



제438회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈지자체장의 지역구국회의원 보궐선거·재선거 입후보 시 사퇴시한 예외〉

■ 황명선의원 대표발의(의안번호 제2218630호)

2026. 8.

행 정 안 전 위 원 회

전 문 위 원 황 승 기

목 차

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

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 황명선의원 등 13인
2. 제 안 일 : 2026. 4. 27.
3. 회 부 일 : 2026. 4. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 공직선거법은 지방자치단체장이 관할 구역 내 국회의원 선거에 출마할 경우 선거일 전 120일까지 사퇴하도록 규정하고 있음. 그러나 보궐선거는 의원직 상실 등 우발적 사유로 발생하여 선거일이 임박해 확정되므로, 단체장이 120일 전 사퇴 시한을 준수하는 것이 구조적으로 불가능한 경우가 빈번함. 이는 공무원의 피선거권을 과도하게 제한하고 평등원칙에 위배될 소지가 큼.

이에 보궐선거 및 재선거의 경우, 사퇴 시한을 ‘실시 사유 확정일 전 30일’로 설정하는 단서 조항을 신설하고자 하려는 것임. 이를 통해 보궐선거의 특수성을 법제에 반영하여 입법 공백을 해소하고, 국민의 공무담임권을 실질적으로 보장할 뿐만 아니라, 단체장의 직위 남용 방지라는 본래의 입법 취지를 유지하면서도 선거의 예측 가능성을 높여 법적 안정성을 확보하고자 하는 것임(안 제53조제5항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 지방자치단체장이 해당 지방자치단체의 관할구역과 선거 구역이 겹치는 지역구국회의원 보궐선거 또는 재선거에 입후보하려는 경우 해당 선거의 실시사유 확정일 전 30일까지 그 직을 그만두도록 하려는 것임.

현행	개정안
제53조(공무원 등의 입후보) ① ~ ④ (생략) ⑤ 제1항 및 제2항에도 불구하고, 地方自治團體의 長은 選舉區域이 당해 地方自治團體의 管轄區域과 같거나 겹치는 地域區國會議員選舉 에 立候補하고자 하는 때에는 당해 選舉의 選舉日前 120일까지 그 職 을 그만두어야 한다. 다만, 그 지방 자치단체의 장이 임기가 만료된 후 에 그 임기만료일부터 90일 후에 실시되는 지역구국회의원선거에 입 후보하려는 경우에는 그러하지 아 니하다.	제53조(공무원 등의 입후보) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>. 다만, 다</u> <u>음 각 호의 어느 하나에 해당하는</u> <u>경우에는 그러하지 아니하다.</u>
<신설>	1. 지방자치단체의 장이 임기가 만 료된 후에 그 임기만료일부터 90 일 후에 실시되는 지역구국회의 원선거에 입후보하려는 경우
<신설>	2. 보궐선거·재선거에 입후보하려 는 자가 해당 선거의 실시 사유

	<u>확정일 전 30일까지 그 직을 그 만둔 경우</u>
--	-------------------------------------

현행법상 지방자치단체의 장은 “그 관할구역과 선거구역이 같거나 겹치는 지역구국회의원선거에 입후보하려는 경우” 일반 공무원에게 적용되는 사퇴시한인 “선거일 전 90일(보궐선거등에 입후보하는 경우 30일)”보다 앞선 “선거일 전 120일”까지 그 직을 그만두어야 함. 이는 지방자치단체장이 그 지위를 이용하여 자신의 관할구역이 포함된 국회의원선거에 부당한 영향력을 행사하는 것을 방지하고 직무전념성을 확보하기 위하여 일반 공무원보다 엄격한 사퇴시한을 적용하려는 취지임.¹⁾

