

국외출장보고서

외국 선거·정치제도 연구(스웨덴, 노르웨이, 핀란드)
= 개방형 정당식명부 비례대표제 투·개표 =

2023. 11.



중앙선거관리위원회



목 차

I. 출장개요 / 1

| | |
|---------------------|---|
| 1. 출장 배경 및 목적 | 1 |
| 2. 방문 기관 | 2 |
| 3. 출 장 자 | 3 |
| 4. 출장 일정 | 3 |

II. 주요 활동 / 5

| | |
|-----------------------------------|----|
| 1. 스웨덴 | 5 |
| 1) 스톡홀름 카운티 행정위원회(지방선거청) 방문 | 5 |
| 2) 중앙선거청 방문·면담 | 7 |
| 2. 노르웨이 | 21 |
| 1) 오슬로 시의회 사무처 방문·면담 | 21 |
| 2) 지방정부 및 지역개발부 방문·면담 | 36 |
| 3. 핀란드 | 48 |
| 1) 법무부 방문·면담 | 48 |

III. 시사점 및 특이사항 / 57

| | |
|-----------------------|----|
| [덧붙임] 1. 방문국 개요 | 61 |
| 2. 자료수집 목록 | 70 |

2023년 외국 선거·정치제도 연구

국외출장(스웨덴 · 노르웨이 · 핀란드) 결과 보고서

I 개 요

① 출장 배경 및 목적

- 한국의 선거제도는 단순다수대표제와 폐쇄형 정당명부식 비례대표제를 혼합한 연동형 비례대표제를 채택하고 있음
 - 정당명부식 비례대표제는 선거인이 정당에게만 투표하여 정당이 제출한 명부를 기반으로 당선자를 결정하는 “폐쇄형(closed list)” 과 선거인이 후보자에게 직접 투표하여 명부의 순위에 영향을 미쳐 당선자를 결정하는 “개방형(open list)” 으로 구분됨
- 폐쇄형 정당명부식 비례대표제와 관련하여 2024년 국선을 앞두고 정당명부 개방형 전환에 대한 의견이 제기된 바 있음
- 한국과 독일, 일본, 이탈리아, 스페인 등은 비례대표 선출 시 폐쇄형 정당명부를 사용하고 있으나 스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 네덜란드, 벨기에, 오스트리아, 칠레, 체코, 덴마크, 에스토니아 등은 개방형 정당명부를 채택함
 - 폐쇄형 정당명부는 정당이 후보자 명부를 전적으로 작성한다는 점에서 책임 정당정치 구현과 소수자의 대표성 강화라는 장점이 있으나, 공천 과정이 투명하지 않을 수 있고 정당의 명부가 선거인의 의사를 제대로 반영하지 못할 수 있다는 단점을 가짐
 - 개방형 정당명부는 선거인의 의사를 반영할 수 있고 정당명부의 비민주성에 대한 우려를 줄일 수 있다는 장점이 있으나 오히려

다수의 후보자 중 한 명을 선택하는 과정이 선거인에게 혼란을
가중시킬 수 있고 투·개표 절차사무에 있어서 어려움이 있다는
단점을 가짐

- 이에 개방형 정당명부를 시행하고 있거나 개방형에서 폐쇄형으로
전환한 해외 국가의 선거기관을 방문하여 자료를 수집하고 담당자를
면담함으로써 개방형 정당명부식 비례대표제에서의 투·개표의 절차
사무에 대해 심도있는 연구를 진행하고자 함

2 방문 기관

- 스웨덴
 - 스웨덴 중앙선거청 (Valmyndigheten, Swedish Election Authority)
 - 스톡홀름 카운티 행정위원회 (Länsstyrelsen Stockholm, County
Administrative Board of Stockholm)
- 노르웨이
 - 지방정부 및 지역개발부 (Kommunal- og Distriktsdepartementet,
Norwegian Ministry of Local Government and Regional Development)
 - 오슬로 시의회 (Oslo Bystyrets, City Council in OSLO)
- 핀란드
 - 법무부 (Suomen Oikeusministeriö, Ministry of Justice)

③ 출 장 자

| 소 속 | 직 급 | 성 명 | 비 고 |
|----------------|----------|-----|--|
| 선거연수원 선거연구부 | 전문임기제 나급 | 김진주 | <ul style="list-style-type: none"> • 업무 총괄 • 계획 수립 및 자료 조사 • 관계자 면담 등 |
| 울산광역시 동구 | 행정서기 | 이정은 | <ul style="list-style-type: none"> • 업무연락 및 일정조정 • 자료 번역 • 결과보고서 작성 등 |

④ 출장 일정

- 기 간 : 2023. 11. 5.(일) ~ 11. 12.(일), 5박 8일
- 여 정 : 서울(인천) → 헬싱키(경유) → 스웨덴(2박) → 오슬로(1박) → 헬싱키(2박) → 서울(인천)
- 세부 일정

| 일 자 | 주 요 일 정 | 비고 |
|-----------|--|-------------------------------|
| 11.5. (일) | <ul style="list-style-type: none"> • 서울(인천) 공항 출발 | AY0042 |
| 11.6. (월) | <ul style="list-style-type: none"> • 헬싱키 반타 공항 도착 • 헬싱키 반타 공항 출발 | |
| | <ul style="list-style-type: none"> • 스톡홀름 브롬마 공항 도착 | |
| | <ul style="list-style-type: none"> • 스톡홀름 지방선거청 방문 | |
| | <ul style="list-style-type: none"> • 스톡홀름 공공도서관 방문 및 자료조사 | |
| 11.7. (화) | <ul style="list-style-type: none"> • 스웨덴 중앙선거청 방문 및 면담 <ul style="list-style-type: none"> ▶ Christina Perez (Senior Election Officer) ▶ Hans Lind (스톡홀름 카운티 행정위원회 법무부 선거관리과, Election Coordinator) | 스톡홀름 지방선거청 면담자 추가 면담 |

| | | |
|------------|--|--------|
| 11.8. (수) | • 스톡홀름 알란다 공항 출발 | DY805 |
| | • 오슬로 가르데르모엔 공항 도착 | |
| | • 오슬로 시의회 방문 및 면담 ▶ Karina Miller (선거부, Head of election) ▶ Petrus Granlund (선거부, Senior Adviser) | |
| 11.9. (목) | • 노르웨이 지방정부 및 지역개발부, 지방정부부서 방문 및 면담 ▶ Siri Dolven (선거 및 지역 민주주의과, Deputy Director) ▶ Marie Svendsen Mjøsund (선거 및 지역 민주주의과, Specialist Director) | AY0916 |
| | • 오슬로 가르데르모엔 공항 출발 | |
| | • 헬싱키 반타 공항 도착 | |
| 11.10. (금) | • 핀란드 법무부, 민주주의 및 공법부서 방문 및 면담 ▶ Arto Jääskeläinen (선거관리과, Director) ▶ Tuomas Rekola (선거관리과, Coordinator) | |
| 11.11. (토) | • 헬싱키 반타 공항 출발 | AY0041 |
| 11.12. (일) | • 서울(인천) 공항 도착 | |

II

주요 활동

1 스웨덴

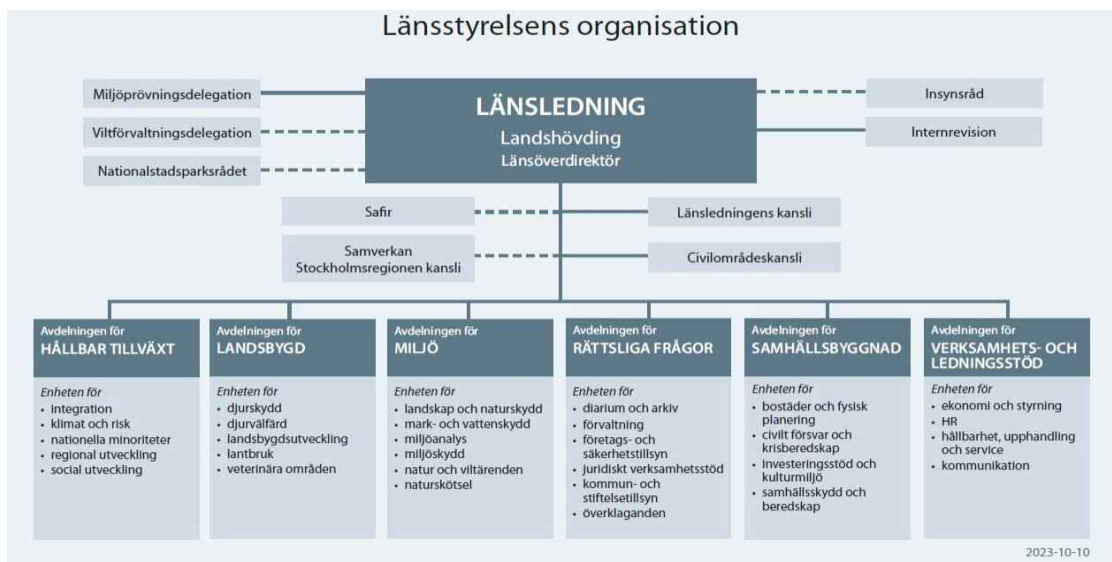
1) 스톡홀름 카운티 행정위원회(지방선거청) 방문

가. 개요

- 일 시 : 2023. 11. 6. (월) 15:00 ~ 16:00
- 주 소 : Regeringsgatan 66, Stockholm, 스웨덴
- 면담자 : **Hans Lind** (Election Coordinator, County Council Election Office, Section of Legal Affairs)

나. 면담 내용

- 스웨덴 내 총 21개의 카운티 행정위원회가 있으며, 카운티 행정위원회는 환경, 복지, 교통, 주택 등 카운티 내에 업무를 수행하는 정부기관으로, 선거관련 업무는 법무부(Section of Legal Affairs) 내 선거관리과(County Council Election Office)에서 담당함



<그림 1> 스톡홀름 카운티 행정위원회 조직도

- 카운티 행정위원회는 선거구 내 구역을 획정하고, 유권자들에게 투표카드를 발급하며, 투표 결과를 중앙선거청에 보고하는 등 스웨덴 선거를 실질적으로 관리·운영하는 주체임
- 또한 실제 개표를 담당하고, 개표결과에 따라 지역·지방의회 의석을 배분하고 선거결과를 발표하며, 기관 내에서도 후보자 당선목록을 비치하여 공개함
- 면담자의 개인 사정으로 심도있는 면담을 진행하지 못하여 익일 중앙선거청에서 2차 면담을 진행하기로 함



<그림 2> 스톡홀름 지방선거청 방문

2) 중앙선거청 방문 · 면담

가. 개 요

- 일 시 : 2023. 11. 7. (화) 14:00 ~ 16:00
- 주 소 : Sturegatan 4, 172 31 Sundbyberg, 스웨덴
- 면담자 : **Christina Perez** (Senior Election Officer, Swedish Election Authority),
Hans Lind (Election Coordinator, County Council Election Office,
Section of Legal Affairs, County Administrative Board of Stockholm)

나. 면담 내용

[스웨덴 선거관리기관 개요 및 역할]

- 스웨덴 중앙선거청(Valmyndigheten)은 의회선거, 국민투표 등 모든 선거의 조직·운영을 책임짐. 조직구성원들은 중앙선거청을 독립기구로 여기고 있으나, 중앙선거청을 이끄는 위원회를 정부가 임명하기에 완전한 독립기구로 보기 어려움
- 위원회는 한 달에 한 번 정도 선거와 관련된 업무들에 대해 의사결정을 하지만, 임기동안 중앙선거청 국장(director)에게 권한을 위임하여 실무와 관련한 모든 부분은 국장이 결정함
- 중앙선거청은 세 개의 부서(Unit)와 각각의 팀으로 구성됨. 참정권 및 선거결과(suffrage and election results) 부서, 투표, 정당 및 후보자(voting, parties and candidates) 부서, 교육 및 법률·전산지원 부서로 이뤄져있음
- ※ 중앙선거청 홈페이지에는 역량개발부서(Kompetensutvecklingsenheten), 지원부서(Utvecklingsenheten), 선거부서(Valenheten)로 구분되어있음¹⁾

1) <https://www.val.se/om-oss/vart-uppdrag/organisation.html>

- 중앙선거청은 인구등록을 담당하는 스웨덴 국세청과 IT시스템을 함께 사용하고 건물도 하면서 밀접한 연관성을 가짐. 국세청은 국민에게 많은 신뢰를 받고 있어 선거관리에 대한 높은 신뢰에도 긍정적인 영향을 미침
- 중앙선거청은 스웨덴 내 모든 선거 관리에 책임이 있으며, 지역 카운티 행정위원회 등이 치르는 지방선거 관리기관에게도 선거관리 가이드라인과 선거역량 강화를 위한 자료들을 제공함. 또한 선거 관련 법과 규정을 직접 발의할 수는 없으나 관련 개정 의견을 제출할 수 있음. 선거법 개정에 관한 권한은 의회가 가지고 있어 개정이 빨리 이루어지지 않는 실정임
- 중앙선거청의 주된 임무는 모든 유권자가 언제, 어디에서 자신이 투표할 수 있는지를 알리는 것임. 어떤 유권자도 투표장소·시간을 몰라서 투표하지 못하는 일이 발생하지 않도록 노력하고 있음
- 중앙선거청이 수행하지 않는 업무
 - (투표율 제고) 선거 이후 시각장애인 선거권자의 투표율과 같이 모든 유권자가 투표할 수 있는 환경을 만드는 부분에 대해서만 역할을 수행함. 스웨덴은 의무 투표가 아니지만 매우 높은 투표율을 기록하고 있음
 - (정당자금) 정당의 선거 자금을 관리하는 기관은 재무부 산하 법률, 재무 및 행정 서비스 기관(Kammarkollegiet, Legal, Financial and Administrative Services Agency)임
 - (투표사무원 고용) 투표사무원 모집 및 고용은 투표소를 운영하는 카운티 행정위원회의 역할임. 투표소 운영직원은 선거마다 고용됨
- 스웨덴 선거관리제도 장점
 - (탈중앙화를 통한 안정적인 선거관리) 선거관리청은 중앙조직으로서

기초자치단체나 카운티 선거위원회를 지원하고, 실무는 기초자치단체나 카운티 선거위원회에 의해 운영함으로써 실무적으로 안정적인 운영이 가능함

- (선거 과정의 투명성) 선거 참관을 원하는 사람들은 누구나 별도의 참관 신청 없이 원하는 만큼 투표소에서 참관할 수 있음. 개표 참관 역시 투표소 운영 종료 후 투표소 내 예비 개표와 카운티 행정위원회에서 진행되는 최종개표 모두 참관이 가능함. 개표참관에 성별, 연령, 국적 등 어떠한 조건도 없으며, 신분증 없이도 가능함

[선거제도 개요]

- 스웨덴의 정부형태는 의원내각제로, 선거제도는 개방형 정당명부 비례대표제이며, 자유선거, 비밀선거 및 직접선거가 원칙임
- 동시선거로 시행되어 의회, 카운티, 기초자치단체 선거가 모두 4년마다 같은 날짜에 치러짐. 이는 선거 관리 측면에서 유리하며, 선거가 자주 치러지지 않으니 오히려 투표율이 높다고 생각함
- 스웨덴은 21개의 카운티와, 290개의 기초자치단체로 이뤄져 있고, 인구는 약 천만 정도이며, 선거일에는 투표구 하나당 하나의 투표소를 운영함. 선거일 투표구는 약 6,000개로 약 6,000개의 투표소가 운영되며, 스톡홀름 안에만 1450여개의 투표소가 운영됨. 사전투표 투표구는 약 2500여개이며, 사전투표는 선거일 전 18일간 운영됨

[정당과 선거참여]

