



제418회국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

< 투표함 등 송부 또는 인계 시 경찰공무원 동행 의무화 >
■ 권영세의원 대표발의(의안번호 제2201950호)

2024. 11.

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
1. 투표함 등 송부 또는 인계 시 경찰공무원 동행 의무화	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 권영세의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 7. 18.
3. 회 부 일 : 2024. 7. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 투표가 끝난 후 투표함 및 관내사전투표함을 관할구·시·군선거관리위원회에 송부할 때는 후보자별로 투표참관인 1인과 호송에 필요한 정복을 한 경찰공무원 2인에 한정하여 동행할 수 있도록 하고 있음.

한편, 관외사전투표함을 관할 우체국장에 인계할 때에는 후보자별로 사전투표참관인 1명씩만 해당 우체국까지 동행하도록 하고 있음.

투표함이나 관내사전투표함을 관할구·시·군선거관리위원회에 송부하거나 관외사전투표함을 관할 우체국장에 인계할 때 경찰공무원의 동행이 의무화되어 있지 않아, 부정선거 의혹이 제기되거나 투표함 탈취 등 예상치 못한 사고가 발생할 우려가 있음.

이에 투표함·관내사전투표함 및 관외사전투표함을 송부 또는 인계할 때에는 호송에 필요한 정복을 한 경찰공무원 2명의 동행을 의무화하려는 것임(안 제158조제6항제1호 후단 및 제170조제2항).

Ⅲ. 검토의견

1. 투표함 등 송부 또는 인계 시 경찰공무원 동행 의무화(안 제158조 제6항제1호 등)

개정안은 투표함·관내사전투표함 및 관외사전투표함을 송부 또는 인계할 때에는 (사전)투표참관인 1명과 호송에 필요한 정복을 한 경찰공무원 2명의 동행을 의무화하려는 것임.

현행	개정안
제158조(사전투표) ① ~ ⑤ (생략)	제158조(사전투표) ① ~ ⑤ (현행과 같음)
⑥ 사전투표관리관은 사전투표기간 중 매일의 사전투표마감 후 또는 사전투표기간 종료 후 투표지를 인계하는 경우에는 사전투표참관인의 참관 하에 다음 각 호에 따라 처리한다.	⑥ ----- ----- ----- ----- -----.
1. 제3항 및 제4항에 따라 투표용지와 회송용 봉투를 함께 교부하여 투표하게 한 경우에는 사전투표함을 개함하고 사전투표자수를 계산한 후 관할 우체국장에게 인계하여 등기우편으로 발송한다. 이 경우 사전투표관리관은 후보자별로 <u>사전투표참관인 1명씩을 지정하여 해당 우체국까지 동행하여야 하며</u> , 사전투	1. ----- ----- ----- ----- ----- -----. ----- <u>지정한 사전투표참관인 1명과 호송에 필요한 정복을 한 경찰공무원 2명을 해당 우체</u>

표관리관이 지정한 사전투표참관인이 정당한 사유 없이 동행을 거부한 때에는 그 권한을 포기한 것으로 보고 투표록에 그 사유를 기재한다. 2. (생략) ⑦ · ⑧ (생략) 第170條(投票函 등의 송부) ① (생략) ② 第1項의 規定에 의하여 投票函을 송부하는 때에는 候補者別로 投票參觀人 1人과 호송에 필요한 正服을 한 警察公務員을 2人에 한하여 동반할 수 있다.	<u>국까지 동행하도록 하여야 하며</u> ----- ----- ----- -----. 2. (현행과 같음) ⑦ · ⑧ (현행과 같음) 第170條(投票函 등의 송부) ① (현행과 같음) ② ----- ----- -----<u>경찰공무원 2명이 동행하도록 하여야 한다.</u> 부 칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.
--	---

