



제422회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

국회의원의 국민소환에 관한 법률안 국회의원의 시민소환에 관한 법률안 국민소환에 관한 법률안

검 토 보 고

〈국회의원의 국민소환 관련〉

- 전진숙의원 대표발의(의안번호 제2206483호)
- 박주민의원 대표발의(의안번호 제2206513호)
- 민형배의원 대표발의(의안번호 제2206665호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 조 문 상

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	2
III . 총괄 검토의견	17
1. 국민소환제도의 의의	17
2. 국민소환제도의 도입 필요성 여부	18
3. 제정안의 기본체계	25
IV . 주요 조문별 검토의견	28
1. 총칙(전진숙·박주민·민형배의원안 제1장)	28
2. 국민소환투표의 청구 등(전진숙·박주민·민형배의원안 제2장) ...	42
3. 국민소환투표의 실시 등(전진숙·박주민·민형배의원안 제3장) ...	53

4. 국민소환투표운동(전진숙·박주민의원안 제4장, 민형배의원안 제3장)	57
5. 국민소환투표운동의 효력 및 소송 등(전진숙·박주민의원안 제5장, 민형배의원안 제4장)	65
6. 벌칙(전진숙·박주민의원안 제6장, 민형배의원안 제5장)	71
7. 보칙(전진숙의원안 제7장, 민형배의원안 제6장)	78
 [참고] 국민소환제 외국사례	82

I. 제안경위

1. 전진숙의원안

가. 제 안 자 : 전진숙의원 등 12인

나. 제 안 일 : 2024. 12. 13.

다. 회 부 일 : 2024. 12. 16.

2. 박주민의원안

가. 제 안 자 : 박주민의원 등 12인

나. 제 안 일 : 2024. 12. 16.

다. 회 부 일 : 2024. 12. 17.

3. 민형배의원안

가. 제 안 자 : 민형배의원 등 10인

나. 제 안 일 : 2024. 12. 18.

다. 회 부 일 : 2024. 12. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 전진숙의원안

제안이유

최근 윤석열 대통령에 대한 탄핵소추안 표결이 정족수 미달로 불성립된 사례에서 보듯이, 국회의원들이 국민으로부터 위임받은 권한을 자의적으로 행사하거나 의도적으로 직무를 거부함으로써 의회민주주의의 근간을 훼손하는 사태가 발생하고 있음.

특히 헌법질서 수호와 관련된 중대한 국가적 사안에 대하여 국회의원들이 고의적으로 표결에 참여하지 않음으로써 국민의 대의기관으로서의 책무를 방기하고 민주적 의사결정을 저해하고 있는 실정임.

현행 법체계에서는 국회의원이 중대한 직무유기 또는 헌법질서 위반 행위를 하더라도 국민이 이를 직접 통제할 수 있는 수단이 없어, 국민주권의 원리가 실질적으로 구현되지 못하고 있음.

이에 국민이 직접 선출한 국회의원이 그 직무수행 과정에서 헌법질서를 위반하거나 직무를 유기하는 등 국민의 신임을 배반하는 행위를 한 경우, 국민이 직접 해당 국회의원을 그 직에서 해임할 수 있도록 국민소환제를 도입하여 국회의원의 책임성을 강화하고 대의민주주의의 건전한 발전을 도모하고자 함.

주요내용

가. 이 법은 국회의원에 대한 국민소환의 투표 청구권자·청구요건
·절차 및 효력 등에 관하여 규정함으로써 국회에 대한 국민의
통제와 참여 확대를 목적으로 함(안 제1조).

나. 국회의원이 「대한민국헌법」 제46조에 규정된 의무를 위반한
경우, 직권을 남용하거나 직무를 유기하는 등 위법·부당한 행위
를 한 경우, 대한민국임시정부의 법통과 불의에 항거한 4·19민
주이념 및 「민주화운동 관련자 명예회복 및 보상 등에 관한 법
률」에 따른 민주화운동 등 민주적 기본질서를 부정하는 경우,
탄핵소추, 내란 및 외환의 죄에 관한 사항 등 헌법질서 수호와
관련된 중대한 안전을 폐기시킬 고의의 목적으로 본회의 표결에
불참하는 경우 소환될 수 있도록 하되, 임기개시 후 6개월이 경
과하지 않거나 남은 임기가 6개월 미만인 경우에는 국민소환투
표의 청구 대상이 되지 아니함(안 제3조 및 제4조).

다. 국민소환투표권자는 「공직선거법」에 따른 국회의원 선거권이
있는 사람으로 하고, 국민소환투표인의 연령은 국민소환투표일을
기준으로 계산함(안 제5조).

라. 지역구국회의원에 대한 국민소환투표는 해당 국회의원 지역선
거구에 있는 국민소환투표인이 하고, 비례대표국회의원에 대한

국민소환투표는 전체 국민소환투표권자 중 지역별로 인구비례에 따라 균등하게 선정된 국민소환투표인이 하되, 그 수는 국민소환투표권자 총수를 지역구국회의원정수로 나눈 수로 하도록 함(안 제5조).

마. 국민소환투표인명부는 시·군·구의 장이 작성하도록 하고, 투표일에 투표할 수 없는 사람은 거소투표신고를 하도록 함(안 제6조).

바. 비례대표국회의원의 국민소환투표사무는 중앙선거관리위원회가, 지역구국회의원의 국민소환투표사무는 해당 시·군·구선거관리위원회가 관리하도록 함(제8조제1항).

사. 지역구국회의원에 대하여는 국민소환투표가 발의되기 직전 국회의원 총선거의 전국평균 투표율의 100분의 15 이상에 해당하는 지역구 국민소환투표청구권자의 서명으로, 비례대표국회의원에 대하여는 국민소환투표청구권자 총수를 지역구국회의원 정수로 나눈 수에 직전 국회의원 총선거의 전국평균 투표율의 100분의 15 이상에 해당하는 국민소환투표청구권자의 서명으로 국민소환투표의 실시를 청구할 수 있도록 함(안 제9조제1항). 다만, 비례대표국회의원에 대하여 국민소환투표의 실시를 청구하는 경우에는 특정한 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도에서 받은 서명의 수가 소환에 필요한 서명 총수의 5분의 1 이상을 초과하는 경우 그 초과되는 부분은 계산에 산입하지 아

니함(안 제9조제2항).

아. 국민소환투표의 실시를 청구하기 위하여 2명 이상의 국민소환 투표청구권자는 소환추진위원회를 구성할 수 있으며, 소환추진위원회의 대표자등만이 서명요청 활동을 할 수 있도록 하고, 서명요청 활동기간은 소환추진위원회 구성에 관한 증명서를 교부받은 날부터 120일 동안으로 하며, 활동기간이 종료한 날부터 10일이 경과하면 청구를 할 수 없도록 함(안 제10조부터 제13조까지).

자. 관할선거관리위원회는 소환청구인서명부를 심사하여 국민소환 투표 청구 요건에 부합하지 않는 경우에는 청구를 각하하고, 적법한 경우에는 그 요지를 공표하고 소환추진위원회의 대표자와 국민소환투표대상자 및 국회의장에게 통지하며, 국민소환투표일과 국민소환투표안을 공고하여 발의함(안 제14조부터 제16조까지).

차. 국민소환투표일은 국민소환투표안의 공고일부터 20일 이상 30일 이하의 범위에서 관할선거관리위원회가 결정함(안 제19조).

카. 국민소환투표운동기간은 공고일의 다음 날부터 투표일 전일까지로 함(안 제25조제1항).

타. 국민소환투표대상자는 국민소환투표안을 공고한 때부터 국민소환투표 결과가 공표될 때까지 그 권한행사가 정지되며, 그 정지기간 동안 「공직선거법」 제111조에 따른 의정활동 보고를 할

수 없도록 함(안 제29조).

파. 국민소환투표는 국민소환투표인 총수의 3분의 1 이상의 투표와 유효투표 총수의 과반수의 찬성으로 확정함(안 제30조제1항).

하. 국민소환이 확정된 때에는 국민소환투표대상자는 그 결과가 공표된 시점부터 그 직을 상실하며, 그로 인한 보궐선거에 후보자로 등록할 수 없음(안 제31조).

거. 국민소환투표의 효력에 관하여 이의가 있는 국민소환투표대상자 또는 해당 국민소환투표인 총수의 100분의 5 이상의 서명을 받은 소환추진위원회의 대표자는 국민소환투표 결과가 공표된 날부터 30일 이내에 관할선거관리위원회 위원장을 피고로 하여 대법원에 소를 제기할 수 있도록 함(안 제32조제1항).

2. 박주민의원안

제안이유

지방자치단체의 장과 지방의회 의원의 경우에는 현행 「주민소환에 관한 법률」로 주민소환을 규정함으로써 주민에 의해 지방자치단체의 장과 지방의회의원을 감시와 통제할 수 있도록 하여, 대의민주주의를 부분적으로나마 보완할 수 있는 직접민주주의적 요소를 반영하고 있음.

그러나 국회의원의 경우에는 같은 선출직임에도 불구하고 소환대

상에서 제외하고 있어 국민이 국회의원을 임기만료 전에 해임할 수 있는 방법이 미비함. 국회의원이 국민의 뜻을 도외시하거나 무능·부패한 경우에도 선거를 통한 정치적 책임을 지는 방법 외에는 책임을 물을 수 있는 방법이 없는 것은 문제임.

이에 지역구국회의원과 비례대표국회의원을 임기만료 전에 국민소환으로 해임할 수 있는 제도를 마련함으로써 국회의원들의 성실한 의정활동을 유도하고 국회의원에 대한 국민의 민주적 통제권을 확보하려는 것임.

주요내용

가. 이 법은 국회의원이 임기 중 「대한민국헌법」에 따른 의무를 위반하거나 위법·부당한 행위를 한 경우 국민이 국회의원을 소환하여 해임할 수 있도록 함으로써 국회에 대한 국민의 통제와 참여 확대를 목적으로 함(안 제1조).

나. 국민소환투표권자는 「공직선거법」에 따른 국회의원 선거권이 있는 사람으로 하고, 국민소환투표권자의 연령은 국민소환투표일을 기준으로 계산함(안 제3조).

다. 국회의원이 「대한민국헌법」 제46조에 규정된 의무를 위반한 경우, 직권을 남용하거나 직무를 유기하는 등 위법·부당한 행위를 한 경우 소환될 수 있도록 하되, 임기개시 후 1년이 경과하지

않거나 남은 임기가 1년 미만인 경우 등에는 소환대상에서 제외하도록 함(안 제4조 및 제5조).

라. 국민소환투표의 사무는 중앙선거관리위원회가 관리함(안 제9조).

마. 해당지역 지역구국회의원에 대한 국민소환투표는 국민소환투표가 발의되기 직전 국회의원 총선거의 전국평균 투표율의 100분의 15 이상에 해당하는 지역구 국민소환투표청구권자의 서명으로, 다른지역 지역구국회의원 및 비례대표국회의원에 대한 국민소환투표는 국민소환투표청구권자 총수를 지역구국회의원 정수로 나눈 수에서 국민소환투표가 발의되기 직전 국회의원 총선거의 전국평균 투표율의 100분의 15 이상에 해당하는 국민소환투표청구권자의 서명으로 중앙선거관리위원회에 국민소환투표의 실시를 청구할 수 있도록 함(안 제10조).

바. 국민소환투표를 실시하기 위하여 2명 이상의 국민소환투표청구권자로 국회의원소환추진위원회를 구성하여 그 대표자와 구성원을 중앙선거관리위원회에 신고하고, 중앙선거관리위원회는 이를 확인한 후 소환추진위원회가 구성되었다는 증명서를 교부하고 그 사실을 공표하며, 소환추진위원회는 대표자 및 구성원이 변경된 경우에는 이를 중앙선거관리위원회에 신고하고, 중앙선거관리위원회는 이를 확인하고 증표를 교부하도록 함(안 제11조).

사. 소환발의를 위한 서명요청은 소환추진위원회 구성 증명서를 교

부받은 날부터 120일 동안 활동할 수 있으며, 서명요청 활동은 소환추진위원회의 대표자와 구성원만이 할 수 있도록 함(안 제12조).

아. 소환추진위원회의 대표자는 서명요청 활동이 종료되는 날부터 10일 이내에 소환청구인서명부를 중앙선거관리위원회에 제출하고, 중앙선거관리위원회는 지체 없이 소환청구 사실을 공표하고, 소환청구인명부를 7일간 열람할 수 있도록 하며, 국민소환투표청구권자가 아닌 사람의 서명 등이 있는 경우에는 이를 무효로 하고, 소환청구 요건에 미달하게 되는 때에는 30일 이내에 소환추진위원회의 대표자에게 이를 보정하게 할 수 있도록 하며, 요건에 미달하는 경우 등에는 국민소환투표의 청구를 각하하도록 함(안 제14조부터 제16조까지).

자. 중앙선거관리위원회는 국민소환투표의 청구가 적법하다고 인정하는 경우에는 이를 공표하고, 국민소환투표대상자의 소명기회를 보장한 후 소명요지와 소명서의 제출기간이 경과한 날부터 7일 이내에 국민소환투표일과 국민소환투표안을 공고하여 국민소환투표를 발의하도록 함(안 제17조 및 제19조).

차. 해당지역 지역구국회의원에 대한 국민소환투표는 국민소환투표대상자의 해당 지역구 국민소환투표권자로 하고, 다른지역 지역구국회의원 및 비례대표국회의원에 대한 국민소환투표는 국민소환투표권자 가운데 선정된 사람으로 하도록 하되, 선정 방법·시

기·통지 등에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정하도록 함(안 제18조).

카. 국민소환투표는 찬성 또는 반대의 형식으로 오전 6시부터 오후 8시까지로 하되 공고일부터 20일 이후 첫 번째 수요일에 실시하고, 해당지역 지역구국회의원은 해당 지역구를 대상으로, 다른지역 지역구국회의원 및 비례대표국회의원에 대한 국민소환투표는 전국을 대상으로 실시하도록 함(안 제20조부터 제25조까지).

타. 국민소환투표운동은 이 법 또는 「공직선거법」 등의 다른 법률의 규정에 따라 금지 또는 제한되는 경우를 제외하고는 누구든지 자유롭게 투표운동을 할 수 있고, 국민소환투표운동기간은 국민소환투표 공고일의 다음 날부터 투표일 전일까지로 함(안 제26조부터 제30조까지).

파. 중앙선거관리위원회가 국민소환투표안을 공고한 때부터 국민소환투표 결과를 공표할 때까지 해당 국회의원의 직은 정지되고, 국민소환이 확정된 때에는 그 직을 상실하도록 하며, 그 직을 상실한 국회의원은 그로 인하여 실시하는 보궐선거의 후보자가 될 수 없도록 함(안 제31조 및 제33조).

하. 국민소환투표는 국민소환투표인 다수의 찬성으로 확정되도록 함(안 제32조).

거. 국민소환투표의 효력에 관하여 이의가 있는 국민소환투표대상자 또는 해당 국민소환투표인 총수의 100분의 1 이상의 서명을

받은 소환추진위원회의 대표자는 국민소환투표 결과가 공표된 날부터 30일 이내에 중앙선거관리위원회 위원장을 피고로 하여 대법원에 소를 제기할 수 있도록 함(안 제34조).

너. 국민소환투표의 준비·관리 및 실시에 필요한 비용 등은 국가가 부담하고, 소환추진위원회의 대표자는 국민소환투표에 소요되는 비용을 충당하기 위하여 후원회를 둘 수 있도록 하되, 모금한 기부금품은 소환추진위원회의 운영, 소환발의 서명요청 활동과 국민소환투표운동의 경비로만 사용할 수 있도록 함(안 제36조 및 제37조).

3. 민형배의원안

제안이유

국회의원 시민소환제를 법률에 명시하고자 합니다.

2006년 제정된 「주민소환에 관한 법률」은 주민이 직접 지방자치단체의 장과 지방의회의원을 소환할 수 있도록 규정하고 있습니다. 지역 선출직 공직자에 대한 감시 및 견제를 통해 정치적 책임을 물을 수 있습니다.

같은 선출직이지만, 국회의원은 소환 대상에 포함되어있지 않습니

다. 시민소환 대상에 국회의원을 포함시켜야 한다는 여론이 높습니다.

이에, 국회의원도 대한민국 헌법과 법률을 위반하거나, 무능·부패한 경우 시민들이 직접 해임하도록 하고자 합니다. 국회에 대한 민주적 통제 강화와 시민 정치참여 확대를 위한 것입니다.

주요내용

- 가. 이 법은 국회의원에 대한 시민소환의 투표청구권자·청구요건·절차 및 효력 등에 관하여 규정함으로써 국회의원이 의정활동에 대한 책임을 질 수 있도록 하고 시민의 민주적 정치참여의 확대를 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 시민소환투표의 대상은 지역구국회의원과 비례대표국회의원으로 하고, 국회의원이 「대한민국헌법」 제46조에 규정된 국회의원의 의무를 위반하거나 국회의원의 직권을 남용하거나 직무를 유기하는 등 위법·부당한 행위를 한 경우 소환할 수 있도록 함(안 제3조).
- 다. 비례대표국회의원의 시민소환투표사무는 중앙선거관리위원회가, 지역구국회의원의 시민소환투표사무는 해당 지역구국회의원선거의 선거구선거사무를 관리한 구·시·군선거관리위원회가 관리함(안 제4조).

라. 국회의원 선거권이 있는 사람은 시민소환투표권이 있고, 지역구 국회의원에 대한 시민소환투표는 해당 국회의원 지역선거구에 있는 시민소환투표인이 하며, 비례대표국회의원에 대한 시민소환투표는 전체 시민소환투표권자 중 지역별로 인구비례에 따라 균등하게 선정된 시민소환투표인이 하되, 그 수는 시민소환투표권자 총수를 지역구국회의원정수로 나눈 수로 하도록 함(안 제5조).

마. 지역구국회의원에 대하여는 시민소환 투표가 발의되기 직전 국회의원 총선거의 전국평균 투표율의 100분의 10을 곱한 수 이상에 해당하는 시민소환투표청구권자의 서명으로, 비례대표국회의원에 대하여는 모든 시민소환투표청구권자 총수를 지역구국회의원정수로 나눈 수에 직전에 실시된 임기만료에 따른 국회의원선거의 전국평균 투표율의 100분의 10을 곱한 수 이상에 해당하는 시민소환투표청구권자의 서명으로 시민소환투표의 실시를 청구할 수 있도록 함(안 제9조제1항). 다만, 비례대표국회의원에 대하여 시민소환투표의 실시를 청구하는 경우에는 특정한 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도에서 받은 서명의 수가 소환에 필요한 서명 총수의 5분의 1 이상을 초과하는 경우 그 초과되는 부분은 계산에 산입하지 아니함(안 제9조제2항).

바. 국회의원 임기개시 후 1년이 경과하지 아니하거나, 임기만료일부터 6개월 미만일 때, 해당 국회의원에 대한 시민소환투표를 실시한 날부터 1년 이내인 때에는 시민소환투표의 청구를 제한함(안

제10조).

사. 시민소환투표의 청구를 하고자 하는 때에는 시민소환투표청구권자가 시민소환투표청구인대표자를 선정하여 관할선거관리위원회에 소환청구인대표자증명서의 교부를 신청하고, 관할선거관리위원회는 이를 확인한 후 대표자증명서를 교부하며 그 사실을 공표하여야 하고, 시민소환투표의 서명요청 활동기간은 대표자증명서 교부 사실을 공표한 날부터 120일 이내로 함(안 제11조 및 제12조).

아. 소환청구인대표자등은 서명요청활동에 따른 서명에 갈음하여 중앙선거관리위원장이 정하는 정보시스템을 이용하여 시민소환투표의 청구사유가 기재되고 관할선거관리위원회가 전자적 방식으로 검인하여 생성된 소환청구인서명부에 전자서명을 할 것을 요청하는 방식으로도 서명요청활동을 할 수 있도록 함(안 제12조제2항).

자. 소환청구인대표자는 서명요청 활동이 종료되는 날부터 10일 이내에 소환청구인서명부를 관할선거관리위원회에 제출하고, 관할선거관리위원회는 소환청구인서명부를 심사·확인하며, 서명인 총수가 요건에 미달하는 등 청구요건을 갖추지 못한 경우에는 시민소환투표의 청구를 각하함(안 제14조 및 제16조).

차. 관할선거관리위원회는 시민소환투표의 청구가 적법하다고 인정하면 지체없이 그 요지를 공표하고, 해당 국회의원 등에게 그 사실을 통지하며, 해당 국회의원은 그 요청을 받은 날부터 20일 이내에 소명서 등을 제출하도록 하고, 관할선거관리위원회는 소명서

제출기간이 경과한 날부터 7일 이내에 시민소환투표를 발의하도록 하며, 시민소환투표일은 공고일부터 30일 이상 40일 이하의 범위에서 관할선거관리위원회가 정하도록 함(안 제17조부터 제19조까지).

