해외연구관 지정과제
제2015-3차

선 거 인 명 부 작 성 방 법
(재외선거, 거주불명등록자)

2015. 7.

선거연수원

(제도연구부)

○ 주요 국가의 「선거인명부 작성방법(재외선거, 거주불명등록자)」 파악을 위하여 영국, 독일, 미국, 호주, 일본 5개국 연구관으로부터 보고서를 받아 취합하였음.

○ 본 보고서에 게재된 내용은 연구관 개인의 의견 또는 견해로서 중앙선거관리위원회의 공식적인 의견이나 견해가 아님을 밝힘.

목 차

□ 국가별 제도개요 ····· 1

□ 선거인명부 작성방법(재외선거, 거주불명등록자)

1. 영국 ····· 6

2. 독일 ····· 20

3. 미국 ····· 37

4. 호주 ····· 49

5. 일본 ····· 60

국가별 제도개요

1. 영국(United Kingdom)

1) 재외선거 선거인명부 작성방법

○ 재외선거 선거인명부는 특별선거인 집단으로 분류되어 선거인명부 내 기타 선거인으로 따로 구분·관리함.

○ 선거등록관은 해외 거주 15년이 되는 해까지 재외국민에게 선거인명부 작성을 위한 선거등록 갱신 관련 안내서류를 매년 발송해야 함.

※ 지역구 선거 등록 후 영국을 떠난 지 15년이 경과한 재외국민은 선거권 행사 불가

○ 재외선거인으로 등록하기 위해서는 해외체류 확인 절차를 완료해야 하며, 1년에 한차례씩 갱신이 필요함.

2) 거주불명등록자의 법적 정의 및 근거법

○ 「국민대표법 1983」제4조~제7조C 및 「선거관리법 2006」제9조~제13조 등은 거주사실이 불분명하다고 인정되는 유권자의 사례 및 관련 등록절차를 제시함으로써 사실상 거주불명등록제를 도입하고 있음.

3) 거주불명등록자에 대한 선거인등록 신청 및 투표참여 안내 방안

○ 거주지역이 불명확한 유권자들은 지역연계신고 양식을 작성, 제출함으로써 선거등록을 위한 요건을 갖출 수 있음.

○ 선관위는 자선단체와의 협력을 통해 거주불명유권자들의 선거등록을 위한 다양한 캠페인을 전개함.

2. 독일(Federal Republic of Germany)

1) 재외선거 선거인명부 작성 방법

○ 해외에 거주하는 독일 국민으로서 독일 내에 주소를 보유하지 않아 선거인명부에 직권으로 등재되지 아니한 경우에는 신청을 통해 선거인명부에 등재됨.

※ 선거인명부 등재신청 대상이 되는 재외국민 요건 존재 : p. 21 참조

○ 독일의 경우 선거를 위한 영구명부제는 도입되어 있지 않으며, 선거 때마다 별도로 신청이 이루어져야 함.

2) 거주불명등록자의 법적 정의 및 근거법

○ 거주불명등록자를 별도로 관리하기 위한 법률은 없으나, 거주지의 불명확은 선거권의 배제사유에 해당하지 않음.

○ 거주불명등록자는 신청에 의해 선거인명부에 등재될 수 있으며, 이 경우 선거인이 선거일에 체류한 체류지의 관할기관으로 공시된 자치단체가 선거인명부 작성의 관할기관이 됨.

3) 거주불명등록자에 대한 선거인등록 신청 및 투표참여 안내 방안

○ 거주불명등록자의 경우 선거의 참여를 위해서는 신청에 의해 선거인명부에 등록되어야 하며, 신청에 의해 선거인명부에 등록된 이후에는 선거절차에 규정된 선거정보의 제공을 받게 됨.

3. 미국(United States of America)

1) 재외선거 선거인명부 작성 방법

- 재외선거인명부와 관련된 실질적인 업무는 각 주에서 담당하고 있으며, 연방법은 각 주에서 주 선거 최고책임자를 임명하여 재외선거인명부 작성을 포함한 연방 및 주 선거 관련 업무를 총괄하도록 규정하고 있음.
- 재외선거인 등록을 위해서는 인터넷을 통한 우편투표 신청 후, 해외 이주 전 국내 거주지 담당 선거기관에 이를 송부하여야 함.

2) 거주불명등록자의 법적 정의 및 근거법

- 미국 연방 및 대부분의 주 법률은 한국의 거주불명등록자와 유사한 맥락의 비활동 유권자(Inactive voters)에 대한 정의를 제공하고 있으며, 대부분의 주에서 이들을 관리하기 위한 명부를 별도로 운영하고 있음.

3) 거주불명등록자에 대한 선거인등록 신청 및 투표참여 안내 방안

- 일부 주에서는 유권자들이 자신이 비활동 유권자 명부에 포함되어 있는지를 온라인에서 확인할 수 있도록 별도의 웹페이지를 운영하고 있음.
- 캘리포니아주 정부는 연방 및 주의 정기선거에서 2회 연속으로 투표하지 않거나 성명, 소속 정당 등의 정보가 갱신되지 않은 등록유권자들에게 거주지변경확인우편(Alternate Residency Confirmation Card, ARC)를 발송함.

4. 호주(Australia)

1) 재외선거 선거인명부 작성 방법

- 재외선거인으로 신청하는 자는 선거위원회에 관련서류를 제출하고 선거위원회는 신청자가 재외선거인에 해당하는지 여부를 주석으로 남김. 주석이 작성되는 때부터 취소될 때까지 신청인은 적법한 재외선거인으로 간주됨.
- 재외선거인 신청을 한 선거인은 해외거주 시부터 6년까지는 별도 재신청 없이 자격유지. 6년 후에는 명부에서 삭제되나, 다시 거주할 의사가 있는 경우 선거인명부 유효기간 연장할 수 있음.

2) 거주불명등록자의 법적 정의 및 근거법

- (a) 호주에 있으면서, (b) 어떠한 선거구에도 거주하고 있지 않거나, 일정한 거주지 없이 노숙을 하는 이유로 한 선거구에 등록할 수 없는 사람은 연방선거법 제96조에 의해 선거위원회에 거주불명등록자(Itinerant Elector)로 선거인명부 등록을 신청할 수 있음.

3) 거주불명등록자에 대한 선거인등록 신청 및 투표참여 안내 방안

- 호주선거위원회는 주거지원프로그램(Supported Accomodation Assistance Program, SAAP)기관 등의 복지단체들과 협업하여 거주불명등록자들이 선거정보에 접근할 수 있도록 하고 이동투표와 사전선거, 우편투표를 통해 거주불명자 및 호주 에보리진(호주 원주민)의 선거참여를 높임.

5. 일본(Japan)

1) 재외선거 선거인명부 작성 방법

- 재외선거 선거인 명부는 일반 선거인 명부처럼 각 시군구(市町村)의 선거관리위원회에서 작성함.
- 일반 선거인 명부와 다른 점은 주민표에 기반하여 작성되는 것이 아닌 외국 특정지역에 3개월 이상 거주한 유권자의 개별적인 신청에 의한 신청등록제임.
- 재외선거 선거인 명부는 일반 선거인 명부와 같이 영구명부제를 채택하고 있음.

2) 거주불명등록자의 법적 정의 및 근거법

- 거주불명등록자는 일본 내에 법률적으로 정의되어 있지 않기 때문에 이들을 위한 제도는 전무한 실정임.

3) 거주불명등록자에 대한 선거인등록 신청 및 투표참여 안내 방안

- 불특정 다수를 대상으로 한 선거정보(텔레비전, 신문, 후보자 포스터 등) 제공을 통한 거주불명등록자의 정보 접촉 기대
- 주민표가 없는 유권자의 경우 선거인 명부에 신상정보가 기재되지 않기 때문에 실질적으로 참정권은 제한됨.

Ⅰ. 영 국

영국 연구관 : 윤성원

1. 재외선거 선거인명부 작성방법

1) 명부작성 주체 및 구체적인 작성방법

❍ 재외선거 선거인명부 작성 및 보관의 최종책임은 선거등록관(Electoral Registration Officer)에 있음.[1)]

- 「선거관리법 (Electoral Administration Act 2006)」에 따라 선거관리위원회(Electoral Commission)는 선거와 관련된 주요 업무들을 설정하고 감독할 권한을 지님. 선관위는 선거등록관을 포함, 선거관리위원 및 선거개표위원 등 선거관련 주요 행위자들의 활동을 매년 평가함.[2)]

❍ 2014년 6월 개별선거등록제(individual electoral registration) 시행으로 새롭게 재외선거인으로 등록하려는 자는 국가보험번호 및 생년월일 등을 포함한 해외체류 확인절차를 완료해야 함.

- 개별선거등록제를 활용한 재외선거 인터넷 신고 도입으로 재외선거 등록시 과거와 같은 제3자에 의한 입증절차는 필요로 하지 않는다는 것이 선관위 입장임.[3)]

---

1) Isobel White, Alexander Home and Richard Cracknell, *Overseas voters*, SN/PC/05923 (9 December 2014), p. 5.
2) The Electoral Commission, *Performance standards for Electoral Registration Officers* (September 2013), p. 1.
3) 영국 선관위 공보담당관 Mark Nyack과의 인터뷰 (2014.9.3.). 다만 재외선거 등록시 제출한 자료가 고용연금부

○ 재외선거 선거인명부는 국내용으로 활용되는 일반 선거인명부에 포함되나, 군인·정부 공무원·거주불명등록자·익명등록자 등과 함께 특별선거인 집단(special category electors)으로 분류되어 선거인명부 내 기타 선거인(other electors)으로 따로 구분·관리함.[4)]

- 재외선거 선거인명부는 각 선거구별로 성(surname)의 알파벳순에 따라 기재하며, 각 유권자의 해외주소가 정확히 기재되어야 함. 모든 재외선거 등록자는 선거인명부상 기재된 이름 앞에 알파벳 F가 표기돼야 함 (<표 2> 참조).[5)]
- 선거등록관은 열람, 확인 등의 목적이 달성될 수 있도록 재외선거 선거인명부를 반드시 발행 또는 게재해야 함.

2) 영구명부제 도입여부

○ 영국의 선거인명부는 국내, 국외유권자를 막론하고 신청등록제를 기반으로 하고 있으며 매년 갱신하는 형태를 취함. 2014년 개별등록제 도입 이후에도 해당 시스템이 유지되는바 가까운 장래에 영구명부제가 도입될 가능성은 낮음.

3) 명부 갱신 방법

○ 재외선거 유권자의 선거인 등록 후 유효기한은 1년임.

○ 선거등록관은 재외선거 15년 규정(15 year rule)[6)]에 따라 해외 거주

(Department for Work and Pensions: DWP) 데이터베이스와 일치하지 않을 경우 해당 입증절차를 위해 필요한 서류를 제출해야 함.

4) Cabinet Office and the Electoral Commission, *Individual Electoral Registration: Part 4—Maintaining the register throughout the year* (May 2015), pp. 82-83.

5) 재외선거 유권자가 상원의원일 경우에는 F가 아닌 E가 기재됨.

6) 「정당, 선거 및 국민투표법 (Political Parties, Elections and Referendums Act 2000)」에 따른 것으로, 지역구 선거 등록 후 영국을 떠난 지 15년이 경과한 재외국민들은 선거권을 행사할 수 없다는 것이 요지임. 동 법 이외 15년이라는 기간을 규정한 뚜렷한 법적 근거는 찾을 수 없음.

15년이 되는 해까지 재외국민에게 선거인명부 작성을 위한 선거등록 갱신 관련 안내서류를 매년 발송해야 함.

- 선거등록 갱신 관련 서류에는 유권자가 서명 후 제출할 수 있는 신고서를 동봉해야 함.
- 해당 안내문은 재외선거 유권자가 선거인으로 등록한 날짜를 기준으로 9개월에서 10개월 사이에 발송돼야 함.
- 2차 안내문은 1차 안내문 발송 이후 21~28일 사이에 발송.
- 갱신절차를 마치지 아니한 유권자는 선거인명부에서 제외됨.

Elector number	Franchise marker	Name	Address	참조 (not shown on register)
1		Evans, Gareth	1, The Street	일반유권자
2	12/06/yyyy	Juba, Charlotte	2, The Street	기재된 날짜부터 투표가능
3	G	Chamberlain, Louise	3, The Street	지방선거만 투표가능
4	K	Mackenzie, Scott	4, The Street	지방선거 및 유럽의회선거

<표 1> 일반유권자 선거인명부 작성 예

Elector number	Franchise marker	Name	Address	참조 (not shown on register)
5	F	Jolly, Simon		재외선거 유권자; 지방선거 참여불가
6		Watts, Julie		군인·공무원 및 가족 등; 전 선거 참여가능
7	N			익명등록자; 전 선거 참여가능
8	GN			EU 소속국가 시민으로 익명등록자; 지방선거만 투표가능

<표 2> 기타 선거인명부 작성 예[7)]

7) The Electoral Commission, *Individual Electoral Registration guidance: Part 3 – 2015 canvass* (May 2015), pp. 35-36.

4) 현행 재외선거 선거인명부 문제점 및 보완방식[8)]

❍ 수시명부제 및 신청등록제의 가장 큰 맹점은 낮은 등록률에 있음.

- 2005년 이후 선관위는 재외국민들을 대상으로 한 선거등록률 제고 및 참정권 행사의 중요성을 일깨우기 위한 캠페인을 지속적으로 전개해 왔음.[9)] 그러나 선관위와의 산발적 협력활동을 제외하고는 대체로 국가기관들의 활동은 미비한 것이 현실임.
- 재외선거 등록률 제고 보완책 마련에 앞서 영국정부가 안고 있는 근본적 문제는 참정권 자격을 지닌 재외국민 현황에 대한 확인절차가 제대로 이뤄지지 않고 있다는 점임.
- 재외국민들의 자발적 선거등록 및 신고절차가 없는 한 투표용지 혹은 선거등록 안내용지를 발송할 수 없는 상황에 직면할 수밖에 없음.

❍ 선관위는 2014년 2월 이후 영국 국민이 가장 많이 거주하는 10개국[10)]을 중심으로 재외선거 등록캠페인을 전개함. 이밖에 △토크 라디오 유럽(Talk Radio Europe) 등 방송매체를 활용한 광고 △외무부 및 주요 정당들과 협력, 재외국민이 많이 찾는 웹사이트를 확인한 뒤 해당 사이트에서 홍보하는 방식 등을 택하고 있음.[11)]

8) 현행 재외선거 선거인명부 문제점 및 보완방식 부분은 본 연구관의 2014 재외선거제도 제출과제에서 일부 발췌, 재정리한 것임.

9) Geoffrey Clifton-Brown MN *et al.*, *Making votes count: Enhancing engagement in the electoral process by British expatriates* (Cross-Party Group on Overseas Voters Report: March 2014), p. 9.

10) 호주, 미국, 스페인, 캐나다, 아일랜드, 프랑스, 뉴질랜드, 남아프리카공화국, 독일, UAE 순.

11) 영국 선관위 공보담당관 Mark Nyack과의 인터뷰 (2014.9.3.)

2. 거주불명등록자의 법적 정의 등

1) 거주불명등록자 등록제도 도입 여부

○ 「국민대표법 (Representation of the People Act 1983)」제4조~제7조C 및 「선거관리법 2006」제9조~제13조 등은 선거등록 자격부여에 관한 제반사항을 다루고 있으며, 거주사실이 불분명하다고 인정되는 유권자의 사례 및 관련 등록절차를 제시함으로써 사실상 거주불명등록제를 도입하고 있음.

2) 거주불명등록자에 대한 선거권 부여 여부

○ 거주사실이 불분명한 경우는 △상선 선원 △집시 및 유목 집단 (장기 여행자) △하우스보트 및 이동식 차량 거주자 △노숙자 △정신병원 환자 △형 확정 전인 구류 수감자 등으로 나뉨. 이에 해당하는 경우 지역연계신고(declaration of local connection) 절차를 거치면 선거등록이 가능함 (4. 신청등록제를 채택하고 있는 국가들의 거주불명등록자에 대한 선거인등록 신청 안내 방안 참조).[12)]

○ 선거등록을 위한 주택조사 미응답자 역시 거주사실이 불분명한 유권자로 분류될 수 있음 (3. 거주불명등록자에 대한 선거정보 제공 및 투표참여 안내 방안 참조). 이와는 별도로 두 개 이상의 주소에서 선거등록이 가능한 경우도 있음.

- 두 개 이상의 주소에서 선거등록이 가능한 경우는 학기 중과 방학 기간 거주지가 다른 학생, 두 개 이상의 집을 소유한 유권자에

12) The Electoral Commission, *Individual Electoral Registration guidance: Part 2－The registration framework* (May 2015), pp. 11-13.

한함. 다만 이 경우 두 번째 집이 레저 등을 위한 별장이 아니며 거주를 목적으로 함을 입증할 수 있어야 함.[13)]

[참고조문]

「국민대표법 (Representation of the People Act 1983)」

제7C조 지역연계신고의 효력

(2) 지역연계신고에 따라 선거인명부에 등록된 유권자는 다음 중 어느 하나에 먼저 해당하는 시기까지 등록유권자로서의 자격을 지닌다.

(a) 선거인명부에 등재된 시기로부터 12개월

(aa) 선거등록관이 규정상 해당 유권자가 등록에 부적격이라고 판단*

(b) 동 법 제7조B 제9항에 따른 신고의 취소

(c) 해당 유권자가 다른 선거인명부에 등재되어 효력이 발생하는 경우 (지역연계신고에 의한 것인지의 여부에 관계없음)

(3) (2)의 이유로 인해 유권자의 등록자격이 종료되는 경우, 선거등록관은 해당 유권자가 추가적인 지역연계신고에 따라 등록유권자로서의 자격을 계속 유지하지 않는 한 해당유권자의 선거인명부 등재사항을 삭제한다.

(이하생략)

Section 7C Effect of declaration of local connection.

(2) A person registered in a register of electors in pursuance of a declaration of local connection is entitled to remain so registered until－

(a) the end of the period of 12 months beginning with the date when the entry in the register first takes effect,

(aa) the registration officer determines in accordance with regulations that the person was not entitled to be registered,

(b) the declaration is cancelled under section 7B(9) above, or

(c) another entry made in respect of him in any register of electors takes effect (whether or not in pursuance of a declaration of local connection),

whichever first occurs.

(3) Where the entitlement of such a person to remain so registered terminates by virtue of subsection (2) above, the registration officer concerned shall remove that

13) *ibid*, pp. 10-11.

person's entry from the register, unless he is entitled to remain registered in pursuance of a further declaration of local connection. (이하생략) * (aa)는「선거관리법 (Electoral Administration 2006)」에 의해 추가됨.