현행법은 사전투표관리관이 관외사전투표 회송용봉투를 우체국장에게 인계할 때 후보자별로 사전투표참관인 1명이 우체국까지 동행하도록 하고, (사전)투표관리관이 투표함·관내사전투표함을 관할 구·시·군 선거관리위원회에 인계할 때에는 후보자별로 투표참관인 1인과 호송에 필요한 정복을 한 경찰공무원 2인을 동반할 수 있도록 규정하고 있음.¹⁾

1) 「공직선거법」

제158(사전투표) ⑥ 사전투표관리관은 사전투표기간 중 매일의 사전투표마감 후 또는 사전투표기간 종료 후 투표지를 인계하는 경우에는 사전투표참관인의 참관 하에 다음 각 호에 따라 처리한다.

1. 제3항 및 제4항에 따라 투표용지와 회송용 봉투를 함께 교부하여 투표하게 한 경우에는 사전투표

<사전투표함 및 투표함 인계 시 (사전)투표참관인 및 경찰공무원 동행 >

구분	(사전)투표참관인	경찰공무원
관외사전투표 회송용봉투	후보자별 1인 의무 동행	-
투표함·관내사전투표함	후보자별 1인 동반 가능	2인 동반 가능

그런데 해당 규정은 관외사전투표 회송용봉투를 관할 우체국장에 인계할 때 사전투표참관인의 동행은 ‘의무’로 규정하면서도 경찰공무원의 동행은 규정하지 않고 있고, 투표함이나 관내사전투표함을 관할구·시·군선거관리위원회에 송부할 때 (사전)투표참관인 및 경찰공무원의 동행은 ‘재량’으로 규정하여, 사전투표에 대한 부정선거 의혹이 제기되거나 투표함 탈취 등 예상치 못한 사고가 발생할 우려가 존재하는 상황임.

다만, 실무적으로 중앙선거관리위원회는 사전투표관리관으로 하여금 관외사전투표 회송용봉투를 관할 우체국장에게 인계 시 후보자별로 사전투표참관인 1인 및 호송에 필요한 정복을 한 경찰공무원 2인을 동행

함을 개함하고 사전투표자수를 계산한 후 관할 우체국장에게 인계하여 등기우편으로 발송한다. 이 경우 사전투표관리관은 후보자별로 사전투표참관인 1명씩을 지정하여 해당 우체국까지 동행하여야 하며, 사전투표관리관이 지정한 사전투표참관인이 정당한 사유 없이 동행을 거부한 때에는 그 권한을 포기한 것으로 보고 투표록에 그 사유를 기재한다.

2. 제5항에 따라 회송용 봉투를 교부하지 아니하고 투표하게 한 경우에는 해당 사전투표함을 직접 관할 구·시·군선거관리위원회에 인계한다. 이 경우 사전투표함 등의 송부에 관하여는 제170조를 준용한다.

제170조(투표함 등의 송부) ①투표관리관은 투표가 끝난 후 지체없이 투표함 및 그 열쇠와 투표록 및 잔여투표용지를 관할구·시·군선거관리위원회에 송부하여야 한다.

②제1항의 규정에 의하여 투표함을 송부하는 때에는 후보자별로 투표참관인 1인과 호송에 필요한 정복을 한 경찰공무원을 2인에 한하여 동반할 수 있다.

할 수 있도록 경찰청에 협조를 요청하고 있고,²⁾ 투표관리관으로 하여금 투표함 등의 회송시에도 후보자별로 투표참관인 1인과 정복을 한 경찰공무원 2인을 동행할 수 있도록 경찰청에 협조를 요청하고 있음.³⁾

이에 개정안은 투표함·관내사전투표함 및 관외사전투표 회송용봉투를 인계 또는 송부할 때에는 (사전)투표참관인 1명과 호송에 필요한 정복을 한 경찰공무원 2명의 동행을 의무화하려는 것으로, 이를 통해 투표관리의 공정성·투명성을 제고할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 호송에 필요한 대규모 경찰공무원 동원에 따라 경찰 본연의 업무 수행에 부담이 될 수 있다는 경찰청의 의견이 있으므로, 이에 대한 추가적인 검토가 필요할 것으로 봄.

