



제429회국회(정기회)
제14차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈선거벽보, 선전시설 등에 대한 방해죄 법정형 상향 등〉
■ 이종배의원 대표발의(의안번호 제2212129호)

2025. 11.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 조 문 상

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 선거벽보, 선전시설 등에 대한 방해죄 법정형 상향	3
2. 선거사무관리관계자나 시설 등에 대한 폭행·교란죄, 다수인의 선거방해죄 법정형 상향	8

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 이종배의원 등 12인
2. 제 안 일 : 2025. 8. 12.
3. 회 부 일 : 2025. 8. 13.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 벽보, 그 밖의 선전시설 등에 대한 작성·게시·설치 방해죄, 선거사무관리관계자나 시설 등에 대한 폭행·교란죄, 다수인의 선거방해죄 등을 규정하고 있음.

그런데 최근 선거 때마다 현수막 및 벽보 훼손은 물론, 폭력·교란행위와 같은 불법행위가 증가하고 있어, 선거사무를 방해하고 정치적 갈등이 심화되는 등 선거의 공정성을 침해한다는 지적이 제기됨에 따라 선거범죄에 대한 처벌 강화가 요구되고 있음.

이에 선전시설 설치를 방해하거나 이를 훼손·철거한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고, 선거관리위원회 관계자가 해당 행위를 한 경우에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 함.

또한, 선거사무관리관계자나 시설에 대해 폭행하거나 교란행위를 한 자는 3년 이상 10년 이하의 징역 또는 3천만원 이상 1억원 이하

의 벌금에 처하도록 하고, 다수인이 집합하여 선거를 방해한 경우에는 주모자는 5년 이상의 유기징역, 지휘자는 3년 이상 10년 이하의 징역, 부화하여 행동한 자는 7년 이하의 징역에 처하도록 함으로써 선거범죄에 대한 경각심을 높이고 불법행위 근절과 더불어 선거가 공정하고 원활히 이루어지도록 하려는 것임(안 제240조·제244조제1항 및 제246조제1항 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 선거벽보, 선전시설 등에 대한 방해죄 법정형 상향

개정안은 정당한 사유 없이 선거 벽보나 현수막 등의 작성·게시 또는 설치를 방해하거나 이를 훼손·철거한 자에 대한 처벌 수준을 강화하려는 것으로, 현행 ‘2년 이하의 징역 또는 400만원 이하의 벌금’에서 ‘3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금’으로 법정형을 상향하려는 것임.

현행	개정안
제240조(벽보, 그 밖의 선전시설 등에 대한 방해죄) ① 정당한 사유없이 이 법에 의한 壁報·懸垂幕 기타 宣傳施設의 작성·게시·첩부 또는 設置를 방해하거나 이를 훼손·撤去한 者는 2年 이하의 懲役 또는 400萬원 이하의 罰金에 處한다.	제240조(벽보, 그 밖의 선전시설 등에 대한 방해죄) ① 정당한 사유없이 이 법에 의한 벽보·현수막 기타 선전시설의 작성·게시·첩부 또는 설치를 방해하거나 이를 훼손·철거한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.
② 選舉管理委員會의 委員·職員 또는 選舉事務에 관계있는 公務員이나 警察公務員(司法警察官吏 및 軍司法警察官吏를 포함한다)이 第1項에 規定된 행위를 하거나 하게 한 때에는 3年 이하의 懲役 또는 600萬원 이하의 罰金에 處한다.	② 선거관리위원회의 위원·직원 또는 선거사무에 관계있는 공무원이나 경찰공무원(사법경찰관리 및 군사법경찰관리를 포함한다)이 제1항에 규정된 행위를 하거나 하게 한 때에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.
③ (생략)	③ (현행과 같음)

모든 국민은 선거운동의 자유를 가지며, 선거운동의 자유는 자유 선거의 원칙에서 도출되고, 자유선거 원칙은 민주국가 선거제도에 내재하는 법원리로서 국민주권 원리, 의회민주주의 원리 및 참정권에 관한 규정에 근거를 두고 있음.¹⁾

다만, 선거운동의 자유는 선거의 공정이라는 또 다른 가치와의 균형이 요구되는데, 선거운동이 무제한적으로 보장될 경우 정당 간 혹은 후보자 간 사회·경제적 차이 등으로 인해 국민의 정치적 의사를 왜곡하고 훼손하는 결과를 야기할 수 있기 때문임.

