



제418회국회(정기회)
제1차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

■ 정희용의원 대표발의(의안번호 제2200481호)

2024. 9.

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 : 정희용의원 등 15인
2. 제 안 일 : 2024. 6. 14.
3. 회 부 일 : 2024. 6. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 시각장애선거인을 위한 점자형 선거공보에 관한 규정을 두고 있지만, 청각장애선거인을 위한 별도의 규정은 두고 있지 않음.

청각장애인은 청각 장애 이외에도 한글 이해력이 다소 부족한 경우가 있으며, 이로 인해 글로만 만들어진 선거공보물로는 후보자의 공약이나 정치 비전을 이해하는데 어려움을 겪을 수 있음.

청각장애인을 위하여 책자형 선거공보물에 그 내용이 수어영상으로 출력되는 인쇄물 접근성 바코드를 표시하는 경우 청각장애인이 후보자의 공약과 정치 비전을 보다 정확하게 이해하고 소중한 한 표를 행사하는 데 큰 도움이 될 것으로 보임.

이에, 모든 책자형 선거공보물에 그 내용이 수어영상으로 출력되는 인쇄물 접근성 바코드를 표시하도록 하고, 그 비용은 국가 또는 지방자치단체가 부담하도록 하려는 것임(안 제65조제2항 후단 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 책자형 선거공보물을 작성하는 후보자에게 선거공보물의 내용이 수어영상으로 출력되는 인쇄물 접근성 바코드를 표시할 의무를 부여하고, 그 비용은 국가 또는 지방자치단체가 부담하도록 하며, 바코드 표시 의무를 위반한 경우에는 1천만원 이하의 과태료를 부과하려는 것임.

현행	개정안
제65조(선거공보) ①후보자(대통령선거에 있어서 정당추천후보자와 비례대표국회의원선거 및 비례대표지방의회의원선거의 경우에는 그 추천정당을 말한다. 이하 이 조에서 같다)는 선거운동을 위하여 책자형 선거공보 1종(대통령선거에서는 전단형 선거공보 1종을 포함한다)을 작성할 수 있다. 이 경우 비례대표국회의원선거 및 비례대표지방의회의원선거에서는 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 바에 따라 해당 정당이 추천한 후보자 모두의 사진·성명·학력·경력을 게재하여야 한다.	제65조(선거공보) ① (현행과 같음)
② 제1항의 규정에 따른 책자형 선거공보는 대통령선거에 있어서는 16면 이내로, 국회의원선거 및 지방자치단체의 장선거에 있어서는 12면 이내로, 지방의회의원선거에	② ----- ----- ----- ----- -----

있어서는 8면 이내로 작성하고, 전 단형 선거공보는 1매(양면에 게재할 수 있다)로 작성한다. <후단 신설>

③ ~ ⑭ (생략)

제122조의2(선거비용의 보전 등) ①
· ② (생략)

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 費用은 國家 또는 地方自治團體가 候補者를 위하여 부담한다. 이 경우 제3호의2 및 제5호의 비용은 국가가 부담한다.

1. (생략)

2. 제65조에 따른 점자형 선거공보(같은 조 제11항에 따라 후보자가 제출하는 저장매체를 포함한다. 이하 이 항에서 같다)의 작성비용과 책자형 선거공보(점자형 선거공보 및 같은 조 제9항의 후보자정보공개자료를 포함한다) 및 전단형 선거공보의 발송비용과 우편요금

3. ~ 7. (생략)

④ · ⑤ (생략)

제261조(과태료의 부과·징수 등) ①
· ② (생략)

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.

-----, 이 경우 책자
형 선거공보에는 그 내용이 수어
영상으로 출력되는 인쇄물 접근성
바코드를 표시하여야 한다.

③ ~ ⑭ (현행과 같음)

제122조의2(선거비용의 보전 등) ①
· ② (현행과 같음)

③ _____

1. (현행과 같음)

2. 제65조제2항 후단의 규정에 따라 수어영상으로 출력되는 인쇄물 접근성 바코드의 표시비용과 같은 조 제4항에 따른-----

3. ~ 7. (현행과 같음)

④ · ⑤ (현행과 같음)

제261조(과태료의 부과·징수 등) ①
· ② (현행과 같음)

③ _____

_____.

현행법은 대통령선거, 지역구국회의원선거, 지방자치단체의 장 선거의 경우 선거공보를 작성할 때 반드시 시각장애인을 위한 점자용 선거공보도 작성·제출하도록 하고 있는데, 점자용 선거공보를 대신하여 책자형 선거공보에 그 내용이 음성·점자 등으로 출력되는 “인쇄물 접근성 바코드”²⁾ 표시로 갈음할 수 있도록 하고 있음.³⁾

그런데, 청각장애인의 경우 제1언어가 한국어가 아닌 한국수어⁴⁾로서 제1언어로 한국어를 사용하는 비장애인과는 달리 한글 이해력이 다소 부족한 경우가 많으며, 이로 인해 글로만 만들어진 선거공보물로는 후보자의 공약이나 정치 비전을 이해하는데 어려움이 있다는 지적이 있음.⁵⁾

2) 인쇄물 접근성 바코드 생김새는 다음과 같음.



