

칠레 선거법 개혁과 2017년 선거결과 분석*

임수진 대구가톨릭대학교

논문 요약

피노체트 군사정부가 고안한 칠레의 2석선거구 제도는 비례대표제이지만 의석배분방식이 매우 독특한 선거제도이다. 민주화 이후에도 우파의 영향력을 이어가고자 만들어낸 선거제도로 비민주성, 불비례성, 지역대표성, 소수정당의 의회진입 어려움이라는 문제를 지적받아왔다. 2015년 미첼 바첼렛 정부는 2석선거구 제도를 폐지하고 새 선거법을 도입했다. 선거구를 조정하고, 의원 정수를 확대하였으며, 의석 배분 방식을 바꾸었다. 선거법 개정 이후 첫 선거인 2017년 선거 결과 농촌 지역의 과다대표성은 도시지역의 과다대표로 전환되었고, 중대선거구제도 도입으로 소수정당과 여성의 의회진출이 다소 늘어났다. 양당체계는 다당체제로 전환되었고, 동트 방식으로 의석배분을 하여 차순위 당선자가 낙선할 수도 있는 2석선거구 제도의 비민주성을 해소하였으나, 불비례성에 있어서는 2석선거구제도와 비교했을 때 나아지지 않았다. 일반적인 중대선거구보다 선출 의원 수가 많고, 개방형 명부를 제출하지만 정당득표율에 따라 의석을 배분하기 때문에 대정당의 의석확보율이 득표율보다 높게 나타났고, 특히 우파연합의 의석전환율은 2석선거구 제도보다 높았다.

주제어 : 선거제도, 비례대표제, 선거법개정, 칠레, 비례성

* 이 논문은 2018년 대구가톨릭대학교의 지원(과제번호: 20181179)을 받아 수행된 연구임.

I. 서론

칠레의 선거법은 1988년 피노체트 독재정부에 의해 개정된 것이다. 당시 피노체트 정권은 집권 연장을 묻는 국민투표가 부결되자 피노체트 군사정부의 영향력을 지속하기 위하여 여당인 독립국가연합(UDI)의 의석을 많이 확보할 수 있는 선거제도를 수립했다. 2석선거구 제도(binominal 혹은 two-seat proportional representation)라고 하는 이 비례대표 제도는 의석 배분 방식이 독특하다. 한 선거구에서 두 명을 선출하는데 2위 득표자가 탈락하고 3위 혹은 4위 득표자가 당선될 수도 있기 때문이다. 다시 말하면 1위로 득표한 후보자와 3위 혹은 4위 득표자가 같은 정당 소속이면서 이 두 후보자의 득표율이 66.6% 이상이면, 2위 득표자가 탈락하고, 1위 후보자와 같은 정당의 후보자가 당선되는 방식이다. 이처럼 거대 정당 혹은 정당연합을 유도하는 선거법 때문에 1989년 민주화 이후 계속 양당체계를 형성해왔고, 군소정당과 무소속 후보 등 소수파는 득표율에 비해 낮은 의석을 차지하며 의회 진입에 불이익을 받아왔다. 뿐만 아니라 독재정부에 비판적인 도시지역보다 지지자들이 많은 농촌 지역에 의석수를 더 할당함으로써 지역대표성의 문제도 지적받아왔다. 이처럼 의석과 득표율의 불비례성, 소수파의 의회 진출 어려움, 당선자가 뒤바뀔으로써 민의를 왜곡하는 비민주적이고 불합리한 선거법이라는 점에서 비판의 대상이었던 2석선거구 제도는 2015년 바첼렛¹⁾ 2기 정부에 의해 개정되었다.

2015년 선거법은 2석선거구 제도를 폐지하고, 비례대표제 원래의 취지에 부합하는 내용의 비례대표제 도입을 목적으로 한다. 2석선거구 제도 폐지로 비례성과 대표성을 확보하고자하였으며, 중선거구에서 중대선거구로 선거구를 확대하고 선거구 별 선출 의원 수와 의원 정수를

1) 미셸 바첼렛(Michelle Bachellet) 전 대통령은 중도좌파연합 소속으로 2006~2009년 첫 임기를 수행하였고, 중임은 가능하지만 연임을 금지하는 칠레선거법에 따라 2014년부터 4년 동안 두 번째 임기를 보냈다.

확대함으로써 인구비례성과 지역대표성의 조화를 강조하였다. 이 외에도 여성 후보 40% 할당제를 도입하는 등 소수파의 의회진입을 위한 제도적 장치를 마련하여 의회 다원주의를 실현하고자 했다.

1989년 민주화 이후 2009년까지 20년 동안 집권해온 중도좌파연합은 그동안 수차례 선거법 개정을 시도하였으나 법안 통과에 필요한 의원 수에 못 미쳐 개정에 이르지 못하였다. 이번 선거법 개정은 정부와 여당이 제출한 법안을 의회가 수정하여 통과시켰고, 법안 제출에서 통과까지 1년이 소요되었다. 그러나 2석선거구 제도만큼은 아니더라도 일반적인 비례대표제와 다른 형태의 선거법을 선택했는데, 소수파의 의회진입 확대 목적의 선거법 개정이었음에도 불구하고 군소정당보다는 정당연합이나 대정당의 당선가능성이 큰 제도라는 점, 중대선거구지만 선거구에서 선출하는 의원 수가 3~8인이나 된다는 점에서 익숙한 형태의 비례대표제가 아니다. 그러므로 개정의 명분은 2석선거구제 폐지와 소수파의 의회 진입 확대지만, 의회 협상 과정에서 각 정당 및 현역 의원의 이익을 수용하는 타협안이었을 것으로 추측해 볼 수 있다.

따라서 이 논문에서는 2석선거구 제도를 개정한 원인과 배경에 대해 알아보고, 새롭게 도입된 선거제도가 실제 선거에 어떤 변화를 가져왔는지 개정된 제도에 따른 첫 선거인 2017년 선거 결과를 통해 분석하고자 한다. 이를 위하여 첫째, 의원 정수와 선거구 조정으로 도·농간 불균형을 해소함으로써 지역대표성과 투표가치의 평등을 확보하였는지 살펴보고, 둘째, 2석선거구 제도를 폐지함으로써 득표율과 의석 확보율을 가능한 일치하게 한다는 비례대표제의 원래의 취지에 부합하는 선거결과를 불러왔는지 분석할 것이다. 마지막으로 군소 정당/정당연합, 여성 등 소수파의 의회진입이 확대되었는지 볼 것이다. 이러한 분석은 최근 선거제도 개혁에 따른 효과를 논의하고 있는 한국사회에도 시사점을 줄 수 있을 것이다. 참고로 이 논문에서는 칠레선거관리위원회가 제공한 선거결과 데이터를 이용하여 분석하였다.

II. 칠레 선거제도 개혁

1. 1989년 선거법

칠레는 대통령제 국가이다. 대통령 선거는 결선투표제를 채택하였으며, 임기는 4년으로 중임이 가능하다. 의회는 양원으로 나뉘고, 의원 임기는 상원이 8년, 하원은 4년이다. 주요정당으로는 국가혁신당(RN), 독립민주연합(UDI), 기독교민주당(PDC), 급진사민당(PRSSD), 사회당(PS), 민주당(PPD), 민주혁명당(RD)이 있다. 칠레 정치의 특징은 정당연합이 하나의 정당처럼 작동하는 것인데,²⁾ 1989년 민주화 이후 민주화 세력인 기독교민주당, 사회당, 민주당, 급진사회민주당은 중도좌파연합을, 피노체트 세력인 독립민주연합과 국가혁신당은 우파연합을 형성하여 양당제 형태로 의회를 운영해왔다. 민주화 이후 치러진 모든 선거에서 두 정당연합이 90% 이상의 의석을 차지했고, 그만큼 단일 정당이나 군소 정당연합의 의석 확보율은 낮았다. 다시 말하면 정당의 규모가 클수록 66.6% 이상의 득표를 할 가능성이 크기 때문에 민주화 시기 형성한 정당연합을 유지해가며 득표율보다 높은 의석을 확보해왔던 것이다. 그러나 2017년 선거에서는 기독교민주당이 새 정당연합을 형성하면서 중도좌파연합이 두 개의 연합으로 분열하였고, 신생정당연합인 광역전선(FA)을 비롯한 군소 정당 및 정당연합의 의회 진출이 확대되었다. 반면 기존의 두 정당연합의 의석수는 83%로 감소하였다.

민주화 이후 몇 차례 선거법 개정이 있었으나, 정당 체계에 영향을 줄 수 있는 선거법 개정은 2005년 선거법과 2015년 선거법이다. 2005년 선거법 개정으로 대통령 선거와 의회선거를 같은 날 치르는 동시선거를 치르게 됐고, 2015년 선거법은 2석선거구제 대신 새로운 방식의 비례대표제를 도입하여 2017년 선거부터 적용하였다. 1989년 선거법은 비례대표제이며 2석선거구 제도라고도 한다. 민주화 세력인 중도좌파연

2) 1989년 선거법은 정당연합이 정당처럼 후보자명부를 제출하는 것을 인정한다.

합이 집권한 1989년부터 2009년 사이 2석선거구 제도에 대한 개정 시도가 여러 차례 있었지만, 우파연합의 반대로 개정되지 못했다. 1989년 선거법에서 정한 의원 정수는 상원 38명, 하원 120명이다. 하원의 임기는 대통령 임기와 같은 4년이며, 4년마다 120명 전원을 선출한다. 상원은 8년 임기이므로 4년마다 38석의 절반인 19명을 선출한다. 상원은 전국을 19개 선거구로, 하원은 60개의 선거구로 나누어 한 선거구에서 두 명을 선출한다. 정당연합 혹은 정당은 후보자명부를 제출해야 하는데, 선거구 당 최대 선출 인원인 2명의 후보자만 공개할 수 있다. 유권자는 후보자에게 직접 투표하며 1인 1투표 방식을 취하고 있다.

