발 간 등 록 번 호
11-1312000-000002-14

주민투표·소환·소송 업무편람



주민투표·소환·소송 업무편람

안전행정부
MINISTRY OF SECURITY AND PUBLIC ADMINISTRATION
110-760 서울특별시 종로구 세종대로 209 정부서울청사
Tel_02.2100.3761 Fax_02.2100.4317

주민투표·소환·소송 업무편람

2013

안전행정부



안전행정부
MINISTRY OF SECURITY AND PUBLIC ADMINISTRATION

발 간 등 록 번 호
11-1312000-000002-14

주민투표·소환·소송 업무편람



안전행정부
MINISTRY OF SECURITY AND PUBLIC ADMINISTRATION

일·러·두·기

이 편람에서 사용하는 용어는 다음과 같이 약기하였음

1. 법 규 명

- 『주민투표법』 ⇒ 『투표법』
- 『주민투표관리규칙』 ⇒ 『주민투표규칙』
- 『주민소환에 관한 법률』 ⇒ 『소환법』
- 『주민소환에 관한 법률 시행령』 ⇒ 『소환법시행령』
- 『주민소환관리규칙』 ⇒ 『주민소환규칙』
- 『공직선거법』 ⇒ 『공선법』
- 『공직선거법시행령』 ⇒ 『공선법시행령』
- 『공직선거관리규칙』 ⇒ 『공직선거규칙』

2. 선거관리위원회명

- 선거관리위원회 ····· 선관위
- 중앙선거관리위원회 ····· 중앙선관위
- 주민투표사무를 관리하는 선거관리위원회 ····· 관할선관위

제1장 주민직접참여제도 ····· 1
Ⅰ. 주민 직접참여제도 개요 ····· 3
Ⅱ. 주민 직접참여 추진절차 ····· 10

제2장 주민투표제도 ····· 13
Ⅰ. 주민투표제도 개요 ····· 15
Ⅱ. 주민투표 추진절차 ····· 21
Ⅲ. 주민투표 질의응답 (관련 판례) ····· 28
Ⅳ. 주민투표 사무일정 ····· 95
※ 참고 : 외국의 주민투표 사례(미국, 독일, 프랑스, 일본, 스웨덴, 스위스) ··· 102

제3장 주민소환제도 ····· 115
Ⅰ. 주민소환제도 개요 ····· 117
Ⅱ. 주민소환투표 추진절차 ····· 122
Ⅲ. 주민소환투표 질의응답 (관련 판례) ····· 123
Ⅳ. 주민소환투표 사무일정 ····· 154
※ 참고 : 외국의 주민소환 사례(미국, 독일, 일본) ····· 164

제4장 주민소송제도 ····· 167
Ⅰ. 주민소송제도 개요 ····· 169
Ⅱ. 주민소송 추진절차 ····· 184
Ⅲ. 주민소송 질의응답 (관련 판례) ····· 188
※ 참고 : 외국의 주민소송 사례(일본, 미국, 독일, 프랑스) ····· 226

부 록 ····· 231
■ 지방자치법 ····· 233
■ 주민투표법 ····· 238
■ 주민투표 관리규칙 ····· 250
■ 주민소환에 관한 법률 ····· 256
■ 주민소환에 관한 법률 시행령 ····· 272
■ 주민소환관리규칙 ····· 276



주민투표·소환·소송 업무편람 >>>

제1장 주민직접참여제도

Ⅰ. 주민 직접참여제도 개요 / 3

Ⅱ. 주민 직접참여 추진절차 / 10

Ⅰ. 주민 직접참여제도 개요

1 직접참여 의의

가. 직접참여 의의

- **(목적)** 대의제 민주주의의 보완과 직접 민주주의의 구현
- **(발현)** 민주화 이후 행정이 거버넌스로 패러다임이 전환되어 주민참여에 대한 수요 증가로 직접참여제도 도입
- **(효과)** 주민참여 도입으로 대의제 민주주의 보완과 직접민주주의 신장으로 지방에 '풀뿌리 민주주의' 확산 기여

나. 직접참여 유형

- **(근거)** 지방자치법, 지방재정법상 근거로 둔 6가지가 있음
- **(내용)** 지방자치법상 규정된 '조례 제정·개폐 청구(주민발의)', '주민감사 청구', '주민소송', '주민투표', '주민소환'과 지방재정법상 '주민참여 예산제' 등이 있음

【주민 직접참여 유형】

구분	주민발의 (조례 제정·개폐 청구)	주민감사	주민투표	주민소송	주민참여예산	주민소환
근거	지방자치법 제15조	지방자치법 제16조	지방자치법 제14조	지방자치법 제17조	지방재정법 제39조	지방자치법 제16조
법률	–	–	주민투표법	–	–	주민소환법
제정 (시행)	1999. 8 (2000. 3)	1999. 8 (2000. 3)	2004. 1 (2004. 7) *자치법상 94. 3 제정	2005. 1 (2006. 1)	2005. 8 (2006. 1)	2006. 5 (2007. 5)
취지	주민 의사를 반영한 조례의 제정·개정·폐지	지방행정예산 편성·집행에 대한 주민 감시와 참여	지방행정에 대한 견제와 감독 및 주민 의사결정	주민 공동의 이익 보호	예산편성과정에 주민수요와 의견 반영	선출직 지방공직자들에 대한 주민통제

2 직접참여 주요내용

가. 주민 조례 제정·개폐 청구(지방자치법 제15조, '99년 제정)

○ 조례에서 정하는 일정 주민수 이상의 연서로 당해 자치단체장에게 조례 제정이나 개정·폐지를 청구할 수 있는 제도

조례 제·개폐 청구인수

1. 50만 이상 대도시 : 19세 이상 주민총수 1/100이상 1/70 이하 범위 내 조례로 정함
2. 시·군·자치구 : 19세 이상 주민총수의 1/50이상 1/20 이하 범위 내 조례로 정함

○ 법령 위반사항, 지방세·사용료 등의 부과·징수·감면에 대한 사항, 행정기구 설치·변경 또는 공공시설 설치 반대사항은 청구 제외 대상

나. 주민감사 청구(지방자치법 제16조, '99년 제정)

○ 지방자치단체와 장의 권한에 속하는 사무의 처리가 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정될 경우 청구하는 제도

청구인원 및 기관

1. 시·도 500명 / 50만 이상 대도시 300명 / 그밖의 시·군·자치구 200명 범위내 조례로 정함
2. 시·도 → 주무부장관, 시·군·자치구 → 시·도지사에게 청구

○ 사무처리가 있었던 날이나 끝난 날부터 2년 경과시 제기 불가

다. 주민소송(지방자치법 제17조, '05년 제정)

- 지방자치단체의 위법한 재무회계 행위에 대하여 지역주민이 자기의 권리·이익에 관계없이 그 시정을 법원에 청구하는 제도

주민소송 대상

1. 공금의 지출에 관한 사항, 재산의 취득·관리·처분에 관한 사항
2. 당해 지방자치단체를 당사자로 하는 계약의 체결·이행에 관한 사항
3. 지방세·사용료·수수료 등 공금의 부과·징수의 해태에 관한 사항

- 주민소송 성립 전 감사청구 전치주의를 채택

- **(소송유형)** 당해 행위의 전부 또는 일부의 중지, 취소 또는 무효 등 확인, 부작위위법 확인소송 및 손해배상 등을 청구소송

라. 주민투표(주민투표법, '04년 제정)

- 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 지자체의 주요 결정사항에 대해 투표를 통해 주민이 직접 결정하는 제도
  - 국가정책(지방자치단체의 폐치·분합·구역변경, 주요시설의 설치 등) 대하여 주민의견 수렴 필요시 중앙행정기관의 장의 요구에 의해 해당 자치단체장이 실시

주체별 청구요건

1. 주민 : 투표권자 1/20~1/5 이내의 조례로 정하는 수 이상의 서명
2. 지방의회 : 재적의원 과반수 출석과 출석의원 2/3 이상 찬성
3. 단체장 : 재적의원 과반수 출석과 출석의원 과반수 동의를 받아 직권 실시

- **(투표형식)** 찬성·반대 또는 2가지 안 중 택일

- 1/3이상 투표(개표요건)와 유효투표 과반수 득표로 투표결과 확정
  - 확정 내용에 따른 행·재정상 조치 및 2년 내 확정 내용 변경 불가

마. 주민소환(주민소환에 관한 법률, '06년 제정)

○ 선출직 지방 공직자에 대해 소환투표를 실시하여 그 결과에 따라 임기종료 전에 해직시키는 제도(청구사유 제한 없음)

대상별 청구요건

1. 시·도지사 : 청구권자 10/100 이상의 서명(지역 균형 요건 추가)
2. 시장·군수·구청장 : 청구권자 15/100 이상의 서명(지역 균형 요건 추가)
3. 지방의원(비례대표 제외) : 청구권자 20/100 이상의 서명(지역 균형 요건 추가)

○ **(권한행사 정지)** 주민소환투표 발의일부터 투표결과 공표시까지

○ 1/3이상 투표(개표요건)와 유효투표 과반수 득표로 소환 결정

바. 주민참여예산(지방재정법 제39조, '05년 제정)

○ 지방재정의 민주성·책임성 제고위해 자치단체의 예산편성과정에 주민이 직접 참여하여 행정수요와 우선순위를 반영하는 제도

– 주요사업에 대한 공청회, 간담회, 인터넷·서면 설문조사 및 사업공모 등의 방법을 실시하여 의견수렴(시행령 제46조)

※ 주민참여 예산의 범위·주민의견수렴에 관한 절차·운영방법 등 구체적인 사항은 조례로 정하며, 현재 총 224개 자치단체 중 222개 단체에서 관련 조례 제정

참고 주민투표법과 주민소환법 주요내용 비교

주민투표 · 주민소환 비교

구 분	주민투표법	주민소환법
제정일(시행일)	▸'04.1.29('04.7.30)	▸'06.5.24('07.5.25)
투표권자	▸19세 이상의 주민 ▸19세 이상의 외국인으로 거주자격을 갖춘 자 중 조례로 정한 자 ▸국내거소신고가 되어있는 재외국민	▸19세 이상의 주민 ▸19세 이상의 외국인으로 영주의 체류자격 취득일 후 3년 경과자(관할구역의 외국인등록대장에 등재된 자)
청구대상	▸주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 자치단체의 주요결정 사항으로 조례로 정함 ▸국가정책수립에 관한 사항	▸제한 없음
청구요건	▸주민투표청구권자 총수 1/20 이상 1/5 이하의 범위 안에서 조례로 정하는 수 이상의 서명 – 단체장 직권(재적의원 과반수 출석, 출석의원 과반수 동의) 청구 – 지방의회(재적의원 과반수 출석, 출석의원 2/3 이상 찬성으로 장에게 청구) 청구 가능	▸주민소환투표청구권자 총수의 – 광역단체장 : 10/100 이상 – 기초단체장 : 15/100 이상 – 지방의원(비례제외) : 20/100 이상 ※ 관할 구역 내의 1/3 이상의 시·군·자치구 또는 읍·면·동에서 일정 수 이상의 서명 필요(지역균형요건)
청구제한 기간	▸제한 없음	▸임기개시일 1년 미만 ▸임기마감일 1년 미만 ▸소환투표 실시일부터 1년 미만
서명요청 활동기간	▸(조례) 시도 180일이내, 시군구 90일이내	▸(시행령) 시도 120일이내, 시군구 60일 이내
서명요청 활동제한기간	▸관할 구역의 전부·일부에서 공직선거가 있는 경우, 선거일전 60일부터 선거일까지	▸좌동

주민투표 · 주민소환 비교

구 분	주민투표법	주민소환법
서명요청 활동 할 수 없는 자	▸공무원(지방의원 제외)	▸국가·지방공무원 ▸해당선거에 후보자가 되고자 하는 자(배우자, 직계존비속 등) 및 이들이 운영하는 기관·단체·시설의 임직원 등
발의권자	▸지방자치단체장	▸관할 선거관리위원회
명부작성 시기	▸투표일전 19일부터 5일 이내	▸주민소환투표 발의일부터 5일 이내
투표운동을 할 수 없는 자	▸주민투표권이 없는 자 ▸공무원(지방의원 제외) 등	▸공직선거법 제60조 준용 – 공무원(국회의원, 지방의원 제외) – 통리반장, 주민자치위원 등
투표일	▸발의일부터 20일 이상 30일 이하의 범위 내에서 단체장이 관할 선거관리위원회와 협의하여 정함	▸발의일부터 20일 이상 30일 이하의 범위 내에서 관할 선거관리위원회가 정함
투표시간	▸(규칙) 오전 6시부터 오후 8시까지	▸(법) 오전 6시부터 오후 8시까지
결과 확정	▸투표권자 총수의 1/3이상 투표와 유효투표수 과반수 득표로 확정 – 투표자수 1/3 미달시 미개표	▸좌동 ※주민소환투표안 공고한 때부터 투표결과 공표시까지 권한 정지
투표관리경비	▸주민투표 발의한 지방자치단체 ▸국가정책인 경우 국가 (단, 구역변경인 경우는 지방자치단체)	▸당해 지방자치단체 (운동비용은 청구인대표자, 소환투표 대상자 각자 부담)
재투표/ 투표연기	▸투표 전부·일부무효 판결이 확정된때 20일 이내 무효로 된 투표구의 재투표 실시 ▸천재·지변으로 투표연기, 투표일 지정	▸좌동 ※소청, 소송제기 또는 재투표시 실시될 때는 그 결과 확정된 후에 보궐선거 실시

Ⅱ. 주민 직접참여 추진절차

구 분	주민조례 제정·개폐청구	주민감사 청구	주민소송	주민투표	주민소환
청구대상	- ※법령위반, 지방세 부과, 행정기구·공공시설 설치 등 제외	지자체 및 장의 권한 사무가 법령 위반, 공익을 저해할 경우	· **주민감사 청구 후** · 위법한 재무회계 행위에 대해 자치단체장을 대상	자치단체 주요 결정사항 ※국가사무 등 제외	선출직 지방공직자 ※비례대표제외
청구자	19세이상주민 (조례로 규정) ※(시·도· 50만 이상 대도시) 1/100~1/70 (시·군·자치구) 1/50~1/20 범위에서 조례로 정하는 주민수 이상의 연서	19세이상주민 ※시도 500명, 시군구 200명미만 연서	감사청구를 경유한 주민이 90일이내 행정법원에 소송제기요건인 경우에 한해 **주민소송 제기**(이 경우 1인소송 가능) ·청구수리후 60일내 감사 미종결 ·감사결과 조치요구 미이행 또는 이행조치 불복 등	·19세이상주민 (조례로 규정) ·의회, 단체장 ※주민청구시 청구권자 총수의 1/20~1/5 범위내 서명	19세이상주민 ※시도지사(10/100), 시·군수(15/100), 지방의원(20/100) 이상 서명
제한사항	선거기간중 서명요청 금지 (공선법§33)	사무처리일부터 2년 경과시 제기 불가		선거일전 60일~선거일까지 서명 불가 ※주민투표일 지정불가 ※소환사유 제한없음	
심사등	지자체장 (조례규칙심의회)	상급기관 (감사청구심의회)		지자체장	관할 선관위 ※소명: 소환 투표 대상자
발의				**지자체장 (청구요지 공표)**	**관할선관위**
청구후	지방의회 부의 (수리후 60일 이내)	감사실시 (60일이내)	**소송고지**(지자체장의 신청에 따라 법원이 이해관계자에게 고지)	투표실시(공고일부터 20~30일), ※단, 소환투표는 주민투표, 공직선거(대선, 총선제외) 등과 동시실시가능	

<table>
<tr><th>구 분</th><th>주민조례
제정·개폐청구</th><th>주민감사
청구</th><th>주민소송</th><th colspan="2">주민투표</th><th>주민소환</th></tr>
<tr><td>확정</td><td>의결</td><td rowspan="2">감사종료 및 공표

(통지)청구대표자,
단체장에게</td><td>법원결정 및 심리 후 판결
(3심제)</td><td colspan="3">투표권자 총수의 1/3이상 투표(미달시 미개표),
유효투표수 과반수 득표시 확정</td></tr>
<tr><td>결과
통지등</td><td>청구대표자</td><td>단체장
(확정판결조치의무),
주민(승소시 실비 청구),
단체장(손해배상 청구, 변상명령)</td><td colspan="2">확정사항이행
(2년내 번복 불가)

(통지)지자체장에게
(보고) 의회에</td><td>직상실(결과공표 시점)
(통지)중앙·지자체장, 의회, 청구인 대표자, 당사자에게</td></tr>
<tr><td>이의·
불복</td><td></td><td></td><td>미지불시
손해배상청구
(민사소송, 60일 이내)</td><td colspan="3">1/100서명으로 소청(상급선관위)→소송
(시군:관할고법, 시도지사:대법)

※국가정책 주민투표는 소청·소송대상 아님</td></tr>
</table>



제2장 주민투표제도

Ⅰ. 주민투표제도 개요 / 15

Ⅱ. 주민투표 추진절차 / 21

Ⅲ. 주민투표 질의응답(관련 판례) / 28

Ⅳ. 주민투표 사무일정 / 95

※ 참고 : 외국의 주민투표 사례(미국, 독일, 프랑스, 일본, 스웨덴, 스위스) / 102

Ⅰ. 주민투표제도 개요

1 연혁 및 근거

○ 지방자치법('94.3 개정)

– 「지방자치법」 제13조의 2에서 주민투표에 관한 규정 마련

※ 투표대상·절차 등은 따로 법률로 정하기로 함

지방자치법 제13조의 2

제13조의 2(주민투표) ①지방자치단체의 장은 지방자치단체의 폐치·분합 또는 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요결정사항 등에 대하여 주민투표에 붙일 수 있다.

②주민투표의 대상·발의자·발의요건·기타 투표절차 등에 관하여는 따로 법률로 정한다(본조신설 1994.3.16)

※ 현 지방자치법 제14조

○ 지방분권특별법('04.1.16 제정)

– 주민투표제도 등 주민직접참여제도 도입근거 마련

지방분권특별법 제14조

제14조(주민참여의 확대) ①국가 및 지방자치단체는 주민참여를 활성화하기 위하여 주민투표제도·주민소환제도·주민소송제도·주민발의제도를 보완하는 등 주민직접참여제도를 강화하여야 한다.

※ 현 지방분권특별법 제14조

○ 주민투표법('04.1.29 제정) → ('04.7.30 시행)

- 주민투표 청구권자·청구요건·절차 및 효력 등을 규정

주민투표법 제1조

제1조(목적) 이 법은 지방자치단체의 주요결정사항에 관한 주민의 직접참여를 보장하기 위하여 「지방자치법」 제14조의 규정에 의한 주민투표의 대상·발의자·발의요건·투표절차 등에 관한 사항을 규정함으로써 지방자치행정의 민주성과 책임성을 제고하고 주민복리를 증진함을 목적으로 한다.(개정 2007.5.1)

지방자치법 제14조

제14(주민투표) ①지방자치단체의 장은 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요 결정사항 등에 대하여 주민투표에 부칠 수 있다.

②주민투표의 대상·발의자·발의요건, 그 밖에 투표절차 등에 관한 사항은 따로 법률로 정한다.

2 주요내용

가. 투표대상

- 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요 결정사항으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항
- 국가정책에 관한 주민투표
  - 지방자치단체의 폐치·분합 또는 구역변경, 주요시설의 설치 등에 대하여 주민의견 수렴이 필요할 경우 중앙행정기관의 장의 요구에 의해 해당 지방자치단체장이 실시

    ※ 이 경우 중앙행정기관의 장은 미리 안전행정부장관과 사전에 협의하여야 함

나. 주민투표 사무관리

- 시·도 : 시·도 선관위
- 구·시·군 : ·구·시·군 선관위

다. 주요내용

- 투표권자 : 19세 이상의 주민으로서 관할 지자체 관할구역에 주민등록이 되어 있는 자, 국내거소신고가 되어 있는 재외국인, 대한민국에 계속 거주할 수 있는 자격을 갖춘 외국인으로서 지방자치단체의 조례로 정한 사람
- 투표청구 : 주민, 지방의회, 지방자치단체장
- 투표 실시요건
  - 주민 : 투표권자 1/20~1/5내의 조례로 정하는 수 이상의 서명

    ※ 서명기간 : 조례로 규정(시·도 : 180일 이내, 시·군·구 : 90일 이내)

- 지방의회 : 재적의원 과반수 출석과 출석의원 2/3이상 찬성
- 지방자치단체장 : 재적의원 과반수 출석과 출석의원 과반수 동의

○ 주민투표 발의

- 주민투표 청구요지 공표일부터 7일 이내 발의
- 주민투표 운동의 명목으로 사실상 선거운동을 하는 등의 부작용을 방지하기 위해 공직선거일 전 60일부터 선거일까지는 주민투표 발의 불가

○ 주민투표 실시구역 : 지방자치단체 관할구역 전체

※ 특정지역만 이해관계가 있을 경우, 지방의회의 동의를 얻어 관계 시·군·구, 읍·면·동 단위로 실시

○ 주민투표 형식 : 찬성·반대 또는 2가지 안 중 택일

○ 주민투표결과의 확정

- 1/3이상의 투표와 유효투표 과반수의 득표로 확정됨. 다만, 전체투표수가 주민투표권자 총수의 3분의 1에 미달하거나 주민투표에 부쳐진 사항에 관한 유효득표수가 동수인 경우에는 찬성과 반대 양자를 모두 수용하지 아니하거나, 양자 택일의 대상이 되는 사항 모두를 선택하지 않기로 확정된 것으로 봄
- 확정된 사항은 2년 이내에는 변경하거나 새로운 결정할 수 없음. 다만, 찬성과 반대 양자를 모두 수용하지 않거나 양자택일의 대상이 되는 사항 모두를 선택하지 않기로 확정된 때에는 그렇지 않음

○ 주민투표 공표 및 공고

- 공표사항

  국가정책에 관한 주민투표를 요구받은 때(법 제8조제2항), 주민투표청구권자 총수(법 제9조제4항), 청구인대표자증명서 교부사실(법 제10조제2항), 주민투표 청구사실(법 제12조제3항), 주민투표 청구 각하시(법 제12조제8항), 주민투표 발의 결정시 등(법 제13조제1항)

- 공고사항

  주민투표 발의시(법 제13조제2항), 재투표일(법 제26조제1항), 주민투표청구서와 청구인서명부등에 대한 열람기간 및 시간과 장소

- 공표 및 공고방법

  관보·공보·게시판·일간신문중 하나 이상과 인터넷(지방자치단체 홈페이지 등)에 게시 또는 게재

3 주민투표 실시 사례(7회)

주민투표명	실시지역	투표율(%)	개표결과(%)		투표결과	청구권자
제주도 행정구조 개편 ('05.7.27)	제주도	36.7	단일광역자치안	57.0	단일광역자치안 채택	행정자치부 장관
			현행유지안	43.0		
청주·청원 통합 ('05.9.29)	충북 청주시	35.5	찬성	91.3	통합무산 (청원군 반대)	행정자치부 장관
			반대	8.7		
	충북 청원군	42.2	찬성	46.5		
			반대	53.5		
중·저준위 방사성폐기물 처분시설 유치 ('05.11.2)	전북 군산시	70.2	찬성	84.4	경주시 선정	산업자원부 장관
			반대	15.6		
	경북 포항시	47.7	찬성	67.5		
			반대	32.5		
	경북 경주시	70.8	찬성	89.5		
			반대	10.5		
	경북 영덕군	80.2	찬성	79.3		
			반대	20.7		
서울시 무상급식지원범위 ('11.8.24)	서울시	25.7	소득하위 50%의 학생을 대상으로 2014년까지 단계적으로 실시	-	투표권자 1/3미만 투표로 미개표	서울시민 (1/20이상)
			소득 구분없이 모든 학생을 대상으로 초등학교는 '11년부터, 중학교는 '12년부터 전면적으로 실시	-		
영주시 면사무소 이전관련 ('11.12.7)	경북 영주시 평은면 *실시지역 제한	39.2	영주시 평은면 평은리 산78번지 강동리 산 19번지 일대	91.7	평은리 일대 선정	영주시민 (1/9이상)
			영주시 평은면 오운리 산59번지, 산57-16번지 일대	8.3		
청원·청주통합 ('12.6.27)	충북 청원군	36.8	찬성	79.0	통합의사 확인	행정안전부 장관
			반대	21.0		
남해 화력발전소 유치동의서 제출 ('12.10.17)	경남 남해군	53.2	찬성	48.9	유치무산	남해군수
			반대	51.1		

Ⅱ. 주민투표 추진절차

1 주민에 의한 주민투표

주민투표 청구권자 총수공표

- 지방자치단체의 장은 전년도 12월 31일 현재 주민투표청구권자 총수*를 산정하여 매년 1월 10일까지 공표(법 §9)

* 주민등록표, 재외국민의 국내거소신고표, 외국인등록표에 따라 산정

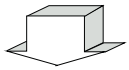
청구인대표자 증명서 교부신청

- 청구인대표자는 인적사항과 주민투표청구의 취지 및 이유 등을 기재하여 지방자치단체의 장에게 청구인대표자증명서 교부 신청(법 §10)
- 지방자치단체의 장은 청구인대표자가 주민투표청구권자인지를 확인 후 청구인대표자증명서를 교부하고 그 사실을 공표(법 §10)
- 청구인대표자는 다른 주민투표청구권자에게 서면으로 서명요청권 위임 가능(법 §10)

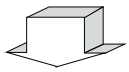
서명요청

- 청구인대표자와 서명요청권 수임자는 조례가 정하는 서명요청기간(시·도 180일 이내, 시·군·구 90일 이내) 동안 주민투표청구권자를 대상으로 청구인서명부에 서명 요청(법 §10)
- 서명자는 청구인서명부에 성명, 서명일자, 서명 등 기재

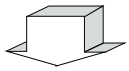
※ 주민투표청구권자 1/20~1/50이상의 서명 필요(조례로 정함)



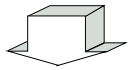
주민투표 청 구	• 청구인대표자는 서명요청기간이 만료되는 날부터 10일(광역) 또는 5일(기초) 이내에 지방자치단체의 장에게 주민투표청구서와 청구인서명부 제출(법 §12) • 지방자치단체의 장은 서명부의 유효서명 확인 후 투표청구사실 등을 공표하고 서명부 열람기간 및 시간·장소를 공고(법 §12)



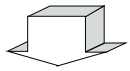
청구인서명부 열람 및 이의신청	• 지방자치단체의 장은 청구인서명부 또는 사본을 7일간 공개된 장소에 비치·열람(법 §12) • 서명에 이의가 있는 자는 열람기간 내에 지방자치단체장에게 서면으로 이의신청 • 지방자치단체장은 열람기간 종료일부터 14일 이내에 심사·결정하고, 이를 즉시 청구인대표자와 이의신청인에게 통지(법 §12) • 무효서명으로 판정되어 주민투표청구 주민수에 미달하는 경우, 조례로 정하는 기간내에 보정(법 §12)



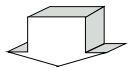
청구수리 결 정	• 투표청구요건 등에 관하여 심사 후 수리 또는 각하(법 §12) • 각하 시 지방자치단체장은 그 사유를 공표, 청구인대표자에게 통지(법 §12) • 수리하는 경우에는 주민투표 실시(법 §13)



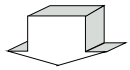
주민투표 발 의	• 지방자치단체의 장은 주민투표 청구요지를 공표하고, 관할선관위에 통지 • 지방자치단체의 장은 공표일로부터 7일이내에 투표일과 주민투표안을 공고·발의(법 §13) ※ 지방자치단체 관할구역 전부 또는 일부에 공선법에 따른 선거가 실시되는 때에는 선거일 전 60일부터 선거일까지 주민투표 발의 불가(법 §13)



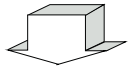
투표인명부 작성·확정	• 투표인명부작성기준일(투표일 전 19일)부터 5일 이내에 구·시·군의 장은 투표인명부와 부재자신고인명부 작성(법 §6) • 투표인명부 작성기간 만료일의 다음날부터 3일간 명부열람 및 이의신청, 불복신청, 명부누락자의 구제절차등을 거쳐 명부 확정(법 §6)



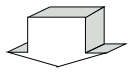
주민투표 실 시	• 투표실시 및 관리는 시·도는 시·도선관위가, 구·시·군은 구·시·군선관위가 담당(법 §3) • 주민투표는 원칙적으로 관할구역 전체를 대상으로 실시. 다만 특정한 지역 또는 주민에게만 이해관계가 있는 사항인 경우 지방자치단체장이 지방의회의 동의를 얻어 예외적으로 관계 시·군·구 또는 읍·면·동만 실시가능(법 §16) ※ 투표일은 발의일부터 20~30일 범위내에서 지방자치단체의 장이 관할선관위와 협의하여 지정(법 §14)



개표 및 투표결과 확 정	• 개표관리는 관할선관위가 담당(법 §3) • 주민투표권자 총수의 1/3이상의 투표와 유효투표수 과반수의 득표로 확정(법 §24) ※ 국가정책에 관한 주민투표인 경우에는 적용 배제 • 전체 투표수가 주민투표권자 총수의 1/3에 미달시 미개표(법 §24) ※ 관할선관위는 개표결과 또는 미개표를 공표하고 지방자치단체장에게 통지



불복절차	• 주민투표의 효력에 관하여 이의가 있는 주민투표권자는 관할선관위 위원장을 피소청인으로 주민투표권자 총수의 1/100이상의 서명을 받아 투표결과가 공표된 날부터 14일 이내에 시·도는 중앙선관위, 구·시·군은 시·도선관위에 소청(법 §25) • 소청결정에 불복 시 관할선관위위원장을 피고로 그 결정서를 받은 날부터 10일 이내에 시·도는 대법원, 구·시·군은 고등법원에 소 제기(법 §25)

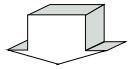


재투표	• 주민투표의 일부 또는 전부무효 판결이 확정된 때에는 그 날부터 20일 이내에 무효로 된 투표구의 재투표 실시(법 §26) • 이 경우 투표일은 늦어도 투표일전 7일까지 공고

2 지방의회 및 지방자치단체장에 의한 주민투표

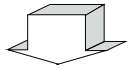
주민투표 청 구

- 지방의회는 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 2/3 이상의 찬성으로 해당 지방자치단체의 장에게 주민투표의 실시를 청구(법 §9)
- 지방자치단체의 장은 직권으로 주민투표를 실시하고자 하는 때에는 해당 지방의회 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 과반수의 동의를 얻어야 함(법 §9)



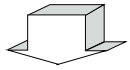
청구요지 공표 및 선관위 통지

- 지방자치단체의 장은 지방의회의 주민투표청구가 적법하다고 인정되거나 직권으로 주민투표를 실시하기 위해 의회의 동의를 받은 경우에는
  - 지체없이 주민투표 청구대상·취지·이유 등에 대한 요지를 공표하고 관할 선관위에 통지(법 §13)



주민투표 발의 및 실시

- 지방자치단체의 장은 주민투표를 발의하고자 하는 경우 주민투표 청구요지 공표일로부터 7일 이내에 투표일과 투표안을 공고(법 §13)
- 투표인명부 작성 및 실시는 「주민에 의한 주민투표」의 운용요령과 동일



개표, 투표결과 확정, 불복절차 등

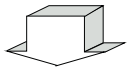
- 「주민에 의한 주민투표」의 운용요령과 동일

3 국가정책에 의한 주민투표

주민투표 실시요구

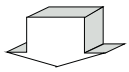
- 중앙행정기관의 장은 지방자치단체의 폐치·분합 또는 구역 변경, 주요 시설의 설치 등 국가정책의 수립에 관하여 주민의 의견을 듣기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 투표실시구역을 정하여 관계 지방자치단체의 장에게 주민투표 실시를 요구(법 §8)

  ※ 이 경우 중앙행정기관장은 사전에 행정안전부장관과 협의



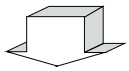
주민투표 요구 사실 공표

- 지방자치단체의 장은 중앙행정기관장의 주민투표 실시 요구를 받으면 지체 없이 이를 공표(법 §8)



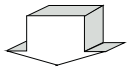
지방의회 의견수렴

- 지방자치단체의 장은 주민투표 요구사실 공표 후 30일 이내에 해당 지방의회의 의견을 청취(법 §8)



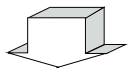
주민투표 발의여부 결정 및 통지

- 지방자치단체의 장은 주민투표 발의여부 결정 후, 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통지(법 §8)



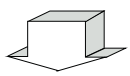
투표요지 공표 및 선관위 통지

- 지방자치단체의 장은 관계 중앙행정기관의 장에게 주민투표를 발의하겠다고 통지한 경우, 지체 없이 주민투표 청구대상·취지·이유 등에 대한 요지를 공표하고 관할 선관위에 이를 통지(법 §13)



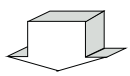
주민투표 발의 및 실시

- 「주민에 의한 주민투표」 운용요령과 동일
  ※ 다만, 「국가정책에 관한 주민투표」는 「자문형 투표」인 점을 감안, 주민투표의 대상·실시구역·투표결과의 확정·지방자치단체의 조치의무·주민투표결과 확정된 사항의 변경 또는 새로운 결정·투표소송·재투표·투표연기에 관한 규정은 적용 배제



보고 및 투표결과 통지

- 관할선관위로부터 투표결과를 통지받은 지방자치단체의 장은 지체없이 이를 지방의회에 보고하고, 관계 중앙행정기관장에게 통지(법 §24)



중앙행정기관의 후속조치

- 투표결과를 통지받은 관계 중앙행정기관장은 투표 결과를 감안하여 정책결정 등 후속조치 추진
  ※ 다만, 중앙행정기관장이 투표결과에 구속되는 것은 아님

Ⅲ. 주민투표 질의응답 (관련 판례)

1 주민투표의 대상

Q. 1 도시계획위원회에서 도시관리계획 결정 및 개발계획 수립안을 심의·의결한 ○○시 문화돔구장 건립이 주민투표 대상인지?(법 §7②5 해당 여부)

A. 1 ○○시 돔구장 건립이 주민투표 대상인지 여부는 주민투표법 제7조 및 ○○시 주민투표조례를 분석·검토 후 결정해야 하며, ○○시 도시관리계획위원회는 도시관리계획과 관련된 사항의 심의·자문을 위해 시의회 의원, 공무원, 토지이용·건축 등 도시계획관련분야에 관하여 학식과 경험이 있는 자로 구성되어 있어 주민투표법 제7조제2항제5호에서 규정하고 있는 공공시설 설치에 관한 사항에 직접 의사결정주체로서 다른 법률에 근거하여 주민들의 이익과 의사를 대변하는 '주민대표'로 보기 어렵다고 판단되며, 그 외 다른 법률에 의하여 주민대표가 직접 의사결정주체로 참여하였는지 여부는 관련 법률의 검토가 필요함

(2009.12.21, 선거의회과-3236)

Q. 2 금지대상에 대해 주민투표를 강행하는 경우에 대책은?

A. 2 금지대상에 대해 주민이 투표실시를 청구할 경우, 대표자증명서 교부단계에서부터 누가 보아도 법규상 명백한 금지대상인 경우에는 단체장이 대표자증명서를 발급하지 않을 수 있으며, 불분명한 경우에도 주민투표청구심의회의 심의·의결을 통해 각하되므로 서명수집 자체가 불가능하게 됨. 또한, 지방의회와 단체장이 청구하는 경우에도 상호 견제수단이 법에 마련되어 있음(단체장 발의에 대해서는 지방의회 동의, 지방의회 청구에 대해서는 단체장이 적법요건 확인). 다만, 이러한 제한에도 불구하고 선관위가 아닌 주민 자체기구나 지방자치단체에서 투표를 강행할 수는 있으나, 이는 사실상의 주민의견조사에 불과하고 그 법적 효력은 명백히 없는 것임

Q. 3 '공공기관의 지방이전사업'은 법 제7조제1항에 따른 주민투표 대상에 해당되는지?

A. 3 공공기관의 지방이전사업은 정부가 국가균형발전특별법 제18조의 규정에 의하여 실시하는 사무로서 국가사무에 해당하고, 지방으로 이전하는 공공기관이 들어설 지방혁신도시를 건설하는 사업 역시 사업비용을 국가가 부담한다는 점에서 국가사무에 해당함. 따라서 지방혁신도시 건설안의 채택에 관한 사안은 주민투표법 제7조에 의하여 주민투표의 대상이 되는 자치사무에 해당하지 아니함

(광주지방법원 2005구합4441)

Q. 4 ① 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조의 도시계획시설사업 실시계획인가와 같은 법 제139조 제2항의 시·도지사의 권한은 시·도 조례로 구청장에게 위임할 수 있다는 규정 등과 관련하여 서울화력발전소 지하화 건설 실시계획인가의 업무성격이 국가기관위임사무인지, 지방자치단체의 자치사무인지 여부

② 서울화력(당인리)발전소 지하화 건설(도시계획시설사업 실시계획인가) 찬·반과 관련된 사항이 주민투표법 제7조 제1항 및 서울특별시 마포구 주민투표 조례 제4조에서 규정하고 있는 주민투표 대상인지 여부

A. 4 ① 서울화력(당인리)발전소 지하화 건설사업은 전력수급기본계획(전기사업법 §25)에 의한 전력수급안정 및 국가에너지 이용효율 극대화를 위해 지식경제부장관이 화력발전소 지하화건설을 결정('11.8.5)하고, 동 발전사업을 허가('11.10.26,한국중부발전(주))한 것임

서울화력(당인리)발전소 건설사업은 국가정책에 관한 것으로, 전기사업용전기설비의 설치공사 인가권한이 지식경제부장관에게 있고(전기사업법§61①), 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 도시계획시설사업 실시계획인가권한이

시·도지사에게 있다고 규정하고 있으나, ① 도시계획의 국가계획에 부합(법§4), ② 국토해양부장관이 도시계획시설사업의 감독·조정권한을 가지는 점(법§138), ③ 국토해양부장관이 권한의 일부를 시·도지사에게 위임할 수 있고(법§139① 전단), 시·도지사가 위임받은 권한을 시·군·구청장에게 재위임할 수 있는 점(법§139①후단), ④ 시·도지사의 권한을 조례에 의해 시·군·구청장에게 위임할 수 있는 점(법§139②), ⑤ 위임·재위임시 승인 또는 보고(법§139①,②)등을 종합적으로 고려해 볼 때 국가(위임)사무에 해당한다고 판단됨

② 도시계획시설사업 실시계획인가사무를 국가(위임)사무로 볼 때, 서울화력(당인리)발전소 도시계획시설사업 실시계획인가 찬·반에 대한 주민투표가 주민투표법 §7①에 규정된 사항에 포함된다고 보기는 어려움

(2012.8.6, 선거의회과-2579)

주민투표법 제7조

▶ 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요 결정사항으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사항

※ 주민투표의 금지대상

- 법령에 위반되거나 재판중인 사항
- 국가 또는 다른 지방자치단체의 권한이나 사무에 속하는 사항
- 예산·회계·계약 및 재산관리에 관한 사항
- 지방세·사용료·수수료·분담금 등 각종 공과금의 부과 또는 감면에 관한 사항
- 행정기구 설치·변경, 공무원 인사·정원 등 신분·보수에 관한 사항
- 다른 법률에 따라 주민대표가 직접 의사결정주체로서 참여할 수 있는 공공시설의 설치에 관한 사항. 다만, 법 제9조제5항에 따라 지방의회가 주민투표의 실시를 청구하는 경우에는 주민투표가 가능

참고 주민투표 대상여부(발전소 건립 등) 법률자문 결과

구 분	김**변호사	이**변호사	**공단
발전소 유치의향서 주민투표대상 여부	○(가능)	○(가능)	×(불가)
발전소 지하화건설 사무구분	자치사무	┌지하화 건설인가 : 국가사무 └국토법상 실시계획인가 : 자치사무	국가사무

질의 1(발전소 유치의향서 대상여부)

▸ 지방자치단체가 발전소 건설이 아닌 발전소 유치의향서(동의서·신청서) 작성·제출 여부에 대한 주민의견을 묻는 주민투표가 「주민투표법」 제7조제1항에서 규정하는 지방자치단체의 주요결정사항에 해당하는 주민투표의 대상이 되는지 여부

① **(가능)** 발전소의 설치여부는 국가사무인 동시에 지역주민에게 중대한 영향을 미치는 지자체의 주요결정사항으로 성격도 동시에 지님

- 유치의향서와 발전소 설치문제를 분리하여, 유치의향서 작성을 위한 의견조사는 주민투표의 대상이 될 수 있음(김** 변호사)

② **(가능)** 지경부장관의 공사계획인가 전단계에서 지자체가 발전소 유치의향서를 작성하기 위한 주민의견을 묻는 주민투표는 가능(이** 변호사)

③ **(불가)** 전력설비계획은 국가 전력수급의 안정위한 국가정책, 지경부장관이 최종적으로 사업자를 결정하는 점 등을 감안할 때, 국가사무라 할 것임

- 따라서, 건립유치에 관한 주민투표는 국가사무이고, 유치의향서 작성·제출에 관한 의견을 묻는 것도 주민투표 대상이 되지 아니함(**공단)

질의 2(발전소 지하화건설 사무대상)

▸ 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조의 도시계획시설(발전설비)사업 실시계획인가와 같은 서울화력발전(당인리 발전소) 지하화 건설 실시계획인가 사무가 국가사무인지 자치사무인지 여부

① **(자치사무)** 도시계획 실시계획인가는 국토계획법상 인가권한이 명시적으로 시·도지사에게 있는 점을 고려할 때 자치사무로 볼 수 있음(김** 변호사)

② **(이원적 구분)** 지하화건설인가는 전기사업법상 지경부 인가로 국가사무이고, 국토법상 실시계획인가는 시·도지사에게 있어 자치사무로 구분(이**변호사)

※ 각 법상 권한기관간의 충돌은 지하화 결정전 부처협의를 통해 해결할 문제임

③ **(국가사무)** 설치공사 인가권한이 지경부장관에 있는 점, 광역도시계획이 국가계획에 부합되어야 하는 점을 고려할 때, 국가(위임)사무임(**공단)

1 질의 1(발전소 유치의향서 주민투표대상 여부)에 대한 자문내용

변호사	결 론	주요 내용
김** 변호사	주민투표 가능	▸발전소 건설사업은 국가사무에 해당되는 것이기 때문에 원칙적으로 해당 지역의 동의없이 사업을 시행하는 것은 가능 ▸다만, 현재 발전소설치와 관련한 사업진행의 관행이 해당 지역의 발전소 유치의향서를 접수받는 등 지역의 의사결정을 들은 후에 타당성을 조사하여 적절한 지역에 발전소를 설치하는 점, 발전소의 설치는 지역 주민들의 생계 및 건강 등 여러 문제에 중요한 영향을 미치는 점을 고려한다면, – 위와 같은 발전소의 설치여부의 문제는 국가사무인 동시 지역 주민에게 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요 결정사항으로서의 성격도 동시에 갖는 것으로 보임 ▸따라서 유치의향서와 발전소 설치문제를 분리하여 유치의향서 작성은 주민투표대상으로 보는 것도 타당성이 인정되는 것
이** 변호사	주민투표 가능	▸지식경제부장관이 발전소설치공사를 인가하지 아니한 계획단계에서 발전소 설치 예정 후보지의 지자체가 유치의향서 제출 여부를 묻기 위한 주민투표 – 즉, 발전소 유치 여부를 묻는 주민투표는 “주민에게 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요결정사항”이라고 볼 수 있으므로 주민투표법 제7조제1항에 해당할 것임
공단 (성 변호사)	주민투표 불가	▸전력설비 시설계획은 국가전력수급의 안정을 위해 전기사업법 제25조에 근거한 전력수급기본계획에 따라 추진하는 국가적 전력정책으로서, – 사업자의 건설의향서 조사와 지자체의 유치희망 등을 반영한 평가점수를 토대로 지경부장관이 최종적으로 사업자를 결정하는 점 등을 감안할 때, 이는 국가사무라 할 수 있음 ▸발전소 유치의향서 작성여부에 대한 주민의견을 묻는 것도 국가사무로 일환으로 주민투표의 대상이 되지 아니함

2 질의 2(발전소 지하화건설 사무대상)에 대한 자문내용

변호사	결 론	주요 내용
김** 변호사	자치사무	▸화력발전소 지하화 건설사업을 위해서는 전력수급기본계획에 의한 지하화건설 결정, 발전사업의 허가, 전기사업용전기설비의 설치공사인가, 도시계획시설사업실시계획인가 등 여러 가지의 인허가절차가 반드시 필요할 것임 ▸이 사건에서 문제된 도시계획시설사업 실시계획인가 업무는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에서 인가권한이 명시적으로 시도지사에게 있는 점을 고려한다면, – 다른 부분과 관련한 인허가권이 지식경제부장관에게 있는 점이나, 위와 관련하여 국토해양부장관이 조정권한을 가지는 점 등 때문에 그에 대한 사무가 국가사무로 판단하기는 힘들고 위임사무의 성격을 갖는 자치사무로 보는 것이 법령의 명시적 내용에 부합
이** 변호사	이원적 구분	▸「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의하면 도시계획시설사업 실시계획 인가권한이 시·도지사에게 있음은 명백하므로(법제4조) 이는 지방자치사무에 속함 ▸그런데 사안의 서울화력(당인리)발전소의 지하화를 포함한 건설사업은 「전기사업법」에 따라 국가정책에 관한 사항으로서 그 설치공사 인가권한이 지식경제부장관에게 있음(법제61제1항) – 이에 따라 지식경제부장관이 2011.8.5. 동법 제25조를 근거로 서울화력(당인리)발전소 지하화를 결정하고 2011.10.26. 한국중부발전(주)에게 사업을 허가함 ▸서울화력(당인리)발전소의 지하화 건설사업은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제88조의 도시계획시설사업 실시계획인가와는 별개로 「전기사업법」에 의한 국가사무라 할 것
공단 (성 변호사)	국가사무	▸전기사업용 설치공사의 인가권한이 지경부장관에게 있는 점(전기사업법 제61조), 광역도시계획이 국가계획에 부합되어야 하는 점(국토계획법상 제4조) 및 시도지사의 권한의 위임사실을 국토부장관에게 보고하는 점을 종합하면, – 서울화력(당안리)발전소 건설사업은 국가정책에 관한 것으로 국가(위임)사무에 해당함

【관련 판례】

〈'지방자치단체의 폐치·분합 또는 구역'을 주민투표 대상으로 규정하지 않는 주민투표법 제7조 제1항 및 제8조 제1항으로 광주광역시와 전라남도의 통합을 위한 주민투표를 하지 못함으로 인한 주민투표 참여할 청구인 기본권 침해등 위헌확인(제8조 제1항)〉

헌법재판소 2004헌마530, 2005.12.22

【결정요지】

■ 청구인은 주민투표에 참여할 권리가 청구인의 기본권임을 전제로 이 소원을 제기하고 있다. 그러나 우리 헌법은 간접적인 참정권으로 선거권(헌법 제24조), 공무담임권(헌법 제25조)을, 직접적인 참정권으로 국민투표권(헌법 제72조, 제130조)을 규정하고 있을 뿐 주민투표권을 기본권으로 규정한 바가 없다. 또한 우리 헌법은 제117조, 제118조에서 지방자치단체의 자치를 제도적으로 보장하고 있으나 이에 따라 보장되는 내용은 자치단체의 설치와 존속 그리고 그 자치기능 및 자치사무로서 이는 어디까지나 지방자치단체의 자치권의 본질적 사항에 관한 것이다(헌재 1994. 12. 29. 94헌마201, 판례집 6-2, 510, 522 참조). 그러므로 자치사무의 처리에 주민들이 직접 참여하는 것을 의미하는 주민투표권을 헌법상 보장되는 기본권이라고 하거나 헌법 제37조 제1항의 "헌법에 열거되지 아니한 권리"의 하나로 보기는 어렵다.

지방자치법은 주민에게 주민투표권(제13조의2), 조례의 제정 및 개폐청구권(제13조의3), 감사청구권(제13조의4) 등을 부여함으로써 주민이 지방자치사무에 직접 참여할 수 있는 길을 일부 열어 놓고 있지만 이러한 제도는 어디까지나 입법에 의하여 채택된 것일 뿐 헌법에 의하여 이러한 제도의 도입이 보장되고 있는 것은 아니다.

그렇다면 주민투표권은 법률이 보장하는 권리일 뿐이지 헌법이 보장하는 기본권 또는 헌법상 제도적으로 보장되는 주관적 공권으로 볼 수 없다(헌재 2001. 6. 28. 2000헌마735, 판례집 13-1, 1431, 1439-1440 참조). 따라서 이 사건 심판청구는 청구인의 주장 자체로 보아 기본권의 침해 가능성이 인정될 수 없는 경우이어서 부적법하다.

【참조조문】

■ 주민투표법(2004. 1. 29. 법률 제7124호로 제정된 것, 이하 '법'이라고 한다) 제7조 제1항과 제8조 제1항

2 주민투표권자

【관련 판례】

〈주민투표법 제5조(주민투표권) 위헌확인〉

헌법재판소 2004헌마643, 2007.6.28

【결정요지】

가. 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 당해 지방자치단체의 주요결정사항에 대한 주민투표의 결과는 주민등록이 가능한 국민인 주민은 물론 주민등록을 할 수 없는 국내거주 재외국민에게도 그 미치는 영향에 있어 다르다고 보기 어렵다. 지방자치단체의 폐치·분합 또는 구역변경, 주요시설의 설치 등 국가정책의 수립에 관한 주민투표의 경우에도 마찬가지이다. 지방자치단체의 폐치·분합 또는 구역변경은 단순히 행정단위나 행정구역의 개편 차원을 넘어 폐치·분합 또는 구역변경의 대상이 되는 지방자치단체의 주민의 이익과 직접적으로 관련되어 있으며, 국내거주 재외국민의 경우에도 예외는 아니다. 주요시설의 설치와 관련하여 주민투표가 실시되는 경우에도 마찬가지이다.

나. 법 제5조 제2항은 출입국관리 관계 법령의 규정에 의하여 대한민국에 계속거주할 수 있는 자격을 갖춘 자로서 지방자치단체의 조례가 정하는 '외국인'에게 주민투표권을 부여하고 있는바, 주민투표의 결과가 그 법적 및 사실적 효과라는 측면에서 국내거주 재외국민과 외국인 간에 본질적으로 달리 나타난다고 보기는 어렵다. 주민투표의 대상이 되는 사항과의 관련성 내지 이해관계의 밀접성이라는 점에서 양자 간에 본질적 차이가 존재하지 아니한다.

다. 이 사건 법률조항 부분은 주민등록만을 요건으로 주민투표권의 행사 여부가 결정되도록 함으로써 '주민등록을 할 수 없는 국내거주 재외국민'을 '주민등록이 된 국민인 주민'에 비해 차별하고 있고, 나아가 '주민투표권이 인정되는 외국인'과의 관계에서도 차별을 행하고 있는바, 그와 같은 차별에 아무런 합리적 근거도 인정될 수 없으므로 국내거주 재외국민의 헌법상 기본권인 평등권을 침해하는 것으로 위헌이다.

【참조조문】

■ 지방자치법 (2007. 5. 11. 법률 제8423호로 전부 개정된 것) 제12조
지방자치법 (2007. 5. 11. 법률 제8423호로 전부 개정된 것) 제13조

※ 상기 헌법재판소 헌법불합치 결정에 따라 2009.2.12 법률 제9468호에 의하여 주민투표법(주민투표권) 제5조 제1항을 개정함

3 청구인대표자증명서 교부 및 서명요청권의 위임

Q. 1 청구인대표자증명서 교부 신청 시 청구인대표자의 적격 여부 외에 검토할 사항은?

A. 1 주민투표법 제10조제2항에 따라 지방자치단체의 장은 청구인대표자가 주민투표청구권자인지를 확인하는 외에, 청구인대표자의 주민투표 청구 취지 및 그 이유가 주민투표법 및 주민투표조례에 위반되는지 여부, 주민투표의 대상이 되는지 여부 등도 함께 검토하여야 함

(2007.5.16, 주민참여팀-1245)

Q. 2 동일인이 2건의 청구인대표자증명서 교부신청을 한 경우 2건에 대해 모두 교부를 하여야 하는지?

A. 2 각각의 교부 신청이 주민투표법과 주민투표조례에 적합할 경우 모두 교부하여야 함 다만, 각각의 교부신청이 동일한 대상 및 내용과 취지일 경우에는 해당 지방자치단체 조례에서 규정하고 있는 주민투표청구심의회의 청구요건 심사·결정에 따라 1건에 대해서는 교부하지 않을 수 있을 것임

(2007.5.16, 주민참여팀-1245)

Q. 3 주민투표법에 따른 주민투표청구인대표자를 둘 이상 선정하여 주민투표청구인대표자증명서를 교부할 수 있는지, 둘 이상의 주민투표청구인대표자를 선정할 수 있다면, 선정된 주민투표청구인대표자는 주민투표청구인대표자의 행위를 공동으로 하여야 하는지, 아니면 각 주민투표청구인대표자가 단독으로 하여야 하는지?

A. 3 「주민투표법」 제10조제1항에 따른 주민투표청구인대표자를 둘 이상으로 선정하여 주민투표청구인대표자 증명서를 교부 할 수 있으며, 둘 이상의 주민투표청구인대표자가 선정되었더라도 각각의 주민투표청구인대표자는 공동으로만 주민투표청구인대표자로서의 행위를 할 수 있음

(2011.2.10, 법제처 법령해석과-546)

Q. 4 청구한 투표대상이 지방자치단체 조례로 정한 투표대상이 될 수 있는지 여부가 불분명한 사항에 대해 지방자치단체의 장의 재량으로 투표대상이 아닌 것으로 판단하고 대표자증명서를 교부하지 않아도 되는지?

A. 4 투표대상이 아닌 것이 명확한 경우에는 지방자치단체의 장이 청구인대표자에게 대표자증명서 불교부 사유를 통지하면 되나, 판단이 모호한 청구대상에 대해서는 지방자치단체의 장은 반드시 주민투표청구심의회를 개최하여 심의회의 심의·의결을 통해 그 가부를 결정하고 대상이 아닌 것으로 의결시 청구인대표자 증명서를 교부하지 않도록 함

Q. 5 주민이 주민투표의 실시구역을 지정하여 신청할 수 있는지?

A. 5 주민투표의 실시구역은 원칙적으로 관할 구역 전체를 대상으로 하므로 주민은 실시구역을 지정하여 신청할 권한이 없음

Q. 6 청구인대표자는 서명요청권을 몇 명까지 위임할 수 있는지?

A. 6 주민투표법에서는 청구인대표자가 서명요청권을 위임할 수 있는 자(수임자)에 대해 수적 제한을 하고 있지 않음

(2007.5.16, 주민참여팀-1245)

주민투표법 제10조

▶ 주민투표 청구인대표자증명서 교부

- 청구인대표자의 인적사항과 주민투표청구의 취지 및 이유 등을 적어 해당 지방자치단체의 장에게 청구인대표자증명서 교부 신청
- 지방자치단체의 장은 청구인대표자가 주민투표청구권자인지 확인한 후 청구인대표자증명서 교부를 신청받은 날부터 7일 이내에 청구인대표자 증명서 교부
  - 다만, 부득이한 사유로 교부기간 내에 교부여부를 결정하기 곤란한 경우에는 교부기간(7일이내)의 범위내에서 1회에 한해 연장처리 가능

※ 주민투표청구권자의 확인은 결격사유조회시스템 활용

▶ 청구인대표자 증명서 교부사실 공표

- 지방자치단체의 장은 청구인대표자증명서를 교부한 경우, 청구인대표자증명서 교부사실과 청구의 대상 및 취지를 공표

※ 청구인대표자의 권한

청구인대표자증명서 교부신청(법§10①), 청구인서명부에의 서명요청권(법§10③, §11③), 주민투표 서명요청권 위임(법§10③), 주민투표청구서와 청구인서명부 제출(법§12①), 청구인서명부 이의신청 심사결과의 통지 수령(법§12⑤), 청구인서명부의 보정(법§12⑦), 주민투표 각하의 통지 수령(법§⑧)

▶ 서명요청권의 위임

- 청구인대표자는 주민투표청구권자에게 서면으로 서명요청권을 위임할 수 있으며 이를 위임하고자 할 때에는 「서명요청권 위임신고서」를 해당 지방자치단체의 장에게 제출
- 지방자치단체의 장은 서명요청권의 위임을 받을 자가 주민투표청구권자인지 확인한 후 「서명요청권 위임신고증」을 교부

※ 유의사항

■ 청구인대표자증명서 및 위임신고증 교부시 안내사항

- 이의신청 등을 고려하여 조례로 정한 청구요건(서명인수)보다 다소 여유있게 서명을 받도록 하고, 개인정보 유출방지를 위하여 청구인서명부(특히 주민등록번호 등)를 타용도로 사용하지 않도록 함
- 투표운동을 목적으로 하는 서명요청활동은 할 수 없도록 하고, 서명요청시 주민투표 대상 및 취지 등을 정확하게 알리도록 함
- 공직선거가 실시되는 때에는 선거일전 60일부터 선거일까지의 기간동안 해당 선거구에서는 서명을 받을 수 없다는 사실을 강조함

4 서명요청 활동

Q. 1 청구인서명부 양식을 청구인대표자가 제작하여 사용하여야 하는지 아니면 지방자치단체에서 제작하여 교부하여야 하는지?

A. 1 주민투표법에서는 이에 대해 규정하고 있지 않으며, 주민투표조례에서 따로 규정하고 있지 않는 한 해당 지방자치단체에서 제작하여 교부할 의무는 없을 것임

(2007.5.16, 주민참여팀-1245)

Q. 2 서명부를 단체 홈페이지에서 다운받아 서명한 후, 서명부를 팩스 또는 e-mail로 보낼 경우 유효한지?

A. 2 서명요청은 법 제10조제3항에 따라 청구인대표자와 서명요청권을 위임받은자만 가능함. 귀 문과 같은 방법으로 서명을 받을 경우 서명요청권이 없는 자가 다수의 서명부를 다운받아 서명을 받거나, 1인이 타인의 이름으로 여러장의 서명을 하는 등 부정한 방법으로 서명할 가능성이 있으며, 서명절차가 적법하게 이루어졌음을 증명할 수 있는 기술적인 방안이 마련되지 않는 이상 유효하다고 보기 어려움. 또한, 법 상 서명부를 제출하는 것은 지방자치단체장에게 주민투표를 청구하는 의사표시를 하는 것이고 진정성립이 필수조건이므로 서명부 원본을 제출하여야 할 것으로 판단됨

(2011.2.11, 선거의회과-315)

주민투표법 제12조⑨에 따른 「지방자치단체 조례」 규정사항

- 청구인대표자는 주민투표청구서(또는 사본)와 청구인대표자증명서(또는 사본)를 청구인서명부에 덧붙여 주민투표청구권자에게 서명 요청
- 서명요청권 수임자는 주민투표청구서(또는 사본), 청구인대표자증명서(또는 사본) 및 「서명요청권 위임신고증」을 청구인서명부에 덧붙여 서명 요청

5 서명요청기간

Q. 1 청구인서명부의 서명요청기간은 초일을 산입하는지?

A. 1 청구인서명부와 투표인명부 작성과 관련한 기간은 초일을 산입하여 계산(서명요청·보정기간, 투표인명부작성기간, 열람기간 등)

Q. 2 서명요청기간은 연장이 가능한지?

A. 2 해당 지방자치단체의 조례로 정한 기간내에서 연장이 가능하며, 연장을 한 경우에는 그 사실을 공표하여야 함

주민투표법 제10조

- ▶ 조례가 정하는 기간내 서명요청을 할 수 있으며 공직선거로 인하여 서명이 제한되는 기간은 서명요청기간에 산입되지 않음(법 제10조③)
  - 청구인대표자증명서 교부사실 공표일부터 광역지방자치단체는 180일, 기초지방자치단체는 90일 이내

6 서명요청활동의 제한

Q. 1 청구인서명부 교부사실 공표가 8월10일이고 구의원 선거일이 10월30일인 경우, 청구인대표자가 요구할 수 있는 최대한의 서명요청 기간은? (표준조례안 – 기초 90일이내)

A. 1 ① 서명요청 제한기간은 '선거일 전 60일부터 선거일까지'이므로, 선거일 전일부터 계산하여 60일에 해당하는 일인 '8월31일부터 선거일인 10월30일'까지가 됨

② 서명요청을 할 수 있는 최대기간은 90일이므로 선거가 실시되는 해당 동은 '8월10일부터 8월30일까지, 서명요청 제한기간이 지난 10월31일부터 다음해 1월7일까지'이고, 나머지 동은 '8월10일부터 11월7일까지'만 서명요청 가능

주민투표법 제11조·제13조·제14조

- 관할구역의 전부 또는 일부에 대하여 공직선거가 실시되는 경우, 선거일전 60일부터 선거일까지 해당 선거구에서 서명요청 금지(법 제11조①)
  - 대통령선거 : 전국적으로 금지
  - 시·도지사 재보선 : 해당 시·도 전체 금지
  - 국회의원, 시·도의원, 기초단체장 재·보선 : 해당 선거구에 속한 시·군·자치구의 지역만 금지
  - 시·군·자치구의원 재·보선 : 해당 읍·면·동 금지

  ※ 서명요청뿐만 아니라 주민투표발의 및 투표일도 정할 수 없음(법 제13조③, 제14조②)
- 공무원(해당 지방자치단체의 지방의회의원은 제외)은 청구인대표자가 될 수 없으며, 서명요청활동을 하거나 서명요청활동을 기획·주도하는 등 서명요청활동에 관여할 수 없음(법 제11조②)
- 청구인대표자와 청구인대표자로부터 서명요청권을 위임받은 사람을 제외하고는 누구든지 서명을 요청할 수 없음(법 제11조③)

7 청구인서명부의 작성

Q. 1 청구인대표자가 서명기간 중 주민투표청구권자의 자격을 상실하거나 사망한 경우, 청구인서명부의 작성은 어떻게 해야 하는지?

A. 1 청구인대표자가 주민투표청구권자의 자격을 상실하거나 사망한 경우 서명요청권이 없어져 그 이외의 자(수임자 포함)가 서명을 받는 것은 주민투표법 제12조제2항에 의해 무효인 서명이 되므로, 청구인서명부는 더 이상 작성할 수 없고 해당 사항에 대한 투표절차는 처음부터 다시 거쳐야 함

주민투표법 제10조

- 청구인서명부에 서명하고자 하는 주민은 청구인서명부에 성명, 주민등록번호나 국내거소신고번호 또는 외국인등록번호, 주소나 거소 또는 체류지, 서명일자를 기재하고 서명 또는 날인함(조례)
- 청구인서명부에 서명을 한 자가 그 서명을 철회하고자 하는 때에는 그 청구인서명부가 지방자치단체의 장에게 제출되기 전에 철회하여야 함
  - 이 경우 청구인대표자는 즉시 청구인서명부에서 그 서명을 삭제(법 제10조④)
- 청구인서명부는 시·군·자치구에서는 읍·면·동별로 작성하고, 시·도에서는 시·군·자치구별로 읍·면·동으로 구분하여 작성(조례)

8 청구인서명부의 심사

Q. 1 서명 당시에는 19세가 안되었지만, 청구인서명부 제출 시에는 19세가 되는 주민의 서명은 유효한지?

A. 1 제출한 날을 기준으로 판단하므로 유효함

Q. 2 서명 당시에는 주민투표실시 지방자치단체의 관할 구역에 주소를 두고 있었지만, 서명부 제출 시에는 다른 지역으로 이사한 경우 서명은 유효한지?

A. 2 제출한 날을 기준으로 하므로 무효로 처리. 다만, 청구인대표자 등이 이를 알 수는 없으므로 이로 인해 청구인수가 부족할 경우는 보정기간 부여

Q. 3 청구인서명부 심사 시 '누구의 서명인지 확인하기 어려운 서명'이란?

A. 3 법 제12조제2항에서 청구인서명부 심사·확인 시 무효로 보는 서명을 주민투표청구권자가 아닌 자의 서명, 누구의 서명인지 확인하기 어려운 서명, 서명요청권이 없는 자의 요청에 의하여 행하여진 서명 등으로 규정하고 있음. 이때 '누구의 서명인지 확인하기 어려운 서명'이란 본인의 진정한 의사표시에 의해 주민투표를 청구하는 서명인지를 확인하기 어려운 경우를 말하며 동법 제12조제9항에서 청구인서명부 작성·제출방법, 서명에 대한 심사·확인 등 필요한 사항을 자치단체 조례로 정하도록 규정하고 있으므로 구체적인 사안에 대해서는 귀 기관의 주민투표조례, 주민투표청구심의회 등을 통해 검토하여할 사항임

(2010.1.29, 선거의회과-284)

Q. 4 청구인서명부의 서명이 특정지역에 한정되거나 편중될 경우 서명의 효력은?

A. 4 해당 지방자치단체의 주민투표청구권자 총수에서 주민투표조례에서 정하는 수 이상의 서명으로 청구한 경우 적법한 주민투표청구로 볼 수 있음

(2007.5.16, 주민참여팀-1245)

주민투표법 제12조

- 청구인서명부의 서명 중 다음의 서명은 무효로 처리(법 제12조②)
  - 주민투표청구권자가 아닌 사람의 서명
  - 누구의 서명인지 확인하기 어려운 서명
  - 서명요청권이 없는 자의 요청에 의한 서명
  - 동일인이 동일한 사안에 대하여 2이상의 유효한 서명을 한 경우에는 그 중 하나의 서명을 제외한 나머지 서명
  - 서명요청기간 외의 기간이나 서명요청 제한기간에 받은 서명
  - 강요·속임수 그 밖의 부정한 방법에 의한 서명
  - 지방자치단체의 조례로 정하는 방식과 절차에 위배되는 서명

    ※ 유효서명 확인은 청구인서명부가 제출된 날을 기준으로 함
- 심사기간 : 주민투표청구사실 공표일부터 서명보정기간이 끝나는 날까지

9 국가정책에 의한 주민투표 요구 대상

Q. 1 주민투표법 제7조제1항 등의 위헌여부

'지방자치단체의 폐치·분합 또는 구역변경'을 주민투표의 대상으로 규정하지 않은 주민투표법 제7조제1항 및 제8조제1항 때문에 통합을 원하는 해당 주민들이 통합추진을 위한 주민투표를 할 수 없게 되었는 바 이는 주민투표에 참여할 수 있는 기본권을 침해당하였으므로 헌법소원을 제기함

A. 1 우리 헌법은 간접적인 참정권으로 선거권(헌법 제24조), 공무담임권(헌법 제25조)을, 직접적인 참정권으로 국민투표권(헌법 제72조, 제130조)을 규정하고 있을 뿐 주민투표권을 기본권으로 규정한 바가 없음. 또한 우리 헌법은 제117조, 제118조에서 지방자치단체의 자치를 제도적으로 보장하고 있으나 이에 따라 보장되는 내용은 자치단체의 설치와 존속 그리고 그 자치기능 및 자치사무로서 이는 어디까지나 지방자치단체의 자치권의 본질적 사항에 관한 것임(94헌마201) 그러므로 자치사무의 처리에 주민들이 직접 참여하는 것을 의미하는 주민투표권을 헌법상 보장되는 기본권이라고 하거나 헌법 제37조 제1항의 "헌법에 열거되지 아니한 권리"의 하나로 보기는 어려움

따라서, 주민투표권은 법률(지방자치법)이 보장하는 권리일 뿐 헌법이 보장하는 기본권 또는 헌법상 제도적으로 보장되는 주관적 공권으로 볼 수 없어 기본권 침해 가능성을 인정할 수 없음

(2005.12.25, 2004헌마530)

주민투표법 제8조

▶ 지방자치단체의 폐치·분합 또는 구역변경, 주요시설의 설치 등 국가정책의 수립에 관하여 주민의 의견을 듣기 위하여 필요하다고 인정하는 때(법 제8조①)

- 지방자치단체의 폐치·분합 등 법률로 규정할 사안이라도 국가가 일방적으로 추진하기 보다는 주민의사를 최대한 반영할 필요가 있는 사안

> **지방자치법 제4조** ②지방자치단체를 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합칠 때 또는 그 명칭이나 구역을 변경할 때에는 관계 지방자치단체의 의회(이하 "지방의회"라 한다)의 의견을 들어야 한다. 다만, 「주민투표법」 제8조에 따라 주민투표를 한 경우에는 그러하지 아니하다.

