



제418회국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 고위공무원 등의 입후보를 위한 사퇴시한 연장 등 〉
■ 김성희의원 대표발의(의안번호 제2201860호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 조 문 상

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 고위공무원 등의 입후보를 위한 사퇴시한 연장 등	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김성회의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 7. 17.
3. 회 부 일 : 2024. 7. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유 및 주요내용

현행법이 공무원의 정치적 중립성을 과도하게 강조한 나머지 공무원의 정치활동을 포괄적으로 제한하여 공무원의 정치적 자유를 지나치게 제한하고 있다는 지적이 제기되고 있는 반면, 한편에서는 현행법이 퇴직 후 90일이라는 이른 시기에 공무원의 공직후보자 출마를 허용하여 공무수행이 정치적 동기에 의해 영향을 받는다는 우려가 존재함.

이에, 국가공무원 및 지방공무원 중 정무직공무원과 고위공무원단에 속하는 공무원 및 법관·검사가 공직선거에 입후보하려면 선거일 전 1년까지 사직하도록 함으로써, 공무원 등의 정치적 자유를 확대함과 동시에 그와 비례하여 정치적 중립성도 제고하고자 함.

아울러, 공무원 및 사립학교교원의 정당 가입 제한을 폐지하는 「정당법 일부개정법률안」을 마련함에 따라 관련 조문을 인용하고

있는 현행법 규정도 정비하려는 것임(안 제53조).

참고사항

이 법률안은 김성회의원이 대표발의한 「국가공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제1862호), 「정당법 일부개정법률안」(의안번호 제1861호), 「정치자금법 일부개정법률안」(의안번호 제1863호) 및 「지방공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제1859호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 고위공무원 등의 입후보를 위한 사퇴시한 연장 등(안 제53조 제1항 등)

개정안은 국가공무원 및 지방공무원 중 정무직공무원과 고위공무원단에 속하는 공무원 및 법관·검사가 공직선거에 입후보하려는 경우, 입후보를 위한 사퇴시한을 현행 선거일 전 “90일”에서 “1년”으로 연장하고 공무원 등의 정당 가입을 허용하려는 「정당법 일부개정법률안」(김성희의원 대표발의, 2024. 7. 17., 의안번호 제1861호)이 발의됨에 따라 관련 인용 조문을 정비하려는 것임.

현행	개정안
제53조(공무원 등의 입후보) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 후보자가 되려는 사람은 <u>선거일 전 90일까지</u> 그 직을 그만두어야 한다. 다만, 大統領選舉와 國會議員選舉에 있어서 國會議員이 그 職을 가지고 立候補하는 경우와 地方議會議員選舉와 地方自治團體의 長의 選舉에 있어서 당해 地方自治團體의 議會議員이나 長이 그 職을 가지고 立候補하는 경우에는 그러하지 아니하다.	제53조(공무원 등의 입후보) ① ----- ----- <u>선거일 전 90일까지(제1호에 해당하는 사람 중 정무직공무원과 고위공무원단에 속하는 공무원 및 법관·검사는 선거일 전 1년까지)-</u> ----- ----- ----- ----- -----

1. 「국가공무원법」 第2條(公務員의 구분)에 規定된 國家公務員과 「지방공무원법」 第2條(公務員의 區分)에 規定된 地方公務員. 다만, 「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격)제1항제1호 단서의 規定에 의하여 政黨의 黨員이 될 수 있는 公務員(政務職公務員을 제외한다)은 그러하지 아니하다. 2. ~ 6. (생략) 7. 「정당법」 제22조제1항제2호의 規定에 의하여 政黨의 黨員이 될 수 없는 私立學校敎員 8. · 9. (생략) ② ~ ⑤ (생략)	-----. 1. ----- ----- ----- -----. 다만, 대통령, 국회의원, 지방의회의원, 선거에 의하여 취임하는 지방자치단체의 장, 국회 부의장의 수석비서관 · 비서관 · 비서 · 행정보조요원, 국회 상임위원회 · 예산결산특별위원회 · 윤리특별위원회 위원장의 행정보조요원, 국회의원의 보좌관 · 비서관 · 비서, 국회 교섭단체대표의원의 행정비서관, 국회 교섭단체의 정책연구위원 · 행정보조요원과 「고등교육법」 제14조 제1항 · 제2항에 따른 교원은 그러하지 아니하다. 2. ~ 6. (현행과 같음) 7. 「고등교육법」 제14조제1항 · 제2항에 따른 교원을 제외한 사립학교의 교원 8. · 9. (현행과 같음) ② ~ ⑤ (현행과 같음) 부 칙 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.
---	---

현행법은 「국가공무원법」 제2조에 규정된 국가공무원과 「지방공

무원법」 제2조에 규정된 지방공무원(정무직공무원 외에 「정당법」 제22조제1항제1호 단서¹⁾의 규정에 의하여 정당의 당원이 될 수 있는 공무원 제외), 각급선거관리위원회위원 또는 교육위원회의 교육위원, 다른 법령의 규정에 의하여 공무원의 신분을 가진 자 등이 공직선거 후보자가 되려면 선거일 전 90일까지 그 직을 그만두도록 규정하고 있음.

