



제433회 국회(임시회)
제2차 기후에너지환경노동위원회

교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 교원 노동조합 및 조합원의 정치활동 보장 〉

■ 박홍배의원 대표발의(의안번호 제2215349호)

2026. 3.

기후에너지환경노동위원회

전문위원 한석현

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 교원 노동조합 및 조합원의 정치활동 보장(안 제4조)	3

I. 제안경위

2026년 2월 17일 박홍배의원이 대표발의한 교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률 일부개정법률안은 2026년 2월 18일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

헌법은 국민의 가장 기본적인 권리로서 자유로운 정치적 의사 표현, 정당 가입 및 활동의 자유 등 정치적 기본권을 보장하고 있음. 교원은 교육의 정치적 중립을 지켜야 할 의무가 있지만, 이와 동시에 헌법상 기본권의 주체인 국민의 한 사람으로서 정치적 기본권을 보장받아야 함.

하지만 현행 「국가공무원법」 등은 교원의 직무 관련성을 넘어선 사적인 정치 활동까지 포괄적으로 금지하고 있으며, 교원노조법 역시 노동조합과 조합원의 정치활동을 전면 금지하고 있어 교육의 정치적 중립성을 확보하기 위한 최소한의 제약을 넘어 헌법이 보장하는 기본권을 과도하게 침해하고 있음.

미국, 영국, 독일 등 많은 국가는 교원의 정당 가입이나 직무에 영향을 미치지 않는 정치활동을 폭넓게 허용하고 있으며, 국제노동기구(ILO)는 교원의 단결권 및 정치기본권 침해에 대하여 지속적으로 개정을 권고하고 있음.

이에 교원 노동조합과 조합원의 정치활동을 전면 금지하는 조항을 개정하고 직무와 직접적 관련이 없는 범위 내에서 교원의 정치활동을 가능하게 하도록 하여 국민으로서 정치적 기본권을 보장하고자 함.

참고사항

이 법률안은 박정현의원이 대표발의한 「국가공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제15332호), 백승아의원이 대표발의한 「교육공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제1802호)의 의결을 전제로 하므로, 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 교원 노동조합 및 조합원의 정치활동 보장(안 제4조)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 교원 노동조합의 정치활동을 전면 금지하는 조항을 개정하여, 교원 노동조합과 그 조합원의 정치활동의 자유를 보장하되, 교원의 직무와 관련되거나 직무 수행을 저해하는 정치활동을 금지함으로써 국민으로서 정치적 기본권을 보장하려는 것임(안 제4조).

현 행	개 정 안
제3조(<u>정치활동의 금지</u>) 교원의 노동조합(이하 “노동조합”이라 한다)은 어떠한 정치활동도 하여서는 아니 된다. <단서 신설>	제3조(<u>교원의 정치활동 보장</u>) ----- ----- --과 그 조합원은 정치활동의 자유를 가진다. 다만, 교원의 직무와 관련되거나 직무 수행을 저해하는 정치활동을 하여서는 아니 된다.

나. 검토의견

「헌법」 제7조제2항은 “공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.”라고 규정하여, 국가와 국민을 위한 봉사자로서 공무원이 ‘정치적 중립성’을 확보해야 한다는 헌법적 원리를 제시하고 있음. 이러한 헌법 규정에 근거하여 공무원의 정치적 중립은

개별 법률에서 금지행위로 구체화하고 있음. 「국가공무원법」 제65조¹⁾에서 공무원의 정치 운동을 금지하는 한편, 이를 위반하는 경우에는 형벌을 부과하고 있으며,²⁾ 기타 「정당법」, 「정치자금법」 및 「공직선거법」 등에서도 정당 가입, 정치자금 기부, 선거에 영향을 미치는 행위 제한 등 공무원과 교원의 정치활동을 규제하고 있음.³⁾

