

2021년도 중앙선거관리위원회 연구용역보고서

선거운동 규제 완화를 위한 선거비용제한액 산정의 실증적 방안

2021. 12.

한국행정학회

2021년도 중앙선거관리위원회 연구용역보고서

「선거운동 규제 완화를 위한 선거비용제한액 산정의 실증적 방안」

책 임 연 구 원 : 성시경(단국대학교 교수)

공 동 연 구 원 : 이덕로(세종대학교 교수)

공 동 연 구 원 : 이재완(호서대학교 교수)

연 구 기 간 : 2021. 6. 10. - 2021. 12. 8.

연구수행기관 : 한국행정학회

본 연구보고서는 2021년도 중앙선거관리위원회 연구용역과제로서 연구내용은 중앙선거관리위원회의 공식 견해가 아님.

최종보고서 제출문

중앙선거관리위원회 귀하

본 보고서를 「선거운동 규제 완화를 위한 선거비용제한액 산정의 실증적 방안」 최종보고서로 별첨과 함께 제출합니다.

2021년 12월 8일

연구기간 : 2021. 6. 10. - 2021. 12. 8.

연구책임자

• 책임연구원 : 성 시 경 (인)

연구참여자

• 공동연구원 : 이덕로(세종대학교 교수)

• 공동연구원 : 이재완(호서대학교 교수)

연구단체의 장 한국행정학회 직인

※ 별첨 : 카피킬러 표절검사지 1부.

목차

제1장 서론	1
1절. 연구의 배경	1
2절. 연구의 목적	1
3절. 연구의 범위와 방법	1
제2장 선거비용의 정의	3
1절. 선거비용에 관한 정의	3
2절. 선거비용에 관한 규제	8
3절. 선거비용에 관한 논의	26
제3장 해외의 선거비용 제한	30
1절. 선거비용 제한에 대한 외국 국가들의 사례	30
2절. 선거비용 규제방식의 분류와 선거비용 한도의 산정 방식	44
3절. 선거비용 규제와 한도액 산정 방식 비교 - 영미권을 중심으로	53
4절. 해외의 선거비용 제한 비교분석 결과의 시사점	61

제4장 선거비용에 대한 연혁적 분석	63
1절. 제19대 대통령 선거 선거비용 분석	63
2절. 제21대 국회의원선거 선거비용 분석	72
3절. 제7대 전국동시지방선거 단체장 선거비용 분석	78
4절. 선거비용의 연혁적 비교 분석	82
5절. 선거운동 방법별 선거비용과 선거결과간의 관계 분석	100
제5장 선거운동 규제완화와 선거비용 한도에 대한 정책	131
1절. 선거운동에 대한 규제	131
2절. 선거운동 규제 완화에 대한 논의	138
3절. 선거비용 규제 완화에 대한 제안	140
제6장 결론	145
1절. 선거운동 비용의 수준과 결정 방법에 대한 제언	145
2절. 선거운동 비용에 관한 규제 완화에 대한 제언	149
참고문헌	151
부록 A	155
부록 B	163
부록 C	175

표 목차

〈표 2-1〉 정치자금법의 변화 과정	4
〈표 2-2〉 정치자금법에 의한 정치자금의 종류	7
〈표 2-3〉 공직선거법에 의한 선거비용 등의 정의	8
〈표 2-4〉 공직선거법에 의한 선거비용의 제한 규정	12
〈표 2-5〉 선거비용 제한 규정의 개정 연혁	14
〈표 2-6〉 공직선거법에 의한 선거비용제한액 산정방식	15
〈표 2-7〉 역대 대통령 선거의 선거비용 제한액 및 지출액	16
〈표 2-8〉 21대 국회의원 선거 선거비용 제한액	18
〈표 2-9〉 21대 지역구 국회의원 선거 선거비용 지출액 등	25
〈표 3-1〉 OECD 회원국의 정당·후보자 선거비용 제한 여부	33
〈표 3-2〉 OECD 회원국의 정당·후보자 선거비용 관련 법제 유형	34
〈표 3-3〉 정당 선거비용 규제 OECD 회원국의 선거비용 제한액 및 근거규정	35
〈표 3-4〉 후보 선거비용 규제 OECD 회원국의 선거비용 제한액 및 근거규정	38
〈표 3-5〉 OECD 자체 작성 회원국 선거비용 규제 현황	42
〈표 3-6〉 선거비용 규제정책 관련 국제기구들의 권고조항	45
〈표 3-7〉 선거비용 한도액 산정 방식	49
〈표 3-8〉 선거비용 한도액 산정 방식에 따른 해외 각국의 선거비용 규제 현황	50
〈표 3-9〉 2010년도 총선 정당별 후보의 한도액 대비 선거비용 지출 평균	55
〈표 3-10〉 영미권 6개국 정당·후보자 선거비용 한도액 및 선거인 1인당 한도액	60
〈표 4-1〉 제19대 대통령 선거 후보별 선거비용 지출액	63
〈표 4-2〉 제19대 대통령 선거 후보의 선거운동방법별 비용 지출 방법	65
〈표 4-3〉 대선 후보의 인쇄물 항목별 선거비용 지출	66
〈표 4-4〉 대선 후보의 선거사무소 항목별 선거비용 지출	67
〈표 4-5〉 대선 후보의 광고 항목별 선거비용 지출	68
〈표 4-6〉 대선 후보의 방송연설 항목별 선거비용 지출	68
〈표 4-7〉 대선 후보의 소품 항목별 선거비용 지출	69
〈표 4-8〉 대선 후보의 공개장소연설 항목별 선거비용 지출	70

〈표 4-9〉 대선 후보의 전화 등 항목별 선거비용 지출	71
〈표 4-10〉 대선 후보의 선거사무관계자 항목별 선거비용 지출	71
〈표 4-11〉 대선 후보의 소품 항목별 선거비용 지출	72
〈표 4-12〉 제21대 국회의원 선거 후보의 선거운동방법별 비용 지출 방법_1	73
〈표 4-13〉 제21대 국회의원 선거 후보의 선거운동방법별 비용 지출 방법_2	74
〈표 4-14〉 제21대 국회의원 선거 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율	76
〈표 4-15〉 제7대 전국동시지방선거 단체장 후보의 선거운동방법별 비용 지출 방법	78
〈표 4-16〉 제7대 전국동시지방선거 단체장 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율	80
〈표 4-17〉 역대 선거에서의 인쇄물 비용 비교	82
〈표 4-18〉 역대 선거에서의 인쇄물 비용 차이 분석	83
〈표 4-19〉 역대 선거에서의 선거사무소 비용 비교	83
〈표 4-20〉 역대 선거에서의 선거사무소 비용 차이 분석	84
〈표 4-21〉 역대 선거에서의 광고 비용 비교	84
〈표 4-22〉 역대 선거에서의 광고 비용 차이 분석	85
〈표 4-23〉 역대 선거에서의 방송연설 비용 비교	85
〈표 4-24〉 역대 선거에서의 방송연설 비용 차이 분석	86
〈표 4-25〉 역대 선거에서의 소품 비용 비교	86
〈표 4-26〉 역대 선거에서의 소품 비용 차이 분석	87
〈표 4-27〉 역대 선거에서의 거리현수막 비용 비교	87
〈표 4-28〉 역대 선거에서의 거리게시 현수막 비용 차이 분석	88
〈표 4-29〉 역대 선거에서의 공개장소 연설 비용 비교	88
〈표 4-30〉 역대 선거에서의 공개장소 연설 비용 차이 분석	89
〈표 4-31〉 역대 선거에서의 전화 등 비용 비교	90
〈표 4-32〉 역대 선거에서의 전화 등 비용 차이 분석	90
〈표 4-33〉 역대 선거에서의 선거사무관계자 비용 비교	91
〈표 4-34〉 역대 선거에서의 선거사무관계자 비용 차이 분석	91
〈표 4-35〉 역대 선거에서의 기타 선거운동 비용 비교	92
〈표 4-36〉 역대 선거에서의 기타 선거운동 비용 차이 분석	92
〈표 4-37〉 역대 선거에서의 총선거운동 비용 차이 분석	93
〈표 4-38〉 주요 선거구별 선거비용 지출액 차이 분석_1	94

〈표 4-39〉 주요 선거구별 선거비용 지출액 차이 분석_2	96
〈표 4-40〉 당선 여부와 총선거비용 지출액	100
〈표 4-41〉 당선 여부와 인쇄물 합계 비용 지출액	101
〈표 4-42〉 당선 여부와 선거벽보 비용 지출액	101
〈표 4-43〉 당선 여부와 선거공보 비용 지출액	102
〈표 4-44〉 당선 여부와 선거공약서 비용 지출액	102
〈표 4-45〉 당선 여부와 후보자 사진 비용 지출액	103
〈표 4-46〉 당선 여부와 명함 비용 지출액	103
〈표 4-47〉 당선 여부와 선거사무소 합계 비용 지출액	104
〈표 4-48〉 당선 여부와 간판 비용 지출액	104
〈표 4-49〉 당선 여부와 현판 비용 지출액	105
〈표 4-50〉 당선 여부와 현수막 비용 지출액	105
〈표 4-51〉 당선 여부와 사무소 유지비용 지출액	106
〈표 4-52〉 당선 여부와 기타 비용 지출액	106
〈표 4-53〉 당선 여부와 광고 합계 비용 지출액	107
〈표 4-54〉 당선 여부와 신문광고 비용 지출액	107
〈표 4-55〉 당선 여부와 TV 방송광고 비용 지출액	108
〈표 4-56〉 당선 여부와 라디오 방송광고 비용 지출액	108
〈표 4-57〉 당선 여부와 인터넷 광고 비용 지출액	108
〈표 4-58〉 당선 여부와 방송연설 합계 비용 지출액	109
〈표 4-59〉 당선 여부와 TV 방송연설 비용 지출액	109
〈표 4-60〉 당선 여부와 라디오 방송광고 비용 지출액	110
〈표 4-61〉 당선 여부와 수화·자막방송 비용 지출액	110
〈표 4-62〉 당선 여부와 소품 합계 비용 지출액	111
〈표 4-63〉 당선 여부와 어깨띠 비용 지출액	111
〈표 4-64〉 당선 여부와 옷 비용 지출액	112
〈표 4-65〉 당선 여부와 모자 비용 지출액	112
〈표 4-66〉 당선 여부와 기타 소품 비용 지출액	113
〈표 4-67〉 당선 여부와 거리게시용 현수막 비용 지출액	113
〈표 4-68〉 당선 여부와 공개장소 연설·대담 합계 비용 지출액	114

〈표 4-69〉 당선 여부와 차량 비용 지출액	114
〈표 4-70〉 당선 여부와 무대연단 비용 지출액	115
〈표 4-71〉 당선 여부와 확성장치 비용 지출액	116
〈표 4-72〉 당선 여부와 랩핑 비용 지출액	116
〈표 4-73〉 당선 여부와 발전기 비용 지출액	117
〈표 4-74〉 당선 여부와 녹화기 비용 지출액	117
〈표 4-75〉 당선 여부와 차량용 문자 LED 전광판 비용 지출액	118
〈표 4-76〉 당선 여부와 로고송 비용 지출액	118
〈표 4-77〉 당선 여부와 수화통역자 비용 지출액	119
〈표 4-78〉 당선 여부와 그밖의 선거운동 연설 비용 지출액	119
〈표 4-79〉 당선 여부와 전화 등 합계 비용 지출액	120
〈표 4-80〉 당선 여부와 전화(인터넷 포함) 비용 지출액	120
〈표 4-81〉 당선 여부와 문자메시지 비용 지출액	121
〈표 4-82〉 당선 여부와 전자우편 비용 지출액	121
〈표 4-83〉 당선 여부와 선거사무관계자 합계 비용 지출액	122
〈표 4-84〉 당선 여부와 선거사무관계자 비용 지출액	122
〈표 4-85〉 당선 여부와 후보자동행자 식대 비용 지출액	123
〈표 4-86〉 당선 여부와 기타 선거운동 비용 지출액	123
〈표 4-87〉 득표율과 총선거비용 지출액	124
〈표 4-88〉 득표율과 개별 선거운동방법별 비용 지출액	126
〈표 4-89〉 득표율에 대한 선거운동방법별 선거비용의 효과	129
〈표 5-1〉 공직선거법 제 60조에 의한 선거운동 주체의 제한	135
〈표 5-2〉 선거제도개혁 국민자문위원회의 규제 개선 방안	138
〈표 5-3〉 국회 입법조사처가 정리한 선거운동 규제 개선 항목	139
〈표 6-1〉 선거비용 한도 산정 방식의 분류와 특징	146

그림 목차

〈그림 1-1〉 보고서의 전개 흐름	2
〈그림 2-1〉 정치자금 수입 지출 보고서 양식	27
〈그림 3-1〉 국가별 정당 선거비용 제한 여부	30
〈그림 3-2〉 국가별 후보자 선거비용 제한 여부	31
〈그림 3-3〉 국가별 정당 선거비용 제한 여부	31
〈그림 3-4〉 국가별 후보자 선거비용 제한 여부	32
〈그림 3-5〉 OECD 자체 작성 회원국 선거비용 규제 현황	43
〈그림 4-1〉 제19대 대통령선거 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율	65
〈그림 4-2〉 제21대 국회의원 선거 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율_1	76
〈그림 4-3〉 제21대 국회의원 선거 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율_2	77
〈그림 4-4〉 제7대 전국동시지방선거 단체장 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율_1	81
〈그림 4-5〉 제7대 전국동시지방선거 단체장 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율_2	81

요 약 문

본 연구는 선거비용 규제 전환으로 인한 부작용을 최소화하고 효용을 극대화하기 위해 선거비용의 지출한도 등에 대한 제도 분석과 해외 국가들의 사례분석, 그리고 최근 선거의 선거비용 지출에 대한 실증적 자료 분석 등을 통해서 선거운동 규제 완화를 위한 「공직선거법」 개정 방안을 도출하는 데 도움을 주는 것을 목적으로 한다.

선거비용(election cost)의 정의는 다음과 같이 광의와 협의로 나누어 논의할 수 있다. 광의의 ‘선거비용’ 정의는 정치비용의 일부로서 이해하고 있다. 정치비용 즉 정치활동을 위하여 쓰이는 자금 중 일부분을 말한다. 협의의 ‘선거비용’은, 광의의 의미에서 이해되는 선거에 일반적으로 소요되는 모든 비용 대신 공직선거법 제119조에 정의된 비용으로서 한정적으로 사용하고 있다. 현행 공직선거법 제119조에 의하면, 선거비용은 당해 선거에서 선거운동을 위하여 소요되는 금전·물품 및 채무 기타 모든 재산상의 가치가 있는 것으로서 당해 후보자가 부담하는 비용을 말한다. 아울러, 선거비용의 범위를 구체화하여 후보자가 직접 쓴 비용뿐만 아니라, 공직선거법에 위반되는 선거운동에 지출한 비용과 기부행위 제한 규정을 위반하여 지출한 비용 및 제3자가 정당·후보자·선거사무장·선거연락소장 또는 회계책임자와 통모하여 당해 후보자의 선거운동을 위하여 지출한 비용 및 기부행위 제한 규정을 위반하여 지출한 비용을 포함하여 규정하고 있다.

선거비용의 일반적인 규제방식은 선거비용 상한선을 설정함으로써 특히 지출 제한을 피하는 것이 일반적이라고 할 수 있다. 이러한 규제방식은 1883년도 영국이 선거 부패의 방지를 목적으로 제정된 ‘부패방지법’(Corrupt and Illegal Practice Prevention Act)을 통하여 도입한 후, 현재 다수의 국가에서 채택하고 있는 방식이라고 할 수 있다.

우리나라의 선거 비용 책정 산식의 특성을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 우리나라 선거비용 지출의 제한은 후보자 중심으로 되어 있다. 공직 선거에 있어서 선거운동의 주체로서 후보자를 중심으로 고려하는 것이 반영된 정책이라고 볼 수 있다. 둘째, 비용 산정에 있어서 인구수가 주요요소이다. 셋째, 기본(base) 액수를 산정식에 산입하고 있다. 국회의원 지역구 선거에 있어서 1억원, 지방선거 지역구 및 비례대표 시·도의원 선거에서 4천만원, 특별시장, 광역시장, 특별자치시장 선거에서 4억원, 도지사 선거에서 8억원, 지역구 및 비례대표 자치구·시·군의원선거에서 3천5백만원, 자치구·시·군의 장 선거에서는 9천만원이 기본액수이다. 한편 대통령 선거와 국회의원 선거 비례대표의 선거비용 제한액에는 기본액수가 없다. 넷째, 행정구역 특히 읍면동의 수를 산정에 넣어서 읍면동의 숫자에 따라 선거비

용 제한액이 달라지는 선거도 있다.

3장에서는 해외국가들, 특히 OECD 회원국들의 선거비용 제한 사례들을 중심으로 비교분석을 수행하였으며, 이를 통하여 우리나라 선거비용 규제 개선에 참고할 만한 시사점을 도출하고자 하였다.

선거비용을 규제하지 않는 국가들의 학자들·전문가들이 지적하는 바와 같이 선거비용 규제는 표현의 자유를 침해할 수도 있다는 점에서 민주국가의 헌법에 위배될 수도 있다는 우려가 늘 존재한다. 그럼에도 불구하고 선거비용을 제한하는 것은 세계 각국 및 다수의 국제기구에 의하여 ‘공정한 선거’를 보장하기 위한 유용한 수단으로 인식되고 있으며, 선거비용을 제한하는 정책을 도입하는 국가들이 계속해서 증가하는 등 선거비용 규제는 세계적 추세라고 할 수 있다.

선거비용을 규제하는 방식은 크게 계산법과 고정법이 있는데, 다양한 종류의 계산법을 혼용하거나 계산법과 고정법을 혼합하여 선거비용을 규제하는 국가들이 다수라고 할 수 있다. 계산법에 비하여 고정법이 장점이 많은 방식이지만 경로의 존성 등의 문제 때문에 선거비용 규제정책을 비교적 일찍 도입한 국가들일수록 계산법을 채택한 경우가 많으며, 일부 서구민주주의 국가들의 경우 계산법과 고정법을 혼합하여 도입, 시행 중에 있다. 비슷한 맥락에서 신흥 민주주의 국가들일수록 고정법(그중에서도 최저임금 혹은 평균임금의 배수로 한도액을 책정하는 방식)을 채택한 경우가 많으며, 특히 구공산권 국가들에서 이러한 경향성이 두드러진다. 여러 장점에도 불구하고 고정법(그중에서도 최저임금 혹은 평균임금의 배수로 한도액을 책정하는 방식)이 성공적으로 도입·안착하여 ‘공정한 선거’라는 가치를 구현하려면 특히 최저임금의 현실화 및 국가통계의 신뢰성 담보가 매우 중요하다고 할 수 있다.

세계 최초로 선거비용 규제정책이 도입된 국가는 영국이고, 영국의 영향을 받은 국가들 또한 비교적 이른 시기부터 선거비용 규제를 고민한 만큼 비영미권 국가들에 비하여 영미권 국가들의 선거비용 규제제도가 보다 성숙하다는 학계의 평가에 근거하여 영미권 국가들의 선거비용 규제 역사와 현황을 추가적으로 분석하였다. 그 결과 현재 영미권 국가들 사이에서도 다양한 선거비용 규제방식 및 선거비용 한도 산정 방식이 존재하는 것이 확인되었다. 이 중 영국과 캐나다는 계산법과 고정법을 혼합하여 도입·시행하고 있으므로, 우리나라가 향후 선거비용 규제정책을 개선하려고 할 때 이 두 국가의 사례를 보다 적극적으로 참고하여야 할 필요가 있다.

제4장에서는 제19대 대통령 선거 선거비용 분석, 제21대 국회의원 선거비용 분석, 제7대 전국동시지방선거 단체장 선거비용 분석과 더불어 우리나라 선거비용에 대한 연혁적 분석을 수행하였다.

당선 여부와 득표율을 기준으로 한 분석 결과를 토대로 개별 선거운동방법 별 지출액에 대하여 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다. 선거운동의 목적이 특정

후보를 당선시키거나 당선시키지 않게 하는 것이라는 점을 감안할 때, 후보들의 득표율과 음의 상관관계를 나타내는 선거운동방법 지출액의 경우 감액을 유도하는 것이 바람직하고, 양의 상관관계를 나타낸 선거운동방법 지출액의 경우 증액을 허용하는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 보다 구체적으로 당선 여부와 여러 변수들 간의 상관분석 수행을 통하여 도출된 결과는 다음과 같은 선거운동방법에 증액을 허용할 필요성이 있음을 시사한다. 즉, 대통령 선거의 경우 거리게시용 현수막 게재 비용, 선거사무관계자를 활용한 선거비용, 후보자동행자 식대 비용의 증액을 허용할 필요가 있으며, 국회의원 선거의 경우 확성장치 사용과 관련된 비용의 증액을 허용할 필요가 있음을 분석결과는 시사한다.

국회의 입법조사처를 비롯하여, 많은 연구자들이 선거운동 규제완화를 위하여 많은 제안들을 하고 있다. 특히 우리나라의 공직선거법이 규정하고 있는 선거운동 수단과 방식 등이 ‘츄츄하고 세세한’ 규제라고 보고, 다른 국가와 비교해도 그 유례를 찾기 힘들다고 평가하고 있다. 선거운동 규제의 대원칙을 ‘돈은 묵고 입은 푼다’라고 할 수 있는데, 지나친 세부 규제로 선거운동과 표현의 자유가 제약된다고 보고 있다.

선거비용 규제완화 방안을 마련함에 있어서 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 포지티브 방식에서 네거티브 방식으로로의 전환이 필요하다. 금지·제한의 대상이 되는 선거운동이 너무 광범위하고 촘촘하게 되어 있는 포지티브 규제 방식은 선거의 본래 의미를 퇴색시킨다. 특히, 공정성 보장과 선거의 자유 보장을 동시에 추구하는 입장에서 기존의 규제 중심 공직선거법을 네거티브 방식으로 개정해야 한다. 반드시 필요한 금지 조항을 명확하게 제시하고, 이에 해당하지 않는 방식의 선거운동은 허용하는 방향으로 규제를 완화해야 한다. 이러한 네거티브 방식의 전환에 있어서, 중요한 요소는 비용을 중심으로 한 규제이다. 즉 선거운동의 방법에 대한 규제에서 ‘선거비용 규제를 중심’으로 한 규제 완화가 필요하다. 둘째, 공직선거법이 규정하고 있는 선거운동기간의 제한을 완화할 필요가 있다. 즉 예비후보자의 등록기간을 연장하여, 출마 의도가 있는 국민이 타인의 일상 생활을 방해하지 않는 한도 내에서 후보가 되려는 자신의 존재와 의도 등을 충분히 알릴 수 있는 기간을 늘릴 필요가 있다. 셋째, IT가 발달하고, 다양한 표현과 의사소통의 방법과 기술이 발달한 시대 상황을 반영한 규제 완화가 필요하다. 21세기에 개발된 정치적 의사표현의 방식과 IT와 다양한 SNS를 활용한 정치적 의사표현을 최대한 허용하는 규제 완화가 필요하다. 이러한 선거운동 규제 완화 방안과 「공직선거법」 개정에서 특히 선거비용 관련하여 다음과 같은 점들을 고려하여야 한다.

첫째, 선거비용제도의 개선에 있어서 선거운동의 주체별 선거비용을 제한하는 것도 필요하다. 현재의 선거비용제한은 후보자만을 대상으로 하고 있으나, 선거운동의 주체는 후보자뿐만 아니라 정당 등의 선거비용의 제한도 필요하다. 둘째, 선

거비용 제한 기간을 명확하게 만들 필요가 있다. 현행 공직선거법은 예비후보자에만 기간과 방법을 한정하여 선거운동을 할 수 있고, 선거운동은 선거운동기간에 하는 것으로 설계되어 있다. 향후 선거운동의 자유 보장이 확대되고 특별한 경우에만 제한·금지하는 경우에는, 선거비용 산정 기간을 명확하게 그리고 구체적으로 제시하여야 한다. 셋째, 선거비용 미인정 비용을 축소해야 한다. 후보자의 선거비용 개념은 선거 관련 비용을 최대한 포함할 수 있도록 개선하여야 한다. 특별한 경우를 예외로 하고, 선거관련 모든 행위에 소요되는 비용을 인정하고 포함시킬 때 선거비용 제한의 효과가 발생한다.

행정제한주의와 총액주의에 의한 선거비용 제한액 설정을 하고 있는 우리나라의 제도에 대하여 다음과 같은 개선이 필요하다고 본다. 첫째, 다수의 국가들이 선거비용을 제한함에 있어, 선거비용 제한액을 산출할 때 정당과 후보자를 구별하고 있다. 선거의 방식이 개별화되는 것과 아울러서 정책선거와 대규모 미디어 선거가 진행되고 있는 과정에서는 선거비용 제한액을 각 후보자별로 산출하는 것과 아울러 정당에 적용할 수 있는 선거비용 한도액을 산출하는 것이 필요하다. 둘째, 인구수 기준을 변화시킬 필요가 있다. 다수 국가들의 사례들을 보면, 일반 국민의 수보다는 선거인 수를 기준으로 하여 선거비용 한도액을 산출하였다. 셋째, 각급 선거별로 책정된 ‘기본(base) 설정액’에 대한 근거를 마련하여야 한다. 현행 선거비용 한도 산정방식에 의하면, 국회의원 지역구 선거의 경우 1억원, 특별시 광역시장 선거의 경우 4억원(인구수 200백만 명 미만 2억원), 도지사 선거의 경우 8억원(인구수 100백만 명 미만 3억원), 지역구 및 비례대표 시·도 의원선거의 경우 4천만원, 자치구·시·군의 장 선거에서는 9천만원, 지역구 및 비례대표 구·시·군 의원 선거의 경우 3천5백만원의 기본설정액에 대한 논리적 혹은 실증적 근거가 마련되어야 한다. 넷째, 인구 비례 계수에 대한 검토와 개선이 필요하다. 인구 비례 조정액은 현재 계산법을 사용하고 있는 우리나라의 경우 대통령 선거에서 사용하는 “인구수X950원”에서 ‘950원’이다. 지역구 국회의원의 선거의 경우 200원이 되고, 지방선거 특별시장 선거의 경우 300원, 도지사 선거의 경우 250원이며, 최소 50원(비례대표 지방의원 선거)에서 최대 950원(대통령선거)에 이르기까지 그 폭이 크다고 할 수 있다. 각급 선거 별로 다르게 적용되고 있는 인구 비례 계수의 타당성과 합리성에 대한 검토와 개선에 대한 논의가 필요하다. 한편, 많은 민주주의 선진국들의 금권에 의한 선거를 방지하기 위한 선거비용 제한 방법에 대한 검토는 우리나라의 선거비용 제한액 산정에 있어서 많은 함의를 준다고 할 수 있다. 가장 중요한 것은 선거에 참여하는 많은 이해당사자들 간의 이해와 합의라고 하겠다. 선거 비용의 전반적인 수준에 있어, 여당과 야당을 비롯한 수많은 정치 세력들이 협의하고 합의하여 국민들이 납득할 수 있는 산정 방식을 개발하여야 한다. 가장 우려되는 것이 정치인들간의 밀실 담합에 의한 선거비용 한도액의 변화라고 하겠다.

선거비용 규제 중심으로 선거법규제를 개선하기 위해서는 경제력에 의한 후보자간 기회불균형 해소를 위한 노력이 필요하다. 정치인의 역량, 정치적 견해, 그리고 공약보다는 경제력에 의하여 선거 결과가 결정된다면 선거는 의의가 퇴색된다. 경제력에 의한 불균형을 해소하기 위해 선거자금의 불법조성에 대한 방지대책과 함께 선거비용 지출제한액을 설정해야 한다. 후보자 간 선거비용 지출제한액 한도 내에서 선거운동을 하게 함으로써 기회균등이 보장된다.

선거운동기간을 제한하는 현행 선거법제를 개선하여 정치적 의사표현의 자유를 보장하되 선거비용을 규제하는 방식으로 공직선거법을 개정하고자 하는 경우에도 비효율적인 선거비용 지출을 억제해야 한다. 예를 들어, 많은 돈이 들어가는 청중동원과 집회 방식의 선거 운동을 제한하여야 한다. 둘째, 비자발적 자원봉사자에 대한 제한을 하여야 한다. 최소한의 유급 선거원을 중심으로 선거 활동이 이루어져야 하며, 비용의 상당 부분이 들어가는 비자발적 자원봉사자에 대해서는 현재보다 축소시킬 필요가 있다. 셋째, 다양한 미디어를 활용할 수 있도록 규제를 완화해야 한다. 특히 비용이 많이 드는 공중파 방송의 TV광고나 연설보다는 개인 미디어와 소셜 미디어(SNS)를 적극적으로 활용할 수 있도록 하여야 한다.

선거비용을 통상적인 정당활동 등을 제외한, 후보자가 공직자로 선출되기 위하여 현 공직자는 공직자 사퇴 이후, 예비후보자는 예비후보 등록 이후 소요되는 자금으로써 후보자의 자산, 차입금, 정당지원금, 후원금, 기타 수입을 포함하도록 규정함으로써 공직자 선거의 당선을 위해서 지출하는 금액을 넓게 정의할 필요가 있다. 아울러, 조직관리비를 선거외 비용의 항목에서 제외할 필요가 있다. 정치자금이 많이 들고, 선거의 당락에 영향을 미치는 선거운동이라는 측면에서 선거비용으로의 산입 필요성이 있다. 그리고, 다양한 미디어를 통한 홍보, 선거전략, 정책 공약 등에 대한 선거 지출을 더 늘릴 수 있을 것으로 기대된다. 이러한 재분류를 통해서 다양한 미디어를 통한 홍보, 선거전략, 정책 공약 등에 대한 선거 지출을 더 늘릴 수 있을 것으로 기대된다.

아울러 모든 선거비용은 선거관리위원회가 개발하고 관리하는 선거비용 공시 시스템을 개발할 필요가 있다.

제1장 서론

1절. 연구의 배경

자본주의 사회에서 모든 행위는 비용이 들고, 정치 행위도 비용을 지급하여야 한다. 즉 정치인이 유권자에게 표를 구하는 행위 자체가 돈을 사용할 수밖에 없는 시스템이고 이를 뒷받침하는 것이 정치 시스템이다.

선거비용을 포함한 정치자금의 지출은 대의민주주의의 필수적 요소이다. 대표자의 선출은 후보자 정견의 전달과 유권자의 후보자 선출에 전제하기에 후보자 정견을 알리는 선거비용의 지출은 대의민주주의의 필수적 요소로서 간주하기 때문이다.

선거비용을 포함한 높은 수준의 정치자금은 유권자로 하여금 정치를 더욱 불신하도록 하는 경향이 있다(국회입법조사처, 2011). 높은 수준의 정치자금은 거액의 정치자금 모금을 필요하며, 결국 특정한 목적을 지닌 고액 기부자에 의존하는 경향으로 이어지며, 이는 기부자와 후보자 간의 부적절한 관계 그리고 정치 불신으로 이어진다고 본다.

이에 본 연구는 대의민주주의의 대표적인 방법으로서 선거의 효용성과 선거비용 그리고 정치 불신 사이의 딜레마를 해결하여 적절한 선거비용 체제를 만들어 내는 것이 필요하다고 보고 있다.

2절. 연구의 목적

본 연구는 선거비용 규제 전환으로 인한 부작용을 최소화하고 효용을 극대화하기 위해 규제의 영향을 평가하여 선거운동 규제 완화를 위한 「공직선거법」 개정 방안을 도출하는 데 도움을 주는 것을 목적으로 한다.

이를 위해서, 해외 국가의 선거비용 규제 현황 및 변화 양상 비교·분석을 통하여 실질적인 제언을 하도록 한다.

중앙선거관리위원회의 정치관계법 개정의견 작성에 활용하여 정책 결정에 대한 공신력을 제고하고자 한다.

3절. 연구의 범위와 방법

선거비용 규제 등에 대한 선행연구들에 대한 검토와 분석을 통해서 선거비용 규제 전환의 정당성 및 타당성을 검토하고자 한다.

선거운동 규제에서 선거비용 규제로 전환하기 위한 선거비용 규제의 한도 기준

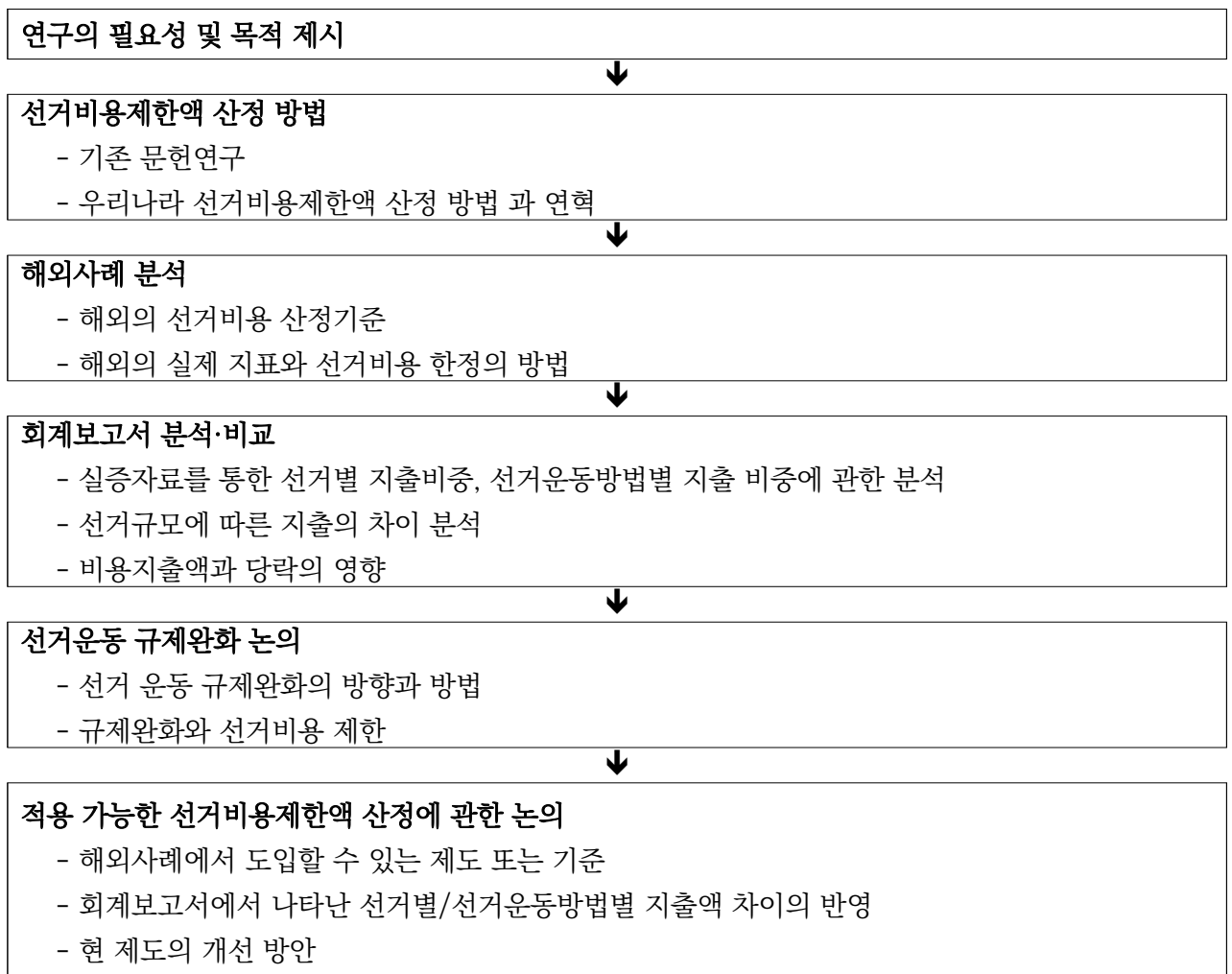
의 실증적으로 산출하는 기본적인 통계분석을 하고자 한다. 선거운동 완화 및 선거운동 기간 변화 등에 따른 합리적인 선거비용의 산정 방안을 제시하고자 한다. 실제 지출된 선거비용에 대한 실증적 자료들을 수집하고 선거비용의 변화 등을 파악하고자 한다. 이를 통해서 다양한 선거비용의 변화에 대해서 분석하여 규제 한도 기준 산정의 기초로 활용하고자 한다.

해외 국가의 법제 비교를 통하여 선거비용 규제에 대한 비교법적 연구를 하고자 한다. 특히 OECD 국가의 선거비용 규제 현황 및 변화의 양상 등을 분석하고자 한다. 해외 사례 중에서 실제 선거비용 규제의 구체적인 근거 등에 관한 자료를 수집하여 분석하고자 한다.

마지막으로, 현행 「공직선거법」 상 선거운동 규제의 현황을 분석하고자 한다. 이를 통해서 선거비용 규제 전환을 위한 선거운동 규제 완화 방안과 「공직선거법」 개정 방안에 대해서 논의하고자 한다.

연구의 전체적인 흐름을 도식화 하면 아래의 그림과 같다.

〈그림 1-1〉 보고서의 전개 흐름



제2장 선거비용의 정의

1절. 선거비용에 관한 정의

1. 선거와 정치자금법의 변화

□ 선거의 의의

한 국가의 헌정 체제를 결정하는 요소 중에서 선거제도는 민주주의를 실현하는데 있어서 가장 핵심적인 제도이다. 선거행위는 국민적 합의에 근간을 두는 대의제 민주정치의 실현을 목적으로 주권자인 국민이 그들을 대표할 국가기관을 투표로써 선임하는 행위로서, 헌법상의 기본제도이다(최낙권, 2018). 헌법은 제1조 제2항에서 국민주권의 원리를 규정하고 있으며, 국민에게 국정에의 참여를 보장함으로써 대의제 민주주의를 구현하도록 참정권(동법 제24조, 제25조)을 규정하고 있다(경실련, 2000).

선거는 기능적으로 국가권력에 민주적 정당성을 부여하며, 국민이 정기적인 주권 행사를 통하여 국가기관의 구성원을 교체하도록 하고, 이로써 평화적인 민주 질서 형성에 기여한다(경실련, 2000; 이창근, 2021). 아울러 국민은 선거를 통하여 주권 의식 함양·민주 의식 고양을 도모할 수 있으며, 또한 선거를 통하여 국가적·국민적 일체감이 형성되고 국민통합이 가능해진다(경실련, 2000). 이와 같은 논리 속에서 선거에 관한 내용들, 즉 선거운동·선거 절차·선거비용 등에 대한 정당성의 근거가 비롯된다고 할 수 있다(경실련, 2000). 더불어, 동일한 논리를 통하여 민주적 질서를 해치는 부정선거, 금권선거는 규제의 대상이 된다.

□ 정치자금법의 변화

선거비용에 대한 연구에 있어서 정치자금 관련 제도의 역사적 변화를 정리할 필요가 있다. 이와 같은 역사적 변화를 추적·정리함으로써 정치자금과 관련된 제도의 변화 과정에서 추구해온 민주적 가치의 내용상에 어떠한 변화가 초래되었는지를 확인할 수 있고, 과거로부터 현재 상황이 어떻게 비롯되었는지를 유추할 수 있으며, 향후 어떠한 방향성에 입각하여 개선을 도모할지를 논의할 수 있다(강신구, 2019).

본 연구에서 ‘선거비용’은, 광의로 이해되는 선거에 소요되거나 관계되는 모든 비용보다는, 공직선거법 제119조에 정의된 비용으로 협의적·구체적 맥락에서 정의된다(강신구, 2019). 이후 더 논의하겠지만, 현 공직선거법은 구체적이고 협소

하게 정의되는데, 따라서 공직선거법이 규정하는 선거비용은 우리가 일상적으로 이해하는 선거와 관련된 비용에 비하여 보다 한정적인 성격을 갖는다(강신구, 2017).

한편, ‘정치자금’은 보다 폭넓게 “정치인이나 정당이 정치활동을 하는 데 필요한 비용”(임성학 2010, 280)으로 정의할 수 있다. 이는 공직선거법에 협소하게 규정된 선거비용을 포함하는 것이라고 볼 수 있다.

위와 같은 정의에 입각하면, 우리나라의 정치자금은 공직선거법과 정치자금법에 의하여 규제·관리된다고 할 수 있다. 정치자금법은 공직선거법에 규정된 선거비용과 함께 그 외의 비용 및 정당의 유지·운영에 통상적으로 필요한 경비 등을 포함하는 정치자금전반을 규제·관리한다(강신구, 2017; 2019). 정치자금법은 정치권의 불법적인 정치자금 요구에 대응하여, 보험적 차원에서 이를 합법화하기를 원했던 경제계의 요구로 1965년에 처음 제정된 이래(김영래, 1994), 아래의 표와 같은 개정과정을 거쳤다. 다음의 <표 2-1>은 그 변천 과정을 보여준다.

<표 2-1> 정치자금법의 변화 과정

1965년 2월	정치자금법 제정, 기탁금 제도 도입
1969년 1월	기탁금 배분 방법 변경
1973년 6월	유정회 배분 규정
1980년 12월	후원회제도, 국고보조금 제도, 당비제도 도입
1989년 12월	후원회 지정권자 확대, 국고조금 확대, 기탁금 한도액 제정
1991년 12월	기탁금 한도인상, 국고보조금 인상
1992년 11월	후원회 확대
1994년 3월	국고보조금 및 후원회 확대
1995년 12월	후원회 회원 범위 및 금액 확대
1997년 1월	후원회 회원 제한 폐지
1997년 11월	후원금 제한액 확대, 지정기탁금제 폐지
2000년 2월	노동조합의 기부 허용, 정당후원회 확대
2001년 9월	특정 금융거래정보의 조사에 관한 규정 신설
2002년 3월	여성추천보조금 도입
2004년 3월	법인 및 단체의 기부 금지, 국고보조금 삭감, 정당후원회 폐지(2006년 이후)
2005년 1월	특정 금융거래정보의 조사에 관한 규정 삭제
2005년 8월	지방선거에 있어서 여성추천보조금 확대

2006년 3월	연간 모금·기부 한도액에서 전년도 이월금 불포함
2006년 3월	제62조의 제목 및 본문 중 “기부금품 모집규제법”을 “기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률”로 개정
2006년 4월	지방선거에 있어서 여성추천보조금 확대
2008년 2월	국고보조금 계상단가와 물가변동률 연동, 대통령 후보자 후원회 허용
2009년 7월	기초단체장의 후원회 허용, 인터넷 신문에 대한 후원회 광고 허용, 장애인 추천보조금 신설, 선거비용에 대한 수입 및 지출 명세서 공개
2010년 1월	후원회 해산의 경우 잔여재산 처분
2010년 7월	후원회 지정권자에게 대한 후원금 직접 기부 허용
2012년 2월	선거비용 관련 위반행위에 관한 벌칙 강화
2016년 1월	후원회의 모금한도액 초과액에 대한 규정, 중앙당의 최고집행기관에 대한 당내경선 후보자 후원회 설립허용. 여성·장애인 추천 선거보조금 배분기준 조정.
2016년 3월	정치자금의 종류를 각 목별로 구분하여 정의, 20대 총선을 앞두고 지역구 국회의원 예비후보자 후원회의 등록과 신고에 대한 경과조치 마련.
2017년 6월	정당의 중앙당에만 후원회를 설치하도록 하고, 후원회의 모금·기부한도액과 후원인의 연간 기부한도액을 정당후원회 폐지 전보다 낮추어 규정.
2020년 3월	선거구역이 변경에 따라 관할 선거관리위원회가 변경된 경우에 변경 신고 가능하도록 하게 함.
2021년 1월	후원회 지정권자에 지역구 지방의회 의원선거의 후보자 및 예비후보자와 지방자치단체의 장 선거의 예비후보자를 추가. 지방의회의원 후보자들 후원회와 지방자치단체장 후보자들 후원회의 연간 정치자금 모금 한도를 선거비용제한액의 100분의 50에 해당하는 금액으로 함.

자료: 강신구(2019) 및 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>)

현재의 정치자금법은 소위 ‘오세훈 법’으로 통칭하는 2004년 3월의 정치관계법 개정에 기반한 것으로 파악된다. 정치자금법은 집권 정부의 자의성을 배제하고 법에 의하여 결정되는 법정주의로의 정치자금제도 확립을 목적으로 도입되었다고 할 수 있다(강신구, 2017; 2019). 하지만 초기에는 정치자금의 공개와 지출 통제보다는 자금 조달의 편의성을 강조하는 방향으로 개정되었다(엄기홍 2012, 78-79). 그러나 2002년도 제16대 대선 당시의 불법 정치자금 수수에 대한 수사가 진행되는 과정에서 이른바 ‘차떼기 사건’ 스캔들은 정경유착, 정치부패, 그리고 불법적인 정치자금 수수 관행을 근절해야 한다는 사회적 요구가 증대되었다(강신구, 2019). 이후 2004년 국회의원 총선거를 앞두고 정치자금법은 “소액 다수의 기부에 의한 깨끗한 정치문화의 확립”을 기조로 마련되었으며, ‘법인 및 단체의 후원회 정치자금 기부의 금지’, ‘기업과 정부의 음성적 관계의 온상으로 간주하여 온 중앙당 및 시·도당 후원회의 폐지’, ‘정치자금의 조달과 수입·지출을 투명하게

하고자 하는 회계보고 요건 강화’, ‘부정적 사용에 대한 처벌의 강화’ 등을 주요 골자로 하고 있다(강신구, 2017). 이후의 개정은 이전의 기초를 유지하는 것이라고 볼 수 있다.

2. 선거비용의 정의

□ 광의의 선거비용

‘선거비용(election cost)’의 정의는 다음과 같이 광의와 협의로 나누어 논의할 수 있다. 광의의 ‘선거비용’ 정의는 정치 비용의 일부로서 이해하고 있다. 즉 정치 비용 즉 정치활동을 위하여 쓰이는 자금 중 일부분을 말한다. 정치자금은 “정치인이나 정당이 정치활동을 하는 데 필요한 비용”(임성학 2010, p. 280)이라고 할 수 있다. 선거운동은 중요한 정치활동의 하나로서 정치자금의 일부로서 정의할 수 있다. 아울러 우리나라의 정치자금은 ‘공직선거법’과 ‘정치자금법’에 의하여 규제·관리되고 있다고 할 수 있다(강신구, 2019). ‘공직선거법’은 선거비용에 관한 규제를 하고 있으며, 이 외의 비용 및 정당의 유지·운영에 있어 일상적으로 소요되는 경비 등을 포괄하는 제반 정치자금은 ‘정치자금법’이 규제·관리한다(강신구, 2017; 2019). 우리나라에서는 집권 정부의 자의성을 배제하고, 법에 의하여 결정되는 법정주의로의 정치자금제도 확립을 목적으로 정치자금법이 도입되었다(강신구, 2019). 주요 내용도 정치자금의 공개에 관한 제도 및 지출에 관한 제도보다는, 정치자금 조달의 편의성을 강조하는 방향으로 구성되었다(엄기홍 2012, pp. 78-79).

2002년 제16대 대선 당시의 한나라당 이회창 대통령 후보와 관련한 소위 ‘차떼기 사건’ 이후, 불법 정치자금 수수의 관행, 정경유착을 막아야 한다는 사회적 요구에 의해 2004년 정치자금법은 “소액 다수의 기부에 의한 깨끗한 정치문화의 확립”을 실현하는 방향으로 입법 내용이 전환되었다. 특히 법인 및 단체의 후원회 정치자금 기부의 금지, 기업과 정부의 음성적 관계의 온상으로 간주하여 온 중앙당 및 시·도당 후원회의 폐지, 정치자금의 조달과 수입·지출을 투명하게 하고자 하는 회계보고 요건의 강화, 부정적 사용에 대한 처벌의 강화 등이 포함되었다(강신구, 2019).

현재 정치자금법이 정하고 있는 정치자금의 종류는 다음과 같다.

〈표 2-2〉 정치자금법에 의한 정치자금의 종류

가. 당비
나. 후원금
다. 기탁금
라. 보조금
마. 정당의 당헌·당규 등에서 정한 부대수입
바. 정치활동을 위하여 정당(중앙당 창당준비위원회를 포함한다), 「공직선거법」에 따른 후보자가 되려는 사람, 후보자 또는 당선된 사람, 후원회·정당의 간부 또는 유급 사무직원, 그 밖에 정치활동을 하는 사람에게 제공되는 금전이나 유가증권 또는 그 밖의 물건
사. 바목에 열거된 사람(정당 및 중앙당 창당준비위원회를 포함한다)의 정치활동에 소요되는 비용

자료: 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>) 2021. 10. 20 검색

선거비용을 광의로 파악하면 정치자금의 일부로서 볼 수 있으며, 이는 선거활동을 당선을 위한 광범위한 정치활동으로 보고, 이에 수반된 모든 비용이라고 보는 것이라고 할 수 있다. 이러한 광의의 규정은 선거공영제에 의한 선거비용의 일부 및 전부를 국가가 부담하는 상황에서 비용의 확대 및 국가의 비용 증대라는 문제점이 나타날 수 있다.

□ 협의의 선거비용의 정의

협의의 ‘선거비용’은, 광의의 의미에서 이해되는 선거에 일반적으로 소요되는 모든 비용 대신 공직선거법 제119조에 정의된 비용을 한정적인 의미를 갖는다(강신구, 2017). 따라서 공직선거법이 규정하고 있는 선거비용은 일반 시민이 일상적으로 이해할 수 있는 선거 관련 비용보다 한정적인 의미와 맥락을 갖는다(강신구, 2019).

현행 공직선거법 제119조에 의하면, 선거비용이라 함은 당해 선거에서 선거운동을 위하여 소요되는 금전·물품 및 채무 기타 모든 재산상의 가치가 있는 것으로서 당해 후보자가 부담하는 비용을 말한다. 아울러, 선거비용의 범위를 구체화하여 후보자가 직접 쓴 비용뿐만 아니라, 공직선거법에 위반되는 선거운동에 지출한 비용과 기부행위 제한 규정을 위반하여 지출한 비용 및 제삼자가 정당·후보자·선거사무장·선거연락소장 또는 회계책임자와 통모하여 당해 후보자의 선거운동을 위하여 지출한 비용 및 기부행위 제한 규정을 위반하여 지출한 비용을 포함하여 규정하고 있다.

〈표 2-3〉 공직선거법에 의한 선거비용 등의 정의

제119조(선거비용 등의 정의) ①이 법에서 “선거비용”이라 함은 당해 선거에서 선거운동을 위하여 소요되는 금전·물품 및 채무 그 밖에 모든 재산상의 가치가 있는 것으로서 당해 후보자(후보자가 되려는 사람을 포함하며, 대통령 선거에 있어서 정당추천후보자와 비례대표 국회의원 선거 및 비례대표 지방의회 의원선거에 있어서는 그 추천정당을 포함한다. 이하 이 항에서 같다)가 부담하는 비용과 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 비용을 말한다.

1. 후보자가 이 법에 위반되는 선거운동을 위하여 지출한 비용과 기부행위 제한 규정을 위반하여 지출한 비용
2. 정당, 정당선거사무소의 소장, 후보자의 배우자 및 직계존비속, 선거사무장·선거연락소장·회계책임자가 해당 후보자의 선거운동(위법 선거운동을 포함한다. 이하 이 항에서 같다)을 위하여 지출한 비용과 기부행위 제한 규정을 위반하여 지출한 비용
3. 선거사무장·선거연락소장·회계책임자로 선임된 사람이 선임·신고되기 전까지 해당 후보자의 선거운동을 위하여 지출한 비용과 기부행위 제한 규정을 위반하여 지출한 비용
4. 제2호 및 제3호에 규정되지 아니한 사람이라도 누구든지 후보자, 제2호 또는 제3호에 규정된 자와 통모하여 해당 후보자의 선거운동을 위하여 지출한 비용과 기부행위 제한 규정을 위반하여 지출한 비용

②이 법에서 “수입”이라 함은 선거비용의 충당을 위한 금전 및 금전으로 환가할 수 있는 물품 기타 재산상의 이익을 받거나 받기로 한 약속을 말한다.

③이 법에서 “지출”이라 함은 선거비용의 제공·교부 또는 그 약속을 말한다.

④이 법에서 “회계책임자”라 함은 「정치자금법」 제34조(회계책임자의 선임신고 등)제1항제5호·제6호 또는 제3항의 규정에 의하여 선임신고된 각각의 회계책임자를 말한다.

자료: 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>) 2021. 10. 20 검색

우리나라 공직선거법의 엄격한 선거비용 규정과 규제는 선거 과정에서 발생할 수 있는 부패 및 금권선거를 원천적으로 봉쇄하려는 목적이 있었다고 할 수 있다. 즉 선거비용에 있어서 지출을 제한하고, 선거비용 수입의 범위를 확정하며, ‘수입과 지출’ 보고서의 선거관리위원회 제출 의무 등을 부과하는 등의 조치를 통하여 선거비용을 최소한으로 억제하려 하였다고 볼 수 있다(경실련, 2000).

2절. 선거비용에 관한 규제

1. 선거비용 규제의 근거

선거비용이 대의제 민주주의를 구현하는 데 소요되는 비용이라고 할 때, 자본주의적 자유시장 경제질서(헌법 제 119조 제 1 항)를 근간으로 하고, 부의 재분

배와 시장의 지배나 경제의 남용을 막고 사회적 정의를 추구하는 사회적 경제질서(동조 제2항)를 추구하기에 경제와 정치 간의 관계에서도 이를 반영하고 선거과정에서도 이를 반영한다고 하겠다(경실련, 2000).

정치과정이나 선거 과정에서 소요되는 자금이 정당하지 않은 방법으로 조달되고 지출됨으로써 민주주의의 절차적 정의가 왜곡되거나 대의제 민주주의가 훼손되지 않도록 하는 선거비용의 규제는 국가에서 민주주의 및 법치주의 확립을 위하여 필수불가결한 조치로 이해될 수 있다. 아울러 헌법은 제116조 제1항에 선거운동의 법률주의와 기회균등의 원칙을 규정하고 있고, 선거운동을 위한 경제적 비용이 현실에서 필수적이라고 할 수 있으며, 기회균등의 원칙을 적용한다면 선거비용에 대한 일정한 규제는 헌법에 강력한 근거를 두고 있는 것으로 볼 수 있다(경실련, 2000).

이러한 헌법적 근거와 함께, 정치자금법과 공직선거법에 따른 근거를 정리하고자 한다. 공직선거법은 제1조에서, ‘이 법은 헌법과 지방자치법에 의한 선거와 국민의 자유로운 의사와 민주적 절차에 의하여 공정히 행해지도록 하고, 선거와 관련된 부정을 방지함으로써 민주정치의 발전에 기여함으로써 목적으로 한다’라고 선언하고 있으며, 정치자금에관한법률은 제1조에서 ‘이 법은 정치자금의 적정한 제공을 보장하고 그 수입과 지출상황을 공개함으로써 민주정치의 건전한 발전에 기여함을 목적으로 한다’라고 하여 정치 관련 비용의 공개성과 투명성 등을 추구하도록 요청한다(경실련, 2000).

