

인천·강원·대전·충북·대구·광주·부산·제주

지방선거제도 개혁 촉구 공동입법의견서

국회 정치개혁특별위원회 제출

날짜 | 2026. 2. 9.

수신 | 국회 정치개혁특별위원회(위원장 송기헌)

발신 | 시민사회단체연대회의 정치개혁특별위원회 ·

인천시민사회단체연대 · 강원시민사회단체연대회의 ·

대전시민사회단체연대회의 · 충북참여자치시민연대 ·

대구시민단체연대회의 · 광주시민단체협의회 ·

부산시민운동단체연대 · 제주시민사회단체연대회의 ·

참여연대 · 한국여성단체연합

목차

취지 및 요지	3
지역의 위기 상황과 선거제 개혁의 필요성	6
1. 인천 지역	6
2. 강원 지역	8
3. 대전 지역	10
4. 충북 지역	12
5. 대구 지역	14
6. 광주 지역	16
7. 부산 지역	18
8. 제주 지역	19
지방선거제도 개혁 4대 요구사항	20
요구사항 1. 3-5인 선거구제 실시 및 비례의원 확대	20
요구사항 2. 시도지사 결선투표제	22
요구사항 3. 무투표 당선 방지 대책 마련	23
요구사항 4. 성평등 공천 실현	24

취지 및 요지

2026년 지방선거가 불과 4개월여 앞으로 다가왔지만, 국회는 여전히 지방선거제도 개혁에 손을 놓고 있다. 역대 국회 가운데 가장 늦게 출범한 국회 정치개혁특별위원회는 지난 1월이 되어서야 첫 회의를 열었고, 지금까지도 지방선거제도 개혁의 방향조차 제대로 제시하지 못하고 있다.

지방자치제도는 주민이 스스로 지역의 문제를 결정하는 민주주의의 근간이다. 특히 이번 지방선거는 인구 절벽과 지역 소멸이라는 국가적 위기 속에서, 각 지역이 생존 전략과 미래 비전을 선택해야 하는 중대한 선거다. 그럼에도 국회와 정당은 선거의 의미와 책임을 외면한 채 시간을 허비하고 있다.

현재 정부와 국회가 추진하는 행정통합 논의에서는 자치와 분권, 민주주의 강화를 위한 고민을 찾기 어렵다. 오히려 권한과 권력을 확대하는 구조 개편에만 집중하면서, 민의의 비례성·대표성·다양성을 보장해야 할 선거제도 개혁은 뒷전으로 밀려 있다. 국회 정치개혁특위 역시 이제 막 소위원회를 구성한 수준에 머물러 있어, 시간 부족을 이유로 헌법불합치 판결을 받은 선거구 획정 조정에만 그칠 것이라는 우려가 크다.

지방선거제도 개혁이 지체되고 있는 책임은 분명하다. 현행 승자독식 구조가 거대 양당에 유리하다는 점에서, 국회와 정당이 기득권을 내려놓지 않고 있기 때문이다. 그 결과 전국 기초의회 선거구의 절반 이상이 2인 선거구로 유지되며 양당 독점이 고착화됐고, ‘공천이 곧 당선’으로 이어지는 무투표 당선자는 2006년 48명에서 2022년 490명으로 급증했다. 투표조차 거치지 않은 대표자들이 지역의 미래를 결정하는 비민주적 현실이 반복되고 있다.

현 제도의 폐해는 각 지역 시민사회단체들이 지적하고 있는 현실에서 더욱 극명하게 확인할 수 있다.

- **인천** 지역은 제8회 지방선거에서 거대 양당 이외의 당선자가 단 한 명도 없어 정치적 다양성이 완전히 실종됐으며, 특정 정당이 장악한 의회 영향력으로 인해 선거구 획정 논의가 퇴행할 것이라는 우려가 크다.
- **강원** 지역은 광역의회 의석 100%를 거대 양당이 독점하고 있으며, 특히 농촌과 영동 지역을 중심으로 특정 정당의 지배 구조가 공고한 가운데 광역의회 내 여성 의원 비율이 10.2%에 불과할 정도로 성비 불균형이 심각하다.
- **대전** 지역은 대전-충남 행정통합 논의에 매몰돼 있는데다 가장 중요한 정치개혁 논의는 부재한 실정이다. 또한 당면한 선거제 개혁과 시민 참여 절차 등은 외면당하고 있다.
- **충북** 지역은 전체 48개 기초의원 선거구 중 4인 선거구는 단 2곳에 불과해 중대선거구제 취지가 무색한 상황이며, 인구 감소에 따른 선거구 통폐합 위기와 광역의회 내 극심한 성별 불균형(여성 19.8%)으로 지역 정치 대표성을 위협받고 있다.
- **대구·경북** 지역에서는 일당 독점의 폐해가 심각하고, 시민 의견 수렴 없는 행정 통합이 무투표 당선자 비중이 높은 지방의회에서 독단적으로 결정될 위기에 처해 있다.

- **광주·전남** 지역은 행정 통합이 자치·분권·민주주의를 심화시키고 광주전남의 상생발전을 위한 과정이 되어야 함에도 이에 대한 논의는 사실상 부재해 제왕적 단체장 탄생으로 이어지지 않을까 우려되는 상황이다.
- **부산** 지역은 거대 양당의 기득권 유지를 위한 이합집산 속에 기초의회 무투표 당선자가 35명에 달하는 등 유권자의 참정권이 심각하게 침해받고 있으며, 광역의회의 극심한 남성 중심적 구성으로 민의가 왜곡되고 있다.
- **제주** 지역은 기초의회 폐지로 인해 제왕적 도지사의 권력을 견제할 장치가 부족해지면서 대의 기능, 숙의 기능이 저하되고 지방자치의 본래 취지가 훼손되고 있다.

국회와 정당은 더 이상 시간 부족을 핑계로 개혁을 미뤄서는 안 된다. 거대 양당 독점 구조 타파와 비례성·대표성·다양성 강화를 위한 지방선거제도 개혁을 즉각 추진해야 한다. 지방선거제도 개혁 없이는 지방자치도, 민주주의도 정상적으로 작동할 수 없다.

이에 시민사회단체연대회의 정치개혁특위는 국회가 이번 지방선거 전에 최소한 다음의 선거제도 개혁에 나설 것을 강력히 요구한다.

첫째, 기초의회에는 중대선거구제(3~5인 선거구)를 전면 도입하고, 광역의회의 비례대표 의원 비율을 최소 30%에서 50% 수준으로 단계적으로 확대해야 한다. 이를 통해 4인 선거구를 2인 선거구로 쪼개 거대 양당이 지방의회를 독점하는 구조를 차단하고, 유권자의 의사가 왜곡 없이 의석에 반영되도록 비례성과 대표성을 보장해야 한다.

