

## 제 4 절

## 위반행위 감시·단속



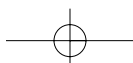
## : 위반행위 차단을 위한 예방활동



이번 제18대 국회의원선거는 지난 지방선거와 대통령선거를 치르면서 조성된 공명선거 기조의 안정적 정착 여부를 가늠하는 중요한 선거로서 원활한 국정운영을 위해 과반수의 의석을 확보하려는 여당과 이를 견제하려는 야당 간에 치열한 경쟁으로 수도권을 중심으로 그 어느 때보다 금품수수, 비방·흑색선전 등 중대선거범죄 발생이 우려되는 상황에서 치른 선거였다.

이에 우리 위원회는 금품살포 등이 우려되는 지역은 선거양상에 따라 단계별로 감시·단속반을 추가 투입하는 등 단속역량을 집중시켜 철저한 사전예방 및 감시·단속활동을 전개함으로써 일부 잔존하는 돈 선거 관행을 완전히 근절시키고자 모든 노력을 경주하였다.

또한, 선거비용의 투명성을 높이기 위하여 정당·후보자 및 선거관계자에 대해 선거시마다 관계법규를 안내하고, 정확하고 철저하게 수입·지출에 대한 정밀조사를 실시한 결과, 이번 제18





대 국회의원선거에서는 선거비용의 수입·지출에 있어서 비교적 법규에 따라 적법하게 집행하려는 분위기가 조성되었다.

## |01| 비방·흑색선전 행위 차단

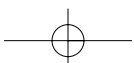
이번 선거에서는 네거티브 캠페인(Negative Campaign)에 의한 바람몰이식 선거운동보다는 공정하고 깨끗한 선거 분위기가 조성될 수 있도록 각종 계기를 통해 정당·후보자들에게 정견·정책 중심의 경쟁을 요청하였다. 특히, 비방·흑색선전이나 허위사실 공표 등에 대해서는 당사자에게 소명자료를 요구하고 선거 종료 후라도 철저히 조사하여 엄정 조치할 것임을 밝히는 등 새로운 선거문화가 형성될 수 있도록 정당·후보자의 적극적인 참여를 유도하였다.

아울러, 포털 운영자와의 긴밀한 협조관계 구축 및 자동검색시스템의 24시간 가동을 통해 사이버 공간에서 발생하는 비방·흑색선전 행위를 신속히 적발하여 삭제·위법 조치함으로써 이의 확산을 차단하는 등 공정한 선거 분위기를 조성하고자 노력하였다.

## |02| 선거법 및 위반사례 사전안내·홍보

정당·후보자·선거사무관계자 등이 법을 몰라 위반하는 일이 없도록 수시 방문·면담·공문 등을 통하여 선거법 및 위반사례 예시를 안내하는 한편, 우리 위원회의 단속방침과 의지를 반복 전달하여 준법선거 분위기 조성에 주력하였다.(표 4-1)

특히, 제한·금지기간 도래 등 시기별로 선거법 및 위반사례 예시를 안내하고, 연말연시와 설·대보름 등 금품·향응제공이나 선거인 매수가 예상되는 시기에는 「특별단속 사전예고제」를



[표 4-1] 선거범죄 예방활동 내역

(단위 : 회, 건)

계	협조공문 발송		방 문 · 면 담	보도자료 제 공	언론대담·인터뷰			E-mail 발 송	문 자 메시지
	개인	기관 단체			텔레비전	라디오	신문		
162,938	33,121	35,192	68,911	2,049	407	179	191	20,344	2,544

실시하여 사전안내 및 감시·단속활동을 강화하는 한편, 위법행위에 대해서는 고발 등 엄정한 조치를 통해 후보자와 선거사무관계자가 스스로 위법행위를 자제하는 분위기를 조성하고자 노력하였다.

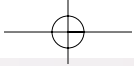
또한, 방송·신문·인터넷 등 각종 매체를 통해 포상금 및 신원 보호제도를 적극 홍보하여 신고·제보를 유도하는 한편, 50배 과태료제도의 적극적인 홍보와 엄정한 부과를 통해 유권자의 금품기대 심리를 막고, 금품살포 등 중대선거범죄의 발생이 우려되는 47개 선거구, 60개 구·시·군을 과열·혼탁선거구로 지정하여 특별 관리함으로써 돈 선거를 차단하는 데 주력하였다.

아울러, 「공직선거법」 및 「정치자금법」에서 제한·금지하는 행위 중 자주 발생하는 위반사례를 중심으로 『정치관계법 위반사례 예시집』 4만부를 제작하여 정당·후보자·선거사무관계자 등에 배부·활용토록 하고, 선거관련 행사 등을 사전 검토·안내하여 위법행위를 차단한 사례들을 중심으로 한 『선거법위반행위 예방활동 사례집』을 제작하여 단속직원들이 활용토록 함으로써 효과적인 예방활동을 전개토록 하였다.

한편, 사이버상에서 네티즌들이 법을 몰라 위법행위를 하는 사례가 없도록 9,320개의 사이트 중 이용자가 많은 곳을 대상으로 비방·흑색선전 등



선거법 위반사례 안내



[표 4-2] 사이버선거범죄 예방활동 내역

(단위 : 회, 건)

계	인터넷 관계자회의	협조공문 발송	위반사례 게시	팝업창 · 배너광고	카페, 취미동아리 연계활동
22,715	55	1,989	20,438	186	47

의 자제를 당부하는 안내문 및 댓글을 20,438회 게시하고, 주요 포털사이트 관리·운영자, 협회 관계자 등을 대상으로 업무협의회를 개최하여 업체의 자정노력 강화와 위법행위 인지시 신속한 신고·제보를 요청하였다.(표 4-2)

또한, 위원회 홈페이지에 UCC 운용기준 등을 게시하여 방문자들에게 비방·흑색선전에 대한 경각심을 심어주었으며, 인터넷 사이트의 게시판·대화방 등에 예방활동 안내문을 수시 게시하여 위법행위 발생을 예방하였다.

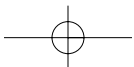
## · 감시 · 단속반 편성 · 운영



### | 01 | 단속반 편성 · 운영

2008년 1월부터 선거상황이나 지역여건 등을 고려하여 각급 위원회별로 전임직원·공익근무요원·선거부정감시단 등으로 단속반을 편성, 선거범죄를 실질적으로 차단할 수 있도록 현장중심의 단속활동을 전개하였다.(그림 4-1)

또한, 중앙 및 시·도위원회에 ‘특별조사팀’을 설치·운영하여 금품살포 등 중대선거범죄와 대규모 단속인력이 요구되는 동시다발적인 선거범죄에 효과적으로 대처하였으며, 이와는 별도로

