



제426회국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈사전선거 투표인 신분증명 보관기간 연장〉
■ 신동욱의원 대표발의(의안번호 제2208782호)

2025. 7.

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	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 신동욱의원 등 13인
2. 제 안 일 : 2025. 3. 11.
3. 회 부 일 : 2025. 3. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 사전투표에서 선거인에게 투표용지가 교부된 사실을 확인할 수 있도록 신분증명서의 일부를 전자적 이미지 형태로 저장하여 선거일의 투표마감시각까지 보관하도록 하고 있음.

그런데 중앙선거관리위원회에 따르면 제20대 대통령선거에서 사전투표를 마친 유권자가 선거일에 다시 투표소를 찾아 사위투표 혐의로 경찰서에 고발된 사례가 있으며 최근 10여년간 이중투표로 고발 및 수사의뢰된 건이 10건이 넘는 것으로 확인됨.

따라서 사전투표소에서 수집한 전자적 이미지 형태의 신분증명서는 이중투표 여부 등 향후 수사과정에서 중요한 증거자료로 사용될 수 있으므로 보존의 필요성이 지속적으로 제기되어 왔음.

이에 사전투표에서 전자적 이미지 형태로 저장한 신분증명서의 일부를 선거일 이후 6개월까지 보관토록 하여 공정한 투표절차를 방해하는 선거범죄에 엄정히 대응하고자 함(안 제158조제2항 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 사전투표에 참여한 선거인의 전자적 이미지 형태로 저장된 신분증명서 일부의 보관 기간을 현행 “선거일의 투표마감시각까지”에서 “선거일 이후 6개월까지”로 연장하고, 해당 자료를 중앙선거관리위원회가 당선인의 임기 중 보관해야 할 자료에 포함시키려는 것임.

현행	개정안
제158조(사전투표) ① (생략)	제158조(사전투표) ① (현행과 같음)
② 사전투표를 하려는 선거인은 사전투표소에서 신분증명서를 제시하여 본인임을 확인받은 다음 전자적 방식으로 손도장을 찍거나 서명한 후 투표용지를 받아야 한다. 이 경우 중앙선거관리위원회는 해당 선거인에게 투표용지가 교부된 사실을 확인할 수 있도록 신분증명서의 일부를 전자적 이미지 형태로 저장하여 선거일의 투표마감시각까지 보관하여야 한다.	② ----- ----- ----- ----- -----. ----- -----저장하여 선거일 후 6개월까지 보관하여야 한다.
③ ~ ⑧ (생략)	③ ~ ⑧ (현행과 같음)
第186條(投票紙·開票錄 및 選舉錄 등의 보관) 區·市·郡選舉管理委員會는 投票紙·投票函·投票錄·開票錄·選舉錄 기타 選舉에 관한 모든書類를, 市·道選舉管理委員會는 集計錄 및 選舉錄 기타 選舉에 관한 모든書類를, 中央選舉管理委員會는	第186條(투표지·개표록 및 선거록 등의 보관) ----- ----- ----- ----- -----중양선거

<u>選舉錄 기타 選舉에 관한 모든 書類</u> 를 그 當選人의 任期중 각각 보관하 여야 한다. 다만, 第219條(選舉訴請) ・ 第222條(選舉訴訟) 및 第223條(當 選訴訟)의 規定에 의한 選舉에 관한 爭訟이 제기되지 아니하거나 係屬되 지 아니하게 된 때에는 中央選舉管 理委員會規則이 정하는 바에 따라 그 보존기간을 단축할 수 있다.	<u>관리위원회는 선거록 기타 선거에 관한 모든 서류(제158조제2항에 따 른 사전투표에서 신분증명서의 일부 를 전자적 이미지 형태로 저장한 파 일을 포함한다)-----</u> -----. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
--	---

현행법은 사전투표를 하려는 선거인은 사전투표소에서 신분증명서를
제시하여 본인임을 확인받은 다음 투표용지를 받도록 하고 있고(법 제
158조제2항 전단), 이 경우 중앙선거관리위원회는 해당 선거인에게 투
표용지가 교부된 사실을 확인할 수 있도록 신분증명서의 일부를 전자
적 이미지 형태로 저장하여 선거일의 투표마감시각까지 보관하도록 하
고 있음(법 제158조제2항 후단).

