노동조합

공직선거운동 매뉴얼

2022. 5.

한국노총 중앙법률원

Ⅰ. 노동조합의 공직선거운동

노동조합의 선거운동은 합법입니다. 공직선거법은 단체의 선거운동을 금지하고 있으나 단체 중 노동조합에 대해서는 1998년 개정 이래 일관되게 선거운동을 허용하고 있기 때문입니다. 그러나 후보자 자신을 비롯한 개인과 정당조차도 공직선거법에 의하여 허용되는 범위 내에서만 선거운동을 할 수 있습니다. 따라서 노동조합 역시 제한 없이 특정 정당 또는 후보자를 지지·반대하는 선거운동을 할 수 있는 것은 아니며, 공직선거법에서 정하는 방법에 의하여야 합니다(대법원 2005. 5. 13. 선고 2004도3385 판결).

이에 노동조합의 공직선거운동에 관한 선례를 집약하여 노동조합의 안전한 선거운동에 조금이나마 도움을 드리고자 합니다.

Ⅱ. 공직선거운동에 관한 Q&A

1. '선거운동'이란 무엇인가요?

A. '선거운동'은 "특정 선거에서 특정 후보자의 당선 또는 낙선을 도모한다는 목적의사가 객관적으로 인정될 수 있는 행위"를 말합니다(대법원 2016. 8. 26. 선고 2015도11812 전원합의체 판결). 선거에 관한 단순한 의견개진 및 의사표시, 입후보와 선거운동을 위한 준비행위, 정당의 후보자 추천에 관한 단순한 지지·반대의 의견개진 및 의사표시, 통상적인 정당활동, 설날·추석 등 명절 및 석가탄신일·기독탄신일 등에 하는 의례적인 인사말을 문자메시지(그림말·음성·화상·동영상 등을

포함한다. 이하 같다)로 전송하는 행위는 선거운동으로 보지 않습니다(공직선거법 제48조).

선거운동 해당O	선거운동 해당X
"당선.낙선의 목적의사 인정"	"인사말 등을 전송"

2. 선거운동을 할 수 있는 기간이 따로 정해져있다고 하던데, 언제인가요?

A. 선거운동은 법률에서 특별히 정한 바를 제외하고는 선거기간 개시일부터 즉, 선거운동기간에만 할 수 있습니다. 참고로 2022년 예정되어 있는 제8회 전국동시지방선거의 선거운동 기간은 아래와 같습니다.

■ 제8회 전국동시지방선거일 : 2022. 6. 1. (수)
■ 후보자등록 신청기간 : 2022. 5. 12.(목) ~ 2022. 5. 13.(금)
■ 선거운동기간 : 2022. 5. 19. (목) ~ 2022. 5. 31. (화) 24:00
■ 사전투표기간 : 2022. 5. 27.(금) ~ 2022. 5. 28.(토)

※ 선거일에 투표마감시각 전까지 선거운동을 한 자는 3년 이하의 징역 또는 600만 원 이하의 벌금에, 선거운동기간 전에 선거운동을 한 자는 2년 이하의 징역 또는 400만 원 이하의 벌금에 각 처해집니다.

3. 선거운동기간이 아닐 때는 선거운동을 전혀 할 수 없나요?

A. 선거운동기간이 아니더라도 선거일을 제외하고는, '**말**'로 하는 선거운동은 가능합니다. 옥내·외에서 개별적으로 말로 하는 선거운동이나 송·수화자 간 직접 통화하는 방식의 전화를 이용하여 선거운동을 할 수 있습니다. 다만, 확성장치를 사용하거나, 선거운동 목적의 집회를 개최하는 방식하는 선거운동, 말로 하는 선거운동의 대가를 제공하는 경우에는 것은 할 수 없습니다.

■ **주의** 말로 하는 선거운동 중 다음과 같은 행위는 **할 수 없습니다**.

○ 특정단체가 선거운동기간 전에 후보자가 되려는 사람을 위하여 강연을 듣는 자리를 마련하고 후보자가 되려는 사람이 자신에 대한 지지를 호소하는 행위(부산고등법원 2014. 10. 22. 선고 2014노475 판결 참조).

○ 교육적·종교적·직업적인 기관·단체 등의 조직 내 직무상 행위를 이용하여 구성원에 대하여 말(言)로 선거운동 하는 행위(대전고등법원 2019. 5. 9. 선고 2019노62 판결 참조).

○ 선거공약이 게재된 피켓을 들거나 인쇄물을 배부하면서 말(言)로 선거운동 하는 행위

4. 선거운동기간 전에 자주 발생하는 선거법 위반 사례는 무엇이 있나요?

다음과 같은 행위는 선거일전 180일부터 선거일까지(2021. 12. 3. ~ 2022. 6. 1.) 할 수 없습니다.

○ 후보자가 되려는 사람의 명의로 명절 인사 또는 정치적 현안에 대한 입장 등이 게재된 현수막을 거리에 게시하는 행위

○ 선거구민이 선거기간 중 정당 행사장 앞에서 후보자의 이름이 적힌 피켓을 목에 걸고 1인 시위한 행위(광주고등법원 2015. 2. 5. 선고 2014노539 판결 참조)

○ 지역사안과 관련하여 지역단체 혹은 개인이 후보자가 되려는 사람에 관한 감사 현수막을 게시하는 행위

○ 후보자 초청·대담 내용을 게재한 인쇄물을 일반 선거구민에게 배부하는 행위.

○ 특정 후보자에게 불리한 내용의 신문을 발행하여 평소 배부처가 아닌 곳에 배부하고, 종전부터 배부하여 오던 곳에도 평소보다 많은 양을 배부한 행위(대법원 2000. 12. 8. 선고 2000도4600 판결 참조).

