



수 신 각 언론사 사회부·정치부
발 신 시민사회단체연대회의 정개특위 (담당 : 김희순 참여연대 활동가 02-725-7104, aw@pspd.org, 박해인 연대회의 활동가 02-734-3924, civic21@civilnet.net)
제 목 [보도자료] “지방선거제도 개혁 촉구” 인천·강원·대전·충북·대구·광주·부산·제주 시민단체 공동입법의견서 국회 전달
날 짜 2026. 2. 9. (총 3 쪽)

보 도 자 료

“지방선거제도 개혁 촉구” 인천·강원·대전·충북·대구·광주·부산·제주 시민단체 공동입법의견서 국회 전달

양당·일당 독점 지방의회, 견제받지 않는 시·도지사 폐단 심각해
▲기초의회 3-5인 선거구 전면화 · 광역 비례 비율 확대 ▲시·도지사
결선투표제 ▲무투표당선 방지책 ▲성평등 공천 실현 등 4대 요구사항
전달

1. 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. 이에 시민사회단체연대회의 정치개혁특별위원회(위원장 이지현 참여연대 사무처장)는 조속한 지방선거제 개혁과 정치개혁을 촉구하며, ▲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 공동입법의견서(총 25쪽)를 국회 정치개혁특별위원회(위원장 송기현)에 제출한다. 이번 입법의견서는 인천시민사회단체연대 · 강원시민사회단체연대회의 · 대전시민단체연대회의 · 충북참여자치시민연대 · 대구시민단체연대회의 · 광주시민단체협의회 · 부산시민운동단체연대 · 제주시민사회단체연대회의 등 8개 지역 단체, 참여연대, 한국여성단체연합 공동으로 제출하는 것이다. 시민사회단체 대표들은 오늘 오후 2시 송기현 위원장에게 직접 의견서를 전달할 예정이다.

2. 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.
3. 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.
4. 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, 속의 기능이 저하되고 지방자치의 본래 취지가 훼손되고 있다.
5. 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.

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

▣ 별첨자료. 지방선거제도 개혁 촉구 인천·강원·대전·충북·대구·광주·부산·제주 공동입법의견서
(총 25쪽) [\[바로가기/원문보기\]](#)