

국민과 함께하는 **정의의 파수꾼**

# 2020. 5. 27. 보도자료

공보관실 02)708-3411 / 팩스 02)766-7757



## 제 목 : 5월 선고 즉시보도사건 외 보도자료

---

우리 재판소에서 2020. 5. 27.(수) 선고한 심판사건 결정요지 등 (즉시보도 외 사건 보도자료)을 보내 드리오니 참고하시기 바랍니다.

- 일시 : 2020. 5. 27.(수) 14:00 ~
- 장소 : 헌법재판소 대심판정

붙임 즉시보도 외 사건 보도자료 6건. 끝.

# 보 도 자 료

## 수용된 토지 등의 인도의무 위반시 형사처벌 사건

[2017헌바464 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제95조의2 제2호 위헌소원; 2017헌바537 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제43조 등 위헌소원; 2020헌가6 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제95조의2 제2호 위헌제청]

### [ 선 고 ]

헌법재판소는 2020년 5월 27일 재판관 전원일치 의견으로 수용된 토지 등의 인도의무를 정하는 토지보상법 제43조 중 ‘토지소유자 및 관계인의 수용된 토지나 물건의 인도’에 관한 부분이 헌법에 위반되지 않는다는 결정을 선고하였고, 재판관 5:4의 의견으로, 위 조항 위반시 형사처벌을 정하는 토지보상법 제95조의2 제2호 중 제43조 위반행위 가운데 ‘토지 또는 물건을 인도하지 아니한 토지소유자 및 관계인’에 관한 부분이 헌법에 위반되지 않는다는 결정을 선고하였다. [합헌]

형사처벌 조항에 대하여는 이는 과잉금지원칙에 반하여 헌법에 위반된다는 재판관 이석태, 김기영, 문형배, 이미선의 반대의견이 있다.



2020. 5. 27.

헌법재판소 공보관실

## □ 사건개요

- 청구인들은 ‘공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률’(이하 ‘토지보상법’이라 한다)에 따라 수용된 토지나 물건을 수용 개시일까지 사업시행자에게 인도해야 함에도 불구하고 임차한 가게 건물 또는 소유한 주택을 사업시행자에게 인도하지 않았다는 이유로 기소되었다.
- 청구인들은 재판 계속 중 토지보상법 제43조, 제95조의2 제2호에 대하여 위헌 제청신청을 하였으나 기각되자, 2017. 11. 17.(2017헌바464) 및 2017. 12. 30.(2017헌바537) 그 위헌 확인을 구하는 취지의 이 사건 헌법소원심판을 청구하였고, 의정부지방법원은 2020. 2. 21. 직권으로 위 법률조항에 대하여 위헌 여부의 심판을 제청하였다(2020헌가6).

## □ 심판대상

- ‘공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률’(2011. 8. 4. 법률 제 11017호로 개정된 것) 제43조 중 ‘토지소유자 및 관계인의 수용된 토지나 물건의 인도’에 관한 부분(이하 ‘인도조항’이라 한다)과 ‘공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률’(2015. 1. 6. 법률 제12972호로 개정된 것) 제 95조의2 제2호 중 제43조 위반행위 가운데 ‘토지 또는 물건을 인도하지 아니한 토지소유자 및 관계인’에 관한 부분(이하 ‘벌칙조항’이라 하고, 인도조항과 벌칙조항을 합하여 ‘심판대상조항’이라 한다)이 헌법에 위배되는지 여부이다. 심판대상조항은 다음과 같다.

### [심판대상조항]

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2011. 8. 4. 법률 제 11017호로 개정된 것)

제43조(토지 또는 물건의 인도 등) 토지소유자 및 관계인과 그 밖에 토지소유자나 관계인에 포함되지 아니하는 자로서 수용하거나 사용할 토지나 그 토지에 있는 물건에 관한 권리를 가진 자는 수용 또는 사용의 개시일까지 그 토지나 물건을 사업시행자에게 인도하거나 이전하여야 한다.

공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2015. 1. 6. 법률 제

12972호로 개정된 것)

제95조의2(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다.

2. 제43조를 위반하여 토지 또는 물건을 인도하거나 이전하지 아니한 자

## □ 결정주문

- ‘공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2011. 8. 4. 법률 제 11017호로 개정된 것) 제43조 중 ‘토지소유자 및 관계인의 수용된 토지나 물건의 인도’에 관한 부분과 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2015. 1. 6. 법률 제12972호로 개정된 것) 제95조의2 제2호 중 제43조 위반행위 가운데 ‘토지 또는 물건을 인도하지 아니한 토지소유자 및 관계인’에 관한 부분은 모두 헌법에 위반되지 아니한다.

## □ 이유의 요지

- 심판대상조항은 효율적인 공익사업의 수행을 담보하기 위하여 수용된 토지 등의 인도의무를 형사처벌로 강제하고 있으므로 그 목적의 정당성과 수단의 적합성이 인정된다.
- 공익사업의 효율적인 수행을 위하여 인도의무의 강제가 불가피하나, 토지보상법은 인도의무자의 권리 제한을 최소화하기 위하여 사업 진행에 있어 의견수렴 및 협의절차를 마련하고 있고, 권리구제 절차도 규정하고 있다. 또한, 행정적 조치나 민사적 수단만으로는 이 조항들의 입법목적을 달성하기 어렵고, 엄격한 경제적 부담을 수반하는 행정적 제재를 통한 강제가 덜 침해적인 방법이라고 단정하기 어렵다. 나아가, 벌칙조항은 법정형에 하한을 두고 있지 않아 행위에 상응하는 처벌이 가능하므로 심판대상조항은 침해의 최소성 요건을 충족한다.
- 인도의무자의 권리가 절차적으로 보호되고 의견제출 및 불복수단이 마련되어 있는 점 등을 고려할 때, 인도의무의 강제로 인한 부담이 공익사업의 적시 수행이라는 공익의 중요성보다 크다고 볼 수 없어 법익균형성을 상실하였다고 볼 수 없다.
- 그렇다면, 심판대상조항은 청구인들의 재산권, 거주이전의 자유, 직업의 자유를 침해한다고 할 수 없다.

