



바른사회시민회의 Citizens United for Better Society

@FactBrief

CUBS FACT BRIEF | 2016년 4월 5일 | 발행처 바른사회시민회의 | 발행인 전삼현 | www.cubs.or.kr

<공직선거법 바로알기 시리즈③>

단체가 선거운동에 참여하는 방법1)

-바른사회시민회의 정치실(이옥남)

공직선거법상 선거운동이 가능한 단체2)가 선거운동에 참여하는 방법은 크게 5가지다. 첫째는 공명선거추진활동이며, 둘째는 투표참여 권유활동이며 셋째는 정책공약의 비교평가이며 넷째는 정당후보자에 대한 지지 반대선언 공표이며 다섯째는 후보자 등 초청대담 토론회 개최 등이다.

1. 공명선거추진활동

공직선거법에 의하면 선거운동을 할 수 있는 사회단체 등은 선거부정을 감시하는 등 공명선거추진활동을 할 수 있다. 공명선거운동을 하는 단체들은 공명선거활동을 추진함에 있어 항상 공정한 자세를 견지해야하며, 특정정당이나 후보자의 선거운동에 이르지 않아야 한다.

주요선례로는 공명선거추진활동을 할 수 있는 단체가 정당 후보자에게 ‘매니페스토’ 운동의 소개와 공약의 개발방법·평가방법을 담은 실천가이드북 등을 제공하는 행위는 가능하다. 또한 공명선거활동을 할 수 있는 단체가 ‘매니페스토’ 운동의 정착과 확산을 위한 공감대 형성을 위해 토론회·서명운동·캠페인 등을 전개하는 행위와 ‘매니페스토’ 운동 추진기구를 구성·운영하는 행위는 가능하다.

공명선거활동을 할 수 있는 단체가 공약공모전·공약은행운영·주민제안운동 등을 통해 공약을 공모하고 공모된 결과를 선거구민에게 단순히 알리는 행위도 가능하다. 선거운동을 하지 아니하는 기업, 단체가 정당 또는 후보자와 무관하게 순수한 영업활동과 판매촉진 등을 위해 투표를 한 사람에게 상품할인 등의 의사표시를 하거나 약속하는 행위는 가능하다.

반면, 공명선거추진활동을 할 수 없는 사례로는, 단체가 정당·후보자와 ‘매니페스토’ 협약을 맺고 협약결과를 별도의 인쇄물·시설물 등을 통해 선거구민에게 알리는 행위다.

- 1) 본 자료는 중앙선거관리위원회 여의도선거지원단에서 발행한 『단체의 선거운동 안내』(2016. 2)를 요약 발췌한 것임
- 2) 다음의 단체 등은 공명선거추진활동을 할 수 없음. 바르게살기운동협의회·새마을운동협의회·자유총연맹, 법령에 의해 정치활동이나 공직선거에의 관여가 금지된 단체, 후보자(입후보예정자 포함), 후보자의 가족(후보자의 배우자와 후보자 또는 그 배우자의 직계존·비속과 형제자매나 후보자의 직계비속 및 형제자매의 배우자)이 설립하거나 운영하고 있는 단체, 특정 정당 또는 후보자를 지원하기 위해 설립된 단체, 선거운동을 하거나 할 것을 표방한 노동조합 또는 단체 등

또 단체가 ‘매니페스토’의 소개와 개발방법 등을 담은 실천가이드북 등을 특정 정당이나 후보자에게만 제공·활용하도록 하는 행위도 금지된다. 단체의 회원이 정당이나 후보자의 공약을 상징하는 배지를 착용하고 다니는 행위는 금지되며 단체가 ‘매니페스토’ 운동과 관련된 토론회·서명운동·캠페인·교육 등을 실시하면서 특정 정당이나 후보자를 지지·추진하거나 반대하는 행위도 금지된다.