- 스웨덴은 정당 창당에 특별한 규제나 절차가 마련되어 있지 않음. 일반적으로는 신청만으로 창당이 가능함. 선거에 후보자를 추천하기 위해서 정당은 해당 정당의 상징을 등록해야 하지만 상징을 등록하지 않아도 선거에 후보자를 추천할 수 있음. 단, 이 경우 다른

- 정당이 해당 정당의 상징을 가져다 쓸 수 있기에 대부분 정당은 상징을 등록함. 1인 정당과 같은 정당은 따로 상징을 등록하지 않음
- 전국적으로는 약 300여개가 넘는 정당이 있을 것으로 추정되며, 각 지역에는 자신의 지역 문제를 표방하는 일부 군소정당이 선거에 출마함. 의회선거의 경우 주요 정당 8개로 구성되어 있으나 지방선거에는 비교적 규모가 큰 20~30개 정당을 제외하고 5명 이하로 이뤄진 아주 작은 군소정당이 200여개가 될 것으로 추정됨
 - 선거에 출마하기 위해서 정당은 선거일 전 30일까지 참여 등록을 해야 함. 이는 여당이나 제1야당인 민주당(Democratic Party) 역시 마찬가지임. 매 선거마다 선거에 참여하는 모든 정당은 참여 등록을 해야 함
 - 2017년에 선거제도가 변경되기 전, 스웨덴은 완전한 개방형 명부 시스템을 운영했기에 유권자는 등록되지 않은 후보자, 예컨대 피선거권이 있는 스웨덴 국민 누군가의 이름을 직접 투표지에 쓰는 방식으로 후보자 등록을 할 수 있었고 (해당 정당이 충분한 득표수를 받기만하면) 그 사람이 당선될 수 있었음. 그러나 현재는 제도가 변경되어 각 정당이 등록한 명부에 기재된 후보자는 선거 전에 후보자 등록에 대한 동의서를 제출해야 함
 - 후보자 한 명당, 한 선거에 하나의 동의서가 제출되어야 하므로, 한 정당이 75명의 후보자를 하나의 명부로 제출하였다면 선거관리 기관은 모두 75장의 동의서를 제출받아야 함. 여기에 해당 정당이 다른 유형의 선거에 출마할 경우, 출마하는 선거에 따라 동의서를 추가로 제출하여야 함
 - 의회 및 기초자치단체의회 선거의 경우에 동의서는 카운티 행정위원회로 제출되어야 함. 실제로 하나의 선거에 4,000통이 넘는 동의서가 제출되기도 하며 꽤 큰 행정적 부담이 됨. 따라서 VALID라는

전자시스템을 고안하여 전자 형식으로 동의서를 제출받고 있음.
동의서는 반드시 서면으로 제출할 필요는 없음

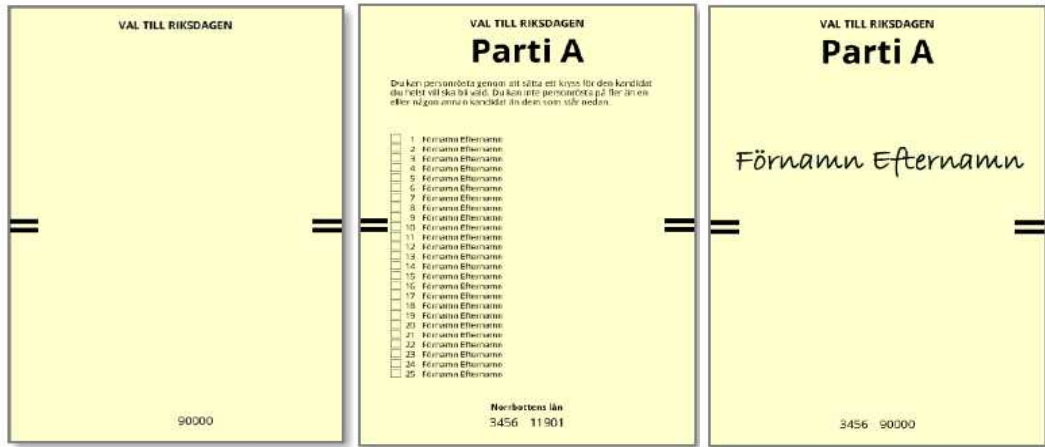
[개방형 정당명부제의 도입과 여론]

- (도입 이유) 스웨덴에서 정당명부제는 선거관리기관이 선택한 것이라기보다 전통적으로나 역사적으로 시행되어온 제도로 보는 것이 합당함. 또 다른 이유는 다음과 같이 추측할 수 있음
 - (참여적 측면) 사람들이 자신의 의견을 대표할 사람을 선택할 수 있기 때문에 도입되었다고 생각함. 개방형 정당명부제는 스웨덴의 전통적 특징으로서 누구나 선출될 수 있고 동시에 누구나 선출할 수 있다는 것을 보여준다고 생각함
 - (고유의 자치문화) 스웨덴 고유의 문화인 기초자치단체가 직접 해당 지역의 문제를 결정하는 '자치문화'가 영향을 끼쳤다고 생각함. 스웨덴은 지리적으로 한국보다 5배나 더 크므로, 정당이 수도 또는 다른 도시에서 후보자를 추천한다면 지역대표성이 훼손될 것임. 국민은 자신을 대표할 지역의 대리인을 뽑기를 원하므로 이러한 경향도 분명히 영향을 끼쳤을 것임
 - (직업정치인 증가) 예전에는 정치인이 된다는 것은 지역사회를 중심으로 조직된 공동체 기반을 가지고 지역의 문제를 해결하기 위한 대변인이 된다는 것을 뜻했으나, 최근에는 전문적인 직업 정치인으로서, 전형적인 정치인으로서의 직무를 수행하는 정치인이 늘고 있다고 생각함
- 정당명부는 정당별/선거구별로 다르게 제시됨. 예를 들어, 의회 선거에 사회민주당이 출마할 경우, 지역별로 다른 명부를 제출할 수 있음. 유권자들의 투표는 선거일 이후에 통계적으로 조정되어 최종 결과에 반영됨. 스톡홀름의 경우에는 선거구가 두 개인데, 한 도시임에도 각 선거구에 다른 정당명부가 제출됨

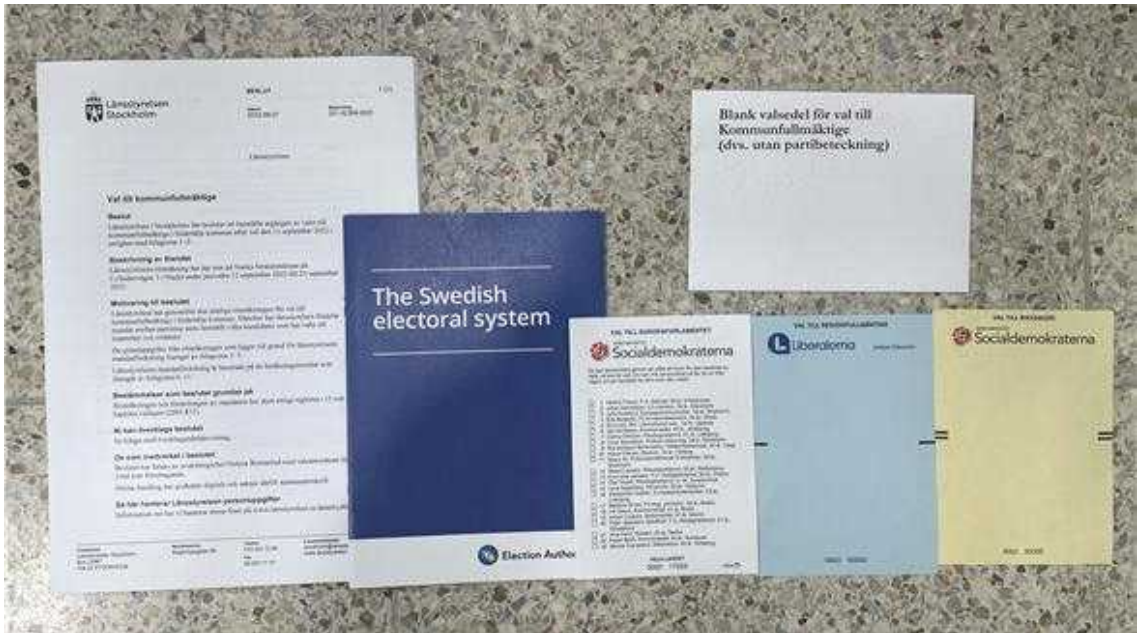
- 스웨덴은 개방형 정당명부제를 도입하고 있으나 모든 정당이 반드시 개방형으로 정당명부를 제출해야 하는 것은 아님. 정당들은 개방형 명부와 폐쇄형 명부 중 어떤 것을 사용할지 선택할 수 있음. 두 제도의 장점으로 폐쇄형 명부는 선거관리가 쉽고, 개방형 명부는 유권자로 하여금 자신들의 주권 행사범위가 더 커졌다는 느낌을 줄 수 있음
- (개방형 정당명부제에 관한 여론) 스웨덴의 정치제도는 유권자보다는 정당에게 초점이 맞춰져 있음. 정당은 지역별로 다른 명부를 제출할 수 있는 개방형 정당명부제에 대해 매우 만족하는 편임. 그러나 개방형 정당 명부제가 선거관리 측면에서는 더 어려움. 하지만 이러한 문제는 개방형 자체의 문제보다는 스웨덴의 투표용지 디자인 또는 투표 방법의 문제로 볼 수 있음

[투표용지]

- 투표용지는 선거별로 색깔이 상이함. 노란색은 의회선거, 하얀색은 기초자치단체선거, 파란색은 카운티의회선거에 사용되는 투표용지임. 모든 투표용지는 선거 종류에 따라 각각의 봉투에 따로 담김
- 유권자는 정당에 투표하거나, 정당명부에 기재된 자신이 원하는 후보자에게 투표할 수도 있음. 정정투표(regret voting)도 가능
- 정당명부가 담긴 투표용지는 한 장에 최고 75명(앞 페이지 30명)까지 적을 수 있으며, 정당 투표용지의 경우 원하는 정당의 정당명부 순위를 그대로 따르는 투표라 할 수 있음. 빈 투표용지에는 원하는 후보자의 이름을 수기로 직접 작성할 수 있으며, 이 경우 후보자 투표로 집계됨



<그림 3> 스웨덴 투표용지



<그림 4> 수집자료1. 스웨덴 투표용지 및 봉투, 당선자 명부

○ (투표용지 과다 인쇄 문제) 현재 스웨덴 인구를 1천만명으로 가정하면, 그중 선거인은 약 7백만명 정도지만, 이들을 위한 투표용지는 약 7억장 정도 인쇄됨. 많은 투표용지를 인쇄하는 이유는 다음과 같음.

- (정당의 요구) 정당이 모든 선거에 대해 모든 선거인만큼 투표용지를 인쇄하고자 함

- (투표용지 미규제) 스웨덴의 투표 방법상, 투표용지가 일반에게 공개

되어 있어 누구든지 투표지를 버리거나 순서를 섞는 등의 행위를 할 수 있고 이 같은 행위가 크게 문제되지 않기 때문에 필요보다 더 많은 투표용지를 인쇄해야 하기도 함. 투표용지를 가져다 버리거나 순서를 섞는 등의 투표소 안에서 소요행위를 한 자에 대한 처벌 규정이나 벌금 등은 없음. 다만 그러한 소요가 벌어졌을 경우에 투표사무인력이 이를 잘 관리할 수 있다는 믿음이 있음. 그러나 일반적으로 그러한 문제가 자주 발생하는 것은 아님

- 이와 같은 투표용지 과다 인쇄 관행은 바뀌어야 하지만, 입법기관인 의회나 정당이 이러한 제도에 긍정적이고, 제도를 바꿀 필요를 느끼지 못하며, 투표용지 인쇄 수 변화로 문제가 야기된다면 비난 받을 수 있기에 굳이 나서서 제도 변화를 이끌지 않고 있음

[투·개표 실무]

- (투표소 내 투표용지 제시) 투표소 내에 100개 정도의 슬롯이 있는 게시대에 투표용지가 게시됨



<그림 5> 스웨덴 투표용지 게시 예시2)

2) <https://www.val.se/val-och-folkomrostningar/det-svenska-valsystemet/sa-funkar-valsedlar.html>

- (투표방법) 투표 시작 전에, 투표관리관은 각 투표함이 비어있음을 참관인들에게 확인시켜주고 나서 투표를 시작하며, 선거인은 하나의 투표용지를 선택하여 투표 봉투에 넣고 봉하여야 함. 선거인은 기표소 안에서 투표를 마친 후 투표봉투를 투표사무원에게 제출하고, 투표사무원은 문제가 있는지 확인 한 뒤 없으면 선거인이나 대리인 앞에서 투표봉투를 해당 투표함에 넣고, 이를 선거인명부에 표시함
- (투표방법 관련 논란) 예전에는 투표지를 가져가는 곳이 개방되어 있었기 때문에 누가, 어떤 정당의, 어떤 투표지를 가져가는지 확인할 수 있었고 이에 대해 비밀투표 원칙에 위배된다는 지적이 있었음. 따라서 선거인은 모든 투표지를 가져가거나, 본인의 의사가 드러나지 않도록 여러 장의 투표지를 가지고 기표소로 들어갔음. 현재는 투표지를 가져가는 곳이 가림막으로 막혀있어 일부 해결되었으나, 투표지를 가져가기 위한 줄이 늘어나 대기시간이 증가했다는 부작용이 있음
- (선거인명부) 선거구/거주자의 성명 및 개인 번호/ 생년월일이 기재 되어 있음. 색깔 구분은 같은 날짜의 서로 다른 4개의 선거가 치러 지므로 색깔로 선거 종류를 구분함

| 000000 - 111111 | | 01 27 0501 Botkyrka 1 | | | | | 000000 - 111111 | | |
|-----------------|--------------|-----------------------|---|---|---|--------------------------|-----------------|-------------------------------|--------------------------|
| Nr | Personnummer | R | K | L | F | Leg | Intyg | Namn | Nor |
| 1 | 000000-0000 | / | / | / | | X | | Svensson, Anna Maria | <input type="checkbox"/> |
| 2 | 000000-0000 | | | | | <input type="checkbox"/> | | Johansson, Nils Ludvig August | <input type="checkbox"/> |
| 3 | 000000-0000 | V | V | V | | <input type="checkbox"/> | | Larsson, Hildur Alida | <input type="checkbox"/> |
| 4 | 000000-0000 | | | | | <input type="checkbox"/> | | Ryderling, Elis | <input type="checkbox"/> |

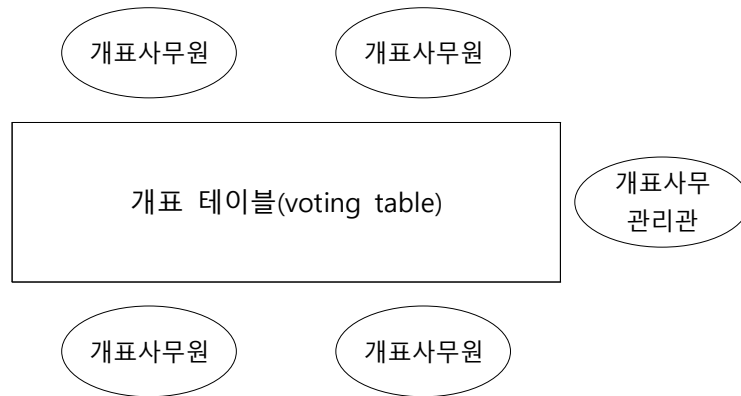
<그림 6> 스웨덴 선거인명부 예시

- 투표소의 최소 근무 인원은 3명이며, 투표소당 최소 300명~2,000명의 선거인을 수용함. 일반적으로는 한 투표소에서 800명~1,500명의 선거인이 투표함. 실제로 2,000명 수준의 투표소는 7명에서 8명의 인력이 필요함

