



제432회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈중증장애인에 대한 지정헌혈 및 헌혈증서 제공 행위를
기부행위에 해당하지 않는 것으로 명시〉

■ 전용기의원 대표발의(의안번호 제2214757호)

2026. 2.

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

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 전용기의원 등 17인
2. 제 안 일 : 2025. 12. 2.
3. 회 부 일 : 2025. 12. 3.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 ‘기부행위’를 선거구민 등에 대하여 금전·물품 기타 재산상 이익의 제공, 이익제공의 의사표시 또는 그 제공을 약속하는 행위로 규정하면서 후보자 등의 기부행위를 금지하고 있음. 다만, 예외적으로 의례적 행위나 직무상 행위, 구호적·자선적 행위 등은 기부행위로 보지 않고 있음.

그런데 후보자 등이 선거구 안에 있는 중증질환자에게 지정헌혈을 하거나 직접 헌혈하고 받은 헌혈증서를 제공하는 행위는 구호적·자선적 행위의 성격이 있음에도 현행법상 기부행위에 해당하지 않은 것인지 여부에 관하여 법 해석의 혼동을 초래하고 있으며, 사회적으로 바람직한 구호적·자선적 행위가 위축되는 문제가 발생하고 있다는 지적이 있음.

이에 중증질환자에게 지정헌혈하거나 헌혈증서를 제공하는 행위를 기부행위에 해당하지 않는 것으로 명시함으로써 법 해석의 혼동을

방지하고, 과도한 선거규제를 합리적으로 개선하려는 것임(안 제112조제2항제3호자목 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 중증질환자에게 지정헌혈하거나 헌혈증서를 제공하는 행위를 기부행위에 해당하지 않는 것으로 명시하려는 것임.

현행	개정안
第112條(기부행위의 정의 등) ① (생략)	第112條(기부행위의 정의 등) ① (헌행과 같음)
② 제1항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위는 기부행위로 보지 아니한다.	② ----- ----- ----- -----.
1. 2. (생략)	1. 2. (헌행과 같음)
3. 구호적·자선적 행위 가. ~ 아. (생략)	3. ----- 가. ~ 아. (헌행과 같음)
<신설>	자. <u>중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 중증질환자에게 지정헌혈하거나 「혈액관리법」 제14조에 따른 헌혈증서를 제공하는 행위</u>
4. ~ 6. (생략)	4. ~ 6. (헌행과 같음)
③ ~ ⑤ (생략)	③ ~ ⑤ (헌행과 같음)

헌행법은 기부행위를 “당해 선거구안에 있는 자나 기관·단체·시설 및 선거구민의 모임이나 행사 또는 당해 선거구의 밖에 있더라도 그 선거구민과 연고가 있는 자나 기관·단체·시설에 대하여 금전·물품 기타 재산상 이익의 제공, 이익제공의 의사표시 또는 그 제공을 약속

하는 행위”로 규정하고, 국회의원·지방의회의원·지방자치단체의 장·정당의 대표자·후보자 등은 당해 선거구안에 있는 자나 기관·단체·시설 등에 기부행위를 할 수 없도록 하고 있음.¹⁾

이는 기부행위가 선거 과정에서 금권 선거를 방지하여 선거의 공정성을 확보하기 위한 장치로 보이나, 이를 너무 엄격하게 적용할 경우 후보자 등과 그 배우자, 직계존·비속 등의 일상적인 사회 활동에 지나친 제약이 될 수 있으므로, 법 제112조제2항 각호에서는 통상적인 정당 활동 관련행위, 의례적 행위 등은 기부행위로 보지 아니한다는 예외규정을 두고 있음.

1) 법 제112조(시·도회의의 의원정수) ① 이 법에서 “기부행위”라 함은 당해 선거구안에 있는 자나 기관·단체·시설 및 선거구민의 모임이나 행사 또는 당해 선거구의 밖에 있더라도 그 선거구민과 연고가 있는 자나 기관·단체·시설에 대하여 금전·물품 기타 재산상 이익의 제공, 이익제공의 의사표시 또는 그 제공을 약속하는 행위를 말한다.

제113조(후보자 등의 기부행위제한) ① 국회의원·지방의회의원·지방자치단체의 장·정당의 대표자·후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다)와 그 배우자는 당해 선거구안에 있는 자나 기관·단체·시설 또는 당해 선거구의 밖에 있더라도 그 선거구민과 연고가 있는 자나 기관·단체·시설에 기부행위(결혼식에서의 주례행위를 포함한다)를 할 수 없다.

