

제22대 국회의원선거

---

선거구획정안 마련을 위한  
지역의견 청취

---

- 경상북도 -

국회의원선거구획정위원회



제22대 국회의원선거  
선거구획정안 마련을 위한 지역의견 청취 <경상북도>

CONTENTS

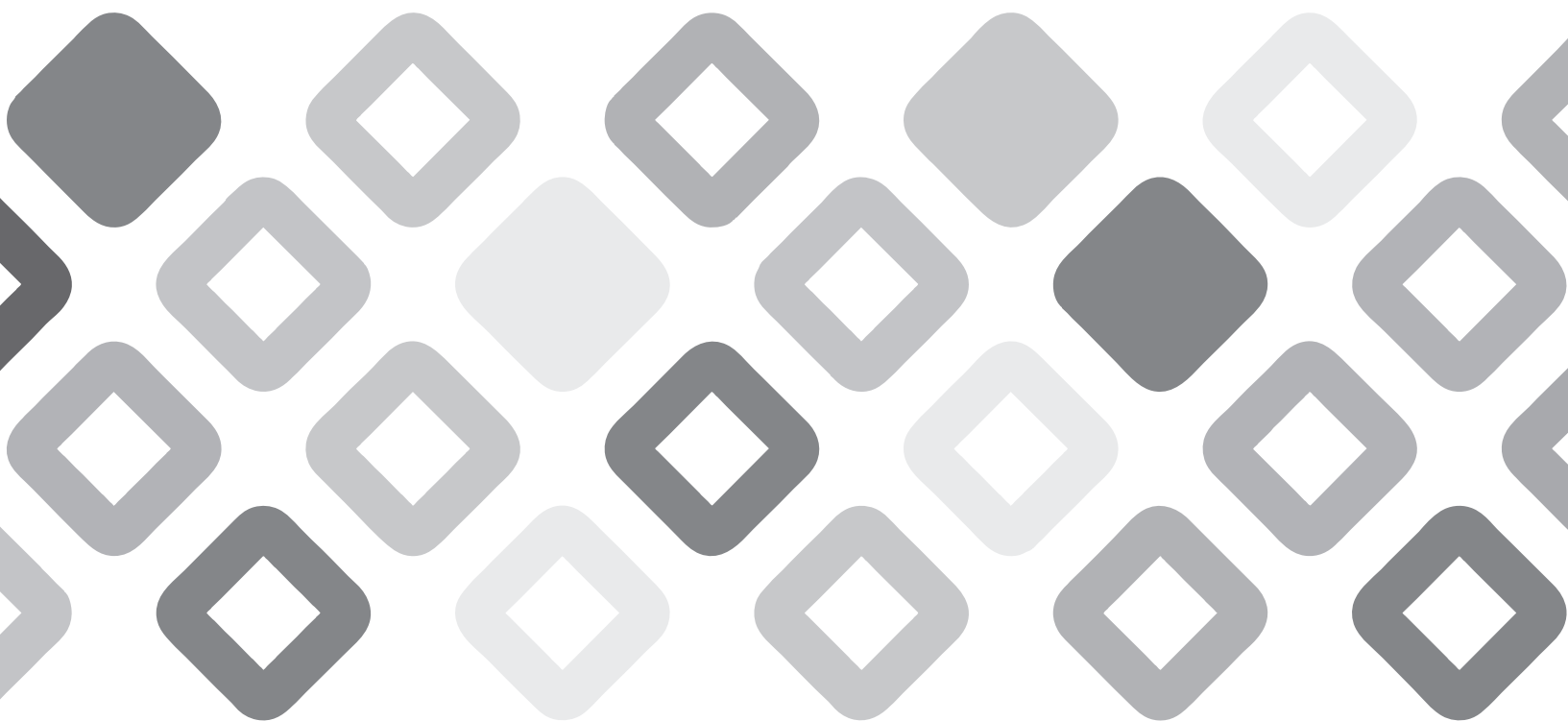
1. 민경석(영남일보 기자)	01
2. 백석기(대한지방자치학회 회장)	11
3. 이승열(정의당 경북도당 사무처장)	19
4. 임미애(더불어민주당 경북도당 위원장)	31
5. 조영창(지방분권운동대구경북본부 공동대표)	35





민 경 석

영남일보 기자





# 제22대 국회의원선거 선거구획정안 마련을 위한 선거구 획정 기준에 관한 의견

민경석 | 영남일보 기자

## I. 들어가며 - 언제나 시끄러운 경북 지역 선거구 획정

경북 지역의 선거구 획정은 선거 때마다 잡음이 뒤따르는 경우가 많았다. 인구감소와 지방소멸이라는 국가적·시대적 문제로 인해 적게는 2곳 이상의 기초자치단체, 많게는 4곳의 기초지자체가 한 선거구로 묶이기 때문이다. 경북의 경우 23개 시·군 중 포항시, 구미시, 경산시, 경주시 등 인구 20만 명 이상의 기초지자체를 제외하면 모든 시·군이 잠재적인 선거구 조정 대상이 되므로 파급력은 더욱 크다고 볼 수 있겠다.

선거구를 획정하는 데 있어 가장 중요하다고 생각하는 요소는 생활권과 신속성이다. 현재 경북 지역에는 전혀 다른 생활권임에도 같은 선거구로 묶여 있는 경우가 많은데, 이 경우 당선된 국회의원의 효율적인 의정활동이 어려워진다. 이로 인한 피해는 고스란히 지역 주민들이 지게 된다. 만약 부득이하게 생활권이 다른 지자체를 하나의 선거구로 묶을 수밖에 없다면 신속하게 획정 절차를 마무리해야 한다. 출마 예정자에게는 자신이 출마할 지역에 대한 이해도를 높일 수 있고, 각 지역 주민 입장에서선 전략적인 투표를 할 수 있는 숙고의 시간을 가질 수 있기 때문이다. 앞서 치러진 선거처럼 선거를 코앞에 두고 선거구 획정이 이뤄진다면 후보자는 잘 알지도 못하는 지역에 출마하는 꼴이 되고, 유권자는 지역에 대해 잘 모르는 대표자를 선출해야 하는 치명적인 단점이 있다.

특히 제22대 국회의원 선거(총선)을 앞두고는 경북 군위군이 대구시로 편입되면서(2023년 7월 1일 예정) 선거구 획정 과정은 더욱 복잡해질 것으로 보인다. 충분한 논의 과정 없이 선거구 획정이 이뤄진다면, 특정 정당·정치인의 이해관계에 따라 게리멘더링이 이뤄질 공산이 크다. 이에 따라 조금이나마 합리적인 선거구 획정을 위해 지역 신문 취재기자로 근무하며 들은 생생한 목소리를 전달함으로써 국회의원선거구획정위원회 활동에 참고가 될 만한 사항에 대해 진술코자 한다.

## II. 경북 지역 선거구 획정이 어려운 이유

### ◆ 한 곳 바뀌면 다 바뀐다.

경북 지역은 ‘원 포인트’ 선거구 조정이 어려운 지역 중 하나다. 대부분의 지자체 인구가 단독 선거구를 이루기 어려운 수준이라서다. 특히 군 단위 지자체의 경우 대부분 적게는 약 1만 명에서 많게는 4~5만 명대 수준이다. 사정이 이렇다 보니 ‘한 지역을 떼서 다른 지역에 붙이는 방식’으로 이뤄지는 현행 선거구 획정 방식으로는 연쇄적으로 영향을 줄 수밖에 없다. 대표적인 사례가 군위군의 대구 편입이다. 인구 2만 3천 여 명인 군위는 의성군, 청송군, 영덕군과 함께 ‘군위-의성-청송-영덕’ 선거구에 속했다. 하지만 군위가 빠져나가게 되면서 의성과 청송, 영덕만으로는 단일 선거구를 꾸리지 못하게 된 것이다. 불과 인구 2만여 명의 작은 군 단위 지자체가 빠져나갔음에도 선거구 하나가 깨지게 되는 셈이다. 따라서 경북 지역에선 벌써 의성-청송-영덕과 묶일 지역이 어디가 될지 관심이 많다. 대표적인 곳이 울진과 예천이다. 결국, 영주-영양-봉화-울진 선거구나 안동-예천 선거구가 연쇄적으로 영향을 받게 된다는 것이다.



# ‘선거구 조정’ 최대 관심... ‘친유승민계’ 지역 하마평 무성



내년 4월10일 열리는 제22대 총선을 1년 앞두고, 경북지역의 총선 시계도 빨라지고 있다. 국민의힘 공천 ‘발 갈이살’이 나오는 가운데 경북지역 최대 관심사는 ‘선거구 조정’이다.

국회의원 선거구획정위원회에 의하면, 지난 1월 31일 기준 군위·의성·청송·영덕 지역구 인구는 13만2천 207명으로, 지역선거구 하한 인구수(13만5천521명)에 미달한다. 더욱이 군위가 오는 7월 대수로 편입되고 나면, 지역구 재조정이 불가피해진다.