한편, 이러한 제한이 선거비용에 관한 제한이나 규제를 무제한적·무차별적으로 할 수 있다는 것을 의미하지는 않는다. 선거비용을 과도하게 규제하면 자칫 민주주의의 근간이 되는 국민의 정치활동과 대의제 민주주의의 핵심인 선거 활동을 위축시켜 기본권을 제약할 수 있으며, 또 정당의 자유를 제한함으로써 더 큰 헌법적 이익을 침해할 수도 있으므로, 관련 법 제정 및 적용에 있어 비례성의 원칙을 고려하여야 한다. 즉 선거의 공정성을 보장함으로써 민주주의를 구현하는 것과 국민의 정치적 활동의 자유 보장을 통하여 헌법적 가치를 구현하는 것을 어떻게 조화할 것인가에 대한 고려를 통하여 선거비용 규제의 범위가 정해진다고 할 수 있다.

2. 선거비용 규제의 방법

□ 선거비용의 지출 제한

선거비용의 일반적인 규제방식은 선거비용 상한선을 설정함으로써 특히 지출 제한을 피하는 것이 일반적이라고 할 수 있다(경실련, 2000). 이러한 규제방식은

1883년도 영국이 선거 부패의 방지를 목적으로 제정된 ‘부패방지법’(Corrupt and Illegal Practice Prevention Act)을 통하여 도입한 후, 현재 다수의 국가에서 채택하고 있는 방식이라고 할 수 있다.

우리나라에서는 1958년 민의원선거법, 1963년 대통령선거법과 국회의원선거법 등을 통하여 선거비용의 상한과 관련된 규정을 마련하고 제한을 두기 시작하였다(경실련, 2000). 이후 1994년도 정치개혁의 일환으로 통합선거법인 공직선거법을 제정하여 선거비용의 축소와 투명성 제고, 선거범죄에 대한 처벌강화와 연좌제 등을 규정하여 공명선거의 정착과 깨끗한 정치풍토를 추구하고 있다(제122조)(경실련, 2000). 공직선거법은 금권·타락선거 방지를 목적으로 선거비용 지출 최소화를 유도하고 선거비용을 기존의 항목별 제한방식에서 총액 제한방식으로 전환하여 합리성을 추구하였다(경실련, 2000). 그리고 선거비용의 구체적 제한액은 중앙선거관리위원회 및 각 선거관리위원회가 정하여 공고하도록 하고 있다. 선거비용제한액은 선거구선거관리위원회가 해당 선거의 예비후보자등록 신청개시일 전 10일까지 공고하고, 선거비용제한액을 초과한 선거비용 사용 규제에 대하여 정당 후보자 등에게 알려준다(「공직선거법」 제122조). 이에 후보자들은 해당 선거에서 사용할 선거비용의 지출 한도에 대해서 미리 알고 선거에 참여하게 된다.

선거비용의 지출에 있어서도 다음과 같은 원칙이 적용된다고 할 수 있다. 첫째, 사적 경비 혹은 부정 용도로의 지출금지, 둘째, 신고한 회계책임자 및 예금계좌에 의한 지출의 처리, 셋째, 실명이 확인되는 방법에 의한 지출, 넷째, 현금지출액 한도 준수 등이다(이영춘, 2015).

다음은 이영춘(2015)의 연구가 정리한 선거비용의 지출에 관한 규정들이다. 선거비용을 사적경비나 부정한 용도로 지출할 수 없는데, 사적 경비란 ‘가게에 대한 지원 보조, 개인적인 채무의 변제 또는 대여, 향우회 동창회 종친회 산악회 등 개인 간의 사적 모임의 회비 그 밖의 지원경비, 개인적인 여가 또는 취미활동에 소요되는 비용’ 등을 말한다(「정치자금법」 제2조). ‘선거비용 지출은 선거관리위원회에 신고한 지출용 예금계좌에 의해서만 할 수 있다. 수입용 예금계좌는 2개 이상을 사용할 수 있으나 지출용 예금계좌는 1개만 사용(1개 예금계좌를 수입과 지출 겸용으로 사용 가능)해야 한다. 단, 회계책임자로부터 서면으로 위임받은 회계사무보조자는 위임받은 범위 안에서 선거비용을 지출할 수 있다(「정치자금법」 제34조 및 제36조). 선거비용의 지출은 수표, 체크카드, 예금계좌 입금 등 실명이 확인되는 방법으로 지출하여야 한다. 선거사무장이나 선거사무원에게 지급하는 수당과 실비는 그들이 지정한 금융기관의 예금계좌에 입금하는 방법으로 지출해야 한다(「정치자금법」 제2조 및 제36조). 정당의 유급사무직원, 국회의원과 그 보좌관 비서관 비서 또는 지방의회의원이 선거사무장 등을 겸할 때에는 실비만 지급해야 한다(「공직선거법」 제135조). 선거비용의 지출은 수입과 달리 품명, 가액, 수량, 영수자의 인적사항 등이 기재된 영수증 그 밖의 증빙서류를 징구하여야

한다. 다만, 지출금액이 20만원(분할하여 지급할 때는 총액을 말함) 이하로서 봉사료 등 사회통념상 영수증을 받을 수 없는 경우, 택시 버스 등 대중교통이나 무인판매기 이용 등 법령에 따라 영수증을 발행하지 아니하는 경우, 영수증 그 밖의 증빙서류를 구비할 수 없는 불가피한 사유가 있는 경우에는 징구하지 않을 수 있다(「정치자금법」 제39조, 「정치자금사무관리 규칙」 제39조). 1건의 지출금액이 20만원(계약금, 중도금, 잔금 등으로 분할하여 지급하는 경우 총액) 이하인 때에는 현금으로 지출할 수 있다. 하지만 현금지출액은 선거비용제한액의 100분의 10을 넘을 수 없다.(「정치자금법」 제2조)

우리나라는 후보자가 당선되거나 유효투표 총수 중 15% 이상을 득표하였을 때 지출된 선거비용 전액을, 10% 이상 ~ 15% 미만을 득표하였을 때는 지출된 선거비용의 50%를 보전받으며, 10% 미만을 득표하였을 때는 선거비용을 전혀 보전받지 않는다(「공직선거법」 제122조의 2).

아울러, 선거비용 보전 시 선거비용제한액을 초과하여 지출한 비용의 2배에 해당하는 금액은 보전하지 않으며, 선거비용제한액의 200백분의 1 이상을 초과하여 지출한 것이 적발되어 후보자의 선거 관련 사무장이나 선거사무소의 회계를 책임지는 자가 징역형 또는 300만원 이상의 벌금형을 선고받을 때는 해당 후보자의 당선이 무효 처리가 된다(「공직선거법」 제263조). 이에 각 후보자는 선거비용제한액을 준수하여 지출하여야 한다.

□ 선거비용의 수입제한

선거비용은 후보자 개인이 전액 충당하기 어려운 경우가 대부분이므로 후보자가 사적 기부금 등으로 충당하는 것이 일반적이다. 하지만, 선거자금 기부의 투명성이 높은 경우가 그렇게 많지는 않아 기부금과 관련하여 양적 제한과 (개인 아닌) 기업 혹은 단체의 기부에 제한을 두는 질적 제한 두 방식이 있다.

우리나라는 선거비용과 정치자금을 구별하여 선거기간 중에 지출되는 선거비용에 관하여는 공직선거법에 의하여 그 수입과 지출을 공개할 것과 지출액 제한을 규정하고 있다(경실련, 2000). 따라서 일상적으로 집행되는 정치자금은 ‘정치자금에 관한 법률’에 의하여 규제받는다고 할 수 있다.

□ 선거비용의 수입·지출의 공개와 검증

선거비용은 민주주의를 구현하는 데 필수적인 정치활동에 수반되는 비용으로서, 그 흐름의 투명성을 높이면 금권·타락선거를 방지하는 데 어느 정도 효과가 있다. 따라서, 선거비용과 관련된 수입과 지출을 보고하고 공개하는 데 있어 엄격한 원칙을 규정하고 준수하도록 함으로써 선거비용과 관련된 행위의 공정성과 투명성이 담보되고, 궁극적으로 민주적 정당성이 확보된다고 할 수 있다.

우리나라는 선거비용의 수입·지출과 관련된 규정을 두고 있으며, 선거와 관련하여 음성적 거래 근절 및 투명성 제고를 목적으로 관련 정보를 공개하는 것을 원칙으로 하고 있다. 하지만, 관련 정보의 공개 방식이 정당 및 정치인과 선거관리위원회의 형식적 공개 절차로도 충분한 것으로 규정하여 선거자금과 관련된 음성적 거래와 불투명한 흐름을 근절하기가 쉽지 않은 것이 실정이다. 이에 선거비용 관련 회계 서류들을 공개하고 이를 검증하고 있다.

회계책임자는 선거일 후 30일(대통령선거의 무소속후보자는 40일)까지 선거비용의 수입 지출 회계보고서를 관할 선거관리위원회에 제출해야 한다(「정치자금법」 제40조). 회계보고서를 제출받은 선거관리위원회는 서면심사와 현장조사 등으로 회계보고서의 진위 여부를 확인한다. 필요한 경우에는 회계보고서를 제출받기 전이라도 조사할 수 있다. 선거관리위원회는 선거비용의 실사를 위하여 “질문 및 자료제출 요구권, 증거물품 수거권, 장소 출입권, 동행 출석요구권” 등의 권한이 있으며, 불가피하면 금융기간의 장에게 금융거래자료의 제출도 요구할 수 있다(이영춘, 2015).

선거관리위원회는 후보자가 제출한 회계보고서 내역을 국민 누구든지 볼 수 있게 선거관리위원회 사무소 및 선거관리위원회 인터넷홈페이지에 3개월간 공개한다. 회계장부(수입 지출명세서에 한함) 사본을 교부할 수 있으며, 회계보고서 내역에 이의가 있는 사람은 증빙서류를 첨부해서 선거관리위원회에 이의를 신청할 수 있다. 선거관리위원회는 이의신청 내용을 조사하여 확인한 후 그 결과를 이의신청인에게 통지한다. 선거비용 범죄 신고자에게는 포상금도 준다(「정치자금법」 제42조 및 제54조).

3. 선거비용 지출제한 제도

□ 선거비용의 지출제한

선거비용의 지출 제한은 「공직선거법」 121조 선거비용액의 산정에 의해서 규정된다. 다음의 표는 이 선거비용액 산정에 관한 규정이다.

〈표 2-4〉 공직선거법에 의한 선거비용의 제한 규정

<p>제121조(선거비용제한액의 산정) ①선거비용제한액은 선거별로 다음 각호에 의하여 산정되는 금액으로 한다. 이 경우 100만원 미만의 단수는 100만원으로 한다.</p> <p>1. 대통령 선거 인구수×950원</p>
--

2. 지역구 국회의원 선거

1억원+(인구수×200원)+(읍·면·동수×200만원). 이 경우 하나의 국회의원 지역구가 둘 이상의 자치구·시·군으로 된 경우에는 하나를 초과하는 자치구·시·군마다 1천5백만원을 가산한다.

3. 비례대표 국회의원 선거

인구수×90원

4. 지역구 시·도의원 선거

4천만원+(인구수×100원)

5. 비례대표시·도의원선거

4천만원+(인구수×50원)

6. 시·도지사선거

가. 특별시장·광역시장·특별자치시장 선거

4억원(인구수 200만 미만인 때에는 2억원)+(인구수×300원)

나. 도지사 선거

8억원(인구수 100만 미만인 때에는 3억원)+(인구수×250원)

7. 지역구자치구·시·군의원선거

3천500만원+(인구수×100원)

8. 비례대표자치구·시·군의원선거

3천5백만원+(인구수×50원)

9. 자치구·시·군의 장 선거

9천만원+(인구수×200원)+(읍·면·동수×100만원)

②제1항의 규정에 의한 선거비용제한액을 산정하는 때에는 당해 선거의 직전 임기만료에 의한 선거의 선거일이 속하는 달의 말일부터 제122조(선거비용제한액의 공고)의 규정에 의한 공고일이 속하는 달의 전전달 말일까지의 전국소비자물가변동률(「통계법」 제3조의 규정에 의하여 통계청장이 매년 고시하는 전국소비자물가변동률을 말한다)을 감안하여 정한 비율(이하 “제한액산정비율”이라 한다)을 적용하여 증감할 수 있다. 이 경우 그 제한액산정비율은 관할선거구선거관리위원회가 해당 선거 때마다 정한다.

③선거비용제한액 산정을 위한 인구수의 기준일, 제한액산정비율의 결정 기타 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

자료: 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>) 2021. 10. 20 검색

본 조항의 연혁을 보면 크게 변화하였다고 볼 수 없다. 단지 다음의 표 <2-5>와 같이 법률 개정 사항을 정리할 수 있다.

〈표 2-5〉 선거비용 제한 규정의 개정 연혁

법률 개정 일자	개정 내용
2005. 8. 4	제121조 제1항 제7호 중 "자치구·시·군의원 선거"를 "지역구 자치구·시·군의원 선거"로 하고, 동항 제8호를 제9호로 하며, 동항에 제8호를 다음과 같이 신설하고, 동조 제2항 중 "통계법"을 "「통계법」"으로 한다. 8. 비례대표자치구·시·군의원선거 3천5백만원+(인구수 50원)
2018. 4. 6.	카. 하나의 국회의원 지역구가 둘 이상의 자치구·시·군으로 된 경우 지역구 국회의원 선거의 선거비용제한액은 하나를 초과하는 자치구·시·군마다 1천 5백만원을 가산하도록 함(제121조 제1항 제2호)

자료: 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>) 2021. 10. 20 검색

이에 전체적으로 선거비용 한도의 산정 방식 등에 대해서는 변화가 없었다고 할 수 있으며, 기준액은 동일하다고 볼 수 있다. 아울러 통계청장이 고시한 ‘전국 소비자물가변동률’을 감안한 금액을 변화시킬 수 있을 뿐이다.

대통령 선거의 경우 인구수에 950원을 곱하고 물가변동률을 감안하여 선거비용 제한액을 정하도록 하고 있다. 국회의원 선거는 1억원의 기준액에 인구수 곱하기 200원 및 읍·면·동 수 곱하기 200만원을 기본으로 하고 있다. 특히 자치구, 시, 군이 하나를 초과하는 경우 1천 5백만원을 가산하도록 하고 있다. 국회의원 비례대표는 인구수 곱하기 90원이다. 국회의원 선거와 같이 지방선거에서도 기본 금액에 인구수 비례 금액을 합산하는 방식이다. 특히 각 급별 선거에 따라서 기본 금액의 경우 최소 3천5백만원에서 최대 8억원, 인구수 비례 금액은 50원에서 300원까지 그리고 가산금액으로 자치구, 시, 군의 장 선거에서 100만원이 읍면동 숫자에 곱해진다.

□ 선거비용의 제한액 산정 방법의 특성 분석

다음의 표 <2-6>는 공직선거법에 의한 선거비용 제한액 산정 방식을 각 선거별로 정리한 것이다. 우리나라의 선거비용 제한 방법은 Falguera et al. (2015)의 분류 방법¹⁾에 따르면 계산법이라고 할 수 있으며, 정당별 후보별 한도액을 책정하는 방식이다. 이러한 방식은 선거인별 한도액 책정방식과는 다르다. 일반적인 정당 후보별 한도액 계산방식이 갖고 있는 선거구 규모 반영의 문제를 일부 선거에 있어서 행정구역(읍면동)의 수를 반영하여 해소하고 있다. 민주주의가 오래전부터 발달한 서구 국가들 특히 영국의 영향을 받은 국가들이 대체로 계산법을 채택하고 있다. 한편, 신흥 민주주의 국가들(주로 구 공산권 국가들)은 비교적 최근 선거비용 제한제도를 채택하고 있는데, 대부분 고정법, 그 중에서도 최저임금의 배수나 평균임금의 배수로 한도액을 책정하는 방식을 채택한다. 이 나라들의 경우

1) Falguera et al. (2015)의 분류 방법은 〈표 3-7〉을 참조하기를 바란다.

낮은 수준의 최저임금, 불투명한 통계, 정치적 반대 세력에 대한 정치 자금 모집과 활용 제한 등의 문제가 지적되고 있다(IFES, 2009). (IFES, 2009; Walecki, 2007).

우리나라의 선거 비용 책정 산식의 특성을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 우리나라 선거비용 지출의 제한은 후보자 중심으로 되어 있다고 볼 수 있다. 공직 선거에 있어서 선거 운동의 주체로서 후보자를 중심으로 고려하는 것이 반영된 정책이라고 하겠다.

둘째, 비용 산정에 있어서 인구수가 주요요소이다. 선거에 참여하는 유권자 수보다는 인구수를 중심으로 산정한 것은 선거를 단순히 유권자만 참여하는 것이 아닌 전체 국민, 주민이 참여하는 것으로 파악한 것이라고 보겠다.

셋째, 기본액수를 산정식에 산입하고 있다. 국회의원 지역구 선거에 있어서 1억원, 지방선거 지역구 및 비례대표 시·도의원 선거에서 4천만원, 특별시장, 광역시장, 특별자치시장 선거에서 4억원, 도지사 선거에서 8억원, 지역구 및 비례대표 자치구·시·군의원선거에서 3천5백만원, 자치구·시·군의 장 선거에서는 9천만원이 기본액수이다. 한편 대통령 선거와 국회의원 선거 비례대표의 선거비용 제한액에는 기본액수가 없다.

넷째, 행정구역 특히 읍면동의 수를 산정에 넣어서 읍면동의 숫자에 따라 선거비용 제한액이 달라지는 선거도 있다. 모든 선거는 아니지만, 국회의원 지역구 및 자치구·시·군의 장 선거에서는 읍면동을 산입하여 읍면동이 많은 선거구의 경우 선거비용 제한액을 상향시키도록 하였다.

〈표 2-6〉 공직선거법에 의한 선거비용제한액 산정방식

선거 종류,		산정 방식
대통령 선거		인구수×950원
국회의원 선거	지역구	1억원+(인구수×200원)+(읍·면·동수×200만원). 이 경우 하나의 국회의원 지역구가 둘 이상의 자치구·시·군으로 된 경우에는 하나를 초과하는 자치구·시·군마다 1천5백만원을 가산한다.
	비례대표	인구수×90원
지방선거	지역구 시·도의원 선거	4천만원+(인구수×100원)
	비례대표 시·도의원 선거	4천만원+(인구수×50원)
	특별시장·광역시장·특별자치시장 선거	4억원(인구수 200만 미만일 때에는 2억원)+(인구수×300원)
	도지사	8억원(인구수 100만 미만일 때에는 3억원)+(인구수×250원)

지역구 자치구·시·군 의원선거	3천500만원 + (인구수×100원)
비례대표자치구·시· 군의원선거	3천5백만원 + (인구수×50원)
자치구·시·군의 장 선거	9천만원 + (인구수×200원) + (읍·면·동수×100만원)

자료: 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>) 2021. 10. 20 검색 자료를 저자가 직접 정리

□ 대통령 선거의 선거비용의 지출제한

앞서 봤듯이 대통령 선거의 경우 인구수에 950원을 곱하고 물가변동률을 감안하여 선거비용 제한액이 정하도록 하고 있다. 2021년 6월 29일 중앙선거관리위원회는 2022년 3월에 실시될 대통령 선거에 관한 선거비용 제한액을 발표하였다. 중앙선거관리위원회에 따르면, “대통령 선거의 선거비용제한액은 5월 31일 현재 전국 총인구수(51,683,025명)에 950원을 곱한 금액에 통계청장이 고시한 전국소비자물가변동률을 감안한 선거비용제한액 산정 비율(4.5%)을 증감하여 산정한다”라고 발표하였으며, 이에 따라 2022년 제20대 대통령 선거 선거비용 제한액은 513억 9백만원이다. 다음의 표는 중앙선거관리위가 발표한 역대 대통령 선거의 선거비용 제한액 및 후보들의 지출액이다. 한편 각 선거별 제한액 대비 평균 지출률을 보면 15대 대통령 선거의 28.7%, 19대 선거의 18.1%로 나타났다.

〈표 2-7〉 역대 대통령 선거의 선거비용 제한액 및 지출액

구 분	선거비용 제한액	선거비용 지출액			제한액 대비 평균 지출률
		후보자 수	총지출액	평균 지출액	
제20대 (‘22. 03. 09)	51,309,000	-	-	-	-
제19대 (‘17. 05. 09)	50,994,000	15	138,773,512	9,251,567	18.1
제18대 (‘12. 12. 19)	55,977,000	7	103,482,627	14,783,232	26.4
제17대 (‘07. 12. 19)	46,593,000	12	107,928,317	8,994,026	19.3
제16대 (‘02. 12. 19)	34,180,000	7	53,030,017	7,575,717	22.2
제15대 (‘97. 12. 18)	31,040,000	7	62,327,662	8,903,952	28.7

자료: 중앙선거관리위원회(2021)

□ 21대 국회의원 선거의 선거비용 제한액

2020년 4월 15일 실시된 국회의원 선거의 선거비용 제한액은 다음의 표 <2-8>과 같다. 1억원 기본 액수에 인구수 곱하기 2백원을 더하고 읍·면·동 수에 2백만원씩을 곱한 액수를 더하도록 하고 있다. 아울러 둘 이상의 자치구 시 군으로 지역구가 구성된 경우 각 자치구 시 군마다 1천5백만원을 가산한다. 이렇게 계산된 각 선거구별 선거비용 제한액은 표와 같다. 각 선거구별 제한액은 평균 1억 8천1백팔십만원으로 파악된다. 최대는 경남 밀양시·의령군·함안군·창녕군 지역구로 3억 1천8백만원이고, 최소는 경기 부천시원미구갑으로 1억 4천3백만원으로 공고되었다²⁾.

아울러 중앙선거관리위원회는 2019년 12월 6일, 비례대표 선거비용 제한액이 48억 8천6백만원이라고 공고하였다.

2) 21대 국회의원 선거구는 2020년 3월 7일 본회의에서 최종적으로 확정되었는데, 이에 따른 선거구의 변경과 선거비용 제한액의 변경이 있었다. 예를 들어 강원도 춘천시 지역구는 춘천시철원군화천군양구군 갑·을로 지역구가 변경되었고, 선거비용 제한액은 춘천시 2억 1천6백만원에서 춘천시철원군화천군양구군 갑 지역구는 1억 9천2백만원, 춘천시철원군화천군양구군 을 지역구는 2억 3천2백만원으로 변경 공고되었다.

〈표 2-8〉 21대 국회의원 선거 선거비용 제한액

시도명	구시군명	선거구명	선거비용 제한액
서울특별시	종로구	종로구	173,000,000
서울특별시	성동구	중구성동구갑	179,000,000
서울특별시	중구	중구성동구을	204,000,000
서울특별시	용산구	용산구	187,000,000
서울특별시	광진구	광진구갑	160,000,000
서울특별시	광진구	광진구을	156,000,000
서울특별시	동대문구	동대문구갑	157,000,000
서울특별시	동대문구	동대문구을	155,000,000
서울특별시	종량구	종량구갑	159,000,000
서울특별시	종량구	종량구을	169,000,000
서울특별시	성북구	성북구갑	178,000,000
서울특별시	성북구	성북구을	167,000,000
서울특별시	강북구	강북구갑	153,000,000
서울특별시	강북구	강북구을	151,000,000
서울특별시	도봉구	도봉구갑	154,000,000
서울특별시	도봉구	도봉구을	156,000,000
서울특별시	노원구	노원구갑	149,000,000
서울특별시	노원구	노원구을	162,000,000
서울특별시	노원구	노원구병	156,000,000
서울특별시	은평구	은평구갑	174,000,000
서울특별시	은평구	은평구을	171,000,000
서울특별시	서대문구	서대문구갑	151,000,000
서울특별시	서대문구	서대문구을	153,000,000
서울특별시	마포구	마포구갑	152,000,000
서울특별시	마포구	마포구을	170,000,000
서울특별시	양천구	양천구갑	177,000,000
서울특별시	양천구	양천구을	167,000,000
서울특별시	강서구	강서구갑	161,000,000
서울특별시	강서구	강서구을	162,000,000
서울특별시	강서구	강서구병	159,000,000
서울특별시	구로구	구로구갑	172,000,000
서울특별시	구로구	구로구을	155,000,000

시도명	구시군명	선거구명	선거비용 제한액
서울특별시	금천구	금천구	175,000,000
서울특별시	영등포구	영등포구갑	169,000,000
서울특별시	영등포구	영등포구을	156,000,000
서울특별시	동작구	동작구갑	167,000,000
서울특별시	동작구	동작구을	158,000,000
서울특별시	관악구	관악구갑	185,000,000
서울특별시	관악구	관악구을	175,000,000
서울특별시	서초구	서초구갑	166,000,000
서울특별시	서초구	서초구을	173,000,000
서울특별시	강남구	강남구갑	160,000,000
서울특별시	강남구	강남구을	157,000,000
서울특별시	강남구	강남구병	159,000,000
서울특별시	송파구	송파구갑	163,000,000
서울특별시	송파구	송파구을	171,000,000
서울특별시	송파구	송파구병	180,000,000
서울특별시	강동구	강동구갑	177,000,000
서울특별시	강동구	강동구을	159,000,000
부산광역시	영도구	중구영도구	196,000,000
부산광역시	서구	서구동구	214,000,000
부산광역시	부산진구	부산진구갑	164,000,000
부산광역시	부산진구	부산진구을	164,000,000
부산광역시	동래구	동래구	189,000,000
부산광역시	남구	남구갑	155,000,000
부산광역시	남구	남구을	149,000,000
부산광역시	북구	북구강서구갑	157,000,000
부산광역시	강서구	북구강서구을	201,000,000
부산광역시	해운대구	해운대구갑	173,000,000
부산광역시	해운대구	해운대구을	160,000,000
부산광역시	사하구	사하구갑	149,000,000
부산광역시	사하구	사하구을	163,000,000
부산광역시	금정구	금정구	191,000,000
부산광역시	연제구	연제구	174,000,000
부산광역시	수영구	수영구	163,000,000
부산광역시	사상구	사상구	176,000,000

시도명	구시군명	선거구명	선거비용 제한액
부산광역시	기장군	기장군	150,000,000
대구광역시	남구	중구남구	221,000,000
대구광역시	동구	동구갑	160,000,000
대구광역시	동구	동구을	165,000,000
대구광역시	서구	서구	178,000,000
대구광역시	북구	북구갑	174,000,000
대구광역시	북구	북구을	177,000,000
대구광역시	수성구	수성구갑	183,000,000
대구광역시	수성구	수성구을	165,000,000
대구광역시	달서구	달서구갑	155,000,000
대구광역시	달서구	달서구을	172,000,000
대구광역시	달서구	달서구병	154,000,000
대구광역시	달성군	달성군	178,000,000
인천광역시	중구	중구동구강화군옹진군	303,000,000
인천광역시	미추홀구	남구갑	166,000,000
인천광역시	미추홀구	남구을	174,000,000
인천광역시	연수구	연수구갑	150,000,000
인천광역시	연수구	연수구을	166,000,000
인천광역시	남동구	남동구갑	178,000,000
인천광역시	남동구	남동구을	185,000,000
인천광역시	부평구	부평구갑	187,000,000
인천광역시	부평구	부평구을	177,000,000
인천광역시	계양구	계양구갑	145,000,000
인천광역시	계양구	계양구을	155,000,000
인천광역시	서구	서구갑	197,000,000
인천광역시	서구	서구을	174,000,000
광주광역시	남구	동구남구갑	161,000,000
광주광역시	동구	동구남구을	192,000,000
광주광역시	서구	서구갑	161,000,000
광주광역시	서구	서구을	151,000,000
광주광역시	북구	북구갑	178,000,000
광주광역시	북구	북구을	180,000,000
광주광역시	광산구	광산구갑	168,000,000
광주광역시	광산구	광산구을	172,000,000

시도명	구시군명	선거구명	선거비용 제한액
대전광역시	동구	동구	186,000,000
대전광역시	중구	중구	191,000,000
대전광역시	서구	서구갑	184,000,000
대전광역시	서구	서구을	175,000,000
대전광역시	유성구	유성구갑	153,000,000
대전광역시	유성구	유성구을	154,000,000
대전광역시	대덕구	대덕구	168,000,000
울산광역시	중구	중구	179,000,000
울산광역시	남구	남구갑	158,000,000
울산광역시	남구	남구을	149,000,000
울산광역시	동구	동구	158,000,000
울산광역시	북구	북구	167,000,000
울산광역시	울주군	울주군	177,000,000
세종특별자치시	세종특별자치시	세종특별자치시	215,000,000
경기도	수원시장안구	수원시갑	173,000,000
경기도	수원시권선구	수원시을	174,000,000
경기도	수원시팔달구	수원시병	163,000,000
경기도	수원시영통구	수원시정	183,000,000
경기도	수원시권선구	수원시무	175,000,000
경기도	성남시수정구	성남시수정구	190,000,000
경기도	성남시중원구	성남시중원구	174,000,000
경기도	성남시분당구	성남시분당구갑	182,000,000
경기도	성남시분당구	성남시분당구을	177,000,000
경기도	의정부시	의정부시갑	165,000,000
경기도	의정부시	의정부시을	170,000,000
경기도	안양시만안구	안양시만안구	186,000,000
경기도	안양시동안구	안양시동안구갑	158,000,000
경기도	안양시동안구	안양시동안구을	156,000,000
경기도	부천시	부천시원미구갑	143,000,000
경기도	부천시	부천시원미구을	166,000,000
경기도	부천시	부천시소사구	161,000,000
경기도	부천시	부천시오정구	146,000,000
경기도	광명시	광명시갑	153,000,000
경기도	광명시	광명시을	162,000,000

시도명	구시군명	선거구명	선거비용 제한액
경기도	평택시	평택시갑	166,000,000
경기도	평택시	평택시을	199,000,000
경기도	동두천시	동두천시연천군	188,000,000
경기도	안산시상록구	안산시상록구갑	160,000,000
경기도	안산시상록구	안산시상록구을	150,000,000
경기도	안산시단원구	안산시단원구갑	152,000,000
경기도	안산시단원구	안산시단원구을	147,000,000
경기도	고양시덕양구	고양시갑	187,000,000
경기도	고양시덕양구	고양시을	169,000,000
경기도	고양시일산동구	고양시병	187,000,000
경기도	고양시일산서구	고양시정	181,000,000
경기도	의왕시	의왕시과천시	192,000,000
경기도	구리시	구리시	164,000,000
경기도	남양주시	남양주시갑	157,000,000
경기도	남양주시	남양주시을	163,000,000
경기도	남양주시	남양주시병	175,000,000
경기도	오산시	오산시	165,000,000
경기도	시흥시	시흥시갑	177,000,000
경기도	시흥시	시흥시을	169,000,000
경기도	군포시	군포시갑	145,000,000
경기도	군포시	군포시을	146,000,000
경기도	하남시	하남시	189,000,000
경기도	용인시처인구	용인시갑	182,000,000
경기도	용인시기흥구	용인시을	171,000,000
경기도	용인시수지구	용인시병	181,000,000
경기도	용인시기흥구	용인시정	173,000,000
경기도	파주시	파주시갑	177,000,000
경기도	파주시	파주시을	166,000,000
경기도	이천시	이천시	180,000,000
경기도	안성시	안성시	175,000,000
경기도	김포시	김포시갑	158,000,000
경기도	김포시	김포시을	173,000,000
경기도	화성시	화성시갑	180,000,000
경기도	화성시	화성시을	192,000,000

시도명	구시군명	선거구명	선거비용 제한액
경기도	화성시	화성시병	171,000,000
경기도	광주시	광주시갑	157,000,000
경기도	광주시	광주시을	152,000,000
경기도	양주시	양주시	175,000,000
경기도	포천시	포천시가평군	207,000,000
경기도	여주시	여주시양평군	219,000,000
강원도	춘천시	춘천시	216,000,000
강원도	원주시	원주시갑	172,000,000
강원도	원주시	원주시을	164,000,000
강원도	강릉시	강릉시	194,000,000
강원도	동해시	동해시삼척시	200,000,000
강원도	영월군	태백시횡성군영월군평창군정선군	302,000,000
강원도	속초시	속초시고성군양양군	205,000,000
강원도	홍천군	홍천군철원군화천군양구군인제군	278,000,000
충청북도	청주시상당구	청주시상당구	170,000,000
충청북도	청주시서원구	청주시서원구	171,000,000
충청북도	청주시흥덕구	청주시흥덕구	183,000,000
충청북도	청주시청원구	청주시청원구	163,000,000
충청북도	충주시	충주시	202,000,000
충청북도	제천시	제천시단양군	208,000,000
충청북도	영동군	보은군옥천군영동군괴산군	276,000,000
충청북도	음성군	증평군진천군음성군	219,000,000
충청남도	천안시동남구	천안시갑	177,000,000
충청남도	천안시서북구	천안시을	180,000,000
충청남도	천안시동남구	천안시병	158,000,000
충청남도	공주시	공주시부여군청양군	267,000,000
충청남도	보령시	보령시서천군	214,000,000
충청남도	아산시	아산시갑	157,000,000
충청남도	아산시	아산시을	155,000,000
충청남도	서산시	서산시태안군	219,000,000
충청남도	논산시	논산시계룡시금산군	242,000,000
충청남도	당진시	당진시	170,000,000
충청남도	홍성군	홍성군예산군	207,000,000
전라북도	전주시완산구	전주시갑	165,000,000

시도명	구시군명	선거구명	선거비용 제한액
전라북도	전주시완산구	전주시을	166,000,000
전라북도	전주시덕진구	전주시병	196,000,000
전라북도	군산시	군산시	218,000,000
전라북도	익산시	익산시갑	167,000,000
전라북도	익산시	익산시을	165,000,000
전라북도	정읍시	정읍시고창군	233,000,000
전라북도	남원시	남원시임실군순창군	262,000,000
전라북도	김제시	김제시부안군	217,000,000
전라북도	완주군	완주군진안군무주군장수군	264,000,000
전라남도	목포시	목포시	202,000,000
전라남도	여수시	여수시갑	166,000,000
전라남도	여수시	여수시을	160,000,000
전라남도	순천시	순천시	214,000,000
전라남도	나주시	나주시화순군	227,000,000
전라남도	광양시	광양시곡성군구례군	245,000,000
전라남도	영광군	담양군함평군영광군장성군	280,000,000
전라남도	장흥군	고흥군보성군장흥군강진군	293,000,000
전라남도	해남군	해남군완도군진도군	238,000,000
전라남도	무안군	영암군무안군신안군	245,000,000
경상북도	포항시북구	포항시북구	193,000,000
경상북도	포항시남구	포항시남구울릉군	208,000,000
경상북도	경주시	경주시	207,000,000
경상북도	김천시	김천시	181,000,000
경상북도	안동시	안동시	189,000,000
경상북도	구미시	구미시갑	184,000,000
경상북도	구미시	구미시을	171,000,000
경상북도	영주시	영주시문경시예천군	279,000,000
경상북도	영천시	영천시청도군	204,000,000
경상북도	상주시	상주시군위군의성군청송군	316,000,000
경상북도	경산시	경산시	192,000,000
경상북도	영덕군	영양군영덕군봉화군울진군	254,000,000
경상북도	칠곡군	고령군성주군칠곡군	232,000,000
경상남도	창원시의창구	창원시의창구	176,000,000
경상남도	창원시성산구	창원시성산구	166,000,000

시도명	구시군명	선거구명	선거비용 제한액
경상남도	창원시마산합포구	창원시마산합포구	176,000,000
경상남도	창원시마산회원구	창원시마산회원구	171,000,000
경상남도	창원시진해구	창원시진해구	177,000,000
경상남도	진주시	진주시갑	177,000,000
경상남도	진주시	진주시을	169,000,000
경상남도	통영시	통영시고성군	220,000,000
경상남도	사천시	사천시남해군하동군	256,000,000
경상남도	김해시	김해시갑	188,000,000
경상남도	김해시	김해시을	176,000,000
경상남도	밀양시	밀양시의령군함안군창녕군	318,000,000
경상남도	거제시	거제시	195,000,000
경상남도	양산시	양산시갑	159,000,000
경상남도	양산시	양산시을	152,000,000
경상남도	거창군	산청군함양군거창군합천군	297,000,000
제주특별자치도	제주시	제주시갑	188,000,000
제주특별자치도	제주시	제주시을	180,000,000
제주특별자치도	서귀포시	서귀포시	179,000,000

자료: 선거관리위원회의 2019년 12월 6일 공고 자료들을 취합하여 재구성함. 한편 2020년 3월 7일 국회 본회의의 의결에 의한 국회의원 선거구 획정에 따른 변경 사항은 반영하지 않음.

지역구 국회의원 선거비용에 대하여 각 선관위에서 열람할 수 있다. 특히 3개월 간 후보자가 제출한 정치자금 수입, 지출내역, 첨부서류를 열람할 수 있고, 사본을 신청할 수 있다. 아울러 비례대표 국회의원 선거에 대해서도 열람과 사본 신청이 가능하다. 한편 회계보고 내역에 이의가 있다면 이의신청을 할 수 있다.

<표 2-9>에 따르면 253개 선거구에 평균 선거비용 제한액은 1억 8,199만원이며, 1인당 평균선거비용 지출액은 9,983만원, 평균지출율은 54.8%로 집계되었다.

〈표 2-9〉 21대 지역구 국회의원 선거 선거비용 지출액 등

구분	선거구 수	보고서제출 후보자 수	평균 선거비용 제한액 (만원)	선거비용 지출 총액 (만원)	평균선거비용 지출액 (만원)	평균지출율 (%)
제 21대	253	1,118	18,199	11,161,465	9,983	54.8
제 20대	253	943	17,534	11,304,404	12,116	69.1

자료: 중앙선거관리위원회 블로그 (<https://blog.naver.com/nec1963/221979030559>)

3절. 선거비용에 관한 논의

1. 정치자금과 선거비용 지출 제한에 관한 논의

정치자금 지출은 큰 틀에서 선거비용의 지출과 선거비용 외의 지출로 구분된다고 할 수 있다. 선거비용 외란 “정치활동에 소요되는 비용 중 선거비용인 정치자금이 아닌 비용은 모두 선거비용 외 정치자금”에 해당하며(중앙선거관리위원회 2018a, 20), 선거비용이란 “당해 선거에서 선거운동을 위하여 소요되는 금전·물품 및 채무 그 밖에 모든 재산상의 가치가 있는 것으로서 당해 후보자가 부담하는 비용”을 의미한다(중앙선거관리위원회 2018a, 19).

정치자금의 지출은 후보자 개인의 자산, 정당에서 하달되는 지원금, 후보자 후원회의 기부금, 각각을 재원으로 하는 선거비용 그 외의 지출로 구성되어 있다. 선거비용 또는 선거비용 외 지출의 재원이 후보자 자산에 기인하는지, 후원회 기부금에 기인하는지, 정당 지원금에 기인하는지를 파악할 수 있다.

우리나라에서의 많은 연구는 정치자금 지출 재원의 상당 부분이 후보자 자산과 후원회 기부금이며, 선거비용 지출액이 선거비용 외 지출액보다 크다는 결과들을 보여 주었다(김정도 외 2013). 한편, 선거비용 외 지출의 주목할 특징은 선거비용 지출이 선거비용 상한액과 관련된 규제의 제한을 받는 데 반하여, 선거비용 외 지출은 이러한 규제로부터 자유로워 이론적으로는 무제한적으로 지출할 수 있다. 둘째, 선거비용 외 지출의 상당한 출처가 후보자 자산(60%)에 있으며, 후보자 재산이 정치자금 지출에 영향을 미칠 수 있다(김정도 외 2013). 따라서 선거비용뿐만 아니라 선거비용 외 지출도 득표율에 영향을 준다(김정도 외 2013; 정준표 외 2013; 김정도 외 2016)고 볼 때, 후보는 선거비용 외 지출을 무제한으로 높이고자 하는 유인이 있다.

2. “선거비용”과 “선거비용 외”에 관한 논의

우리나라의 선거비용 제도는 정치자금법에 기반하여, 정치자금 조달뿐만 아니라 정치자금 지출에 있어서도 후보자 및 정당이 제도적으로 제한을 받는다(국회입법조사처, 2011). 우리나라에서는 공직선거법과 정치자금법으로 정치자금 및 선거비용 지출을 규제한다. 정치자금법에 규정된 바와 같이, 정치자금은 “정치활동을 하는 자에게 제공되는 금전이나 유가증권 그 밖의 물건과 그 자의 정치활동에 소요되는 비용”이다(정치자금법 제3조 1항).

정치자금의 한 요소라고 할 수 있는 정치자금 지출은 선거비용과 선거비용 외로 구성되어 있으며, 공직선거법 제119조에 따르면, 선거비용이란 “당해 선거에서 선거운동을 위하여 소요되는 금전·물품 및 채무 기타 모든 재산상의 가치가 있는 것으로서 당해 후보자가 부담하는 비용”을 의미한다(국회입법조사처, 2011). 한편

동법 제120조는 선거비용으로 인정되지 않는 비용을 ‘선거비용 외’로 규정한다. 이에 해당하는 행위는 동법 제120조 1항부터 9항까지 열거되어 있는데, 예컨대 ‘선거사무소와 선거연락소의 설치 및 유지비용’이 선거비용 외에 해당한다(국회입법조사처, 2011). 즉, 선거비용이란 후보자의 정치에 대한 견해를 홍보하는 데 수반되는 비용인 데 반하여, 선거비용 외는 선거 시 지출된 비용 중에서 후보자의 홍보활동과 관련 없는 비용에 해당한다.

〈그림 2-1〉 정치자금 수입 지출 보고서 양식

구분	수입	지출			잔액	비고
		선거비용	선거비용외	소계		
자산						
후원회 기부금						
정당 지원금	보조금					
	보조금 외					
합계						

자료: 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>) 2021. 10. 20 검색

〈표 2-10〉 정치자금 지출에서 선거비용 외의 항목

기본경비	가. 인건비	·사무직원에 대한 봉급·수당·여비·활동비·격려금 ·일반사무관계에 소요되는 여비 ·그 밖의 인건비
	나. 사무소 설치·운영비	·건물신축 또는 매입 그 밖의 부대경비 ·임차계약에 의한 토지·건물·기계시설 등의 임차료 ·사무소에 필요한 물품구입비 ·사무소 운영에 필요한 수수료 및 수선비 ·각종 보험료, 연료비, 자동차 유지비(사무용에 한함) ·전신전화 그 밖의 공공요금 일체 ·소송사건에 필요로 하는 공탁금 그 밖의 제세공과금 ·그 밖의 사무소 설치·운영비
정치 활동비	가. 정책개발비	·중앙당의 정책연구소 운영경비 ·정책개발 부서의 기본경비(정책개발부서 직원의 봉급·수당·여비·활동비·격려금, 사무용 비품 및 소모품비, 연료비·자동차 유지비, 공공요금·제세공과금) ·정책개발부서 직원의 교육·연수, 정책자료 제작비 ·정책개발 관련 여론조사비 ·외부연구소나 외부 전문가에게 의뢰하는 정책개발 관련 용역비 ·정책평가비(다만, 대규모집회를 통한 정책평가보고대회는 제외)

		·정책개발 관련 정책결정·평가 등을 위한 간담회, 공청회, 토론회, 세미나, 심포지엄 등 각종 정책회의 개최비 ·그 밖의 정책개발비
	나. 조직활동비	·당원 연수·교육 관련 경비 ·강사료 등 특별종사원에 대한 인건비 ·교재 및 연구자료 수집비 ·피교육자에 대한 급식비·여비 ·교육훈련을 위한 장소·시설 임차료 및 유지비 ·정당의 창당·합당·개편·후보자 선출·당원집회 등 관련 경비 ·정당 내부의 지휘·감독 활동 경비 ·홍보 관련 경비 ·기관지 발행·배부 관련 경비 ·공직선거 및 국민투표에 관한 경비 ·공직선거의 후보자 등에 지원한 경비 ·그 밖의 조직활동비
	다. 여성정치발전비	·여성의 정치참여 확대에 관한 경비 ·그 밖의 여성정치발전비
	라. 지원금	·정당의 각급 당·부 간에 지원한 금전이나 유가증권 ·그 밖의 지원금
	마. 그 밖의 경비	·상기 과목 외의 지출

자료: 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>) 2021. 10. 20 검색

선거비용 외의 지출 항목들을 보면 기본경비와 정치활동비로 구별된다. 기본경비는 인건비 및 사무소 설치 운영비가 포함된다. 정치활동비에는 정책개발비를 비롯하여, 조직활동에 필요한 비용, 여성정치발전비용, 지원금, 그리고 그 밖의 경비 등으로 구성된다. 이러한 선거비용 외 지출 항목들이 선거비용의 제한 및 보전 대상에는 속하지 않지만, 실제 공직을 맡고 있는 현역 정치인이나 공직 선거를 준비하는 예비 정치인들에게 매우 중요한 항목들이다.

선거비용 외 지출 등의 정치자금에 관한 연구(김대식 외, 2020)에 따르면, 선거비용 외 지출이 실제 선거비용과 유사하다는 점을 주장하였다. 연구에 따르면, “선거비용 외 지출이 선거비용의 보조적 수단으로 사용되었을 개연성”에 주목하였다. 선거비용 외 지출이 선거와 관련되지 않은 비용이란 정치자금법의 규정과 달리, 선거와 관련된 비용이라는 것을 의미하는 것으로 보았으며, 특히 선거비용 외 지출의 상당한 재원이 후보자 자산에 기인한다는 점을 고려할 필요가 있다고 보았다. 공직 선거 후보자의 자산이 선거비용 외 지출의 주요한 재원이고, 선거비용 외 지출이 사실상 선거비용 지출과 같은 형태로 지출된다면, 부의 형평성과 정치의 기회균등 간 문제로 이어질 수 있다고 보았다. 이에 선거비용외라고 분류한 항목 중에서 선거공영제의 취지와 금권선거를 방지하기 위한 목적 속에서 필요한

항목이고 선거의 당락에 영향을 미치는 비용에 대해서는 선거비용으로 합산하여 분류할 필요성이 제기된다고 하겠다.

제3장 해외의 선거비용 제한

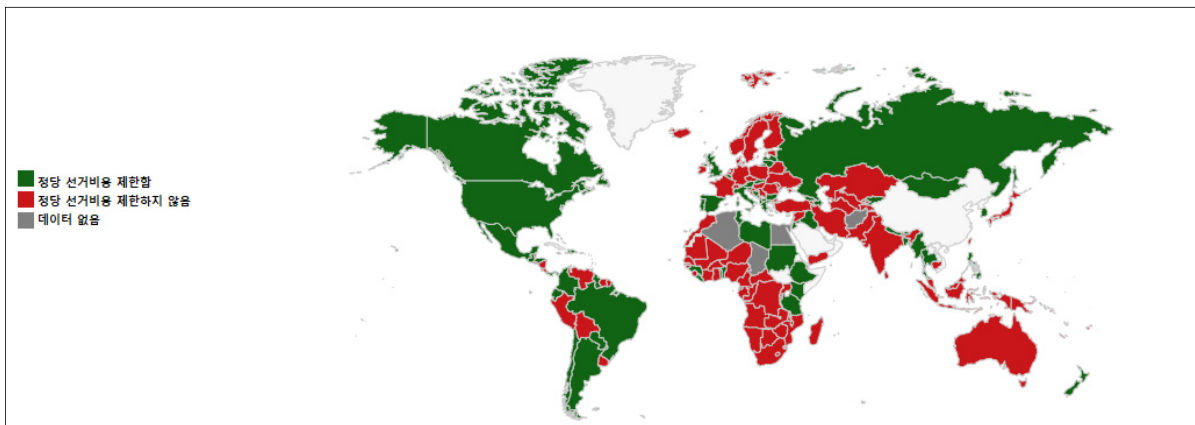
1절. 선거비용 제한에 대한 외국 국가들의 사례

1. 해외국가의 법제 비교를 통한 비교법적 분석

□ 해외국가의 법제 비교를 통한 비교법적 분석

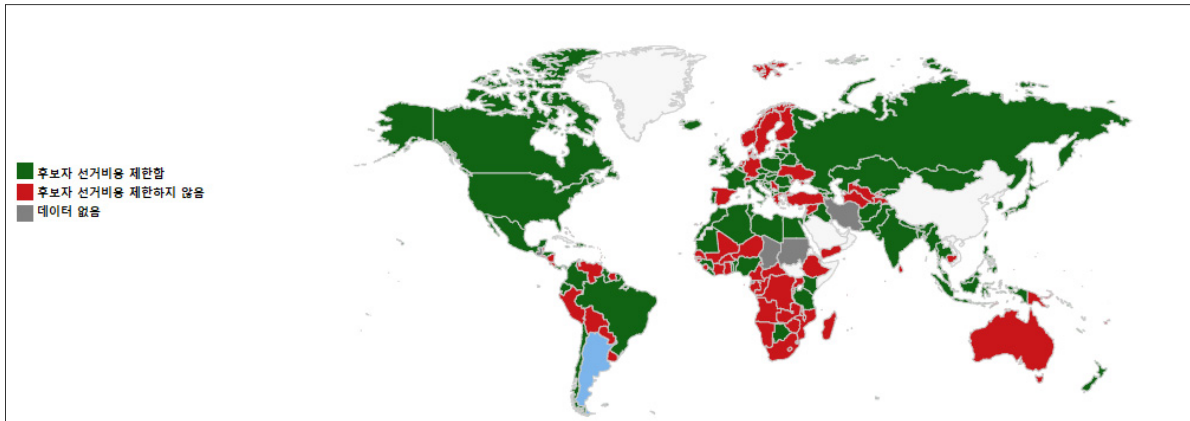
- 데이터가 공개된 총 196개의 국가 중 정당의 선거비용에 제한을 두는 국가는 108개국이고, 후보자의 선거비용에 제한을 두는 국가는 88개국이다.
- 선거비용 제한은 후보자와 정당에 대해 이루어진다. 2021년 현재, 선거비용 제한 여부 관련 가장 광범위한 데이터베이스를 구축하고 있는 ‘민주주의와 선거 보조 국제연구소’(The International Institute for Democracy and Electoral Assistance: 이하 IDEA)³⁾에 따르면, 정당의 선거비용에 제한을 두는 국가는 108개국이고, 후보자의 선거비용에 제한을 두는 국가는 총 88개국이다(<그림 3-1>, <그림 3-2>, <그림 3-3>, <그림 3-4> 참조).

<그림 3-1> 국가별 정당 선거비용 제한 여부

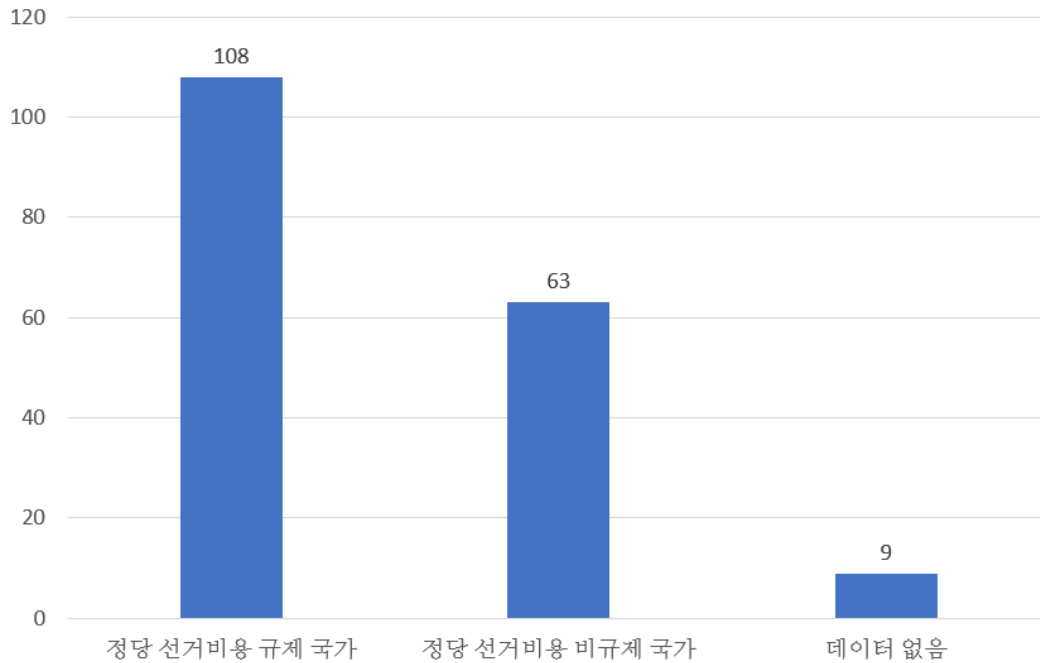


3) 스웨덴 스톡홀름에 위치한 IDEA는 1995년도에 설립되어 유엔 (UN) 총회 영구 참관인 (permanent observer) 자격을 획득한 국제기구이고, 각국 정부들을 회원으로 두고 있으며 (Australia, Barbados, Belgium, Benin, Botswana, Brazil, Canada, Cabo Verde, Chile, Costa Rica, Dominican Republic, Finland, Germany, Ghana, India, Indonesia, Luxembourg, Mauritius, Mexico, Mongolia, Namibia, Netherlands, Norway, Panama, Peru, the Philippines, Portugal, South Africa, Spain, Sweden, Switzerland, Tunisia, Uruguay 등이 회원국이며 일본은 옵서버 자격을 획득하였다). 현재 의장국은 스웨덴이다. IDEA의 주요 업무는 conflict and security, constitution-building, democratic accountability, elections, gender and democracy, ICT, elections and democracy, migration and democracy, money in politics, parliaments, political parties, regional organizations, state of democracy assessment 등에 대한 데이터 수집 및 분석이며, 매해 위의 주제와 관련한 보고서를 발간한다.

〈그림 3-2〉 국가별 후보자 선거비용 제한 여부

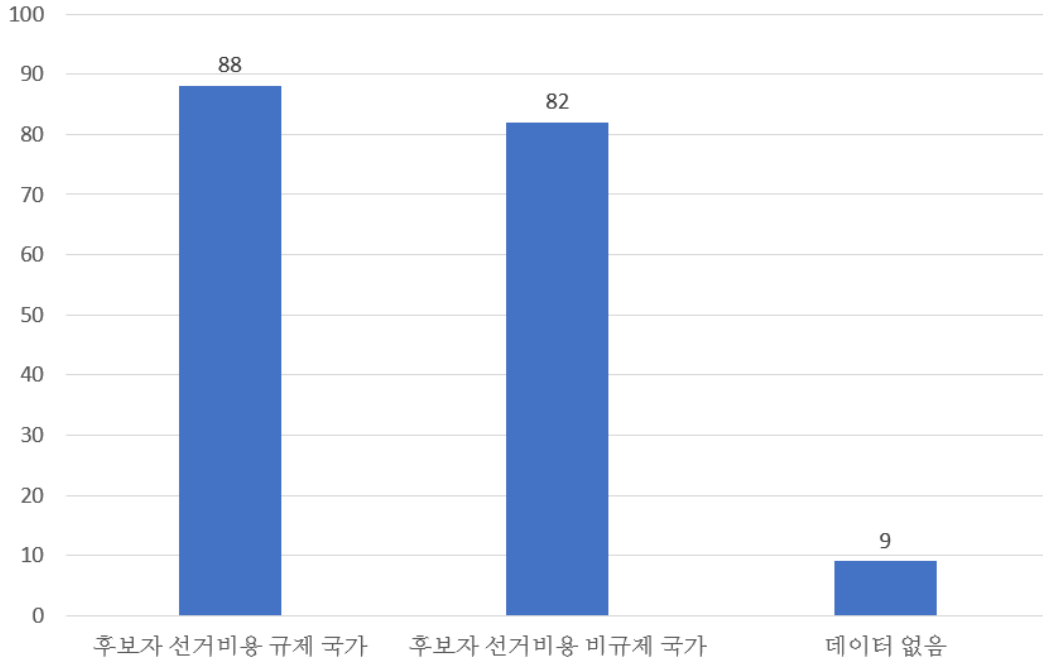


〈그림 3-3〉 국가별 정당 선거비용 제한 여부



- <그림 3-3> 및 <그림 3-4>에 나타난 바와 같이, 정당 선거비용에 제한을 두는 국가들이 비규제 국가들에 비해 수적으로 우세한 반면, 후보자 선거비용에 제한을 두는 국가들과 제한을 두지 않는 국가들의 수는 비등한 것이 세계적인 추세로 파악된다.

