

**제22대 국회의원선거  
선거구획정안 마련을 위한  
지역의견 청취**

**- 충청북도 -**

**국회의원선거구획정위원회**



제22대 국회의원선거  
선거구획정안 마련을 위한  
지역의견 청취

CONTENTS

1. 박 노 일 (정의당 총북도당 조직국장) ..... 1
2. 박 두 용 (국민의힘 총북도당 조직팀장) ..... 7
3. 이 명 주 (진보당 총북도당 청주지역위원장) ..... 15
4. 정 상 호 (총북참여자치시민연대 정책연구센터장) ... 23
5. 한 형 서 (중원대학교 교수) ..... 29



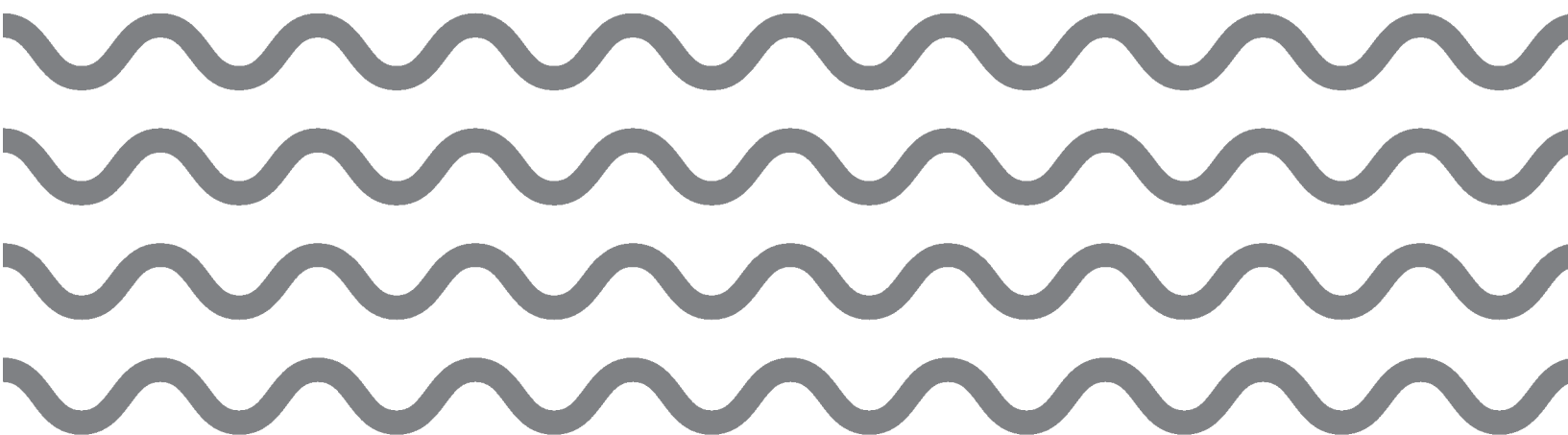
---

제22대 국회의원선거  
충청북도 선거구획정(안)에 대한  
정의당 충북도당 의견

---

박노일

정의당 충북도당 조직국장





# 제22대 국회의원선거 충청북도 선거구획정(안)에 대한 정의당 충청도당 의견

박노일 | 정의당 충청도당 조직국장

## 1. 충청북도 현황

충청북도의 현 인구는 159만4007명(23.05 기준)으로 21대 국회의원선거 인구 기준 159만 9931명으로 소폭 감소하였으나 인구증감률은 크게 변하지 않고 있다. 이는 수도권과 비수도권의 인구 격차가 심화하면서, 비수도권의 지역 대표성이 약화하고 있다고 볼 수 있다.

## 2. 시·도별 지역구 정수 배정에 대한 의견

- 지역 253석 중 수도권 121명, 비수도권 132명 수도권 48%, 비수도권 53%
- 수도권과 비수도권의 인구 격차가 심화되면서, 비수도권의 지역 대표성이 약화되고 있음.
- 4개 이상 시·군 단위(남부4군, 옥천, 영동, 보은, 괴산)를 묶은 과대 면적 지역구가 발생함, 정치 활동과 지역 주민들의 의사를 온전히 대변하기 어려움 구조임.
- 국토 균형발전이라는 헌법적 가치와 지역 소외라는 차별적 요소를 극복하기 위한 방안 마련이 필요함.
- 이에 인구수뿐만 아니라 면적 또는 행정단위 등을 고려한 시·도별 지역구 의석 배정에 관한 규정이 필요함.

### 3. 충청북도 제21대 국회의원 선거구 현황

충청북도(지역구 : 8)	
청주시 상당구 선거구	청주시 상당구 일원
청주시 서원구 선거구	청주시 서원구 일원
청주시 흥덕구 선거구	청주시 흥덕구 일원
청주시 청원구 선거구	청주시 청원구 일원
충주시 선거구	충주시 일원
제천시 단양군 선거구	제천시 일원, 단양군 일원
보은군 옥천군 영동군 괴산군 선거구	보은군 일원, 옥천군 일원, 영동군 일원, 괴산군 일원
증평군 진천군 음성군 선거구	증평군 일원, 진천군 일원, 음성군 일원

### 4. 충청북도 선거구획정(안)

현행 선거구획정 인구 범위

- 하한 인구수 : 135,521명
- 상한 인구수 : 271,042명

21대 충청북도(지역구 : 8) 선거구획정안	
청주시 상당구 선거구	청주시 상당구 일원 178,358
청주시 서원구 선거구	청주시 서원구 일원 204,137
청주시 흥덕구 선거구	청주시 흥덕구 일원 260,831
청주시 청원구 선거구	청주시 청원구 일원 196,409
충주시 선거구	충주시 일원 210,670
제천시 단양군 선거구	제천시 일원 134,863, 단양군 일원 29,839 (164,702)
보은군 옥천군 영동군 괴산군 선거구	보은군 일원 33,114 , 옥천군 일원 51,056 , 영동군 일원 48,896, 괴산군 일원 37,968 (171,034)
증평군 진천군 음성군 선거구	증평군 일원 37,447, 진천군 일원 80,942 , 음성군 일원 95,115 (213,504)



- 인구비례 2:1이라는 인구 범위 원칙과 수도권 및 광역시 지역에 대한 인구 집중, 농산어촌 지역의 광역자치도 및 군 지역의 상대적 인구감소를 증가로 농산어촌 지역의 대표성은 갈수록 낮아지고 있음.
- 21대 국회의원선거구획정시 인구 하한선에 미치지 못하는 보은·옥천·영동 남부3군 선거구에 괴산군을 편입시켜 남부 4군으로 선거구획정을 함. 지난 선거에서 빠져나온 괴산을 지리적 특성상 중부 3군에 편입시켜 지리적 정치 활동을 증가시킬 것인 지대한 고민이 야기됨.

22대 충청북도(지역구 : 8) 선거구획정 가안	
청주시 상당구 선거구	청주시 상당구 일원 193,985
청주시 서원구 선거구	청주시 서원구 일원 193,067
청주시 흥덕구 선거구	청주시 흥덕구 일원 267,765
청주시 청원구 선거구	청주시 청원구 일원 194,594
충주시 선거구	충주시 일원 209,608
제천시 단양군 선거구	제천시 일원 131,731, 단양군 일원 28,353 (160,084)
보은군 옥천군 영동군 괴산군 선거구	보은군 일원 31,907, 옥천군 일원 50,134, 영동군 일원 45,818, 괴산군 일원 38,152 (166,011)
증평군 진천군 음성군 선거구	증평군 일원 36,512, 진천군 일원 85,414, 음성군 일원 92,541 (214,467)

- 청주시의 인구증감은 다른 시군과는 다르게 월등히 증감률을 보이고 있어 선거구획정에는 다를 게 없어 보임.
- 충주시와 제천시 단양군선거구의 인구증감률은 소폭 변하는 게 있으나 수도권과 광역시도와 비교하면 점차 인구감소로 이어질 것으로 보임.
- 보은, 옥천, 영동, 괴산 선거구의 경우 인구증감률은 소폭 있으나 이전 국회의원선거와 같이 4개 군을 묶었을 때는 1석의 선거구가 생기지만 지역민들에 대한 불만과 행정, 정치 활동에 대한 제약이 올 수 있음.

