



제418회국회(정기회)
제1차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

■ 권영세의원 대표발의(의안번호 제2200606호)

2024. 9.

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	3
1. 대한민국 국민이 아닌 사람의 (사전)투표관리관·투표사무원·개표 사무원 위촉 제한	3
2. 투표소에서의 신분증명서 재정비 및 신분증명서 진위 여부 판별 장비 도입	9
3. 우편투표함·관내 사전투표함에 대한 관리 강화	17

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 권영세의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 6. 18.
3. 회 부 일 : 2024. 6. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

현행법은 외국인이 투표관리관·투표사무원 및 개표사무원으로 위촉되지 못하도록 하는 명문의 규정을 두고 있지 않음에 따라, 중요한 투표개표 사무를 외국인이 담당할 수도 있어 개선이 필요하다는 지적이 있음.

또한, 현행법 및 위임규정에 따라 다양한 신분 관련 서류가 투표소에서 신분증명서로 활용되고 있는데 정확한 확인이 곤란한 점을 악용하여 대리투표 가능성도 제기되고 있어 대책이 필요한 것으로 보임.

아울러, 구·시·군선거관리위원회로 송부된 사전투표함이나 선상투표함 등의 접수 및 인계 과정도 고정형 영상정보처리기로 녹화하여 일정기간 이를 보관하도록 하고, 이러한 과정을 사전투표참관인도 참

관할 수 있도록 할 필요가 있다는 의견도 있음.

이에 관련 조문을 정비하고 보완하여 공정한 투·개표가 이루어질 수 있도록 만반의 조치를 강구하려는 것임.

주요내용

가. 대한민국 국민이 아닌 사람은 투표관리관·투표사무원 및 개표사무원으로 위촉될 수 없도록 함(안 제146조의2제2항 단서·제147조 제9항 단서 및 제174조제2항 단서 신설).

나. 투표소에서의 신분증명서는 주민등록증·운전면허증·장애인등록증·외국인등록증 또는 거소신고증으로 한정하고, 투표관리관은 신분증명서의 진위 여부를 판별할 수 있는 장비로 본인임을 확인하도록 함(안 제157조제1항 및 제3항 등).

다. 구·시·군선거관리위원회는 우편으로 사전투표·거소투표 및 선상투표를 접수하거나 직접 사전투표함을 인계받은 때에는 고정형 영상정보처리기가 설치된 장소에서 이를 확인하고 보관하도록 하고, 해당 영상정보는 선거일 후 6개월까지 보관하도록 하며, 사전투표참관인이 참관을 희망하는 경우에는 이를 참관하게 하도록 함(안 제176조제1항부터 제3항까지 등).

1. 대한민국 국민이 아닌 사람의 (사전)투표관리관·투표사무원·개표
사무원 위촉 제한

현행	개정안
제146조의2(투표관리관 및 사전투표 관리관) ① (생략)	제146조의2(투표관리관 및 사전투표 관리관) ① (현행과 같음)
② 투표관리관 및 사전투표관리관은 국가 또는 지방자치단체의 소속 공무원 또는 각급학교의 교직원 중에서 위촉하며, 사전투표관리관은 위촉된 투표관리관 중에서 지정할 수 있다. <단서 신설>	② ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- . 다만, 대한민국 국민이 아닌 사람은 투표관리관 또는 사전투표관리관으로 위촉될 수 없다.
③ · ④ (생략)	③ · ④ (현행과 같음)
第147條(投票所의 設置) ① ~ ⑧ (생략)	第147條(投票所의 設置) ① ~ ⑧ (현행과 같음)
⑨ 읍·면·동선거관리위원회는 투표사무를 보조하게 하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자중에서 투표사무원을 위촉하여야 한다. <단서 신설>	⑨ ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- . 다만, 대한민국 국민이 아닌 사람은 투표사무

1. ~ 5. (생략) ⑩ · ⑪ (생략) 第174條(開票事務員) ① (생략) ② 개표사무원은 제147조제9항제1호 내지 제4호에 해당하는 자 또는 공정하고 중립적인 자중에서 위촉한다. <단서 신설> ③ (생략)	<u>원으로 위촉될 수 없다.</u> 1. ~ 5. (현행과 같음) ⑩ · ⑪ (현행과 같음) 第174條(開票事務員) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----. <u>다만, 대한민국 국민이 아닌 사람은 개표사무원으로 위촉될 수 없다.</u> ③ (현행과 같음)
---	---

현행법은 투표관리관이 될 수 있는 자를 국가 또는 지방자치단체의 소속 공무원 또는 각급학교의 교직원으로 규정하고 있고 위촉된 투표관리관 중에서 사전투표관리관을 지정하도록 하고 있음.

또한, ① 정무직공무원 등을 제외한 국가공무원과 지방공무원, ② 각급학교의 교직원, ③ 은행의 직원, ④ 정부지분을 50%이상인 공공기관, 농협·수협 등 및 지방공사·공단인 상근 직원, ⑤ 투표사무를 보조할 공정하고 중립적인 자 등으로 하여금 투표사무원 및 개표사무원으로 위촉되도록 하고 있음.

