



제422회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈피선거권 제한 대상으로 재판 지연행위 추가〉

■ 주진우의원 대표발의(의안번호 제2206652호)

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	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 주진우의원 등 33인
2. 제 안 일 : 2024. 12. 18.
3. 회 부 일 : 2024. 12. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 「공직선거법」은 금고 이상의 형이 실효되지 않은 자, 법률에 따라 피선거권이 정지되거나 상실된 자 등을 피선거권 제한 대상으로 규정하고 있으나, 고의로 재판을 지연하거나 법적 절차를 악용하는 행위에 대해서는 명시되어 있지 않아 재판을 지연시키는 사례가 빈번히 발생하고 있음.

이에 「공직선거법」 제19조(피선거권이 없는 자)에 선거와 관련된 재판에서 고의적인 재판 지연 행위를 구체적으로 명시하고, 이를 위반하여 재판 진행을 방해한 사실이 명백할 경우 피선거권을 제한하는 규정을 신설함. 구체적으로 소송기록접수통지의 수령을 고의로 회피하는 등 재판 진행을 명백히 방해한 경우, 정당한 사유 없이 변호인을 반복적으로 교체하거나 재판 기일을 연기하는 경우, 재판부 기피 신청 제도를 남용한 경우, 재판 지연을 목적으로 재판부 판사에 대한 탄핵소추를 한 경우, 위헌 심판 신청을 남용하여 재판을 부

당하게 지연하게 한 경우, 관련성이 부족한 증인 신청을 남발하는 경우 등 재판을 현저히 지연한 경우를 피선거권 제한 대상으로 포함하고자 함.

이를 통해 선거와 관련된 재판의 신속성과 공정성을 확보하고, 사법 정의를 저해하는 행위를 방지할 수 있는 법적 근거를 마련함으로써 선거 과정에서의 고의적 재판 지연 행위를 원천 차단하고, 사법 정의와 공정한 선거 절차를 강화할 수 있을 것으로 기대됨. 또한 국민이 사법 제도와 선거 과정을 신뢰할 수 있는 환경을 조성하고, 민주주의의 근간을 더욱 견고히 하여 공직자의 책임성과 청렴성을 제고할 수 있을 것임(안 제19조제6호 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 피선거권¹⁾ 제한 대상으로 현행 “선거범으로 100만원 이상의 벌금형 선고를 받고 형이 확정된 후 5년이 경과되지 아니한 자(제1호), 금고 이상의 형이 실효되지 않은 자(제2호) 등” 외에 “선거와 관련된 재판에서 고의로 재판을 지연하거나 재판 진행을 현저히 지연한 자(제6호)”를 추가하려는 것임.

현행	개정안
第19條(被選舉權이 없는 者) 選舉日 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 者는 被選舉權이 없다. 1. ~ 5. (생략)²⁾ <신설>	第19條(被選舉權이 없는 者) ----- ----- -----. 1. ~ 5. (현행과 같음) 6. 선거와 관련된 재판에서 고의로 재판을 지연하거나 법적 절차를 악용하여 재판 진행을 현저히 지연한 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자 가. 「형사소송법」 제361조의 2 또는 제378조에 따른 소송기록접수통지의 수령을 고의로 회피하는 등 재판 진행을 명백히 방해한 경우 나. 정당한 사유 없이 변호인 교체를 반복하며 재판 진행을 고의로 지연한 경우 다. 정당한 사유 없이 재판 기일을 연기하거나 불출석을 반복하여 재

1) “피선거권”이란 선거에 입후보하여 당선인이 될 수 있는 권리를 의미함.(국립국어원 표준국어대사전)

2) 1. 제18조(選舉權이 없는 者)제1항제1호·제3호 또는 제4호에 해당하는 자

	<u>판 진행을 고의로 지연하게 한 경우</u> 라. 재판부 기피 신청을 남용하여 재판 진행을 지연하게 한 경우 마. 정당한 사유 없이 탄핵에 따른 직무정지를 악용할 목적으로 재판부 판사를 탄핵소추하여 재판 진행을 지연하게 한 경우 바. 「헌법재판소법」 제41조에 따른 위헌 여부 심판 신청을 남용하여 재판을 부당하게 지연하게 한 경우 사. 관련성이 부족한 증인 신청을 남발하여 재판 진행을 고의로 지연하게 한 경우 아. 그 밖에 재판을 현저히 지연하게 했다고 인정되는 경우
--	---

