선거구 증설과 지방 정치인의 역할

정 연 정
배재대학교

□ 헌법재판소 위헌판결 의미와 문제

- 10월30일 헌법재판소의 위헌심판 소송에 관한 판결은 2가지 심판청구에 대한 결론임. 즉 우리의 공직선거법 25조 1항과 2항의 별표에 관한 위헌 여부를 심의한 것임.

- 공직선거법 25조 1항은 자치 시군구내의 일정한 지역을 다른 국회의원 선거구에 병합할 수 없도록 하고 있는데 일부 선거구 획정 과정에서 흔히 취해져왔던 행정구내 선거구 병합이 위헌이라는 160여명의 위헌심판 청구건과 관련된 것임. 이것은 그간 이루어져왔던 행정구내 동들을 중심으로 이루어진 게리멘더링(gerrymandering)의 관행을 법으로 제약할 수 없는 것에 대한 판결의 의미. 15대 이후 선거구 획정과정에서는 이 조항의 예외를 두어 일정한 동간 통합을 수행해왔던 선거구획정 절차의 위헌성을 묻는 것이었으나 결국 각하됨

- 공직선거법 25조 2항의 별표는 19대 총선의 246개 지역구 국회의원 선거구 구성과 관련된 내용. 본 선거구의 구성 기준은 이른바 '인구편차기준' 더 정확히는 인구 편차 ±50%로 1개 선거구당 평균 인구수(201,098만)를 기준으로 최대 30만 이상, 최소 10만 이상으로 정하는 것임. 이것은 최대와 최소 선거구가 3:1로 표의 등가성 측면에서 위헌소지가 있고, 이것을 2:1로 조정하는 것이 마땅하다는 것이 헌법재판소의 판결임

- 전국에서 가장 적은 인구수를 갖는 경북 영천(105,819)과 인구수가 3배나 많은 용인시 기흥(301,630)이 모두 국회의원 선거구 1개를 갖고 있음. 또한 이러한 상황에서 인구수가 상대적으로 적은 선거구에서 당선한 국회의원의 득표수는 인구수가 적은 선거구에서 낙선한 후보의 득표에 1/2에 해당하는 등 표의 등가성이 훼손되고 있는 상황이 발생.

- 지역 간 표의 등가성 차이도 심각한 문제. 대전광역시와 광주광역시는 모두 광역시이고, 광주광역시가 대전광역시에 비해 인구가 7만 명이 적음에도 불구하고 국회의원 선거구 수는 2개가 더 많음(15대와 18대 구간경계조정 단행). 충청권(25석)과 호남권(30석)의 인구수 역시 충청권이 호남권에 비해 인구가 4만 명이 많음에도 불구하고 국회의원 선거구수는 5개가 차이가 나는 상황

○ **헌법재판소 판결의 의미(표의 등가성 복원, 불평등성 바로잡기)**

- 결국 헌법재판소의 10.30 판결은 기존에 이루어져왔던 선거구 획정의 결과가 전체적으로 표의 등가성을 훼손하고 있으며, 인구편차기준에 근거한 획정이 권역 간, 소지역간의 대표체계를 불균등하게 구성해왔다는 것임

- 따라서 헌법재판소의 판결은 우리 선거구 제도가 갖는 비민주적 왜곡 현상을 바로 잡을 필요성을 강조한다는 점에서 의미를 찾을 수 있고, 이로 인한 전반적인 대표체계에 대한 성찰과 개선의 가능성을 담고 있는 것

- 또한 헌법재판소의 10.30판결은 그간의 선거구 획정이 영호남 중심의 대표체계의 문제점을 간접적으로 지적한 것임. 즉 주요 정당의 지역기반이 실제 인구수 감소에 비해 상대적으로 적게 나타나 인구비례 중심의 선거구 획정의 기본 기준 역시 제대로 적용되지 못하는 문제 발생