5. 공공기관에서 재직하고 있는 직원들을 가입범위로 설립된 노동조합입니다. 공공기관의 노동조합도 선거운동을 할 수 있나요?

A. ‘지방공기업법’ 제2조에 규정된 지방공사와 지방공단의 상근 임원 및 상근 직원은 선거운동*을 할 수 없습니다.

공공기관 노동조합이 그 명의를 나타내어 찬성·반대하는 정당의 명칭을 유추하거나 특정할 수 있는 현수막·인쇄물을 게시·배부하는 등 선거운동 또는 선거에 영향을 미치게 하는 행위를 할 수 없습니다.

※ 구 공직선거법은 제60조 제1항 제5호에서 한국철도공사에서 상근직원으로 근무하는 자에게 직급이나 직무의 성격에 관계없이 일률적으로 모든 선거운동을 전면 금지하고 있는바, 이는 상근직원의 선거운동의 자유를 지나치게 제한하는 것으로서 헌법에 위반된다는 결정을 했습니다(헌법재판소 2018. 2. 22. 선고 2015헌바124 결정). 해당 위헌결정을 반영하여 공직선거법이 개정되었으나 개정법은 여전히 지방공기업법 제2조에서 규정하는 지방공사와 지방공단(예, 서울교통공사, 서울주택도시공사, 서울시상수도사업본부 등)은 상근 임원뿐만 아니라 상근 직원의 각 선거운동을 금지하고 있습니다.

아울러, 개정법에 따라 공공기관의 운영에 관한 법률상 정부가 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있는 기관의 상근 직원은 선거운동을 할 수 있으나, 각 기관의 내부 규정(예, 복무규정, 행동강령 등)에서는 여전히 선거운동을 금지하거나, 정치중립의무를 규정하고 이를 위반하는 경우를 징계 사유로 두고 있는 경우가 있으니, 반드시 기관 내부 규정까지 확인해보아야 합니다.

---

* 당내경선에서 경선운동은 가능합니다(헌법재판소 2021. 4. 29. 선고 2019헌가11 결정).

6. 국가공무원 및 지방공무원은 선거운동을 할 수 없다고 알고 있습니다. 국가 및 지방자치단체에서 근무하는 공무직 노동자도 선거운동을 할 수 없나요?

A. 공직선거법은 국가공무원법 제2조에 규정된 국가공무원과 지방공무원법 제2조에 규정된 지방공무원의 선거운동을 금지하고 있을 뿐, 국가 및 지방자치단체에서 근무하는 모든 자의 선거운동을 금지하고 있지는 않습니다. 따라서 국가공무원, 지방공무원이 아닌 공무직 노동자는 선거운동을 할 수 있습니다.

7. 국가공무원 또는 지방공무원이 특정 후보나 정책에 대한 의견을 개진하는 경우 모두 선거운동을 한 것으로 볼 수 있나요?

A. 국가공무원법에 규정된 국가공무원과 지방공무원법에 규정된 지방공무원은 선거운동을 할 수 없습니다(공직선거법 제60조 제1항 제4호). 그러나 공직선거법상 선거운동을 할 수 없는 자라도, 페이스북과 같은 소셜 네트워크 서비스를 통해 자신의 정치적인 견해나 신념을 외부에 표출할 수는 있습니다(대법원 2019. 11. 28. 선고 2017도13629 판결). 이러한 의견 개진이 모두 선거운동에 해당되는 것은 아닙니다.

※ 공무원의 개인적인 소셜 네트워크 서비스 공간에 정치적 의견을 개진하는 것이 공직선거법에서 금지하는 선거운동에 해당되는지 여부는, 특정 선거에서 특정 후보자에 대한 당선이나 낙선의 의사를 가지고 있는지에 따라 결정되고, 일률적으로 판단할 수는 없습니다.

"공무원의 정치적 견해.신념표출은 경우에 따라 다른 판단 가능"

※ 공무원 등 선거운동을 할 수 없는 사람이 트위터나 카카오톡 등 SNS를 이용하여 특정 후보자 지지를 호소하는 글을 전송하는 행위는 할 수 없습니다.

공무원노동조합이 특정 정당을 지지하는 취지의 특별결의문을 채택한 후 이를 인터넷 홈페이지에 게시하고 기자회견문을 발표하여서는 아니 됩니다(대법원 2006. 6. 27. 선고 2005도213 판결 참조).

공무원, 교사 등 선거운동을 할 수 없는 사람으로 구성된 노동조합이 선거기간 중 특정 후보자·정당과 정책협약을 하고 그 결과를 공표할 경우, 비록 선거와 무관한 정책협약이라 하더라도 선관위의 주의 또는 경고를 받을 수 있습니다.

8. 노동조합에서 특정 후보자를 지지 결정하고자 합니다. 결정에 앞서 조합원들의 의사를 파악하기 위해 여론조사를 할 수 있나요?

A. 전 조합원을 대상으로 공직선거법상 허용된 여론조사 방법으로 ARS를 이용하여 여론조사를 실시하거나 공직선거 정책연대 대상 후보자

결정을 위하여 전 조합원에게 설문조사를 하는 행위는 가능합니다.

※ 다만 여론조사는 공직선거법 제108조에 위반되지 않는 방법으로 이루어져야 합니다.

공직선거법 제108조(여론조사의 결과공표금지 등)

① 누구든지 선거일 전 6일부터 선거일의 투표마감시각까지 선거에 관하여 정당에 대한 지지도나 당선인을 예상하게 하는 여론조사(모의투표나 인기투표에 의한 경우를 포함한다)의 경위와 그 결과를 공표하거나 인용하여 보도할 수 없다.