참고로, 중앙선거관리위원회에 따르면 개정안이 입법화될 경우 제21대 국회의원선거 기준, 제20대 대통령선거 기준, 제8회 전국동시지방선거 기준으로 사전투표일에 14,032명⁴⁾에서 최대 14,248명⁵⁾ 및 투표일에 최소 28,660명⁶⁾에서 최대 28,930명⁷⁾의 경찰공무원이 필요할 것으로 예상하고 있음.

구체적으로 최근 실시된 제21대 국회의원선거, 제20대 대통령선거,

2) 공직선거절차사무편람 589~590p. 2024년

3) 공직선거절차사무편람 633p. 2024년

4) 전국 시·도경찰청 경찰공무원 정원 대비 약 10.9%

5) 전국 시·도경찰청 경찰공무원 정원 대비 약 11.0%

6) 전국 시·도경찰청 경찰공무원 정원 대비 약 22.2%

7) 전국 시·도경찰청 경찰공무원 정원 대비 약 22.4%

제8회 전국동시지방선거에서 각 시·도 경찰청마다 편차가 있으나, 전국적으로 호송에 필요한 경찰공무원보다 실제 투표함 호송에 투입된 경찰공무원의 수가 적게는 2,950명에서 많게는 3,353명 적은 것으로 나타남.⁸⁾

<개정안에 따른 각 시·도별 (사전)투표일 경찰공무원 필요·투입 인원>

(단위: 명)

구분		제21대 국회의원선거		제20대 대통령선거		제8회 전국동시지방선거		계
		사전투표일	투표일	사전투표일	투표일	사전투표일	투표일	
서울	필요	1,700	4,504	1,704	4,528	1,700	4,532	18,668
	투입	6,200		1,700	4,578	1,700	4,532	18,710
	차이	4		4	-50	0	0	-42
부산	필요	820	1,824	824	1,836	820	1,836	7,960
	투입	2,644		822	1,868	820	1,868	8,022
	차이	0		2	-32	0	-32	-62
대구	필요	560	1,262	568	1,272	568	1,272	5,502
	투입	1,818		568	1,288	568	1,288	5,530
	차이	4		0	-16	0	-16	-28
인천	필요	628	1,434	632	1,460	632	1,462	6,248
	투입	2,062		624	1,490	610	1,484	6,270
	차이	0		8	-30	22	-22	-22
광주	필요	380	738	388	734	388	734	3,362
	투입	1,118		568	744	568	744	3,742
	차이	0		-180	-10	-180	-10	-380
대전	필요	320	722	328	732	328	732	3,162
	투입	882		352	742	352	742	3,070
	차이	160		-24	-10	-24	-10	92
울산	필요	224	568	224	562	224	562	2,364
	투입	792		224	572	224	572	2,384
	차이	0		0	-10	0	-10	-20
세종	필요	76	158	88	166	88	168	744
	투입	156		88	168	90	168	670
	차이	78		0	-2	-2	0	74
경기	필요	2,184	6,372	2,348	6,530	2,344	6,530	26,308
	투입	8,180		2,336	5,776	2,500	6,094	24,886
	차이	376		12	754	-156	436	1,422
강원	필요	784	1,334	784	1,340	776	1,340	6,358
	투입	1,836		768	1,260	768	1,228	5,860
	차이	282		16	80	8	112	498
충북	필요	616	1,010	620	1,016	616	1,016	4,894
	투입	834		302	428	300	428	2,292

8) 특히, 강원경찰청과 충청북도경찰청은 제21대 국회의원선거, 제20대 대통령선거, 제8회 전국동시지방선거 모두 필요한 경찰공무원의 수보다 실제 투입된 경찰공무원의 수가 적은 것으로 나타남.

