



제417회 국회(임시회)
제2차 교육위원회

교육공무원법 일부개정법률안 검 토 보 고

< 선거 입후보 등을 위한 교원의 휴직 근거 마련 >
■ 백승아의원 대표발의(의안번호 제2201831호)

2024. 8.

교 육 위 원 회

전문위원 강대훈

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
□ 선거 입후보 등을 위한 교원의 휴직 근거 마련	3

I. 제안경위

1. 발 의 자: 백승아의원 등 15인
2. 발의연월일: 2024. 7. 17.
3. 회부연월일: 2024. 7. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 공직선거법에 따르면 유·초·중등교원은 선거에 출마할 때 선거일 전 90일까지 그 직을 그만두어야 함. 반면 대학교원은 그러한 제한이 없음.

정치적 기본권을 가진 시민이자 교육 주체로서 유·초·중등교원은 대학교원과 동등한 수준의 입후보 요건을 보장받아야 함에도, 현행법상 유·초·중등교원은 직을 그만두어야 한다는 부담감 때문에 선거에 입후보하기가 어려운 현실임.

이에 유·초·중등교원도 대학교원과 마찬가지로 그 직을 유지하면서 선거에 입후보할 수 있도록 유·초·중등교원이 선거 출마를 위해 휴직할 수 있는 근거 규정을 마련하고자 함(안 제44조 및 제45조).

참고사항

이 법률안은 백승아의원이 대표발의한 「정당법 일부개정법률안」(의안번호 제1801호), 「지방교육자치에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제1832호) 및 「사립학교법 일부개정법률안」(의안번호 제1

830호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

☐ 선거 입후보 등을 위한 교원의 휴직 근거 마련

개정안은 유·초·중등교원도 대학교원과 마찬가지로 그 직을 유지하면서 선거에 입후보하고 교육공무원 이외의 공무원으로 임용되어 근무할 수 있도록, 선거 입후보와 교육공무원 외의 공무원으로 근무를 위해 휴직할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제44조 및 제45조).

현행	개정안
제44조(휴직) ① 교육공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 휴직을 원하면 임용권자는 휴직을 명할 수 있다. 다만, 제1호부터 제4호까지 및 제11호의 경우에는 본인의 의사와 관계없이 휴직을 명하여야 하고, 제7호, 제7호의2 및 제7호의3의 경우에는 본인이 원하면 휴직을 명하여야 한다.	제44조(휴직) ① ----- ----- ----- -----. ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 12. (생략)	1. ~ 12. (현행과 같음)
<신설>	13. 「공직선거법」 제53조제1항 <u>에 따라 선거에 입후보하려는 경우</u>
<신설>	14. 「지방교육자치에 관한 법률」 제47조제1항에 따라 선

② (생 략) ③ <u>대학에</u> 재직 중인 교육공무원이 교육공무원 외의 공무원으로 임용되어 휴직을 원하면 임용권자는 휴직을 명할 수 있다. 이 경우 휴직기간은 그 공무원으로 재임하는 기간으로 한다. ④ · ⑤ (생 략) 제45조(휴직기간 등) ① 휴직기간은 다음 각 호와 같다. 1. ~ 11. (생 략) <u><신 설></u> ② · ③ (생 략)	<u>거에 입후보하려는 경우</u> ② (현행과 같음) ③ 「<u>유아교육법</u>」 제2조제2호에 따른 유치원, 「<u>초·중등교육법</u>」 제2조에 따른 학교 및 <u>대학에</u>----- ----- ----- -----. -----. ④ · ⑤ (현행과 같음) 제45조(휴직기간 등) ① ----- -----. 1. ~ 11. (현행과 같음) <u>12. 제44조제1항제13호 및 제14호의 사유로 인한 휴직기간은 해당 선거일 전 5개월부터 선거일 후 2개월까지의 기간 이내로 한다.</u> ② · ③ (현행과 같음)
---	---

공직선거에 관한 사항을 규정한 「공직선거법」과 교육감선거에 관한 사항을 규정한 「지방교육자치에 관한 법률」은 공무원 등이 선거에 입후보할 경우, 원칙적으로 선거일 전 90일까지 그 직을 그만두도록 하고 있음.