이러한 개혁 방향을 실현하기 위한 구체적이고 현실적인 방안으로, **제주도의회의 경우 이번 임기를 끝으로 일몰 예정인 교육의원 의석 5석을 비례대표 의석으로 전환해 비례의원 비율을 30% 수준으로 확보할 것을 제안한다.** 이는 정치적 다양성을 확대하고 시민의 다양한 의사를 의회에 반영하기 위한 가장 즉각적인 조치로, 제주도의회가 지방의회 개혁을 선도하는 계기가 될 것이다.

둘째, 시도지사의 결선투표제를 도입해야 한다. 현행 지방자치단체장 선출 방식은 승자독식 제도로 대표성을 충분히 담보하지 못한다. 시도지사부터 결선투표제를 도입해 대표 선출의 민주적 정당성과 신뢰를 높이고 민의의 왜곡을 줄여야 한다.

셋째, 무투표 당선을 방지하기 위한 대책을 마련해야 한다. 지난 제8회 지방선거의 경우 무투표 당선이 급증해, 전체 지방의원 4,102명 중 488명, 12%가 무투표로 당선되었다. 지방자치단체장까지 포함한다면 무투표 당선은 500명이 넘는다. 유권자가 투표용지에서 후보자의 이름조차 확인하지 못하고 공천이 곧 당선이 되는 일이 더 이상 반복되어서는 안 된다.

넷째, 성평등 실현을 위해 후보 공천 과정에서 특정 성이 10분의 6을 초과하지 않도록 의무화하고, 실효성 담보를 위해 성별균형 공천을 하지 않는 정당에는 선거보조금과 경상보조금을 감액하는 등 제재 방안을 도입해야 한다. 현재 광역의회 여성의원 비율 19.8%라는 현실을 반드시 바꿔야 한다.

12.3 내란 이후 한국 민주주의는 놀라운 회복탄력성을 보여줬지만, 허약한 풀뿌리 민주주의는 아직 바뀐 것이 없다. 정치개혁은 단순히 제도를 바꾸는 문제가 아니다. 지역 시민들의 생존이 걸린 문제다.

이에 시민사회단체연대회의 정치개혁특별위원회(위원장 이지현 참여연대 사무처장)는 인천시민사회단체연대·강원시민사회단체연대회의·대전시민사회단체연대회의·충북참여자치시민연대·대구시민단체연대회의·광주시민단체협의회·부산시민운동단체연대·제주시민사회단체연대회의 등 8개 지역 단체, 참여연대, 한국여성단체연합과 함께 ▲기초의회 중대선거구제(3-5인 확정)를 전면 도입하고, 광역의회의 비례대표 의원 비율을 최소 30%으로 상향, ▲시도지사의 결선투표제 도입, ▲무투표 당선을 방지하기 위한 대책 마련, ▲성평등 공천 실현 등 4대 요구사항을 담은 공동입법의견서를 제출한다.

국회 정치개혁특위는 정치 양극화의 폐해를 직시하고 시민사회의 오랜 요구를 반영해 지방선거제도 개혁을 위한 책임 있는 논의를 서둘러야 할 것이다.

지역의 위기 상황과 선거제 개혁의 필요성

1. 인천 지역

인천시민사회단체연대

1) 현황과 문제점

정치개혁은 전국 단위 선거를 앞두고 늘 제기되어온 과제다. 그만큼 모든 정당, 정치세력에게 초미의 관심사다. 정당에 따라 선거 승리를 위한 제도적 장치가 되기도 하고 경우에 따라서는 정당의 존망을 결정하기도 한다. 특히 선거제도개혁은 정당 간의 이해관계가 치열하게 대립되다 보니 선거에 임박하여 선거법이 개정되는 경우가 비일비재해 왔고 특히 거대 양당의 이해관계가 중심이 되고 여타의 다양한 소수 정당들의 지향과 요구는 제대로 반영되지 못한 것이 현실이다.

정치개혁은 단순히 제도를 바꾸는 게임이 아니다. “내 표가 실제로 세상을 바꿀 수 있다”는 효능감을 국민에게 돌려주는 일이다. 지방선거부터 제대로 된 대표성을 확보할 때, 비로소 위에서 아래로 흐르는 권위주의적 정치를 끝내고 아래에서 위로 향하는 민주주의를 실현할 수 있다.

인천광역시 제5회 전국동시지방선거(2010년 실시) 이후 거대 양당이 번갈아 가며 광역단체장 선거에서 승리하였고, 기초단체장의 절대 다수를 차지해 왔다. 광역의회와 기초의회 역시 마찬가지였다. 이 현상은 지방선거를 앞둔 중앙정치의 상황이 그대로 투영된 결과여서 정도의 차이는 있지만 전국 상황과 유사한 것으로 보인다. 그러나 인천광역시에서는 선거가 거듭될수록 기초단체장과 광역의회의원 및 기초의회의원 당선자가 거대 양당 이외의 정당에서 나오는 경우가 점차 줄어 들었다. 제8회 전국동시지방선거에서 거대 양당 이외의 당선자가 기초의회 2인 선거구에서 무소속 1인과 시범실시된 기초의회 4인 선거구에서 정의당 1인이 있었고, 광역의회의 경우는 없었다.

이는 정치적 다양성과 대표성이 사라져 기득권 정치의 폐해가 가중되고, 민의가 왜곡될 가능성이 커졌다는 것이며, 동시에 중대선거구제의 필요성이 커졌다는 것을 의미한다. 거대 양당 후보 이외의 정당 후보가 자치단체장으로 당선되는 것은 쉽지 않더라도 지방의회가 다양하게 구성되어 집행부를 견제하고, 다양한 민의가 지방의회를 통해 전달될 수 있는 통로는 마련되어야 한다.

또한 기초의회 선거구를 획정하는 인천광역시 선거구획정위원회에 특정 정당이 압도적 다수를 차지하고 있는 인천광역시 의회의 영향력이 강하게 작용하여 자칫 정치개혁의 요구가 좌절되거나 퇴행할 수 있다는 우려도 제기되고 있다. 기초의회 선거제를 중대선거구제로 개편하는 것을 인천의 소수 정당들과 시민사회가 적극적으로 요구하고 있다.

2) 요구 사항

우리 지역의 현실 앞에 있는 과제를 해결하기 위해 아래와 같이 요구한다.