〈그림 3-4〉 국가별 후보자 선거비용 제한 여부



○ OECD 국가들 중 정당·후보자 선거비용에 제한을 두는 국가는 17개국이고, 정당·후보자 선거비용에 제한을 두지 않는 국가는 12개국이며, 정당 선거비용에는 제한을 두지 않으나 후보 선거비용을 규제하는 국가는 7개국이며, 정당 선거비용에 제한을 두고 후보 선거비용에는 제한을 두지 않는 국가는 2개국인 것으로 파악된다.

- <표 3-1> 및 <표 3-2>에 따르면, 정당 선거비용에 제한을 두는 국가들이 비규제 국가들에 비해 수적으로 우세한 반면, 후보자 선거비용에 제한을 두는 국가들과 제한을 두지 않는 국가들의 수는 비등한 것이 세계적인 추세로 파악된다.
- 보다 정밀한 해외국가 법제 비교를 통한 비교법적 연구를 수행하기 위하여 대상국가들을 OECD 회원국들을 선정하였다. 그 이유로는 첫째, 비록 90년대 이후 동유럽·중남미 국가 다수가 가입하여 ‘선진국 클럽’이라는 별칭이 다소 퇴색되기는 하였지만, 여전히 회원국 대부분이 정치·경제·사회·환경 등에서 제도화 수준이 높은 국가들인 것이 주지의 사실이다. 둘째, OECD 회원국은 대륙별로 유럽 27개국, 아시아 3개국, 오세아니아 2개국, 북미 2개국, 중남미 4개국이 존재하므로, 분석에 있어 다양한 지역적 분포 및 대표성이 확보되는 것이 장점이라고 할 수 있다. 따라서 OECD의 회원국들을 대상으로 정당·후보의 선거비용 관련 규제에 대한 비교분석을 수행함으로써 관련 법제의 맥락화(contextualization)가 가능하다. 이하에서는 IDEA가 구축

한 데이터를 토대로, 선거비용 관련 규제를 정당 선거비용 규제와 후보자 선거비용 규제 여부로 나눈 후, OECD 회원국 중심으로 분석한 결과이다.

- 2021년도 현재 OECD 회원 38개국의 정당·후보자 선거비용 제한 여부를 정리하면 <표 3-1>과 같다.

〈표 3-1〉 OECD 회원국의 정당·후보자 선거비용 제한 여부

국가명	정당 선거비용 규제 여부	후보 선거비용 규제 여부	비고
호주	비규제	비규제	모두 비규제
오스트리아	규제	규제	모두 규제
벨기에	규제	규제	모두 규제
캐나다	규제	규제	모두 규제
칠레	규제	규제	모두 규제
콜롬비아	규제	규제	모두 규제
코스타리카	비규제	비규제	모두 비규제
체코	비규제	규제	정당 비규제, 후보 규제
덴마크	비규제	비규제	모두 비규제
에스토니아	비규제	비규제	모두 비규제
핀란드	비규제	비규제	모두 비규제
프랑스	비규제	규제	정당 비규제, 후보 규제
독일	비규제	비규제	모두 비규제
그리스	규제	비규제	정당 규제, 후보 비규제
헝가리	비규제	규제	정당 비규제, 후보 규제
아이슬란드	비규제	규제	정당 비규제, 후보 규제
아일랜드	비규제	규제	정당 비규제, 후보 규제
이스라엘	규제	규제	모두 규제
이태리	규제	규제	모두 규제
일본	비규제	규제	정당 비규제, 후보 규제
한국	규제	규제	모두 규제
라트비아	규제	규제	모두 규제
리투아니아	규제	규제	모두 규제
룩셈부르크	비규제	비규제	모두 비규제
멕시코	규제	규제	모두 규제
네덜란드	비규제	비규제	모두 비규제
뉴질랜드	규제	규제	모두 규제

국가명	정당 선거비용 규제 여부	후보 선거비용 규제 여부	비고
노르웨이	비규제	비규제	모두 비규제
폴란드	비규제	규제	정당 비규제, 후보 규제
포르투갈	규제	규제	모두 규제
슬로바키아	규제	규제	모두 규제
슬로베니아	규제	규제	모두 규제
스페인	규제	비규제	정당 규제, 후보 비규제
스웨덴	비규제	비규제	모두 비규제
스위스	비규제	비규제	모두 비규제
터키	비규제	비규제	모두 비규제
영국	규제	규제	모두 규제
미국	규제	규제	모두 규제

- <표 3-1>의 정리를 토대로 2021년도 현재 OECD 회원 38개국의 정당·후보자 선거비용 제한 여부를 유형별로 정리하면 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> OECD 회원국의 정당·후보자 선거비용 관련 법제 유형

		후보 선거비용 규제 여부	
		규제	비규제
정당 선거비용 규제 여부	규제	오스트리아, 벨기에, 캐나다, 칠레, 콜롬비아, 이스라엘, 이태리, 한국, 라트비아, 리투아니아, 멕시코, 뉴질랜드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 영국, 미국	그리스, 스페인
	비규제	체코, 프랑스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 일본, 폴란드	호주, 코스타리카, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 독일, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴, 스위스, 터키

- <표 3-2>의 유형 분류에 따르면 정당·후보자 선거비용에 제한을 두는 국가가 가장 많으며(17개국), 다음으로 정당·후보자 선거비용에 제한을 두지 않는 국가가 많은 것(12개국)으로 파악된다. 또한, 정당 선거비용에는 제한을 두지 않으나 후보 선거비용을 규제하는 국가는 7개국에 달하지만, 정당 선거비용에 제한을 두고 후보 선거비용에는 제한을 두지 않는 국가는 2개국에 불과한 것으로 드러난다. <표 3-2>에서와 같이 드러난 정당·후보자 선거비용 규제/비규제 국가 유형과 문화권·경제권 등으로 분류되는 기존의 국

가 유형 간에 주목할만한 중첩은 없는 것으로 파악된다. 다만, 스칸디나비아 4국(아이슬란드 제외)은 모두 정당·후보자 선거비용 둘 다 제한을 두지 않는 것으로 파악되며, 소위 영미권으로 분류되는 국가들은 호주를 제외하고 모두 정당·후보자 선거비용을 규제한다는 것이 특징이다.

- 보다 구체적으로, 2021년도 현재 OECD 회원 38개국 중 정당 선거비용을 규제하는 국가는 19개국(50%)이며, 이들 국가의 정당 선거비용 제한액 및 근거 규정을 정리하면 <표 3-3>과 같다(한국 제외).

<표 3-3> 정당 선거비용 규제 OECD 회원국의 선거비용 제한액 및 근거규정

국가	비용 제한액	근거 규정
오스트리아	<ul style="list-style-type: none"> 정당 정당별 7백만 유로(€) 상한 	정당법 제2절 (2012년도 제정 및 2013년도 개정) ⁴⁾
벨기에	<ul style="list-style-type: none"> 정당 각 정당은 하원 (Chamber of Representatives) 선거운동에 있어 1백만 유로(€)를 초과하는 선거비용을 지출할 수 없음. 	선거비용의 제한과 규제에 대한 법률 제2항 (1989년도 제정 및 2015년도 개정)
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> 정당 정당의 후보가 입후보한 선거구에 등록된 선거인 (예비 명단에 등재된 선거인과 최종 명단에 등재된 선거인 중 더 큰 수를 채택) 총수에 \$0.735를 곱한 액수로 선거구별 정당 선거비용의 상한을 정하며, 선거 당해의 인플레이션 조정계수를 적용함. 	선거법 제430조의 1 (2000년도 제정 및 2019년도 개정)
칠레	<ul style="list-style-type: none"> 정당 각 정당이 집행할 수 있는 선거비용은 후보자들에게 허용된 선거비용 총액의 1/3을 상회할 수 없음. 	선거비용의 투명성·제한·통제에 대한 법률 (법률번호 19.884) ⁵⁾
콜롬비아	<ul style="list-style-type: none"> 정당 각 정당이 집행할 수 있는 선거비용의 한도는 매해 1월 중앙선거관리위원회 (El Consejo Nacional Electoral)가 선거운동의 실제 비용, 유권자 수 변동 조사, 국가 예산 등을 고려하여 정함. 	정당·정치운동, 선거 절차 및 기타 조항에 따른 선거의 조직과 운영에 대한 규칙 (법률 번호 1475의 24조)
그리스	<ul style="list-style-type: none"> 정당 선거 직전 연도의 정부 순세입의 0.08%가 선거 당해 연도에 각 정당에게 배분되며, 복수의 선거가 있을 시 순세입의 0.15%가 각 정당에게 공공기금을 통하여 배분됨. 각 정당의 선거비용은 배분받은 공공기금 총액 	법률번호 3023 (2002년도 제정 및 법률번호 3242 및 3274로 대체)

국가	비용 제한액	근거 규정
	의 20%를 초과할 수 없음.	개정) ⁶⁾
이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> 정당 각 정당은 선거비용으로 70 재정단위 (financing unit) 혹은 조달 단위 (funding unit)를 초과하여 지출할 수 없으며, 재정단위는 국회 금융위원회 (Finance Committee of the Knesset)이 매해 1월, 4월, 7월, 10월에 물가 지표를 고려하여 정하여 관보 (Reshumot)에 게재함. 참고로 현재 1 financing unit은 1,375,000 셰켈 (약5억원)임.	정당재정법 제7조 (b) (1973년도 제정) ⁷⁾
이태리	<ul style="list-style-type: none"> 정당 각 정당은 상·하원 선거에서 “총등록된 유권자 수×1유로(€)”를 상한으로 하는 선거비용을 지출할 수 있음. 이는 2021년도 현재, 약 98백만 유로(€)에 달함.	법률번호 515의 제10조의1 ⁸⁾
라트비아	<ul style="list-style-type: none"> 정당 선거별로 상이한 정당의 선거비용 제한 존재하며, 자국 의회 선거에는 “총등록된 유권자 수×0.0004유로(€)”를, 유럽 의회 선거에는 “총등록된 유권자 수×0.0003유로(€)”를 상한으로 적용함.	정치단체의 재정에 대한 법률 제8절의 4 ⁹⁾
리투아니아	<ul style="list-style-type: none"> 정당 전국단위의 선거에서는 “총등록된 유권자 수×0.0005AME”(AME는 직전 회계 연도 4/4분기의 평균 월 소득)를, 지역단위 선거에서는 “총등록된 유권자 수×0.001AME”를 정당별 선거비용 지출 상한액으로 제한하며, 지역단위 선거의 경우 AME가 10,000에 미달할 시 10,000을 적용함.	정치선거자금 및 규제에 대한 법률 제14조 (2019년도 개정) ¹⁰⁾
멕시코	<ul style="list-style-type: none"> 정당 정당이 지출할 수 있는 선거비용 상한은 전국선거기관의 총회 (El Consejo General)에서 정한 상한을 초과할 수 없음.	선거 관련 기관과 절차에 대한 일반 법 제243조 (2017년도 개정) ¹¹⁾
뉴질랜드	<ul style="list-style-type: none"> 정당 정당투표 (party vote)의 대상으로서 투표용지에 기재된 정당은 선거법의 규제를 받는 기간 동안 총액 \$1,169,000 (혹은 선거법 제266조의 A에 의거, 총독 제령 및 추밀원 칙령이 정한 액수) 및 선거구별 \$27,500 (혹은 선거법 제266조의A에 의거, 총독 제령 및 추밀원 칙령이 정한 액수를 초과하여 선거비용을 지출할 수 없음.	선거법 제206조의 C항1호 (1993년도 제정 및 2020년도 개정)
포르투갈	<ul style="list-style-type: none"> 정당 대통령 선거의 경우 최저임금 (IAS: 2021년도 현재 438.81 유로)의 10,000배 및 결선투표가 있을 경우 추가적으로 2,500배, 국회의원 선거의 경우 각 선거구별 IAS의 60배, 지방의회 의원 선거의 경우 각 선거구별 IAS의 100배, 유럽의회 선거의 경우 각 선거구별 IAS의 300배, 리스본과 포르토 시장 선거의 경우 IAS의 1,350배, 유권자 수 100,000명 이상의 자치단체의 장의 경우 IAS의 900배, 유권자 수 50,000명 이상의 자치단체의 장의 경우 IAS의 450배, 유권자 수 10,000 이상 및 50,000 이하의 자치단체의 장의 경우 IAS의 300배, 유권자 수 10,000명 이하의 자치단체의 장의 경우 IAS의 150배에 상당하는 선거비용을 후보자 소속 정당에서 지출할 수 있음.	공화국의 집회에 대한 법령 194번 13조 (2018년도 개정)

국가	비용 제한액	근거 규정
슬로바키아	<ul style="list-style-type: none"> • 정당 각 정당은 국회의원 선거 및 유럽의회 선거에서 선거운동을 위해 부가 가치를 포함하여 최대 3백만 유로(€)를 비용으로 지출할 수 있음. 	“정당과 정치운동에 대한 법률” (85번: 2014년도 제정)에 대한 개정인 “선거운동에 대한 법률” (181번: 2019년도 개정)의 제3조1항
슬로베니아	<ul style="list-style-type: none"> • 정당 각 정당은 국회의원 선거에서 선거구별 유권자 1인당 0.40유로(€), 유럽의회 의원 선거에서 유권자 1인당 0.40유로(€), 대통령 선거에서 유권자 1인당 0.25유로(€) 및 결선투표에서 추가적으로 0.15유로(€), 지방의회 의원 선거에서 비례대표 후보의 경우 유권자 1인당 0.40유로(€), 지방의회 의원 선거에서 직접 선출 후보의 경우 유권자 1인당 0.25유로(€) 및 결선투표에서 추가적으로 0.15유로(€), 국민투표 및 주민투표의 경우 유권자 1인당 0.25유로(€)를 선거운동 비용으로 지출할 수 있음. 	선거와 국민(주민)투표에 대한 법률 제23조 (2007년도 제정 및 2013년도 개정)
스페인	<ul style="list-style-type: none"> • 정당 상·하원 의원 선거에서 비례명부를 제출한 정당은 입후보한 선거구의 유권자 1인당 0.24유로(€), 유럽의회 의원 선거에서 유권자 1인당 0.12유로(€), 지방의회 선거에서 유권자 1인당 0.07유로(€)를 지출할 수 있으며, 추가적으로 정당이 특정 지방에서 총선거구의 50% 이상에 후보를 출마시켰을 경우 그 지방에 96,162유로(€)를 선거비용으로 지출할 수 있음. 	기본법 5번 (선거 일반에 대하여) 중 제131조·제175조·제193조·제227조 ¹²⁾
영국	<ul style="list-style-type: none"> • 정당 선거구당 £30,000 • 정당은 선거의 전·중·후를 불문하고 선거의 시행이나 관리에 관하여 제한액을 초과할 수 없음. 	정당·선거·국민(주민)투표에 대한 법률 제9목록 (2000년도 개정)
미국	<ul style="list-style-type: none"> • 정당 <ul style="list-style-type: none"> - 주에서 1명 선출하는 경우: 투표연령인구×2센트+물가상승률 감안금액 또는 20,000달러+물가상승률 감안 금액 중 많은 금액 - 2명 이상 선출하는 경우: 후보자당 10,000달러(한화 1,200만 원정도) 	연방선거운동법 제30116조(d)(3)

출처: 국가별 링크 참조. 별도의 출처 미표기 시 중앙선거관리위원회(2019) 및 IDEA (2021).

4) <https://www.legislationline.org/topics/country/44/topic/16> (2021. 10. 21 검색)

5) <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=213283> (2021. 10. 21 검색)

6) https://www.legislationline.org/download/id/5878/file/Greece_Political_Funding_Act_2004_en.pdf (2021. 10. 21 검색)

7) <https://en.idi.org.il/articles/3255> (2021. 10. 22 검색)

8) <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/uploads/wp3513.pdf> (2021. 10. 21 검색)

9) https://www.legislationline.org/download/id/9119/file/Latvia_Law%20on%20Financing%20of%20PP_as%20of%202019.pdf (2021. 10. 22 검색)

10) <https://e-seimas.lrs.lt> (2021. 10. 23 검색)

11) https://www.te.gob.mx/sites/default/files/page/2015/08/04_fede_legipe_decreto_270117_ingl_s_pdf_101

- 다음으로 후보 선거비용 규제 관련, 2021년도 현재 OECD 회원 38개국 중 후보의 선거비용을 규제하는 국가는 24개국 (63%)이며, 이는 정당의 선거비용을 규제하는 국가의 수에 비하여 많은 편이라고 할 수 있다. 이들 국가의 후보자 선거비용 제한액 및 근거 규정을 정리하면 <표 3-4>와 같다(한국 제외).

<표 3-4> 후보 선거비용 규제 OECD 회원국의 선거비용 제한액 및 근거규정

국가	비용 제한액	근거 규정
오스트리아	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자 정당과 마찬가지로 700만 유로(€)이며, 후보자가 지출한 선거비용은 정당의 선거비용에 포함됨. 즉, 1인 정당이라면 정당 몫의 선거비용을 지출하지 않았을 경우 후보 선거비용 상한이 700만 유로(€), 2인 정당이라면 선거비용 상한이 350만 유로(€)임. 다만 개별 후보자가 지출한 선거비용이 15,000 유로(€) 미만일 경우, 이 금액은 정당 선거비용에 포함되지 않음.	정당법 제2절 (2012년도 제정 및 2013년도 개정) ¹³⁾
벨기에	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자 각 후보의 선거비용 상한에 있어 baseline이 8,700 유로(€)로 정해져 있으며, 선거구별로 등록된 유권자 1인당 0.035 유로(€)가 증액됨.	선거비용의 제한과 규제에 대한 법률 제2항 (1989년도 제정 및 2015년도 개정)
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> • 선거권자 최초 15,000명까지: 1명당 C\$2.1735 • 이후 10,000명에 대하여: 1명당 C\$1.092 • 나머지 선거권자에 대하여: 1명당 C\$0.546 (선거구당 평균 6,200만 원 정도) 	선거법 제477조의49~52
칠레	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자(개인) <ul style="list-style-type: none"> - 대통령 후보 상한: 총 유권자 수×1,500페소 - 상원 후보 상한: 1,500 페소 + (첫 200,000 유권자×200페소) + (다음 200,000 유권자×15,000페소) + (나머지 유권자 수×100페소) - 하원 후보 상한: 700 페소 + (유권자 수×1,500페소) - 시장 후보 상한: 120 페소 + (유권자 수×300페소) ※ 지방의회 의원 후보의 선거비용은 시장 후보의 상한의 절반을 초과할 수 없음. 	선거비용의 투명성·제한·통제에 대한 법률 (법률번호 19.884) ¹⁴⁾
콜롬비아	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자 각 후보자가 집행할 수 있는 선거비용의 한도는 매해 1월 중앙선거관리위원회 (El Consejo Nacional Electoral)가 선거운동의 실제 비용, 유권자 수 변동 조사, 국가 예산 등을 고려하여 정함.	정당·정치운동, 선거 절차 및 기타 조항에 따른 선거의 조직과 운영에 대한 규칙 (법률 번호 1475의 24조)
체코	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자 	의회선거법 (번호

15.pdf (2021. 10. 24 검색)

12) <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c9d72> (2021. 10. 25 검색)

국가	비용 제한액	근거 규정
	<ul style="list-style-type: none"> - 대통령 후보 상한: 부가가치세 포함 4천만 코루나(CZK); 결선투표 포함 5천만 코루나(CZK) - 상원 후보 상한: 부가가치세 포함 2백만 코루나(CZK); 결선투표 포함 250만 코루나(CZK) - 하원 후보 상한: 부가가치세 포함 9백만 코루나(CZK) 	247) 제16조c항2호 (1995년도 제정) 및 대통령선거법 (번호 275) 제37조의2 (2012년도 제정)
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> • € 38,000+선거구민 1명당 € 0.15를 가산한 금액 • 회계보고 시에는 선거가 실시될 달의 1년 전부터 선거일까지의 기간 중에 후보자에 의해, 후보자를 위해 지출되거나 지출이 약속된 비용 전부를 기입해야 함. 	선거법 제52-11조
헝가리	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자 - 국회의원 상한: (지역 및 비례 모두): 약 5백만 포린트(HUF) 	관련 법령 확인 불가. OSCE의 자료 참조 ¹⁵⁾
아이슬란드	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자 - 국회의원 상한: 1백만 크로나(ISK) + 유권자 1인당 75,000크로나~175,000크로나 (지역구별로 차이 존재) 	정치단체·선거후보자의 재정 및 정보공개에 대한 법률의 제7조 (2006년도 제정 및 2011년도 개정)
아일랜드	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자 - 하원의원(Dáil) 상한: 의원3인 배정 선거구의 경우 30,150 유로(€); 의원4인 배정 선거구의 경우 37,650유로(€); 의원5인 배정 선거구의 경우 45,200 유로(€) - 유럽의회 의원 상한: 230,000 유로(€) 	관련 법령 확인 불가. GRECO 참조 ¹⁶⁾
이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자 <p>각 후보는 선거비용으로 10 재정단위 (financing unit) 혹은 조달 단위 (funding unit)를 초과하여 지출할 수 없으며, 재정단위는 국회 금융위원회 (Finance Committee of the Knesset)이 매해 1월, 4월, 7월, 10월에 물가 지표를 고려하여 정하여 관보 (Reshumot)에 게재함. 참고로 현재 1 financing unit은 1,375,000 셰켈 (약5억원)임.</p>	정당재정법 제28조 (1973년도 제정 및 1992년도 개정)
이태리	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자 <p>각 후보는 “52,000 유로(€) + (유권자 수×0.01 유로(€))” 이상을 선거운동 비용으로 지출할 수 없음.</p>	L. 515/1993, art. 7, comma 1 ¹⁷⁾
일본	<ul style="list-style-type: none"> • 보통선거구 <p>¥ 1,910만+(선거구내 선거인명부 등재자수/선거구내의 의원정수)× ¥ 15(2억 2,100만원 정도)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 회계책임자는 선거일 공고 전까지, 선거일 공고일부터 선거일까지, 선거일 경과 후에 기부 및 수입·지출에 대하여는 이를 정산하여 선거일부턴 15일 이내에 선거관리위원회에 보고서를 제출 	공직선거법 제194,196조
라트비아	후보자의 정치자금 관련 활동은 정당의 정치자금 관련 활동으로 간주하며, 따라서 후보자의 선거운동 관련 지출은 소속 정당의 선거운동 관련 지출에 연동됨	정치단체의 재정에 대한 법률 제8절의 4 ¹⁸⁾

국가	비용 제한액	근거 규정
리투아니아	<ul style="list-style-type: none"> 후보자 전국단위의 선거에서는 “총등록된 유권자 수×0.0005AME”(AME는 직전 회계 연도 4/4분기의 평균 월 소득)를, 지역단위 선거에서는 “총등록된 유권자 수×0.001AME”를 정당별 선거비용 지출 상한액으로 제한하며, 지역단위 선거의 경우 AME가 10,000에 미달할 시 10,000을 적용함.	정치선거자금 및 규제에 대한 법률 제14조 (2019년도 개정) ¹⁹⁾
멕시코	<ul style="list-style-type: none"> 후보자 후보자가 지출할 수 있는 선거비용 상한은 전국선거기관의 총회 (Ei Consejo General)에서 정한 상한을 초과할 수 없음.	선거 관련 기관과 절차에 대한 일반 법 제243조 (2017년도 개정) ²⁰⁾
뉴질랜드	<ul style="list-style-type: none"> 후보자 국회의원 일반 선거 (총선) 후보자의 선거비용은 \$27,500 (혹은 선거법 제266조의A에 의거, 총독 제령 및 추밀원 칙령이 정한 액수)를 초과할 수 없으며, 보궐선거 후보자의 선거비용은 \$54,900 (혹은 선거법 제 266조의A에 의거, 총독 제령 및 추밀원 칙령이 정한 액수)를 초과할 수 없음.	선거법 제205조의 C항1호 (1993년도 제정 및 2020년도 개정)
포르투갈	<ul style="list-style-type: none"> 후보자 대통령 선거의 경우 최저임금 (IAS: 2021년도 현재 438.81 유로)의 10,000배 및 결선투표가 있을 경우 추가적으로 2,500배, 국회의원 선거의 경우 각 선거구별 IAS의 60배, 지방의회 의원 선거의 경우 각 선거구별 IAS의 100배, 유럽의회 선거의 경우 각 선거구별 IAS의 300배, 리스본과 포르토 시장 선거의 경우 IAS의 1,350배, 유권자 수 100,000명 이상의 자치단체의 장의 경우 IAS의 900배, 유권자 수 50,000명 이상의 자치단체의 장의 경우 IAS의 450배, 유권자 수 10,000 이상 및 50,000 이하의 자치단체의 장의 경우 IAS의 300배, 유권자 수 10,000명 이하의 자치단체의 장의 경우 IAS의 150배에 상당하는 선거비용을 후보자 소속 정당에서 지출할 수 있음.	공화국의 집회에 대한 법령 194번 13조 (2018년도 개정)
폴란드	후보 개인이 선거운동에 비용을 지출할 수 없으며, 반드시 선거위원회 (electoral committee)를 통하여 지출하여야 함.	선거법 제135조1항 (2011년 제정 및 2019년 개정)
슬로바키아	<ul style="list-style-type: none"> 후보자 - 대통령 선거 후보자는 결선투표를 포함하여 최대 50만 유로(€)를 선거비용으로 지출할 수 있음. - 자치령 (self-governing region)의 의장 후보자는 최대 25만 유로(€)를 선거비용으로 지출할 수 있음. - 국가수도 및 Košice시의 시장 후보자는 최대 25만 유로(€)를 선거비용으로 지출할 수 있음. - 인구 60,001~120,000명 규모의 도시 시장 후보자는 최대 10만 유로(€)를 선거비용으로 지출할 수 있음.	“정당과 정치운동에 대한 법률” (85번: 2014년도 제정)에 대한 개정인 “선거운동에 대한 법률” (181번: 2019년도 개정)의 제5조1항 및 제6조1항
슬로베니아	<ul style="list-style-type: none"> 후보자 각 후보는 국회의원 선거에서 선거구별 유권자 1인당 0.40유로(€), 유럽의회 의원 선거에서 유권자 1인당 0.40유로(€), 대통령 선거에서 유	선거와 국민(주민)투표에 대한 법률 제23조 (2007년

국가	비용 제한액	근거 규정
	권자 1인당 0.25유로(€) 및 결선투표에서 추가적으로 0.15유로(€), 지방의회 의원 선거에서 비례대표 후보의 경우 유권자 1인당 0.40유로(€), 지방의회 의원 선거에서 직접 선출 후보의 경우 유권자 1인당 0.25유로(€) 및 결선투표에서 추가적으로 0.15유로(€), 국민투표 및 주민투표의 경우 유권자 1인당 0.25유로(€)를 선거운동 비용으로 지출할 수 있음.	도 제정 및 2013년도 개정)
영국	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자(개인) - 군(county) 선거구: £7,150+선거권자 1인당 9펜스 - 구(borough) 선거구: £8,700+선거권자 1인당 6펜스 ※ 보궐선거시는 선거구당 £100,000 	1983년 국민대표법 제76조
미국	<ul style="list-style-type: none"> • 후보자: 제한액 없음. 	연방선거운동법 제30116조(d)(3)

출처: 국가별 링크 참조. 별도의 출처 미표기 시 중앙선거관리위원회(2019), IDEA (2021).

- 연구자들이 국가별 링크, IDEA, 중앙선거관리위원회 등을 참조하여 수집·정리한 위의 데이터의 타당성과 신뢰성을 검토하기 위하여 OECD에서 직접 발간한 보고서에 수록된 표와 대조한 결과, 분류와 내용에 큰 차이가 없는 것으로 확인되었다(<표 3-5> 및 <그림 3-5> 참조).²¹⁾

13) <https://www.legislationline.org/topics/country/44/topic/16> (2021. 10. 26 검색)

14) <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=213283> (2021. 10. 26 검색)

15) <https://www.osce.org/odihr/elections/hungary/385959?download=true> (2021. 10. 26 검색)

16) <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c68f6> (2021. 10. 26 검색)

17) <https://www.camera.it/temiap/2019/05/06/OCD177-4003.pdf> (2021. 10. 26 검색)

18) https://www.legislationline.org/download/id/9119/file/Latvia_Law%20on%20Financing%20of%20PP_as%20of%202019.pdf (2021. 10. 26 검색)

19) <https://e-seimas.lrs.lt> (2021. 10. 26 검색)

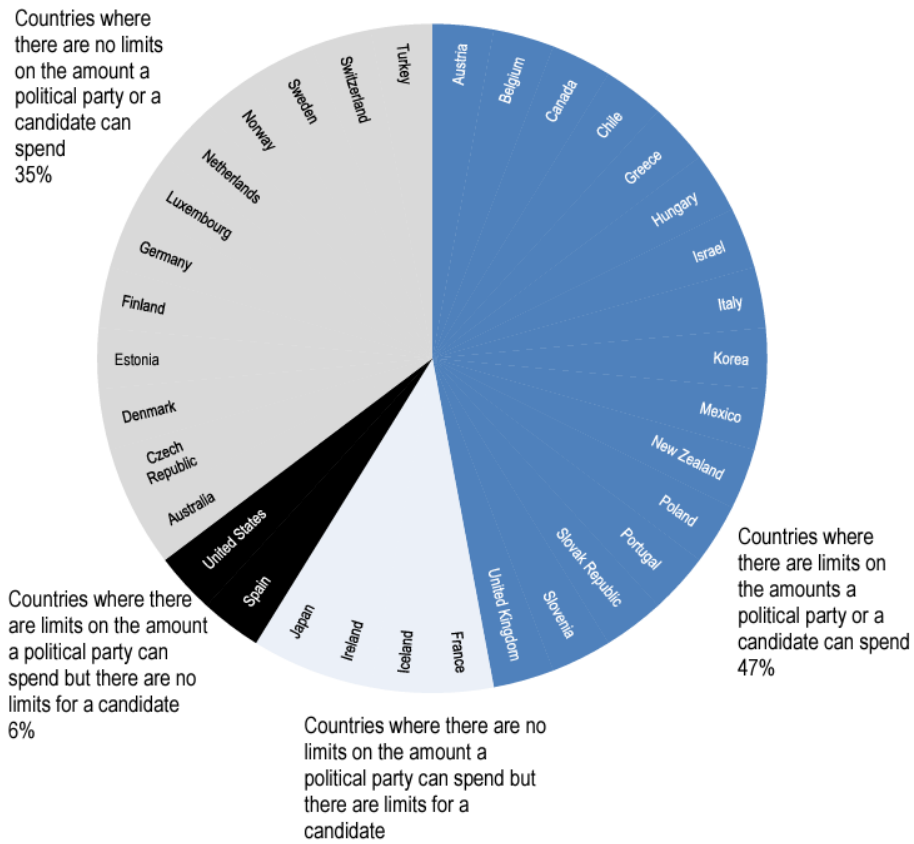
20) https://www.te.gob.mx/sites/default/files/page/2015/08/04_fede_legipe_decreto_270117_ingl_s_pdf_10115.pdf (2021. 10. 26 검색)

21) 보다 자세한 정보는 다음을 참조: OECD (2016). *Financing democracy—funding of political parties and election campaigns and the risk of policy capture*. OECD Publishing.

〈표 3-5〉 OECD 자체 작성 회원국 선거비용 규제 현황

	Limits on the amount a political party can spend	Limits on the amount a candidate can spend
Australia	No	No
Austria	EUR 7 million per party ¹	In theory, EUR 7 million, if no other candidate of the party, nor the party, spends any funding. ²
Belgium	EUR 1 million per campaign	Depends on candidate's position on the nomination list; limit includes fixed amount and amount for registered voter in previous election.
Canada	CAD 0.70 (EUR 0.49) multiplied by number of names on the electoral list(s) ³	Based on the number of names on the preliminary or revised lists of electors for each electoral district. The limit is adjusted for inflation.
Chile	One-third of the overall amount of the expenses allowed to its nominated candidates	Varies from office to office, but in every case is set according to a formula clearly set forth in the law.
Czech Republic	No	CZK 40 million (EUR 1.45 million) for presidential elections (first round), and CZK 10 million (EUR 361 000) for presidential run-off elections.
Denmark	No	No
Estonia	No	No
Finland	No	No
France	No ⁴	Depends on the kind of election and the population of each constituency
Germany	No	No
Greece	20% of the most recent total annual amount of regular public funding received	- Local elections: Based on the number of seats in their respective constituency or population in the relevant prefecture or municipality. - Parliamentary elections: Based on the amount applicable for the candidates for the election in the A'Electoral Region of Athens. Independent candidates may spend maximum HUF 1 million (EUR 3 270) on the elections.
Hungary	HUF 1 million (EUR 3 270) per candidate for independent candidates and nominating organisations on elections. Thus, party expenditure cannot exceed HUF 386 million (EUR 1.26 million).	
Iceland	No	ISK 35 million (EUR 226, 000) (presidential candidates); ISK 100 000 (EUR 646) (candidate nomination) ⁵
Ireland	No	- European election: EUR 230 000 - 3-seat constituency at a Dáil general or by-election: EUR 30 150 - 4-seat constituency at a Dáil general or by-election: EUR 37 650 - 5-seat constituency at a Dáil general or by-election: EUR 45 200
Israel	Election expenses may not exceed 70 financing units. Limits also vary depending on how many Knesset members a party has on the determining day (101st day before elections). ⁶	The limit applies to the candidates party
Italy	EUR 1 per vote cast to a party for the elections to the Chamber and EUR 1 per vote cast for the Senate elections.	EUR 52 000 plus EUR 0.1 per citizen in the electoral district, in addition to the limit for political parties
Japan	No	Limit varies depending on registered voters in constituency and type of election
Korea	Multiple of population size in electoral area; multiple varies per type of election.	Limit is a multiple of the population size in each electoral area; multiple varies per type of election
Luxembourg	No	No
Mexico	Limit varies for each federal public office ⁷	Limit varies for each federal public office
Netherlands	No	No
New Zealand	NZD 1.07 million (EUR 666 855) plus NZD 25 000 (EUR 15 652) per district contested ⁸	NZD 25 000 (EUR 15,652) for general elections; NZD 50 000 (EUR 31 300) for by-elections ⁹
Norway	No	No
Poland	Based on the number of voters and (for legislative elections) number of seats per constituency	Depends on the number of seats and registered voters in each district
Portugal	From 150 to 12 500 minimum monthly wages depending on election type	80% of 10 000 minimum monthly wages for first round, 80% of 2 500 minimum monthly wages for run off round.
Slovak Republic	Limit of SKK 12 million for political parties on advertising	EUR 132 775 for presidential candidates
	Limits on the amount a political party can spend ¹⁰	Limits on the amount a candidate can spend
Slovenia	Limit is based on the number of eligible voters; exact limit depends on the type of election	Depends on the type of election
Spain	General elections: EUR 0.24 per resident in the electoral districts where the party presents its list. European Parliament elections: EUR 0.12 per resident. Municipal elections: EUR 0.07 per resident. Additional EUR 96 162 for each province where the political party meets certain conditions.	No
Sweden	No	No
Switzerland	No	No
Turkey	No	No
United Kingdom	GBP 30 000 (EUR 37 500) per constituency or GBP 810 000 (EUR 1.01 million) (England), GBP 120 000 (EUR 150 000) (Scotland) and GBP 60 000 (EUR 75 000) (Wales), whatever is the greater (GBP 30 000 [EUR 37 500] per constituency in Northern Ireland).	Fixed amount combined with amount per registered voter, exact amount depends on the type of constituency, and is higher if Parliament has sat for over 55 months.
United States	Limit for co-ordinated expenditure is USD 0.02 (EUR 0.016) multiplied by the voting age population of the United States	No ¹¹

〈그림 3-5〉 OECD 자체 작성 회원국 선거비용 규제 현황



2절. 선거비용 규제방식의 분류와 선거비용 한도의 산정 방식

1. 선거비용 규제방식의 분류와 비용 한도의 산정에 대한 선행연구

□ 선거비용 규제 방식의 분류에 대한 선행연구

○ 선거비용을 규제하기 시작한 것은 선거구 차원에서 규제를 시행한 영국이 최초이고, 곧이어 비슷한 규제가 보통선거가 시행된 영국령(dominions) 및 비영미권 선진 민주주의 국가들에도 차례대로 도입되었다. 선거비용 규제는 세계적인 추세이며, 선거 관련 국제기구들의 권장 정책이기도 하다.

- 학자들에 따르면(예: Nassmacher, 2006), 1883년도부터 영국에서 선거구 차원에서 선거비용을 규제하기 시작하였으며, 이는 부유한 후보들의 대표행위를 방지하기 위함을 주목적으로 시행된 조치였다. 영국에서는 2001년도에 추가적으로 법을 개정하여 전국단위 정당에 대한 정당 차원에서 집행되는 선거비용 또한 규제하기 시작하였다.
- 보통선거가 시행된 과거 및 현재 영국령들에서 차례대로 영국의 선거비용 규제 조치를 참고하여 규제를 도입하였으며, 대표적으로 미국과 캐나다가 있다(두 국가 모두 1974년도 정책 도입). 하지만 미국에서는 관련 규제 조치가 위헌 판정받았다. 호주 또한 보통선거 시행 초기에는 선거비용 규제 조치를 도입하였으나, 사회적 토론 끝에 현대 민주주의의 맥락과 취지에 부합하지 않는다고 하여 규제를 폐지하게 되었다(Ammar & Lisowski, 2001).
- 선거비용 규제정책이 영국에서 최초로 도입된 만큼, 선거비용 규제와 관련한 권위 있는 비교연구에서 영국은 빠짐없이 다루어지며(예: Alexander, 1989; Austin & Tjernstrom; Del Castillo & Zovatto, 1998; Gunlicks, 1993; Levush, 1991; Malamud & Posada_Carbo, 2005; Nassmacher, 2001 & 2006; Paltiel, 1981 등)²²⁾, 특히 일부 비교법 연구자들은 영국을 제외하고 선거비용 규제정책을 논하기 힘들다고 할 정도이다(“There will always be an England”: Issacharoff, 2008).

○ 비영미권에서 선거비용을 규제하기 시작한 것은 영미권 대비 근래의 현상이며, 규제 방식에서 다양한 차이를 보인다.

- 영미권 이외의 국가들에서도 선거비용 규제정책을 도입하는데, 규제 방식에서 차이를 보이며, 대표적으로 프랑스, 이태리, 스페인, 포르투갈에서 극명한

22) 보다 자세한 문헌 정리는 Scarrow, S. E. (2007). Political finance in comparative perspective. *Annual Review of Political Science*, 10, 193-210.

차이를 보이므로 이에 대하여 간략하게 언급하도록 한다. 프랑스에서는 선거의 종류 및 선거인의 숫자에 따라 비용 제한에 있어 금액과 방식에 차이를 두는 것을 특징으로 한다. 스페인에서는 모든 선거구에 일괄적으로 적용되는 금액에 더하여 선거구의 선거인 규모에 추가금액을 산정하며, 이 비용 이상을 정당이 지출할 수 없는 것을 특징으로 한다. 포르투갈에서는 정당이 선거명부에 기재된 선거인 수에 최저월급을 곱한 수에 일정한 백분율을 곱하여 선거비용 제한액을 산정하는 것을 특징으로 한다. 이탈리아에서는 후보자에게 정해진 선거비용 제한액이 존재함에 더하여 모든 선거구에 후보를 배출하는 전국단위 정당에는 추가적인 비용 제한을 두는 것을 특징으로 한다(Nassmacher, 2006).

- 비교정치·행정학자들이 공통으로 지적하는 선거비용 규제 방식의 대표적 문제점은 정당·후보의 통상적인 지출 혹은 경상비용과 선거비용 간의 경계 및 후보의 지출과 정당의 지출 간의 경계가 모호하다는 것이다(Nassmacher, 2006; Falguera et al., 2015). 또한 비교실증연구에 따르면 선거비용 규제가 엄격할수록 시민단체 등 외곽단체 및 제도권 바깥의 단체들의 정치활동이 왕성해지고 예측가능성이 낮아진다는 문제점도 존재하는 것으로 드러난다(Mendilow, 1989).
 - 위와 같은 문제점을 비롯하여 표현의 자유 억압 가능성 등의 문제 때문에 독일, 오스트리아, 스위스, 네덜란드, 스웨덴 등에서는 선거비용을 규제하지 않으며, 다만 정당 간 혹은 후보 간 자발적 협약을 통한 선거비용 절감 사례들이 일부 존재하나 말 그대로 일부 사례에 불과(anecdotal)할 뿐이다(Sickinger, 1997), 그 외에도 선거비용 규제정책은 세계적 확산에 따라 다양한 문제점들을 노정하고 있음이 실무 차원에서, 또 학계에서 지적된다.
- 선거비용 규제정책은 바람직한 것으로 인식되며 많은 국제기구들이 권고하는 정책이다.
- 여러 문제점들에도 불구하고 선거비용 규제정책은 관련 국제기구들이 권고하는 정책이며, 관련 권고조항을 정리하면 표 <3-6>과 같다.

<표 3-6> 선거비용 규제정책 관련 국제기구들의 권고조항

국제기구	관련 조항 / 출처	권고 내용
국제연합	United Nations (Committee on Civil and Political Rights). General Comment No. 25: Article 25 (The Right to Participate in Public Affairs, Voting	선거 비용에 대한 합리적인 제한은 유권자의 자유로운 선택이 훼손되지 않거나 후보자 또는 정당을 위한 불균형적인 지출로 인해 민주주의 절차가 왜곡되지 않도록 하기 위하여 필

국제기구	관련 조항 / 출처	권고 내용
	Rights and the Right to Equal Access to Public Service). 1996.	요한 경우 정당화될 수 있다.
유럽평의회	Council of Europe (Parliamentary Assembly). Recommendation 1516(2001) on Financing of Political Parties. Council of Europe, 2001.	해당 국가는 지출에 대한 상한선이 없는 경우 비용 상승에 대한 제한이 없다는 점을 감안하여, 선거운동 기간 동안 허용되는 최대 지출에 제한을 가해야 한다.
유럽평의회	Council of Europe (Parliamentary Assembly). Resolution 1897(2012) on Ensuring Greater Democracy in Elections. Council of Europe, 2012.	[해당국가는] 특히 다음에서 선거 과정의 투명성을 보장해야 한다. 8.2.2. 선거운동 자금 및 정당 자금 조달: 이 분야의 입법은 자금 출처를 규제하고 지출 한도를 설정하는 것뿐만 아니라 모든 유권자가 선거운동 및 정당 지출의 성격과 금액에 대한 데이터에 접근할 수 있도록 하는 데 필요하다.
유럽평의회	Council of Europe (Committee of Ministers). Recommendation Rec(2003)4 of the Committee of Ministers to Member States on Common Rules Against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns. Council of Europe, 2003.	국가는 선거운동에 대한 지출 한도를 설정하는 것과 같이 정당의 과도한 자금 요구를 방지하기 위한 조치를 채택하는 것을 고려해야 한다.
유럽평의회	Council of Europe (Venice Commission). Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report. Council of Europe, 2002.	기회 평등의 원칙에 입각하여, 특정 경우 특히 광고에 대한 정당 지출을 제한할 수 있어야 한다.
카터센터	The Carter Center. Statement of the Council of Presidents and Prime Ministers of the Americas – Financing Democracy: Political Parties, Campaigns, and Elections. The Carter Center, 2003.	유권자는 경제적 이익을 통한 압력, 위협, 유혹으로부터 자유로우며 후보자와 정당을 위한 자원과 지원에 대해 알고 있는 자율적이고 정보에 입각한 시민으로서 선택할 수 있는 권한을 부여받아야 한다.
남아프리카 개발공동체	Southern African Development Community – Parliamentary Forum. Norms and Standards for Elections in the SADC Region. Southern African Development Community, Mar. 2001.	선거 관리 위원회는 민주적 절차와 선거 결과에 대한 선거자금의 과도한 영향을 제한하기 위해 특정 유형의 지출을 금지할 법적 권한을 부여받아야 한다.
유럽평의회	Council of Europe (Venice Commission). Guidelines and Report on the Financing of Political Parties. Council of Europe, 2001.	모든 정치결사에 평등한 기회를 보장하기 위해 선거운동 비용은 해당 국가의 상황에 적절하고 관련 유권자 수에 비례하여 고정되는 상한선으로 제한되어야 한다.
유럽연합	European Union. Handbook for European Union Election Observation,	모금 및 선거운동 비용에 대한 제한은 합리적이어야 하며 모든 후보자와 정당에 동등하게

국제기구	관련 조항 / 출처	권고 내용
	Second Edition. European Commission, 2008.	적용되어야 한다.
노르웨이 헬싱키 위원회	Norwegian Helsinki Committee. Manual on Human Rights Monitoring: An Introduction for Human Rights Field Officers. Norwegian Helsinki Committee, 2000.	선거가 항상 공정한 경쟁의 장에서 이루어지는 것은 아닌 것을 고려할 때, 후보자나 정당을 대신하여 과도한 지출을 방지하기 위해 선거운동 지출에 대한 합리적인 제한이 도입될 수 있다. 선거운동 관련 지출은 선거법 또는 주에서 선거운동 자금을 제공하는 경우 공적 자금 조달을 다루는 별도의 법률에 의해 규제될 수 있다.
유럽연합	European Union. Handbook for European Union Election Observation, Second Edition. European Commission, 2008.	선거비용에 대한 합리적인 제한은 유권자의 자유로운 선택이 훼손되거나 민주적 절차가 후보자 또는 정당을 대신한 불균형적인 선거운동으로 왜곡되지 않도록 하기 위해 정당화될 수 있다.
유럽안보 협력기구	Organization for Security and Co-operation in Europe Office for Democratic Institutions and Human Rights. Election Observation Handbook (Fifth Edition). Organization for Security and Co-operation in Europe, 2007.	모금 및 선거운동 지출에 대한 제한은 후보자가 급여, 교통비, 사무실 비용, 미디어 공간 구입, 선거운동 자료의 인쇄 및 배포와 같은 기본적인 선거운동 비용을 지급할 수 없을 정도로 엄격해서는 안 된다. 합리적인 제한에는 예를 들어 외국 출처, 공기업 또는 익명 출처의 캠페인 비용 자금 지원 금지가 포함될 수 있다.
유럽안보 협력기구	Organization for Security and Co-operation in Europe Office for Democratic Institutions and Human Rights. Handbook for the Observation of Campaign Finance. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2015.	다양한 정치 세력 간에 기회의 평등을 보장하기 위해 지출에 대한 제한이 부과될 수 있다.
유럽안보 협력기구	Organization for Security and Co-operation in Europe Office for Democratic Institutions and Human Rights. Handbook for the Observation of Campaign Finance. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2015.	(기부금 및 지출에 대한) 한도는 법률에 명확하게 정의되어야 하며 모든 선거 참가자가 현대 선거의 비용을 인식하면서 효과적인 캠페인을 실행할 수 있도록 현실적이어야 한다. 한도는 절대 금액으로 설정하는 것보다 인플레이션을 고려해 설정하는 것이 바람직하다.
유럽안보 협력기구	Organization for Security and Co-operation in Europe Office for Democratic Institutions and Human Rights. Handbook for the Observation of Campaign Finance. OSCE Office for Democratic Institutions and Human	다양한 정치 세력 간에 기회의 평등을 보장하기 위해 지출에 대한 제한이 부과될 수 있다.

국제기구	관련 조항 / 출처	권고 내용
	Rights (ODIHR), 2015.	
유럽안보 협력기구	Organization for Security and Co-operation in Europe Office for Democratic Institutions and Human Rights. Handbook for the Observation of Campaign Finance. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2015.	(기부금 및 지출에 대한) 한도는 법률에 명확하게 정의되어야 하며 모든 선거 참가자가 현대 선거의 비용을 인식하면서 효과적인 캠페인을 실행할 수 있도록 현실적이어야 한다. 한도는 절대 금액으로 설정하는 것보다 인플레이션을 고려해 설정하는 것이 바람직하다.
유럽평의회	van Biezen, I. (2003). Financing Political Parties and Election Campaigns: Guidelines. Council of Europe.	다양한 정치세력에게 기회의 평등을 보장하기 위해 선거운동 비용에는 고정된 상한선을 두는 것이 바람직하다.
유럽평의회	van Biezen, I. (2003). Financing Political Parties and Election Campaigns: Guidelines. Council of Europe.	국가는 선거운동에 대한 지출 한도를 설정하는 등 정당과 후보자의 과도한 자금 요구를 방지하기 위한 조치를 채택하는 것을 고려해야 한다.
유럽평의회	van Biezen, Ingrid. Financing Political Parties and Election Campaigns: Guidelines. Council of Europe, 2003.	선거비용에 관한 규정도 합리적인 지출 한도를 설정해야 한다. 효과적인 정치적 경쟁을 무력화할 정도로 낮아서는 안 되며, 실제로 비용에 대한 의미 있는 상한선을 구성하기에 너무 높아서도 안 된다.

출처: Election Standards at The Carter Center²³⁾

□ 선거비용 한도의 설정과 한도액 산정에 대한 선행연구

- 선거비용에 일정한 한도를 설정하고 이를 위하여 한도액을 산정하는 방식을 고안하는 데는 다양한 접근법이 있다.
 - 선거비용에 일정한 한도를 설정하고 이를 위하여 한도액을 산정하는 방식을 고안하는 데는 다양한 접근법이 있으며, 이를 분석한 학자들의 문헌을 종합하여 정리한 권위 있는 연구업적으로는 Falguera et al. (2015)이 있다.²⁴⁾
 - Falguera et al. (2015)에 따르면 선거비용에 한도를 설정하는 이유는 현역 정치인이나 부유한 후보자가 갖는 이점을 상쇄하기 위해서이다. 또한, 정당·후보의 선거비용 한도를 설정함으로써 선거운동 전반의 비용 감소를 유도하는 효과도 기대할 수 있다. 이처럼 선거비용을 전반적으로 절약하는 것은 특히 공공신뢰도가 낮은 개발도상국에서는 매우 중요한 정책적 함의를 가진다고 할 수 있다.
 - 선거비용에 한도를 설정한 후, 한도액을 산정하는 데는 크게 두 가지 방식

23) <https://eos.cartercenter.org/summaries/433> (2021. 11. 1 검색)

24) 구글스칼라에 따르면 Falguera et al. (2015)는 학술출판물들이 총 278회 인용하였다.

- 이 있는데, 하나는 계산법이고 다른 하나는 고정법이다.
- 계산법에는 두 가지 방식이 있는데, 하나는 정당별·후보별 일정 한도액을 책정하고 일괄적으로 적용하는 것이다. 이 방식의 장점은 직관적이라는 것이고 단점은 선거구 규모를 반영하지 못한다는 것이다. 다른 하나는 선거인별 일정 한도액을 책정하고 일괄적으로 적용하는 것이다. 이 방법의 장점은 인구 규모를 반영할 수 있다는 것이고 단점은 선거구의 지리적·물리적 규모를 반영하지 못한다는 것이다.
 - 고정법에는 크게 세 가지 방식이 있다. 첫 번째 방식은 명목 한도액 책정이다. 이 방식의 장점은 직관적이라는 것이고, 단점은 물가가 급격하게 상승할 경우 이를 반영하지 못한다는 것이다(다만, 이와 같은 단점은 명목 한도액을 물가변동률에 연동시킴으로써 문제해결 가능하다). 두 번째 방식은 최저임금의 배수로 한도액을 책정하는 것이다. 이 방식의 장점은 한도액이 물가변동률에 자동으로 연동된다는 것이고, 단점은 최저임금의 변화가 안정적이어야 하는 전제 조건이 충족되어야 한다는 것이다. 세 번째 방식은 평균임금의 배수로 한도액을 정하는 것이다. 이 방식의 장점은 최저임금 배수 한도액 책정방식과 비교했을 때 정부 정책의 영향을 덜 받는다는 것이고 단점은 신뢰성이 매우 높은 통계 데이터가 확보되어야 한다는 것이다.
 - 선거비용 한도액 산정 방식에 대한 이론적인 정리를 표로 나타내면 <표 3-7>와 같다.

<표 3-7> 선거비용 한도액 산정 방식

산정 방식(대분류)	산정 방식(소분류)	장점/단점
계산법	정당별·후보별 한도액 책정	직관적/선거구 규모 반영 불가능
	선거인별 한도액 책정	선거구의 인구 규모 반영 가능/지리적·물리적 규모 반영 불가능
고정법 (명목 한도액 고정 / 물가변동률 연동)	명목 한도액 책정	직관적/물가변동률 반영 불가 (해결 가능함)
	최저임금의 배수로 한도액 책정	물가변동률 자동 반영/최저임금 변화가 안정적임을 전제로 함
	평균임금의 배수로 한도액 책정	정부 영향을 덜 받음/통계의 신뢰성 문제해결 필요함

출처: Falguera et al. (2015)

- 민주주의가 오래전부터 정착된 서구, 특히 영국의 영향을 받은 국가들은 대개 선거비용 한도액을 설정하지 않거나 설정하더라도 대부분 계산법을 채택

하며, 이에는 주로 역사적인 맥락이 있다. 반면 신흥 민주주의 국가들, 특히 구공산권 국가들은 역사적 유산으로부터 비교적 자유로워 제도와 정책 설계에 있어 보다 큰 자율성이 있으므로, 대부분 고정법, 그중에서도 최저임금의 배수나 평균임금의 배수로 한도액을 책정하는 방식을 채택한다(IFES, 2009; Walecki, 2007).

- 물가변동률의 신속한 반영 등 다양한 장점에도 불구하고 신흥민주주의 국가들의 선거비용 한도액 제한정책은 여러 문제점들을 노정하는데, 주로 지나치게 낮은 최저임금 및 불투명한 통계 등이 (집권 세력의) 정치적 반대 세력의 정치자금 모금 및 활용 제한의 문제로 귀결되기 때문이다(IFES, 2009).

