

장애인 투표편의제도 개선방안

김혜선* | 서울시 강서구선거관리위원회

박정민** | 충청북도 괴산군선거관리위원회

✦ 국문요약 ✦

우리나라에서는 정치에 대한 국민들의 관심과 참여가 점차 높아지고 주권의식 수준도 향상되어, 유권자들에게 더 많은 투표기회를 제공하려는 노력이 각종 법과 제도를 통해 실현되고 있다. 현재 우리나라에서는 다양한 투표편의제도를 시행하고 있으나, 장애인 유권자의 참정권 침해에 대한 불만과 문제제기는 끊이지 않고 있다.

이러한 문제들은 크게 투표소 접근성 미흡, 장애인 유권자에 대한 잘못된 인식과 교육의 부족, 제도운영에 있어 평가절차의 부재와 비효율성 등에서 기인한다고 보았다. 장애인 유권자층에게도 진정한 투표기회가 보장되려면 지속적인 제도 개선과 보완이 이루어져야 한다.

그러므로 본 연구에서는 선거관리위원회 직원의 관점에서 현재 시행되고 있는 투표편의제도의 몇 가지 문제점을 진단하고, 투표관리 시 경험과 자료를 통해 이에 대한 개선방안을 제시해 보았다. 아직 계량적이고 구체적인 분석이 이루어지지 못했음은 본 논의의 한계이자 다음 논의에서 수행되어야 할 과제일 것이다.

주제어 | 투표편의, 장애인 유권자, 참정권, 제도 개선

* 제1저자. ** 공동저자.

1. 연구의 목적 및 방향

1. 연구의 목적

“모든 국민은 소급입법에 의하여 참정권의 제한을 받거나 재산권을 박탈당하지 아니한다.”¹⁾, “국가 및 지방자치단체와 공직선거후보자 및 정당은 장애인이 선거권, 피선거권, 청원권 등을 포함한 참정권을 행사함에 있어서 차별하여서는 아니 된다.”²⁾는 국내법과 함께 UN 장애인권리협약 제29조³⁾ 등 많은 국제법 역시 참정권 행사의 차별을 금지하고 있다. 참정권은 국민이 직접·간접으로 국정에 참여할 수 있는 권리로서 일반적으로 선거권·피선거권·국민투표권·국민심사권·공무원과 배심원이 되는 권리 모두가 여기에 포함된다.⁴⁾ 참정권 가운데 선거권은 선거당일에 투표할 수 있는 권리를 말하며, 이는 헌법 제24조⁵⁾에서 보장하는 기본적인 권리이기도 하다.

우리나라에서는 정치에 대한 국민들의 관심과 참여가 점차 높아지고 민주적 주권의식이 수준도 향상되어, 이제 우리의 과제는 참정권 보장의 여부가 아닌 ‘참정권의 확대’ 또는 ‘최대한의 보장’이 화두가 되고 있다. 그리하여 공직선거법에도 거소투표, 선상투표뿐 아니라 재외선거, 그리고 신고없이 전국에서 투표할 수 있는 사전투표까지 도입되면서 유권자들에게 더 많은 투표기회를 제공하려는 노력이 각종 제도를 통해 담겨져 있다.

그러나 위에 나열한 법적·제도적 장치와 선거관리위원회의 방침에 따른 참정권 보장 노력에도 불구하고, 장애인 유권자의 참정권 침해에 대한 불만과 우려의 목소리는 여전하다. 선거 때마다 투표환경 미비로 인한 ‘장애인투표, 문턱은 여전히 높다’, ‘장애인투표 환경 열악’이라는 기사들이 쏟아져 나오고, 장애인 관련 단체에서 공직선거법의 참정권 침해에 관한 헌법소원 심판을 청구하기도 하는 등⁶⁾ 장애인 유권자층의 불만제기는 끊이

1) 「대한민국헌법」 제13조제2항.

2) 「장애인차별금지법」 제27조제1항.

3) 「UN 장애인권리협약」에는 투표절차, 시설 및 자료의 적절성과 접근가능성 보장과 장애인의 비밀투표를 할 권리, 선거를 대표할 권리, 공적 기능을 수행할 수 있는 권리 등 장애인이 다른 사람들과 동등하게 정치 및 공적생활에 참여할 수 있도록 보장해야 할 사항들이 열거되어 있다.

4) 두산백과(www.doopedia.co.kr).

5) 「대한민국헌법」 제24조는 선거권에 대한 대한민국 헌법 조항으로, 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.

6) 가족을 동반하지 않은 장애인이 투표할 시 2인의 보조인과 함께 투표소에 들어가야 한다고 규정한 현행 공직선거

지 않고 있다.

장애인 유권자들이 주로 토로하는 문제는 선거일 투표소까지의 이동권 문제부터 투표소 내 장애인 편의시설 미비, 선거정보 제공의 미흡 등이 있다. 공직선거를 통해 국민의 소수집단을 포함한 다양한 이익을 대변할 수 있는 대표자가 선출될 수 있으려면, 선거참여 기회에 있어 불편함과 제도미비로 인해 투표권자의 참정권 행사가 좌절되는 일은 없어야 할 것이다. 장애인 유권자층에게도 진정한 투표기회 보장을 실현할 수 있으려면 지속적인 제도 개선과 보완이 이루어져야 하며, 선거관리위원회 직원의 관점에서 이에 대하여 몇 가지 개선방안을 제시해 보고자 한다.

2. 선행연구 검토 및 연구방향

장애인 투표편의제도와 관련한 기존의 연구는 아직 한정적인 범위 내에서만 이루어져 있다. 장애인의 투표참여시 투표소 또는 선거정보에의 접근성 등 외부환경 요인과 심리적 요인이 미치는 영향을 살펴보거나,⁷⁾ 장애인 유권자들의 투표경험 등 질적 사례분석 후 제도 개선안⁸⁾을 도출하기도 하였고, 장애인 유권자의 선거참여 확대방안을 물리적·제도적·심리적 측면에서 다각도로 분석⁹⁾하기도 하였다. 투표참여 취약계층을 아울러 제19대 총선의 투표편의제도에 대한 만족도를 분석¹⁰⁾한 연구도 있다. 그 외에 투표편의제도에 관한 문제는 아니지만 지적장애인의 투표권과 관련한 쟁점을 다룬 연구¹¹⁾도 진행된 바 있다. 그러나 제도개선의 측면에서 투표현장의 요구를 반영한 실질적이고 구체적인 연구는 아직 부족하고 미흡한 단계라 할 수 있다.

본 논의의 공동연구자는 선거관리위원회의 직원으로서 현장에서 장애인 유권자들의 요구와 불만을 가장 가까이에서 접하고 있으며, 실질적으로 업무를 수행하고 편의를 책임져야 하는 주체라 할 수 있다. 그러므로 실무자의 관점에서 현장경험을 바탕으로 현 장애인 투표편의제도의 미비점과 문제점 등을 진단함으로써, 좀 더 실질적이고 효율적인 제도개

법에 대해, 장애인단체가 헌법소원심판을 청구했다. 장애인의 투표권이 침해당하고 '비밀투표' 원칙이 훼손된다는 것이 이들의 주장이다(천지일보, <http://www.newscj.com/news/articleView.html?idxno=440961>).

