



제426회국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈표시물 등을 사용한 투표참여 권유활동 규정 명확화〉
■ 백혜련 대표발의(의안번호 제2209474호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 조 문 상

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 백혜련의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2025. 3. 31.
3. 회 부 일 : 2025. 4. 01.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 누구든지 투표참여를 권유하는 행위를 할 수 있다고 규정하면서, 예외적으로 시설물·인쇄물 등에 정당의 명칭이나 후보자의 성명·사진을 유추할 수 있는 내용을 나타내어 투표참여를 권유하는 행위는 금지하고 있음. 이는 투표참여 권유를 명목으로 선거운동을 하거나 선거에 영향을 미치는 행위를 하지 못하게 하려는 것이나, 특정 정당이나 후보자를 가리키는 것으로 보기 어려움에도 그러한 내용이 유추됨을 이유로 일반적인 투표참여 권유활동까지 금지의 대상으로 하여 유권자의 표현의 자유를 과도하게 규제한다는 비판을 받아 왔음.

이에 금지되는 투표참여 권유활동의 범위를 ‘정당의 명칭이나 후보자의 성명 등을 유추할 수 있는 내용을 나타내어 하는 경우’에서 ‘정당의 명칭이나 후보자의 성명 등을 명시하여 하는 경우’로 한정하여 규정함으로써 유권자가 보다 자유롭게 투표참여 독려 활동을 할 수 있도록 하려는 것임(안 제58조의2제4호).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 인쇄물·어깨띠 등에 정당의 명칭이나 후보자의 성명·사진을 명시하여 투표참여 권유활동을 하는 경우에 한정하여 해당 활동을 금지하려는 것임.

현행	개정안
제58조의2(투표참여 권유활동) 누구든지 투표참여를 권유하는 행위를 할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위의 경우에는 그러하지 아니하다.	제58조의2(투표참여 권유활동) ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
4. 현수막 등 시설물, 인쇄물, 확장장치·녹음기·녹화기(비디오 및 오디오 기기를 포함한다), 어깨띠, 표찰, 그 밖의 표시물을 사용하여 하는 경우(정당의 명칭이나 후보자의 성명·사진 또는 그 명칭·성명을 유추할 수 있는 내용을 나타내어 하는 경우에 한정한다)	4. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----명시하여----- -----

현행법¹⁾은 누구든지 투표참여를 권유하는 행위를 할 수 있도록

1) 「공직선거법」

제58조의2(투표참여 권유활동) 누구든지 투표참여를 권유하는 행위를 할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위의 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 호별로 방문하여 하는 경우
2. 사전투표소 또는 투표소로부터 100미터 안에서 하는 경우
3. 특정 정당 또는 후보자(후보자가 되려는 사람을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 지지·추천하거나 반대하는 내용을 포함하여 하는 경우

하면서, 인쇄물·어깨띠 등(이하 “표시물”이라 함)을 이용한 방법으로 투표참여 권유활동을 하는 경우 그 표시물에 정당의 명칭이나 후보자의 성명·사진을 유추할 수 있는 내용이 포함될 때에는 해당 활동을 금지하고 있으며, 이를 위반한 경우 “2년 이하의 징역 또는 400만원 이하의 벌금”에 처하도록 하고 있음.

이는 선거의 공정성을 확보하고 선거운동의 과열을 방지하기 위해 선거운동을 일정한 기간과 방법으로 제한하고자 하는 데에 그 목적이 있으며, 현행법은 이러한 규율을 통해 선거운동과 단순한 투표참여 권유행위를 구분하여 각 행위의 성격에 맞는 규제를 적용하고 있음.

그러나, 실제로 표시물에 특정 정당이나 후보자를 직접적으로 가리키는 것으로 보기 어려운 경우까지 유추 가능성이 있다는 이유로 투표참여 권유활동을 제한함으로써 유권자의 표현의 자유를 과도하게 제약하고 있으며, 특히 “유추할 수 있는 내용”이라는 표현이 지나치게 포괄적이고 추상적이어서 어떤 표현이 위법에 해당하는지를 일반 국민 등이 예측하기 어렵다는 점에서 형벌법규 해석에 있어서 요구되는 죄형법정주의의 명확성 원칙에도 위배될 소지가 있다는

4. 현수막 등 시설물, 인쇄물, 확장장치·녹음기·녹화기(비디오 및 오디오 기기를 포함한다), 어깨띠, 표찰, 그 밖의 표시물을 사용하여 하는 경우(정당의 명칭이나 후보자의 성명·사진 또는 그 명칭·성명을 유추할 수 있는 내용을 나타내어 하는 경우에 한정한다)

제256조(각종제한규정위반죄)

- ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 400만원 이하의 벌금에 처한다.
3. 이 법에 규정되지 아니한 방법으로 제58조의2 단서를 위반하여 투표참여를 권유하는 행위를 한 자

지적이 제기되었음.

