104	(100)

제주도지사 진철훈 예비후보사무소는 3월 14일 ‘진철훈 예비후보 동문시장에 이어 서문시장 방문’이라는 보도 자료를 낸 데 이어 3월 15일에는 ‘진철훈 후보 새벽 수산물 시장 찾아’라는 제목의 보도 자료를 내는 등 자신의 「후보 동정」에 대한 성명서 28건을 발표하였다. 특히 선거운동 기간에는 거리유세와 민생투어, 지역별 공약을 후보 동정 사진과 곁들여 매일 발표하였다.

제주도지사 열린우리당 예비후보 진철훈은 4월 20일 기자회견문²¹⁷⁾을 발표하

217) 제주도지사 열린우리당 예비후보 진철훈, “김태환 도지사는 정당선택에 대한 소신을 밝혀라”(2006. 4. 20. 기자회견문)

고 “김태환 지사는 95년 민선 1기에 민주당 당적으로 제주시장에 당선된 후, 98년 민선 2기에는 민주당을 탈당하고 무소속으로 제주시장 재선에 성공했고, 2004년 제주도지사 재선거에서는 제주시장 직을 중도 사퇴하고 무소속에서 한나라당으로 말을 바꿔 타는 ‘정치 철새’의 행보를 보여왔습니다.”라고 밝힌 뒤 “열린우리당 입당을 고려하고 계신다면 지금이라도 도민들께 속내를 뽀뽀하게 밝히십시오. 열린우리당에 입당할 의사가 분명하다면 입당해서 정정당당하게 저와 경선에 나서주시길 바랍니다.”라며 거취 문제를 압박하였다.

열린우리당 제주도당은 5월 3일 논평²¹⁸⁾을 내고 “현명관 후보는 1일 기자회견에서 ‘에버랜드 검찰 수사에 대해서 뽀뽀하다는 입장은 변함이 없다’며 ‘검찰에서 소환 조사를 요구하면 당당하게 응하겠다’고 밝힌 바 있다. 그렇다면 현 후보에게 묻고 싶다. 검찰소환 요구와 관계없이 자진 출두하여 지금이라도 당장 조사받아 도민에게 뽀뽀함을 증명해 보일 용의는 없는가?” 라고 공격하는 등 상대방 후보의 「개인 신분이나 거취」에 대한 성명서 13건을 발표하였다.

열린우리당 제주도당은 3월 24일 논평²¹⁹⁾을 내고 “현명관 예비후보가 ‘항공요금 50% 인하를 추진하겠다.’고 밝혔다. 그렇게만 된다면야 제주도로써는 환영할 일이다. 그렇게 안하고 싶은 후보가 어디 있겠냐? 그러나 중요한 것은 ‘실현 가능한가’의 문제다. 실현 가능성이 없다면, 현 후보의 주장은 그야말로 ‘사기’다.” 라고 비난하는 등 상대 후보의 「공약과 정책」에 대한 비난성 성명서 9건을 발표하였다.

열린우리당 제주도당은 3월 29일 논평²²⁰⁾을 내고 “오늘 한나라당의 도지사 예비후보 중 한 사람인 강상주 후보가 긴급 기자회견을 자청하여 경선 선거인단 모집이 특정 후보에게 유리하게 이루어지고 있다고 강력하게 성토했고, 이러한 사태가 계속된다면 ‘중대결심’을 할 수밖에 없다고 현재의 심정을 토로하였다.”며 경선을 둘러싼 한나라당의 「선거절차」를 비난하였다.

열린우리당 제주도당은 4월 18일 발표한 논평²²¹⁾에서 “한나라당 제13선거구

218) 열린우리당 제주도당 대변인 홍진혁, “현명관 후보, 뽀뽀하다면 지금 당장 조사받이라” (2006. 5. 3. 논평)
 219) 열린우리당 제주도당 대변인실, “현 후보는 아예 ‘항공료 공짜’를 추진하겠다고 밝혀라” (2006. 3. 24. 논평)
 220) 열린우리당 제주도당 대변인실, “편파적인 선거인단 모집 반드시 밝혀져야”(2006. 3. 29. 논평)

후보 공천자가 발표된 지 30분 만에 여론조사 순위가 뒤바뀌는 촌극이 벌어졌다. 당이 의뢰한 여론조사 기관의 ‘전산 오류상 착오’라고 한다. 유치원 반장 선거도 이렇지는 않을 것이다...(중략) 이러한 정당 운영 수준으로 제주도정을 이끌겠다니 개 추렴하던 개가 웃겠다.”고 비아냥댔다.

열린우리당 제주도당은 5월 16일 논평²²²⁾을 내고 “‘남제주군기가 내려지는 날까지 자리를 지킬 것’이라고 호언장담하던 강기권 남제주군수가 한나라당 현명관 후보의 산남지역 통합 행정시장 제의를 받아들였다. 자신의 약속을 손바닥 뒤집듯 뒤집어버리는 강기권 군수의 행동은 한편의 블랙코미디이자, 그 스스로 정치를 희화화하는 것이다.”라며 상대 정당 후보의 행정시장 사전예고를 비난하였다.

열린우리당 제주도당은 이 처럼 상대 정당의 후보 경선과 공천, TV토론 등 「선거 절차」에 대하여 10건의 성명서를 발표하였다.

열린우리당 제주도당은 3월 10일 발표한 성명서를 통하여 “후보 단일화를 위한 당원·도민 여론조사 결과, 진철훈 이사장을 단일후보로 결정했다.”고 발표하는 등 자신의 정당의 「선거절차」에 대하여도 8건의 성명서를 내놓았다.

2) 한나라당 제주도당 성명서 주제

한나라당 제주도당은 5.31 제주도지사 선거와 관련하여 보도자료 36건과 성명 31건, 논평 25건, 기자회견문 6건 등 98건의 성명서를 발표하였다.

성명서 가운데는 자신의 「후보 동정」을 다룬 내용이 가장 많고 상대 후보의 「인신·거취」와 자신의 정당의 「선거절차」, 상대 후보나 자신의 정당의 「선거운동」에 대하여도 비교적 많은 성명서가 나왔다.

한나라당 제주도당의 5.31 제주도지사 선거와 관련한 성명서 주제는 <표 3-34>와 같다.

221) 열린우리당 제주도당 대변인실, “개 추렴하던 개가 웃겠다. 제주도정을 맡을 자격이나 있는지 의심스럽다.”(2006. 4. 18. 논평)

222) 열린우리당 제주도당 대변인실, “한나라당은 불량식품 정당인가”(2006. 5. 16. 논평)

<표 3-34> 5.31 제주도지사 선거 한나라당 제주도당 성명서 주제

단위 : 건(%)

구 분		논 평	보도자료	성 명	기자회견문	총 계
상대정당	발언·성명서	1		1		2
	공약·정책	2		1		3
상 대 후 보	선거운동		1	6	1	8
	동 정	2	1			3
	발언·성명서	5		2		7
	인신·거취	1		11		12
	선 거 법			2	1	3
자신의 정당	후보공약		2	1		3
	후보동정		24			24
	선거절차	2	2	3	4	11
	선거운동	3	4	1		8
기 타		9	2	3		14
총 계		25	36	31	6	98

현명관 예비후보 선거사무소는 3월 8일 보도 자료²²³⁾를 내고 “현명관 한나라당 제주도지사 예비후보는 8일 제주대학교와 제주우당도서관, 제주학생문화원을 잇달아 방문하고 대학생 및 취업 담당자로부터 대졸 청년실업에 대한 의견을 수렴했다.”고 밝히는 등 자신의 「후보 동정」에 대한 성명서 25건을 발표하였다.

한나라당 제주도당은 5월 3일 성명²²⁴⁾을 발표하고 “많은 도민들은 그토록 ‘무소속, 무소속’을 외치던 김 지사가 왜 검찰 수사를 앞두고 급히 서울을 오가면서 인기도 없는 집권당 이야기가 나오는지 이해를 못하고 있다...(중략) 여당 입당을 하지 않으면 안 될 정도의 메가톤급 물증이 있지 않고서야 도민 기만에 대한 거센 반발과 후폭풍을 잘 알고 있을 터인데 의아한 점이 너무 많다.”며 김태환 지사의 행보에 대한 의혹을 제기하였다.

한나라당 제주도당은 5월 4일 발표한 성명²²⁵⁾을 통하여 “김태환 씨의 영입은 상가집·식계집 정치로의 전환을 의미한다. 더 슬픈 것은 엇그제까지 자신을 키

223) 한나라당 제주도지사 예비후보 선거사무소, “제주지역 청년 실업난 함께 풀어봅시다.”(2006. 3. 8. 보도자료)

224) 한나라당 제주도당, “지사실 압수수색, 전격 입당說! 신중 정치공작 아닌가?”(2006. 5. 3. 성명)

225) 한나라당 제주도당, “아무에게나 열리더니 결국 상가집 정치인가?” (2006. 5. 4. 성명)

위준 한나라당을 물어뜯을 김태환 씨의 모습을 떠올리면 ‘배신의 극치’라는 생각에 소름이 끼친다. 6.5 도지사 재선거에서 열린우리당 후보를 욕하던 그가 앞으로 무슨 말을 할 지 유권자들은 두 눈 부릅뜨고 지켜볼 것이다.”라고 공격하는 등 상대 후보의 「인신·거취」에 대한 성명서 12건을 발표하였다.

한나라당 제주도당은 4월 21일 성명²²⁶⁾을 내고 “오래 전부터 제주지역의 많은 사람들이 도청 도지사실에 다녀온 것을 알고 있었지만, 어떤 조치도 취하지 않고 있었다...(중략) 공직자들이 출근도 하지 않은 토요일과 일요일 등 휴일에도 지사실을 다녀온 사람들이 많다고 하니 너무 심하지 않은가?”라며 도지사실이 공공연히 선거운동 장소로 활용되고 있음을 비난하였다.

이어 한나라당 제주도당은 4월 27일 성명²²⁷⁾을 발표하고 “일부 고위 공직자를 중심으로 민선 이후 고질적 병폐로 지적돼온 선거 출세우기와 불법 관건선거 개입이 고개를 들고 있으며 지역별 담당 정황까지 포착돼 구설수에 오르고 있다. 노골적이다 보니 지역주민들에 의해 공직자 이름까지 구체적으로 거명된다.”라며 공무원의 출세우기를 비판하였다.

한나라당 제주도당은 선거운동이 끝날 때까지 8건의 성명서를 발표하여 상대 정당이나 후보의 「선거운동」을 비판하였다. 또한 5월 22일 발표한 성명²²⁸⁾에서 “어제 서울 유세에서 박근혜 대표님에 대한 정치테러는 너무 충격적이며 국민적 분노를 금할 수가 없다. 이번 사건은 국민적 신망이 높은 유력한 대선 주자인 제1야당 대표의 생명을 노린 조직적이고 계획적인 정치테러라고 할 수 밖에 없다.”라며 철저한 진상조사를 촉구하는 등 자신의 정당의 「선거운동」에 대한 성명서도 8건을 발표하였다.

현명관 후보 선거대책본부는 5월 28일 발표한 논평²²⁹⁾에서 “김 후보는 대변인 논평을 통해 현명관 후보가 도지사예 당선된다면 월급을 차곡차곡 모아 장애인 복지에 활용하겠다는 선의의 표현마저 재산 200억원을 내놓을 것이지, ‘쥐꼬리’만한 월급을 내놓는다고 ‘막말’을 하고 있다.”며 “김 후보는 그 동안의 정치행태를 뉘우치고 도지사 후보로서 최소한의 품격을 지켜주기 바란다.”고 훈계하는 등

226) 한나라당 제주도당, “도지사실을 더 이상 선거운동장소 논란에서 벗어나게 하라”(2006. 4. 21. 성명)

227) 한나라당 제주도당, “김태환 도정은 공무원들을 선거관으로 내몰지 말라”(2006. 4. 27. 성명)

228) 한나라당 제주도당, “정치테러를 강력규탄하고 철저한 조사를 촉구한다.”(2006. 5. 22. 성명)

229) 현명관 후보 선거대책본부 대변인 좌승훈, “김태환 후보는 도지사 후보로서 최소한 품격을 지켜라”(2006. 5. 28. 논평)

상대 정당 인사와 후보의 「발언과 성명서」에 대하여 9건의 반박 성명서를 발표하였다.

한나라당 제주도당과 현명관 후보 진영의 성명서는 열린우리당과 진철훈 후보 진영보다는 김태환 제주도지사의 도정과 김태환 후보 진영을 주요 공격대상으로 삼고 있다.

3) 민주당 제주도당 성명서 주제

민주당 제주도당은 5.31 제주도지사 선거와 관련하여 논평 94건과 보도 자료 6건, 성명 2건 등 모두 105건의 성명서를 발표하였다. 이것은 5.31 지방선거 진영 가운데 가장 많은 성명서이다. 민주당 제주도당의 5.31 제주도지사 선거와 관련한 성명서 주제는 <표 3-35>와 같다.

<표 3-35> 5.31 제주도지사 선거 민주당 제주도당 성명서 주제

단위 : 건(%)

구분	논평	보도자료	성명	기자회견	정책제안	발표문	총계
상대 정당	공약·정책	2					2
	선거절차	18					18(17.1)
	행사	2	1				3
	발언·성명서	12					12(11.4)
	선거법	3					3
	선거운동	2					2
상대 후보	공약·정책	11					11(10.4)
	선거운동	4					4
	동정	5					5
	발언·성명서	10					10(9.5)
	인신·거취	7					7(6.6)
자신의 정당	정당정책	1			1		2
	후보공약	1		1		1	3
	후보동정		1				1
	후보거취				1		1
	행사		3				3
	선거법	1					1
기타	15	1	1			17(16.1)	
총계	94 (89.5%)	6 (5.7)	2 (1.9)	1	1	1	105 (100)

민주당 제주도당은 2월 22일 논평²³⁰⁾을 내고 “한나라당의 제주도지사 흔들기 작태는 즉각 중단되어야 한다...(중략) 도지사가 소속 정당을 떠나게 만든 작태를 벌인 곳 역시 한나라당이다. 혼란의 원인제공자가 한나라당임을 부끄럽게 생각해야 할 판에 누구에게 비수를 들이대는 것인지 참으로 가증스럽다.”라며 김태환 제주도지사의 한나라당 탈당을 두둔하였다.

이어 민주당 제주도당은 2월 27일 논평²³¹⁾을 통하여 ‘개 추렴하는 현장에 현직 도지사가 방문했다. 말 추렴 현장에 이어 개 추렴 현장까지 찾아가면서 선거운동을 일삼고 있다.’는 것이 한나라당 예비후보 캠프 성명을 통해 주장한 내용이었다...(중략) 하지만 잉크가 마르기도 전에 ‘개 추렴이 아니었다는 사실을 확인했으며, 개 추렴이냐 아니냐가 중요한 게 아니라, 문제의 본질은 선거운동 여부’라며 한 발 물러서면서도 공격 자세를 늦추지 않고 있다.”며 한나라당 도지사 예비후보 캠프의 성명을 공격하였다.

민주당 제주도당은 이처럼 상대 정당 인사나 후보의 「발언과 성명서」에 대하여 무려 22건의 성명서를 발표하였다.

민주당 제주도당은 4월 26일 발표한 논평²³²⁾을 통하여 “공당, 그것도 거대 여당의 사무총장이라는 작자가 제주도로 암행해 와서 수작을 부리는 모양이다. ‘김태환 지사를 영입하기 위해서는 진철훈 후보가 동의해줘야 한다’고 발언했다 한다. 어떻게 들으면 협박이다. 열우당 지사 후보가 구겨지는 모습은, 이제 어쩔건가. 찌그러지고 있다. 당의장에 채이고, 뻘뻘스런 지역구 어느 국회의원 농간에 박살나고, 중앙당 최고위급 작자들한테까지 밟히고 있는 열우당 제주지사 후보 모습, 이게 무슨 꼴인가.”라며 열린우리당 제주도지사 후보 공천이 늦어지면서 제주도당이 중앙당에 휘둘리고 있다고 비판하였다.

이어 민주당 제주도당은 5월 27일 논평²³³⁾을 내고 “필패의 조짐을 보인 일부 후보들이 준비해 두었던 ‘돈 주머니’를 만지작거리고 있다는 전언이다. 몇십억, 몇백억 금고를 확 푼다는 루머도 있는데, 사실이 아니기를 바랄 뿐이다.”라고 비

230) 민주당 제주도당, “혼란을 부추기는 것은 한나라당이다!”(2006. 2. 22. 논평)

231) 민주당 제주도당, “아니면 말고? 개털도 하나 없더라!”(2006. 2. 27. 논평)

232) 민주당 제주도당 대변인 안창흠, “밟히고, 또 밟히고, 짓밟히고! 열린우리당, 이제 고만들 해라!”(2006. 4. 26. 논평)

233) 민주당 제주도당 대변인 안창흠, “돈에 미친 자들, 금권선거 조짐! 막아내고, 제주인 자존심 지키자!”(2006. 5. 27. 논평)

난하였다.

이처럼 민주당 제주도당은 상대 정당의 「선거절차」또는 「선거운동」에 관련한 성명서 22건을 내놓았다.

민주당 제주도당은 4월 7일 한나라당 제주도당의 제주도지사 경선 후보 TV토론과 관련하여 논평²³⁴⁾을 발표하고 “한 후보가 제주도정의 목표를 ‘돈 버는 제주도, 잘 사는 제주도’를 주장한 반면에 상대 젊은 후보는 구체적인 사례중심으로 실천 방안을 제시했다.”며 현명관 후보를 깎아내리는 대신 강상주 후보를 추켜올리는 등 상대 정당이나 후보의 「공약과 정책」에 대한 성명서 13건을 발표하였다.

민주당 제주도당은 5월 4일 김태환 제주도지사의 열린우리당 입당설을 놓고 논평²³⁵⁾을 통하여 “...도민을 위한 길을 가겠다고 공언을 일삼아 왔던 것으로 볼 때, 선부른 ‘열린우리당 입당 결행’은 없을 것으로 보면서도...(중략) 도민 배신의 길, ‘열린우리당 입당 강행, 전략공천’이 확정되는 순간, 김 지사는 제주도와 도민을 버린 것이 된다.”고 경고하고 나서는 등 상대 후보의 「인신·거취」와 관련한 성명서 7건을 발표하였다.

4) 민주노동당 제주도당 성명서 주제

민주노동당 제주도당은 5.31 제주도지사 선거와 관련하여 보도자료 11건과 논평 3건, 성명 2건 등 모두 16건의 성명서를 발표하였다.

5.31 제주도지사 선거와 관련한 민주노동당 제주도당의 성명서 주제는 <표 3-36>과 같다.

234) 민주당 제주도당 대변인 안창흠, “구멍이 담 넘는 듯한 공약들 관두라!”(2006. 4. 7. 논평)

235) 민주당 제주도당 대변인 안창흠, “결국 ‘도민 배신의 길’로 들어서는가! ‘인생말종’으로 가는 길임을 아시기를!”(2006. 5. 4. 논평)

<표 3-36> 5.31 제주도지사 선거 민주노동당 제주도당 성명서 주제

구 분		보 도 자 료	논 평	성 명	총 계
상 대 정 당	공 약·정 책	1			1
	발 언·성 명서			1	1
	선 거 운 동	1			1
자 신의 정 당·후 보	정 당 정 책	5	3		8(50.0)
	선 거 운 동	1			1
	기 타	3		1	4(25.0)
총 계		11(68.7)	3(18.7)	2	16(100)

민주노동당 제주도당은 3월 22일 성명²³⁶⁾을 발표하고 “제주지역사회 최대 논란을 빚어온 한라산리조트 개발사업 환경영향평가 동의안이 결국 21일 오후 제주도의회 본회의에서 통과됐다...(중략) 우리는 이번 지방선거가 이러한 개발지상주의에 사로잡혀 지역 환경과 문화, 주민의 공동체적 삶을 파괴하고 자본가 편익만을 위해 복무하는 지방정치권력을 도민들이 심판하는 장이 될 것임을 경고한다.”며 지역정책이 후보를 선택하는 잣대가 될 것임을 천명하였다.

