



제426회국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈발달장애인의 참정권 보장 등〉

■ 최보윤의원 대표발의(의안번호 제2207668호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 조 문 상

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유	1
III . 주요내용	2
IV . 검토의견	4
1. 구·시·군선거방송토론위원회의 위원 위촉 대상군에 장애인단체 추가	4
2. 발달장애인을 위한 별도의 선거공보 등 선거정보 제공	9
3. 청각장애인 참정권 보장(한국수어·자막 제공 의무화)	17
4. 교통약자의 투표소 접근 편의 보장	26
5. 병원 및 장애인 거주시설 등의 기표소에 참관 의무화	30
6. 발달장애선거인 등을 위한 그림투표용지 등 제작·사용	33
7. 정신적 장애 등이 있는 선거인도 투표보조인 동반 허용	38
8. 재외투표관리관의 직무에 교통약자 등의 재외투표소 접근 편의성 보장을 위한 조치 추가	43

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 최보윤의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 1. 21.
3. 회 부 일 : 2025. 1. 22.

II. 제안이유

현행법은 장애인인 선거인의 편의 제공을 위한 각종 규정을 두고 있음. 즉, 신체장애로 거동할 수 없는 사람 등을 위한 거소투표, 점자형 선거공보의 작성, 한국수어 및 자막의 방영, 기관·시설 안의 기표소 운용, 특수투표용지 또는 투표보조용구 제작·사용, 투표소에서 가족 등의 투표 보조 등을 들 수 있음.

그런데 이러한 장애인 선거 편의 규정은 장애인에게 정치적 권리를 포함하여 공적 생활에 등등하게 참여할 권리가 있음을 규정하고 있는 “유엔 장애인권리협약(Covention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)” 제29조를 충족하기에는 부족하다는 지적이 있음.

이에, 유엔 장애인권리협약 제29조에 따라 장애인의 정치적 권리를 보장하고 공적 생활에의 참여가 원활히 이루어지도록 현행법 관련 규정을 정비하고 보완하려는 것임.

Ⅲ. 주요내용

가. 구·시·군선거방송토론회 위원으로 위촉될 수 있는 대상군인 학계·법조계·시민단체·전문언론인에 장애인단체를 추가함(안 제8조의7제2항제2호).

나. 예비후보자 및 후보자는 발달장애인인 선거인을 위하여 별도의 예비후보자공약집·선거공보 및 선거공약서를 작성할 수 있도록 함(안 제66조의2 신설).

다. 방송광고, 후보자 등의 방송연설, 방송시설주관 후보자연설의 방송, 한국방송공사의 경력방송, 방송시설주관 경력방송, 공개장소에서의 연설·대담, 단체의 후보자 등 초청 대담·토론회, 언론기관의 후보자등 초청 대담·토론회, 방송시설을 이용한 정강·정책의 방송연설에서는 한국수어 또는 자막 방영을 의무화함(안 제70조 제6항 및 제72조제2항, 안 제79조제12항 신설, 안 제81조제8항 등).

라. 투표소는 고령자·장애인 및 임산부 등의 통행이 가능하도록 승강기 및 경사로 등의 편의시설이 있고 투표하기 편리한 곳에 설치하도록 함(안 제147조제2항).

마. 기관·시설 안의 기표소에 후보자 등이 선정한 참관인이 없는 경우 관할 구·시·군선거관리위원회는 위원회 직원 중에서 1명을 지정하거나, 그 기표소의 관할구역에 거주하는 선거권자 중에

서 본인의 승낙을 얻어 1명을 선정하여 기표소의 투표상황을 참관하도록 함(안 제149조제6항 단서 신설).

바. 구·시·군선거관리위원회는 발달장애인인 선거인을 위하여 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 바에 따라 투표용지의 내용을 이해하기 쉽게 나타낸 그림투표용지를 제작·사용하거나 투표용지에 후보자의 소속정당을 나타내는 마크나 심벌표시 등을 기재하여 사용할 수 있도록 함(안 제151조제9항 신설).

사. 정신적 장애 또는 고령으로 인하여 혼자 기표소에 들어가서 기표하는 것이 현저히 곤란한 선거인이 가족, 본인이 지명한 2인 또는 공적 보조원을 동반하여 기표를 보조할 수 있도록 함(안 제157조제6항).

아. 재외투표관리관의 사무에 고령자·장애인·임산부 등 교통약자와 격리자등의 재외투표소 접근 편의를 보장하기 위한 제반 시설의 설치, 적절한 재외투표소 위치 확보 등의 조치를 명시함(안 제218조의3제2항제3호).

IV. 검토의견

개정안은 장애인의 선거권 보장을 보다 강화하고, 실질적인 참여를 확대하기 위해 장애인단체의 선거방송토론회 참여를 확대하며, 발달장애인을 위한 별도 공약집·선거공보를 작성할 수 있도록 하고, 편의시설을 갖춘 투표소 설치 및 장애인·고령 선거인의 기표 보조를 허용하는 한편, 모든 선거 방송에서 한국수어·자막 방영을 의무화하고, 기관·시설 내 기표소의 참관인을 지정할 수 있도록 하는 등 관련 규정을 정비하려는 것임.

1. 구·시·군선거방송토론위원회의 위원 위촉 대상군에 장애인 단체 추가

개정안은 구·시·군선거방송토론위원회 위원 위촉 대상에 장애인단체를 포함할 수 있도록 근거를 마련하려는 것임.

현행	개정안
제8조의7(선거방송토론위원회) ① (생략)	제8조의7(선거방송토론위원회) ① (현행과 같음)
② 각급선거방송토론위원회는 다음 각 호에 따라 구성하며, 위원의 임기는 제2호 후단의 경우를 제외하고는 3년으로 한다. 이 경우 위원정수에 관하여는 제8조의2제2항 후단을 준용한다.	② ----- ----- ----- ----- -----.
1. 1의2. (생략)	1. 1의2. (현행과 같음)
2. 구·시·군선거방송토론위원회 해당 구·시·군선거관리위원회의	2. ----- -----

위원장 및 정당추천위원을 포함한 위원 3명(정당추천위원의 수가 3명 이상인 경우에는 그 위원들 모두 포함한 수를 말한다), <u>학계·법조계</u> <u>· 시민단체· 전문언론인</u> 중에서 해 당 구·시·군선거관리위원회가 위 촉하는 사람을 포함하여 9명 이내 의 위원. 이 경우 구·시·군선거 관리위원회 위원을 겸하는 위원의 임기는 「선거관리위원회법」 제8 조에 따른 재임기간으로 한다.	----- ----- ----- ----- <u>학계·법조계</u> ----- <u>· 시민단체· 장애인단체· 전문언론인</u> ----- ----- ----- ----- -----
--	--

「공직선거법」 제8조의7은 후보자의 대담·토론회와 정당의 정책토
론회를 공정하게 주관·진행하기 위하여 중앙선거방송토론위원회, 시·도
선거방송토론위원회, 구·시·군선거방송토론위원회의 구성과 위촉단체
등을 명시하고 있음.

《선거방송토론회의 종류 및 직무》

구분	중앙선거방송토론위원회	시·도선거방송토론위원회	구·시·군선거방송토론위원회
대상	대통령, 비례대표 국회의원	시·도지사, 비례대표 시·도의원	지역구 국회의원, 자치구·시·군의 장
위촉 단체	<u>방송통신심의위원회</u> ·학계· 법조계·시민단체	좌 동	학계·법조계·시민단체· <u>전문언론인</u>

이에 따라, 중앙선거방송토론위원회는 국회에 교섭단체를 구성한 정당, 공영방송사, 지상파방송사가 포함된 단체로서 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 단체가 추천하는 각 1명, 방송통신심의위원회·학계·법조계·시민단체가 추천하는 사람 중에서 중앙선거관리위원회가 위촉하는 사람을 포함하여 11명 이내의 위원으로 구성되고,

시·도선거방송토론위원회는 국회에 교섭단체를 구성하는 정당, 공영방송사, 지상파방송사가 추천하는 각 1명, 방송통신심의위원회·학계·법조계·시민단체가 추천하는 사람 중에서 시·도선거관리위원회가 위촉하는 사람을 포함하여 9명 이내의 위원으로 구성되며,

구·시·군선거방송토론위원회는 구·시·군선거관리위원회의 위원장 및 정당추천위원을 포함한 3명과 학계, 법조계, 시민단체, 전문언론인 중에서 구·시·군선거관리위원회가 추천한 9명 이내의 위원으로 구성됨.

한편, 2023년 12월 말 현재 「장애인복지법」 제2조1)의 기준에 해당되는 장애인 중 같은 법 제32조에 따라 시장·군수·구청장에게 등록을 한 자는 약 263만명으로 우리나라 전체 인구의 약 5.1%²⁾에 해당되나,

1) 「장애인복지법」

제2조(장애인의 정의 등) ①“장애인”이란 신체적·정신적 장애로 오랫동안 일상생활이나 사회생활에서 상당한 제약을 받는 자를 말한다.

②이 법을 적용받는 장애인은 제1항에 따른 장애인 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 장애가 있는 자로서 대통령령으로 정하는 장애의 종류 및 기준에 해당하는 자를 말한다.

