

제22대 국회의원선거

**선거구획정안 마련을 위한
지역의견 청취 <서울특별시>**

2023. 10. 20.

국회의원선거구획정위원회



목 차

1. 권 경 호 (구민신문 대표) 1
2. 손 종 민 (송실대학교 교수) 13
3. 장 진 영 (국민의힘 동작갑 당협위원장) 24
4. 하 상 응 (경실련 정치개혁위원회 위원장) 25

제22대 국회의원선거 선거구획정에 대한 의견

권경호 | 구민신문 대표

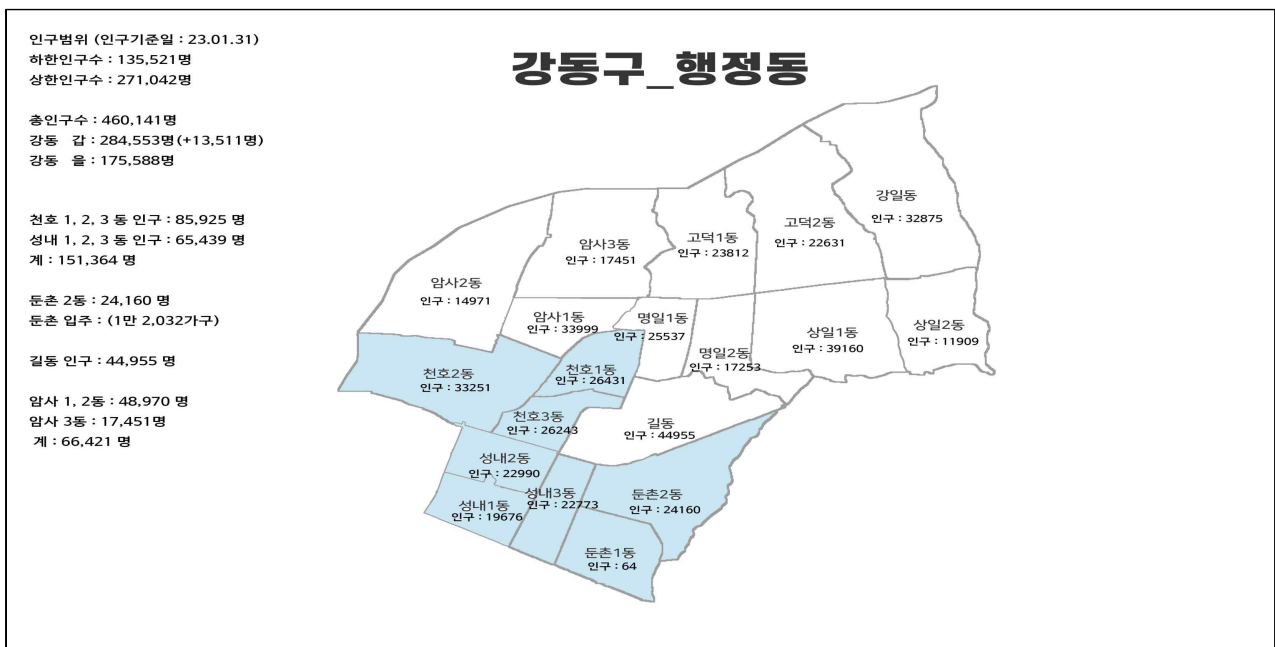
1. 인구 관련 Issue

22대 총선 선거구 획정 인구기준일인 2023년 1월 31일자 시점에서 강동구 전체 인구는 46만 141명이고 강동갑지역 인구는 상한선(27만 1,042명) 보다 13,511명 초과한 28만 4,553명이고 강동을지역은 상한에 95,454명 미달인 175,588명이다. 강동갑은 서울시의 49개 선거구 중 유일하게 획정 기준에 부합되지 않는 지역으로 갑, 을의 인구편차는 10만 8,965명, 대략 62:38의 비율로 갑지역의 일부가 을지역으로 편입되어야 하는 상황이다.

<표1> 2023.1.31.기준 강동구 인구

구 분	강동구 인구	강동갑 인구	강동을 인구	갑을 인구편차
인구 수 (비율)	460,141 (100%)	284,553 (62%)	175,588 (38%)	108,965
법 정 동		강일동, 고덕동, 길동, 암사동, 명일동, 상일동	둔촌동, 성내동, 천호동	

<표2> 강동구 행정동 현황



강동구는 9개의 법정동, 19개 행정동으로 편제되어 있으며, 갑,을지역이 연접하고 있는 법정동은 암사동(암사1, 암사2), 길동, 명일동(명일1)이다. <표2> 행정동 현황을 보면 갑지역구의 길동과 을지역의 5개 행정동이 연접하고 있고 암사2동 1개, 암사1동 2개, 명일1동 1개동이 연접하고 있다.

<표3> 2023.1.31.기준 을지역과 연접한 갑지역 동별 인구

행정동		인구수	연접한 행정동	인구편입에 따른 갑·을 인구비율
길 동		44,955	천호1동, 천호3동, 성내2동, 성내3동, 둔촌2동	52:48 (239,598명 vs 220,543명)
명일동	계	42,790		53:47 (241,763명 vs 218,378명)
	명일1동	25,537	천호1	56:44 (259,016명 vs 201,125명)
	명일2동	17,253		
암사동	계	66,421		47:53 (218,132명 vs 242,009명)
	암사1동	33,999	천호1, 천호2	54:46 (250,554명 vs 209,587명)
	암사2동	14,971	천호2	59:41 (273,582명 vs 190,591명)
	암사3동	17,451		

위 <표3>에 의거하여 단순하게 갑지역의 인구상한초과 문제만을 해소하는데 초점을 두면 암사1동 또는 암사2동, 명일1동을 강동을지역에 편입하면 해결될 것이다.

그런데 같은 암사동에서 1·3동은 갑지역, 2동은 을지역,으로 법정동을 쪼개서 분리하는 것에 대해 주민들은 어떻게 받아들일 것인가? 주민들의 정서와 무관한 게리멘더링이라는 비판을 받지 않을까 염려가 된다.

또한 동일 지역내에서 지역구와 후보가 상이함으로 인해 유권자의 선택에 혼선을 가져올 우려도 있다. 따라서 법정동내에서의 분리는 지양하고 법정동 기준으로 분류하는 것이 바람직할 것이다.

법정동을 기준으로 암사동을 을지역으로 편입할 경우 갑·을 인구비율이 47:53으로 오히려 을지역인구가 많아지게 된다. 반면에 연접한 길동을 을지역으로 편입할 경우 갑지역인구 23만 9,598명, 을지역인구 22만 543명으로 52:48의 비율이 된다. 명일동을 을지역으로 편입시키면 길동은 을지역구에 둘러싸인 섬이 되는 촌극이 발생한다.

