



제426회국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈대통령 궐위로 인한 선거의 선거일 협의 결정〉

■ 이성윤의원 대표발의(의안번호 제2210024호)

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 : 이성윤의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2025. 4. 22.
3. 회 부 일 : 2025. 4. 23.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 대통령의 궐위로 인한 선거 또는 재선거는 그 선거의 실시사유가 확정된 때부터 60일 이내에 실시하되, 선거일은 선거일 전 50일까지 대통령 또는 대통령권한대행자가 공고하도록 하고 있음.

대부분의 공직선거는 법정선거일이 정해져 있거나 관할선거관리위원회가 선거일을 공고하도록 되어 있어 선거일정에 따라 선거관리위원회가 관련 선거사무를 준비하고 진행할 수 있는 반면, 대통령의 궐위로 인한 선거 또는 재선거는 대통령 또는 대통령권한대행자가 선거일을 공고하는 순간부터 제반 선거일정이 진행되므로 선거일은 선거관리위원회와의 협의를 거쳐 결정될 필요가 있어 보임.

이에, 대통령 궐위로 인한 선거 또는 재선거의 선거일은 대통령 또는 대통령권한대행자가 중앙선거관리위원회와의 협의를 거쳐 정하도록 함으로써, 대통령선거의 선거사무가 차질없이 진행될 수 있도록 하려는 것임(안 제35조제1항 후단 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 대통령 또는 대통령권한대행자로 하여금 중앙선거관리위원회와의 협의를 거쳐 대통령의 궐위로 인한 선거 또는 재선거의 선거일을 정하도록 하려는 것임.

현행	개정안
제35조(보궐선거 등의 선거일) ① 大統領의 闕位로 인한 選舉 또는 再選舉(第3項의 規定에 의한 再選舉를 제외한다. 이하 第2項에서 같다)는 그 選舉의 실시사유가 확정된 때부터 60日 이내에 실시하되, 選舉日是 늦어도 선거일 전 50일까지 大統領 또는 大統領權限代行者가 公告하여야 한다. <후단 신설>	제35조(보궐선거 등의 선거일) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- . 이 경우 <u>대통령 또는 대통령권한대행자는 중앙선거관리위원회와의 협의를 거쳐 선거일을 정하여야 한다.</u>
② ~ ⑤ (생략)	② ~ ⑤ (현행과 같음)

「대한민국헌법」 제68조제2항과 제71조¹⁾에서 규정하고 있는 ‘궐위’란 대통령의 임기 중 그 직위가 공석이 된 경우로, ① 대통령이 사망 또는 사임한 경우, ② 헌법재판소의 탄핵결정으로 파면된

1) 「대한민국헌법」

제68조 ②대통령이 궐위된 때 또는 대통령 당선자가 사망하거나 판결 기타의 사유로 그 자격을 상실한 때에는 60일 이내에 후임자를 선거한다.

제71조 대통령이 궐위되거나 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 국무총리, 법률이 정한 국무위원의 순서로 그 권한을 대행한다.

경우, ③ 대통령직 취임 후 피선거격의 상실 및 법원의 판결 등의 사유로 자격을 상실한 경우가 포함됨.²⁾

현행법은 대통령의 궐위로 인한 선거 또는 재선거(이하 ‘대통령 궐위선거’)는 그 선거의 실시사유가 확정된 때부터 60일 이내에 실시하되, 대통령 또는 대통령권한대행자(이하 ‘대통령 권한대행’)가 선거일 전 50일까지 선거일을 공고하도록 규정하고 있으나, 중앙선거관리위원회(이하 ‘선관위’)와의 선거일 협의절차에 대해서는 명시하고 있지 않음.³⁾

과거 선례를 보면, 대통령 직선제 개헌 이후 있었던 두 차례의 궐위선거에서는 모두 대통령 권한대행이 선거 실시사유 확정 당일(탄핵 인용일) 중앙선거관리위원회 위원장과 전화로 선거 관련 사항을 논의하고, 이후 국무회의 심의를 거쳐 선거일을 결정 및 공고한 것으로 확인됨.⁴⁾

《 대통령 궐위선거의 선거일 결정 사례 》

연도	실시사유 확정일	선거일 공고	선거일	비고
2017년	2017.03.10. (헌재 탄핵 인용)	2017.03.15.	2017.05.09.	실시사유 확정일로부터 60일이 되는 날 선거 실시
2025년	2025.04.04. (헌재 탄핵 인용)	2025.04.08.	2025.06.03.	