1. “신체적 장애”란 주요 외부 신체 기능의 장애, 내부기관의 장애 등을 말한다.

2. “정신적 장애”란 발달장애 또는 정신 질환으로 발생하는 장애를 말한다.

선거방송과 관련된 토론회 등의 장소 결정, 사회자·주제 선정, 진행 방식 결정, 질문사항 선정 등의 사무에서 장애인들의 의견을 공식적으로 개진할 수 있는 창구는 현재 마련되어 있지 않은 실정임.

이에 개정안은 이 중 구·시·군선거방송토론회에 한하여 위원 위촉 시 장애인들의 의견을 전달할 수 있는 법적 근거를 마련하려는 것으로, 이를 통해 지역구 국회의원 선거 및 기초자치단체장 선거의 대담·토론회 등의 사무에 있어 정치·경제·사회적 취약계층인 장애인의 입장을 고려하는 등 장애인의 참정권을 폭넓게 보장할 수 있는 제도적 장치를 마련할 수 있다는 측면에서 긍정적인 취지를 갖고 있다고 보임.

다만, 구·시·군선거방송토론위원회 위원의 위촉대상 단체와 중앙 및 시·도선거방송토론위원회 위원의 위촉대상 단체 간에 차이를 둔 것이 비록 선거구 규모의 차이, 지역 특성을 반영한 운영 필요성, 위원 구성의 효율성 등을 고려한 것³⁾이라고 할지라도,

장애인의 참정권을 보다 폭넓게 보장하기 위해서는 개정안과 같이 구·시·군선거방송토론위원회에만 장애인 단체를 위촉대상 단체로 추가하는 데 그칠 것이 아니라, 중앙 및 시·도선거방송토론위원회까지 그 범위를 확대하는 방안도 함께 논의할 필요가 있다고 봄.

2) e-나라지표 중 장애인 현황(2025.2.검색)

3) 중앙선거관리위원회, 법제과(2025.3.7.)

중앙선거관리위원회는 구·시·군선거방송토론위원회 위원 위촉 대상에 장애인 단체를 포함하게 할 것인지 여부는 대담·토론회의 원활한 주관·진행을 위하여 전문성을 갖춘 위원 위촉이 필요한 점과 장애인 유권자의 정치적 권리 확대 필요성을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정해야 한다는 입장임.

개정안은 시각장애선거인을 위한 점자형 선거공보를 책자형 선거공보에 게재하는 내용과 동일하게 작성할 수 있도록 하고, 발달장애선거인의 실질적 참정권 보장을 위해 별도의 예비후보자공약집, 후보자 선거공보 및 선거공약서 등을 작성할 수 있도록 규정하려는 것임.

– 9 –

⑤ ~ ⑭ (생략)

<신설>

-----.
⑤ ~ ⑭ (현행과 같음)

제66조의2(발달장애인을 위한 선거정보 제공) ① 대통령선거 및 지방자치단체의 장 선거의 예비후보자가 제60조의4에 따라 예비후보자공약집을 발간하여 판매·제출하는 때에는 발달장애인(「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 발달장애인을 말한다. 이하 같다)인 선거인을 위한 예비후보자공약집을 별도로 작성하여 판매·제출할 수 있다.

② 후보자(대통령선거에 있어서 정당추천후보자와 비례대표국회의원선거 및 비례대표지방의회의원선거의 경우에는 그 추천정당을 말한다)가 제65조에 따라 선거공보를 작성하여 제출하는 때에는 책자형 선거공보의 면수의 2배 이내에서 발달장애인인 선거인을 위한 선거공보를 별도로 작성하여 같이 제출할 수 있다. 이 경우 관할선거관리위원회는 제65조에 따른 선거공보를 발송하는 때에 이를 함께 발송하여야 한다.

③ 대통령선거 및 지방자치단체의 장선거의 후보자(대통령선거에 있어서 정당추천후보자의 경우에는

	<u>그 추천정당을 말한다)가 제66조에 따라 선거공약서를 작성하여 배부·제출하는 때에는 선거공약서의 면수의 2배 이내에서 발달장애인인 선거인을 위한 선거공약서를 별도로 작성하여 같이 배부·제출할 수 있다.</u>
--	---

가. 점자형 선거공보 내용을 책자형 선거공보와 동일하게 작성

현행법은 시각장애선거인을 위한 점자형 선거공보는 내용에 제한 없이 책자형 선거공보 면수⁴⁾의 두 배 이내에서 작성할 수 있도록 재량적으로 규정하면서, 대통령선거·지역구국회의원선거·지방자치단체의 장 선거에는 점자형 선거공보 작성·제출을 의무화하는 한편, 책자형 선거공보에 그 내용이 음성·점자 등으로 출력되는 인쇄물 접근성 바코드 표시로 점자형 선거공보를 갈음할 수 있도록 하고 있음.

점자는 자음과 모음을 각각 독립된 글자로 표시해야 하는 특성상 일반 문자보다 분량이 많아질 수밖에 없으므로, 내용에 제한을 두지 않고 책자형 선거공보 면수의 2배 이내로만 작성하도록 규정하고 있는데,

개정안은 선거공보의 면수는 현행과 동일하게 책자형 선거공보 면수의

⁴⁾ 대통령선거는 16면 이내, 국회의원 및 지방자치단체의 장선거는 12면 이내, 지방의회의원선거는 8면 이내로 작성됨.

2배 이내로 유지하면서, 그 내용은 책자형 선거공보와 동일하게 작성할 수 있도록 하려는 것으로, 시각장애선거인의 선거정보 접근성 및 형평성을 제고할 수 있다는 점에서 긍정적인 취지를 갖고 있다고 보여짐.

다만, 개정안은 점자형 선거공보를 책자형 선거공보와 동일한 내용으로 작성할 수 있도록 재량적으로 규정하고 있어, 후보자가 선택적으로 점자형 선거공보에 책자형 선거공보와 동일한 내용을 작성할 수도 있고, 이와 다르게 장애인 복지정책 등 특정 주제의 비중을 더 늘려 책자형 선거공보와 다르게 작성할 수도 있어, 결과적으로 현행 규정과 동일한 효과를 나타내기 때문에 개정 실익은 그리 크지 않다고 봄.

참고로, 점자형 선거공보의 내용과 관련된 규정의 연혁을 보면, 과거에는 책자형 선거공보의 내용과 동일하게 또는 줄이는 방식으로 작성하도록 하였으나, 점자형 선거공보에 장애인 정책 등을 충분히 게재할 수 없는 문제점을 개선하기 위하여 선거공보의 내용에 제한을 두지 않기로 하여 현행 규정과 같은 방식으로 규율되게 된 것임.

중앙선거관리위원회는 과거 점자형 선거공보와 관련된 규정 개정의 입법취지를 고려하여 국회가 입법정책적으로 결정하여야 한다는 입장임.

《 점자형 선거공보 규정 개정 연혁 》

2005. 8. 4. 개정	: 책자형 선거공보의 내용과 동일하거나 줄이는 방식으로 내용제한
2010. 1. 25. 개정	: 내용제한 없이 책자형 선거공보의 면수 이내에서 작성하는 방식으로 면수제한
2015. 8. 13. 개정	: 대통령선거·지역구국회의원선거 및 지방자치단체의 장선거의 후보자는 의무적으로 점자형 선거공보를 작성·제출하도록 하되, 책자형 선거공보에 그 내용이 음성으로 출력되는 전자적 표시를 하는 것으로 갈음
2018. 4. 6. 개정	: 음성으로 출력되는 전자적 표시를 음성·점자 등으로 출력되는 인쇄물 접근성 바코드 표시로 개정
2020. 12. 29. 개정	: 점자형 선거공보 면수가 책자형 선거공보 면수 이내에서 책자형 선거공보 면수의 두 배 이내로 개정

나. 발달장애선거인을 위한 예비후보자공약집, 후보자 선거공보, 선거공약서 등 작성

현행법⁵⁾에 따르면 후보자는 시각장애선거인을 위한 점자형 선거공보를 작성할 수 있도록 하면서, 대통령선거·지역구국회의원선거·지방자치단체의 장선거에는 점자형 선거공보 작성·제출을 의무화하고 있고, 이와 관련된 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하도록 하는 한편,

5) 「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.

시각장애선거인을 위한 별도의 예비후보자공약집 및 선거공약서의 작성·제출은 직접 규정하고 있지 않으나, 점자형 선거공약서에 한하여 후보자가 이를 작성하는 경우 그 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담⁶⁾ 하도록 하고 있음.

그런데, 시각장애선거인과 다르게 발달장애선거인을 위하여는 별도로 후보자 선거공보 및 선거공약서 등을 작성하지 않고 있어 발달장애선거인의 후보자에 대한 선거정보 획득이 원활하지 않아 이에 대한 개선이 필요하다는 지적이 제기되었음.⁷⁾

이에 개정안은 예비후보자 및 후보자로 하여금 발달장애선거인을 위한 별도의 예비후보자공약집, 후보자 선거공보·선거공약서 등을 작성할 수 있도록 하여, 발달장애선거인의 알 권리와 실질적 참정권을 강화하려는 것으로 개정안의 취지는 바람직한 것으로 보임.