□ **벌칙조항에 대한 반대의견(재판관 이석태, 김기영, 문형배, 이미선)**

- 인도의무 위반행위에 대하여 형사처벌이 이루어진다고 하더라도 공익사업의 원활한 수행이 담보된다고 볼 수 없고, 형사처벌은 공익사업에 필요한 점유의 확보 등 이행 강제에 실질적인 기여를 한다고 보기 어렵다. 따라서 형사처벌은 공익사업의 효율적인 수행이라는 입법목적을 달성하기 위하여 적합한 수단이라고 인정할 수 없다.
- 인도의무자의 불복이 있는 경우에도, 민사소송 및 집행절차 등을 통하여 공익사업을 진행할 수 있으므로 형사처벌로 인도의무를 강제할 필요가 없으며, 필요에 따라 과징금이나 과태료 등으로 제재하는 것이 보다 효과적일 수 있다. 또한, 인도의무자의 공익사업 시행 방해 행위에 대하여도 이미 공무집행방해죄, 부당이득죄 등으로 얼마든지 대응 가능하므로 벌칙조항은 침해의 최소성을 충족하지 못한다.
- 벌칙조항으로 달성하고자 하는 공익사업의 효율성, 즉 경제적 이익은 형사처벌로 제한될 인도의무자의 기본권보다 중한 것이라고 단정할 수 없으므로 법익균형성도 충족하지 못한다.
- 그렇다면, 벌칙조항은 과잉금지원칙에 반하여 청구인의 재산권, 거주이전의 자유, 직업의 자유를 침해하므로 헌법에 위반된다.

# 보 도 자 료

## 국민연금 보험료 미납자에 대한 유족연금 지급 제한

[2018헌바129 구 국민연금법 제85조 제2호 위헌소원]

### [ 선 고 ]

헌법재판소는 2020년 5월 27일 재판관 8:1의 의견으로, 연금보험료를 낸 기간이 그 연금보험료를 낸 기간과 연금보험료를 내지 아니한 기간을 합산한 기간의 3분의 2보다 짧은 경우 유족연금 지급을 제한한 구 국민연금법(2007. 7. 23. 법률 제8541호로 전부개정되고, 2016. 5. 29. 법률 제14214호로 개정되기 전의 것) 제85조 제2호 중 '유족연금'에 관한 부분이 헌법에 위반되지 않는다는 결정을 선고하였다. **[합헌]**

이에 대하여는 위 조항이 평등권을 침해한다는 재판관 이은애의 반대 의견이 있다.



2020. 5. 27.

헌법재판소 공보관실

## □ 사건개요

- 청구인은 국민연금 사업장가입자인 청구인의 배우자 망 서○○(이하 ‘배우자’라 한다)이 사망하자, 국민연금공단을 상대로 유족연금 지급을 신청하였다. 그런데 국민연금공단은 2016. 12. 23. ‘배우자가 연금보험료를 낸 기간이 그 연금보험료를 낸 기간과 연금보험료를 내지 아니한 기간을 합산한 기간의 3분의 2보다 짧아 구 국민연금법 제85조 제2호에 따라 유족연금을 지급할 수 없다’는 이유로 유족연금 미해당결정을 하였다(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다).
- 청구인은 국민연금공단의 심사청구를 거쳐 이 사건 처분의 취소를 구하는 소송을 제기하고(인천지방법원 2017구합51130), 그 소송 계속 중 구 국민연금법 제85조 제2호에 대한 위헌법률심판제청신청(인천지방법원 2017아5347)을 하였으나, 2017. 11. 10. 모두 기각되었다. 이에 청구인은 2017. 12. 10. 이 사건 헌법소원심판청구를 위한 국선대리인선임신청을 하고, 2018. 2. 23. 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

## □ 심판대상

- 심판대상은 구 국민연금법(2007. 7. 23. 법률 제8541호로 전부개정되고, 2016. 5. 29. 법률 제14214호로 개정되기 전의 것) 제85조 제2호 중 ‘유족연금’에 관한 부분(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 헌법에 위반되는지 여부이다.

### [심판대상조항]

구 국민연금법(2007. 7. 23. 법률 제8541호로 전부개정되고, 2016. 5. 29. 법률 제14214호로 개정되기 전의 것)

제85조(연금보험료의 미납에 따른 지급 제한) 장애연금의 경우에는 당해 질병 또는 부상의 초진일 당시, 유족연금의 경우에는 사망일 당시 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 연금을 지급하지 아니한다.

2. 연금보험료를 낸 기간(제17조 제3항에 따라 기여금을 낸 기간을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)이 그 연금보험료를 낸 기간과 연금보험료를 내지 아니한 기간(제89조 제1항에 따른 납부 기한으로부터 1개월이 지나지 아니한 기간과 제91조 제1항에 따라 연금보험료를 내지 아니한 기간은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)을 합산한 기간의 3분의 2보다 짧은 경우. 다만, 연금보험료를 내지 아니한

기간이 6개월 미만인 경우는 제외한다.

[관련조항]

구 국민연금법(2007. 7. 23. 법률 제8541호로 전부개정되고, 2016. 5. 29. 법률 제14214호로 개정되기 전의 것)

제85조(연금보험료의 미납에 따른 지급 제한) 장애연금의 경우에는 당해 질병 또는 부상의 초진일 당시, 유족연금의 경우에는 사망일 당시 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 연금을 지급하지 아니한다.

1. 연금보험료를 낸 사실이 없는 경우

국민연금법(2016. 5. 29. 법률 제14214호로 개정된 것)

제17조(국민연금 가입기간의 계산) ② 가입기간을 계산할 때 연금보험료를 내지 아니한 기간은 가입기간에 산입하지 아니한다. 다만, 사용자가 근로자의 임금에서 기여금을 공제하고 연금보험료를 내지 아니한 경우에는 그 내지 아니한 기간의 2분의 1에 해당하는 기간을 근로자의 가입기간으로 산입한다. 이 경우 1개월 미만의 기간은 1개월로 한다.

