



MINBYUN-Lawyers for a Democratic Society
민주사회를 위한 변호사모임

서울 서초구 서초대로 46길 74
전화 02)522-7284, 팩스 02)522-7285
웹페이지 <http://minbyun.or.kr>
전자우편 admin@minbyun.or.kr

문서번호 : 25-12-사무처-13

수 신 : 각 언론사 법조, 사회, 정치부

발 신 : 민주사회를 위한 변호사모임, 시민사회단체연대회의

제 목 : 보도자료_연대회의 정개특위, 지방선거 제도개혁 방안 발표 기자회견 / 12. 23.(화) 10:40 국회
소통관

전송일자 : 2025. 12. 23.(화)

전송매수 : 총 7매

보도자료

2026 지방선거, 독점을 깨고 다양성·비례성을 높여라!

2026 지방선거 앞두고 연대회의,

정개특위 구성해 선거제 개혁·정치개혁 요구

연대회의 정개특위, 지방선거 제도개혁 방안 발표 기자회견

1. 2026년 6월 3일 제9회 지방선거를 앞두고 있습니다. 그러나 국회는 선거구 확정시한(선거일 180일 전)이 이미 도과한 후인, 어제(12월 22일), 국회 본회의에서 ‘정치개혁 특별위원회 구성결의안’을 재석 의원 244명 중 찬성 223명, 반대 14명, 기권 7명 등으로 가결했습니다. 한편 헌법재판소가 ‘시·도의회의원 지역 선거구구역표 중 전북특별자치도의회 의원지역 선거구가 인구 편차 상하 50%의 기준을 위반해 주민들의 평등권과 선거권을 침해한다’며 헌법불합치 결정하고 정한 입법 개선 시한인 2026년 2월 19일도 두달여 남짓 남았습니다. 이에 시민사회단체연대회의는 시민사회단체연대회의 정치개혁특별위원회(위원장 : 참여연대 이지현 사무처장)를 구성하고, 이제서야 출범한 국회 정개특위에게 비례성·다양성을 강화하는 정치개혁을 요구하는 기자회견을 국회의원 정춘생(조국혁신당)의 소개로 2025. 12. 23. (화) 오전 10시 40분 국회 소통관에서 개최했습니다.

2. 시민사회단체연대회의의 정치개혁특별위원회는 △선거구 쪼개기를 통한 거대 양당 야합을 근절하고 민의를 제대로 반영하기 위해 기초의회 선거구를 3~5인으로 확정 및 광역의회의 비례대표 의원 비율을 최소 20% 이상으로 상향할 것, △대표성 확보 위해 시도지사(광역단체장)의 경우 결선투표제 도입할 것, △정치영역에서 성평등 실현하기 위해 후보 공천 시 특정 성이 10분의 6을 초과하지 않도록 하는 하고, 성별균형 공천을 하지 않는 정당에는 선거보조금과 경상보조금을 감액하는 제재방안 도입할 것 등을 국회에 요구했습니다. 또한 국회 정개특위는 거대 양당의 독점구조를 깨고 민의를 반영하는 선거제 개혁·정치개혁을 위한 논의를 신속하게 진행해야 하며, 시민사회의 의견을 경청할 것을 요청했습니다.
3. 시민사회단체연대회의는 2001년 이래로 369개의 전국 시민사회단체의 상설적 연대체이며, 사회개혁 과제에 대한 연대와 협력을 촉진하고, 시민사회를 활성화하기 위한 환경을 조성하며, 현장에서 일하는 활동가들을 효과적으로 지원하기 위한 활동을 지속하고 있습니다. 끝.