이에 따라 해당 법률의 적용을 받는 교육공무원은 선거일 전 90일까지 그 직을 그만두어야 하나, 「정당법」에 정당의 당원이 될 수 있도록 규정된 대학교원은 그 직을 유지하면서 선거에 입후보할 수 있음.¹⁾

또한 현행 「교육공무원법」은 대학에 재직 중인 교육공무원에 대해서만 교육공무원 외의 공무원 재임기간 동안 휴직할 수 있는 조항을 적용하고 있어, 대학교원은 선거에 당선된 경우에도 교육공무원 외

1) 「공직선거법」

제53조(공무원 등의 입후보) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 후보자가 되려는 사람은 선거일 전 90일까지 그 직을 그만두어야 한다. 다만, 대통령선거와 국회의원선거에 있어서 국회의원이 그 직을 가지고 입후보하는 경우와 지방의회의원선거와 지방자치단체의 장의 선거에 있어서 당해 지방자치단체의 의회의원이나 장이 그 직을 가지고 입후보하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「국가공무원법」 제2조(공무원의 구분)에 규정된 국가공무원과 「지방공무원법」 제2조(공무원의 區分)에 규정된 지방공무원. 다만, 「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격)제1항제1호 단서의 규정에 의하여 정당의 당원이 될 수 있는 공무원(政務職公務員을 제외한다)은 그러하지 아니하다.

7. 「정당법」 제22조제1항제2호의 규정에 의하여 정당의 당원이 될 수 없는 사립학교교원

「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

「지방교육자치에 관한 법률」

제47조(공무원 등의 입후보) ① 「공직선거법」 제53조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중 후보자가 되려는 사람은 선거일 전 90일(제49조제1항에서 준용되는 「공직선거법」 제35조제4항의 보궐선거 등의 경우에는 후보자등록신청 전을 말한다)까지 그 직을 그만두어야 한다. 다만, 교육감선거에서 해당 지방자치단체의 교육감이 그 직을 가지고 입후보하는 경우에는 그러하지 아니하다.

의 공무원으로 근무하면서 교원의 직을 유지할 수 있음.

이와 같은 법률 조항으로 직을 유지하면서 입후보하고 당선될 경우 근무할 수 있는 대학교원과 직을 그만두어야 입후보할 수 있는 유·초·중등교원 간에 형평성 문제가 발생하며, 유·초·중등교원은 직을 그만두어야 하는 부담감으로 선거에 입후보하는 데에 대학교원에 비해 어려움이 있음.

이에 개정안은 유·초·중등교원이 그 직을 유지하면서 선거에 입후보할 수 있도록 선거 입후보를 위한 휴직 근거 조항을 마련하는 한편, 교육공무원 외의 공무원 재임기간 동안 휴직할 수 있는 조항을 대학교원뿐만 아니라 유·초·중등교원에 대해서도 적용하려는 것임.

개정안에 따라 유·초·중등교원에 대하여 선거 입후보를 위한 휴직이 선거일 전 5개월부터 선거일 후 2개월까지의 기간 이내에 허용되고, 교육공무원 외의 공무원으로 근무할 수 있는 휴직이 재임기간 동안 허용될 경우, 유·초·중등교원은 직을 유지하면서 선거에 입후보하고 당선될 경우 근무할 수 있게 되므로 대학교원과의 형평성이 확보되고 선거에 참여할 수 있는 기회가 확대되는 효과가 있을 것으로 보임.

다만, 헌법재판소는 공직선거 및 교육감선거 입후보 시 선거일 전 90일까지 교원직을 그만두도록 한 것과 관련하여, 초·중등학교 교원

의 공무담임권과 평등권을 침해하지 않는다고 결정²⁾한 사례를 참고할 필요가 있을 것으로 보임.