2. 생활권 관련 Issue

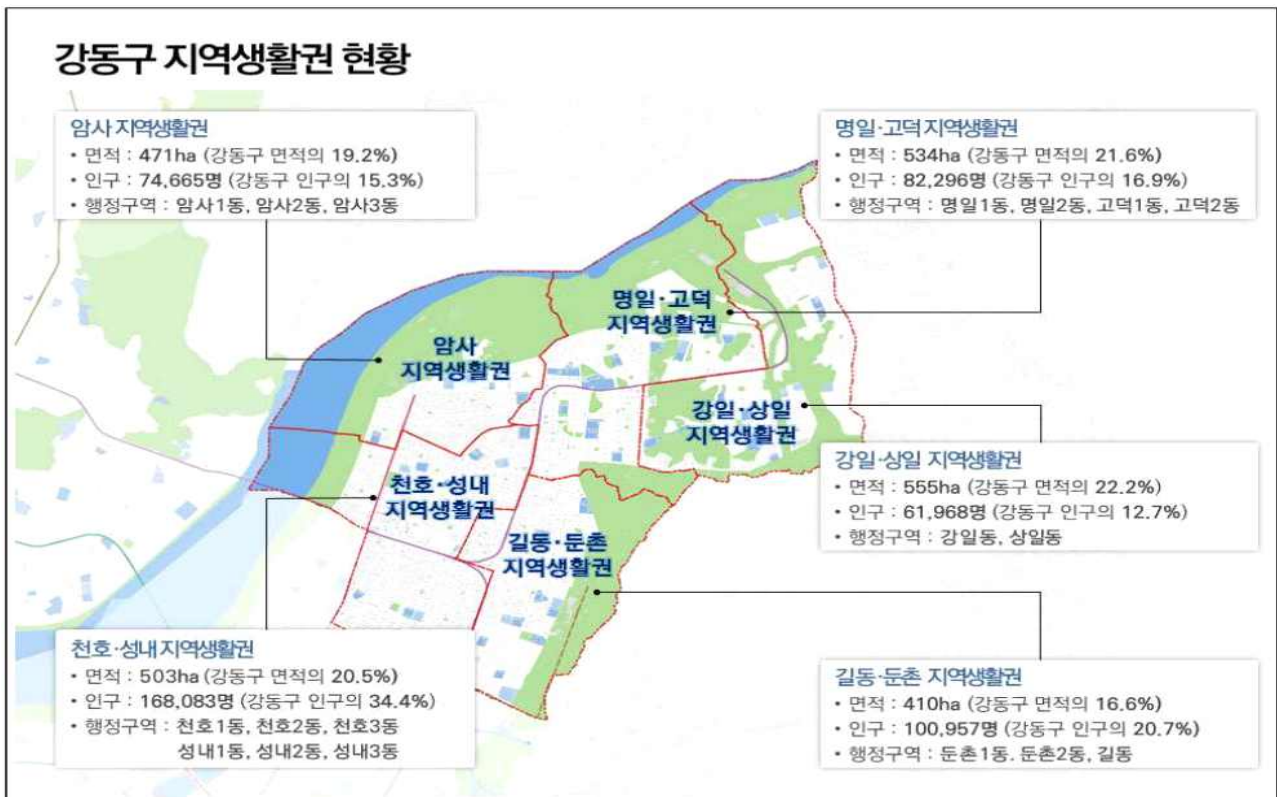
‘공직선거법 제25조(국회의원지역구의 획정)’에서는 ‘국회의원지역구는 시·도의 관할구역 안에서 인구·행정구역·지리적 여건·교통·생활문화권 등을 고려하여 다음 각 호의 기준에 따라 획정한다’ 라고 명시하고 있다.

즉, 인구수와 함께 지리적 여건, 교통, 생활문화권 등을 고려해야 함을 명문화하고 있는 것은 유권자인 해당지역 주민들의 정서도 고려하여 누구라도 납득 가능한 상식적이고 보편적인 선거구획정이 이루어져야 한다는 취지로 이해할 수 있을 것이다.

<표4>는 서울시의 2030서울생활권 계획이다. 서울시는 생활권계획의 개념에 대해 “통근·통학·쇼핑·여가·친교·업무·공공서비스 등 주민들의 일상적인 생활 활동이 이루어지는 공간범위를 말하며, 생활권계획은 생활권을 범위로 주민 요구와 지역특성에 맞는 생활개선과제를 발굴하고 해결하는 시민 눈높이 계획” 이라고 설명하고 있다.

<표4> 2030 서울생활권 계획

출처 : 서울특별시 홈페이지(서울도시계획 포털, 2030서울생활권 계획)



서울시 계획에 따르면, 서울시는 강동구의 지역생활권을 천호·성내생활권, 암사생활권, 명일·고덕생활권, 강일·상일생활권, 길동·둔촌생활권 5개 생활권으로 분류하고 있다. 생활권이라는 측면에서 서울시는 이미 갑지역의 길동과 을지역의 둔촌동을 단일 지역생활권으로 분류하고 있다.

선출직공직자의 지역주민 대표성이라는 측면과 주민들의 생활권 정서를 종합적으로 고려 했을 때 인구비 52:48, 길동·둔촌 단일 생활권이 형성된 길동을 을지역으로 편입하는 것이 보편 타당해 보인다.

3. 향후 인구 증가 관련 Issue

2027년 3월까지 입주 예정으로 건축이 진행중인 공동주택을 보면 갑지역이 5,359세대이고, 을지역은 14,803세대이다.

세대당 3명의 인구를 예상할 경우 갑지역은 16,884명의 인구증가가 예상되고, 을지역은 44,409명의 인구증가가 예상된다. 길동이 을지역으로 편입된다는 가정 아래 갑지역 인구는 251,675명, 을지역 인구는 264,952명이 예상된다.

갑지역의 고덕비즈밸리 입주, 일반산업단지 사업진행 등을 진행되고 있어, 갑지역 추가 인구 유입의 요인이 있음이 예상 된다(고덕비즈밸리의 경우 2024년부터 입주 예정). 이를 감안할 경우 향후 갑·을 지역간의 인구 편차는 거의 없을 것으로 예측된다.

<표5> 2023.10~2027.3 입주예정 아파트 현황

사업지 명	위치	세대수	입주예정
신동아1,2차(강동헤리티지자이)	길동 160일대	1,299	2024.07
고덕강일 1블럭(제일풍경채)	고덕동 136 일원	780	2024.01
고덕강일 5블럭(힐스테이트)	강일동 72 일원	809	2023.10
고덕강일 10블럭(강일어반브릿지)	상일동 554-38일원	593	2024.06
고덕강일 2단지	강일동 599번지	573	2025.02
고덕강일 3단지	강일동 174번지	1,305	2027.03
갑 지역 합 계		5,359	
둔촌주공(올림픽파크포레온)	둔촌동 172-1 일대	12,032	2025.02
천호3 촉진구역(e편한세상)	천호동 423-76일대	535	2026.02
천호1재정비 촉진구역(강동미래니움s클래스)	천호동 423-200일대	999	2024.09
천호4재정비 촉진구역(더샵강동센트럴시티)	천호동 410-100일대	670	2025.08
성내3재정비촉진구역(힐스테이트천호역젠트리스)	성내동 48-6 일대	160	2024.03
성내5재정비촉진구역(e편한세상)	성내동 15 일대	407	2024.10
을 지역 합 계		14,803	

4. 유권자 표심 관련 Issue

선거법에 명시되어 있는 것처럼 선거구의 조정은 인구와 생활권문화 등을 고려하여 유권자가 납득 가능하고 동의하는 선거구 조정이 이루어져야 한다. 정당 또는 후보에 대한 지지가 중립적이어야 한다는 말은 전혀 없다.

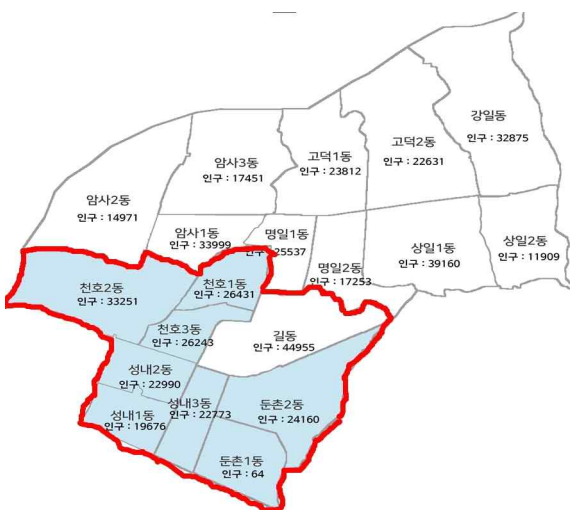
그럼에도 불구하고 현실은 정당 간 또는 정당 내에서도 유권자의 표심이 유리한 지역을 가지고 오고 불리한 지역을 넘기려고 하는 정치적 유불리에 따른 셈법이 앞서기에 항상 합의와 조정이 쉽지 않았다.

5. 맺음

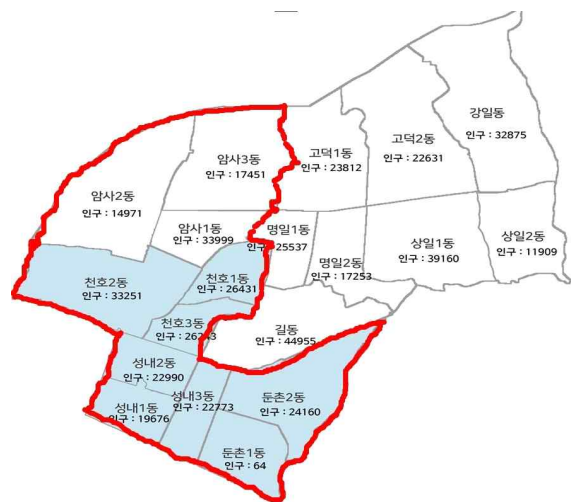
위에서 살펴본 바에 의하면 선거구 조정의 제일감은 길동을 을지역으로 편입하는 것이다. 두 번째 대안은 암사동을 편입하는 것이다.