▣ 붙임자료. 기자회견문, 참가자 발언문

▣ 참고자료. 기자회견 개요

- 제목 : 2026 지방선거, 독점을 깨고 다양성·비례성을 높여라! - 지방선거 제도개혁 방안 발표 기자회견
- 일시 장소 : 2025. 12. 23.(화) 10시 40분, 국회 소통관
- 공동주최 : 시민사회단체연대회의, 정춘생 국회의원(조국혁신당)
- 사회 : 정춘생 국회의원(조국혁신당, 소개의원)
- 발언
 - 기자회견 취지, 헌법재판소(2022헌마1247) 결정 취지, 지방선거 앞 님장 정개특위 비판 / 이승훈 시민사회단체연대회의 공동운영위원장
 - 지방선거의 중요성과 지방선거 시기 정치개혁의 필요성 / 장지혁 대구시민단체연대회의 운영위원장
 - 연대회의의 정치개혁 제도개혁 방안 / 이지현 시민사회단체연대회의 정치개혁특별위원회 위원장 · 참여연대 사무처장
- 기자회견문 낭독 / 강문대 민주사회를 위한 변호사모임 정치개혁 TF 단장

기자회견문

2026 지방선거, 독점을 깨고 다양성·비례성을 높여라!

지난 10월 23일 헌법재판소는 ‘전북특별자치도의회 의원지역 선거구가 인구 편차 상하 50%의 기준을 위반해 주민들의 평등권과 선거권을 침해한다’며 헌법불합치 결정을 하였습니다. 이 때 헌법재판소가 정한 입법 개선 시한인 2026년 2월 19일도 두 달도 채 남지 않았습니다. 이는 지방의회 선거제도에 있어 표의 비례성이 왜곡됨이 국회의원선거제도보다 훨씬 심각하다는 것을 방증합니다. 다시 말해 유권자의 의사가 제대로 반영되지 않는다는 것입니다. 그럼에도 국회는 헌법소원이 제기되고 헌법불합치 결정이 난 선거구만 재획정하는 땀질식 입법 조치를 취해왔습니다. 풀뿌리 자치와 민주주의의 기본인 지방선거가 벌써 9번째 실시를 앞두고 있는 가운데, 국회의 이같은 행태가 또다시 반복돼서는 안됩니다.

선거구 획정은 단순히 인구수에 따라 구역을 나누는 것을 넘어서는 중차대한 사안입니다. 선거구 획정의 원칙과 기준을 세움에 있어 거대 양당 독점을 깨고 다양성·비례성을 보장하는 선거제·정치 개혁 방향이 우선 세워져야 하는 것입니다. 국회 정치개혁특별위원회는 표의 등가성과 비례성을 실현하는 지방의회 선거제도의 개혁에 조속히 나서야 합니다. 이에 우리 시민사회는 다음과 같이 요구합니다.

독점을 깨고 다양성·비례성을 높여야 합니다.

하나, 지방의회의 다양성·비례성을 높이기 위해 기초의회 선거구를 3~5인 선거구제를 전면 도입해야 합니다. 그동안 기초의회 선거구는 거대 양당이 선거구 쪼개기를 통해 독식해왔습니다. 이는 유권자의 선택의 폭을 줄이고 소수 정당이 아닌 거대 기득권 양당에 투표할 수 없게끔 만들어 표의 대표성을 왜곡시키는 대표적인 거대 양당의 정치 야합입니다. 이같은 비판에 지난 제8회 지방선거를 앞두고 일부 시범 실시되었지만 선거 30일만을 앞둔 시점에 결정되면서 그 실효성을 담보하기에는 역부족이었습니다. 이번 지방선거를 앞두고 유권자의 선택의 폭을 넓히고 표의 대표성을 확대하기 위해서는 기초의회 3~5인 중대선거구제를 전면 도입해야 합니다.

아울러, 지방의회의 다양성·비례성을 높이기 위해 광역의회 비례대표의원의 비율을 최소 20% 이상 높여야 합니다. 광역의회 또한 비례의원의 비율은 10% 남짓에 불과하여 비례성을 담보할 수 없었습니다. 일각에서 광역의회 연동형비례대표제, 정당명부제 등 비례성을 확보하기 위한 다양한 제도를 주장하기도 하나, 너무 적은 비례의원의 수에 적용 자체가 불가능한 수준입니다. 이에 비례의원의 비율을 최소 20%에서 50% 수준까지 확대해 불비례성을 낮추는 것이 우선되어야 합니다. 하나, 지방자치단체장의 대표성을 높이기 위해 우선 시도지사(광역단체장) 선거에 결선투표제를 도입해야 합니다. 자치단체의 행정사무를 총괄하는 지방자치단체장의 경우, 50% 미만의 득표율로 당선되는 경우가 상당합니다. 이같은 문제를 해결하기 위한 대안으로 선출공직자의 대표성과 민주적

