



제433회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 및 정치자금법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈정당의 후보자추천 과정에서의 금품 수수죄 발생시 각종 제한 강화〉
■ 정춘생의원 대표발의 2건(의안번호 제2216339호, 제2216318호)

2026. 3.

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

[공직선거법 일부개정법률안]

1. 제 안 자 : 정춘생의원 등 19인
2. 제 안 일 : 2026. 1. 27.
3. 회 부 일 : 2026. 1. 28.

[정치자금법 일부개정법률안]

1. 제 안 자 : 정춘생의원 등 19인
2. 제 안 일 : 2026. 1. 26.
3. 회 부 일 : 2026. 1. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

[공직선거법 일부개정법률안]

현행법은 누구든지 정당이 특정인을 후보자로 추천하는 일과 관련하여 금품이나 그 밖의 재산상의 이익 등을 제공하거나 제공받을 수 없도록 규정하고 있음.

그런데 당내 경선이나 정당의 후보자 추천 과정에서 금품 수수의 의혹이 계속되고 있다는 우려가 있어 이에 대한 엄중한 제재가 필요하다는 지적이 있음.

이에 정당의 후보자 추천과 관련하여 금품 등 수수로 인하여 정당 소속 의원이 직위를 상실해 재선거가 실시될 경우 그 정당은 해당 선거구에 후보자를 추천할 수 없도록 하고, 금품 등 수수에 대한 벌칙을 강화하여 투명한 공직선거 환경을 마련하는 것임(안 제47조제6항 신설 등).

[정치자금법 일부개정법률안]

「공직선거법」은 후보자와 그 배우자 등이 선거일 전 150일부터 선거일 후 60일까지 국회의원이나 당원협의회 대표자 등에게 명목여하를 불문하고 금품이나 그 밖에 재산상의 이익을 제공하는 경우에는 정당의 후보자추천과 관련한 금품수수의 죄로 보아 형사적 처벌을 규정하고 있음.

그런데 금품 등을 제공하여 후보자로 추천되는 소위 돈 공천 사태는 위반행위를 한 개인에 대한 처벌뿐만 아니라 소속 정당에 대한 규제도 필요하다는 의견이 제기되고 있음.

이에 후보자 등이 「공직선거법」을 위반하여 확정판결을 받으면 국가가 정당에 지급한 보조금의 100분의 5에 해당하는 금액을 회수하도록 규정함으로써 정당 운영의 투명성과 민주 정치의 발전을 도모하고자 함(안 제29조제6호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 후보자추천 관련 금품수수 벌칙 상향 및 제한 규정 신설:

「공직선거법 일부개정법률안」

개정안은 정당의 후보자추천 금품수수금지죄에 대한 법정형을 현행 ‘5년 이하의 징역 또는 500만원 이상 3천만원 이하의 벌금’에서 ‘7년 이하의 징역 또는 1천만원 이상 5천만원 이하의 벌금’으로 상향하고 피선거권 제한기간 또한 현행 10년에서 20년으로 확대하며, 정당의 후보자추천과 관련한 금품 등 수수로 소속의원이 그 직을 상실하여 재선거가 실시되는 경우, 해당 정당은 그 선거구에 후보자를 추천할 수 없도록 규정하려는 것임.

현행	개정안
第19條(被選舉權이 없는 者) 選舉日 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 者는 被選舉權이 없다. 1. ~ 4. (생략) 5. 제230조제6항의 죄를 범한 자로서 벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 <u>10년을</u> 경과하지 아니한 자(형이 실효된 자도 포함한다)	제19조(피선거권이 없는 자) ----- ----- -----. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. ----- -----~~20년을~~----- ----- ----
第47條(政黨의 候補者推薦) ① ~ ⑤ (생략) <신설>	제47조(정당의 후보자추천) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ 국회의원·지방의회의원 및 지