② 누구든지 선거일전 60일(선거일전 60일 후에 실시사유가 확정된 보궐선거 등에서는 그 선거의 실시사유가 확정된 때)부터 선거일까지 선거에 관한 여론조사를 투표용지와 유사한 모형에 의한 방법을 사용하거나 후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다) 또는 정당(창당준비위원회를 포함한다)의 명의로 선거에 관한 여론조사를 할 수 없다. 다만, 제57조의2제2항에 따른 여론조사는 그러하지 아니하다.

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 제외하고는 누구든지 선거에 관한 여론조사를 실시하려면 여론조사의 목적, 표본의 크기, 조사지역·일시·방법, 전체 설문내용 등 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 사항을 여론조사 개시일 전 2일까지 관할 선거여론조사심의위원회에 서면으로 신고하여야 한다.

1. 제3자로부터 여론조사를 의뢰받은 여론조사 기관·단체(제3자의 의뢰 없이 직접 하는 경우는 제외한다)
2. 정당[창당준비위원회와 「정당법」 제38조(정책연구소의 설치·운영)에 따른 정책연구소를 포함한다]
3. 「방송법」 제2조(용어의 정의)에 따른 방송사업자
4. 전국 또는 시·도를 보급지역으로 하는 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)에 따른 신문사업자 및 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)에 따른 정기간행물사업자
5. 「뉴스통신 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)에 따른 뉴스통신사업자
6. 제3호부터 제5호까지의 사업자가 관리·운영하는 인터넷언론사
7. 전년도 말 기준 직전 3개월 간의 일일 평균 이용자 수 10만명 이상인 인터넷언론사

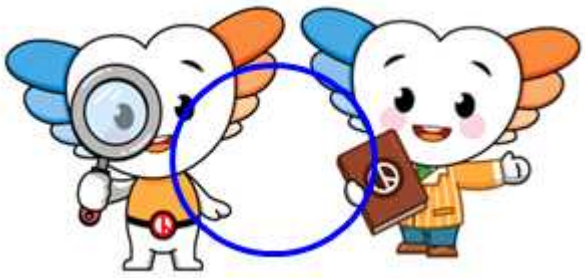
④ 관할 선거여론조사심의위원회는 제3항에 따른 신고 내용이 이 법 또는 선거여론조사기준을 충족하지 못한다고 판단되는 때에는 여론조사실시 전까지 보완할 것을 요구할 수 있다. 이 경우 보완요구에 이의가 있는 때에는 관할 선

거여론조사심의위원회에 서면으로 이의신청을 할 수 있다.
⑤ 누구든지 선거에 관한 여론조사를 하는 경우에는 피조사자에게 질문을 하기 전에 여론조사 기관·단체의 명칭과 전화번호를 밝혀야 하고, 해당 조사대상의 전계층을 대표할 수 있도록 피조사자를 선정하여야 하며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다.
1. 특정 정당 또는 후보자에게 편향되도록 하는 어휘나 문장을 사용하여 질문하는 행위
2. 피조사자에게 응답을 강요하거나 조사자의 의도에 따라 응답을 유도하는 방법으로 질문하거나, 피조사자의 의사를 왜곡하는 행위
3. 오락 기타 사행성을 조장할 수 있는 방법으로 조사하거나 제13항에 따라 제공할 수 있는 전화요금 할인 혜택을 초과하여 제공하는 행위
4. 피조사자의 성명이나 성명을 유추할 수 있는 내용을 공개하는 행위
⑥ 누구든지 선거에 관한 여론조사의 결과를 공표 또는 보도하는 때에는 선거여론조사기준으로 정한 사항을 함께 공표 또는 보도하여야 하며, 선거에 관한 여론조사를 실시한 기관 ·단체는 조사설계서·피조사자선정·표본추출·질문지작성·결과분석 등 조사의 신뢰성과 객관성의 입증에 필요한 자료와 수집된 설문지 및 결과분석자료 등 해당 여론조사와 관련있는 자료일체를 해당 선거의 선거일 후 6개월까지 보관하여야 한다.
⑦ 선거에 관한 여론조사 결과를 공표·보도하려는 때에는 그 결과의 공표·보도 전에 해당 여론조사를 실시한 선거여론조사기관이 선거여론조사기준으로 정한 사항을 중앙선거여론조사심의위원회 홈페이지에 등록하여야 한다. 이 경우 선거여론조사기관이 제3자로부터 의뢰를 받아 여론조사를 실시한 때에는 해당 여론조사를 의뢰한 자는 선거여론조사기관에 해당 여론조사 결과의 공표·보도 예정일시를 통보하여야 하며, 선거여론조사기관은 통보받은 공표·보도 예정일시 전에 해당 사항을 등록하여야 한다.
⑧ 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
1. 제7항에 따라 중앙선거여론조사심의위원회 홈페이지에 등록되지 아니한 선거에 관한 여론조사 결과를 공표 또는 보도하는 행위
2. 선거여론조사기준을 따르지 아니하고 공표 또는 보도를 목적으로 선거에 관한 여론조사를 하거나 그 결과를 공표 또는 보도하는 행위
⑨ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 해당 여론조사를 실시한 기관·단체에 제6항에 따라 보관 중인 여론조사와 관련된 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 그 요구를 받은 기관·단체는 지체 없이 이에 따라야 한다.
1. 관할 선거구선거관리위원회가 공표 또는 보도된 여론조사와 관련하여 이 법을 위반하였다고 인정할 만한 상당한 이유가 있다고 판단되는 때
2. 선거여론조사심의위원회가 공표 또는 보도된 여론조사결과의 객관성·신뢰성에 대하여 정당 또는 후보자로부터 서면으로 이의신청을 받거나 제8조의8제