2. 투표참여 권유활동

공직선거법 58조의2에 의하면 누구든지 투표참여를 권유하는 행위를 할 수 있다. 그러나 호별로 방문하는 경우, 사전투표소 또는 투표소로부터 100미터 안에서 하는 경우, 특정정당 또는 후보자를 지지·추천하거나 반대하는 내용을 포함하는 경우는 금지된다. 현수막 등 시설물·인쇄물·확성장치·녹음기·녹화기(비디오 및 오디오 기기를 포함)·어깨띠·표찰, 그 밖의 표시물을 사용하여 하는 경우(정당의 명칭이나 후보자의 성명, 사진 또는 그 명칭, 성명을 유추할 수 있는 내용을 나타내어 하는 경우에 해당한다)는 금지된다.

투표참여 권유활동 방법을 사례별로 살펴보면 다음과 같다.

1) 현수막 등 시설물

정당·후보자의 명의를 알 수 없는 방법으로 투표참여 권유 현수막을 거리 등에 게시하거나 인쇄물을 배부하는 행위는 가능하다. 후보자가 읍·면·동마다 1매씩 게시하는 선거운동용 현수막(법67조)에 투표참여 권유내용을 포함하여 거리에 게시하는 행위, 예비후보자·후보자가 선거사무소의 외벽에 투표참여 현수막을 게시하는 행위, 중앙당 및 시·도당의 당사 외벽에 투표참여 권유현수막을 게시하는 행위는 가능하다. 정당선거사무소의 외벽에 투표참여 권유 현수막을 게시하는 행위, 후보자가 선거벽보, 선거공보, 선거운동용 명함에 투표참여 권유내용을 포함하여 작성하는 행위도 가능하다.

반면, 정당 후보자의 명의를 알 수 있는 방법으로 투표참여 권유 현수막을 거리 등에 게시하거나 투표참여를 권유하는 내용의 인쇄물 등을 지하철역이나 거리 등에서 배부하는 행위는 불가하다.

2) 확성장치·녹음기·녹화기

정당·후보자의 명의를 알 수 없는 방법으로 확성장치 등을 이용하여 투표참여를 권유하는 행위, 공개장소 연설·대담차량에 설치된 녹음기·녹화기를 이용하여 투표참여를 권유하는 내용을 방송·방영하는 행위는 가능하다³⁾.

반면, 정당 또는 후보자의 명의를 표시하거나 알 수 있는 방법으로 확성장치를 이용하여 투표참여를 권유하는 연설 등을 하는 행위는 금지된다. 정당 또는 후보자의 명의를 표시하거나 알 수 있는 방법으로 녹음기·녹화기를 이용하여 투표참여를 권유하는 내용을 방송·방영하는 행위는 불가하다.

3) 사전투표소 또는 투표소로부터 100m 안에서 하는 행위는 금지됨

3) 어깨띠, 표찰 등 그 밖의 표시물

정당·후보자의 명의를 알 수 없는 내용의 어깨띠, 표찰 등을 착용하거나 사용하여 투표참여를 권유하는 행위는 가능하다.⁴⁾ 후보자와 그 배우자 및 선거사무관계자가 선거운동기간 중에 윗옷, 어깨띠, 표찰, 소품 등을 착용하거나 사용하여 투표참여를 권유하는 행위는 가능하다.⁵⁾

반면, 정당 또는 후보자의 명의를 표시하거나 알 수 있는 윗옷, 어깨띠, 표찰, 그 밖의 표시물을 착용하거나 사용하여 투표참여를 권유하는 행위는 불가하다.⁶⁾

4) 문자메시지, 인터넷, 전자우편(SNS)

투표참여를 권유하는 내용의 문자메시지를 전송하는 행위, 글이나 동영상 등을 인터넷 홈페이지에 게시하거나 전자우편(SNS)으로 전송하는 행위는 가능하다. 정당 또는 후보자가 자신의 명의를 나타내어 투표참여를 권유하는 문자메시지를 전송하는 행위, 투표참여를 권유하는 내용의 글이나 동영상 등을 인터넷 홈페이지에 게시하거나 전자우편으로 전송하는 행위는 가능하다.⁷⁾

반면, 선거일에 특정 정당·후보자에 대한 지지호소와 함께 투표참여를 권유하는 내용의 문자메시지를 전송하는 행위, 선거일에 특정 정당·후보자에 대한 지지호소와 함께 투표참여를 권유하는 내용의 글이나 동영상 등을 인터넷 홈페이지에 게시하거나 전자우편으로 전송하는 행위는 불가하다.