(단위: 명)

구분		제21대 국회의원선거		제20대 대통령선거		제8회 전국동시지방선거		계
		사전투표일	투표일	사전투표일	투표일	사전투표일	투표일	
충남	차이	792		318	588	316	588	2,602
	필요	836	1,494	844	1,500	840	1,504	7,018
	투입	2,026		828	1,532	840	1,536	6,762
	차이	304		16	-32	0	-32	256
전북	필요	972	1,230	976	1,222	972	1,222	6,594
	투입	1,666		974	1,252	950	752	5,594
	차이	536		2	-30	22	470	1,000
전남	필요	1,188	1,728	1,192	1,724	1,192	1,720	8,744
	투입	2,642		1,218	1,509	1,242	1,539	8,150
	차이	274		-26	215	-50	181	594
경북	필요	1,352	1,942	1,328	1,948	1,324	1,944	9,838
	투입	3,154		1,256	1,990	1,324	1,992	9,716
	차이	140		72	-42	0	-48	122
경남	필요	1,220	1,880	1,224	1,898	1,220	1,896	9,338
	투입	3,100		554	802	562	880	5,898
	차이	0		670	1,096	658	1,016	3,440
제주	필요	172	460	176	460	172	460	1,900
	투입	632		178	464	164	464	1,902
	차이	0		-2	-4	8	-4	-2
계	필요	14,032	28,660	14,248	28,928	14,204	28,930	129,002
	투입	39,742		13,360	26,463	13,582	26,311	119,458
	차이	2,950		888	2,465	622	2,619	9,544

※ 차이는 필요인원-투입인원

※ 경찰청은 제21대 국회의원선거 시 사전투표일 및 투표일에 투표함 호송에 투입된 경찰공무원의 수를 합산하여 관리하고 있다고 설명함

※ 자료: 중앙선거관리위원회, 경찰청 자료를 바탕으로 재구성

한편, 경찰청은 현재도 현실적인 어려움 등으로 회송 노선⁹⁾ 중 상당수에 대해 경찰공무원을 지원하지 않거나 1인만 지원하고 있고, 개정안 입법 시 (사전)투표일에 투표함 호송에 필요한 대규모의 경찰공무원 동원으로 인해 치안유지 등의 경찰 본연의 업무 수행에 부담이 될 수 있는 상황이 발생할 수 있다는 의견을 제시하였음.

9) 경찰청은 관외사전투표함 이동 경로(사전투표소->우체국) 및 투표함 및 관내사전투표함 이동경로(사전투표소 및 투표소->관할 구·시·군선거관리위원회)를 회송 노선이라고 통칭함

- 경기북부청 연천경찰서(현원 173명)의 경우 45개 회송노선당 2명씩 90명이 동원, 선거기간 중 경찰서 현원의 절반 수준의 경력(52%)이 회송에 동원되어 비번·휴무자 동원이 많고 긴급한 현안 업무처리 및 치안 공백 우려
- 서울경찰청 강동경찰서의 경우, 지역경찰 일시점 근무인원은 60~70명 수준으로 노선(102개노선)당 2명씩 경력을 배치할 경우 총 204명이 동원 되어(지역경찰 일시점 근무인원 대비 2~3배소요) 비번·휴무자를 최대로 동원하는 실정, 이에 따라 관내 정상적 치안 유지 곤란

※ (회송 노선) △ '22년 대통령 선거 시 18,266개(사전 3,552개, 당일 14,714개) △ '22년 지방 선거 시 18,266개(사전 3,551개, 당일 14,715개)

※ 자료: 경찰청

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 「공직선거법」은 경찰의 선거 절차 관여를 최소화하고 있는 점, 권력기관이 공직선거 절차에 의무적으로 참여하는 것에 대한 사회적 합의 등을 종합적으로 고려하여 국회가 신중히 결정하여야 한다는 입장임.

문 의 처

02)6788-5343