



새마을금고 이사장 선거 관련 유의사항 안내

2025.02.28

1. 제1회 전국 동시 새마을금고 이사장 선거가 2025. 3. 5. 실시됩니다.

2021. 10. 19. 개정 이전의 새마을금고법에서는 새마을금고의 이사장은 각 새마을금고의 정관에서 정한 바에 따라 선출하도록 규정하고 있었고, 그간 전국 대부분의 새마을금고는 대의원들에 의한 간접선거 방식으로 이사장을 선출해 왔습니다. 그런데 이러한 간선제 방식에 대하여는 선거부정이 발생하기 쉽다는 논란이 계속하여 발생하였기 때문에 2021. 10. 19. 개정된 새마을금고법에서는 소규모 금고 등 일부 금고를 제외하고는 이사장을 회원의 직접 투표로 선출하도록 하고(제18조 제5항), 선거관리를 선거관리위원회에 의무적으로 위탁하도록 하였습니다(제23조의2). 이러한 법률개정에 따라 2025. 3. 5. 제1회 전국 동시 새마을금고 이사장 선거가 실시됩니다.

한편, 법원은 새마을금고와 마찬가지로 구성원의 직접선거를 통해 임원을 선출하는 농업협동조합의 조합장 선거와 관련하여 당선인과 2순위 득표자의 표 차이보다 선거에 참여한 무자격 조합원의 수가 더 많은 경우, 해당 선거는 법령 및 정관에 위반한 사유가 있고, 선거의 기본이념인 공정이 현저히 침해되었다고 보아 당선결정을 취소하거나 당선무효로 판단하고 있습니다(광주고등법원 2016. 10. 14. 선고 2016나11638 판결 참조). 위와 같은 점을 고려하면, 새마을금고로서는 처음으로 전국 동시 직선제 선거가 실시되는 것인만큼 선거관리에 각별한 주의가 필요하고, 특히 선거권을 직접 행사하는 자가 유효한 회원 자격을 가지고 있는지 확인하는 것이 무엇보다도 중요합니다. 이하에서는 선거의 효력에도 영향을 미칠 수 있는 회원의 자격과 관련하여 실무적으로 문제될 수 있는 사항을 살펴보겠습니다.

2. 새마을금고 이사장 선거의 실무적 쟁점에 대한 검토

가. 회원의 자격에 관한 실무적 문제

새마을금고법 제9조 제1항은 ‘금고의 회원은 그 금고의 정관으로 정하는 업무구역에 주소나 거소(居所)가 있는 자 또는 생업에 종사하는 자로서 출자 1좌 이상을 현금으로 납입한 자로 한다’고 규정하고 있습니다. 그리고 같은 법 제10조 제2항 제4호는 회원이 자격을 잃은 경우 당연히 금고에서 탈퇴한 것으로 본다고 규정하고 있습니다. 이와 같은 점을 고려하여 보면 선거권을 행사할 수 있는 회원의 자격과 관련하여 실무적으로 ① 선거인명부를 작성할 당시에는 회원의 자격이 있었으나 선거일에 회원의 자격을 갖추지 못한 경우 그 효력이 어떻게 되는지, ② 회원이 업무구역에 주소가 있는지 여부는 무엇을 기준으로 판단하면 되는 것인지(특히 위장전입의 문제), ③ 회원이 업무구역에 거소가 있는지는 어떻게 판단할 수 있는지 문제될 수 있습니다.

나. 선거인명부 확정 이후 자격을 상실한 경우 그 효력

공직선거법 제15조 제1항은 선거인명부 “작성기준일 당시” 국회의원 지역선거구 안에 주민등록이 되어있는 사람에게 선거권을 부여한다고 규정하고 있으므로 해당 선거인이 선거인명부 작성기준일 이후 선거일 이전에 다른 지역으로 전입신고를 하더라도, 해당 지역선거구에서의 선거권이 그대로 유지됩니다. 한편, 새마을금고 이사장 선거 역시 공공단체등 위탁선거에 관한 법률(“위탁선거법”) 제15조 제1항에 따라 선거인명부는 선거일 기준 10일 전에 확정되나, 새마을금고법에서는 위 공직선거법과 같은 규정을 두고 있지 아니하므로 선거인명부 확정 이후 회원이 업무구역 밖으로 이사를 가는 등의 이유로 자격을 상실할 경우 회원의 선거권이 유지되는지가 문제될 수 있습니다.