3) 거주불명등록자 현황관리 실태 및 관리주체

○ 선거등록관은 「국민대표법 1983 (제9A조)」에 따라 거주불명등록자를 포함, 등록 가능한 최대한 많은 유권자가 선거인명부에 기재되고, 등록자격을 상실한 유권자는 선거인명부에서 제외될 수 있도록 관련 사항들을 연중 관리해야 함.

○ 거주사실이 불분명한 유권자들 가운데 지역연계신고 절차를 마친 등록자들은 재외국민과 마찬가지로 기타 선거인(other electors)으로 분류(주소란 공백)되어 선거인명부에 따로 등재됨.[14]

○ 거주사실이 불분명한 유권자 역시 선거등록을 하지 않으면 투표권 행사 자체가 불가하므로, 선거등록관은 선거인명부를 관리함에 있어 해당 선거구 내 미등록 유권자 현황을 확인하는 데 중점을 두고 있음.[15]

- 선거등록관은 미등록 유권자 여부 확인 과정의 일환으로, △디지털 서비스(IER digital service)망을 통해 담당 선거구의 유권자가 다른 선거구에 유권자 등록을 신청하고 해당 선거구의 선거등록관이 동 신청을 허용한 것이 확인되는 경우 △다른 선거구의 선거등록관으로부터 자신의 담당구역에 거주하던 유권자의 선거구 이동 신청 및 결과를 통보받은 경우 △유권자가 사망한 사실을 공식 통보받은

14) Cabinet Office and the Electoral Commission, *Individual Electoral Registration: Part 4 – Maintaining the register throughout the year* (May 2015), p. 95.
15) *ibid*, pp. 4-5.

경우 △담당 선거구 내 유권자가 특정 주소로 등록할 수 있는 자격을 상실한 경우 (해당 사실을 증명하는 두 개 이상의 자료 필요) 등에 한해 해당 유권자를 선거인명부에서 제할 수 있음.[16)]

- IER 디지털서비스 혹은 다른 선거구의 선거등록관으로부터 직접 전해들은 경우를 제외하고는, 선거등록관은 담당 선거구의 유권자가 다른 지역으로 이주했다는 사실을 통보받았다는 이유만으로 선거인명부에서 제할 수 없음.
- 선거인명부에서 말소된 유권자는 해당 날짜로부터 14근무일 내에 선거등록관에 이의를 제기할 수 있음.

3. 거주불명등록자에 대한 선거정보 제공 및 투표참여 안내 방안

1) 선거관리위원회 등 공공기관

○ 지역연계신고 절차를 완료한 유권자는 거주불명등록자를 위한 선거등록양식(Electoral registration form) 작성을 통해 선거정보 및 투표참여 안내 사항을 제공받을 주소를 선택할 수 있음.

○ 지역연계신고 양식에 선거등록 담당자의 전화 및 팩스번호, 이메일, 웹사이트 주소 등이 기재되어 있음.

○ 영국 유권자들의 선거등록 및 선거관련 포털 역할을 하는 [About my vote] (www.aboutmyvote.co.uk) 웹페이지 우측 상단 검색창에 주소 혹은 우편번호를 입력하면 해당 선거구의 선거등록관이 근무하는 주소, 전화번호, 이메일 등 연락처를 확인할 수 있음.

○ 공공기관의 선거정보 제공 및 투표참여 안내는 사실상 선거등록관이

16) *ibid*, pp. 115-119.

가구조회양식(HEFs)을 전 가정에 배송하는 것으로부터 시작됨. 이 과정에서 거주사실이 불분명한 유권자의 식별이 가능하며, 최종적으로 선거에 미등록한 자는 일정 절차를 거쳐 선거등록관에 의해 선거인명부에서 삭제될 수 있음.[17]

- 선거등록관은 담당 구역 내 유권자들이 거주하는 주소의 데이터베이스를 최신정보에 근거한 것으로 유지해야 할 의무가 있으며, 이를 위해 각 지방자치단체에 의해 운영되는 지역토지부동산색인(LLPG)팀 등과 협력해야 함.
- 대부분의 선거등록관은 우편을 통해 가구조회양식 및 등록초청장(ITRs)을 발송함. 우편발송은 등록사무보조원들을 고용하는 데 비해 비용 절감 측면에서 유용하나, 각 유권자의 실제 거주 변동 상황을 파악하는 것이 불가능하다는 점에서 한계가 있음. 반면 등록사무보조원들이 직접 가구조회양식을 배달하는 경우 운동원 모집·교육 등에 소요되는 시간 및 비용이 증가한다는 단점이 대두됨.
- 개별선거등록제 시행 이후 2015년 선거인명부 작성을 위해 영국 전역의 선거등록관은 전 가구를 대상으로 가구조회양식을 발송해야 함. (발송기한 : 2015. 7. 1. ~ 2015. 11. 30.)

○ 선거등록관은 가구조회양식에 대한 미응답 가구에 한해 두 차례의 추가 고지 및 최소 한 차례의 개별 방문을 해야 함.

- 선거등록관은 해당 지역 내 미응답 가구 전체에 대한 추가확인이 가능하도록 충분한 등록사무보조원을 고용·교육시킬 책임이 있음. 이 과정에서 등록사무보조원들이 미응답 가구에 거주하는 유권자들에게 선거정보를 정확히 전달할 수 있도록 해야 하며, 각 등록사

17) The Electoral Commission, *Individual Electoral Registration guidance: Part 3 – 2015 canvass* (May 2015), pp. 1-38.

무보조원들의 활동을 평가해 기준에 미달하는 경우 재고용해서는 안 됨 (「국민대표법 1983」 제9조A).

2) 정당 및 후보자

○ 정당 및 후보자가 단독으로 거주불명등록자를 대상으로 선거등록 캠페인을 전개하는 경우는 거의 없음.

○ 정당 및 후보자는 기본적으로 지역 선거등록관 및 자선단체 등과 협력하여 선거공약, 선거등록에 필요한 절차 및 관련 신청서 획득 절차 등 선거정보를 일반에 제공하게 됨.

- 자선단체인 Homeless Link는 2015년 총선을 앞두고 주요 5개 정당의 노숙자 및 무주택자, 실직자 문제 해결 등과 연계된 선거공약을 따로 정리해 관련 기관에 배포함.[18)]
- 등록대상 유권자들은 주요정당 지구당 홈페이지에 접속해 거주지를 입력하면 지역 내 주요 정당행사를 확인할 수 있으며, 관련 선거정보를 획득할 수 있음.

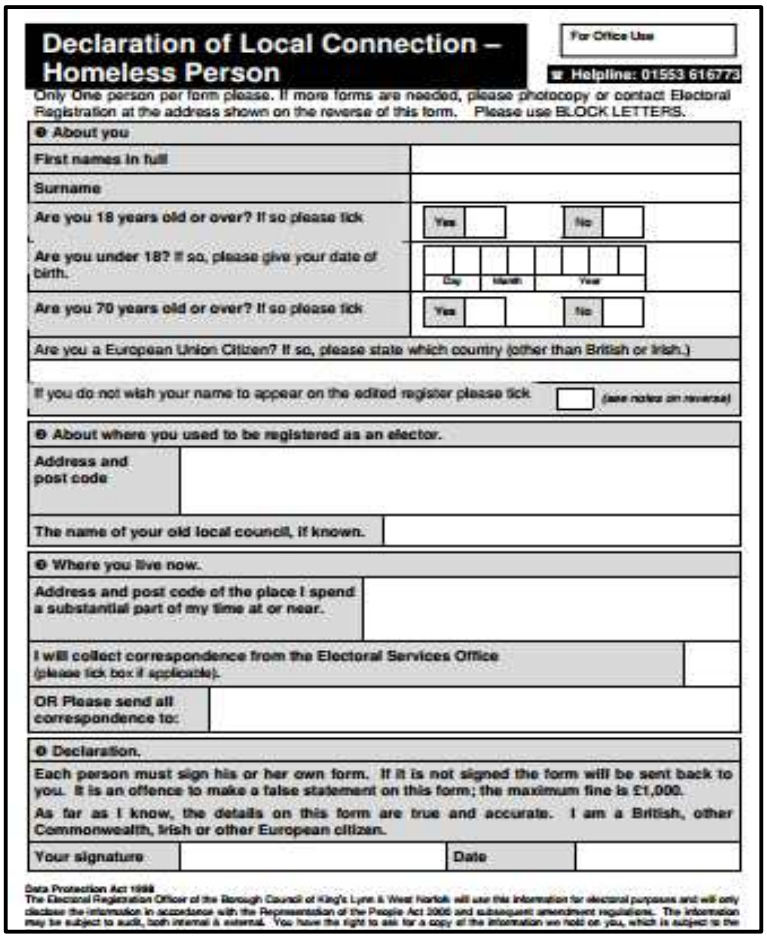
4. 신청등록제(선거인명부 작성방법)를 채택하고 있는 국가들의 거주불명등록자에 대한 선거인등록 신청 안내 방안

○ 정신병원 등에 머물고 있는 환자, 노숙자, 구류 중인 자 등 거주지역이 불명확한 유권자들은 지역연계신고 양식을 작성, 제출함으로 선거등록을 위한 요건을 갖출 수 있음 (<사진 1> 참조).[19)]

18) http://www.homeless.org.uk/sites/default/files/site-attachments/Five%20Election%20Manifestos.pdf (검색일: 2015.7.21.)

19) The Electoral Commission, *Individual Electoral Registration guidance: Part 3－2015 canvass* (May 2015), pp. 93-96; The Electoral Commission, *Individual Electoral Registration guidance: Part 2－The registration framework* (May 2015), pp. 11-13.

- 일정한 거주지 또는 본적지를 갖고 있지 않은 유권자들은 본인이 가장 많은 시간을 보내는 곳 혹은 지역적 연관성을 지니고 있는 곳을 선정해 지역연계신고를 제출한 뒤 해당 지역에 선거인으로 등록할 수 있음.
- 지역연계신고를 통해 등록하고자 하는 자는 관련 선거정보를 받아 볼 수 있는 주소를 기재하거나 혹은 지역선거등록관으로부터 직접 선거정보 및 등록관련 서류를 수령하겠다는 의사를 표시할 수 있음.[20]



Declaration of Local Connection – Homeless Person

For Office Use

Helpline: 01553 616773

Only One person per form please. If more forms are needed, please photocopy or contact Electoral Registration at the address shown on the reverse of this form. Please use BLOCK LETTERS.

About you	
First names in full	
Surname	
Are you 18 years old or over? If so please tick	Yes ☐ No ☐
Are you under 18? If so, please give your date of birth.	Day Month Year
Are you 70 years old or over? If so please tick	Yes ☐ No ☐
Are you a European Union Citizen? If so, please state which country (other than British or Irish.)	
If you do not wish your name to appear on the edited register please tick ☐ (see notes on reverse)	

About where you used to be registered as an elector.	
Address and post code	
The name of your old local council, if known.	

Where you live now.	
Address and post code of the place I spend a substantial part of my time at or near.	
I will collect correspondence from the Electoral Services Office (please tick box if applicable).	☐
OR Please send all correspondence to:	

Declaration.

Each person must sign his or her own form. If it is not signed the form will be sent back to you. It is an offence to make a false statement on this form; the maximum fine is £1,000.

As far as I know, the details on this form are true and accurate. I am a British, other Commonwealth, Irish or other European citizen.

Your signature		Date	

Data Protection Act 1998
The Electoral Registration Officer of the Borough Council of King's Lynn & West Norfolk will use this information for electoral purposes and will only disclose the information in accordance with the Representation of the People Act 2000 and subsequent amendment regulations. The information may be subject to audit, both internal & external. You have the right to ask for a copy of the information we hold on you, which is subject to the

<사진 1> 지역연계신고 작성양식 (노숙자 대상)

20) 영국 선관위 공보담당관 Mark Nyack과의 인터뷰 (2015.7.13.)

○ 지역연계신고는 신청 날짜와 함께 반드시 신청자 본인이 서명해야 하며, 다음의 사항들이 포함돼야 함.

- 신청자 전체 이름(full name) 및 신청일 기준 12개월 이내의 기간 동안 사용했던 이름, 선거인으로 등록하고자 하는 주소, 신청일 기준 12개월 이내의 기간 동안 거주를 중단한 바 있는 주소, 생년월일 (생년월일이 분명하지 않은 경우 이유 기재, 18세 이하 혹은 70세 이상은 별도 기재), 국가보험번호 (제출할 수 없는 경우 이유 기재) 등

○ 같은 날 두 개 이상의 지역연계신고를 하고, 서로 다른 주소를 기입할 경우 해당 신고는 무효임.

○ 지역연계신고의 효력은 해당 절차에 따라 선거인명부에 등재된 후로부터 12개월이며, 선거등록관은 해당 유권자가 동일한 선거인명부에 계속 등재되기를 원하는 경우 동 신고를 갱신해야 함을 알려줄 의무가 있음.

- 지역연계신고 갱신 관련 통지는 해당 유권자가 선거인명부에 등재된 후 9~10개월 사이에 발송돼야 함. 1차 통지에 대한 응답이 없을 경우 선거등록관은 1차 통지 발송일 기준 3~4주 사이에 2차 통지를 발송해야 함. 해당 절차는 재외국민에 대한 선거등록 고지 의무와 동일함.

5. 그 밖의 거주불명등록자에 대한 안내 및 선거참여 관련 제도

○ 선관위는 노숙자 관련 단체인 Homeless Link와 연계해 노숙자 보호시설, 호스텔, B&B[21] 등에 거주하며 일정한 주거지가 없는 유권자를

21) (Bed-and-Breakfast: 아침식사가 제공되는 민박/게스트하우스형 숙소)

대상으로 한 포스터를 작성·배포한 바 있음. 해당 포스터에는 임시 거주주소로 선거등록이 가능하다는 점과 등록관련 서류를 구할 수 있는 지역사무소 연락처 등이 기재돼 있음.[22)]

○ 영국 내 자선단체를 중심으로 한 자발적 활동이 보편화돼 있는 만큼 거주사실이 불분명한 유권자에 대한 선거참여 캠페인 역시 다양한 자선단체들을 중심으로 진행됨.

- 노숙자를 위한 영향력 있는 자선단체인 Crisis에 따르면 잉글랜드에서만 2015년 현재 약 11만2000여명에 달하는 시민이 지방정부로부터 노숙자지원금을 지원받고 있으며, 많은 노숙자들이 고정된 주소가 없어도 투표할 수 있다는 사실을 인지하지 못하고 있는 실정임.

○ 2015년 5월 총선을 계기로 노숙자 및 거주사실이 불분명한 유권자를 대상으로 한 선거등록 캠페인이 다양한 형태로 전개됨.

- 자선단체 Crisis는 2015년 4월 에든버러를 시작으로 전국 주요도시에서 선거등록지원 상담센터(drop-in sessions)를 운영, 거주불명 유권자들을 대상으로 등록캠페인을 벌임.[23)]
- 자선단체인 HOPE not hate, 노동조합 Unite 등이 함께해 'No Vote No Voice'운동을 주관함. 이들은 런던의 상징인 붉은색 2층 버스를 타고 전국 각지를 돌며 거주불명유권자들을 대상으로 한 선거등록 운동을 전개함. 이들은 버스를 찾는 유권자들에게 각 지자체 담당 기관에 제출할 수 있도록 선거등록에 필요한 양식을 제공함 (<사진 2> 참조).[24)]

---

22) http://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/journalist/electoral-commission-media-centre/news-releases-campaigns/help-homeless-people-register-for-the-general-election (검색일: 2015.7.12.)

23) 노숙자 자선단체 *Crisis* 홍보담당관 Jack과의 인터뷰 (2015.7.13.)

24) The Mirror, *Britain's forgotten voters: Can homeless people have a voice in the election?* (11 March 2015);

<사진 2> 거주불명유권자대상 선거등록 홍보차량

http://www.mirror.co.uk/news/uk-news/britains-forgotten-voters-can-homeless-5313448 (검색일: 2015.7.12.)

Ⅱ. 독 일

독일 연구관 : 이승현

1. 재외선거 선거인명부 작성 방법

1) 명부작성 주체 및 구체적인 작성방법

○ 선거인명부의 작성은 매 선거 이전에 일반 투표구마다 성명, 출생일자 그리고 거주지에 근거하여 선거인명부를 작성함(「연방선거법 시행령 제14조제1항」).

○ 신청이 있어야 선거인명부에 등재되는 경우는 거주지를 보유하지 아니한 채 일정 선거구 내에 상주하는 자, 교도소 등의 시설에 수용되었으나 직권으로 선거인명부에 등재되지 아니한 자, 해외에 거주하는 독일 국민으로서 직권으로 등재되지 아니한 자가 해당함(「연방선거법시행령 제16조제2항」).

○ 일반 재외국민의 투표참여는 1985년의 연방선거법 개정[25]을 통해 「연방선거법 제12조 제2항」의 선거권 규정에 일반 재외국민을 포함시키면서 재외국민에게도 선거권이 인정됨.

○ 선거인명부에 신청등재의 대상이 되는 선거권이 있는 재외국민의 요

25) 1985.03.08, BGBl. IS. 521

건은 선거일에 독일 연방공화국 외부의 지역에 거주하는 독일인 중, 만 14세 이후 적어도 3개월 이상 단절 없이 독일 내에 거주지를 가지고 있었거나, 출생시 독일에 체류하였고 그러한 체류시점 후 25년 이상 지나지 않은 자 또는, 독일에서 정치적인 관계와 함께 개인적 그리고 직접적인 신뢰를 가지고 있었던 자 및 그와 관계있는 독일인으로서, 명부 작성시에 독일 내에 주소를 가지고 있지 않아 직권등재의 대상이 되지 않은 경우에는 선거인명부에 등재신청 가능(「연방선거법 제12조제2항」 및 「연방선거법 시행령 제16조제2항제2호」).

- 재외국민의 선거인명부 작성 관할권은 선거인이 그 선거구로부터 이전하기 전에 자신의 의사표시에 따라 최종적으로 등록되어 있었던 독일연방공화국 내의 지방자치단체에 있음(「연방선거법 시행령 제17조제2항제5호」).
- 재외국민의 투표는 우편투표제도를 통해 이루어지며 우편투표의 실시를 위해서는 별도의 우편투표구선거위원회를 구성함(「연방선거법 제8조제1항」).
- 우편투표의 결과 확정을 위해 각 선거구 내에 별도의 우편투표구선거위원장 및 우편투표구선거위원회의 설치가 이루어지며, 그 수는 선거구 선거위원장이 결정(「연방선거법 제8조제1항」).
- 우편투표의 결과 확정을 위한 우편투표구선거위원장 및 우편투표구선거위원회는 여러 행정구역 권역별로 설치가 가능하며, 그에 관한 사항은 주 정부 또는 그로부터 선거 사무를 위임받은 기관이 결정(「연방선거법 제8조제3항」).
- 선거인 명부에 등록을 신청하는 경우에는 선거일 전 21일 까지 투표구

관할 행정청에 신청서가 제출되어야 함(「연방선거법 시행령 제18조제1항」).