5) 전화

특정정당 또는 후보자를 지지·추천·반대하는 내용 없이 자신의 명의를 나타내어 직접 통화하는 방법으로 투표참여를 권유하는 행위와 예비후보자가 직접 통화하는 방법으로 자신에 대한 지지호소와 함께 투표참여를 권유하는 행위는 가능하다. 또한 선거운동을 할 수 있는 사람이 선거운동 기간 중에 직접 통화하는 방법으로 특정 정당 후보자에 대한 지지호소와 함께 투표참여를 권유하는 행위는 가능하다.

반면, 선거운동기간이 아닌 때에 전화를 이용하여 직접 통화하는 방법으로 특정 정당·후보자에 대한 지지호소와 함께 투표참여를 권유하는 행위는 금지된다.

3. 정책·공약의 비교평가

공직선거법 제82조의 언론기관 및 선거운동을 할 수 있는 단체에 한해, 정당·후보자의 정책이나 공약에 관해 비교평가한 후 그 결과를 공표할 수 있다. 다만, 이 경우 특정 후보자 등에게 유리 또는 불리하게 평가단을 구성, 운영하거나 후보자등 별도로 점수 부여 또는 순위나 등급을 정하는 등 서열화하는 행위는 할 수 없다.

4) 사전투표소 또는 투표소로부터 100m 안에서 하는 행위는 금지됨

5) 윗옷, 어깨띠 등에는 후보자의 기호·성명·사진 등을 게재할 수 있음. 사전투표소 또는 투표소로부터 100m 안에서 하는 행위는 금지됨.

6) 예비후보자가 착용하는 어깨띠 또는 표지물에 투표참여를 권유하는 내용을 게재하는 것은 가능함

7) 다만 특정 정당·후보자에 대한 지지를 호소하는 등 선거운동 내용을 포함하여 하는 경우에는 공직선거법 제59조에 따른 방법으로 해야 함

후보자등의 정책이나 공약에 관한 비교평가의 결과를 공표하는 때에는 평가주체, 평가단 구성·운영, 평가지표·기준·방법 등 평가의 신뢰성·객관성을 입증할 수 있는 내용을 함께 공표해야 한다. 선거운동을 하거나 할 것을 표방한 단체는 지지하는 후보자등을 함께 공표해야하며 비교평가와 관련 있는 자료 일체를 선거일 후 6개월까지는 보관해야 한다.

주요선례를 보면, 우선 후보자가 공약의 장단점을 서술의 방법 등으로 나타내고 유권자가 이를 토대로 스스로의 평가를 거쳐 그 우열을 판단할 수 있도록 표현하는 행위는 가능하다. 공약에 관한 비교평가를 기관지·내부문서 등 통상적으로 행하여 오던 고지·안내 방법으로 소속 직원에게 알리거나 해당 단체의 인터넷 홈페이지 게시, 문자메시지 발송, 보도자료 제공, 기자회견 방법으로 공표하거나 선거운동 기간 중에 전화 등 선거법에서 허용된 선거운동방법으로 선거인에게 안내하는 행위도 가능하다. 또한 단체가 공약평가방법·평가지표를 담은 객관적인 자료를 작성하여 선거구민에게 제공하는 행위도 가능하다.

반면, 후보자의 공약에 명시적으로 순위나 등급을 부여하는 행위, 후보자의 공약평가의 결과에 명시적으로 순위나 등급을 부여하지 아니하더라도 그래프 등을 이용하여 후보자의 공약간 우열을 쉽게 알 수 있도록 하는 행위는 금지된다. 공약평가결과를 정당·후보자별 점수화 또는 순위부여의 형식으로 공표하는 행위, 공약평가자료에 정당이나 후보자의 명의를 표시하여 선거 구민에게 제공하는 행위는 금지된다.