7) 유수현, “장애인 선거참여환경 요인이 투표참여 의향에 미치는 영향에 관한 연구”(2012).

8) 류형욱, “장애인의 투표참여 경험에 대한 질적 사례연구”(2017).

9) 김춘호, “장애인의 선거참여 활성화에 관한 연구”(2010).

10) 김중범, “취약계층의 투표편의제공 만족도 분석,” 『동북아연구』 제17집(2012), 83-112쪽.

11) 김진우, “지적장애인 투표권 부여 및 행사 관련 쟁점 연구,” 『조선대학교 사회과학연구』 31권(2015), 345-367쪽.

선의 방향과 대안을 제시해볼 수 있을 것이다.

투표편의 제공대상은 장애여부와 상관없이 거동이 불편한 모든 선거권자가 해당될 것이다. 그러나 본 연구는 한시적인 신체 제약을 받는 경우는 제외하고, 사회적·계층적 약자로서 계속적으로 차별과 불편을 감내해야 하는 장애인 선거권자로 대상을 한정하여 논의를 진행하고자 한다. 그리하여 장애인 선거권자의 비율과 투표참여율을 통해 장애인 선거권자의 참정권 행사 현황을 알아보고, 현재 우리나라에서 시행중인 투표편의제도와 해외의 사례를 살펴봄으로써 장애인의 투표편의제공제도의 현주소를 점검해볼 것이다. 현 투표편의 제도에 대한 문제점을 파악하고, 그를 바탕으로 수요자의 요구와 필요에 부합하는 합리적인 개선방안을 모색해보고자 한다.

II. 장애인 투표참여 및 투표편의제도 현황

1. 등록장애인 현황

투표편의제도는 장애인과 지병·일신상의 사유 등으로 거동이 불편한 선거인들을 대상으로 한다. 이러한 투표편의 제공대상이 총 선거인 수에서 차지하는 비중은 얼마나 되는지 먼저 알아볼 필요가 있다. 다만 거동불편 선거인 수는 개개인의 건강상태에 따라 수시로 변화될 것이고, 불편함의 정도에 따라 투표편의 제공대상에 포함할 수 있는지 여부도

〈표 1〉 최근 5년간 국내 총 인구 수와 등록장애인 수¹²⁾

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
총 인구 수(명)	50,948,272	51,141,463	51,327,916	51,529,338	51,696,216
등록장애인 수(명)	2,511,159	2,501,112	2,494,460	2,490,406	2,511,051
총 인구 수 대비 등록장애인 비율(%)	4.93	4.89	4.86	4.83	4.86

12) 통계청 국가통계포털(<http://kosis.kr>) 참조.

〈표 2〉 최근 5년간 19세 이상 인구 수와 등록장애인 수¹³⁾

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
19세 이상 인구 수(명)	40,542,418	41,001,517	41,455,574	41,896,030	42,320,329
19세 이상 등록장애인 수(명)	2,426,701	2,418,024	2,412,819	2,409,103	2,430,197
19세 이상 인구 대비 등록장애인 비율(%)	5.99	5.90	5.82	5.75	5.74

객관적인 지표로 판단하기 힘들다고 판단된다. 그러므로 보건복지부에 공식적으로 등록된 장애인 수를 기준으로 그 비율을 근접하게나마 가늠해보고자 한다.

〈표 1〉에서 볼 수 있듯이 최근 5년간 우리나라 총 인구 수는 약 5,100만 명에 이르며, 등록된 장애인 수는 평균 약 250만여 명이다. 총 인구 수 대비 등록장애인 수의 비율은 4.8~4.9%가 된다. 이 가운데 실제 선거에 참여할 수 있는 연령은 19세 이상이므로 이에 따라 통계를 내보면 아래와 같다.

최근 5년의 19세 이상 인구는 평균 약 4,100만 명, 19세 이상 등록장애인 수는 평균 약 240만 명이 된다. 그러므로 선거권자층만을 대상으로 한 경우 인구 수 대비 등록장애인 수의 비율은 약 5.8%가 되어, 전 연령층에서 차지하는 비율보다 1%가량 높은 수준을 보이고 있다. 선거인 약 100명 중에서 5~6명이 등록된 장애인이라는 것은 미미한 비중이라고 볼 수 없다.

본 연구대상에서는 제외되었지만 비장애인 중에서도 노인·환자 등 거동이 불편한 선거인들까지 포함한다면 투표편의제도를 필요로 하는 대상은 더 넓고 많아질 것이다. 그 비중이 위와 같이 적지 않음을 생각하면, 유권자들의 참정권 보장에 있어서 적절한 투표편의제도를 마련하고 제공하는 것은 선거관리위원회의 중대한 임무 중 하나라고 할 수 있을 것이다.

2. 장애인 투표참여 현황

최근 5년간 공식선거는 총 5회(대통령선거 2회, 국회의원선거 2회, 전국동시지방선거

13) 통계청 국가통계포털(<http://kosis.kr>) 참조.

〈표 3〉 최근 5년간 선거권자 투표율¹⁴⁾

(단위: %)

구분	제19대 국회의원선거 (2012)	제18대 대통령선거 (2012)	제6회 동시지방선거 (2014)	제20대 국회의원선거 (2016)	제19대 대통령선거 (2017)
전체 선거권자 투표율	54.2	75.8	56.8	58.0	77.2

〈표 4〉 선거별 장애인 투표 참여율¹⁵⁾

(단위: %)

구분	제17대 국회의원선거	제18대 국회의원선거	제5회 동시지방선거	제6회 동시지방선거
장애인 선거권자 투표율	76.5	74.0	71.6	74.8

1회) 실시되었다. 각 선거에서 선거권자의 투표율은 〈표 3〉과 같다.

전체 선거권자의 경우 국회의원선거나 지방선거 평균 투표율이 56%를 기록하였으나, 대통령선거의 투표참여율은 76%로 이보다 20%나 높은 경향이 나타난다. 이는 국가원수를 뽑는 대통령선거에 대한 국민들의 큰 관심을 보여주는 것이라 할 수 있다. 장애인 유권자의 평균 참정권 행사율은 비장애인들보다 높게 나타난다.

장애인 선거권자층에서는 기본적으로 70%를 넘는 투표참여율을 보여 선거에 대한 관심과 참여의지를 확인할 수 있었다. 또 다른 특징은 투표율이 선거의 종류에 크게 영향을 받지 않는다는 점이다. 장애인 유권자층에서는 지방선거에 있어서도 다른 선거에 비해 투표율이 별로 감소하지 않았고, 전체적으로 투표율 변동의 폭은 거의 없는 것을 볼 수 있다.

3. 현행 장애인 투표편의제도

우리나라에서 장애인을 대상으로 한 투표편의제도는 주로 투표소에 대한 접근성 강화,

14) 중앙선거관리위원회 통계시스템(<http://info.nec.go.kr>).

15) 중앙선거관리위원회 통계시스템(<http://info.nec.go.kr>), 보건복지부·한국보건사회연구원 통계자료.