③ 「국민건강보험법」 제13조에 따른 국민건강보험공단(이하 “건강보험공단”이라 한다)이 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 근로자에게 그 사업장의 체납 사실을 통지한 경우에는 제2항 단서에도 불구하고 통지된 체납월(滯納月)의 다음 달부터 체납 기간은 가입기간에 산입하지 아니한다. 이 경우 그 근로자는 제90조 제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 기여금을 건강보험공단에 낼 수 있다.

제72조(유족연금의 수급권자) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 사망하면 그 유족에게 유족연금을 지급한다.

1. 노령연금 수급권자
2. 가입기간이 10년 이상인 가입자 또는 가입자였던 자
3. 연금보험료를 낸 기간이 가입대상기간의 3분의 1 이상인 가입자 또는 가입자였던 자
4. 사망일 5년 전부터 사망일까지의 기간 중 연금보험료를 낸 기간이 3년 이상인 가입자 또는 가입자였던 자. 다만, 가입대상기간 중 체납기간이 3년 이상인 사람은 제외한다.
5. 장애등급이 2급 이상인 장애연금 수급권자

## □ 결정주문

- 구 국민연금법(2007. 7. 23. 법률 제8541호로 전부개정되고, 2016. 5. 29. 법률 제14214호로 개정되기 전의 것) 제85조 제2호 중 ‘유족연금’에 관한 부분은 헌법에 위반되지 아니한다.

## □ 이유의 요지

### ● 인간다운 생활을 할 권리 및 재산권의 침해 여부 - 소극

- 국민연금제도는 자기 기여를 전제로 하지 않고 국가로부터 소득을 보장받는 순수한 사회부조형 사회보장제도가 아니라, 가입자의 보험료를 재원으로 하여 가입기간, 기여도 및 소득수준 등을 고려하여 소득을 보장받는 사회보험제도이므로, 입법자가 가입기간의 상당 부분을 성실하게 납부한 사람의 유족만을 유족연금 지급대상에 포함시키기 위하여 ‘연금보험료를 낸 기간이 그 연금보험료를 낸 기간과 연금보험료를 내지 아니한 기간을 합산한 기간의 3분의 2 이상’(이하 ‘연금보험료 납입비율’이라 한다)으로 다소 높게 설정하였다고 하여 이를 입법재량의 한계를 일탈하였을 정도로 불합리하다고 보기 어렵다.
- 또한, 심판대상조항에 따라 유족연금을 지급받지 못하게 된 유족들은 구 국민연금법 제77조에 따른 반환일시금을 받을 수 있어 유족에게 가혹한 손해나 심대한 불이익이 발생한다고 보기도 어렵다.
- 한편, 사용자가 근로자의 임금에서 기여금을 공제하고도 연금보험료를 납부하지 않은 경우 국민연금법 제17조 제2항 단서는 그 내지 아니한 기간의 2분의 1에 해당하는 기간을 근로자의 가입기간에 산입하도록 규정하고, 같은 조 제3항은 국민건강보험공단이 근로자에게 사업장의 체납사실을 통지한 경우에는 통지된 체납월의 다음 달부터 위와 같은 가입기간 산입의 예외를 인정하지 않으나, 근로자가 자신이 부담하는 기여금을 공단에 개별적으로 납부할 수 있도록 하여, 이를 납부한 경우 그 납부한 기간의 2분의 1을 다시 ‘연금보험료를 낸 기간’에 포함시키도록 하여 근로자 및 그 유족에게 부당한 불이익이 발생하지 않도록 하고 있다.
- 따라서 심판대상조항이 청구인의 인간다운 생활을 할 권리 및 재산권을 침해한다고 볼 수 없다.

## ● 평등권 침해 여부 - 소극

- 심판대상조항은 연금보험료 납입비율에 따라 유족연금의 지급 여부를 달리 결정하고 있으나, 이는 가입기간 내내 성실하게 보험료를 납부한 사람의 유족과 그렇지 않은 자를 달리 취급하기 위한 것이므로, 청구인의 평등권을 침해한다고 보기 어렵다.

## □ 반대의견(재판관 이은애)

- 심판대상조항은 실제 연금보험료를 납부한 기간을 고려하지 않고 연금보험료 납입비율에 따라 유족연금의 지급 여부를 결정하도록 하여, 사실상 연금보험료를 더 오래 납부하여 국민연금 재정에 기여한 바가 더 큰 사람의 유족도 유족연금 지급대상에서 제외될 수 있도록 하고 있다. 국민연금 재정의 안정을 위하여 가입기간 내내 성실하게 보험료를 납부하도록 유도할 필요성을 인정한다 하더라도, 연금재정의 안정적인 운영을 담보할 수 있는 정도의 최소 납부기간을 설정하거나, 체납한 기간만큼 유족연금액을 감액하는 등 연금재정의 안정을 기하면서도 장기간 연금보험료를 납부한 사람들의 유족을 보호할 수 있는 방법이 있다. 따라서 심판대상조항이 연금보험료의 실제 납부기간을 고려하지 않고 일률적으로 연금보험료 납입비율에 따라 유족연금의 지급 여부를 결정하도록 한 것은 합리적인 기준에 의한 차별이라고 볼 수 없어 청구인의 평등권을 침해한다.

## □ 결정의 의의

- 이 결정은 연금보험료를 낸 기간이 그 연금보험료를 낸 기간과 연금보험료를 내지 아니한 기간을 합산한 기간의 3분의 2보다 짧은 경우 유족연금 지급을 제한한 구 국민연금법 제85조 제2호 중 ‘유족연금’에 관한 부분에 대하여 판단한 최초의 결정이다.

# 보 도 자 료

## 업무상 군사기밀 누설 처벌 사건

[2018헌바233 군사기밀 보호법 제13조 제1항 위헌소원]

### [ 선 고 ]

헌법재판소는 2020년 5월 27일 재판관 전원일치 의견으로, 업무상 군사기밀 누설행위를 3년 이상의 유기징역에 처하는 군사기밀 보호법 제13조 제1항이 헌법에 위반되지 않는다는 결정을 선고하였다.