-
- 1) 「국가공무원법」 제65조(정치 운동의 금지) ① 공무원은 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 이에 가입할 수 없다.
 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.
- 2) 「국가공무원법」 제84조(정치 운동죄) ① 제65조를 위반한 자는 3년 이하의 징역과 3년 이하의 자격정지에 처한다.
 ② 제1항에 규정된 죄에 대한 공소시효의 기간은 「형사소송법」 제249조제1항에도 불구하고 10년으로 한다.
- 3) 「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격) ① 16세 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
 「정치자금법」 제8조(후원회의 회원) ① 누구든지 자유의사로 하나 또는 둘 이상의 후원회의 회원이 될 수 있다. 다만, 제31조(기부의 제한)제1항의 규정에 의하여 기부를 할 수 없는 자와 「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격)의 규정에 의하여 정당의 당원이 될 수 없는 자는 그러하지 아니하다.
 「공직선거법」 제9조(공무원의 중립의무 등) ① 공무원 기타 정치적 중립을 지켜야 하는 자(機關·團體를 포함한다)는 선거에 대한 부당한 영향력의 행사 기타 선거결과에 영향을 미치는 행위를 하여서는 아니된다.

같은 맥락에서 「헌법」 제31조제4항은 “교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.”라고 규정하여, 교육의 정치적 중립성을 보장하고 있음. 이에 근거하여 「교육기본법」 제6조제1항⁴⁾ 및 제14조제4항,⁵⁾ 「사립학교법」 제58조제1항⁶⁾ 등에서 교육이 정치적인 목적으로 이용되는 것을 방지하기 위한 각종 제한을 규정하고 있음.

또한, 「교원의 노동조합 설립 및 운영에 관한 법률」(이하 “교원노동법”) 제3조는 교원노동조합의 정치활동을 전면적으로 금지하고 있음. 이는 일반 노동조합이 ‘주로 정치운동을 목적으로 하는 경우’⁷⁾만 금지되고 있다는 점과 비교할 때, ‘정치적 중립’이 요구되는 교원에 대해서는 상대적으로 강한 제한을 두고 있는 것임.

한편, 헌법재판소는 교육의 정치적 중립성에 대하여, “교육이 국가 권력이나 정치적 세력으로부터 부당한 간섭을 받지 아니할 뿐만 아니라(정치의 교육적 중립), 교육이 그 본연의 기능을 벗어나 정치영역에

4) 「교육기본법」 제6조(교육의 중립성) ① 교육은 교육 본래의 목적에 따라 그 기능을 다하도록 운영되어야 하며, 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하기 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다.

5) 「교육기본법」 제14조(교원) ④ 교원은 특정한 정당이나 정파를 지지하거나 반대하기 위하여 학생을 지도하거나 선동하여서는 아니 된다.

6) 「사립학교법」 제58조(면직의 사유) ① 사립학교 교원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 해당 교원의 임용권자는 그 교원을 면직시킬 수 있다.

4. 정치운동을 하거나 집단적으로 수업을 거부하거나 어느 정당을 지지 또는 반대하기 위하여 학생을 지도·선동하였을 때

7) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

4. “노동조합”이라 함은 근로자가 주체가 되어 자주적으로 단결하여 근로조건외의 유지·개선 기타 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 조직하는 단체 또는 그 연합 단체를 말한다. 다만, 다음 각목의 1에 해당하는 경우에는 노동조합으로 보지 아니한다.
마. 주로 정치운동을 목적으로 하는 경우

가입하지 않아야 한다는 것(교육의 정치적 중립)을 의미한다.”라고 판시한 바 있음.⁸⁾ 이러한 취지에서 볼 때 교원노조법 제3조는 교원노조의 조합원이 노동조합을 통해 교육의 정치적 중립성을 훼손하는 것을 방지하기 위한 규정으로 이해됨.