다시 한 번 부연하면 정치적 유불리에 함몰되어 주민이 납득할 수 없는, 유권자에게 혼선을 주는 선거구획정이 되어서는 안된다는 것이다.

<1안> 길동 편입



<2안> 암사동 편입



[강동갑 의견]

인구범위 상한 초과 국회의원 선거구(강동갑) 조정 관련 의견서

□ 국회의원 선거구획정위원회 결정사항

- 강동(갑) 지역 인구범위(지역선거구 획정기준) 상한 초과
 - 상한인구수 : 271,042명, 하한인구수 135,521명
 - 강동(갑) 인구수 284,553명(13.511명 초과), 강동(갑) 일부 동을 강동(을)로 조정 필요
- 강동구 총 인구수 : 460,141명이며, 강동을 인구수는 175,588명

□ 강동구 인구 추이 및 지역 특성

○ 강동구 인구 추이

- 강동구 인구는 1990년 53만 2,305명으로 정점을 찍은 이후 50만명 대를 유지하다 2010년 이후 재건축·재개발에 따른 인구 유출로 인구가 감소하고 있지만, 재건축·재개발 지역이 순차적으로 입주하면서 인구가 다시 증가하고 있는 추세

연도	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2023.1
인구수(명)	532,305	505,664	496,549	494,059	491,871	458,658	459,970	460,141

○ 강동구 지역 특성

- 인구증감 측면에서 강동구 구도심과 신도시가 공존하고 있는 지역으로 구도심에서의 대규모 재개발·재건축이 진행 중에 있고, 고덕강일지구 개발과 고덕비즈벨리·강동일반산업단지 등 인구 유입 요인이 큰 지역
- 강동구는 3~4년 이내 약 10만명 정도 인구가 유입될 것으로 예상되어지고, 23대 총선(2028년)에 강동구는 갑·을·병 3개 국회의원 선거구로 조정될 개연성이 큰 지역

구분	사업명	세대수	입주 예정	비고
재개발	천호1구역 재정비촉진지구	999	2024.9	
	천호3구역 재정비촉진지구	535	2025	
	천호4구역 재정비촉진지구	670	2025.11	
	천호8구역 재정비촉진지구	520	2031	
	성내3구역 재정비촉진지구	160	2024	
	성내5구역 재정비촉진지구	407	2024	
재건축	둔촌주공아파트	12,032	2025.1	
	길동 신동아 1,2차아파트	1,299	2024.6	
	길동 삼익파크아파트	1,501	2026	
고덕강일 지구	1지구 1BL(고덕강일 제일풍경채)	780	2024.2	
	2지구 5BL(힐스테이트 리슈빌 강일)	809	2023.11	
	3지구 10BL(e편한세상 어반브릿지)	593	2024.2	
산업단지	고덕비즈벨리	234,523㎡ (면적)	2024. 입주 중	
	강동일반산업단지	78,136㎡ (면적)	2026	보상완료

※ 명일동 일대 삼익그린2차, 삼익맨션, 주공9단지, 고덕현대, 한양, 우성, 신동아 아파트 등 재건축 추진 중

□ 강동(갑)과 강동(을) 인접 동 조정시 고려사항

(1) 지리적 접근성과 인구수

- 강동(갑)과 강동(을)이 연접한 동은 명일1동, 암사1·2동, 길동 등 4개 동
- 4개 동 모두 강동 갑·을 간에 동 조정 이후에도 단절의 문제를 발생하지 않음

강동(갑)	강동(을)	강동(갑)	강동(을)
명일1동	천호1동	암사1동	천호1동, 천호2동
길동	천호3동, 둔촌2동, 성내3동	암사2동	천호2동

○ 연접 동의 인구수

- 강동(을)과 연접하고 있는 4개 동 모두 강동(갑) 인구 상한범위(+13,511)를 초과하고 있음
- 강동구의 인구증가 추세로 볼 때, 23대 총선(2028년)에 3개 국회의원 선거구로 조정될 가능성이 크기 때문에, 강동(갑) 입장에서는 이번 조정은 미세 조정이 타당하다고 판단

동	인구수(명)	동	인구수(명)
명일1동	25,537	암사1동	33,999
길동	44,955	암사2동	14,971

- 국회의원이 지역구를 옮겼을 때 비판을 받는 것과 같이, 유권자의 입장에서는 동을 다른 국회의원 선거구로 넘겼을 때 좋지 않은 인상을 심어줄 수 있음
- 22대 총선 선거구 조정은 미세 조정이 타당하고, 이런 측면에서 암사2동(14,971명)과 명일1동(25,537명)이 적정

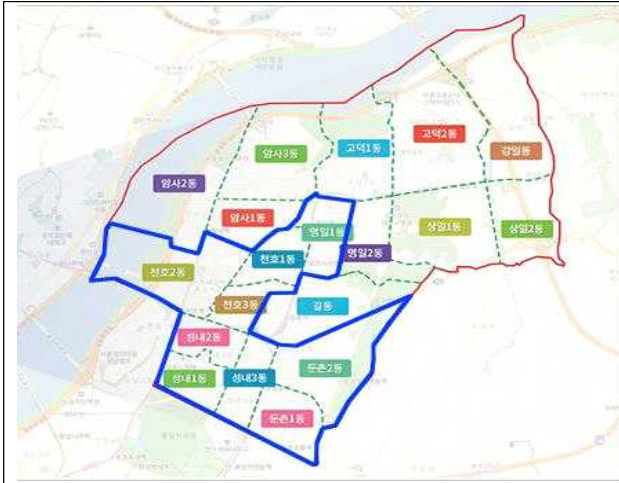
(2) 유권자의 표심

- 선거구 조정 문제는 정당 간이든, 같은 정당의 국회의원 간에도 유권자의 표심이 유리한 지역을 가져오려 하고, 불리한 지역을 넘기려 하기 때문에 합의와 조정이 쉽지 않음.
- 조정이 가능한 동 중에서 유권자의 표심이 가장 중립적인 지역, 역대 선거에서 정당 후보간 유권자 표심 차이가 가장 적게 난 동을 조정하는 것이 합리적
- 4동 중에서 선거구 조정이 있어도 표심에 큰 차이가 없는 동은 21대 총선 기준으로 보면 명일1동(△477표) → 암사2동(893표) → 길동(1,317표) → 암사1동(2,054표) 순서임
- 명일1동은 역대 선거를 치루면서 유권자 표심에서 정당 후보 간 많이 근접하는 모습(19대 총선 △1,611표, 20대 총선 △581표, 21대 총선 △477표)을 보이고 있고, 동 조정에 따른 합의와 반발을 최소화할 수 있을 것임

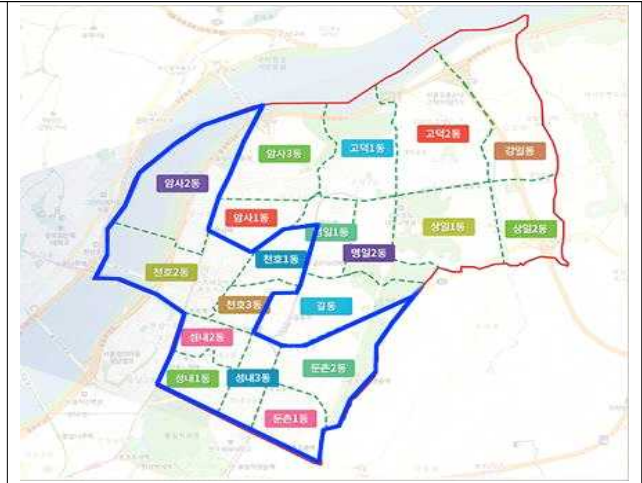
구 분	19대 총선			20대 총선			21대 총선		
	이부영	신동우	득표차	진선미	신동우	득표차	진선미	이수희	득표차
명일1동	5,508	7,119	-1,611	4,747	5,328	-581	6,878	7,355	-477
암사1동	7,920	7,458	462	7,086	6,142	944	9,530	7,476	2,054
암사2동	3,829	3,412	417	3,849	3,003	846	5,079	4,186	893
길 동	10,470	10,310	160	9,524	9,346	178	11,901	10,584	1,317