제114조(정당 및 후보자의 가족 등의 기부행위제한) ① 정당[「정당법」 제37조제3항에 따른 당원협의회(이하 “당원협의회”라 한다)와 창당준비위원회를 포함한다. 이하 이 조에서 같다], 정당선거사무소의 소장, 후보자(候補者가 되고자 하는 者를 포함한다. 이하 이 條에서 같다)나 그 배우자의 직계존·비속과 형제자매, 후보자의 직계비속 및 형제자매의 배우자, 선거사무장, 선거연락소장, 선거사무원, 회계책임자, 연설원, 대담·토론자나 후보자 또는 그 가족(家族의 범위는 第10條第1項第3號에 規定된 “候補者의 家族”을 準用한다)과 관계있는 회사 그 밖의 법인·단체(이하 “會社 등”이라 한다) 또는 그 임·직원은 선거기간전에는 당해 선거에 관하여, 선거기간에는 당해 선거에 관한 여부를 불문하고 후보자 또는 그 소속정당을 위하여 일체의 기부행위를 할 수 없다. 이 경우 후보자 또는 그 소속정당의 명의를 밝혀 기부행위를 하거나 후보자 또는 그 소속정당이 기부하는 것으로 추정할 수 있는 방법으로 기부행위를 하는 것은 당해 선거에 관하여 후보자 또는 정당을 위한 기부행위로 본다.

제115조(제삼자의 기부행위제한) 제113조(候補者 등의 寄附行爲制限) 또는 제114조(政黨 및 候補者의 家族 등의 寄附行爲制限)에 규정되지 아니한 자라도 누구든지 선거에 관하여 후보자(候補者가 되고자 하는 者를 포함한다. 이하 이 條에서 같다) 또는 그 소속정당(創黨準備委員會를 포함한다. 이하 이 條에서 같다)을 위하여 기부행위를 하거나 하게 할 수 없다. 이 경우 후보자 또는 그 소속정당의 명의를 밝혀 기부행위를 하거나 후보자 또는 그 소속정당이 기부하는 것으로 추정할 수 있는 방법으로 기부행위를 하는 것은 당해 선거에 관하여 후보자 또는 정당을 위한 기부행위로 본다.

《 법 제112조제2항에 따른 기부행위로 보지 아니하는 사례 》

법 제112조제2항 각호	내용
통상적인 정당활동 관련 행위(제1호)	정당의 운영경비 지원 및 유급사무직원에 대한 보수 지급, 당비 기타 부담금 납부, 정치자금 지원, 통상의 범위 안에서 정당 사무소 등을 방문하는 자에 대한 다과류의 음식물 제공 행위 등
의례적 행위(제2호)	친족의 경조사에 축의·부의금품 제공, 기념일 등에 정당의 경비로 의례적인 선물 제공, 공익 목적 설립 재단 등의 설립목적에 따른 정기적 금품 지급, 평소 다니는 종교시설에 대한 헌금 행위 등
구호적·자선적 행위(제3호)	수용보호시설 의연금품 제공, 구호기관 및 대한적십자사에 재해의 구호를 위한 금품 제공, 수급권자인 중증장애인에 대한 자선·구호 금품 제공, 근로청소년을 대상으로 한 야학 운영 행위 등
직무상의 행위(제4호)	국가 또는 지자체의 예산으로 행하는 법령에 의한 금품제공, 국가 또는 지자체의 명의로 행하는 구호 및 자선행위, 긴급한 현안의 해결을 위해 국가 또는 지자체의 명의로 금품이나 그 밖의 재산상 이익을 제공하는 행위, 변호사·의사 등 전문직업인의 업무활동 촉진을 위한 무료상담 행위 등
제1호부터 제4호까지의 행위 외에 법령의 규정에 근거하여 금품 등을 찬조·출연 또는 제공하는 행위(제5호)	
그 밖에 위 각 호의 어느 하나에 준하는 행위로서 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 행위(제6호)	

※ 관련 법 규정 등을 참고하여 작성

그런데, 법 제112조제2항제3호의 구호·자선적 행위에 중증질환자에 대한 지정헌혈이나 「혈액관리법」 제14조2)에 따른 헌혈증서 제공이 제외되어 있어, 후보자 등이 구호의 목적으로 지정헌혈을 하거나 헌혈 증거를 제공하는 경우 이것이 기부행위로 인정되어 금지되는 문제가 있음.