- 중부 3군 같은 경우는 지속적으로 인구증감이 있는 군단위지역으로서 앞으로 통합에 대한 지역의 이슈 등을 고려해 상한 인구수에 도레할 것으로 보임.
- 지리적 위치를 고려한 선거구획정을 고려하면
  - 보은 옥천 영동군을 1석 (127,859) 하한 미달
  - 증평, 진천, 음성, 괴산을 1석 (252,619)
  - 청주시 상당구, 괴산 1석 (232,137) 이는 도시와 농산어촌의 정치, 행정이 차별이 올 수가 있음.
  - 도심과 농산어촌의 양극화가 지속될시 도심과 선거구 편입 시 농산어촌민들의 정치, 행정적 차별적 요소를 해결하는 방안이 필요함.

## 5. 결 론

- 현행 선거제도와 의석수를 대폭 수정하거나 개혁을 하지 않는다면 충청북도의 선거구획정은 크게 변하지 않을 것이다. 먼 미래에는 그야말로 대도시만 정치와 행정에 영향이 미칠 뿐 농산어촌에 미래는 없을 것이다. 정의당은 중대선거구제, 의석수 확대, 비례대표 확대 등을 통해 선거제도 개혁을 통해 도민들의 이해와 요구를 전면적으로 반영하는 방법을 제안하고 있으나 현실적으로 불가능해 보임.
- 현행 제도에 대한 전면적인 개혁안이 필요하며 의석수의 전면 확대 및 비례대표제의 확대를 통해 농산어촌의 붕괴를 막기 위한 정치, 행정이 필요할 때일 것으로 보임.

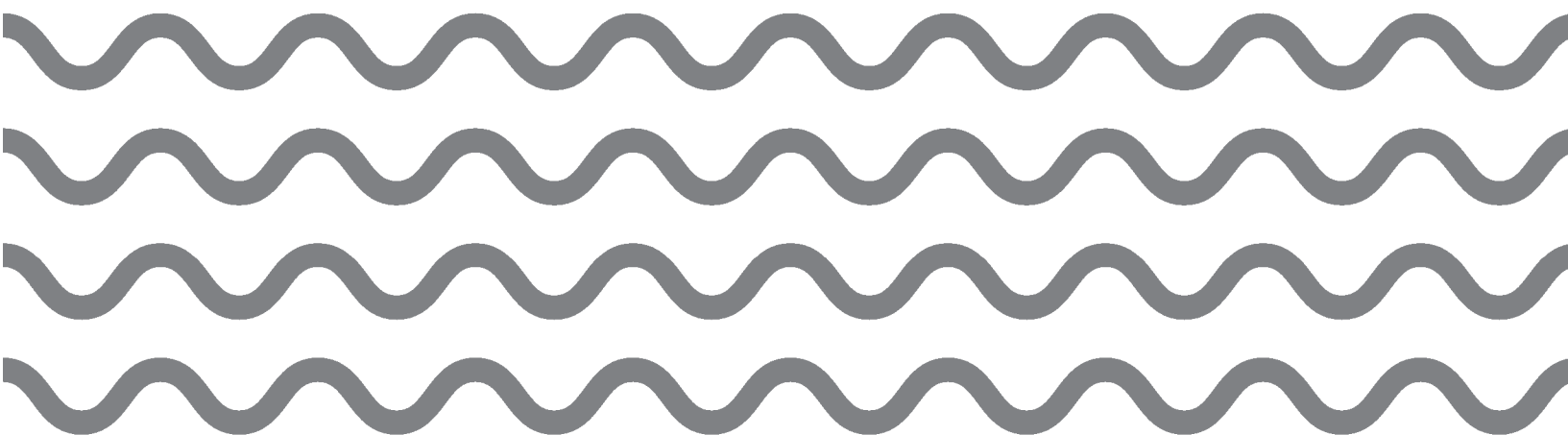
---

# 국회의원 선거구 획정에 대한 제언

---

박두용

국민의힘 충북도당 조직팀장





# 국회의원 선거구 획정에 대한 제어

박두용 | 국민의힘 충북도당 조직부장

## 1. 들어가며

- 선거구 획정에 대한 정치권의 조치와 반성

‘획정위원회는 법 제25조 제1항에 규정된 선거구 획정기준에 따라 선거구를 획정하고, 선거구획정안과 그 이유 및 그 밖에 필요한 사항을 기재한 보고서 (이하 ‘선거구획정보고서’라 함)를 임기만료에 따른 국회의원선거의 선거일 전 13개월까지 국회의장에게 제출하여야 한다. 지난 ‘제21대 선거구 획정위원회 백서’ 중 일부를 발췌한 내용이다.

다시 말해 국회의원 임기가 9개월 가량 남은 현시점에서 또다시 법을 지키지 않은 것이 된다. 물론, 선거구획정위원회의 잘못이 아니라는 것을 대한민국 국민이라면 익히 알고 있다. 선거구획정위원회의 활동에도 불구하고 정치권에서, 정확히 말해 국회의원 본인들이 자신의 지역구가 조정되는 것을 원치 않아 또다시 범법을 저지른 것이다. 법을 만드는 사람들이, 약속은 목숨과도 같이 생각한다고 강조하는 정치인 스스로가 아이러니하게도 법을 지키지 않는 상황을 초래한 것이다.

물론 여러 가지 이유가 있지만, 정치권의 한 사람으로서, 정당에서 녹을 먹는 사람으로서 이 같은 상황이 반복되는 것에 대한 반성과 함께 추후 관계 법령을 지키는데 미약하나마 최선의 노력을 다할 것을 이 자리를 빌어 약속한다.

- 과거 선거구 획정과 그 결과

헌법재판소가 2014년 10월 30일 선거구 간 인구편차를 상하 33⅓%(인구비례 2:1)로 결정하면서 선거구의 대폭적인 조정이 불가피해졌고, 이에 따라 인구수에 따른 무차별적 선거구 조정이 시작됐다.

한 개의 자치구에 4개의 국회의원 선거구가 있는가 하면, 5개의 자치구를 합해 1개의 국회의원 선거구가 이루어지는 등 여러 가지 민주적 요소가 있음에도 불구하고, 표의 등가성을 우선시하는 현 선거구 획정은 여러 가지 문제점을 낳고 있다.

물론, 선거구 획정위원회는 법의 테두리 안에서 법과 원칙에 따라 정해진 절차대로 활동해야 하며, 또 그렇게 활동해 왔다. 하지만, 선거구 획정에 있어 현재의 법과 제도적 문제점은 무엇인지, 또 이를 해결하기 위한 방안을 선거구 획정위원에서 함께 고민했으면 한다.

- 충북지역 21대 선거구 획정 및 반응

저출산의 영향과 수도권 인구 집중의 쓰나미를 우리 충북도 피해갈 수 없었다. 지난 21대 국회의원 선거구 획정위원회는 우리 충북지역의 동남3군이라 불리는 보은·옥천·영동지역의 인구 감소에 따라 중부4군(증평·진천·음성·괴산) 중 괴산군을 동남3군에 편입시켰다. 이에 따라 21대 국회 이후 동남4군과 중부3군이라는 신조어가 생성된 것이다.

이 같은 선거구 개편은 많은 문제점을 낳았다. 중부4군을 지역구로 하는 재선 국회의원은 괴산이 고향이었으나 선거구 획정으로 고향인 괴산이 동남4군으로 편입되면서 고향이 아닌 곳에 출마할 수 밖에 없는 웃픈 현실을 맞닥뜨리게 되었다. 이뿐만이 아니다. 괴산군 주민은 평생 한 번도 보지 못한 정치인에게 자신의 의지와는 다르게 어쩔 수 없이 표를 쥐야 했으며,

괴산에서 당선된 국회의원 또한 잘 알지도 못하는 괴산을 위해 일해야 하는 상황을 맞이하게 된 것이다.