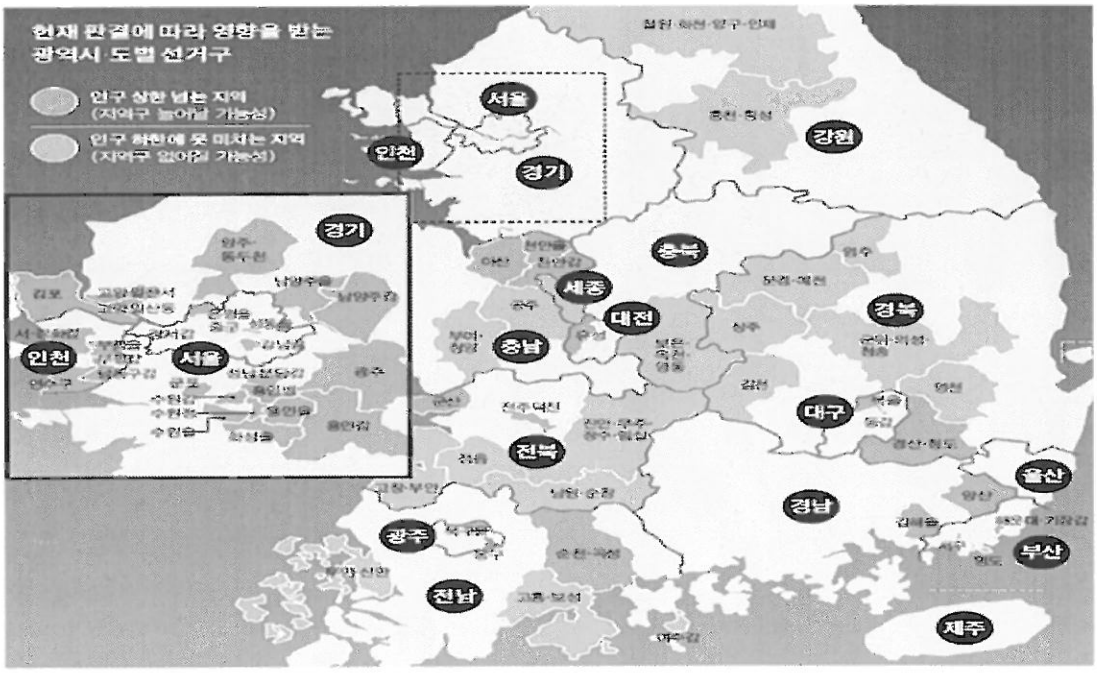
- 따라서 16대의 경우 지역구 국회의원 수를 축소하는 과정에서 영호남 농촌

지역의 선거구수가 주는 것을 제외로 하고, 이후의 선거구 조정에서는 상대적으로 다른 지역에 비해 적은 편으로 나타나고 있음. 광주광역시의 경우는 16대와 18대 모두 구간경계조정을 통해 2개의 선거를 증설시키는 상황이 벌어지기도 함(16대: 북구 갑·을/18대 광산갑·을 선거구)

○ 헌법재판소 판결의 문제(수도권 vs 지방, 농촌 vs 도시 격차 심화)

- 표의 등가성 훼손으로 인한 우리의 대표체계의 문제점을 지적하면서 우리 민주주의 기본 원리인 대표성을 바로잡기 위한 특단의 대책을 요구하는 헌재판결은 의도했든 의도하지 않았든 문제점을 제공하는 측면도 있음

<그림1> 헌법재판소 판결에 따른 지역별 조정 현황



현재 판결에 따른 선거구 변화 여부 개정시는 중앙선관위 권고기준에 따른 본지 추정

시·도별	현행	개정시
서울	48	49~50
부산	18	17~19
대구	12	12
인천	12	14~16
광주	8	7~8
대전	6	6~7

시·도별	현행	개정시
울산	6	6
세종	1	1
경기	52	55~65
강원	9	8~9
충북	8	8
충남	10	10~11

시·도별	현행	개정시
전북	11	9~10
전남	11	10~11
경북	15	12~13
경남	16	16~17
제주	3	3
전국	246	243~266

*공직선거법상 세종시의 지역구 국회의원 정수는 1인으로 되어 있음.