「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」에서도 국가·지방자치단체가 발달장애인의 권리가 침해받지 않도록 권익옹호에 필요한

6) 「공직선거법」

제122조의2(선거비용의 보전 등)

③ 다음 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

3. 제66조(선거공약서)제8항의 규정에 따른 점자형 선거공약서의 작성비용

7) 경향신문(2024.3.12.), “공약집도, 용지도 어렵지만 투표할게요.. 생애 첫 투표 앞둔 발달장애인

지원을 하여야 한다고 규정하고 있는데, 개정안 역시 이러한 지원의 일환으로 볼 수 있음.⁸⁾

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

첫째, 개정안은 발달장애선거인을 위한 별도의 선거공보, 선거공약서 등의 작성과 관련하여 재정부담이 발생할 수 있음에도 불구하고, 이에 대한 부담 주체가 명시되어 있지 않아 이를 명확히 할 필요가 있는 것으로 보임.

둘째, 현행 시각장애인을 위한 점자형 선거공보는 표시된 글자를 「한국점자 표기의 기본원칙」에 따라 일률적으로 작성하면 되는 데 반해, 발달장애인⁹⁾을 위한 선거공보의 작성방법에 관하여는 현재까지 명확한 작성지침 등이 정해져 있지 않으며, 이에 대한 연구가 지속적으로 진행되고 있다는 점을 고려할 때 현시점에서 실행 가능성 측면에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

8) 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」

제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ③ 국가와 지방자치단체는 발달장애인이 장애로 인하여 차별을 받는 등 권리가 침해받지 아니하도록 권익옹호에 필요한 지원을 실시하여야 한다.

9) 「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

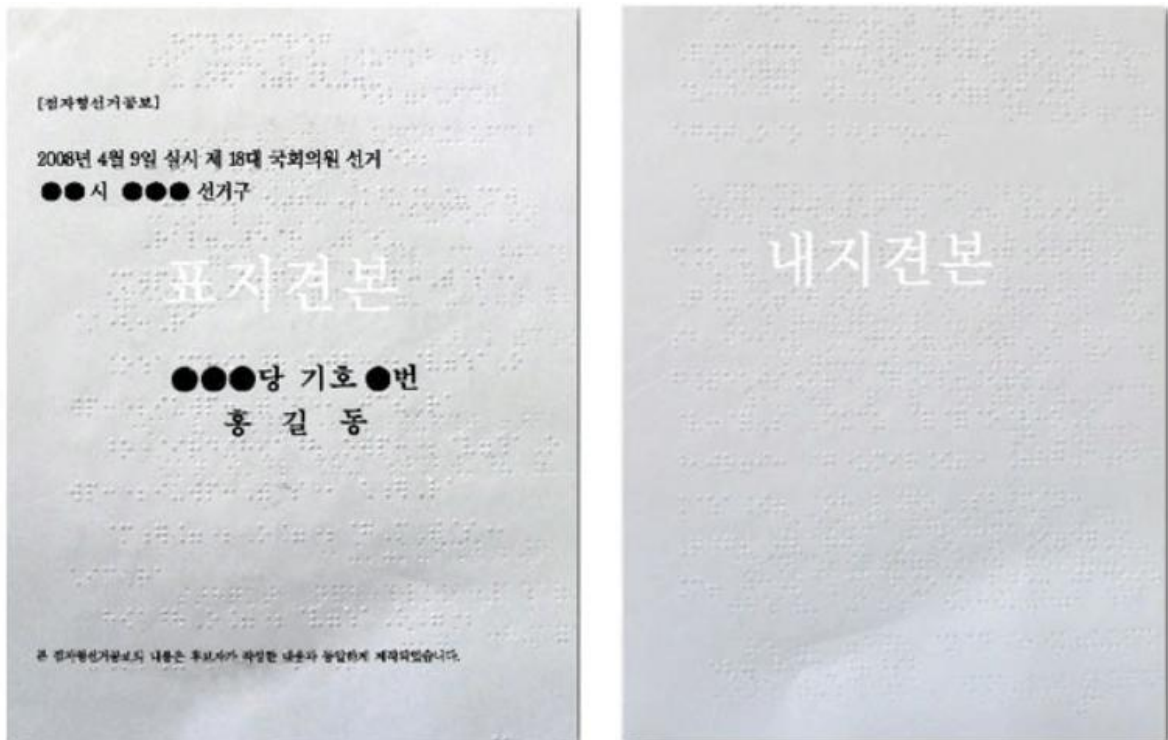
1. “발달장애인”이란 「장애인복지법」 제2조제1항의 장애인으로서 다음 각 목의 장애인을 말한다.

가. 지적장애인: 정신 발육이 항구적으로 지체되어 지적 능력의 발달이 불충분하거나 불완전하여 자신의 일을 처리하는 것과 사회생활에 적응하는 것이 상당히 곤란한 사람

나. 자폐성장애인: 소아기 자폐증, 비전형적 자폐증에 따른 언어·신체표현·자기조절·사회적응 기능 및 능력의 장애로 인하여 일상생활이나 사회생활에 상당한 제약을 받아 다른 사람의 도움이 필요한 사람

다. 그 밖에 통상적인 발달이 나타나지 아니하거나 크게 지연되어 일상생활이나 사회생활에 상당한 제약을 받는 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람

《 점자형 선거공보 예시 》



중앙선거관리위원회는 발달장애 선거인의 알 권리를 보장하고자 하는 개정안 취지에는 공감하나, 국내의 경우 발달장애인을 위한 자료 제작과 관련한 연구가 매우 부족하고, 관련 연구기관이나 자료를 작성할 수 있는 업체 현황 파악도 어려운 점, 발달장애인 선거공보 등 작성비용을 국가 또는 지방자치단체가 부담하게 할 경우 새로운 재정부담이 발생하게 되고, (예비)후보자가 부담하게 할 경우 후보자 간의 경제력 차이에 따른 선거운동의 기회 불균등이 야기될 우려가 있는 점 등을 함께 고려할 필요가 있다는 입장임.

3. 청각장애인의 참정권 보장(한국수어·자막 제공 의무화 등)

개정안은 후보자의 방송광고 등에 청각장애선거인을 위한 한국수어 또는 자막 방영을 현행 임의규정에서 의무규정으로 변경하고, 해당 의무를 위반한 경우 500만원 이하의 과태료를 부과하는 한편, 선거 방송토론위원회 주관 대담·토론 방송의 경우 의무적으로 한국수어통역사를 2명 이상 배치하여 토론 참가자 별로 전담 수어통역을 제공하도록 의무화하려는 것임.

현행	개정안
第70條(放送廣告) ① ~ ⑤ (생략) ⑥ 候補者는 第1項의 規定에 의한 放送廣告에 있어서 聽覺障礙選舉人을 위한 한국수화언어(이하 “한국수어”라 한다) 또는 자막을 방영할 수 있다. ⑦ · ⑧ (생략)	第70條(放送廣告) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ ----- ----- ----- ----- -----<u>방영하여야 한다.</u> ⑦ · ⑧ (현행과 같음)
第72條(放送施設主管 候補者演說의 放送) ① (생략) ② 第1項의 規定에 의한 候補者 演說의 放送에 있어서는 聽覺障礙選舉人을 위하여 한국수어 또는 자막을 방영할 수 있다. ③ · ④ (생략)	第72條(放送施設主管 候補者演說의 放送) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- -----<u>방영하여야 한다.</u> ③ · ④ (현행과 같음)

제79조(공개장소에서의 연설·대담) ① ~ ⑪ (생략) <u><신설></u> ⑫ (생략) 제81條(團體의 候補者등 초청 對談· 討論會) ① ~ ⑦ (생략) ⑧ <u>第71條(候補者 등의 放送演說) 第12項의 規定은 候補者 등 초청 對談·討論會에 이를 準用한다.</u> ⑨ (생략) 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) ① ~ ⑪ (생략) ⑫ 각급선거방송토론위원회는 대담 · 토론회를 개최하는 때에는 청각 장애선거인을 위하여 자막방송 또 는 한국수어통역을 <u>하여야 한다.</u> ⑬ · ⑭ (생략) 제261조(과태료의 부과·징수 등) ① ~ ③ (생략) ④ <u>제147조제3항(제148조제4항 및 제173조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반하여 정당한 사유</u>	제79조(공개장소에서의 연설·대담) ① ~ ⑪ (현행과 같음) ⑫ <u>공개장소에서의 연설·대담에 관하여는 제72조제2항을 준용한다.</u> ⑬ (현행 제12항과 같음) 제81條(團體의 候補者등 초청 對談· 討論會) ① ~ ⑦ (현행과 같음) ⑧ <u>제71조제12항 및 제72조제2항은</u> ----- -----. ⑨ (현행과 같음) 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회) ① ~ ⑪ (현행과 같음) ⑫ ----- ----- ----- ----- <u>하여야 하며,</u> <u>한국수어통역의 경우 한국수어통</u> <u>역사를 2명 이상 배치하여 대담·</u> <u>토론을 실시하는 사람별로 전담하</u> <u>여 한국수어통역이 이루어지도록</u> <u>하여야 한다.</u> ⑬ · ⑭ (현행과 같음) 제261조(과태료의 부과·징수 등) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당</u> <u>하는 행위를 한 자는 500만원 이하</u> <u>의 과태료를 부과한다.</u>
--	--