카. 관할선거관리위원회가 설치·운영하는 선거방송토론위원회는 시민소환투표운동기간 중 소환청구인대표자(소환청구인대표자가 지정한 사람을 포함)와 시민소환투표대상자를 초청하여 토론회를 개최하도록 하고, 공영방송사는 의무적으로 토론회를 중계방송하도록 하며, 방송사업자·중계유선방송사업자 및 인터넷언론사는 그의 부담으로 토론회를 편집 없이 중계방송할 수 있도록 함(안 제24조).

타. 시민소환은 시민소환투표인 3분의 1 이상의 투표와 유효투표 총수 과반수의 찬성으로 확정되고, 시민소환투표인의 3분의 1 미만이 투표하는 경우에는 개표를 하지 아니함(안 제29조).

파. 시민소환투표가 발의된 국회의원은 시민소환투표안을 공고한 때부터 시민소환투표 결과를 공표할 때까지 그 권한행사가 정지되고, 투표결과 시민소환이 확정되면 그 직을 상실하도록 함(안 제28조 및 제30조).

하. 시민소환투표의 효력에 관해 이의가 있는 해당 국회의원 또는 시민소환청구인 총수의 10분의 1 이상의 서명을 받은 시민소환청구인은 시민소환투표 결과가 공표된 날부터 30일 이내에 관할선

거관리위원회 위원장을 피고로 하여 대법원에 소를 제기할 수 있음(안 제31조).

거. 시민소환투표의 준비·관리 등에 소요되는 비용은 국가가 부담하되, 소환청구인대표자등 및 해당 국회의원이 시민소환투표운동을 위하여 지출한 비용은 각자가 부담하도록 함(안 제33조).

Ⅲ. 총괄 검토의견

1. 국민소환제도의 의의

국민소환제도는 적절한 권한을 가진 당사자나 일정한 수의 시민이 선출된 공직자에 대하여 임기만료 전에 그 직에서 퇴직하도록 할 것 인지를 정하기 위한 유권자 투표를 하도록 요구하는 직접 민주주의 적 절차임.¹⁾

공직자를 임기 전에 그 의사에 반하여 해임시킨다는 점에서 탄핵 과 유사하나, 사법적 심판인 탄핵과 달리 국민소환은 정치적 심판이 라는 점에서 근본적인 차이가 있음. 탄핵심판은 공직자가 직무집행 과정에서 헌법이나 법률을 위배하는 경우를 심판의 대상으로 한다면, 국민소환은 공직자에 대한 정치적 심판의 성격을 가지기 때문이다.²⁾

이러한 국민소환제는 특정한 사안에 대하여 국민이 직접 결정을 내리는 ‘국민투표’와 국민에 의하여 법률 또는 정책이 제안되는 ‘국민발안’과 함께 대의민주주의를 채택하고 있는 체제 하에서 부분적으로 수용될 수 있는 직접민주주의적 요소 중 하나로 인식되고 있음.

현행 「지방자치법」과 「주민소환에 관한 법률」은 지방자치단체

1) 김선화, “국회의원에 대한 국민소환제도에 대한 비판적 검토”, 입법과 정책제5권제1호(2013), p.202

2) 최선, “외국의 국민소환제도 운영사례”, 의정연구 제25권제2호(2019), p.189.

장과 지방의원에 대해서는 소환규정을 명시하고 있으나,³⁾ 국회의원의 경우 같은 선출직임에도 불구하고 소환대상에서 제외되어 있어 국회의원이 직권을 남용하거나 심각한 위법·부당한 행위로 국민의 지탄을 받는 경우에도 선거 외에는 책임을 물을 수 있는 제도가 마련되어 있지 않은바, 국민소환제도를 도입해야 한다는 의견이 제기되고 있음.⁴⁾

2. 국민소환제도의 도입 필요성 여부

전진숙의원, 박주민의원, 민형배의원이 각각 대표발의한 3건의 제정안들은 국회의원에 대하여 국민소환 청구가 가능하도록 함으로써 국회의원에 대한 국민의 민주적 통제방안을 마련하여 대의민주주의의 한계를 극복하고, 국민들의 정치에 대한 불만과 불신을 해소시키는 대안을 도모하는 데 그 입법취지가 있음.

국회의원 국민소환에 관한 법률안은 과거 제17대 국회에서 1건,

3) 「지방자치법」 제25조(주민소환) ① 주민은 그 지방자치단체의 장 및 지방의회의원(비례대표 지방의회의원은 제외한다)을 소환할 권리를 가진다.

② 주민소환의 투표 청구권자·청구요건·절차 및 효력 등에 관한 사항은 따로 법률로 정한다.

「주민소환에 관한 법률」 제7조(주민소환투표의 청구) ① 전년도 12월 31일 현재 주민등록표 및 외국인등록표에 등록된 제3조제1항제1호 및 제2호에 해당하는 자(이하 “주민소환투표청구권자”라 한다)는 해당 지방자치단체의 장 및 지방의회의원(비례대표선거구시·도의회의원 및 비례대표선거구자치구·시·군의회의원은 제외하며, 이하 “선출직 지방공직자”라 한다)에 대하여 다음 각 호에 해당하는 주민의 서명으로 그 소환사유를 서면에 구체적으로 명시하여 관할선거관리위원회에 주민소환투표의 실시를 청구할 수 있다. (이하 생략)

4) 한국일보(2025.1.1.), “국민이 국회의원 해임하고 법 개정도 제안할 수 있어야”

뉴스토마토(2024.12.17.), “국민 64.83%, 국민소환제 찬성”

아시아투데이(2024.4.23.), “당선되면 끝, 꿈쩍않는 무자격 의원...다시 떠오른 국민소환제”

제18대 국회에서 1건, 제19대 국회에서 1건, 제20대 국회에서 5건, 제21대 국회에서 7건이 발의된 바 있었으나, 모두 임기만료폐기된 바 있음.

《 제22대 국회 전에 발의된 국민소환법안 목록 》

구분	법안명	대표발의의원	발의일 (의안번호)
17대	국민소환에 관한 법률안	김재윤의원	2006.3.3. (174006)
18대	국민소환에 관한 법률안	김재윤의원	2008.12.17. (1803099)
19대	국회의원의 국민소환에 관한 법률안	황주홍의원	2012.6.22. (1900278)
20대	국회의원의 국민소환에 관한 법률안	김병욱의원	2016.12.12. (2004230)
	국회의원의 국민소환에 관한 법률안	황영철의원	2017.2.3. (2005431)
	국민소환에 관한 법률안	박주민의원	2017.2.13. (2005606)
	국회의원의 국민소환에 관한 법률안	황주홍의원	2019.6.20. (2021071)
	국회의원의 국민소환에 관한 법률안	정동영의원	2019.6.26. (2021152)
21대	국회의원의 국민소환에 관한 법률안	이정문의원	2020.06.01. (2100035)
	국민소환에 관한 법률안	최강욱의원	2020.06.08. (2100263)
	국회의원의 국민소환에 관한 법률안	박영순의원	2020.07.01. (2101263)
	국회의원의 국민소환에 관한 법률안	김병욱의원	2020.07.15. (2101957)
	국민소환에 관한 법률안	박주민의원	2020.07.15. (2101965)
	국회의원의 국민소환에 관한 법률안	민형배의원	2020.08.20. (2103107)
	국회의원의 국민소환에 관한 법률안	유정주의원	2022.01.28. (2114636)

또한, 현행 헌법에서는 국민소환제에 대한 근거규정을 두고 있지 않아 제20대 국회 헌법개혁특별위원회(이하 “개헌특위”라 함) 및 헌법개정 정치개혁 특별위원회(이하 “헌정특위”라 함)⁵⁾에서 개헌 사항으로 국회의원 국민소환에 관한 사항이 논의된 바 있으나, 국회에 대한 견제장치로서 국민소환이 필요하다는 의견과 국민소환의 실익보다 비용이 크므로 도입에 신중할 필요가 있다는 의견 등이 대립되었음.⁶⁾

《 헌법개정 시 국민소환 도입여부에 대한 논의 》

구 분	논의사항
도입 찬성	- 직접민주주의를 통한 대의제를 보완하여 상시적 책임성 확보를 위해 필요 - 주민소환제의 경험에 비추어 오·남용의 위험성은 과도한 우려 - 국민소환의 요건 엄격화를 통해 오·남용은 통제 가능
도입 반대	- 국민소환제는 자유위임원칙에 따른 대의제원리에 불부합 - 국회의원의 국민소환은 외국사례도 많지 않고, 낙선후보의 선동으로 남용 우려 - 정치적 기득권이 강한 다수파가 정치적 소수파를 억압하는 수단으로 악용 우려 - 지역구위원의 경우 지역유권자만 소환가능한지, 전체 국민이 소환가능한지 혹은 비례대표의 경우 전국민이 참여하여 소환시 실익이 있는지 신중 검토 필요

※ 자료: 국회헌법개정특별위원회 자문위원회 보고서, p.338

5) 헌법 개정에 관한 사항을 논의하기 위해 2016.12.29. 헌법개정특별위원회가, 선거제도 개혁에 관한 사항 등을 논의하기 위해 2017.6.27. 정치개혁특별위원회가 각각 구성되어 활동중이었는데, 이를 종합적으로 논의하기 위해 양 위원회를 통합한 헌법개정 및 정치개혁특별위원회가 2017.12.29. 구성되었고 2018.6.30.까지 활동함.

6) 자세한 논의 내용은 “제20대 국회 헌법개정 및 정치개혁특별위원회 활동결과보고서”, 헌법개정 및 정치개혁 특별위원회(2018.6). 참조

이와 같이 국민소환제도의 입법 필요성에 대하여는 찬·반 양론이 있는바, 먼저 입법에 찬성하는 입장의 주요 논거를 제시하면 다음과 같음.

첫째, 대의제가 선거와 선거 사이 대표자들에 대한 유권자들의 통제권한이 실질적으로 발휘될 수 없는 불완전한 제도라고 할 때 소환제는 대의제를 보완할 수 있는 가장 강력한 통제장치가 될 수 있음. 즉, 국민소환제는 대의제의 본질인 국민에 의한 통제가능성의 유보와 책임실현을 위한 정치제도로 볼 수 있음.⁷⁾

둘째, 소환제를 실제로 활용하지 않는다 하더라도 국민소환이 가능하다는 사실만으로 국회의원들이 유권자를 의식하여 보다 책임있는 정치활동을 하도록 강제할 수 있음.⁸⁾ 즉, 국민소환제는 국민이 국회의원에 대하여 갖는 최소한의 견제 장치로 볼 수 있음.

셋째, 대의제를 채택하고 있는 어느 국가에서든 오늘날의 추세가 투표율의 하락과 유권자의 소외임을 고려하면, 국민소환제는 이런 경향을 완화하고 유권자의 정치참여를 확대하는 기능을 할 수 있음. 참정권 강화를 위해 국민청원권 강화, 국민발안권(국민의 법률·정책 제안제도) 도입, 국민투표 대상 확대 등의 주제가 제기되고 있는데 국민소환은 이러한 참정권 확대의 일환으로 볼 수 있음.⁹⁾

7) 김선택, “민주주의의 구조변화와 헌법개혁”, 안암법학 제25권(2007), p.31

김선택은 국민소환에 대해 국민투표, 국민발안과 같이 적극적인 국민의사의 실현이라기보다 선거를 통하여 대표자에게 부여했던 정당성과 신뢰를 철회하는 것에 그 핵심이 있어 대의제적 제도로 보고 있음.

8) 봉원중, “국민소환제도의 도입방향에 관한 연구”, 석사 학위논문(2019), p.30.

9) 김현정, “국회의원 국민소환제와 민주주의 실질화”, 저스티스 제167호(2018), p.11.

반면에, 입법에 반대하는 입장의 주요 논거를 제시하면 다음과 같음.

첫째, 국민소환제도는 「대한민국헌법」에서 규정한 대의제, 특히 자유위임의 원칙¹⁰⁾과 정면으로 충돌하므로 그 도입 자체의 합헌성이 문제될 수 있음.¹¹⁾ 즉, 우리 헌법은 국민주권주의를 선거로 대의기구를 구성하여 실현하도록 설계되어 있는데, 국민소환제도를 도입하는 것은 제도화된 대의제와 기능적으로 충돌될 가능성이 크다는 것임.¹²⁾

둘째, 국회의원은 국회에서 직무상 행한 발언과 표결에 대하여 외부에서 책임을 지지 않도록 면책특권¹³⁾이 있는데, 소환제도가 이러한 면책특권을 형해화할 수 있음. 예를 들어, 여론에서 찬반이 극명하게 나뉘는 특정 사안의 경우 이에 대해 입장을 밝힌 국회의원에 대해서도 국민소환을 진행할 수 있는 것임. 그렇게 되면 국회의원의 의정활동에 대해 건건이 국민소환이 발동될 수 있는 것이며, 면책특권을 사실상 부인하는 결과를 가져올 수 있음.¹⁴⁾

셋째, 정당이나 정치인 간의 정책적 대립·정적의 제거 등 다른 목

10) 헌법재판소에 따르면 자유위임원칙은 대의민주주의의 기본적 요소로서 자유위임원칙 하에서 국회의원은 일단 국민에 의하여 선출된 후에는 개별 유권자 혹은 집단으로서의 국민의 의사를 그대로 대리하는 것이 아니라, 독자적인 양심에 기초한 스스로의 판단에 따라 국가 전체이익을 추구하여야 함. 자유위임의 헌법적 근거로 헌법 제7조제1항, 제45조, 제46조제2항이 제시됨(헌재 2020.5.27. 2019헌라1).

11) 장영수, “국민소환제도의 의의와 기능 및 문제점”, 고려법학(2005), p.40.

12) 김선화, “국회의원에 대한 국민소환제도에 대한 비판적 검토”, 입법과 정책(2013), p.211.

13) 「대한민국헌법」 제45조 국회의원은 국회에서 직무상 행한 발언과 표결에 관하여 국회외에서 책임을 지지 아니한다.

14) 김선화, “국회의원에 대한 국민소환제도에 대한 비판적 검토”, 입법과 정책(2013), p.212.

적으로 소환제가 남용될 수 있는 위험성이 상존함. 정치적으로 민감하고 견해의 대립이 첨예한 쟁점에 대해서 대화와 타협보다는 반대자에 대한 국민소환운동 등으로 압박을 하는 경우가 발생할 수 있음.¹⁵⁾

해외사례와 관련하여 국민소환제를 채택하고 있는 국가는 많지 않으며 특히, 영국 외에는 민주주의가 성숙한 국가로 평가받는 나라들에서 대부분 국민소환제를 채택하지 않고 있어 국민소환제 도입에 부정적인 의견이 있음.¹⁶⁾

이에 반해, 민주주의가 성숙한 국가들에서 국민소환제를 채택하고 있지 않는 것은 내각제 특성상 국민소환제 자체의 필요성이 높지 않기 때문이라는 의견도 있음. 즉, 내각제가 주류인 유럽의 경우 의회 해산과 조기총선이 제도적으로 활용되며, 미국의 경우 하원임기가 2년이어서 국민소환제가 큰 의미가 없다는 것임.¹⁷⁾

따라서, 국민소환제도의 입법 여부는 이러한 찬·반 양론과 함께 헌법규정, 우리나라의 정치 현실 및 문화, 국민적 공감대 등을 고려하여 입법정책적으로 결정할 사항이며, 국민소환제도의 도입과 관련된 세부사항에 대한 검토에 앞서 국민소환제도 도입 여부에 대한 논

15) 김선화, “국회의원에 대한 국민소환제도에 대한 비판적 검토”, 입법과 정책(2013), p.215.

16) 영국은 2015년 의원소환법을 도입하였으나, 영국 외에 국회의원에 대한 국민소환제를 도입한 국가로는 에티오피아, 리히텐슈타인, 나이지리아, 베네수엘라, 우간다 등이 있음. 참고자료(국민소환제 외국사례) 참조. 관련 언론보도로는 다음기사 참고. 뉴스1(2019.7.6.), “국민소환제 외국사례는? 민주주의 정착 안된 나라가 대부분”

17) 김준우, “국민소환제 도입에 관한 소고”, 국민소환제 20대국회 통과를 위한 입법토론회 자료집(2019), p.43

의가 선행되어야 할 것으로 보임.

만약, 개정안을 입법화한다면 대의제의 기본원리인 국회의원의 국민대표성 및 자유위임원리와 조화되어야 하며, 불필요한 정쟁의 도구로 악용되지 않도록 세심한 제도설계가 이루어져야 할 필요가 있음.¹⁸⁾

참고로, 중앙선거관리위원회는 국민(시민)소환제 도입은 국회의원의 책임정치를 강화하고, 국회에 대한 국민의 민주적 통제 및 정치참여를 강화·확대할 수 있다는 장점이 있으나, 국민소환이 남용될 경우 정치·사회적 불안정을 초래할 우려가 있는 점, 도입 자체의 합헌성이 문제될 수 있는 점 등을 고려하여 국민 및 학계의 의견 수렴 등 공론화 과정과 충분한 연구 및 검증 등을 거친 후에 신중하게 도입되어야 한다는 입장임.

18) 김선화, “영국의 국민소환제 내용과 실시사례 및 시사점”, 이슈와 논점 제1578호(2019)

3. 제정안의 기본체계

각 제정안의 기본체계를 살펴보면 전진숙의원안은 총 7개 장, 46개 조문¹⁹⁾, 박주민의원안은 총 6개 장, 45개 조문, 민형배의원안은 총 6개 장, 46개 조문으로 구성되어 있음.

《 제정안별 기본체계 》

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제명 : 국회의원의 국민소환에 관한 법률안	제명 : 국민소환에 관한 법률안	제명 : 국회의원의 시민소환에 관한 법률안
제1장 총칙(§1~§8)	제1장 총칙(§1~§9)	제1장 총칙(§1~§8)
§1(목적)	§1(목적)	§1(목적)
§2(정의)	§2(정의)	§2(정의)
§3(소환사유)	§3(국민소환투표권)	§3(대상 및 소환사유)
§4(청구 제한)	§4(소환사유)	§4(소환투표 사무관리)
§5(국민소환투표권자)	§5(소환대상의 제외)	§5(시민소환투표권)
§5의2(투표권 없는 자)	§6(소환절차의 종료)	§6(시민소환투표인명부)
§6(국민소환투표인명부)	§7(국민소환투표인명부)	§7(소환공정투표지원단)
§7(투표권행사 보장, 홍보)	§8(소환투표 보장, 홍보)	§8(투표권행사 보장, 홍보)
§8(소환투표 사무관리)	§9(소환투표 사무관리)	
제2장 국민소환투표의 실시 청구 등(§9~§15)	제2장 국민소환투표의 청구 등(§10~§16)	제2장 시민소환투표의 청구 등(§9~§16)
§9(국민소환투표 청구)	§10(국민소환투표 청구)	§9(시민소환투표 청구)
§10(소환추진위원회 구성)	§11(소환추진위원회 구성)	§10(소환투표 청구 제한)
§11(소환발의 서명요청)	§12(소환발의 서명요청)	§11(청구인대표자 선정)
§12(서명요청 활동 제한)	§13(서명요청 활동 제한)	§12(서명요청 활동)
§13(청구인서명부 제출)	§14(청구인서명부 제출)	§13(서명요청 활동 제한)
§14(청구인서명부 심사)	§15(청구인서명부 심사)	§14(청구인서명부 제출)
§15(소환투표 청구 각하)	§16(소환투표 청구 각하)	§15(주민등록 전산자료)
		§16(소환투표청구 각하)
제3장 국민소환투표의 실시 등(§16~§24)	제3장 국민소환투표의 발의 및 실시 등(§17~§25)	제3장 시민소환투표의 실시 등(§17~§27)
§16(국민소환투표 발의)	§17(국민소환투표 발의)	§17(시민소환투표 발의)
§17(소명기회의 보장)	§18(국민소환투표인)	§18(시민소환투표 실시)

19) 전진숙의원안의 마지막 조문은 제45조이나, 제1장에서 가지조문을 사용하였음. 제5조의2

§18(소환투표절차 종료)	§19(소명기회의 보장)	§19(소명기회의 보장)
§19(국민소환투표일)	§20(국민소환투표 실시)	§20(소환투표운동기간)
§20(국민소환투표 형식)	§21(국민소환투표 형식)	§21(소환투표공보 발행)
§21(소환투표 실시구역)	§22(소환투표 실시구역)	§22(소환투표운동 방법)
§22(국민소환투표 방법)	§23(국민소환투표 방법)	§23(소환투표운동 제한)
§23(소환투표공보 발행)	§24(소환투표공보 발행)	§24(선방위 주관 토론회)
§24(투표·개표절차 준용)	§25(다른 법률의 준용)	§25(소환투표 실시구역)
		§26(시민소환투표 형식)
		§27(투표·개표절차 준용)
제4장 국민소환투표운동(§25~§29)	제4장 국민소환투표운동(§26~§30)	제4장 시민소환투표의 효력 및 소송 등(§28~§33)
§25(소환투표운동 기간)	§26(소환투표운동 원칙)	§28(권한행사의 정지)
§26(소환투표운동 방법)	§27(소환투표운동 방법)	§29(소환투표결과 확정)
§27(소환투표운동 제한)	§28(소환투표운동 기간)	§30(시민소환투표 효력)
§28(위법 투표운동 중지)	§29(소환투표운동 제한)	§31(시민소환투표소송)
	§30(위법 투표운동 중지)	§32(보궐선거 실시제한)
		§33(소환투표관리경비)
제5장 국민소환투표의 효력 및 소송 등(§29~§34)	제5장 국민소환투표의 효력 및 소송 등(§31~§38)	제5장 벌칙(§34~§46)
§29(권한행사의 정지)	§31(권한행사의 정지)	§34(매수 및 이해유도죄)
§30(소환투표 결과 확정)	§32(소환투표 결과 확정)	§35(이익의 몰수)
§31(국민소환투표 효력)	§33(국민소환투표 효력)	§36(허위사실 공표죄)
§32(국민소환투표 소송)	§34(국민소환투표 소송)	§37(후보자 등 비방죄)
§33(보궐선거 실시 제한)	§35(보궐선거 실시 제한)	§38(사무관계자 폭행죄)
§34(소환투표 비용 부담)	§36(소환투표 비용 부담)	§39(제한규정 위반죄)
	§37(후원회)	§40(양벌규정)
	§38(동행요구 등)	§41(과태료 부과·징수)
제6장 벌칙(§35~§41)	제6장 벌칙(§39~§45)	제6장 보칙(§42~§46)
§35(벌칙)	§39(벌칙)	§42(공소시효)
§36(벌칙)	§40(벌칙)	§43(위반행위 중지·경고)
§37(벌칙)	§41(벌칙)	§44(소환투표 범죄 조사)
§38(벌칙)	§42(벌칙)	§45(범죄 신고자 보호)
§39(벌칙)	§43(벌칙)	§46(범죄 신고자 포상금)
§40(이익의 몰수 등)	§44(이익의 몰수 등)	
§41(과태료)	§45(과태료)	
제7장 보칙(§42~§45)		
§42(공정소환투표지원단)		
§43(소환투표 범죄 조사)		
§44(범죄 신고자 보호)		
§45(범죄 신고자 포상금)		

제명의 경우 「주민소환에 관한 법률」과 같은 입법례가 있어 「국민소환에 관한 법률안」도 가능할 것이나, 주민소환의 경우 지방자치단체장과 지방의회의원을 대상으로 하는 반면 제정안에서의 국민소환은 국회의원만 대상으로 하므로 「국회의원의 국민소환에 관한 법률」과 같이 대상을 특정하는 방식도 가능할 것으로 보임.