- 투표사무원은 자원이며 유급 사무인력임. 급여는 시간 당 180~190 크로나(한화 23,722원 정도, 2023. 11. 27.일 기준 환율)이며 스웨덴 평균 최저임금인 130크로나보다 약 20%정도 높은 편임
- 개표사무원은 일반적인 구인공고를 통해 모집되며, 지원자는 자신의 자기소개서와 지원 동기를 작성하여 제출해야 함. 카운티 행정위원회는 해당 서류를 통해 면접 대상자를 추린 후 다대다 형식으로 먼저 그룹 면접을 진행함. 심층 면접이 필요할 경우에는 개별적으로도 면담이 이뤄짐. 그 이후에는 경찰의 협조를 얻어 신원 조회 (security clearance, 범죄 경력 조사)를 진행한 뒤 통과된 자들을 임용함. 지원자는 모집인원의 약 2배 정도되며, 스톡홀름의 경우에는 약 800명 정도가 지원하였음
- (예비개표) 예비 개표는 당일 저녁에 투표소에서 실시됨. 만약 투표소가 8시에 마감이 되었다면, 그 시간까지 투표소에 있던 선거인이 투표를 마치는 시각 이후에 투표소 직원들 모두가 모여 개표를 개시함
 - 일반적으로 예비개표는 5명에서 8명이 담당하며, 실제로 7명에서 8명정도가 개표를 담당함
 - 인당 보통 500장~2,000장의 투표지를 개표함. 예비개표시에는 정당에 대한 투표만 기록하기 때문에 한 두시간 내외로 완료됨
 - 예비개표 결과가 계수되면 지체없이 개표결과를 중앙개표소에 유선으로 통보하며, 결과를 전자 시스템인 VALID에 입력함
 - 예비개표 결과는 언론에 공표되며, 최종 공표 시각은 선거일 밤이며 보통 개표가 시작되고 몇 시간 이내로 개표결과가 수집됨
 - 예비개표 때 후보자에 관한 선호투표는 정당투표로 간주되어 개표됨. 따라서 정당에 관한 예비개표 결과는 정당별로 0.1%정도 밖에 차이가 나지 않을 정도로 매우 정확함

- (최종개표) 예비개표가 끝난 후 밤 동안 투표지는 보안에 따라 보호되고, 아침에 개표소로 이송됨. 최종 개표의 담당 기관은 카운티 행정위원회이며 대규모 홀이나 호텔 등에서 중앙집중개표함
 - 개표 인력은 카운티에서 선임된 약 500여 명으로, 스톡홀름 카운티에서는 11일 동안 3개 선거, 4백만 장의 투표지가 개표되었음
 - 최종개표는 투표지를 정당 투표지와 후보자 투표지로 분류하고, 후보자 투표지를 다시 특정 후보자에 따라 분류한 뒤, 해당 후보자에게 선호투표를 반영하고, 최종적으로 도출된 결과를 중앙선거청으로 송부하는 과정을 거침. 이 과정은 약 5일 정도 걸리며, 남은 6일 동안 지방선거 개표가 진행됨
 - 500명의 인원이 하루에 대략 9시간에서 10시간 정도 근무함. 대규모 교대 근무는 아니며 일반적인 일과보다 많이 일함
 - 근무인원 중 350여명은 대부분 학생이거나 최근 은퇴한 일반인으로, 일반적인 개표 사무를 담당함. 150여명은 카운티 행정위원회 소속 인원으로, 법적 지원, 행사·급식 지원, 보안 지원, 개표 관리자 등 개표에서 주요한 역할을 맡음
- 11일 동안 긴 개표 절차 동안 보안 유지를 위해 경찰과 공조하며, 보안장치 및 안전요원 배치 등 상당한 보안관리 비용을 지출함
- 긴 개표 기간에 대해서 다음과 같은 이유로 부정적인 여론은 없음
 - 스웨덴 선거에서는 정당 득표율이 가장 중요하기에 국민 역시 이미 예비개표 결과로 충분함
 - 예비개표 결과와 최종개표 결과의 차이가 미비함
 - 선거에 대한 국민의 공공신뢰가 매우 높기때문에 최종개표 결과 도출까지 장시간이 소요되어도 용인됨

- 또한 개표가 공공에게 개방된 매우 투명한 절차이기 때문에 결과에 대한 이의제기가 많지 않음. 특히 개표 절차에 일반인을 고용하는 것이 공공신뢰를 제고하는 데 도움을 줌
- 개표방식의 예시는 다음과 같음



<그림 7> 스웨덴 개표방식 예시

- 개표사무관리관: 보통 카운티 행정위원회 직원이며, 개표사무원들을 감독하고 통제하는 역할을 담당하고, 그들 질문에 답변하거나 개표결과를 최종적으로 확인함
- 이외에도 개표소에는 지원인력이 계속 상주하면서 개표사무관리관이 해결하지 못하는 문제나 의사결정 사안이 있는 경우 도움을 주기도 함
- 지원인력 역시 결정을 내리기 힘든 사안의 경우, 보통 2~3명의 법률 상담직원(legal consultant)에게 사안을 인계하며, 법률 상담직원 역시 결정을 내릴 수 없는 경우에는 최종개표 동안 10명의 직원이 대기하고 있는 카운티 행정위원회 내 법무 선거관리과로 인계됨

[전자시스템]

- (VALID) VALID는 스웨덴 내 모든 선거관리 기관이 사용하는 프로그램으로, 개표 결과 입력, 결과표 작성, 선거인명부 기능 등 다양한

기능이 있음. 공공에 개방된 프로그램은 아니며, 내부업무 프로그램임

- VALID에 관하여 해킹이나 보안의 우려가 있기는 하지만, 스웨덴 국세청의 지원을 통해 운영되기 때문에 매우 높은 수준의 보안이 유지됨. 또한, 선거가 끝난 이후에는 관련 선거에 관한 데이터나 개인정보를 저장하지 않으며 해킹이 되었다고 할지라도 개표방식은 수개표를 기반으로 하고 있기에 실제 투표지로 재검표를 하면 됨

[외국인 참정권]

- 의회선거의 경우 스웨덴 국민만 참정권을 갖지만, 지방선거의 경우에는 외국인도 투표할 수 있음. 자녀의 교육과 같이 지역 수준의 문제들에 의견을 내는 데는 시민권이 필요 없으므로 지방선거에서 참정권이 부여됨
- 외국인 참정권 통계는 찾아보았으나 확인할 수 없었음. 그러나 한 지역의 의회선거 선거인과 지방선거 선거인을 비교하면 그 차이만큼이 외국인 선거인이라고 추정할 수 있음. 의회선거 선거인이 약 750만이고, 지방선거 선거인이 약 820만정도이므로, 약 70만 정도가 외국인 선거인일 것으로 추정. 이는 선거인의 수이며 실제 투표자는 아님. 다만, 그 차이가 크지 않을 것이며 통계가 없는 것으로 보아 외국인 참정권은 스웨덴에선 크게 논의되는 문제가 아님
- 스웨덴에서는 선거권이 있는 자가 피선거권을 가지므로 외국인도 이론적으로 피선거권을 가지지만, 실제로 출마한 외국인 후보자에 관해서는 들어본 바 없음
- 스웨덴은 역사적으로 핀란드와의 전쟁을 치렀고 이를 통해 수많은 핀란드인이 스웨덴에서 살게 되었음. 그러나 이들은 자신의 핀란드 국적을 버리지 않고 30여 년이 넘도록 스웨덴에서 살고 있기 때문에 그들을 위해 지방선거에서 참정권을 허용한 것이라 생각됨



<그림 8> 스웨덴 중앙선거청 방문 및 면담

② 노르웨이

1) 오슬로 시의회 방문 · 면담

가. 개 요

- 일 시 : 2023. 11. 8. (수) 13:00 ~ 15:00
- 주 소 : Rådhusplassen 1, 0037 Oslo, 노르웨이
- 면담자 : **Karina Miller** (Head of elections, Department of General Election)
Petrus Granlund (Senior Adviser, Department of General Election)

나. 면담 내용

[노르웨이 선거관리기관 개요 및 역할]

- 오슬로 시의회는 모든 투표소 설치·철거를 담당함
- 선거관리 조직은 노르웨이 선거와 관련된 대부분의 법적·규정적 해석 및 적용을 담당하는 노르웨이 지방정부 및 지역개발부가 있으며, 선거청(directorate of election)은 오슬로 시의회 사무처들과 같은 선거실무 기관을 교육하고 정보를 제공하며, 선거관리 전산시스템(EVA)를 관리함
- 오슬로의 선거위원회(electoral committee in Oslo)는 오슬로 시의회의 한 부분임. 선거위원회의 위원장은 신임 오슬로 시장이며, 오슬로 선거위원회는 선거법상 선거와 관련된 결정을 하는 결정 기구임
- 오슬로 시의회 사무처는 시의회의 사무 행정을 담당할 뿐만 아니라, 노르웨이 내 선거관리를 담당함. 시의회 사무처 내 선거부는 5명으로 선거와 관련된 다양한 실무 업무를 담당하는데, 투표용지, 정당명부 등 모든 서면 업무도 담당함
- 선거 시에 직원을 제외하고 1,700~2,000여명의 사무인력이 근무함. 2년마다 선거사무원을 모집하며, 시의회 사무처(the administration)에서는 약 45명이 선거사무를 지원함

- (사전)투표소 내에서의 투표사무원이 1,500~1,700여 명이며, 개표 시에는 시청(townhall)을 사용하는데, 시청에서 개표를 담당하는 직원은 약 100명 정도 됨
- 선거물품 등의 배송을 담당하는 물류 부서와, 모든 투표소 및 시청을 통틀어 약 600여 개의 컴퓨터가 운영되고 있으며 EVA를 활용한 전산 선거관리 프로그램을 담당하는 IT부서가 있음
- 인터넷을 통해 유권자에게 알려야 할 모든 정보를 제공하는 선거인과의 커뮤니케이션을 담당하는 부서도 있음. 오슬로 시의회 사무처는 그 밖에도 디지털 교육과 시험을 담당함. COVID-19 이후 모든 교육은 디지털로 전환되었으며 물리적인 교육과 시험은 1~2개밖에 남지 않음
- 오슬로는 특히 사전투표에서 15개의 선거구마다 2명의 직원이 근무하는데, 그들은 하나 또는 두 개의 투표소를 관리하며, 매일 투표소 방문 인원을 보고하는 등의 역할을 수행함
- 노르웨이에서는 사전투표가 매우 일반적이며 약 50%정도의 유권자가 사전투표를 함. 사전투표는 선거관리당국에게 법·규정적으로뿐만 아니라 물류의 관리 측면에서도 큰 사업임
- 사전투표를 실시하는 일요일과 월요일, 선거일에는 총 101개의 투표소가 운영되며, 대부분의 선거일 투표소는 학교에서 이루어짐. 한편 사전투표소는 임시가설물로서 선거 때만 오슬로 여러 곳에 설치되며 총 29개소가 설치됨. 사전투표소 앞에는 투표소임을 알리는 게시판이 있음. 사전투표소는 8월 10일부터 선거일 전 금요일까지 운영됨

[오슬로 선거관리 환경 및 선거제도 개요]

- 오슬로는 카운티이면서 기초자치단체의 역할을 하기 때문에, 오슬로 내에서는 의회선거와 자치단체(municipality)선거만 치러짐
- 노르웨이는 지금까지 선거에서 개방형 정당명부식 비례대표제가 실시됨
 - ※ 2023년 선거법 개정으로 의회선거는 폐쇄형으로 전환됨. 단, 지방선거는 개방형 정당명부제를 채택하고 있음
- 후보자의 정당명부 순위가 매우 낮더라도, 그 사람의 득표율이 높거나 추가투표를 많이 받으면 당선될 수 있음. 예컨대, 지방선거에서는 당대표나 유명한 사람을 후보자 명부의 가장 아래에 게재하는 경우가 많은데, 이번에 시의회선거에 당선된 84세의 전임 수상(prime minister)의 경우에도 다년간 수상을 역임하여 매우 유명하고, 가장 큰 정당인 노동당 출신이었기에 정당명부에 가장 아래에 위치하였음에도 순위 변동을 통해 당선됨. 그 밖에도 보수당 출신 후보자 역시 오랫동안 시장으로 유명했으며 많은 후보자 투표를 받아 당선되기도 함
- 이렇듯 의회선거와는 달리 지방선거에서는 선호투표가 효력이 발생되는 경우가 있고, 정당명부 순위와는 달리 후보자 개인의 득표수가 많으면 당선될 수 있기에, 선거운동기간에 자신의 이름에 투표한 투표용지를 길거리에서 나눠주는 후보자들을 쉽게 볼 수 있음
 - ※ 후보자 개인이 자신에게 투표한 투표용지를 나누어주는 선거캠페인은 노르웨이에서 매우 전통적인 방식임. 실제 투표지로서 효력을 갖기 위해선 투표소의 도장이 반드시 있어야 하므로 투표용지를 활용한 선거운동이 가능함
- 오슬로의 자치단체선거 현황

<표 1> 오슬로의 자치단체선거 현황

| 총 투표수 | 후보자 투표수 | | 정당 투표수 |
|---------|--------------------|--------------------|--------|
| 362,000 | 300,000 | | 62,000 |
| | 선호투표수 (비율) | 일반 후보자 투표수 (비율) | |
| | 153,000 (42.4%) | 147,000 (57.6%) | |

[정당과 투표용지]

- 정당별로 투표용지가 다르며, 선거구마다 출마하는 정당의 수나 후보자가 달라지기 때문에 투표용지가 달라짐
- 노르웨이의 투표용지 인쇄는 지자체 선거관리위원회가 담당함. 가장 최근 선거에서 오슬로의 예상 투표자수는 50만명이었으나 선거구마다 다른 투표용지를 쓰기 때문에 각 선거구에 맞게 투표용지 자체 제작되었고, 약 7백만장의 투표용지가 인쇄됨. 만약 의회선거였다면 25만장 정도 인쇄했을 것으로 생각됨
- 지방선거의 투표용지가 의회선거 투표용지보다 조금 더 크며, 더 많은 후보자가 게재되어 있음
- 지방선거 투표용지는 후보자 이름 앞에 있는 네모 박스에 크로스를 그려 해당 후보자의 당선확률을 높이는 추가투표(extra personal vote)를 할 수 있음. 추가투표는 해당 정당이 아닌 다른 정당의 후보자 이름을 써서 투표를 할 수도 있음. 지방선거에는 가장 많은 후보자 득표를 한 후보가 당선되기 때문에(선호투표 과반수기준 없음) 선거관리 측면에서 문제가 많음
- 또한 지방선거 투표용지에 '굵게' 표시가 된 후보자는 정당에서 자신들의 상위 후보자가 확실히 당선될 수 있도록 추가적인 우대 조치를 한 경우임
- 의회선거 투표용지는 이름 왼쪽에 있는 박스에 유권자의 선호에 따라 숫자를 기재하여 명부 순위를 다시 매길 수 있으며, 이름 오른쪽에 있는 박스에 X표시를 하는 경우, 명부에서 삭제를 하겠다는 의사표시임. 투표용지 뒤에는 노르웨이어로 투표방법에 관해 설명이 되어 있음

[노르웨이의 선거법 개정]