<u>없이 협조요구에 따르지 아니한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.</u>	<u>1. 제70조제6항(제71조제3항 및 제137조의2제6항에서 준용하는 경우를 포함한다) 및 제72조제2항(제73조제4항·제74조제2항·제79조제12항·제81조제8항 및 제82조제4항에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반하여 한국수어 또는 자막을 방영하지 아니한 자</u> <u>2. 제147조제3항(제148조제4항 및 제173조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반하여 정당한 사유 없이 협조요구에 따르지 아니한 자</u>
⑤ ~ ⑫ (생략)	⑤ ~ ⑫ (현행과 같음)

현행법은 선거운동을 위한 방송광고(제70조), 방송시설주관 후보자연설의 방송(제72조), 공개장소에서 연설·대담(제79조) 및 단체의 후보자 등 초청 대담·토론회(제81조) 등에서 한국수어 또는 자막 제공 규정을 두고 있지 않거나, 임의규정으로 두고 있어 청각장애선거인이 후보자들의 정보를 충분히 얻지 못한다는 지적이 제기되고 있음.¹⁰⁾

또한, 선거방송토론위원회 주관 대담·토론회에서는 청각장애선거인을 위한 자막방송 또는 한국수어통역을 의무적으로 실시(제82조의2)하고

10) 지방선거기간 동안 후보들의 많은 정보가 쏟아져 나오고 있지만 그 정보들이 수어로 통역되는 비율은 5%에 불과하다는 언론보도가 있음. (자료출처: 아시아타임즈(2022.5.30.), “선거 사각지대① 유권자지만 소외받는 청각장애인(농인)”)

있지만, 대담·토론을 실시하는 사람별로 한국수어통역사가 배치되지 않아 토론 내용을 알아듣기 어렵거나 후보자의 발언을 구분하여 이해하기 어려워 청각장애선거인의 실질적인 참정권 보장이 미흡하다는 지적 또한 제기되고 있음.¹¹⁾

이에 개정안은 선거운동을 위한 방송광고 등 모든 영역에서 한국수어 또는 자막 제공을 의무화하고, 이를 위반할 경우 500만원 이하의 과태료를 부과하는 한편,

후보자의 대담·토론회에 한국수어통역사를 2명 이상 배치하여 대담·토론을 실시하는 사람별로 전담하게 하려는 것으로 청각장애선거인의 알 권리와 실질적 참정권 보장에 기여하고, 「한국수화언어법」의 이념에 따라 한국수어를 통해 필요한 정보를 제공하도록 한다는 취지에서 타당한 측면이 있는 것으로 보임.¹²⁾

11) 미디어오늘(2021.4.14.), “토론 후보자 2명인데 수어통역사 1명이면 안 헛갈리겠나”

12) 「한국수화언어법」 제2조(기본이념) ① 한국수화언어(이하 “한국수어”라 한다)는 대한민국 농인의 공용어이다.

② 국가와 국민은 한국수어를 사용하는 농인이 농정체성을 확립하고 한국수어와 농문화를 계승·발전할 수 있도록 협력한다.

③ 농인과 한국수어사용자(이하 “농인등”이라 한다)는 한국수어 사용을 이유로 정치·경제·사회·문화의 모든 생활영역(이하 “모든 생활영역”이라 한다)에서 차별을 받지 아니하며, 모든 생활영역에서 한국수어를 통하여 삶을 영위하고 필요한 정보를 제공받을 권리가 있다.

④ 농인등은 한국수어로 교육받을 권리가 있다.

《 청각장애선거인을 위한 수어·자막 관련 규정 》

구분		현행	개정안
선거운동을 위한 방송광고	§70⑥	수어 또는 자막 방영 <u>재량</u> 규정	수어 또는 자막 방영 <u>의무화</u>
방송시설주관 후보자연설 방송	§72②		
후보자 등의 방송연설 (§70⑥ 준용)	§71③		
정강·정책의 방송연설 (§70⑥ 준용)	§137의2⑥		
경력방송(후보자 사진·성명·주요 경력 등 알림) (§72② 준용)	§73④		
방송시설주관 경력방송 (§72② 준용)	§74②		
언론기관의 후보자등 초청 대담·토론회 (§72② 준용)	§82④		
후보자의 공개장소에서 연설·대담	§79	규정없음	준용규정 (수어 또는 자막 방영 <u>의무</u>)
단체에서 후보자 초청 대담·토론회	§81		
선거방송토론위원회 주관 대담·토론회 (합동방송연설회 포함)	§82의2⑫	수어 또는 자막 방영 <u>의무</u>	현행 + 수어통역의 경우 수어통역사를 2명 이상 배치 <u>의무</u>
선거방송토론위원회 주관 정책토론회 (§82의2⑫ 준용)	§82의3②	준용규정 (수어 또는 자막 방영 <u>의무</u>)	현행과 같음
정당의 정책토론회 (중앙선거방송토론위원회 주관, 비선거기간) (§82의2⑫ 준용)	정당법 §39③		

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

첫째, “비용부담” 측면에서 한국수어 또는 자막을 의무화하는 경우 방송광고, 방송연설 등에 필요한 비용을 부담하는 후보자, 방송시설 등의 부담¹³⁾ 우려가 클 것으로 보임.

중앙선거관리위원회에 따르면 제22대 국회의원선거의 경우 ①후보자 토론회에서 한국수어통역방송을 실시한 경우 수어통역사에게 30분당 15만원의 사례금을 지급한 바 있으며, ②자막방송의 경우 「선거방송토론사무편람(2024)」에 따라 제작단가가 분당 약 2천원 내외로 산정됨.

이와 관련해 한국방송협회는 입법취지에는 공감하나, 임의규정이 아닌 강행규정으로 변경하는 개정안은 방송사업자의 보도·편성의 자유를 지나치게 제한하는 것으로 방송사의 기술적·재정적 어려움을 초래할 수 있다는 점, 청각장애선거인의 참정권 보호를 위한 보다 실효성 있는 지원 방안 마련이 필요하다는 점¹⁴⁾ 등을 감안하여 신중한 접근이 요구된다는 입장임.

13) 개정안에 따른 비용추계를 위하여 비용추계요구서가 제출되었으나, 2025.2.7.기준 국회예산정책처의 비용추계서가 제출되지 않은 상황임.

14) 청각장애인 시청권 보장에 관한 사항을 사업자에게 일방적으로 의무를 지우기보다 신기술을 접목한 스마트 수어방송 또는 AI기반 아바타 수어방송에 대한 정부 투자와 지원을 확대하고, 이를 위한 제도적 지원 방안을 마련하는 것이 더욱 실효적이라는 것이 한국방송협회 의견임.

참고로, 헌법재판소는 후보자 선거방송에서 수어 또는 자막 방영을 임의규정으로 정한 현행법 규정이 청각장애인의 선거권 및 평등권을 침해하여 위헌이라는 이유로 낸 헌법소원에서 “수어·자막방송을 의무사항으로 규정할 경우 선거비용이 과다하게 소요될 수 있고, 방송사업자의 보도·편성의 자유와 후보자·정당의 선거운동의 자유를 제한할 여지가 있다”는 점 등을 이유로 합헌이라고 판시한 바 있음.¹⁵⁾

둘째, 짧은 선거운동기간 동안 전문수어통역사의 원활한 인력수급이 가능한지 검토할 필요가 있음.

2023년 12월 31일 기준, 공식적으로 한국수어통역 자격증 취득자는 2,014명으로 집계¹⁶⁾되지만, 이들이 모두 실제 수어통역 활동을 하고 있는지 여부는 확인이 불가하여, 한국수어통역사의 구체적인 인력수급 계획이 선행되어야 할 것으로 보임.

15) 다만, 재판관 이선애, 이석태, 김기영의 반대의견으로서 ① 한국수어를 제1언어로 사용하여 국어를 읽고 이해하기 어려운 청각장애인은 청각적 방법으로 선거정보를 취득하기 어려우므로 보편적 매체인 텔레비전을 통하여 이루어지는 선거방송에서는 한국수어·자막을 제공할 필요성이 크고, ② 장애인 방송고시상 장애인방송 편성비율 준수의무를 부담하고 있는 방송사업자들은 한국수어·자막방송을 할 수 있는 인력, 설비나 기술수준을 이미 확보하고 있으므로, 과다한 비용을 지출하거나 보도·편성의 자유 및 선거운동의 자유를 크게 제한하게 된다고 보기 어려우므로, 의무를 부과하는 것이 과도한 조치는 아니라는 의견도 있었음.

16) 중앙선거관리위원회 자료(2025.2.)

셋째, “불이익처분” 측면에서 개정안은 한국수어 또는 자막 방영 의무 위반에 대하여 “500만원 이하”의 과태료를 일괄적으로 부과하고 있는데, 이에 대한 과태료 부과 적절성과 해당 금액의 적정성에 대해 논의가 필요할 것으로 보임.