□ 더불어민주당 강동(갑) 지역구의 의견

- 강동(갑) → 강동(을) 선거구 조정 동 : <1안> 명일1동, <2안> 암사2동



<명일1동> 조정시 강동(을) 선거구역



<암사2동> 조정시 강동(을) 선거구역

[강동을 의견]

선거구획정안 마련을 위한 강동을 지역의견

○ 목적

- 선거구획정에 관한 지역 의견을 직접 청취하여 공정하고 합리적인 선거구 획정안을 마련하기 위함

○ 현황

- 강동구 갑지역구 인구의 경우 284,553명으로 상한인구수 271,042명에 13,511명을 초과
- 갑 (강일동, 상일1동, 상일2동, 명일1동, 명일2동, 고덕1동, 고덕2동, 암사1동, 암사2동, 암사3동, 길동)
- 을 (천호1동, 천호2동, 천호3동, 성내1동, 성내2동, 성내3동, 둔촌1동, 둔촌2동)

○ 강동을 지역의견

1. 공직선거법 제25조(생활문화권) 및 서울시 생활권계획을 고려해야 함

2. 법정동 기준에 따라 우선적으로 분류해야함

- 법정동 내 분리하는 지양해야

3. 공직선거법 제25조에 따라 ‘지리적 여건’ 을 고려해야 함

- 쉽게 말해 갑지역에서 을지역으로 분리가 되는 동(洞)과 접촉해 있는 인근동(洞)들의 선거구가 어떻게 구성되어 있는지에 대한 고려가 필요함

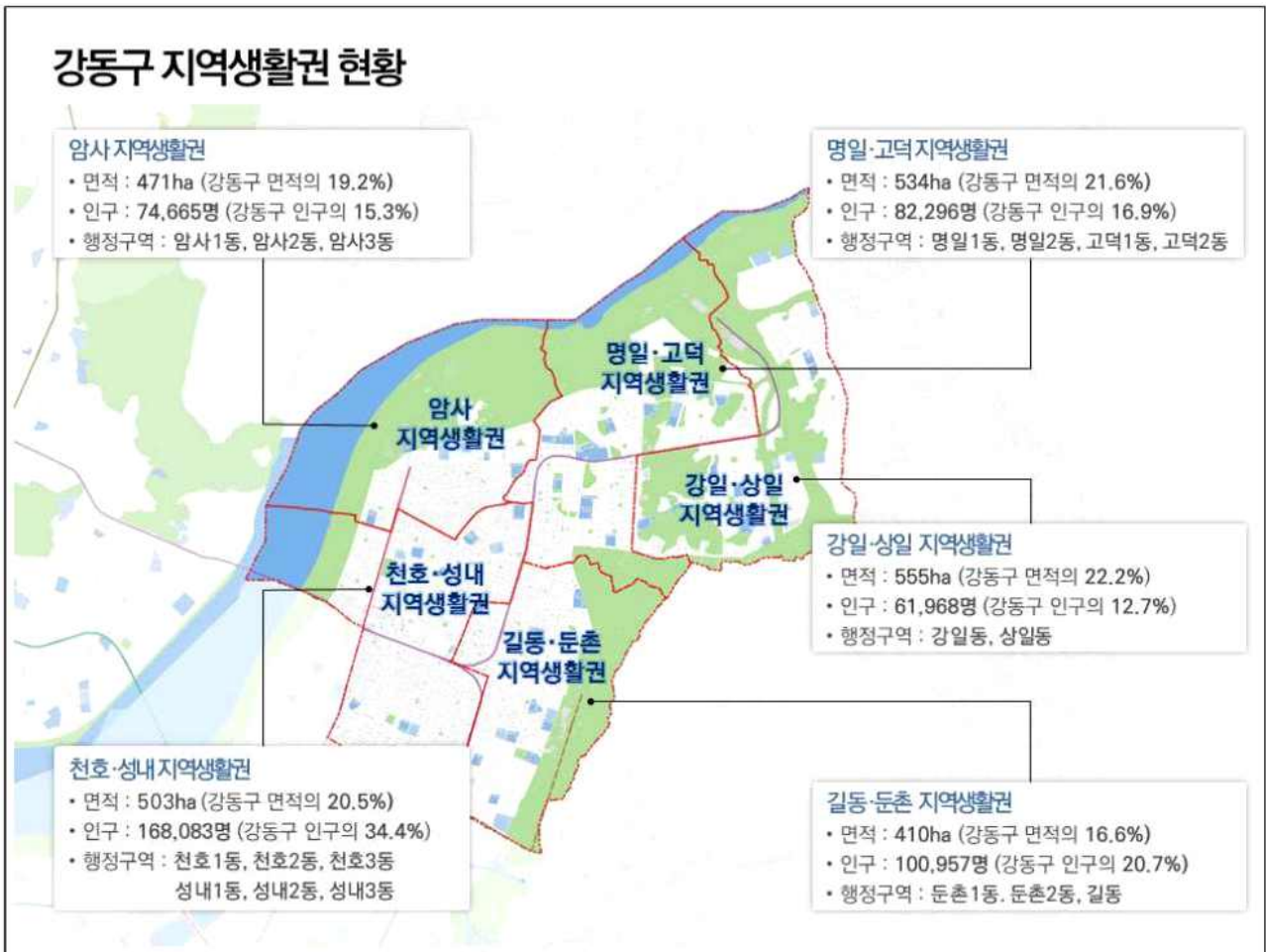
※ 강동을 지역의견 1, 2, 3번에 대해 후단 상세 근거 첨부

1. 공직선거법 제25조 및 서울시 생활권계획을 고려해야 함

1-1) 공직선거법 제25조에 따르면 ‘국회의원지역구는 시·도의 관할구역 안에서 인구·행정구역·지리적 여건·교통·생활문화권 등을 고려하여 확정한다.’ 고 명시되어 있음

1-2) 서울시 생활권계획 상 ‘강동구 지역생활권’ 구분

- 암사 지역생활권 / 명일·고덕 지역생활권 / 강일·상일 지역생활권 / 천호·성내 지역생활권 / 길동·둔촌 지역생활권



출처 : 서울특별시 홈페이지(서울도시계획 포털, 2030서울생활권 계획)

2. 법정동 기준에 따라 우선적으로 분류해야함(법정동 내 분리는 지양해야)