- 노르웨이는 선거에 관한 법이 따로 제정되어 있으나, 선거법은 많은 내용을 담고 있지 않음. 선호투표가 의회선거에서 더 이상 작용하지 않는 방향으로 최근 개정되었으나, 국민에게는 커다란 변화로 인식되지 않는 편임
- 의회선거에서의 선호투표(후보자 명부 게재 순위 변화 및 후보자 삭제 등)는 해당 정당 내에서 특정 후보자가 최소 과반을 넘는 득표를 해야 효력이 발생했기 때문에, 지난 100년 동안 단 한 번도 발생한 적이 없었음. 지금껏 선거인들은 자신들이 정당명부를 변화시킬 수 있다고 생각하며 투표했으나, 실제 투표에는 아무 의미가 없었기에 선거법이 개정되었다 하더라도 실질적인 의미는 없음. 즉, 이러한 선거법 개정은 현실을 좀 더 반영하는 방식으로의 변화라 볼 수 있음
- 과반수의 기준을 변경할 수도 있었으나 정당이 당선자 결정에 있어서 일종의 권한과 통제를 지속하고 싶어했기 때문에 선호투표가 사라지고 폐쇄형으로 전환하게 됨
- 지방선거의 경우, 해당 정당 내에서 특정 후보자가 최소 8%이상 득표하면 정당명부에 효력이 발생함. 이는 자주는 아니지만 종종 발생함
- 실무적인 측면에서는 법에서 선호투표를 삭제한 것이 공평한 조치라고 생각함. 선거관리 측면에서도 선호투표는 업무부담이었으며, 실제로 형해화된 규정을 삭제한 것이기 때문임
 - 개방형 명부제의 경우 ①해당 기초자치단체에 출마한 모든 정당의 모든 후보자에 관해 확인해야 하고, ②선거권이 있는지를 확인해야 하며(선거권이 있어야 정당명부에 포함될 수 있음), ③정당명부에 포함된 모든 후보자의 동의 여부를 확인하며, ④만약 해당 후보자가

등재되지 않기를 원한다면 해당 사실을 정당에 알리고 새로운 후보자를 추천할 것인지를 확인해야 함. 이 모든 과정이 일정 시간 내에 이뤄져야 하므로 업무량이 과다해지며 많은 인력이 필요해짐
- 개표에 있어서도 2025년에 선거법이 개정되어 선호투표가 삭제되고 나면 유·무효 구분 담당자가 훨씬 더 적게 필요해질 것으로 예상됨

- 또한 폐쇄형 명부로의 변화가 업무의 용이성과 업무량 감소를 가져올 것이라고 예상함. 실제 아무런 변화를 이루지 못했음에도 선거인이 선호투표를 통해 당선자 선정에 영향력을 끼칠 수 있다고 착각하게 두는 것이 아니기에 긍정적으로 평가함
- 개방형이나, 폐쇄형이냐의 물음은 유권자에게 얼마나 더 많은 결정권을 줄 것인가에 관한 물음으로서 각 제도에 따른 결과를 따져서 결정해야 할 사안이라 생각됨

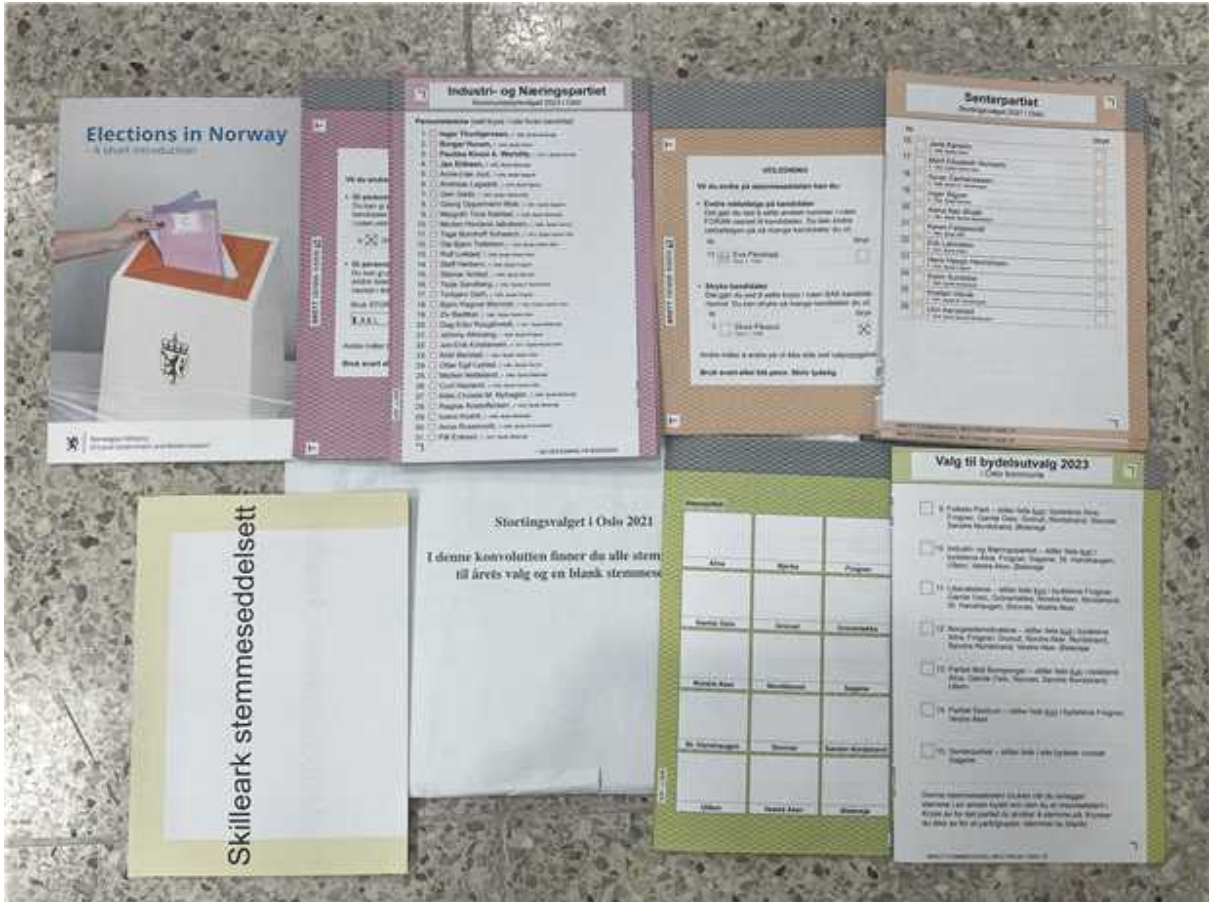
[오슬로 선거관리 인력 모집 및 관리]

- 선거관리 인력 및 투표소 인력은 인터넷을 통해 구인하며, 유급임. 오슬로에서는 2,000여명이 선거사무인력으로 일하고 있음. 예전에는 은퇴한 고령층을 주로 고용했으나, 요즘에는 컴퓨터나 디지털 기기를 이용하는 경우가 많기때문에 학생들을 고용하는 경우가 많음. 학생들은 기꺼이 일하고자 하며, 불만이 적고 관리하기 편하다는 측면이 있음. 학생 또한 업무 경험 기회라고 생각하기 때문에 이력에 도움이 되어 많이 지원하고 있음
- 페이스북이나 틱톡 등의 SNS를 활용하여 홍보하며, 지원율은 꽤 높은 편임. 가장 최근 선거에는 최대 4,000여명이 지원함. 최근에는 페이스북의 실효성이 낮아지고, 틱톡의 유럽 사용이 금지되면서 향후 다른 플랫폼을 이용해 홍보할 계획임

- 노르웨이는 공식적인 최저임금이 없기 때문에 선거사무원의 임금을 최저임금과 비교하기는 어렵지만, 적은 급여는 아님
 - 사전투표 기간에는 시간당으로 임금을 받으며, 선거일에는 모든 일에 대한 총합에 따라 임금을 받음. 선거일 투표의 경우, 언제 끝날지 정확하게 알기 어렵기 때문에 고정된 총 급여를 받음
 - 선거일에는 개표까지 해야하므로, 투표자 수에 따라 투표소마다 업무시간이 다름. 개표까지 끝나는 시간은 밤 11시부터 새벽 1~2시까지 투표소 별로 상이할 수 있지만 급여는 동일함
- 오슬로의 경우 매우 큰 도시에 해당하기에 선거사무원은 기초자치단체 공무원들을 고용하지 않고 기본적으로 시민들을 고용함. 그러나 다른 기초자치단체의 경우 해당 기초자치단체 직원을 이용하는 경우도 있음. 선거사무원 구성은 자치단체마다 다름(오슬로는 29개의 사전투표소를 운영하지만, 다른 자치단체 중에는 1~2개의 사전투표소를 운영하는 경우도 있음)

[오슬로의 투·개표 실무]

- (투표용지 게시) 기표소 안에는 모든 정당의 투표용지가 비치되어 있음. 분홍색은 기초자치단체선거용이며, 초록색은 카운티(오슬로의 경우에는, 지역구) 선거용임



<그림 9> 수집자료 2. 노르웨이 투표용지 및 안내문

- (투표용지 디자인) 투표용지는 스캐너 사용에 적합하도록 디자인되어 있음. 투표용지 각 꼭지점에 인쇄된 T모양은 스캐너가 스캔할 영역을 구분하는 표시이며, 안쪽에 인쇄된 T모양은 In/Out을 구분하는 표시임
- (투표용지 번호) 투표용지에는 숫자가 인쇄되어 있는데 숫자는 아래와 같은 구성임

<표 2> 투표용지 번호 구성

| | | | | | | |
|----|-------|-----------|-----------------|-------|-----------------------------|-----------|
| 숫자 | 23 | 0000102** | 0301 | ***** | ** | 02 |
| 뜻 | 2023년 | 선거 종류 | 지자체 숫자(Oslo) | 정당 | 통제번호 (control number) | 투표지 종류 |

- 그 밖에도 투표지 아래에는 투표용지ID(ballot ID)라고 불리는 난수가 적혀져 있음. 이는 스캐너에서 투표용지가 걸리거나 실제로 스캔되지 않은 채로 넘어가는 등의 문제가 생길 때, 스캐닝 시스템에서 투표용지가 두 번 이상 계수되지 않도록 검증하는 번호임
- 투표용지는 지자체마다 달라질 수 있으며, 후보자가 적은 경우 2번만 접게 인쇄되고, 후보자가 많은 경우 세 번을 접는 형태로도 인쇄됨. 그러나 3번을 초과하도록 길어지는 투표용지는 없음. 정당이 추천할 수 있는 후보자 수는 인구수에 따라 결정되는데, 65명보다 더 많은 후보자를 추천할 수 있는 자치단체는 3개뿐이며 그 경우에는 다른 정당의 후보자를 추천할 수 있는 칸을 3번을 접은 뒷페이지로 옮겨 인쇄할 수 있음
- 타 선거구에서 투표하는 경우, 후보자 투표용지는 제공 받지 못하고 정당 투표용지만 받을 수 있기 때문에 원하는 정당에만 표시하여 투표할 수 있음. 만약 선거인이 특정 후보자에게 후보자 투표를 하고 싶은 경우에는, 자신의 지역구 투표소를 방문하여 투표해야 함
- 의회선거나 기초자치단체 선거의 경우, 투표용지가 효력을 갖게 하기 위해 하나의 도장만 찍어 승인하면 되지만 카운티 선거의 경우에는 15개의 모두 다른 지역에서 선거가 이뤄지기 때문에 유권자가 속한 선거구의 도장이 찍혀야 함
 - 유권자가 속한 선거구는 전자선거관리시스템 EVA에서 빨간색으로 표시되기 때문에 선거사무원이 이를 확인하기는 쉬움
 - 하지만 개표는 먼저 투표지를 승인된 도장의 종류에 따라(지역에 따라) 분류하고, 정당에 따라 구분해야 하기 때문에 실무적으로 어려움
- 모든 정당이 모든 지역선거에 참여하는 것이 아니기 때문에 투표용지 왼쪽에는 주요 정당이 기재되어 있고, 투표용지 오른쪽에는 군소정당이 기재되어 있음. 어떤 정당이 해당 선거구에 출마하였는지를

아는 것은 유권자의 책임이므로 만약 해당 지역구에 출마하지 않은 정당을 선택하는 경우 이는 무효 처리됨

- 사전투표 기간에는 일반적으로 하나의 선거구에 2개의 투표소가 있으며, 선거일에는 4개~7개의 투표소가 있음.
- 대체로 선거인은 자신의 선거구 내에 거주지와 가장 가까운 투표소의 위치를 투표안내문을 통해 안내받을 수도 있고, 선거청 홈페이지에 방문하면 GPS 기능을 통해서 어디서 투표하는지 안내를 받을 수도 있음
- 투표용지는 기표소 안 슬롯에 게시되어 있음. 투표용지를 비치해 두는 것에 대해 걱정하는 사람들도 분명히 있고, 투표용지 순서를 바꿔놓거나 투표용지를 버리는 일부의 사례도 존재하지만, 정기·지속적으로 확인하도록 투표사무원을 교육하고 있기때문에 충분히 관리될 수 있음. 이러한 투표 방해 행위에 대한 사법적 처벌은 없음

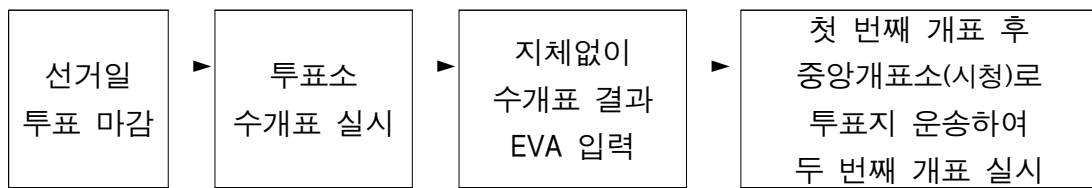


<그림 10> 노르웨이 기표소 및 내부3)

3) https://www.valg.no/en/for-voters/information-for-voters-2021/parliamentary-election-2021/#who_can_vote

○ (투표방법) 선거인은 기표소 내부에 비치된 투표용지 중에서 원하는 정당의 투표용지를 선택해 기표한 뒤, 내용이 보이지 않게 접어서 겉면이 보이게 투표사무원에게 신분증과 함께 제출함. 투표사무원은 선거인의 선거권을 확인하고 투표용지 겉면에 도장을 찍음. 투표자는 도장이 찍힌 투표용지를 투표함에 넣음

○ (개표 순서)



<그림 11> 노르웨이 개표 순서

- 노르웨이는 개표를 두 번 하도록 규정되어 있는데, 첫 번째 개표의 경우 수개표가 원칙이지만 두 번째는 수개표를 할 수도 있고 스캐너 기계를 통해 개표할 수도 있음. 후보자별 투표집계는 너무 많은 시간이 걸리기 때문에 두 번째 개표에서만 집계됨. 투표소가 마감된 후 투표소에서 이뤄지는 첫 번째 개표에서는 정당의 득표율만 집계됨
- 투표용지 수가 502,000개가 넘을 경우에는 스캐너 시스템을 사용하여 개표함. 그 정도로 많은 수의 투표지를 수개표하는 것은 표를 놓치기도 쉽고, 너무 많은 투표지를 한 번에 봐야하기 때문에 오히려 기계를 사용하는 것이 더욱 정확함
- 스캐너를 두 번 사용하는 것이 더 정확하겠지만, 스캐너의 안전성과 시스템의 정합성에 대한 의문이 제기된 이래로 반드시 첫 번째 개표는 수개표로 이뤄져야 함
- 스캐너 소프트웨어는 모든 기준으로 투표지를 분류하는데, 투표지 승인용 도장이 누락되었다거나 후보자 이름이 명확하게 쓰이지 않았거나, 기표가 명확하지 않은 경우 사람이 확인하도록 요청됨