반면, 임기만료선거는 선거일을 미리 알 수 있는 반면 보궐선거·재선거는 국회의원의 사직·사망이나 당선무효 등 우발적인 사유로 발생하므로, 선거일 전 120일의 사퇴시한이 도래할 때까지도 해당 선거의 실시 여부가 확정되지 않은 경우가 있음. 그 결과 지방자치단체장이 보궐선거에 출마하려는 의사가 있더라도, 해당 보궐선거 등의

1) “단체장은 지방자치단체의 행정기능을 총괄하며, 직원의 인사권과 주민의 복리에 관한 각종 사업의 기획·시행, 예산의 집행 등 지방자치단체의 운영에 있어서 막중한 지위와 권한을 가지므로 자신의 관할 구역 국회의원선거에 입후보할 것에 대비하여 전시성 사업으로 예산을 낭비하거나 불공정한 선심행정을 행할 개연성이 다른 공무원에 비하여 상대적으로 더 높다. 단체장의 그러한 지위와 권한의 특수성을 감안할 때 이 사건 조항은 합리성을 벗어난 것이라 볼 수 없다. 또한 이 사건 조항이 국회의원과 달리 단체장에게 그러한 공직사퇴시한을 두고 있는 것은 국회의원직의 사퇴로 인한 심각한 국정공백을 우려한 것이므로 합리적 이유가 있다. 그러므로 이 사건 조항은 단체장의 평등권을 침해하지 않는다.” (헌재 2006. 7. 27. 2003헌마758등, 판례집 18-2, 190)

실시사유가 확정된 때에는 이미 120일의 공직사퇴시한이 지난 경우가 발생하여 사실상 입후보가 불가능해질 수 있음.

이와 같은 문제는 보궐선거·재선거의 법정 실시시기와 실시사유 확정기한을 연계하여 살펴보면 더욱 분명하게 나타남. 법 제35조²⁾에 따르면 지역구국회의원 보궐선거·재선거는 원칙적으로 4월 첫 번째 수요일에 실시하고, 3월 1일 이후 실시사유가 확정된 경우에는 다음 연도에 실시함. 다만, 임기만료에 따른 지방선거가 실시되는 연도에는 4월 30일까지 실시사유가 확정된 보궐선거 등을 해당 지방선거와 동시에 실시하도록 하고 있음.³⁾

2) 「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. ②보궐선거·재선거·중원선거와 지방자치단체의 설치·폐지·분할 또는 합병에 의한 지방자치단체의 장 선거의 선거일은 다음 각 호와 같다.

1. 국회의원·지방의회의원의 보궐선거·재선거 및 지방의회의원의 중원선거는 매년 1회 실시하고, 지방자치단체의 장의 보궐선거·재선거는 매년 2회 실시하되, 다음 각 목에 따라 실시한다. 이 경우 각 목에 따른 선거일에 관하여는 제34조제2항을 준용한다.

가. 국회의원·지방의회의원의 보궐선거·재선거 및 지방의회의원의 중원선거는 4월 첫 번째 수요일에 실시한다. 다만, 3월 1일 이후 실시사유가 확정된 선거는 그 다음 연도의 4월 첫 번째 수요일에 실시한다.

나. 지방자치단체의 장의 보궐선거·재선거 중 전년도 9월 1일부터 2월 말일까지 실시사유가 확정된 선거는 4월 첫 번째 수요일에 실시한다.

다. 지방자치단체의 장의 보궐선거·재선거 중 3월 1일부터 8월 31일까지 실시사유가 확정된 선거는 10월 첫 번째 수요일에 실시한다.

2. 지방자치단체의 설치·폐지·분할 또는 합병에 따른 지방자치단체의 장 선거는 그 선거의 실시사유가 확정된 때부터 60일 이내의 기간 중 관할선거구선거관리위원회 위원장이 해당 지방자치단체의 장(직무대행자를 포함한다)과 협의하여 정하는 날. 이 경우 관할선거구선거관리위원회 위원장은 선거일 전 30일까지 그 선거일을 공고하여야 한다.