7항제2호에 따른 심의를 위하여 필요하다고 판단되는 때
⑩ 누구든지 야간(오후 10시부터 다음 날 오전 7시까지를 말한다)에는 전화를 이용하여 선거에 관한 여론조사를 실시할 수 없다.
⑪ 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
1. 제57조의2제1항에 따른 당내경선을 위한 여론조사의 결과에 영향을 미치게 하기 위하여 다수의 선거구민을 대상으로 성별·연령 등을 거짓으로 응답하도록 지시·권유·유도하는 행위
2. 선거에 관한 여론조사의 결과에 영향을 미치게 하기 위하여 둘 이상의 전화번호를 착신 전환 등의 조치를 하여 같은 사람이 두 차례 이상 응답하거나 이를 지시·권유·유도하는 행위
⑫ 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 선거에 관한 여론조사의 결과를 해당 선거일의 투표마감시각까지 공표 또는 보도할 수 없다. 다만, 제2호의 경우 해당 선거여론조사기관에 대하여 불송치결정 또는 불기소처분이 있거나 무죄의 판결이 확정된 때에는 그러하지 아니하다.
1. 정당 또는 후보자가 실시한 해당 선거에 관한 여론조사
2. 제8조의8제10항에 따라 고발되거나 이 법에 따른 여론조사에 관한 범죄로 기소된 선거여론조사기관이 실시한 선거에 관한 여론조사
3. 선거여론조사기관이 아닌 여론조사기관·단체가 실시한 선거에 관한 여론조사

■ **주의** 특정 후보자**만**의 공약을 대상으로 그 지지도·선호도 등을 조사하는 행위를 **할 수 없습니다**.

설문사항에 A의 이름을 다른 후보자가 되려는 사람의 이름보다 많이 나오게 함으로써 A의 인지도를 높이고, "A는 변호사입니다. 전문직능인이 국회에 진출하는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까?"라는 설문사항을 넣어 A의 장점을 부각시키는 설문조사를 할 수 없습니다(대법원 1998. 6. 9. 선고 97도856 판결 참조).



"공직선거법에 위반되지 않는 방법으로 조합원 여론조사 가능"

9. 어떤 방법으로 지지할 후보자를 결정할 수 있나요?

A. 노동조합 또는 그 공동기구가 조합원만을 대상으로 내부규약 등에서 정한 통상적인 의사결정방법과 절차에 따라 지지할 후보자를 결정할 수 있습니다. 즉 관례법령 및 「조합규약」의 절차에 따라 노동조합 직무와 관련하여 개최된 조합원 총회나 대의원회의 등 집회에서 통상의 의사결정방법에 의하여 지지할 정당이나 후보자에 대하여 토의하고 이를 결정 할 수 있습니다.

※ 조합원 뿐 아니라 일반선거구민을 선거인단 또는 국민배심원단으로 모집하여 이들을 대상으로 투표를 통해 지지후보를 결정하거나, 새로 구성한 공동기구가 지지하기로 결정한 후보자를 위하여 선거운동을 하는 것은 허용되지 않습니다.

※ 다만 공무원노동조합은 선거운동을 할 수 없기 때문에, 공무원노동조합이 특정 정당을 지지하는 취지의 특별결의문을 채택하고 이를 인터넷 홈페이지에 게시하는 것은 공직선거법에 위반됩니다(대법원 2006. 7. 28. 선고 2005도2087 판결).

"통상적인 고지.안내 방법 가능"

"별도의 유인물.집회 금지"

10. 지지 결정 결과를 조합원들에게 알리려고 합니다. 어떤 방법이 허용되나요?

A. 노동조합은 소속 조합원들에게 지지·반대하기로 결정한 정당이나 후보자를 기관지·내부문서 등 통상적으로 행하여 오던 고지·안내방법으로 알릴 수 있습니다. 나아가 노동조합의 홈페이지에 지지후보자의 이름과 지역구 등을 표시하여 POP-UP으로 게시하거나 노동조합의 홈페이지에 지지후보의 이름과 지역구를 표시하여 이름을 클릭하면 지지 후보의 홈페이지로 이동하도록 하는 행위도 허용됩니다.

※ 다만, 별도의 유인물·집회 등을 이용하여 이를 알리는 때에는 그 행위 시기나 방법에 따라 공직선거법에 위반될 수 있습니다(대법원 2005. 5. 13. 선고 2004도3385 판결). 노동조합의 통상적인 기관지라 하더라도 그 내용이 대부분 특정 정당이나 후보자에 대하여 지지·선전·반대하는 것이라면 허용되지 않습니다. 또한 통상적·정기적인 발행주기·수량·면수·배부범위 등을 초과하는 행위는 허용되지 않습니다.

11. 지지 정당이나 후보자의 정책에 대해 찬성 또는 반대하는 내용의 현수막을 게시해도 되나요?

A. 특정 정당이나 후보자의 정책에 대하여 찬성·반대하는 내용의 현수막이나 표시물·광고물 등을 거리나 노동조합이 사용하는 건물의 외벽·차량·단체회원 등의 옷 등에 게시·착용하는 행위는 허용되지 않습니다. 낙천·낙선후보자 명단을 게재한 홍보물이나 별도의 유인물 등을 제작하여 거리집회, 우편 등의 방법으로 배포하고 유권자를 상대로 지지서명운동을 하고, 낙천·낙선운동의 문구가 적힌 스티커를 배포하고 부착하는 행위도 허용되지 않습니다.

※ 1인 시위 형태로도 특정 정당·후보자에 대한 지지·반대하는 내용의 현수막을 거리에 게시하거나 노동조합이 사용하는 건물의 외벽에 게시할 수 없습니다.

다만 정당의 명칭이나 후보자의 성명·사진 또는 그 명칭·성명을 유추할 수 있는 내용 없이 자신들의 의사를 표시하는 현수막을 단체의 내부시설에 게시하는 것은 허용될 수 있습니다.