현재도 한국수어 또는 자막 방영을 의무적으로 규정하고 있는 선거방송토론위원회 주관 대담·토론회¹⁷⁾ 및 정책토론회¹⁸⁾에서도 해당 의무위반에 대하여 과태료를 부과하지 않고 있으며, 후보자 및 방송사가 선거운동기간 동안 전문수어통역사 인력 수급의 문제 등 부득이한 사유로 한국수어 또는 자막 방영을 할 수 없는 경우가 발생할 수 있다는 점에서 일률적으로 과태료를 부과하는 것이 적절한지 검토할 필요가 있음.

헌법재판소에 따르면 과태료를 부과하고 그 액수를 정하는 것은 그 정도가 헌법상 원칙에 반하여 현저히 불합리하거나 자의적이지 않다면 입법권자의 재량에 속한다고 판시하였음.¹⁹⁾

17) 「공직선거법」

제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)

⑫각급선거방송토론위원회는 대담·토론회를 개최하는 때에는 청각장애선거인을 위하여 자막방송 또는 한국수어통역을 하여야 한다.

18) 「공직선거법」

제82조의3(선거방송토론위원회 주관 정책토론회)

②제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)제7항 내지 제9항·제10항 본문·제12항 및 제13항의 규정은 정책토론회에 이를 준용한다. 이 경우 “대담·토론회”는 “정책토론회”로, “각급선거방송토론위원회”는 “중앙선거방송토론위원회”로 본다.

19) [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 인

참고로, 현행법상 과태료(제261조)는 1백만원 이하의 과태료부터 5천만원 이하의 과태료까지 부과되고 있는데, 과태료 구간별 의무위반사항은 다음과 같음.²⁰⁾

《 현행법상 과태료 구간별 의무위반사항(법 제261조) 》

구분		의무위반사항(예시)
제1항	5천만원 이하	• 재산상의 이익을 목적으로 선거인 등을 매수하거나 이해유도하는 것을 조건으로 정당 또는 후보자에게 금품등을 요구한 경우
제2항	3천만원 이하	• 시정명령·정정보도문의 게재명령을 통보받고 이행하지 않은 경우 • 선거여론조사기준으로 정한 사항을 함께 공표·보도하지 아니한 경우
제3항	1천만원 이하	• 고용주가 고용된 사람의 투표시간을 보장하여 주지 않은 경우 • 점자형 선거공보 작성의무를 위반한 경우
제4항	5백만원 이하	• <u>정당한 사유 없이 투표소의 설치 관련 협조요구에 따르지 않은 경우</u>
제6항	3백만원 이하	• 방송광고, 방송연설 등과 관련된 규정을 위반한 경우 • 현행범인 또는 준형행범인으로서 동행요구에 응하지 아니한 경우
제7항	2백만원 이하	• 선거에 관해 현행법이 규정하는 신고, 제출 의무를 해태한 경우 • 투표용지모형을 훼손, 오손한 경우
제8항	1백만원 이하	• 참관인이 정당한 사유 없이 참관을 거부하거나 게을리한 경우 • 여론조사 기관 변경등록 신청의무를 위반한 경우

하여 다른 행정법규 위반자와의 사이에서 헌법상의 평등의 원리에 위반하게 된다거나 그 목적을 달성함에 있어 필요한 정도를 일탈함으로써 헌법 제37조 제2항으로부터 파생되는 비례의 원칙 혹은 과잉금지 원칙에 위반하는 것으로 평가되는 등 헌법재판소가 관여할 정도로 입법재량을 현저히 불합리하게 또는 자의적으로 행한 것이라 단정할 정도로 높지 않은 한 입법재량에 속하는 문제라 할 것이다.”

20) 한국수어 또는 자막 방영을 의무적으로 규정하고 있는 현행법 조항(제82조의2제12항, 제82조의3제2항) 위반에 대해서는 벌칙 또는 과태료를 규정하고 있지 않은데, 이는 해당 의무의 주체가 각급 선거방송토론위원회이기 때문임. 중앙선거관리위원회에 따르면 선거방송토론위원회에서 주관하는 대담, 토론회에서는 한국수어 또는 자막방영을 100% 실시하고 있음.(미실시 없음)

4. 교통약자의 투표소 접근 편의성 보장

개정안은 현재 「공직선거관리규칙」에서 규정하고 있는 교통약자를 위한 투표소 설치장소의 범위를 법률로 상향하여 규정하려는 것임.

현행	개정안
第147條(投票所の 設置) ① (생략)	第147條(投票所の 設置) ① (현행과 같음)
② 투표소는 투표구안의 학교, 읍·면·동사무소 등 관공서, 공공기관·단체의 사무소, 주민회관 기타 선거인이 투표하기 편리한 곳에 설치한다. 다만, 당해 투표구안에 투표소를 설치할 적당한 장소가 없는 경우에는 인접한 다른 투표구안에 설치할 수 있다.	② ----- ----- ----- -----고령자·장애인 및 임산부 등의 통행이 가능하도록 승강기 및 경사로 등의 편의시설이 있고 투표하기 편리한 곳에-----. -----. -----.
③ ~ ⑪ (생략)	③ ~ ⑪ (현행과 같음)

현행법은 투표소는 투표구안의 학교, 읍·면·동사무소 등 관공서, 공공기관·단체의 사무소 등 선거인이 투표하기 편리한 곳에 설치하도록 하고 있으며(법 제147조제2항), 투표소의 설비, 고령자·장애인·임산부 등 교통약자와 격리자등의 투표소 접근 편의를 보장하기 위한 제반 시설의 설치, 적절한 투표소 위치 확보 등의 조치, 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙에 위임하고 있음(법 제147조제11항).

또한, 중앙선거관리위원회규칙은 투표소는 장애인 등 이동약자의 투표소 접근 편의를 위하여 1층 또는 승강기 등의 편의시설이 있는 곳에 설치하도록 하고 있으며, 원활한 투표관리를 위하여 적절한 장소가 없는 경우에는 그러하지 아니하도록 규정하고 있음(규칙 제67조의2).

《투표소 설치 관련 현행 법령 체계》

「공직선거법」

제147조(투표소의 설치) ②투표소는 투표구안의 학교, 읍·면·동사무소 등 관공서, 공공기관·단체의 사무소, 주민회관 기타 선거인이 투표하기 편리한 곳에 설치한다. 다만, 당해 투표구안에 투표소를 설치할 적당한 장소가 없는 경우에는 인접한 다른 투표구안에 설치할 수 있다.

⑪ 투표소의 설비, 고령자·장애인·임산부 등 교통약자의 투표소 접근 편의를 보장하기 위한 제반 시설의 설치, 적절한 투표소 위치 확보 등의 조치, 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

「공직선거관리규칙」

제67조의2(투표소의 설치 및 설비) ① 투표소는 고령자·장애인·임산부 등 이동약자(이하 이 조에서 “이동약자”라 한다)의 투표소 접근 편의를 위하여 1층 또는 승강기 등의 편의시설이 있는 곳에 설치하여야 한다. 다만, 원활한 투표관리를 위하여 적절한 장소가 없는 경우에는 그러하지 아니하다.

「공직선거 절차사무편람」 - 투표소 설치장소 선정기준

- 투표구안의 생활 중심지로 선거인이 잘 알고 있고 교통이 편리한 곳
- 투표하기 편리하고 투표관리를 원활히 할 수 있는 적정면적 규모의 장소
- 장애인 등의 투표편의 시설이 있는 다음의 장소
 - 투표소는 1층에 설치하는 것을 원칙으로 하되, 1층 투표소가 없는 경우에는 승강기 등 장애인 편의시설이 있는 곳
 - 장애인의 접근이 용이하도록 임시경사로 등을 설치할 수 있는 곳

지난 22대 국회의원선거 당시 투표소의 설치 층수별 현황을 보면 설치장소가 1층이 아닌 지하나 지상 2층 이상에 설치된 투표소는 2,915곳(20.4%)이었으며, 이 중 5.9%인 170곳은 승강기등 편의시설이 설치되어 있지 않아 휠체어 등을 이용하는 장애인이나 고령자 및 임산부가 제3자의 도움 없이는 투표하기 어려운 여건이었음.

《제22대 국회의원선거 투표소의 설치 층수별 현황》

(단위: 개, %)

총 투표소수	지하	1층	2층	3층이상	승강기등 편의시설 설치된 투표수 (1층 제외)
14,259	425 (3.0%)	11,344 (79.6%)	1,501 (10.5%)	989 (6.9%)	2,745 (94.1%)

자료: 중앙선거관리위원회(제22대 국회의원선거 총람)

이에 개정안은 투표소를 설치함에 있어 고령자·장애인·임산부 등 교통약자의 투표소 접근 편의를 보장하기 위해 투표소를 승강기 및 경사로 등의 편의시설이 있는 곳에 설치할 수 있도록 법률로 상향 규정하여 교통약자의 선거권을 적극적으로 보장하려는 것으로 보임.