[합헌]



2020. 5. 27.

헌법재판소 공보관실

## □ 사건개요

- 청구인은 2014. 9.경 군사 Ⅲ급 비밀인 『○○문서』를 보여주는 등 업무로 인하여 알게 된 군사기밀을 타인에게 누설하여 ‘군사기밀 보호법’ 위반의 범죄사실로 기소되었다.
- 청구인은 재판 계속 중 ‘군사기밀 보호법’ 제13조 제1항에 대하여 위헌제청신청을 하였으나 기각되자, 2018. 6. 16. 그 위헌 확인을 구하는 취지의 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

## □ 심판대상

- ‘군사기밀 보호법’(2011. 6. 9. 법률 제10792호로 개정된 것) 제13조 제1항(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 헌법에 위반되는지 여부이다. 심판대상조항의 내용은 다음과 같다.

### [심판대상조항]

군사기밀 보호법(2011. 6. 9. 법률 제10792호로 개정된 것)

제13조(업무상 군사기밀 누설) ① 업무상 군사기밀을 취급하는 사람 또는 취급하였던 사람이 그 업무상 알게 되거나 점유한 군사기밀을 타인에게 누설한 경우에는 3년 이상의 유기징역에 처한다.

## □ 결정주문

- 군사기밀 보호법(2011. 6. 9. 법률 제10792호로 개정된 것) 제13조 제1항은 헌법에 위반되지 아니한다.

## □ 이유의 요지

### ● 죄형법정주의의 명확성원칙 위반 여부 - 소극

- 심판대상조항 중 ‘업무상 군사기밀을 취급하는 사람 또는 취급하였던 사람’ 부분은 다소 일반적·규범적 개념으로 규정되어 있으나, 법원은 그 의미, 범위, 판단기준 등에 관하여 구체화하고 있다.
- 또한 군 조직 구조의 변화, 기술의 발전, 군 전문성 등의 강화로 인해 앞으로

도 새로운 형태의 업무가 나타날 수 있고, 군사기밀을 취급하는 것 또한 군사기밀의 수집·열람·저장·가공 등 행위가 모두 포함될 수 있으므로, 업무의 내용, 유형이나 취급의 범위 등을 입법자가 일일이 세분하여 규정하기 어렵다.

- 이와 같은 사정을 종합하여 볼 때, 심판대상조항의 구체적 내용은 군사기밀을 보호하여 국가안전보장에 기여하고자 하는 ‘군사기밀 보호법’의 입법목적을 고려하여 법관이 해석·적용함으로써 보완될 수 있으므로, 심판대상조항이 죄형법정주의의 명확성원칙에 위반된다고 볼 수 없다.

### ● 책임과 형벌 간의 비례원칙 위반 여부 - 소극

- 군사기밀은 국가의 안전보장과 직접적 관련이 있는 것으로서 그 내용이 누설되면 국익을 저해할 우려가 크고 국토의 방위에 위협을 초래할 우려가 있으므로, 군사기밀의 보호를 통해 국가의 안전을 보장하고자 하는 심판대상조항의 보호법익은 중대하다.
- 군사기밀에 관련된 업무를 담당하는 사람은 쉽게 군사기밀을 지득하거나 입수할 수 있고, 접근·처리할 수 있는 기밀의 내용이나 양이 상당한 수준에 이를 것으로 예상되며, 업무상 군사기밀을 취급하는 것 자체로 군사기밀을 보호할 책무가 있음에도 이를 위반한 것이므로, 죄질이 중하고 비난가능성이 높다.
- 심판대상조항이 비록 벌금형을 규정하고 있지는 않으나, 법관은 작량감경을 하지 않더라도 집행유예를 선고할 수 있고 나아가 작량감경을 통하여 죄질과 책임에 상응하는 형을 선고할 수 있으며, 행위태양, 피해정도, 수범 등 구체적 사정은 법정형의 범위 내에서 충분히 고려될 수 있다. 따라서 심판대상조항이 죄질과 책임에 비해 형벌이 지나치게 무거워 비례원칙에 위반하였다고 볼 수 없다.

# 보 도 자 료

## 신체에 장애가 있는 선거인에 대해 투표보조인이 가족이 아닌 경우 반드시 2인을 동반하도록 한 공직선거법 조항에 관한 위헌소원 사건

[2017헌마867 공직선거법 제157조 제6항 후단 위헌확인 등]

---

### [ 선 고 ]

---

헌법재판소는 2020년 5월 27일 재판관 6:3의 의견으로, 신체에 장애가 있는 선거인에 대해 투표보조인이 가족이 아닌 경우 반드시 2인을 동반하도록 한 공직선거법(2004. 3. 12. 법률 제7189호로 개정된 것) 제157조 제6항이 헌법에 위반되지 않는다고 결정하였다. 다만 이 결정에 대하여는 위 조항이 과잉금지원칙에 반하여 청구인의 선거권을 침해한다는 취지의 재판관 3인의 반대의견이 있다. [\[기각\]](#)

---



2020. 5. 27.

헌법재판소 공보관실

## □ 사건개요

- 청구인은 뇌병변 1급 장애인으로서 활동보조인의 활동보조를 받고 있다. 청구인은 제19대 대통령선거일인 2017. 5. 9. 인천 계양구 ○○투표소에서 활동보조인 1인만을 동반하여 기표소에 들어가려고 하였으나, 공직선거법 제157조 제6항 후단에서 투표보조인이 가족이 아닌 경우 2인을 동반하도록 규정하고 있어, 위 투표소에 있던 투표관리관에 의해 제지되었다.
- 이에 청구인은 공직선거법 제157조 제6항 후단과 피청구인 중앙선거관리위원회, 인천광역시 선거관리위원회가 활동보조인 1인만을 동반하여 기표소에 들어가려고 하는 청구인을 제지한 행위가 청구인의 선거권, 사생활의 비밀과 자유, 평등권을 침해한다고 주장하며, 2017. 8. 5. 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

## □ 심판대상

- 이 사건의 심판대상은 피청구인들이 2017. 5. 9. 제19대 대통령선거에서 청구인이 투표보조인으로 지명한 가족이 아닌 활동보조인 1인을 동반하여 기표소에 들어가려고 하는 것을 제지한 행위(이하 ‘이 사건 제지행위’라고 한다)와 공직선거법(2004. 3. 12. 법률 제7189호로 개정된 것) 제157조 제6항 중 ‘신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인은 본인이 지명한 2인을 동반하여 투표를 보조하게 할 수 있다’ 부분(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 청구인의 기본권을 침해하여 위헌인지 여부이다.