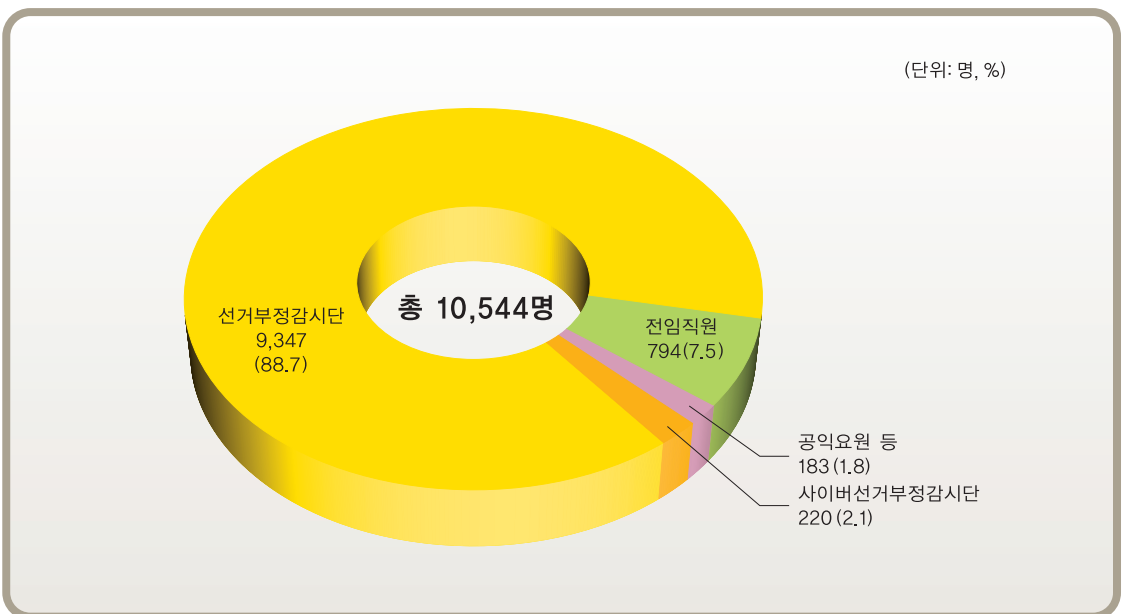


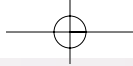
선거분위기를 과열·혼탁시키는 비방·흑색선전 등 네거티브 캠페인에 대한 자료 수집을 강화하고 신속한 법률검토 및 조사·조치 등을 통해 위법행위의 확산을 차단하고자 ‘비방·흑색선전 특별대책반’을 편성·운영하였다.(표 4-3)

특히, 중앙 특별조사팀은 조사국 직원 및 파견 직원으로 T/F팀을 편성하였고, 시·도위원회는 전임직원 및 감시단원 등 1,153명으로 68개의 특별조사팀(시·도 직할 26팀 255명, 권역별 42팀 898명)을 편성·운영한 결과 372회의 조사·단속활동을 벌여 총 166건을 의법 조치하였다.(표 4-4)

아울러, 금품살포, 비방·흑색선전 등 중대선거범죄 발생이 우려되는 선거 막바지(2008. 4. 4 ~ 4. 9)에는 후보자 간 우열을 가늠할 수 없는 초 경합지역 및 금품살포가 예상되는 지역과 과열·혼탁선거구를 대상으로 집중적인 단속활동을 실시하는 등 선거시기와 지역 특성에 적합한 단속반을 편성·운영하여 실시간 변화하는 선거상황에 신속하고 능동적으로 대처하였다.

[그림 4-1] 선거법위반행위 감시·단속반 편성현황




**Part 01** 제18대 국회의원선거 추진상황 ● ● ●

**[표 4-3] 특별조사팀 활동상황**

(단위 : 회, 건)

계	중대선거 범죄조사	포럼·산악회 실태파악·단속	각종 집회 등 예방단속	구·시·군 조사요청	기타
372	86	27	145	81	33

**[표 4-4] 특별단속팀 단속현황**

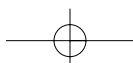
(단위 : 건)

계	위 법 조 치 내 역			폐쇄 및 활동중지	행사취소 중 지· 시정조치	공명선거 협조요청	자체종결
	고 발	수사의뢰	경 고				
166	82	29	55	31	43	36	75

한편, 사이버선거범죄에 효과적으로 대처하기 위해 각급 위원회별로 자체실정에 맞는 사이버 검색반을 편성하여 관리대상 사이트에 대한 철저한 검색을 실시하였고, 전문검색요원인 선거부정감시단이 배치된 중앙 및 시·도위원회에서 위법게시물에 대한 삭제 등 위법조치를 전담 처리함으로써 업무의 효율성을 높였으며, 중앙위원회에 24시간 자동검색시스템을 설치·운영하여 위법게시물에 실시간 대응하였다.

## | 02 | 선거부정감시단 편성·운영

2008년 1월부터 입후보예정자들의 선거관련 활동 등을 감안하여 선거상황에 능동적으로 대처하고자 선거부정감시단을 4단계로 편성하고, 금품수수 등 은밀하게 이루어지는 위법행위 정보 수집을 위해 비공개 감시단을 자체 실정에 맞게 운영하도록 하여 중대선거범죄 단속에 효과적으로 대처하고자 하였다.



이에 감시단 모집을 방송·신문·현수막 등 각종 매체를 통해 적극 홍보하여 자질이 우수한 자들이 많이 지원할 수 있도록 유도하고, 공명선거 실천의지가 투철하고 정보수집 능력을 겸비한 자를 선발하여 워크숍 개최, 집합교육 등 지속적·반복적 교육훈련을 통해 단속의 전문성을 제고하는 한편, 세련된 현장대응 능력을 체득시켜 성과 위주의 단속활동을 전개하도록 하였다.



선거부정감시단 발대식 (울산)

또한, 감시단의 활동상황을 신문·방송 등을 통해 적극 홍보하고 신고·제보에 따른 포상금과 활동에 따른 성과수당을 지급하여 사기를 진작시키는 등 적극적인 활동을 유도하였다.

이번 선거시 감시단 위촉인원은 총 9,347명으로 구·시·군위원회 평균 37명을 위촉하였으며, 이 가운데 자체선정은 8,065명(86.2%), 정당추천은 1,282명(13.8%)이었으며 공개감시단원은 8,937명(95.6%), 비공개감시단원은 410명(4.4%) 이었다.(표 4-5, 그림 4-2)

[표 4-5] 선거부정감시단 구성현황

■ 추천별 현황

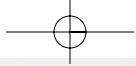
(단위 : 명)

계	자체 선정			정 당 추 천									
	소계	공개	비공개	소계	통 합 민주당	한나 라당	민 주 노동당	창 조 한국당	자 유 선진당	친박 연대	진보 신당	가정당	한 국 사회당
9,347	8,065	7,655	410	1,282	384	436	124	87	15	21	37	176	2

■ 성별·연령별 현황

(단위 : 명)

계	성 별		연 령 별					
	남자	여자	10대	20대	30대	40대	50대	60대 이상
9,347	3,540	5,807	11	1,139	2,208	4,083	1,412	494



Part 01 제18대 국회의원선거 추진상황 ● ● ●

■ 학력별 현황

(단위 : 명)

계	중졸이하	고졸	전문대졸	대졸(대재 포함)	대학원졸
9,347	402	5,543	906	2,430	66

■ 직업별 현황

(단위 : 명)

계	무직	주부	대학생 (휴학생포함)	자영업	농·수·축 산업	공인중개사	종교인	기타
9,347	2,440	5,296	452	510	324	27	17	281

■ 신분별 현황

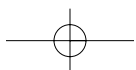
(단위 : 명)