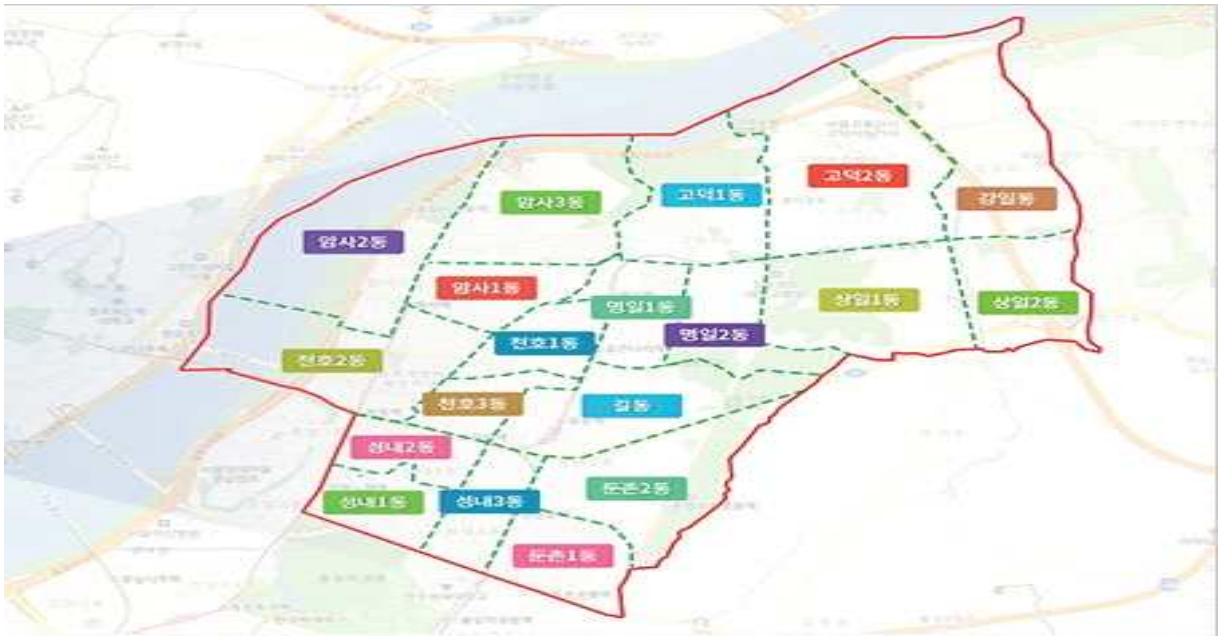
2-1) 강동구는 ‘9법정동’ 및 ‘19행정동’ 으로 구분

○ 9법정동

- 강일동, 고덕동, 길동, 둔촌동, 명일동, 상일동, 성내동, 암사동, 천호동

○ 19행정동

- 강일동, 상일1동, 상일2동, 명일1동, 명일2동, 고덕1동, 고덕2동, 암사1동, 암사2동, 암사3동, 길동, 천호1동, 천호2동, 천호3동, 성내1동, 성내2동, 성내3동, 둔촌1동, 둔촌2동



출처 : 강동구청 홈페이지

3. 공직선거법 제25조(지리적 여건)을 고려해야 함

3-1) 강동구는 지리적 여건상 갑·을 지역이 맞닿아 있는 지역은 총4개 동(洞)

○ 암사1동, 암사2동, 명일1동, 길동(갑지역 기준)

- 암사1동 : 암사2동(갑), 암사3동(갑), 명일1동(갑), 천호1동(을), 천호2동(을)
- 암사2동 : 암사1동(갑), 암사3동(갑), 천호2동(을)
- 명일1동 : 암사1동(갑), 암사3동(갑), 고덕1동(갑), 명일2동(갑), 길동(갑), 천호1동(을)
- 길 동 : 명일1동(갑), 명일2동(갑), 천호1동(을), 천호3동(을), 둔촌2동(을), 성내2동(을), 성내3동(을)

○ 지리적 여건(맞닿아 있는 동(洞))을 살펴본 바 ‘암사1동 암사2동, 명일동’ 의 경우와는 다르게 ‘길동’ 의 경우 을지역과 맞닿아 있는 동이 많아 지리적 여건상 부합

제22대 국회의원선거 선거구획정에 대한 의견

손종민 | 송실대학교 교수

I. 서울특별시 지역구국회의원 선거구

- 2024년 4월 10일로 예정되어 있는 22대 국회의원선거(총선)가 6개월 정도 남은 현 시점에서 선거구 획정과 관련하여 그 중요성과 법적절차에 대해서는 이미 다른 광역지역에서 청취진술을 하면서 충분히 이루어졌을 것이라고 판단함.
- 위와 같은 이유로 22대 국회의원선거 선거구 획정과 관련한 현행 법적 근거 및 절차 그리고 그 기준에 대해서 본 의견서에서는 구체적으로 다루지 않겠음.
- 현재, 헌법재판소의 2014년 결정에 기반하여 전국평균인구수 기준 인구 편차 1/3을 상하로 고려하여 인구비례에 기반하여 선거구를 획정하고, 국회의원선거구는 [공직선거법] 제21조제1항에 근거 전국에 253개의 지역 선거구를 설치함.
- [공직선거법] 제41조제2항에 근거, 국회의원수는 법률로 정해지고 200인 이상으로 한다는 정의에 따라서, 지역구국회의원(253개 지역선거구=253명의 지역구국회의원)과 47명의 비례대표국회의원으로 전체 300명으로 대한민국 국회는 구성됨.
- 전국 253개 국회의원 지역선거구 중에서 서울특별시에 현재 49개의 국회의원 선거구를 설치하며, 대통령직선제가 도입된 1987년 이후인 13대 국회부터 <표 1>과 같이 서울특별시의 지역구수가 변화했음.

<표15> 서울특별시 국회의원 선거구

국회의원선거(기간)	선거구수	변화이유
13대 (1998년-1992년)	42	
14대 (1992년-1996년)	44	도봉구병 신설(+1) 구로구병 신설(+1)
15대, 16대 (1996년-2004년)	45	성동구갑/을/병 → 성동구로 합병 (-2) 도봉구병 폐지(-1) 구로구병 폐지(-1) 광진구갑/을 신설(+2) 강북구갑/을 신설(+2) 금천구 신설(+1)
17대-19대 (2004년-2016년)	48	성동구 → 성동구갑/을로 분리(+1) 노원구병 신설(+1) 송파구병 신설(+1)
20대, 21대 (2016년-2020년)	49	중구 및 성동구갑/을 → 중구.성동구갑/을로 합병(-1) 강서구병 신설(+1) 강남구병 신설(+1)

II. 현행 국회의원 선거구제의 문제점

- 이미 타 지역에서 행해진 “제22대 국회의원 선거 선거구 획정안 마련을 위한 지역의견 청취” 에서 알 수 있듯이 인구의 상한선과 하한선을 지키지 못하는 선거구가 여전히 존재하며, 이 문제점을 해결하기 위해서 각 선거구에 속하는 자치구, 시, 군을 조정할 필요성에 대해서 논의가 진행되어 온 것을 알 수 있음.
- [공직선거법] 제25조제1항2호에 근거하여 한 자치구, 시, 군을 분할할 수 없다고 전제되었으며,
- 현행 국회의원 선거구는 최대, 최소 인구비례를 2:1이하로 하고 인구 편차 상하 33.33% 이내로 헌법재판소가 판결하였으나, 이전의 2001년 헌법재판소의 결정의 경우에도 인구비례는 3:1이하로 규정하였으나 그 이유서에는 선거구 인구 비례가 2:1 이내가 바람직하다고 하였음.

- 2001년 헌법재판소의 판결을 기준으로 하여 17대부터 21대까지 서울특별시 현재의 49개 지역선거구기준 선출된 국회의원들의 정당을 살펴보면 <표2>와 같으며, 서울특별시의 지역구 선거구에서는 현재의 선거구가 확정된 제20대, 제21대 국회의원선거결과에서 현재 두 개의 정당을 기준으로 만을 고려하여 볼 때,
 - 17대 대통령 선거 및 취임 직후에 치러진 18대 국회의원 선거를 제외하면, 49개(21대 국회의원 선거 기준)의 지역구 중 23개의 지역구에서 동일 정당의 후보가 당선된 것을 확인할 수 있음(17대-19대 성동구를 지역구 제외, 강남구병 및 강서구병 지역구 포함)
 - 제18대 국회의원 선거도 포함하면, 10개의 지역구(현 국민의힘 계열 5 지역구, 현 더불어민주당 계열 5개)에서는 동일 정당의 후보만 당선된 것을 알 수 있음.

<표16> 서울특별시 국회의원당선거 출신정당(17대-21대)

선거구명(17-19대)	17대(2004년)	18대(2008년)	19대(2012년)	20대(2016년)	21대(2020년)	선거구명(20대,21대)
종로구	한나라당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	종로구
중구	한나라당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	중구성동구갑
성동구갑	열린우리당	한나라당	민주통합당	새누리당	더불어민주당	중구성동구을
성동구을	열린우리당	한나라당	민주통합당			
용산구	한나라당	한나라당	새누리당	더불어민주당	미래통합당	용산구
광진구갑	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	광진구갑
광진구을	열린우리당	통합민주당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	광진구을
동대문구갑	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	동대문구갑
동대문구을	한나라당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	동대문구을
중랑구갑	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	중랑구갑
중랑구을	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	중랑구을
성북구갑	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	성북구갑
성북구을	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	성북구을
강북구갑	열린우리당	한나라당	민주통합당	새누리당	더불어민주당	강북구갑
강북구을	열린우리당	통합민주당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	강북구을
도봉구갑	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	도봉구갑
도봉구을	열린우리당	한나라당	민주통합당	새누리당	더불어민주당	도봉구을
노원구갑	열린우리당	한나라당	새누리당	더불어민주당	더불어민주당	노원구갑
노원구을	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	노원구을
노원구병	열린우리당	한나라당	통합진보당	국민의당	더불어민주당	노원구병
은평구갑	열린우리당	통합민주당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	은평구갑
은평구을	한나라당	창조한국당	새누리당	더불어민주당	더불어민주당	은평구을
서대문구갑	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	서대문구갑
서대문구을	한나라당	한나라당	새누리당	더불어민주당	더불어민주당	서대문구을
마포구갑	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	마포구갑
마포구을	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	마포구을