칠레의 비례대표제를 2석선거구 제도라고 하는 이유는 의석배분 방식에 있어 66.6% 득표를 적용하기 때문이다. 서론에서 설명하였듯이 차순위 당선자 배분 방식이 독특하다. 가장 많이 득표한 후보자와 같은 후보자명부에 오른 후보자가 3위 혹은 4위를 하더라도 같은 정당/정당연합의 두 후보자의 득표가 2/3 득표, 즉 66.6% 이상 득표하면 2위가 탈락하고 3위 혹은 4위를 한 같은 정당/정당연합의 후보가 당선된다.

<표 1> 칠레 2석선거구 제도에서 당선자 배분 방식 (단위:%)

	예 1	예 2	예 3	예 4
연합 가 득표율	50	56	67	70
후보 A 득표율	40(당선)	30(당선)	43(당선)	65(당선)
후보 B 득표율	10	26	24(당선)	5(당선)
연합 나 득표율	50	44	33	28
후보 C 득표율	32(당선)	24(당선)	22	20
후보 D 득표율	28	20	11	8

출처: 저자 구성

<표 1>은 칠레 2석선거구 제도에 따른 당선자 배분 방식을 보여준다. 두 개의 정당연합이 각각 두 명의 후보자를 선정하여 후보자명부를 제출했을 때 네 개의 경우가 가능한데, 먼저 예 1을 보면, 연합 가의 후보 A가 40%를 득표하고, 연합 나 의 C 후보가 32%를 득표하여 당선되었다. 연합 가의 두 후보자의 득표율이 66.6%에 이르지 못했기 때문에 두 연합의 최고 득표자가 각각 당선되었다. 예 2는 연합 가의 두 후보가 모두 1, 2위를 차지하였음에도 불구하고, 두 후보자의 득표율이 56%에 그침으로써 66.6% 득표 요건을 충족시키지 못함에 따라 3위인 연합 나 의 후보 C가 당선되었다. 예 3은 연합 가의 득표율이 66.6% 득표를 충족하였고, 그 두 후보가 1, 2위를 차지하였으므로 연합 가의 후보자들이 당선되었다. 만약 연합 가의 득표율이 0.5%만 낮았더라도 두 배 득표를 충족시키지 못하여 3위 득표한 연합 나 의 C후보자에게 당선을 내주었을 것이다. 마지막으로 예 4는 가장 낮은 득표를 한 후보자가 당선되는 경우를 보여준다. 연합 가의 후보 B는 5% 득표에 그쳤음에도 불구하고, 같은 연합의 후보 A의 득표율이 높아 2, 3위를 차지한 연합 나 의 후보자들을 누르고 당선됐다.

<표 2> 칠레 2석선거구 제도에서 당선이 뒤바뀐 사례

	1989		1993		1997		2001		2005		2009		2013	
	상원	하원	상원	하원	상원	하원	상원	하원	상원	하원	상원	하원	상원	하원
당선순위 바뀜	11	3	10	0	9	1	3	0	5	1	0	0	9	2
1, 2위 당선	49	16	50	9	51	9	57	9	55	8	60	9	51	7
계	60	19	60	9	60	10	60	9	60	9	60	9	60	9

출처: (Libertad y Desarrollo 2013).

<표 2>는 정당/정당연합의 66.6% 충족 요건을 채우지 못해 당선 순위가 뒤바뀐 사례이다. 1989년에는 하원 60석 중 11석과 상원 19석 중 3석에서 2위 득표자가 낙선하고 3, 4위 득표자가 당선되었다. 당선자 순위 바뀜이 없는 2009년을 제외하면 모든 선거에서 당선자 순위가

바뀌는 경우가 있었고, 전체 의석의 20% 안팎을 차지하였기 때문에 이에 따른 비례성과 민주성의 문제가 제기되었다.

2석선거구 제도는 분극화된 정당체계를 바로 잡고, 이데올로기가 명확히 구분되는 양당제를 정착시킴으로써 대통령제에 적합한 의회 시스템을 정착시키려는 목적으로 피노체트 군사정부에 의해 고안된 것이다 (Von Baer 2009).³⁾ 1973년 쿠데타 이전의 칠레정치의 혼란이 분극적 다당체계 때문이라고 봤기 때문이다.⁴⁾ 따라서 대정당 혹은 정당연합에 유리한 2석선거구 제도를 도입하면, 양당제 형성을 유도함으로써 국정 운영의 안정성을 가져올 것으로 기대했다. 실제로 1989년 민주화 이후 칠레 정당체계는 이데올로기가 명확히 구분되는 중도좌파연합과 우파연합의 양당제를 유지해 왔다.

그러나 2석선거구 제도는 정당의 수를 줄임으로써 과거 심각했던 정치적 양극화를 극복하고, 정당의 책임성과 의회 기능을 향상시키는데 기여했다는 점에서는 긍정적 평가를 받지만, 독재정부가 무너진 이후에도 우파의 영향력을 이어가고자 만들어낸, 즉 우파에 유리한 선거법이라는 비판에서 자유롭지 못했다. 제도적인 측면에서 보더라도 이 선거법이 비례대표제의 취지에 부합하는지, 또 2, 3위로 득표한 후보자의 표가 사표가 될 수 있다는 점에 대한 논란이 계속되어 왔으며, 소수세력의 의회 진출을 가로막는다는 점에서도 비판의 대상이었다.

3) 이 제도는 당시 낮은 지지를 보이던 우파연합, 즉 군부세력의 의회 진출을 지원하기 위해 고안된 것이다. 피노체트 군사정부는 정당연합 형성의 인센티브가 강한 2석선거구 제도를 도입하여 독립민주연합(UDI)의 지지율을 높이는데 목적이 있었다. 제도 도입 결과 예상했던 대로 소수파의 원내 진출이 어려워지면서 과거에 비해 온건한 정당체계를 형성하게 되었고, 단일정당보다 정당연합을 형성했을 때 의회 진출이 유리하였다.

4) 1998년부터 2005년 사이 13개 정당은 10개로 줄었고, 원내에 진출한 정당은 7, 8개로 압축되었다(Huneus 2006).

<표 3> 민주화 이후 칠레 하원선거 결과(1989-2013) (단위: %)

/ 정당연합	1989		1993		1997		2001		2005		2009		2013	
	표 율	의석* 확보 율	득 표 율	의석 확보 율	득 표 율	의석 확보 율	득 표 율	의석 확보 율	득 표 율	의석 확보 율	득 표 율	의석 확보 율	득 표 율	의석 확보 율
(PDC)	26	31.7 (38)	27.1	30.8 (37)	22.9	31.7 (38)	18.9	19.2 (23)	20.8	17.5 (21)	14.2	15.8 (19)	15.6	17.5 (21)
급진사민당 (PRSD)	3.9	4.2 (5)	3.8	1.7 (2)	3.1	3.3 (4)	4.1	5.0 (6)	3.5	5.8 (7)	4.2	4.2 (5)	3.6	5.0 (6)
사회당(PS)	0	0	11.9	12.5 (15)	11.1	9.2 (11)	10	8.3 (10)	10	12.5 (15)	9.2	9.2 (11)	11.1	12.5 (15)
민주당(PPD)	11.5	13.3 (16)	11.8	12.5 (15)	12.6	13.3 (16)	12.7	16.7 (20)	15.4	18.4 (22)	15	15.0 (18)	11.0	12.5 (15)
기타	10.1	8.3 (10)	0.7	0.8 (1)	0.8	0	2.2	2.5 (3)	2	0	3.3	3.3 (4)	6.8	8.3 (10)
중도좌파연합 합계	51.5	57.5 (69)	55.3	58.3 (70)	50.5	57.5 (69)	47.9	51.7 (62)	51.8	54.2 (65)	47.5	47.5 (57)	47.7	55.8 (67)
국가혁신당 (RN)	18.3	24.2 (29)	16.3	24.2 (29)	16.8	19.2 (23)	13.8	15 (18)	14.1	16.7 (20)	15	15.0 (18)	14.9	15.8 (19)
독립 민주연합 (UDI)	9.8	9.2 (11)	12.1	12.5 (15)	14.4	14.1 (17)	25.2	25.8 (31)	22.3	28.3 (34)	30.8	30.8 (37)	19	24.2 (29)
기타	6.1	6.7 (8)	8.3	5.0 (6)	5.1	5.0 (6)	5.3	6.7 (8)	2.23	0	2.5	2.5 (3)	0.8	0.8 (1)
우파연합 합계	34.2	40.1 (48)	36.7	41.7 (50)	36.3	38.3 (46)	44.3	47.5 (57)	38.6	45.0 (54)	48.3	48.3 (58)	34.7	40.8 (49)
군소정당 / 군소정당 간 연합	14.3	2.4 (3)	7.9	0	13.3	4.2 (5)	7.8	0.8 (1)	9.5	0.8 (1)	7.6	4.2 (5)	16	3.3 (4)

출처: 칠레 선거관리위원회(www.servel.cl) 자료를 바탕으로 저자 재구성

* 의석수를 100 %로 환산한 의석확보율이며, 괄호 안은 의석수

<표 3>은 1989년부터 2013년까지 2석선거구 제도 하에서 치러진 하원 선거 결과를 보여준다. 모든 선거에서 중도좌파연합과 우파연합이 전체 120석 중 115석 이상을 차지한 반면 두 거대 정당연합에 참여하지 않

은 군소정당은 5석 이하를 차지했다. 또 군소 정당/정당연합의 독자적인 명부 제출이 아닌 중도좌파연합과 우파연합의 명부에 후보자를 올린 군소 정당/정당연합을 기타로 분류했는데, 독자적으로 출마한 경우와 비교했을 때 당선율에서 차이가 컸다.