다만, 2023년 일부개정된 「공직선거관리규칙」 제86조제2항은 국민의
신뢰성 강화 및 선거쟁송 적극 대응을 위해 사전투표시 제시된 신분증
명서의 전자적 이미지를 최대 30일까지 보관할 수 있도록 하고 있음.¹⁾

신분증명서 일부의 전자적 이미지 저장 및 보관 규정은 2015년 법 개정을 통해 도입되었는데, 이는 사전투표에 이미 참여한 사람이 선거일에 다시 투표하는 이중투표의 가능성을 차단하기 위한 목적이었음.²⁾³⁾

그런데, 제20대 대통령선거 및 제22대 국회의원선거에서 사전투표를 마친 유권자가 선거일 당일 본 투표소에서 투표를 시도하려는 사례가 발생하는 등 이중투표로 인한 고발 및 수사의뢰 사례가 다수 발생하였음.⁴⁾⁵⁾

《 최근 5년간 이중투표 및 타인 신분증 투표 현황 》

연번	선거명	시도	위반내역	조치종류
1	제20대대선	서울	사전투표 후 선거일에 다시 투표	고발(기소)
2	제20대대선	경남	사전투표 후 선거일에 다시 투표	경고
3	제20대대선	부산	선거일 선거인명부 투표용지수령인란에 기 서명되어 있음에도 투표권 행사 - 이중투표 또는 타인신분증 투표 의심사례	수사의뢰 (내사종결- 경찰)

1) 중앙선거관리위원회는 30일이라는 기간을 정함에 있어 법 제222조 선거소송 및 제223조 당선소송의 재송제기기간(30일 이내), 법 제268조제1항의 단기 공소시효 특례(6개월), 개인정보보호법 등을 고려하였다고 설명하고 있음.

2) 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제1915697호) 제안이유 중
“현행법에 따르면 사전투표를 하려는 선거인은 사전투표소에서 신분증명서로 본인임을 확인받은 다음 전자적 방식으로 손도장을 찍거나 서명한 후 투표용지를 받게 되어 있어, 사전투표에 이미 참여한 사람이 사전투표를 하지 않았음을 주장하면서 사전투표기간 중 또는 선거일에 다시 투표하려고 하는 사례가 발생하고 있음에도 불구하고 현행과 같은 손도장이나 서명만으로는 선거인이 투표에 참여한 사실을 명확하게 입증하기 어려운 현실임.”

3) 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제1915697호)을 통해 신분증명 일부의 전자적 이미지 형태 저장 규정 신설이 제안되었고, 중앙선거관리위원회 개정의견으로 해당 자료를 선거일 투표마감시각까지 보관하도록 하는 내용이 추가되어 법 개정에 반영되었음(제19대국회 제334회(임시회) 제7차 정치개혁특별위원회(공직선거법심사소위원회)(2015.7.1.) 회의록).

4) 연합뉴스(2023.1.13.) “사전투표했는데 또 투표 시도…선거법 위반 60대 벌금형 집유”

5) 법 제248조제1항은 성명 사칭, 신분증명서 위·변조 등 기타 사위의 방법으로 투표를 한 자 등을 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처할 수 있도록 규정하고 있음.

4	제20대대선	대구	사전투표 후 선거일에 다시 투표	고발 (기소유예)
5	제20대대선	충남	선거일 동명이인의 투표소에서 투표 후 본인의 투표소에서 다시 투표	고발 (기소유예)
6	제20대대선	부산	사전투표 2일차 투표소 방문하여 1일차에 이미 투표한 기록 발견 - 이중투표 또는 타인신분증 투표 의심사례	수사의뢰 (내사종결-경찰)
7	제22대총선	대전	사전투표 후 선거일에 다시 투표	경고
8	제22대총선	경북	사전투표 후 선거일에 다시 투표	경고
9	제22대총선	충북	장애인 거소투표 후 선거일에 다시 투표	경고

※ 출처: 중앙선거관리위원회 제출 자료를 토대로 재가공

선거인이 제시한 신분증명서 기록은 향후 수사 및 재판과정에서 증거로 활용될 수 있을 것이나, 현행법상 해당 자료의 보관 기간이 선거일의 투표마감시각까지로 규정되어 있어, 이를 보다 장기간 보존할 필요가 있다는 지적이 제기되고 있음.⁶⁾

이에 개정안은 사전투표에 참여한 선거인의 전자적 이미지 형태로 저장된 신분증명서 일부의 보관 기한을 현행 “선거일의 투표마감시각”에서 “선거일 이후 6개월”까지로 연장하고, 해당 자료를 중앙선거관리위원회가 당선인의 임기 중 보관해야 할 선거록⁷⁾ 등 기타 선거 관련

6) 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제2208782호) 제안이유 중

“사전투표소에서 수집한 전자적 이미지 형태의 신분증명서는 이중투표 여부 등 향후 수사과정에서 중요한 증거자료로 사용될 수 있으므로 보존의 필요성이 지속적으로 제기되어 왔음.”