2. 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 형이 실효되지 아니한 자
3. 법원의 판결 또는 다른 법률에 의하여 피선거권이 정지되거나 상실된 자
4. 「국회법」 제166조(국회 회의 방해죄)의 죄를 범한 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자(형이 실효된 자를 포함한다)
 - 가. 500만원 이상의 벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 5년이 경과되지 아니한 자
 - 나. 형의 집행유예의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 10년이 경과되지 아니한 자
 - 다. 징역형의 선고를 받고 그 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 또는 그 형의 집행이 종료되거나 면제된 후 10년이 경과되지 아니한 자

5. 제230조제6항의 죄를 범한 자로서 벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 10년을 경과하지 아니한 자(형이 실효된 자도 포함한다)

제18조(선거권이 없는 자) ① 선거일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 선거권이 없다.

1. 금치산선고를 받은 자
2. 1년 이상의 징역 또는 금고의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되지 아니하거나 그 집행을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 사람. 다만, 그 형의 집행유예를 선고받고 유예기간 중에 있는 사람은 제외한다.
3. 선거법, 「정치자금법」 제45조(정치자금부정수수죄) 및 제49조(선거비용관련 위반행위에 관한 벌칙)에 규정된 죄를 범한 자 또는 대통령·국회의원·지방의회의원·지방자치단체의 장으로서 그 재임중의 직무와 관련하여 「형법」(「특정범죄가중처벌 등에 관한 법률」 제2조에 의하여 가중처벌되는 경우를 포함한다) 제129조(수뢰, 사전수뢰) 내지 제132조(알선수뢰)·「특정범죄가중처벌 등에 관한 법률」 제3조(알선수재)에 규정된 죄를 범한 자로서, 100만원이상의 벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 5년 또는 형의 집행유예의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 10년을 경과하지 아니하거나

현행법은 선거법으로 100만원 이상의 벌금형 선고를 받고 형이 확정된 후 5년이 경과되지 아니한 자(제1호), 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 형이 실효되지 아니한 자(제2호), 법원의 판결 또는 다른 법률에 의하여 피선거권이 정지되거나 상실된 자(제3호) 등에 대하여 피선거권을 제한하고 있음.

《 현행법상 피선거권 제한 대상(법 제19조) 》

구 분	내 용
제1호	제18조제1항제1호(금치산선고를 받은 자)·제3호(선거법 등)·제4호(법원의 판결 또는 다른 법률에 의하여 선거권이 정지 또는 상실된 자)에 해당하는 자
제2호	금고 이상의 형의 선고를 받고 그 형이 실효되지 아니한 자
제3호	법원의 판결 또는 다른 법률에 의하여 피선거권이 정지되거나 상실된 자
제4호	국회법 제166조(국회 회의 방해죄)의 죄를 범한 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자
가목	500만원 이상 벌금형 선고를 받고 형이 확정된 후 5년 미경과자
나목	형의 집행유예 선고를 받고 형이 확정된 후 10년 미경과자
다목	징역형 선고받고 미집행 확정 또는 집행 종료나 면제된 후 10년 미경과자
제5호	제230조제6항(정당의 후보자추천 관련 금품수수금지) 죄를 범한 자로서 벌금형 선고를 받고 형이 확정된 후 10년 미경과자

현행법이 법원 판결로 형벌을 받은 사람에 대하여 일정 기간 피선거권(공직에 출마할 권리)을 제한하고 있는 취지는 공직의 도덕성과 신뢰성을 유지하고, 공정한 민주주의 질서를 확립하기 위함임.