- 최소 3인 이상 선출하는 중대선거구제로 전환
 - 기초의회는 중대선거구제를 전면 도입 및 확대해야 한다. 현재 기초의원(구·군의원) 선거는 한 선거구에서 2~4명을 뽑지만, 실제로는 거대 양당이 의석을 나눠 갖기 쉬운 '2인 선거구' 위주로 운영되고 있다. 4인 선거구를 2인 선거구 2개로 나누는 '선거구 쪼개기' 관행을 제도적으로 방지하여 소수 정당과 정치 신인의 진입 장벽을 낮춰야 한다. 이를 위해 최소 3인 이상을 선출하는 중대선거구제로의 전환이 필요하다.
- 비례대표 의석 비율 확대 및 연동형 도입
 - 득표율과 의석수 사이의 불일치를 해소하기 위한 방안으로 비례대표의 비중을 상향해야 한다. 현재 10% 수준인 지방의회 비례대표 의석수를 최소 20~30% 이상으로 확대하여 전문성과 다양성을 확보하며, 연동형 비례제를 도입하여 정당 득표율에 따라 전체 의석이 배분되도록 하여 사표(死票)를 방지하고 민심이 그대로 의회가 구성되는 제도적 장치를 마련해야 한다.
- 지방자치단체장 결선투표제 도입
 - 시장이나 구청장 선거에서 과반수 지지 없이 당선되는 경우 발생하는 대표성 부족 문제를 해결하고 민주적 정당성을 확보하며, 이를 통해서 정책 중심의 연합 정치를 활성화할 수 있다.
- 기초의회 선거구에서 복수 공천 배제
 - 복수 공천을 제한하면 거대 양당이 의석을 독점하기 어려워지므로, 후보 간 실질적인 정책 경쟁이 유도되고 유권자는 더 다양한 선택지 중에서 투표권을 행사할 수 있다. 이를 통해 다양한 정당이 의회에 진출할 수 있는 환경을 조성할 수 있다.

2. 강원 지역

강원시민사회단체연대회의

1) 현황과 문제점

강원 지역은 지리적 특성에 의해 영동 지역과 영서 지역으로 나뉘는데 영동 지역이 영서 지역에 비해 상대적으로 보수적 성향이 강한 특징을 가지고 있다. 또한 다른 지역과 마찬가지로 도시 지역과 농촌 지역의 정치적 성향이 뚜렷이 구분되는 경향이 있다.

현재 의회 구성에 대한 분석을 기초로한 지역의 정치적 현황을 보면 다음과 같다. 광역의회(강원도의회)는 총 49석의 의원 중 국민의힘 43석(87.8%), 더불어민주당 6석(12.2%)으로 거대양당이 100% 의석을 차지하고 있다. 2개 정당 외 다른 소수정당은 강원도 광역의원으로 1명도 당선되지 못했다. 지역구 의석 44석 중 영서지역 2개 도시(춘천, 원주)에서 당선된 더불어민주당 4석을 제외하면 나머지 16개 시군 40석 모두 국민의 힘이 당선되었다. 특정 정당에 의한 독점 현상이 더욱 심화 되었음을 알 수 있다.

시·군 기초의회의 경우 총 174석 중 국민의힘(101석: 58.0%), 더불어민주당(66석: 37.9%), 정의당(6석: 3.5%), 무소속(1석: 0.6%)으로 구성되어 있다. 두개의 정당이 95.1%(167석)을 차지하고 있어 기초의회 역시 거대 양당의 지배 구조는 변함이 없다. 정당 공천제가 강화되면서 무소속이나 소수정당의 비중이 매우 낮아진 것으로 판단된다. 도시에 비해 농촌지역, 영서지역에 비해 영동지역이 특정 정당에 의한 지배 구조가 더욱 공고화 되어있다.

의회 구성을 성비로 구분해 보면 광역의원의 경우 남성 44명(89.8%), 여성 5명(10.2%), 기초의원의 경우 남성 123명(70.7%), 여성 51명(29.3%)이다. 기초의회는 광역의회(도의회)에 비해 여성 의원의 비율이 상대적으로 높다. 이는 기초의원 선거구별로 최소 1명 이상의 여성을 공천하도록 하는 제도적 장치와 비례대표제의 영향 때문인 것으로 판단된다. 여성의원 비율이 가장 높은 곳은 춘천시(39%)이며 여성의원 역시 도시지역과 농촌지역, 영동과 영서지역의 편차가 높은 것을 알 수 있다.

이러한 정치적 현황을 보면 집중된 권력 구조 개편에 대한 시민사회의 감시와 견제의 기능이 더욱 요구되고 있지만 이를 책임지고 진행 할 시민운동의 주체와 세력이 약화되고 있는 것이 현실이다. 강원시민사회단체연대회의 소속 연대 단체는 대부분 환경운동 단체로 구성 되어 있고 정치개혁, 선거감시 등을 핵심의제로 다루는 시민 단체는 지속적으로 줄어 들고 있다. 이에 반해 지방권력의 지원에 기반한 관변적 성격의 사회단체는 더욱 늘어나고 있어 민의에 대한 심각한 왜곡 현상을 불러 일으키고 있다.

2) 요구 사항

우리 지역의 현실 앞에 있는 과제를 해결하기 위해 아래와 같이 요구한다.

- 광역의회 중대선거구제 도입 및 기초의회 중대선거구제 확대
- 광역의회 및 기초의회의 비례 의석수 증대
- 지방자치단체장 결선투표제 도입
- 무투표당선 방지 조항 신설
- 여성의 정치 진출과 활동 보장
- 시민사회 활성화를 위한 법적, 제도적 정비 지원
- 정치제도 개선을 위한 민관 협력기구 구성

3. 대전 지역

1) 현황과 문제점

현재 대전 지역은 '대전·충남 행정통합'이라는 거대한 이슈가 블랙홀처럼 모든 지역의제를 빨아들이고 있다. 행정통합은 단순한 행정 효율의 문제가 아니라 주민의 권리와 공동체의 질서를 재구성하는 헌정적 전환임에도 불구하고, 속도전으로 진행되는 통합 논의 속에 정작 가장 중요한 '정치개혁'에 대한 이야기는 수면 아래에 잠재되어 있다.

더욱 심각한 것은 통합을 주도하는 더불어민주당과 국민의힘 양당이 발의한 특별법안 모두 정치개혁과 관련한 부분은 부재하거나 지극히 형식적이라는 점이다. 통합특별시는 권한의 중앙집중을 막고 분권을 지향해야 하지만, 현재 논의되는 방향은 단체장에게 막대한 권한(부시장 임면권, 개발사업 승인권 등)을 집중시키는 반면, 이를 견제할 의회의 기능이나 주민의 직접적인 견제 장치는 미비하다. 이는 "강시장-약의회" 구조를 더욱 심화시킬 우려가 크다.