민주노동당 제주도당은 이처럼 자신의 「정당 정책」에 관한 성명서 8건을 발표하였다. 그러나 상대 후보의 발언이나 성명서, 개인 신분과 거취에 대한 비난 성명서는 한 건도 없다. 이것은 제주도지사 후보를 내지 못한 입장에서 상대 후보를 비방하는 것은 오히려 선거 분위기를 혼탁하게 만들 수 있다는 판단에서 나온 것으로 보인다.

5) 무소속 김태환 후보 진영 성명서 주제

무소속 김태환 후보 진영에서는 5.31 제주도지사 선거와 관련하여 보도자료 24건과 논평 8건, 성명 4건, 기자회견문 6건 등 모두 42건의 성명서를 발표하였다. 이것은 다른 후보 진영에 비해 절반도 되지 않은 건수이다.

5.31 제주도지사 선거와 관련한 무소속 김태환 후보 진영의 성명서 주제는 <표 3-37>과 같다.

236) 민주노동당 제주도당, “제주도와 제주도의회는 특별자치도를 이룰 자격이 없다.”(2006. 3. 22. 성명)

<표 3-37> 5.31 제주도지사 선거 무소속 김태환 후보 진영 성명서 주제
단위 : 건(%)

구	분	보도자료	논 평	성 명	기자회견문	총 계
상 대 정 당	공약·정책		1			1
	선거절차			1		1
	발언·성명서	1				1
	선거운동	1		1		2
상 대 후 보	공약·정책			1		1
	선거운동		1	1		2
	발언·성명서	2	2			4(9.5)
자 신 의 후 보	공 약	1	4		1	6(14.2)
	동 정	12				12(28.5)
	거 취				5	5(11.9)
	행 사	2				2
	선 거 법	1				1
	기 타	4				4
총 계		24(57.1)	8(19.0)	4(9.5)	6(14.2)	42

제주도지사 김태환은 2월 23일 기자회견문²³⁷⁾을 발표하고 “당당하고 떳떳하게 도민 여러분의 심판을 받겠습니다...(중략) 지방자치가 중앙정치의 부속품이 아니라는 것을 실증해 보이겠습니다. 제주도민의 자존이 살아 있다는 것을 증명해 보이겠습니다.”라며 무소속 출마를 선언하였다.

제주도지사 김태환은 5월 8일 발표한 기자회견문²³⁸⁾을 통하여 “저는 오늘자로 도지사 직을 사퇴하고자 합니다. 저는 40여년을 공직에 몸담아왔습니다. 5.31 지방선거에서 도민 여러분의 선택을 받지 못한다면 오늘이 공직에 몸담은 마지막 날이 될 것입니다...(중략) 모든 기득권을 버리고 당당하고 떳떳하게 도민 여러분의 심판을 받겠습니다. 지난 2년 동안 제가 이뤄놓은 결과로 도민 여러분의 심판을 받겠습니다.”라고 도지사 사퇴의 뜻을 밝히는 등 스스로 자신의 거취를 5차례의 기자회견문을 통하여 발표하였다.

237) 제주도지사 김태환, “5.31 지방선거에 즈음한 도민에게 드리는 말씀”(2006. 2. 23. 기자회견문)

238) 제주도지사 김태환, “빈 손으로 제주도청의 문을 나서겠습니다.”(2006. 5. 8. 기자회견문)

이어 무소속 김태환 예비후보 대변인 홍원석은 5월 15일 발표한 논평²³⁹⁾을 통하여 “열린우리당 당원이었던 제주지역 지체장애인들이 15일 집단 탈당을 발표한 것은 제주사회의 정치 현실을 보는 것 같아 여간 안타까운 일이 아닐 수 없다.”고 전제하고 “김태환 후보는 금명간 장애인과 관련한 정책 비전과 함께 장애인 정치참여 방안에 대한 구체적이고 발전적인 방향을 제시할 것임을 약속한다.”고 공약하는 등 「후보 공약」 6건을 논평과 보도 자료 등으로 발표하였다.

김태환 후보 선거사무소는 5월 19일 서귀포시 유세에서 ‘무소속 김태환 후보 특별자치도를 통해 산남지역 균형발전 약속’, 5월 24일 제주대 축제장에서 ‘무소속 김태환 후보, 21세기 젊은이 희망 찾아주기 프로젝트 추진’, 5월 28일 탐동 대규모 유세에서 ‘숨막히는 감동, 5.31 승리로 보답하겠다.’는 등 선거운동이 끝날 때까지 「후보 동정」 12건을 보도 자료로 발표하였다.

김태환 예비후보 대변인 홍원석은 5월 12일 논평²⁴⁰⁾을 발표하고 “우리는 FTA에 대비해 정부 정책과는 별도의 자구책으로 도내 농어민에게 연이율 3% 미만의 저리 자금 1조원을 지원하겠다는 공약을 발표한 바 있다. 우리는 이밖에 도 FTA와 관계없이 각종 영농·영어 정책을 개발하고 지원하는데 최선을 다할 것을 다짐한다.”는 공약을 내놓았다.

무소속 김태환 후보 대변인 홍원석은 5월 24일 발표한 보도 자료²⁴¹⁾를 통하여 “열린우리당 진철훈 후보는 2년 전 제주도지사 재선거에서 무소속 김태환 후보의 병역 면제사유에 대해 집요하리만큼 문제시한데 이어 5.31 지방선거에서조차 이를 선거 전략화하고 있어 심히 유감스럽다...(중략) 더 이상 소모적인 논쟁을 삼가고 참신한 정책을 제시해 유권자들로부터 호응을 얻었으면 하는 게 솔직한 심정이다.”라고 반박하였다.

무소속 김태환 후보 진영의 성명서 42건 가운데 상대 정당이나 후보를 겨냥한 비판은 12건(28.5%)이며 자신의 후보 동정과 공약, 스스로의 거취에 성명서의 대부분을 할애하고 있다. 이것은 도지사 직을 뒤늦게 사퇴하면서 성명서 건수가

239) 무소속 김태환 예비후보 대변인 홍원석, “장애인 정치참여가 선진자치 만들어 낸다.”(2006. 5. 15. 논평)

240) 김태환 예비후보 대변인 홍원석, “농민의 아픔을 달래줄 국가적인 정책이 필요하다.”(2006. 5. 12. 논평)

241) 무소속 김태환 후보 대변인 홍원석, “열린우리당 진 후보의 참신한 정책제시가 더 유용하다고 본다.”(2006. 5. 24. 보도자료)

적었던 데도 이유가 있지만 현직 도지사라는 직위가 상대 후보를 노골적으로 비판하는데 자유로울 수 없었기 때문으로 풀이된다.

6) 사회 각계 성명서 주제

5.31 제주도지사 선거와 관련하여 사회 각계에서 내놓은 성명서는 성명과 논평, 보도자료, 기자회견문, 호소문을 합해 9건이다.

5.31 제주도지사 선거와 관련한 사회 각계 성명서의 주제는 <표 3-38>과 같다.

<표 3-38> 5.31 제주도지사 선거 사회 각계 성명서 주제

구 분	성 명	논 평	보도자료	기자회견문	호 소 문
선 거 운 동		1		1	
발 언 · 성 명 서	1				
정 당 행 사			1		
선 거 법	1				
후 보 공 약		1			
선 거 절 차	1				
기 타	1				1
합 계 (9건)	4	2	1	1	1

제주도의회 의원 일동은 2월 27일 발표한 기자회견문²⁴²⁾을 통하여 “도에서는 특별자치도 홍보를 빙자하여 간부공무원을 개별적으로 면담하면서 자신의 지지를 요구하고 있다는 얘기가 확산되고 있는가 하면 일부 공무원들은 이번 5월 31일자 실시하는 지방선거에 직·간접적으로 간여하고 있다는 여론도 있습니다.”며 김태환 제주도지사의 공무원 출세우기식 선거운동을 비난하였다.

이에 대하여 제주도의회 김병립·안동우·강창식·임기욱 의원은 도의원 전체 의견이 아니라 일부 의견일 뿐이라며 즉시 반박 성명을 냈다.

제주4.3 진상규명과 명예회복을 위한 도민연대는 4월 5일 보도 자료²⁴³⁾를 발

242) 제주도의회 의원 일동, 앞의 기자회견(2006. 2. 27.)

243) 제주4.3 진상규명과 명예회복을 위한 도민연대, “박근혜 한나라당 대표의 ‘4.3평화공원’ 참배를 크게 환영한다.”(2006. 4. 5. 보도자료)

표하고 “4.3항쟁 제58주년에서야 이 나라 국가 원수가 위령제에 참석하고 과거 국가가 저지른 역사적 과오에 대해 제주도민에게 사과하였다. 거기에 보수 한나라당의 대표가 4.3영령 앞에 머리 숙였다는 사실이 더해지니 격세지감과 아울러 자못 감동을 느끼지 않을 수 없다.”라며 상대 정당 행사를 거론하였다.

제주도청 공무원노동조합은 4월 28일 성명²⁴⁴⁾을 통하여 “어제 도지사 후보 TV정책토론회에 앞서 일부 공무원의 토론회 준비를 했다는 혐의로 실시한 압수 수색은 실로 충격적인 일이었습니다...(중략) 그러나 일부 정당에서는 K모, M모 등 선거에 개입했다고 공무원들의 이니셜까지 거론하며 공무원들의 명예를 훼손하는 행위는 심히 유감스럽게 생각하며...”라는 등 선거법과 관련된 성명서를 내놓았다.

사단법인 제주도 장애인총연합회와 2006 제주지방선거 장애인연대는 5월 29일 성명²⁴⁵⁾을 내고 “장애인을 시혜와 동정의 대상으로 치부해왔으며 여전히 차별 속에 사회 현실에서 소외당하고 있는 것이 사실이다...(중략) 따라서, 세상을 바꾸는 힘은 다른 사람이 아닌 우리 스스로에게 있다. 우리의 힘으로 우리가 원하는 세상을 만들기 위해 장애인 유권자의 힘을 이번 5.31에서 보여줘야 할 것이다.”라며 선거참여를 촉구하였다.

2006 지방선거 제주시민연대도 5월 30일 참가단체 일동의 명의로 ‘도민 유권자에게 드리는 5.31 투표참여 호소문’을 발표하고 “최선이 아니면 차선, 차선이 아니면 차차선, 이마저도 아니면 ‘차악’의 선택도 불사해야 합니다. 어느 누구도 선택하지 않는 소신이 더 이상 미덕일 수 없습니다. 정당 투표도 반드시 해야 합니다. 그래야 왜곡된 정당정치를 바로 잡을 수 있습니다.”라며 투표 참여를 호소하였다.

5. 5.31 제주도지사 선거 성명서에 나타난 선거 쟁점

5.31 제주도지사 선거 성명서에 나타난 가장 두드러진 쟁점은 김태환 제주도지사의 정치적 행보였다. 이어 상대 후보공격과 한나라당 후보경선, 정책과 공약

244) 제주도청 공무원노동조합, “공무원 선거개입 의혹과 관련한 우리의 입장”(2006. 4. 28. 성명)

245) 사단법인 제주도 장애인총연합회 등, “우리의 희망을 짚는 5.31 지방선거에 장애인도 적극 참여해야 합니다!”(2006. 5. 29. 성명)

에 대한 공방, 열린우리당 후보공천과 도청 공무원 선거개입 등이 주요 이슈로 떠올랐다.

5.31 제주도지사 선거 성명서에 나타난 쟁점은 <표 3-39>와 같다.

<표 3-39> 5.31 제주도지사 선거 관련 성명서 쟁점

단위 : 건(%)

구 분	열린우리	한나라	민 주	민주노동	김태환	사회각계	총 계
김태환 도지사 후보	10	15	6		4		35(17.3)
상대 후보 공격	2	2	18		6		28(13.8)
한나라당 후보 경선	6	8	12				26(12.8)
정책·공약 공방	9	5	4		1		19(9.4)
상대 정당 비난			14		2		16(7.9)
열린우리당 후보 공천	10	1	3				14(6.9)
도 공무원 선거개입	2	7	1		1	1	12(5.9)
한나라당 도의원 공천	6		4				10(4.9)
TV 토론	3	1	2		1	1	8(3.9)
박근혜 대표 피습	1	3	1				5(2.4)
현명관·김태환 병역	4	1			1		6(2.9)
에버랜드 전환사채	3	1	3				7(3.4)
한미 FTA				3	1		4(1.9)
항공료 50% 인하	1	1	1				3(1.5)
전복집 회동	1		2				3(1.5)
공군 전략기지	1		1	1			3(1.5)
한국전력 이상	1	1			1		3(1.5)
총 계(17)	60 (29.7)	46 (22.7)	72 (35.6)	4 (2.0)	18 (8.9)	2 (0.9)	202 (100)

김태환 제주도지사 후보에 대한 성명서는 한나라당에서 15건, 열린우리당 10건, 민주당 6건 등 전체의 17.3%인 35건이 발표되었다.

다음으로 많이 발표된 성명서는 상대 후보를 공격하는 내용으로 민주당에서 18건과 무소속 김태환 후보 진영에서 6건 등 28건(13.8%)이 발표되어 민주당 제주도당이 상대 후보에 대하여 파상적인 공세를 폈음을 알 수 있다.

한나라당 현명관 후보 영입과 경선, 공천 등 한나라당 후보 경선에 관련한 성

명서 26건(12.8%)이 발표되었으며 이 가운데 민주당에서 12건, 한나라당 8건, 열린우리당에서 6건을 발표하였다.

정책과 공약에 대한 성명서 19건(9.4%)이 발표되었고 상대 정당 비난 16건(7.9%), 열린우리당 후보 공천 과정 14건(6.9%), 제주도청 공무원 선거개입과 한나라당 도의원 공천 잡음도 5.31 지방선거에서 주요 쟁점이 되었다.

여기에서 특이한 점은 민주당 제주도당이 도지사 후보를 내지 않고도 상대 후보 공격이나 상대 정당 비난 등에서 압도적으로 많은 성명서를 내놓았으나 이에 대한 다른 정당이나 후보의 반박이 몇 차례 되지 않았다는 점이다.

1) 김태환 도지사 정치 행보

한나라당 제주도당은 2월 17일 김태환 제주도지사가 탈당하자 즉각 변정일 위원장 명의의 논평을 통하여 유감을 표명하였다.

이에 대하여 민주당 제주도당은 즉각 논평²⁴⁶⁾을 내고 “한나라당 위선에 썩기를 박은 김태환 지사의 탈당은 정당한 선택이다. 썩은 정치관, 비민주적 한나라당의 행태에 경종을 울린 결단이라고 평가하고자 한다. 본인 스스로 어렵고 고뇌에 찬 결심이였겠으나 썩은 정치세력에 의해 휘둘릴 위기에 처한 도민의 자존심을 지키기 위한 결단이었다고 평가한다.”며 정당화하였다.

한나라당 제주도당은 성명²⁴⁷⁾을 내고 “한나라당은 누구 한 사람에 의하여 흔들리고 동요하는 ‘거품 정당’이 아니다. 대선에서 두 번이나 패배하여 국민의 온갖 지탄과 멸시 속에서도 여의도 길바닥 ‘천막당사’에서 그 전통과 명맥을 유지하여 온 ‘뿌리 깊은 정당’이다.”라며 5.31 지방선거에서의 승리를 다짐하였다.

이에 김태환 제주도지사는 2월 23일 기자회견문²⁴⁸⁾을 발표하고 “제주지역은 한나라당 지지도가 높은 지역이 아닙니다. 지금까지 3차례의 선거에서 무소속과 여당 후보만이 당선됐습니다. 한나라당 후보는 지난 재선거에서 제가 처음 당선된 것입니다.”라며 무소속 출마를 선언하였다.

한나라당 제주도당은 2월 23일 즉시 성명²⁴⁹⁾을 내고 “결국 일련의 정치쇼를

246) 민주당 제주도당, “혼탁한 선거전 획책 중지하라!”(2006. 2. 17. 논평)

247) 한나라당 제주도당 대변인 김영표, “‘천막정신’으로 당을 지키고, 반드시 승리할 것이다.”(2006. 2. 20. 성명)

248) 김태환 제주도지사, 앞의 기자회견문(2006. 2. 23.)

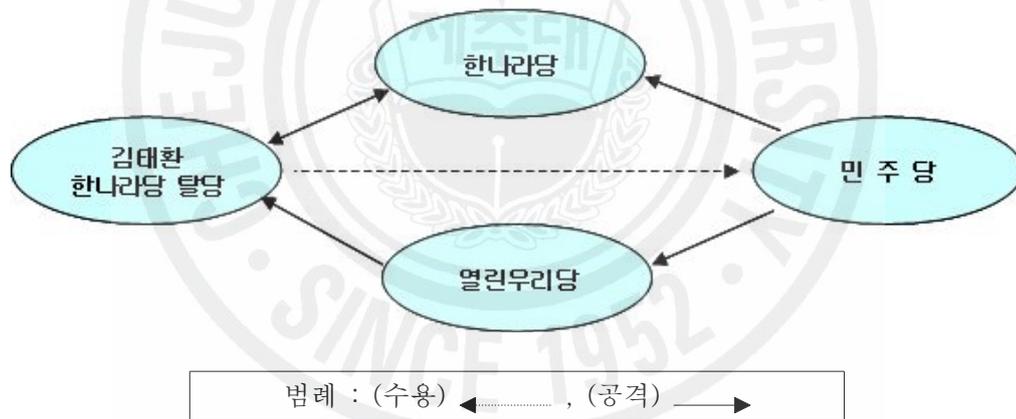
연출하고 ‘제주도민 자존심 운운’하면서...(중략) 자신의 욕심과 정치생명을 연장하기 위하여 이당 저당 옮겨 다니는 철새 정치인은 진정으로 제주특별자치도 출범에 앞서서 사라져야 할 것이다.”라고 비판하였다.

한나라당 제주도당은 이어 같은 날 성명²⁵⁰⁾을 발표하고 “제주도민들은 지난 2004. 6. 5 제주도지사 재선거에서 한나라당 중앙당이 총력 지원활동을 전개한 사실을 아직도 생생히 기억하고 있다...(중략) 박근혜 대표는 모두 세 번이나 전폭적인 유세 지원활동을 하였다.”며 김태환 지사의 탈당을 공격하였다.

김태환 제주도지사의 한나라당 탈당에 대하여 한나라당과 열린우리당은 김태환 지사를 공격하였으나 민주당은 탈당 입장을 수용하면서 탈당 원인을 한나라당과 열린우리당 등 구태 정치에 있다며 공격하였다.

김태환 제주도지사의 한나라당 탈당에 대한 각 정당의 대응태도는 <그림 3-4>와 같다.

<그림 3-4>



김태환 도지사 정치 행보에 대한 2라운드 공방은 열린우리당 입당설이다.

김태환 지사의 열린우리당 입당설에 대한 성명서는 민주당 제주도당에서 먼저 나왔다.

민주당 제주도당은 3월 5일 논평²⁵¹⁾을 내고 “...(열린우리당) 상층부 권력 실세

249) 한나라당 제주도당, “왜 ‘경선’ 이야기만 나오면 ‘탈당·출마’인가?”(2006. 2. 23. 성명)

250) 한나라당 제주도당, “진정 누가 배신자인가? 제주도민을 현혹시키지 말라!”(2006. 2. 26. 성명)

251) 민주당 제주도당, “참으로 한심한 작당들이로고!”(2006. 3. 5. 논평)

까지 김태환 지사 영입작전에 합세했다는 루머가 난무하고 있으니 설, 설, 설이 설설 넘치고 넘친다.”라고 꼬집고, 열린우리당의 김태환 제주도지사 영입설을 제기하였다.

김태환 지사의 열린우리당 입당설이 가라앉지 않자 진철훈 예비후보는 4월 20일 발표한 기자회견문²⁵²⁾을 통하여 “도민들 앞에서는 계속 무소속 출마의사를 밝히면서도 뒤에서는 여당 입당을 위한 정치적 술수를 부리고 있음은 곧 제주도민의 자존심을 짓밟는 행위와 다름없습니다...(중략) 저는 김태환 지사께 하루 빨리 정치적 입장을 분명히 밝혀 이번 선거가 과거처럼 어둡고 음침한 밀실에서가 아니라 환하고 투명하고 밝은 광장에서 치러질 수 있도록 함께 노력해주실 것을 제안드립니다.”라며 입장표명을 촉구하였다.