출처: 조선일보 10월31일자

- 헌법재판소 판결의 역설(paradox)은 그간의 인구편차기준에 의한 선거구 획정이 정치적인 이해득실의 결과물임을 간접적으로 인정하는 것이고 이에 대한 조치를 요구하면서 원칙적 가이드라인을 제공한 것이긴 하지만 그 판결자체가 또 다른 정치적 과정을 암암리에 요구하고 있다는 역설적 상황을 창출

- 헌법재판소의 판결(최대 선거구와 최소선거구 인구 비례를 2:1로 조정)은 기존에 인구 편차를 핵심적인 기준으로 활용해왔던 우리의 선거구 획정 절차의 문제점을 완전히 극복하게 하는 대안이 될 수 없다는 점. 즉 헌법재판소의 기준에 따르면 농촌과 도시간의 대표성 격차는 더욱더 커질 것이기 때문임. 즉 농촌지역은 인구수가 대폭 감소되는 추세에 있고 대도시 인구 밀집지역의 인구는 더욱더 증가할 수밖에 없는 상황임

- 중앙선관위가 헌재 판결에 따라 인구추계를 기반 하여 조정한 선거구 분포를 제시한 내용에 따르면, 증설 37개, 통폐합 25개임. 특히 통폐합 대상 지역의 대부분은 비수도권 지방임. 경북의 경우 6개가 현재 인구 미달 지역으로 파악되고, 전북은 4개 지역, 전남은 3개 지역이 인구 하한선(13만 8,984명)을 넘지 못함. 충청은 3개, 강원은 2개 지역의 인구가 모자람

- 하지만 37개 증설지역의 경우를 살펴보면, 대체로 수도권 선거구가 포함됨. 특히 경기도의 경우는 16개의 지역이 인구 상한선 (27만 7,966명)을 상회하는 것으로 파악됨.

- 결과적으로 헌법재판소의 판결은 농촌과 대도시간의 대표성의 차이를 심화시킴은 물론 수도권과 지방간의 대표성 기반의 차이를 더욱더 크게 할 가능성이 높음. 비민주적인 요소를 바로 잡기 위해 한 판결이지만 결국 헌재 판결은 또 다른 불균형 및 불평등성(지역 간, 경제격차별)을 창출할 가능성이 높음

□ 정치인의 대응 현황

- 헌법재판소 판결 이후 정치권이 해결해야 하는 문제. 즉 앞서 언급한 헌법재판소 판결의 패러독스를 해결하는 것이 관건. 즉 전국적으로 표의 등가성을 제대로 복원하여 불평등한 대표체계를 바로잡아야 하는 과제와 이 과정에서 발생할 수 있는 수도권과 지방, 농촌과 도시간의 격차를 바로 잡아야 하는 과제를 어떻게 적절하게 조화를 이루어낼 것인가가 핵심

- 헌재 판결이후 정치권에서 나오고 있는 대응행위의 양상은 크게 2가지로 나타남. 첫 번째 양상은 지역구 국회의원이나 정치인들을 중심으로 하여 선거구 통합과 증설의 당위성을 홍보하거나 인구수를 실질적으로 증가시킬 수 있는 사업유치를 시도하는 형태의 대응임. 특히 이 과정에서 가장 먼저 이루어진 활동은 농촌지역구 국회의원들(새누리당, 새정치민주연합)의 공동대응임

- 두 번째는 정당차원에서 이루어지는 활동으로 이는 단순한 선거구 획정의 내용에 대한 논의보다는 선거제도의 개편을 통해 헌법재판소 판결의 문제점을 극복하려는 경향을 갖고 있음

○ 개별 정치인의 대응 활동

- 개별 국회의원들의 활동 중에서 농촌지역의 국회의원들은 10.30 헌법재판소 판결의 문제점을 강하게 비판하고 나옴. 특히 인구중심으로 한 수도권 위주의 판결이라는 비판을 가함. 이를 위해 초당적인 협력체제를 만들어야 한다는 주장을 내세우고 있고, 지역 순회를 통해 이의 당위성을 확산하는 노력을 기울이고 있음(저항형 또는 대립형)

  ❖정희수, 장윤석, 이철우, 황영철, 김종태, 박덕흠(새누리당), 이윤석, 강동원, 김승남(새정치민주연합)등이 핵심 구성원으로 움직임(출처: 노컷뉴스, 2014.11.05일자 참조).