- 선거인명부의 등록신청은 단체로 신청할 수 있으나 모든 선거인의 자필서명이 있어야 함(「연방선거법 시행령 제18조제1항」).
- 재외국민이 선거인명부에 등재신청을 하는 경우에는 자신의 선거권에 대한 증거를 보증하는 표시를 하여야 하며 여타의 자치단체에 선거인명부 등재신청을 하지 않았음을 고지하여야 함(「연방선거법 시행령 제18조제5항」).
- 재외국민의 신청으로 선거인명부에 등재가 이루어진 경우 연방선거위원장에게 신청서 부본을 송부하여 등재사실을 통지하여 중복등재가 이루어지지 않도록 함(「연방선거법 시행령 제18조제5항」).
- 선거권이 있는 재외국민이 우편투표를 위해 재외국민으로서 선거인명부에 등재하지 않은 상태에서 독일 내의 해당 선거구로 다시 이주하여, 입주일 이후에 그러나 선거인명부 열람기간 개시이전에 주민등록을 한 경우에는, 신청에 의하여서만, 그리고 재외국민으로서 선거인명부에 등재신청을 하지 않았고 이것을 해당 자치단체의 행정청이 보증한 경우에만, 해당 선거인은 이주한 신거주지 자치단체의 선거인명부에 등재됨(「연방선거법 시행령 제18조제6항」).
- 선거기간 중에 독일 내로 이주한 재외국민이었던 선거인에게는 주민등록 신청시에 선거인명부 신청과 관련한 안내가 이루어짐(「연방선거법 시행령 제18조제6항」).
- 선거기간 중에 독일 내로 이주한 재외국민이 신청에 의해 해당 선거구의 선거인명부에 등재된 경우, 해당 자치단체의 행정청은 연방선거위원장에게 지체 없이 그러한 선거인의 선거인명부 등재사실에 대하여

고지하여야 함(「연방선거법 시행령 제18조제6항」).

[참고조문]

「연방선거법」

제8조(선거기관의 구분) (1) 선거기관은
전체선거지역에는 연방선거위원장과 연방선거위원회가,
각 주에는 1인의 주 선거위원장과 각 주 선거위원회가,
각 선거구에는 1인의 선거구 선거위원장과 1개의 선거구 선거위원회,
각 투표구에는 1인의 선거위원장과 1개의 선거위원회가 있으며,
우편에 의한 투표결과를 확정하기 위해 각 선거구에 최소한 1인의 우편투표구 선거위원장과 1개의 우편투표구 선거위원회를 둔다.
선거일 당일에 우편에 의한 투표결과를 확정하기 위하여 몇 개의 우편투표구 선거위원회를 두어야 하는가는 선거구 선거위원장이 결정한다.

(2) 인접한 수 개의 선거구에서는 1인의 공동선거위원장과 1개의 공동선거위원회가 구성될 수 있다. 이의 설치에 관한 사항은 주 선거위원장이 정한다.

(3) 우편투표결과를 확정하기 위해 각 선거구 대신에 선구 내의 하나 또는 수 개의 시·읍·면, 또는 소구역에 투표구 선거위원장 및 투표구 선거위원회를 설치할 수 있다. 이의 설치에 관한 사항은 주 정부 또는 그에 의하여 선임된 기관이 정한다.

제12조(선거권) (2) 선거권자는 위의 전제조건을 충족한 자와 기본법 제116조 제1항에서 의미하는, 선거일에 독일 연방공화국 외부의 지역에 거주하는 자로서,

1. 만 14세 이후 적어도 3개월 이상 단절없이 독일 내에 거주지를 가지고 있었거나, 출생시 독일에 체류하였고 그러한 체류시점 후 25년 이상 지나지 않은 자 또는,
2. 독일에서 정치적인 관계와 함께 개인적 그리고 직접적인 신뢰를 가지고 있었던 자 및 그와 관계있는 자이다.

제 1문에서 의미하는 주거지 또는 거주 형식의 체류에는 통일조약 제3조에서 언급된 지역에서 이전에 주거지를 가졌거나 체류한 경우도 포함한다.

「연방선거법 시행령」

제14조(선거인명부의 작성) (1) 자치단체의 행정청은 매 선거 이전에 일반 투표구(제12조)마다 성명, 출생일자 그리고 거주지에 근거하여 선거인명부를 작성한다. 선거인명부는 전

산기기로 작성될 수도 있다.

(2) 선거인명부는 성의 알파벳 순서로, 같은 성일 경우에는 이름의 알파벳 순서에 따라 일련번호를 붙여 작성한다. 선거인명부는 지역구분, 거리, 번지를 기초로 작성될 수 있다. 선거인명부에 투표행위에 대한 의견기재란 및 비고란을 둔다.

(3) 각 자치단체의 행정청은 선거인명부 작성에 필요한 자료를 항시 완전하게 구비하여 선거가 실시될 경우 적시에 작성할 수 있도록 하여야 한다.

(4) 1개의 투표구가 여러 개의 자치단체 또는 그 일부로 이루어져 있을 경우에 각 자치단체의 행정청은 관할 투표구의 선거인명부를 작성하여야 한다.

제16조 (선거인의 선거인명부등록) (1) 선거 35일 전에 다음 각 호에 대하여 주민청에 등록된 모든 선거인은 직권으로 선거인명부에 등록된다.

1. 거주지
2. 선장이나 승무원으로 고용, 급료 또는 교육관계를 근거로 하며 연방국기를 게양할 권한이 있는 해양선박(연방선거법 제12조 제4항 제1호)
3. 독일연방공화국 내 선박대장에 등재된 내륙선박(연방선거법 제12조 제4항 제2호)
4. 교도소나 이에 준하는 시설(연방선거법 제12조 제4항 제3호)

(2) 다음 각 호에 해당하는 선거인은 신청에 의하여 선거인명부에 등재된다.

1. 연방선거법 제12조 제1항에 정한 자로서

a) (삭제)

b) 거주지를 보유하지 아니한 채 선거구 내에 그 밖의 방법으로 상주하는 자

c) 교도소나 이에 준하는 시설에 수용된 자로서 제1항 제4호에 의해 직권으로 선거인명부에 등재되지 아니한 자

2. 연방선거법 제12조 제2항 제1문이 정한 자로서, 제1항 제1호에 따라 직권으로 선거인명부에 등재되지 아니한 자

(이하 생략)

제17조 (선거인명부등록의 관할) (1) 선거인명부등록의 관할권은

1. 제16조 제1항 제1호의 경우, 주소를 관할하는 자치단체에 있으며 여러 개의 주소가 있는 경우에는 주된 주소를 관할하는 자치단체
2. 제16조 제1항 제2호의 경우, 선주의 소재지를 관할하는 자치단체
3. 제16조 제1항 제3호의 경우, 내륙선박의 선적지를 관할하는 자치단체

4. 제16조 제1항 제4호의 경우, 교도소나 이와 동등한 시설을 관할하는 자치단체

(2) 선거인명부등록의 관할권은
1. (삭제)
2. 제16조 제2항 제1호 제b목의 경우, 선거인이 선거일에 체류한 체류지에 관할기관으로 공시된 자치단체
3. 제16조 제2항 제1호 제c목의 경우, 교도소나 이와 동등한 시설을 관할하는 자치단체
4. (삭제)
5. 제16조 제2항 제2호 선거인이 그 선거구로부터 이전하기 전에 자신의 의사표시에 따라 최종적으로 등록되어 있었던 독일연방공화국 내의 지방자치단체, 제1문은 선거구로부터 이주한 이후 외국국기를 게양한 선박에 승선하고 있는 선원, 독일연방공화국 내의 선박대장에 등록되어있지 아니한 내륙선박의 선원들 그리고 그들의 세대소속원에 대하여도 적용된다. 연방국기를 게양할 권한이 있었던 해양선박으로부터 해고된 이후 외국국기를 게양한 선박으로 항해하는 선원들에 대해서는 이전 선주의 소재지에 있는 자치단체가 관할한다. 최종적으로 연방공화국 내의 선박대장에 등재되었던 내륙선박으로 항해하였으며, 이후에 연방공화국 내의 선박대장에 등재되지 않은 내륙선박이나 외국국기를 게양한 해양선박으로 항해하는 내륙선박선원에 대해서는 제1항 제3호에서 정한 자치단체가 관할한다.

(이하 생략)

제18조 (신청에 의한 선거인명부 등록절차) (1) 선거인명부 등록신청은 서면으로 늦어도 선거일로부터 21일 이전까지 관할 자치단체의 행정청에 제출하여야 한다. 등록신청서에는 선거인의 성명, 출생일자 그리고 정확한 주소가 기재되어야 한다. 제5항의 경우를 제외하고는 단체신청이 허용된다. 단체신청은 신청서에 기재된 모든 선거인의 자필서명이 있어야 한다. 그 경우에 장애가 있는 선거인은 타인의 조력을 받을 수 있다. 제57조가 준용된다.

(2) (삭제)

(3) 제16조 제2항 제1호의 경우, 선거인은 선거일까지 제17조 제2항 제2호에 의하여 관할권을 가지는 자치단체의 선거인명부에 등록될 수 있다. 이는 선거일 이후 같은 선거구역내의 다른 주민등록관청에 새로이 주민등록을 하는 경우에도 유효하다. 당해 선거인에게는 주민등록시에 그 사실을 통지한다.

(4) (삭제)

(5) 제16조 제2항 제2호의 경우, 선거인은 별지 제2호에 의한 선거인명부로의 등재 신청 시에 해당 자치단체 행정청에 선거에 갈음한 보증을 표시함으로써 자신의 선거권에 대한 증거를 제시하며, 그가 선거구 내에 있는 어떤 다른 자치단체에서도 선거인명부 등재신청을 하지 않았음을 설명하여야 한다.…(중간 생략)…선거인명부로의 등재가 기재된 별지 제2호에 의한 신청서의 부본을 송달함으로써 지체 없이 연방선거위원장에게 선거인명부

등재사실을 통지하여야 한다. 연방선거위원장이 여러 자치단체의 행정청으로부터 동일한 신청자의 선거인명부의 등재에 대하여 고지를 받은 경우 연방선거위원장은 최초의 통지 후에 선거인명부 등재사실을 통보한 행정청에 지체 없이 우선 통보한 자치단체의 선거인명부에 선거인이 등재되었음을 고지하여야 한다. 연방선거위원장으로부터 고지를 받은 자치단체의 행정청은 선거인명부에서 해당 선거인을 삭제하고 선거인에게 그 사실을 통보하여야 한다.

(6) 연방선거법 제12조제2항제1문에 해당하는 선거인이 해당 선거구로 다시 이주하여 입주일 이후에 그러나 선거인명부 열람기간 개시이전에 주민등록을 한 경우에는 신청에 의하여서만 그리고 제5항에 따른 신청을 하지 않았고 이것을 해당 자치단체의 행정청이 보증한 경우에만 선거인은 이주한 신거주지 자치단체의 선거인명부에 등재된다. 그러한 선거인은 주민등록 신청시에 그것에 대하여 안내를 받는다. 해당 자치단체의 행정청은 연방선거위원장에게 지체 없이 그러한 선거인의 선거인명부 등재사실에 대하여 고지하여야 한다. 제5항제5문과 제6문이 준용된다.

2) 영구명부제 도입여부

- 독일의 경우 선거를 위한 영구명부제는 도입되어 있지 않으며, 각 선거마다 선거인명부는 수시로 작성됨.
- 독일 국내에 주소가 없는 해외 거주 독일인의 선거인명부 등재는 직권으로 이루어질 수 없으며, 각각의 연방의회선거 때마다 별도로 신청이 이루어져야 함.
- 선거인명부 등재신청서는 자신의 독일 내 마지막 주소지를 관할하는 기초자치단체에 제출해야 하며, 편지, 팩스, 이메일 등을 이용한 서면 형식으로 제출해야 하며 전화로 신청하는 것은 불가능(「연방선거법 시행령 제18조 제1항」).

[참고조문]

「연방선거법 시행령」

제18조(신청에 의한 선거인명부 등록절차)
(1) 선거인명부 등재 신청서는 선거일 21일 전까지 서면으로 관할 기초자치단체에 제출해야 한다. 신청서에는 성, 이름, 출생일 및 선거권자의 정확한 주소가 기재되어야 한다. 제5항의 경우를 제외하고는 단체 신청이 가능하다; 단체 신청의 경우에는 기재된 선거권자들 모두의 자필서명이 기재되어야 한다. 장애가 있는 선거권자는 다른 사람의 도움을 받아 신청할 수 있다; 제57조가 준용된다.
(이하 생략)

3) 명부 갱신 방법

❍ 선거인명부는 각각의 연방의회선거 때마다 새롭게 작성되며 재외국민의 경우에도 마찬가지로 매 선거마다 선거인명부의 등재신청이 이루어져야 함(「연방선거법 시행령 제14조제1항」).

[참고조문]

「연방선거법 시행령」
제14조(선거인명부의 작성) (1) 자치단체의 행정청은 매 선거 이전에 일반 투표구(제12조)마다 성명, 출생일자 그리고 거주지에 근거하여 선거인명부를 작성한다. 선거인명부는 전산기기로 작성될 수도 있다.
(이하 생략)

4) 현행 재외선거 선거인명부 문제점 및 보완방식

❍ 재외선거의 경우 별도의 투표방식을 통해 이루어지는 것이 아니라 우편투표제도 및 선거증 제도에 기초한 투표방식을 사용하여 진행하고 있음.

- 재외국민의 선거참여와 관련하여서는 선거권의 인정범위와 관련한 문제가 있었음.
- 해외에 거주하던 독일국민이 선거권을 인정받기 위해서는 독일에 단절 없이 3개월 이상 체류했어야 한다는 제한규정을 위헌으로 판결함.
- 「연방선거법 제12조 제2항 제1문」에 대한 위헌 판결[26]이 지난 2012년 7월 4일에 있었음.
- 연방헌법재판소는 해당 조문이 「기본법 제38조 제1항 제1문」의 내용인 선거의 기본원칙에 위배되어 위헌이라고 판결하였음.
- 해당 조항의 위헌판결 이후 2013년 5월 3일 해당 조문의 개정이 이루어졌으며, 재외국민의 투표권 보장 범위를 확대함.
- 그 밖에 신청에 기초한 명부작성 방식과 관련한 문제제기는 없음.

[참고조문]

「구 연방선거법(2013년 5월 개정 이전)」

제12조(선거권) (2) 선거권자는 위의 전제조건을 충족한 자와 기본법 제116조 제1항에서 의미하는, 선거일에 독일 연방공화국 외부의 지역에 거주하는 자로서 1949년 5월 23일 이후 퇴거 이전 까지 (최소 3개월 이상 단절 없이 독일 연방공화국 내에 주거지가 있거나 그 밖에 거주의 형식으로 체류한 자이다.)[27] 제 1문에서 의미하는 주거지 또는 거주 형식의 체류에는 통일조약 제3조에서 언급된 지역에서 이전에 주거지를 가졌거나 체류한 경우도 포함한다.

「현행 연방선거법(2013년 5월 개정)」

제12조(선거권) (2) 선거권자는 위의 전제조건을 충족한 자와 기본법 제116조 제1항에서 의미하는, 선거일에 독일 연방공화국 외부의 지역에 거주하는 자로서,

26) 연방헌법재판소, 판결. 2012.07.04, 사건번호 2 BvC 1/11, 2 BvC 2/11

1. 만 14세 이후 적어도 3개월 이상 단절없이 독일 내에 거주지를 가지고 있었거나, 출생시 독일에 체류하였고 그러한 체류시점 후 25년 이상 지나지 않은 자 또는,
2. 독일에서 정치적인 관계와 함께 개인적 그리고 직접적인 신뢰를 가지고 있었던 자 및 그와 관계있는 자이다.

제 1문에서 의미하는 주거지 또는 거주 형식의 체류에는 통일조약 제3조에서 언급된 지역에서 이전에 주거지를 가졌거나 체류한 경우도 포함한다.

2. 거주불명등록자의 법적 정의 등

1) 거주불명자 등록제도 도입 여부

○ 거주지 불명자를 별도로 관리하기위한 법률이 마련되어 있지는 않음.

2) 거주불명등록자에 대한 선거권 부여 여부

○ 거주지가 명확하지 않은 것은 선거권의 배제사유에 해당하지 않음(「연방선거법 제13조)」).

○ 선거기간에 거주지가 등록되지 않은 채 선거구 내에 상주하는 자의 경우에도 신청에 의해 선거에 참여할 수 있도록 규정하고 있음(「연방선거법시행령 제16조제2항제1호제b목)」).

○ 선거권은 있으나 직권으로 선거인명부에 등재되지 않는 사유를 가진 유권자의 선거인명부는 선거인의 신청에 기초하여 작성되며(「연방선거법시행령 제16조 제2항」), 거주불명자의 경우에는 이와 같은 신청에 의해 명부에 포함될 수 있음.

○ 선거권자가 여러 개의 주소를 보유하고 있는 경우에는 주민등록법상

27) 「연방헌법재판소, 판결. 2012.07.04, 사건번호 2 BvC 1/11, 2 BvC 2/11」를 통해 3개월 계속체류 요건에 대해 위헌판결로 본 조문의 해당 내용만 삭제된 바 있음.

주된 주소를 관할하는 자치단체에 선거인명부 등록의 관할권이 있음(「연방선거법시행령 제17조제3항제2호」).

❍ 거주지 이전 또는 신규 등록으로 선거구역이 불명확하게 된 경우에도 신청에 의해 선거인명부에 등재되도록 함(「연방선거법시행령 제16조 제3항 내지 제5항)」).

[참고조문]

「연방선거법」

제 13 조 (선거권 배제) 다음 각 호에 해당하는 자는 선거권이 배제(Ausschluß)된다.

1. 법원의 판결에 의하여 선거권을 상실한 자
2. 자신의 모든 사무에 대하여 후견인을 두어야 하는 것으로 확정된 자. 후견 인의 임무 범위에 민법 제1896조와 제1905조에 규정된 사무가 포함되지 않 아도 이에 해당한다.
3. 형법 제20조와 관련하여 형법 제63조에 의하여 정신병원에 수용되어 있는 자
4. (삭 제)

「연방선거법 시행령」

제16조 (선거인의 선거인명부등록) (1) 선거 35일 전에 다음 각 호에 대하여 주민청에 등록된 모든 선거인은 직권으로 선거인명부에 등록된다.

1. 거주지
2. 선장이나 승무원으로 고용, 급료 또는 교육관계를 근거로 하며 연방국기를 게양할 권한이 있는 해양선박(연방선거법 제12조 제4항 제1호)
3. 독일연방공화국 내 선박대장에 등재된 내륙선박(연방선거법 제12조 제4항 제2호)
4. 교도소나 이에 준하는 시설(연방선거법 제12조 제4항 제3호)

(2) 다음 각 호에 해당하는 선거인은 신청에 의하여 선거인명부에 등재된다.

