



제432회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈중증장애인 후보자에 대한 선거비용제한액 확대 등〉
■ 서미화의원 대표발의(의안번호 제2213461호)

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 : 서미화의원 등 15인
2. 제 안 일 : 2025. 10. 2.
3. 회 부 일 : 2025. 10. 10.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 대통령선거, 지역구국회의원선거, 지역구지방의회의원선거 및 지방자치단체의 장 선거에 있어 후보자가 당선되거나 유효투표총수의 15% 이상을 득표한 경우에는 선거비용 전액을, 10% 이상 15% 미만 득표한 경우에는 선거비용의 50%를 보전하고 있음.

그런데 이러한 공직선거에 출마한 후보자가 중증장애인인 경우 리프트 유세차 등 선거운동을 위하여 지출하는 비용이 비중증장애인 후보자에 비해 더욱 많음에도 선거비용 보전을 동일한 기준에 따라 받게 되어 지출한 선거비용의 보전에 있어 형평성의 문제가 있다는 지적이 있음.

또한, 현재는 선거에서 5% 이상 10% 미만의 득표율을 기록한 후보자는 선거비용을 전혀 보전받지 못하고 있는데, 후보자가 중증장애인인 경우에는 비중증장애인 후보자에 비해 선거비용 지출이 더 크다는 점과 중증장애인의 정치참여 진입장벽을 낮춰 참정권을 두텁

게 보장할 필요가 있다는 점을 고려할 때 선거비용의 일부를 보전할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 대통령선거, 지역구국회의원선거 등 공직선거의 후보자가 중증장애인인 경우 선거비용제한액을 비중증장애인 후보자의 선거비용 제한액의 110%에 해당하는 금액으로 하고, 중증장애인 후보자가 10% 이상 15% 미만 득표 시에는 현행 선거비용의 50%에서 상향하여 60%를 보전받도록 하며, 중증장애인 후보자가 5% 이상 10% 미만 득표 시에는 선거비용의 10%를 보전받을 수 있도록 함으로써 중증장애인 후보자가 지출한 선거비용이 합당하게 보전받을 수 있도록 하고, 중증장애인의 정치 참여를 확대하려는 것임(안 제121조제4항 신설, 제122조의2제1항제1호).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 공직선거 후보자가 중증장애인인 경우 선거비용제한액을 비중증장애인 후보자의 선거비용제한액의 110%로 확대하고, 선거비용 보전 기준을 조정하여 중증장애인 후보자가 유효투표총수의 10% 이상 15% 미만을 득표한 경우에는 현행 50%에서 상향된 60%를 보전받도록 하며, 5% 이상 10% 미만을 득표한 경우에도 선거비용의 10%를 보전받을 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
제121조(선거비용제한액의 산정) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제121조(선거비용제한액의 산정) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 제1항부터 제3항까지에도 불구하고 제1항제1호·제2호·제4호·제6호 및 제7호에 따른 선거의 후보자가 「장애인연금법」 제2조제1호에 따른 중증장애인(이하 “중증장애인”이라 한다)인 경우 해당 후보자의 선거비용제한액은 제1항부터 제3항까지에 따라 산정한 선거비용제한액에 100분의 110을 곱한 금액으로 한다.</u>
④ (생략)	⑤ (현행 제4항과 같음)
제122조의2(선거비용의 보전 등) ① 선거구선거관리위원회는 다음 각호의 규정에 따라 후보자(대통령선거	제122조의2(선거비용의 보전 등) ① ----- -----

[illegible]

1. -----

가. (현행과 같음)

나. 후보자의 득표수가 유효투표
총수의 100분의 10 이상 100
분의 15 미만인 경우
후보자가 지출한 선거비용
의 100분의 50에 해당하는
금액(후보자가 중증장애인인
경우에는 후보자가 지출한

<신 설> 2. (생 략) ② ~ ⑤ (생 략)	<u>선거비용의 100분의 60에</u> <u>해당하는 금액을 말한다)</u> <u>다. 중증장애인에 해당하는 후보</u> <u>자의 득표수가 유효투표총수</u> <u>의 100분의 5 이상 100분의 1</u> <u>0 미만인 경우</u> <u>후보자가 지출한 선거비용</u> <u>의 100분의 10에 해당하는</u> <u>금액</u> 2. (현행과 같음) ② ~ ⑤ (현행과 같음)
---	---

선거비용은 당해 선거에서 선거운동을 위하여 소요되는 금전·물품 및 채무 그 밖에 모든 재산상의 가치가 있는 것으로서 당해 후보자(후보자가 되려는 자, 정당 포함)가 부담하는 비용 등을 의미함.