먼저 공무담임권과 관련하여, 헌법재판소는 교원의 직무인 교육활동은 고도의 윤리성·자주성·중립성·공공성 및 전문성이 요구되므로, 교원이 그 신분을 지니는 한 계속적으로 직무에 전념할 수 있도록 할 필요가 있고(입법목적의 정당성 및 수단의 적합성), 입후보를 위해 휴가나 휴직을 허용할 경우, 교사가 일정 기간 교체되고 선거 결과에 따라 해당 교사의 교육활동 종사 여부가 정해지게 되는 상황에서, 교육의 연속성이 저해되고 학생의 수확권이 효율적으로 보장받지 못할 우려가 있으며(침해의 최소성), 현재의 직을 그만두어야 한다는 사익의 제한 정도는 교원의 직무전념성 확보라는 공익에 비하여 현저히 크다고 볼 수 없으므로(법익의 균형성), 과잉금지원칙에 위배하여 공무담임권을 침해한다고 볼 수 없다고 결정함.

다음으로 대학교원과의 차별로 인한 평등권 침해 여부와 관련하여, 헌법재판소는 현행 법령상 초·중등학교의 교원은 법령이 정하는 바에 따라 학생을 교육하는 자³⁾인 반면, 대학의 교원은 학생을 교육·지

2) 공직선거법 제60조 제1항 제4호 등 위헌확인(헌법재판소, 2018헌마222, 2019.11.28.)

3) 「초·중등교육법」

제20조(교직원의 임무) ① 교장은 교무를 총괄하고, 민원처리를 책임지며, 소속 교직원을 지도·감독하고, 학생을 교육한다.

② 교감은 교장을 보좌하여 교무를 관리하고 학생을 교육하며, 교장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 교장의 직무를 대행한다. 다만, 교감이 없는 학교에서는 교장이 미리 지명한 교사(수석교사를 포함한다)가 교장의 직무를 대행한다.

③ 수석교사는 교사의 교수·연구 활동을 지원하며, 학생을 교육한다.

④ 교사는 법령에서 정하는 바에 따라 학생을 교육한다.

도하고 학문을 연구하되, 학문 연구만을 전담할 수도 있는 자⁴⁾로서,

공통적·보편적인 지식 전달을 주된 업무로 하며 정치적 중립성과 함께 직무전념의무를 요구받는 초·중등학교 교원과 학생을 교육하기는 하나 그 주된 직무는 연구기능이고 학문의 자유의 주체로서 정치적으로도 자유로운 대학교수는 차이가 있고, 학생의 연령 및 교육 정도 등을 고려했을 때 교원이 학생에게 미치는 영향력에도 차이가 있으므로,

초·중등학교 교원과 달리 대학교원에게 그 직을 보유한 채 공직선거 등에 입후보할 수 있도록 하더라도 불합리한 차별로 볼 수 없으므로 초·중등학교 교원의 평등권을 침해한다고 볼 수도 없다고 결정함.

참고로, 개정안은 교원의 선거 입후보 휴직 등과 관련하여 발의된 「정당법 일부개정법률안」(의안번호 제2201801호, 백승아의원 대표발의) 등 3건의 법률안 의결을 전제로 하는 것으로, 행정안전위원회에 회부된 「정당법 일부개정법률안」은 심사 추이를 살펴볼 필요가 있으며, 교육위원회에 회부된 「사립학교법 일부개정법률안」 및 「지방교육자치에 관한 법률 일부개정법률안」은 병합하여 심사할 필요가 있음.

4) 「고등교육법」

제15조(교직원의 임무) ① 총장 또는 학장은 교무(校務)를 총괄하고, 소속 교직원을 감독하며, 학생을 지도한다.

② 교원은 학생을 교육·지도하고 학문을 연구하되, 필요한 경우 학칙 또는 정관으로 정하는 바에 따라 교육·지도, 학문연구 또는 「산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 산학협력만을 전담할 수 있다.