김태환 제주도지사는 성명²⁵³⁾을 내고 “특정 정당의 정치 일정이 제대로 이루어지지 못하는 것이 저와 관련되는 것으로 일부의 오해가 있는 것에 대해 유감스럽게 생각합니다...(중략) 더 이상의 저와 관련된 정치적 해석은 바람직하지 않으며 여러 차례 밝힌 바 있듯이 이번 선거를 무소속으로 임할 것입니다.”라고 밝혔다.

그럼에도 진철훈 예비후보 선거사무소 대변인실은 5월 3일 발표한 논평²⁵⁴⁾을 통하여 “...열린우리당 염동연 사무총장이 ‘김태환 입후보 예정자의 열린우리당 입당이 초읽기에 들어간 가운데 김 입후보 예정자가 입당을 수락했으며 여론조사 경선도 받아들이겠다’고 밝혔다고 말했다.”라며 울분을 드러냈다.

아니나 다를까 김태환 제주도지사가 5월 4일 오전 기자회견을 열고 열린우리당 입당 제의를 수락하였다고 밝히면서 김태환 지사의 정치 행보에 대한 공방은 3라운드에서 들어섰다.

한나라당 제주도당은 즉시 성명²⁵⁵⁾을 내고 “우리 집안의 귀염둥이에게 김 지사의 말 바꾸기와 철세행태에 대하여 뭐라고 설명해야 할지 궁색하기 그지없고 낮이 서질 않는다.”고 한탄하고, 같은 날 또 다른 성명을 통하여 “제주도지사가

252) 제주도지사 열린우리당 진철훈 예비후보, 앞의 기자회견문(2006. 4. 20.)

253) 김태환 제주도지사, “5.31 선거에 임하는 정치적 입장”(2006. 4. 28. 성명)

254) 열린우리당 제주도지사 진철훈 예비후보 선거사무소 대변인실, “도민 우롱하고 기만한 죄, 도민의 칼날같은 심판받아야”(2006. 5. 3. 논평)

255) 한나라당 제주도당, “김지사의 언행을 보면서 우리 어린이들이 무엇을 배울까?”(2006. 5. 4. 성명), “도민의 자존심을 짓밟은 김태환은 제주도를 떠나라!”(2006. 5. 4. 성명)

그리도 하고 싶었던가?...^(중략) 변화와 개혁시대에 상가정치, 음주정치, 공무원정치가 도민의 엄청난 지탄을 받아 지금까지 원칙도 소신도 없이 이黨 저黨을 기웃거린 것인가?”라며 김 지사의 행보를 비난하였다.

한나라당 제주도당은 이어 발표한 성명²⁵⁶⁾에서 “열린우리당은 선거가 아무리 급해도 최소한의 자존심도 없는가? 그것이 그들이 말하는 기간당원제, 당원중심 정당, 상향식 민주주의인가?”라며 김태환 지사와 열린우리당을 통째로 공격하였다.

진철훈 예비후보는 5월 4일 발표한 기자회견문²⁵⁷⁾을 통하여 “정치철세 중의 철세, 도민을 우롱하고 제주사회를 혼란스럽게 하는 김태환 지사는 지금 당장 사퇴하고 지방 정계를 떠날 것을 요구합니다...^(중략) 저는 이 시간 이후 열린우리당 제주도당 당사에서, 제주도와 도민의 자존심을 지키고, 건전한 상식이 통하는 정치, 중앙권력이 아니라 지역주민이 중심에 선 진정한 지방정치를 바로 세우기 위해, 무기한 단식농성에 돌입하고자 합니다.”라고 밝히고 5월 8일 오전 병원으로 후송될 때까지 단식농성을 벌였다.

민주당 제주도당도 논평²⁵⁸⁾을 내고 “김태환 제주지사가 결국 개구멍을 통해 열린우리당으로 기어서 들어갔다... 진철훈 예비후보는 단식농성에 들어갔다... 진철훈 후보가 주장하듯이 ‘공작정치, 음모정치, 부패정치의 장본인, 정치철세 김태환’은 이미 제주도지사 자격을 잃었다. 그런 정신머리로 무슨 도지사직을 계속해 수행할 수 있다는 것인가. 당장 사퇴해야 마땅하다.”고 강하게 비난하였다.

김태환 제주도지사의 열린우리당 입당설에 대하여 열린우리당과 한나라당, 민주당 모두가 김 지사의 행보를 비난하였으며 한나라당은 김지사를 받아들여려는 열린우리당을 공격하였고, 민주당은 열린우리당의 입장을 수용하였다.

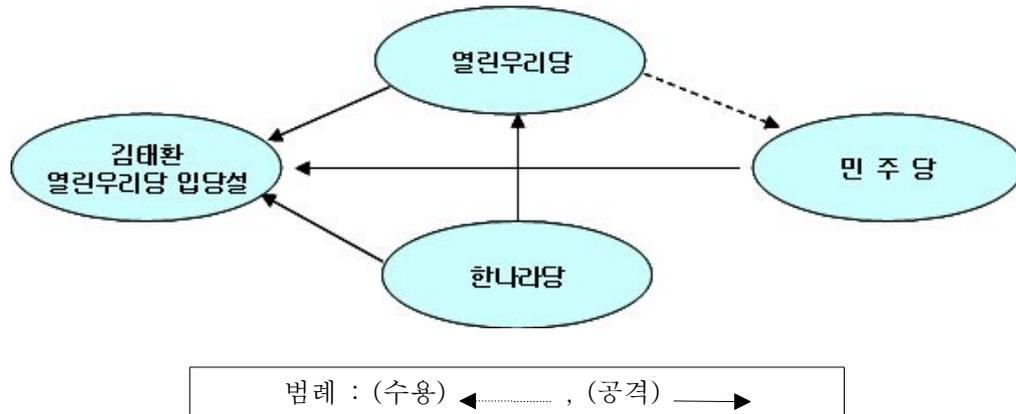
김태환 제주도지사의 열린우리당 입당설에 대한 각 정당의 대응태도는 <그림 3-5>와 같다.

256) 한나라당 제주도당, “아무에게나 열리더니 결국 상가집 정치인가?”(2006. 5. 4. 성명)

257) 열린우리당 제주도지사 예비후보 진철훈, “도민 여러분께 드리는 글”(2006. 5. 4. 기자회견문)

258) 민주당 제주도당 대변인실, “열우당 입당으로 그의 인생도 ‘終’쳤다!’ ‘쥐’와 ‘개’에 빚낸 풍자들이 난무한다!”(2006. 5. 4. 논평)

<그림 3-5>



김태환 제주도지사는 5월 5일 열린우리당 중앙당으로부터 입당 거부 소식이 전해지자 기자회견문을 통하여 “어제 오전 열린우리당 대변인이 공식적으로 입당을 기정사실화하고, 경선방법까지 발표함에 따라 저는 진철훈 후보와의 협력관계가 완전 정리되었음을 믿고 입당과 경선수용을 받아들이는 발표를 하게 된 것입니다. 그러나 당일 오후 3시부터 진철훈 후보가 저의 입당과 관련하여 단식에 들어간다는 소식을 전해 듣고...(중략) 저는 바로 중앙당을 방문, 열린우리당 후보로 선거에 임할 수 없음을 밝혔습니다.”라며 무소속 잔류를 밝혔다.

한나라당 제주도당은 5월 5일과 6일 연이어 성명²⁵⁹⁾을 발표하고 “이제 김지사는 출마를 포기하는 것이 제주도민에게 용서를 구하는 유일한 길이다. 더 이상 제주도민을 욕되게 하지 말라.”, “김지사는 철학도 소신도 의리도 신의도 없는 정치꾼이다. 누더기 당적에도 그는 여전히 자가당착의 궤변만 늘어놓고 있다.”라며 정치적 압력의 수위를 높였다.

그러나 민주당 제주도당은 5월 6일 논평²⁶⁰⁾을 내고 “‘영입결정 - 입당표명 기자회견 - 부적격자 입당거부!’ 이게 공당으로서 할 짓인지 도민들은 그저 어처구니가 없다 한다. ‘한나라당과 열린우리당 제주도당은 무엇을 잘했다고 김태환 지사에게 샅대질인지 이해하지 못하겠다.’는 시중 여론을 경청하시라.”라고 밝히는 등 김태환 지사의 정치 행보를 잘못된 정당정치의 폐해로 돌렸다.

259) 한나라당 제주도당, “김지사는 제 정신인가? 누가 배신자인가?”(2006. 5. 5. 성명), “더 일러 말할 것도 없다... 김지사는 정계를 떠나라”(2006. 5. 6. 성명)

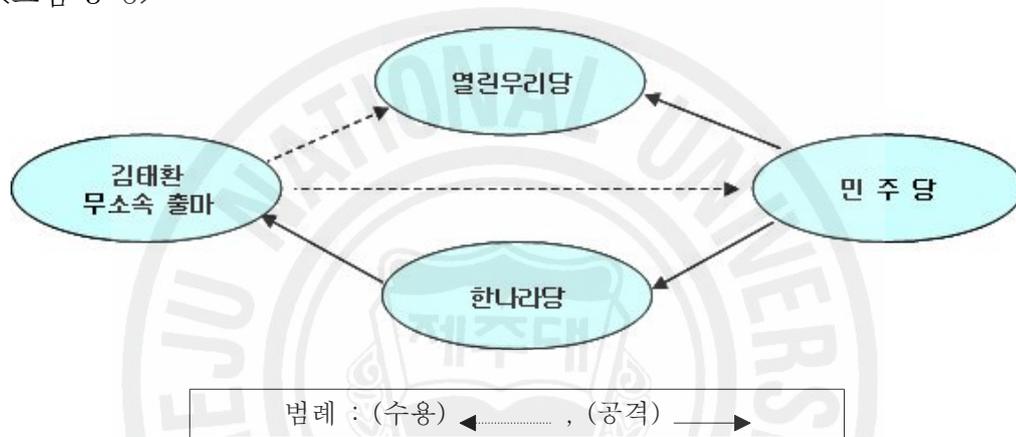
260) 민주당 제주도당, “한당과 열당, 나불대지 말고 사죄할 일이다!”(2006. 5. 6. 논평)

진철훈 예비후보 선거사무소 대변인실은 5월 5일 이후 보도 자료를 통하여 단식농성을 하고 있는 진철훈 예비후보의 동정만을 발표하였다.

김태환 제주도지사의 무소속 출마가 결정되자 한나라당은 이를 공격한 반면 열린우리당과 민주당은 이를 수용하였으며 민주당은 김태환 지사의 정치적 행보의 원인을 두고 열린우리당과 한나라당을 비난하였다.

김태환 제주도지사의 무소속 출마에 대한 각 정당의 대응태도는 <그림 3-6>과 같다.

<그림 3-6>



2) 상대 후보 공격

선거에서 상대 후보에 대한 공격은 상대 후보의 발언이나 발표문, 또는 공약과 정책 등을 거론하면서 이뤄질 수도 있고 상대 후보의 개인 신분이나 거취를 놓고 공격할 수도 있다.

5.31 제주도지사 선거에서 상대 후보 공격으로 분류한 성명서는 공식 발언이나 발표문, 공약과 정책에 관한 공격을 하면서도 공격을 위한 공격, 비난을 위한 비난 등 흠집 내기에 중점을 둔 성명서만을 집계한 것이다.

5.31 제주도지사 선거에서 상대 후보를 공격한 성명서는 28건이며 이 가운데 64.2%인 18건을 민주당 제주도당에서 내놓았다. 상대 후보 공격을 민주당 제주도당이 주도한 셈이다.

민주당 제주도당은 3월 13일 논평²⁶¹⁾을 내고 “한나라당 어느 도지사 예비후보가 펼치고 있는 ‘도민 속으로’ 민생투어가 허울 좋은 가장 무도회로 드러났다...

(중략) ‘경제가 이 모양이 되도록’이라며 막말을 뱉은 이 후보, 그동안 어디서 뭘 했을까. 왕국 같은 거대기업 고위자리에 앉아 노동자, 농민의 고혈을 빠는 역할을 하지 않았을까?”라며 한나라당 현명관 예비후보의 민생투어를 비난하였다.

열린우리당 제주도당도 논평²⁶²⁾을 발표하고 “현 후보는 ‘제주도지사 선거’를 ‘제주도 사장’을 뽑는 선거로 완전 평가 절하했다. ‘돈버는 제주’도 좋지만, 이 아름다운 공동체를 어떻게 건강하게 가꾸어 나가야 할지, 그리고 ‘인간적인 제주도’는 어떻게 만들지에 대한 고민은 전혀 없다.”라며 현명관 예비후보의 정책비전 ‘제주주식회사’를 비판하였다.

현명관 예비후보 사무소는 이에 대응한 논평²⁶³⁾을 내고 “현명관 예비후보의 기자회견 주제는 ‘정책공약의 방향과 비전 제시’였으며, 도민 혈세를 비생산적으로 쓰기만하는 구시대적 행정자치에서 탈피하여, ‘돈을 벌어들이는’ 경영자치시대를 열겠다는 발상의 대전환이다.”라고 반박하였다.

진철훈 후보 선거사무소는 5월 20일 정책논평²⁶⁴⁾을 내고 “김태환 후보는 특별자치도의 출범을 자신의 업적인 것처럼 호도하는 것을 당장 중단하라. 계속해서 김태환 후보 자신이 특별자치도를 출범시켰다고 주장한다면, 이는 사실을 왜곡하는 행위이다.”라고 전제하고 “자기가 소속해 있던 한나라당의 지원도 이끌어내지 못하는 상황에서, 열린우리당이 나서서 일을 했으면 당연히 공은 노무현 참여정부와 열린우리당으로 돌리는 겸양지덕은 보여주어야 할 것이 아닌가?”라고 비판하였다.

현명관 예비후보 선거사무소는 2월 27일 논평²⁶⁵⁾을 통하여 “김태환 지사가 지난 25일 오후 1시 30분 쯤 제주시 삼양동 고 모씨 자택에서 열린 ‘새마을 지도자 시·군 회장단 단합대회’에 참석했다는데...(중략) 김태환 지사는 지난해 12월에도 북군 모 지역 이장 집에서 열린 이장단 협의회에 참석해 선관위로부터 조

261) 민주당 제주도당 대변인 안창흡, “누워서 침 뱉기 자승자박!”(2006. 3. 13. 논평)

262) 열린우리당 제주도당 대변인실, “제주도민을 사장 밑에서 일하는 직원으로 취급하는가”(2006. 3. 14. 논평)

263) 현명관 한나라당 제주도지사 예비후보 사무소, “남 혈뜰을 시간에 경제 공부하는 게 더 낫지 않나”(2006. 3. 15. 논평)

264) 열린우리당 제주도지사 진철훈 후보 선거사무소, “김태환 후보는 겸양지덕의 자질부터 갖춰라!”(2006. 5. 20. 정책논평)

265) 현명관 한나라당 제주도지사 예비후보 선거사무소 대변인 좌승훈, “말 추렴 이은 개 추렴 현장 방문..., 도대체 목적이 무엇인가”(2006. 2. 27. 논평)

사를 받았으며, 더구나 지난번 ‘이장단 회의’는 ‘불법 말 추렴’ 현상이었고 이번 새마을지도자 시·군 회장단 단합대회는 ‘불법 개 추렴’ 현상이었다.”며 사전 선거운동 의혹을 제기하였다.

김태환 예비후보 대변인 홍원석은 5월 12일 발표한 논평²⁶⁶)에서 “현명관 예비후보는 자신의 공약인 삼다수 증산을 위해서, 농민들은 빗물이나 지표수를 이용해 농사를 해야 할 것이라는 취지의 발언을 했다...(중략) 삼다수 증산을 통해 5조원의 수익을 내겠다는 공약도 허황되지만, 이를 위해 농업용수를 제한한다는 현 후보의 식견이야 말로 ‘제주를 몰라도 너무 모른다는 게’ 시청취자들의 귀뽕이다.”라며 TV 토론회의 발언을 공격하였다.

한나라당 제주도당은 5월 15일 논평²⁶⁷)을 내고 “한나라당 소속으로 도의원 4차례, 도의회 의장과 제주시장 당선에 영예를 누린 김영훈 제주시장이 결국 우리 정당사에 큰 궤적을 남긴 철새 정치인 김태환 후보 곁에 등지를 들었다...(중략) 철학도 신의도 없이 눈앞의 이익만을 쫓는 김태환 후보와 김영훈 시장의 처신을 도민들이 용납할 리 만무하다. 키워준 당을 배신하는 정치인의 말로는 결국 길 잃은 철새의 비참함으로 끝을 맺을 것이다.”라고 비난하였다.

3) 한나라당 후보 경선

5.31 제주도지사 선거에서 한나라당 후보 공천이 쟁점으로 떠오르게 된 것은 현명관 후보의 영입으로 김태환 제주도지사가 탈당하게 되고, 경선이나 아니면 전략공천이나 하는 중앙당 공천심사위원회의 입장이 논란의 대상이 되었기 때문이다.

민주당 제주도당은 2월 15일 논평²⁶⁸)을 내고 “거대 여당 열린우리당은 물론, 거대 야당인 한나라당에서도 그동안 ‘공정한 경선’을 입에 달아 왔다는 것을 도민들은 잘 알고 있다...(중략) 하지만 어느 순간부터 당헌·당규에 따라 ‘중앙당의 방침에 따르겠다’, ‘내부 합의추대 역시 가능한 방법이다’라고 흘리기 시작하더니 결국은 공정경선은 물 건너가는 양상으로 치닫고 있음을 확인한다.”며 한나

266) 김태환 예비후보 대변인 홍원석, “농민은 허드렛물이나 받아 농사를 지으란 말인가”(2006. 5. 12. 논평)

267) 한나라당 제주도당, “철새는 제 발등을 찍으며 운다.”(2006. 5. 15. 논평)

268) 민주당 제주도당, “도민을 기만, 우롱하지 말라!”(2006. 2. 15. 논평)

라당 제주도지사 후보 경선을 비난하고 나섰다.

한나라당 제주도지사 경선후보 강상주 서귀포시장은 3월 13일 성명²⁶⁹⁾을 내고 “현명관 예비후보도 ‘아름다운 경선’을 강조하면서 정정당당하게 경선에 임하겠다고 해놓고서 현 예비후보가 이제 와서 다 결정된 TV토론회에 불참하겠다는 데에 심각한 우려와 실망을 금할 수 없다.”고 밝혔다.

이에 대하여 현명관 예비후보 사무소는 같은 날 논평²⁷⁰⁾을 발표하고 “당의 차단체장 공천방침이 결정되면 즉각 TV토론에 응할 것”이라며 “이 문제가 한나라당 소속 예비후보간 갈등으로 나타나는 것은 참으로 유감스럽고 안타까운 일이다.”라고 밝혔다.

열린우리당 제주도당은 3월 15일 논평²⁷¹⁾을 내고 “결국 우려했던 일이 서서히 그 막을 드러내고 있다. 한나라당이 현명관 예비후보를 전략공천할 것이 확실시 되고 있다. 한나라당은 처음부터 ‘전략공천’을 염두에 두고 현 후보를 영입했 으면서도, 김태환 탈당의 정당성을 희석시키고자 그렇게 봄부터 정치쇼를 벌인 것이다.”라고 공격하였다.

한나라당 제주도지사 경선후보 강상주 서귀포시장은 3월 29일 성명²⁷²⁾을 통하여 “최근 제주시당원협의회는 경선에 참가할 선거인단을 모집하는 과정에서 5.31 제주도지사 후보 여론조사를 빙자하여 ‘특정후보’를 지지하는 도민을 대상으로 당원협의회추천 경선 선거인단에 등록하고 있다.”고 폭로하였다.

열린우리당 제주도당도 즉각 논평²⁷³⁾을 내고 “오죽했으면 경선 당사자가 직접 나서서 ‘불공정 경선문제’에 대해서 성토하고 시정을 요구하겠는가? 한나라당 제주도지사 후보경선이 특정 후보를 위한 ‘둘러리 경선’으로 전략했다는 의구심을 지을 수 없다.”고 비판하였다.