지역 정치권에선 2가지 방안으로 추려지는 분위기다. 안동·예천 지역구의 ‘예천’ 또는 영주·영양·봉화·울진 지역구의 ‘울진’이 기존 지역구에서 떨어져 나와 의성·청송·영덕과 합치는 방안이다. 안동과 통합 문제로 인해 민감한 예천의 경우, 지역구 분리될 수 있다는 분석이 나온다.

안동만으로 지역선거구 하한 인구수를 넘길 수 있어 경북 다른 지역구로 추가 조정이 필요하다는 점이 강점으로 꼽힌다.

안동과 예천 사이 위치한 경북도청 신도시가 변수로 작용할 수 있다. 이 경우 울진이 떨어지지 않을 수 있지만, 지역구 전체 조정이 이뤄질 수 있다는 점이 우려스러운 부분이다.

현시점 기준으로 안동·예천 지역구는 김형욱 의원의 재선 도전이 걸려 있다. 안동 출신 김광수 건국대 교수(동학대학교)도 활동 보복을 높이고 있다. 지역 일각에선 권영진 전 대구시장도 거론되고 있어 눈길을 끈다.

더불어민주당에선 권영제 전 안동시장에 도전자로 언급된다.

영주·영양·봉화·울진 지역구 현역은 박형수 의원으로, 울진 출신이다. 울진이 의성·청송·영덕 지역구와 합쳐질 경우, 해당 지역구가 옮겨 출마할 가능성이 있다는 해석이 나온다.

영주 지역사회에서는 영주 출신 우병우 전 민정수석, 임종택 국가안전보장처장, 미래통합당(국민의힘 전신) 중앙윤리위원장을 지낸 김관하 변호사 등이 거론된다.

현재 군위·의성·청송·영덕 지역구

는 가운데, 안주찬 구미시의회 의장, 신순식 구미발전연구소 대표, 허성우 전 대통령비서실 국민재안비서관 등이 출마를 저울질하고 있는 것으로 알려졌다. 김관정 대통령비서실 법률비서관실 행정관은 구미 갑을 지역 모두 거론 된다. 민주당에서는 김현진 전 비례대표 의원, 장세용 전 구미시장 등이 언급된다.

경산에서는 최경환 전 경제부총리의 등반 여부가 최대 관심사다. 최 전 부총리가 정계 복귀에 시동을 건다면 국민의힘 경선을 치를지, 무소속으로 출마할지 주목된다. 윤두현 의원이 재선에 도전하는 가운데, 경산에서 기업체를 경영했던 한무경 비례대표 의원, 조지연 대통령실 행정관의 출마설도 나온다. 고병·성주·함구지역은 정회용 의원의 가반이 탄탄한 것으로 알려졌다. 성주 출신 우윤철 전 국무조정실장이 최근 경북문화재단 대표이사로 임명되는 등 활동폭을 넓히고 있다. 이관영 전 의원, 송민진 전 인천경찰청장, 백선기 전 철곡군수의 출마설도 나온다.

경북에선 유독 3선 고지를 노리는 현역 의원이 많다. 3선에 도전하는 상주·문경 지사 의원의 유력 경쟁자는 김사경 출신 이한성 전 의원, 신동욱 TV조선 앵커, 교원단체 전국시장 등이다. 임 의원의 노동 분야 관련 ‘입각살’이 흘러오는데 게 변수다. 낙하산 공천 가능성도 배제할 수 없다.

역시 3선을 노리는 경우 김석기 의원의 경쟁자로는 국군기무사령부 방첩처장 출신 이승환 수원대 특임교수, 박승우 전 영덕경찰서장, 박병훈 대통령직 인수위 자문위원 등이 꼽힌다. 민주당에서는 안연대 경주시 지역위원장 이광에 오른다.

영천·청도 지역 이만희 의원의 3선 도전 상대로는 이종식 국방부 장관, 김광주 전 경북도 행정부지사 등이 거론된다. 김천지역 송인석 의원에 맞설 상대로는 이한성 전 대구교원청장 등이 하마평에 오른다.

# 의성·청송·영덕, 예천과 선거구 합치는案 거론

선거구 조정 논의 본격화  
대구경북 유인 합구 대상 올라  
울진, 영주·영양·봉화 분리안도  
인구 감소 우려 등 반론 적잖아

내년 총선이 1년여 앞으로 다가온 가운데 군위·의성·청송·영덕 선거구 조정 논의가 본격적으로 시작될 것으로 보인다. 관련 규정을 지역선거구 획정 인구

기준에 따른 대구경북 유인의 합구 대상으로 이들을 올렸기 때문이다.

7일 중앙선거관리위원회 산하 국회의원선거구획정위원회에 따르면 공직선거법상 지역선거구 획정 인구 기준일은 지난 1월 31일이다. 이날 기준 지역선거구 인구 범위 하한은 13만5천521명, 상한은 27만1천42명이다.

군위·의성·청송·영덕군 선거구 인구는 ▷군위군 2만3천307명 ▷의성군 5만123명 ▷청송군 2만4천250명 ▷영

덕군 3만4천617명 등 총 13만2천207명으로 하한 기준에 3천224명이 미달한다.

특히 군위군이 올해 7월 1일 경상북도에서 대구시로 편입구역이 변경될 예정이어서 타 지역선거구와 합구가 불가피하다.

지역 정치에서는 의성·청송·영덕과 연합한 안동·예천 선거구에서 해환을 분리해 합구하는 시나리오가 거론된다. 또 영주·영양·울진·봉화 선거구에서 울

(대구로 편입하게 될 군위의 이탈 이후 의성, 청송, 영덕과 묶일 지역을 전망하는 지역 언론 보도)

## ◆ “선거 다와가는데... 그 동네 잘 모른다.”

만약 울진이나 예천이 의성, 청송, 영덕과 한 선거구를 구성하게 된다면 어떤 지역과 묶이더라도 끝과 끝 거리가 100km에 가까워진다. 울진과 같은 선거구를 이루게 되면 울진군청과 의성군청의 직선거리는 95km이며, 예천과 묶이면 예천군청에서 영덕군청의 직선거리는 87km다. 단순히 직선거리를 따진 것이니 실제 이동 거리로 따져보면 훨씬 더 늘어날 것이다. 과연 이런

상황이 통상적으로 일컫는 ‘지역구’ 라는 의미로 한 데 묶일 수 있을까? 선거구를 인구 기준으로 나누게 되면 발생하는 가장 큰 문제라고 본다. 대구 지역민들이 통칭해서 ‘성서’ 라고 부르는 달서구라는 구 단위 기초단체의 일부 지역(달서구갑-죽전동, 장기동, 용산1동, 용산2동, 이곡1동, 이곡2동, 신당동)과 같은 단위 선거구가 되는 셈이다.

또 이 경우 가장 큰 문제는 민의를 대표할 국회의원도 지역구 주민도 같은 선거구에 속해 있는 타 지자체에 대해 잘 모른다는 것이다. 2020년 치러진 제21대 총선 당시 취재를 하다보니 갑작스러운 선거구 조정에 한 후보는 “선거구 조정으로 새로 포함된 지역에 대해 잘 모르는데, 골치 아프다” 라고 말했던 게 기억난다. 지역 주민들도 마찬가지다. 2016년 제20대 총선 과정에서 경북 영주-문경-예천 선거구를 두고 말이 많았다. 영주시는 문경시, 예천군과 생활권이 전혀 다름에도 한 선거구로 통합됐다. 주민들의 반발도 상당했다. 당시 영주는 단독 선거구였다가 문경, 예천과 통합돼 불만이 나왔으며, 문경 지역민들은 같은 생활권인 상주가 아닌 영주와 한 선거구로 묶이는 데 대한 불만이 있었다. 결국 제21대 총선에선 영주와 문경, 예천이 각각 영주-영양-봉화-울진 선거구와 상주-문경 선거구, 안동-예천 선거구로 쪼개졌다.

#### ◆ 잘못된 선거구 획정은 비효율적인 정책으로 이어진다.

선거구의 면적이 너무 광활하게 되면 발생하는 가장 큰 문제는 선거구 내 지자체 간 갈등이 발생할 수도 있다는 점이다. 또 ‘심리적 거리’ 가 먼 지역끼리 선거구라는 단위로 묶이다보니 효율적인 정책 추진이 이뤄지기 어렵다.

심지어 같은 생활권에 속한 군위군과 의성군도 몇 년 전 대구경북신공항 부지 결정 과정에서 공항이 군위 단독 후보지(군위 우보)로 가느냐, 군위-의성 공동 후보지(군위 소보·의성 비안)로 가느냐를 두고 갈등을 빚었다. ‘바로

옆 동네' 라고 불리는 이들 지역 사이에서도 갈등이 있었는데, 하물며 심리적 거리가 먼 지자체는 이런 문제가 더 극명하게 드러나지 않겠냐는 것이다.

