



제418회국회(정기회)
제1차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

■ 정희용의원 대표발의(의안번호 제2200456호)

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 12인
2. 제 안 일 : 2024. 6. 13.
3. 회 부 일 : 2024. 6. 14.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따라 장애인 거주시설, 정신의료기관 등에 거주하는 중증장애인은 거소투표를 신청할 수 있으나, 중증장애인이 거주하는 시설의 적극적인 안내와 도움 없이 거소투표를 신청하고 실제 거소투표를 하는 것이 현실적으로 어려운 상황임.

이에 현재 시각 또는 신체의 장애로 기표할 수 없는 선거인에 대한 가족 등의 투표보조를 중증장애인에게까지 확대하여 본인의 의사에 따라 투표에 적극 참여할 수 있게 하려는 것임(안 제157조제6항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 가족 등의 투표보조를 현행 “시각 또는 신체의 장애로 인하여 자신이 기표¹⁾할 수 없는 선거인” 뿐만 아니라 “중증장애인인 선거인”도 가능하도록 투표보조 대상을 확대하려는 것임.

현행	개정안
제157조(투표용지수령 및 기표절차) ① ~ ⑤ (생략) ²⁾ ⑥ 選舉人은 投票所의 秩序를 해하지 아니하는 범위 안에서 초등학교 이하의 어린이와 함께 투표소(초등학교인 어린이의 경우에는 기표소를 제외한다)안에 출입할 수 있으며, <u>視覺 또는 身體의 障礙로 인하여 자신이 記票할 수 없는 選舉人은 그 家族 또는 本人이 지명한 2人을 동반하여 投票를 보조하게 할 수 있다.</u> ⑦ . ⑧ (생략) ³⁾	제157조(투표용지수령 및 기표절차) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ ----- ----- ----- ----- -----, <u>시각 또는 신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인 또는 중증장애인인 선거인</u> ----- ----- -----. ⑦ . ⑧ (현행과 같음)

1) “기표(記票)”의 사전적 정의는 투표용지에 써넣거나 표시를 하는 것을 의미함.(표준국어대사전)

2) 「공직선거법」 제157조(투표용지수령 및 기표절차) ① 선거인은 자신이 투표소에 가서 투표참관인의 참관하에 주민등록증(주민등록증이 없는 경우에는 관공서 또는 공공기관이 발행한 증명서로서 사진이 첨부되어 본인임을 확인할 수 있는 여권·운전면허증·공무원증 또는 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 신분증명서를 말한다. 이하 “신분증명서”라 한다)을 제시하고 본인임을 확인받은 후 선거인명부에 서명이나 날인 또는 무인하고 투표용지를 받아야 한다.

②투표관리관은 선거일에 선거인에게 투표용지를 교부하는 때에는 사인날인란에 사인을 날인한 후 선거인이 보는 앞에서 일련번호지를 떼어서 교부하되, 필요하다고 인정되는 때에는 100매 이내의 범위 안에서 그 사인을 미리 날인해 놓은 후 이를 교부할 수 있다.

현행법은 병원·요양소 등에 기거하거나 신체에 중대한 장애가 있어 거동할 수 없는 자 등은 거소투표⁴⁾를 할 수 있도록 하고 있고,⁵⁾ 시각 또는 신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인에 대해서는 가족 또는 본인이 지명한 2인을 동반하여 투표를 보조하게 할 수 있도록 규정하고 있음.

그런데, 병원·요양소 등에 거주하는 중증장애인의 경우 거소투표를 신청할 수 있음에도 불구하고, 해당 기관의 적극적인 안내와 도움 없이는 거소투표를 신청하고 투표를 하는 것이 현실적으로 어렵고, 거소투표과정에서 직접투표·비밀투표의 원칙이 지켜지지 않는다는 지적도 있음.⁶⁾