득표율과 실제 의석 배분을 비교하면, 당선자 순위 바뀐이 없었던 2009년 선거를 제외하면 거대 정당연합은 득표율보다 높은 의석점유율을 보였고, 군소 정당/정당연합은 득표율보다 의석점유율이 낮았다. 중도좌파연합은 1989년 선거에서 전체 유권자로부터 51.5%의 지지를 받았으나 실제 차지한 의석은 69석으로 전체 의석의 57.5%에 해당한다. 우파연합 역시 34.2%를 득표하고도 원내 40%인 48석을 가져갔다. 반면에 군소 정당/정당연합은 14.3%를 득표하고도 전체 의석의 2.4%에 해당하는 세 명의 당선자를 내는데 그쳤다. 1993년 선거에서는 7.9%를 득표하고도 당선자를 내지 못했으며, 1997년엔 13.3%를 득표하였음에도 불구하고 5명의 당선자를 내면서 4.2%의 의석점유율을 보였다. 이후 2001년 선거에서는 7.8%를, 2005년 선거에서는 9.49%를 득표하고도 단 한 명의 당선자를 내는데 그쳤다. 2013년 선거에서는 16%나 득표하고도 전체 의석의 3.3%인 네 명만이 당선됨으로써 득표율과 의석전환율이 가능한 일치한다는 비례대표제의 취지와 매우 다른 결과가 나타났다. 뿐만 아니라 군소정당의 의회진입이 어렵고, 유권자의 표심이 왜곡되어 민의에 의한 의회 형성을 어렵게 하는 비민주적인 제도임을 보여주고 있다.

2석선거구 제도가 비민주적이라는 것은 그 도입 배경에서도 그대로 드러난다. 1989년 예정된 대통령 선거와 의회 선거는 1980년 신헌법을 따라야하기 때문에 소선거구제와 단순다수득표제를 시행해야했으나 이 선거제도 하에서는 우파 후보들의 의회 진출이 어려울 것으로 예상되었다. 당시는 민주화 이후 치러지는 첫 선거였기 때문에 중도좌파연합의 대통령 선거 및 의회 선거에서의 승리 가능성이 클 수밖에 없었다. 이에 위기를 느낀 피노체트 군사정부는 1989년 5월 26일 군사평의회(Junta Militar)에서 '칠레의 의회 선거제도는 2석선거구 제도'라는 내

용을 명시한 선거법 18.799조를 졸속 처리하게 된다. 선거구 획정에 대한 구체적인 논의도 없이 전국의 선거구를 60개로 나눈다는 것만 확정된 뒤 바로 일간지 ‘엘 메르쿠리오(El Mercurio)’에 선거법 개정을 발표하였다(Pastor 2004).

1989년 의회 선거 결과를 놓고 1980년 신헌법에서 명시한 소선거구제와 단순다수득표제로 당선인을 재분류해보면, 전체 의석의 91.7%에 달하는 의석을 독립민주연합(UDI)⁵⁾ 이외의 정당이 점유하게 된다(Pastor 2004). 따라서 군사정부는 1988년 피노체트의 집권연장을 묻는 국민투표에서 패하고 민주정부에 정권을 이양하기까지의 짧은 기간 동안 헌법을 개정하고 2석선거구 제도를 도입함으로써 군사정부가 만들어놓은 제도들을 중도좌파연합이 단독으로 개정할 수 없도록 하는 최소한의 의석수를 확보하게 된 것이다.⁶⁾ 이로써 민주화 이후에도 피노체트 세력인 우파연합은 의회 권력의 일부를 지속적으로 획득할 수 있었다.

2석선거구 제도의 문제점인 불비례성, 비민주성, 군소 정당/정당연합의 의회진입 어려움 외에도 선거구 획정과 지역대표성, 여성대표성의 문제도 지적받아왔다. 군사정부에 반대하는 성향의 유권자가 많은 산티아고의 지역구를 줄이고, 보수적인 농촌 지역의 지역구를 늘렸는데, 산티아고는 인구에 비례하여 선출 의원 수가 적고, 농촌 지역은 인구에 비해 많은 의원을 확보함으로써 지역대표성의 문제가 나타난 것이다. 이는 우파 당선율을 높이기 위하여 농촌 지역의 대표성을 강화한 것으로 정치적 영향력의 크기를 동등하게 한다는 투표가치의 평등성의 원칙에도 위배된다.

5) 독립민주연합은 피노체트 군사정부의 주요인사가 참여하는 정당으로 칠레 정당체계의 이데올로기를 측정했을 때 가장 오른쪽에 위치한 우파정당이다.
 6) 1988년 10월 5일에 있었던 ‘피노체트 집권연장’을 묻는 국민투표에서 패하자 피노체트 군사정부는 1989년 5월 26일에 2석선거구 제도를 통과시켰고, 이 선거법을 적용하여 같은 해 12월 14일 첫 선거를 치르게 된다.

2. 2015년 선거제도 개정

1) 2015년 선거법

2015년 선거법(입법예고 076-362)의 개정 목적은 다음과 같다. 첫째, 득표율과 의석 전환율을 일치시킨다. 둘째, 지역 대표성을 확보하기 위하여 행정구역과 인구를 바탕으로 하여 선거구를 재획정한다. 셋째, 의석배분방식을 개선하여 당선 예측가능성을 높인다. 넷째, 다수파의 의회 진입뿐만 아니라 소수대표성도 보장해야한다. 다섯째, 의회는 사회 다양성을 반영해야 하므로 다당제는 당연한 것이며, 득표비례에 따라 의석을 부여해야한다. 여섯째, 비례성 확보를 위해 선거구 별 의원 수 확대가 필요하다.

<표 4> 1989년 선거법과 2015년 선거법

	2 (1989-2014)	새 비례대표제 (2015~)
의석		
	120	155
상원	38	50
선거구		
하원	60	28
상원	19	15
선거구 당 의석수		
하원	2	3~8
상원	2	2~5
의석 배분 방식	66.6%	D' Hondt
연합	전국 단위	전국 단위
여성 할당제	-	한 성별이 전체의 60%를 넘을 수 없음
명부 별 후보자 수	선거구 별 선출 의원 수	선거구 별 선출 의원 수 + 1

출처: (Gamboa 2016).

<표 4>를 보면, 2015년 새 선거법은 의원 정수를 상원 50명, 하원 155명으로 확대하고, 선거구는 상원 15개, 하원 28개로 조정하였다. 선거구 별 선출 의원 수는 상원은 2~5명, 하원은 3~8명으로 하는 중대 선거구로 개편했다. 선거구는 행정구역과 인구를 바탕으로 재획정하였고, 선거구 별 의석수는 기존 2석 선거구에 한 석을 더하여 선거구 당 최소 3인을 선출하며, 인구에 비례했을 때 1석 증가로 비례성을 충족하지 못할 경우 충족할 때까지 의석수를 늘렸다. 정당/정당연합은 선거구 별 선출 인원보다 한 명 더 많은 수의 후보자를 낼 수 있다. 예를 들어 7명을 선출하는 선거구의 경우 한 정당/정당연합에서 명부에 올릴 수 있는 후보자는 8명이 된다. 유권자는 1인 1표를 행사하며, 후보자에게 직접 투표하는 개방형 정당명부제를 시행한다. 의석 배분 방식에 있어서는 2석선거구 제도의 특징인 66.6% 득표 조항을 폐지하고, 동트(D'Hondt) 방식⁷⁾으로 의석 배분규칙을 확정했다. 같은 정당/정당연합 후보자의 득표를 모두 합한 다음 동트 방식으로 최다득표 순으로 당선자를 결정하게 되는 것이다.

또한 처음으로 여성후보 할당제를 적용했는데, 남성/여성 구분하지 않고 어떤 성별도 전체 후보자의 60%를 넘지 않을 것을 명시하여 여성 후보자가 최소 40%를 공천 받도록 하였다.⁸⁾ 소수파의 의회 진입은 여성뿐만 아니라 군소정당과 무소속의 독립 후보들, 정치신인들에게도 해당된다. 2석선거구 제도를 폐지하고 중대선거구를 도입함으로써 정당연합에 참여하지 않고도 의회에 진출할 수 있는 기회가 확대되었기 때문이다. 이로써 소외된 계층의 대표성이 강화될 수 있고, 사회적 다양성이 의회에 반영될 수 있게 되었다.

7) 동트식은 정당의 유효득표수를 1, 2, 3 등의 순차적인 정수로 나누어 그 몫이 최대인 순으로 의원정수에 도달할 때까지 의석을 배정하는 방식이다. 가령 총 5석을 배분하는데 A, B, C 정당이 각각 10,000표, 6,000표, 1,500표를 획득했다면, A당은 3석, B당은 2석, C당은 1석을 차지하게 된다(김종갑 2013).

8) 여성 의원 비율이 20%를 밑돌아 OECD 평균에 못 미치므로 여성후보 비율을 최소 40%로 높이려고 했다. 2017년 선거에 입후보한 남녀 후보자는 상원의 경우 남성이 78명 여성은 52명이었다. 하원은 남성이 563명, 여성이 397명이었다.