1. 연방선거법 제12조 제1항에 정한 자로서

a) (삭제)

b) 거주지를 보유하지 아니한 채 선거구 내에 그 밖의 방법으로 상주하는 자

c) 교도소나 이에 준하는 시설에 수용된 자로서 제1항 제4호에 의해 직권으로 선거인명부에 등재되지 아니한 자

2. 연방선거법 제12조 제2항 제1문이 정한 자로서, 제1항 제1호에 따라 직권으로 선거인명부에 등재되지 아니한 자

(3) 제1항에 의해 선거인명부에 등재된 선거인이 자신의 거주지를 이전하여 선거 인명부열

람기간(연방선거법 제17조제1항제2문) 이전에 신거주지의 주민청에 등록한 경우에 그 선거인은 신청에 의하여서만 입주지역 자치단체의 선거인명부 에 등재된다. 제1항에 따라 선거인명부에 등재된 선거인으로서 동일한 자치단 체 내에서 새로운 거주지에 대하여 신고를 하는 자는, 등록된 원거주지 투표구 의 선거인명부에 등재된 채로 남는다. 해당 선거인은 거주지신고 시에 제1문과 제2문의 규정에 대하여 지도를 받는다. 신청에 따라 등재가 이루어지면 신 거 주지 행정청은 지체 없이 선거인을 선거인명부에서 삭제할 구거주지 행정청에 이에 대하여 고지한다. 제1문의 경우에 구거주지의 행정청에 선거권이 박탈 에 대한 고지가 있었거나 사후적으로 고지가 있으면 당해 행정청은 선거인을 선거인명부에서 삭제한다. 삭제에 대하여 당사자에게 통보되어야 한다.

(4) 선거일 현재 거주지로 등록되어 있지 않으면서 선거인명부의 열람기간개시 이전에 주민등록관청에 등록하는 선거인의 경우에는 제3항제1문 및 제3문이 적용된다.

(5) 제1항에 의하여 선거인명부에 등록된 선거인이 앞으로 주된 주소로 될 다른 자치단체의 주소로 이주하거나 그 주된 주소를 다른 자치단체로 옮길 경우에 그 선거인이 선거인명부 열람기간 개시이전에 주민등록관청에 거주지 등록을 하는 경우에 있어서는 제3항이 준용된다.

(6) 선거인이 여러 개의 주소를 가지고 있을 경우에 어느 주소가 주된 주소인지는 주민등록법의 규정에 의한다.

(이하 생략)

제17조 (선거인명부등록의 관할) (1) (중간 생략)

(2) 선거인명부등록의 관할권은

1. (삭제)
2. 제16조 제2항 제1호 제b목의 경우, 선거인이 선거일에 체류한 체류지에 관할기관으로 공시된 자치단체
3. 제16조 제2항 제1호 제c목의 경우, 교도소나 이와 동등한 시설을 관할하는 자치단체
4. (삭제)
5. 제16조 제2항 제2호 선거인이 그 선거구로부터 이전하기 전에 자신의 의사표시에 따라 최종적으로 등록되어 있었던 독일연방공화국 내의 지방자치단체, 제1문은 선거구로부터 이주한 이후 외국국기를 게양한 선박에 승선하고 있는 선원, 독일연방공화국 내의 선박대장에 등록되어있지 아니한 내륙선박의 선원들 그리고 그들의 세대소속원에 대하여도 적용된다. 연방국기를 게양할 권한이 있었던 해양선박으로부터 해고된 이후 외국국기를 게양한 선박으로 항해하는 선원들에 대해서는 이전 선주의 소재지에 있는 자치단체가 관할한다. 최종적으로 연방공화국 내의 선박대장에 등재되었던 내륙선박으로 항해하였으며, 이후에 연방공화국 내의 선박대장에 등재되지 않은 내륙선박이나 외국국기를 게양한 해양선박으로 항해하는 내륙선박선원에 대해서는 제1항 제3호에서 정한 자치단체가 관할한다.

(3) 선거인명부등록의 관할권

1. 제16조제3항의 경우, 신거주지의 자치단체

2. 제16조제4항의 경우, 선거인이 주소지로 신고한 자치단체, 여러 개의 거처인 경우에는 주된 거주지에 주민등록을 한 자치단체 3. 제16조제5항의 경우, 새로운 주된 주소의 자치단체

3) 거주불명등록자 현황관리 실태 및 관리주체

- ❍ 거주불명자를 별도로 등록하는 절차나 관리를 위한 별도의 법률이나 주체는 없음.
- ❍ 거주불명자가 신청에 의해 선거에 참여하는 경우에는 선거인이 선거일에 체류한 체류지에 관할기관으로 공시된 자치단체가 선거인명부 작성의 관할기관이 됨(「연방선거법시행령 제17조제2항제2호)」).

3. 거주불명등록자에 대한 선거정보 제공

1) 선거관리위원회 등 공공기관의 선거정보 제공 실태(매체별)

- ❍ 거주불명자에게 선거정보를 제공하기위한 별도의 규정은 없음.
- ❍ 거주불명자의 경우 선거의 참여를 위해서는 신청에 의해 선거인명부에 등록되어야 함.
- ❍ 신청에 의해 선거인명부에 등록된 이후에는 선거절차에 규정된 선거정보의 제공을 받게 됨(「연방선거법시행령 제19조)」).
- ❍ 선거증의 교부시에 해당 선거구의 공식 투표용지, 공식 투표지봉투, 우편투표 선거우편물이 송달되어야 하는 전체주소 및 선거증을 발행한 자치단체 행정청의 기호 및 선거증 번호나 선거구역이 기재된 공식 우편투표 선거우편물 봉투, 우편투표 안내서 등이 첨부되어야 함(「연방선거법 시행령 제28조 제3항」).
- ❍ 노숙자 등 거주불명자를 대상으로 별도의 선거정보를 제공하도록 한

제도나 정당의 선거운동 방식은 없음.

[참고조문]

「연방선거법 시행령」

제19조 (선거인에 대한 통지) (1) 늦어도 선거인명부 열람개시 전까지 각 자치단체 행정청은 선거인명부에 등록된 모든 선거인에게 별지 제3호의 서식에 따른 통지를 한다. 해당 안내문에는 다음의 사항이 기재되어야 한다.

1. 선거인의 성명, 주소
2. 투표소에 대한 안내서
3. 투표시간에 대한 안내서
4. 선거인의 선거인명부등록번호
5. 투표시 선거통지서 및 신분증 또는 여권의 지참안내
6. 선거통지서는 선거증을 대신하지 못하므로 통보된 투표소 이외의 곳에서는 투표할 권리가 없음을 알리는 안내문
7. 선거증의 신청 및 우편투표자료의 발송에 대한 안내. 이는 다음 사항에 대한 안내를 포함하여야 한다.

a) 선거인이 원선거구의 다른 투표소 또는 우편투표를 통하여 선거할 경우에만 선거증 신청서를 제출하여야 한다.

b) 선거증 교부요건(제25조 제1항 및 제27조 제4항 제3문)

c) 선거증은 서면상의 전권위임을 통한 신청서 제출권이 증명된 경우에 한하여 당해 선거인 이외의 사람에 의하여 신청될 수 있다(제27조 제3항)

제16조 제2항 내지 제5항의 규정에 따라 신청에 의하여 선거인명부에 등재되는 선거권자의 등재가 제1문의 통지에 이어서 이루어지는 경우, 그 통지는 등재 후 지체없이 이루어져야 한다.

(2) 제1항에 의한 통지서의 뒷면에는 선거증 교부신청을 위한 양식이 별지 제4호의 서식에 따라 인쇄되어야 한다.

(3) 제16조 제2항에 의한 신청에 의해 선거인명부에 등록되고 이미 선거증과 우편투표 사유서를 제시한 선거인에게는 제1항 및 제2항의 규정은 적용되지 않는다.

(이하 생략)

제28조(선거증의 교부)

(중간 생략)…

(3) 선거증에는 다음 각 호가 첨부되어야 한다.

1. 별지 제26호의 양식에 따른 선거구의 공식 투표용지 2. 별지 제10호의 양식에 따른 공식 투표지 봉투 3. 우편투표 선거우편물이 송달되어야 하는 전체주소 및 선거증을 발행한 자치단체 행정청의 기호 및 선거증 번호나 선거구역이 기재된 공식 우편투표 선거우편물 봉투 4. 별지 제12호의 예에 따른 우편투표에 대한 안내서 제1문은 제29조 제1항의 경우에는 적용되지 아니한다. (이하 생략)

2) 정당·후보자 등의 선거정보 제공 실태(매체별)

○ 거주불명자의 경우에도 신청에 근거하여 선거에 참여가 이루어지는 관계로 거주지가 불분명한 유권자에 대해 선거정보를 제공하기 위한 제도는 마련되어 있지 않음.

4. 거주불명등록자의 투표참여 방안

1) 선거관리위원회 등 공공기관의 투표참여 방안

○ 거주지가 불분명한 경우에도 신청에 의해 선거인명부에 등재되어 선거에 참여할 수 있도록 함.

○ 선거인명부에 등재된 이후에는 거주불명자를 별도로 규율하고 있지 않음.

2) 정당·후보자의 투표참여 방안

○ 거주지가 불분명한 경우에도 신청에 따라 선거관리가 이루어지므로 정당 및 후보자가 별도로 이들에 대해 관리하는 제도는 없음.

5. 신청등록제(선거인명부 작성방법)를 채택하고 있는 국가들의 거주불명등록자에 대한 선거인등록 신청 안내 방안

- 신청에 기초하여 선거인명부에 등록이 이루어지는 유권자를 위해 신청서 제출을 위한 양식과 안내서를 독일의 외교 및 영사대표부, 연방선거위원장 및 선거구선거위원장에게 요청할 수 있도록 함 (「연방선거법시행령 제18조제5항)」).
- 재외국민의 선거참여를 위해서는 선거일이 결정된 후 재외 독일인의 연방하원의원선거 참여요건과 재외 독일인의 선거인명부등록 신청의 기한·장소·방법을 하나 이상의 전국판 일간지 및 주간지에 독일어로 된 광고를 게재하여야 하고, 영사관은 한 개 이상의 지역판 일간지에 독일어로 된 광고를 게재하여 공고하여야 함(「연방선거법시행령 제20조제2항)」).
- 재외국민에 대해 공고가 제대로 이뤄 지지 못하거나 올바로 게시되지 못한 때에는 외교대표부 건물에 게시하거나 가능하다면 해당자 개인에게 통지해야 함(「연방선거법시행령 제20조제2항)」).

[참고조문]

「연방선거법 시행령」

제18조(신청에 의한 선거인명부 등록절차) (생략)... (5) 제16조제2항제2호의 경우, 선거인은 별지 제2호에 의한 선거인명부로의 등재 신청 시에 해당 자치단체행정청에 선서에 갈음한 보증을 표시함으로써 자신의 선거권에 대한 증거를 제시하며 그가 선거구 내에 있는 어떤 다른 자치단체에 서도 선거인명부 등재신청을 하지 아니하였음을 설명하여야 한다. 독일연방공화국 외교 및 영사대표부, 연방선거위원장 및 선거구선거위원장에게 신청서 제출을 위한 양식과 안내서를 요구할 수 있다. 신청자의 진술에 대해 의심의 여지가 있는 경우 자치단체의 행정청은 지체 없이 사실관계를 확인하여야 한다. 선거인명부로의

등재가 기재된 별지 제2호에 의한 신청서의 부본을 송달함으로써 지체 없이 연방선거위원장에게 선거인명부 등재사실을 통지하여야 한다. 연방선거위원장이 여러 자치단체의 행정청으로부터 동일한 신청자의 선거인명부의 등재에 대하여 고지를 받은 경우에 연방선거위원장은 최초의 통지 이후에 선거인명부등재사실을 통보한 행정청에게 지체 없이 우선 통보한 자치단체의 선거인 명부에 선거인이 등재되었음을 고지하여야 한다. 연방선거위원장으로부터 고지를 받은 자치단체의 행정청은 선거인명부에서 해당 선거인을 삭제하고 선거인에게 그 사실을 통보하여야 한다.

(이하 생략)

제 20 조 (선거인명부열람의 공고 및 선거증의 교부) (1) 각 자치단체의 행정청은 늦어도 선거일전 24일까지 별지 제5호에 의하여 다음 사항을 공고한다.

1. 선거인명부의 열람 기간·장소·시간
2. 열람기한이내에 서면 또는 서명을 통한 선고로 선거인명부에 대한 이의신청을 각 자치단체의 행정청에 제출할 수 있음을 알리는 사항(제22조)
3. 선거인명부에 등록된 선거인에게는 늦어도 선거일전 21일까지 선거통지서가 송달되어야 하며, 신청에 의해서만 선거인명부에 등록되는 선거인으로서 이미 우편투표 사유서를 포함한 선거증을 신청한 자는 선거통지서가 송달되지 않음을 알리는 내용
4. 선거증의 신청요건·장소·기한(제25조 이하)
5. 우편투표의 방법(제66조 이하)

(2) 국외주재 독일연방공화국 외교 및 영사대표부는 선거일이 결정된 때에는 다음 사항을 즉시 공고한다.

1. 재외 독일인의 연방하원의원선거 참여요건
2. 재외 독일인의 선거인명부등록 신청의 기한·장소·방법

별지 제6호의 서식에 따라 대사관은 각각 한 개 이상의 전국판 일간지 및 주간지에 독일어로 된 광고를 게재하여야 하고, 영사관은 한 개 이상의 지역판 일간지에 독일어로 된 광고를 게재하여 공고하여야만 한다. 공고가 제대로 이뤄지지 못하거나 올바로 게시되지 못한 때에는 외교대표부 건물에 게시하거나 가능하다면 해당자 개개인에게 통지해야 한다.

6. 그 밖의 거주불명등록자에 대한 안내 및 선거참여 관련 제도

○ 독일의 경우 거주불명등록자의 선거참여와 관련하여 별도의 안내가 필요한 제도는 없음.

Ⅲ. 미 국

미국 연구관 : 박천호

1. 재외선거 선거인명부 작성 방법

1) 명부 작성 주체 및 구체적인 작성방법

❍ 미국의 연방 및 주 선거인명부 작성 및 관리의 책임은 각 주에 있음. 『군인 및 재외국민부재자투표법(the Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act)』의 제1조에 의하면, 대통령은 행정부의 장관 가운데 군인 및 재외국민의 연방선거 부재자 투표와 관련된 제반 업무에 대한 책임자를 지명하여야 하며,[28] 대통령은 이 법령에 근거하여 국방부장관을 책임자로 지명하는 대통령령을 발효한 바 있음.[29] 또한, 국방부 내의 연방선거지원국(Federal Voting Assistance Program, FVAP)은 재외국민 부재자투표와 관련된 인력 및 예산 관리와 이에 대한 보고서를 의회에 제출하고 있음.

❍ 연방정부는 재외선거인들의 부재자투표 참여 편의를 개선하기 위한 입법제안 등의 활동을 진행하고 있으나, 재외국민의 선거등록 및 명부 작성, 투표용지 발송 및 접수 등에 대한 실질적 업무는 각 주에서

28) 52 USC Ch. 203 §20301
29) Executive Order 12642 -- Designation of the Secretary of Defense as the Presidential designee under title I of the Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act

담당하고 있음.

- 미국 유권자들은 투표에 참여하기 위해 반드시 선거일 이전에 유권자 등록을 마쳐야 하며, 재외거주자의 경우에도 각 주 별로 허용하는 절차의 차이는 있으나 예외는 아님. 재외 유권자가 국외로 이주하기 전에 거주하였던 주에서 해당 유권자의 등록정보를 보유하고 있으며, 이들의 등록정보는 해당 주의 유권자 명부에 기록되어 있음. 재외 유권자를 포함한 유권자 명부 작성과 관련된 실무를 관리하는 책임은 각 주에 있음.
- 연방법은 각 주로 하여금 재외유권자 등록을 포함한 전반적인 선거의 운영과 관리를 책임지는 주 선거 최고 책임자(the chief state election official)를 임명하는 것을 의무화하고 있음.

11 CFR 9428.2 (b) [Title 11 -- 연방선거; Chapter II -- 선거지원위원회; Part 9428 -- 전국유권자등록법 (42 U.S.C. 1973gg-1 Et Seq.); Subpart A -- 일반조항]

주 선거 최고책임자(chief state election official)는 "42 U.S.C.의 1973gg-8에 의해 규정된 주의 선거 관리의 의무에 책임이 있는 주의 임명된 공직자 혹은 고용인"을 의미한다.

TITLE 42 - 공공 보건 및 복지

CHAPTER 20 - 선거권

SUBCHAPTER I-H - 전국 유권자등록

Sec. 1973gg-8 주 선거 최고책임자의 지명(Designation of chief State election official)

각 주는 주의 공직자 혹은 고용인을 이 조항의 주 선거관리 의무를 전담하는 주 선거 최고책임자로 임명하여야 한다.