이처럼 선거구 획정은 법에 정해진 절차와 과정에 따라 선거구 획정을 실시했음에도 그 결과를 받아들이는 사람들은 어처구니 없는 상황을 맞닥뜨리게 되는 것이다. 따라서 선거구 획정에 있어 차기뿐 아니라 차차기까지 검토하는 단계를 거쳐 사전 고지 형식을 취했으면 하는 바람이 있다.

## 2. 현 상황

### - 충북지역 국회의원 선거구 현황

매도 먼저 맞는 것이 낫다(?). 세계적인 출산율 하락으로 인해 우리 충북지역 역시 인구가 감소되었고, 이로 인해 지난 21대 국회의원 선거구 획정으로 중부 4군이 중부 3군으로 동남 3군이 동남 4군으로 선거가 조정되는 바람에 22대 국회의원 선거구 획정은 큰 변화가 없을 것으로 보인다.

### \* 충북지역 국회의원 선거구별 인구수 현황

구시군명	읍면동수		인구수	인구 소계	비고
청주시상당구	13	13	193,985	193,985	
청주시서원구	11	11	193,067	193,067	
청주시흥덕구	11	11	267,765	267,765	
청주시청원구	8	8	194,594	194,594	
충주시	25	25	209,608	209,608	
제천시 단양군	17	25	131,731	160,084	
	8		28,353		
영동군 보은군 옥천군 괴산군	11	42	45,818	166,011	
	11		31,907		
	9		50,134		
	11		38,152		
음성군 진천군 증평군	9	18	92,541	214,467	
	7		85,414		
	2		36,512		
합계	153		1,599,581		

현재 충북지역 국회의원 선거구 기준 인구수는 다행히 선거구 획정위에서 정한 인구 상하한 범위에 모두 들어감에 따라 22대 국회의원 선거구 획정의 필요성을 느끼지 못한다. 다만, 혁신도시 조성 등으로 꾸준히 늘어나는 인구수에 있어 23대 국회의원 선거구 분구 등에 대해 지금부터 조심스럽게 대비가 필요할 것으로 보인다.

#### - 타 시도와의 비교

전국인구수를 지역구 선거구 수로 나눈 평균인구수는 203,281명으로, 이를 기준으로 상하 약 33%의 편차를 허용한다. 다시 말해 인구하한 135,521명의 선거구가 있는 반면, 인구상한 271,042명의 선거구가 존재할 수 있다는 것이다. 이러한 결정은 1개의 국회의원 선거구에 국한해서 비교해 보더라도 2배 이상의 인구수가 차이 나는 것을 볼 수 있다.

현재의 대한민국에서는 볼 수 없지만 미래의 대한민국에서는 인구수 110만명의 8개 선거구가 있는 광역단체와 인구수 210만명의 8개 선거구가 있는 국회의원 선거구는 존재할 수 있다. 만약 이러한 상황에서도 광역단체 주민들이 국회의원 선거구 획정에 대해 신뢰할 수 있을지 의문시된다. 단순히 멀리 떨어져 있는 1개의 국회의원 선거구와 단순비교는 쉽지 않을 수 있지만 광역단체간의 비교는 언제든 비교 가능하기 때문이다.

따라서, 선거구별 인구수 상하한과 함께 광역단체별 선거구 기준 등을 조심스럽게 다룰 수 있는 조치들이 지금부터라도 필요할 것으로 보인다. 현재의 광역의원 선거구가 그렇듯이 말이다.

### 3. 선거구 확정에 대한 제언

#### - 인구수 기준의 탈피

선거구 획정위원회는 법률에 따라 움직이며, 법을 바꿀 수 있는 상황에 있지



않다. 법의 테두리 안에서 활동하기에 활동이 제한적이며, 미래를 예측하고 대응하기보다는 현재의 수준을 풀어나가는 수준에 국한될 수 밖에 없는 것이 현실이다. 법이 그렇기 때문이고, 이를 풀어나가야 하는 것도 또한 정치권이 해야 한다. 하지만, 그렇다고 법의 테두리안에서 표의 증가성만을 최우선으로 선거구를 획정하면 이로 인해 피해를 보는 국민들이 존재할 것이다.

1인 가구와 10인 가구의 생활비는 10배 차이가 나지 않는다. 1인 가구에서 전기세, 관리비, 상하수도, 식료품 등의 예산으로 50만원이 들어간다고 가정하면, 10인가구는 상하수도, 식료품 등 개개인이 소비하는 것을 제외하고는 1인 가구와 별반 차이가 없을 수 있다. 물론 10인 가구의 생활 패턴에 따라 다를 수 있지만, 그 점을 반영하더라도 인구수가 몇 배 많다고 예산이 그 배수만큼 필요한 것은 아니라는 것이다.

다시 말해, 인구수가 적은 기초단체나, 그 인구수에 몇 배에 달하는 인근 기초단체의 예산은 크게 차이가 없수 있다. 그렇기에 이러한 예산을 다루는 국회의원 수 또한 단순 인구수의 차이로 정하기에는 문제가 있다는 것이다.

그렇기에 선거구 획정에 있어 인구수를 중점으로 두되, 광역단체별 쿼터를 정하는 등 국토 균형발전 측면을 충분히 고려해야 할 것이다.

#### - 향후 선거구 획정을 위한 준비

선거구 획정위원회는 지난 4년간의 인구수 증감을 토대로 국회의원 선거구 획정을 실시했다. 특정 지역이 인구수가 상한을 넘었으며, 또 다른 지역이 인구 하한을 충족하지 못했음으로 타 지역과 통합해야 한다는 등 현재의 인구수를 기준으로 선거구 획정을 진행했다.

과거 정부와 현 정부에 이르기까지 모든 정권에서 국토균형발전을 위해 지방을 살리기 위해 모든 노력을 기울이고 있다. 이로 인한 성과는 벌써부터

나오고 있으며, 그로 인해 신도시가 생기고, 혁신도시가 조성되는 등 인구의 이동이 과거에 비해 훨씬 활발해진 것이 사실이다.

당장 22대 국회의원 선거구 획정에는 들어가지 않지만, 인구 증가 추세를 보면 23대에는 분구가 될 지역도 상당수가 존재한다. 따라서 획정위원회에는 차기 국회의원 선거구 획정과 함께 차치기 선거구 획정에 대한 준비를 미리 실시해 차기 선거구 획정위원회에 인계함과 동시에 지역 주민들도 5~6년 앞을 내다보며 준비할 수 있는 시스템을 마련했으면 좋겠다는 생각이 든다. 자칫 차기 위원회에 대한 월권으로 보일 수 있지만, 국민을 위한 작은 배려라 생각하는 것이 어떨까 싶다.

- 정치권과 협업을 통한 법과 제도의 준수

앞서 언급한 선거구 획정에 대한 의견은 모두 획정위 차원에서 실시하기에는 법적으로 무리가 따르는 것이 사실이다. 정치권의 강한 의지가 있어야 가능하며, 의지가 있더라도 실현 가능한지 의문이 되는 것도 또한 사실이다.

하지만 그렇다고 가만히 앉아 법의 테두리안에서만 활동하는 것은 바람직하지 않다. 무엇이 국민을 위한 봉사이고, 무엇이 국가 발전을 위한 것인지 함께 고민하고 함께 활동했으면 좋겠다.

필요한 법은 새로 제정될 수 있도록 대국민 홍보를 통해 필요성을 안내하고, 언론을 통해 홍보하고, 정치권에 요구하고 법을 제정해야 할 것이다.

이를 통해 국민들로 하여금 선거구 획정위원회가 국민을 위하는 진정한 위원회로 기억되었으면 좋겠다.