2) 선거법 개정 논의

바첼렛 1기 정부에서도 선거법 개정에 관한 논의를 해왔으나 법 개정을 위한 여당 의석수 부족과 우파연합의 강한 반대로 의회에 상정하지 못했다.⁹⁾ 바첼렛 대통령은 두 번째 당선이 확정됨과 동시에 민주당 소속 의원인 아우스(Pepe Auth), 기독교민주당 고문변호사 사파타(Patricio Zapata), 내무부 장관 내정자 페냐이리요(Rodrigo Peñailillo)를 중심으로 한 선거법 개정 특위를 구성하였고, 여야 간의 협상 끝에 2015년 1월 의회에서 개정안이 통과하자 같은 해 4월 28일에 확정 공포하였다 (Gamboa 2016a).

아우스(Arriagada and Auth 2005)는 바첼렛 1기 정부 선거개혁위원회¹⁰⁾에서도 활동했는데, 그는 한 선거구에서 2~5명을 선출하는 비례대표제를 제안했다. 이때 인구 5만 명을 한 구간으로 하여 선거구를 조정하고, 선거구 별 당선인 수를 다르게 한다. 의원 정수는 150명으로 하고, 5% 봉쇄조항을 포함한다. 발렌수엘라(Valenzuela 2006)는 선거구와 선출 의원 수는 그대로 두고 의석 배분 방식을 최대잉여법에 의한 비례대표제(헤어식)을 제시했다. 디아스(Díaz 2005)는 150석으로 의원 정수를 확대하여 100석은 100개의 선거구로 나누어 한 명씩 선출하고, 나머지 50명은 전면 비례대표제로 선출할 것을 주장했다. 듀발(Duval 2006) 역시 병립형 비례대표제를 주장했는데, 의원 정수를 150명으로 늘리고, 60개 선거구에서 각각 2명을 선출하면서 의석배분 방식에 있어서는 동트식으로 바꾼다. 비례대표 선거는 전국을 하나의 선

9) 2석선거구 제도는 1989년 선거법 통과와 동시에 논쟁의 대상이었고, 민주정부가 수립되던 1990년부터 개정을 논의하자는 사회적 요구가 있었다. 1990년부터 2013년까지 아홉 번의 선거법 개정 시도가 있었고, 일부는 개정되기도 하였다(Gamboa 2006). 그러나 2석선거구 제도를 유지한 채 선거구 재획정이나 의석수 조정, 여성할당제 등을 주요 내용으로 하는 개정안이었고, 2석선거구 제도 폐지에 대한 입법 발의는 2005년이 유일했다.

10) 보에닝거(Boeninger) 위원회라고 한다. 전 내무부장관이자 상원의원인 보에닝거가 위원장을 맡아 선거법을 연구하였으나 연구 기간 중 사망함에 따라 이 제안은 입법되지 않았다.

거구로 하여 30명을 선출하며, 유권자가 정당에 투표하면 동트식으로 배분하는 방식이다.

바첼렛 1기 선거개혁위원회가 고안한 선거제도는 의원 정수를 150명으로 확대하고, 중대선거구제이지만 선거구 획정과 선거구별 의원 수에 있어서는 세 개의 다른 안을 제시하였다. I안은 전면적인 선거구 재획정을 한 뒤 한 선거구 당 2~8명을 선출하는 것이고, II안은 현행 선거구를 합구하여 새 선거구를 획정하고 한 선거구에서 2~6의 당선자를 낸다. III안은 행정구역 단위로 선거구를 합하여 2~8명을 선출하게 된다. 선거구 획정과 의석수에서는 차이가 있지만 모두 의원 정수 확대와 동트식 의석배분을 주장했다.

나비아와 알트만은 120석 의석을 유지하는 것과 소선거구제 도입을 주장했다. 나비아(Navia 2005)는 120개 지역구로 하여 한 명씩 선출하는 단순다수득표제를 적합한 선거제도로 봤다. 알트만(Altman 2005)은 60개 선거구와 의석 120석은 유지하되 60석은 소선거구제로 하여 선거구 당 한 명씩 선출하고, 전국을 하나의 지역구로 하여 정당에 투표하고 동트식으로 의석을 배분하는 안을 주장했다. 그는 2014년 정부안에 대해 의원 정수를 늘린다고 대표성과 비례성이 증가하는 것은 아니며, 선거구 재획정의 기준이 없음을 비판했다.

아래 <표 5>는 위의 연구자들이 제시한 선거법으로 2005년 선거를 시뮬레이션 했을 때의 결과다. 하원 선거 결과 2석선거구 제도 하에서는 중도좌파연합과 우파연합이 득표에 비해 많은 의석을 가져갔고, 특히 우파연합의 불비례성이 컸다.¹¹⁾ 반면 군소 정당/정당연합과 무소속은 득표에 비해 적은 의석을 차지했다.

위의 선거법을 적용하여 의석분배를 한 결과 첫째, 발렌수엘라, 아우스, 알트만의 개정안을 제외한 모든 개정안에서 2석선거구 제도보다 불비례성이 더 크게 나타났다. 120개 지역구 단순다수득표제를 주장한 나비아 모델과 100개 지역구 소선거구제와 전국단위의 50명 비례대표제

11) <표 3>의 민주화 이후 모든 선거 결과에서도 나타나듯 우파연합의 득표와 의석수 사이의 불비례성은 다른 정당/정당연합에 비해 컸다.

를 주장한 디아스 모델에서 특히 불비례성이 심했는데, 중도좌파연합은 득표율에 비해 각각 36.5%, 24.9% 많은 의석을 차지하는 반면, 우파연합은 각각 -27, -17.57%를 기록했고, 군소정당과 무소속의 득표율 손실도 컸다. 보에닝거 안은 세 개의 개정안 모두 2석선거구 제도과 비슷한 결과를 보여 정부안으로는 선거법 개정의 가장 큰 목적인 불비례성을 해소하기 어렵다는 것을 알 수 있었다.

<표 5> 2005년 칠레 하원 선거 결과와 선거법 모델에 따른 시뮬레이션 결과

	득표율	보에닝거 모델-지역구 I(2·8석)			보에닝거 모델-지역구 II(2·6석)			보에닝거 모델-행정구역 III(2·6석)		
		의석확보율	의원 수	불비례성	의석확보율	의원 수	불비례성	의석확보율	의원 수	불비례성
중도좌파연합	51.8	58	87	6.2	56.7	85	4.9	56	84	4.2
우파연합	38.7	40.7	61	2	42	61	3.3	41.3	62	2.6
군소정당	7.4	0.7	1	-6.7	0.7	1	-6.7	2	3	-5.4
무소속	2.1	0.7	1	-1.4	0.7	1	-1.4	1	1	-1.1

	득표율	아우스 모델			디아스 모델			발렌수엘라 모델		
		의석확보율	의원 수	불비례성	의석확보율	의원 수	불비례성	의석확보율	의원 수	불비례성
중도좌파연합	51.8	52.66	79	0.86	76.7	115	24.9	53.3	72	1.5
우파연합	38.7	39.33	59	0.63	21.13	32	-17.57	43.7	59	5
군소정당	7.4	7.33	11	-0.07	2	3	-5.4	2.2	3	-5.2
무소속	2.1	0.66	1	-1.44	0	0	-2.1	0.7	1	-1.4

	득표율	2석선거구제			알트만 모델			나비아 모델		
		의석확보율	의원 수	불비례성	의석확보율	의원 수	불비례성	의석확보율	의원 수	불비례성
중도좌파연합	51.8	54	65	2.2	53.3	64	1.5	64.7	97	12.9
우파연합	38.7	45	54	6.3	39.2	47	0.5	34.6	52	-9.6
군소정당	7.4	0	0	-7.4	7.5	9	0.1	0.67	1	-6.73
무소속	2.1	0.8	1	-1.3	0	0	-2.1	0	0	-2.1

출처: (Bellolio 2011). (단위:%)

*지역구 I은 전면적인 선거구 재획정을 의미하고, 지역구 II는 현재의 선거구를 합구하여 선거구를 획정하며, 지역구 III의 행정구역은 주(州) 단위의 선거구 합구를 말하는데 산티아고의 경우 16개 선거구를 8개로 합한다.

둘째, 이상의 선거제도는 모두 우파연합의 의석 확보에 부정적 영향을 주는 것으로 나타났다. 위에서 설명하였듯이 2석선거구 제도와 비교했을 때 우파연합은 불비례성 감소로 의석 손실을 입는 반면, 중도좌파연합은 알트만, 아우스, 발렌수엘라 모델을 제외하면 2석선거구 제도보다 많은 의석수를 얻게 된다. 따라서 의석 확보 측면에서 봤을 때 우파연합은 2석선거구 제도를 유지하는 것이 유리하므로 위의 모델은 우파연합이 합의할 수 없는 제도이다.

셋째, 2석선거구 제도보다 낮은 불비례성 지수를 보인 세 개의 개정안을 보면, 의원정수 120명에 비례성이 높은 의석배분방식인 헤어식 사용과 5% 봉쇄조항을 주장한 발렌수엘라, 의원정수 150명에 2~5명 중대선거구를 주장한 아우스, 소선거구제 60명과 전국단위 비례대표제 60명의 병립형을 제시한 알트만의 안이 있다. 발렌수엘라의 봉쇄조항 법 때문에 군소 정당/정당연합의 불비례성 지수가 다소 높게 나오기는 했지만, 우파연합, 중도좌파연합, 군소정당, 무소속 모두에서 불비례성 지수가 낮게 나왔다. 의원정수가 150석으로 같지만 선거구 획정 방식의 차이로 선거구 당 선출 의석수가 다른 아우스 모델과 보에닝거 모델을 보면 한 선거구에서 2~5명을 선출하는 중대선거구제도에서 불비례성 지수가 낮았다. 즉 비례성을 높이기 위해서는 의원 정수 확대보다는 2~5명의 중대선거구제가 적합하다는 것이다.