- 원전 건설 등 국가정책과 관련된 사항으로, 지역의 이해관계에 밀접한 영향을 미쳐 주민의 의견수렴이 필요한 사안 등

10 국가정책에 의한 주민투표 요구권자

Q. 1 법 제8조에서 주민투표실시의 요구대상이 되는 관계 지방자치단체장의 범위는?

A. 1 중앙행정기관의 장이 주민투표 실시구역을 어떻게 정하느냐에 따라 달라질 수 있음

- 주민투표 실시구역을 기초자치단체로 정한 경우 관계 지방자치단체장은 기초자치단체장이 되며, 광역자치단체로 정한 경우 관계 지방자치단체장은 광역자치단체장이 됨

Q. 2 국가정책에 관한 주민투표 시 중앙행정기관의 장에게 주민투표 실시여부 및 실시구역 결정에 관한 재량권이 있는지?

A. 2 국가정책에 관한 주민투표 시 중앙행정기관의 장은 주민투표 실시 여부 및 구체적 실시구역에 관한 상당한 범위의 재량을 가진다고 볼 수 있음

(2005.12.22, 2005헌라5)

주민투표법 제8조

▶ 관련 중앙행정기관의 장

- 소관 업무와 관련하여 주민의 의견을 들을 필요가 있을 때, 사전에 행정안전부장관과 협의하여 투표 실시구역을 정한 후 관계 지방자치단체의 장에게 요구 (법 제8조①)

11 국가정책에 의한 주민투표 의견수렴 결과

Q. 1 국가정책에 관한 주민투표 요구에 대하여 지방의회에서 주민투표 반대의견을 제시한 경우 지방자치단체장이 의회의 의견과 관계없이 주민투표 발의를 할 수 있는지?

A. 1 국가정책에 관한 주민투표에 있어 법 제8조제2항에서 지방자치단체장이 지방의회의 의견을 듣도록 한 것은 주민투표 실시를 요구받은 지방자치단체장이 대의기관인 지방의회 의견을 수렴하여 주민투표 실시 여부를 신중하게 결정하도록 하기 위한 취지임. 다만 「법」상 지방의회의 의견에 기속되어야 하는 규정은 없음

(2005.9.20, 주민제도팀-3202)

주민투표법 제8조

- 지방자치단체의 장은 지방의회의 의견을 들은 후 투표실시 여부를 결정
  - 지방의회의 의견을 최대한 존중하여 합리적인 결정이 필요하나, 투표실시 여부는 단체장의 재량에 의해 결정(지방의회 의견에 기속되지 않음)(법 제8조②)
  - 「지방행정체재 개편에 관한 특별법」 제정(2010.10.1)에 따라 지방자치단체장은 시·군·구 통합과 관련하여 주민투표의 실시 요구를 받은 때에는 주민투표법 제8조제2항·제3항 및 제13조제1항제1호에도 불구하고 지체없이 이를 공표하고 주민투표를 실시하여야 함(지방행정체제 개편에 관한 특별법 제17조⑧)

12 국가정책에 의한 주민투표 발의 및 실시

Q. 1 국가정책에 관한 주민투표실시 시에는 지방자치단체의 결정사항에 관한 주민투표와는 다르게 주민투표소송을 배제(법 제8조제4항)함으로써 재판청구권 및 평등권을 침해하는 것은 아닌지?

A. 1 「법」은 국가정책에 관한 주민투표의 경우에 지방자치단체의 결정사항에 관한 주민투표와 동일하게 주민투표운동의 원칙 내지 금지사항을 규정하고 그에 위반한 행위에 대하여 관할 선거관리위원회에 의한 행정제재처분이나 사법기관에 의한 형사처벌을 가하도록 규정하는 등 공정성과 절차적 정당성을 확보하는 한편, 지방자치단체의 주요결정사항에 관한 주민투표와 국가정책사항에 관한 주민투표 사이의 본질적인 차이를 감안하여, 지방자치단체의 주요결정사항에 관한 주민투표와는 달리 주민투표소송의 적용을 배제하고 있는 것이므로, 이 사건 법률조항이 현저히 불합리하게 입법재량의 범위를 벗어나 청구인들의 주민투표소송 등 재판청구권을 침해하였다고 보기는 어려움

또한 이 사건 법률조항이 국가정책에 관한 주민투표의 경우에 주민투표소송을 배제함으로써 지방자치단체의 주요결정사항에 관한 주민투표의 경우와 달리 취급하였다 하더라도 이는 양자 사이의 본질적인 차이를 감안한 것으로서 입법자의 합리적인 입법형성의 영역 내의 것이라 할 것이므로 자의적 차별이라고는 보기 어려우므로 이 사건 법률조항이 청구인들의 평등권을 침해한다고 볼 수 없음

(2009.3.26, 2006헌마99)

주민투표법 제8조

- 국가정책에 관한 주민투표의 발의 및 실시의 절차는 "Ⅱ. 주민투표발의 및 실시"와 동일
- 다만, 국가정책에 관한 주민투표 시 다음 사항은 적용을 배제함(법 제8조④)

> 제7조(주민투표의 대상), 제16조(주민투표 실시구역), 제24조제1항·제5항·제6항(투표결과의 확정·지방자치단체의 조치의무·주민투표결과 확정된 사항의 변경 또는 새로운 결정), 제25조(주민투표소송), 제26조(재투표 및 투표연기)

- 일반적인 주민투표의 대상 및 제외대상 등에 관한 규정은 적용되지 않음
- 주민투표 실시구역은 사전에 행정안전부장관과 협의를 거쳐 중앙행정기관의장이 결정
- 국가정책에 관한 주민투표는 「비구속적·자문형 주민투표」로서 법적 구속력이 없으므로, 확정이나 조치의무 규정이 적용되지 않음

※ 국가정책에 관한 주민투표라 하더라도 전체 투표수가 주민투표권자 총수의 1/3에 미달되는 때에는 개표하지 아니함

- 국가정책에 관한 주민투표 결과는 관계 중앙행정기관이나 지방자치단체에 대해 법적 구속력이 없으므로, 법적으로 다투거나 재투표하는 것은 의미가 없음

13 주민투표 실시구역

Q. 1 주민투표 실시구역은 어떻게 정하는 것이 바람직한지?

A. 1 법 제16조(주민투표실시구역)의 규정에 따라 주민투표는 원칙적으로 해당 지방자치단체 관할 구역 전체를 대상으로 실시하여야 하나, 특정한 지역 또는 주민에게만 이해관계가 있는 사항인 경우 지방자치단체의 장은 지방의회의 동의를 얻어 일부 지역을 대상으로 실시할 수 있음. 따라서 주민투표 실시구역 범위를 어디까지 정하여야 하는지 여부는 해당 지방자치단체에서 자치단체의 장이 지방의회의 동의를 얻어 결정할 사항임

(2007.3.25, 주민참여팀-606)

Q. 2 법 제9조(주민투표의 실시요건) 제6항에 따라 지방자치단체의 장이 직권에 의해 주민투표를 실시하기 위한 요건인 지방의회 동의와, 동법 제16조(주민투표실시구역)에 따라 주민투표를 특정 지역만 실시하기 위한 지방의회 동의는 동시에 얻어야 하는지 또는 별도로 얻어야 하는지?

A. 2 법 제9조제6항에 따라 지방자치단체의 장이 직권으로 주민투표를 실시하기 위하여 지방의회의 동의를 얻는 때에 동법 제16조에 따른 실시구역 제한에 관한 지방의회의 동의도 함께 얻어야 함

(2007.3.25, 주민참여팀-606)

주민투표법 제16조

- 원칙적으로 해당 지방자치단체 관할구역 전체를 대상으로 실시
- 다만, 특정한 지역 또는 주민에게만 이해관계가 있는 사항인 경우 지방자치단체의 장이 지방의회의 동의를 얻은 때에는 관계 시·군·구 또는 읍·면·동을 대상으로 주민투표를 실시할 수 있음
- 중앙행정기관의 장이 주민투표의 실시를 요구한 경우에는 주민투표 실시구역에 관한 조항(법 제16조)의 적용을 배제함

14 정보의 제공

Q. 1 국가정책에 관한 주민투표 시 지방자치단체장은 언제부터 주민투표에 관련된 정보를 제공할 수 있는지?

A. 1 장래 실시 여부가 불투명한 주민투표에 대하여 지방자치단체의 장에게 정보제공의 의무를 부담하게 하는 것은 불합리하므로 지방자치단체의 장은 주민투표 요구사실 공표 후부터 법 제4조의 규정에 따른 정보제공의 의무가 있음

(2005.10.6, 중앙선관위위원장)

Q. 2 인쇄물을 작성하여 주민투표 발의일 전까지 공무원 및 통반장을 동원하여 각 세대별 현관문 등에 첩부·비치·투입 등의 방법으로 배부하는 행위는 정보의 제공으로 볼 수 있는지?

A. 2 인쇄물에 주민이 정확한 판단과 합리적인 결정을 할 수 있도록 하는 객관적인 정보 및 자료 외에도 주관적인 의견이 함께 게재되어 있다면, 사전투표운동이 금지되는 시기에 귀 문과 같은 방법으로 지역주민에게 이를 배부·홍보하는 것은 법 제21조, 제28조제5호 및 제30조에 위반될 것임

그러나 법 제9조제6항에 따라 지방자치단체장의 직권에 따른 주민투표의 경우, 지방자치단체의 장이 주민투표 실시 동의안을 지방의회에 제출하기 전까지는 주민투표가 실시될 것이 객관적으로 예상되지 아니하고, 주민투표에 부쳐지는 사항이 특정되었다고 할 수 없으므로 사전투표운동이 금지되는 시기에 해당되지 아니할 것임

(2007.4.19, 중앙선관위위원장)

Q. 3 정부에서 2005. 6. 16 국가 주요시설 설치를 위한 부지선정 절차를 공고, 9. 15 지방자치단체에 주민투표 요구, 9. 16 공표함
①지방자치단체가 9. 16 주민투표 공표 이전 국가 주요시설 유치찬성을 위하여 설치한 홍보관, 홍보영상물, 홍보물의 배치, 배포, 상영이 가능한지? ②주민투표공고안인 ○○특별법과 별도인 과학기술부의 공고안인 양성자가속기 사업을 함께 홍보하는 것이 가능한지? ③지방자치단체가 주민투표법 제4조에 따라 정부안만을 홍보하고, 반대안에 대해서는 홍보하지 않는 것이 객관적 정보제공과 합리적 판단을 하는데 저촉되지 않는 것인지? ④지방자치단체가 공표 이전에 유치 찬성을 위하여 게시했던 깃발을 공표 이후에도 객관적 정보로 볼 수 있는지?

A. 3 ①, ②는 법 제8조제2항의 규정에 따른 공표 전에는 무방할 것이며, 공표 후에는 해당 지방자치단체의 장이 주민투표와 관련하여 주민으로 하여금 객관적인 판단과 합리적인 결정을 할 수 있도록 하기 위한 범위 내에서 무방할 것임. ③은 법 제4조제1항의 규정에 따른 정보제공이라면 무방할 것임. ④는 깃발을 지방자치단체가 주민투표 요구사실 공표 후에 게시하는 때에는 법 제21조에 위반될 것임
(2005.10.18, 중앙선관위위원장)

Q. 4 국가 주요시설 설치를 위한 부지선정에 있어 해당 유치지역 지방자치단체가 아닌 광역지방자치단체가 객관적 정보를 제공하기 위하여 유치지역에서 홍보를 하는 것이 가능한지?

A. 4 광역 지방자치단체가 주민투표가 실시되는 관할 구역 안의 구·시·군의 주민을 대상으로 주민투표에 관하여 홍보하는 때에는 객관적 정보제공이라 하더라도 그 양태에 따라서는 같은 법 제21조에 위반될 수 있을 것임
(2005.10.18, 중앙선관위위원장)

Q. 5 국가 주요시설을 유치하고자 하는 지역의 지방자치단체 공무원이 정보제공을 위하여 홍보단을 구성·운영하는 것이 가능한지? ①객관적 홍보를 위하여 공무원들이 집단적으로 홍보캠페인, 전단지 배포, 피켓 홍보 등이 가능한지? ②유치지역 공무원들이 홍보단을 운영하여 일반 시민들과 함께 홍보를 하는 것이 가능한지? ③유치지역 공무원들이 집단적으로 주민투표 홍보내용의 조끼착용이 가능한지?

A. 5 주민투표법 제4조제1항의 규정에 따라 주민이 정확하고 객관적인 판단과 합리적인 결정을 할 수 있도록 하기 위한 범위 안에서 주민투표와 관련한 정보제공을 위한 것이라면 무방

(2005.10.18, 중앙선관위위원장)

Q. 6 국가 주요시설을 유치하고자 하는 지역 내의 각종 마을, 단체별로 설명회를 유치지역 공무원들이 조직하거나 조직 후 민간이나 공무원들이 유치찬성 홍보를 할 수 있는지?

A. 6 지방자치단체가 주민투표법 제4조의 규정에 따른 정보제공을 위하여 관할 구역 안의 마을·단체별로 설명회를 개최하고 그 설명회에서 민간인 또는 공무원이 객관적 정보를 제공하는 것은 무방

(2005.10.18, 중앙선관위위원장)

Q. 7 ①용어 설명을 위주로 한 홍보물을 제작·배부하거나 인터넷, 공보 등에 게재하여 정보제공을 할 수 있는지? ②지방자치단체의 장이 주민투표 요구사실 공표이후부터 발의 전까지 시 및 리·동 단위를 순회하면서 계속적·반복적으로 주민설명회를 개최하여 찬성·반대 운동에 이르지 않는 범위 내에서 설명이 가능한지? ③주민투표 요구사실 공표이후부터 발의 전까지 주민투표법 제4조에 의한 정보제공을 위하여 지방자치단체의 장이 각 기관·단체의 회의, 각종 주민 교육·모임, 반상회 등에 직접 참석하여 설명이 가능한지?

A. 7 지방자치단체의 장이 주민투표와 관련하여 주민이 정확하고 객관적인 판단과 합리적인 결정을 할 수 있도록 홍보물·인터넷·공보 등의 매체를 이용하거나, 기관·단체의 회의 등에 참석하거나, 주민설명회를 개최하는 등의 방법으로 주민투표에 관한 각종 정보와 자료를 제공하는 것은 법 제4조의 규정에 따라 무방할 것임. 다만, 법 제8조제2항의 규정에 따른 공표 이후에 법 제4조에 따른 정보 제공의 범위를 벗어나 주관적이고 자의적인 정보 등 객관적으로 검증되지 아니하는 일방적인 주장을 홍보하는 때에는 투표운동을 위한 행위에 해당되어 법 제21조·제30조제2호의 규정에 위반될 것임

(2005.9.23, 중앙선관위위원장)

Q. 8 공무원이 주민투표 요구사실 공표 이후 주민투표 발의 전까지 객관적인 정보제공을 위하여 각 세대를 방문하거나, 반상회, 각종 주민 모임 등에 참석 또는 다중 집합장소에서 용어설명을 위주로 한 홍보물을 배부할 수 있는지?

A. 8 주민투표를 실시하거나 실시할 지방자치단체의 소속 공무원이 그 지방자치단체가 법 제4조의 규정에 따른 정보제공을 위하여 만든 홍보물을 반상회 등 다수의 주민이 모인 장소에서 배부하는 것은 무방할 것임. 다만, 각 세대를 호별로 방문하면서 위 홍보물을 배부하는 행위는 양태에 따라 법 제21조·제28조제5호 또는 제30조제2호에 위반될 수 있을 것임

(2005.9.23, 중앙선관위위원장)

Q. 9 ①주민투표 실시 요구사실 공표 후 주민투표 전일까지 단순히 주민들의 투표 참여를 독려하기 위하여 자치단체가 일간신문 및 방송사를 통하여 홍보광고를 실시하는 것이 가능한지? ②주민투표일 및 투표참여 문구가 기재된 홍보탑, 아치, 배너 등을 자치단체 주관으로 주민투표 실시 요구사실 공표 후 설치하는 행위가 가능한지? ③자치단체가 주민투표 실시 요구사실 공표 후

통합의 장단점을 기재하고 부수적으로 주민투표 참여 독려 문구를 방송사 및 언론사의 광고, 홍보탑, 아치, 배너 등에 기재하여 홍보하는 행위가 가능한지? ④투표운동기간 중에 투표운동이 가능한 시민단체에 보조금을 지원하여 방송사·언론사 등의 광고와 홍보탑, 아치 등을 설치하여 주민투표 참여 독려 및 통합의 찬성운동 전개 가능한지?

A. 9 ①은 지방자치단체가 주민투표일과 주민투표에 참여할 것을 호소하는 단순한 내용으로 신문·방송광고를 하는 것은 주민투표법상 무방할 것이나, 귀문에 예시된 문안은 통합 찬성을 유도하는 내용(○○, △△은 행정중심 복합도시와 ○○국제공항, 경부호남고속철도가 교차하여 새로운 중심으로 발전)에 해당되는 것으로 볼 수 있으므로 예시된 안에 따라 광고를 하는 때에는 법 제21조에 위반될 것임

②③은 주민투표와 관련된 정확하고 객관적인 자료를 홍보하는 행위는 법 제4조에 따라 무방할 것이나, 통합에 대한 주관적이고 자의적인 정보 또는 편향된 정보를 홍보하는 행위는 투표운동에 해당되어 법 제21조에 위반될 것임

④는 법 제28조에 위반될 것임

(2005.8.19, 중앙선관위위원장)

Q. 10 ①주민투표를 발의한 광역지방자치단체만 정보제공을 할 수 있는지, 주민투표의 직접적인 이해당사자인 시·군청도 독자적으로 정보제공이 가능한지? ②지방자치단체에서 신문·방송광고, 설명회 등을 통하여 특정안에 대해 홍보하는 것을 정보의 제공으로 볼 수 있을 것인지, 정보의 제공과 주민투표운동의 한계는 어디까지인지?

A. 10 ①은 법 제4조는 관련 지방자치단체장으로 하여금 주민투표와 관련한 각종 정보와 자료를 제공하도록 하여 주민이 정확하고 객관적인 판단과 합리적인 결정을 할 수 있도록 하려는 데 목적이 있으므로 주민투표가 실시되는 구역을 관할하는 시·군의 장도 동 규정에 따라 주민투표에 관한 각종 정보와 자료를 제공하여야 할 것임

②는 특정안에 대하여 홍보하는 것은 그 특정안을 지지하게 하는 행위로서 법 제4조의 규정에 따른 정보제공의 범위를 넘어 투표운동에 해당될 것임. 또 정보의 제공과 투표운동의 한계에 대하여 일방의 지지를 유도하기 위하여 주관적이고 자의적인 정보를 제공하거나, 찬성 또는 반대의 의견을 개진하거나, 두 가지 사항 중 어느 하나에 편향된 정보를 제공하는 등의 경우에는 투표운동에 해당될 것임

(2005.6.20, 중앙선관위위원장)

Q. 11 ○○도 소속 직원들이 관내 주요기관·시설의 방문 등을 통해 부재자신고 안내, 정보제공, 자료의 매세대 방문 배부, 호별 방문 등을 통한 투표참여 권유행위 등 조직적으로 지역주민을 대상으로 투표참여 독려활동이 가능한지?

A. 11 ○○도가 그 명의로 법 제4조의 규정에 따라 주민이 정확하고 객관적인 판단과 합리적인 결정을 할 수 있도록 ○○도의 공보, 일간신문, 인터넷 설명회 등을 통하여 주민투표에 관한 정보와 자료를 제공하면서 단순히 투표에 참여할 것을 홍보하는 행위는 법상 무방할 것이나, 소속직원들을 동원하여 호별 방문 등의 방법으로 지역주민들에게 투표에 참여할 것을 독려하는 활동을 전개하는 경우에는 그 양태(특정안에 대한 지지를 유도하는 경우 등)에 따라 법 제21조제2항, 제28조제5호 또는 제30조제2호의 규정에 위반될 수도 있을 것임

(2005.7.7, 중앙선관위위원장)

주민투표법 제2조·제4조

▶ 지방자치단체의 장

- 주민투표와 관련하여 주민이 정확하고 객관적인 판단과 합리적인 결정을 할 수 있도록 지방자치단체의 공보, 일간신문, 인터넷 등 다양한 수단을 통하여 주민투표에 관한 각종 정보와 자료를 제공하여야 함(법 제4조①)
- 투표권을 부여받은 재외국민 또는 외국인이 주민투표에 참여할 수 있도록 외국어와 한국어를 함께 표기하여 관련 정보를 제공하는 등 필요한 조치를 하여야 함(법 제2조②)

▶ 관할선관위(법 제4조②,③)

- 정보제공을 위한 설명회·토론회 등을 개최하여야 하며, 주민투표에 부쳐진 사항에 관하여 의견을 달리하는 자가 균등하게 참여토록 함

※ 유의사항

■ 지방자치단체나 정부가 객관적인 정보제공을 목적으로 광고나 홍보 영상물 방영, 전광판 광고, 유인물 배부, 홍보탑 등을 설치하거나, 공보·일간신문·인터넷·설명회 등을 통해 단순히 투표참여를 홍보하는 행위 등은 법 제4조에 의한 정보의 제공으로 볼 수 있으나,

- 찬·반 또는 양자택일 중 어느 한쪽을 유도하는 주관적인 내용이라면 법 제21조, 제28조제5호 및 제30조에 위반됨

15 확정된 투표결과의 공표 및 효력

Q. 1 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제9조제1항의 규정에 의한 폐기물처리시설의 입지선정에 있어서 동법 제9조제3항의 규정에 의한 입지선정위원회의 입지선정결과와 「법」 제7조 및 제9조의 규정에 의한 주민투표결과가 상충될 경우에 어느 쪽을 따라야 하는지?

A. 1 주민투표결과가 우선함

('06.4.7, 법제처 법령해석)

【이 유】

「법」 제7조제2항 각 호 외의 부분 및 동항 제5호의 규정에 의하면 다른 법률에 의하여 주민대표가 직접 의사결정주체로서 참여할 수 있는 공공시설의 설치에 관한 사항에 대하여는 이를 주민투표에 붙일 수 없으나 동법 제9조제5항의 규정에 의하여 지방의회가 주민투표의 실시를 청구하는 경우에는 그러하지 아니하다고 되어 있고, 동법 제9조제5항의 규정에 의하면 지방의회는 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 그 지방자치단체의 장에게 주민투표의 실시를 청구할 수 있으며, 동법 제24조에서는 지방자치단체의 장 또는 지방의회는 주민투표결과 확정된 내용대로 행정·재정상의 필요한 조치를 하여야 한다고 규정하고 있음

한편, 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역 지원 등에 관한 법률」(이하 "폐기물법"이라 한다) 제9조제1항 및 제3항의 규정에 의하면 매립량이 1일 300톤 이상으로서 조성면적 15만 제곱미터 이상인 폐기물매립시설 등 폐기물처리시설의 입지는 주민대표가 참여하는 입지선정위원회가 선정하도록 되어 있고, 폐기물법 제10조제1항에서는 폐기물처리시설설치기관이 제9조의 규정에 의하여 폐기물처리시설의 입지를 선정한 경우에는 이를 결정·고시하여야 한다고 규정하고 있음

폐기물법 시행령 제7조 및 별표 1의 규정에 의하면 환경부장관이 설치하고자 하는 폐기물처리시설인 경우에는 입지선정위원회가 13인 이내(입지선정지역이 1개 시·도 또는 시·군·구인 경우 : 환경부 소속 공무원 1인, 의회의원 2인, 지방자치단체공무원 1인, 의회에서 선정한 주민대표 4인, 환경부장관이 선정한 전문가 2인, 주민대표가 선정한 전문가 2인) 또는 21인 이내(입지선정지역이 2개 이상 시·도 또는 시·군·구인 경우 : 환경부 소속 공무원 1인, 지방자치단체별 의회의원 각 1인, 지방자치단체별 공무원 각 1인, 의회에서 선정한 주민대표 각 시·도별 3인, 환경부장관이 선정한 전문가 2인, 주민대표가 선정한 전문가 각 2인)의 위원들로 각각 구성되고, 지방자치단체의 장이 설치하고자 하는 폐기물처리시설인 경우에도 대부분 위와 같은 위촉기준에 따른 위원들로 구성됨.
그런데, 우리 헌법은 대의제도를 통한 간접민주제를 원칙으로 하면서도 국민투표 등 국민이 직접 의사결정과정에 참여할 수 있도록 하는 등 직접민주주의의 요소를 예외적으로 채택하고 있는바, 헌법이나 법률에 의하여 채택된 국민투표나 주민투표의 결과에 대하여는 국민주권의 이념을 실현할 수 있도록, 달리 명시적인 규정이 없다면, 다른 의사결정의 방법보다 그 효력이 우선적으로 인정된다고 보아야 할 것임

이 사안에 있어서와 같이, 「주민투표법」 제7조제2항 각 호 외의 부분 및 동항 제5호에서 다른 법률에 의하여 주민대표가 직접 의사결정주체로서 참여할 수 있는 공공시설의 설치에 관한 사항에 대하여는 이를 주민투표에 붙일 수 없으나 동법 제9조제5항의 규정에 의하여 지방의회가 주민투표의 실시를 청구하는 경우에는 그러하지 아니하다고 예외규정을 둔 취지는, 주민대표가 참여한 입지선정위원회에서 폐기물법 제9조제1항의 규정에 의한 폐기물처리시설의 입지를 선정하였으나 해당 지방자치단체 주민들의 불복 등으로 폐기물처리시설의 설치가 곤란하게 된 경우에, 지방의회의 청구로 이에 대한 주민투표를 실시하여 다른 의견이 도출된 때에는 이를 반영하여 위 입지선정위원회의 입지선정결과를 수정할 수 있도록 한 것으로 보아야 함

따라서, 폐기물법 제9조제3항의 규정에 의한 입지선정위원회의 입지선정결과와 「주민투표법」 제7조 및 제9조의 규정에 의한 주민투표결과가 상충될 경우에는 주민투표결과가 우선함

Q. 2 「지방행정체제개편에 관한 특별법」에 의하여 주민투표 실시 후 동법 제24조 제1항에서 규정한 주민투표 결과의 확정에 있어서 "주민투표에 부쳐진 사항은 주민투표권자 총수의 1/3이상 투표와 유효 투표자 과반수의 득표로 확정된다"는 규정이 적용되는지 여부

A. 2 「주민투표법」에서 규정하고 있는 국가정책에 의한 주민투표(법§8)는 "자문형 주민투표"로서 중앙행정기관이나 지방자치단체에 대한 주민투표 결과의 법적 구속력이 없으므로 확정(법§24①)이나 조치의무 규정이 적용되지 않음(법§8④, §24⑤)

한편, 주민투표권자 총수의 3분의 1에 미달되는 때에는 개표하지 아니한다는 개표요건(법§24②)은 그대로 적용하고 있음

따라서, 귀 자치단체에서 질의한 「지방행정체제개편에 관한 특별법」에 의한 주민투표(법§8)는 3분의 1이상의 투표와 유효투표수 과반수의 득표로 확정된다는 규정(법§24①)은 적용되지 않는다고 할 것임

다만, 주민투표 결과 주민투표권자 총수의 3분의 1이상이 투표하여 개표요건(법§24②)을 충족하는 경우 그 개표결과에 따라 행정안전부장관(자치제도과)이 시군구 통합을 추진할지 여부는 정책적으로 판단할 사항임

※ 참고로, 청주·청원 통합의 경우 주민투표법 제8조에 의해 청원군 주민투표를 실시하였고, 「주민투표법」 제24조2항에 따라 주민투표권자 총수의 3분의 1이상이 투표하여 개표한 결과 과반수 이상인 79%의 청원군 주민들이 통합에 찬성하여 통합을 추진하게 되었음

(2012.11.8, 행정안전부 선거의회과-3749)

주민투표법 제24조

- 관할선관위는 개표가 끝난 때에는 지체없이 결과를 공표한 후 지방자치단체의장에게 통지하여야 하며, 투표수의 미달로 개표하지 않은 경우도 같음(법 제24조③)
- 결과를 통지받은 지방자치단체의 장은 지체없이 지방의회에 보고(법 제24조④)
  - 국가정책에 관한 주민투표인 경우에는 관계 중앙행정기관의 장에게 주민투표 결과를 통지
- 지방자치단체의 장 및 지방의회는 전체 투표수가 주민투표권자 총수의 1/3에 미달되거나, 양쪽에 유효득표수가 동수인 경우를 제외하고 주민투표 결과 확정된 내용대로 행·재정상 필요한 조치를 하여야 하며, 2년 이내에 이를 변경하거나 새로운 결정을 하면 안 됨(법 제24조⑤,⑥)

  ※ 투표결과에 반하는 처분을 하는 경우에는 지방자치법 제169조의 위법한 명령·처분에 해당되어 주무부장관 또는 시도지사의 시정명령, 직권취소 또는 정지 등의 적용을 받음
- 국가정책에 관한 주민투표의 경우 결과의 확정이나 조치의무 규정을 적용하지 않음(법 제8조④)

【관련 판례】

〈무상급식 지원범위에 관한 서울특별시 주민투표에서 투표율 미만으로 투표함이 개봉되지 않고 파기로 인한 주민투표함 미개봉 위헌확인(각하)〉

헌법재판소 2011헌마 512, 2011.9.27

【결정요지】

■ 헌법재판소법 제68조 제1항의 헌법소원은 공권력의 행사 또는 불행사로 인하여 자기의 기본권을 현재 그리고 직접적으로 침해받고 있는 자가 청구할 수 있다. 이는 공권력의 행사 또는 불행사에 있어 청구인 자신이 스스로 법적으로 관련되어 있어야 한다는 것을 뜻한다. 여기서 법적 관련성이란 기본권침해의 가능성을 의미하고, 공권력의 행사 또는 불행사로 인하여 청구인의 기본권이 침해될 가능성이 없다면 자기관련성이 부인된다(헌재 2006. 12. 28. 2006헌마312, 판례집 18-2, 650, 655)

살피건대, 무상급식 지원범위에 관한 서울특별시 주민투표는 서울특별시의회의 무상급식 정책에 관하여 서울시민의 청구와 서울특별시장 오**의 주민투표 발의로 시행된 주민투표로서, 위 주민투표의 투표함을 개봉하지 않는다고 하더라도 그로 인하여 과천시민인 청구인이 자신의 기본권을 직접 침해받게 된다거나 청구인의 법적 지위에 어떠한 영향이 발생한다고는 볼 수 없다.

가사 청구인의 주장을 주민투표의 투표함 미개봉에 의하여 헌법의 원리나 정신이 훼손될 수 있다는 주장으로 선해하더라도, 그 점만으로 국민의 기본권이 직접 현실적으로 침해된 것이라고 할 수는 없다(헌재 1998. 10. 29. 96헌마186, 판례집 10-2, 600, 606)

따라서, '무상급식 지원범위에 관한 서울특별시 주민투표'의 투표함을 개봉하지 않은 것에 의하여 청구인의 기본권이 침해될 가능성이 있다거나, 청구인에게 그 위헌확인을 구할 자기관련성이 있다고는 할 수 없으므로, 이 사건 심판청구는 부적법하다.

【참조조문】

■ 주민투표법 제24조

〈주민투표법 제24조(1/3미만시 미개표로 인한 주민투표권을 행사한 자의 주민투표권 침해) 위헌확인(각하)〉

헌법재판소 2011헌마484, 2011.9.20

【결정요지】

■ 우리 헌법은 간접적인 참정권으로 선거권(헌법 제24조), 공무담임권(헌법 제25조)을, 직접적인 참정권으로 국민투표권(헌법 제72조, 제130조)을 규정하고 있을 뿐 주민투표권을 기본권으로 규정한 바가 없으므로 주민투표권을 헌법상 보장되는 기본권이라고 하거나 헌법 제37조 제1항의 "헌법에 열거되지 아니한 권리"의 하나로 보기 어렵다. 즉, 주민투표권은 법률이 보장하는 권리일 뿐이지 헌법이 보장하는 기본권 또는 헌법상 제도적으로 보장되는 주관적 공권으로 볼 수 없다(헌재 2005. 12. 22. 2004헌마530, 공보 111호, 154, 155)

청구인의 주장은 주민투표법상 주민투표의 전체 투표수가 주민투표권자 총수의 3분의 1에 미달되는 때에 개표를 하지 않는다는 것이 주민투표권을 침해한다는 취지인바, 주민투표권을 헌법상 기본권으로 볼 수 없는 이상 이 사건 심판청구는 청구인의 주장 자체로 보아 기본권의 침해 가능성이 인정될 수 없는 경우이어서 부적법하다.

【참조조문】

■ 주민투표법 제24조

〈서울시 주민투표시 일부 정당이 주민투표 불참운동 방치한 부작위로 주민투표권이 침해되었고, 투표율 미달의 이유로 투표함을 개봉, 투표결과를 공표하지 않는 부작위로 인해 알 권리 등이 침해 등 위헌확인(각하)〉

헌법재판소 2011헌마490, 2011.9.20

【결정요지】

■ 우리 헌법은 간접적인 참정권으로 선거권(헌법 제24조), 공무담임권(헌법 제25조), 직접적인 참정권으로 국민투표권(헌법 제72조, 제130조)을 규정하고 있을 뿐 주민투표권을 기본권으로 규정한 바 없으므로, 주민투표권은 법률이 보장하는 권리일 뿐이지 헌법이 보장하는 기본권 또는 헌법상 제도적으로 보장되는 주관적 공권으로 볼 수 없다(헌재 2005. 12. 22. 2004헌마530, 공보 111호, 154, 155 참조). 따라서 주민투표 불참운동을 방치한 부작위로 인해 청구인의 주민투표권이 침해되었다는 심판청구부분은 청구인의 주장 자체로 보아 기본권 침해 가능성이 인정될 수 없어서 부적법하다.

다음으로 투표율 미달이라는 이유로 투표함을 개봉하고 투표 결과를 공표하지 않은 부작위로 인해 청구인의 알 권리 등이 침해되었다는 심판청구부분에 관하여 본다. 주민투표법 제24조 제2항은 전체 투표수가 주민투표권자 총수의 3분의 1에 미달되는 때에는 개표를 하지 아니한다고 규정하고 있는바, 투표율이 전체 주민투표권자 총수의 3분의 1에 미달하는 경우에도 투표함을 개봉하고 투표 결과를 공표해야 할 헌법상이나 법률상의 작위의무가 있다고 보기 어려우므로 이러한 작위의무가 있음을 전제로 하는 이 부분 심판청구 역시 부적법하다.

【참조조문】

■ 주민투표법 제24조

〈중·저준위 방사성폐기물 처분시설의 유치여부에 관한 주민투표가 발의된 지역주민이 아닌 사람들에게 국가정책사항에 관한 주민투표에 있어서 주민투표소송을 배제하도록 규정한 주민투표법(2004. 1. 29 법률 제7124호로 제정된 것) 제8조 제4항 중 제25조, 제26조 제1항, 제2항의 규정을 적용하지 아니하도록 한 부분이 자기관련성이 인정되는지 여부〉

헌법재판소 2006헌마99, 2009.3.26

【결정요지】

■ 주민투표 발의일 현재 이 사건 처분시설의 유치 여부에 관하여 주민투표가 발의된 각 지방자치단체의 관할구역에 주민등록이 되어 있지 아니한 청구인들은 주민투표권자의 지위에 있지 아니하므로 이 사건 법률조항과 자기관련성을 인정하기 어렵다.

【참조조문】

■ 주민투표법 제8조 제4항

〈주민투표법 제8조 제4항 중 제25조, 제26조 제1항, 제2항의 규정을 적용하지 아니하도록 한 부분이 재판청구권 및 평등권을 침해하는지 여부〉

헌법재판소 2006헌마99, 2009.3.26

【결정요지】

■ 주민투표법은 국가정책에 관한 주민투표의 경우에 지방자치단체의 결정사항에 관한 주민투표와 동일하게 주민투표운동의 원칙 내지 금지사항을 규정하고 그에 위반한 행위에 대하여 관할 선거관리위원회에 의한 행정제재처분이나 사법기관에 의한 형사처벌을 가하도록 규정하는 등 공정성과 절차적 정당성을 확보하도록 하는 한편, 지방자치단체의 주요결정사항에 관한 주민투표와 국가정책사항에 관한 주민투표 사이의 본질적인 차이를 감안하여, 이 사건 법률조항에 의하여 지방자치단체의 주요결정사항에 관한 주민투표와는 달리 주민투표소송의 적용을 배제하고 있는 것이므로, 이 사건 법률조항이 현저히 불합리하게 입법재량의 범위를 벗어나 청구인들의 주민투표소송 등 재판청구권을 침해하였다고 보기는 어렵다.

이 사건 법률조항이 국가정책에 관한 주민투표의 경우에 주민투표소송을 배제함으로써 지방자치단체의 주요결정사항에 관한 주민투표의 경우와 달리 취급하였다 하더라도, 이는 양자 사이의 본질적인 차이를 감안한 것으로서 입법자의 합리적인 입법형성의 영역 내의 것이라 할 것이고, 따라서 자의적인 차별이라고는 보기 어려우므로, 이 사건 법률조항이 청구인들의 평등권을 침해한다고 볼 수 없다.

【참조조문】

■ 주민투표법 제8조 제4항

16 재투표 및 투표연기

Q. 1 지방자치단체의 재정상 사유를 들어 주민투표를 연기할 수 있는지?

A. 1 법 제26조제3항의 규정에 따라 주민투표의 연기는 천재·지변으로 인하여 투표를 실시할 수 없거나 실시하지 못한 때에만 연기할 수 있음

(2007.5.16, 주민참여팀-1245)

주민투표법 제26조

- 재투표 사유(법 제26조①)
  - 주민투표의 일부 또는 전부무효의 판결이 확정된 때에는 무효로 된 투표구의 재투표를 실시하여야 함
- 실시기간 : 판결이 확정된 날부터 20일 이내
- 투표일 공고 : 늦어도 투표일전 7일까지
- 투표인명부 : 판결에 특별한 명시가 없는 한 투표인명부는 당초 투표에 사용된 투표인명부를 그대로 사용(법 제26조②)
- 투표결과의 확정
  - 전부무효의 판결이 난 경우 : 재실시된 재투표의 결과에 의해서 투표결과 확정
  - 일부무효의 판결이 난 경우 : 재투표 결과를 당초 투표결과에서 무효의 판결이 난 투표구의 결과를 뺀 나머지에 포함시켜 결과 확정

17 투표인명부 작성시 사례별 조치사항

Q. 1 위장전입자가 한 투표의 효력은 어떻게 되는지?

A. 1 지역선거구는「국회의원선거법」제14조에 의하여 그 관할구역이 정해져 있고 동법이 해당 지역구에 주민등록이 된 선거권자에게 선거인자격을 부여하는 취지에서 보면, 다른 지역구에 주거를 가지고 있는 선거권자가 특정인을 당선시키기 위하여 오로지 투표권을 얻을 목적으로 선거일공고에 임박하여 형식적으로 주민등록만을 옮김으로써 선거인명부에 등재된 경우는 사위의 방법으로 선거인명부에 등재하게 한 경우(동법 제170조제1항)에 해당하여 위법이고 그의 투표권은 부정되어야 하며, 그가 한 투표는 무효이다.

(1989.5.26, 대법원판결 88수122)

Q. 2 위장전입자로 추정되는 경우란?

A. 2 타군에 주민등록이 되어있던 선거권자가 선거일공고에 임박하여 주민등록을 옮겨 투표 또는 우편투표를 한 다음 선거일후에 바로 종전 주민등록지로 퇴거 복귀한 선거인은 위장전입자로 추정된다.

(1989.5.11, 대법원판결 88수61)

공직선거관리규칙 제37조

▶ 전출·전입자(국내거소신고 재외국민, 국내체류 외국인도 이를 준용)

- 전입자에 대한 조치
  - · 투표인명부 작성기준일에 신거주지에서 전입신고를 하면 주민등록이 된 것으로 보아 투표인명부도 신거주지에서 등재되어야 함
  - · 투표인이 명부작성기준일 다음날 이후에 전입신고를 하면 신거주지의 투표인명부에 등재될 수 없음
- 전출자에 대한 조치
  - · 투표인이 명부작성기준일에 타 읍·면·동에 전입신고를 하면 투표인명부에 등재될 수 없음
  - · 전출지 읍·면·동에서는 투표인명부에 등재하지 않아야 하며, 이미 등재된 자에 대해서는 이의신청기간 중 절차 등에 따라 수정하여야 함

18 주민투표운동

Q. 1 공무원이 주민투표에 관한 객관적인 정보나 자료를 제공하는 경우 투표운동에 해당하는지?

A. 1 주민투표운동은 찬성 또는 반대하도록 하기 위한 목적성과 이를 객관적으로 인식할 수 있는 능동성 및 계획성이 있어야 함
따라서 공무원이 객관적인 정보나 자료를 제공하는 경우 목적성의 결여로 투표운동에 해당하지 않음

(헌법재판소 2001.8.30 결정)

Q. 2 투표운동기간에 공무원이 투표 참여 홍보 및 계도 활동을 할 수 있는지?

A. 2 주민투표를 실시하는 지방자치단체의 소속 공무원이 주민들에게 단순히 투표에 참여할 것을 홍보하는 것만으로는 법에 위반되지 아니할 것이나, 지방자치단체가 소속 직원들을 동원하여 호별 방문 등의 방법으로 지역 주민들에게 투표에 참여할 것을 독려하는 활동을 전개하는 경우 그 양태에 따라서는 법 제21조제2항·제28조제5호 또는 법 제30조제2호에 위반될 수 있을 것임

(2005.9.23, 중앙선관위위원장)

Q. 3 국회의원이 국민의 한 사람으로서 주민투표에 관한 자신의 의견을 신문이나 인터넷상에 기고·게재하거나 국민의 대표기관인 국회의원으로서 성명서 발표, 보도자료 배포, 기자회견 등을 통해 표명하는 것이 가능한지?

A. 3 국회의원이 주민투표와 관련하여 단순히 자신의 의견을 신문에 기고하거나, 자신의 인터넷 홈페이지에 게재하거나, 언론기관에 성명서 발표·보도자료 제공 또는 기자회견을 통하여 공표하는 것은 무방할 것임

(2005.7.26, 중앙선관위위원장)

Q. 4 정부 또는 사업자가 주민투표 실시구역에서 지역주민을 대상으로 방폐장 부지선정절차, 유치지역에 대한 경제적 지원, 처분시설의 안전성을 주 내용으로 하는 설명회, 토론회, 공청회, 간담회 개최가 가능한지?

A. 4 산업자원부장관은 「중·저준위방사성폐기물처분시설의 유치지역지원에 관한 특별법」 제7조제3항의 규정에 따른 설명회 또는 토론회를 언제든지 개최할 수 있으나 사업자는 주민투표법 제8조제2항의 규정에 따라 지방자치단체의 장이 산업자원부장관으로부터 주민투표 실시를 요구받은 사실을 공표한 후에는 설명회·토론회 등을 개최할 수 없을 것임

(2005.8.25, 중앙선관위위원장)

Q. 5 지자체장, 지역언론, 지역시민단체, 지방대학 등이 사업자 또는 자체비용(전부 혹은 일부지원)으로 설명회, 공청회, 토론회, 간담회 개최가 가능한지?

A. 5 주민투표 요구사실 공표 후에 사업자가 지방자치단체의 장·지역언론·지역시민사회단체·지방대학 등이 개최하는 설명회 등의 개최비용을 지원하는 행위는 투표운동을 할 수 없는 자의 투표운동에 해당되어 법 제21조의 규정에 위반될 것이며, 투표인에게 금품 그 밖의 재산상 이익을 제공하는 때에는 법 제28조의 규정에 위반될 것임

지방자치단체가 법 제4조의 규정에 따른 정보제공을 위하여, 언론기관이 취재·보도를 위하여 또는 대학이 학문 연구자를 대상으로 순수하게 학문 연구를 위하여 설명회·토론회 등을 개최하는 행위 또는 투표운동기간에 지역시민사회단체나 투표운동을 할 수 있는 대학이 투표운동을 위한 설명회·토론회 등을 개최하는 행위는 법상 무방할 것임

(2005.8.25, 중앙선관위위원장)

Q. 6 주민투표 운동기간 중 집회의 주관부서는 선관위와 경찰청 중 어느 기관인지 또는 사전 선점 집회가 가능한지? 주민투표 운동기간 중 집회로 인하여 자유로운 주민투표운동이 불가능할 경우 집회와 주민투표운동 중 어느 것이 우선되는지?

A. 6 투표운동은 법 제20조제2항의 규정에 따라 같은 법 또는 다른 법률의 규정에 의하여 금지 또는 제한되지 않는 범위 안에서 누구든지 자유롭게 할 수 있는 바, 투표운동을 위하여 집회를 개최하는 경우 같은 법에 위반되지 않아야 함은 물론 「집회 및 시위에 관한 법률」 등 다른 법률의 규정에도 위반되지 아니하여야 할 것임. 이 경우 다른 법률의 규정에 위반되는지 여부에 대하여는 해당 법률을 주관하는 각각의 기관에서 판단하여야 할 것이며 사전 선점집회에 관하여는 우리 위원회가 판단할 사항이 아님

(2005.10.18, 중앙선관위위원장)

Q. 7 ①집행부로부터 중·저준위 방사성 폐기물 처분시설 유치에 대한 동의안 제출전에 의회에서 의원총회 등을 통해 유치여부에 대한 공식적인 찬·반 표명과 결의문 채택 발표가 가능한지? ②집행부로부터 동의안 제출 후 이를 승인하고 유치에 대한 찬·반 결의문을 채택하고 이를 공개할 수 있는지? ③주민투표 발의 의결 후 지방의회의원 등이 찬·반 여부에 대한 투표운동을 전개하는 것이 가능한지? ④위 질문 ①이 「법」에 위반된다면 유치 결의 후 현재 특별위원회까지 구성하여 활동하고 있는 지방의회의 「법」 위반여부는?

A. 7 ①②④는 주민의 대표기관인 지방의회가 지역 발전과 관련된 주요 현안인 중·저준위 방사성 폐기물 처분시설 유치여부에 대한 해당 지방의회의 입장 또는 결의 사항을 성명서·보도자료 제공 또는 기자회견을 통하여 공표하는 등 통상적인 방법에 따라 공표하는 행위는 해당 의회의 직무상의 행위로서 투표운동이라고 보기는 어려울 것임. ③은 지방의회의원은 「법」 제21조제2항의 규정에 따른

투표운동을 할 수 없는 자에 해당하지 아니하므로 지방의회의원은 투표운동 기간인 주민투표발의일부터 주민투표일의 전일까지 투표운동을 할 수 있음

(2005.7.4, 중앙선관위위원장)

주민투표법 제20조

▶ 주민투표운동 정의

- 주민투표에 부쳐진 사항에 관하여 찬성 또는 반대하게 하거나, 주민투표에 부쳐진 두가지 사항 중 하나를 지지하게 하는 행위
- 주민투표에 부쳐진 사항에 대한 단순한 의견 개진 및 의사표시는 투표운동으로 보지 않음(법 제20조①)

▶ 주민투표운동 원칙

- 법 또는 다른 법률의 규정에 의하여 금지 또는 제한되는 경우를 제외하고는 누구든지 자유롭게 투표운동을 할 수 있음(법 제20조②)

※ 주민투표권자로 구성된 단체(법인 포함)도 주민투표운동이 가능함

【관련 판례】

〈주민투표 거부운동 위헌확인(각하)〉

헌법재판소 2011헌마504, 2011.9.27

【결정요지】

■ 헌법재판소법 제68조 제1항 본문은 "공권력의 행사 또는 불행사로 인하여 헌법상 보장된 기본권을 침해받은 자는 …… 헌법재판소에 헌법소원심판을 청구할 수 있다."고 규정하고 있는바, 헌법소원의 대상이 되는 행위는 국가기관의 공권력작용에 속하여야 하고, 공권력의 행사라고 하더라도 헌법소원을 청구하고자 하는 자의 법적 지위에 영향을 미쳐야 한다(헌재 2009. 2. 26. 2005헌마837, 판례집 21-1상, 182, 196 참조)

살피건대, 청구인은 2011. 8. 24. 시행된 서울시 무상급식 주민투표와 관련하여 야당이 행한 주민투표 거부운동의 위헌확인을 구하고 있는바, 정당의 주민투표 거부운동은 국가기관이 우월적인 지위에서 국민에게 일방적으로 행하는 공권력작용이라고 볼 수 없다.
나아가 청구인은 서울시 교육청의 무상급식정책에 대하여도 위헌확인을 구하고 있으나, 기록에 의하면 현재 청구인의 주소지는 경기도 수원시 장안구 정자2동으로서 서울시가 아니므로, 서울시 교육청의 무상급식정책은 서울시의 주민이 아닌 청구인의 법적 지위에 어떠한 영향도 미친다고 볼 수 없다.

그렇다면 이 사건 심판청구는 모두 부적법하므로 헌법재판소법 제72조 제3항 제4호에 따라 이를 각하하기로 하여 관여 재판관 전원의 일치된 의견으로 주문과 같이 결정한다.
기본권 또는 헌법상 제도적으로 보장되는 주관적 공권으로 볼 수 없다(헌재 2001. 6. 28. 2000헌마735, 판례집 13-1, 1431, 1439-1440 참조). 따라서 이 사건 심판청구는 청구인의 주장 자체로 보아 기본권의 침해 가능성이 인정될 수 없는 경우이어서 부적법하다.(각하)

【참조조문】

■ 헌법재판소법 제72조 제3항 제4호

참고 주민투표법 법규운용 사례

1. 주민투표운동의 개념

가. 투표운동의 정의

- “투표운동”이라 함은 주민투표에 부쳐진 사항에 관하여 찬성 또는 반대하게 하거나 주민투표에 부쳐진 두 가지 사항 중 하나를 지지하게 하는 행위를 말함. 다만, 주민투표에 부쳐진 사항에 관한 단순한 의경개진 및 의사표시는 투표운동으로 보지 아니함(법 제20조제1항)

- 이 법 또는 다른 법률의 규정에 의하여 금지 또는 제한되는 경우를 제외하고는 누구든지 자유롭게 투표운동을 할 수 있음(법 제20조제2항)

나. 할 수 있는 행위

- 주민의 대표기관인 지방의회가 지역 발전과 관련된 주요 현안인 중·저준위 방사성 폐기물 처분시설 유치여부에 대한 당해 지방의회의 입장 또는 결의사항을 성명서·보도자료 제공 또는 기자회견을 통하여 공표하는 등 통상적인 방법에 따라 공표하는 행위는 당해 지방의회의 직무상의 행위로서 투표운동이라고 보기 어려움

- 국회의원이 주민투표와 관련하여 단순히 자신의 의견을 신문에 기고하거나, 자신의 인터넷 홈페이지에 게재하거나, 언론기관에 성명서 발표·보도자료 제공 또는 기자회견을 통하여 공표하는 행위

- 중·저준위 방사성 폐기물 처분시설 선정을 위한 주민투표와 관련하여 정부 또는 사업자가 정책 자료의 제공·인터뷰 등 통상적인 방법으로 언론기관의 취재에 협조하는 행위

다만, 주민투표 요구사실 공표 후에 정부 또는 사업자가 언론기관으로 하여금 처분시설 유치와 관련한 프로그램의 제작・방영 또는 기획기사를 게재하도록 하면서 그 비용을 제공하거나, 직업 등 특수관계 또는 지위를 이용하여 처분 시설 유치를 찬성하는 기고문 게재를 지시·권유·요구하는 때에는 법 제21조 또는 제28조의 규정에 위반될 것임

다. 할 수 없는 행위

- 주민투표가 발의되기 전 또는 발의된 후에 주민투표를 거부하도록 유도하거나 투표참여를 반대하는 운동을 하는 경우 투표운동에 해당될 것이므로 그 적법여부는 법상 투표운동에 관한 규정의 적용을 받아야 할 것임
- 지방자치단체가 소속 직원들을 동원하여 호별방문 등의 방법으로 지역 주민들에게 투표에 참여할 것을 독려하는 활동을 전개하는 경우에는 그 양태(특정안에 대하여 지지를 유도하는 경우 등)에 따라서는 법 제21조제2항・제28조제5호 또는 제30조제2호의 규정에 위반될 수도 있을 것임
- 주민투표 요구사실 공표후, 투표운동을 할 수 없는 자가 또는 투표운동을 할 수 있는 자라도 투표운동기간이 아닌 때에 투표운동에 이르는 방법으로 여론조사를 하는 행위
- 주민투표 결과에 영향을 미칠 목적으로 허위사실을 유포하는 행위
- 지방자치단체가 주민투표 요구사실 공표 이전에 방폐장 유치 찬성을 위하여 게시했던 깃발을 공표 후에도 계속 게시하는 행위
- '광역화장장 유치반대 범시민대책위원회'가 사전투표운동이 금지되는 시기부터 투표운동기간 전에 투표참여를 거부하거나 방해하는 행위

라. 그 밖의 행위에 대한 판단

- 공공기관의 인쇄물 배부·광고·집회 개최 행위의 경우 행위 주체가 법 제21조제2항의 규정에 따라 투표운동을 할 수 없는 자에 해당하는지 여부, 행위 시기·양태에 따라 법 제28조제1호의 규정에 위반될 수 있을 것임

마. 투표운동기간

○ 투표운동은 주민투표발의일부터 주민투표일의 전일까지에 한하여 할 수 있음

바. 사전투표운동 금지기간

안전행정부장관이 법 제8조제1항의 규정에 따라 지방자치단체의 장에게 주민투표의 실시를 요구하고, 지방자치단체의 장이 같은 조 제2항의 규정에 따라 그 사실을 공표한 때부터 법 제13조제2항의 규정에 따른 주민투표발의전일까지는 투표운동을 할 수 없음

○ 법 제21조제1항에서 투표운동은 투표운동기간에만 할 수 있다고 규정하고 있으므로, '주민투표가 실시될 것이 객관적으로 예상되는 시기'에 특정 안에 관하여 찬성 또는 반대를 유도하는 행위는 투표운동기간이 아닌 때의 투표운동에 해당되어 법 제21조·제30조의 규정에 위반될 것임

사. 사전투표운동 금지기간

○ 산업통상자원부장관이 법 제8조제1항의 규정에 따라 지방자치단체의 장에게 주민투표의 실시를 요구하고, 지방자치단체의 장이 같은 조 제2항의 규정에 따라 그 사실을 공표한 때가 '주민투표가 실시될 것이 객관적으로 예상되는 시기'에 해당됨

○ 주민투표에 있어서는 선거일이 법정되어 있지 아니한 바, 장래 주민투표의 실시 여부가 불투명한 때에는 투표운동이 성립될 수 없능 것임. 따라서 주민투표가 실시될 것이 객관적으로 예상되는 시기부터 투표운동기간이 아닌 때에 한하여 투표운동이 금지되는 것이며, '주민투표가 실시될 것이 객관적으로 예상되는 시기'를 '주민투표법에 따른 최초의 절차가 개시되고 그 사실을 주민투표에 참여하는 주체들이 알 수 있는 상태에 놓이는 때'로 판단하였는 바, 법 제8조제2항의 규정에 따라 '주민투표 요구사실을 공표'한 때가 이에 해당됨

○ 주민투표가 실시될 것이 객관적으로 예상되고 주민투표에 부쳐지는 사항이 특정되는 시기부터 사전투표운동 금지

- 법 제9조제2항에 따른 주민청구 주민투표
  : 지방자치단체의 장이 주민투표 사실을 공표한 때
- 법 제9조제5항에 따른 지방의회 청구 주민투표
  : 지방의회가 당해 지방자치단체의 장에게 주민투표 실시를 청구한 때
- 법 제9조제6항에 따른 지방자치단체장 직권 주민투표
  : 지방자치단체의 장이 주민투표 실시 동의안을 해당 지방의회에 제출한 때

아. 투표운동방법

누구든지 투표운동기간 중에 주민투표법 또는 다른 법률의 규정에 의하여 금지 또는 제한되는 경우를 제외하고는 자유롭게 투표운동을 할 수 있음. 다만, 다음의 방법으로 투표운동을 할 수 없음

(1) 야간호별방문

○ 누구든지 오후 8시부터 다음날 오전 8시까지는 주민투표운동과 관련한 호별방문을 하여서는 아니 됨

(2) 야간옥외집회

○ 주민투표운동과 관련한 옥외집회(공개장소에서의 연설회와 대담·토론회를 말함)는 오후 10시부터 다음날 오전 7시까지 할 수 없음

(3) 주민투표운동을 목적으로 서명 또는 날인을 받는 행위

○ 주민투표에 부쳐진 사항에 관하여 찬성 또는 반대하거나 주민투표에 부쳐진 두가지 사항 중 하나를 지지하게 하기 위하여 서명 또는 날인을 받는 행위

(4) 연설금지장소에서의 연설행위

○ 연설금지장소

– 국가 또는 지방자치단체가 소유하거나 관리하는 건물·시설

• 다만, 공원·문화원·시장 등 다수인이 왕래하는 공개된 장소는 가능

- 선박·여객자동차·열차·전동차·항공기의 안과 그 터미널구내 및 지하철역구내
- 병원·진료소·도서관·연구소 또는 시험소 기타 의려·연구시설

(5) 확성장치 및 자동차의 사용제한에 관한 규정 위반행위

- 투표운동을 할 수 있는 자는 자동차와 확성장치를 사용하여 투표운동을 할 수 있을 것임
- 투표운동을 할 수 있는 자가 확성장치를 사용하여 투표운동을 하거나, 자동차에 특정 안을 찬성·반대하는 내용의 스티커·깃발 등을 부착·게시하여 운행하는 방법으로 투표운동을 하는 것은 가능함

2. 지방자치단체장의 정보제공의무

지방자치단체의 장은 주민투표와 관련하여 주민이 정확하고 객관적인 판단과 합리적인 결정을 할 수 있도록 지방자치단체의 공보, 일간신문, 인터넷 등 다양한 수단을 통하여 주민투표에 관한 각종 정보와 자료를 제공하여야 함

가. 시기·주체관련 주요사례

- 지방자치단체장은 주민투표 요구사실 공표 후부터 정보제공의 의무가 있음
- 주민투표가 실시되는 구역을 관할하는 구·시·군의 장도 주민투표에 관한 각종 정보와 자료를 제공하여야 함
- 광역 지방자치단체가 홍보하는 때에는 객관적 정보제공이라 하더라도 그 양태에 따라 법 제21조의 규정에 위반될 수 있음