<현행 (사전)투표관리관, 투표·개표사무원의 자격>

구 분	자 격
(사전)투표관리관 (§146의2②)	국가 또는 지방자치단체 소속 공무원 또는 각급학교의 교직원
투표사무원 (§147⑨)	1. 국가공무원과 지방공무원 2. 각급학교의 교직원 3. 은행의 직원 4. 공공기관, 조합, 지방공사와 지방공단의 직원 5. 투표사무를 보조할 능력이 있는 공정하고 중립적인 자
개표사무원 (§174②)	상기 제1호부터 제4호까지 해당하는 자 또는 공정하고 중립적인 자

그런데 지난 제21대 국회의원선거 과정에서 언론 등을 통해 대한민국 국민이 아닌 사람이 서울특별시 은평구와 관악구에서 개표사무원으로 위촉되어 개표업무를 수행했다는 점이 알려져 논란이 된 바 있음.¹⁾

중앙선거관리위원회의 유튜브²⁾에 따르면 제21대 국회의원선거 당시 서울특별시 은평구선거관리위원회에서 위촉한 542명의 개표사무원 중 6명이 중국인으로 의심받았으며, 이 중 1명은 영주권자, 1명은 한국인, 4명은 한국국적취득자로 나타나 영주권취득자를 제외한 5명은 모두 선거권이 있는 일반 주민등록자였다고 함.

이에 개정안은 대한민국의 국민이 아닌 사람은 (사전)투표관리관·투표사무원·개표사무원이 될 수 없도록 (사전)투표관리관·투표사무원·개표사무원의 자격을 제한함으로써, (사전)투표관리관·투표사무원·개표사

1) [단독] 4.15 대한민국 총선 중국인이 개표에 참여?..충격, 파이낸스투데이 2020.5.9.

(<https://www.fntoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=216458>) 등 다수

2) 중앙선거관리위원회 유튜브 <https://www.youtube.com/watch?v=U91wyS7jSpE>

무원의 국적으로 인해 발생할 수 있는 투표·개표사무의 공정성에 관한 여러 논란을 사전에 방지하려는 취지임.

먼저, 투표관리관은 투표함, 기표소 내외의 이상 유무 등을 검사하고 투표용지에 도장을 날인하는 등 투표소를 총괄하는 업무를 수행하고 있어 상당한 수준의 공정성과 중립성이 요구되고 있음.

<(사전)투표관리관 담당 업무>

구 분	담당 업무
(사전)투표관리관	·투표용지에 날인할 투표관리관 도장등록 ·투표함, 기표소 내외의 이상 유무 검사 ·투표함 뚜껑 앞·뒤쪽봉쇄, 특수봉인지 부착·성명 기재 및 함께 성명 기재할 참관인 지정 ·투표사무관계자 교육(투표사무원, 투표참관인) ·투표개시 선언, 투표관리 감독, 질서 유지 ·투표용지에 도장 날인 ·투표용지 교부 ·투표마감 선언 ·투표함 투입구 봉쇄 및 특수봉인지 부착·성명 기재 및 함께 성명 기재할 참관인 지정 ·투표관계서류봉투 봉합·봉인 ·투표함 개표소 이송 시 동반 참관인 지정 등

※ 자료: 중앙선거관리위원회

중앙선거관리위원회는 투표관리관이 외국인으로 지정된 사례가 없다고 한 바 있고 투표관리관의 자격은 공무원 또는 교직원으로 엄격하게 제한되고 있으나, 외국인도 관계 법령에 따라 공무원이나 교직원으로 임용가능하다는 점을 고려하면 투표관리관에 대한 국적 제한을 법적으로 규정할 필요성이 있다고 보임.

다음으로, 투·개표 사무원은 투표지를 투표함에 올바르게 투입하는 지 확인하는 업무 및 투표지 분류 등의 업무를 수행하고 있어 이들 또한 상당한 공정성과 중립성이 요구됨.

<(사전)투표사무원 및 개표사무원 담당 업무>

구 분	담당 업무
(사전)투표사무원	·투표함 내· 외의 이상 유무 검사 ·투표함 관리번호 홀로그램스티커 부착 확인 ·투표함 뚜껑 앞·뒤쪽 봉쇄 및 특수봉인지 부착 보조 ·투표지를 투표함에 올바르게 투입하는지 확인 ·위급상황 발생 시 투표함 관리 ·어르신·장애인·임신부 등에 대하여 투표소 입구부터 출구까지 투표 전 과정 실질적인 투표 편의 지원 ·투표소 입구 질서유지 ·위급상황 발생 시 투표관리관 보고 및 경찰 원조 요구 ·임시기표소 설치·운영 ·투표함 투입구 봉쇄 및 특수봉인지 부착 보조 ·투표관리관의 지시에 따라 번호표 교부 등
개표사무원	·투표함 확인·접수 ·개함 및 투표지 정리 ·회송용봉투 개봉 및 투표지 분류 ·투표지 분류 ·투표지 심사·집계 ·후보자별 득표수 검열 및 공표 ·개표상황 보고 ·투표지 포장·정리 등

※ 자료: 중앙선거관리위원회

이와 관련하여, 중앙선거관리위원회는 제21대 국회의원선거 과정에서 논란이 된 개표사무원의 자격 논란 이후 공직선거 절차사무편람을 개정(2023. 11. 30.)하여 투표사무원 및 개표사무원의 자격을 대한민국 국민으로 위촉하도록 규정한 바 있음.