따라서, 대의민주주의의 실현을 위하여 선거운동의 자유가 충분히 보장될 것이 요청되지만, 선거의 공정을 확보하려면 어느 정도 선거운동에 대한 규제가 불가피하다고 할 수 있음.²⁾

1) 헌재 2018.4.26. 선고 2016헌마611 결정

“선거운동의 자유는 자유선거 원칙으로부터 도출된다. 자유선거 원칙은 선거 전 과정에서 요구되는 선거권자의 의사 형성 및 실현의 자유를 의미하며, 민주국가 선거제도에 내재하는 법원리로서 국민주권 원리, 의회민주주의 원리 및 참정권에 관한 규정에 근거를 두고 있다. 선거운동의 자유는 표현의 자유의 한 모습이기도 하며, 헌법상 언론·출판·집회·결사의 자유 보장 규정에 의하여 보호된다. 또한, 헌법은 참정권의 내용으로 모든 국민에게 법률이 정하는 바에 따른 선거권을 부여하는데, 선거권이 제대로 행사되려면 후보자에 대한 정보를 자유롭게 교환할 수 있어야 하므로, 선거운동의 자유는 선거권 행사의 전제 또는 선거권의 중요한 내용을 이룬다.”

2) 헌재 1996. 3. 28. 96헌마9등, 판례집 8-1, 289

“대의제민주정치는 주권자인 국민이 정치과정에 참여하는 기회가 가능한 한 폭넓게 보장될 것을 요구한다. 따라서 국민의 주권행사 내지 참정권행사의 의미를 지니는 공직선거과정에서의 참여행위와 특히 선거운동은 자유롭게 행하여질 수 있도록 최대한 보장하여야 한다(헌법재판소 1995.5.25. 선고, 93헌마 23 결정 참조). 그리고 국민의 주권행사에 있어서 표현의 자유는 핵심이 되는 기본권이므로 선거운동에 있어서 표현의 자유는 최대한 보장되어야 한다. 즉 후보자의 입장에서는 선거권자에게 자신을 자유롭게 알릴 수 있어야 하고, 선거권자의 입장에서는 후보자에 관한 정보에 자유롭게 접근할 수 있어야 할 것이다. 그러나 선거는 자유로워야 하지만 동시에 공정하게 행하여지지 않으면 안되며 선거의 공정성을 확보하기 위하여는 어느 정도 선거운동에 대한 규제가 행하여지지 않을 수 없다”

현행 「공직선거법」은 ‘선거운동’을 “당선되거나 되게 하거나 되지 못하게 하기 위한 행위”로 정의하고 있으며, “누구든지” 선거운동을 할 수 있으나 “이 법에 따라 금지 또는 제한되는 경우에는 그러하지 아니하다”고 규정함으로써, 선거운동의 자유를 원칙으로 하되 법률상 제한을 전제로 하는 구조를 취하고 있음.

또한, 동 법 제7장(선거운동)에서는 선거운동의 주체, 기간, 방법 등을 포괄적이고 세밀하게 규정하여, 선거운동이 행정기관의 관리·감독 하에 후보자 중심으로 엄격한 절차와 기준에 따라 이루어지도록 하고 있고,³⁾

선거운동의 방법을 열거식으로 규정하여, 인쇄물(선거벽보·선거공보 등), 시설물(현수막·소품 등), 신문·방송광고, 공개장소 연설·대담, 단체·언론기관의 토론회 등 다양한 매체별·유형별 방법을 명시하고 있음.