<선거일 전 90일까지 그 직을 사퇴해야 하는 사람(제53조제1항 각 호)>

1. 「국가공무원법」 제2조에 규정된 국가공무원과 「지방공무원법」 제2조에 규정된 지방공무원. 다만, 「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격)제1항제1호 단서의 規定에 의하여 政黨의 黨員이 될 수 있는 公務員(政務職公務員을 제외한다)은 그러하지 아니하다.
2. 각급선거관리위원회위원 또는 교육위원회의 교육위원
3. 다른 법령의 규정에 의하여 공무원의 신분을 가진 자
4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항제3호에 해당하는 기관 중 정부가 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있는 기관(한국은행을 포함한다)의 상근 임원
5. 「농업협동조합법」·「수산업협동조합법」·「산림조합법」·「업연초생산협동조합법」에 의하여 설립된 조합의 상근 임원과 이들 조합의 중앙회장
6. 「지방공기업법」 제2조(適用範圍)에 규정된 지방공사와 지방공단단의 상근 임원
7. 「정당법」 제22조제1항제2호의 규정에 의하여 정당의 당원이 될 수 없는 사립학교교원
8. 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조에 따른 신문 및 인터넷신문, 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조에 따른 정기간행물, 「방송법」 제2조에 따른 방송사업을 발행·경영하는 자와 이에 상시 고용되어 편집·제작·취재·집필·보도의 업무에 종사하는 자로서 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 언론인
9. 특별법에 의하여 설립된 국민운동단체로서 국가 또는 지방자치단체의 출연 또는 보조를 받는 단체(바르게살기운동협의회·새마을운동협의회·한국자유총연맹을 말하며, 시·도조직 및 구·시·군조직을 포함한다)의 대표자

1) 「정당법」

제22조(발기인 및 당원의 자격) ①16세 이상의 국민은 공무원 그 밖에 그 신분을 이유로 정당가입이나 정치활동을 금지하는 다른 법령의 규정에 불구하고 누구든지 정당의 발기인 및 당원이 될 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 그러하지 아니하다.

1. 「국가공무원법」 제2조(공무원의 구분) 또는 「지방공무원법」 제2조(공무원의 구분)에 규정된 공무원. 다만, 대통령, 국무총리, 국무위원, 국회의원, 지방의회의원, 선거에 의하여 취임하는 지방자치단체의 장, 국회 부의장의 수석비서관·비서관·비서·행정보조요원, 국회 상임위원회·예산결산특별위원회·윤리특별위원회 위원장의 행정보조요원, 국회의원의 보좌관·비서관·비서, 국회 교섭단체대표의원의 행정비서관, 국회 교섭단체의 정책연구위원·행정보조요원과 「고등교육법」 제14조(교직원의 구분)제1항·제2항에 따른 교원은 제외한다.

그런데, 고위공무원 등이 공직자 사퇴 시한 직전에 사직을 하고 자신의 근무 지역에서 국회의원선거에 입후보하는 사례가 빈번히 발생함에 따라 공직자의 정치적 중립성 훼손에 대한 우려가 증가하고 있어 이에 대한 개선책 마련이 필요하다는 지적이 제기되고 있음.²⁾

이에, 개정안은 국가공무원 및 지방공무원 중 정무직공무원³⁾과 고위공무원단⁴⁾에 속하는 공무원 및 법관·검사가 공직선거에 입후보하려는 경우, 입후보를 위한 사퇴시한을 현행 선거일 전 “90일”에서 “1년”으로

2) [단독]경찰 고위직들 근무지서 잇단 출마… “중립 훼손” 논란, 동아일보, 2024. 1. 12.
<https://www.donga.com/news/article/all/20240112/123013078/1>

3) 「국가공무원법」

제2조(공무원의 구분) ③ “특수경력직공무원”이란 경력직공무원 외의 공무원을 말하며, 그 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 정무직공무원

