통진당 지역구 지방의원 대책 검토(내부용 · 대외비)

2015. 2. 12.(목)

1. 검토 배경

▣ 현재 비례대표 지방의원에 대하여는 각급 선관위가 퇴직을 통보하였고, 이에 대한 행정소송이 제기된 상태이나 지역구 지방의원은 의원직 유지하고 있음

▣ 그런데 비례대표 지방의원 및 국회의원에 대한 행정소송의 결론과 이유 구성에 따라 지역구 지방의원의 지위에도 영향을 미칠 가능성 있음

▣ 따라서 1 이유 구성에 따른 지역구 지방의원의 지위에 미칠 영향을 분석하고, 2 그에 대한 대응방안으로 자치단체장의 지역구 지방의원에 대한 소제기 가능성을 검토함

2. 통진당 지방의원 및 행정소송 현황 ⇨ 총 37명

1) 지방의원 현황

▣ **지역구 : 31명**

- 구 · 시 · 군의원만 있음(시 · 도의원은 없음)
- 부산(1명), 광주(9명), 울산(9명), 경기(1명), 충북(1명), 전남(4명), 경남(6명)
- 서울 등 그 이외 지역은 없음

▣ **비례대표 : 6명**

- 시 · 도의원 비례대표 3명 : 광주(1명), 전북(1명), 전남(1명)
- 구 · 시 · 군의원 비례대표 3명 : 전남(3명)

▣ **상세 현황 ➡ 별첨 자료 참조**

2) 행정소송 현황

▣ 국회의원 소제기 현황

- 2015. 1. 6. 서울행정법원 2015구합50320(행정13부 ➡ 재판장 반○○ 부장판사 / 배석 김○○, 김○○ 판사)
- 원고 ➡ 통진당 소속 국회의원 5인(지역구, 비례대표 모두 포함)
- 피고 ➡ 중앙선관위
- 국회의원지위확인소송(공법상 당사자소송)

▣ 지방의원 소제기 현황 ➡ 총 3건(광주 / 전주 / 서울행정)

- 원고 ➡ 지방의원 비례대표 6인
- 2015. 1. 7. 각급 선관위를 피고로 하여 광주지법과 전주지법에 소제기
  - 광주지법 2015구합10025 사건 : 광주 · 전남 소재 비례대표 5인(광주지법 제1행정부 ➡ 재판장 박○○ 부장판사 / 배석 박○○, 신○○ 판사)
  - 전주지법 2015구합63 사건 : 전북 소재 비례대표 1인(전주지법 제2행정부 ➡ 재판장 은○ 부장판사 / 배석 유○○, 문○○ 판사)
- 2015. 2. 2. 중앙선관위를 피고로 하여 서울행정법원에 소제기
  - 국회의원 사건 재판부에서 함께 담당
- 소 종류
  - 각급 선관위 상대 : 퇴직처분취소소송(주위적) + 의원지위확인(예비적)
  - 중앙선관위 상대 : 퇴직처분취소소송

3. 행정소송 결론이 지역구 지방의원에게 미치는 영향

1) 행정소송이 인용될 경우 ⇨ 문제 없음

▣ 국회의원 · 지방의원 행정소송 인용할 경우에는 모든 의원 의원직 유

지하므로, 지역구 지방의원의 현재 지위에 아무런 영향 없음

2) 행정소송이 기각될 경우(의원직 상실)

▣ 국회의원 소송의 경우

● 기각이유 구성 제1안에 의할 경우

- 기각이유 개요 : 공직선거법 제192조 제4항의 규정 해석상 강제해산은 비례대표 당연퇴직사유(헌재의 의원직 상실 결정이나 중앙선관위 등의 관계기관의 선언 불필요, 공직선거법 제192조 제4항의 법률규정의 효력 자체에 따른 법률효과)이고, 공직선거법 제192조 제4항은 헌법 등 관련 규정과 여러 현실에 비추어 지역구 국회의원에도 유추 적용된다는 이론 구성

- **1국회의원과 지방의원 비례대표** ➡ 위 공선법 규정의 효력으로 의원직 당연 상실

- **2지방의원 지역구** ➡ 별도 판단 필요(국회의원 직위와 유사한 성격으로 볼 경우 의원직 당연 상실 / 국회의원 직위와 본질적인 차이가 있다고 볼 경우에만 다른 판단 가능)

● 기각이유 구성 제2안에 의한 경우

- 기각이유 개요 : 정당해산결정은 헌법재판소의 전속적 권한이고, 의원직상실 여부는 정당해산결정의 부수적 효과이므로, 헌법재판소는 의원직 상실 여부에 관한 결정을 할 수 있음

- 국회의원 ➡ 헌재의 의원직 상실선고가 있었으므로 의원직 상실

- 지방의원 ➡ 별도 판단 필요(헌재의 상실선고 없었으므로 일응 의원직 유지한다고 볼 수 있으나, 공선법 제192조 제4항의 해석 등에 따라 의원직 상실도 가능)

▣ 지방의원의 경우

● 기각이유 구성 제1안에 의할 경우

- 기각이유 개요 : 공선법 '해산' 자진해산만을 의미

- 비례대표 지방의원 ➡ 위 규정의 효력으로 당연 퇴직
- 지역구 지방의원 ➡ 별도 판단 필요(지역구 지방의원에 대하여는 위 규정의 효력만으로는 퇴직되지 아니함)

● 기각이유 구성 제2안에 의할 경우

- 기각이유 개요 : 헌재의 의원직 상실결정이 없더라도 의원직 상실이 정당해산의 본질적 효과이므로 의원직 상실
- 비례대표 · 지역구 불문하고 전부 의원직 상실

