



제428회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

정치자금법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 지방선거 후보자 등의 지역구 국회의원 후원금 기부 금지 >
■ 김미애의원 대표발의(의안번호 제2210788호)

2025. 8.

행 정 안 전 위 원 회

전 문 위 원 조 문 상

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김미애의원 등 12인
2. 제 안 일 : 2025. 6. 13.
3. 회 부 일 : 2025. 6. 16.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 지역구국회의원의 후원회에 지방의회의원, 지방자치단체의 장, 지방선거 출마예정자 등이 후원금을 기부하는 것에 대하여 특별히 제한하고 있지 않음.

지역구국회의원은 통상적으로 각 정당의 당협위원장 혹은 지역위원장을 맡고 있어 지방선거 출마자들에 대한 공천권을 행사하거나 공천에 막대한 영향력을 끼칠 수 있음. 이러한 지역구국회의원의 영향력을 볼 때 지방선거의 공천을 목적으로 다액의 후원금을 기부하는 등 불건전한 정치적 관계가 형성되고 있어 이를 방지할 필요가 있음.

이에, 지방의회의원, 지방의회의원선거의 후보자 및 예비후보자, 자치구·시·군의 장, 자치구·시·군의 장 선거의 후보자 및 예비후보자 등과 그 배우자나 직계존비속은 지방자치단체의 의회의원 및 장의 선거의 선거일 전 180일부터 선거일까지 선거구의 전부 또는

일부가 겹치는 구역을 선거구로 하는 지역구국회의원의 후원회에 후원금을 기부하지 못하도록 하려는 것임(안 제13조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 지방선거 후보자 등과 그 배우자, 직계존비속은 선거일 전 180일부터 선거일까지 해당 지역구 국회의원의 후원회에 후원금을 기부하지 못하도록 하는 규정을 신설하고, 이를 위반하는 경우에 대한 벌칙 규정을 마련하려는 것임.

현행	개정안
<u><신설></u>	제13조의2(후원금 기부의 제한) 다음 <u>각 호에 따른 사람은 지방자치단체</u> <u>의 의회의원 및 장의 선거의 선거일</u> <u>전 180일부터 선거일까지 자신의 선</u> <u>거구의 전부 또는 일부가 겹치는 구</u> <u>역을 선거구로 하는 지역구국회의원</u> <u>의 후원회에 후원금을 기부할 수 없</u> <u>다. 다음 각 호에 따른 사람의 배우</u> <u>자 및 직계존비속의 경우에도 또한</u> <u>같다.</u> 1. <u>지방의회의원</u> 2. <u>지방의회의원선거의 후보자 및 예</u> <u>비후보자(후보자가 되고자 하는</u> <u>사람을 포함한다)</u> 3. <u>자치구·시·군의 장</u> 4. <u>자치구·시·군의 장 선거의 후보</u> <u>자 및 예비후보자(후보자가 되고</u> <u>자 하는 사람을 포함한다)</u>
제46조(각종 제한규정위반죄) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3	제46조(각종 제한규정위반죄) ----- -----

년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 3. (생략) <u><신설></u> 4. ~ 7. (생략)	----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) <u>3의2. 제13조의2를 위반하여 후원금을 기부한 사람</u> 4. ~ 7. (현행과 같음)
--	--

후원금은 「정치자금법」상 정치자금의 한 종류로서, 특정 정당·정치인을 후원하고자 하는 개인이 후원회에 기부하는 금전이나 유가증권, 또는 그 밖의 물건을 말함.¹⁾

국회의원, 대통령선거 후보자, 지방선거 후보자 등은 각각 하나의 후원회를 지정하여 둘 수 있고, 후원회는 후원인으로부터 후원금을 모금할 수 있음.²⁾

1) **법 제3조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. 정치자금의 종류는 다음 각 목과 같다.

가. 당비

나. 후원금

다. 기탁금

라. 보조금

마. 정당의 당헌·당규 등에서 정한 부대수입

바. 정치활동을 위하여 정당(중앙당창당준비위원회를 포함한다), 「공직선거법」에 따른 후보자가 되려는 사람, 후보자 또는 당선된 사람, 후원회·정당의 간부 또는 유급사무직원, 그 밖에 정치활동을 하는 사람에게 제공되는 금전이나 유가증권 또는 그 밖의 물건

사. 바목에 열거된 사람(정당 및 중앙당창당준비위원회를 포함한다)의 정치활동에 소요되는 비용

2. "기부"라 함은 정치활동을 위하여 개인 또는 후원회 그 밖의 자가 정치자금을 제공하는 일체의 행위를 말한다. 이 경우 제3자가 정치활동을 하는 자의 정치활동에 소요되는 비용을 부담하거나 지출하는 경우와 금품이나 시설의 무상대여, 채무의 면제·경감 그 밖의 이익을 제공하는 행위 등은 이를 기부로 본다.