현행 선거제도 속에서 대전은 이미 거대 양당 체제가 견고하게 강화되어 왔다. 다양한 정치세력이 의회에 진입하여 단체장을 견제하고 다양한 시민의 목소리를 대변해야 하지만, 승자독식의 선거제도는 이를 가로막고 있다. 특히 통합 논의 과정에서조차 주민의 자기결정권과 숙의 절차가 배제된 채, 정치적 유불리에 따른 양당의 야합이나 단체장의 독주가 우려되는 상황이다. 진정한 자치분권과 지역 균형발전은 기형적인 행정구역 개편이 아니라, 다양한 정치적 의사가 반영될 수 있는 선거제도의 개혁과 주민참여의 제도화에서 시작되어야 한다.

광역시와 광역도가 통합하는 과정에서 발생할 자치시-군-구 간의 형평성 문제도 고려되어야 한다. 지금 통합법안은 기존 기초자치단체는 그대로 두고 뒤로 논의를 미루는 내용이지만, 그렇게 되면 기존 광역시의 자치구와 광역도와 자치시 사이에 의원정수 등 차이가 발생한다. 같은 행정구역 내 지역 주민들의 대표성에 차별이 생기는 것은 지방자치 원칙에 부합하지 않는다.

2) 요구 사항

우리 지역의 현실 앞에 있는 과제를 해결하기 위해 아래와 같이 요구한다.

- 통합 특별법에 선거제도 개혁을 위한 특례 조항 명시
- 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법의 취지를 살려, 통합특별시의회와 자치시의회 의원 선거구 획정 시 현행 공직선거법의 제약을 넘어서는 과감한 특례를 적용해야 한다.
- 기초의회 3~5인 중대선거구제 의무화 및 비례대표 확대 등 선거제도 전면 개혁

- 현행 공직선거법의 한계를 넘어, 지방의회 내 다양한 정치세력이 공존할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 기초의회에서 2인 선거구를 폐지하고 3인 이상 선거구를 의무화해야 한다.
- 광역 및 기초의회의 비례대표 의원 비율 대폭 확대
- 넓어진 행정 구역에 따라 광역 및 기초의회의 비례대표 의원 비율을 30% 이상으로 확대하거나, 완전 비례대표제 도입을 적극 검토해야 한다. 여러 특례가 난무하는 상황에서 정당명부 비례대표제와 같은 방식을 도입하는 것도 방법이다.
- 지방의회의 권한 강화와 독립성 보장
- 지방의회의 권한 강화와 독립성을 보장하여 단체장에 대한 실질적 견제 장치를 마련해야 한다. 강력해지는 단체장의 권한을 견제하기 위해 감사위원회를 의회 소속으로 전환하고, 감사위원장 임면권을 의회에 부여해야 한다. 의회가 행정부를 감시하는 본연의 기능을 수행하기 위해서는 인사권과 감사권의 독립이 필수적이다.
- 위험성이 높고 비가역적인 광역시-도 통합일변도 속도전에서 특별자치단체(연합적 성격)를 포함하는 다양한 대안 마련 필요
- 충청 지역은 이미 2024년 충청 광역연합을 출범함으로써 연합적 성격의 실험을 진행하고 있다. 그러나 지금 정부는 광역 행정 통합만이 유일한 대안으로 이야기되는 중임. 수도권 일극 체제에 대한 대응책으로서 단일한 방안에 해결책이 아닌 지역 상황에 따른 다층적인 시도가 필요하다. 타 지역이 광역행정통합을 시도한다면 충청지역은 충청광역연합을 활용하는 방안을 논의해야 한다.
- 광역 통합 속도전으로 통합을 논의하는 지역별로도, 해당 지역 내에서도 지역간 차별이 발생할 수 있는 요소가 다수 공존하고 있다. 대표적으로 대전에서는 광역시 자치구 제도에서 충남도와 통합시 광역도 자치시보다 권한과 자율성이 보장되지 못한다는 지적이 있다. 기초자치단체에 대한 차별을 없애기 위한 표준안 마련이 필요하다.

4. 충북 지역

충북참여자치시민연대

1) 현황과 문제점

국회 정개특위가 법정 시한이나 활동 기한 내에 성과를 내지 못하고 연장되는 것은 오랜 기간 반복되어 온 관행이다. 선거제도 개편이나 선거구 획정 등 민감한 현안을 다루기 때문에 여야 갈등으로 인해 시일 내에 결론을 내리지 못하고 기한을 연장하거나, 이번처럼 출발 자체가 늦었던 것이 그리 이례적이지 않다. 그간 선거제도 개선을 비롯한 정치개혁 이슈는 언제나 자당의 첨예한 유불리 관점에서 한시적이고 시혜적으로만 논의되어 왔고, 시간에 쫓겨 정치 퇴행으로 귀결되는 경우도 많았다.

12.3 윤석열 계엄을 딛고 빛의 혁명으로 국민주권 시대를 연 상황에서 정치권의 대오각성이 필요한 부분이며, 이제는 달라져야 한다. 이재명 정부와 사회대개혁을 외치는 22대 국회에서는 오랜 관행과 결별하고 정치개혁의 선봉장이 되어 아래의 문제점을 개선해야 할 책임이 있다.

첫째, 현재 충북 지역에서는 기초 48개의 선거구 중 4인 선거구는 충주시와 진천군의 각 1곳씩, 두 곳뿐이다. 중대선거구제의 취지인 비례성 강화와 다양성 확대에 크게 미흡한 상황이다. 중대선거구제는 3인 이상 선거구를 통해 거대 양당 중심의 독점을 완화하고 다양한 정치세력과 시민 목소리를 대표할 수 있도록 하는 근본적 장치임에도, 4인 선거구조차 제대로 확장되지 못함으로써 유권자의 의사가 왜곡되고 있다.

둘째, 지방소멸과 인구 감소가 심각한 현시점에서 충북 일부 지역은 인구 기준에 따라 선거구가 축소되거나 폐지될 위험에 직면해 있다. 이는 지역 주민의 정치적 대표권을 심각하게 훼손할 뿐 아니라 지방자치 활성화와 지역 균형 발전에도 역행하는 문제이다. 인구 감소라는 시대적 현실 앞에서 선거구 획정은 단순한 인구수 산정에 머무르지 않고 지역 공동체의 정치적 자존과 미래 지속 가능성을 보장하는 방향으로 재검토되어야 한다.

셋째, 특정 성이 대다수를 차지하는 정치구조를 벗어나지 못하고 있다. 광역단체장의 경우 여성이 후보로조차 출마한 적이 없다. 현재 광역의회 여성 비율이 19.8%로 매우 낮은 구조적인 장벽을 허물어야 한다.

충북 시민사회와 유권자들은 국회 정개특위를 비롯한 정치권이 시민의 요구에 부응하여 지방선거제도의 비례성과 대표성, 다양성을 획기적으로 개선하고, 지방자치의 민주적 발전을 실현할 것을 기대한다. 지방선거제도의 올바른 개혁 없이는 건강한 지방정치와 균형발전을 담보하기 어렵다는 점을 다시 한번 강조하면서 국회 정개특위의 책임감 있고 실행력 있는 개혁을 간곡히 요청하는 바이다.