이는 결국 인구 많은 지자체를 우선시하는 의사 결정으로 이어질 수밖에 없다. 대표적인 사례로 제21대 총선에서 울진 지역민들은 영주와 한 선거구로 통합되는 데 대한 정치적 두려움이 많았다. 당시 선거를 눈앞에 두고 선거구 조정이 이뤄졌던 터라 울진 출신의 미래통합당(現국민의힘) 박형수 후보가 당선될 수 있었지만, 앞으로는 인구가 가장 많은 영주에서 계속 국회의원이 배출될 것이라는 논리였다. '단언할 순 없지만 정책적으로도 손해를 보지는 않을까' 라는 지역민들의 심리적 불안감으로 이어졌다.

### Ⅲ. 그렇다면 어떻게 해야하나.

#### ◆ 법정 기한을 목숨처럼 여기고 지켜야 한다.

현실적인 이유로 큰 선거구가 탄생할 수밖에 없다면, 확정이라도 빨리 이뤄져야 한다. 하지만, 이번에도 선거구 획정은 법정 기한을 넘겼다. 지난 20년 동안 기한이 지켜진 적은 단 한 번도 없다. 선거구 획정이 늦어지면 정당 간, 후보자 간 이해관계 때문에 기형적인 선거구가 탄생하게 된다. 이 과정에서 선거구가 그나마 일찍 정해진다면, 출마를 준비하는 주자들은 각 지역에 필요한 정책이 무엇인지, 어떻게 해야 유권자의 마음을 얻을 수 있을지 고민하고 준비하는 시간을 벌 수 있다. 유권자들 또한 생판 모르는 다른 지역 사람에게 표를 주는 게 아니라 후보자에 대해 좀 더 알아볼 수 있는 시간이 생긴다. 어떤 이유에서든 선거구 획정이 조속히 이뤄져야 하는 이유다.

◆ ‘공용 선거구’ 를 갑·을로 나누는 것도 해법이 될 수 있다.

공용선거구를 만든 뒤 생활권에 맞게 갑·을 지역으로 나누는 것도 고려해볼 법하다. 춘천-철원-화천-양구 갑·을이나 순천-광양-곡성-구례 갑·을 같은 특례선거구와 같은 방식이다. 예를 들어 경산시와 영천시, 청도군을 보면 영천과 경산 하양읍, 진량읍, 와촌면, 압량면, 남산면, 용성면을 한 선거구로 묶고 나머지 경산시 동 단위 지역과 청도군을 또 다른 선거구로 만드는 것이다. 수도권으로 집중되는 인구구조가 날이 갈수록 심해지므로 그동안 해보지 않았던 실험도 고려해봐야 한다.

IV. 맺음말 - 지방시대를 열기 위해선 합리적인 선거구 획정이 우선

수도권과 비(非)수도권의 양극화, 지방소멸은 국가 존립이 달린 문제이자 시대적 과제다. 그래서 국회의원 선거구 획정은 더욱 중요하다. 단순한 선거구 개편을 넘어 우리 사회가 가진 문제를 해결한다는 인식으로 임해야 한다. 지방소멸을 막기 위해 농촌·산촌·어촌은 예외적으로 1인 선거구를 둘 수 있도록 바꾸자는 내용의 공직선거법 개정안이 국회에 제출됐다고 하는데, 이를 진지하게 고민해봤으면 하는 바람도 있다.

표의 증가성 만큼 중요한 것이 영토의 대표성이다. 경북도는 대한민국 영토의 약 20%를 차지하고 있음에도 국회의원은 300명 중 13명에 불과하다. 제헌 국회 때는 경북 북부 지역 국회의원만 14명이었는데, 이제는 도내 국회의원 모두를 합해도 이보다 1명이 적다. 반면, 수도권인 경기도에선 59명의 국회의원이 활동하고 있다. 인구와 경제, 문화에 이어 정치까지도 수도권 초집중 현상이 벌어지고 있는 셈이다. 이렇게 되면 피해는 고스란히 지방에 사는 국민들에게로 돌아간다. 지방이 수도권의 들러리가 되는 꼴이나 다름없다.

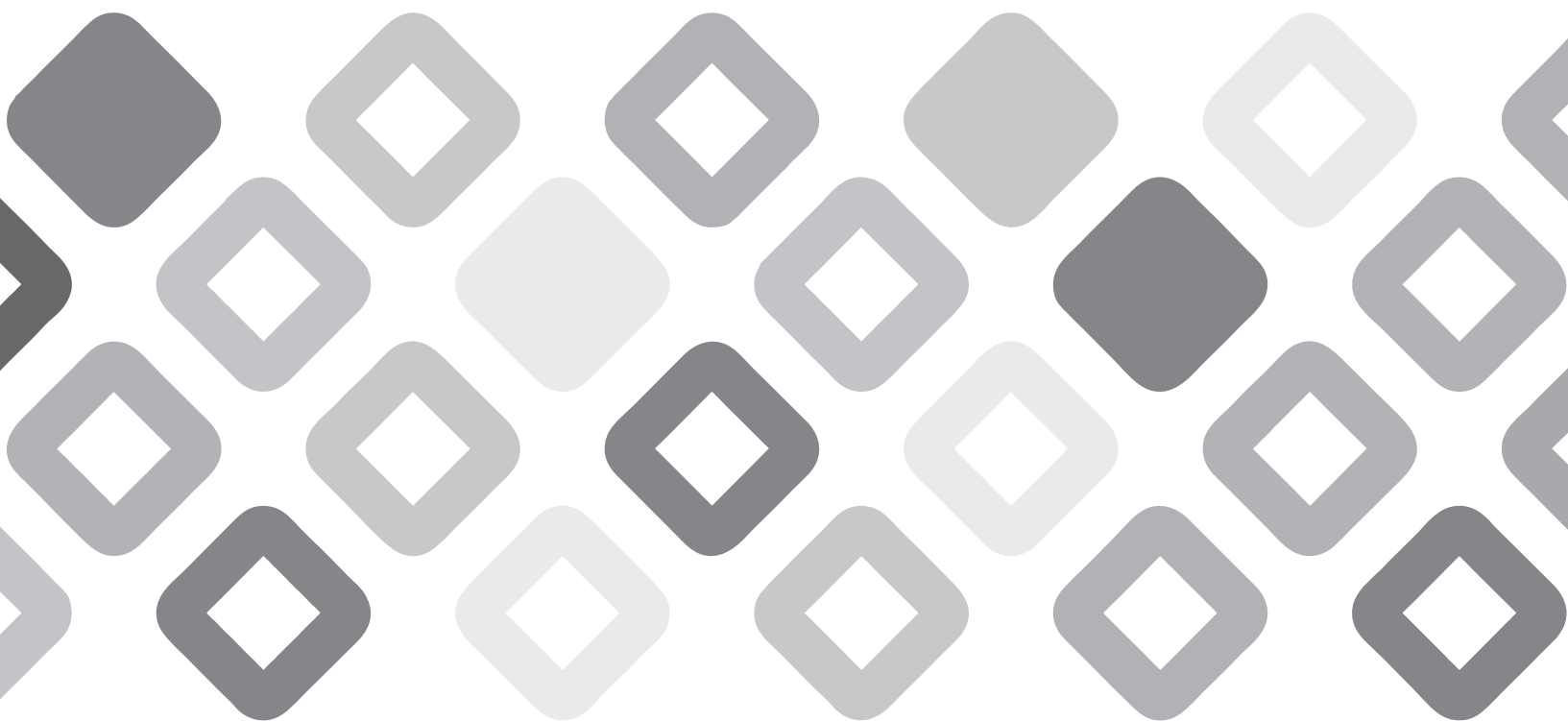
그런 의미에서 제22대 국회의원선거 선거구 획정은 더욱 중요하다. 경북은 제20대 총선 당시 무분별한 게리멘더링으로 몸살을 앓았다. 제21대 총선에선 그나마 개선됐으니, 이번엔 더 획기적이고 합리적인 선거구 개편을 바란다. 우리 사회 모든 분야가 수도권 위주로 돌아간다면, 정치라도 지방에 혜택을 줘야한다고 생각한다. 지방의 목소리라도 최대한 들어줘야 기울어진 운동장이 수평을 되찾을 수 있지 않을까. 이런 소중한 기회를 통해 전달하는 지역의 목소리가 꼭 선거구 획정 과정에 반영될 수 있기를 소망해본다.