3. "당비"라 함은 명목여하에 불구하고 정당의 당헌·당규 등에 의하여 정당의 당원이 부담하는 금전이나 유가증권 그 밖의 물건을 말한다.

4. "후원금"이라 함은 이 법의 규정에 의하여 후원회에 기부하는 금전이나 유가증권 그 밖의 물건을 말한다.

이와 같이 후원회를 통해 후원금을 모금하도록 하는 것은 정치자금
을 필요로 하는 자가 직접 정치자금을 받을 경우 제공자와 제공받는
자 간에 정치자금을 매개로 각종 비리가 발생할 우려가 있으므로,
후원회라는 별도의 단체를 통하여 정치자금을 조달할 수 있도록 하기
위한 취지로 볼 수 있음.

한편, 법 제31조제1항에 의하여 기부를 할 수 없는 자와 「정당법」
제22조에 의하여 정당의 당원이 될 수 없는 자는 후원회의 회원이 될
수 없으나,³⁾⁴⁾ 지방의회의원과 지방자치단체의 장,⁵⁾ 그리고 지방선거의

2) **법 제6조(후원회지정권자)** 다음 각 호에 해당하는 자(이하 "후원회지정권자"라 한다)는 각각 하나의
후원회를 지정하여 둘 수 있다.

1. 중앙당(중앙당창당준비위원회를 포함한다)
2. 국회의원(국회의원선거의 당선인을 포함한다)
- 2의2. 지방의회의원(지방의회의원선거의 당선인을 포함한다)
- 2의3. 대통령선거의 후보자 및 예비후보자(이하 "대통령후보자등"이라 한다)
3. 정당의 대통령선거후보자 선출을 위한 당내경선후보자(이하 "대통령선거경선후보자"라 한다)
4. 지역선거구(이하 "지역구"라 한다)국회의원선거의 후보자 및 예비후보자(이하 "국회의원후보자등"
이라 한다). 다만, 후원회를 둔 국회의원의 경우에는 그러하지 아니하다.
5. 중앙당 대표자 및 중앙당 최고 집행기관(그 조직형태와 관계없이 당헌으로 정하는 중앙당 최고 집
행기관을 말한다)의 구성원을 선출하기 위한 당내경선후보자(이하 "당대표경선후보자등"이라 한다)
6. 지역구지방의회의원선거의 후보자 및 예비후보자(이하 "지방의회의원후보자등"이라 한다). 다만,
후원회를 둔 지방의회의원의 경우에는 그러하지 아니하다.
7. 지방자치단체의 장선거의 후보자 및 예비후보자(이하 "지방자치단체장후보자등"이라 한다)

제10조(후원금의 모금·기부) ① 후원회는 제7조(후원회의 등록신청 등)의 규정에 의하여 등록을 한
후 후원인(회원과 회원이 아닌 자를 말한다. 이하 같다)으로부터 후원금을 모금하여 이를 당해 후원회
지정권자에게 기부한다. 이 경우 후원회가 모금한 후원금 외의 차입금 등 금품은 기부할 수 없다.

3) **법 제8조(후원회의 회원)** ① 누구든지 자유의사로 하나 또는 둘 이상의 후원회의 회원이 될 수 있다.
다만, 제31조(기부의 제한)제1항의 규정에 의하여 기부를 할 수 없는 자와 「정당법」 제22조(발기인
및 당원의 자격)의 규정에 의하여 정당의 당원이 될 수 없는 자는 그러하지 아니하다. (이하생략)

제31조(기부의 제한) ① 외국인, 국내·외의 법인 또는 단체는 정치자금을 기부할 수 없다.

② 누구든지 국내·외의 법인 또는 단체와 관련된 자금으로 정치자금을 기부할 수 없다.

「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격) ① 16세 이상의 국민은 공무원 그 밖에 그 신분을 이유
로 정당가입이나 정치활동을 금지하는 다른 법령의 규정에 불구하고 누구든지 정당의 발기인 및 당원
이 될 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 그러하지 아니하다.

1. 「국가공무원법」 제2조(공무원의 구분) 또는 「지방공무원법」 제2조(공무원의 구분)에 규정된
공무원. 다만, 대통령, 국무총리, 국무위원, 국회의원, 지방의회의원, 선거에 의하여 취임하는 지방자치
단체의 장, 국회 부의장의 수석비서관·비서관·비서·행정보조요원, 국회 상임위원회·예산결산특별위원
회·윤리특별위원회 위원장의 행정보조요원, 국회의원의 보좌관·비서관·비서, 국회 교섭단체대표의원의

후보자 및 예비후보자는 이에 해당하지 않으므로 국회의원의 후원회에 후원금을 기부할 수 있음.