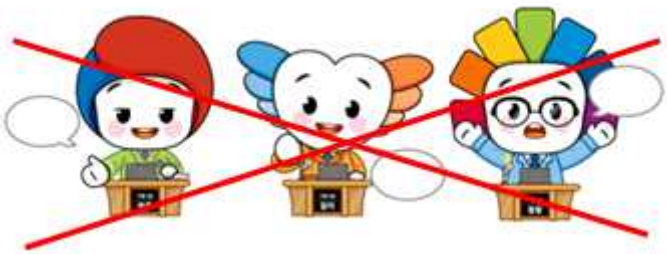
단체 내부시설에 단순 투표 권유 가능	단체 내.외부시설 게시 불가

12. 지지 결정 후보자를 모시고, 선거운동기간 중 단합대회 또는 좌담회를 개최하고자 합니다. 가능할까요?

A. 선거운동기간 중이라도 선거에 영향을 미치게 하기 위하여 단합대회 또는 야유회, 그 밖의 집회나 모임을 개최할 수 없고, 다수인을 모이게 하여 개인정견발표회·시국강연회·좌담회 또는 토론회 기타의 연설회나 대담·토론회를 개최할 수 없습니다(공직선거법 제101조, 제103조).

예컨대 노동존중실천 후보에 대한 지지 활동의 일환으로 선거운동기간 중 특정 정당 소속 국회의원을 위해 간담회를 개최하는 것은 공직선거법에 위반됩니다.

또한 체육대회의 명칭이나 우승기에 후보자가 되려는 사람의 성명을 표기할 수 없으며, 후보자가 되려는 사람이 각종 단체의 소속 구성원을 대상으로 하는 체육대회·노래자랑대회 등 내부행사에서 상장과 부상을 수여하는 행위를 할 수 없습니다.



"선거운동기간 중 자체적인 연설회.대담.토론회 개최 불가"

13. 정당·후보자의 정책이나 공약을 비교 평가하고 그 결과를 공표할 수 있나요?

A. 선거운동을 할 수 있는 단체는 정당·후보자의 정책이나 공약을 비교 평가하고 그 결과를 공표할 수 있습니다. 이 경우 지지하는 정당·후보

자를 함께 공표하여야 합니다. 다만 특정후보자등에게 유리 또는 불리하게 평가단을 구성·운영하는 행위와 후보자등별로 점수부여 또는 순위나 등급을 정하는 등의 방법으로 서열화하는 행위는 할 수 없습니다.

예를 들어 노동조합이 후보자의 공약에 명시적으로 순위·등급을 부여하거나 그래프 등을 이용하여 후보자의 공약간 우열을 쉽게 알 수 있도록 하거나 그 공약평가결과를 정당·후보자별 점수화 또는 순위부여의 형식 등으로 공표하는 행위를 할 수 없습니다.

14. 조합원들로부터 특정 정당이나 후보자를 지지한다는 서명을 받아도 되나요?

A. 특정 정당·후보자와 관련 없이 노동조합의 활동과 관련 있는 사항에 대하여 일반인들의 관심과 지지를 모으기 위하여 노동조합 홈페이지를 통하여 찬성·반대하는 서명을 받는 것은 가능합니다. 그러나 공직선거법은 "누구든지 선거운동을 위하여 선거구민에 대하여 서명이나 날인을 받을 수 없다"고 규정하고 있는바(공직선거법 제107조), 조합원들로 하여금 특정 정당이나 후보자를 지지한다는 내용으로 서명을 받을 수 없습니다.

예컨대, 노조위원장이 후보자의 선거운동을 위하여 'OOO 후보를 지지합니다'라는 제목의 명부 양식을 비치하고 소속 조합원들로 하여금 성명, 주소, 휴대전화번호 등을 기재하게 하여 조합원 19명의 서명을 받

는 행위는 공직선거법에 위반됩니다.

15. 노동조합 사무실을 이용하여 선거운동을 할 수 있나요?

A. 노동조합 사무소를 선거기간 중에 단순히 조합원의 연락장소로 이용하거나 조합원이 사무소에 기 설치되어 있는 전화·컴퓨터를 이용하는 선거운동을 할 수 있습니다.

※ 다만, 노동조합 사무실에 별도의 선거운동기구를 두는 등 선거사무소화하거나 노동조합 사무실에 기존부터 설치되어 있는 전화 외에 선거운동을 위하여 별도로 전화를 증설하여 전화 선거운동을 하는 것은 허용되지 않습니다. 조합원이 자택에 전화나 컴퓨터 등을 추가로 설치하여 선거운동을 하는 것도 허용되지 않습니다.

특히 노동조합의 기구·조직 외에 특정 정당이나 후보자를 위한 별도의 선거대책기구, 선거사무소 및 선거연락소를 설치하는 행위는 허용되지 않습니다.

16. 조합원들에게 결의에 따라 결정된 지지 후보자에게 투표하도록 권유할 수 있나요?

A. 노동조합은 조합원에게 노동조합의 결의 내용에 따르도록 권고하거나 설득할 수 있습니다. 그러나 권고나 설득의 정도를 넘어서 이를 강요하는 것은 허용되지 않습니다(대법원 2005. 1. 28. 선고 2004도227 판결).

17. 조합원들에게 선거에 참여하라는 문자메시지를 보내도 되나요?

A. 특정 정당이나 후보자와 관련 없이 순수하게 투표참여를 권유하는 내용의 휴대폰 문자메시지(전자우편 포함)를 조합원들에게 발송하는 것은 가능합니다. 그러나 후보자에 대한 공약평가결과를 알리거나 특정 후보자에게 투표하라는 내용의 휴대폰 문자메시지를 보내는 것은 허용되지 않습니다.

18. 비대면, 예컨대 문자메시지를 전송하는 방법으로 선거운동을 하는 경우, 준수해야 할 사항이 있나요?