조문의 경우 각 제정안별 일부 차이는 있으나, 기본적으로는 총 7개 장, 38개 조문으로 이루어진 「주민소환에 관한 법률」 조문을 참고하여 상당 부분이 「주민소환에 관한 법률」과 유사하게 규정되어 있음.

주민소환에 관한 법률	
제1장 총칙(§1~§6)	목적, 사무관리, 소환투표권 등
제2장 주민소환투표의 청구 등(§7~§11)	소환투표의 청구, 서명요청 활동 등
제3장 주민소환투표의 실시 등(§12~§20)	소환투표의 발의, 실시, 소환투표운동 등
제4장 주민소환투표의 효력 및 소송(§21~§26)	권한행사의 정지, 투표결과의 확정, 효력 등
제5장 주민투표법의 준용 등(§27)	주민투표법의 준용
제6장 벌칙(§28~§35)	벌칙, 과태료 등
제7장 보칙(§36~§38)	소환투표 범죄의 조사, 신고자 보호 등

각 제정안의 부칙은 시행일만 규정하고 있는데, 공통적으로 “공포 후 6개월이 경과한 날”부터 시행하도록 하고 있음.

IV. 주요 조문별 검토의견

1. 총칙(전진숙·박주민·민형배의원안 제1장)

가. 소환사유

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제3조(소환사유) 국민은 국회의원이 임기 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 이 법에서 정한 절차에 따라 소환할 수 있다. 1. 「대한민국헌법」 제46조에 따른 국회의원의 의무를 위반한 경우 2. 국회의원이 직무와 관련하여 직권을 남용하거나 직무를 유기하는 등 위법·부당한 행위를 한 경우 3. 「대한민국헌법」 전문에 따른 3·1운동으로 건립된 대한민국임시정부의 법통과 불의에 항거한 4·19 민주이념 및 「민주화운동 관련자 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」에 따른 민주화운동 등 민주적 기본질서를 부정하는 경우 4. 탄핵소추, 내란 및 외환의 죄에 관한 사항 등 헌법질서 수호와 관련된 중대한 안건을 폐기시킬 고의의 목적으로 본회의 표결에 불참하는 경우	제4조(소환사유) 국회의원은 임기 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 이 법에서 정한 절차에 따라 소환될 수 있다. 1. 「대한민국헌법」 제46조에 따른 국회의원의 의무를 위반한 경우 2. 그 밖에 직권을 남용하거나 직무를 유기하는 등 위법·부당한 행위를 한 경우	제3조(시민소환투표의 대상 및 소환사유 등) ① 시민소환투표의 대상은 지역구 국회의원과 비례대표국회의원으로 한다. ② 국회의원이 임기 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이 법에서 정한 절차에 따라 소환할 수 있다. 1. 「대한민국헌법」 제46조에 따른 국회의원의 의무를 위반한 경우 2. 그 밖에 국회의원의 직권을 남용하거나 직무를 유기하는 등 위법·부당한 행위를 한 경우 ③ 국회의원은 임기 중 동일한 사유로 거듭하여 소환되지 아니한다.

박주민·민형배의원안은 ① 「대한민국헌법」 제46조²⁰⁾에 따른 국회의원의 의무를 위반한 경우, ② 그 밖에 직권을 남용하거나 직무를 유기하는 등 위법·부당한 행위를 한 경우를 소환사유로 하고 있으며,

전진숙의원안은 이에 더해 ③ 「대한민국헌법」 전문에 따른 3·1 운동으로 건립된 대한민국임시정부의 법통과 불의에 항거한 4·19민주이념 등 민주적 기본질서를 부정하는 경우와 ④ 탄핵소추, 내란 및 외환의 죄에 관한 사항 등 헌법질서 수호와 관련된 중대한 안전을 폐기시킬 고의의 목적으로 본회의 표결에 불참하는 경우를 추가하고 있음.

소환사유가 지나치게 좁을 경우 국민소환제가 형해화될 우려가 있고 지나치게 넓을 경우 오남용의 우려가 있으므로 소환사유의 구체적인 내용은 국민소환제도의 도입 취지와 더불어 남용 가능성 등을 종합적으로 고려하여 논의해야 할 것으로 보임.

다만, 선출직 공직자의 부패, 무책임, 독선, 전횡을 국민의 뜻에 의해 견제하고자 하는 국민소환제도의 취지로 볼 때, 소환사유는 특정되지 않아야 한다는 견해도 있음.²¹⁾

20) 「대한민국헌법」 제46조 ①국회의원은 청렴의 의무가 있다.

②국회의원은 국가이익을 우선하여 양심에 따라 직무를 행한다.

③국회의원은 그 지위를 남용하여 국가·공공단체 또는 기업체와의 계약이나 그 처분에 의하여 재산상의 권리·이익 또는 직위를 취득하거나 타인을 위하여 그 취득을 알선할 수 없다.

21) 이공주, “국민주권 실질화 방안으로서의 국민소환 제도”, 헌법학연구 제18권 제4호(2012), pp.299~300.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서는 주민소환의 청구사유를 제한하고 있지 않음.²²⁾

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 소환 사유가 적정한지에 대한 판단 주체·방법 및 절차에 대한 세부적인 논의가 필요하고, 소환 사유를 충족하지 못한다고 판단될 경우 그에 따른 후속 절차 등에 대하여 명확히 규정해야 한다는 입장임.

나. 소환청구제한

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제4조(국민소환투표의 청구 제한 등) ① 국회의원은 임기개시 후 6개월이 경과하지 아니하였거나 남은 임기가 6개월 미만인 경우에는 국민소환투표의 청구 대상이 되지 아니한다. ② 국회의원은 임기 중 동일한 사유로 거듭하여 국민소환투표의 청구 대상이 되지 아니한다.	제5조(소환대상의 제외) ① 국회의원은 임기개시일부터 1년이 경과하지 아니하거나 남은 임기가 임기만료일부터 1년 미만인 경우에는 국민소환의 대상이 되지 아니한다. ② 국회의원은 임기 중 동일한 사유로 거듭하여 국민소환의 대상이 되지 아니한다.	제10조(시민소환투표의 청구 제한 등) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제9조에도 불구하고 시민소환투표의 실시를 청구할 수 없다. 1. 해당 국회의원의 임기개시 후 1년이 경과하지 아니한 때 2. 국회의원의 임기만료일로부터 6개월 미만일 때 3. 해당 국회의원에 대한 시민소환투표를 실시한 날

22) 「주민소환에 관한 법률」 제7조제1항에서 주민소환 청구시 그 소환사유를 서면으로 명시하도록 규정하고 있으나 구체적인 소환사유에 대해서는 규정하지 않음.

「주민소환에 관한 법률」 제7조(주민소환투표의 청구) ①전년도 12월 31일 현재 주민등록표 및 외국인등록표에 등록된 제3조제1항제1호 및 제2호에 해당하는 자(이하 "주민소환투표청구권자"라 한다)는 해당 지방자치단체의 장 및 지방의회의원(비례대표선거구시·도의회의원 및 비례대표선거구자치구·시·군의회의원은 제외하며, 이하 "선출직 지방공직자"라 한다)에 대하여 다음 각 호에 해당하는 주민의 서명으로 그 소환사유를 서면에 구체적으로 명시하여 관할선거관리위원회에 주민소환투표의 실시를 청구할 수 있다.

		<u>로부터 1년이 경과하지 아니한 때</u>
--	--	---------------------------

전진속의원안과 박주민의원안은 임기개시 후 6개월(전진속의원안) 또는 1년(박주민의원안)이 경과하지 아니하였거나 남은 임기가 6개월(전진속의원안) 또는 1년(박주민의원안) 미만인 경우 소환청구가 제한되며, 임기 중 동일한 사유로 거듭하여 국민소환투표의 청구 대상이 되지 않도록 함.

민형배의원안은 임기 초(1년), 임기 말(6개월)에 소환청구 대상이 되지 않도록 하는 것과 더불어 해당 국회의원에 대한 시민소환투표를 실시한 날로부터 1년 이내인 경우 소환청구를 제한하고 있음.

소환청구 제한사유	전진속의원안	박주민의원안	민형배의원안
임기개시	6개월 미경과	1년 미경과	
남은임기	6개월 미만	1년 미만	6개월 미만
추가 제한사유	임기 중 동일한 사유		소환투표 실시한 날부터 1년 미경과

제정안들이 임기 초, 임기 말에 국민소환투표의 청구대상이 되지 않도록 한 것은 선출직 공직자에게 임기 초에는 일정 기간 소신에 따라 정책을 추진할 수 있는 기회를 줄 필요가 있고, 임기 종료가 임박한 때에는 소환의 실익이 높지 않은 점을 고려한 것으로 보임.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서는 선출직 지방공직자의 임기개시일부터 1년이 경과하지 아니하거나 임기만료일부터 1년 미만일 때, 해당 선출직 지방공직자에 대한 주민소환투표를 실시한 날부터 1년 이내인 때를 주민소환투표의 청구제한기간으로 삼고 있음.²³⁾

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 소환 청구의 제한 사유 중 ‘동일한 사유’에 해당하는지 여부를 판단하는 기준 및 주체·방법·절차에 대한 논의가 필요하고, 동일한 사유에 대한 재청구에 해당하는 경우 후속 절차를 어떻게 할 것인지에 대한 검토가 필요하다는 입장임.

다. 국민소환투표권자

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제5조(국민소환투표권자 등) ① 18세 이상의 국민은 국민소환투표권이 있다. 다만, 지역구국회의원에 대한 국민소환투표권은 국민소환투표인명부 작성기준일(제16조에 따른 국민소환투표 발의일을 말한다. 이하 같다) 현재 「공직선거법」 제15조 제1항 각 호의 어느 하나	제3조(국민소환투표권) ① <u>「공직선거법」 제15조제1항 본문에 따른 선거권을 가지고 있는 사람은 국민소환투표권이 있다.</u> ② 국민소환투표권자의 연령은 국민소환투표일을 기준으로 계산한다.	제5조(시민소환투표권 등) ① 18세 이상의 시민은 국회의원, 시민소환투표권이 있다. 다만, 지역구국회의원의 시민소환투표권은 18세 이상의 시민으로서 시민소환투표인명부 작성기준일(제17조에 따른 시민소환투표 발의일을 말한다. 이하 같다) 현재 「공직선거법」

23) 「주민소환에 관한 법률」 제8조(주민소환투표의 청구제한기간) 제7조제1항 내지 제3항의 규정에 불구하고, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 주민소환투표의 실시를 청구할 수 없다.

1. 선출직 지방공직자의 임기개시일부터 1년이 경과하지 아니한 때
2. 선출직 지방공직자의 임기만료일부터 1년 미만일 때
3. 해당선출직 지방공직자에 대한 주민소환투표를 실시한 날부터 1년 이내인 때

에 해당하는 사람에 한하여 인정된다. ② 국민소환투표권자의 연령은 국민소환투표일을 기준으로 계산한다. ③ 지역구국회의원에 대한 국민소환투표는 해당 국회의원 지역선거구의 국민소환투표인이 한다. ④ 비례대표국회의원에 대한 국민소환투표는 모든 국민소환투표권자 가운데 지역별로 인구비례에 따라 균등하게 선정된 국민소환투표인(이하 “비례대표국민소환투표인”이라 한다. 이하 후단에서 같다)이 한다. 이 경우 비례대표국민소환투표인의 수는 국민소환투표권자 총수를 지역구국회의원 정수로 나눈 수로 하되, 선정 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.		제15조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 한하여 인정된다. ② 제1항에도 불구하고 시·민소환투표일 현재 「공직선거법」 제18조에 따라 선거권이 없는 사람은 시·민소환투표권이 없다. ③ 지역구국회의원에 대한 시·민소환투표는 해당 국회의원 지역선거구에 있는 시·민소환투표인이 한다. ④ 비례대표국회의원에 대한 시·민소환투표는 전체 시·민소환투표권자 중 지역별로 인구비례에 따라 균등하게 선정된 시·민소환투표인(이하 “비례대표 시·민소환투표인”이라 한다)이 한다. 이 경우 비례대표 시·민소환투표인의 수는 시·민소환투표권자 총수를 지역구국회의원 정수로 나눈 수로 하되, 비례대표 시·민소환투표인의 선정 방법 및 절차 등은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다. ⑤ 시·민소환투표권자의 연령은 시·민소환투표일 현재를 기준으로 계산한다.
---	--	---

전진숙·민형배의원안은 18세 이상의 국민(시민)에게 소환투표권을 인정하되, 지역구국회의원의 경우 「공직선거법」 제15조제1항²⁴⁾ 각

24) 「공직선거법」 제15조(선거권) ① 18세 이상의 국민은 대통령 및 국회의원의 선거권이 있다. 다만, 지역구국회의원의 선거권은 18세 이상의 국민으로서 제37조제1항에 따른 선거인명부작성기준일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 한하여 인정된다.

호의 어느 하나에 해당하는 사람에 한정하고, 비례대표국회의원의 경우 모든 국민소환투표권자 가운데 지역별로 인구비례에 따라 균등하게 선정된 국민소환투표인에게 투표권을 인정하고 있음.

박주민의원안의 경우 지역구와 비례대표를 구분하지 않고, 「공직선거법」 제15조제1항 본문에 따른 선거권이 있는 사람(=18세 이상의 국민)에게 투표권을 인정하고 있음.

국민소환제가 국회의원을 선출한 국민이 실시하는 책임확보 수단이라는 점에서 「공직선거법」에 따른 국회의원선거권자에게 국민소환투표권을 인정하는 것이 적절한 측면이 있음.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서는 19세 이상의 주민으로서 당해 지방자치단체 관할구역에 주민등록이 되어 있는 자와 19세 이상의 외국인으로서 당해 지방자치단체 관할구역의 외국인등록대장에 등재된 자에게 주민소환투표권을 인정하고 있음.²⁵⁾

-
1. 「주민등록법」 제6조제1항제1호 또는 제2호에 해당하는 사람으로서 해당 국회의원지역선거구 안에 주민등록이 되어 있는 사람
 2. 「주민등록법」 제6조제1항제3호에 해당하는 사람으로서 주민등록표에 3개월 이상 계속하여 올라 있고 해당 국회의원지역선거구 안에 주민등록이 되어 있는 사람
- 25) 「주민소환에 관한 법률」 제3조(주민소환투표권) ①제4조제1항의 규정에 의한 주민소환투표인명부 작성기준일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 주민소환투표권이 있다.
1. 19세 이상의 주민으로서 당해 지방자치단체 관할구역에 주민등록이 되어 있는 자(「공직선거법」 제18조의 규정에 의하여 선거권이 없는 자를 제외한다)
 2. 19세 이상의 외국인으로서 「출입국관리법」 제10조의 규정에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 자 중 같은 법 제34조의 규정에 따라 당해 지방자치단체 관할구역의 외국인등록대장에 등재된 자
- ②주민소환투표권자의 연령은 주민소환투표일 현재를 기준으로 계산한다.

라. 국민소환투표의 사무관리

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제8조(국민소환투표의 사무관리) ① 국민소환투표사무는 <u>비례대표국회의원의 경우에는 중앙선거관리위원회가, 지역구국회의원의 경우에는 해당 지역구국회의원선거의 선거구선거사무를 행하는 시·군·구선거관리위원회가 관리한다.</u> ② 국민소환투표의 사무관리에 관하여는 「공직선거법」 제13조제3항부터 제6항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “선거”는 “국민소환투표”로, “선거관리”는 “국민소환투표관리”로, “선거사무” 및 “선거구선거사무”는 각각 “국민소환투표사무”로 본다.	제9조(국민소환투표의 사무관리) ① 국민소환투표의 사무는 <u>중앙선거관리위원회가 관리한다.</u> ② 국민소환투표의 사무관리에는 「공직선거법」 제13조제3항부터 제6항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “선거”는 “국민소환투표”로, “선거관리”는 “국민소환투표관리”로, “선거사무” 및 “선거구선거사무”는 각각 “국민소환투표사무”로 본다.	제4조(시민소환투표의 사무관리) ① <u>비례대표국회의원의 시민소환투표사무는 중앙선거관리위원회가, 지역구국회의원의 시민소환투표사무는 해당 지역구국회의원선거의 선거구선거사무를 관리한 구·시·군선거관리위원회가 관리한다.</u> ② 시민소환투표의 사무관리에는 「공직선거법」 제13조제3항부터 제6항까지를 준용한다. 이 경우 “선거”는 “시민소환투표”로, “선거관리”는 “시민소환투표관리”로, “선거사무” 및 “선거구선거사무”는 각각 “시민소환투표사무”로 본다. ③ 행정기관 그 밖의 공공기관은 선거관리위원회로부터 시민소환투표사무에 관하여 필요한 협조를 요구받는 때에는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

전진숙·민형배의원안은 비례대표국회의원은 중앙선거관리위원회가, 지역구국회의원은 해당 지역구국회의원선거의 선거구선거사무를 관리한 구·시·군선거관리위원회가 관리하도록 하고 있음.

이에 반해, 박주민의원안은 비례대표와 지역구의 구분 없이 국민

소환투표의 사무를 중앙선거관리위원회가 관리하도록 하고 있는데, 이는 박주민의원안의 경우 후술하겠지만 지역구국회의원에 대한 국민소환투표권을 해당 지역에 거주하지 않는 국민들도 청구할 수 있도록 하고 있기 때문에 중앙선거관리위원회로 사무관리를 일원화한 것으로 보임.

따라서, 투표사무관리의 주체는 후술할 국민소환투표의 청구를 어떻게 설정할지와 연계하여 검토가 필요할 것으로 보임.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」은 해당 지방자치단체의 장선거 및 지방의회의원선거의 선거구선거사무를 행하는 선거관리위원회가 사무를 관리하도록 규정하고 있음.²⁶⁾

마. 국민소환투표인명부의 작성 및 확정

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제6조(국민소환투표인명부의 작성 및 확정) ① 국민소환투표를 실시하는 때에는 시·군·구의 장 (「공직선거법」 제37조제1항에 따라 선거인명부를 작성하는 자를 말한다)은 국민소환투표인명부 작성기준일부터 10일 이내에 국민소환투표인	제7조(국민소환투표인명부의 작성 및 확정) ① 중앙선거관리위원회 위원장 은 국민소환투표를 실시하는 때에는 국민소환투표인명부 작성기준일(제17조에 따른 국민소환투표 발의일을 말한다)부터 10일 이내에 국민소환투표인명부를 작성하여	제6조(시민소환투표인명부의 작성 및 확정) ① 시민소환투표를 실시하는 때에는 구·시·군의 장 (「공직선거법」 제37조제1항에 따라 선거인명부를 작성하는 자를 말한다)은 시민소환투표인명부 작성기준일부터 5일 이내에 시민소환투표인

26) 「주민소환에 관한 법률」 제2조(주민소환투표의 사무관리) ① 주민소환투표사무는 「공직선거법」 제13조제1항의 규정에 의하여 해당 지방자치단체의 장선거 및 지방의회의원선거의 선거구선거사무를 행하는 선거관리위원회(이하 “관할선거관리위원회”라 한다)가 관리한다.

