



제429회국회(정기회)
제14차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈투표소에서의 신분확인 수단으로 모바일 신분증 추가〉
■ 배준영의원 대표발의(의안번호 제2211992호)

2025. 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

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 배준영의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 8. 5.
3. 회 부 일 : 2025. 8. 6.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 선거인이 투표소에서 본인임을 확인할 수 있는 신분증명서로 주민등록증, 여권, 운전면허증, 공무원증 또는 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 신분증명서를 규정하고 있음.

그런데 전자정부 시대를 맞이하여 모바일 주민등록증, 모바일 운전면허증이 신분증으로 널리 사용되고 있음에도 현행법에는 이에 명시되지 않고 있어, 투표소 현장에서 해석상 실무적으로 모바일 신분증이 인정되고 있는 실정임.

이에, 선거인이 투표소에서 본인임을 확인할 수 있는 신분증명서로 모바일 신분증을 명시함으로써, 투표소에서 선거인의 불편을 해소하려는 것임(안 제157조제1항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 선거인이 투표소에서 제시할 수 있는 본인확인 수단으로 여권, 운전면허증, 공무원증 외 국가기관이 증명하고 기록·관리하는 모바일 신분증을 추가하려는 것임.

현행	개정안
제157조(투표용지수령 및 기표절차) ① 선거인은 자신이 투표소에 가서 투표참관인의 참관하에 주민등록증(주민등록증이 없는 경우에는 관공서 또는 공공기관이 발행한 증명서로서 사진이 첨부되어 본인임을 확인할 수 있는 여권·운전면허증·공무원증 또는 중앙선거관리위원회 규칙으로 정하는 신분증명서를 말한다. 이하 “신분증명서”라 한다)을 제시하고 본인임을 확인받은 후 선거인명부에 서명이나 날인 또는 무인하고 투표용지를 받아야 한다.	제157조(투표용지수령 및 기표절차) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----말하며, 관계법령에 따라 국가기관이 증명하고 기록·관리하는 모바일 신분증을 포함한다----- ----- ----- ----- -----.
② ~ ⑧ (생략)	② ~ ⑧ (현행과 같음)

현행 「공직선거법」은 투표인의 본인 확인 수단으로서 주민등록증, 관공서·공공기관이 발행한 사진이 첨부된 증명서(여권, 운전면허증, 공무원증, 국가보훈등록증, 장애인등록증, 외국인등록증, 자격증 등) 또는 이들 기관이 기록·관리하는 서류를 제시하도록 규정하고 있음.

최근 디지털 결제 및 신원확인 수단의 비대면화·모바일 전환이 급속히 확산되고 있으며, 지갑 없이 스마트폰만을 활용하는 생활양식이 일반화되고 있음. 삼성페이, 애플페이, 카카오페이 등 간편결제 수단의 보편화, 비대면 또는 무인 매장의 확대, 얼굴인식 기반 결제 도입 등으로 인해 신용카드나 현금 사용 비중은 지속적으로 감소하고 있음.

한국은행의 2024년 지급수단 및 모바일금융서비스에 따르면, 지급수단 중 현금 이용 비중 추이(건 수 기준)에서 2024년 현금 비중은 15.9%로 추세적으로 감소하는 모습이 이어졌고, 지급수단별 이용 비중에서 모바일 카드¹⁾는 12.9%를 차지하였으며, 이 중 20~30대는 모바일카드, 40~50대는 신용카드, 60대 이상에서는 현금을 가장 선호하는 것으로 나타나, 젊은 세대를 중심으로 모바일 카드와 같은 모바일 기반의 삶이 부각되고 있음을 알 수 있음.