<표 3-8> 선거비용 한도액 산정 방식에 따른 해외 각국의 선거비용 규제 현황

산정 방식(대분류)	산정 방식(소분류)	채택 국가
계산법	정당별·후보별 한도액 책정	오스트리아, 체코, 헝가리, 아일랜드, 뉴질랜드, 슬로바키아
	선거인별 한도액 책정	라트비아, 스페인, 슬로베니아
	정당별·후보별 한도액 책정방식과 선거인별 한도액 책정방식의 혼용	벨기에, 칠레, 프랑스, 아이슬란드, 이태리, 일본
고정법 (명목 한도액 고정 / 물가변동률 연동)	명목 한도액 책정	콜롬비아, 멕시코, 폴란드
	최저임금/평균임금의 배수 등 경제 지표와 연동하여 한도액 책정	이스라엘, 리투아니아, 포르투갈, 그리스
계산법과 고정법의 혼용	주로 물가변동률과 연동하여 명목 한도액을 책정하고 이에 선거인별로 책정된 한도액을 더하는 방식	캐나다, 영국

출처: Falguera et al. (2015) 및 중앙선거관리위원회(2019)·IDEA (2021)를 바탕으로 연구진이 재구성

- OECD 회원국들의 선거비용 한도액 산정방식에 따른 선거비용 규제 현황을 살펴보면 <표 3-8>과 같다.
- 보다 구체적으로, 계산법 중 정당별·후보별 한도액 책정방식을 채택한 국가들은 오스트리아, 체코, 헝가리, 슬로바키아, 아일랜드, 뉴질랜드 등 6개국이 있다. 이들 국가들에서는 임의로 정당 혹은 후보자가 지출할 수 있는 선거비용의 상한을 책정하는데, 상한액이 어떠한 방식으로 책정되는지에 대한 논리와 과정이 일반에 공개되지 않아 투명성이 부족하며, 비교적 최근에 선

거비용을 제한하기 시작(오스트리아는 2012년도부터; 체코는 의원 선거의 경우 1995년도, 대통령 선거의 경우 2012년도부터; 뉴질랜드는 1993년도부터; 슬로바키아는 2014년도부터 선거비용 규제 시작)했다는 것이 특징이다. 이들 국가에서는 선거비용을 규제하는 데 있어 선거구 규모 등 인구통계학적 요인들을 전혀 반영하지 않으며, 물가변동률과 같은 경제지표도 고려되지 않는다.

- 선거인별 한도액 책정방식을 채택한 국가들은 라트비아, 스페인, 슬로베니아 등 3개국이다. 이들 국가에서는 선거비용을 규제하는 데 있어 선거구의 인구 외에 다른 요인들은 고려되지 않는다.
- 정당별·후보별 한도액 책정방식과 선거인별 한도액 책정방식을 혼합 채택한 국가들은 벨기에, 칠레, 프랑스, 아이슬란드, 이태리, 일본 등 6개국이다. 이들 국가에서는 선거비용을 규제하는 데 있어 정당별·후보별 한도액을 우선 책정하고(주로 baseline으로 칭함), 후보자의 경우 기 책정된 한도액에 후보자의 선거구별 선거인 수에 일정 금액을 곱한 금액을 더하여 후보자별 선거비용 상한액을 책정한다. 이와 같은 두 가지 계산법의 혼용을 통하여 각각의 맹점을 보완한다는 데에 의의가 있지만 baseline이 어떠한 방식으로 책정되는지에 대한 논리와 과정이 일반에 공개되지 않아 투명성이 부족하고 과학적 근거가 희박하다는 문제를 여전히 안고 있다.
- 고정법 중 명목 한도액 책정방식을 채택한 국가들은 콜롬비아, 멕시코, 폴란드 등 3개국이다. 이들 국가에서는 선거와 관련된 위원회(예컨대 콜롬비아의 경우 중앙선거관리위원회; 멕시코의 경우 전국선거기관 총회(El Consejo General); 폴란드의 경우 선거위원회)가 임의로 정한 명목 한도액 이하로 정당과 후보자가 선거비용을 지출하여야 한다. 콜롬비아의 경우 매해 1월 중앙선거관리위원회가 선거에 소요되는 실제 비용, 유권자 수 조사 결과, 국가 예산의 수입과 지출 등을 고려하는 등 최대한 현실을 반영하여 명목 한도액을 경신하기에 큰 문제가 되지 않지만, 멕시코와 폴란드와 같이 명목 한도액이 긴 기간 동안 고정되는 경우 선거비용 규제가 현실과 큰 괴리가 발생할 위험이 있다.
- 최저임금/평균임금의 배수 등 경제지표와 연동하여 한도액을 책정하는 국가들은 이스라엘, 리투아니아, 포르투갈, 그리스 등 4개국이다. 이스라엘의 경우 물가지표를, 리투아니아의 경우 평균월소득을, 포르투갈의 경우 최저임금을, 그리스의 경우 정부 순세입에 연동하여 선거비용 상한액을 책정하는데, 이들 국가가 물가가 불안정하고 국가통계의 신뢰성이 타 선진국에 비하여 그다지 높지 않은 등 거시경제 관리 및 통계 작성과 관련된 문제들에 지속해서 노출되는 만큼, 이 문제들을 극복하는 것이 과제라고 할 수 있다.
- 마지막으로 계산법과 고정법을 혼용하는 국가들은 캐나다와 영국이 있는데,

이들 국가에서는 주로 물가변동률과 연동하여 명목 한도액을 책정하고 이에 선거인별로 책정된 한도액을 더하는 방식을 책정한다. 3절에서 보다 구체적으로 다루겠지만, 캐나다의 경우 여전히 baseline이 최초로 어떠한 방식으로 책정된지에 대한 논리와 과정이 공개되지 않아 과학적 근거가 희박한 문제가 있고, 이에 더하여 baseline의 조정이 정치적 이해관계에 의하여 큰 폭으로 조정될 수 있는 위험이 존재함에도 불구하고 baseline을 물가 변동과 연동하여 최대한 선거비용 규제에 현실을 반영하려 하는 것이 특징이다. 반면 영국의 경우, baseline의 조정이 정치적 이해관계에 의하여 비정기적으로 조정되어 선거비용 규제의 합리성이 캐나다에 비하여 떨어지는 문제점을 노정하고 있다.

3절. 선거비용 규제와 한도액 산정 방식 비교 - 영미권을 중심으로

1. 영미권 국가들의 선거비용 규제와 한도액 산정 방식 분석

□ 영국의 선거비용 규제정책과 한도액 산정 방식

- 서구민주주의 국가들 중 최초로 선거비용 규제정책을 도입하고 선거비용 한도액을 설정한 영국이지만 현재 관련 정책 시행에 있어 다양한 문제점들을 노정하고 있다.
 - 1883년도부터 선거구 차원에서 후보자의 선거비용을 규제하기 시작한 영국은 이후 일련의 법 개정을 통하여 선거비용 규제를 강화해왔다.
 - 영국은 1983년도 국민대표법(Representation of the People Act 1983: 해당 법률은 후보자의 선거비용 지출에 대한 규제를 다룬다) 개정 및 2000년도 정당·선거·국민투표법(Political Parties, Elections and Referendums Act 2000: 해당 법률은 정당의 선거비용 지출에 대한 규제를 다룬다) 개정을 통하여 정당과 후보의 선거비용 지출 제한 관련하여 규제를 보다 구체화하였다. 재정이 아닌 개정인 이유는 빅토리아시대 때부터 존재한 다양한 관련 법체들(예: 1883년도에 제정된 부패방지법(The Corrupt and Illegal Practices Prevention Act of 1883))을 병합하고 갱신한 법들이 위의 두 법이기 때문이다.
 - 위의 두 법에 의거, 정당은 한 선거구당 30,000 파운드로 지출이 제한되며, 따라서 한 정당의 선거비용 상한은 해당 정당이 입후보시킨 선거구 수에 30,000 파운드를 곱한 금액이다. 따라서 모든 선거구(총 650석)에 입후보시킨 전국단위의 정당은 2021년도 기준 총 1,950만 파운드가 지출 상한이다. 위와 같은 계산법에 입각한 정당별 한도액 책정방식과 별도로 고정법에 입각한 명목 한도액도 존재하는데, 잉글랜드는 81만 파운드, 스코틀랜드는 12만 파운드, 웨일스는 6만 파운드이다. 계산법에 입각한 한도액과 고정법에 입각한 한도액 중 보다 큰 금액이 자동으로 최종 상한으로 책정되므로, 고정법은 실질적으로 사문화되었다고 할 수 있다.
 - 후보자의 경우 각 구(borough)의 경우 선거구당 8,700 파운드, 구보다 작은 단위인 군(county)의 경우 선거구당 7,150 파운드의 기본한도액이 설정되어 있고, 이에 더하여 선거인명부 등재자 수에 구의 경우 6펜스, 군의 경우 9펜스를 곱한 금액을 추가하여 상한 한도를 책정한다 (보궐선거의 경우에는 별도의 규제 존재하는데, 총한도가 100,000 파운드이다).
 - 군에 보다 높은 금액의 계수가 책정되는 이유는, (대부분의 구가 도시화한 지역에 편성된 반면) 대부분의 군이 전원 지역에 편성되어 후보자가 선거인들을 만나는 데 있어 보다 높은 비용이 소요되는 것으로 판단하기 때문이다.

- 후보자의 경우 산정 방식은 일부 개정을 거치기는 했지만, 여전히 1883년도의 부패방지법에 명시된 이하의 공식을 사용한다.

$$\text{총후보자 선거비용 한도액}_{it} = a_t + b_t \text{선거인수}_{it} + c_t \text{군}_{it} + d_t \text{선거인수}_{it} \times \text{군}_{it} \text{ }^{25)}$$

- 위의 공식에서 i 는 해당 선거구를, t 는 해당 총선을, a_t 는 모든 선거구에 일괄 적용되는 기본 설정 한도액(baseline lump sum amount allocated to all constituencies)을, b_t 는 선거인명부에 등재된 선거인 1인당 허용되는 추가 금액(bonus라고도 함)을, c_t 는 해당 군에 추가적으로 책정되는 기본 설정 한도액을, d_t 는 모든 군 선거구에 추가적으로 책정되는 선거인 1인당 추가 허용 금액을 의미한다. 법 개정을 거쳐서 현재는 구와 군 구분 없이 아래의 공식에 입각하여 선거비용 한도액을 산정한다.

$$\text{총후보자 선거비용 한도액}_{it} = a_t + b_t \text{선거인수}_{it} \times \text{구} \cdot \text{군 선거구}_{it}$$

- 위의 공식을 분해하였을 때 추가적인 분석과 이해가 필요한 변수는 a_t , 즉 기본 설정 한도액임. 기본 설정 한도액이 어떠한 논의과정을 거쳐서 어떠한 논리에 입각하여 책정되었는지는 1883년도 법 제정 당시를 분석한 연구들(Jones et al., 1972; Loveland, 2018)에서도 추적이 불가능하다고 하며, 임의적(arbitrarily)이거나 아니면 법 제정 당시 정치·경제 등 사회 영역의 시대적 맥락이 반영된 경험칙(rule of thumb)에 입각하여 책정되었을 것으로 추측하는 것이 심층 검토한 문헌들의 공통된 견해이다(Ewing, 2003; Jones et al., 1972; Loveland, 2018).
- 현재 영국에서는 기본 설정 한도액 및 선거인 수에 비례하여 추가적으로 책정되는 금액(bonus)의 조정이 관련 법 조항의 수정을 통하여 이루어지고 있다. 선거비용 한도액을 조정할 때 가장 중요하게 고려하는 변수는 물가변동률, 즉 인플레이션이다(House of Lords Library, 2021).²⁶⁾ 단, 정해진 주기를 두고 조정이 이루어지는 것이 아니고 정부 내각의 정치적 판단에 의하여 조정이 이루어지며, 주로 보수당이 집권할 시에 조정이 이루어지는 것이 특징이다(House of Commons Library, 2015).²⁷⁾ 실제 현재 보리스 존슨 내각이 선거비용 상한을 높이는 조정을 심각하게 고려 중이다. 후보자 선거비용 한도액 조정에 대한 언급은 아직 없으나 정당 한도액을 현재 1,950만 파

25) Fourinaies, A. (2021). How Do Campaign Spending Limits Affect Elections? Evidence from the United Kingdom 1885-2019. *American Political Science Review*, 115(2), 395-411.

26) <https://lordslibrary.parliament.uk/raising-election-spending-limits-in-line-with-inflation/> (2021. 10. 27 검색)

27) <https://commonslibrary.parliament.uk/regulation-of-candidates-campaign-expenditure-the-long-and-the-short-of-it> (2021. 10. 28 검색)

운드에서 3,300만 파운드로 증액하는 것을 고려 중이라고 하는데, 이처럼 조정이 이루어질 경우 보수당이 근미래에 있을 선거에서 한층 더 유리해질 것이라는 언론의 관측이 있다(Independent, 2020).²⁸⁾

- 주로 보수당 집권 시에 조정이 이루어짐으로써 이에 대한 비판이 존재한다. 그 이유는 특히 후보자 선거비용 한도 조정과 관련이 있는데, <표 3-9>에서 나타난 바와 같이 평균적으로는 상한에 크게 못 미치는 선거비용을 후보들이 지출하지만(실제 후보들 중 약10%만이 한도액 대비 90% 이상을 지출), 일부 인구 과밀 대형 선거구들에서는 한도 상한에 거의 근접한 선거비용을 후보들이 지출하며, 이들 선거구에서 한도액을 증액할 시 선거자금 동원력이 타 정당들보다 우월한 보수당이 선거에서 유리해지기 때문이다. 따라서 <표 3-9>에서 드러나는 바와 같이 2010년도 각 정당의 선거비용 지출 평균이 한도액에 크게 밀들었으며, 이후의 선거들에서도 그 상황이 크게 달라지지 않았음에도 불구하고(즉, 2010년도 이후에도 그 어느 정당도 전체적으로는 상한에 육박하는 선거비용을 지출한 사례가 없음에도 불구하고) 선거비용 상한의 상향 조정을 피하는 데에는 실증적·과학적 근거가 있다기 보다는 정치적 의도가 크게 작용함을 알 수 있다.

<표 3-9> 2010년도 총선 정당별 후보의 한도액 대비 선거비용 지출 평균

정당	한도액 대비 선거비용 지출 평균(%)
보수당	38
노동당	25
민주연합당	20
자유민주당	19
스코틀랜드국민당(스코틀랜드의 정당)	16
플라이드 컴리(웨일스의 정당)	16
신 페인(북아일랜드의 정당)	15
사회민주와 노동당	14
북아일랜드연맹당(북아일랜드의 정당)	6
녹색당	2
전체 평균	15

출처: House of Commons Library (2011)

- 정치선진국으로 여겨지며 선거비용 규제정책을 최초로 도입한 영국이지만

28) <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/general-election-spending-limit-cap-b1766182.html> (2021. 11. 2 검색)

관련 정책에 여러 가지 문제점들이 있음이 학자들과 전문가들에 의하여 지적된다. 주로 지적되는 문제점으로는 첫째, 기본 설정 한도액 및 보너스 산정 과정과 논리가 경험칙에 근거함과 더불어 불투명하다는 점, 둘째, 선거비용 규제와 관련된 정책적·법제적 조정이 정치 논리에 의하여 영향을 받고 정기적으로 이루어지지 않아 사회변화와 괴리가 자주 발생하고(인플레이션 미반영 문제 등) 정치적 편향의 문제를 노정한다는 것이 있다. 이에 더하여, 유럽안보협력기구는 불필요한 혼란을 초래하는 이중적 정당 선거비용 제한 규정(i.e. 2021년도 현재 계산법에 따른 전국단위 정당의 1,950만 파운드 vs. (잉글랜드의 경우) 81만 파운드)을 일원화하기를 권고하기도 했다(OSCE, 2017).²⁹⁾

□ 미국의 선거비용 규제정책과 한도액 산정 방식

- 미국은 비교적 일찍 선거비용 규제정책을 도입했지만 위헌 결정이 난 후 (정당의 전국위원회 및 주 위원회를 제외하고는) 선거비용에 제한을 두지 않는다. 단, 주(state) 차원에서는 후원금 제한에는 비교적 엄격한 규정을 둔다.
 - 미국은 1971년도에 연방선거운동법(Federal Election Campaign Act of 1971) 제정, 1974년도에 동법의 개정을 통하여 선거비용 규제정책을 도입하였다. 이 정책은 대통령 후보 경선, 대선, 연방상원·하원 선거 관련 비용을 규제하는 것을 주목적으로 하는 정책이었다.
 - 1974년도 개정된 법률을 살펴보면, 대통령 후보 경선에서는 총액 1천만 달러(단, 각 주 단위에서 치러지는 대통령 경선에서 각 후보자가 지출할 수 있는 선거비용은 상원의원의 선거비용의 2배를 상회할 수 없다), 대선 본선에서는 각 후보당 2천만 달러, 대통령 후보가 지명되는 전당대회 비용으로는 주요 정당의 경우 2백만 달러(군소정당의 경우 이보다 적은 금액으로 제한), 상원의원 후보 경선에서는 10만 달러와 선거인(혹은 voting age population, 즉 투표연령인구) 1인당 8센트 둘 중 큰 금액, 상원의원 선거 본선(총선)에서는 후보자 1인당 15만 달러와 선거인 1인당 12센트 둘 중 큰 금액, 하원의원 후보 경선에서는 7만 달러, 하원의원 본선(총선)에서는 7만 달러 등을 책정하였다(Congressional Quarterly Almanac, 1975).³⁰⁾
 - 선거비용에서 제외되는 항목은 500 달러 미만의 음료 및 식사 제공, 행사 초대, 자원봉사자의 여행경비, 현수막 제작 비용, 소규모 모의 선거비용 등이었다(Congressional Quarterly Almanac, 1975).
 - 영국의 경우와 마찬가지로 미국에서 위의 한도액이 책정되는 과정과 논리는

29) <https://www.osce.org/files/f/documents/d/8/174081.pdf> (2021. 11. 2 검색)

30) Congress clears campaign financing reform. (1975). *CQ almanac 1974* (30th ed.) (2021. 11. 2일 검색)

정책적 합리성에 근거를 두고 있기보다는 정치적 유불리에 따른 타협의 산물이었다. 예컨대, 현역의원들에 의하여 제안된 원안에서는 본선의 경우, 상원의원 후보자 1인당 17.5만 달러와 선거인 1인당 15센트 둘 중 큰 금액, 하원의원 후보자 1인당 9만 달러 등을 한도액으로 책정하였으나, 높은 상한은 현역의원에게 유리하다는 비판적 여론에 의하여 최종안에서는 하향 조정하였다(Congressional Quarterly Almanac, 1975). 미국의 선거비용 규제정책이 도입되는 과정과 한도액이 책정되는 논리 또한 지극히 정치적이고 경험칙에 의존한 것이었음은 <부록 A>에 잘 나타난다.

- 1976년도 Buckley V. Valeo 판결에 의하여 1971년 연방선거운동법과 이와 관련된 1954년 내국세법(Internal Revenue Code)의 선거비용 지출제한액 상한 설정이 위헌이 되었다. 단, 개인의 기부 제한은 합헌성을 인정받았다.
- 따라서 현재 미국에서는 공적기금을 지원받지 않는 한 선거비용에 제한액이 없다. 특히 최근 대통령 선거의 후보자들은 정부 보조금을 지원받는 대신, 이를 포기하고 무제한 모금(개인 자금, 기부금, 정치위원회(이하 PAC)의 후원금 중 특히 PAC 후원금)을 통하여 선거자금을 지출하고 있다. 단, 정당의 전국위원회 혹은 주 위원회를 포함하여 해당 정당의 연방 공직 후보자 선거에서는 선거운동에 상원의원 후보자의 경우 선거인당 2센트와 20,000 달러 중 큰 금액을, 하원의원·대의원·주민의원 후보자의 경우 10,000달러를 상한으로 책정하였다.
- 미국의 경우 선거비용 제한 외에도 기부제한액 설정이 주요 정치적 쟁점이다. 1976년도의 판결에서는 기부 제한이 합헌이었지만, 2010년의 Citizens United V. FEC 판결에 의하여 은행·기업·노동조합 등의 독립지출을 통한 선거 재정지원 제한을 위헌으로 판결함으로써 이들 조직이 PAC 설립을 통하여 무제한 기부행위가 가능해졌다.
- 연방 차원과는 달리 주별로는 별도의 기부행위(후원금) 제한이 여전히 존재하며, 이에 대한 정리는 이하의 <부록 B>와 같다. 또한 주별로 상이한 선거운동의 참여 및 제한 관련 법률이 존재하는데 이에 대한 정리는 이하의 <부록 C>와 같다.

□ 캐나다의 선거비용 규제정책과 한도액 산정 방식

- 캐나다의 선거비용 규제정책과 한도액 산정 방식은 한도액 변화가 물가변동률에 연동되는 등 영국에 비하여 반응성(responsiveness)이 높지만, 일부 경험칙에 의존하는 부분도 존재한다.
- 캐나다에서는 후보자의 선거비용 한도액이 선거법(Canda Elections Act)에 의하여 산정된다.

- 캐나다의 후보자 선거비용 한도액 산정 공식에는 선거인의 수와 연방선거구 (federal electoral district: FED)의 고정된 면적(km²)이 투입된다. 선거인 수는 비선거기간에 작성된 예비선거인명부를 이용하여 일차적으로 파악하고 이차적으로 해당 선거기간에 최종선거인명부를 작성한다. 최종적으로 산정 공식에 투입되는 값은 두 명부 중 보다 큰 값이며 이를 조정된 선거인 수 (Modified Electors: ME)라고 한다. 단, 선거구 중 선거인 중윗값이 평균선거구에 미달하는 선거구의 경우, 평균선거구의 선거인 중윗값과 해당 선거구의 선거인 중윗값의 평균을 구한다.
- 선거비용 한도액 중 선거비용 기준금액(base amount)은 최초 15,000명의 선거인에 대하여는 1인당 2.1735 달러, 이후 10,000명의 선거인에 대하여는 1인당 1.092 달러, 이후의 선거인에 대하여는 1인당 0.546 달러를 책정한다. 그리고 이 선거비용 기준금액은 선거일시가 공표된 날의 인플레이션 계수로 조정한다.
- 인구 저밀도 지역(km²당 평균 10인 미만의 선거구)의 경우 한도액이 추가되는데, 이를 보너스(bonus)라고 한다. 보너스는 평균선거구의 선거비용 기준금액의 25%나 선거구 면적(Area)의 각 km²당 0.31 달러 중 적은 값이 적용된다.
- 캐나다의 후보자 선거비용 총한도액(Limit) 산정 방식을 수식으로 나타내면 다음과 같다.³¹⁾

$$\begin{aligned}
 \text{Limit} &= f(\text{ME}) + \text{Bonus}, \\
 f(\text{ME}) &= \$2.1735 \times \min(15,000, \text{ME}) \\
 &+ \$1.092 \times \min(10,000, \max(0, \text{ME} - 15,000)) \\
 &+ \$0.546 \times \max(0, \text{ME} - 25,000) \\
 * \text{Bonus} &= \min(0.25 \times f(\text{ME}), 0.31 \times \text{Area}).
 \end{aligned}$$

- 영국에서와 마찬가지로 캐나다에서도 선거비용 기준금액(base amount, 즉 $f(\text{ME})$)을 산정함에 있어 계수는 경험칙(rule of thumb)에 입각하여 책정되며, 정치적 이해관계에 의하여 영향을 받는다.
- 가장 최근 캐나다 의회에서 계수의 조정과 관련된 논의는 하원(House of Commons)의 ‘과정·의회사무상임위원회(Standing Committee on Procedure and House Affairs)’이 1998년도에 발간한 보고서(Thirty-Fifth Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs)³²⁾에 수록되어

31) Milligan, K., & Rekkas, M. (2008). Campaign spending limits, incumbent spending, and election outcomes. *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique*, 41(4), 1351-1374.

32) <https://www.ourcommons.ca/DocumentViewer/en/36-1/PRHA/report-35/> (2021. 11. 5 검색)

있는데, 이 보고서에서 무소속 의원들은 별다른 근거 없이 계수의 급진적(radical) 하향 조정을 주장하고, 자유당(Liberal) 의원들은 현행대로는 선거비용 한도액이 낮아서 현역의원에게 유리하고 새로이 입후보하는 후보에게 불리하므로 계수의 상향 조정이 필요하다고 주장하고, 보수당(Conservative) 의원들은 선거구의 특성에 차이가 크다는 지적과 함께 계수 조정 자체에 유보적인 입장을 나타내는 등, 보고서는 정치적 판단에 의하여 계수가 조정됨을 시사한다.

2. 영미권 국가들의 선거비용 규제 비교분석

□ 영미권 국가들의 선거비용 규제 비교분석

- 비교분석의 대상이 되는 영국, 미국, 캐나다, 호주, 아일랜드, 뉴질랜드 등 6개국은 선거비용 규제와 관련하여 일정한 차이점과 공통점을 가지고 있다.
 - 비교분석의 대상이 되는 영국, 미국, 캐나다, 호주, 아일랜드, 뉴질랜드 등 6개국은 국가 규모와 지리적 차이에도 불구하고 OECD 회원국의 지위, 높은 국민 평균 소득, 영어 사용, 선례법(common law) 적용 등의 공통점과 더불어 법치주의, 장기간 중단없는 자유 선거, 선거로 선출된 정부, 주기적인 거대정당의 여당·야당의 지위 교체, 영국의 식민 유산 등 또한 공유하고 있으므로, 정치학·행정학적 비교연구의 연구 대상으로 적합하다고 할 수 있다. 따라서 위 6개국 비교분석을 통하여 드러나는 정치적·행정적 쟁점들은 선거비용 규제 관련 분석과 연구에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.
 - 선거비용에 제한을 들지에 대한 논의는 크게 ‘표현의 자유 vs 공정한 선거’ 논쟁으로 집약되며, 이에 대하여 미국과 호주 대법원의 판단은 표현의 자유가 더 중시되어야 한다는 것이다. 다만 세부적으로는 차이를 보이는데, 미국의 경우 ‘비용 지출’을 표현의 자유라는 맥락에서 이해하고 연방정부와 주 정부 공히 사실상(de facto) 선거비용 규제를 금하는 데 반하여 호주에서는 3개 주의 주 정부에서 선거비용 지출에 제한을 둔다. 캐나다 대법원의 경우 공정한 선거, 즉 모든 정치적 경쟁자들에게 평등한 재정적 기회가 주어져야 한다는 판단을 내리며 선거비용 규제를 허용한다. 영국, 뉴질랜드, 아일랜드에서는 아직 대법원에서 선거비용과 관련된 판단을 내린 바 없다.
 - 호주에서는 정당·후보 모두가 선거비용 규제 대상이 아니며 미국도 마찬가지이다. 아일랜드는 후보의 선거비용만 제한하며, 정당은 선거비용을 무제한적으로 지출할 수 있다. 한편 영국, 뉴질랜드, 캐나다에서는 정당·후보 모두가 선거비용 규제 대상이다. 단, 뉴질랜드에서는 선거비용에 대한 정의가 상

대적으로 느슨하게 적용되어 여론조사, 자원봉사자들의 여행경비, 컨설팅 비용, 선거 관련 용역 비용 등이 선거비용 계산에서 제외되는 것이 특징이다. 영국, 뉴질랜드, 캐나다 세 나라의 정당 선거비용 상한액은 (인구 규모를 감안하였을 때) 비슷한 수준이나 후보별·선거구별 상한액에서는 큰 차이를 보이는데, 영국이 가장 낮고 캐나다가 가장 높다. 이는 도시화의 수준과 인구 밀도와 상관관계가 큰 것으로 추정된다는 것이 학자들의 견해이다(Falguera et al., 2015).

- 미국 달러로 환산한 6개국의 정당·후보자 선거비용 총한도액 및 선거인 1인당 한도액을 표로 나타내면 <표 3-10>과 같다.

<표 3-10> 영미권 6개국 정당·후보자 선거비용 한도액 및 선거인 1인당 한도액

	정당 (최대 한도액)	후보자 1인 평균 최대 한도액	선거인명부 등재 1인당 평균 최대 한도액 (정당)	선거인명부 등재 1인당 평 균 최대 한도액 (후보자)
미국	제한 없음	제한 없음	제한 없음	제한 없음
호주	제한 없음	제한 없음	제한 없음	제한 없음
아일랜드	제한 없음	39,000	제한 없음	0.53
캐나다	15,000,000	66,400	0.62	0.84
뉴질랜드	1,930,000	17,000	0.63	0.39
영국	31,850,000	18,540	0.70	0.26

출처: Falguera et al. (2015)

4절. 해외의 선거비용 제한 비교분석 결과의 시사점

1. 해외의 선거비용 제한 비교분석 결과의 시사점

□ 해외국가 법제 비교분석 결과의 시사점

○ 선거비용에 제한을 두는 것은 세계적인 추세이다.

- 정당과 후보자 선거비용에 제한을 두는 국가는 각각 108개국과 88개국이고, OECD 회원국들 중 정당과 후보자 중 하나 혹은 모두의 선거비용에 제한을 두는 국가들은 26개국(비제한 국가 12개국)으로서, 선거비용에 제한을 두는 것은 세계적인 추세라고 할 수 있다.

□ 선거비용 규제방식 분류 및 비용 한도 산정 방식 비교분석 결과의 시사점

○ 선거비용 규제정책은 여러 국가가 도입한 정책인 만큼 다양한 규제방식 및 선거비용 한도 산정 방식이 존재한다.

- 영국에서 세계 최초로 선거비용 규제정책이 도입된 만큼, 과거와 현재의 영국령들이 영향을 받아 비영미권 국가들에 비하여 일찍 선거비용 규제정책을 도입하였다.
- 비영미권 국가들이 비교적 뒤늦게 선거비용 규제정책을 도입한 만큼, 여러 문제점들을 노정하고 있으며, 이러한 문제점들은 민주주의의 발전 정도와도 무관하지 않다는 것이 학계의 지배적인 견해이다.
- 여러 문제점들에도 불구하고 선거비용 규제정책은 ‘공정한 선거’를 보장하기 위한 유용한 수단으로서 인식되고 있으며, 따라서 많은 국제기구들이 이 정책이 선거비용의 전반적인 절약이라는 차원에서 특히 개발도상국들에 유용할 수 있음을 주장하며 도입을 권고하고 있다.
- 많은 국가들이 선거비용 규제정책을 도입한 만큼 규제하는 방식 및 선거비용 상한액 산정 방식이 다양한데, 이를 크게 계산법과 고정법 두 가지로 분류할 수 있다.
- 계산법에 비하여 고정법이 장점이 많은 방식이지만 경로의존성 등의 문제 때문에 선거비용 규제정책을 비교적 일찍 도입한 국가들일수록 계산법을 채택한 경우가 많으며, 일부 서구민주주의 국가들의 경우 계산법과 고정법을 혼합하여 도입, 시행 중에 있다(예: 캐나다). 비슷한 맥락에서 신흥 민주주의 국가들일수록 고정법(그중에서도 최저임금 혹은 평균임금의 배수로 한도액을 책정하는 방식)을 채택한 경우가 많으며, 특히 구공산권 국가들에서 이러한 경향성이 두드러진다.
- 여러 장점에도 불구하고 고정법(그중에서도 최저임금 혹은 평균임금의 배수

로 한도액을 책정하는 방식)이 성공적으로 도입·안착하여 ‘공정한 선거’라는 가치를 구현하려면 특히 최저임금의 현실화 및 국가통계의 신뢰성 담보가 매우 중요하다고 할 수 있다.

- 영미권 국가들의 선거비용 규제와 한도액 산정 방식 비교분석의 시사점
 - 미국과 호주의 사례에서 나타난 바와 같이 선거비용 규제는 위험적일 수도 있으며, 한도액 산정에 있어 계산법을 도입하는 경우 영국과 캐나다의 사례에서 드러난 바와 같이 규제정책에 변화를 주거나 및 한도액을 조정하려고 할 때 정치적 논리가 개입할 여지가 다분한 문제가 있다.
 - 영국은 선거비용 제한에 있어 계산법의 두 산정 방식을 혼합하여 사용한다. 정당의 경우 임의의 금액에 총선거구 수를 곱한 금액을, 후보의 경우 기본 한도액에 더하여 선거인 수에 특정 계수를 곱한 보너스 금액을 증액하는 것으로 최종 한도액 책정한다. 이는 학자들이 지적하는 바와 같이 물가변동률의 자동 반영이 불가능하다는 문제점이 있다. 이에 더하여, 한도액 조정이 독립된 기구가 아닌 정부 내각의 판단에 의하여 이루어짐으로 인하여 정치적 논리가 개입할 여지가 다분하며, 실제 현 영국 정부 내각은 그러한 의심을 받고 있다. 영국은 계산법에 내재한 모든 문제점들을 여실히 보여주고 있다는 점에서 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.
 - 캐나다는 영국에 비하여 개선된 방식을 채택(큰 틀에서는 영국과 유사하나 인구 저밀도 지역에 대한 보정이 존재하고 선거 당해에 계수를 인플레이션을 반영하여 미리 조정한다)하기는 하였으나, 최초에 계수가 산정된 방식이 불투명하고, 계수 조정과 관련하여 정치적 논리가 개입될 여지가 여전히 존재하는 것이 문헌 연구를 통하여 확인된다.
 - 미국과 호주의 사례에서 나타난 바와 같이 선거비용을 규제하는 것이 표현의 자유를 침해하고, 따라서 위험적 요소가 있는지 여부에 대한 논쟁 여전히 존재한다.

제4장 선거비용에 대한 연혁적 분석

1절. 제19대 대통령 선거 선거비용 분석

1. 주요 후보들의 선거비용

□ 각 후보자의 선거비용 지출

- 제19대 대통령 선거 후보들의 선거비용 지출 총액을 보면, 후보1의 경우 32,796,078,579원, 후보2의 경우 17,450,097,161원, 후보3의 경우 36,952,830,755원으로, 후보3이 가장 많이 지출하였다.

〈표 4-1〉 제19대 대통령 선거 후보별 선거비용 지출액

(단위: 천원)

구분		후보1		후보2		후보3		전체	
선거 운동 방법	항목	절대액	비율 (%)	절대액	비율 (%)	절대액	비율 (%)	절대액	비율 (%)
인쇄물	선거벽보	33,244	0.01	15,433	0.09	23,594	0.06	72,271	0.08
	선거공보	3,392,999	10.35	3,501,998	20.07	3,585,512	9.70	10,480,509	12.02
	선거공약서	338,000	1.03	301,552	1.73	451,342	1.22	1,090,894	1.25
	후보자사진	0	0.00	2,999	0.02	2,999	0.01	5,998	0.01
	명함	2,200	0.01	0	0.00	0	0.00	2,200	0.00
	소계	3,766,445	11.48	3,821,981	21.90	4,063,447	11.00	11,651,873	13.36
선거 사무소	간판	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	현판	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	현수막	7,662	0.02	12,309	0.07	6,520	0.02	26,491	0.03
	옥상구조물	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	유지비용	0	6.34	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	기타	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	소계	7,662	0.02	12,309	0.07	6,520	0.02	26,491	0.03
광고	신문광고	2,080,760	6.34	2,285,318	13.10	1,588,142	4.30	5,954,220	6.83
	TV방송광고	578,851	1.77	1,516,960	8.69	1,422,954	3.85	3,518,765	4.04
	라디오방송광고	28,928	0.09	54,369	0.31	51,036	0.14	134,333	0.15
	인터넷광고	4,565,880	13.92	3,776,300	21.64	5,382,935	14.57	13,725,115	15.74
	소계	7,254,419	22.12	7,632,947	43.74	8,445,066	22.85	23,332,432	26.76
방송연설	TV방송연설	9,300,182	28.36	2,907,980	16.66	9,870,001	26.71	22,078,163	25.32

	라디오방송연설	631,167	1.92	141,874	0.81	627,623	1.70	1,400,664	1.61
	수화·자막방송	2,338	0.01	0	0.00	0	0.00	2,338	0.00
	소계	9,933,686	30.29	3,049,854	17.48	10,497,624	28.41	23,481,164	26.93
소품	어깨띠	83	0.00	0	0.00	38,500	0.10	38,583	0.04
	윗옷	177,135	0.54	12,252	0.07	389,846	1.05	579,233	0.66
	모자	35,750	0.11	800	0.00	30,080	0.08	66,630	0.08
	기타 소품	15,777	0.05	78,030	0.45	212,885	0.58	306,692	0.35
	소계	228,744	0.70	91,082	0.52	671,312	1.82	991,138	1.14
거리 현수막	거리현수막	41,800	0.13	0	0.00	550	0.00	42,350	0.05
	소계	41,800	0.13	0	0.00	550	0.00	42,350	0.05
공개장소 연설	차량	1,853,900	5.65	299,975	1.72	2,377,935	6.44	4,531,810	5.20
	무대연단	399,811	1.22	3,850	0.02	465,299	1.26	868,960	1.00
	확성장치	1,218,723	3.72	24,926	0.14	1,918,656	5.19	3,162,305	3.63
	랩핑비용	437,484	1.33	3,872	0.02	681,600	1.84	1,122,956	1.29
	발전기	427,409	1.30	7,260	0.04	578,128	1.56	1,012,797	1.16
	녹화기	4,049,087	12.35	30,250	0.17	5,208,026	14.09	9,287,363	10.65
	녹음기	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	차량용문자LED 전광판	0	0.00	0	0.00	1,476	0.00	1,476	0.00
	로고송	118,679	0.36	232,960	1.34	82,640	0.22	434,279	0.50
	수화통역자	0	0.00	0	0.00	2,170	0.01	2,170	0.00
	그 밖의 선거운 동	3,000	0.01	202,015	1.16	328,080	0.89	533,095	0.61
	소계	8,508,094	25.94	805,108	4.61	11,644,010	31.51	20,957,212	24.03
전화 등	전화 (인터넷포 함)	188,917	0.58	575,078	3.30	439,061	1.19	1,203,056	1.38
	문자메시지	1,945,475	5.93	1,001,919	5.74	558,749	1.51	3,506,143	4.02
	전자우편	472,807	1.44	0	0.00	355,201	0.96	828,008	0.95
	소계	2,607,199	7.95	1,576,997	9.04	1,353,011	3.66	5,537,207	6.35
선거사무 관계자	선거사무 관계자	381,440	55121. 39	155,890	0.89	155,060	0.42	692,390	0.79
	후보자 동행자식대	54,123	0.17	0	0.00	1,102	0.00	55,225	0.06
	소계	435,563	1.33	155,890	0.89	156,162	0.42	747,615	0.86
기타 선거운동	그 밖의 선거운 동	12,469	0.04	303,930	1.74	115,129		431,528	0.49
	소계	12,469	0.04	303,930	1.74	115,129	0.31	431,528	0.49
합 계		32,796,081	100	17,450,098	100	36,952,831	100	87,199,010	100

○ 제19대 대통령선거 후보들의 선거운동 방법별 비용 지출 비율 보면, 전체적으로 방송연설이 26.93%로 가장 많았으며, 그 다음이 광고로 26.76%, 공개장소

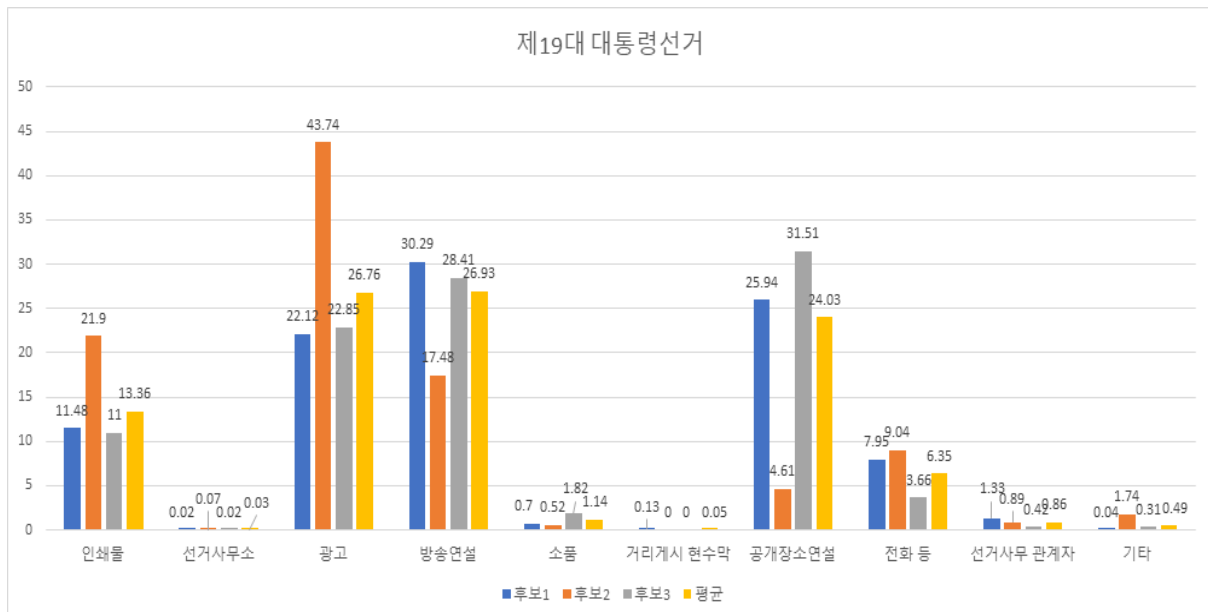
연설이 24.03%, 인쇄물이 13.36%, 전화 등이 6.35% 순이었다.

〈표 4-2〉 제19대 대통령 선거 후보의 선거운동방법별 비용 지출 방법

(단위: %)

구분	인쇄물	선거 사무소	광고	방송 연설	소품	거리게시 현수막	공개장 소연설	전화 등	선거사무 관계자	기타
후보1	11.48	0.02	22.12	30.29	0.7	0.13	25.94	7.95	1.33	0.04
후보2	21.90	0.07	43.74	17.48	0.52	0	4.61	9.04	0.89	1.74
후보3	11.00	0.02	22.85	28.41	1.82	0	31.51	3.66	0.42	0.31
소계	13.36	0.03	26.76	26.93	1.14	0.05	24.03	6.35	0.86	0.49

〈그림 4-1〉 제19대 대통령선거 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율



○ 각 대통령선거후보들의 선거운동방법별 선거비용 지출 비율을 보면 다음과 같다.

- 후보1의 경우 방송연설이 30.29%로 가장 많았으며, 그 다음이 공개장소연설로 25.94%, 광고가 22.12%, 인쇄물이 11.48%, 전화 등이 7.95% 순이었다.
- 후보2의 경우 광고가 43.74%로 가장 많았으며, 그 다음이 인쇄물로 21.90%, 방송연설 17.48%, 전화 등이 9.04%, 공개장소연설이 4.61% 순이었다.

- 후보3의 경우 공개장소연설이 31.51%로 가장 많았으며, 그 다음이 방송연설로 28.41%, 광고가 22.85%, 인쇄물이 11.00%, 전화 등이 3.66% 순이었다.

2. 주요 후보들의 선거운동방법의 항목별 선거비용

□ 각 후보자의 인쇄물 항목별 선거비용 지출

- 제19대 대통령선거 후보들의 인쇄물 항목별 선거비용 지출을 보면, 전체적으로 선거공보가 10,480,509천원(89.95%)으로 가장 많았으며, 선고공약서 1,090,894천원(9.36%)이었으며, 선거벽보 72,271천원(0.62%) 순이었다.
- 후보1의 경우 선거공보가 3,392,999천원(90.08%)으로 가장 많았으며, 선고공약서 338,000천원(8.97%)이었으며, 선거벽보 33,244천원(0.88%) 순이었다.
- 후보2의 경우 선거공보가 3,501,998천원(91.63%)으로 가장 많았으며, 선고공약서 301,552천원(7.89%)이었으며, 선거벽보 15,433천원(0.40%) 순이었다.
- 후보3의 경우 선거공보가 3,585,512천원(88.24%)으로 가장 많았으며, 선고공약서 451,342천원(11.11%)이었으며, 선거벽보 23,594천원(0.58%) 순이었다.

〈표 4-3〉 대선 후보의 인쇄물 항목별 선거비용 지출

(단위: 천원)

구 분	선거벽보	선거공보	선거공약서	후보자 사진	명함	인쇄물 합계
후보1	33,244 (0.88%)	3,392,999 (90.08%)	338,000 (8.97%)	0 (0.00%)	2,200 (0.06%)	3,766,445
후보2	15,433 (0.40%)	3,501,998 (91.63%)	301,552 (7.89%)	2,999 (0.08%)	0 (0.00%)	3,821,981
후보3	23,594 (0.58%)	3,585,512 (88.24%)	451,342 (11.11%)	2,999 (0.07%)	0 (0.00%)	4,063,447
소 계	72,271 (0.62%)	10,480,509 (89.95%)	1,090,894 (9.36%)	5,998 (0.05%)	2,200 (0.02%)	11,651,873

□ 각 후보자의 선거사무소 항목별 선거비용 지출

- 제19대 대통령선거 후보들의 선거사무소 항목별 선거비용 지출을 보면, 현수막에만 지출을 한 것으로 나타났다.
- 후보1의 경우 현수막이 7,662천원, 후보2는 12,309천원, 후보3은 6,520천원을 지출하였다.

〈표 4-4〉 대선 후보의 선거사무소 항목별 선거비용 지출

(단위: 천원)

구 분	간판	현판	현수막	옥상구조물	유지비용	기타	선거사무소 합계
후보1	0 (0.00%)	0 (0.00%)	7,662 (100%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	7,662
후보2	0 (0.00%)	0 (0.00%)	12,309 (100%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	12,309
후보3	0 (0.00%)	0 (0.00%)	6,520 (100%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	6,520
소 계	0 (0.00%)	0 (0.00%)	26,491 (100%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	26,491

□ 각 후보자의 광고 항목별 선거비용 지출

- 제19대 대통령선거 후보들의 광고 항목별 선거비용 지출을 보면, 전체적으로 인터넷광고가 13,725,115천원(58.82%)으로 가장 많았으며, 신문광고 5,954,220천원(25.52%)이었으며, TV방송광고 3,518,765천원(15.08%) 순이었다.
- 후보1의 경우 인터넷광고가 4,565,880천원(62.94%)으로 가장 많았으며, 신문광고 2,080,760천원(28.68%)이었으며, TV방송광고 578,851천원(7.98%) 순이었다.
- 후보2의 경우 인터넷광고가 3,776,300천원(49.47%)으로 가장 많았으며, 신문광고 2,285,318천원(29.94%)이었으며, TV방송광고 1,516,960천원(19.87%) 순이었다.
- 후보3의 경우 인터넷광고가 5,382,935천원(63.74%)으로 가장 많았으며, 신문광고 1,588,142천원(18.81%)이었으며, TV방송광고 1,422,954천원(116.85%) 순이었다.

〈표 4-5〉 대선 후보의 광고 항목별 선거비용 지출

(단위: 천원)

구 분	신문광고	TV방송광고	라디오방송광고	인터넷광고	광고 합계
후보1	2,080,760 (28.68%)	578,851 (7.98%)	28,928 (0.40%)	4,565,880 (62.94%)	7,254,419
후보2	2,285,318 (29.94%)	1,516,960 (19.87%)	54,369 (0.71%)	3,776,300 (49.47%)	7,632,947
후보3	1,588,142 (18.81%)	1,422,954 (16.85%)	51,036 (0.60%)	5,382,935 (63.74%)	8,445,066
소 계	5,954,220 (25.52%)	3,518,765 (15.08%)	134,333 (0.58%)	13,725,115 (58.82%)	23,332,432

□ 각 후보자의 방송연설 항목별 선거비용 지출

○ 제19대 대통령선거 후보들의 방송연설 항목별 선거비용 지출을 보면, 전체적으로 TV방송연설이 22,078,163천원(94.02%)으로 가장 많았으며, 라디오방송연설 1,400,664천원(5.97%)이었으며, 수화·자막방송 2,338천원(0.02%) 순이었다.

- 후보1의 경우 TV방송연설이 9,300,182천원(93.62%)으로 가장 많았으며, 라디오방송연설 631,167천원(6.35%)이었으며, 수화·자막방송 2,338천원(0.01%) 순이었으며, 후보1만이 수화·자막방송을 하였다
- 후보2의 경우 TV방송연설이 2,907,980천원(95.35%)으로 가장 많았으며, 라디오방송연설 141,874천원(4.65%)이었으며, 수화·자막방송은 하지 않았다.
- 후보3의 경우 TV방송연설이 9,870,001천원(94.02%)으로 가장 많았으며, 라디오방송연설 627,623천원(5.98%)이었으며, 수화·자막방송은 하지 않았다.

〈표 4-6〉 대선 후보의 방송연설 항목별 선거비용 지출

(단위: 천원)

구 분	TV방송연설	라디오방송연설	수화·자막방송	방송연설 합계
후보1	9,300,182 (93.62%)	631,167 (6.35%)	2,338 (0.02%)	9,933,686
후보2	2,907,980 (95.35%)	141,874 (4.65%)	0 (0.00%)	3,049,854

후보3	9,870,001 (94.02%)	627,623 (5.98%)	0 (0.00%)	10,497,624
소 계	22,078,163 (94.02%)	1,400,664 (5.97%)	2,338 (0.01%)	23,481,164

□ 각 후보자의 소품 항목별 선거비용 지출

- 제19대 대통령선거 후보들의 소품 항목별 선거비용 지출을 보면, 전체적으로 윗옷이 579,233천원(58.44%)으로 가장 많았으며, 기타 소품 306,692천원(30.94%)이었으며, 모자 66,630천원(6.72%), 어깨띠 38,583천원(3.89%) 순이었다.
- 후보1의 경우 윗옷이 177,135천원(77.44%)으로 가장 많았으며, 모자 35,750천원(15.63%)이었으며, 기타 소품 15,777천원(6.90%), 어깨띠 83천원(0.04%) 순이었다.
- 후보2의 경우 기타 소품이 78,030천원(85.67%)으로 가장 많았으며, 윗옷이 12,252천원(13.45%)이었으며, 모자 800천원(0.88%)이었으며, 어깨띠는 사용하지 않았다.
- 후보3의 경우 윗옷이 1389,846천원(58.07%)으로 가장 많았으며, 기타 소품이 212,885천원(31.71%)이었으며, 어깨띠 38,583천원(5.47%), 모자 30,080천원(4.48%) 순이었다.

〈표 4-7〉 대선 후보의 소품 항목별 선거비용 지출

(단위: 천원)

구 분	어깨띠	윗옷	모자	기타 소품	소품 합계
후보1	83 (0.04%)	177,135 (77.44%)	35,750 (15.63%)	15,777 (6.90%)	228,744
후보2	0 (0.00%)	12,252 (13.45%)	800 (0.88%)	78,030 (85.67%)	91,082
후보3	38,500 (5.47%)	389,846 (58.07%)	30,080 (4.48%)	212,885 (31.71%)	671,312
소 계	38,583 (3.89%)	579,233 (58.44%)	66,630 (6.72%)	306,692 (30.94%)	991,138

□ 각 후보자의 공개장소연설 항목별 선거비용 지출

- 제19대 대통령선거 후보들의 공개장소연설 항목별 선거비용 지출을 보면, 전체적으로 녹화기가 9,287,363천원(44.32%)으로 가장 많았으며, 차량이

4531,810천원(21.62%)이었으며, 확성장치 3,162,305천원(15.09%), 랩핑 비용 1,122,956천원(5.36%), 발전기 1,012,797천원(4.83%) 순이었으며, 녹음기는 사용하지 않았다.

- 후보1의 경우 녹화기가 4,049,087천원(47.59%)으로 가장 많았으며, 차량이 1,853,900천원(21.79%)이었으며, 확성장치 1,218,723천원(14.32%), 랩핑 비용 437,484천원(5.14%), 발전기 427,409천원(5.02%) 순이었다.
- 후보2의 경우 차량이 299,975천원(37.26%)으로 가장 많았으며, 로고송이 232,960천원(28.94%)이었으며, 그밖의 선거운동 202,015천원(25.09%), 녹화기 30,250천원(3.76%), 확성장치 24,926천원(3.10%) 순이었다.
- 후보3의 경우 녹화기가 5,208,026천원(44.73%)으로 가장 많았으며, 차량이 2,377,935천원(20.42%)이었으며, 확성장치 11,918,656천원(16.48%), 랩핑 비용 681,600천원(5.85%), 발전기 578,128천원(4.97%) 순이었다.

〈표 4-8〉 대선 후보의 공개장소연설 항목별 선거비용 지출

(단위: 백만원, %)

구분	차량	무대연단	확성장치	랩핑비용	발전기	녹화기	차량용 문자 LED 전광판	로고송	수화통역자	그밖의 선거운동	공개장소연설 합계
후보1	1,853 (21.79)	399 (4.70)	1,218 (14.32)	437 (5.14)	427 (5.02)	4,049 (47.59)	0 (0.00)	118 (1.39)	0 (0.00)	3 (0.04)	8,508
후보2	299 (37.26)	3 (0.48)	24 (3.10)	3 (0.48)	7 (0.90)	30 (3.76)	0 (0.00)	232 (28.94)	0 (0.00)	202 (25.09)	805
후보3	2,377 (20.42)	465 (4.00)	1,918 (16.48)	681 (5.85)	578 (4.97)	5,208 (44.73)	1 (0.01)	82 (0.71)	2 (0.02)	328 (2.82)	11,644
소계	4531 (21.62)	868 (4.15)	3,162 (15.09)	1,122 (5.36)	1,012 (4.83)	9,287 (44.32)	1 (0.01)	434 (2.07)	2 (0.01)	533 (2.54)	20,957

□ 각 후보자의 전화 등 항목별 선거비용 지출

○ 제19대 대통령선거 후보들의 전화 등 항목별 선거비용 지출을 보면, 전체적으로 문자메시지가 3,506,143천원(63.32%)으로 가장 많았으며, 전화(인터넷 포함)가 1,203,056천원(21.73%)이었으며, 전자우편 828,008천원(14.95%) 순이었다.

- 후보1의 경우 문자메시지가 1,945,475천원(74.63%)으로 가장 많았으며, 전자우편이 472,807천원(18.13%), 전화(인터넷포함) 188,917천원(7.25%) 순이었다.
- 후보2의 경우 문자메시지가 1,001,919천원(63.53%)으로 가장 많았으며, 전

화(인터넷포함) 575,078천원(36.47%) 순이었으며, 전자우편은 사용하지 않았다.

- 후보3의 경우 문자메시지가 1558,749천원(41.30%)으로 가장 많았으며, 전화(인터넷포함)가 439,061천원(32.45%), 전자우편 355,201천원(26.25%) 순이었다.

〈표 4-9〉 대선 후보의 전화 등 항목별 선거비용 지출

(단위: 천원)

구 분	전화(인터넷포함)	문자메시지	전자우편	전화 등 합계
후보1	188,917 (7.25%)	1,945,475 (74.63%)	472,807 (18.13%)	2,607,199
후보2	575,078 (36.47%)	1,001,919 (63.53%)	0 (0.00%)	1,576,997
후보3	439,061 (32.45%)	558,749 (41.30%)	355,201 (26.25%)	1,353,011
소 계	1,203,056 (21.73%)	3,506,143 (63.32%)	828,008 (14.95%)	5,537,207

□ 각 후보자의 선거사무관계자 항목별 선거비용 지출

- 제19대 대통령선거 후보들의 선거사무관계자 항목별 선거비용 지출을 보면, 전체적으로 선거사무관계자가 692,390천원(92.61%)이었으며, 후보자동행자식대 55,225천원(7.39%)이었다.
 - 후보1의 경우 선거사무관계자가 381,440천원(87.57%)이었으며, 후보자동행자식대 54,123천원(12.43%)이었다.
 - 후보2의 경우 선거사무관계자가 155,890이었으며, 후보자동행자식대는 사용하지 않았다.
 - 후보3의 경우 선거사무관계자가 155,060천원(99.29%)이었으며, 후보자동행자식대 1,102천원(0.71%)이었다.

