제433회국회(임시회)
제4차 정치개혁특별위원회

공직선거법 일부개정법률안
검 토 보 고

<시각장애인 선거 편의 제공>
▣ 김성회의원 대표발의(의안번호 제2217114호)
▣ 김성회의원 대표발의(의안번호 제2217142호)

2026. 3.

정치개혁특별위원회
전문위원 조문상

목 차

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용 ····· 2

Ⅲ. 검토의견 ····· 4

1. 점자형 선거공보의 의무적 작성·제출 대상에 지역구 시·도의원 선거 및 지방자치단체의 장선거의 후보자 포함 ····· 4

2. 시각장애 거소투표자에 대한 특수투표용지 또는 투표보조용구 발송 의무화 ····· 9

Ⅰ. 제안 경위

1. 김성회의원안(의안번호 제2217114호)

가. 제 안 자 : 김성회의원 등 13인

나. 제 안 일 : 2026. 2. 26.

다. 회 부 일 : 2026. 2. 27.

2. 김성회의원안(의안번호 제2217142호)

가. 제 안 자 : 김성회의원 등 13인

나. 제 안 일 : 2026. 2. 7.

다. 회 부 일 : 2026. 3. 3.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

1. 김성회의원안(의안번호 제2217114호)

현행법은 후보자가 시각장애선거인을 위하여 점자형 선거공보를 작성할 수 있도록 하면서, 대통령선거·지역구국회의원선거 및 지방자치단체의 장선거의 후보자에 한정하여 점자형 선거공보 작성 및 제출을 의무화하고 있음.

그런데 지방분권화가 강화되면서 지역구시·도의원선거의 중요성이 높아졌으나 시각장애선거인에 대하여 지역구시·도의원선거의 후보자의 정보가 그다지 잘 제공되지 않는다는 지적이 있음.

이에, 점자형 선거공보의 의무적 작성·제출 대상에 지역구시·도의원선거의 후보자도 포함시키려는 것임(안 제65조제4항 단서).

2. 김성회의원안(의안번호 제2217142호)

현행법은 시각장애로 자신이 기표할 수 없는 시각장애선거인을 위하여 구·시·군선거관리위원회는 특수투표용지 또는 투표보조용구를 제작·사용할 수 있도록 하고 있음.

그런데 자신의 거소에서 투표하는 거소투표자 중 시각장애선거인은 이러한 특수투표용지 또는 투표보조용구를 제공받지 못하여 투표에 불편을 겪고 있음. 국가인권위원회는 거소투표제도의 도입 취지 등에 비추어 볼 때 거소투표를 하는 시각장애선거인에게 정당한 편

의를 제공하지 않은 현행 규정은 장애를 이유로 한 차별에 해당하는 것으로 판단한 바 있음.

이에, 구·시·군선거관리위원회는 시각장애로 인하여 자신이 기표를 할 수 없는 거소투표자를 위하여 거소투표용지를 특수투표용지로 제작하여 발송하거나 투표보조용구를 거소투표용지와 함께 동봉하여 발송할 수 있도록 함으로써, 시각장애를 가진 거소투표자의 투표권을 온전히 보장하려는 것임(안 제154조제2항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 점자형 선거공보의 의무적 작성·제출 대상에 지역구 시·도의원 선거 및 지방자치단체장선거의 후보자 포함

현행법은 대통령선거・지역구국회의원선거 및 지방자치단체의 장선거의 후보자에게 점자형 선거공보를 작성・제출할 의무를 부여하고 있는데, 개정안은 지역구 시·도의원선거 및 지방자치단체장선거의 후보자에게도 이와 같은 의무를 부여하려는 것임(안 제65조제4항 단서).

