



제439회 국회(정기회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 공무원의 정치활동 보장 등 〉

■ 이용우의원 대표발의(의안번호 제2217228호)

2026. 9.

기후에너지환경노동위원회

전문위원 이 화 실

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 공무원의 정치활동 보장(안 제4조)	3
2. 근로감독관 등의 노동조합 가입 허용(안 제6조)	11

I. 제안경위

2026년 3월 4일 이용우의원이 대표발의한 공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률은 2026년 3월 5일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 공무원의 정치활동을 포괄적으로 금지하는 한편, 일체의 단체행동을 금지하여 교사와 공무원의 헌법상 기본권을 지나치게 제약하고 있다는 비판이 있어 왔음. 실제 OECD 가입국가 대부분은 하위직 공무원의 정당가입 등 정치활동을 금지하고 있지 않으며, 금지하고 있는 것은 공무원이 자신의 지위를 이용하여 선거 과정에 개입하는 행위에 불과함. 이에 따라 국제노동기구 ILO는 거듭하여 우리 정부에 교사나 공무원의 정치활동을 금지하는 제도를 개선할 것을 요구하여 왔음.

또한 현행법은 근로감독관을 노동조합 가입 제한 대상으로 분류하고 공무원의 정치활동 및 단체행동을 포괄적으로 금지함으로써, 이들의 헌법상 기본권을 지나치게 제약하고 있다는 비판이 지속됨.

특히 대한민국은 2021년 ILO 핵심협약 제87호를 비준하였으며, ILO 결사의 자유 위원회는 근로감독관의 단결권 보장을 우리 정부에 거듭 권고해 왔음.

이에, 공무원의 정치활동을 금지하는 조항을 삭제하고 직무와 무관

한 영역에서 공무원의 정치활동을 가능하도록 하여, 공무원에게도 헌법에 따른 기본적 시민권을 보장함.

또한 노동조합에 가입할 수 없는 공무원 중 노동관계의 조정·감독 등 노동조합의 조합원 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니한 업무에 종사하는 공무원 조항을 삭제함으로써 근로감독관의 노조 활동을 보장하고자 함(안 제4조 및 제6조).

참고사항

이 법률안은 이용우의원이 대표발의한 「국가공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제17230호), 「지방공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제17231호), 「공직선거법 일부개정법률안」(의안번호 제17234호), 「정당법 일부개정법률안」(의안번호 제17233호), 「정치자금법 일부개정법률안」(의안번호 제17232호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 공무원의 정치활동 보장(안 제4조)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 공무원의 정치활동을 금지하는 조항을 삭제하고 직무와 무관한 영역에서 공무원의 정치활동을 가능하도록 하여, 공무원에게도 헌법에 따른 기본적 시민권을 보장하려는 것임(안 제4조).

현 행	개 정 안
제4조(정치활동의 금지) 노동조합과 그 조합원은 <u>정치활동을 하여서는 아니 된다.</u>	제4조(정치활동의 보장) ----- ----- <u>직무를 수행함에 있어 정치적 중립을 지켜야 하며, 직무와 관련이 없는 한 정치활동의 자유를 가진다.</u>

나. 검토의견

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

이러한 헌법 규정에 근거하여 공무원의 정치적 중립은 개별 법률에서 금지행위로 구체화하고 있음. 「국가공무원법」 제65조¹⁾ 및 「지

1) 「국가공무원법」 제65조(정치 운동의 금지) ① 공무원은 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성

「방공무원법」 제57조²⁾에서 공무원의 정치 운동을 금지하는 한편, 이를 위반하는 경우에는 형벌을 부과하고 있으며,³⁾ 기타 「정당법」, 「정치자금법」 및 「공직선거법」 등에서도 정당 가입, 정치자금 기부, 선거에 영향을 미치는 행위 제한 등 공무원의 정치활동을 규제하고 있음.⁴⁾

에 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) 「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.

3) 「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.

