

제9회 전국동시지방선거 투표용지 부족사태 및 선거관리 부실
등 국민 참정권 침해 진상규명을 위한 특별검사 임명 등에 관
한 법률안
심사보고서

2026. 7. .
법제사법위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2026년 7월 9일, 한병도의원 등 161인

나. 회부일자: 2026년 7월 10일

다. 상정 및 의결일자:

제437회 국회(임사회)

제4차 법제사법위원회(2026.7.27) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체
토론, 소위원회부

제8차 법안심사제1소위원회(2026.7.27.) 상정, 축조심사

제9차 법안심사제1소위원회(2026.7.28.) 상정, 축조심사

제10차 법안심사제1소위원회(2026.7.30.) 상정, 축조심사, 의결(대안
반영폐기)

제6차 법제사법위원회(2026.7.30.) 상정, 소위심사보고, 찬반토론,
의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(한병도의원)

대한민국 헌법 제24조는 모든 국민의 선거권을 보장하고 있으며, 제 114조는 선거관리위원회가 공정한 선거 관리를 수행하도록 의무를 부여하고 있음. 선거는 민주주의의 근간이자 국민주권을 실현하는 가장 본질적인 절차이며 헌법이 중앙선거관리위원회를 독립기관으로 둔 이유는 국가 권력의 개입을 배제하고 국민의 기본권이자 소중한 참정권을 어떠한 문제도 없이 완벽하게 보장하기 위함임.

그러나 지난 2026년 6월 3일 시행된 제9회 전국동시지방선거에서 사상 초유의 ‘투표용지 부족 사태’가 발생하여 수많은 유권자가 투표권을 행사하지 못하고 발길을 돌리는 등 헌법이 보장한 국민의 기본권이 심각하게 침해당하는 국가적 초유의 사태가 발생하였음. 이는 단순한 행정 과실을 넘어 주권재민의 헌법적 가치를 정면으로 훼손한 중대 사안임.

선관위 자체 진상규명위원회 조사 결과에 따르면, 이번 투표용지 부족 사태는 단순한 행정 착오가 아닌 총체적인 관리 부실, 선거법 위반 등 절차적 위법 행위의 결과임이 명백히 드러남. 본투표일 투표용지 인쇄 매수 하한을 기존 60%에서 50%로 축소하는 핵심 지침이 중앙위원회 의결도 거치지 않고 사무총장 전결로 졸속 처리되었으며 선거당일 정오 무렵부터 이미 용지 부족 징후가 확인되었음에도 내부 보고체계는 완전히 마비되었음. 심지어 중앙선관위는 사태의 심각성을

자체 파악하지 못하고 언론 보도와 민원을 통해서야 인지하는 등 무능함의 극치를 보여주었음. 또한, 언론사의 출구조사 발표 후 투표시간 연장 등 공직선거법 위반 정황들까지 확인된 바 있음.

국회는 사태의 엄중함을 인식하고 진상규명을 위한 국정조사 특별위원회를 가동하였으나 중앙선거관리위원회 내부의 구체적인 지휘 책임과 선거부정 개입 여부 등 핵심 의혹들을 명확히 밝혀내는 데 한계에 봉착하였고, 중앙선거관리위원회에 대한 불신과 참정권 침해가 계속될 수 있다는 국민적 우려가 팽배함. 최근 여론조사에서도 국민의 85%가 독립적인 특별검사 도입을 강력히 요구하고 있는 상황임.

특히 본 사태의 규명을 위해 반드시 특별검사가 도입되어야 하는 이유는 다음과 같음.

첫째, 중앙선거관리위원회는 헌법상 독립된 별도의 기관으로써 감사원의 직무감찰 대상에서 제외되는 등 강력한 제도적 독립성을 보장받고 있음. 선관위는 그간 이러한 독립성을 방패 삼아 외부의 객관적인 감시와 통제를 거부해 왔음. 이처럼 폐쇄적인 구조 내부에서 발생한 범죄 혐의를 입증하기 위해서는 기존의 행정적 조사나 일반적인 강제수사를 뛰어넘어, 선관위의 특수성을 엄격히 공략할 수 있는 특별검사가 필수적임.

둘째, 현재 일반 수사기관인 검찰과 경찰은 본질적으로 행정부 소속이며, 정권의 정치적 이해 관계나 선거 결과의 이해득실로부터 자유로울 수 없는 구조적 한계를 지님. 선거 무효 소송 및 수사 장기화에 따

른 정치적 외풍을 원천 차단하고 오직 법과 원칙에 따라서만 수사하기에는 입법부가 임명하는 독립적인 특별검사가 적임임.

