



제429회국회(임시회)
제 9 차 교 육 위 원 회

지방교육자치에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈교육감 선출방식 변경 등〉

■ 최형두의원 대표발의(의안번호 제2213295호)

2025. 11.

교 육 위 원 회

수석전문위원 최선영

【 목 차 】

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 교육감 선출방식 변경 등	3
2. 교육감 후보자 자격요건 변경	11
2. 부 칙	18

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 최형두의원 등 12인

2. 발의연월일 : 2025. 9. 25.

3. 회부연월일 : 2025. 9. 26.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 교육감은 주민의 보통·평등·직접·비밀선거에 따라 시·도를 단위로 선출하도록 하고 있으며, 교육감 후보자가 되려는 사람은 교육경력 또는 교육행정경력이 3년 이상이거나 해당 경력을 합한 경력이 3년 이상 있는 사람이어야 한다고 규정하고 있음.

그런데 교육감 주민직선제는 주민 대표성 확보를 목적으로 도입되어 실시되어 왔으나, 교육감선거 과정에서 과도한 정치적 대립, 전문성 부족, 선거 비용 증가 등의 문제가 지속적으로 제기되고 있고, 모든 지역에 일률적으로 교육감 직선제를 적용하는 것은 지역 실정과 주민 요구를 충분히 반영하지 못하는 측면이 있음.

또한 교육감 후보자의 전문성과 자질은 유권자의 합리적 판단에 따라 결정될 사항임에도 불구하고 해당 경력요건을 규정함으로써, 유권자의 선택권을 제한하고 다양한 사회적 배경을 가진 사람들의 참여 기회를 축소한다는 지적이 제기되고 있음.

이에 교육감 선임 방식을 시·도조례로 정할 수 있도록 하여 지역 여건과 주민 요구에 따라 주민직선제 또는 임명제 중 선택할 수 있도록 하고, 교육감 후보자의 자격요건 중 3년 이상의 교육 관련 경력요건을 삭제함으로써 주민의 선택권을 최대한 보장하고 지역맞춤형 교육자치와 책임 행정의 실현을 도모하려는 것임(안 제22조, 제24조제2항 삭제 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 교육감 선출방식 변경 등¹⁾

가. 개정안의 요지

- 개정안은 현행 주민직선제 교육감 선출제도를 ‘주민의 선거’ 또는 ‘시·도지사가 시·도의회와의 동의를 받아 임명’하는 방법 중 시·도 조례로 정하는 방법으로 선출하거나 임명하도록 변경하고, 교육감 임명제를 도입함에 따라 교육감 선거 관련 조문 등을 개정하려는 것임(안 제22조, 제23조제2항, 제24조의2제1항, 제24조의3 및 제43조).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제22조(교육감의 선거) 교육감의 선거에 관하여는 제6장에서 따로 정한다.	제22조(교육감의 선출 등) ① 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법 중 시·도 조례로 정하는 방법으로 선출하거나 임명한다. 1. 주민의 선거 2. 시·도지사가 시·도의회와의 동의를 받아 임명 ② 제1항제1호에 따른 교육감의 선거에 관하여는 제6장에서 따로 정한다. ③ 제1항제2호에 따른 교육감의 자격 및 임명 절차 등에 필요한 사항은 시

1) 참고로 교육감 선출방식을 “주민직선제”에서 “시·도지사-교육감 러닝메이트제”로 변경하는 「지방교육자치에 관한 법률 일부개정법률안」 3건이 교육위원회에 계류되어 있으므로 이와 병합하여 심사될 필요가 있음.
- 김민전의원 대표발의(의안번호 제2204354), 서지영의원 대표발의(의안번호 제2204226), 송석준의원 대표발의(의안번호 제2205267호)

