



제426회국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

주민등록법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈모바일 주민등록증 위조·변조 등에 대한 처벌규정 마련〉

■ 김정호의원 대표발의(의안번호 제2207765호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김정호의원 등 11인
2. 발의연월일 : 2025. 1. 23.
3. 회부연월일 : 2025. 1. 24.

II. 제안이유 및 주요내용

현재 주민등록증 위조 및 변조 시 「형법」 제225조의 공문서등의 위조·변조로 10년 이하의 징역에 처하고 있음.

그러나 최근 도입된 모바일 주민등록증에 대해서는 공문서에 해당하는 지에 대한 논쟁이 있어 모바일 주민등록증의 위조 또는 변조 및 모바일 주민등록증의 화면정보를 조작하여 이를 부정하게 사용한 경우에 이를 처벌할 근거가 마땅하지 않다는 문제점이 있음.

이에 현행법 벌칙 규정에 모바일 주민등록증 위·변조 또는 화면정보를 조작하여 부정하게 사용한 자에 대해서는 3년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하여 올바른 모바일 주민등록증 이용을 도모하려는 것임(안 제37조제1항제8호의3 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 모바일 주민등록증을 위조·변조하거나 모바일 주민등록증의 화면정보를 조작하여 부정하게 사용한 자를 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하려는 것임(안 제37조제1항).

현행	개정안
제37조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 8의2. (생략) <u><신설></u> 9.·10. (생략) ② (생략)	제37조(벌칙) ① ----- ----- ----- -----. 1. ~ 8의2. (현행과 같음) <u>8의3. 모바일 주민등록증의 위조·변조 또는 모바일 주민등록증의 화면정보를 조작하여 부정하게 사용한 자</u> 9.·10. (현행과 같음) ② (현행과 같음)
부칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 제2조(모바일 주민등록증 부정사용에 관한 적용례) 제37조제1항제8호의3의 개정규정은 이 법 시행 이후 모바일 주민등록증을 위조 또는 변조하거나 모바일 주민등록증 화면정보를 조작하여 부정하게 사용한 경우부터 적용한다.	

최근 ‘모바일 주민등록증’의 도입(2024. 12. 27)에 따라 모바일 주민등록증을 위조·변조하거나, 모바일 주민등록증으로 오인·혼동을 일으킬 수 있는 이미지파일·전자문서를 위조·사용·판매하는 경우에 대한 우려가 제기되고 있음¹⁾.

<모바일 주민등록증 개요>

모바일 주민등록증	
정의	- 이동통신기기에 암호화된 형태로 설치된 주민등록증 ※ 신분증에 해당함
근거	- 「주민등록법」 제24조의2 ※ 시장·군수·구청장은 주민등록증을 발급받은 주민이 희망하는 경우 모바일 주민등록증 발급
발급	- 대면 또는 비대면으로 발급 ※ (대면) 읍·면·동 주민센터 방문하여 본인확인 후 발급 (비대면) IC칩이 포함된 주민등록증을 소지한 경우 이동통신기기에서 본인확인 후 발급
효력	- 온·오프라인 모두 실물 주민등록증과 동일하게 사용

그러나 현행법²⁾은 ① **다른 사람의 주민등록증등³⁾을 부정하게 사용**

1) "3만원 주면 2분내 제작"...'위조 모바일 신분증' 불법광고 기승, 연합뉴스, 2025. 1. 5.

"3만 원이면 2분 안에"...모바일신분증 위조 성행?, SBS 뉴스, 2025. 1. 6.

다만, 이에 대해 행정안전부는 위·변조 경고 문구표출, 실시간 시간 표시 등 보안 기능을 적용하여 위·변조를 예방하고 있으며, 현행법 및 「형법」 규정에 따라 모바일 주민등록증의 위·변조 등에 대한 처벌 규정이 마련되어 있다고 설명함((설명자료) “3만원 주면 2분 내 제작”... ‘위조 모바일 신분증’ 불법광고 기승(연합) 등, 행정안전부 보도자료, 2025. 1. 6.)

2) 「주민등록법」(법률 제19841호, 2024.12.27. 시행)

제37조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

4의2. 제25조제2항에 따른 주민등록확인서비스를 통하여 정보통신기기에 제공된 주민등록사항을 조작하여 사용하거나 부정하게 사용한 자

8. 다른 사람의 주민등록증등을 부정하게 사용한 자

8의2. 다른 사람의 주민등록증등의 이미지 파일 또는 복사본을 부정하게 사용한 자

한 자, ②다른 사람의 주민등록증등의 이미지 파일 또는 복사본을 부정하게 사용한 자에 대해서만 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있으며, 모바일 주민등록증의 위조·변조등을 「형법」 제225조4)에 따른 공문서 위·변조죄 및 「형법」 제229조의 위조등 공문서 행사죄로 처벌할 수 있는지 불분명하다는 의견⁵⁾이 제기되고 있음.