선거구명(17-19대)	17대(2004년)	18대(2008년)	19대(2012년)	20대(2016년)	21대(2020년)	선거구명(20대,21대)
양천구갑	한나라당	한나라당	새누리당	더불어민주당	더불어민주당	양천구갑
양천구을	열린우리당	한나라당	새누리당	새누리당	더불어민주당	양천구을
강서구갑	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	강서구갑
강서구을	열린우리당	한나라당	새누리당	새누리당	더불어민주당	강서구을
				더불어민주당	더불어민주당	강서구병
구로구갑	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	구로구갑
구로구을	열린우리당	통합민주당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	구로구을
금천구	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	금천구
영등포구갑	한나라당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	영등포구갑
영등포구을	한나라당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	영등포구을
동작구갑	열린우리당	통합민주당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	동작구갑
동작구을	열린우리당	한나라당	새누리당	새누리당	더불어민주당	동작구을
관악구갑	열린우리당	한나라당	민주통합당	국민의당	더불어민주당	관악구갑
관악구을	열린우리당	통합민주당	통합진보당	새누리당	더불어민주당	관악구을
서초구갑	한나라당	한나라당	새누리당	새누리당	미래통합당	서초구갑
서초구을	한나라당	한나라당	새누리당	새누리당	미래통합당	서초구을
강남구갑	한나라당	한나라당	새누리당	새누리당	미래통합당	강남구갑
강남구을	한나라당	한나라당	새누리당	더불어민주당	미래통합당	강남구을
				새누리당	미래통합당	강남구병
송파구갑	한나라당	한나라당	새누리당	새누리당	미래통합당	송파구갑
송파구을	한나라당	한나라당	새누리당	더불어민주당	미래통합당	송파구을
송파구병	열린우리당	통합민주당	새누리당	더불어민주당	더불어민주당	송파구병
강동구갑	한나라당	한나라당	새누리당	더불어민주당	더불어민주당	강동구갑
강동구을	열린우리당	한나라당	민주통합당	더불어민주당	더불어민주당	강동구을

III. 선거구 인구구성의 동질성과 이질성

- 미시적 측면에서 인구 그리고 인구구성(population structure)은 한 지역에서 단기적으로 크게 변화하지는 않지만, 인구구성은 사회경제적 추세를 예측하는데 매우 기본적인 요소이고 지역에 필요한 서비스와 계획을 하는데 있어서 가장 우선적으로 고려하는 요소임.
- 특히, 사회현상을 실증적으로 분석하는데 있어서 통제변수로 항상 고려되어지며, 한 지역의 인구구성은 그 지역에 필요한 공공서비스의 종류와 규모를 결정하여 정책으로 반영되어지고 후보자들의 선거공약에도 투영되어짐.
- 현행 선거구제도는 단순히 인구규모와 한 선거구를 포함하는데 있어서 서울특별시의 경우 각 자치구내의 법정, 행정구역(동)을 자연 및 인공 지형지물(예: 산, 강, 하천, 대로 등)로 일반적으로 나누지만, 각 선거구별로 인구구성에 대해서는 고려하지 않음.
- 인구구성이 동질적인 선거구(homogeneous election district)와 반대로 이질적인 선거구(heterogenous election district)의 특징은 명확함
 - 동질적인 선거구
 - 해당 선거구 내의 인구가 인구 통계, 정치적 성향 등이 매우 유사하기 때문에 해당 선거구의 정치적 결과예측이 쉬우며, 특정 정당의 후보자만 당선될 확률이 높음.
 - 결국, 지역주민을 위한 선거후보자가 아닌 지역구에서 유리한 정당에 충실한 사람이 후보자로 낙점될 확률이 높음.
 - 특정 유권자 그룹을 해당 선거구에 집중시키기 위해서 선거경계를 조작하는 게리맨더링(Gerrymandering)이 발생할 확률이 올라가며 이는 2001년 헌법재판소 판결에 따르면 평등선거 원칙을 위배한다고 함.

○ 이질적인 선거구

- 이질적인 선거구는 인구구성이 다양하기 때문에 정치적 성향 및 배경, 이해관계가 상이한 사람들이 다양하게 포함되어 선거결과의 예측이 어렵고 선거에서 후보자들간의 경쟁이 더 치열해지게 됨.
- 이질적인 선거구는 전체 인구를 더 잘 대표하고 다양성을 존중하기 때문에 많은 학자들에 따르면 상대적으로 더 민주적이라고 간주되어 지며, 게리맨더링과 같은 방식으로 선거권 박탈을 발생하는 것을 방지할 수 있음.
- 특히, 중위투표자이론(median voter theorem)에 근거 이질적인 선거구에서 양쪽을 더 잘 반영할 수 있는 공정한 대표성과 균형잡힌 정책이 구현될 수 있다고 주장되어짐.

□ 이런 관점에서 선거구의 인구구성다양성을 살펴보기 위해서 2023년 인구 정보가 국가통계포털(KOSIS)에 아직 제공되어지지 않아서 2022년 행정구역(읍면동)별 주민등록인구현황을 가지고 인구구성을 살펴볼 때 가장 기본적으로 보는 성별, 나이, 인종 중에서 인종을 제외한 성별과 나이만을 고려하여 다양성을 측정하였음.

- 우리나라의 경우, 인종은 아직까지는 큰 차이가 없기 때문에, 성별과 연령만 고려하였으며, 각 선거구별 인구수에서 남성인구, 여성인구가 각각 차지하는 비중, 그리고 연령대별로 차지하는 비중을 고려하였음.
- 단, 연령대는 미성년(만20세이하), 청년층(20대-30대), 장년층(40대, 50대 그리고 60세-64세), 그리고 노년층(65세 이상)으로 4개의 그룹으로 나누었음.

<그림12> 서울특별시 지역구의 다양성지수(EI) (인구기준: 2022년)



- 성별과 연령 두 가지 요소를 모두 고려하여 다양성을 측정하기 위해서 엔트로피지수(Entropy Index; EI)를 적용하였으며, 그 결과는 <그림1>에 정리되어 있음.

$$EI = \sum r_i \cdot \ln(1/r_i)$$

- 성별과 연령의 다양성을 별도로 구별하기 위해서 허핀달지수(Hirfindahl-Hirschman Index)를 적용하였음.

$$HHI = \frac{(1 - \sum r^2)}{(1 - 1/n)}$$

- 참고로 엔트로피지수의 값이 클수록 각 선거구에 인구가 성별, 연령별로 더 다양하다는 것을 의미하며 각 수치는 절대적인 수치보다는 상대적인 수치로 이해하면 됨.

<표17> 서울특별시의 다양성지수와 국회의원선거결과의 비교

선거구	구분	다양성(EI)	성별HHI	연령HHI
서울평균		2.700	0.999	0.947
강남구갑	2(국힘)	2.673	0.997	0.936
강남구병+	2(국힘)	2.647	0.999	0.943
강남구을		2.694	0.998	0.958
강동구갑		2.679	1.000	0.953