이 중 선거벽보와 현수막은 후보자 또는 정당의 성명·사진·기호·정강 정책 등을 게재하는 대표적 홍보수단으로, 유권자의 인지도 제고와 정보제공에 중요한 역할을 담당하며, 현행법은 정당한 사유 없이 이를 훼손하거나 철거한 자에 대하여 2년 이하의 징역 또는 400만원 이하의 벌금에 처하도록 규정함.

3) 이러한 현행법에 대해, “선거운동의 지나친 규제는 언론 등에 의한 민주적 토론을 통한 선거인의 적극적인 선택을 방해하고 선거운동이 행정기관의 관리·감독 하에 후보자 중심으로 행하여지고 선거인은 단지 수동적 지위에 놓이게 되어 본래 선거의 주체이어야 하는 선거인의 적극적 참여를 억제시킴으로써 선거가 후보자들만의 폐쇄적 선거로 전락할 우려가 있다”는 견해가 있음(‘현행 선거법제의 문제점과 개선방안’, 정만희, 저스티스 통권 제66호).

그럼에도 불구하고, 중앙선거관리위원회에 따르면, 선거벽보 및 정당 현수막 훼손 등 관련 조치 건수는 2024년 제22대 국회의원선거 당시 5건에 불과하였으나, 2025년 제21대 대통령선거에서는 235건으로 급증함.

이러한 현상은 최근까지도 지속되고 있는 정치 진영 간의 극심한 대립, ‘계엄·탄핵’ 등 특수한 정치국면에서 비롯된 사회적 갈등의 잔존, 그리고 국민 정서의 이념적·정서적 양극화 심화에 기인한 것으로 보임.⁴⁾

실제로 2025년 1월 실시된 정치적 양극화 조사에서도 국민의 전체 이념 분포에는 큰 변화가 없었으나, 보수와 진보 진영 간 상호 비호 감도가 2021년에 비해 현저히 상승한 것으로 나타났고, 이와 함께, 상대 진영에 대한 비방·비난 및 선거홍보물 게시, 그리고 이러한 홍보물에 대한 훼손 등의 행위가 증가하는 경향을 보임.⁵⁾

《 정치적 이념 위치 》

	보수	중도	진보
2021년	27.7%	41.8%	26.2%
2025년	27.1%	46.3%	26.7%

자료 : 동아시아연구원, 2025 EAI 양극화 인식조사, 2025

4) ‘정치적 양극화와 소셜미디어의 책임: 추천 알고리즘 규제를 위한 입법과제’, 국회입법조사처, 2025.7.23.

5) 관련 방송보도 및 기사

‘선거벽보·현수막 훼손 7일새 185건…“알 권리 침해 중대 범죄”’, 중앙일보, 2025.05.20.

‘전국 곳곳서 대선 벽보·현수막 훼손…“2배 이상 증가”’, KBS뉴스, 2025.05.26.

《 상대 정당에 대한 정서 》

	국민의힘 지지자의 더불어민주당에 대한 정서		더불어민주당 지지자의 국민의힘에 대한 정서	
	호감	비호감	호감	비호감
2021년	15.2%	84.1%	20.9%	77.5%
2025년	6.5%	93.5%	6.4%	94.6%

자료 : 동아시아연구원, 2025 EAI 양극화 인식조사, 2025

이러한 사회적 양극화와 선거홍보물 훼손의 증가 추세를 고려할 때, 개정안은 선거벽보 및 정당현수막 훼손죄의 범정형을 상향하여 관련 범죄에 대한 엄벌을 통해 공정한 선거문화 조성과 건전한 정치 참여 질서 확립에 기여할 것으로 보임.

다만, 형벌 수준의 결정은 단순한 행위의 비난 가능성뿐 아니라 보호법익, 시대적 상황, 국민 법감정, 형사정책적 균형 등 다양한 요소를 종합적으로 고려하여 결정해야 하는 사안임.⁶⁾

따라서 개정안 심사에 있어서는 △국민적 공감대 형성 여부 △유사 범죄에 대한 형평성 △과잉금지원칙 위배 가능성 등을 종합적으로 검토할 필요가 있으며, 현재의 정치적 대립상황이 여전히 유지될 것임을 가정할 때, 처벌 강화로 인한 사회적 갈등의 심화 가능성 등을 함께 고려할 필요가 있음.