<공직선거 절차사무편람에 따른 투표·개표사무원의 자격>

- 1) 국가공무원·지방공무원.
- 2) 각급 학교의 교직원
- 3) 「은행법 제2조」의 규정에 의한 금융기관의 직원
- 4) 「법 제53조①. 4 내지 6」에 의한 공공기관(한국은행 포함)·공공조합·지방공사 및 공단의 직원
- 5) 투표사무를 보조할 능력이 있는 공정하고 중립적인 **대한민국 국민**

※ 자료: 공직선거 절차사무편람을 토대로 재구성(p.605, 717)

이에, ① 투표사무원 및 개표사무원의 중요성, ② 중앙선거관리위원회가 이미 투·개표사무원을 대한민국 국민으로 위촉하도록 하는 실무상 조치를 시행하고 있다는 점 등을 고려할 때 개정안은 바람직한 입법조치로 보임.

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 이미 대한민국 국민에 한해서만 투·개표사무원이 될 수 있도록 위촉기준을 변경한 바, 이를 법률로 명확히 하는 것에 공감하며 사전투표사무원도 함께 개정할지 추가 논의가 필요하다는 입장임.

2. 투표소에서의 신분증명서 재정부 및 신분증명서 진위 여부 판별 장비 도입

개정안은 선거인이 (사전)투표 시 제시하여야 하는 신분증명서를 주민등록증·여권·운전면허증·공무원증·장애인등록증·외국인등록증·거소 신고증으로 한정하고, (사전)투표관리관으로 하여금 신분증명서의 진위 여부를 판별할 수 있는 장비로 선거인이 제시한 신분증명서를 확인하도록 하려는 것임.

현행	개정안
제157조(투표용지수령 및 기표절차) ① 선거인은 자신이 투표소에 가서 투표참관인의 참관하에 <u>주민등록증(주민등록증이 없는 경우에는 관공서 또는 공공기관이 발행한 증명서로서 사진이 첨부되어 본인임을 확인할 수 있는 여권·운전면허증·공무원증 또는 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 신분증명서를 말한다. 이하 “신분증명서”라 한다)</u> 을 제시하고 본인임을 확인받은 후 선거인명부에 서명이나 날인 또는 무인하고 투표용지를 받아야 한다.	제157조(투표용지수령 및 기표절차) ① ----- ----- <u>주민등록증·여권·운전면허증·공무원증·장애인등록증·외국인등록증 또는 거소신고증(이하 “신분증명서”라 하며, 해당 신분증명서를 발행하는 기관이 신분증명서를 갈음하여 발행한 서류로서 사진이 첨부되어 본인임을 확인할 수 있는 것을 포함한다)</u> ----- ----- -----.
② (생략)	② (현행과 같음)
③ <u>투표관리관은 身分證明書を 제시하지 아니한 選舉人에게 投票用</u>	③ <u>투표관리관은 신분증명서의 진위 여부를 판별할 수 있는 장비로</u>

紙를 교부하여서는 아니된다. ④ ~ ⑧ (생략) 제158조(사전투표) ①·② (생략) ③ <u>사전투표관리관은 투표용지 발급기로 선거권이 있는 해당 선거의 투표용지를 인쇄하여 “사전투표관리관”칸에 자신의 도장을 찍은 후 일련번호를 떼지 아니하고 회송용 봉투와 함께 선거인에게 교부한다.</u> ④ ~ ⑧ (생략)	<u>선거인이 제시한 신분증명서를 확인하여야 하며</u>----- -----. ④ ~ ⑧ (현행과 같음) 제158조(사전투표) ①·② (현행과 같음) ③ <u>사전투표관리관은 신분증명서의 진위 여부를 판별할 수 있는 장비로 선거인이 제시한 신분증명서를 확인한 후</u>----- -----. ④ ~ ⑧ (현행과 같음)
---	--

현행법은 선거인이 (사전)투표 시 제시할 수 있는 신분증명서로 주민등록증이나 관공서 또는 공공기관이 발행한 증명서로서 사진이 첨부되어 본인임을 확인할 수 있는 여권·운전면허증·공무원증 또는 중앙선거관리위원회규칙³⁾으로 정하는 신분증명서를 규정하고 있음.

3) 「공직선거관리규칙」

제82조(투표의 계속진행) ② 법 제157조제1항에서 “중앙선거관리위원회규칙이 정하는 신분증명서”라 함은 관공서 또는 공공기관이 발행한 증명서로서 사진이 첨부되어 본인임을 확인할 수 있는 국가보훈등록증·장애인등록증·외국인등록증·자격증 그 밖에 신분을 확인할 수 있는 증명서 또는 이들 기관이 기록·관리하는 것으로서 사진이 첨부되어 본인임을 확인할 수 있는 서류를 말한다.