다만, 법률로 투표소를 고령자·장애인·임산부 등 교통약자를 위한 승강기 및 경사로 등의 편의시설을 갖춘 곳으로 한정할 경우 모든 지역에서 이러한 기준을 충족하는 투표소를 확보하는 데 현실적인 어려움이 발생할 수 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

이와 같은 현실적 문제점을 고려하여 「공직선거관리규칙」에는 투표소를 편의시설이 있는 곳에 설치하는 것을 원칙으로 하되, 적절한 장소가 없는 경우 예외로 하고 있음을 참고할 필요가 있음.

중앙선거관리위원회는 교통약자의 투표 편의를 제고하고자 하는 개정안의 취지에는 동의하나, 투표구마다 지리적·환경적 여건이 다양하므로 투표소 장소를 승강기 및 경사로 등 편의시설을 구비한 시설로 한정할 경우 투표장소 설비에 필요한 적정 넓이의 공간 부족 등으로 장소 확보에 한계가 있는 점, 공공기관 또는 민간시설 등에서 투표소 장소 협조가 원활하지 않는 점 등으로 장소 확보가 제한될 뿐만 아니라, 일부 지역의 경우 편의시설이 설치된 장소가 외곽에 있어 선거인의 접근성이 저하될 수 있는 점 등을 종합적으로 고려하여 신중하게 검토해야 한다는 입장임.

5. 병원 및 장애인 거주시설 등의 기표소에 참관 의무화

개정안은 병원, 장애인 거주시설 등에 설치하는 기표소에 참관인이 없는 경우 구·시·군선거관리위원회가 위원회 직원 또는 관할 구역에 거주하는 선거권자 1명을 선정하여 참관을 의무화하고, 기표소는 그 안을 다른 사람이 엿볼 수 없도록 설비하도록 규정하려는 것임.

현행	개정안
제149조(기관·시설 안의 기표소) ① ~ ⑤ (생략)	제149조(기관·시설 안의 기표소) ① ~ ⑤ (현행과 같음)
⑥ 후보자·선거사무장·선거연락 소장은 선거권자 중에서 1명을 선 정하여 기관·시설의 장이 설치· 운영하는 기표소의 투표상황을 참 관하게 할 수 있다. <단서 신설>	⑥ ----- ----- ----- ----- ----- . 다만, 본문에 따 른 참관인이 없는 경우에는 관할 구·시·군선거관리위원회는 위원 회 직원 중에서 1명을 지정하거나, <u>그 기표소의 관할구역에 거주하는 선거권자 중에서 본인의 승낙을 얻 어 1명을 선정하여 기표소의 투표 상황을 참관하게 하여야 한다.</u>
⑦ 기관·시설의 장은 기표소를 설 치하는 장소에 기표소·참관좌석, 그 밖에 필요한 시설을 설비하여야 한다. <후단 신설>	⑦ ----- ----- ----- ----- ----- . 이 경우 기표 소는 그 안을 다른 사람이 엿볼 수 없도록 설비하여야 한다.

현행법은 병원, 장애인 거주시설 등 기관의 장은 시설 내 기표소를 설치해야 하며, 후보자 등은 선거권자 중 1명을 선정하여 상기 기관·시설에 설치·운영되는 기표소의 투표상황을 참관할 수 있도록 규정하고 있음.

그런데, 중앙선거관리위원회에 따르면 제22대 국회의원선거에서 방역·시설의 특수성 및 참관인부족 등으로 총 860개의 기관·시설 기표소 중 822개소에서만 참관이 이루어져²¹⁾ 기관·시설 내의 거소투표 관련 부정 또는 부실 의혹에 대한 우려가 제기되고 있음.

이에 개정안은 병원, 장애인 거주시설 등에 설치하는 기표소에 참관인이 없는 경우 구·시·군선거관리위원회가 위원회 직원 또는 관할 구역에 거주하는 선거권자 1명을 선정하여 참관을 의무화하는 한편,

기표소는 그 안을 다른 사람이 엿볼 수 없도록 하여 거소투표에 대한 부정적 인식을 불식시키고 선거의 공정성 및 투명성을 강화하려는 취지로 보여짐.

다만, 구·시·군선거관리위원회의 한정된 인력구조(위원회당 평균 6명~9명)를 감안할 때, 선거사무가 집중되는 기간에 위원회 직원으로 하여금 참관을 전담하게 하는 것이 선거사무의 효율성 측면에서 적절한 것인지 논의가 필요할 것으로 봄.

21) 제22대 국회의원선거 총람(p.192~193)

이와 관련하여 중앙선거관리위원회는 구·시·군선거관리위원회의 인력구조를 고려할 때 선거기간 중 집중되는 법정사무를 처리하는 위원회 전임직원의 참관은 현실적으로 불가능하고, ‘기관·시설의 장’이 일반 선거권자를 참관인을 선정하는 것도 현실적 어려움이 예상되기 때문에 해당 기관·시설의 직원 중 공정하고 중립적인 사람을 입회인으로 선정하여 기표소의 투표상황을 참관하도록 하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하고 있음.

한편, 기관·시설 안의 기표소는 그 안을 다른 사람이 엿볼 수 없도록 하는 개정안은 현행 147조제6항²²⁾의 입법례를 참고한 것으로 비밀투표의 원칙을 강화하고 선거의 공정성과 신뢰성을 제고하는 측면에서 바람직한 입법조치라고 판단됨.

22) 「공직선거법」

제147조(투표소의 설치)

⑥ 기표소는 그 안을 다른 사람이 엿볼 수 없도록 설비하여야 하며 어떠한 표지도 하여서는 아니된다.

6. 발달장애선거인 등을 위한 그림투표용지 등 제작·사용

개정안은 발달장애선거인을 위하여 그림투표용지를 제작·사용하거나 투표용지에 소속정당 마크나 심벌 표시 등을 기재할 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
제151조(투표용지와 투표함의 작성) ① ~ ⑦ (생략) ⑧ 區・市・郡選舉管理委員會는 視覺障礙로 인하여 자신이 記票를 할 수 없는 選舉人을 위하여 필요한 경우에는 中央選舉管理委員會規則이 정하는 바에 따라 特殊投票用紙 또는 投票補助用具를 제작・사용할 수 있다. <u><신설></u>	제151조(투표용지와 투표함의 작성) ① ~ ⑦ (현행과 같음) ⑧ ----- <u>장애로</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ⑨ 구・시・군선거관리위원회는 발달장애인인 선거인을 위하여 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 바에 따라 투표용지의 내용을 이해하기 쉽게 나타낸 그림투표용지를 제작・사용하거나 투표용지에 후보자의 소속정당을 나타내는 마크나 심벌 표시 등을 기재하여 사용할 수 있다.
⑨ (생략)	⑩ (현행 제9항과 같음)

현행법은 시각장애로 기표할 수 없는 선거인에 한정하여 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 바에 따라 특수투표용지 또는 투표보조용구를 제작·사용할 수 있으며, 「공직선거관리규칙」은 투표용지를 점자로 작성하거나 점자형 투표보조용구와 같은 도구를 제작하여 시각장애선거인에게 제공하도록 하고 있음.²³⁾

그런데, 이러한 시각장애선거인 등을 위한 배려와는 달리 발달장애선거인의 참정권 보장을 위해 알아보기 쉬운 선거공보물과 그림투표용지 등이 필요하다는 의견이 제기된 바 있음.²⁴⁾

이에, 개정안은 시각장애선거인 뿐만 아니라 발달장애선거인을 위하여 「공직선거관리규칙」이 정하는 바에 따라 투표용지의 내용을 이해하기 쉽게 나타낸 그림투표용지를 제작·사용하거나 투표용지에 후보자의 소속정당을 나타내는 마크나 심벌표시 등을 기재하여 사용할 수 있도록 하려는 것으로 이를 통해 발달장애선거인의 참정권을 강화하려는 것임.

23) 「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.

24) “그림 투표용지 만들어달라!”… 발달장애인 1054명, 탄원서 제출, 비마이너, 2024. 10. 29.

「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」에서도 국가·지방자치 단체가 발달장애인의 권리가 침해받지 않도록 권익옹호에 필요한 지원을 하여야 한다고 규정하고 있는데, 개정안은 이러한 지원의 일환으로도 볼 수 있을 것임.

또한, 개정안을 통해 발달장애선거인뿐만 아니라 후보자와 그 소속 정당을 쉽게 식별하지 못하는 등 투표용지 해석에 곤란을 겪는 선거인, 글을 읽거나 쓸 줄 모르는 선거인도 혜택을 받을 수 있을 것으로 보임.

다만, 그림투표용지 도입으로 기존 문자형 투표용지와 이원화됨에 따라 개표 및 관리 과정에서 혼선이 발생할 가능성이 있는 점, 인지도가 높은 후보자가 유리할 수 있어 후보자 간 형평성의 문제가 발생할 수 있는 점 및 별도의 투표용지 제작으로 인한 행정적 부담과 추가 예산 소요 등 현실적 여건을 고려할 필요가 있음.