가. 선거로 취임하거나 임명할 때 국회의 동의를 필요한 공무원

나. 고도의 정책결정 업무를 담당하거나 이러한 업무를 보조하는 공무원으로서 법률이나 대통령령(대통령비서실 및 국가안보실의 조직에 관한 대통령령만 해당한다)에서 정무직으로 지정하는 공무원

「지방공무원법」

제2조(공무원의 구분) ③ “특수경력직공무원”이란 경력직공무원 외의 공무원을 말하며, 그 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 정무직공무원

가. 선거로 취임하거나 임명할 때 지방의회의 동의를 필요한 공무원

나. 고도의 정책결정업무를 담당하거나 이러한 업무를 보조하는 공무원으로서 법령 또는 조례에서 정무직으로 지정하는 공무원

4) 「국가공무원법」

제2조의2(고위공무원단) ① 국가의 고위공무원을 범정부적 차원에서 효율적으로 인사관리하여 정부의 경쟁력을 높이기 위하여 고위공무원단을 구성한다.

② 제1항의 “고위공무원단”이란 직무의 곤란성과 책임도가 높은 다음 각 호의 직위(이하 “고위공무원단 직위”라 한다)에 임용되어 재직 중이거나 파견·휴직 등으로 인사관리되고 있는 일반직공무원, 별정직공무원 및 특정직공무원(특정직공무원은 다른 법률에서 고위공무원단에 속하는 공무원으로 임용할 수 있도록 규정하고 있는 경우만 해당한다)의 군(群)을 말한다.

1. 「정부조직법」 제2조에 따른 중앙행정기관의 실장·국장 및 이에 상당하는 보좌기관

2. 행정부 각급 기관(감사원은 제외한다)의 직위 중 제1호의 직위에 상당하는 직위

3. 「지방자치법」 제123조제2항·제125조제5항 및 「지방교육자치에 관한 법률」 제33조제2항에 따라 국가공무원으로 보하는 지방자치단체 및 지방교육행정기관의 직위 중 제1호의 직위에 상당하는 직위

4. 그 밖에 다른 법령에서 고위공무원단에 속하는 공무원으로 임용할 수 있도록 정한 직위

연장하려는 것으로, 이를 통해 고위공무원 등의 정치적 중립성을 일정 부분 강화할 수 있을 것으로 보임.

<현행 및 개정안의 입후보제한기간 규정 비교>

구분		현행	개정안
사직기한	원칙 (§53①)	90일	현행과 같음 (정무직공무원, 고위공무원단에 속하는 공무원, 법관, 검사 - 1년)
	예외 (§53②)	30일	좌동

다만, 개정안의 심사와 관련하여서는 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있다고 보임.

첫째, 정무직공무원, 고위공무원단에 속하는 공무원, 검사, 법관에 대해 다른 공무원에 비해 특별히 공직후보자 등록을 엄격히 제한할 합리적인 이유가 있는지 논의가 필요하다고 봄.

정무직공무원, 고위공무원단에 속하는 공무원, 법관, 검사의 경우 책임성과 중요도에서 차이가 있을 수도 있겠으나, 다른 공무원과 마찬가지로 「대한민국헌법」⁵⁾과 「국가공무원법」,⁶⁾ 「지방공무원법」⁷⁾에

5) 「대한민국헌법」

제7조 ①공무원은 국민전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임을 진다.

②공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

6) 「국가공무원법」

제65조(정치 운동의 금지) ① 공무원은 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 이에 가입할 수 없다.

의해 정치 운동이 금지되어 있고 정치적 중립성을 지킬 것을 요구받고 있어⁸⁾ 이들에 대해 다른 공무원에 비해 약 4배의 공직후보자 등록 제한 기간을 두는 것이 적절한 것인지 검토가 요구됨.

둘째, 공직선거 후보자등록 제한은 「대한민국헌법」 제25조⁹⁾에 근거한 기본권인 공무담임권이 제한되는 조치인 바, 개정안에 따라 실현되는 공익과 적용 대상자가 받게 되는 기본권 침해 사이에 적절한 비

② 공무원은 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하기 위한 다음의 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 투표를 하거나 하지 아니하도록 권유 운동을 하는 것
 2. 서명 운동을 기도(企圖)·주재(主宰)하거나 권유하는 것
 3. 문서나 도서를 공공시설 등에 게시하거나 게시하게 하는 것
 4. 기부금을 모집 또는 모집하게 하거나, 공공자금을 이용 또는 이용하게 하는 것
 5. 타인에게 정당이나 그 밖의 정치단체에 가입하게 하거나 가입하지 아니하도록 권유 운동을 하는 것
- ③ 공무원은 다른 공무원에게 제1항과 제2항에 위배되는 행위를 하도록 요구하거나, 정치적 행위에 대한 보상 또는 보복으로서 이익 또는 불이익을 약속하여서는 아니 된다.
- ④ 제3항 외에 정치적 행위의 금지에 관한 한계는 대통령령등으로 정한다.