- 주 선거 최고책임자는 각 주에서 정하는 바에 따라 다름. 캘리포니아, 플로리다, 켄터키 주 등 대부분의 주에서 주의 국무장관(Secretary of State)이 선거 최고책임자를 겸하고 있지만,[30] 주 선거위원회의 간부가 맡는 경우도 있음. 예를 들어, 노스캐롤라이나 주와 일리노이 주의 경우 선거위원회의 사무총장(executive director)이 주 선거 최고책임자를 맡고 있으며, 오클라호마 주에서는 주 선거위원회의 서기(the secretary of the state election board)가 주 선거 최고책임자로 규정되어 있음.[31]
- 유권자 등록 명부 작성을 포함한 연방 및 주 선거의 전반적인 운영의 책임은 각 주의 선거 최고책임자에 있음. 미국 유권자 지원법(HAVA)은 주 선거 최고책임자의 관장 아래 각 주로 하여금 전산화된 유권자 등록 명부를 갖추도록 규정하고 있음. 각 주는 유권자 등록 명부에 유권자의 성명 및 등록 정보와 함께 각 유권자에게 고유한 식별자(identifier)를 부여하여야 함.[32]
- 유권자 등록 명부 작성의 최종적인 책임은 주 선거 최고책임자에게 있지만, 실질적으로는 각 카운티 혹은 타운십(township) 등 주별 지역 단위의 선거담당기관에서 선거 관련 실무를 진행하기 때문에, 지역 단위의 선거관련 종사자들이 유권자 등록을 접수하여 전산화된 시스템에 등록인을 입력하도록 하고 있음.
- 이와 같은 시스템은 재외 유권자들에게도 동일하게 적용되며, 재외 유권자들은 연방선거지원국 혹은 재외유권자투표재단(Overseas Vote

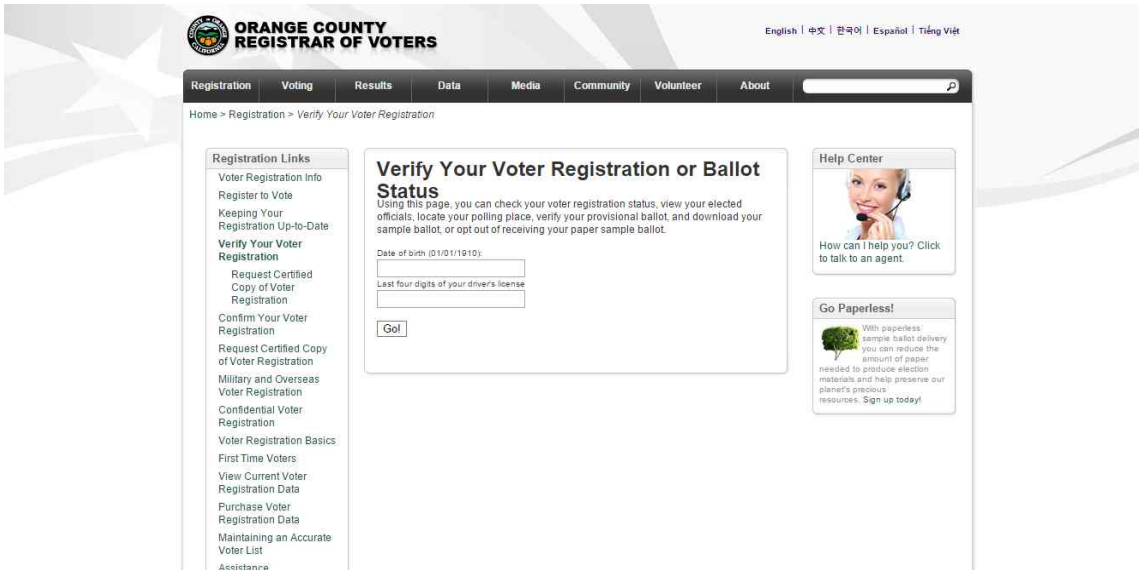
30) http://earc.berkeley.edu/faq.php; http://sos.ky.gov/elections/Pages/default.aspx; http://www.leg.state.fl.us/statutes/index.cfm?App_mode=Display_Statute&Search_String=&URL=0000-0099/0097/Sections/0097.012.html (검색일: 2015. 7. 12)
31) North Carolina General Statute § 163-82.2; http://earc.berkeley.edu/faq.php (검색일: 2015. 7. 12)
32) 42 U.S. Code § 15483

Foundation, OVF)의 웹사이트에 접속하여 연방우편투표신청서(Federal Post Card Application, FPCA)를 작성한 후, 해외 이주 전의 국내 거주지의 담당 선거기관에 이를 송부하여 유권자 등록을 신청할 수 있음. 유권자 등록신청서는 최소한 선거일 30일 이전까지 선거관리위원회에 접수되어야 함.

❍ 앨라배마, 애리조나, 아칸소, 캘리포니아, 콜로라도, 코네티컷, 델라웨어, 컬럼비아 특별구, 플로리다, 조지아, 인디애나, 아이오와, 캔자스, 켄터키, 루이지애나, 메릴랜드, 미시간, 미주리, 몬태나, 네브래스카, 네바다, 뉴저지, 뉴멕시코, 뉴욕, 노스캐롤라이나, 오하이오, 오클라호마, 펜실베이니아, 로드아일랜드, 사우스캐롤라이나, 사우스다코타, 테네시, 텍사스, 유타, 버지니아, 워싱턴, 웨스트버지니아, 위스콘신 등 38개 주는 재외 유권자를 비롯한 각 주의 유권자들이 자신들의 등록 여부를 확인할 수 있는 온라인 서비스를 제공하고 있음.[33]

❍ 58개의 카운티로 구성된 캘리포니아 주의 경우, 각 카운티 별로 선거운영과 관련된 담당자를 두도록 하고 있음.[34] 캘리포니아 주 법률은 각 카운티의 선거관련 담당자들은 유권자 등록 관련 기록 및 명부관리 및 유권자 등록 관련 보고, 유권자 등록 삭제 등과 관련된 전반적인 선거등록인 명부 관리를 담당하도록 규정하고 있음.[35]

33) http://www.fvap.gov/links (검색일: 2015. 7. 15)
34) CA Election Code § 320.
35) CA Election Code § 2180-2185, 2187, 2201.



<사진 1> 캘리포니아 주 오렌지카운티 유권자 등록 확인 웹페이지[36)]

2) 영구명부제 도입 여부

○ 재외국민들의 유권자등록 이후 이의 유효기간은 주마다 다르기 때문에 이를 영구/수시명부제로 명확히 분류하기 어려움. 대부분의 주는 재외국민들로 하여금 일정 기간 후에 혹은 거주지 주소 변동이 있을 때 다시 유권자 등록절차를 밟을 것을 요구하고 있기 때문에 수시명부제에 가까운 것으로 보이나, 오리건 주와 워싱턴 주의 경우 최초 등록 이후 특별한 사유가 발생하기 전까지 별도의 등록절차를 요구하지 않기 때문에 영구명부제로 분류할 수 있음.

주	유권자 등록 유효 기간
앨라배마	등록 해당연도
알라스카	등록 해당연도
애리조나	등록 이후 실시되는 정기선거

36) https://www.ocvote.com/registration/verify-your-voter-registration/ (검색일: 2015. 7. 15)

아칸소	2년의 정기선거주기
캘리포니아	등록 이후 실시되는 4회의 정기선거
콜로라도	등록 이후 실시되는는 정기선거
코네티컷	등록 해당연도
델라웨어	정기선거가 실시되는 해마다 등록
컬럼비아 특별구	등록 해당연도
플로리다	등록 시에 부재자 투표를 신청한 선거 이후 두 번째 정기선거가 실시되는 해까지 유효함.
조지아	등록 이후 실시되는 정기선거
하와이	등록 해당연도
아이다호	등록 해당연도
일리노이	등록 해당연도
인디애나	등록 해당연도
아이오와	등록 해당연도의 모든 연방선거
캔자스	등록 해당연도
켄터키	등록 해당연도의 선거
루이지애나	등록 이후 실시되는 2회의 정기선거
메인	등록 이후 18개월
메릴랜드	등록 해당연도
매사추세츠	등록 해당연도
미시간	등록 해당연도
미네소타	등록 해당연도
미시시피	등록 해당연도
미주리	FPCA에 이메일 주소를 기재한 경우, 이를 제출한 연도의 마지막 날까지 실시되는 모든 선거에 대한 전자 투표용지를 신청한 것으로 간주함. 이메일 주소를 기재하지 않은 경우, 한번의 연방선거 주기 동안의 부재자 투표 신청으로 간주됨.
몬태나	등록 해당연도 및 이듬해에 실시되는 모든 선거
네브래스카	등록 해당연도
네바다	등록 해당연도
뉴햄프셔	등록 해당연도
뉴저지	등록 이후 실시되는 정기선거
뉴멕시코	등록 이후 실시되는 정기선거
뉴욕	등록 이후 실시되는 2회의 정기선거

노스캐롤라이나	등록 해당연도
노스다코타	등록 해당연도
오하이오	등록 해당연도
오클라호마	등록 이후 실시되는 2회의 정기선거
오리건	등록 이후 유권자가 별도의 통지를 보내거나 카운티의 선거 담당자가 해당 유권자의 등록이 무효라는 증거를 발견하지 않은 이상 등록이 유지됨.
펜실베이니아	등록 해당연도
로드아일랜드	등록 후 2년
사우스캐롤라이나	등록 해당연도
사우스다코타	등록 해당연도
테네시	등록 해당연도
텍사스	등록 해당연도
유타	등록 이후 실시되는 정기선거까지
버몬트	등록 해당연도
버지니아	등록 해당연도
워싱턴	등록 이후 해당 유권자가 워싱턴 주의 유효한 등록 유권자의 지위를 상실하는 시점까지 모든 선거
웨스트버지니아	등록 해당연도
위스콘신	등록 해당연도
와이오밍	1회의 정기선거주기

<표 1> 각 주별 유권자 등록 유효 기간[37)]

2. 거주불명등록자의 법적 정의

1) 거주불명자 등록제도 도입 여부

❍ 미국 연방법 및 각 주의 법률 내에 거주불명자 등록제도와 일치하는 제도는 없는 것으로 보임. 그러나 대부분의 주에서는 이와 유사한 제도로서 일정 기간 동안 투표에 참여하지 않거나, 거주확인 우편에 응답하지 않는 유권자들을 "비활동유권자(inactive voters)"로 규정하여

37) http://www.fvap.gov/vao/vag/chapter2 (검색일: 2015. 7. 23)

별도의 명부를 통해 관리하고 있음.

○ 다음은 미연방법에 규정된 비활동유권자의 정의임.

11 CFR 9428.2 (d) [Title 11 -- 연방선거; Chapter II -- 선거지원위원회; Part 9428 -- 전국유권자등록법 (42 U.S.C. 1973gg-1 Et Seq.); Subpart A -- 일반조항] 비활동유권자(chief state election official)의 개념은 "42 U.S.C. 1973gg-6(d)에 규정된 바에 따라 발송된 거주확인 우편에 응답하지 않으며, 그 이후에 투표에 참여하지 않은 등록유권자"를 의미한다.

2) 비활동유권자에 대한 선거권 부여 여부

○ 비활동유권자로 분류된 유권자들은 이후에도 선거권을 유지하지만, 주에 따라 비활동유권자들을 등록인 명부에서 제외시키는 경우도 있음.

주	비활동유권자 정의(법령이 없는 경우 통상적으로 적용되는 정의)
앨라배마	유권자 명부 점검 기간 동안 연락이 닿지 않거나 지난 수년간 투표한 기록이 없는 유권자
알라스카	등록유권자로서의 자격을 갖추지 못한 유권자
애리조나	거주확인우편에 응답하지 않거나 지난 두 번의 선거에서 투표하지 않은 유권자
아칸소	해당 법령 없음
캘리포니아	거주확인우편에 응답하지 않거나 해당 카운티 밖으로 이주한 유권자
콜로라도	거주확인우편이 "전달할 수 없음"으로 분류되어 선거담당자에게 반송된 유권자
코네티컷	지역 선거담당자에 의해 실시되는 연례 인구조사에 응답하지 않은 유권자
델라웨어	해당 주소에 거주하지 않는 유권자
컬럼비아 특별구	선거권이 없는 유권자
플로리다	거주확인우편에 응답하지 않거나 "전달할 수 없음"으로 분류된 유권자
조지아	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
하와이	지난 선거에 투표하지 않은 유권자
아이다호	활성유권자들의 명부만 관리하고 있음
일리노이	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자

인디애나	해당 법령 없음(거주확인우편에 응답하지 않은 유권자나 “전달할 수 없음”으로 분류된 유권자)
아이오와	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자나 “전달할 수 없음”으로 분류된 유권자
캔자스	해당 법령 없음(거주확인우편에 응답하지 않은 유권자)
켄터키	거주확인우편에 응답하지 않았으며, 지난 2회의 연방선거에서 투표하지 않은 유권자
루이지애나	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
메인	해당 법령 없음
메릴랜드	해당 법령 없음(거주확인우편에 응답하지 않은 유권자)
매사추세츠	연례 지방자치단체의 인구조사 혹은 거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
미시간	지난 6년간 선거에 참여하지 않았으며, 거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
미네소타	거주확인우편에 응답하지 않았거나 활성유권자명부에서 본인을 삭제할 것을 서면으로 요구한 유권자
미시시피	해당 법령 없음
미주리	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
몬태나	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
네브래스카	해당 법령 없음
네바다	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
뉴햄프셔	해당 법령 없음
뉴저지	해당 법령 없음(거주확인우편에 응답하지 않은 유권자)
뉴멕시코	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
뉴욕	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
노스캐롤라이나	지난 선거에서 투표하지 않은 유권자
노스다코타	지난 2회의 선거(4년) 동안 투표하지 않은 유권자
오하이오	해당 법령 없음
오클라호마	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
오리건	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
펜실베이니아	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
로드아일랜드	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
사우스캐롤라이나	등록인 명부에 없는 유권자
사우스다코타	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
테네시	등록인 명부에 없는 유권자
텍사스	유권자 등록이 취소된 유권자

유타	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
버몬트	주소변경과 관련하여 주에서 확인우편을 발송한 유권자
버지니아	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
워싱턴	거주확인우편이 “전달할 수 없음”으로 반송된 유권자
웨스트버지니아	거주확인우편에 응답하지 않은 유권자
위스콘신	해당 법령 없음(투표인 명부에 없는 유권자)
와이오밍	사망하거나 중죄를 범한 등록유권자 혹은 거주확인우편에 응답하지 않은 유권자

<표 2> 각 주에서 규정하는 비활동유권자의 정의[38]

3) 비활동유권자 현황관리 실태 및 관리주체

○ 각 주에서 등록유권자들을 비활동유권자로 분류하는 시점은 다양함.[39]

- 18개 주에서는 4년에 걸쳐 2회의 연방선거에 참여하지 않은 유권자를 비활동유권자로 분류함. 컬럼비아 특별구는 예외적으로 매회 선거마다 투표에 참여하지 않은 유권자를 비활동유권자로 분류함.
- 33개 주에서는 거주확인우편이 “전달할 수 없음”으로 반송된 경우, 해당 주소거주 유권자를 비활동유권자로 분류함.
- 24개 주에서는 유권자가 거주확인우편에 응답하지 않을 때, 이들을 비활동유권자로 분류함.
- 아이다호 주와 뉴햄프셔 주에서는 활성/비활동 유권자의 구분을 사용하지 않고 있음.

38) U.S. Election Assistance Commission. 2015. "2014 Statutory Overview Report." pp.12-14. (검색일: 2015. 7. 27)
39) U.S. Election Assistance Commission. 2015. "2014 Statutory Overview Report." pp.15-16. (검색일: 2015. 7. 27)

3. 비활동유권자에 대한 선거정보 제공 및 투표참여

○ 미국 연방 및 주 법률은 비활동유권자들에 대한 선거정보 제공에 대하여 별도의 조항을 포함하고 있지 않은 것으로 판단됨. 일부 주에서는 유권자들이 자신이 비활동유권자 명부에 포함되어 있는지를 온라인에서 확인할 수 있도록 별도의 웹페이지를 운영하고 있음.

<사진 2> 루이지애나 비활동유권자 확인용 홈페이지 40)

○ 대부분의 주에서 비활동유권자들은 이 범주로 분류된 시점에서는 여전히 등록유권자로 간주되기 때문에, 선거일에 투표소를 찾은 비활동유권자들은 현재 거주 주소에 대한 확인 절차를 거친 후 투표할 수 있음. 이 과정에서 주의 법률이 사진이 부착된 신분증을 요구하는 경우, 신분증을 제시하여야 함.

○ 많은 주에서는 2회 이상의 연방선거에 참여하지 않은 비활동유권자

40) http://www.sos.la.gov/electionsandvoting/pages/inactivevoters.aspx (검색일: 2015. 7. 29)

들을 선거등록인 명부에서 제외하고 있음.

❍ 캘리포니아 주의 선거법 2224조는 캘리포니아 주의 유권자들이 비활동 유권자로 분류되는 과정 및 등록 취소에 대한 절차를 설명하고 있음.

- 주 정부는 연방 및 주의 정기선거에서 2회 연속으로 투표하지 않거나 성명, 소속 정당 등의 정보가 갱신되지 않은 등록유권자들에게 거주지변경확인우편(Alternate Residency Confirmation Card, ARC)를 발송함.
- 해당 유권자가 활성유권자로서의 지위를 유지하기 위해서는 ARC를 수신한 후 15일 이내에 답신해야 하며, 이 기간 내에 답신하지 않은 유권자들은 비활동유권자로 분류됨.
- ARC에 답신하지 않거나 이를 수신한 이후 2회의 정기선거에서 투표하지 않은 유권자들의 등록은 취소되며, 이들은 이후 선거에서 투표하기 위해서는 다시 등록절차를 거쳐야 함.
- 캘리포니아 선거법 17000조는 각 카운티로 하여금 등록이 취소된 후 5년이 경과한 유권자의 등록 정보를 유권자 데이터베이스로부터 삭제할 수 있도록 허용하고 있으며, 이 조항에 따른 유권자 정보 관리 실태는 각 카운티마다 차이가 있는 것으로 보임. 일부 카운티는 해당 유권자들의 정보를 완전히 삭제하는 반면, 이들의 정보를 활성 혹은 비활동유권자 명부에서 삭제한 후 별도의 전자 데이터베이스에 보관하는 카운티도 있는 것으로 보임.

Ⅳ. 호 주

호주 연구관 : 김리라

1. 재외선거 선거인명부 작성 방법

1) 재외선거인명부 작성 주체

❍ 선거인이 (a) 특정선거구에 등록되어 있으며, (b) 호주에 거주하지 않고 있으며, (c) 호주를 떠난지 6년 이내에 거주목적으로 다시 호주에 들어오는 경우라면 적법한 재외선거인으로 신청할 수 있음.(연방선거법 94조1)

- 위에 해당하는 사람이 재외선거인 등록을 하고자 하는 경우 지정된 서류에 유효한 서명을 한 후 선거위원회에 보내야 하며 선거위원회에서 적법성을 판단하여 명부를 작성함.
- 이를 신청하는 사람이 해당 특정선거구에 등록이 되어 있지 않아 이미 선거인 자격이 적법하지 않은 경우, 선거위원회에서는 재외선거 신청을 거부하고 서면으로 해당 결정을 고지함.

❍ (a) 호주에 거주하지 않고 있지 않지만, (b) 선거인명부에 등록되어 있지 않으며, (c) 이전에는 재외선거의 선거인명부에 지원할 수 없었으나 다시 적법하게 지원할 수 있으며, (d) 호주를 떠난지 6년 이내에 거주목적으로 다시 호주에 들어오는 경우에도 선거위원회에 적법한 재외선거인으로 등록을 신청할 수 있음.(연방선거법 94조A1)

2) 재외선거인명부 작성방법

- 재외선거인으로 신청하는 자는 선거위원회에 관련서류를 제출하고 선거위원회는 선거인명부에 신청자가 재외선거인에 해당하는지 여부를 주석으로 남김. 주석이 작성되는 때부터 취소될 때까지 신청인은 적법한 재외선거인으로 간주됨.(연방선거법 94조2)
- 연방선거법 94조에 따라 선거인등록이 되어 있는 자가 호주 밖에서 재외선거를 신청하는 경우, 다음과 같은 상황을 선거위원회에 서면으로 알려야함.(연방선거법 94조5)
  - (a) 재외신청을 한 날로부터 3개월 이내에 호주에 다시 들어오게 된 경우, (b) 호주를 떠난지 6년 이내에 호주에서 다시 거주하게 된 경우, (c) 호주를 떠난지 6년 이내에 다시 호주로 돌아오는 의사를 포기한 경우, (d) 선거인 등록의 자격이 없어진 경우
- 재외선거 신청자는 선거인명부 신청을 받는 마지막날 오후 8시 이후에 각 선거구 선거위원회로부터 신청서를 받게 되며 신청서는 하부 선거구에서 관리됨(연방선거법 94조A4).