3) 「공직선거법」 제65조(선거공보) ④후보자는 제1항의 규정에 따른 선거공보 외에 시각장애선거인(선거인으로서 「장애인복지법」 제32조에 따라 등록된 시각장애인을 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 위한 선거공보(이하 “점자형 선거공보”라 한다) 1종을 제2항에 따른 책자형 선거공보의 면수의 두 배 이내에서 작성할 수 있다. 다만, 대통령선거·지역구국회의원선거 및 지방자치단체의 장선거의 후보자는 점자형 선거공보를 작성·제출하여야 하되, 책자형 선거공보에 그 내용이 음성·점자 등으로 출력되는 인쇄물 접근성 바코드를 표시하는 것으로 대신할 수 있다.

4) “수어”란 손짓으로 의미를 전달하는 보이는 언어이고, “한국수어”란 우리나라 청각장애인이 사용하는 고유한 형식의 수어로서 한국수어와 한국어는 문법 체계가 다른 별개의 언어임. 청각장애인에게 한국어는 외국어에 가까움. (자료출처: 대한민국 정책브리핑(2024.2.2.), “수어와 다양한 문화의 포용, 2월 3일은 한국수어의 날”, <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148925488>)

5) 아시아타임즈(2022.5.30.), “선거 사각지대①] 유권자지만 소외받는 ‘청각장애인(농인)”, https://www.asiatime.co.kr/article/20220530500151#_enliple#_mobwcvr

《 시각·청각장애선거인에 대한 현행 선거공보 규정 》

구분	대통령 선거	지역구 국회의원선거	지자체장 선거	비례대표 국회의원선거, 지방의회선거
시각장애선거인	의무적으로 <u>점자형 선거공보 작성</u> (책자형 선거공보에 바코드 표시로 대체 가능)			재량사항
청각장애선거인	<u>비장애인과 동일한 책자형 선거공보</u> 제공			

이에 개정안은 모든 책자형 선거공보에 그 내용이 수어영상으로 출력되는 인쇄물 접근성 바코드를 표시하도록 하고, 그 비용은 국가 또는 지방자치단체가 부담하도록 하려는 것으로, 청각장애인의 후보자에 대한 알 권리를 제고할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 개정안은 후보자에게 인쇄물 접근성 바코드를 표시할 의무와 의무위반에 따른 과태료를 규정하고 있는바, 다음과 같은 사항을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, “실효성” 측면에서 책자형 선거공보의 작성은 재량사항으로 임의로 작성·제출하는 것인데, 의무작성 대상이 아닌 책자형 선거공보에 수어영상으로 출력되는 인쇄물 접근성 바코드를 표시할 의무를 부과하는 것이 청각장애인의 알 권리 제고에 적절한 조치인지 검토가 필요함.

현행법상 선거공보는 기본적으로 모든 선거에 적용되는 책자형·점

자형과 대통령선거에만 추가적으로 적용되는 전단형으로 나뉘는데, 의무작성 대상인 점자형 선거공보는 책자형 선거공보를 작성하지 않아도 점자형 선거공보를 작성하도록(책자형에 바코드 표시로 대체하는 것도 가능) 규정한 점을 참고할 필요가 있음.

《 현행법상 선거공보 종류 》

구분	대통령 선거	지역구 국회의원선거	지자체장 선거	비례대표 국회의원선거, 지방의회선거
책자형(\$65①)	임의작성			
점자형(\$65④)	의무작성 (책자형에 바코드 표시로 대체 가능)			임의작성
전단형(\$65①)	임의작성	작성불가		

《 현행법상 선거공보 종류 예시(제20대대선) 》

구분	더불어민주당	국민의힘
책자형(\$65①)		
점자형(\$65④)		
전단형(\$65①)		

※ 자료: 중앙선거관리위원회

둘째, “비용부담” 측면에서 점자형 선거공보가 그 “작성비용”을 국가 또는 지방자치단체가 부담하도록 한 것과 달리 개정안은 인쇄물 접근성 바코드의 “표시비용”만 국가 또는 지방자치단체가 부담하도록 규정하여, 후보자의 비용부담 우려가 클 것으로 보임.