〈표 4-10〉 대선 후보의 선거사무관계자 항목별 선거비용 지출

(단위: 천원)

구 분	선거사무관계자	후보자동행자식대	선거사무관계자 합계
후보1	381,440 (87.57%)	54,123 (12.43%)	435,563
후보2	155,890	0	155,890

	(100%)	(0.00%)	
후보3	155,060 (99.29%)	1,102 (0.71%)	156,162
소 계	692,390 (92.61%)	55,225 (7.39%)	747615

□ 각 후보자의 거리현수막 및 기타 선거운동 비용 지출

○ 제19대 대통령선거 후보들의 거리현수막 선거비용 지출을 보면, 후보1이 41,800천원을 지출하였으며, 후보3은 550천원을 지출하였다.

〈표 4-11〉 대선 후보의 소품 항목별 선거비용 지출

(단위: 천원)

구 분	거리현수막	그밖의 선거운동
후보1	41,800	12,469
후보2	0	303,930
후보3	550	115,129
소 계	42,350	431,528

2절. 제21대 국회의원선거 선거비용 분석

1. 주요 후보들의 선거비용

□ 각 후보자의 선거비용 지출

○ 제21대 국회의원선거 후보들의 선거비용 지출 총액은 서울 종로구, 경기도 구리시, 경기도 양주시, 경남 양산시 갑선거구와 을선거구의 후보1과 후보2의 평균비용을 비교하였다.

- 전체 평균은 133,823천원이었으며, 경기도 양주시의 후보1과 후보2의 평균 지출액이 147,578천원으로 가장 많았으며, 서울 종로구의 평균은 139,888천원이었으며, 경남 양산시 갑선거구와 을선거구의 평균은 131,115천원, 경기도 구리시의 평균은 119,420천원이었다.

〈표 4-12〉 제21대 국회의원 선거 후보의 선거운동방법별 비용 지출 방법_1

구분		21대 국선 종로구			21대 국선 구리시			21대 국선 양주시		
		후보1	후보2	평균	후보1	후보2	평균	후보1	후보2	평균
인쇄물	선거벽보	600	1,061	831	4,499	1,880	3,190	1,202	1,269	1,236
	선거공보	14,400	18,184	16,292	31,020	21,000	26,010	24,651	21,159	22,905
	선거공약서	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	후보자사진	0	2,830	1,415	0	0	0	0	550	275
	명함	1,280	1,201	1,240	1,089	1,000	1,045	1,197	394	795
	소계	16,280	23,276	19,778	36,608	0	18,304	27,050	23,372	25,211
선거 사무소	간판	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	현판	0	0	0	0	198	99	0	0	0
	현수막	1,357	6,311	3,834	8,684	9,345	9,015	5,097	3,885	4,491
	옥상구조물	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	유지비용	0	1,338	669	23	0	11	0	200	100
	기타	0	0	0	0	0	0	0	0	0
소계	1,357	7,649	4,503	8,707	9,543	9,125	5,097	4,085	4,591	
광고	신문광고	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	TV방송광고	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	라디오방송 광고	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	인터넷광고	5,500	5,500	5,500	4,510	9,750	7,130	10,230	19,800	15,015
	소계	5,500	5,500	5,500	4,510	9,750	7,130	10,230	19,800	15,015
방송 연설	TV방송연설	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	라디오 방송연설	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	수화·자막방 송	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	소계	0	0	0	0	0	0	0	0	0
소품	어깨띠	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	윗옷	1,500	2,794	2,147	2,062	1,764	1,913	2,232	2,390	2,311
	모자	270	610	440	264	232	248	450	387	419
	기타 소품	1,080	2,013	1,547	2,624	1,261	1,942	5,434	4,393	4,914
	소계	2,850	5,418	4,134	4,950	3,257	4,104	8,116	7,170	7,643
거리게시 용 현수 막	거리현수막	6,000	8,118	7,059	5,049	3,366	4,208	3,724	6,052	4,888
	소계	6,000	8,118	7,059	5,049	3,366	4,208	3,724	6,052	4,888
공개장소 연설·대 담	차량	4,906	6,752	5,829	4,306	4,658	4,482	2,443	3,686	3,065
	무대연단	830	2,245	1,537	1,230	1,253	1,242	1,760	1,900	1,830
	확성장치	5,070	2,038	3,554	5,720	3,783	4,752	3,740	2,158	2,949
	렘핑비용	1,800	3,312	2,556	1,820	4,324	3,072	1,760	1,380	1,570
	발전기	1,960	1,501	1,731	1,300	1,242	1,271	1,155	1,172	1,164
	녹화기	9,100	6,680	7,890	18,230	15,138	16,684	20,410	20,020	20,215
	녹음기	0	0	0	0	0	0	0	0	0
차량용문자 LED전광판	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

	로고송	5,150	3,570	4,360	2,970	4,740	3,855	4,340	2,070	3,205
	수화통역자	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	그밖의선거운동	0	0	0	0	0	0	0	3,000	1,500
	소계	28,816	26,098	27,457	35,576	35,138	35,357	35,608	35,386	35,497
전화·전자우편·문자메시지	전화(인터넷포함)	12,000	2,894	7,447	95	0	47	0	4,800	2,400
	문자메시지	10,160	16,655	13,408	6,880	9,500	8,190	9,479	16,413	12,946
	전자우편	0	0	0	0	500	250	0	0	0
	소계	22,160	19,549	20,854	6,975	10,000	8,488	9,479	21,213	15,346
선거사무관계자	선거사무관계자	44,380	52,681	48,531	29,400	36,010	32,705	41,010	37,610	39,310
	후보자동행자식대	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	소계	44,380	52,681	48,531	29,400	36,010	32,705	41,010	37,610	39,310
그 밖의 선거운동	그 밖의 선거운동	0	4,143	2,072	0	0	0	0	155	77
	소계	0	4,143	2,072	0	0	0	0	155	77
합계		127,343	152,432	139,888	131,776	107,064	119,420	140,314	154,843	147,578

〈표 4-13〉 제21대 국회의원 선거 후보의 선거운동방법별 비용 지출 방법_2

구분		21대 국선 경남양산시				평균	전체 평균
		갑		을			
		후보1	후보2	후보1	후보2		
인쇄물	선거벽보	1,221	1,025	1,396	1,931	1,393	1,608
	선거공보	17,400	19,847	19,846	21,354	19,612	20,886
	선거공약서	0	0	0	0	0	0
	후보자사진	0	0	0	0	0	338
	명함	7,839	520	1,199	1,320	2,720	1,704
	소계	26,460	21,392	22,441	24,605	23,725	22,148
선거사무소	간판	605	1,012	667	0	571	228
	현판	0	0	0	0	0	20
	현수막	11,628	20,981	9,676	5,506	11,948	8,247
	옥상구조물	0	0	0	0	0	0
	유지비용	473	0	0	659	283	269
	기타	5	0	0	0	1	0
	소계	12,711	21,993	10,342	6,164	12,803	8,765
광고	신문광고	0	0	0	0	0	0
	TV방송광고	0	0	0	0	0	0
	라디오방송광고	0	0	0	0	0	0
	인터넷광고	6,215	5,500	5,500	7,700	6,229	8,021
	소계	6,215	5,500	0	0	2,929	6,701
방송연설	TV방송연설	0	0	0	0	0	0
	라디오방송연설	0	0	0	0	0	0
	수화·자막방송	0	0	0	0	0	0

	소계	0	0	0	0	0	0
소품	어깨띠	22	244	11	0	69	28
	윗옷	1,731	1,616	2,047	994	1,597	1,913
	모자	332	232	263	224	263	326
	기타 소품	3,416	2,521	2,623	9,706	4,566	3,507
	소계	5,501	4,612	4,943	10,924	6,495	5,774
거리게시용 현수막	거리현수막	4,208	3,410	3,938	3,861	3,854	4,773
	소계	4,208	3,410	3,938	3,861	3,854	4,773
공개장소 연 설·대담	차량	5,136	5,527	5,414	6,607	5,671	4,944
	무대연단	2,400	2,201	1,521	2,006	2,032	1,735
	확성장치	2,810	4,290	2,860	2,860	3,205	3,533
	랩핑비용	3,770	3,328	3,025	3,025	3,287	2,754
	발전기	1,941	1,647	1,376	1,144	1,527	1,444
	녹화기	9,550	15,125	14,695	15,180	13,638	14,413
	녹음기	0	0	0	0	0	0
	차량용문자LED전 광판	0	165	150	150	116	46
	로고송	2,750	4,640	5,110	2,070	3,643	3,741
	수화통역자	0	0	0	0	0	0
	그밖의선거운동	0	0	0	0	0	300
	소계	28,358	36,921	34,151	33,042	33,118	32,909
	전화·전자우 편·문자메시 지	전화(인터넷포함)	796	0	10,952	138	2,972
문자메시지		24,245	9,447	8,620	26,166	17,120	13,757
전자우편		0	0	0	0	0	50
소계		25,041	9,447	19,572	26,304	20,091	16,974
선거사무관 계자	선거사무관계자	27,270	29,120	29,770	21,380	26,885	34,863
	후보자동행자식대	0	0	0	0	0	0
	소계	27,270	29,120	29,770	21,380	26,885	34,863
그 밖의 선거 운동	그 밖의 선거운동	4,863	0	0	0	1,216	916
	소계	4,863	0	0	0	1,216	916
합계		140,625	132,396	125,157	126,281	131,115	133,823

□ 제21대 국회의원선거 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율 보면, 전체적으로 선거사무관계자가 25.79%로 가장 많았으며, 그 다음이 공개장소연설로 24.35%, 인쇄물이 16.40%, 전화 등이 12.56% 순이었다.

- 서울 종로구의 경우 후보1은 선거사무관계자가 34.85%로 가장 비중이 컸으며, 그 다음이 공개장소연설 22.63%, 인쇄물 12.78% 순이었으며, 후보2는 선거사무관계자가 34.56%로 가장 컸으며, 공개장소연설 17.12%, 인쇄물 15.27% 순이었다.
- 경기 구리시의 경우 후보1은 인쇄물이 27.78%로 가장 비중이 컸으며, 그 다음이 공개장소연설 27.00%, 선거사무관계자 22.31%, 선거사무소 6.61% 순이었으며, 후보2는 선거사무관계자가 33.56%로 가장 컸으며, 공개장소연설 32.75%, 전화 등 9.32% 순이었다.

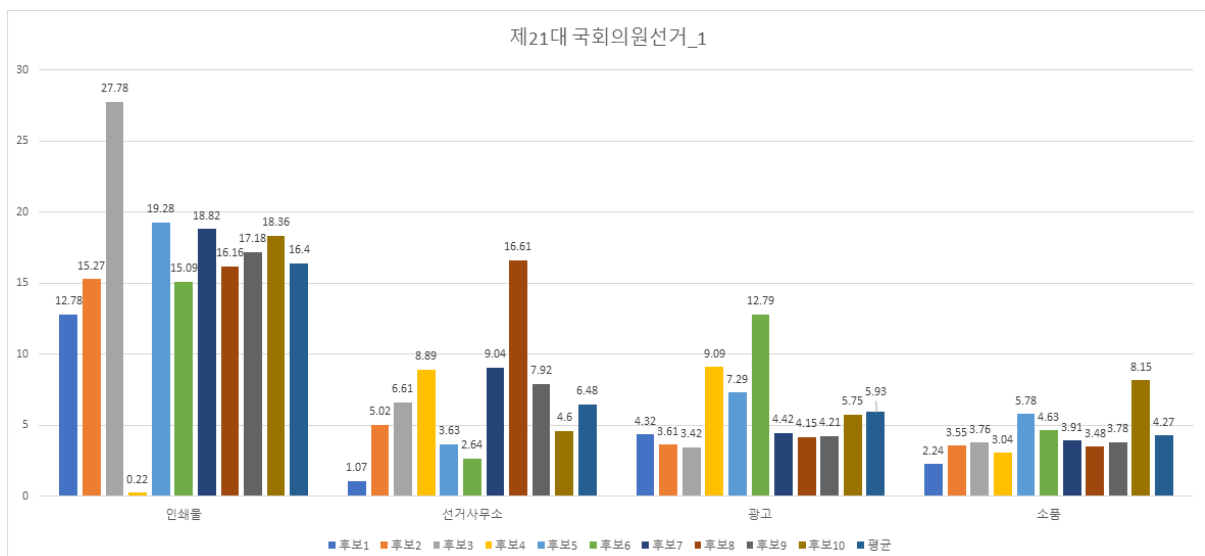
- 경남 양산시 갑선거구의 경우 후보1은 공개장소연설 20.17%로 가장 비중이 컸으며, 그 다음이 선거사무관계자 19.39%, 인쇄물 18.82%, 전화 등 17.81% 순이었으며, 후보2는 공개장소연설 27.89%로 가장 비중이 컸으며, 그 다음이 선거사무관계자 21.99%, 선거사무소 16.61%, 인쇄물 16.16% 순이었다.
- 경남 양산시 을선거구의 경우 후보1은 공개장소연설 26.14%로 가장 비중이 컸으며, 그 다음이 선거사무관계자 22.78%, 인쇄물 17.18%, 전화 등 14.98% 순이었으며, 후보2는 공개장소연설 24.66%로 가장 비중이 컸으며, 그 다음이 전화 등 19.63%, 인쇄물 18.36%, 선거사무관계자 15.96% 순이었다.

〈표 4-14〉 제21대 국회의원 선거 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율

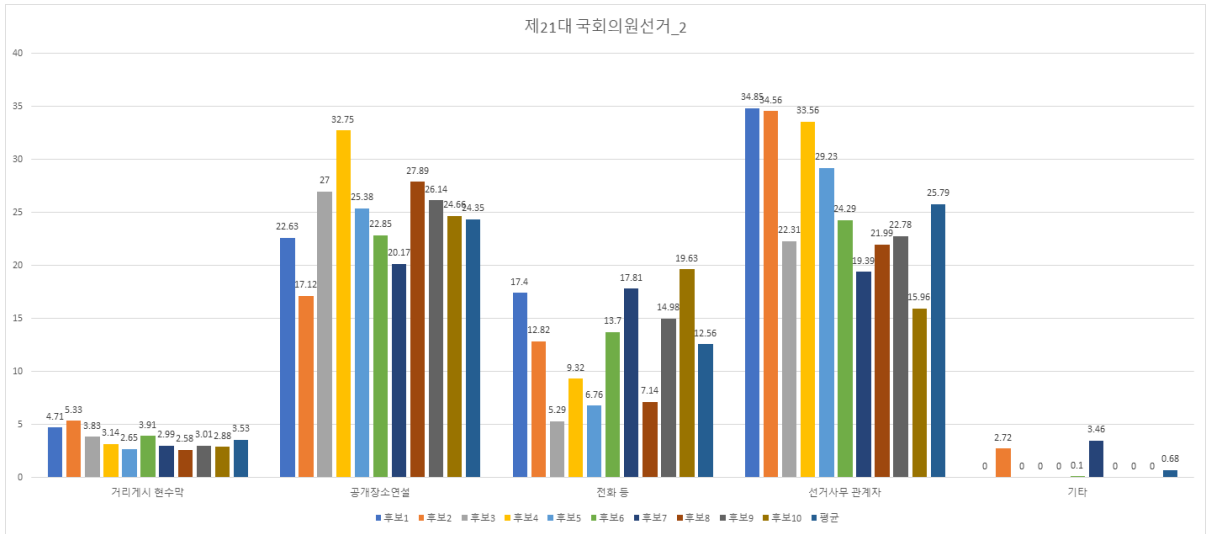
(단위: %)

구분	서울 종로구		경기 구리시		경기 양주시		경남양산갑		경남양산을		전체 평균
	후보1	후보2	후보1	후보2	후보1	후보2	후보1	후보2	후보1	후보2	
인쇄물	12.78	15.27	27.78	0.22	19.28	15.09	18.82	16.16	17.18	18.36	16.40
선거사무소	1.07	5.02	6.61	8.89	3.63	2.64	9.04	16.61	7.92	4.6	6.48
광고	4.32	3.61	3.42	9.09	7.29	12.79	4.42	4.15	4.21	5.75	5.93
방송연설	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
소품	2.24	3.55	3.76	3.04	5.78	4.63	3.91	3.48	3.78	8.15	4.27
거리게시 현수막	4.71	5.33	3.83	3.14	2.65	3.91	2.99	2.58	3.01	2.88	3.53
공개장소연설	22.63	17.12	27.00	32.75	25.38	22.85	20.17	27.89	26.14	24.66	24.35
전화 등	17.4	12.82	5.29	9.32	6.76	13.7	17.81	7.14	14.98	19.63	12.56
선거사무 관계자	34.85	34.56	22.31	33.56	29.23	24.29	19.39	21.99	22.78	15.96	25.79
기타	0	2.72	0	0	0	0.1	3.46	0	0	0	0.68

〈그림 4-2〉 제21대 국회의원 선거 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율_1



〈그림 4-3〉 제21대 국회의원 선거 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율_2



3절. 제7대 전국동시지방선거 단체장 선거비용 분석

1. 주요 후보들의 선거비용

□ 각 후보자의 선거비용 지출

- 제7대 전국동시지방선거 단체장선거 후보들의 선거비용 지출 총액은 서울 종로구 구청장 후보1, 후보2와 후보3, 그리고 경기도 구리시, 경기도 양주시, 경남 양산시의 후보1과 후보2의 평균비용을 비교하였다.
- 전체 평균은 121,264천원이었으며, 경남 양산시의 후보1과 후보2의 평균 지출액이 137,065천원으로 가장 많았으며, 경기 구리시의 평균 121,845천원, 서울 종로구의 평균 120,369천원, 경기 양주시의 평균 106,222천원이었다.

〈표 4-15〉 제7대 전국동시지방선거 단체장 후보의 선거운동방법별 비용 지출 방법

(단위: 천원)

선거분류	서울 종로구			경기 구리시		경기 양주시		경남 양산시		전체 평균	
	후보1	후보2	후보3	후보1	후보2	후보1	후보2	후보1	후보2		
인쇄물	선거벽보	612	1,179	803	865	214	2,382	1,298	1,300	728	1,014
	선거공보	16,414	19,526	16,533	17,491	13,984	17,137	15,560	20,722	21,258	20,990
	선거공약서	0	2,292	0	764	0	0	0	0	0	0
	후보자사진	20	0	0	7	0	0	0	0	0	0
	명함	454	1,800	1,034	1,096	1,572	4,126	2,849	825	3,119	1,972
	소계	17,500	24,797	18,370	20,222	15,770	23,645	19,708	22,847	25,104	23,975
선거 사무소	간판	0	0	0	0	1,430	0	715	0	0	0
	현판	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	현수막	5,944	4,900	4,230	5,025	3,874	15,289	9,581	1,275	8,831	5,053
	옥상구조물	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	유지비용	105	0	1,000	368	0	88	44	0	0	0
	기타	5,630	0	0	1,877	2,543	3,500	3,022	0	0	0
	소계	11,679	4,900	5,230	7,270	7,847	18,877	13,362	1,275	8,831	5,053
광고	신문광고	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	TV방송광고	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	라디오방송 광고	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	인터넷광고	0	0	0	0	28,710	0	14,355	16,490	6,050	11,270
	소계	0	0	0	0	28,710	0	14,355	16,490	6,050	11,270
방송 연설	TV방송연설	0	0	0	0	4,400	0	2,200	0	6,600	3,300
	라디오방송 연설	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	수화·자막방 송	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	소계	0	0	0	0	4,400	0	2,200	0	6,600	3,300
소품	어깨띠	0	180	0	60	0	352	176	0	0	0

	윗옷	1,964	468	1,375	1,269	918	500	709	1,136	2,297	1,716
	모자	403	630	330	454	234	300	267	352	360	356
	기타 소품	0	480	110	197	375	795	585	2,677	2,860	2,768
	소계	2,366	1,758	1,815	1,980	1,527	1,947	1,737	4,165	5,516	4,841
거리게시 용 현수막	거리현수막	4,505	5,100	5,078	4,894	2,970	5,280	4,125	7,487	3,735	5,611
	소계	4,505	5,100	5,078	4,894	2,970	5,280	4,125	7,487	3,735	5,611
공개장소 연설·대담	차량	2,531	2,287	4,119	2,979	3,749	4,608	4,179	4,285	4,238	4,262
	무대연단	1,540	1,901	1,202	1,548	2,200	550	1,375	4,182	1,667	2,924
	확성장치	4,400	2,574	2,380	3,118	1,980	1,980	1,980	3,096	4,233	3,664
	캠핑비용	1,100	2,010	2,332	1,814	1,320	440	880	6,153	2,178	4,166
	발전기	1,636	1,353	1,325	1,438	2,545	1,320	1,933	1,494	1,491	1,492
	녹화기	18,700	14,773	11,621	15,031	6,270	0	3,135	16,909	14,355	15,632
	녹음기	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	차량용문자 LED전광판	0	400	0	133	880	0	440	0	0	0
	로고송	1,700	5,200	2,150	3,017	2,090	5,855	3,973	4,950	4,380	4,665
	수화통역자	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	그밖의 선거운동	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		소계	31,608	30,498	25,129	29,078	21,034	14,753	17,894	41,070	32,541
전화·전자 우편· 문자 메시지	전화(인터넷 포함)	349	644	12,811	4,602	142	1,140	641	1,646	0	823
	문자메시지	3,300	2,008	9,715	5,008	14,010	5,800	9,905	6,743	10,650	8,697
	전자우편	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	소계	3,649	2,652	22,526	9,609	14,151	6,940	10,546	8,389	10,650	9,520
선거사무 관계자	선거사무 관계자	44,850	50,250	46,300	47,133	26,910	28,890	27,900	37,230	36,150	36,690
	후보자 동행자식대	0	0	0	0	0	192	96	0	0	0
	소계	44,850	50,250	46,300	47,133	26,910	29,082	27,996	37,230	36,150	36,690
그밖의 선 거운동	그 밖의 선거 운동	0	0	550	183	0	0	0	0	0	0
	소계	0	0	550	183	0	0	0	0	0	0
합계		116,157	119,954	124,997	120,369	123,320	100,523	111,921	138,953	135,177	121,264
합계 평균		120,369			121,845		106,222		137,065		

○ 제7대 전국동시지방선거 단체장 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율 보면, 전체적으로 선거사무관계자가 29.66%로 가장 많았으며, 그 다음이 공개장소연설로 22.67%, 인쇄물이 19.61%, 전화 등이 7.19% 순이었다.

- 서울 종로구의 경우 후보1은 선거사무관계자가 38.61%로 가장 비중이 컸으며, 그 다음이 공개장소연설 27.21%, 인쇄물 15.07% 순이었으며, 후보2는 선거사무관계자가 41.89%로 가장 컸으며, 공개장소연설 25.42%, 인쇄물 20.67% 순이었으며, 후보3의 경우 선거사무관계자가 37.04%로 가장 컸으

며, 공개장소연설 20.01%, 전화 등 18.02% 순이었다.

- 경기 구리시의 경우 후보1은 광고가 23.28%로 가장 비중이 컸으며, 그 다음이 선거사무관계자 21.82%, 공개장소연설 17.06%, 인쇄물 12.79% 순이었으며, 후보2는 선거사무관계자가 28.93%로 가장 컸으며, 인쇄물 23.52%, 선거사무소 18.78%, 공개장소연설 14.68% 순이었다.

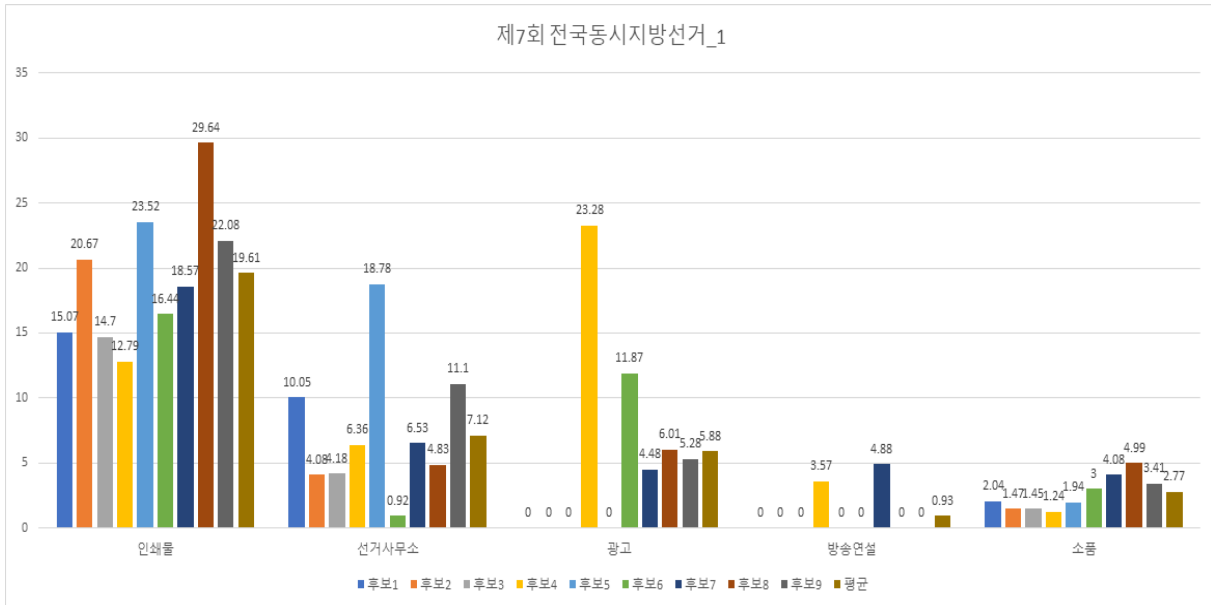
〈표 4-16〉 제7대 전국동시지방선거 단체장 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율

(단위: %)

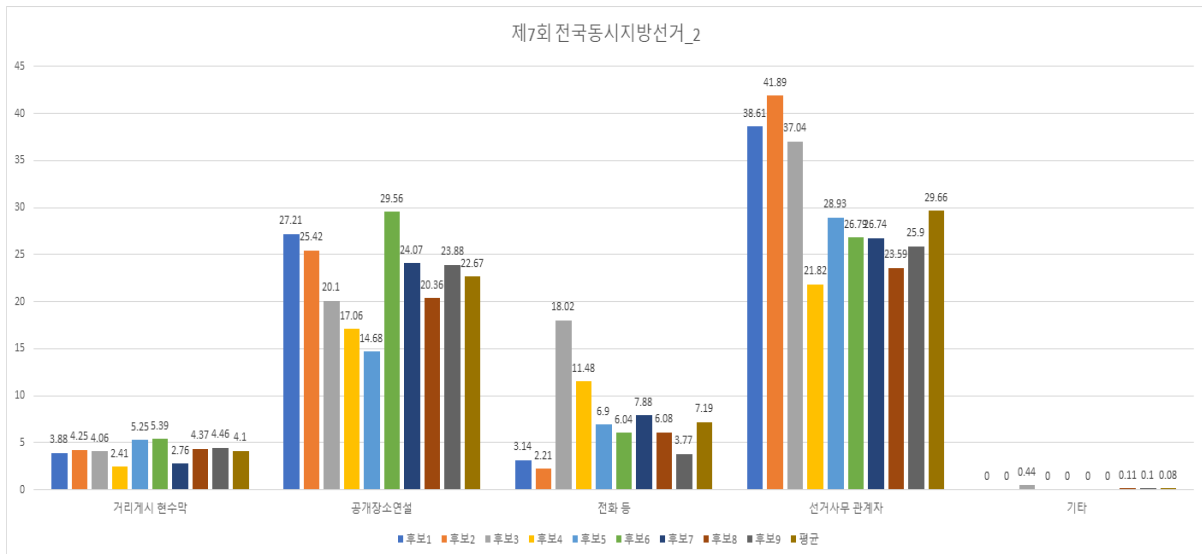
구분	서울 종로구			경기 구리시		경기 양주시		경남 양산시		전체 평균
	후보1	후보2	후보3	후보1	후보2	후보1	후보2	후보1	후보2	
인쇄물	15.07	20.67	14.70	12.79	23.52	16.44	18.57	29.64	22.08	19.61
선거사무소	10.05	4.08	4.18	6.36	18.78	0.92	6.53	4.83	11.10	7.12
광고	0	0	0	23.28	0	11.87	4.48	6.01	5.28	5.88
방송연설	0	0	0	3.57	0	0	4.88	0	0	0.93
소품	2.04	1.47	1.45	1.24	1.94	3.00	4.08	4.99	3.41	2.77
거리게시 현수막	3.88	4.25	4.06	2.41	5.25	5.39	2.76	4.37	4.46	4.10
공개장소연설	27.21	25.42	20.10	17.06	14.68	29.56	24.07	20.36	23.88	22.67
전화 등	3.14	2.21	18.02	11.48	6.90	6.04	7.88	6.08	3.77	7.19
선거사무 관계자	38.61	41.89	37.04	21.82	28.93	26.79	26.74	23.59	25.90	29.66
기타	0	0	0.44	0	0	0	0	0.11	0.10	0.08

- 경기 양주시의 경우 후보1은 공개장소연설 29.56%로 가장 비중이 컸으며, 그 다음이 선거사무관계자 28.93%, 인쇄물 16.44%, 광고 11.87% 순이었으며, 후보2는 선거사무관계자 26.74%로 가장 비중이 컸으며, 그 다음이 공개장소연설 24.07%, 인쇄물 18.57%, 전화 등 7.88% 순이었다.
- 경남 양산시의 경우 후보1은 인쇄물 29.64%로 가장 비중이 컸으며, 그 다음이 선거사무관계자 23.59%, 공개장소연설 20.36%, 전화 등 6.08% 순이었으며, 후보2는 선거사무관계자 25.90%로 가장 비중이 컸으며, 그 다음이 공개장소연설 23.59%, 인쇄물 22.08%, 선거사무소 11.10% 순이었다.

〈그림 4-4〉 제7대 전국동시지방선거 단체장 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율_1



〈그림 4-5〉 제7대 전국동시지방선거 단체장 후보들의 선거운동방법별 비용 지출 비율_2



4절. 선거비용의 연혁적 비교 분석

1. 주요 선거운동방법별 선거비용 비교 분석

□ 인쇄물 비용 지출

- 역대 선거에서의 인쇄물을 이용한 선거비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 인쇄물 지출이 전체 선거비용에서 차지하는 비중이 가장 큰 것으로 나타났다.
 - 제19대 대통령선거의 경우 총 3,883,958천원이었으며, 전체 선거비용에서 인쇄물이 차지하는 비중은 4.45%를 차지하였다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 총 22,172천원이었으며, 전체 선거비용에서 인쇄물이 차지하는 비중은 1.64%를 차지하였다.
 - 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 총 25,738천원이었으며, 전체 선거비용에서 인쇄물이 차지하는 비중은 2.18%를 차지하였다.

〈표 4-17〉 역대 선거에서의 인쇄물 비용 비교

(단위: 천원)

구 분	선거벽보	선거공보	선거 공약서	후보자 사진	명함	인쇄물 합계	인쇄물 비율 (%)
대 선	24,090	3,493,503	363,631	1,999	733	3,883,958	4.45
국 선	1,608	20,886	0	338	1,704	22,172	1.64
지 선	1,226	21,697	1,030	44	1,740	25,738	2.18

- 역대 선거에서의 인쇄물 비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 인쇄물 지출이 가장 많았으며, 역대 선거의 인쇄물 비용 지출액의 차이를 분산분석을 한 결과 F값은 7122.41로 통계적으로 유의미한 차이를 보였다.
 - 제19대 대통령선거의 경우 인쇄물 지출액의 평균 3,883,957.70천원이었으며, 표준편차는 157,903.06천원이었다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 인쇄물 지출액의 평균 22,172.30천원이었으며, 표준편차는 9,283.27천원이었다.
 - 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 인쇄물 지출액의 평균 25,737.67천원이었으며, 표준편차는 10,310.07천원이었다.

〈표 4-18〉 역대 선거에서의 인쇄물 비용 차이 분석

구 분	평 균	표준편차	F값
대통령선거	3,883,957.70	157,903.06	7122.41***
국회의원선거	22,172.30	9,283.27	
지방선거(단체장)	25,737.67	10,310.07	

□ 선거사무소 비용 지출

○ 역대 선거에서의 선거사무소를 이용한 선거비용 지출액을 보면, 지방선거의 경우 선거사무소 지출이 전체 선거비용에서 차지하는 비중이 가장 큰 것으로 나타났다.

- 제19대 대통령선거의 경우 총 8,830천원이었으며, 전체 선거비용에서 선거사무소가 차지하는 비중은 0.01%를 차지하였다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 총 8,765천원이었으며, 전체 선거비용에서 선거사무소가 차지하는 비중은 0.65%를 차지하였다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 총 9,342천원이었으며, 전체 선거비용에서 선거사무소가 차지하는 비중은 0.79%를 차지하였다.

〈표 4-19〉 역대 선거에서의 선거사무소 비용 비교

(단위: 천원)

구 분	간판	현판	현수막	옥상 구조물	유지비용	기타	선거사무소 합계	선거사무소 비율(%)
대 선	0		8,830	0	0	0	8,830.	0.01
국 선	228	20	8,247	0	269	1	8,765	0.65
지 선	159	0	7,754	0	133	1,297	9,342	0.79

○ 역대 선거에서의 선거사무소 비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 선거사무소 지출이 가장 많았으며, 역대 선거의 선거사무소 비용지출액의 차이를 분산 분석을 한 결과 F값은 0.03으로 통계적으로 유의미한 차이가 없었다.

- 제19대 대통령선거의 경우 선거사무소 지출액의 평균 8,830.33천원이었으며, 표준편차는 3,066.25천원이었다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 선거사무소 지출액의 평균 8,764.80천원이었으며, 표준편차는 5,694.95천원이었다.

- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 선거사무소 지출액의 평균 9,342.33천원이었으며, 표준편차는 5,795.71천원이었다.

〈표 4-20〉 역대 선거에서의 선거사무소 비용 차이 분석

구 분	평 균	표준편차	F값
대통령선거	8,830.33	3,066.25	0.03
국회의원선거	8,764.80	5,694.95	
지방선거(단체장)	9,342.33	5,795.71	

□ 광고 비용 지출

- 역대 선거에서의 광고를 이용한 선거비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 광고 지출이 전체 선거비용에서 차지하는 비중이 가장 큰 것으로 나타났다.
- 제19대 대통령선거의 경우 총 7,777,477천원이었으며, 전체 선거비용에서 광고가 차지하는 비중은 8.92%를 차지하였다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 총 8,021천원이었으며, 전체 선거비용에서 광고가 차지하는 비중은 0.59%를 차지하였다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 총 7,719천원이었으며, 전체 선거비용에서 광고가 차지하는 비중은 0.65%를 차지하였다.

〈표 4-21〉 역대 선거에서의 광고 비용 비교

(단위: 천원)

구 분	신문광고	TV방송광고	라디오 방송광고	인터넷광고	광고 합계	광고 비율 (%)
대 선	1,984,740	11,729,22	44,778	4,575,038	7,777,477	8.92
국 선	0		00	8,021	8,021	0.59
지 선	0	0	0	7,719	7,719	0.65

- 역대 선거에서의 광고 비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 광고 지출이 가장 많았으며, 역대 선거의 광고 비용지출액의 차이를 분산분석을 한 결과 F값은 2004.90으로 통계적으로 유의미한 차이를 보였다.
- 제19대 대통령선거의 경우 광고 지출액의 평균 7,777,477.30천원이었으며, 표준편차는 608,339.41천원이었다.

- 제21대 국회의원선거의 경우 광고 지출액의 평균 8,020.50천원이었으며, 표준편차는 4,567.12천원이었다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 광고 지출액의 평균 7,718.89천원이었으며, 표준편차는 9,771.05천원이었다.

〈표 4-22〉 역대 선거에서의 광고 비용 차이 분석

구 분	평 균	표준편차	F값
대통령선거	7,777,477.30	608,339.41	2004.90***
국회의원선거	8,020.50	4,567.12	
지방선거(단체장)	7,718.89	9,771.05	

□ 방송연설 비용 지출

- 역대 선거에서의 방송연설을 이용한 선거비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 방송연설 지출이 전체 선거비용에서 차지하는 비중이 가장 큰 것으로 나타났다.
- 제19대 대통령선거의 경우 총 7,827,055천원이었으며, 전체 선거비용에서 방송연설이 차지하는 비중은 8.98%를 차지하였다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 방송연설은 활용하지 않았다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 총 1,222천원이었으며, 전체 선거비용에서 방송연설이 차지하는 비중은 0.10%를 차지하였다.

〈표 4-23〉 역대 선거에서의 방송연설 비용 비교

(단위: 천원)

구 분	TV방송연설	라디오 방송연설	수화·자막방송	방송연설 합계	방송연설 비율 (%)
대 선	7,359,388	466,888	780	7,827,055	8.98
국 선	0	0	0	0	0
지 선	1,222	0	0	1,222	0.10

- 역대 선거에서의 방송연설 비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 방송연설 지출이 가장 많았으며, 역대 선거의 방송연설 비용지출액의 차이를 분산분석을 한 결과 F값은 43.84로 통계적으로 유의미한 차이를 보였다.

- 제19대 대통령선거의 경우 방송연설 지출액의 평균 782,7054.70천원이었으며, 표준편차는 4,146,774.80천원이었다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 방송연설 지출액의 평균 1,222.22천원이었으며, 표준편차는 2,486.85천원이었다.

〈표 4-24〉 역대 선거에서의 방송연설 비용 차이 분석

구 분	평 균	표준편차	F값
대통령선거	782,7054.70	4,146,774.80	43.84***
국회의원선거	0.00	0.00	
지방선거(단체장)	1,222.22	2,486.85	

□ 소품 비용 지출

- 역대 선거에서의 소품을 이용한 선거비용 지출액을 보면, 국회의원선거의 경우 소품 지출이 전체 선거비용에서 차지하는 비중이 가장 큰 것으로 나타났다.
 - 제19대 대통령선거의 경우 총 7,330,379천원이었으며, 전체 선거비용에서 소품이 차지하는 비중은 0.38%를 차지하였다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 총 5,774천원이었으며, 전체 선거비용에서 소품이 차지하는 비중은 0.48%를 차지하였다.
 - 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 총 3,633천원이었으며, 전체 선거비용에서 소품이 차지하는 비중은 0.31%를 차지하였다.

〈표 4-25〉 역대 선거에서의 소품 비용 비교

(단위: 천원)

구 분	어깨띠	윗옷	모자	기타 소품	소품 합계	소품 비율(%)
대 선	12,861	193,078	22,210	102,231	330,379	0.38
국 선	28	1,913	326	3,507	5,774	0.43
지 선	73	1,530	384	1,646	3,633	0.31

- 역대 선거에서의 소품 비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 소품 지출이 가장 많았으며, 역대 선거의 소품 비용지출액의 차이를 분산분석을 한 결과 F값은 14.19로 통계적으로 유의미한 차이를 보였다.
 - 제19대 대통령선거의 경우 소품 지출액의 평균 330,379.33천원이었으며, 표

준편차는 303,173.25천원이었다.

- 제21대 국회의원선거의 경우 소품 지출액의 평균 5,774.10천원이었으며, 표준편차는 2,398.20천원이었다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 소품 지출액의 평균 3,632.89천원이었으며, 표준편차는 2,336.30천원이었다.

〈표 4-26〉 역대 선거에서의 소품 비용 차이 분석

구 분	평 균	표준편차	F값
대통령선거	330,379.33	303,173.25	14.19***
국회의원선거	5,774.10	2,398.20	
지방선거(단체장)	3,632.89	2,336.30	

□ 거리게시 현수막 비용 지출

- 역대 선거에서의 거리게시 현수막을 이용한 선거비용 지출액을 보면, 지방선거의 경우 거리게시 현수막 지출이 전체 선거비용에서 차지하는 비중이 가장 큰 것으로 나타났다.
- 제19대 대통령선거의 경우 총 14,117천원이었으며, 전체 선거비용에서 거리게시 현수막이 차지하는 비중은 0.02%를 차지하였다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 총 4,773천원이었으며, 전체 선거비용에서 거리게시 현수막이 차지하는 비중은 0.35%를 차지하였다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 총 5,377천원이었으며, 전체 선거비용에서 거리게시 현수막이 차지하는 비중은 0.46%를 차지하였다.

〈표 4-27〉 역대 선거에서의 거리현수막 비용 비교

(단위: 천원)

구 분	거리현수막	현수막 합계	현수막 비율 (%)
대 선	14,117	14,117	0.02
국 선	4,773	4,773	0.35
지 선	5,377	5,377	0.46

- 역대 선거에서의 거리게시 현수막 비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 거리게시 현수막 지출이 가장 많았으며, 역대 선거의 거리게시 현수막 비용지출

액의 차이를 분산분석을 한 결과 F값은 1.71로 통계적으로 유의미한 차이가 없었다.

- 제19대 대통령선거의 경우 거리게시 현수막 지출액의 평균 14,116.67천원이었으며, 표준편차는 23,976.05천원이었다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 거리게시 현수막 지출액의 평균 4,772.60천원이었으며, 표준편차는 1,534.51천원이었다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 거리게시 현수막 지출액의 평균 5,376.67천원이었으며, 표준편차는 1,579.23천원이었다.

〈표 4-28〉 역대 선거에서의 거리게시 현수막 비용 차이 분석

구 분	평 균	표준편차	F값
대통령선거	14,116.67	23,976.05	1.71
국회의원선거	4,772.60	1,534.51	
지방선거(단체장)	5,376.67	1,579.23	

□ 공개장소 연설 비용 지출

○ 역대 선거에서의 공개장소 연설을 이용한 선거비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 공개장소 연설 지출이 전체 선거비용에서 차지하는 비중이 가장 큰 것으로 나타났다.

- 제19대 대통령선거의 경우 총 169,85,737천원이었으며, 전체 선거비용에서 공개장소 연설이 차지하는 비중은 8.01%를 차지하였다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 총 32,910천원이었으며, 전체 선거비용에서 공개장소 연설이 차지하는 비중은 0.35%를 차지하였다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 총 29,754천원이었으며, 전체 선거비용에서 공개장소 연설이 차지하는 비중은 0.46%를 차지하였다.

〈표 4-29〉 역대 선거에서의 공개장소 연설 비용 비교

(단위: 천원)

구분	차량	무대 연단	확성 장치	랩핑 비용	발전기	녹화기	녹음기	차량용 문자 LED전광판	로고송	수화 통역자	그밖의 선거운동	공개장소연설 합계	공개장소연설 비율
대선	1,510,603	289,653	1054,102	374,319	337,599	3,095,788	0	492	144,760	723	17,770	6,985,737	8.01

국선	4,944	1,735	3,533	2,754	1,444	14,413	0	47	3,741	0	300	32,910	2.44
지선	3,977	2,064	3,667	2,437	1,691	11,808	0	161	3,838	111	0	29,754	2.52

- 역대 선거에서의 공개장소 연설 비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 공개장소 연설 지출이 가장 많았으며, 역대 선거의 공개장소 연설 비용 지출액의 차이를 분산분석을 한 결과 F값은 19.13으로 통계적으로 유의미한 차이를 보였다.
- 제19대 대통령선거의 경우 공개장소 연설 지출액의 평균 6,985,737.30천원이었으며, 표준편차는 5,577,510.80천원이었다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 공개장소 연설 지출액의 평균 32,909.50천원이었으며, 표준편차는 3,756.73천원이었다.
 - 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 공개장소 연설 지출액의 평균 29,754.00천원이었으며, 표준편차는 8,203.90천원이었다.

〈표 4-30〉 역대 선거에서의 공개장소 연설 비용 차이 분석

구 분	평 균	표준편차	F값
대통령선거	6,985,737.30	5,577,510.80	19.13***
국회의원선거	32,909.50	3,756.73	
지방선거(단체장)	29,754.00	8,203.90	

□ 전화 등 비용 지출

- 역대 선거에서의 전화 등을 이용한 선거비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 전화 등 지출이 전체 선거비용에서 차지하는 비중이 가장 큰 것으로 나타났다.
- 제19대 대통령선거의 경우 총 1,845,736천원이었으며, 전체 선거비용에서 전화 등이 차지하는 비중은 2.12%를 차지하였다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 총 16,974천원이었으며, 전체 선거비용에서 공개장소 전화 등이 차지하는 비중은 1.26%를 차지하였다.
 - 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 총 9,436천원이었으며, 전체 선거비용에서 전화 등이 차지하는 비중은 0.80%를 차지하였다.

〈표 4-31〉 역대 선거에서의 전화 등 비용 비교

(단위: 천원)

구 분	전화 (인터넷포함)	문자메시지	전자우편	전화 등 합계	전화 등 비율
대 선	401,019	1,168,714	276,003	1,845,736	2.12
국 선	3,168	13,757	50	16,974	1.26
지 선	1,910	7,526	0	9,436	0.80

- 역대 선거에서의 전화 등 비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 전화 등 지출이 가장 많았으며, 역대 선거의 전화 등 비용 지출액의 차이를 분산분석을 한 결과 F값은 92.28로 통계적으로 유의미한 차이를 보였다.
- 제19대 대통령선거의 경우 전화 등 지출액의 평균 1,845,735.70천원이었으며, 표준편차는 668,888.81천원이었다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 전화 등 지출액의 평균 16,974.00천원이었으며, 표준편차는 7,240.45천원이었다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 전화 등 지출액의 평균 9,435.89천원이었으며, 표준편차는 6,066.60천원이었다.

〈표 4-32〉 역대 선거에서의 전화 등 비용 차이 분석

구 분	평 균	표준편차	F값
대통령선거	1,845,735.70	668,888.81	92.28***
국회의원선거	16,974.00	7,240.45	
지방선거(단체장)	9,435.89	6,066.60	

- 선거사무관계자 비용 지출
- 역대 선거에서의 선거사무관계자를 활용한 선거비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 선거사무관계자 지출이 전체 선거비용에서 차지하는 비중이 가장 큰 것으로 나타났다.
- 제19대 대통령선거의 경우 총 248,205천원이었으며, 전체 선거비용에서 선거사무관계자가 차지하는 비중은 0.29%를 차지하였다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 총 34,863천원이었으며, 전체 선거비용에서 선거사무관계자가 차지하는 비중은 2.58%를 차지하였다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 총 38,937천원이었으며, 전체 선거

비용에서 선거사무관계자가 차지하는 비중은 3.30%를 차지하였다.

〈표 4-33〉 역대 선거에서의 선거사무관계자 비용 비교

(단위: 천원)

구 분	선거사무관계자	후보자동행자식대	선거사무관계자 합계	선거사무관계자 비율
대 선	230,797	18,408	249,205	0.29
국 선	34,863	0	34,863	2.58
지 선	38,916	21	38,937	3.30

- 역대 선거에서의 선거사무관계자 비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 선거사무관계자 지출이 가장 많았으며, 역대 선거의 선거사무관계자 비용 지출액의 차이를 분산분석을 한 결과 F값은 20.83으로 통계적으로 유의미한 차이를 보였다.
- 제19대 대통령선거의 경우 선거사무관계자 지출액의 평균 249,205.00천원이었으며, 표준편차는 161,390.82천원이었다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 선거사무관계자 지출액의 평균 34,863.10천원이었으며, 표준편차는 9,326.85천원이었다.
 - 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 선거사무관계자 지출액의 평균 38,936.89천원이었으며, 표준편차는 7,690.00천원이었다.

〈표 4-34〉 역대 선거에서의 선거사무관계자 비용 차이 분석

구 분	평 균	표준편차	F값
대통령선거	249,205.00	161,390.82	20.83***
국회의원선거	34,863.10	9,326.85	
지방선거(단체장)	38,936.89	7,690.00	

□ 기타 선거운동 비용 지출

- 역대 선거에서의 기타 선거운동의 선거비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 기타 선거운동 지출이 전체 선거비용에서 차지하는 비중이 가장 큰 것으로 나타났다.
- 제19대 대통령선거의 경우 총 143,843천원이었으며, 전체 선거비용에서 기타 선거운동이 차지하는 비중은 0.16%를 차지하였다.

- 제21대 국회의원선거의 경우 총 916천원이었으며, 전체 선거비용에서 기타 선거운동이 차지하는 비중은 0.07%를 차지하였다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 총 99천원이었으며, 전체 선거비용에서 기타 선거운동이 차지하는 비중은 0.01%를 차지하였다.

〈표 4-35〉 역대 선거에서의 기타 선거운동 비용 비교

(단위: 천원)

구 분	기타 선거운동	기타 선거운동 합계	기타 비율
대통령선거	143,843	143,843	0.16
국회의원선거	916	916	0.07
지방선거(단체장)	99	99	0.01

- 역대 선거에서의 기타 선거운동 비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 기타 선거운동 지출이 가장 많았으며, 역대 선거의 기타 선거운동 비용 지출액의 차이를 분산분석을 한 결과 F값은 11.56으로 통계적으로 유의미한 차이를 보였다.
- 제19대 대통령선거의 경우 기타 선거운동 지출액의 평균 143,842.67천원이었으며, 표준편차는 147,836.85천원이었다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 기타 선거운동 지출액의 평균 916.10천원이었으며, 표준편차는 1,898.68천원이었다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 기타 선거운동 지출액의 평균 98.56천원이었으며, 표준편차는 184.39천원이었다.

〈표 4-36〉 역대 선거에서의 기타 선거운동 비용 차이 분석

구 분	평균	표준편차	F값
대통령선거	143,842.67	147,836.85	11.56***
국회의원선거	916.10	1,898.68	
지방선거(단체장)	98.56	184.39	

□ 총선거운동 비용 지출

- 역대 선거에서의 총선거운동의 선거비용 지출액을 보면, 대통령선거의 경우 총 선거운동 지출이 가장 많았으며, 역대 선거의 총선거비용지출액의 차이를 분산분석을 한 결과 F값은 97.63으로 통계적으로 유의미한 차이를 보였다.

- 제19대 대통령선거의 경우 총선거비용 지출액의 평균 29,066,337천원이었으며, 표준편차는 10,272,409천원이었다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 총선거비용 지출액의 평균 135,167천원이었으며, 표준편차는 13,416.80천원이었다.
- 제7대 전국동시지방선거 단체장의 경우 총선거비용 지출액의 평균 131,256천원이었으며, 표준편차는 20,265.22천원이었다.

〈표 4-37〉 역대 선거에서의 총선거운동 비용 차이 분석

구 분	평 균	표준편차	F값
대통령선거	29,066,337	10,272,409.00	97.63***
국회의원선거	135,167	13,416.80	
지방선거(단체장)	131,256	20,265.22	

2. 각 선거구별 주요 선거의 선거비용 차이

- 동일 선거구에서 국회의원선거와 지방선거의 주요 선거운동방법별 선거비용 차이를 분석하였다.
- 서울 종로구의 경우 국회의원선거와 지방선거에서의 선거운동방법별 선거비용 지출액 차이를 분석한 결과 일부 선거운동방법에서 통계적으로 유의미한 차이를 나타냈다.
 - 소품 중 기타 소품의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 1,546.5백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 196.67백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 거리게시용 현수막의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 7,059백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 4,894.33백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 공개장소 연설·대담 중 차량의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 5,829백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 2,979백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 공개장소 연설·대담 중 녹화기의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 7,890백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 15,031.33백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 그 외 선거운동방법별 선거비용 지출액의 경우는 통계적으로 유의미한 차이를 나타내지 않았다.

〈표 4-38〉 주요 선거구별 선거비용 지출액 차이 분석_1

(단위: 백만원)

선거분류		서울 종로구			경기 구리시		
		국선	지선	t 값	국선	지선	t 값
인쇄물	선거벽보	830.50	864.67	0.02	3,189.50	1,298.00	1.24
	선거공보	16,292.00	17,491.00	0.39	26,010.00	15,560.50	3.96
	선거공약서	0.00	764.00	0.60	0.00	0.00	0.00
	후보자사진	1,415.00	6.67	1.78	0.00	0.00	0.00
	명함	1,240.50	1,096.00	0.08	1,044.50	2,849.00	1.99
	소계	19,778.00	20,222.33	0.01	18,432.50	19,707.50	0.00
선거 사무소	간판	0.00	0.00	0.00	0.00	715.00	1.00
	현판	0.00	0.00	0.00	99.00	0.00	1.00
	현수막	3,834.00	5,024.67	0.37	9,014.50	9,581.50	0.01
	옥상구조물	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	유지비용	669.00	368.33	0.22	11.50	44.00	0.51
	기타	0.00	1,876.67	0.60	0.00	3,021.50	39.87**
소계	4,503.00	7,269.67	0.56	9,125.00	13,362.00	0.59	
광고	신문광고	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	TV방송광고	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	라디오방송광고	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	인터넷광고	5,500.00	0.00	0.00	7,130.00	14,355.00	0.25
	소계	5,500.00	0.00	0.00	7,130.00	14,355.00	0.25
방송 연설	TV방송연설	0.00	0.00	0.00	0.00	2.00	1.00
	라디오방송연설	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	수화·자막방송	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	소계	0.00	0.00	0.00	0.00	2.00	1.00
소품	어깨띠	0.00	60.00	0.60	0.00	176.00	1.00
	윗옷	2,147.00	1,269.00	1.41	1,913.00	709.00	22.00**
	모자	440.00	454.33	0.01	248.00	267.00	0.27
	기타 소품	1,546.50	196.67	11.68**	1,942.50	585.00	3.62
	소계	4,134.00	1,979.67	4.74	4,103.50	1,737.00	7.36
거리 게시용 현수막	거리현수막	7,059.00	4,894.33	6.83*	4,207.50	4,125.00	0.00
	소계	7,059.00	4,894.33	6.83*	4,207.50	4,125.00	0.00
공개장소 연설·대담	차량	5,829.00	2,979.00	7.94*	4,482.00	4,178.50	0.43
	무대연단	1,537.50	1,547.67	0.00	1,241.50	1,375.00	0.03
	확성장치	3,554.00	3,118.00	0.10	4,751.50	1,980.00	8.19

	랩핑비용	2,556.00	1,814.00	1.01	3,072.00	880.00	2.73
	발전기	1,730.50	1,438.00	1.87	1,271.00	1,932.50	1.16
	녹화기	7,890.00	15,031.33	6.54*	16,684.00	3,135.00	15.02*
	녹음기	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	차량용문자 LED전광판	0.00	400.00	0.00	0.00	440.00	1.00
	로고송	4,360.00	3,016.67	0.76	3,855.00	3,972.50	0.00
	수화통역자	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	그밖의선거운동	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	소계	27,457.00	29,078.33	0.34	35,357.00	17,893.50	30.77**
전화·전자우편· 문자메시지	전화(인터넷포함)	7,447.00	4,601.33	0.20	47.50	641.00	1.40
	문자메시지	13,407.50	5,007.67	4.60	8,190.00	9,905.00	0.16
	전자우편	0.00	0.00	0.00	250.00	0.00	1.00
	소계	20,854.50	9,609.00	1.79	8,487.50	10,545.50	0.28
선거 사무 관계자	선거사무관계자	48,530.50	47,133.33	0.14	32,705.00	27,900.00	1.94
	후보자동행자식대	0.00	0.00	0.00	0.00	96.00	1.00
	소계	48,530.50	47,133.33	0.14	32,705.00	27,996.00	1.83
그밖의 선거운동	그 밖의 선거운동	2,071.50	183.33	1.46	0.00	0.00	0.00
	소계	2,071.50	183.33	1.46	0.00	0.00	0.00
합계		139,887.50	120,370.00	3.87	119,539.00	111,921.50	0.21

주: * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

○ 경기 구리시의 경우 국회의원선거와 지방선거에서의 선거운동방법별 선거비용 지출액 차이를 분석한 결과 일부 선거운동방법에서 통계적으로 유의미한 차이를 나타냈다.