계	읍·면·동위원	바선모 회원	시민단체 회원	종교단체 회원	직능단체 회원	일반시민
9,347	18	626	175	28	56	8,444

■ 모집방법별 현황

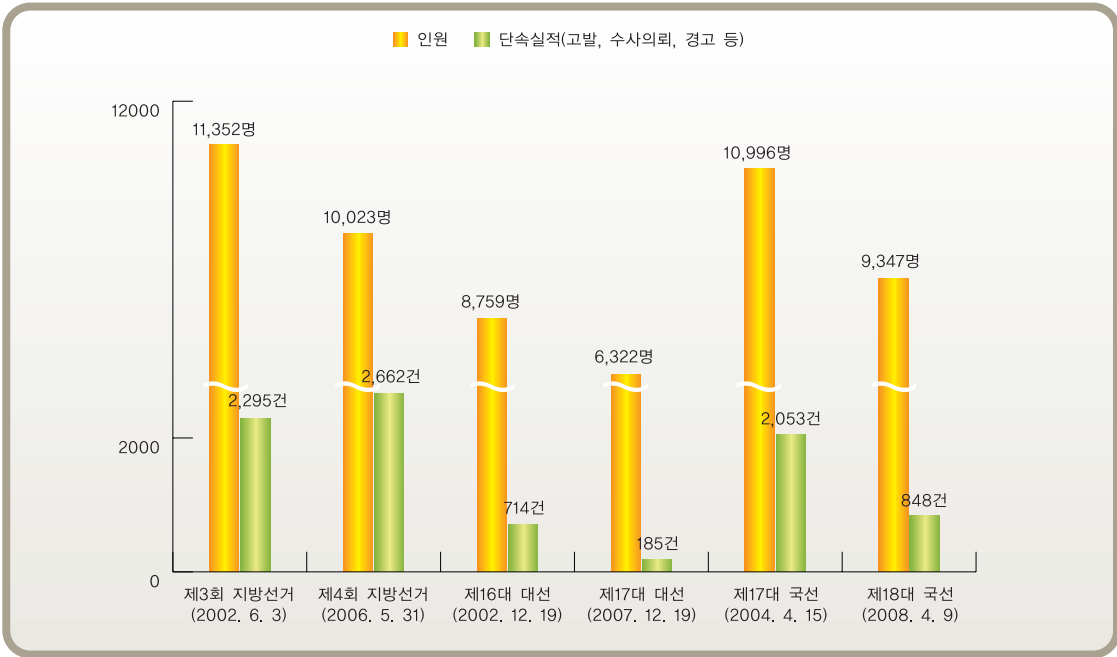
(단위 : 명)

계	자 체 선 정						정당추천
	공개모집	추 천 모 집					
		위원·직원 추천	감시단추천	시민단체	유관기관	기타	
9,347	5,353	791	1,073	240	91	517	1,282





[그림 4-2] 최근 선거 선거부정감시단 운영상황

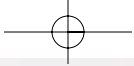


또한, 품위 있고 세련된 단속활동을 통해 불필요한 단속시비를 방지하고 적별절차 준수 및 인권존중의 조사관행 정착과 엄정하고 공정한 단속활동을 위해 집합교육 6,132회, 수시교육 13,908회 등 연인원 303,895명에 대한 교육을 실시하였다.

이를 바탕으로 선거부정감시단을 내실있게 운영하여 고발 62건, 수사의뢰 29건, 경고 757건을 조치하고 429건에 대해서는 공명선거 협조요청을 하였으며, 3,284건은 자체 종결하는 등 총 4,561건의 신고·제보를 처리하는 성과를 거두었다.



단속요원 행동강령



### | 03 | 사이버선거부정감시단 편성·운영



사이버선거부정감시단 운영

중앙 및 시·도위원회에서는 위법게시물 및 검색대상 사이트 수 등 단속상황과 선거일정을 감안하여 사이버감시단을 최대 24명에서 최소 6명까지 총 220명(일반 194명, 정당추천 26명)을 단계별로 편성·운영하였으며, 이와는 별도로 구·시·군에서는 전임직원, 공익근무요원 등 794명으로 자체 검색반을 편성·운영하였다.(표 4-6)

한편, 사이버감시단은 인터넷 자격증 소지자, 전산학과 전공자, 컴퓨터 관련직종 경력자 등 20~30대의 전문인력을 모집·선발하여 신속한 검색·조치는 물론 실시간으로 변화하는 인터넷 환경에 능동적으로 대처하였다.

[표 4-6] 사이버선거부정감시단 구성현황

■ 추천별 현황

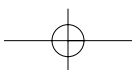
(단위: 명)

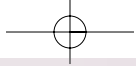
계	자체선정	정 당 추 천					
		소 계	통 합민주당	한나라당	민 주 노동당	자 유 선진당	창 조 한국당
220	194	26	10	10	2	3	1

■ 성별·연령별 현황

(단위: 명)

계	성 별		연 령 별			
	남자	여자	20대	30대	40대	50대 이상
220	75	145	143	60	13	4





■ 학력별 현황

(단위 : 명)

계	고졸	전문대졸	대졸(대재 포함)	대학원졸
220	29	45	137	9

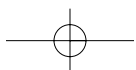
## | 04 | 단속 유관기관과의 협조체제 구축

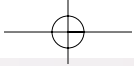
검찰·경찰 등 단속 유관기관과 업무협의회 등을 통해 상호 선거정보를 공유하고 금품수수 및 비방·흑색선전 등 중대선거범죄와 선거분위기의 과열을 조장하는 대규모 장외집회 등에 신속히 대처할 수 있는 협조체제를 구축하였다.(표 4-7)

특히, 검찰과의 긴밀한 업무협의를 통해 위원회 고발건에 대한 신속한 수사과 기소, 증거인멸 등이 우려되는 사안의 즉각적인 압수수색, 쟁점사안에 대한 상호 법률검토 등 선거법위반행위에 대해 그 어느 때보다 긴밀한 협조체제를 유지하여 선거질서 확립을 유도하였다.

아울러, 경찰과는 지원인력 요청시 긴급히 출동할 수 있는 핫라인을 구성하고 금품수수가 의심되는 혐의자에 대한 불심검문, 자택·사무실에 대한 압수수색 등 공조조사를 통해 증거자료를 확보하는 등 상호 협력체제를 구축하여 선거범죄 적발에 효과적으로 대처하였다. 그 예로 강원도 정선의 돈몽치 현장 적발, 경북 경주의 금품제공 혐의, 경북 영양의 금품수수 혐의 등은 우리 위원회의 정보력에 검찰·경찰의 수사권을 조화시켜 그 실체를 밝힘으로써 돈 선거 확산을 차단한 성공적인 사례라 할 수 있다.

또한, 공정하고 중립적인 시민단체에서 설치·운영하는 389개의 부정선거고발센터와 긴밀한 연락망을 구축하고, 동 고발센터에 신고·접수되는 사안에 대해 신속히 조사하여 2건을 경고하고 27건을 자체 종결하였다.





【표 4-기】 단속 유관기관과의 공조체제 구축상황

(단위 : 회, 명 건)

업무협의회	방문·면담 (회/명)	활동 건수	단 속 공 조 활 동					지원인력 요 청 (회/명)
			조 치 실 적					
			계	고발	수사의뢰	경고 등	수사자료통보	
434	1,752/5,569	337	193	14	27	21	131	178/948

## · 위반행위 단속·조치



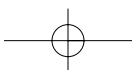
### |01| 선거범죄 단속

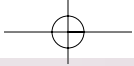
선거법 위반행위 감시·단속은 사후 조사·조치보다는 사전 정보 수집을 통해 위법행위 발생을 실질적으로 차단하는 데 역점을 두었으며, 동시에 엄정한 조사·조치를 통해 정당·후보자·선거사무관계자에게 법을 지키지 않으면 반드시 손해를 본다는 인식을 심어줌으로써 스스로 법을 지키는 풍토 조성에 중점을 두었다.



