



제426회국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

정당법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 정당등록 취소요건 정비 〉

■ 윤건영의원 대표발의(의안번호 제2209003호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 조 문 상

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 윤건영의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 3. 17.
3. 회 부 일 : 2025. 3. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법 제44조제1항(등록의 취소)은 정당이 임기만료에 따른 국회의원선거에 참여해 의석을 얻지 못하고 유효투표총수 100분의 2 이상을 넘지 못했을 때를 정당등록 취소사유의 하나로 규정하고 있음

헌법재판소는 정당등록 유지를 위해 국회의원선거에서 의석을 얻도록 하거나 일정 수준의 득표를 요구하는 것은 사실상 정당설립의 자유를 침해하여 헌법에 위반된다고 판시하였음(2014.1.28. 2012헌마43)

지난 2018년 20대 국회 헌법개정및정치개혁특별소위원회는 2회 연속 참여해 의석을 얻지 못하고 유효투표총수 100분의 1 이상을 얻지 못한 경우를 정당등록 취소사유로 하는 법 개정을 추진했으나 이 또한 과하다는 지적이 제기돼 법 개정이 무산되었음

이에 정당등록 취소사유를 임기만료에 의한 국회의원선거에 2회 연속으로 참여하여 의석을 얻지 못하고 지역구국회의원선거 또는 비

례대표국회의원선거에서 유효투표총수 1000분의 5 이상을 득표하지 못한때로 변경해 정당설립의 자유를 보장하고자 함(안 제44조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 위헌결정으로 효력이 없어진 현행 등록취소 조문(제44조 제1항제3호) 대신 일정한 득표율(0.5%)을 반복적으로 획득하지 못한 정당에 대해서는 등록을 취소할 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
제44조(등록의 취소) ① 정당이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 당해 선거관리위원회는 그 등록을 취소한다. 1. 2. (생략) ¹⁾ 3. 임기만료에 의한 국회의원선거에 참여하여 의석을 얻지 못하고 유효투표총수의 100분의 2 이상을 득표하지 못한 때	제44조(등록의 취소) ① ----- ----- ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. 임기만료에 의한 국회의원선거에 2회 연속으로 참여하여 의석을 얻지 못하고 지역구국회의원선거 또는 비례대표국회의원선거에서 유효투표총수의 1000분의 5 이상을 득표하지 못한 때
② (생략)	② (현행과 같음)

현행법은 정당등록의 취소사유로 법정시·도당수의 요건을 구비하지 못하게 된 때(제1호), 최근 4년간 임기만료 국회의원선거에 참여하지 아니한 때(제2호), 임기만료에 의한 국회의원선거에 참여하여

1) 1. 제17조(법정시·도당수) 및 제18조(시·도당의 법정당원수)의 요건을 구비하지 못하게 된 때. 다만, 요건의 흠결이 공직선거의 선거일 전 3월 이내에 생긴 때에는 선거일 후 3월까지, 그 외의 경우에는 요건흠결시부터 3월까지 그 취소를 유예한다.
2. 최근 4년간 임기만료에 의한 국회의원선거 또는 임기만료에 의한 지방자치단체의 장선거나 시·도의회의원선거에 참여하지 아니한 때

의석을 얻지 못하고 유효투표총수의 100분의 2 이상을 득표하지 못한 때(제3호)를 규정하고 있음.

《 정당등록 취소사유(법 제44조) 》

구 분	취소사유
제1호	법정시·도당수(제17조) 및 시·도당 법정당원수(제18조) 요건 구비 못한 때
제2호	최근 4년간 임기만료 국회의원선거, 지자체장선거, 시·도의원선거 참여안한 때
제3호	임기만료 국회의원선거 참여해 의석 못 얻고 유효투표총수 2% 이상 득표 못한 때

그런데, 지난 2014년 헌법재판소는 임기만료 국회의원선거에서 의석을 얻지 못하고 유효투표총수의 2% 이상을 득표하지 못한 경우 정당등록을 취소하도록 한 현행 조항(제3호)에 대하여 과잉금지원칙에 위반되어 정당설립의 자유를 침해하므로 위헌이라고 결정하였음.