<현행법상 허용되는 신분증명서>

연번	현행	개정안
공직선거법		
1	주민등록증	허용
2	여권	허용
3	운전면허증	허용
4	공무원증	허용
중앙선거관리위원회규칙		
5	국가보훈등록증	
6	장애인등록증	허용
7	외국인등록증	허용 (외국국적동포의 거소신고증 포함)
8	자격증	
9	그 밖에 신분을 확인할 수 있는 증명서 (공직선거절차사무편람상 아래 증명서)	
	생년월일이 기재되고 있고 사진이 첨부되어 있는 학생증	
	청소년증 ⁴⁾	
	국가기관 또는 학교에서 발급한 모바일 신분증 ⁵⁾	
	군부대가 기록·관리하는 병영생활 지도 기록부, 병적 기록부, 복무기록카드, 생활기록부	

※ 자료: 공직선거법 §157, 공직선거관리규칙 §82, 2022공직선거절차사무편람Ⅱ 611p

중앙선거관리위원회에서 확인한 바에 따르면 위조된 신분증으로 투표를 시도한 사례는 아직 발생한 바가 없으나, 투표 시 제시할 수 있는 신분증명서의 종류가 과다하여 (사전)투표소의 사무원들이 신분증

4) 청소년증은 「청소년복지지원법」에 따라 9세 이상 18세 이하의 청소년에게 발급되는 신분증임
「청소년복지지원법」

제4조(청소년증) ① 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 9세 이상 18세 이하의 청소년에게 청소년증을 발급할 수 있다.

② 제1항에 따른 청소년증은 다른 사람에게 양도하거나 빌려주어서는 아니 된다.

③ 누구든지 제1항에 따른 청소년증 외에 청소년증과 동일한 명칭 또는 표시의 증표를 제작·사용하여서는 아니 된다.

④ 제1항에 따른 청소년증의 발급에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

5) 애플리케이션 실행여부, 유효시간 등으로 확인하고 있음

명서의 종류 및 사용가능여부를 제대로 숙지하지 못해 선거인의 혼란이 발생하고 있다는 지적⁶⁾이 있고, 신분증의 위·변조 기술 등이 발전하여 선거권자가 이러한 신분증으로 투표를 했을 경우 선거의 공정성 및 신뢰성이 침해될 우려도 전적으로 배제할 수는 없을 것으로 보임.⁷⁾⁸⁾

개정안은 선거인이 (사전)투표 시 제시하여야 하는 신분증명서를 주민등록증·여권·운전면허증·공무원증·장애인등록증·외국인등록증·거소신고증⁹⁾으로 한정하고, (사전)투표관리관으로 하여금 신분증명서의 진위 여부를 판별할 수 있는 장비로 선거인이 제시한 신분증명서를 확인하도록 하려는 것으로, 선거인 신분확인 of 정확성과 신뢰성을 제고할 수

6) 허용 신분증 12개 넘는데... 선거 사무원들 제대로 숙지 안 돼, 한국일보, 2022. 3. 7.

<https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2022030716070002794>

"주민번호 없어 투표용지 못 드려요"... 신분증 노릇 못한 신여권, 한국일보, 2022. 3. 4.

<https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2022030414500002303>

7) "민증 만들어 드려요"... 요즘 '신분증 위조' 극성이라던데[알고보니], 뉴스1, 2023. 12. 31.

<https://v.daum.net/v/20231231073009453?f=p>

8) 중앙선거관리위원회는 선거인의 투표 시 신분증명서의 진위 여부는 투표사무원의 육안으로 확인하고, 선거인의 투표 시 신분증의 위조 여부 확인이 불가능하다고 설명함

9) 거소신고증은 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따라 외국국적동포에게 발급되는 신분증임

「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」

제6조(국내거소신고) ① 재외동포체류자격으로 입국한 외국국적동포는 이 법을 적용받기 위하여 필요하면 대한민국 안에 거소(居所)를 정하여 그 거소를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 국내거소신고를 할 수 있다.

② 제1항에 따라 신고한 국내거소를 이전한 때에는 14일 이내에 그 사실을 신거소(新居所)가 소재한 시·군·구(자치구가 아닌 구를 포함한다. 이하 이 조 및 제7조에서 같다) 또는 읍·면·동의 장이나 신거소를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 신고하여야 한다.

③ 제2항에 따라 거소이전 신고를 받은 지방출입국·외국인관서의 장은 신거소가 소재한 시·군·구 또는 읍·면·동의 장에게, 시·군·구 또는 읍·면·동의 장은 신거소를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 각각 이를 통보하여야 한다.

④ 국내거소신고서의 기재 사항, 첨부 서류, 그 밖에 신고의 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제7조(국내거소신고증의 발급 등) ① 지방출입국·외국인관서의 장은 제6조에 따라 국내거소신고를 한 외국국적동포에게 국내거소신고번호를 부여하고, 외국국적동포 국내거소신고증을 발급한다.

(이하 생략)

있다는 점에서 바람직한 취지를 갖고 있다고 봄.

다만, 개정안과 관련하여서는 다음의 사항에 대한 논의가 필요하다고 보임.

첫째, 개정안이 입법화될 경우 선거인의 투표 편의성이 저해될 가능성이 있음. 투표 시 제시할 수 있는 신분증명서의 종류는 선거권자의 편의를 고려하여 다음과 같이 확대되어 왔음.

