



제418회국회(정기회)
제1차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

■ 한병도의원 대표발의(의안번호 제2200816호)

2024. 9.

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	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 한병도의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 6. 21.
3. 회 부 일 : 2024. 6. 24.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 법률은 「지방공기업법」 제2조에 규정된 지방공사와 지방공단 상근직원의 선거운동을 전면 금지하고 있음.

그런데 지방공사 상근직원의 선거운동으로 인한 부작용과 폐해가 일반 사기업 직원의 경우보다 크다고 보기 어렵고, 상근직원의 영향력이 상근임원보다 적다는 점 등을 고려하였을 때 과잉금지원칙을 위반하여 선거운동의 자유를 침해한다는 헌법재판소의 위헌 결정(헌재 2024. 1. 25. 2021헌가14)이 있었음.

이에 선거운동을 할 수 없는 자의 범위에서 지방공사·지방공단의 상근직원을 제외하여 법률을 정비하려는 것임(안 제57조의6제1항, 제60조제1항제5호).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 선거운동을 할 수 없는 자의 범위에서 지방공사 및 지방공단의 상근직원을 제외하려는 것임.

현행	개정안
제57조의6(공무원 등의 당내경선운동 금지) ① 제60조제1항에 따라 선거운동을 할 수 없는 <u>사람(제60조제1항제5호의 경우에는 「지방공기업법」 제2조에 규정된 지방공사와 지방공단의 상근직원은 제외한다)</u> 은 당내경선에서 경선운동을 할 수 없다. 다만, 소속 당원만을 대상으로 하는 당내경선에서 당원이 될 수 있는 사람이 경선운동을 하는 경우에는 그러하지 아니하다.	제57조의6(공무원 등의 당내경선운동 금지) ① ----- ----- <u>사람</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
② (생략)	② (현행과 같음)
제60조(선거운동을 할 수 없는 자) ① 다음 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.	제60조(선거운동을 할 수 없는 자) ① ----- -----. ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
5. 第53條(公務員 등의 立候補)第1	5. -----

項第2號 내지 제7호에 해당하는 者(제5호 및 제6호의 경우에는 그 常勤職員을 포함한다) 6. ~ 9. (생략) ② (생략)	----- -- 제5호 ----- ----- 6. ~ 9. (현행과 같음) ② (현행과 같음) 부 칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.
---	---

현행법은 「지방공기업법」 제2조1)에 규정된 지방공사와 지방공단

1) 「지방공기업법」

제2조 (적용 범위) ① 이 법은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업(그에 부대되는 사업을 포함한 다. 이하 같다) 중 제5조에 따라 지방자치단체가 직접 설치·경영하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 기준 이상의 사업(이하 “지방직영기업”이라 한다)과 제3장 및 제4장에 따라 설립된 지방공사와 지방공단이 경영하는 사업에 대하여 각각 적용한다. <개정 2019. 12. 3., 2021. 10. 19.>

1. 수도사업(마을상수도사업은 제외한다)
 2. 공업용수도사업
 3. 궤도사업(도시철도사업을 포함한다)
 4. 자동차운송사업
 5. 지방도로사업(유료도로사업만 해당한다)
 6. 하수도사업
 7. 주택사업
 8. 토지개발사업
 9. 주택(대통령령으로 정하는 공공복리시설을 포함한다)·토지 또는 공용·공공용건축물의 관리 등의 수탁
 10. 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제2호에 따른 공공재개발사업 및 공공재건축사업
- ② 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 중 경상경비의 50퍼센트 이상을 경상수입으로 충당할 수 있는 사업을 지방직영기업, 지방공사 또는 지방공단이 경영하는 경우에는 조례로 정하는 바에 따라 이 법을 적용할 수 있다.
1. 민간인의 경영 참여가 어려운 사업으로서 주민복리의 증진에 이바지할 수 있고, 지역경제의 활성화나 지역개발의 촉진에 이바지할 수 있다고 인정되는 사업
 2. 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 중 같은 항 각 호 외의 부분에 따라 대통령령으로 정하는 기준에 미달하는 사업
 3. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 따른 체육시설업
 4. 「관광진흥법」에 따른 관광사업(여행업 및 카지노업은 제외한다)
- ③ 지방자치단체의 장은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업 중 같은 항 각 호 외의 부분에 따라 대통령령으로 정하는 기준에 미달하는 사업에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 제22조를 준용할 수 있다.