일정기간 동안 공직선거에 참여할 기회를 수 회 부여하고 그 결과에 따라 등록취소 여부를 결정하는 등 덜 기본권 제한적인 방법도 상정할 수 있음에도 불구하고, 해당 정당등록 취소조항은 단 한 번의 국회의원선거에서 부진한 결과를 얻었다는 이유만으로 즉시 정당등록을 취소하게 강제하였음.

그 결과, 어느 정당이 대통령선거나 지방자치선거에서 아무리 좋은 성과를 올리더라도 국회의원선거에서 일정 수준의 지지를 얻는데 실패할 경우 정당등록이 취소될 수밖에 없는 불합리한 결과를 초

래하고, 신생·군소정당으로 하여금 국회의원선거에의 참여 자체를 포기하게 함으로써 입법목적의 실현을 위하여 필요한 범위를 벗어나는 과도한 제한을 가하고 있다고 헌법재판소는 판시하였음.

《 헌법재판소 위헌결정(2012헌마431등) 》

실질적으로 국민의 정치적 의사형성에 참여할 의사나 능력이 없는 정당을 정치적 의사형성 과정에서 배제함으로써 정당제 민주주의 발전에 기여하고자 하는 한도에서 정당등록취소조항의 입법목적의 정당성과 수단의 적합성을 인정할 수 있다. 그러나 정당등록의 취소는 정당의 존속 자체를 박탈하여 모든 형태의 정당활동을 불가능하게 하므로, 그에 대한 입법은 필요최소한의 범위에서 엄격한 기준에 따라 이루어져야 한다. 그런데 일정기간 동안 공직선거에 참여할 기회를 수 회 부여하고 그 결과에 따라 등록취소 여부를 결정하는 등 덜 기본권 제한적인 방법을 상정할 수 있고, 정당법에서 법정의 등록요건을 갖추지 못하게 된 정당이나 일정 기간 국회의원선거 등에 참여하지 아니한 정당의 등록을 취소하도록 하는 등 현재의 법체계 아래에서도 입법 목적을 실현할 수 있는 다른 장치가 마련되어 있으므로, 정당등록취소조항은 침해의 최소성 요건을 갖추지 못하였다. 나아가, 정당등록취소조항은 어느 정당이 대통령선거나 지방자치선거에서 아무리 좋은 성과를 올리더라도 국회의원선거에서 일정 수준의 지지를 얻는 데 실패하면 등록이 취소될 수밖에 없어 불합리하고, 신생·군소정당으로 하여금 국회의원선거에의 참여 자체를 포기하게 할 우려도 있어 법익의 균형성 요건도 갖추지 못하였다. 따라서 정당등록취소조항은 과잉금지원칙에 위반되어 청구인들의 정당설립의 자유를 침해한다.

이에 개정안은 위헌결정으로 효력이 없어진 현행 등록취소 조문(제44조제1항제3호) 대신 “임기만료에 의한 국회의원선거에 2회 연속으로 참여하여 의석을 얻지 못하고 지역구국회의원선거 또는 비례대표국회의원선거에서 유효투표총수의 0.5%이상을 득표하지 못한 때” 정당등록을 취소하려는 것임.

이는 헌법재판소가 지적한 바와 같이 공직선거에 참여할 기회를

수 회 부여하고(2회 연속 참여), 득표율 요건을 완화(2% 이상 → 0.5% 이상)함으로써 정당의 등록취소를 필요최소한의 범위에서 덜 기본권 제한적인 방법으로 이루어지도록 하려는 것임.

다만, 개정안은 득표율 요건(0.5% 이상)의 적용을 전체 득표율(지역구+비례)²⁾이 아닌 지역구 또는 비례대표선거로 각각 적용(둘 중 하나만 미달하면 요건 충족)하고 있는데, 이는 신생·군소정당에게 불리한 측면이 있으므로³⁾ 정당설립의 자유를 보호하기 위해서는 전체 득표율을 적용하거나 지역구, 비례대표 두 선거 중 하나에서라도 득표율 기준을 충족시키는 경우 정당등록이 취소되지 않도록 하는 방안을 검토할 필요도 있다고 보임.