민주당 제주도당은 논평²⁷⁴⁾을 발표하고 “‘아름다운 경선’을 하자고 두 손을 잡

269) 한나라당 제주도지사 경선후보 강상주 서귀포시장, “도민 앞에 떳떳이 나서서 검증 받으라”(2006. 3. 13. 성명)

270) 현명관 한나라당 제주도지사 예비후보사무소, “중앙당 공천방침 확정된 후 토론회를 하는 게 순리”(2006. 3. 13. 논평)

271) 열린우리당 제주도당 대변인실, “제주도민을 대상으로 한 한편의 허무개그다”(2006. 3. 15. 논평)

272) 한나라당 제주도지사 경선후보 강상주 서귀포시장, “한나라당 제주시당원협의회는 불공정 경선 행위 즉각 파기하라”(2006. 3. 29. 성명)

273) 열린우리당 제주도당 대변인실, “편파적인 선거인단 모집 반드시 밝혀져야”(2006. 3. 29. 논평)

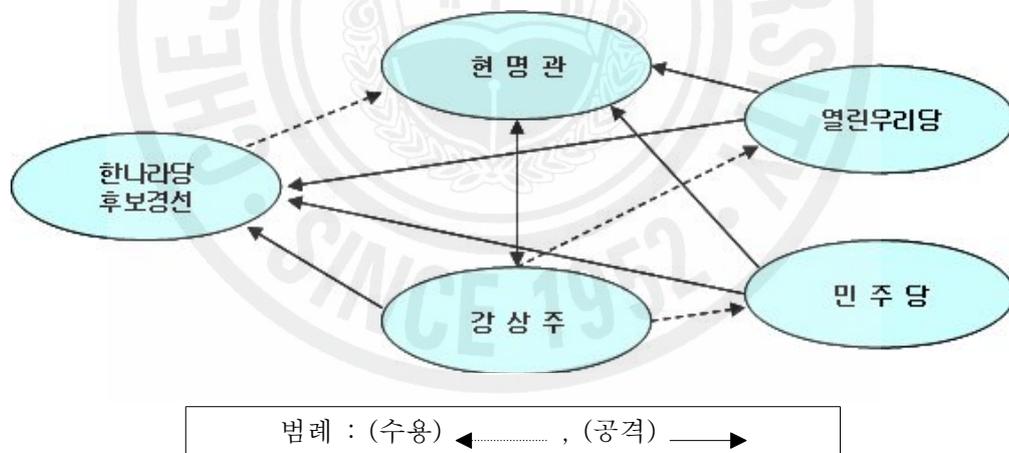
있던 한나라당 제주도지사 예비후보들마저 이미 예고되었던 진흥당 싸움으로 돌입하고 있는 양상이다. 강상주 예비후보의 인기 부상을 감지한 상대후보 진영과 전략공천 술수 실패로 전전긍긍하던 당 지도부가 짜고 치는 경선판을 만들어 가고 있다는 썩덕공론을 확인한다.”라고 꼬집었다.

한나라당 후보경선에 대한 성명서 공방은 강상주 예비후보가 경선이 끝난 다음 날인 4월 13일 전 서귀포시장 강상주 명의로 낸 기자회견문을 통하여 “이제는 평당원으로 돌아가 저를 성원해주시고 지지해주신 제주도민 여러분의 크나큰 사랑과 은혜에 보답하고자 합니다.”라고 밝히면서 막을 내렸다.

한나라당 후보 경선과 관련하여 현명관 경선 후보는 당의 방침을 수용한 반면 강상주 경선 후보는 당의 방침에 의구심을 가지고 서로 공격하였다. 열린우리당과 민주당은 한나라당의 후보 경선을 비난하면서 현명관 후보를 공격한 반면 강상주 후보의 입장을 수용하는 태도를 보였다.

한나라당 후보경선에 대한 각 정당의 대응태도는 <그림 3-7>과 같다.

<그림 3-7>



4) 정책·공약 공방

상대 정당 또는 후보의 정책과 공약에 대한 공방은 김태환 제주도지사가 한나라당을 탈당하기 전인 2월 5일 민주당 제주도당이 논평²⁷⁴⁾을 통하여 “경쟁관계

274) 민주당 제주도당 대변인 안창흡, “경선 파행 조장하는 주구들은 물러가라!”(2006. 3. 29. 논평)

275) 민주당 제주도당, “정정당당히, 정책과 비전으로 승부하라!!”(2006. 2. 5. 논평)

에 있는 상대후보가 ‘도정목표 부재’라는 진단을 내린 것에 대해 ‘2011년 도민소득 2만 달러, 번영과 평화가 도정목표’라고 언급했다는데 낮 뜨겁지 않은지 묻지 않을 수 없다.”라며 김태환 도정을 비판하면서 시작되었다.

한나라당 제주도당은 3월 23일 논평²⁷⁶⁾에서 “김태환 도정은 최근 추경예산안을 통해 도내 38개 학교에 대해 학교시설 환경개선 사업으로 총 28억원을 계상했다. 이는 당초 본예산에 편성되지 않았던 것이며, 지난 해 본예산에 12억원이 편성됐던 것에 비해 액수로는 2배 이상 많은 것이어서 선심성 논란이 계속되고 있다.”며 선심성 예산편성 의혹을 제기하였다.

열린우리당 제주도당은 3월 24일 발표된 논평²⁷⁷⁾을 통하여 “현 후보는 뭔가 도민 가슴에, 머리에 팍팍 꽂히는 그러한 정책을 내놓을 줄 알았는데 지난번 정책비전 발표도 그렇고, 이번 항공요금 반값도 그렇고 그야말로 무대뽀다. 14년 전 대선에 출마한 정주영 ‘아파트 반값 공약’이 생각나는 이유는 뭘까”라고 공격하였다.

현명관 한나라당 제주도지사 예비후보사무소는 이에 대하여 3월 30일 보도자료를 내고 “기존 항공사는 길어봐야 1시간 거리인 제주노선에 국제선 항공기를 투입하고 기내 서비스도 과잉된 측면이 있다. 원가절감 요인이 있다. 또 다른 지역 노선의 적자 분을 제주노선에서 충당하고 있지 않는가?”라고 맞받아쳤다.

열린우리당 제주도당은 4월 11일 논평²⁷⁸⁾을 내고 “현명관 후보는 기자간담회를 갖고 산남지역을 교육규제 자유지역으로 만들고, 민족사관고 같은 교육기관 유치, 10만 외국인 관광자원 육성, 관광전문학교 유치 등을 바탕으로 2010년까지 3만명의 유학생을 유치하겠다고 하였다.”면서 과장된 공약이라고 공격하였다.

민주당 제주도당도 5월 11일 대변인 안창흡 명의로 현명관 후보 공약에 대한 논평을 내고 “산지천 공약을 보니 고작 해안도로변 같은 카페촌 구성에 제주도 정책으로 노상 제시되었던 중앙로-목관아를 잇는 테마관광코스를 제시하셨다니, 되새김질하면서 지나던 누런 소가 웃음을 참지 못해 하품까지 한다.”

276) 한나라당 제주도당, “제주도정 선거철 선심행정병을 경계한다.”(2006. 3. 23. 논평)

277) 열린우리당 제주도당 대변인실, “현 후보는 아예 ‘항공료 공짜’를 추진하겠다고 밝혀라”(2006. 3. 24. 논평)

278) 열린우리당 제주도당 대변인실, “현 후보는 산남표심 의식한 허풍공약을 당장 집어치워라”(2006. 4. 11. 논평)

라고 비아냥거렸다.

현명관 후보 선거사무소는 5월 24일 논평²⁷⁹⁾을 내고 “무소속 김태환 후보의 ‘중장기 관광개발사업을 통한 청년 일자리 2만개 조성’과 열린우리당 진철훈 후보의 ‘관광객 전용 카지노 레저산업 육성’이 ‘2006 지방선거 시민연대’가 뽑은 ‘막개발·헛공약’에 포함됐다.”고 비난하였다.

열린우리당 제주도당은 5월 29일 논평²⁸⁰⁾을 통하여 “오늘 (29일) 경실련 「5.31 정책선거 유권자 운동본부」는 현명관 후보와 김태환 후보의 공약을 대표적인 선심성 헛공약으로 발표했다. 현명관 후보의 ‘항공요금 50% 인하’와 김태환 후보의 ‘국제자유도시 개발사업에 200억 달러 유치’공약이 그것이다.”라며 맞 대응하였다.

5.31 제주도지사 선거에서 정책과 공약에 대한 성명서는 열린우리당 제주도당이 가장 많은 9건으로 정책공방을 주도하였다.

5) 상대 정당에 대한 비난

5.31 제주도지사 선거에서 상대 정당에 대한 비난 성명서는 모두 16건으로 이 가운데 87.5%인 14건을 민주당 제주도당에서 발표하였다.

민주당 제주도당은 2월 24일 논평²⁸¹⁾을 통하여 김태환 제주도지사가 탈당한 한나라당에 대하여 “지금 제주에서는 그런 썩은 집안이 부끄러워서 집을 나온 자식놈에게 각 뉘저버리라고 축수하고 부추기다가 안되니까 끝까지 쫓아가 죽이겠다 협박까지 하고 있는 형상이다. 세상 인심이 아니다. 어제 한나라당 모 도지사 예비후보 캠프에서 나온 성명을 보면서 인륜이 땅에 떨어질 대로 떨어졌구나 하는 통탄의 마음이 들었다.”라고 비난하였다.

민주당 제주도당은 3월 18일 논평²⁸²⁾을 발표하고 “한나라당은 도대체 언제까지 이렇게 갈 것인가. 결국 5.31 지방선거마저 공명선거를 바라는 도민 열망을 저버리고 진흙탕 싸움으로 몰고 가려는가. 공정한 경선을 약속해 희망자를 모았

279) 한나라당 제주도지사 현명관 후보사무소, “헛공약·막개발, 표로 심판을”(2006. 5. 24. 논평)

280) 열린우리당 제주도당 대변인 홍진혁, “현명관 후보와 김태환 후보는 헛공약의 궤관을 걷어치워라”(2006. 5. 29. 논평)

281) 민주당 제주도당, “시궁창으로 썩은 물이 흘러들고, 간혹 드는 맑은 물마저 썩고 만다!”(2006. 2. 24. 논평)

282) 민주당 제주도당 대변인 안창흡, “구태 선거문화에서 벗어나자!”(2006. 3. 18. 논평)

으면 약속이행은 당연지사 아닌가. 밀실 심의 공천은 공명선거 분위기에 찬물을 끼얹고 재를 뿌리는 행위이다.”라고 공격하였다.

민주당 제주도당은 4월 7일 논평²⁸³⁾에서 “말귀를 못 알아먹는 한나라당 제주도당은 ‘가만히 있으면 2등이라도 한다’는 말을 항상 새기길 바란다...(중략) 김태환 지사가 언급한 ‘제주도민당’이라는 말의 뜻을 제대로 해석도 못하면서 ‘선진 민주주의는 정당정치요 책임정치’라고 가르치려 드는 것은 공자 앞에서 문자 쓰는 격이다.”라며 한나라당을 비난하였다.

무소속 김태환 후보 대변인 홍원석은 5월 29일 보도 자료²⁸⁴⁾를 발표하고 “한나라당 박근혜 대표가 29일 대전을 거쳐 30일 제주도에 지원유세를 한다는 것은 제주도민들의 자존심을 몽개는 ‘정치쇼’에 지나지 않는다...(중략) 한나라당은 제주도지사 선거에 있어 더 이상 ‘이미지 정치’에 의존하지 말고 도민들이 진정 원하는 것이 무엇인지에 대해 고민하고 또 고민하길 바란다.”라며 선거운동 기간 막판에 한나라당 박근혜 대표의 지원유세를 비난하였다.

6) 열린우리당 후보 공천

열린우리당 제주도지사 후보 공천에 대한 성명서는 다른 정당이나 후보로부터의 공격성 성명서가 아니라 열린우리당 자체의 선거절차와 김태환 제주도지사 입당 움직임에 따른 진철훈 예비후보의 단식투쟁에 대한 내용이 주류를 이루었다.

진철훈 예비후보 선거사무소는 김태환 제주도지사의 열린우리당 입당설이 한창 확산되던 4월 27일 보도 자료²⁸⁵⁾를 내고 “진철훈 후보-정동영 의장 27일 중앙당서 회동, 김태환 입후보 예정자 전략공천은 없다...(중략) 입당 후 경선해야 한다는데 동의하고, 경선방식은 공천심사위원회에서 조기 결정, 발표하기로 했다.”고 밝혔다.

예비후보 진철훈은 5월 4일 기자회견문²⁸⁶⁾을 통하여 “김 지사는 4월 6일부터

283) 민주당 제주도당 대변인 안창흡, “공허한 시비, 이제 그만 두시죠!”(2006. 4. 7. 논평)

284) 무소속 김태환 후보 대변인 홍원석, “한나라당 박근혜 대표 제주유세는 정치쇼에 지나지 않는다.”(2006. 5. 29. 보도자료)

285) 열린우리당 제주도지사 진철훈 예비후보 선거사무소 대변인실, “진철훈 후보-정동영 의장 27일 중앙당서 회동...”(2006. 4. 27. 보도자료)

286) 열린우리당 제주도지사 예비후보 진철훈, “도민 여러분께 드리는 글”(2006. 5. 4. 기자회견문)

기회가 있을 때마다 귀에 딱지가 앉도록 ‘무소속’ 의사를 흘려왔습니다. 지난달 28일에는 전 언론을 통해 ‘무소속 출마’를 발표했습니다. 그러나 이틀 뒤인 30일과 5월 2일 상경해서 중앙당 지도부 인사를 만나 입당 의사를 밝혔고, 그리고 오늘, 열린우리당 입당을 공식 선언하기에 이르렀습니다.”라고 공개하고 김태환 지사의 정계 은퇴를 요구하며 무기한 단식농성에 돌입하였다.

진철훈 예비후보 선거사무소는 5월 5일 보도 자료²⁸⁷⁾를 내고 “오후 5시경 우근민 前 제주도지사가 당사를 방문, 진철훈 후보를 격려했다. 우 前 지사는 ‘작금의 상황은 정치 도의상 있을 수 없는 일’이라고 말했다”고 밝혔다.

열린우리당 제주도당 대변인실은 보도 자료²⁸⁸⁾를 내고 “오늘(6일) 열린우리당은 제23차 최고위원회의를 열어서 제주도지사 후보로 진철훈 후보를 최종 확정했다.”는 최고위원회 브리핑 자료를 발표하였다.

민주당 제주도당은 이에 대하여 논평²⁸⁹⁾을 내고 “열린우리당의 진철훈 제주도지사 후보 공천 확정은 당연한 일이다. 단지 장난을 치느라고 진 후보에게 모욕감과 심한 수치심을 안겨주는 결과를 초래한 것뿐이다. 중앙당의 퇴로가 모두 차단된 뒤에야 공천을 확정했다. 이게 우리나라 여당이라고 하는 정당이 보여주는 작태이다.”라고 평가하였다.

민주당 제주도당은 논평²⁹⁰⁾을 통하여 “단식 농성장을 찾은 W모라는 사람 소식을 들으면서, 물염치의 수준도 이쯤 되면 예술이라 생각했다...(중략) ‘구태정치 종식, 새롭고 바르고 투명한 정치 정착에 대한 신념’으로 단식 농성중인 진철훈 예비후보를 이 W모씨가 찾았다는 것은 한 편의 코미디였다. 한 마디까지 허셨으면. 쫓쫓.”이라며 비아냥 거렸다.

진철훈 예비후보 선거사무소는 보도 자료²⁹¹⁾를 내고 “지난 4일부터 단식투쟁 중인 열린우리당 제주도지사 진철훈 예비후보는 7일 밤 9시께 내과 전문의의 진

287) 열린우리당 제주도지사 진철훈 예비후보 선거사무소, “진철훈 제주도지사 예비후보 단식 이틀째”(2006. 5. 5. 보도자료)

288) 열린우리당 제주도당 대변인실, “제주도지사 후보, 진철훈 후보로 최종 확정”(2006. 5. 6. 보도 자료)

289) 민주당 제주도당 대변인 안창흠, “도민을 우롱하는 것은 한당과 열당이다!”(2006. 5. 6. 논평)

290) 민주당 제주도당 대변인 안창흠, “W모와 그 계파들, 꿀값들 하지 마시라!”(2006. 5. 7. 논평)

291) 열린우리당 제주도지사 진철훈 예비후보 선거사무소, “진철훈 예비후보, 새로운 정치문화 정착을 위한 단식 4일째”(2006. 5. 7. 보도자료)

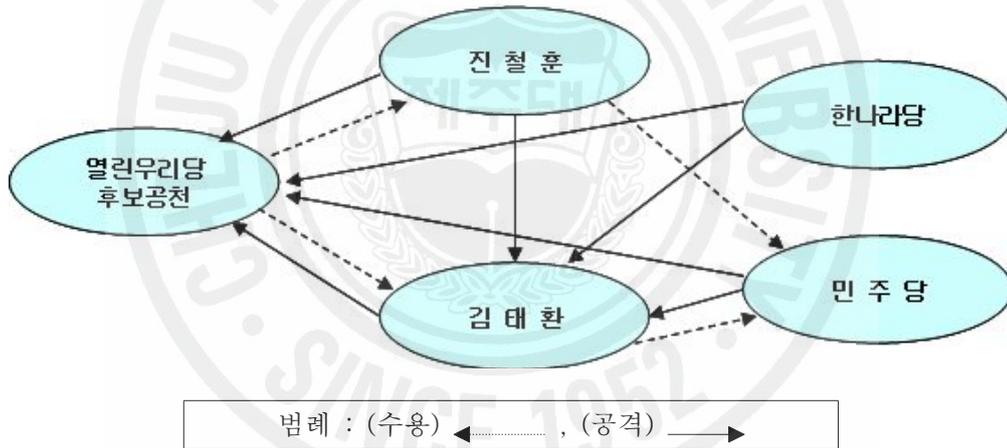
찰을 받았다...(중략) 현재 진철훈 후보는 극심한 스트레스 때문인지 평소 80/130이던 혈압이 100/170으로 다소 높아진 상태이다.”라고 밝혔다.

현명관 후보 사무소도 보도 자료²⁹²⁾를 내고 “현명관 한나라당 제주도지사 후보는 7일 (홈페이지에 올린 글을 통해) ‘김태환 지사의 행보와 진철훈 후보의 단식농성으로 이어지는 정치상황에 대해 도지사 후보의 한 사람으로서 안타까움을 느낀다’라고 밝혔다.”고 전했다.

열린우리당 후보 공천과 관련하여 진철훈 후보는 당의 방침과 김태환 후보를 공격하다 당의 방침을 수용하였으며 김태환 후보는 열린우리당에 입당을 수용했다가 거부하는 단계를 거쳤다. 한나라당과 민주당은 열린우리당과 김태환 후보를 비난하였으며 민주당은 김태환 후보를 수용하다 공격하는 태도를 보였다.

열린우리당 후보 공천에 대한 각 정당의 대응태도는 <그림 3-8>과 같다.

<그림 3-8>



7) 공무원 선거개입 의혹

제주도청 공무원 선거개입 의혹 사건과 관련한 성명서는 모두 12건이 발표되었으나 이 가운데 58.3%인 7건을 한나라당 제주도당에서 발표하여 한나라당 제주도당이 공무원 선거개입을 집요하게 추궁하였음을 알 수 있다.

한나라당 제주도당은 3월 29일 성명²⁹³⁾을 내고 “29일 언론보도를 통해 제주

292) 한나라당 제주도지사 현명관 후보사무소, “당적과문-단식농성 안타깝다.”(2006. 5. 7. 보도자료)

293) 한나라당 제주도당, “꼬리 무는 공무원 선거개입 의혹, 코를 막아도 냄새가 난다.”(2006. 3. 29. 성명)

도문화진흥원 공무원이 민간 예술단체 단원들이 불법 선거운동을 하고 있다며 단원 명단을 선관위에 제보한 것으로 알려져 특정후보를 돕기 위한 공무원 선거개입 의혹이 불거지고 있다. 특히 법 위반사실이 없는 것으로 드러났지만,...”이라며 공무원이 예술단원을 허위 제보했다고 비난하였다.

한나라당 제주도당은 4월 21일과 27일에도 각각 ‘도지사실을 더 이상 선거운동 장소 논란에서 벗어나게 하라!’, ‘김태환 도정은 공무원들을 선거관으로 내몰지 말라’라는 제하의 성명을 내고 공무원의 선거개입 의혹을 제기하였다.