-
- ③투표관리관은 신분증명서를 제시하지 아니한 선거인에게 투표용지를 교부하여서는 아니된다.
- ④선거인은 투표용지를 받은 후 기표소에 들어가 투표용지에 1인의 후보자(비례대표국회의원선거와 비례대표지방의회의원선거에 있어서는 하나의 政黨을 말한다)를 선택하여 투표용지의 해당 란에 기표한 후 그 자리에서 기표내용이 다른 사람에게 보이지 아니하게 접어 투표참관인의 앞에서 투표함에 넣어야 한다.
- ⑤투표용지를 교부받은 후 그 선거인에게 책임이 있는 사유로 훼손 또는 오손된 때에는 다시 이를 교부하지 아니한다.
- 3) 「공직선거법」 제157조(투표용지수령 및 기표절차) ⑦제6항의 경우를 제외하고는 같은 기표소안에 2인 이상이 동시에 들어갈 수 없다.
- ⑧투표용지의 날인·교부방법 및 기표절차 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.
- 4) “거소투표”란 몸이 불편해 투표소에 가서 투표할 수 없는 선거인 등을 위해 자신이 머무는 자택 등에서 우편으로 투표할 수 있도록 한 제도를 의미함.(출처: 대구광역시 선거관리위원회, <https://blog.naver.com/1390daegu/223384442251>)
- 5) 「공직선거법」 제38조(거소·선상투표신고) ④다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 거소(제6호에 해당하는 선원의 경우 선상을 말한다)에서 투표할 수 있다.
1. 법령에 따라 영내 또는 함정에 장기기거하는 군인이나 경찰공무원 중 사전투표소 및 투표소에 가서 투표할 수 없을 정도로 멀리 떨어진 영내(營內) 또는 함정에 근무하는 자
 2. 병원·요양소·수용소·교도소 또는 구치소에 기거하는 사람
 3. 신체에 중대한 장애가 있어 거동할 수 없는 자
 4. 사전투표소 및 투표소에 가기 어려운 멀리 떨어진 외딴 섬 중 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 섬에 거주하는 자
 5. 사전투표소 및 투표소를 설치할 수 없는 지역에 장기기거하는 자로서 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 자
- 6) 일부 요양원에서는 중증장애인인 당사자에게 물어보지도 않고 거소투표를 신청해 투표용지를 펼쳐놓

이에 개정안은 현재 “시각 또는 신체의 장애로 기표할 수 없는 선거인”에게만 적용되는 가족 등의 투표보조를 “중증장애인인 선거인”에게까지 확대하려는 것으로 중증장애인인 선거인이 본인의 의사에 따라 거소투표 또는 투표보조를 통한 현장투표를 할 수 있게 함으로써 우리 「헌법」⁷⁾이 보장하는 선거권을 충실하게 보장하려는 취지로 보임.

현행법은 선거권자가 선거권을 행사할 수 있도록 필요한 조치를 취할 국가의 의무를 규정⁸⁾하고 있고, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」에서도 국가 및 지방자치단체가 장애인의 참정권을 보장하도록 규정⁹⁾하고 있음을 볼 때 중증장애인의 선거권을 충실히 보장하려는 개정안의 취지는 타당한 측면이 있음.

다만, 개정안에서 지칭하는 “중증장애인”이라는 표현은 구체적으

고 “누구에게 찍을 것인가”를 물은 뒤 요양원 직원이 도장을 들고 일제히 투표했다는 언론보도가 있음.
(자료출처: 한겨레(2017.4.12.), “230만 장애인 참정권”, <https://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/790437.html>)

7) 「대한민국헌법」 제24조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.

8) 「공직선거법」 제6조(선거권행사의 보장) ① 국가는 선거권자가 선거권을 행사할 수 있도록 필요한 조치를 취하여야 한다.

9) 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제8조(국가 및 지방자치단체의 의무) ① 국가 및 지방자치단체는 장애인 및 장애인 관련자에 대한 모든 차별을 방지하고 차별받은 장애인 등의 권리를 구제할 책임이 있으며, 장애인 차별을 실질적으로 해소하기 위하여 이 법에서 규정한 차별 시정에 대하여 적극적인 조치를 하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 장애인 등에게 정당한 편의가 제공될 수 있도록 필요한 기술적·행정적·재정적 지원을 하여야 한다.

제27조(참정권) ① 국가 및 지방자치단체와 공직선거후보자 및 정당은 장애인이 선거권, 피선거권, 청원권 등을 포함한 참정권을 행사함에 있어서 차별하여서는 아니 된다.

② 국가 및 지방자치단체는 장애인의 참정권을 보장하기 위하여 필요한 시설 및 설비, 참정권 행사에 관한 홍보 및 정보 전달, 장애의 유형 및 정도에 적합한 기표방법 등 선거용 보조기구의 개발 및 보급, 보조원의 배치 등 정당한 편의를 제공하여야 한다.

③ 공직선거후보자 및 정당은 장애인에게 후보자 및 정당에 관한 정보를 장애인 아닌 사람과 동등한 정도의 수준으로 전달하여야 한다.

로 의미하는 바가 무엇인지 불명확하므로 이를 보다 명확하게 규정할 필요가 있어 보임.

중증장애인에 대한 개념을 명확하게 정의하지 않는 경우 스스로 중증장애인이라 주장하는 선거인에 대하여 투표보조를 할 수 있는지 여부가 일선 현장에 따라 다르게 판단될 수 있어 혼란을 야기할 우려가 있음.