- 이는 주로 농촌지역을 중심으로 대체로 선거구 획정과정에서 상당한 정치적 압력행위를 구성하거나 주도할 정치권의 한 흐름을 담고 있음. 실제 선거구 획정이 이루어질 때마다 개별 농촌지역 국회의원들을 중심으로 이루어진 상경투쟁 등이 비슷한 맥락에서 이루어질 것으로 판단됨. 또한 농촌

지역에 국한되지 않고 지방과 수도권의 격차를 강조하는 비수도권 국회의원들의 여론 확산 행위들이 한동안 지속될 가능성이 높음

- 두 번째로 이루어진 개별 국회의원 대응행위는 인구수를 늘리는 이른바 중요 시설 유치형의 대응이 이루어지고 있음. 즉 심지어는 '교도소'를 유치하여 인구수 감소 지역에 인구수를 더하는 대안을 제시하고 있음(실익형 또는 적응형).

  ❖김재원(경북 군위 · 의성 · 청송)의원의 경우는 청송지역에 교도소를 유치하겠다는 이지를 밝히고. 이른바 교도타운을 만들겠다는 계획을 제시. 이는 정치권에서는 지역구 인구 늘리기로 해석되고 있음. 왜냐하면 형이 확정된 수감자(기결수)는 주소지를 교도소로 두게 돼 있기 때문임(출처: 시사INLive, 2014. 12.02일자 참조).

- 인구수가 하한선에 미달하여 조정이 불가피한 지역의 경우 인구수를 늘리기 위한 사전 움직임이 확산될 가능성이 높음. 개별 국회의원 주도의 인구 증원을 할 수 있는 시설 유치 전략뿐만 아니라 지역의 자치단체장을 중심으로 이루어지고 있는 '주소지 이전'운동임.

  ❖철원, 화천, 양구, 인제 선거구는 인구수가 모자라는 지역. 이들은 군장병, 학교, 기관을 대상으로 주소지 이전 운동을 펼치고 있음. 평균 60% 수준에 머물러 있는 군 간부 주소 이전 운동을 적극 추진함(출처: 뉴시스 2014. 11.03일자 참조).

○ 정당의 대응활동

- 10.30 헌법재판소 판결이후 정당들은 정치적 유 불리에 대한 특별한 논평을 내놓고 있지 않은 상태임. 다만 공식적인 멘트를 자제한 상태에서 정치적인 이해득실에 대한 자체 판단은 불가피 해 보임. 특히 중앙선관위 발표 자료에 따르면 62곳의 조정 대상 지역 중 현재 소속 의원들의 지역구를 기준으로 했을 때 새누리당은 인구수가 초과되어 선거구가 증설되는 곳은 17, 미달은 12곳으로 나타남. 또한 새정치민주연합은 초과지역이 20곳, 미달지역이 13곳(새누리당 5/새정치민주연합 7 지역구 확대 가능성)

  ❖여: 좋아질 게 없다, 야: 나빠질 건 없다(조선일보, 2014. 10.31 참조).