제230조(매수 및 이해유도죄) ① ~ ⑤ (생략) ⑥ 제47조의2제1항 또는 제2항을 위반한 자는 <u>5년</u> 이하의 징역 또는 <u>500만원</u> 이상 <u>3천만원</u> 이하의 벌금에 처한다. ⑦ . ⑧ (생략)	<u>방자치단체의 장이 제47조의2를 위반하여 재선거가 실시되는 경우 소속 정당은 해당 선거구에 후보자를 추천할 수 없다.</u> 제230조(매수 및 이해유도죄) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ ----- -----<u>7년</u>----- <u>1천만원</u>-----<u>5천만원</u>----- -----. ⑦ . ⑧ (현행과 같음)
--	--

현행 「공직선거법」은 누구든지 정당이 특정인을 후보자로 추천하는 일과 관련하여 금품이나 그 밖의 재산상 이익 또는 공사의 직을 제공하거나 그 의사를 표시·약속하는 행위, 또는 이를 제공받거나 그 의사표시를 승낙하는 행위를 금지하고 있음(법 제47조의2).¹⁾

이 경우 후보자와 그 배우자, 후보자·배우자의 직계존비속·형제자매가 정당 또는 국회의원, 국회의원등(국회의원과 당원협의회 대표자 등)의 배우자, 국회의원등 또는 그 배우자의 직계존비속과 형제자매에게 채무의 변제, 대여 등 명목여하를 불문하고 금품이나 그 밖의 재산상의 이익을 제공한 때에는 정당이 특정인을 후보자로 추천하는 일과 관련하여 제공한 것으로 보고 있음.

1) 지시·권유 또는 요구하거나 알선하는 행위 또한 금지됨.

이를 위반할 경우 현행법상 ‘매수 및 이해유도죄’로서 5년 이하의 징역 또는 500만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처하게 되고(법 제 260조제6항), 징역형(집행유예 포함)의 선고를 받고 그 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 또는 그 형의 집행이 종료되거나 면제된 후와 벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 모두 10년 동안 피선거권이 박탈됨.

한편, 「정치자금법」은 동 법에 정하지 아니한 방법으로 정치자금을 기부하거나 기부받은 행위를 제한하면서, 공직선거에서 특정인을 후보자로 추천하는 일과 관련하여 정치자금(당비, 후원금, 기탁금, 보조금 등)을 기부하거나 받을 수 없도록 규정하고, 이를 위반할 경우 ‘정치자금부정수수죄’로 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하며,²⁾

100만원이상의 벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 경우에는 5년 동안, 형의 집행유예의 선고를 받고 그 형이 확정된 경우 및 징역형의 선고를 받고 그 집행을 받지 아니하기로 확정되거나 그 형의 집행이 종료되거나 면제된 후의 경우 10년 동안 피선거권이 박탈됨.

2) 「정치자금법」 제32조(특정행위와 관련한 기부의 제한) 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위와 관련하여 정치자금을 기부하거나 받을 수 없다.

1. 공직선거에 있어서 특정인을 후보자로 추천하는 일

제45조(정치자금부정수수죄) ②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

5. 제31조(기부의 제한) 또는 제32조(특정행위와 관련한 기부의 제한)의 규정을 위반하여 정치자금을 기부하거나 받은 자

[매수 및 이해유도죄와 정치자금부정수수죄 비교]

구분	근거법률	형량 (징역 또는 벌금)		피선거권제한	
매수 및 이해유도죄 (정당의 후보자추천 관련 금품수수금지)	공직선거법 (제47조의2, 제230조제6항)	징역	5년 이하	·집행유예의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 <u>10년</u> ·징역형의 선고를 받고 그 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 또는 그 형의 집 행이 종료되거나 면제된 후 <u>10년</u>	10년
		벌금	500만원 ~ 3천만원	· <u>벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 10년</u> (개정안은 20년)	
정치자금 부정수수죄 (특정행위와 관련한 기부 제한)	정치자금법 (제32조제1호, 제45조제2항제 5호)	징역	5년 이하	·집행유예의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 <u>10년</u> ·징역형의 선고를 받고 그 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 또는 그 형의 집 행이 종료되거나 면제된 후 <u>10년</u>	10년 이하
		벌금	1천만원 이하	·100만원이상의 벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 <u>5년</u>	