「지방공무원법」 제82조(정치 운동죄) ① 제57조를 위반한 자는 3년 이하의 징역과 3년 이하의 자격정지에 처한다.

② 제1항에 규정된 죄에 대한 공소시효의 기간은 「형사소송법」 제249조제1항에도 불구하고 10년으로 한다.

4) 「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 취임하

또한, 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」(이하 “공무원노조법”) 제4조는 노동조합과 그 조합원의 정치활동을 원칙적·포괄적으로 금지하고 있음. 일반 노동조합의 경우 ‘주로 정치운동을 목적으로 하는 경우’⁵⁾에만 노동조합성이 부정된다고 규정하고 있을 뿐 정치활동을 처음부터 원칙적으로 금지하지는 않는다는 점과 비교할 때, ‘정치적 중립성’이 요구되는 공무원에 대해서는 상대적으로 강한 제한을 둔 것임.

한편, 헌법재판소는 공무원의 정치적 중립성과 관련하여, “공무원의 정치적 중립성의 요청은 정권교체로 인하여 행정의 일관성과 계속성이 상실되지 않도록 하고, 공무원의 정치적 신조에 따라서 행정이 좌우되지 않도록 함으로써 공무집행에서의 혼란의 초래를 예방하고 국민의 신뢰를 확보하기 위함이다.”라고 판시한 바 있음.⁶⁾

는 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.

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

4. “노동조합”이라 함은 근로자가 주체가 되어 자주적으로 단결하여 근로조건의 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

6) 헌재 2012.7.26. 2009헌바298

이러한 취지에서 볼 때, 공무원노조법 제4조는 공무원의 노동조합 활동에 있어 「헌법」 및 「국가공무원법」, 「지방공무원법」 상 정치적 중립 원칙을 준수하기 위한 규정으로 이해됨.

그러나 미국, 영국, 독일 등 주요 국가에서 공무원의 정당 가입이나 직무에 영향을 미치지 않는 정치활동을 폭넓게 허용하고 있는 것과 달리,⁷⁾ 현행 「국가공무원법」 등은 공무원의 직무 관련성을 넘어 사적인 정치활동까지 포괄적으로 금지하고, 공무원노조법 역시 노동조합과 조합원의 정치활동을 전면 금지하고 있어 공무원의 기본권을 과도하게 제약한다는 비판이 있음.

공무원이 일반 국민과 달리 공적 직무를 수행하는 특수한 지위에 있다고 하더라도 공직을 직업으로 하는 ‘국민’이므로 공무원에 대한 기본권의 제한은 공직 수행의 객관성과 공정성을 확보하는데 필요한 최소한에 그쳐야 하고,⁸⁾ 공무원의 노동조합 활동은 공무원의 지위를 이용한 활동이 아님에도 노동조합의 정치활동을 금지하는 현행 공무원노조법 규정은 공직의 공정성을 확보하기 위한 최소한의 제약을 넘어 헌법이 보장하는 공무원의 정치적 기본권을 과도하게 제한한다는 지적임.⁹⁾

아울러 2011년 국제연합(UN) 표현의 자유 특별보고관, 2015년과 20

7) “참고. 주요 국가의 공무원 정치적 중립에 관한 사항” 참조

8) 조소영, “공무원의 정치적 기본권 보장범위에 관한 헌법적 고찰”, 『유럽헌법연구』 제12호, 2012.12., 408면.

9) 조창종, “공무원노조법 개정안”, 『공무원 노동기본권 보장을 위한 국회토론회 자료집』, 2023.8.1.

