



제426회국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈군 지역구의회 의원·장 선거의 예비후보자등록기간 변경〉
■ 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2209913호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회

전문위원 조 문 상

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 윤준병의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 4. 17.
3. 회 부 일 : 2025. 4. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 예비후보자등록을 마친 사람은 선거운동기간이 아니라고 일정한 한도에서 선거운동을 할 수 있도록 하고 있음.

그런데 자치구·시의 지역구의회의원 및 장의 선거는 선거기간개시일 전 90일부터 예비후보자등록을 신청할 수 있는 반면, 군의 지역구의회의원 및 장의 선거는 선거기간개시일 전 60일부터 신청할 수 있음.

군의 인구수는 자치구나 시보다 적은 경우가 많지만 오히려 많은 경우도 다수 있으며, 관할구역의 면적은 오히려 자치구나 시보다 큰 경우가 많음.

이에 군의 지역구의회의원 및 장의 선거에서 예비후보자등록신청기간을 자치구·시와 동일하게 선거기간개시일 전 90일부터 신청할 수 있도록 하여 선거운동의 형평성을 제고하려는 것임(안 제60조의2제1항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 군의 지역구회의회의원 및 장의 선거에서 예비후보자등록 기간을 현행 선거기간개시일 전 ‘60일’에서 자치구·시와 동일하게 선거기간개시일 전 ‘90일’로 변경하려는 것임.

현행	개정안
제60조의2(예비후보자등록) ① 예비후보자가 되려는 사람(비례대표 국회의원선거 및 비례대표지방의회의원선거는 제외한다)은 다음 각 호에서 정하는 날(그 날후에 실시사유가 확정된 보궐선거등에 있어서는 그 선거의 실시사유가 확정된 때)부터 관할선거구선거관리위원회에 예비후보자등록을 서면으로 신청하여야 한다.	제60조의2(예비후보자등록) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. 2. (생략)	1. 2. (현행과 같음)
3. <u>지역구시·도의회의원선거, 자치구·시의 지역구회의회의원 및 장의 선거</u> 선거기간개시일 전 90일	3. ----- <u>자치구·시·군의 지역구회의회의원 및 장의 선거</u> -----
4. <u>군의 지역구회의회의원 및 장의 선거</u> <u>선거기간개시일 전 60일</u>	<u><삭 제></u>
② ~ ⑫ (생략)	② ~ ⑫ (현행과 같음)
	부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

현행	개정안
	제2조(적용례) 이 법은 이 법 시행 후 최초로 실시하는 임기만료에 따른 자치구·시·군의 지역구의회의원 및 장의 선거부터 적용한다.

예비후보자제도는 공직선거에 출마하려는 사람으로 하여금 선거일 전 일정 시점부터 관할선거구선거관리위원회에 예비후보자 등록을 하면, 일정 범위 내에서 선거운동을 허용하는 제도임.¹⁾

이는 현역 후보에 비해 불리한 정치 신인 등의 선거운동 기회를 보장²⁾하는 한편, 선거운동기간 제한을 완화하여 예비후보자에게 선거운동의 자유를 회복시켜주는 기능을 함.

과거 「공직선거법」은 자치구·시와 군의 지역구의회의원 및 장 선거 모두 예비후보자등록기간을 선거기간개시일 전 60일로 동일하게 규정하고 있었으나, 2010년 법 개정으로 자치구·시의 선거에 대해서만 예비후보자등록기간이 선거기간개시일 전 90일로 연장되었음.³⁾

- 1) 선거운동기간 전 예비후보자에게 허용되는 선거운동(공직선거법 제60조의3): ①선거사무소 설치 및 간판·현판·현수막 게시, ②본인, 배우자, 직계존비속, 선거사무장 등의 명함교부 및 지지 호소, ③홍보물 우편발송, ④어깨띠 등 착용, ⑤직접 통화하여 지지 호소
- 2) 예비후보자제도는 현역 국회의원의 경우 직무활동으로 인정되는 의정활동보고를 통하여 사실상 선거운동기간 전에도 선거운동의 효과를 누리는 기회가 주어지고 있어 정치 신인과의 선거운동기회가 불균등하다는 문제점이 끊임없이 제기되자 선거운동기회의 형평성 차원에서 정치 신인에게도 자신을 알릴 수 있는 기회를 어느 정도 보장하고자 도입된 것으로서 예비후보자로 등록한 자는 선거운동기간 전에도 선거사무소 설치, 명함교부, 전자우편 발송 등의 방법으로 선거운동을 할 수 있게 되었다.(헌재, 2005.9.29., 2004헌바52 결정)
- 3) 예비후보자 등록기간(법 제60조의2 제1항)
 1. 대통령선거: 선거일 전 240일
 2. 지역구국회의원선거 및 시·도지사선거: 선거일 전 120일
 3. 지역구시·도의회의원선거, 자치구·시의 지역구의회의원 및 장의 선거: 선거기간개시일 전 90일
 4. 군의 지역구의회의원 및 장의 선거: 선거기간개시일 전 60일