또는 투표행위의 편의성 향상이라는 측면에서 시행되고 있다. 장애인복지법에서 정한 기준과 달리 선거관리위원회에서는 투표편의제도의 대상이 되는 장애의 유형을 지체장애, 시각장애, 청각장애, 발달장애, 기타의 5가지로 크게 분류하여 편의서비스를 제공·관리하고 있다.¹⁶⁾ 가장 최근인 2017년 5월 9일 치러진 제19대 대통령선거 시 제공되었던 투표편의제도를 5가지의 장애유형에 따라 분류해보면 다음과 같다.

〈표 5〉 제19대 대통령선거(2017년) 기준 투표편의제도 현황¹⁷⁾

유형	투표편의제도	비고
지체	• 입시경사로 설치	개선·확대
	• 대형기표대 설치 및 특수형기표용구 비치	
	• (사전)투표소 접근성 강화	
시각	• 투표안내문(3종) ※2차원바코드, 점자, 음성CD	신설
	• 점자선거공보 의무 제작	
	• 점자선거제도 안내책자 배부	
	• 점자투표보조용구 비치	
	• 거소투표신고서(2종) 2차원바코드 삽입	
청각	• 토론회 수화·자막 방송	개선·확대
	• 수화형 투표안내문 제공	
	• 수화투표안내영상 제공	
	• 수화통역사 확대 배치	
발달	• 홍보물 제작·교육	

16) 「장애인복지법」 제2조제2항 및 「동법 시행령」 제2조제1항에 따른 장애의 종류는 다음과 같이 구분된다.

1. 신체적 장애
 - 가. 주요 외부 신체 기능의 장애: 지체장애, 뇌병변장애, 시각장애, 청각장애, 언어장애, 안면장애
 - 나. 내부기관의 장애: 심장장애, 심장장애, 간장애, 호흡기장애, 장루·요루장애, 간질장애
2. 정신적 장애
 - 가. 발달장애: 지적장애, 자폐성장애
 - 나. 정신장애: 정신장애(정신분열병, 분열형정동장애, 양극성정동장애, 반복성우울장애)

본 연구에서는 현행 제도의 개선이라는 측면에서 접근하고자, 선거관리위원회가 제도시행을 위하여 분류한 장애유형에 따라 논의를 진행하고자 한다.

17) 중앙선거관리위원회 홈페이지 참조(www.nec.go.kr).

기타	• 투표보조인 활동 지원	
	• 임시기표소 설치	
	• 모의투표체험 확대	개선·확대
	• 투표소 이동 지원 개선	개선·확대
	• 기관·시설 투표관리매뉴얼 배부	신설
	• 장애인거주시설 관리자 교육	신설
	• 투표가이드북 활용	신설
	• 활동보조인 조끼 제작	신설

투표편의서비스는 매 선거 때마다 보완·개선되면서 점차적으로 확대되어 왔다. 2017년도를 기준으로 총21가지 투표편의제도 가운데 기존 운영방침이 지속된 것이 12개이며, 기존의 제도를 대통령선거에서 개선·확대한 것이 4개, 신설된 제도가 5개이다. 2016년도에 실시된 제20대 국회의원선거와 비교했을 때 수량적으로는 약 1.5~2배로 신설·확대되었음을 알 수 있다. 각 편의제도가 어떠한 방식으로 운영되고 있는지 대상에 따라 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 지체장애인

(1) 투표소 임시경사로 설치

거동이 불편한 장애인 유권자가 투표소에 도달 후 진입 시 장애인 경사로가 없고 계단만 있는 경우 투표소로 들어가기 어렵기 때문에 이에 대비하여 임시경사로를 설치하고 있다. 임시경사로는 각 투표소 건물 환경에 맞춰 제작하며, 장애인 단체 등과 협의하여 장애인 유권자가 혼자 힘으로 올라갈 수 있을 만큼 완만한 경사도로 제작·설치한다.

(2) 대형 기표대 설치 및 특수기표용구 비치

모든 투표소에는 휠체어를 탑승한 채로 투표할 수 있는 대형 기표대를 1대 이상 설치하고, 손목활용형·마우스형의 두 가지 특수기표용구를 2세트씩 비치하고 있다.

(3) (사전)투표소 접근성 강화

투표참여불편선거인의 편의 증진을 위하여 되도록 투표소를 1층에 마련하고, 1층이 아

〈표 6〉 설치층수별 투표소 현황¹⁸⁾

구분	계	1층 투표소	1층 외 투표소				
			소계	지하	2층	3층 이상	승강기가 설치된 곳
투표소수(곳)	13,964	12,355	1,609	278	846	485	1,384
비율(%)	100	88.5	11.5	2.0	6.0	3.5	86.0 ※ 1층 외 투표소 기준

년 경우 승강기를 이용할 수 있는 건물에 (사전)투표소를 확보하되, 지난 제19대 국회의원선거 시 위의 조건을 충족하지 못했던 (사전)투표소가 있는 경우도 이번 대통령선거 때에는 추가 확보하도록 하였다. 아래는 제19대 대통령선거에서 층수별 투표소 현황이다. 1층 투표소를 추가 확보하는 노력으로 전체 투표소의 88.5%가 1층에 설치되었고, 1층이 아닌 투표소 중에서 86%는 승강기가 설치되어 있었다. 따라서 전체 투표소에서 1층도 아니고 승강기도 없는 투표소는 9.9%가량이 된다.

2) 시각장애인

각 세대에 발송하는 투표안내문을 음성형 CD, 점자형의 형태로 제작하거나 음성변환 2차원 바코드를 투표안내문에 인쇄하는 방식으로 제공한다. 이번 대통령선거부터는 거소 투표신고서에도 음성변환 2차원 바코드가 추가로 삽입되었다. 점자형 선거제도 안내책자 등을 장애인 시설 및 단체에 제공하며, 기호·정당명·성명을 점자로 표기한 점자형 투표 보조용구와 돋보기를 모든 투표소에 비치하여 활용하도록 하였다.

3) 청각장애인

수화용 투표안내영상을 제작한 후 중앙선거관리위원회 홈페이지와 유튜브에 게시하고, 투표안내문에 수화용 투표안내 영상을 시청할 수 있는 QR코드를 함께 인쇄하고 있다. 또한, 각 시·도선거관리위원회가 한국농아인협회가와 협의하거나 각 구·시·군위원회에서 자체적으로 수화통역사를 확보하여 투표 당일 일부 투표소에 배치한다. 이들은 투표사무원으로 위촉되어 투표 진행을 보조하고, 투표소에 온 청각장애 선거인을 위하여 투표절

18) 중앙선거관리위원회 선거통계시스템(<http://info.nec.go.kr>).

차 등을 안내한다.

4) 발달장애인

선거제도와 투표방법 등이 설명된 안내책자, 리플릿, 애니메이션 동영상 등을 다양한 유형의 안내자료를 제작하여 발달장애인 시설 및 복지관에 배부하며, 안내 책자에는 QR 코드를 삽입하여 발달장애인의 투표에 대한 관심과 이해를 돕고 있다.