정당성을 확보하기 결선투표제가 오랫동안 논의되어 왔습니다. 선거의 민주적 정당성을 확대하기 위해 대통령 및 자치단체장 선거에서 결선투표제를 적극 도입해야 할 때입니다. 먼저 시도지사(광역단체장) 선거에 결선투표제를 실시하고 추후 확대해나갈 필요가 있습니다. 하나, 정치영역에서 성별불균형을 해소하기 위해서 후보 공천시에 특정 성이 10분의 6을 초과하지 않도록 제도개선이 이뤄져야 합니다. 지난 제8회 지방선거 결과 광역·기초의원 비례대표를 제외한 여성 시·도의원 당선인은 779명 중 115명으로 약 15%에 불과했습니다. 현재 공직선거법은 지역구 후보자의 경우 30% 이상을 여성으로 추천토록 하는 노력 규정을 부과하고 있지만 이는 잘 이행되고 있지 않은 실정입니다. 이에 성별균형 공천을 하지 않는 정당에는 선거보조금과 경상보조금을 감액하는 제재방안이 적극 도입되어야 합니다.

새로운 정치의 가능성을 위해 정치장벽을 해소해야 합니다.

이 외에도 새로운 정치의 가능성을 위해 정치장벽을 해소하기 위해 지역정당이 나타나 지방분권과 풀뿌리 민주주의를 실현할 수 있도록 정당법을 재정비해야 합니다. 경제력 유무에 따라 피선거권이 제한되지 않도록 기탁금 제도를 개선하여 정치진입의 장벽을 낮추고, 선거비용 보전 반환 기준을 하향해 다양한 정치세력과 정치신인의 도전을 장려할 수 있어야 합니다. 아울러 국회의 의석수를 기준으로 선거 시기 기호를 결정하는 것이 아닌 ‘교호순번제’를 도입해 기존 정당에 부여하는 불합리한 특혜를 없애야 합니다.

누구나 정치에 참여할 수 있도록 모든 시민의 참정권을 보장해야 합니다.

공직선거법, 정당법을 개정해 청소년의 선거권을 보장해야 합니다. 교사와 공무원의 정치적 기본권을 보장해 일반 국민이 누리는 정치적 권리를 누릴 수 있도록 해야 합니다. 선거만 있으면 광범위하게 유권자의 표현의 자유를 옥죄는 현행 선거법 개정도 필수입니다. 공직선거법의 전면 개정을 통해 유권자 표현의 자유와 알권리를 확대해야 합니다. 아울러 사전투표 실시에도 택배노동자 등 여전히 많은 유권자들이 투표소에 가지 못하고 있는 실정입니다. 참정권의 기본 중에 기본인 실질적 투표권 보장을 위한 투표시간 연장 같은 제도개선이 이뤄져야 합니다.

2026년 6월 3일 제9회 지방선거를 앞두고 국회는 12월 22일에서야 국회 정치개혁특별위원회(정개혁위) 구성 결의안을 본회의에서 통과시켰습니다. 국회는 선거일 180일 전인 12월 5일에는 선거구 획정을 마무리했어야 했지만 이번 선거 역시 득장 출발을 한 것입니다. 이제 오늘로 166일 남았습니다. 국회는 거대 양당의 독식과 독점으로 왜곡된 민심을 바로잡고 다양성과 비례성을 높이기 위한 지방선거제도 개혁에 조속히 나설 것을 강력히 요구합니다.

독점을 깨고 다양성·비례성을 높여라!

새로운 정치의 가능성을 위해 정치장벽을 해소하라!