3) 영구명부제 도입여부

- 연방선거법 94조에 의해 적법하게 재외선거인 신청을 한 선거인은 6년 해외에 거주하기 시작한 이후 6년까지는 선거인 명부 신청을 매번 따로 하지 않아도 되며, 해당 재외선거 선거인명부는 6년 동안 유효한 것으로 영구명부제를 채택하고 있다고 할 수 있음.

4) 명부 갱신 방법

❍ 재외선거인이 호주를 떠난 날로부터 6년의 기간이 지난 이후에 호주로 다시 거주할 의사가 있는 경우, 재외선거인 유효기한을 연장하기 위해 기한이 종료되기 3달 전에 선거위원회에 연장신청을 해야 함.(연방선거법 94조8)

- 이 때 기한 신청은 1년을 더하게 되며 선거위원회는 해당 선거구의 선거인명부에 적법한 재외선거인으로서 유효한 기한을 1년 연장한다고 주석으로 기입함.

5) 영구명부제 도입에 따른 문제점 및 보완방식

❍ 재외선거는 의무가 아니지만 호주 시민이 고지하지 않고 해외에 있어서 투표하지 않는 경우, 6년 이상 해외에 거주하는 경우, 선거인등록을 갱신하지 않는 경우 호주선거위원회는 선거인명부에서 이름을 삭제함. 또한 해외에서 거주하고 3년이 지나면 해외에서 선거인등록을 갱신할 수 없으며 다시 선거인등록을 하기 위해서는 신청 전 최소한 달간 호주에서 거주해야만 하기 때문에 사실상 갱신이 어려움.

- 국외거주자 변호단체인 Southern Cross Group(SCG)[41]에 따르면 재외국민이 선거법에서 정한 해외 체류가능기간을 넘겨 자신이 모르는 사이에 선거권을 박탈당하기도 하며 이는 재외국민의 권리를 심각하게 침해하고 있다는 지적함.

41) ‘Australians overseas face being locked out of elections.’ 신문기사 참고. http://www.smh.com.au/federal-politics/federal-election-2013/australians-overseas-face-being-locked-out-of-elections-20130811-2rpve.htm 2015년 7월 검색.

2. 거주불명등록자의 법적 정의 등

1) 거주불명자 등록제도 도입 여부

❍ (a) 호주에 있으면서, (b) 어떠한 선거구에도 거주하고 있지 않거나, 일정한 거주지 없이 노숙을 하는 이유로 한 선거구에 등록할 수 없는 사람은 연방선거법 96조에 의해 선거위원회에 거주불명등록자(Itinerant Elector)로 선거인명부 등록을 신청할 수 있음.

- 등록신청은 반드시 서식에 맞는 서류에 작성하며 여기에는 신청자의 서명이 필요함.(연방선거법 96조2)

❍ 거주불명자 등록을 하고자 하는 자는 (a) 신청자가 마지막으로 선거 자격이 있었던 선거구를 찾아서 그 선거구 선거인명부에 신청자의 이름을 적어야 함. 만약 (b) 신청자가 선거 자격이 되는 선거구를 갖고 있지 않는다면, 이 경우에는 신청자의 가장 가까운 가족이 등록되어 있는 선거구 선거인명부에 이름을 더하게 됨.(연방선거법 96조2A)

- (a)와 (b)의 경우에 모두 해당하지 않는다면 (c) 신청자가 태어난 곳을 선거구로 지정하여 선거인명부를 작성하게 되고, (a),(b),(c) 경우가 모두 해당하지 않는다면 신청자와 가장 가까운 곳으로 지정함.
- 선거위원회는 해당 선거인이 거주불명등록자임을 선거인명부 주석으로 기입하고(연방선거법 96조2B), 해당 주석의 법적효력이 취소되지 않는 한 이에 관련된 선거인은 거주불명등록자로의 자격을 가짐.(연방선거법 96조2C)

❍ 연방선거법 96조1에 따른 거주불명등록자라도 (a) 한 선거구에 1달 혹은 그 이상 거주하게 될 때, (aa) 더 이상 노숙을 하지 않을 때, (b) 호주를 떠나는 계획이 있거나 1달 혹은 그 이상 호주를 떠나게

될 때에는 선거위원회에 서면으로 해당 상황을 신고해야함.(연방선거법 96조7)

- 하지만 거주지주소가 없는 사람의 경우, 선거인명부에 등록하고 투표하는 것이 의무사항은 아니기 때문에 선거인등록과 투표를 하지 않았다고 하더라도 선거의무위반을 이유로 벌금을 받게 되지는 않음.[42)]

2) 거주불명등록자에 대한 선거권 부여 여부

- 연방선거법 93조 2에 따라 선거인명부에 이름을 등록한 사람은 상원의원, 하원의원 선거에 참여할 수 있기 때문에 거주불명자가 등록을 한 경우에 18세 미만, 심신미약, 3년 이상의 구금에 해당하지 않는 이상(연방선거법 93조 2) 이들에게 선거권을 부여하고 있음.
  - 18세 이상의 호주시민 혹은 호주수도하원의원법(Australian Capital Representation Act 1973)과 북부준주하원의원법(Northern Territory Representation Act 1922)에 따라 1984년 1월 25일 이전에 기재된 선거권을 행사할 수 있는 사람은 선거인명부에 등록할 수 있으며 선거인명부에 이름을 올린 선거인은 상원의원, 하원의원 선거에 참여할 수 있음.(연방선거법 93조 1,2)

3) 거주불명등록자 현황관리 실태 및 관리주체

- 거주불명등록자의 수는 매우 적은데 2008년에 빅토리아주에서는 927명이 등록을 하였고 이는 빅토리아주 전체 선거인명부등록자 수의 0.027%에 해당함.[43)]

42)호주선거위원회(AEC) 홈페이지에서 거주불명등록자의 신청안내중 해당 질문에 대한 답변 내용 참고. http://www.aec.gov.au/enrolling_to_vote/special_category/enrolment_with_no_fixed_address.htm 2015년 7월 검색.
43) 호주 국회 보고서, 호주원주민과 거주불명자의 선거참여를 높이기 위한 방안 연구(Increasing the participation of Indigenous and homeless electors) 챕터6.

❍ 호주 정부는 「주거지원법1994(Supported Accommodation Assistance Act 1994)」에 따라 노숙하는 사람들 및 주거환경이 위험에 처해있는 사람의 자활을 돕고 있는데 이에 따라 주거지원프로그램(Supported Accomodation Assistance Program, SAAP) 서비스를 받는 사람들의 정보를 얻을 수 있음.

- 하지만 이들은 거주 주소가 없기 때문에 선거인등록을 하고 유지하는데 어려움을 겪으며 등록을 하였다고 해도 이들이 선거일에 출석하지 않을 확률이 높음. 44)

❍ 하노버 복지 서비스(Hanover Welfare Services)의 2007년 선거 조사에 따르면 다양한 주거지원서비스 혜택을 받고 있는 사람 중에 89%가 선거권이 있고, 그중 57%가 실제로 투표를 하였으며, 선거권을 행사한 여성의 비율(65%)이 남성의 비율(45%)보다 높다고 함.45)

- 투표를 하지 않은 가장 큰 이유로는 선거인명부 등록이 안 되어 있음을 꼽고 있고(60%), 그 외에도 투표하기 위해서는 너무 많은 절차가 필요함(32%), 선거에 관심이 없음(19%)의 이유도 지적되고 있음.

---

http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_representatives_Committees?url=em/elect07/report2/chapter 6.pdf. 19p

44) 호주 국회 보고서, 호주원주민과 거주불명자의 선거참여를 높이기 위한 방안 연구(Increasing the participation of Indigenous and homeless electors) 챕터6.
http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_representatives_Committees?url=em/elect07/report2/chapter 6.pdf. 16p.

45) 호주 국회 보고서, 호주원주민과 거주불명자의 선거참여를 높이기 위한 방안 연구(Increasing the participation of Indigenous and homeless electors) 챕터6.
http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_representatives_Committees?url=em/elect07/report2/chapter 6.pdf. 17p

3. 거주불명등록자에 대한 선거정보 제공

- 호주선거위원회에서는 거주불명등록자의 선거정보를 제공하기 위하여 다양한 서비스주체[46]와 주 혹은 정부 기관이 협력하여 선거정보를 제공함. 2007년에는 호주선거위원회는 주거지원프로그램(Supported Accomodation Assistance Program, SAAP) 기관을 통해 거주불명등록자들에게 선거정보가 든 메일을 전송하였음.
- 빅토리아주 선거위원회에서는 각 주에서 활동하고 있는 복지단체들과 협업하여 거주불명등록자들의 선거권 행사를 돕고 있는데 다양한 복지서비스 단체들에 선거정보를 비치하여 거주불명등록자들이 선거정보에 쉽게 접근할 수 있도록 함.[47]
  - 거주불명자의 선거인명부 등록 안내용 포스터를 배포. 여기에는 간략하고 이해하기 쉽도록 한 페이지 안에 거주불명등록제를 설명하고 있으며 각 후보에 대한 선거정보 책자도 비치됨.
  - 2007년 멜버른에서는 (Home is Where the Heart is) 페스티벌을 열어서 선거절차와 후보자에 대한 선거정보를 제공하고 선거인명부 등록을 돕는 서비스를 하였음.

46) 2007년에는 Homeless Australia, PILCH, the Saint Vincent de Paul Society, Big Issue, Centacare, Uniting Care Australia, Havover Welfare Services가 참여하였음.

47) 호주 국회 보고서, 호주원주민과 거주불명자의 선거참여를 높이기 위한 방안 연구(Increasing the participation of Indigenous and homeless electors) 챕터6.
http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_representatives_Committees?url=em/elect07/report2/chapter 6.pdf. 24p.

4. 거주불명등록자의 투표참여 방안

- 연방선거법에 의하면 이동투표는 병원과 교도소를 제외하고 호주의 외딴 지역에서만 허용이 되며 도시 지역에서는 원칙적으로 할 수 없음. 하지만 거주불명자 및 호주 원주민의 선거참여를 높이기 위한 방안으로 이동투표를 손꼽고 있으며 실제 빅토리아 주선거위원회에서는 2006년 동안에 멜버른에 이동투표소를 설치하여 68명의 선거인이 참여하였으며[48] 2010년에는 퍼스 선거위원회에서 3개의 홈리스쉼터와 연계하여 이동투표를 실시하였음.
- 호주선거위원회(AEC) 홈페이지에서 거주불명등록자 신청하는 서류를 쉽게 다운로드 받을 수 있는데 그 서류에는 투표에 참여하는 여러 가지 방법을 설명해 놓았음.
  - 거주불명등록자가 원하는 선거구의 주/준주에 신청을 한 경우 선거인등록을 한 선거구의 투표소에서 일반투표를 하거나 부재자 투표를 할 수 있음. 또한 만약 선거기간에 등록 신청을 한 주/준주에 있지 않거나 어떤 이유로 선거 당일에 투표소에 갈 수 없을 때 사전선거를 하거나 우편투표 신청을 하여 우편투표를 대신 할 수 있음.
- 공공선주거환경(Public Interest Law Clearing House,PILCH)의 연구에 따르면 거주불명등록자들의 54% 이상이 연방선거에 선거인명부 등록을 원하고 있지만 한편으로는 그들의 이름과 주소가 선거인명부에 올랐을 때 예상되는 안전 문제 때문에 선거일에 투표소에 참석하지 못하는

48) 호주 국회 보고서, 호주원주민과 거주불명자의 선거참여를 높이기 위한 방안 연구(Increasing the participation of Indigenous and homeless electors) 챕터6. http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_representatives_Committees?url=em/elect07/report2/chapter 6.pdf. 26p.

경우가 있음.

- 이들의 32%는 가정폭력과 불화와 관련되어 있고, 25%는 체포될 위험에 있기 때문에 이들의 투표참여를 높이기 위해서는 원하지 않는 정보를 가려주거나 투표장소 선정에 주의를 기울여야 함.[49]

5. 신청등록제(선거인명부 작성방법)를 채택하고 있는 국가들의 거주불명등록자에 대한 선거인등록 신청 안내 방안

❍ 호주선거위원회(Australian Electoral Commission) 홈페이지에서 의무등록제인 선거인명부 신청방법을 자세하게 설명하고 있고 특별한 경우로 '거주불명자의 선거인명부 등록(Enrolment for people with no fixed address)'[50]에 대한 내용을 질문과 응답의 방식으로 안내하면서, 신청 조건이나 신청 방법을 구체적으로 설명하고 있음.

❍ 18세 이상인 호주시민이면서 정해진 거주지가 없거나 노숙을 하면서 지내더라도 호주에서 여행 중이거나 농장일 혹은 광산, 원양어업 종사자와 같이 일정한 시간을 옮겨 다니는 경우에는 거주불명등록자로 선거인명부에 등록할 수는 없음.

- 위와 같이 호주를 여행 중인 경우에는 해당 선거기간에 거주지에 있지 않음을 지방선거위원회에 고지함으로서 선거인명부에 적법한 선거인으로서의 권리를 유지할 수 있음. 해당 기간에 해외를 여행하는 경우에는 재외선거에 참여하여 의무투표제 하에서 의무를

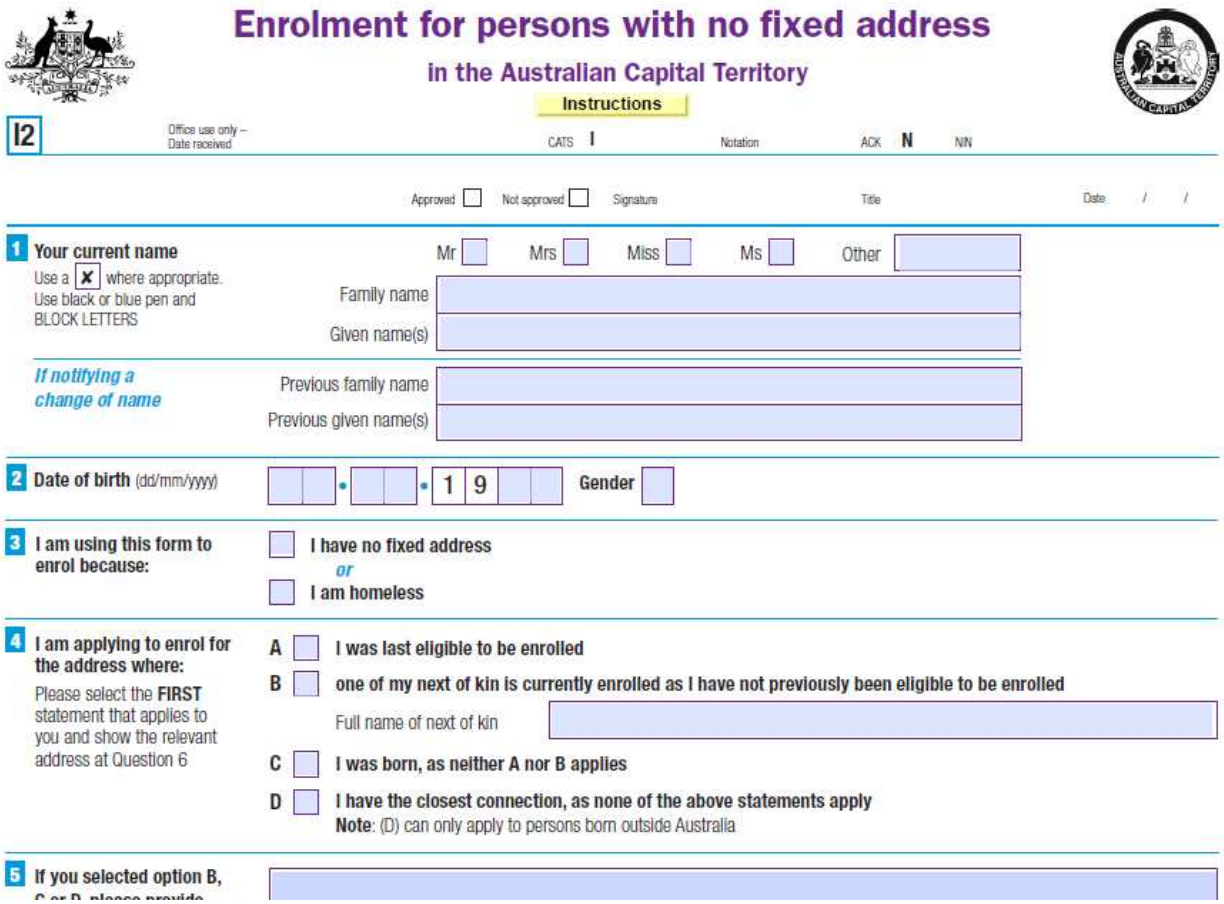
49) 호주 국회 보고서, 호주원주민과 거주불명자의 선거참여를 높이기 위한 방안 연구(Increasing the participation of Indigenous and homeless electors) 챕터6.
http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_representatives_Committees?url=em/elect07/report2/chapter 6.pdf. 18p.

50) 호주선거위원회(AEC) 홈페이지에서 선거인명부 작성하는 방법을 설명한 부분에서 특별한 선거인등록 경우 중 거주불명등록자를 위한 설명.
http://www.aec.gov.au/enrolling_to_vote/special_category/enrolment_with_no_fixed_address.htm 2015년 7월 검색.

다할 수 있음.

❍ 주/준주에 따라 거주불명등록자의 신청서류는 각기 다르며 선거위원회 홈페이지에서 신청자가 등록하고 싶은 주/준주의 거주불명등록자 신청서류를 다운로드 받을 수 있음.

- 거주불명등록자 신청을 하기 위해서는 (a) 마지막으로 선거인명부에 등록을 했던 거주지 주소나, (b) 가장 가까운 사람이 등록되어 있는 거주지 주소나, (c) 신청자의 출생지에 해당하는 선거구나, (d) 호주 외의 지역에서 출생한 사람의 경우에는 신청자와 가장 관련이 있는 선거구 정보를 가지고 있어야 함.



