



제418회국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

< 재외투표 실시 후 후보자 사퇴 금지 >
■ 김영배의원 대표발의(의안번호 제2202562호)

2024. 11.

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	2
1. 재외투표 실시 후 후보자 사퇴금지	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김영배의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 8. 5.
3. 회 부 일 : 2024. 8. 6.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 후보자사퇴의 신고(제54조)에 대해서만 규정하고 있을 뿐, 그 기간에 대해서는 별 다른 조건을 두고 있지 않다.

그러나 동법 제218조의17에 따르면, 재외투표는 본 선거일 14일부터 9일까지 전에 시행되어야 한다. 따라서 재외투표가 시작되고 본 선거일 사이에 후보자가 사퇴하는 경우, 재외투표에서 사퇴한 후보에게 투표한 표들이 자동으로 사표처리가 되어 재외국민이 행사한 표의 가치가 훼손된다.

이에 제54조에 단서를 추가하여, 재외투표소 투표가 시작한 이후에는 후보자의 사퇴를 막고자 한다(안 제54조).

Ⅲ. 검토의견

1. 재외투표 실시 후 후보자 사퇴 금지(안 제54조)

개정안은 재외투표가 실시된 이후에는 후보자 사퇴를 금지하도록 하려는 것임.

현행	개정안
第54條(候補者辭退의 申告) 候補者가 辭退하고자 하는 때에는 자신이 직접 당해 選舉區選舉管理委員會에 가서 書面으로 申告하되, 政黨推薦候補者가 辭退하고자 하는 때에는 推薦政黨의 辭退承認書를 첨부하여야 한다.	第54條(候補者辭退의 申告) ----- ----- ----- ----- ----- - 다만, 후보자의 사퇴는 재외투표소 투표가 시작된 이후부터 받아들여지지 아니한다. 부 칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

현행법에 따르면 후보자가 사퇴하고자 하는 때에는 자신이 직접 당해 선거구선거관리위원회에 가서 서면으로 신고하되, 정당추천후보자가 사퇴하고자 하는 때에는 추천정당의 사퇴승인서를 첨부하도록 하고 있으나 후보자의 사퇴 시한에 대해서는 특별한 규정이 없음.¹⁾

1) 「공직선거법」

제54조(후보자사퇴의 신고) 후보자가 사퇴하고자 하는 때에는 자신이 직접 당해 선거구선거관리위원회에 가서 서면으로 신고하되, 정당추천후보자가 사퇴하고자 하는 때에는 추천정당의 사퇴승인서를 첨부하여야 한다.

재외투표는 대통령선거와 임기만료에 따른 국회의원선거에서 실시되고 선거일 전 14일부터 선거일 전 9일까지의 기간 중 6일 이내의 기간에 시행되어야 하는데 재외투표가 시작되고 본 선거일 사이에 후보자가 사퇴하는 경우, 사퇴한 후보에게 투표한 표들이 자동으로 사표처리가 되어 이를 개선해야 한다는 의견이 제기된 바 있음.

이에, 개정안은 공직선거의 후보자가 사퇴하려면 재외투표 실시 전까지 사퇴하도록 그 시한을 설정하도록 하려는 것으로, 이를 통해 선거일에 임박한 시기에 후보자가 사퇴할 경우 발생할 수 있는 선거권자의 혼란을 줄이고 선거권자가 행사할 수 있는 한 표의 가치를 보호할 수 있을 것으로 보임.

<개정안에 따른 후보자 사퇴 시한>

구 분	후보자등록 신청기간	개정안에 따른 후보자 사퇴시한
대통령선거	선거일 전 24일부터 2일간	선거일 전 15일 (재외투표 실시 전일)
국회의원선거	선거일 전 20일부터 2일간	

외국의 입법례를 살펴보면, 영국과 프랑스는 입후보등록신청서 제출기한 내에만 사퇴가 가능하고, 일본은 후보자추천서 제출일까지, 독일은 후보자추천서 제출 후 추천서 승인 전까지 사퇴가 가능하며, 미국 캘리포니아주의 경우 예비선거에서 추천된 후보자는 총선거에서 사퇴

가 불가능하도록 규정하고 있음.