제23조(검직의 제한) ① (생략) ② 교육감이 당선 전부터 제1항의 검직이 금지된 직을 가진 경우에는 임기개시일 전일에 그 직에서 당연 퇴직된다. 제24조의2(교육감의 소환) ① 주민은 <u>교육감을 소환할 권리를 가진다.</u> ②·③ (생략) 제24조의3(교육감의 퇴직) <u>교육감이 다음 각 호의 어느 하나에 해당된 때에는 그 직에서 퇴직된다.</u> 1. ~ 4. (생략) 제43조(선출) <u>교육감은 주민의 보통·평등·직접·비밀선거에 따라 선출한다.</u>	·도 조례로 정한다. 제23조(검직의 제한) ① (현행과 같음) ② -----<u>선출 또는 임명</u>----- ----- ----- -----. 제24조의2(교육감의 소환) ① ----- <u>교육감(제22조제1항제2호에 따라 임명된 교육감은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)</u>-----. ②·③ (현행과 같음) 제24조의3(교육감의 퇴직) <u>교육감(제2호의 경우에는 제22조제1항제1호에 따라 선출된 교육감에 한정한다)</u>-----. 1. ~ 4. (현행과 같음) 제43조(선출) <u>교육감(제22조제1항제1호에 따라 선출되는 교육감을 말한다. 이하 이 장에서 같다)</u>-----.
--	--

나. 검토의견

- 현행 ‘교육감 직선제’는 지역주민의 보통·평등·직접·비밀선거에 따라 교육감을 선출하는 방식으로, 지방교육자치권을 지역주민의 직접적인 참여로 구성한다는 점에서 민주적 정당성의 가치가 보장되고, 일반행정으로부터의 독립을 통해 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성에 부합하는 측면이 있음.

다만, 교육감 직선제에 따라 과도한 선거비용, 교육감 전문성 부족, 지방자치단체장과 교육감의 갈등에 따른 교육정책의 통일성 저해, 교육의 정치화로 과도한 이념대립의 야기와 같은 문제점이 제기되고 있고, 모든 지역에 일률적으로 교육감 직선제를 적용하는 것은 지역 실정과 주민 요구를 충분히 반영하지 못한다는 지적이 있음.

이에 개정안은 교육감 선출방식을 지역 여건과 주민 요구에 따라 주민 직선제 또는 임명제 중 선택할 수 있도록 하려는 것으로, 지역 맞춤형 교육자치와 책임 행정의 실현을 도모하려는 취지인 것으로 이해됨.

구체적으로 개정안은 현행 주민직선제 교육감 선출제도를 ‘주민의 선거’ 또는 ‘시·도지사가 시·도의회 동의 받아 임명’하는 방법 중 시·도 조례로 정하는 방법으로 선출하거나 임명하도록 변경하고, 교육감 임명제를 도입함에 따라 교육감 선거 관련 조문 등을 개정하는 내용임.

[개정사항]

현 행	개정안
제22조(교육감의 선거) - 주민의 선거로 선출	제22조(교육감의 선출 등) - 시·도 조례로 정하는 방법으로 ①주민의 선거로 선출 또는 ②시·도지사가 시·도회의의 동의를 받아 임명
제24조의2(교육감의 소환) - 주민의 교육감 소환 권리 규정	제24조의2(교육감의 소환) - 임명된 교육감에 대한 주민의 교육감 소환 권리는 제외
제24조의3(교육감의 퇴직) - 겸임할 수 없는 직에 취임한 때 - 피선거권이 없게 된 때 - 정당의 당원이 된 때 등의 경우 교육감 퇴직	제24조의3(교육감의 퇴직) - 피선거권이 없게 된 때는 주민의 선거로 선출되는 교육감에 한해 퇴직 규정 적용

현 행	개정안
제43조(선출) - 교육감은 주민의 보통·평등·직접·비밀선거에 따라 선출	제43조(선출) - 주민의 선거로 선출되는 교육감에 한해 주민의 보통·평등·직접·비밀선거에 따라 선출

□ 교육감 선출제도 연혁을 살펴보면, 지방자치제도가 전국적으로 실시되기 전인 1991년까지 약 35년간²⁾ 대통령에 의한 교육감 임명제가 운영되었고, 1991년부터 2006년까지는 교육위원회 또는 선거인단에 의한 간선제가 운영되었으며, 2007년 2월 교육감 재·보궐선거부터 주민 대표성을 확보한다는 취지하에 주민직선제가 실시되고 있음.