셋째, 이번 사태는 단순한 형법상 직무유기나 선거법 위반을 넘어, 주권자의 참정권을 박탈한 ‘헌법 침해 사건’임. 헌법기관이 초래한 헌법 유린 사태에 대해 또 다른 헌법기관인 국회가 견제와 균형의 원리에 따라 특별법을 발의하고 독립적인 사법 기구를 구성하는 것은 권력분립 원칙에 부합하는 당연한 헌정적 책무임.

이에 독립적이고 중립적인 특별검사를 임명하여, 투표용지 축소인쇄 지침 결정 과정의 위법성, 선거 당일 보고체계 고의 누락 및 은폐 의혹, 불법 개표 및 투표시간 연장 등 선거 관리 전반의 위법 행위 전모를 철저히 규명하고자 함. 이를 통해 훼손된 국민의 참정권을 회복하고, 선거 관리 시스템의 근본적인 혁신을 도모하며, 공명선거의 가치를 다시금 확립하려는 것임.

3. 전문위원 검토보고의 요지

(전문위원 최기도)

- 수사대상으로 공통적으로 2026년 6월 3일 시행된 제9회 전국동시 지방선거 투표용지 부족 및 선거관리 부실 사태의 진상규명을 위해 독립적인 지위를 가지는 특별검사를 임명하여 수사하고,

상기한 공통 사항에 더하여 추가적으로 김은혜의원안은 투표용지

부족 사태에 대한 청와대 및 정부 기관의 관리 소홀, 책임 회피 문제 및 시민 집회에 대한 국가폭력 사태와 관련된 범죄 의혹 일체 등을, 백혜련의원안은 본투표용 투표용지의 인쇄 물량 산정 및 그 기준의 개정·시행 등 투표의 준비에 관한 의사결정 과정에서 직무를 유기하거나 직권을 남용하는 등 위법행위를 했다는 범죄 혐의 사건 등을, 유상범의원안은 중대한 선거 부정 의혹이 발생하였음에도 개표를 강행하였다는 의혹 사건, 투표함이 불법 반출·이송되었다는 의혹 사건 및 비정상적인 방식으로 투표용지가 보관·전달·이송되거나 타지역 투표지가 발견되는 의혹사건 등을, 한병도의원안은 전북교육감 선거 등 전국에서 발생한 선거관리 시스템 전산 입력 오류로 인한 유권자 투표 누락 사태, 선관위 고위 관계자들의 외유성 출장, 자녀 승진 특혜 및 채용비리 등 기관 운영 전반의 방만 운영과 비리 사건 등을 규정함.

○ 특별검사의 임명 절차와 관련하여서는,

김은혜의원안 및 유상범의원안은 제1야당인 국민의힘이 대통령에게 2명의 특별검사후보자를 서면으로 추천하면 대통령이 이 중 1명을 특별검사로 임명하도록 규정하고 있고, 백혜련의원안은 교섭단체 및 의석수가 가장 많은 비교섭단체가 각 1명의 후보자를 추천하면 대통령이 이 중 1명을 임명하도록 하고 있으며, 한병도의원안은 한국법학교수회, 법학전문대학원협의회 및 대한변호사협회가

대통령에게 각 1명의 후보자를 추천하면 대통령이 이 중 1명을 임명함.

○ 조직 규모와 관련하여서는,

김은혜의원안 및 백혜련의원안은 각각 특별검사보 4인, 파견검사 20인, 특별수사관 40인, 파견공무원 40인인데 반해, 유상범의원안은 특별검사보 5인, 파견검사 15인, 특별수사관 100인, 파견공무원 130인으로, 한병도의원안은 특별검사보 5인, 파견검사 30인, 특별수사관 50인, 파견공무원 70인으로 규정함.

○ 수사기간과 관련하여서는,

백혜련의원안은 준비기간 20일, 수사기간 60일, 연장 60일로 최대 총 140일인 반면, 김은혜의원안, 유상범의원안 및 한병도의원안은 준비기간 20일, 수사기간 90일, 연장 30일, 재연장 30일로 최대 총 170일임.

○ 마지막으로 김은혜의원안은 특별검사가 수사기간 이내에 수사를 완료하지 못하거나 공소제기 여부를 결정하지 못한 경우 사건을 관할 지방검찰청 검사장에게 인계하도록 규정한 데 반해, 백혜련의원안과 한병도의원안은 국가수사본부장에게 인계하도록 규정하였으며, 유상범의원안은 다른 법률에 우선하여 국수본부장에게 인계

하도록 규정함.

4. 대체토론의 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(법안심사제1소위원장 김승원)

위원회 대안을 제안하기로 하고, 동 개정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없음

7. 심사결과

대안반영폐기