



제418회국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

국가공무원법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈노동조합 가입이 가능한 공무원의 정당 가입 등 허용〉
■ 이재관의원 대표발의(의안번호 제2203774호)

지방공무원법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈노동조합 가입이 가능한 공무원의 정당 가입 등 허용〉
■ 이재관의원 대표발의(의안번호 제2203778호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회

전문위원 조문상

목 차

I . 개 요	1
【이재관의원안】 (국가공무원법)	1
【이재관의원안】 (지방공무원법)	3
II.검토의견	5
1. 개정안의 주요내용	5
2. 검토의견	7

I. 개 요

【이재관의원안】(국가공무원법)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 이재관의원 등 11인

나. 발의연월일 : 2024. 9. 6.

다. 회부연월일 : 2024. 9. 9.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 모든 국가공무원에 대하여 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 가입할 수 없도록 하고, 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하는 행위를 금지하고 있음(제65조).

이와 관련하여 헌법재판소는 「국가공무원법」 제65조제1항 중 ‘그 밖의 정치단체’ 부분이 명확성 원칙을 위반하여 위헌이라고 결정한 바 있으며, 공무원도 대한민국 국민으로서 헌법에 명시된 정치적 기본권을 보장받아야 하는 점을 고려하면, 공무원의 정치적 활동을 전면 금지하는 것은 공무원의 정치기본권에 대한 과도한 제한으로 보임.

이에 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6

조에 따라 노동조합에 가입할 수 있는 공무원에 대하여는 정당이나 그 밖의 정치단체 결성 가입·관여 및 선거운동을 허용하려는 것임(안 제65조제1항 및 제2항).

참고사항

이 법률안은 이재관위원이 대표발의한 「정당법 일부개정법률안」(의안번호 제3777호), 「정치자금법 일부개정법률안」(의안번호 제3776호), 「지방공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제3778호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

【이재관원안】(지방공무원법)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 이재관의원 등 10인

나. 발의연월일 : 2024. 9. 6.

다. 회부연월일 : 2024. 9. 9.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 모든 지방공무원에 대하여 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 가입할 수 없도록 하고, 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하는 행위를 금지하고 있음(제57조).

한편, 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조에 따라 노동조합에 가입할 수 있는 공무원에 대하여는 정당이나 그 밖의 정치단체 결성 가입·관여 및 선거운동을 허용하는 「국가공무원법 일부개정법률안」을 마련하고 있음.

이에 지방공무원에 대하여도 국가공무원과 동일하게 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조에 따라 노동조합에 가입할 수 있는 공무원에 대하여 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 가입·관여 및 선거운동을 허용하려는 것임(안 제57조제1항 및 제2항).

참고사항

이 법률안은 이재관위원이 대표발의한 「정당법 일부개정법률안」(의안번호 제3777호), 「정치자금법 일부개정법률안」(의안번호 제3776호), 「국가공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제3774호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

II. 검토의견¹⁾

1. 개정안의 주요내용

개정안은 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조에 따라 노동조합에 가입할 수 있는 공무원에 대해서는 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 가입하는 행위, 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하기 위한 투표 권유 운동 등의 행위를 할 수 있도록 허용하려는 것임(안 제 65조제1항 및 제2항).

구분	현행	개정안
국가공무원법	제65조(정치 운동의 금지) ① <u>공무원은 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 이에 가입할 수 없다.</u> ② <u>공무원은 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하기 위한 다음의 행위를 하여서는 아니 된다.</u> 1. ~ 5. (생략) ③·④ (생략)	제65조(정치 운동의 금지) ① <u>공무원(「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조에 따라 노동조합에 가입할 수 있는 공무원은 제외한다)-----.</u> ② <u>공무원(「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조에 따라 노동조합에 가입할 수 있는 공무원은 제외한다)-----.</u> 1. ~ 5. (현행과 같음) ③·④ (현행과 같음)

1) 「국가공무원법」과 「지방공무원법」의 조문 취지 및 개정 내용이 동일하여 「국가공무원법」의 조문을 기준으로 검토하였음.