[교육감 선출제도 변천 과정]

구분	선 출 방 식	비고
1952. 4~ 1961.12	대통령 임명 (교육위원회의 추천과 도지사·문교부장관을 경유하여 대통령이 임명)	교육법
1964. 1~ 1991.2	대통령 임명 (교육위원회의 추천과 문교부장관의 제청으로 대통령이 임명)	교육법
1991. 3~ 1997.11	간선제 (교육위원회)	지방교육자치에 관한 법률(91.3.8 제정)
1997.12~ 2000. 2	간선제 (학교운영위원회선거인과 교원단체선거인으로 구성된 선거인단)	지방교육자치에 관한 법률 (97.12.17 개정)
2000. 3~ 2006.12	간선제 (학교운영위원회위원 전원으로 구성된 선거인단)	지방교육자치에 관한 법률 (00.1.28 개정)
2007. 1~ 현재	주민 직선제	지방교육자치에 관한 법률 (06.12.20 개정)

(자료 : 교육부)

2) 1961.5~1963.12(교육감 폐지시기): 5·16 군사정변 이후 시교육위원회가 폐지되어 그 기능이 시에 통합됨에 따라 교육감이 담당하던 업무는 교육국장, 교육과장이 담당하게 됨.

다음으로 외국의 교육감 선출(임명)방식 사례를 살펴보면,

미국의 경우 교육감 선출은 임명제(주지사 또는 주교육위원회로 구분)와 선거제로 구분되어 있고, 일본의 경우 1956년부터 현재까지 지방자치단체장이 교육감(교육장)을 임명하고 있으며, 영국의 경우 교육위원회가 교육과학부장관과 협의를 거쳐서 교육감을 임명하고 있고, 독일은 주교육부장관이 교육장을 임명하고 있으며, 프랑스는 대통령이 교육감을 임명하고 있음.

이는 교육행정과 관련하여 나라마다 각기 다른 역사, 전통 및 인식을 갖고 있고, 그에 따라 교육제도도 상이한 것으로 볼 수 있음.

[외국의 교육감(교육장) 선거제도]

국가	선출방식	교육행정과 일반행정의 관계	내용	비고
미국	임명제·직선제 (주마다 다름)	주마다 다름	○각 주마다 주 헌법이나 교육법에 따라 3가지 방식으로 교육감 선출 - 주교육위원회 임명 - 주지사 임명 - 주민직선	-일부 주는 직접 선거 실시 -일부 주는 소속 정당 표시 가능
일본	임명제 (지방자치단체장)	분리 (재정통합)	○지자체장이 교육장 임명 (지자체장이 의회의 동의를 얻어 교육장 임명) ○최근 교육장 공모제를 실시한 사례도 있음	-1948~1956년 주민직선제로 선출한 바 있음
영국	임명제 (지방의회)	통합	○광역단위 지방교육행정기관 없음 ○기초단위 교육감은 교육위원회가 교육과학부장관과 협의를 거쳐서 임명	-성직자 임명 전통 -근래 교육 전문가 임명
독일	임명제 (지방자치단체장)	통합	○주(州)교육부 장관이 교육장 임명 ○주지사가 교육부장관 임명	-독일은 주 단위의 교육장 제도를 운영

국가	선출방식	교육행정과 일반행정의 관계	내용	비고
프랑스	임명제 (대통령)	분리	○ 학구(學區)의 교육감은 대통령이 임명 ○ 대통령이 대학교수들 중에서 교육감, 부교육감, 교육국장 임명	- 교육행정구역인 학구단위로 교육감 제도를 운영
핀란드	임명제 (지방자치단체장)	통합	○ 교육국 국장, 교육문화서비스국장을 지방자치단체장이 임명	- 지방정부에서는 교장도 겸직 가능