누구나 정치에 참여할 수 있도록 모든 시민의 참정권을 보장하라!

2025년 12월 23일

시민사회단체연대회의 정치개혁특별위원회

▣ 참고자료. 참가자 발언문

1. 이승훈 시민사회단체연대회의 공동운영위원장

국회가 선거일 180일 전이라는 선거구 확정시한을 이미 도과한 후인, 지난 12월 22일 ‘정치개혁 특별위원회 구성결의안’을 가결하였습니다. 늦장구성도 문제지만 시민사회는 지난 2022년 지방선거 당시 국회가 진행한 탈법적인 시·도의원지역구 확정기준을 바로잡는 부분에 대한 우려도 깊습니다. 헌법재판소가 2018년 지방선거 이후 여러차례의 결정을 통해 시도의회 지역선거구간 인구편차는 예외없이 3대1이어야한다는 기준을 제시했음에도 불구하고, 국회는 2022년 편법적이며, 위헌적인 선거구획정을 밀어붙였고, 이에 대해 시민사회가 제기한 헌법소원에서 지난 10월 헌법재판소는 해당 시도의회 지역선거구 획정이 위헌임을 확인하였습니다.

그러나 국회는 지난 2022년 지방선거 당시에도, 공직선거법 제22조 단서 조항을 자의적으로 해석하며 예외를 남발하는 위헌적 입법을 밀어붙였습니다. 그 결과 전북, 경남, 대구, 인천, 충남 등 전국 곳곳에서 유권자의 표 가치가 차별받는 기형적인 선거구가 만들어졌습니다.

국회는 더 이상 시간이 없다는 핑계를 포함하여 어떤 이유로도 위헌적 선거구 획정을 되풀이해선 안 됩니다. 이번 정개특위 논의를 통해서 3대 1 기준이 빠짐없이 적용되어야 할 것이며 이를 국회가 다시 무시할 경우 시민사회는 적극적인 사법적 구제 수단을 통해서 강력히 대응할 것임을 경고합니다.

2. 장지혁 대구시민단체연대회의 운영위원장

안녕하십니까.

보수의 좌심실이라고 불리우는 대구에서 올라왔습니다. 대구시민단체연대회의 운영위원장 장지혁입니다.

한달 전쯤에는 대구시의회 앞에서 선거제도개혁을 촉구하는 기자회견을 했었고, 아마 몇년 전에도 선거제도개혁을 촉구하기 위해서 이곳 국회를 찾아서 선거제도 개혁을 외쳤는데, 여전히 바뀌게 없습니다.

지방선거제도 개혁이 왜 필요한가? 이런 질문을 많이 받습니다. 그나마 국회의원선거제도 개혁은 관심을 받는 편이지만, 지방선거제도에 대해서는 정치도, 언론도 별로 관심이 없습니다. 하지만 현행 지방선거는 그야말로 불비례성이 극대화 되는 선거입니다. 예를 들어 볼까요 대구 같은 경우는 지금 33석 중 국민의 힘이 32석입니다. 이러한 결과를 얻을 수 있는건 지금 현행 소선거구제 중심 또는 기반의 선거제도 때문입니다.

그러다 보니 어떤일이 일어나는가? 지방자치단체를 견제하고 감시해야할 의회의 기능이 무력화 됩니다. 지난 홍준표시장 시절 일어났던 많은 횡포에도 불구하고 대구시의회가 홍준표의 눈치를 보고, 같은 당이다 보니 제대로된 의정활동을 하지 못했습니다. 심지어 국회의 국정질문과 같은 시정질문을 해야 하는데, 시정질문도 제대로 못하는 참혹한 지방의회가 되었습니다. 주민참여제도를 후퇴시켜도 통과, 박정희동상을 만들어도 통과, 심지어 박정희동상 폐지를 위한 주민발의조례는 거부, 말도 안되는

기관 통폐합과 예산삭감에도 대구시의회는 아무런 목소리를 내지 못했습니다. 그야말로 지방자치 민주주의는 작동을 멈추었습니다.