16년 국제노동기구(ILO)의 기준적용위원회 등 국제기구 역시 대한민국 정부에 대하여 공무원과 교원의 정치적 활동이 과도하게 제한되어 있다는 점을 지적하면서 관련 법제의 개선을 권고하였고,¹⁰⁾ 2019년 국가인권위원회¹¹⁾ 역시 공무원과 교원의 시민으로서의 정치적 자유를 과도하게 제한하지 않도록 「국가공무원법」 등 관련 법률의 개정을 권고한 바 있음.¹²⁾

이에 개정안은 공무원 노동조합과 그 조합원의 정치활동을 전면적으로 금지하고 있는 현행 조문을 개정하여, 원칙적으로 공무원의 정치활동을 보장하되, 직무 수행에서의 정치적 중립 의무를 준수하도록 하고 공무원의 직무와 관련된 정치활동은 금지함으로써 공무원의 정치적 중립성과 정치적 기본권을 조화롭게 보장한다는 점에서 입법적 의의가 있음.

다만, 공무원 노동조합과 그 조합원인 공무원의 정치활동 허용 여부 및 범위와 관련하여, 공무원의 정치적 기본권 보장과 공공성 및 정치적 중립성 보장이라는 헌법적 가치를 규범조화적으로 해석·조정한다는 원칙이 전제되어야 할 것으로 보임. 「국가공무원법」 등 현행 법체계에서 공무원 노동조합과 그 조합원인 공무원 개인에 대하여 정치활동

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

11) 국가인권위원회 결정, 「공무원·교원의 정치적 자유 보장에 대한 권고」, 2019.4.29.

12) 정부는 이를 불수용하며, 공무원과 교원의 정치적 자유 확대와 제한은 헌법적 판단을 바탕으로 사회적 공감대와 국민적 합의가 필요하고, 전면적 허용은 신중하게 검토되어야 한다고 밝혔다. 국가인권위원회 보도자료, “공무원·교원의 정치적 자유 전면적 제한 완화” 권고, 정부 ‘불수용’, 2019.10.1.

이 광범위하게 제한되어 있다는 점을 고려할 때, 특정 가치가 전면적으로 배제되거나 과도하게 제한되지 않도록 제한의 수준과 범위에 대한 사회적 논의를 바탕으로 검토할 필요가 있겠음.

또한, 그 경우 공무원노조법뿐만 아니라 「국가공무원법」, 「지방공무원법」, 「정당법」, 「정치자금법」, 「공직선거법」 등 공무원의 정치활동을 규제하고 있는 법체계를 종합적으로 고려하여, 허용의 대상과 범위에 관한 합리적 기준을 검토할 필요가 있음. 이와 관련하여 개정안과 연계되어, 그 의결을 전제로 하는 「국가공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제2217230호) 등 5건의 법률안이 소관 상임위원회인 행정안전위원회에서 심사 중이므로, 해당 법률안의 심사 경과를 참고하여야 할 것으로 보임.

< 개정안 관련 의결 전제 법률안 >

구분	개정법률안 (의안번호)	대표발의	발의일/ 회부일	소관 상임위원회	주요 내용
1	국가공무원법 (제2217230호)	이용우의원	2026.3.4./ 2026.3.5.	행정안전위원회	공무원의 정치활동 및 단체행동을 제한하는 규정을 정비하여 직무와 무관한 영역에서 정당 가입, 정치활동 등을 허용하고 공무원의 기본적 시민권을 보장함.
2	지방공무원법 (제2217231호)	이용우의원	2026.3.4./ 2026.3.5.	행정안전위원회	지방공무원에 대해서도 국가공무원과 동일하게 정치활동 및 단체행동 제한을 완화하여 직무와 무관한 정치활동을 허용함.

구분	개정법률안 (의안번호)	대표발의	발의일/ 회부일	소관 상임위원회	주요 내용
3	공직선거법 (제2217234호)	이용우의원	2026.3.4./ 2026.3.5.	행정안전위원회	국가공무원·지방공무원의 정치활동 허용에 맞추어 선거운동 제한 규정을 정비하고, 직무상 지위를 이용한 선거운동은 계속 금지하도록 함.
4	정당법 (제2217233호)	이용우의원	2026.3.4./ 2026.3.5.	행정안전위원회	공무원의 정당 가입 및 당원 활동을 제한하는 규정을 정비하여 직무와 무관한 범위에서 정당 활동을 허용함.
5	정치자금법 (제2217232호)	이용우의원	2026.3.4./ 2026.3.5.	행정안전위원회	공무원의 정치활동 허용에 맞추어 정치자금의 기부 및 후원 관련 제한을 정비하여 일반 국민과 동일한 범위에서 정치자금 참여를 허용함.