현행법은 선거비용¹⁾과 선거비용으로 인정되지 않는 비용²⁾, 선거

1) 「공직선거법」

제119조(선거비용 등의 정의) ①이 법에서 “선거비용”이라 함은 당해 선거에서 선거운동을 위하여 소요되는 금전·물품 및 채무 그 밖에 모든 재산상의 가치가 있는 것으로서 당해 후보자(후보자가 되려는 사람을 포함하며, 대통령선거에 있어서 정당추천후보자와 비례대표국회의원선거 및 비례대표지방의회의원선거에 있어서는 그 추천정당을 포함한다. 이하 이 항에서 같다)가 부담하는 비용과 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 비용을 말한다.

1. 후보자가 이 법에 위반되는 선거운동을 위하여 지출한 비용과 기부행위제한규정을 위반하여 지출한 비용
2. 정당, 정당선거사무소의 소장, 후보자의 배우자 및 직계존비속, 선거사무장·선거연락소장·회계책임자가 해당 후보자의 선거운동(위법선거운동을 포함한다. 이하 이 항에서 같다)을 위하여 지출한 비용과 기부행위제한규정을 위반하여 지출한 비용
3. 선거사무장·선거연락소장·회계책임자로 선임된 사람이 선임·신고되기 전까지 해당 후보자의 선거운동을 위하여 지출한 비용과 기부행위제한규정을 위반하여 지출한 비용
4. 제2호 및 제3호에 규정되지 아니한 사람이라도 누구든지 후보자, 제2호 또는 제3호에 규정된 자와 통모하여 해당 후보자의 선거운동을 위하여 지출한 비용과 기부행위제한규정을 위반하여 지출한 비용

비용제한액 등을 구분하여 규정함으로써 선거비용을 법률에 의해 엄격하게 규율하고 있으며, 이를 통해 선거 과정에서 과도한 비용지출 및 경쟁을 억제하고 금권선거를 방지하여 법에 의한 공정한 선거 및 선거운동을 담보하고 있음.

선거비용제한액은 후보자 등이 선거에서 선거운동을 위하여 소요할 수 있는 비용의 상한을 설정함으로써 후보자 간 경제력 차이에 따른 선거운동의 불공평을 방지하기 위한 제도적 장치의 하나로, 대통령선거, 국회의원선거, 지방자치단체장선거 등 선거별로 그 산정방법이 개별적으로 규정되어 있음.

2) 「공직선거법」

제120조(선거비용으로 인정되지 아니하는 비용) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 비용은 이 법에 따른 선거비용으로 보지 아니한다.

1. 선거권자의 추천을 받는데 소요된 비용 등 선거운동을 위한 준비행위에 소요되는 비용
2. 정당의 후보자선출대회비용 기타 선거와 관련한 정당활동에 소요되는 정당비용
3. 선거에 관하여 국가·지방자치단체 또는 선거관리위원회에 납부하거나 지급하는 기탁금과 모든 납부금 및 수수료
4. 선거사무소와 선거연락소의 전화료·전기료 및 수도료 기타의 유지비로서 선거기간전부터 정당 또는 후보자가 지출하여 온 경비
5. 선거사무소와 선거연락소의 설치 및 유지비용
6. 정당, 후보자, 선거사무장, 선거연락소장, 선거사무원, 회계책임자, 연설원 및 대담·토론자가 승용하는 자동차[제91조(擴聲裝置와 自動車 등의 사용제한)제4항의 규정에 의한 자동차와 선박을 포함한 다]의 운영비용
7. 제삼자가 정당·후보자·선거사무장·선거연락소장 또는 회계책임자와 통모함이 없이 특정 후보자의 선거운동을 위하여 지출한 전신료 등의 비용
8. 제112조제2항에 따라 기부행위로 보지 아니하는 행위에 소요되는 비용. 다만, 같은 항 제1호마목(정당의 사무소를 방문하는 사람에게 제공하는 경우는 제외한다) 및 제2호사목(후보자·예비후보자가 아닌 국회의원이 제공하는 경우는 제외한다)의 행위에 소요되는 비용은 선거비용으로 본다.
9. 선거일후에 지출원인이 발생한 잔무정리비용
10. 후보자(후보자가 되려는 사람을 포함한다)가 선거에 관한 여론조사의 실시를 위하여 지출한 비용. 다만, 제60조의2제1항에 따른 예비후보자등록신청개시일부터 선거일까지의 기간 동안 4회를 초과하여 실시하는 선거에 관한 여론조사비용은 선거비용으로 본다.