4. 기타

1) 장애인 전용차량 및 활동보조인력 지원

투표 당일 거동이 불편한 장애인유권자의 경우 자택에서 투표소까지 이동할 수 있도록 휠체어 탑재가 가능한 장애인 전용차량 및 활동보조인력을 지원하고 있으며, 활동보조인 및 차량을 지원받으려는 장애인 유권자는 관할 선거관리위원회 또는 위탁 장애인단체 등을 통하여 원하는 시간을 예약하는 등의 방식으로 차량 및 인력 지원을 받을 수 있다.

2) 임시기표소 설치

투표소가 엘리베이터가 없고 1층이 아닌 2층에 설치되어 있는 경우 1층에 임시기표소를 설치하여 장애인유권자의 투표를 지원하고 있으며, 장애인 유권자는 임시기표소에서 간단한 본인확인 절차를 진행한 후 투표용지를 교부받아 투표할 수 있다.

3) 투표 가이드북 비치

투표 가이드북은 장애인 유권자가 보다 편리하게 투표에 참여할 수 있도록 매 투표소에 비치되며, 가이드북에는 장애인 유권자가 직접 보면서 투표과정을 쉽게 이해할 수 있도록 투표과정이 그림을 통해 순서대로 설명되어 있다. 뒷부분에는 투표사무원이 장애인 유권자에게 선거사무 안내를 할 때 활용할 수 있도록 장애유형별 의사소통 방법과 활동보조 요령 등이 기재되어 있다.

4) 그 외 공직선거법상 투표편의제도

거동이 불편한 선거인에 대해서 투표소에 직접 가서 투표하기 힘든 경우, 집으로 송부 받은 거소투표신고서를 작성하여 주민등록지의 구·시·군청, 읍·면사무소, 동 주민센터

에 직접 제출하여 거소로 배송된 투표용지에 기표 후 우편투표를 할 수 있는 거소투표제도가 있다.

「공직선거법」 제38조(거소·선상투표신고)

- ① 선거인명부에 오를 자격이 있는 국내에 거주하는 사람으로서 제4항제1호부터 제5호까지에 해당하는 사람(제15조제2항제3호에 따른 외국인은 제외한다)은 선거인명부작성기간 중 구·시·군의 장에게 서면으로 신고(이하 “거소투표신고”라 한다)를 할 수 있다. 이 경우 우편에 의한 거소투표신고는 등기우편으로 처리하되, 그 우편요금은 국가 또는 해당 지방자치단체가 부담한다.
- ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 거소(제6호에 해당하는 선원의 경우 선상을 말한다)에서 투표할 수 있다.
 1. 법령에 따라 영내 또는 함정에 장기거거하는 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 장기거거하는 자로서 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 자

병원·요양소·수용소·교도소 및 구치소와 「장애인복지법」에 따른 장애인거주시설 가운데 10인 이상의 거소투표신고인을 수용하고 있는 기관·시설은 해당 기관·시설 내에 의무적으로 기표소를 설치하도록 하여 투표소까지 갈 수 없는 선거인들은 자신이 머무르고 있는 기관·시설에서 투표를 할 수도 있다.¹⁹⁾

「공직선거법」 제149조(기관·시설안의 기표소)

- ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관·시설(이하 이 조에서 “기관·시설”이라 한다)로서 제38조제1항의 거소투표신고인을 수용하고 있는 기관·시설의 장은 그 명칭과 소

19) 이와 유사한 외국의 제도로는 독일의 특별투표구 제도가 있다.

독일 「연방선거법 시행령」 제3조 특별투표구

(1) 병원, 양로원, 노인주택, 요양원, 교정원 등 본 시설물 이외에는 적당한 투표공간이 없는 많은 수의 선거인이 있는 시설에 대하여 그 요구가 있을 경우 시·읍·면관청은 선거증을 가진 선거인의 투표를 위하여 특별투표구를 설치하여야 한다.

재지 및 거소투표신고인수 등을 선거인명부작성기간만료일 후 3일까지 관할 구·시·군 선거관리위원회에 신고하여야 한다.

1. 병원·요양소·수용소·교도소 및 구치소
2. 「장애인복지법」 제58조(장애인복지시설)제1항제1호에 따른 장애인 거주시설
- ③ 10명 이상의 거소투표신고인을 수용하고 있는 기관·시설의 장은 일시·장소를 정하여 해당 신고인의 거소투표를 위한 기표소를 설치하여야 한다.

또한 투표소에서는 혼자 기표할 수 없는 장애인의 경우 함께 온 가족이나 선거인 본인이 지명한 2명에게 투표보조를 받아 투표할 수도 있다.

「공직선거법」 제157조(투표용지수령 및 기표절차)

- ⑥ 선거인은 투표소의 질서를 해하지 아니하는 범위 안에서 초등학교 이하의 어린이와 함께 투표소(초등학교인 어린이의 경우에는 기표소를 제외한다)안에 출입할 수 있으며, 시각 또는 신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인은 그 가족 또는 본인이 지명한 2인을 동반하여 투표를 보조하게 할 수 있다.

III. 현행 투표편의제도의 문제점

앞에서 살펴보았듯이 우리나라에서는 현재 장애인을 위한 다양한 투표편의제도를 제공하고 있다. 그러나 각각의 제도에 있어서는 운영규모 또는 방법·기술이 아직 빈약하여 안정적인 수준으로 자리잡았다고 보기는 힘든 것들도 많다. 또한 제도의 본래 취지와 실제 운영의 결과가 상충되기도 한다. 선거권자 본인의 의사를 철저히 공정하게 반영하기 위하여 '가족이 아닌 투표보조인의 경우 반드시 2인을 동반하도록'하는 규정이 오히려 비밀투표의 원칙을 침해한다는 주장을 불러일으키기도 하고, 1층이 아닌 투표소를 오르내리기 힘든 선거권자를 배려한 임시기표소가 투표사무원에 대한 불신과 차별대우라는 오해를 사기도 한다.

이렇듯 해당 제도들을 현장에서 직접 시행·운영하다 보면, 꾸준한 연구와 비평을 통해 효용성이나 질적인 면에서 개선해야 할 부분들이 아직 많다고 보인다. 그 가운데 크게 3가지 문제점을 논의해보고자 한다.

1. 장애인 유권자의 투표소 접근성 미흡

장애인 유권자들의 투표권 행사와 관련하여 매 선거에서 반복되는 가장 큰 문제점은 투표소의 접근성이 아직 미흡하다는 점이다. 투표소까지의 이동성에 대해서는 교통편의 차량과 활동보조인 제도가 어느 정도 실용적인 투표편의 제공수단으로 역할을 하고 있다. 하지만 투표장소에 도착한 장애인 유권자가 투표소 내부로 진입하는 일은 또 다른 문제라 할 수 있다. 장애인들은 투표소에 들어가는 데에 어려움을 겪거나, 끝내 들어가지 못하여 투표소 앞에서 소중한 한 표의 행사를 포기하기도 한다.