4. 정당, 후보자에 대한 지지, 반대선언 공표

선거운동을 할 수 있는 단체가 내부규약 등에서 정한 통상적인 의사결정방법과 절차에 따라 지지할 정당이나 후보자를 결정하고, 그 사실을 기관지·내부문서 등 통상적으로 행하여 오던 고지·안내방법에 따라 소속 구성원에게 알리거나, 언론기관의 취재·보도하는 자를 대상으로 성명서·보도자료의 제공 또는 기자회견의 방법으로 공표하거나 당해 단체의 인터넷홈페이지에 게시하는 행위는 가능하다.

선거운동을 할 수 있는 단체가 내부회원만을 대상으로 통상적인 의사결정방법과 절차에 따라 지지할 후보자를 정하는 행위⁸⁾도 가능하다. 또한 특정 입후보예정자를 지지하는 사람들이 자발적으로 기자회견·보도자료 등을 통해 지지하는 후보자를 공표하는 행위도 가능하며⁹⁾, 평소 특정인을 지지하는 사람들이 자발적으로 상호간에 지지의사를 공개적으로 밝힐 것을 권유하거나 결의하는 행위도 가능하다.

반면, 선거에 있어서 후보자(입후보예정자포함)의 선거운동을 위하여 연대기구를 새로이 구성하는 행위, 후보자 선출을 비롯한 각 중 선거업무를 조율하기 위해 정당과 시민단체가 공동기구를 구성하는 행위 시민단체가 구성원이 아닌 다수의 일반 시민을 대상으로 후보자 선출을 위한 투표나 여론조사 등을 실시하는 행위는 금지된다.

8) 선거운동을 할 수 없는 단체가 내부규약 드에서 정한 의사결정방법과 절차에 따라 지지할 정당이나 후보자를 결정하는 행위는 위반

9) 공무원 등 선거중립의무가 있는 자가 기자회견 등을 통해 특정 입후보예정자의 지지선언을 하는 것은 법 제9조 선거중립의무 위반임

또한 시민단체가 다수의 선거권자를 대상으로 주민토론회를 개최하면서 입후보예정자의 정견 등을 소개·홍보하는 행위, 특정인을 특정 선거의 후보자로 추대하기 위해 “00후보 추대위원회” 등을 설립·설치하거나 그 구성원을 모집하는 행위, 다수의 사람들을 대상으로 광범위하고 조직적으로 특정 입후보예정자를 지지하도록 권유·유도하는 행위, 사전에 일반선거구민에게 기자 회견개최사실과 장소를 고지하고 그 장소에 연단·확성기를 설치·사용하는 행위는 불법이다.

5. 후보자 등 초청 대담·토론회 개최

공직선거법 제81조에 의해 선거기간 중 선거운동을 할 수 있는 단체는 후보자(비례대표국선에서는 그 추천 정당이 후보자 중에서 선임한 자를 말함) 1인 또는 수인을 초청하여 대담 또는 토론회¹⁰⁾를 개최할 수 있다. 개최일전 2일까지 관할 선거구선관위 또는 그 개최장소의 소재지를 관할하는 구·시·군선관위에 초청할 후보자 또는 대담·토론자의 참석승낙서를 첨부하여 서면신고를 해야 한다. 선거구단위로 모든 후보자 등을 초청하여 개최하지 아니하고 1인 또는 2인 이상의 후보자 등을 먼저 초청하여 대담·토론을 실시한 다음에 나머지 후보자 등을 초청하거나 1회에 1인 또는 2인 이상 후보자씩 순번에 따라 대담·토론회를 개최하는 때에는 개최계획을 맨 먼저 개최할 대담·토론회 개최 신고 시에 함께 제출해야 한다. 개최장소에는 2매이내의 표지를 첨부 또는 게시해야 한다.