- 선거사무소 중 기타의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 0원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 3,021.5백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
- 소품 중 윗옷의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 1,913백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 709백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
- 공개장소 연설·대담 합계액의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 35,357백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 17,893.5백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
- 공개장소 연설·대담 중 녹화기의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 16,684백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지

출액은 3,135백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

- 그 외 선거운동방법별 선거비용 지출액의 경우는 통계적으로 유의미한 차이를 나타내지 않았다.

〈표 4-39〉 주요 선거구별 선거비용 지출액 차이 분석_2

(단위: 백만원)

선거분류		경기 양주시			경남 양산시		
		국선	지선	t 값	국선	지선	t 값
인쇄물	선거벽보	1,235.50	1,014.00	0.59	1,393.25	1,909.00	2.23
	선거공보	22,905.00	20,990.00	1.18	19,611.75	34,849.50	10.13**
	선거공약서	0.00	0.00	0.00	0.00	3,491.00	59.51***
	후보자사진	275.00	0.00	1.00	0.00	189.50	2.67
	명함	795.50	1,972.00	0.94	2,719.50	1,364.00	0.28
	소계	25,211.00	23,975.50	0.33	23,724.50	41,803.00	15.29**
선거 사무소	간판	0.00	0.00	0.00	571.00	0.00	3.28
	현판	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	현수막	4,491.00	5,053.00	0.02	11,947.75	12,721.00	0.02
	옥상구조물	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	유지비용	100.00	0.00	1.00	283.00	0.00	1.27
	기타	0.00	0.00	0.00	1.25	0.00	0.44
	소계	4,591.00	5,053.00	0.01	12,802.50	12,721.00	0.00
광고	신문광고	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	TV방송광고	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	라디오방송광고	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	인터넷광고	15,015.00	11,270.00	0.28	6,228.75	9,110.00	9.89**
	소계	15,015.00	11,270.00	0.28	6,228.75	9,110.00	9.89**
방송 연설	TV방송연설	0.00	3.50	1.00	0.00	0.00	0.00
	라디오방송연설	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	수화·자막방송	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	소계	0.00	3.50	1.00	0.00	0.00	0.00
소품	어깨띠	0.00	0.00	0.00	69.25	62.00	0.01
	윗옷	2,311.00	1,716.50	1.03	1,597.00	2,555.00	3.00
	모자	418.50	356.00	3.87	262.75	425.50	11.26**
	기타 소품	4,913.50	2,768.50	16.47*	4,566.50	3,759.50	0.10
	소계	7,643.00	4,840.50	11.55*	6,495.00	6,801.00	0.02
거리 게시용 현수막	거리현수막	4,888.00	5,611.00	0.11	3,854.25	7,117.50	164.68***
	소계	4,888.00	5,611.00	0.11	3,854.25	7,117.50	164.68***

공개장소 연설·대담	차량	3,064.50	4,261.50	3.70	5,671.00	4,989.00	1.06
	무대연단	1,830.00	2,924.50	0.76	2,032.00	2,667.50	3.93
	확성장치	2,949.00	3,664.50	0.54	3,205.00	6,178.50	15.43**
	랩핑비용	1,570.00	4,165.50	1.69	3,287.00	3,202.00	0.10
	발전기	1,163.50	1,492.50	1,452.9 ***	1,527.00	2,028.50	2.74
	녹화기	20,215.00	15,632.00	12.59*	13,637.50	11,821.50	0.49
	녹음기	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	차량용문자 LED전광판	0.00	0.00	0.00	116.25	82.50	0.19
	로고송	3,205.00	4,665.00	1.56	3,642.50	4,107.00	0.12
	수화통역자	0.00	0.00	0.00	0.00	500.00	2.67
	그밖의선거운동	1,500.00	0.00	1.00	0.00	0.00	0.00
	소계	35,497.50	36,805.50	0.09	33,118.00	35,576.50	0.69
전화·전자 우편· 문자 메시지	전화(인터넷포함)	2,400.00	823.00	0.39	2,971.50	229.50	0.47
	문자메시지	12,946.00	8,696.50	1.14	17,119.50	7,753.00	1.73
	전자우편	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	소계	15,346.00	9,519.50	0.95	20,091.00	7,983.00	4.23
선거 사무 관계자	선거사무관계자	39,310.00	36,690.00	2.16	26,885.00	39,830.00	19.58**
	후보자동행자식대	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	소계	39,310.00	36,690.00	2.16	26,885.00	39,830.00	19.58**
그밖의 선 거운동	그 밖의 선거운동	77.50	0.00	1.00	1,215.75	168.50	0.33
	소계	77.50	0.00	1.00	1,215.75	168.50	0.33
합계		147,579.00	137,065.00	1.96	134,414.75	161,110.50	45.84***

주: * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

○ 경기 양주시의 경우 국회의원선거와 지방선거에서의 선거운동방법별 선거비용 지출액 차이를 분석한 결과 일부 선거운동방법에서 통계적으로 유의미한 차이를 나타냈다.

- 소품 합계액의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 4,913.5백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 2,768.5백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
- 소품 중 기타 소품의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 7,643백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 4,840.5백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
- 공개장소 연설·대담 중 발전기의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 1,163.5백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 1,492.5백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

- 공개장소 연설·대담 중 녹화기의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 20,215백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 15,632백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 그 외 선거운동방법별 선거비용 지출액의 경우는 통계적으로 유의미한 차이를 나타내지 않았다.
- 경남 양산시의 경우 국회의원선거와 지방선거에서의 선거운동방법별 선거비용 지출액 차이를 분석한 결과 일부 선거운동방법에서 통계적으로 유의미한 차이를 나타냈다.
- 인쇄물 합계액의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 23,725.5백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 41,803백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 인쇄물 중 선거공보의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 19,611.75백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 34,849.5백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 인쇄물 중 선거공약서의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 0원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 3,491백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 선거사무소 중 기타의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 0원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 3,021.5백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 광고 합계액 및 인터넷 광고의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 6,228.75백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 9,110백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 소품 중 모자의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 262.75백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 425.5백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 거리게시용 현수막의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 3,854.25백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 7,117.5백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 공개장소 연설·대담 중 확장장치의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 3,205백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 6,178.5백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 선거사무소관계자 합계액 및 선거사무관계자의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 26,885백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의

선거비용 지출액은 39,830백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

- 전체 합계액의 경우 국회의원선거의 후보들의 선거비용 지출액 평균이 134,414.75백만원이며 지방선거(단체장)의 후보들의 선거비용 지출액은 161,110.5백만원이었으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
- 그 외 선거운동방법별 선거비용 지출액의 경우는 통계적으로 유의미한 차이를 나타내지 않았다.

5절. 선거운동 방법별 선거비용과 선거결과간의 관계 분석

1. 당선 여부와 선거운동방법별 선거비용 지출액 차이

- 역대 선거에서 당선 여부와 총선거비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 총선거비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장)의 경우 당선자의 총선거비용 지출액이 낙선한 후보들의 총선거비용 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.
 - 제21대 국회의원선거에서는 낙선한 후보들의 총선거비용 지출액이 당선자에 비해 많았으나 역시 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-40〉 당선 여부와 총선거비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	27,201,465.00	13,790,515.00	0.11
	당선	32,796,081.00	0.00	
국선	낙선	137,837.00	19086.67	0.37
	당선	132,497.00	4785.45	
지선	낙선	127,632.80	20918.53	0.33
	당선	135,785.00	21505.11	

- 역대 선거에서 당선 여부와 인쇄물 합계 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 인쇄물 합계 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장)의 경우 당선자의 인쇄물 합계 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.
 - 제19대 대통령선거에서는 낙선한 후보들의 인쇄물 합계 비용 지출액이 당선자에 비해 많았으나 역시 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-41〉 당선 여부와 인쇄물 합계 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	3,942,714.00	170,742.25	0.71
	당선	3,766,445.00	0.00	
국선	낙선	19,590.40	10,893.79	0.75
	당선	24,754.20	7,652.62	
지선	낙선	25,339.00	5,935.05	0.01
	당선	26,236.00	15,358.97	

- 역대 선거에서 당선 여부와 선거벽보 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 선거벽보 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거 및 제21대 국회의원선거의 경우 당선자의 선거벽보 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.
 - 제7회 지방선거(단체장) 선거에서는 낙선한 후보들의 선거벽보 비용 지출액이 당선자에 비해 많았으나 역시 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-42〉 당선 여부와 선거공보 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	19,513.50	5,770.70	0.71
	당선	33,244.00	0.00	
국선	낙선	1,472.40	403.20	0.75
	당선	1,744.40	1,567.69	
지선	낙선	1,339.80	679.32	0.01
	당선	1,084.25	874.92	

- 역대 선거에서 당선 여부와 선거공보 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 선거공보 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장) 선거의 경우 당선자의 선거공보 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로

유의미하지는 않았다.

- 제19대 대통령선거에서는 낙선한 후보들의 선거공보 비용 지출액이 당선자에 비해 많았으나 역시 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-43〉 당선 여부와 선거공보 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	3,543,755.00	59,053.32	4.34
	당선	3,392,999.00	0.00	
국선	낙선	19,819.40	1,875.59	0.48
	당선	21,952.80	6,233.22	
지선	낙선	20,349.20	4,318.21	0.63
	당선	23,381.75	12,985.91	

- 역대 선거에서 당선 여부와 선거공약서 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 선거공약서 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장) 선거의 경우 낙선자의 선거공약서 비용 지출액이 당선자의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-44〉 당선 여부와 선거공약서 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	376,447.00	105,917.52	0.09
	당선	338,000.00	0.00	
지선	낙선	1,304.40	1,913.04	0.29
	당선	688.00	1,376.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 후보자사진 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 후보자 사진 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제7회 지방선거(단체장) 선거에서는 당선한 후보들의 후보자 사진 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으나 역시 통계적으로 유의미하지 않았다.

- 제19대 대통령선거 및 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 후보자 사진 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-45〉 당선 여부와 후보자 사진 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	2,999	0.00	-
	당선	0.00	0.00	
국선	낙선	676.00	1227.45	0.48
	당선	0.00	0.00	
지선	낙선	0.00	0.00	0.63
	당선	99.75	186.41	

□ 역대 선거에서 당선 여부와 명함 비용 지출액 차이를 분석하였다.

- 역대 선거에서 당선 여부와 명함 비용 지출액 차이는 제7회 지방선거(단체장)에서 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 나머지 선거에서는 유의미하지 않았다.
- 제7회 지방선거(단체장) 선거에서는 당선한 후보들의 명함 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으며 역시 통계적으로 유의미한 차이를 나타냈다.
- 제19대 대통령선거의 경우 당선자의 명함 지출액이 낙선한 후보에 비해 많았으나 그 차이는 통계적으로 유의미하지는 않았다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 명함 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 그 차이는 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-46〉 당선 여부와 명함 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	0.00	0.00	-
	당선	2,200.00	0.00	
국선	낙선	2,350.80	3,088.63	0.87
	당선	1,057.00	307.77	
지선	낙선	2,345.80	1,251.98	4.17*
	당선	982.25	469.31	

- 역대 선거에서 당선 여부와 선거사무소 합계 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 선거사무소 합계 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 당선자의 선거사무소 합계 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.
 - 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 낙선한 후보들의 선거사무소 합계 비용 지출액이 당선자에 비해 많았으나 역시 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-47〉 당선 여부와 선거사무소 합계 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	9,414.50	4,093.44	0.12
	당선	7,662.00	0.00	
국선	낙선	8,030.40	3,293.60	0.15
	당선	9,499.20	7,795.96	
지선	낙선	11,063.60	6,693.74	0.99
	당선	7,190.75	4,326.89	

- 역대 선거에서 당선 여부와 간판 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 간판 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장) 선거의 경우 당선자의 간판 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-48〉 당선 여부와 간판 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
국선	낙선	121.00	270.56	0.77
	당선	335.80	475.72	
지선	낙선	0.00	0.00	1.30
	당선	357.50	715.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 현판 비용 지출액 차이를 분석하였다.

- 역대 선거에서 당선 여부와 현판 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 당선자의 현판 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-49〉 당선 여부와 현판 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
국선	낙선	39.60	88.55	1.00
	당선	0.00	0.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 현수막 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 현수막 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 당선자의 현수막 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.
- 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 낙선한 후보들의 현수막 비용 지출액이 당선자에 비해 많았으나 역시 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-50〉 당선 여부와 현수막 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	9,414.50	4,093.44	0.12
	당선	7,662.00	0.00	
국선	낙선	7,335.00	3,113.13	0.26
	당선	9,159.00	7,376.04	
지선	낙선	10,146.00	6,010.13	2.67
	당선	4,763.75	2,862.68	

- 역대 선거에서 당선 여부와 사무소 유지비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 사무소 유지비용 지출액 차이는 제21대 국회의원 선거에서 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 나머지 선거에서는 유의미하지 않았다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 사무소 유지비용 지출액이 당

선자들의 지출액보다는 많았으며 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

- 제7회 지방선거(단체장) 선거의 경우 낙선한 후보들의 사무소 유지비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-51〉 당선 여부와 사무소 유지비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
국선	낙선	534.00	515.38	5.27*
	당선	4.60	10.29	
지선	낙선	217.60	439.03	0.73
	당선	26.25	52.50	

- 역대 선거에서 당선 여부와 사무소 기타 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 사무소 기타 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제7회 지방선거(단체장) 선거의 경우 당선자들의 사무소 기타 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 사무소 기타 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-52〉 당선 여부와 기타 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
국선	낙선	1.00	2.24	1.00
	당선	0.00	0.00	
지선	낙선	700.00	1,565.25	0.90
	당선	2,043.25	2,674.84	

- 역대 선거에서 당선 여부와 광고 합계 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 광고 합계 비용 지출액 차이는 제7회 지방선거(단체장)에서 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 나머지 선거에서는 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거 및 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 광고

합계 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

- 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 광고 합계 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

〈표 4-53〉 당선 여부와 광고 합계 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	8,039,006.50	574,254.85	1.24
	당선	7,254,419.00	0.00	
국선	낙선	9,793.00	5,825.69	1.61
	당선	6,248.00	2,266.91	
지선	낙선	2,874.00	4,016.39	3.70*
	당선	13,775.00	12,044.25	

- 역대 선거에서 당선 여부와 신문광고 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 신문광고 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거의 경우 당선자의 신문광고 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-54〉 당선 여부와 신문광고 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	1,936,730.00	492,977.88	1.24
	당선	2,080,760.00	0.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 TV 방송광고 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 TV 방송광고 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하였다.
- 제19대 대통령선거의 경우 낙선한 후보들의 TV 방송광고 비용 지출액이 당선자의 지출액보다는 많았으며 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

〈표 4-55〉 당선 여부와 TV 방송광고 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	1,469,957.00	66,472.28	1.24*
	당선	578,851.00	0.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 라디오 방송광고 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 라디오 방송광고 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 제19대 대통령선거의 경우 낙선한 후보들의 라디오 방송광고 비용 지출액이 당선자의 지출액보다는 많았으며 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

〈표 4-56〉 당선 여부와 라디오 방송광고 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	52,702.50	2,356.79	67.84*
	당선	28,928.00	0.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 인터넷 광고 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 인터넷 광고 비용 지출액 차이는 제7회 지방선거(단체장)에서 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 나머지 선거에서는 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거 및 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 인터넷 광고 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.
 - 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 인터넷 광고 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

〈표 4-57〉 당선 여부와 인터넷 광고 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	4,579,617.50	1,136,062.5	0.00
	당선	4,565,880.00	0	
국선	낙선	9,793.00	5,825.69	1.61
	당선	6,248.00	2,266.91	

지선	낙선	2,874.00	4,016.39	3.70*
	당선	13,775.00	12,044.25	

- 역대 선거에서 당선 여부와 방송연설 합계 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 방송연설 합계 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거의 경우 당선자들의 방송연설 합계 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.
 - 제7회 지방선거(단체장)에서는 낙선한 후보들의 방송연설 합계 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-58〉 당선 여부와 방송연설 합계 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	6,773,739.00	52,66,368.70	0.24
	당선	9,933,686.00	0.00	
지선	낙선	1,320.00	2,951.61	0.02
	당선	1,100.00	2,200.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 TV 방송연설 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 TV 방송연설 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거의 경우 당선자들의 TV 방송연설 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 제7회 지방선거(단체장)에서는 낙선한 후보들의 TV 방송연설 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-59〉 당선 여부와 TV 방송연설 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	6,388,990.50	4,922,892.30	0.23
	당선	9,300,182.00	0.00	
지선	낙선	1.40	3.13	0.02
	당선	1.00	2.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 라디오 방송연설 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 라디오 방송연설 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거의 경우 당선자의 라디오 방송연설 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-60〉 당선 여부와 라디오 방송광고 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	384,748.50	343,476.41	0.34
	당선	631,167.00	0.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 수화·자막방송 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 수화·자막방송 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거의 경우 당선자의 수화·자막방송 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-61〉 당선 여부와 수화·자막방송 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	0.00	0.00	0.00
	당선	2,338.00	0.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 소품 합계 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 소품 합계 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거 및 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 소품 합계 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.
- 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 소품 합계 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

〈표 4-62〉 당선 여부와 소품 합계 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	381,197.00	410,284.57	0.09
	당선	228,744.00	0.00	
국선	낙선	6,454.00	2,859.02	0.78
	당선	5,094.20	1,900.26	
지선	낙선	3,282.40	1,976.90	0.23
	당선	4,071.00	2,980.59	

- 역대 선거에서 당선 여부와 어깨띠 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 어깨띠 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 어깨띠 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.
 - 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 어깨띠 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

〈표 4-63〉 당선 여부와 옷 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	19,250.00	27,223.61	0.33
	당선	83.00	0.00	
국선	낙선	4.40	9.84	0.92
	당선	51.00	108.00	
지선	낙선	113.60	152.54	1.32
	당선	22.00	44.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 옷 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 옷 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거 및 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 옷 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

- 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 뉘웃 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

〈표 4-64〉 당선 여부와 뉘웃 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	201,049.00	266,999.28	0.01
	당선	177,135.00	0.00	
국선	낙선	1,934.60	689.43	0.02
	당선	1,891.40	315.58	
지선	낙선	1,294.40	808.51	0.72
	당선	1,824.00	1,068.94	

- 역대 선거에서 당선 여부와 모자 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 모자 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거의 경우 낙선한 후보들의 모자 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.
 - 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 모자 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

〈표 4-65〉 당선 여부와 모자 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	15,440.00	20,704.09	0.64
	당선	35,750.00	0.00	
국선	낙선	357.00	157.20	0.58
	당선	295.80	87.47	
지선	낙선	398.80	132.35	0.16
	당선	366.50	102.16	

- 역대 선거에서 당선 여부와 기타 소품 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 기타 소품 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.

- 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 기타 소품 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.
- 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 기타 소품 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

〈표 4-66〉 당선 여부와 기타 소품 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	145,457.50	95,356.89	1.23
	당선	15,777.00	0.00	
국선	낙선	4,157.80	3,330.91	0.62
	당선	2,856.40	1,582.77	
지선	낙선	1,476.00	1,413.28	0.11
	당선	1,859.00	2,057.74	

- 역대 선거에서 당선 여부와 거리게시용 현수막 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 거리게시용 현수막 비용 지출액 차이는 제19대 대통령선거에서 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 나머지 선거에서는 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거의 경우 당선자의 거리게시용 현수막 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으며 통계적으로 유의미하였다.
- 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보자들의 거리게시용 현수막 비용 지출액이 당선자들보다 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 거리게시용 현수막 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으나 그 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-67〉 당선 여부와 거리게시용 현수막 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	275.00	388.91	7,600.33***
	당선	41,800.00	0.00	
국선	낙선	5,121.00	1,958.95	0.49
	당선	4,424.20	1,075.73	
지선	낙선	5,244.60	1,174.36	0.07

	당선	5,541.75	,2178.62	
--	----	----------	----------	--

- 역대 선거에서 당선 여부와 공개장소 연설·대담 합계 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 공개장소 연설·대담 합계 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거, 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장)의 경우 당선자의 공개장소 연설·대담 합계 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-68〉 당선 여부와 공개장소 연설·대담 합계 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	6,224,559.00	7,664,261.10	0.06
	당선	8,508,094.00	0.00	
국선	낙선	31,604.40	4,174.72	1.24
	당선	34,214.60	3,172.98	
지선	낙선	28,108.40	8,704.76	0.42
	당선	31,811.00	8,263.89	

- 역대 선거에서 당선 여부와 차량 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 차량 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거에서는 당선자들의 차량 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 낙선한 후보들의 차량 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-69〉 당선 여부와 차량 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	1,338,955.00	1,469,339.60	0.08
	당선	1,853,900.00	0.00	
국선	낙선	5,367.80	1,307.44	1.09

	당선	4,519.20	1,257.18	
지선	낙선	4,196.40	1,242.46	0.46
	당선	3,703.25	818.83	

- 역대 선거에서 당선 여부와 무대연단 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 무대연단 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 무대연단 비용이 낙선한 후보들에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 무대연단 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-70〉 당선 여부와 무대연단 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	234,574.50	326,293.72	0.17
	당선	399,811.00	0.00	
국선	낙선	1,960.80	441.70	2.20
	당선	1,508.40	519.83	
지선	낙선	1,647.00	876.67	1.99
	당선	2,585.50	1,128.11	

- 역대 선거에서 당선 여부와 확장장치 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 무대연단 비용 지출액 차이는 제21대 국회의원선거에서 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 나머지 선거에서는 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 확장장치 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 확장장치 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

〈표 4-71〉 당선 여부와 확성장치 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	971,791.00	1,339,069.30	0.02
	당선	1,218,723.00	0.00	
국선	낙선	2,729.80	696.09	7.45**
	당선	4,336.00	1,116.93	
지선	낙선	3,296.80	1,419.03	0.48
	당선	4,129.00	,2178.12	

- 역대 선거에서 당선 여부와 랩핑 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 랩핑 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 랩핑 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 랩핑 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-72〉 당선 여부와 랩핑 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	342,736.00	479,226.06	0.03
	당선	437,484.00	0.00	
국선	낙선	3,162.20	1,110.93	1.83
	당선	2,346.60	765.43	
지선	낙선	2,012.80	973.86	0.70
	당선	2,968.25	2,342.35	

- 역대 선거에서 당선 여부와 발전기 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 발전기 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거, 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 발전기 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-73〉 당선 여부와 발전기 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	292,694.00	40,3664.63	0.07
	당선	427,409.00	0.00	
국선	낙선	1,400.00	333.68	0.18
	당선	1,487.60	318.92	
지선	낙선	1,555.40	415.43	1.07
	당선	1,861.00	469.62	

- 역대 선거에서 당선 여부와 녹화기 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 녹화기 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거, 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 당선자들의 녹화기 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-74〉 당선 여부와 녹화기 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	2,619,138.00	3,661,240.50	0.10
	당선	4,049,087.00	0.00	
국선	낙선	13,313.60	5,243.02	0.53
	당선	15,512.00	4,281.03	
지선	낙선	11,030.40	6,293.91	0.18
	당선	12,779.75	5,972.35	

- 역대 선거에서 당선 여부와 차량용 문자 LED 전광판 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 차량용 문자 LED 전광판 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거에서는 낙선한 후보들의 차량용 문자 LED 전광판 비용 지출액이 당선자에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장)의 경우 당선자들의 차량용 문자 LED 전광판 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나

나 통계적으로 유의미하지는 않았다.

〈표 4-75〉 당선 여부와 차량용 문자 LED 전광판 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	738.00	1,043.69	0.03
	당선	0.00	0.00	
국선	낙선	30.00	67.08	0.45
	당선	63.00	86.43	
지선	낙선	100.00	200.00	0.95
	당선	348.33	467.77	

- 역대 선거에서 당선 여부와 로고송 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 로고송 비용 지출액 차이는 제21대 국회의원선거에서 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 나머지 선거에서는 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 낙선한 후보들의 로고송 비용 지출액이 당선자에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 당선자들의 로고송 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

〈표 4-76〉 당선 여부와 로고송 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	157,800.00	106,292.29	0.09
	당선	118,679.00	0.00	
국선	낙선	3,040.00	1,133.23	4.74*
	당선	4,442.00	889.36	
지선	낙선	4,089.80	1,557.09	0.24
	당선	3,522.50	1,893.06	

- 역대 선거에서 당선 여부와 수화통역자 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 수화통역자 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.

- 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장)에서는 낙선한 후보들의 수화통역자 비용 지출액이 당선자에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-77〉 당선 여부와 수화통역자 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	1,085.00	1,534.42	0.33
	당선	0.00	0.00	
지선	낙선	200.00	447.21	0.78
	당선	0.00	0.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 그밖의 선거운동 연설 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 그밖의 선거운동 연설 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거 및 제21대 국회의원선거에서는 낙선한 후보들의 그밖의 선거운동 연설 비용 지출액이 당선자에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-78〉 당선 여부와 그밖의 선거운동 연설 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	265,047.50	89,141.42	5.76
	당선	3,000.00	0.00	
국선	낙선	600.00	1,341.64	1.00
	당선	0.00	0.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 전화 등 합계 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 전화 등 합계 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거에서는 당선자들의 전화 등 합계 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.
- 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장)의 경우 낙선한 후보들의 전화 등 합계 비용 지출액이 당선자에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-79〉 당선 여부와 전화 등 합계 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	1,465,004.00	158,382.02	34.67
	당선	2,607,199.00	0.00	
국선	낙선	20,421.40	6,440.87	2.69
	당선	13,526.60	6,837.98	
지선	낙선	9,742.40	7,694.14	0.03
	당선	9,052.75	4,342.53	

- 역대 선거에서 당선 여부와 전화(인터넷 포함) 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 전화(인터넷 포함) 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장)의 경우 낙선한 후보들의 전화(인터넷 포함) 비용 지출액이 당선자들에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제21대 국회의원선거에서는 당선자들의 전화(인터넷 포함) 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-80〉 당선 여부와 전화(인터넷 포함) 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	507,069.50	96,178.54	7.29
	당선	188,917.00	0.00	
국선	낙선	1,725.60	2,072.40	0.95
	당선	4,609.40	6,279.38	
지선	낙선	2,919.00	5,550.52	0.64
	당선	649.00	677.53	

- 역대 선거에서 당선 여부와 문자메시지 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 문자메시지 비용 지출액 차이는 제21대 국회의원 선거에서 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 나머지 선거에서는 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거 및 제7회 지방선거(단체장)의 경우 당선자의 문자메시지 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지

않았다.

- 제21대 국회의원선거에서는 낙선한 후보들의 문자메시지 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으며 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.

〈표 4-81〉 당선 여부와 문자메시지 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	780,334.00	313,368.51	9.22
	당선	1,945,475.00	0.00	
국선	낙선	18,595.80	6,717.26	10.03**
	당선	8,917.20	1,262.87	
지선	낙선	6,823.40	3,464.57	0.35
	당선	8,403.75	4,530.56	

- 역대 선거에서 당선 여부와 전자우편 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 전자우편 비용 지출액 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거의 경우 당선자의 전자우편 비용 지출액이 낙선한 후보들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.
 - 제21대 국회의원선거에서는 낙선한 후보들의 전자우편 비용 지출액이 당선자에 비해 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-82〉 당선 여부와 전자우편 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	177,600.50	251,165.04	0.92
	당선	472,807.00	0.00	
국선	낙선	100.00	223.61	1.00
	당선	0.00	0.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 선거사무관계자 합계 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 선거사무관계자 합계 비용 지출액 차이는 제19대 대통령선거에서 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 나머지 선거에서는 유의미하지 않았다.

- 제19대 대통령선거에서는 당선자들의 선거사무관계자 합계 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으며 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
- 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장)의 경우 낙선한 후보들의 선거사무관계자 합계 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-83〉 당선 여부와 선거사무관계자 합계 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	156,026.00	192.33	1.4e+06***
	당선	435,563.00	0.00	
국선	낙선	34,990.20	11,892.30	0.00
	당선	34,736.00	7,366.20	
지선	낙선	40,516.40	8,337.93	0.44
	당선	36,962.50	7,459.61	

- 역대 선거에서 당선 여부와 선거사무관계자 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 선거사무관계자 비용 지출액 차이는 제19대 대통령선거에서 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 나머지 선거에서는 유의미하지 않았다.
- 제19대 대통령선거에서는 당선자들의 선거사무관계자 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으며 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
- 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장)의 경우 낙선한 후보들의 선거사무관계자 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-84〉 당선 여부와 선거사무관계자 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	155,475.00	586.90	98,824.56***
	당선	381,440.00	0.00	
국선	낙선	34,990.20	11,892.30	0.00
	당선	34,736.00	7,366.20	
지선	낙선	40,478.00	8,403.94	0.43
	당선	36,962.50	7,459.61	

- 역대 선거에서 당선 여부와 후보자동행자 식대 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 후보자동행자 식대 비용 지출액 차이는 제19대 대통령선거에서 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 나머지 선거에서는 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거에서는 당선자들의 후보자동행자 식대 비용 지출액이 낙선한 후보들에 비해 많았으며 그 차이는 통계적으로 유의미하였다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 낙선한 후보들의 후보자동행자 식대 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-85〉 당선 여부와 후보자동행자 식대 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	551.00	779.23	3,151.02**
	당선	54,123.00	0.00	
지선	낙선	38.40	85.87	0.78
	당선	0.00	0.00	

- 역대 선거에서 당선 여부와 기타 선거운동 비용 지출액 차이를 분석하였다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 기타 선거운동 비용 지출액 차이는 제19대 대통령선거에서 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 나머지 선거에서는 유의미하지 않았다.
 - 제19대 대통령선거, 제21대 국회의원선거 및 제7회 지방선거(단체장)의 경우 낙선한 후보들의 기타 선거운동 비용 지출액이 당선자들의 지출액보다는 많았으나 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 4-86〉 당선 여부와 기타 선거운동 비용 지출액

선거 구분	당선 여부	평균	표준편차	T 값
대선	낙선	209,529.50	133,502.47	1.45
	당선	12,469.00	0.00	
국선	낙선	1,832.20	2,452.17	2.79
	당선	0.00	0.00	
지선	낙선	142.00	238.37	0.59
	당선	44.25	88.50	

- 위와 같은 당선 여부와 개별 선거운동방법별 지출액 차이를 분석한 결과, 당선한 후보자들이 많이 지출한 선거운동방법에 대해서는 지출은 증액하고, 낙선한 후보자들이 많이 지출한 선거운동방법에 대해서는 지출액을 줄일 필요가 있다.
- 역대 선거에서 당선 여부와 개별 선거운동방법별 지출액 차이가 유의미한 변수들을 기준으로 증액 및 감액이 필요한 선거운동방법을 정리하면 다음과 같다.
 - 제19대 대통령선거의 경우 당선자가 많이 지출한 거리게시용 현수막, 선거사무관계자 및 후보자동행자 식대는 증액할 필요가 있으나, 반면 낙선한 후보자들이 많이 지출한 TV 방송광고, 라디오 방송광고는 감액할 필요가 있다.
 - 제21대 국회의원선거의 경우 당선자가 많이 지출한 확장장치 및 로고송은 증액할 필요가 있으나, 반면 낙선한 후보자들이 많이 지출한 사무소유지비용 및 문자메시지는 감액할 필요가 있다.
 - 제7회 지방선거(단체장)의 경우 당선자가 많이 지출한 인터넷 광고는 증액할 필요가 있으나, 반면 낙선한 후보자들이 많이 지출한 명함은 감액할 필요가 있다.

2. 선거운동방법별 선거비용 지출액과 득표율의 상관관계

- 역대 선거에서 선거운동방법별 선거비용 지출액 합계와 득표율 간의 상관관계를 분석하였다.
- 대통령, 국회의원 및 지방선거 전체 득표율(%)과 대부분의 선거운동방법 지출액 합계들은 음(-)의 상관관계를 나타내어 선거비용지출액 합계는 득표율에 부정적인 관련성을 나타냈다.
 - 인쇄물, 광고, 소품, 기타 선거운동 지출액 합계는 득표율과 통계적으로 유의미한 음(-)의 상관관계를 나타냈다.

〈표 4-87〉 득표율과 총선거비용 지출액

구 분	전체	대선	국선	지선
	득표율	득표율	득표율	득표율
인쇄물 합계	-0.41*	-0.74	0.39	0.09
선거사무소 합계	-0.01	-0.20	0.06	-0.03
광고 합계	-0.41*	-0.83	-0.46	0.57
방송연설 합계	-0.34	0.31	.	-0.10
소품 합계	-0.36*	-0.42	-0.04	0.22

거리게시용 현수막 합계	0.04	0.99*	-0.29	0.26
공개장소 연설·대담 합계	-0.31	0.10	0.30	0.31
전화 등 합계	-0.32	1.00**	-0.48	-0.38
선거사무관계자 합계	-0.24	0.99*	-0.07	-0.40
기타 선거운동 합계	-0.39*	-0.67	-0.44	-0.55

- 제19대 대통령선거의 득표율(%)과 각 선거운동방법 지출액 합계의 상관관계를 보면, 통계적으로 유의미한 양(+)의 상관관계를 나타내는 변수들이 존재하였다.
 - 거리게시용 현수막, 전화 등 및 선거사무관계자 지출액 합계는 대통령선거 후보들의 득표율과 통계적으로 유의미한 양(+)의 상관관계를 나타냈다.
- 제21대 국회의원선거의 득표율(%)과 각 선거운동방법 지출액 합계의 상관관계를 보면, 통계적으로 유의미한 변수들은 존재하지 않았다.
 - 통계적으로 유의미하지 않지만 인쇄물, 선거사무소, 공개장소 연설·대담 지출액 합계는 득표율에 양(+)의 관계를 나타냈으며, 광고, 소품, 거리게시용 현수막, 전화 등 및 선거사무소 관계자 지출액 합계는 음(-)의 관계를 나타냈다.
- 제7회 지방선거(단체장) 선거의 득표율(%)과 각 선거운동방법 지출액 합계의 상관관계를 보면, 통계적으로 유의미한 변수들은 존재하지 않았다.
 - 통계적으로 유의미하지 않지만 인쇄물, 광고, 소품, 거리게시용 현수막, 공개장소 연설·대담 지출액은 양(+)의 관계를 나타냈으며, 선거사무소, 방송연설, 전화 등, 선거사무관계자 및 기타선거운동 지출액 합계는 득표율에 음(-)의 관계를 나타냈다.
- 역대 선거에서 개별 선거운동방법별 선거비용 지출액과 득표율 간의 상관관계를 분석하였다.
- 대통령, 국회의원 및 지방선거 전체 득표율(%)과 개별 선거운동방법 지출액은 대부분 음(-)의 상관관계를 나타내어 선거비용 지출액 합계는 득표율에 부정적인 관련성을 나타냈다.
 - 선거공보, 선거공약서, 후보자 사진, 신문광고, TV 방송광고, 라디오 방송광

고, 인터넷 광고, 기타 소품, 로고송, 그밖의 선거운동_연설, 전화, 기타 선거운동 지출액은 득표율과 통계적으로 유의미한 음(-)의 상관관계를 나타냈다.

- 제19대 대통령선거의 득표율(%)과 각 선거운동방법 지출액의 상관관계를 보면, 통계적으로 유의미한 양(+)의 상관관계를 나타내는 변수들과 음(-)의 상관관계를 나타낸 변수들이 모두 존재하였다.
 - 명함, 수화·자막방송, 거리게시용 현수막, 선거사무관계자, 후보자동행자 식대 지출액은 대통령선거 후보들의 득표율과 통계적으로 유의미한 양(+)의 상관관계를 나타냈다.
 - 후보자 사진 지출액은 대통령선거 후보들의 득표율과 통계적으로 유의미한 음(-)의 상관관계를 나타냈다.
- 제21대 국회의원선거의 득표율(%)과 각 선거운동방법 지출액 합계의 상관관계를 보면, 통계적으로 유의미한 변수가 하나 존재하였다.
 - 확장장치 지출액은 국회의원 후보들의 득표율에 양(+)의 관계를 나타냈다.
- 제7대 전국동시지방선거(단체장) 선거의 득표율(%)과 각 선거운동방법 지출액 합계의 상관관계를 보면, 통계적으로 유의미한 양(+)의 상관관계를 나타내는 변수들과 음(-)의 상관관계를 나타낸 변수들이 모두 존재하였다.
 - 무대연단 지출액은 자치단체장 후보들의 득표율과 통계적으로 유의미한 양(+)의 상관관계를 나타냈다.
 - 선거사무소 유지비용, 전화 지출액은 자치단체장 후보들의 득표율과 통계적으로 유의미한 음(-)의 상관관계를 나타냈다.

〈표 4-88〉 득표율과 개별 선거운동방법별 비용 지출액

구 분	전체	대선	국선	지선
	득표율	득표율	득표율	득표율
선거벽보	-0.31	0.82	0.19	0.03
선거공보	-0.40*	-0.95	0.33	0.16
선거공약서	-0.41*	-0.41	.	-0.06
후보자사진	-0.42**	-0.99*	-0.42	0.23

명함	-0.07	0.99*	-0.21	-0.37
간판	0.28	.	0.12	0.29
현판	-0.08	.	-0.36	.
현수막	-0.09	-0.20	0.10	-0.18
사무소 유지비용	-0.31	.	-0.49	-0.60*
사무소 기타비용	0.28	.	-0.25	0.39
신문광고	-0.38*	0.37	.	.
TV 방송광고	-0.45**	-0.97	.	.
라디오 방송광고	-0.44**	-0.97	.	.
인터넷 광고	-0.40*	-0.15	-0.46	0.57
TV 방송 연설	-0.34	0.31	.	-0.13
라디오 방송 연설	-0.32	0.38	.	.
수화·자막방송	-0.05	0.99*	.	.
어깨띠	-0.33	-0.61	0.27	-0.21
윗옷	-0.33	-0.21	-0.22	0.18
모자	-0.26	0.51	-0.22	-0.21
기타 소품	-0.41*	-0.83	0.00	0.25
거리게시용 현수막	0.04	0.99*	-0.29	0.26
차량	-0.32	0.14	-0.35	0.00
무대연단	-0.29	0.25	-0.36	0.58*
확성장치	-0.31	0.01	0.75***	0.26
랩핑비용	-0.31	0.02	-0.43	0.34
발전기	-0.30	0.13	0.11	0.43
녹화기	-0.29	0.17	0.25	0.12
차량용 문자LED 전광판	-0.26	-0.62	0.16	0.14
로고송	-0.37*	-0.15	0.42	-0.03
수화통역자	-0.31	-0.62	.	-0.01
그밖의 선거운동_연설	-0.44**	-0.97	-0.47	.
전화-인터넷 포함	-0.45**	-0.88	0.04	-0.58*
문자메시지	-0.26	0.98	-0.52	0.02
전자우편	-0.24	0.59	-0.36	.
선거사무관계자	-0.26	0.99*	-0.07	-0.40
후보자동행자 식대	-0.05	0.99*	.	-0.08
기타 선거운동	-0.39*	-0.67	-0.44	-0.55

주: * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

- 선거운동의 목적이 특정 후보를 당선시키거나 당선시키지 않게 하는 것이라는 점을 감안할 때, 각 선거운동방법별 지출액과 득표율 간의 상관분석 결과를 통해 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다.
- 후보들의 득표율(%)과 음(-)의 상관관계를 나타내는 선거운동방법 지출액의 경우 감액하는 것이 바람직하고, 양(+의 상관관계를 나타낸 선거운동방법 지출액의 경우 증액하는 것이 바람직하다고 할 것임
 - 전체 선거에서의 득표율을 기준으로는 선거공보, 선거공약서, 후보자 사진, 신문광고, TV 방송광고, 라디오 방송광고, 인터넷 광고, 기타 소품, 로고송, 그밖의 선거운동_연설, 전화, 기타 선거운동 지출액은 감액할 필요가 있다.
 - 대통령선거의 경우 명함, 수화·자막방송, 거리게시용 현수막, 선거사무관계자, 후보자동행자 식대 지출액은 증액하고, 후보자 사진 지출액은 감액할 필요가 있다.
 - 국회의원선거의 경우 확성장치 지출액을 증액할 필요가 있다.
 - 지방선거(단체장)의 경우 무대연단 지출액은 증액하고, 선거사무소 유지비용, 전화 지출액은 감액할 필요가 있다.

3. 선거운동방법별 선거비용 지출액이 득표율에 미치는 영향 분석

- 역대 선거에서 선거운동방법별 비용 지출액이 선거결과에 미치는 영향을 다중회귀모형으로 분석하였다.³³⁾
- 다중회귀모형의 종속변수는 득표율(%)이며, 독립변수는 각 선거운동방법별 지출액이며, 통제변수로 선거유형(기준: 국회의원선거), 소속 정당(기준: 소수당)을 설정하였다.
 - 그 분석결과, 선거사무소가 득표율에 유의미한 양(+의 영향을 미쳤으며, 소품도 유의미한 양(+의 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 거리게시 현수막 역시 유의미한 양(+의 영향을 미치는 것으로 나타났다.
 - 반면 인쇄물의 경우 득표율에 유의미한 음(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 기타 선거운동 역시 유의미한 음(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.
 - 통제변수 중에는 소속 정당이 다수당인 경우 소수당에 비해 득표율에 유의미한 양(+의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

33) 당선 여부를 종속변수로 한 로짓분석은 관측치가 적어서 불가능하였으며, 개별 선거(제19대 대통령선거, 제21대 국회의원선거, 제7회 지방선거(단체장))의 경우도 관측치가 적어서 회귀분석이 불가능하였다.

- 다중회귀분석의 결과 득표율에 긍정적 영향을 미치는 변수들의 지출액은 늘리고 부정적인 영향을 미치는 변수들의 지출액은 줄이는 것이 바람직하다고 볼 수 있다.
- 선거사무소, 소품 및 거리게시 현수막은 지출액을 늘릴 필요가 있으나, 반면 인쇄물 및 기타 선거운동은 줄일 필요가 있다.

〈표 4-89〉 득표율에 대한 선거운동방법별 선거비용의 효과

구 분		Coef.	Std. Err.	t	P>t
선거유형 (기준=국선)	대 선	2814.619	3538.508	0.80	0.449
	지 선	7.466	6.021	1.24	0.250
소속 정당(기준=소수당)		28.427***	5.231	5.43	0.001
인쇄물		-0.001*	4.00-e04	-2.20	0.059
선거사무소		0.001*	0.001	1.86	0.099
광 고		1.98-e04	3.39-e04	0.58	0.575
방송연설		4.94-e04	4.34-e04	1.14	0.289
소 품		0.003*	0.002	1.93	0.090
거리게시용 현수막		0.006**	0.002	2.88	0.021
공개장소연설		-5.82-e04	3.45-e04	-1.69	0.130
전화 등		-6.64-e04	4.28-e04	-1.55	0.160
선거사무관계자		-1.78-e04	4.15-e04	-0.43	0.680
기타 선거운동		-0.004**	0.002	-2.66	0.029
절 편		30.160	24.913	1.21	0.261
관측치		22			
F 값		5.04**			
R^2		0.891			
Adj. R^2		0.714			

주: * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

4. 선거운동 방법별 선거비용과 선거결과간의 관계 분석의 소결

- 당선 여부와 득표율을 기준으로 한 분석결과를 토대로 개별 선거운동방법별 지출액에 대해 다음과 같은 주장을 할 수 있다.
- 당선 여부, 상관분석에서 공통적으로 증액이 필요한 선거운동방법별 지출액을

정리하면 다음과 같다.

- 대통령선거의 경우 거리게시용 현수막, 선거사무관계자, 후보자동행자 식대 지출액은 증액할 필요가 있으며, 국회의원선거의 경우 확성장치 지출액을 증액할 필요가 있다.

제5장 선거운동 규제완화와 선거비용 한도에 대한 정책

1절. 선거운동에 대한 규제

1. 선거운동 규제

1994년 공직선거법 제정은 선거운동의 포괄적인 제한과 금지에서 개별적인 제한과 금지로 변화한 것을 의미한다. 즉 자유롭고 공정한 선거를 위하여 선거운동의 시기, 주체, 방법, 비용에 대한 규제를 하게 된 것이다.

공직선거법 제 58조에 따르면, “선거운동은 후보자를 당선되게 하거나 당선되지 못하게 하기 위한 모든 행위”를 말한다. 공직선거법 제58조제2항은 누구든지 자유롭게 선거운동을 할 수 있다고 규정한다. 선거운동의 자유는 정치적 표현의 자유의 일부로서 당연히 보장된다고 보지만, 공직선거법 혹은 다른 법률 규정에 의해 금지 또는 제한되는 경우(제58조 ②)에는 자유가 제한된다고 할 수 있다.

다음과 같은 사례의 행위들은 혹시라도 후보자의 당선 여부에 영향을 미치더라도 선거운동에 해당하지 않는다고 본다.

- 선거에 관한 단순한 의견개진 및 의사표시³⁴⁾
- 입후보와 선거운동을 위한 준비행위
- 정당의 후보자 추천에 관한 단순한 지지 반대의 의견개진 및 의사표시
- 통상적인 정당활동
- 특정 정당 또는 후보자(후보자가 되려는 사람을 포함한다)를 지지 추천하거나 반대하는 내용 없이 투표참여를 권유하는 행위(호별로 방문하는 경우 또는 선거일에 확성장치 녹음기 녹화기를 사용하거나 투표소로부터 100미터 안에서 하는 경우는 제외)

2. 선거운동 규제의 방법

□ 선거운동의 시간을 제한하는 규제

선거운동은 선거기간개시일부터 선거일 전일까지에 한하여 할 수 있다. 이에 이 기간 외의 모든 선거운동은 위법한 것이며, 처벌대상이 된다. 하지만, 예비후보자는 선거운동 기간 전에도 명함이나 홍보물 등을 이용하여 선거운동을 할 수 있다. 문자메시지를 이용하거나 인터넷 홈페이지 또는 그 게시판·대화방 등에 글이나 동영상 등을 게시하거나 전자우편을 전송하는 선거운동은 선거일 이외에는

34) 선거에 관한 단순한 의견개진 및 의사표시를 넘어 후보의 당락에 영향을 미치는 경우 선거운동에 해당할 수 있으며, 시기에 따라 공직선거법 90조 혹은 93조 위반이 될 수 있다.

언제든지 가능하다.

선거운동기간에 대한 제한은 후보자 간의 형평성 유지와 선거의 과열을 방지하기 위한 것으로서 그 입법목적, 제한의 내용, 우리나라에서의 선거운동 행위의 태양, 현실적 필요성 등을 고려할 때 필요하고도 합리적 제한으로서 선거운동의 자유를 형해화할 정도로 과도하게 제한하는 규정이라 할 수 없으므로 대법원³⁵⁾과 헌법재판소³⁶⁾는 헌법에 위반되지 않는 것으로 해석하고 있다. 아래는 공직선거법에서 규정하고 있는 선거에 대한 시간상의 규제들을 정리한 것이다. 특히 상시 제한·금지 사항을 비롯하여 시기별로 제한 및 금지 사항이 상이함을 알 수 있다.

○ 상시 제한·금지 사항

- 공무원 등의 지위를 이용한 선거운동 금지(법 제85조)
- 공무원 등의 선거에 영향을 미치는 행위 금지(법 제86조①1·2·3)
- 지방자치단체장의 방송 등 광고 출연금지(법 제86조⑦)
- 단체의 선거운동 금지(법 제87조①)
- 사조직 등의 설립·설치 금지(법 제87조②)
- 유사기관의 설치 금지(법 제89조①)
- 확장장치와 자동차 등을 사용한 선거운동 제한(법 제91조)
- 선거운동을 권유 또는 약속하기 위한 신분증명서 기타 유인물 배부 금지(법 제93조③)
- 신문·잡지 등의 통상방법 외의 방법에 의한 배부 금지(법 제95조)
- 허위 논평·보도 금지(법 제96조)
- 방송·신문의 불법이용 금지(법 제97조)
- 방송이용 선거운동 제한(법 제98조)
- 선거운동을 위한 행렬 등 금지(법 제105조)
- 선거운동을 위한 호별방문 제한(법 제106조)
- 선거운동을 위한 서명·날인 금지(법 제107조)
- 공표 또는 보도 목적 여론조사시 의무·제한 등(법 제108조④)
- 후보자등의 비방 금지(법 제110조, 제251조)
- 기부행위 상시 제한(법 제113~116조)
- 기부받는 행위 등의 금지(법 제117조)
- 허위사실 공표 금지(법 제250조)

○ 선거일전 180일부터 선거일까지 제한·금지 사항

35) 대법원 2007. 10. 11. 선고 2007도3468 판결

36) 헌재 2001. 8. 30. 2000헌마12등 결정

- 정당·후보자가 설립·운영하는 단체 등의 선거에 영향을 미치는 행위 금지(법 제89조②)
 - 시설물설치 등의 금지(법 제90조①)
 - 탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 등 금지(법 제93조①)
- 선거일전 120일부터 선거일까지 제한·금지 사항
- 창당·합당·개편·후보자 선출대회 개최 제한(법 제140조)
- 선거일전 90일이 속하는 달의 초일부터 선거기간 개시일 전일까지 제한·금지 사항
- 정강·정책 방송연설 제한(법 제137조의2①)
- 선거일전 90일부터 선거일전 31일까지 제한·금지 사항
- 당원집회 개최 제한(법 제141조②)
- 선거일전 90일부터 선거기간 개시일 전일까지 제한·금지 사항
- 정강·정책의 신문광고 제한(법 제137조①)
- 선거일전 90일부터 선거일까지 제한·금지 사항
- 정당·후보자 명의의 광고 금지 및 후보자의 광고출연 금지(법 제93조②)
 - 후보자와 관련 있는 저서의 출판기념회 개최 금지(법 제103조⑤)
 - 의정활동보고 금지(법 제111조)
- 선거일전 60일부터 선거일까지 제한·금지 사항
- 투표용지 유사모형이용 또는 정당·후보자명의로 선거에 관한 여론 조사 금지(법 제108조②)
 - 지방자치단체장의 선거에 영향을 미치는 행위 금지(법 제86조②)
- 선거일전 30일부터 선거일까지 제한·금지 사항
- 당원 단합·수련·연수·교육 금지(법 제141조①)

○ 선거기간중 제한·금지 사항

- 공무원등의 선거에 영향을 미치는 행위 금지(법 제86조①5~7)
- 정당의 정책이나 정치적 현안에 대한 홍보용 인쇄물·시설물의 배부·설치·게시 행위 금지(법 제90조②, 법 제93조①)
- 영화 등을 이용한 선거운동 금지(법 제92조)
- 방송·신문 등에 의한 광고 금지(법 제94조)
- 구내방송 등을 이용한 선거운동 금지(법 제99조)
- 녹음기 등을 이용한 선거운동 금지(법 제100조)
- 시국강연회 등 연설회 개최 금지(법 제101조)
- 야간연설회 등의 개최 제한(법 제102조)
- 각종 집회 등의 개최 제한(법 제103조②~④)
- 입당권유, 공개장소 연설·대담 통지를 위한 호별방문 제한(법 제106조①, ③)
- 서신·전보 등에 의한 선거운동 금지(법 제109조)
- 정강·정책의 신문광고 등 금지(법 제137조)
- 정강·정책홍보물의 배부 제한(법 제138조)
- 정당기관지의 발행·배부 제한(법 제139조)
- 당원모집 및 입당원서 배부 제한(법 제144조)
- 당사게시 선전물 등의 제한(법 제145조)

○ 선거일전 6일부터 선거일의 투표마감 시각까지 제한·금지 사항

- 여론조사의 경위와 그 결과의 공표·인용 보도 금지(법 제108조①)

○ 선거일후 제한·금지사항

- 답례를 위한 금품제공 등과 현수막게시(선거일의 다음 날부터 13일 동안 해당선거구안의 읍·면·동마다 1매의 현수막을 게시하는 행위는 가능) 금지(법 제118조)

□ 선거운동의 주체를 제한하는 규제

공직선거법에서는 누구나 자유롭게 선거운동을 할 수 있다는 규정과 함께, 선거운동을 할 수 없는 자의 신분을 나열하고 있다. 다음의 표<5-1>은 공직선거법 제60조(선거운동을 할 수 없는 자)를 정리하였다. 다만, 제1호에 해당하는 사람이 예비후보자·후보자의 배우자인 경우와 제4호부터 제8호까지의 규정에 해당

하는 사람이 예비후보자·후보자의 배우자이거나 후보자의 직계존비속인 경우에는 그러하지 아니하다.