3) 문제되는 부분 정리

▣ **국회의원 소송에서 기각 이유 제1안에 의할 경우(공선법 규정 + 정당해산제도의 취지)**

● 지역구 지방의원직도 상실한다고 보아야 할 여지가 큼(반대 견해로는 국회의원과 지방의원직의 성격 차이를 부각하여 상실시키지 않을 수도 있음)

▣ **지방의원 소송에서 기각이유 구성 제2안에 의할 경우(의원직 상실은 정당해산의 본질적 효과)**

● 지역구 지방의원도 당연히 의원직 상실

4) 국회의원과 지방의원 행정소송 논리를 일치시킬 경우

▣ **국회의원 소송 기각 이유 제1안을 채택하고, 지방의원 소송 기각 이유 제1안을 채택하여야 논리 일관성을 유지할 수 있음**

● 헌재와 법원과의 관계 때문에 헌재의 의원직 상실결정은 효력이 없는 견해표명에 불과하다고 보아야 하고, 국회의원의 경우 지역구와 비례대표 모두에 대하여 의원직을 상실시켜야 하기 때문임

▣ **이 경우 논리적으로 지역구 지방의원의 의원직도 공선법의 효력으로 당연상실된다고 보아야 할 여지가 큼**

4. 논리일관성을 유지할 경우 문제점 및 대응방안

가. 문제점

▣ **국회의원소송과 지방의원소송 기각 논리를 제1안으로 일치시킬 경우 ➡ 현재 의원직을 유지하고 있는 지역구 지방의원도 의원직이 당연 상실 된 것으로 보아야 할 가능성이 큼**

- 의원직 상실이 정당해산의 본질적 효과라고 볼 경우에도 마찬가지임

▣ **이로 인한 문제점 ⇨ 1 의원직 유지에 특별한 문제제기가 없는 현재 상태를 뒤집는 결과**

나. 해결 방안

1) 제1안 : 현상 유지 방안(국회의원과 지방의원 직위의 성격 차이로 논리 구성)

▣ **논리 구성**

- 비례대표 지방의원은 공선법 규정 때문에 당연 상실되나, 지역구 지방의원에 대하여는 관련 법규가 없음
- 지역구 국회의원은 공선법 규정 유추적용할 수 있으나 지방의원은 행정적 성격이 강하므로 유추적용 불가
- 이에 따르면 지역구 지방의원은 의원직 유지할 수 있음

▣ **문제점**

- 우리나라 지방의원의 행정적 성격이 국회의원과 본질적 차이를 둘 만큼 큰지에 대한 의문이 있음
- 논리적으로 지나치게 작위적인 면이 있음(지역구 국회의원 유추적용도 논리적인 매끄러움이 부족할 수 있는데, 나아가 지역구 지방의원에게는 유추적용할 수 없다는 점이 다소 어색함)

2) 제2안 : 지역구 지방의원 의원직 상실시키는 방안

▣ **방안의 개요**

- 지방자치단체장으로 하여금 지역구 지방의원을 상대로 소송을 제기하게끔 하는 방안
- 지방자치단체와 지역구 지방의원 사이에 세비 지급, 사무실 제공 등 많은 권리관계가 있으므로, 단체장이 지역구 지방의원 상대로 의원직위 부존재 확인 소송(공법상 당사자소송)을 제기하게끔 하여 의원직이 상실되었음을 소송으로 확인하는 방안

▣ 문제점

- 법원 판결의 논리일관성을 유지하고, 헌재와의 관계에 있어서 법원의 의도대로 사건을 풀어갈 수는 있으나, 현재 지역구 지방의원이 의원직을 유지하는 것을 전제로 안정감을 찾아가고 있는 상황에서 이를 뒤집을 경우 새로운 분란이 야기될 수 있음
- 자치단체장으로 하여금 제소를 하게 하는 과정이 매끄럽지 않을 수 있고, 법원이 개입한 사실이 외부로 알려질 경우 감당하기 힘든 파장이 있을 수 있음

▣ 소제기 후보지역 검토

- 보수적 색체가 강하고 여당이 단체장인 지역 우선 검토 ➡ 울산과 경남 지역(경기, 충북, 광주전남 배제)
  - 울산광역시 9명
  - 경남 6명
  - 부산 1명
- 다만, 울산의 경우 의원수가 많은 점에서 알 수 있듯이 노동조합 등 진보진영의 영향력이 상당하므로, 부적절할 수 있음
- 경남 지역 중 한 곳이 가장 적절해 보임

5. 지방의원 자치단체별 정리표

통진당 의원명	소속 광역단체	소속 기초단체	기초단체 장	기초단체 장 소속 정당
노정현	부산광역시	연제구	이위준	새누리당
이대행	광주광역시	서구	임우진	새정치민주연합
김태진				
김은아				
배진하		남구	최영호	새정치민주연합
고영봉		북구	송광운	새정치민주연합
소재섭				
김현정				
김선미		광산구	민형배	새정치민주연합
정진아				
이효상	울산광역시	중구	박성민	새누리당
조남애		남구	서동욱	새누리당
김만현				
홍철호		동구	권명호	새누리당
이생환				
안승찬		북구	박천동	새누리당
윤치용				
강진희				
김민식		울주군	신장열	새누리당
안소희	경기도	파주시	이재홍	새누리당
김상봉	충청북도	진천군	유영훈	새정치민주연합
유영갑	전라남도	순천시	조충훈	무소속
이복남				
백성호		광양시	정현복	무소속
윤석현		화순군	구충곤	새정치민주연합
강영희	경상남도	창원시	안상수	새누리당
정영주				
김석규				
송순호				
류재수		진주시	이창희	새누리당
김주석		함안군	차정섭	새누리당