구체적으로, 대통령선거는 ‘인구수×950원’, 지역구국회의원선거는 ‘1억원+(인구수×200원)+(읍·면·동수×100만원)’, 비례대표국회의원 선거는 ‘인구수×90원’, 특별시장·광역시장·특별자치시장 선거는 ‘4억원(인구수 200만 미만이면 2억원)+(인구수×300원)’ 등으로, 대체로 인구수를 기준으로 산정되고 있음.³⁾

[공직선거별 선거비용제한액]

구분	선거별 선거비용제한액
대통령 선거	인구수×950원
비례대표국회의원 선거	인구수×90원
지역구국회의원 선거	1억원+(인구수×200원)+(읍·면·동수×200만원)
특별시장·광역시장·특별자치시장 선거	4억원(인구수 200만 미만이면 2억원)+(인구수×300원)
도지사 선거	8억원(인구수 100만 미만이면 3억원)+(인구수×250원)
자치구·시·군의장 선거	9천만원+(인구수×200원)+(읍·면·동수×100만원)
지역구시·도의원 선거	4천만원+(인구수×100원)
비례대표시·도의원 선거	4천만원+(인구수×50원)
지역구자치구·시·군의원 선거	3천5백만원+(인구수×100원)
비례대표자치구·시·군의원 선거	3천5백만원+(인구수×50원)

주: 선거비용제한액은 전국소비자물가변동률을 감안하여 정한 비율을 적용하여 증감할 수 있고, 여기에 선거사무장 등의 총 수당 인상액과 총 산재보험료 등이 추가적으로 가산됨.

자료 : 공직선거법 제정리

3) 제21대 대통령선거 선거비용제한액은 58,852,819,560원으로, 전국 총 인구수에 950원을 곱한 금액에 전국소비자물가변동률을 감안한 선거비용 제한액 산정비율(13.9%)을 적용하여 증감하고, 선거사무장 등의 총 수당 인상액과 총 산재보험료를 가산하여 최종 산정되었음.

한편, 선거비용보전은 우리 헌법이 채택한 선거공영제⁴⁾의 취지에 따라 경제적 능력과 관계없이 유능한 사람이 선거에 입후보할 수 있도록 국가 또는 지방자치단체가 후보자 또는 정당의 선거비용 일부를 부담하는 제도로,

대통령선거, 지역구국회의원선거, 지역구지방의회의원선거 및 지방자치단체장선거의 경우 후보자가 사망 또는 당선되거나 유효투표총수의 15% 이상을 득표한 때에는 선거비용제한액 범위 내에서 정당하게 지출한 선거비용 전액을 보전하고, 유효투표총수의 10% 이상 15% 미만을 득표한 경우에는 그 절반을 보전하도록 하고 있음.

비례대표국회의원선거 및 비례대표지방의회의원선거의 경우에는 후보자명부에 등재된 후보자 중 당선인이 있을 경우 해당 정당이 지출한 선거비용 전액을 보전함.⁵⁾

4) 「대한민국 헌법」

제116조 ①선거운동은 각급 선거관리위원회의 관리하에 법률이 정하는 범위 안에서 하되, 균등한 기회가 보장되어야 한다.