② 제1항의 규정에 의하여 관할선거관리위원회가 주민소환투표의 사무를 관리함에 있어서는 「공직선거법」 제13조제3항 내지 제6항의 규정을 준용한다. 이 경우 “선거관리”는 “주민소환투표관리”로, “선거”는 “주민소환투표”로, “선거사무” 및 “선거구선거사무”는 각각 “주민소환투표사무”로 본다.

명부를 작성하여야 한다. ② 국민소환투표인명부에 등재될 자격이 있는 사람 중 국민소환투표일에 자신이 투표소에 가서 투표를 할 수 없는 사람은 국민소환투표인명부 작성 기간 중에 <u>거소투표신고를 할 수 있다.</u> ③ 제1항에 따른 국민소환투표인명부의 작성·확정과 제2항에 따른 거소투표신고의 대상·절차, 거소투표신고인명부의 작성 등에 관하여는 「공직선거법」 제37조부터 제44조까지, 제44조의2, 제45조 및 제46조의 규정을 준용한다. 이 경우 국민소환투표대상자 및 제10조제1항에 따른 소환추진위원회의 대표자 및 구성원이 「공직선거법」 제46조의 규정에 의한 국민소환투표인명부(거소투표신고인명부를 포함한다)의 사본이나 전산자료복사본의 교부신청을 하는 경우에는 제25조제1항에 따른 국민소환투표운동기간 개시일 다음날까지 하여야 한다.	야 한다. ② 국민소환투표인명부에 등재되어 있는 사람 중 국민소환투표일에 자신이 투표소에 가서 투표를 할 수 없는 사람은 국민소환투표인명부 작성 기간 중에 <u>부재자신고를 할 수 있다.</u> ③ 제1항에 따른 국민소환투표인명부의 작성·확정과 제2항에 따른 부재자신고의 절차, 부재자신고인명부의 작성 등에 관하여는 「공직선거법」 제37조부터 제44조의2까지, 제45조 및 제46조의 규정을 준용한다.	명부를 작성하여야 한다. ② 시민소환투표인명부에 등재될 자격이 있는 사람 중 시민소환투표일에 자신이 투표소에 가서 투표를 할 수 없는 사람은 시민소환투표인명부 작성 기간 중에 <u>거소투표신고를 할 수 있다.</u> ③ 제1항에 따른 시민소환투표인명부의 작성·열람·확정과 거소투표신고의 절차, 거소투표신고인명부의 작성, 통합시민소환투표인명부의 작성 등에 관하여 이 법에서 규정한 것을 제외하고는 「공직선거법」 제5장(선상투표에 관한 사항은 제외한다)을 준용한다. 공직선거법 제5장(선거인명부) (제37조 ~ 제46조)
---	---	---

전진숙·민형배의원안은 구·시·군의 장을 국민소환투표인명부의 작성주체로 규정하고 있으나, 박주민의원안은 중앙선거관리위원회 위원장을 작성주체로 규정하고 있음.

이는 전술한 국민소환투표의 사무관리 주체와도 연계되어 있는데, 공직선거에서는 구·시·군의 장이 명부작성 주체라는 점,²⁷⁾ 유사 입법례인 「주민소환에 관한 법률」에서도 「공직선거법」 규정을 준용하여 구·시·군의 장을 명부작성 주체로 하고 있는 점을 참고할 필요가 있음.²⁸⁾

한편, 전진숙·민형배의원안에서는 거소투표신고를 규정하고 있고, 박주민의원안에서는 부재자신고제도를 규정하고 있는데, 공직선거에서 부재자신고제도를 대체하여 사전투표제도와 거소투표신고가 도입되었으므로 국민소환투표에도 부재자신고제도 대신 거소투표제도로 명칭을 통일할 필요가 있으며, 사전투표제도의 도입 여부에 대해서는 논의할 필요가 있다고 보임.

27) 「공직선거법」 제37조(명부작성) ① 선거를 실시하는 때마다 구(자치구가 아닌 구를 포함한다)·시(구가 설치되지 아니한 시를 말한다)·군(이하 “구·시·군”이라 한다)의 장은 대통령선거에서는 선거일 전 28일, 국회의원선거와 지방자치단체의 의회의원 및 장의 선거에서는 선거일 전 22일(이하 “선거인명부작성기준일”이라 한다) 현재 제15조에 따라 그 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 선거권자(지방자치단체의 의회의원 및 장의 선거의 경우 제15조제2항제3호에 따른 외국인을 포함하고, 제218조의13에 따라 확정된 재외선거인명부 또는 다른 구·시·군의 국외부재자신고인명부에 올라 있는 사람은 제외한다)를 투표구별로 조사하여 선거인명부작성기준일부터 5일 이내(이하 “선거인명부작성기간”이라 한다)에 선거인명부를 작성하여야 한다. 이 경우 제218조의13에 따라 확정된 국외부재자신고인명부에 올라 있는 사람은 선거인명부의 비고란에 그 사실을 표시하여야 한다.

28) 「주민소환에 관한 법률」 제4조(주민소환투표인명부의 작성 및 확정) ① 주민소환투표를 실시하는 때에는 주민소환투표인명부 작성기준일(제12조의 규정에 의한 주민소환투표 발의일을 말한다)부터 5일 이내에 주민소환투표인명부를 작성하여야 한다.

② 주민소환투표인명부에 등재되어 있는 국내거주자 중 주민소환투표일에 자신이 투표소에 가서 투표를 할 수 없는 자는 주민소환투표인명부 작성기간 중에 부재자신고를 할 수 있다.

③ 제1항의 규정에 의한 주민소환투표인명부의 작성·확정과 제2항의 규정에 의한 부재자신고의 절차, 부재자신고인명부의 작성 등에 관하여는 「공직선거법」 제37조 내지 제46조를 준용한다. 이 경우 제9조의 규정에 의한 주민소환투표청구인대표자와 제12조제2항의 규정에 의한 주민소환투표대상자가 「공직선거법」 제46조의 규정에 의한 주민소환투표인명부(부재자신고인명부를 포함한다)의 사본이나 전산자료 복사본의 교부 신청을 하는 경우에는 제18조제1항의 규정에 의한 주민소환투표운동기간 개시일 다음날까지 하여야 한다.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서는 제27조²⁹⁾에 따라 준용하는 「주민투표법」 제19조가 공직선거의 투·개표를 그대로 준용하고 있어, 사전투표제도를 도입하고 있음.

29) 「주민소환에 관한 법률」 제27조(「주민투표법」의 준용 등) ①주민소환투표와 관련하여 이 법에 정한 사항을 제외하고는 「주민투표법」 제3조제2항, 제4조, 제10조제1항 및 제2항, 제12조(제8항을 제외한다), 제18조, 제19조, 제23조 및 제26조의 규정을 준용한다. 이 경우 “주민투표관리기관”은 “주민소환투표관리기관”으로, “지방자치단체의 장”은 “관할선거관리위원회”로, “주민투표”는 “주민소환투표”로, “주민투표사무”는 “주민소환투표사무”로, “주민투표청구권자”는 “주민소환투표청구권자”로, “주민투표청구인대표자” 및 “청구인대표자”는 각각 “주민소환투표청구인대표자”로, “주민투표청구”는 “주민소환투표청구”로, “주민투표청구서”는 “주민소환투표청구서”로, “청구인대표자증명서”는 “소환청구인대표자증명서”로, “주민투표안”은 “주민소환투표안”으로, “지방자치단체의 조례” 및 “해당지방자치단체의 조례”는 각각 “대통령령”으로 보고, 같은 법 제10조제1항 중 “제9조제2항”은 “제7조”로, 같은 법 제12조제1항 중 “특별시·광역시 또는 도”는 “시·도지사”로, “자치구·시 또는 군”은 “시장·군수·자치구의 구청장, 지역구시·도의원 및 지역구자치구·시·군의원”으로, 같은 법 제26조제3항 중 “지방자치단체의 장은 관할선거관리위원회와 협의하여”는 “관할선거관리위원회는”으로 본다.

② 「주민투표법」 제19조를 준용함에 있어 주민소환투표가 실시되는 구역(지역구지방의회의원 소환투표의 경우 해당 구·시·군의 관할구역을 말한다) 밖에 거소를 둔 사람도 거소투표자의 예에 따라 투표할 수 있으며, 주민소환투표의 투표시간은 오전 6시부터 오후 8시까지로 한다.

「주민투표법」 제19조(투표·개표절차 등) 투표시간, 투표용지, 투표구·개표구의 설치, 투표·개표의 절차 및 참관 등 투표·개표의 관리에 관하여는 「공직선거법」 제10장(투표) 및 제11장(개표)의 규정을 준용한다.

바. 국민소환투표의 보장 및 홍보·제도

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제7조(국민소환투표권 행사의 보장 및 국민소환투표 홍보·제도) ① <u>국가 및 지방자치단체는 국민소환투표권자가 국민소환투표권을 행사할 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다.</u> ② 공무원·학생 또는 다른 사람에게 고용된 사람이 국민소환투표인명부를 열람하거나 투표를 하기 위하여 필요한 시간은 보장되어야 하며, 이를 휴무 또는 휴업으로 보지 아니한다. ③ <u>관할선거관리위원회</u>는 그 주관하에 문서·도화·시설물·신문·방송 등의 방법으로 국민소환투표의 참여·투표 방법, 그 밖에 국민소환투표에 필요한 <u>홍보·제도를 실시하여야 한다.</u>	제8조(국민소환투표의 보장 및 홍보·제도) ① <u>국가 및 지방자치단체는 국민소환투표권자가 국민소환투표를 할 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다.</u> ② 공무원·학생 또는 다른 사람에게 고용된 사람이 국민소환투표인명부를 열람하거나 투표를 하기 위하여 필요한 시간은 보장되어야 하며, 이를 휴무 또는 휴업으로 보지 아니한다. ③ <u>중앙선거관리위원회</u>는 그 주관하에 문서·도화·시설물·신문·방송 등의 방법으로 국민소환투표의 참여·투표 방법, 그 밖에 국민소환투표에 필요한 <u>홍보·제도를 실시하여야 한다.</u>	제8조(시민소환투표권 행사의 보장 및 시민소환투표 홍보·제도) ① <u>국가 및 지방자치단체는 시민소환투표권자가 시민소환투표권을 행사할 수 있도록 필요한 조치를 취하여야 한다.</u> ② 공무원·학생 또는 다른 사람에게 고용된 자가 시민소환투표인명부를 열람하거나 투표를 하기 위하여 필요한 시간은 보장되어야 하며, 이를 휴무 또는 휴업으로 보지 아니한다. ③ <u>관할선거관리위원회</u>는 그 주관 하에 문서·도화·시설물·신문·방송 등의 방법으로 시민소환투표 참여·투표방법, 그 밖에 시민소환투표에 관하여 필요한 <u>제도·홍보를 실시하여야 한다.</u>

전진숙·민형배의원안은 관할선거관리위원회가, 박주민의원안은 중앙선거관리위원회가 그 주관하에 국민소환투표의 참여·투표방법 그 밖에 필요한 홍보·제도를 실시하도록 규정하고 있음.

전국적으로 통일적인 홍보·제도를 실시하기 위해서는 중앙선거관리위원회가 주관하는 것이 합리적일 것이나, 국민소환투표가 특정 지역에 한해 실시될 가능성이 높다는 점을 감안하면 관할선거관리위

원회가 주관하는 방안을 고려할 필요가 있다고 보임.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서는 관할선거관리위원회가 필요한 홍보·계도를 실시하도록 하고 있음.³⁰⁾

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 국민소환투표의 참여율에 따라 국민소환투표의 결과가 달라지거나 이해득실이 있을 수 있다는 점 등을 고려할 때, 선거관리위원회가 국민을 대상으로 국민소환투표 참여를 계도·홍보하는 경우 중립성 및 공정성에 대한 시비에 휘말릴 우려도 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

30) 「주민소환에 관한 법률」 제5조(주민소환투표권 행사의 보장 및 주민소환투표 홍보·계도) ① 국가 및 지방자치단체는 주민소환투표권자가 주민소환투표권을 행사할 수 있도록 필요한 조치를 취하여야 한다.

② 관할선거관리위원회는 주민소환투표인의 투표참여를 보장하기 위하여 교통이 불편한 지역에 거주하는 주민소환투표인 또는 노약자·장애인 등 거동이 불편한 주민소환투표인에게 교통편의를 제공하거나 투표소 접근 편의를 위한 제반 시설을 설치하는 등 필요한 대책을 수립·시행할 수 있다.

③ 공무원·학생 또는 다른 사람에게 고용된 자가 주민소환투표인명부를 열람하거나 투표를 하기 위하여 필요한 시간은 보장되어야 하며, 이를 휴무 또는 휴업으로 보지 아니한다.

④ 관할선거관리위원회는 그 주관 하에 문서·도화·시설물·신문·방송 등의 방법으로 주민소환투표 참여·투표방법 그 밖에 주민소환투표에 관하여 필요한 계도·홍보를 실시하여야 한다.

2. 국민소환투표의 청구 등(전진숙·박주민·민형배의원안 제2장)

가. 국민소환투표의 청구

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제9조(국민소환투표의 청구) ① 전년도 12월 31일 기준으로 제5조제1항에 따른 국민소환투표권이 있는 사람(이하 “국민소환투표청구권자”라 한다)은 다음 각 호에 해당하는 국민소환투표청구권자의 서명과 그 소환사유를 서면에 구체적으로 명시하여 관할선거관리위원회에 국민소환투표의 실시를 청구할 수 있다. 1. <u>지역구국회의원</u>: 해당 지역구의 국민소환투표청구권자 총수에 국민소환투표가 발의되기 직전에 실시된 임기만료에 따른 국회의원선거의 전국평균 투표율의 100분의 15를 곱한 수 이상 2. <u>비례대표국회의원</u>: 모든 국민소환투표청구권자 총수를 지역구국회의원 정수로 나눈 수에 직전에 실시된 임기만료에 따른 국회의원선거의 전국평균 투표율의 100분의 15를 곱한 수 이상 ② 제1항에 따라 비례대표국회의원에 대하여 국민소환투표의 실시를 청구하는 경우에는 특정한 특별시·광역시·특별자치시·도 또	제10조(국민소환투표의 청구) ① 국민소환투표의 실시를 청구한 날이 속한 연도의 전년도 12월 31일 기준으로 제3조제1항에 해당하는 사람(이하 “국민소환투표청구권자”라 한다)은 다음 각 호의 구분에 따라 국민소환투표를 청구할 수 있다. 1. <u>해당지역 지역구국회의원</u>(국민소환투표를 청구한 사람의 주민등록이 되어 있는 지역의 지역구국회의원을 말한다. 이하 같다): <u>해당 지역구의 국민소환투표청구권자</u> 2. <u>다른지역 지역구국회의원</u>(국민소환투표를 청구한 사람의 주민등록상 주소지와 지역구국회의원의 지역구가 다른 경우를 말한다. 이하 같다) 및 <u>비례대표국회의원</u>: <u>모든 국민소환투표청구권자</u> ② <u>해당지역 지역구국회의원에 대한 국민소환투표는 국민소환투표가 발의되기 직전 국회의원 총선거</u>(「공직선거법」에 따른 국회의원 임기만료에 따라 실시하는 선거를 말한다. 이하 같다)의 전국평균 투표율의 1	제9조(시민소환투표의 청구) ① 시민소환투표의 실시를 청구한 날이 속한 연도의 전년도 12월 31일 현재 제5조제1항 및 제2항에 따라 시민소환투표권이 있는 사람(이하 “시민소환투표청구권자”라 한다)은 해당 국회의원에 대하여 다음 각 호에 해당하는 시민소환투표청구권자의 서명과 그 소환사유를 서면에 구체적으로 명시하여 관할선거관리위원회에 시민소환투표의 실시를 청구할 수 있다. 1. <u>지역구국회의원</u>: <u>해당 지역구의 시민소환투표청구권자 총수에 시민소환투표가 발의되기 직전에 실시된 임기만료에 따른 국회의원선거의 전국평균 투표율의 100분의 10을 곱한 수 이상</u> 2. <u>비례대표국회의원</u>: <u>모든 시민소환투표청구권자 총수를 지역구국회의원 정수로 나눈 수에 직전에 실시된 임기만료에 따른 국회의원선거의 전국평균 투표율의 100분의 10을 곱한 수 이상</u> ② 제1항에 따라 비례대표국회의원에 대하여 시민소

는 특별자치도에서 받은 서명의 수가 소환에 필요한 서명 총수의 5분의 1 이상을 초과하는 경우 그 초과되는 부분은 계산에 산입하지 아니한다. ③ 국민소환투표청구권자의 총수는 국민소환투표청구권자가 관할선거관리위원회에 국민소환투표의 실시를 청구한 날이 속한 연도의 전년도 12월 31일을 기준으로 산정한다. ④ 중앙선거관리위원회 위원장은 매년 1월 10일까지 제3항에 따른 지역구국회의원 및 비례대표국회의원에 대한 국민소환투표청구권자의 총수를 각각 공표하여야 한다.	<u>00분의 15 이상에 해당하는 지역구 국민소환투표청구권자의 서명(기명날인을 포함한다. 이하 같다)과 소환사유를 서면에 구체적으로 명시하여 중앙선거관리위원회에 국민소환투표의 실시를 청구할 수 있다.</u> ③ <u>다른지역 지역구국회의원 및 비례대표국회의원에 대한 국민소환투표는 국민소환투표청구권자 총수를 지역구국회의원 정수로 나눈 수에서, 국민소환투표가 발의되기 직전 국회의원 총선거의 전국평균 투표율의 100분의 15 이상에 해당하는 국민소환투표청구권자의 서명과 소환사유를 서면에 구체적으로 명시하여 중앙선거관리위원회에 국민소환투표의 실시를 청구할 수 있다.</u> 다만, 특정한 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도에서 받은 서명의 수가 소환에 필요한 서명 총수의 3분의 1 이상을 초과하는 경우 그 초과되는 부분은 계산에 산입하지 아니한다. ④ 국민소환투표청구권자의 총수는 국민소환투표청구권자가 중앙선거관리위원회에 국민소환투표의 실시를 청구한 날이 속한 연도의 전년도 12월 31일을 기준으로 산정한다. ⑤ 중앙선거관리위원회 위	환투표의 실시를 청구하는 경우에는 특정한 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도에서 받은 서명의 수가 소환에 필요한 서명 총수의 5분의 1 이상을 초과하는 경우 그 초과되는 부분은 계산에 산입하지 아니한다. ③ 중앙선거관리위원회 위원장은 매년 12월 31일 현재로 시민소환투표청구권자의 총수를 산정하여 다음 연도 1월 10일까지 공표하여야 한다.
---	---	--

	원장은 매년 1월 10일까지 국민소환투표청구권자의 총 수를 공표하여야 한다.	
--	--	--

제정안은 공통적으로 지역구국회의원과 비례대표국회의원을 모두 국민소환투표의 대상으로 삼고 있음.

구체적인 국민소환투표의 청구 요건으로 전진숙·민형배의원안은 지역구국회의원의 경우 해당 지역구 국민소환투표권자 총수에 직전 국회의원선거 전국평균투표율의 15%(전진숙의원안) 또는 10%(민형배의원안)를 곱한 수 이상의 청구로, 비례대표국회의원의 경우 모든 국민소환투표청구권자 총수를 지역구국회의원 정수로 나눈 수에 직전 국회의원선거 전국평균투표율의 15%(전진숙의원안) 또는 10%(민형배의원안)를 곱한 수 이상의 청구로 국민소환투표를 실시함.

《 전진숙·민형배의원안의 국민소환투표 청구 요건 》

구 분	전진숙의원안	민형배의원안
지역구	해당 지역구 투표권자 총수 × 직전 전국평균투표율의 15%	해당 지역구 투표권자 총수 × 직전 전국평균투표율의 10%
비례대표	(모든 투표권자 총수/지역구 정수) × 직전 전국평균투표율의 15%	(모든 투표권자 총수/지역구 정수) × 직전 전국평균투표율의 10%

박주민의원안의 경우 전진숙의원안과 동일한 청구 요건을 갖추고 있으나, 다른 지역 지역구국회의원에 대해서도 비례대표 국회의원의

청구요건을 갖추어 국민소환투표를 청구할 수 있다는 차이가 있음.