자료: 국회 의안정보시스템

한편, 개정안에 대하여 고용노동부는 ILO 등 국제 기준과 해외 사례 등을 고려할 때, 공무원의 정치기본권 보장에 대한 사회적 논의가 필요하다는 점에는 공감하나, 다음과 같은 점에서 보완이 필요하다는 의견을 제시하였음. ①공무원노조법 제4조의 개정은 공무원의 신분·직무상 특수성, 단체로서 공무원 노동조합의 정치활동이 공무원 개인의 정치활동보다 영향력이 크다는 점 등을 고려하여, 사회적 공감대를 토대로 추진할 필요가 있고, ②개정안의 내용 중 ‘직무와 관련이 없는’ 정치활동의 의미와 범위 등이 명확하지 않아 법률 적용 시 다툼의 여지

가 있을 수 있으며, ③개정안은 공무원의 ‘직무와 관련이 없는’ 정치활동의 자유를 보장하고 있으나, 다수의 법률¹³⁾에서 공무원의 정치활동 관련 규정을 두고 있어 타 법률에 따른 공무원의 정치활동은 여전히 금지된다는 점 등을 고려할 필요가 있다는 의견임.

13) ▲(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

2. 근로감독관 등의 노동조합 가입 허용(안 제6조)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 노동조합에 가입할 수 없는 공무원 중 ‘노동관계의 조정·감독’ 등 노동조합의 조합원 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니한 업무에 종사하는 공무원 조항을 삭제함으로써 근로감독관¹⁴⁾의 노동조합 활동을 보장하려는 것임(안 제6조).

현행	개정안
제6조(가입 범위) ① (생략)	제6조(가입 범위) ① (현행과 같음)
② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공무원은 노동조합에 가입할 수 없다.	② ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
2. 업무의 주된 내용이 인사·보수 또는 <u>노동관계의 조정·감독</u> 등 노동조합의 조합원 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니한 업무에 종사하는 공무원	2. ----- 등 ----- ----- -----
3. (생략)	3. (현행과 같음)
④ (생략)	④ (현행과 같음)

14) 「노동감독관 직무집행법」 제정에 따라 근로감독관의 명칭이 노동감독관으로 변경될 예정[시행 2026. 12. 8.] [법률 제21534호, 2026. 4. 7., 제정]

나. 검토의견

현행법 제6조는 공무원의 노동조합 가입을 원칙적으로 인정하면서도, 직무의 공정성·중립성 확보 및 공공의 안녕과 국가안전보장 등을 고려하여 특정한 업무를 담당하는 일정한 공무원에 대해서는 노동조합 가입을 제한하고 있음. 이에 따라 ①다른 공무원을 지휘·감독하거나 업무를 총괄하는 관리직 공무원, ②인사·보수 및 노동관계의 조정·감독 업무를 담당하는 공무원, ③교정·수사 등 공공의 안녕과 국가안전보장에 관한 업무를 수행하는 공무원은 노동조합에 가입할 수 없도록 하고 있음.¹⁵⁾

또한, 현행법 시행령에서는 노동관계의 조정·감독 등 노동조합의 조합원 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니하다고 인정되는 업무에 종사하는 공무원의 유형을 노동위원회 조사관, 사법경찰관의 직무

15) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조(가입 범위) ① 노동조합에 가입할 수 있는 사람의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 일반직공무원
2. 특정직공무원 중 외무영사직렬·외교정보기술직렬 외무공무원, 소방공무원 및 교육공무원(다만, 교원은 제외한다)
3. 별정직공무원
4. 제1호부터 제3호까지의 어느 하나에 해당하는 공무원이었던 사람으로서 노동조합 규약으로 정하는 사람
5. 삭제

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공무원은 노동조합에 가입할 수 없다.