# 백 석 기

대한지방자치학회 회장







# 2023년 국회의원선거구 획정안 마련을 위한 지역의견 청취 관련 진술

백석기 | 대한지방자치학회 회장

## I. 검토배경 및 문제점

### 1. 검토배경

획정기준 불부합국회의원지역선거구 경상북도 하한 미달 지역 발생과  
2023년 7월 1일자로 군위군의 대구시 편입으로 선거구

### 2. 문제점

가. 획정기준 불부합 국회의원지역선거구 경상북도 하한 미달 지역 발생

인구수 : 군위군 23,307명

의성군 50,123명

청송군 24,250명

영덕군 34,617명 총 132,297명으로 3,223명 부족

나. 2023년 7월 1일자로 군위군의 대구시 편입시선거구 조정 필요

인구수 : 의성군 50,123명

청송군 24,250명

영덕군 34,617명 총 108,990명으로 26,530명 부족

※ 상한 :271,040명, 하한 :135,520명

다. 상기 가, 나에 의거 의성군, 청송군, 영덕군 선거구 조정 불가피

라. 추가 편입 시·도·군 단위 반대성향이 강함.

### ■ 고려사항

- ▶ 인구대표성과 지역대표성 반영
- ▶ 동일선거구 지역거리 반영
- ▶ 주민의견, 전문가 집단 의견 반영
- ▶ 자치구·시·군 일부 분할 금지(제25조 제1항 제2호)

## II. 의견 수렴 내용

### ■ 지역주민

의성군	청송군	영덕군
-의성군과 인접해 있는 예천군의 편입을 원함	-선거구 자주 변경으로 인하여 별 관심 없음	-동해지역으로 울진을 편입 원함

### ■ 전문가 집단 : 의회, 정치학 전공자, 학회

- 경상도청신도시로 연계된 ‘예천군.안동시’의 선거구가 깨지는 문제점
- 안동시는 단독으로 선거구 설치가 가능
- 2015년 경북연구원의 생활권 조사측면에서 의성, 청송, 영양은 안동권이며, 울진, 영덕은 포항권으로 영덕, 영양, 울진권은 농어촌 생활권에 속한다.
- 지리적여건, 인구 수, 생활권 등 전반적으로 고려하여 검토

### Ⅲ. 검토안(案)

#### 【1안】



예천군 55,741명  
 의성군 50,123명  
 청송군 24,250명  
 영덕군 34,617명  
 총 164,731명으로 하한 +29,210명으로 만족

#### ■ 이 유

- 선거인단 하한선 달성 가능
- 지리적 연결성
- 안동시와 분리할 경우 안동시 단독 선거구 가능

#### ■ 문제점

- 경북도청 신도시로 연계한 안동시·예천군 선거구가 깨어짐

#### ■ 기 타

- 예천군은 현재까지 국회의원 배출이 없음 → 예천군에서 최초 의원 선출 가능

【2안】



울진군 47,015명

의성군 50,123명

청송군 24,250명

영덕군 34,617명

총 156,005명으로 하한 +20,484명으로 만족

■ 이 유

- 선거인단 하한선 달성 가능
- 지리적 연결 도로 발달(당진-영덕고속도로, 7번 국도)
- 영덕과 울진 동해지역 연결

■ 문제점

- 의성과 울진의 관할지역 장거리 이격

■ 기 타

- 내륙 농촌지역과 동해 어촌의 이중구조

#### IV. 결 론

【1안】 군위군의 대구시에 편입 이후 조정안으로 안동시, 예천군에서 예천군을 가져오는 방안, 안동시는 단독으로 선거구 설치가 가능하므로 예천군, 의성군, 청송군, 영덕군을 만드는 것이다. 다만 경북 북서쪽 내륙의 예천과 동해안 영덕이 같은 선거구인 것이 부자연스럽고, 경북도청 신도시로 연계된 ‘안동시,예천군’ 선거구가 깨지게 되는 문제점이 있다.

【2안】 영주시, 영양군, 봉화군, 울진군에서 울진군을 넘겨와 의성군, 청송군, 영덕군, 울진군을 만들어 선거구를 구성할 수 있다. 이 경우에도 경북 중앙 내륙의 의성과 경북 동북쪽 끝의 울진이 같은 선거구가 되는 것이 부자연스러울 수 있다. 다만 울진의 경우 태백산맥 넘어 영주시, 영양군, 봉화군보다는 동해안 영덕 쪽이 공통된 지역 현안도 많고, 70~80년대 영덕군, 청송군, 울진군으로 같은 선거구로 묶인 적이 있었기 때문에 반발이 크지 않을 수 있다.

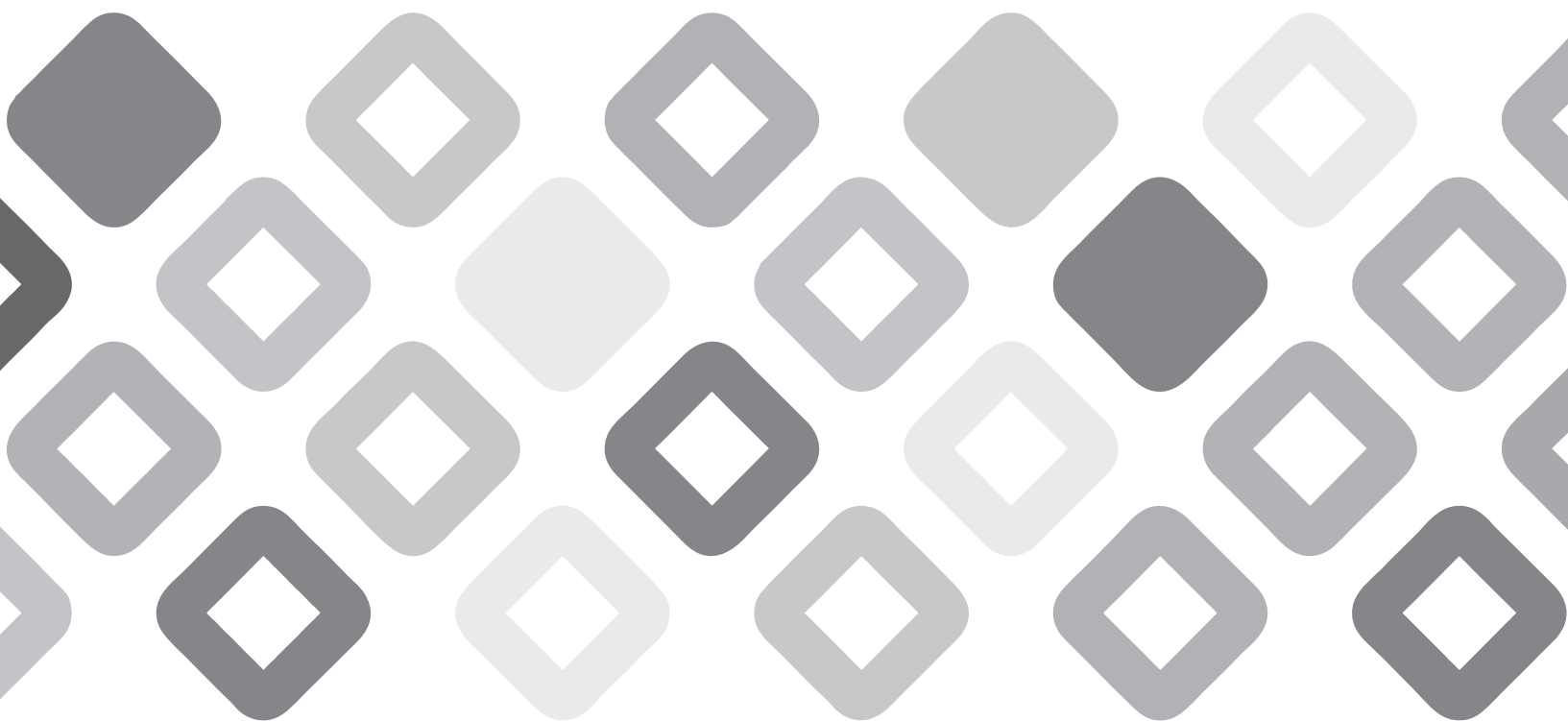
지역주민의 여론과 전문가들의 의견, 지역특성, 거리 측면, 선거구 상·하한 고려 시 제2안 의성군, 청송군, 영덕군, 울진군을 선거구로 최적의 대안으로 제시함





# 이 승 열

정의당 경북도당 사무처장







# 제22대 국회의원선거 선거구획정안 마련을 위한 정의당 경북도당 의견

이승열 | 정의당 경북도당 사무처장

## 1. 현 선거제의 문제점

- 현행 소선거제는 당선된 1등을 제외한 나머지 모든 표는 사표가 됨. 지난 총선 경북지역에서 556,878명인 38.8%의 의사는 정치에 반영되지 못하였음.
- 소선거구제도가 낳은 승자독식의 문제, 특정 지역에 한 정당이 독식하는 문제, 정치의 다양성은 실종되고 양당 중심의 대결과 혐오의 정치가 대한민국 정치의 현주소임.
- 거대 정당 쏠림 현상. 지난 여섯 번의 선거(16대,17대,19대,21대) 중 원내 제1, 2당은 네 번이나 무려 90% 이상의 의석을 점유하였지만 같은 시기 득표율은 80% 이상을 얻은 적은 한 번도 없음.
- 득표율과 의석 점유율이 적게는 20%에서 많게는 30%까지 차이가 나타났음. 소선거제로 인해 거대 정당들은 ‘과대대표’ 되었고 소수 정당들은 ‘과소대표’ 되는 문제점이 발생함.
- 22대 총선 선거제도 개혁에서 소선거구제의 문제점은 해결되어 함. 표의 등가성·비례성을 보장하고, 다양성의 정치가 실현되는 방향으로 선거제도 개혁이 이루어져야 함.