(자료 : 교육부)

□ 개정안과 같이 시·도지사의 교육감 임명제를 도입하는 경우 시·도지사-교육감 간 정책의 효율적 연계 및 갈등 최소화, 선거에 따른 비용 절감 등의 장점이 있을 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 교육자치가 일반행정 및 정치권력에 예속될 수 있고, 시·도지사의 정치적 성향 또는 친밀도에 따라 임명이 이루어질 수 있어 교육의 자주성·정치적 중립성 및 전문성을 저해할 가능성이 있다는 비판이 제기될 수 있는 점에 대한 고려가 필요해 보임.

또한, 개정안은 ‘시·도 조례로 정하는 방법’으로 교육감을 선출하거나 임명하도록 하면서 임명제 ‘교육감의 자격 및 임명 절차 등에 필요한 사항을 조례에 위임’하고 있는데,

교육감의 선출은 국민의 선거권과 관련된 사항으로 법률이 정하는 바에 의하여 따라 선거권을 갖도록 규정할 필요가 있는 점, 교육감은 교육·학예에 관한 사무의 지방자치단체의 장으로서 그 임명 절차 등을 법률로 정할 필요가 있는 점 등에 비추어 개정안의 규정 내용은

법률유보의 원칙에 따라 ‘조례’가 아닌 ‘법률’로 정할 필요가 있는 것으로 보임³⁾⁴⁾.

아울러, 교육감 선출제도의 변경은 교육감 선출방식에 대한 역사적 전개 과정 및 해외 사례와 함께 각 제도 간 장단점 등을 종합적으로 고려하여 입법자의 정책적 판단에 의해 결정되어야 할 것으로 판단됨.

3) 「헌법」

제24조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.

제31조 ④ 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

제117조 ① 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.

② 지방자치단체의 종류는 법률로 정한다.

제118조 ① 지방자치단체에 의회를 둔다.

② 지방의회의 조직·권한·의원선거와 지방자치단체의 장의 선임방법 기타 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항은 법률로 정한다.

4) 「지방교육자치에 관한 법률」

제2조(교육·학예사무의 관장) 지방자치단체의 교육·과학·기술·체육 그 밖의 학예(이하 “교육·학예”라 한다)에 관한 사무는 특별시·광역시 및 도(이하 “시·도”라 한다)의 사무로 한다.

제3조(「지방자치법」과의 관계) 지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무를 관장하는 기관의 설치와 그 조직 및 운영 등에 관하여 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 그 성질에 반하지 아니하는 범위에서 「지방자치법」의 관련 규정을 준용한다. 이 경우 “지방자치단체의 장” 또는 “시·도지사”는 “교육감”으로, “지방자치단체의 사무”는 “지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무”로, “자치사무”는 “교육·학예에 관한 자치사무”로, “행정안전부장관”·“주무부장관” 및 “중앙행정기관의 장”은 “교육부장관”으로 본다.

- ☐ 개정안과 관련하여 교육부와 교육청은 다음과 같은 의견을 제시하고 있음.

<관계기관 의견>

【교육부】 : 신중검토

- 교육감 선출은 국민의 선거권과 관련된 사항으로 법률 유보의 원칙에 따라 조례가 아닌 법률로 정할 필요가 있다고 보임.
- 시도별로 주민직선제, 임명제 등으로 선출방식을 달리할 경우 지역별로 선거권 행사 기회가 달라짐에 따라 평등권 침해 우려도 있다고 보임.