소선거구 제도를 주장한 알트만과 나비아, 디아스의 모델을 비교하면, 120개 지역구를 주장한 나비아 모델과 100개 지역구와 50명 비례대표를 주장한 디아스 모델에서 불비례성이 크게 나타났고, 60개 지역구와 60명 전국단위 비례대표제를 담고 있는 알트만 모델에서는 낮았다. 같은 소선거구제도라도 선거구 획정에 있어서 차이를 보인 것이다. 2석선거구 제도에서는 수도권에 비해 우파연합에 대한 지지가 강한 농촌지역의 지역대표성이 강하기 때문에 지역구 규모가 축소될수록 인구가 많고 중도좌파연합 지지 성향이 강한 수도권 선거구가 늘어나게 되면서 우파연합에 불리해진다. 우파연합이 2석선거구 제도를 도입한 이 유도 소선거구제가 당시 우파연합의 선거에 부정적인 영향을 미칠 것

을 예측했기 때문이다. 따라서 유권자들의 지지성향이 당시와 크게 변함이 없는 상황에서 우파연합은 소선거구제를 받아들일 수 없었다.

<표 6> 2015년 선거구 재획정과 지역대표성

선거구 (2015)	선거구 (1989)	행정구역	의원 수 (1989)	의원 수 (2015)	지역대표성 (1989, %)	지역대표성 (2015, %)	상하 편차
1	1	Arica y Parinac	2	3	1.67	1.94	0.27
2	2	Tarapacá	2	3	1.67	1.94	0.27
3	3,4	Antofagasta	4	5	3.33	3.23	-0.11
4	5,6	Atacama	4	5	3.33	3.23	-0.11
5	7,8,9	Coquimbo	6	7	5.00	4.52	-0.48
6	10,11,12	Valparaíso	6	8	5.00	5.16	0.16
7	13,14,15	Valparaíso	6	8	5.00	5.16	0.16
8	16,20	Santiago	4	8	3.33	5.16	1.83
9	17,18,19	Santiago	6	7	5.00	4.52	-0.48
10	21,22,25	Santiago	6	8	5.00	5.16	0.16
11	23,24	Santiago	4	6	3.33	3.87	0.54
12	26,29	Santiago	4	7	3.33	4.52	1.18
13	27,28	Santiago	4	5	3.33	3.23	-0.11
14	30,31	Santiago	4	6	3.33	3.87	0.54
15	32,33	O'Higgins	4	5	3.33	3.23	-0.11
16	34,45	O'Higgins	4	4	3.33	2.58	-0.75
17	36,37,38	Maule	6	7	5.00	4.52	-0.48
18	39,40	Maule	4	4	3.33	2.58	-0.75
19	41,42	Biobío	4	5	3.33	3.23	-0.11
20	43,44,45	Biobío	6	8	5.00	5.16	0.16
21	46,47	Biobío	4	5	3.33	3.23	-0.11
22	48,49	Araucanía	4	4	3.33	2.58	-0.75
23	50,51,52	Araucanía	6	7	5.00	4.52	-0.48
24	53,54	De los Ríos	4	5	3.33	3.23	-0.11
25	55,56	De los Lagos	4	4	3.33	2.58	-0.75
26	57,58	De los Lagos	4	5	3.33	3.23	-0.11
27	59	Aysén	2	3	1.67	1.94	0.27
28	60	Magallanes	2	3	1.67	1.94	0.27
계			120	155	100	100	0

출처: (Altman 2014).

<표 6>은 1989년과 2015년 선거법에서 정한 선거구 규모와 지역대표성을 비교한 것이다. 1989년 선거법에서 나타난 농촌 지역의 과대표성의 문제를 해소하기 위해 인구와 행정구역을 바탕으로 선거구를 조정하였다. 수도권인 경우 유권자의 37.6%가 이 지역에 거주하지만, 표의 증가성으로 보면 10.5%에 불과해 대표성 문제가 심각했다. 이에 60개 선거구를 28개로 재획정하였고, 그 과정에서 북쪽의 1, 2 선거구와 남쪽의 59, 60 선거구는 지리적 여건을 고려하여 인구에 비례하여 조정하지 않고, 기존 선거구를 그대로 두고 세 명 씩 선출하게 된다. 다른 선거구는 상원의 경우 행정구역에 따라, 하원은 행정구역과 인구를 바탕으로 조정하였다. 농촌 지역의 과대표성과 도시 지역의 과소대표성 해소와 관련해서는 권역별 비례대표제나 전국단위 전면비례대표제를 시행할 경우 수도권 인구집중 현상으로 인해 수도권 이외 지역의 지역대표성 보장의 문제가 발생하므로 현재의 선거구를 합하고 선거구 별 의석수를 늘리는 것을 선택했다. 문제는 과거 선거구를 바탕으로 행정구역과 인구 비례에 따라 선거구 조정을 한 결과 산티아고의 경우 다른 지역에 비해 지역대표성이 강화되었고, 농촌지역은 대부분 약화되었다(Toro 2018). 뿐만 아니라 23선거구(Las Condes-Vitacura-Lo Barnechea)는 19선거구(Recoleta-Independencia)가 아닌 24선거구(La Reina-Peñalolén)과 한 선거구가 되었는데, 인구편차를 줄이는 과정에서 행정구역과 인구를 바탕으로 조정함에 따라 소득 격차가 크고, 인접하지 않은 지역들을 하나의 선거구로 묶는 일이 발생한 것이다.¹²⁾

정부가 설명하는 의원 정수 확대와 선거구 별 선출 의원 수 조정의 취지는 선거구 별 인구편차를 최소화하면서 동시에 대표성과 비례성을 확보하기 위함이다. 위에서 언급하였듯이 과거 의석수에 1석을 추가하여(binominal+1) 한 선거구 당 최소 3명을 선출한다. 그러나 행정구역

12) 23선거구는 한국의 강남 3구와 같은 지역으로 산티아고에서 가장 부유한 지역이다. 전통적으로 우파연합이 강세를 보이는 곳으로 중도좌파연합의 당선 이 드물다. 그에 비해 24선거구는 산티아고의 서민층 밀집 지역으로 지리적으로도 거리가 있는데, 24선거구가 산티아고 서쪽에 위치해 있고, 23선거구는 북동쪽에 위치하고 있다.

을 단위로 선거구를 합한 결과 8, 12 선거구 등 몇몇 도시 지역 선거구에서는 2명 이상 증가했고, 수도권과 비교하여 지방 의석수가 줄면서 지역대표성의 문제는 완전히 해소되지 못했다. 뿐만 아니라 2석선거구 제도와 비교하여 의원 정수 및 선거구 별 선출 의원 수 확대가 비례성을 강화하지 못한다는 점, 우파연합의 의석 손실이 예상된다는 점을 <표 5>의 시뮬레이션을 통해 알 수 있었다. 그럼에도 불구하고 우파연합이 이 개정안에 합의한 이유는 무엇인가? 어떤 목적으로 의원 정수를 155명까지 확대하고, 중대선거구에서 선출하는 의원 수보다 많은 8인 선거구까지 등장하게 되었는가? 1, 2, 59, 60 선거구를 인구 비례에 따라 두 개의 선거구로 합하지 않고 무슨 이유로 기존 선거구 그대로 유지하였는가? 그리하여 대표성과 비례성을 강화하였고, 군소 정당/정당연합의 의회 진출이 확대되었는가? 다음 장에서는 바첼렛 1기 정부에서 만든 선거법 개정안이 2기 정부에서 통과되기까지의 의회 협상 과정을 2017년 선거 결과를 보면서 분석하고자 한다.

III. 2017년 하원 선거와 선거법 개정 결과

2017년 선거는 이전 선거와 다르게 신생정당과 군소정당, 무소속 후보자들이 기존의 거대정당연합에 들어가지 않고, 새로운 정당연합을 형성하거나 독자적으로 정당명부를 제출한 것이 특징이다. 칠레선거관리위원회 자료에 의하면, 2017년 선거에 등록한 후보자는 하원에 960명이 등록하여 6.2:1의 경쟁률을 보였다. 470명이 등록하여 3.92:1의 경쟁률을 보였던 2013년 선거와 비교하면 후보자 수가 상당히 늘었음을 알 수 있다. 정당명부를 제출한 정당연합은 8개이고, 3개의 연합이 이번 선거에서 처음 형성되었다. 정당의 수는 무소속을 포함하여 27개이고, 그 중 10개는 신생정당이다. 정당연합 중에는 2013년에는 2개의 거대 정당연합과 1개 군소정당연합, 무소속연합이 정당명부를 제출했다. 중대선거구제 도입으로 소수파의 의회 진입 가능성이 커짐에 따라 후보

자 수뿐만 아니라 선거에 등록된 정당/정당연합도 크게 증가한 것이다.