주관적이고 자의적인 정보 제공, 찬성 또는 반대의견 개진, 편향된 정보 제공의 경우에는 투표운동에 해당됨

나. 할 수 있는 행위

- 지방자치단체가 요구사실 공표 후 정확하고 객관적인 자료를 방송사 및 언론사의 광고, 홍보탑, 아치, 배너 등에 기재하여 홍보하는 행위
- 지방자치단체가 언론기관이 취재·보도를 위하여 또는 대학이 순수한 학문연구를 위하여 설명회·공청회·토론회·간담회를 개최하는 행위
- 지방자치단체가 정보제공을 위하여 홍보시설을 설치하여 홍보영상물을 상영하거나 홍보물을 비치·배부하는 행위
- 지방자치단체가 홍보물·인터넷·공보 등의 매체를 이용하거나, 기관·단체의 회의에 참석, 주민설명회 개최 등의 방법으로 각종 정보와 자료를 제공하는 행위
- 방사성폐기물에 관한 일반적인 사항·안정성에 관한 사항·특별법에 따른 지원내용·정부가 발표한 처분시설과 관련한 정보를 제공하는 행위
- 주민투표 요구사실 공표 전에 홍보관 설치, 홍보영상물 배포·상영, 공표 후에 합리적 결정을 위한 범위 안에서 이를 배치·배포·상영하는 행위
- 지방자치단체 공무원들이 집단적으로 홍보캠페인, 전단지 배포, 피켓홍보 등을 하거나, 홍보단 구성, 홍보조끼를 착용하는 행위

⇒ 주민투표 참여를 목적으로 하거나, 찬성⇒반대하게 하기 위한 내용 위주의 홍보활동 불가

- 사전투표운동 금지기간 전에 무작위 전화홍보, 080 무료안내 서비스, 차량을 이용하여 정보제공하는 행위

다. 할 수 없는 행위

- 지방자치단체가 신문·방송광고, 설명회 등을 통하여 특정안에 대하여 홍보하는 것
- 지방자치단체 소속 공무원이 정보제공을 위하여 만든 홍보물을 호별방문하면서 배부하는 행위

- 주민투표 요구사실 공표 후에 찬성 또는 반대 의견을 개진하거나, 주관적이고 자의적인 정보를 제공하는 행위
- 사전투표운동 금지기간 전에 홍보물과 더불어 볼펜, 라이터 등 물품을 제공하는 행위
- 주민투표 청구사실 공표 후에 주관적·자의적·일방적 주장을 게재한 홍보물을 배부하는 행위

3. 투표운동의 주체 및 세부방법

가. 투표운동 주체별 운용사례

- 투표운동을 할 수 없는 자
  ① 주민투표권 없는 자
  ② 공무원(지방의회 의원 제외)
  ③ 각급 선거관리위원회 위원
  ④ 방송법에 의한 방송사업을 경영하거나 이에 상시고용되어 종사하는 자
  ⑤ 정기간행물의등록에관한법률 제7조의 규정에 의한 정기간행물을 발행 또는 경영하거나 상시고용되어 종사하는 자
- 법 제21조의 규정에 위반하여 투표운동을 한 자는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처함
- 시·도를 투표실시 구역으로 하는 주민투표에서 구·시·군의원은 투표운동 할 수 없는 자에 해당되지 아니함

  ⇒ 청원군 관내 지역 선거구의 충청북도의회의원 투표운동 가능

- 투표운동을 위하여 집회를 개최하는 경우 이 법에 위반되지 않아야 함은 물론 「집회 및 시위에 관한 법률」 등 다른 법률의 규정에도 위반되지 아니하여야 할 것임

나. 지방자치단체장 및 소속 공무원의 행위

(1) 할 수 없는 행위

- 지방자치단체가 투표운동기간 중 투표운동이 가능한 단체에 보조금을 지원하고, 이를 지원받은 단체가 방송사 등에 광고하거나, 홍보탑 등을 설치하여 주민투표 참여 독려 또는 찬성운동을 전개하는 것

- 주민투표에 부쳐진 사항에 관하여 찬성하게 하기 위한 문구를 조끼에 게재하여 소속 공무원에게 제공하는 행위

⇒ 객관적인 판단과 합리적 결정을 할 수 있도록 하기 위한 범위 안에서 정보제공을 위한 것이라면 유치지역 공무원들이 집단적으로 홍보내용의 조끼를 착용하는 것은 가능

다. 국회의원의 행위

(1) 할 수 있는 행위

- 단순히 자신의 의견을 신문에 기고하거나, 자신의 인터넷 홈페이지에 게재, 언론기관에 성명서 발표, 보도자료 제공 또는 기자회견을 통하여 공표하는 행위

(2) 할 수 없는 행위

- 투표운동기간에 서울시당이나 그 소속 당원협의회 대표자가 국회의원인 경우 대표자임을 표방하여 투표운동을 하는 행위

라. 지방의회의원 및 의회 소속 공무원의 행위

(1) 할 수 있는 행위

- 당해 지방의회의원으로 구성하여 설치한 특별위원회가 투표운동기간에 홍보 팜플렛을 제작하여 주민에게 배부하거나 주민간담회를 개최하는 행위

⇒ 주민투표 요구사실 공표 후 투표운동기간이 아닌 때에는 위반

- 지방의회 사무과 공무원이 의회활동 보조를 위하여 단순히 주민간담회 초청장을 발송하거나 간담회장을 준비하는 행위

(2) 할 수 없는 행위

- 의회 사무과 소속 공무원이 투표운동 계획 수립에 참여하거나 그 계획을 직접 실시하는 등 능동적·계획적 참여 행위

마. 단체의 행위

(1) 할 수 있는 행위

- 언론기관이 취재·보도를 위하여 또는 대학이 순수한 학문연구를 위하여 설명회·토론회를 개최하는 행위
- 투표운동기간에 지역 시민단체나 투표운동을 할 수 있는 대학이 투표운동을 위한 설명회·토론회 등을 개최하는 행위

(2) 할 수 없는 행위

- 공공기관의 인쇄물 배부·광고 등의 경우 투표운동을 할 수 없는 자에 해당하는지 여부, 행위 시기·양태에 따라 법 제21조에, 재정지원의 경우 법 제28조제1항의 규정에 위반될 수 있을 것임

바. 주민투표권 없는 자의 행위

(1) 할 수 없는 행위

- 투표운동 기간 중 한국공공자치연구원이 다수 주민투표권자를 대상으로 세미나를 개최하는 행위
- 주민투표 요구사실 공표 후에 주민투표권자 이외의 개인, 단체가 인터넷 홈페이지에 찬반운동 정보를 게시하거나 전자우편을 전송하는 행위

- 주민투표 실시구역에 주민등록 또는 국내거소신고가 되어 있지 아니한 자와 투표권 결격 사유에 해당하는 자가 투표운동을 하는 행위
- 투표운동을 할 수 없는 자는 선거관리위원회가 개최하는 설명회·토론회 등에 설명자·토론자로 참석할 수 없음

(2) 투표운동 방법별 운용사례

- 누구든지
  ① 야간 호별방문 및 야간 옥외집회
  ② 투표운동을 목적으로 서명 또는 날인을 받는 행위
  ③ 공직선거법 제80조의 규정에 의한 연설금지장소에서의 연설행위
  ④ 공직선거법 제91조에서 정하는 확성장치 및 자동차의 사용제한에 관한 규정을 위반하는 방법으로 투표운동을 할 수 없음
- 야간호별방문 및 야간옥외집회가 금지되는 시간은 그 지방자치단체의 조례로 정함
- 투표운동의 제한을 위반하여 투표운동을 한 자는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이상의 벌금에 처함

사. 시설물

(1) 할 수 있는 행위

- 투표운동기간에 투표운동을 할 수 있는 당원협의회가 시설물·인쇄물·집회 등을 이용하여 투표운동을 하는 행위

(2) 할 수 없는 행위

- 자빙자치단체가 주민투표 요구사실 공표 전에 찬성을 위하여 게시했던 깃발을 공표 후 게시하는 행위

- 사전투표운동 금지가간 중 또는 투표운동기간에 '범대위' 등에서 찬성 또는 반대하도록 하기 위하여 매세대에 특정 색의 깃발을 달도록 하는 행위

아. 인쇄물

(1) 할 수 있는 행위

- 투표운동을 할 수 있는 자가 홍보물을 제작하여 투표운동기간에 주민들에게 배부하는 행위
- 당해 지방의회의원으로 구성하여 설치한 특별위원회가 투표운동기간에 투표운동을 위한 팜플렛을 제작하여 주민에게 배부하는 행위

(2) 할 수 없는 행위

- 정부 또는 사업자가 주민투표 요구사실 공표 후에 그 명의 홍보물을 주민투표가 실시되거나 실시될 지역 주민에게 배부하거나 유치단체에 제공하는 행위

자. 언론매체

(1) 할 수 있는 행위

- 국회의원이 단순히 자신의 의견을 신문에 기고하거나 자신의 인터넷 홈페이지에 게시, 언론기관에 성명서 발표, 보도자료 제공 또는 기자회견을 통하여 공표하는 행위
- 지방자치단체가 주민투표일과 투표참여할 것을 호소하는 단순한 내용으로 신문·방송 광고하는 경우
- 정부 또는 사업자가 정책자료의 제공·인터뷰 등 통상적인 방법으로 언론기관의 취재에 협조하는 행위

차. 설명회 · 토론회 등의 집회

(1) 할 수 있는 행위

- 투표운동기간에 시민사회단체나 투표운동을 할 수 있는 대학이 투표운동을 위한 설명회·토론회 등을 개최하는 행위
- 지방의회의원으로 구성하여 설치한 특별위원회가 투표운동기간에 주민간담회를 개최하는 행위
- 주민투표 실시구역 당원협의회가 주민투표 청구사실 공표 전 또는 투표운동기간에 주민투표 토론회를 개최하는 행위

(2) 할 수 없는 행위

- 투표운동기간 중 한국공공자치연수원이 세미나를 개최하는 행위
- 사업자가 주민투표 요구사실 공표 후에 부지선정절차, 유치지역의 경제적 지원 등을 내용으로 하는 설명회·토론회·공청회 등을 개최하는 행위

카. 인터넷

(1) 할 수 있는 행위

- 사업자 또는 한국원자력문화재단이 이터넷ㅇ을 이용한 이벤트를 개최하고 경품을 지급하는 행위

⇒ 주민투표 요구사실 공표 후에 주민투표 실시지역 주민을 대상으로 하는 때에는 위반

(2) 할 수 없는 행위

- 주민투표 요구사실 공표 후에 주민투표권자 이외의 개인·단체가 인터넷 홈페이지 또는 그 게시판·대화방 등에 찬반운동을 위한 내용의 정보를 게시하거나 전자우편 전송 행위

타. 호별방문

1) 할 수 없는 행위

- 지방자치단체가 소속 직원들을 동원하여 호별 방문 등의 방법으로 지역 주민들에게 투표에 참여하는 활동을 전개하는 경우에는 그 양태에 따라 법 제21조제2항·제28조제5항 또는 제30조제2호에 위반될 수 있을 것임
- 지방자치단체의 소속 공무원이 법 제4조에 따른 정보제공을 위하여 만든 홍보물을 각 세대를 호별로 방문하면서 배부하는 행위는 그 양태에 따라 같은법 규정에 위반될 수 있음

4. 투표참여 홍보활동

❍ 청원군은 주민투표권자가 주민투표권을 행사할 수 있도록 필요한 홍보활동을 하여야 할 것이며, 주민투표에 관한 각종 정보와 자료를 제공할 의무가 있으나,

❍ 주민투표의 직접적 이해당사자로서 찬성입장인 청원군이 적극적으로 투표참여 독려행위를 하는 경우 사안에 따라서는 투표권자의 의사결정과 투표결과에 영향을 미칠 수 있어 투표운동으로 보아야 할 것임

❍ 따라서 지방자치단체가 각종 정보와 자료를 제공하는 경우, 투표운동에 해당하는지 여부를 판단함에 있어서는 그 행위의 동기·내용·방법·대상 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 할 것임

- 주민투표가 발의되기 전 또는 발의된 후에 주민투표를 거부하도록 유도하거나 투표참여를 반대하는 운동을 하는 경우 투표운동에 해당될 것이므로 그 적법여부는 법상 투표운동에 관한 규정의 적용을 받아야 할 것임
- 지방자치단체가 주민투표에 관한 정보와 자료를 제공하면서 단순히 투표에 참여할 것을 안내하는 행위는 무방할 것이나, 주민들에게 투표에 참여할 것을 적극적으로 독려하는 경우에는 위반될 수 있을 것임
- 투표참여 또는 불참운동은 투표운동에 해당될 것임

가. 할 수 있는 행위

- 지방자치단체가 주민의 객관적이고 합리적인 결정을 위하여 지방자치단체의 공보, 일간신문, 인터넷, 설명회 등을 통하여 정보와 자료를 제공하면서 단순히 투표에 참여할 것을 홍보하는 행위
- 지방자치단체가 주민투표일과 주민투표에 참여할 것을 호소하는 단순한 내용으로 신문·방송에 광고하는 행위
- 지방자치단체가 주민투표 요구사실 공표 후 통합의 장단점을 기재하고 부수적으로 주민투표 참여 독려 문구를 방송사 및 언론사의 광고, 홍보탑, 배너에 기재하여 홍보하는 행위
- 특정안에 대한지지·반대를 표시하거나 이를 추정할 수 있는 내용 없이 단순히 투표일과 투표참여를 안내하는 행위

나. 할 수 없는 행위

- 지방자치단체가 소속 직원들을 동원하여 호별방문하는 행위
- 지방자치단체가 투표운동기간 중 투표운동이 가능한 시민단체에 보조금을 지원하여 주민투표 참여 독려 및 찬성운동을 전개하는 행위
- 주민투표에 부쳐진 특정안에 대한 찬성·반대를 직접·간접적으로 권유·유도하는 행위
  - 주민투표에 부쳐진 사항 중 특정안에 관한 정보만 제공
  - 주민투표에 관한 주관적이고 편향된 정보를 제공
  - 주민투표에 부쳐진 특정안을 선전하는 문구를 포함하여 정보를 제공하는 행위
- 지방자치단체가 각종 홍보매체 등을 이용하여 투표에 참여할 것을 단순히 안내하면서 특정안에 호의적이거나 비판적인 내용 또는 그 내용임을 추정할 수 잇는 문구를 포함하여 홍보하는 행위
  - 청주·청원은 행정중심복합도시와 청주국제공항, 경부·호남고속철도가 교차하여 우리나라의 새로운 중심으로 발전하고 있습니다.
  - 여러분의 선택이 우리의 미래를 결정합니다.

5. 투표인에 대한 기부행위 제한

주민투표의 결과에 영향을 미치게 할 목적으로 투표인에게 금전·물품·향응 그 밖의 재산상의 이익이나 공사의 직을 제공하거나 그 제공의 의사를 표시 또는 그 제공을 약속하거나 이러한 행위에 관하여 지시·권유·요구 또는 알선한 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처함

- ‘주민투표가 실시될 것이 객관적으로 예상되는 시기’에 주민투표에 영향을 미칠 목적으로 투표인에 대하여 금품 기타 이익을 제공할 경우 법 제28조의 규정에 위반될 것임

가. 할 수 있는 행위

- 사업자 또는 한국원자력문화재단이 원자력 또는 처분시설에 대한 국민 일반의 관심을 유도하기 위하여 인터넷을 이용한 이벤트를 개최하고 경품을 지급하는 행위

⇒ 주민투표 요구사실 공표 후에 주민투표가 실시되거나 실시될 지역 주민들을 대상으로 하는 때에는 위반될 것임

나. 할 수 없는 행위

- 지방자치단체가 법령의 근거 없이 주민들을 대상으로 원자력 관련 시설을 견학시키면서 교통비·중식비 등을 제공하는 행위
- 사업자가 주민투표 요구사실 공표 후에 지방자치단체의 장·지역언론·지역시민사회단체·지방대학 등이 개최하는 설명회 등의 개최비용을 지급하는 행위
- 정부·사업자·지방자치단체 또는 유치단체가 주민투표 요구사실 공표 후에 공무원, 지역주민을 대상으로 원자력 관련시설에 대한 견학을 실시하면서 그 경비의 전부 또는 일부를 지원하는 행위
- 주민투표 요구사실 공표 후에 정부 또는 사업자가 언론기관으로 하여금 처분시설 유치와 관련한 프로그램의 제작·방영 또는 기획기사를 게재하도록 하면서 그 비용을 제공하는 행위

19 주민투표운동기간

Q. 1 ①주민투표안이 발의되기 전에 특정안에 대한 찬성을 유도하는 행위를 하는 경우 법 위반여부는? ②주민투표가 발의되기 전 또는 발의된 후에 주민투표를 거부하도록 유도하거나 투표참여를 반대하는 운동을 하는 경우 법 위반여부는? ③도가 주민투표를 발의하는 경우 시·군의회의원은 주민투표운동이 제한되는지?

A. 1 ①은 법 제21조제1항에서 투표운동은 투표운동기간에만 할 수 있다고 규정하고 있으므로, 주민투표가 실시될 것이 객관적으로 예상되는 시기에 특정안에 관하여 찬성 또는 반대를 유도하는 행위는 투표운동기간이 아닌 때의 투표운동에 해당되어 같은 법 제21조·제30조에 위반될 것임. ②는 투표운동에 해당될 것이므로 그 적법여부는 법상 투표운동에 관한 규정의 적용을 받아야 할 것임. ③은 법 제21조제2항제2호에서 투표운동을 할 수 없는 공무원의 예외로 규정된 '그 지방의회의 의원'은 주민투표를 실시하는 구역을 관할하는 지방자치단체의 의회의원으로 보아야 할 것이므로 시·군의원은 투표운동을 할 수 없는 자에 해당되지 않음

(2005. 6. 20 중앙선관위위원장)

Q. 2 국가 주요시설인 ○○의 부지선정은 2005. 6. 16 공고된 절차에 따라 지자체의 유치신청, △△장관의 주민투표 요구, 지자체의 주민투표 발의, 주민투표 실시 및 부지선정 등으로 진행되는 바, 투표운동기간이 아닌 때의 투표운동(사전 투표운동)이 적용되는 '주민투표가 실시될 것이 객관적으로 예상되는 시기'가 위 절차 중 어느 시기에 해당하는지?

A. 2 △△장관이 법 제8조제1항의 규정에 따라 지방자치단체의 장에게 주민투표의 실시를 요구하고 지방자치단체의 장이 같은 조 제2항의 규정에 따라 그 사실을 공표한 때를 말함

(2005.7.14, 중앙선관위위원장)

Q. 3 각종 찬반활동에 있어 위반시기 기준이 되는 사전투표운동 금지기간은 각각 언제부터인지?

A. 3 법 제9조제5항에 따른 지방의회 청구 주민투표의 경우에는 지방의회가 해당 지방자치단체의 장에게 주민투표 실시를 청구한 때, 같은 법 제9조제6항에 따른 지방자치단체장 직권에 따른 주민투표의 경우에는 지방자치단체의 장이 주민투표 실시 동의안을 해당 지방의회에 제출한 때로 볼 수 있을 것임

(2007.5.18, 중앙선관위위원장)

주민투표법 제8조·제9조·제21조

- 주민투표 발의일부터 주민투표일의 전일까지(약 20~30일간)만 가능함(법 제21조①)
- 주민투표 발의 전 주민투표가 실시될 것이 객관적으로 예상되는 시기에 찬반운동 등을 하는 것은 투표운동기간이 아닌 때의 투표운동에 해당되어 법 제21조①·제30조제2호에 위반됨
- 주민투표가 실시될 것이 객관적으로 예상되는 시기(2007.5.18, 중앙선관위 위원장)

① 주민청구에 의한 주민투표의 경우(법 제9조②)
: 지방자치단체의 장이 같은 법 제12조제3항에 따라 주민투표청구사실을 공표한 때부터

② 지방의회의 청구에 의한 주민투표의 경우(법 제9조⑤)
: 지방의회가 해당 지방자치단체의 장에게 주민투표 실시를 청구한 때부터

③ 지방자치단체의 장의 직권에 의한 주민투표의 경우(법 제9조⑥)
: 지방자치단체의 장이 주민투표 실시 동의안을 해당 지방의회에 제출한 때부터

④ 국가정책에 관한 주민투표의 경우(법 제8조①,②)
: 중앙행정기관의 장이 지방자치단체의 장에게 주민투표의 실시를 요구하고, 지방자치단체의 장이 그 사실을 공표한 때부터

20 주민투표운동을 할 수 없는 자

Q. 1 시·군통합과 관련하여 주민투표운동이 가능한 기간에 ○○시의회의원 등 ○○시민이 △△군 지역에서 △△군 주민을 대상으로 ○○시와 △△군의 통합에 찬성하도록 홍보활동을 하는 것이 가능한지?

A. 1 법 제21조제2항 각호의 어느 하나에 해당하지 아니하는 ○○시 주민이 그 주민을 대상으로 주민투표의 투표운동을 하는 경우에는 해당 지방자치단체의 관할구역이 아닌 장소에서 하더라도 무방할 것이나, ○○시 주민이 △△군 주민을 대상으로 ○○시와 △△군의 통합에 찬성하도록 홍보활동을 하는 것은 △△군수가 발의한 주민투표에 있어서 그 주민투표권이 없는 자가 투표운동을 하는 행위에 해당하므로 같은 법 제21조제2항에 위반될 것임

(2009.1.15, 중앙선관위위원장)

Q. 2 행정구조개편과 관련한 주민투표 운동기간 중 ○○도의 지방자치계층 구조 개편에 관한 세미나를 개최하여 2개 안에 대한 이론적 검토와 장단점 비교를 하려고 하는데 가능한지? (토론자 대다수는 투표권자가 아니며 방청객의 80%가 ○○도민임)

A. 2 다수의 주민투표권자를 대상으로 세미나를 개최하는 것은 투표운동을 할 수 없는 자가 투표운동을 하는 것으로 법 제21조제2항의 규정에 위반될 것임

(2005.7.18, 중앙선관위위원장)

주민투표법 제21조②

- 주민투표권이 없는 자(선거권이 없는 자, 거소신고를 하지 않은 재외국민, 조례로 정하는 외국인투표권자가 아닌 외국인, 19세미만인 자)
- 공무원(지방의회 의원은 제외)
- 각급 선관위 위원
- 방송법에 의한 방송사업을 경영하거나, 이에 상시 고용되어 편집·제작 등에 종사하는 자
  - 방송채널사용사업은 보도에 관한 전문편성을 행하는 사업만 해당
- 「정기간행물의 등록에 관한 법률」 제7조의 규정에 의한 정기간행물 발행 또는 경영하거나 이에 상시고용되어 종사하는 자

Ⅳ. 주민투표 사무일정

일 정	실시사항	주 체	관계법조 및 기준일
매년 1월 10일까지	주민투표청구권자 총수 산정·공표	지방자치단체의 장	법§9③,④ – 전년도 12월31일 현재
선거일전 60일~ 선거일	서명요청활동의 제한	청구인대표자 또는 위임받은 자	법§11①,§13③,§14② – 지방자치단체 관할구역의 전부 또는 일부에서 공직선거가 실시되는 경우 그 선거의 선거일전 60일부터 선거일까지
	주민투표발의의 금지	지방자치단체의 장	
	주민투표 투표일 지정 금지	〃	
	지방자치단체의 장에게 국가정책에 관한 주민투표실시 요구	중앙행정기관의 장	법§8① – 국가정책의 수립에 관하여 주민의 의견을 듣고자 하는 때
	국가정책에 관한 주민투표실시 요구사항 공표	지방자치단체의 장	법§8② – 주민투표의 실시를 요구받은 때 지체 없이
	국가정책에 관한 주민투표실시 요구사항의 지방의회 의견청취 및 중앙행정기관의 장에게 결과통지	지방자치단체의 장	법§8②,③ – 국가정책에 관한 주민투표 실시 요구 사항의 공표일부터 30일 이내에 의견 청취
	주민투표청구인대표자 선정	주민	법§10① – 주민투표 청구를 하고자 하는 때
	지방자치단체의 장에게 주민투표청구인대표자 증명서 교부신청	청구인대표자	법§10①
	주민투표청구인대표자 증명서 교부 및 공표	지방자치단체의 장	법§10② – 청구인대표자증명서 교부신청을 받은 날부터 7일 이내

일 정	실시사항	주 체	관계법조 및 기준일
	주민투표청구권자에게 청구인 서명부에 서명요청	청구인대표자 또는 위임받은 자	법§10③ – 청구인대표자증명서 교부사실의 공표일부터 (시·도 : 180일 이내 자치구·시·군 : 90일 이내) ※ 서명이 제한되는 기간은 서명요청 기간에 미산입
	지방자치단체의 장에게 주민투표 청구서 및 청구인서명부의 제출	청구인대표자	법§12① – 서명요청기간 만료일부터 (시·도 : 10일 이내 자치구·시·군 : 5일 이내)
	주민투표청구(요구)사실 공표와 청구인서명부 열람기간 및 시간과 열람장소 공고	지방자치단체의 장	법§12③ – 주민투표청구서 및 청구인 서명부가 제출된 때 지체 없이
	청구인서명부 또는 그 사본의 비치·열람	지방자치단체의 장	법§12③ – 제출 후 7일간
	지방자치단체의 장에게 청구인 서명부의 서명에 대한 이의신청	서명에 이의가 있는 자	법§12④ – 열람기간(7일간)
	이의신청인과 청구인대표자에게 이의신청의 심사 및 결과 통지	지방자치단체의 장	법§12⑤ – 열람기간이 종료된 날부터 14일 이내
	청구인대표자에게 청구인서명부의 보정요구	〃	법§12⑦, 표준조례안§11 – 주민투표 실시요건에 미달된 때 (시·도 : 15일 이내 자치구·시·군 : 10일 이내)
	주민투표청구요건의 심사·결정	〃	법§12⑨ – 열람기간이 종료된 날 또는 심사 결과를 통지한 날부터 14일 이내 (청구인서명부의 보정기간이 종료된 날부터 14일이내)

일 정	실시사항	주 체	관계법조 및 기준일
	주민투표청구에 대한 각하통지 및 공표	〃	법§12⑧ - 주민투표청구가 각하결정된 때
	주민투표 청구요지 공표 및 관할 선관위 통지	〃	법§13① - 요건에 해당하는 경우 지체없이
	구·시·군선관위에 점자형주민투표공보를 발송할 시각장애 투표인과 세대주, 성명, 주소조사·통보	구·시·군의 장	규칙§7⑨ - 법§13①에 따른 요지 공표일 후 2일까지
D-20까지	주민투표 발의 (투표일과 주민투표안 공고)	지방자치단체의 장	법§13② - 주민투표청구요지의 공표일로부터 7일 이내 ※ 주민투표의 발의가 금지되는 기간 미산입
D-20부터 D-1까지	주민투표운동	-	법§21① - 주민투표발의일부터 주민투표일의 전일까지
D-19부터 D-15까지	투표인명부 작성	구·시·군의 장	법§6①,②,③ 및 공선법§37,38 - 투표인명부작성기준일(D-19)부터 5일이내
	부재자 신고	부재자 신고대상자	
	부재자신고인명부 작성	구·시·군의 장	
	구·시·군선관위에 투표인명부 작성상황 통보	〃	법§6③, 공선규§16① - 투표인명부작성후 지체 없이
	구·시·군선관위에 투표인명부 및 부재자신고인명부 등본 송부	〃	법§6③, 공선법§37④,38⑤ - 투표인명부 및 부재자신고인명부를 작성한 때 즉시

일 정	실시사항	주 체	관계법조 및 기준일
D-19까지	주민투표 찬성·반대운동 대표단체(대표자) 신청(관할선관위에)	찬성·반대운동 단체가 되고자 하는 단체, 중앙행정기관의 장, 지방의회의장 지방자치단체의 장 주민투표청구인 대표자	규칙§4①,② - 주민투표발의일의 다음날까지
D-18까지	하급선관위, 해당단체에게 주민투표 찬성·반대운동 대표단체 지정·공고·통지	관할선관위	규칙§4③,④,⑤ - 주민투표발의일 후 2일까지
	관할선관위에 대표단체의 신고·제출에 사용할 대표자의 인장의 인영신고	지정통지 받은 찬성·반대운동 대표단체	규칙§4⑥ - 지정통지를 받은날의 다음날까지
	찬성·반대운동 대표단체에 주민투표설명회·토론회 개최일시·장소 공고 및 진행절차 방법의 통지	구·시·군선관위	법§4②③, 규칙§5③ - 설명회등의 개최일전 5일까지
	구·시·군선관위에 설명회등의 설명·토론자로 참여할 자 신고	찬성·반대운동 대표단체	법§4②③, 규칙§5④ - 설명회등의 개최일전 3일까지
D-17까지	관할선관위에 주민투표 경비납부	지방자치단체의 장	법§27② 주민투표 발의일부터 3일 이내
	투표인명부 열람 및 공람장소와 기간공고	구·시·군의 장	법§6③, 공선법§40①,③ - 열람개시일전 3일까지
D-14까지	관할선관위에 주민투표공보게재원고 제출	찬성·반대운동 대표단체	법§17②, 규칙§7②③ - 주민투표발의일 후 6일까지
D-14	부재자신고인명부 확정	구·시·군의 장	법§6③, 공선법§44 - 부재자신고기간만료일의 다음날에

일 정	실시사항	주 체	관계법조 및 기준일
	구·시·군선관위에 부재자신고인 명부 확정상황 통보	〃	법§6③, 공선규§16① – 부재자신고인명부 확정 후 지체 없이
	구·시·군선관위에 부재자신고서 및 부재자신고인명부 송부	〃	법§6③, 공선규§16② – 부재자신고인명부 확정 후 즉시
	구·시·군선관위에 부재자신고인 명부 확정후 오기 등 발견시 그 사실 통보	〃	법§6③, 공선규§14④ – 발견한 때마다 지체 없이
D-14부터 D-12까지	구·시·군의 장에게 투표인명부 열람·공람 및 이의신청	투표권자	법§6③, 공선법§40①② – 명부작성기간 만료일의 다음날부터 3일간
	신청인, 관계인, 구·시·군선관위에 이의신청에 대한 심사·결정·통지	구·시·군의 장	법§6③, 공선법§41② – 이의신청이 있는 날의 다음날까지
	구·시·군선관위에 이의신청 결정에 대한 불복신청	이의신청인, 관계인	법§6③, 공선법§42① – 이의신청이에 대한 결정통지를 받은 날의 다음날까지
	신청인, 관계인, 구·시·군선관위에 불복신청에 대한 심사·결정·통지	구·시·군선관위	법§6③, 공선법§42② – 불복신청이 있는 날의 다음날까지
D-11부터 D-8까지	구·시·군선관위에 투표인명부 누락자 등재신청	해당 투표권자, 구·시·군의 장	법§6③, 공선법§43① – 이의신청기간만료일의 다음날부터 투표인명부확정일 전일까지
	구·시·군의 장, 신청인에게 투표인명부누락자 등재신청에 대한 심사·결정 통지	구·시·군선관위	법§6③, 공선법§43② – 등재신청이 있는 날의 다음날까지
D-9까지	부재자신고인에게 부재자투표용지(주민투표공보〈점자형포함〉 동봉) 발송	구·시·군선관위	법§17·19, 규칙7⑦, 공선법§ 154① – 투표일전 9일까지

일 정	실시사항	주 체	관계법조 및 기준일
D-9	투표인명부 확정	구·시·군의 장	법§6③, 공선법§44 - 투표일전 9일에
	구·시·군선관위에 투표인명부 수정사항 및 확정상황 통보	"	법§6③, 공선규§16①, §14③, - 투표인명부확정 후 지체 없이
	투표인명부 송부(투표구선관위에)	"	법§6③, 공선규§16③ - 투표인명부확정 후 즉시
D-7까지	매세대에 투표안내문·주민투표공보(점자형 포함)발송	구·시·군선관위	법§17·19, 규칙§7⑦, 공선법§153① - 투표인명부확정일 후 2일까지
D-6부터 D-5까지	부재자투표소 투표	구·시·군선관위	법§19, 공선법 §148① - 투표일전 6일부터 2일간 (매일 오전 6시부터 오후 4시까지)
D-5까지	개표소 공고	"	법§19, 공선법§173 - 투표일전 5일까지
D-2까지	투표구선관위에 투표참관인 선정·신고	찬성·반대운동 대표단체	법§19, 공선법§161② - 투표일전 2일까지
	투표구선관위에 개표참관인 선정·신고	찬성·반대운동 대표단체	법§19, 공선법181② - 투표일 전일까지
D-1까지	구·시·군선관위에 투표인명부 확정후 오기 등 발견시 그 사실 통보	구·시·군의 장	법§6③, 공선규§14④ - 투표일 전일까지
D	투표 (투표진행, 투표록작성 등)	투표구선관위	법§19, 공선법10장 - 오전 6시부터 오후 8시까지
	개표(개표진행, 개표결과공표, 마감상황보고, 개표록, 주민투표록 작성 등)	구·시·군선관위	법§19, 공선법11장 - 투표함의 개표소 도착 후

일 정	실시사항	주 체	관계법조 및 기준일
	지방자치단체의 장에게 개표 미실시 공표·통지	관할선관위	법§24②③ – 전체투표수가 주민투표권자 총수의 3분의1에 미달된 때 지체 없이
	지방자치단체의 장에게 개표결과 통지	관할선관위	법§24③ – 개표가 끝난 때 지체 없이
	지방의회 또는 중앙행정기관의 장에게 주민투표결과의 통지	지방자치단체의 장	법§24④ – 주민투표결과를 통지받은 때 지체 없이
	시·도 및 중앙선관위에 주민투표 효력에 관한 소청	주민투표권자	법§25①, 공선법§219① – 주민투표결과가 공표된 날부터 14일 이내
	소청인, 피소청인, 참가인에게 주민투표의 효력에 관한 소청 결정·공고 및 결정서 송달	시·도, 중앙선관위	법§25②, 공선법§219①②③ – 소청을 접수한 날부터 60일 이내
	관할 고등법원 및 대법원에 주민투표소송제기	소청인, 피소청인	법§25②, 공선법§222②,§223② – 소청결정서를 받는 날부터 10일 이내, 소청결정기간이 종료된 날부터 10일 이내(소청결정기간 내에 결정하지 아니한 때)

참고 외국의 주민투표 사례

총 괄

〈미 국〉

▸ 주민자치 전통에 따라 주민투표가 활발하게 이루어지고 있음

▸ 지역적 실정에 따라 각 주별 다양한 제도를 운영하고 있음

- 투표금지대상, 주민투표 청구에 필요한 주민수 비율, 지방의회의 역할 (간접발안형, 직접발안형) 등 주별로 다양함

〈독 일〉

▸ '90년대 이후부터 각 주별로 본격 도입하여 실시 중

▸ 간접발안형 채택 등 기본적으로 각 주별로 유사한 제도를 취하고 있음

〈프랑스〉

▸ '03. 3월 헌법 개정으로 구속형 주민투표 도입근거 마련

▸ 별도 법률이 정하는 바에 따라 자치단체의 발의로 주민결정

※ 종전에는 의견수렴형·자문형 주민투표만 제한적으로 운용

〈일 본〉

▸ 헌법의 근거에 의하여 특정 자치단체에만 적용되는 법률과 시정촌합병특례 관한법률에 의거한 시정촌합병의 경우에만 주민투표를 제도적 허용

▸ 그러나, 원전·도로건설 등과 관련하여 법률에 근거없이 자치단체 조례로 사실상 주민투표 실시 사례 빈발

- 일반실시 조례보다는 대부분 개별 사안별로 조례제정, 투표실시

1. 미 국

가. 종 류

① 주민발안

▸ 자치단체 주민의 이해와 관련 있는 광범위한 사항에 대하여 일정수(또는 비율)이상의 유권자가 서명한 청원에 의해 주민투표 회부

【상위 20개 도시의 주민발안 채택현황】

■ 미도입(5) : 보스톤, 멤피스, 인디아나폴리스, 시카고, 필라델피아

■ 도입(15) : L.A, 뉴욕, 샌안토니오, 디트로이트, 오스틴
(조세, 기금, 사용료, 도시계획, 행정기구 및 선거관련 등)

▸ 의회를 거치지 않고 바로 투표에 바로 회부하는 직접발안(16개주)과 의회를 거쳐 의회 부결시 토표에 회부하는 간접발안(8개주)으로 구분됨

② 주민투표

▸ 유권자가 주헌법안·주헌법수정안·주의회제정법률, 자치단체조례 등에 관해 주민이 거부권을 행사할 수 있는 절차

▸ 반드시 투표에 회부하는 의무적 주민투표, 의회가 스스로 유권자의 판단을 묻는 선택적 주민투표, 유권자가 법률의 시행을 반대하는 이의신청 주민투표로 구분됨

나. 근 거

▸ 대체로 주 헌법이나 주 법률에 근거를 둠

▸ 주민투표 발의를 위한 청구주민수, 투표가결요건 등은 자치단체 조례에 위임

다. 도입현황

총도시수	Initiative	Binding Referendum	Nonbinding Referendum	Recall
3,018	1,752(58.1%)	1,256(41.6%)	1,201(39.8%)	2,066(68.5%)

라. 주민투표 청구요건

▸ 발의요건(20개 상위도시 기준)

- 유권자 15%이상 : 휴스턴, 밀워키, L.A, 피닉스
- 유권자 10%이상 : 샌디에고, 달라스, 샌안토니오, 오스틴
- 유권자 5%이상 : 샌조세, 콜롬부스, 잭슨빌, 샌프란시스코
- 유권자 3%이상 : 디트로이트
- 유권자 5만명 이상 : 뉴욕

▸ 투표확정요건 : 대체로 투표자 과반수 찬성으로 확정

L.A의 Referendum 절차

■ 지난 선거시 총 투표자의 10%이상의 서명으로 발의 → City Clerk의 요건 확인 → 의회 제출 → 의회는 조례를 폐지하거나 110일 이후 140일 이내에 투표 실시 여부 결정

■ 주민투표에 의해 결정된 조례는 의회의 만장일치 의결이 되지 않고는 6개월 이내에 개정 또는 폐지가 불가하며, 개정 또는 폐지시에는 주민투표에 다시 회부해야 함

【 미국 주 정부의 주민투표대상 】

주 명	주민투표 대상 사항
네바다 주	주의 입법기관 및 행정기관의 임기 제한, 판사의 임기 제한, 선거자금의 제한, 의원 임기의 제한
네브래스카 주	의원의 임기 제한, 주민투표 서명의 조건 부과, 교육의 질적 향상, 재산세 과세의 제한
뉴욕 주	조례안, 정부조직안, 시장의 거부권 행사, 공무원의 봉급
미시간 주	도박장법의 개정, 일정 시에 대한 카지노 인가
미주리 주	토지 및 수자원의 보전, 주립공원 내의 판매세 인상, 의원의 임기 제한
애리조나 주	소년에 대한 처벌 규정, 마약의 개인사용과 규제 대상의 재검토, 보석 수입에 대한 보건계획에로의 충당
아이다호 주	재산세의 제한, 야생동물의 수렵 제한, 방사선 폐기물의 처리에 대한 의회 및 주민동의 제도, 의원의 임기 제한
알래스카 주	수렵수단의 규제, 의원의 임기 제한
오리건 주	포틀랜드지구의 채권 발행, 주민입법에 대한 의회 수정의 제한, 야생동물관리위원회, 최저 임금의 인상, 음료수 수송의 규제, 가축의 위생관리, 의료보장, 범죄 피해자의 권리, 공무원의 급여 규제, 공립학교의 시험평가제도, 담배세 증세, 공무원의 정년 연장, 재산세 감세, 의원의 임기 제한
오하이오 주	선상도박장의 개설
와이오밍 주	의원임기연장법의 무효, 의원의 임기 제한
워싱턴 DC	중학교 선택, 주 기금에 의한 학교 신설, 야생동물 수렵의 규제, 의원의 임기 제한, 도박장 경영
캘리포니아 주	변호사 비용 제한, 선거자금의 기부와 사용액 제한 및 공개, 주·공공기관의 소수자 우대조치의 금지, 최저 임금의 인상, 주주 소송 조건의 완화, 음주 운전에 대한 보험금 청구 제한, 대마의 의료목적사용, 건강 관련 사업의 규제, 소득세 수입의 학교 출자, 주정부의 과세에 대한 주민의 승인
콜로라도 주	재산세 공제의 일부 삭제, 의원의 임기 제한, 주민투표법 개정, 덫을 사용한 수렵 제한, 선거자금제도 개혁, 도박장 인가, 주교육기금의 투자 문제
플로리다 주	주세의 신설 문제, 설탕제조업체에 대한 환경부과금 설정, 수질오염 문제, 환경기금

2. 독 일

가. 발의 및 주민투표 가결 요건

▸ 유권자 15/100(동독지역 : 10/100)이상의 연서로 지방의회에 청구 가능
(시민발안 : Bürgerbegehren)

【바덴뷔르템베르그주】

■ 지방자치법은 인구규모에 따라 차이
- 인구 5만 이상(3,000명), 5만 이상~10만 이하(6,000명) 등

▸ 지방의회는 재적 2/3(동독지역 : 1/2)의 의결로 주민투표에 회부 가능
(시민결정 : Bürgerentscheid)에 회부

▸ 유효표의 과반수 찬성, 투표권자의 30%(동독지역 : 25%) 찬성에 해당하면 결정됨, 지방의회의 최종결정의 효력을 지님

나. 주민투표 대상

▸ 대상업무
- 공공시설 설치, 중대한 확장·폐지
- 자치단체 경계, 주권역 경계변경
- 지역헌장의 도입 등 기타 조례로 정하는 사항

▸ 시민결정 제외 대상
- 지시업무와 법에 의해 시장에게 속한 업무
- 게마인데(읍·면·동) 행정의 재부조직의 관한 문제
- 게마인데 의원, 시장, 게마인데 직원의 법률관계
- 예산조례(공기업의 경영계획 포함), 게마인데 공과금, 게마인데의 공급·교통기업의 요율
- 게마인데 결산 확정과 공기업의 연말결산
- 권리구제수단절차에서의 결정
- 위법적 목적을 가진 신청

3. 프랑스

가. 코뮨의 합병에 관한 법률('71)

▸ 합병에 관한 Commune간 의견이 불일치하고, 일정수의 Commune의회의 요청이 있는 경우 투표실시

※ '71~79 Commune 합병에 관해 79건 주민투표 실시

나. Commune 자치단체법('92) : 자문형(의견 조사형) 주민투표

▸ 원전, 교량 등 도시계획문제, 교통문제 등에 대하여 단체장 또는 의회 1/3(또는 1/2) 발의로 실시

- 투표의 규칙·형식에 대해서는 Commune의회가 결정

▸ 주민에게는 투표실시의 발의가 부여되지 않음

▸ 투표결과도 Commune의회의 결정에 대신하지 않음

다. 2003. 3. 17 개정헌법 : 결정형 주민투표 도입

▸ 자치단체 권한에 속하는 사항에 대하여 자치단체의 발의로 주민투표에 부칠 수 있도록 근거 마련(헌법§72의1)

프랑스 헌법 제72조의1(지방청원권, 주민투표)

① 법률이 정하는 바에 따라 각 지방자치단체의 유권자가 청원권 행사를 통하여 당해 지방자치단체의 권한에 속하는 문제에 관하여 의결기관의 의사일정에 부의할 것을 요구함

② 법률이 정하는 바에 따라 지방자치단체의 권한 속하는 의결이나 관한 사안을 당해 지방자치단체의 발위에 따라 주민투표의 수단에 의하여 유권자의 결정에 부여할 수 있다.

③ 특별한 지위가 부여된 지방자치단체의 설립 혹은 그 조직의 수정이 예정된 경우에는, 법률을 통하여 해당 자치단체에 등록된 유권자에게 자문할 것을 결정할 수가 있다. 지방자치단체의 구역을 변경하는 경우에도 정하는 바에 따라 유권자에게 자문을 구할 수가 있다.

4. 일 본

▸ 주민투표에 관한 일반적 법규정은 없으며 특정사안에 대해 주민투표를 거치도록 법률로 규정

▸ 조례에 의한 또는 사실상의 주민투표에 대해서는 중앙정부는 물론 단체장으로 지방의회를 구속할 수 없는 것으로 해석(헌법상 간접민주제)

가. 주민투표의 유형

① 지방자치특별법의 제정(헌법 제95조, 자치법 제261조)

▸ 하나의 지방자치단체에만 적용되는 특별법(지방자치특별법)은 해당 자치단체의 주민투표에서 과반수 동의를 얻어야 함

▸ 지방자치법에서 투표의 세부절차 규정(제261조, 제262조)

※ 히로시마 평화기념도시건설법 등 1949년부터 1951사이에 18건의 사례

② 조례에 의한 주민투표 (법률적 근거는 없음)

▸ 자치단체가 특정사안에 대한 주민투표 조례를 제정 시행

(예, 원전설치 주민투표 조례, 미군기지건설 주민투표 조례)

※ 총10건 : 원전건설 관련 6, 개발환경 관련 3, 기타 1

③ 사실상의 주민투표

▸ 법률·조례근거 없이 주민투표(예, 원전건설, 도로건설 등)

나. 주민투표제도의 운영

▸ 최근 지방자치특별법에 대한 주민투표의 예는 없으며, 근래 원전건설('96.8), 미군기지유지(오카나와, '96.9) 관련투표가 사회적으로 큰 이슈가 된 바 있음

▸ 지방자치나 국가 사회적으로 주민투표제도의 역기능이 크다는 지적과 함께 재검토 주장이 강하게 대두되는가 하면,

▸ 대의민주제도의 기능쇠퇴에 비추어 직접참정제도로서 주민투표제도의 의의를 높게 평가하는 측도 있음

[주민투표결과(원전반대)에 대하여 주요 언론의 논조가 반반으로 갈림]

오키나와 미군기지 관련 주민투표('96.9.8)

▸ 오키나와 현지사가 미군기지용지 대여에 대한 대리서명을 거부하여 중앙정부가 직무이행명령 소송(최고재판소 국가 승소 판결 : '96. 8. 28)

▸ 법원판결을 무시하고 오키나와현이 미군기지정리 축소와 미·일 지위협정 개정에 관한 주민투표실시(투표율 59%, 찬성율89%)

▸ 투표후 하시모토수상과 오타지사간의 타협으로 정부가 오키나와 진흥과 향후 미군기지 축소에 노력한다는 입장발표('96.9.10)

5. 스웨덴

가. 1977년 지방자치법 개정으로 주민투표제도 도입

나. 투표결과에 지방의회가 구속되지 않는 자문적 성격

다. 주민투표 실시

- 의회에서 안건을 심의 할 때 의결에 앞서 주민의견 파악차원에서 주민투표 실시 가능
- 주민투표의 실시여부는 집행위원회(위원회형)가 결정하나 의회는 주민투표 결과에 구속되지 않음(자문적 성격)

라. 주민투표의 대상

- 자치단체 경계, 명칭변경, 교량건설 여부, 철도의 폐지 등

  ※ 주민투표는 당해 자치단체 선거관리위원회가 관리(지방의회의 소속기관이며, 지방의회의 각 위원회가 집행기능 수행)

6. 스위스

가. 연방, 주, 칸톤, 콤뮨, 차원에서 주민투표제도가 많이 활용되고 있음

나. 법적 구속력 있는 주민투표

▸ 헌법개정, 재정지출통제, 대규모 사업인가, 행정기본계획 등

다. 자문적 주민투표

▸ 국가기관이나 관청이 결정할 사항을 주민투표에 위임

▸ 원전건설, 사격장 건설, 철도터널건설, 우회도로건설 등

▸ 심의중인 법안이 주요부분이나 쟁점사항 등

【관청의 투표 정보 제공】

■ 관청은 법안에 대해 간결하고, 객관적인 해설서를 작성 유권자에 송부, 부결·가결권고 가능

- 단, 소수의견의 배려 등 객관성 원칙을 연방법률에 규정

❒ 주민투표 외국사례 비교(1)

	미국	일본	독일	스위스	한국
법적 근거	•주헌법 •주법	•헌법 •지자체 조례	•주헌법 •주법	•연방헌법 •캔톤법	•지방자치법 •주민투표법
투표 대상	•주헌법, 주법 제정·개폐 •공채 발생과 과세 등 재정 및 세금관련 •행정구역개편 •공직자 임기제한 •정치자금 규제 ※주민발안으로 조세·예산입법 제외	•자치단체 합병 •원전, 댐, 미군기지 등 시설건설여부 ※지방세 부과징수, 분담금·사용료·수수료 징수는 제외	•주법률의 제정·개폐 •지방자치의 주요 사무로 구체적으로 명시 ※재정, 예산, 조직, 행정계획은 제외	•조폐의 제정·개폐 •세입세출 및 세율까지 결정(재정주민투표) •행정구역 합병 ※일부 캔톤에서는 예산, 인사, 외국인 귀화 등은 투표대상에서 제외	•자치단체의 주요 사무 •자치단체의 통합, 주요시설의 설치 등 국가정책 ※지자체의 예산·조직·재정에 관한 사항은 제외
청구 요건	주민발안은 유권자의 1~5%의 서명 항의적 주민투표는 5~10% 서명	유권자의 ⅓서명	•유권자의 3~20%의 서명 또는 지방의원 ⅔이상 찬성 •지자체별로 매우 다양함 •주정부나 지방의회 의장의 사전 허가 필요	유권자 수의 평균 2.2%, 대개 수천명~1만2,000명 수준	•유권자의 5~20% •지방의원 과반수 출석과 ⅔찬성 •자치단체장 •중앙행정기관
확정 요건	투표권자 과반수의 득표	투표권자 과반수의 득표	•유효표 과반수의 득표 단, 투표수가 유권자 총수의 25~30%에 달해야 함	투표권자 과반수의 득표	•투표권자 과반수의 찬성 •투표율이 ⅓이상이어야 성립
투표 운동	•대통령선거 등 공직선거와 동시에 실시 •선거기관과 대중매체를 활용한 투표운동이 중심	공직선거와 유사	•자치단체장의 찬반 의견제시 허용 •의회내 소수 의견 등을 공보, 신문에 고지	•주문투표 토의를 통해 투표운동을 광범위하게 인정	•공무원의 투표운동 금지 •공직선거와 동시실시 불허 •투표불참운동의 허용
투표 효력	주민발안입법의 경우 자치단체장의 거부권 행사 제한, 주의회도 수정·폐기 제한	조례에 의한 투표나 사실상 주민투표는 자문적 효력만 인정	지방의회의 의결과 동일한 효력	지방의회의 의결과 동일한 효력	•지방자치사무에 대해서는 법적 구속력 부여 •국가정책에 대해서는 자문적 효력
주요 특징	•주민투표 전에 의회가 청문회를 통해 제안측 주장 수용 •사회적 약자보호 위한 공정회 개최	•구속력 없는 사실상 주민투표가 주종 •분쟁해결형보다 정책결정형이 중시	•의회의 간접발안과 대안제출권 인정 •주민발안의 대폭 수용	•정부와 의회, 주민간 진지한 심의와 타협의 정치과정이 제도화 •소수의견을 수용한 주민투표 후 조정기제의 작동	•투표운동의 과열과 자치단에의 개입 •중앙정부나 지방자치단체의 의도 관철수단으로 활용

❒ 주민투표 외국사례 비교(2)

구 분	미 국	독 일	일 본
입법형태	▸주헌법 ▸Hom Rul 헌장 등 자치법규	▸각 주헌법 및 자치법규	▸헌법 ▸조례에 의한 투표 ▸사실상 주민투표
발의절차	▸의무적 주민투표 : 헌법수정안 ▸선택적 주민투표 : 의회재량 ▸법률에 의한 주민투표 : 주민청원에 의한 이의신청	▸주헌법 투표 : 지방정부, 의회, 주민 모두 발안권 인정	▸헌법 : 국회 ▸조례에 의한 투표 : 주민발의
투표대상	▸투표대상 : 행정구역 개편, 헌장제정 등 주요사항은 필수 ▸투표 제외대상 : 긴급을 요하는 법안	▸투표 제외대상 열거 : 위임사무, 재무사항, 행정조직 등 제외	▸투표대상 열거 : 자치단체 합병, 원전·댐 등 시설건설 여부
법적효력	▸법적 구속력 인정	▸법적 구속력 인정 (지방의회 의결결과와 동등 취급)	▸조례에 의한 투표는 자문적 성격만 인정
기타	▸주요사항 필수적 실시 ▸주민투표 동시 실시	▸임의적 주민투표 제도화 (대의 민주주의 보완)	▸정책형 주민투표는 조례 및 사실투표로 실시



제3장 주민소환제도

Ⅰ. 주민소환제도 개요 / 117

Ⅱ. 주민소환투표 추진절차 / 122

Ⅲ. 주민소환투표 질의응답 (관련 판례) / 123

Ⅳ. 주민소환투표 사무일정 / 154

※ 참고 : 외국의 주민소환 사례
(미국, 독일, 일본) / 164

Ⅰ. 주민소환제도 개요

1 연혁 및 근거

○ 지방분권특별법('04.1.16 제정)

– 주민소환제도 등 주민직접참여제도 도입근거 마련

지방분권특별법 제14조

제14조(주민참여의 확대) ①국가 및 지방자치단체는 주민참여를 활성화하기 위하여 주민투표제도·주민소환제도·주민소송제도·주민발의제도를 보완하는 등 주민직접참여제도를 강화하여야 한다.

※ 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법('06.2.21 제정)

– 제주특별자치도에서 주민소환제도 시행('06.7.1)

○ 지방자치법('06.5.24 개정)

–「지방자치법」 제20조에서 주민소환에 관한 규정 마련

지방자치법 제20조

제20조(주민소환) ①주민은 그 지방자치단체의 장 및 지방의회의원(비례대표 지방의회의원은 제외한다)을 소환할 권리를 가진다.

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

○ 주민소환에 관한 법률('06.5.24 제정) → ('07.5.25 시행)

– 주민소환의 투표 청구권자·청구요건·절차 및 효력 등을 규정

주민소환에 관한 법률 제1조

제1조(목적) 이 법은「지방자치법」 제20조의 규정에 의한 주민소환의 투표 청구권자·청구요건·절차 및 효력 등에 관하여 규정함으로써 지방자치에 관한 주민의 직접참여를 확대하고 지방행정의 민주성과 책임성을 제고함을 목적으로 한다.

2 주요내용

가. 개념

- 주민들이 지방의 선출직 지방공직자에 대하여 소환투표를 실시하여 그 결과에 따라 임기종료 전에 해직시키는 제도
- 선출직 지방공직자에 대한 주민의 통제를 강화하고 책임성을 실현하기 위한 수단

나. 주민소환투표 사무관리 : 관할 선거관리위원회

- 지방자치단체의 장 선거 및 지방의회의원선거의 선거구선거사무를 행하는 관할 선거관리위원회

다. 주요내용

- 소환대상 : 시·도지사, 시장·군수·구청장, 지방의원(비례대표 의원은 제외)
- 청구사유 : 제한없음
- 청구권자 : 19세 이상의 주민으로서 관할 지자체 관할구역에 주민등록이 되어 있는 자, 영주권 취득 후 3년 경과한 자 중 관할 지자체 관할구역의 외국인 등록대장에 등재된 외국인
- 청구요건
  - 시·도지사 : 소환투표 청구권자 총수의 10/100 이상
  - 시장·군수·구청장 : 소환투표 청구권자 총수의 15/100 이상
  - 지역구 지방의회의원 : 소화투표 청구권자 총수의 20/100 이상

○ 주민소환투표의 실시구역

- 지방자치단체의 장 : 당해 지자체 관할구역 전체
- 지역구지방의회의원 : 당해 지방의회의원의 지역선거구

○ 주민소환투표의 형식 : 찬성 또는 반대

※ 지자체의 동일 관할구역에 2인 이상의 주민소환투표대상자가 있을 때에는 관할선관위는 하나의 투표용지에 그 대상자별로 찬성 또는 반대를 선택하는 형식으로 주민소환투표를 실시

○ 주민소환투표청구 서명활동기간

- 시·도지사 : 120일
- 시장·군수·구청장 및 지방의회의원 : 60일

○ 주민소환투표의 청구제한기간

- 선출직 지방공직자의 임기개시일부터 1년이 경과하지 아니한 때
- 선출직 지방공직자의 임기만료일부터 1년 미만일 때
- 해당 선출직 지방공직자에 대한 주민소환투료를 실시한 날부터 1년 이내인 때

○ 주민소환투표에 따른 권한행사 정지

- 주민소환투표 발의일부터 소환투표 결과 공표시까지

※ 지방자치단체의 장의 권한이 정지된 경우에는 부단체장(부지사·부시장·부군수·부구청장)이 권한을 대행

※ 권한행사가 정지된 지방의회의원은 그 정지기간 동안 의정활동보고를 할 수 없음(공선법 제111조). 단, 인터넷에 의정활동보고서 게재는 가능

○ 주민소환투표결과의 확정

- 주민소환투표권자 총수의 1/3이상의 투표와 유효투표 총수 과반수의 찬성

※ 전체 주민소환투표자수가 소환투표권자 총수의 1/3에 미달시 미개표

○ 주민소환투표의 효력

- 주민소환이 확정된 때에는 소환투표결과가 공표된 시점부터 직 상실

※ 소환투표결과에 따라 직을 상실한 자는 그로 인하여 실시하는 해당 보궐선거에 후보자로 등록할 수 없음

○ 주민소환투표관리경비 부담 주체

- 주민소환투표사무 관리 비용 : 당해 지방자치단체
- 주민소환투표운동에 지출된 비용 : 소환청구인대표자 및 주민소환투표대상자 각자 부담

○ 지역균형요건

- 시·도지사

· 당해 지방자치단체 관할구역안의 시·군·자치구 전체의 수가 3개 이상인 경우에는 1/3이상의 시·군·자치구에서 각각 주민소환투표청구권자 총수의 5/10000 이상 10/1000 이하의 범위안에서 대통령령이 정하는 수 이상의 서명 필요

- 시장·군수·구청장 및 지역구지방의회의원

· 당해 선거구 안의 읍·면·동 전체의 수가 3개 이상인 경우에는 1/3이상의 읍·면·동에서 각각 주민소환투표청구권자 총수의 5/10000 이상 10/1000 이하의 범위안에서 대통령령이 정하는 수 이상의 서명 필요

3 주민소환투표 실시 사례(7회)

주민소환투표	실시지역	실시사유	투표율(%)	개표(1/3)여부	투표결과	소요비용(백만원)
하남시장 ('07.12.12)	관할구역 전체	화장장 건립 추진관련 갈등	31.1	미개표	소환무산	920
하남시의원 ('07.12.12)	관할 선거구	〃	23.8	미개표	소환무산	
하남시의원 ('07.12.12)	관할 선거구	〃	37.6	개표	소환	
하남시의원 ('07.12.12)	관할 선거구	〃	37.6	개표	소환	
제주특별자치도지사 ('09.8.26)	관할구역 전체	제주 해군기지 건설관련 주민의견 수렴 부족	11.0	미개표	소환무산	1,920
과천시장 ('11.11.16)	관할구역 전체	보금자리 지정 수용	17.8	미개표	소환무산	237
삼척시장 ('12.10.31)	관할구역 전체	원자력발전소 유치 강행	25.9	미개표	소환무산	588

※ 주민소환대상자 60명('13.2월말기준) 중 실제 주민소환투표가 실시된 것은 7회이며, 이중 실제 소환된 자는 2명임(하남시의원 2명)

Ⅱ. 주민소환투표 추진절차

소환청구인대표자 증명서 교부신청 영(§4①)	서명요청활동 법(§9①)	소환투표청구 법(§7①)	청구인서명부 심사·확인 영(§9①)
소환청구인대표자	소환청구인대표자등	소환투표청구권자	관할선관위
인적사항과 청구취지 및 이유 등을 기재하여 관할 선관위에 신청	소환청구인대표자와 서명요청권수임자만 가능 · 시·도지사120일 · 자치구·시·군의 장 및 지방의원 60일 이내 · 관할선관위가 검인 교부한 소환청구인 서명부 사용	소환투표청구권자 총수 기준 · 시·도지사 : 10/100 이상 · 자치구·시·군의 장 : 15/100이상 · 지방의회의원 : 10/100 이상	7일간 청구인서명부 사본 등 주민 열람 및 이의신청 유효서명의 총수 미달 등 청구요건 불비 시 각하

청구요지공표 및 소명요청 법(§12①,§14①)	소명요지 및 소명서 제출 법(§14②)	소환투표발의 법(§12②)	주민소환투표인 명부 작성 법(§4①)
관할선관위	소환투표대상자	관할선관위	구·시·군의 장
청구가 적법하다고 인정 시 지체 없이 소환청구인 대표자와 주민소환투표 대상자에게 통지	관할선관위로부터 요청을 받은 날부터 20일 이내	소명요지 및 소명서 제출기간이 경과한 날부터 7일 이내 투표일, 투표안, 소명요지 공고	소환투표발의일부터 5일 이내

소환투표실시 법(§13①,②)	개 표 법(§22②)	투표결과 확 정 법(§22①)	불복절차(소송 등) 법(§24)
관할선관위	관할선관위	소환투표권자 총수의 1/3 이상 투표, 유효투표 총수의 과반수 찬성	소환투표권자·소환투표 대상자
소환투표발의일부터 20일~30일 이내	소환투표권자 총수의 1/3미만 투표 시 미개표		소환투표권자는 그 총수의 1/100 이상 서명 필요 · 시·도지사 : 중앙선관위에 소청, 대법원에 제소 · 자치구·시·군의 장, 지방 의원 : 시·도 선관위에 소청, 고등법원에 제소

Ⅲ. 주민소환투표 질의응답 (관련 판례)

1 주민소환 청구사유

Q. 1 불법 및 부도덕적 행위가 아닌 시정정책 및 행정행위에 대하여도 주민소환 대상이 되는지?

A. 1 「주민소환에 관한 법률」에서 제한하는 규정이 없음

(2007.6.4, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

소환 청구사유 제한 관련 헌법재판소 입장(2007헌마843, '09.3.26)

- 주민소환제는 기본적으로 정치적인 행위임
- 비민주적·독선적인 정책추진 등을 광범위하게 통제하기 위해서는 청구사유에 제한을 둘 필요가 없고
- 업무의 광범위성·입법기술적 측면에서 소환사유를 구체적으로 적시하기 쉽지 않고
- 사유제한 시 그 해당여부에 대한 사법기관의 심사가 가능·적정한 지 의문이며, 절차가 지연될 위험이 크므로 미제한에 상당한 이유가 있음

※ 현행 「주민소환에 관한 법률」에서는 소환 청구 사유에 대한 규정을 두고 있지 않음

【관련 판례】

〈선출직 지방공직자에 대한 주민소환투표청구의 허용 범위〉

수원지법 2007.11.21 선고 2007구합9571 판결

【판결요지】

■ 주민소환에 관한 법률 제8조 제3호 및 제13조 제2항 제3호에 의하면, 주민소환에 관한 법률은 주민소환투표가 실시된 때부터 1년 이내가 아니라면 동일한 선출직 지방공직자에 대한 중복된 주민소환투표청구를 허용하는 것으로 해석되고, 이와는 달리 같은 법 제11조 제2호, 제8조 제3호의 규정을 준용 내지 유추적용하여 기왕에 주민소환청구가 수리되어 주민소환투표의 실시가 예상되는 상황에서 다시 주민소환투표청구가 있은 때에는 후행 청구를 각하하여야 하는 것으로 볼 수는 없으며, 나아가 관련 법률에서 주민소환 청구 사유에 아무런 제한을 두고 있지 않다는 점에서 선행 청구와 후행 청구가 동일 또는 중복된 청구인지 여부에 관계없이 후행 청구가 선행 청구에 기하여 주민소환투표가 실시된 후 1년 이내에 제기된 것이 아닌 이상, 관할 선거관리위원회로서는 후행 청구를 각하할 수 없다.