선거구	구분	다양성(EI)	성별HHI	연령HHI
강동구을	1(더민주)	2.702	0.999	0.937
강북구갑		2.728	0.999	0.939
강북구을	2(더민주)	2.724	0.999	0.943
강서구갑	1(더민주)	2.694	0.998	0.946
강서구병+	2(더민주)	2.685	0.998	0.938
강서구을		2.709	0.999	0.951
관악구갑		2.652	1.000	0.907
관악구을		2.684	0.999	0.922
광진구갑	1(더민주)	2.696	0.999	0.938
광진구을	2(더민주)	2.680	0.999	0.927
구로구갑	1(더민주)	2.715	0.999	0.954
구로구을	2(더민주)	2.706	1.000	0.942
금천구	1(더민주)	2.702	1.000	0.934
노원구갑		2.715	0.999	0.953
노원구병		2.714	0.999	0.946
노원구을	1(더민주)	2.690	0.997	0.945
도봉구갑	1(더민주)	2.718	0.999	0.942
도봉구을		2.722	1.000	0.943
동대문구갑	1(더민주)	2.709	1.000	0.944
동대문구을		2.711	1.000	0.948
동작구갑	2(더민주)	2.709	0.999	0.946
동작구을		2.709	0.999	0.946
마포구갑	1(더민주)	2.691	0.998	0.942
마포구을	1(더민주)	2.688	0.995	0.934
서대문구갑	1(더민주)	2.701	0.996	0.939
서대문구을		2.719	0.999	0.952
서초구갑	2(국힘)	2.661	0.997	0.948
서초구을	2(국힘)	2.691	0.999	0.952
성북구갑	1(더민주)	2.708	0.998	0.951
성북구을	1(더민주)	2.716	0.999	0.950
송파구갑	2(국힘)	2.689	0.998	0.948
송파구병		2.689	1.000	0.949
송파구을		2.673	0.997	0.946
양천구갑		2.659	0.999	0.940
양천구을		2.707	1.000	0.946
영등포구갑		2.675	1.000	0.930
영등포구을		2.721	1.000	0.949
용산구		2.709	0.998	0.940
은평구갑	2(더민주)	2.717	0.998	0.947
은평구을		2.718	0.997	0.946
종로구		2.722	0.999	0.943
중구성동구갑		2.701	1.000	0.939
중구성동구을		2.717	0.998	0.944
중랑구갑	1(더민주)	2.705	1.000	0.931
중랑구을	1(더민주)	2.712	0.999	0.946

+: 강남구병과 강서구병은 20대에 신설되어서 두 번의 국회의원 선거결과로만 판단하였음.
구분의 2는 18대를 포함해서 총 5번의 국회의원선거에서 한 정당이 당선된 지역구이며,
1은 18대를 제외하고 총 4번의 선거에서 한 정당이 당선된 경우를 뜻한다.

- 각 선거구별 지수는 <표3>에 정리되어 있으며, 서울특별시의 49개 선거구의 평균 EI는 2.708이며, 성별다양성은 0.999, 4개 그룹으로 나누어 고려한 연령다양성은 9.473임.
- 지난 국회의원선거에서 한 정당만이 승리한 지역구인 1번(18대 제외), 2번(18대 포함)의 경우 인구구성의 다양성을 살펴보면 전반적으로 서울의 평균수치보다 낮은 것으로 파악됨.
- 성별다양성은 편차가 거의 없어서 큰 의미가 없다고 보이며, 연령다양성만 살펴보았을때도 앞에서 설명한 1, 2의 지역구는 전반적으로 서울시의 평균다양성수치보다 낮은 것으로 파악됨.
- 참고로 서울특별시와 나머지 광역자치단체와의 다양성지수를 비교하면 <표4>와 같으며, 서울특별시가 전국 평균지수보다 약간 낮음을 확인할 수 있음.

<표18> 광역자치단체 다양성지수 비교

광역단체	EI	광역단체	EI	광역단체	EI
전국	2.707	대전광역시	2.691	충청남도	2.724
서울특별시	2.704	울산광역시	2.662	전라북도	2.733
부산광역시	2.716	세종자치시	2.595	전라남도	2.738
대구광역시	2.704	경기도	2.678	경상북도	2.728
인천광역시	2.686	강원도	2.724	경상남도	2.705
광주광역시	2.687	충청북도	2.716	제주자치도	2.696

IV. 한계점 및 시사점

- 본 결과의 한계점은 명확함.
 - 확보할 수 있는 데이터의 한계로 위의 결과에서 나오는 수치는 연령의 다양성 즉 세대간의 다양성만을 고려하였다고 해도 과언이 아님.
 - 인구구조의 다양성은 성별과 연령 그리고 인종은 당연히 포함되어야 할 기본요소이며 선거구와 관련해서는 교육수준, 소득수준, 직업, 가족 구조 등도 고려하여야 할 필요가 있음.
 - 지역내 인구구성의 다양성을 실증적으로 모델링하기 위해서는 사회학자나 인구학자의 전문가 의견이 필요함.

- 현재 우리나라의 민주주의 체제는 주인-대리인의 관계에 의해서 국회 의원은 한 지역의 대표성을 띠고 지역구의 다양한 의견을 수렴할 필요가 있음.
 - 앞에서 설명하였듯, 대표성은 동질적인 선거구보다는 이질적인 선거구에서 더 잘 반영되질 수 있음.
 - 하지만, 특정 정당 출신의 후보자이면 한 지역구를 독점하는 현재의 선거구는 상대적으로 소수의 다른 정당후보를 지지하는 지역주민들의 의견을 정책에 반영하기는 힘들며, 동질적인 선거구는 과거 게리멘더링과 같은 폐해를 초래할 수 있음.

- 단순히 자연 및 인적 지형지물 등에 기반하거나 자치구내에 복수의 법정 및 행정구역을 지리적인 이유로 연결하여 선거구를 구성하는 것은 지역주민들의 다양한 의견을 받아안기에는 한계가 존재할 수 있는 가능성이 있으므로, 선거구 획정시 인구구조의 다양성 측면에서도 고려할 필요가 있음.

제22대 국회의원선거 선거구획정 기준 국민의힘 서울시당 의견

장진영 | 국민의힘 동작갑 당협위원장

국회 정치개혁특위가 선거구와 관련하여 인구상하한 등 구체적인 기준을 확정하지 않은 상태이므로 정개혁위가 구체적 내용을 확정 한 이후에 선거구 획정에 관한 의견을 개진할 수 있을 것으로 보입니다.

제22대 국회의원선거 선거구획정안 마련을 위한 지역의견 청취 개요

하상응 | 경실련 정치개혁위원회 위원장

1. 선거제도와 선거구 획정

- 2024년 4월 10일에 열리는 제22대 총선을 앞두고 이미 확정되었어야 사안들이 미정인 상황임.
- 특히 2023년 10월 현재 아직 선거제도가 확정되지 않아서 선거구 획정이 지연된 상황이라는 점이 놀라움. 제21대 국회의원선거 때 사용된 (준)연동형 비례대표제를 대신하는 새로운 선거제도에 대한 논의가 활발하였고, 심지어 2023년 5월 국회 정개특위에서 공론조사까지 실시했음에도 불구하고 선거제도가 확정되지 않은 상황임.
- 공론조사가 시행되던 당시 정치권에서는 (1) 병립형 선거제도로의 회귀, (2) 지역구 중대선거구 도입, (3) 도농복합형(도시 지역은 중대선거구제, 농산어촌 지역은 소선거구제) 선거제도 등이 논의되는 동시에 국회의원 정수의 증감 문제와 비례대표 의원수의 증감 문제가 함께 논의되었음.
- 공론조사 결과는 (1) 현행 소선거구제는 유지하되, (2) 전체 국회의원 수가 늘어나는 경우가 있어도 비례대표의 비율은 늘리고, (3) 권역 단위 비례대표제보다는 전국 단위 비례대표제를 선호하는 것으로 나왔음.
- 하지만 현재 상황을 보건대 제21대 국회의원선거 때 사용된 선거제도에서 크게 벗어나지 않는 범위에서 제22대 국회의원선거가 치러질 가능성이 높음.
- 그렇다면 253개의 지역구가 유지될 가능성이 높다는 이야기이고, 이에 기반해서 선거구 획정안이 논의되어야 함.