징역형의 선고를 받고 그 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 또는 그 형의 집행이 종료되거나 면제된 후 10년을 경과하지 아니한 자(형이 실효된 자도 포함한다)

4. 법원의 판결 또는 다른 법률에 의하여 선거권이 정지 또는 상실된 자

《 피선거권 제한 취지(2015헌마821 등) 》

공무원은 국민전체에 대한 봉사자이고 국민에 대하여 책임을 지며(헌법 제7조 제1항), 국가나 지방자치단체 등 공공단체의 기능이나 작용은 국가기관 등의 기관이 담당하고 국가기관 등의 구체적 활동은 공무원이 수행하고 있으므로, 공무원이 되려는 자는 누구보다도 법을 엄중하게 준수해야 한다. 공무원이 되려는 자가 공직선거법을 위반하였다면, 공무원으로서의 자질에 흠결이 있다 할 것이고, 국민을 대표하거나 국민의 신임을 얻을 자격에 의문이 제기될 수 있으며, 공직의 공정한 수행에 대한 신뢰를 기대하는데 한계가 있다.

이러한 점들을 종합하면, 피선거권제한조항이 100만 원 이상의 벌금형을 선고받고 그 형이 확정된 후 5년 또는 징역형의 집행유예를 선고받고 그 형이 확정된 후 10년을 경과하지 아니한 사람에 대하여 피선거권을 제한한다고 하더라도, 이 조항이 과잉금지원칙을 위반한다고 할 수 없다.

그런데, 일부에서 소송기록접수통지³⁾의 수령을 고의로 회피하거나, 변호인 교체를 반복하고, 재판 기일을 연기하거나 불출석을 반복하는 방법 등으로 선거와 관련된 재판을 의도적으로 지연시키는 행태가 있다는 지적이 있음.⁴⁾

이에 개정안은 피선거권 제한 대상으로 “선거와 관련된 재판에서 고의로 재판을 지연하거나 법적 절차를 악용하여 재판 진행을 현저히 지연한 자”를 추가하려는 것으로, 고의적 재판 지연 행위를 억제함으로써 선거와 관련된 재판의 신속성을 확보하고 공직의 도덕성과

3) 「형사소송법」 제361조의2(소송기록접수와 통지) ①항소법원이 기록의 송부를 받은 때에는 즉시 항소인과 상대방에게 그 사유를 통지하여야 한다.

제378조(소송기록접수와 통지) ①상고법원이 소송기록의 송부를 받은 때에는 즉시 상고인과 상대방에 대하여 그 사유를 통지하여야 한다.

4) 국민일보(2024.12.21.), “헌재와 법원은 재판 지연에 단호해야”

안동MBC(2024.12.18.), “OOO시장, 대법원 소송접수통지 열흘 넘게 미수령...재판 고의 지연?”

조선일보(2021.8.31.), “변호인 6번 바꾸고 코로나 핑계 불출석...OOO 재판 지연 꼼수”

신뢰성을 유지하는 데 도움이 될 것으로 기대됨.

다만, 현행법상 피선거권 제한 대상의 경우 법원의 판결을 받고 그 형이 확정되거나 다른 법률에 의해 피선거권이 정지되는 등 피선거권을 제한받는 대상자가 명확하나, 개정안에 따른 피선거권 제한 대상은 “고의로, 명백히, 정당한, 부당하게, 현저히”와 같은 추상적·포괄적 개념을 사용하여 그 적용범위가 불명확하므로 자의적인 기본권 제한이 이루어질 가능성은 없는지 논의할 필요가 있음.⁵⁾

《 개정안의 피선거권 제한 대상 》

구 분	내 용
가목	소송기록접수통지 수령을 고의로 회피 등 재판 진행을 명백히 방해한 경우
나목	정당한 사유 없이 변호인 교체 반복하며 재판 진행을 고의로 지연한 경우
다목	정당한 사유 없이 재판 기일 연기, 불출석 반복 재판 진행을 고의로 지연
라목	재판부 기피 신청을 남용 하여 재판 진행을 지연하게 한 경우
마목	정당한 사유 없이 탄핵에 따른 직무정지를 악용할 목적으로 재판부 판사를 탄핵소추하여 재판 진행을 지연하게 한 경우
바목	위헌 여부 심판 신청을 남용하여 재판을 부당하게 지연하게 한 경우
사목	관련성 부족한 증인 신청을 남발 하여 재판 진행을 고의로 지연한 경우
아목	그 밖에 재판을 현저히 지연하게 했다고 인정되는 경우