⑤이 법에서 “선거의 실시사유가 확정된 때”라 함은 다음 각호에 해당하는 날을 말한다.

1. 대통령의 궐위로 인한 선거는 그 사유가 발생한 날

2. 지역구국회의원의 보궐선거는 중앙선거관리위원회가, 지방의회의원 및 지방자치단체의 장의 보궐선거는 관할선거구선거관리위원회가 그 사유의 통지를 받은 날

3. 재선거는 그 사유가 확정된 날(법원의 판결 또는 결정에 의하여 확정된 경우에는 관할선거구선거관리위원회가 그 판결이나 결정의 통지를 받은 날). 이 경우 제195조(재선거)제2항의 규정에 의한 재선거에 있어서는 보궐선거의 실시사유가 확정된 때를 재선거의 실시사유가 확정된 때로 본다.

예를 들어 2026년 6월 3일 지방선거와 동시에 실시되는 지역구국회의원 보궐선거의 경우 해당 보궐선거의 선거구역과 관할구역이 겹치는 지방자치단체장이 출마하려면, 현행법상 선거일 전 120일인 2월 3일까지 사퇴하여야 함. 그러나 같은 해 4월 30일까지 실시사유가 확정된 보궐선거도 지방선거와 동시에 실시될 수 있음에 따라, 2월 4일부터 4월 30일 사이에 실시사유가 확정되는 경우에는 해당 보궐선거의 실시가 확정되기 전에 이미 공직사퇴시한이 지나게 되어, 지방자치단체장이 사실상 입후보할 수 없는 결과가 발생할 수 있음.⁴⁾

관련하여, 헌법재판소(2003. 9. 25. 2003헌마106)는 지방자치단체장의 사퇴시한을 선거일 전 180일로 정한 종전 규정⁵⁾에 대하여, 보궐선거의 실시사유가 사퇴시한 이후에 확정될 경우 지방자치단체장의 입후보가 원천적으로 봉쇄될 수 있다는 점 등을 들어 공무담임권을 과도

3) 「공직선거법」 제203조(동시선거의 범위와 선거일) ③ 임기만료에 따른 국회의원선거 또는 지방의회의원 및 지방자치단체의 장의 선거가 실시되는 연도에는 제35조제2항제1호에 따라 4월 첫 번째 수요일에 실시하는 보궐선거등은 임기만료에 따른 선거의 선거일에 동시 실시한다. 이 경우 4월 30일까지 실시사유가 확정된 보궐선거등은 임기만료에 따른 지방의회의원 및 지방자치단체의 장의 선거의 선거일에 동시 실시한다.

4) 실제 제9회 전국동시지방선거 및 재·보궐선거에서도 지자체장인 ○○군수는 2026년 2월 28일 군수직을 사퇴하고 관할지역이 겹치는 국회의원선거에 출마하려고 하였으나, 6월 3일 선거일을 기준으로 한 법정 사퇴시한인 2월 3일(120일 전)을 이미 지난 후였다는 이유로 중앙선거관리위원회가 입후보할 수 없다고 판단한 사례가 있었음. 당시 해당 보궐선거의 실시사유는 법정 사퇴시한 이후에 확정되어, 보궐선거 실시 여부가 확정되기도 전에 지방자치단체장이 출마를 위해 직을 사퇴하여야 하는 문제가 현실화된 것임.

관련기사: “선관위, 박정현 전 부여군수 보선 출마 제동…“120일 전 사퇴해야” [출처:중앙일보] <https://www.joongang.co.kr/article/25425677>”

5) 「공직선거및선거부정방지법」 [법률 제6265호, 2000. 2. 16, 일부개정]

제53조③제1항의 규정에 불구하고, 지방자치단체의 장은 선거구역이 당해지방자치단체의 관할구역과 같거나 겹치는 지역구국회의원선거에 입후보하고자 하는 때에는 당해선거의 선거일전 180일까지 그 직을 그만두어야 한다.