A. 문자메시지를 전송하는 방법, 인터넷 홈페이지 또는 그 게시판·대화방 등에 글이나 동영상을 게시하거나 전자우편을 전송하는 방법으로 선거운동을 할 수 있습니다(공직선거법 제59조). 다만 자동 동보통신의 방법(동시 수신대상자가 20명을 초과하거나 그 대상자가 20명 이하인 경우에도 프로그램을 이용하여 수신자를 자동으로 선택하여 전송하는 방식)으로 문자메시지를 전송하는 방법이나, 전자우편 전송대행업체에 위탁하여 전자우편을 전송하는 방법으로의 선거운동은 후보자와 예비후보자만이 가능합니다.

이 때, 전화기 자체 프로그램(전송 프로그램을 변경하거나 별도로 설치하는 경우 제외)을 이용하거나 인터넷 문자메시지 무료전송서비스를 이용하여 동시에 전송하는 경우로서 그 수신대상자의 수가 20인 이하인 경우에는 자동 동보통신의 방법으로 보지 않습니다.

전자우편이나 문자메시지로 선거운동정보를 전송시에는 다음과 같은 사항을 주의해야 합니다. 정보수신자의 명시적인 수신거부 의사에 반하여 선거운동 목적의 정보를 전송할 수 없고, 수신자의 수신거부를 회피하거나 방해할 목적으로 기술적 조치를 할 수 없습니다. 또한 선거운동정보를 전송하는 자는 수신자가 수신거부를 할 때 발생하는 전화 요금 기타 금전적 비용을 수신자가 부담하지 아니하도록 필요한 조치를 취해야 합니다(공직선거법 제82조의5).

19. 인터넷 홈페이지, 전자우편, 문자메시지, 전화로 허용되는 선거운동은 구체적으로 어떤 행위인가요?

A. 인터넷 홈페이지, 전자우편, 문자메시지를 이용한 선거운동으로 허용되는 행위는 다음과 같습니다.

※ 선거일 제외

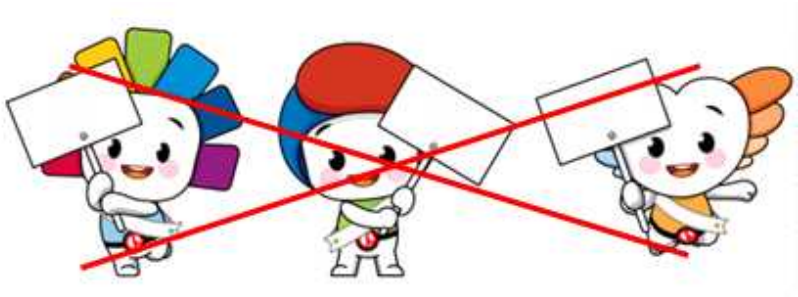
	허용되는 행위
인터넷 홈페이지(인터넷 카페, 블로그 포함)	특정 정당·후보자에 대한 지지·반대의 의사표시를 그 단체의 홈페이지에 게시
	사이트의 댓글을 통하여 후보자의 홈페이지의 URL을 게시
	특정 정당·후보자를 지지·반대하는 내용 없이 투표인증샷을 게시 또는 게시 권유
전자우편(트위터, 페이스북, 카카오톡, 네이버톡 등 SNS 포함)	특정 후보자를 지지·추천하거나 반대하는 글이나 동영상 등 선거운동정보를 SNS를 이용하여 전송
	자신의 트위터 계정을 통하여 선거운동을 하거나 자신의 팔로어에게 선거운동내용을 리트윗
문자메시지	(후보자 또는 예비후보자가 아닌 자가) 자동 동보통신방법

	에 의하지 아니한 방법으로 특정 정당 또는 특정 후보자에 대한 지지를 호소하는 내용의 문자 메시지를 발송 ※ 문자가 아닌 이미지 파일이나 당 로고를 전송하는 행위는 허용되지 않습니다.
전화	선거운동기간중 전화를 이용하여 직접 통화하는 방식으로 선거운동을 하거나, 정당 또는 후보자를 홍보하는 내용의 음악(로고송)을 전화 통화연결음으로 이용하는 행위 ※ 선거운동기간중이라도 새로이 전화를 가설하여 선거운동을 할 수 없고 오후 11시부터 오전 6시까지는 불가합니다.

20. 어깨띠, 모양과 색상이 동일한 모자나 옷을 사용하여 선거운동을 해도 되나요?

A. 선거사무관계자가 아닌 자는 선거운동기간 중이라도 어깨띠, 모양과 색상이 동일한 모자나 옷, 표찰·수기·마스코트·소품, 그 밖의 표시물을 사용하여 선거운동을 할 수 없습니다. 후보자와 그 배우자(배우자 대신 후보자가 그의 직계존비속 중에서 신고한 1인을 포함), 선거사무장, 선거연락소장, 선거사무원, 후보자와 함께 다니는 활동보조인 및 회계책임자만이 선거운동기간 중 후보자의 사진·성명·기호 및 소속 정당명, 그 밖의 홍보에 필요한 사항을 게재한 어깨띠나 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 규격 또는 금액 범위의 윗옷·표찰·수기·마스코트, 그 밖의 소품을 붙이거나 입거나 지니고 선거운동을 할 수 있습니다.

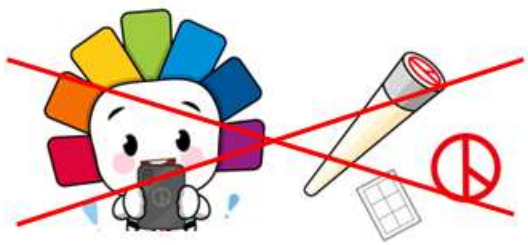
21. 조합원들에게 선거에 참여했다는 의미로, SNS에 투표 인증샷을 올리라고 해도 되나요?