## 2. 선거구 획정에 있어 현재 인구상·하한 2:1 적용

- 헌법재판소의 2014년 결정에 따라 인구가 가장 많은 선거구와 인구가 가장 적은 선거구의 인구 비율을 2:1 이하로 정하도록 하고 있음.
- 21대 총선 당시 선거구 상·하한 인구는 139,000명~278,000명이었으며, 이는 22대 총선 선거구 확정 과정에서 조정될 수 있음. 상·하한 인구 비율만 고정할 뿐, 상·하한 기준 인구 수는 유동적이기 때문임.
- 22대 총선을 21대 총선의 선거구대로 다시 치른다면 이미 2014년 헌법 재판소에서 정한 인구 비율 2:1을 넘게 되므로 바꾸어야 함.
- 21대 총선 당시 선거인명부 작성 기준일(2020년 3월 24일)로 인구 비율이 2.28:1이 됨. 참고로 현행 공직선거법을 기준, 22대 총선 선거구 인구 기준일은 선거일 15개월 전인 2023년 1월 말일 됨.
- 선거구 획정의 상·하한 인구 기준이 기존의 임의적 지정이 아닌 선거구당 평균 인구 대비 상·하 1/3으로 상·하한을 적용할 시 상·하한과 평균 인구는 다음과 같음.

인구 변동	하한	평균	상한
21대 총선 선거구당 인구 상·하한 (2020년 3월 24일)	139,000명	208,500명	278,000명
2023년 1월 말 22대 총선 선거구 인구 기준일(1월 말)	135,521명	203,281명	271,042명

※ 22대 국회의원 상한 기준선을 27만 1042명으로 본다는 확정위의 결론이 2023년 2월에 발표됨. 하한선-135,521명, 상한선- 271,042 / 3분할-542,084명, 4분할-813,126, 5분할-1,084,168명이다.

- 21대 총선과 22대 총선 사이에 인구 증가로 인해 선거구가 분구되거나, 급격한 감소로 인해 통합이나 조정이 될 선거구들이 많음. 전자의 경우 주로 개발이 진행 중인 수도권과 일부 대도시에 몰려 있는 반면, 후자의 경우에는 주로 농어촌이나 구도심 지역에 몰려 있음.

※ 중앙선거관리위원회 산하 국회의원선거구획정위원회(획정위) 국회 정치개혁 특별위원회에 제출한 '획정 기준 불부합 지역선거구 현황'에 따르면, 지역 선거구별 상한 인구수(27만1천42명)를 초과한 선거구는 18곳, 하한인구수(13만5천521명)에 미달한 선거구는 11곳으로 각각 집계되었음.

△ 상한초과- 경기 12곳, 서울/인천/부산/경남/충남/전북 각 1곳

△ 하한미달- 부산/전북 각 3곳, 경기 2곳, 인천/경북/전남 각 1곳

- 저출산 고령화 못지않게 수도권 인구 집중 현상을 해소하지 않는 한 지방 선거구 의석 감소가 불가피함. 역대 선거구 획정에서 수도권은 가능한 선거구보다 적은 선거구를 받아왔음.

- 수도권에 선거구를 많이 획정하면, 국회에서 비수도권 및 농어촌 주민의 목소리가 줄어 듦.

이것을 해결하려면, 지역구의 의석 수를 추가로 늘려서 농어촌 선거구의 유지가 가능하게 하거나 최대한 비수도권으로 인구 분산을 시도해서 수도권과 비수도권의 인구 비율을 조정해야 함.

비례대표 의원수를 늘려 지역구의 축소로 줄어드는 의원만큼 권역별 비례 의원 수를 늘리는 것도 하나의 방법임.

### 3. 경북지역 획정 문제

- 2015년 2월, 경북연구원의 전신인 '대구경북연구원'은 경북 지역의 생활권을 연구하여 발표에 따르면 △ 농어촌 생활권(5개) -고령-성주권, 의성-군위권, 영덕-영양-울진권, 영주-단양-영월권(3개 도 연계 생활권), 김천-무주-영동권 생활권(3개 도 연계 생활권) △도농연계생활권(3개) △ 중추도시생활권 (4개)-대구권(경산, 영천, 청도, 군위, 성주, 고령), 포항권(포항, 경주, 영덕, 울진, 울릉), 안동권(안동, 의성, 청송, 영양, 예천), 구미권(구미, 김천, 칠곡) 등으로 나뉘어져 있음.
- 생활권이 일치하지 않은 선거구를 분할·합병함으로써 인해 선거구 획정 논란이 존재하였음, 이는 인구, 행정구역, 지리적 여건, 교통, 생활문화권등 종합적으로 고려하지 않고 기계적으로 인구수만으로 획정함으로써 발생하는 근본적인 문제임. 또한 선거때마다 선거구획정을 예측할 수 없으므로 인해 후보자 및 유권자들의 불만이 존재함.
- 이전에는 선거구 획정의 문제가 경북북부 지역에만 집중되었다면, 이번에는 경주와 구미, 상주·문경을 제외한 나머지 경북 선거구 전체가 대상이 되었음, 이미 군위군이 2023년 7월 1일부터 대구광역시로 편입되는 만큼 농·어촌지역, 도농복합지역의 선거구 개편 관련 합리적 방안이 마련되어야 함.
- 현 시점에서 경상북도의 선거구 중 인구 하한선 미만은 군위군·의성군·청송군·영덕군, 김천시와 영천시·청도군은 하한선에 근접함.

#### 3.1 제 21대 국회의원 선거 당시 선거구

선거구	관할구역	인구
포항시북구	포항시 북구 전 지역	272,548명
남구.울릉군	포항시 남구 전 지역, 울릉군 전 지역	242,574명

선거구	관할구역	인구
경주시	경주시 전 지역	254,515명
김천시	김천시 전 지역	<u>140,727명</u>
안동/예천군	안동시 전 지역, 예천군 전 지역	214,897명
구미시 갑	송정동, 지산동, 도량동, 임오동, 비산동, 원평1동, 원평2동, 신평1동, 신평2동, 공단1동, 공단2동, 형곡1동, 형곡2동, 선주원남동, 상모사곡동	215,375명
구미시 을	인동동, 진미동, 양포동, 선산읍, 고아읍, 무을면, 육성면, 도개면, 해평면, 신동면, 장천면	203,209명
영주시·영양군·봉화군·울진군	영주시 전 지역, 영양군 전 지역, 봉화군 전 지역, 울진군 전 지역	202,531명
영천시·청도군	영천시 전지역, 청도군 전 지역	<u>144,443명</u>
상주시·문경시	상주시 전 지역, 문경시 전 지역	170,731명
경산시	경산시 전 지역	<b>263,224명</b>
군위군/의성군/청송군/영덕군	군위군 전 지역, 의성군 전 지역, 청송군 전 지역, 영덕군 전 지역	<u>138,496명</u>
고령군/성주군/칠곡군	고령군 전 지역, 성주군 전 지역, 칠곡군 전 지역	191,920명

### 3.2 김천시와 영천시·청도군의 문제

- 인구수가 선거구 하한선에 근접해 재획정을 고려할 상황임

총선 구분	김천시	고령군	성주군	칠곡군
21대총선 선거인명부	140,727명	32,076명	43,763명	116,081명
22대총선 선거인명부	139,141명	30,333명	42,588명	112,329명

- 김천시는 지속적으로 인구가 감소해 2022년 6월 이후 14만명 선이 무너졌음.

- 이에 선거구를 개편해 고령군·성주군·칠곡군과 조정해야 할 수도 있음. 두 지역을 합치면 선거구 상한선을 넘어감. 칠곡군 단독으로는 선거구를 구성할 수 없음.
- 칠곡군을 동일생활권인 구미시와 합친 후 조정하는 경우도 있는데, 2개 시를 합쳐 3개 선거구로 조정한 사례는 없음.
- 김천시는 현재 하한선은 지키고 있기 때문에 단독 선거구를 유지 할 수도 있음.