그러나 교원노조법 제3조에 대해서는, ①‘일체의’ 정치활동을 금지하는 것은 지나치게 포괄적이고 광범위하여 헌법상 명확성 원칙에 위반되고, 정치적 기본권의 최소한이라고 할 수 있는 정치적 표현의 자유를 박탈하여 과잉금지원칙에 위반되며, 다른 노동조합과 달리 교원노조에 대해서만 정치활동을 금지하여 평등원칙에 위배되는 등 위헌 소지가 있고, ②「정당법」과 「공직선거법」 등에서 이미 공무원과 교원의 정치활동을 규제하고 있어 교원노조의 정치활동 금지는 이중규제에 해당하며, ③2020년 교원노조법 개정으로 대학의 교원도 교원노조법을 적용받게 되어 교수노조의 정치활동이 금지⁹⁾되나, 「정당법」에 따라 대학교원의 정당 가입 등이 허용¹⁰⁾된다는 점에서 개인에게 허용된 정치활동의 자유가 집단에서는 금지되는 모순이 발생하는 점 등을 감안하여, 동 조항의 삭제가 필요하다는 주장이 제기되고 있음.¹¹⁾

8) 헌재 2014. 8. 28. 2011헌바32

9) 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 “교원”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 「유아교육법」 제20조제1항에 따른 교원
2. 「초·중등교육법」 제19조제1항에 따른 교원
3. 「고등교육법」 제14조제2항 및 제4항에 따른 교원. 다만, 강사는 제외한다.

10) 「정당법」 제22조제1항제1호는 공무원과 사립학교 교원의 정당가입을 제한하면서도, 「고등교육법」에 따른 총장 또는 학장, 교수·부교수·조교수·강사의 정당가입은 허용하고 있음.

11) 신인수, “국제수준에 부합하는 교원노조법 개정안”, 『교원의 노동기본권 보장과 교육혁신을 통한 교원노조법 개정 방안 국회토론회 자료집』, 2020.8.18.

아울러 국제연합(UN) 표현의 자유 특별보고관과 국제노동기구(ILO) 기준적용위원회 등 국제기구에서는 우리나라 공무원과 교원의 정치적 활동 제한이 과도하다는 점을 지적하면서 관련 법제의 개선을 권고하였고,¹²⁾ 국가인권위원회 또한 현행 「국가공무원법」 등이 공무원과 교원의 정치적 표현의 자유를 전면적으로 금지하고 있는 것은 헌법과 국제기준, 그리고 과잉금지 등 기본권 제한에 관한 법리에 비추어 인권침해라고 판단하였으며, 공무원과 교원의 정치적 자유를 과도하게 제한하지 않도록 「국가공무원법」 등 관련 법률의 개정을 권고한 바 있음.¹³⁾

이에 개정안은 교원노조의 정치활동을 전면적으로 금지하는 현행 규정을 개정하여, 직무와 관련이 없는 범위 내에서 교원노조와 조합원인 교원의 정치활동을 허용함으로써 국민으로서 정치적 기본권을 보장하려는 취지로 이해됨. 이러한 개정안의 취지와 내용은 교원의 정치적 중립성과 국민의 신뢰를 유지하면서도, 시민적 지위에서 교원이 누릴 수 있는 정치적 자유와 권리를 보장하기 위한 제도를 마련한다는 측면에서 입법적 의의가 있다고 할 수 있음.

12) 국회입법조사처, “공무원의 정치적 자유권과 선거중립의무”, 『이슈와 논점』 제2222호, 2024.3.28.

13) 국가인권위원회는 「국가공무원법」 제65조를 공무원의 개인적 정치적 표현을 제한하는 규정으로 보면서, 같은 법 제84조가 제65조 위반에 대한 형사처벌을 규정하고 있음에도 불구하고 제65조제4항에서 처벌규정의 구성요건이 되는 ‘정치적 행위의 의미와 범위’를 실질적으로 하위법령에 위임하고 있다는 점에서 포괄위임금지 원칙에 위반될 소지가 크다고 판단하였음. 또한, 공무원이 직무와 무관한 시민적 지위에서 향유할 수 있는 정치적 의사표현의 보호 필요성을 충분히 고려하지 않은 채 정당활동 및 선거운동과 관련한 정치적 표현을 광범위하게 금지하고 있다는 점에서 「국가공무원법」 제65조제4항과 「국가공무원 복무규정」 제27조제2항은 과잉금지 원칙 위반의 소지가 있다고 보았음. 국가인권위원회 결정, 「공무원·교원의 정치적 자유 보장에 대한 권고」, 2019.4.29.

다만, 개정안의 심사와 관련하여서는 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있음.