### [심판대상조항]

공직선거법(2004. 3. 12. 법률 제7189호로 개정된 것)

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.

## □ 결정주문

1. 공직선거법(2004. 3. 12. 법률 제7189호로 개정된 것) 제157조 제6항 중 ‘신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인은 본인이 지명한 2인을 동반하여 투표를 보조하게 할 수 있다’ 부분에 대한 심판청구를 기각한다.
2. 청구인의 나머지 심판청구를 각하한다.

## □ 이유의 요지

### ● 이 사건 제지행위에 대한 판단 - 각하

- 이 사건 제지행위에 대한 심판청구가 인용된다고 하더라도 제19대 대통령 선거의 절차가 모두 끝나 청구인이 주장하는 이 사건 제지행위로 인한 기본권침해의 상태가 이미 종료되어 청구인의 권리구제에 도움이 되지 못하고, 심판대상조항 등이 남아있는 한 기본권 침해가 반복되는 것을 막을 수 없으므로, 이 사건 제지행위에 대한 심판청구는 더 나아가 살필 필요 없이 권리보호이익이 없고 심판청구의 이익도 인정되지 않는다.

### ● 심판대상조항에 대한 판단 - 선거권 침해 여부(기각)

- 심판대상조항은 투표보조인 2인에게 투표내용을 공개하도록 정하고 있기 때문에 비밀선거의 원칙에 대한 예외를 두고 있으므로 이로 인해 청구인의 선거권을 침해하는지 여부가 문제된다.
- 비밀선거의 원칙은 자유선거의 원칙을 보장하는 전제조건이고, 민주주의 아래에서 선거권은 국민주권과 대의제 민주주의의 실현수단이라는 중요한 의미를 갖고 있기 때문에, 심판대상조항과 같이 비밀선거의 원칙에 대한 예외를 정하는 것은 필요하고 불가피한 예외적인 경우에만 허용될 수 있다.
- 심판대상조항은 신체의 장애로 인하여 자신이 기표할 수 없는 선거인의 선거권을 실질적으로 보장하고, 투표보조인이 장애인의 선거권 행사에 부당한 영향력을 미치는 것을 방지하여 선거의 공정성을 확보하기 위한 것이므로, 입법목적의 정당성이 인정된다. 또한 심판대상조항이 투표보조인이 가족이 아닌 경우 반드시 2인을 동반하도록 한 것은 위와 같은 목적을 달성하기 위한 적절한 수단이므로, 수단의

적합성도 인정된다.

- 심판대상조항은 다음과 같은 이유로 침해의 최소성원칙에 반하지 않는다.
  - 거동이 불편한 중증장애인들은 장애인 거주시설의 관계자들이나 보조인들로부터 영향을 받기 쉬워 중증장애인의 선거권 행사를 대리투표로 악용하는 선거범죄가 발생할 수 있으므로, 심판대상조항은 이를 방지하고자 한 것이다.
  - 심판대상조항을 대신하여 투표보조인을 1인만 동반하게 하면서도 투표보조의 요건과 절차를 엄격히 하는 방법을 고려해볼 수 있지만, 이러한 방법을 사용하더라도 선거의 공정성을 해칠 가능성을 완전히 차단할 수는 없고, 오히려 투표보조 제도를 활용하는 것을 어렵게 만들어 중증장애인들이 선거권 행사를 포기하게 될 수 있으므로, 이를 심판대상조항과 동일한 수준으로 입법목적은 달성할 수 있는 대안이라고 볼 수 없다.
  - 근본적으로 신체에 장애가 있는 선거인이 투표보조인의 도움 없이 스스로 기표행위를 할 수 있도록 선거용 보조기구를 마련하도록 할 수도 있다. 그러나 중증장애인들의 장애의 유형이나 정도에 따라 이들이 이용할 수 있는 선거용 보조기구를 모두 마련하는 것은 쉽지 않고, 새로운 보조기구를 도입하는 데에는 종합적인 고려가 필요하며, 이를 도입하더라도 여전히 보조인이 필요할 수 있다. 따라서 투표보조인의 보조를 통한 투표가 현재로서는 더 현실적인 방안이다.
  - 심판대상조항은 선거인이 투표보조 제도를 쉽게 활용하면서 투표의 비밀이 보다 유지되도록 투표보조인을 상호 견제가 가능한 최소한의 인원인 2인으로 한정하고 있다. 중앙선거관리위원회는 실무상 선거인이 투표보조인 2인을 동반하지 않은 경우 투표사무원 중에 추가로 투표보조인으로 선정하여 투표를 보조할 수 있도록 함으로써 선거권 행사를 지원하고 있다. 또한 공직선거법의 처벌규정을 통해 투표보조인이 비밀유지의무를 준수하도록 강제하고 있다.
- 중증장애인의 실질적인 선거권 보장과 선거의 공정성 확보는 매우 중요한 공익인 반면, 심판대상조항으로 인한 불이익은 투표보조인이 1인인 경우에 비하여 투표의 비밀이 더 유지되기 어렵고, 투표보조인을 추가로 섭외해야 한다는 불편에 불과한데, 앞에서 살펴본 것처럼 심판대상조항과 공직선거법 관련 규정 및 실무상 운영은 이를 최소화하고 있다. 따라서 심판대상조항은 법익의 균형성원칙에 반하지 않는다.
- 그러므로 심판대상조항은 과잉금지원칙에 반하여 청구인의 선거권을 침해하

지 않는다.