앞에서 설명한 대로 선거관리위원회 내부적으로는 투표편의를 위하여 1층에 투표소를 설치하도록 하고, 부득이하게 1층 투표소를 구하지 못한 경우 승강기가 있는 시설을 최대한 확보하도록 하고 있다. 그러나 하나의 투표소를 확보하기 위해서는 단순히 층수나 승강기 유무 외에도 현실적으로 고려해야 할 조건들이 많다. 투표소는 우선 해당 투표구 내의 모든 선거인들에게 최대한 찾아오기 쉽고 편리한 위치에 있어야 하며, 투표소를 설치할 정도의 규모를 갖추어야 한다.

그러나 대부분의 사유 건물이나 시설은 사무실·가게 등 사적인 본래의 용도로 쓰이고 있어 투표장소로 사용할 수 있는 경우는 찾아보기 힘들다. 따라서 투표구 내의 거리를 감안하여 관공서, 학교 등의 협조를 받아 해당 시설을 사용해야 하다 보니 투표소를 선택할 수 있는 폭은 크게 제한된다. 투표취약계층을 모두 만족시킬 만큼 풍요로운 설비를 갖춘 경우 또한 드물다. 선거라는 공익의 목적을 위해서라고 해도 선거관리위원회의 뜻대로 조건에 딱 들어맞는 장소를 지정하여 사용할 수도 없다. 해당 기관 또한 공익을 위한 본연의 업무나 사정이 있기 때문이다. 그러다보면 미로같은 길을 따라 지하 2층까지 들어가야 투표소를 만날 수 있는 황당한 사례가 발생하기도 한다.

2. 장애인 유권자들에 대한 인식 및 교육 부족

투표소에서 발생하는 크고 작은 마찰 가운데에는 장애인 유권자들에 대한 이해와 배려의 부족에서 발생하는 경우도 많다. 이와 관련하여 설문조사를 통한 사례연구가 이뤄진 바 있어 그 일부를 인용하고자 한다.²⁰⁾

20) 류형욱, “장애인의 투표참여 경험에 대한 질적 사례연구”(2016), 58-82쪽 참조.

✓ 무심한 선관위

- 문이 좁아서 겨우 들어갔을 때 도와주는 사람도 없고, 다들 구경만 하고 있어서 그때 기분이 그랬죠. 문에 들어갈 생각만 하고 있어서 막상 들어와서 어떻게 해야 될지도 모르는 상황이었거든요. 그렇다고 질 도와주는 사람도 없었고. 제가 몸을 제대로 가누지를 못하니까 좌우를 볼 때 몸이 크게 움직이잖아요. 사람들이 그걸 구경하고 기분이 안 좋더라고요. _참여자 O
- 투표 안내가 필요했고, 담당 직원으로 보이시는 분이 계셨지만 다가갈 수가 없더라고요. 더구나 눈을 마주쳤는데 도와주려고 하지 않더라고요. 무시하던데요. _참여자 Q

✓ 안면장애인데 자꾸만 모자를 다 벗으라고 함

- 처음에는 모자를 살짝만 들어 올렸거든요. 이해를 해 주셨어요. 근데 이번에는 다 벗으라는 거예요. 좀 당황했어요. 다 벗지는 않고, 이마가 보일 정도로 해서 모자를 최대한 올렸거든요. 뒤에 사람들도 줄을 서 있어서 되도록 담당자한테만 보여드릴려고 했어요. 근데 그분이 “모자를 다 벗어주세요” 라고 하니깐 더 창피했어요. 모자를 다 벗고 서있는데 너무 비참했어요. _참여자 D

✓ 도움을 요청했으나 거절당함

- 기표소에 들어갔는데 어떻게 찍기는 하겠지만, 위치가 잘 안 보이니까 아들 불러서 도움을 요청했지. 그런데 선관위에서 막고 못 들어오게 하더라고. 그래서 선관위 담당자한테 도움 요청하니깐 거절하고, 어떻게 하라는 건지. _참여자 A
- 기표할 때 한손으로 해서 너무 힘드니까 당연히 선거담당자한테 도움을 요청했죠. 그런데 이놈이 처음에 안 도와주네요. “스스로 하는 겁니다.”라고 말만 하니깐. 상황을 좀 봤으면 좋는데. 그래서 계속 요청을 했더니 그때 와서 제 몸을 보고 그때서야 도와줬어요. 진작에 도와줬으면 얼마나 좋습니까. _참여자 U

투표소에서 장애인에 대한 선입견과 오해로 인한 부정적인 시선과 차별적인 발언으로 인해 장애인 유권자들에게 투표참여 기억이 상처만으로 남은 사례는 비단 위의 경우뿐만이 아닐 것이다.

이러한 문제는 바로 장애인에 대한 기본적인 이해와 배려의 부족에서 발생한다고 할 수 있다. 선거를 준비하는 과정에서 선거관리위원회 직원뿐 아니라 투표관리관, 투표사무원들에게 수많은 교육이 이루어지는데, 이 가운데 장애인 유권자들을 고려한 교육은 전무한 상태이다. 그러므로 위 사례에서 보는 것처럼 의식적으로든 무의식적으로든 해당 유권자를 전혀 배려하지 못한 상황이 발생하여, 기쁜 마음으로 주권을 행사하러 왔던 선거인에게 상처와 비참한 기억만을 남기게 되는 것이다.

3. 현행 투표편의제도의 홍보 및 평가 미흡

투표편의제도를 신설·확대하면 더 많은 장애인 선거권자들이 혜택을 받을 수 있을 것이다. 하지만 우리나라의 투표편의제도가 미흡한 수준이 아니라는 점에서는 우선 현행 제도를 잘 홍보하여 활용도를 제고할 필요가 있다. 각 제도의 운영 측면에서는 비용과 인력 투입에 대비한 실효성과 효과성도 검토해볼 필요가 있다. 내부적으로나 투표사무원들에게는 다양한 현행 투표편의서비스에 대한 홍보나 안내가 부족하여, 잘 만들어진 콘텐츠나 서비스를 충분히 활용하지 못하는 비효율이 발생하기도 한다. 수혜자와 이용자들에게는 관련 규정이 미흡하여 실효성이나 효용성이 떨어지는 제도들도 있으나, 별도의 만족도 조사나 의견수렴이 실시되지 않아 제도개선에 필요한 지표나 데이터가 축적되지 못하고 있다. 앞서 설명한 기관·시설 내 기표소 설치제도가 하나의 사례가 될 수 있다.

앞서 설명한 바와 같이 공직선거법 제149조에 따라 병원·요양소·수용소·교도소 및 구치소와 「장애인복지법」에 따른 장애인거주시설 가운데 10인 이상의 거소투표신고인을 수용하고 있는 기관·시설 내에는 기표소를 설치하여야 한다. 그런데 위 기관·시설의 거소투표신고인 가운데에는 퇴원·퇴소가 예정되어 있거나 새로운 구성원이 들어올 수 있으므로, 신고 당시와 기관·시설 기표소의 투표일 사이에 신고인원의 변동이 발생하곤 한다. 또한 별도의 확인이 필요없는 등록된 장애인이 개별적으로 거소투표신고를 하는 경우가 있어, 규모가 큰 병원의 경우에는 기관·시설의 장이 해당 기관·시설 내의 거소투표신고인수를 실제적으로 파악하는 데에 어려움이 있다.