《 법령상 후원회의 회원이 될 수 없는 자 》

관련 규정	내용
「정치자금법」 제31조제1항	외국인, 국내외의 법인 또는 단체
「정당법」 제22조	「국가공무원법」 제2조 및 「지방공무원법」 제2조의 공무원(대통령, 국회의원, 지방의회의원, 선거에 의하여 취임하는 지방자치단체의 장 등 제외)
	사립학교 교원(「고등교육법」 제14조제1항 및 제2항에 따른 총장 또는 학장, 교수·부교수 등 제외)
	법령의 규정에 의하여 공무원의 신분을 가진 자
	「공직선거법」 제18조제1항에 따른 선거권이 없는 자
	대한민국의 국민이 아닌 자

※ 관련 법률 규정 등을 참고하여 작성

그런데, 특정 지역의 자치단체장이나 의회의원으로 출마하려는 후보자 등이 해당 지역구의 국회의원에게 고액의 후원금을 기부하는 행태가 빈번하게 나타나고 있는바, 이는 순수한 정치적 지지 표명을 넘어 공천 과정에서 국회의원이 행사할 수 있는 영향력을 대가로 이루어지는 행위라는 점에서 문제가 있다는 지적이 제기되고 있음.⁶⁾

행정비서관, 국회 교섭단체의 정책연구위원·행정보조요원과 「고등교육법」 제14조(교직원의 구분)제1항·제2항에 따른 교원은 제외한다.

2. 「고등교육법」 제14조제1항·제2항에 따른 교원을 제외한 사립학교의 교원

3. 법령의 규정에 의하여 공무원의 신분을 가진 자

4. 「공직선거법」 제18조제1항에 따른 선거권이 없는 사람

② 대한민국 국민이 아닌 자는 당원이 될 수 없다.

4) 다만, 후원회의 회원이 아닌 자도 후원인으로서 후원금을 기부하는 것은 가능함.

5) 개정안은 광역자치단체장을 제외한 자치구·시·군의 장과 그 후보자 및 예비후보자만을 대상으로 하고 있는데, 이는 국회의원의 지역구가 주로 자치구·시·군 단위로 설정되는 현실을 감안한 것으로 보임.

6) 지역구 국회의원 대다수가 각 정당의 지역·당협위원장을 맡고 있어, 지방선거의 공천에 있어 막대한 영향력을 행사할 수 있기 때문에 예비후보자들이 고액의 후원금을 납부하게 된다는 지적이 있음.
KBS뉴스, "20대 국회의원에 지방선거 후보자 5억8천 기부 이유는?", 2020.5.27.

실제 중앙선거관리위원회에서 제공하는 연간 300만원 초과 기부자 명단을 토대로 분석한 결과, 2018년 제7회 동시지방선거 후보자 101명이 국회의원 68명에게 총 5억 8천만원에 달하는 후원금을 기부하였고,⁷⁾ 2022년 제8회 동시지방선거의 지방의회의원 후보 출마자 중 국회의원에게 연 300만원을 초과하여 기부한 72명 중 총 66명이 정당 공천을 받은 것으로 확인되었음.⁸⁾

이와 같은 후원금 기부는 「정치자금법」의 본래 취지인 정치자금의 투명성을 훼손하고, 공정한 경쟁을 저해하는 부정적 유착 관계를 형성할 가능성이 있다는 점에서 문제가 될 수 있다고 보임.

이에 개정안은 지방선거 후보자 등과 그 배우자, 직계존비속은 선거일 전 180일부터 선거일까지 해당 지역구 국회의원의 후원회에 후원금을 기부하지 못하도록 하는 규정을 신설하고, 이를 위반하는 경우에 대한 벌칙 규정을 마련하려는 것임.

이를 통해 지방선거 공천 과정에서 지역구 국회의원의 부당한 영향력이 개입되는 것을 방지할 수 있고, 결과적으로 공정한 절차를 통한 후보자 선출의 가능성이 높아질 것으로 기대된다는 점에서, 개정안의 취지는 타당한 측면이 있음.

7) KBS뉴스, "국회의원 68명, 지방선거 후보자 후원금 5억 8천 모금", 2020.5.28.

8) KPI뉴스, "[단독] 지방선거 출마자 72명, 국회의원 고액 후원...66명은 공천받아", 2023.6.21.

다만, 해당 제한조치로 인해 지방선거 후보자 등의 정치적 표현의 자유가 침해될 가능성이 있고, 이를 우회하기 위한 차명 후원이나 음성적인 경로의 정치자금 유입이 오히려 늘어날 우려가 있다는 점을 참고하여 논의할 필요가 있을 것임.

따라서 개정안의 시행을 통해 기대되는 지방선거 공천 과정의 공정성과 투명성 제고 가능성, 이로 인한 지방선거 후보자 등의 정치적 표현의 자유 침해 정도, 음성적 정치자금 증가 등 예상되는 부작용 등을 종합적으로 고려하여 개정안의 타당성 여부를 검토할 필요가 있다고 보임.

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 지방선거 출마자들의 해당 국회의원 후원회에 대한 후원금 기부를 금지할지 여부는 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

문 의 처
02)6788-5343