

# 참여연대·촛불청소년인권법제정연대

수 신 각 언론사 정치부·사회부  
발 신 참여연대 (이지은 간사 02-723-0666 / 촛불청소년인권법제정연대 주리)  
제 목 [보도자료] 평등권과 참정권 침해하는 선거법 15조, 다시 헌재로  
날 짜 2017. 12. 14. (총 3 쪽)

## 보도자료

### 평등권 참정권 침해하는 선거법15조, 다시 헌재로

1997년 이후 7번째 위헌심판은, 달라진 시대상 반영, 민주주의  
직접 체험으로서 교육효과 인정해서 선거권 연령 하향해야

1. 오늘(12/14) 제7회 전국동시지방선거일 180일을 하루 앞두고 참여연대와 촛불청소년인권법제정연대(이하 촛불청소년연대)가 헌법재판소에 선거일 기준 19세 이상에게만 선거권을 인정하는 공직선거법제15조, 지방교육자치에 관한 법률 제49조1항 등에 대해 헌법소원을 제기하였다. 이 법률에 따라 내년 지방선거일 6월 13일 기준 만 19세에 이르지 못한 청소년들이 교육감 등의 선거에서 선거권을 행사할 수 없는 것은 평등권, 참정권 등에 위반이라는 것이다. 이번 헌법소원 청구인은 내년 지방선거일 기준으로 만 16세, 18세가 되는 청소년과 선거일로부터 3개월 뒤 만19세가 되는 청소년이 참여했다.
2. 청구인들은 대의제 민주주의 국가에서 선거가 갖는 의미는 각별하다고 설명한다. 모든 권력은 국민으로부터 나온다는 국민주권의 원리는 무엇보다도 대의기관의 선출을 의미하는 선거와 필요한 경우 국민의 직접적 결정을 의미하는 국민투표에 의하여 실현되기 때문이다. 헌법의 명령에 충실하기 위해서는 선거권은 최대한 보장하고 제한은 최소화하여야 할 것이다. 청구인들은, 선거란 공동체의 대표자 또는 자신을 대리하여 의사결정을 하는 대표자를 선출하는 행위로 후보자들의 공약을 이해하고, 후보자들이 제시한 공약의 타당성 및 공약 이행가능성 등을 고려하여 적합한 후보자를 선택할 수 있는 최소한의 능력이 있다면 선거권을 행사할 능력을 갖추었다고 보아야 한다고 주장했다. 특히 교육감 선거의 경우, 교육감이 수행하는 업무를 감안할 때 교육 정책과 관련한 공약을 이해하고 그 공약의 이행가능성을 고려하여 적합한 후보자를

선택할 수 있는 능력이 있다면 선거권을 행사할 능력이 있다고 보아야 한다는 것이다. 학생들은 교육정책에 대하여 1차적인 이해관계를 갖는 집단이므로, 교육정책의 대상이 되는 청소년에게 폭넓게 선거권을 인정함으로써 단순히 스스로의 교육에 관하여 피동적 객체가 아닌 교육정책의 형성이나 결정 과정에 참여하여 능동적인 주체가 되도록 하는 것이 바람직하다는 것이다. 따라서 중학교육을 마친 16세이상에 선거권을 부여할 것을 주장했다. 실제로 오스트리아가 2007년 16세로 선거연령을 하향한 후 실시한 연구에서 선거권연령의 변화 이후 이들의 정치적 성숙성이 성장하였고 정치관심이 증가했다는 결과가 발표되기도 하였다.