금품살포 현장 적발

또한, 정당·후보자가 정견과 정책, 공약 등을 유권자에게 널리 알려 정당한 평가를 받을 수 있도록 법 테두리 내에서 선거운동의 자유를 최대한 허용하되, 선거결과에 크게 영향을 미치는 금품·향응제공, 비방·흑색선전, 사조직 등의 불법선거운동, 공무원의 선거개입 등 중대선거범죄는 단속 역량을 집중시켜 엄정하게 조사·조치하였다.





특히, 이번 선거에서는 잔존하는 돈 선거 근절을 최우선 목표로 정하고 과열·혼탁선거구 특별관리, 읍·면·동 조직책 등에 대한 집중감시, 현장밀착형 단속반 운영, 선거막판 초 경합지역 및 농어촌지역을 대상으로 특별단속반 편성·운영 등 돈 선거 차단을 위한 다각적인 활동을 전개하였다.



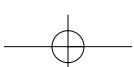
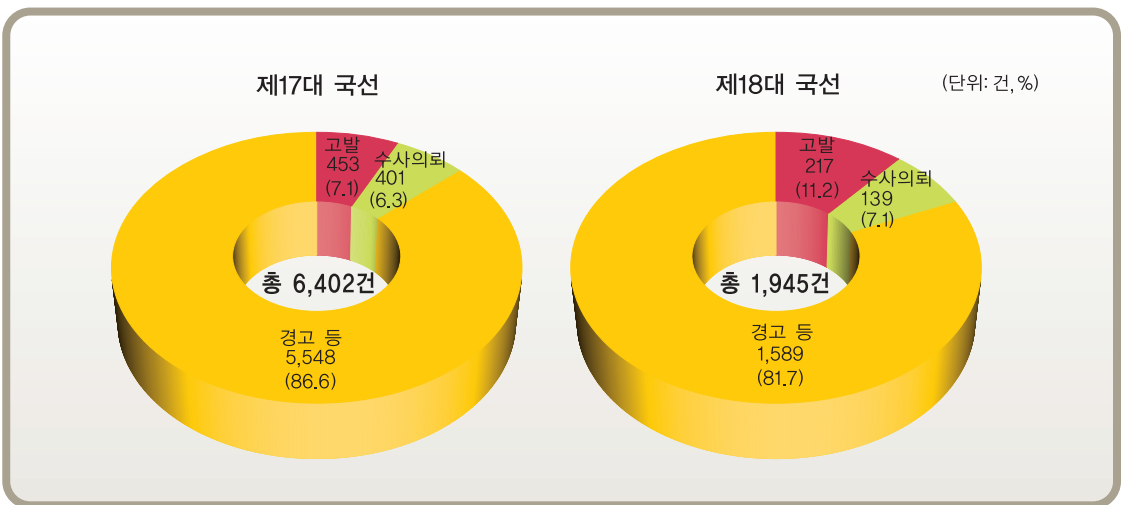
위법행위 조사

아울러, 확인되지 않은 의혹제기와 비방·흑색선

전 등 공명선거 분위기를 흐트리는 행위에 대해서는 자료 수집을 강화하고 신속한 분석을 거쳐 고발 등 엄정 조치함으로써 위법행위 확산을 차단하는 데 주력하였다.

이와 같은 활동결과 이번 국회의원선거에서는 총 1,945건의 위법행위를 적발하여 고발 217건, 수사의뢰 139건, 경고 등 1,589건을 조치하였으며, 이는 지난 제17대 국회의원선거의 조치실적 6,402건보다 4,457(69.6%)건이 감소한 것으로서 점차 준법선거가 자리잡아 가고 있는 것으로 평가되고 있다.(그림 4-3, 표 4-8 ~ 표 4-11)

[그림 4-3] 최근 선거 단속현황





Part 01 제18대 국회의원선거 추진상황

이처럼 선거범죄가 지난 선거에 비해 크게 감소한 이유는 대통령선거의 후유증 등 주요 정당의 내부사정에 따른 공천지연과 「공직선거법」 등 전과 전력자에 대한 공천배제 분위기 형성, 연이은 선거를 치르면서 다져진 공명선거 기조 확산, 후보자 및 선거사무관계자의 준법의식 향상 등에 기인한 것으로 판단되며, 아울러 우리 위원회의 사전안내 등 예방 중심의 단속활동을 통해 정당·후보자 및 각종 단체 등의 위법행위 발생을 사전 차단하고 특별조사팀을 운영하여 중대선거범죄에 신속히 대응한 것도 중요한 요인이었던 것으로 분석된다.

[표 4-8] 유형별 단속현황

(단위 : 건)

구 분	계	고 발	수사의뢰	경고 등
계	1,945	217	139	1,589
금품·음식물제공	248	86	56	106
비방·흑색선전	28	4	10	14
유사기관·사조직	24	15	1	8
공무원선거개입	37	2	3	32
불법시설물설치	173	1	4	168
불법인쇄물배부	559	26	25	508
의정활동 관련	19	1	0	18
정당활동 관련	3	0	0	3
집회·모임이용	109	10	4	95
선거관리 침해	4	2	0	2
사 이 버 이 용	42	3	6	33
기타	699	67	30	602

[표 4-9] 정당별 단속현황

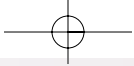
(단위 : 건)

구 분	계	고 발	수사의뢰	경고 등
계	1,945	217	139	1,589
통합민주당	391	39	19	333
한 나 라 당	605	86	42	477
자유선진당	61	7	6	48
민주노동당	55	0	1	54
창조한국당	2	1	0	1
친 박 연 대	20	2	0	18
기 타 정 당	110	11	1	98
무 소 속	172	17	12	143
기 타 일 반	529	54	58	417

[표 4-10] 최근 국회의원선거 위법행위 조치현황

(단위 : 건)

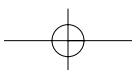
구 분	제16대 국선(2000년)	제17대 국선(2004년)	제18대 국선(2008년)
계	3,017	6,402	1,945
금품·음식물제공	594	1,058	248
비방·흑색선전	101	59	28
유사기관·사조직	54	54	24
공무원선거개입	40	153	37
불법시설물설치	328	1,074	173
불법인쇄물배부	998	1,982	559
의정활동 관련	57	113	19
정당활동 관련	48	46	3
집회·모임이용	249	266	109
선거관리 침해	40	31	4
사 이 버 이 용	25	303	42
기타	483	1,263	699



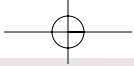
[표 4-11] 시·도별 단속현황

(단위 : 건)

구 분	계	고 발	수사의뢰	경고 등
계	1,945	217	139	1,589
서울	307	34	36	237
부산	124	4	13	107
대구	66	5	4	57
인천	87	12	5	70
광주	59	6	8	45
대전	53	8	0	45
울산	46	6	0	40
경기	340	28	15	297
강원	74	13	6	55
충북	83	11	8	64
충남	113	17	7	89
전북	103	16	5	82
전남	245	20	11	214
경북	136	21	15	100
경남	80	9	4	67
제주	29	7	2	20