《 전진숙·박주민의원안의 차이 》

청구 요건	전진숙의원안	박주민의원안
해당 지역구 투표권자 총수 × 직전 전국평균투표율의 15%	지역구 국회의원	해당지역 지역구의원
(모든 투표권자 총수/지역구 정수) × 직전 전국평균투표율의 15%	비례대표국회의원	다른지역 지역구의원 비례대표국회의원

국민소환투표 청구요건이 지나치게 높을 경우 국민소환제 도입의 취지를 형해화할 수 있으나, 지나치게 낮은 경우에는 국민소환제가 남용되어 국회의원의 원활한 의정활동을 저해할 수 있다는 점에서 적정 수준에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

이에 관하여 2018년 헌법개정특별위원회 자문위원회에서는 국민소환의 대상을 지역구의원과 비례대표 모두에게 적용할지, 지역구의원의 경우 지역유권자만 소환할 수 있는지 아니면 전체 국민이 소환할 수 있는지, 비례대표의 경우 전 국민이 참여하여 소환하게 될 때 실익이 있는지 등 소환청구의 대상에 대한 신중한 검토가 필요하다는 의견이 제시된 바 있음.³¹⁾

참고로, 「주민소환에 관한 법률」은 지방자치단체장과 지역구지방의회의원만(비례대표 제외)을 주민소환투표의 대상으로 하고 있고,

31) 「국회헌법개정특별위원회 자문위원회 보고서」, 국회헌법개정특별위원회 자문위원회(2018), p.338

시·도지사의 경우 당해 지방자치단체의 주민소환투표권자 총수의 10% 이상을, 시장·군수·구청장의 경우 15% 이상을, 지역구시·도의원 및 지역구자치구·시·군의원의 경우 20% 이상을 요구하고 있음.³²⁾

나. 소환발의 서명요청 활동

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제11조(소환발의 서명요청 활동) ① 소환추진위원회는 제10조제3항에 따른 증명서를 교부받은 날부터 120일 동안(이하 “서명요청 활동기간”이라 한다) 소환발의를 위한 서명요청 활동을 할 수 있다. 이 경우 제12조제1항에 따라 서명이 제한되는 기간은 서명요청 활동기간에 산입하지 아니한다. ② 제1항에 따른 서명요청은 국민소환투표의 청구사유가 기재되고 관할선거관리위원회가 검인하여 교부한 국민소환투표청구인서명부(이하 “소환청구인서명부”	제12조(소환발의 서명요청 활동) ① 소환추진위원회는 제11조제3항에 따른 증명서를 교부받은 날부터 120일 동안 소환발의를 위한 서명요청 활동을 할 수 있다. 이 경우 제13조제1항에 따라 서명이 제한되는 기간은 서명요청 활동기간에 산입하지 아니한다. ② 소환발의를 위한 서명요청 활동은 소환추진위원회의 대표자등만이 할 수 있다. ③ 소환추진위원회의 대표자등은 서명요청 활동을 하는 때에는 반드시 증표를	제12조(서명요청 활동) ① 소환투표청구인대표자 및 서면에 의하여 소환청구인대표자로부터 서명요청권을 위임받은 자(이하 “소환청구인대표자등”이라 한다)은 제11조제2항에 따라 소환청구인대표자 증명서 교부 사실을 공표한 날로부터 120일 이내에 시민소환투표의 청구사유가 기재되고 관할선거관리위원회가 검인하여 교부한 시민소환투표청구인서명부(이하 “소환청구인서명부”라 한다)를 사용하여 시민소환투표청구권자에게 서명할 것을 요청할 수 있

32) 「주민소환에 관한 법률」 제7조(주민소환투표의 청구) ①전년도 12월 31일 현재 주민등록표 및 외국인등록표에 등록된 제3조제1항제1호 및 제2호에 해당하는 자(이하 “주민소환투표청구권자”라 한다)는 해당 지방자치단체의 장 및 지방의회의원(비례대표선거구시·도의회의원 및 비례대표선거자치구·시·군의회의원은 제외하며, 이하 “선출직 지방공직자”라 한다)에 대하여 다음 각 호에 해당하는 주민의 서명으로 그 소환사유를 서면에 구체적으로 명시하여 관할선거관리위원회에 주민소환투표의 실시를 청구할 수 있다.

1. 특별시장·광역시장·도지사(이하 “시·도지사”라 한다) : 당해 지방자치단체의 주민소환투표청구권자 총수의 100분의 10이상
2. 시장·군수·자치구의 구청장 : 당해 지방자치단체의 주민소환투표청구권자 총수의 100분의 15이상
3. 지역선거구시·도의회의원(이하 “지역구시·도의원”이라 한다) 및 지역선거자치구·시·군의회의원(이하 “지역구자치구·시·군의원”이라 한다) : 당해 지방의회의원의 선거구 안의 주민소환투표청구권자 총수의 100분의 20이상

라 한다)를 사용하여야 한다. ③ 소환추진위원회의 대표자들이 서명요청 활동을 하는 때에는 반드시 증표를 제시하거나 패용하여야 한다. ④ 소환청구인서명부에 서명을 한 사람이 그 서명을 철회하고자 하는 때에는 그 소환청구인서명부가 관할선거관리위원회에 제출되기 전에 철회하여야 하며, 소환추진위원회의 대표자는 즉시 소환청구인서명부에서 그 서명을 삭제하여야 한다.	제시하거나 패용하여야 한다. ④ 제1항에 따른 서명요청은 중앙선거관리위원회가 검인하여 교부한 국민소환투표청구인서명부(이하 “소환청구인서명부”라 한다)를 사용하여야 한다. ⑤ 소환청구인서명부에 서명을 한 사람이 그 서명을 취소하고자 하는 때에는 그 소환청구인서명부가 중앙선거관리위원회에 제출되기 전에 취소하여야 하며, 소환추진위원회의 대표자는 즉시 소환청구인서명부에서 그 서명을 삭제하여야 한다.	다. 이 경우 제13조제1항에 따라 서명이 제한되는 기간은 서명요청 활동기간에 산입하지 아니한다. ② 소환청구인대표자들은 제1항에 따른 서명에 갈음하여 중앙선거관리위원회위원장이 정하는 정보시스템을 이용하여 같은 항에 따른 서명요청 활동기간 동안 시민소환투표의 청구사유가 기재되고 관할선거관리위원회가 전자적 방식으로 검인하여 생성된 소환청구인서명부에 「전자서명법」 제2조제2호에 따른 전자서명을 할 것을 요청할 수 있다. ③ 시민소환투표청구권자는 소환청구인서명부에 성명·주소·생년월일 및 서명일자를 기재하고 본인이 직접 서명하거나 날인하여야 한다. ④ 소환청구인서명부에 서명을 한 자가 그 서명을 철회하고자 하는 때에는 그 소환청구인서명부가 관할선거관리위원회에 제출되기 전에 이를 철회하여야 한다. 이 경우 소환청구인대표자들은 즉시 소환청구인서명부에서 그 서명을 삭제하여야 한다. ⑤ 소환청구인서명부 서식 등 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.
--	---	--

국민소환 서명요청 활동의 주체로 전진숙·박주민의원안은 소환추진위원회를 별도로 조직하여 동 위원회에서 국민소환 서명요청 활동을 추진하도록 하고 있고, 민형배의원안은 소환청구인대표자 및 서명요청권을 위임받은 자가 서명요청활동을 하도록 하고 있음.

서명요청의 활동주체를 어떠한 형식으로 규율할지 여부는 서명요청 및 조직 관리의 효율성 등을 감안하여 입법정책적으로 결정해야 할 것으로 보임.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서는 주민소환투표청구인대표자와 서명요청권을 위임받은 자를 서명요청의 활동주체로 설정하고 있음.³³⁾

한편, 서명요청 활동 기간으로 전진숙·박주민의원안은 소환추진위원회가 위원회가 구성되었다는 증명서를 교부받은 날부터 120일을, 민형배의원안은 소환청구인대표자 증명서 교부 사실을 공표한 날로부터 120일 이내를 규정하고 있음.

「주민소환에 관한 법률」에서는 서명요청 활동기간을 대통령령으

33) 「주민소환에 관한 법률」 제9조(서명요청 활동) ①주민소환투표청구인대표자(이하 "소환청구인대표자"라 한다)와 서면에 의하여 소환청구인대표자로부터 서명요청권을 위임받은 자는 대통령령이 정하는 서명요청 활동기간 동안 주민소환투표의 청구사유가 기재되고 관할선거관리위원회가 검인하여 교부한 주민소환투표청구인서명부(이하 "소환청구인서명부"라 한다)를 사용하여 주민소환투표청구권자에게 서명할 것을 요청할 수 있다. 이 경우 제10조의 규정에 따라 서명이 제한되는 기간은 서명요청 활동기간에 산입하지 아니한다.

②소환청구인대표자가 서명요청권을 위임하고자 할 때에는 그 때마다 인적사항 등을 기재하여 관할선거관리위원회에 신고하여야 한다.

③소환청구인서명부에 서명을 한 자가 그 서명을 철회하고자 하는 때에는 그 소환청구인서명부가 관할선거관리위원회에 제출되기 전에 이를 철회하여야 한다. 이 경우 소환청구인대표자는 즉시 소환청구인서명부에서 그 서명을 삭제하여야 한다.

로 정하도록 하면서, 동법 시행령에서 시·도지사의 경우 주민소환투표청구인대표자 증명서 교부 사실을 공표한 날부터 120일 이내로, 시장·군수·구청장 또는 지방의회의원의 경우 60일 이내로 규정하고 있는데,³⁴⁾

서명요청 활동기간은 국민의 참정권과 관련된 것이므로 법적 안정성과 예측 가능성 확보를 위해 하위법령에 위임하기보다 법률로 명확히 규정하는 것이 바람직하다고 보임.

다. 소환청구인서명부의 심사·확인

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제14조(소환청구인서명부의 심사·확인) ① 관할선거관리위원회는 소환청구인서명부가 제출된 때에는 지체 없이 국민투표소환 청구 사실을 공표하고, <u>소환청구인서명부 또는 그 사본을 7일간 공개된 장소에 비치하여 이를 열람할 수 있도록</u>	제15조(소환청구인서명부의 심사·확인) ① 중앙선거관리위원회는 소환청구인서명부가 제출된 때에는 지체 없이 소환청구 사실을 공표하고, <u>소환청구인서명부 또는 그 사본을 7일간 공개된 장소에 비치하여 이를 열람할 수 있도록 하여야</u>	제14조(청구인서명부의 제출·심사 등) ① 소환청구인대표자는 제12조제1항에 따른 서명요청 활동기간이 만료되는 날부터 10일 이내에 시민소환투표청구서와 소환청구인서명부를 관할선거관리위원회에 제출하여야 한다.

34) 「주민소환에 관한 법률」 제9조(서명요청 활동) ① 주민소환투표청구인대표자(이하 "소환청구인대표자"라 한다)와 서면에 의하여 소환청구인대표자로부터 서명요청권을 위임받은 자는 대통령령이 정하는 서명요청 활동기간 동안 주민소환투표의 청구사유가 기재되고 관할선거관리위원회가 검인하여 교부한 주민소환투표청구인서명부(이하 "소환청구인서명부"라 한다)를 사용하여 주민소환투표청구권자에게 서명할 것을 요청할 수 있다. 이 경우 제10조의 규정에 따라 서명이 제한되는 기간은 서명요청 활동기간에 산입하지 아니한다.

「주민소환에 관한 법률 시행령」 제3조(서명요청 활동기간) 법 제9조제1항에 따른 서명요청 활동기간은 시·도지사에 대한 주민소환투표청구의 경우에는 법 제27조제1항에 따라 주민소환투표청구인대표자(이하 "소환청구인대표자"라 한다) 증명서 교부 사실을 공표한 날부터 120일 이내로, 시장·군수·구청장 또는 지방의회의원에 대한 주민소환투표청구의 경우에는 소환청구인대표자 증명서 교부 사실을 공표한 날부터 60일 이내로 한다.

하여야 한다. ② 소환청구인서명부에 기재된 서명이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이를 무효로 한다. 1. 국민소환투표청구권자가 아닌 사람의 서명 2. 누구의 서명인지 확인하기 어려운 서명 3. 소환추진위원회의 대표자등이 아닌 사람의 요청에 따라 행하여진 서명 4. 동일인이 두 개 이상의 서명을 한 경우에는 그 중 하나의 서명을 제외한 나머지 서명 5. 제11조제1항을 위반하여 서명요청 활동기간 외의 기간에 행하여진 서명 6. 제12조제1항을 위반하여 서명요청 활동이 제한되는 기간에 행하여진 서명 7. 강요·속임수, 그 밖의 부정한 방법으로 행하여진 서명 8. 그 밖에 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 방식과 절차에 위반되는 서명 ③ 소환청구인서명부에 기재된 서명에 대하여 이의가 있는 사람은 제1항에 따른 공람기간 내에 관할선거관리위원회에 서면으로 이의를 신청할 수 있다. ④ 관할선거관리위원회는 제3항에 따른 이의신청이 있는 때에는 제1항에 따른 공람기간이 종료된 날부터	한다. ② 소환청구인서명부에 기재된 서명이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이를 무효로 한다. 1. 국민소환투표청구권자가 아닌 사람의 서명 2. 누구의 서명인지 확인하기 어려운 서명 3. 소환추진위원회의 대표자등이 아닌 사람의 요청에 따라 행하여진 서명 4. 동일인이 동일한 사안에 대하여 두 개 이상의 서명을 한 경우에는 그중 하나의 서명을 제외한 나머지 서명 5. 제12조제1항을 위반하여 서명요청 활동기간 외의 기간에 행하여진 서명 6. 제13조제1항을 위반하여 서명요청 활동이 제한되는 기간에 행하여진 서명 7. 강요·속임수, 그 밖의 부정한 방법으로 행하여진 서명 8. 그 밖에 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 방식과 절차에 위반되는 서명 ③ 소환청구인서명부에 기재된 서명에 대하여 이의가 있는 사람은 제1항에 따른 공람기간 내에 중앙선거관리위원회에 서면으로 이의를 신청할 수 있다. ④ 중앙선거관리위원회는 제3항에 따른 이의신청과 관련하여 필요하다고 인정	② 다음 각 호에 해당하는 서명은 이를 무효로 한다. 1. 시민투표청구권자가 아닌 자의 서명 2. 누구의 서명인지 확인하기 어려운 서명 3. 소환청구인대표자등이 아닌 사람의 요청에 의하여 행하여진 서명 4. 동일인이 동일한 사안에 대하여 두 개 이상의 유효한 서명을 한 경우에는 그중 하나의 서명을 제외한 나머지 서명 5. 제12조제1항에 따른 서명요청기간 외의 기간에 행하여졌거나 제13조제1항에 따른 서명요청이 제한되는 기간에 행하여진 서명 6. 거짓 또는 부정한 방법에 의하여 다른 사람의 성명, 생년월일 등을 기재하고 행하여진 서명 7. 이 법의 위임에 의하여 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 방식과 절차에 위배되는 서명 ③ 관할선거관리위원회는 소환청구인서명부의 서명이 무효인 서명으로 판정되어 제9조제1항 및 제2항에 따른 소환청구 요건에 미달하게 되는 때에는 소환청구인 대표자에게 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 기간 이내에 보정하게 할 수 있다. ④ 그 밖에 소환청구인서명
--	--	---

15일 이내에 이를 심사하고 그 결과를 지체 없이 이의신청인과 소환추진위원회의 대표자에게 통지하여야 한다. ⑤ 관할선거관리위원회는 제4항에 따른 이의신청의 심사와 관련하여 필요하다고 인정하는 때에는 관계인의 의견진술 또는 증언을 요구할 수 있다. ⑥ 관할선거관리위원회는 소환청구인서명부의 서명이 무효인 서명으로 판정되어 제9조제1항에 따른 국민소환투표 청구 요건에 미달하게 되는 때에는 소환추진위원회의 대표자로 하여금 30일 이내에 이를 보정하게 할 수 있다. ⑦ 그 밖에 소환청구인서명부의 심사·확인 등에 대한 절차는 중앙선거관리위원회 규칙으로 정한다.	하는 때에는 관계인의 의견진술 또는 증언을 요구할 수 있다. ⑤ 중앙선거관리위원회는 제3항에 따른 이의신청이 있는 때에는 제1항에 따른 공람기간이 종료된 날부터 15일 이내에 이를 심사하고 그 결과를 지체 없이 이의신청인과 소환추진위원회의 대표자에게 통지하여야 한다. ⑥ 중앙선거관리위원회는 소환청구인서명부의 서명이 무효인 서명으로 판정되어 제10조에 따른 소환청구 요건에 미달하게 되는 때에는 소환추진위원회의 대표자로 하여금 30일 이내에 이를 보정하게 할 수 있다. ⑦ 그 밖에 소환청구인서명부의 심사·확인 등에 대한 절차는 중앙선거관리위원회 규칙으로 정한다.	부의 심사·확인 등에 대한 절차는 중앙선거관리위원회 규칙으로 정한다.
--	---	---

전진숙·박주민의원안의 경우 소환청구인서명부가 제출된 후에 서명부 또는 그 사본을 7일간 공개된 장소에 비치하여 열람하도록 규정하고 있으나, 민형배의원안은 관련 열람 규정을 두고 있지 않음.

서명부의 열람 규정은 서명부를 공개적으로 확인하는 과정을 통해 서명에 이의를 제기할 수 있는 기회를 부여하려는 취지로 보임.

「주민소환에 관한 법률」의 경우 「주민투표법」 규정의 준용을

통해 청구인서명부 또는 그 사본을 7일간 공개된 장소에 비치하여 주민이 열람할 수 있도록 하고 있음.³⁵⁾

35) 「주민소환에 관한 법률」 제27조(「주민투표법」의 준용 등) ①주민소환투표와 관련하여 이 법에 정한 사항을 제외하고는 「주민투표법」 제3조제2항, 제4조, 제10조제1항 및 제2항, 제12조(제8항을 제외한다), 제17조 내지 제19조, 제23조 및 제26조의 규정을 준용한다. (후단 생략)
「주민투표법」 제12조(청구인서명부의 심사·확인 등) ③지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의하여 주민투표청구서와 청구인서명부가 제출된 때에는 지체없이 주민투표청구사실을 공표하고, 청구인서명부 또는 그 사본을 7일간 공개된 장소에 비치하여 주민이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

3. 국민소환투표의 실시 등(전진숙·박주민·민형배의원안 제3장)

가. 국민소환투표의 실시

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제18조(국민소환투표절차의 종료) ① 국회의원이 사망하거나 사직·퇴직하거나 그 밖에 법률에 따라 의원직을 상실한 경우에는 이 법에 따른 국민소환투표절차는 실시하지 아니한다. ② 제1항에 따라 국민소환투표를 실시하지 아니하게 된 경우 관할선거관리위원회는 지체 없이 그 취지를 공고하여야 한다. 제19조(국민소환투표일) 국민소환투표일은 제16조제2항에 따른 공고일부터 20일 이상 30일 이하의 범위에서 관할선거관리위원회가 정한다.	제6조(소환절차의 종료) ① 국회의원은 이 법에 따른 소환절차의 종료 이전에 언제든지 사직할 수 있다. ② 국회의원이 사직한 경우나 다른 법률에 따라 의원직을 상실한 경우에는 이 법에 따른 소환절차는 진행되지 아니한다. ③ 제2항에 따라 소환절차를 실시하지 아니하게 된 경우 중앙선거관리위원회는 지체 없이 그 취지를 공고하여야 한다. 제20조(국민소환투표의 실시) 국민소환투표는 제17조제2항에 따른 공고일부터 20일 이후 첫 번째 수요일에 실시한다.	제18조(시민소환투표의 실시 등) ① 시민소환투표일은 제17조제2항에 따른 공고일부터 30일 이상 40일 이하의 범위에서 관할선거관리위원회가 정한다. ② 관할선거관리위원회는 제17조제2항에 따른 시민소환투표 공고일 이후 90일 이내에 관할구역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 투표 또는 선거가 있을 때에는 제1항에도 불구하고 시민소환투표를 해당 투표일 또는 선거일에 동시 실시한다. 1. 「주민투표법」에 따른 주민투표 2. 「주민소환에 관한 법률」에 따른 주민소환투표 3. 「공직선거법」에 의한 선거·재선거 및 보궐선거등 ③ 시민소환투표대상자가 자진사퇴, 피선거권 상실 또는 사망 등으로 궐위된 때에는 시민소환투표를 실시하지 아니한다. ④ 제3항에 따라 시민소환투표를 실시하지 아니할 경우 관할선거관리위원회는 지체없이 이를 공고하여야 한다.

전진숙·민형배의원안은 소환투표일을 공고일부터 20일 이상 30일 이하의 범위(전진숙의원안) 또는 30일 이상 40일 이하의 범위(민형배의원안)에서 관할선거관리위원회가 정하도록 하고 있음.

