

았다. 결국, 이승만 대통령은 대통령 사임서를 제출하였으며, 국회는 4월 26일, 개헌과 총 선거로 현 시국을 수습하기로 결의하였다. 그리고 5월 2일, 허정과도 정부가 수립되며 장장 12년에 걸친 이승만의 독재와 그의 자유당 정부가 봉괴하였다. 한편 국회는 4월 22일 시국수습대책특별위원회를 구성하고 4·19혁명이 발발한 지 1주일만인 26일, 특별위원회에서 제출한 이 대통령의 즉시 하야를 만장일치로 가결함과 동시에 3·15 정·부통령선거의 무효와 재선거의 실시, 과도내각 하에서 완전한 내각책임제로의 개헌을 단행할 것과 개헌 직후 민의원을 해산하고 총선거를 즉시 실시할 것을 내용으로 하는 결의안을 채택하였다.

제2절 제2공화국

4·19혁명의 결과, 이승만 대통령이 하야함에 따라 발생한 정치적 공백을 메우기 위하여 이승만 정부의 수석국무위원이었던 허정 외무장관을 수반으로 하는 과도정부가 수립되었다. 이 과도정부의 과업은 내각책임제개헌의 실현과 개정에 뒤따르는 총선거의 공정한 관리라는 처음부터 제한된 임무에 국한되었다.

이승만 정권이 봉괴한 후, 구제도를 폐지하자는 국민 여론이 압도적이었다. 또한, 1인 독재의 재출현 방지를 위하여 내각이 국회에 대한 책임을 지는 내각책임제 정부 형태로의 방향 전환을 요구하였다. 그 결과, 국회는 4월 28일 본회의 결의에 따라 내각책임제 헌법 개정을 위한 특별위원회를 구성하였다. 위원회는 5월 5일 각계각층의 인사를 초빙하여 국회의사당에서 개헌안에 대한 공청회를 개최하여 국민의 여론을 들었으며, 5월 11일 개헌안이 정헌주의원 외 174인의 명의로 제안되어 그날로 공고되었다.

영국식 정부 형태를 모방하고 민권을 대폭 신장한 위 개정안은 6월 15일 통과되었으며, 정부는 당일로 이 개정헌법을 공포하였다. 이 개정된 헌법의 내용은 국민의 기본권 강화, 내각책임제 채택, 헌법재판소 설치, 대법원장과 대법관 선거제 채택, 중앙선거위원회의 독립 기관화, 경찰의 중립화, 지방자치단체장의 선거제 채택 등, 민주정치의 재건과 정치적 자유의 전면적 회복에 관한 내용을 주로 담은 것이었다. 개헌 후 선거의 원칙이 정해지자 곧 민·참 양원 의원의 선거를 전제로 국회의원선거법안이 6월 7일 본회의에 상정되어 6월 22일 통과되었으며, 정부는 23일에 새로운 국회의원선거법을 공포하였다.

민의원의원선거법을 국회의원선거법으로 전면개정하고 참의원의원선거법을 폐기하였으며 위 선거법의 주 특징은 다음과 같다. 선거연령을 20세로 낮추고 참의원 의원과 피선거권을 35세에서 30세로 하향 조정하였다. 민의원의원선거는 소선거구다수대표제의 종전 방식에 따르고 참의원의원선거는 서울특별시, 도를 단위로 하여 1선거구에서 2인 또는 8인을

선거하도록 하는 중선거구 또는 대선거구제를 채택하였다. 참의원 의원의 정수는 58명이었으며 3년마다 그 ½을 개선하도록 하였다. 6년 임기와 3년 임기의 의원은 득표율에 따라 결정하도록 하였다.

입후보 등록 방해를 방지하기 위하여 추천인제를 삭제하고 신고제를 채택하였다. 부재자 투표제를 신설하였다. 참의원 선거에 있어 정당별 당선의 편중을 방지하기 위하여 제한 연기 명제를 채택하고 민의원 후보는 30만 환, 참의원 후보는 50만 환의 기탁금제를 설정하였다. 이에 앞서 국회는 6월 17일 선거관리의 공정을 기하기 위하여 개정헌법의 규정에 따라 전문 12조, 부칙 2조로 된 선거위원회법을 통과시켰다.