1. 업무의 주된 내용이 다른 공무원에 대하여 지휘·감독권을 행사하거나 다른 공무원의 업무를 총괄하는 업무에 종사하는 공무원
2. 업무의 주된 내용이 인사·보수 또는 노동관계의 조정·감독 등 노동조합의 조합원 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니한 업무에 종사하는 공무원
3. 교정·수사 등 공공의 안녕과 국가안전보장에 관한 업무에 종사하는 공무원
4. 삭제

③ 삭제

④ 제2항에 따른 공무원의 범위는 대통령령으로 정한다.

를 수행하는 근로감독관과 선원근로감독관 등으로 구체화하여 규정하고 있음.¹⁶⁾

이로 인해 노동관계의 조정·감독 업무를 수행하는 근로감독관 등을 노동조합 가입 제한 대상으로 분류하여 공무원의 단결권을 제한하고 있을 뿐만 아니라, 정치활동 및 단체행동을 포괄적으로 금지함으로써 이들의 헌법상 기본권을 과도하게 제약하고 있다는 비판이 제기되고 있음.

또한, ILO 결사의 자유 위원회는 공무원노조법상 단결권 제한과 관련하여, 소방관, 교도관, 교육 관련 공무원, 지방공무원 및 근로감독관을 포함한 모든 직급의 공무원이 직무나 기능과 관계없이 자신의 권익을 보호하기 위한 단체를 결성할 수 있는 권리를 보장하도록 대한민국 정부에 지속적으로 권고해 왔음.¹⁷⁾

16) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률 시행령」 제3조(노동조합 가입이 금지되는 공무원의 범위) 법 제6조제2항 및 제4항에 따라 노동조합에 가입할 수 없는 공무원의 범위는 다음 각 호와 같다.

3. 업무의 주된 내용이 노동관계의 조정·감독 등 노동조합의 조합원 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니하다고 인정되는 업무에 종사하는 공무원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공무원

가. 「노동위원회법」에 따른 노동위원회의 사무국에서 조정사건이나 심판사건의 업무를 담당하는 공무원

나. 「근로기준법」에 따라 고용노동부 및 그 소속 기관에서 「근로기준법」, 「산업안전보건법」, 그 밖의 노동관계 법령 위반의 죄에 관하여 사법경찰관의 직무를 수행하는 근로감독관

다. 「선원법」에 따라 「선원법」, 「근로기준법」, 그 밖의 선원근로관계 법령 위반의 죄에 관하여 사법경찰관의 직무를 수행하는 선원근로감독관

라. 지방자치단체에서 「노동조합 및 노동관계조정법」에 따른 노동조합 설립신고, 단체협약 및 쟁의행위 등에 관한 업무에 주로 종사하는 공무원

17) Effect given to the recommendations of the Committee and the Governing Body, Report No 363, March 2012.

“(a) ... the Committee requests the Government to give consideration to further measures aimed at ensuring that the rights of public employees are fully guaranteed by:

(i) ensuring that public servants at all grades, regardless of their tasks or functions, including firefighters, prison guards, those working in education-related offices, local

이에 개정안은 근로감독관 등 일부 공무원의 노동조합 가입을 제한하는 현행 규정이 헌법상 기본권을 지나치게 제한한다는 비판을 반영하고, ILO가 지속적으로 권고해 온 공무원의 단결권 보장 기준에 부합하려는 취지로 이해됨. 이를 통해 공무원의 노동기본권과 시민적·정치적 기본권을 확대하고, ILO 핵심협약 비준 국가로서 국제노동 기준에 부합하는 노동관계 제도를 정립하는 데 기여하는 측면이 있을 것으로 보임.