중앙선거관리위원회는 법 정형의 종류와 범위의 선택에 관해서는, 국회가 입법 정책적으로 정할 사안이라는 입장임.

6) 현재 1999. 5. 27. 96헌바16, 판례집 11-1, 529

2. 선거사무관리관계자나 시설 등에 대한 폭행·교란죄, 다수인의 선거방해죄 법정형 상향

개정안은 선거관리위원회 직원, 투·개표사무원 등 선거사무 종사자에 대한 폭행·협박행위나 투표용지·투표지 등 선거관리 관련 시설·장비 또는 선거인명부의 은닉·손괴행위에 대한 처벌의 수준을 현행 ‘1년 이상 10년 이하의 징역 또는 500만원 이상 3천만원 이하의 벌금’에서 ‘3년 이상 10년 이하의 징역 또는 3천만원 이상 1억원 이하의 벌금’으로 하고,

다수인이 집합하여 허가 없이 투표함을 개함하거나 투표지를 파괴·훼손하는 행위, 선거사무관계자나 시설 등에 대해 폭행 또는 교란하는 행위, 투표소 등에서 무기를 휴대하는 행위 등에 대한 처벌의 수준을 주모자에 대하여 현행 ‘3년 이상의 유기징역’에서 ‘5년 이상의 유기징역’으로, 앞장서서 행동한 자에 대하여 현행 ‘2년 이상 10년 이하의 징역’에서 ‘3년 이상 10년 이하의 징역’으로, 부화하여 행동한 자에 대해 현행 ‘5년 이하의 징역’에서 ‘7년 이하의 징역’으로 상향하려는 것임.

현행	개정안
第244條(選舉事務管理關係者나 施設 등에 대한 暴行・攪亂罪) ① 선거관리위원회의 위원・직원, 공정선거지원단원・사이버공정선거지원단원, 투표사무원・사전투표사무원・개표사무원, 참관인 기타 선거사무에 종사하는 자를 暴行・脅迫・誘引 또	제244조(선거사무관리관계자나 시설 등에 대한 폭행·교란죄) ① 선거관리위원회의 위원・직원, 공정선거지원단원・사이버공정선거지원단원, 투표사무원・사전투표사무원・개표사무원, 참관인 기타 선거사무에 종사하는 자를 폭행·협박·유인 또

는 不法으로 逮捕・監禁하거나, 暴行이나 脅迫을 가하여 投票所・開票所 또는 선거관리위원회 사무소(재외선거사무를 수행하는 공관과 그 분관 및 출장소의 사무소를 포함한다. 이하 제245조제1항에서 같다)를 騷擾・교란하거나, 投票用紙・投票紙・投票補助用具・電算組織 등 선거관리 및 단속사무와 관련한 시설・설비・장비・서류・인장 또는 선거인명부(거소・선상투표신고인명부를 포함한다)를 은닉・손괴・훼손 또는 탈취한 者는 1年이상 10年이하의 懲役 또는 500萬원이상 3千萬원이하의 罰金에 處한다.

② (생략)

第246條(多數人の 選舉妨害罪) ① 多數人이 集合하여 第243條(投票函 등에 관한 罪) 내지 第245條(投票所 등에서의 武器攜帶罪)에 規定된 행위를 한 때에는 다음 各號의 구분에 따라 處罰한다.

1. 主謀者는 3年 이상의 有期懲役
2. 다른 사람을 指揮하거나 다른 사람에게 앞장서서 행동한 者는 2年 이상 10年 이하의 懲役
3. 附和하여 행동한 者는 5年 이하의 懲役

② (생략)

는 불법으로 체포・감금하거나, 폭행이나 협박을 가하여 투표소・개표소 또는 선거관리위원회 사무소(재외선거사무를 수행하는 공관과 그 분관 및 출장소의 사무소를 포함한다. 이하 제245조제1항에서 같다)를 소요・교란하거나, 투표용지・투표지・투표보조용구・전산조직 등 선거관리 및 단속사무와 관련한 시설・설비・장비・서류・인장 또는 선거인명부(거소・선상투표신고인명부를 포함한다)를 은닉・손괴・훼손 또는 탈취한 자는 3년 이상 10년 이하의 징역 또는 3천만원 이상 1억원 이하의 벌금에 처한다.