현명관 한나라당 도지사 후보는 4월 28일 발표한 기자회견문²⁹⁴⁾을 통하여 “도청 사무실이 검찰에 의해 압수수색 당하는 치욕스런 일이 벌어졌습니다. 민선 이후 고질적인 병폐로 지적돼 온 선거 줄 세우기와 일부 고위 공직자 선거개입 작태가 벌어지고 있다니 정말이지 통탄스러운 일이라 하지 않을 수 없습니다”라고 밝히고 “김태환 도지사는 이유여하를 막론하고 도민의 자긍심과 명예를 실추시킨 이런 일이 일어난데 대하여 즉각 사과하고 이런 행태를 즉시 중단할 것을 엄숙히 경고합니다.”라고 밝혔다.

한나라당 제주도당도 성명²⁹⁵⁾을 발표하고 “김태환 지사 및 간부 공무원, 대학교수들이 도지사 공관에 모여 TV토론회에 따른 정책자료를 준비하다가 선관위에 적발됐다. 또한 제주지검은 도지사 공관과 정책특보 및 기획관 등의 도청 사무실과 자택에 대한 압수수색을 실시했다.”며 검찰의 엄정한 조사를 촉구하였다.

진철훈 예비후보 선거사무소도 논평²⁹⁶⁾을 내고 “제주지검 황인정 차장검사에 따르면 지난 4월 27일 도지사 공관과 특보실 등 제주도청과 가택 5곳을 전격 압수수색하고 대검에 의뢰해 컴퓨터 하드 디스크를 복구한 결과 ‘일부 팩트가 나왔다’고 밝히고 ‘선관위에서 수사의뢰한 3명의 공무원은 이번 주 중으로 소환할 것’이라고 말했다.”면서 공무원 선거개입 의혹을 기정사실로 비판하였다.

한나라당 제주도당 변정일 위원장은 5월 30일 발표한 기자회견문²⁹⁷⁾을 통하여

294) 현명관 한나라당 도지사 후보, “도지사 관사, 불법 선거운동 사무실 검찰 압수수색 관련 입장”(2006. 4. 28. 기자회견문)

295) 한나라당 제주도당, “줄서기 공무원은 이미 공무원이 아니다.”(2006. 4. 28. 성명)

296) 열린우리당 제주도지사 진철훈 예비후보 선거사무소, “김태환 입후보 예정자, 도지사 사퇴하고 뚝뚝하게 선거에 임해야”(2006. 5. 2. 논평)

297) 한나라당 제주도당 위원장 변정일, “공무원의 선거개입은 사회악이다.”(2006. 5. 30. 기자회견문)

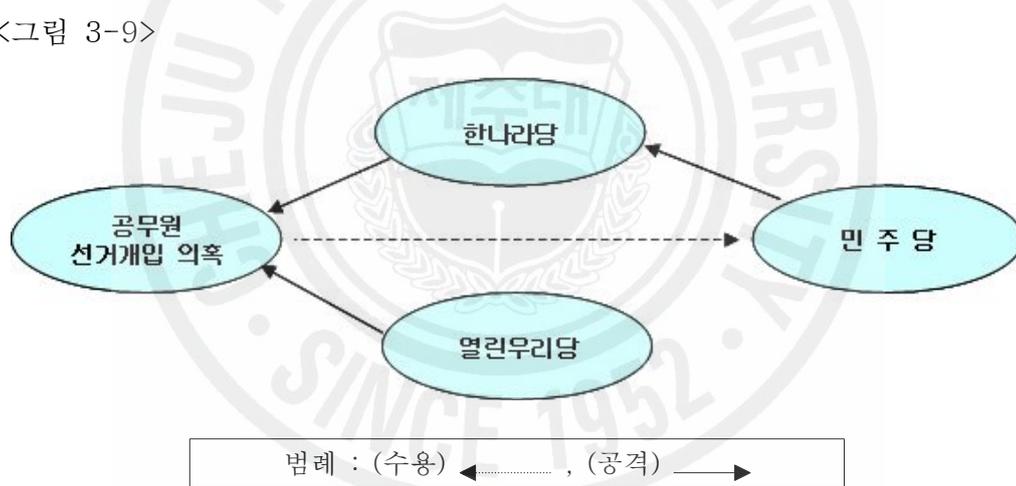
“30일자 제민일보 2면 김태환 후보의 유세 사진을 보면 제주시장 권한대행을 비롯해 4명의 고위 공직자들이 앵글에 잡혀 구설수에 올랐다.”며 “일부 정치 공무원 때문에 전체 공무원의 명예를 훼손하는 일이 사라져야 한다.”고 밝혔다.

민주당 제주도당은 같은 날 논평²⁹⁸⁾을 내고 “‘한나라당 제주도지사 후보 긴급 기자회견’ 보도 자료를 보고 무슨 큰 일이 일어난 줄 알았다. 그러나 웬걸, 선거에 중립을 견지하면서 공명선거로 이끌어야 할 인사들이 기자회견에 나섰다. 선거관을 갈등과 분열로 이끌기를 작심한 것인가. 기자회견을 통해 밝힌 바대로, ‘고위직 공무원 선거개입이 드러났다’라고 말할 자격이나 있는 것인지 반문하고 싶다.”고 반박하였다.

공무원 선거개입 의혹에 대하여 한나라당과 열린우리당은 강하게 비판하였으나 민주당은 이를 비판한 한나라당을 공격하였다.

공무원 선거개입 의혹에 대한 각 정당의 대응태도는 <그림 3-9>와 같다.

<그림 3-9>



8) 한나라당 도의원 후보 공천

5.31 제주도지사 선거에서 한나라당 도의원공천과 관련한 성명서는 도의원선거와의 관련을 넘어 한나라당 위상에 영향을 주는 부분만을 정리하였다.

열린우리당 제주도당은 3월 4일과 8일 발표한 논평²⁹⁹⁾을 통하여 “한나라당 현

298) 민주당 제주도당 대변인 안창흡, “공무원 줄서기 비판하기 앞서서 얼굴정치, 중앙의존 행태 그만두라!”(2006. 5. 30. 논평)

299) 열린우리당 제주도당 대변인실, “한나라당은 철새 정치인 양성하는 공천신청명단 비공개 방침 철회하라”(2006. 3. 4. 논평), “2,000명 불법당원 문제 당장 처리하지 않으면 한나라당

직 도의원이 돈을 주고 불법당원을 모집한 사실이 속속 밝혀지고 있다. 경찰은 당원 모집책과 현직 도의원의 금품관계를 조사하기 위해 계좌추적 및 컴퓨터 하드 디스크를 분석하고, 거짓말 탐지기까지 동원하여 조사를 벌이고 있다. 당비대납 당원의 규모도 1,500명에서 2,000명으로 늘어났다.”고 비난하였다.

민주당 제주도당도 논평³⁰⁰⁾을 내고 “한나라당 소속 현역 도의원이 경선용인지, 충성용인지 모를 2천명이나 되는 책임당원을 입당시키면서, 당비대납 등 불법적 행위를 저질렀다는 사실이 밝혀졌다. 한나라당 도위원장, 갈잖은 공천심사위원장과 그 휘하들, 그리고 차떼기당·성희롱당·막말당 톨마니들, 이제 무어라 변명하시려는가.”라며 불법 당원모집을 맹공하였다.

열린우리당 제주도당 대변인실은 4월 18일 논평³⁰¹⁾을 내고 한나라당 제주도당의 도의원 후보 공천 번복 사실을 비난한데 이어, 4월 19일 논평³⁰²⁾을 통하여 “공천과정의 문제는 금품수수로만 끝나지 않고 보험가입 강요, 공천심사 과정에서 당헌당규 위반, 여론조사 경선 합의문 자의적 문구수정, 특정학교 출신 공천 배려 등 줄줄이 터져 나오고 있다.”며 한나라당 도의원 후보 공천과 관련한 비리를 조목조목 비판하였다.

민주당 제주도당도 4월 19일 논평³⁰³⁾을 통하여 “실마가 사람을 잡는다고 한나라당 중앙당에서 벌어져 검찰 고발까지 당한 공천비리가 제주에까지 번져 있었다니, 아연실색하지 않을 수 없다. 선거를 치르려 하는 것이 아니라 축재를 하기 위한 수단으로 전략시키는 작태들이 아닌가.”라며 도의원 공천비리에 연루된 제주도당 당직자들의 사퇴를 요구하였다.

도지사 경선은 ‘아름다운 경선’이 아니라 ‘더러운 경선’이 될 것이다.”(2006. 3. 8. 논평)

300) 민주당 제주도당, “경선용 입당당원 수사 확대해야 한다.”(2006. 3. 7. 논평)

301) 열린우리당 제주도당 대변인실, “개 추렴하던 개가 웃겠다. 제주도정을 맡을 자격이나 있는지 의심스럽다.”(2006. 4. 18. 논평)

302) 열린우리당 제주도당 대변인실, “검찰과 선관위는 철저히 조사하라.”(2006. 4. 19. 논평)

303) 민주당 제주도당 대변인 안창흡, “‘한나라표’ 경제·경영제일주의 실상”(2006. 4. 19. 논평)

제4장 성명서 주제의 변화

제1절 성명서 주제의 선거별 빈도 변화

1. 4.15 국회의원 선거 성명서

한나라당 제주도지부는 2월 27일 대변인 명의의 논평을 통하여 “열린우리당이 제주지역 국회의원 의석수를 2명으로 하는 법안을 제출하였으며, 열린우리당과 그 당의 강창일 제주도지부장이 제주도민을 무시하고, 속이고, 우롱하였다.”라며 상대 정당을 공격하였다.

민주당 제주도지부는 3월 21일 우근민 제주도지사의 탈당과 관련하여 확대 비상대책회의를 열고 보도 자료³⁰⁴⁾를 통하여 “새로운 정당정치, 정치개혁을 위해서는 철새 정치인에 대하여 지사직을 사퇴하게 해야 한다”고 밝히고, “선거법 위반으로 상고심에 계류 중인 상태에서 여당으로 입당하는 것은 정략적으로 재판을 유리하게 끌어가려는 의도가 있다.”고 비난하였다.

열린우리당 제주도 민주수호 민생안정 선거본부는 4월 6일 논평³⁰⁵⁾을 통하여 “총선시민연대가 6일 발표한 낙천 대상자 명단에 한나라당 현경대 후보가 포함되었다. 그동안 미스터 클린이라 자처하며 청정 이미지를 강조했던 현경대 후보가 낙천, 낙선 대상자에 포함된 데 대하여 유감을 표한다”고 밝혔다.

이와 같이 4.15 국회의원 선거에서의 각 정당 또는 후보 진영의 성명서 내용을 종합하면 전체 89건 가운데 상대 정당과 후보에 대한 성명서 49건(55%)과 자신의 정당과 후보에 대한 성명서 32건(35.9%), 기타 8건(8.9%)으로 집계되었다.

4.15 국회의원 선거 성명서 주제는 <표 4-1>과 같다.

304) 민주당 제주도지부, “우근민 도지사 민주당 탈당 및 열우당 입당에 따른 대책”(2004. 3. 21. 보도자료)

305) 열린우리당 제주도 민주수호 민생안정 선거본부 대변인 현길호, “‘미스터 클린’ 낙천 대상자에 포함을 아쉬워하며”(2004. 4. 6. 논평)

<표 4-1> 4.15 국회의원 선거 성명서 주제

단위 : 건(%)

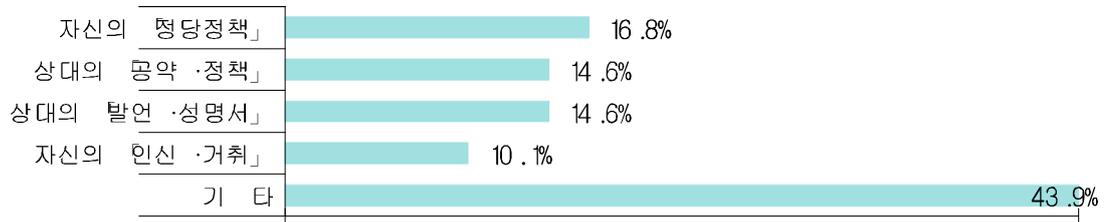
구 분		한나라당	열린우리당	민주당	민주노동당	총 계
상대 정당 · 후보	공약·정책	8(61.5)	3(23.0)	2		13(14.6)
	선거절차		1	1		2
	발언·성명서	5(38.4)	7(53.8)		1	13(14.6)
	인신·거취	1	1	1	2	5(5.6)
	선거운동	3	2			5(5.6)
	동정		4(80.0)		1	5(5.6)
	대통령 탄핵	1	4(66.6)	1		6(6.7)
	소 계	18	22	5	4	49(55.0)
자신의 정당 · 후보	정당정책	2	6(40.0)	5(33.3)	2	15(16.8)
	후보공약			1		1
	선거절차		5			5(5.6)
	동정		1	1		2
	인신·거취		2	7(77.7)		9(10.1)
	소 계	2	14	14	2	32(35.9)
기 타	3	2	2	1	8(8.9)	
총 계		23(25.8)	38(42.6)	21(23.5)	7(7.8)	89(100)

※ 사회 각계 성명서는 상대 정당이나 자신의 정당에 관한 사항이 아니므로 제외

주제별로는 자신의 「정당 정책」에 관한 내용이 15건(16.8%)으로 가장 많고, 상대 정당이나 후보의 「공약과 정책」을 비판하거나 공격하는 내용이 13건(14.6%), 상대 정당 또는 후보의 「발언과 성명서」를 비난하는 내용이 역시 13건(14.6%), 자신의 정당 인사와 후보의 「인신·거취」에 대한 내용이 9건(10.1%), 「선거절차」에 대한 내용이 5건(5.6%) 순이다.

4.15 국회의원 선거에서 나타난 성명서 주제 빈도는 <그림 4-1>과 같다.

<그림 4-1> [4.15 국회의원선거 성명서 주제 빈도]



2. 6.5 제주도지사 재선거 성명서

6.5 제주도지사 재선거에서 각 정당과 후보 진영의 성명서 내용을 종합하면 전체 성명서 50건 가운데 「상대 정당과 후보」에 대한 성명서가 36건(72.0%), 「자신의 정당과 후보」에 대한 성명서 12건(24.0%), 기타 2건(4.0%)으로 집계되었다.

실례로 진철훈 후보사무소는 대변인 홍진혁의 명의로 5월 25일 행정계층구조 개편과 관련한 논평³⁰⁶⁾을 내고 “얼마 전까지 시정을 책임졌던 전직 제주시장이 중대 현안에 대해 아무런 구상을 갖고 있지 않다는 건 납득하기 힘든 일이다. 김태환 후보는 정말 자신의 구상이 없는 것인지, 아니면 다른 이유가 있는 것인지를 밝혀 유권자에 대한 최소한의 예의를 갖추기 바란다. 돌다리만 두들기다 돌다리를 무너뜨리는 우유부단함의 전형을 보는 것 같아 심히 염려된다.”라며 상대후보를 비난하였다.

김태환 예비후보 사무소도 5월 16일 논평³⁰⁷⁾을 통하여 “열린우리당 제주도지사 후보 경선 참여율이 50%를 가까스로 넘긴 것은 ‘여당 줄서기’에 대해 식상한 도민 여론이 반영된 것이다.”라고 밝히고 “도민들은 시류에 편승, 여당 후보로만 선출되면 무조건 도지사에 당선될 것이라고 착각하고 있는 ‘여당바라기’ 후보들에게 ‘무투표’로 따끔한 충고를 한 셈이다.”라고 비판하였다.

6.5 제주도지사 재선거와 관련한 성명서 주제는 <표 4-2>와 같다.

306) 진철훈 후보사무소 대변인 홍진혁, “시정을 책임졌던 전직 제주시장으로서 김태환 후보는 행정계층구조 개편의 구체적 모형을 분명히 밝혀라”(2004. 5. 25. 논평)

307) 김태환 예비후보사무소, “여당 줄서기에 식상한 도민 여론이 반영된 것”(2004. 5. 16. 논평)

<표 4-2> 6.5 제주도지사 재선거 성명서 주제

단위 : 건(%)

구 분		열 린 우 리 당	한 나 라 당	총 계
상 대 정 당 · 후보	공 약 · 정 책	4(33.3)	8(66.6)	12(24.0)
	선 거 절 차		1	1
	발 언·성 명 서	6(54.5)	5(45.5)	11(22.0)
	선 거 운 동		3	3(6.0)
	인 신 · 거 취	8(88.8)	1	9(18.0)
	소 계	18(50.0)	18(50.0)	36(72.0)
자 신 의 정 당 · 후보	정 당 정 책	1		1
	후 보 공 약	6(75.0)	2(25.0)	8(16.0)
	후 보 동 정		1	1
	선 거 운 동		1	1
	행 사	1		1
	소 계	8(66.6)	4(33.4)	12(24.0)
기 타	1	1	2(4.0)	
총 계		27(54.0)	23(46.0)	50

주제별로는 상대 정당이나 후보의 「공약과 정책」에 관한 내용이 12건(24.0%)으로 가장 많고 상대 정당과 후보의 「발언·성명서」를 대상으로 한 내용이 11건(22.0%), 상대 정당 인사나 후보의 「개인 신분과 거취」에 대한 성명서 9건(18.0%)이 발표되었다.

이와는 반대로 자신의 정당이나 후보에 대한 성명서로는 「후보 공약」에 대한 후보 8건(16.0%)을 제외하고는 두드러진 내용이 없다.

6.5 제주도지사 재선거에서 나타난 성명서 주제 빈도는 <그림 4-2>와 같다.

<그림 4-2> [6.5 제주도지사 재선거 성명서 주제 빈도]



3. 5.31 제주도지사 선거 성명서 주제별 빈도

열린우리당 제주도당은 3월 16일 발표한 논평³⁰⁸⁾을 통하여 “현 후보가 자주 ‘제주 주식회사’란 표현을 쓰고 있는데, 민선 1기 신구범 제주도정의 경영전략 핵심 슬로건이 바로 ‘주식회사 제주’였다. 이것은 10여년 전 슬로건을 살짝 앞뒤만 바꿔 놓은 말이다. 전에 이미 써 먹었던 슬로건을 재탕하면서 ‘경영자치’니, ‘발상의 대전환’이니 하는 말 좀 그만했으면 한다.”라고 비난하였다.

현명관 선거대책본부는 5월 25일 발표한 논평³⁰⁹⁾을 통하여 “열린우리당 진철훈 후보는 24일 MBC TV토론에서 현 후보의 재산문제에 대해 허위 사실을 진실인양 포장해 인신공격을 하더니, 오늘 다시 논평을 통해 에버랜드 전환사채 관련 검찰소환 문제를 거론하며 현 후보에게 칼날을 들이댔다...(중략) 지식인 양심도, 생활인의 상례도 벗어던지고 5.31 지방선거를 이천투구의 장으로 몰고 가는 모습을 보고 분노하는 도민의 심정을 헤아리고 부디 자중자애하기 바란다.”고 경고하였다.

김태환 예비후보자 대변인실은 5월 10일 ‘선거사무실 개소와 현판식 개최’ 보도자료³¹⁰⁾를 내고 김태환 예비후보자의 개소식 인사말을 실었다. 무소속 김태환 제주도지사 예비후보는 인사말에서 “올해 초 한나라당이 나를 버렸지만 이에 굴복하지 않았습니다. 열린우리당이 나에게 시련을 주고 있지만 이를 이겨내 도민 여러분의 신뢰를 되찾고, 도민들에게 무한한 희망과 꿈을 안겨드리겠습니다.”라고 밝혔다.

이처럼 5.31 제주도지사 선거에서 발표된 각 정당과 후보 진영의 성명서 내용을 종합하면 사회각계 성명서를 제외한 성명서 365건 가운데 「상대 정당과 후보」를 대상으로 한 성명서가 49.5%인 181건이며 「자신의 정당과 후보」에 대한 성명서가 36.9%인 135건, 기타가 13.4%인 9건이다.

5.31 제주도지사 선거 성명서 주제는 <표 4-3>과 같다.