- 사전투표지는 먼저 관할 선거구의 시청으로 옮겨진 다음 수개표를 실시함. 선거일 투표지는 투표 마감 후 투표소에서 첫 번째 수개표가 이뤄짐. 그리고 모든 투표지는 시청으로 이송되며, 최종적으로 전자 스캐너로 집계됨
- 오늘로 지역에서는 최근 선거에서 약 20대의 전자 스캐너를 설치하여 활용하였으며, 모든 투표지의 개표는 2일이 소요됨. 이론적으로, 하루만에도 가능하지만 투표지 운송이나 다른 이유로 인해 2일이 소요되었음
- 투표지 운송에는 따로 경찰이나 안전요원의 협조를 받지 않음. 특별한 테이프를 사용해서 봉인·봉합한 종이상자에 투표지를 넣어서 운반함. 만약 상자가 훼손되었을 경우 확인할 수 있음. 투표지 운송은 최소한 두 명이 담당하며, 단 한번도 투표소에서 중앙개표소로 이송 시 투표지에 관한 소요행위가 발생한 적은 없었음
- 개표 스캐너 프로그램 운용 인력의 경우, 온라인으로 모집된 인력으로, 프로그램 운용 시 사전에 그들을 사용자로 등록하면 사회보장번호를 입력해 로그인한 뒤 사용할 수 있음. 시스템은 기본적으로 온라인 은행 계좌에 로그인하는 방식과 유사함
- 개표 프로그램 운용 인력에 대한 범죄경력 조사는 따로 이뤄지지 않음. 그러나 개표소 안에 보안 관리를 담당하는 직원이 계속 확인을 하며 돌아다니고 있으며, 시청 안에 모든 사람들은 신분증을 패용해야 함. 또한 보안요원이 허용되지 않은 구역으로 이동하는 것을 24시간 감시함(단, 개표 참관은 누구나 가능함)
- 개표소 한쪽에서는 스캐너에 투표지를 투입하는 작업이 이뤄지며, 다른 한쪽에서는 스캐너에서 분류되지 않은 투표지의 유·무효를 구분하는 작업이 이뤄짐

- 유권자가 여러 종류의 선호투표를 한 경우 유효한 것과 무효인 것을 구분해야 할 필요가 있고, 악필인 경우도 있으므로 시스템이 확실하게 구분하기 어려운 것들은 사람이 구분하고 있음
- 유·무효 구분 담당자가 해당 기표가 유·무효인지를 구분하기 위해 해당 시스템을 활용한 교육 프로그램을 운용함. 후보자의 이름이 악필로 쓰여진 경우, 스캐너는 모든 명부의 모든 후보자 정보를 저장하고 있으므로 자동적으로 가장 비슷한 이름을 제안함
- 유·무효 구분 담당자는 25명 정도를 고용하였으나, 실제로는 더 적게도 운용할 수 있으며, 폐쇄형 전환 시 해당 인원이 더욱 감축될 것으로 보임
- 한 사람이 몇 개의 투표지를 개표하는지에 관한 구체적인 데이터는 없으나, 개표할 때 투표지 한 묶음은 반드시 두 사람에게 의해 확인되어야 하므로 실제로는 두 번 이상 확인됨. 즉, 개개인별로 개표하는 투표지의 양은 작업 속도나 능력에 따라 달라질 수 있으나 수개표 시에 ①열 장씩 세기, ②열 장씩 50개가 될 때까지 세기, ③다른 사람이 반복하는 형태로 실시함. 이러한 관행은 12시간 넘는 투·개표 사무를 수행하고 투표소 마감 뒤에 3~5,000개의 투표지 예비개표를 하는 것은 쉽지 않아, 수개표의 정확도가 전자개표보다 정확도가 떨어질 수 있기 때문임. 하지만 수개표와 전자개표의 오차는 크지 않음

[전자선거관리 시스템]

- EVA는 오슬로 지방정부 및 지역개발부에 의해 개발되었으며, 현재 노르웨이 선거청에 의해 관리되고 있음. 노르웨이 선거청은 대략 25명에서 30명이 근무중인 상임 조직임
- 모든 카운티와 기초단체는 이 시스템을 이용해야 하며, 모두 온라인으로 이뤄짐. 선거인명부 작성도 온라인으로 이뤄지며, 투표소에서도

- 선거를 마친 선거인을 표시할 때 더이상 선거인명부를 인쇄하여 사용하지 않음. 이것이 선거관리인력으로 학생들을 선호하는 이유임
- 모든 투표소에 컴퓨터가 설비되어 있기 때문에, 선거일에도 오슬로에 있는 어떤 투표소에 가더라도 투표를 할 수 있음
 - 다만, 사전투표 시에는 어떤 도시에 가도 투표가 가능하지만, 선거일에는 자신의 선거구에서 투표를 해야 하기 때문에 다른 도시에서의 투표가 불가함
 - EVA는 선거인명부 외에도 개표 모듈을 선택적으로 선택할 수 있는데, 대부분의 큰 자치단체 및 카운티는 개표 모듈을 선택하고 있음
 - 2013년도 이전에는 모든 노르웨이의 지방자치단체가 개별적인 운영할 시스템을 가지고 있어야 했음. 예컨대 오슬로의 경우, Indra라고 불리는 스페인의 시스템을 오랫동안 사용했고, 상대적으로 규모가 작은 지자체의 경우 노르웨이 회사에서 개발한 EBRI라는 프로그램을 사용했음
 - 그러다 안보 및 보안에 관한 관심이 커지자 노르웨이 지방정부 및 지역개발부는 노르웨이 자국 프로그램 개발 필요성을 느껴 개발에 착수하였고, Indra와는 달리 전자 선거인명부 기능까지 제공하는 EVA를 개발하여 노르웨이 전 지역에서 사용 중임



<그림 12> 오슬로 시의회 방문 및 면담

2) 노르웨이 지방정부 및 지역개발부 방문 · 면담

가. 개 요

- 일 시 : 2023. 11. 9. (목) 9:30 ~ 11:30
- 주 소 : Akersgata 59, 0180 Oslo, 노르웨이
- 면담자 : **Siri Dolven** (Deputy Director general, Election and Local Democracy Unit, the Department of Local Government)
Marie Svendsen Mjø sund (Specialist Director, Election and Local Democracy Unit, the Department of Local Government)

나. 면담 내용

[노르웨이 선거관리기관 개요 및 역할]

- 노르웨이 지방정부 및 지역개발부에는 선거관련 업무를 수행하는 지방정부부서가 있으며 11명이 근무 중임. 민주주의 발전과 민주주의 지수와 같은 것들과 관련된 일을 하고 있으며, 민주주의와 정치 자금, 정당 자금, 다가오는 선거와 관련된 연구를 수행하기도 함
 - ※ 현재 수행 중인 연구는, 국가보안연구소(Natioanl Defence Research Institute)에서 주관하는 노르웨이 선거에 대한 부당한 영향력의 개입 시도에 관한 연구임. 이에 관한 보고서가 올해 말에 발간될 예정임. 또한 장기연구로 선거가 없는 해에 일어나는 일들에 관해 연구한 보고서가 내년 연말에 발간될 예정임
- (인적 구성) 11명 중 4명은 법을 전공하였으며, 나머지는 정치학이나 다른 사회과학을 전공함. 그러나 전공에 관해서는 필수조건은 없으며, 다양한 분야의 사람들을 요청함. 왜냐하면 선거는 대학 수준이나 노르웨이의 교육 측면에서 보았을 때 매우 협소한 주제이기 때문에 법 전공자들보다 정치학 전공자들이 좀 더 선거에 관심이 있는 편임

- 지방정부부서는 구체적으로 노르웨이의 모든 선거의 수행에 관한 책임이 있으며, 선거에 관한 법률 제정 및 국제 협력과 선거 참관 등도 모두 담당함. 또한 1957년에 시작된 역사가 있는 선거연구 프로그램과 같은 장기적인 평가 또한 수행한 바 있으며 각 선거가 끝난 후 많은 평가를 실시함. 올해 역시 선거법 규정예의 투표 편의 제공, 예컨대 장애가 있는 선거권자들이 투표소에서 어떤 지원을 받는지를 좀 더 심층적으로 연구하고자 함
- 최근에는 정치인에 대한 허위조작정보(disinformation), 가짜뉴스(fake news)와 혐오발언(hate speech)이 증가함에 따라, 이러한 현상 하에서의 선거에 관한 위기 분석과 비상상황시 계획의 수립도 담당함
- 또한 내부적으로도 협력의 필요성이 제기됨에 따라, 2019년부터 부처 간 실무단(interministerial working group)을 각 선거 때마다 임명하여 운영하고 있음. 외부의 영향력에 대응하여 빈틈없는 선거관리를 위한 정부의 전반적인 노력을 전달하고자 하는데 목적이 있음
 - 부처 간 실무단에는 법무외교부, 국방행정부, 문화부, 경찰, 보안 기관 등이 참여함. 1년에 4번 다른 주제를 논의하기 위해 모임
- 노르웨이의 선거관리기관은 국가 단위, 카운티 단위 등으로 나눌 수 있는데, 국가 단위에서는 노르웨이 지방정부 및 지역개발부가 노르웨이에서 치러지는 의회선거 및 지방선거를 포함한 모든 선거에 대해 책임이 있음
- 노르웨이에는 선거청이 존재하는데, 선거청의 경우 EVA를 각 자치 단체에 인계하고 관련된 지원과 교육을 담당하는 역할을 하며, 위계적으로 상위 부서가 아니라 다른 선거관리 기구에 대한 지원 부서(service directorate)에 가까움. 실제로 선거관리기구로서의 공식적인 역할은 없다고 할 수 있음. 타 선거관리 기구에 대한 지휘권이나 선거관리 기구로서의 공권력(authority)은 없음. 노르웨이 선거청은 독립된 기구가 아니며, 30명 정도의 직원이 있음

- 노르웨이 지방정부 및 지역개발부는 노르웨이 선거청에 관한 지휘 감독권을 가지고 있는데 매 년마다 노르웨이 선거청이 해야할 일에 관한 운영회의(steering meeting)를 하며, 이를 통해 선거청은 연초에 차년도에 수행해야할 업무에 관해 설명된 공식문서를 받음. 이외에도 일반적으로 선거일에는 세 시간마다, 필요하다면 더 자주 노르웨이 선거청과의 회의를 진행함. 예컨대, 올해는 웹사이트가 너무 느리다는 문제가 있어 선거일에 아주 많은 회의가 이뤄졌으며 다행히 외부적인 시스템 공격이 아닌 단순한 기술적 문제임이 밝혀졌음
- 2025년 선거 전에 이미 시행될 예정인 개정된 선거법에 따라 선거쟁송(이의제기) 및 선거의 유효성을 결정하는 국가선거위원회(National Election Committee)라는 새로운 선거관리 기관이 설립될 예정임
- 의회선거를 관리하는 지역단위 선거 관리기관은 19개의 선거위원회(electoral committee)임. 이들은 14개의 카운티가 속한 의회에 의해 선임되는데, 특정 카운티는 하나 이상의 선거구 선거위원회(district electoral committee)에 대한 책임이 있음. 또한 투표용지 인쇄와 기초자치단체의 선거 과정 통제, 투표용지 검증, 개표, 선거결과 결정에 관한 권한이 있음
- 시의회 선거가 끝나면 비슷한 업무가 19개 중에 14개의 카운티 선거위원회(county electoral committee)에 의해 수행됨. 이들은 카운티 의회에 의해 선임되며, 의회선거에서와 동일하게 카운티선거에서의 역할을 동일하게 수행함
- 선거관리에서 가장 중요한 역할을 수행하는 기관 중 하나는 바로 기초자치단체 선거위원회이며, 이들은 기초자치단체의회에서 선임됨. 그들은 선거에서 투개표 업무를 수행하며 선거인명부 등록(Registration of the electoral register), 예비 개표 및 최종 개표, (기초자치단체선거)선거결과 결정, 후보자 명부 승인, 투표용지 인쇄를 담당함

[노르웨이의 선거법 개정 및 선거제도]

- 선거법 개정과 관련된 논의는 선거법개정위원회가 발족된 2003년부터 지속되어왔으며, 2017년부터 최근 5년간 노르웨이의 선거법 개정을 위해 많은 연구를 수행함. 정부는 독립적인 선거법개정위원회를 설치하고, 헌법과 선거법 규정들 모두 총체적으로 확인하면서 정치제도부터 어떻게 의원들을 선출해야 하는지, 어떻게 선거구가 획정되어야 하는지와 많은 실무적인 부분들을 검토했음. 새로운 법은 올해 6월에 의회에서 채택됨
- (개방형→폐쇄형) 선거법개정위원회는 유권자들이 누가 선출되는지에 관해 더 많은 영향력을 가져야 한다고 제안했음. 노르웨이는 이미 공식적으로 개방형 명부제를 실시하는 국가였으며 유권자가 후보자를 명부에서 삭제할 수 있는 권한도 가지고 있으나, 실제로는 그 기준이 너무 높아 한 번도 명부가 변동된 적은 없었음. 실무적으로는 이미 폐쇄형 명부제였으나 최소한 개방형인 것처럼 보이는 폐쇄형으로서, 선거인으로 하여금 그들이 후보자에 대해 영향력을 미칠 수 있다는 인상을 주는 제도였음
 - 이러한 선호투표 행태는 지방선거와 의회선거가 매우 다름. 예컨대 의회선거의 경우 이러한 선호투표 행태가 두드러지지도 않지만 매우 높은 기준(threshold)에 의해 실제로 실행되지 않았으나, 지방선거의 경우 많은 이들이 선호투표를 하며 실제로 그것이 선거 결과에 반영되었음.
 - 이에 관해 OSCE 선거 참관은 2009년에 유권자가 실제로 그러한 영향력이 없는 데도 영향력이 있는 것 같은 인상만을 주는 것은 불공정하다고 비판한 바 있으며, 더욱 실질적인 개방형 정당명부제 또는 폐쇄형 정당명부제로 변경하는 것을 제안한 바 있음

- 개방형이나, 폐쇄형이나에 관한 논의는 정당명부에 관한 통제적 측면, 유권자의 선호투표 결과 반영의 가능성 측면 등에 따라 계속해서 근 20년간 논의되어 왔음. 노르웨이 지방정부 및 지역 개발부에서는 2003년에 민주주의적 측면에서 완전히 개방할 것으로 제안했고, 선거법개정위원회도 2020년에 더 실재적인 개방형 정당 명부제를 제안했음. 그러나 의회에서 폐쇄형으로의 전환을 결정함
 - 실무적으로는 폐쇄형 명부제가 투표사무원에게는 더 운영하기 쉬운 제도라고 생각하며, 투표용지 디자인에 있어서도 선호투표와 관련된 각종 내용이 제외된다면 더욱 간단해질 것이라 기대함
 - 하지만 선거인에게 큰 변화로 다가가지 않을 것임. 의회선거에서 선거인은 일반적으로 정당 투표용지를 주로 선택하고, 후보자용 투표용지를 선택하는 것은 일반적이지 않음. 연구에 따르면 약 10%에서 13%의 투표자만이 의회선거에서 선호투표(후보자 투표에 삭제 또는 명부 순위 변경)을 한다고 확인됨
- (국가선거위원회 설치) 2022년 헌법 개정과 관련하여 선거와 관련된 이의제기 시스템이 도입됨. 이전에 노르웨이에서는 선거에 관한 이의제기에 대한 사법적 검토 절차가 없었음. 국가선거위원회가 신설되면서 선거에 관한 이의제기 절차가 처리될 수 있는 매우 중요한 변화임
- 국가선거위원회 위원은 의회에 의해 임명되지만 비정치적인 사람으로 임명되며, 헌법에 의해 규제됨. 재임용 절차는 매우 엄격하게 이뤄지는데, 위원 중 한 명을 제명시키기 위해서는 의회의 3분의 2의 동의를 얻어야 함. 임명 절차에 관한 거의 모든 것이 헌법에 규정되어 있음. 위원 정수는 5명이며, 그중 3명은 법관이어야 하며, 2명은 일반인이어야 함. 위원장은 법관이어야 함. 또한 정부 관료나 의회의원, 정당의 간부 등은 위원이 될 수 없음. 현재 임명된