첫째, 공무원의 정치적 중립성 및 교육의 정치적 중립성 보장과 관련한 헌법재판소 결정의 동향과 취지를 고려할 필요가 있음.

헌법재판소는 2014년 8월 28일 교원노조에 대하여 ‘일체의’ 정치활동을 금지한 교원노조법 제3조의 위헌 여부에 관하여 합헌 결정을 내린 바 있음.¹⁴⁾ 판시 사유를 보면, ①교원노조법 규정이 비록 ‘일체의’ 정치활동을 금지하고 있으나, 입법목적 등을 고려할 때 교원의 경제적·사회적 지위 향상을 위한 활동 및 일정한 범위 내 교육정책과 관련된 정치적 의견표명이 허용된다고 해석하는 한 명확성원칙에 위반되지 않고, ②교원의 행위가 미성숙한 학생들의 인격형성에 지대한 영향을 미칠 수 있는 점, 교원노조의 이름으로 대규모로 행해지는 정치적 표현행위가 건전한 세계관·인생관을 형성할 능력이 미숙한 학생들에게 편향된 가치관을 갖게 할 우려가 있는 점, 학생들의 교육을 받을 권리가 중대한 침해받을 수 있는 점 등을 고려할 때 과잉금지원칙에 위반되지 않으며, ③교육의 정치적 중립성 요청으로 인해 교원노조의 업무·활동에 강한 정치적 중립을 요구받을 수밖에 없고, 교원의 근로조건 향상을 위한 활동 등은 교원노조에도 허용되는 점 등을 볼 때 평등원칙 위반되지 않는다는 점 등을 들었음.

14) 현재 2014. 8. 28. 2011헌바32(국가공무원법 제66조 제1항 등 위헌소원). 이 결정에서 4인의 재판관은 합헌의견을, 3인의 재판관은 각하의견을, 나머지 2인의 재판관은 위헌의견을 제시하였음.

다만, 헌법재판소는 2020년 4월 23일 초·중등학교의 교육공무원이 ‘그 밖의 정치단체’에 결성·가입하는 행위를 금지한 「국가공무원법」 조항¹⁵⁾에 대해서는, 해당 표현이 지나치게 포괄적이고 명확성 원칙에 위배되어 정치적 표현의 자유 및 결사의 자유를 침해한다고 보아 위헌이라고 판단하였음.¹⁶⁾¹⁷⁾ 이 결정은 교원의 정치적 기본권에 대한 기존의 전면적 제한 입장에서 벗어나, 명확한 기준 없이 광범위하게 제한하는 것이 헌법에 위반될 수 있음을 처음으로 인정한 사례로, 공무원과 교원의 정치적 기본권 보장범위를 확대하는데 중요한 전환점이 된 것으로 평가됨.¹⁸⁾

이 같은 헌법재판소 결정례는, 교육의 정치적 중립성 보장의 필요성

15) 초·중등학교의 교육공무원이 정치단체의 결성에 관여하거나 이에 가입하는 행위를 금지한 국가공무원법(2008. 3. 28. 법률 제8996호로 개정된 것) 제65조 제1항 중 ‘국가공무원법 제2조 제2항 제2호의 교육공무원 가운데 초·중등교육법 제19조 제1항의 교원은 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 이에 가입할 수 없다.’ 부분

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

16) 헌재 2020. 4. 23. 2018헌마551(교원의 정당 및 정치단체 결성·가입 사건)