【참조조문】

■ 주민소환에 관한 법률 제8조 제3호, 제11조 제2호, 제13조 제2항 제3호

〈주민소환투표의 청구시 주민소환의 청구사유를 명시하지 아니하고 주민소환 청구사유의 진위 여부에 대한 확인을 규정하지 아니하고 있는 '주민소환에 관한 법률'(2007. 5. 11. 법률 제8423호로 개정) 제7조 제1항 제3호 중 '지역선거구자치구의회의원' 부분이 청구인의 공무담임권을 침해하는지 여부(소극)〉

헌법재판소 2008헌마355, 2011.3.31

【판결요지】

■ 대의민주주의 아래에서 대표자에 대한 선출과 신임은 선거의 형태로 이루어지는 것이 바람직하고, 주민소환은 대표자에 대한 신임을 묻는 것으로서 그 속성은 재선거와 다를 바 없으므로 선거와 마찬가지로 그 사유를 묻지 않는 것이 제도의 취지에 부합한다. 또한, 주민소환제는 역사적으로도 위법·탈법행위에 대한 규제보다 비민주적·독선적행위에 대한 광범위한 통제의 필요성이 강조되어 왔으므로 주민소환의 청구사유에 제한을 둘 필요가 없고, 또 업무의 광범위성이나 입법기술적 측면에서 소환사유를 구체적으로 적시하는 것도 쉽지 않다. 다만, 청구사유에 제한을 두지 않음으로써 주민소환제가 남용될 소지는 있으나, 법에서 그 남용의 가능성을 제도적으로 방지하고 있을 뿐만 아니라, 현실적으로도 시민의식 또한 성장하여 남용의 위험성은 점차 줄어들 것으로 예상할 수 있다. 그리고 청구사유를 제한하는 경우 그 해당여부를 사법기관에서 심사하는 것이 과연 가능하고 적정한지 의문이고, 이 경우 절차가 지연됨으로써 조기에 문제를 해결하지 못할 위험성이 크다 할 수 있으므로 법이 주민소환의 청구사유에 제한을 두지 않는 데에는 상당한 이유가 있고, 입법자가 주민소환제 형성에 있어서 반드시 청구사유를 제한하여야 할 의무가 있다고 할 수도 없으며, 달리 그와 같이 청구사유를 제한하지 아니한 입법자의 판단이 현저하게 잘못되었다고 볼 사정 또한 찾아볼 수 없다.
따라서 이 사건 법률조항은 과잉금지의 원칙에 위배하여 청구인의 공무담임권을 침해한다고 볼 수 없다.

【참조조문】

■ 주민소환에 관한 법률(2007. 5. 11. 법률 제8423호로 개정된 것) 제27조 제1항
주민투표법(2007. 5. 11. 법률 제8423호로 개정된 것) 제10조

2 주민소환투표청구권자 총수

Q. 1 「주민소환에 관한 법률」 제7조(주민소환투표의 청구)제1항에서는 '주민소환투표청구권자의 자격에 대하여 전년도 12월 31일 현재 주민등록표 및 외국인등록표에 등록되어 있을 것, 제3조제1항제1호 및 제2호에 해당하는 자일 것을 요구하고 있는 바, 전년도 12월31일 현재 주민등록표 및 외국인등록표에 등록된 자 중에서 서명부 심사·확인 시 연령산정기준을 어느 시점으로 보아야 하는지?

A. 1 「주민소환에 관한 법률」 제7조제1항에 따르면 전년도 12월 31일 현재 주민등록표 및 외국인등록표에 등록된 자로서 같은 법 제3조제1항제1호 및 제2호에 해당하는 자는 주민소환투표의 실시를 청구할 수 있는 바, 주민소환투표청구권자의 연령(19세 이상)은 주민소환투표청구일 현재를 기준으로 하여야 할 것임

(2008.11.3, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

주민소환에 관한 법률 제3조

- 주민소환투표 청구권자 산정 기준시점
  - 전년도 12월 31일 현재 주민등록표 및 외국인등록표에 의건 총수 산정
- 주민소환투표 청구권자 수 신정방법

구분	주민소환투표 청구권자 수
주민등록자	19세 이상의 주민으로서 당해 지방자치단체 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 자에서 선거권이 없는 자를 제외(공선법 제18조)한 수
외국인	19세 이상의 외국인으로서 출입국관리법 제10조의 규정에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 자 중 당해 지방자치단체 관할구역의 외국인등록표에 등록된 자의 수

3 주민소환투표청구권자 총수 공표

Q. 1 「주민소환에 관한 법률」 제7조 및 동법시행령 제2조의 규정에 의하면 주민소환 투표 청구권자 총수 및 서명인수 공표의 기준은 전년도 12월 31일로 하게 되어 있고 공표는 매년 1월 10일까지로 되어 있음
우리구에서는 20○○년 1월 1일 행정동 통폐합 및 행정구역 변경이 있었으며, 20○○년 7월에도 행정구역 변경계획이 있는 바 주민소환 투표권자 총수 및 서명인수 공표는 행정구역 변경일을 기준으로 변경공표 가능한지 여부

A. 1 「주민소환에 관한 법률」 제7조에서 전년도 12월 31일 현재 주민등록표 및 외국인등록표에 등록된 자는 주민소환투표의 실시를 청구할 수 있다고 규정하고 있으므로 행정구역의 변경이 있는 경우에도 주민소환투표청구권자 총수와 읍·면·동별 서명인수의 산정은 전년도 12월 31일 현재를 기준으로 하여야 할 것임

(2008.1.16, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

주민소환에 관한 법률 시행령 제2조

▶ 주민소환투표 청구권자 수 공표시기 및 방법

- 시기 : 매년 1월 10일까지
- 주체 : 시·도지사 및 시장·군수·구청장
- 방법 : 관보·공보 및 1개 이상의 일간신문에 게재하거나 해당 지방자치단체의 게시판이나 인터넷 홈페이지에 게시

4 주민소환투표청구인대표자의 서명요청권 위임

Q. 1 주민소환청구인대표자는 서명요청권을 위임할 수 있는 바, 그 수에 제한이 있는지?

A. 1 서명요청권을 위임받을 수 있는 자의 수에는 제한이 없음

(2007.7.13, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

Q. 2 「주민소환에 관한 법률 시행령」 제5조제2항에 의하면 소환청구인대표자는 법9조제2항에 따라 서명요청권을 위임하는 경우에는 수임자의 성명과 위임기간 등을 적은 소환청구인대표자 서명요청권 위임신고서를 관할 선거관리위원회에 제출토록 되어 있는바, 이는 오직 대표자만이 수임자를 선정할 수 있다고 판단되나, 주민소환 청구대표자 측 관계자들이 조직적으로 수임자(1,000명)를 무작위로 선정하고 있는 것에 대한 위반여부?

A. 2 소환청구인대표자만이 서명요청권을 위임할 수 있으며 적법하게 서명요청권을 위임하였는지 여부는 「주민소환에 관한 법률 시행령」 제5조제2항에 따라 관할선거관리위원회에 제출하는 서명요청권 위임신고서에 기재된 내용에 의하여 판단함

Q. 3 주민소환대표자측 관계자들이 수임자 선정을 위하여 조직적으로 아파트 구내방송 시설 및 확성장치가 설치된 차량(휴대 확성장치 포함)을 이용하여 주민들을 무작위로 모이게 한 후 수임자를 선정하고 있는바 이에 대한 위반여부?

A. 3 주민소환투표의 서명요청 활동기간 중에 서명요청권수임자 선정을 구실로 아파트구내방송·자동차에 부착된 확성장치 등을 이용하여 사실상 서명요청 활동을 하는 것은 「주민소환에 관한 법률」 제10조에 위반될 것임

(2007.7.16, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

Q. 4 기존 주민소환청구인대표자가 위임했던 위임자를 새로이 추진하는 주민소환청구인대표자가 기존의 동일인물로 재위임자로 선정할 수 있는지?

A. 4 「주민소환에 관한 법률」 제10조제2항각호에서 규정한 소환청구인대표자등이 될 수 없는 자에 해당되지 아니하는 경우에는 「주민소환에 관한 법률」상 제한되지 아니할 것임

(2007.9.28, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

Q. 5 기존 청구인대표자를 추가하여 공동대표로 할 경우 기존에 단독대표자의 서명권을 위임받은 수임자의 경우 교체와 같은 방식으로 다시 서명권을 위임받아야 하는지 여부

A. 5 소환청구인대표자가 「주민소환에 관한 법률」 제9조제2항에 따라 서명요청권을 위임한 후에는 소환청구인대표자의 변경(그 대표자가 2인 이상이 되는 경우를 포함함)이 있더라도 새로이 그 위임신고를 하지 아니함

(2008.11.3, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

주민소환에 관한 법률 시행령 제5조

- 주민소환투표청구인대표자의 서명요청권 위임하는 경우에는 수임자의 성명과 위임기간 등을 기재한 소환청구인대표자 서명요청권 위임신고서를 관할선관위에 제출(영 제5조②전단)
- 관할 선관위는 수임자가 소환투표청구권자인지 여부를 확인한 후 즉시 소환청구인대표자 서명요청권 위임신고증을 교부(영 제5조②후단)

5 주민소환투표청구인대표자의 서명요청활동

Q. 1 서명요청활동에 있어서의 호별방문과 관련하여 「주민소환에 관한 법률」 제20조에서 주민소환투표운동의 제한 사항에는 '호별방문 금지'가 명문화 되어있고, 동법률 제10조 주민소환서명요청 활동의 제한 사항에는 명시하지 않은 점으로 판단할 시, 주민소환서명요청 활동기간에는 서명요청권을 위임 받은 자가 호별방문을 해도 무방하다고 판단되는데 맞는지? 호별방문이 가능하다면, 일출일몰 혹은 야간 등의 시간적 제한이 있는지?

Q. 2 만약 호별방문이 금지되는데도 위임자가 호별방문으로 서명을 받은 경우, 그 서명인명부는 하자가 없다는 유효한 서명인명부로 판단되는데. 「주민소환에 관한 법률」 제11조에 소환청구 각하사유에 나열되어 있지 않기 때문에, "주민소환청구인대표자등"에 대한 처벌만 있을 뿐 서명인명부는 제출하여 합당하게 사용할 수 있다고 판단되는데 맞는지?

A. 1,2 사전투표운동이 금지되는 시기에 투표운동을 위하여 호별방문을 하는 것은 「주민소환에 관한 법률」 제20조에 위반될 것이나, 투표청구를 위한 서명을 권유하기 위하여 호별방문 하는 것에 대하여는 법률상 제한 규정이 없음

Q. 3 동법률 제10조제2항 각호에 해당하지 않는 자가 서명요청활동은 하지 않으면서, "주민소환청구인대표자등"이 서명요청활동을 할 시, 함께 동행을 하여도 무방한지요? 동행을 하면서 혹시 있을지도 모를 ① 몸싸움 저지, ② 현장 촬영, ③ 길안내의 동행 일 뿐일 때 가능한지요? 상기 ① 내지 ③중 서명요청 활동의 일환으로 간주되어 제한할 수 있는 행위가 있다면 어느 것인지요? 제한받지 않고 동행할 수 있는 방법이 있는지?

A. 3 주민소환투표청구를 위한 서명요청 활동에 관여하기 위하여 동행하는 행위는 서명요청 활동의 일환으로 볼 수 있을 것이므로 소환청구인대표자와 그로부터 서면으로 서명요청권을 위임받은 자 이외의 자가 서명요청 활동에 관여하여 동행하는 것은 「주민소환에 관한 법률」 제10조제3항에 위반될 것임. 다만, 서명요청 활동에 관여하지 아니하고 단순히 경호·운전 등을 위한 경우에는 무방할 것임

Q. 4 관할선거관리위원회가 주민소환청구사실을 공표하기 전에, 주민소환 서명을 받는 일정한 장소와 일자를 명시하여 사전적으로 홍보할 수 있는지요? 이러한 사전적 홍보가 가능하다면, 홍보활동의 제한을 받는 자가 있는지?

A. 4 서명 일자와 장소를 홍보하는 활동은 서명요청 활동의 일환으로 볼 수 있으므로 소환청구인대표자 또는 서명요청권을 위임받은 자에 한하여 할 수 있으며, 이 경우에도 「주민소환에 관한 법률」 제10조를 준수하여야 할 것임

(2007.7.13, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

Q. 5 서명요청활동에 있어서의 호별방문과 관련하여 「주민소환에 관한 법률」 제20조에서 주민소환투표운동의 제한 사항에는 '호별방문 금지'가 명문화 되어있고, 동법률 제10조 주민소환서명요청 활동의 제한 사항에는 명시하지 않은 점으로 판단할 시, 주민소환서명요청 활동기간에는 서명요청권을 위임받은 자가 호별방문을 해도 무방하다고 판단되는데 맞는지? 호별방문이 가능하다면, 일출일몰 혹은 야간 등의 시간적 제한이 있는지?

Q. 6 만약 호별방문이 금지되는데도 위임자가 호별방문으로 서명을 받은 경우, 그 서명인명부는 하자가 없다는 유효한 서명인명부로 판단되는데. 「주민소환에 관한 법률」 제11조에 소환청구 각하사유에 나열되어 있지 않기 때문에, "주민소환청구인대표자등"에 대한 처벌만 있을 뿐 서명인명부는 제출하여 합당하게 사용할 수 있다고 판단되는데 맞는지?

A. 5,6 사전투표운동이 금지되는 시기에 투표운동을 위하여 호별방문을 하는 것은 「주민소환에 관한 법률」 제20조에 위반될 것이나, 투표청구를 위한 서명을 권유하기 위하여 호별방문 하는 것에 대하여는 법률상 제한 규정이 없음

Q. 7 동법률 제10조제2항 각호에 해당하지 않는 자가 서명요청활동은 하지 않으면서, "주민소환청구인대표자등"이 서명요청활동을 할 시, 함께 동행을 하여도 무방한지요? 동행을 하면서 혹시 있을지도 모를 ① 몸싸움 저지, ② 현장 촬영, ③ 길안내의 동행 일 뿐일 때 가능한지요? 상기 ① 내지 ③중 서명요청활동의 일환으로 간주되어 제한할 수 있는 행위가 있다면 어느 것인지요? 제한받지 않고 동행할 수 있는 방법이 있는지?

A. 7 주민소환투표청구를 위한 서명요청 활동에 관여하기 위하여 동행하는 행위는 서명요청 활동의 일환으로 볼 수 있을 것이므로 소환청구인대표자와 그로부터 서면으로 서명요청권을 위임받은 자 이외의 자가 서명요청 활동에 관여하여 동행하는 것은 「주민소환에 관한 법률」 제10조제3항에 위반될 것임. 다만, 서명요청 활동에 관여하지 아니하고 단순히 경호·운전 등을 위한 경우에는 무방할 것임

Q. 8 관할선거관리위원회가 주민소환청구사실을 공표하기 전에, 주민소환 서명을 받는 일정한 장소와 일자를 명시하여 사전적으로 홍보할 수 있는지요? 이러한 사전적 홍보가 가능하다면, 홍보활동의 제한을 받는 자가 있는지?

A. 8 서명 일자와 장소를 홍보하는 활동은 서명요청 활동의 일환으로 볼 수 있으므로 소환청구인대표자 또는 서명요청권을 위임받은 자에 한하여 할 수 있으며, 이 경우에도 「주민소환에 관한 법률」 제10조를 준수하여야 할 것임

(2007.7.13, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

Q. 9 지방자치단체가 서명철회의 방법을 게시할 때 단순한 공지를 넘어 주민소환 서명요청 활동에 영향을 줄 수 있는 기타의 문구를 덧붙여 게시한다면 위법이 아닌지?

Q. 10 질의9에서 언급한 기타의 문구가 거짓된 사실이라면 중앙선관위에서 위법으로 판결내릴 수 있는지, 또한 그 게시에 대해 경고하고 제재를 가할 수 있는지. 덧붙여 어떤 조항에서 위법 여부가 적용되는지?

Q. 11 질의9에서 언급한 기타의 문구로 인해, 적법한 절차에 의해 진행되고 있는 주민소환서명요청 활동에 심각한 악영향 또는 파급효과를 준다고 판단되었을 경우, 거짓 게시물을 작성한자 또는 단체에 대해서 어떤 조치를 취할 수 있는지?

Q. 12 마을 이장 또는 면장 등, 공무원 또는 공무원에 준한다고 여겨지는 신분의 사람이 개인적인 의사를 사적인 자리에서 밝히는 것을 넘어 마을방송 및 마을의 회의에서 주민소환 반대의 의사 및 서명을 철회할 것을 말하고, 이전에 서명을 한 사람들을 모아 강제적으로 철회할 것을 요청한다면 위법이 아닌지, 또 소환법에 따르면 어떤 벌칙이나 제재가 가능한지?

Q. 13 이장들이 마을회관에 주민들을 모으는 방송을 하고, 주민소환 서명을 한 사람을 확인하고 주민소환 서명부의 '철회서 양식'을 임의로 만들어 서명을 한 주민들에게 철회를 받고 있음. 또한 철회서를 모아 우편으로 추진위 대표에 발송하고 있습니다. 20○○년 ○월 ○일, ○○군 ○○면장과 군청○○과장이 주민소환서명수령이 가능한 수임자에게 찾아와 "주민소환 서명을 받으러 다니지 말라"고 권유한 사실이 있음. 면장과 이장은 모두 공무원 또는 준공무원으로 판단되는 신분인데, 철회서 양식을 들고 다니며 서명을 한 사람들에게 철회요청을 하고 있는 바 이러한 활동은 위법이 아닌지, 위법이라면 어떤 벌칙이나 제재가 가능한지?

Q. 14 ○○군수는 관권을 조직적으로 동원해 주민소환서명활동에 개입하고 있는데, ○○군수와 동원된 공무원들은 주민소환법에 저촉되지 않는지, 저촉된다면 어떤 벌칙이나 제재가 주어지는지?

A. 9~14 「형법」 기타 다른 법령에 위반되는 업무상의 방해행위가 있었는지 여부에 대해서는 알 수 없으나 「주민소환에 관한 법률」상 제한하는 규정은 없음 다만, 주민소환투표 청구사실을 공표한 때부터 투표일까지 위계·위력 기타 부정한 방법으로 주민소환투표의 자유를 방해하는 경우에는 「주민소환에 관한 법률」 제29조에 저촉될 것임

(2008.1.17, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

주민소환에 관한 법률 제9조·시행령 제3조

▶ 주민소환투표청구인대표자와 서면에 의하여 소환청구인대표자로부터 서명요청권을 위임받은 자는 서명요청 활동기간* 동안 주민소환투표의 청구사유가 기재되고 관할선관위가 검인하여 교부한 주민소환투표청구인서명부를 사용하여 주민소환투표청구권자에게 서명을 요청할 수 있음(법 제9조①)

【서명요청 활동기간】(영 제3조)

■ 시·도지사 : 소환청구인대표자증명서 교부사실을 공표한 날부터 120일 이내

■ 시장·군수·구청장 및 지역구 지방의원 : 60일 이내

- 이 경우 서명이 제한되는 기간은 서명요청 활동기간에 산입하지 아니함(법 제9조②)

【관련 판례】

〈주민소환에 관한 법률 제10조 제4항에서 허용하는 서명요청 활동방법의 하나인 소환청구인서명부 '제시'의 의미 및 서명을 요청받는 사람과 서명요청을 하는 자 사이의 개별적인 대면이 없거나 서명을 요청받는 사람이 특정되지 않는 불특정 다수인을 상대로 일방적으로 소환청구인서명부를 배포·교부하거나 우편발송하는 행위가 이에 해당하는지 여부(소극)〉

대법원 2012.1.26 선고 2010도9717 판결

【판결요지】

■ 주민소환에 관한 법률 제10조 제4항은 "소환청구인대표자 등이 소환청구인서명부를 제시하거나 구두로 주민소환투표의 취지나 이유를 설명하는 경우를 제외하고는 누구든지 인쇄물·시설물 및 그 밖의 방법을 이용하여 서명요청 활동을 할 수 없다."고 규정하고 있는데, 위 조항에서 말하는 '제시'는 서명요청을 위하여 소환청구인서명부를 내보이는 것으로 해석되고, 소환청구인서명부를 '제시'한다는 것은 서명요청 활동을 하는 자의 적극적인 행동과 이를 받아들이는 상대방의 존재가 전제되는 것으로서, 이와 달리 서명을 요청받는 사람과 서명요청 활동을 하는 자 사이의 개별적인 대면이 없거나 서명을 요청받는 사람이 특정되지 않는 불특정 다수인을 상대로 일방적으로 소환청구인서명부를 배포·교부하거나 우편발송하는 행위는 위 조항에서 허용하는 서명요청 활동방법의 하나인 '제시'에 해당한다고 볼 수 없다.

【참조조문】

■ 주민소환에 관한 법률 제10조 제4항

〈'주민소환에 관한 법률'(2006. 5. 24. 법률 제7958호로 제정된 것) 제32조 제1호 중 제10조 제4항에 관한 부분 중 '제시', '서명요청 활동' 부분이 명확성원칙에 반하는지 여부(소극)〉

헌법재판소 2011.12.29 10헌바368, 20

【판결요지】

■ 소환청구인서명부를 '제시'한다 함은 서명요청을 위하여 소환청구인서명부라는 물건을 내어 보이는 것을 의미하고, '서명요청 활동'이란 주민소환투표를 청구하는 취지의 의사표시로서 서명을 해 줄 것을 요청하는 활동을 의미하는 것으로 해석되므로, '소환청구인서명부를 제시' 하거나 '구두로 주민소환투표의 취지나 이유를 설명하는 경우'를 제외하고는 인쇄물·시설물 및 '그 밖의 방법'을 이용하여 서명요청 활동을 할 수 없도록 규정한 이 사건 법률조항은 그 금지내용을 파악함에 있어 어떠한 불명확성이 존재한다고 보기 어렵고, 수범자가 예견할 수 없을 정도로 모호하다거나 해석자의 자의를 허용하는 것이라 할 수 없으므로 명확성원칙에 반하지 않는다.

【참조조문】

■ 주민소환에 관한 법률(2006. 5. 24. 법률 제7958호로 제정된 것) 제32조 제1호, 제10조 제4항, 제7조 제1항, 제9조, 제10조
지방자치법 제20조 제1항

〈주민소환투표청구를 위한 서명요청 활동을 '소환청구인서명부를 제시'하거나 '구두로 주민소환투표의 취지나 이유를 설명하는' 두 가지 경우로만 엄격히 제한하고 이에 위반할 경우 형사처벌하는 이 사건 법률조항이 표현의 자유를 제한함에 있어 과잉금지원칙을 위반하였는지 여부(소극)〉

헌법재판소 2011.12.29 10헌바368, 20

【판결요지】

■ 이 사건 법률조항은 대의제의 본질적인 부분을 침해하지 않도록 극히 예외적이고 엄격한 요건을 갖춘 경우에 한하여 주민소환을 인정하려는 제도적 고려에서, 서명요청이라는 표현의 방법을 '소환청구인서명부를 제시'하거나 '구두로 주민소환투표의 취지나 이유를 설명'하는 방법, 두 가지로만 엄격히 제한함으로써, ⅰ) 주민소환투표청구가 정치적으로 악용·남용되는 것을 방지함과 동시에, ⅱ) 서명요청 활동 단계에서 흑색선전이나 금품 살포와 같은 부정한 행위가 이루어지는 것을 방지하여 주민소환투표청구권자의 진정한 의사가 왜곡되는 것을 방지하려고 하였는바, 위 입법목적은 정당하고 수단은 적절하다.

또한, 주민소환제도의 남용 내지 악용을 막기 위해서는 주민소환투표청구를 하는 과정에서 진지한 사회적 합의와 숙고가 이루어질 수 있도록 하고, 흑색선전이나 금품 살포 등 부정행위가 개입하여 주민소환투표청구권자의 진의가 왜곡되는 것을 막아야 할 필요성이 매우 크다는 점, 이 사건 법률조항은 주민소환투표청구에 관한 의사표시를 요청하는 표현활동을 방법적으로 제한하고 있을 뿐 서명요청의 의사가 배제되어 있는 단순한 의견개진이나 준비활동 등 정치적·사회적 의견 표명은 제한하고 있지 않은 점등에 비추어 볼 때, 이 사건 법률조항이 주민소환투표청구를 위하여 요구되는 많은 수의 서명을 받는 것을 사실상 불가능하게 함으로써 청구인의 주민소환투표청구권을 형해화하는 것이라고 보기도 어렵다. 따라서 침해의 최소성 요건도 충족한다.

이 사건 법률조항으로 인하여 제한되는 개인의 표현의 자유 등 사익에 비하여 주민소환투표제도의 부작용 억제를 통한 대의제 원리의 보장과 소환대상자의 공무담임권 보장, 지방행정의 안정성 보장이라는 공익이 훨씬 크므로, 법익균형성 요건도 충족한다.

따라서, 이 사건 법률조항은 표현의 자유를 제한함에 있어 과잉금지원칙을 위반하지 않는다.

【참조조문】

■ 주민소환에 관한 법률(2006. 5. 24. 법률 제7958호로 제정된 것) 제32조 제1호, 제10조 제4항, 제7조 제1항, 제9조, 제10조

지방자치법 제20조 제1항

6 주민소환투표청구인 등의 서명 철회

Q. 1 주민소환투표청구인 등이 단체장을 주민소환하기 위한 서명활동이란 사실을 설명하지 않고, 단지 ○○ ↔ ○○간 철도개설촉구 또는 골프장 반대를 위해 서명을 받는다고 설명한 후 서명을 받았을 경우 무효 여부?

Q. 2 질의1과 같이 서명인명부에 서명한 자가 홍보부족 등으로 서명 철회 방법을 몰라서 서명철회 기간 내 철회를 못하고 서명인명부가 관할선거관리위원회에 접수되었을 경우 열람기간 내 서명인이 이의제기하면 관할선거관리위원회에서 소환청구인서명부 심사시 무효처리 가능 여부?

A. 1,2 소환청구인서명부에 청구사유가 기재된 경우에는 그 사유를 설명하면서 서명을 받았다는 것만으로는 그 서명이 무효라고 할 수 없을 것임. 다만, 소환청구인이 그 청구사유를 인식하지 못하고 서명한 경우에는 「주민소환에 관한 법률」 제9조제3항에 따라 소환청구인서명부가 제출되기 전에 그 서명을 철회할 수 있을 것임

Q. 3 서명인명부에 서명을 한 자가 서명기간 또는 서명제한기간에 그 서명을 철회하고자 하나 주민소환투표청구인대표자 및 위임자의 성명·연락처 등을 모를 경우 관할선거관리위원회에 서명철회 요청을 할 수 있는지 여부 및 철회 방법 홍보를 ○○군에서 할 수 있는지 여부?

Q. 4 서명을 철회하고자 하는 자가 고령이고 글자를 모를 경우 사회단체 직원 또는 알고 지내는 이웃주민이 대신 우편, 전화 등으로 철회요청을 주민소환투표청구인대표자 또는 관할선거관리위원회에 할 수 있는지 여부?

A. 3,4 소환청구인서명부에 서명을 한 자가 「주민소환에 관한 법률」 제9조제3항에 따라 그 서명을 철회하고자 하는 때에는 소환청구인서명부가 관할선거관리위원회에 제출되기 전에 본인이 소환청구인대표자에게 요청하여 서명을 철회할 수 있을 것이며, 청구인대표자 또는 지방자치단체가 단순히 서명 철회의 방법을 주민들에게 알리는 것은 무방할 것임

Q. 5 ○○군수 주민소환투표청구 서명 활동기간이 2007. 9. 28 ~ 2008. 1. 26까지로 대통령선거일전 60일전부터 선거일까지 서명요청 제한기간(2007. 10. 20~12. 19)으로 되어 있음. 주민소환투표청구인대표자가 서명 요청권을 위임할 수 있는 인원 제한이 없고 서명요청 활동도 호별방문, 일출일몰 혹은 야간 등의 제한을 받지 않은 상태에서 소환청구인대표자등이 부정선거감시원보다 월등히 인원이 많은 등 서명요청 제한기간 내 서명요청 활동을 감시하는데 한계가 있음

가. 「주민소환에 관한 법률」 제10조제1항에 의한 서명요청 활동의 제한기간 내 서명을 받지 못하도록 하기 위해서는 소환 청구인대표자등에 교부한 서명요청서를 서명요청 제한기간 동안 관할 선관위서 회수, 봉인하여 보관하다가 제한기간이 끝나면 소환청구인대표자등에 전달하여 서명요청 활동을 할 수 있도록 조치해야 한다고 생각되는데 서명요청명부 회수 가능여부?

나. 법적으로 서명요청명부 회수가 불가능하다면 소환청구인대표자등에 교부한 서명요청서를 서명요청 제한이 시작되는 날 관할 선관위에서 회수하여 서명요청 활동 가능기간과 제한기간 내 서명 받은 내용이 구분이 가능하도록 사전에 검인하여 배부 후 다시 서명일 도래 직전 재확인 후 서명할 수 있도록 조치하는 것이 효율적이고 공정한 선거관리라고 판단되는데 가능 여부?

A. 5 관할선거관리위원회에서 「주민소환에 관한 법률」에 따라 처리하고 있는 바, 청구인서명부의 서명에 대하여 이의가 있는 경우에는 같은 법 제27조에 의하여 준용되는 「주민투표법」 제12조제4항에 따라 관할선거관리위원회에 서면으로 이의를 신청할 수 있을 것임

(2007.11.15, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

주민소환에 관한 법률 제9조

- 소환청구인서명부에 서명을 한 자가 그 서명을 철회하고자 하는 때에는 그 소환청구인서명부가 관할선거관리위원회에 제출되기 전에 철회하여야 함(법 제9조②)
  - 이 경우 소환청구인대표자는 즉시 소환청구인서명부에서 그 서명을 삭제하여야 함(법 제9조③)

7 주민소환투표청구인대표자등의 서명요청 활동의 제한

Q. 1 주민소환 서명요청활동과 관련하여 거리에 가판대처럼 생긴 서명대를 설치하여 서명요청 활동을 전개할 경우 주민소환에 관한 법률 제10조제4항의 규정에 위반되는지 여부?

Q. 2 1의 질문이 가능하다면 서명대에 "주민소환투표 서명활동에 적극 동참합시다" 또는 "주민소환투표청구인서명대"라고 게재하여 서명요청 활동을 전개할 수 있는지 여부?

A. 1,2 주민소환에 관한 법률 제10조 및 제32조에 위반될 것임

(2007.7.13, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

주민소환에 관한 법률 제10조

- 해당 선출직 지방공직자의 선거구의 전부 또는 일부에 대하여 「공직선거법」의 규정에 의한 선거가 실시되는 때에는 그 선거의 선거일전 60일부터 선거일까지 서명요청활동 제한(법 제10조①)
  - 서명이 제한되는 기간은 서명요청 활동기간*에서 제외

■ 서명요청 활동기간(영 제3조)
- 시·도지사 : 120일
- 시장·군수·구청장 및 지방의회의원은 60일

- 소환청구인대표자등을 제외하고 누구든지 서명을 요청할 수 없으며, 검인되지 아니한 소환청구인서명부에 서명을 받을 수 없음(법 제10조③)
- 소환청구인대표자등이 소환청구인서명부를 제시하거나 구두로 주민소환투표의 취지나 이유를 설명하는 경우를 제외하고는 누구든지 인쇄물·시설물 및 그 밖의 방법을 이용하여 서명요청 활동을 할 수 없음(법 제10조④)

8 주민소환투표청구인서명부의 서명방법

Q. 1 「주민소환에 관한 법률 시행령」 제6조(서명방법 및 소환청구인서명부의 작성) 제1항에 보면 "소환청구인서명부에 서명하려는 주민소환투표청구권자는 소환청구인서명부에 성명·주민등록번호·주소 및 서명일자를 적고 서명하거나 날인하여야 한다."라고 되어 있음

주민소환투표청구권자 본인이 직접 성명·주민등록번호·주소·서명일자 뿐만 아니라 서명 또는 날인도 직접 해야 한다고 해석되는데 서명부에 본인외의 사람이 대리기재 및 서명이 가능한지?

A. 1 「주민소환에 관한 법률 시행령」 제6조제1항에 따라 소환청구인서명부에 서명하려는 주민소환투표청구권자는 소환청구인서명부에 성명·주민등록번호·주소 및 서명일자를 적고 서명하거나 날인하여야 할 것임. 다만, 「주민소환에 관한 법률」 제27조제1항에 의하여 준용되는 「주민투표법」 제12조제2항에 따르면 주민소환투표청구권자가 아닌 자의 서명, 누구의 서명인지 확인하기 어려운 서명, 강요·속임수 그 밖의 부정한 방법에 의하여 행하여진 서명 등을 무효로 하고 있을 뿐, 청구권자가 아닌 자가 성명·주민등록번호·주소 및 서명일자를 기재한 것에 관하여는 같은 법조에서 무효의 사유로 규정하고 있지 아니함

(2007.9.28, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

주민소환에 관한 법률 시행령 제6조

- 서명하고자 하는 소환투표청구권자는 소환청구인서명부에 성명·주민등록번호·주소 및 서명일자를 기재하고 서명하거나 날인(영 제6조①)

9 주민소환투표청구인서명부의 심사·확인

Q. 1 서명활동에 대하여 청구인대표자가 제출한 서명부에 대한 「주민투표법」 제12조 제2항에 의한 무효 확인에 대하여 귀 위원회에서 하는 무효 확인 방법은 무엇인지?

A. 1 관할선거관리위원회는 「주민소환관리규칙」 제10조에 따라 해당 위원회 위원 3명 이상으로 부를 구성하여 소환청구인서명부에 기재된 유효서명의 확인을 하게 할 수 있고, 서명의 심사·확인에 필요한 경우 관계인의 의견진술 또는 증언을 요구함으로써 유효서명을 확인할 수 있음

Q. 2 시군위원회에서 무효서명 확인을 열람기간 7일이내에 하여야 하는지 아니면 별도의 기간을 정하여 심사할 수 있는지?

A. 2 관할선거관리위원회는 「주민소환에 관한 법률」 제11조에 따라 주민소환투표 청구의 각하 요건에 해당되는지 여부를 심사하고 같은 법 제12조에 따라 그 청구가 적법하다고 인정되는 경우에는 지체없이 주민소환청구의 요지를 공표하여야 함

(2007.6.4, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

주민소환관리규칙 제10조

▶ 관할선관위는 소환투표청구인서명부에 기재된 소환투표청구권자의 서명을 심사하여 그 유효 또는 무효를 확인

※ 소환투표청구인서명부의 서명중 「무효」 처리되는 사항

- 소환투표청구권자가 아닌 자의 서명
- 누구의 서명인지 확인하기 어려운 서명
- 서명요청권이 없는 자의 요청에 의하여 행하여진 서명
- 동일인이 동일한 사안에 대하여 2개 이상의 유효한 서명을 한 경우에는 그 중 하나의 유효한 서명을 제외한 나머지 서명
- 서명요청기간외의 기간에 행하여졌거나 서명요청이 제한되는 기간에 행하여진 서명
- 강요·속임수나 그 밖의 부정한 방법에 의해 행하여진 서명
- 「주민소환에 관한 법률」의 위임에 의하여 대통령령으로 정하는 방식과 절차에 위배되는 서명

10 주민소환투표청구사실의 공표 등

Q. 1 관할 선거관리위원회가 주민소환투표 청구사실을 공표하기 전에 주민단체(예: ○○반대범주민대책위원회, ○○아파트주민협의회) 또는 주민소환청구인 대표자(위임받은 자 포함)가 아닌 개인이 주민소환 서명요청활동과 관계없이 주민소환 대상자 직·성명을 게재한 현수막 및 인쇄물(예: "○○시장 △△△을 주민소환으로 심판하자!") 등을 설치·배부할 수 있는지?

A. 1 공직선거와 무관하게 행하는 것이라면 무방할 것이나, 차기 선거에서 당선되지 못하게 하기 위하여 주민소환투표를 빙자하여 위 문구와 같은 행위를 하는 것은 「주민소환에 관한 법률」 제30조 및 「공직선거법」 제254조에 위반될 것임

(2007.7.13, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

주민소환에 관한 법률 제27조

- 관할선관위는 소환투표청구서와 청구인서명부가 제출된 때에는 지체없이 공표·공고 (법 제27①에 따라 주민투표법 제12③ 준용)
  - 공표내용 : 소환투표청구인대표자의 성명·주소, 청구취지 및 이유 등
  - 공고내용 : 청구인서명부 열람기간, 시간 및 장소(영 제8조②)

11 주민소환투표청구인서명부 열람

Q. 1 ○○소환대책위는 서명부 열람 및 이의신청 관련 개인정보 유출 관련자(단체장·공무원, 통·이장 등)을「주민소환법」및「개인정보보호법」위반혐의로 관할 지검 고발사항이 법 위반사항인지 여부

A. 1 「개인정보보호법」(§17①2호, 목적내 사용) 및「주민투표법」준용(§12③)에 따라「개인정보보호법」위반 및「주민소환에 관한 법률」위반으로 볼 수 없음('12.8.17 중앙선관위)

- 서명부 열람은 관할구역내 주민이면 누구나 가능(주민투표법§12③준용)하며, 사진촬영과 복사행위만을 제외하고는 열람방법을 제한하지 않음
- 열람을 제한함은 곧 이의신청을 제한하는 것으로 해석(열람을 위한 메모도 가능)
- 서명부 열람은 선거 공정성을 확보하기 위함이며 정보공개대상이기도 함

주민소환에 관한 법률 제27조·시행령 제8조

▶ 관할선관위 및 시·군·구(자치구가 아닌 구를 포함) 선관위별로 소환청구인서명부 또는 그 사본을 7일간* 공개된 장소에 비치하여 주민이 열람할 수 있도록 하여야 함

* 주민소환법 제27조①에 따라 주민투표법 제12조③준용, 영 제8조①

- 청구인서명부 비치 열람장소
  - 시·도지사 : 관할선관위와 시·군·구(자치구가 아닌 구를 포함) 선관위별 공개된 장소
  - 시장·군수·구청장 및 지방의회의원 : 시·군·구(자치구가 아닌 구를 포함) 선관위의 공개된 장소

【소환투표청구인서명부 열람시 주의사항】

■ 서명인의 개인정보가 유출되지 않도록 조치(영 제8조③)하고, 열람시 관계 공무원을 참여시킴(영 제8조④)

12 주민소환투표청구인서명부 보정

Q. 1 수임자가 아닌 자의 보정요청활동(주소, 주민등록번호의 무단 기재)에 "처벌조항이 없고 상식선에서 해야된다"는 해석이 있는데, 이는 「주민투표법」 제12조 제2항에서 "무효"로 할 만큼 중요한 사항임에도 불구하고 처벌조항이 없다고 위와 같이 해석한다면, 상식은 어느 경우까지 인정하며, 상식의 범위는 어디까지이고, 그 상식은 어떻게 결정되는지?

Q. 2 「주민소환에 관한 법률」 제9조제1항, 「주민소환에 관한 법률」 제10조 제4항에 따라, 소환청구인대표자등이(즉, 수임자)검인된 청구인서명부를 제시하거나 구두로 주민소환투표의 취지나 이유를 설명하는 것을 보고 주민소환투표 청구권자(즉, 서명권이 있는 개인)가 청구인서명부에 서명하도록 되어 있음. 그렇다면, 보정의 경우 당초 서명요청활동 기간과 마찬가지로 반드시 수임자만이 서명자에 대해 보정요청활동을 해야 하는지? 아니면 수임자든 수임자가 아니든 누구나 서명자에게 보정요청활동을 할 수 있는지?

A. 1,2 주민소환투표 청구인서명부 서명의 보정은 주민소환투표청구인대표자와 서면에 의하여 주민소환청구인대표자로부터 서명요청권을 위임받은 자(이하 "청구인대표자등"이라 한다)만이 할 수 있음

Q. 3 주민소환투표청구인대표자나 수임자 등이 전화번호부, 선거인명부 등을 이용 서명자의 주소 또는 주민등록번호를 알아내어서(서명자가 직접 입회·동의 등을 하지 않은 상태), 수임자 등이 서명부의 해당 란을 무단 기재하여 보정할 시, 유효로 인정하는지? 유효로 인정한다면 그 확인하는 방법과 절차는?

Q. 4 주민소환투표청구인대표자나 수임자가 보정활동 시, 청구인서명부(서명일자, 성명, 주민등록번호, 주소, 서명)에 반드시 보정대상 서명자 본인이 기재하여야 하는지? 또는 수임자 등이 대리기재 가능한지? 가능하다면 대리기재의 범위는?

A. 3,4 주민소환투표 청구인서명부 서명의 보정은 당초 주민소환투표청구인서명부에 기재된 주민소환투표청구권자(이하 "청구권자"라 한다)의 의사에 따라 보정을 하여야 할 것이나, 성명·주민등록번호·주소 또는 서명일자를 정확하게 기재하지 아니하여 무효로 되어 보정하는 경우에는 청구인대표자등이 청구권자의 의사를 확인함이 없이 이를 보정하더라도 청구권자 본인이 서명을 한 것으로 인정되는 경우에는 유효로 할 수 있을 것임

Q. 5 청구인서명부 자체 심사결과 나타난 성명·주민등록번호 오류, 주소 오류, 서명일자 미기재 등 사안별 보정의 구체적인 방법은?

- ❍ 주소오류 : 기재된 주소란에 빨간색 두 줄로 긋고, 그 칸 내에 검정색으로 보정 주소 기재한 후, 두 줄 그은 곳은 수임자 또는 대표자 확인 날인여부
- ❍ 서명일자 미기재, 성명·주민등록번호 오류는 주소오류와 동일하게 적용여부
- ❍ 누구의 서명인지 서명확인 불가 : 기재된 서명란에 빨간색 두 줄로 긋고, 그 칸 내에 검정색으로 서명 또는 날인 후, 두 줄 그은 곳은 수임자 또는 대표자 확인 날인여부
- ❍ 기타 사안에 대한 보정방법

Q. 6 질의5에 의하여 보정된 서명부에 대해 대표자나 수임자가 하여야 하는 역할?

- ❍ 청구인서명부의 참고란에 보정한 날짜를 기재하고, 수임자 또는 대표자가 서명 또는 날인으로 보정하였다고 확인하는지
- ❍ 또 다른 역할이 있는지

A. 5,6 보정요구 사항에 대하여 모자란 것을 보충하고 잘못된 기재사항을 바로 잡도록 수정하는 것이라면 그 보정방법에 있어 「주민소환에 관한 법률」에 제한받지 않을 것임

Q. 7 주민소환투표청구인대표자가 청구인서명부를 보정하여 제출할 시, 보정된 서명부에 대한 구체적인 보정서류 심사방법은?

- ○ 보정대상자 개인별로 서명자 본인에게 보정을 하였는지 여부를 현지 확인·조사 또는 전화 등으로 심사?
- ○ 주민소환투표청구인대표자가 제출한 서명부 그대로 인정하는지 등?
- ○ 기타 또 다른 심사방법은?

A. 7 보정된 서명에 대하여는 당초 제출된 주민소환투표 청구인서명부에 대한 심사와 동일한 방법으로 하는 것임

(2012.9.12, ○○도선거관리위원회위원장 회답)

주민소환에 관한 법률 시행령 제10조

- ▶ 관할선관위는 제출된 청구인서명부의 서명이 무효인 서명으로 판정되어 청구요건(소환투표청구 서명인 수)에 미달된 경우에는 보정기간 부여(영 제10조)

※ 시·도지사 : 15일 이내
시장·군수·구청장 및 지방의회의원 : 10일 이내

13 주민소환투표 청구 수리

Q. 1 주민소환에 관한 법률 제18조에서 주민소환투표운동은 주민소환투표 공고일의 다음날부터 투표일 전일까지 할 수 있다고 하고 있는데 그렇다면, 주민소환투표청구 수리처분의 효력이 정지된 시기에 투표운동을 할 경우 법에 위반되는지 여부

A. 1 법원의 집행정지결정에 의하여 주민소환투표청구 수리처분 및 투표공고의 효력이 정지된 경우에는 그 정지기간 중에는 투표운동을 할 수 없으며, 투표운동을 하는 경우에는 「주민소환에 관한 법률」 제18조 및 제32조에 위반될 것임

(2007.9.20, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

주민소환에 관한 법률 제12조

- 관할선관위는 소환투표청구가 적법하다고 인정되는 경우에는 지체없이 그 요지를 공표하고, 청구인대표자 및 해당 선출직 지방공직자에게 그 사실을 통지(법 제12조①)

【관련 판례】

〈선거관리위원회가 주민소환 요건을 갖추지 못한 주민소환투표청구를 수리한 경우 취소 가능 여부(취소)〉

수원지법 2007.9.13 선고 2007구합7360 판결

【판결요지】

■ 주민소환에 관한 법률 제7조 제1항의 요건을 갖추지 못한 주민소환투표청구를 수리한 관할 선거관리위원회의 수리처분의 하자는 중대하나, 위 선관위로서는 서명요청권 수임인들이 서명요청 활동을 할 때 청구사유가 기재된 서명부의 표지를 내지와 함께 가지고 다니면서 서명을 받았는지 여부를 쉽게 알 수 있는 것은 아니고, 청구사유가 기재되지 아니한 서명부에 한 서명은 다른 문서 또는 구두설명에 의한 보완에도 불구하고 무효라는 점이 누구도 의심할 여지가 없을 만큼 명확한 사실은 아닌 점 등에 비추어 보면, 위 선관위의 주민소환투표청구 수리처분의 하자가 일견 명백하다고 할 수는 없으므로, 위 처분은 당연무효라고 할 수는 없고 취소할 수 있는 처분에 해당한다.

【참조조문】

■ 주민소환에 관한 법률 제7조 제1항, 제11조

14 주민소환투표 청구의 각하

Q. 1 20○○년 ○월 ○일 실시예정이었던 ○○시장 등에 대한 주민소환에 대하여 동년 ○월 ○일 ○○지방법원에서는 "서명요청 당시 ○○시선관위에서 교부한 서명부의 표지 청구사유란에 청구사유를 기재하지 않았다는 이유"로 서명부에 기재된 서명은 무효하다고 판결함. 이에 대해 선관위에서 항소할 경우 현재 진행중인 주민소환이 유효하다고 보는데 소환청구인대표자를 변경하고 소환사유를 일부 변경하여 재청구(새로운 소환절차를 말함)가 가능한지 여부와 그 밖의 방법은?

A. 1 법 새로운 주민소환투표청구는 「주민소환에 관한 법률」 제11조에 규정된 주민소환투표청구 각하사유에 해당되지 아니함

Q. 2 위 판결과 관련하여 선관위에서 항소할 경우 현재 진행 중인 소환효력이 유효하므로, 사법부에서는 행정적인 절차(서명용지 내에 소환사유 미표기)의 미이행으로 서명부에 대하여 무효하다고 결정한 사항이므로 이 결정문에 근거하여 기 제출한 서명용지 중 청구사유가 명시되지 않았다고 결정한 서명용지에 청구사유를 별도로 명시한 후 서명부 비고란에 재확인 절차를 거쳐 보완이 가능한지 또는 그 서명부 제출을 철회할 수 있는지 여부?

A. 2 주민소환투표청구이후 후속절차가 계속 진행되어 현재 수리처분의 적법성 여부에 대하여 재판진행 중이므로 소환청구인서명부를 보완하거나 그 서명부의 제출을 철회할 수 없을 것임

(2007.9.20, 중앙선거관리위원회위원장 회답)

주민소환에 관한 법률 제11조

▶ 관할선관위는 소환청구인대표자가 제출한 주민소환투표청구가 다음 각 호의 어느 하나에 해당(①~④)하는 경우에는 이를 각하하여야 함(법 제11조)

※ 이 경우 관할선관위는 소환청구인대표자에게 그 사유를 통지하고 이를 공표하여야 함

① 유효한 서명의 총수(보정된 서명을 포함)가 주민소환투표 청구 서명인 수(지역균형요건도 충족)*에 미달되는 경우

【소환투표 청구서명인 수】(영 제2조)

- 시·도지사 : 소환투표 청구권자 총수의 100분의 10 이상
- 시장·군수·구청장 : 소환투표 청구권자 총수의 100분의 15 이상
- 지역구지방의회의원 : 소환투표 청구권자 총수의 100분의 20 이상

② 주민소환투표의 청구제한기간* 이내에 청구한 경우

【소환투표 청구제한기간】(법 제8조)

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

③ 주민소환투표 청구인 서명요청기간이 만료되는 날을 경과하여 제출된 경우

【서명요청기간 만료일】(법 제27조①에 따른 주민투표법 제12조①준용)

- 시·도지사 : 10일 이내
- 시장·군수·구청장 : 5일 이내

④ 보정기간 이내에 보정하지 아니한 경우

【보정기간】(영 제10조)

- 시·도지사 : 15일
- 시장·군수·구청장 및 지역구 지방의원 : 10일 이내

참고 주민소환투표 지역균형요건 검토방법

□ 청구요건(①+② 충족/주민소환법 제7조)

① **(서명요건)** 소환제기를 위해 일정수 이상의 서명수 확보

▸ 시·도지사	청구권자 총수의 10/100 이상 서명
▸ 시장·군수·구청장	청구권자 총수의 15/100 이상 서명
▸ 지방의원(비례대표제외)	청구권자 총수의 20/100 이상 서명

② **(균형요건)** 특정지역에 의한 소환청구 남용을 방지위해 일정지역에서 최소 서명수 충족기준을 설정

<table>
<tr><th rowspan="2">구 분</th><th colspan="3">시·군·구(읍·면·동)의 전체수가 3개 이상인 경우</th><th rowspan="2">2개인 경우</th></tr>
<tr><th colspan="2">②-1 일반적 지역산정기준</th><th>②-2 추가보완적 지역산정기준</th></tr>
<tr><td>시·도지사</td><td>1/3 이상
시·군·구</td><td>해당 시·군·구
투표청구권자 총수의
10/100 이상</td><td rowspan="3">▸다만, 해당 시군구(읍면동)별 산정한 서명수가
- (최대기준) 전체 투표청구권자 총수의 1/100 초과할 경우,
⇨ 전체총수의 100분의 1 이상 서명
(②-1 요건보다 작음)
- (최소기준) 전체 투표청구권자 총수의 5/10,000 미만일 경우
⇨ 전체총수의 10,000분의 5 이상 서명
(②-1 요건보다 많음)</td><td rowspan="3">각 각
투표청구권자
총수의 1/100
이상</td></tr>
<tr><td>시장·군수·구청장</td><td rowspan="2">1/3 이상
읍·면·동</td><td>해당 읍·면·동
투표청구권자 총수의
15/100 이상</td></tr>
<tr><td>지방의원
(비례대표제외)</td><td>해당 읍·면·동
투표청구권자 총수의
20/100 이상</td></tr>
</table>

【관련 판례】

〈주민소환 요건을 갖추지 못한 주민소환투표청구를 수리한 경우 수리처분의 위법 여부 (각하)〉

수원지법 2007.9.13 선고 2007구합7360 판결

【판결요지】

■ 주민소환에 관한 법률 제11조에 의하면 관할 선거관리위원회는 유효한 서명의 총수가 같은 법 제7조 제1항의 요건을 갖추지 못한 주민소환투표청구는 각하하여야 하므로, 이를 각하하지 아니하고 수리하였다면 이는 위법하다고 할 수 밖에 없으며, 이 때 관할 선관위가 요건 구비 여부를 알 수 있었는지 여부 또는 요건 구비여부를 알지 못한 것에 관하여 과실이 있는지 여부는 수리처분의 위법성에 영향을 미치지 아니한다.

【참조조문】

■ 주민소환에 관한 법률 제7조 제1항, 제11조

Ⅳ. 주민소환투표 사무일정

▣ 본 사무일정은 주민소환투표기간을 20일로 전제하여 작성한 것임

시행 일정	실 시 사 항	실시기관(자)	기 준 일	관계법조
매년 1월 10일까지	주민소환투표청구권자 총수 및 주민소환투표청구 서명인수 공표	지방자치단체의 장	전년도 12월31일 현재	법§7⑤ 영§2③
	소환청구인대표자 선정	주 민	주민소환투표청구를 하고자 하는 때	법§27① 주민법§10①
	소환청구인대표자증명서 교부 신청 〈관할 선관위에〉	소환청구인대표자	소환청구인대표자 선정 후	법§27① 주민법§10①
	주민소환투표에서 사용할 인장의 인영 제출〈관할선관위에〉	소환청구인대표자, 주민소환투표 대상자	- 소환청구인대표자 : 소환청구인대표자증명서 교부 신청시 - 주민소환투표대상자 : 소명요지와 소명서 제출시(소명요지등 미제출시 제출기한까지)	규칙§9
	인구의 기준일	-	소환청구인대표자증명서 교부 사실 공표일이 속하는 달의 전달 말일	규칙§2②
	·소환청구인대표자증명서·소환청구인서명부 교부〈소환청구인대표자에게〉 ·소환청구인대표자증명서 교부 사실 공표	관할 선관위	·소환청구인대표자증명서 교부 신청을 받은 날부터 7일 이내 ·교부 후	영§4① 주민법§10②
	주민소환투표청구권자 총수 및 인구기준일 현재 인구수·세대수 통보〈관할 선관위에〉	지방자치단체의 장	소환청구인대표자증명서 교부 사실공표일 후 15일까지	규칙§2③

시행 일정	실 시 사 항	실시기관(자)	기 준 일	관계법조
	서명요청 활동 〈주민소환투표청구권자에게〉	소환청구인대표자와 위임받은 자	- 시·도지사: 소환청구인 대표자증명서 교부사실 공표일부터 120일 이내 - 시장·군수·구청장 및 지방의원: 소환청구인대표자 증명서 교부사실 공표일부터 60일 이내	법§9① 영§3
	서명요청활동의 제한	소환청구인대표자와 위임받은 자	해당 선출직 지방공직자 선거구에 대하여 공직선거가 실시되는 경우 그 선거의 선거일전 60일부터 선거일까지	법§10①
	소환청구인명부 열람·심사·확인과 관련된 주민소환투표사무대행위원회 등 공고·통지〈구·시·군 선관위, 읍·면·동선관위〉	시 · 도 선관위 구·시·군 선관위	서명요청 활동기간 마감일 전 10일까지	규칙§3④
	주민소환투표부정감시단 운영	관할 선관위	서명요청 활동기간 개시일부터 주민소환투표일까지	법§36①
	사이버주민소환투표부정감시단 운영	시 · 도 선관위		법§36②
	주민소환투표청구서 및 소환청구인서명부의 제출〈관할 선관위에〉	소환청구인대표자	서명요청기간 만료일부터 - 시·도지사:10일이내 - 시장·군수·구청장 및 지방의원 5일이내	법§27① 주민법§12①
	주민소환투표청구사실 공표와 소환청구인서명부 열람기간, 시간 및 장소 공고	관할 선관위	주민소환투표청구서 및 소환청구인서명부 제출후 지체 없이	법§27① 주민법§12③ 영§8②
	소환청구인서명부 또는 그 사본의 열람 - 시·도지사: 관할선관위와 구·시·군선관위별 - 시장·군수·구청장 및 지방의원:구·시·군 선관위	관할 선관위	주민소환투표청구사실 공표 후 7일간	법§27① 주민법§12③ 영§8①

시행 일정	실 시 사 항	실시기관(자)	기 준 일	관계법조
	소환청구인서명부 서명에 대한 이의신청〈관할선관위에〉	서명에 이의가 있는 자	소환청구인서명부열람기간(7일간)	법§27① 주민법§12④
	·이의신청에 대한 심사 ·심사결과 통지〈이의신청인·소환청구인대표자에게〉	관할 선관위	·열람기간이 종료된 날부터 14일 이내 ·심사후 지체 없이	법§27① 주민법§12⑤
	소환청구인서명부 서명무효로 인한 보정요구〈소환청구인대표자에게〉	관할 선관위	【소명보정기간】 – 시·도지사:요구일부터 15일 이내 – 시장·군수·구청장 및 지방의원:요구일부터 10일 이내	법§27① 주민법§12⑦ 영§10
	주민소환투표청구에 대한 각하 사유 통지〈소환청구인대표자에게〉 및 공표	관할 선관위	주민소환투표청구가 각하 결정된 때	법§11
	주민소환투표인명부(부재자신고인명부)작성공무원 임면 사실 통보〈구·시·군 선관위에〉	구·시·읍·면의 장	임면된 후 지체 없이	법§4③ 공선법§39②
	·주민소환투표 청구요지 공표 ·주민소환투표 청구사실 통지〈소환청구인대표자 및 해당 선출직 지방공직자에게〉	관할 선관위	·주민소환투표청구가 적법하다고 인정시 지체 없이 ·공표 후	법§12①
	시각장애주민소환투표권자 등의 성명·주소 통보〈구·시·군 선관위에〉	구·시·군의 장	주민소환투표청구 요지의 공표일 후 10일까지	규칙 §19⑩
	주민소환투표대상자에 대한 소명요청	관할 선관위	·주민소환투표청구가 적법하다고 인정시 지체 없이	법§14①
	소명요지와 소명서 제출〈관할 선관위에〉	주민소환투표 대상자	소명요청을 받은 날부터 20일 이내	법§14②
D-20까지	주민소환투표 발의(주민소환투표일, 주민소환투표안, 소명요지 공고)	관할선관위	주민소환투표대상자의 소명요지 및 소명서 제출기간 경과일부터 7일 이내	법§12②·§14③

시행 일정	실 시 사 항	실시기관(자)	기 준 일	관계법조
	투표용지 게재순서 추첨·확정	관할선관위	주민소환투표발의일	규칙§23②
	투표구의 명칭과 구역 공고	구·시·군선관위	주민소환투표 발의 후 즉시	법§27① 주민법§19 공선법§31③ 규칙§4②
	부재자투표소를 설치할 수 없는 지역에 장기 기거하는 자로서 거소투표를 할 수 있는 자 지정·공고	중앙 선관위	주민소환투표인명부 작성기준일(주민소환투표발의일)까지	규칙§8 공선규§11⑥
	주민소환투표인명부사본 등의 작성비용 공시	구·시·읍·면의 장	주민소환투표인명부 작성기준일까지	규칙§8 공선규§18④
	투표용지를 인쇄할 인쇄소의 명칭·소재지 공고	구·시·군선관위	인쇄소 결정 후 지체 없이	법§27① 주민법§19 공선법§152②
	투표용지 인쇄원고 송부 〈구·시·군선관위에〉	관할 선관위	투표용지 게재순서 확정후 지체 없이	규칙§23③
D-20부터 D-16까지	주민소환투표인명부 작성	구·시·읍·면의 장	주민소환투표인명부 작성기준일(주민소환투표발의일)부터 5일 이내	법§4①·③ 공선법§37①
	부재자신고 〈구·시·읍·면의 장에게〉	부재자신고대상자		법§4②·③ 공선법§38①
	부재자신고인명부 작성	구·시·읍·면의 장		법§4③ 공선법§38④
D-19까지	외국인주민소환투표권자 통보 〈구·시·읍·면의 장에게〉	자치구·시·군의 장	주민소환투표인명부 작성기준일의 다음날까지	규칙§8 공선규§10④
	주민소환투표공보 원고의 규격과 면수 통보〈소환청구인 대표자와 주민소환투표대상자에게〉	관할 선관위	주민소환투표발의일의 다음날까지	규칙§19⑤

시행 일정	실 시 사 항	실시기관(자)	기 준 일	관계법조
D-19부터 D-17까지	주민소환투표사무대행위원회 등 공고·통지〈구·시·군선관위, 읍·면·동선관위에〉	시 · 도 선관위 구·시·군 선관위	주민소환투표 청구요지공표일 후 3일까지	규칙§3④
D-19부터 D-1까지	주민소환투표운동	-	주민소환투표 공고일의 다음 날부터 투표일 전일까지	법§18①
	주민소환투표토론회 등 개최	선거방송토론위원회	주민소환투표운동기간 중	법§20①, §27① 주민법§4② 규칙§20①
	·주민소환투표토론회 개최일시·장소 공고 ·진행절차·방법의 통지〈소환청구인대표자, 주민소환투표대상자에게〉	선거방송토론위원회	주민소환투표토론회의 개최일전 5일까지	규칙§20③
	주민소환투표토론회에 참석할 토론자 신고〈선거방송토론위원회에〉	소환청구인대표자, 주민소환투표대상자	주민소환투표토론회의 개최일전 3일까지	규칙§20④
D-18까지	주민소환투표인명부 사본등 교부신청	소환청구인대표자, 주민소환투표대상자	주민소환투표운동기간 개시일 다음 날까지	법§4③
	주민소환투표인명부 열람장소, 인터넷홈페이지 주소, 열람방법, 기간 공고	구·시·읍·면의 장	주민소환투표인명부 열람개시일전 3일까지	법§4③ 공선법§40③
D-16	주민소환투표인명부작성상황 통보〈구·시·군선관위에〉	구·시·읍·면의 장	주민소환투표인명부 작성후 지체없이	법§4③ 규칙§8 공선규§10⑥
	주민소환투표인명부 및 부재자 신고인명부 등본 송부〈구·시·군선관위에〉	구·시·읍·면의 장	주민소환투표인명부 및 부재자 신고인명부 작성후 즉시	법§4③ 공선법§37④·§38⑤
D-15까지	주민소환투표공보 원고 제출〈관할선관위에〉	소환청구인대표자, 주민소환투표대상자	주민소환투표발의일 후 5일까지	규칙§19⑥

시행 일정	실 시 사 항	실시기관(자)	기 준 일	관계법조
D-15	부재자신고인명부 확정	구·시·읍·면의 장	부재자신고기간만료일의 다음 날	법§4③ 공선법§44
	부재자신고인명부 확정상황 통보〈구·시·군선관위에〉	구·시·읍·면의 장	부재자신고인명부 확정 후 지체 없이	법§4③ 공선규§16①
	부재자신고서 및 부재자신고인명부 송부〈구·시·군선관위에〉	구·시·읍·면의 장	부재자신고인명부 확정 후 즉시	법§4③ 규칙§8 공선규§16②
	부재자신고인명부 확정후 오기 등 발견시 그 사실 통보〈구·시·군선관위에〉	구·시·읍·면의 장	오기 등 발견시 지체 없이	법§4③ 규칙§8 공선규§14④
D-15부터 D-13까지	·주민소환투표인명부 열람 ·이의신청〈구·시·읍·면의 장에게〉	주민소환투표권자	주민소환투표인명부 작성기간 만료일의 다음 날부터 3일간	법§4③ 공선법§40①·§41①
	이의신청에 대한 심사·결정·통지〈신청인, 관계인, 구·시·군선관위에〉	구·시·읍·면의 장	이의신청이 있는 날의 다음 날까지	법§4③ 공선법§41②
	이의신청 결정에 대한 불복신청〈구·시·군선관위에〉	이의신청인·관계인	이의신청에 대한 결정통지를 받은 날의 다음 날까지	법§4③ 공선법§42①
	불복신청에 대한 심사·결정·통지〈구·시·읍·면의 장, 신청인, 관계인에게〉	구·시·군선관위	불복신청이 있는 날의 다음 날까지	법§4③ 공선법§42②
D-12부터 D-8까지	주민소환투표인명부 누락자 등재신청〈구·시·군선관위에〉	주민소환투표권자, 구·시·읍·면의 장	이의신청기간만료일의 다음 날부터 주민소환투표인명부 확정일 전일까지	법§4③ 공선법§43①
	주민소환투표인명부누락자 등재신청에 대한 심사·결정 통지〈구·시·읍·면의 장, 신청인에게〉	구·시·군선관위	등재신청이 있는 날의 다음날까지	법§4③ 공선법§43②
D-10까지	투표소의 명칭과 소재지 공고	읍·면·동선관위	주민소환투표일전 10일까지	법§27① 주민법§19 공선법147⑧