Enrolment for persons with no fixed address

in the Australian Capital Territory

Instructions

I2 Office use only – Date received CATS I Notation ACK N NIN

Approved ☐ Not approved ☐ Signature Title Date / /

1 Your current name
Use a ✘ where appropriate. Use black or blue pen and BLOCK LETTERS

Mr ☐ Mrs ☐ Miss ☐ Ms ☐ Other

Family name

Given name(s)

If notifying a change of name

Previous family name

Previous given name(s)

2 Date of birth (dd/mm/yyyy) • • 1 9 **Gender**

3 I am using this form to enrol because:

☐ **I have no fixed address**
or
☐ **I am homeless**

4 I am applying to enrol for the address where:
Please select the **FIRST** statement that applies to you and show the relevant address at Question 6

A ☐ **I was last eligible to be enrolled**

B ☐ **one of my next of kin is currently enrolled as I have not previously been eligible to be enrolled**

Full name of next of kin

C ☐ **I was born, as neither A nor B applies**

D ☐ **I have the closest connection, as none of the above statements apply**
Note: (D) can only apply to persons born outside Australia

5 If you selected option B,

<사진 1> 호주수도지역에 제출하는 거주불명등록자 신청서[51)]

❍ 만약 호주 안에서의 일정한 거주지가 생기고 그곳에서의 거주기간이 1달 이상이 되면 해당 선거인은 거주불명등록자가 아닌 일반선거인 등록을 다시 해야 함.

6. 그 밖의 거주불명등록자에 대한 안내 및 선거참여 관련 제도

❍ 호주선거위원회가 후원하고 멜버른에 위치한 몇 개의 복지재단이 모여서 거주불명등록자의 선거참여를 고양시키기 위해 '선거날(voting day)' 이벤트를 개최하였음. 이는 해당 선거인들에게 식사를 제공하면서 선거정보를 알려주고 그 이후에는 사전선거를 할 수 있는 장소까지 교통을 제공함.

- 50여명의 거주불명등록자가 참석하였고 이에 호주선거위원회에서는 이 행사에 대한 지원을 약속하고 이동개표소 설치 할 수 있는지를 법 개정을 통해 추진하겠다는 의사를 밝힘.[52)]

51) 호주선거위원회(AEC) 홈페이지에 올라와있는 거주불명등록자 신청 서류 중에 호주수도지역의 경우 예시.
http://www.aec.gov.au/Enrolling_to_vote/pdf/forms/no-fixed-address/er016nfaw-act-0413.pdf 2015년 7월 검색.

52) 호주 국회 보고서, 호주원주민과 거주불명자의 선거참여를 높이기 위한 방안 연구(Increasing the participation of Indigenous and homeless electors) 챕터6.
http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_representatives_Committees?url=em/elect07/report2/chapter 6.pdf. 22p.

V. 일 본

일본 연구관 : 송재현

1. 재외선거 선거인명부 작성 방법

1) 명부작성 주체 및 구체적인 작성 방법

❍ 재외선거 선거인 명부는 외국에 거주하는 유권자 본인이 해당 거주지를 관할하는 영사관을 통해 신청 후, 일본 국내의 주소지의 시군구(市町村)청내 선거관리위원회가 작성함.

❍ 국외에 거주하는 선거인의 명부는 일반 선거인 명부와 동일하게 각 기초 지방자치단체의 선거관리위원회에서 작성함 (「공직선거법(公職選擧法)」 제 30조의 2[53]).

- 재외 선거인 명부는 등록 신청을 한 유권자에 한해서 기재됨 (「공직선거법(公職選擧法)」 제 30 조의 2 의 3[54]).
- 등록 신청이 가능한 유권자는 이하의 조건을 충족해야함 (「공직선거법(公職選擧法)」 제 30 조의 4[55]).

53) 공직선거법 제 30조 2: 시군구의 선거관리위원회는 선거인명부 이외에, 재외 선거인 명부의 작성 및 보관을 행한다. (市町村の選擧管理委員會は、選擧人名簿のほか、在外選擧人名簿の調製及び保管を行う。)

54) 공직선거법 제 30조 2의 3: 시군구의 선거관리 위원회는 제 30조 5의 1 규정에 따른 신청에 의거하여 재외선거인명부 등록을 행한다. (市町村の選擧管理委員會は、第三十條の五第一項の規定による申請に基づき、在外選擧人名簿の登錄を行うものとする)

55) 공직선거법 제 30조의 4: 재외선거인명부의 등록은, 재외선거인 명부에 등록되어있지 않은 연령 만 20세 이상의 일본국민으로, 재외선거인명부 등록 신청은, 해당인의 주소를 관할하는 영사관의 관할구역내에 연속하여 3개월이상 거주하는 자에 행한다. (在外選擧人名簿の登錄は、在外選擧人名簿に登錄されていない年齡滿二十年以上の日本

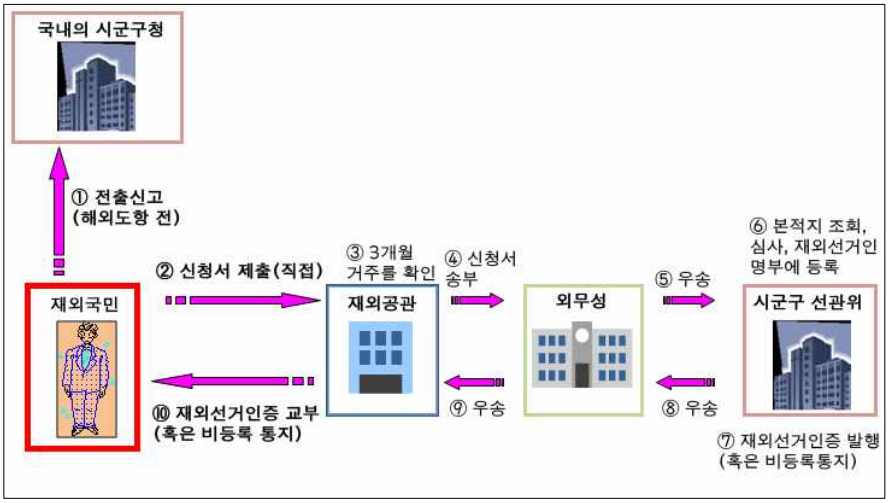
1. 만 20세 이상(2016년도부터 만 18세 이상[56])
2. 재외 선거인 명부 등록시의 주소지를 관할하는 영사관의 관할구역에서 3개월 이상 거주.

- 재외 선거인 등록절차 (그림 1참조)

1. 해외 도항전 각 자지체의 시군구청(市區町村役場)에 전출신고
2. 관할 재외공관에 신청서 직접 출두하여 제출
3. 재외공관에서 신청자가 3개월 이상 거주하였는지를 확인
4. 외무성에 신청서를 송부한 후, 이를 각 기초 지방자치단체의 선거관리위원회에 송부
5. 각 시군구 선거관리위원회에서 신청자의 본적지 조회 및 심사 후, 재외선거인명부에 등록
6. 등록 후, 재외 선거인증을 발행. 신청이 각하되었을 경우에는 비등록 통지 발행
7. 재외선거인증 혹은 비등록통지를 외무성에 송부한 후, 이를 각 재외공관에 송부
8. 신청자에게 재외선거인증 혹은 비등록통지를 교부

國民で、在外選擧人名簿の登錄の申請に關しその者の住所を管轄する領事官の管轄區域內に引き續き三箇月以上住所を有するものについて行う。)

56) 2015년 6월 17일 참의원 가결 사항.
참고: 아사히 신문. 2015년 6월 17일. "18세 선거권 성립. 내년 여름 참의원 선거부터 적용" 접속일자: 2015년 7월 28일.
URL: http://www.asahi.com/articles/ASH6J41T7H6JUTFK001.html



<그림 1> 재외선거인 등록절차

- 재외선거인 명부 기재내용 (「공직선거법(公職選擧法)」 제 30 조의 3[57])
  1. 선거인의 성명
  2. 선거인의 최종 주소 (전출 신고 직전의 주민표에 기재된 주소)
  3. 신청시의 본적
  4. 성별 및 생년월일
  5. 지방자치단체가 복수의 투표구로 구성되어있을 경우, 명부를 작성할 1개 이상의 투표구를 지정해야함
- 명부는 인쇄매체로 작성하나, 정령(政令)에 의거하여 자기 디스크로 제작이 가능함.

❍ 신청시기, 작성기간, 명부열람 등

- 신청시기: 구체적으로 정해지지는 않았으나 구 주소지의 시군구청

57) 공직선거법 제 30조의 3: (제 1항) 재외선거인명부에는 선거인의 성명, 최종주소 혹은 신청시의 본적, 성별 및 생년월일등을 기재하여야한다. (제 2항) 시군구의 선거관리위원회는 시군구의 구역을 나누어서 투표구를 설치한 경우에, 정령이 정하는 바에 의하여 재외선거인명부를 편제하는 한 곳이상의 투표구를 지정하여야한다. (제 3항) 앞의 2항이 규정하는 것 이외에, 재외선거인 명부의 양식에 필요한 사항은 정령으로 정한다. (在外選擧人名簿には、選擧人の氏名、最終住所又は申請の時における本籍、性別及び生年月日等の記載をしなければならない。 2 市町村の選擧管理委員會は、市町村の區域を分けて數投票區を設けた場合には、政令で定めるところにより、在外選擧人名簿を編製する一以上の投票區を指定しなければならない。 3 前二項に規定するもののほか、在外選擧人名簿の様式その他必要な事項は、政令で定める。)

에 먼저 신청을 해야하기 때문에, 도항 전에 신청하여야함.

- 작성기간: 재외선거인명부 등록 허가가 난 시점에서 가능한 빨리 작성(「공직선거법(公職選擧法)」 제 30조의 6[58]).
- 명부의 열람: 일반 선거인 명부와 동일하게 선거인 명부 초본을 열람하고자 하는 선거인, 정치단체, 후보자, 연구자 등에게 그 활동에 필요한 한도 내에서 명부 열람을 허가하여야 함(「공직선거법(公職選擧法) 제 30조의 12」[59]).
- 이의 신청 및 소송: 일반 선거인 명부와 동일함(「공직선거법(公職選擧法) 제 30조의 8[60] 및 9[61]」). 선거인 명부 등록에 대해 이의가 있을 경우에는 종람기간내에 각 시군구 선거관리위원회에 이의를 신청하는 것이 가능함. 또한 이로 인한 결과에 불복할 경우, 해당 시군구 선거관리위원회를 피고로 하여 결정 통지일로부터 7일 이내에 소송이 가능함.

2) 영구명부제 도입여부

❍ 재외선거의 경우 일반 선거와 동일하게 영구명부제를 도입하고 있음(「공직선거법(公職選擧法)」 제 30 조의 2 의 2[62]).

58) 공직선거법 제 30조의 6: 시군구의 선거관리위원회는, 전조 제1항의 규정에 의한 신청을 한 유권자가 해당 시군구의 재외선거인명부에 등록될 자격을 가지는 자일 경우에는 지체없이 재외선거인 명부에 등록하여야 함. (市町村の選擧管理委員會は、前條第一項の規定による申請をした者が当該市町村の在外選擧人名簿に登錄される資格を有する者である場合には、遅滯なく、当該申請をした者を在外選擧人名簿に登錄しなければならない。)

59) 공직선거법 제 30조의 12: 제 28조의 2부터 제 28조 4까지의 규정은 재외선거인명부에 대해서 준용함. (第二十八條の二から第二十八條の四までの規定は、在外選擧人名簿について準用する。)

60) 공직선거법 제 30조의 8: 제 24조 제 1항 및 제 2항의 규정은 재외선거인명부 등록에 관한 이의신청에 관해서 준용함. (第二十四條第一項及び第二項の規定は、在外選擧人名簿の登錄に關する異議の申出について準用する。)

61) 공직선거법 제 30조의 9: 제 25조 제 1항부터 제 3항까지의 규정은 재외선거인명부 등록에 관한 소송에 대해서 준용함.(第二十五條第一項から第三項までの規定は、在外選擧人名簿の登錄に關する訴訟について準用する。)

62) 공직선거법 제 30조 2의 2: 재외선거인 명부는 영구히 보존하는 것으로 하며, 또한 중의원 및 참의원의원 선거에 있어서 유일한 명부로 함. (在外選擧人名簿は、永久に据え置くものとし、かつ、衆議院議員及び參議院議員の選擧を通じて一の名簿とする。)

- 다만 이하의 조건에 한하여 선거인 명부에서 말소가 됨
  1. 사망 혹은 일본국적의 상실
  2. 국내의 거주지 이동. 다만, 즉시 명부에서 말소되는 것이 아닌, 4개월 후에 말소
  3. 등록 시, 부당하게 등록한 것이 판명되었을 경우
- 선거권이 박탈된 경우에는 명부에서 말소가 되지 아니하며, 선거권이 박탈되었음을 표기함. 선거권이 회복 될 경우, 표시를 제거.

3) 명부 갱신 방법

❍ 일반 선거인명부가 매년 4회 갱신을 하는데 반하여[63], 재외선거인명부의 경우, 재외선거인의 신청이 없을 경우 갱신되지 아니함.
- 즉, 한 번 작성된 재외선거인 명부는 해당 유권자의 신청이 없는 이상, 영구히 보존 됨.

4) 영구명부제 도입에 따른 문제점 및 보완방식

❍ 재외 선거인에 관한 영구명부제에 의한 문제는 현재까지 보고된 바 없음.
- 재외선거에 한정하지 않았을 경우, 주소지 이전후의 선거인명부에 반영이 되지 않았음에도 불구하고 투표용지가 배부되는 문제가 있었음[64].
- 다만 이는 영구명부제의 문제라기 보다는 매년 4회씩 갱신하는 현행

63) 공직선거법 제 19조의 2: 시군구의 선거관리위원회는 선거인명부의 작성 및 보관의 임무를 가지며, 매년 3월, 6월, 9월, 12월 및 선거를 행할 때 선거인 명부를 등록한다. (市町村の選擧管理委員會は、選擧人名簿の調製及び保管の任に当たるものとし、毎年三月、六月、九月及び十二月並びに選擧を行う場合に、選擧人名簿の登錄を行うものとする。)

64) 요미우리 신문. 2010년 7월 11일. "명부미등록 여성에게 용지배부... 사전투표." 접속일자:2015년 7월 15일. URL: http://www.yomiuri.co.jp/election/sangiin/2010/news/20100711-OYT1T00552.htm

제도에 의한 문제라고 할 수 있음.

- 선거인명부에 등록이 되어있지 않던 해당 유권자는 자신에게 선거권이 있을 것이라고 생각하여, 투표 관리인에게 이를 전하여 투표용지를 배부 받았으나, 이는 어디까지나 구 주소지에서의 투표권임. 즉 해당 유권자는 투표권이 있으나 신 주소지가 아닌 구 주소지의 투표권으로, 전출 후 최장 3개월간은 구 주소지 선거인 명부에 등록이 되어있기 때문임.

2. 거주불명등록자의 법적 정의 등

1) 거주불명자 등록제도 도입 여부

❍ 거주불명등록자는 일본의 경우 주소부정(住所不定)이라 불림. 이에 관한 구체적인 법률은 존재하지 않으며, 실무적인 문제로 취급됨.

❍ 거주불명자 등록제도는 달리 존재하지 않으며, 거주지가 확실치 않은 주민은 신문 및 방송보도 등에서, 일반적으로 「주소부정(住所不定)」이라 불리며 행정적인 측면에서도 이와 같이 취급 함[65].

❍ 즉, 거주불명자는 있으나 행정적으로 등록되어 관리되는 거주불명「등록자」는 일본에 없음. 단, 이하에서는 편의상 거주불명등록자로 표기함.

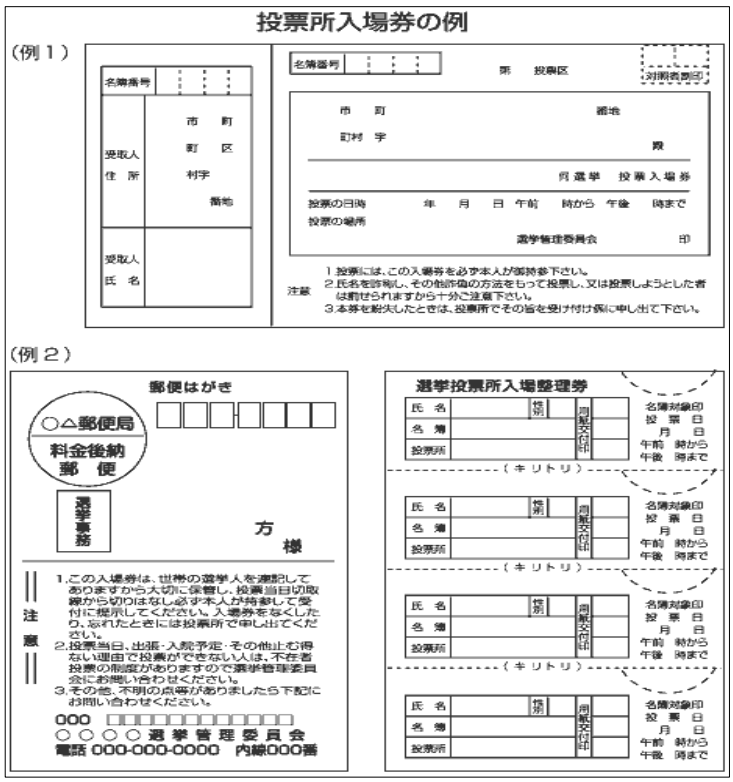
2.2 거주불명등록자에 대한 선거권 부여 여부

❍ 거주불명등록자의 경우 원칙적으로 참정권이 보장되나 실질적으로는

65) 처음에는 매스컴에서 사건의 용의자 및 범인의 주민표가 없을 경우 「주소부정」이라 표현하였으나 점차 일반적으로 정착된 용어임.

보장되고 있다고 보기 어려움.

- 일본의 경우, 선거를 앞두고 각 가정에 투표소 입장권(그림2참조)이 엽서형식으로 발송되나, 주소지를 특정할 수 없는 경우에는 투표소 입장권을 배부할 수 없음.



<그림 2> 투표소 입장권의 예 (도쿄도(東京都))

- 투표소 입장은 원칙적으로 투표소 입장권을 제시하여야 하나, 선거인명부에 등록이 되어있을 경우 투표소에서 명부를 조회한 후 투표가 가능함.
- 다만 선거인 명부에서도 누락되어있을 경우 투표가 불가능함.
- 선거인명부는 주민표를 기반으로하여 작성되며 년 4회 갱신되기 때문에 갱신 시점에서 주민표가 없을 경우 원칙적으로 참정권이 부여되지 않음.
- 즉, 주소지 이전으로 인해 주민표가 없는 경우, 선거인명부가 갱신되

기 전까지는 전 거주지의 선거인 명부에 자신의 이름이 기재되어 있기에 주소가 없더라도 투표가 가능함.

3) 거주불명등록자 현황관리 실태 및 관리주체

❍ 각 주민의 거주지는 「주민기본대장법(住民基本台帳法)」 제 5조 [66]에 의거하여 각 시군구에서 관리함.