“선거사무관계자가 아닌 경우 선거운동기간 중 선거운동X”

A. 선거일에 인터넷 홈페이지, 전자우편 또는 문자메시지를 이용하여 정당 또는 후보자를 지지·추천하거나 반대하는 내용 없이 투표인증샷을 게시하는 등 투표참여를 권유하는 행위는 허용됩니다. 그러나 특정 정당 또는 후보자를 지지·추천하거나 반대하는 내용으로 투표참여를 권유하거나 선거운동을 하는 행위는 위법합니다.

※ 공직선거법은 “누구든지 기표소 안에서 투표지를 촬영하여서는 아니 된다”고 규정하고 있습니다(공직선거법 제166조의2). 단순히 투표 참여를 인증하려는 목적이라도, 투표지를 촬영한 사진을 게재하게 하는 것은 허용되지 않습니다. 어떤 후보자에게 투표했는지 여부를 비공개로 하더라도 ‘투표지’를 촬영하는 행위는 위법합니다.



“투표지 촬영 금지”

Ⅲ. 구체적인 사례에 대한 법원의 판단

1. 교원의 정치적 견해 표시가 선거운동에 해당되는지 여부(대법원 2019. 11. 28. 선고 2017도13629 판결)

> **공직선거법 제60조(선거운동을 할 수 없는 자)**
> ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 선거운동을 할 수 없다.
> 4. 「국가공무원법」 제2조(公務員의 구분)에 규정된 국가공무원과 「지방공무원법」 제2조(公務員의 구분)에 규정된 지방공무원.

공직선거법상 선거운동을 할 수 없는 사립학교 교원이 '페이스북'과 같은 누리소통망(이른바 '소셜 네트워크 서비스')을 통해 자신의 정치적인 견해나 신념을 외부에 표출하였고, 그 내용이 선거와 관련성이 인정된다고 하더라도, 그 이유만으로 섣불리 선거운동에 해당한다고 속단해서는 아니 된다. 특별한 사정이 없는 한 **언론의 인터넷 기사나 타인의 게시글을 단순히 '공유하기' 한 행위**만으로는 특정 선거에서 특정 후보자의 당선 또는 낙선을 도모하려는 목적의사가 명백히 드러났다고 단정할 수는 없다(대법원 2018. 11. 29. 선고 2017도2972 판결 등 참조).

나. 이 사건 게시물 중 2개는 언론기사나 타인의 글을 공유하면서 '정말 화난다', '잘 뽑아야합니다'라는 간단한 의견을 부기한 것이고, 나머지는 언론 기사나 타인이 작성한 글을 자신의 의견 부기 없이 단순히 공유한 것이다.

다. 이 사건 게시물은 테러방지법 입법에 관한 문제, 한국사교과서 국정화 문제 등에 대한 정부 정책과 일부 국회의원의 태도에 대한 비판, 제20대 국회의원 선거를 눈앞에 둔 상황에서 각 정당과 국회의원들의 선거에 임하는 모습과 이에 대한 비판을 주된 내용으로 하고 있다. 피고인이 이러한

내용의 게시물을 공유함으로써 피고인의 정치적 선호를 짐작하게 할 수는 있겠지만, 피고인이 특정 선거에서 특정 후보자에 대하여 당선이나 낙선의 의사를 가지고 있는지는 명확히 알 수는 없다.

라. 피고인은 이 사건 게시물 공유행위 이전에도 이와 유사한 내용의 게시물을 여러 차례 공유하기도 하였다.

마. 피고인에게 선거일에 임박하여 페이스북 계정을 개설하고 페이스북 친구를 과다하게 추가하면서 비슷한 내용의 게시물을 이례적으로 연달아 작성, 공유하였다는 등의 특별한 사정은 없었다.

위와 같은 사정을 앞서 본 법리에 비추어 살펴보면, 이 사건 공소사실 기재와 같이 언론 기사나 타인이 작성한 글을 공유하거나 공유하는 글에 짧은 의견을 부기하는 행위만으로는 특정 선거에서 특정 후보자의 낙선을 도모하기 위한 목적의사가 객관적으로 명백히 인식될 수 있는 행위라고 볼 수 없으므로, 공직선거법상 사립학교 교원에게 금지된 '선거운동'에 해당한다고 볼 수 없다.

2. 노동조합 기관지 배부를 통한 선거운동의 허용여부(대법원 2005. 5. 13. 선고 2004도3385 판결)

공직선거법 제95조(신문·잡지 등의 통상방법 외의 배부 등 금지)

①누구든지 이 법의 규정에 의한 경우를 제외하고는 선거에 관한 기사를 게재한 신문·통신·잡지 또는 기관·단체·시설의 기관지 기타 간행물을 통상방법외의 방법으로 배부·살포·게시·첩부하거나 그 기사를 복사하여 배부·살포·게시·첩부할 수 없다.

②제1항에서 "선거에 관한 기사"라 함은 후보자(후보자가 되려는 사람을 포함한다. 이하 제96조 및 제97조에서 같다)의 당락이나 특정 정당(창당준비위원회를 포함한다)에 유리 또는 불리한 기사를 말하며, "통상방법에 의한 배부"라 함은 종전의 방법과 범위안에서 발행·배부하는 것을 말한다.

공직선거법 제93조(탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 등 금지)

①누구든지 선거일전 180일(보궐선거 등에 있어서는 그 선거의 실시사유가 확정된 때)부터 선거일까지 선거에 영향을 미치게 하기 위하여 이 법의 규정에 의하지 아니하고는 정당(창당준비위원회와 정당의 정강·정책을 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 지지·추천하거나 반대하는 내용이 포함되어 있거나 정당의 명칭 또는 후보자의 성명을 나타내는 광고, 인사장, 벽보, 사진, 문서·도화, 인쇄물이나 녹음·녹화테이프 그 밖에 이와 유사한 것을 배부·첩부·살포·상영 또는 게시할 수 없다.