이에 반해, 박주민의원안은 공고일부터 20일 이후 첫 번째 수요일에 실시하도록 규정하여, 소환투표일을 명시적으로 규정하고 있음.

전진숙·민형배의원안은 공고일부터 20일 이상 30일 이하의 범위 안에서 관할선거관리위원회가 투표일을 정하도록 규정한 주민소환투표³⁶⁾와의 형평성을 고려한 것으로 보이며, 박주민의원안은 임기만료일 전 일정 기간 이후 첫 번째 수요일에 선거일을 정하도록 규정한 공직선거³⁷⁾와의 형평성을 고려한 것으로 보임.

결국, 국민소환투표일은 법적 안정성 및 예측 가능성 측면에서 투표일을 명시할 필요성과 상황에 따른 유연성 확보를 위해 일정 범위 내에 투표일을 정할 필요성을 종합적으로 고려하여 논의할 필요가 있음.

한편, 민형배의원안의 경우 국민소환투표 공고일 이후 90일 이내에 주민투표, 주민소환투표, 공직선거가 있는 경우 시민소환투표를

36) 「주민소환에 관한 법률」 제13조(주민소환투표의 실시) ①주민소환투표일은 제12조제2항의 규정에 의한 공고일부터 20일 이상 30일 이하의 범위 안에서 관할선거관리위원회가 정한다. 다만, 주민소환투표대상자가 자진사퇴, 피선거권 상실 또는 사망 등으로 궐위된 때에는 주민소환투표를 실시하지 아니한다.

37) 「공직선거법」 제34조(선거일) ①임기만료에 의한 선거의 선거일은 다음 각호와 같다.

1. 대통령선거는 그 임기만료일전 70일 이후 첫번째 수요일
2. 국회의원선거는 그 임기만료일전 50일 이후 첫번째 수요일
3. 지방의회의원 및 지방자치단체의 장의 선거는 그 임기만료일전 30일 이후 첫번째 수요일

②제1항의 규정에 의한 선거일이 국민생활과 밀접한 관련이 있는 민속절 또는 공휴일인 때와 선거일전 일이나 그 다음날이 공휴일인 때에는 그 다음주의 수요일로 한다.

해당 투표일 또는 선거일에 동시에 실시하도록 규정하고 있음.

국민소환투표와 주민소환투표, 공직선거 모두 국민의 투표가 주된 행위이며, 이를 동시에 실시하는 경우 유권자의 시간절약을 통한 투표율을 제고할 수 있고, 투표소 운영, 인력 배치, 장비 설치 등 관리사무에 소요되는 중첩적인 경비를 절감할 수 있다는 점에서 개정안의 취지는 타당하다고 보임.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서도 주민투표, 공직선거, 주민소환투표를 병합실시할 수 있도록 규정하고 있음.³⁸⁾

다만, 상황에 따라 동시에 실시하는 것이 적절하지 않거나 불가능한 경우가 있을 수도 있다는 점에서 동시 실시를 의무(동시 실시한다)가 아닌 재량(동시에 실시할 수 있다)으로 규정하는 것이 바람직하다고 보임.

나. 국민소환투표의 실시구역

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제21조(국민소환투표의 실시 구역) ① <u>지역구국회의원에</u>	제22조(국민소환투표의 실시 구역) ① <u>해당지역 지역구</u>	제25조(시민소환투표의 실시 구역) ① <u>지역구국회의원에</u>

38) 「주민소환에 관한 법률」 제13조(주민소환투표의 실시) ②제12조제2항의 규정에 의한 주민소환 투표 공고일 이후 90일 이내에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 투표 또는 선거가 있을 때에는 제1항의 규정에 불구하고 주민소환투표를 그에 병합하거나 동시에 실시할 수 있다.

1. 「주민투표법」에 의한 주민투표
2. 「공직선거법」에 의한 선거·재선거 및 보궐선거(대통령 및 국회의원 선거를 제외한다)
3. 동일 또는 다른 선출직 지방공직자에 대한 주민소환투표

<u>대한 국민소환투표는 해당 지역구국회의원의 지역구를 대상으로 한다.</u> ② <u>비례대표국회의원에 대한 국민소환투표는 전국을 대상으로 한다.</u>	<u>국회의원에 대한 국민소환투표는 해당 지역구를 대상으로 한다.</u> ② <u>다른지역 지역구국회의원 및 비례대표국회의원에 대한 국민소환투표는 전국을 대상으로 한다.</u>	<u>대한 시민소환투표는 해당 지역구를 대상으로 한다.</u> ② <u>비례대표국회의원에 대한 시민소환투표는 전국을 대상으로 한다.</u>
--	--	---

국민소환투표 실시구역에 대해 전진숙·민형배의원안은 지역구국회의원의 경우 해당 지역구를, 비례대표국회의원의 경우 전국을 대상으로 설정하고 있으며, 박주민의원안의 경우 다른지역 지역구국회의원에 대해서도 전국을 대상으로 설정하고 있음.

결국, 이는 국민소환투표인의 범위, 청구권자의 범위와 연계하여 검토할 필요가 있음.

또한, 「공직선거법」에 따른 비례대표국회의원선거에서는 재외투표, 선상투표가 실시되므로 비례대표국회의원 국민소환투표의 경우에도 이와 같은 제도를 실시할지 여부에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서는 지방자치단체장의 경우 당해 지방자치단체 관할구역 전체를, 지방의회의원의 경우 당해 지방의회의원의 지역선거구를 대상으로 설정하고 있음.³⁹⁾

39) 「주민소환에 관한 법률」 제16조(주민소환투표의 실시구역) ①지방자치단체의 장에 대한 주민소환투표는 당해 지방자치단체 관할구역 전체를 대상으로 한다.

②지역구지방의회의원에 대한 주민소환투표는 당해 지방의회의원의 지역선거구를 대상으로 한다.

4. 국민소환투표운동

(전진숙·박주민의원안 제4장, 민형배의원안 제3장)

가. 국민소환투표운동의 기간 및 할 수 없는 사람

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제25조(국민소환투표운동의 기간 및 국민소환투표운동을 할 수 없는 사람) ① 국민소환투표운동은 제16조 제2항에 따른 국민소환투표 공고일의 다음 날부터 투표일 전일까지(이하 “국민소환투표운동기간”이라 한다)할 수 있다. ② 제10조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 국민소환투표운동을 할 수 없다. §10① 1. 소환투표권 없는자 2. 공선법 제60조제1항 3. 소환투표대상자가 지역국회의원인 경우 해당 선거구 입후보예정자 등 4. 소환투표대상자가 비례대표국회의원인 경우 후순위후보자 등	제28조(국민소환투표운동의 기간 및 국민소환투표운동을 할 수 없는 사람) ① 국민소환투표운동은 제17조 제2항에 따른 국민소환투표 공고일의 다음 날부터 투표일 전일까지(이하 “국민소환투표운동기간”이라 한다)할 수 있다. ② 제11조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 국민소환투표운동을 할 수 없다. §11① 1. 소환투표권 없는자 2. 공선법 제60조제1항	제20조(시민소환투표운동의 기간 및 시민소환투표운동을 할 수 없는 사람) ① 시민소환투표운동은 제17조 제2항에 따른 시민소환투표 공고일의 다음날부터 투표일 전일까지(이하 “시민소환투표운동기간”이라 한다)할 수 있다. ② 「공직선거법」 제60조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 시민소환투표운동을 할 수 없다. 다만, 해당 시민소환투표대상자는 그러하지 아니하다.

국민소환투표운동의 기간에 대해 제정안은 모두 국민소환투표 공고일의 다음날부터 투표일 전일까지 할 수 있다고 규정하고 있는데,

「주민소환에 관한 법률」에서도 주민소환투표운동의 기간을 주민소환투표 공고일의 다음날부터 투표일 전일까지로 규정하고 있음.⁴⁰⁾

한편, 국민소환투표운동을 할 수 없는 사람에 대해서 제정안은 공통적으로 「공직선거법」 제60조제1항⁴¹⁾ 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람(선거운동을 할 수 없는 자)을 규정하고 있으나, 전진숙의원안과 박주민의원안은 이 외에도 소환투표권이 없는 자, 지역구 입후보예정자, 비례대표 후순위후보자 등을 규정하고 있음.

40) 「주민소환에 관한 법률」 제18조(주민소환투표운동의 기간 및 주민소환투표운동을 할 수 없는 자) ①주민소환투표운동은 제12조제2항의 규정에 의한 주민소환투표 공고일의 다음날부터 투표일 전일까지(이하 "주민소환투표운동기간"이라 한다)할 수 있다.

②제1항의 규정에 불구하고, 제13조제2항의 규정에 의하여 주민소환투표가 실시될 경우의 주민소환투표운동기간은 주민소환투표일 전 25일부터 투표일 전일까지로 한다.

③「공직선거법」 제60조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 주민소환투표운동을 할 수 없다. 다만, 당해 주민소환투표대상자는 그러하지 아니하다.

41) 「공직선거법」 제60조(선거운동을 할 수 없는 자) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 선거운동을 할 수 없다. 다만, 제1호에 해당하는 사람이 예비후보자·후보자의 배우자인 경우와 제4호부터 제8호까지의 규정에 해당하는 사람이 예비후보자·후보자의 배우자이거나 후보자의 직계존비속인 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 대한민국 국민이 아닌 자. 다만, 제15조제2항제3호에 따른 외국인이 해당 선거에서 선거운동을 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

2. 미성년자(18세 미만의 자를 말한다. 이하 같다)

3. 제18조(選舉權이 없는 者)제1항의 규정에 의하여 선거권이 없는 자

4. 「국가공무원법」 제2조(公務員의 구분)에 규정된 국가공무원과 「지방공무원법」 제2조(公務員의 구분)에 규정된 지방공무원. 다만, 「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격)제1항제1호 단서의 규정에 의하여 정당의 당원이 될 수 있는 공무원(국회의원과 지방의회의원외의 정무직공무원을 제외한다)은 그러하지 아니하다.

5. 제53조(公務員 등의 立候補)제1항제2호 내지 제7호에 해당하는 자(제5호의 경우에는 그 常勤職員을 포함한다)

6. 예비군 중대장급 이상의 간부

7. 통·리·반의 장 및 읍·면·동주민자치센터(그 명칭에 관계없이 읍·면·동사무소 기능전환의 일환으로 조례에 의하여 설치된 각종 문화·복지·편의시설을 총칭한다. 이하 같다)에 설치된 주민자치위원회(주민자치센터의 운영을 위하여 조례에 의하여 읍·면·동사무소의 관할구역별로 두는 위원회를 말한다. 이하 같다)위원

8. 특별법에 의하여 설립된 국민운동단체로서 국가 또는 지방자치단체의 출연 또는 보조를 받는 단체(바르게살기운동협의회·새마을운동협의회·한국자유총연맹을 말한다)의 상근 임·직원 및 이들 단체 등(시·도조직 및 구·시·군조직을 포함한다)의 대표자

9. 선상투표신고를 한 선원이 승선하고 있는 선박의 선장

국민소환투표운동을 할 수 없는 사람의 범위를 지나치게 넓게 규정할 경우 표현의 자유와 국민의 참정권이 제약되며, 해당 범위를 좁힐 경우 정치적 중립성과 공정성 확보에 어려움이 생길 수 있으므로 적정 범위에 대해서는 논의가 필요할 것으로 보임.

나. 국민소환투표운동의 방법 및 제한

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제26조(국민소환투표운동의 방법) 국민소환투표운동의 방법에 관하여는 국회의원 선거에 관한 규정에 한정하여 「공직선거법」 제61조·제69조·제79조·제82조(제1항 단서는 제외한다) 및 제82조의4를 준용한다. 이 경우 “선거운동기간”은 “국민소환투표운동기간”으로, “후보자”는 “소환추진위원회의 대표자 및 국민소환투표대상자”로, “선거”는 “국민소환투표”로, “정당추천후보자”는 “국민소환투표대상자”로, “소속정당의 정강·정책이나 후보자의 정견”과 “음악 또는 선거운동에 관한 내용”은 “국민소환투표운동에 필요한 사항”으로 본다.	제27조(국민소환투표운동의 방법) 국민소환투표운동의 방법에 관하여는 「공직선거법」 제61조·제69조·제79조·제82조(제82조제1항 단서는 제외한다) 및 제82조의4에 따른 국회의원의 선거에 관한 규정을 준용한다. 이 경우 “선거운동기간”은 “국민소환투표운동기간”으로, “후보자”는 “소환추진위원회의 대표자 및 국민소환투표대상자”로, “선거”는 “국민소환투표”로, “정당추천후보자”는 “국민소환투표대상자”로, “소속정당의 정강·정책이나 후보자의 정견 기타 홍보에 필요한 사항”과 “음악 또는 선거운동에 관한 내용”은 각각 “국민소환투표운동에 필요한 사항”으로 본다.	제22조(시민소환투표운동의 방법) ① 시민소환투표운동의 방법은 「공직선거법」 제59조제2호 및 제3호·제61조·제63조·제69조·제79조·제82조(제1항 단서를 제외한다)·제82조의2·제82조의4·제82조의7에 따른 국회의원선거에 관한 규정을 준용한다. 이 경우 “선거”는 “시민소환투표”로, “선거운동”은 “시민소환투표운동”으로, “후보자”는 “소환청구인대표자 및 시민소환투표대상자”로, “정당추천후보자”는 “시민소환투표대상자”로, “소속정당의 정강·정책이나 후보자의 정견 기타 홍보에 필요한 사항”은 “시민소환투표운동에 필요한 사항”으로 본다. ② 시민소환투표운동기구의 설치 및 운영에 관한 사항은 중앙선거관리위원회규칙

제27조(국민소환투표운동의 제한) ① 누구든지 국민소환투표운동기간 중 제26조에서 준용하는 「공직선거법」에 따른 선거운동기구의 설치, 신문광고, 공개장소에서의 연설·대담, 언론기관 초청 대담·토론회, 정보통신망을 이용한 선거운동과 제23조에 따라 관할선거관리위원회가 주관하는 국민소환투표공보의 발행·배부를 제외하고는 어떠한 방법의 국민소환투표운동도 하여서는 아니 된다. ② 제1항에 따라 국민소환투표운동을 하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 수 없다. 1. 「공직선거법」 제80조에 따른 연설금지장소에서의 연설행위 2. 「공직선거법」 제82조의 5를 위반하여 국민소환투표운동정보를 전송하는 행위 3. 「공직선거법」 제91조에서 정하는 확성장치 및 자동차의 사용제한에 관한 규정을 위반하는 행위 4. 「공직선거법」 제102조를 위반하여 야간 연설·대담을 하는 행위 5. 「공직선거법」 제106조를 위반하여 호별방문을 하	제29조(국민소환투표운동의 제한) ① 누구든지 국민소환투표운동기간 중 제27조에 따른 국민소환투표운동의 방법과 중앙선거관리위원회가 규정하는 국민소환투표운동의 방법을 제외하고는 어떠한 방법의 국민소환투표운동도 하여서는 아니 된다. ② 국민소환투표운동과 관련하여서는 다음 각 호의 「공직선거법」을 준용하며, 이에 해당하는 행위는 할 수 없다. 1. 「공직선거법」 제80조에서 제한한 연설금지장소에서 연설하는 행위 2. 「공직선거법」 제82조의 5에서 제한한 전자우편을 이용한 국민소환투표운동정보를 전송하는 행위 3. 「공직선거법」 제91조에서 제한한 확성장치 및 자동차를 사용하는 행위 4. 「공직선거법」 제102조에서 제한한 야간에 연설·대담을 하는 행위 5. 「공직선거법」 제106조에서 제한한 호별방문을 하는 행위 6. 국민소환투표운동을 목적으로 서명 또는 날인을 받는 행위 ③ 지위를 이용한 국민소환투표운동의 금지에 관하여는 「공직선거법」 제85조를	으로 정한다. 제23조(시민소환투표운동의 제한) ① 누구든지 시민소환투표운동기간 중 이 법에서 정하는 방법을 제외하고는 어떠한 방법의 시민소환투표운동도 할 수 없다. ② 제22조에 따라 시민소환투표운동을 하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 수 없다. 1. 「공직선거법」 제80조에 따른 연설금지장소에서의 연설행위 2. 「공직선거법」 제82조의 5를 위반하여 시민소환투표운동정보를 전송하는 행위 3. 「공직선거법」 제91조에서 정하는 확성장치 및 자동차 사용제한에 관한 규정을 위반하는 행위 4. 「공직선거법」 제102조를 위반하여 야간에 연설·대담을 하는 행위 5. 「공직선거법」 제106조를 위반하여 호별방문을 하는 행위 6. 시민소환투표운동을 목적으로 서명 또는 날인을 받는 행위 ③ 공무원 등의 지위를 이용한 시민소환투표운동의 금지 및 시민소환투표에 부당한 영향을 미치는 행위에 관하여는 「공직선거법」 제85조를 준용한다. 이 경우
--	--	--

는 행위 ③ 공무원 등 지위를 이용한 국민소환투표운동의 금지에 관하여는 「공직선거법」 제85조를 준용한다. 이 경우 “선거운동”은 “국민소환투표운동”으로 본다.	준용한다. 이 경우 “선거운동”은 “국민소환투표운동”으로 본다.	“선거”를 “시민소환투표”로 본다.
---	--	----------------------------

제정안은 모두 국민소환투표운동의 방법에 관하여 「공직선거법」의 선거운동 부분을 준용하고 있는데, 세부적인 내용에서는 일부 차이를 보임.

전진숙·박주민의원안은 「공직선거법」 제61조(선거운동기구의 설치), 제69조(신문광고), 제79조(공개장소에서의 연설·대담), 제82조(언론기관의 후보자등 초청 대담·토론회), 제82조의4(정보통신망을 이용한 선거운동) 조항을 준용하여 국민소환투표운동을 하도록 하고 있음.

민형배의원안의 경우 전진숙·박주민의원안에서 「공직선거법」 제59조제2호·제3호(문자메시지·인터넷 홈페이지 게시), 제63조(선거운동기구 및 선거사무관계자의 신고), 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회), 제82조의7(인터넷광고)을 추가적으로 준용하도록 하고 있음.

《 개정안별 준용하는 공직선거법 규정 차이 》

구 분	전진숙·박주민의원안	민형배의원안
투표운동 방법	제61조(선거운동기구 설치) 제69조(신문광고) 제79조(공개장소 연설·대담) 제82조(언론기관 초청 대담·토론회) 제82조의4(정보통신망 이용 선거운동)	좌동 + 제59조제2호·제3호(문자·인터넷게시) 제63조(선거운동기구 신고) 제82조의2(선방위 주관 대담·토론회) 제82조의7(인터넷광고)

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서는 「공직선거법」 제61조(선거운동기구의 설치), 제63조(선거운동기구 및 선거사무관계자의 신고), 제69조(신문광고), 제79조(공개장소에서의 연설·대담), 제82조(언론기관의 후보자등 초청 대담·토론회), 제82조의4(정보통신망을 이용한 선거운동) 규정을 준용하고 있음.⁴²⁾

또한, 제정안은 국민소환투표운동시 제한되는 행위로 공통적으로 「공직선거법」 제82조(언론기관의 후보자등 초청 대담·토론회), 제82조의5(선거운동정보의 전송제한), 제91조(확성장치와 자동차 등의 사용제한), 제102조(야간연설 등의 제한), 제106조(호별방문의 제한)의 행위를 규정하고 있는데, 박주민·민형배의원안은 추가적으로 소환투표운

42) 「주민소환에 관한 법률」 제19조(주민소환투표운동의 방법) 주민소환투표운동의 방법은 해당주민소환투표대상자의 선거에 관한 규정에 한하여 「공직선거법」 제61조·제63조(선거운동기구)에 관한 사항에 한한다)·제69조·제79조·제82조(제1항 단서를 제외한다)·제82조의4 및 제82조의6의 규정을 준용한다. 이 경우 “선거운동기간”은 “주민소환투표운동기간”으로, “후보자”는 “소환청구인대표자 및 주민소환투표대상자”로, “선거”는 “주민소환투표”로, “정당추천후보자”는 “선출직 지방공직자”로, “소속정당의 정강·정책이나 후보자의 정견 기타 홍보에 필요한 사항”과 “음악(당가 등 정당이나 후보자를 홍보하는 내용의 음악을 포함한다)” 및 “소속정당의 정강·정책이나 후보자의 경력·정견·활동상황”은 각각 “주민소환투표운동에 필요한 사항”으로 본다.

참고로, 주민소환에 관한 법률에서 공직선거법 제82조의6도 준용하고 있는데, 해당 규정은 인터넷언론사 게시판의 실명확인에 관한 규정으로 현재는 삭제된 규정임.

동을 목적으로 서명 또는 날인을 받는 행위를 제한하고 있음.