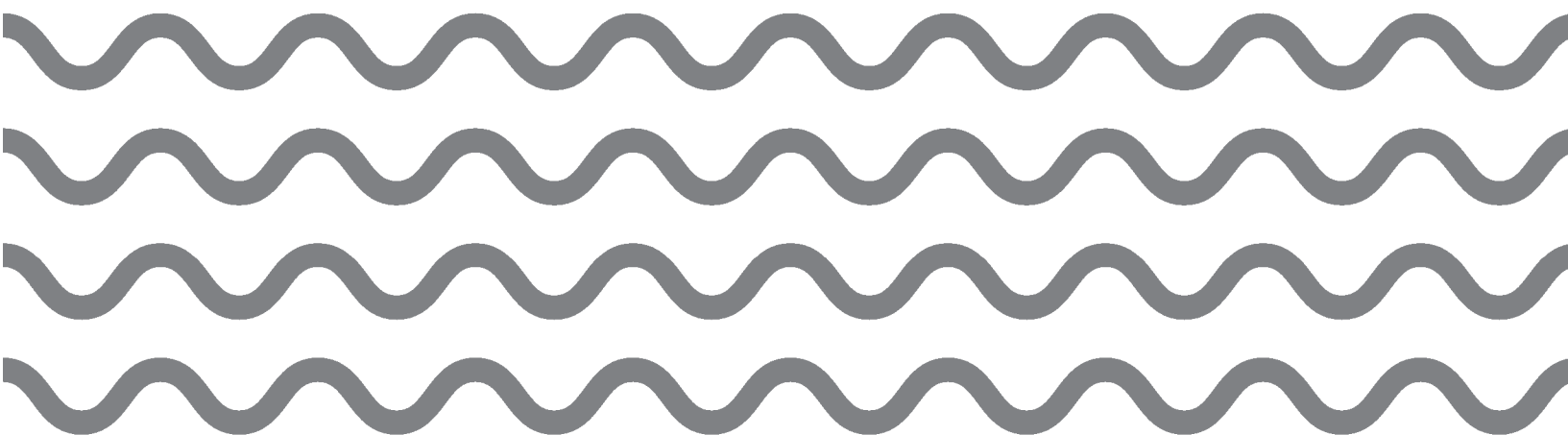
---

제22대 국회의원선거  
선거구획정  
진보당 충북도당 의견서

---

이명주

진보당 충북도당 청주지역위원장





## 제22대 국회의원선거 선거구획정 진보당 충북도당 의견서

이명주 | 진보당 충북도당 청주지역위원장

### 1. 선거제도가 문제인데, 부차적인 선거구 획정만으로는 문제를 해결할 수 없다.

- ▶ 진보당은 스웨덴식 정당명부제(전국비례대표제)를 원함. 현행 대한민국 선거제도는 혼합형선거제도(지역253 + 비례47)임. OECD국가 37개국 다수가 비례대표제를 선택하고 있음. (참조:OECD 선거제도현황: 소선거구제(5), 혼합형(8), 비례대표제(24)입니다.)
  - ▶ 2018년도 21대총선에서는 국민의힘, 더불어민주당의 ‘위성정당’ 으로 역대 최악의 국회의원선거를 치렀고, 표의 비례성이 더욱 무너진 결과를 보여줬음.
  - ▶ 지방선거,대선에서 연승하고 총선에서 180석을 획득한 더불어민주당은 헌법개정을 위한 생색만 내고, 아무런 노력도 제대로 하지 않았고, 국민의힘은 개정을 거부하였음.
  - ▶ 헌법개정에 필요한 ‘국민투표’ 무용지물의 8년차 시대를 맞고 있음(2015년 이후 국회는 국민투표 위헌 법개정을 안하고 책임 방기하고 있음).
  - ▶ 선거제도개선 정치개혁토론회도 진행하였지만, 합의 하나 없이 무용지물 되어가는 중임.
- 6월 23일 국민의 힘 김기현대표는 ‘국회의석 30석’ 을 비례에서 줄이자는 억지 주장까지 하고 있음.
- ▶ 중앙선거관리위원회 획정위원회 권한밖이라도 공정한 선거제도를 위해 국회를 비판, 강제할 필요성이 있음.



▲ 1918년 스위스에서 선거제도 국민투표를 앞두고 만들어진 포스터다. 소선거구제를 상징하는 왼쪽에는 자본가가 식탁을 독점하고 있는 모습이 그려져 있고, 비례대표제를 상징하는 오른쪽에는 5명의 시민이 식탁에 앉아 음식을 나눠먹는 모습이 그려져 있다.

<선거제도혁명을 위한 국민투표가 절실하다>

▶ 253석중 수도권 121명(48%) VS 비수도권 132명

지역구 국회의원수	수도권	비수도권	비고
전체 253석	121석(48%)	132석(52%)	
인구비율	50.1%	49.9%	
면적비율	11.8%	88.2%	

- ▶ 인구격차에 따른 비수도권 지역 대표성이 갈수록 약화되어 가고 있음.
- ▶ 충북의 경우 4개 이상 군단위를 묶은 과대 면적 지역구(보은, 옥천, 영동, 괴산) 20대 총선 때부터 발생했고, 국가 균형발전 대의적 가치와 지역소외를 극복하기 위한 방안 필요

## 2. 현행 충북지역 국회의원 선거구/인구수 현황

충청북도는 2010년 기준보다 2023년 현재 3% 약 5만명 가량 인구증가가 되었음.

(청주시 29.4%, 진천군 34.7%, 증평군 10.3%, 괴산군 1.3%, 음성군 1.2%, 충주시 0.1% 증가  
 단양군 11.8%, 영동군 10%, 보은군 9%, 옥천군 7.6%, 제천시 3.7% 감소)

충청북도(지역구:8곳) 2023년 1월 기준		
청주시 상당구		197,181명
청주시 흥덕구		<b>268,001명</b>
청주시 서원구		<b>190,948명</b>
청주시 청원구		193,611명
충주시		208,277명
제천시	130,988명	158,755명
단양군	27,767명	
음성군	92,058명	215,467명
진천군	86,147명	
증평군	37,262명	
괴산군	37,055명	162,986명
보은군	31,455명	
옥천군	49,520명	
영동군	44,956명	

### 3. 문제점

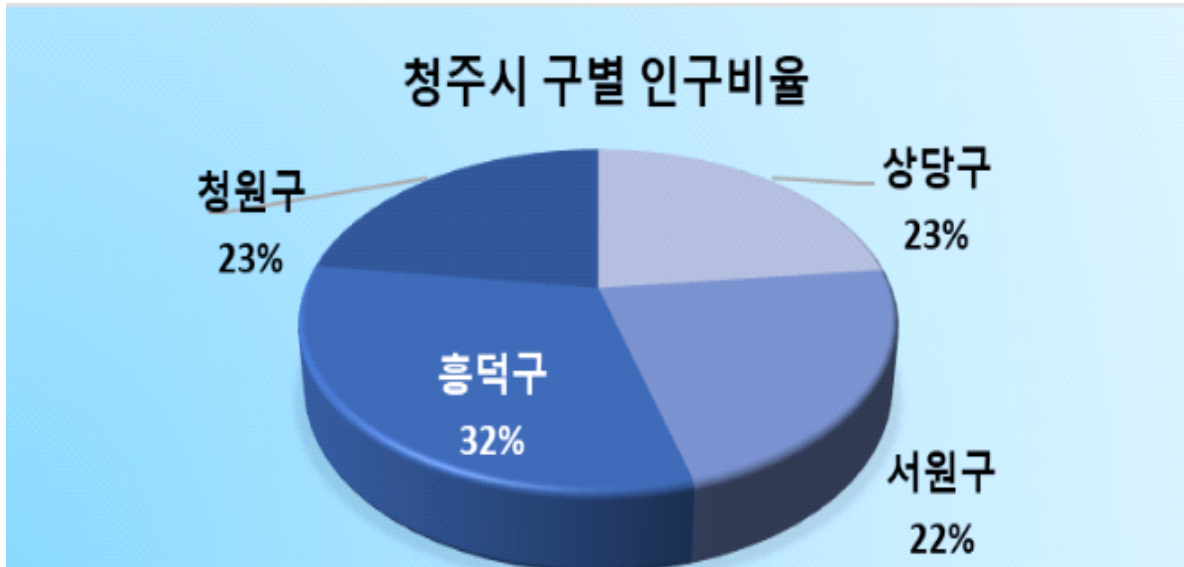
문제점은 크게 2가지로 축약할 수 있다.