세 명의 법관 역시 정치와는 무관한 인물이며, 위원장은 이전 선거법개정위원회에서도 위원장을 담당하셨던 분이라 관련 문제를 익히 알고 있음. 나머지 두 명의 위원 역시 일반인이지만 의회에서 일한 경력이 매우 길고, 현재는 일선에서 물러나서 외부에서 다양한 역할을 담당하고 있기 때문에 정치제도에 관한 지식은 가지고 있으나 비정치적인 인물임

- 국가선거위원회는 개정으로 인해 올해 2월에 처음으로 임명되어 임기가 시작되었으며, 차기 2025년 선거를 담당함. 따라서 다음 의회선거일까지는 실제적으로 담당하는 직무가 없으나 선거 이후에는 의회선거나 지방선거 모두에 관해 담당할 것임
- 선거 소청 및 이의제기를 다루는 것은 많은 실무적 준비를 요구하므로 관련 사건과 행정절차에 대한 준비가 필요하며 이 모든 과정은 법적으로 규정되어야 함. 따라서 노르웨이 지방정부 및 지역개발부는 이들을 지원할 독립적인 사무처(secretaries)를 임명하고자 하며, 실무를 담당할 것임. 사무처에서 일할 사람들은 법에 의해 특별히 독립적으로 보호받게 되며, 모든 개별적인 선거에 관한 이의제기와 선거의 유·무효를 결정하게 될 것임
- 공식적으로는, 선거에 관한 승인은 의회에서 이루어지지만, 국가선거위원회의 권고에 따라 이뤄질 것이며 국가선거위원회에서 재선거를 명령할 수도 있게 됨

[의회선거에서의 정당명부]

- 의회선거에서나 지방선거에서나 정당명부는 거의 비슷함
- 각 선거구는 정당명부에 관한 완전한 자율권을 가지고 있으며 정당명부에 대한 후보자 추천(nomination)은 카운티 의회에 의해 이뤄져야 하며, 선거법에 따라 승인되어야 함. 따라서 어떤 국가적 통제나 조정은 없음

- 법적으로는 정당연합이나 공동 명부 작성이 허용되지 않음. 그러나 지방선거에서는 두 개의 군소정당이 하나의 명부를 작성하는 일종의 공동 명부(joint list, common list)가 흔하게 일어남. 단, 공동 명부를 작성할 경우 보정의석 배분에서는 제외됨

[투·개표 실무]

- (투표용지) 노르웨이의 선거용품 보안 매커니즘은 다음과 같음. “어떠한 투표지도 도장이 찍혀져 있지 않으면 승인되지 않는다.” 의회선거와 관련해 450만명의 유권자를 위해 약 1,400만장의 투표용지를 인쇄하였는데, 그 투표용지 자체는 승인용 도장이 찍히기 전까지는 그저 종이일 뿐이며 투표지로서의 가치가 없음. 승인용 도장이 찍히고 투표함에 들어가야만 보호하고 보안관리를 해야할 대상이 됨. 이러한 관행이 어떤 측면에서는 선거관리를 더 편하게 하고 어떤 측면에서는 선거관리를 더 어렵게 하는데, 다만 너무 많은 투표용지를 인쇄해야 한다고 생각하기는 함
- (투개표 시 타 부서 지원 여부) 재외선거를 위해 외교부의 지원을 받는 경우를 제외하고, 한국처럼 지방 공무원의 협조를 받는 일은 없음. 노르웨이는 상당히 탈중앙화되어 실무적으로 선거를 수행하는 측면에 있어서는 지방 기초자치단체가 전적인 자율권을 가지고 있음. 즉, 선거법의 규정을 준수하는 한 해당 지역에서 어떻게 선거가 최적으로 수행될 수 있을지에 관해 자신들이 결정할 수 있음. 따라서 중앙이 어떠한 위계적인 구조에 따라 기초단체가 해야 할 일을 정하지 않고, 범위만을 정함
 - 예컨대 기초자치단체는 매우 다른 양상을 가지고 있음. 오슬로는 약 700,000명이 거주하고 있는 매우 큰 도시인데 반해, 400명이 거주하는 아주 작은 기초단체도 있음. 노르웨이 북서쪽에는 해안가를

끼고 있는 아주 큰 기초단체가 있는데, 그곳은 매우 큰 산맥과 피오르드로 나뉘져 있음. 이렇듯 각 지역마다 매우 다른 지리적·인구적 특성을 가지고 있기 때문에 선거실무가 이뤄지는 방식도 매우 다를 수 밖에 없음. 즉, 모든 유권자가 같은 정보를 받아야 한다는 것과, 모든 유권자가 투표소에 접근할 수 있어야 한다는 등의 모든 이들에게 적용되는 기본적인 규칙이 적용되는 한 그 외에 일괄적인 규칙을 적용하기는 매우 어려움

- 유권자가 많은 도시는 21시까지 투표소를 열어두어야 했지만, 유권자가 적은 도시는 16시에 이미 투표가 거의 끝났고, 이러한 차이에 따라 아주 많은 불만이 접수된 바 있음. 그렇기에 투표종료 시각을 지자체 임의로 정할 수 있도록 하였고, 다만 21시까지는 마감하도록만 하였음
- 대부분의 선거사무 실무는 지자체 선거관리위원회가 고용한 선거사무원에게 위임되지만, 중요 실무는 기초단체의 행정 공무원 (administrative staff)에 의해 수행됨
 - 행정 공무원들은 선거와 관련되어 투표소의 위치, 투표율, 개표 결과, 특이사항 등의 내용을 포함한 보고서를 작성해야하며, 이는 공개됨. 만약 첫 번째 개표결과와 두 번째 개표결과가 다른 경우, 어떤 일이 벌어졌는지와 이를 설명해야 함. 그러나 이를 어떻게 수행할지는 매 기초단체마다 다름. 가끔 일반인들이 이해하기 어렵기 때문에 해당 보고서가 선거관리 내용에 관해 충분히 서술하지 못한다는 불만이 접수되는 경우가 있어, 좀 더 엄격하게 처리하고자 함

[선거 참관]

- 2009년에 '선거 참관을 허용해야 한다'는 내용이 국제선거 참관 목적을 위해 처음으로 규정됨. 실제적으로 노르웨이는 투·개표가

모두에게 개방되어 있었고 규정없이도 참관이 가능했기 때문에 법적으로 규정되어야 한다고 아무도 생각하지 못했음. 그러나 일종의 안전장치로 노르웨이 지방정부 및 지역개발부의 선거참관 허가 기능을 법에 규정함. 이를 통해 2009년 이후 다수의 해외 국가가 선거에 참관함

- 이외에도 2011년과 2013년부터 노르웨이에서 전자투표 시행을 위한 다양한 시도가 있었기에 전자투표를 어떻게 수행되는지, 관련된 시스템이 무엇인지 등을 보기 위한 참관이 다수 있었음
- 선거참관은 매우 실용적인 도구라고 생각함. 노르웨이의 높은 공공 신뢰와 정치문화 덕분에 실제로는 이미 실시되고 잘 작동하였지만, 국제적인 기준과는 맞지 않는 관행들이 있었음. 선거이의제기(소청)제도가 그 예임. 노르웨이에서는 그것이 크게 문제된 바가 없으며, 정치인들도 선거 시스템의 부정적 가능성을 활용하려는 시도를 한 바가 없기 때문에 선거이의제기 제도가 없었지만 이는 국제적인 기준에는 어긋났음
- 따라서 선거참관을 통해 '왜 이렇게 수행하는지'에 관해 자문할 수 있게 되었고 다른 방식으로 선거를 더 쉽고 투명하게 치를 수 있을지, 어떻게 더 많은 접근성을 보장할 수 있을지 고민하게 되었음
- 선거 참관인을 통제하는 특별한 규제나 절차는 따로 없음. 그러나 누구든지 선거 개표를 참관할 수는 있음에도 실제로 누군가가 개표 절차를 참관하러 갔다는 이야기를 들은 바는 없음. 많은 시민이 개표 참관을 하는 것이 아니기 때문에 통제는 그리 큰 문제가 아님
- 그러나 COVID-19 유행 당시에 수행되었던 2021년 선거에 있어서는 선거참관인들을 어떻게 조직할 것인지, 일정 시간 동안 어떻게 사람들을 들여보낼 것인지, 그동안 그들이 어디에서 대기할 것인지, 무엇을 할 것인지, 어떻게 개방성과 투명성 모두를 보장할 수 있을 것인지에 관한 특별규정이 존재했음

[EVA(전자 선거 관리 시스템)]

- EVA는 노르웨이의 전자 선거 관리 시스템이며, 해당 시스템을 모든 기초단체와 카운티가 사용하고 있음. 해당 시스템은 ①투표 승인(approval of votes), ②후보자 명부 및 정당명부의 승인, ③전자 선거인명부, ④스캐너를 통한 개표 및 개표 결과 계산, ⑤기초자치단체를 위한 개표 결과 도출 지원을 담당함. 또한 선거관리 및 선거관리시스템 운용에 필요한 모든 종류의 보고서도 작성할 수 있음

[외국인 참정권]

- 의회선거에 한해서는 노르웨이 국민만 투표를 할 수 있기 때문에 외국인은 투표할 수 없음. 그러나 지방선거에 관하여서는 외국 시민권자여도 노르웨이에 3년 이상 거주 등록을 한 경우 투표할 수 있음. 그러나 몇몇 북유럽 국가에 한해서는 특별 규칙이 적용되어 3년 동안 거주할 필요 없이 선거가 있는 연도에 특정한 날짜까지 거주 등록이 되어있는 한 투표할 수 있음. 타 북유럽 국가 국민에게 지방선거 참여가 허용된 것은 1978년으로 그 이후 다른 나라 시민권자에게도 점차 확장되었음. 외국인 선거권을 없애자는 논의는 현재까지는 들어본 바 없음
- 이에 관해 대부분은 잘 작동하고 있다고 생각하며 당연하게 여기는 것 같음. 의회선거에 관해서도 선거권이 없으나 노르웨이에서 아주 오랫동안 거주한 외국인의 선거참여를 허용하자는 논의가 선거법 개정위원회에서 나온 바 있음. 몇몇 위원들은 외국인의 참여가 허용되어야 한다고 주장하였으나, 대부분의 위원들이 안된다고 주장하였으며 의회도 허용하지 않음
- 외국인이 지방선거에 참여하기 위해서 별도의 신고는 필요하지 않으며, 거주 등록을 하는 경우 해당 거주 기록을 바탕으로 자동

으로 선거인명부에 등록됨. 선거를 할 수 있는 경우 투표안내문 (voting card)을 수령할 수 있음

- 외국인 선거 행태와 관련해 광범위한 연구를 수행한 바 있으며, 이때 외국인이 노르웨이 시민보다 참여율이 저조하며 배경에 따라 매우 다른 양상을 보이는 것으로 나타남. 다른 국가에 비해 선거에 대한 전통을 더 길게 가지고 있는 특정 국가 출신일수록, 노르웨이 거주한 기간이 더 길수록 더 많이 투표한다는 것이 확인됨. 이러한 연구 및 통계는 지방선거가 끝나면 발간됨
- 덧붙여, 선거권을 가진 외국인이 많은 나라의 언어로 선거안내 책자를 발간하여, 선거권이 있지만 그 사실을 모르는 사람들에게 선거권이 있다는 것을 알리고자 노력하고 있음



<그림 13> 노르웨이 지방정부 및 지역개발부 방문 및 면담

③ 핀란드

1) 법무부 방문 · 면담

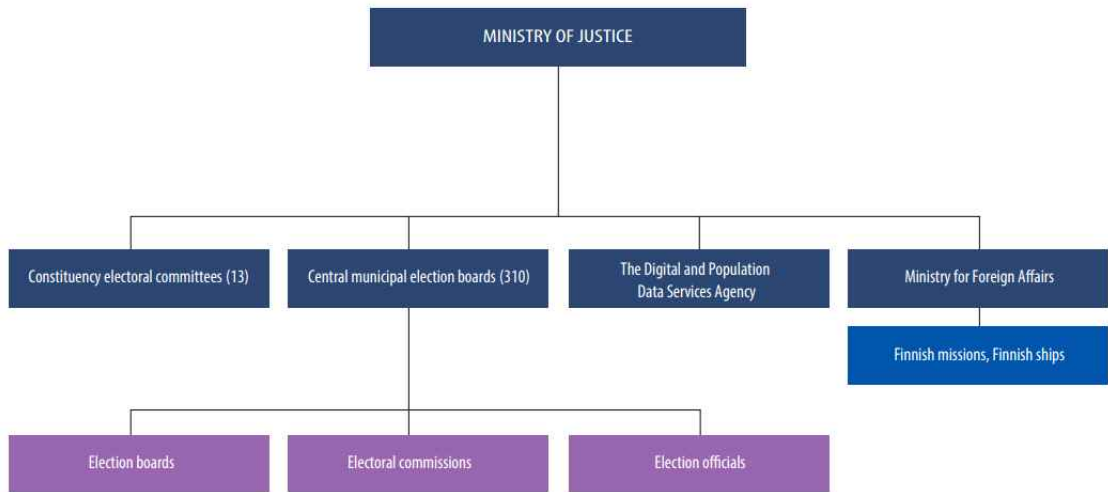
가. 개 요

- 일 시 : 2023. 11. 10. (금) 14:00 ~ 15:30
- 주 소 : Eteläesplanadi 10, 00130 Helsinki, 핀란드
- 면담자 : **Arto Jääskeläinen** (Director of Electoral Administration)
Tuomas Rekola (Coordinator)

나. 면담 내용

[핀란드 선거관리기관 개요 및 역할]

- 핀란드의 선거관리기관 중 가장 상위 기관은 법무부임. 13개의 선거구 선거위원회, 309개의 지방자치단체 중앙선거위원회는 모두 상임기구이고, 각 기관 사이의 위계는 없으며 협력적으로 운영됨. 주민등록사무소(Digi- ja vaestotietovirasto, Digital and Population Data Services Agency)는 선거인 명부 작성, 외교부는 해외에서의 사전 투표 시행을 담당하는 선거 관련 기관임
- 지방자치단체 선거위원회는 약 2,000개의 선거이사회(Election Board) 및 선거위원회(Election Commissions), 사전투표소의 투표사무원(Election official)을 매선거 때마다 임명하여 관리할 책임이 있음. 또한 선거마다 선거 물품의 수량, 투표용지의 인쇄 수량, 투표소의 위치 및 설치 개소 등 선거와 관련된 실무적인 사항의 의사결정을 담당함



<그림 14> 핀란드 선거관리기관

- 의회선거의 경우, 선거구 선거위원회가 선거구별 후보자 등록 및 개표를 담당함. 선거구 선거위원회는 그 밖에도 대통령선거, 유럽 의회선거의 개표를 담당함. 그러나 지방자치단체선거의 경우에는 지방자치단체 중앙선거위원회가 후보자 등록 및 개표까지 담당함
- 카운티선거 이사회는 카운티의회 후보자 승인 및 선거 개표 결과의 확정을 담당함

[각 기관의 인적 구성]

- 법무부의 선거관리담당 부서의 공개 채용은 8월에 시작되며, 보통 약 110명 정도의 인원을 채용함
- 지방자치단체 중앙선거위원회의 경우 이전 선거에 참여한 각각의 다른 정당을 대표하는 5명의 위원으로 구성되며, 5명의 대체 위원을 가짐
- 선거이사회도 동일하게 이전 선거에 참여한 각각 다른 정당을 대표하는 5명의 위원으로 구성되며, 이들은 선거일에 투표소에서 실무를 담당함

- 선거구 선거위원회도 동일하게 이전 선거에 참여한 각각 다른 정당을 대표하는 5명의 위원으로 구성됨
- 이때 '정당을 대표한다'는 의미는 정당의 추천을 받기만 하면 되고, 정당의 당원이거나, 정당의 간부일 필요는 없음. 실무적으로는 당원일 수도 있지만 거의 대부분 당원이 아님