현 행	개 정 안
제65조(선거공보) ① ~ ③ (생략) ④ 후보자는 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, <u>대통령선거・지역구국회의원선거 및 지방자치단체의 장선거</u>의 후보자는 점자형 선거공보를 작성・제출하여야 하되, 책자형 선거공보에 그 내용이 음성・점자 등으로 출력되는 인쇄	제65조(선거공보) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----------. ------<u>대통령선거・지역구국회의원선거・지방자치단체의 장선거 및 지역구시・도의원선거</u>

물 접근성 바코드를 표시하는 것으로 대신할 수 있다. ⑤ ~ ⑭ (생 략)	----------. ⑤ ~ ⑭ (현행과 같음)

현행법[1]에 따르면 후보자는 시각장애선거인을 위한 점자형 선거공보를 작성할 수 있도록 하면서, 대통령선거・지역구국회의원선거·지방자치단체의 장선거에 한하여 점자형 선거공보 작성·제출을 의무화하고 있음.

한편, 지방의회의 기능과 책임이 과거에 비해 외형적으로나 질적으로 확대되는 가운데 지방의회에 대한 유권자의 관심도 높아지고 있으며, 이와 함께 지방선거의 투표율 역시 상승하고 있음.

---

1) 「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.

제122조의2(선거비용의 보전 등) ③다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 비용은 국가 또는 지방자치단체가 후보자를 위하여 부담한다. 이 경우 제3호의2 및 제5호의 비용은 국가가 부담한다

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

《 동시지방선거 투표율 변화 》

(단위: %)

구분	2002년 (제3회)	2006년 (제4회)	2010년 (제5회)	2014년 (제6회)	2018년 (제7회)	2022년 (제8회)
투표율	48.9	51.6	54.5	56.8	60.2	50.9

자료: 통계청, 지표누리(2025.6.5. 검색)

그러나, 지난 2022년 실시된 제8회 전국동시지방선거를 기준으로 볼 때 점자형 선거공보 작성이 의무화되어 있지 아니한 지방의회의원의 경우 점자형 선거공보를 제출하지 아니한 후보자는 총 6,544명 중 5,008명(76.5%)[2]으로 시각장애선거인 다수가 후보자의 공약이나 이력 등의 선거정보를 제대로 파악하지 못했을 것으로 추정됨.

이는 현행법상 지방의회의원 후보자는 의무적 점자형 선거공보 제작·제출 대상에서 제외되어 있으며, 국회의원에 비해 상대적으로 경제적 여건이 열악하고 정치자금 수입도 적어, 점자형 선거공보 제작에 소극적일 수밖에 없는 구조적 한계에 기인한 것으로 보임.

결과적으로, 시각장애선거인들은 지방의회의원 후보자의 정책이나 이력을 제대로 알지 못한 채 투표에 임해야 하는 현실적인 어려움을 겪고 있으며, 이는 시각장애선거인의 참정권 실현에 실질적인 제약으로 작용하고 있음.[3]

2) 중앙선거관리위원회, 제8회 전국동시지방선거 총람(22.12)
3) 조선비즈, “모르는데 어떻게 뽑아요?...지방선거 후보자 3명 중 2명은 점자형 공보물 내지도 않아, 2022.5.2.6.

이에 개정안은 해당 지방자치단체의 부담으로 지방의회의원선거의 경우도 점자형 선거공보를 의무적으로 작성·제출하도록 함으로써, 이를 통해 시각장애선거인의 선거정보 접근권을 실질적으로 보장하여 평등한 선거참여를 제고할 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안과 관련해서는 다음과 같은 사항에 대해 검토할 필요가 있음.

첫째, 2022년 제8회 동시지방선거를 기준으로 할 때 개정안에 따른 점자형 선거공보 작성의무 대상자[4]는 총 6,544명에 이르나, 현재 점자출판시설수는 전국적으로 36개소에 불과하며, 특히 지역적으로 수도권(20개소)에 편중되어 있는 점[5]을 감안할 때 현실적인 집행 가능성에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

둘째, 점자형 선거공보 작성을 위한 추가적인 예산소요 및 적용대상 범위에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