1) 실물카드 정보를 스마트폰, 스마트 워치 등 모바일기기에 설치된 카드사 앱(앱카드)이나 간편결제 앱(삼성페이, 네이버페이, 카카오페이 등)에 등록해두고 결제에 이용하는 지급 수단

이러한 변화는 소비 양태에서 뿐만 아니라 스마트폰 기반의 모바일 신분증 제도와 같이 신분증 제시 또는 활용 측면에서도 정책적 또는 입법적 제도화를 바탕으로 나타나고 있는데,

2021년 ‘모바일 공무원증’이 도입된 이래로, 2022년 ‘모바일 운전면허증’,²⁾ 2023년 ‘모바일 국가보훈등록증’,³⁾ 2025년 3월부터는 ‘모바일 주민등록증’이⁴⁾ 발급되는 등 다양한 분야에서 신분확인 수단의 모바일화가 이루어지고 있음.

2) 「도로교통법」 제85조의2(모바일운전면허증 발급 및 운전면허증의 확인 등) ① 시·도경찰청장은 제85조, 제85조의3, 제86조, 제87조에 따라 운전면허증을 발급받으려는 사람이 모바일운전면허증(「전기통신사업법」 제2조제20호에 따른 이동통신단말장치에 암호화된 형태로 설치된 운전면허증을 말한다. 이하 같다)을 신청하는 경우 이를 추가로 발급할 수 있다.

② 국가기관, 지방자치단체, 공공단체, 사회단체, 기업체 등에서 다음 각 호의 경우에 운전면허소지자의 성명·사진·주소·주민등록번호·운전면허번호 등을 확인할 필요가 있으면 증빙서류를 붙이지 아니하고 운전면허증(제1항에 따른 모바일운전면허증을 포함한다. 이하 제87조의2·제92조·제93조·제95조 제1항·제139조 및 제152조에서 같다)으로 확인하여야 한다. 다만, 다른 법률에서 신분의 확인 방법을 정한 경우에는 그러하지 아니하다.

3) 「국가유공자법 시행령」 제101조(국가보훈등록증의 발급 등) ① 국가보훈부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게 국가보훈등록증(모바일 국가보훈등록증을 포함한다. 이하 같다)을 발급한다. 이 경우 선순위 유족이 제1호에 따른 국가유공자나 제2호에 따른 국가유공자에 준하는 군경·공무원으로 등록된 사람의 부 또는 모인 경우에는 선순위 유족이 아닌 모 또는 부에게도 국가보훈등록증을 발급한다.

4) 「주민등록법」 제24조의2(모바일 주민등록증) ① 시장·군수 또는 구청장은 제24조제1항에 따라 주민등록증을 발급받은 사람이 주민등록증과 효력이 동일한 모바일 주민등록증(「전기통신사업법」 제2조제20호에 따른 이동통신단말장치에 암호화된 형태로 설치된 주민등록증을 말한다. 이하 같다)의 발급을 신청하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 발급할 수 있다. 이 경우 모바일 주민등록증의 기재사항 및 표시방법에 관하여는 제24조제2항 및 제3항을 준용한다.

《 주요 모바일 신분증 발급 대상 및 현황 》

구분	모바일 공무원증	모바일 운전면허증	모바일 국가보훈등록증	모바일 주민등록증
소관부처	인사혁신처	경찰청	국가보훈부	행정안전부
발급대상	110만	3,200만	66만	4,500만
발급현황	98,091	1,772,566	5,538	-
발급률	8.92%	5.54%	0.84%	-
도입시기	21년 1월	22년 1월	23년 8월	25년 3월

주 : 발급현황 및 발급률은 2024년 2월 기준임.

자료 : 국회입법조사처(이슈와논점-제2200호), 행정안전부

공직선거에서도 모바일 신분증의 사용이 허용되고 있으며, 가장 최근 선거인 제21대 대통령선거 당시 사전투표 및 본투표에서 모바일 주민등록증, 모바일 운전면허증, 모바일 국가보훈등록증 등 국가가 주도적으로 개발한 신분증이 본인확인 수단으로 사용된 바 있고, PASS, 카카오지갑 등 일부 민간영역에서 개발된 신원확인 애플리케이션(Application)도 사용이 가능하였음.