구 분	2020년 1월기준	2023년 1월기준	증감
충 북	1,600,837명	1,594,459명	▼
청주시	844,993명	849,741명	▲
상당구	190,034명	197,181명	▲
서원구	194,720명	<b>190,948명</b>	▼
흥덕구	265,866명	<b>268,001명</b>	▲
청원구	194,373명	193,611명	▼

<청주시 3년 인구수 변동 추이표>

첫째, 청주시 상당구,흥덕구 인구는 증가하는 추세이며, 서원구와,청원구는 감소 추세이다. 최근 청주지역 아파트개발현황을 보더라도 상당구 동남, 방서지역 개발, 흥덕구 강내, 오성, 테크노폴리스지역 개발에 따른 인구 유입으로 인구는 추후 더 증가할 전망이다 반면, 서원구는 큰 변동이 없을 것으로 예측된다. 또한, 청주시 흥덕구 인구수가 서원구 대비 77,053명 많다.

- ▶ 제22대 국회의원 선거구 인구범위(제25조 제1항 제2호, 인구비례 2:1)
- ▶ **하한인구수** : 135,521명 ▶ **상한인구수** : 271,042명



둘째, 지역소멸에 따른 대책을 제도적으로 보완할 필요성이 있음.

충북지역의 경우에는 호남,경남지역과 달리 육지밖에 없어 선거구 획정이 비교적 순조로운 편이나, 인구감소에 따른 생활권역이 완전히 다른 군 4곳이 하나의 선거구인 경우임(괴산지역이 2016년 보은,옥천,영동과 선거구통합된 사례). 실제, 괴산지역의 생활권은 충주, 음성, 증평지역임.

인구뿐만 아니라, 면적과 행정단위도 고려해야 함. 인구소멸에 따른 농촌 지역의 복지, 경제활동이 더 강화가 되어야 하는데 과도한 수도권 집중과 지방소멸에 대응할 수 있는 지역대표성이 충분히 보완될 수 있는 법적, 제도적 장치가 필요함.



<p style="text-align: center; font-size: small;">게리맨더링을 풍자한 그림</p>	
<p>게리맨더링'이란 기형적이고 불공평한 선거구획정을 지칭. 자기 정당에 유리하도록 선거구를 변경하는 일을 말한다. 엘브리지 게리 + 셸러맨더</p>	<p>충북 국회의원선거구(8) 괴산,보은,옥천,영동사례</p>

#### 4. 해결방안

- ▶ 선거제도개선이 우선일 수밖에 없다.  
국회가 매번 선거구획정을 위한 늦장 논의와 결정으로 국민의 기본 권리가 침해당하고, 신입 정치인들이 활동이 매우 제약되는 상황이 계속 발생하고 있음.
- ▶ 청주시 흥덕구 인구수 268,001명으로 상한선 271,042명보다 3,041명밖에 남지 않은 상황임을 감안할 때, 흥덕구 일부 행정동(강서1, 2동 약 3만명)을 서원구로 재편하여 ‘표의 등가성’ 원칙을 준수하도록 함이 옳다.
- ▶ 중장기적 대책으로 인구수 절대기준뿐만 아니라 면적과 행정단위를 고려한 시도별 지역구 의석 배정에 대한 규정 논의가 필요함.
- ▶ 선거구획정위원회 권한이 아니더라도, 지역대표성과 비례성을 담보할 수 있는 의견을 국회에 적극 개진해야 함.

## 청주시인구및세대

구분	세대	총인구		내국인				외국인			
		계	전월 대비	계	남	여	전월 대비	계	남	여	전월 대비
청주시	359,895	853,932	46	839,615	422,902	416,713	-23	14,317	7,723	6,594	69
흥덕구	114,080	267,049	878	261,668	132,802	128,866	837	5,381	2,959	2,422	41
오송읍	10,012	21,703	-8	21,460	10,647	10,813	-12	243	126	117	4
강내면	4,861	11,420	-40	11,002	5,597	5,405	-30	418	303	115	-10
옥산면	7,139	17,189	411	16,792	8,656	8,136	405	397	278	119	6
운천 신봉동	7,660	18,178	-62	18,058	9,021	9,037	-64	120	64	56	2
복대1동	20,192	52,260	51	51,343	26,154	25,189	45	917	463	454	6
복대2동	8,647	17,894	-102	16,772	8,549	8,223	-101	1,122	578	544	-1
가경동	19,249	50,854	-141	50,493	24,721	25,772	-144	361	149	212	3
봉명1동	5,842	11,465	-127	10,483	5,582	4,901	-137	982	528	454	10
봉명2 송정동	11,837	25,678	-43	25,155	13,336	11,819	-55	523	326	197	12
강서1동	13,277	27,795	900	27,556	13,943	13,613	891	239	112	127	9
강서2동	5,364	12,613	39	12,554	6,596	5,958	39	59	32	27	0

〈참고자료:청주 흥덕구 동별 인구수〉

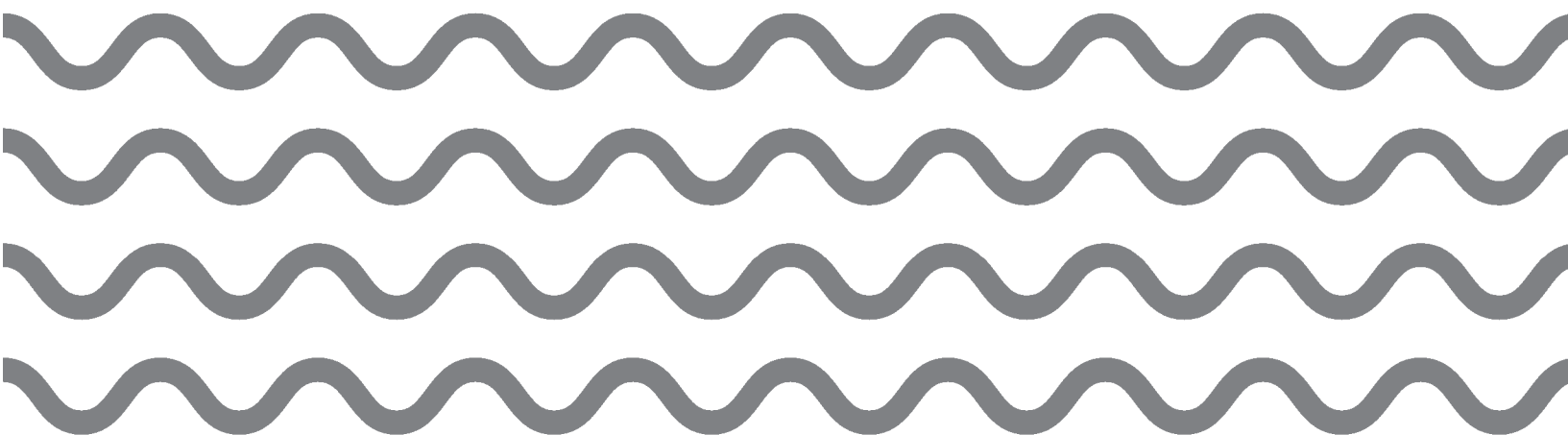
---

# 충북의 합리적인 선거구 획정을 위한 제안

---

정상호

충북참여자치시민연대 정책연구센터장





# 충북의 합리적인 선거구 획정을 위한 제안

정상호 | 충북참여자치시민연대 정책연구센터장

## 1. 선거구 획정을 위한 성찰과 반성

### 1) 문제제기

- 『공직선거법』 제24조와 제25조 등에 따르면, 선거구 획정위는 선거일 13개월 전인 지난 3월 10일까지 선거구획정안과 보고서를 국회에 보고했어야 하지만, 이번 22대 총선 획정위도 이러한 법정 제출 기한을 지키는 데 실패하였음.
- 이러한 상황에서 합리적인 선거구 획정은 물론이고 지역의 여론 수렴의 절차와 효과 역시 분명한 한계를 가질 수밖에 없음.