국회예산정책처에 따르면, 지역구지방의회의원선거 후보자가 의무적으로 점자형 선거공보를 작성 및 제출하는 경우, 2026년 39억 6,200만원, 2030년 42억 8,800만원 등 향후 5년 동안 총 82억 5,000만원(연평균 16억 5,000만원)의 추가적인 예산 소요를 필요할 것으로 추계하고 있음.[6]

---

4) 제8회 동시지방선거의 경우 지역구 지방의회의원은 총 5,988명이고, 비례대표 지방의회의원은 556명으로 총 6,544명임.
5) 서울에 12개소, 인천에 2개소, 경기에 6개소, 그 밖의 지역에 각각 1개소가 위치에 있으며, 세종시에는 없음
6) 공직선거법 일부개정법률안(박균택의원 대표발의, 의안번호 제2209674호)에 대한 비용추계 결과임.

《 개정안에 따른 추가재정 소요 》

(단위: 백만원)

구분	2026 (지선)	2027	2028 (국선)	2029	2030 (대선·지선)	합계	연평균
발달장애인을 위한 선거공보 작성	123	-	-	-	4,288	8,250	1,650

주: 본 추계에서는 지역구지방의회의원선거 후보자 수가 직전 전국동시지방선거(제8회, 2022년)와 동일한 것으로 가정하여 추계한 결과로 향후 실제 추가재정소요는 달라질 수 있음

중앙선거관리위원회는 시각장애선거인의 참정권 보장 필요성, 인쇄량 증가에 따라 제한된 기간 내에 이용할 수 있는 점자출판시설의 한계, 예산지출 증가에 대한 재정당국의 의견 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다는 입장임.

2. 시각장애 거소투표자에 대한 특수투표용지 또는 투표보조용구 발송 의무화

개정안은 구·시·군선거관리위원회로 하여금 시각장애로 인하여 자신이 기표를 할 수 없는 거소투표자를 위하여 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 바에 따라 거소투표용지를 특수투표용지로 제작하여 발송하거나 투표보조용구를 거소투표용지와 함께 동봉하여 발송하도록 의무화하려는 것임(안 제154조제2항 신설).

현 행	개 정 안
제154조(거소투표자에 대한 투표용지의 발송) ① (생 략) <신 설>	제154조(거소투표자에 대한 투표용지의 발송) ① (현행과 같음) ② 구·시·군선거관리위원회는 시각장애로 인하여 자신이 기표를 할 수 없는 거소투표자를 위하여 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 바에 따라 거소투표용지를 특수투표용지로 제작하여 발송하거나 투표보조용구를 거소투표용지와 함께 동봉하여 발송해야 한다.
② (생 략)	③ (현행과 같음)
③ 區·市·郡選擧管理委員會는 第2項의 規定에 의하여 거소투표용지를 발송하지 아니한 거소투표자와 選擧日전 2日까지 거소투표용지가 반송된 거소투표자의	④ ----------제3항----------

名單을 작성하여 選擧日前日까지 읍·면·동선거관리위원회에 통지하여야 하며, 읍·면·동선거관리위원회는 지체 없이 이를 투표관리관에게 통지하여야 한다.	----------.
④ ~ ⑥ (생 략)	⑤ ~ ⑦ (현행 제4항부터 제6항까지와 같음)
제154조의2(선상투표자에 대한 투표용지의 전송 등) ① 구·시·군선거관리위원회는 선상투표신고인명부에 올라 있는 선거인(이하 "선상투표자"라 한다)에게 보낼 투표용지(이하 "선상투표용지"라 한다)를 작성하여 해당 선상투표자가 승선하고 있는 선박의 선장(이하 "선장"이라 한다)에게 선거일 전 9일까지 팩시밀리를 이용하여 전송하여야 한다. 이 경우 허위로 신고하거나 자신의 의사에 따라 신고된 것으로 인정되지 아니한 선상투표자에 대하여는 제154조제2항을 준용한다.	제154조의2(선상투표자에 대한 투표용지의 전송 등) ① ----------. ----------제154조제3항----------.
② ~ ④ (생 략)	② ~ ④ (현행과 같음)
第156條(投票의 제한) ①·② (생략)	第156條(投票의 제한) ①·② (현행과 같음)
③ 거소투표자는 제158조의2에 따라 거소투표를 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 선거일에 해당 투	③ ----------.----------