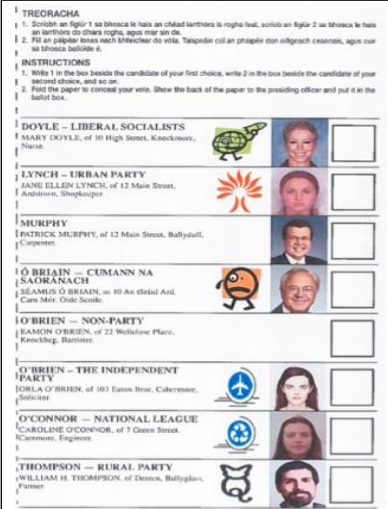
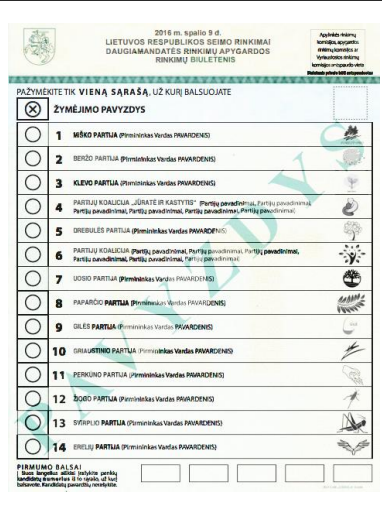
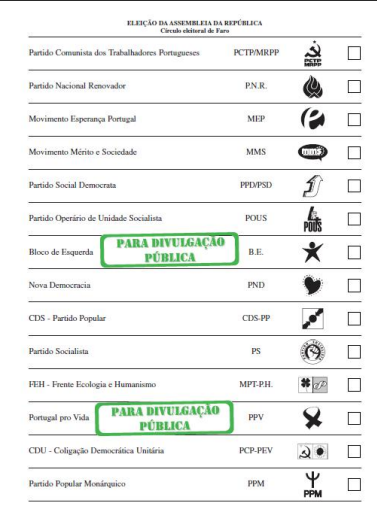
따라서, 개정안과 같이 발달장애선거인을 위해 그림투표용지를 제작·사용하거나 투표용지에 후보자의 소속정당을 나타내는 마크 등을 기재 하여 사용할지 여부는 발달장애선거인 등의 원활한 투표를 지원하는 효과, 소요 비용, 현재 제공 중인 특수투표용지, 투표보조용구의 효과 및 사진 삽입에 대한 사회적 공감대 형성 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.

《그림투표용지 등의 적용 구분 비교》

구분	특수투표용지	투표보조기구	그림투표용지	소속정당 표시
장애로 인해 자신이 기표할 수 없는 선거인	O	O	X	X
발달장애선거인	X	X	O	O

참고로, 외국 사례를 보면 투표용지에 후보자 사진을 포함시키는 국가로 아일랜드가 있으며 정당로고를 포함시키는 국가로 영국, 미국, 프랑스, 포르투갈, 리투아니아 등이 있음.

《후보자 사진, 정당로고가 포함된 외국투표용지》

		
아일랜드	리투아니아	포르투갈

※ 자료: 중앙선거관리위원회

《후보자 사진, 정당로고 투표용지 포함여부 해외사례》

유형	국가명
후보자 사진	아일랜드
정당로고	영국, 미국, 프랑스, 스페인, 칠레, 그리스, 헝가리, 아일랜드, 리투아니아, 멕시코, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 튀르키예

중앙선거관리위원회는 발달장애선거인의 실질적 참정권 보장 등을 위한 개정안의 취지에는 공감하지만, 발달장애인 유권자의 투표지가 특정되어 투표의 비밀 침해 우려가 있는 점, 투표용지 발급을 위한 사전투표 장비 등의 교체가 필요한 점, 후보자별 유·불리 논란 가능성, 인쇄시설 여건 등을 종합적으로 검토하여 신중하게 결정하여야 할 것이라는 입장임.

7. 정신적 장애 등이 있는 선거인도 투표보조인 동반 허용

개정안은 시각 또는 신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인 외에 정신적 장애 또는 고령으로 혼자 기표소에 들어가서 기표하는 것이 현저히 곤란한 선거인도 투표보조인을 동반하여 투표를 보조하게 할 수 있도록 대상을 확대하고, 가족 또는 본인이 지명한 2인 외에 공적 보조원을 투표보조인의 범위에 포함하려는 것임.

현행	개정안
제157조(투표용지수령 및 기표절차) ① ~ ⑤ (생략) ⑥ 選舉人は 投票所の 秩序를 해하지 아니하는 범위 안에서 초등학교 이하의 어린이와 함께 투표소(초등학교인 어린이의 경우에는 기표소를 제외한다)안에 출입할 수 있으며, 視覺 또는 身體의 障碍로 인하여 <u>자신이 記票할 수 없는 選舉人は 그 家族 또는 本人이 지명한 2人을 동반하여 投票를 보조하게 할 수 있다.</u>	제157조(투표용지수령 및 기표절차) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ ----- ----- ----- ----- ----- ----- -- <u>자신이 기표할 수 없는 선거인이나 발달장애 등 정신적 장애 또는 고령으로 인하여 혼자 기표소에 들어가서 기표하는 것이 현저히 곤란한 선거인은 그 가족, 본인이 지명한 2인 또는 공적 보조원</u> ----- -----.

모든 국민은 「대한민국헌법」 제24조에 따라 선거권을 가지고 있음.
이는 모든 국민은 보통, 평등, 직접, 비밀선거의 원칙에 따라 대통령과

국회의원 등 공무원을 선출할 권리를 지닌다는 의미이며, 국가는 모든 국민의 선거권, 즉 보통, 평등, 직접, 비밀선거를 적극적·실질적으로 보장해야 함.

이는 헌법 차원의 요청임과 동시에 현행법²⁵⁾ 및 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」²⁶⁾ 등 개별법률 차원에서 요구되는 국가 및 지방자치단체의 의무이기도 함.

그런데, 현행법은 시각장애나 신체장애를 지닌 선거인 등에 대해서만 투표보조인을 둘 수 있도록 규정하고 있는데, 이는 발달장애 등 정신적 장애 또는 고령으로 혼자 기표소에 들어가서 기표하는 것이 현저히 곤란한 선거인의 참정권 행사를 제약하고 있으므로 이에 대한 개선이 필요하다는 지적이 있음.²⁷⁾

25) 「공직선거법」

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

② 각급선거관리위원회(읍·면·동선거관리위원회는 제외한다)는 선거인의 투표참여를 촉진하기 위하여 교통이 불편한 지역에 거주하는 선거인 또는 노약자·장애인 등 거동이 불편한 선거인에 대한 교통편의 제공에 필요한 대책을 수립·시행하여야 하고, 투표를 마친 선거인에게 국공립 유료시설의 이용요금을 면제·할인하는 등의 필요한 대책을 수립·시행할 수 있다. 이 경우 공정한 실시방법 등을 정당·후보자 및 미리 협의하여야 한다.

26) 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」

제27조(참정권) ① 국가 및 지방자치단체와 공직선거후보자 및 정당에 장애인 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 정당에 장애인에게 후보자 및 정당에 관한 정보를 장애인 아닌 사람과 동등한 정도의 수준으로 전달하여야 한다.

27) 투표 보조, 발달장애인은 안 된다? [서초동M본부](MBC, 2024. 10. 16.)

https://imnews.imbc.com/news/2024/society/article/6646700_36438.html

다만, 실무적으로 중앙선거관리위원회는 시각 또는 신체의 장애로 자신이 기표할 수 없는 선거인은 그 가족(1인도 가능) 또는 본인이 지명한 2인에게 투표보조를 받을 수 있음을 안내하고, 투표보조의 가능 여부는 투표장에서 장애 등록 여부, 청각·발달 등 장애유형과 무관하게 선거인 또는 동행인이 ‘혼자서 기표할 수 없는 상태’임을 설명하는 경우 투표관리관이 이를 적극 고려하여 투표 보조 여부를 판단하고 있다고 설명함.²⁸⁾

이와 관련하여 비록 1심 판결이지만 서울중앙지방법원은 발달장애 선거인들이 제기한 2023가합52091 차별구제청구 등 사건에서 지방선거 및 대통령선거에서 발달장애인을 위한 투표보조가 허용되지 않은 것은 장애인차별금지법상 간접차별 및 정당한 편의제공거부에 해당한다고 판단하고, 적극적 구제조치로서 이 판결 확정일 이후 선거관리위원회가 관리하는 선거와 국민투표에서 발달장애선거인들에게 가족 또는 원고들이 지명하는 2명의 투표보조를 받을 수 있도록 편의를 제공하도록 판결한 바 있음(2024. 10. 10.).²⁹⁾

이에 개정안은 시각 또는 신체장애 외에 발달장애 등 정신적 장애 또는 고령으로 인하여 혼자 기표소에 들어가서 기표하는 것이 현저히 곤란한 선거인도 기표소에 투표보조인을 동행할 수 있도록 함으로써,

28) 제22대 국회의원선거 투표관리매뉴얼(투표보조 관련 내용 발췌)

29) 중앙선거관리위원회는 해당사건에 대해 2025년 1월 8일 항소하였다고 밝힘.

장애의 종류 등에 관계없이 만 18세 이상의 선거인이라면 누구든지 투표할 수 있도록 한 보통선거의 원칙을 실질적으로 구현하려는 것으로 개정안의 입법취지는 타당하다고 보여짐.

