



제418회국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 사전투표기간 내 출구조사 허용 〉

■ 남인순의원 대표발의(의안번호 제2201797호)

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. 사전투표기간 내 출구조사 허용	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 남인순의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 7. 16.
3. 회 부 일 : 2024. 7. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

사전투표율은 제21대 국회의원선거에서는 26.96%, 제20대 대통령 선거에서는 36.93%, 제8회 동시지방선거에서는 20.6%를 기록하였고, 2024년 실시된 제22대 국회의원선거에서는 31.3%로 무려 1천 385만 명의 국민이 사전투표에 참여하였음.

그런데 현행법은 사전투표기간의 출구조사는 허용하고 있지 않아 출구조사의 취지에 부합하지 못한다는 지적이 있으며, 제22대 국회의원선거에서 출구조사 예측이 일정 부분 벗어난 것은 이러한 제도적 미비에 기인한다는 의견이 있음.

이에 사전투표기간에도 출구조사를 허용함으로써 선거 결과 예상의 정확성을 제고하려는 것임(안 제167조제2항 단서 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 사전투표기간 내 출구조사 허용(안 제167조제2항 등)

개정안은 본투표 외에 사전투표기간에도 출구조사를 허용하려는 것임.

현행	개정안
第167條(投票의 秘密保障) ① (생략)	第167條(投票의 秘密保障) ① (현행과 같음)
② 選舉人은 投票한 候補者の 姓名이나 政黨名을 누구에게도 또한 어떠한 경우에도 陳述할 義務가 없으며, 누구든지 選舉日의 投票마감시각까지 이를 질문하거나 그 陳述를 요구할 수 없다. 다만, 텔레비전放送局·라디오放送局·「신문등의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호가목 및 나목에 따른 일간신문사가 選舉의 결과를 예상하기 위하여 <u>選舉일에 投票所로부터 50미터 밖에서 投票의 秘密 이 침해되지 않는 방법으로 질문하는 경우에는 그러하지 아니하며 이 경우 投票마감시각까지 그 경위와 결과를公表할 수 있다.</u>	② ----- ----- ----- ----- -----. ----- <u>사전투표기간 또는 선거일에 사전투표소 또는 투표소에서</u> ----- ----- -----선거일의 투표마감시각까지----- -----.
③ (생략)	③ (현행과 같음)
제241조(투표의 비밀침해죄) ① 제167조(제218조의17제9항에서 준용하는 경우를 포함한다)를 위반하여	제241조(투표의 비밀침해죄) ① ---- ----- -----

투표의 비밀을 침해하거나 선거일의 투표마감시각 종료 이전에 선거인에 대하여 그 투표하고자 하는 정당이나 후보자 또는 투표한 정당이나 후보자의 표시를 요구한 자와 투표결과를 예상하기 위하여 <u>투표소로부터 50미터 이내에서 질문하거나 투표마감시각 전에 그 경위와 결과를 공표한 자는 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처한다.</u> ② (생략)	----- ----- ----- ----- ----- -----<u>사전투표</u> <u>소 또는 투표소로부터</u>----- -----<u>선거일의 투표마</u> <u>감시각</u>----- ----- -----. ② (현행과 같음) 부 칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.
--	---

출구조사는 선거 당일 투표를 마친 유권자의 일부를 확률표본추출하여 투표 행위에 대한 조사를 수행하는 선거 여론조사 방법으로, 현행 법은 텔레비전방송국·라디오방송국·「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호가목 및 나목에 따른 일간신문사¹⁾로 하여금 선거의 결과를 예상하기 위하여 선거일에 투표소로부터 50미터 밖에서 투표의 비밀이

1) 「신문 등의 진흥에 관한 법률」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
 1. “신문”이란 정치·경제·사회·문화·산업·과학·종교·교육·체육 등 전체 분야 또는 특정 분야에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 같은 명칭으로 월 2회 이상 발행하는 간행물로서 다음 각 목의 것을 말한다.
 가. 일반일간신문: 정치·경제·사회·문화 등에 관한 보도·논평 및 여론 등을 전파하기 위하여 매일 발행하는 간행물
 나. 특수일간신문: 산업·과학·종교·교육 또는 체육 등 특정 분야(정치는 제외한다)에 국한된 사항의 보도·논평 및 여론 등을 전파하기 위하여 매일 발행하는 간행물
 (이하 생략)

침해되지 않는 방법으로 질문할 수 있도록 하되, 이 경우 투표마감시
각까지 그 경위와 결과를 공표할 수 없도록 하고 있음.

그런데, 사전투표율이 점점 증가하고 있음에도 불구하고, 사전투표기
간에는 출구조사가 실시되지 않고 있어 제22대 국회의원선거를 포함한
임기만료에 의한 공직선거 등의 출구조사와 실제 개표결과가 일치하지
않아 출구조사의 정확성을 높여야 한다는 지적이 있음.²⁾

이에, 개정안은 본투표 외에도 사전투표에도 출구조사를 허용하여
선거 결과 예측의 정확성을 제고하려는 취지로 사전투표율이 임기만료
에 의한 공직선거에서 증가하는 추세임을 고려할 때 타당한 측면이 있
다고 보임.