중앙선거관리위원회에 따르면, 2017년 재보궐선거부터 모바일 신분증이 신분확인 수단으로 사용 가능했으며,⁵⁾ 당시 인정된 모바일 신분증은 사진·이름·생년월일이 모두 확인 가능한 모바일 학생증이었고,

5) 공직선거 절차사무편람상 개정을 통해 신분 확인 수단으로 인정됨.

현재 「공직선거 절차사무편람」상 인정되는 모바일 신분증은 국가기관 또는 학교에서 발급한 경우에 한하며, PASS, 카카오지갑 등 민간 애플리케이션을 제시하더라도, 해당 애플리케이션 내에 주민등록증·운전면허증 등 국가기관 등이 발급한 신분증이 탑재되어 있는 경우에만 유효한 신분증으로 인정되고 있음.

《 PASS 및 카카오지갑 등을 통한 모바일 신분증 제시 》



따라서, 개정안은 모바일 기반의 생활 양태를 반영하고, 이미 운영 중인 선거 실무를 법률상 명문화함으로써 유권자의 편의성과 제도의 현실성을 제고하는 등 기술 발전과 사회적 흐름을 제도적으로 수용하는 측면에서 타당성이 있음.

다만, 개정안은 다음과 같은 점을 검토할 필요가 있음.

먼저, 개정안에서 인정하는 신분증의 범위가 “관계법령에 따라 국가기관이 증명하고 기록·관리하는 모바일 신분증”으로 한정되어 있는바, 현재 투표장에서 본인 확인 수단으로 사용되고 있는 모바일 학생증 또한 그 범위에 포함될 수 있도록 명확히 규정할 필요가 있음.

또한, PASS나 카카오지갑 등 신뢰성있는 민간 신원확인 서비스 외의 다른 애플리케이션을 통한 신분증 제시의 경우, 해당 애플리케이션의 신뢰도나 이용도 등에 따라 탑재된 신분증 등의 진위 여부에 대한 판단이 현장에서 달라질 수 있으므로, 이에 대한 구체적인 인정 기준과 절차를 명확히 규정할 필요가 있음.

다음으로, 현재 모바일 신분증의 도용 또는 위변조 방지를 위해, 투표소에서 모바일 신분증은 캡처(Capture) 화면은 인정되지 않고, 해당 신분증을 담고있는 애플리케이션의 실행부터 투표사무원에게 제시하여야 하는데,

모바일 신분증의 데이터 크기 또는 핸드폰 기종, 통신사 상황 등에 따라 준비 시간이 다소 걸리는 등의 문제가 있어 투표 현장에서의 혼란 또는 투표 지연으로 인한 불편이 야기될 수 있는바,⁶⁾ 이러한 문제를 예방할 현장 적용 메뉴얼의 정비 또한 병행되어야 할 것으로 보임.

중앙선거관리위원회는 이미 선거에서 모바일 신분증을 신분증명서로 사용하고 있는 점을 고려하여, 그 근거를 법률상 명확히 규정하는 개정안에 대하여 바람직하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5332

6) ‘모바일 신분증 투표, 선관위도 ‘알쏭달쏭’’, 경기일보, 2024.03.31. 중 발췌

“반면, 모바일 신분증을 사용할 경우, 캡처사진은 사용할 수 없어 선거사무원 앞에서 휴대전화를 꺼내 바탕화면부터 시작해 앱을 실행한 뒤 모바일 신분증이 화면에 출력될 때까지 기다려야만 투표 참여가 가능하다. 통신 3사 PASS 앱은 최초 실행부터 모바일 신분증 노출까지 20여초가, 국민은행 모바일 주민등록증 서비스는 30여초가 걸린다. 이후, 선거사무원이 선거인명부에 유권자 정보를 수기로 입력해야 비로소 투표가 가능하다. 모바일 신분증을 사용하면 유권자 1명이 투표하는데 50여 초가 걸리는 셈이다.”