《 개정안별 준용하는 공직선거법 규정 차이 》

구 분	전진숙의원안	박주민·민형배의원안
투표운동 제한행위	제82조(언론기관 초청 대담·토론회) 제82조의5(선거운동정보의 전송제한) 제91조(확성장치와 자동차 사용제한) 제102조(야간연설 등의 제한) 제106조(호별방문의 제한)	좌동 + 소환투표운동 목적으로 서명·날인받는 행위

이는 「주민소환에 관한 법률」에서 전술한 「공직선거법」 규정 외에 주민소환투표운동을 목적으로 서명 또는 날인을 받는 행위를 제한하는 것과 동일하게 규정함으로써 주민소환투표와 형평성을 갖 추려는 취지로 보임.⁴³⁾

43) 「주민소환에 관한 법률」 제20조(주민소환투표운동의 제한) ①누구든지 주민소환투표운동기간 중 이 법에서 준용하는 「공직선거법」에 따른 선거운동기구의 설치, 신문광고, 공개장소에서의 연설·대담, 언론기관 초청 대담·토론회, 정보통신망을 이용한 선거운동 및 인터넷 광고와 제27조제1항의 규정에 의하여 준용되는 「주민투표법」 제17조의 규정에 의하여 관할선거관리위원회가 주관하는 주민소환투표공보의 발행·배부, 「공직선거법」 제8조의7의 규정에 따른 선거방송토론위원회가 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 방법으로 개최하는 토론회(부득이한 사유로 토론회를 개최할 수 없는 경우에는 옥내합동연설회를 말한다)를 제외하고는 어떠한 방법의 주민소환투표운동도 하여서는 아니 된다.

②제1항의 규정에 따라 주민소환투표운동을 하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 수 없다.

1. 「공직선거법」 제80조의 규정에 따른 연설금지장소에서의 연설행위
2. 「공직선거법」 제82조의5의 규정을 위반하여 전자우편을 이용한 주민소환투표운동정보를 전송하는 행위
3. 「공직선거법」 제91조에서 정하는 확성장치 및 자동차 사용제한에 관한 규정을 위반하는 행위
4. 「공직선거법」 제102조의 규정을 위반하여 야간에 연설·대담을 하는 행위
5. 「공직선거법」 제106조의 규정을 위반하여 호별방문을 하는 행위
6. 주민소환투표운동을 목적으로 서명 또는 날인을 받는 행위

③지위를 이용한 주민소환투표운동의 금지에 관하여는 「공직선거법」 제85조의 규정을 준용한다. 이 경우 “선거운동”은 “주민소환투표운동”으로 본다.

결국, 국민소환투표운동의 방법 및 제한은 국민소환제도의 도입 취지, 국민의 알 권리 보장 필요성, 국민소환투표운동 과열에 따른 문제점, 유사 입법례 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안으로 보임.

5. 국민소환투표운동의 효력 및 소송 등

(전진숙·박주민의원안 제5장, 민형배의원안 제4장)

가. 국민소환투표 결과의 확정 및 효력

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제30조(국민소환투표 결과의 확정) ① 국민소환투표는 국민소환투표인 총수의 3분의 1 이상의 투표와 유효투표 총수의 과반수의 찬성으로 확정된다. ② 전체 국민소환투표자의 수가 국민소환투표인수 총수의 3분의 1에 미달하는 때에는 개표를 하지 아니한다. ③ 관할선거관리위원회는 국민소환투표의 개표가 끝난 때에는 지체 없이 그 결과를 공표한 후 소환추진위원회의 대표자, 국민소환투표대상자 및 국회의장에게 통지하여야 한다. 제2항에 따라 개표를 하지 아니한 때에도 또한 같다.	제32조(국민소환투표 결과의 확정) ① 국민소환투표는 국민소환투표인 다수의 찬성으로 확정된다. ② 중앙선거관리위원회는 국민소환투표의 개표가 끝난 때에는 지체 없이 그 결과를 공표한 후 소환추진위원회의 대표자, 국민소환투표대상자 및 국회의장에게 통지하여야 한다.	제29조(시민소환투표 결과의 확정) ① 시민소환은 제5조에 따른 시민소환투표인의 3분의 1 이상의 투표와 유효투표 총수 과반수의 찬성으로 확정된다. ② 전체 시민소환투표자의 수가 시민소환투표인 총수의 3분의 1에 미달하는 때에는 개표를 하지 아니한다. ③ 관할선거관리위원회는 개표가 끝난 때에는 지체 없이 그 결과를 공표한 후 소환청구인대표자, 시민소환투표대상자 및 국회의장에게 통지하여야 한다. 제2항에 따라 개표를 하지 아니한 때에도 또한 같다.
제31조(국민소환투표의 효력) ① 제30조제1항에 따라 국민소환이 확정된 때에는 국민소환투표대상자는 그 결과가 공표된 시점부터 그 직을 상실한다. ② 제1항에 따라 그 직을 상실한 국회의원은 그로 인하여 실시하는 이 법 또는 「공직선거법」에 따른 국회	제33조(국민소환투표의 효력) ① 제32조제1항에 따라 국민소환이 확정된 때에는 해당 국회의원은 그 결과가 공표된 시점부터 그 직을 상실한다. ② 제1항에 따라 그 직을 상실한 국회의원은 그로 인하여 실시하는 「공직선거법」에 따른 국회의원 보궐	제30조(시민소환투표의 효력) ① 제29조제1항에 따라 시민소환이 확정된 때에는 시민소환투표대상자는 그 결과가 공표된 시점부터 그 직을 상실한다. ② 제1항에 따라 그 직을 상실한 국회의원은 그로 인하여 실시하는 「공직선거법」에 의한 국회의원 보궐

의원 보궐선거에 후보자로 등록할 수 없다.	선거에 후보자로 등록할 수 없다.	선거에 후보자로 등록할 수 없다.
-------------------------	--------------------	--------------------

국민소환투표결과의 확정에 대해서 전진숙·민형배의원안은 “국민(시민)소환투표인의 3분의 1 이상의 투표와 유효투표 총수 과반수”의 찬성으로 확정된다고 규정하고 있음.

이에 반해, 박주민의원안은 “국민소환투표인 다수의 찬성”으로 확정된다고 규정하여, 일정 투표인 수와 및 과반수 요건을 요구하지 않는다는 차이가 있음.

확정요건이 엄격할 경우 국민소환이 현실적으로 실현되기 어려운 문제가 있으나, 확정요건을 지나치게 완화할 경우 국민소환이 쉽게 이루어져 정치적 안정성을 해할 수 있다는 점을 참고할 필요가 있음.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서는 주민소환투표권자 총수의 3분의 1이상의 투표와 유효투표 총수 과반수의 찬성으로 확정하고 있음.⁴⁴⁾

44) 「주민소환에 관한 법률」 제22조(주민소환투표결과의 확정) ①주민소환은 제3조의 규정에 의한 주민소환투표권자(이하 “주민소환투표권자”라 한다) 총수의 3분의 1이상의 투표와 유효투표 총수 과반수의 찬성으로 확정된다.

②전체 주민소환투표자의 수가 주민소환투표권자 총수의 3분의 1에 미달하는 때에는 개표를 하지 아니한다.

③관할선거관리위원회는 개표가 끝난 때에는 지체 없이 그 결과를 공표한 후 소환청구인대표자, 주민소환투표대상자, 관계중앙행정기관의 장, 당해 지방자치단체의 장(지방자치단체의 장이 주민소환투표대상자인 경우에는 제21조제2항의 규정에 의하여 권한을 대행하는 당해 지방자치단체의 부단체장 등을 말한다) 및 당해 지방의회의 의장(지방의회의원이 주민소환투표대상자인 경우에 한하며, 지방의회의 의장이 주민소환투표대상자인 경우에는 당해 지방의회의 부의장을 말한다)에게 통지하여야 한다. 제2항의 규정에 의하여 개표를 하지 아니한 때에도 또한 같다.

또한, 제정안은 국민소환투표의 효력에 대해서 공통적으로 투표 결과가 공표된 시점부터 국민소환투표대상자가 그 직을 상실하도록 하고, 그 직을 상실한 자는 그로 인하여 실시하는 보궐선거에 후보자로 등록할 수 없도록 하고 있는데, 이는 「주민소환에 관한 법률」의 규정과 동일함.⁴⁵⁾

나. 국민소환투표에 관한 소송

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제32조(국민소환투표에 관한 소송) ① 국민소환투표의 효력에 관하여 이의가 있는 국민소환투표대상자 또는 해당 국민소환투표인 총수의 100분의 5 이상의 서명을 받은 소환추진위원회의 대표자는 제30조제3항에 따라 국민소환투표 결과가 공표된 날부터 30일 이내에 관할선거관리위원회 위원장을 피고로 하여 대법원에 소를 제기할 수 있다. ② 국민소환투표에 관한 소송의 절차에 관하여는 이 법에 규정한 사항을 제외하고는 「공직선거법」 제222조부터 제229조까지의 규정 중 국회의원에 관한 규정을 준용한다.	제34조(국민소환투표에 관한 소송) ① 국민소환투표의 효력에 관하여 이의가 있는 국민소환투표대상자 또는 해당 국민소환투표인 총수의 100분의 1 이상의 서명을 받은 소환추진위원회의 대표자는 제32조제2항에 따라 국민소환투표 결과가 공표된 날부터 30일 이내에 중앙선거관리위원회 위원장을 피고로 하여 대법원에 소를 제기할 수 있다. ② 국민소환투표에 관한 소송의 절차에 관하여는 이 법에 규정한 사항을 제외하고는 「공직선거법」 제15장(선거에 관한 쟁송) 중 국회의원에 관한 규정을 준용한다.	제31조(시민소환투표소송) ① 시민소환투표의 효력에 관하여 이의가 있는 <u>시민소환투표대상자 또는 시민소환청구인 총수의 10분의 1 이상의 서명을 받은 시민소환청구인</u>은 제29조제3항에 따라 시민소환투표결과가 공표된 날로부터 30일 이내에 관할선거관리위원회 위원장을 피고로 하여 대법원에 소를 제기할 수 있다. ② 시민소환투표에 관한 소송의 절차에 관하여는 이 법에 규정된 사항을 제외하고는 「공직선거법」 제222조부터 제229조까지의 규정 중 국회의원선거에 관한 규정을 준용한다.

45) 「주민소환에 관한 법률」 제23조(주민소환투표의 효력) ①제22조제1항의 규정에 의하여 주민소환이 확정된 때에는 주민소환투표대상자는 그 결과가 공표된 시점부터 그 직을 상실한다.

②제1항의 규정에 의하여 그 직을 상실한 자는 그로 인하여 실시하는 이 법 또는 「공직선거법」에 의한 해당보궐선거에 후보자로 등록할 수 없다.

제정안은 국민소환투표의 효력에 관하여 이의를 제기할 수 있는 자로 국민소환투표대상자가 대법원에 소를 제기할 수 있는 것에는 차이가 없으나, 국민소환투표인 총수 중 얼마의 비율로 서명을 받은 경우 소를 제기할 수 있는지에 대하여 제정안별 차이가 있음.

전진숙의원안의 경우 국민소환투표인 총수의 5% 이상의 서명을 받은 소환추진위원회의 대표자가, 박주민의원안의 경우 총수의 1% 이상의 서명을 받은 소환추진위원회의 대표자가, 민형배의원안의 경우 총수의 10% 이상의 서명을 받은 시민소환청구인이 소를 제기하도록 규정하고 있음.

국민소환투표에 대한 논란 과열과 남소를 방지하기 위해서는 소송 제기 요건을 높이는 것이 필요할 수 있으나, 지나치게 요건이 높은 경우 이의가 있는 국민소환투표권자의 권리를 부당하게 제한할 수 있으므로 적정 수준에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서는 주민소환투표대상자 또는 주민소환투표권자 총수의 1%의 서명을 받은 투표권자가 시·도선거관 또는 중앙선거관위에 소청을 제기할 수 있도록 하며, 소청 결과에 불복이 있는 소청인은 고등법원 또는 대법원에 소를 제기할 수 있도록 규정하고 있음.⁴⁶⁾

46) 「주민소환에 관한 법률」 제24조(주민소환투표소송 등) ①주민소환투표의 효력에 관하여 이의가 있는 해당 주민소환투표대상자 또는 주민소환투표권자(주민소환투표권자 총수의 100분의 1이상의 서명을 받아야 한다)는 제22조제3항의 규정에 의하여 주민소환투표결과가 공표된 날부터 14일 이내에 관할선거관리위원회 위원장을 피소청인으로 하여 지역구시·도의원, 지역구자치구·시·군의원 또는 시장·군수·자치구의 구청장을 대상으로 한 주민소환투표에 있어서는 특별시·광역시·도선거관리위원

다. 국민소환투표의 비용 부담

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제34조(국민소환투표의 비용 부담) ① 국민소환투표의 사무에 필요한 <u>다음 각 호의 비용은 국가가 부담한다.</u> 다만, 소환추진위원회의 대표자 및 국민소환투표대상자가 <u>국민소환투표운동을 위하여 지출한 비용은 각자 부담한다.</u> 1. 국민소환투표의 준비·관리 및 실시에 필요한 비용 2. 국민소환투표공보의 발행, 토론회 등의 개최 및 불법 국민소환투표운동의 단속에 필요한 경비 3. 국민소환투표에 관한 소송과 관련된 경비 4. 국민소환투표 결과에 대한 자료의 정리, 그 밖에 국민소환투표사무의 관리를 위한 관할선거관리위원회의 운영 및 사무처리에 필요한 경비 ② <u>국가는 예비비에서 제1항에 따른 경비를 국민소환투표안 발의일부터 5일 이</u>	제36조(국민소환투표의 비용 부담) ① 국민소환투표의 사무에 필요한 <u>다음 각 호의 비용은 국가가 부담한다.</u> 다만, 소환추진위원회의 대표자 및 국민소환투표대상자가 <u>국민소환투표운동을 위하여 지출한 비용은 제외한다.</u> 1. 국민소환투표의 준비·관리 및 실시에 필요한 비용 2. 국민소환투표공보의 발행, 토론회 등의 개최 및 불법 국민소환투표운동의 단속에 필요한 경비 3. 국민소환투표에 관한 소송과 관련된 경비 4. 국민소환투표 결과에 대한 자료의 정리, 그 밖에 국민소환투표의 사무관리를 위한 중앙선거관리위원회의 운영 및 사무처리에 필요한 경비 ② <u>국가는 제1항에 따른 국민소환투표 비용을 국민소환투표안 발의일부터 5</u>	제33조(시민소환투표관리경비) ① 시민소환투표사무의 관리에 필요한 <u>다음 각 호의 비용은 국가가 부담한다.</u> 다만, 소환청구인대표자 등 및 시민소환투표대상자가 <u>시민소환투표운동을 위하여 지출한 비용은 각자 부담한다.</u> 1. 시민소환투표의 준비·관리 및 실시에 필요한 비용 2. 시민소환투표공보의 발행, 토론회 등의 개최 및 불법 시민소환투표운동의 단속에 필요한 경비 3. 시민소환투표에 관한 소송과 관련된 경비 4. 시민소환투표결과에 대한 자료의 정리, 그 밖에 시민소환투표사무의 관리를 위한 관할선거관리위원회의 운영 및 사무처리에 필요한 경비 5. 제24조에 따른 관할선거방송토론위원회의 토론회 개최비용

회에, 시·도지사를 대상으로 한 주민소환투표에 있어서는 중앙선거관리위원회에 소청할 수 있다.

②제1항의 규정에 따른 소청에 대한 결정에 관하여 불복이 있는 소청인은 관할선거관리위원회 위원장을 피고로 하여 그 결정서를 받은 날(결정서를 받지 못한 때에는 「공직선거법」 제220조제1항의 규정에 의한 결정기간이 종료된 날을 말한다)부터 10일 이내에 지역구시·도의원, 지역구자치구·시·군의원 또는 시장·군수·자치구의 구청장을 대상으로 한 주민소환투표에 있어서는 그 선거구를 관할하는 고등법원에, 시·도지사를 대상으로 한 주민소환투표에 있어서는 대법원에 소를 제기할 수 있다.

③주민소환투표에 관한 소청 및 소송의 절차에 관하여는 이 법에 규정된 사항을 제외하고는 「공직선거법」 제219조 내지 제229조의 규정 중 지방자치단체의 장 및 지방의회의원에 관한 규정을 준용한다.

<u>내에 관할선거관리위원회에 납부하여야 한다.</u> ③ 제1항에 따른 국민소환 투표 비용의 산출기준·납부절차·납부방법·집행·회계 및 반환, 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.	<u>일 이내에 중앙선거관리위원회에 지급하여야 한다.</u> ③ 제1항에 따른 국민소환 투표 비용의 산출기준·지급절차·지급방법·집행·회계 및 반환, 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.	② 국가는 제1항에 따른 경비를 <u>시민소환투표 발의일부터 5일 이내에 중앙선거관리위원회에 납부하여야 한다.</u> ③ 제1항에 따른 시민소환 투표경비의 산출기준·납부절차·납부방법·집행·회계 및 반환 그 밖의 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.
---	--	--

제정안은 공통적으로 국민소환투표운동을 위하여 지출한 비용을 제외하고 국민소환투표 사무에 필요한 비용을 국가가 부담하도록 하고 있으며, 국가는 해당 비용을 국민소환투표안 발의일로부터 5일 이내에 관할(전진숙의원안) 또는 중앙(박주민·민형배의원안) 선거관리위원회에 납부하도록 하고 있음.

또한, 전진숙의원안은 해당 비용을 예비비에서 납부하도록 재원을 명시하고 있음.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서는 주민소환투표운동을 위하여 지출한 비용을 제외하고 주민소환투표사무의 관리에 필요한 비용을 지방자치단체가 부담하도록 하고 있으며, 지방자치단체는 해당 비용을 주민소환투표 발의일로부터 5일 이내에 관할선거관리위원회에 납부하도록 규정하고 있음.⁴⁷⁾

47) 「주민소환에 관한 법률」 제26조(주민소환투표관리경비) ①주민소환투표사무의 관리에 필요한 다음 각 호의 비용은 당해 지방자치단체가 부담하되, 소환청구인대표자 및 주민소환투표대상자가 주민

6. 벌칙(전진숙·박주민의원안 제6장, 민형배의원안 제5장)

가. 개괄

국민소환제도를 도입함에 있어 국민소환투표의 실시 청구, 국민소환투표운동, 국민소환투표 결과의 확정 등 일련의 절차가 적법하고 공정하게 진행되기 위해서는 법률로 제한하는 의무행위를 명확히 규정하고, 의무위반행위에 대하여 적절한 처벌이 이루어질 필요가 있음.

이와 관련해 헌법재판소는 어떤 행위를 범죄로 규정하고 이를 어떻게 처벌할 것인가 하는 문제는 “원칙적으로 입법자가 우리의 역사와 문화, 입법 당시의 시대적 상황과 국민 일반의 가치관 내지 법감정, 범죄의 실태와 죄질 및 보호법익 그리고 범죄예방효과 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 국가의 입법정책에 관한 사항”임을 판시한 바 있음.⁴⁸⁾

참고로, 「주민소환에 관한 법률」은 의무위반행위의 양태에 따라 벌칙과 과태료를 다음과 같이 규정하고 있음.

소환투표운동을 위하여 지출한 비용은 각자 부담한다.