②선거에 관한 경비는 법률이 정하는 경우를 제외하고는 정당 또는 후보자에게 부담시킬 수 없다.

[관련판례: 헌재 2010. 5. 27. 2008헌마491, 판례집 22-1하, 300]

“선거는 국가의 존속과 국민 전체의 이익을 위하여 국가의 공적 업무를 수행할 국민의 대표자를 선출하는 행위이므로 이에 소요되는 비용은 원칙적으로 국가가 부담하는 것이 바람직하다. 특히, 선거에 소요되는 비용을 후보자 개인에게 모두 부담시키는 것은 경제적으로 넉넉하지 못한 자의 입후보를 어렵거나 불가능하게 하여, 국민의 공무담임권을 부당하게 제한함은 물론 유능한 인재가 국가를 위하여 봉사할 수 없게 되는 결과를 초래할 수도 있다. 선거공영제는 이러한 목적을 위하여 선거의 관리·운영에 필요한 비용을 후보자 개인에게 부담시키지 않고 국민 모두의 공평부담으로 하고자 하는 것이다.”

5) 대통령선거 및 국회의원선거에 있어서는 국가의 부담으로, 지방자치단체의 의회의원 및 장의 선거에 있어서는 당해 지방자치단체의 부담으로 선거일 후 보전함.

[공직선거별 선거비용 보전]

구분		현행	개정안
대통령선거, 지역구국회의원선거, 지역구지방의회의원선거, 지자치장 선거	당선·사망 또는 15% 이상	전액	(현행과 같음)
	10%~15%	50%	[중증장애인] 60%
	5%~10%	-	[중증장애인] 10%
비례대표국회의원선거, 비례대표지방의회의원선거		정당지출비용 전액	(현행과 같음)

자료 : 공직선거법 제정리

다만, 예비후보자가 사용한 선거비용, 통상적인 거래가격을 정당한 사유 없이 초과한 비용, 회계보고서에 보고되지 않거나 허위로 보고된 비용은 보전 대상에서 제외됨.

최근 공직선거에서 선거비용 보전액은 제21대 대통령선거의 경우 887억 6,200만원, 제22대 국회의원선거의 경우 956억 9,200만원에 달함.

[최근 공직선거 선거비용보전액]

(단위: 명, 개, 백만원)

제21대 대통령 선거					
구분		보전청구액		감액	보전금액
계		90,101		1,339	88,762
더불어민주당		45,184		430	44,754
국민의힘		44,917		909	44,008
제22대 국회의원 선거					
구분	의원정수	전체 후보자수	보전대상 후보자(정당) 수	보전대상 금액	평균지급액 (후보자당)
전국	300	952	517	95,692	-
비례대표	46	253	4	15,878	3,969
지역구	254	699	513	79,814	155

주: 제21대 대통령선거 선거비용 감액사유-통상거래가격 초과비용, 미보전대상(선거비용외 정치자금, 법정수당의 지출 등) 선거비용

자료 : 제21대 대통령선거 총람, 제22대 국회의원선거 총람(중앙선거관리위원회)

최근 장애인의 사회참여가 확대되고 선거를 통해 장애인의 권리를 보장하려는 사회적 요구가 증대됨에 따라, 장애인 당사자가 직접 후보자로 출마하는 사례도 증가하고 있고,⁶⁾

장애인 후보자가 비장애인 후보자와 실질적으로 동등한 조건에서 선거에 참여하고 경쟁할 수 있도록 일정한 추가적 지원조치가 보장될 필요성이 과거에 비해 상대적으로 증가하고 있음.

특히 중증장애인 후보자의 경우 지지 호소, 명함 배부, 이동 등 기본적인 선거운동 수행에 상당한 제약이 있어 활동보조인과 같은 인적 지원이 필요하며, 유세를 위한 리프트 차량, 선거사무소 건물의 경사로 설치, 음성낭독 또는 웹접근성이 개선된 컴퓨터, 확대경·보청기 등 보조기기와 같은 물적 지원도 요구됨.⁷⁾⁸⁾

또한, 장애인 관련 정책에 있어서는 본질적으로 ‘다른 점’을 고려하지 않은 획일적 취급이 허용되지 않으며, 실질적 평등 실현을 위하여 국가에 일정한 적극적 조치를 요구하는 것이 헌법상 평등 원칙의 내용으로 이해됨.⁹⁾

6) 제22대 총선에서 3명(‘4·10 제22대 총선, 장애인 비례대표 3명 국회 입성’(에이블뉴스, 2024.4.11.)), 제8회 전국동시지방선거에서 37명(한국장애인단체총연합회 보도자료, 2022.7.4.)의 장애인 후보자가 각 선거에서 당선되었음.