2. 확정 기준 불부합 지역구 현황

- 현행 공직선거법(제24조 제1항 제2호)에 따르면 한 지역구의 하한인구수는 135,521명, 상한인구수는 271,042명으로 정해져 있음. 이는 서로 다른 두 개의 지역구 간 인구수가 2:1의 비율이 되는 정도는 법적으로 용인된다는 이야기임. (하한인구수와 상한인구수는 평균인구수(전국인구수를 지역구의 수로 나눈 것)인 203,281명을 기준으로 인구편차 상하 33과 1/3%를 계산하여 추산되었음.)
- 그리고 공직선거법에 따르면 하나의 자치구, 시, 군의 일부를 분할하여 다른 국회의원지역구에 속하게 할 수 없음. 다만 인구범위에 미달하는 자치구, 시, 군으로서 인접한 하나 이상의 자치구, 시, 군의 관할구역 전부를 합하는 방법으로는 그 인구범위를 충족하는 하나의 국회의원 지역구를 구성할 수 없는 경우는 예외로 두고 있음. (강원도의 춘천시, 철원군, 화천군, 양구군의 일부로 구성된 지역구, 그리고 전라남도의 순천시, 광양시, 곡성군, 구례군의 일부로 구성된 지역구에 이에 해당됨.)
- 현재 확정 기준에 부합하지 않는 국회의원 지역선거구의 총 수는 30개임. 그 중에서 18개가 인구 범위 상한 초과, 11개가 하한 미달, 1개가 자치구, 시, 군 일부 분할 금지에 해당됨.
- 17개 광역시도별로 나누어 보면, 확정 기준 불부합 지역선거구수는 경기도가 14개, 부산광역시 5개, 전라북도 4개, 인천광역시 2개, 서울특별시, 충청남도, 전라남도, 경상북도, 경상남도 각 1개씩인 상황임.
- 경기도의 예를 들어보자면, 현재 선거구가 두 개(갑, 을)인 평택은 평택시의 총 인구수가 580,011명이고 갑선거구와 을선거구 모두 인구수 상한을 초과하기 때문에 선거구를 세 개(갑, 을, 병)로 늘려야 한다는 이야기임. 한편 선거구가 세 개(갑, 을, 병)인 화성은 화성시의 총 인구수가 914,500명이고 을선거구와 병선거구가 인구수 상한을 초과하기 때문에 갑, 을, 병 경계 조정을 하거나 선거구를 네 개(갑, 을, 병, 정)으로 늘려야 한다는 이야기임.

- 반면 인구수 하한미달인 지역구는 병합하는 방식을 취해야 함. 예를 들어 부산 남구갑(총 인구수 126,976명)과 남구을(총 인구수 129,214)은 병합해야 하나의 지역구를 만들어도 인구수 상한을 초과하지 않음.

3. 고려 사항

[1] 획정 기준 불부합 지역구의 재구성 - 기술적인 문제

- 인구수 하한미달인 지역구를 병합해야 하는 상황에서 현직자와 정당 간 갈등이 유발될 수 있음. 마찬가지로 인구수 상한초과인 지역구를 쪼개는 과정에서도 갈등의 소지가 있음.
- 이러한 문제는 지역구 단위 선거가 있는 민주주의 국가에서 일반적으로 겪는 현상임. 예를 들어 미국의 연방하원의원 선거구 획정 과정에서 벌어진 역사적 사례들이 잘 알려져 있음. 선거구 획정을 위해 고려해야 하는 일반적인 사항들은 다음과 같음.
- 우선 각 지역구별 인구수(혹은 유권자수)에 지나친 차이가 나서는 안 됨. 현재 우리나라에서는 이것을 인구비례 2:1 기준을 정해 적용하고 있음. 그리고 가급적 국회의원 지역구는 행정구역의 경계와 유사해야 함.
- 위에서 언급된 30개의 지역구 조정을 어떤 방식으로 할 것인가에 대한 논의는 이미 충분히 진행된 상황이고, 기술적인 작업이기 때문에 법이 정한 범위에서 어떤 식으로든 해결될 것이라 기대됨. (특정 지역구의 모양을 어떻게 바꿔야 하는지에 대한 “정답”은 없고, “가이드라인”만 있을 뿐임.)
- 선거를 앞두고 지역구 지도를 어떻게 다르게 그릴 것이냐에 관심을 갖는 것은 당연하지만, 사실 이 문제가 핵심은 아님.

[2] 이론적 고려 사항 - 거대 지역구의 문제

- 가장 중요한 원칙은 지역구 국회의원은 유권자에 대한 책임을 다해야 한다는 것임. 이것은 국회의원 선거의 또 다른 원칙인 “비례성 (proportionality)” 과 “대표성(representation)” 과는 별도로 “책임성 (responsibility)” 이라는 명칭으로 불림. (비례성은 정당이 얻은 득표율에 비례하여 의석을 가져가야 한다는 원칙이고, 대표성은 유권자의 인구 구성과 국회의원의 인구 구성이 유사해야 한다는 원칙임.)
- 책임성 원칙에 따르면, 지역구 유권자들이 자신의 지역구가 어떻게 그려져 있고, 그 지역구를 대표하는 국회의원이 누구인지를 잘 알아야 할 뿐만 아니라, 지역구 국회의원과의 직접적인 만남과 소통이 가능해야 함.
- 지역구 국회의원과의 지역구 유권자 간의 소통이 원활해야 일을 잘한 국회의원을 다음 선거에서 재차 지지하고, 일을 못한 국회의원을 축출하는 작업이 가능함. (의정활동에 대한 “책임”)
- 따라서 각 지역구 간 인구 편차가 크지 않아야 한다는 원칙이 일리 있긴 하지만(표의 등가성), 인구수가 작은 지역들을 묶어서 너무 큰 지역구를 형성하게 되면 “책임성” 원칙에 충실한 국회의원을 선출하기 불가능하다는 점도 인식해야 함.
- 예를 들어 강원도의 춘천시, 철원군, 화천군, 양구군의 일부로 구성된 지역구와 전라남도의 순천시, 광양시, 곡성군, 구례군의 일부로 구성된 지역구에서 “책임성” 에 충실한 국회의원을 기대하기는 어렵다는 말임.
- 이 문제를 해결하기 위해서는 (1) 현행 인구비례 2:1 기준을 완화하거나 (혹은 일부 지역에 예외조항을 두거나) 아니면 (2) 선거제도를 대대적으로 수정해야 함. 가령 “책임성” 원칙을 포기하고 “비례성” 원칙에 더욱 충실하기 위해 비례대표를 늘리는 방법 혹은 “대표성” 원칙에 더욱 충실하기 위해 여성, 청년, 사회소수자에 대한 할당을 두는 방법 등을 이론적인 차원에서 고려할 수 있음.

- 이러한 장기적, 이론적 고려가 필요한 결정적인 이유는 한국의 인구 분포가 지나칠 정도로 수도권에 집중되어있고, 그 정도가 점점 더 심화되고 있다는 사실에 기반함. 소멸하는 지방의 정치적 목소리를 정책 결정과정에 효과적으로 반영하기 위해선 표의 등가성 원칙에 대한 재고가 필요할 수 있음. (당장 제22대 국회의원 선거에 적용할 수는 없겠지만 어떤 식으로든 깊이 있는 논의가 필요하다고 봄.)

[3] 이론적 고려 사항 - 지역구의 안정성

- 현재 우리나라에서는 지역구 획정을 국회의원 선거가 열릴 때마다 진행하고 있음.
- 이러한 관행은 “책임성”의 원리와 상충할 수 있음. 한 선거구를 여러 번 반복적으로 사용하는 경우 유권자들이 지역구 국회의원에게 보상을 할 것인지 그를 축출할 것인지를 명확히 판단할 수 있음. 매년 선거구가 조금씩 바뀌는 경우, 그리고 경계가 수정되는 선거구의 수가 많은 경우 지역구를 활용하여 “책임성” 원칙을 구현하기 어려워짐.
- 한번 선거구를 확정하면 두 번 혹은 세 번까지 변화 없이 사용할 수 있는 가능성/필요성에 대한 논의가 필요함.
- 이 문제는 사실 정당의 공천 문제와도 맞물려 있음. 한 지역구를 대표하는 국회의원(후보)이 누구일지를 예측 가능한 상황에서 “책임성” 원리가 적절히 작동할 것임. 그런데 주요 정당들이 소위 “전략공천”을 추진하는 빈도가 늘게 되면 지역구 유권자들은 새로운 얼굴에 지속적으로 노출되게 될 것이기 때문에 책임을 묻기 어렵게 됨.
- 만약 개별 국회의원(후보)에게 책임을 묻는 대신 정당에 책임을 물어도 된다는 주장을 한다면, 왜 지역구를 유지하는지 반문이 가능함. 정당에 책임을 묻는 작업은 완전 비례대표제, 중대선거구제 등에서도 충분히 가능함. 즉, 우리가 지역구를 유지하는 이유는 특정 국회의원이 특정 지역에 사는 유권자의 이익을 반영하여 입법을 해야 한다는 나름의 합의가 있기 때문임.