2) 요구 사항

우리 지역의 현실 앞에 있는 과제를 해결하기 위해 아래와 같이 요구한다.

- 충북 지역 기초 및 광역의회 선거구에 대하여 중대선거구제를 충실히 도입하고, 최소 3인 이상 선거구를 원칙으로 하여 비례성과 다양성의 실질적 향상을 도모해야 한다.
- 지방선거 구획 조정 시 인구수 감소 등 단순 통계 수치에 의한 획일적 선거구 폐지나 축소가 아닌, 지방소멸 대응 정책과 지역 공동체 존엄성을 고려한 종합적이고 미래지향적인 기준을 마련해야 한다.
- 거대 양당이 독점적 선거구 체제를 유지하려는 관행을 과감히 걷어내고 다양성을 보장하여 지역 주민 뜻에 부합하는 공정한 정치환경 조성을 위한 제도개혁에 적극 나서야 한다.
- 무투표 당선이 생겨나면서 주민 의사 표현의 기회가 심각히 저하되고 있다. 무투표 당선시 찬반투표 도입을 통해 주민 뜻을 공식화할 수 있는 제도적 장치 마련이 필요하다. 무투표 당선은 지방자치의 건강성을 위협하는 주요 요인이며, 투표권 보장은 민주주의 기본 원칙임을 되새겨야 한다.

5. 대구 지역

대구시민단체연대회의

1) 현황과 문제점

대구에는 현행 지방선거제도로 가장 고통받고 있는 지역 중 하나라고 할 수 있다. 공천이 곧 당선인 되는 구조 속에서 지방의회는 시민의 목소리를 대변하지 못하고, 집행기관에 대한 견제 기능 또한 사실상 마비된 상태다.

특히나 대구·경북의 지방의회는 지난 12.3 내란 당시 나온 불법적이고 반헌법적인 포고령에서 지방의회를 해산한다고 명시적으로 밝혔음에도 헌법과 민주주의를 지키려는 모습은 없었으며, 오히려 다수의 지방의회 의원들이 내란우두머리 윤석열의 체포를 방해하는 집회에 참석하는 등 실질적으로 반민주 내란행위에 동조하였다.

즉 헌법기관으로서 헌법수호의 의무를 저버린 지방의회가 된 것이다. 이처럼 헌법기관이 자신의 의무를 저버리고 배반할 수 있는 것은 현행 지방선거제도가 이들을 뒷받침하고 있기 때문이다. 많은 광역·기초의원들이 무투표당선되었고, 심지어 기초자치단체장까지 무투표당선되는 일당독재의 현실에서 이들은 주민과 민주주의, 헌법이라는 가치를 지키려하지 않는다.

뿐만 아니라 지역의 많은 지방자치단체와 지방의회에서 부정부패가 일어남에도 제대로 된 징계조치 하지 못하는 곳도 많다. 이는 제식구 감싸기의 전형이며, 견제와 균형의 원리라는 지방자치단체의 기본적 원칙을 당에 대한 충성으로 대체하기 때문이다.

심지어 자치단체장을 소환하여 질의하는 시군구청 질의를 단 한건도 수행하지 못하는 의회가 생겨나고 있으며, 대구시의회의 경우 지난 홍준표 시장 시절에는 서면질의가 6배 이상 증가하는 등 지방자치가 실질적으로 붕괴하는 현상마저 일어났다.

최근의 대구·경북 통합 과정에서도 대구시의회는 새로운 법안이 제출되었음에도 통합에 대한 의견을 홍준표시장 시절의 의견으로 대신한다는 해괴망칙한 입장을 내놓고 통합에 대한 민주적, 절차적, 대표성의 문제를 회피하고 있다. 지방의회인지 유신정우회인지 구분이 안되는 것이 현실이다.

뿐만 아니라 특정정당의 강한 지배력은 공무원 사회에도 악영향을 미친다. 과장급 공무원들의 출사퇴가 특정의원의 갑질 때문이라는 등의 이야기들이 나돌고 있지만 제대로 된 진상조사와 규명, 해명은 전혀 없다. 이러한 행태가 반복되면 결국 공무원사회를 너머 지역사회와 주민에게도 좋지 않은 결과로 돌아온다.

지역소멸은 대구광역시에서도 이미 가속화되었다. 청년인구 유출은 오래된 과제이며, 가난하고 소외된 지역일수록 초등학교, 중학교 등이 폐교되고 있다. 이는 결국 가난한 이들이 국가와 지방자치단체, 지역사회의 돌봄 영역에서 밀려나게 되는 계기를 만든다. 결국 지역소멸마저 불평등하게 다가오고, 그 결과도 불평등하게 나타나는 것이 현실이다. 이런 현실은 지방자치단체들의 외면과 지방의회의 무관심속에서 더욱더 성장한다.

하지만 현재 지방의회는 주민들의 지지로 선출되는 것이 아니라 특정정당과 지역구 국회의원들의 권력에 의해 사실상 하향식으로 간택되는 것이다보니, 지역과 주민이 처한 현실에는 도통 관심이 없다.

이처럼 대표성도 없고, 반민주, 반헌법, 부패 비리 지방자치가 현행 선거제도를 통해 끊임 없이 재생산되고 있는 것이다. 이 문제에 해결은 오로지 정치개혁 뿐이다.

2) 요구 사항

우리 지역의 현실 앞에 있는 과제를 해결하기 위해 아래와 같이 요구한다.

- 광역의회 중대선거제 도입 및 비례의석수 증대
- 기초의원은 중대선거제 확대(3~6인), 비례의석수 증대
- 무투표당선 방지조항 신설
- 여성의 정치적 진출을 보장하기 위한 조항 신설
- 지방자치단체장의 결선투표제 도입

6. 광주 지역

광주시민단체협의회

1) 현황과 문제점

광주와 대구는 권위적 정부에 맞선 국민들의 위대한 저항과 이에 대한 반혁명 시도가 물결치며 형성된 87년 정치 체제의 한계를 여실히 보여주는 지역이다. ‘민주 대 반민주’의 정치 구도 하에서 광주와 전남은 민주당에 대한 배타적 지지를, 대구와 경북은 국민의힘에 대한 배타적 지지를 보내왔다.

대선에서 보여주는 이 두 지역의 투표율은 경이적이다. 그리고 특정 정당이 얻는 득표율은 더욱 경이적이다. 놀라운 결집, 과잉되었다고 느낄 만큼 정치에 대한 높은 열기가 느껴진다. 정반대의 경이로운 사실도 있다. 이 지역의 지방선거 투표율은 전국에서 가장 낮다. 광주는 지난 지방선거에서 40%에도 미치지 못하는 투표율을 기록했다. 무투표 당선은 60% 수준에 이른다. 대구도 이에 못지 않다. 대선 때의 열기를 고려하면 이해할 수 없을 정도로 선거에 대해 무관심하다.