인구 변동	영천시·청도군			경산시
	전체 인구	영천시	청도군	
21대총선 선거인명부 (2020년 3월 24일)	144,443명	101,694명	42,749명	263,224명
22대 총선의 선거구 인구기준일	142,546명	100,946	41,600명	267,424명

- ‘영천시·청도군’은 생활권 불일치 문제로 지역 주민들의 반발과 선거구 인구도 소폭 감소로 하한선에 근접하고 있음.
- 두 지역은 경산시와 인접한 지리적 특성은 있지만 한 시군을 쪼개어 분할하여 다른 지자체에 합구하는 것은 바람직하지 않음.
- 경상북도에서 유일하게 하한선 미달이면서 해체가 확정된 ‘군위군·의성군·청송군·영덕군’에서 청송군(또는 청송+영덕)을 끌어들이는 방안이 있지만, 어느 쪽이든 생활권을 무시한 획정이라는 반발을 피할 수 없음.

### 3.3 군위군의 대구광역시 편입과 북부 및 동해안 지역 선거구 조정

- 군위군의 대구광역시 편입이 확정되었기 때문에 선거구 조정의 폭이 커질 가능성이 높음.
- 이 지역의 인구는 감소하고 증가할 가능성이 크지 않는 상황임. 인구가 소폭 늘어난 예천군을 제외하고는 정체나 감소추세를 보임.

인구변동	안동시	영주시	상주시	문경시	군위군	의성군
21대총선 선거인명부 (2020년 3월 24일)	159,431	104,634	99,134	71,567	23,674	52,390
22대 총선의 선거구 인구기준일	154,351	100,630	94,696	70,082	23,340	50,123

청송군	영양군	예천군	봉화군	울진군	포항시	울릉군	영덕군
25,389	16,912	55,466	31,697	49,018	505,736	9,386	37,043
24,250	15,988	55,741	30,096	47,015	496,052	8,967	34,617

- 군위군의 대구시 편입에 따른 조정안으로는 ‘안동시·예천군’ 선거구에서 예천군을 가져오는 방안이 있음. 안동시는 단독 선거구 설치가 가능하고 ‘의성군·청송군·영덕군·예천군’을 만드는 것임. 하지만 이 방법은 내륙의 예천과 동해안 영덕이 같은 선거구인 것이 부자연스러움. 그리고 도청신도시로 연계된 ‘안동시·예천군’ 선거구가 분리되는 문제점이 있음.
- ‘청송군·영덕군·예천군’선거구획정이 제기되고 있지만 이 방법은 내륙의 예천과 동해안 영덕이 같은 선거구인 것이 획정하는 것은 생활권, 지리적 여건을 고려한다면 무리가 있어 보임.

- '영주시·영양군·봉화군·울진군'에서 울진군을 넘겨와 '의성군·청송군·영덕군·울진군'을 만들어 인구 수를 맞출 수도 있지만 의성군은 안동 생활권이고 경북 중앙 내륙의 의성과 경북 동북쪽 끝의 울진이 같은 선거구가 되는 것도 무리가 있어 보임.
- 울릉군과 같이 선거구를 구성하고 있던 포항시(포항시 북구 / 포항시 남구 +울릉군)를 조정해 포항시 북구와 포항시 남구 선거구로 조정하고, 울릉군에 영양군, 영덕군, 봉화군, 울진군과 합치고(영양군·영덕군·봉화군·울진군·울릉군), 의성군과 청송군은 안동시, 예천군은 영주시와 합치는 것이 있음. 하지만 이러한 안도 봉화군의 생활권인 영주시와 떨어지고 경북도청 신도시가 갈라지는 등 서로 다른 생활권으로 인한 갈등과 반발은 피할 수 없음.
- 선거구 획정은 지리적 여건, 인구수, 교통등 종합적으로 고려하여 확정해야 하는데 경북 선거구 획정을 인구수로만으로 하기에는 무리가 있음.

#### 4. 결론

- 우리 사회의 인구는 감소하고 있고, 도·농 간의 격차 및 수도권·비수도권 격차가 더욱 가속화 되고 있는 상황임. 표의 등가성·비례성 확대 및 지역 대표성을 동시에 확보하는 방안을 마련해야 하는데 의석수 증대 없는 선거제도 개혁은 한계가 있음.
- 경북지역에서 다른 정치적 지향을 가진 도민들의 의견이 사표가 되지 않는 온전히 반영되는 선거제도가 마련되어야 함.
- 정치가 발전하려면 다양한 시민들이 도전해서 당선되는 선거제도가 있을 때 가능함. 그래서 소선거구제 보다는 정치적 다양성이 보장되는 대선제도가



적합함. 대선거구에서는 인지도가 높은 인물이나, 거대 정당의 후보들이 유리한 여건이 되고, 소수정당의 의회 진입에 어려움이 나타날 수 있음.

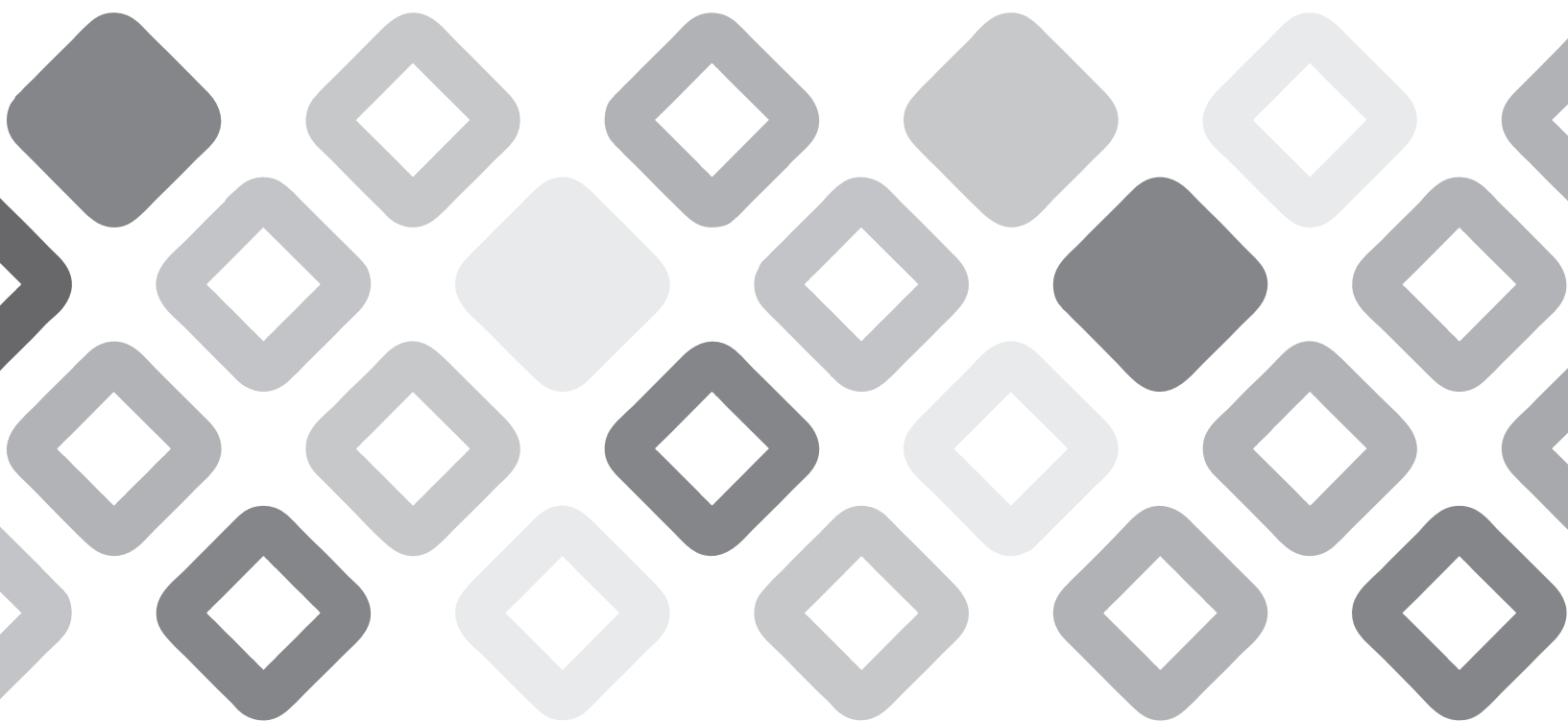
- 이를 해결하는 방안으로 일정 수의 비례대표성이 보장된 권역별비례대표제는 대안의 한 방법이 될 수 있음. 하지만 권역에 할당된 의석수가 제한적이면 양당의 정치만 강화될 것으로 예상 됨. 이점도 선거제도에 반영 되어할 사항임.
- 생활권과 문화권이 다른 경북지역 23개 시군에 지역 대표성을 살리려면 인구, 행정구역, 지리적 여건, 교통, 생활문화권 등을 고려해서 선거구를 획정 해야함.
- 이러한 경북의 특수성을 고려한다면 13명의 의석수로는 절대적으로 부족함. 권역별 비례대표제를 통해 농산어촌지역의 대표성을 보장해야 함.