〈표 5-1〉 공직선거법 제 60조에 의한 선거운동 주체의 제한

<p>제60조(선거운동을 할 수 없는 자) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 선거운동을 할 수 없다. 다만, 제1호에 해당하는 사람이 예비후보자·후보자의 배우자인 경우와 제4호부터 제8호까지의 규정에 해당하는 사람이 예비후보자·후보자의 배우자이거나 후보자의 직계존비속인 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대한민국 국민이 아닌 자. 다만, 제15조제2항제3호에 따른 외국인이 해당 선거에서 선거운동을 하는 경우에는 그러하지 아니하다. 2. 미성년자(18세 미만의 자를 말한다. 이하 같다) 3. 제18조(選舉權이 없는 者)제1항의 규정에 의하여 선거권이 없는 자 4. 「국가공무원법」 제2조(公務員의 구분)에 규정된 국가공무원과 「지방공무원법」 제2조(公務員의 구분)에 규정된 지방공무원. 다만, 「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격)제1항제1호 단서의 규정에 의하여 정당의 당원이 될 수 있는 공무원(國會議員과 地方會議議員외의 政務職公務員을 제외한다)은 그러하지 아니하다. 5. 제53조(公務員 등의 立候補)제1항제2호 내지 제7호에 해당하는 자(제5호 및 제6호의 경우에는 그 常勤職員을 포함한다) 6. 예비군 중대장급 이상의 간부 7. 통·리·반의 장 및 읍·면·동주민자치센터(그 명칭에 관계없이 읍·면·동사무소 기능전환의 일환으로 조례에 의하여 설치된 각종 문화·복지·편익시설을 총칭한다. 이하 같다)에 설치된 주민자치위원회(주민자치센터의 운영을 위하여 조례에 의하여 읍·면·동사무소의 관할구역별로 두는 위원회를 말한다. 이하 같다)위원 8. 특별법에 의하여 설립된 국민운동단체로서 국가 또는 지방자치단체의 출연 또는 보조를 받는 단체(바르게살기運動協議會·새마을運動協議會·韓國自由總聯盟을 말한다)의 상근 임·직원 및 이들 단체 등(市·道組織 및 區·市·郡組織을 포함한다)의 대표자 9. 선상투표신고를 한 선원이 승선하고 있는 선박의 선장 <p>②각급선거관리위원회위원·예비군 중대장급 이상의 간부·주민자치위원회위원 또는 통·리·반의 장이 선거사무장, 선거연락소장, 선거사무원, 제62조제4항에 따른 활동보조인, 회계책임자, 연설원, 대담·토론자 또는 투표참관인이나 사전투표참관인이 되고자 하는 때에는 선거일 전 90일(선거일 전 90일 후에 실시사유가 확정된 보궐선거등에서는 그 선거의 실시사유가 확정된 때부터 5일 이내)까지 그 직을 그만두어야 하며, 선거일 후 6월 이내(주민자치위원회위원은 선거일까지)에는 종전의 직에 복직될 수 없다. 이 경우 그만둔 것으로 보는 시기에 관하여는 제53조제4항을 준용한다.</p>
--

자료: 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>) 2021. 10. 20 검색

□ 선거운동의 비용을 제한하는 규제

선거비용은 2장에서 논의한 바와 같이 광의 및 협의로 정의할 수 있다. 광의의 개념에 따르면, 정당 또는 후보자가 선거기간 전의 선거 준비 활동에 소요되는 비

용, 선거운동 기간 중 정당 또는 후보자가 부담한 선거운동 비용 그리고 선거종료 후의 정리 비용을 포함한다고 할 수 있다. 공직선거법에서는 선거비용 제한제도(공직선거법 제 121조)를 채택하고 있는데, 이 조항에 의해 허용되는 선거운동이라고 하더라도, 선거운동에 직접 소요되는 비용을 제한하는 제도를 두고 있다. 선거비용 제한제도는 제한액을 누가 산정하느냐에 따라 ‘법정 제한주의’와 ‘행정 제한주의’로 분류할 수 있다. 그리고, 제한하는 방법에 따라서 총액으로 제한하는 ‘총액주의’와 선거운동 방법별 혹은 비용 항목별로 제한하는 ‘비목주의’가 있다. 법정 제한주의는 선거비용 제한액 산출방법을 비롯하여 선거비용의 제한을 법률로 규정하는 제도라고 할 수 있으며, 행정 제한주의는 선거 비용 제한액의 산출방법과 제한을 선거관리 행정기관이 결정하는 제도이다. 총액주의는 선거비용의 지출액을 총액으로 제한하는 것이며, 총액 범위 내에서 후보자가 자유롭게 선거비용을 집행할 수 있는 제도이다. 이에 반해 비목주의는 선거비용 지출제한액을 선거활동 및 비용의 주요 비목별로 나누어 제한하는 제도이다(이영춘, 2015).

우리나라는 선거관리위원회가 각 선거의 선거비용 제한액을 총액으로 산출하여 규제하는 행정 제한주의와 총액주의를 운용하고 있다. 그리고, 선거비용 제한제도의 실효성을 확보하기 위하여, 선거비용 제한액의 0.5% 이상 초과하는 지출 행위를 선거범죄 구성요건으로 정하여 처벌(공직선거법 제263조)하고 있다. 선거사무장 또는 선거사무소의 회계책임자(“선거사무소의 회계 책임자로 선임 신고되지 아니한 자로서 후보자와 통모하여 당해 후보자의선거비용으로 지출한 금액이 선거비용 제한액의 3분의1 이상에 해당되는 자를 포함”) 또는 후보(예정)자의 직계존비속 및 배우자가 해당 선거에 있어서 공직선거법 제230조(매수 및 이해유도죄)부터 제234(당선무효유도죄)까지, 제257조(기부행위의 금지제한등 위반죄)제1항중 기부행위를 한 죄 또는 정치자금법제 45조(정치자금범죄에 대한 조사 등) 제1항의 정치자금 부정수수죄를 범함으로 인하여 징역형 또는 300만원이상의 벌금형의 선고를 받은 때에는 그 선거구 후보자(대통령후보자, 비례대표국회의원후보자 및 비례대표지방의회의 원후보자 제외)의 당선은 무효(공직선거법 제265조)로 한다.

□ 선거운동의 방법을 제한하는 규제

선거운동 방해 행위에는, ‘연설 및 대담·토론 방해행위’, ‘지위를 이용한 선거운동행위’, ‘매수 및 기부행위’, ‘불공정 행위’ 등이 있다(오봉진, 2013). 이 중에서 매수 및 기부행위에는 선거인·후보자, 당선자, 신문·방송에 대한 매수행위가 있으며, 기부행위 등이 있다. 불공정 행위에는 사조직을 이용한 선거운동, 유사기관을 설치한 행위, 선거에 영향을 미치는 향우회·종친회 개최, 그리고 신문·방송 등의 부정한 이용 행위 등이 있다. 그리고 국민의 평온한 일상생활을 침해하는 행위를

규정하여 선거운동의 방법을 제한하고 있다. 이에는 ‘야간연설의 제한’, ‘연설장소의 제한’, ‘호별방문의 제한’, ‘행렬 등의 제한’, ‘확성장치의 사용 제한’ 등이 있다. 아울러 후보자 비방행위, 허위사실 공표행위 등을 선량한 풍속 및 기타 사회질서를 침해하는 행위로서 제한하고 있다.

우리나라 헌법과 공직선거법은 선거운동의 자유를 중시하고 있으나, 선거운동에 대해서 많은 규제가 있는 것을 확인하였다. 특히 선거운동에 대한 규제가 매우 촘촘하게 이루어지다 보니, 각 선거가 있을 때마다 선거관리위원회를 중심으로 선거 운동으로 허용되는 경우 및 제한되는 사례들을 나열하여 후보자, 선거운동원, 선거인 등에 안내하고 있다. 앞서 언급한 ‘기부행위의 제한’ 규제의 경우 공직선거법 제112조제1항에 기부행위를 규정하고, 2항부터 4항까지 기부행위에 속하지 않는 행위를 나열하고 있다. 하지만, 실제 선거운동 및 일상 생활 과정에서 기부행위에 대한 위법 여부에 대한 판단과 판례들에 대해서 선거관리위원회 등에서 정보를 제공하고 있다. 2021년 2월 1일 중앙선거관리위원회는 “공직선거법상 기부행위 상시제한 설명절에도 적용”된다는 정보를 인터넷 홈페이지를 통하여 제공하고 있다³⁷⁾.

법제처가 제공하고 있는 “찾기쉬운 생활법령정보”(easylaw.go.kr)에 따르면, 제한 금지되는 선거운동 방법들을 다음과 같이 분류하여 설명하고 있다. 기부행위 등의 금지, 컴퓨터, 그 밖의 통신기기 등을 이용한 선거운동의 제한, 매체 등을 이용한 선거운동의 제한, 소품·시설물 등을 이용한 선거운동의 제한, 집회 등을 이용한 선거운동의 제한, 공무원 등의 선거에 영향을 미치는 행위 금지, 지위 등을 이용한 선거운동의 제한, 선거운동을 위한 단체설립·설치 금지, 탈법방법을 통한 문서·도화의 배부·게시 등 금지, 호별방문 금지, 서명 날인 운동 금지, 여론조사 및 그 결과의 공표 등 금지, 후보자 등의 비방금지 등이 있다³⁸⁾.

37) <https://www.nec.go.kr/site/nec/ex/bbs/View.do?cbldx=1147&bcldx=140186> 2021. 10. 22일 검색

38) https://easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=636&ccfNo=3&cciNo=3&cnpClsNo=4&menuType=cnpcls&search_put= 2021. 10. 22일 검색

2절. 선거운동 규제 완화에 대한 논의

「공직선거법」 제58조 제2항은 ‘누구든지 자유롭게 선거운동을 할 수 있다’는 원칙을 선언하고 있다. 하지만, 앞서 본 바와 같이 제59조에서는 선거운동기간에 대한 제한을 하고 있고, 제93조에서는 선거에 영향을 미치는 행위에 대해 기간과 방법 측면에서 폭넓게 규제와 제한을 함으로써 결국은 금지와 제한 중심의 법규라고 볼 수 있다. 즉 정치적 표현의 자유와 제한이 앞뒤가 바뀐 것이라고 볼 수 있다. 예를 들어, 「공직선거법」 제93조에 따르면, 선거일 전 180일부터 선거일까지 장기간 동안 ‘후보자가 되려는 자’ 및 ‘정당’에 대해서 지지·추천·반대의 내용을 담은 의사를 표현할 수 없다. 이는 대통령선거, 국회의원선거, 지방선거 등이 거의 매년 치러지는 상황에서 일상적으로 정치적 의사 소통을 하고 있는 대다수의 유권자들에게는 상시적인 정치적 표현의 자유를 제한한다고 볼 수 있다. 이러한 논란에 대하여 많은 선거 이해관계자 및 전문가들이 다양한 형태의 개선방안을 제안하여 왔다. 이 중에서 선거제도 개혁 국민자문위원회(2015)의 개선방안을 다음의 표와 같이 정리하였다.

〈표 5-2〉 선거제도개혁 국민자문위원회의 규제 개선 방안

<p>첫째, 선거운동에 대한 규제를 “원칙적 허용, 예외적 금지”의 방식으로 전면적으로 개선하여 현역의원인 후보와 그렇지 않은 후보 및 정당소속 후보와 무소속 후보 사이의 불균등을 해소하여야 한다.</p> <p>둘째, 후보자 및 유권자의 선거운동에 대한 규제를 선거비용 총량규제 방식으로 전환하고 선거와 관련된 유권자의 정치적 표현을 보장하여야 한다.</p> <p>셋째, 「공직선거법」 제59조, 제93조와 같은 선거운동에 대한 포괄적 규제조항을 삭제하고, 관권개입·흑색선전·금품수수 등 공정한 의사소통을 저해하는 행위를 명확화 하여 이에 대해서만 규제하는 방식으로 대체하여야 한다. 선거운동의 규제조항은 처벌조항과 연결되므로 최대한 명확하게 규정하여 자의적 해석·적용에 대한 논란을 최소화하고 예측가능성을 확보하여야 한다.</p> <p>넷째, 처벌조항을 재검토하여 지나치게 기술적인 부분에 대한 과도한 처벌이 이루어지지 않도록 하여야 한다. 예를 들어, “허용된 자 이외의 사람이 어깨띠를 두르거나 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 어깨띠의 규격을 위반하여 선거운동을 하여 제68조(어깨띠 등 소품) 제2항과 제3항을 위반한 경우에 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금(제255조 1항 5호)”과 같이 개선하여야 한다.</p> <p>다섯째, 선거운동 시 배우자가 있는 후보자와 없는 후보자간의 형평성을 확보하기 위하여 배우자가 없는 후보자에게 불리하게 규정된 「공직선거법」 규정의 정비가 필요하다³⁹⁾</p>

자료: 선거제도개혁 국민자문위원회(2015)

39) 헌법재판소가 「공직선거법」 제60조의3(예비후보자 등의 선거운동) 제2항 제3호 중 “예비후보자의 배우자가 그와 함께 다니는 사람 중에서 지정한 1명” 부분은 헌법에 위반된다고 결정한 바 있으며(헌재 2013. 11. 28. 2011헌마267), 다만, 이 역시 배우자가 없는 후보자와 있는 후보자간 평등은 확보할 수 있어도 본질적으로 선거운동의 자유를 보장하는 데는 미흡하다.

아울러 국회의 입법조사처는 선거운동 규제완화를 위하여 다음과 같은 입법과제를 제안한바 있다(국회 입법조사처, 2020). 특히 우리나라의 공직선거법이 규정하고 있는 선거운동 수단과 방식 등이 ‘촘촘하고 세세한’ 규제라고 보고, 다른 국가와 비교해도 그 유례를 찾기 힘들다고 평가하고 있다. 선거운동 규제의 대원칙을 ‘돈은 묶고 입은 푼다’라고 할 수 있는데, 지나친 세부 규제로 선거운동과 표현의 자유가 제약된다고 보고 있다. 특히 최근 헌법불합치 결정⁴⁰⁾이 내려진 확장장치 사용에 대해서 추가 입법이 필요함을 주장하고 있다. 다음은 중앙선거관리위원회를 통해서 규제 개선을 위한 입법과제로 제시된 것을 입법조사처가 정리한 내용이다.

〈표 5-3〉 국회 입법조사처가 정리한 선거운동 규제 개선 항목

- 호별방문(canvassing)은 대부분의 선진국에서 허용될 뿐 아니라 가장 대표적인 선거운동 방법으로 활용되고 있어, 우리나라도 관련 규제를 없애야 한다는 의견이 있음
- 서명·날인운동을 금지하는 것은 과도한 규제이며, 5인 이상의 행렬을 금지하는 것은 유권자의 교양과 상식 수준에 맞지 않는 규제라는 평가가 있음
- 서신·전보를 통한 선거운동의 금지 또한 ‘돈은 묶고 입은 푼다’는 규제 원칙에 어긋나는 규제라는 평가가 있음
- 현수막의 게시수량이나 어깨띠 등 소품에 대해서까지 행정당국이 관여하는 것은 지나친 간섭이라는 의견이 있음
- 집회로 변질될 가능성을 우려하여 옥외토론을 금지한 것 또한 과도한 규제이며, 집회·시위의 자유를 침해한다는 평가가 있음
- 선거운동 기간 이전부터 화환·풍선·간판·현수막·애드벌룬·기구류·선전탑·광고물·표찰·마스코트 등의 설치물 설치를 금지하고, 후보자나 정당의 이름을 나타내는 광고·인사장·벽보·사진·문서·도화·인쇄물과 녹음 및 녹화테이프 등의 배부를 금지하는 것이 정치적 표현의 자유를 과도하게 제한하는 것이라는 의견이 있음
- 자동차나 확장기 사용에 대해 선거관리위원회가 일일이 개입하는 것이 과도하다는 주장이 있음. 다만, 2019년 12월 27일 헌법재판소는 선거운동시 확장장치 사용에 대한 소음 규제기준이 마련되지 않은 데 대해 헌법불합치로 결정하였음(2018헌마730)

자료: 국회 입법조사처(2020) p. 65

40) 2018 헌마 730

3절. 선거비용 규제 완화에 대한 제안

1. 기회 균등을 위한 선거비용 규제의 완화

□ 선거운동 규제 완화의 방향

선거비용 규제에 대한 분석과 규제완화 방안을 논의함에 있어서 다음과 같은 선거운동 규제 완화의 방향들을 정리할 수 있다.

첫째, 포지티브 방식에서 네거티브 방식으로로의 전환이 필요하다. 금지·제한의 대상이 되는 선거운동이 너무 광범위하고 촘촘하게 되어 있는 포지티브 규제 방식은 선거의 본래 의미를 퇴색시킨다. 특히, 공정성 보장과 선거의 자유 보장을 동시에 추구하는 입장에서 기존의 규제 중심 공직선거법을 네거티브 방식으로 개정해야 한다. 반드시 필요한 금지 조항을 명확하게 제시하고, 이에 해당하지 않는 방식의 선거운동은 허용하는 방향으로 규제를 완화해야 한다. 이러한 네거티브 방식의 전환에 있어서, 중요한 요소는 비용을 중심으로 한 규제이다. 즉 선거운동의 방법에 대한 규제에서 ‘선거비용 규제를 중심’으로 한 규제 완화가 필요하다.

둘째, 공직선거법이 규정하고 있는 선거운동기간의 제한을 완화할 필요가 있다. 즉 예비후보자의 등록기간을 연장하여, 출마 의도가 있는 국민이 타인의 일상 생활을 방해하지 않는 한도 내에서 후보가 되려는 자신의 존재와 의도 등을 충분히 알릴 수 있는 기간을 늘릴 필요가 있다. 선거운동 규제에 있어서 기간 및 시간에 대한 규제의 완화는 선거운동 방법의 완화와 함께 중요하다.

셋째, IT가 발달하고, 다양한 표현과 의사소통의 방법과 기술이 발달한 시대 상황을 반영한 규제 완화가 필요하다. 21세기에 개발된 정치적 의사표현의 방식과 IT와 다양한 SNS를 활용한 정치적 의사표현을 최대한 허용하는 규제 완화가 필요하다. 빠른 시간 내 네거티브 방식의 전환이 어렵다면, IT기술 기반의 4차 산업혁명 시대에 적합한 형태의 선거운동의 방법들을 허용하는 것을 고려해야 한다.

이러한 규제 완화의 방향 속에서 선거운동 규제 완화 방안과 「공직선거법」 개정에 있어서 다음과 같은 점들을 고려할 수 있다. 아래는 한국정치법학연구소(2018)의 연구보고서의 내용을 중심으로 정리하였다.

첫째, 선거비용제도의 개선에 있어서 선거운동의 주체별 선거비용을 제한하는 것이 필요하다. 현재의 선거운동의 비용제한은 후보자만을 대상으로 하고 있다. 하지만, 선거운동의 주체는 후보자 뿐만 아니라 정당, 단체, 개인도 있다. 이에 대한 선거운동의 비용 제한이 필요하다.

둘째, 선거비용 제한 기간을 명확하게 정립해야 한다. 공직선거법에 따르면, 예비후보자는 제한적인 기간과 방법으로 선거운동을 할 수 있으며, 선거운동은 선거운동기간에만 하는 것으로 되어 있다. 향후 선거운동에 있어서 정치적 표현의 자

유가 보장되고, 네거티브 규제에 의해서 제한 또는 금지하는 경우, 선거비용을 산정할 수 있는 기간을 명확히 해야 한다.

셋째, 선거비용 미인정 비용을 축소해야 한다. 후보자의 선거비용 개념은 선거 관련 비용은 최대한 포함하도록 광의적으로 규정할 필요가 있다. 선거 운동 기간의 선거관련 활동에 소요되는 비용은 특별한 경우를 예외로 인정하고, 광의적으로 해석하고 포괄적으로 규정하여 산입하는 것이 선거운동 비용제한의 효과가 더 크게 나타날 수 있다고 본다.

□ 방법 중심의 규제보다는 비용 중심의 규제 완화

부패의 고리는 정치인이 공직자로 당선된 이후 국가 혹은 지역사회 발전보다는 자신을 후원한 개인이나, 단체, 기업들의 이익을 위하여 정치권력을 행사하기 때문이다. 이에 후원금은 다액 소수가 아니라 소액다수의 형태로 이루어지게 하여야 한다. 그리고 기업이나 단체 후원보다는 개인 위주로 후원되는 시스템을 만들어야 한다. 마지막으로 정치인이 직접 후원금을 수수하고 관리하지 못하도록 규제해야 한다. 후원금에 관한 전제 조건 속에서 선거운동의 규제를 방법상 규제에서 선거비용 규제로 전환하는 것이 필요하다.

선거비용 규제 중심으로 선거법규제를 개선하기 위해서는 경제력에 의한 후보자간 기회불균형 해소를 위한 노력이 필요하다. 정치인의 자질이나 능력, 정견보다는 후보가 소유하거나 동원할 수 있는 경제력에 의하여 선거의 결과가 좌우되는 것은 민주주의를 퇴색시키는 것이다. 금권 및 경제력에 의한 후보자간의 기회불균형을 막기 위해서 불법 선거자금의 조성을 방지하고, 선거운동 비용제한액을 설정 제도를 적극적으로 활용하여야 한다. 선거운동 비용제한액 범위 내의 합법적인 선거운동은 지출 내역이 전부 공개되기에 불법의 여지가 적어지지만, 불법선거자금은 보이지 않게 금품을 살포하기에 적발의 어려움이 있다고 볼 수 있다.

후보자 간 선거비용제한액 범위 내에서 자유로운 선거운동을 보장하는 것으로 선거운동의 기회균등이 보장된다고 본다. 비용 중심으로 규제를 함으로써, 개인, 기업, 기관, 단체의 자유로운 정치적 표현과 선거운동이 보장되고, 이에 따라 지지 후보자와 지지 못받는 후보자 간 차이가 발생하게 되고 결국에는 선거 결과로 이어지게 되는 선순환 구조가 만들어질 수 있다.

□ 비용 중심의 규제와 비효율적인 선거비용의 지출 억제

공직선거법의 개정을 통해서 정치적 의사표현의 자유를 최대한 보장하도록 하되 선거비용을 규제하면서, 비효율적인 선거비용 지출을 억제할 필요성이 있다.

첫째, 비효율적인 선거운동 방법을 제한하여야 한다. 청중동원은 많은 비용을 수반하며, 이러한 청중동원과 집회를 활용한 옥내 또는 옥외에서의 선거운동을 제

한하여야 한다.

둘째, 비자발적 자원봉사자에 대한 제한하여야 한다. 최소한의 유급 선거원을 중심으로 선거 활동이 이루어져야 하며, 비용의 상당 부분이 들어가는 비자발적 자원봉사자에 대해서는 현재보다 축소시킬 필요가 있다.

셋째, 다양한 미디어를 활용할 수 있도록 규제를 완화해야 한다. 특히 비용이 많이 드는 공중파 방송의 TV광고나 연설보다는 개인 미디어와 소셜 미디어(SNS)를 적극적으로 활용할 수 있도록 하여야 한다. 대규모 지출을 유발하는 후보자의 광고 제작보다는 후보자 간 토론이나 혹은 후보자와 유권자 간 대담 등은 언론기관, 선관위 등이 활성화시킬 필요가 있다.

□ 선거비용 규제의 실효성 논의와 함의

선거비용의 규제가 공정한 선거를 이끌고 있는 것인가에 대한 의문이 있을 수 있다. 조임곤 외(2011)의 연구에 따르면, 선거비용의 규제결과는 “후보자가 실제 사용한 모든 선거비용에 대해서 선거관리위원회가 철저하게 확인할 수 있다는데 회의적이고, 다른 후보자가 법에서 정하지 않은 방법으로 평소 알고 지내던 지인들의 자금을 사용하였다고 생각하고, 다른 후보자의 경우 이번 선거에서 선거비용 제한액을 잘 지켰다고 생각하지 않고 있으며, 다른 후보자의 경우 공직선거법에서 정한 선거비용제한액 이외의 비자금을 어느 정도 사용하였다고 생각하고 있었다”고 보았다. 이러한 연구 결과가 보여주는 것은 일종의 규제 실패라고 할 수 있으며, 규제의 목적을 달성하고 있지 못하다고 보았다. 이는 기존의 선거운동 규제 체제가 작동하지 않는다는 것을 의미하며, 제도 개선을 통해서 규제가 합리적으로 작동하는 시스템을 갖출 필요가 있다는 것을 의미한다.

2. 선거 운동 비용 규제의 방안

□ 선거비용에 관한 재정의

선거비용은 일상적인 정당활동 등을 제외한, 후보자가 공직자로 선출되기 위하여 현 공직자는 공직자 사퇴 이후, 예비후보자는 예비후보 등록 이후 소요되는 자금으로써 후보자의 자산, 차입금, 정당지원금, 후원금, 기타 수입을 포함하도록 규정함으로써 공직자 선거의 당선을 위해서 지출하는 금액을 넓게 정의할 필요가 있다. 즉 후보자를 위하여 지출하는 일체의 비용이 된다. 정당, 선거사무소장, 선거연락소장, 후보자의 배우자, 후보자의 직계존비속, 회계책임자가 지출한 비용 모두를 포함하도록 한다. 현 공직선거법상 선거비용으로 보지 아니하는 비용 규정을 개선해야 한다는 요구에 따른 것이다.

이에 따라 다음과 같은 항목들은 선거비용으로 재분류 될 필요가 있다. 아울러 아래의 항목에서 알 수 있듯이 선거비용 항목을 늘려 선거비용으로 선거운동을 제한하는 것이 필요하다⁴¹⁾.

- 홍보: 공직선거법에 따른 현수막(67조), 어깨띠 등 소품(68조), 신문광고(69 조), 방송광고(70조), 후보자 등의 방송연설(71조), 공개장소에서의 연설·대담(79조), 정보통신망을 이용한 선거운동(82조의4), 인터넷광고(82조의7) 등, 후보자 임명장과 꽃다발, 정당이 운영하는 유튜브 관련 비용, 정기적, 통상적인 정당활동을 벗어나 선거운동 중 홍보에 사용한 것으로 확인된 비용
- 선거공보: 공직선거법에 따른 선거공보(65조) 도안, 기획, 자문, 제작비 및 운송비(미지급금 포함)
- 선거전략: 여론조사, 여론조사용 가상번호 확보 비용, 정세 분석 컨설팅 등
- 선거기구 및 조직활동비: 선거관련 기구(중앙선대위, 부문별 선대위 등) 운영비, 선거기구 참여 당직자의 출장비와 수당, 유급선거사무원, 연수 및 교육관련 경비, 피교육자에 대한 급식비·여비, 정당 후보자 선출 및 당원 집회 경비 등
- 정책개발비: 정책개발부서의 기본경비, 정책개발 관련 여론조사비, 정책개발관련 및 현안에 대한 간담회, 공청회, 토론회, 세미나, 심포지엄 등 정책회의 개최비 등 관련 비용

먼저 조직관리비를 선거의 비용의 항목에서 제외할 필요가 있다. 이는 이영춘(2015), 최성욱(2013)의 연구에서 밝히고 있듯이 정치자금에 많이 들고, 선거의 당락에 영향을 미치는 선거운동이라는 측면에서 선거비용으로의 산입 필요성이 있다고 하겠다. 특히 공직선거법에는 일부(제112조 제2항)의 조직관리비를 선거비용으로 인정하고 있지만, 이는 선거운동의 규제완화와 비용을 중심으로한 선거규제의 방향성 측면에서 의의가 있는 제언이라고 하겠다. 그리고, 정책선거를 지향하기 위해서 정책관련 비용을 선거비용으로 인정하는 것이 필요하다고 본다. 즉 “입은 풀고 돈은 묶는다”는 선거 규제 완화의 취지에 비추어 보았을 때, 정책개발비를 선거비용으로 인정하는 법규 개정이 필요하다고 본다. 다양한 미디어를 통한 홍보, 선거전략, 정책 공약 등에 대한 선거 지출을 더 늘릴 수 있을 것으로 기대된다.

아울러 모든 선거비용은 선거관리위원회가 개발하고 관리하는 선거비용 회계프로그램에 증빙서류를 포함하여 입력하여야 하며, 입력하지 않을 시 선거비용으로

41) 각 선거운동별로 다르기는 하지만, 대통령 선거의 경우 선거비용으로 보전된 지출 비용은 제한의 20%이며, 국회의원 선거의 경우 50 ~ 60%대 이기에 선거비용 항목을 늘리는 것은 무방하다고 볼 수 있다.

인정되지 않도록 개선할 수 있다.

□ 선거비용에 관한 공시제도

선거관리위원회는 매월 단위로 각 후보자 혹은 예비후보자의 선거비용에 대한 세부 항목들을 공개할 필요가 있다. 선거관리위원회는 선거비용 공시 시스템을 만들고 이를 통해서 매월 공직 선거의 후보자 및 예비후보자의 선거비용을 실시간으로 공개할 필요성이 있다. 현재 선거 이후 3개월간의 선거 회계 자료의 공개와 이의제기는 상시적인 공개와 투명한 선거비용 관리의 원칙을 지키기에는 부족하다고 본다.

이를 통해서 국민들 그리고 각 지역의 유권자들이 후보자 및 예비후보자의 사후 검증이 자연스럽게 이루어질 수 있게 된다. 공시 항목은 선거 활동을 위한 수입과 지출 내역이며, 월 단위로 공시하도록 한다.

선거비용의 수입 및 지출 항목의 누락 허위 혹은 오류 등에 대해서는 공직선거법에 의한 과태료 및 피선거권에 영향을 미칠 수 있는 처벌 조항을 강화할 필요가 있다. 물론 중앙선관위를 비롯하여 각 선거관리위원회는 선거 비용 공시 시스템을 개발하여야 한다. 현재 행정부의 국고보조금 관리시스템인 “e나라도움 시스템”(https://www.gosims.go.kr/)과 같은 체계적인 시스템을 구축할 필요가 있다. 선거공영제를 운영하는 것은 선거 운영에 있어서 국민의 세금을 이용하는 것이고, 선거비용의 보전을 받는 후보들의 선거비용 정보는 최대한 공개하는 것이 원칙이다. 이를 위한 시스템의 개발과 운영이 필요하다.

제6장 결론

1절. 선거운동 비용의 수준과 결정 방법에 대한 제언

- 선거비용 규제방식 분류 및 비용한도 산정방식 비교 분석 결과의 시사점
- 선거비용 규제정책은 많은 국가들이 도입한 정책인 만큼 다양한 규제방식 및 선거비용 한도 산정방식이 존재한다.
 - 영국에서 세계 최초로 선거비용 규제정책이 도입된 만큼, 과거와 현재의 영국령들이 영향을 받아 비영미권 국가들에 비하여 일찍 선거비용 규제정책을 도입하였다. 비영미권 국가들이 비교적 뒤늦게 선거비용 규제정책을 도입한 만큼, 여러 문제점들을 노정하고 있으며, 이러한 문제점들은 민주주의의 발전 정도와도 무관하지 않다는 것이 학계의 지배적인 견해이다.
 - 많은 국가들이 선거비용 규제정책을 도입한 만큼 규제하는 방식 및 선거비용 상한액 산정 방식이 다양한데, 이를 크게 계산법과 고정법 두 가지로 분류할 수 있다.
 - 계산법에 비하여 고정법이 장점이 많은 방식이지만 경로의존성 등의 문제 때문에 선거비용 규제정책을 비교적 일찍 도입한 국가들일수록 계산법을 채택한 경우가 많으며, 일부 서구민주주의 국가들의 경우 계산법과 고정법을 혼합하여 도입, 시행 중에 있다(예: 캐나다). 비슷한 맥락에서 신흥 민주주의 국가들일수록 고정법(그 중에서도 최저임금 혹은 평균임금의 배수로 한도액을 책정하는 방식)을 채택한 경우가 많으며, 특히 구공산권 국가들에서 이러한 경향성이 두드러진다.
 - 여러 장점에도 불구하고 고정법(그 중에서도 최저임금 혹은 평균임금의 배수로 한도액을 책정하는 방식)이 성공적으로 도입·안착되어 ‘공정한 선거’라는 가치를 구현하려면 특히 최저임금의 현실화 및 국가통계의 신뢰성 담보가 매우 중요하다고 할 수 있다.
 - 영국은 선거비용 제한에 있어 계산법의 두 산정방식을 혼합하여 사용한다. 정당의 경우 임의의 금액에 총 선거구 수를 곱한 금액을, 후보의 경우 기본 한도액에 더하여 선거인 수에 특정 계수를 곱한 보너스 금액을 증액하는 것으로 최종 한도액 책정한다. 이는 학자들이 지적하는 바와 같이 물가변동률의 자동 반영이 불가능하다는 문제점이 있다. 이에 더하여, 한도액 조정이 독립된 기구가 아닌 정부 내각의 판단에 의하여 이루어짐으로 인하여 정치적 논리가 개입할 여지가 다분하며, 실제 현 영국 정부 내각은 그러한 의심을 받고 있다. 영국은 계산법에 내재한 모든 문제점들을 여실히 보여주고

있다는 점에서 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 영국은 계산법과 고정법을 혼용하고 있다고 볼 수 있지만, 실질적으로는 고정법에 의한 지출한도보다는 계산법에 의한 지출한도액이 큰 금액으로서 최종 상한으로 책정되므로 고정법보다는 계산법을 사용한다고 할 수 있다.

- 캐나다는 영국에 비하여 개선된 방식을 채택(큰 틀에서는 영국과 유사하나 인구 저밀도 지역에 대한 보정이 존재하고 선거 당해에 계수를 인플레이션을 반영하여 미리 조정한다)하기는 하였으나, 최초로 계수가 산정된 방식이 불투명하고, 계수 조정과 관련하여 정치적 논리가 개입될 여지가 여전히 존재하는 것이 문헌연구를 통하여 확인된다.
- 미국과 호주의 사례에서 나타난 바와 같이 선거비용을 규제하는 것이 표현의 자유를 침해하고, 따라서 위헌적 요소가 있는지의 여부에 대한 논쟁 여전히 존재한다.

□ 선거비용 한도 산정 방식의 개선에 대한 제언

선거비용 제한액의 산출에 있어서 기준액이 국가마다 다른 것을 확인하였다. 특히 아래의 표에 있는 것처럼 계산법을 사용하는 경우 정당별, 후보별 혹은 선거인별 한도액을 책정하고 있다. 고정법의 경우에는 물가변동율을 반영하면서도 명목한도액 혹은 최저임금이나 평균임금의 배수로 한도액을 책정하고 있다.

〈표 6-1〉 선거비용 한도 산정 방식의 분류와 특징

산정방식(대분류)	산정방식	특징
계산법	정당별·후보별 한도액 책정	직관적임. 하지만, 선거구 규모의 반영이 불가능함.
	선거인별 한도액 책정	선거구의 인구 규모 반영이 가능함. 하지만, 지리적·물리적 규모의 반영이 불가능
고정법 (명목한도액 고정 / 물가변동률 연동)	명목 한도액 책정	직관적임. 하지만, 변동률 반영이 어려움.
	최저임금의 배수로 한도액 책정	물가변동률을 자동적으로 반영함. 단, 최저임금 변화가 안정적임을 전제로 함
	평균임금의 배수로 한도액 책정	정부의 영향을 덜 받음. 하지만, 통계의 신뢰성 문제 해결이 필요함.

우리나라는 선거비용의 한도를 선거 주관기관이 정하는 ‘행정 제한주의’와 비용항목을 제한하기 보다는 총액을 제한하는 ‘총액주의’ 방식을 채택하고 있다. 행정

제한주의는 선거비용의 한도를 정함에 있어서 법률 규정에 의해서 선거관리위원회가 결정하도록 하여, 정부 여당 혹은 특정한 정치세력 중심의 한도 설정을 예방하는 목적이 있다고 할 수 있다. 아울러 총액을 제한하는 것은 선거비용 제한액을 총액으로 제시하고 후보자들은 그 지출에 있어서 총액의 범위 안에서 법이 정한 선거비용을 사용할 수 있음을 의미한다. 이는 자신의 상황 및 선거 전략에 따라 선거 운동을 자유롭게 할 수 있다고 볼 수 있지만, 여전히 선거비용으로 인정되는 항목에 따라 후보자에게 유불리의 문제가 있을 수 있다. 한편 총액주의와는 다르게 비목에 따라 선거비용을 제한하는 비목주의는 선거운동의 방법을 후보자가 자유롭게 선택하는 데에 있어서 제한의 수준이 높다고 볼 수 있다.

이러한 행정제한주의와 총액주의에 의한 선거비용 한도설정을 하고 있는 우리나라의 한도 설정의 방법에 대하여 다음과 같은 제도 개선이 필요하다고 본다.

첫째, 다수의 국가들이 선거비용을 제한함에 있어 선거비용 제한액을 산출할 때 정당과 후보자를 구별하고 있다. 물론 각기 다른 선거에 대해서는 그 산출 방법이 다르다는 것을 알 수 있다. 아울러 미국과 같은 연방주의 국가들은 연방정부의 대통령, 의원 선출을 제외하고는 주별로 다른 선거비용 한도 계산 방식을 채택하고 있는 것으로 확인되었다. 우리나라에서는 비례대표의 경우 지역구 대표 선거보다는 낮은 수준의 기준액을 적용하여 선거비용 한도액을 산정하는 것 외에는 정당별 선거운동 제한액을 산출하고 있지 않다.

선거의 방식이 개별화되는 것과 아울러서 정책선거와 대규모 미디어 선거가 진행되고 있는 과정에서는 선거비용 제한액을 각 후보자별로 산출하는 것과 아울러 정당에 적용할 수 있는 선거비용 한도액을 산출하는 것이 필요하다. 특히 선거운동 및 선거비용 외 지출 중에서 많았던 항목이 선거기구 및 조직 비용에 대한 것이었다. 전국단위 선거에 대해서는 선거관련 기구(중앙선대위, 부문별 선대위 등) 운영비, 선거기구 참여 당직자의 출장비와 수당, 공직선거법 제135조에 따른 유급선거사무원 등의 지출이 많은데, 선거비용 한도를 후보자 중심으로 관리할 경우 계정 및 항목 관리에서 어려움을 겪게 된다. 이에 정당에 대한 지출 한도를 정해서 관리하는 것이 효율적일 것으로 판단된다. 물론 선거비용 보전을 위해서 일정하게 요건을 만들 필요도 있다. 예를 들어 전국 득표율 일정 % 이상, 혹은 지역단위 일정 % 이상의 안을 구상할 수 있다⁴²⁾.

둘째, 인구수 기준을 변화시킬 필요가 있다. 다수 국가들의 사례들을 보면, 일반 국민의 수 보다는 선거인 수를 기준으로 하여 선거비용 한도액을 산출하였다. 유권자 중심적인 선거행정이라고 볼 수 있다. 우리나라의 경우 19대 대선의 경우 유권자 수는 4247.9만명이었으며, 총인구수는 5177.8만명(12월 기준)이었다. 현재 선거비용 산정방식은 인구수를 기준으로 하기에 실제 유권자를 중심으로 한

42) 전국단위로만 요건을 제한 할 경우, 지역 중심의 소수 정당의 활성화를 저해하는 요소로 작용할 수 있다.

계산법이라고 할 수 없다.

이 문제는 20대 대선을 앞두고서 있었던 2019년 12월 27일 공직선거법 개정안에 따른 18세 이상의 유권자 자격 부여에 따른 변화를 반영하지 못하는 문제점으로 연결된다. 즉 선거제도의 변화에 따른 선거비용의 변화의 민감도가 떨어지는 산식이라고 하겠다. 결론적으로 기준액을 높이고 산식에서 유권자로 변경하는 방안을 고려할 수 있다. 물론 선거비용 제한액이 선거 공지일 2달 전에 공고되어야 하는 절차가 있기에 이러한 제도의 변화에 대해서 충분한 논의가 필요하다고 하겠다.

셋째, 각급 선거별로 책정된 ‘기본(base) 설정액’에 대한 근거를 마련하여야 한다. 현행 선거비용 한도 산정방식에 의하면, 국회의원 지역구 선거의 경우 1억원, 특별시 광역시장 선거의 경우 4억원(인구수 200백만 명 미만 2억원), 도지사 선거의 경우 8억원(인구수 100백만 명 미만 3억원), 지역구 및 비례대표 시·도 의원선거의 경우 4천만원, 자치구·시·군의 장 선거에서는 9천만원, 지역구 및 비례대표 구·시·군 의원 선거의 경우 3천5백만원의 기본설정액에 대한 논리적 혹은 실증적 근거가 마련되어야 한다. 이는 선거공영제를 운영하고 있는 원칙에 비추어 정치적이고 자의적인 선거비용 한도의 설정이라는 비판을 받을 수 있는 부분이다. 영국 및 캐나다의 기본설정액 설정의 역사적 과정을 보더라도, 매우 정치적이고 투명하지 않은 논의를 해온 것으로 파악된다. 하지만 선거비용 산정에 있어서 타당성과 합리성을 제고하기 위하여 이 기본설정액에 대한 근거를 마련할 필요가 있다.

넷째, 인구 비례 계수에 대한 검토와 개선이 필요하다. 인구 비례 조정액은 현재 계산법을 사용하고 있는 우리나라의 경우 대통령 선거에서 사용하는 “인구수 X950원”에서 ‘950원’이다. 지역구 국회의원의 선거의 경우 200원이 되고, 지방선거 특별시장 선거의 경우 300원, 도지사 선거의 경우 250원이며, 최소 50원(비례대표 지방의원 선거)에서 최대 950원(대통령선거)에 이르기까지 그 폭이 크다고 할 수 있다. 우리나라는 각 선거별로 이 기준액을 다르게 적용하고 있는데 이에 대한 논리적 실증적 근거가 있다고 보기 어렵다. 아울러 계산법을 사용하고 있는 우리나라가 고정법에서 사용하고 있는 바와 같이 물가변동율을 고려하여 한도액을 조정하도록 하고 있다. 이러한 각 선거에서의 인구 비례 계수가 적절한 수준인지에 대해서 논의하기는 쉽지 않다. 예를 들어 국제적인 비교를 한다면, 우리나라 대통령 선거에서 적용하고 있는 950원은 캐나다의 경우 선거인 \$0.735(정당한 도액)과 유사한 수준이라고 할 수 있지만, 선거인에 1유로를 적용하고 있는 이태리의 수준에 비해서는 낮다고 볼 수 있다⁴³⁾. 이러한 계수를 직접적으로 비교하는 것보다는 각급의 선거에 적용되는 비용한도의 총액수를 인구수로 나누고 물가수

43) 1달러 환율 1,200원 기준, 1유로 환율 1,350원 기준 적용

준 및 소득 수준에 따라서 비교하는 방법을 사용할 수 있다. 각급 선거 별로 다르게 적용되고 있는 인구 비례 계수의 타당성과 합리성에 대한 검토와 개선에 대한 논의가 필요하다.

한편, 많은 민주주의 선진국들의 금권에 의한 선거를 방지하기 위한 선거비용 제한 방법에 대한 검토는 우리나라의 선거비용 제한액 산정에 있어서 많은 함의를 준다고 할 수 있다. 가장 중요한 것은 선거에 참여하는 많은 이해당사자들 간의 이해와 합의라고 하겠다. 선거비용의 전반적인 수준에 대한 국민들의 동의 및 여당과 야당을 비롯한 수많은 정치 세력들이 협의하고 합의 할 수 있는 산정 방식을 개발하여야 한다. 가장 우려되는 것이 정치인들 간의 밀실 담합에 의한 선거비용 한도액의 변화라고 하겠다.

2절. 선거운동 비용에 관한 규제 완화에 대한 제언

선거운동에 대한 규제를 “원칙적 허용, 예외적 금지”의 방식으로 개선하여야 한다. 그리고 후보자 및 유권자의 선거운동 규제를 선거비용 총량규제 방식으로 전환할 필요성이 있다. 「공직선거법」 제59조, 제93조와 같은 선거운동에 대한 포괄적 규제들을 삭제하고, 공정한 선거를 위해하는 관권개입·흑색선전·금품수수 등의 구체적 행위들을 적시하여 이에 대해서만 규제하는 네거티브 방식으로 개선하여야 한다.

선거비용 규제 중심으로 선거법규제를 개선하기 위해서는 경제력에 의한 후보자간 기회불균형 해소를 위한 노력이 필요하다. 정치인의 역량, 정치적 견해, 그리고 공약보다는 경제력에 의하여 선거 결과가 결정된다면 선거는 의의가 퇴색된다.

한편, 선거비용 지출 한도액과 실제 선거 비용 지출액수를 비교하면, 선거비용에 현재 산입하고 있지 않은 ‘선거비용외 비용’의 산입 가능성을 따져볼 수 있다. 제19대 대통령 선거 후보들의 선거비용 지출 총액을 보면, 후보1의 경우 327억 96백만원, 후보2의 경우 174억 50백만원, 후보3의 경우 369억 52백만원을 사용한 것으로 파악되었다. 후보 3이 지출을 가장 많이 하였는데, 이는 선거 비용 지출 한도액 509억 94백만원의 약 72.5%에 이른다. 지난 21대 국회의원선거 서울 종로구 후보 중에서 가장 많은 선거비를 지출한 후보는 152백만원을 지출하였으며, 이는 선거비용 지출 한도 173백만원의 87.9%에 해당한다. 같은 선거 경기도 구리시의 경우 132백만원으로 선거비용 지출 한도 164백만원의 80.5%에 해당한다. 이러한 실제 지출 수준을 보았을 때 특히 후보자 평균이 아닌 최대 지출 후보들을 보았을 때에도 법정 선거비용 지출은 선거비용 지출 한도액에 미치지 못하는 것으로 파악된다. 이러한 사실은 후보자들이 선거비용을 절약하여 사용했다는 해석보다는 선거비용이 법정 비용

외에도 다른 선거비용이 지출되지 않았을까하는 의구심을 갖게 한다. 5장에서 논의한 바와 같이 선거후보자들이 공식적인 선거운동이 시작되기 전 그리고 선거운동이 시작되어서도 법정 선거비용 외의 비용이 당선에 미치는 영향이 크다고 보고 있고 이를 선거제도 내로 끌어들이는 필요가 있다고 본다.

선거운동기간을 제한하는 현행 선거법제를 개선하여 언제든지 누구나 정치적인 의사표현이 가능하도록 하되 선거비용을 규제하는 방식으로 선거법제를 개정하고자 하는 경우에도 비효율적인 선거비용 지출을 억제할 필요성이 있다.

첫째, 비효율적인 선거비용 지출의 대표적인 사례라고 할 수 있는 청중동원과 집회 방식의 선거 운동은 제한하여야 한다. 고비용 선거 운동 방법은 지속적으로 제한하여야 한다. 둘째, 비자발적 자원봉사자에 대한 제한을 하여야 한다. 최소한의 유급 선거원을 중심으로 선거 활동이 이루어져야 하며, 비용의 상당 부분이 들어가는 비자발적 자원봉사자에 대해서는 현재보다 축소시킬 필요가 있다. 셋째, 다양한 미디어를 활용할 수 있도록 규제를 완화해야 한다. 특히 비용이 많이 드는 공중과 방송의 TV광고나 연설보다는 개인 미디어와 소셜 미디어(SNS)를 적극적으로 활용할 수 있도록 하여야 한다.

선거비용을 통상적인 정당활동 등을 제외한, 후보자가 공직자로 선출되기 위하여 현 공직자는 공직자 사퇴 이후, 예비후보자는 예비후보 등록 이후 소요되는 자금으로써 후보자의 자산, 차입금, 정당지원금, 후원금, 기타 수입을 포함하도록 규정함으로써 공직자 선거의 당선을 위해서 지출하는 금액을 넓게 정의할 필요가 있다.

아울러, 조직관리비를 선거의 비용의 항목에서 제외할 필요가 있다. 앞의 5장에서도 논의하였듯이 정치자금에 많이 들고, 선거의 당락에 영향을 미치는 선거운동이라는 측면에서 선거비용으로의 산입 필요성이 있다. 그리고, 다양한 미디어를 통한 홍보, 선거전략, 정책 공약 등에 대한 선거 지출을 더 늘릴 수 있을 것으로 기대된다. 이러한 재분류를 통해서 다양한 미디어를 통한 홍보, 선거전략, 정책 공약 등에 대한 선거 지출을 더 늘릴 수 있을 것으로 기대된다.

아울러 모든 선거비용은 선거관리위원회가 개발하고 관리하는 선거비용 공시 시스템을 개발할 필요가 있다.

참고문헌

국내문헌

- 강신구. (2017). 대선비용과 정치자금. 한국정치학회 (편), 2017년도 중앙선거관리위원회 용역보고서: 제19대 대통령선거 외부평가 (pp. 45-86). 중앙선거관리위원회.
- 강신구. (2019). 정치자금제도의 문제와 개선방안: 제 19 대 대선 선거비용 분석을 중심으로, 「지역과 세계」, 43(1): 143-177.
- 경제정의실천시민연합(경실련). (2000). 4.13 총선과 선거제도 개혁 토론회 자료집. (<http://ccej.or.kr/5922>) 2021. 10. 20 검색
- 국가법령정보센터 (<https://www.law.go.kr/>) 2021. 10. 20 검색
- 국회입법조사처. (2011). 정치자금 지출수준에 대한 비교국가 연구. 국회입법조사처.
- 국회입법조사처. (2020). 제21대 국회 주요 입법 정책 현안. 국회입법조사처.
- 김대식·조진만·윤지성. (2020). 선거비용외 지출은 선거와 관련 없는 비용인가?: 2015 년과 2016 년 선거비용외 지출 실태 분석, 「연구방법논총」, 5(3): 109-152.
- 김영래. (1994). 정치자금제도의 변천과정과 특징 연구, 「한국정치학회보」, 28(1): 27-49.
- 김영래. (2002). 정치부패와 정치자금 투명성 개선방안 연구, 「한국동북아논총」, 22: 125-142.
- 김의성. (2004). 정치자금과 선거결과: 16 대 총선결과를 중심으로, 「한국정치학회보」, 38(2): 285-302.
- 김의성·임성학. (2002). 한국정치자금의 규모와 조달패턴: 선거 관리 위원회의 공식 자료를 중심으로, 「한국과 국제정치」, 18(3): 5-149.
- 김정도·김진하·정준표. (2013). 국회의원선거의 정치자금지출 결정요인: 제 19 대 총선의 선거비용과 선거비용외 지출의 비교분석, 「의정연구」, 39: 169-200.
- 김정도·정준표. (2016). 선거자금과 지역주의: 제 19 대 국회의원 선거자금에 나타난 지역주의 정도의 측정, 「국제정치연구」, 19(1): 23-47.
- 문우진. (2006). 현직자의 정책입장, 정치자금, 선거 경쟁력, 「한국정치학회보」, 40(2): 125-148.
- 백창재. (2004). 정치자금제도 개선의 효과와 정치적 결과: 제 17 대 총선의 사례, 「한국정치연구 (Journal of Korean Politics)」, 13.

- 신두철. (2010). 정치자금의 투명성에 관한 연구, 「한국시민윤리학회보」, 23(2): 183-195.
- 오봉진. (2013). 선거운동의 규제 개선에 관한 연구: 방법규제에서 비용규제로, 석사학위논문, 건국대학교.
- 엄기홍. (2006). 정치자금의 기부목적, 정책영향 혹은 선거지원?: 2004 년 고액 기부자 명단의 경험적 분석, 「한국정치학회보」, 40(3): 191-209.
- 엄기홍. (2012). 정치자금 불평등의 수준과 원인: 제 18 대 국회의원 선거 후원회 모금액에 대한 경험적 분석, 「21 세기정치학회보」, 22(1): 229-252.
- 이영춘. (2015). 선거비용 수입 지출의 투명성 제고에 관한 연구, 석사학위논문, 건국대학교.
- 이창근. (2021). 사전선거운동에 관한 헌법상 검토. 석사학위논문, 성균관대학교.
- 임성학. (2002). 제 16 대 총선 선거자금의 조달과 지출: 인터뷰자료의 분석, 「한국정치학회보」, 36(3): 245-268.
- 임성학. (2005). 17 대 총선의 선거자금과 정치개혁의 효과, 「한국정치학회보」, 39(2): 195-215.
- 임성학. (2010). 17 대 대선을 통해 본 정치자금제도의 문제점과 개선방안, 「한국정치외교사논총」, 31(2): 325-351.
- 전용주. (2019). 후보의 선거자금 재원과 정당의 자금 지원에 관한 연구, 「정치정보연구」, 22(3): 387-413.
- 전용주·남승오. (2020). 한국 국회의원 선거에서의 선거비용과 선거 결과: 제이콥슨 효과 (Jacobson Effect) 의 한국적 적용, 「한국정당학회보」, 19(1): 33-58.
- 정준표·김진하·김정도. (2013). 선거와 정치자금: 제 19 대 총선의 정치자금 결정요인 분석, 「국제정치연구」, 16(1): 221-242.
- 조성대. (2012). 한국의 현행 정치자금법의 쟁점과 정책 대안, 「입법과 정책」, 4(1): 83-108.
- 중앙선거관리위원회 (<https://www.nec.go.kr/>) 2021. 10. 20. 검색
- 최낙권. (2018). 主民召還投票의 公正性 確保方案에 관한 研究 : 關聯犯罪 處罰規定의 改善을 中心으로. 석사학위논문, 창원대학교.
- 한국정치법학연구소. (2018). 선거비용 및 선거공영제 개선방안 연구. 2018년도 중앙선거관리위원회 연구용역 보고서

해외문헌

- Ammar, D. & Lisowski, R. (2001) Political finance in old dominions: Australia and Canada, in K.H. Nassmacher (ed.), *Foundations of democracy: Approaches to comparative political finance*. pp. 53 - 72. Nomos Verlag.
- Alexander, H. E., & Federman, J. (Eds.). (1989). *Comparative political finance in the 1980s*. Cambridge University Press.
- Bogdanor, V., & Butler, D. (Eds.). (1983). *Democracy and elections: Electoral systems and their political consequences*. CUP Archive.
- Ewing, K. D. (2003). Promoting political equality: Spending limits in british electoral law. *Election Law Journal*, 2(4), 499-524.
- Ewing, K. D., Tham, J. C., & Rowbottom, J. (Eds.). (2010). *The funding of political parties*. Routledge.
- Falguera, E., Jones, S., & Ohman, M. (Eds.). (2015). *Funding of political parties and election campaigns: A handbook on political finance*. Idea.
- Fourinaies, A. (2021). How do campaign spending limits affect elections? Evidence from the United Kingdom 1885 - 2019. *American Political Science Review*, 115(2), 395-411.
- Gunlicks, A. B. (Ed.). (2019). *Campaign and party finance in North America and Western Europe*. Routledge.
- IDEA (<https://www.idea.int/>) 2021. 10. 20 검색
- International Foundation for Electoral Systems. (2009). *Political finance regulation: The global experience*. IFES.
- Issacharoff, S. (2008). The constitutional logic of campaign finance regulation. *Pepperdine Law Review*, 36, 373.
- Jones, A., Jones, G. A., & Piccard, B. (1972). *The politics of reform 1884*. CUP Archive.
- Loveland, I. (2018). *Constitutional law, administrative law, and human rights: A critical introduction*. Oxford University Press.
- Malamud, C., & Carbó, E. P. (Eds.). (2005). *The financing of politics: Latin American and European perspectives*. Institute of Latin American Studies.
- Mendilow, J. (1989) Party financing in Israel: experience and experimentation, 1968 - 85, in H.E. Alexander (ed.), *Comparative political finance in the 1980s*. Cambridge University Press, pp. 124 - 152.

- Milligan, K., & Rekkas, M. (2008). Campaign spending limits, incumbent spending, and election outcomes. *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique*, 41(4), 1351-1374.
- Nassmacher, K. H. (2006). Regulation of party finance, in R. S. Katz & W. J. Crotty (eds.), *Handbook of party politics*. pp 446-455. Sage.
- Norris, P., & Van Es, A. A. (Eds.). (2016). *Checkbook elections?: Political finance in comparative perspective*. Oxford University Press.
- OECD. (2016). *Financing democracy—funding of political parties and election campaigns and the risk of policy capture*. OECD Publishing.
- Ortuno Ortín, I., & Schultz, C. (2005). Public funding of political parties. *Journal of Public Economic Theory*, 7(5), 781-791.
- Scarrow, S. E. (2007). Political finance in comparative perspective. *Annual Review of Political Science*, 10, 193-210.
- Sickinger, H. (1997) *Politikfinanzierung in Österreich. Ein Handbuch*. Druckhaus Thaur.
- Šimral, V., Kwiatkowski, B., Košťál, C., & Klimešová, M. (2015). *The funding and oversight of political parties and election campaigns in East Central Europe*. Frank Bold.
- Van Biezen, I. (2003). *Financing political parties and election campaigns: Guidelines*. Council of Europe.
- Walecki, M. (2007). *Spending limits as a policy option*. IFES Political Finance White Paper Series. IFES.

부록 A

1970년대까지의 미국의 선거비용 규제정책 도입과 한도액 산정 과정에 대한 문헌연구⁴⁴⁾

1970년대까지의 미국의 선거비용 규제정책 도입의 역사는 매우 길지만 성공적이지 못했던 것으로 미국 연방 하원 운영위원회에서 자체적으로 평가한다.

