



제432회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈농산어촌 특성을 반영한 국회의원지역구 확정〉

■ 신정훈의원 대표발의(의안번호 제2213968호)

2026. 2.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 조 문 상

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 신정훈의원 등 13인
2. 제 안 일 : 2025. 11. 6.
3. 회 부 일 : 2025. 11. 7.

II. 제안이유 및 주요내용

현재 국회의원지역구 획정은 인구·행정구역·지리적 여건·교통·생활문화권 등을 고려하도록 하고 있는데, 실제로는 인구비례 2:1의 기준만이 사실상의 지역구 확정 기준이 되고 있음.

이와 같이 인구기준만 강조할 경우 지역별 고유 특성이나 문화적 동질성을 잃어버리게 되는 문제가 있음. 실제 인구수만을 획일적으로 적용하면서 농산어촌 지역 선거구가 크게 줄어들고 통폐합 과정에서 지리적·환경적·정서적으로 이질적인 지역이 하나의 선거구가 되거나 인위적으로 조정되는 과정에서 초거대 선거구가 출현하고 있음.

이러한 초거대 선거구로 인해 지역대표성을 확보하지 못한 선거구가 증가하고 농어촌 선거구의 무분별한 통합으로 도농 간 불균형이 심화되어 지역소멸이 가속화되고 있음.

한편, 선거구 획정 과정에서 한 표의 권리가 동등하게 보장받을 수 있는 ‘표의 등가성’도 중요하지만 지역소멸을 방지하고 지역균형 발전을 위해 ‘인구대표성’ 못지않게 ‘지역대표성’도 중요하게 고려해야 함.

이에 국회의원지역구를 획정함에 있어 농산어촌의 지역대표성이 반영되도록 명시하고, 국회의원지역구는 5개 이상의 자치구·시·군으로 구성할 수 없도록 하려는 것임(안 제25조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 국회의원지역구 획정에 농산어촌의 지역대표성이 반영되도록 명시하고, 국회의원지역구가 5개 이상의 자치구·시·군으로 구성될 수 없도록 하려는 것임.

현행	개정안
제25조(국회의원지역구의 획정) ① (생략) 1. 2. (생략) <u><신설></u> ② 국회의원지역구의 획정에 있어서는 제1항제2호의 인구범위를 벗어나지 아니하는 범위에서 농산어촌의 지역대표성이 반영될 수 있도록 노력하여야 한다. ③ (생략)	제25조(국회의원지역구의 획정) ① (현행과 같음) 1. 2. (현행과 같음) 3. <u>국회의원지역구는 5개 이상의 자치구·시·군으로 구성할 수 없다.</u> ② <u>국회의원지역구를 획정함에 있어서는 농산어촌의 지역대표성이 반영되어야 한다.</u> ③ (현행과 같음)

현행법은 시·도의 관할구역 안에서 선거일 전 15개월이 속하는 달의 말일 기준 「주민등록법」 제7조제1항1)에 따른 주민등록표에 따라 조사한 인구·행정구역·지리적여건·교통·생활문화권 등을 고려하여 국회의원지역구를 획정하도록 하고 있음.

1) 「주민등록법」

제7조(주민등록표 등의 작성) ①시장·군수 또는 구청장은 주민등록사항을 기록하기 위하여 전자정보시스템(이하 “주민등록정보시스템”이라 한다)으로 개인별 및 세대별 주민등록표(이하 “주민등록표”라 한다)와 세대별 주민등록표 색인부를 작성하고 기록·관리·보존하여야 한다.
(이하 생략)

또한, 하나의 자치구·시·군의 일부를 분할하여 다른 국회의원지역구에 속하게 할 수 없도록 하되, 인구비례 2:1의 범위(상·하한 33.3% 기준)에 미달하는 자치구·시·군으로서 인접한 하나 이상의 자치구·시·군의 관할구역 전부를 합하는 방법으로 그 인구범위(상·하한 33.3% 초과 또는 미달)를 충족하는 하나의 국회의원지역구를 구성할 수 없는 경우에는 그 인접한 자치구·시·군의 일부를 분할하여 국회의원지역구를 구성할 수 있도록 함.

예를 들어, 제22대 국회의원지역선거구 중 중구성동구선거구의 경우 인구가 많은 성동구를 분할하여 인접한 중구와 선거구를 함께 구성하였는데, 성동구의 대부분(왕십리제2동, 왕십리도선동, 마장동, 사근동, 행당제1동, 행당제2동, 응봉동, 성수1가제1동, 성수1가제2동, 성수2가제3동, 송정동, 용답동)을 중구성동구甲선거구로 구성하고, 그 외 성동구 지역(금호1가동, 금호2·3가동, 금호4가동, 옥수동)과 중구 전체를 중구성동구乙선거구로 구성하였음.²⁾

한편, 자치구·시·군의 일부를 분할하지 아니하고 온전하게 개별 자치구·시·군을 병합하는 경우에 관하여는 현행 법령상 이를 명시적으로 규율하는 규정이 존재하지 않음.