의 상근직원에 대해 상근임원과 달리 직을 유지한 채 공무원 등에 입
후보할 수 있고, 당내경선운동을 할 수 있도록 하고 있으나, 일반 선거
운동에 있어서는 상근임원과 동일하게 할 수 없도록 규정하고 있음.

< 「공직선거법」 제60조제1항에 따른 선거운동을 할 수 없는 자 >

구 분	선거운동을 할 수 없는 자
제1호	대한민국 국민이 아닌 자
제2호	미성년자
제3호	선거권이 없는 자
제4호	정당의 당원이 될 수 있는 공무원을 제외한 국가공무원·지방공무원
제5호	제53조제1항제2호 내지 제7호에 해당하는 자 ²⁾ (제5호 및 제6호의 경우에는 그 상근직원 포함)
제6호	예비군 중대장급 이상의 간부
제7호	통·리·반의 장 및 주민자치위원회 위원
제8호	국가 또는 지방자치단체의 출연 또는 보조를 받는 단체의 상근 임·직원 및 이들 단체 등의 대표자
제9호	선상투표신고를 한 선원이 승선하고 있는 선박의 선장

2) 「공직선거법」

제53조(공무원 등의 입후보) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 후보자가 되려는 사람은 선거일 전 90일까지 그 직을 그만두어야 한다. 다만, 대통령선거와 국회의원선거에 있어서 국회의원이 그 직을 가지고 입후보하는 경우와 지방의회의원선거와 지방자치단체의 장의 선거에 있어서 당해 지방자치단체의 의회의원이나 장이 그 직을 가지고 입후보하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「국가공무원법」 제2조(公務員의 구분)에 규정된 국가공무원과 「지방공무원법」 제2조(公務員의 區分)에 규정된 지방공무원. 다만, 「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격)제1항제1호 단서의 규정에 의하여 정당의 당원이 될 수 있는 공무원(政務職公務員을 제외한다)은 그러하지 아니하다.
2. 각급선거관리위원회위원 또는 교육위원회의 교육위원
3. 다른 법령의 규정에 의하여 공무원의 신분을 가진 자
4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항제3호에 해당하는 기관 중 정부가 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있는 기관(한국은행을 포함한다)의 상근 임원
5. 「농업협동조합법」·「수산업협동조합법」·「산림조합법」·「엽연초생산협동조합법」에 의하여 설립된 조합의 상근 임원과 이들 조합의 중앙회장

그런데, 2024년 1월 25일 헌법재판소는 지방공사 상근직원의 선거운동을 금지하는 「공직선거법」 제60조 제1항 제5호의 ‘제53조 제1항 제6호 가운데 지방공사의 상근직원’에 관한 부분이 지방공사 상근직원의 선거운동의 자유를 침해하여 헌법에 위반된다고 결정한 바 있음.

구체적으로 헌법재판소는 직급에 따른 업무 내용과 수행하는 개별·구체적인 직무의 성격을 고려하여 지방공사 상근직원 중 선거운동이 제한되는 주체의 범위를 최소화하거나, 지방공사 상근직원에 대하여 ‘그 지위를 이용하여’ 또는 ‘그 직무범위 내에서’ 하는 선거운동을 금지하는 방법으로도 선거의 공정성이 충분히 담보될 수 있다는 점에서 과잉금지원칙³⁾을 위반하여 위헌이라고 판단하였음.