<신분증명서 관련 규정 개정 연혁>

법규 연도	공직선거법(§157 ①) (구, 공직선거 및 선거부정방지법)	공직선거관리규칙(§82 ②)
1994	<u>주민등록증</u> (국가 또는 지방자치단체가 발행한 사진이 첨부된 <u>여권·운전면허증</u> 또는 <u>공무원증</u>)	-
1998	상동 + <u>규칙이 정하는 신분증명서</u>	법조항에 규정된 것 외에 <u>관공서 또는 공공기관이 발행한 경로우대증·장애인수첩·자격증·기타 사진이 첨부된 신분을 확인할 수 있는 증명서</u>
2002	상동	“신분증명서”라 함은 <u>관공서 또는 공공기관이 발행한 장애인등록증·자격증 기타 사진이 첨부된 신분을 확인할 수 있는 증명서</u>
2005	상동	<u>... 국가유공자증·장애인등록증·외국인등록증·자격증 그밖에 신분을 확인할 수 있는 증명서 또는 이들 기관이 기록·관리하는 것으로서 사진이 첨부되어 본인임을 확인할 수 있는 서류</u>

특히, 2020년 법 개정을 통해 대통령 및 국회의원 선거권자의 연령이 만 19세에서 만 18세로 하향되었는데, 개정안과 같이 학생증·청소년증을 신분증명서의 범위에서 제외시키는 경우 주민등록증을 발급받지 않은 만 18세의 청소년은 공직선거 투표에 참여할 수 없게 되는 문제가 있음.¹⁰⁾

참고로, 현행 투표 시 제시할 수 있는 신분증명서의 범위는 국가가 공인하는 시험인 각종 국가기술자격검정이나 대학수학능력시험 시 인정되는 신분증명서의 범위와 유사함.¹¹⁾

<신분증명서 범위 기준>

연번	공직선거 투표	국가기술자격검정	대학수학능력시험
1	주민등록증	좌동	좌동
2	여권	좌동	좌동
3	운전면허증	좌동	좌동
4	공무원증	좌동	-
5	국가보훈등록증	좌동	-
6	장애인등록증	좌동	좌동
7	외국인등록증	좌동	좌동
8	자격증	좌동	-
9	생년월일이 기재되고 있고 사진이 첨부되어 있는 학생증(사립학교 포함)	좌동	좌동

10) 주민등록증은 「주민등록법」에 따라 만 17세 이상부터 발급 신청할 수 있고, 정당한 사유 없이 정해진 기간 내에 주민등록증을 발급받지 않는 경우 5만원 이상 10만원 이하의 과태료 부과대상으로 만 18세라 하더라도 주민등록증을 발급받지 않은 경우가 존재함.

11) 한국산업인력공단 및 한국교육과정평가원은 응시자의 편의를 위해 신분증명서의 범위를 폭넓게 인정하고 있다고 설명함

연번	공직선거 투표	국가기술자격검정	대학수학능력시험
10	청소년증	좌동	좌동
11	국가기관 또는 학교에서 발급한 모바일 신분증	-	-
12	군부대가 기록·관리하는 병영생활 지도 기록부, 병적기록부, 복무기록 카드, 생활기록부	부대장 발행 신분확인증명서	-
13	-	그 외(참고자료2 참조)	-

둘째, 개정안에 따른 신분증 중 일부는 현행 장비로 판별이 불가능하다는 점을 고려할 필요가 있음. 중앙선거관리위원회에 따르면 현재 시중에 개발되어 있는 장비로는 주민등록증(모바일 포함), 운전면허증(모바일 포함), 여권, 모바일 국가보훈등록증에 한해 판별이 가능하고, 그 외 신분증(공무원증, 장애인등록증, 외국인등록증, 거소신고증)은 판별이 불가능함.

따라서, 개정안에서 한정적으로 규정된 신분증 중 일부는 여전히 진위 여부를 판별할 수 있는 장비로 확인할 수 없다는 점을 고려할 필요가 있음.

셋째, 개정안이 입법화될 경우 중앙선거관리위원회에 따르면 장비 및 통신망 구축 등에 약 1,264억원이 추가로 소요될 것으로 예상되는 등 재정적 부담을 수반하므로 그 재원확보 방안에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.¹²⁾(참고자료1 참조)

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 개정안 도입 시 타인 명의
도용, 신분증 위·변조 등의 부정투표 우려를 완화할 수 있을 것으로
예상되나, 다양한 신분증을 인정하여 선거인의 투표편의를 제고하려는
입법취지 및 신분증명서 판별 장비개발기간, 예산 등을 고려할 때 중·
장기적 검토가 반드시 필요하다는 입장임.