시행 일정	실 시 사 항	실시기관(자)	기 준 일	관계법조
D-9까지	부재자투표용지[주민소환투표 공보(점자형 포함) 동봉] 발송 〈부재자신고인에게〉	관할 선관위	주민소환투표일전 9일까지	법§27① 주민법§19 공선법§154① 규칙§19⑨
	우편투표함 비치	구·시·군선관위	부재자투표용지 발송 후	규칙§24 공선규§80
	허위신고자등에 대한 부재자 투표용지 미발송사유 및 투표소 투표의 뜻 통지〈주민소환투표인에게〉	구·시·군선관위	부재자투표용지를 발송하지 아니한 때 지체 없이	법§27① 주민법§19 공선법§154② 공선규칙§78②
D-9	주민소환투표인명부 확정	구·시·읍·면의 장	주민소환투표일전 9일에	법§4③ 공선법§44
	주민소환투표인명부 수정상황 및 확정사항 통보〈구·시·군선관위에〉	구·시·읍·면의 장	주민소환투표인명부 확정 후 지체 없이	법§4③ 공선규§14③·§16①
	주민소환투표인명부 송부 〈읍·면·동선관위에〉	구·시·읍·면의 장	주민소환투표인명부 확정 후 즉시	법§4③ 공선규§16③
D-7까지	투표안내문[주민소환투표공보(점자형 포함)동봉] 발송 〈매세대에〉	구·시·군선관위	주민소환투표인명부확정일후 2일까지	법§27① 주민법§19 공선법§153① 규칙§19⑨
	투표용지 모형공고	구·시·군선관위	주민소환투표일전 7일까지	법§27① 주민법§19 공선법152①
D-6	부재자투표소 설치·운영	구·시·군선관위	주민소환투표일전 6일부터 2일간	법§27① 주민법§19 공선법§148①
D-5까지	개표소 공고	구·시·군선관위	주민소환투표일전 5일까지	법§27① 주민법§19 공선법§173①

시행 일정	실 시 사 항	실시기관(자)	기 준 일	관계법조
D-3까지	투표사무원 위촉·공고	읍·면·동선관위	주민소환투표일전 3일까지	법§27① 주민법§19 공선법§147⑨
	개표사무원 위촉·공고	구·시·군선관위		법§27① 주민법§19 공선법§174①
D-2까지	투표참관인 선정·신고 〈읍·면·동선관위에〉	소환청구인대표자, 주민소환투표 대상자	주민소환투표일전 2일까지	법§27① 주민법§19 공선법§161②
D-1까지	주민소환투표인명부 확정후 오기 등 발견시 그 사실 통보 〈구·시·군선관위 및 읍·면·동선관위에〉	구·시·읍·면의 장	주민소환투표일 전일까지	법§4③ 규칙§8 공선규§14④
	부재자투표용지를 발송하지 아니하거나 주민소환투표일전 2일까지 부재자투표용지가 반송된 부재자신고인의 명단 통지〈읍·면·동선관위에〉	구·시·군선관위		법§27① 주민법§19 공선법§154③
	투표용지와 투표함 송부 〈읍·면·동선관위에〉	구·시·군선관위		법§27① 주민법§19 공선법§151①
	투표소 설비	읍·면·동선관위		법§27① 주민법§19 공선법§147①
	개표소 설비	구·시·군선관위		규칙§28 공선규§95①
	개표참관인 선정·신고 〈구·시·군선관위에〉	소환청구인대표자, 주민소환투표 대상자		법§27① 주민법§19 공선법§181②

시행 일정	실 시 사 항	실시기관(자)	기 준 일	관계법조
	투표참관인 교체신고 〈읍·면·동선관위에〉	소환청구인대표자, 주민소환투표 대상자	필요한 경우 언제든지	법§27① 주민법§19 공선법§161⑤
	개표참관인 교체신고 〈구·시·군선관위에〉	소환청구인대표자, 주민소환투표 대상자	신고 후 언제든지	법§27① 주민법§19 공선법§181②
D	투 표(투표진행, 투표록작성 등)	읍·면·동선관위	·투표일:주민소환투표 공고일부터 20일 이상 30일 이하의 범위 안에서 관할선관위가 정함 ·투표시간:오전 6시부터 오후 8시까지	법§13① 법§27②
	부재자투표 접수	구·시·군선관위	오후 8시까지	법§27① 주민법§19 공선법§155⑤
	우편투표함 개표소 이송	구·시·군선관위	오후 8시 후에	법§27① 주민법§19 공선법§176②
	투표함 등 송부 〈구·시·군선관위에〉	투표관리관	투표가 끝난 후 지체 없이	법§27① 주민법§19 공선법§170 ①·②
	·개표 미실시 공표 ·개표 미실시 결과 통지〈소환청구인대표자, 주민소환투표 대상자, 관계중앙행정기관의 장, 지방자치단체장, 지방의회 의장에게〉	관할선관위	전체 주민소환투표자수가 주민소환투표권자 총수의 3분의1에 미달된 때 지체 없이	법§22②·③
	개표(개표진행, 개표결과공표, 개표록, 주민소환록 작성 등)	구·시·군선관위	투표함의 개표소 도착 후	법§27① 주민법§19 공선규칙§95의2

시행 일정	실 시 사 항	실시기관(자)	기 준 일	관계법조
	개표록 송부 〈관할선관위에〉	구·시·군선관위	개표록 작성 후	법§27① 주민법§19 공선법§185①
	주민소환록 작성	관할선관위	개표록을 송부받은 후 지체 없이	법§27① 주민법§19 공선법§185②
	개표결과 통지〈소환청구인대표자, 주민소환투표대상자, 관계중앙행정기관의장, 지방자치단체장, 지방의회의장에게〉	관할선관위	개표가 끝난 후 지체 없이	법§22③
	대행업무에 관한 서류 송부 〈구·시·군선관위에〉	읍·면·동선관위 위원장	주민소환투표일 후 지체 없이	규칙§3⑥
D+14 까지	주민소환투표소청 – 시·도지사:중앙선관위에 – 시장·군수·구청장 및 지방의원:시·도선관위에	주민소환투표 대상자, 주민소환투표권자	주민소환투표결과가 공표된 날부터 14일 이내	법§24①
	·주민소환투표의 효력에 관한 소청 결정 ·결정서정본 송달〈소청인, 피소청인, 참가인〉 및 결정요지 공고	시·도선관위 중앙선관위	·주민소환투표소청을 접수한 날부터 60일 이내 ·결정 후 지체 없이	법§24③ 공선법§220 ①·③
	주민소환투표소송 – 시·도지사:대법원에 – 시장·군수·~청장 및 지방의원 : 선거구 관할 고등법원에	소청결정에 불복이 있는 소청인	소청결정서를 받은 날부터 10일 이내 (결정서를 받지 못한 때에는 결정기간이 종료된 날을 말함)	법§24②

참고 외국의 주민소환 사례

구 분	일 본	미 국	독 일
근거	▸지방자치법 §13	▸주 헌법/법률, 지방헌장 – 주 정부 : 18개 주 지방정부 : 36개 주 ※ 지방정부 소환제 도입 : 61%	▸각주 지방자치법
소환 대상	▸선출직(단체장, 의회의원) ▸비선출직(주요 임명직) – 부지사, 감사·선거·공안위원	▸집행부, 입법부, 사법부 선출직 공직자 망라 ※ 일부 주는 판사 제외	▸지방자치단체장 – 지방의원까지 확대 추세
청구 요건	▸선거권자 1/3이상 (유권자 40만 초과 시 1/6 특례적용) ※ 청구사유 제한하지 않음	▸일반적으로 최근 총선거 투표자의 25% 수준 ※ 대다수 주는 청구사유를 제한하거나 명시하지 않으나, 일부 주가 특정 사유 규정(7개주)	▸주민발의(일부 주) – 유권자의 15~33% 이상 범위내에서 발의 ▸지방의원 발의 – 재적의원 1/2~3/4 이상 청구, 재적의원 2/3~3/4 이상 찬성으로 의결
주요 제한 요건	▸단체장·의원·보좌기관 – 취임일·해직청구 투표일로부터 1년 기간 동안 제외 ▸감사·공안 위원 – 취임일·해직의결일로부터 6월 기간 동안 제외	▸대부분의 주가 임기시작·임기만료 6월 기간 동안 제외 ▸임기 중 1번만 허용, 재소환 금지, 재소환 유예기간 설정 등 다양	▸임기시작·임기만료 6개월 기간 동안 소환 제외 ▸소환투표가 부결된 경우, 1년 동안 재발의 금지
해직 요건	▸선출직은 투표자 과반수 의결로 해직 ▸비선출직은 지방의회에서 해직 – 재적 2/3출석, 3/4 동의	▸직전선거 참여 투표자의 50% 이상 참여, 과반수 찬성	▸유권자의 20~50% 투표 참가, 과반수 찬성
운영 사례	▸1978~2003년 기간 중 – 단체장 : 104명 해직 청구 ·12명 해직결정(11.5%) – 의원 : 75명 해직 청구 ·36명 해직결정(48.0%) ※ 해직이 결정된 단체장과 의원은 모두 시정촌(기초 자치단체격)	▸주지사 소환 2회 (노스다코타, 캘리포니아) ▸시장·의원 소환('96~'01) – 시장 중 4.1% 소환 청구 ·17.6% 소환 결정 – 시의원 중 5.3% 소환 청구 ·29.2% 소환 결정	▸Brandenburg주의 경우 10년('93~'02) 동안 전체 직선 단체장의 10%가 소환 ※ '94~'97년 청구요건이 10%로 낮아 소환이 남발되자 '98년 이후 청구요건 강화 (15% 이상)

❒ 미국 각 주별 소환제도 비교

주	소환사유	임기개시후/ 임기종료전(일)	재소환추진	서명요건	서명기간 (일)
알래스카	적성부족, 무능력 의무해태, 부패	120/–	–	투표자 25%	60
애리조나	–	180/–	6개월	투표자 25%	120
캘리포니아	–	90/180	6개월	투표자 12%	160
콜로라도	–	–	–	투표자 25%	60
조 지 아	배임행위 업무수행실패 공공기금의 유용, 남용, 횡령	180/180	–	투표자 15%	90
아이다호	–	90/ –	6개월	투표자 20%	60
캔 자 스	중범죄 기소 위법, 직권남용 무능력 업무수행실패	120/200	–	투표자 40%	90
루이지애나	–	– /180	18개월	등록자33%, 1/3	90
미 시 건	–	–/180	–	주지사 25% 투표자	90
미네소타	배임행위 의무불이행(부작위) 심각한 범죄	–/180	–	투표자 25%	–
몬 태 나	육체적·심리적 부적합, 무능력 선서위반, 중범죄	60/ –	6개월	투표자 10%	90
네 바 다	–	50/ –	6개월	투표자 25%	60
뉴 저 지	–	1년/–	–	등록자 25%	160
노스다코타	–	–	–	투표자 25%	–
오 리 건	–	180/ –	6개월	주지사 투표자15%	90
로드아일랜드	중범죄/경범죄 윤리위반	180/365	–	주지사 15% 투표자	90
워 싱 턴	배임행위 불법, 직권남용 선서 위반	180/ –	–	투표자 25%	180
위스콘신	–	1년/–	–	주지사 25% 투표자	60

❒ 독일 각 주별 소환제도 비교

주	청구권자	대상자	청구절차	확정요건	비고(근거)
노르트라인-베스트팔렌 주	자치의회	시장	▸의회의원 과반수이상 신청 ▸의회의원 2/3이상 결의 ▸주민투표	▸투표결과 유효투표수의 과반수이상 찬성, 과반수 이상 찬성은 유권자의 25% 이어야 함 ▸시장이 해임투표 포기의사를 자치의회 결의 후 1주일 안에 밝히는 경우	자치조례
니더작센 주	자치의회	시장	▸의회의원 3/4이상 신청 ▸의회의원 3/4이상 결의	▸의회의원 3/4이상 결의	자치조례
라인란트-팔트 주	자치의회	시장 및 행정공무원	〈시장〉 ▸의회의원 과반수이상 신청 ▸의회의원 2/3이상 결의 ▸주민투표 〈행정공무원〉 ▸의회의원 과반수이상 신청 ▸의회의원 2/3이상 결의	〈시장〉 ▸투표결과 유효투표수의 과반수이상 찬성, 과반수 이상의 찬성표는 총유권자의 30%이상 이어야 함 〈행정공무원〉 ▸의회의원 2/3이상 결의	자치조례
슐레스비히-홀슈타인 주	자치의회 주민	시장	▸의회의원 2/3이상 신청 또는 총유권자20%이상 신청 ▸주민투표	▸투표결과 유효투표수의 과반수이상 찬성, 과반수 이상의 찬성표는 총유권자의 20%이상 이어야 함	자치조례
튀링엔 주	자치의회	시장	▸의회의원 2/3이상 신청 ▸의회의원 2/3이상 결의 ▸주민투표	▸투표결과 유효투표수의 과반수이상 찬성, 과반수 이상의 찬성표는 총유권자의 30%이상 이어야 함	자치조례
잘란트 주	자치의회	시장 및 행정공무원	〈시장〉 ▸의회의원 과반수이상 신청 ▸의회의원 2/3이상 결의 ▸주민투표 〈행정공무원〉 ▸의회의원 과반수이상 신청 ▸의회의원 2/3이상 결의	〈시장〉 ▸투표결과 유효투표수의 과반수이상 찬성, 과반수 이상의 찬성표는 총유권자의 30%이상 이어야 함 〈행정공무원〉 ▸의회의원 2/3이상 결의	자치단체 자치행정법
헤센 주	자치의회	시장 및 행정공무원	〈시장〉 ▸의회의원 과반수이상 신청 ▸의회의원 2/3이상 결의 ▸주민투표 〈행정공무원〉 ▸ 의회의원 과반수이상 신청 ▸ 의회의원 2/3이상 결의	〈시장〉 ▸투표결과 유효투표수의 과반수이상 찬성, 과반수 이상의 찬성표는 총유권자의 30%이상 이어야 함 ▸시장이 해임투표 포기의사를 자치의회 결의후 1주일 안에 밝히는 경우 〈행정공무원〉 ▸ 의회의원 2/3이상 결의	자치조례



제4장 주민소송제도

Ⅰ. 주민소송제도 개요 / 169
Ⅱ. 주민소송 추진절차 / 184
Ⅲ. 주민소송 질의응답 (관련 판례) / 188
※ 참고 : 외국의 주민소송 사례 / 226

Ⅰ. 주민소송제도 개요

1 주민소송 연혁 및 근거

주민소송제 연혁

❖ (기원) 영국의 시민소송인 '납세자소송'에서 출발

❖ (전파) 미국 각주로 전파, 일본도 미국의 납세자소송 모델로 도입(1948년)

❖ (국내도입) 구지방자치법 도입 후 미활용으로 폐지(1962년)

- '지방분권특별법'에 도입근거 마련(2004년)
- 지방자치법 개정(2005년) 및 시행(2006년)

○ 舊 지방자치법('62. 개정)

– 「舊지방자치법」 제153조에서 주민소송에 관한 규정 마련

※ 舊 지방자치법에서 도입 후 미활용으로 폐지

구 지방자치법 제153조

제153조(주민소송) 조례·명령·규칙이 헌법과 법률에 위반된다고 인정될 때, 국민 100인 이상의 연서로써 소청을 제기하고, 이에 불복할 경우 대법원에 제소

○ 지방분권특별법('04.1.16 제정)

– 주민투표제도 등 주민직접참여제도 도입근거 마련

지방분권특별법 제14조

제14조(주민참여의 확대) ①국가 및 지방자치단체는 주민참여를 활성화하기 위하여 주민투표제도·주민소환제도·주민소송제도·주민발의제도를 보완하는 등 주민직접참여제도를 강화하여야 한다.

○ 지방자치법('05.1.27 개정) → ('06.1.1 시행)

- 주민소송에 관한 규정 신설

지방자치법 제17조

제17조(주민소송) ①제16조제1항에 따라 공금의 지출에 관한 사항, 재산의 취득·관리·처분에 관한 사항, 해당 지방자치단체를 당사자로 하는 매매·임차·도급 그 밖의 계약의 체결·이행에 관한 사항 또는 지방세·사용료·수수료·과태료 등 공금의 부과·징수를 게을리한 사항을 감사청구한 주민은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 그 감사청구한 사항과 관련이 있는 위법한 행위나 업무를 게을리한 사실에 대하여 해당 지방자치단체의 장(해당 사항의 사무처리에 관한 권한을 소속기관의 장에게 위임한 경우에는 그 소속기관의 장을 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 상대방으로 소송을 제기할 수 있다.

1 ~ 4. 생략

2 주요내용 및 운영현황

가. 의 의

○ 지방자치단체의 위법한 재무회계 행위에 대하여 지역주민이 자기의 권리·이익에 관계없이 그 시정을 법원에 청구하는 제도

- 주민이 개인적인 손해나 권리침해와 무관하게 지방자치단체의 잘못된 재무행정에 대한 시정조치 청구권을 의미

나. 성 격

○ 공익소송으로서 지방공공의 이익보호 및 침해예방을 위해 제기하는 소송으로 '객관소송' 중 「민중소송」의 법적성격을 지님

- 원고자격의 제한이 없어 지방자치단체의 위법한 사업 추진시에 사전 차단 및 사후적 회복효과를 지님

※ (미국 납세자 소송) 주관적 요소 + 객관적 요소 / (일본 주민소송) 객관적 요소

구 분	주 요 특 징
주민소송 (객관소송)	▸ 자신의 직접적인 손해와 상관없이 소송을 제기 ▸ 직접적인 관계가 없어도 되어 원고자격 제한이 없음
행정소송 (주관소송)	▸ 개인의 권리보호를 목적으로 하는 것 ▸ 일정한 이해관계의 관련성이 있어야 하는 원고자격 제한이 있음

다. 주요내용

○ 주민감사청구 전치주의 채택

○ 주민소송의 대상

- 공금의 지출에 관한 사항, 재산의 취득·관리·처분에 관한 사항

- 당해 지방자치단체를 당사자로 하는 계약의 체결·이행에 관한 사항
- 지방세·사용료·수수료 등 공금의 부과·징수의 해태에 관한 사항

○ 주민소송 제기사유

- 주무부장관 또는 시·도지사가 주민감사청구를 수리한 날부터 60일이 경과하여도 감사를 종료하지 않은 경우
- 주민감사의 결과에 불복할 경우
- 주민감사 결과에 따른 조치요구를 지자체장이 이행하지 아니하는 경우
- 주민감사 결과에 따른 지자체장의 이행조치에 불복하는 경우

○ 주민소송 청구유형

- 당해 행위의 전부 또는 일부의 중지를 구하는 소송
- 당해 행위의 취소 또는 무효 등 확인소송
- 부작위위법 확인소송
- 손해배상 등을 청구할 것을 요구하는 소송

라. 주민소송 관할법원

○ 시·도 및 구·시·군 : 해당 지방자치단체의 사무소 소재지를 관할하는 행정법원(행정법원이 설치되지 아니한 지역에서는 행정법원의 권한에 속하는 사건을 관할하는 지방법원본원을 말한다)

마. 주민소송 추진사례 : 26회(계류중 11, 종결 15)

○ 의정비 인상분 환수 14, 업무추진비 위법 지출 5, 기타 7*

※ 예산 부적절집행·낭비 5건, 청사교환 절차위법 1건, 주민지원사업 미시행 1

1. 주민감사청구 전치주의

□ 의 의

○ 지자체의 행정행위가 위법하거나 공익을 현저하게 저해한다고 판단될 때 조례로 정한 일정 수 이상의 주민연서로 직접 감사를 청구

– 문제의 행위가 있은 때 또는 종료한 날로부터 2년이 넘으면 제기할 수 없고, 청구된 날로부터 60일이내 완료 및 청구인에게 통보

구 분	주 요 특 징
청구주체 및 연서인원	▸ **(청구주체)** 지방자치단체의 19세 이상의 주민 ▸ **(연서인원)** – 시·도 500명 / 50만 이상 대도시 300명 / 그밖의 시·군·자치구 200명 범위에서 조례로 정함
청구대상 기관	▸ **(시·도)** 소관부처 장관에게 청구 ▸ **(시·군·자치구)** 시·도지사에게 청구

□ 요 건

○ 당해 자치단체와 그 장의 권한의 속하는 사무의 처리가 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해한다고 인정되는 경우

【제외대상】

■ 수사나 재판에 관여하게 되는 사항

■ 개인의 사생활을 침해할 우려가 있는 사항

■ 다른 기관에서 감사했거나 감사중인 사항

(단, 새로운 사항 발견되거나 중요사항이 누락된 경우 제외)

□ 필수적 전치주의

○ 주민감사청구를 주민소송에 필수적으로 전치하여 지자체에서 생긴 분쟁을 우선 자주적으로 처리토록 유도 및 해결절차 간소화

– 감사청구 미이행한 주민소송은 각하의 대상이나, 구두변론 종결시까지 및 각하 전에 감사청구 이행시에는 하자 치유되어 소송진행

2. 주민소송 대상 및 사유

□ 주민소송 대상

① 지출원인행위, 지급명령 및 지출을 포함하는 공금의 지출에 관한 사항으로 우리나라 주민소송의 대부분이 이에 해당

- 지방자치단체장 등의 업무추진비 집행, 지방의원 의정비 지출, 각종 사업에 대한 예산집행 및 공무원의 위법한 시간외 근무수당 수령 등

【청양군 '불법공사 추진으로 예산낭비' 주민소송】

- 위법하게 인공폭포 조성공사를 실시하여 공사 중단한 채 사업종료
- 사업추진의 위법성은 공금지출이라는 재무회계행위와 관련된 비재무 행정절차까지도 주민소송에 포함하는 것(대전지법, 2008. 5.14)

② 현금이외 모든 재산적 가치가 있는 물건·권리에 대하여 행정처분·계약에 의한 취득, 재산가치의 유지·보전·실현하는 관리 및 처분

※ (여수시) '청사교환시 절차상 위법성 주민소송'-주민패소(종결)

③ 지자체가 일방의 당사자로서 행하는 매매, 임차, 도급, 소비대차 등 계약을 체결하는 행위 및 그 이행행위

④ 지방세·사용료·수수료·분담금·과태료 등의 공금의 부과와 징수를 해태하는 경우

※ (일본) 고정자산세 부과징수 해태, 오수처리시설사업비 징수해태, 가스요금 징수해태 등

□ 주민소송 제기사유

① 주무부장관 또는 시·도지사가 주민감사청구를 수리한 날부터 60일이 경과하여도 감사를 종료하지 않은 경우

② 주민감사의 조치요구에 불복할 경우

③ 주민감사 결과에 따른 조치요구를 지자체장이 이행하지 아니하는 경우

④ 주민감사 결과에 따른 지자체장의 이행조치에 불복하는 경우

3. 주민소송 유형

□ 전부·일부의 중지(제1호 소송)

○ 당해 행위를 계속하면 회복하기 곤란한 손해를 발생시킬 우려가 있는 경우 그 행위의 전부나 일부를 중지할 것을 요구하는 소송

- 지자체 또는 직원의 위법한 행위에 대한 사전중지·제한을 구하는 '예방적 구제수단'의 일환으로 '부작위명령을 구하는 급부소송'임

※ (소송효력) 재무회계행위의 전부 또는 일부를 해서 안되는 부작위의무 확정

【일본의 제1호 소송 사례】

■ 시청사, 잡종재산인 황무지를 헐값에 매각하는 행위의 중지 청구

■ 수의계약 대상인 아닌 시유지 매각을 수의계약체결 및 이행중지 청구

□ 취소·무효등의 확인(제2호 소송)

○ 재무행위가 행정처분인 경우 행위의 공정력을 배제하거나 처분의 무효내지 부존재하므로 공정력이 발생하지 않는다는 것을 확인하는 소송

- 당해 행위의 취소·변경을 구하거나 행위의 효력 유무와 존재여부의 확인을 구하는 '사후구제수단'의 일환임

※ (소송효력) 취소판결의 구속력에 의거 장래 동일한 행정처분의 반복가능성을 제거

【일본의 제2호 소송 사례】

■ 정(町)내 골프장을 보유한 주식회사에 대한 보조금교부처분 취소 청구

■ 시가 환지처분으로 한 시·공유지 취득행위에 대한 처분취소 청구

□ 부작위위법 확인(제3호 소송)

○ 지자체가 위법하게 재산상 청구권 등의 행사를 해태한 사실의 위법 확인을 요구하는 소송

- 해태한 사실, 부작위의 위법 및 해태하고 있는 사실이 존재해야 함

□ 손해배상 청구(제4호 소송)

○ 당해 지방자치단체의 장, 직원, 당해행위와 관련있는 상대방에게 손해배상 청구 또는 부당이득반환 청구할 것을 요하는 소송

- 위법한 행위에 대해 책임있는 당사자에게 청구하는 '의무이행소송'

4. 주민소송 운영현황

□ 청구현황

○ 제도시행('06.1.1) 후 7년 동안 총 26건이 청구되고 현재 진행 11건, 종결 15건으로 연평균 3.7건이 제기되었음

- 반면, 미국의 납세자소송, 일본의 주민소송이 제도화 역사가 길어 다양한 사례가 축적되는 등 정착단계에 있음

【일본의 소송사례】

■ 직원들끼리 내부회식비에 업무추진비를 사용한 경우

■ 야근도 하지 않은 市직원 전원에게 일률적으로 초과근무수당을 지급 한 경우
→ 반환명령 판결(松山地判 1973, 最高判 1997)

○ 현재 주민소송제도는 복잡한 소송과정, 장시간 소요 및 주민들의 참여저조 등으로 활용실적이 저조한 편임

- 주민소송에 앞서 200명에서 500여명까지의 서명을 받아 주민감사청구 절차를 이행해야하는 점 등으로 소송제기가 곤란

□ 소송사례

○ 총 26건 중 '불법 의정비 인상분 환수요구' 14건(54%), '업무추진비 위법지출' 5건(19%), '위법한 사업추진' 5건(19%) 순임

- 주민소송 시행 초기 대부분 판결에서 '일부 잘못은 있지만 중대하게 위법하지 않다' 하여 주민패소가 많았음

- 이후, 확정판결 중 승소판결은 없지만 1심판결 중 승소사례 있음

【서울 도봉·금천·양천구 주민소송】

■ '지방의회 의정비 과다인상에 의한 부당이득반환청구 주민소송'에 대해 해당 지방의원 1인당 약 2천여만원의 의정비를 구에 반납하라고 주민승소 판결을 내림(서울행정법원 2009. 5.20 판결)

주민소송 추진사례 분석

❒ 소송현황

❍ (총건수) '06년 주민소송 시행이후 현재까지 총 26건

※ 연평균 3.7건 / 현재 진행 11건, 종결 15건

❍ (결과) 종결된 15건 모두 주민패소

※ 진행 중 11건은 1심에서 주민승소

❍ (내용) '불법 의정비 인상분 환수요구' 14건(54%)으로 가장 많음

- 이외, 위법한 업무추진비 지출, 위법한 사업추진 등 순임

▸(판례경향) 법원은 '일부 잘못은 있지만 중대하게 위법하지 않다' 하여 주민의 의견을 받아주지 않음

소송제기 내용	건수(%)
불법의정비 인상분 환수요구	14건(54%)
업무추진비 위법지출	5건(19%)
위법한 사업추진 등	4건(15%)
기타(불법 초과근무수당, 위법한 청사교환 등)	3건(11%)

❒ 소송대상별 건수

▸불법의정비 인상분 환수요구 등 대부분 공금지출에 관한 사안(96%)임

- 예외적으로 '여수시의 청사교환건'이 유일하게 재산취득 및 계약체결 사안임

소송대상	건수(%)
공금지출	25건(96%)
재산 취득·관리·처분	1건(4%)
계약 체결·이행	
공금 부과·징수의 해태	–

❒ 소송유형별 건수

▸손해배상·부당이득반환청구 소송방식이 대부분을 차지(96%)

- 원주시'소공원 조성사업 해태 부작위 위법확인소송'이 1건임

소송유형	건수(%)
행위의 전부·일부 중지 요구	–
취소·무효 등 확인	–
부작위위법 확인	1건(4%)
손해배상 및 부당이득반환청구	25건(96%)

➡ 현재까지, '공금지출에 대한 사안'을 대상으로 '손해배상·부당이득반환청구 소송유형'으로 대부분 추진(96%)되어옴.

3 주민소송과 행정소송 비교

가. 주민소송(객관소송)과 행정소송(주관소송)

① 주민소송(객관소송) : 주로 행정작용의 객관적 타당성 판단을 목적으로 하는 소송

- 객관소송은 개인적 이해관계에 대한 다툼과는 직접적인 관계가 없으므로, 소송제기 자격의 제한이 없음

(민중소송과 기관소송이 객관소송의 전형적 예)

② 행정소송(주관소송) : 주로 당사자의 권익보호를 목적으로 하는 소송

- 행정소송은 일반적으로 국민의 권리구제를 1차적 목적으로 한다는 점에서 원칙적으로 주관소송의 성격을 가지며,
  - 따라서 소송의 대상과 소송을 제기하는 자 간에 일정한 이해관계의 관련성이 있을 것을 소송제기의 요건으로 함(원고자격 제한)
- 즉, 주관소송에 있어서는 권익을 침해받은 자만이 소송을 제기할 수 있다는 제기요건상의 제한이 있음

나. 민중소송과 기관소송

① 민중소송 : 국민투표에 관한 소송(국민투표법 제72조), 선거에 관한 소송(공선법 제222조) 같이 직접적 이해관계를 갖지 않는 다수인에 의해 제기되는 소송유형

② 기관소송 : 국가 또는 공공단체 기관 상호간에 제기되는 소송(예 : 지방자치단체장이 지방의회의 의결의 위법을 이유로 제기하는 소송 등)

4 주민소송 추진사례(26건)

구분	추진 지역	소송 제기일	소송요지	진행상황 및 결과
진행 (11건)	서울 강동	'10.8.10	불법 의정비 인상분 환수 요구	3심 계류(1심 주민승소 '11.1.12 2심 주민패소 '11.10.6)
	서울 용산	'10.5.20	〃	3심 계류(1심 주민승소 '10.9.30 2심 주민패소 '11.5.3)
	서울 성북	'10.3.23	〃	3심 계류(1심 주민승소 '10.7.22 2심 주민패소 '11.5.3)
	서울 강북	'10.2.22	〃	3심 계류(1심 주민승소 '10.7.14 2심 항소기각 '11.3.30)
	서울 강서	'10.2.22	〃	2심 계류(1심 주민승소 '10.9.8)
	서울 동작	'10.2.22	〃	3심 계류(1심 주민승소 '10.6.10 2심 항소기각 '11.1.20)
	서울 은평	'10.2.22	〃	3심 계류(1심 주민승소 '10.6.10 2심 주민패소 '11.6.30)
	서울 성동구	'08.12.24	〃	3심 계류(1심 주민승소 '09.6.10 2심 주민패소 '11.2.15)
	서울 양천구	'08.11.20	〃	3심 계류(1심 주민승소 '09.5.20 2심 주민일부승소 '11.1.20)
	서울 금천구	'08.11.20	〃	3심 계류(1심 주민승소 '09.5.20 2심 주민패소 '11.6.17)
	서울 도봉	'08.5.28	〃	3심 계류(1심 주민승소 '09.5.20 2심 주민패소 '11.4.21)
종결 (15건)	서울 서대문	'09.4.28	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소 '13.4.4)
	경기 의정부	'08.1.8	상계·장암도시개발사업지구 보상금 과다 지급으로 의정부시 예산낭비	종결(주민패소, '12.8.17)
	서울 관악	'09.10.20	예산을 부적절하게 집행한 전 구청장에게 손해배상 청구요구	종결(주민패소 '11.2.22)
	서울 동대문	'09.8. 7	불법 의정비 인상분 환수요구	종결(주민패소 10.1.27)
	서울 구로	'09.8. 7	〃	종결(주민패소 10.1.27)
	전남 여수	'09.7.14	여수2청사-여수지방해양수산청 청사교환시 절차상 위법성	종결(주민패소 '11.8.19)
	경기 수원	'07.9. 3	수원시 공무원에 대한 초과 근무수당 불법지급	종결(주민패소, '09.6.17)
	강원 원주	'07.8. 1	물이용부담금 활용한 소공원조성 해태에 관한 부작위 위법확인소송	종결(주민패소, '09.2.12)
	충남 청양	'07.4.23	군수 업무추진비 위법지출 및 불법공사 추진으로 예산낭비	종결(주민패소, '09.3.12)
	인천 부평	'06.12.11	구청장 업무추진비 위법지출	종결(주민패소, '08.1.31)
	인천 부평	'06.10.10	구의회 업무추진비 위법지출	종결(주민패소, 07.11.29)
	서울 성북	'06.9.13	구의회 업무추진비 위법지출	종결(주민패소, '08.11.27)
	충남 서천	'06.8.31	군수 업무추진비 위법지출	종결(주민패소, 08.1.9)
	경기 광명	'06.7.24	신설 음식물쓰레기 처리시설이 가동되지 않아 예산낭비	종결(1심 중 소 취하, '08.9.25)
	경기 성남	'06.5.25	확장된 탄천변도로 일부구간(0.27㎞)을 사용할 수 없게 되어(비행안전구역) 예산 낭비	종결(기각 '11.12.22)

5 우리나라 주민소송과 일본의 주민소송 비교

구 분	한국 주민소송제	일본 주민소송제
입법형식	❖ 지방자치법에 규정	❖ 지방자치법에 규정
감사청구 전치주의	❖ 필수적 감사청구전치주의 채택 ❖ 감사청구기관은 상급기관 – 시도는 주무부장관 – 시군구는 시도지사에게 청구	❖ 필수적 감사청구전치주의 채택 ❖ 감사청구기관은 자치단체별로 구성된 감사위원
감사청구인 (원고적격)	❖ 19세 이상의 일정 수 이상의 주민이 감사청구 – 시·도 (500명), 50만 이상 대도시(300명), 시·군·구(200명)을 초과하지 않는 범위내 자치단체조례로 규정 ○ 감사청구를 거친 자는 1인도 주민소송 제기 가능	❖ 자치단체 주민이면 1인도 감사 청구 및 소 제기 가능 – 선거권이 있는 주민에 한정하지 않아 행위능력이 있는 미성년자도 감사청구 및 소제기 가능 ※ 위법한 재무회계행위외 일반 사무에 대해 인정되는 주민감사청구제도는 선거권이 있는 20세이상 주민중 정령이 정하는 일정수 이상의 주민(주민총수의 1/50범위내)이 연서로 감사청구
소송대상	❖ 위법한 재무회계행위에 한정 – 위법한 공금지출, 재산의 취득·관리·처분, 계약의 체결·이행, 각종 공금의 부과·징수 해태등	❖ 위법한 재무회계행위에 한정 – 위법한 공금지출, 재산의 취득·관리·처분, 계약의 체결·이행, 각종 공금의 부과·징수의 해태등
소송유형	❖ 소송유형을 4가지 유형으로 법정 – 행위의 중지, 취소 또는 무효등 확인, 부작위위법확인, 손해배상 청구 요구 등	❖ 소송유형을 4가지 유형으로 법정 – 행위의 중지, 취소 또는 무효등 확인, 부작위위법확인, 손해배상 청구 요구 등

구 분	한국 주민소송제	일본 주민소송제
감사청구기간 및 제소기간	❖ 감사청구기간 및 제소기간을 둠 – 감사청구 : ..로부터 2년 이내 – 소송제기 : ..로부터 90일 이내	❖ 감사청구기간 및 제소기간을 둠 – 감사청구 : ..로부터 1년 이내 – 소송제기 : ..로부터 30일 이내
소송절차 중단 및 수계	❖ 소송계속중 주민 사망 등 주민자격 상실시 소송절차 중단 ❖ 소송중단 사유발생시 6개월내 감사청구에 연서한 다른 주민이 소송절차 수계 가능	❖ 관련규정 없음 – 다만, 판례로 주민 사망 등 사유 발생시 소송절차는 당연히 종료하는 것으로 해석
소송참가	❖ 국가, 상급 자치단체 및 감사 청구에 연서한 다른 주민과 소송 고지를 받은 자의 소송참가 허용	❖ 관련규정 없음 – 소송참가는 민사소송법, 행정소송법을 준용하여 허용하나 구체적 사항은 판례와 학설에 맡김
원고의 처분권 제한	❖ 법원의 허가를 받지 아니하고는 소의 취하, 소송의 화해 또는 청구의 포기를 할 수 없음	❖ 관련규정 없음
소송인지대	❖ 민사소송등인지법 제2항제4호의 규정에 의한 소정의 비재산권을 목적으로 하는 소송으로 봄	❖ 관련규정 없음 – 다만, 판례를 통해 소송인지대 축소
변호사비용 등 실비보상요구권	❖ 주민 승소시 변호사비용 등 소송비용외 각종 실비보상청구권을 부여하고 자치단체의 지급의무규정 마련	❖ 주민 승소시 변호사비용 청구권만 주민에게 부여
손해배상금 청구방법	❖ 손해배상금 등의 지불 불이행시 민사소송으로 청구 (변상명령에 대해서는 강제집행)	❖ 손해배상금 등의 지불 불이행시와 변상명령 모두에 대해 민사소송으로 청구

《주민소송 청구대상별 주요판례(일본)》

구 분		내 용
위법한 공금의 지출	간담회 등 회식비 지출	– 자치회 임원들과의 워크숍 시 관광목적의 견학이 대부분인 일정의 교통비·숙박비 등을 민원홍보비로 지출 – 3차로 간 간담회 비용은 직무관련성이 없어 위법
	단체장, 의원의 시찰여행 비용 지출	– 해외에서 매춘관광을 한 지방의원 수 명에게 여비반환 명령 – 시찰여행 대부분을 관광으로 보낸 단체장 등에게 여비반환 명령 – 해외여행 지방의원에게 전별금을 전달한 단체장에게 반환명령
	허위접대 및 고액의 식비	– 허위·가공의 회식비 지출을 결정한 전결권자에게 손해배상명령 – 공무원들끼리 술과 식사를 한 모임의 공무성 부정, 반환명령 – 접대자의 지위·이름이 밝혀지지 않는 경우는 직원이 사용한 것으로 보아, 적정 식비수준을 넘은 지출에 대해 반환명령 – 유럽 시찰여행 중 현이 규정한 상한을 넘는 고급호텔 숙박
	허위출장 및 가짜수당 등	– 직원 전원에게 일률적으로 초과근무수당 지급 – 장기결근을 한 노조전임자에 대해 급여 등 지불
	급여 관련	– 민간법인에 파견한 시 직원에게 급여 일부를 지급 – 뇌물수수혐의로 체포·기소되어 실질적으로 근무하지 않은 촌장에 대한 급여 등 지급은 위법, 부당이득 반환명령
	보조금 교부 및 정교분리	– 신사의 복구비를 보조금 명목으로 지출한 것은 위법 – 방만한 경영으로 적자가 누적된 민간에 대한 보조금 교부
위법한 재산의 취득·관리·처분	공유재산을 낮은 가격으로 매각	– 3~10배의 가격차가 나는 촌 소유지와 사유지의 교환계약은 무효 – 시가 9억엔에 불하한 토지를 건설회사가 반년 후 백화점에 40억엔에 전매한 것에 대해 건설회사에 12억엔 배상명령
	사유재산의 고가 매수	– 개발업자로부터 골프장 용지를 적정가격 보다 2배 이상 높은 가격에 구입한 전 교토시장에 대해 배상명령
위법한 계약의 체결과 이행	계약관리의 책임	– 시의 정비사업기본계획 수립을 삼림청 외곽단체에 2천만엔에 위탁, 실제 업무는 민간회사가 1800만엔에 재위탁, 시장에게 계약관리책임을 물어 200만엔 지불명령
	수의계약의 체결	– 수의계약에 의한 시유지 매각이 예외적으로 수의계약사유를 정한 관련법령에 위반, 계약체결 및 이행행위 금지청구 인용
	토지매매계약의 금지	– 토지개발공사와 시 사이에 상당액을 초과한 가격의 매매계약체결 건에 대해 체결 및 대금지출에 대한 금지청구 인용
공금의 부과·징수 해태		– 지방세·사용료·수수료·과태료·행정대집행비용·도로점용료 등의 미징수, 조례의 규정금액보다 낮게 징수한 경우 ※ 법정외 보통세의 신설을 내용으로 하는 조례를 제정하지 않은 것은 공금의 부과·징수를 해태한 사실에 해당하지 않음
재산관리 해태		– 자치단체가 갖고 있는 각종 재산상의 청구권을 집행기관 등이 행사하지 않는 경우에는 해태한 사실이 성립, 특히 손해배상청구권 행사의 해태에 대한 위법확인청구는 적법

Ⅱ. 주민소송 추진절차

1 주민감사청구 절차

감사청구인 대표자 증명

▶ 19세이상의 주민중 감사를 청구하고자 하는 청구인의 대표자는 주무부장관 또는 시·도지사에게 문서로 대표자증명서 교부신청

- 시·도 ⇒ 주무부장관, 시·군·구 ⇒ 시도지사에게 감사청구

감사청구인 서명요청

▶ 대표자는 증명서를 교부한 날부터 시·도에 있어서는 6월이내, 시·군·구는 3월이내에 주민을 대상으로 청구인 명부에 서명요청

- 19세이상의 주민중 조례가 정하는 일정수 이상 주민서명 필요
  - 시·도 : 500명, 제161조의2의 규정에 의한 대도시 300명, 그 밖의 시·군 및 자치구는 200명을 초과하지 않는 범위내

감사청구인 명부 제출

▶ 서명요청기간이 경과한 날부터 시·도에 있어서는 10일이내, 시·군·구에 있어서는 5일이내 주무부장관과 시·도지사에게 청구인명부 제출

- 주무부장관, 시·도지사는 청구인명부를 공개된 장소에 비치·열람

청구인명부 보정

▶ 주무부장관 또는 시·도지사는 청구인명부에 서명한 주민수 미달시 대표자로 하여금 시·도는 5일, 시·군·구는 3일이내 보정 허용

- 청구인명부의 이상유무에 대해서는 감사청구심의회가 심사

감사 실시 결과 통지

▶ 주무부장관 또는 시·도지사는 감사청구를 수리한 날부터 60일이내에 감사를 종료하고 감사결과를 대표자와 자치단체장에게 서면통지·공표

- 감사기간 연장시 청구인 대표자와 자치단체장에게 통지·공표
- 기간내 감사종료가 어려운 정당한 사유발생시 감사기간 연장

감사결과 조치요구

▶ 주무부장관 또는 시·도지사는 당해 자치단체장에게 감사결과에 따라 기간을 정하여 필요한 조치를 요구, 요구내용 통지·공표

- 주무부장관 또는 시·도지사는 감사결과 조치요구내용 통지·공표

조치요구 이행 및 보고

▶ 당해 자치단체장은 조치요구를 성실히 이행하고 그 조치결과를 지방의회와 주무부장관 또는 시·도지사에게 보고

- 주무부장관 또는 시·도지사는 자치단체장의 조치결과 통지·공표

주민소송 제기

▶ 주민감사청구 사항이 위법한 재무회계행위와 관련된 경우에는 소송제기 사유가 발생한 경우에 한해 주민소송 제기

주민소송 제기요건

① 주무부장관 또는 시·도지사가 감사청구를 수리한 날부터 60일(제13조의4제3항 단서의 규정에 의하여 감사기간이 연장된 경우에는 연장기간이 종료된 날을 말한다)을 경과하여도 감사를 종료하지 아니한 경우

② 제13조의4제3항 및 제4항의 규정에 의한 감사결과 또는 동조 제6항의 규정에 의한 조치요구에 불복이 있는 경우

③ 제13조의4제6항의 규정에 의한 주무부장관 또는 시·도지사의 조치요구를 지방자치단체의 장이 이행하지 아니한 경우

④ 제13조의4제6항의 규정에 의한 지방자치단체의 장의 이행조치에 불복이 있는 경우

2 일반 절차

주민소송 제기

- 주민감사청구를 경유한 주민은 주민소송 제기요건이 충족될 경우에 한해 주민소송 제기(이 경우 1인도 소송제기 가능)

소송 고지

- 당해 자치단체장은 소송제기로 권리·이익의 침해를 받을 제3자나 손해배상 등의 책임을 질 당사자에게 지체없이 소송고지를 하여 줄 것을 법원에 신청

- 소송이 계속중인 때는 다른 주민은 별도로 동일 소송 제기 불가

소송참가 및 소송수계

- 국가, 상급 자치단체, 감사청구 연서주민, 소송고지 받은 자는 소송참가 가능
- 소송중 원고사망 등 사유발생시 타 주민 소송수계 가능

- 법원의 결정 및 심리 후 판결(행정소송절차와 동일하게 3심제)

법원판결에 따른 조치

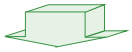
- 당해 지방자치단체는 법원의 확정판결에 따른 조치의무 발생(소송유형에 따라 행위중지, 향후 동일한 사항의 행정처분 금지 등)
- 주민승소시 당해 자치단체에 대해 변호사비용 등 실비청구 가능

3 추가 절차

❖ 손해배상 등에 관한 법원 확정판결時 후속조치(4호 소송시)

손해배상금 등 지불청구

▶ 당해 자치단체장은 손해배상 등 판결이 확정된 날부터 60일이내를 기한으로 손해배상금 등의 지불을 배상당사자에게 청구



• 배상당사자 : 자치단체장, 직원 개인, 지방의회 의원, 기타 상대방

지불불이행시 소송제기

▶ 확정판결일부터 60일이내 배상당사자가 손해배상금 등 지불 불이행시 당해 자치단체는 손해배상청구 등을 목적으로 하는 소송(민사소송)을 의무적으로 제기

※ 배상당사자가 자치단체장일 경우, 지방의회의장이 소송을 대표

▶ 당해 자치단체직원(회계관계직원)에 대한 변상명령을 구하는 소송의 경우는 확정판결일부터 60일이내 변상금이 지불되지 않을 때 지방세체납처분의 예에 따라 강제집행(변상명령에 불복시 행정소송 제기 가능)

※ 다만, 당해 변상명령에 대하여는 행정심판법에 의한 심판청구는 이를 제기할 수 없음

Ⅲ. 주민소송 질의응답 (관련 판례)

1 주민감사청구 전치주의

Q. 1 주민소송제도가 주민감사청구 전치주의를 채택하는 이유는?

A. 1 ■ 주민감사청구 전치주의의 채택여부는 입법정책의 문제이기는 하나,

- 주민소송의 대상인 위법한 재무회계행위에 대해 주민감사청구를 통해 간이·신속하게 사건을 처리할 수 있으므로 시간과 비용 측면에서 경제적이고,
- 행정기관의 전문지식을 활용하여 법원의 부담을 경감시킬 수 있음

■ 특히, 주민소송에 비해 위법 뿐 아니라, 부당한 사항에 대해서도 청구가 가능하여 폭 넓게 주민의 권익을 보호할 수 있고

- 위법성 판단에 대한 법적 지식이 부족한 주민의 입장에서 감사기관의 사전 유권해석을 통해 법적인 판단을 구할 수 있으므로
- 주민소송 패소로 인해 부담하게 될 불필요한 소송비용의 낭비를 방지하도록 하는 측면도 있음

※ 「지방자치법」상(제16조, 주민감사청구) 지방자치단체와 그 장의 권한에 속하는 사무의 처리가 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정되면 감사를 청구할 수 있다고 규정하고 있으나, 공익을 현저히 해친다고 인정하는 경우를 엄격하게 규정하고 있지 않아 현재 각종 부당한 사례에 대해서도 감사청구가 제기되고 있음

【외국의 사례】

■ 일본 : 주민감사청구 전치주의를 채택, 감사를 청구한 주민에게 원고적격 인정

■ 미국 : 납세자의 자격을 요건으로 함. 대개의 주에서 납세자 1인에게도 원고적격을 인정하나 일부 주는 복수의 납세자를 요구하는 경우도 있음

Q. 2 감사를 청구한 주민에 한해 원고자격을 부여한 이유는?

A. 2 주민소송은 개인의 법률상 이익과 관계없이 제기되는 객관소송이고 민중소송의 한 유형이므로, 주민의 대표성을 확보할 필요가 있을 뿐 아니라,

- 주민소송 남발에 따른 지방행정의 혼란 예방과 법원의 소 부담완화, 행정의 전문성 활용 등을 종합적으로 고려하여 감사를 청구한 주민에 한해 소송제기가 가능토록 필수적 감사청구 전치주의를 채택하고 있음

Q. 3 주민 1인이라도 소송제기가 가능한지 여부

A. 3 ■ 주민소송제도는 필수적 감사청구 전치주의를 채택하고 일정 수 이상 주민의 연서에 의해 감사를 청구할 수 있도록 규정하고 있어 감사청구를 경유한 주민이라면 누구나 소송제기가 가능하고

☞ 주민소송을 제기함에 있어 반드시 감사청구에 참여한 주민모두가 참여하는 것이 아님

- 소송제기에 있어 다시 청구인의 서명을 받을 필요가 없으며, 서명한 청구인의 소송의사를 일일이 확인할 수도 없는 상황이므로 감사청구에 연서한 주민 다수가 소송제기에 반대의사를 가지고 있어도 일부가 이에 찬성한다면 그 찬성주민은 주민소송을 제기할 수 있음

※ 소송형식은 주민 다수가 공동명의로 공동소송을 제기하든 대표자명의로 대표소송을 제기하든 문제가 되지 않음

※ 만약, 소송제기 주민의 사망 등 소송중단 사유 발생시 주민소송 중단은 다른 주민(감사청구 주민 중)이 소송수계(제17조⑦)할 수 있음

■ 따라서, 이러한 범위내에서는 주민 1인에게도 소송권리를 부여한 것과 사실상 동일한 효과임

Q. 4 주민소송을 제기하기 위해서는 주민감사를 청구한 모든 주민(연서주민)이 소송제기에 찬성해야 하는지?

A. 4

■ 감사청구를 거친 주민이 소송을 제기하기 위해 다시 일정수 이상 주민의 연서를 요구하거나 연서에 참여한 전체 주민이 소송에 모두 참여하는 것은 아니며,

■ 단 1명의 주민이라도 감사결과 등에 불복하여 소송을 제기할 의사가 있다면 이를 허용하는 것이 제도도입의 취지에 부합되므로 소송제기와 관련하여 감사를 청구한 주민 모두의 동의를 다시 받을 필요는 없음

제17조(주민소송)제1항

▶ 제16조제1항에 따라 공금의 지출에 관한 사항, 재산의 취득·관리·처분에 관한 사항, 해당 지방자치단체를 당사자로 하는 매매·임차·도급 계약이나 그 밖의 계약의 체결·이행에 관한 사항 또는 지방세·사용료·수수료·과태료 등 공금의 부과·징수를 게을리한 사항을 감사청구한 주민은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 그 감사청구한 사항과 관련이 있는 위법한 행위나 업무를 게을리 한 사실에 대하여 해당 지방자치단체의 장(해당 사항의 사무처리에 관한 권한을 소속 기관의 장에게 위임한 경우에는 그 소속 기관의 장을 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 상대방으로 하여 소송을 제기할 수 있다.

1. 주무부장관이나 시·도지사가 감사청구를 수리한 날부터 60일(제16조제3항 단서에 따라 감사기간이 연장된 경우에는 연장기간이 끝난 날을 말한다)이 지나도 감사를 끝내지 아니한 경우
2. 제16조제3항 및 제4항에 따른 감사결과 또는 제16조제6항에 따른 조치요구에 불복하는 경우
3. 제16조제6항에 따른 주무부장관이나 시·도지사의 조치요구를 지방자치단체의 장이 이행하지 아니한 경우
4. 제16조제6항에 따른 지방자치단체의 장의 이행 조치에 불복하는 경우

2 주민감사청구가 각하된 경우의 주민소송 제기 여부

Q. 1 감사청구요건 미비 등의 사유로 상급기관에서 감사청구를 각하*한 경우도 소송제기가 가능한 것인지

A. 1 ■ 주민소송은 감사청구 전치주의를 취하고 있으므로 적법한 감사청구가 이루어지지 않으면 주민소송을 제기할 수 없음

따라서, 감사청구가 청구요건 등의 미충족이나 감사청구 제외대상에 대한 청구 등으로 인해 부적법하여 각하된 경우는 주민소송을 제기하지 못함

※ 각하 : 행정법상으로는 행정기관이 신청서·원서·신고서·심판청구서 등의 수리를 거절하는 행정처분이며 소송법상으로는 당사자의 소송(절차)상의 신청에 대하여 법원에서 부적합을 이유로 배척하는 재판을 말함

- 이는 본안재판이 아닌 「형식재판」 또는 「소송재판」으로서 소송요건의 흠결이나 부적법 등을 이유로 본안심리를 거절하는 재판이며, 본안심리 후 그 청구에 이유가 없다하여 청구를 배척하는 「기각」과 구별됨

■ 다만, 적법한 감사청구임에도 불구하고 감사기관이 잘못하여 이것을 부적법하다고 각하한 경우에는 적법한 감사청구절차를 경유한 것으로 주민소송을 제기할 수 있음

■ 또한, 감사청구기관에서 적법한 각하 결정을 내렸음에도 불구하고 주민이 소송을 제기하는 경우도 상정할 수 있으나,

– 이 경우에는 법원이 부적법한 소송제기를 이유로 당연히 소 각하결정을 내릴 것이기 때문에 문제될 것은 없음
(이 경우 주민은 불필요한 소송비용만을 부담하는 결과)

3 주민소송의 대상

Q. 1 소송대상을 위법한 재무회계행위에 한정하고 있으나 그 대상에서 제외되는 부당한 행위와의 구별이 용이하지 않는데?

A. 1 소송대상이 되는 행위가 위법한지 또는 부당한지에 대해서는 법원의 종국적인 판단을 받을 수 밖에 없음

> ※ 어떤 행위의 위법성이나 부당성에 대해서는 법원의 본안심리를 통해서만 밝혀 질 수 있는 것이지, 소송요건 심사과정에서 선취될 수 있는 문제는 아니라는 것이 판례의 입장임

■ 다만, 현행 주민소송제는 필수적인 주민감사청구 전치주의를 채택하고 있고, 감사청구는 위법한 행위 외 부당한 행위에 대해서도 청구가 가능하므로 이 범위내에서 어느 정도 위법성에 대한 사전검토는 가능

Q. 2 "지방세·사용료·수수료 ·과태료 등의 부과·징수를 게을리한 사항"이란?

A. 2 ■ 지방세·사용료·수수료 ·과태료 등의 부과·징수를 게을리한 사항이란 지방자치단체가 공권력에 의해 일방적으로 특정인에 대해 구체적인 금전납부의무를 부담시켜야 하는데 이를 게을리한 경우*를 말하며

☞ 지방세·사용료·수수료·과태료·행정대집행 비용 등의 부과를 게을리함

■ 이러한 공금의 부과·징수를 게을리 하는 것는 결과적으로 적법한 절차에 의거 세금 등을 납부한 주민입장에서는 평등원칙에 위배되며, 세금 등을 납부하지 않은 주민에게는 사실상 부당한 이득을 주는 결과를 초래함

【재무회계행위의 4가지 유형】

1 공금의 지출

■ 공금이란 법령상 당해 지방자치단체 내지 그 기관이 관리하는 현금·유가증권 등을 말함

- 공금의 지출이란 최협의로는 현금 등에 의한 지출행위를 말하고, 협의로는 지출 내지 지급명령을, 광의로는 지출원인행위·지출명령·지출 등 세가지를 포함하는 개념임(지방재정법 제7장 관련)

① **지출원인행위**

· 지출원인행위란 지방자치단체의 지출원인이 되는 계약이나 그 밖의 행위를 말하며, 지방자치단체가 지급할 의무를 지는 최초의 예산집행행위임(예 : 공사 등 도급계약, 급여·퇴직수당 등 지출결의)

· 지출원인행위는 중지청구가 가능하고 행정처분인 경우에는 취소 및 무효확인청구도 가능

② **지출명령**

· 지출명령이란 장 또는 위임받은 직원(지출원)이 지출원인행위와 관련한 금전채무의 채권자 및 금액을 확정하여 이행기가 도래하였을 때 출납기관에게 위 채무액의 지출을 명하는 행위

· 지출명령은 행정조직 내부의 행위이기 때문에 중지청구의 대상은 되지만 취소 및 무효확인청구의 대상은 안 됨. 취소 및 무효확인청구의 대상은 행정처분인 당해 행위에 한정

③ **지출**

· 지출이란 출납기관이 지방자치단체에 금전채권을 갖고 있는 자에게 현금교부 등의 방법으로 지급하는 것

· 지출은 행정처분의 성격이 없는 비권력적 행위이기 때문에 취소 및 무효확인청구의 대상은 될 수 없음

- 공금의 지출은 지방자치단체의 모든 행정작용이 공금의 지출을 수반하므로 주민소송이 가장 많이 제기될 수 있는 분야임

2 재산의 취득·관리·처분

■ 재산이라 함은 「공유재산 및 물품관리법」에서 규정한 공유재산, 물품, 채권·채무, 공공시설 및 기금을 말함

- 구체적으로는 부동산·동산·용익물권·무체재산권·금전채권 등 재산권의 대상이 되는 것을 가리키며, 지방자치단체에 소속된 것은 원칙적으로 모두 포함됨

① 재산의 취득

· 행정처분·계약 등에 의하여 지방자치단체에게 재산취득의 효과를 발생시키는 것을 목적으로 하는 지방자치단체기관 및 직원의 행위

· 다만, 지방자치단체에 대한 遺贈과 같이 재산취득의 효과는 있지만 지방자치단체 기관 및 직원의 행위가 개입되지 않는 경우는 미해당

② 재산의 관리 · 처분

· 재산에 대해서 그 재산가치를 유지·보전 또는 실현을 직접 목적으로 하는 지방자치단체 기관 또는 직원의 행위를 말함

· 재산의 관리에는 법률적 행위 외에 사실행위도 포함됨

※ 공물관리에 해당하는 경우는 주민소송의 대상인 재무회계행위가 아니라는 것이 일본 판례와 통설

※ 공물관리 : 도로·하천·항만 등 특정한 유체물을 일정한 행정목적의 실현을 위해 지장이 없는 상태로 유지하는 작용

3 계약의 체결·이행

■ 지방자치단체를 당사자로 하는 매매·임차·증여·도급·소비대차 등 기타 계약을 체결하는 행위 및 그 이행행위는 주민소송의 대상이 됨

■ 계약은 행정처분이 아니므로 취소 및 무효확인소송의 대상이 되지 않고 중지청구는 가능하며, 기타 손해배상·부당이득반환 등 4호소송도 가능

- 지방자치단체가 증여자가 된 경우는 주민소송의 대상이 되고, 수증자가 되는 증여계약의 체결은 주민소송의 대상이 안됨

4 지방세·사용료·수수료·과태료 등 공금의 부과·징수를 게을리한 경우

■ 지방세·사용료·수수료·과태료 등의 부과를 게을리한 경우는 지방자치단체가 공권력에 의해 일방적으로 특정인에 대해 구체적인 금전납부의무를 부담시켜야 하는데 이를 이행하지 않는 경우를 말하며, 이는 결과적으로 지방재정의 손실을 의미하므로 주민소송의 대상으로 규정

- 즉, 지방세·사용료·수수료·과태료·행정대집행비용 등은 행정처분의 형식으로 특정인에게 부과할 수 있으므로, 그 게을리한 사실에 대해 소송제기 가능

■ 지방세·사용료·수수료 등의 징수를 게을리함은 공권력을 통해 징수할 수 있는 지방자치단체의 금전채권에 대해 지방자치단체가 정당한 이유없이 강제징수를 하지 않는 상태를 말함

4 주민소송의 청구유형(제1~4호)

Q. 1 소송유형을 4가지로 한정한 이유는?

A. 1 소송유형은 개방형으로 제한하지 않는 방식과, 구체적으로 유형별로 제한하는 방식이 고려될 수 있으나,
「행정소송법」등에 규정된 법정소송의 형식외에 새로운 소송유형이 무분별하게 난립되는 문제점을 방지하기 위해 구체적으로 소송유형을 법정화한 것임

제17조(주민소송) 제2항

▶ 주민이 제기할 수 있는 소송 유형(1~4호)

1. 해당 행위를 계속하면 회복하기 곤란한 손해를 발생시킬 우려가 있는 경우에는 그 행위의 전부나 일부를 중지할 것을 요구하는 소송(전부·일부의 중지)
2. 행정처분인 해당 행위의 취소 또는 변경을 요구하거나 그 행위의 효력 유무 또는 존재 여부의 확인을 요구하는 소송(취소·무효등의 확인)
3. 게을리한 사실의 위법 확인을 요구하는 소송(부작위위법 확인)
4. 해당 지방자치단체의 장 및 직원, 지방의회의원, 해당 행위와 관련이 있는 상대방에게 손해배상청구 또는 부당이득반환청구를 할 것을 요구하는 소송. 다만, 그 지방자치단체의 직원이 「지방재정법」 제94조나 「회계관계직원 등의 책임에 관한 법률」 제4조에 따른 변상책임을 져야 하는 경우에는 변상명령을 할 것을 요구하는 소송을 말함(손해배상 청구)

【관련 판례】

제3호소송 부작위위법확인 소송(○○도 ○○시)

〈1. 물이용부담금을 활용한 소공원 조성해태에 관한 부작위위법확인
2. ○○도지사의 주민감사청구 각하 결정 취소〉

춘천지방법원 2008.2.14 선고 2007구합1314 판결

【판결요지】

■ 1. (1) 이 사건은 1,000㎡ 이상의 토지를 취득하는 경우로서 공유재산법 시행령 제7조 제1항에 해당한다. 비록 이 사건 사업이 한강수계기금의 지원금을 재원으로 시행되는 사업이라고 하여도, 원주시가 사업부지의 소유권을 취득한 다음 장차 조성도리 공원을 관리하여야 하므로, 설령 이 사건 사업이 기관위임사무의 성격을 가졌다고 하여도 공유재산법에서 정하는 절차를 별도로 거쳐야 한다고 볼 것이다. 따라서 이 사건 사업에 공유재산법이 적용되지 않는다는 원고들의 주장은 받아들일 수 없다.

(2) 한강수계법에 따른 시장 등의 주민지원사업계획수립, 도지사의 승인, 위원회의 심의절차는 해당 사업이 한강수계법의 취지나 목적, 즉, 한강수계 상수원의 적정한 관리, 수질개선 등에 적합한가 여부를 심사하는 절차로서, 원칙적으로 입법목적을 달리하는 공유재산법의 관리계획수립이나 그에 대한 지방의회의 의결절차를 대체할 수 있는 것은 아니므로 한강수계법 등에 명문의 규정이 없는 이상 한강수계법에 따른 심의절차를 거쳤다고 하여 공유재산법에 따른 지방의회의 의결절차를 생략할 수 없다. 이 사건의 경우, ① 한강수계법 등에 따라 지방자치단체의 취득이 의무화되거나(공유재산법 시행령 제7조 제2항 제12호), ② 법률에 의한 무상귀속이거나(제1호), ③ 한강수계법 등에 의하여 관리계획의 적용이 배제되거나(제11호), ④ 인가 등 조건에 의하여 공공시설로 취득하기 위하여 미리 재산관리관과 협의한 재산의 취득(제13호)에 해당한다고 볼 수 없으므로 관리계획의 대상이 아니라는 원고들의 주장도 받아들일 수 없다.