【시도교육청】 (광주·부산·충남·충북·제주·전북·경남·경기·세종교육청, 서울지역 일부 학교) : 신중검토

- 교육감 선출방식을 조례로 정할 수 있도록 한 것은 헌법 제117조, 제118조 등에서 지방자치단체 장의 선임방법을 법률로 정하도록 한 헌법에 위배될 소지가 큼.
- 주민선거에 의해 선출된 교육감과 시도지사에 의해 임명된 교육감이 혼재하게 되어 혼란을 야기할 우려가 있으며, 정당에 속한 시도지사가 교육감을 임명함으로써 교육정책이 정당의 정치적 목표에 종속될 우려도 있음.
- 시도지사 임명제는 교육자치의 이념과 목적을 훼손하는 것이며, 과도한 정치적 대립을 유발하고 지역 교육 전반을 지역 행정기관에 종속시키는 결과를 초래하여 「헌법」의 ‘교육의 정치적 중립’을 심각하게 훼손할 우려가 있음
- 교육감 선임 방식을 결정하는 단계부터 심각한 사회적 혼란과 갈등을 야기할 것으로 예상됨

2. 교육감 자격요건 변경

가. 개정안의 요지

- 개정안은 교육감후보자의 자격과 관련하여 교육경력 또는 교육행정 경력 3년 이상 요건을 폐지하고, 시·도지사가 임명한 교육감의 경우에는 피선거권자로서 후보자등록신청개시일부터 과거 1년 동안 정당의 당원이 아니어야 하는 요건도 폐지함(안 제24조).

현행	개정안
제24조(교육감후보자의 자격) ① <u>교육감후보자가 되려는 사람은 해당 시·도지사의 피선거권이 있는 사람으로서 후보자등록신청개시일부터 과거 1년 동안 정당의 당원이 아닌 사람이어야 한다.</u>	제24조(교육감후보자의 자격) ① <u>교육감후보자(제22조제1항제1호에 따른 선거의 교육감후보자를 말한다)-----</u> ----- --.
② <u>교육감후보자가 되려는 사람은 후보자등록신청개시일을 기준으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경력이 3년 이상 있거나 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경력을 합한 경력이 3년 이상 있는 사람이어야 한다.</u>	<u><삭 제></u>
1. <u>교육경력: 「유아교육법」 제2조 제2호에 따른 유치원, 「초·중등교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조에 따른 학교(이와 동등한 학력이 인정되는 교육기관 또는 평생</u>	

현행	개정안
<u>교육시설로서 다른 법률에 따라 설치된 교육기관 또는 평생교육시설을 포함한다)에서 교원으로 근무한 경력</u> 2. <u>교육행정경력: 국가 또는 지방자치단체의 교육기관에서 국가공무원 또는 지방공무원으로 교육·학예에 관한 사무에 종사한 경력과 「교육공무원법」 제2조제1항제2호 또는 제3호에 따른 교육공무원으로 근무한 경력</u>	

나. 검토의견

- 현행법은 교육감 후보자의 자격과 관련하여 해당 시도 피선거권자⁵⁾ (선거일 현재 계속하여 60일 이상 해당 지방자치단체의 관할구역에 주민등록이 되어 있는 18세 이상의 주민)로서 후보자등록일 기준 과거 1년간 정당 당원이 아닐 것과, ‘교육경력’ 또는 ‘교육행정경력’이 각각 3년 이상 있거나 이를 합한 경력이 3년 이상이 있는 사람으로 규정하고 있음⁶⁾.

5) 「공직선거법」

제16조(피선거권) ③선거일 현재 계속하여 60일 이상(公務로 外國에 派遣되어 選舉日전 60日후에 귀국한 者는 選舉人名簿作成基準日부터 계속하여 選舉日까지) 해당 지방자치단체의 관할구역에 주민등록이 되어 있는 주민으로서 18세 이상의 국민은 그 지방의회의원 및 지방자치단체의 장의 피선거권이 있다. 이 경우 60일의 기간은 그 지방자치단체의 설치·폐지·분할·합병 또는 구역변경(제28조 각 호의 어느 하나에 따른 구역변경을 포함한다)에 의하여 중단되지 아니한다.