광주 지역 상황은 절망적이다. 양당 중심의 적대적 공존 정치 질서가 어떻게 지역을 망치고 있는지를 가장 잘 보여주고 있다. 누가 대권을 차지하느냐 하는 정치적 이벤트에만 높은 관심을 가지는 정치 과잉의 지역, 자신의 삶을 돌보는 데에는 취약하기 그지 없는 정치 불모의 지역이다. 보수적 양당 체제의 선봉장이 되어 동원되는 시민들, 경제 발전은 항상 꼴찌를 다투고, 급격한 지역 소멸을 겪으면서도 특정 당에 몰표를 던질 수밖에 없는 상황이다. 그러나 정치는 자신이 얻은 표에 비해 30%가 넘는 정치적 과대표 상태, 기득권을 유지하기 위해 이 상태를 방치하고 있다. 이것이 각각 민주화의 성지라는 광주의 실상이다.

설상가상, 행정통합이 자치분권민주주의를 심화시키고 광주전남 상생발전을 위한 과정이 되어야 함에도 불구하고, 제왕적 단체장 탄생에만 골몰할 뿐이다. 광주전남의 행정통합을 우려하지 않을 수 없다.

극단적인 정치 과잉 현상과 무관심이 교차하는 이면에 적대적 공존 질서를 유지하며 정치 기득권을 유지하려는 양당 정치인의 왜곡된 정치 욕망과 비민주적인 선거제도가 자리하고 있다. 이를 바꾸지 않으면 지역발전도 성숙한 민주주의도 없다. 지방선거제도 개혁은 더이상 미룰 수 없다.

2) 요구 사항

우리 지역의 현실 앞에 있는 과제를 해결하기 위해 아래와 같이 요구한다.

- 이번 지방선거에서 선거구 정리가 되지 않은 상황이라면, 광주전남 통합시의회 구성시 기존 광주시의회와 전남도의회를 불비례성을 해결하기 위해 기존 광주시의회 의원 정수를 2배 늘리는 특례를 실시하라!
- 기초의회 의원 정수의 하한을 10명으로 조정하라!

- 시민 직접 통치 제도를 적극 설계하라! 현재 시민사회와 국회, 정부가 법 제정 논의를 진행하고 있는 시민참여기본법 상에 시민참여위원회보다 권한이 강화된 광주전남통합특별시 시민참여위원회(시민주권위원회, 시민숙의공론위원회) 설치를 의무화하라!
- 참정권 강화, 결선투표제, 기초의회 3-5인 선거구제 도입, 지방의회 비례의원 30%로 확대하는 선거법을 개정하라!

7. 부산 지역

부산시민운동단체연대

1) 현황과 문제점

부산지역은 기본적으로 90년 민자당 합당 이후 선거 과정에서 드러난 유권자들의 보수적 투표성향이 현재까지도 지속되는 경향성을 보이고 있다. 박근혜 탄핵과 19대 대선 이후 치러진 제7대 지방선거에서 민주당이 압승(광역단체장1/1, 기초단체장13/16, 광역의원41/47, 기초의원103/182)했지만 준비 부족과 실정으로 민주당의 신뢰는 오히려 떨어졌고, 여기에 문재인정부에 대한 실망감이 더해지면서 8대 지방선거에서 다시 이전과 같은 상황으로 되돌아갔다. 거대 양당의 득표수 격차가 점점 줄어들고는 있으나 그 또한 유권자의 사표 방지 심리 속에 원외 소수정당의 희생의 결과로 판단된다.

이러한 결과로 만들어진 현재의 광역의회와 기초의회는 거수기로 전략해 시정과 구정의 감시 견제는 아예 기대하기 어렵고, 거대 양당으로 나누어진 기초의회는 정당을 넘어 자신들의 기득권 유지를 위한 이합집산과 이권을 위한 복마전 형태를 일삼고 있다. 또한 지난 8대 지방선거의 기초의원 선거에서 부산지역 무투표당선의 사례가 비례의원 포함 35명에 이를 정도이니 현재의 선거제도가 유권자의 참정권에 대한 침해로 이어지는 명백한 사례라 할 수 있을 것이다.

광역의원 구성에서 성비 불균형의 문제 또한 심각하다. 7대 의회(7/40), 8대 의회(10/37), 9대 의회(6/41) 등 최근 구성에서 보듯이 정당을 불문하고 남성 중심으로만 구성되어 있어 유권자의 성비 균형과 비교해 괴리가 심각하다.

결국 현재와 같은 선거제도는 유권자의 의사가 왜곡 없이 반영될 수 없는 구조이다.

2) 요구 사항

이러한 우리 지역의 현실 앞에 있는 과제를 해결하기 위해 아래와 같이 요구한다.

- 광역의원, 기초의원 등 지방선거에 중대선거구제(4~5인) 도입
- 정당득표에 따른 비례대표 의석 비율 상향
- 정당별 후보자 공천에서 특정 성비율이 60%를 넘지 않게 선거법 개정
- 광역 및 기초자치단체장 선거에서 결선 투표제 도입
- 무투표당선제도 철폐

8. 제주 지역

제주시민사회단체연대회의

1) 현황과 문제점

제주특별자치도는 2006년 특별자치도로 전환되면서 시군이 통폐합되고, 중앙사무가 지방으로 이양되면서, 권한이 제주도지사에게 집중되고 견제장치가 취약한 상황이다.

기초의회 폐지에 따라, 광역의회 의원 숫자가 증가하였으나 인구대비 광역의원 정수는 적은 지역에 속한다. 대의 기능과 숙의 기능이 크게 저하되고, 제주도지사의 권한 집중으로 견제 기능도 약하다.

다른 지역에서 폐지(2014년)된 교육의원 제도가 제주도특별법에 의해 유지되다가 올해 지방선거 전에 일몰될 예정이다. 45명이던 제주도의회 의원 정족수가 40명으로 축소될 위기에 있는 것이다. 이에 국회 정개특위 정춘생 의원이 제주도특별법 개정안을 발의, 일몰된 교육의원 5석을 비례의원으로 전환하여 비례성을 강화하려고 하고 있다.

이처럼 교육의원 5석이 비례의원으로 전환된다면 제주도의회는 지역구 32석, 비례 13석으로 비례비율이 30%로 확대되어 비례성을 강화할 수 있다. 또한 연동형 비례제가 시행되는 시범지역으로 지방자치의 모델을 창출할 것으로 기대된다.