하게 제한한다고 판단하였고, 이후 법률 개정을 통해 사퇴시한은 120일로 단축되었음. 그러나, 개정 이후 현행과 같은 120일 사퇴시한 규정에 대해서는 보궐선거의 경우 여전히 입후보 기회가 제한될 가능성이 있으나, 지방자치단체장이 갖는 권한과 선거에 미칠 수 있는 영향 등을 고려할 때 그 제한이 과도하다고 볼 수 없다고 판단한 바 있음.⁶⁾

개정안은 이러한 점을 고려하여, 지방자치단체장이 보궐선거·재선거에 입후보하려는 경우 사퇴시한을 ‘실시사유 확정일 전 30일까지’로 정함으로써, 선거 실시사유가 선거일에 임박하여 확정되는 경우에도 공직사퇴시한의 경과로 지방자치단체장의 입후보 기회가 사실상 제한되는 문제를 완화하고, 공무담임권을 보다 실질적으로 보장하려는 취지임.

다만, 개정안은 사퇴시한을 ‘실시사유 확정일 전 30일’로 정하고 있는바, 보궐선거·재선거의 실시사유 확정시점 자체를 지방자치단체장이 사전에 예측하기 어려워 여전히 개인의 사퇴시점을 미리 예상하기 어렵다는 한계가 있음.

6) “이 사건 조항이 단체장의 사퇴시한을 ‘선거일 전 120일까지’로 종전보다 단축함에 따라 국회의원 보궐선거 내지 재선거 사유가 선거일에 임박하여 발생할 경우 단체장의 피선거권이 원천적으로 봉쇄될 수 있는 기회는 그만큼 감소되었고, 단체장의 공직사퇴로 인한 행정공백기간도 종전의 약 7개월 25일에서 약 5개월 25일 정도로 감소되었다. 여전히 이 사건 조항에 따라 단체장은 보궐선거에 출마할 기회가 봉쇄될 수 있고 단체장의 사퇴로 인한 행정공백도 불가피하나, 보궐선거에 출마할 수 없는 경우는 ‘선거일 60일 전까지’ 사퇴하도록 한 일반 공무원들에게도 마찬가지이고, 단체장의 사퇴로 인한 그 정도의 행정공백은 직무대리제도를 통해 효율적으로 대처될 수 있으므로, 이 사건 조항이 단체장에게 지나친 불이익을 주거나 지방행정의 혼란을 초래하는 것이라고 단정할 수 없다.”[헌재 2006. 7. 27. 2003헌마758등, 판례집 18-2, 190]

또한 보궐선거·재선거의 실시사유가 선거일 전 120일보다 상당히 앞서 확정되는 경우에는 ‘실시사유 확정일 전 30일’이 오히려 현행 ‘선거일 전 120일’보다 이른 사퇴시한이 될 수 있음.

개정안이 현행 120일 사퇴시한으로 인해 입후보 기회가 제한되는 문제를 완화하려는 취지임을 고려하면, 실시사유 확정시점에 따라 오히려 더 이른 사퇴를 요구하는 결과가 발생하는 것은 개정취지와 부합하지 않는 측면이 있으므로, 현행 기준과 개정안의 기준 중 보다 늦은 사퇴시한을 적용하도록 하는 등 양 기준 간 적용관계를 명확히 할 필요가 있을 것으로 보임.

따라서 개정안은 ‘실시사유 확정일 전 30일’이라는 기준의 한계와 기존 ‘선거일 전 120일’ 기준과의 명확한 관계 설정의 필요성 등을 종합적으로 감안한 논의가 필요할 것으로 보임.

참고로, 중앙선거관리위원회는 지방자치단체장의 지역구국회의원선거 입후보를 위한 공직사퇴 시한 규정을 완화할 것인지는 해당 규정의 선거의 공정성과 직무전념성 보장이라는 입법목적 달성과 공무담임권 제한 정도를 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

문 의 처

02)6788-5332