- 지역적으로 여야의 텃밭인 영호남 선거구는 비슷한 숫자로 주는 반면 수도권이 대폭 늘어나게 되는 것이 변수인 상태. 전체적으로 특정 지역의 지지기반의 훼손은 크지 않고 수도권 지역에서의 지지기반 확충이라는 새로운 과제를 안게 된 상황임. 따라서 헌재 판결은 양당에게 수도권에서의 생존전략의 수립과 더불어 지역주의에 정치를 벗어나야 하는 과제를 안겨준 것이었다고 볼 수 있음

- 결국 정치권은 어떻게 하면 수도권 지역에서 필요한 지지기반을 확충하고 전통적인 지지 기반을 현상유지 할 것인가에 초점이 맞추어진 상태에서 선거제도 개편 방안, 선거구 획정절차 개선에 관한 방안 모색하는 대응 행위를 하고 있음

- 양당은 현재 정치혁신위원회를 구성, 가동하고 있음에도 불구하고 실제 이에 대한 대안 마련을 위한 적극적인 조치를 수행하고 있지 못함. 특히 기존의 선거구 획정절차가 갖는 문제점에 대한 개선과 보완을 위한 책임과 과제를 도출하는 안은 특별하게 논의되고 있지 않음. 대체로 정치혁신위원회나 정당 산하 연구소에서 제도 개선 세미나나 전문가 의견 수렴이 이루어지고 있는 상황임

- 새누리당의 경우는 매크로(macro) 담론으로서의 선거제도 개선이나 헌법개정 과제에 대한 공식입장은 크게 제시되지 않은 상태이며, 선거구획정위원회를 중앙선관위 산하에 두고자 하는 안을 제시하고 있음. 새정치민주연합은 전문가들을 중심으로 중선거구제, 권역별 비례대표제등 선거제도 개선에 대한 담론을 형성해가고 있는 상황임. 현재로서는 중선거구제의 직접적 도입보다는 대도시와 농촌간의 격차를 반영한 도농복합형 선거구제와 권역별 비례대표 제도에 대한 관심이 집중되고 있는 상황임. 새누리당의 경우는 지역구수를 줄여 비례대표 수를 늘리는 것에 대해서는 대체로 당내 반대여론이 많은 상황이기 때문에 이에 대한 정치 정당들 간의 대안 도출이 관건.

- 결과적으로 정당들의 대응행위는 선거제도 개편을 전제로 한 제도개선 의제를 선점하거나 주도하는 방향에서의 의제 확산 운동이 주를 이루게 될 전망임. 그러나 이 역시 여야 간의 정치적 타협의 산물임을 감안한다면 실제 단기간 내 제도개선 과제를 도출하기는 어려움. 또 한 가지 문제점은 기존의 선거구 획정절차의 문제점(선거구 획정위원회의 권한과 구성에 관한 개선 및 보완 방안)에 대해서는 특별한 논의가 이루어지고 있지 않고 있다는 점. 새누리당은 중앙선관위, 새정치민주연합은 제3기구로의 독립이 서로 대립하고 있는 상황

- 수도권에서의 표 확장 전략에 초점을 맞춘 내부 전략 토론이나 전략마련 절차가 강화될 가능성이 높음. 또한 선거구 통합이 이루어지는 농촌지역 소속 국회의원과 지역구 유권자들의 반발 가능성을 최소화하기 위한 내부 협의 과정도 중요할 가능성이 높음

□ 지방 정치인의 역할

- 헌법재판소의 판결 이후 지역별 대표체계의 변화가 예고되고 있기는 하지만 실제 인구 증가추세가 지속되고 있는 충청권의 국회의원 선거구수는 별다른 큰 변화를 예측하기 어려운 상황임

- 헌법재판소의 판결에 따라 조정 내용을 보면 충청권(충남, 충북, 대전)의 경우는 현재 총 25석의 선거구 수가 현상유지. 즉 천안, 아산, 유성은 인구수가 상한선을 초과하는 지역이며, 공주, 부여·청양, 보은·옥천은 인구하한선을 충족하지 못하는 지역이 됨(세종시는 1개 선거구 유지)

- 하지만 증설수요가 통합수요보다 많은 상황에서 실제 증설 요건을 갖추고 있다고 하더라도 모두 증설될 수 없는 상황이 발생함. 특히 지방의 전반적인 과소대표 현상의 문제로 인해 인구 하한선을 만족하지 못하는 선거구수 역시 모두 일괄적으로 통합되기 어려운 상황. 이 과정에서 지역 간의 갈등과 저항이 심화될 가능성 높음. 따라서 헌법재판소의 판결은 "민주주