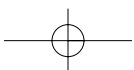
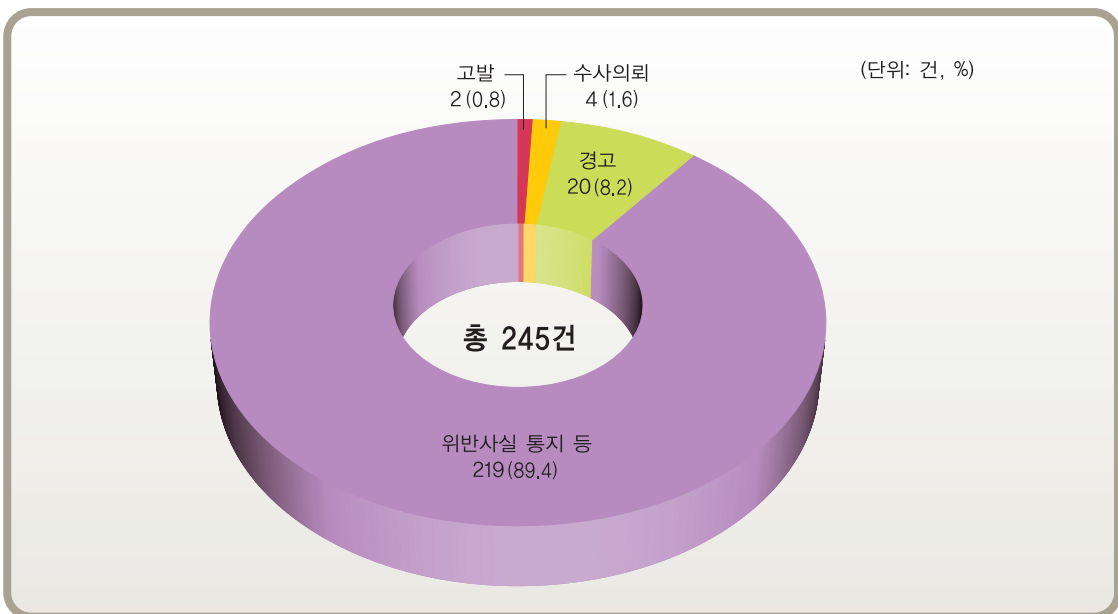
## | 02 | 정치자금범죄 단속

우리 위원회는 각 정당의 중앙당 및 지역구 국회의원후보자를 대상으로 사전 예방활동을 전개함과 동시에 국회의원선거와 관련된 정치자금의 수입·지출에 대한 정보수집 활동을 전개하였다. 불법행위에 대하여는 엄정한 조사·조치를 실시하여 고발 2건, 수사의뢰 4건 등 총 245건을 적발·조치하였다.(그림 4- 4, 표 4-12, 표 4-13)

한편, 이번 국회의원선거는 예비후보자들도 후원회를 둘 수 있어 정치자금의 조달과 수입·지출과정이 투명해졌다.

더불어 국민과 기업들의 성숙된 의식과 정당·후보자들의 의식변화, 우리 위원회의 사전예방 활동과 정보수집, 불법선거자금의 흐름 추적 등에 힘입어 이번 국회의원선거에서는 불법정치자금을 수수하거나 이를 지출하는 사례가 거의 사라지는 계기가 되었다.

[그림 4-4] 조치현황 총괄





[표 4-12] 유형별 조치현황

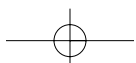
(단위 : 건)

구 분	계	고 발	수사의뢰	경 고	위반사실 통지 등
계	245	2	4	20	219
법정 외 정치자금 수수	8	1	-	-	7
후원금 납입·모금·기부한도 초과	4	-	-	2	2
법인·단체 등 기부제한자의 기부	12	-	1	-	11
축소·확대·누락 등 허위보고	50	1	3	2	44
사적·부정한 용도 지출	20	-	-	1	19
회계책임자 외 수입·지출	28	-	-	6	22
예금계좌 외 수입·지출	53	-	-	3	50
실명기부 또는 지출방법 위반	45	-	-	5	40
타인명의 기부	3	-	-	-	3
기 타	22	-	-	1	21

[표 4-13] 정당별 조치현황

(단위 : 건)

구 분	계	고 발	수사의뢰	경 고	위반사실 통지 등
계	245	2	4	20	219
통합민주당	57	-	-	3	54
한나라당	74	1	1	4	68
자유선진당	29	-	3	4	22
친박연대	8	-	-	1	7
민주노동당	16	-	-	3	13
창조한국당	8	-	-	3	5
평화통일자정당	27	-	-	-	27
기 타	26	1	-	2	23



다만, 일부 비례대표국회의원 후보자가 공천 전후 정당에 납부한 특별당비 또는 차입금이 공천헌금에 해당하는지 여부를 두고 논란이 되었는데, 정당에 적정한 정치자금의 제공을 보장하는 측면 및 정치자금의 투명성 확보 등을 고려하여 관련제도를 보완할 필요성이 있다는 의견이 제기되기도 하였다.

## | 03 | 사이버선거범죄 단속

### 선거범죄 단속

사이버선거범죄 단속은 위법게시물의 확산방지와 선거에 미치는 영향을 최소화하기 위하여 신속한 삭제에 업무의 중점을 두고 추진하였으며, 네티즌들의 표현 자유는 최대한 보장하되 비방·흑색선전 등 선거에 미치는 영향이 크고 중대한 사안에 대해서는 고발·수사의뢰하는 등 엄정 조치하였다.

이번 선거에서 사이버선거범죄는 총 10,623건을 적발하여 고발 3건, 수사의뢰 6건, 주의·경고 30건, 이첩 3건, 삭제요청 10,581건을 조치하였으며, 이는 지난 제17대 국회의원선거의 조치 실적 13,209건보다 2,586(19.5%)건이 감소한 것이며, 삭제요청을 제외한 위법행위 조치실적만 보면 총선 선거의 303건보다 86.1% 감소한 42건이었다.(표 4-14, 표 4-15)

내용 면에서는 「공직선거법」 제254조와 제93조 위반에 해당되는 사전선거운동 조치 실적이 9,475건(89.2%)으로 대부분을 차지하였으며, 비방·흑색선전이나 허위사실 공표 600건(5.6%), 기타 여론조사 결과 공표금지 위반 등이 548건(5.2%)을 차지하였다.

위원회별로는 전체 조치실적 10,623 건 중 중앙위원회에서 3,569건을 조치하여 33.6%를 차지하였고, 시·도위원회에서는 6,767건을 조치하여 63.7%, 구·시·군위원회에서는 287건을 조치하여 2.7%의 비율을 나타냈다.



[표 4-14] 유형별 조치현황

(단위 : 건)

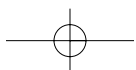
구분	총 계	조치						삭제요청
		소 계	고 발	수사의뢰	경 고	주 의	이 첩	
계	10,623	42	3	6	28	2	3	10,581
비방· 흑색선전	600	9	2	4	1	-	2	591
사전선거 운동	9,475	27	-	2	22	2	1	9,448
기 타	548	6	1	-	5	-	-	542

[표 4-15] 위원회별 조치현황

(단위 : 건)

구분	총 계	조치						삭제요청
		소 계	고 발	수사의뢰	경 고	주 의	이 첩	
계	10,623	42	3	6	28	2	3	10,581
중 앙	3,569	-	-	-	-	-	-	3,569
시·도	6,767	15	3	4	8	-	-	6,752
구·시·군	287	27	-	2	20	2	3	260

이와 같이 사이버선거범죄가 크게 감소한 이유는 관련 법규정에 대한 사전안내 등 지속적인 예방활동과 네티즌을 대상으로 한 계도·홍보 활동 등이 가시적인 성과를 나타내고 있기 때문으로 보인다.