이와 관련하여 새마을금고에 앞서 위탁선거법에 따라 임원선거를 진행하였던 지역농협의 사례를 참고할 수 있습니다. 광주고등법원 2009. 10. 23. 선고 2009나2773 판결, 대법원 2010. 9. 30. 선고 2009다91880 판결은 아래와 같이 ‘선거인명부에 올라 있더라도 선거일에 선거권이 없는 자는 투표할 수 없고, 선거인명부에 대하여 별다른 이의제기가 없었다 하더라도 마찬가지’라는 취지로 판단하였습니다.

피고 조합 정관의 규정에 의하면 선거인이라 함은 선거권이 있는 자로서 선거인명부에 올라있는 자를 말하고 임원의 임기만료일 전 180일까지 조합원으로 가입한 자에 한하여 선거권을 행사할 수 있으며 위 일자의 조합원명부를 기준으로 선거인명부를 작성하되 위 일자 후라도 조합원이 아니게 된 자는 제외되는바, 위 규정의 취지는 선거관리위원회가 구체적인 당해 선거절차에 있어 조합원의 투표권을 선거인명부에 등재된 자에 한정하여 부여한다는 것으로 선거인명부에 올라 있지 아니한 자는 선거일에 투표를 할 수 없을 뿐이고, 선거인명부에 올라 있더라도 선거일에 선거권이 없는 자는 투표할 수 없게 된다. 따라서 조합원의 자격을 상실한 조합원이더라도 선거인명부에 등재되어 확정되면 그 후 그러한 조합원의 선거권을 부정할 수 없다는 것은 아니므로, 원고가 이를 사유로 이 사건 선거에 따른 당선결정이 법령 또는 정관에 위반하였음을 주장할 수 있음은 당연하다. 한편 앞서 본 바와 같이 선거인 명부가 작성되고 이에 대하여 원고가 별다른 이의를 제기하지 아니하여 선거인명부가 확정되었다 하더라도 이는 이 사건 선거일에 선거인명부에 올라 있는 사람에게 투표권을 인정하여 투표에 참가시키는 것에 대하여 이의를 제기하지 않겠다는 것에 불과하고, 당시 원고가 위 조합원들이 위와 같은 사유로 조합원 자격을 상실하였다는 이유로 당선 효력을 다투지 않겠다는 취지에서 이의를 제기하지 아니하였음을 인정할 아무런 증거가 없으므로, 원고가 이 사건 소송에서 투표에 참가한 조합원 중 일부에게 선거권이 없다는 이유로 이 사건 당선의 취소 또는 무효를 주장하는 것이 신의성실의 원칙에 위배된다고 볼 수도 없다.

농업협동조합법에도 위 공직선거법과 같은 규정이 없으므로 위 판결에서 선거인명부가 확정되었다 하더라도 조합원 자격을 그 이후 상실하였다면 선거권을 행사할 수 없다고 판단한 것은 일견 타당한 면이 있습니다. 이와 같은 점을 고려하면 이번 새마을금고 이사장 선거에서도 선거인명부가 확정되었다 하더라도, 박빙이 예상되는 선거에 대하여는 분쟁방지를 위한 차원에서 회원의 자격이 선거일까지 유지되고 있는지 계속 확인하는 것이 실무적으로 필요할 것입니다.

다. 업무구역에 주소가 있는지에 관한 위장전입 문제

민법 제18조는 생활의 근거 되는 곳을 주소로 하고(제1항), 주소는 동시에 두 곳 이상 있을 수 있다고 규정하여 실질주의를 채택하고 있습니다(제2항). 그러나 새마을금고로서는 회원의 실질적인 생활의 근거가 되는 곳이 업무구역 안에 있는 것인지 현실적으로 파악할 수 없으므로, 실무적으로 주민등록법에 따른 주민등록지를 기준으로 주소가 업무구역 내에 있는지 판단하는 경우가 대다수일 것입니다.

이에 따라 ‘위장전입’의 경우 업무구역에 주소가 있다고 볼 수 있는지 문제될 수 있습니다. 이와 관련하여 대법원은 주민등록법에 따른 주민등록은 등록지가 주소지라는 유력한 증거가 될 수 있고, 공문서의 기재인만큼 진실된 것으로 추정되나(대법원 2008. 9. 29.자 2006마883 결정, 대법원 2008. 9. 11. 선고 2008다38035 판결 참조), 명백한 반증이 존재하는 경우 추정을 번복할 수 있다고 하고 있습니다. 따라서 실제 위장전입에 해당한다는 점이 입증된다면 무자격 회원에 해당한다고 볼 수 있을 것입니다.