[표 1] 유·초·중등교원의 선거 입후보 휴직 등 관련 의결 전제 개정법률안

구분	개정법률안 (의안번호)	대표 발의자	발의일/ 회부일	소관 상임위원회	주요 내용
1	정당법 (제2201801호)	백승아의원	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)
2	사립학교법 일부개정법률안 (제2201830호)	백승아의원	2024.7.17./ 2024.7.18	교육위원회	유·초·중등교원도 대학교원과 마찬가지로 그 직을 유지하면서 선거에 입후보할 수 있도록, 선거 입후보를 위한 휴직 근거 조항을 마련함(안 제59조)
3	지방교육자치에 관한 법률 일부개정법률안 (제2201832호)	백승아의원	2024.7.17./ 2024.7.18	교육위원회	유·초·중등교원도 대학교원과 마찬가지로 그 직을 유지하면서 선거에 입후보할 수 있도록, 선거 입후보를 위한 휴직 근거 조항을 마련하고, 입후보한 경우 해당 선거에서 선거운동을 할 수 있도록 함(안 제23조, 제47조 및 제49조)

자료: 국회 의안정보시스템

개정안과 관련하여 교육부와 시·도 교육청은 아래와 같은 사유로 법률안 개정은 신중히 검토할 필요가 있다는 의견을 제시함.

[개정안 관련 교육부, 시·도교육청 의견]

○ 교육부: 신중 검토 필요

- (학생 수학적 권 보호 필요) 유·초·중등학교 교원이 선거 입후보를 위해 일시 휴직하는 것은 학교교육의 연속성이 저해되고, 의무교육 대상인 초·중학교 학생을 포함한 미성년 학생들이 불안정한 교육환경에 방치되어 수학적 권을 효율적으로 보장받지 못할 우려가 크므로 ‘선거 입후보 휴직’ 제한 필요
- (선결 법률 개정 등 필요) 대학 교원이 공직 입후보 시 사직할 의무가 없도록 특별히 규정한 「공직선거법」 제53조(공무원 등의 입후보) 등의 법률개정이 먼저 필요하고, 다른 국가·지방공무원뿐만 아니라 공직 임용을 희망하는 일반 국민들의 이해관계 등과도 결부되므로 사회적·국민적 공감대 필수
- (일관된 헌법재판소 판단) 교육 및 교원에 대한 정치적 중립의 문제를 헌법에 기초하여 일관되게 판단하고 있는 헌법재판소에 행정부가 다른 입장을 보이는 것은 맞지 않고, 헌법재판소가 판단한 ‘유·초·중등 교원과 대학 교원’ 간 합리적 차별에 대해서도 입법만으로 결정될 사항은 아닐 것으로 봄

○ 부산광역시교육청: 신중 검토 필요 - 개정 불필요(현행 법률 유지 필요)
○ 경기도교육청: 신중 검토 필요 - (교원의 정치적 중립성 확보 필요) 교육공무원의 선거 출마로 인한 휴직, 복직으로 교육현장에 정치적 논쟁이 야기되고, 학생들에게 특정 정당이나 후보에 대한 편향된 시각을 심어주어 교육의 정치적 중립성을 훼손할 수 있음. - (교육공무원 신분의 선거 후보자 부적정) 휴직은 공무원이 재직 중에 직무에 종사할 수 없는 사유가 발생할 경우 활용하는 제도로 휴직 중 그 신분이 보장됨. 교육공무원이 휴직 후 선거에 출마할 경우 정치적 중립성을 유지 의무 위배, 해당 교원으로서 직위의 행정력 또는 지위력 등을 이용한 지위 남용, 현 직위를 이용한 정책 홍보 등으로 불공정한 선거가 될 우려가 있음. - (학생의 학습권 및 학교운영 혼란) 교육현장의 인력 부족이 더욱 심화될 우려가 있으며, 선거일정에 따른 휴직으로 학기 중 일부 기간계약제교원 채용이 불가피하며, 잦은 담임교사 및 지도교사 교체로 학생 학습권 및 안정적인 학교 운영에 혼란이 발생함. - (휴직대체 계약제교원 채용의 어려움) 휴직 교원 수 증가로 인해 최근 수년간 계약제교원 인력이 결원 수요를 충족하지 못해 학기 중 담임 계약제교원 채용을 못하는 상황이 빈번하게 일어남. - (교원정원 부족) 현재 17개 시·도는 이미 교원정원이 부족한 상황으로, 새로운 휴직이 신설될 경우 교원 수급 문제를 더욱 악화시킬 수 있음. 특히, 기간제 교원 채용에도 어려움이 심화되고 있어 학생의 안정적인 교육환경 조성의 어려움으로 교육공백을 해결할 수 없음.

문 의 처

02)6788-5189