구분	현행	개정안
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. ~ 5. (생략) ③·④ (생략)	제57조(정치운동의 금지) ① 공무원(<u>「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조에 따라 노동조합에 가입할 수 있는 공무원은 제외한다</u>)-----. ② 공무원(<u>「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조에 따라 노동조합에 가입할 수 있는 공무원은 제외한다</u>)-----. 1. ~ 5. (현행과 같음) ③·④ (현행과 같음)

2. 검토의견

「대한민국헌법」 제7조²⁾는 공무원은 국민 전체에 대한 봉사자로 국민에 대해 책임을 진다고 선언하면서(제1항) 공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다고 규정하고 있는 바(제2항), 공무원의 정치적 중립성 원칙을 천명하되 그 구체적인 범위와 내용에 관하여는 입법자가 입법형성의 자유를 가지도록 하였음.

현행법 제65조는 헌법 제7조제2항에 따라 공무원의 중립성에 관한 사항을 구체화한 것으로 “정치 운동의 금지”에 관하여 규정하고 있는데,

정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 가입할 수 없도록 하고 있으며(제1항), 공무원이 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하기 위한 ① 투표 행위에 대한 권유 운동, ② 서명 운동의 기도(企圖)·주재(主宰) 또는 권유, ③ 문서 및 도서의 공공시설 등 게시, ④ 기부금 모집 및 공공자금 이용, ⑤ 정당 등 가입 행위에 대한 권유 운동 등 5가지 행위를 금지하고 있음(제2항).

동 조항은 현행법 제3조³⁾ 및 대통령령인 「국가공무원법 제3조제3

2) 「대한민국헌법」

제7조①공무원은 국민전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임을 진다.

②공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

3) 「국가공무원법」

제3조(적용 범위) ① 특수경력직공무원에 대하여는 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 없으면 제33조, 제43조제1항, 제44조, 제45조, 제45조의2, 제45조의3, 제46조부터 제50조까지, 제50조의2, 제51조부터 제59조까지, 제59조의2, 제60조부터 제67조까지, 제

항의공무원의범위에관한규정」에 따라 적용이 배제되는 정무직공무원 등 일부 특수경력직 공무원⁴⁾을 제외한 공무원에 일반적으로 적용되고 있으며, 공무원 업무의 특성상 정치적 편향성에 따른 부작용을 우려하여 공무원의 정치 활동을 엄격하게 규제하고 있는 것으로 보임.⁵⁾

개정안은 현행법 제65조가 공무원의 정치적 기본권을 과도하게

69조, 제84조 및 제84조의2에 한정하여 이 법을 적용한다.

② 제1항에도 불구하고 제2조제3항제1호의 정무직공무원에 대하여는 제33조와 제69조를 적용하지 아니하고, 대통령령으로 정하는 특수경력직공무원에 대하여는 제65조와 제66조를 적용하지 아니한다.

③ 제26조의2와 제26조의3은 대통령령등으로 정하는 공무원에게만 적용한다.

④ 제26조의5에 따라 근무기간을 정하여 임용하는 공무원에 대하여는 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 없으면 제28조의2, 제28조의3, 제32조의2, 제32조의4, 제40조, 제40조의2부터 제40조의4까지, 제41조, 제73조의4, 제74조 및 제74조의2를 적용하지 아니한다.

4) 「국가공무원법 제3조제3항의 공무원의범위에관한규정」

제2조(범위) 국가공무원법 제3조제3항의 규정에 의한 공무원의 범위를 다음과 같이 정한다.

1. 대통령.
2. 국무총리.
3. 국무위원.
4. 국회의원.
5. 처의 장.
6. 각 원·부·처의 차관.
7. 삭제 <1991. 12. 26.>
8. 정무차관
9. 제1호 내지 제3호·제5호 및 제6호에 규정된 공무원의 비서실장 및 비서관과 전직 대통령의 비서관.
10. 국회의장·국회부의장 및 국회의원의 비서실장·보좌관·비서관 및 비서와 교섭단체의 정책연구위원

5) 한편, 「공직선거법」 제60조는 “「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격)제1항제1호 단서의 규정에 의하여 정당의 당원이 될 수 있는 공무원”에 한하여 선거운동을 할 수 있도록 하되, 국회의원과 지방의회의원 외의 대통령, 국무총리, 국무위원, 지방자치단체장 등 다른 정무직 공무원은 선거운동을 할 수 없도록 규정하고 있음.