선거구단위로 모든 후보자 등(비례대표국선에 있어서는 그 추천정당)에게 미리 통지하여 참석할 수 있는 기회를 주어야 하고 후보자가 초청을 수락하지 않은 경우는 예외다. 옥내에서 개최하되 개최장소는 공개되어야 한다. 특정정당이나 후보자를 지지·추전하거나 반대하는 내용의 시설물·인쇄물 기타 선전물을 설치·게시 또는 첨부할 수 없다. 대담·토론회를 진행할 때는 질문과 답변의 횟수와 시간은 참석한 모든 후보자 등에게 공정해야 한다.

사회자는 참석한 후보자 등이 선량한 풍속 기타 사회질서를 해하는 발언을 하거나, 타 후보자 등에 대한 허위사실의 공표나 사생활에 대한 비방을 할 때는 이를 제지하고 재발방지를 위한 경고를 해야 한다. 정당, 후보자, 대담·토론자, 선거사무관계자, 후보자 또는 그 가족과 관계있는 회사 등은 대담·토론과 관련하여 대담·토론회를 주최하는 단체나 사회자에게 금품·향응 기타의 이익을 제공하거나 제공할 의사 표시 또는 그 제공의 약속을 할 수 없다. 대담·토론회 개최비용은 주최하는 단체가 부담해야 한다.

주요선례를 살펴보면, 선거운동을 할 수 있는 단체가 후보자 초청 대담·토론회를 개최하고 그 결과를 평가하여 정책상 지지나 특정 후보자에 대한 지지의사를 천명하는 행위는 가능하다. 또 선거운동을 할 수 있는 단체가 법 제82조의 대담·토론회를 개최할 수 있는 언론기관과 공동으로 국선 선거일전 60일(2016. 2. 13.)부터 선거운동기간 게시일 전일(2016. 3. 30.)까지 예비후보자를 초청하여 소속정당의 정강, 정책이나 예비후보자의 정견 등을 알아보기 위한 대담 토론회를 개최하는 행위도 가능하다.

10) 대담이란 1인의 후보자 또는 대담자가 소속정당의 정강·정책이나 후보자의 정견 기타 사항에 관해 사회자 또는 질문자의 질문에 대하여 답변하는 것을, 토론이란 2인 이상의 후보자 또는 토론자가 사회자의 주관하에 소속 정당의 정강·정책이나 후보자의 정견 기타 사항에 관한 주제에 대해 사회자를 통해 질문·답변하는 것을 의미함

공직선거법 제82조의 대담·토론회를 개최할 수 있는 언론기관과 사회단체가 공동으로 법82조에 의한 방식으로 후보자 초청 대담·토론회를 개최하고 이를 방송·방영하는 행위는 가능하며, 선거운동을 할 수 있는 단체가 선거운동기간 중에 후보자 초청 대담·토론회를 개최하고 이를 종합유선방송국 및 중계유선방송사업자로 하여금 중계방송하게 하거나 언론기관의 취재·보도에 종사하는 자에게 보도자료 제공 등의 방법으로 공하게 하는 행위도 가능하다. 대학교의 학생회가 후보자 등 초청 대담·토론회를 개최하는 행위도 가능하다.

반면, 선거운동을 할 수 있는 단체라도 선거기간 전에 후보자가 되고자 하는 자를 초청하여 대담·토론회를 개최하는 행위는 금지된다. 공무원노동조합이 후보자 초청 대담·토론회를 개최하는 행위, 한국자유총연맹이 발행하는 ‘자유공론’ 이 입후보예정자 초청 대담·토론회를 개최하는 행위, 전국 시·도지사협의회가 후보자 등 초청대담 토론회를 개최하는 행위도 금지된다. 후보자의 프로필 또는 정견 등을 담은 영상을 대담·토론회 시 상영하는 행위, 대담·토론회 장소에 특정 정당이나 후보자의 선거운동용 시설물·인쇄물 기타 선전물을 설치, 게시하는 행위, 후보자 초청·대담 내용을 게재한 인쇄물을 일반선거구민에게 배부하는 행위도 금지된다.