양 법률은 모두 후보자추천 과정에서의 금품수수 행위를 규율하고 있으나, 「공직선거법」상 ‘매수 및 이해유도죄’는 공정한 선거의 실시라는 법익을 보호하는 데 그 목적이 있고, 「정치자금법」상 ‘정치자금 부정수수죄’는 정치자금의 투명성 확보와 부정 방지를 통한 민주정치의 발전을 목적으로 하고 있어 그 보호법익이 다르고,

‘매수 및 이해유도죄’는 행위의 주체에 제한을 두지 않는 대신 정당이 후보자 추천하는 일과 관련하여 금품이나 그 밖의 재산상 이익 뿐만 아니라 공사의 직을 제공하는 등의 행위를 구성요건으로 하는 반면, ‘정치자금부정수수죄’는 공직선거 후보자 추천의 주체가 누구든 상관없이 이와 관련하여 정치자금을 기부하거나 받는 행위를 구성요건으로 하고 있어 그 구성요건의 내용도 달라져, 서로 다른 별개의 범죄로서 상상적 경합³⁾의 관계에 있다고 할 것임.⁴⁾

‘매수 및 이해유도죄’와 ‘정치자금 부정수수죄’는 공통적으로 개인의 자유로운 의사결정에 의하여 행하여져야 할 선거에서 부정한 경제적 이익 등으로 개인의 자유의사를 왜곡시키는 행위를 처벌함으로써 선거의 공정성을 보장하고, 각종 선거에서 많은 유형의 금품수수행위가 자행되고, 그로 인해 혼탁한 선거풍토를 노정하였던 과거의 선거사에 대한 반성에서 비롯된 것으로 보임.⁵⁾

다만, 최근 공천헌금을 둘러싼 각종 의혹이 제기되고 있고, 제9회 전국동시지방선거를 앞둔 시점에서, 최근 불거진 중앙정치의 부당한 영향력 행사와 공천헌금 논란은 일시적 일탈이 아닌 지방자치가 안고 있는 구조적 모순의 산물이며,⁶⁾ 후보자 또는 그 주변인들의 개인적 일탈이 아닌 구조적 요인에 의한 문제라는 인식이 제기되고 있음.⁷⁾

3) 1개의 행위가 수개의 죄에 해당되는 것을 의미함.

「형법」 제40조(상상적 경합) 한 개의 행위가 여러 개의 죄에 해당하는 경우에는 가장 무거운 죄에 대하여 정한 형으로 처벌한다.

4) 대법원 2009. 5. 14. 선고 2008도11040 판결

“공직선거법 제230조 제6항, 제47조의2 제1항에서 규정하고 있는 매수 및 이해유도죄는 선거와 관련한 부정 방지 및 공정한 선거의 시행을 그 보호법익으로 하는 반면, 정치자금법 제45조 제2항 제5호, 제32조에서 규정하고 있는 정치자금부정수수죄는 정치자금의 투명성을 확보하고 정치자금과 관련한 부정의 방지를 통한 민주정치의 발전을 목적으로 하고 있어 그 보호법익이 같다고 할 수 없고, 매수 및 이해유도죄는 행위의 주체에 제한을 두지 않는 대신 정당이 후보자 추천하는 일과 관련하여 금품이나 그 밖의 재산상 이익뿐만 아니라 공사의 직을 제공하는 등의 행위를 구성요건으로 하는 반면, 정치자금부정수수죄는 공직선거 후보자 추천의 주체가 누구든 상관없이 이와 관련하여 정치자금을 기부하거나 받는 행위를 구성요건으로 하고 있어 그 구성요건의 내용도 어느 한쪽이 다른 한쪽을 전부 포함한다고 할 수 없으므로 위 두 죄는 보호법익 및 구성요건의 내용이 서로 다른 별개의 범죄로서 상상적 경합의 관계에 있다고 할 것이다.”