이에 개정안은 모바일 주민등록증을 위조·변조하거나 화면정보를 조작하여 부정하게 사용한 자에게 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금이 부과되도록 규정하여 모바일 주민등록증에 관한 벌칙체계를 명확하게 하려는 것임.

3) 현행법에 따르면 ‘주민등록증등’은 주민등록증 또는 모바일 주민등록증을 말함.

「주민등록법」

제25조(주민등록증 등의 확인) ① 국가기관, 지방자치단체, 공공단체, 사회단체, 기업체 등에서 해당 업무를 수행할 때에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 17세 이상의 자에 대하여 성명·사진·주민등록번호 또는 주소를 확인할 필요가 있으면 증빙서류를 붙이지 아니하고 주민등록증 또는 모바일 주민등록증(이하 “주민등록증등”이라 한다)으로 확인하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정한 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 민원서류나 그 밖의 서류를 접수할 때
2. 특정인에게 자격을 인정하는 증서를 발급할 때
3. 그 밖에 신분을 확인하기 위하여 필요할 때

4) 「형법」

제225조(공문서등의 위조·변조) 행사할 목적으로 공무원 또는 공무원의 문서 또는 도화를 위조 또는 변조한 자는 10년 이하의 징역에 처한다.

제229조(위조등 공문서의 행사) 제225조 내지 제228조의 죄에 의하여 만들어진 문서, 도화, 전자기록등 특수매체기록, 공정증서원본, 면허증, 허가증, 등록증 또는 여권을 행사한 자는 그 각 죄에 정한 형에 처한다.

- 5) 행정안전부는 “변조된 실물 주민등록증을 스캔하여 생성된 이미지를 행사한 경우에 컴퓨터 모니터 화면에 나타나는 이미지 파일은 계속적으로 화면에 고정된 것으로 볼 수 없어 「형법」상 문서에 관한 죄에 있어서 ‘문서’에 해당되지 않는다는 취지의 대법원 판례(대법원, 2007도7480)에 근거하여 모바일 신분증은 형법상 공문서 위·변조죄 및 위조등 공문서 행사죄가 적용되는지 명확하지 않는다는 입장임(행정안전위원회, 「주민등록법 일부개정법률안」(제2203384호) 검토보고서 참조)

다만, 개정안은 다음의 사항을 고려할 필요가 있겠음.

첫째, 대법원⁶⁾은 변조된 실물 주민등록증을 스캔하여 생성된 이미지 파일을 행사한 경우에 컴퓨터 모니터 화면에 나타나는 이미지 파일은 계속적으로 화면에 고정된 것으로 볼 수 없어 「형법」상 문서에 관한 죄에 있어서 ‘문서’에 해당되지 않는다는 취지의 판시를 한 바 있으나,

해당 판례는 ‘모바일 주민등록증’이 도입되기 이전의 판례로서 모바일 주민등록증은 실물 주민등록증을 스캔하여 생성된 이미지 파일과 달리 그 자체로 공문서에 해당될 수 있다는 점을 고려할 때⁷⁾, 모바일 주민등록증에 대한 위·변조 및 위·변조된 모바일 주민등록증의 사용은 「형법」 제225조에 따른 공문서 위·변조죄 및 「형법」 제229조의 위조등 공문서 행사죄에 해당될 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

둘째, 위·변조된 실물 주민등록증의 사용은 「형법」에 따라 10년 이하의 징역이 부과되는데, 개정안은 위·변조된 모바일 주민등록증의 사용에 대해 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금이 부과 되도록 규정하고 있으므로, 실물 주민등록증과 모바일 주민등록증

6) 대법원, 2007. 11. 29. 2007도7480

7) 형법상 문서의 성립요건으로는 ① 지속성, ② 증명기능, ③ 보장기능(작성명의인의 존재)가 제시됨.
‘대법원, 2008. 4. 10. 선고 2008도1013 판결’

“형법상 문서라 함은, 문자 또는 이에 대신할 수 있는 가독적 부호로 계속적으로 물체상에 기재된 의사 또는 관념의 표시인 원본 또는 이와 사회적 기능, 신용성 등을 동일시할 수 있는 기계적 방법에 의한 복사본으로서 그 내용이 법률상, 사회생활상 주요 사항에 관한 증거로 될 수 있는 것을 말하고”

간 형벌의 차이를 둘 필요가 있는지 체계정당성의 측면에서 검토할 필요가 있겠음.

참고로, 행정안전부는 모바일 주민등록증의 위·변조 등에 대한 처벌근거를 마련함으로써 신뢰성을 확보하려는 개정안의 입법취지에는 동의하나, ‘모바일 주민등록증의 화면정보의 조작’과 ‘모바일 주민등록증의 변조’는 동일한 의미로 해석될 수 있으므로 개정안의 벌칙 구성요건을 명확하게 수정할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5334