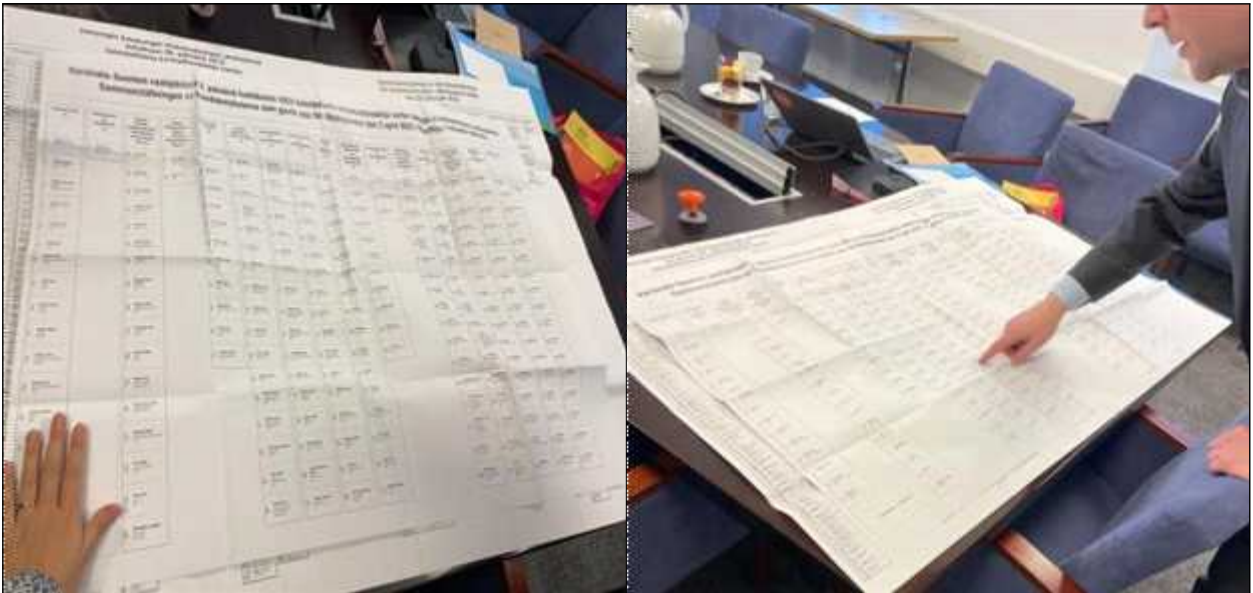
[개방형 정당명부제의 도입]

- 핀란드에서 첫 선거가 1907년에 이뤄진 이후로, 1950년대에 개방형으로 변경되면서 선거인이 후보자를 한 명 선택하고, 그 한 명의 후보번호를 수기로 쓰는 방식으로 투표하게 되었음. 이는 매우 쉬운 시스템이고, 지금까지 70여 년 동안 선거인은 이 방식에 만족하고 있으며 바꿀 필요가 없었음. 또한 개표도 매우 쉽고 결과도 매우 빠르게 도출된다는 것이 장점임
- 선거구별 추천할 수 있는 후보자의 수는 해당 선거구의 의석수에 비례하는데, 의석수 결정에는 인구수가 활용됨. 헬싱키는 핀란드에서 가장 인구가 많은 도시 중에 하나로, 많은 후보자가 명부에 게재되어 있음
- 의회선거는 13개의 선거구별로 각각 다른 명부가 제시되며, 기초자치단체 선거의 경우에는 309개의 선거구별로 각각 다른 명부가 제시됨. 다만, 대통령 선거의 경우에는 후보자에게 직접 투표를 하기 때문에 보통 8명에서 10명의 후보가 출마하는 편임

[정당명부]

- 정당명부의 정당 순서는 추천으로 결정되나, 정당명부 내 후보자 순서는 개방형이기 때문에 특별하게 결정하는 방법은 없으며 거의 대부분 알파벳 순서로 작성됨

- 모든 투표소에는 다른 선거의 모든 정당명부가 비치되어 있음. 예컨대, 의회선거의 경우 선거구별 13개의 명부를 모두 가지고 있다가 다른 선거구의 선거인이 방문할 경우 이를 보여줌. 기초자치단체의 경우에는 309개의 명부를 책으로 만들어서 선거인에게 보여줌
- 유럽의회 선거나 대통령 선거의 경우에는 모든 선거구가 동일한 후보자 명부를 사용함



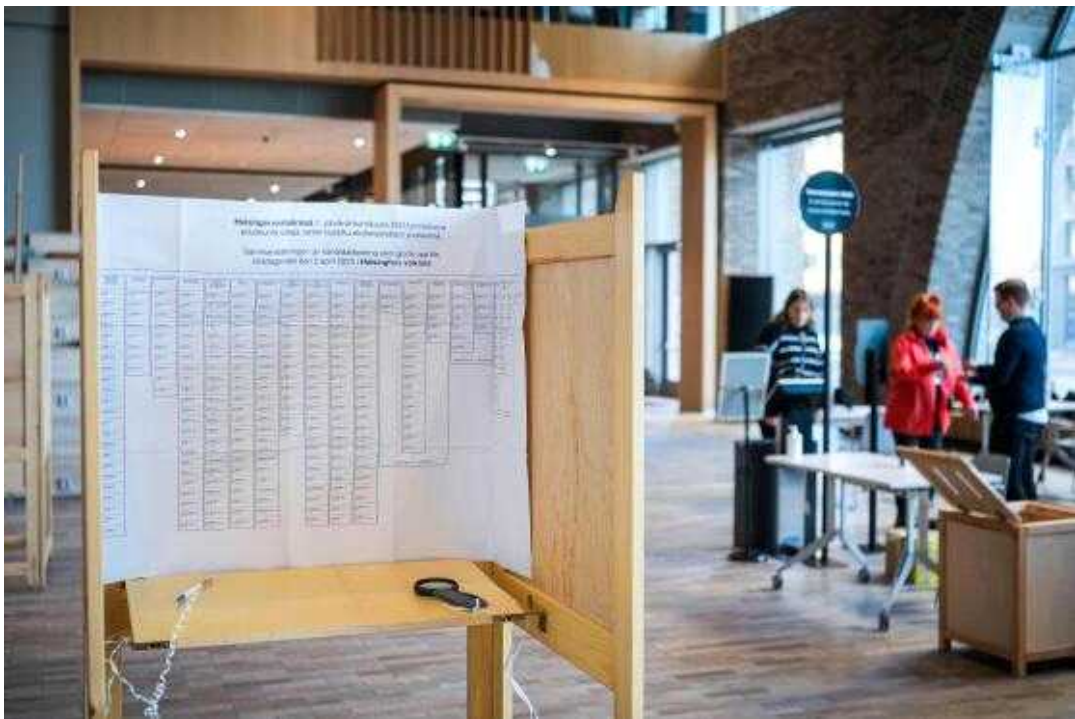
<그림 15> 핀란드 정당명부

[투·개표 실무]

- (투표소 내 정당명부 제시) 정당명부는 기표소 안쪽에 게시함으로써 선거인은 기표소 내에서 확인할 수 있음. 그러나 실제로는 기표대 안에서 번호를 확인하기보다는 미리 본인이 선호하는 후보의 번호를 알아 오는 편임
- (투표방법) 투표 시작 시 투표소 선거위원장 또는 부위원장은 투표함이 비어있음을 투표소에서 대기 중인 선거인에게 알려야 함. 이후 선거인은 신분증을 통해 투표사무원에게 신원과 선거권을 확인받고, 한 장의 투표용지를 받음. 선거인은 기표소로 들어가 투표용지 오른쪽 원

안에 후보자 번호를 기입하고 안쪽이 보이지 않도록 접은 뒤 투표
소사무원에게 전달하여 투표지 뒷면 중앙에 도장을 받고 투표함에
투입함

- 선거인은 투표지에 본인이 지지하는 후보자의 번호만을 적어야 하며,
번호가 아닌 다른 것을 적으면 무효가 됨
- 투표지 승인용 도장은 선거마다 항상 같으며, 투표지만이 선거 때마다
변경됨. 도장을 찍는 것에 대한 조작 위험은 없다고 볼 수 있음



<그림 16> 핀란드 기표소 내부(2023년 국선)⁴⁾

4) https://www.lemonde.fr/international/article/2023/04/02/finland-goes-to-the-polls-as-far-right-aims-to-unseat-pm-marin_6021436_4.html



〈그림 17〉 핀란드 투표용지 및 봉투

- 개표는 사전투표 개표와 선거일투표 개표가 따로 나눠짐
- 사전투표는 선거일 3~4일 전에 실시되어 화요일에 종료되는데, 선거 종류마다 이 사전투표를 개표하는 담당 위원회가 달라짐
- 선거일 동안 사전투표지를 개표해서 선거마감 전까지 완료해야 하며, 예비개표는 2~3시간 안에 결과가 나옴
- 첫 번째 개표는 투표소 선거위가 담당하며 선거가 끝난 후 8시에 투표소를 닫고 바로 투표소에서 실시함. 이때 5명의 위원이 필요하지만, 더 많은 위원들을 쓸 수 있음. 하지만 대부분은 더 많은 위원을 쓰지는 않음. 대체위원이 대부분 출석하기 때문에, 그들도 출석하면 5명~10명의 위원들이 선거일 투표지를 개표함

- 첫 번째 개표 결과를 자정 전에, 투표가 끝난 후 2~3시간 만에 확인할 수 있고, 이 결과는 두 번째 개표결과와 크게 차이가 없음
- 두 번째 개표는 다음 월요일에 실시하며, 선거마다 개표를 담당하는 위원회가 다른데, 기초자치단체의회선거의 경우 지자체 중앙선거위원회가 담당하며, 기초자치단체 선거를 제외한 의회선거 및 대통령 선거 등 다른 선거의 경우에는 선거구 선거위원회가 개표를 담당함
- 선거구 선거위원회가 개표를 담당할 때 투표지 운송은 자체적으로 결정함. 대부분은 직접 직원이 옮김. 우체국과 투표지 운반에 관해 계약을 하고 있기는 하지만 빠르지 않기 때문에 첫 번째 개표나 두 번째 개표에 있어서 우체국을 활용하고 있지 않음. 하지만 지역마다 거리가 상이하기 때문에 어떻게 운영을 할 것인지는 법무부보다 선거구 선거위원회가 결정함
- 개표는 완전히 수개표로 이뤄지며 계수기를 포함한 어떠한 기계도 사용하지 않는다고 함

[선거 참관]

- 참관 권리는 선거법에 나와있고, 선거인은 선거당국이 하는 일을 보도록 권한을 부여받았기 때문에 따로 배치방법이나 참관인에 대한 한계 규정은 따로 없음
- 국내 선거참관은 핀란드에선 흔하지 않음. 소위 '액티브 선거인'이라고 불리는, 선거일 이후에 개표를 다시 하고 싶어하는 선거인들만이 투표지를 직접 보고 재개표를 하고 싶어한다고 함. 재개표 요구는 가능하며, 관련된 정보는 모두 공적으로 개방되어 있음
- 개표를 할 때, 선거 당국과 선거 참관인, 후보자 명부에 기재된 후보자는 참석할 권리를 가짐. 개표 결과가 공표되고 나서 이의제기를

해야할 점이 발견되면 이의제기를 할 수 있음. 선거일 이후에 투표지는 모두 기록으로 보관되기 때문에 원한다면 언제라도 다시 보고 검표를 할 수 있음. 하지만 이의제기는 선거 결과가 확정된 14일 동안만 제기 가능함

[전자선거관리 시스템]

- 전자선거관리 시스템은 핀란드에서 1990년부터 개발되어 1996년부터 사용되기 시작한 전산용 선거관리 시스템으로, 인터넷 웹 브라우저를 이용해 접근할 수 있고, 등록된 사용자는 로그인을 통해 사용할 수 있음.
- 해당 시스템은 ①선거구, 투표구, 선거관리기관, 투표소 등에 관한 기본적인 데이터와 정보 등록 기능, ②후보자 등록 기능(후보자의 성명, 후보자 번호, 직업, 주소, 정당, 출마한 선거구, 선거일 기준 연령 등을 입력함), ③선거인명부 기능(인구 정보 시스템으로부터 추출한 선거권이 있는 자의 정보를 통해 전자 선거인명부를 작성하고 사전투표에 활용하며 선거일이 지난 후에 관련 정보는 폐기됨), ④중앙화 계산 시스템(개표가 끝나면 지체없이 개표 결과를 시스템에 등록함), ⑤선거 결과 공표 시스템(언론과 통계청에 선거 결과 송부)으로 구성됨.
- 해킹 위험에 대해서는 우려가 되지만, 전자시스템이 해킹되더라도, 선거 결과는 모든 투표지를 직접 손으로 재확인하면 되기 때문에 우려하지 않음



<그림 18> 핀란드 법무부 방문 및 면담

III

시사점 및 특이사항

- 개방형 정당명부식 비례대표제를 시행해온 스웨덴, 노르웨이, 핀란드의 투·개표 실무 관련 국외출장 결과, 주요 내용을 한국과 비교하면 다음과 같음

<표 3> 의회선거의 투·개표 실무 주요 내용 비교
: 한국, 스웨덴, 노르웨이, 핀란드

| | | 한국 | 스웨덴 | | 노르웨이 | | 핀란드 | |
|-------|-------------------|---|---|-------------------|---------------------------|-----------------|------------------------|--------------------|
| 기표 방식 | 기표용구 활용 “Ⓢ” 기표 | - 정당 투표용지: 그대로 접어 투표함에 넣음 - 기명식 투표용지: 원하는 후보자/정당을 자서식으로 기명 | 정당 투표용지를 그대로 접어 투표함에 넣거나, 특정 후보자명 앞에 “✓” 기표 | | 투표할 후보자의 기호(숫자)를 자서식으로 기표 | | | |
| | | | 투표지봉투를 담은 창이 있는 봉투에 선거인 명부 번호 기재 | | 투표소에서 도장 날인 (선거구 개별 도장) | | 투표소에서 도장 날인 (전체 공통 도장) | |
| 개 표 | 기간 | 선거일 당일 | 1차 | 선거일 당일 | 1차 | 선거일 당일 | 1차 | 선거일 당일 |
| | | | 2차 | 선거일 익일 ~ 선거일 후 5일 | 2차 | 선거일 당일 ~ 선거일 익일 | 2차 | 선거일 익일 ~ 선거일 3일 이내 |
| | 장소 | 집중 (개표소) | 1차 | 투표소 | 1차 | 투표소 | 1차 | 투표소 |
| | | | 2차 | 집중(개표소) | 2차 | 집중(개표소) | 2차 | 투표소 |
| | 방식 | 수개표 | 1차 | 수개표 | 1차 | 수개표 | 1차 | 수개표 |
| | | | 2차 | 수개표 | 2차 | 전자개표 | 2차 | 수개표 |
| | 사무원 구성 (다수) | 지방직 공무원 | 일반인 | | 일반인 | | 투표소 선거위 (정당추천인) | |
| | 참관 | 투표소별 사전신고자 | 누구나 별도 신청 X | | 누구나 별도 신청 X | | 누구나 별도 신청 X | |