5) 공직선거법 별칙해설, 대검찰청, 제10개정판

6) “공천 헌금’ 민낯 드러낸 한국 정치…정당 공천 제도 해법 찾는다’, 세계일보, 2026.02.25.

7) ‘민주당 공천헌금 의혹 ‘구조적 문제’ 57%…‘개인 일탈’ 30%’, 한겨레, 2026.01.22.

이에 개정안은 후보자추천 관련 금품수수에 대한 형벌을 강화하고 피선거권 제한을 확대하는 한편, 해당 행위로 재선거가 실시되는 경우 정당의 후보자추천을 제한함으로써 정당에 대한 제도적 책임을 명확히 함으로써 보다 투명하고 책임 있는 공천절차 및 선거문화의 확립을 도모하려는 취지로 보임.

다만 개정안은 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있음.

첫째, 피선거권 제한기간의 확대와 관련하여, 개정안은 정당의 후보자추천 관련 금품수수 범죄로 벌금형을 선고받은 경우 피선거권 제한기간을 현행 10년에서 20년으로 확대하려는 반면, 징역형의 경우에는 형의 집행이 종료되거나 면제된 날부터 10년간 피선거권을 제한하도록 하고 있음. 이는 벌금형을 선고받은 경우가 징역형을 선고받은 경우보다 오히려 장기간 피선거권을 제한받는 결과가 발생할 수 있어, 형벌의 경중에 상응하는 기본권 제한이 이루어져야 한다는 비례원칙의 관점에서 볼 때 제재 체계의 정합성에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

둘째, 정당의 공천과정 및 후보자 결정, 배출 등은 기본적으로 정당의 당헌 및 당규에 따라 정당이 자치적이고 자율적으로 정할 사항이고, 금품수수 등에 의한 문제가 개인적 일탈의 문제인 경우를 아예 상정할 수 없다고 할 수 없으므로, 재선거 지역에서의 공천 금지 조항은

정당의 자체적인 판단이 아닌 법률에 의한 강제로서 우리 헌법이 보호하고 있는 정당 활동의 자유가 침해될 우려가 있음.

따라서 개정안은 금품수수 등으로 인한 피선거권제한기간을 벌금형 뿐만 아니라 징역형의 경우에도 동일하게 둘 필요가 있으며, 유사한 취지의 정치자금 부정수수죄로 인한 피선거권제한기간을 감안하여 그 적정성을 고려할 필요가 있고, 재선거 지역에서의 공천 금지의 경우 정당의 구조적 책임성 문제와 더불어, 정당의 자유에 일정부분 훼손이 일어날 수 있고, 개인적 이탈 가능성을 아예 배제할 수 없다는 점 등을 종합적으로 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

중앙선거관리위원회는 개정안의 취지에 공감하지만, 비교적 죄질이 경미한 사안으로 벌금형이 확정된 사람에게 20년간 피선거권을 제한하는 것은 침해의 최소성 원칙이나 법익의 균형성 원칙에 위반된다는 의견이 있을 수 있으며, 당선이 무효로 된 사람(당원)의 귀책사유를 정당에 귀속시켜 정당의 후보자 추천을 제한하는 것은 헌법상 자기책임의 원리 및 과잉금지 원칙 위배 여부, 정당활동의 자유 등을 고려하여 신중한 논의가 필요하다는 입장임.

2. 정당의 보조금 감액 사유에 금품수수죄 추가 :

「정치자금법 일부개정법률안」

개정안은 정당보조금의 회수 또는 감액 사유에, 후보자 또는 후보자의 직계존비속 및 형제자매 등이 정당의 후보자추천과 관련한 금품수수죄로 유죄판결이 확정된 경우를 추가하려는 것임.