2) 2023년 1월 기준(제22대 국회의원선거 15개월 전), 중구의 인구는 120,317명, 성동구의 인구는 280,707명임(출처: 행정안전부 행정동별 주민등록 인구 및 세대현황).

이에 따라, 부산 중구영도구 선거구, 강원도 동해시태백시삼척시정선군 지역 선거구와 같이 2개에서 4개까지의 인접 자치구·시·군을 합한 사례가 있음.³⁾

[제22대 국회의원 지역 선거구 중 2개 이상 구·시·군의 관할구역에 걸치는 선거구 현황]

(단위: 개)

지역	선거구수	세부 선거구
전체	25	-
서울	2	중구성동구갑, 중구성동구을
부산	2	중구영도구, 서구동구
대구	3	중구남구, 동구군위군갑, 동구군위군을
인천	3	동구미추홀구갑, 동구미추홀구을, 중구강화군옹진군
광주	2	동구남구갑, 동구남구을
경기	5	의왕시과천시, 포천시가평군, 여주시양평군, 동두천시양주시연천군갑, 동두천시양주시연천군을
강원	5	동해시태백시삼척시정선군, 속초시인제군고성군양양군, 홍천군횡성군영월군평창군, 춘천시철원군화천군양구군갑, 춘천시철원군화천군양구군을
충북	3	제천시단양군, 증평군진천군음성군, 보은군옥천군영동군괴산군
충남	5	보령시서천군, 서산시태안군, 홍성군예산군, 공주시부여군청양군, 논산시계룡시금산군
전북	5	정읍시고창군, 완주군진안군무주군, 군산시김제시부안군갑, 군산시김제시부안군을, 남원시장수군임실군순창군
전남	7	나주시화순군, 해남군완도군진도군, 영암군무안군신안군, 담양군함평군영광군장성군, 고흥군보성군장흥군강진군, 순천시광양시곡성군구례군갑, 순천시광양시곡성군구례군을
경북	7	안동시예천군, 영천시청도군, 상주시문경시, 포항시남구울릉군, 영주시영양군봉화군, 고령군성주군칠곡군, 의성군청송군영덕군울진군
경남	4	통영시고성군, 사천시남해군하동군, 밀양시의령군함안군창녕군, 산청군함양군거창군합천군

자료: 중앙선거관리위원회

3) 5개 이상의 자치구·시·군으로 구성된 국회의원 지역구는 제20대 국회의원선거에서 태백시횡성군영월군평창군정선군, 홍천군철원군화천군양구군인제군 등 2개 지역으로 파악되며 제21대 및 제22대 국회의원선거에선 없었음.

그런데, 국회의원지역선거구 확정 과정에서 인구 기준이 지나치게 강조됨에 따라 인구가 적은 지역 간의 다수 통합이 이루어지고, 그 결과 농산어촌 지역에 초거대선거구가 형성되어 지역 간 대표성 확보에 어려움이 발생하고 있다는 점에서, 선거구 구성 방식의 개선이 필요하다는 의견이 제기된 바 있음.⁴⁾

개정안은 국회의원지역선거구 확정 시 농산어촌의 지역대표성이 반영되도록 지역구를 확정하고, 5개 이상의 자치구·시·군이 하나의 지역구로 구성되지 않도록 규정함으로써, 각 지역의 개별적 특성이 충실히 반영된 선거구 확정과 지역적 대표성을 표방하는 대표 선출에 기여할 것으로 보임.

다만, 농산어촌지역을 중심으로 출산율 감소와 도시 집중에 따른 인구 감소가 가속화되고 있는 상황에서, 현행법상 평균인구 대비 상·하한 2:1 기준을 고려할 경우 인구가 적은 5개 이상의 기초자치단체를 통합하는 선거구 확정이 법령 준수를 위해 불가피하게 요구되는 경우도 있을 수 있다는 점을 함께 고려할 필요가 있음.

중앙선거관리위원회는 인구감소지역의 경우 제25조제1항제2호에 규정된 인구범위(인구비례 2:1의 범위)를 벗어날 우려가 있으므로

4) ‘野선거구 원안 기류에 내부서 반발…“농어촌 지역 소멸 가속화”’, 매일경제, 2024.02.26.

국회의원수, 지역구·비례대표국회의원 비율 조정 등을 함께 고려할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5332