개정헌법은 우리나라 헌법사상 처음으로 중앙선거위원회를 헌법상의 독립 기관으로 규정하였으며 이 선거위원회법의 통과와 더불어 명실상부한 선거관리기구의 독립을 기할 수 있도록 하였다. 새 국회의원선거법을 통과시킨 국회는 다음날인 6월 23일, 「민·참 양원의원 동시선거에 관한 대정부건의안」을 채택하였으며, 정부는 6월 27일, 제5대 민의원과 초대 참의원의 선거 일자를 7월 29일로 공고하였다. 7·29 총선거는 자유당 정권이 물러나고 제2공화국을 담당할 정권을 선택하는 선거이었던 만큼 국내외의 비상한 관심이 집중되었다. 선거전에서의 대결 세력은 주로 민주당과 4·19 이후에 활발해진 혁신정당들이었다.

총선에 임하는 당의 공천 문제는 각 당의 큰 고민거리였다. 특히 집권당으로 예상된 민주당은 당내에서 신파와 구파 간의 분쟁이 심하던 까닭에 공천 문제는 더욱 치열하였다. 애초 민주당은 민의원에 277인[6개 구, 무공천]과 참의원에 정원 58인을 모두 공천하였으나, 집권을 다투는 신파와 구파 간의 경쟁이 치열해진 탓에 신파 공천지구에 구파가 대항 후보를 내고 구파 공천지구에 신파가 대항 후보를 낸 곳이 110여 개에 이르렀다. 혁신계 정당은 연합 공천을 시도하였으나 성공하지 못하고 혁신연맹과 한국사회당만이 10여 명을 연합 공천하였으며, 사회대중당은 단독으로 101인의 민의원 후보자와 6인의 참의원 후보자를 공천하였다. 자유당은 공식적인 공천을 하지 않고 대부분 무소속으로 출마하였으며, 자유당으로서 출마한 사람은 민의원이 54명, 참의원은 11명이었다. 제5대 국회의원선거의 전국적인 상황은 아래 <표 26>과 같다.

<표 26> 제5대 국회의원선거 상황

정당단체	입후보자 수	비율	당선자 수	당선 비율	득표수	득표율(%)
민주당	301	19.8	175	75.1	3,127,478	83.1
자유당	52	3.4	2	0.9	15,632	0.4
무소속	977	64.4	49	21.1	537,605	14.3
사대당	121	8.0	4	1.7	46,143	1.2

정당단체	입후보자 수	비율	당선자 수	당선 비율	득표수	득표율(%)
한사당	18	1.2	1	0.4	13,114	0.3
통일당	1	-	1	0.4	14,878	0.4
기타단체	48	3.2	1	0.4	8,746	0.3
계	1,518	100	233	100	3,763,596	100

출처 : 중앙선거관리위원회(2020)

이 선거 때 울진군이 속한 강원도에서는 20개의 선거구에 20명의 국회의원을 선출하였으며, 총 138명이 입후보하였다. 울진에서는 초대, 2대 국회의원을 지낸 김광준 후보가 민주당 소속으로 등록하였으며, 황병석(黃炳碩), 안교명(安教明), 오춘삼(吳春三), 진기배(陳基培) 후보는 각각 무소속으로 출마하였다. 이 선거에서 울진군의 후보자와 득표에 관한 것은 아래 <표 27>과 같다.

<표 27> 제5대 국회의원선거 후보자별 득표 결과

소속 정당명	성명	연령	주소	직업	학력	경력	특표수	비고
무소속	황병석 (黃炳碩)	54	서울시 종로구 종로 3가 159	회사원	일본대학 전문부 중퇴	신동아보험회사 사장	7,104	
무소속	안교명 (安教明)	30	서울시 성동구 마장동 584	무직	국민대학2년수료, 육대졸	1군사 민사부장 사단참모장	5,843	
무소속	오춘삼 (吳春三)	40	서울시 종로구 명륜동 2가 8의 7	농업	국민대 법학부졸	사법위원회 조사관	8,034	
무소속	진기배 (陳基培)	39	서울시 성동구 신당동 69의 5	무직	해인대	普文중고교 상무이사 東國大평의원	7,892	
민주당	김광준 (金光俊)	44	서울 종구 남산동 3가 25의 1	변호사	일본 중앙대 법학부졸	고문사법과합격, 제헌 제2대 국회의원	13,629	당선