의라고 쓰고, 지역 이기주의로 읽는 상황"을 초래할 가능성이 높음. 또다시 정치적 이해득실에 따른 담합, 타협이 이루어진다면 충청권의 선거구 증설은 요원해질 수 있음을 경계해야 함

- 따라서 이러한 갈등상황을 어떻게 극복하고 충청권 지역 내 증설 요건을 갖춘 지역의 선거구 증설을 유도할 것인가가 지방 특히 충청권 정치인들이 고민해야 하는 핵심 문제가 됨

- 지방 정치인의 역할을 크게 2가지 측면에서 고찰하고자 함. 하나는 소지역간의 정치적 이기주의를 경계하고 과소대표 된 지역의 대표성을 확보하기 위해 지역주민의 의지를 모아내는 역할이 필요하며, 두 번째는 여러 가지 편법과 반칙을 방지하기 위해 필요한 입법과제를 도출하고 실제 입법화하는 역할, 그리고 특정 지역기반에 매몰되지 않고 보다 효과적인 대표체계를 확보하기 위한 선거구 획정절차를 개선하고 필요한 선거제도를 개선하기 위해 입법하는 역할임

○ **여론조성 및 확산 역할**

- 선거구 조정과 관련해서 가장 우려되는 문제점중의 하나는 수도권 과대대표성과 지방의 과소대표성 문제임. 이를 최소화하기 위해 필요한 지방의 주민을 중심으로 강력한 의지를 모아내는 여론의 허브 조성이 필요한 상황

- 이를 위해서는 단체장의 역할이 중요함. 최근 시도지사 협의회가 구성되어 일정한 지방의 이해를 중앙정부와 정치권에 표출하는 기구가 존재함. 전국 시도지사 협의회를 통해 지방의 과소대표성을 문제 삼고 이에 대한 대안을 정치권에 요구하는 의제설정의 노력이 이루어져야 할 것임. 전국 시도지사 협의회 내에 (가칭)지방 선거구 TF를 발족하여 선거구 획정과정에서 필요한 논리적 명분을 제공할 수 있도록 하는 역할을 수행하는 것이 필요함(충청권의 주도성 확보 필요)

- 충청권의 경우 선거구 증설이 당연히 이루어져야하는 지역의 경우는 지역주민이 왜 선거구가 증설되어야 하는가를 체감하거나 인지할 수 있도록 하기 위한 주민 인지화 노력이 이루어져야 할 것임. 선거구 증설이 예상되는 지역의 단체장을 중심으로 선거구 증설의 당위성과 주민 체감도를 높이기 위한 여론조성의 노력이 이루어져야 함. 대전광역시 역시 현재의 기준대로라면 증설이 예상되지만 해당 지역구나 시민들 모두가 증설의 필요성을 충분히 체감하지 못하고 있는 상황

- 주민/시민 체감도를 높이기 위해 필요한 시민 서명운동과 슬로건화가 이루어져야 할 것임. 시장은 주민들의 의지를 중앙정치권에 전달할 수 있는 서명운동을 주도하고, 관내 기초단체장들과의 정책협의체를 구성하여 지역주민의 의지를 결집하는 역할을 하는 것이 필요함.