3. 우리나라는 인구통계학적으로 전체 인구에서 19세 미만 인구 비율은 2015년 기준 약 21%에 해당한다. 그러나 전 국민의 20%가 넘는 이들은, 대의제 민주주의의 가장 핵심적인 주권행사인 선거, 특히 자신들의 삶에 지대한 영향을 미치는 교육감 선거에조차 참여할 수 없다. 교육 정책과 입시제도, 대학 등록금, 청년 일자리 등 다양한 정책과 관련된 이해당사자라는 측면에서 이들 연령대의 목소리가 정치에 반영될 수 있어야 할 것이다. 무엇보다 청구인들은 자신들의 의견이 반영되지도 않은 결정사안에 대해서 미래에 책임과 의무를 부담하게 되는 것은 부당하다고 주장했다.
4. 그러나 지금까지 6차례에 걸쳐 헌법재판소는 선거연령 제한의 위헌확인 사건에서, ▶선거권연령의 결정은 입법자의 입법재량이고, ▶19세 이상의 국민에게만 독자적 정치적 판단능력(성숙성)을 인정할 수 있고, ▶교육적 측면에서의 부작용이 야기될 우려가 있다는 점 등을 주요 논거로 현행 선거법 제15조의 선거연령 19세 이상을 합헌이라고 결정하였다. 그러나 이러한 논거는 구시대적이다. 세계적으로도 OECD 34개국 가운데 19세인 국가는 한국이 유일한 것은 물론이고 최근 세계적 추세는 선거연령을 16세로 낮추는 것으로 초점이 맞춰지고 있기도 하다. 무엇보다 과거와 달리 현재 우리 사회는 급속한 정보통신기술의 발달로 다양한 언론매체가 등장하였고, 인터넷을 통한 정보와 사상의 교류가 국가적 차원을 넘어 전세계적으로 확대되었다. 이에 따라 정치·사회적 쟁점에 보다 쉽게 접근할 수 있게 되었고, 자신의 의사를 적극적으로 표명할 수 있는 기회와 수단을 확보하게 되었다. 과거와 비교하여 청소년들의 의사 형성 능력은 월등히 향상되었다고 볼 수 있다. 또한 19세 이상은 모두 정치적 의사결정이 가능하다고 일괄 인정하는 것도 불합리하다. ‘연령제한 없는 선거권’의 도입을 추진하는 독일의 경우, 정치적 판단능력 또는 성년과 같은 조건의 충족이 선거권의 부여에 있어서 합법적인 기준이 될 수 없으며, 민주주의의 근본으로서의 정치적 권리의 평등은 예를 들어, 교육 또는 통찰력의 차이에 따라서 형식적으로 제한될 수 없다고 하였다. 우리 헌법재판소의 19세미만은 정치적

판단능력을 인정할 수 없다는 1997년 합헌결정 이후 계속해서 제기되어 온 논거는 이번에는말로 폐기되어야 한다고 주장하였다.

5. 뿐만 아니라 청구인들은 헌제가 제시한 교육현장이 정치화 되는 등 교육적 측면에서 부작용이 우려된다는 판단 또한 낡은 사고방식이라고 지적했다. 민주주의에서 시민으로서의 자질을 형성하기 위해서는 단순히 학교에서 시민의 역할, 민주주의의 원리에 대해 간접적으로 배우는 것보다 직접 체험하는 것이 훨씬 중요하며, 특히, 자신에게 직접적인 이해관계가 있는 교육정책에 관한 선거 경험은 사회공동체에서 구성원으로서 할 수 있는 역할에 대해 학습할 수 있는 좋은 기회가 될 수 있다고 설명했다. 청구인들은 이와 관련해서 교육현장의 정치화를 우려하는 목소리는 선거철마다 되풀이되는 20대 연령층의 정치적 무관심과 낮은 투표율에 대한 비판과 모순이라고 지적했다. 19세가 되었다고 갑자기 정치적 의견형성이 성숙되는 것은 아니며 민주적인 의견형성과 표현방식은 경험과 훈련이 필요하다는 것이다. 청구인들은 지난 촛불시민혁명에서 청소년들도 민주시민의 한 구성원으로 참여하여 목소리를 냈으며 이제 정치적 의사표현을 좀더 확대하고 선거권을 보다 넓게 보장하는 것이야말로 촛불시민혁명의 정신에도 부합한다고 강조했다. 끝.

□ 붙임1 - [지방교육자치에관한법률\(교육감\) 헌법소원 청구서1부](#)

□ 붙임2 - [공직선거법 헌법소원 청구서1부](#)