※ 「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격)제1항제1호 단서의 규정에 의하여 정당의 당원이 될 수 있는 공무원 : 대통령, 국무총리, 국무위원, 국회의원, 지방의회의원, 선거에 의하여 취임하는 지방자치단체의 장, 국회 부의장의 수석비서관·비서관·비서·행정정보조요원, 국회 상임위원회·예산결산특별위원회·윤리특별위원회 위원장의 행정정보조요원, 국회의원의 보좌관·비서관·비서, 국회 교섭단체대표의원의 행정비서관, 국회 교섭단체의 정책연구위원·행정정보조요원과 「고등교육법」 제14조(교직원의 구분)제1항·제2항에 따른 교원

제한하고 있다는 문제 인식 하에 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조에 따라 노동조합에 가입할 수 있는 공무원에 대해서는 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 가입하는 행위 또는 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하기 위한 투표 행위에 대한 권유 운동 등의 행위(이하 “정당 가입 등 정치활동”이라 함)를 할 수 있도록 하려는 것으로,

현행법 제65조제1항 및 제2항의 적용 대상에서 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조에 따라 노동조합에 가입할 수 있는 공무원을 제외하고 있음.

「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조⁶⁾는 제1항에서 노동조합에 가입할 수 있는 사람의 범위에 대해 ① 일반직 공무원, ② 특정직공무원 중 외무영사직렬·외교정보기술직렬 외무공

6) 「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.

무원, 소방공무원 및 교육공무원(교원 제외), ③ 별정직공무원, ④ ①부터 ③까지의 어느 하나에 해당하는 공무원이었던 사람으로서 노동조합 규약으로 정하는 사람으로 규정하여 노동조합 가입이 가능한 공무원의 직종을 열거한 다음,

제2항에서 제1항에 해당하는 공무원이라 하더라도 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 공무원은 노동조합에 가입할 수 없도록 하여 직무의 성격이나 내용에 따라 노동조합 가입이 가능한 공무원의 범위를 한정하고 있음.⁷⁾

개정안에 따르면, 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조제1항에 규정된 직종의 공무원 중에서 같은 조 제2항에 해당하는 노동조합 가입 금지 공무원을 제외한 나머지 공무원은 정당 가입 등 정치활동을 할 수 있게 될 것으로 보임.

헌법 제7조제2항은 공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정

7) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제4항에서는 제2항에 따라 노동조합 가입이 금지되는 공무원의 구체적인 범위를 대통령령으로 정하도록 하고 있음.

하는 바에 의하여 보장된다고 규정하고 있는 바, 개정안과 같이 법 제65조의 적용이 배제되는 공무원의 범위를 확대하여 정당 가입 등 정치활동을 허용하는 것은 공무원 신분을 가진 국민의 정치적 자유와 권리를 폭넓게 보장하기 위한 정책적 수단으로서 입법자가 고려할 수 있는 방안이 될 수 있다고 봄.

다만, 정당 가입 등 정치활동이 허용되는 공무원의 범위를 설정하는 것은 공무원 신분을 가진 국민의 정치적 자유와 권리를 보장하여야 할 필요성과 공무원에 대해 요청되는 정치적 중립의 원칙을 보장하여야 할 필요성이라는 상충적 측면이 있는 헌법적 가치를 균형적으로 상호 절충하여 적정한 지점을 설정하는 문제로서, 개정안이 정당 가입 등 정치활동이 허용되는 공무원의 범위에 대해 타당한 기준을 제시하고 있는지 검토할 필요가 있다고 할 것임.