7) 「지방공무원법」

제57조(정치운동의 금지) ① 공무원은 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 가입할 수 없다.

② 공무원은 선거에서 특정정당 또는 특정인을 지지하거나 반대하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 투표를 하거나 하지 아니하도록 권유하는 것
 2. 서명운동을 기획·주재하거나 권유하는 것
 3. 문서 또는 도화(圖畵)를 공공시설 등에 게시하거나 게시하게 하는 것
 4. 기부금품을 모집하거나 모집하게 하는 행위 또는 공공자금을 이용하거나 이용하게 하는 것
 5. 타인에게 정당이나 그 밖의 정치단체에 가입하게 하거나 가입하지 아니하도록 권유하는 것
- ③ 공무원은 다른 공무원에게 제1항과 제2항에 위배되는 행위를 하도록 요구하거나 정치적 행위에 대한 보상 또는 보복으로 이익 또는 불이익을 약속하여서는 아니 된다.
- ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 공무원의 정치적 행위의 금지에 관한 한계는 대통령령으로 정한다.

8) 공무원은 공직자인 동시에 국민의 한 사람이기도 하므로, 공무원은 공인의 지위와 사인의 지위, 국민 전체에 대한 봉사자의 지위와 기본권을 누리는 기본권주체의 지위라는 이중적 지위를 가진다. 따라서 공무원이라고 하여 기본권이 무시되거나 경시되어서도 아니 되지만, 공무원의 신분과 지위의 특수성에 비추어 공무원에 대해서는 일반 국민보다 더욱 넓고 강한 기본권제한이 가능하게 된다. 그런 측면에서 우리 헌법은 공무원이 국민 전체의 봉사자라는 지위에 있음을 확인하면서 공무원에 대하여 정치적 중립성을 지킬 것을 요구하고 있다.(헌재 2020. 4. 23. 2018헌마551)

9) 「대한민국헌법」

제25조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 공무담임권을 가진다.

례관계가 성립하는지 논의가 필요하다고 보임.

이와 관련하여 헌법재판소는 지방자치단체의 장이 해당 지방자치단체의 지역구 국회의원선거에 입후보하고자 하는 경우 사퇴시한을 180일로 규정한 것에 대해 선거일 전 60일까지 사퇴하면 되는 다른 공무원과 비교해 볼 때 과도하게 청구인들의 공무담임권을 제한하여 기본권제한에 관한 과잉금지원칙에 위배된다고 결정한 바 있음.¹⁰⁾

개정안의 그 밖의 내용은 누구든지 정당의 발기인 및 당원이 될 수 있도록 하는 등의 내용을 담은 「정당법 일부개정법률안」(김성희의원 대표발의, 2024. 7. 17., 의안번호 제1861호)이 발의됨에 따른 자구정비를 하려는 것으로 별다른 문제는 없으나, 「정당법 일부개정법률안」의 심사결과에 따라 개정 여부를 결정할 필요가 있음.

<현행 「정당법」 11) 및 「정당법 일부개정법률안」(김성희의원안) 주요 내용>

내 용	현행 「정당법」	「정당법 일부개정법률안」 (김성희의원안)
정당의 발기인 및 당원 가입 가능 연령	16세 이상	제한 없음

10) 이 사건 조항은 선거일 전 60일까지 사퇴하면 되는 다른 공무원과 비교해 볼 때 지방자치단체장의 사퇴시기를 현저하게 앞당김으로써 청구인들의 공무담임권(피선거권)에 대하여 제한을 가하고 있는 규정이므로, 기본권제한에 관한 과잉금지원칙을 준수하여야 한다. 이 사건 조항의 입법목적은 정당하고, 그 수단의 적정성도 긍정되나, 이 사건 조항은 선거의 공정성과 직무전념성이라는 입법목적 달성을 위한 적절한 수단들이 이미 공선법에 존재하고 있음에도 불구하고 불필요하고 과도하게 청구인들의 공무담임권을 제한하는 것이라 할 것이므로 침해의 최소성 원칙에 위반되고, 이 사건 조항에 의해 실현되는 공익과 그로 인해 청구인들이 입는 기본권 침해의 정도를 비교형량할 경우 양자간에 적절한 비례관계가 성립하였다고 할 수 없어 법익의 균형성 원칙에 위배된다.(헌법재판소 2003. 9. 25. 2003헌마106)