- 2) 「혈액관리법」 제14조(헌혈증서의 발급 및 수혈비용의 보상 등) ① 혈액원이 헌혈자로부터 헌혈을 받았을 때에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 헌혈증서를 그 헌혈자에게 발급하여야 한다. 이 경우 헌혈증서를 잃어버리거나 훼손되어 못쓰게 된 것이 확인된 경우에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 재발급 받을 수 있다.
- ② 제1항에 따른 헌혈증서는 휴대전화에 의한 문자메시지, 전자우편 등의 수단으로 제공할 수 있다.
- ③ 제1항에 따른 헌혈자 또는 그 헌혈자의 헌혈증서를 양도받은 사람은 의료기관에 그 헌혈증서를 제출하면 무상으로 혈액제제를 수혈받을 수 있다. 다만, 재발급되어 유효하지 아니하게 된 헌혈증서를 사용한 경우 혈액제제의 수혈비용은 수혈자가 부담하여야 한다.

특히 「혈액관리법」 제14조제3항에 따라 수혈이 필요한 자가 헌혈증서를 양도받는 경우 무상으로 혈액제제를 수혈받을 수 있어 치료에 큰 도움이 될 수 있는바, 이를 법상 기부행위로 분류하여 금지할 경우 후보자뿐 아니라 그 배우자, 후보자와 배우자의 직계존·비속과 형제자매 등 넓은 범위의 사람들이 제약을 받게 되고, 수혈이 필요한 환자에 대한 구호 가능성이 저해되는 문제가 있으므로, 이를 기부행위의 예외로 지정할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 개정안은 중증질환자에게 지정헌혈하거나 헌혈증서를 제공하는 행위를 기부행위에 해당하지 않는 것으로 명시하려는 것임.

이를 통해 지정헌혈 및 헌혈증서 제공 행위가 기부행위에서 제외되어 후보자 등에 대한 과도한 제약이 완화되고, 수혈이 필요한 자들이 실제적인 도움을 받을 가능성도 커질 수 있을 것으로 보인다는 점에서 개정안은 바람직한 입법취지를 가지고 있다고 봄.

다만, 법상 기부행위 제한 규정은 금권선거로 인한 선거의 공정성 훼손을 막기 위한 강력한 장치인바, 기부행위의 예외 사례가 늘어남에 따라 발생할 수 있는 부작용 등을 종합적으로 고려하여 검토할 필요가 있을 것임.

이와 관련하여 헌법재판소가 이 법이 후보자 등의 기부행위를 엄격히 금지하고 있는 것은 경제적 이익으로 유권자의 자유의사를 왜곡시키는 행위를 방지하여 선거의 공정성을 확보하기 위함이며, 이는 각종 금품수수행위로 인해 혼탁한 선거풍토를 노정했던 과거의 선거사에 대한 반성에서 비롯된 것이라고 밝힌 바 있음을 참고할 필요가 있음.³⁾

또한 중증질환자가 아닌 긴급한 필요가 있는 환자에 대해 수혈이 이루어지는 경우도 있는바, 기부행위 예외 대상을 중증질환자에 대한 지정헌혈 및 헌혈증서 제공 행위로 한정하는 것이 적절한지에 대한 논의도 더불어 필요할 것으로 보임.

따라서 개정안에 대해서는 입법취지, 예상되는 부작용, 입법적 보완의 필요성 및 대안의 가능성, 국민여론 등을 종합적으로 고려하여 그 타당성 여부를 검토해볼 필요가 있음.

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 법상 기부행위 제한 규정의 입법취지, 기부행위가 선거의 공정에 미치는 영향, 우리나라의 정치사회문화 등을 종합적으로 고려하여 신중한 검토가 필요하고,

3) “이 사건 심판의 대상이 되는 구법 제113조는 개인의 자유로운 의사결정에 의하여 행하여져야 할 선거에서, 부정한 경제적 이익 등으로 개인의 자유의사를 왜곡시키는 선거운동을 범죄로 하여 처벌함으로써, 선거의 공정성을 보장하기 위한 규정이다. 이것은 각종 선거에서 온갖 유형의 금품수수행위가 자행되고, 그로 인하여 혼탁한 선거풍토를 노정하였던 과거의 선거사에 대한 반성에서 비롯된 것이다. 매수 및 이해유도행위와 후보자 등의 부정한 기부행위를 근절하여 공정하고 깨끗한 선거의 실현을 도모하고자 함이 위 법률조항의 입법취지인 것이다.” 2003헌바90 「공직선거및선거부정방지법」 제257조 제1항 제1호 등 위헌소원 결정문(2005.6.30., 합헌)

또한 중증질환자의 범위가 명시적이지 않을 뿐 아니라 수범자의 입장에서 기부상대방이 중증질환자인지 여부를 알기 어려운 측면이 있으며, 혈액 수급은 긴박한 필요에 의해 이루어지는 경우도 상당한 바, 기부행위 예외 대상을 중증질환자로 규정함이 적절한지에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5343