제95조의 해석에 의하여 배부가 허용되는 '신문 등'은 제93조의 규율대상인 단순한 문서·도화의 수준을 넘어서서 상당한 기간 반복적으로 제호, 발행인, 발행일 등을 표기하면서 일정한 격식을 갖추어 발행되는 것에 한정되는 것으로 보아야 할 것이며, 일반 기관·단체·시설에서 종래 계속적으로 발행해오던 정규 기관지도 아닌 호외성 간행물 또는 임시호를 발행하여 배부하는 경우까지 제95조의 해석에 의하여 허용된다고 볼 수는 없다고 할 것이다.

그런데 기록에 의하면, 위 인쇄물은 정식 기관지가 아니라 'OO노조 정치위원회 특보'라는 제목으로 2002. 6. 13. 지방선거와 2002. 12. 19. 대통령선거를 맞이하여 위 각 선거 직전에 각 1회 발행되었을 뿐 그 외에는 발행된 일이 없는 인쇄물임을 알 수 있는바, 위 법리에 비추어 보면 위 인쇄물은 공직선거법 제95조의 해석에 의하여 배부가 허용되는 '신문 등'에 해당하지 않는다고 할 것이다.

기록에 의하면, 위 인쇄물은 OO노동조합의 OO당 OOO 후보에 대한 지지결의가 있은 날로부터 상당한 시일이 경과한 이후로서 불과 선거일 3일 전에 배부된 것이어서 그와 같은 지지결의가 있었던 사실이 널리 알려진 상태에서 배부된 것으로 보이고, 제16대 대통령선거와 관련한 위 노동조합

의 결정내용이나 결정과정에 대한 기재는 전혀 없고 OOO 후보를 지지하는 내용의 기재만을 담고 있는바, 이러한 사정을 위 법리에 비추어 살펴보면 피고인이 위 조합원들에게 위 인쇄물을 배부한 행위는 비록 선거운동이 허용되는 단체인 위 노동조합의 결정에 따라서 한 것으로서 그 내용 중에 암묵적으로 위 노동조합의 지지 결정사실을 알리는 내용이 일부 포함되어 있다고 할지라도 공직선거법 제93조 제1항에 위반된 선거운동에 해당한다고 할 것이고, 이를 두고 공직선거법 제87조 단서에 의하여 허용되는 행위에 해당한다고 할 수는 없다.

3. 조합원들에게 특정 정당이나 후보자를 지지하도록 강요하는 행위의 허용 여부(대법원 2005. 1. 28. 선고 2004도227 판결)

> **공직선거법 제237조(선거의 자유방해죄)**
> ①선거에 관하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 10년 이하의 징역 또는 500만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처한다.
> 3. 업무·고용 기타의 관계로 인하여 자기의 보호·지휘·감독하에 있는 자에게 특정 정당이나 후보자를 지지·추천하거나 반대하도록 강요한 자

노동조합은 일반 단체와 달리 선거기간 중 특정 정당이나 후보자를 지지·반대하거나 지지·반대할 것을 권유하는 행위가 금지되지 아니한다고 규정하고 있으므로, 노동조합이 공직선거에서 특정 정당이나 후보자를 지지하거나 반대하기로 결정하고 노동조합명의로 선거운동을 할 수 있음은 물론이고, 그 조합원에 대하여 노동조합의 결정에 따르도록 권고하거나 설득하는 행위도 그 한도에서는 노동조합의 정치활동의 일환으로서 허용된다 고 할 것이다.

노동조합이 비록 공직선거법 제87조에 의하여 총회의 결의 등을 거쳐 지

지하거나 반대하는 정당이나 후보자를 결정하고 그 명의로 선거운동을 할 수 있다고 하더라도 그 구성원인 조합원 개개인에 대하여 노동조합의 결의 내용에 따르도록 권고하거나 설득하는 정도를 넘어서 이를 강제하는 것은 허용되지 아니한다고 보아야 할 것이다.

그리고 위 규정상의 '강요'는 반드시 상대방의 반항을 불가능하게 하거나 곤란하게 할 정도에 이를 필요는 없으며, 상대방의 자유로운 의사결정과 활동에 영향을 미칠 정도의 폭행이나 협박이면 충분하고 현실적으로 선거의 자유가 방해되는 결과가 발생하여야 하는 것은 아니라고 할 것이다. 기록에 의하면, 이 사건 노동조합에 가입한 조합원인 근로자는 공직선거법 제237조 제1항 제3호에 정하여진 노동조합이나 그 위원장 등의 보호·지휘·감독을 받는 자에 해당하는 것으로 보아야 할 것이다. 대의원대회 및 운영위원회 등에서 지지 후보자에 관한 노동조합의 결의에 따르지 아니하고 다른 정당의 후보를 위하여 선거운동을 하는 조합원 등에 대하여 제재를 가하자는 결의를 하였고, 노동조합의 홈페이지 자유게시판에는 OOO당 선거운동을 하는 조합원과 그 부인들을 비난하며 명단을 공개하겠다는 경고성 내용의 글이 실렸던 사실을 인정할 수 있는바, 노동조합 총회의 결의 내용을 따르지 아니하는 조합원에 대하여는 노동조합의 내부적인 통제권에 기초하여 여러 가지 불이익을 가하는 등 강력하게 대처하겠다는 내용으로서, 이는 조합원인 근로자 각자가 헌법상의 기본권인 선거권에 의하여 자주적으로 행사하여야 할 공직선거에 관한 의사결정을 방해하는 정도의 강요행위에 해당한다고 할 것이다.