**임 미 애**

**더불어민주당 경북도당 위원장**





# 제22대 국회의원 선거구획정 의견서

임미애 | 더불어민주당 경북도당 위원장

## I. 원 칙

- 1) 생활권을 중심으로 묶어야 한다.
- 2) 같은 방송권역으로 묶어야 한다. 방송권역이 다르면 같은 선거구임에도 지역의제를 공유하지 못하고 이를 통해 연대하지 못하는 문제가 생긴다.
- 3) 매번 선거 때마다 선거구가 바뀌어서는 안된다. 인구 변화 추이를 고려한 선거구 획정이어야 한다.

## II. 제 안

- 1) 안동 + 의성
- 2) 영주 + 예천
- 3) 영양 + 영덕 + 울진 + 울릉 + 청송 + 봉화
- 4) 경산갑 선거구 : 경산시 하양읍 + 와촌면 + 진량읍 + 영천시 일원
- 5) 경산을 선거구 : 나머지 경산시 일원 + 청도군

### 【설 명】

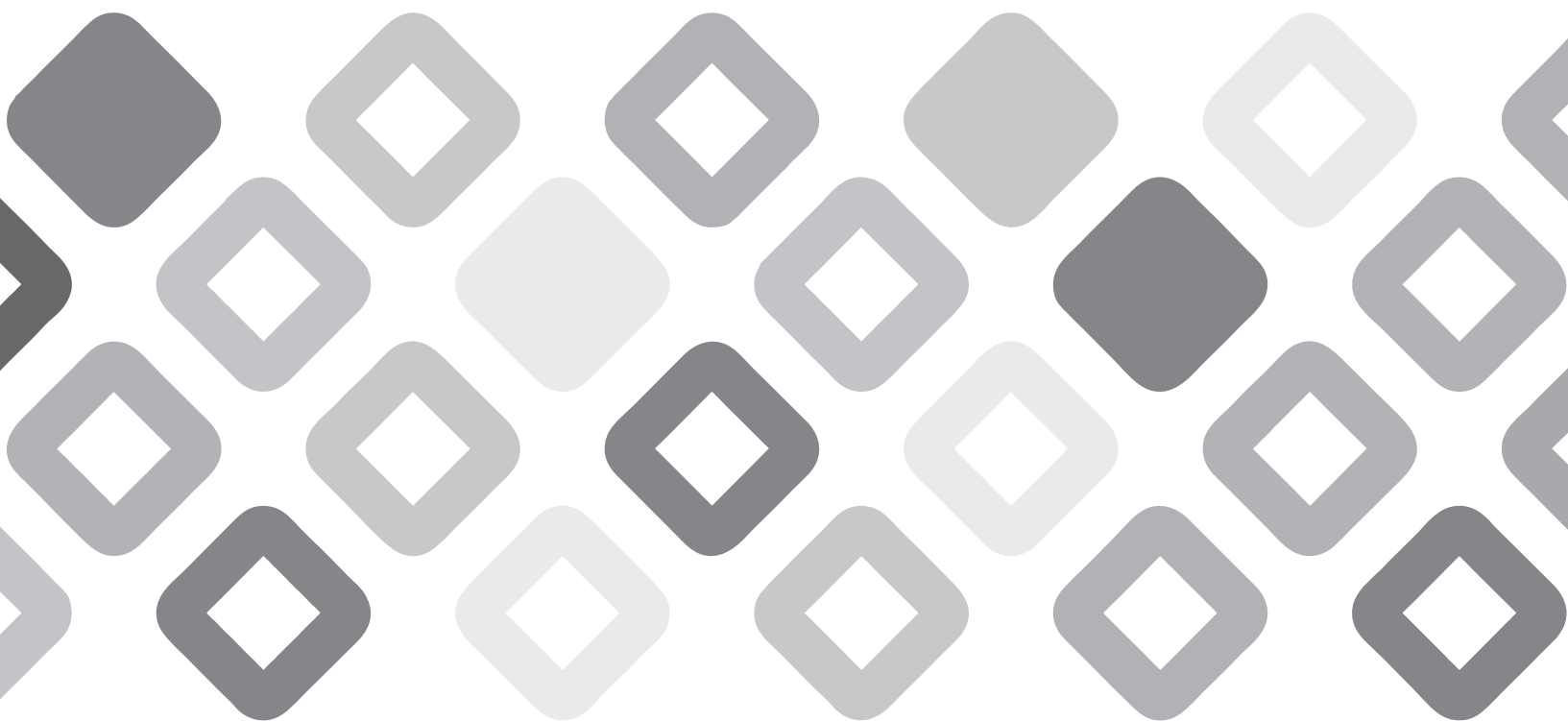
- 1) 울릉지역은 포항남구와 함께 묶여 있던 선거구로 20만이 넘는 포항남구 지역에 9천명의 인구가 사는 울릉이 함께 묶여 있다보니 거대 선거구에 포함되어 있어 단 한번도 지역의 문제가 선거의 관심의제로 부상되지 못하고 있다는 불만이 팽배함. 이에 울진군과 함께 할 수 있도록 옮겨 달라는 요구가 있음.
- 2) 영천시는 청도군과 함께 묶여 있던 선거구인데 영천과 청도는 생활권이 너무 다르고 지리적으로도 인접해 있다고 할 수 없는 상황임. 이에 생활권이 같고 지리적으로도 인접해 있는 경산시 일부를 분리해 공통의 이해관계를 가진 선거구로 만드는 것이 지역 유권자들의 이해관계를 대변하기에 더 유리하다고 판단함.





# 조영창

지방분권운동대구경북본부 공동대표







## 제22대 국회의원 선거구 획정안(경북) “인구 편차만 아니라 지역 편차도 고려해야 한다”

조영창 | 지방분권운동대구경북본부 공동대표

### 1. 국회의원 선거구 획정, 국민과 국회의원 중 누구를 위한 것인가?

선거구획정위는 ‘공직선거법’에 따라 국회의원선거일 13개월 전인 2023년 3월10일까지 선거구 획정안을 국회의장에게 제출해야 하고, 국회는 같은 법에 따라 선거일 1년 전인 4월10일까지 국회의원 선거구를 확정해야 한다. 하지만 현실은 어떤가. 5월12일 현재까지 22대 국회의원 선거구 획정은 이뤄지지 않았다.

21대 국회가 과거 국회와 달리 선거구 획정 시한을 맞출 것으로 애초 기대하지 않았다. 아마도 이번에도 불합리한 선거구 획정과 게리맨더링이 계속될 것으로 예상된다. 이에 따라 국민들의 불만도 지속될 것이다. 이번 선거구 획정에서도 가장 문제가 되는 지역은 인구가 급감하고 있는 영호남 지역 농어산촌 복합선거구이다.

복합선거구의 경우 인구가 적은 지역 출신은 ‘소지역주의’로 인해 능력이 아무리 출중해도 국회의원이 되기 어렵다. 이로 인해 인구가 적은 지역 국민들의 불만이 팽배하고 소외감은 점증하고 있다. 특히 경북은 특정 정당 편향 투표 성향이 극심한 지역이다. 국회의원이 선출직이 아니라 임명직이란 비아냥까지 나오는 실정이다.

여기에 출신지역까지 고려해 공천하다 보니 자질이 부족한 국회의원, 이른바 ‘깜냥’이 안 되는 의원이 다수여서 존재감이 아예 없다. 그래서

매번 선거 때마다 경북지역 국회의원들은 물갈이 대상이다. 22대 국회의원 선거 역시 마찬가지일 것으로 전망된다. 다선 의원이 없으니 정치적 발언권이 약하고 지역이 피해를 본다는 게 경북지역 유권자들의 일반적인 생각이다.

## 2. 헌법재판소의 인구편차 2대 1 규정은 합당한가?

지난 2014년 10월 30일 헌법재판소는 국회의원 선거구간 인구편차를 상하33⅓%(인구비례 2대1)로 결정했다. 이에 따라 20대 국회의원선거(2016년)부터 선거구가 대폭 조정됐고, 농어산촌 지역에서 기형적인 공룡 선거구가 생겨났다. 21대에 이어 22대 국회의원 선거도 헌법재판소의 인구편차 기준에 맞춰 선거구를 조정해야 한다.

헌법재판소의 인구편차 기준에 따르면 현재 253석인 국회의원 의석수를 기준으로 서울 3석, 부산 2석, 광주 전남 전북은 각각 1석을 줄여야 한다. 반면 경기도는 8석, 인천은 2석을 늘려야 하는 것으로 조사됐다. 인구편차 기준을 그대로 반영하지 않더라도 경기도는 2~4석 늘어날 가능성이 높은 것으로 전망된다.