○ 규칙제정 역할(입법과제 도출 및 입법화)

- 선거구 획정이 현행대로 운영된다면 국회의원이나 정당들의 역할이 매우 중요해짐. 특히 왜곡된 선거구 획정을 최소화하고 민주적인 절차로 선거구 획정을 진전시켜 나가기 위해서는 공정한 '규칙의 제정'이 필수적임. 그렇기 때문에 지방의 국회의원들의 역할이 중요함

▶ 공직선거법 25조의 특례조항 폐지를 위한 선거법 개정안 제출

- 첫 번째로 지방 국회의원들은 선거구 획정이 공정하게 기준에 따라 이루어질 수 있도록 하기 위해 현행 공직선거법 25조의 특례조항을 전면 폐지하는 골간으로 선거법 개정안을 제출하는 것이 필요함

- 공직선거법 25조의 특례조항은 2012년 2월 선거법 개정을 통해 생성된 조항임. 즉 선거법 25조 2항에 명시된 자치구·시·군의 일부를 분할하여 다른 국회의원 지역구에 속하게 하지 못한다는 조항의 예외 조항으로서 " 국회의원 정수 요건을 갖추기 위해 부득이한 경우에는 그러하지 아니하

다"라는 조항이 자칫 게리맨더링(gerrymandering)을 유발할 수 있음

- 특히 지난 10.30 헌재의 위헌심판을 위해 청구되고 각하된 내용 중에는 이 조항이 위헌이 아님을 인정한 것. 국회의원 정수가 현행대로 유지된다면 실제 이 조항은 20대 총선에서 남용될 가능성이 높음. 충청권의 경우 아산, 천안시의 경우가 이 조항에 해당되어 증설이 되지 않을 가능성이 높음. 부득이한 경우가 속출할 가능성이 높음. 19대 총선의 경우는 경기도 수원시 팔달구 전체와 권선구 서둔동만을 떼어내 수원정 선거구를 만들었고, 용인시 처인구 전체와 기흥구 일부를 합친 용인갑 선거구도 바로 부득이한 경우의 사례임. 이 조항이 살아 있는 한 경계지역에 있는 시군구들은 부득이하게 분구되기보다 통합될 가능성이 높음

- 이 조항이 있기 때문에 헌재 판결이후 선거구 획정이 어떻게 이루어질지 예측이 안 되는 대목임. 불확실성을 높이고 정치적 타협과 거래를 가능토록 하는 대목을 법률 조항에 명시하고 있는 셈임. 이를 폐지하기 위한 법률 개정안을 지방 국회의원 또는 적어도 충청권 국회의원들이 제출하는 것이 필요함

▶ 국회의원 선거 시 행정구 간 경계조정을 임시로 막는 대통령령 제정 요구

- 주민의 생활편의를 확보하기 위한 정책수단으로 활용되어야 할 행정구역내 구간 경계조정이 선거주기가 도래하면 남용되는 사례가 많음. 광주광역시의 경우 기존에 선거구 통폐합이 전면적으로 이루어지는 시기에도 자치구간 경계조정을 통해 인구 상한선 기준을 만족하면서 증설을 유도했던 사례가 존재함. 이는 선거구 획정이 선거구 획정이 이루어지는 전년도 말 인구총수에 근거하여 이루어지기 때문에 선거구 획정 1년 전에 구간경계 조정을 통해 인구수를 임의로 이동시킬 수 있는 가능성이 존재함

- 예컨대 헌법재판소의 10.30 판결이후에 여수시의 인구가 29만을 넘고 있는

데, 여수갑 선거구가 인구 하한선(약 13만) 기준을 만족하지 못해 선거구가 상실될 가능성이 높음. 그러나 여수시 내에서 구간 경계조정을 통해 양 선거구의 인구수를 14.5만씩 조정할 수 있다면 선거구 통합은 이루어지지 않을 가능성이 높음. 이러한 자치구간내의 조정은 입법사항이 아니라 국무회의에서 결정되며, 실제 별 문제가 없는 상황에서 보통 인정됨

- 따라서 국회의원 선거구 획정이 이루어지는 일정한 시기 전(최소 1년)에 이루어지는 구간경계조정을 임시로 제한하는 규칙을 제정하는 것이 필요함. 이는 행정권내에서 조정되어야 하는 사항임. 대통령령으로 이러한 임시조치를 취할 수 있도록 하기 위해서 국회의원들은 대통령과 여당에게 필요한 제안을 수행하는 것이 필요함

▶ 선거구 획정기준을 명시화하는 법률 개정안 제출

- 현행 공직선거법 25조 1항은 선거구 획정의 기준이 단순 인구뿐만 아니라 지세, 교통, 생활권 등 다양한 조건을 고려하여 이루어질 수 있음을 명시하고 있음. 그러나 대체로 기존의 선거구 획정은 '인구수' 더 구체적으로는 인구편차기준을 중심으로 이루어져 왔음. 헌법재판소의 10.30 판결은 이러한 인구편차기준만을 고려한 선거구 획정이 위헌소지가 있을 수 있음을 간접적으로 시사.