“국가공무원법조항 중 ‘그 밖의 정치단체’에 관한 부분은 형벌의 구성요건을 규정하는 법률조항이고, 나머지 청구인들의 정치적 표현의 자유 및 결사의 자유를 제한하므로, 엄격한 기준의 명확성원칙에 부합하여야 한다. 민주주의 국가에서 국가 구성원의 모든 사회적 활동은 ‘정치’와 관련된다. 특히 단체는 국가 정책에 찬성·반대하거나, 특정 정당이나 후보자의 주장과 우연히 일치하기만 하여도 정치적인 성격을 가진다고 볼 여지가 있다. 국가공무원법조항은 가입 등이 금지되는 대상을 ‘정당이나 그 밖의 정치단체’로 규정하고 있으므로, 문언상 ‘정당’에 준하는 정치단체만을 의미하는 것이라고 해석하기도 어렵다. 단체의 목적이나 활동에 관한 어떠한 제한도 없는 상태에서는 ‘정치단체’와 ‘비정치단체’를 구별할 수 있는 기준을 도출할 수 없다. 공무원의 정치적 중립성 및 교육의 정치적 중립성의 보장이라는 위 조항의 입법 목적을 고려하더라도, ‘정치적 중립성’ 자체가 다원적인 해석이 가능한 추상적인 개념이기 때문에, 이에 대하여 우리 사회의 구성원들이 일치된 이해를 가지고 있다고 보기 어렵다. 이는 판단주체가 법전문가라 하여도 마찬가지이다. 그렇다면 위 조항은 명확성원칙에 위배되어 나머지 청구인들의 정치적 표현의 자유 및 결사의 자유를 침해한다.”

17) 반면, 헌법재판소는 같은 결정에서 교원과 공무원의 정당 가입 금지를 규정한 「정당법」 조항에 대해서는 교육의 중립성과 목적의 정당성을 인정하여 합헌으로 판단하였음.

18) 국회입법조사처, “공무원·교원의 정치적 중립성과 정치기본권”, 『이슈와 논점』 제2367호, 2025. 5. 29.

은 여전히 인정되면서도, 교원의 정치적 기본권을 광범위하게 제한하는 입법에 대해서는 보다 엄격한 판단이 이루어지고 있음을 보여주는 것으로 볼 수 있음. 이러한 점에서 교육의 정치적 중립성에 관한 헌법적 판단이 과거의 전면적 제한 입장에서 일정 부분 완화되는 경향이 있다는 점도 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 현행 「국가공무원법」, 「지방공무원법」, 「정당법」, 「정치자금법」, 「공직선거법」 등은 공무원·교원이 개인적으로든 집단적으로든, 공무원으로서의 지위와 권한을 이용한 것인지, 아니면 시민의 지위로 개인적·사회적 생활영역에서 정치적 기본권을 행사한 것인지 면밀하게 구분하지 않고, 단지 정치적 중립성을 훼손할 수 있다는 추상적 우려를 이유로 정치적 자유를 전면 금지하고 있음.¹⁹⁾

따라서 개정안의 정치활동 금지 완화와 관련해서는, 교원노조법뿐만 아니라 「국가공무원법」 등 공무원 또는 교원의 정치활동을 규제하고 있는 관련 법률을 종합적으로 검토하여, 공무원 또는 교원으로서 그 지위와 권한을 이용한 것인지 아니면 시민의 지위로 개인적·사회적 생활영역에서 정치적 기본권을 행사한 것인지, 기본권의 행사가 개인적 차원인지 집단적 차원인지 등을 세분화하여 정치활동 허용 여부 및 그 대상과 범위에 관한 합리적 기준을 설정할 필요가 있을 것으로 판단됨.

19) 국가인권위원회 보도자료, “공무원·교원의 정치적 자유 전면적 제한 완화” 권고, 정부 ‘불수용’, 2019.10.1.

이와 관련하여 개정안과 연계되어, 그 의결을 전제로 하는 「국가공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제15332호) 등 8건의 법률안이 소관 상임위원회에서 심사 중이므로,²⁰⁾ 해당 법률안의 심사 경과를 참고할 필요가 있음.