내 용	현행 「정당법」	「정당법 일부개정법률안」 (김성희의원안)
(제22조제1항)		
정당의 당원이 될 수 없는 자 (제22조제1항 제1호~제4호)	국가·지방공무원(단, 정무직공무원 등은 제외)	삭제
	정당의 당원이 될 수 있는 교원을 제외한 사립학교 교원	
	법령의 규정에 따라 공무원의 신분을 가진 자	
	「공직선거법」 ¹²⁾ 에 따라 선거권이 없는 사람	
정당의 당원이 될 수 없는 자 (제22조제2항)	대한민국 국민이 아닌 자	좌동

11) 「정당법」

제22조(발기인 및 당원의 자격) ①16세 이상의 국민은 공무원 그 밖에 그 신분을 이유로 정당가입이나 정치활동을 금지하는 다른 법령의 규정에 불구하고 누구든지 정당의 발기인 및 당원이 될 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 그러하지 아니하다.

1. 「국가공무원법」 제2조(공무원의 구분) 또는 「지방공무원법」 제2조(공무원의 구분)에 규정된 공무원. 다만, 대통령, 국무총리, 국무위원, 국회의원, 지방의회의원, 선거에 의하여 취임하는 지방자치단체의 장, 국회 부의장의 수석비서관·비서관·비서·행정보조요원, 국회 상임위원회·예산결산특별위원회·윤리특별위원회 위원장의 행정보조요원, 국회의원의 보좌관·비서관·비서, 국회 교섭단체대표의원의 행정비서관, 국회 교섭단체의 정책연구위원·행정보조요원과 「고등교육법」 제14조(교직원의 구분)제1항·제2항에 따른 교원은 제외한다.
 2. 「고등교육법」 제14조제1항·제2항에 따른 교원을 제외한 사립학교의 교원
 3. 법령의 규정에 의하여 공무원의 신분을 가진 자
 4. 「공직선거법」 제18조제1항에 따른 선거권이 없는 사람
- ②대한민국 국민이 아닌 자는 당원이 될 수 없다.

12) 「공직선거법」

제18조(선거권이 없는 자) ①선거일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 선거권이 없다.

1. 금치산선고를 받은 자
2. 1년 이상의 징역 또는 금고의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되지 아니하거나 그 집행을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 사람. 다만, 그 형의 집행유예를 선고받고 유예기간 중에 있는 사람은 제외한다.
3. 선거법, 「정치자금법」 제45조(정치자금부정수수죄) 및 제49조(선거비용관련 위반행위에 관한 벌칙)에 규정된 죄를 범한 자 또는 대통령·국회의원·지방의회의원·지방자치단체의 장으로서 그 재임 중의 직무와 관련하여 「형법」(「특정범죄가중처벌 등에 관한 법률」 제2조에 의하여 가중처벌되는 경우를 포함한다) 제129조(수뢰, 사전수뢰) 내지 제132조(알선수뢰)·「특정범죄가중처벌 등에 관한 법률」 제3조(알선수재)에 규정된 죄를 범한 자로서, 100만원이상의 벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 5년 또는 형의 집행유예의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 10년을 경과하지 아니하거나 징역형의 선고를 받고 그 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 또는 그 형의 집행이 종료되거나 면제된 후 10년을 경과하지 아니한 자(刑이 失効된 者도 포함한다)
4. 법원의 판결 또는 다른 법률에 의하여 선거권이 정지 또는 상실된 자

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 해당 법률안의 입법적 정당성,¹³⁾ 각 특정직공무원의 직위·권한의 범위 및 성격을 고려할 필요성, 헌법상 입후보할 자유의 제한 정도¹⁴⁾ 등을 종합적으로 고려하여 신중히 결정할 사안이라는 입장임.

문 의 처
02)6788-5343

13) 공직선거법(2000. 2. 16. 법률 제6265호로 개정된 것) 제53조 제1항도 자신의 지위와 권한을 선거운동에 남용할 우려가 있는 공무원 등의 일정 집단에 대하여 선거일 전 60일(2024. 3. 8. 법률 제20370호 개정된 선거법(현행) : 선거일 전 90일)까지 그 직을 그만두도록 함으로써 선거의 공정성을 꾀하고 공무원의 직무전념성도 확보하고자 하고 있음(헌법재판소 2003. 9. 25. 2003헌마106 결정)

14) 사직기한 위반 시 공직선거법 제52조제1항에 따라 등록무효사유임.