출처 : 중앙선거관리위원회(2020)

이 선거에서 제헌국회와 2대 국회를 지내고 3, 4대 총선에서 낙선하며 줄곧 무소속을 고집하던 김광준 후보가 민주당 후보로 선거에 참여하여 당선되었다. 한편 김광준 후보의 동생으로 경성제대법문학부를 졸업하고 서울지검 검사를 거쳐 변호사를 개업하던 평해면 출신의 김명윤 후보가 객지라는 불리한 여건에도 불구하고 강릉시 선거구에서 민주당 후보로 출마하여 당선되었다. 이로써 4대 총선에서 나란히 고배를 마셨던 김광준, 김명윤 형제가 5대 국회의원으로 나란히 등원하게 되었다.

7월 29일 민의원선거와 동시에 치러진 참의원 의원선거 결과를 보면, 민의원 의원선

거와 동시에 실시하였으므로 선거인 수 등 기본상황에는 다름이 없었다. 그러나 투표자는 투표 절차상 민의원의원의 투표를 선순위로 한 관계로 선거인 총수의 84.1%에 해당하는 9,747,688명으로, 민의원의원선거보다 31,233명이 적었다.

유권자 수는 투표자 총수의 95.8%에 해당하는 9,337,705표였으며, 그 비율이 민의원의원선거보다 높았다. 이는 기표방식에 있어 참의원 의원을 제한 연기 명제로 하였으므로 앞서 본 바와 같이 많은 유권자가 민의원의원선거에서 참의원의원의 기표 방법으로 오인하였음에 그 원인을 찾을 수 있다. 또한 참의원의원선거에 있어서 역대 선거와 비교해보면 통상적인 현상이라고 볼 수 있다. 부재자 우편투표는 민의원의원선거보다 약간 많은 부재자 신고 총수의 84.1%에 해당하는 381,743표였다. 참의원선거의 선거구별 정원과 후보자 수 및 정당 소속을 보면 <표 28>과 같다.

<표 28> 참의원선거 상황

구분	선거인 수	투표자 수			기권자수	투표율 (%)	유효투표율 (%)
		유효	무효	계			
전국	11,593,432	9,337,705	409,983	9,747,688	1,845,744	84.1	95.8
강원	769,474	664,691	18,541	683,235	86,239	82.7	97.2

출처 : 중앙선거관리위원회(2020)

울진군에서 참의원 의원으로 출마한 사람은 없었으며, 강원도는 총 12명의 후보자에 대하여 단일선거구로 치러져 최상위 득표자 2명은 임기 6년, 1부 당선자로, 다음 다수 득표자 2명은 임기 3년의 2부 당선자로 확정되었다. 당선자 4인에 관한 사항은 <표 29>와 같다.

<표 29> 강원도 참의원 선거 당선자

선거 구명	성명	연령	주소	직업	학력 및 경력	소속 정당 단체명	특표수	비고
강원도	정순용 (鄭順膺)	50	강원도 강릉시 성내동11	의사	동경문리대수로, 조선총독부의사시험합격, 강원도의사회장	민주당	132,592	제1부
	김대식 (金大植)	41	서울시 중구 필동 3가 62의11	무직	춘천고보졸, 육군대학수료, 해병대사령관	무소속	127,434	제1부
	김병노 (金秉魯)	63	강원도 춘천시 옥천동 25	무직	평양고보사범과졸, 춘천고교장, 강원도교육위원	민주당	114,976	제2부
	김진구 (金振九)	54	서울시 종로구 가동 60	농업	배재고보졸, 제헌의원, 강원도민주당고문	민주당	110,973	제2부

출처 : 중앙선거관리위원회(2020)

1960년 7월 29일 총선에 의하여 구성된 제5대 국회는 같은 해 8월 8일, 첫 집회를 갖고 민의원 의장에 민주당 소속의 곽상훈, 부의장에 민주당 소속 이영준과 무소속 이민호를, 그리고 참의원 의장에 무소속의 백낙준, 부의장에 민주당 소속 소선규를 각각 선출하였다. 7·29 총선이 끝나고 민주당 신차와 구파는 사실상 별개의 정당이 되었으며 국회에서의 대통령선거와 국무총리 인준을 둘러싼 극한의 대립 양상을 보이었다. 민주당 신파에는 장면, 구파에는 윤보선, 중도계는 곽상훈이 이끌고 있었다. 민·참의원 의장단은 8월 10일, 민의원 의장실에서 회동한 뒤 제5대 대통령선거 일자를 12일로 결정하였다.