기표소를 설치하려는 경우에도 해당 기관·시설의 환경에 따라 투표소를 설치할만한 공간이 없을 수 있고, 기표소 설치 후 이를 전담하여 관리·감독할 인력을 확보하기 힘들 수 있다. 또한 거소투표자가 자신의 투표지를 타인에게 양도하는 등 대리투표나 강압투표 사례가 적지 않게 발생하면서, 기관·시설의 장은 기표소 운영의 책임과 함께 감시와 처벌의 부담감까지 떠안아야 하므로 기표소 설치를 꺼리는 경우가 많다.

기표소를 설치한다고 해도 투표자의 건강·신분 등 사생활과도 연관된 부분이 있어 대외적으로 공개되기를 꺼리는 선거권자들도 있다. 그러나 거소투표신고인 수용 기관·시설에서는 위에서 언급한 공정성·적법성의 시비에 휘말릴 위험이 있으므로 정당관계자와 시민단체 관계자의 참관을 하도록 한다. 따라서 거소투표자들이 이에 대해 불쾌함을 표현하며 선거관리위원회에 거센 항의를 하여 직원들이 곤욕을 치르는 경우도 있다.

IV. 장애인 투표편의제도 개선안

앞에서 현행 투표편의제도를 현장에 적용·운영하면서 나타났던 문제점을 크게 세 가지로 제시해 보았다. 각 문제점에 대하여 생각해볼 수 있는 개선안은 다음과 같다.

1. 투표소 접근성 향상

지난 제19대 대통령선거에서 많은 장애인들이 투표에 어려움을 겪으면서 장애인의 참정권 행사에 있어 불편함이 반복되지 않도록, 투표편의제공 및 지원을 의무화하는 ‘공직선거법 개정안’²¹⁾이 발의되기도 하였다. 법적으로 투표편의제공과 지원을 의무화할 때 병행되어야 할 부분은 현실적으로 장소확보 여건을 마련하는 것이다.

생각해볼 수 있는 대안 중 하나는 선관위에서 자체적으로 투표소용 건물을 확보하여 평상시에는 시세보다 저렴한 가격으로 일반인 등에게 임대하되, 선거 시에는 언제든지 투표소로 사용가능함을 조건으로 하는 방안이다. 대신 투표로 인한 생업 등의 지장이 발생한 경우 일(日) 단위로 보상을 해준다. 이 경우 장소 임대료는 따로 지급하지 않아도 될 것이다. 다만 이러한 방법은 예산이 많이 들고, 모든 투표구에 적절한 투표장소를 확보하려면 장기간이 소요될 것이다. 또한 투표구 관할구역이 변경되는 경우 해당 투표소 건물 위치의 적절성이 문제될 수 있으므로, 가장 효율적인 방안이라고 보기는 힘들다고 생각된다.

다음으로는 학교시설을 중심으로 이용하는 방안을 생각해볼 수 있다. 이미 학교시설은 투표소로 많이 선호되고 있는 상황이다. 지난 제19대 대통령선거에서 시설유형별 투표소 현황은 아래와 같다.

〈표 7〉에서 보듯이 약 절반 정도의 투표소가 학교시설에 설치되고 있으며, 20%가량은 관공서나 공공기관이다. 대부분의 학교 시설은 경사로, 점자유도블럭, 장애인 화장실 등 장애인 편의시설이 잘 갖추어져 있으며, 넓은 주차공간을 가지고 있다. 학교는 웬만한 관공서보다 규모가 크고 눈에 잘 띄어 선거인들이 찾기 쉽고, 교실·로비 등을 활용하여

21) 개정안의 주요내용은 선거관리위원회가 사전에 투표관리관·투표사무원에게 장애인 투표지원 교육을 시행하도록 하는 것, 투표소의 설치위치를 반드시 장애인 통행이 가능한 편의시설이 위치한 곳으로 정하도록 하는 것, 시각장애인을 위한 특수투표용지 또는 투표보조기구의 제작 및 사용에 의무규정을 두는 것이다.
국회의원 김혜영 블로그(<http://blog.naver.com/hykim0417/221085299895>).

〈표 7〉 제19대 대통령선거 투표소 설치 현황²²⁾

항목	합계	학교	읍·면·동 주민센터	공공기관	주민회관	경로당 등 복지회관	기타 (자영업소, 은행 등)
투표소수(곳)	13,964	6,939	2,054	993	594	1,736	1,648
비율(%)	100	49.7	14.7	7.1	4.3	12.4	11.8

1층 투표소를 확보하기가 용이하며, 동시에 2개 이상의 투표소를 설치할 수도 있다.

그러므로 투표구 내에 학교가 있는 경우에는 교실 등 이용가능한 장소가 많으므로 학교를 중심으로 투표소를 확보하도록 하는 규정을 마련하고, 투표소 지정학교에 협조를 의무화하여 지속적으로 활용하는 방안을 생각해볼 수 있다. 시골지역 등에서 부득이 인근 학교를 이용하기 힘든 경우, 마을회관, 경로당 등 대체시설을 이용하도록 한다. 다만 모든 투표소를 일괄적으로 변경할 수는 없으므로, 일정 기간에 걸쳐 점진적으로 시행되어야 할 것이다. 즉 시행 초기에는 기존 투표소 가운데 1층 투표소를 확보하지 못한 경우 해당 투표구 내에 위치한 학교에 설치하도록 의무화하고, 이미 설치되어 있는 투표소들도 점차적으로 학교로 변경하도록 한다.

〈사진 1〉 독일의 장애인 투표가능 투표소 공고문²³⁾



22) 중앙선거관리위원회 선거통계시스템(<http://info.nec.go.kr>).

23) 선거관리위원회 해외연구관 보고서, 「장애인유권자 투표편의 제공 현황」, 선거연수원(2017), 17쪽.

추가로 생각해볼 수 있는 부분은 투표소 앞에 장애인 편의시설에 관한 공고문 또는 안내문을 부착하도록 하는 것이다. 독일 「연방선거법 시행령」 제46조 제1항에는 설치된 투표소에 <사진 1>과 같이 장애인이나 거동불편자의 투표에 방해가 되는 요소가 없음을 공고하도록 규정하고 있다.

위와 같은 공고문을 투표소 입구에 부착함으로써 투표관리자에게는 책임을 부여하고 장애인 유권자들은 편의시설에 대한 정보를 제공받을 수 있다. 또한 투표소를 찾은 비장애인 선거권자들도 해당 공고문을 보면서 장애인 유권자에 대한 인식을 환기하고 그들의 입장에서 생각해보는 기회가 될 수도 있을 것이다.