(3) 따라서 이 사건 부작위는 위법하다고 볼 수 없다.

■ 2. (1) 지방자치법 제17조 제1항에 의한 주민감사청구는 행정청의 위법, 부당한 부작위 등에 대하여 상급행정청에 시정을 구하는 절차로서 행정심판청구에 해당한다.

(2) 한편, 행정심판청구를 기각 또는 각하한 재결에 대하여 원처분의 존재여부나 위법을 이유로 그 취소를 구할 수 없고, 재결의 주체, 절차, 형식 또는 내용 등 재결자체에 위법이 있는 경우에 그 취소를 구할 수 있을 뿐이다.

(3) 그런데, 원고들은 피고 ○○시장의 이 사건 부작위가 위법하다고 주장하고 있을 뿐, 각하결정 자체에 위법이 있다는 주장을 하지 않고 있으므로 원고들의 ○○도지사에 대한 청구는 더 나아가 살펴볼 필요 없이 이유 없다.

서울고등법원 2008.9.25 선고 2008누8835 부작위위법확인 2008누8842(병합) 주민감사청구각하결정취소 판결

【판결】

■ 그렇다면, 제1심 판결은 정당하므로 원고들의 항소는 이유 없어 이를 모두 기각하고 제1심 판결 중 사건란의 "2007구합1314 부작위위법확인" 다음에 "2007구합1536(병합)주민감사청구각하결정취소"가 누락되었음이 명백하므로 이를 경정하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

대법원 2008.9.25 선고 2008두19055 부작위위법확인 2008두19062(병합)주민감사청구각하결정취소

【판결】

■ 상고를 모두 기각한다.

제4호소송 손해배상청구 소송(○○도 ○○시)

〈1. ○○시 제2청사~(구)△△청간 청사교환시 위법·부당한 재산취득·처분행위의 무효확인(각하) 2. 당시 ○○시장 외 공무원에게 손해배상 청구(기각)〉

광주지방법원 2010.10.7 선고 2009구합2665 주민소송

【판결요지】

■ 1. (1) 직권으로 이 사건 소 중 교환계약·양여계약 및 이에 따른 각 소유권이전등기에 대한 무효확인청구 부분의 적법 여부에 관하여 본다.

(2) 살피건대, 이 사건 소는 지방자치법 제17조 소정의 '주민소송'으로서 개인적 권리구제보다는 행정법규의 적정한 집행을 보장하기 위하여 입법정책상 예외적으로 인정되는 '민중소송'(행정소송법 제3조 제3호)의 일종이므로, 이러한 주민소송의 당사자난 대상과 같은 소송요건은 법률이 허용한 한도 내에서만 제한적으로 해석함이 상당하다.
이 사건 소 중 위 청구 부분은 지방자치법 제17조 제2항 제2호 중 '행정처분인 해당 행위의 효력 유무의 확인을 요구하는 소송'에 해당하는데, 같은 조 제17항에서 주민소송에 관하여 지방자치법에 규정된 것 외에는 행정소송법을 따른다고 규정하고 있고, 달리 주민소송에서만 '행정처분'의 개념을 확장할 특별한 이유를 찾을 수 없는 이상, 주민이 위 제2호 유형의 소송을 제기하기 위하여는 우선 무효확인을 요구하는 대상이 행정소송법상의 '행정처분'에 해당할 것을 요한다.

(3) 행정주체의 계약행위가 행정처분에 해당하는지 여부는 해당 행위의 근거법령, 목적, 방법, 내용, 분쟁해결에 관한 특별규정의 존재 여부 등 여러 가지 점을 종합검토하여, 계약상대방과 대등한 지위에서 한 공법상 행위일 경우에 이를 '행정처분'이라고 봄이 상당하다.

(4) 위 법리에 비추어 이 사건에 관하여 보건대, ① 종전 ○○시 재산이 지방재정법상 행정재산이었던 사실, ② 피고가 구 지방재정법 제82조 제1항 제3호에 근거하여 계약의 형태로 대한민국과 이 사건 교환계약을 체결하였고, 이후 같은 항 제2호에 근거하여 이 사건 조직위원회와 양여계약을 체결한 사실, ③ 이 사건 교환계약 및 양여계약이 계약의 양 당사자간의 자유로운 의사 결정에 의해 체결되었고, 그에 따라 각 소유권이전등기가 된 사실이 인정되며, 이에 더하여 구 지방재정법에는 계약상대방이 제82조 제1항 제2호, 제3호에 따른 교환·양여계약을 불이행할 경우 이에 대한 별도의 공법적 강제수단을 마련하고 있지 않은 점 등에 비추어 볼 때, 이 사건 교환계약·양여계약 및

이에 따른 각 소유권이전등기행위는 피고가 행정청으로서 고권적 지위에서 한 공법상 행위, 즉 '행저처분'이라고 보기는 어렵다.

(3) 따라서 이 사건 소 중 이 사건 교환계약 및 양여계약이 행정처분임을 기초로 한 위각 무효확인청구 청구부분은 지방자치법 제17조 제2항 제2호가 예정하고 있지 않은 유형의 청구로서 부적법하다.

■ 2. (1) 이 사건 교환계약 및 양여계약이 실체적으로 효력이 없다고 하는 원고의 주장을 그대로 받아들인다고 하더라도, 피고가 이 사건 관련공무원들에게 이 사건 이전행위에 관한 손해배상 책임을 묻기 위해서는 이 사건 관련공무원들이 이 사건 이전행위를 한 것이 위법하고, 이러한 행위에 대한 고의나 과실이 인정되어야 한다.

(2) 피고가 이 사건 교환계획이 ○○시의회에서 최종적으로 의결되기 전에 이 사건 이전행위를 한 사실, 당시 이 사건 관련공무원들이 이 사건 이전행위 업무를 담당하는 지위에 있던 사실은 앞서 본 바와 같고, 이 사건 이전행위에 ○○시 예산 중 1,108,524,350원이 이사비용이나 사무실 임대료 등의 항목으로 소요된 사실이 인정된다.

(3) 그러나, 한편 다음과 같은 사실이 인정된다. ① 종전 △△청 재산이 위치한 일명 '신항지역'이 이 사건 박람회 유치를 위한 시설지구 지정 예정에 따라, 청사 대체부지를 긴급하게 찾고 있는 상황에서 박람회 유치의 실질적 책임자이자 ○○시 발전을 위해 박람회 유치를 제1과제로 삼고 있던 피고는 20○○. ○경부터 □□부장관 및 △△청장과 종전 ○○시 재산과 종전 ○○△△청 재산을 서로 교환하여 위와 같은 서로의 문제점을 해결하는 방안에 대해 의견을 교환하였고, 그 과정에서 TV토론이나 공청회 등을 통해 ○○시민들의 의견을 수렴하였다.

② 이어 피고는 20○○. ○.○경 위와 같은 재산교환에 과한 향후 추진계획을 수립하여, 같은 달 15경 ○○△△청과의 교환협약서 작성을 통해 교환조건을 확정한 후 같은 해 2. 20경 ○○시의회로부터 그러한 내용의 공유재산관리계획 승인을 받은 다음 같은 해 4.까지는 차액정산 및 소유권이전등기를 마치기로 하였다.

③ 이에 피고는 20○○. ○.○경 ○○△△청과 교환협약서를 교환한 후 같은 해 2.2 ○○시의회에 제출할 교환계획을 수립하였고, 같은 달 19. 의회간담회에서 ○○ 제2청사에 위치한 일부 국·소를 같은 해 3.까지 ◇◇건물이나 ○○ 제3청사로 이전·분산계획을 보고한 후 주식회사◇◇와 건물임차에 관한 협의를 진행하여 같은 해 3.4 ◇◇건물을 임차하였다.

④ 이후 ○○시의회에 이 사건 교환계획이 반영된 공유재산관리계획 변경의결안을 제출하였으나 의결되지 못하였고, 이에 피고는 교환대상물건을 일부 변경하여 같은 GO 5,12경 ○○시의회에 수정안을 제출하여 다음날 공유재산관리계획이 의결되었다.

⑤ 이 사건 교환계획을 통해 ○○△△청 사무실이 ○○ 제2청사로 이전하였고, 피고는 이 사건 이전행위에 따라 외부로 이전한 국·소의 국별 행정담당관을 여수 제2청사에 상주시켜 일반 민원을 접수토록 조치하였다.

위와 같은 인정사실에 의하면 이 사건 이전행위는 교환계약의 실체적 효력유무를 떠나 박람회 유치를 통한 ○○시의 발전 및 행정구역 통합에 따라 분산되어 있던 유관기관의 집중을 통한 행정력 낭비 최소화 등 ○○시와 그 시민들의 공익을 위하여 행해진 것으로 봄이 상당하고, 관련공무원들은 이 사건 이전행위에 따른 부작용을 최소화하고자 하는 노력도 하였으며, 이전행위가 20○○년 의회의결에 앞서 이루어진 것은 당초 계획과 달리 공유재산관리계획이 ○○시의회에 곧바로 의결되지 않고 수정안 작성 이후에 비로서 의결된 것이 주된 원인이있던 점을 알 수 있다.

(4) 위 제반 사정에 비추어 보면, (2)항에서 본 인정사실만으로 이 사건 이전행위의 위법성을 쉽게 인정하기 부족하고, 설사 이 사건 교환계획의 효력 유무가 이 사건 이전행위의 위법성과 직결된다는 원고의 주장까지도 다시 한 번 받아들이다고 하더라도, 관련 공무원들은 기존에 수립한 재산교환 및 청사 이전계획 등 나름대로 합리적인 근거를 가지고 신중을 다하여 이 사건 이전행위를 한 것으로 봄이 상당하고, 달리 앞서 든 증거들 외에 원고가 제출한 나머지 증거들만으로는 이러한 행위에 어떠한 고의나 직무상 과실이 있다고 보기에 부족하고 달리 이를 인정할 만한 증거가 없으므로, 결국 피고에게 관련 공무원들에게 이 사건 이전행위로 인한 손해배상을 청구할 것을 구하는 원고의 이 부분 주장은 이유 없다.

광주고등법원 2011.4.14 선고 2010누2059 주민소송

【판결】

■ 원고의 항소를 기각한다.

대법원 2011.8.19 선고 2011두10201 주민소송

【판결】

■ 상고를 기각한다.

제4호소송 손해배상청구 소송(○○도 ○○군)

〈1. 군수·부군수 업무추진비 부당 지출에 대한 손해배상청구(기각)

2. 인공폭포 예산낭비(기각)〉

대전지방법원 2008.5.14 선고 2007구합2038 손해배상

【판결요지】

■ 1. (1) 경조사비 지출대상, 지출내역, 1회 지출액수에 더하여 우리 사회의 독특한 경조사 문화 및 기관장이나 보조기관들이 공무와 관련하여 원활한 기관운영, 대민활동을 도모하기 위하여 상당한 정도의 경조사비 지출이 불가피하고, 아울러 업무추진비의 성격상 어느 정도 기관장에게 포괄적인 지출권한을 부여하지 않을 수 없는 점 등의 모든 사정을 고려할 때, 경조사비 지출이 군수 및 부군수의 공적인 직무 수행과 예산 본래의 취지에 반하는 사적인 부당한 지출로서 예산제도 관련 기준에 어긋나는 것이라 보기 어렵다.(중략)

(2) ○○○, ○○○의 업무추진비 지출과 관련하여 청양군이 위 2인에 대하여 손해배상청구권이 있음을 전제로, 피고에게 그 지급을 청구할 것을 구하는 원고의 주장은 이유 없다.

■ 2. (1) 군수가 공원심의위원회의 심의를 거치지 아니하고 이 사건 조성사업을 계획하여 추진한 절차상 위법행위에 고의나 중과실을 인정할 수 있는 지 여부에 관하여 본다. 앞서 본 증거 및 사실관계에 의하여 인정되는 바와 같이 ,① 이 사건 사업계획에 인공폭포 자체 사업 외에 주자장 설치사업이 포함되어 있기는 하나, 구체적인 사업 진행에 있어 주차장은 일단 뒤로 미루고 인공폭포 자체의 조성 사업만 먼저 추진하였던 점, ② 인공폭포 설치가 공원계획의 변경, 공원위원회의 심의를 요하는 공원시설에 해당하는지에 관하여 관련 법규에 의문의 여지가 없을 정도로 명시된 것이 아니기 때문에 충분히 논란이 있을 수 있고, 따라서 당시 유관기관의 해석이 확립되어 있지 않았으며, 실제 피고의 질의에 대하여 ○○부에서는 공원시설에 해당되지 않는다는 취지의 회신을 하기까지 하였던 점 등의 사정에 비추어 보면, 원고 제출의 각 증거만으로는 이에 관하여 군수의 고의나 중과실을 인정하기 어렵다.

(2) ○○군이 이 사건 조성사업과 관련하여 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○에 대하여 손해배상청구권을 가지고 있음을 전제로 그 이행청구를 요구하는 원고의 이 부분 주장도 이유 없다.

대전고법 2008.10.30 선고 2008누1311 손해배상

【판결요지】

■ (1) 이 사건에 관하여 보면, ① ○○○이 지출한 경조사비는 직원, 유관기관 인사, 군의 주요 행사난 사업에 조력한 사람에 대한 축의금, 조의금, 위로금 등으로 지출되었고, 1회 지출액도 5만원에서 10만원으로 과다하다고 보기는 어려운 점, ②지방자치단체장의 원활한 업무수행을 위해서는 군민, 유관기관, 직원 등과의 원만한 관계형성이 필수불가결한 요소인 점, ③ 직원 및 주민들에 대한 격려금의 지급 역시 군 행정의 화학과 군민화합을 위한 것으로서 연간 △△회 총 ▽▽,▽▽▽천원 평균 지출액이 약 ▽▽▽천원 정도로 고액은 아닌 점, ④ 퇴임 및 전입 직원 등에 대한 전별금은 직원사회의 사기진작이나 유관기관과의 유대를 강화함으로써 기관운영을 원활화 하기 위하여 지급된 것이고, 그 액수도 총 △△명에 대해 1인당 ▽▽만원 정도로 과도하지는 않은 점 등을 종합하면, 위 각 금원은 예산의 범위 내에서 그 편성 목적 및 절차에 따라 지출된 것이고, 사회통념상 상당성이 없다고 단정하기 어려우며, 지방재무행정의 적정한 운영을 해친다고 보기도 어렵다 할 것이다. 따라서 원고의 위 주장도 받아들이지 않는다. (2) 그렇다면, 원고의 청구는 이유 없어 이를 기각할 것인바, 이와 결론을 같이하는 제1심 판결은 정당하므로 원고의 항소는 이유 없어 이를 기각하기로 함

대법원 2009.3.12 선고 2008두21423 손해배상

【판결요지】

■ 이 사건 기록과 원심판결 및 상고이유서를 모두 살펴보았으나, 상고인의 상고이유에 관한 주장은 상고심절차에관한특례법 제4조 제1항 각 호에 정한 사유를 포함하지 아니하거나 이유가 없다고 인정되므로, 위 법 제5조에 의하여 상고를 기각하기로 함

제4호소송 손해배상청구 소송(○○도 ○○시)

〈시본청 및 소속기관의 5급이하 공무원의 초과근무수당 부당 수령에 대한 손해배상(기각)〉

수원지방법원 2009.6.17 선고 2007구합7698 손해배상

【판결요지】

■ 법 제13조의 5 제2항 제4호에 기하여 주민들이 지방자치단체의 장으로 하여금 당해 직원 등에 대하여 손해배상 또는 부당이득반환의 청구를 하도록 요구하기 위해서는 해당 공무원 개개인이 고의·과실에 의한 위법행위로 그 지방자치단체에 손해를 입게 하였거나, 법률상 원인 없이 이익을 얻고 이로 인하여 지방자치단체에 손해를 가하였다는 점과 그 손해배상 또는 부당이득의 액수를 특정할 수 있어야 할 것이다.

그런데, ○○도지사가 ○○시 공무원 초과근무수당 부당지급 실태조사를 통하여, 위 공무원들에게 합계 △△,△△△,△△△천원의 초과근무수당이 부당하게 지출된 것으로 보고 필요한 조치를 취할 것을 요구하기는 하였으나, 피고는 조사 결과 보안점검표 및 근무상황부가 상당 부분 폐기되었거나 근무상황부 등이 존재하더라도 실제로 대리기재 여부를 확인하기가 곤란하다는 등의 사유를 들어 일부 공무원을 징계하고, 휴가 · 교육기간 중 초과근무수당 지급 실태를 확인하여 관련 공무원 ▽,▽▽▽명으로부터 합계 △△,△△△,△△△원을 환수하는데 그쳤으므로, 감사결과에 따른 ○○도지사의 조치요구에 따라 초과근무수당 부당지급 실태를 제대로 조사하여 그에 상응한 조치를 취한 것으로 볼 수 있을지는 의문이나, 피고가 이미 환수조치를 취한 부분 외에 해당 공무원 개개인의 위법행위 또는 부당이득으로 인하여 ○○시가 손해를 입었고, 그 액수가 얼마인지를 특정할 수 있는 구체적인 주장·입증이 없으므로, 이 사건 피고에 대한 손해배상 또는 부당이득반환 청구권 행사 주장을 받아들일 수는 없다고 할 것이다.

■ 그렇다면, 원고들의 피고에 대한 청구는 이유 없으므로 이를 기각한다.

제4호소송 손해배상청구 소송(○○시 ○○○구)

〈○○시 ○○○구의회 의정비 인상 위법확인청구(기각)〉

서울고등법원 2013.4.4 선고 2012누25042 판결

(제1심판결) 서울행정법원 2009.11.11선고 2009구합16022 판결
(환송전판결) 서울고등법원 2010.6.10선고 2009누40584 판결
(환송판결) 대법원 2012.7.26선고 2010두13524 판결

【판결요지】

(1) 심의위원 선정 절차에서 형식상 추천 절차를 거치지 아니한 정도의 흠은 있지만, 이를 이유로 이 사건 심의위원회가 월정수당 등의 지급기준금액 결정에 관하여 한 의결이 위법하고, 나아가 이에 근거한 이 사건 조례가 위법·무효라고 볼 수는 없다.

(2) 또한 심의위원회의 의결과정을 보면, 위원장이 최종적으로 의결내용을 선언할 때 의사진행 과정에서 다수 안에 만장일치로 의결한 것으로 하자고 했던 점을 상기시키는 등 그 의결이 만장일치에 의한 것임을 명확히 하지 않았기 때문에 그 의결이 출석위원 9인 중 5인의 찬성으로 이루어진 것으로 평가되어 재적위원 과반수인 6인 이상의 찬성으로 의결할 것을 규정한 지방자치법시행령 제34조 제5항에 위배된 것으로 볼 수 있는 측면이 있지만, 다른 한편 그 의결이 축석위원 9인의 만장일치로 이루어진 것으로 볼 여지도 충분할뿐더러, 월정수당 등의 상한액에 관하여 나뉘었던 의견차이가 월 △,△△△원 정도에 불과한 점 등을 종합적으로 고려하면, 이 사건 의결이 앞서 본 관계법령의 입법취지를 훼손할 정도에 이르렀다고 보기 어렵고, 따라서 이 사건 의결과정에서 지적될 수 있는 위와 같은 정도의 절차적 흠을 이유로 이 사건 의결이 위법하다거나 이에 근거한 이 사건 조례가 위법·무효라고 볼 수는 없다.

(3) 월정수당 지급기준의 위법에 대해서도 심의위원회가 관계 법령에서 정한 절차에 의하여 구성되고 자율적으로 월정수당 등의 상한액을 결정한 경우에는 그 결정 과정에서 주민들의 정서나 여론조사 결과에 일부 부합하지 아니한 부분이 있다고 하더라도 법령에서 심의위원회의 의결을 반영하는 절차를 둔 입법취지를 달성할 수 없을 정도로 형식적인 절차를 거친 것에 불과하여 실질적으로 그 절차를 거치지 아니한 것과 다름없다고 볼 정도에 이르지 아니한다면, 심의위원회가 행한 월정수당 등의 상한액의 결정이 위법하다고 볼 수는 없다.

아울러 의결 내용은 비록 지방공무원 보수인상률, 물가상승률 등과 비교할 때 월정수당을 대폭 인상한 것이기는 하지만, 월정수당의 보수로서의 성격이나 다른 자치구와의 형평성 등을 아울러 고려한 결과임을 알 수 있다. 이 사건 의결이 법령에서 심의위원회의 의결을 반영하는 절차를 둔 입법취지를 달성할 수 없을 정도로 형식적인 절차를 거친 것에 불과하여 실질적으로 그 절차를 거치지 아니한 것과 다름없다고 평가하기는 어려우므로 이 부분 주장도 이유 없다.

따라서, 원고들의 이 부분 청구는 이유 없어 모두 기각할 것인바, 제1심 판결은 이와 결론을 달리하여 부당하므로 제1심 판결 중 피고 패소 부분을 취소하고, 그 취소부분에 해당하는 원고들의 청구를 모두 기각하기로 한다.

5 공공복리를 저해할 경우의 중지청구소송의 제기여부

Q. 1 지방자치법 제17조제2항제1호의 중지청구소송은 해당 행위를 중지할 경우 생명이나 신체에 중대한 위해가 생길 우려가 있거나 그 밖에 공공복리를 현저하게 저해할 우려가 있으면 제기할 수 없는데 그 사유는?

A. 1 위법한 재무회계행위에 대한 중지청구소송은 사법부가 행정에 직접 관여한다는 우려를 야기할 수 있으므로 특별한 긴급성이나 회복불가능성으로 인하여 불가피한 경우에 한정할 필요가 있으며,
또한, 중지청구소송의 무분별한 제기로 인해 행정수행이 수시 중단되어 공공복리를 저해하고, 경우에 따라 사인의 생명 또는 신체에 위해를 발생할 우려가 있는 경우에는 이를 제기할 수 없도록 적극적인 제한규정을 마련한 것임

제17조(주민소송) 제2항

▶ 주민이 제기할 수 있는 소송 유형

1. 해당 행위를 계속하면 회복하기 곤란한 손해를 발생시킬 우려가 있는 경우에는 그 행위의 전부나 일부를 중지할 것을 요구하는 소송(전부·일부의 중지)

6 중지청구소송(제1호 소송)의 적극적 제한 규정

Q. 1 지방자치법 제17조제2항제1호의 중지청구소송의 적극적 제한규정이 지나치게 포괄적이어서 주민의 소송제기를 원천적으로 억제할 우려에 대하여?

A. 1 적극적 제한규정을 마련한 취지는 중지청구소송의 무분별한 제기로 행정의 연속성이 저해되어 공공복리를 침해할 우려가 있고 경우에 따라서는 사인의 생명 또는 신체에 위해를 발생할 우려도 예상되므로 이를 예방하기 위한 불가피한 조치임

이러한 적극적 제한규정은 현행 「행정소송법」의 경우에도 집행정지는 공공복리에 중대한 영향을 미칠 우려가 있을 때에는 허용되지 아니한다는 규정(행정소송법 제23조제3항)을 두고 있으며,

- 통상 소송에 있어 공공복리에 중대한 영향을 미칠 우려가 있다고 주장하는 피고측(지방자치단체)에 그 소명책임이 과해지는 것이므로 주민의 소송제기를 원칙적으로 억제하는 것은 아님

- 즉, 주민이 제기한 중지소송에 대해 지방자치단체가 공익침해 주장을 하고 이를 소명하면 법원이 구체적 사안에 따라 제반사정을 종합적으로 고려하여 판단하는 것임

【대법원 1994.10.11.자 94두23 결정】

■ 행정처분의 효력정지는 공공복리에 중대한 영향을 미칠 우려가 없어야 허용되는데 공공복리에 중대한 영향을 미칠 우려가 있다는 점에 대하여는 처분청에게 주장, 소명책임이 있음

제17조(주민소송) 제3항

▶ 제2항 제1호의 중지청구소송은 해당 행위를 중지할 경우 생명이나 신체에 중대한 위해가 생길 우려가 있거나 그 밖에 공공복리를 현저하게 저해할 우려가 있으면 제기할 수 없다.

7 주민소송 제소기간

Q. 1 주민소송의 제기기간을 90일 이내로 설정한 이유는?

A. 1

■ 주민소송은 개인의 법률상 이익에 관련되는 행정심판이나 행정소송과 달리 주민이 처분의 직접 당사자가 아니어서 그 피해가 주민 개개인에게 직접 미치는 것은 아닌 점을 고려한다면 행정상 법률관계의 조기안정이란 측면을 도외시 할 수는 없음

따라서, 제소기간을 지나치게 연장하는 것은 바람직하지 않음

■ 다만, 주민은 개인이 당해 행정행위의 직접 당사자가 아닌 관계로 사실상 위법한 행정행위가 있었는지 여부를 알기 곤란한 문제가 있어, 지나치게 짧은 불복기간을 설정하는 것 또한 주민소송제도를 유명무실화 시킬 우려가 있으므로

- 행정심판이나 행정소송보다 당해 행정행위에 대해 불복을 신청할 수 있는 전체 기간을 다소 연장하여 합리적인 기간을 설정하는 것임

※ 감사청구기간 : 행위가 있었던 날 또는 종료된 날부터 2년 이내
소송제기기간 : 감사결과 통지가 있었던 날부터 90일 이내

- 참고로, 「국세기본법」등 기타 법률에서 행정심판을 거친 사항에 대해 행정소송을 제기할 수 있는 제소기간을 90일로 규정하고 있음

※ 국세기본법(제56조)

③제2항에 따른 행정소송은 「행정소송법」 제20조의 규정에도 불구하고 심사청구 또는 심판청구에 대한 결정의 통지를 받은 날부터 90일 이내에 제기하여야 한다.

제17조(주민소송) 제4항

▶ 제2항에 따른 소송은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 날부터 90일 이내에 제기하여야 한다.

1. 제1항제1호의 경우 : 해당 60일이 끝난 날(제16조제3항 단서에 따라 감사기간이 연장된 경우에는 연장기간이 끝난 날을 말한다)
2. 제1항제2호의 경우 : 해당 감사결과나 조치요구내용에 대한 통지를 받은 날
3. 제1항제3호의 경우 : 해당 조치를 요구할 때에 지정한 처리기간이 끝난 날
4. 제1항제4호의 경우 : 해당 이행조치결과에 대한 통지를 받은 날

8 계속중인 주민소송에 대해 별도의 소송 제기여부

Q. 1 소송이 계속중인 때에 다른 주민이 동일한 사항에 대하여 별도의 소송을 제기할 수 있는지

A. 1 일반 민사소송의 경우에는 법적인 이해관계를 갖고 있는 자만이 소송을 제기하므로 동일 청구에 대해 다수의 재판이 동시에 계류되는 경우는 상정하기 어려움

그러나, 주민소송은 주민감사청구를 경유한 주민이면 누구나 소송을 제기할 수 있는 관계로 동일한 청구에 대해 주민 각자에게 별개의 소송을 자유롭게 인정하면 별소에 폐해를 초래할 우려가 있음

☞ 다만, 감사청구를 경유한 다른 주민은 계류중인 주민소송에 자유롭게 참가할 수 있는 자격을 부여(제17조제13항)

제17조(주민소송) 제5항

▶ 제2항 각 호의 소송이 진행 중이면 다른 주민은 같은 사항에 대하여 별도의 소송을 제기할 수 없다.

Q. 2 동일한 사항에 대해 별도의 소송을 제기할 수 없다는 의미는 재무회계행위가 동일하면 소송청구유형이 달라도 이를 제기할 수 없다(예 : 같은 사항에 대해 취소소송과 병행하여 손해배상청구소송이 다른 주민에 의해 제기되는 경우)는 의미인지, 소송청구유형이 다른 경우는 별소금지에 해당이 되지 않는 것인지?

A. 2 ■ 현행 민사소송법은 소 제기에 의해 소송계속이 생기면 당사자는 같은 사건에 대해 중복해서 소를 제기할 수 없도록 중복된 소 제기의 금지규정을 마련하고 있음

※ 민사소송법 제259조(중복된 소제기의 금지) 법원에 계속되어 있는 사건에 대하여 당사자는 다시 소를 제기하지 못한다.

■ 이는 소송계속중인 사건과 같은 사건에 관하여 다시 소제기를 허용하는 것은 피고의 입장에서 보면 이중으로 소에 응하도록 강요당하는 것이고, 법원의 입장에서도 중복해서 심리·재판을 하게 되어 소송경제에 반할 뿐 아니라 같은 사건에 대하여 모순된 판결을 해서 도리어 재판의 저촉을 가져올 염려가 있기 때문임

■ 따라서, 이러한 제반사정을 감안한다면 소송의 목적물(위법한 재무회계행위)이 같다면 소송청구유형이 다른 경우도 중복소송에 해당하므로 이를 제기할 수 없는 것임

※ 판례와 통설의 입장도 같은 목적물에 관해 같은 당사자 사이에 履行의 訴와 確認의 訴가 제기되면 중복된 소제기에 해당한다고 해석함(이는 청구취지나 청구원인에 의하여 청구의 목적물이 같다고 인정되는 이상, 비록 분쟁해결형식이 상이하다 하더라도 심리·재판의 중복과 판결의 모순이 발생할 위험을 배제하지 못하기 때문임)

■ 또한, 소송청구유형을 달리할 필요가 있는 경우에는 계속중인 소송에 있어서 청구의 변경*이나 중간확인의 소*를 이용하면 됨

※ 청구취지의 변경(민사소송법 제262조) 원고는 청구의 기초가 바뀌지 아니하는 한도안에서 변론을 종결할 때까지 청구의 취지 또는 원인을 바꿀 수 있다.

※ 중간확인의 소(민사소송법 제264조) ①재판이 소송의 진행중에 쟁점이 된 법률관계의 성립여부에 매인 때에 당사자는 따로 그 법률관계의 확인을 구하는 소를 제기할 수 있다.

9 소송의 계속중에 주민자격 상실 등의 소송절차 중단

Q. 1 주민소송의 계속중에 소송제기한 주민이 사망하거나 제12조에 따른 주민의 자격을 잃으면 소송이 중단되는 이유는?

A. 1 주민소송을 제기한 주민이 사망하거나 주소이전 등으로 주민의 자격을 상실한 경우는 원고 적격이 없어지는 경우(즉, 그 소송이 부적법해지는 경우)에 해당하므로 소송절차는 당연히 중단됨

> ※ 지방자치법 제12조(주민의 자격) 지방자치단체의 구역안에 주소를 가진 자는 그 지방자치단체의 주민이 된다.

Q. 2 지방자치법 제17조제6항 후단 단서에서 소송대리인의 경우도 소송절차가 중단되는 이유는?

A. 2

- 「민사소송법」 제238조는 당사자의 사망 등 소송중단 사유가 발생한 경우에도 소송대리인이 있으면 그 소송대리인이 상속인들 전원을 위해 소송을 수행하게 함이 바람직하므로 소송절차가 중단되지 아니함

> ※ 민사소송법 제238조(소송대리인이 있는 경우의 제외) 소송대리인이 있는 경우에는 제233조제1항(당사자의 사망으로 말미암은 중단), 제234조(법인의 합병으로 말미암은 중단) 내지 제237조(자격상실로 말미암은 중단)의 규정을 적용하지 아니한다.

- 그러나, 객관소송인 주민소송은 一身專屬的인 권리 실현을 위해 제기되는 소송이 아닌 관계로 상속인들을 위해 소송대리인이 소송을 수행한다는 논리 전개가 어렵고,

다른 주민으로 소송수계가 가능토록 이를 통지하는 의무를 규정(제17조 제8항)하여 공익보호를 위한 주민소송이 자유롭게 수계될 수 있는 규정이 별도 마련되어 있음

Q. 3 주민사망 외 제12조의 규정에 의한 주민자격 상실의 예란?

A. 3 ■ 다른 지역으로의 이사 등으로 구역안에 주소를 가지지 않게 된 경우를 말함 또한, 지방자치법 제13조의 3에 의거 「공직선거법」 규정에 따라 주민이 선거권을 상실하게 된 경우도 해당

제17조(주민소송) 제6항

▶ 소송의 계속(繫屬)중에 소송을 제기한 주민이 사망하거나 제12조에 따른 주민의 자격을 잃으면 소송절차는 중단된다. 소송대리인이 있는 경우에도 또한 같다.

10 소송의 수계

Q. 1 소송의 수계란?

A. 1 주민소송의 계속중에 계쟁된 권리관계의 귀속에 변동이 생긴 경우 종전의 소송당사자로부터 변경후의 다른 주민이 소송상의 지위를 승계하는 것임

【민사소송법】

제233조(당사자의 사망으로 말미암은 중단) ①당사자가 죽은 때에 소송절차는 중단된다. 이 경우 상속인·상속재산관리인, 그 밖에 법률에 의하여 소송을 계속하여 수행할 사람이 소송절차를 수계(受繼)하여야 한다.

제242조(수계신청의 통지) 소송절차의 수계신청이 있는 때에는 법원은 상대방에게 이를 통지하여야 한다.

제243조(수계신청에 대한 재판) ①소송절차의 수계신청은 법원이 직권으로 조사하여 이유가 없다고 인정한 때에는 결정으로 기각하여야 한다.

Q. 2 주민소송의 경우는 원고인 당사자가 사망한 경우, 그 상속인이 당해 소송을 수계할 수 있는지?

A. 2 주민소송을 제기할 수 있는 권리는 특별히 법에 의해서 부여된 공법상의 권리이므로 一身專屬的인 것으로 상속이나 기타 사유에 의한 수계는 허용되지 아니함

다만, 이 경우 소송을 완전히 종료하는 것으로 하고 소송수계를 못하게 하면 주민 전체의 공익을 위해 소송을 제기할 수 있도록 한 제도의 취지에 부합되지 않으므로 감사를 청구한 다른 주민 중에서 소송의 원고를 다시 선정하여 소송을 계속하게 할 수 있도록 한 것임

☞ 이 경우, 다른 주민이라 함은 감사청구 전치주의를 채택한 제도의 취지상 감사청구한 다른 주민을 말함

▶ 피고가 사망한 경우, 주민소송의 피고는 행정기관으로서의 지위(자치단체장 또는 권한 있는 소속기관)를 가지고 있으므로 당해 직위에 있는 자가 교체되어도 당연히 새로 권한을 물려받은 후임자가 피고로서 소송의 당사자가 되므로 원고와 같은 소송수계 문제는 발생하지 않음
(다만, 4호소송에 있어 손해배상 또는 부당이득반환의 책임을 지게 되는 자는 개인의 신분이므로 그 상속인에게 책임이 승계됨)

제17조(주민소송) 제7항

▶ 감사청구에 연서한 다른 주민은 제6항에 따른 사유가 발생한 사실을 안 날부터 6개월 이내에 소송절차를 수계(受繼)할 수 있다. 이 기간에 수계절차가 이루어지지 아니할 경우 그 소송절차는 종료된다.

11 주민소송의 관할 법원

Q. 1 주민소송의 재판 관할은?

A. 1 ■ 주민소송의 피고는 당해 지방자치단체장과 당해 사무처리에 관해 권한을 가지고 있는 지방자치단체의 소속기관이 되므로 「행정소송법」상의 재판 관할 규정을 반영하여 지방자치단체의 사무소 소재지를 관할하는 행정법원이 1심 법원이 됨

> ▶ 행정소송법 제9조(재판관할) ①취소소송의 제1심관할법원은 피고의 소재지를 관할하는 행정법원으로 한다.

■ 다만, 현재 행정법원은 서울에만 설치되어 있어 행정법원이 설치되지 않은 지역은 당해 지방자치단체 사무소 소재지를 관할하는 지방법원(본원)이 이를 관할하도록 함

■ 주민소송은 3심제로 운영되며 행정법원의 재판에 대하여는 고등법원에 항소할 수 있고, 고등법원의 재판에 대하여는 대법원에 상고할 수 있음

> ▶ 법원조직법 제40조의 4(심판권) 행정법원은 「행정소송법」에서 정한 행정사건과 다른 법률에 의하여 행정법원의 권한에 속하는 사건을 제1심으로 심판한다.

제17조(주민소송) 제9항

> ▶ 제2항에 따른 소송은 해당 지방자치단체의 사무소 소재지를 관할하는 행정법원(행정법원이 설치되지 아니한 지역에서는 행정법원의 권한에 속하는 사건을 관할하는 지방법원본원을 말한다)의 관할로 한다.

12 주민소송 제기시 제3자 등에 대한 고지

Q. 1 주민소송이 제기된 경우의 소송고지의 의미 및 사유?

A. 1

■ 소송고지란 소송 계속중에 소송참가를 할 수 있는 이해관계 있는 제3자가 자진해서 보조참가를 하지 아니하는 경우에 이 사람에게 참가적 효력을 미치게 하기 위하여 소송계속의 사실을 법정 방식으로 고지하는 것을 말함

■ 주민소송의 청구유형 중 제1호(중지) 내지 제3호(부작위위법확인)소송의 경우는 당해 소송의 제기로 인한 확정판결로 권리·이익의 침해를 받을 제3자가 발생할 수 있음. 이에 제3자에게 소송제기 사실을 고지하여 본인 의사에 따라 자유로운 소송참가를 가능토록 하기 위함

> ▶ 계약의 중지, 행정처분의 취소판결 등에 따라 당해 계약 및 행정처분의 직접적인 당사자는 예상치 못한 손해 발생 우려가 있음
>
> ※ 물론, 이러한 판결에 대해 다시 민사소송이나 행정소송의 제기를 통해 이를 구제할 수 있는 길은 열려 있으나, 처음부터 주민소송 참가를 허용하고 있음

■ 또한, 제4호소송(손해배상청구)의 형태는 해당 지방자치단체(단체장 또는 권한 있는 소속기관장)가 피고가 되는 소송이나, 사실상 소송의 결과에 따라 손해배상 및 부당이득반환의 의무가 발생하는 것은 위법한 재무회계행위와 관련되어 책임을 지게 되는 직원이나 지방의회 의원 또는 당해 행위의 상대방 개인이 되므로

- 사실상 책임을 지게 되는 당사자들에게 소송제기 사실을 알려 줌으로서 소송참가 등의 적절한 대응수단을 강구할 수 있게 하고, 패소시에는 손해배상 등의 청구가 있을 것임을 사전에 주지시키기 위함임

- 「소송고지」란 소송계속중에 소송참가를 할 수 있는 이해관계 있는 제3자가 자진해서 보조참가를 하지 아니하는 경우에 이 사람에게 참가적 효력을 미치게 하기 위하여 소송계속의 사실을 법정의 방식으로 고지하는 것을 말함
- 민사소송법 제84조(소송고지의 요건) 소송이 법원에 계속된 때에는 당사자는 참가할 수 있는 제3자에게 소송고지를 할 수 있다.
  제86조(소송고지의 효과) 소송고지를 받은 사람이 참가하지 아니한 경우라도 제77조의 규정을 적용할 때에는 참가할 수 있었을 때에 참가한 것으로 본다.

제17조(주민소송) 제10항

- 해당 지방자치단체의 장은 제2항제1호부터 제3호까지의 규정에 따른 소송이 제기된 경우 그 소송결과에 따라 권리나 이익의 침해를 받을 제3자가 있으면 그 제3자에 대하여, 제2항제4호에 따른 소송이 제기된 경우 그 직원, 지방의회의원 또는 상대방에 대하여 소송고지를 하여 줄 것을 법원에 신청하여야 한다.

13 주민소송시 소 취하

Q. 1 주민소송시 당사자 합의시 소 취하가 가능한지?

A. 1

■ 주민소송의 대상이 되는 위법한 재무회계행위는 사인간의 민사소송과 같이 서로 양보하여 화해로 해결할 수 있는 것이 아니며, 주민소송의 확정판결은 주민전체에 미치는 대세적 효력을 가짐

■ 또한, 소송을 제기한 주민이 법적인 판단 착오 등으로 꼭 소송을 취하할 필요가 있는 경우에는 이를 원천적으로 못하게 하는 것이 아니라 법원의 판단에 의해 허가를 얻으면 얼마든지 소송 중단이 가능함

▶ 주민소송의 공익소송적 성격을 감안하여 소송의 당사자가 담합 등을 통해 소송을 중단하지 못함
즉 주민소송이 객관소송이며 공익소송인 점을 고려, 원고인 주민이 지방자치단체와의 공모에 의한 소의 취하, 청구의 포기 등을 방지하기 위하여 소송의 당사자는 법원의 허가가 있는 경우에 한하여 이를 할 수 있도록 한 것임

제17조(주민소송) 제14항

▶ 제2항에 따른 소송에서 당사자는 법원의 허가를 받지 아니하고는 소의 취하, 소송의 화해 또는 청구의 포기를 할 수 없다. 이 경우 법원은 허가하기 전에 감사청구에 연서한 다른 주민에게 이를 알려야 하며, 알린 때부터 1개월 이내에 허가여부를 결정하여야 한다. 위 통지에 관하여는 제8항 후단을 준용한다.

14 주민소송 결과 손해배상금 등의 지불청구

Q. 1 주민소송 결과 지방자치단체장이 손해배상금 등을 청구하는 대상은?

A. 1

■ 주민소송의 결과 당사자(지방자치단체장, 직원, 지방의회의원, 당해 위법한 행정행위의 상대방)에게 손해배상 또는 부당이득반환의 책임이 있고 지방자치단체장으로 하여금 상당금액의 손해배상 등을 청구할 것을 명하는 판결이 확정되면 당해 지방자치단체장은 확정 판결일로부터 60일 이내에 확정된 손해배상금의 지불을 당사자에게 반드시 청구하여야 함

■ 또한, 지방자치단체장이 손해배상금 등의 지불당사자가 되는 경우에는 본인이 이를 청구하는 모순이 있으므로 이러한 모순을 방지하기 위해 주민의 대표기관인 지방의회의 의장이 지방자치단체장에게 배상금 지불을 청구할 수 있도록 한 것임

Q. 2 지방자치단체장이 60일 이내 청구권을 행사하지 않을 경우?

A. 2

■ 지방자치단체장이 60일 이내 손해배상금 또는 부당이득반환금의 지불을 청구하는 것은 법상 의무일 뿐 아니라, 이러한 손해배상금 등의 지불청구권은 당해 지방자치단체의 재산(채권)임

■ 따라서, 당해 지방자치단체장이 60일 이내 청구권을 행사하지 않는 것은 위법할 뿐 만 아니라, 재산의 관리를 게을리한 경우에 해당되므로 또 다른 주민소송의 대상이 될 수 있음

– 이 경우, 재산관리의 위법한 해태를 사유로 주민이 소송 제기시에는 당해 지방자치단체장이 실질적으로 책임있는 당사자가 되어 청구권의 불행사로 인한 재산상 손실(지연이자 등)에 대해 다시 손해배상을 하게 되는 일이 발생

☞ 이 경우에도 당초 손해배상금의 지불의무는 그대로 존치

■ 이러한 점을 감안하면 당초 지방자치단체장이 의도적으로 청구된 행사를 태만히 하는 사례는 발생할 가능성이 희박함

제18조(주민소송) 제1항

▶ 지방자치단체의 장(해당 사항의 사무처리에 관한 권한을 소속 기관의 장에게 위임한 경우에는 그 소속기관의 장을 말한다. 이하 이 조에서 같다)은 제17조 제2항제4호 본문에 따른 소송에 대하여 손해배상청구나 부당이득반환청구를 명하는 판결이 확정되면 그 판결이 확정된 날부터 60일 이내를 기한으로 하여 당사자에게 그 판결에 따라 결정된 손해배상금이나 부당이득반환금의 지불을 청구하여야 한다. 다만, 손해배상금이나 부당이득반환금을 지불하여야 할 당사자가 지방자치단체의 장이면 지방의회 의장이 지불을 청구하여야 한다.

15 손해배상금 등의 미지불시 소송 제기

Q. 1 손해배상금등의 지불 청구를 받은 자가 기한 내에 손해배상금 또는 부당이득 반환금을 지불하지 아니할 경우 해결방안은?

A. 1

■ 제4호소송(손해배상청구)의 확정판결로 인해 손해배상금 등을 지불한 의무가 발생한 당사자가 이를 이행하지 않을 경우에는 당해 지방자치단체로 하여금 의무적으로 소송을 제기하여야 함

■ 제4호소송에 있어서는 당해 지방자치단체(단체장 또는 권한있는 소속기관장)가 피고가 되지만, 그 판결결과를 기초로 제기되는 소송은 당해 지방자치단체가 원고가 되는 민사소송임

■ 또한, 제4호소송의 확정판결로 인해 손해배상금 등을 지불해야 하는 당사자가 당해 지방자치단체장이 될 경우, 지방자치단체장이 손해배상금 지불의무를 이행하지 않고 있을 때에는 제2단계의 민사소송을 제기하여야 하나,

- 이 경우, 지방자치단체장이 소송의 원고와 피고를 겸하게 되는 모순이 발생하므로 이때에는 당해 지방의회의 의장이 당해 지방자치단체를 대표하여 지방자치단체장에게 손해배상 청구소송 등을 제기할 수 있음

Q. 2 손해배상을 청구하는 2단계 소송은 분쟁해결까지 지나치게 장기간이 소요되는데?

A. 2

■ 제4호소송(손해배상청구)의 형태는 강학상의 의무이행소송으로서 당해 지방자치단체에 대한 책임있는 직원이나 상대방에 대한 손해배상 등의 청구를 행하여야만 하는 것을 의무화한다고 하는 법률관계를 형성하는 형성소송의 성질을 갖고 있음

► 「형성의 소」는 일정한 법률관계의 변동(발생·변경·소멸)을 가져오는 형성판결을 구하는 소송으로 이러한 형성의 효과는 피고의 행위를 기다리지 않고 판결의 효력에 의하여 직접 발생한다는 점에 특징이 있음

■ 따라서, 판결에 의하여 패소가 확정되면 당해 지방자치단체에서는 손해배상 청구권 등의 채권을 행사할 의무가 형성되는 것이며,

- 제2단계의 소송에 있어서는 제1단계 소송에서 다투어진 재무회계상 행위의 위법성이나 책임의 유무를 다시 다툴수는 없는 것이며, 확정판결에 의한 행위의 위법성, 책임, 배상액 등의 확정을 전제로 하여 손해배상 등의 지불청구의무 이행을 다루는 것이므로 통상은 단기간에 종결될 수 있음

■ 또한, 당해 지방자치단체가 제1단계의 확정판결에 근거하여 법에서 정한 조치를 취하지 아니하는 경우에는 그 태만한 사실 자체가 위법이 되어 그것에 대하여 다시 제4호소송까지도 포함한 주민소송으로 다투어질 수 있음

- 그 지연이자를 포함하면 손해배상액 등은 보다 큰 금액이 되는 불이익이 발생하는 점을 고려한다면, 관련 소송의 장기화 또는 책임추급의 단념 등은 우려할 만한 것이 아님

Q. 3 지방자치단체장이 손해배상 책임을 지게 될 경우, 지방의회의장이 아닌 부단체장 등으로 하여금 소송 제기하는 것이 합당한 것은 아닌지?

A. 3 ■ 현행 지방자치법상 지방자치단체의 부단체장에 대해서는 당해 지방자치단체장이 임명권 등 인사권을 행사하고 지방자치단체장의 직접적인 지휘·통솔을 받는 현실에서 부단체장이 단체장을 상대로 지불소송을 제기하는 것은 적절치 아니함

제18조(주민소송) 제2항

▶ 지방자치단체는 제1항에 따라 지불청구를 받은 자가 같은 항의 기한 내에 손해배상금이나 부당이득반환금을 지불하지 아니하면 손해배상·부당이득반환의 청구를 목적으로 하는 소송을 제기하여야 한다. 이 경우 그 소송의 상대방이 지방자치단체의 장이면 그 지방의회 의장이 그 지방자치단체를 대표한다.

16 변상명령 불복시 행정소송 제기

Q. 1 변상명령을 받은 자가 이에 불복하는 경우 행정심판청구 제기 불가 사유는?

A. 1

- 변상명령은 행정처분에 해당하는 것이므로 이에 불복이 있는 경우는 행정소송을 제기할 수 있도록 하는 것임
- 다만, 이러한 행정소송 제기로 불복을 신청할 수 있는 기회를 부여함은 타당하나, 일반적인 행정처분과 같이 소송제기에 앞서 구제수단으로 활용되는 행정심판절차를 거칠 수 있도록 함은 법원의 당초 판단을 행정기관이 재차 심의하는 형식이 되어 바람직하지 않음

Q. 2 제4호소송의 확정판결에 따라 책임의 소재와 배상금액이 확정되었는데도 불구하고 새로이 행정소송을 제기할 수 있도록 한 사유?

A. 2

- 제4호소송(본문소송 포함)의 경우에는 다른 주민소송의 유형과 달리 직접적인 책임을 질 당사자가 소소의 피고가 되지는 않아 자칫 이러한 당사자에게 불복의 기회를 전해 부여하지 않으면 개인의 소송제기 권리를 침해할 우려가 있음
- 비록 소송고지를 통해 참가적 효력을 부여하고 있으나, 제4호소송의 경우는 일반 민사소송과 달리 단순히 이해관계가 있는 것이 아니라 직접적인 책임을 지게 되는 당사자가 소송참가인으로만 관여할 수 있는 문제가 있고 부득이한 사유로 소송에 참가하지 못할 경우 본인이 적극적 방어논리를 개진하지 못할 수도 있음
- 따라서, 변상명령에 불복이 있는 경우에 행정소송을 제기할 수 있는 권리를 부여하는 것이며, 손해배상이나 부당이득반환의 경우도 배상금 등의 지불불이행시 바로 강제집행이 가능토록 하지 않고 민사소송을 통해 지불을 청구토록 하는 것임

제19조(주민소송) 제2항

▶ 제1항에 따라 변상할 것을 명령받은 자는 이에 불복하는 경우 행정소송을 제기할 수 있다. 다만, 「행정심판법」에 따른 행정심판청구는 제기할 수 없다.

참고 외국의 주민소송 사례

일본의 사례

□ 주요내용

- 지방자치법 개정시(1948년) 미국의 납세자소송을 모델로 하여 도입
- 외부감사제도 도입(1997년)으로 감사기능 신뢰확보로 감사청구 실적 증가 및 주민소송 제기건수 증가
- 개인이 아닌 기관장 등을 피고로 하고 피고 패소시 당해 집행기관이 개인으로서의 장이나 직원 등에게 책임을 묻는 방식으로 변경(2002년)

【2002년 법 개정 주요내용】

- ■ 감사청구의 내실화 조치, 대위청구 방식의 개선
- ■ 중지소송의 요건 완화, 민사보전법상의 가처분 배제규정 삽입

□ 시사점

- 감사청구 전치제도가 행정기관 내부 자체정화 절차로 자리잡아 주민소송을 위한 필요절차로 역할을 다해 소송의 효율성 기여
  - 주민 1인으로 감사청구 가능하고, 독립된 감사기구 설치와 청구기간의 1년의 유연한 적용으로 제도의 신뢰감을 구축
- 주민이 지방공공단체를 대상으로 보유하고 있는 정보를 공개할 것을 청구할 수 있고 이를 바탕으로 주민소송을 제기함
- 제1호 청구의 '회복이 곤란한 손해를 발생시킬 우려가 있는 경우'라는 제한요건을 삭제하여 1호 소송 활성화에 기여
- 소송대상이 형식적으로는 재무회계의 위법성을 문제 삼으면서도 실제로는 재무회계 행위의 전제가 된 선행행위의 적부에 대해 심사

미국의 사례

□ 주요내용

- 영국의 시민소송에서 출발하여, 1847년 뉴욕시장을 피고로 하는 소송이 인정되면서 시작

  ※ 현재, 뉴멕시코주를 제외한 모든 주에서 납세자소송 인정

【납세자소송(taxpayer's suit) 의미】

■ 납세자가 자신을 위하여 또는 동일 피과세구역에 거주하는 납세자 집단의 대표로서 납세자의 공동이익을 침해하는 공공단체 또는 그 소속 공무원의 위법행위에 대한 구제를 목적으로 제기하는 소송

- 미국의 주법원에서는 성실하고 효율적인 정부를 유지하기 위한 수단으로 활용하기 위하여 원고적격과 대상범위를 확대
- 행정행위의 부정부패 등을 교정하는 공익목적으로 위법한 조세의 부과와 징수, 이외 시민헌장의 개정안 등에 대해 청구 가능
- 공무원이 그 직권 범위내에서 불법행위를 범했을 경우, 개인으로서의 책임을 물을 수 있어 '배상책임'을 지게 됨

□ 시사점

- 세금을 내는 주민이면 개인·법인·시민단체 등을 불문하고 당사자적격이 되고 주관적인 피해사실을 엄격하게 판단하지 않음
- 청구대상의 범위가 넓어 위법·불법·낭비적 행위·사기·불성실한 행위에도 제기할 수 있고, 비재무회계행위도 청구대상이 됨
- 소송유형이 다양하여 실정법상의 유형에 한정하지 않고, 금지명령, 권한개시명령, 직무집행명령 등 다양한 청구방식 인정
- 감사청구 전치제도가 없으며, 주민소송의 실효성 확보를 위해 필요한 가구제나 집행정지 같은 '잠정적 예방조치 청구' 가능

독일, 프랑스 사례

□ 독일의 단체소송 시사점

- (의의) 다수인이 동일한 사안에 대해여 동시에 피해를 입은 경우 각자의 피해가 소액이라 단체(사단법인 등)에게 수행하도록 하는 방식
- (원고적격) 지역주민은 물론 단체에게도 인정하여 환경, 공해 등 '현대형 소송'을 수행하기에 적합
- (기판력) 승소의 경우 기판력을 넓게 해석하고, 패소의 경우 적용을 제한하여 소비자나 주민의 권익보호에 기여하는 '편면적 기판력' 적용
- (소용비용) 승소의 경우 소송비용은 없지만 패소의 경우 소송당사자 비용을 비롯한 모든 비용을 부담해야 하여 소송의 남발을 방지

□ 프랑스의 월권소송 시사점

- (의의) 행정관청의 행위나 공공서비스의 영역에서 적용되는 기관의 위법한 행정처분을 취소를 목적으로 하는 소송
- (소송대상) 행정처분의 취소를 구하는 법원칙에 따라 취소권에 한정되며, 법적근거 없이도 모든 행정행위에 대해 대상으로 인정됨
- (소송방식) 변호사 강제주의를 요구하지 않고 변호사 없이 소송을 제기할 수 있음
- (제기기간) 원고의 청구에 대해 행정관청의 2개월 동안의 부작위가 있으면 거절결정으로 간주되어,
  - 그 때부터 법원에 2개월 이내 소 제기 가능

《미국과 일본의 주민소송 비교》

구 분	미국의 납세자소송	일본의 주민소송
도입	❖ 영국의 납세자소송에서 전파	❖ 미국의 납세자소송을 모델로 도입(1948), 지방재무회계제도 개혁을 내용으로 하는 지방자치법 개정(1963)으로 "주민소송" 명칭 사용
목적 및 법적성격	❖ 공적 권리침해에 대한 구제수단 → 시민소송·공공소송으로 발전	❖ 지방자치단체행정의 적법성 보장을 위한 주민통제수단으로서의 객관소송·민중소송
감사청구 전치주의	❖ 대부분 주에서 채택안함	❖ 감사청구전치주의 채택
소송대상	❖ 재무회계사항뿐만 아니라 비재무회계사항도 포함하는 경향 – 지방자치단체 행정운영의 위법성 일반을 추궁	❖ 지방자치단체와 그 장등의 위법한 재무회계 행위에 한함 – 위법한 공금지출, 재산관리, 계약 체결, 채무부담, 해태사실 등
소송유형	❖ 형평법상 판례로 형성·발전되어, 청구내용에 따라 다양한 소송형식 인정	❖ 소송유형을 4가지로 법정 – 행위의 중지, 취소 또는 무효등 확인, 부작위위법확인, 손해배상 청구 요구 등으로 한정
원고적격	❖ 납세자	❖ 지방자치단체의 일반주민
피고	❖ 자치단체, 주·연방정부(다만, 연방정부는 판례로 한정된 범위내 인정)	❖ 지방자치단체 – 국가에 대한 주민소송 금지
변호사비용	❖ 각자부담이 원칙	❖ 변호사비용 지급청구를 법에 명시
남소방지	❖ 보증금 납부와 같은 직접적 제한 조치 둠	❖ 보증금 납부제도 없음 – 감사청구전치주의, 출소기간, 별소 금지 등에 의해 간접적 규제
보상금	❖ 대개 보상금을 지급함	❖ 보상금은 지급하지 않음

《일본의 주민소송 관련 주요통계('94. 4~'99. 3, 5년간)》

총 제기 건수	소송유형별 건수	소송의 피고
총 878건(연평균 175건) ┌ 도도부현 282건 └ 시정촌 596건	• 1호(행위중지청구) ⇒ 152건(11.4%) • 2호(취소, 무효확인청구) ⇒ 66건(5%) • 3호(부작위위법확인청구) ⇒ 131건(9.8%) • 4호(손해배상청구 등) ⇒ 984건(73.8%)	• 집행기관 : 359건(27%) ┌ 단체장 : 331건(92.2%) ├ 교육위원회 15건(4.2%) └ 감사위원 13건(3%) • 장, 직원 개인 : 863건(64%) ┌ 단체장 : 502건(58.1%) ├ 회계부서장 51건(5.9%) ├ 의회의원 47건(5.9%) └ 회계공무원 263건(25.6%) • 상대방 : 119건(9%)

소 제기 사유	소송의 대상	소송의 결과
• 청구결과 또는 권고에 불복이 있는 경우 ⇒ 766건(79.5%) • 단체장,집행기관의 조치에 불복 경우 ⇒ 149건(15.5%) • 감사위원이 감사 또는 권고를 법정기간내 하지 않은 경우 ⇒ 16건(1.7%) • 단체장, 집행기관이 필요 조치를 강구하지 않은 경우 ⇒ 32건(3.3%)	• 위법행위 : 895건(85.7%) ┌ 공금지출 : 650(62.3%) ├ 재산의 취득·관리·처분 : 108(10.3%) ├ 계약체결·이행 : 120(11.5%) └ 채무 기타 의무부담 : 17(1.6%) • 위법한 해태사실 : 149건(14.3%) ┌ 공금부과·징수 해태 : 52(5%) └ 재산관리 해태 : 97(9.3%)	• 원고패소 : 420건(71.9%) ┌ 각하 : 191(32.7%) └ 기각 : 229(39.2%) • 원고승소 : 37건(6.3%) ┌ 일부인용 : 23(3.9%) └ 전부인용 : 14(2.4%) • 기타 : 127건(21.8%) ┌ 재판상 화해 : 19(3.3%) └ 소 취하 등 : 108(18.5%)



부 록

- 지방자치법 / 233
- 주민투표법 / 238
- 주민투표 관리규칙 / 250
- 주민소환에 관한 법률 / 256
- 주민소환에 관한 법률 시행령 / 272
- 주민소환관리규칙 / 276

지방자치법

[법률 제11399호, 2012.3.21, 일부개정]

제14조(주민투표) ①지방자치단체의 장은 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요 결정사항 등에 대하여 주민투표에 부칠 수 있다.

②주민투표의 대상·발의자·발의요건, 그 밖에 투표절차 등에 관한 사항은 따로 법률로 정한다.

제16조(주민의 감사청구) ①지방자치단체의 19세 이상의 주민은 시·도는 500명, 제175조에 따른 인구 50만 이상 대도시는 300명, 그 밖의 시·군 및 자치구는 200명을 넘지 아니하는 범위에서 그 지방자치단체의 조례로 정하는 19세 이상의 주민 수 이상의 연서(連署)로, 시·도에서는 주무부장관에게, 시·군 및 자치구에서는 시·도지사에게 그 지방자치단체와 그 장의 권한에 속하는 사무의 처리가 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정되면 감사를 청구할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항은 감사청구의 대상에서 제외한다.

1. 수사나 재판에 관여하게 되는 사항
2. 개인의 사생활을 침해할 우려가 있는 사항
3. 다른 기관에서 감사하였거나 감사 중인 사항. 다만, 다른 기관에서 감사한 사항이라도 새로운 사항이 발견되거나 중요 사항이 감사에서 누락된 경우와 제17조제1항에 따라 주민소송의 대상이 되는 경우에는 그러하지 아니하다.
4. 동일한 사항에 대하여 제17조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 소송이 진행 중이거나 그 판결이 확정된 사항

②제1항에 따른 청구는 사무처리가 있었던 날이나 끝난 날부터 2년이 지나면 제기할 수 없다.

③주무부장관이나 시·도지사는 감사청구를 수리한 날부터 60일 이내에 감사청구된 사항에 대하여 감사를 끝내야 하며, 감사결과를 청구인의 대표자와 해당 지방자치단체의 장에게 서면으로 알리고, 공표하여야 한다. 다만, 그 기간에 감사를 끝내기가 어려운 정당한 사유가 있으면 그 기간을 연장할 수 있다. 이 경우 이를 미리 청구인의 대표자와 해당 지방자치

단체의 장에게 알리고, 공표하여야 한다.

④주무부장관이나 시·도지사는 주민이 감사를 청구한 사항이 다른 기관에서 이미 감사한 사항이거나 감사 중인 사항이면 그 기관에서 실시한 감사결과 또는 감사 중인 사실과 감사가 끝난 후 그 결과를 알리겠다는 사실을 청구인의 대표자와 해당 기관에 알려야 한다.

⑤주무부장관이나 시·도지사는 주민 감사청구를 처리(각하를 포함한다)할 때 청구인의 대표자에게 반드시 증거 제출 및 의견 진술의 기회를 주어야 한다.

⑥주무부장관이나 시·도지사는 제3항에 따른 감사결과에 따라 기간을 정하여 해당 지방자치단체의 장에게 필요한 조치를 요구할 수 있다. 이 경우 그 지방자치단체의 장은 이를 성실히 이행하여야 하고 그 조치결과를 지방의회와 주무부장관 또는 시·도지사에게 보고하여야 한다.

⑦주무부장관이나 시·도지사는 제6항에 따른 조치요구내용과 지방자치단체의 장의 조치결과를 청구인의 대표자에게 서면으로 알리고, 공표하여야 한다.

⑧그 밖에 19세 이상의 주민의 감사청구에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑨19세 이상의 주민의 감사청구에 관하여는 제15조제3항부터 제7항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 "조례를 제정하거나 개정하거나 폐지할 것을"은 "감사를"로, "지방자치단체의 장"은 "주무부장관이나 시·도지사"로 본다.

제17조(주민소송) ①제16조제1항에 따라 공금의 지출에 관한 사항, 재산의 취득·관리·처분에 관한 사항, 해당 지방자치단체를 당사자로 하는 매매·임차·도급 계약이나 그 밖의 계약의 체결·이행에 관한 사항 또는 지방세·사용료·수수료·과태료 등 공금의 부과·징수를 게을리한 사항을 감사청구한 주민은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 그 감사청구한 사항과 관련이 있는 위법한 행위나 업무를 게을리 한 사실에 대하여 해당 지방자치단체의 장(해당 사항의 사무처리에 관한 권한을 소속 기관의 장에게 위임한 경우에는 그 소속 기관의 장을 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 상대방으로 하여 소송을 제기할 수 있다.