## □ 재판관 이선애, 재판관 이석태, 재판관 문형배의 심판대상조항에 대한 반대의견

- 투표의 내용이 공개될 가능성이 있다는 것만으로도 선거권자의 투표의 자유를 침해할 수 있기 때문에 비밀선거는 자유선거와의 관계에서 특별한 의미를 지닌다. 따라서 비밀선거의 원칙에 대한 예외는 선거의 자유가 확보되었다는 것이 확인되는 경우에 한하여 허용될 수 있다.
- 투표를 통한 정치적 의사표현은 가장 내밀한 영역에 해당하므로, 무엇보다 선거인은 자신이 신뢰할 수 있는 사람을 스스로 투표보조인으로 선정할 수 있어야 한다. 그런데 심판대상조항은 선거인이 자신에게 필요한 투표보조인의 수를 스스로 결정할 수 없게 하고, 2인의 투표보조인에게 투표의 내용을 공개하도록 하여 선거권 행사를 위축시킨다. 또한 실무상 선거인이 투표보조인 2인을 동반하지 않은 경우 투표사무원 중에 추가로 투표보조인으로 선정하는 것은 선거인의 의사에 상관없이 신뢰관계가 형성된 적 없는 낯선 제3자에 대해서까지 자신의 내밀한 정치적 의사를 공개하도록 한다. 공직선거법이 처벌규정을 두어 투표보조인이 투표 내용을 공개하는 것을 방지하더라도 선거의 자유가 위축되는 것 자체를 막지 못한다. 따라서 심판대상조항은 선거의 공정성을 확보하는 데 치우친 나머지 비밀선거의 중요성을 간과하고 있으므로 선거권 제한을 최소화하고 있다고 보기 어렵다.
- 투표보조의 구체적 방법에 대하여 보다 명확한 절차를 마련한다면 투표보조인 1인을 동반하도록 하더라도 선거의 공정성을 확보하면서 투표 내용이 공개되는 범위를 축소할 수 있다. 투표보조의 절차를 구체적으로 마련하기 위해 노력과 비용이 소요된다고 하더라도 이를 통해 선거인이 자유롭게 자신의 의사대로 투표할 수 있게 된다면, 궁극적으로 선거의 공정성도 확보된다는 점에서 심판대상조항보다 더 나은 결과를 가져온다.
- 심판대상조항은 중증장애인뿐만 아니라 신체의 장애로 인하여 현행 투표 방법으로는 정확한 투표가 곤란한 다수의 장애인들도 활용하는 현실적인 수단이다. 그 결과 다수의 장애인들은 심판대상조항으로 인해 비밀선거가 제한되는 상황을 감수할 수밖에 없다. 따라서 단번에 모든 장애인들을 만족시키기 어렵더라도 장애의 유형과

정도에 맞게 신체에 장애가 있는 선거인이 투표보조인의 도움 없이 스스로 기표행위를 할 수 있는 선거용 보조기구나 새로운 기술을 이용한 기표방법을 마련하여 투표보조를 받는 경우를 최소화하는 것이 필요하다.

- 심판대상조항은 투표보조인 2인이 선거권 행사에 부당한 영향을 미치는 것을 근본적으로 막을 수 없고, 선거인의 가장 내밀한 정치적 의사를 공개하도록 강제하고 있어 선거의 자유를 위축시키므로, 이로 인해 달성되는 공익은 제한적이다. 반면 투표 내용은 가장 내밀한 정치적 의사라는 점에서 추가적으로 공개되는 대상이 1인에 불과하다고 하더라도 개인의 선거권 행사에 대해서는 중대한 제한에 해당하고, 실무상 선거인과 신뢰관계가 없는 낯선 제3자에 대해서도 자신의 내밀한 정치적 의사를 공개해야 할 수도 있게 되며, 다수의 장애인들이 투표보조 제도를 활용한다는 점에서 심판대상조항으로 인한 불이익이 작지 않다. 나아가 심판대상조항은 장애인인 유권자가 자기 책임 아래 정치적 자기결정권 행사를 완결할 수 있다는 점을 도외시한 채 오로지 시혜적 관점에서 2인의 투표보조인의 상호 견제를 통해서만 선거의 공정성이 확보될 수 있다고 전제하고, 장애가 없는 유권자와 전혀 다른 방식으로 선거권을 행사하도록 강제한다. 따라서 심판대상조항은 법익의 균형성 원칙에 반한다.
- 그러므로 심판대상조항은 과잉금지원칙에 반하여 청구인의 선거권을 침해하나, 법적 공백을 방지하고 입법재량을 존중한다는 점에서 헌법불합치 결정을 선고하여야 한다.

## □ 결정의 의의

- 헌법재판소는 비밀선거의 원칙이 자유선거의 원칙을 보장하는 전제조건으로 기능하고 있고, 민주주의 아래에서 선거권이 지니는 중요한 의미를 고려하여, 심판대상조항과 같이 비밀선거의 원칙에 대한 예외를 정하는 것은 필요하고 불가피한 예외적인 경우에만 허용될 수 있다고 판단하였다.
- 헌법재판소는 심판대상조항이 신체에 장애가 있는 선거인이 실질적으로 선거권을 행사할 수 있도록 지원하고 투표보조인의 부당한 영향을 방지하여 선거의 공정성을 확보한다는 중대한 공익을 추구하고 있기 때문에 필요성을 인정할 수 있으며, 중증장애인의 선거권 행사를 대리투표로 악용하는 선거범죄를 예방하면서 투표보조 제도보다 손쉽게 활용될 수 있는 더 나은 방법을 찾는 것이 현

실적으로 쉽지 않다는 점을 고려하여, 심판대상조항이 불가피하게 비밀선거의 원칙에 대한 예외를 정하는 것이 정당화된다고 판단하였다.