특히, 현재 점자형 선거공보를 대체하는 인쇄물 접근성 바코드는 중앙선거관리위원회가 인터넷 홈페이지를 통해 제공하는 프로그램(VOICE)⁶⁾을 통해 무료로 제작할 수 있는데 반해, 수어영상을 출력하는 인쇄물 접근성 바코드를 제작하는 프로그램은 아직 보유하고 있지 않으므로, 수어영상으로 출력되는 인쇄물 접근성 바코드는 후보자가 개별적으로 수화통역사를 통해 제작하여야 할 것으로 보임.

셋째, “불이익처분” 측면에서 개정안은 수어영상으로 출력되는 인쇄물 접근성 바코드 표시의무 위반에 대하여 “1천만원 이하”의 과태료를 부과하고 있는데, 해당 액수가 적절한지 검토할 필요가 있음.

헌법재판소에 따르면 과태료를 부과하고 그 액수를 정하는 것은 그 정도가 헌법상 원칙에 반하여 현저히 불합리하거나 자의적이지 않다면 입법권자의 재량에 속함.⁷⁾

6) 중앙선거관리위원회에 따르면, 이는 선거공보의 내용을 음성으로 변환해주는 프로그램으로서, 별도의 인터넷 연결 없이 바코드 자체에 문자를 삽입하는 방식으로 제작되어 인터넷을 사용할 수 없는 환경에서도 문서를 열람할 수 있음. 특히, 전용 리더기 또는 스마트폰 어플리케이션(보이스아이)을 통해 스캔하면, 저시력 시각장애인을 위한 문자확대 및 고대비(문자의 가독성을 높이기 위해 문자색과 배경색을 조정) 기능, 전맹 시각장애인을 위한 음성출력 기능을 활용할 수 있음.

7) [헌법재판소 1998.5.28.선고 96헌바83]

“입법권자가 입법재량의 범위 내에서 행정질서벌인 과태료를 과하기로 하였다면, 다시 그 과태료의 액수를 정하는 것도 역시 그것이 의무위반행위와 그에 대한 책임이 현저하게 균형을 잃게 되고 이로 인하여 다른 행정법규 위반자와의 사이에서 헌법상의 평등의 원리에 위반하게 된다면 그 목적을 달성함에 있어 필요한 정도를 일탈함으로써 헌법 제37조 제2항으로부터 파생되는 비례의 원칙 혹은 과잉금

참고로, 현행법상 과태료(제261조)는 1백만원 이하의 과태료부터 5천만원 이하의 과태료까지 부과되고 있으며, 점자형 선거공보 작성 의무를 위반한 경우 1천만원 이하의 과태료를 부과⁸⁾하고 있음.

한편, 국회예산정책처의 비용추계에 따르면 개정안과 같이 수어영상으로 출력되는 인쇄물 접근성 바코드를 표시하는 비용을 국가 등이 부담하는 경우 향후 5년 간 총 45억 9,600만원, 연평균 9억 1,900만원이 소요될 것으로 추정됨.

지의 원칙에 위반하는 것으로 평가되는 등 헌법재판소가 관여할 정도로 입법재량을 현저히 불합리하게 또는 자의적으로 행사한 것이라 단정할 정도로 높지 않은 한 입법재량에 속하는 문제라 할 것이다.”

8) 「공직선거법」 제261조(과태료의 부과·징수 등) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제6조의2제2항을 위반하여 투표시간을 보장하여 주지 아니한 자
2. 제59조제2호 후단을 위반하여 신고한 전화번호가 아닌 전화번호를 정당한 이유 없이 사용하여 자동동보통신의 방법으로 문자메시지를 전송한 사람
3. 제65조제4항 단서를 위반하여 점자형 선거공보의 전부 또는 일부를 제출하지 아니한 사람
- 3의2. 제79조제8항 또는 제216조제1항 후단을 위반하여 소음기준을 초과한 확장장치를 사용하거나 사용하여 한 자
- 3의3. 제82조의2제4항 각 호 외의 부분 후단을 위반하여 정당한 사유 없이 대담·토론회에 참석하지 아니한 사람
4. 제82조의8제2항을 위반하여 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 사항을 딥페이크영상등에 표시하지 아니한 자
- 4의2. 제102조제2항 단서를 위반하여 오후 9시부터 오후 11시까지의 사이에 소리를 출력하여 녹화기를 사용한 자
5. 제108조제3항을 위반하여 관할 선거여론조사심의위원회에 신고하지 아니하거나 신고내용과 다르게 여론조사를 실시하거나 같은 조 제4항을 위반하여 보완사항을 보완하지 아니하고 여론조사를 실시한 자

④ ~ ⑫ (생략)

《 개정안에 따른 추가재정소요 》

(단위: 백만원)

구 분	2025	2026 (지선)	2027 (대선)	2028 (국선)	2029	합 계	연평균
바코드 표시비용 보전 (안 제122조의2)	-	3,895	8	693	-	4,596	919

※ 자료: 국회예산정책처 비용추계서

문 의 처

02)6788-5332