308) 열린우리당 제주도당 대변인실, “‘제주 주식회사’ 남의 것 갖고 재탕하지 말라. 행정의 기본원리부터 이해하고 ‘경영자치시대’를 논하라”(2006. 3. 16. 논평)

309) 현명관 후보 선거대책본부 대변인 좌승훈, “진철훈 후보는 저질 인신공격을 중단하라”(2006. 5. 25. 논평)

310) 김태환 예비후보자 대변인실, “선거사무실 개소 및 현판식 개최”(2006. 5. 10. 보도자료)

<표 4-3> 5.31 제주도지사 선거 성명서 주제

단위 : 건(%)

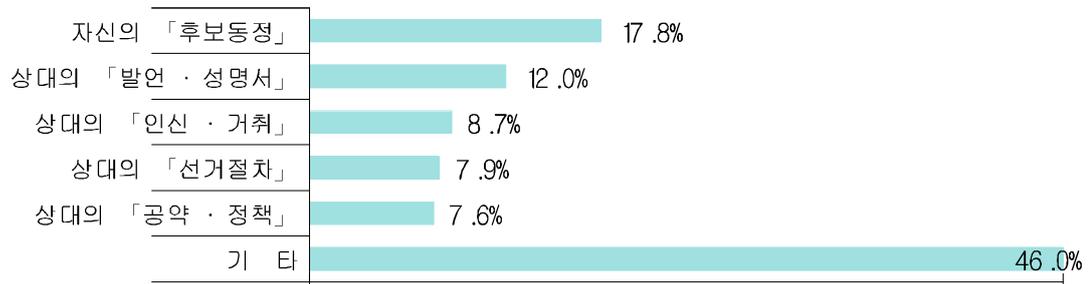
구 분		열린우리당	한나라당	민주당	민주노동당	무소속 김태환	총 계
상 대 정 당 · 후 보	공약·정책	9(32.1)	3(10.7)	13(46.4)	1	2	28(7.6)
	선거절차	10(34.4)		18(62.0)		1	29(7.9)
	발언·성명서	7(15.9)	9(20.4)	22(50.0)	1	5(11.3)	44(12.0)
	선거법	8(57.1)	3(21.4)	3(21.4)			14(3.8)
	선거운동	3(13.6)	8(36.3)	6(27.2)	1	4(18.1)	22(6.0)
	인신·거취	13(40.6)	12(37.5)	7(21.8)			32(8.7)
	후보동정	1	3(33.3)	5(55.5)			9(2.4)
	행 사				3		3
소 계	51(28.1)	38(20.9)	77(42.5)	3	12(6.6)	181(49.5)	
자 신 의 정 당 · 후 보	정당정책	2		2	8(66.6)		12(3.2)
	후보공약	3(20.0)	3(20.0)	3(20.0)		6(40.0)	15(4.1)
	후보동정	28(43.0)	24(36.9)	1		12(18.4)	65(17.8)
	선거절차	8(42.1)	11(57.8)				19(5.2)
	선거운동	1	8(80.0)		1		10(2.7)
	선거법			1		1	2
	행 사			3		2	5(1.3)
	후보거취	1		1		5(71.4)	7(1.9)
소 계	43(31.8)	46(34.0)	11(8.1)	9(6.6)	26(19.2)	135(36.9)	
기 타	10(20.4)	14(28.5)	17(34.6)	4(8.1)	4(8.1)	49(13.4)	
총 계	365	104(28.4)	98(26.8)	105(28.7)	16(4.3)	42(11.5)	365(100)

주제별로는 자신의 정당과 후보에 대한 성명서는 「후보 동정」이 65건(17.8%)으로 가장 많고, 상대 정당 인사나 후보의 「발언과 성명서」를 반박한 것이 44건(12%), 상대의 「인신·거취」에 관련한 내용이 32건(8.7%), 상대의 「선거절차」에 대한 성명서가 29건(7.9%), 상대의 「공약과 정책」 28건(7.6%), 상대의 「선거운동」과 관련한 것이 22건(6%) 순이다.

자신의 정당 또는 후보에 관한 성명서 가운데는 「선거 절차」 19건(5.2%), 후보 공약 15건(4.1%), 「정당 정책」 12건(3.2%), 선거운동 10건(2.7%) 순이다.

5.31 제주도지사 선거 성명서 주제 빈도는 <그림 4-3>과 같다.

<그림 4-3> [5.31 제주도지사 선거 성명서 주제 빈도]



4. 선거별 성명서 주제의 변화 추이

지난 세 차례의 선거에서 가장 많이 떠오른 성명서 주제는 자신의 「정당 정책」과 「후보 동정」, 상대방의 「공약 · 정책」과 「발언 · 성명서」, 상대방의 「인신 · 거취」이다.

4.15 국회의원 선거에서는 자신의 「정당 정책」에 대한 성명서가 가장 많았으며 다음으로 상대의 「공약 · 정책」을 비판하는 내용이 많았다. 이것은 북제주군 선거구 존폐 문제와 대통령 탄핵이 이슈화하면서 자신의 정당 정책을 분명하게 전달하려는 성명서가 많은 데다 이를 반박하는 성명서도 동시에 많이 발표되었기 때문이다.

6.5 제주도지사 재선거에서는 상대의 「공약 · 정책」에 관한 성명서가 가장 많았고 이어서 상대의 「발언 · 성명서」와 「인신 · 거취」에 관한 내용이 뒤를 이었다. 이것은 상대의 공약과 정책을 비판하거나 상대의 발언이나 성명서를 빌미로 말꼬리 잡기 식 성명서가 많았으며 사회적 선거쟁점 보다는 상대방의 개인 신분이나 거취를 비난하는 성명서가 많았음을 보여주는 것이다.

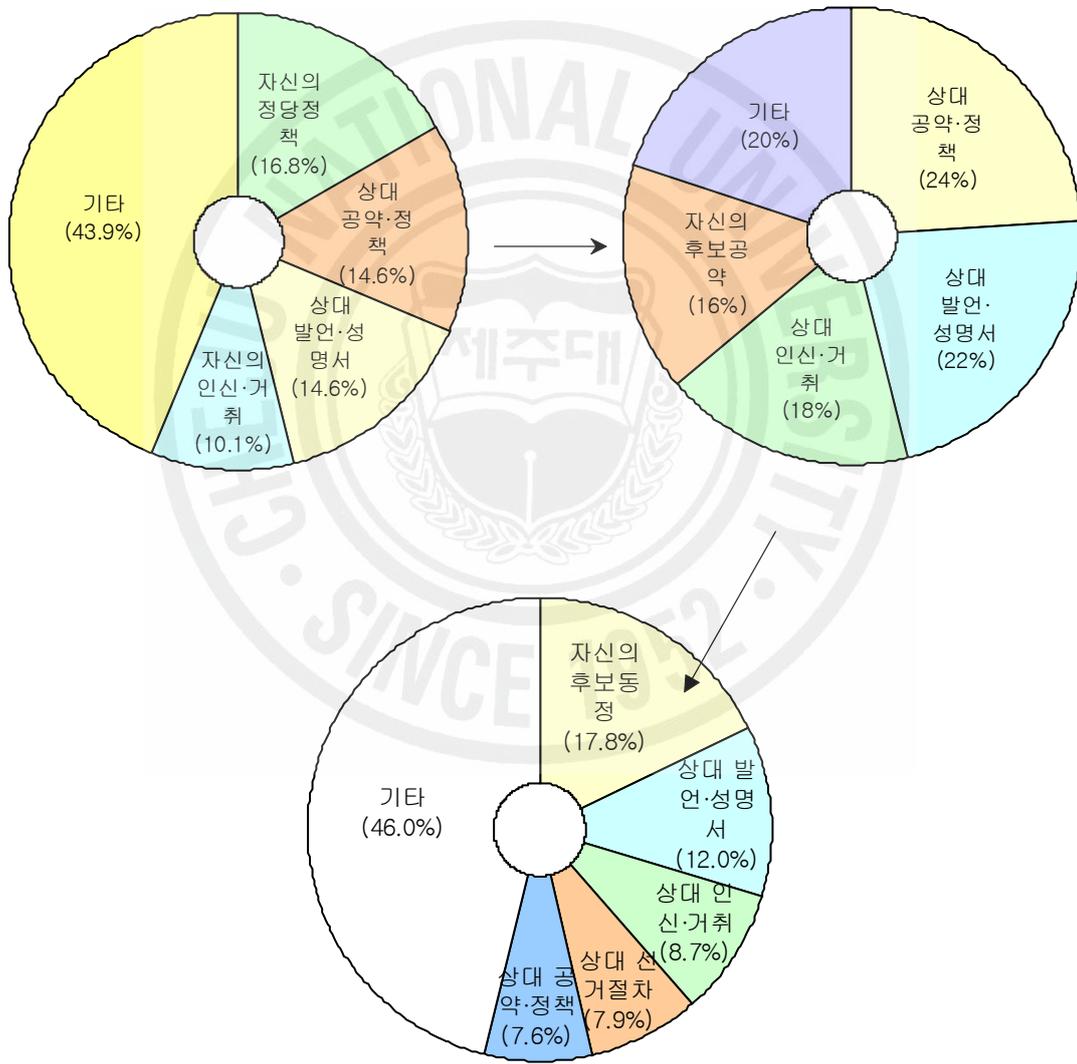
5.31 제주도지사 선거에서는 자신의 「후보 동정」에 대한 성명서가 가장 많이 발표되었으며 이어서 상대의 「발언 · 성명서」와 「인신 · 거취」를 거론한 성명서가 많이 발표되었다. 자신의 후보동정이 많이 발표된 것은 종전 선거와는 달리 5.31 제주도지사 선거부터 정당과 후보 진영의 대변인의 역할 분담이 확실해지면서 후보 진영 대변인들이 자신의 후보 거리유세를 상세하게 보도 자료로 발표한 데서 이유를 찾을 수 있다.

전체적으로 보면 4.15 국회의원 선거에서는 자신의 정당 정책을 홍보하는 성명서가 가장 많았던 것이 6.5 제주도지사 선거에서는 상대의 공약과 정책을 비판하는 성명이 많았고, 이어 5.31 제주도지사 선거에서는 자신의 후보동정이 가장 많이 다뤄졌다고 하겠다. 특히 상대의 「공약·정책」과 「발언·성명서」에 대한 비난은 어느 선거에서나 줄기차게 발표되고 있음을 알 수 있다.

지난 세 차례 선거에서의 성명서 주제별 빈도변화는 <그림 4-4>와 같다.

<그림 4-4> [4.15 국회의원선거]

[6.5 제주도지사 재선거]



[5.31 제주도지사 선거]

제2절 성명서 주제의 정당별 빈도 변화

제주지역 선거에서 정당별로 취사선택하는 성명서의 주제는 거의 비슷하다. 그러나 선택된 주제에 대하여 발표하는 성명서의 빈도는 정당에 따라 매우 다르게 나타나고 있다. 이것은 선거 때마다 선거환경과 선거쟁점이 달라지면서 정당별로 성명서의 내용이 정당 또는 후보자 이미지에 미치는 영향이 크기 때문에 특정 이슈에 대한 반응이나 대응을 달리한 결과이다.

실제로 제주지역 4.15 국회의원 선거에서는 대통령 탄핵에 관하여 열린우리당은 당시 탄핵을 규탄하는 사회적 분위기를 유리한 득표 요인으로 보고 성명서를 많이 낸 반면, 대통령 탄핵을 주도한 한나라당과 민주당은 성명서 내기를 극히 자제하였다.

6.5 제주도지사 재선거에서는 우근민 제주도지사 당적 변경에 관하여 한나라당은 비난 성명서를 많이 낸 데 비하여 열린우리당은 우근민 지사의 입당을 정당화하였다.

5.31 제주도지사 선거에서도 김태환 제주도지사의 정치 행보에 대하여 열린우리당과 한나라당, 민주노동당은 비판을 많이 한 데 비하여 민주당은 대체로 그의 행보를 두둔하였다.

1. 4.15 국회의원 선거 성명서

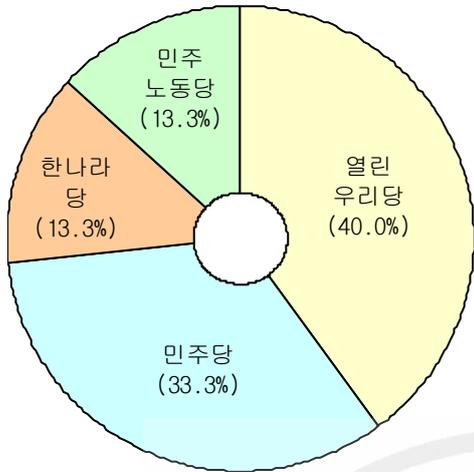
4.15 국회의원 선거에서 가장 많이 발표된 자신의 「정당 정책」 15건 가운데는 열린우리당이 6건(40.0%)으로 가장 많고 민주당이 5건(33.3%)이다.

상대 정당이나 후보의 「공약·정책」에 대한 공격은 한나라당이 8건(61.5%)으로 가장 많고 열린우리당이 3건(23.0%)이다.

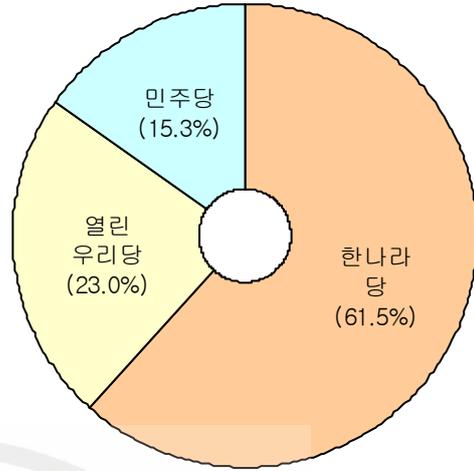
자신의 정당 정책에 대한 내용이 많은 것은 정책에 대한 비방을 방어하거나 정책을 홍보하기 위한 보도 자료와 기자회견문이 많이 나온 데 따른 것이다.

자신의 「정당 정책」과 상대의 「공약·정책」에 대한 성명서의 정당별 빈도는 <그림 4-5>와 같다.

<그림 4-5> [자신의 정당정책]



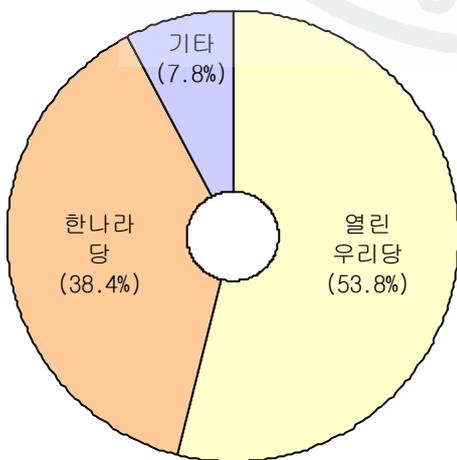
[상대의 공약·정책]



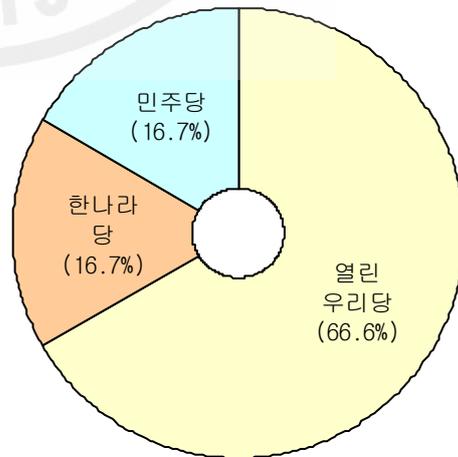
상대 정당 인사 또는 후보의 「발언·성명서」에 대한 비판은 열린우리당이 7건 (53.8%)으로 가장 많았다. 다음으로 「대통령 탄핵」과 관련한 성명서는 6건이다. 열린우리당은 대통령 탄핵과 관련한 성명서 4건(66.6%)을 발표하여 상대 정당에 대한 공격적인 입장인데 비하여 탄핵 주도 당사자인 한나라당과 민주당은 각각 1건 뿐으로 방어적인 입장을 보였다.

상대의 「발언·성명서」와 「대통령 탄핵」에 대한 성명서의 정당별 빈도는 <그림 4-6>과 같다.

<그림 4-6> [상대의 발언·성명서]



[대통령 탄핵]



2. 6.5 제주도지사 재선거 성명서

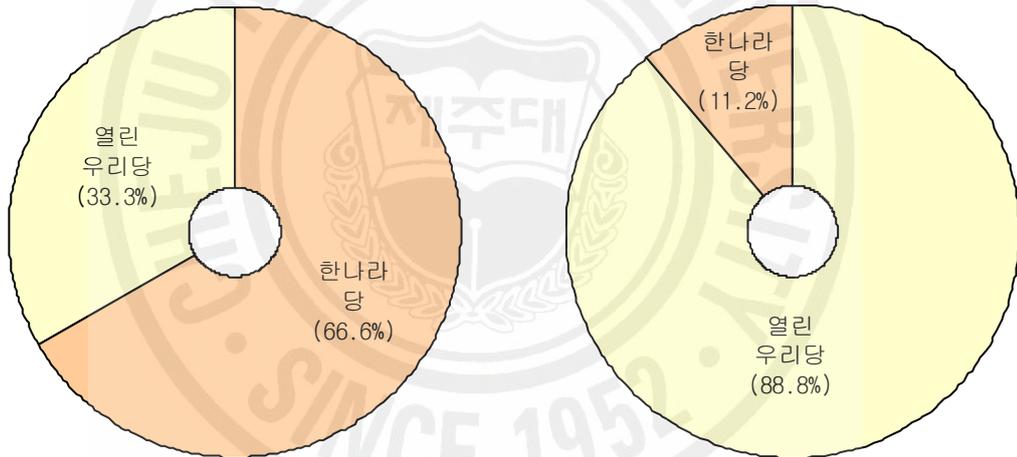
상대 정당과 후보의 「공약·정책」을 비판하는 내용은 한나라당이 8건(66.6%)으로 가장 많고 열린우리당은 4건(33.3%)을 내놓았다.

상대 정당 인사와 후보의 「인신·거취」를 비판하는 내용은 열린우리당이 8건(88.8%)으로 가장 많고 상대 정당 인사 또는 후보의 「발언·성명서」를 공격하는 내용도 역시 열린우리당이 6건(54.5%)으로 가장 많으며 한나라당은 5건(45.4%)이다.

상대의 「공약·정책」과 상대의 「인신·거취」에 대한 성명서의 정당별 빈도는 <그림 4-7>과 같다.

<그림 4-7> 「상대의 공약·정책」

「상대의 인신·거취」



자신의 「후보 공약」을 홍보하는 성명서는 열린우리당이 6건(75.0%)으로 공약과 정책에 대한 한나라당의 비판이 많아지면서 방어적인 성명이 많았던 것으로 판단된다.

3. 5.31 제주도지사 선거 성명서

5.31 제주도지사 선거에서는 자신의 「후보 동정」에 관한 성명서가 가장 많았고 상대 정당 인사나 후보의 「발언·성명서」에 대한 반박과 상대 정당 인사나

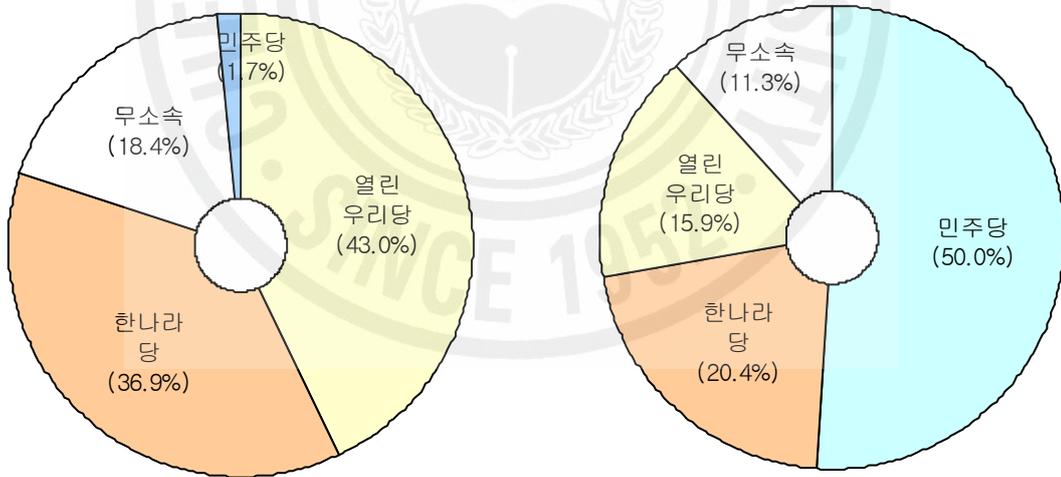
후보의 「인신·거취」에 대한 성명서가 그 뒤를 이었다.