1960년 8월 12일에 치러진 제4대 대통령선거는 국민의 직선이 아닌, 의회를 통한 간선제였다. 이는 4·19혁명으로부터 이승만 정권이 무너지고, 의회제로 개헌한 것에서 비롯된다. 새로운 헌법에 따르면 의회제하에 형식적 국가수반인 대통령은 민의원·참의원 합동회의에서 재적 $\frac{2}{3}$ 이상의 지지로 선출하되 1차 투표에서 당선자가 없으면, 재적의원 $\frac{2}{3}$ 이상의 출석과 출석의원 과반수의 득표를 얻은 자를 당선하는 것으로 규정하였다. 이때 부통령제는 폐지하였다. 이에 따라 실시된 제4대 대통령선거는 민의원·참의원 합동회의에서 실시되었다. 재적 의원 263명 중 259명이 출석하였으며, 제1차 투표에서 민의원 의장인 윤보선 의원이 208표로 대통령에 당선되었다. 그 밖의 득표상황은 김창숙 29표, 백낙준 3표, 변영태 3표, 김도연 2표, 허정 2표, 김병노 1표, 김시현 1표, 나용균 1표, 박순천 1표, 유옥우 1표, 이철승 1표, 무효 6표로 나타났다.

자유당 치하에서 억압되었던 국민은 새로운 헌법이 보장하는 언론·출판·집회·결사의 자유를 마음껏 누릴 수 있었다. 또한, 의사당 난입, 횃불 데모, 야간데모 등이 잇따랐다. 특히 3·15 부정선거의 원흉들에 대한 처벌이 가볍다는 여론이 모여 10월 11일에는 학생들이 의사당을 일시 점거하고 민주 반역자를 처벌하는 특별법 제정을 요구하였다. 이에 민의원은 10월 17일, 헌법 부칙에 특별처벌법제정의 근거를 부합하는 목적의 개헌안을 제출하였다. 국회는 1960년 11월 29일, 반민주행위 처벌을 위한 소급입법의 근거를 마련하는 제4차 헌법 개정을 통과시켰다.

개정된 지방자치법에 따라서 1960년 12월 12일에 서울시·도의회의원선거가 실시되었다. 선거인 수는 1955년 9월 1일 현재 인구수 21,526,374명의 53.4%에 해당하는 11,263,445명이었으며, 투표자 수는 선거인 총수의 67.4%에 해당하는 7,595,752명이었다. 유효 투표는 투표자 총수의 95.1%에 해당하는 7,222,376표로 나타났다.

서울시·도의회의원선거에 관한 사항은 <표 30>과 같다.

<표 30> 서울시·도의회의원선거 상황

구분	의원정수	후보자수	단체별 당선자수				
			민주당	신민당	사대당	기타	무소속
서울특별시의회	54	351	19	17	-	1	17
도의회	433	1,703	176	53	2	3	199
강원도의회	28	102	10	1	-	-	14

출처 : 중앙선거관리위원회(2020)

당시 울진군에서는 2명의 도의원을 선출하였는데, 당선자는 울진읍 읍내리의 장성업(張聖業)과 평해면 후포리의 안종현(安鍾鉉) 후보가 당선되었다. 1960년 12월 19일에 실시된 면의회의원선거에는 전국 1,360개의 면에서 실시하였다. 선거인 수는 당해 구역의 인구수 13,678,821명의 52.5%에 해당하는 7,128,216명이었으며, 투표자 수는 선거인 총수의 83.7%에 해당하는 5,968,737명이었다. 유효 투표는 투표자 총수의 97.2%에 해당하는 5,799,728표로 나타났다. 울진군의 면의회의원 당선자 명단은 <표 31>과 같다.