12) 참고로, 국회예산정책처의 비용추계에 따르면 개정안에 따라 사전투표관리관이 신분증명서의 진위 여부를 판별할 수 있는 장비로 선거인의 신분증명서를 확인하는 경우, 추가재정소요는 2025년 23억 1,300만원, 2026년 23억 6,400만원으로 향후 5년간 총 46억 7,700만원(연평균 9억 3,500만원)으로 추계됨(이러한 결과는 개정안에 따라 사전투표관리관이 선거인의 신분증명서 진위 여부를 확인하기 위한 신분증 스캐너를 사용하고 2025년부터 2026년 전국동시지방선거의 사전투표 전까지 총 14,258대를 구매 완료하는 것으로 가정한 것임)

3. 우편투표함·관내 사전투표함에 대한 관리 강화

개정안은 구·시·군선거관리위원회로 하여금 우편으로 사전투표·거소투표 및 선상투표를 접수하거나 직접 사전투표함을 인계받은 때에는 ① 고정형 영상정보처리기기¹⁴⁾가 설치된 장소에서 이를 확인하고 보관하도록 하고, ② 해당 영상정보는 선거일 후 6개월까지 보관하도록 하며, ③ 사전투표참관인이 참관을 희망하는 경우 참관하게 하도록 하려는 것임.

현행	개정안
제176조(사전투표·거소투표 및 선상투표의 접수·개표) ① 區·市·郡選舉管理委員會는 郵便으로 송부된 사전투표·거소투표 및 선상투표를 <u>접수한 때에는</u> 당해 區·市·郡選舉管理委員會의 政黨推薦委員의 참여하에 이를 즉시 郵便投票函에 投入·보관하여야 한다. <u><후단 신설></u>	제176조(사전투표·거소투표 및 선상투표의 접수·개표) ① ----- ----- ----- ----- <u>접수한 때에는 「개인정보 보호법」 제2조제7호에 따른 고정형 영상정보처리기기(이하 이 조에서 “고정형 영상정보처리기기”라 한다)가 설치된 장소에서</u> ----- -- <u>하며, 해당 영상정보는 해당 선거의 선거일 후 6개월까지 보관하여야 한다. 이 경우 사전투표참관인이 참관을 희망하는 경우에는 참관하게 하여야 한다.</u>
② 구·시·군선거관리위원회는 제158조제6항제2호 ¹³⁾ 에 따라 사전투표함을 <u>인계받은 때에는</u> 해당 구·시·군선거관리위원회의 정당추	② ----- ----- ----- <u>인계받은 때에는 고정형 영상정보처리기기가 설치된 장소에</u>

천위원의 참여 하에 투표함의 봉함·봉인상태를 확인하고 보관하여야 한다. <후단 신설>	선----- ----- ---하며, 해당 영상정보는 해당 선거의 선거일 후 6개월까지 보관하여야 한다. 이 경우 제1항 후단을 준용한다.
③ 구·시·군선거관리위원회는 제1항에 따른 우편투표함과 제2항에 따른 사전투표함을 「개인정보 보호법」 제2조제7호에 따른 고정형 영상정보처리기가 설치된 장소에 보관하여야 하고, 해당 영상정보는 해당 선거의 선거일 후 6개월까지 보관하여야 한다.	③ ----- ----- -----고정형 영상정보처리기기----- ----- ----- -----
④ (생략)	④ (현행과 같음)
⑤ 제3항에 따른 영상정보처리기의 설치, 투표함 보관, 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회 규칙으로 정한다.	⑤ 제1항부터 제3항까지에 따른 고정형 영상정보처리기기----- ----- -----.

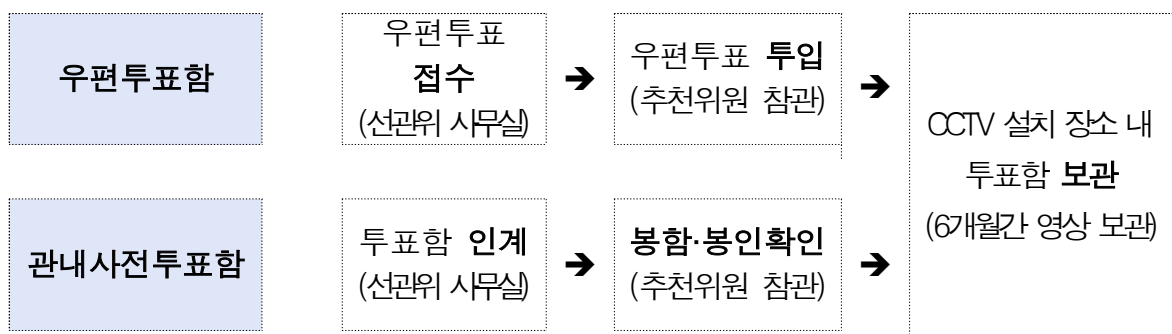
13) 「공직선거법」

- 제158조(사전투표)** ⑤ 제3항 및 제4항에도 불구하고 사전투표관리관은 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 구역의 선거인에게는 회송용 봉투를 교부하지 아니할 수 있다.
- ⑥ 사전투표관리관은 사전투표기간 중 매일의 사전투표마감 후 또는 사전투표기간 종료 후 투표지를 인계하는 경우에는 사전투표참관인의 참관 하에 다음 각 호에 따라 처리한다.
2. 제5항에 따라 회송용 봉투를 교부하지 아니하고 투표하게 한 경우에는 해당 사전투표함을 직접 관할 구·시·군선거관리위원회에 인계한다. 이 경우 사전투표함 등의 송부에 관하여는 제170조를 준용한다.
- 「공직선거관리규칙」**
- ③ 법 제158조제5항에 따라 회송용 봉투를 교부하지 아니하는 구역은 해당 구·시·군위원회의 관할 구역(하나의 구·시·군위원회 관할구역 안에서 2 이상의 지역구국회의원선거가 실시되는 경우에는 국회의원지역구를 말한다)으로 한다.
- 14) “**고정형 영상정보처리기기**”란 일정한 공간에 설치되어 지속적 또는 주기적으로 사람 또는 사물의 영상 등을 촬영하거나 이를 유·무선망을 통하여 전송하는 장치로서 대통령령으로 정하는 장치를 말함 (「개인정보 보호법」 제2조제7호)