이같은 측면에서 개정안에 대해 살펴보면, 공무원의 정당 가입 등 정치활동을 제한하는 것은 정치적 중립성 원칙에 입각하여 국민 전체에 대한 봉사자로서의 근무 기강을 확립하고 정치와 행정의 분리를 통하여 공무 집행에서의 혼란 초래를 예방하며 국민의 신뢰를 확보하여 헌법상 직업공무원제도를 수호하려는 것인 반면,

노동조합 가입을 허용할 것인지 여부는 원칙적으로 정부와 공무원인 근로자 간의 노사관계적 관점에서 단결권·단체교섭권 및 단체행동권 등 노동기본권의 보장과 적정한 행사라는 취지를 고려하여

결정되어야 하는 문제로,⁸⁾ 양자는 제도의 취지와 목적을 달리하고 있다는 점에서 면밀한 검토가 필요할 것으로 보임.

「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조제2항제 1호 및 제2호에 따라 노동조합 가입이 허용되지 않는 “업무의 주된 내용이 다른 공무원에 대하여 지휘·감독권을 행사하거나 다른 공무원의 업무를 총괄하는 업무에 종사하는 공무원”, “업무의 주된 내용이 인사·보수 또는 노동관계의 조정·감독 등 노동조합의 조합원 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니한 업무에 종사하는 공무원”의 경우 근로자인 공무원의 노동기본권 행사에 있어 사용자인 정부와의 상호대립적 관계를 고려한 것이며,

같은 항 제3호에서 “교정·수사 등 공공의 안녕과 국가안전보장에 관한 업무에 종사하는 공무원”의 노동조합 가입을 금지하는 것은 공공 부문의 노사관계적 특성을 반영하여 사회질서를 유지하고 국가의 안전을 보장하는 데 필수적인 업무가 노동기본권의 행사로 중단되는 등 차질이 발생하는 것을 방지할 필요가 있기 때문임.

다른 공무원에 대하여 지휘·감독권을 행사하거나 다른 공무원의 업무를 총괄하는 업무에 종사하지 않는 공무원으로서 노동조합에 가입할 수 있는 공무원이라 하더라도 이와 별개로 소관 직무를 수행함

8) 공무원노동조합은 공무원이 주체가 되어 자주적으로 단결하여 근로조건을 유지·개선 그 밖에 공무원의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 조직하는 단체 또는 그 연합단체를 말함.

에 있어서 부당한 정치적 영향력에서 보호되는 한편 정치적 편향성을 배제하고 직무를 수행하도록 하여 행정에 대한 국민의 신뢰를 담보하여야 할 필요성이 인정된다고 볼 여지가 있고,

인사·보수 또는 노동관계의 조정·감독 등의 업무나 교정·수사 등 공공의 안녕과 국가안전보장에 관한 업무에 종사하는 공무원 외에 직무 수행에 있어 정치적 중립성의 보장이 더욱 강하게 요청되는 선거 사무 등 정치관계 법령에 따른 직무를 수행하는 공무원의 경우 상대적으로 정당 가입 등 정치활동이 금지되어야 할 필요성이 큼에도 불구하고 개정안은 이를 허용하고 있다는 점에서 타당성이 미흡하다는 반론이 제기될 수 있음.

더욱이 현행 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제4조는 “노동조합과 그 조합원은 정치활동을 하여서는 아니 된다”고 규정하여 노동조합에 가입한 공무원의 정치활동을 금지하는 명시적 규정을 두고 있는 바, 노동조합에 가입할 수 있는 공무원에 대해 정당 가입 등 정치활동을 허용하려는 개정안은 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제4조와 상충될 소지도 있다고 봄.

아울러, 개정안과 관련된 헌법적 판단으로 헌법재판소가 「국가공무원법」 제65조제1항의 교육공무원 중 교원이 “정당에 가입하는 것”을 금지하는 부분과 관련하여, 공무원이 국민 전체에 대한 봉사자로서 그 임무를 충실히 수행할 수 있도록 정치적 중립성을 보장하려는

것으로 목적의 정당성과 수단의 적합성이 인정된다고 결정한 바 있는 점⁹⁾¹⁰⁾을 감안할 필요가 있음.¹¹⁾

이렇게 볼 때, 개정안과 같이 정당 가입 등 정치활동이 허용되는 공무원을 구분하는 기준으로 노동조합에 가입할 수 있는 공무원이라는 요건을 그대로 인용하여 범정화하는 것은 신중한 검토가 필요할 것으로 생각되는 바,