제주도는 광역의회 선거구 별로 인구변동이 심해지고 있다. 이로 인해 최소 지역구와 최대 지역구 간의 인구편차로 인해 매년 지방선거마다 선거구 획정으로 인한 문제가 발생하고 있다. 제주도특별법에 근거하여 정족수가 정해지기 때문에 매년 특별법 개정안 통과가 어려워 불안정한 선거구 획정이 되고 있는 바, 최초로 중대선거구제를 광역의회에 도입하는 방안도 검토가 필요하다.

2) 요구 사항

우리 지역의 현실 앞에 있는 과제를 해결하기 위해 아래와 같이 요구한다.

- 교육의원 5석이 비례의원으로 전환해, 제주를 연동형 비례제의 시범도로 발전시켜야 한다.

지방선거제도 개혁 4대 요구사항

요구사항 1. 3-5인 선거구제 실시 및 비례의원 확대

1) 현황과 문제점

현재 지방의회 선거제도는 유권자의 표심이 의석 수에 제대로 반영되지 못하는 극단적인 불비례성으로 인해 민의를 심각하게 왜곡하고 있다. 이러한 불비례성이 시민들의 지방자치제도에 대한 불신마저 키우고 있는 상황이다. 역대 가장 낮은 투표율(전국 50.9%)을 기록한 2022년 제8회 지방선거 결과가 이를 반증한다.

한편, 2022년 제8회 지방선거 결과를 보면 시·도의회와 시·군·구의회선거에서 모두 득표율에 비해 거대 양당이 과도하게 많은 의석을 차지했다. 더불어민주당과 국민의힘의 광역의회 의석 점유율은 98%를 넘고, 기초의회 의석 점유율은 93%에 달한다. 선거제도로 인해 양당의 지역분점과 독점 구조가 고착화되어 온 것이다.

2022년 지방선거	시·도의원	의석점유율
더불어민주당	322	36.92%
자유한국당	540	61.92%
정의당	2	0.23%
진보당	3	0.34%
무소속	5	0.57%

2022년 지방선거	시·군·구의원	의석점유율
더불어민주당	1,384	46.33%
자유한국당	1,382	46.26%
정의당	7	0.23%
진보당	17	0.56%
무소속	144	4.82%

한편 무투표당선은 급증해, 전체 지방의원 4,102명 중 488명, 12%에 달한다. 이때 2인 선거구 문제와 거대양당의 ‘나눠먹기’식 전략 공천 행태가 더욱 여실히 드러난다. 서울시의 경우, 154개 구의회의원 무투표당선자 109명 중 강남자, 서초다, 송파라 선거구(3인 선거구)를 제외하고 모두 2인 선거구에서 당선됐고, 모두 거대양당 의원이 1명씩 당선됐다. 두 정당이 2인 선거구에 1명씩 후보를 내고, 무투표당선된 것이다.

지방의회는 매우 적은 비례대표 의석 수도 사표 발생과 비례성 왜곡, 거대양당의 의석 독점 심화 등 문제를 심화시키는 이유로 계속 문제제기돼 왔다. 지방의회는 경우 대부분 전체 의석수의 10% 수준에서 비례대표를 두도록 규정하고 있는데, 국회의원 300명 중 47명(15% 이상)을 비례대표로 두는 국회와 비교해도 너무 낮은 수준이다.

현재 22대 국회에는 지방의회 선거제도 비례성을 개선하기 위한 다양한 법안들이 발의되어 있다. 대표적으로 임미애 의원은 기초의원 3인 이상 뽑는 중대선거구제로 개편하고, 광역의원인 경우 권역별 정당명부형 비례대표제를 도입하는 법안을 발의했다. 용혜인 의원은 기초의원·광역의원 선거에서 비례대표 비중을 10%에서 30%까지 확대하고, 비례대표 의석 배분 기준을 3%로 완화하는 법안을 발의했다. 이러한 개선 방안을 비롯해 지방선거에서 비례성과 대표성을 높일 수 있는 개혁입법이 절실하다.

2) 요구 사항

- 기초의회 3-5인 선거구제 전면 확대
- 지방의회 비례의원 비율 최소 30%에서 50%로 확대

요구사항 2. 시도지사 결선투표제

1) 현황과 문제점

현행 지방자치단체장 선거는 단 1표라도 더 얻으면 당선되는 상대다수대표제를 채택하고 있다. 이 방식은 당선인 결정은 용이할지 몰라도, 국민 다수의 지지를 얻지 못한 ‘소수 당선자’를 양산하며 민주적 정당성을 취약하게 만든다는 비판을 꾸준히 받아왔다. 실제로 지난 선거에서 50% 미만의 낮은 득표율로 당선된 단체장들은 지역 사회 전체를 대변하는 데 한계를 보였으며, 이는 당선 이후 행정 동력 측면에서도 상당한 제약으로 이어져왔다.

이 같은 구조는 정치권의 고질적 병폐인 ‘선거공학적 단일화’를 부추기는 핵심 원인이기도 하다. 정책과 비전의 경쟁 대신 후보 간 유불리 계산과 인위적 단일화가 선거의 중심 의제가 되면서, 유권자의 선택권은 제한되고 정치는 비생산적인 소모전으로 전락해 왔다.

이에 대한 대안으로 선출공직자의 민주적 정당성을 높이고 민의를 더 폭넓게 반영하기 위한 결선투표제 도입이 오래전부터 논의돼 왔다. 결선투표제가 시행되면 1차 투표에서 유권자는 사표 부담 없이 자신의 가치와 신념에 맞는 후보를 자유롭게 선택할 수 있다. 1차 투표에서 과반 득표자가 없을 경우 결선투표를 실시하면, 최종 당선자가 유권자 다수의 지지를 받도록 보장할 수 있다. 이는 당선인의 민주적 정통성을 강화할 뿐 아니라, 정책과 가치에 기반한 정당 간 연합정치의 가능성도 넓힌다.

그럼에도 지방자치단체장 선거에서의 결선투표제는 21대와 22대 국회에서 반복적으로 발의됐지만, 21대 국회에서는 상임위 심사조차 거치지 못한 채 폐기됐고, 22대 국회에 발의된 법안 역시 여전히 계류 중이다.

단순다수대표제로 사표가 과도하게 발생하고 당선인의 대표성이 취약한 현실을 더 이상 방치할 수 없다. 지방자치단체장 결선투표제 도입은 선택이 아니라 민주주의 회복을 위한 필수 과제다.

2) 요구 사항

- 광역단체장 결선투표제 도입

요구사항 3. 무투표 당선 방지 대책 마련

1) 현황과 문제점

전국동시지방선거에서는 광역·기초단체장, 광역·기초의원, 광역·기초 비례대표의원, 교육감 등 총 7개 선거가 동시에 치러져 유권자는 보통 7장의 투표용지를 받는다. 그러나 대구 중구 제1선거구의 유권자들은 4장의 투표용지만 받았다. 후보자 수가 의원 정수에 미치지 않거나 후보가 1인일 경우 투표 없이 당선을 확정하는 ‘무투표 당선’ 제도 때문이다.