6) 「지방교육자치에 관한 법률」

제24조(교육감후보자의 자격) ①교육감후보자가 되려는 사람은 해당 시·도지사의 피선거권이 있는 사람으로서

이는 교육감의 선출과 관련하여 지방자치, 정치적 중립성, 교육의 전문성을 종합적으로 고려하여 일정한 요건을 요구하는 취지로 판단됨.

□ 「지방교육자치에 관한 법률」에서 규정하고 있는 교육감 후보자의 자격요건 연혁을 살펴보면,

1991년 법률 제정 당시에는 학식과 덕망이 높고⁷⁾ 시도의회⁸⁾ 의원의 피선거권이 있는 자로서 정당의 당원이 아니어야 하고 교육 관련 경력 20년 이상을 요구하였으나⁹⁾,

교육 관련 경력은 1995년 개정 시 15년 이상, 1997년 개정 시 5년 이상, 2014년 개정 시 3년 이상으로 지속적으로 완화되어 현재에 이르고 있고, 정치적 중립 관련 요건도 당초 정당 당원이 아닐 것을 요구하였으나, 2000년 후보자등록일 기준 과거 2년간 정당 당원이 아닐 것으로 변경된 후 2010년 1년으로 완화되어 현재에 이르고 있음.

후보자등록신청개시일부터 과거 1년 동안 정당의 당원이 아닌 사람이어야 한다.

② 교육감후보자가 되려는 사람은 후보자등록신청개시일을 기준으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경력이 3년 이상 있거나 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경력을 합한 경력이 3년 이상 있는 사람이어야 한다.

1. 교육경력: 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원, 「초·중등교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조에 따른 학교(이와 동등한 학력이 인정되는 교육기관 또는 평생교육시설로서 다른 법률에 따라 설치된 교육기관 또는 평생교육시설을 포함한다)에서 교원으로 근무한 경력
2. 교육행정경력: 국가 또는 지방자치단체의 교육기관에서 국가공무원 또는 지방공무원으로 교육·학예에 관한 사무에 종사한 경력과 「교육공무원법」 제2조제1항제2호 또는 제3호에 따른 교육공무원으로 근무한 경력

7) 2007년 전부개정시 삭제되었음.

8) 95년부터 시·도지사 피선거권으로 변경(시도지사 직접선거 95년부터 시행)

9) [법률 제4347호, 1991. 3. 8., 제정]

제32조 (교육감의 자격) ①교육감은 학식과 덕망이 높고 시·도의회 의원의 피선거권이 있는 자로서 정당의 당원이 아니어야 한다.

②교육감은 교육경력 또는 교육전문직원경력이 20년이상 있거나, 양경력을 합하여 20년이상 있는 자이어야 한다.

< 교육감 자격요건 변경 연혁 >

연도	학식과 덕망	피선거권	정당당원	교육 또는 교육행정경력
1991(제정)	○	시도의회 의원 피선거권	아닐 것	20년
1995	○	당해 시도지사 피선거권	상동	15년
1997	○	상동	상동	5년
2000	○	상동	후보자등록일기준 과거 2년간 아닐 것	상동
2007	삭제	상동	상동	상동
2010	—	상동	후보자등록일기준 과거 1년간 아닐 것	상동
2014~현재	—	상동	상동	3년

(자료 : 교육부)

한편, 헌법재판소는 교육감 입후보자에게 교육 관련 경력을 요구하는 것은 교육의 전문성과 자주성에 부합하는 것으로 공무담임권 등 기본권을 침해하는 것이 아니라는 판시를 한 바 있고¹⁰⁾, 교육감 후보자에 대해 일정 기간 정당의 당원으로 활동을 배제하는 것은 교육의 정치적 중립성 확보라는 공익이 더 크다고 할 것이어서 청구인의 공무담임권을 침해하는 것이 아니라는 판시한 바 있음¹¹⁾.