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

첫째, 정신적 장애는 그 특성상 시각 또는 신체장애와 달리 장애로 인해 혼자 기표소에 들어가서 기표하는 것이 곤란한지 여부가 외부에 잘 드러나지 않을 수 있고,³⁰⁾ 대리투표³¹⁾가 발생할 위험성도 있음.

또한, 설사 외부에 드러나더라도 곤란함의 정도(현저한지 여부)는 선거인 개개인과 투표관리관 등 투표소 내의 인력에 따라 다르게 판단할 수 있는 영역이므로 일관성 있고 공정한 선거사무의 진행을 위해서는 구체적인 판단기준이 마련되어야 할 필요가 있다고 봄.

30) 현행법의 시각 또는 신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인의 경우, 대법원이 해당 선거인을 시력상실 등 시각장애로 인하여 투표용지에 기표할 해당 후보자의 표시를 전형 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 선거인으로 판시한 바 있고, (대법원 1999. 7. 13. 선고 99우48 판결)

이에 따라 중앙선거관리위원회 또한 ①손 떨림 등이 심하여 다른 사람의 도움 없이는 투표할 수 없는 자, ②시지각 협응능력(눈의 시각정보와 손의 운동정보가 유기적으로 맞물려 작용하는 능력) 저하등으로 다른 사람의 도움 없이는 투표할 수 없는 자 등에 한정하여 투표보조인의 동행을 인정하고 있음.

31) 정신적 장애인의 경우에는 자신의 의사표현이 명확하지 않을 수 있는 장애의 특성상 상대적으로 장애인 본인이 아닌 투표보조인의 의사가 우선시 되는 투표가 이루어질 가능성이 있음(기현석, “정신적 장애인에 대한 투표보조인 제도”, 토지공법연구 제97집, 2022.3.)

둘째, 개정안은 자신이 기표할 수 없는 선거인이 동행할 수 있는 투표보조인으로 현행 규정과 달리 가족 또는 본인이 지명한 2인 외에 ‘공적 보조원’을 추가하고 있는데, 이에 대한 개념이 불명확하여 ‘공적 보조원’의 개념 및 그 필요성에 대한 논의가 있어야 할 것으로 봄.

따라서, 개정안들의 입법화는 정신적 장애가 있는 선거인의 실질적인 참정권 보장이라는 개정안 취지와 함께 개정안 내용에 대한 구체화 및 실현가능성 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.

참고로, 중앙선거관리위원회는 정신적 장애 또는 고령에게 투표 보조를 허용해 참정권을 보다 적극적으로 보장하려는 취지에는 공감하나, ‘혼자 기표소에 들어가서 기표하는 것이 현저히 곤란한’에 대한 판단의 어려움, 대리투표의 위험성 등을 고려하여 충분한 논의가 필요하다는 입장임.

8. 재외투표관리관의 직무에 교통약자 등의 재외투표소 접근 편의성 보장을 위한 조치 추가

개정안은 재외투표관리관의 직무에 고령자, 장애인 및 임산부 등 교통약자와 격리자 등의 재외투표소 접근 편의성 보장을 위한 조치를 추가하려는 것임.

현행	개정안
제218조의3(재외선거관리위원회와 재외투표관리관의 직무) ① (생략) ② 재외투표관리관은 다음 각 호의 사무를 처리한다. 1. 2. (생략) 3. <u>재외투표소 설비</u> 4. 5. (생략)	제218조의3(재외선거관리위원회와 재외투표관리관의 직무) ① (현행과 같음) ② ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. <u>재외투표소 설비, 고령자·장애인·임산부 등 교통약자와 격리자 등의 재외투표소 접근 편의를 보장하기 위한 제반 시설의 설치, 적절한 재외투표소 위치 확보 등의 조치</u> 4. 5. (현행과 같음)

현행법은 재외선거가 원활하게 진행될 수 있도록 각 공관에 재외투표관리관을 두도록 규정하고 있으며, 대부분 해당 공관의 장이 그 직을 겸임하고 있음.³²⁾

32) 「공직선거법」

제218조의2(재외투표관리관의 임명) ① 재외선거에 관한 사무를 처리하기 위하여 공관마다 재외투표관리관을 둔다.

② 재외투표관리관은 공관의 장으로 한다. 다만, 공관의 장과 총영사를 함께 두고 있는 공관의 경우 그 공관의 장이 총영사를 재외투표관리관으로 지정할 수 있다.

재외투표관리관은 재외선거인 등록신청과 국외부재자신고의 접수 및 처리, 재외국민의 선거권 행사에 필요한 사항의 홍보·지원, 재외 투표소 설비, 재외선거관리위원회 운영 지원 등 재외투표소 선거의 총괄·관리 업무를 수행하고 있음.

그런데, 지난 22대 국회의원선거 당시 재외투표소의 설치 층수별 현황을 보면, 승강기등 편의시설 설치 여부 등은 파악할 수 없었으나, 총 220개 투표소 중 설치장소가 1층이 아닌 지하나 지상 2층 이상에 설치된 투표소가 83개소(37.7%)에 달하여 휠체어 등을 이용하는 장애인이나 고령자 및 임산부가 제3자의 도움 없이는 투표하기 어려운 여건인 것으로 추정됨.

《제22대 국회의원선거 재외투표소 설치·운영현황》

(단위: 개)

총 투표소수	지하	1층	2층	3층이상	승강기등 편의시설 설치된 투표수 (1층 제외)
220	4 (1.8%)	137 (62.3%)	19 (8.6%)	60 (27.3%)	자료 없음

자료: 제22대 국회의원선거 총람 자료 재구성

이에 개정안은 재외투표관리관의 직무에 고령자, 장애인 및 임산부 등 교통약자와 격리자 등의 재외투표소의 접근 편의성 보장을 위한 조치를 추가함으로써, 이를 통해 교통약자 및 격리자 등의 실질적 참정권을 강화하려는 것으로 개정안의 취지는 바람직한 것으로 보임.

다만, 개정안은 재외투표관리관의 직무에 ‘교통약자와 격리자 등의 재외투표소 접근 편의를 보장하기 위한 제반 시설의 설치’를 규정하고 있는데, 재외공관 특성상 해당 국가의 법령과 공관의 가용 예산 등 현실적 여건을 감안하여 ‘제반 시설의 설치’라는 표현 대신 ‘접근 편의 보장 등’으로 변경하는 방안에 대한 검토가 필요할 것으로 봄.

참고로, 현행 재외투표관리관의 직무에 교통약자 등의 재외투표소 접근 편의를 위한 조치 등이 명시되어 있지 않더라도, 현행법은 고령자·장애인·임산부 등 교통약자와 격리자등의 투표소 접근 편의를 보장하기 위한 제반 시설의 설치, 적절한 투표소 위치 확보 등의 조치, 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙에 위임하고 있고 (제147조제11항),

현행법 제218조의34제1항과 현행 규칙 제136조의33제1항에 따르면 재외선거에 관하여도 그 성질에 반하지 아니하는 범위에서 다른 규정을 준용하도록 하고 있으며, 이에 따라 현재 예산·인력의 범위 내에서 재외투표소에 교통약자를 보조할 투표사무원이나 임시기표소를 운영 중에 있음.

《재외투표소 설치 관련 현행 법령 체계》

「공직선거법」

제147조(투표소의 설치) ②투표소는 투표구안의 학교, 읍·면·동사무소 등 관공서, 공공기관·단체의 사무소, 주민회관 기타 선거인이 투표하기 편리한 곳에 설치한다. 다만, 당해 투표구안에 투표소를 설치할 적당한 장소가 없는 경우에는 인접한 다른 투표구안에 설치할 수 있다.

⑪ 투표소의 설비, 고령자·장애인·임산부 등 교통약자와 격리자 등의 투표소 접근 편의를 보장하기 위한 제반 시설의 설치, 적절한 투표소 위치 확보 등의 조치, 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

제218조의34(준용규정 등) ① 재외선거에 관하여 이 장에 정한 것을 제외하고는 그 성질에 반하지 아니하는 범위에서 이 법의 다른 규정을 준용한다.

「공직선거관리규칙」

제67조의2(투표소의 설치 및 설비) ① 투표소는 고령자·장애인·임산부 등 이동약자(이하 이 조에서 “이동약자”라 한다)의 투표소 접근 편의를 위하여 1층 또는 승강기 등의 편의시설이 있는 곳에 설치하여야 한다. 다만, 원활한 투표관리를 위하여 적절한 장소가 없는 경우에는 그러하지 아니하다.

제136조의33(준용규정 등) ① 재외선거에 관하여 이 장에서 정한 것을 제외하고는 그 성질에 반하지 아니하는 범위에서 이 규칙의 다른 규정을 준용한다.

중앙선거관리위원회는 개정안에 대하여 교통약자의 투표 편의를 제공하고자 하는 개정안의 취지에는 공감하나, 재외투표소는 원칙적으로 공관에 설치하도록 규정되어 있는바, 공관마다 지리적·환경적 여건이 다양한 점, 투표소 장소 협조가 원활하지 않는 점 등으로 교통약자 등의 접근 편의시설을 갖춘 투표소를 확보하는 것은 현실적으로 어려울 것으로 예상되므로 신중하게 검토할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5336