※ 물론 이번 획정위만 제출 기한을 지키지 못한 것은 아님. 역대 선거구획정위는 제출 기한을 1년 가까이 넘겨 선거일 전 47일(18대 선거), 44일(19대 선거), 42일(20대 선거), 36일(21대 선거) 등 우리 선거구 획정은 최근 몇 차례의 국회의원선거에서 반복적으로 지체되기가 일쑤였으며 이러한 관행은 몇 해가 지나도 크게 개선될 기미가 보이지 않고 있음.

### 2) 선거구 획정에 대한 제도 개선의 건의<sup>1)</sup>

- 선거구획정안 제출 기한을 엄수하는 데 실패한 근본 이유는 선거구 획정위 내부 문제보다는 주로 외부 요인에 기인함.
- 선거구 획정은 크게 두 단계(작업)로 구분된다. 첫 작업은 전국의 인구조사 후 정치적 지역 단위별 인구수 변동에 따라 할당 의석수를 재분배(reapportionment)하는 일이며, 두 번째는 개별 정치적 지역 단위별로 새롭게 할당된 의석수를 바탕으로 선거구의 경계선을 재획정(re-districting)하는 작업인데, 작업의 1단계인 시도별

1) 이하의 내용은 이재목. “선거구 획정, 해(解)를 구하기 힘든 문제.” (20230523)  
<https://www.peoplepower21.org/politics/1939190>를 참조하였음.

의석 할당 재분배 작업의 반복적 지체로 인해 2단계 작업(선거 구획 재획정)의 결과적 지연이 반복적으로 초래되는 것임.

- 즉, 지역선거구 시·도별 정수 등의 구체적 획정 기준 마련은 선거구 획정의 전제조건이지만 이러한 획정 기준이 국회에서 반복적으로 지연되어 선거구 획정이 법정시한을 넘기는 것이 반복되고 있음.
- 따라서 이러한 선거구 획정의 반복적 지연으로 인한 불필요한 공직선거법 위반을 방지하기 위해서라도 획정위 활동의 사전 전제 조건인 1) 의원정수 및 비례의석 비중 결정 2) 연동형/병립형 또는 전국 단위/권역 단위 비례의 선거제도 확정 3) 소선거구 또는 중대선거구 등의 선거구 크기 확정 등이 하루빨리 국회에서 결정되어야 할 것임.
- 또한 선거 때마다 지역구 의석수 또는 비례-지역구 의석 비중의 결정 지연으로 선거구 획정이 지체되는 만큼 비례대표 의석 비중을 아예 명문화하여 획정위의 지역구 의석 배분이 국회 결정과 상관없이 자체 타임라인에 따라 전개될 수 있도록 하는 것이 바람직함.
- 이러한 불확실성을 염두에 두고 현재의 상황, 즉 개정 선거법의 통과와 그 취지를 전제로 가장 합리적인 선거구 획정을 제안하고자 함.

## 2. 충북의 현황

충청북도(지역구 : 8)	
청주시상당구선거구	청주시 상당구 일원
청주시서원구선거구	청주시 서원구 일원
청주시홍덕구선거구	청주시 홍덕구 일원
청주시청원구선거구	청주시 청원구 일원
충 주 시 선 거 구	충주시 일원
제천시단양군선거구	제천시 일원, 단양군 일원
보은군옥천군영동군 괴 산 군 선 거 구	보은군 일원, 옥천군 일원, 영동군 일원, 괴산군 일원
증평군진천군음성군 선 거 구	증평군 일원, 진천군 일원, 음성군 일원

- 도내 선거구별 인구수는 2023년 1월 말 기준으로 청주 상당구 19만7천181명, 서원구 19만948명, 흥덕구 26만8천1명, 청원구 19만3천611명이며, 충주 20만8천149명, 제천·단양 15만8천401명, 증평·진천·음성 21만5천406명, 보은·옥천·영동·괴산 16만2천762명임.
- 인구 상한선을 넘거나 하한선을 밑도는 선거구는 단 한 곳도 없음. 중앙선거관리위원회의 인구 범위 기준은 다음과 같음.
  - ※ 인구범위(제25조제1항제2호, 인구비례 2:1) 하한인구수 : 135,521명 / 상한인구수 : 271,042명
  - 평균인구수(전국인구수÷지역선거구수) 203,281명 기준 인구편차 상하 33⅓%
- 또한, 확정 기준 불부합 국회의원지역선거구 현황에서도 충북은 포함되어 있지 않음.

### 3. 바람직한 선거구 확정(안): 현행 유지

- 인구에 따른 표의 증가성도 중요한 선거의 원칙이지만, 단원제인 현재 상황에서는 지리·문화적 정체성, 행정의 통합성, 면적과 도민 의견 등도 선거구 확정의 중요한 요소임.
- 충북과 강원 등 인구가 작은 광역단체는 개정 선거법에 따르면 지역구를 통한 유권자의 권익 표출이 심각하게 침해되기 때문에, 지역 대표성을 보장할 최소 의석을 보장해줄 필요가 있음. 특히 충북은 인구수가 꾸준히 증가하여 왔고, 선거구당 평균 선거인 수가 강원과 충남보다 크다는 점에서 현행 의석수를 유지하는 것이 불합리한 주장이 아님.
- 전체 지역구의 증감, 중대선거구제로의 개편, 비례대표의 조정 등 선거제의 기본 룰의 결정 과정에 맞게 추가 논의가 필요함.