참고로, 개정안과 유사한 취지의 「정당법 일부개정법률안」(의안번호 제2202588호, 이해식의원 대표발의)이 우리 위원회에 회부되어 있으므로 해당 개정안과 함께 심사될 필요가 있음.

2) 현행법에 유효투표총수의 100분의 2를 판단하는 기준이 명시되어 있진 않음. 다만, 「정치자금법」 제26조제2항제1호에서 “임기만료에 따른 국회의원선거에서의 득표수의 비율(비례대표전국선거구 및 지역구에서 해당 정당이 득표한 득표수 비율의 평균을 말한다. 이하 “국회의원선거의 득표수 비율”이라 한다)”이라고 규정하고 있어, 유효투표총수의 100분의 2를 지역구 및 비례대표선거 득표율의 산술평균으로 판단함.

3) 예를 들어, 전체 득표율은 0.6%를 차지한 정당이 지역구에선 0.8%, 비례대표선거에선 0.4%를 득표한 경우 전체 득표율 기준(0.6%)으로는 등록취소되지 않지만, 둘 중 하나만 미달하는 조건으로 할 경우에는 비례대표 득표율(0.4%)이 미달되어 등록취소되게 됨. 특히, 지역구에 후보를 내지 않고 비례대표 후보만 내는 정당의 경우에는 지역구 득표율 미만으로 등록이 무조건 취소되게 되는 문제가 있음.

《 유사 개정안의 비교 》

현 행	이해식의원안 (의안번호 제2202588호)	윤건영의원안 (의안번호 제2209003호)
제44조(등록의 취소) ①정당이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 당해 선거 관리위원회는 그 등록을 취소한다.	제44조(등록의 취소) ----- ----- ----- -----.	제44조(등록의 취소) ----- ----- ----- -----.
1. 법정시·도당수(제17조) 및 시·도당 법정당원수(제18조) 요건 구비 못한 때	1. 지역당을 추가 하며 지역당 법정당원수 추가	1. (현행과 같음)
2. 최근 4년간 임기만료 국회 의원선거, 지자체장선거, 사도의원선거 참여 안한 때	<삭 제>	2. (현행과 같음)
3. 임기만료 국회의원선거 참여해 의석 못 얻고 유효 투표총수 2% 이상 득표 못 한 때	3. ----- ----- ----- 0.5% 이상 ----- -----	3. 임기만료 국회의원선거 2회 연속 참여해 의석 못 얻고 지역구 또는 비례대표 선거에서 유효투표총수 0.5% 이상 득표 못한 때

한편, 중앙선거관리위원회는 개정안과 유사한 취지로 정당이 임기 만료에 의한 국회의원선거에 2회 연속 참여하여 의석을 얻지 못하고 유효투표총수의 0.5%(전체득표율) 이상을 득표하지 못한 때에는 그 등록을 취소하도록 하는 개정의견을 2021년 5월 제출한 바 있음.⁴⁾

문 의 처
02)6788-5332

4) 참고자료(p.8) 참조.

○ 정당 등록취소 요건 정비 (§ 44)**현 행**

정당이 임기만료에 의한 국회의원선거에 참여하여 의석을 얻지 못하고 유효투표총수의 100분의 2 이상을 득표하지 못한 때에는 그 등록을 취소하도록 규정하고 있으나, 2014. 1. 28. 헌법재판소의 위헌 결정으로 효력이 상실됨.

개정 의견

정당이 임기만료에 의한 국회의원선거에 2회 연속 참여하여 의석을 얻지 못하고 유효투표총수의 100분의 0.5 이상을 득표하지 못한 때에는 그 등록을 취소하도록 함.

제안이유

현행 규정이 정당설립의 자유를 침해한다는 헌법재판소의 위헌결정(헌재 2012헌마43)에 따라 그 등록취소 요건을 결정 취지에 맞게 현행보다 엄격하게 규정함으로써 정당설립의 자유를 침해하지 않으면서도 국민의 정치적 의사형성에 진정성 있게 참여하는 정당의 활동을 실질적으로 보장하려는 것임.