10) “교육감은 지방자치단체의 교육에 관한 사무를 총괄하고 집행하는 기관으로서 교육정책의 수립과 집행에 큰 영향을 미칠 수 있는 지위에 있는바, 고도의 전문성을 갖출 것이 요구된다. 법 제24조 제2항은 교육전문가가 교육행정을 총괄하는 교육감이 될 수 있도록 하기 위한 것으로서 교육의 전문성과 자주성의 요청에 부합한다. 결국 위 조항은 청구인들의 공무담임권 등 기본권의 본질적 내용을 침해할 정도로 과도한 것이라 볼 수 없다.”고 판시함. (2009. 9. 24. 2007헌마117, 2008헌마483·563(병합))

11) “교육행정기관인 교육감 후보자에 대하여 일반 자치단체의 장과 달리 일정 기간 정당의 당원으로 활동한 경력이 있는 자를 배제하는 것도 위 입법목적에 달성하는 적절한 방법이다. 또한 위 조항은 교육감 후보자로 하여금 과거 2년 동안의 무당적만을 요구하고 있어 누구든지 정당을 탈당한 후 2년 간만 피선거권이 제한되고 있으므로 입법목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 범위 내에서 공무담임권을 제한하고 있다고 볼 것이고, 교육감 선거는 특별한 사정이 없는 한 4년 마다 실시되는 것으로 예정되어 있는바, 교육감이 되려는 자는 선거 실시 예정일로부터 약 2년 전에 정당원 자격을 포기함으로써 당해 선거의 후보자가 될 수 있으므로 당적을 포기하여야 하는 교육감 후보자의 불이익보다 교육의 정치적 중립성 확보라는 공익이 더 크다고 할 것이어서 청구인의 공무담임권을 침해하였다고 볼 수 없다”고 판시함. (2008. 6. 26. 선고 2007헌마1175)

□ 개정안은 교육감 자격요건으로 교육 또는 교육행정경력 요건을 삭제하고, 시·도지사가 임명한 교육감의 경우에는 피선거권자로서 후보자 등록신청개시일부터 과거 1년 동안 정당의 당원이 아니어야 하는 요건도 삭제하려는 것으로,

현행 제도상 교육감 자격요건 제한을 완화하여 다양한 사회적 배경을 가진 사람들의 참여 기회를 확대하고, 교육감 후보자의 전문성은 유권자의 합리적 판단에 따라 결정될 수 있도록 하려는 취지인 것으로 이해됨.

< 교육감 자격요건 비교(현행과 개정안) >

구분	현행	개정안	
		선출직	임명직
해당 시도 피선거권	필요	필요	삭제
후보자등록일 기준 과거 1년간 정당 당원 아닐 것	필요	필요	삭제
교육 또는 교육행정경력	3년	삭제	삭제

□ 지방교육자치제에서 요구되는 교육의 자주성·전문성에 대한 요청과 주민자치의 원칙이라는 민주적 정당성의 요청, 교육의 정치적 중립성에 대한 해석 간의 조화를 이루어야 할 것으로서, 입법자의 정책적 판단에 의해 결정되어야 할 것으로 생각됨.

□ 개정안에 대해서 교육부와 교육청은 다음과 같은 의견을 제시하고 있음.

<관계기관 의견>

【교육부】 : 신중검토

- 「헌법」에서 ‘교육의 전문성’을 규정하고 있으며, 교육감은 교육·학예에 관한 사무를 총괄하고 교육(행정)현장을 통솔해야 하며, 실효성 있는 교육정책을 수립해야 함. 이와 같이 교육감이 지역교육을 이끌어나가기 위해서는 높은 수준의 교육정책 및 교육현장에 대한 이해도가 요구되며 일정 기간 이상의 최소한의 교육(행정)경력을 갖추도록 요구하는 것이 필요함.
- 개정안은 시도지사에게 의해 임명된 교육감의 경우 해당 시도 피선거권도 필요 없으며 정당 가입도 가능한데, 「헌법」, 「교육기본법」 등에서 교육의 정치적 중립성을 보장하고 있는 바, 현행 자격 요건인 1년 간 당적 보유 금지의 헌법에서 규정한 ‘교육의 정치적 중립성’을 보장하고 직접적인 정당 개입을 제한할 최소한의 장치에 해당함.