< 개정안 관련 의결 전제 법률안 >

구분	개정법률안 (의안번호)	대표 발의자	발의일/ 회부일	소관 상임위원회	주요 내용
1	국가공무원법 (제2215332호)	박정현의원	2025.12.17. /2025.12.18	행정안전위원회	공무원의 직무와 연관이 없는 정치 활동을 보장하는 한편, 국민의 봉사자로 거듭날 수 있도록 공무원의 정치활동 금지 규정을 개정함(안 제65조의 2 신설 등)
2	지방공무원법 (제2215330호)	박정현의원	2025.12.17. /2025.12.18	행정안전위원회	공무원의 직무와 연관이 없는 정치활동을 보장하는 한편, 국민의 봉사자로 거듭날 수 있도록 공무원의 정치활동 금지 규정을 개정함(안 제57조의2 신설 등)
3	교육공무원법 (제2201802호)	백승아의의원	2024.7.16./ 2024.7.17	교육위원회	교원의 정치적 활동을 제한하고 있는 ‘정치 운동의 금지’ 및 ‘정치운동죄’ 조항을 교원에게 적용하지 않도록 함(안 제53조)
4	정당법 (제2201801호)	백승아의의원	2024.7.16./ 2024.7.17	행정안전위원회	유·초·중등 교원의 정당 발기인 및 당원 자격을 허용하되, 정당 발기인 또는 당원이 된 교원이 그 직을 수행하면서 학생에게 정치적·당파적 또는 개인적 편견을 전파할 수 없도록 함(안 제22조)

20) 백승아의의원이 각각 대표발의한 「교육공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제1802호), 「정당법 일부개정법률안」(의안번호 제1801호), 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제1800호), 「정치자금법 일부개정법률안」(의안번호 제1799호)과 박정현의원이 각각 대표발의한 「국가공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제15332호), 「지방공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제15330호), 「정당법 일부개정법률안」(의안번호 제15333호), 「정치자금법 일부개정법률안」(의안번호 제15331호) 등 총 8건의 법률안이 소관 상임위원회에 계류 중임.

구분	개정법률안 (의안번호)	대표 발의자	발의일/ 회부일	소관 상임위원회	주요 내용
5	정당법 (제2215333호)	박정현의원	2025.12.17./ 2025.12.18	행정안전위원회	공무원의 직무연관성이 없는 정치활동을 보장하는 한편, 국민의 봉사자로 거듭날 수 있도록 공무원의 정치활동 금지규정을 개정함(안 제22조제1항 등)
6	정치자금법 (제2201799호)	백승아의원	2024.7.16./ 2024.7.17	행정안전위원회	「정당법」 개정으로 당원이 될 수 있게 된 사립학교 교원을, 선거관리위원회 기탁 방식으로만 정치자금 기부가 가능한 대상에서 제외함(안 제22조제1항)
7	정치자금법 (제2215331호)	박정현의원	2025.12.17./ 2025.12.18	행정안전위원회	현행법에서 금지하고 있는 공무원의 정치자금 후원 조항을 개정하되, 후원할 수 있는 기부범위를 제한함(안 제10조의2 신설 등)
8	공직선거법 (제2201800호)	백승아의원	2024.7.16./ 2024.7.17	행정안전위원회	「정당법」 개정으로 당원이 될 수 있게 된 사립학교 교원을, 선거일 90일 전까지 그 직을 사직해야 하는 공직선거 입후보 제한 직종에서 제외함(안 제53조제1항제7호)

자료: 국회 의안정보시스템

둘째, 정치활동 보장의 실효성과 관련하여, 개정안과 같이 교원노조 법상 직무 관련성이 없는 정치활동의 자유를 보장한다고 하더라도 교원노조의 조합원인 교원에게는 「국가공무원법」, 「교육기본법」, 「사립학교법」, 「정당법」, 「공직선거법」 등의 정치적 중립과 관련된 규정이 그대로 적용되므로, 해당 법률에 따른 정치적 활동은 여전히 금지된다는 점을 감안할 필요가 있음. 따라서 교원의 정치적 기본권 보장이라는 개정안의 입법 취지를 고려할 때, 「국가공무원법」 등 관련 법률에서 규정하고 있는 정치적 기본권 제한의 내용을 종합

적으로 검토할 필요가 있음.