※ 대통령 직선제 개헌 전 대통령 궐위선거 사례 불포함

2) 성낙인, 『헌법학입문』, 법문사, 2011. p.186

3) 「공직선거법」 제35조(보궐선거 등의 선거일) ①대통령의 궐위로 인한 선거 또는 재선거(제3항의 규정에 의한 재선거를 제외한다. 이하 제2항에서 같다)는 그 선거의 실시사유가 확정된 때부터 60일 이내에 실시하되, 선거일은 늦어도 선거일 전 50일까지 대통령 또는 대통령권한대행자가 공고하여야 한다.

4) 국무조정실 보도자료, “황교안 대통령 권한대행, 중앙선관위원장과의 통화”, 2017.3.10.
국무조정실 보도자료, “한덕수 대통령 권한대행, 중앙선관위원장과의 통화”. 2025.4.4.

법정선거일이 정해져 있는 임기만료선거와 달리,⁵⁾ 대통령 궐위 선거는 대통령 권한대행이 선거일을 공고하는 즉시 선거인명부 작성, 후보자 등록, 투표소 설치 등 법정 선거사무가 일제히 개시되므로, 선관위의 업무 부담이 통상적인 선거에 비해 가중될 소지가 있음.⁶⁾

이에, 개정안은 대통령 권한대행이 선관위와의 ‘협약’을 거쳐 선거일을 정하도록 의무화하여, 선거일의 예측가능성을 높이고 선거사무 및 선거관리의 안정성을 확보하려는 것으로,⁷⁾ 이를 통해 선거의 공정성과 투명성을 제고하여 국민적 신뢰를 얻는 데 기여할 수 있다는 점에서 바람직한 측면이 있다고 보임.

다만, ‘협약’의 법적 성격이 불분명하여 그 협약내용의 구속력 유무에 대한 논란이 발생할 수 있다는 점,⁸⁾ 현행법상 ‘선거 사유 확정 후 60일 이내 선거 실시’ 및 ‘선거일 50일 전 공고’ 규정에 따라,

-
- 5) 「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
- 6) 짧은 선거관리기간에도 불구하고 「공직선거법」 개정을 통해 대통령 궐위선거에 제외선거가 실시되었고, 선상투표 및 사전투표가 진행되었으며, (중략) 대통령 궐위선거의 실시 사유가 확정된 이후 3일 만에 제19대 대통령선거 종합관리지침을 수립·시행하여 선거관리 인력·시설·장비를 적기에 확보하였고, 조기에 선거가 실시됨에 따라 선거연수회 개최가 불가능하여 시·도선거관리위원회 중심의 교육·연수로 변경하는 등 지역실정에맞는 실습 위주의 교육을 실시하였다.(중앙선거관리위원회, 『제19대 대통령선거총람』, p.71.)
- 7) 한국경제, “부실관리 사과한 선관위… 본투표서 신뢰회복할까”, 2025.6.2.
- 8) 정책결정, 행정처분, 행정계획 등의 행정권한을 행사하는 과정에서 관계 행정기관에게 의견을 제출할 기회를 부여하거나 관계 행정기관의 의사를 반영하기 위하여 관계 행정기관과 협의를 하도록 하는 규정을 현행 법령에서 다수 두고 있다. 그러나 협약의 법적 성격이 불분명하여 그 협의를 반드시 거쳐야 하는지 또한 그 협회에 구속되는지를 쉽게 알 수 없는 경우가 많고, 법령상 협의규정에 대한 검토 또는 연구가 체계적으로 이루어지지 아니한 측면이 있다. 이러한 이유로 협의과정에서 행정기관의 협의 거부·기피 또는 지연 등이 발생하고, 행정기관간 이견 또는 갈등의 조정이 원활하지 못하여 행정권한의 행사가 비효율적으로 이루어지는 경우가 종종 있다.(조성제, 「행정법상 협의제도에 관한 고찰」, 강원대학교, 2013, p. 25)

대통령 권한대행이 선거일을 정할 수 있는 재량은 현실적으로 크지 않다는 점 등을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

따라서, 개정안의 입법 여부는 선거일 협의절차 신설에 따른 공정성·투명성 제고 효과, 과거 대통령 궐위선거의 선거일 결정 사례, 대통령 권한대행이 가진 재량권의 실질적 범위 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.

중앙선거관리위원회는 대통령 권한대행으로 하여금 선관위와의 협의를 거쳐 대통령 궐위선거의 선거일을 정하도록 할 것인지 여부는 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

문 의 처
02)6788-5343