자신의 「후보 동정」에 대한 성명서 65건 가운데는 열린우리당이 28건(43%)으로 가장 많고 한나라당 24건(36.9%), 무소속 김태환 후보 진영 12건(18.4%) 순이다. 5.31 지방선거에서 후보 동정이 많은 것은 종전 선거와는 달리, 정당과 후보 사무소의 홍보체계가 이원화되면서 홍보기법이 좀 더 세분화되었기 때문으로 판단된다. 실제로 5.31 지방선거에서 정당 소속 후보의 경우 정당 홍보팀은 논평이나 성명을 주로 담당하였고 후보사무소 대변인실은 후보동정 중심의 보도 자료와 기자회견문을 주로 담당하였다.

상대의 「발언·성명서」에 대한 비판 44건 가운데는 민주당이 22건(50%)으로 가장 많고 한나라당 9건(20.4%), 열린우리당 7건(15.9%), 무소속 김태환 진영 5건(11.3%) 순이다.

자신의 「후보동정」과 「발언·성명서」에 대한 성명서의 정당별 빈도는 <그림 4-8>과 같다.

<그림 4-8> [자신의 후보동정] [상대의 발언·성명서]



상대 정당 인사나 후보의 「인신·거취」에 대한 성명서 32건 가운데는 열린우리당이 13건(40.6%)으로 가장 많고 한나라당 12건(37.5%), 민주당 7건(21.8%)이며 무소속 김태환 후보 진영은 없다.

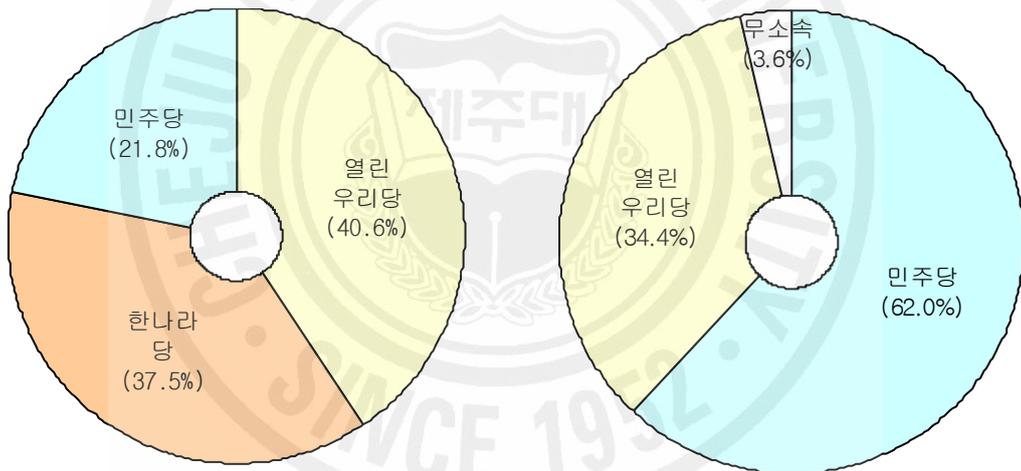
무소속 김태환 후보의 경우 한나라당 탈당과 출마포기 선언 시도, 무소속 출마

선언, 열린우리당 입당 수락, 다시 무소속 출마 등 정치적 행보가 공격의 대상이 되었고 이와 같은 행보가 도지사 직을 사퇴하지 않은 시점에서 벌어지면서 현직 지사로서 자신의 거취를 해명해야 하는 입장이었기 때문으로 평가된다.

상대 정당과 후보의 「선거절차」에 대한 성명서 29건은 민주당에서 18건(62.0%), 열린우리당에서 10건(34.4%) 등 대부분 두 정당에서 발표하였다. 이것은 한나라당 제주도당이 도지사 후보 경선 과정을 거치면서 전략공천설과 선거인단 불공정 모집 의혹, TV토론 거부, 도의원 후보공천 금품수수 의혹 등 상대방에게 공격 빌미를 많이 제공하였기 때문으로 풀이될 수 있다.

상대의 「인신·거취」와 상대의 「선거절차」에 대한 성명서의 정당별 빈도는 <그림 4-9>와 같다.

<그림 4-9> [상대의 인신·거취] [상대의 선거절차]



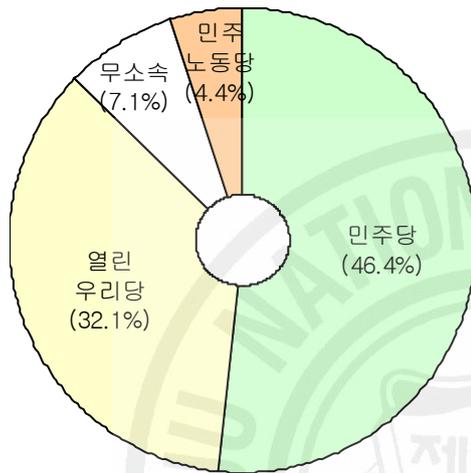
상대 정당과 후보의 「공약과 정책」에 대한 성명서 28건 가운데는 민주당에서 13건(46.4%), 열린우리당에서 9건(32.1%)을 발표하였다. 이것은 민주당의 경우 도지사 후보를 내지 못한 입장에서 어느 당, 또는 어느 후보의 공약과 정책이라도 비판하거나 공격할 수 있는 입장이지만, 다른 정당이나 후보 진영에서는 그럴 경우 역풍을 맞을 우려가 있기 때문에 상대방 공약이나 정책 접근에 조심스러울 수밖에 없었던 결과로 보인다.

상대 정당이나 후보의 「선거운동」에 대한 성명서 22건 가운데는 한나라당이

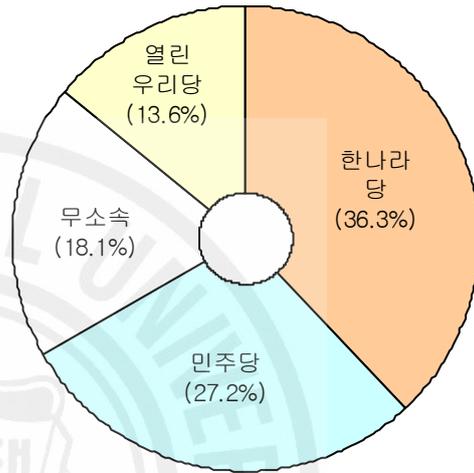
8건(36.3%)으로 가장 많고 민주당 6건(27.2%), 무소속 김태환 후보 진영 4건(18.1%), 열린우리당 3건(13.6%) 순이다.

상대의 「공약·정책」과 상대의 「선거운동」에 대한 성명서의 정당별 빈도는 <그림 4-10>과 같다.

<그림 4-10> [상대의 공약·정책]



[상대의 선거운동]

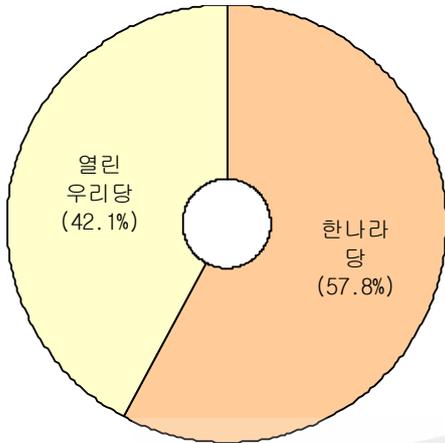


자신의 정당과 후보의 「선거절차」에 대한 성명서는 19건 가운데 한나라당에서 11건(57.8%), 열린우리당에서 8건(42.1%)을 발표하였다. 한나라당 제주도당과 열린우리당 제주도당 모두 도지사 후보 경선을 치루면서 후보 사이의 상충된 의견을 조율하는 과정이 성명서로 표출되면서 자신의 「선거절차」에 대한 해명과 발표가 많아진 것은 당연하다.

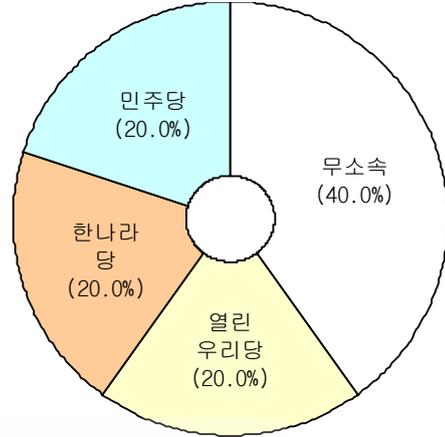
자신의 「후보 공약」에 대한 성명서 15건 가운데는 무소속 김태환 후보 진영에서 6건(40%)으로 가장 많고 열린우리당과 한나라당, 민주당은 각각 3건(20%)이다.

자신의 「선거절차」와 「후보공약」에 대한 성명서의 정당별 빈도는 <그림 4-11>과 같다.

<그림 4-11> [자신의 선거절차]



[자신의 후보공약]

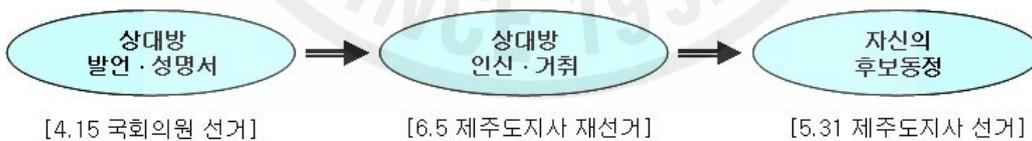


4. 정당별 성명서 주제의 변화 추이

전체적으로 봤을 때 열린우리당 제주도당은 4.15 국회의원 선거에서 발표한 성명서 38건 가운데 상대 정당이나 후보의 「발언과 성명서」에 대하여 가장 많은 7건의 성명서를 냈다. 6.5 제주도지사 재선거에서는 27건의 성명서 가운데 8건을 상대 정당이나 후보의 「인신·거취」에 할애하였다. 5.31 제주도지사 선거에서는 104건의 성명서 가운데 자신의 「후보 동정」에 대하여 가장 많은 28건을 발표하였다.

열린우리당 제주도당의 성명서 주제 변화 추이는 <그림 4-12>와 같다.

<그림 4-12> [열린우리당 제주도당 성명서 주제 변화 추이]



따라서 열린우리당 제주도당은 상대의 발언과 성명서, 개인의 신분이나 성명서에 대한 말꼬리 잡기 식 성명서에 치중해오다 5.31 제주도지사 선거에 와서 자신의 「후보 동정」으로 집중하였음을 알 수 있다.

한나라당 제주도당은 4.15 국회의원 선거에서 발표한 성명서 23건 가운데 상대 정당이나 후보의 「공약·정책」에 대하여 8건의 성명서를 발표하였다. 6.5 제주도지사 재선거에서도 23건의 성명서 가운데 8건을 상대 정당이나 후보의 「공

약·정책」에 대하여 발표하였으며, 5.31 제주도지사 선거에서는 98건의 성명서 가운데 28건을 자신의 「후보 동정」에 할애하였다.

한나라당 제주도당의 성명서 주제 변화 추이는 <그림 4-13>과 같다.

<그림 4-13> [한나라당 제주도당 성명서 주제 변화 추이]

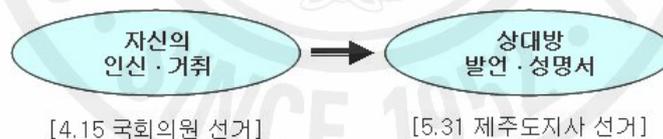


결과적으로 한나라당 제주도당은 상대의 공약과 정책을 집중적으로 비판해오다 5.31 제주도지사 선거에 와서 자신의 「후보 동정」으로 전환하였다.

민주당 제주도당은 4.15 국회의원 선거에서 21건의 성명서 가운데 7건을 자신의 정당 인사나 후보의 「인신·거취」에 대하여 발표하여 대통령 탄핵 역풍으로 당내 인사들이 거취를 많이 바꾸었음을 보여주고 있다. 5.31 제주도지사 선거에서는 후보를 내지 않았음에도 정당 가운데 가장 많은 105건의 성명서를 냈으며, 이 가운데 22건을 상대 정당이나 후보의 「발언·성명서」를 공격하는 데 할애하였다.

민주당 제주도당의 성명서 주제 변화 추이는 <그림 4-14>와 같다.

<그림 4-14> [민주당 제주도당 성명서 주제 변화 추이]



민주노동당 제주도당은 전체적으로 자신의 「정당 정책」을 홍보하는데 성명서 대부분을 이용하였다.

무소속 김태환 후보 진영도 5.31 제주도지사 선거에서 발표한 42건의 성명서 가운데 12건을 자신의 「후보 동정」을 알리는데 집중하였다.

5.31 제주도지사 선거에서 후보자를 낸 정당이나 무소속 진영의 성명서 주제가 대부분 자신의 후보 동정을 알리는 방향으로 전환하였는데도 지난 두 차례 제주도지사 선거에서 후보자를 내지 못한 민주당 제주도당은 상대의 「발언과 성명서」에 집착하였음을 알 수 있다.

제3절 성명서의 양적 변화

1. 선거운동 기간별 양적 변화

선거운동 방법으로서의 성명서는 법적 선거운동 기간(후보자 등록 마감일의 다음 날부터 선거일 전일까지)에 집중적으로 발표되고 있으며, 선거운동 기간 이전에는 선거와 관련한 사안이 나타날 때마다 발표되고 있다.

4.15 국회의원 선거에서 기간별 성명서 발표 추이는 <표 4-4>와 같다.

<표 4-4> 4.15 국회의원 선거 기간별 성명서 발표 추이

단위 : 건

정 당 명	선거운동 기간 전(42일)	선거운동 기간(13일)
한 나 라 당 (23)	8	15
열 린 우 리 당 (38)	22	16
새 천 년 민 주 당 (21)	15	6
민 주 노 동 당 (7)	3	4
자 유 민 주 연 합 (2)		2
무 소 속 (1)		1
사 회 각 계 (19)	16	3
총계(111) : 1일 평균 2.0	54(1일 평균 1.28)	47(1일 평균 3.6)

4.15 국회의원 선거에서는 대통령 탄핵과 북제주군 선거구의 존폐 여부 등 사회적 이슈가 나타나면서 2004년 2월 19일부터 4월 14일까지 55일 동안 111건에 이르는 비교적 오랜 기간 많은 양의 성명서가 발표되었다. 이것은 하루 평균 2.0건의 성명서가 발표된 것이다.

이를 법적 선거운동 기간과 그 이외의 기간으로 나누어 살펴보면 선거운동 기간 이외의 기간(42일 동안)에는 54건의 성명서가 발표되어 하루 평균 1.28건의 성명서가 발표되었다. 반면에 선거운동 기간(13일 동안)에는 47건이 발표되어 무려 세 곱절 가까운 하루 평균 3.6건이 발표되었다.

이와는 반대로 사회 각계의 성명서는 오히려 선거운동 기간 이외의 기간에 더 많이 발표되었다.

6.5 제주도지사 재선거에서는 출마 예상자가 처음으로 출마 선언을 한 5월 1일부터 선거일 전일인 6월 4일(35일 동안)까지 하루 평균 1.4건 씩 50건이 발표되었다.

6.5 제주도지사 선거의 기간별 성명서 발표 추이는 <표 4-5>와 같다.

<표 4-5> 6.5 제주도지사 재선거 기간별 성명서 추이

단위 : 건

정 당 명	선거운동 기간 전(22일)	선거운동 기간(13일)
열린우리당 (27)	5	22
한나라당 (23)	4	19
총계(50) : 1일 평균 1.4	9(1일 평균 : 0.4)	41(1일 평균 : 3.15)

선거운동 기간 이외의 기간(22일 동안)에는 하루 평균 0.4건인 9건이 발표되었으며 선거운동 기간(13일 동안)에는 하루 평균 3.15건인 41건의 성명서가 발표되었다.

6.5 제주도지사 재선거에서 성명서가 줄어든 것은 선거 자체가 현직 도지사의 지사직 상실로 갑작스럽게 치러진 데다 후보자도 양당에서 2명밖에 출마하지 않은데 원인이 있다.

5.31 제주도지사 선거에서는 예비후보자 등록 기간이 제대로 적용되고 인터넷 선거운동의 확대로 성명서가 기하급수적으로 늘어났다.

5.31 제주도지사 선거의 기간별 성명서 발표 추이는 <표 4-6>과 같다.

<표 4-6> 5.31 제주도지사 선거 기간별 성명서 추이

단위 : 건

정 당 명	선거운동 기간 전(107일)	선거운동 기간(13일)
열린우리당 (104)	67	37
한나라당 (98)	75	23
민주당 (105)	86	19
민주노동당 (16)	13	3
무소속 김태환 (42)	20	22
사회각계 (9)	7	2
총계(374) : 1일 평균 3.11	268(1일 평균 2.5건)	106(1일 평균 8.15)

예비후보자 등록일인 1월 31일부터 선거일 전일인 5월 30일(120일 동안)까지 374건의 성명서가 발표되었다. 이것은 하루 평균 3.11건이 발표된 것이다. 선거 운동 기간 이외의 기간(107일 동안)에는 하루 평균 2.5건인 268건이 발표되었으며 선거운동 기간(13일)에는 하루 평균 8.15건인 106건이 발표되었다.

2. 선거별 양적 변화

전체적으로 성명서의 발표 건수는 4.15 국회의원 선거에서 1일 평균 2.0건이던 것이 6.5 제주도지사 재선거에서는 1일 평균 1.4건으로 줄었다가 5.31 제주도지사 선거에서는 1일 평균 3.11건으로 증가하였다.

특히 선거운동 기간에 발표된 성명서는 4.15 국회의원 선거에서 1일 평균 3.6건이던 것이 5.31 제주도지사 선거에서는 무려 8.15건으로 2.2배 이상 증가하였다.

이것은 제주특별자치도 출범을 위한 3개 특별법이 제정된 이후에 실시된 선거에서 행정시장 사전 예고제와 김태환 제주도지사의 당적 이동, 공무원 선거개입 의혹, 정당별 후보자 영입과 경선 등 선거쟁점이 많아졌기 때문이다.

선거별 성명서의 양적 변화 추이는 <표 4-7>과 같다.

<표 4-7> 선거별 성명서 양적 변화 추이

단위 : 건

구 분	4.15 국회의원 선거	6.5 제주도지사 재선거	5.31 제주도지사 선거
선거운동 기간 전	54(1일 평균 1.28)	9(1일 평균 0.4)	268(1일 평균 2.5)
선거운동 기간	47(1일 평균 3.6)	41(1일 평균 3.15)	106(1일 평균 8.15)
총 계	111(1일 평균 2.0)	50(1일 평균 1.4)	374(1일 평균 3.11)

제5장 결론(요약 및 정책적 함의)

앞에서 살펴본 것처럼 제주지역 선거에서도 특정 선거에서 수십 건 또는 수백 건의 성명서가 발표되고 있다. 선거운동 방법으로서의 성명서는 정당이나 후보자의 이미지를 공중에게 전달하는 수단이다. 성명서를 통하여 후보자의 주장이나 정당정책, 공공의 문제(public affairs)에 대한 입장을 전달하고 이를 매개로 자신의 후보를 당선시키려고 하는 고도의 정치적 목적을 수행하고 있다.

특히 선거운동에 동원되는 성명서는 그 특성인 즉시성과 고발성, 대응성과 해명성을 통하여 매우 유용하게 이용될 수 있으며 그 내용에 따라서는 선거 분위기를 통째로 바꿔 놓을 수 있는 파괴력을 지니고 있다. 성명서를 통하여 유권자를 자신의 정당이나 후보를 호의적으로 받아들이게 하거나 지지하게 할 수 있으며, 상대 후보를 지지하지 못하게 분위기를 전환할 수도 있다.