7) **법 제186조(투표지·개표록 및 선거록 등의 보관)** 구·시·군선거관리위원회는 투표지·투표함·투표록·개표록·선거록 기타 선거에 관한 모든 서류를, 시·도선거관리위원회는 집계록 및 선거록 기타 선거에 관한 모든 서류를, 중앙선거관리위원회는 선거록 기타 선거에 관한 모든 서류를 그 당선인의 임기중 각각 보관하여야 한다. (단서생략)

공직선거관리규칙 별지 제 57호서식의(나) 선거록

서류에 추가로 포함시키도록 하려는 것으로,

이를 통해 범죄혐의 발생 시 수사 과정에서 활용 가능한 증거자료를 안정적으로 확보하여 선거부정행위에 대한 제재 가능성을 제고하고, 선거결과에 대한 대국민 신뢰를 높일 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 개정안과 관련해서는 다음과 같은 점을 검토할 필요가 있음.

첫째, 연장 보관기간의 적정성 문제임.

개정안은 신분증명서 보관 기간을 선거일 후 6개월로 연장하고 있으나, 보관 기간 장기화에 따라 외부해킹에 의한 개인정보 유출 위험이 증가할 수밖에 없으므로⁸⁾ 그 기간은 필요최소한에 그칠 필요가 있고,

현재도 법상으로는 보관 기간을 투표마감시각까지로 규정하고 있으나, 쟁송 등에 대비하기 위해 규칙으로 30일까지 연장하여 보관할 수 있도록 하고 있는 점을 감안할 때 보관기간의 적정성에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

[별지 제 57호서식의(나)] <개정 2011.7.28> (표 지)							
년 월 일 실시 ○○선거							
선거록							
○○구·시·군선거관리위원회 (내 지)							
1. 위원회의 개최장소 :							
2. 위원회의 개최일시 : 월 일 시 분							
3. 선거결과 집계상황							
선거명	선거구명	총선거인수 (가+나)	총 투표 수 (가)			기권수 (나)	비 고
			유효투표수	무효투표수	계		

8) 제22대 국회의원 선거 기준으로 총 사전투표자수 13,849,043명의 신분증명이 보관 대상이 됨.

둘째, 보관기간의 일치 필요성 여부임.

개정안이 신분증명서의 일부를 선거일 이후 6개월까지 보관토록 하는 동시에, 당선자의 임기중 보관해야 할 선거 관련 서류에도 해당 자료를 포함하도록 하고 있어(안 제186조본문) 동일 사안에 대해 서로 다른 보관 기간(선거일 이후 6개월 vs. 재임기간)이 적용되는 문제가 있으므로, 기간의 통일 등과 관련된 논의가 필요할 것으로 보임.

이와 관련하여 안 제186조단서는 선거 관련 서류의 보존기간을 중앙선거관리위원회 규칙으로 단축할 수 있도록 하고 있고, 「공직선거관리규칙」 제107조 각호는 투표지, 통합선거인명부 등을 쟁송 제기기한 만료일 또는 쟁송 확정판결 또는 결정의 통지를 받은 날부터 1개월 이후 결정으로 폐기할 수 있도록 하고 있는바, 신분증명서의 전자적 이미지도 보존기간을 ‘선거일로부터 6개월’ 등으로 별도 규정하는 방안을 고려할 수 있을 것임.

또한, 신분증명서 보관 기간 연장에 따른 개인정보 유출 위험을 고려하여 보안대책 수립 등 관련 논의가 추가로 필요할 것임.

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 이중투표 방지, 선거쟁송 수행 등을 위한 보관 필요성, 우편·사전투표함 녹화영상 보관기간 및 법상 공소시효 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 판단할 사안이라는 입장임.

문 의 처
02)6788-5343