현행	개정안
제29조(보조금의 감액) 중앙선거관리위원회는 다음 각호의 규정에 따라 당해 금액을 회수하고, 회수가 어려운 때에는 그 이후 당해 정당에 지급할 보조금에서 감액하여 지급할 수 있다.	제29조(보조금의 감액) ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 5. (생략)	1. ~ 5. (현행과 같음)
<u><신설></u>	6. 「공직선거법」 제47조의2제1항 후단에 따른 후보자등 또는 후보자등의 직계존비속과 형제자매가 같은 법 제47조의2제1항 또는 제2항에 규정된 죄를 범하여 판결이 확정된 경우에는 해당 정당에 지급한 보조금의 100분의 5에 상당하는 금액

현행법상 정당은 경상보조금 및 선거보조금 등을 정치자금으로 지급받으며, 공당(公黨)으로서 지급받은 보조금의 사용 및 회계처리에 관하여 엄격한 보고의무를 부담함.

정당이 보조금에 관한 회계보고를 허위로 하거나 누락한 경우, 보조금을 용도 외의 목적으로 사용한 경우 또는 회계보고를 하지 아니한 경우에는 그 금액의 2배에 상당하는 금액(회계보고를 하지 아니한 경우 중앙당은 지급액의 25%)을 반납하도록 하거나, 이후 지급할 보조금에서 감액할 수 있도록 규정하고 있고, 이는 보조금의 투명성과 책임성을 확보하기 위한 재정적 제재 장치로 이해됨.

개정안은 위와 같은 보조금 반납·감액 사유에, 후보자 또는 후보자의 직계존비속 및 형제자매가 정당의 후보자추천과 관련한 금품수수죄를 범하고 그 판결이 확정된 경우를 추가하고, 이 경우 해당 정당에 지급한 보조금의 5%를 감액 또는 반납하도록 하려는 것임.

이는 공천헌금 등 후보자추천 과정에서의 금품수수 문제가 단순한 개인적 일탈을 넘어 정당의 공천 구조 및 내부 통제 시스템과도 관련될 수 있다는 문제의식에 기초하여, 정당에 대하여 일정한 재정적 책임을 부과함으로써 공천과정의 투명성과 책임성을 제고하려는 취지로 이해됨. 특히 형벌과는 별도로 정당보조금이라는 공적 재원을 매개로 제재를 부과함으로써, 정당 차원의 사전적 통제 및 내부 감시 기능을 강화하려는 정책적 수단으로 볼 수 있음.

다만 개정안은 다음과 같은 점을 검토할 필요가 있음.

첫째, 현행 보조금 감액·반납 제도는 회계보고 의무 위반 등 보조금의 관리·사용과 직접 관련된 위법행위를 전제로 하고 있는 반면, 개정안은 후보자 개인 또는 그 친족의 범죄행위를 사유로 하여 정당 전체에 재정적 제재를 부과하는 구조이므로, 제재의 귀속 주체와 위반행위 주체 사이의 관련성 및 책임의 범위가 충분히 인정되는지에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

둘째, 개정안 제29조제6호는 “「공직선거법」 제47조의2제1항 또는 제2항에 규정된 죄”를 보조금 감액 사유로 규정하고 있으나, 「공직선거법」 제47조의2는 후보자추천과 관련한 금품수수의 금지행위를 정한 조항일 뿐, 그에 대한 처벌규정은 같은 법 제230조제6항에서 ‘매수 및 이해유도죄’로 별도로 규정하고 있으므로, 구성요건 조항이 아닌 처벌조항을 직접 인용하도록 “「공직선거법」 제230조제6항의 죄”로 수정하는 것이 타당할 것으로 보임.

따라서 개정안은 보조금 감액 사유의 범위를 확대함에 있어 제재의 귀속 주체와 책임의 범위에 대한 충분한 검토가 필요하며, 아울러 인용조문의 정확성을 확보하여 법체계적 정합성과 명확성을 제고할 필요가 있을 것으로 보임.

중앙선거관리위원회는 「공직선거법」 제47조의2를 위반한 후보자와 그 배우자 등의 행위를 이유로 정당에 지급된 보조금 중 일부 금액을

회수 또는 감액할지 여부는 헌법 제8조에 따라 정당에 지급하는 보조금 제도의 취지, 헌법상 자기책임의 원리, 행위와 불이익 사이의 실질적 관련성 등을 충분히 검토하여 신중하게 결정되어야 한다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5332