표소에서 투표할 수 있다. 1. 제154조제2항에 해당하여 거소투표용지를 송부받지 못한 사람 2.·3. (생 략) ④ 제3항 단서에 따라 거소투표자가 선거일에 해당 투표소에서 투표하는 경우 투표관리관은 선거인명부 또는 제154조제3항에 따라 통지받은 거소투표자의 명단과 대조·확인하고 선거인명부 비고란에 그 사실을 적어야 한다.	----------. 1. 제154조제3항---------- 2.·3. (현행과 같음) ④ ----------제154조제4항----------.

현행법에 따르면 구·시·군선거관리위원회는 시각장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인을 위하여 필요한 경우에는 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 바에 따라 특수투표용지 또는 투표보조용구를 제작·사용할 수 있도록 규정하고 있으며, 「공직선거관리규칙」에서는 이와 관련된 구체적인 사항을 규정하고 있음.[7)]

7) 「공직선거법」
제151조(투표용지와 투표함의 작성) ⑧구·시·군선거관리위원회는 시각장애로 인하여 자신이 기표를 할 수 없는 선거인을 위하여 필요한 경우에는 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 바에 따라 특수투표용지 또는 투표보조용구를 제작·사용할 수 있다.
「공직선거관리규칙」
제74조(시각장애선거인용 특수투표용지등) ①구·시·군위원회가 법 제151조제8항에 따라 시각장애로 인하여 자신이 기표를 할 수 없는 선거인(이하 이 조에서 "시각장애선거인"이라 한다)을 위한 특수투표용지를 작성하는 때에는 제71조(투표용지)제2항의 규정에 의한 투표용지 서식에 의하되, 점자로 작성한다. 이 경우 후보자의 성명은 법 제150조(투표용지의 정당·후보자의 게재순위등)제2항 단서의 규정에 불구하고 한글점자로 표시한다.
②구·시·군위원회는 제1항의 규정에 의한 특수투표용지를 작성하지 아니하는 때에는 중앙위원회가 정하는 바에 따라 투표보조용구를 작성하여 사전투표관리관 또는 투표관리관이 사전투표소 또는 투표소에서 시각장애선거인에게 제공하게 할 수 있다.
③제2항의 규정에 의한 투표보조용구는 시각장애선거인이 투표용지의 기표란에 표를 하기 쉽도록 작성하여야 한다.

개정안은 거소투표자 중 시각장애가 있는 선거인에 대해서도 특수투표용지 또는 투표보조용구를 사용할 수 있도록 하려는 것으로, 시각장애선거인의 선거정보 접근권을 제고함으로서 평등한 선거참여를 도모할 수 있다는 점에서 긍정적인 입법조치로 보임.

다만, 시각장애 거소투표자에게만 특수투표용지를 제공한다면 선거인이 특정되기 쉬워 투표의 비밀 침해가 우려가 있어 보이고, 시간적·물리적 자원 소요가 커진다는 점도 고려해 볼 필요가 있을 것으로 보임.

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 시각장애 거소투표자에게만 특수투표용지를 제공한다면 선거인이 특정되어 투표의 비밀 침해가 우려되고,

전국동시지방선거의 경우 전국 선거구는 2,300여 개에 달해 투표보조용구 종수가 다양하여 보조용구 제작 소요 시간이 다른 임기만료 선거에 비해 길게 소요되는 반면, 점자법 시행령에 따라 등록된 점자출판시설이 전국 36개에 불과하여 거소투표자 발송용 투표보조용구 제작을 위한 공정이 추가되는 경우 사전투표기간 및 선거일에 사용할 점자형 투표보조용구 제작에 필요한 시간 확보가 어려운 점을 고려했을 때 도입을 신중하게 검토하여야 한다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5336