<표 7> 2017년 칠레 하원 선거 결과

정당 / 정당연합		득표율	의석	의석 (%)	의석 수 증감*
모두의 칠레 (Por Todo Chile)	진보당(PP)	3.34	1	0.65	+1
	파이스(PAIS)	0.59	0	0	새 정당
	정당연합 계	3.93	1	0.65	새 정당연합
혁명노동자당(PTR)		0.08	0	0	새 정당
광역 전선(FA)	민주혁명당(RD)	5.72	10	6.45	+10
	인권당(PH)	4.23	5	3.23	+5
	자유당(PL)	0.78	2	1.29	+1
	평등당(PI)	2.16	1	0.65	+1
	녹색환경당(PEV)	2.15	1	0.65	+1
	포테르(Poder)	1.46	1	0.65	+1
	정당연합 계	16.50	20	12.90	+19 (새 정당연합)
다함께 (Sumemos)	AMPLITUD	1.02	0	0	새 정당
	시우다다노스(Ciudadanos)	0.51	0	0	새 정당
	토도스(Todos)	0.05	0	0	새 정당
	정당연합 계	1.58	0	0	새 정당연합
녹색지역연합 (CRV)	사회적녹색지역연합(FREVS)	1.58	4	2.58	새 정당
	파타고니아지역민주당(DRP)	0.34	0	0	새 정당
	정당연합 계	1.92	4	2.58	새 정당연합
애국연합(UPA)		0.86	0	0	새 정당
다수의 힘 (La Fuerza de la Mayoría)	사회당(PS)	9.75	19	12.26	+4
	민주당(PPD)	6.10	8	5.16	-7
	공산당(PCCh)	4.58	8	5.16	+2
	급진사민당(PRSSD)	3.61	8	5.16	+2
	정당연합 계	24.05	43	27.74	+1
민주수렴 (Convergencia Democrática)	기독민주당(PDC)	10.28	14	9.03	-7
	좌파사민당(IC)	0.24	0	0	-1

	지역당(MAS)	0.16	0	0	새 정당
	정당연합 계	10.62	14	9.03	-7 중도좌파연합에서 분리
Alianza (우파연합)	국가혁신당(RN)	17.79	36	23.23	+17
	독립민주연합(UDI)	15.96	30	19.35	+1
	정치발전당(EVOP)	4.26	6	3.87	+6
	독립지역당(PRI)	0.66	0	0	새 정당
	정당연합 계	38.66	72	46.45	+24
무소속		1.75	1	0.65	-2
계		100	155	100	

출처: 칠레 선거관리위원회(www.servel.cl) 자료를 바탕으로 저자 재구성

*2013년 의석수에 대한 증감

하원 의원 선거 결과 6개 정당연합과 무소속 한 명이 의석을 차지하였고, 6개 정당연합에는 16개 정당이 참여하고 있다. 그 중 군소 정당/정당연합의 득표율은 29.96%이고 26개 의석을 차지했다. <표 3>의 지난 선거 결과와 비교했을 때 지난 일곱 번의 선거에서 군소 정당/정당연합의 득표율은 평균 10.91%였고, 가장 높은 득표율을 보였던 선거는 2013년으로 16%였다. 그럼에도 불구하고 거대 정당연합에 유리한 의석 배분 방식인 2석선거구 제도 때문에 전체 의석의 5% 미만인 1~5석의 의석을 확보하는데 그쳤다. 그러나 이번 선거에서는 원내에 진출한 정당과 그 의석 수 및 득표율에서 과거와 다른 결과를 보였다. 의석을 얻지 못하던 광역전선(FA)과 녹색지역연합(CRV)이 원내에 진출했고, 광역전선은 19석을 차지함으로써 원내 3당이 됐다. 3명을 선출하는 1선거구와 28선거구에서는 거대 정당연합의 득표보다 광역전선의 득표가 더 많았는데, 1선거구의 경우 광역전선과 군소 정당/정당연합, 무소속 후보들의 득표율은 과반을 넘는 52.99%였다.¹³⁾ 이로써 군소 정

13) 양당체계의 한 축이었던 우파연합은 정치발전당(EVOP)과 독립지역당(PRI)이 새로 참여하여 세력을 확장하였지만, 중도좌파연합은 기독교민주당(PDC)이 독자후보를 선출하고 중도좌파연합의 오픈프라이머리에 참여하지 않음으로써 두 개의 연합으로 분열하였다. 이런 가운데 개혁 성향의 좌파연합인 광역전

당/정당연합과 무소속에 대한 유권자들의 선택 증가로 군소정당의 의회 진입이 확대되어 소수파의 의회 진입과 다당제라는 선거법 개정 목표에 부합하는 결과가 나왔다. 군소 정당/정당연합의 의회 진출이 증가했음을 유효정당 수로 보면, 1989년부터 2005년까지는 2.19에서 2.47 사이였고, 2009년에 3.07, 2013년에는 3.29였으나, 2017년 선거에서 4.17로 증가하였다(Cruz, 2019). 이로써 칠레의 정당체계는 양당제에서 온건다당제로 변화하였고, 소수 세력의 원내 진입이 확대되어 의회다원주의라는 선거법 개정의 목표를 추구할 수 있게 되었다. 그러나 한편으로는 녹색지역연합을 제외한 모든 군소 정당/정당연합의 의석확보율은 득표율보다 낮았다. 2석선거구 제도에서의 의석전환율보다는 높아졌지만 규모가 큰 정당/정당연합의 의석전환율이 규모가 작은 정당/정당연합의 의석전환율보다 높은 것을 볼 때 불비례성 문제는 여전히 나타났다.

정당 간 연합을 유도하는 2석선거구 제도 폐지로 정당연합을 촉진하는 인센티브는 줄었지만 이번 선거에서도 정당연합은 형성되었고, 개별 정당의 정당명부 제출은 혁명노동자당(PTR)과 애국연합(UPA)뿐이었으며, 이 두 정당은 의석 확보에 실패했다. 새 선거법은 후보자에게 직접 투표하지만, 같은 정당/정당연합의 표를 모두 합산하여 정당 별 득표수에 따라 의석을 배분하기 때문에 여전히 대정당과 정당연합에 유리한 제도이기 때문이다.

우파연합(Alianza)은 38.66%를 득표했으나 46.55%에 해당하는 의석을 확보하여 득표에 비해 12석이나 많은 의석을 차지했다. 중도좌파연합 다수의 힘(FM)은 24.05%를 득표하여 27.74%의 의석을 가져갔고, 광역전선(FA)과 민주수렴(CD), 다른 군소 정당/정당연합은 득표율에 비해 적은

선(FA)이 새로 연합을 형성하였는데, 인권, 환경 등 정책이 분명한 인권당(PH), 민주혁명당(RD) 등이 참여하였고, 지난 선거에서 의석을 확보하지는 못했지만 중도좌파연합과 연합하지 않고 독자적으로 꾸준히 정당 활동을 해오던 정당들의 연합이었다. 바첼렛 2기와 집권여당인 중도좌파연합에 대한 실망감이 광역전선의 대통령 후보 베아트리스 산체스(Beatriz Sánchez)에 대한 인기에 힘입어 중도좌파연합의 대안정당연합으로 인식되었다. 다른 신생 정당연합의 경우 모두의 칠레(Por todo Chile)와 사회적녹색지역연합(FREVS)이 각각 1석과 4석을 차지한 것을 제외하면 의석 확보에는 실패했다.

의석수를 차지했다.¹⁴⁾ 이번 선거에 앞서 창당한 군소 정당연합인 녹색지역연합(CRV)을 제외하면 정당/정당연합의 규모가 클수록 득표율 대비 의석 확보율이 높았다. 특히 우파연합이 차지한 의석과 득표율 사이의 불비례성은 과거 치러진 모든 선거에서 나타난 불비례성보다 높았다.

이처럼 새 선거법이 2석선거구 제도에 비해 비례성을 강화하지 못한다는 것을 충분히 예측할 수 있었음에도 불구하고 통과시킨 데는 2석선거구 제도 폐지를 명분으로 내세움과 동시에 기존의 거대정당연합이 다른 정당에 의석을 내주지 않으면서 군소 정당/정당연합의 의회 진입을 늘리기 위하여 의원 정수 확대, 후보자 투표 후 정당 득표를 합산하여 동트식으로 의석을 배분하는 방식, 중대선거구를 도입하였음을 알 수 있다.¹⁵⁾

실제 법 개정 과정을 보면, 중도좌파연합에서는 기독교민주당을 제외한 참여 정당 모두 선거개혁에 찬성하였다. 기독교민주당은 의원 정수 155석을 주장하였는데, 1989년 중도좌파연합 형성부터 지속적으로 기독교민주당의 의석수가 감소한 원인이 중도좌파연합 내부의 공천 과정에서 기독교민주당이 배제되는 경우가 많아서라고 여겼기 때문이다. 즉 중도좌파연합에 참여하는 정당은 4개이나 2석선거구 제에서는 후보자를 두 명만 낼 수 있기 때문에 모든 선거구에서 중도좌파연합의 4개 정당 후보가 명부에 이름을 올릴 수 없었던 것이다. 우파연합의 두 정당 중 국가혁신당(RN)이 이에 동의하였으며, 독립민주연합은 의회 운용 비용 상승을 이유로 반대하였다. 기독교민주당이 연합에서 이탈하는 것을 원하지 않았던 중도좌파연합 내 다른 참여 정당도 의원정수 확대에 동의함에 따라 의회에서 통과될 수 있었다(Quiroga, 2014). 뿐만 아니라 일

14) 중도좌파연합의 경우 이번 선거에서 다수의 힘(FM)과 민주수렴(CD)으로 분열하고, 이에 대한 대안정당으로 출현한 정당이 광역전선이기 때문에 광역전선(FA)까지 중도좌파연합으로 봐야하는지에 대해서는 논란의 여지가 있다. 광역전선의 원내 진출이 선거제도에 의한 것이 아니라 중도좌파연합의 분열에 대한 반사이익일 수도 있기 때문이다. 그러나 선거가 끝나고 2년이 지난 2020년 1월 현재 중도좌파연합은 세 개로 분열된 정당연합 그대로 남아있다.