2. 장애인 등 투표참여불편인 지원교육 의무화

장애인 유권자의 인권을 침해하는 일이 재발하지 않기 위해서는, 투표사무 종사자들에 대한 교육이 필요하다. 선거를 준비할 때마다 선거관리위원회 직원과 투표사무원 등은 투표관리 교육 시 과거 발생한 사건·사고를 소개하고 경험을 공유하여 동일한 물의사례가 반복되지 않도록 주지시킨다. 그러나 앞서 말했듯이 투표사무원 등에게 실시되는 장애인 유권자에 관한 교육은 전무한 상태이다. 그러므로 장애인 유권자를 위한 투표안내 및 지원에 관한 교육 의무를 규정에 명문화하고, 장애인 단체와 협력하여 교육과정이나 프로그램 개발하여 실시하는 것이 필요하다.

미국의 경우 1965년 제정된 「선거권법(VRA: The Voting Rights Act)」에서는 시각 및 청각 등 신체적 장애를 가진 유권자가 다른 사람의 도움을 받아 투표를 할 수 있도록 규정하고 있고²⁴⁾ 2002년 제정된 「선거지원법(HAVA: Help America Vote Act)」에서도 장애인유권자들의 투표소의 접근성뿐만 아니라 선거당담 직원 및 투표소 직원들이 장애인들의 투표를 지원할 수 있도록 적절히 훈련되어 있을 것을 규정하고 있다.

또한 미국에서는 투표소에서 장애인유권자의 투표를 원활하게 하기 투표소 직원 및 인력들을 교육하는 프로그램 등이 실시되고 있다. 예를 들어 코네티컷 주에서는 투표소 사무인력에 대한 장애인유권자 지원 가이드라인을 사전에 교육하고, 이를 통해 장애인 유권자를 대하는 태도, 언어, 지원방법 등을 구체적으로 지도하고 있다.²⁵⁾

24) 선거관리위원회 해외연구관 보고서, 「장애인유권자 투표편의 제공 현황」, 선거연수원(2017), 35-36쪽.

25) 앞의 책, 36쪽.

이러한 과정은 선거관리위원회 독자적으로 할 수 있는 일이 아니라, 장애인 유권자층의 입장을 대변할 수 있는 장애인 단체 등의 적극적인 협조와 참여가 필요할 것이다. 고층의 당사자이자 투표편의제도의 수혜자로서 실질적인 조언과 의견개진, 그리고 활동이 함께 이루어져야 한다. 미국의 경우에도 장애인 관련 단체들이 투표소 직원들의 대체요령 등을 작성하여 장애인유권자들에 대한 이해를 높이고, 투표소에서 장애인유권자가 불이익을 받지 않도록 노력하고 있다. 예를 들어, “Disability Rights Texas”와 같은 단체의 경우, 투표소 인력들이 장애의 유형에 따라 구체적으로 어떻게 대응할 것인가에 대한 기초적인 가이드라인을 제시하고 있다.²⁶⁾

이처럼 투표사무 종사자 교육 시 장애인 선거권자의 투표 시 지원방법 등에 관한 교육을 의무화하는 것이 우선 필요하다. 교육 프로그램 설계나 교육내용 선정, 강의에 있어서는 장애인 단체의 협조를 받아 비장애인들이 이들을 이해할 수 있는 기회를 마련할 수 있을 것이다. 또한 투표사무원들 간에도 사례와 경험을 공유함으로써 교육효과를 증대시킬 수 있다. 이러한 사전교육을 통해 투표사무원들이 장애인 투표자들이 도움이 필요한 상황에서는 즉각적으로 대응하도록 하며, 장애인에 대한 인식 개선을 통해 부정적인 시선과 차별적인 대우는 효과적으로 줄어들 것이라 생각된다.

3. 투표편의제도의 지속적인 평가와 개선

우리나라의 현행 투표편의제도는 다른 나라들에 비하여 부족하거나 뒤처지지 않는다. 문제는 오히려 각 수단의 실용성이나 효과성이 고려되지 않은 채 너무 많은 투표편의제도나 장치들이 비효율적으로 시행되고 있다는 점이다. 종류는 다양하고 각 장치의 활용방법 등에 대한 교육이나 설명이 이뤄지지 않기 때문에, 투표사무원의 입장에서는 그 용도조차 모르거나 비치해놓지 않는 경우도 많다. 임시기표소와 같이 어느 정도 자리잡은 제도나 장치가 아니고서는 제작비용이나 인력투입에 대비했을 때 열악하고 바쁜 투표현장에서 현실적으로 제대로 활용되기 힘든 경우도 많다.

예산과 인력의 비효율적 활용으로 인한 낭비를 줄이기 위하여 우선 시행 중인 제도를 널리 홍보하여 기존의 제도를 이용하도록 하는 것이 효율적일 것이다. 이미 다양한 제도들이 마련되어 있으나 익숙지 않거나 안내가 잘 이뤄지지 않아 사용하지 못하는 경우도

26) 앞의 책, 36쪽.

많기 때문이다. 예를 들어 투표소 간 수화통역사 배치의 불균형 문제는 제작되어 있는 청각장애인용 수화안내 동영상을 활용하여 개선할 수 있다. 수화통역사가 배치되지 않은 투표소에 청각장애인 선거권자가 온 경우 각 투표소 담당자가 해당 영상을 핸드폰으로 보여줌으로써 투표방법 등 안내가 가능하다.

선거가 치러진 이후에는 각 편의제도에 대한 설문조사를 통해 내외부적 평가를 실시한 후 그 결과에 따른 개선이 필요하다. 현재는 중앙선거관리위원회에서 매 선거 때마다 선거일 전후로 3~4회에 걸친 유권자의식조사를 통해 선거에 대한 관심도, 참여요인, 투표 효능감을 분석하고, 선관위의 활동에 대해 평가결과와 과제를 도출한다. 이와 별도로 투표자 집단별로 투표율 분석을 실시한다. 하지만 두 가지 경우 모두 장애인 선거권자에 대한 조사·평가는 제외되어 있다. 이는 선거관리위원회에서도 선거참여자로서 다양한 집단 가운데 장애인 유권자에 대한 인식이 미흡하다는 사실을 보여준다.

그러므로 장애인 편의제도와 관련한 평가와 피드백을 실시할 필요가 있다. 외부적으로는 장애인 유권자층에 대한 설문조사를 통해 수요도, 만족도를 조사하고 개선의견을 수렴할 수 있을 것이다. 내부적으로는 투표사무 종사자들에 대하여 실제 현장에서 활용률과 편의성·효율성 등을 파악해볼 수 있다. 그리하여 제공자와 수요자의 양방향 측면에서 각 제도의 효용성을 평가하고, 그 결과에 따라 해당 제도의 존폐 또는 확대축소를 결정한다. 선거가 있는 때마다 이러한 과정이 반복되고 축적되면 점차 공급자에게는 활용도 높고 수요자에게는 효과적이고 만족스러운 주요 제도들 중심으로 운영이 가능하게 될 것이다.

V. 결론

장애를 가졌다는 이유로 국민으로서의 기본적 권리인 참정권을 행사함에 있어 차별과 불편을 감내할 의무는 없다. 현재 우리나라에서 시행 중인 투표편의제도는 다양하나, 각각의 제도에 있어서 운영규모 또는 방법·기술이 아직 빈약하여 안정적인 수준으로 자리 잡았다고 보기는 힘든 부분이 많았다. 또한 제도의 본래 취지와 실제 운영의 결과가 상충되기도 한다. 이렇듯 선거관리위원회 직원으로서 해당 제도들을 현장에서 직접 시행·운영하면서 겪은 문제점과 개선방안을 몇 가지 제시해 보았다.