무투표 당선은 빠르게 늘고 있다. 2022년 제8회 전국동시지방선거의 무투표 당선자는 490명으로, 제7회 지방선거의 89명보다 401명 증가했다. 구·시·군 단체장은 0명에서 6명으로, 구·시·군의원은 30명에서 294명으로, 기초비례대표의원은 31명에서 81명으로, 시·도의원은 24명에서 108명으로 각각 늘었다.

정당 편중도 뚜렷하다. 대구·경북 지역의 무투표 당선자는 국민의힘 소속이 90% 내외였고, 광주·전남 지역은 더불어민주당이 100%였다. 무투표 당선이 특정 정당의 지역 독점을 강화하는 구조로 작동하고 있음을 보여준다.

무투표 당선은 유권자의 투표권을 침해한다. 후보자의 공약과 자질을 검증할 기회 자체가 사라지기 때문이다. 동시에 후보자 역시 선거운동을 할 수 없어 피선거권을 제한받는다.

선거구 구조와의 연관성도 분명하다. 제8회 지방선거에서 서울시 기초의원 선거구 154곳 중 2인 선거구는 98곳이었고, 이 가운데 50개 선거구에서 100명의 무투표 당선자가 발생했다. 반면 3인 선거구에서는 3곳에서만, 4·5인 선거구에서는 무투표 당선이 한 명도 없었다. 2인 선거구가 거대 정당의 독점과 나눠먹기를 고착화하고 있음을 보여주는 결과다. 무투표 당선을 막기 위해서는 선거구를 2인 선거구에서 3~5인 중대선거구로 전환해야 한다.

또한 지방선거에서 지역 의제와 현실을 대변하는 정치를 활성화하기 위해 지역정당을 허용하는 입법이 필요하다. 최근 헌법재판소는 비례대표 국회의원 선거의 3% 봉쇄조항에 대해 위헌 결정을 내렸다. 이는 군소정당 난립의 우려보다 거대 양당의 독점이 더 심각한 문제임을 분명히 한 판단이다. 이러한 취지를 반영해 지방의회 비례대표 봉쇄조항도 현행 5%에서 더 낮춰야 한다. 소수 정당의 진입 장벽을 완화해야 지방의회가 시민의 다양한 의사를 제대로 반영할 수 있다.

2) 요구 사항

- 2인 선거구 쪼개기 금지하고 3-5인 중대선거구 전면 도입
- 지역정당 허용, 지방의회 비례대표 봉쇄조항 완화 등 소수정당의 진입장벽 낮춰 거대양당의 독점 완화

요구사항 4. 성평등 공천 실현

1) 현황과 문제점

한국 사회의 성평등 수준을 가늠하는 국내외 모든 지표에서 여성의 정치참여는 다른 영역에 비해 현저히 낮은 수준에 머물러 있다. 세계경제포럼(World Economic Forum)에서 매년 발표하는 젠더 격차 보고서(Global Gender Gap Report)에 따르면 여성 정치세력화(Political Empowerment) 분야에서 2025년 146개국 중 92위를 차지하며 최하위를 기록했고, 이는 지난 2020년부터 2024년까지의 수치보다(2020년, 2021년 84위, 2022년 72위, 2023년 88위, 2024년 72위) 크게 후퇴된 것이다.

이는 정치 영역에서의 구조적 성 불균형이 여전히 해소되지 않고 있음을 보여준다. 특히 지방자치의 주민의 일상과 가장 밀접한 정치 영역임에도 불구하고, 여성의 대표성은 심각하게 제한되어 있다. 이는 개인의 역량이나 참여 의지의 문제가 아니라, 제도와 공천 구조가 만들어낸 결과이다.

< 지방의회의 여성후보 및 여성의원 현황 >

구분		전체 후보자수	여성 후보자수	여성 후보 비율	전체 당선자수	여성 당선자수	여성 당선자 비율	
2022 (제8회)	계	7,491	2,087	27.86%	4,102	1,178	28.72%	
	광역자치단체장		54	10	18.52%	17	0	0.00%
	기초자치단체장		568	33	5.81%	226	7	3.10%
	광역의회의원	지역구	1,539	259	16.83%	779	115	14.76%
		비례대표	227	159	70.04%	93	58	62.37%
	광역의회 합계		1,766	418	23.67%	872	173	19.84%
	기초의회의원	지역구	4,424	1,014	22.92%	2,601	650	24.99%
		비례대표	679	612	90.13%	386	348	90.16%
	기초의회 합계		5,103	1,626	31.86%	2,987	998	33.41%

※ 중앙선거관리위원회 선거통계시스템 자료를 바탕으로 재구성

2022년 제8회 지방선거 기준, 지방의회 여성의원 비율은 28.72%에 불과하다. 이 수치는 기초의회 여성의원 비율 33.41%가 포함된 결과이며, 광역의회 여성의원 비율은 19.84%에 불과하다. 광역자치단체장의 경우 지금까지 단 한 차례도 여성이 당선된 적이 없으며, 이는 정치 영역에서의 유리천장이 얼마나 견고한지를 단적으로 보여준다.

여성 후보자 비율 역시 매우 낮다. 2022년 제8회 지방선거에서 광역의회 지역구 여성 후보자 비율은 16.83%에 그쳤고, 여성 당선자 비율은 14.76%에 불과했다. 이는 여성의 정치 참여가 선거 과정 전반에서 구조적으로 배제되고 있음을 보여준다.

현행 「공직선거법」은 지역구 후보자에 대해 여성 30% 공천을 권고하고 있으나, 이는 의무조항이 아니기 때문에 정당이 이를 이행하지 않아도 제재가 없다.

지방의회 선거에서 실질적인 성별 균형과 여성 대표성 확대를 위해 「공직선거법」 제47조 제4항을 개정하여 지역구 지방의회 선거 후보자 추천 시, 특정 성별이 전체

후보자의 60%를 초과하지 않도록 의무화 해 지역구 후보자 추천 과정에서 성별 불균형이 구조적으로 재생산되는 문제를 해소해야 한다. 이는 특정 성별의 과대 대표를 방지하고 민주주의의 대표성과 다양성을 회복하기 위한 최소한의 제도적 기준이다.

2) 요구 사항

- 남녀동등참여 실현을 위한 관련 법 제·개정
 - 공직선거후보자 특정 성 60% 초과 금지 의무화
 - 정당공천 여성후보 비율 기준 미이행 시, 「정치자금법」 제27조에 따라 경상보조금 및 선거보조금 감액 적용 등