[표 4-16] 인터넷 실명확인제 실시현황

(단위 : 사)

계	실명확인 대상 인터넷언론사				실명확인 비대상 인터넷언론사			
	소 계	행 자 부 실명인증	민간 실명인증	게시판 잠정폐쇄	소 계	사이트 미운영	게시판 없 음	과태료 부 과
1,431	1,286	262	572	452	145	23	122	0

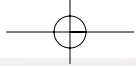
### 인터넷실명제 실시

2008년 3월 31일 인터넷선거보도심의위원회가 제공한 인터넷언론사 중 1,431개사를 실명제 실시대상 언론사로 확정하고 선거실명확인 서비스 안내 및 기술연계매뉴얼 내용을 수록한 『선거 실명확인 서비스 이용안내』 책자 4,000부를 제작하여 인터넷언론사와 유관기관·단체에 배부하는 등 실명제 업무추진에 차질이 없도록 조치하였다.

실명제 실시대상인 1,431개의 인터넷언론사 중 145개사는 홈페이지를 운영하지 않거나 게시판이 없어 실명확인 적용대상에서 배제되었으며, 실명확인 대상인 1,286개의 인터넷언론사 중 262개사는 정부실명제를, 572개사는 민간실명제를 채택하여 시행하였고, 게시판을 잠정적으로 폐쇄하여 실명확인 의무가 배제된 언론사는 452개사에 이르러 선거운동기간 개시일까지 실명확인 조치를 이행하지 아니하여 과태료 부과대상이 된 인터넷언론사는 하나도 없었다.(표 4-16)

## | 04 | 50배 과태료 부과

50배 과태료 부과제도는 고비용 선거구조를 타파하여 돈이 적게 드는 선거문화를 정착시키고 금품을 요구하거나 받은 유권자에 대한 처벌의 실효성을 제고하기 위해 도입된 제도로서 이번



Part 01 제18대 국회의원선거 추진상황

제18대 국회의원선거에서도 과태료의 엄정한 부과를 통해 유권자의 금품기대 심리를 차단하였다.

특히, 고액의 과태료 부과보다는 예방적 측면에 중점을 두고 방송·신문광고, 현수막, 벽보·안내전단 등의 매체를 통해 50배 과태료부과 제도를 적극 홍보하여 금품을 수수하여 불이익을 당하는 사례가 없도록 하였으며, 그럼에도 불구하고 금품 등을 제공받은 자에 대해서는 엄정히 과태료를 부과하고 이를 언론에 보도하여 후보자·유권자 모두에게 경각심을 심어줌으로써 불법 행위를 자제토록 하였다.

한편, 이번 선거에서는 금품·향응 등을 제공받은 유권자에 대해 총 17건에 323,125천원의 과태료를 부과하였다. 이는 지난 제17대 국회의원선거의 36건 207,018천원과 비교하면 부과건수가 대폭 감소한 것임을 알 수 있다. 감소 원인은 소액의 금품이라도 제공받으면 50배 과태료가 부과된다는 인식의 확산, 금품·음식물제공 등 후진적 선거관행 퇴조, 철저한 법 집행을 통해 제공자와 받은 자 모두가 큰 불이익을 받는다는 경각심 확산 등이라고 볼 수 있다.(표 4-17, 표 4-18)

[표 4-17] 50배 과태료 홍보실적

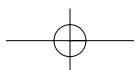
(단위: 회, 건)

계	협조공문발송			방문 · 면담	보도자료 제공	언론대담·인터뷰				E-mail 발 송	문 자 메시지
	계	개인	기관 단체			계	텔레비전	라디오	신문		
115,861	23,856	14,401	9,455	74,080	472	355	197	72	86	12,229	4,869

[표 4-18] 역대선거 50배 과태료 부과현황

(단위: 건, 천원)

구 분	부과건수	부과금액
제17대 국회의원선거(2004)	36	207,018
제4회 지방선거(2006)	117	1,787,426
제17대 대통령선거(2007)	20	183,737
제18대 국회의원선거(2008)	17	323,125



## | 05 | 선거범죄 신고포상금 지급

선거범죄 신고자 포상금 지급제도는 지난 제16대 국회의원선거시 불법정치자금 수수, 금품·향응제공 등 은밀하게 이루어지는 불법 행위에 대한 신고·제보를 활성화하기 위해 도입된 제도로서 2004년 제17대 국회의원선거시 법제화되었으며 2006년 제4회 지방선거를 앞두고 포상금액이 최고 5억원으로 인상되었다.

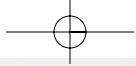
이번 선거에서도 금품·향응제공, 비방·흑색선전, 사조직의 불법선거운동, 공무원의 선거개입 등 은밀하고 조직적인 불법행위를 적발·조치하기 위해 신고자 신원보호 규정과 함께 포상금 지급제도를 적극 홍보하여 정당·후보자 등의 선거법 준수의지를 높인 결과, 지난 제17대 국회의원선거보다 선거범죄가 69.6% 정도 감소하였다.

한편, 이번 선거에서 신고포상금은 총 66건에 1억 1,321만원을 지급하였으며, 최고 포상금액은 5,000만원이었다.(표 4-19)

[표 4-19] 역대선거 포상금 지급상황

(단위 : 건, 만원)

구분	제16대 국회의원 (2000)	제16대 대통령 (2002)	제3회 지방선거 (2002)	제17대 국회의원 (2004)	제4회 지방선거 (2006)	제17대 대통령 (2007)	제18대 국회의원 (2008)
건수	78	19	190	351	431	44	66
금액	486	864	10,922	79,983	20,732	4,775	11,321



## ● 선거비용 확인 · 조사



우리 위원회는 선거비용의 투명성을 높이기 위하여 정당 · 후보자 및 선거관계자에 대해 선거 때마다 관계법규를 안내하고, 선거 종료 후 수입 · 지출내역에 대한 정밀조사를 실시해 왔다. 그 결과 이번 제18대 국회의원선거에서는 선거비용의 수입 · 지출을 대부분 법규에 따라 적법하게 집행하려는 분위기가 조성되었다.

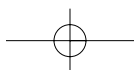
이러한 분위기를 유지 · 정착시키기 위해 선거 전부터 정당 · 후보자 및 선거사무관계자의 활동을 면밀히 관찰 · 추적하고 그들의 선거비용 수입 · 지출에 대한 관련 자료를 충분히 수집 · 확보한 후 음성적인 불법비용 지출, 불법 정치자금 수수 등 중대 범죄행위와 시중거래가보다 현저히 비싼 가격으로 거래하여 보전청구하거나 허위 보전청구한 행위 등의 적발에 중점을 두고 엄정하게 조사하였다. 또한, 회계보고서 등에 수입 · 지출과정이 투명하게 나타나 있고 실명이 확인되는 방법으로 지출하는 등 합법적인 수입 · 지출임이 명확한 항목에 대해서는 서면조사로 갈음하는 등 업무를 효율적으로 처리하였다.

### | 01 | 선거비용 조사반 편성 · 운영



선거비용 조사담당자 교육

선거비용조사는 보전청구서를 접수한 4월 19일부터 6월 5일까지 약 48일간, 회계보고내역에 대한 조사는 5월 10일부터 6월 20일까지 약 42일간 서면심사 및 현지조사 중심으로 실시하였다.





조사반은 각급 위원회별로 각각 편성·운영하였는바, 특히 중앙위원회는 선거비용 업무 전반을 총괄하고, 시·도위원회는 구·시·군위원회의 타 시·도 관할 조사대상 업체의 조정, 조사 결과에 대한 검토 및 조사인력 지원 등을 통하여 신속하고 정확한 선거비용 조사가 되도록 하였다.