15) 동트식 의석 배분 방식은 헤어-니마이어식에 비해 군소정당보다는 대정당에 유리한 방식이다. 동트식은 소수점 이하를 절사하므로 득표율이 낮은 군소정당에 불리하다.

반적인 중대선거구제에서 선출하는 의석수보다 많은 8인 선거구까지 등장했는데, 이렇게 수정된 선거법이 통과된 데는 정당 간 협상의 과정에서 현역 의원들의 재선 추구하고 정당의 이익이 반영되었기 때문이다.

이번 선거법 개정 과정에 참여한 기독교민주당 소속의 사파타 변호사에 따르면, 협상의 주요 쟁점은 다음과 같다. 첫째, 정당연합을 허용할 것인가. 둘째, 한 지역구에서 선출하는 의원 수를 몇 명으로 할 것인가 (Gamboa 2016b). 이번 선거에서 기독교민주당이 중도좌파연합에서 이탈한 것에서 나타났듯 정당연합은 정당보다 붕괴의 가능성이 크다. 2석선거구 제도에서 정당/정당연합은 한 선거구에서 두 명을 후보자명부에 올릴 수 있다. 1989년 민주화 이후 두 개의 정당이 연합한 우파연합은 정당마다 한 명씩 후보자를 낼 수 있지만, 중도좌파연합은 4개 정당이 연합하였기 때문에 후보자 공천의 문제로 인한 연합 붕괴의 위험이 상존해왔다. 2013년 선거에서는 칠레공산당이 중도좌파연합에 참여하면서 연합 내부의 후보자 총원 문제는 심각한 상황에 이르렀다. 그러나 대통령 결선투표제를 치르고 좌우 이데올로기가 분명한 가운데 우파연합이 지속되는 상황을 감안하면, 정당연합을 지속해야 의회 및 대통령 결선투표에서 승리할 수 있기 때문에 개별 정당보다는 기존 2개의 정당연합에 유리한 선거법, 특히 지역구마다 정당연합에 참여하는 모든 정당이 후보자를 낼 수 있는 선거구가 필요했던 것이다. 따라서 의원정수를 확대하고, 선거구는 정당연합에 참여하는 모든 정당이 한 명 이상의 후보를 낼 수 있도록 조정하고, 의석 분배에 있어서는 선거구별 정당득표율에 따라 배분하는 방식을 선택한 것이다.

또한 각 정당은 여야를 막론하고 새 선거법이 현역 의원의 공천이나 재선에 불리하게 작용하는 것을 받아들일 수 없었다. 선거구 획정 과정에서 인구 비례에 따라 1, 2, 27, 28 선거구를 합치지 않고 독립된 선거구로 둔 것도 이 지역구 현역 의원들의 반대 때문이었다. 1, 2 선거구와 27, 28 선거구를 각각 합구해야 했으나, 선거구를 합치면 그만큼 의석수가 줄어 현역 의원들이 지역구를 잃기 때문이다. 중도좌파연합 내부의 협상과정에서 2석선거구 제도와 비교하여 기존의 거대 정당연

합에 여전히 유리한 제도, 특히 현역 의원의 재선에 유리한 방향으로 개정안이 확정되자 원안에 반대하던 우파연합의 한 축인 국가혁신당(RD)의 합의로 의회에서 통과되었다.

<표 8> 2017년 하원의원 선거와 지역구 의원의 정당분포

	우파연합 (Alianza)	다수의 힘 (FM)	민주수렴 (CD)	광역전선 (FA)	모두의 칠레 (PTC)	녹색지역연합 (CRV)	무소속
3인선거구	5	4	1	2			
4인선거구	8	5	2			1	
5인선거구	17	13	5	3		2	
6인선거구	7	2		2	1		
7인선거구	17	10	2	4		1	1
8인선거구	18	9	4	9			

출처: 칠레 선거관리위원회(www.servel.cl) 자료를 바탕으로 저자 재구성

<표 8>은 이번 선거에서 당선된 하원의원의 선거구 별 분포도이다. 3인선거구에서 당선된 두 명의 광역전선 의원은 전국적 인지도가 높은 재선 의원이고, 4인선거구에서 당선된 녹색지역연합(CRV) 의원은 하원 의장을 지낸 5선의 알레한드라 세풀베다(Alejandra Sepúlveda)이다. 신생 정당/정당연합 혹은 군소 정당/정당연합의 정치신인이 당선된 사례는 5인선거구부터 나타난다. 유권자가 후보자에 직접 투표하고 의석 배분에 있어서 같은 정당/정당연합 후보들의 표를 다시 합산한 후 분배하는 방식이므로 인지도 높은 후보자 공천 및 다수의 후보자 공천이 어려운 신생 정당/정당연합 및 군소 정당/정당연합은 당선자 수가 적은 선거구에서 당선되기 어렵기 때문이다. 그러므로 선거구 별 최소 선출 의석을 3석으로 하여 최대 8명까지 선출하는 선거구를 획정한 것은 기존 두 개의 정당연합이 의회 권력을 유지하면서 대통령 결선투표제를 대비하게 하고, 소수파의 의회 진입이라는 명분을 충족시키기 위함임을 알 수 있었다.

<표 9> 민주화 이후 여성 하원의원 당선

선거	후보자					당선자				
	계	남성	%	여성	%	계	남성	%	여성	%
1989	419	386	92,12%	33	7,88%	120	113	94,17%	7	5,83%
1993	384	334	86,98%	50	13,02%	120	111	92,50%	9	7,50%
1997	442	358	81%	84	19%	120	107	89,17%	13	10,83%
2001	381	326	85,56%	55	14,44%	120	105	87,50%	15	12,50%
2005	386	323	83,68%	63	16,32%	120	102	85%	18	15%
2009	429	356	82,98%	73	17,02%	120	103	85,83%	17	14,17%
2013	470	379	80,64%	91	19,36%	120	101	84,17%	19	15,83%
2017	960	563	59%	397	41%	155	120	77,42%	35	22,58%
합계	3,871	3,025	78.15%	846	21.85%	995	862	86.63%	133	13.37%

출처: 칠레 선거관리위원회(www.servel.cl)

마지막으로 여성의 의회 진출을 살펴보면, 이번 선거에서는 상원에 남성 후보 78명과 여성 후보 52명이, 하원에는 남성 후보 563과 여성 후보 397명이 입후보하여 상원에서는 당선자 23명 중 6명의 여성이 당선됐다. 하원에서는 35명이 당선되어 2013년 선거보다 7% 정도 많은 여성 당선자를 배출했다. 1989년 선거에서 상원 2명, 하원 7명의 당선자를 낸 것과 비교하면 이번 선거에서는 여성 후보자의 수는 물론 당선자의 수도 과거에 비해 증가하였다.

IV. 결론

이 논문은 2석선거구 제도를 폐지하고 새 선거법을 도입하면서 기대했던 효과들이 나타났는지 2017년 의회 선거 분석을 통해 고찰하는데 초점을 두었다. 2석선거구 제도 폐지와 대표성·비례성, 의회다원주의 강화 목적으로 중대선거구, 동트식 의석 배분 방식, 여성후보할당제 등 새로운 선거법을 도입한 결과 소수파 진입이 다소 늘어나면서 거대 정당연합에 의한 양당체계가 깨지고 온건다당체계가 형성되었다. 그러나

지역대표성에 대한 문제는 개선되지 않았고, 비례성 제고에 따른 기대 효과는 나타나지 않았다. 특히 2석선거구 제도에서 나타난 우파의 과다 대표성은 이번 선거에서도 개선되지 않았다.

먼저 1988년 선거법은 농어촌지역이 도시지역에 비해 과대 대표되었다. 이번 선거법 개정으로 도시 지역과 농어촌 간 과대·과소대표 문제는 과거에 비해 다소 해소되었으나, 도시지역의 대표성이 농촌 지역에 비해 강화되는 결과를 낳았다. 이는 선거구를 조정하는 과정에서 인구와 행정구역을 바탕으로 하여 1:1로 맞추는데 초점을 두면서 선거구 규모 조정에 대한 명확한 기준 없는 선거구가 확정되었기 때문이다. 거리가 먼 지역과 합하기도 했고, 소득격차나 도시와 농촌 등의 차이를 무시하고 인접한 지역을 합하기도 했다. 인구편차를 줄이기 위해 의원 정수를 늘리고, 지역구 선출 의원 수를 3~8명까지 늘렸는데, 이는 일반적인 중대선거구 선출 인원보다 많은 수다. 120석에서 155석으로 늘려서 대표성을 바로잡겠다는 것인데, 이는 선거구 획정의 문제이지 의원 정수의 문제가 아니다.

둘째, 대표성·비례성 강화, 칠레의 지리적 환경 등을 고려하면 전면 비례대표제 혹은 병립형 비례대표제가 더 적합함에도 불구하고, 대정당 혹은 정당연합에 유리한 방식을 선택했다. 의석 분배에 있어서도 개방형 명부제라는 장점은 있지만, 후보자에 직접 투표하고도 정당의 총득표율에 따라 당선자를 결정하므로 의석분배방식에서도 대정당과 정당연합에 유리하다. 선거 결과를 보더라도 대표성·비례성 문제는 크게 해소되지 않았다. 군소 정당/정당연합의 원내 진출은 다소 늘어났으나 2석선거구 제도와 비교하여 득표율과 의석수의 불비례성은 개선되지 않은 것이다. 특히 우파연합은 2석선거구 제도 하에서 치러진 모든 선거의 불비례성 지수보다 높은 7.79%를 기록하며 득표율보다 많은 의석수를 차지했다. 따라서 군소 정당/정당연합, 여성 의원의 원내 진출 확대, 2석선거구 제도 폐지라는 점에서는 선거법 개정의 효과를 말할 수 있겠지만, 비례성·대표성 강화 측면에서는 개선의 효과가 적었고, 여전히 대정당, 즉 기존 정당연합에 유리한 제도임을 알 수 있었다.