개정안을 심사함에 있어서는 헌법 제7조제2항의 의의에 대해 정권 교체에 따른 국가작용의 중단과 혼란을 예방하며 일관성 있는 공무수행의 독자성과 영속성을 유지하기 위하여 공직 구조에 관한 제도적 보장으로서의 직업공무원제도를 마련하도록 규정한 것으로 보는

9) [헌법재판소 2020.4.23. 2018헌마551(정당법 제22조 제1항 단서 제1호 등 위헌확인)]

“이 사건 정당가입 금지조항은 국가공무원이 정당에 가입하는 것을 금지함으로써 공무원이 국민 전체에 대한 봉사자로서 그 임무를 충실히 수행할 수 있도록 정치적 중립성을 보장하고, 초·중등학교 교원이 당파적 이해관계의 영향을 받지 않도록 교육의 중립성을 확보하기 위한 것이므로, 목적의 정당성 및 수단의 적합성이 인정된다. 공무원의 정치적 행위가 직무 내의 것인지 직무 외의 것인지 구분하기 어려운 경우가 많고, 공무원의 행위는 근무시간 내외를 불문하고 국민에게 중대한 영향을 미치므로, 직무 내의 정당 활동에 대한 규제만으로는 입법 목적을 달성하기 어렵다. 또한 정당에 대한 지지를 선거와 무관하게 개인적인 자리에서 밝히거나 선거에서 투표를 하는 등 일정한 범위 내의 정당관련 활동은 공무원에게도 허용되므로 이 사건 정당가입 금지조항은 침해의 최소성 원칙에 반하지 않는다. 정치적 중립성, 초·중등학교 학생들에 대한 교육기본권 보장이라는 공익은 공무원들이 제한받는 사익에 비해 중대하므로 법익의 균형성 또한 인정된다. 따라서 이 사건 정당가입 금지조항은 과잉금지원칙에 위배되지 않는다. 이 사건 정당가입 금지조항이 초·중등학교 교원에 대해서는 정당가입의 자유를 금지하면서 대학의 교원에게 이를 허용한다 하더라도, 이는 기초적인 지식전달, 연구기능 등 양자 간 직무의 본질과 내용, 근무 태양이 다른 점을 고려한 합리적인 차별이므로 평등원칙에 위배되지 않는다.”

10) 동 결정의 소수의견에서는 교원의 “직무와 관련이 없거나 그 지위를 이용한 것으로 볼 수 없는 결성 관여행위 및 가입행위를 금지하는 것”에 대해 「국가공무원법」 조항의 입법 목적 달성에 기여한다고 볼 수 없어 수단의 적합성을 인정할 수 없다고 판시하였으나, 공무원이 담당하는 직무의 성격과 내용에 따라 정당 가입 등 정치활동이 허용되어야 한다는 취지의 의견은 제시하지 않은 것으로 보임.

11) 헌법재판소는 「국가공무원법」 제65조제1항 중 공무원의 ‘그 밖의 정치단체’ 가입금지 관련 부분은 ‘그 밖의 정치단체’라는 불명확한 개념을 사용하고 있어 명확성 원칙에 위배되어 정치적 표현의 자유 및 결사의 자유를 침해하여 위헌이라고 결정하였음.

헌법적 해석¹²⁾의 관점에서 공무원이 국민 전체의 봉사자로서 정치적 중립성을 지킬 수 있는 정치적 행위의 허용 범위와 한계에 대한 심도있는 논의를 거쳐 정당 가입 등 정치활동이 허용되는 공무원의 요건을 합리적으로 설정하기 위한 방안을 강구할 필요가 있다고 봄.

