



제426회 국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

국가공무원법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈정치운동 금지 의무 위반에 대한 제재 강화〉

■ 이만희의원 대표발의(의안번호 제2208713호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회

전문위원 조문상

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 개정안의 주요내용	3
2. 검토의견	4

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이만희의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2025. 3. 7.
3. 회부연월일 : 2025. 3. 10.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법상 공무원은 선출직 공직자 등을 제외하고는 정치적 중립 의무를 엄격하게 준수하여야 하며, 이에 따라 공무원이 정치 운동 금지 규정을 위반할 시 3년 이하의 징역과 3년 이하의 자격정지에 처하도록 하고 있음.

그러나 공무원이 특정 정당과 후보자를 위해 부당한 영향력을 행사하는 등 지속적으로 정치 운동 금지의 조항을 위반하는 사례가 발생하고 있어, 보다 실효성 있는 제재 조치가 필요하다는 지적임.

특히 해당 공무원이 지지하는 후보자가 선출직 공무원으로 당선될 시 이들에 대한 징계처분이 오히려 훈장으로 작용하여 추후 승진 등의 보상으로 제공됨에 따라 이를 제재할 수 있는 수단이 필요하며, 현행 형량의 상한도 그 위법성의 정도에 비해 낮아 공무원의 위법행위를 억제하는 데 한계가 있다는 의견이 제시되고 있음.

이에 공무원으로서 정치 운동 금지의 의무를 위반하여 징계처분을 받은 경우에는 그 징계처분의 집행이 끝난 날부터 5년 동안 승진임용 또는 승급을 할 수 없도록 하고, 형량의 상한을 현행 3년 이하의 징역과 3년 이하의 자격정지에서 5년 이하의 징역과 5년 이하의 자격정지로 강화함으로써 공무원의 정치 운동에 대하여 강하게 제재하려는 것임(안 제80조제8항 및 제84조제1항).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 주요내용

개정안은 제65조에 따른 정치 운동의 금지 의무를 위반하여 징계 처분을 받은 자에 대한 승진임용 및 승급 제한 기간을 확대하고 정치 운동죄에 대한 법정형을 상향하려는 것임(안 제80조제8항 신설 및 제84조제1항).

현행	개정안
제80조(징계의 효력) ① ~ ⑦ (생략) <u><신설></u> ⑧ (생략)	제80조(징계의 효력) ① ~ ⑦ (현행과 같음) ⑧ 제7항에도 불구하고 공무원으로서 제65조를 위반하여 징계처분을 받은 자에 대하여는 그 집행이 끝난 날부터 5년 동안 승진임용 또는 승급할 수 없다.
제84조(정치 운동죄) ① 제65조를 위반한 자는 3년 이하의 징역과 3년 이하의 자격정지에 처한다. ② (생략)	제84조(정치 운동죄) ① ----- -----5년-----5년----- ----- ② (현행과 같음)

2. 검토의견

「대한민국헌법」 제7조¹⁾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.

현행법은 공무원의 정치 운동의 금지 의무와 관련하여 1) 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 이에 가입할 수 없도록 하고,

2) 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하기 위해 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 것을 금지하는 한편(제65조제1항 및 제2항),

다른 공무원에게 이에 위배되는 행위를 하도록 요구하거나 정치적 행위에 대한 보상 또는 보복으로서 이익 또는 불이익을 약속하여서는 아니 된다고 규정하고 있으며(같은 조 제3항), 그 밖의 정치적 행위의 금지에

1) 「대한민국헌법」

제7조 ①공무원은 국민전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임을 진다.

②공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

관한 한계를 대통령령등으로 정하도록 위임하고 있음(같은 조 제4항).²⁾

이같은 정치 운동의 금지 의무를 위반한 경우 이는 공무원 임용 관계에서 징계 사유가 될 수 있을 뿐 아니라, 현행법 제84조는 제65조를 위반한 자에 대해 정치 운동죄로 3년 이하의 징역과 3년 이하의 자격정지에 처하도록 벌칙 규정을 두고 있는 바, 징계 처분과 별개로 형사 처벌의 대상이 될 수 있음.

개정안은 제65조를 위반하여 징계 처분을 받은 자에 대해서는 그 집행이 끝난 날부터 5년 동안 승진임용 또는 승급을 할 수 없도록 징계에 따른 승진임용 및 승급 제한 기간에 관한 특례적 규정을 신설하고 있으며, 정치 운동죄의 법정형을 5년 이하의 징역과 5년 이하의 자격정지로 상향시키고 있는 바, 정치 운동 금지의 의무를 위반한 행위에 대한 제재를 강화함으로써 우리 헌법이 천명하고 있는 정치적 중립 원칙을 실효성 있게 담보하려는 것으로 이해됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려하여야 할 것으로 보임.