- 또한 국토 전체의 권역별 인구 비례대성을 고려하여 선거구 획정을 할 수 있도록 하는 단순 인구수 외에 고려할 수 있는 기준을 정립하고 이를 명시화하는 것이 필요함. 인구 편차기준을 핵심기준으로 하되, 권역간 조정을 가능토록 할 수 있는 동시 고려 기준을 명시하는 것이 필요함

▶ 선거제도 개선안 제출과 합의 도출

- 선거제도 개선과 관련해서 정당 간, 국회의원 간 통합된 논의된 이루어져야 할 것임. 이는 정당의 정치개혁 관련 위원회의 통합적 리더십이 요구되

는 대목임. 특히 지방 국회의원들은 각각의 소속 정당 정치개혁관련 위원회에 지방의 정치적 대표성을 훼손하지 않는 선거구제를 개편할 수 있도록 통합안을 제공하는 것이 필요함

- 고려해볼 수 있는 안은 권역별 비례대표/도농 혼합 선거구제등을 중심으로 집중적인 지방 국회의원들의 의지를 모아서 필요한 제도개선안을 제시하는 것이 필요함

- 지방 선거구수 축소 문제와 국회의원 정수 문제를 바로 연계하려는 정치권의 움직임은 경계. 다만 정수 확대가 필요하다면 매개 조건을 전제로 논의하는 것이 필요함. 지방 유권자들이 국회의원 정수가 확대되어야 대표성이 확대되는 식. 이는 지방 유권자들에 대한 비판 여론을 오히려 생성하는 계기가 되기 때문에 경계해야 함. 즉 국회의원 정수 확대->특권 내려놓기 과제->지방 선거구수 유지 또는 확대 형태로 논리를 확보하여 제시하는 것이 필요함

▶ 선거구 획정위원회의 구성과 권한에 관한 개정안 제출

- 선거구 획정과 관련되어 지방 국회의원들이 보다 면밀하게 제안해야 하는 것은 현행 선거구 획정 절차에 관한 것임. 선거구 획정위원회의 구성을 보면 실제 통합되어지는 선거구 출신 인사들의 참여가 상대적으로 높은 문제점. 이러한 문제점을 극복하기 위해 필요한 객관적 구성 방안을 제시하는 것이 필요함.

- 또한 선거구 획정위원회의 권한과 관련해서 그 독립성을 강화할 수 있는 방안에 대한 고려와 이를 법제화하는 방안을 검토하는 것이 필요함. 특히 제3기구로의 독립(국민권익위원회의 형태)적인 형태로 상설화하는 방안을 검토하여 제시하는 것이 필요함

- 국회 정치개혁특위와의 종속적 관계 역시 극복되어야 하는 문제임. 선거구

획정위원회가 독립적으로 구성된다고 하더라도 결정권한이 없다면 즉 국회의원들로 구성되는 정개특위와 연동되는 권한체계를 유지한다면 의미가 없음. 따라서 독립된 선거구획정위원회가 결정한 사항을 국회 정치개혁특위가 가감 없이 수용하는 절차에 대한 고민이 필요함. 이를 위한 법 개정안을 제출하는 방안에 대해 고려함. 특히 지방 국회의원은 독립된 선거구획정위원회 산하 지방 과소대표 극복 대책위를 구성하여 운영할 수 있도록 조직체계를 제안하는 것도 고려해 볼 필요가 있음