7) 후보자별 장애 유형(지체장애, 뇌병변장애, 시각장애, 청각장애, 언어장애, 심장장애, 호흡기장애 등)과 정도 등에 따라 요구되는 인적·물적 보조 방향 또는 방식이 달라질 수 있음.

8) 참고로, 점자형 선거공보 작성비용, 점자형 선거공약서 작성비용, 활동보조인의 수당·실비 및 산재보험료 등은 국가 또는 지방자치단체가 후보자를 위하여 부담하고 있음.

이에 따라 장애인의 접근권 보장을 위하여 편의시설, 공학적 보조 기기, 보조인력 등 각종 지원서비스를 제공할 의무 역시 실질적 평등 실현의 한 요소로 파악될 수 있음.

그럼에도 불구하고 현행법은 중증장애인 후보자의 경우에도 비장애인 후보자와 동일한 기준으로 선거비용 및 선거비용제한액을 적용하고 있어, 중증장애인의 경우 상대적으로 더 많은 인적·물적 지원이 필요함에도 그에 따른 추가 비용 부담을 충분히 반영하지 못하고 있음.

이에 개정안은 공직선거 후보자가 중증장애인인 경우 선거비용 제한액 및 선거비용 보전 범위를 확대함으로써, 중증장애인이 보다 원활하게 선거운동을 수행할 수 있도록 하고, 나아가 중증장애인의 피선거권 확대에 기여하려는 취지로 보임.

다만, 중증장애인 후보자가 유효투표총수의 5% 이상 10% 미만을 득표한 경우에도 선거비용 보전을 인정할 경우, 선거비용 보전제도의 취지가 약화될 우려가 있음.

현행 제도는 득표율 10% 미만 후보자에 대해서는 선거비용을 보전하지 않음으로써 주민의 신뢰를 충분히 받지 못한 입후보자에 대해서는 공적 재원을 투입하지 않겠다는 기준을 설정하고 있는바,¹⁰⁾

9) ‘중증장애인 입후보자의 선거운동’(차성안, 사회보장법연구, 2013.6.)

10) ‘공직 재·보궐선거 비용보전에 관한 연구’(한국행정과 정책연구, 2014.6.)

이러한 취지에도 불구하고 중증장애인의 경우에만 예외를 인정하는 것이 타당한지에 대해서는 종합적인 검토가 필요할 것으로 보임.

참고로, 국회예산정책처 비용추계에 따르면, 개정안과 같이 중증장애인 후보자의 선거비용 보전율을 상향할 경우 추가 재정소요는 2026년 7,400만원, 2030년 8,100만원 등 향후 5년간 총 1억 7,200만원 (연평균 약 3,400만원)으로 추계됨.

[공직선거별 선거비용제한액]

(단위: 백만원)

	2026 (지선)	2027	2028 (국선)	2029	2030 (대선·지선)	합계	연평균
중증장애인 후보자 선거비용 보전율 상향 (안 제122조의2제1항)	74	-	17	-	81	172	34

주: 1. 중증장애인 후보자 선거비용 보전율 상향(안 제122조의2제1항)은 의무규정 재정수반요인

2. 개정안에 따른 추가재정소요는 가장 최근의 공직선거별 후보자 수, 선거비용 보전 집행액 등을 활용하여 추계한 결과로 향후 실제 추가재정소요는 달라질 수 있음

중앙선거관리위원회는 개정안의 취지에 동의하면서 선거비용제한액 및 보전비율의 상향 여부는 그 필요성과 사회적 공감대 등을 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

문 의 처

02)6788-5332