참고로, 현행법 중 “중증장애인”의 용어를 정의하고 있는 개별법인 「장애인연금법」, 「장애인고용촉진 및 직업재활법(이하 “장애인고용법”이라 함)」, 「중증장애인생산품 우선구매 특별법(이하 “중증장애인생산품법”이라 함)」 등에서는 해당 개념을 대통령령으로 위임하여 구체적으로 규정하고 있음.

《 중증장애인 입법례 》

법률명	정의
장애인연금법 (제2조)	장애인복지법 제32조에 따라 등록된 장애인 중 근로능력이 상실되거나 현저하게 감소되는 등 장애 정도가 중증인 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람
장애인고용법 (제2조)	장애인 중 근로 능력이 현저하게 상실된 사람으로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 사람
중증장애인생산품법 (제2조)	주요 일상생활 활동을 현저히 제한하는 신체적 또는 정신적 손상으로 인하여 장기간에 걸쳐 직업생활에 상당한 제약을 받는 자로서 장애인복지법 제2조제2항에 따른 장애의 종류 및 기준에 해당하는 자 중 보건복지부령으로 정하는 자

한편, 현행법이 헌법상 직접투표·비밀투표의 원칙¹⁰⁾에도 불구하고 다른 사람을 통한 투표보조를 허용하는 대상은 “시각 또는 신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인”으로 대법원 판결에서 적시한 바와 같이 의사결정을 할 수 있는 정신적 능력을 갖추었지만 시각장애로 인하여 스스로 기표행위를 할 수 없거나, 신체의 장애로 직접 자신의 신체를 이용하여 기표행위를 할 수 없는 상태에 있는 선거인과 같이 예외적인 경우에 한해 투표보조를 허용하고 있음.

《 대법원 1999. 7. 13. 선고 99우48 판결 》

공직선거및선거부정방지법 제157조 제6항은 시각 또는 신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인은 그 가족 또는 본인이 지명한 2인을 동반하여 투표를 보조하게 할 수 있도록 규정하고 있는바, 여기서 말하는 시각 또는 신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인이라 함은 어느 후보자에 대하여 투표를 할 것인지에 대하여 의사결정을 할 수 있는 정신적 능력을 갖추었지만, 시력상실 등 시각 장애로 인하여 투표용지에 기표할 해당 후보자의 표시를 전혀 분간할 수 없기 때문에 스스로 기표행위를 할 수 없거나 또는 손 등 신체의 장애로 말미암아 직접 자신의 신체를 이용하여 해당 후보자의 란에 기표행위를 할 수 없는 상태에 있는 선거인을 뜻하는 것으로서, 시력에 장애가 있다고 하여도 스스로 투표용지의 후보자 란을 분간할 수 있거나 문맹으로 인하여 후보자의 성명 등을 해독할 수 없는 자, 손 등 신체의 일부에 장애가 있다고 하여도 다른 신체 부위를 사용하여 스스로 기표행위를 할 수 있는 자, 정신지체로 인하여 심신미약의 상태에 있다고 하더라도 신체상으로는 기표를 하는 데에 아무런 장애가 없는 자는 여기서 말하는 시각 또는 신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인에 해당되지 아니한다고 할 것이다.

10) 「대한민국헌법」 제41조 ①국회는 국민의 보통·평등·직접·비밀선거에 의하여 선출된 국회의원으로 구성한다.

이는 다른 사람을 통한 투표보조가 헌법상 직접투표·비밀투표의 원칙에 위배되고, 해당 투표가 선거인의 진실한 선호를 반영한 투표가 아닌 투표보조자(보호자)의 선호를 반영한 부정투표로 변질될 우려가 있기 때문인바,¹¹⁾ 중증장애인의 개념을 어떻게 규정할 건지와는 별개로 투표보조의 대상을 추가하는 것이 적절한지 여부에 대해서는 논의가 필요하다고 보임.

《 투표보조인의 부정투표 사례 》

피고인은 충남 태안군 군흥면 제5투표구선거관리위원회 위원인바, 1995. 6. 27. 09:11경 투표소에서, 시각장애자인 공소외 박○○이 투표를 함에 있어서 보조를 하게 되었는데, 위 박○○이 태안군수 후보로서 기호 2번 박○○, 충남지사 후보로서 기호 2번 조○○에 기표하도록 하였음에도, 위 박○○이 시각장애자임을 기화로, 동인의 의사에 반하여 태안군수 후보로서 기호 3번 윤○○, 충남도지사후보로서 기호 3번 심○○에 기표하여 사위의 방법으로 투표하였다 (대전지법 서산지원 1995. 8. 31. 선고 95고합52 판결).

문 의 처

02)6788-5332

11) 에이블뉴스(2022.1.14.), “발달장애인 투표 보조 법정다툼 팽팽”(https://www.ablenews.co.kr/news/articleView.html?idxno=96951)