- 우리나라의 주민등록등본에 해당하는 주민표 (住民票) 에는 각 시군구에 거주하는 주 민의 주소등이 기재되어있으나, 주소부정은 이 주민표가 없음을 뜻함.
- 주민표가 없어지는 경우로는
  1. 가족 등의 신청(실종등)에 의한 삭제
  2. 납세 여부, 우편물 도착 여부등의 실태조사에 의해 삭제
  3. 전출 신고 후, 전입신고를 하지 않았을 경우
- 위와 같은 경우 각 시군구에 의해 주민표가 직권삭제(職權消除)됨.

3. 거주불명등록자에 대한 선거정보 제공

❍ 거주불명등록자의 법적지위가 정해져있지 않기 때문에 거주불명등록자를 위한 선거 정보는 「공직선거법(公職選擧法)」 및 관련 규정(「공직선거법시행령(公職選擧法施行令)」, 「공직선거법시행규칙 (公職選擧法施行規則)」, 각 지방자치단체의 「공직선거법시행집행규정(公職選擧法施行執行規程)」)에서 보장되지 않음.

66) 주민기본대장법 제 5조: 시정촌(시군구)는 주민기본대장을 갖추며, 그 주민에 대하여 제 7조 및 제 30조 45에 의해 규정된 기재사항을 기록하여야함.(= 市町村は、住民基本台帳を備え、その住民につき、第七條及び第三十條の四十五の規定により記載をすべきものとされる事項を記錄するものとする。)

❍ 단, 일반적인 선거정보 중, 거주불명등록자가 접할 수 있는 선거정보가 있으며 이하에서는 이에 해당하는 정보 매체를 소개함.

1) 선거관리위원회 등 공공기관의 선거정보 제공 실태

❍ 학술 조사에 의하면 일본의 선거정보는 36 종류[67]로 나뉨 (사카이야 2006[68]).

- 거주불명등록자는 선거공약, 투표소 입장권 등과 같이 우편을 통해 배부되는 선거정보를 제공받지 아니함.
- 다만, 언론이나 방송매체와 같이 불특정다수를 대상으로 한 정보는 제한받지 않음.

① 언론, 방송 매체 이용

❍ 방송을 통한 선거정보는 선거인명부가 아닌 지역에 기반하여 송출하기 때문에 거주 불명등록자 또한 선거정보를 접할 수 있으며, 종류는 크게 정견방송과 경력방송으로 나뉨.

- 정견방송: 「공직선거법(公職選擧法)」제 150조[69]에 의거. 후보자 혹은 정치단체(정당 등)가 정치 및 정책에 대한 견해를 밝히는 방송으로 텔레비전과 라디오를 통해 송출 됨(그림 3 참조).
- 수신기를 소지하고 있다면 거주불명등록자 또한 시청 가능.

67) 후보자 포스터, 후보자 전단지, 선거공보(선거공약), 연호(連呼), 가두연설, 정당 전단지 및 포스터, 후보자 엽서, 개인 연설회, 정당 엽서, 후원회의 추천 및 의뢰, 정당기관지, 정당가두연설, 정당연설회, 가족과의 대화, 지인 및 친척의 추천, 열성 지지자로부터의 권유, 직장에서의 대화, 직업관련 단체의 추천, 근처의 평판, 자치회등의 추천, 노동조합의 추천, 그 외의 단체로부터의 추천, 상사 혹은 유력자로 부터의 추천, 후보자 경력방송, 후보자 신문광과, 정당 정견방송, 텔리비전 선거 보도, 신문 선거 보도, 정당신문광고, 당수 토론회, 후보자 경력방송(라디오), 후보자 정견방송(라디오), 라디오 선거정보, 잡지 선거정보, 전화권유, 인터넷

68) 사카이야 시로. 2006. 정치적 정보와 선거과정. 목탁사 (= 境家史郎. 2006. 『政治的情報と選擧過程』. 木鐸社)

69) 공직선거법 제 150조: 중의원 소선거구선출 의원의 선거에 있어서, 후보자를 낸 정당은 정령에서 정하는 바에 따라 선거운동 기간중 일본방송협회 및 기간방송사업자의 라디오 방송 또는 텔레비전 방송 설비에 의하여 공익을 위하여 정견을 부료로 방송하는 것이 가능함. (衆議院（小選擧區選出）議員の選擧においては、候補者届出政党は、政令で定めるところにより、選擧運動の期間中日本放送協會及び基幹放送事業者のラジオ放送又はテレビジョン放送の放送設備により、公益のため、その政見を無料で放送することができる。)

- 경력방송 : 「공직선거법(公職選擧法)」제 151조[70]에 의거. 후보자 경력을 소개하는 방송으로 텔레비전과 라디오를 통해 송출 됨.
- 정견방송과 마찬가지고 수신기를 소지하고 있다면 거주불명등록자 또한 시청 가능.

<사진 1> 정견방송의 예

② 시설물 이용

❍ 시설물을 이용한 선거정보로는 후보자 포스터가 있음.

- 「공직선거법(公職選擧法)」제 144조의 2[71]에 의거해, 각 후보자는 시군구(市町村) 선거관리 위원회가 지정한 포스터 게시장에 포스터를 게시할 수 있음.
- 거주불명등록자를 위한 제도는 아니나, 포스터가 배타적 성격을 띄지 않는 공공재인 이상, 거주불명등록자 또한 이를 통해 선거 정보를 접할 수 있음.

70) 공직선거법 제 151조: 중의원 소선거구 선출의원, 참의원 선거구 선출 의원 및 도도부현지사 선거시, 일본 방송협회는 법에 따라 공직 후보자의 성명, 연령, 당파별, 주요한 경력등을 관련 구역의 선거인에게 주지시키기 위해 방송을 함. (衆議院（小選擧區選出）議員、參議院（選擧區選出）議員又は都道府縣知事の選擧においては、日本放送協會は、その定めるところにより、公職の候補者の氏名、年齢、党派別、主要な経歴等を關係區域の選擧人に周知させるため、放送をするものとする。)

71) 공직선거법 제 144조의 2: 중의원 소선거구 선출 의원 및 참의원 선거구 선출 의원 및 도도부현지사 선거시, 시군구의 선거관리위원회는 제 143조 제 1항 제 5호의 포스터 게시장을 설치하여야 함.(衆議院（小選擧區選出）議員、參議院（選擧區選出）議員又は都道府縣知事の選擧においては、市町村の選擧管理委員會は、第百四十三條第一項第五号のポスターの掲示場を設けなければならない。)

③ 인쇄 매체 이용

❍ 선거공약 : 선거공약과 같이 우편으로 배부되는 선거정보는 주민표가 아닌 선거인명부에 기반하여 배부됨 (「공직선거법(公職選擧法)」제 170조[72][73]).

- 선거인 명부는 주민표에 기반하여 작성되기 때문에 주민표가 없는 거주불명등록자는 인쇄물등에 의한 선거정보를 제공받을 수 없음.
- 단, 전출신고와 전입신고 사이에 선거가 있고, 그 사이에 선거인 명부의 갱신이 이루어지지 않았을 경우 구 주소지의 선거정보는 제공받을 수 있음[74].

❍ 신 문 : 신문을 통한 선거정보는 거주지와 관계없이 신문을 구독함으로서 접할 수 있음.

- 신문을 통한 선거정보는 「공직선거법 (公職選擧法)」제 149 조[75]에 의해 중의원, 참의원, 도도부현 (都道府縣) 지사 선거에 한해서 무료로 게재 가능하며, 각 도도 부현 (都道府縣) 선거관리위원회가 지정하는 장소를 통해 게시가 가능함.
- 신문을 통한 선거정보로는 정당뿐만 아니라 후보자의 광고 또한 포함됨.

72) 공직선거법 제 170조: 선거공보는 도도부현의 선거관리위원회가 정하는 바에 따라 시군구의 선거관리위원회가 해당 선거에 이용하는 선거인 명부에 등록된 유권자가 속하는 각 세대에 대하여 선거의 이틀 전까지 배부하여야 한다.(選擧公報は、都道府縣の選擧管理委員會の定めるところにより、市町村の選擧管理委員會が、当該選擧に用うべき選擧人名簿に登錄された者の屬する各世帶に對して、選擧の期日前二日までに、配布するものとする。)

73) 다만, 중의원 선거나 참의원 선거와 같은 국정선거가 아닌 지방선거의 경우, 공직선거법에는 관련 규정이 없으며 일반적으로 각 도도부현(都道府縣) 이나 시군구(市町村)에서 조례로 지정함.

74) 다만 이 경우에도 선거공약은 구 주소지로 발송됨.

75) 공직선거법 제 149조: 중의원 소선거구 선출 의원의 선거시, 후보자는 총무성령에 따라 동일한 크기에 하나의 신문사에 선거운동 기간 중, 5회에 한하여 선거과 관하여 광고할 수 있음. 후보자를 등록한 정당도 동일 하나 횟수는 총무성령으로 정함. (衆議院（小選擧區選出）議員の選擧については、候補者は、總務省令で定めるところにより、同一寸法で、いずれか一の新聞に、選擧運動の期間中、五回を限り、選擧に關して廣告をし、候補者屆出政党は、總務省令で定めるところにより、当該都道府縣における当該候補者屆出政党の屆出候補者の數に応じて總務省令で定める寸法で、いずれか一の新聞に、選擧運動の期間中、總務省令で定める回數を限り、選擧に關して廣告をすることができる。)

❍ 소식지 : 많은 광역 및 기초 지방자치단체에서는 매월 1회, 지방자치단체의 소식지(廣報;광보)를 제작해서 배부함.

- 선거가 있는 달 혹은 그전달의 소식지에는 투표방법등에 대한 안내가 기재되어 있음.
- 주민표에 등록된 거주자의 우편으로 발송되는 경우도 있으나, 규모가 큰 지방자치단체의 경우 시군구 (市町村) 청에서 직접 수령하거나 인터넷을 통해서 열람가능.
- 우편으로 배송되는 경우라도 인터넷이나 직접 수령이 가능한 이상 거주불명등록자 또한 이를 열람 가능.

④ 기타 매체 이용

❍ 인터넷을 이용해 선거정보가 제공가능.

- 인터넷을 이용한 기존의 선거정보는 각 광역 및 지방자치단체의 홈페이지를 통한 선거정보로 한정되어있었음.
- 일반적으로 선거관리위원회가 독립된 홈페이지를 가지고 있는 것이 아닌, 도도부현(都道府縣) 및 시군구(市町村)청 홈페이지의 일부 페이지로 한정되어 있어 많은 정보를 포함하고 있다고 보기 어려움. 또한 지방자치단체 단위에서는 선거 관리위원회 페이지가 존재하지 않는 홈페이지도 있음(오키나와(沖縄)현의 이제나(伊是名)촌 등).
- 제공되는 정보는 주로 선거절차와 같은 제도적 혹은 선거행정적인 정보, 과거 선거의 투개표 결과 등에 한정되며 거주불명등록자에 관한 선거정보는 47개 도도부현(都道府縣) 홈페이지에 한정하였을 경우 확인되지 않음.

2) 정당 및 후보자의 선거정보 제공 실태

① 언론, 방송 매체

❍ 국정선거의 선거기간에 일부 정당은 텔레비전 광고를 송출하기도 함.

- 다만 광고제작 비용등으로 인해 일부 정당에서만 활용하고 있음[76]. 텔레비전 이외에도 인터넷(YouTube 등) 광고도 제작하고 있으며, 이는 상대적으로 많은 정당이 공개하고 있음(그림 4~7 참조).

<사진 2> 2014년 자민당 광고(1)

<사진 3> 2014년 자민당 광고(2)

<사진 4> 2014년 민주당 광고(1)

<사진 5> 2014년 민주당 광고(2)

② 시설물

❍ 선거기간을 불문하고 일반 사유지에 정당 및 특정 인물의 포스터를 부착하여 정보제공이 가능함.(사진 6 참조)

- 사유지에 정당 포스터 등을 부착하기 위해서는 소유주의 허가가 있어야함.

76) 정견방송이나 경력방송과는 달리 이는 국가에서 지원을 하지 않음. 따라서 충분한 의석수로 인해 많은 정당 조성금을 지급받는 대정당에게 유리함.

- 다만, 소유주의 당파성에 맞는 정당의 포스터만 부착하는 경우가 대부분이기에 균형 있는 정보를 제공한다고는 보기 어려움.
- 길거리 등지에 설치된 매체인 만큼 거주불명등록자도 볼 수 있음.

<사진 6> 편의점 벽에 부착된 정당 포스터

③ 인쇄매체

❍ 주요 정당은 정당기관지를 통하여 유권자에게 선거정보 제공하고 있으며 이는 거주불명등록자 또한 열람 가능함.

정 당 명	기 관 지 명
자유민주당 (自由民主党)	자유민주 (自由民主)
민주당 (民主党)	프레스 『민주』 (プレス『民主』)
공명당 (公明党)	공명신문 (公明新聞)
일본공산당 (日本共産党)	신문 붉은 깃발 (しんぶん赤旗)
사회민주당 (社會民主党)	사회신보 (社會新報)
신사회당 (新社會党)	주간 신사회 (週刊新社會)
오키나와 사회대중당(沖縄社會大衆党)	사회대중 (社會大衆)

<표 1> 일본 주요 정당의 기관지

- 정당 기관지의 대부분은 일정의 구독료를 지불할 경우 구독이 가능함. 따라서 거주불명등록자 또한 구독 가능.
- 일부 기관지는 인터넷으로도 구독 가능

④ 기타 매체

❍ 2013년부터 인터넷을 이용해 선거운동이 가능해짐에 따라 정당 및 후보자가 인터넷 을 통해 적극적으로 선거정보를 제공하는 것이 가능해짐.

- 정당 및 후보자의 선거정보 또한 각 정당 및 후보자에 의해 인터넷으로도 제공되었으나, 선거 기간 중에는 금지되어 있었음.
- 2013년 「공직선거법(公職選擧法)」 개정에 의해 선거기간에도 인터넷을 통한 정당 및 후보자의 정보를 쉽게 구할 수 있게 되었음[77].
- 이 또한 거주불명등록자를 위한 제도 개정은 아니나, 이와 같은 유권자의 선거정보 제공 측면에서 긍정적인 역할을 하였다고 볼 수 있음.

4. 거주불명등록자의 투표참여 방안

1) 선거관리위원회 등 공공기관의 투표참여 방안

❍ 일본의 경우, 거주불명등록자는 극히 일부의 예외를 제외하고 실질적으로 투표권이 보장되니 아니함.

- 이는 일본 법률에 의해 거주불명등록자의 법적 지위가 명확하게 정해지지 않은 것에 의거함.

❍ 투표참여를 위해서는 선거인 명부에 등록이 되어있어야 하며, 또한 원칙적으로 투표 소 입장권을 소지한 채로 투표소에 입장을 해야함. 다만, 투표소 입장권을 분실했을 경우, 투표소 입구에서 선거인 명부 조회 후, 투표가 가능함[78].

77) 공직선거법 일부를 개정하는 법률. 총무성 홈페이지. 2015년 7월 10일 열람.
URL: http://www.soumu.go.jp/main_content/000222254.pdf

- 상술한 바와 같이 선거인 명부는 호적이 아닌 주민표에 기반에 작성[79]되기 때문에 주 민표가 존재하지 않는 거주불명등록자는 실질적인 투표권이 없음.
- 다만, 주민표가 없는 경우일지라도 선거인 명부에는 등록되어 있는 경우가 있으며, 예를 들면 이하와 같음.
  - 7월 초 : 이사로 인한 구주소지에 전출신고(구 주소지를 관할하는 시군구청에서 주민표를 삭제)
  - 7월 말 : 신 주소지를 관할하는 시군구청에 전입신고를 하지 않음[80] (신 주소지를 관할하는 시군구청에 주민표가 없음)
  - 위와 같은 경우, 전출신고로부터 전입신고의 기간동안에는 주민표가 존재하지 않으나, 선거인명부는 매년 3, 6, 9, 12 월에 갱신(「공직선거법(公職選擧法)」제 19조의 2)이 되기 때문에 7월 시점에서는 6월에 작성한 명부에 등록이 되어있음.
  - 선거가 7월 중순에 있을 경우, 구 주소지의 선거구내의 선거인명부에는 등록이 되어 있기 때문이 투표가 가능함.

78) 오사카(大阪)시 선거관리위원회 인터뷰. 2015년 7월 1일.
79) 직권삭제에 의해 주민표가 없어지는 경우에도 호적은 유지됨. 호적은 국적 상실이나 사망과 같은 경우를 제외하고는 없어지지 않음.
80) 「주민기본대장법(住民基本台帳法)」 제 22조에 의하면 전입후 14일내로 전입신고를 하여야 하며, 이를 준수하지 않을 경우 벌금형.

2) 정당, 후보자의 투표참여 방안

❍ 정당, 후보자 등에서도 거주불명등록자에 대한 투표참여 운동 등은 실시되지 않고 있음.

5. 신청등록제를 채택하고 있는 국가들의 거주불명등록자에 대한 선거인등록 신청 안내 방안

❍ 일본 국내의 선거인명부는 시군구(市町村)의 선거관리위원회에서 작성하나, 재외 선거인 명부에 한해서 신청등록제를 실시하고 있음

- 다만 재외 선거인명부는 거주지가 확실한 국민, 거주불명등록자의 구분 없이 개별적 인 안내를 하고 있지 아니함.
- 따라서 거주불명등록자 또한 거주지가 특정 가능한 국민처럼 같이 국내의 거주지를 관할하는 시군구청, 해당 국가의 영사관, 인터넷 등을 통해서 정보를 제공받을 수 있음.

6. 그 밖의 거주불명등록자에 대한 안내 및 선거참여 관련 제도

❍ 주된 거주불명등록자로는 노숙자가 있으나 이들에 대한 참정권은 실질적으로 제한된 상태임. 이들 또한 생활의 본거지로 하는 특정한 장소가 있으나 이를 「주소」로 인정하기에는 어려움이 있음.

- 2012년 중의원 제 180회 국회 질의응답[81]에 의하면 「주소」로 인정받기 위해서는 객관적 거주의 사실을 기초로 하여 해당 거주자의 주관적 거주의사를 종합적으로 판단하여야 한다고 하였음. 다만 그 거

81) 질문본문 정보. 「홈리스의 공민권 보장 등에 관한 질문주의서」. 중의원 홈페이지. 접속일자: 2015년 7월 31일. URL: http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a180120.htm

주지가 「안정적」이어야 함으로 실질적으로 노숙자의 거주인정을 드물다고 할 수 있음.

- 2005년에는 카나가와(神奈川)현 카와사키(川崎)시의 한 노숙자 시설이 시설주소를 각 노숙자의 주소로 등록하여 투표권을 부여하고자 하였으나 이 또한 안정된 거주지가 아니라는 이유로 기각됨[82)]

82) 요미우리 신문. 2005년 9월 3일. "주민등록인정을... 구청에 요청(「住民登錄認めて」區に要望へ)"