1. 주민소환투표의 준비·관리 및 실시에 필요한 비용
 2. 주민소환투표공보의 발행, 토론회 등의 개최 및 불법 주민소환투표운동의 단속에 필요한 경비
 3. 주민소환투표에 관한 소청 및 소송과 관련된 경비
 4. 주민소환투표결과에 대한 자료의 정리, 그 밖에 주민소환투표사무의 관리를 위한 관할선거관리위원회
회의 운영 및 사무처리에 필요한 경비
- ② 지방자치단체는 제1항의 규정에 의한 경비를 주민소환투표 발의일부터 5일 이내에 관할선거관리위원회에 납부하여야 한다.
- ③ 제1항의 규정에 의한 주민소환투표경비의 산출기준·납부절차·납부방법·집행·회계 및 반환 그 밖의 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

48) 헌법재판소 1995.4.20. 선고 91헌바11

《 「주민소환에 관한 법률」 제6장(벌칙) 》

제8조(벌칙) 공직선거법 제85조제1항(공무원 선거관여 금지) 위반 시 5년 이하의 징역

제29조(벌칙) 다음 각 호의 경우 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금

1. 투표결과 영향 목적으로 금전 등 제공
2. 투표운동 이용 목적으로 학교 등에 금전 등 제공
3. 투표운동 이용 목적으로 야유회 등에 금전 등 제공
4. 제1호부터 제3호까지 행위에 대해 지시·권유
5. 투표인에게 폭행·협박 등으로 투표자유 방해
6. 국민소환투표지 제거·변조·파괴 등
7. 투표결과 영향 목적으로 허위사실 유포
8. 투표결과 영향 목적으로 금품 운반
9. 투표인명부 작성 관계자로 명부 열람 방해

제30조(벌칙) ① 다음 각 호의 경우 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금

1. 제29조제1호부터 제3호까지 이익 제공받은 자
2. 부정한 방법으로 국민소환투표를 한 자
3. 허위의 방법으로 투표인명부에 오르게 한 자
4. 서명요청 활동 이용해 특정 정당지지, 반대한 자

② 다음 각 호의 경우 2년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금

1. 투표운동 제한 위반하여 투표운동한 자
2. 선거운동정보 전송제한을 위반하여 운동정보 전송한 자

제31조(벌칙) ① 공직선거법 제85조제2항 및 제3항(공무원 선거운동 금지) 위반 시 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금

② 선거운동정보 전송제한을 위반하여 운동정보 전송한 자는 2년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금

제32조(벌칙) ① 다음 각 호의 경우 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금

1. 서명요청 활동제한 위반하여 서명요청한 자
2. 국민소환투표운동 제한 위반해 투표운동한 자
3. 준용하는 공직선거법상 투표운동 제한 위반하여 투표운동한 자

제33조(벌칙) ① 준용하는 공직선거법 규정 관련 다음 각 호의 경우 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금

1. 선거운동기구 제한 조항 위반하여 운동기구 설치한 자
2. 신문광고 제한 조항 위반하여 광고한 자
3. 공개장소 연설·대담 조항 위반하여 연설·대담한 자
4. 선거범죄 조사 규정 위반하여 출입 방해한 자

제35조(과태료) ① 현행범으로 공직선거법 따른 동행요구에 미협조시 300만원 이하 과태료

② 다음 각 호의 경우 200만원 이하의 과태료

1. 신고·제출 의무 해태
2. 장소협조 요구에 정당한 사유 없이 따르지 않는 자
3. 국민소환투표용지 모형 훼손한 자

③ 다음 각 호의 경우 100만원 이하의 과태료

1. 투표·개표사무원으로 위촉 후 직무수행 거부한 자
2. 이 법 준용 공선법 위반해 국민소환투표운동기구 에 간판·현판 설치한 자
3. 이 법 준용 공선법 위반해 표지부착 없이 연설한 자
4. 이 법 준용 공선법 위반해 출석요구에 응하지 않는 자

④ 과태료의 부과·징수 절차는 공직선거법 규정 준용

나. 제정안의 개별 벌칙 조항 검토

전진숙·박주민의원안의 경우 「주민소환에 관한 법률」을 참고하여 이와 유사하게 규정하고 있으나, 민형배의원안의 경우 조제목 및 처벌에 있어 「공직선거법」과 유사하게⁴⁹⁾ 규정하고 있음.

결국, 이는 국민소환투표의 성격 및 범죄예방효과 등을 종합적으로 고려하여 논의할 필요가 있음.

전진숙의원안	박주민의원안	민형배의원안
제35조(벌칙) 공직선거법 제85조제1항(공무원 선거관여 금지) 위반 시 <u>5년 이하의 징역</u> 제36조(벌칙) 다음 각 호의 경우 <u>5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금</u> 1. 투표결과 영향 목적으로 금전 등 제공 2. 투표운동 이용 목적으로 학교 등에 금전 등 제공 3. 투표운동 이용 목적으로 야유회 등에 금전 등 제공 4. 제1호부터 제3호까지 행위에 대해 지시·권유 5. 투표인에게 폭행·협박 등으로 투표자유 방해 6. 국민소환투표지 제거·변조·파괴 등 7. 투표결과 영향 목적으로 허위사실 유포	제39조(벌칙) 공직선거법 제85조제1항(공무원 선거관여 금지) 위반 시 <u>5년 이하의 징역</u> 제40조(벌칙) 다음 각 호의 경우 <u>5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금</u> 1. 투표결과 영향 목적으로 금전 등 제공 2. 투표운동 이용 목적으로 학교 등에 금전 등 제공 3. 투표운동 이용 목적으로 야유회 등에 금전 등 제공 4. 제1호부터 제3호까지 행위에 대해 지시·권유 5. 투표인에게 폭행·협박 등으로 투표자유 방해 6. 국민소환투표지 제거·변조·파괴 등 7. 투표결과 영향 목적으로 허위사실 유포	제34조(매수 및 이해유도죄) 다음 각 호의 경우 <u>5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금</u> 1. 투표결과 영향 목적으로 금전 등 제공 2. 투표운동 이용 목적으로 학교 등에 금전 등 제공 3. 투표운동 이용 목적으로 야유회 등에 금전 등 제공 4. 제1호부터 제3호까지 행위에 대해 지시·권유 5. 투표결과 영향 목적으로 금품 운반 제36조(허위사실 공표죄) 투표결과 영향 목적으로 허위

49) 공직선거법 제230조(매수 및 이해유도죄), 제244조(선거사무관리관계자나 시설등에 대한 폭행·교란죄), 제250조(허위사실공표죄), 제251조(후보자비방죄), 제256조(각종제한규정위반죄)

8. 투표결과 영향 목적으로 금품 운반 9. 투표인명부 작성 관계자로 명부 열람 방해 제37조(벌칙) ① 다음 각 호의 경우 <u>3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금</u> 1. 제36조제1호부터 제3호까지 이익 제공받은 자 2. 부정한 방법으로 국민소환투표를 한 자 3. 부정한 방법으로 투표인명부에 오르게 한 자 4. 서명요청 활동 이용해 특정 정당지지, 반대한 자 ② 공직선거법 제85조제2항부터 4항까지(공무원 선거운동 금지) 위반 시 <u>3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금</u> 제38조(벌칙) 다음 각 호의 경우 <u>2년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금</u> 1. 투표운동 제한 위반하여 투표운동한 자 2. 선거운동정보 전송제한을 위반하여 운동정보 전송한 자 제39조(벌칙) ① 다음 각 호	8. 투표결과 영향 목적으로 금품 운반 9. 투표인명부 작성 관계자로 명부 열람 방해 제41조(벌칙) ① 다음 각 호의 경우 <u>3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금</u> 1. 제36조제1호부터 제3호까지 이익 제공받은 자 2. 부정한 방법으로 국민소환투표를 한 자 3. 부정한 방법으로 투표인명부에 오르게 한 자 4. 서명요청 활동 이용해 특정 정당지지, 반대한 자 ② 공직선거법 제85조제2항 및 제3항(공무원 선거운동 금지) 위반 시 <u>3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금</u> ③ 다음 각 호의 경우 <u>2년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금</u> 1. 투표운동 제한 위반하여 투표운동한 자 2. 선거운동정보 전송제한을 위반하여 운동정보 전송한 자 제42조(벌칙) ① 다음 각 호	사실 유포한 자는 <u>3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금</u> 제37조(후보자 등 비방죄) 투표결과 영향 목적으로 공연히 사실 적시하여 투표대상자 비방한 자는 <u>2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금</u> 제38조(선거사무관계자 폭행죄) 다음 각 호의 경우 <u>1년 이상 7년 이하의 징역 또는 1천만원 이상 7천만원 이하의 벌금</u> 1. 시민소환투표 사무에 종사하는 사람 폭행한 자 2. 폭행 또는 협박으로 투표소 사무를 소요한 자 3. 소환투표관리 관련 시설·장비 은닉·파손한 자 제39조(각종 제한규정 위반죄) ① 공직선거법 제85조제2항(공무원 선거운동 금지) 위반해 투표운동한 자는 <u>5년 이하의 징역</u> ② 공직선거법 제85조제1항(공무원 선거관여 금지) 위반한 자는 <u>5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의</u>
---	--	---

의 경우 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금 1. 서명요청 활동제한 위반하여 서명요청한 자 2. 국민소환투표운동기간 제한 위반해 투표운동한 자 3. 준용하는 공직선거법상 투표운동 제한 위반하여 투표운동한 자 ② 이 법 준용 공직선거법 규정 관련 다음 각 호의 경우 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금 1. 선거운동기구 제한 조항 위반하여 운동기구 설치한 자 2. 신문광고 제한 조항 위반하여 광고한 자 3. 공개장소 연설·대담 조항 위반하여 연설·대담한 자 4. 선거범죄 조사 규정 위반하여 출입 방해한 자	의 경우 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금 1. 서명요청 활동기간 위반하여 서명요청한 자 2. 국민소환투표운동기간 아닌 기간에 투표운동한 자 3. 준용하는 공직선거법상 투표운동 제한 위반하여 투표운동한 자	벌금 ③ 다음 각 호의 경우 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금 1. 공직선거법 제85조제3항 및 제4항(공무원 선거운동 금지) 위반한 자 2. 제34조제1호부터 제3호까지 규정된 이익 제공받은 자 3. 부정한 방법으로 시민소환투표를 한 자 4. 허위의 방법으로 투표인명부에 오르게 한 자 5. 서명요청 활동 이용해 특정 정당지지 또는 반대한 자 6. 부정한 방법으로 소환투표 자유 방해한 자 7. 시민소환투표지 제거·변조·파괴한 자 ④ 다음 각 호의 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금 1. 서명요청권 위임대상자인적사항 등을 거짓으로 신고한 자 2. 소환청구인대표자가 될 수 없는 자가 된 경우 3. 서명요청 활동 제한 위반하여 서명활동한 자 4. 시민소환투표운동 기간 위반해 운동한 자 5. 시민소환투표운동 제한 방법 위반해 운동한 자 6. 편집없는 중계방송 조항 위반하여 중계방송한 자 ⑤이 법 준용 공직선거법
--	--	--

제41조(과태료) ① 현행범으로 이 법 준용 공직선거법에 따른 동행요구에 따르지 아니한 자는 <u>300만원 이하 과태료</u> ② 다음 각 호의 경우 <u>200만원 이하의 과태료</u> 1. 신고·제출 의무 해태 2. 장소협조 요구에 정당한 사유 없이 따르지 않는 자 3. 국민소환투표용지 모형 훼손한 자 ③ 다음 각 호의 경우 <u>100만원 이하의 과태료</u>	제43조(벌칙) 이 법 준용 공직선거법 규정 관련 다음 각 호의 경우 <u>1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금</u> 1. 선거운동기구 제한 조항 위반하여 운동기구 설치한 자 2. 신문광고 제한 조항 위반하여 광고한 자 3. 공개장소 연설·대담 조항 위반하여 연설·대담한 자 4. 선거범죄 조사 규정 위반하여 출입 방해한 자 제41조(과태료) ① 현행범으로 이 법 준용 공직선거법에 따른 동행요구에 따르지 아니한 자는 <u>300만원 이하 과태료</u> ② 다음 각 호의 경우 <u>200만원 이하의 과태료</u> 1. 신고·제출 의무 해태 2. 장소협조 요구에 정당한 사유 없이 따르지 않는 자 3. 국민소환투표용지 모형 훼손한 자 ③ 다음 각 호의 경우 <u>100만원 이하의 과태료</u>	규정 관련 다음 각 호의 경우 <u>1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금</u> 1. 신문광고 제한 조항 위반하여 광고한 자 2. 공개장소 연설·대담 조항 위반하여 연설·대담한 자 3. 선거범죄 조사 규정 위반하여 출입 방해한 자 제41조(과태료) ① 현행범으로 이 법 준용 공직선거법에 따른 동행요구에 따르지 아니한 자는 <u>300만원 이하 과태료</u> ② 다음 각 호의 경우 <u>200만원 이하의 과태료</u> 1. 신고·제출 의무 해태 2. 장소협조 요구에 정당한 사유 없이 따르지 않는 자 3. 시민소환투표용지 모형 훼손한 자 ③ 다음 각 호의 경우 <u>100만원 이하의 과태료</u>
--	---	---

1. 증표 패용하지 않고 서명요청 활동한 자 2. 투표·개표사무원으로 위촉 후 직무수행 거부한 자 3. 이 법 준용 공선법 위반해 국민소환투표운동기구에 간판·현판 설치한 자 4. 이 법 준용 공선법 위반해 표지부착 없이 연설했던 자 5. 이 법 준용 공선법 위반해 출석요구에 응하지 않는 자 ④ 과태료의 부과·징수 절차는 공직선거법 규정 준용	1. 소환추진위 대표자등이 아니면서 서명요청한 자 2. 증표 패용하지 않고 서명요청 활동한 자 2. 투표·개표사무원으로 위촉 후 직무수행 거부한 자 4. 이 법 준용 공선법 위반해 표지부착 없이 연설했던 자 ④ 과태료의 부과·징수 절차는 공직선거법 규정 준용	1. 투표·개표사무원으로 위촉 후 직무수행 거부한 자 2. 이 법 준용 공선법 위반해 표지부착 없이 연설했던 자 3. 이 법 준용 공선법 위반해 출석요구에 응하지 않는 자 ④ 과태료의 부과·징수 절차는 공직선거법 규정 준용
--	--	---

7. 보칙

(전진속의원안 제7장, 민형배의원안 제6장)

가. 국민소환투표 범죄의 조사

전진속의원안	민형배의원안
제42조(공정국민소환투표지원단 및 사이버공정국민소환투표지원단) ① 관할선거관리위원회는 국민소환투표를 실시하는 때마다 국민소환투표 부정을 감시하고 공정국민소환투표를 지원하기 위하여 <u>서명요청 활동기간</u> 개시일부터 국민소환투표일까지 해당 관할선거관리위원회에 <u>공정국민소환투표지원단을 둔다</u>. ② 관할선거관리위원회는 인터넷을 이용한 국민소환투표 부정을 감시하고 공정국민소환투표를 지원하기 위하여 제1항에 따른 기간 중에 사이버공정국민소환투표지원단을 설치·운영하여야 한다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 공정국민소환투표지원단 및 사이버공정국민소환투표지원단과 관련하여 이 법에서 정한 사항을 제외하고는 「공직선거법」 제10조의2제2항 본문, 제6항부터 제8항까지 및 제10조의3(제2항은 제외한다)을 준용한다. 이 경우 “공정선거지원단”은 “공정국민소환투표지원단”으로, “사이버공정선거지원단”은 “사이버공정국민소환투표지원단”으로, “선거운동”은 “국민소환투표운동”으로 본다. 제43조(국민소환투표 범죄의 조사 등) 관할선거관리위원회가 이 법에 따라 국민소환투표를 실시하는 경우 이 법의 위반행위에 대한 단속 및 조사에 관하여는 「공직선거법」 제272조의2를 준용한다.	제44조(시민소환투표 범죄의 조사) 관할선거관리위원회가 이 법에 따라 시민소환투표를 실시하는 경우 이 법의 위반행위에 대한 단속 및 조사에 관하여는 「공직선거법」 제272조의2 및 「선거관리위원회법」 제14조의2를 준용한다.

국민소환투표 범죄의 조사에 관하여 전진숙의원안은 국민소환투표 부정을 감시하기 위하여 서명요청 활동기간 개시일부터 국민소환투표일까지 해당 관할선거관리위원회에 공정국민소환투표지원단을 두도록 하면서, 관할 선거관리위원회의 단속 및 조사에 관하여는 「공직선거법」 제272조의2(선거범죄의 조사등)⁵⁰⁾를 준용하도록 하고 있음.

이에 반해, 민형배의원안의 경우 별도로 공정국민소환투표지원단은 두지 않으면서 관할 선거관리위원회의 단속 및 조사에 관하여는 「공직선거법」 제272조의2(선거범죄의 조사등) 및 「선거관리위원회법」 제14조의2(선거법위반행위에 대한 중지·경고등)⁵¹⁾를 준용하도록 하고 있음.⁵²⁾

「공직선거법」상 공정선거지원단은 국민 참여를 통한 부정선거 단속체계를 확립하여 선거범죄 예방과 감시·단속 활동의 효과성을 높이려는 것으로 2000년⁵³⁾부터 “선거부정감시단”이라는 명칭으로 도입되었고, 2018년 법 개정⁵⁴⁾을 통해 “공정선거지원단”으로 명칭이

50) 「공직선거법」 제272조의2(선거범죄의 조사등) ①각급선거관리위원회(읍·면·동선거관리위원회)를 제외한다. 이하 이 조에서 같다)위원·직원은 선거범죄에 관하여 그 범죄의 혐의가 있다고 인정되거나, 후보자(경선후보자를 포함한다)·예비후보자·선거사무장·선거연락소장 또는 선거사무원이 제기한 그 범죄의 혐의가 있다는 소명이 이유있다고 인정되는 경우 또는 현행법의 신고를 받은 경우에는 그 장소에 출입하여 관계인에 대하여 질문·조사를 하거나 관련서류 기타 조사에 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다. (이하 생략)

51) 「선거관리위원회법」 제14조의2(선거법위반행위에 대한 중지·경고등) 각급선거관리위원회의 위원·직원은 직무수행중에 선거법위반행위를 발견한 때에는 중지·경고 또는 시정명령을 하여야 하며, 그 위반행위가 선거의 공정을 현저하게 해치는 것으로 인정되거나 중지·경고 또는 시정명령을 불이행하는 때에는 관할수사기관에 수사의뢰 또는 고발할 수 있다.

52) 박주민의원안의 경우 이와 관련한 내용을 규정하고 있지 않음.

53) 법률 제6265호 공직선거및선거부정방지법(시행 2000.2.16.) 제10조의2(선거부정감시단)

54) 법률 제15551호 공직선거법(시행 2018.4.6.) 제10조의2(공정선거지원단)

변경된 것임.

국민소환투표에 있어서도 공직선거와 마찬가지로 투표를 방해하거나 투표권자를 매수하는 행위 등이 나타날 수 있다는 점에서 공정국민소환투표지원단의 설치를 통해 이 법 위반행위 조사 업무 지원 및 공정한 선거관리에 도움이 될 수 있을 것으로 기대되나, 해당 지원단의 운영에는 별도의 인력과 예산이 소요되므로 지원단 운영의 도입 여부에 대하여는 논의가 필요할 것으로 보임.

참고로, 「주민소환에 관한 법률」에서는 주민소환투표부정을 감시하기 위하여 서명요청 활동기간 개시일부터 주민소환투표일까지 해당 관할선거관리위원회에 주민소환투표부정감시단을 두도록 하면서, 선거관리위원회의 단속 및 조사에 관하여는 「공직선거법」 제272조의2(선거범죄의 조사등) 및 「선거관리위원회법」 제14조의2(선거법위반행위에 대한 중지·경고등)의 규정을 준용하고 있음.⁵⁵⁾

55) 「주민소환에 관한 법률」 제36조(주민소환투표 범죄의 조사 등) ①관할선거관리위원회는 주민소환투표를 실시하는 때마다 주민소환투표부정을 감시하기 위하여 서명요청 활동기간 개시일부터 주민소환투표일까지 해당관할선거관리위원회에 주민소환투표부정감시단을 둔다.

②시·도선거관리위원회는 인터넷을 이용한 주민소환투표부정을 감시하기 위하여 제1항의 규정에 따른 기간 중에 사이버주민소환투표부정감시단을 설치·운영하여야 한다.

③제1항 및 제2항의 규정에 따른 감시단과 관련하여 이 법에서 정한 사항을 제외하고는 「공직선거법」 제10조의2제2항 전단·제5항 내지 제8항 및 제10조의3의 규정을 준용한다. 이 경우 “공정선거지원단”은 “주민소환투표부정감시단”으로, “사이버공정선거지원단”은 “사이버주민소환투표부정감시단”으로, “선거운동”은 “주민소환투표운동”으로, “선거부정감시사무”는 “주민소환투표부정감시사무”로 본다.

④선거관리위원회가 이 법의 규정에 따라 주민소환투표를 실시하는 경우 이 법의 위반행위에 대한 단속 및 조사에 관하여는 「공직선거법」 제272조의2 및 「선거관리위원회법」 제14조의2의 규정을 준용한다.

문 의 처

02)6788-5332

참고

국민소환제 외국사례

□ 유권자가 소환발의, 유권자가 소환투표 실시

국가명	대상공직자
에콰도르	대통령
에티오피아	하원의원
리히텐슈타인	의회의원
나이지리아	상원의원, 하원의원
베네수엘라	모든 선출직(대통령 포함)

□ 국가기관이 소환발의, 유권자가 소환투표 실시

국가명	대상공직자	소환발의기관
아이슬란드	대통령	의회
대만	대통령, 부통령	하원

□ 유권자가 소환발의, 국가기관이 소환결정

국가명	대상공직자	소환결정기관
우간다	의회의원	선거위원회

□ 영국 : 의원소환법(Recall of MPs Act 2015) 도입

- 2015년 제정, 2016. 3. 4. 시행
- 소환대상 : 하원의원(650명, 소선거구 다수대표제)
- 소환사유 : 범죄를 저질러 구속·구금될 경우, 의회로부터 10회 또는 14일간 기일출석 금지명령을 받을 경우, 의회윤리법을 위반할 경우
- 소환절차
 - 하원의장이 소환사유 공표(공표 다음날부터 소환서명기간 개시)
 - 소환서명기간(6주) 동안 선거구내 유권자 10%가 소환찬성 서명 시 의원직 박탈(6주 동안 찬성·반대자 또는 단체가 소환운동 가능)
 - 소환 확정 시 보궐선거 실시(소환대상자 출마 가능)

※ 자료: 중앙선거관리위원회