다만, 근로감독관 등은 노동관계의 조정·감독 업무를 수행하는 공무원으로서 직무의 공정성과 중립성이 특히 요구된다는 점에서, 이들의 노동조합 가입을 허용할 경우 노동 행정의 신뢰성에 영향을 미칠 가능성도 있는바, 공무원의 노동기본권 보장과 노동 행정의 공정성·중립성 확보라는 공익을 종합적으로 고려한 입법 논의가 필요할 것으로 보임.

이와 관련하여 헌법재판소는 근로감독관과 노동위원회 조사관의 노동조합 가입을 제한한 것은 그 업무의 공정성·공익성·중립성을 고려한 것으로, 헌법 제33조 제2항¹⁸⁾에 근거한 합리적인 제한에 해당하며, 입

public service employees and labour inspectors, have the right to form their own associations to defend their interests;”

(a) ... 위원회는 (대한민국) 정부가 다음을 통해 공무원의 완전한 권리 보장을 목적으로 하는 추가적인 조치를 고려해 줄 것을 요청한다.

(i) 소방관과 교도관, 교육 관련 부서에 근무하는 이들, 지방 공공서비스 종사자, 그리고 근로감독관 등을 포함하여, 모든 직급의 공무원이 자신들의 직무와 직능에 관계없이 자신들의 권익을 지키기 위해 조직을 결성할 수 있는 권리를 보장할 것.

18) 대한민국 헌법 제33조 ②공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.

법재량의 범위를 벗어나지 않는다고 판단한 바 있다는 점도 참고할 수 있겠음.¹⁹⁾

한편, 개정안에 대하여 고용노동부는 근로감독관 등 노동관계 조정·감독 업무를 수행하는 공무원 또한 기본권 향유의 주체로서 단결권 보장에 대한 논의가 필요하다는 점에 공감하나, 사회적 공론화 과정 등을 거쳐 신중히 검토할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

구체적으로 ①근로감독관 및 선원근로감독관은 노동관계법 위반 사건을 수사하는 특별사법경찰관의 직무를 수행하고, 노동위원회 조사관은 노동관계 사건의 조정·심판 사무를 담당하고 있어, 업무상 중립성과 객관성, 공정성이 특히 요구된다는 점, ②근로감독관 등이 특정 노조에 가입할 경우 사업장 감독 및 분쟁 조정 등 업무를 수행함에 있어 노사 간의 이해관계에 영향을 미칠 수도 있다는 점 등을 고려하여야 한다는 의견임.

이에 대하여, 전국공무원노동조합 강릉시지부는 현행법이 광범위한 공무원의 노조 가입을 제한하고 있어 ILO 협약이 인정하는 결사의 자유 기준에 부합하지 않으므로, 공무원의 노조 가입 제한은 군인과 경

19) 헌법재판소 2008.12.26. 선고 2006헌마518 결정

“나. 공노법 제6조 부분은, 근로기준법이나 그 밖의 노동관계법령위반의 죄에 관하여 사법경찰관의 직무를 수행하는 근로감독관과, 노동위원회 소관 사무 수행에 필요한 조사업무와 부분별 위원회에 출석하여 의견을 진술하는 업무를 수행하는 노동위원회 조사관의 업무의 성격에 비추어 볼 때, 근로감독관이나 조사관이 공무원노동조합의 구성원이 되는 것은 적절하지 않다고 보아 이루어진 것으로, 그것이 입법자의 재량권을 현저히 일탈한 것이라고는 볼 수 없다.

또한 공노법 제6조 부분이 노동부 소속 근로감독관 및 조사관의 업무를 맡고 있는 공무원들의 노동조합 가입을 제한한 것은 그 업무의 공정성·공익성·중립성을 고려한 것으로, 헌법 제33조 제2항에 근거를 두고 있을 뿐만 아니라 합리적인 이유가 있다 할 것이므로, 공노법 제6조 부분이 노동조합가입에 있어서 근로감독관 및 조사관을 일반 근로자나 다른 일반직공무원과 다르게 취급하여도 그것이 청구인들의 평등권을 침해하는 것으로 볼 수 없다.”

