



제422회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈관공서 개념의 구체화 등〉

■ 한병도의원 대표발의(의안번호 제2206084호)

2025. 2.

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 : 한병도의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2024. 11. 29.
3. 회 부 일 : 2024. 12. 2.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 제5조는 관공서 기타 공공기관이 선거사무에 관하여 선거관리위원회의 협조요구를 받은 때에는 우선적으로 이에 따르도록 규정하고 있음.

그러나 ‘관공서’의 명칭 및 범위가 모호하여 해당 법조의 수명 주체가 불명확하고, 「대한민국헌법」 제115조제1항에서 규정한 각급 선거관리위원회의 행정기관에 대한 지시권이 「공직선거법」에 누락되어 있다는 지적이 있음.

이에 ‘관공서’를 ‘국가기관 및 지방자치단체’로 하여 수명 주체를 명확히 하고, 헌법 규정의 실현과 통일성 확보 등을 위하여 선거관리위원회의 선거사무 지시권을 법률에 추가하려는 것임(안 제5조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 선거사무협조와 관련해 협조의 대상기관인 현행 “관공서”를 “국가기관, 지방자치단체”로 바꾸고, 선거관리위원회가 해당 기관에게 협조요구뿐만 아니라 지시도 할 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
第5條(選舉事務協助) 官公署 기타 公共機關은 選舉事務에 관하여 選舉管理委員會의 협조요구를 받은 때에는 우선적으로 이에 따라야 한다.	제5조(선거사무지시 등) 국가기관, 지방자치단체 그 밖의----- -----지시 및 협조요구----- -----.

「대한민국헌법」은 선거와 국민투표의 공정한 관리 및 정당에 관한 사무를 처리하기 위하여 독립된 기관으로 선거관리위원회를 두도록 하면서(헌법 제114조제1항), 각급 선거관리위원회가 선거인명부의 작성 등 선거사무와 국민투표사무에 관하여 관계 행정기관에 필요한 지시를 할 수 있도록 하고 있음(헌법 제115조제1항).¹⁾

그런데, 공정한 선거가 이루어질 수 있도록 헌법의 위임²⁾을 받아 선거의 절차, 방법 등을 규정한 「공직선거법」에서는 관공서 기타 공공기관의 선거사무협조에 대해서만 명시할 뿐(법 제5조), 선거관리

-
- 1) 「대한민국헌법」 제114조 ①선거와 국민투표의 공정한 관리 및 정당에 관한 사무를 처리하기 위하여 선거관리위원회를 둔다.
제115조 ①각급 선거관리위원회는 선거인명부의 작성 등 선거사무와 국민투표사무에 관하여 관계 행정기관에 필요한 지시를 할 수 있다.
- 2) 「대한민국헌법」 제114조 ⑦각급 선거관리위원회의 조직·직무범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.
제116조 ①선거운동은 각급 선거관리위원회의 관리하에 법률이 정하는 범위 안에서 하되, 균등한 기회가 보장되어야 한다.

위원회의 선거사무 지시권은 규정하고 있지 않음.³⁾

또한, 선거사무협조의 대상기관으로 규정하고 있는 “관공서”의 경우 그 개념의 의미와 범위가 모호하다는 지적이 있음.⁴⁾

관공서의 사전적 의미는 관청과 그 부속 기관을 통틀어 이르는 말인 “관서”와 공공단체의 사무소를 이르는 말인 “공서”를 아울러 이르는 말인데(관공서=관서+공서),⁵⁾ 일반적으로는 국가 또는 지방자치단체의 사무를 처리하는 기관들을 지칭하는 말로 쓰이고 있음.⁶⁾

이에 개정안은 선거사무협조와 관련해 협조의 대상기관인 현행 “관공서”를 “국가기관, 지방자치단체”로 바꾸어 그 의미를 명확히 하고, 선거관리위원회가 해당 기관에게 협조요구뿐만 아니라 지시도 할 수 있도록 하려는 것임.

선거관리위원회의 선거사무 지시권을 추가하는 것은 우리 헌법에 규정되어 있는 사항을 법률로 확인하는 것이므로 특별한 문제가 없어 보이나, 관공서를 국가기관, 지방자치단체로 바꾸는 것은 선거사무의 협조와 지시 대상을 명확히 할 필요성, 현행법상 관공서 개념의 명확성 여부,⁷⁾ 기존 법률 조문과의 관계⁸⁾ 등을 감안하여 논의할 필요가 있다고 보임.

3) 포괄적인 선거사무 지시권은 규정되어 있지 않지만, 투표소 등의 질서유지를 위한 지시권(법 제164조), 개표소의 출입제한과 질서유지를 위한 지시권(법 제183조), 재외선거인명부 작성시 지시권(법 제218조의8) 등 개별적인 사항에 관한 지시권은 일부 규정되어 있음.