5) [헌법재판소 2002.1.31.선고 2000헌가8]

“기본권 제한을 위한 법률은 그 내용이 명확하여야 하고 구성요건이 추상적 또는 모호한 개념으로 이루어지거나 그 적용범위가 포괄적이어서 불명확하게 되어 통상의 판단능력을 가진 국민이 법률에 의하여 금지된 행위가 무엇인가를 알 수 없는 경우 또는 제재의 폭이 지나치게 넓게 되는 경우는 자의적인 기본권 제한이 가능하게 되어 헌법에 위배된다 할 것이다.”

피선거권의 제한은 우리 헌법 제25조⁶⁾가 보장하는 국민의 기본권인 공무담임권을 제한하는 것으로 피선거권이 박탈된 사람의 입장에서는 선출직 공직의 수행을 통한 국정참여의 기회가 배제된다는 점에서, 그를 지지하는 국민의 입장에서서는 자신이 원하는 자를 대표로 선출할 수 없다는 점에서 국민주권과 민주주의 원리에 대한 중대한 제약을 의미하므로 비례의 원칙(과잉금지의 원칙)⁷⁾에 위배되지 않도록 검토할 필요가 있다고 보임.⁸⁾

참고로, 중앙선거관리위원회는 우리 헌법이 공무담임권을 보장한 취지, 대의민주주의 통치 질서에서 선거가 가지는 의미와 기능, 피선거권 제한을 위한 표현의 명확성 등을 고려하여 국회가 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

6) 「대한민국헌법」 제25조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 공무담임권을 가진다.

7) [헌법재판소 1997. 3. 27. 선고 94헌마196등]

“헌법 제37조 제2항에 의하면, 국민의 자유와 권리는 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 그 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다고 규정하여 국가가 국민의 기본권을 제한하는 내용의 입법을 함에 있어서 준수하여야 할 기본 원칙을 천명하고 있다. 따라서, 기본권을 제한하는 입법은 입법목적의 정당성과 그 목적달성을 위한 방법의 적정성, 입법으로 인한 피해의 최소성, 그리고 그 입법에 의해 보호하려는 공익과 침해되는 사익의 균형성을 모두 갖추어야 한다는 것이며, 이를 준수하지 않은 법률 내지 법률조항은 기본권제한의 입법적 한계를 벗어난 것으로서 헌법에 위반된다”

8) [헌법재판소 2008.1.17. 선고 2004헌마41]

“이 사건 법률조항은 선거범죄로 100만 원 이상의 벌금형이 확정된 자의 피선거권을 5년간 박탈함으로써 국민의 의사에 따라 선출되어 국민의 정치적 의사를 반영하는 역할을 맡을 수 있도록 보장하는 내용의 공무담임권, 즉 참정권을 제한하는 것이다. 이것은 피선거권이 박탈된 자의 입장에서는 선출직 공직의 수행을 통한 국정참여의 기회가 배제된다는 점에서, 그를 지지하는 국민의 입장에서는 자신이 원하는 자를 대표로 선출할 수 없다는 점에서, 국민주권과 민주주의 원리에 대한 중대한 제약을 의미한다. 따라서 피선거권을 제한하는 법률이 헌법에 위반되는지 여부를 심사함에 있어서는 엄격한 비례의 원칙에 따라야 한다. 비례의 원칙은 일반적으로 입법목적과 수단 간의 비례 관계를 요구하는 것으로, 주로 침해의 최소성이나 법익의 균형성이 문제되지만 그에 앞서, 기본권 제한의 수단으로 채택된 방법이 그 자체로 헌법원리에 반하지 않으며 객관적이고 합리적인 것이어야 한다는 기본권 제한의 방법의 적정성도 그 요건으로 하고 있다”.

문 의 처
02)6788-5332