<역대 공직선거 사전투표율 현황>

(단위: 명, %)

선거명	선거인수	사전투표자수	사전투표율
제6회 전국동시지방선거 (2014. 6. 4.)	41,296,228	4,744,241	11.49
제20대 국회의원선거 (2016. 4. 13.)	42,100,398	5,131,721	12.19
제19대 대통령선거 (2017. 5. 9.)	42,479,710	11,072,310	26.06
제7회 전국동시지방선거 (2018. 6. 13.)	42,907,715	8,640,897	20.14
제21대 국회의원선거 (2020. 4. 15.)	43,994,247	11,742,677	26.69

2) 실제 총선 결과와 차이 난 출구조사 발표…사전투표율도 변수, MBC, 2024. 4. 11.
https://imnews.imbc.com/replay/2024/nwdesk/article/6588489_36515.html
 '헛다리' 출구조사, 이번엔 맞을까…역대 최고 사전투표율 변수, 한국경제, 2024. 4. 9.
<https://www.hankyung.com/article/202404099038i>

(단위: 명, %)

선거명	선거인수	사전투표자수	사전투표율
제20대 대통령선거 (2022. 3. 9.)	44,197,692	16,323,602	36.93
제8회 전국동시지방선거 (2022. 6. 1.)	44,303,449	9,133,522	20.62
제22대 국회의원선거 (2024. 4. 10.)	44,280,011	13,849,043	31.28

※ 자료: 중앙선거관리위원회 자료를 바탕으로 재구성

다만, 개정안의 심사와 관련하여서는 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있다고 보임.

첫째, 국회의원 선거는 대통령 선거에 비해 출구조사의 표본이 적다는 점을 감안할 필요가 있음.

대통령 선거는 전국이 단일 선거구인데 비해 제22대 국회의원 선거 기준으로 지역구 국회의원 선거는 254개의 지역구별로 표본을 추출하여 출구조사를 실시한다는 점으로 미루어 볼 때, 대통령 선거에 비해 국회의원 선거에서는 출구조사의 표본이 적어 선거유권자 구성에 맞는 표본이 만들어지지 않을 가능성이 있으므로 표본확보 방안에 대한 검토가 필요함.³⁾⁴⁾

3) 출구조사는 보통 투표소 출구를 나오는 순서대로 5번째 투표자를 대상으로 한 체계적 추출법으로 실시됨

체계적 추출법은 전체 모집단에서 무작위 시작점을 선택하고 일정한 간격으로 표본에 사용할 수 만큼 선택하는 표본추출 유형으로 선택된 구성원들 사이에 공통된 것이 나타나지 않는 표본을 만들게 됨

4) 표본의 크기는 통계량을 토대로 모수를 추정하는 통계적 검정력에 유의한 영향을 미친다는 점을 고려할 때, 통계적 결론 타당도가 높은 의미 있는 연구가 되기 위해서는 적정 수준의 표본 수를 확보하는 것이 반드시 필요하다 하겠다. (박원우, 손승연, 박해신, 박해상, 적정 표본크기 결정을 위한 제언, 노사관계연구 제21권, 2010. 8.)

둘째, 사전투표는 관내사전투표와 관외사전투표로 구분된다는 점을 감안할 필요가 있음.

관내사전투표는 은퇴한 직장인이나 기성 세대의 비중이 높은 데 비해 관외사전투표는 직장인이나 젊은 세대의 비중이 높아,⁵⁾ 관내사전투표와 관외사전투표의 투표 성향이 다를 수 있어 개정안의 입법화를 고려할 경우 이러한 차이를 보정하는 방안에 대한 논의도 필요할 것으로 보임.

따라서, 개정안의 입법화는 사전투표기간에 출구조사를 실시하는 것에 따른 출구조사의 정확성 제고 가능성 및 출구조사 시 적정한 표본을 확보할 수 있는 가능성, 관내사전투표와 관외사전투표의 투표 성향 보정 실현 가능성 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 사전투표 출구조사를 허용하여 선거결과 예측의 정확성 제고와 국민의 알권리 충족에 기여하려는 입법취지에 공감하며, 위원회도 같은 취지에서 동일한 내용의 개정 의견을 2023. 1. 제출한 바 있다는 입장임.

통계적 검정력은 곧 표본의 크기에 직접적인 영향을 받는다. 즉 통계적 검정력이 통계량을 가지고 모수를 추론하는 통계적 결론 타당도에 영향을 미친다는 점에서 적절한 표본 크기의 선정은 연구의 시중에 지속적인 영향을 미치는 대단히 중요한 부분이라 하겠다.(Cook & Campbell, 1979)

5) 개표 막판 역전승...그 뒤엔 3050 직장인 많은 '관외 사전투표함', 중앙일보, 2024. 4. 11.

<https://www.joongang.co.kr/article/25241957#home>

문 의 처
02)6788-5343

[참고자료]

○ 사전투표 출구조사 허용(§ 167, § 241)

현 행

선거일에 한하여 출구조사가 가능하고, 사전투표기간에는 출구조사가 금지됨.

개정 의견

- 텔레비전방송국·라디오방송국·일간신문사가 선거의 결과를 예상하기 위하여 사전투표기간에 사전투표소로부터 50미터 밖에서 투표의 비밀이 침해되지 않는 방법으로 질문할 수 있도록 함.
- 투표결과를 예상하기 위하여 사전투표소로부터 50미터 이내에서 질문한 자는 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처하도록 함.

제안 이유

사전투표율이 지속적으로 상승하고 있음에도 불구하고 사전투표기간에 출구조사를 할 수 없어 사전투표자 대상 여론조사 결과를 출구조사에 반영하는 바, 이는 부정확한 출구조사의 원인이 되므로 사전투표 출구조사를 허용하여 선거결과 예측의 정확성 제고와 국민의 알권리 충족에 기여하려는 것임.