4) 공직선거법 개정의견(의안번호 ZZ21142호, 2023.1.17. 중앙선거관리위원회위원장 제안), p.35.

5) 국립국어원 표준국어대사전

6) 네이버 지식백과(두산백과)

7) 법제처의 알기 쉬운 법령 정비기준에 따르면 정비대상 용어에 공무소를 관공서로 바꾸도록 권고하고 있으나, 관공서를 다른 용어로 바꾸도록 권고하고 있진 않으며, 용어 정비의 기준으로 한자어의 경우 굳어진 용어는 그대로 쓰도록 권고하고 있음. 법제처, 알기 쉬운 법령 정비 기준(열번재판, 2023.12.), p.34, 정비 권고 용어 부록 p.10.

《 현행법상 관공서 용어를 사용하는 조문 》

구 분	내 용
제5조 (선거사무 협조)	<u>관공서</u> 기타 공공기관은 선거사무에 관하여 선거관리위원회의 협조요구를 받은 때에는 우선적으로 이에 따라야 한다.
제147조 (투표소의 설치)	②투표소는 투표구안의 학교, 읍·면·동사무소 등 <u>관공서</u> , 공공기관·단체의 사무소, 주민회관 기타 선거인이 투표하기 편리한 곳에 설치한다. ③학교· <u>관공서</u> 및 공공기관·단체의 장은 선거관리위원회로부터 투표소 설치를 위한 장소사용 협조요구를 받은 때에는 우선적으로 이에 응하여야 한다.
제157조 (투표용지 수령 및 기표절차)	① 선거인은 자신이 투표소에 가서 투표참관인의 참관하에 주민등록증(주민등록증이 없는 경우에는 <u>관공서</u> 또는 공공기관이 발행한 증명서로서 사진이 첨부되어 본인임을 확인할 수 있는 여권·운전면허증·공무원증 또는 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 신분증명서를 말한다. 이하 "신분증명서"라 한다)을 제시하고 본인임을 확인받은 후 선거인명부에 서명이나 날인 또는 무인하고 투표용지를 받아야 한다.
218조의19 (재외선거의 투표 절차)	① 재외선거인등은 신분증명서(여권·주민등록증·공무원증·운전면허증 등 사진이 첨부되어 본인임을 확인할 수 있는 대한민국의 <u>관공서</u> 나 공공기관이 발행한 증명서 또는 사진이 첨부되고 성명과 생년월일이 기재되어 본인임을 확인할 수 있는 거류국의 정부가 발행한 증명서를 말한다. 이하 이 조에서 같다)를 제시하여 본인임을 확인받은 다음 전자적 방식으로 손도장을 찍거나 서명한 후 투표용지를 받아야 한다.

참고로, 중앙선거관리위원회는 선거사무 협조 의무기관을 현행 “관공서”에서 “국가기관, 지방자치단체”로 바꾸고 선거관리위원회의 선거사무 지시권을 추가하는 개정의견을 2023년에 제출한 바 있음.⁹⁾

8) 현행법에 관공서 용어를 쓰고 있는 다른 조문으로는 제147조, 제157조, 제218조의19가 있으며, 관공서 용어를 쓰고 있는 다른 법률로는 가족관계등록법, 감염병예방법, 지방세기본법, 형사소송법 등이 있고, 대통령령으로 관공서의 공휴일에 관한 규정이 제명에 관공서를 사용하고 있음.

9) 자세한 내용은 참고자료 참조.

문 의 처

02)6788-5332

□ 선거사무 협조 의무기관 등 명확화(§ 5)

현행

관공서 기타 공공기관은 선거사무에 관하여 선거관리위원회의 협조 요구를 받은 때에는 우선적으로 이에 따라야 함.

개정의견

- 관공서를 국가기관, 지방자치단체로 명확하게 함.
- 선거관리위원회의 선거사무에 관한 지시 및 협조요구를 받은 때에는 우선적으로 따르도록 명시함.

제안이유

- ‘관공서’는 사전적 의미로 관청과 그 부속기관을 통틀어 이르는 ‘관서’와 공공단체의 사무소인 ‘공서’를 의미하는 것으로 일반적으로 국가 또는 지방자치단체의 사무를 처리하는 기관들을 지칭함.
- 명칭 및 범위가 모호한 ‘관공서’를 ‘국가기관’ 및 ‘지방자치단체’로 명확하게 구분하여 해당 법조의 수명 주체를 분명하게 하려는 것임.
- 헌법 제115조 제1항은 각급 선거관리위원회는 선거사무와 국민투표에 관하여 관계 행정기관에 필요한 지시를 할 수 있도록 규정하고 있어 헌법 규정의 실현과 통일성 확보 등을 위하여 선거사무 지시권을 추가하려는 것임.