이와 같은 차이는 자치구·시와 군의 인구수 및 행정구역상 특성을 고려한 것으로 보이나,⁴⁾ ‘군’은 자치구·시에 비하여 평균적으로 인구수는 적지만 관할구역이 넓어 유권자 접근성이 상대적으로 제약되고, 일부 군의 경우에는 자치구·시의 인구수를 상회하는 사례도 있어, 선거운동의 실질적인 형평성 제고를 위하여 예비후보자 등록기간을 현실화해야 한다는 의견이 제기된 바 있음.⁵⁾

《 시·군·자치구의 인구수 및 면적 현황 》

(2023.12.31. 기준)

구분	인구수(명)			면적(k㎡)		
	평균	최대	최소	평균	최대	최소
자치구 (69구)	307,894	654,166 (서울 송파구)	38,619 (부산 중구)	49.90	222.69 (광주 광산구)	3.01 (부산 중구)
시 (75개)	330,176	1,197,257 (경기 수원시)	38,702 (강원 태백시)	530.41	1,522.27 (경북 안동시)	33.34 (경기 구리시)
군 (82개)	51,898	262,084 (대구 달성군)	9,077 (경북 울릉군)	669.64	1,820.57 (강원 홍천군)	73.03 (경북 울릉군)

※ 출처: 행정안전부 「2024년 지방자치단체 행정구역 및 인구 현황」

이에, 개정안은 군의 지역구회의의원 및 장의 선거에 대한 예비후보자등록기간을 자치구·시와 동일하게 선거기간개시일 전 90일로 변경하려는 것으로, 이를 통해 넓은 관할구역, 열악한 교통 인프라, 분산된 생활권 등 군 지역의 지리적 특수성을 반영하여 군 지역

4) 법 개정 당시 ‘자치구·시’와 ‘군’의 예비후보자등록기간에 차등을 둔 이유에 대해서는 검토보고 및 관련 회의록 등의 자료가 남아있지 않아 정확히 확인하기 어려움. 다만, 헌법재판소에 따르면 법 개정 당시 자치구·시와 군을 다르게 본 이유에 대하여 군은 주로 농촌 지역에 위치하고 있어 도시 지역인 자치구·시보다 인구와 선거인수가 적기 때문이라고 판시한 바 있음.(헌재, 2020.11.26. 2018헌마260 결정)

5) 경향신문, “‘출마합니다’ 말도 못 한다… 신인에게 절대 불리한 선거규칙”, 2023.12.11.

후보자에게 자치구·시 지역 후보자와 균등한 선거운동 기회를 보장할 수 있을 것으로 보임.

다만, 헌법재판소는 「공직선거법」 제60조의2 제1항제4호⁶⁾에 대하여 “심판대상조항의 입법목적은 군의 장의 선거에서 예비후보자에게 홍보 기회를 부여하되, 선거의 과열·혼탁을 방지하고 궁극적으로는 공정한 선거를 보장하기 위한 것으로서, 예비후보자의 선거기간개시일 전 선거운동기간을 60일로 한정하는 것은 입법목적 달성에 적합한 수단이 된다.”고 결정⁷⁾하였다는 점을 고려할 필요가 있음.

따라서, 개정안의 입법화는 군의 지역구의회의원 및 장의 선거의 예비후보자등록기간의 변경 필요성, 헌법재판소의 결정 취지 등을 종합적으로 고려하여 논의하여야 할 것으로 보임.

중앙선거관리위원회는 군의 지역구의회의원 및 장 선거의 예비후보자등록기간을 자치구·시와 동일하게 90일로 개정할 것인지 여부는 자치구·시·군의 인구수, 관할구역의 면적, 구·시와 군 간 지역사회의 특성, 선거비용 문제 등을 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

6) 공직선거법 제60조의2 제1항제4호: ‘군’ 지역구의회의원 및 장의 선거의 예비후보자등록기간 조항

7) 심판대상조항의 입법목적은, 군의 장의 선거에서 예비후보자로 하여금 선거기간개시일 전에 미리 유권자들에게 자신을 홍보할 수 있는 기회를 부여하되, 선거가 조기에 과열되어 향후 선거 과정이 혼탁해지는 것을 방지하고 예비후보자들 간의 경제력 차이에 따른 불균형을 막아 궁극적으로는 공정한 선거를 보장하기 위한 것으로서, 그 입법목적은 정당하다. 예비후보자로서 선거기간개시일 전에 선거운동을 할 수 있는 기간을 최대 60일로 한정하는 것은 입법목적 달성에 기여하는 적합한 수단이 된다.(헌재, 2020.11.26., 2018헌마260 결정)

문 의 처
02)6788-5343