찰 등 국가 권력의 핵심 기능을 수행하는 최소 범위로 한정할 필요가 있다는 의견임.

또한, 전국공무원노동조합 정선군지부는 공무원의 보수는 법령과 관련 지침에 의해 운영되며, 노동관계 조정 역시 실무 단계에서는 단순 행정에 불과한 경우가 많음에도, 관련 업무 담당자가 ‘사용자성’을 가지는 것으로 포괄적으로 규정하는 것은 단순반복적 행정업무를 수행하는 하위직 공무원의 노동권을 침해하는 것이므로, ‘보수’ 및 ‘노동관계 조정·감독’ 문구를 모두 삭제하고, 가입 제한 대상을 실질적인 이해충돌 가능성이 명백한 인사 총괄책임자 및 업무종사자로 한정함으로써 헌법상 보장된 공무원의 결사의 자유를 실질적으로 보장할 필요가 있다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5535

참고

주요 국가의 공무원 정치적 중립에 관한 사항

구 분	공무원의 정치활동 내용	정당 가입	정치자금 기부	근거규정
영 국	- 모든 공무원들은 근무 중 정치활동에 참여할 수 없음 - 정치적으로 자유로운 공무원인 현업 및 비사무직급은 전국·지역단위 정치활동 가능 - 정치적으로 제한된 공무원인 고위공무원단 등은 모든 형태의 전국단위 정치활동 금지	가능	가능	2010년 헌법개혁 및 거버넌스 법 - 공무원복무규정, 각료규정, 공무원운영규정
미 국	- 정치문제 및 후보자에 대한 의견표시 가능 - 특정정당자금의 유치와 제공유도 금지(자발적 납부 가능) - 특정정당의 후보자를 위한 선거운동 금지 - 특정 정당의 직위보유 금지	가능	가능	1883년 펜들턴법 1939년, 1940년 제1차, 2차 해차법(규제범위 확대) 1974년 연방선거운동법 개정(완화) 1993년 해차법 개정(완화)
프랑스	- 공무원의 의원 출마 가능 - 당선되어도 공무원 신분 보장	가능	가능	1946년 일반공무원법
독 일	- 연방상원의원의 경우 공무원 겸직 허용 - 연방수상 및 장관은 겸직 금지 - 하원의원 출마 시 낙선되면 공무원신분 유지, 당선되면 사임하되 연금 보장	가능	가능	1953년 연방공무원법
일 본	- 공직선거 후보자로 출마불가 - 정당, 기타 단체의 임원 등이 될 수 없음 - 정당 또는 정치적 목적을 위한 기부금을 모집하는 행위는 금지	가능	불가	1945년 국가공무원법 1949년 인사원 규칙
스페인	공무원의 경우 중립성을 유지해 공공의 이익을 위해 힘써야 한다는 규정 외에 정치활동에 관한 규제가 없음	가능	가능	공무원기본법
스웨덴	정치적 활동에 제약이 없지만, 업무에 있어 정치적 편견이 개입되는 것을 사회적으로 경계함	가능	가능	-
스위스	- 직업상, 근로관계상 기관의 비밀유지 규정 - 공무원도 표현의 자유의 일환으로 정치적 활동을 할 수 있으며 정치적 비판 의견을 제시할 수 있음 - 공무원이라는 지위로 인해 일정한 제한이 있을 수 있음	가능	가능	2000년 연방인사법
캐나다	- 업무에 있어 정치적 중립을 지킨다면 개인의 정치 활동은 자유로움 - 후보자로 출마하기 위해서는 공공서비스위원회로부터 허가를 받아야 함	가능	가능	공무원법
호 주	- 공무원은 비정치적이어야 함 - 후보자로 출마하기 위해서는 사직해야 함 - 선거운동 중에 공무원 유니폼을 입거나 공무와 관련 있어 보이게 해서는 안됨	가능	가능	1999년 공무원법

자료: 중앙선거관리위원회, 『[별책]2022년도 각국의 선거제도 비교표』, 2022.12, p. 124