어디 대구만 그럴까요? 많은 곳에서 지방자치단체장을 견제해야 할 지방의회가 지역을 독점하고 있는 정당에 의해서 실질적으로 무력화되고 있습니다. 지역주민을 바라보기 보다, 공천을 주는 정당과 국회의원을 바라보기 때문입니다. 정당과 국회의원은 어떻습니까? 지역민을 대표하는 의원을 공천하기 보다는 당에만 충성하고 국회의원의 수족이 될수 있는 지방의원들을 공천하고 있습니다. 그러다 보니 일상의 민주주의를 지키고, 수행하고, 경험할 수 있는 장이 되어야 할 지방의회는 지금의 선거제도로 인해서 무너지고 있습니다. 민주주의를 지키고 확장하기 위해서라도 다가오는 지방선거 앞서 선거제도를 개혁해야 합니다.

3. 이지현 시민사회단체연대회의 정치개혁특별위원회 위원장 · 참여연대 사무처장

현직 대통령의 친위쿠데타 이후 '더 나은 민주주의'를 위한 각계의 고민이 깊습니다. 정치양극화와 혐오정치가 날로 심각해지는 것을 보면서 민심은 정치의 근본적인 변화를 요구하고 있습니다. 중요한 것은 대의민주주의의 핵심인 선거제도가 제대로 갖춰지지 않은 상태에서 '더 나은 민주주의'를 기대하기는 어렵다는 것입니다. 다가오는 지방선거를 앞두고 선거제도 개혁이 꼭 필요한 이유입니다. 먼저, 광역의회 선거제도는 표심을 왜곡하는 불비례성이 세계 최악입니다. 의회에서 반드시 대표되어야 하는 여성, 청년, 소수자들의 진출 자체가 어렵고, 거대 정당들이 득표율에 비해 과다하게 의석을 차지하게 되는 구조에서 의회가 제 기능을 하기도 어렵습니다. 기초 의회의 경우도 마찬가지입니다. 1-2개 정당이 의석을 독점하면서 심지어 많은 지역에서 무투표 당선되는 것이 지금의 현실입니다.

복잡하고 다원화된 사회에서 다양한 정치 세력간의 경쟁이 사실상 불가능한 구조를 해결하지 않고는 제대로 된 '대의'는 어렵습니다.

이에 오늘 전국 시민사회단체들은 다음을 우선 제안합니다.

먼저, 민의를 제대로 반영하기 위해, 거대 양당 체제를 고착화하는 선거구 쪼개기를 금지하고, 기초의회의 경우 3~5인의 중대선거구제 확대를 요구합니다.

또, 지역구 의석수의 10%에 불과한 광역의회 비례대표 의원 비율을 최소 20% 이상으로 올려서 사표를 줄이고 다양한 정치세력이 의회에 진출할수 있게 해야 합니다.

진정한 대표성 확보하기 위해 결선투표제 도입을 미룰 이유가 없습니다. 시도지사 선거부터 시작할 것을 제안합니다.

정치영역에서의 성평등 실현, 너무도 시급합니다. 공천 과정에서 특정 성이 60%를 초과하지 않게 법에 명시하고, 이 제도가 실효성 있게 작동될 수 있도록 성별균형 공천을 하지 않는 정당에는 선거보조금과 경상보조금을 감액하는 제재 방안 도입을 요구합니다.

세계적으로 삶의 질이 높고, 민주주의 수준이 높다고 평가되는 국가들은 표심이 공정하게 반영되는 선거제도, 민주적인 정당제도를 갖고 있습니다. 충격적인 내란을 겪으면서 우리는 민주주의에 대한

시민들의 확고한 믿음을 확인한 반면, 또 우리 민주주의 체제의 부족한 점과 취약한 점도 확인했습니다.

늦었습니다. 국회 정치개혁특위가 지금부터라도 정치개혁을 요구하는 민심을 무겁게 받아들이고 민의를 반영하는 선거제도 개혁·정치 개혁을 위한 논의를 신속하게 진행할 것을 요구합니다.