우선 현행 투표편의제도의 문제점으로는 장애인 유권자의 투표소 접근성 미흡하여 불만사례가 매 선거마다 반복되고, 장애인 유권자들에 대한 투표사무원들의 인식 및 교육 부족으로 장애인 유권자들에게 부정적인 시선과 차별적인 발언 등 사례가 발생하고 있으며, 거소투표신고인 수용 기관·시설 기표소 설치제도 규정이 미비하여 대리투표와 같은 부작용이 발생하고 책임자나 투표자에게 부담을 안겨주는 등 특정제도의 실효성을 재검토할 필요가 있었다.

이에 대한 개선방향으로 우선 투표소 접근성을 강화하기 위하여 법적으로 투표편의제공과 지원을 의무화하되, 이와 함께 현실적으로 장소 확보 여건을 마련하기 위하여 일정 기간에 걸쳐 점진적으로 투표소를 학교시설에 통일적으로 설치하는 방안을 생각해볼 수 있다. 또한 장애인 유권자를 위한 투표안내 및 지원에 관한 교육 의무를 규정에 명문화하고, 장애인 단체와 협력하여 교육과정이나 프로그램을 개발하여 투표사무원 등에게 장애인 유권자 교육을 실시해야 할 것이다. 또한 현행 제도의 실효성을 점검해볼 필요가 있다. 선거가 치러진 이후에는 각 편의제도에 대한 설문조사를 통해 내외부적 평가를 실시한 후 그 결과에 따른 개선이 필요하다.

지금까지 나름의 경험과 자료를 통해 대안들을 제시해보고자 하였으나, 아직 장애인 유권자와 관련하여 축적된 데이터나 계량적이고 구체적인 분석이 이루어지지 못했음이 본 논의의 한계이자 다음 논의에서 수행되어야 할 과제라고 생각된다. 앞으로 다양하고 체계적인 조사를 통해 논의를 구체화하고 견고히 함으로써, 공급자와 수요자 모두에게 합리적이고 효율적으로 제도를 운영해가야 할 것이다.

참·고·문·헌

- 강승원. 2014. “지적장애 부모를 둔 비장애 청소년의 삶에 관한 질적 사례연구.” 전북대학교 대학원 박사학위 논문.
- 강원택. 2010. 『한국 선거정치의 변화와 지속: 이념, 이슈, 캠페인과 투표참여』. 나남.
- 국가인권위원회. 2002. 「장애인 차별실태 자료분석을 통한 인권의식 개선방안에 관한 연구」.
- _____. 2015. 「국가 인권보고서」.
- 권영성. 2010. 『憲法學原論』. 법문사.
- 기현석. 2015. “시설거주 장애인의 선거권과 선거의 원칙.” 『世界憲法研究』 21(2). pp.65-83.
- 김갑주. 2002. “장애인복지 증진을 위한 장애인의 정치과정 참여방안에 관한 연구.” 동신대학교 대학원 석사학위 논문.
- 김동기·김성연·이선주. 2010. “중증지체장애인의 사회참여 영향요인 연구: ICH 틀을 적용하여.” 『人文社會科學研究』 28. pp.5-35.
- 김명수. 2008. “장애인 기본권의 헌법적 보장에 관한 연구: 법제의 분석과 개선방안을 포함하여.” 성균관대학교 대학원 박사학위 논문.
- _____. 2009. “장애인의 기본권의 기초로서 접근권에 관한 고찰.” 『世界憲法研究』 15(1). pp.1-24.
- 김원영. 2013. “지체장애인의 선거권, 그 침해의 양상과 정교한 보장 방안.” 『사회보장법연구』 2(1). pp.35-70.
- 김종범. 2012. “취약계층의 투표편의제공 만족도 분석.” 『동북아연구』 17. pp.83-115.
- 김진우. 2015. “지적장애인 투표권 부여 및 행사 관련 쟁점 연구.” 『社會科學研究』 31(1). pp.345-367.
- 김철수. 2013. 『憲法學新論』. 박영사.
- 김춘호. 2010. “장애인의 선거참여 활성화에 관한 연구.” 조선대학교 대학원 석사학위 논문.
- 류형욱. 2016. “장애인의 투표참여 경험에 대한 질적 사례연구.” 원광대학교 대학원 석사학위 논문. pp.84-132.
- 박동천. 2005. 『선거제도와 정치적 상상력』. 책세상.
- 보건복지부·한국보건사회연구원. 2001. 「장애인 실태조사」.
- _____. 2006. 「장애인 실태조사」.
- _____. 2009. 「장애인 실태조사」.
- _____. 2012. 「장애인 실태조사」.
- _____. 2015. 「장애인 실태조사」.
- 선거연수원. 2011. 「장애인의 선거참여 관련 법·제도 및 현황」.
- _____. 2015. 「장애인 유권자를 위한 선거정보 및 투표편의 제공 방안」.
- 오대영. 2009. “障碍人の 接近權 研究.” 서울대학교 대학원 석사학위 논문.

- 유수현. 2012. “장애인 선거참여환경 요인이 투표참여 의향에 미치는 영향에 관한 연구.” 한성대학교 대학원 박사학위 논문.
- 중앙선거관리위원회. 2005. 「외국의 선거제도 비교분석집 I, II」.
- 진선미. 2012. 「장애인 참정권 보장을 위한 정책토론회」. 진선미 의원실.
- 행정자치부. 2000. 「주민등록인구현황」.
- _____. 2005. 「주민등록인구현황」.
- _____. 2008. 「주민등록인구현황」.
- _____. 2011. 「주민등록인구현황」.
- _____. 2014. 「주민등록인구현황」.

접수일자: 2017년 10월 12일, 심사일자: 2017년 11월 24일, 게재확정일: 2017년 12월 13일

[Abstract]

System Improvements for the Voters with Disabilities

Kim, Hye Sun | Gangseo-gu Election Commission
Park, Jeong Min | Goesan-gun Election Commission

As public awareness and participation in politics arises with greater consciousness on sovereignty, South Korean government has been making efforts to provide as many voting opportunities as possible through various kinds of institutional and legal strategies. However, despite the systems for voting convenience, complaints and dissatisfactions continue to exist in terms of violating political rights of voters with disabilities.

In this paper, causes of such issue are demonstrated as ‘lack of access in voting sites’, ‘misperception toward handicapped voters due to a shortage of education,’ and ‘inefficiency with lack of evaluation process.’ Addressed factors need to be supplemented with constant works of improvement in order to provide more voting opportunities for voters with disabilities.

Thus, the paper diagnose what precipitates such problems and suggests several improvements based on a experiences as government employee for secretariat in election commission. Further thorough research need to be done on more quantitative measures in terms of voters with disabilities.

■ Keyword: voting convenience, voters with disabilities, political rights, system improvements