<헌법재판소 결정(2024.1.25., 2021헌가14, 공보 328, 164[위헌])>

[결정요지]

1. 규범통제절차인 헌법재판소법 제41조 제1항에 의한 위헌법률심판절차에서의 보조참가신청은 위헌법률심판의 성질에 반하여 준용되지 아니하는 민사소송법 제71조에 근거한 것으로서 허용되지 아니하여 부적법하다.

6. 「지방공기업법」 제2조(適用範圍)에 규정된 지방공사와 지방공단의 상근 임원
7. 「정당법」 제22조제1항제2호의 규정에 의하여 정당의 당원이 될 수 없는 사립학교교원
8. 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조에 따른 신문 및 인터넷신문, 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조에 따른 정기간행물, 「방송법」 제2조에 따른 방송사업을 발행·경영하는 자와 이에 상시 고용되어 편집·제작·취재·집필·보도의 업무에 종사하는 자로서 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 언론인
9. 특별법에 의하여 설립된 국민운동단체로서 국가 또는 지방자치단체의 출연 또는 보조를 받는 단체(바르게살기운동협의회·새마을운동협의회·한국자유총연맹을 말하며, 시·도조직 및 구·시·군조직을 포함한다)의 대표자
- 3) 과잉금지의 원칙(過剩禁止의 原則) 또는 비례의 원칙은 국민의 기본권을 제한하는 법이 헌법적으로 인정을 받으려면 목적의 정당성, 수단의 적합성, 침해의 최소성, 법익의 균형성 이 4가지 요건을 모두 갖춰야 한다는 헌법상의 원칙을 말한다.

2. 지방공사 상근직원의 지위와 권한에 비추어 볼 때, 지방공사의 상근직원이 공직 선거에서 선거운동을 한다고 하여 그로 인한 부작용과 폐해가 일반 사기업 직원의 경우보다 크다고 보기 어렵다. 또한 공직선거법은 지방공사 상근직원의 영향력이 상근임원보다 적다는 점을 고려하여, 상근직원은 그 직을 유지한 채 공직선거에 입후보할 수 있도록 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고 심판대상조항이 지방공사 상근직원에게까지 선거운동을 금지하는 것은 과도하다. 공직선거법은 지방공사의 상근직원이 직무상 행위를 이용하여 선거의 공정성 및 형평성을 해할 수 있는 행위를 금지하고 이에 위반한 경우 처벌하는 규정을 별도로 마련하고 있다. 지방공사의 상근직원은 심판대상조항에 의하지 않더라도 직무상 행위를 이용하여 선거운동을 하거나 하도록 하는 행위 또는 선거에 영향을 미치는 전형적인 행위를 할 수 없다. 또한, 직급에 따른 업무 내용과 수행하는 개별·구체적인 직무의 성격을 고려하여 지방공사 상근직원 중 선거운동이 제한되는 주체의 범위를 최소화하거나, 지방공사 상근직원에 대하여 ‘그 지위를 이용하여’ 또는 ‘그 직무 범위 내에서’ 하는 선거운동을 금지하는 방법으로도 선거의 공정성이 충분히 담보될 수 있다. 결국 심판대상조항은 과잉금지원칙을 위반하여 지방공사 상근직원의 선거운동의 자유를 침해한다.

이에, 개정안은 헌법재판소의 결정 취지에 따라 선거운동을 할 수 없는 자의 범위에서 지방공사 및 지방공단의 상근직원을 제외하려는 것으로 위헌성 해소를 위해 필요한 입법조치로 봄.

다만, 헌법재판소의 결정문에도 언급되어 있듯이 지방공사 상근직원에게 대해 ‘그 지위를 이용하여’ 또는 ‘그 직무범위 내에서’ 하는 선거운동을 금지하는 방법으로도 선거의 공정성이 충분히 담보될 수 있다는 점에서, 전면 허용이 적절한지, 제한 허용이 적절한지 추가 논의가 필

요할 것으로 보임.

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 지방공사·공단의 상근직원은 소속 단체의 경영에 관여하거나 실질적인 영향력을 미칠 수 있는 권한이 없으므로 선거운동을 허용하고자 하는 입법취지에 공감한다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5343