현행법은 구·시·군 선거관리위원회으로 하여금 우편으로 송부된 사전투표·거소투표 및 선상투표를 접수한 때, 당해 구·시·군선거관리위원회의 정당추천위원(이하 “추천위원”이라 함)의 참여하에 이를 즉시 우편투표함에 투입·보관하고, 직접 관내 사전투표함을 인계받은 때에는 해당 추천위원의 참여 하에 투표함의 봉합·봉인상태를 확인하고 보관하도록 하고 있음.

또한, 구·시·군 선거관리위원회으로 하여금 우편투표함과 관내 사전투표함을 고정형 영상정보처리기기(CCTV)가 설치된 장소에 보관하도록 하고, 해당 영상정보를 해당 선거의 선거일 후 6개월까지 보관하도록 하고 있음.

<우편투표함 및 관내 사전투표함 보관 절차>



그런데, 최근 우편투표를 보관함에 넣는 모습 등에 대해 부정선거 논란 의견이 있는 등 투표함 보관에 보다 엄격한 관리 필요성이 강조되는

등 일각의 문제제기가 있는 상황임.¹⁵⁾

이에 개정안은 우편으로 송부된 사전투표, 거소투표 및 선상투표를 접수한 후 우편투표함에 투입하고, 사전투표함을 인계받아 투표함의 봉합 및 봉인 상태를 확인할 때에도 투표함 보관시와 같은 수준의 의무를 부여하고, 우편투표함 및 관내 사전투표함을 보관하는 일련의 과정에서 사전투표참관인이 참관을 희망할 경우 참관하게 하려는 것으로, 이를 통해 투표함의 봉합·봉인과 관련된 논란이 줄어들고 사전투표의 공정성과 신뢰성을 제고할 수 있을 것으로 기대됨.

<우편투표함 및 관내 사전투표함 관리 관련 의무>

구분	우편투표함		관내 사전투표함	
	접수·투입	보관	인계·봉합 확인 등	보관
고정형 영상정보처리기기 설치	<u><신 설></u>	<현 행>	<u><신 설></u>	<현 행>
영상정보 6개월 보관		<신 설>		<신 설>
사전투표참관인 참관		<신 설>		<신 설>

다만, 개정안 실현을 위한 고정형 영상정보처리기기 설치·영상정보 보관 가능성 및 고정형 영상정보처리기기 설치에 따른 재원확보 방안 등에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

15) YTN, “새벽에 은밀히 투표지 투입?...CCTV에 찍힌 그 장면, 사실은 [Y녹취록]”, 2024. 4. 8.

현재 구·시·군선거관리위원회는 사무실에서 투표함을 접수·인계한 다음 별도의 장소로 투표함을 이송하여 보관하고 있는데, 개정안에 따라 이러한 이동 경로상의 모든 장소에 고정형 영상정보처리기기를 설치하고 영상정보를 6개월 동안 보관할 수 있는지에 대한 실무적 차원의 검토가 필요하다고 보임.

또한, 중앙선거관리위원회는 제22대 국회의원선거에서 구·시·군선거관리위원회 청사 253개소(별도 구획된 우편투표함 및 관내 사전투표함 보관장소) 및 백령면사무소 1개소(관내사전투표함 보관장소)에 고정형 영상정보처리기기를 설치하였고, 1개소당 1,090만원의 설치비용이 소요된다고 한 바, 개정안에 따른 재원확보 방안에 대한 검토가 필요하다고 보임.

<고정형 영상정보처리기기 설치 현황>

(제22대 국회의원선거 기준)

구 분 (합 계)	창 고 (문서고)	당직실 (숙직휴게실)	조사실	사무실	회의실	사무국 ·과장실	기타
우편(253) (%)	42 (16.6)	41 (16.2)	58 (22.9)	26 (10.3)	16 (6.3)	30 (11.9)	40 (15.8)
관내(254) (%)	62 (24.4)	58 (22.8)	37 (14.6)	38 (15.0)	13 (5.1)	3 (1.2)	43 (16.9)

※ 자료 : 중앙선거관리위원회¹⁶⁾

16) 백령면사무소는 웅진군위원회의 제2개표소로 운영되며, 백령면사무소에 백령면, 대청면의 관내사전투표함을 선거일까지 보관 후 해당 장소에서 개표를 실시함.