【시도교육청 등】 (광주·부산·충남·충북·제주·전북·경남·경기·세종교육청, 서울지역 일부 학교) : 신중검토

- 교육감 후보자의 자격요건 중 교육(행정)경력을 삭제하는 것은 교육의 전문성을 보장하고 있는 헌법 가치에 배치되며, 교육현장에 대한 이해와 통찰의 부족으로 교육의 질 저하로 이어질 수 있음
- 현행 교육감 직선제에 대한 전문성 부족 문제 제기를 법률 개정의 이유로 들면서도 교육(행정)경력을 삭제하는 것은 타당하지 않다고 보여짐
- 경기, 광주 등에서는 교육감 후보자 자격 요건 중 ‘교육(행정)경력’의 강화가 필요하다는 의견도 있음(5년 이상 등)

참고로, 교육감 자격요건을 변경하는 「지방교육자치에 관한 법률 일부 개정법률안」 5건이 교육위원회에 계류되어 있으므로 이와 병합하여 심사할 필요가 있음¹²⁾¹³⁾.

12) 김민전의원 대표발의(의안 제2204354), 서지영의원 대표발의(의안 제2204226), 조정훈의원 대표발의(의안

< 교육감 자격요건 변경 관련 법률안 비교 >

구분	현행	김민전 의원안	서지영 의원안	송석준 의원안	조정훈 의원안	이광희 의원안	최형두의원안	
							선출직	임명직
해당 시도 피선거권	필요	삭제	필요	필요	필요	필요	필요	삭제
후보자등록일 기준 과거 1년간 정당 당원 아닐 것	필요	삭제	삭제	필요	삭제	필요	필요	삭제
교육 또는 교육행정경력	3년	5년	3년	5년	삭제	3년	삭제	삭제
교육·학예에 관한 의정활동 경력	—	—	—	—	—	5년 (신설)	—	—

2204790), 송석준의원 대표발의(의안 2205267), 이광희의원 대표발의(의안 2207351)

- 13) 김민전의원 대표발의(의안 제2204354), 서지영의원 대표발의(의안 제2204226), 송석준의원 대표발의(의안 2205267) 이상 3건의 법률안은 모두 교육감 런닝메이트제 도입을 주된 내용으로 함.

3. 부 칙

가. 개정안의 요지

- 안 부칙 제1조는 개정안의 시행일을, 제2조는 재임 중인 교육감에 관한 경과조치를, 제3조는 교육감후보자의 자격에 관한 적용례를 규정하려는 것임.

[개정안 조문]

안 부칙
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
제2조(재임 중인 교육감에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 규정에 따라 선출된 교육감은 제22조의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른 임기가 만료될 때까지 이 법에 따라 선출된 것으로 본다.
제3조(교육감후보자의 자격에 관한 적용례) 제24조제2항의 개정규정은 이 법 시행 이후 교육감선거에 입후보하는 경우부터 적용한다.

나. 검토의견

- 안 부칙 제2조는 이 법 시행 전에 선출된 교육감은 제22조의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른 임기가 만료될 때까지 이 법에 따라 선출된 교육감으로 보려는 것으로,

이미 선출된 교육감에 대한 자격과 지위를 인정함으로써 법적 안정성과 신뢰를 보호하려는 입법 조치인 것으로 보임.

- 다음으로 안 부칙 제3조는 교육감후보자의 자격과 관련하여 적용 시점을 ‘이 법 시행 이후 교육감선거에 입후보하는 경우’부터 적용하여 개정 규정의 적용 관계를 명확히 하기 위한 입법 조치인 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5185