<OECD 국가의 후보자 사퇴 시한>

국가명	사퇴 시한	비고
영 국	후보자등록일 마감 전까지	1983년 국민대표법 부칙
미 국	예비선거에서 추천된 후보자는 총선거에서 사퇴 불가	캘리포니아 선거법 제8801조
프랑스	후보자등록일 마감 전까지	선거법 시행규칙 제100조
독 일	후보자추천서 제출 후 추천서 승인기간 전까지	선거법 제23,24조
일 본	후보자등록일 마감 전까지	공직선거법 제86조
캐나다	후보자등록일 마감 전까지	선거법 제74조
호 주	후보자등록일 마감 전까지	연방선거법 제177조
헝가리	선거일 전까지	선거법 제137조
멕시코	선거일 전 30일까지 ※ 선거일 7월 첫 번째 일요일 입후보등록기간: 3.15~3.22 또는 4.22~4.29 (선거운동기간은 후보자등록기간 다음날부터 선거일 3일전까지로 90일, 70일)	선거법 제227조
뉴질랜드	후보자등록일 마감 전까지	선거법 제146조

* OECD국가(36개국) 중 비례대표제 실시국가 23개국을 제외한 다수대표제로 지역구 후보자를 뽑는 국가를 대상으로 조사

※ 자료: 중앙선거관리위원회

개정안과 같이 후보자의 사퇴 시한에 관한 규정을 둔다면, 후보자의 사퇴 사실을 제대로 알지 못한 유권자들의 투표가 무효가 될 가능성을 최소화하여 투표권을 보장하는 측면이 있으나, 후보자 본인의 사퇴의 자유²⁾를 제한할 소지도 있으므로, 후보자 사퇴 기간 법정화 및 사퇴

2) 선거의 자유에는 입후보의 자유가 포함되는데, 입후보의 자유란 공직선거의 입후보에 관한 사항은

가능 시점에 대해서는 이러한 점들을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있다고 보임.

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 유권자의 혼란 및 무효표 발생을 방지하기 위한 취지에는 공감하며, 공직 후보자의 사퇴 가능 시점을 어느 때로 설정할지는 국회가 입법 정책적으로 결정할 사안이나, 재외선거가 실시되지 않는 지방선거, 보궐선거 등은 적용되지 않으므로, 이에 대한 논의가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5343

개인의 주관적인 판단에 기초하여 자유로이 결정하여야 할 사항으로서 직접적 내지 간접적인 법적 강제가 개입되어서는 아니된다고 하는 의미를 갖는다. 한편, 입후보의 자유는 선거의 전과정에서 입후보와 관련한 의사형성 및 의사실현의 자유를 의미하는 것인바, 이에는 공직선거에 입후보할 자유 뿐 아니라 입후보를 하지 아니할 자유 및 후보자(예비후보자)로서 참여한 선거과정에서 이탈할 자유도 포함된다(헌법재판소 2009.12.29. 결정 2008헌마141·417·441).

[참고자료 1]

□ 중앙선거관리위원회 개정의견(2016. 8. 25.)

□ 유권자의 신뢰 보호를 위하여 후보자 사퇴 금지(§ 54)

현행

- 후보자가 사퇴하고자 하는 경우에는 자신이 직접 해당 선거구선거관리위원회에 서면으로 신고하여야 함.
- 후보자의 사퇴기한을 제한하는 규정은 없음.

개정의견

후보자등록마감시각 후에는 후보자 사퇴를 금지하도록 함.

제안 이유

- 현행 예비후보자 제도를 통해서 후보자로 등록할지 여부에 대하여 충분히 검토할 시간이 있으므로, 유권자에 대한 신뢰 보호를 위하여 후보자의 사퇴를 제한할 필요가 있음.
 - ※ 외국의 입법례도 OECD 국가 중 후보자등록 후에 사퇴를 허용하는 국가는 멕시코와 헝가리 단 2개국뿐이며, 이 중 멕시코는 선거일 전 3~4개월부터 후보자등록을 하고 선거일 전 30일부터는 후보자 사퇴를 금지함.
- 선거일에 임박하여 후보자가 사퇴할 경우 사퇴 이전에 실시한 사전투표나 거소투표에서 사퇴한 후보자에게 기표한 무효표가 다수 발생하는 등 유권자의 의사가 반영되지 못하는 문제점을 해소하려는 것임.

[참고자료 2]

<최근 국회의원선거·대통령선거 재외선거 및 전체선거 무효투표 비율>

구분			투표수(A)	무효투표수(B)	무효투표 비율(B/A)
제21대 국선 (2020년)	재외	비례	40,841표	853표	2.08%
		지역구	36,498표	284표	0.77%
	전체	비례	29,126,396표	1,226,532표	4.21%
		지역구	29,121,467표	380,059표	1.30%
제20대 대선 (2022년)	재외		161,863표	13,960표	8.62%
	전체		34,067,853표	307,542표	0.90%
제22대 국선 (2024년)	재외	비례	92,905표	1,724표	1.86%
		지역구	80,916표	791표	0.98%
	전체	비례	29,654,450표	1,309,931표	4.42%
		지역구	29,640,919표	406,790표	1.37%

※ 자료: 중앙선거관리위원회