참고로, 개정안과 유사한 취지로 공무원의 정당 등 정치 관련 단체의 결성에 관여하거나 가입하는 것을 금지하는 현행법 규정을 삭제하고, 선거에서 투표 행위 권유 운동 등이 금지되는 요건을 “그 지위를 이용하는 경우”로 한정하는 내용의 「국가공무원법 일부개정법률안」 및 「지방공무원법 일부개정법률안」,¹³⁾ 그리고 헌법재판소 위헌결정의 취지를 반영하여 “그 밖의 정치단체”를 구체화하는 내용으로 「국가공무원법 일부개정법률안」 및 「지방공무원법 일부개정

12) [헌법재판소 1997. 4. 24. 95헌바48]

“위 조항의 뜻은 공무원이 정치과정에서 승리한 정당원에 의하여 충원되는 엽관제를 지양하고, 정권 교체에 따른 국가작용의 중단과 혼란을 예방하며 일관성있는 공무수행의 독자성과 연속성을 유지하기 위하여 공직구조에 관한 제도적 보장으로서의 직업공무원 제도를 마련해야 한다는 것이다. 직업공무원제도는 바로 그러한 제도적 보장을 통하여 모든 공무원으로 하여금 어떤 특정 정당이나 특정 상급자를 위하여 충성하는 것이 아니라 국민전체에 대한 봉사자로서(헌법 제7조 제1항) 법에 따라 그 소임을 다할 수 있게 함으로써 공무원 개인의 권리나 이익을 보호함에 그치지 아니하고 나아가 국가기능의 측면에서 정치적 안정의 유지에 기여하도록 하는 제도이다. 헌법이 “공무원은 국민전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임을 진다. 공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다”(헌법 제7조)라고 규정한 것은 바로 직업공무원제도가 국민주권원리에 바탕을 둔 민주적이고 법치주의적인 공직제도임을 밝힌 것이고, 국가공무원법(제68조, 지방공무원법 제60조도 같다)이 “공무원은 형의 선고, 징계처분 또는 이법에 정하는 사유에 의하지 아니하고는 그 의사에 반하여 휴직, 강임 또는 면직을 당하지 아니한다. 다만 1급공무원은 그러하지 아니하다”고 규정하고 있는 것은 바로 헌법의 위 조항을 법률로써 구체화한 것이다.”

- 13) 「국가공무원법 일부개정법률안」(김문수의원안, 의안번호 제2200803호) 및 「지방공무원법 일부개정법률안」(김문수의원안, 의안번호 제2201595호), 「국가공무원법 일부개정법률안」(민형배의원·신장식의원·전종덕의원안, 의안번호 제2201886호) 및 「지방공무원법 일부개정법률안」(민형배의원·신장식의원·전종덕의원안, 의안번호 제2201693호), 「국가공무원법 일부개정법률안」(김성희의원안, 의안번호 제2201862호) 및 「지방공무원법 일부개정법률안」(김성희의원안, 의안번호 제2201859호)

법률안」이 각각 발의되어 계류 중에 있는 바,¹⁴⁾ 개정안 심사 시 병합하여 심사할 필요가 있음.

인사혁신처는 개정안의 경우 노조 가입 가능 여부를 기준으로 정치운동을 허용하고 있어 서로 무관한 사항을 요건과 효과로 결부하고 있고, 노조의 정치활동을 명시적으로 금지하는 공무원노조법 제4조와 상충되며, 공무원의 노조 가입범위는 가변적이고 가입 허용 기준도 포괄적이므로 정치운동을 허용하는 기준으로서 적절하지 않은 점, 공무원의 정치운동을 허용할 경우 헌법상 정치적 중립 보장과 배치되고, 직무수행의 공정성이 위협받고 국민의 신뢰가 훼손될 수 있으며, 비자발적 정치운동이 우려된다는 점 등을 감안할 때, 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음.

행정안전부는 개정안은 일부 노동조합 가입 금지 대상 공무원을 제외하고 지방공무원 대부분의 정치적 자유와 권리를 확대하는 내용으로서, 이는 국민 전체에 대한 봉사자로서의 헌법상 정치적 중립 의무와 국민의 한 사람으로서의 정치적 기본권이라는 가치 간 조화를 고려하여야 하는 사안으로, 사회적 합의와 국민적 공감대, 헌법적 판단 등을 폭넓게 고려하여 입법정책적인 논의와 결정이 필요할 것으로 보인다는 입장임.

14) 「국가공무원법 일부개정법률안」(정부제출안, 의안번호 제2201710호) 및 「지방공무원법 일부개정법률안」(정부제출안, 의안번호 제2201709호)

문 의 처
02)6788-5342