이에 개정안은 표시물을 이용한 방법으로 투표참여 권유활동을 하는 경우 그 표시물에 정당의 명칭이나 후보자의 성명·사진을 명시하여 나타내는 경우에 한정하여 해당 활동을 금지하게 함으로써, 이를 통해 과도한 해석에 따른 규제의 범위를 축소하고, 유권자가 보다 예측 가능하고 명확한 기준 하에서 표현의 자유를 행사할 수 있도록 하려는 것으로 그 입법취지는 타당하다고 보임.

다만, 개정안이 입법화될 경우 정당명이나 후보자 성명·사진의 “명시” 여부에 대한 해석기준이 일관되지 않거나 불명확할 경우²⁾, 다시 현장의 혼란과 자의적 판단이 발생할 우려가 있으므로, 중앙선거관리위원회는 이에 대한 구체적인 해석지침을 마련하고, 전국 단위의 실무 교육과 홍보를 통해 법 적용의 일관성과 예측 가능성을 확보할 필요가 있음.

또한, 개정안의 법문표현을 보면 “정당의 명칭이나 후보자의 성명·사진 또는 그 명칭·성명을 명시하여 하는 경우에 한정한다”로 하고 있으나, 이는 어법에 부합하지 아니하므로 이를 “정당의 명칭이나 후보자의 성명·사진을 명시하는 경우에 한정한다”로 수정하는 것이 바람직하다고 보임.

2) 예를 들어, 정당의 명칭 또는 후보자의 성명·사진 등을 어느 수준까지 나타내야 명시로 볼 것인지에 대한 실무적인 판단이 다를 수 있음(정당의 고유 색상·정책 등)

한편, 정당·후보자의 그림, 그 명칭·성명을 나타내는 기호·상징마크·마스코트를 명시하는 행위도 제한할 지 여부에 대해서도 추가적인 논의가 함께 이루어져야 할 것으로 보임.

중앙선거관리위원회는 현행 규정은 투표참여 권유활동을 위한 시설물·인쇄물에 정당·후보자의 명칭이나 성명을 명시한 것뿐만 아니라 이를 유추할 수 있는 내용까지 제한하고 있어 법률적용에 대한 수범자의 예측가능성이 떨어지고, 정치적 표현의 자유 제한, 해석에 대한 논란이 지속적으로 발생하고 있어 개정 필요성에 대하여 공감하며, 이와 같은 취지에서 개정의견을 국회에 2021년 4월에 제출한 바 있다는 의견을 제출하였음(자세한 내용은 참고자료 참조)

문 의 처
02)6788-5336

참고

중앙선관위 공직선거법 개정의견(2021.4.)

현행

- 누구든지 정당·후보자의 명칭·성명·사진 또는 그 명칭·성명을 유추할 수 있는 내용을 나타내는 시설물·인쇄물을 사용하여 투표참여 권유 활동을 할 수 없음(제58의2 제4호).

개정 의견

- 제58조의2 제4호에 따른 시설물·인쇄물을 사용한 투표참여 권유 활동은 i) 정당·후보자의 명칭·성명·사진(그림 포함)을 명시하거나 ii) 그 명칭·성명을 나타내는 기호·상징마크·마스코트를 명시한 경우에만 제한하고, 그 밖의 투표참여 권유 표현은 자유롭게 할 수 있게 함.

제안 이유

- 제58조의2 제4호에 따른 시설물·인쇄물에 정당·후보자의 명칭·성명·사진(그림 포함) 또는 그 명칭·성명을 나타내는 기호·상징마크·마스코트를 명시하지 않는 한 투표참여 권유활동을 자유롭게 할 수 있도록 함으로써 정치적 표현의 자유를 확대하고 법률적용에 있어 예측가능성과 후보자·유권자의 수용성을 높이하고자 함.