셋째, ‘직무 관련성’의 개념과 관련하여, 개정안은 ‘교원의 직무와 관련되거나 직무 수행을 저해하는 정치활동’을 금지하고 있으나, 그 구체적인 행위의 유형이 명확하지 않아 수범자인 교원 입장에서 어떠한 행위가 허용되고 금지되는지 판단하기 어려운 측면이 있음. 법 적용의 혼란과 자의적인 해석을 방지하고 법적 안정성과 예측가능성을 제고하기 위해서는 「국가공무원법」 등 공무원과 교원의 정치적 기본권과 관련된 법률을 종합적으로 검토하여, 허용되는 활동과 금지되는 행위의 내용을 보다 명확히 구분할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 개정안에 대하여 고용노동부는 ①교원노조법 제3조는 법 제정 당시 노사정위원회의 합의에 따른 것이라는 점,²¹⁾ 교원의 특수한 신분, 국민의 학습권 보호, 헌법재판소의 합헌 결정,²²⁾ 단체로서의 교원 노동조합의 정치활동은 교원 개인의 정치활동보다 영향력이 크다는 점 등을 고려할 때, 교원노조의 정치활동 허용 문제는 사회적 공감대를 토대로 추진할 필요가 있고, ②개정안의 내용 중 “교원의 직무와 관련되거나 직무 수행을 저해하는 정치활동”의 의미와 범위 등이 명확하지 않아 법률 적용 시 다툼의 여지가 있을 수 있으며, ③다수의 법

21) '98.10.31. 노사정위원회는 노사관계계소위원회(8차례) 및 교원노조 관련 실무소위원회(8차례), 전문가 토론회 및 여론조사 등 여론수렴 등을 거쳐 교원노조의 단결권, 단체교섭권, 단체협약체결권을 인정하면서 교원노조의 정치활동 등은 허용하지 않기로 합의함.

교원노조 결성 보장방안을 위한 토론회('98.9.23. 노사정위원회 주최), 전문가 토론회 및 간담회('98.9.30., '98.10.14. 노동연구원·교육개발원 주최), 여론조사('98.9.29~10.1. 교원·학부모 등 2,564명) 등

22) 헌법재판소 2014.8.28. 선고 2011헌바32 결정

률²³⁾에서 교원의 정치활동 관련 규정을 두고 있어 개정안의 내용에도 불구하고 타 법률에 따른 교원의 정치활동은 여전히 금지된다는 점을 고려할 필요가 있다는 의견임.

또한, 경기교육청은 ①교원의 정치활동은 헌법상 교육의 정치적 중립성을 보장하기 위하여 제한되는 것이고, ②교육의 자주성과 학생들의 학습권 침해를 방지하기 위해 교원노조의 정치활동은 금지되어야 한다는 의견임.

이와 유사한 취지에서 대구교육청은 ①개정안은 헌법 제31조제4항, 교육기본법 제6조제1항 및 국가공무원법 제65조제1항 등 현행 헌법 및 법률과 배치되고, ②교원 노동조합의 정치활동에 대한 사회 각계각층의 시각 차이가 매우 크다는 현실을 고려할 때 사회적 공감대가 충분히 이루어지지 못한 측면이 있으므로, 교원노조라는 집단성을 이용한 정치활동 허용은 추가적인 논의와 사회적 합의가 필요하며, ③교원이 교육 현장 이외에서 정치활동을 하더라도 그러한 행위가 미성숙한 학생들의 인격 형성에 상당한 영향을 미칠 수 있으므로 법 개정애 신중할 필요가 있다는 의견임.

반면, 경기교사노조는 교원 또한 헌법상 국민의 한 사람으로서 정치적 기본권을 보장해야 하며, 특히 교원은 교육 현장의 생생하고 구체

23) ▲(국가·지방공무원법) 정당·정치단체 결성·가입 금지, 집단행동 금지 등
▲(정당법) 정당 가입 금지
▲(정치자금법) 후원금 기부 금지
▲(공직선거법) 선거운동 금지, 공무원 입후보 시 선거일 90일 전 사직

적인 필요를 제안할 수 있는 주체로 보다 실효성 있는 교육정책 수립·추진을 위해서는 교원의 능동적인 정치 참여가 필수적이라는 의견임. 아울러, 개정안의 내용 중 직무와 관련되거나 직무 수행을 저해하는 활동이 무엇인지 명확하지 않아 실질적으로는 정치활동의 자유를 제약하는 조항으로 기능할 수 있으므로, 단서 조항을 삭제할 필요가 있다는 의견도 제시함.

문 의 처
02)6788-5535