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 우편투표(관외사전투표) 접수시 사전투표참관인의 참관을 허용할 경우 우체국의 사정에 따라 인계시간이 위원회별 유동적이기에 참관 시각을 예측하기 어렵고, 우편투표 접수수량이 과다함에 따라 장시간 접수 업무가 이루어지는 현실상 참관인 등이 위원회 사무실에 상주하여 위원회 업무 전반(보안을 요하는 절차사무 및 조사·단속 업무 포함)을 공개할 수 있는 점 등을 고려할 때 참관범위를 과도하게 확대하는 측면이 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5343

[참고자료1]

[신분증 진위여부 확인가능 장비]

장비	확인 가능 신분증	단가	비 고
 콤보스캐너	주민등록증, 운전면허증, 여권	2,396,000원	신분증 위변조 기술이 적용된 일부 신분증 진 위여부 확인 가능 (통신망 연결 불요)
 콤보스마트	주민등록증, 운전면허증, 여권	3,500,000원	
 모바일신분증 확인단말기	모바일 주민등록증, 모바일 운전면허증, 모바일 보훈등록증 (QR스캔)	830,000원	모바일신분증 검증앱을 통해 확인 (통신망 연결 필요)

[장비 소요예산 등]

- (소요예산) 제20대 대선 기준 14,464개 투표소에 최소 2대씩만 배정한다고 가정할 때, 28,928개가 필요하므로 약 933억원이 소요((2,396,000원+830,000원)*28,928대)될 것으로 예상됨.

* 사전투표의 경우, 사전투표운용장비수량과 동일한 17,062대 필요

사전투표 때 사용하는 17,062대를 선거일에도 사용하면 약 933억 외에 별도 예산소요액이 필요하지 않을 것으로 판단

- (제작기간) 정확한 제작기간은 예측이 어려우나, 총 28,928대의 납품 및 검증을 위하여 최소 1년 이상이 소요될 것으로 예상됨.

[투표소 통신망 구축 내역]

투표소 통신망 구축 내역(모바일신분증확인단말기 사용시)

□ 선거전용통신망 구축

○ (소요예산) 유·무선 이중화 구성 시 연간 약 148억원 필요

구 분	내 용	소요예산	비 고
투표소 회선료	투표소 유선망 사용료	14,464회선×857,430원 =12,401,868천원	1개 통신사 기준
집선(유선) 6회선 증설	중앙선관위 센터부터 통신사 지역 지사 연	6회선×144,000,000원 = 864,000천원	
집선(무선) 6회선 증설	결 회선 사용료	6회선×84,000,000원×3사 =1,512,000천원	3개 통신사 기준

※ 사전투표소 3,500개소 기준 집선 유·무선 각 2회선 사용 중

※ 투표소 변경 시 통신망 재구축 비용 별도 소요

○ (구축기간) 1년 정도

□ 유·무선통신장비 제작

○ (소요예산) 투표소별 장비 2대(주·예비) 배부 시 약 183억원 필요

구 분	소요예산
유·무선통신장비 제작	600,000원×14,464개소×2대=17,356,800천원
무선 데이터 이용료	11,000원×14,464개소×2대×3월=954,624천원

○ (제작기간) 1년 정도

※ 자료: 중앙선거관리위원회

[참고자료2]

1. 국가기술자격검정 시 인정되는 신분증명서

구 분	신분증명서 인정 범위
성인	① 주민등록증(주민등록증발급신청확인서 포함) ② 운전면허증(경찰청 발행) ③ 건설기계조종사면허증 ④ 여권 ⑤ 공무원증 ⑥ 장애인등록증, 복지카드 ⑦ 국가유공자증 ⑧ 국가기술자격증 ☞ 국가기술자격법에 의거 한국산업인력공단 등 8개 기관에서 발행된 것
중·고등학생	① 학생증 ☞ 사진·주민등록번호(생년월일)·성명·학교장 직인이 표기·날인된 것 ② 재학증명서 ☞ NEIS에서 발행하고 사진·주민등록번호(생년월일)·성명·발급기관 직인이 날인된 것 ③ 여권 ④ 청소년증(청소년증발급신청확인서 포함) ⑤ 국가자격증(국가기술자격증 포함) ☞ 국가공인자격 및 민간자격은 불인정 ⑥ 학교발행 '신분확인증명서' ☞ "별지서식1"에 따라 학교장이 발행하고 직인이 날인된 것 * 주민등록증(주민등록증발급신청확인서), 운전면허증(경찰청 발행), 건설기계조종사면허증 소지자 가능
사병(군인)	① 부대장 발행 '신분확인증명서' ☞ "별지서식1"에 따라 소속부대장이 발행하고 직인이 날인된 것
외국인	① 여권 ② 외국인등록증 ③ 외국국적동포국내거소신고증 ④ 영주증 ⑤ 국가기술자격증 ☞ 국가기술자격법에 의거 한국산업인력공단 등 8개 기관에서 발행된 것

2. 대학수학능력시험 시 인정되는 신분증명서

신분증명서 인정 범위
① 주민등록증(주민등록증발급신청확인서 포함) ② 운전면허증(경찰청 발행) ③ 여권 ④ 장애인등록증, 복지카드 ⑤ 청소년증(청소년증 발급신청 확인서 포함) ⑥ 사진이 부착되고 성명/생년월일/학교장직인이 기재된 학생증 ⑦ 외국인등록증