1. 주무부장관이나 시·도지사가 감사청구를 수리한 날부터 60일(제16조제3항 단서에 따라 감사기간이 연장된 경우에는 연장기간이 끝난 날을 말한다)이 지나도 감사를 끝내지 아니한 경우
2. 제16조제3항 및 제4항에 따른 감사결과 또는 제16조제6항에 따른 조치요구에 불복하는 경우
3. 제16조제6항에 따른 주무부장관이나 시·도지사의 조치요구를 지방자치단체의 장이

이행하지 아니한 경우

4. 제16조제6항에 따른 지방자치단체의 장의 이행 조치에 불복하는 경우

②제1항에 따라 주민이 제기할 수 있는 소송은 다음 각 호와 같다.

1. 해당 행위를 계속하면 회복하기 곤란한 손해를 발생시킬 우려가 있는 경우에는 그 행위의 전부나 일부를 중지할 것을 요구하는 소송
2. 행정처분인 해당 행위의 취소 또는 변경을 요구하거나 그 행위의 효력 유무 또는 존재 여부의 확인을 요구하는 소송
3. 게을리한 사실의 위법 확인을 요구하는 소송
4. 해당 지방자치단체의 장 및 직원, 지방의회의원, 해당 행위와 관련이 있는 상대방에게 손해배상청구 또는 부당이득반환청구를 할 것을 요구하는 소송. 다만, 그 지방자치단체의 직원이 「지방재정법」 제94조나 「회계관계직원 등의 책임에 관한 법률」 제4조에 따른 변상책임을 져야 하는 경우에는 변상명령을 할 것을 요구하는 소송을 말한다.

③제2항제1호의 중지청구소송은 해당 행위를 중지할 경우 생명이나 신체에 중대한 위해가 생길 우려가 있거나 그 밖에 공공복리를 현저하게 저해할 우려가 있으면 제기할 수 없다.

④제2항에 따른 소송은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 날부터 90일 이내에 제기하여야 한다.

1. 제1항제1호의 경우 : 해당 60일이 끝난 날(제16조제3항 단서에 따라 감사기간이 연장된 경우에는 연장기간이 끝난 날을 말한다)
2. 제1항제2호의 경우 : 해당 감사결과나 조치요구내용에 대한 통지를 받은 날
3. 제1항제3호의 경우 : 해당 조치를 요구할 때에 지정한 처리기간이 끝난 날
4. 제1항제4호의 경우 : 해당 이행 조치결과에 대한 통지를 받은 날

⑤제2항 각 호의 소송이 진행 중이면 다른 주민은 같은 사항에 대하여 별도의 소송을 제기할 수 없다.

⑥소송의 계속(繫屬) 중에 소송을 제기한 주민이 사망하거나 제12조에 따른 주민의 자격을 잃으면 소송절차는 중단된다. 소송대리인이 있는 경우에도 또한 같다.

⑦감사청구에 연서한 다른 주민은 제6항에 따른 사유가 발생한 사실을 안 날부터 6개월 이내에 소송절차를 수계(受繼)할 수 있다. 이 기간에 수계절차가 이루어지지 아니할 경우 그 소송절차는 종료된다.

⑧법원은 제6항에 따라 소송이 중단되면 감사청구에 연서한 다른 주민에게 소송절차를

중단한 사유와 소송절차 수계방법을 지체 없이 알려야 한다. 이 경우 법원은 감사청구에 적힌 주소로 통지서를 우편으로 보낼 수 있고, 우편물이 통상 도달할 수 있을 때에 감사청구에 연서한 다른 주민은 제6항의 사유가 발생한 사실을 안 것으로 본다.

⑨제2항에 따른 소송은 해당 지방자치단체의 사무소 소재지를 관할하는 행정법원(행정법원이 설치되지 아니한 지역에서는 행정법원의 권한에 속하는 사건을 관할하는 지방법원본원을 말한다)의 관할로 한다.

⑩ 해당 지방자치단체의 장은 제2항제1호부터 제3호까지의 규정에 따른 소송이 제기된 경우 그 소송 결과에 따라 권리나 이익의 침해를 받을 제3자가 있으면 그 제3자에 대하여, 제2항제4호에 따른 소송이 제기된 경우 그 직원, 지방의회의원 또는 상대방에 대하여 소송고지를 하여 줄 것을 법원에 신청하여야 한다.

⑪제2항제4호에 따른 소송이 제기된 경우에 지방자치단체의 장이 한 소송고지신청은 그 소송에 관한 손해배상청구권 또는 부당이득반환청구권의 시효중단에 관하여 「민법」 제168조제1호에 따른 청구로 본다.

⑫제11항에 따른 시효중단의 효력은 그 소송이 끝난 날부터 6개월 이내에 재판상 청구, 파산절차참가, 압류 또는 가압류, 가처분을 하지 아니하면 효력이 생기지 아니한다.

⑬국가, 상급 지방자치단체 및 감사청구에 연서한 다른 주민과 제10항에 따라 소송고지를 받은 자는 법원에서 계속 중인 소송에 참가할 수 있다.

⑭제2항에 따른 소송에서 당사자는 법원의 허가를 받지 아니하고는 소의 취하, 소송의 화해 또는 청구의 포기를 할 수 없다. 이 경우 법원은 허가하기 전에 감사청구에 연서한 다른 주민에게 이를 알려야 하며, 알린 때부터 1개월 이내에 허가 여부를 결정하여야 한다. 위 통지에 관하여는 제8항 후단을 준용한다.

⑮제2항에 따른 소송은 「민사소송 등 인지법」 제2조제4항에 따른 소정의 비재산권을 목적으로 하는 소송으로 본다.

⑯소송을 제기한 주민은 승소(일부 승소를 포함한다)한 경우 그 지방자치단체에 대하여 변호사 보수 등의 소송비용, 감사청구절차의 진행 등을 위하여 사용된 여비, 그 밖에 실제로 든 비용을 보상할 것을 청구할 수 있다. 이 경우 지방자치단체는 청구된 금액의 범위에서 그 소송을 진행하는 데에 객관적으로 사용된 것으로 인정되는 금액을 지급하여야 한다.

⑰제1항에 따른 소송에 관하여는 이 법에 규정된 것 외에는 「행정소송법」에 따른다.

제18조(손해배상금 등의 지불청구 등) ①지방자치단체의 장(해당 사항의 사무처리에 관한

권한을 소속 기관의 장에게 위임한 경우에는 그 소속 기관의 장을 말한다. 이하 이 조에서 같다)은 제17조제2항제4호 본문에 따른 소송에 대하여 손해배상청구나 부당이득반환청구를 명하는 판결이 확정되면 그 판결이 확정된 날부터 60일 이내를 기한으로 하여 당사자에게 그 판결에 따라 결정된 손해배상금이나 부당이득반환금의 지불을 청구하여야 한다. 다만, 손해배상금이나 부당이득반환금을 지불하여야 할 당사자가 지방자치단체의 장이면 지방의회 의장이 지불을 청구하여야 한다.

②지방자치단체는 제1항에 따라 지불청구를 받은 자가 같은 항의 기한 내에 손해배상금이나 부당이득반환금을 지불하지 아니하면 손해배상·부당이득반환의 청구를 목적으로 하는 소송을 제기하여야 한다. 이 경우 그 소송의 상대방이 지방자치단체의 장이면 그 지방의회 의장이 그 지방자치단체를 대표한다.

제19조(변상명령 등) ①지방자치단체의 장은 제17조제2항제4호 단서에 따른 소송에 대하여 변상할 것을 명하는 판결이 확정되면 그 판결이 확정된 날부터 60일 이내를 기한으로 하여 당사자에게 그 판결에 따라 결정된 금액을 변상할 것을 명령하여야 한다.

②제1항에 따라 변상할 것을 명령받은 자가 같은 항의 기한 내에 변상금을 지불하지 아니하면 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.

③제1항에 따라 변상할 것을 명령받은 자는 이에 불복하는 경우 행정소송을 제기할 수 있다. 다만, 「행정심판법」에 따른 행정심판청구는 제기할 수 없다.

제20조(주민소환) ①주민은 그 지방자치단체의 장 및 지방의회의원(비례대표 지방의회의원은 제외한다)을 소환할 권리를 가진다.

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

주민투표법

[법률 제9468호, 2009.2.12, 일부개정]

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 법은 지방자치단체의 주요결정사항에 관한 주민의 직접참여를 보장하기 위하여 「지방자치법」 제14조의 규정에 의한 주민투표의 대상·발의자·발의요건·투표절차 등에 관한 사항을 규정함으로써 지방자치행정의 민주성과 책임성을 제고하고 주민복리를 증진함을 목적으로 한다.

제2조(주민투표권행사의 보장) ①국가 및 지방자치단체는 주민투표권자가 주민투표권을 행사할 수 있도록 필요한 조치를 취하여야 한다.

②국가 또는 지방자치단체는 제5조제1항에 따라 투표권을 부여받은 재외국민 또는 외국인이 주민투표에 참여할 수 있도록 외국어와 한국어를 함께 표기하여 관련 정보를 제공하는 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

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

제3조(주민투표사무의 관리) ①주민투표사무는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 특별시·광역시 또는 도에 있어서는 특별시·광역시·도 선거관리위원회가, 자치구·시 또는 군에 있어서는 구·시·군 선거관리위원회가 관리한다.

②행정기관 그 밖의 공공기관은 주민투표관리기관으로부터 주민투표사무에 관하여 필요한 협조를 요구받은 때에는 우선적으로 이에 응하여야 한다.

제4조(정보의 제공 등) ①지방자치단체의 장은 주민투표와 관련하여 주민이 정확하고 객관적인 판단과 합리적인 결정을 할 수 있도록 지방자치단체의 공보, 일간신문, 인터넷 등 다양한 수단을 통하여 주민투표에 관한 각종 정보와 자료를 제공하여야 한다.

②제3조제1항의 규정에 의한 선거관리위원회(이하 "관할선거관리위원회"라 한다)는 주민투표에 관한 정보를 제공하기 위하여 설명회·토론회 등을 개최하여야 한다.

③관할선거관리위원회는 제2항의 규정에 의한 설명회·토론회 등을 개최하는 때에는 주민투표에

부쳐진 사항에 관하여 의견을 달리하는 자가 균등하게 참여할 수 있도록 하여야 한다.

제5조(주민투표권) ①19세 이상의 주민 중 제6조제1항에 따른 투표인명부 작성기준일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 주민투표권이 있다. 다만, 「공직선거법」 제18조에 따라 선거권이 없는 사람에게는 주민투표권이 없다.

1. 그 지방자치단체의 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 사람 또는 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내거소신고가 되어 있는 재외국민
2. 출입국관리 관계 법령에 따라 대한민국에 계속 거주할 수 있는 자격(체류자격변경허가 또는 체류기간연장허가를 통하여 계속 거주할 수 있는 경우를 포함한다)을 갖춘 외국인으로서 지방자치단체의 조례로 정한 사람

②주민투표권자의 연령은 투표일 현재를 기준으로 산정한다.

[2009.2.12 법률 제9468호에 의하여 2007.6.28 헌법재판소에서 헌법불합치 결정된 이 조 제1항을 개정함]

제6조(투표인명부의 작성 및 확정) ①주민투표를 실시하는 때에는 투표인명부 작성기준일(투표일 전 19일을 말한다)부터 5일 이내에 투표인명부를 작성하여야 한다.

②투표인명부에 오를 자격이 있는 국내거주자중 투표일에 자신이 투표소에 가서 투표할 수 없는 자는 투표인명부작성기간중에 부재자신고를 할 수 있다.

③제1항의 규정에 의한 투표인명부의 작성·확정과 제2항의 규정에 의한 부재자신고의 절차, 부재자신고인명부의 작성 등에 관하여는 공직선거및선거부정방지법 제37조 내지 제46조의 규정을 준용한다.

제2장 주민투표의 대상 및 절차

제7조(주민투표의 대상) ①주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요결정사항으로서 그 지방자치단체의 조례로 정하는 사항은 주민투표에 부칠 수 있다.

②제1항의 규정에 불구하고 다음 각호의 사항은 이를 주민투표에 부칠 수 없다.

1. 법령에 위반되거나 재판중인 사항
2. 국가 또는 다른 지방자치단체의 권한 또는 사무에 속하는 사항
3. 지방자치단체의 예산·회계·계약 및 재산관리에 관한 사항과 지방세·사용료·수수료·

분담금 등 각종 공과금의 부과 또는 감면에 관한 사항

4. 행정기구의 설치·변경에 관한 사항과 공무원의 인사·정원 등 신분과 보수에 관한 사항

5. 다른 법률에 의하여 주민대표가 직접 의사결정주체로서 참여할 수 있는 공공시설의 설치에 관한 사항. 다만, 제9조제5항의 규정에 의하여 지방의회가 주민투표의 실시를 청구하는 경우에는 그러하지 아니하다.

6. 동일한 사항(그 사항과 취지가 동일한 경우를 포함한다)에 대하여 주민투표가 실시된 후 2년이 경과되지 아니한 사항

제8조(국가정책에 관한 주민투표) ①중앙행정기관의 장은 지방자치단체의 폐치(廢置)·분합(分合) 또는 구역변경, 주요시설의 설치 등 국가정책의 수립에 관하여 주민의 의견을 듣기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 주민투표의 실시구역을 정하여 관계 지방자치단체의 장에게 주민투표의 실시를 요구할 수 있다. 이 경우 중앙행정기관의 장은 미리 행정안전부장관과 협의하여야 한다.

②지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의하여 주민투표의 실시를 요구받은 때에는 지체없이 이를 공표하여야 하며, 공표일부터 30일 이내에 그 지방의회의 의견을 들어야 한다.

③제2항의 규정에 의하여 지방의회의 의견을 들은 지방자치단체의 장은 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통지하여야 한다.

④제1항의 규정에 의한 주민투표에 관하여는 제7조, 제16조, 제24조제1항·제5항·제6항, 제25조 및 제26조의 규정을 적용하지 아니한다.

제9조(주민투표의 실시요건) ①지방자치단체의 장은 주민 또는 지방의회의 청구에 의하거나 직권에 의하여 주민투표를 실시할 수 있다.

②19세 이상 주민 중 제5조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람(같은 항 각 호 외의 부분 단서에 따라 주민투표권이 없는 자는 제외한다. 이하 "주민투표청구권자"라 한다)는 주민투표청구권자 총수의 20분의 1 이상 5분의 1 이하의 범위안에서 지방자치단체의 조례로 정하는 수 이상의 서명으로 그 지방자치단체의 장에게 주민투표의 실시를 청구할 수 있다.

1. 삭제

2. 삭제

③주민투표청구권자 총수는 전년도 12월 31일 현재의 주민등록표, 재외국민의 국내거소신고표 및 외국인등록표에 따라 산정한다.

④지방자치단체의 장은 매년 1월 10일까지 제3항의 규정에 의하여 산정한 주민투표청구권자

총수를 공표하여야 한다.

⑤지방의회는 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 그 지방자치단체의 장에게 주민투표의 실시를 청구할 수 있다.

⑥지방자치단체의 장은 직권에 의하여 주민투표를 실시하고자 하는 때에는 그 지방의회 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 과반수의 동의를 얻어야 한다.

제10조(청구인대표자의 선정과 서명의 요청 등) ①주민이 제9조제2항의 규정에 의하여 주민투표청구를 하고자 하는 때에는 주민투표청구인대표자(이하 "청구인대표자"라 한다)를 선정하여야 하며, 선정된 청구인대표자는 인적사항과 주민투표청구의 취지 및 이유 등을 기재하여 그 지방자치단체의 장에게 청구인대표자증명서의 교부를 신청하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 청구인대표자증명서의 교부신청을 받은 지방자치단체의 장은 청구인대표자가 주민투표청구권자인지 여부를 확인한 후 청구인대표자증명서를 교부하고 그 사실을 공표하여야 한다.

③청구인대표자와 서면에 의하여 청구인대표자로부터 서명요청권을 위임받은 자는 그 지방자치단체의 조례가 정하는 서명요청기간 동안 주민에게 청구인서명부에 서명할 것을 요청할 수 있다. 이 경우 제11조제1항의 규정에 의하여 서명이 제한되는 기간은 서명요청기간에 산입하지 아니한다.

④청구인서명부에 서명을 한 자가 그 서명을 철회하고자 하는 때에는 그 청구인서명부가 지방자치단체의 장에게 제출되기 전에 이를 철회하여야 한다. 이 경우 청구인대표자는 즉시 청구인서명부에서 그 서명을 삭제하여야 한다.

제11조(서명요청활동의 제한) ①지방자치단체의 관할구역의 전부 또는 일부에 대하여 공직선거및선거부정방지법의 규정에 의한 선거가 실시되는 때에는 그 선거의 선거일전 60일부터 선거일까지 그 선거구에서는 서명을 요청할 수 없다.

②공무원(그 지방의회의 의원을 제외한다)은 청구인대표자가 될 수 없으며, 서명요청활동을 하거나 서명요청활동을 기획·주도하는 등 서명요청활동에 관여할 수 없다.

③청구인대표자 및 그로부터 서명요청권을 위임받은 자가 아닌 자는 서명을 요청할 수 없다.

제12조(청구인서명부의 심사·확인 등) ①청구인대표자는 제10조제3항의 규정에 의한 서명요청기간이 만료되는 날부터 특별시·광역시 또는 도의 경우에는 10일 이내에, 자치구·시 또는 군의 경우에는 5일 이내에 주민투표청구서와 청구인서명부를 지방자치단체의 장에게

제출하여야 한다.

②다음 각호의 1에 해당하는 서명은 이를 무효로 한다.

1. 주민투표청구권자가 아닌 자의 서명
2. 누구의 서명인지 확인하기 어려운 서명
3. 서명요청권이 없는 자의 요청에 의하여 행하여진 서명
4. 동일인이 동일한 사안에 대하여 2 이상의 유효한 서명을 한 경우에는 그 중 하나의 서명을 제외한 나머지 서명
5. 제10조제3항의 규정에 의한 서명요청기간외의 기간에 행하여졌거나 제11조제1항의 규정에 의하여 서명요청이 제한되는 기간에 행하여진 서명
6. 강요·속임수 그 밖의 부정한 방법에 의하여 행하여진 서명
7. 이 법의 위임에 의하여 그 지방자치단체의 조례가 정하는 방식과 절차에 위배되는 서명

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.

④청구인서명부의 서명에 대하여 이의가 있는 자는 제3항의 규정에 의한 공람기간내에 그 지방자치단체의 장에게 서면으로 이의를 신청할 수 있다.

⑤지방자치단체의 장은 제4항의 규정에 의한 이의신청이 있은 때에는 제3항의 규정에 의한 공람기간이 종료된 날부터 14일 이내에 이를 심사하고 그 결과를 지체없이 이의신청인과 청구인대표자에게 통지하여야 한다.

⑥지방자치단체의 장은 제5항의 규정에 의한 이의신청과 관련하여 필요하다고 인정하는 때에는 관계인의 의견진술 또는 증언을 요구할 수 있다.

⑦지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의하여 제출된 청구인서명부의 서명이 무효인 서명으로 판정되어 제9조제2항의 규정에 의한 요건에 미달하게 된 때에는 청구인대표자로 하여금 그 지방자치단체의 조례가 정하는 기간 이내에 이를 보정하게 할 수 있다.

⑧지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의한 주민투표청구가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 이를 각하하여야 한다. 이 경우 지방자치단체의 장은 청구인대표자에게 그 사유를 통지하고 이를 공표하여야 한다.

1. 유효한 서명의 총수(제7항의 규정에 의하여 보정을 요구한 때에는 그 보정된 서명을 포함한다)가 제9조제2항의 규정에 의한 요건에 미달되는 경우

2. 주민투표청구서와 청구인서명부가 제1항의 규정에 의한 기간을 경과하여 제출된 경우
3. 제7항의 규정에 의한 보정기간 이내에 보정하지 아니한 경우

⑨이 법에 규정된 사항외에 청구인대표자증명서의 교부, 서명요청, 청구인서명부의 작성·제출방법, 서명에 대한 심사·확인 등 주민에 의한 주민투표청구에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

제13조(주민투표의 발의) ①지방자치단체의 장은 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 지체없이 그 요지를 공표하고 관할선거관리위원회에 통지하여야 한다.

1. 제8조제3항의 규정에 의하여 관계 중앙행정기관의 장에게 주민투표를 발의하겠다고 통지한 경우
2. 제9조제2항 또는 제5항의 규정에 의한 주민투표청구가 적법하다고 인정되는 경우
3. 제9조제6항의 규정에 의한 동의를 얻은 경우

②지방자치단체의 장은 주민투표를 발의하고자 하는 때에는 제1항의 규정에 의한 공표일부터 7일 이내(제3항의 규정에 의하여 주민투표의 발의가 금지되는 기간은 이를 산입하지 아니한다)에 투표일과 주민투표안을 공고하여야 한다. 다만, 지방자치단체의 장 또는 지방의회가 주민투표청구의 목적을 수용하는 결정을 한 때에는 주민투표를 발의하지 아니한다.

③지방자치단체의 관할구역의 전부 또는 일부에 대하여 공직선거및선거부정방지법의 규정에 의한 선거가 실시되는 때에는 그 선거의 선거일전 60일부터 선거일까지의 기간동안에는 주민투표를 발의할 수 없다.

제14조(주민투표의 투표일) ①주민투표의 투표일은 제13조제2항의 규정에 의한 주민투표발의일부터 20일 이상 30일 이하(제2항의 규정에 의하여 투표일을 정할 수 없는 기간은 이를 산입하지 아니한다)의 범위안에서 지방자치단체의 장이 관할선거관리위원회와 협의하여 정한다.

②지방자치단체의 관할구역의 전부 또는 일부에 대하여 공직선거및선거부정방지법의 규정에 의한 선거가 실시되는 때에는 그 선거의 선거일전 60일부터 선거일까지의 기간은 투표일로 정할 수 없다.

③동일한 사항에 대하여 2 이상의 지방자치단체에서 주민투표를 실시하여야 하는 때에는 관계 지방자치단체의 장이 협의하여 동시에 주민투표를 실시하여야 한다. 다만, 협의가 이루어지지 아니하는 때에는 특별시·광역시 또는 도에 있어서는 행정안전부장관이, 자치구·시 또는 군에 있어서는 특별시장·광역시장 또는 도지사가 정하는 바에 의한다.

제15조(주민투표의 형식) 주민투표는 특정한 사항에 대하여 찬성 또는 반대의 의사표시를 하거나 두 가지 사항중 하나를 선택하는 형식으로 실시하여야 한다.

제16조(주민투표실시구역) 주민투표는 그 지방자치단체의 관할구역 전체를 대상으로 실시한다. 다만, 특정한 지역 또는 주민에게만 이해관계가 있는 사항인 경우 지방자치단체의 장이 지방의회의 동의를 얻은 때에는 관계 시·군·구 또는 읍·면·동을 대상으로 주민투표를 실시할 수 있다.

제17조(주민투표공보의 발행) ①관할선거관리위원회는 주민투표안의 내용, 주민투표에 부쳐진 사항에 관한 의견 및 그 이유, 투표절차 그 밖의 필요한 사항을 게재한 주민투표공보를 1회 이상 발행하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 주민투표공보의 규격·작성방법·배부시기 그 밖의 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

제18조(투표방법 등) ①투표는 공직선거및선거부정방지법 제159조의 규정에 의한 기표방법에 의한 투표로 한다.

②투표는 직접 또는 우편으로 하되, 1인 1표로 한다.

③투표 및 개표사무의 관리는 전산화하여 실시할 수 있다. 이 경우 전산화에 의한 투표·개표의 절차·방법 등에 관하여 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

④투표를 하는 때에는 투표인의 성명 등 투표인을 추정할 수 있는 표시를 하여서는 아니된다.

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

제3장 주민투표에 관한 운동

제20조(투표운동의 원칙) ①이 법에서 "투표운동"이라 함은 주민투표에 부쳐진 사항에 관하여 찬성 또는 반대하게 하거나 주민투표에 부쳐진 두 가지 사항중 하나를 지지하게 하는 행위를 말한다. 다만, 주민투표에 부쳐진 사항에 관한 단순한 의견개진 및 의사표시는 투표운동으로 보지 아니한다.

②이 법 또는 다른 법률의 규정에 의하여 금지 또는 제한되는 경우를 제외하고는 누구든지 자유롭게 투표운동을 할 수 있다.

제21조(투표운동기간 및 투표운동을 할 수 없는 자) ①투표운동은 주민투표발의일부터 주민투표일의 전일까지에 한하여 이를 할 수 있다.

②다음 각호의 1에 해당하는 자는 투표운동을 할 수 없다.

1. 주민투표권이 없는 자
2. 공무원(그 지방의회의 의원을 제외한다)
3. 각급 선거관리위원회의 위원
4. 방송법에 의한 방송사업(방송채널사용사업은 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업에 한한다)을 경영하거나 이에 상시 고용되어 편집·제작·취재·집필 또는 보도의 업무에 종사하는 자
5. 정기간행물의등록등에관한법률 제7조의 규정에 의하여 등록하여야 하는 정기간행물(분기별 1회 이하 발행되거나 학보 그 밖에 전문분야에 관한 순수한 학술 및 정보지 등 정치에 관한 보도·논평 그 밖에 여론형성의 목적없이 발행되는 정기간행물을 제외한다)을 발행 또는 경영하거나 이에 상시 고용되어 편집·취재·집필 또는 보도의 업무에 종사하는 자

제22조(투표운동의 제한) ①누구든지 다음 각호의 1에 해당하는 방법으로 투표운동을 하여서는 아니된다.

1. 야간호별방문 및 야간옥외집회
2. 투표운동을 목적으로 서명 또는 날인을 받는 행위
3. 공직선거및선거부정방지법 제80조의 규정에 의한 연설금지장소에서의 연설행위
4. 공직선거및선거부정방지법 제91조에서 정하는 확성장치 및 자동차의 사용제한에 관한 규정을 위반하는 행위

②제1항제1호의 규정에 의하여 야간호별방문 및 야간옥외집회가 금지되는 시간은 그 지방자치단체의 조례로 정한다.

제23조(위법한 투표운동에 대한 중지·경고 등) 관할선거관리위원회의 위원 및 직원은 이 법 및 이 법의 위임에 의한 중앙선거관리위원회규칙에 위반되는 행위를 발견한 때에는 중지·경고 또는 시정명령을 하여야 하며, 그 위반행위가 투표의 공정을 현저히 해치는 것이거나 중지·경고 또는 시정명령을 불이행하는 때에는 관할 수사기관에 수사를 의뢰하거나 고발하여야 한다.

제4장 주민투표의 효력 등

제24조(주민투표결과의 확정) ①주민투표에 부쳐진 사항은 주민투표권자 총수의 3분의 1 이상의 투표와 유효투표수 과반수의 득표로 확정된다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 찬성과 반대 양자를 모두 수용하지 아니하거나, 양자택일의 대상이 되는 사항 모두를 선택하지 아니하기로 확정된 것으로 본다.

1. 전체 투표수가 주민투표권자 총수의 3분의 1에 미달되는 경우
2. 주민투표에 부쳐진 사항에 관한 유효득표수가 동수인 경우

②전체 투표수가 주민투표권자 총수의 3분의 1에 미달되는 때에는 개표를 하지 아니한다.

③관할선거관리위원회는 개표가 끝난 때에는 지체없이 그 결과를 공표한 후 지방자치단체의 장에게 통지하여야 한다. 제2항의 규정에 의하여 개표를 하지 아니한 때에도 또한 같다.

④지방자치단체의 장은 제3항의 규정에 의하여 주민투표결과를 통지받은 때에는 지체없이 이를 지방의회에 보고하여야 하며, 제8조의 규정에 의한 국가정책에 관한 주민투표인 때에는 관계 중앙행정기관의 장에게 주민투표결과를 통지하여야 한다.

⑤지방자치단체의 장 및 지방의회는 주민투표결과 확정된 내용대로 행정·재정상의 필요한 조치를 하여야 한다.

⑥지방자치단체의 장 및 지방의회는 주민투표결과 확정된 사항에 대하여 2년 이내에는 이를 변경하거나 새로운 결정을 할 수 없다. 다만, 제1항 단서의 규정에 의하여 찬성과 반대 양자를 모두 수용하지 아니하거나 양자택일의 대상이 되는 사항 모두를 선택하지 아니하기로 확정된 때에는 그러하지 아니하다.

제25조(주민투표소송 등) ①주민투표의 효력에 관하여 이의가 있는 주민투표권자는 주민투표권자 총수의 100분의 1 이상의 서명으로 제24조제3항의 규정에 의하여 주민투표결과가 공표된 날부터 14일 이내에 관할선거관리위원회 위원장을 피소청인으로 하여 시·군 및 자치구에 있어서는 특별시·광역시·도 선거관리위원회에, 특별시·광역시 및 도에 있어서는 중앙선거관리위원회에 소청할 수 있다.

②제1항의 소청에 대한 결정에 관하여 불복이 있는 소청인은 관할선거관리위원회위원장을 피고로 하여 그 결정서를 받은 날(결정서를 받지 못한 때에는 결정기간이 종료된 날을 말한다)부터 10일 이내에 특별시·광역시 및 도에 있어서는 대법원에, 시·군 및 자치구에 있어서는 관할 고등법원에 소를 제기할 수 있다.

③주민투표에 관한 소청 및 소송의 절차에 관하여는 이 법에 규정된 사항을 제외하고는 공직선거및선거부정방지법 제219조 내지 제229조의 규정중 지방자치단체의 장 및 의원에 관한 규정을 준용한다.

제26조(재투표 및 투표연기) ①지방자치단체의 장은 주민투표의 전부 또는 일부무효의 판결이 확정된 때에는 그 날부터 20일 이내에 무효로 된 투표구의 재투표를 실시하여야 한다. 이 경우 투표일은 늦어도 투표일전 7일까지 공고하여야 한다.

②제1항의 규정에 의하여 재투표를 실시하는 때에는 그 판결에 특별한 명시가 없는 한 제6조의 규정에 불구하고 당초 투표에 사용된 투표인명부를 사용한다.

③천재·지변으로 인하여 투표를 실시할 수 없거나 실시하지 못한 때에는 지방자치단체의 장은 관할선거관리위원회와 협의하여 투표를 연기하거나 다시 투표일을 지정하여야 한다.

제27조(주민투표경비) ①주민투표사무에 필요한 다음 각호의 경비는 주민투표를 발의한 지방자치단체의 장이 속하는 지방자치단체(제8조의 규정에 의한 국가정책에 관한 주민투표인 경우에는 국가를 말한다. 다만, 구역변경에 관한 주민투표인 경우는 지방자치단체를 말한다. 이하 이 조에서 같다)가 부담한다.

1. 주민투표의 준비·관리 및 실시에 필요한 경비
2. 주민투표공보의 발행, 설명회 등의 개최 및 불법투표운동의 단속에 필요한 경비
3. 주민투표에 관한 소청 및 소송과 관련한 경비
4. 주민투표결과에 대한 자료의 정리 그 밖에 주민투표사무의 관리를 위한 관할선거관리위원회의 운영 및 사무처리에 필요한 경비

②지방자치단체는 제1항의 규정에 의한 경비를 주민투표발의일부터 3일 이내에 관할선거관리위원회에 납부하여야 한다.

③제1항의 규정에 의한 주민투표경비의 산출기준·납부절차·납부방법·집행·회계검사 및 반환 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

제5장 벌 칙

제28조(벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 주민투표의 결과에 영향을 미치게 할 목적으로 투표인(투표인명부 작성전에는 그 투표

인명부에 오를 자격이 있는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에게 금전·물품·향응 그 밖의 재산상의 이익이나 공사(公私)의 직을 제공하거나 그 제공의 의사를 표시 또는 그 제공을 약속하거나 이러한 행위에 관하여 지시·권유·요구 또는 알선한 자

2. 투표인에 대하여 폭행·협박 또는 불법으로 체포·감금하거나 부정한 방법으로 투표의 자유를 방해한 자
3. 법령에 의하지 아니하고 투표함을 열거나 투표함(빈 투표함을 포함한다) 또는 투표함 안의 투표지를 제거·파괴·훼손·은닉 또는 탈취한 자
4. 주민투표의 결과에 영향을 미칠 목적으로 허위사실을 유포한 자
5. 직업·종교·교육 그 밖의 특수관계 또는 지위를 이용하여 주민투표에 부당한 영향을 미친 자

제29조(벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제28조제1항제1호에 규정된 이익이나 공사의 직을 제공받거나 그 제공의 의사표시를 승낙한 자
2. 성명의 사칭, 신분증명서의 위·변조 그 밖의 부정한 방법으로 투표하거나 투표를 하려고 한 자
3. 주민투표에 관한 서명요청 및 투표운동의 기회를 이용하여 특정 정당이나 공직선거및 선거부정방지법의 규정에 의한 공직선거에 후보자가 되고자 하는 자를 지지·추천 또는 반대하거나 그 밖에 선거운동에 이르는 행위를 한 자

제30조(벌칙) 다음 각호의 1에 해당되는 자는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제11조의 규정을 위반하여 서명요청을 한 자
2. 제21조의 규정을 위반하여 투표운동을 한 자
3. 제22조의 규정에 의한 투표운동의 제한을 위반하여 투표운동을 한 자

부 칙

①**(시행일)** 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

②**(주민투표청구권자 총수에 관한 경과조치)** 지방자치단체의 장은 이 법 시행 후 1개월 이

내에 제9조제3항의 개정규정에 따라 산정한 주민투표청구권자 총수를 공표하여야 한다.

③**(이 법 시행 당시 진행 중인 주민투표에 관한 경과조치)** 이 법 시행 당시 진행 중인 주민투표에 관하여는 종전의 규정에 따른다.

주민투표 관리규칙

[중앙선거관리위원회규칙 제347호, 2011.5.20, 일부개정]

제1조(목적) 이 규칙은 「주민투표법」(이하 "법"이라 한다)에서 위임한 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제1조의2(주민투표 홍보) 법 제3조제1항에 따라 주민투표사무를 관리하는 선거관리위원회(이하 "관할위원회"라 한다)는 법 제2조제1항에 따라 주민투표권자에게 주민투표일시·투표방법과 주민투표에 관하여 필요한 사항을 홍보하여야 한다.

제2조(주민투표사무의 관리) ①자치구가 아닌 구가 설치된 시에 있어 법 제3조(주민투표사무의 관리)제1항의 규정에 의하여 주민투표사무를 관리하는 관할위원회는 다음 각호에서 정하는 바에 의한다.

1. 주민투표실시구역이 시의 관할구역 전부인 때 「선거관리위원회법 시행규칙」 제3조의2(시장선거구 관할선거관리위원회)의 규정에 따른 시장선거구의 선거사무를 행할 구선거관리위원회(이하 "구위원회"라 한다)
2. 주민투표실시구역이 시의 관할구역 일부인 때
   가. 하나의 구위원회의 관할구역에서만 실시되는 때
      ○ 주민투표실시구역을 관할하는 구위원회
   나. 2 이상의 구위원회의 관할구역에서 실시되는 때
      ○ 상급 시·도선거관리위원회(이하 "시·도위원회"라 한다)가 지정하는 구위원회

②제1항의 규정에 의한 관할위원회는 당해 주민투표에 있어서 그 시의 다른 구위원회의 직근 상급선거관리위원회가 된다.

제3조(주민투표사무의 대행) ①구·시·군선거관리위원회(이하 "구·시·군위원회"라 한다)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무를 그 관할구역안의 읍·면·동선거관리위원회(이하 "읍·면·동위원회"라 한다)로 하여금 행하게 할 수 있다.

1. 법 제17조(주민투표공보의 발행)의 규정에 의한 주민투표공보의 발송에 관한 사무
2. 법 제19조(투표·개표절차 등)의 규정에 의하여 준용되는 「공직선거법」 제153조(투표안내문의 발송)의 규정에 따른 주민투표안내문의 작성 및 발송에 관한 사무

3. 그 밖에 위 각 호의 어느 하나에 준하는 사무로서 구·시·군위원회가 정하는 사무

②구·시·군위원회는 법 제13조(주민투표의 발의)제2항의 규정에 의한 투표일과 주민투표안의 공고일(이하 "주민투표발의일"이라 한다)후 3일까지 제1항의 규정에 의한 주민투표사무를 행하게 할 읍·면·동위원회가 대행할 직무의 범위·대행방법·대행기간 기타 대행에 필요한 사항을 정하여 이를 지체없이 공고하고, 해당 읍·면·동위원회와 제4조(찬성·반대운동 대표단체)의 규정에 의한 찬성·반대운동 대표단체에 통지하여야 한다.

제4조(찬성·반대운동 대표단체) ①주민투표 찬성·반대(두 가지 사항중 하나를 선택하는 형식으로 실시하는 주민투표에 있어서는 각 사항에 대한 찬성을 말한다. 이하 같다)운동 대표단체가 되고자 하는 단체(연합단체를 포함한다)는 찬성 또는 반대별로 투표운동을 하고 있거나 할 것을 공표한 단체와 협의하여 주민투표발의일의 다음날까지 별지 제1호서식에 의하여 관할위원회에 신청하여야 한다.

②다음 각호의 1에 해당하는 자는 주민투표발의일의 다음날까지 별지 제1호서식에 의하여 하나의 단체 또는 투표운동을 할 수 있는 자 중에서 1인의 대표자를 찬성운동 대표단체로 신청할 수 있다.

1. 법 제8조(국가정책에 관한 주민투표)제1항의 규정에 의한 중앙행정기관의 장
2. 법 제9조(주민투표의 실시요건)제5항의 규정에 의한 지방의회의 의장
3. 법 제9조제6항의 규정에 의한 지방자치단체의 장
4. 법 제10조(청구인대표자의 선정과 서명의 요청등)제1항의 규정에 의한 주민투표청구인 대표자

③관할위원회는 제1항 또는 제2항의 규정에 의하여 신청한 단체(제2항의 대표자를 포함한다. 이하 같다)가 찬성·반대별로 각각 하나인 때에는 그 단체를, 2 이상인 때에는 해당 단체들의 협의에 의하되, 협의가 되지 아니하는 경우에는 추첨에 의하여 대표단체를 지정한다. 이 경우 주민투표발의일후 2일까지 지정하여야 한다.

④관할위원회는 제1항 또는 제2항의 규정에 의한 신청이 없는 때에는 단체의 구성원수·주민의 대표성·주민투표안과의 관련성 등을 감안하여 해당 단체의 동의를 받아 찬성·반대운동 대표단체로 지정할 수 있다. 이 경우 제3항 후단의 규정을 준용한다.

⑤관할위원회는 제3항 또는 제4항의 규정에 의하여 찬성·반대운동 대표단체를 정한 때에는 지체없이 이를 공고하고, 하급위원회와 해당 단체에 통지하여야 한다.

⑥제5항의 규정에 의하여 통지를 받은 단체는 제7항 각호의 규정에 의한 신고·제출에

사용할 대표자의 인장의 인영을 그 통지를 받은 날의 다음날까지 별지 제2호서식에 의하여 관할위원회에 제출하여야 한다.

⑦제3항 또는 제4항의 규정에 의하여 지정된 찬성·반대운동 대표단체는 다음 각호의 행위를 할 수 있다.

1. 법 제4조(정보의 제공 등)제2항의 규정에 의한 설명회·토론회(이하 "설명회등"이라 한다)의 설명·토론자로 참여할 자의 신고
2. 법 제17조(주민투표공보의 발행)제1항의 규정에 의한 주민투표공보에 게재할 주민투표안에 관한 의견 및 그 이유(이하 "공보게재원고"라 한다)의 작성·제출
3. 법 제19조(투표·개표절차 등)의 규정에 의하여 준용되는 「공직선거법」 제161조(투표참관)의 규정에 의한 투표참관인의 신고
4. 법 제19조의 규정에 의하여 준용되는 「공직선거법」 제181조(개표참관)의 규정에 의한 개표참관인의 신고

제5조(주민투표 설명회등) ①법 제4조(정보의 제공등)의 규정에 의한 설명회등은 옥내에서 관할위원회 및 주민투표실시구역을 관할하는 구·시·군위원회가 각 1회 이상 개최하여야 한다. 다만, 구·시·군위원회가 개최하는 설명회등은 「방송법」에 의한 종합유선방송사업자가 이를 중계방송하는 때에는 당해 방송권역별로 해당 종합유선방송사의 소재지를 관할하는 구·시·군위원회마다 1회 이상 개최할 수 있다.

②설명회등은 찬성·반대운동 대표단체가 각각 같은 수로 신고한 자가 설명·토론자로 참여하여 주민투표안에 관한 의견과 이유 등을 설명하거나 상호 토론하는 형식으로 진행한다.

③설명회등을 개최하는 선거관리위원회(이하 이 조에서 "위원회"라 한다)는 설명회 등의 개최일전 5일까지 개최일시와 장소를 공고하고, 개최일시와 장소, 설명·토론자의 수, 주제발표시간 및 맺음말을 하는 시간, 질문과 답변 또는 보충질문과 보충답변의 시간, 주제발표와 질문 및 답변의 순서, 사회자의 선정방법 그 밖에 공정한 진행을 위한 절차와 방법을 찬성·반대운동 대표단체에 알려야 한다.

④찬성·반대운동 대표단체는 설명회등의 개최일전 3일까지 설명·토론자로 참여할 자를 별지 제3호서식에 의하여 해당 위원회에 신고하여야 한다.

⑤위원회는 제4항의 규정에 의하여 신고한 대표단체가 하나인 때에는 신고하지 아니한 대표단체와 의견을 같이 하는 다른 단체(투표운동을 하고 있거나 할 것을 표방한 단체를

말한다)에 설명회등의 참여여부를 조회하여 참여를 원하는 경우에는 그 단체[2 이상의 단체가 원하는 경우에는 제4조(찬성·반대운동 대표단체)제3항 본문의 규정에 준하여 당해 위원회가 정하는 단체를 말한다]가 추천하는 자를 설명·토론자로 참여하게 할 수 있으며, 참여를 원하지 아니하는 경우에는 이미 신고한 하나의 대표단체의 의견과 이유 등을 설명하는 형식으로 개최할 수 있다.

⑥위원회는 청각장애투표인을 위하여 수화통역을 할 수 있다. 이 경우 방송사가 텔레비전 방송을 이용하여 중계방송을 하는 때에는 수화통역 또는 자막방송을 할 수 있다.

⑦위원회는 찬성·반대별로 설명회등의 진행을 공정하게 하여야 하며, 방송사가 이를 중계방송하는 경우에는 찬성·반대별로 공정하게 방송하여야 한다.

⑧위원회위원장 또는 사회자는 토론·설명자가 법에 위반되는 내용이나 배정된 시간을 초과하여 발언하거나 선량한 풍속 기타 사회질서를 해하는 발언을 하는 때에는 이를 제지하거나 안내하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.

⑨위원회위원장 또는 사회자는 그 진행을 방해하거나 질서를 문란하게 하는 자가 있는 때에는 그 중지를 명하고, 그 명령에 불응하는 때에는 퇴장시킬 수 있다.

제6조 삭제

제7조(주민투표공보) ①법 제17조(주민투표공보의 발행)의 규정에 의한 주민투표공보에는 주민투표안의 내용, 찬성·반대운동 대표단체가 제출하는 주민투표안에 관한 의견 및 그 이유, 투표일, 투표절차 그 밖에 관할위원회가 필요하다고 인정하는 사항을 게재한다.

②주민투표공보(점자형 주민투표공보를 포함한다. 이하 제6항까지와 제10항에서 같다)의 규격은 길이 27센티미터 너비 19센티미터 이내로 하고, 면수는 주민투표안의 내용 등을 감안하여 관할위원회가 정한다.

③관할위원회는 각 찬성·반대운동 대표단체의 의견 및 그 이유를 게재할 수 있는 주민투표공보의 면수를 정하여 주민투표발의일후 3일까지 찬성·반대운동 대표단체에 통보하고, 이를 통보받은 단체는 공보게재원고를 주민투표발의일후 6일까지 별지 제4호서식에 의하여 관할위원회에 제출하여야 한다. 이 경우 규격과 면수를 초과하는 때에는 게재하지 아니할 수 있다.

④관할위원회는 공보게재원고를 제출한 대표단체가 하나인 때에는 그 원고를 제출하지 아니한 대표단체와 의견을 같이 하는 다른 단체(투표운동을 하고 있거나 할 것을 표방한 단체를 말한다)에 주민투표공보에 의견게재 여부를 조회하여 주민투표 발의일후 7일까지

공보게재원고를 제출하는 경우에는 그 단체[2 이상의 단체가 제출한 경우에는 제4조(찬성·반대운동 대표단체)제3항 본문의 규정에 준하여 당해 위원회가 정하는 단체를 말한다]의 의견을 게재할 수 있으며, 제출하지 아니하는 경우에는 이미 제출된 하나의 대표단체의 의견과 이유만을 게재할 수 있다.

⑤제3항 또는 제4항의 규정에 의하여 제출한 공보게재원고는 정정 또는 철회하지 못한다. 이 경우 법 제28조(벌칙)제1항제4호의 규정에 위반되는 허위사실에 대한 이의제기 및 공고에 관하여는 「공직선거관리규칙」 제29조제7항 및 제8항을 준용한다.

⑥주민투표공보에 찬성·반대 대표단체의 의견 및 이유를 게재하는 때에는 그 대표단체의 명의[찬성·반대운동 대표단체가 제4조(찬성·반대운동 대표단체)제2항 각호의 자가 신청한 단체인 때에는 그 신청자의 명의를 포함한다]를 게재한다.

⑦관할위원회는 주민투표공보를 매세대에는 법 제19조(투표·개표절차 등)의 규정에 의하여 준용되는 「공직선거법」 제153조(투표안내문의 발송)의 규정에 의한 투표안내문을 발송하는 때에, 부재자신고인에게는 투표용지를 발송하는 때에 함께 각각 1회 발송한다. 이 경우 주민투표실시구역을 관할하는 하급 구·시·군위원회로 하여금 관할위원회가 정한 원고에 의하여 주민투표공보를 제작하여 발송하게 할 수 있다.

⑧관할위원회는 시각장애투표인[투표인으로서 「장애인복지법」 제32조에 따라 등록된 같은 법 시행규칙 별표 1에 따른 시각장애인 장애등급 제1급부터 제4급까지 해당하는 사람을 말한다. 이하 이 조에서 같다]수와 점자인쇄시설상황 등을 감안하여 점자형 주민투표공보를 작성하여 시각장애투표인이 있는 세대에 발송할 수 있다. 이 경우 관할위원회는 찬성·반대운동 대표단체에 점자형 공보게재원고를 제출할 수 있도록 통지하여야 한다.

⑨주민투표실시구역을 관할하는 구(자치구가 아닌 구를 포함한다)·시(구가 설치되지 아니한 시를 말한다)·군(이하 "구·시·군"이라 한다)의 장은 법 제13조제1항에 따른 요지공표일(이하 이 항에서 "요지공표일"이라 한다) 현재 점자형 주민투표공보를 발송할 시각장애투표인과 그 세대주의 성명·주소를 조사하여 요지공표일 후 2일까지 해당 구·시·군위원회에 통보하여야 한다.

⑩찬성·반대운동 대표단체가 제출한 공보게재원고의 주민투표공보 게재순서는 제8조제2항에 따른 투표용지의 찬성·반대란의 게재순서에 의한다.

제8조(투표용지) ①투표용지는 법 제15조(주민투표의 형식)의 규정에 의한 주민투표의 형식에 맞추어 찬성 또는 반대의 의사를 표시하거나 두가지 사항중 하나를 선택하는 형식으로 별지

제5호서식에 의하여 관할위원회가 작성한다. 이 경우 주민투표안에 대한 질문란에는 법 제13조제2항에 따라 지방자치단체의 장이 공고한 주민투표안의 요지를 기재한다.

②투표용지의 찬성·반대란의 게재순서는 주민투표발의일 후 2일까지 찬성·반대운동 대표단체의 대표자 또는 이들의 대리인이 참여한 가운데 추첨으로 정하되, 찬성·반대운동 대표단체의 명칭의 가나다순에 의하여 추첨순위를 추첨하고 그 추첨순위에 따라 게재순서를 추첨하여 정한다. 다만, 추첨개시시각까지 찬성·반대운동 대표단체의 대표자나 그 대리인이 참여하지 아니한 때에는 관할위원회위원장 또는 그가 지명한 사람이 대리하여 추첨할 수 있다.

제8조의2(투표시간) 투표소는 투표일 오전 6시에 열고 오후 8시에 닫는다.

제9조(부재자투표) 부재자투표소에서 투표할 부재자신고인 중 주민투표 실시구역(실시구역이 구·시·군의 관할 구역 보다 작은 경우에는 구·시·군의 관할 구역을 말한다) 밖에 거소를 둔 자의 부재자투표는 「공직선거법」 제13장(재선거와 보궐선거)에 따른 재선거 및 보궐선거의 거소투표자의 예에 의한다.

제10조(「공직선거관리규칙」의 준용) ①투표인명부·투표 및 개표·주민투표에 관한 소청·주민투표경비에 관하여는 법 및 이 규칙에 규정된 것을 제외하고는 「공직선거관리규칙」 제4장(선거인명부)·제9장(투표)·제10장(개표)·제14장(선거에 관한 쟁송) 및 「지방자치단체 선거관리경비규칙」을 준용한다.

②주민투표사무 중 전산조직에 의한 투표 및 개표에 관한 사무는 「전산조직에 의한 투표 및 개표에 관한 규칙」에 의한다.

부 칙

이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.

주민소환에 관한 법률

[법률 제10866호, 2011.7.21, 타법개정]

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 법은 「지방자치법」 제20조의 규정에 의한 주민소환의 투표 청구권자·청구요건·절차 및 효력 등에 관하여 규정함으로써 지방자치에 관한 주민의 직접참여를 확대하고 지방행정의 민주성과 책임성을 제고함을 목적으로 한다.

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

②제1항의 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.

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.

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

②주민소환투표인명부에 등재되어 있는 국내거주자 중 주민소환투표일에 자신이 투표소에

가서 투표를 할 수 없는 자는 주민소환투표인명부 작성기간 중에 부재자신고를 할 수 있다. ③제1항의 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.

제5조(주민소환투표권 행사의 보장 및 주민소환투표 홍보·계도) ①국가 및 지방자치단체는 주민소환투표권자가 주민소환투표권을 행사할 수 있도록 필요한 조치를 취하여야 한다. ②공무원·학생 또는 다른 사람에게 고용된 자가 주민소환투표인명부를 열람하거나 투표를 하기 위하여 필요한 시간은 보장되어야 하며, 이를 휴무 또는 휴업으로 보지 아니한다. ③관할선거관리위원회는 그 주관 하에 문서·도화·시설물·신문·방송 등의 방법으로 주민소환투표 참여·투표방법 그 밖에 주민소환투표에 관하여 필요한 계도·홍보를 실시하여야 한다.

제6조(다른 법률과의 관계) 주민소환에 관하여 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 등 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 따른다.

제2장 주민소환투표의 청구 등

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.

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 지역선거구자치구·시·군의회의원(이하 "지역구자치구·시·군의원"이라 한다) : 당해 지방의회의원의 선거구 안의 주민소환투표청구권자 총수의 100분의 20이상

②제1항의 규정에 의하여 시·도지사에 대한 주민소환투표를 청구함에 있어서 당해 지방자치단체 관할구역 안의 시·군·자치구 전체의 수가 3개 이상인 경우에는 3분의 1이상의 시·군·자치구에서 각각 주민소환투표청구권자 총수의 1만분의 5이상 1천분의 10이하의 범위 안에서 대통령령이 정하는 수 이상의 서명을 받아야 한다. 다만, 당해 지방자치단체 관할구역 안의 시·군·자치구 전체의 수가 2개인 경우에는 각각 주민소환투표청구권자 총수의 100분의 1이상의 서명을 받아야 한다.

③제1항의 규정에 의하여 시장·군수·자치구의 구청장 및 지역구지방의회의원(지역구시·도의원과 지역구자치구·시·군의원을 말한다. 이하 같다)에 대한 주민소환투표를 청구함에 있어서 당해 시장·군수·자치구의 구청장 및 당해 지역구지방의회의원 선거구 안의 읍·면·동 전체의 수가 3개 이상인 경우에는 3분의 1이상의 읍·면·동에서 각각 주민소환투표청구권자 총수의 1만분의 5이상 1천분의 10이하의 범위 안에서 대통령령이 정하는 수 이상의 서명을 받아야 한다. 다만, 당해 시장·군수·자치구의 구청장 및 당해 지역구지방의회의원 선거구 안의 읍·면·동 전체의 수가 2개인 경우에는 각각 주민소환투표청구권자 총수의 100분의 1이상의 서명을 받아야 한다.

④주민소환투표청구권자 총수는 전년도 12월 31일 현재의 주민등록표 및 외국인등록표에 의하여 산정한다.

⑤지방자치단체의 장은 매년 1월 10일까지 제4항의 규정에 의하여 산정한 주민소환투표청구권자 총수를 공표하여야 한다.

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

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.

제10조(서명요청 활동의 제한) ①소환청구인대표자와 서면에 의하여 소환청구인대표자로부터 서명요청권을 위임받은 자(이하 "소환청구인대표자등"이라 한다)는 해당선출직 지방공직자의 선거구의 전부 또는 일부에 대하여 「공직선거법」의 규정에 의한 선거가 실시되는 때에는 그 선거의 선거일전 60일부터 선거일까지 그 선거구에서 서명을 요청할 수 없다.

②다음 각호의 어느 하나에 해당하는 자는 소환청구인대표자등이 될 수 없으며, 서명요청 활동을 하거나 서명요청 활동을 기획·주도하는 등 서명요청 활동에 관여할 수 없다.

1. 주민소환투표권이 없는 자
2. 「국가공무원법」 제2조에 규정된 국가공무원과 「지방공무원법」 제2조에 규정된 지방공무원. 다만, 「고등교육법」 제14조제1항 및 제2항의 규정에 따른 총장·학장·교수·부교수·조교수인 교원을 제외한다.
3. 다른 법령에 규정에 따라 공무원 신분을 가진 자
4. 「공직선거법」 제60조제1항의 규정에 의하여 선거운동을 할 수 없는 자(제4호를 제외한다).
5. 선출직 지방공직자의 해당선거에 후보자가 되고자 하는 자(이하 "입후보예정자"라 한다), 입후보예정자의 가족(배우자, 입후보예정자 또는 그 배우자의 직계존·비속과 형제자매, 입후보예정자의 직계비속 및 형제자매의 배우자를 말한다) 및 이들이 설립·운영하고 있는 기관·단체·시설의 임·직원

③소환청구인대표자등을 제외하고는 누구든지 서명을 요청할 수 없으며, 검인되지 아니한 소환청구인서명부에 서명을 받을 수 없다.

④소환청구인대표자등이 소환청구인서명부를 제시하거나 구두로 주민소환투표의 취지나 이유를 설명하는 경우를 제외하고는 누구든지 인쇄물·시설물 및 그 밖의 방법을 이용하여

서명요청 활동을 할 수 없다.

제10조(서명요청 활동의 제한) ①소환청구인대표자와 서면에 의하여 소환청구인대표자로부터 서명요청권을 위임받은 자(이하 "소환청구인대표자등"이라 한다)는 해당선출직 지방공직자의 선거구의 전부 또는 일부에 대하여 「공직선거법」의 규정에 의한 선거가 실시되는 때에는 그 선거의 선거일전 60일부터 선거일까지 그 선거구에서 서명을 요청할 수 없다.

②다음 각호의 어느 하나에 해당하는 자는 소환청구인대표자등이 될 수 없으며, 서명요청 활동을 하거나 서명요청 활동을 기획·주도하는 등 서명요청 활동에 관여할 수 없다.

1. 주민소환투표권이 없는 자
2. 「국가공무원법」 제2조에 규정된 국가공무원과 「지방공무원법」 제2조에 규정된 지방공무원. 다만, 「고등교육법」 제14조제1항·제2항에 따른 교원은 제외한다.
3. 다른 법령에 규정에 따라 공무원 신분을 가진 자
4. 「공직선거법」 제60조제1항의 규정에 의하여 선거운동을 할 수 없는 자(제4호를 제외한다).
5. 선출직 지방공직자의 해당선거에 후보자가 되고자 하는 자(이하 "입후보예정자"라 한다), 입후보예정자의 가족(배우자, 입후보예정자 또는 그 배우자의 직계존·비속과 형제자매, 입후보예정자의 직계비속 및 형제자매의 배우자를 말한다) 및 이들이 설립·운영하고 있는 기관·단체·시설의 임·직원

③소환청구인대표자등을 제외하고는 누구든지 서명을 요청할 수 없으며, 검인되지 아니한 소환청구인서명부에 서명을 받을 수 없다.

④소환청구인대표자등이 소환청구인서명부를 제시하거나 구두로 주민소환투표의 취지나 이유를 설명하는 경우를 제외하고는 누구든지 인쇄물·시설물 및 그 밖의 방법을 이용하여 서명요청 활동을 할 수 없다.

제11조(주민소환투표청구의 각하) 관할선거관리위원회는 제27조제1항의 규정에 의하여 준용되는 「주민투표법」 제12조제1항의 규정에 의하여 소환청구인대표자가 제출한 주민소환투표청구가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이를 각하하여야 한다. 이 경우 관할선거관리위원회는 소환청구인대표자에게 그 사유를 통지하고 이를 공표하여야 한다.

1. 유효한 서명의 총수[제27조제1항의 규정에 의하여 준용되는 「주민투표법」 제12조제7항의 규정에 의하여 보정(補正)을 요구한 때에는 그 보정된 서명을 포함한다]가 제7조제1항

내지 제3항의 규정에 의한 요건에 미달되는 경우

2. 제8조의 규정에 의한 주민소환투표의 청구제한기간 이내에 청구한 경우

3. 주민소환투표청구서(이하 "소환청구서"라 한다)와 소환청구인서명부가 제27조제1항의 규정에 의하여 준용되는 「주민투표법」 제12조제1항의 규정에 의한 기간을 경과하여 제출된 경우

4. 제27조제1항의 규정에 의하여 준용되는 「주민투표법」 제12조제7항의 규정에 의한 보정기간 이내에 보정하지 아니한 경우

제3장 주민소환투표의 실시 등

제12조(주민소환투표의 발의) ①관할선거관리위원회는 제7조제1항 내지 제3항의 규정에 의한 주민소환투표청구가 적법하다고 인정하는 경우에는 지체 없이 그 요지를 공표하고, 소환청구인대표자 및 해당선출직 지방공직자에게 그 사실을 통지하여야 한다.

②관할선거관리위원회는 제1항의 규정에 따른 통지를 받은 선출직 지방공직자(이하 "주민소환투표대상자"라 한다)에 대한 주민소환투표를 발의하고자 하는 때에는 제14조제2항의 규정에 의한 주민소환투표대상자의 소명요지 또는 소명서 제출기간이 경과한 날부터 7일 이내에 주민소환투표일과 주민소환투표안(소환청구서 요지를 포함한다)을 공고하여 주민소환투표를 발의하여야 한다.

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.

②제12조제2항의 규정에 의한 주민소환투표 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

제14조(소명기회의 보장) ①관할선거관리위원회는 제7조제1항 내지 제3항의 규정에 의한

주민소환투표청구가 적법하다고 인정하는 때에는 지체 없이 주민소환투표대상자에게 서면으로 소명할 것을 요청하여야 한다.

②제1항의 규정에 의하여 소명요청을 받은 주민소환투표대상자는 그 요청을 받은 날부터 20일 이내에 500자 이내의 소명요지와 소명서(필요한 자료를 기재한 소명자료를 포함한다)를 관할선거관리위원회에 제출하여야 한다. 이 경우 소명서 또는 소명요지를 제출하지 아니한 때에는 소명이 없는 것으로 본다.

③제12조제2항의 규정에 의하여 주민소환투표일과 주민소환투표안을 공고하는 때에는 제2항의 규정에 의한 소명요지를 함께 공고하여야 한다.

제15조(주민소환투표의 형식) ①주민소환투표는 찬성 또는 반대를 선택하는 형식으로 실시한다.

②지방자치단체의 동일 관할구역에 2인 이상의 주민소환투표대상자가 있을 때에는 관할선거관리위원회는 하나의 투표용지에 그 대상자별로 제1항의 규정에 의한 형식으로 주민소환투표를 실시할 수 있다.

제16조(주민소환투표의 실시구역) ①지방자치단체의 장에 대한 주민소환투표는 당해 지방자치단체 관할구역 전체를 대상으로 한다.

②지역구지방의회의원에 대한 주민소환투표는 당해 지방의회의원의 지역선거구를 대상으로 한다.

제17조(주민소환투표운동의 원칙) 이 법에서 "주민소환투표운동"이라 함은 주민소환투표에 부쳐지거나 부쳐질 사항에 관하여 찬성 또는 반대하는 행위를 말한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위는 주민소환투표운동으로 보지 아니한다.

1. 주민소환투표에 부쳐지거나 부쳐질 사항에 관한 단순한 의견개진 및 의사표시
2. 주민소환투표운동에 관한 준비행위

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.

제19조(주민소환투표운동의 방법) 주민소환투표운동의 방법은 해당주민소환투표대상자의 선거에 관한 규정에 한하여 「공직선거법」 제61조·제63조(선거운동기구에 관한 사항에 한한다)·제69조·제79조·제82조(제1항 단서를 제외한다)·제82조의4 및 제82조의6의 규정을 준용한다. 이 경우 "선거운동기간"은 "주민소환투표운동기간"으로, "후보자"는 "소환청구인 대표자 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.

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.

제4장 주민소환투표의 효력 및 소송 등

제21조(권한행사의 정지 및 권한대행) ①주민소환투표대상자는 관할선거관리위원회가 제12조제2항의 규정에 의하여 주민소환투표안을 공고한 때부터 제22조제3항의 규정에 의하여 주민소환투표결과를 공표할 때까지 그 권한행사가 정지된다.

②제1항의 규정에 의하여 지방자치단체의 장의 권한이 정지된 경우에는 부지사·부시장·부군수·부구청장(이하 "부단체장"이라 한다)이 「지방자치법」 제111조제4항의 규정을 준용하여 그 권한을 대행하고, 부단체장이 권한을 대행할 수 없는 경우에는 「지방자치법」 제111조제5항의 규정을 준용하여 그 권한을 대행한다.

③제1항의 규정에 따라 권한행사가 정지된 지방의회의원은 그 정지기간 동안 「공직선거법」 제111조의 규정에 의한 의정활동보고를 할 수 없다. 다만, 인터넷에 의정활동보고서를 게재할 수는 있다.

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 소환청구인 대표자, 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.

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 「공직

선거법」에 의한 해당보궐선거에 후보자로 등록할 수 없다.

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·도선거관리위원회에, 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.

제25조(보궐선거 실시제한 등) ①제24조의 규정에 따른 주민소환투표에 관한 소청 및 소송이 제기되거나 제27조제1항의 규정에 의하여 준용되는 「주민투표법」 제26조의 규정에 의한 재투표가 실시되는 때에는 그 결과가 확정된 후에 보궐선거를 실시하여야 한다.

②보궐선거 및 재투표에 관하여 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 지방자치단체의 장 및 지방의회의원에 관한 규정에 한하여 「공직선거법」 제195조 내지 제201조를 준용한다.

제26조(주민소환투표관리경비) ①주민소환투표사무의 관리에 필요한 다음 각 호의 비용은 당해 지방자치단체가 부담하되, 소환청구인대표자 및 주민소환투표대상자가 주민소환투표운동을 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 관할 선거관리위원회의 운영 및 사무처리에 필요한 경비

②지방자치단체는 제1항의 규정에 의한 경비를 주민소환투표 발의일부터 5일 이내에 관할 선거관리위원회에 납부하여야 한다.