1970년대에 미국의 현행 연방선거운동법이 제정되기 전에 선거비용은 1907년부터 제정된 일련의 법령에 의하여 규제되었지만, 주로 1940년의 해치법(Hatch Act) 수정안으로 수정된 1925년의 연방부패방지법(Federal Corrupt Practices Act)에 의해 규제되었다. 연방부패방지법의 선거비용 관련 규제는 다음과 같다: (1) 둘 이상의 주에서 운영되는 정치위원회와 하원 및 상원 후보자의 수입 및 지출 공개; (2) 연방 후보자 또는 전국위원회에 대한 개인의 기부금 제한; (3) 둘 이상의 주에서 운영되는 하원 및 상원 후보자 및 정치 위원회의 지출 한도.

다음에서는 1971년 연방선거운동법(Federal Election Campaign Act, FECA) 이전에 연방 차원의 선거운동 제·재정 관행을 관장했던 주요 법령 및 법원 결정을 서술한다. 각 법률의 주요 조항에 대한 간략한 요약과 함께 나중에 폐지되었는지 또는 여전히 유효한지에 대하여도 검토한다.

1907년의 킬만법(Tillman Act, 1907) (34 Stat. 864) - 전국적으로 영업망을 갖춘 은행 및 기업의 모든 수준의 정치 캠페인에 대한 금전적 기부를 금지하고 연방 수준의 정치 캠페인에 대한 기부를 금지하였다(여전히 유효함).

1910년의 홍보법(36 Stat. 822) - 하원 선거운동과 관련하여 둘 이상의 주에서 운영되는 전국 정당위원회의 수입 및 지출에 대한 선거 후 공개를 요구하였다(1925년 부패방지법에 의해 폐지됨).

1911년의 홍보법 수정안(37 Stat. 25) - 공개 요건을 상원 선거운동과 사전 선거 보고(후보지명 및 총선)로 확대되었다. 또한 하원 선거운동 비용을 \$5,000로, 상원 선거운동 비용을 \$10,000로 제한하였다(1925년 부패방지법에 의해 폐지됨).

뉴베리 대. 미국 판결 (256 U.S. 232 (1921)) - 연방대법원은 1910년 개정

44) 미국의 선거비용 규제정책 도입의 역사는 연방 하원의 운영위원회(Committee on House Administration)가 발간한 *A History of the Committee on House Administration 1947-2012*(2012)를, 1974년도 연방선거운동법 개정 과정에서 드러나는 선거비용 한도액 산정에 대한 논의는 연방 하원 운영위원회가 1973년도 10월 2일, 10일, 16일 25일 및 11월 14일, 29일에 걸쳐 6회 개최한 청문회 (Hearings before the Subcommittee on Elections of the Committee on House Administration House of Representatives Ninety-Third Congress, First Session, on H.R. 7612 to Improve the Conduct and Regulation of Federal Election Campaign Activities and to Provide Public Financing for such Campaigns, and on S. 372 to Amend the Communications Act of 1934 to Relieve Broadcasters of the Equal Time Requirement of Section 315 with Respect to Candidates for Federal Office, to Repeal the Campaign Communications Reform Act, to Amend the Federal Election Campaign Act of 1971, and for Other Purposes (and Related Election Reform Bills)) 회의록을 참조하여 작성하였다.

된 법에 입각한 예비선거 규정이 위헌이라고 판결하였다(이 판결은 나중에 미국 대. 클래식(313 U.S. 299(1941))에 의하여 파기됨).

1925년의 연방 부패방지법(43 Stat. 1070) - 예비선거 규정 삭제를 제외하고 거의 실질적인 변경 없이 이전 법령의 조항을 크게 수정하고 성문화하였다. 다주(multi-state) 정치 위원회와 하원 및 상원 후보자에 대한 정보공개 요구 사항을 계속 적용하였다. 이에 해당되는 경우 주법에 따라 지출 한도를 변경하거나, 상원 후보자의 경우 \$10,000 혹은 해당 공직에 대한 지난 총선의 선거인당 3센트(최대 \$25,000), 하원 후보자의 경우 \$2,500 혹은 해당 공직에 대한 지난 총선의 선거인당 3센트(최대 \$5,000)의 지출상한을 두었다(FECA에 의해 폐지됨).

1940년 해치법 수정안(54 Stat. 767) - 연방 공직을 위한 선거운동과 관련하여 후보자 또는 전국위원회에 대한 기부금에 대해 연간 \$5,000 제한을 부과하였다. 또한 2개 이상의 주에서 운영되는 정치 위원회의 수입 및 지출에 대해 연간 \$3,000,000 제한을 설정하였다(FECA에 의해 폐지됨).

1943년 전시 노동 분쟁법(57 Stat. 167) - 노동조합이 연방 공직 후보자에게 정치적 기부를 하는 것을 금지하였다(제2차 세계대전 후 6개월 후에 자동으로 만료됨).

1947년 노동 관리 관계법(61 Stat. 159) - 노동조합 기부 금지를 영구적으로 만들고 전국에 영업망을 갖춘 은행, 기업 및 노동조합에 대한 기부 금지 대상을 확대하여 연방선거운동과 관련된 지출 및 기부금을 포함하였다(여전히 유효함).

20세기 대부분의 기간 동안 선거자금을 규율하는 법률은 그 범위에 포함되지 않은 선거 활동과 그 제한을 쉽게 우회할 수 있기 때문에 심각한 결함이 있는 것으로 널리 인식되었다. 이들 법의 공개 조항과 지출 한도는 대통령 및 부통령 후보, 예비선거의 후보자 및 정치 위원회 또는 한 주에서만 운영되는 정치 위원회에 적용되지 않기 때문이다.

이에 더하여, 후보자, 정치위원회 및 개인은 규정에 따른 규제를 피할 수 있었고 또 대체적으로 그렇게 하는 것이 관행이었다. 후보자와 정치 위원회는 단일 주 또는 워싱턴DC에서 운영되는 여러 위원회를 설립하여 지출 한도 및 공개 요구 사항을 우회할 수 있다. 개인은 후보자를 대신하여 일하는 하나 이상의 위원회에 기부하거나 같은 가족의 추가 구성원을 통해 기부금을 전달함으로써 기부금 한도를 피할 수 있다. 널리 알려진 허점과 부분적으로 그 조항이 실질적으로 시행되지 않았기 때문이다. 하원 또는 상원 후보자는 부패방지법 위반으로 기소된 적이 단 한번도 없다.

80대 회기(1947-1948)에서 연방 하원 운영위원회가 신설되었을 때 연방 부패 관행을 개선하려는 여러 법안이 위원회의 선거소위원회에 회부되었지만 결국 아무 조치도 취해지지 않았다. 그 직후 3대 회의에서도 선거자금 관련 법안이 위원회에 회부되지 않았다. 84대 회기(1955-1956)에서 선거소위원회는 1955년 5

월 18일과 7월 7일에 H.R. 3139를 통하여 부패 관행을 방지하고 금융 활동에 대한 보다 완전하고 엄격한 공개를 요구하였으나, 해당 법안에 대한 추가 조치는 취해지지 않았다.

연방 하원은 1950년대와 1960년대에 부패방지법의 부적절성의 문제에 상당한 주의를 기울였다. 언론은 법의 우회 문제를 집중적으로 보도하였고, 하원 의원들은 법안을 발의하고 위원회는 청문회를 열었고, 선거자금에 대한 보고서가 발표되었으며, 이를 개혁하기 위한 여러 제안이 있었다. 각계의 불만 사항 및 개선에 대한 제안은 일반적으로 선거운동 영수증 및 지출에 대한 보다 포괄적이고 적절한 방법의 공개를 요구하고, 이를 실질적으로 시행할 수 있고, 또 현대 선거운동의 현실을 더 잘 반영할 수 있는 기부금 및 지출에 대한 제한을 부과하는 데 중점을 두었다.

하지만 86대 회기(1959-1960)에 연방 하원 선거소위원회가 선거운동 관련 정보공개에 적시성, 정보의 질 및 접근성을 개선하기 위한 상원 법안(S. 2436)에 대한 청문회를 열었을 때에서야 비로소 공식적으로 관련 개혁에 관여하게 되었다. 또한 부패방지법 제정 이후 선거운동의 변화를 반영한 기부금 및 지출 한도에 대하여 논의를 진행하였다. 하지만 논의에 그쳤을 뿐, 입법 조치는 취해지지 않았다.

87대 회기(1961-1962)도 86대와 그리 다르지 않았다. 연방 상원은 부패방지법(Corrupt Practices Act)을 수정하는 법안을 다시 통과시켰지만 S. 2426은 이전 상원에서 통과된 법안만큼 광범위하지 않았고, 오히려 내용에서 후퇴하였다. 정보공개 규정을 변경하고 지출 한도를 높였지만 기부 한도는 그대로 두었다. 연방 하원 선거소위원회는 1962년 이 법안과 여러 면에서 유사한 하원 법안에 대한 청문회를 개최하였다. 연방 하원 소위원회는 또한 상원에서 통과된 법안, 하원 동반(companion) 법안(HR 9255) 및 당시 현행법에 대한 비교 분석한 보고서를 발간하였으나, 추가적인 입법 조치는 취하지 않았다.

88대 회기(1963-1964년)에서는 선거운동 자금 법안이 위원회에 회부되지 않았지만, 제89대 회기(1965-1966년)에서 연방 하원 운영위원회는 선거운동과 관련된 입법적 관심이 크게 증가한 것을 인지하였다. 따라서 1개의 관련 법안이 선거소위원회에서 보고되었다. 선거소위원회는 1966년 여름에 4일간의 청문회를 개최하여 1950년대와 1960년대에 불거진 수많은 문제에 대한 첫 번째 집중적인 검토를 수행하였다. 이 청문회는 소위원회 의장인 Robert T. Ashmore와 뉴욕의 Charles Goodell가 발의하는 초당적 법안으로 귀결되었다(HR 18162, the Election Reform Act of 1966). 일각에서는 이 법안을 “그 당시까지 의회에서 발의된 가장 포괄적인 선거운동 관련 법안”이라고 평가하였다.

상기의 H.R. 18162의 주요 조항은 다음과 같다. (1) 초당적·독립적 연방선거위원회의 설립; (2) 부패방지법의 비효율적인 지출 한도 제거 (3) 연방 규제에 예

비선거 및 주간(intrastate) 위원회 포함; (4) 선거운동위원회에 의한, 연방선거에 영향을 미칠 목적으로 하는 최소 \$1,000 이상의 기부활동의 보고 의무화 (5) 연방선거에 대한 노동조합, 기업 및 기업협회 등의 선거자금 지원에 대한 강화된 규제. 여러 조직들의 기부(즉, 정치활동위원회(PAC))의 우회적 선거자금 지원을 규제하는 (5)번 조항은 PAC의 대부분을 차지하였던 노동조합에 의하여 강력하게 반대되었다. 일각에서는 (5)번 조항을 입법 실패의 주요 원인으로 보았다. 비록 HR 18162이 1966년 10월 전체 위원회에 회부된 이후 의회에서 이에 대한 추가 조치가 취해지지 않았지만, HR 18162는 1972년의 연방선거운동법 제정을 예고한 것이나 다름 없었다.

90대 회기(1967-1968)에서 선거소위원회는 1967년 6월에 소위원회에서 수정된 Ashmore-Goodell 법안을 다시 보고하였다(HR 11233). 이 수정법안에서는 후보자가 선거 영수증을 개인적인 용도로 사용하는 것을 금지하는 조항을 추가하였다. 이 법안은 소위원회에서 채택된 지 1년 후인 1968년 6월에 전체위원회에서 보고되었으며, 이는 당 위원회에서 보고한 선거운동과 관련된 최초의 개혁 조치가 되었다. 다만, 일각에 의하면 입법 과정의 지연이 정치활동위원회의 기부 관련 활동을 광범위하게 금지하는 조항에 반대하는 노동조합에 의하여 발생하였다. 따라서 이 법안이 위원회에서 보고되었을 때 정치활동위원회 관련 조항은 삭제되었다. 90차 회기에서는 상술한 것 외에는 이 법안에 대해 더 이상의 조치를 취하지 않았다.

91대 회기(1969-1970)는 선거자금 문제에 대해 보다 신중하였다. 선거소위원회는 1970년 5월 6일에 관련 법안들에 대한 청문회를 열었지만, 결국 어떤 법안에도 추가적인 입법 노력이 취해지지 않았다.

92대 회기(1971-1972)에서는 1925년 부패방지법 이후 연방선거와 선거자금과 관련된 법의 첫 번째 주요 개정안이 제정되었다. 연방선거운동법(Federal Election Campaign Act, FECA)은 의회의 관련 위원회들과 양원 모두에서 상당한 노력과 활동을 한 결과였다. 특히 연방 하원 운영위원회의 주요 관심사는 위원회 의장인 Wayne Hays의 개혁 법안인 H.R. 8284였다. 선거소위원회는 H.R. 8284를 연방 하원 운영위원회에 보고했다. 당 위원회는 1971년 9월 14일에서 10월 5일 사이에 개최된 집행회의에서 이 법안에 서명했다. 또한 위원회는 10월 4일에 Hays 의장이 HR 11060으로 소개한 clean bill⁴⁵⁾ 도입을 명령했고, 이 법안은 10월 13일 찬성20-반대4로 보고되었다. 그럼에도 불구하고 HR 11060은 이미 상원을 통과한 다른 법안 S. 382보다 열등하다고 인식되었다. 상원 법안의 정보공개 및 보고 조항이 더 강력해 보였을 뿐만 아니라 독립적인 연방선거 위원회 설립을 다루었기 때문이다. H.R. 11060은 선거 관리와 감시에 대한 권한을 독립적

45) Clean bill은 수정내용이 많을 경우 수정내용을 전부 반영하여 새로운 안을 제출함을 의미한다.

인 연방선거위원회 설립을 통한 이전 대신 감사원장, 상원 비서관 및 하원 서기(각각 대통령, 상원 및 하원 선거에 대해)에게 부여하였다. 몇몇 위원회 위원들이 법안이 위원회 보고서에 수록된 "소수 의견"에서 보다 강화될 것을 촉구하였다. 위원회의 공화당 소속 의원들은 S. 382의 자구 수정을 시도하였지만 찬성8-반대15로 실패하였다.

법안이 하원에 도달할 즈음에는 H.R. 11060을 강화하려는 움직임이 전개되었다. 상원 법안의 보고 및 정보공개 요구 사항 대부분은 H.R. 11060의 요구 사항으로 대체되었지만 선거 관리 및 감독 책임이 법안에 의하여 지정된 3명의 공무원에게 위임되는 것이 차이점이다. 통과되기 전에 법안은 새로운 방송 조항을 포함하는 상무 위원회에서 보고한 법안인 H.R. 11231과 병합되었다. HR 11060의 새로운 수정 버전이 1971년 11월 30일 하원을 통과하였다. S. 382에 대한 하원 회의에서 부패방지법의 연방선거 후보자에 대한 비효율적인 기부금 및 지출 한도를 폐지하고 방송 지출에 대한 새로운 제한을 폐지하는 법안이 통과되었다. 방송과 관련된 지출에 대하여는, 방송사가 정치 후보자에게 가장 낮은 광고 단가를 제시하여야 한다는 요구 사항을 통해 해결되었으며, 이는 오늘날에도 여전히 준수되는 정책이다. 그러나 초기 형태의 FECA의 가장 지속적인 측면은 연방 후보자에 대한 체계적이고 정기적인 정보 보고 및 공개 요건이다. 이 법안은 1972년 2월 7일 Richard M. Nixon 대통령이 서명하였다.

92대 회기의 제2회기(Second Session)에서 전체 위원회는 1972년 6월 20일 H.R. 15511 - FECA에 따른 보고서 제출 일정 변경을 변경하는 것 외에 이 법안에 대해 추가 조치를 취한 바가 없다. 다만, H.R. 15276 관련하여서는, 추가 조치로 1972년 9월 27일 위원회는 HR 15276을 보고했는데, 이 보고서에는 정부와 계약한 사업자(government contractor)가 연방선거에서 자금을 지출하는 것을 금지하는 것과, FECA가 기업 및 노동조합의 기부금 지출 금지에 있어 일부 예외사항을 두는 것을 포함하였다. 이 법안은 닉슨 행정부의 지원을 받아 위원회에서 만장일치로 보고되었고 1972년 10월 2일 하원을 통과하였지만 상원에는 도달하지 못하였습니다.

워터게이트 스캔들로 인해 금권정치에 대한 관심이 고조되면서 선거자금 개혁은 93대 회차(1973~1974년)에서 주요 쟁점이 되었다. 새로 제정된 FECA 관련 법을 대대적으로 수정하여야 한다는 인식이 확대되었다. 상원은 신속하게 행동하여 모든 연방선거에서 기부금 및 선거비용 지출 한도액을 설정하는 것과 더불어 독립적인 선거관리기관의 설립을 포함하는 1973년 FECA 수정안 S. 372를 통과시켰다. 선거소위원회는 1973년 10월과 11월에 상원에서 통과된 법안에 초점을 맞춰 50개 이상의 법안에 대한 청문회를 개최하였다. 이 청문회 참관자들은 하원이 상원보다 포괄적인 선거자금 개혁에 대해 "훨씬 더 신중"하다고 인식하였다. 특히 청문회에서 오하이오의 Wayne Hays 의원(하원 운영위원회 위원장)과 펜

실베니아의 John Dent 선거소위원회 위원장은 모두 독립적인 선거관리기관 설립과 기부금 한도액 설정에 대해 강력하게 반대하였다. 다만 운영위원회는 상술한 청문회 활동 외에 93대 회차에서 추가적인 관련 입법 활동은 없었다.

93대 회차의 2회기에서, S. 372에 대한 하원의 추가 조치가 없었고 또 선거자금의 조달에 대한 국민적 관심이 높아졌기 때문에, 상원 규칙 및 관리 위원회는 연방선거 캠페인(Federal Election Campaign)이라는 새로운 법안 S. 3044를 보고하였다. S. 372의 대부분의 조항을 통합하고 대통령 선거와 하원의원 선거에 대한 공적자금 지원을 추가한 1974년 수정법 S. 3044는 1974년 4월 11일 상원에서 통과되었다. 이에 대하여 행정부는 같은 해 3월 26일부터 일련의 관련 회의를 개최하였고 이 회의들은 7월 1일에 종료되었다. 1974년 7월 30일, 연방 하원 운영위원회는 1974년 FECA 수정안(H.R. 16090)을 찬성21-반대2로 보고하였으며, 이 수정안은 모든 연방선거에서 기부금과 선거운동 지출에 대한 규제를 부과하였다. 다만, S. 3044와 달리 대통령 선거에 있어서는 공적자금의 지원 조항이 포함되었다. 또한, 하원 법안은 관련 법을 집행하는 독립적인 선거관리기관이 아니라 의회가 관리하는 7명의 감독위원회를 구성하도록 하였으며, 의회 지도부가 임명한 4명의 위원과 감사원장, 상원 사무총장, 하원 서기장 등으로 감독위원회를 구성하도록 하였다. HR 16090에 대한 하원의 토론이 시작될 때 Wayne Hays 위원장은 상원 사무총장과 하원 서기장이 당연직 위원으로만 포함하여 4명의 의결권 있는 위원을 감독 위원회에 부여하는 등 타협안이 포함된 수정안에 대한 위원회 동의를 확보하였다. 1974년 8월 8일 하원은 찬성355-반대48로 수정된 HR 16090을 통과시켰다.

S. 3044 관련 회의 위원회(conference committee)는 1974년 10월 7일에 하원 의원들이 주장한 대로 하원과 상원 선거에 대한 공적자금 지원을 중단하고 선거관련 지출의 한도를 높이며 독립적인 선거관리기관을 설립하는 것(상원 법안에 담긴 조항)을 골자로 하는 수정안을 완성하였으며, 이 1974년의 FECA 수정안은 1974년 10월 15일 Gerald R. Ford 대통령이 서명하였다.

94대 회차(1975-1976)의 1회기(First Session)에서는 운영위원회와 산하 선거소위원회가 1974년 FECA 수정안을 시행하는 데 관여했으며, 연방선거 위원회(FEC) 설립, 위원 선정 및 규정 마련 등 초기 조치를 취하는 데 집중하였다. 선거소위원회는 1975년 3월에 6명의 FEC 위원 지명을 위한 후보자 청문회를 4일간 개최하였다. 전체 위원회는 3월 17일 H. Res. 314를 통하여 지명을 결의하였고, 이 결의안은 3월 19일에 하원에서 채택되었고 지명자들은 1975년 4월 10일에 임명되었다. 이에 더하여 FEC 위원들은 1976년 1월 27일에 전체 위원회 앞에서 선거관리와 관련된 22개의 규정에 대하여 증언하였다.

위와 같은 긴 기간 동안, 선거비용 규제정책 도입 관련 청문회는 총 4회(87대 회기, 88대 회기, 91대 회기, 93대 회기) 개최되었으며, 이들 청문회 기록을 전수

조사한 결과 선거비용 한도액을 구체적으로 논의한 청문회는 93대 회기가 유일하다.

따라서 하기에서는 93대 회기의 관련 청문회⁴⁶⁾에서 선거비용 한도액 설정과 관련하여 어떠한 논의가 이루어졌는지를 집중적으로 검토하여, 미국 연방 정부의 한도액 설정의 과정과 논리를 분석하도록 한다.

93대 회기의 관련 청문회의 회의록은, 청문회를 개최한 연방 하원 운영위원회의 25명의 위원 중 하나인 뉴햄프셔주의 James C. Cleveland 하원의원, 그리고 주의회들을 대표하여 캘리포니아주의회의 하원의원인 Harold T. Johnson이 statement를 발표하고, 이어 ‘선거의 공공지원 센터(Center for Public Financing of Elections)’, 전국자유지상주의자당(National Libertarian Party), 전국신문협회(National Newspaper Association), 노동조합을 대변하는 전국노동권리위원회(National Right to Work Committee)가 statement를 발표한 후, 여러 주의 주무장관들(Secretaries of State)이 입장을 표명한 것을 수록하였다.

James C. Cleveland 하원의원에 따르면, 선거비용 제한은 가장 어려운 문제 중 하나이며, 특히 미국과 같이 국토가 광활한 나라에서 현실적인 한도액을 설정하는 것은 불가능하다.⁴⁷⁾ 또한 Cleveland 하원이 지적하는 문제점은, 1900년대 초반부터 계속해서 선거비용을 제한하려고 노력해왔음에도 불구하고 이와 관련한 전문가가 심지어 의회 내에서도 (직접 선거를 치르기 때문에 선거비용과 관련한 일정한 지식이 있는) 435명의 의원들 중 극소수에 불과하며, 따라서 이와 관련한 합의(consensus)에 도달하는 것이 매우 어렵다는 것이다.⁴⁸⁾

또한 Cleveland 하원의원이 지적하는 바는 선거비용에 대한 정의가 모호하기 때문에 선거비용을 제한하는 것이 비현실적일 수 있다는 것인데, 선거홍보물 발송 비용, 선거운동 중 이동비용, 선거운동 중 호텔 등 임시숙소 체류 비용, 후보 홍보 스티커 제작 비용, 자원봉사자에 제공되는 유류지원비 등, 무엇을 선거비용에 포함하고 무엇을 선거비용에서 제외하는지에 대한 합의에 도달하지 못하는 이상 선거비용제한 담론이 매우 공허할 수 있다는 것이다.

46) 1974년도 연방선거운동법 개정 과정에서 드러나는 선거비용 한도액 산정에 대한 논의는 연방 하원 운영위원회가 1973년도 10월 2일, 10일, 16일 25일 및 11월 14일, 29일에 걸쳐 6회 개최한 청문회 (Hearings before the Subcommittee on Elections of the Committee on House Administration House of Representatives Ninety-Third Congress, First Session, on H.R. 7612 to Improve the Conduct and Regulation of Federal Election Campaign Activities and to Provide Public Financing for such Campaigns, and on S. 372 to Amend the Communications Act of 1934 to Relieve Broadcasters of the Equal Time Requirement of Section 315 with Respect to Candidates for Federal Office, to Repeal the Campaign Communications Reform Act, to Amend the Federal Election Campaign Act of 1971, and for Other Purposes (and Related Election Reform Bills))를 뜻하며, 회의록은 다음의 링크를 통하여 접속할 수 있다.

<https://play.google.com/books/reader?id=nBklAAAAAAAJ&pg=GBS.PP6&hl=ko>

47) “It may be impossible to establish a figure that would be realistic in different parts of the country.”

48) “Another variety of problem is the difficulty of reaching a real consensus among 435 Members, each of whom has some exposure to the realities of campaign financing but few of whom can claim expert authority on the entire subject.”

그럼에도 불구하고 Cleveland 하원의원은 선거가 부정선거로 흐르지 않기 위해서 한도액을 너무 낮추지 않는 것과, 현직 의원에 비하여 선거운동에서 불리할 수 밖에 없는 후보자들을 고려하여 한도액을 너무 높이지 않은 것을 동시에 고려하여야 한다고 한다.

위와 같은 발언 외에는 선거비용 제한 및 한도액 설정과 관련하여서는 추가적인 발언은 찾을 수 없다. 캘리포니아주의회의 하원의원인 Harold T. Johnson, '선거의 공공지원 센터(Center for Public Financing of Elections)', 전국자유지상주의자당(National Libertarian Party), 전국신문협회(National Newspaper Association), 노동조합을 대변하는 전국노동권리위원회(National Right to Work Committee) 및 여러 주의 주무장관들(Secretaries of State)의 발언에서는 선거비용 한도액 설정과 관련된 발언은 찾아볼 수 없으며, 주된 관심은 노동조합·기업 등의 정치활동위원회의 기부 제한에 대한 것이다.

따라서 연방 하원 운영위원회의 공식 연대기 및 청문회 회의록 등 공개된 기록에 대한 검토로는 선거비용 한도액이 어떠한 공식 등으로 산출되었는지를 파악하는 것은 불가능하며, 본문에서 인용한 비교정치·행정학자들 및 역사학자들의 연구결과와 같이 한도액 산출에는 경험칙에 의존하였을 것으로 추정될 뿐이다.

부록 B

미국의 주별 각종·각급 선거 후보 후원금 제한 법률 내용 요약 (2021-2022 기준)⁴⁹⁾

	개인 → 후보 후원	주 정당 → 후보 후원	정치활동위원회 (PAC) → 후보 후원	법인 → 후보 후원	조합 → 후보 후원
알라바마	무제한	무제한	무제한	무제한	무제한
알래스카	후보 1인당 연간 \$500; 또한 연간 총액 기준, 주지사 후보는 \$20,000, 주상원의원 후보는 \$5,000, 주하원의원은 \$3,000, 부지사 후보 및 주지사 명부는 \$1,000 이상을 초과하여 알래스카 비등록 주민으로부터 후원받을 수 없음	주지사 후보 1인당 연간 \$100,000, 주상원후보 1인당 연간 \$15,000, 주하원후보 후보 1인당 연간 \$10,000, 지방자치선거 후보 1인당 연간 \$5,000, 판사 재선 후보 1인당 연간 \$5,000	선거캠프 1곳당 연간 \$1,000 알래스카 외의 주 기반의 PAC의 후원 금지	금지	금지
아리조나	주전체공직 및 입법의원 선거 후보 1인당 연간 \$5,300, 지방자치선거 후보 1인당 연간 \$6,550	시·군·구 공직자 선거 후보 1인당 연간 \$10,200, 입법의원 선거 후보 1인당 연간 \$8,300, 주전체공직 선거 후보 1인당 연간 \$80,300	초대형 PAC의 경우 연간 \$10,600 일반 PAC의 경우 “개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	금지	금지
아칸자스	각선거별 후보 1인당 \$2,700	각선거별 후보 1인당 \$2,700	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	금지	금지
캘리포니아	각선거별: 주지사 후보 1인당 \$32,400, 그 외 주전체공직 선거 후보 1인당 \$8,100, 입법의	시·군 공직 선거 후보 1인당 \$4,900 그 외의 선거 출마 후보에게는	“소액후원자” 위원회 (SCC): 각 선거별 주지사 후보 1인당 \$32,400, 그 외 주전체공직 선거	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함

49) 본 표는 미국 National Conference of State Legislatures의 최신 자료를 요약·정리한 것임.

	원 선거 후보 1인당 \$4,900, 시·군 공직 선거 후보 1인당 \$4,900	무제한 후원 가능	후보 1인당 \$16,200, 입법 의원 선거 후보 1인당 \$9,700, 시·군 공직 선거 후보 1인당 \$9,700		
콜로라도	<p>각선거별: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$625, 입법의원 선거 후보 1인당 \$200</p> <p>*자발적으로 선거비용지출 상한을 설정한 후보의 경우, 경쟁후보가 상한설정액의 110%를 초과하는 선거비용지출을 선언할 시에는 “개인 → 후보” 후원금 상한액이 2배로 증액됨</p>	<p>매선거주기별: 주지사 선거 후보 1인당 \$679,025, 그 외 주전체공직 선거 후보 1인당 \$135,775, 주 상원의원 선거 후보 1인당 \$24,425, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$17,625</p>	<p>“소액 기부자” 후원회 (SDC)는 주전체공직(주지사 포함) 선거 후보 1인당 \$6,750, 입법의원 선거 후보 1인당 \$2,675 후원 가능</p> <p>일반 PAC와 연방 PAC의 경우 “개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함</p>	금지	금지
코네티컷	<p>각선거별: 주지사 후보 1인당 \$3,500, 그 외 주전체공직 선거 후보 1인당 \$2,000, 주상원의원·유언검인법원 판사, 시장 혹은 군수 선거 후보 1인당 \$1,000, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$250</p>	<p>각선거별: 주지사 후보 1인당 \$50,000, 그 외 주전체공직 선거 후보 1인당 \$35,000, 주상원의원·유언검인법원 판사, 시장 혹은 군수 선거 후보 1인당 \$10,000, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$5,000</p>	<p>각선거별: 주지사 후보 1인당 \$5,000, 그 외 주전체공직 선거 후보 1인당 \$3,000, 주상원의원·유언검인법원 판사, 시장 혹은 군수 선거 후보 1인당 \$1,500, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$750</p> <p>조합 (PAC 경우): \$50,000을 모든 종류의 후보에게 후원 가능 법인 (PAC 경</p>	직접 후원 금지	직접 후원 금지

			유): \$100,000 을 모든 종류의 후보에게 후원 가능		
델라웨어	매선거주기별: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$1,200, 그 외 모든 공직 선거 후보 1인당 \$600	매선거주기별: 주지사 후보 1인 당 \$75,000, 그 외 주전체공직 선거 후보 1인당 \$25,000, 주상 원의원 선거 후 보 1인당 \$5,000, 주하원 의원 선거 후보 1인당 \$3,000	“개인 → 후보 후 원”과 동일한 기 준 적용함	“개인 → 후보 후 원”과 동일한 기 준 적용함	“개인 → 후보 후 원”과 동일한 기 준 적용함
플로리다	각선거별: 주전체공직 혹은 주대법원 판사 선거 후보 1인당 \$3,000, 입법의 원 혹은 주하위 법원 판사 선거 후보 1인당 \$1,000	주전체공직 선거 후보는 소속 정 당으로부터 총액 \$250,000을 초 과하는 후원금을 받을 수 없음 입법의원 선거 후보는 전국 및 플로리다 소재 소속정당의 운영 위원회 각각으로 부터 최대 \$50,000의 후 원금을 받거나 군(county) 소 재 소속정당의 운영위원회로부 터 최대 \$50,000의 후 원금을 받을 수 있음	“개인 → 후보 후 원”과 동일한 기 준 적용함	“개인 → 후보 후 원”과 동일한 기 준 적용함	“개인 → 후보 후 원”과 동일한 기 준 적용함
조지아	각선거별: 주전체공직 선거 후보 1인당 프라 이머리 혹은 총 선에서 \$7,000 및 결선에서 \$4,100, 입법의 원 선거 후보 1 인당 프라이머리 혹은 총선에서	“개인 → 후보 후 원”과 동일한 기 준 적용함	“개인 → 후보 후 원”과 동일한 기 준 적용함	“개인 → 후보 후 원”과 동일한 기 준 적용함	“개인 → 후보 후 원”과 동일한 기 준 적용함

	\$2,800 및 결선에서 \$1,500				
하와이	<p>매선거주기별: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$6,000, 주상원의원 선거 후보 1인당 \$4,000, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$2,000</p> <p>후보에 대한 직계가족의 후원금은 매선거주기별 \$50,000을 초과할 수 없으며, 이는 가족간 차용을 포함함</p>	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함
아이다호	<p>각선거별: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$5,000, 입법의원 선거 후보 1인당 \$1,000</p>	<p>각선거별: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$10,000, 입법의원 선거 후보 1인당 \$2,000</p>	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함
일리노이	<p>매선거주기별 후보 1인당 \$6,000</p>	<p>매선거주기별: 프라이머리에 참여하지 않는 경우 무제한</p> <p>프라이머리에 참여하는 경우 주전체공직 선거 후보자는 \$239,900, 주상원의원은 \$150,000, 주하원의원은 \$90,000, 그 외 공직 선거 후보자는 \$59,900</p>	매선거주기별 \$59,900	매선거주기별 \$12,000	매선거주기별 \$12,000
인디애나	무제한	무제한	하기의 예외를 제외하고 무제한	연간 총액 기준, 주전체공직 선거 후보에게는	“법인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함

			법인 혹은 조합이 PAC를 경유하여 특정 후보에게 지원하는 자금의 경우 “법인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	\$5,000, 주상하의원 선거 후보에게는 \$2,000, 그 외 공직 선거 후보에게는 \$2,000의 제한이 있음	
아이오와	무제한	무제한	무제한	금지	무제한
캔자스	각선거별: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$2,000, 주상하의원 선거 후보 1인당 \$1,000, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$500	경합 프라이머리의 경우 “개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함 비경합 프라이머리의 경우 무제한	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함
켄터키	각선거별: 각종 선거 후보 1인당 \$2,000	무제한	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	금지	금지
루이지애나	각선거별: 주의 주요 공직 (주전체공직·주대법원 및 주항소법원 판사·선거인 규모가 25만명을 상회하는 모든 공직) 선거 후보 1인당 \$5,000, 주의 지역 (주입법의원·선거인 규모가 35,000 이상~250,000 미만의 모든 공직) 선거 후보 1인당 \$2,500, 그 외 공직 선거 후보 1인당 \$1,000	무제한	일반 PAC: “개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함 대규모 PAC: “개인 → 후보 후원” 기준의 2배까지 후원 받을 수 있음	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함
메인	각선거별: 주지사 선거 후보 1인당 \$1,725, 주입법의원 선거 후보	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함

	1인당 \$425				
메릴랜드	매선거주기(4년)별: 각종 선거 후보 1인당 \$6,000	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함
메사츄세츠	연간 각종 선거 후보 1인당 \$1,000 등록된 로비스트는 후보 1인당 최대 \$200 후원 가능	연간 각종 선거 후보 1인당 \$3,000	일반 PAC 혹은 시민위원회 (PC): 후보 1인당 연간 \$500 다만, 연간 총액 기준, 주지사 후보는 \$150,000, 주 상원의원 후보는 \$18,750, 주 하원의원 후보는 \$7,500을 초과하여 후원 받을 수 없음	금지	금지
미시건	매선거주기별: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$7,150, 주상원의원 선거 후보 1인당 \$2,100, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$1,050	매선거주기별: 부지사 후보 및 주지사 후보 명부는 공적 자금 (public funding)을 지원 받는 경우 \$750,000 (지원 받지 않을 시 \$143,000), 주 상원의원 선거 후보 1인당 \$21,000, 주 하원의원 선거 후보 1인당 \$10,500	정치위원회: “개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함 독립 PAC: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$71,500, 주 상원의원 선거 후보 1인당 \$21,000, 주 하원의원 선거 후보 1인당 \$10,500	금지	금지
미네소타	매선거주기(2년)별: 부지사 후보 및 주지사 후보 명부는 \$4,000, 검찰총장 선거 후보는 \$2,500, 주무장관 혹은 감사원장 선거	최대 “개인 → 후보 후원” 상한액의 10배까지 후원 가능함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함 다만 정치위원회, 정치자금단체, 로비스트, 주 정부에 등록되지 않은 협회로부터	금지	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함

	후보는 \$2,000, 주상하원 외 입법의원 선거 후보는 \$1,000 매 비선거주기 별: 부지사 후보 및 주지사 후보 명부는 \$2,000, 검찰총장 선거 후보는 \$1,500, 주무장관 혹은 감사원장 선거 후보는 \$1,000, 주상원의원 선거 후보는 \$1,000		받을 수 있는 후원금의 총액 상한은 다음과 같음: 부지사 후보 및 주지사 후보 명부는 \$763,500, 검찰총장 선거 후보는 \$130,900, 주무장관 혹은 감사원장 선거 후보는 \$87,300, 주상원의원 선거 후보는 \$20,600, 주하원의원 선거 후보는 \$13,700		
미시시피	주전체공직 및 입법의원 선거 후보는 무제한 주대법원 혹은 주항소법원 판사 후보는 \$5,000, 그 외 법원 판사 후보는 \$2,500	무제한	주전체공직 및 입법의원 선거 후보는 무제한 주대법원 혹은 주항소법원 판사 후보는 \$5,000, 그 외 법원 판사 후보는 \$2,500	연간 후보 1인당 \$1,000	무제한
미주리	각선거별: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$2,650, 주상원의원 선거 후보 1인당 \$2,400, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$2,000	각선거별: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$2,650, 주상원의원 선거 후보 1인당 \$2,400, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$2,000	각선거별: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$2,650, 주상원의원 선거 후보 1인당 \$2,400, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$2,000	금지	금지
몬타나	각선거별: 주지사 후보명부는 \$710, 그 외 주전체공직 선거 후보자는 \$360, 주상원의원 혹은 주하원의원 선거 후보자는 \$180	각선거별: 주지사 후보명부는 \$25,600, 그 외 주전체공직 선거 후보자는 \$9,250, 주상원의원 선거 후보자는 \$1,500 주하원의원 선거	각선거별: 주지사 후보명부는 \$710, 그 외 주전체공직 선거 후보자는 \$360, 주상원의원 혹은 하원의원 선거 후보자는 \$180	금지	금지

		후보자는 \$900	PAC 후원금 총액 제한은 주상원의원의 경우 \$3,050, 주하원의원의 경우 \$1,850		
네브라스카	무제한	무제한	무제한	무제한	무제한
네바다	각선거별: 후보 1인당 \$5,000	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함
뉴햄프셔	각선거별: 선거비용지출제한정책에 동의하지 않을 경우 후보 1인당 \$1,000 동의할 경우 후보 1인당 \$5,000	각선거별: 선거비용지출제한정책에 동의하지 않을 경우 후보 1인당 \$1,000 동의할 경우 후보 1인당 \$5,000	“정당 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	금지
뉴저지	매선거주기별 후보 1인당 \$2,600	각 선거별: 전국정당위원회 → 후보 \$8,200으로 제한 다만, 주정당위원회 등 정당의 각급 하급위원회의 후원액에는 제한이 없음	매선거주기별 후보 1인당 \$8,200	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함
뉴멕시코	각선거별: 주지사 후보 1인당 \$10,000, 그 외 모든 공직 선거 후보 1인당 \$5,000	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함
뉴욕	매선거주기별, 프라이머리에서의 일반후원금 상한: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$7,500~\$22,600, 주상원의원	프라이머리에서는 금지, 총선에서는 무제한	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용하나 다음과 같은 예외 조항 있음: 법인은 연간 총액 \$5,000으로 후원금을 제한함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함

	<p>선거 후보 1인당 \$7,500, 주하원 의원 선거 후보 1인당 \$4,700</p> <p>프라이머리에서의 가족후원금 상한: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$0~\$155,419, 주상원의원 선거 후보 1인당 \$20,000~\$49,190, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$12,500~\$21,023.50</p> <p>총선에서의 일반 후원금 상한: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$47,100, 주상원의원 선거 후보 1인당 \$11,800, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$4,700</p> <p>총선에서의 가족 후원금 상한: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$310,521, 주상원의원 선거 후보 1인당 \$35,671.50~\$60,211.00, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$12,369.75~\$26,181.75</p>					<p>또한 선거주기에 해당하는 기간에 각 후보자는 매 해 최대 \$5,000를 법인으로부터 후원받을 수 있으나 그 총액은 “개인 → 후보 후원” 일반후원금의 총액 상한을 초과할 수 없음</p>
노스캐롤라이나	각선거별: 후보 1인당 \$5,600	무제한	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기	금지	금지	

			준 적용함		
노스다코타	무제한 해외 후원금 금지	무제한	무제한	금지	금지
오하이오	각선거별: 후보1인당 \$13,704.41	각선거별: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$772,928.93, 주상원의원 선거 후보 1인당 \$154,174.65, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$76,744.72	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	금지	금지
오클라호마	각선거별: 후보1인당 \$2,800	연간: 주지사 선거 후보 1인당 \$25,000, 그 외 모든 공직 선거 후보 1인당 \$10,000	유한위원회 (LC): 후보 1인당 \$5,000 후원인이 25인 이하이거나 등록한 후 1년이 경과하지 않은 유한위원회: 후보 1인당 \$2,500	금지	금지
오레곤	무제한	무제한	무제한	무제한	무제한
펜실베이니아	무제한	무제한	무제한	금지	금지
로드아일랜드	연간: 후보 1인당 \$1,000	연간: 후보 1인당 \$25,000	연간: 후보 1인당 \$1,000 및 피후원 후보에게 후원한 금액 총액이 \$25,000을 초과할 수 없음	금지	금지
사우스캐롤라이나	주전체공직 선거 후보자 1인당 \$3,500, 입법의원 선거 후보자 1인당 \$1,000	각선거별: 주전체공직 선거 후보자 1인당 \$50,000, 그 외 모든 공직 선거 후보자 1인당 \$5,000	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함
사우스다코타	연간:	무제한	무제한	“개인 → 후보 후	“개인 → 후보 후

	주전체공직 선거 후보자 1인당 \$4,000, 입법의 원 선거 후보자 1인당 \$1,000			원”과 동일한 기준 적용함	원”과 동일한 기준 적용함
테네시	각선거별: 주전체공직 선거 후보자 1인당 \$4,300, 입법의 원 선거 후보자 1인당 \$1,600	각선거별: 소속정당의 각급 정당위원회로부터 후원받을 수 있는 총액은 주전체공직 선거 후보자 1인당 \$422,100, 주상원의원 선거 후보자 1인당 \$67,500, 주하원의원 선거 후보자 1인당 \$33,900	각선거별: 주전체공직 선거 후보자 1인당 \$12,700, 주상원의원 선거 후보자 1인당 \$25,400, 주하원의원 선거 후보자 1인당 \$8,300 다만, PAC로부터의 후원금 총액은 주상원의원 선거 후보 1인당 \$253,200, 주하원의원 선거 후보 1인당 \$126,600을 초과할 수 없음	“PAC → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“PAC → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함
텍사스	무제한	무제한	무제한	금지	금지
유타	무제한	무제한	무제한	무제한	무제한
버몬트	각선거주기(2년)별: 주전체공직 선거 후보자 1인당 \$4,210, 주상원의원 선거 후보자 1인당 \$1,580, 주하원의원 선거 후보자 1인당 \$1,050	무제한	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함
버지니아	무제한	무제한	무제한	무제한	무제한
워싱턴	각선거별: 주전체행정직 선거 후보자 1인당 \$2,000, 입법의 원 선거 후보자 1인당 \$1,000	후보자가 소속된 정당중앙위원회에서 후보자에게 후원할 수 있는 금액은 등록된 유권자 수 (입법	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함 다만 워싱턴 주에서 사업을 영	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함 다만 회원 수가 10명 미만인 조

		의원의 경우 각 선거구, 주전체 행정직의 경우 주전체) x \$1.00을 초과할 수 없으며 이 제한은 선거주기 전기간 동안 해당됨		위하지 않는 법인에게는 금지됨	합에게는 금지됨
웨스트버지니아	각선거별: 후보 1인당 \$2,800	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함	금지	“개인 → 후보 후원”과 동일한 기준 적용함
위스콘신	주전체공직 선거 후보자 1인당 \$20,000, 주상원의원 선거 후보자 1인당 \$2,000, 주하원의원 선거 후보자 1인당 \$1,000	무제한	주지사 선거 후보자 1인당 \$86,000, 부지사 선거 후보자 1인당 \$26,000, 검찰총장 선거 후보자 1인당 \$44,000, 그 외 주전체공직 선거 후보자 1인당 \$18,000, 주상원의원 선거 후보자 1인당 \$2,000, 주하원의원 선거 후보자 1인당 \$1,000	금지	금지
와이오밍	각선거별: 주전체공직 선거 후보 1인당 \$2,500, 그 외 모든 공직 선거 후보 1인당 \$1,500	무제한	각선거별: 주전체공직 선거 후보에게는 무제한, 그 외의 공직 선거 후보에게는 \$5,000 상한	금지	금지

부록 C

미국의 주별 선거운동의 참여 및 제한 관련 법률
(2021. 4. 기준)⁵⁰⁾

- 15개의 주에서 선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용을 금지함
- 37개의 주에서 선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용을 금지함
- 28개의 주에서 선거인에 대한 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득을 금지함
- 17개의 주에서 선거인을 대상으로 한 청원운동/서명운동을 금지함
- 9개의 주에서 후보자나 각종 이슈에 대한 방송 송출을 금지함
- 6개의 주에서 여론조사/출구조사를 금지함
- 9개의 주에서 후보자 및 선거운동원의 특정장소 장시간 배회를 금지함
- 3개의 주에서 선거운동원의 선거인 자택 방문을 금지함
- 10개의 주에서 선거인에 대한 위협 및 선거행위에 대한 개입을 금지함
- 10개의 주에서 선거인의 투표소 입장 방해를 금지함

주	선거와 관련된 행위 제한 거리 및 영역	제한 사항
알라바마	투표소 출입문으로부터 30피트	-선거인·선거인 보조원·검인 판사·보안관·보안관 대리·선거구 선거관리공무원·선거감독관 외에는 제한 구역 출입 금지
알래스카	투표소 출입문으로부터 200피트	-선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지
아리조나	투표소나 사전투표 장소 출입문이나 으로부터 75피트	-선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지
아칸자스	투표소 외부 출입문 혹은 투표 행렬로부터 100피트	-선거인에 대한 위협 및 선거행위에 대한 개입 금지 -선거인의 투표소 입장 방해 금지
캘리포니아	선거관리공무원의 사무소 혹은 투표소로부터 100피트	-선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/활자물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지 -후보자 및 각종 이슈 관련 방송 송출 금지 -후보자 및 선거운동원의 특정장소 장시간 배회 금지
콜로라도	투표소가 설치된 건물로부터 100피트	-선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지

50) 본 표는 미국 National Conference of State Legislatures의 최신 자료를 요약·정리한 것임.

코네티컷	투표소로 이어지는 복도, 통로, 출입문으로부터 75피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -후보자 및 선거운동원의 특정장소 장시간 배회 금지 -선거운동원의 선거인 자택 방문 및 홍보행위 금지
델라웨어	투표소가 설치된 건물로부터 50피트	-선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -후보자 및 각종 이슈 관련 방송 송출 금지
플로리다	선거감독관의 사무소, 사전투표장소, 투표소 출입문으로부터 150피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지 -여론조사 금지 (출구조사 허용)
조지아	투표소가 설치된 건물 외곽으로부터 150피트 혹은 투표행렬로부터 25피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지 -투표소 출입구로부터 25피트 범위 내에서 여론조사/출구조사 금지
하와이	선거행정과 관련된 시설 혹은 선거용지가 보관된 건물로부터 200피트 (건물뿐 아니라 주차장도 포함됨)	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -여론조사/출구조사 금지
아이다호	선거를 치르는 장소로부터 100피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지 -선거인의 투표소 입장 방해 금지 -선거행정을 중단시키거나 선거인이 참정권을 행사할 자유를 침해하는 행위 가담 금지
일리노이	투표소 혹은 투표소를 대신해서 선거를 치르는 교회 혹은 사립학교 본건물 및 부속토지와 건축물로부터 100피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지
인디애나	투표소에서 출입구까지 확보된 50피트	-선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지
아이오와	투표소 출입문으로부터 300피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지 -후보자 및 선거운동원의 특정장소 장시간 배회 금지 -선거인에 대한 위협 및 선거행위에 대한 개입 금지 -선거인의 투표소 입장 방해 금지
캔자스	투표소 출입문으로부터 250피트	-선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치

		적 설득행위 금지
캔터키	선거 당일 투표기가 위치한 건물의 출입문으로부터 100피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지
루이지애나	투표소로부터 반지름으로 600피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지 -후보자 및 선거운동원의 특정장소 장시간 배회 금지
메인	투표소 출입문으로부터 250피트	-선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -후보자 및 각종 이슈 관련 방송 송출 금지 (다만 “buttons of 3”(3단계) 정도로 저출력으로 하향조정 후 송출 가능)
메릴랜드	투표소 출입문으로부터 100피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지
메사츄세츠	투표소 출입문으로부터 150피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지
미시건	투표 장소가 위치한 건물의 출입문으로부터 100피트	-선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지
미네소타	투표 장소가 위치한 건물로부터 100피트	-독주(ex:증류주) 지참시 입장 금지
미시시피	선거를 치르는 건물의 출입구로부터 150피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지
미주리	투표 장소에서 가장 가까운 출입구로부터 25피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -여론조사/출구조사 금지
몬타나	투표장소가 위치한 건물의 출입구로부터 100피트	-선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -여론조사/출구조사 금지 -후보자 후보자의 가족·선거운동원·자원봉사자의 주류, 담배, 시료품, 음료, 그 외 기타 가치있는 물건 살포 금지
네브라스카	선거인이 선거권을 행사하도록 지정된 건물이나 투표소로부터 200피트	-선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -후보자 및 각종 이슈 관련 방송 송출 금지
네바다	투표 장소가 위치한 건물 및 기타 구조물의 출입구로부터 100피트	-선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치

		<ul style="list-style-type: none"> 적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지 -후보자 및 각종 이슈 관련 방송 송출 금지
뉴햄프셔	투표소와 인도 혹은 주차장 사이를 잇는 공간에 선거운동을 금지하는 10피트 넓이의 회랑을 지정	<ul style="list-style-type: none"> -선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인에 대한 위협 및 선거행위에 대한 개입 금지
뉴저지	투표소로부터 100피트	<ul style="list-style-type: none"> -후보자 및 선거운동원의 특정장소 장시간 배회 금지 -선거인에 대한 위협 및 선거행위에 대한 개입 금지 -선거인의 투표소 입장 방해 금지
뉴멕시코	투표 장소가 위치한 건물이나 선거인이 투표를 위해 입장하는 출입문으로부터 100피트	<ul style="list-style-type: none"> -선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지
뉴욕	선거를 치루는 건물의 출입구로부터 100피트	<ul style="list-style-type: none"> -선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -투표 장소에서 육류, 음료, 담배, 간식 및 소매가 \$1 이상의 가치를 가지는 상품의 거래 금지 (예외 상품 관련 법률 참조)
노스캐롤라이나	투표소로부터 최소 25피트 및 최대 50피트 및 선거위원회가 선거 관련 행위를 금하는 완충지대를 별도로 지정	<ul style="list-style-type: none"> -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인에 대한 위협 및 선거행위에 대한 개입 금지 -선거인의 투표소 입장 방해 금지 -기타 광의의 의미에서의 선거 관련 행위 금지
노스다코타	투표소가 설치된 공간의 출입구로부터 100피트	<ul style="list-style-type: none"> -선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지 -선거운동원의 선거인 자택 방문 및 홍보행위 금지
오하이오	투표장소 및 투표장소로 향하는 성조기가 게양된 보도에서의 선거 관련 행위를 금하며, 또한 투표 차례를 기다리는 선거인으로부터 10피트 거리까지 금함. 성조기는 투표장소로부터 100피트 거리에 게양되어야 함	<ul style="list-style-type: none"> -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -후보자 및 선거운동원의 특정장소 장시간 배회 금지 -선거인에 대한 위협 및 선거행위에 대한 개입 금지 -선거인의 투표소 입장 방해 금지
오클라호마	투표함으로부터 300피트	<ul style="list-style-type: none"> -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지
오레곤	선거용지의 보관장소로 지정된 건물의 출입문으로부터 반지름으로 100피트	<ul style="list-style-type: none"> -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지 -후보자 및 각종 이슈 관련 방송 송출 금지 -선거인의 투표소 입장 방해 금지

펜실베이니아	투표 장소로부터 10피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지
로드아일랜드	투표가 행해지는 건물의 출입문으로부터 50피트	-선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지
사우스캐롤라이나	선거인이 투표소로 입장하기 위해 이용하는 출입문으로부터 200피트	-선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지
사우스다코타	투표 장소로 향하는 출입문으로부터 100피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지 -후보자 및 각종 이슈 관련 방송 송출 금지 -선거인에 대한 위협 및 선거행위에 대한 개입 금지 -선거인의 투표소 입장 방해 금지
테네시	선거를 치루는 장소로 지정된 건물로부터 100피트	-선거운동복/단추/스티커/플래카드 사용 금지 -선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거운동원의 선거인 자택 방문 및 홍보행위 금지 -일부 시·군·구의 경우 100피트 이상의 제한거리를 둘 수 있음
텍사스	투표 장소가 위치한 건물의 출입문 바깥 100피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -후보자 및 각종 이슈 관련 방송 송출 금지
유타	투표 장소가 위치한 건물로부터 100피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지 -선거인에 대한 위협 및 선거행위에 대한 개입 금지 -선거행정을 중단시키거나 선거인이 참정권을 행사할 자유를 침해하는 행위 가담 금지
버몬트	투표 장소가 위치한 건물과 이어지는 인도와 차도	-선거인에 대한 위협 및 선거행위에 대한 개입 금지 -선거인의 투표소 입장 방해 금지 -선거기간 동안에는 투표소에 설치된 선거 관련 간판의 배치를 선거관리공무원이 관리하도록 함
버지니아	투표 장소의 출입문으로부터 40피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -후보자 및 선거운동원의 특정장소 장시간 배회 금지 -선거인의 투표소 입장 방해 금지
워싱턴	해당사항 없음	투표소 내에서 타 선거인에게 암시·설득을 시도한다거나 명함·전단지·단체청원서 등을 회람시킨다거나 선거행정을 중단시키거나 선거인이 참정권을 행사할 자유를 침해하는 행위를 한다거나 자유로운 투표소 입장과

		퇴출을 방해하는 것을 금지함
웨스트버지니아	투표소가 배치된 건물의 바깥 출입문으로부터 100피트	-후보자 및 선거운동원의 특정장소 장시간 배회 금지
위스콘신	투표 장소를 품은 건물의 출입문으로부터 100피트	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지
와이오밍	투표 장소가 위치한 건물의 공공 출입문으로부터 100야드	-선거홍보물/간판/현수막/인쇄물 사용 금지 -선거인 대상 영향력 행사/특정후보 투표 권유/정치적 설득행위 금지 -선거인 대상 청원운동/서명운동 금지 -여론조사/출구조사 금지 -투표 환경을 악화하는 행위를 금지하며 이에는 질서를 어지럽히거나 순조로운 선거행정을 방해하는 행위 등이 포함됨

2021년도 중앙선거관리위원회 연구용역보고서

「선거운동 규제 완화를 위한
선거비용제한액 산정의 실증적 방안」

발행일 | 2021년 12월 8일

발행처 | 중앙선거관리위원회 법제과

주소 | 경기도 과천시 흥촌말로 44

전화 | 02-3294-8410

인쇄 | 나무print

보고서 내용의 무단복제를 금함

(비매품)