<표 31> 제3대 면의원 당선자

지역	의장	부의장	의원 명단
울진면	임상봉	최해봉	김우동, 임대덕, 노사성, 임성률, 남도하, 이일호
북면	남영우	이상휘	장윤백, 박종대, 엄재필, 노찬국, 지호원, 김봉석, 반갑인, 전과현, 김형철, 전원석
서면	이정백	김종범	김금식, 김후연, 장상웅, 장부근, 이해근, 강대석, 안병두
근남면	진기혁	윤석중	김대영, 임순하, 주수봉, 장응만, 주병대, 임형식, 홍준경, 장순동, 방광봉
원남면	최연구	임성환	장상수, 장윤희, 김우홍, 장문백, 윤병용, 남재택
기성면	이규형	최석천	최용순, 박동필, 안용욱, 김사계, 김준필, 백순구, 김종열, 김만득, 권준길, 이진홍
평해면	김성환	김동석	방주학, 이규석, 손명수, 김석록, 최덕산, 지천일, 전복운, 김이두
온정면	조종환	강상훈	임윤식, 남일훈, 이상하, 전종환, 안세일, 손순발, 김형식, 엄만수

출처 : 중앙선거관리위원회(2020)

1960년 12월 26일에 실시된 면장선거는 전국 1,360개의 면에서 실시되었다. 선거인 수는 당해 구역의 인구수 13,678,821명의 52.8%에 해당하는 7,228,937명이었으며, 투표자 수는 선거인 총수의 81.6%에 해당하는 5,898,365명이었다. 유효 투표는 총 투표자 수의 95.7%에 해당하는 5,647,849표로 나타났다. 울진군의 면장당선자는 <표 32>와 같다.

<표 32> 제3대 면장 당선자

구분	주소	성명	소속	재임 기간	경력	비고
울진면	울진군 울진읍 읍내1리	장진택	민주당	1960.12.27.~ ‘61.6.30	면장	
북면	울진군 북면 나곡리 705	박일봉	민주당	1960.12.27.~ ‘61.6.30	죽변수협장	
서면	울진군 서면 삼근 1리	방성숙	민주당	1960.12.27.~ ‘61.6.30	한문수학	
근남면	울진군 근남면 구산리	장덕천	민주당	1960.12.27.~ ‘61.6.30	국졸	
원남면	울진군 원남면 갈면리 449-2	장정강	민주당	1960.12.27.~ ‘61.6.30	면장	
기성면	울진군 기성면 기성리	김원수	자유당	1960.12.27.~ ‘61.6.30	국졸	
평해면	울진군 평해면 조금 1리	김태원	자유당	1960.12.27.~ ‘61.6.30	국졸	
온정면	울진군 온정면 조금리	이태신	자유당	1960.12.27.~ ‘61.6.30	한문수학	

출처 : 중앙선거관리위원회(2020)

제3대 면의원 및 면장선거에서 당선된 당선자들은 그다음 해에 발생한 5·16 군사 쿠데타로 말미암아 약 6개월간 활동하다가 국가재건최고회의에서 제정된 특별법으로 인하여 1961년 6월 30일에 그 기능이 정지되었다.

1960년 12월 29일 서울특별시장·도지사 선거가 실시되었다. 투표 상황을 보면, 선거인 수는 1955년 9월 1일 현재 인구수 21,526,374명의 53.8%에 해당하는 11,343,336명이었다. 투표자 수는 선거인 총수의 38.8%에 해당하는 4,399,420명이었고, 우표 투표는 투표자 총수의 95.2%에 해당하는 4,188,020표로 나타났다. 정당이나 단체별 당선자 상황은 정수 10인 중 민주당이 6명, 신민당이 3명, 무소속 1명으로 집계되었다.

국회는 연일 일어나는 데모를 막기 위하여 ‘대규모규제법’까지 제정하려 하였다. 그러나 5·16 군사 쿠데타가 발생하면서 이는 무산되었으며 내각책임제는 그 기능을 충분히 발휘하지 못한 채 종말을 맞이하였다. 헌법상 규정된 헌법재판소는 구성해보지도 못하였으며 며칠 만을 앞둔 대법원장 선거 또한 치르지 못하게 되었다.