③제1항의 규정에 의한 주민소환투표경비의 산출기준·납부절차·납부방법·집행·회계 및 반환 그 밖의 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

제5장 「주민투표법」의 준용 등

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. 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 부재자투표소에서 투표하여야 할 부재자신고인 중 주민등록지인 시·군·구 밖에 거소를 둔 자의 부재자투표에 관하여는 거소투표자의 예에 의하며, 주민소환투표의 투표시간은 오전 6시부터 오후 8시까지로 한다.

제6장 벌 칙

제28조(벌칙) 제20조제3항의 규정에 의하여 준용되는 「공직선거법」 제85조제1항의 규정을 위반하여 주민소환투표운동을 하거나 하게 한 자는 5년 이하의 징역에 처한다.

제29조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 주민소환투표의 결과에 영향을 미치게 할 목적으로 주민소환투표인(주민소환투표인명부 작성 전에는 그 주민소환투표인명부에 오를 자격이 있는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에게 금전·물품·거마(車馬)·향응 그 밖의 재산상의 이익이나 공사(公私)의 직을 제공하거나 그 제공의 의사를 표시하거나 또는 그 제공을 약속한 자
2. 주민소환투표운동에 이용할 목적으로 학교 그 밖의 공공기관·사회단체·종교단체·노동단체 또는 청년단체·부녀단체·노인단체·재향군인단체·씨족단체 그 밖의 기관·단체·시설에 금전·물품 등 재산상의 이익을 제공하거나 그 제공의 의사를 표시하거나 그 제공을 약속한 자
3. 주민소환투표운동에 이용할 목적으로 야유회·동창회·친목회·향우회·계모임 그 밖의 선거구민의 모임이나 행사에 금전·물품·음식물 그 밖의 재산상의 이익을 제공하거나 그 제공의 의사를 표시하거나 그 제공을 약속한 자
4. 제1호 내지 제3호에 규정된 행위에 관하여 지시·권유·요구 또는 알선한 자
5. 주민소환투표인에 대하여 폭행·협박 또는 불법으로 체포·감금하거나 부정한 방법으로 주민소환투표의 자유를 방해한 자
6. 법령에 의하지 아니하고 주민소환투표함을 열거나 그 투표함(빈 투표함을 포함한다) 또는 투표함 안의 주민소환투표지를 제거·파괴·훼손·은닉 또는 탈취한 자
7. 주민소환투표의 결과에 영향을 미칠 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 그 밖의 방법으로 허위사실을 유포하거나 허위사실을 게재한 선전문서를 배포할 목적으로 소지한 자
8. 주민소환투표의 결과에 영향을 미칠 목적으로 포장된 선물 또는 돈봉투 등 다수의 주민소환투표인에게 배부하도록 구분된 형태로 되어 있는 금품을 운반한 자
9. 주민소환투표인명부 작성에 관계있는 자로서 그 직권을 남용하여 주민소환투표인명부의 열람을 방해하거나 그 열람에 관한 직무를 유기한 자

제30조(벌칙) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제29조제1호 내지 제3호에 규정된 이익이나 공사의 직을 제공받거나 그 제공의 의사표시를 승낙한 자
2. 성명의 사칭, 신분증명서의 위조 또는 변조 그 밖의 부정한 방법으로 주민소환투표를 하거나 주민소환투표를 하려고 한 자
3. 허위의 방법으로 주민소환투표인명부에 오르게 한 자
4. 주민소환투표에 관한 서명요청 활동 및 투표운동의 기회를 이용하여 특정 정당이나 「공직선거법」의 규정에 의한 공직선거의 후보자가 되고자 하는 자를 지지·추천 또는 반대하거나 그 밖의 선거운동에 이르는 행위를 한 자

②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제20조제1항의 규정에 위반하여 주민소환투표운동을 한 자
2. 제20조제2항의 규정에 의하여 적용되는 「공직선거법」 제82조의5의 규정을 위반하여 주민소환투표운동 목적의 정보를 전송한 자

제31조(벌칙) ①제20조제3항의 규정에 의하여 준용되는 「공직선거법」 제85조제2항 및 제3항의 규정에 위반된 행위를 하거나 하게 한 자는 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처한다.

②제20조제2항(제2호를 제외한다)의 규정에 의하여 적용되는 「공직선거법」 제82조의5의 규정을 위반하여 주민소환투표운동 목적의 정보를 전송한 자는 2년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

제32조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제10조의 규정을 위반하여 서명요청을 한 자
2. 제18조의 규정에 의한 주민소환투표운동의 제한을 위반하여 주민소환투표운동을 한 자
3. 제20조제2항의 규정을 위반하여 주민소환투표운동을 한 자

제33조(벌칙) 이 법에서 준용하는 「공직선거법」의 규정과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 「공직선거법」 제61조제5항의 규정을 위반하여 주민소환투표운동기구를 설치한 자
2. 「공직선거법」 제69조제5항을 위반하여 광고를 한 사람
3. 「공직선거법」 제79조제1항, 제3항부터 제5항까지, 제6항(표지를 부착하지 아니한 경우는 제외한다) 또는 제7항을 위반하여 공개장소에서의 연설·대담을 한 자
4. 「공직선거법」 제272조의2제3항의 규정을 위반하여 출입을 방해하거나 자료제출요구에 응하지 아니하거나 허위의 자료를 제출한 자

제34조(이익의 몰수) 제29조제1호 내지 제3호의 죄를 범한 자가 받은 이익은 이를 몰수한다. 다만, 그 전부 또는 일부를 몰수할 수 없는 때에는 그 가액을 추징한다.

제35조(주민소환투표에 관한 과태료) ①「형사소송법」 제211조에 규정된 현행범인 또는 준현행범인으로서 이 법에서 준용하는 「공직선거법」 제272조의2제4항의 규정에 따른 동행요구에 응하지 아니한 자는 300만원 이하의 과태료에 처한다.

②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 이 법에 다른 규정이 있는 경우를 제외하고는 200만원 이하의 과태료에 처한다.

1. 이 법 또는 이 법에서 준용하는 「공직선거법」의 규정에 따른 신고·제출의 의무를 해태한 자
2. 학교·관공서 그 밖의 공공기관·단체의 장으로서 선거관리위원회의 투표소·개표소 설치를 위한 장소협조 요구에 정당한 사유 없이 응하지 아니한 자
3. 선거관리위원회가 첩부한 주민소환투표용지 모형을 훼손·오손한 자
4. 삭제

③다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 100만원 이하의 과태료에 처한다.

1. 주민소환투표사무원·부재자주민소환투표사무원·개표사무원으로 위촉된 자로서 정당한 사유 없이 그 직무수행을 거부·유기하거나 해태한 자
2. 이 법에서 준용하는 「공직선거법」 제61조제6항의 규정을 위반하여 주민소환투표운동기구에 간판·현판·현수막을 설치 또는 게시한 자
3. 이 법에서 준용하는 「공직선거법」 제79조제6항의 규정을 위반하여 표지를 부착하지 아니하고 연설·대담을 한 자
4. 이 법에서 준용하는 「공직선거법」 제272조의2제4항의 규정에 따른 출석요구에 정당한 사유 없이 응하지 아니한 자

④제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 과태료의 부과·징수절차에 관하여는 「공직선거법」

제261조제7항 및 제8항을 준용한다.

제7장 보 칙

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 "선거부정감시단"은 "주민소환투표부정감시단"으로, "사이버선거부정감시단"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.

제37조(주민소환투표범죄 신고자 등의 보호) 제28조 내지 제33조의 죄 및 제35조의 과태료에 해당하는 죄를 신고한 신고자 등의 보호에 관하여는 「공직선거법」 제262조의2의 규정을 준용한다.

제38조(주민소환투표범죄 신고자에 대한 포상금 지급) 각급 선거관리위원회(읍·면·동선거관리위원회를 제외한다. 이하 이 조에서 같다)는 제28조 내지 제33조의 죄 및 제35조의 과태료에 해당하는 죄를 선거관리위원회가 인지하기 전에 신고한 자에게 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 바에 따라 포상금을 지급할 수 있다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 다만, …〈생략〉… 부칙 제3조는 공포 후 1년이 경과한 날부터 각각 시행한다.

제2조 생략

제3조(다른 법률의 개정) ①부터 〈23〉까지 생략

〈24〉 주민소환에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제10조제2항제2호 단서 중 "총장·학장·교수·부교수·조교수·전임강사"를 "총장·학장·교수·부교수·조교수"로 한다.

〈25〉부터 〈27〉까지 생략

제4조 생략

주민소환에 관한 법률 시행령

[대통령령 제23807호, 2012.5.23, 타법개정]

제1조(목적) 이 영은 「주민소환에 관한 법률」에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(주민소환투표청구 서명인 수) ①법 제7조제2항 본문 및 제3항 본문에 따라 특별시장·광역시장·도지사(이하 "시·도지사"라 한다)의 주민소환투표청구를 위하여 해당 특별시·광역시·도 관할구역 안의 시·군·자치구 전체의 수가 3개 이상인 경우에 3분의 1 이상의 시·군·자치구에서 받아야 할 서명인 수와 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다) 및 지방의회의원(비례대표선거구시·도의회의원과 비례대표선거구자치구·시·군의회의원을 제외한다. 이하 같다)의 주민소환투표청구를 위하여 해당 선거구 안의 읍·면·동의 전체의 수가 3개 이상인 경우에 3분의 1 이상의 읍·면·동에서 받아야 할 서명인 수는 다음 각 호와 같다.

1. 시·도지사 : 해당 시·군·자치구별 주민소환투표청구권자 총수의 100분의 10 이상
2. 시장·군수·구청장 : 해당 읍·면·동별 주민소환투표청구권자 총수의 100분의 15 이상
3. 지방의회의원 : 해당 선거구 안의 읍·면·동별 주민소환투표청구권자 총수의 100분의 20 이상

②제1항에 따라 산정된 서명인 수가 각각 해당 지방자치단체의 장 또는 해당 지방의회의원 선거구 안의 주민소환투표청구권자 총수의 1만분의 5미만인 경우에 서명을 받아야 할 서명인 수는 1만분의 5로 하고, 1만분의 100을 초과하는 경우에 서명을 받아야 할 서명인 수는 1만분의 100으로 한다.

③지방자치단체의 장은 매년 1월 10일까지 제1항과 제2항에 따라 산정된 서명인 수를 법 제7조제5항에 따른 주민소환투표청구권자 총수와 함께 공표하여야 한다.

④제3항에 따른 공표는 관보, 공보 또는 1개 이상의 일간신문에 게재(揭載)하고 해당 지방자치단체의 게시판이나 인터넷 홈페이지에 게시하는 방법으로 한다.

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.

제4조(소환청구인대표자 증명서의 교부) ①관할선거관리위원회는 소환청구인대표자로부터 소환청구인대표자 증명서 교부 신청을 받으면 7일 이내에 소환청구인대표자 증명서와 함께 법 제9조제1항에 따라 검인한 주민소환투표청구인서명부(이하"소환청구인서명부"라 한다)를 내주어야 한다. 다만, 법 제8조에 따른 주민소환투표의 청구제한기간 중에 소환청구인대표자 증명서의 교부 신청을 한 경우에는 주민소환투표의 청구제한기간이 지난 후에 소환청구인대표자 증명서와 소환청구인서명부를 내주어야 한다.

②관할선거관리위원회는 소환청구인대표자가 법 제10조제2항에 따라 서명요청 활동을 할 수 없는 자인지의 확인 지연 등 부득이한 사유로 제1항 본문의 기간 내에 소환청구인대표자 증명서를 내주기 어려운 경우에는 그 처리기간의 범위에서 한 차례만 그 처리기간을 연장할 수 있다.

③관할선거관리위원회는 제2항에 따라 처리기간을 연장한 경우에는 그 사유와 처리예정기간을 지체 없이 소환청구인대표자에게 알려야 한다.

제5조(서명요청 방법) ①소환청구인대표자는 법 제9조제1항에 따라 주민소환투표청구권자에게 서명을 요청할 때에는 소환청구인서명부에 소환청구인대표자 증명서 또는 그 사본을 붙여야 한다.

②소환청구인대표자는 법 제9조제2항에 따라 서명요청권을 위임하는 경우에는 수임자(受任者)의 성명과 위임기간 등을 적은 소환청구인대표자 서명요청권 위임신고서를 관할선거관리위원회에 제출하여야 한다. 이 경우 관할선거관리위원회는 수임자가 주민소환투표청구권자인지를 확인한 후 즉시 소환청구인대표자 서명요청권 위임신고증을 내주어야 한다.

③제2항에 따른 수임자는 법 제9조제1항에 따라 주민소환투표청구권자에게 서명을 요청할 때에는 소환청구인서명부에 소환청구인대표자 서명요청권 위임신고증 또는 그 사본을 붙여야 한다.

제6조(서명방법 및 소환청구인서명부의 작성) ①소환청구인서명부에 서명하려는 주민소환투표청구권자는 소환청구인서명부에 성명·주민등록번호·주소 및 서명일자를 적고 서명하거나 날인하여야 한다.

②소환청구인서명부는 시·도지사에 대한 주민소환투표청구의 경우에는 시·군·자치구별로 읍·면·동을 구분하여, 시장·군수·구청장 및 지방의회의원에 대한 주민소환투표청구의 경우에는 읍·면·동별로 각각 작성하여야 한다.

제7조(주민소환투표청구서의 제출) 법 제27조제1항에 따른 주민소환투표청구서에는 소환청구인대표자의 성명·주소 및 주민등록번호, 주민소환투표청구대상자·취지 및 이유 등을 적어야 하며, 필요할 경우 관련 자료를 붙일 수 있다.

제8조(소환청구인서명부의 열람) ①법 제27조제1항에 따라 관할선거관리위원회가 소환청구인서명부를 열람하도록 할 때에는 시·도지사에 대한 주민소환투표청구의 경우에는 관할선거관리위원회와 시·군·구(자치구가 아닌 구를 포함한다. 이하 이 항에서 같다)선거관리위원회별로, 시장·군수·구청장 및 지방의회의원에 대한 주민소환투표청구의 경우에는 시·군·구선거관리위원회에 소환청구인서명부나 그 사본을 공개된 장소에 갖추어 두어야 한다.

②관할선거관리위원회는 제1항에 따라 소환청구인서명부를 열람하도록 할 때에는 열람기간, 시간 및 장소를 미리 공고하여야 한다.

③관할선거관리위원회는 제1항에 따라 소환청구인서명부나 그 사본을 열람하도록 할 때에는 서명인의 주민등록번호가 나타나지 아니하도록 필요한 조치를 하여야 한다.

④관할선거관리위원회는 제1항에 따라 주민소환투표청구권자가 소환청구인서명부를 열람할 때에는 관계 공무원을 참여시켜야 한다.

제9조(서명에 대한 심사·확인 등) ①관할선거관리위원회는 소환청구인서명부에 기재된 주민소환투표청구권자의 서명을 심사하여 그 유효 또는 무효를 확인하여야 한다.

②이 영에 규정된 것 외에 서명에 대한 심사·확인, 그 밖에 주민소환투표청구의 심의에 필요한 사항은 따로 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

제10조(서명보정기간 등) 법 제27조제1항에 따른 서명의 보정기간(補正期間)은 시·도지사에 대한 주민소환투표청구의 경우에는 관할선거관리위원회가 소환청구인대표자에게 서명을 보정하도록 요구한 날부터 15일 이내, 시장·군수·구청장 및 지방의회의원에 대한 주민소환투표청구의 경우에는 관할선거관리위원회가 소환청구인대표자에게 서명을 보정하도록 요구한 날부터 10일 이내로 한다.

제11조(공고·공표 방법 및 주민소환투표청구서 등의 서식 등) ①법 제11조, 법 제12조제1항,

법 제22조제3항, 법 제27조제1항에 따른 공표 방법과 법 제12조제2항, 법 제14조제3항 및 이 영 제8조제2항에 따른 공고 방법은 따로 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

②법 제9조제1항·제2항 과 법 제27조제1항에 따른 서식 및 검인 양식은 다음 각 호와 같다.

1. 주민소환투표청구서 : 별지 제1호서식
2. 주민소환투표청구인대표자 증명서 교부신청서 : 별지 제2호서식
3. 주민소환투표청구인대표자 증명서 : 별지 제3호서식
4. 주민소환투표청구인대표자 서명요청권 위임신고서 : 별지 제4호서식
5. 주민소환투표청구인대표자 서명요청권 위임신고증 : 별지 제5호서식
6. 주민소환투표청구인서명부 : 별지 제6호서식
7. 주민소환투표청구인서명부 이의신청서 : 별지 제7호서식
8. 주민소환투표청구인서명부 검인 양식 : 별지 제8호서식

부 칙

제1조(시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다.

제2조(서식 개정에 관한 경과조치) 이 영 시행 당시 종전의 규정에 따른 서식은 2012년 8월 31일까지 이 영에 따른 서식과 함께 사용할 수 있다.

주민소환관리규칙

[중앙선거관리위원회규칙 제320호, 2010.1.25, 타법개정]

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 규칙은 「주민소환에 관한 법률」에서 위임한 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(인구수 등의 통보 등) ①「주민소환에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 및 이 규칙에 따른 주민소환투표사무관리의 기준이 되는 인구는 「주민등록법」에 따라 조사한 최근의 인구통계에 따른다. 이 경우 법 제3조제1항제2호에 따른 주민소환투표권이 있는 외국인의 수를 포함한다.

②제1항에 따른 인구의 기준일은 법 제27조제1항에 따라 준용하는 「주민투표법」 제10조제2항에 따라 주민소환투표청구인대표자(이하 "소환청구인대표자"라 한다)증명서 교부 사실을 공표한 날이 속하는 달의 전달 말일로 한다.

③지방자치단체의 장은 주민소환투표가 실시되는 때마다 법 제7조제5항에 따라 공표한 주민소환투표청구권자 총수와 제2항에 따른 인구의 기준일 현재의 인구수·세대수를 소환청구인대표자증명서 교부 사실의 공표일 후 15일까지 별지 제1호 서식에 따라 법 제2조제1항에 따른 주민소환투표사무를 관리하는 관할 선거관리위원회(이하 "관할위원회"라 한다)에 통보하여야 한다.

④관할위원회는 인구의 기준일부터 주민소환투표인명부 작성기준일까지의 사이에 신도시 개발, 토목사업, 행정구역의 변경 그 밖의 사유로 인구수의 현저한 변동이 있는 때에는 제2항 및 제3항에도 불구하고 해당 지방자치단체의 장과 협의하여 인구의 기준일 및 인구수 등의 통보기한을 다시 정할 수 있다.

제3조(주민소환투표사무의 조정·대행 등) ①관할위원회 또는 직근 상급선거관리위원회(이하 "상급위원회"라 한다)가 법 제2조제2항에 따라 준용하는 「공직선거법」 제13조제3항에 따라 관할 구역 안의 선거관리위원회가 수행할 주민소환투표사무의 범위를 조정하는 때에는 관할 구역 및 업무량 등 관리여건과 주민소환투표인(주민소환투표권이 있는 자로서 주민소환

투표인명부에 올라 있는 자를 말한다. 이하 같다)의 편의를 감안하여야 하되, 관할위원회가 조정하는 때에는 직근 상급위원회의 승인을 받아야 한다.

②시·도선거관리위원회(이하 "시·도위원회"라 한다) 또는 「선거관리위원회법 시행규칙」 별표 2-3에 따라 시장선거구를 관할하는 구선거관리위원회(이하 "시장선거구 관할구위원회"라 한다)는 특별시장·광역시장·도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 또는 시장의 주민소환투표사무 중에서 다음 각 호의 사무를 그 관할 구역 안의 구·시·군선거관리위원회(이하 "구·시·군위원회"라 한다) 또는 그 위원이 수행하도록 할 수 있다.

1. 주민소환투표청구인서명부(이하 "소환청구인서명부"라 한다)의 열람 및 심사·확인에 관한 사무
2. 주민소환투표공보의 작성 및 발송에 관한 사무
3. 그 밖에 필요하다고 인정되는 사무

③구·시·군위원회는 다음 각 호의 사무를 그 관할 구역 안의 읍·면·동선거관리위원회(이하 "읍·면·동위원회"라 한다) 또는 그 위원이 수행하도록 할 수 있다.

1. 주민소환투표공보의 발송에 관한 사무
2. 투표안내문의 작성과 발송에 관한 사무
3. 그 밖에 필요하다고 인정되는 사무

④시·도위원회(시장선거구 관할구위원회를 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 구·시·군위원회는 법 제12조제1항에 따른 주민소환투표청구 요지의 공표일 후 3일(제2항제1호의 사무를 수행하게 할 경우에는 법 제9조제1항에 따른 대통령령이 정하는 서명요청 활동기간 마감일 전 10일)까지 제2항 또는 제3항에 따라 주민소환투표사무를 대행할 구·시·군위원회 또는 읍·면·동위원회의 직무범위·방법·기간 그 밖의 대행에 필요한 사항을 정한 후 지체 없이 이를 공고하고, 해당 구·시·군위원회 또는 읍·면·동위원회에 통지하여야 한다.

⑤구·시·군위원회 또는 읍·면·동위원회가 제2항 또는 제3항에 따른 사무를 대행할 경우 시·도위원회 또는 구·시·군위원회의 청인이나 그 위원장의 직인을 날인하게 되어 있는 것은 해당 구·시·군위원회 또는 읍·면·동위원회의 청인이나 그 위원장의 직인을 날인한다.

⑥읍·면·동위원회는 관할 구·시·군위원회가 정한 대행할 직무의 범위·대행방법 등의 범위 안에서 해당 구·시·군위원회의 지도·감독 하에 업무를 수행하되, 그 업무를 수행한 때에는 해당 읍·면·동위원회위원장은 그 업무에 관한 모든 서류를 주민소환투표일 후 지체 없이 관할 구·시·군위원회에 송부하여야 한다.

제4조(투표구의 설치·공고 등) ①투표구는 법 제12조제2항에 따른 주민소환투표발의일(이하 "주민소환투표발의일"이라 한다) 현재 「공직선거법」 제31조에 따라 설치된 투표구로 한다.

②구·시·군위원회는 법 제12조제2항에 따라 주민소환투표가 발의되면 즉시 그 관할 구역 안의 투표구의 명칭과 구역을 공고하여야 한다.

제2장 주민소환투표인명부

제5조(명부작성) 법 제3조제1항제2호에 따른 주민소환투표권자(이하 "외국인주민소환투표권자"라 한다)를 주민소환투표인명부에 올리는 경우에는 투표구별로 주민소환투표인명부의 말미에 기재하되, 비고란에는 "외국인"이라 기재한다.

제6조(부재자신고서의 서식) 법 제4조제3항에 따라 준용하는 「공직선거법」 제38조제1항에 따른 부재자신고는 별지 제2호 서식에 따른다.

제7조(명부사본의 교부신청) 법 제4조제3항에 따라 준용하는 「공직선거법」 제46조제1항에 따라 주민소환투표인명부(부재자신고인명부를 포함한다)의 사본이나 전산자료 복사본의 교부를 신청할 수 있는 자는 소환청구인대표자와 법 제12조제2항에 따른 주민소환투표대상자(이하 "주민소환투표대상자"라 한다)에 한한다.

제8조(「공직선거관리규칙」의 준용) 주민소환투표인명부의 작성, 부재자신고의 절차와 부재자신고인명부의 작성, 명부작성의 감독, 명부의 열람과 수정, 명부등재신청서의 서식, 명부확정상황의 통보, 명부의 재작성, 명부사본의 작성과 교부신청 등에 관하여는 법 및 이 규칙에서 정한 사항을 제외하고는 「공직선거관리규칙」 제4장을 준용한다. 이 경우 "법"은 "「공직선거법」"으로, "선거인명부"는 "주민소환투표인명부"로, "선거권자"는 "주민소환투표권자"로 보고, 제10조제4항 및 제5항 중 "외국인선거권자"는 각각 "외국인주민소환투표권자"로, 같은 조제4항 중 "선거인명부작성기준일 전일"은 "주민소환투표인명부 작성기준일의 다음 날"로, 제11조제6항 중 "선거인명부작성기준일전 10일"은 "주민소환투표인명부 작성기준일"로, 같은 조제7항 중 "거소투표자"는 "거소투표자(법 제27조제2항에 따라 주민등록지인 시·군·구 밖에 거소를 둔 부재자신고인을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)"로, 제14조제2항 및 제4항 중 "선거권"은 각각 "주민소환투표권"으로, 같은 조제4항 중 "선거일"은 "주민소환투표일"로, 제18조제4항 중 "선거인명부작성마감일"은 "주민소환

투표인명부 작성기준일"로 보며, 관련 서식 중 주민소환투표에 적합하지 아니한 내용이 있을 때에는 중앙선거관리위원회(이하 "중앙위원회"라 한다)위원장이 그에 맞게 고쳐서 사용할 수 있다.

제3장 주민소환투표의 청구 등

제9조(소환청구인대표자 등의 인영) 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자는 다음 각 호에서 정하는 때에 해당 주민소환투표에서 사용할 인장의 인영(印影)을 별지 제3호 서식에 따라 관할위원회에 신고하여야 한다.

1. 소환청구인대표자 : 법 제27조제1항에 따라 준용하는 「주민투표법」 제10조제1항에 따라 소환청구인대표자증명서의 교부를 신청하는 때
2. 주민소환투표대상자 : 법 제14조제2항에 따라 소명요지와 소명서를 제출하는 때. 다만, 소명요지와 소명서를 제출하지 아니한 때에는 그 제출기한까지를 말한다.

제10조(주민소환투표청구의 심의 등) ①관할위원회는 해당 위원회 위원 3명 이상으로 부를 구성하여 주민소환투표에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하게 할 수 있다.

1. 주민소환투표청구요건의 심사
2. 소환청구인서명부에 기재된 유효서명의 확인
3. 이의신청의 심사
4. 그 밖에 위원장이 부의하는 사항

②제1항에 따른 부는 소환청구인서명부에 기재된 서명의 심사·확인에 필요하다고 인정하는 때에는 관계인의 의견진술 또는 증언을 요구할 수 있다.

③주민소환투표청구의 심의 등에 관하여 필요한 사항은 관할위원회가 따로 정한다.

제4장 주민소환투표의 실시 등

제11조(소명요청 등) ①관할위원회가 법 제14조제1항에 따라 주민소환투표대상자에게 소명할 것을 요청하는 때에는 주민소환투표청구서(소환청구인서명부는 제외한다) 사본을 첨부하여야 한다.

②주민소환투표대상자가 법 제14조제2항에 따라 제출하는 소명요지와 소명서는 별지 제4호

서식에 따른다.

제12조(주민소환투표운동기구의 간판·현판·현수막 등) ①법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제61조제6항에 따라 소환청구인대표자 또는 주민소환투표대상자가 설치·게시하는 주민소환투표사무소와 주민소환투표연락소의 간판·현판·현수막은 애드벌룬을 이용한 방법으로는 설치·게시할 수 없다.

②법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제61조제6항에 따라 소환청구인대표자 또는 주민소환투표대상자가 주민소환투표사무소와 주민소환투표연락소에 붙일 수 있는 사진의 매수는 다음 각 호의 매수 이내로 한다.

1. 시·도지사 주민소환투표의 주민소환투표사무소 : 50매
2. 자치구·시·군의 장 주민소환투표의 주민소환투표사무소와 시·도지사 주민소환투표의 주민소환투표연락소 : 30매
3. 자치구·시·군의 장 주민소환투표의 주민소환투표연락소와 지역구지방의회의원 주민소환투표의 주민소환투표사무소 : 20매

③제2항에 따른 사진의 규격은 「공직선거관리규칙」 제29조제1항제2호에 따른 선거벽보 규격의 2배 이내의 크기로 한다.

④제1항의 간판·현판·현수막과 제2항의 사진은 주민소환투표사무소 또는 주민소환투표연락소가 들어있는 건물이나 그 담장에 설치·게시하거나 붙일 수 있다.

제13조(주민소환투표운동기구의 신고) 법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제63조제1항에 따른 소환청구인대표자 또는 주민소환투표대상자의 주민소환투표사무소와 주민소환투표연락소의 설치·변경의 신고는 별지 제5호 서식에 따르되, 다음 각 호의 구분에 따른 선거관리위원회에 신고하여야 한다.

1. 주민소환투표사무소 : 관할위원회
2. 주민소환투표연락소 : 관할 구·시·군위원회

제14조(신문광고) ①법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제69조제1항에 따른 신문광고에는 “이 신문광고는 「주민소환에 관한 법률」 제19조에 따른 광고입니다”라고 표시하여야 한다.

②법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제69조제5항에 따른 인증서의 교부신청은 별지 제6호 서식의 (가)에 인증서의 서식은 별지 제6호 서식의 (다)에 따른다.

③삭제

④같은 날에 발행되는 일간신문이 배달되는 지역에 따라 각각 다르게 발행일자가 표시되었더라도 그 신문에 게재된 광고의 횟수는 1회로 본다.

제15조(공개장소에서의 연설·대담) ①법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제79조제2항에서 "그 밖에 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 다수인이 왕래하는 공개장소"라 함은 공원·운동장·주차장·선착장·방파제·대합실(검표원에게 개표하기 전의 대기장소를 말한다) 또는 경로당 등 누구나 오갈 수 있는 장소를 말한다.

②삭제

③삭제

④삭제

⑤삭제

⑥소환청구인대표자·주민소환투표대상자는 법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제79조제6항에 따른 자동차와 확성장치에 붙일 표지의 교부를 별지 제8호 서식에 따라 다음 각 호의 구분에 따른 선거관리위원회에 신청하여야 하며, 표지는 별지 제9호 양식에 따르되, 그 표지의 재교부를 신청하는 때에는 더럽혀지거나 훼손된 표지를 제출하여야 한다.

1. 소환청구인대표자 또는 주민소환투표대상자: 관할위원회
2. 시·도지사 주민소환투표의 연설원: 그가 속한 주민소환투표연락소를 관할하는 구·시·군위원회

⑦법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제79조제3항에 따른 자동차에는 주민소환투표운동에 필요한 사항을 게재하거나 연설·대담을 위하여 필요한 설비를 할 수 있다.

⑧법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제79조제6항에 따라 자동차와 확성장치에 붙일 수 있는 사진의 매수는 자동차 1대와 확성장치 1조를 합하여 5매 이내로 한다.

⑨법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제79조제3항에 따른 구·시·군 주민소환투표연락소의 자동차와 확성장치는 해당 주민소환투표연락소의 관할 구역 안에서만 사용하여야 한다.

⑩법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제79조제10항에 따라 소환청구인대표자나 주민소환투표대상자가 공개장소에서의 연설·대담을 할 때에 사용할 수 있는 녹화기의 화면의 규격은 다음 각 호에 따른다.

1. 시·도지사 주민소환투표의 소환청구인대표자나 주민소환투표대상자용 : 10제곱미터 이내
2. 시·도지사 주민소환투표의 구·시·군 주민소환투표연락소용, 자치구·시·군의 장 주민

소환투표의 소환청구인대표자나 주민소환투표대상자용 : 5제곱미터 이내

3. 지역구지방의회의원 주민소환투표의 소환청구인대표자나 주민소환투표대상자용 : 3제곱미터 이내

제16조(언론기관 초청 대담·토론회) ①언론기관은 법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제82조에 따라 개최하는 대담·토론회(이하 이 조에서 "대담·토론회"라 한다)에 있어서 소환청구인대표자나 주민소환투표대상자 또는 그 대담·토론자 1명만을 계속적으로 초청하여서는 아니 된다.

②언론기관이 대담·토론회를 개최하는 때에는 그 대담·토론회에 참가하는 자별로 주제발표시간(주제발표를 하게 하는 경우에 한정한다) 및 맺음말을 하는 시간, 질문 및 답변의 순서, 사회자의 선정방법 그 밖에 대담·토론회의 공정한 진행을 위한 절차와 방법을 참가자에게 통지하여야 한다.

③언론기관이 대담·토론회를 개최하고 이를 보도하는 때에는 신문지면·화면 및 녹음의 구성이 참가자 간에 형평이 유지되도록 하여야 한다.

④방송시설을 경영 또는 관리하는 자나 인터넷언론사는 관할위원회로부터 그 대담·토론회에 관한 녹음·녹화물의 제출요구가 있으면 이에 협조하여야 한다.

제17조(정보통신망을 이용한 주민소환투표운동) ①각급선거관리위원회(읍·면·동위원회는 제외한다. 이하 이 조에서 "각급위원회"라 한다)가 법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제82조의4제3항에 따라 법에 위반되는 정보의 삭제 또는 그 정보의 취급의 거부·정지·제한을 요청하는 때에는 다음 각 호의 사항을 기재한 서면(「선거관리위원회 사무관리규칙」 제3조제5호에 따른 전자문서를 포함한다)으로 한다.

1. 법에 위반되는 정보가 게시된 인터넷 홈페이지나 그 게시판·대화방 등의 주소 또는 전송되는 전자우편의 주소
2. 법에 위반되는 정보의 내용
3. 요청근거 및 요청내용
4. 요청사항의 이행기간
5. 불응시 조치사항
6. 이의신청의 절차와 방법 등

②법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제82조의4제5항에 따른 이의신청은 다음 각 호의 사항을 기재하여 기명·날인한 서면으로 하여야 한다.

1. 이의신청인의 성명·주소·직업·주민등록번호
2. 이의신청내용

③각급위원회는 제2항의 이의신청이 법 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제82조의4제5항의 이의신청기간을 지난 때에는 각하하고, 이의신청서에 제2항에 따른 기재사항 또는 기명·날인이 누락되었거나 명확하지 아니하다고 인정되는 경우에는 그 이의신청인에게 보정(補正)기간을 정하여 보정을 요구할 수 있으며, 이의신청이 이유 있다고 인정되면 해당 인터넷 홈페이지 관리·운영자 또는 정보통신서비스제공자에 대한 「공직선거법」 제82조의4제3항의 요청을 철회하고 이의신청인 및 관계 선거관리위원회에 그 처리 결과를, 이의신청이 이유 없다고 인정되면 기각하고 이의신청인 및 관계 선거관리위원회에 그 뜻을 각각 통지하여야 한다.

제18조(인터넷광고) 법 제19조 및 제20조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제82조의7제1항에 따른 인터넷광고에는 "주민소환투표광고"라고 표시하여야 한다.

제19조(주민소환투표공보) ①법 제27조제1항에 따라 준용하는 「주민투표법」 제17조에 따른 주민소환투표공보에는 주민소환투표안의 내용, 소환청구인대표자가 제출하는 주민소환투표청구의 요지, 주장사실 및 그 이유, 주민소환투표대상자가 제출하는 소명서, 주민소환투표안에 대한 의견 및 그 이유, 주민소환투표일, 투표절차 그 밖에 관할위원회가 필요하다고 인정하는 사항을 게재한다.

②관할위원회는 시각장애주민소환투표권자(법 제3조제1항제1호에 해당하는 자로서 「장애인복지법」 제32조에 따라 등록된 자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 수와 점자인쇄시설 등을 감안하여 점자형 주민소환투표공보(이하 이 조에서 "점자형 주민소환투표공보"라 한다)를 작성할 수 있다.

③소환청구인대표자와 주민소환투표대상자 간의 주민소환투표공보(점자형 주민소환투표공보를 포함한다. 이하 제4항의 색도 및 제6항 후단을 제외하고는 이 조에서 같다) 게재순서는 제23조제2항에 따라 결정한 투표용지의 찬성·반대란의 게재순서에 따른다. 이 경우 소환청구인대표자는 투표용지의 찬성란으로, 주민소환투표대상자는 투표용지의 반대란으로 본다.

④주민소환투표공보는 흑색으로 하고, 그 규격은 길이 27센티미터 너비 19센티미터로 하되, 면수는 관할위원회가 정한다.

⑤관할위원회는 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자가 제출할 주민소환투표공보

원고의 규격과 면수를 동일하게 정하여 주민소환투표발의일의 다음 날까지 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자에게 통지하여야 한다.

⑥소환청구인대표자와 주민소환투표대상자는 주민소환투표발의일 후 5일까지 주민소환투표공보 원고를 그 원고대로 인쇄할 수 있도록 작성하여 별지 제10호 서식에 따라 관할위원회에 제출하여야 한다. 이 경우 점자형 주민소환투표공보 원고는 주민소환투표공보 원고의 내용을 줄이거나 그 내용과 동일하게 작성하여야 한다.

⑦소환청구인대표자나 주민소환투표대상자가 제6항에 따른 제출기한까지 주민소환투표공보 원고를 제출하지 아니한 때에는 게재를 포기한 것으로 보며, 제출한 주민소환투표공보 원고가 제5항에 따라 통지된 원고의 규격이나 면수를 초과할 때에는 그 규격이나 면수의 범위 안에서만 게재하거나 이를 게재하지 아니할 수 있다.

⑧제6항에 따라 제출한 주민소환투표공보의 원고는 정정(訂正) 또는 철회하지 못한다.

⑨관할위원회는 다음 각 호에 따라 주민소환투표공보를 발송한다.

1. 부재자신고인명부에 올라있는 주민소환투표인

   법 제27조제1항과 「주민투표법」 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제154조에 따라 부재자투표용지를 발송하는 때에 주민소환투표공보를 동봉하여 1회 발송한다.

2. 매세대

   법 제27조제1항과 「주민투표법」 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」 제153조에 따라 투표안내문을 발송하는 때에 주민소환투표공보를 동봉하여 1회 발송한다.

⑩주민소환투표 실시구역을 관할하는 구·시·군의 장은 법 제12조제1항에 따른 주민소환투표청구 요지의 공표일 후 10일까지 그 공표일 현재의 시각장애주민소환투표권자와 그 세대주의 성명·주소를 조사하여 해당 구·시·군위원회에 통보하여야 한다. 이 경우 시각장애주민소환투표권자의 범위는 「장애인복지법 시행규칙」 별표 1에 따른 시각장애인 장애등급 제1급부터 제4급까지 해당하는 자로 한다.

제20조(주민소환투표토론회) ①법 제20조제1항에 따른 토론회와 법 제27조제1항에 따라 준용하는 「주민투표법」 제4조제2항에 따른 관할위원회의 설명회·토론회 등은 「공직선거법」 제8조의7에 따라 설치된 선거방송토론위원회가 주민소환투표운동기간 중 다음 각 호에서 정하는 바에 따라 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자 또는 이들이 주민소환투표운동을 할 수 있는 자 중에서 지정한 자(이하 이 조에서 "토론자"라 한다)를 초청하여 주민소환투표토론회를 개최하는 방식으로 한다.

1. 시·도지사 주민소환투표
   시·도선거방송토론위원회가 1회 이상
2. 자치구·시·군의 장 및 지역구지방의회의원 주민소환투표
   구·시·군선거방송토론위원회[구·시·군위원회에 선거방송토론위원회가 설치되지 아니한 경우에는 주민소환투표의 실시구역을 포함하는 지역구국회의원선거구단위나 「방송법」 제2조에 따른 종합유선방송사업자(이하 이 조에서 "종합유선방송사업자"라 한다)의 방송권역단위로 설치된 구·시·군선거방송토론위원회 또는 그 선거방송토론위원회가 구성한 소위원회를 말하며, 시장 주민소환투표에 있어서 그 실시구역 안에 2 이상의 선거방송토론위원회가 있는 경우에는 시장선거구 관할구위원회에 설치된 선거방송토론위원회를 말한다]가 1회 이상

②주민소환투표토론회는 사회자를 통하여 토론자 간 상호 질문·답변하는 형식으로 진행한다. 이 경우 질문과 답변의 시간·방법 등은 관할 선거방송토론위원회가 정한다.

③관할 선거방송토론위원회는 주민소환투표토론회의 개최일 전 5일까지 개최일시와 장소를 공고하고, 주제발표시간 및 맺음말을 하는 시간, 질문과 답변 또는 보충질문과 보충답변의 시간, 주제발표와 질문 및 답변의 순서, 사회자의 선정방법과 그 밖에 공정한 진행을 위한 절차와 방법을 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자에게 통지하여야 한다.

④소환청구인대표자와 주민소환투표대상자는 주민소환투표토론회의 개최일 전 3일까지 토론자를 별지 제11호 서식의 (가)·(나)에 따라 해당 선거방송토론위원회에 신고하여야 한다.

⑤관할 선거방송토론위원회는 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 주민소환투표토론회를 개최하지 아니하고 옥내합동연설회를 개최할 수 있다.

1. 소환청구인대표자 쪽이나 주민소환투표대상자 쪽 중에서 어느 한 쪽이 제4항에 따른 기한까지 토론자를 신고하지 아니한 경우
2. 그 밖에 주민소환투표토론회의 개최가 현저히 곤란하다고 인정되는 경우

⑥관할 선거방송토론위원회가 제5항에 따라 옥내합동연설회를 개최하기로 결정한 경우에는 지체 없이 개최일시·장소와 사유, 연설시간, 중계방송사, 사회자의 선정방법과 그 밖에 공정한 진행을 위한 절차와 방법을 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자에게 통지하여야 한다. 이 경우 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자는 옥내합동연설회의 개최일 전일까지 연설자(소환청구인대표자와 주민소환투표대상자 또는 이들이 주민소환투표운동을 할 수 있는 자 중에서 지정한 자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)를 별지 제11호 서식의

(가)·(나)에 따라 해당 선거방송토론위원회에 신고하여야 한다.

⑦관할 선거방송토론위원회가 주민소환투표토론회(옥내합동연설회를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 개최할 때에는 공정하게 하여야 한다.

⑧주민소환투표토론회의 1회 개최시간은 120분 이내로 하고, 옥내합동연설회는 연설자마다 20분의 범위 안에서 관할 선거방송토론위원회가 균등하게 배정하여야 한다.

⑨관할 선거방송토론위원회는 지방자치단체의 장 주민소환투표에 있어서는 공영방송사(한국방송공사와 「방송문화진흥회법」에 따른 방송문화진흥회가 최다출자자인 방송사업자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)가 그의 부담으로, 지역구지방의회의원 주민소환투표에 있어서는 종합유선방송사업자가 주민소환투표토론회를 텔레비전방송을 통하여 중계방송하도록 요청하여야 한다. 이 경우 공영방송사는 전국을 방송권역으로 하는 등의 정당한 사유가 있는 외에는 우선적으로 이에 따라야 한다.

⑩관할 선거방송토론위원회는 지방자치단체의 장 주민소환투표에 있어서 공영방송사가 주민소환투표토론회를 중계방송할 수 없을 때에는 다른 지상파방송사업자나 종합유선방송사업자가 텔레비전방송을 통하여 중계방송하도록 요청하여야 한다.

⑪제9항에 따라 종합유선방송사업자가 지역구지방의회의원 주민소환투표토론회를 중계방송할 경우와 제10항에 따라 다른 지상파방송사업자나 종합유선방송사업자가 주민소환투표토론회를 중계방송할 경우 그 방송시설이용료는 해당 지방자치단체가 부담한다.

⑫관할 선거방송토론위원회는 청각장애주민소환투표인을 위하여 수화통역이나 자막방송을 할 수 있다.

⑬「방송법」 제2조에 따른 방송사업자나 중계유선방송사업자는 그의 부담으로 주민소환투표토론회를 중계방송할 수 있다. 이 경우 편집 없이 중계방송하여야 한다.

⑭주민소환투표토론회의 주관·진행 그 밖에 공정성을 보장하기 위하여 필요한 사항은 관할 선거방송토론위원회가 정한다.

⑮주민소환투표토론회의 진행절차, 개최홍보, 방송시설이용료의 산정·지급, 주민소환투표토론회의 질서유지, 그 밖에 필요한 사항에 관하여는 이 규칙에서 정한 사항을 제외하고는 「선거방송토론위원회의 구성 및 운영에 관한 규칙」 제23조제3항부터 제5항까지(제4항 후단은 제외한다), 제24조제3항 및 제4항, 제27조부터 제30조까지의 규정(제27조제4항은 제외한다)을 준용한다. 이 경우 "대담·토론회"는 "주민소환투표토론회"로, "각급 토론위원회"·"당해 토론위원회" 또는 "토론위원회"는 "관할 선거방송토론위원회"로,

"사회자·질문자"는 "사회자"로, "합동방송연설회"는 "옥내합동연설회"로, "토론회등"은 "주민소환투표토론회(옥내합동연설회를 포함한다)"로, "참석후보자등"은 "토론자·연설자"로 보고, 제23조제5항 중 "후보자" 또는 "후보자 등"는 각각 "토론자"로, 제24조제3항 및 제27조제5항 중 "후보자" 는 각각 "연설자"로, 제27조제2항 중 "공영방송사"는 "제9항에 따른 공영방송사 또는 종합유선방송사업자"로, "선거일전 30일(보궐선거등에 있어서는 선거인명부작성기간개시일)까지 선거구단위로 정하여"는 "관할 선거방송토론위원회가 정하는 날까지"로, 제27조제3항 중 "법 제82조의2제11항"은 "제10항"으로, "선거일 전 20일(보궐선거등에서는 선거인명부작성기간만료일)까지"는 "관할 선거방송토론위원회가 정하는 날까지"로, 제28조제1항 중 "대담·토론"은 "주민소환투표토론"으로, "당해 선거관리위원회"는 "관할위원회"로, "정당 또는 후보자"는 "소환청구인대표자와 주민소환투표대상자"로, 같은 조제2항 중 "각급선거관리위원회"는 "관할위원회"로, 제29조제1항 중 "법 제82조의2제11항 후단"은 "제11항"으로, "당해 선거구"는 "해당 주민소환투표의 실시구역"으로 보며, 관련 서식 중 주민소환투표에 적합하지 아니한 내용이 있을 때에는 중앙위원회위원장이 그에 맞게 고쳐서 사용할 수 있다.

제21조(주민소환투표운동정보의 전송제한) 법 제20조제2항제2호에 따라 제한하는 「공직선거법」 제82조의5제2항에 따라 누구든지 전자우편을 이용하여 주민소환투표운동에 관한 정보를 전송할 때에는 그 제목이 시작되는 부분에 "주민소환투표운동정보"라고 표시하여야 한다.

제5장 투 표

제22조(투표관리관) 주민소환투표의 투표에 관한 사무는 「공직선거법」 제146조의2에 따라 둔 투표관리관이 관리한다.

제23조(투표용지) ①주민소환투표의 투표용지는 주민소환투표안에 관한 찬성 또는 반대의 의사를 표시할 수 있도록 하는 형식으로 별지 제12호 서식에 따라 작성한다.

②투표용지의 찬성·반대란의 게재순서는 주민소환투표발의일에 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자 또는 이들의 대리인이 참여한 가운데 추첨으로 정하되, 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자 순으로 추첨순위를 추첨하고 추첨순위에 따라 게재순서를 추첨하여 정한다. 다만, 추첨개시시각까지 소환청구인대표자 또는 주민소환투표대상자나 그 대리인이

참여하지 아니한 때에는 관할위원회위원장 또는 그가 지명한 자가 대리하여 추첨할 수 있다.

③관할위원회가 제2항에 따라 투표용지의 찬성·반대란의 게재순서를 정하면 제1항에 따른 투표용지의 인쇄원고를 작성하여 지체 없이 구·시·군위원회에 송부하여야 한다.

제24조(「공직선거관리규칙」의 준용) 주민소환투표의 투표에 관하여는 법 및 이 규칙에서 정한 사항을 제외하고는 「공직선거관리규칙」 제9장을 준용한다. 이 경우 "법"은 "「공직선거법」"으로, "선거일"은 "주민소환투표일"로, "선거인명부"는 "주민소환투표인명부"로, "선거인"은 "주민소환투표인"으로 보고, 제70조제2항 중 "선거사무장 또는 선거연락소장"은 "소환청구인대표자와 주민소환투표대상자"로, 제71조제7항 중 "국회의원선거에 있어서 투표용지는 색도 또는 지질 등을 달리하는 등 지역구국회의원선거와 비례대표국회의원선거가"는 "법 제13조제2항에 따라 주민소환투표를 주민투표나 공직선거 등에 병합하거나 동시에 실시하는 경우 각각의 투표용지는"으로, 같은 조제8항 중 "후보자등록신청개시일 전일까지 관할구·시·군위원회에 통지하여야 하며, 관할구·시·군위원회는 이를 정당과 후보자"는 "지체 없이 관할 구·시·군위원회와 소환청구인대표자 및 주민소환투표대상자"로, 제74조 중 "시각장애선거인"은 "시각장애주민소환투표인"으로, 제75조 중 "중앙위원회"는 "관할위원회"로, 제76조제1항 및 제78조제4항 중 "임기만료에 의한 선거에 있어서는 중앙위원회가, 보궐선거등에 있어서는 관할선거구위원회"는 각각 "관할위원회"로, 제78조제1항 중 "선거권"은 "주민소환투표권"으로, 제80조제2항 중 "관할구역안에 2이상의 선거구가 있는 때에는 선거구별로"는 "주민소환투표를 법 제13조제2항에 따라 주민투표 또는 공직선거 등에 병합하거나 동시에 실시하는 경우 등 필요하다고 인정하면 투표 또는 선거별로"로, 제89조제1항 중 "특정한 정당이나 후보자의 지지 또는 반대"는 "주민소환투표안에 대해서 찬성이나 반대"로, "선거"는 "주민소환투표"로 보며, 관련 서식 중 주민소환투표에 적합하지 아니한 내용이 있을 때에는 중앙위원회위원장이 그에 맞게 고쳐서 사용할 수 있다.

제6장 개 표

제25조(개표개시) 개표는 법 제22조제2항의 개표하지 아니할 요건에 해당되지 아니함이 확인된 경우에 개시할 수 있다.

제26조(개표참관인) 법 제27조제1항과 「주민투표법」 제19조에 따라 준용하는 「공직선거법」

제181조제2항에 따른 개표참관인수는 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자가 선정하여 신고하는 각 6명으로 한다.

제27조(「공직선거관리규칙」의 준용) 주민소환투표의 개표에 관하여는 이 규칙에서 정한 사항을 제외하고는 「공직선거관리규칙」 제10장을 준용한다. 이 경우 "법"은 "「공직선거법」"으로, "선거인"은 "주민소환투표인"으로, "선거"는 "주민소환투표"로 보고, 제95조제1항 중 "선거일"은 "주민소환투표일"로, 같은 조제2항 중 "선거명"은 "주민소환투표명 등"으로, "선거사무장 또는 선거연락소장"은 "소환청구인대표자와 주민소환투표대상자"로, 제96조제2항 중 "선거권"은 "주민소환투표권"으로, 같은 조제3항 중 "법 제155조제5항"은 "법 제27조제2항"으로, 제97조 중 "정당 또는 후보자"는 "소환청구인대표자 또는 주민소환투표대상자"로, 제99조제3항 중 "후보자별"은 "찬성·반대별"로, 제106조제2항 중 "개표록·집계록 및 선거록"은 "개표록 및 주민소환투표록"으로, 제107조 중 "선거관계서류"는 "주민소환투표관계서류"로, "법 제219조에 따른 선거소청이나 법 제222조 또는 제223조에 따른 선거에 관한 소송"은 "법 제24조제1항에 따른 주민소환투표소청이나 같은 조제2항에 따른 주민소환투표소송"으로, "선거인명부"는 "주민소환투표인명부"로, "선거공보"는 "주민소환투표공보"로 보며, 관련 서식 중 주민소환투표에 적합하지 아니한 내용이 있을 때에는 중앙위원회위원장이 그에 맞게 고쳐서 사용할 수 있다.

제7장 주민소환투표의 효력 및 소송 등

제28조(주민소환투표소청) 주민소환투표소청에 관하여는 「공직선거관리규칙」 제14장을 준용한다. 이 경우 "법"은 "「공직선거법」"으로, "선거소청"은 "주민소환투표소청"으로, "선거소청비용"은 "주민소환투표소청비용"으로, "「공직선거법」 제221조제1항"은 "「주민소환에 관한 법률」 제24조제3항에 따라 준용하는 「공직선거법」 제221조제1항"으로 보고, 관련 서식 중 주민소환투표에 적합하지 아니한 내용이 있을 때에는 중앙위원회위원장이 그에 맞게 고쳐서 사용할 수 있다.

제8장 재투표 등

제29조(재투표사유의 공고 등) ①관할위원회는 법 제27조제1항에 따라 준용하는 「주민투표법」

제26조제1항에 따른 재투표사유를 통보받으면 이를 공고하고, 해당 지방자치단체의 장과 소환청구인대표자 및 주민소환투표대상자에게 통지하여야 한다.

②관할위원회는 법 제27조제1항에 따라 준용하는 「주민투표법」 제26조제3항에 따라 천재·지변으로 인하여 투표를 연기하거나 다시 투표일을 지정하여야 할 경우 그 사유가 해소되면 지체 없이 투표일을 정하여 공고하여야 한다.

③관할위원회위원장은 법 제25조제2항에 따라 준용하는 「공직선거법」 제198조에 따라 천재·지변 등으로 인한 재투표를 실시할 경우에는 늦어도 투표일 전 7일까지 그 투표일을 공고하여야 한다.

제30조(재투표시의 주민소환투표운동) ①법 제27조제1항에 따라 준용하는 「주민투표법」 제26조제1항에 따른 재투표와 법 제25조제2항에 따라 준용하는 「공직선거법」 제198조에 따른 천재·지변 등으로 인한 재투표(이하 이 조에서 "재투표"라 한다)에 있어서 주민소환투표운동은 다음 각 호에서 정하는 기간과 방법으로 하되, 그 재투표일을 공고하는 때에 이를 함께 공고하고, 소환청구인대표자와 주민소환투표대상자에게 통지하여야 한다.

1. 주민소환투표운동의 기간은 재투표일공고일부터 재투표일 전일까지로 한다.
2. 주민소환투표운동의 방법은 법에 따른 방법으로 하되, 관할위원회는 제1호의 주민소환투표운동기간 등을 감안하여 그 중 일부의 방법을 제외할 수 있다. 이 경우 관할위원회는 직근 상급위원회의 승인을 받아야 한다.

②제1항에 따른 주민소환투표운동은 다음 각 호의 기준에 따라 한다.

1. 주민소환투표운동은 해당 재투표를 실시하는 구역에서만 한다. 다만, 「공직선거법」 제61조제2항에 해당하는 경우와 같은 법 제82조, 제82조의4, 제82조의6 및 인터넷광고의 경우에는 그러하지 아니하다.
2. 주민소환투표운동기구의 설치신고는 당초 주민소환투표에서의 설치신고에도 불구하고 다시 하는 것으로 한다.

제31조(재투표시의 주민소환투표사무일정 등) ①관할 구·시·군위원회는 제30조에 따른 재투표를 실시하는 경우 그 재투표일이 공고되면 즉시 재투표가 실시되는 관할 구역 안의 투표구의 명칭과 그 구역을 공고하여야 한다.

②관할위원회는 제30조에 따른 재투표를 실시하는 경우 법 및 이 규칙의 다른 규정에도 불구하고 그 재투표의 기간 등을 감안하여 주민소환투표사무일정을 조정할 수 있다. 이 경우 관할위원회는 직근 상급위원회의 승인을 받아야 한다.

③관할위원회가 제2항에 따라 재투표시의 주민소환투표사무일정을 조정한 때에는 지체 없이 이를 공고하고, 재투표가 실시되는 구역 안의 구·시·군위원회와 소환청구인대표자 및 주민소환투표대상자에게 통지하여야 한다.

제32조(주민소환투표와 주민투표 등의 동시실시) ①법 제13조제2항에 따라 주민소환투표를 주민투표나 공직선거 또는 동일하거나 다른 종류의 주민소환투표에 병합하거나 동시에 실시할 경우(이하 이 조에서 "동시투표"라 한다) 주민소환투표인명부, 주민투표인명부 및 선거인명부(각각의 부재자신고인명부를 포함한다)는 하나의 명부에 의하되, 그 명칭은 그 실시구역이 큰 공직선거나 투표의 순으로 기재한다.

②동시투표에 있어서 투표안내문은 하나로 할 수 있되, 동시투표의 종류·투표용지·투표진행절차 등 동시투표의 투표에 필요한 사항을 기재하여야 한다.

③동시투표에 있어서 투표함에 잘못 투입된 투표지가 발견된 때에는 그 사실을 개표상황표에 기재하고 해당 투표나 선거의 투표수로 집계하여야 한다. 이 경우 그 투표지는 별도로 관리하여야 한다.

④동시투표에 있어서 명부의 작성, 투표·개표의 절차, 서식은 공직선거의 예에 준하되, 그 밖에 필요한 사항에 관하여는 중앙위원회가 따로 정하는 바에 따른다.

제33조(전자투표 및 개표에 관한 특례) 전산조직에 의한 투표 및 개표에 관하여는 「전산조직에 의한 투표 및 개표에 관한 규칙」에 따른다.

제34조(주민소환투표관리경비) 법 제26조제3항에 따른 주민소환투표관리경비에 관하여는 법에서 규정한 사항을 제외하고는 「지방자치단체 선거관리경비규칙」을 준용한다.

제35조(공표방법 등) 주민소환투표에 관하여 각급선거관리위원회가 행하는 각종 공표나 공고는 해당 위원회의 게시판이나 해당 위원회·상급위원회 또는 해당 지방자치단체의 인터넷 홈페이지에 게시하거나 일간신문에 게재하는 방법으로 한다.

제9장 벌 칙

제36조(과태료의 부과기준) 법 제35조제1항부터 제3항까지의 위반행위에 대한 과태료 부과기준은 별표와 같다.

제37조(「공직선거관리규칙」의 준용) 주민소환투표에 관한 과태료의 부과·징수절차에

관하여는 이 규칙에서 정한 사항을 제외하고는 「공직선거관리규칙」 제143조를 준용한다. 이 경우 "법"은 "「공직선거법」"으로 보고, 제143조제3항 중 "선거"는 "주민소환투표"로, "제2항"은 "제36조"로, "법 제261조제1항 내지 제4항"은 "법 제35조제1항부터 제3항까지"로, 같은 조 제9항 중 "해당 후보자(예비후보자를 포함한다)의 기탁금에서 공제하는 과태료 처분대상자가 아닌 사람"으로, 같은 조 제11항 "국가 또는 지방자치단체"는 "지방자치단체"로, "「국고금관리법 시행규칙」 또는 지방자치단체의 지방세 부과징수에 관한 관계규정"은 "지방자치단체의 지방세 부과징수에 관한 관계규정"으로 보고, 관련 서식 중 주민소환투표에 적합하지 아니한 내용이 있을 때에는 중앙위원회위원장이 그에 맞게 고쳐서 사용할 수 있다.

제10장 보 칙

제38조(주민소환투표부정감시단의 구성) ①관할위원회는 법 제36조제3항에 따라 준용하는 「공직선거법」 제10조의제2항에 따른 주민소환투표부정감시단의 규모를 다음 각 호의 범위 안에서 정한다.

1. 지방자치단체의 장 주민소환투표: 50명 이내
2. 지역구지방의회의원 주민소환투표: 30명 이내

②주민소환투표부정감시단원과 사이버주민소환투표부정감시단원의 위촉과 해촉, 활동방법과 수당·실비의 지급 등에 관하여는 법 및 이 규칙에서 정한 사항을 제외하고는 「공직선거관리규칙」 제2조의2제3항부터 제9항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 "선거부정감시단원"은 "주민소환투표부정감시단원이나 사이버주민소환투표부정감시단원"으로, "구·시·군위원회"는 "관할위원회나 시·도위원회"로 보고, 관련 서식 중 주민소환투표에 적합하지 아니한 내용이 있을 때에는 중앙위원회위원장이 그에 맞게 고쳐서 사용할 수 있다.

제39조(주민소환투표범죄의 조사 등) 주민소환투표범죄에 대한 조사 등에 관하여는 「공직선거관리규칙」 제146조의2와 제146조의3을 준용한다. 이 경우 "법"은 "「공직선거법」"으로, "선거범죄"는 "주민소환투표범죄"로 보고, 제146조의2제1항 중 "후보자·예비후보자·선거사무장·선거연락소장 및 선거사무원이 이 법 또는 「국민투표법」"은 "소환청구인대표자와 주민소환투표대상자가 법"으로, 제146조의3제1항 중 "법 제256조(각종제한규정위반죄) 제4항제12호"는 "법 제33조제4호"로, 같은 조제2항 중 "법 제5조(선거사무협조)"는 "법

제27조제1항에 따라 준용하는 「주민투표법」 제3조제2항"으로, 같은 조제6항 중 "법 제261조제2항제2호"는 "법 제35조제1항"으로 보며, 관련 서식 중 주민소환투표에 적합하지 아니한 내용이 있을 때에는 중앙위원회위원장이 그에 맞게 고쳐서 사용할 수 있다.

제40조(주민소환투표범죄 신고자 등의 보호) 주민소환투표범죄 신고자 등의 보호에 관하여는 「공직선거관리규칙」 제143조의3을 준용한다. 이 경우 "선거범죄신고"는 "주민소환투표범죄신고"로, "선거범죄"는 "주민소환투표범죄"로, "선거범죄신고자등"은 "주민소환투표범죄신고자등"으로, "선거범죄신고자등신원관리카드"는 "주민소환투표범죄신고자등신원관리카드"로 보고, 관련 서식 중 주민소환투표에 적합하지 아니한 내용이 있을 때에는 중앙위원회위원장이 그에 맞게 고쳐서 사용할 수 있다.

제41조(포상금 지급기준과 포상방법 등) ①법 제38조에 따라 주민소환투표범죄신고자에게 포상금을 지급하는 경우 그 지급기준 및 포상방법 등에 관하여는 「공직선거관리규칙」 제143조의4를 준용한다. 이 경우 "법"은 "「공직선거법」"으로, "선거범죄신고자"는 "주민소환투표범죄신고자"로 보고, 관련 서식 중 주민소환투표에 적합하지 아니한 내용이 있을 때에는 중앙위원회위원장이 그에 맞게 고쳐서 사용할 수 있다.

②주민소환투표범죄신고자에 대한 포상금심사에 관한 사항은 「공직선거관리규칙」 제143조의5에 따라 둔 포상금심사위원회가 관장하되, 그 심의사항, 회의, 의견청취, 반환통지 등에 관하여는 「공직선거관리규칙」 제143조의6부터 제143조의9까지의 규정에 따른다.

제42조(주민소환에 관한 신고 등) ①법 또는 이 규칙에 따라 주민소환투표발의일부터 주민소환투표일까지 각급행정기관과 각급선거관리위원회(이하 이 조에서 "각급위원회"라 한다)에 대하여 행하는 신고·신청·제출 등은 공휴일(「관공서의 공휴일에 관한 규정」 제2조에 규정된 날을 말한다)에도 불구하고 일반직 국가공무원의 정상근무일의 근무시간 중에 하여야 한다.

②각급위원회는 법 또는 이 규칙에 따른 신고·신청·제출 등을 해당 위원회가 제공하는 서식에 따라 컴퓨터의 자기디스크 그 밖에 이와 유사한 매체에 기록하여 제출하게 하거나 해당 위원회가 지정하는 인터넷 홈페이지에 입력하는 방법으로 제출하게 할 수 있다.

③제2항에 따른 방법으로 제출하는 경우의 인영날인과 첨부서류에 관하여는 「공직선거관리규칙」 제146조의5를 준용한다. 이 경우 "법 제274조(선거에 관한 신고 등)제2항"은 "제2항"으로, "관할위원회"는 각각 "각급위원회"로 본다.

기획편집	안전행정부	선거의회과
	선거의회과장	안 승 대
	주민참여팀장	이 병 관
	주민참여담당	박 미 정
	주민참여담당	금 숙 희
감 수	변 호 사	최 성 환

주민투표·소환·소송 업무편람

발 행 처 안전행정부
발 행 일 2013년 5월
주 소 서울특별시 종로구 세종대로 209
전 화 02)2100-3761
홈페이지 www.mospa.go.kr
인 쇄 처 한국척수장애인협회 02)2269-8900~2