참고로 공직선거의 경우에도 대법원 1989. 5. 26. 선고 88수122 판결은 ‘지역선거구는 국회의원선거법 제14조에 의하여 그 관할구역이 정해져 있고 동법이 당해 지역선거구에 주민등록이 된 사람에게 선거인자격을 부여하는 취지에서 보면, 다른 지역선거구에 주거를 가지고 있는 사람이 특정인을 당선시키기 위하여 오로지 투표권을 얻을 목적으로 선거일공고에 임박하여 형식적으로 주민등록만을 옮김으로써 선거인명부에 등재된 경우는 허위의 방법으로 선거인명부에 등재하게 한 것으로서 동법 제170조 제1항에 해당하여 위법이고 그의 투표권

은 부정되어야 하며, 그가 한 투표는 무효이다'라고 판단하여 오로지 선거를 목적으로 위장전입을 한 경우, 그 사람의 선거권을 부정한 바 있습니다.

이와 같은 점을 고려하면 이번 새마을금고 이사장 선거에서 일차적으로 주민등록지를 기준으로 회원의 자격을 판단하게 되겠지만, **우편물 수령지가 주민등록지와 다른 경우와 같이 위장전입이 의심되는 경우가 존재한다면 주민등록지 현장방문 등의 방법을 통해 해당 회원이 주민등록지에 실제 거주하는지를 확인하여 회원자격 유무를 판단하는 것도 실무적으로 필요할 것**입니다.

라. 업무구역에 거소가 있는지에 관한 실무적 문제

민법 제20조는 '국내에 주소 없는 자에 대하여는 국내에 있는 거소를 주소로 본다'고 규정하고 있을 뿐 '거소'의 의미가 무엇인지 정의하고 있지 않습니다. 다만 일반적인 해석상 거소는 '사람이 다소의 기간 계속하여 거주하는 장소로서, 그 장소와의 밀접한 정도가 주소만 못한 것'을 의미합니다. 이와 같이 '거소'는 그 자체로 의미가 불분명하기 때문에 금고의 업무구역에 거소가 존재하는지 여부는 다툼의 여지가 있을 수밖에 없는 실정입니다. 금고가 이러한 다툼을 조금이라도 방지하기 위하여는 회원이 실제 업무구역에 어느 정도 계속하여 거주하고 있는지 확인하고, 회원으로부터 확인서를 받아두는 것이 필요하며, 선거를 앞둔 시점에 다시 현지실태조사를 하여 확인서의 내용이 일치하는지 확인하는 것이 좋습니다. 위와 같은 조치에도 불구하고, 거소는 그 자체로 의미가 불분명한 한계가 있기 때문에 이사장 당선인과 2순위 득표자의 표 차이가 많이 나지 않는 경우, 분쟁의 씨앗이 될 수 있으니, 거소를 둘러싼 대응에 대하여는 **선거소송 대응경험이 풍부한 법률전문가의 도움이 반드시** 필요합니다.

3. 이사장 선거를 둘러싼 분쟁은 전문적인 초기대응이 중요합니다.

새마을금고 이사장 선거의 효력을 다투기 위해서는 새마을금고법 제11조의2 제1항, 상법 제376조 제1항의 규정에 따라 **당선결정일로부터 2개월 내에 소를 제기하여야 합니다. 이와 같이 소제기 기간이 매우 단기인 점을 고려하면** 선거분쟁이 예상되는 경우 선거분쟁에 전문성을 갖춘 법률전문가와 미리 상담을 진행하는 것이 필요하고, 만약 선거분쟁이 발생한 경우 초기단계부터 소송대응전략을 확실하게 세워야 합니다.

법무법인(유) 세종의 공법분쟁그룹은 선거분쟁에 대한 전문성과 풍부한 업무사례를 바탕으로 소송전략을 수립하고 있고, 실제 지역농업협동조합 조합장 당선무효사건에서 지역농업협동조합 측을 대리하여 제1심, 제2심, 제3심 모두 승소한 바 있습니다. 이번 **제1회 전국 새마을금고 이사장 동시선거와 관련하여 도움이 필요하시다면 언제든지 연락 주시기 바랍니다.**

관련구성원

임병일

변호사

02-316-4050

bilim@shinkim.com

김형수

변호사

02-316-4087

hsookim@shinkim.com

임철갑

변호사

02-316-1979

cgim@shinkim.com

도주은

변호사

02-316-1807

jedo@shinkim.com