## | 02 | 조사 및 위반행위 조치

선거기간 전·중의 자금과 관련한 체계적인 자료 수집을 바탕으로 고액의 선거비용 축소·누락 등 고의적인 허위보고, 자원봉사자 대가제공 등 음성적인 불법비용 지출 적발에 중점을 두고 조사하였으며, 또한 정치자금범죄 신고자에 대한 포상금 지급 및 신분보호 제도를 적극 활용하여 내부고발을 유도하였다.

조사결과 회계보고서 미제출 및 고의적으로 선거법을 위반하여 선거비용을 지출한 행위는 고발 또는 수사의뢰 조치하였으며, 회계책임자 등의 경미한 절차적 위반행위에 대해서는 위반사실 통지 등 행정 조치하여 선거사무관계자들의 자발적인 「정치관계법」 준수를 촉구하였다.

한편, 이번 제18대 국회의원선거의 선거비용 관련 위법행위는 총 393건을 적발하여 고발 20건, 수사의뢰 8건, 위반사실 통지 365건을 조치하였다.(그림 4-5, 표 4-20 내지 표 4-22)

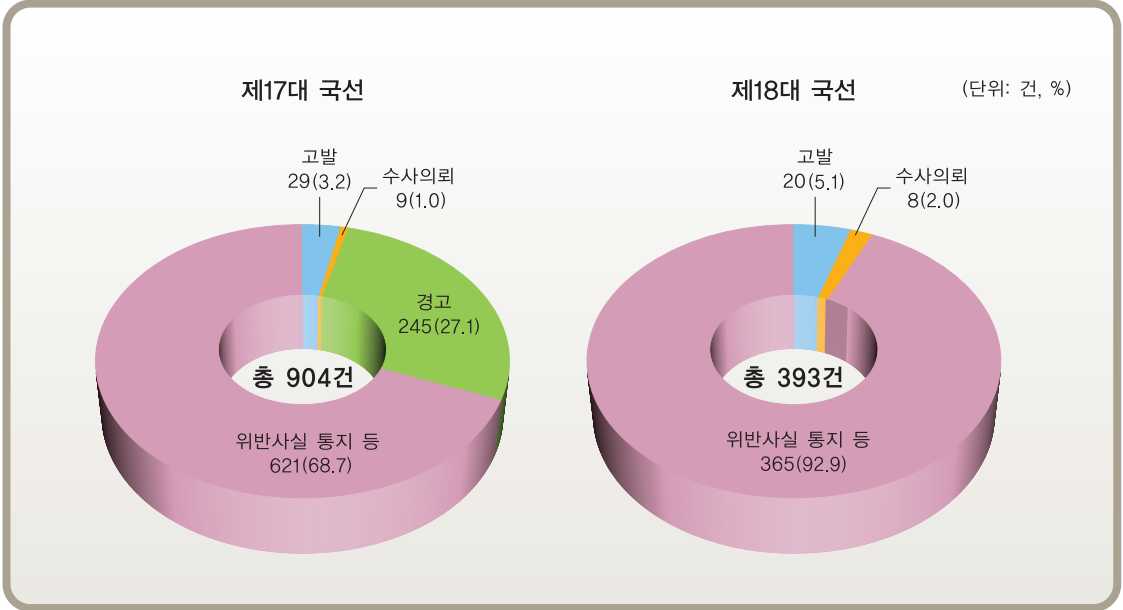


선거비용 실사



Part 01 제18대 국회의원선거 추진상황

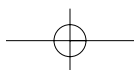
[그림 4-5] 최근 선거비용 조치현황



[표 4-20] 정당별 조치현황

(단위 : 건)

구분	계	고발	수사의뢰	위반사실 통지 등
계	393	20	8	365
통합민주당	78	3	2	73
한나라당	118	10	3	105
자유선진당	37	3	1	33
친박연대	25	2	-	23
민주노동당	21	-	-	21
창조한국당	5	-	-	5
평화통일자정당	52	-	1	51
기타	57	2	1	54



[표 4-21] 신분별 조치현황

(단위 : 건)

구 분	계	고 발	수사의뢰	위반사실 통지 등
계	393	20	8	365
후보자(예비후보자)	78	8	-	70
선거사무장 및 사무원	4	2	2	-
회계책임자	299	6	3	290
일 반 인	12	4	3	5

[표 4-22] 유형별 조치현황

(단위 : 건)

구 분	계	고 발	수사의뢰	위반사실 통지
계	393	20	8	365
회계보고서 미제출	2	2	-	-
회계보고서 허위 기재·위조·변조·누락	61	3	-	58
실명기부 또는 지출방법 위반	40	-	-	40
회계책임자 외 수입·지출	23	1	-	22
예금계좌 외 수입·지출	60	-	-	60
영수증 그 밖의 증빙서류 허위 기재 · 위조·변조	33	2	-	31
선거비용 제한액 초과지출	3	3	-	-
자원봉사자에 대한 대가 제공	34	5	7	22
선거사무관계자 수당·실비 초과제공	83	1	1	81
기 타	54	3	-	51



## 인터넷선거제도 심의



2004년 3월 「공직선거법」 개정으로 인터넷언론의 선거보도의 공정성을 유지하고 불공정 선거 보도로 인한 정당 및 후보자의 피해를 신속히 구제하기 위해 중앙선거위 산하에 설치된 인터넷 선거제도심의위원회는 이번 제18대 국회의원선거에서는 보다 적극적인 심의와 신속한 조치로 공정하고 깨끗한 선거제도 분위기를 유지하였다.

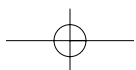
특히, 인터넷언론사의 표현의 자유는 최대한 허용하되, 비방·흑색선전, 홍보성 기사 등은 철저히 심의·조치하였으며, 불공정 선거제도 사전 예방활동 및 정당·후보자 등 선거관계자들에 지속적인 피해구제 안내에도 적극 노력하였다.

### |01| 불공정 선거제도 사전 예방활동

#### 인터넷언론사 대상 사전 예방활동

인터넷언론사의 불공정 선거제도를 사전에 예방하기 위해 1,430여개 심의대상 인터넷언론사에 공정선거제도 협조 공한문과 심의제도 안내 홍보책자를 발송하였고, 시·도 및 구·시·군 위원회별로 지역언론사 간담회 개최 등 각종 계기를 이용하여 인터넷언론과 공정선거제도 의무, 심의제도 안내 및 위원회 업무 등에 대한 안내를 적극적으로 실시하였다.

또한, 인터넷언론사 및 관련 협회 등을 직접 방문하여 심의제도와 공정보도의 중요성에 대해 교육하는 한편, 선거기사심의위원회·선거방송심의위원회 등 관련 유관기관과 실무협의체를 구성·운영함으로써 불공정 선거제도 사전 차단 및 조치의 실효성 확보를 위해 공동으로 대응하였다.





## 정당·후보자 등 대상 불공정 선거제도 피해구제 안내

정당 및 후보자, 선거관계자 등을 위한 피해구제 안내 홍보책자 2종을 제작하여 후보자 등록, 입후보 안내설명회 등 각종 계기를 이용하여 적극적인 피해구제 및 심의제도 안내에 노력하였으며, 직접적인 이해당사자인 후보자 및 정당에도 이메일·홍보책자, 위원회 홈페이지 등 다양한 경로를 통하여 피해구제 제도를 홍보하였다.

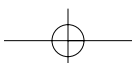
또한, 온·오프라인을 통한 피해구제 안내광고를 3월과 4월에 걸쳐 집중적으로 실시하였는 바, 주요 인터넷언론사 배너광고 및 월간지와 시민단체 소식지 등의 인쇄매체에 동시에 광고를 실시하는 등 왜곡된 편파보도로 인한 후보자 및 정당의 피해구제에 대한 인식을 높이고 활용도를 높여 나갔다.