그럼에도 제주지역 선거와 관련한 문헌이나 연구 논문은 그리 많지 않으며 선거운동 방법으로서의 성명서에 대한 선행연구는 거의 없는 실정이다³¹¹⁾. 또한 선거운동 또는 PR론이 아니면 대입할 수 있는 이론적 배경이 마땅히 없다. 따라서 본 연구는 제주지역 선거에서 발표되는 성명서가

- ① 어떠한 정치 환경에서 발표되었는가.
- ② 정당과 후보자별로 얼마나 발표되며 그 유형으로는 어떤 것들이 있는가.
- ③ 어떠한 내용을 담고 있는가.
- ④ 성명서에 나타난 선거 쟁점은 무엇인가.
- ⑤ 특정 선거마다 달라지는 내용은 없는가 등을 알아보고 21세기 초 제주사회 변혁기에 치러진 선거에 있어서 역사적 사실의 一 抹을 기록하고자 하였다.

311) 제주지역 선거관련 논문

- ① 강근형, (1999), 지방자치와 지방선거, 『법과 정책』
- ② 양창윤, (2001), 지역정치문화와 선거 : 제주도 국회의원 선거를 중심으로, 『한국정치학회보』
- ③ 오영훈, (2003), 정치 관여수준에 따른 유권자 행동분석에 관한 연구, 제주대학교 경영대학원 석사학위 논문
- ⑤ 황경수·고태호, (2005), 선거 공보물을 이용한 환경과 지역개발의제 경향분석, 『한국사회와 행정연구』
- ⑥ 황경수, (2002), 제주도 지방선거 교통분야 공약의 지역별 차이 및 당선과의 관계분석, 『한국지방자치학회보』

이에 대한 연구 결과는

① 정치 환경

4.15 국회의원 선거는 대통령 탄핵소추라고 하는 헌정 사상 초유의 정치 환경 속에서 제주지역 국회의원 선거구 축소 파동을 겪으면서 치러졌으며 6.5 제주도지사 재선거는 현직 제주도지사가 선거법 위반으로 지사직을 상실했다는 유래 없는 상태에서 치러졌다.

5.31 지방선거에서 제주도지사 선거는 1991년 기초의회가 부활되면서 시작된 기초자치단체를 없애고 지방자치를 광역화한 제주특별자치도 출범을 전제로한 제주도 행정체제 등에 관한 특별법과 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법이 제정된 상태에서 치러졌다.

이러한 정치 환경에서 발표된 성명서에는 선거쟁점을 통하여 당시 사회변동 내용이 고스란히 담겨져 있다고 하겠다.

② 성명서 양과 유형

지난 세 차례의 선거에서는 총 535건(4.15 국회의원 선거 : 111건, 6.5 제주도지사 재선거 : 50건, 5.31 지방선거 : 374건)의 성명서가 발표되었으며 그 유형으로는 논평과 성명, 보도자료, 기자회견문이 주류를 이루었다.

③ 성명서 주제

성명서에 담긴 내용은 주제별로 「후보 동정」과 「정책·공약」, 「선거절차」, 「발언·성명서」, 「선거운동」에 관련한 내용, 정당 인사나 후보의 「인신·거취」에 관한 것들이 대부분이다.

④ 선거별 성명서 쟁점

성명서에 나타난 주요 쟁점은 상대 정당 또는 후보자의 「정책·공약」과 정당 인사 또는 후보자의 「인신·거취」, 당시 정치적 환경에서 나타난 사회 이슈들이다.

즉 4.15 국회의원 선거에서는 북제주군 선거구 존폐 문제와 당적을 바꾼 우근민 제주도지사의 거취, 상대 후보에 대한 인신공격과 대통령 탄핵, APEC 부산유치 공약 등이 주요 쟁점으로 거론되었다.

6.5 제주도지사 재선거에서는 상대방 인신공격이 주류를 이루면서 북제주군 뉴타운 개발과 김태환 후보의 병역, 지역항공사 설립 등이 쟁점화하였다.

5.31 지방선거에서는 김태환 제주도지사의 정치적 행보가 가장 큰 쟁점이 된

가운데 한나라당과 열린우리당의 후보공천 절차, 상대 정당과 후보에 대한 공격과 비난, 정책과 공약에 대한 공방, 제주도청 공무원 선거개입 의혹, 한나라당 제주도당 도의원 공천비리, 박근혜 한나라당 대표의 피습 등이 선거쟁점으로 떠올랐다.

⑤ 성명서 주제의 변화

4.15 국회의원 선거와 6.5 제주도지사 선거에서는 「정책·공약」에 대한 공방과 상대방 공격, 선거절차 등이 주요 주제와 쟁점이 되었으나 5.31 지방선거에서는 자신의 「후보 동정」을 알리는 보도 자료 발표가 가장 많았고 다음으로 「정책과 공약」, 「선거절차」, 상대방의 「발언·성명서」를 반박하는 주제들이 많은 것으로 나타났다.

결과적으로 제주지역 선거에서 발표된 성명서의 주제는 보도 자료를 제외하고 대부분 부정적인 이미지를 담고 있다. 즉, 상대 정당이나 후보의 정책과 공약을 비판하면서 상대방의 개인 신분이나 거취까지 들추어내어 인신공격에 상당한 부분을 할애하고 있다는 것이다.

인신공격의 경우 과거 선거에서 이미 입증되거나 확인된 사실까지도 다시 거론하면서 비방과 흑색선전에 가까운 성명서를 발표하고 있다. 성명서 문체(style) 또한 상대 후보의 발언이나 발표문을 꼬투리 잡아 비속한 용어를 동원하면서 상대방을 공격하고 있다. 공중의 입장에서 보면 자신의 정당이나 후보자의 이미지를 오히려 떨어뜨리는 결과를 가져오고 있다.

정치PR에 있어서의 PR전략을 상대방을 인정하고 건전한 비판을 근간으로 하는 긍정적(positive) 전략이 아니라 상대방을 부정하고, 무조건 비판하고 보자는 식의 부정적(negative) 전략을 선택하고 있는 셈이다.

PR은 초기 설득 커뮤니케이션 개념에서 시작하여 2차 세계대전이 끝난 후 수십 년 동안 쌍방커뮤니케이션, 상호관계, 조직행동의 개념들을 수용하게 되었다.³¹²⁾ 그래서 PR의 정의들은 일방적인 영향작용 개념에서 PR의 상호 작용성을 강조하는 변화를 시사하면서 ‘상호작용성(reciprocal)’, ‘상호(mutual)’, ‘사이(between)’와 같은 단어들을 포함시켰다.

이러한 상호작용적 개념은 PR을 “상호이해와 호의를 개발하는 기술(art) 또는

312) 최윤희, 앞의 책, p. 20.

과학”으로 규정한 Webster 사전의 정의에서도 나타난다. 영국 PR연구소에서 PR은 “조직과 그 공중간의 상호이해를 넓히고 유지하기 위한 노력”으로 규정한다. 데서도 상호작용 개념이 잘 나타나 있다.

제주지역 선거운동 방법으로서의 성명서도 정당과 정당, 후보자와 후보자, 정당 또는 후보자와 유권자 사이의 상호작용 개념을 포함하고 있다. 그러나 지난해 차례 제주지역 선거에서 발표된 성명서에는 이러한 조직과 공중간의 상호이해를 넓히기 위한 노력을 담는 것이 아니라 공중을 상대로 발표 주체의 일방적 견해만을 개진하고 있다. 특히 성명의 대상이 되는 상대 선거운동 주체에 대한 평가에서도 서로를 비방하고 경계하는 내용을 더 많이 담고 있다. 성명서에 나타난 부정적 시각을 긍정적 시각으로, 즉 상호이해 작용의 개념으로 전환하여야 한다는 명제가 여기에 있다고 하겠다.

상호이해 작용의 개념으로 전환하기 위한 몇 가지 대안을 찾아보면 첫째, 성명서의 주제를 정책 제안에 중점을 두어야 한다는 것이다. 이렇게 되면 자신의 정당이나 후보의 공약과 정책, 정치 현안 등 다양한 선거 정보를 유권자에게 올바르게 전달할 수 있어서 정당이나 후보자의 신뢰감을 한층 높일 수 있게 된다.

둘째는 상대 정당 또는 후보의 발언이나 성명서에 반박을 되도록 자제하여야 한다. 상대의 발언이나 발표문에 매번 반박하는 것은 자신의 정체성을 공중에게 알리려는 노력보다는 상대방의 말꼬리나 잡고 늘어진다는 부정적 이미지를 심어 줄 수 있기 때문이다. 성명전이 상대 정당 또는 후보와의 싸움이 아니라 유권자를 대상으로 자신의 정책 비전을 전달하는 하나의 통로라는 인식을 가져야 할 것이다.

셋째는 어떠한 경우에도 인신공격은 피하여야 할 것이다. 공익과는 관계없이 허위사실을 유포하는 등 후보자의 개인 신분이나 거취를 공격하는 것은 명예훼손에 관한 것으로 현행 공직선거법에서도 엄격하게 금지하고 있다. 상대후보에 대한 인신공격을 할 경우 상대 또한 같은 방식의 공격을 가하게 되므로 선거의 혼탁상을 불러오는 가장 큰 요인이 되기 때문이다.

넷째는 성명서를 놓고 쌍방 커뮤니케이션이 될 수 있게 대화의 장소를 마련하여야 한다는 것이다. 현재 성명서의 발표 방식은 대변인 또는 홍보팀에서 언론기관과 정치담당 기자, 선거관련 각급 기관에 배포하는 방식을 선택하고 있다. 그

리나 이러한 방식은 성명서 발표 주체의 의견이나 입장만을 일방적으로 전달하게 된다. 즉 쌍방 커뮤니케이션이 되지 못하고 일방적인 견해를 강요함을 말한다. 각 정당이나 후보자의 홈페이지 대화방에 성명서를 올려놓고 공중과의 직접 대화를 함으로써 정치 커뮤니케이션의 장을 확대하는 것이 바람직하다고 하겠다. 이렇게 되면 성명서에 대한 자체 정화 기능도 확보할 수 있다고 본다.

본 연구는 성명서 주제에 관한 분석을 통하여 성명서가 선거운동 방법으로 기능하고 있음을 밝히고 최근 제주지역 선거 양상이 어떻게 변하고 있으며 특정 선거에서의 쟁점은 무엇인지를 기술하는 성과를 거두었다고 감히 말할 수 있다. 그러나 본 연구에는 다음과 같은 한계도 가지고 있다고 하겠다.

우선 성명서의 하부 분석단위인 단어(word) 분석을 통한 긍정적 또는 부정적 성명서의 빈도를 측정하지 못한 한계를 갖고 있다. 선거운동에 있어서 각 후보자별 지지율의 변화에 따라 성명서의 논점과 논조가 달라지고 있음을 감지할 수 있으나 이를 계량화하지 못한 부족함도 있다. 특히 언론사를 통하여 유권자에게 전달된 성명서 내용(선거쟁점·주제)이 특정 선거에서 후보자의 당락에 어느 정도 영향을 미치고 있음에도 이를 증명하지 못한 단점을 가지고 있다.

따라서 앞으로의 연구에서는 본 연구가 가지고 있는 한계를 극복하고 선거운동 방법으로서 또는 정치PR의 한 도구로서의 성명서가 정당 또는 후보자와 공중과의 상호이해 작용을 돕고, 그 결과로 특정 후보의 당락에 결정적인 역할을 하는 커뮤니케이션이 되길 기대한다.

참 고 문 헌

- 고선규, (2003), 일본정당의 온라인화와 인터넷 선거운동, 「국제정치논총」 제43집 4호
- 구자선, (2005), 「선거운동의 확대방안에 관한 연구」, 석사학위 논문, 인하대학교
- 권영성, (2003), 「헌법학 원론」, 서울 : 법문사
- 김래영, (2003), 「선거운동의 자유와 한계에 관한 연구」, 박사학위 논문, 한양대학교 대학원
- 김용철·윤성이, (2001), 인터넷 선거운동 : 제16대 총선 후보자의 인터넷 활용 및 네티즌의 참여실태 분석, 「한국과 국제정치」 제17권 제2호(가을·겨울), 경남대학교 극동문제연구소
- 김해동, (1991), 「조사방법론 : 이론과 기법」, 서울 : 법문사
- 남궁근, (1999), 「행정조사방법론」 제2판, 서울 : 법문사
- (주)두산동아, (1996), 「두산 세계대백과사전」 제15집
- 방정배·최윤희, (1989), 「여론과 정치설득」, 서울 : 나남
- 법제처, (1982), 「각국의 선거관계법」
- 양 건, (1992), 선거과정에서의 국민참여의 확대, 「공법연구」 제20집
- 안성호, (1991), 지방선거와 지방민주주의, 「지방자치연구」 제3권 제1호, 서울 : 한국지방자치학회
- 이성환, (1997), 국민주권 실현을 위한 선거관계법의 개혁방안, 「한국공법학회 제70회 학술 발표대회」
- 이육한, (2002), 선거운동규제의 법리, 「공법연구」 제28집 제4호
- 이재경, (2000), 「기사작성의 기초」, 서울 : 도서출판 나무와 숲
- 이주행, (1991), 기사문의 문제점과 개선 방안, 「언론연구원 연구서② 신문기사의 문체」, 서울 : 한국언론연구원
- 이현구, (2005), 「세상에서 가장 쉬운 기사작성론」, 서울 : 커뮤니케이션북스
- 정대연, (1992), 선거와 공정보도, 「제2회 제주지역 언론인 세미나」, 한국기자협회 제주도 지부
- 중앙선거관리위원회, (1996), 「선거연혁집」
- 최윤희, (2003), 「현대 PR론」, 서울 : 나남출판
- 최창호, (2003), 「지방자치학」, 서울 : 삼영사
- 최창호·허만형, (1992), 지방선거제도의 비교연구, 「지방자치연구」 제4권 제1호, 서울 : 한국지방자치학회
- Adam Przeworski & Henry Teune, (1970), The Logic of Comparative Social Inquiry, New York : Wiley
- D. Newsom et al., (1989), This is PR, Belmont : Wadsworth Publishing Co.

Kenneth D. Bailey, (1982), Methods of Social Research, N.Y. : The Free Press
 L. J. Sabato, (1981), The Rise of Political Consultant : New Ways of Winning
 Elections, New York : Basic Books
 S. W. Dunn, (1986), Public Relation : A Contemporary Approach, I.T.L. : Irwin
 W. Schreiber, (1980), Der Deutsche Bundestag und seine Mitglieder, in :
 Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der BRD
 W. Wolf, (1980), Der Wahlkampf

참 고 자 료

공직선거 및 선거부정방지법, 법률 제4739호(1994. 3. 19. 제정공포)
 공직선거 및 선거부정방지법, 법률 제7189호(2004. 3. 12. 개정공포)
 공직선거법, 법률 제7681호(2005. 8. 4. 일부개정)
 공직선거법, 법률 제8053호(2006. 10. 4. 일부개정)
 정당법, 법률 제07190호(2004. 3. 12. 일부개정)
 제주도, 제주특별자치도 추진기본계획(2006. 3.)
 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법, 법률 제7849호(2006. 2. 21.
 제정공포)
 제주도선거관리위원회, (2005), 공고 2005-18, 「주민투표 개표결과 공표」
 제주도선거관리위원회, (2006), 공고 2006-26, 「후보등록 공고」
 한나라당 제주도당, (2006), 「한나라당 제주도지사 후보경선 투표결과 및 당선자 발표」
 (2006. 4. 24.)
 광주고법 2003. 10. 9 선고 2003도436 판결
 대법원 2004. 4. 27 선고 2003도6653 판결
 2001. 10. 25. 헌재결정 2000헌마 92·240(병합)
 2005헌마 1190 제주특별자치도의 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법안 제15조 제
 1항 등 위헌확인
 2006헌사 29 효력정지가처분 신청
 헌재 1994. 7. 29. 93헌가 4·6(병합), 「관례집」 제6권 2집
 서울 연합뉴스, 「선거구획정위 확정작업 완료」, (2004. 2. 28.)
 제주MBC 뉴스, 「현명관, 한나라당 입당」, (2006. 1. 27. 라디오 정오뉴스)
<http://www.naver.com>, 지식검색, 백과사전

A Study for a Manifesto as a Method of Election Campaign

- Focusing on Jeju -

Sung-Ho Kim

Graduate School of Public Administration

Cheju National University

Jeju, Korea

(Supervised by Professor Yong-Chul Yang)

A manifesto as a method of election campaign is a means of delivering the image of parties or their candidates. Through the manifesto, they deliver their point of views about the candidate's opinion or choosing the party and public affairs. By using these media, the manifesto performs the highly political purpose of attempting to elect their candidates for office.

A manifesto which is brought in election campaign can be used very skillfully through its characters of immediateness, accusation, countermeasure and elucidation, and in accordance with its matter, it has a destructive power that can change the whole election's atmosphere. The manifesto can make electors accept and support it's party or candidate and it can also divert the atmosphere that can block the support of rival candidates. Despite these facts, there are not many related literatures and papers about Jeju region's election and preceding research study about a manifesto as a method of election campaign is very rare to find. Also, there is no theoretical background that can replace election campaign or PR theory. For these reasons, this study is a result of the research into the manifesto which is announced in the Jeju region's election, based on its political circumstances and how many manifestos were announced from each parties and candidates. At the same time, I wanted to find out what types of manifesto, there were what is the subject of the manifesto and its issue of the election and record of the serial historical facts in the election of Jeju region as the era of revolution in the 21st century.

These are the manifestoes which are the objectives of this study : 4.15,

Election of the Assemblymen(2004), 6.5, Re-election of Jeju Provincial Governor(2004) and 5.31, Election of Jeju Provincial Governor(2006). Political circumstances of these three elections were very unprecedented. In the case of 4.15 Election of the Assemblymen, it was taken in an unexampled situation which called for the impeachment of the president in the history of our country's constitutional government. And 6.5, Re-election of Jeju Provincial Governor was held in an unheard of situation in the history of Jeju region's election where in-service governor was forfeited of his governorship because of his violation of the election law. 5.31, Election of Jeju Provincial Governor was carried out in assuming the establishment of Jeju Special Self-government that eliminated the basic self-government and integrated the whole of Jeju into a one local district.

There are 535 cases of manifestos being announced in those three elections, and types of these manifestos mainly includes comments, statements, the press release and the press interviews. The main subjects of the manifestos are mainly about candidate's movement, political measures and public pledges, refuting the speech and manifesto of the rival candidate, and the candidate's social status and his attitude.

The issues of the election on the manifesto are maintenance or abolition of an election district of Bukjeju, Woo Geun Min governor's changing his party register and impeachment of the president in the case of the 4.15 Election of the Assemblymen. In 6.5 Re-election of Jeju Provincial Governor, development of a new town in Bukjeju and military service of candidate Kim Tae Hwan were the issues of the election on the manifesto. In the 5.31 Election of Jeju Provincial Governor, the process of candidacy public nomination of Grand National Party and Uri Party and the suspicion of election intervention of the officer of the Jeju provincial office were the subjects of discussion. All this happened in the midst of the political rise of Kim Tae Hwan the Jeju provincial governor.

In addition, propensity of the manifesto mostly includes negative images. It means that the manifesto spares an amount of a personal attack exposing even the rival's personal identity or his attitude, and its details are like an abuse and a malicious propaganda distorting the fact already proved in past elections. Furthermore, manifesto style attacks the opponents

using vulgar words. That's why from the point of public view, it brings about losing their party and their candidate's image.

That is to say, PR strategy as in political PR is not a positive strategy admitting the opponent and sound criticism but a negative strategy denying the opponent and criticizing him even though there is no special reason. According to this, this study has deduced the result that the manifesto as a method of election campaign has to convert to positive view from negative view which means the concept of mutual understanding.

This study highlights that the manifesto has a function as a method of election campaign through analyzing the subject of the manifesto, and I can say that this study obtains excellent results about how to change the recent Jeju region's aspect of election and describe what is the issue on special election. However, this study has some limitations as follows.

First of all, it has a limitation that it couldn't measure the positive or negative manifesto's frequency through word analysis which is the lower part of analyzing unit of manifesto. In the part of the election campaign, we can perceive that the tone and the point of the manifesto is changing according to the change of an approval rate of each candidates, but I couldn't make a quantitative system of measurement.

Also, it has a weak point that it couldn't verify how a manifesto affects the candidate's result of an election in some special elections.

So, I hope that future studies will overcome the limitations of this study, and a manifesto as a method of election campaign or as a means of political PR which will help the mutual understanding between a party or a candidate and the public, and as its result, that manifesto has a decisive role in the result of an election of a specific candidate.