- 이에 대해 재판관 3인은 선거권이 정치적 자기결정권이라는 점을 고려하여 신체에 장애가 있는 선거인이 투표 내용을 공개할 범위를 스스로 정하고 궁극적으로 스스로 기표행위를 할 수 있도록 보장되어야 하므로, 심판대상조항이 헌법에 합치되지 않는다는 반대의견을 제시하였다.

# 보 도 자 료

## 원칙적으로 농지의 위탁경영을 할 수 없도록 한 농지법 조항에 관한 위헌소원 사건

[2018헌마362 농지법 제9조 등 위헌확인]

### [ 선 고 ]

1. 헌법재판소는 2020년 5월 27일 재판관 전원일치 의견으로, 농지 소유자로 하여금 원칙적으로 농지의 위탁경영을 할 수 없도록 한 농지법(2007. 4. 11. 법률 제8352호로 전부개정된 것) 제9조가 헌법에 위반되지 않는다는 결정을 선고하였다. [기각]
2. 농지법(2016. 1. 19. 법률 제13796호로 개정된 것) 제11조 제3항에 대한 심판청구를 각하하였다. [각하]



2020. 5. 27.

헌법재판소 공보관실

## □ 사건개요

- 청구인은 농지의 소유권을 취득한 사람으로, 농지의 위탁경영을 원칙적으로 금지하는 농지법 제9조 및 농지매수가격의 기준을 규정하고 있는 같은 법 제11조 제3항이 청구인의 기본권을 침해한다고 주장하며 2018. 4. 6. 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

## □ 심판대상

- 이 사건 심판대상은 농지법(2007. 4. 11. 법률 제8352호로 전부개정된 것) 제9조(이하 ‘위탁경영 금지조항’이라 한다) 및 농지법(2016. 1. 19. 법률 제13796호로 개정된 것) 제11조 제3항(이하 ‘매수가격 기준조항’이라 한다)이 청구인의 기본권을 침해하는지 여부이다(이하 위탁경영 금지조항과 매수가격 기준조항을 합하여 ‘심판대상조항’이라 한다).

### [심판대상조항]

농지법(2007. 4. 11. 법률 제8352호로 전부개정된 것)

제9조(농지의 위탁경영) 농지 소유자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 외에는 소유 농지를 위탁경영할 수 없다.

1. 「병역법」에 따라 징집 또는 소집된 경우
2. 3개월 이상 국외 여행 중인 경우
3. 농업법인이 청산 중인 경우
4. 질병, 취학, 선거에 따른 공직 취임, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 자경할 수 없는 경우
5. 제17조에 따른 농지이용증진사업 시행계획에 따라 위탁경영하는 경우
6. 농업인이 자기 노동력이 부족하여 농작업의 일부를 위탁하는 경우

농지법(2016. 1. 19. 법률 제13796호로 개정된 것)

제11조(처분명령과 매수청구) ③ 한국농어촌공사는 제2항에 따른 매수 청구를 받으면 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 공시지가(해당 토지의 공시지가가 없으면 같은 법 제8조에 따라 산정한 개별 토지 가격을 말한다. 이하 같다)를 기준으로 해당 농지를 매수할 수 있다. 이 경우 인근 지역의 실제 거래 가격이 공시지가보다 낮으면 실제 거래 가격을 기준으로 매수할 수 있다.

## □ 결정주문

1. 농지법(2016. 1. 19. 법률 제13796호로 개정된 것) 제11조 제3항에 대한 심판청구를 각하한다.
2. 청구인의 나머지 심판청구를 기각한다.

## □ 이유의 요지

### ● 매수가격 기준조항에 대한 판단 - 각하

- 매수가격 기준조항은 시장·군수·구청장의 농지처분명령과 그에 따른 농지매수청구가 있는 경우에 비로소 적용될 수 있다. 그런데 청구인은 시장·군수·구청장으로부터 그 소유 농지의 처분명령을 받은 적이 없고, 따라서 농지의 매수청구를 한 사실도 없다. 따라서 매수가격 기준조항에 관하여서는 기본권 침해의 현재성을 인정할 수 없으므로 이 부분 심판청구는 부적법하다.

### ● 위탁경영 금지조항에 대한 판단 - 재산권 침해 여부(기각)

- 헌법이 제정 시부터 현행 헌법에 이르기까지 농지소유에 관한 원칙으로 경자유전의 원칙을 규정한 것은 전근대적인 토지소유관계를 청산하고, 투기자본의 유입으로 인하여 발생할 수 있는 농업경영 불안정과 같은 사회적 폐해를 방지함으로써 건전한 국민경제의 발전을 이루기 위한 것이다.
- 위탁경영 금지조항에 따라 농지는 소유와 경영이 원칙적으로 일치하게 되고, 이로써 경자유전의 원칙을 실현할 수 있게 되므로 입법목적의 정당성과 수단의 적합성도 인정된다.
- 농지소유자로서는 곡류의 경작·판매를 대신할 사람을 구하여 농지경영을 전담하게 하는 것이 농지를 보다 효율적으로 사용·수익하는 방안이 될 수 있다. 그러나 농지에 대한 위탁경영을 널리 허용할 경우 농지가 투기 수단으로 전락할 수 있고, 식량 생산의 기반으로서 농지의 공익적 기능이 저해될 가능성을 배제하기 어렵다. 한편 위탁경영 금지조항에서는 예외적으로 농지의 위탁경영이 허용되는 사유를 규정함으로써 그 농지를 합리적으로 사용·수익할 수 있도록 하고 있으므로 위탁경영 금지조항은 침해의 최소성도 인정된다.

- 위탁경영 금지조항으로 농지의 공익적 기능을 유지할 수 있고 궁극적으로 건전한 국민경제의 발전을 도모할 수 있게 된다. 이러한 공익은 위탁경영 금지조항으로 인하여 제한되는 청구인의 재산권보다 현저히 크다고 할 것이므로, 위탁경영 금지조항은 법익의 균형성도 인정된다.
- 그러므로 위탁경영 금지조항은 청구인의 재산권을 침해하지 않는다.