- 구체적으로 살펴보면, 개방형 정당명부식 비례대표제를 시행함에 있어 투·개표 실무와 관련한 부분은 스웨덴, 노르웨이, 핀란드 모두 한국에 비해 인구수가 약 1/5(스웨덴), 1/10(노르웨이, 핀란드)임에도 불구하고 전반적인 어려움이 있는 것으로 보임
- 선거일 당일 1차례만 개표하여 최종 결과를 발표하는 한국과 달리, 세 국가 모두 2차례 개표를 실시하며 최종 결과를 선거일 후에 발표함
 - 당일 투표 마감 즉시 각 투표소에서 정당에 대한 득표수만을 집계하거나 이를 중심으로 집계하는 1차 개표, 이후 세부적으로 명확하게 후보자별 득표수를 집계하는 2차 개표로 구분하여 진행하고,
 - 개표발표의 경우 1차 개표만 당일에 진행하여 발표하고, 선거일 당일~익일(노르웨이), 3일(핀란드), 5일(스웨덴) 내에 2차 개표를 진행하여 이후 결과를 발표함
- 국가에 따라 개방형 정당명부식 비례대표제 투·개표 실무에 관한 어려움은 상이한 것으로 보임
 - 스웨덴의 경우, 세 종류의 투표용지를 사용하고 있어 투표용지가 남용되고 있다는 우려가 존재하고, 여러 유형의 투표지를 개표해야 한다는 측면에서 긴 시간, 많은 인원이 개표사무인력으로 참여해야 한다는 실무적 어려움이 있음
 - 노르웨이의 경우, 가중투표가 가능한 만큼 모든 투표지를 수개표하는 것이 정확하지 않다는 공감대가 형성되어 있어, 전자스캐너를 활용한 전자개표를 수행함. 전자개표를 하지 않으면 개표가 불가할 것이라 언급하기도 하였기에 개방형 정당명부식에서 수개표는 쉽지 않은 것으로 보임. 더욱이 의회선거에서 2025년부터 폐쇄형 정당명부제로 전환한 것에 대해 노르웨이 선거담당자들은 업무의 용이성과

업무량 감소를 가져올 것이라고 기대하고 있음

- 핀란드의 경우, 유일하게 개방형 정당명부식 비례대표제 개표에 있어서 어려움이 없다고 응답함. 다만, 핀란드 선거담당자는 선거인이 투표용지에 후보자의 숫자만을 기재하는 자서식 기표를 시행함에 따라 개표사무원이 숫자를 식별하여 분류만 하면 되기에 개표가 어렵지 않다고 설명하며, 만약 타 국가와 같은 방식으로 기표를 한다면 실무적 어려움이 있을 것이라고 답함
- 선거사무인력과 관련해서는 세 국가 모두 적극적으로 일반 국민이 참여하고 있기에 모집에 어려움이 없는 것으로 보임. 특히 투·개표 사무 시 최저임금 이상의 충분한 급여가 지급되고, 일부 국가의 경우 학생의 투·개표 사무 경험이 사회적으로 업무 참여 경험으로까지 인정됨에 따라 많은 일반인의 참여가 있는 것으로 확인됨
- 선거참관에 있어서도 세 국가는 모두 누구나 참여할 수 있게 자유로우며, 심지어 신분증을 확인하지 않아도 참관할 수 있음. 이렇듯 규제는 없으나 실질적으로 많은 국민이 참관하는 것은 아님
- 정치·선거 문화적인 측면에서 스웨덴, 노르웨이, 핀란드 세 국가는 높은 신뢰수준과 누구나 투·개표 실무 및 참관을 통해 참여할 수 있는 분위기를 조성하여 다소 번거롭고 일반 국민이 이해하기 어려운 선거제도를 시행한다고 할지라도 충분히 용인되고 있는 것으로 보임
- 결과적으로 스웨덴, 노르웨이, 핀란드보다 5~10배 이상의 인구가 있는 한국에서 개방형 정당명부식 비례대표제를 도입하고자 한다면, ▲투·개표 사무인력의 충분한 확보를 위한 급여 인상과 일반인의 적극적인 참여 장려, ▲투·개표의 실무적 어려움을 해소할 수 있도록 기표방식 변경, ▲기존의 기표방식을 유지할 경우 개표 시 전자스캐너 도입 등의 개표 선진화 및 효율화 방안이 모색되어야 할 것으로 보임

- 또한 ▲국민의 투·개표 참여 및 참관의 용이성을 극대화하거나, ▲투·개표 실무에 관한 적극적인 홍보 등을 통해 투·개표에 대한 국민의 신뢰를 제고하는 정치·선거 문화 조성에 노력해야 할 것으로 보임

덧붙임 1. 방문국 개요 1부.

2. 자료수집 목록 1부.

1 스웨덴

| | |
|------|---|
| 국가명 | 스웨덴(Sweden) |
| 위 치 |  |
| 면 적 | 450,294km ² |
| 인 구 | 10,557,822 (스웨덴 통계청 2023년 9월) |
| 수 도 | 스톡홀름 |
| 국가형태 | 입헌군주제 |
| 정부형태 | 의원내각제 |
| 의 회 | 스웨덴 의회(Riksdag) |
| 언 어 | 스웨덴어 |

1. 선거 유형 및 제도⁵⁾

| 구분 | 선출인원 | 선거제도 | 선거구 | 임기 | 최근선거 |
|-------------------------------|--------------|---|----------------------------|----|------------|
| 국회의원선거 (riksdagen) | 349인 | (선택적) 준개방형 ^{a)} 정당명부식 비례대표제 | 주 행정단위 26개, 특별선거구 3개 | 4년 | 2022.9.11. |
| 지역의회선거 (regionfullmäktige) | 4,600인 미만 | | 지역 별 단일 선거구 | | |
| 지방의회선거 (kommunfullmäktige) | 약 38,000인 | | 지방정부 별 단일 선거구 | | |

참고 a) 선거인의 선택에 따라 전체 정당명부, 혹은 개별 후보자에게 투표 가능

2. 선거 기간

○ (본 투표일)

- 국회의원선거, 지역의회선거, 지방의회선거: 동시 실시. 9월 둘째 주 일요일(「선거법」 제3조)

○ (사전투표일) 선거일 전 18일~선거일⁶⁾

- 우편투표⁷⁾: 선거일 전 18일~선거일
- 재외투표⁸⁾: 선거일 전 24일~스웨덴으로의 투표지 이동시간을 고려하여 투표 마감은 지역마다 상이

3. 선거 관련 기관⁹⁾

- 중앙선거청(Valmyndigheten): 선거·국민투표 계획 및 조정, 정당 등록, 의회 의석수 결정(의석 배분), 의회(Riksdag) 및 유럽의회 선거 결과(당선

5) <https://www.val.se/val-och-folkomrostningar/det-svenska-valsystemet/valkretsar.html>
<https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/styrningledning/kommunaltsjalvstyre/sastysregionerna.1790.html>

6) <https://www.val.se/att-rosta/var-rostar-jag/fortidsrosta.html>

7) <https://www.val.se/att-rosta/var-rostar-jag/rosta-med-bud.html>


8) <https://www.val.se/att-rosta/var-rostar-jag/rosta-fran-utlandet.html>

9) <https://www.val.se/om-oss/valadministrationen/valmyndigheter.html>

의원, 대체의원) 발표, 선거인 명부·투표카드·투표용지 등 선거 자료 준비, 선거시스템 전산화(IT) 지원 개발 및 제공 등

- 카운티 행정위원회(Länsstyrelsen): 21개. 개표소에서 이뤄지는 투표집계(개표), 지역·지방의회 의석 배분 및 선거 결과(당선의원, 대체의원) 발표, 국회·지역·지방의회선거에서 정당의 투표용지 주문 관리, 선거구 획정 등
- 지자체 선거구위원회(Valnämnderna i kommunerna, 이하 지자체 선거위): 290개. 지역선거관리 총괄. 투표사무원 임명 및 교육, 사전투표소 운영, 선거 예비 개표 담당 등

2 노르웨이

| | |
|------|--|
| 국가명 | 노르웨이(Norway) |
| 위 치 |  <p>The map shows Norway's location in Northern Europe, bordered by Sweden to the east and Finland to the northeast. Major cities like Oslo, Bergen, and Trondheim are marked. Surrounding countries such as Denmark, Germany, Poland, and the UK are also visible.</p> |
| 면 적 | 385,207km ² |
| 인 구 | 5,533,582 (노르웨이 통계청 2023년 3분기) |
| 수 도 | 오슬로 |
| 국가형태 | 입헌군주제 |
| 정부형태 | 의원내각제 |
| 의 회 | 노르웨이 의회(Stortinget) |
| 언 어 | 노르웨이어 |

1. 선거 유형 및 제도¹⁰⁾

| 구분 | 선출인원 | 선거제도 ¹¹⁾ | 선거구 | 임기 | 최근선거 | 비고 |
|---------------------------|-----------------------|---|------|----|------------|----|
| 의회의원선거 (Stortinget) | 169인 | 개방형→폐쇄형 ^{a)} 정당명부식 비례대표제 | 19개 | 4년 | 2022.9.13. | |
| 카운티의회선거 (fylkestinget) | 카운티별로 상이 (상한 x) | 개방형 ^{b)} 정당명부식 비례대표제 | 11개 | | | |
| 지방의회선거 (kommunestyret) | 지방별로 상이 (상한 x) | | 356개 | | | |

참고 a) 2023년까지 후보자 선호투표가 가능한 개방형이었으나, 2023년 6월 선거법 개정을 통해 2025년 선거부터 의회의원선거는 폐쇄형 정당명부식으로 변경 예정

b) 지방의회 선거는 계속 개방형으로 운영될 예정(개정될 「선거법」 제6-10조)

2. 선거 기간

○ (본 투표일)

- 의회의원선거: 의회의원 임기 마지막 해 9월 월요일*(「선거법」 제9-1조)

* 국왕이 결정(「선거법」 제9-2조)

- 카운티·지방의회선거: 모든 지역에서 4년마다 9월 같은 날 실시*(「선거법」 제9-1조)

* 지자체에 따라 공식 선거일 전 일요일에도 선거 가능(「선거법」 제9-2조)

○ (사전투표일) 8월 10일~선거일(「선거법」 제8-1조)

3. 선거 관련 기관

○ 지방정부 및 지역개발부(Kommunal- og distriktsdepartementet, KDD, The Ministry of Local Government and Rural Affairs, 이하 지방자치부): 선거조직 및 관리

10) <https://www.regjeringen.no/no/tema/valg-og-demokrati/den-norske-valgordningen/valgordningen/id456636/>

11) <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2023-06-16-62>

- 선거청(Valgdirektoratet)¹²⁾: 지방자치부 산하 기관. 직원 31명. 선거 운영 조직 및 책임 위임. 안전한 선거관리, 선거 정보 제공, 선거 기가 중 접근성 향상 등을 목표로 함
- 지자체 선거관리위원회(Valstyra i kommunane og fylkesvalstyra)¹³⁾: 투표소 내 선거관리 담당. 지방선거 선거인 명부 처리, 선거사무원 모집, 선거 운영, 사전투표소 및 투표소 마련, 개표 등

12) <https://www.valg.no/om-valgdirektoratet/om-valgdirektoratet/mal-og-samfunnsoppdrag/>

13) <https://www.valg.no/om-valg/valggjennomforing/roller-og-ansvar/>

3 핀란드

| | |
|------|---|
| 국가명 | 핀란드(Finland) |
| 위 치 |  |
| 면 적 | 338,145km ² |
| 인 구 | 5,599,869 (핀란드 통계청 2023년 10월) |
| 수 도 | 헬싱키 |
| 국가형태 | 공화국 |
| 정부형태 | 이원집정부제 |
| 의 회 | 핀란드 의회(Eduskunta) |
| 언 어 | 핀란드어 |

1. 선거 유형 및 제도¹⁴⁾

| 구분 | 선출인원 | 선거제도 | 선거구 | 임기 | 최근선거 | 비고 |
|-----------------------------|-------------------------------|--------------------|-----------------------|----|--------------------------|----------|
| 대통령선거 | 1인 | 결선투표제 | 전국 | 6년 | 2018.1.28. | 연임 가능 |
| 국회의원선거 | 200인 | 개방형 정당명부식 비례대표제 | 13개 | 4년 | 2023.4.2. | |
| 복지카운티 의회선거 ^{a)} | 카운티별 최소 59~89인 (인구수 기준) | 개방형 정당명부식 비례대표제 | 21개 | 4년 | 2022.1.23. ^{b)} | |
| 지방의회선거 | 지자체별 최소 13~79인 (인구수 기준) | 개방형 정당명부식 비례대표제 | 본토 293개, 올란드제도 16개 | 4년 | 2021.6.13. ^{c)} | |

참고 a) 「복지서비스카운티에 대한 법률 611/2021」에 따라 2023년 1월 1일부터 지역 내에서 보건, 사회, 구조 등의 서비스를 제공할 책임이 있는 자치카운티. 헬싱키, 올란드를 제외한 21개의 카운티가 있으며, 자치행정부와 의회로 운영됨

b) 복지카운티의회 첫 번째 선거. 이후 선거부터는 지방의회선거와 동시에 치러질 예정

c) 지방의회선거는 4월 셋째 주 일요일에 치러지지만, 2021년에는 코로나19로 6월에 치러짐

2. 선거 기간

○ (본 투표일)

- 대통령선거: 1월 넷째 주 일요일*(「선거법」 제127조)

* 대통령, 대통령 당선인 또는 후보자가 영구적으로 무능력해지거나 사망할 경우, 국무회의는 그 이후 가능한 한 빨리 대통령선거를 실시할 일요일을 정해야 함

- 국회의원선거: 4월 셋째 주 일요일*(「선거법」 제107조)

* 대통령 명령에 따라 새로운 국선이 실시될 경우, 국선 실시 명령 공표된 날로부터 50일 후 첫 번째 일요일~75일 후 첫 번째 일요일에 실시

○ (사전투표일) 선거일 전 11일~5일(「선거법」 제47조)

- 재외선거: 선거일 전 11일~8일

- 선상투표: 선거일 전 18일부터 가능

14) <https://vaalit.fi/vaalit>

3. 선거 관련 기관¹⁵⁾

- 법무부(oikeusministeriö): 선거 운영에 대한 전반적인 책임. 선거 준비 및 타 기관에 지침 제공. 선거정보시스템(vaalitietojärjestelmää, VAT) 유지 및 개발
- 선거구 선거위원회(Vaalipiirilautakunnat, 이하 선거구 선거위): 13개. 국선 후보자 명단 결정 및 해당 선거구 선거 결과 계산 및 확인
- 지방자치단체 중앙선거위원회(Kuntien keskusvaalilautakunnat, kunnan keskus-vaalilautakunta, 이하 지자체 중앙선거위): 309개. 지자체 선거 총괄 조직. 지선에서는 후보자 등록 및 개표 담당
- 투표소 선거위원회(Vaalilautakunnat, 이하 투표소 선거위): 약 2,000개. 선거 당일 09:00~20:00 투표소 내 투표 진행 업무 담당(선거 준비, 선거인 본인 확인 및 선거인명부 관리, 투표지 날인, 선거위원회 회의록 작성, 개표 등)
- 사전투표 선거위원회(Vaalitoimikunnat, 이하 사전투표 선거위): 약 500개. 거소 및 기관투표 담당. 각 선거구 내 시설에서의 사전투표 조직 및 운영¹⁶⁾

15) <https://vaalit.fi/vaaliviranomaiset>

16) <https://www.kokoomuskotkassa.fi/politiikka/vaalilautakunnat/>

| 연번 | 자료명 | 수집처 |
|-----|----------------|----------------------|
| 1-1 | 스톡홀름 당선자 명부 | 스톡홀름 카운티 행정위원회 |
| 1-2 | 스웨덴 투표용지 및 봉투 | 스웨덴 중앙선거청 |
| 1-3 | 스웨덴 선거제도 안내 책자 | |
| 2-1 | 노르웨이 투표용지 및 봉투 | 오슬로 시의회 |
| 2-2 | 노르웨이 선거안내 책자 | 노르웨이 지방정부 및 지역개발부 |
| 3-1 | 핀란드 선거제도 안내 책자 | 핀란드 법무부 |