2) 「국가공무원 복무규정」(대통령령) 제27조는 1) 법 제65조의 정치적 행위는 ① 정당의 조직, 조직의 확장, 그 밖에 그 목적 달성을 위한 것, ② 특정 정당 또는 정치단체를 지지하거나 반대하는 것, ③ 법률에 따른 공직선거에서 특정 후보자를 당선하게 하거나 낙선하게 하기 위한 것의 어느 하나에 해당하는 정치적 목적을 가진 것을 말한다고 규정하고 있고, 2) 정치적 행위의 한계는 상기 정치적 목적을 가지고 ① 시위운동을 기획·조직·지휘하거나 이에 참가하거나 원조하는 행위, ② 정당이나 그 밖의 정치단체의 기관지인 신문과 간행물을 발행·편집·배부하거나 이와 같은 행위를 원조하거나 방해하는 행위, ③ 특정 정당 또는 정치단체를 지지 또는 반대하거나 공직선거에서 특정 후보자를 지지 또는 반대하는 의견을 집회나 그 밖에 여럿이 모인 장소에서 발표하거나 문서·도서·신문 또는 그 밖의 간행물에 실는 행위, ④ 정당이나 그 밖의 정치단체의 표지로 사용되는 기(旗)·완장·복식 등을 제작·배부·착용하거나 착용을 권유 또는 방해하는 행위, ⑤ 그 밖에 어떠한 명목으로든 금전이나 물질로 특정 정당 또는 정치단체를 지지하거나 반대하는 행위의 어느 하나에 해당하는 행위를 하는 것을 말한다고 규정하고 있음.

현행법은 징계의 효력과 관련하여 처분을 받은 날 또는 그 집행이 끝난 날부터 대통령령등으로 정하는 기간 동안 승진임용 또는 승급할 수 없도록 규정하고 있고(제80조제7항), 「공무원임용령」 및 「공무원보수규정」에서는 징계 처분에 따른 승진임용 및 승급 제한 기간과 관련하여 이를 원칙적으로 징계의 종류별로 구분하여 강등·정직의 경우 18개월, 감봉의 경우 12개월, 견책의 경우 6개월로 규정하되, 금품비위 등 일부 비위의 경우 6개월을 가산하도록 하고 있음.

그런데, 개정안은 정치 운동 금지의 의무를 위반하여 징계 처분을 받은 경우 그 징계의 종류에 상관 없이 일률적으로 그 집행이 끝난 날부터 5년 동안 승진임용 및 승급을 할 수 없도록 특례적 규정을 마련하고 있는 바, 입법형성의 한계를 벗어나 과도한 불이익을 부과하는 것은 아닌지 검토가 필요한 것으로 보임.

또한, 정치 운동죄의 법정형을 현행 3년 이하의 징역과 3년 이하의 자격정지에서 5년 이하의 징역과 5년 이하의 자격정지로 상향시키는 것과 관련하여서는 범죄의 설정과 법정형의 종류 및 범위의 선택에 원칙적으로 폭넓은 입법 형성의 자유가 부여되어 있다고 하더라도 실질적 법치주의의 이념에 따라 무제한적인 것은 아니라는 점을 고려하여 입법적 판단이 이루어져야 할 것으로 봄.³⁾

3) [헌법재판소, 2018.12.27.선고, 2017헌바 195결정]

“어떤 행위를 범죄로 규정하고 이를 어떻게 처벌할 것인가 하는 문제, 즉 범죄의 설정과 법정형의 종류 및 범위의 선택 문제는 그 범죄의 죄질과 보호 법익뿐만 아니라 우리의 역사와 문화, 입법 당시의 시대적 상황, 국민 일반의 가치관과 법감정 그리고 범죄 예방을 위한 형사 정책적 측면 등 여러 가지 요소를 종합적으로 고려하여 입법자가 결정할 사항으로서, 입법 재량 내지 형성의 자유가 인정되어야 할 분야이다. 그러나 헌법은 국가 권력의 남용으로

현행 법정형은 2014년 법률 개정⁴⁾을 통해 종전 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에서 상향 조정된 것으로, 공무원의 정치 운동 금지 의무 위반 사례의 발생 현황, 동 형벌 규정을 통해 보호하고자 하는 보호법익이나 해당 범죄의 죄질, 범죄 예방을 위한 정책적 고려 등 현 시점에서 정치 운동죄에 대한 평가를 달리하여 제재를 강화하여야 할 입법적 환경이 조성되어 있는지 면밀하게 검토하여야 할 것으로 보이고,

선거운동을 할 수 없는 국가공무원 또는 지방공무원이 이를 위반하여 선거운동을 하거나 하게 한 경우 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있는 「공직선거법」⁵⁾ 등 유사 사례를 참고하되 「국가공무원법」 고유의 입법 목적을 종합적으로 고려하여 형벌이 죄질과 책임에 상응하도록 적절한 비례성을 준수하고 있는지 논의하여야 할 것으로 봄.