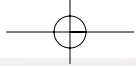
## | 02 | 불공정 선거제도 심의·조치

### 불공정 선거제도 모니터팀 편성·운영

인터넷선거제도심의위원회는 선거상황을 고려한 체계적이고 단계적인 모니터를 실시하기 위하여 선거일정에 따라 모니터요원을 탄력적으로 편성·운영하였다. 또한 인터넷언론사의 운영행태, 폐지 여부 등 운영현황과 문화체육관광부 신규등록 조사 등을 통하여 인터넷언론사 현황을 지속적으로 파악하는 한편, 시·도위원회 직원 한 명을 간사로 지정하여 전문 모니터 요원으로 활용하였다.

특히, 사이버선거부정감시단과의 협조체제 구축을 통하여 지역 정황을 반영한 현장감 있는 모니터링을 실시하여 지역 인터넷언론사의 불공정정보도 발생시 즉각적인 통보체계를 구축하는 등 국회의원선거의 특성을 감안한 전국적인 모니터 체계를 구축하였다.





## 불공정 선거보도 심의·조치

인터넷선거보도심의위원회는 이번 제18대 국회의원선거와 관련하여 총 12회의 심의위원회의를 개최하여 115건의 불공정선거보도를 심의·조치하였다.

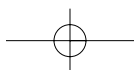
조치 결과를 보면 정정보도 1건(1%), 경고문게재 5건(4.3%), 경고 37건(32.2%), 주의 65건(56.5%), 공정정보도협조요청 4건(3.4%), 기각 3건(2.6%)으로 주의와 경고조치가 총 건수의 88.7%로 그 대부분을 차지하였다.(표 4-23, 표 4-24)

위반내용별로 살펴보면, 공정성·형평성 위반이 74건(64%)으로 가장 많았고 사실보도 위반 17건(15%), 여론조사 9건(8%), 기타 보도제목, 불법광고 및 홍보위반 15건(13%) 순이었다.

[표 4-23] 위반내용별 조치현황

(단위 : 건, %)

위반내용	계	조치내역					
		정정보도	경고문게재	경고	주의	공정정보도 협조요청	기각
계	115	1 (0.9)	5 (4.3)	37 (32.2)	65 (56.5)	4 (3.5)	3 (2.6)
공정성·형평성	74 (64.3)	-	2	24	45	3	-
사실보도	17 (14.8)	1	3	8	5	-	-
여론조사	9 (7.8)	-	-	1	7	1	-
보도제목	8 (7.0)	-	-	2	6	-	-
객관성	3 (2.6)	-	-	2	1	-	-
불법광고·홍보	1 (0.9)	-	-	-	1	-	-
기각	3 (2.6)	-	-	-	-	-	3



[표 4-24] 인터넷언론사 유형별 위반현황

(단위 : 건)

대분류	소분류	언론사수	위반내용								
			계	공정성 형평성	불법광고 홍보	여론 조사	사실 보도	객관성	보도 제목	위반 없음	이유 없음
종속형 인터넷 언론사	전국신문	6	6	4	-	2	-	-	-	-	-
	지방신문	4	6	4	-	-	-	-	1	-	1
	지역신문	9	10	9	-	-	1	-	-	-	-
	전국방송	1	1	-	-	1	-	-	-	-	-
	전국잡지	2	2	1	-	-	-	1	-	-	-
	지역잡지	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-
독립형 인터넷 언론사	전국 인터넷신문	35	50	32	1	1	10	2	2	2	-
	지방 인터넷신문	11	13	11	-	-	2	-	-	-	-
	지역 인터넷신문	9	13	9	-	-	4	-	-	-	-
	전국 인터넷방송	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-
포털	전국 포털사이트	7	11	2	-	4	-	-	5	-	-
기타	기타언론사	1	1	-	-	1	-	-	-	-	-
합 계		87	115	74	1	9	17	3	8	2	1



Part 01 제18대 국회의원선거 추진상황

한편, 제18대 국회의원선거와 관련한 총 115건의 심의·조치결과는 제17대 국회의원선거의 40건에 비하여 187.5%가 증가한 것으로서 그 원인은 심의대상 인터넷언론사의 수가 무려 1,430여개(2004년도는 140여개사)로 증가하였고, 모니터링 체계 및 기법 등이 보다 더 숙련되었으며, 모니터 전산프로그램 도입 등을 통하여 철저한 모니터와 심의조치를 한 결과로 보인다.(표 4-25)

또한, 제17대 국회의원선거에 비해 심의대상 인터넷언론사 수가 증가한 이유는 법적·경제적·기술적 장벽이 낮고 뉴스 생산자와의 계약에 의한 매개보도가 가능함에 따라 전문적인 취재 인력이 없는 단순 매개보도형 인터넷언론사 수가 증가하였고 심의위원회의 지속적인 인터넷언론사 현황 파악 및 관리에 따른 것으로 보인다.(표 4-26)

[표 4-25] 역대선거 불공정 선거보도 조치현황

(단위: 건, 사)

구분	위반 언론사 수	조치 내역					
		계	정정보도	경고문 게재	경고	주의	공정보도 협조요청
제16대 대선 (2002)	91	196	-	18	77	98	3
제17대 국선 (2004)	32	35	3	-	10	15	7
제4회지방선거 (2006)	41	46	-	1	20	21	4
제17대 대선 (2007)	91	196	-	18	77	98	3
제18대 국선 (2008)	87	112	1	5	37	65	4



[표 4-26] 심의대상 인터넷언론사 현황

## ■ 문화체육관광부 등록현황 (2008. 3. 25 기준)

(단위 : 사, %)

인터넷언론사 유형	합계	등록	미등록
종속형 인터넷언론사	817	135	682
독립형 인터넷언론사	554	482	72
포털 사이트	41	7	34
기타 인터넷언론사	12	-	12
계	1,424	624(43.8)	800(56.2)

## ■ 소재지별 인터넷언론사 현황 (2008. 3. 25 기준)

(단위 : 사, %)

소재지	합계	방송	신문	잡지	통신	웹진	인터넷 방송	인터넷 신문	포털	기타
계	1,424	159 (11.2)	596 (41.9)	63 (4.4)	24 (1.7)	525 (36.9)	41 (2.9)	2 (0.1)	2 (0.1)	12 (0.8)
서울	592(41.6)	26	246	54	9	223	18	2	2	12
부산	34(2.4)	10	9	-	-	15	-	-	-	-
대구	32(2.2)	13	12	-	-	7	-	-	-	-
인천	27(1.9)	4	10	1	1	11	-	-	-	-
광주	38(2.7)	11	15	-	-	12	-	-	-	-
대전	34(2.4)	9	10	1	-	13	1	-	-	-
울산	25(1.8)	6	9	-	1	9	-	-	-	-
경기	199(14.0)	11	93	3	4	79	9	-	-	-
강원	43(3.0)	16	7	1	-	18	1	-	-	-
충북	38(2.7)	9	20	-	-	8	1	-	-	-
충남	50(3.5)	2	25	-	1	20	2	-	-	-
전북	55(3.9)	8	33	2	-	12	-	-	-	-
전남	93(6.5)	9	43	-	1	40	-	-	-	-
경북	81(5.7)	10	27	1	5	35	3	-	-	-
경남	61(4.3)	9	31	-	1	15	5	-	-	-
제주	22(1.5)	6	6	-	1	8	1	-	-	-