헌법재판소는 투표 가치의 증가성을 고려해 선거구의 인구편차를 인구비례 2대1로 규정했다. 하지만 이로 인해 선거 때마다 선거구 획정을 다시 해야 하고 2대1이든, 3대1이든 투표의 증가성을 훼손하는 건 마찬가지다. 따라서 새로운 기준을 마련하든가, 선거제도 자체를 손질해야 마땅하다.

더욱이 수도권 인구집중 현상과 더불어 인구감소로 인한 지역소멸 위기에 직면한 비수도권 지역과 수도권 지역의 인구 편차는 더욱 심화될 가능성이 높다. 따라서 헌법재판소의 인구편차 기준을 적용할 경우 수도권 국회의원 수는 지속적으로 늘어나는 반면 비수도권, 특히 영호남지역 국회의원 수는 계속 줄어들어 영호남의 정치 소외가 심화될 수밖에 없다.

따라서 인구비례에 맞춘 선거구 획정을 보완하는 제도를 마련해야 비수도권의 불만을 누그러뜨릴 수 있다. 하지만 기대난이다. 국회 정개특위가 여야 합의로 선정한 선거구 획정위원 명단을 보니 더욱 그렇다. 획정위원 대부분이 교수들인데다 거의 수도권 거주자들로 구성되어 있다. 영호남은 인구감소로 지역 소멸위기에 직면해 있는데다 선거구 획정에서도 가장 피해를 볼 지역이다. 이 지역 실정을 모르는 분들 위주로 획정위원을 선임한 사실로 미뤄 국회가 선거구 획정에서 영호남을 배려하고 지역 소멸에 대처하려는 자세를 가졌는지 의심된다.

제22대 국회의원 선거에서 선거구 조정이 어려운 대표적인 곳은 경기도와 호남권, 경북 지역이다. 경기도는 수도권 집중으로 급증한 인구에 비해 의석수가 적고, 호남권과 경북은 인구 감소로 인해 생활권과 역사성 등을 고려한 정상적인 방법으로는 선거구를 조정하기 어렵기 때문이다. 따라서 인구 편차만을 기준으로 할 게 아니라 지역 편차까지 고려한 선거구 획정방안이 나와야 한다.

### 3. 인구 편차 외에 지역 편차를 고려한 선거제 도입방안은 없는가?

헌법재판소가 기계적으로 규정한 인구편차에 따른 선거구 획정안은 더 이상 지속되기 어렵다. 선거 때마다 선거구 획정을 새로 해야 하고 인구 감소와 수도권 집중 폐해로 인한 비수도권 지역 정치소외를 해소할 수 없기 때문이다. 헌법 개정을 전제로 단원제인 우리 국회에 미국식 상하원제나 일본식 참의원·중의원 등 양원제를 도입하는 것도 고려할 필요가 있다. 양원제 도입으로 인구 기준 외에 지역 대표성도 새로운 기준이 되도록 보완해야 한다.

양원제 도입은 헌법 개정이 필요하다. 양원제 도입이 어렵다면 중대선거구제와 권역별 비례대표제 시행 등 다른 제도를 도입해 지역 대표성을 담보할 선거제도를 준비해야 한다. 농어촌을 중대선거구제로 하는 도농복합 중대선거구제는 지역주의 타파와 소수정당 원내진입 활성화를 목표로 추진된 바 있다.

지난 2015년 중앙선관위는 전국을 6개 권역으로 나누어 인구 비례에 따라 각 지역에 할당 의석을 배분한 뒤, 각 권역 내에서 정당 투표와 지역구 투표를 모두 실시한 다음, 정당 투표에서 많은 지지를 얻었으나 지역구에서 그만큼의 당선자를 배출하지 못한 정당의 경우 그 차이만큼 비례대표를 당선시켜주는 제도를 제안했다. 헌법재판소가 2014년 현행 선거구에 대해 인구의 증가성에 어긋난다는 이유로 위헌결정을 내린 뒤, 이 제도가 주목 받았다. 권역별 비례대표제는 권역별로 의석을 배분함으로써 선거구 획정에 따라 사라질 지역구의 현역 의원들을 배려해줄 수도 있고, 농어촌과 도시 사이의 인구 차이로 인한 농어촌 대표성 문제도 해결할 수 있을 것으로 기대되었다.

#### 4. 경상북도 국회의원 선거구 조정안은?

경북 지역은 군위군의 대구시 편입으로 22대 총선을 앞두고, 다시 선거구를 재조정을 해야 하는 상황이 됐다. 선거구 획정위에 따르면 2023년 1월 기준 선거구별 인구 상한선은 271,042명, 인구 하한선 135,521명이다. 현 시점에서 13개 경상북도의 선거구 중 인구 하한선 미만 선거구는 대구시 편입으로 군위군이 제외되는 군위군·의성군·청송군·영덕군뿐이다. 김천시와 영천시·청도군 선거구의 경우 인구 하한선에 근접해 22대 국회의원 선거구 조정에선 제외될 수 있지만 차차기 선거에선 선거구 유지를 장담할 수 없는 상황이다.

이번 22대 총선에서 인구 하한선 미달 경북지역 선거구는 군위군의 대구시 편입으로 조정이 불가피한 의성군·청송군·영덕군(108,990명=군위 제외시) 선거구이다. 의성군·청송군·영덕군 선거구에 덧붙일 지역으로 예천군과 울진군이 있으나 울진군을 편입시키는 게 더 유력한 방안이라고 본다.

안동시는 단독 선거구 설치가 가능해 안동시·예천군 선거구에서 예천군을 떼내 의성군·청송군·영덕군 선거구에 붙일 수는 있다. ‘의성군·청송군·영덕군·예천군’ 선거구다. 하지만 경북 북서쪽 내륙의 예천과 동해안 영덕이 같은 선거구로 묶이는 기형적인 복합 선거구가 된다. 여기에 경북도청 신도시로 묶여 통합 논의를 추진 중인 ‘안동시·예천군’ 선거구가 깨지게 된다.

반면 영주시·봉화군·영양군·울진군 선거구에서 울진군을 의성군·청송군·영덕군 선거구에 붙이면 같은 동해안에 위치해 생활권이 비슷한 울진군이 영덕군과 같은 선거구가 된다. 이 안은 인접 다른 선거구를 덜 건드려 선거구 조정을 최소화할 수 있는 방안이다. 물론 경북 중부 내륙지역부터 경북 동북쪽의 동해안까지 이어지는 기형적인 선거구임을 부인할 순 없다. 하지만 그나마 반발과 부작용을 최소화하는 방안으로 보인다.

울진군은 지난 21대 총선 당시 생활권이 다른 영주시, 영양군, 봉화군과 묶일 때 반발이 많았다. 따라서 동해안에 위치한 영덕과 같은 선거구가 되면 공통된 지역 현안이 많고 과거 70, 80년대에 영덕군·청송군·울진군으로 같은 선거구로 묶인 적도 있어 울진군은 크게 나쁠 게 없다.

영주시·봉화군·영양군 선거구는 울진군을 제외하더라도 146,714명, 울진군을 새로 포함하는 의성군·청송군·영덕군·울진군 선거구는 156,005명으로 모두 인구 하한선을 충족한다.

인구 하한선(135,521명)에 근접한 김천시(139,144명)와 영천시·청도군(142,546명)은 이번 22대 국회의원 선거까지는 독립 선거구 유지가 가능할 전망이다. ‘영천시·청도군’ 선거구의 경우 생활권 불일치 문제로 지역 주민들의 반발이 있었다. 그래서 차차기 총선에서 다른 지역을 추가도 덧붙이는 선거구를 획정하려면 골머리를 앓을 가능성이 높다. 두 지역 간의 경계는 921번 지방도 하나뿐이어서 영천에서 청도로 가려면 운문댐이 목적지가 아닌 경우 경산시를 통과해야 한다.

## 5. 지역 편차를 고려한 선거제 도입해야 한다

헌법재판소가 인구 편차만을 기준으로 선거구 획정안을 결정한 게 10년 전이다. 그동안 저출산 고령화로 인구가 감소하고 수도권 집중은 나날이 강화되는 추세다. 선거구 획정위는 인구편차만이 아니라 지역 편차를 고려한 선거제 도입을 국회에 요구해야 한다. 선거 때마다 반복되는 선거구 획정 논란을 종식하고 반영구적으로 선거구를 확정하는 방안을 국회에 제안해 소모적 논쟁을 끝내야 한다. 헌법과 법률 개정을 비롯해 준비해야 할 게 많다. 우리 국회가 선거 룰조차 합의하지 못하는 ‘식물 국회’로 전락한 상황인 만큼 국회를 강제하는 방안이 그 어느 때보다 시급하다.