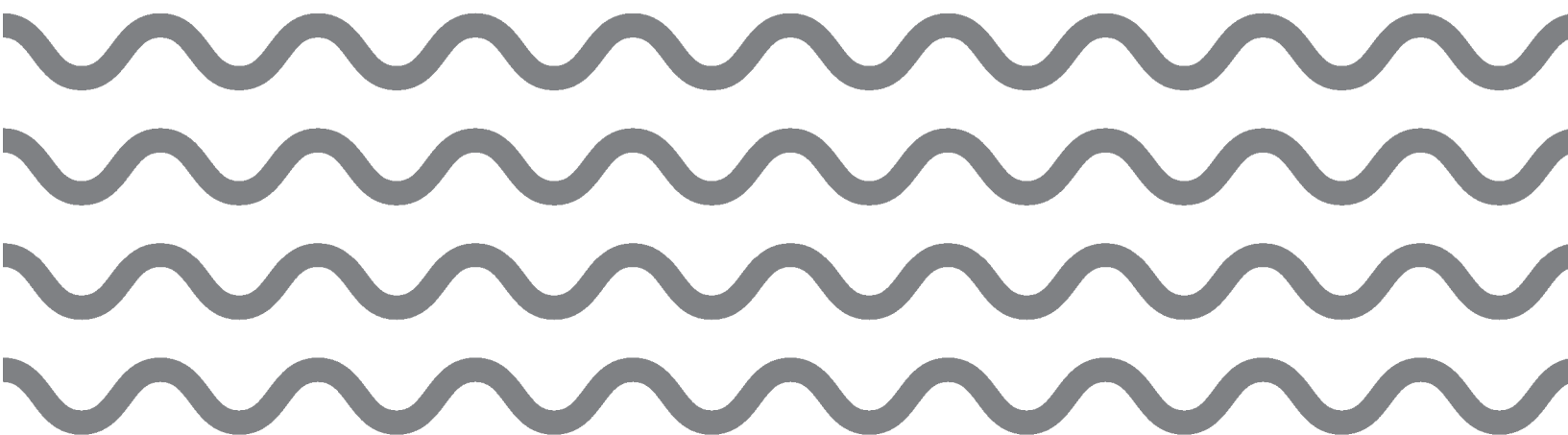


---

충청북도  
제22대 국회의원 선거구  
획정안 지역의견 청취

---

한형서  
중원대학교 교수





# 충청북도 제22대 국회의원 선거구 획정안 지역의견 청취

한형서 | 중원대학교 교수

## I. 국회의원선거구획정안의 논의 및 기준

- 제22대국회의원 선거구획정은 국회정치개혁특별위원회의 정치개혁 핵심으로 논의되고 있음.
- 국회의원선거구획정위원회는 「공직선거법」 제24조 제11항에 따른 제22대 국회의원선거 지역선거구 획정안 마련을 위해 학계, 법조계, 언론계, 시민단체 및 정당 등의 추천을 받은 진술인이나 지역주민 등의 다양한 의견을 청취하고 있음.
- 지역선거구 획정 문제는 여야의 정치권과 지역주민 이해관계가 상충할 수 있는 첨예한 문제로 충청도민과 국회의원 입후보자로 출마하려는 정치인들에게 가장 큰 이슈로 대두되고 있음.
- 선거구획정안의 이해관계자인 지역주민과 지역국회의원은 지역주민을 대표하는 입장에서 정치적 갈등과 이해가 수반하고 있음.
- 현행 공직선거법(제25조)에 따르면 국회의원의 선거구는 시·도의 관할구역 안에서 인구·행정구역·지리적 여건·교통·생활문화권 등을 고려하여 획정하며, 획정의 기준이 되는 인구는 선거일 전 15개월이 속하는 달의 말일 현재 「주민등록법」 제7조 제1항에 따른 주민등록표에 따라 조사한 인구로 함.
- 선거구의 기준은 인구수에 따라 청주시의 경우 4개 권역(청주시: 상당구, 서원구, 흥덕구, 청원구), 충주시 전역, 제천시와 단양군, 남부권(영동군/보은군/옥천군/괴산군), 중부권(음성군/진천군/증평군) 등 총 8개 권역으로 분류되어 있음.
- 특히, 남부권의 인구수는 꾸준히 감소하는 추세이나, 반면 중부권의 인구수는 지속적인 증가추세의 경향이 있음.
- 현재 선거구획정 기준과 결정은 제도적인 명문화와 공청회와 토론회를 통해 절차적 민주성을 확보하고 국민이 직접 참여하는 선거구획정안에 대한 지역주민의 의견이 잘 반영되도록 하는 것이 필요함.

## II. 충청북도 국회의원 지역선거구의 인구현황 및 의원수

- 충북에서 선거구획정은 인구대표성과 지리적 요건 및 교통생활권 등의 지역적 요건을 고려하는 것이 중요함.
- 지역의 공정한 선거구역 획정을 위해서는 국회의원 정수, 의석배분, 선거구제 등의 선거구획정에 대한 종합적인 검토와 합리적이고 민주적인 선거구 획정 및 결정에 대한 지역주민의 의견이 반영되어야 함.
- 제21대 충북지역 국회의원 선거구역은 <표 1>에서 보듯이 총 청주(상당구, 서원구, 흥덕구, 청원구)가 4석, 충주시가 1석, 제천시와 단양군이 1석, 영동군, 보은군, 옥천군과 괴산군이 1석, 그리고 음성군, 진천군과 증평군이 1석으로 총 8석으로 확정되어 있음.
- 특히 문제가 된 괴산군은 생활권이 다르고, 지리적 여건 및 교통 등이 다른 보은군, 옥천군, 영동군 등에 포함된 것에 지역민들의 불만이 매우 많음.

<표 1> 제22대 충북 국회의원 지역선거구 및 인구 현황(2023.01.31)

국회의원 지역선거구: 충청북도(지역구: 8석)			
선거구 분류	인구수	남	여
충청북도/	1,594,459	810,740	783,719
충주시	849,741	429,438	420,303
청주시 상당구	197,181	97,948	99,233
청주시 서원구	190,948	95,301	95,647
청주시 흥덕구	268,001	136,396	131,605
청주시 청원구	193,611	99,793	93,818
충주시	208,149	105,466	102,683
제천시와 단양군*	158,401	79,777	78,624
- 남부권(영동군/보은군/옥천군/괴산군)**	162,762	82,366	80,396
- 중부권(음성군/진천군/증평군)***	215,406	113,693	101,713

\* 제천시(130,628)와 단양군(17,773).

\*\* 영동군(44,896), 보은군(31,453), 옥천군(49,452), 괴산군(36,961).

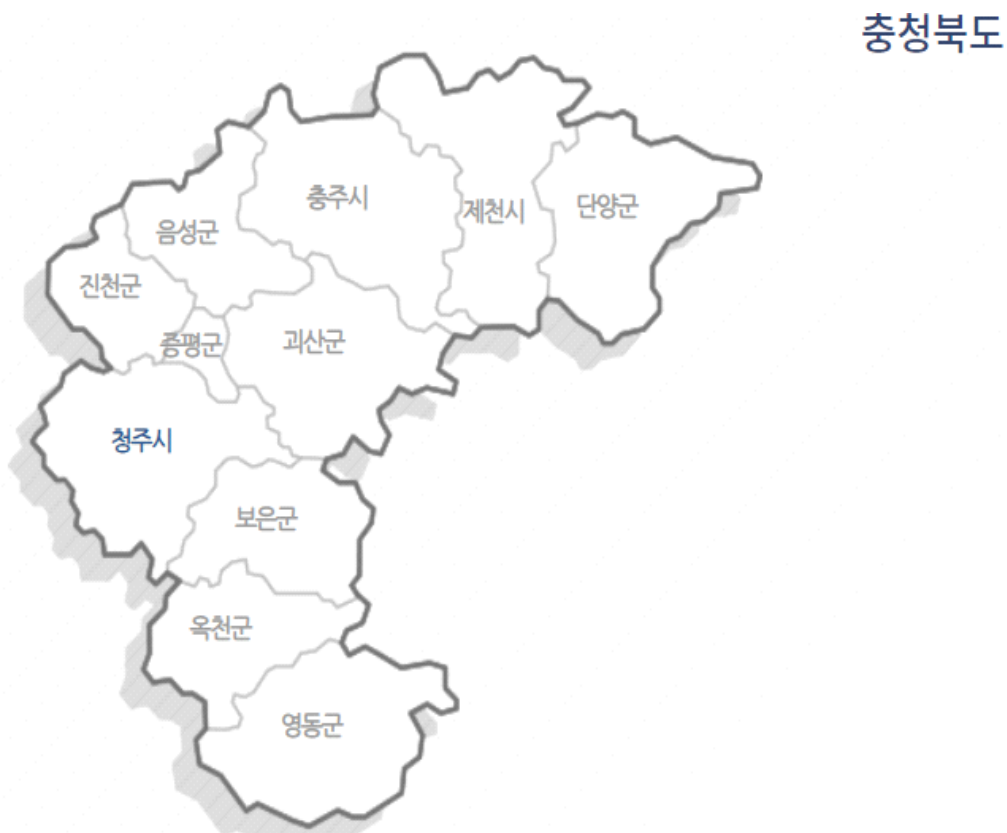
\*\*\* 음성군(92,018), 진천군(86,076),

- 충북 국회의원 지역선거구는 인구수만을 기준으로 선거법 개편에 따른 지역구 8석으로 선거구획정안에 큰 문제는 없을 것으로 사료됨.

### Ⅲ. 충청북도 행정구역도와 교통·지리·문화적 생활권

- (그림 1)에서 보듯이 충청북도의 행정구역은 3개의 시(청주시, 충주시, 제천시)와 8개 군(단양군, 괴산군, 음성군, 증평군, 진천군, 보은군, 옥천군, 영동군)으로 구성되어 있음.
- 제21대 현재 국회의원 선거구획정으로 분류된 행정구역을 본다면 남부권 선거구를 제외한 다른 선거구에서는 큰 문제가 없어 보임.
- 그러나 남부권(보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군)에서 특히, 괴산군은 지리적 여건이나 교통 및 생활권 등이 전혀 다르기 때문에 지역주민들의 불만이 많음.