#### 결정의 의의

- 이 결정에서 헌법재판소는 경자유전원칙의 헌법적 의미를 다시 한번 밝히고, 농업경영에 있어서는 시장 논리보다 농지의 공익적 기능 유지와 이를 통한 건전한 국민경제의 발전이라는 공익이 우선시 되어야 한다는 점을 강조하였다.

# 보 도 자 료

## 화물차 운전석에서 상해를 입은 청구인의 폭행 사건

[2019헌마1419 기소유예처분취소]

### [ 선 고 ]

헌법재판소는 2020년 5월 27일 재판관 전원일치 의견으로, 청구인의 폭행사실을 단정하기 어렵고, 청구인의 행위가 정당행위 또는 정당방위에 해당할 여지도 충분함에도 불구하고 폭행 혐의를 인정됨을 전제로 피청구인이 청구인에 대하여 한 기소유예처분은 자의적인 검찰권 행사로 청구인의 평등권과 행복추구권을 침해한다는 취지로 청구인의 심판청구를 인용하는 결정을 선고하였다. [인용]



2020. 5. 27.

헌법재판소 공보관실

## □ 사건개요

- 청구인은 2019. 8. 20. 대구 동구 소재 도로변에 주차된 화물차 운전석에서 피해자의 가슴과 왼팔을 2회 정도 발로 차는 등 폭행하였다는 범죄사실로 기소 유예처분을 받았다. 청구인은 위 기소유예처분이 자신의 행복추구권 등을 침해하였다고 주장하면서 그 취소를 구하는 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

## □ 결정주문

- 피청구인이 2019. 10. 28. 대구지방법검찰청 2019년 형제42219호, 50507호 사건에서 청구인에 대하여 한 기소유예처분은 청구인의 평등권과 행복추구권을 침해한 것이므로 이를 취소한다.

## □ 이유의 요지

### ● 인정사실

- 피해자(당시 45세, 180cm)는 2019. 8. 20. 22:00경 대구 동구 소재 도로변에 주차해 둔 화물차의 운전석에 앉아 있던 청구인(당시 64세, 173cm)에게 해고 통보를 하면서 하차를 요구하였으나, 청구인이 이에 따르지 않는다는 이유로 화가 나, 청구인의 양쪽 갈비뼈를 때리고, 다리를 잡아당겨 청구인에게 약 4주간의 치료가 필요한 우측 늑골의 골절 등 상해를 가하였다.
- 피해자는 경찰 조사에서 ‘밑에서 하차를 요구하면서 화물차 운전석에 앉아 있던 청구인의 다리와 허리를 잡아당겼지만, 청구인은 손잡이를 꼭 잡고 내려오지 않았다. 청구인이 버티다가 발로 가슴과 왼팔을 3 내지 4회 차는 등 대항하였다.’고 진술하였다.
- 피청구인은 청구인의 폭행 피의사실에 관하여 이 사건 기소유예처분을 하고, 피해자의 상해 피의사실에 관하여는 약식명령을 청구하여 벌금 200만 원의 약식명령이 발령되었다.

### ● 청구인의 폭행사실이 인정되는지 여부 - 소극

- 청구인은 사건 현장에서 직접 112에 ‘피해자가 옷을 찢고 사람을 때린다.’고 신고한 후 일관되게 ‘자신은 일방적으로 폭행을 당하였을 뿐 발로 차거나 폭행

한 사실이 없다.’는 취지로 피해자와 엇갈리게 진술하고 있다.

- 그런데 청구인의 경우 피해자의 유형력 행사로 인해 상해를 입은 사실을 뒷받침할 만한 사진과 상해진단서 등 객관적인 증거가 있음에 반해, 피해자의 경우에는 청구인의 폭행으로 멍이 들었다고 하는데도 이를 뒷받침할만한 피해 부위 사진 등 객관적인 증거를 발견하기 어렵다. 또한 피해자가 청구인의 폭행사실을 진술하게 된 경위에 비추어 피해자가 청구인이 한 행위의 태양 등을 과장하였을 가능성을 배제할 수 없다.
- 따라서 피해자의 진술을 선뜻 믿기는 곤란하고, 수사된 내용만으로는 청구인이 피해자를 폭행하였다고 단정하기 어렵다.

### ● 청구인의 행위가 정당행위 또는 정당방위에 해당하는지 여부 - 적극

- 설령 피해자의 진술대로 청구인의 폭행사실이 인정된다 하더라도, 다음의 점에 비추어 보면, 청구인의 행위는 피해자의 선제적이고 일방적인 위법한 공격으로부터 자신을 보호함과 동시에 이를 벗어나기 위한 소극적인 유형력 행사로서 사회적 상당성이 있는 정당행위 또는 정당방위에 해당할 여지가 충분하다.
  - ① 청구인이 가하였다는 폭행의 내용은 피해자가 갈비뼈를 때려 청구인에게 약 4주간의 치료를 요하는 상해를 가하고, 계속하여 다리를 잡아당기는 동안 ‘청구인이 이에 대항하여 피해자의 가슴과 왼팔을 발로 찬 행위’가 전부인 점,
  - ② 운전석에서 버티는 청구인을 직접 끌어내기 위해 바지가 벗겨질 정도로 거칠게 다리를 잡아당기는 피해자의 위법한 공격이 당시 지속되고 있었으므로, 청구인으로서 이를 방어할 필요가 있었던 점,
  - ③ 청구인은 이미 갈비뼈가 부러진 채로 운전석에 갇혀 있었는데, 당시의 급박한 상황에서 발로 피해자를 차는 방법 외에 다른 방어수단 내지 회피수단이 있었다고 보기도 어려운 점 등

### □ 결정의 의의

- 이 사건은 청구인이 피해자를 폭행하였다고 단정하기 어렵고, 설령 청구인의 폭행사실이 인정된다 하더라도 청구인의 행위는 정당행위 또는 정당방위에 해당할 여지가 충분하다는 이유로, 피청구인의 기소유예처분을 취소한 사안이다.