셋째, 새 선거법이 예상된 기대효과를 얻지 못한 것은 2석선거구 제

도의 분배 방식 폐지만 합의하고, 다른 개정안에 대해서는 합의가 아닌 정당 간의 절충안이라는 점에서 찾을 수 있다. 새 선거법은 기존 정당의 의석 확보와 현역 의원의 재선을 보장하면서 소수파의 의회 진입을 증가시킬 목적으로 의원 정수 확대와 선거구 당 3~8인을 선출하는 중대선거구제를 도입하되, 정당 득표를 동트식으로 분배하는 방식이다. 2석선거구 제도와 비교했을 때 기존의 두 개 정당연합에 여전히 유리한 방식으로 개정한 것이다. 우파연합이 선거법 개정에 동의하게 하고, 중도좌파연합의 입장에서 의석을 잃지 않으면서 2석선거구 제도 폐지와 소수파의 원내 진입이라는 목적을 이룰 수 있기 때문이다. 이번 선거 결과에서도 드러났듯이 기존의 두 개 정당연합은 이전 선거와 비교하여 의석 차이를 크게 보이지 않으면서 원내 1, 2당의 지위를 유지하였고, 선거법 개정 가장 적극적이었던 기독교민주당은 중도좌파연합에서 이탈하면서 이전 선거보다 적은 수의 당선자를 냈다. 새 선거법에 의해 지역구마다 기독교민주당 후보를 낼 수 있게 됐지만, 정당의 규모가 축소된 만큼 정당득표가 적었기 때문이다. 선거법 개정의 과정에서 현역 의원 재선과 기존 두 개의 정당연합에 유리한 방향으로 원안을 수정하면서 나타난 결과다. 즉 선거법 개정의 주체가 국민이 아닌 현역 의원이고, 그 기득권을 고수하려는 입장이 선거제도에 우선 반영된다는 점은 칠레의 선거제도 개혁 사례에서도 나타난 것이다.

한 번의 선거 결과를 분석하였고, 광역전선(FA)이 이번 선거에서 중도좌파연합의 대안으로 등장하여 19석을 얻어 다당체계를 형성하였지만, 의회 내에서 우파와 좌파의 정치지형에는 변화가 없었다. 선거 당시 집권 중이던 바첼렛 2기 정부의 지지율이 20%대에 불과했기 때문에 유권자들의 광역전선(FA) 선택이 중도좌파연합에 대한 심판이었는지, 아니면 제도적 효과였는지는 다음 선거에서 분명히 드러날 것이다. 따라서 이번 선거에서는 소수파의 원내 진입 확대라는 목적은 이루었지만, 광역전선(FA)이 다음 선거에서도 독자적인 정당연합을 유지하는지, 이번과 같은 규모의 의석을 확보하는지에 따라 새 선거법이 소수파의 원내 진입 확대를 불러왔는지 명확히 할 수 있을 것이다.

<참고문헌>

- 김종갑. 2013. “선거제도 개혁과 권역별 비례대표제.” 『국가전략』 Vol. 19 No.1, 113-133.
- Aninat y Navia. 2005, “Reformas políticas: los avances y lo que falta” En Serie en Foco, Expansiva 1-31.
- Andrade Armijo, Julio. 1989. Informe de la Cuarta Comisión Legislativa al secretario de legislación Historia de la ley 18.799, Santiago: Biblioteca del Congreso.
- Altman, David. 2005. "Reforma al Binominalismo: sistema paralelo de acumulación" Documento de trabajo No. 2, Septiembre.
- 2014. “Mensaje Presidencial 076-362 sobre la Reforma Electoral: Algunas anotaciones breves sobre externalidades poco discutidas.” 1-9.
- Auth, José. 2006. El sistema electoral chileno y los cambios necesarios. En Carlos Hunneus, La reforma al sistema binominal en Chile: propuestas para el debate, Santiago, Chile, Ed. Catalonia.
- Bascuñan, Carlos. 2019. Más acá de los sueños, más allá de lo posible, Santiago: LOM.
- Bellolio, Alvaro. 2011. “Sistema Binominal y Modernización Electoral: Evaluación y Lineamientos de Reforma” Libertad Desarrollo 1-46.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. 2006. "El sistema electoral binominal y las elecciones parlamentarias 1989-2005." Série estudios No. 1.
- Bunker, Kenneth. 2018. “La Elección de 2017 y el Fraccionamiento del Sistema de Partidos en Chile.” Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política Vol.9-2, 204-229.
- Comisión Boeninger. 2006. Grupo de trabajo sobre reforma al sistema electoral. <www.flacso.cl>
- Cruz-Coke Ossa, Carlos. 2004. "El defensa del sistema electoral mayoritario binominal de escrutino político" Revista de Derecho Público Vol. 63, 233-258.
- Cruz, Facundo. 2019. “Chronicle of an Announced Change. The 2017 Chile’s Elections Facing the Change in the Electoral System” Estudios Políticos Vol. 54, 233-258.

- Díaz, Francisco. 2016. "Hacia una nueva era de reformas democráticas" En Foco Vol.7, 1-34.
- Duval, Tomas. 2006. "Reforma al sistema binominal. Hacia un sistema proporcional compensatorio" Fundación Konrad Adenauer 152-162.
- Gamboa, Ricardo. 2006. "el establecimiento del sistema binominal." Carlos Humeeus(ed.), La reforma al sistema binominal en Chile. Una contribución al debate, Santiago: KAS.
- 2009. Los proyectos legislativos de reforma al sistema binominal: 1990-2007, Reforma del Sistema Electoral Chileno, Santiago Chile.
- 2016a. "Chile 2015: Falla Política, Desconfianza y Reforma" Revista de Ciencia Política Vol. 36-1, 123-144.
- 2016b. "Chile's 2015 Electoral Reform: Changing the Rules of the Game" Latin American Politics and Society October.
- Lapsta, Mariela Rubano. 2007. "La Reforma del sistema electoral chileno," Estudios Constitucional No. 5, 365-380.
- Marín Vicuña, Arturo. 1986. "El sistema binominal como una opción para el centro político" Política No. 9, p.139-156.
- Pastor, Danie. 2004. "Origins of the Chilean binominal system," Revista de ciencia política Vol. 14 No. 1 38-57.
- Quiroga, Mauricio Morales. 2014. "Reforma al Sistema Electoral Binominal," Universidad de Diego Portales Documento de Trabajo No.1/2014 1-24.
- Santana, Andrés. 2018. "Elecciones Parlamentarias Chile 2017: los perfiles de los votantes" Centro de Políticas Públicas No. 30 1-37.
- Sergio Toro. 2018. "Chile 2017: Ambiciones, Estrategias y Expectativas en el Estreno de las Nuevas Reglas Electorales" Revista de Ciencia Política Vol. 38-2 207-232.
- Valenzuela, Samuel. 2006. "¿Cómo reformar el sistema electoral? Reflexiones en torno a un desafío pendiente del retorno a

la democracia en Chile” En Carlos Hunneus, La reforma al sistema binominal en Chile: propuestas para el debate, Santiago Chile Ed. Catalonia.

Vicuña, Marín. 1986. "El sistema binominal como una opción para el centro político," Política Vol. 9, 139-145.

Von Baer, Ena. 2007. "Sistema Binominal: Consensos y Disensos" Instituto de Libertad y Desarrollo.

Zucco, Cesar. 2007. "Where's the Bias? A Reassessment of the Chilean Electoral Systems," Electoral Studies Vol. 26 No. 2, 303-314.

칠레 공공문제연구소 www.cepchile.cl

칠레 선거관리위원회 www.servel.cl

투고일 : 2020년 2월 28일 . 심사일 : 2020년 3월 21일 . 게재확정일 : 2020년 3월 27일

* 임수진은 경희대학교에서 정치학박사를 취득하고, 현재 대구가톨릭대학교 스페인어 중남미학과 조교수로 재직하고 있다. 주요 논문으로는 「우루과이 직접민주주의 제도의 작동과 정치적 효과」, 「환경과 인간안보: 칠레 사례를 중심으로」, 「중남미 이민과 한국의 재외동포정책」 등 다수가 있다.

<Abstract>

Chile's Electoral Reform and Election Results 2017

Sujin Lim
(Daegu Catholic University)

Chile's two-seat electoral system, designed by the military government of Pinochet, is a proportional representation system, but the distribution of seats is very unique. The election system, which was created to maintain the right wing's influence after democratization, has been criticized for its problems of non-democratization, non-proportionality, regional representation, and difficulty for minority parties to enter parliament. In 2014, the Michelle Bachelet government abolished the two-seat electoral system and introduced a new election law. It adjusted electoral districts, expanded the number of assembly members, and changed the way of allocation for assembly seats. As a result of the 2017 election, excessive representation in rural areas has been converted to excessive representation in urban areas, and the introduction of a multi-member district has led to a slight increase in minority parties' advance into parliament. Although the way of seat distribution resolved the non-democratization of the two-seat district system, it did not improve compared to the two-seat system in its imbalance.

Keywords : electoral system. Chile, proportionality, PR system, electoral reform