부터 국민의 기본권을 보호하려는 법치국가의 실현을 기본 이념으로 하고 있고, 법치국가의 개념은 범죄에 대한 법정형을 정함에 있어 죄질과 그에 따른 행위자의 책임 사이에 적절한 비례 관계가 지켜질 것을 요구하는 실질적 법치국가의 이념을 포함하고 있으므로, 어떤 행위를 범죄로 규정하고 어떠한 형벌을 과할 것인가 하는 데 대한 입법자의 입법 형성권이 무제한한 것이 될 수는 없다. 형벌의 위협으로부터 인간의 존엄과 가치를 존중하고 보호하여야 한다는 헌법 제10조의 요구에 따라야 하고, 헌법 제37조 제2항이 규정하고 있는 과잉입법금지의 정신에 따라 형벌개별화 원칙이 적용될 수 있는 범위의 법정형을 설정하여 실질적 법치국가의 원리를 구현하도록 하여야 하며, 형벌이 죄질과 책임에 상응하도록 적절한 비례성을 지켜야 한다.”

4) 법률 제12234호, 2014. 1. 14, 일부개정

5) 「공직선거법」

제255조(부정선거운동죄) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 600만원 이하의 벌금에 처한다.

1. (생략)

2. 제60조(選舉運動을 할 수 없는 者)제1항의 규정에 위반하여 선거운동을 하거나 하게 한 자 또는 같은조제2항이나 제205조(選舉運動機構의 設置 및 選舉事務關係者の 選任에 관한 特例)제4항의 규정에 위반하여 선거사무장 등으로 되거나 되게 한 자

3.~20. (생략)

②~⑥ (생략)

한편, 개정안은 정치 운동 금지의 대상이 되는 구체적인 행위의 범위와 내용에 관한 현행 입법적 규율을 전제로 이를 위반하는 행위에 대한 제재를 강화하고 있는데, 공무원이 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 이에 가입할 수 없도록 제한하는 규정을 삭제하고, 공무원이 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하기 위한 행위에 대한 금지를 “지위를 이용”한 경우로 한정하며, 정치적 행위 금지의 한계에 관하여 대통령령등에 위임하는 규정을 삭제하는 등 공무원의 정치 운동 금지 의무를 완화하려는 개정안이 발의되어 계류 중에 있는 바,⁶⁾

개정안을 심사함에 있어서는 공무원의 정치 운동 금지의 구체적인 범위와 내용을 어떻게 설정할 것인지 입법적 방향에 대한 합의를 도출하기 위한 논의가 선행되어야 할 것으로 보임.

개정안과 관련하여 인사혁신처는 정치 운동 행위의 불법의 정도, 죄질 등에 대한 고려 없이 일률적으로 5년 동안 승진임용 및 승급을 제한하고 있는 점, 다른 사유로 인한 징계 처분에 비해 최대 10배의 기간 동안 제한이 부과되어 공무원의 책임을 초과하는 추가적 제재에 해당할 수 있는 점에서 신중한 검토가 필요하고, 「공직선거법」에 따른 부정선거운동죄 등 유사 입법례의 법정형을 감안할 때 개정안에 따른 법정형

6) 「국가공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제2200803호, 김문수의원 대표발의, 2024.6.21.) 및 「지방공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제2201595호, 김문수의원 대표발의, 2024.7.10.), 「국가공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제2201886호, 민형배의원·신장식의원·전종덕의원 대표발의, 2024.7.17.) 및 「지방공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제2201963호, 민형배의원·신장식의원·전종덕의원 대표발의, 2024.7.12.), 「국가공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제2201862호, 김성희의원 대표발의, 2024.7.17.) 및 「지방공무원법 일부개정법률안」(의안번호 제2201859호, 김성희의원 대표발의, 2024.7.17.) 등

의 수준이 과도한 측면이 없는지 면밀한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음.

문 의 처

02)6788-5342