(그림 1) 충청북도 행정구역도



- 이러한 맥락에서 본다면 괴산군은 인구수에 따른 국회의원 선거구 획정에 의한 정치적 결정의 희생양이라고 생각됨. 따라서 괴산군은 지리적 여건이나, 교통 및 문화생활권 등을 고려할 때 남부권(보은, 옥천, 영동)으로 편입된 것을 수용할 수 없다는 비판이 많음.
- 국회의원 선거구획정은 인구수에 따른 문제점을 인식하고 지리적, 교통 및 문화생활권 등을 반드시 고려해 정치권의 이해관계보다 지역주민 의견을 반드시 수렴하고 방안을 찾는 것이 필요함.

## VI. 미래 인구변동에 따른 국회의원 선거구 변화

- 최근 통계청 2022 “장래인구추계(시도편)” 에 의하면 장래인구수 변동에 따른 선거구수 변동 추계를 제시하고 있음(표 2참조).
- 미래 전국의 인구수는 저출산 현상으로 인해 전제적으로 감소하여 2020년 5,184만 명에서 2050년 4,736만 명으로 감소할 것으로 예상.

<표 2> 장래인구추계: 권역별 인구비율

지역	총인구(만 명)							'20년 대비 '50년	
	2020년	2025년	2030년	2035년	2040년	2045년	2050년	증감	증감률(%)
전국	5,184	5,145	5,120	5,087	5,019	4,903	4,736	-448	-8.6
서울	962	921	895	875	854	826	792	-170	-17.7
부산	336	321	308	296	283	267	251	-84	-25.1
대구	241	230	220	211	202	192	181	-61	-25.2
인천	295	296	296	297	295	290	281	-14	-4.7
광주	148	144	140	136	132	127	121	-27	-18.0
대전	149	144	140	137	134	130	125	-25	-16.4
울산	114	109	104	100	95	90	84	-29	-25.9
세종	35	43	50	55	58	61	63	28	81.1
경기	1,345	1,400	1,442	1,470	1,479	1,467	1,435	90	6.7
강원	152	152	153	154	154	152	148	-4	-2.5
충북	163	164	165	167	167	165	160	-3	-1.6
충남	218	220	223	225	225	224	219	1	0.7
전북	181	174	169	165	160	155	149	-31	-17.3
전남	179	174	170	166	163	158	152	-27	-15.1
경북	265	260	255	250	244	236	226	-40	-14.9
경남	334	325	319	312	302	291	277	-57	-17.1
제주	67	69	71	71	72	71	70	3	4.5
수도권	2,602	2,617	2,633	2,641	2,628	2,583	2,509	-94	-3.6
중부권	717	723	731	737	738	731	716	-1	-0.2
호남권	575	561	550	539	527	512	493	-82	-14.3
영남권	1,290	1,244	1,206	1,169	1,127	1,077	1,019	-271	-21.0

출처: 통계청(2022), 장래인구추계(시도편): 2020~2050년. p. 6.

- 권역별 인구비율을 보면 2020년 대비 2050년 영남권 271만명(-21.0%), 수도권 94만명(-3.6%), 호남권 82만명(-14.3%), 중부권 1만명(-0.2%) 순으로 4개 권역 모두 인구가 감소할 것으로 전망하고 있음.
- 수도권 인구는 2020년 2,602만명(총인구의 50.2%)에서 늘어 2035년 2,641만명(51.9%)을 정점으로 감소, 2050년 2,509만명(53.0%)에 이를 전망
- 중부권은 2020년 717만명(총인구의 13.8%)에서 계속 증가하다 2038년 739만명(14.6%)을 정점으로 감소, 2050년 716만명(15.1%)에 이를 전망
- 반면, 영남권은 2020년 1,290만명(총인구의 24.9%)에서 향후 30년간 271만명 감소, 호남권도 2020년 575만명(총인구의 11.1%)에서 82만명 감소할 전망

<표 3> 장래 인구수 변동에 따른 선거구수 변동 추계(인구비례)

인구추계 연도	2025년	2030년	2035년	2040년	2045년	2050년
적용 총선 총선 연도	제23대 2028년	제24대 2032년	제25,26대 2036,2040년	27대 2044년	제28대 2048년	제29대 2052년
서울	-2	-1	0	-1	0	-1
부산	0	-1	0	-1	0	-1
대구	-1	0	-1	0	0	0
인천	1	0	0	0	0	0
광주	0	0	0	0	0	0
대전	0	0	0	0	0	0
울산	-1	0	0	0	0	0
세종	0	1	0	0	0	0
경기	3	2	2	2	1	1
강원	1	0	0	0	0	0
충북	0	0	0	0	1	0
충남	0	0	0	0	1	0
전북	0	-1	0	0	0	0
전남	0	-1	0	0	0	0
경북	0	0	-1	0	0	0
경남	0	0	-1	0	0	0
제주	0	1	0	0	0	0
수도권	2	1	1	2	0	1
중부권	0	1	1	0	1	0
호남권	0	-1	0	0	-1	0
영남권	-2	-1	-2	-1	-1	-2

출처: 저출산 고령화 시대를 대비한 선거구 획정 제도 개선 연구, 22년도 중앙 선거관리위원회 연구용역보고서, (사): 한국선거학회(2022.11).

- 그러나 수도권과 충청 및 강원도 등 중부권에서는 인구비율이 증가하여 2050년에는 각각 53%와 15.1%에 이를 것으로 예상됨.
- 반면, 호남권과 영남권에서는 인구가 감소하여 2050년에는 각각 10.4%와 21.5%에 달할 것으로 예상됨.
- 특히, 영남권의 경우 인구비율의 감소규모는 3.4%로 호남권의 0.7%보다 5배 가까이 높아질 것으로 예상되고 있음.
- 따라서 <표 3>에서 보듯이 2025년 이후 인구감소에 따른 제23대 총선에서 서울의 경우 인구비율이 기준연도인 2020년 18.6%에서 2025년 17.9%로 감소할 것으로 예상되어, 인구 감소율이 0.7%인 것을 감안하면 2개 선거구가 감소할 것으로 추계할 수 있음(자세한 통계수치는 통계청(2022), 장래인구 추계(시도편): 2020~2050년 참조).
- 그 외에도 대구와 울산에서 2020년 이후의 인구 감소로 선거구 수가 감소하는 반면, 인천, 경기, 강원에서는 인구수 증가로 선거구 수가 증가할 것으로 추계할 수 있음.

#### IV. 충북 선거구획정안에 따른 문제와 전망

- 충북 국회의원선거구획정에 대한 정치권과 지역민의 관심은 제22대 국회의원의 출마자뿐만이 아니라 지역주민에게 중요한 정치적 논쟁의 장이 되고 있음.
- 충북 제22대 국회의원 지역선거구는 제21대 국회의원 선거구 개편에 따라 지역의 정치적 이해관계와 지역주민의 갈등 등은 크게 우려된 사항은 아니라고 생각됨.
- 그러나 남부권의 선거구에 포함된 괴산군의 주민들은 지리적 여건이나 교통생활권이 다른 권역으로 묶인 것에 대한 불만이 많음(단지, 하한인구수: 135,521명; 상한인구수: 271,042), 청주시 청원구 일부지역(량성면: 2,145), 미원면: 4,731, 가덕면: 3807)을 남부권으로 흡수해 괴산군이 중부권으로 편입하는 것을 희망함.<sup>2)</sup>



- 미래 정치권은 과감한 정치적인 결단과 결정으로 지역주민들의 의견과 숙의하는 정치가 필요하며, 결국 국회의원 선거구 획정은 인구수에 따른 문제점을 인식하고 지리적, 교통 및 문화생활권 등을 반드시 고려해 정치권의 이해관계보다 지역주민 의견을 반드시 수렴하고 방안을 찾는 것이 필요함.

---

2) 2023년 1월말 현재 남부권역에서 괴산군을 제외할 경우, 인구수는 125,801이며 여기에 청주시 상당구 일부지역(량성면/미원면/가덕면)의 인구수(10,683)를 남부권에 포함한다면 인구수 136,484명으로 선거구 하안인구수 135,521명을 약간 넘는 것으로 계산됨. 만약 이러한 결과가 수용된다면 청주시 상당구와 남부권 등 모두가 하안인구수 이상으로 충족된 것으로 판단됨.