② (현행과 같음)

제246조(다수인의 선거방해죄) ① 다수인이 집합하여 제243조(투표함 등에 관한 죄)부터 제245조(투표소 등에서의 무기휴대죄)까지에 규정된 행위를 한 때에는 다음 각 호의 구분에 따라 처벌한다.

1. 주모자는 5년 이상의 유기징역
2. 다른 사람을 지휘하거나 다른 사람에게 앞장서서 행동한 자는 3년 이상 10년 이하의 징역
3. 부화하여 행동한 자는 7년 이하의 징역

② (현행과 같음)

헌행법 제244조는 선거사무관리·집행의 원활한 수행을 위하여 선거사무관리관계자를 보호하고 선거관련시설 내의 질서를 유지하며 선거에 관한 설비·서류 또는 인장 등에 대한 훼손 등 행위를 규제하는 규정이고,

헌행법 제246조는 동법 제243조(투표함 등에 관한 죄), 제244조, 제245조(투표소 등에서의 무기휴대죄)의 죄를 다수인이 집합하여 범하거나, 동 행위를 할 목적으로 다수인이 집합하여 해산명령에 불응한 경우를 가중처벌하기 위한 규정임.⁷⁾

《 위반유형별 조치 건수 》

(단위 : 건 수)

위반유형	선거 구분	합 계	고 발	수사 의뢰	이첩	경 고
제244조 위반 (선거사무관리 관계자나 시설 등에 대한 폭행 교란)	제21대 대통령선거	941	82	16	1	842
	제22대 국회의원선거	202	102	4	-	96
	제8회 동시지방선거	9	7	-	-	2
	제20대 대통령선거	30	21	6	-	3
제246조 위반 (다수인의 선거방해)	제21대 대통령선거	2	1	1	-	-
	제22대 국회의원선거	-	-	-	-	-
	제8회 동시지방선거	1	1	-	-	-
	제20대 대통령선거	2	2	-	-	-
합 계		1,187	216	27	1	943

자료 : 중앙선거관리위원회

7) ‘공직선거법 벌칙해설’, 대검찰청, 제10개정판 p.333~

중앙선거관리위원회에 따르면, 동법 제244조 위반 사례와 제246조 위반 사례는 2024년 제22대 국회의원선거에 비해 2025년 제21대 대통령선거에서 각각 202건에서 941건, 0건에서 2건으로 증가한 것으로 나타남.

안정적인 투표관리를 위해 투·개표소에서 근무하는 투·개표사무원 및 참관인 등에 대한 보호가 필요하며, 투표소 내의 소란이나 혼란은 투표의 신뢰성과 직결된다는 점에서, 관련 범죄에 대해서는 엄정한 처벌을 통해 행위를 명확히 금지·억제할 필요가 있음.

이에 개정안은 1인 또는 다수인이 선거사무관리관계자나 선거시설 등에 대해 폭행, 소요, 교란 등의 행위를 한 경우 처벌을 강화함으로써, 선거범죄에 대한 경각심을 높이고 불법행위를 근절하며, 선거의 공정성과 원활한 진행을 도모하려는 것임.

다만, 선거벽보 등에 대한 훼손죄의 법정형 상향 논의와 마찬가지로, △국민적 공감대 형성 여부 △유사 범죄에 대한 형평성 △과잉 금지원칙 위배 가능성 등을 종합적으로 검토하여 적절성 여부를 결정할 필요가 있음.

중앙선거관리위원회는 법정형의 종류와 범위의 선택에 관해서는, 국회가 입법 정책적으로 정할 사안이라는 입장임.

문 의 처

02)6788-5332
