

# 정책브리핑



정책브리핑 | 2024-18호 | 2024년 6월 24일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 이한주 | idp.theminjoo.kr

## 제22대 국회 교육정책 과제 제안 : 공무원·교사의 정치기본권 확대

이경아 연구위원 (교육정책학 박사)

### 《요약》

#### ■ 현황

- 공무원·교사의 정치적 중립성과 직무 전념의 의무를 실현하기 위한 현행법은 공무원도 **시민으로서 마땅히 누려야 할 정치적 기본권을 포괄적으로 제한하고 있음**
  - 우리나라는 공무원이 부정선거에 가담해 정권이 붕괴한 역사적 경험으로 인해 공무원의 정치적 영향력을 강하게 금지하고 있음
  - 최근에는 개방형 인사제도 도입 등으로 공무원의 신분보장과 정치기본권 제약에 대한 새로운 인식이 요청되고 있음

#### ■ 입법과제 : 공무원·교사의 정치기본권 확대 5법

- 정치적 표현의 자유를 보장하기 위한 **①국가공무원법, ②지방공무원법 개정**
  - 공무원의 정치적 중립은 공적 직무수행에 관한 것으로 국한
  - 사적 영역과 기본권 주체로서의 정치적 표현의 자유는 보장
- 정당 활동의 자유를 보장하기 위한 **③정당법, ④정치자금법 개정**
  - 공무원의 지위를 이용한 정당 활동은 금지
  - 근무 시간·근무 장소 외, 직무영역과 무관한 영역에서 정당 활동과 정당 가입의 자유는 보장
- 선거 운동의 자유를 보장하기 위한 **⑤공직선거법 개정**
  - 공무원의 지위를 이용하는 선거운동은 금지
  - 사적 영역에서의 정치적 표현이나 선거운동의 자유는 허용

#### ■ 입법 추진 시 고려사항

- 공무원·교사의 정치기본권을 확대함과 동시에 제기되는 문제점에 대한 보완도 필요
  - 한편에서는 공무원·교사의 정치기본권 확대에 대한 상당한 우려도 존재하는 것이 사실임
  - 이를 보완하기 위해 **점진적인 허용, 정치적 영향력을 견제하는 기관 설치, 정파적·불법적 지시와 압력에 대처할 수 있는 관련 법규 강화** 등 필요

▶ 키워드: 공무원 정치기본권, 교사 정치기본권, 국가공무원법, 지방공무원법, 정당법, 정치자금법, 공직선거법

♣ 이 글의 내용은 집필자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

## 1. 공무원 · 교사 정치 중립의무의 딜레마

### 1) 역사적 배경

#### ○ 부정선거에 조직적으로 동원된 경험<sup>1)</sup>

- 이승만의 장기집권 의도 속에서 자행된 3·15 부정선거에 많은 공무원들이 조직적으로 동원
  - 당시 자유당은 선거를 앞두고 지방행정조직의 장악을 위해 지방자치법 개정을 통해 시·읍·면장을 임명제로 바꿔 非자유당계 인사들까지 모두 포섭하고 관권을 동원해 뇌물을 살포함
  - 정부 각 부처에도 기관장 감독 하에 국·과별로 당 조직을 만들고, 공무원 인사에 대거 반영함
  - 당시 재무부와 한국은행·산업은행을 비롯한 국책 및 시중은행을 통해 부정선거를 위한 거액의 선거자금을 거두어들임
  - 선거 당일에도 공무원과 경찰 등을 동원해 4할 사전투표, 공개 투표, 부정 개표 등을 자행함

#### ○ 제2공화국 출범과 동시에 헌법과 법률로 공무원의 정치 개입 금지

- 1960년 6월 15일, 헌법 제27조 2항 ‘공무원의 정치적 중립성과 신분은 법률이 정하는 바에 의하여 보장’됨을 신설
- 이후 개정된 헌법에서 아래의 내용으로 공무원·교사의 정치적 중립이 강조되고 있음
  - 헌법 제7조 1항 : 공무원은 국민 전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임진다.
  - 헌법 제7조 2항 : 공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.
  - 헌법 제31조 4항 : 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.
- 공무원의 정치적 중립에 대한 요구는, 공무원은 ‘국민 전체에 대한 봉사’를 해야 함을 강조하고, 특정 정당이나 개인의 사익을 위해 봉사하면 안 된다는 것을 강조함

### 2) 시대적 변화

#### ○ 개방형 인사제도 확산

- 공무원이 정치 집단의 압력에 굴복하지 않고 안정적으로 전문성을 쌓으면서 직무에 전념할 수 있도록 신분 보장제(직업공무원제)를 시행해 옴
- 공무원제도가 긴 시간 폐쇄적으로 운영되면서 발생한 문제점을 개선하기 위해 근래에는 개방형 인사제도가 도입되어 공무원의 신분보장이 완화되는 방향의 제도 개혁이 이루어지고 있음
- 이제는 신분보장과 정치 권리의 제약이 적절한 선에서 조화를 이루어 운영되어야 하는 것으로 인식이 변화되고 있음

1) 출처 : 3·15부정선거-한국민족문화대백과사전(한국학중앙연구원) [https://encykorea.aks.ac.kr/Article/E0026771#cm\\_reference](https://encykorea.aks.ac.kr/Article/E0026771#cm_reference)

## ○ 공무원 역할에 대한 인식변화

- 공무원 사회에서도 실적주의가 강조되면서 공무원이 신분보장에 안주하지 않고, 국민들이 바라는 정책을 적극적으로 시행해야 한다는 정치적 대응성(Political Responsiveness)의 개념이 등장
- 공무원에 대한 정치적 중립 요구가 표면적으로는 공무원의 권리를 보호하는 조치지만, 과도한 중립성 요구를 통해 정치적 대응성을 약화하는 결과를 초래하게 됨

## ○ 정치적 중립요구의 반작용

- 공무원에 대한 과도한 정치적 중립 요구가 권력의 부당한 지시와 횡포에 대한 대응을 막는 결과 초래
  - 새로운 정부가 출범할 때마다, 정부 정책이 변화되고 공무원들은 새로운 집권 정당의 정책공약에 따라서 업무를 수행해야 하는 상황에 직면함
  - 이 과정에서 이전 정권의 정책을 결정하거나, 정책 수행 과정에 참여했다는 이유로 공무원 개인에 대한 책임 문제가 발생하기도 함
  - 공무원에 대한 부당한 정치적인 압력이 행사되고, 이에 불복한 공무원들이 좌천 등 인사상 불이익을 입는 상황이 발생한다면, 공무원의 정치적 중립성이 심대하게 침해되는 결과가 발생함
- 공무원의 정치적 대응성도 중요하기 때문에 대통령 5년 단임제 국가의 특성상, 매번 바뀌는 정부의 정책 방향에 대해 적극적으로 대처하고 부응하면서도, 공무원의 전문성을 충분히 발휘할 수 있도록 보장하는 대책 필요

## 2. 주요국 공무원·교사의 정치활동 현황

### ○ OECD 대부분의 국가가 공무원·교사의 정치활동 허용 (<표 1>)

- 정당 가입 등 공무 시간 외 정치활동 허용
  - OECD 국가 중에서 공무원·교사의 정당 가입을 전면적으로 금지하는 나라는 한국이 유일
  - 미국, 영국, 일본의 경우 공무원의 특정 정치활동은 제한하나, 정당 가입은 허용
  - 프랑스, 독일, 뉴질랜드, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 오스트리아에서는 정당 가입과 폭넓은 정치활동의 자유를 보장하고 있음
- 규제하는 경우에는 직무와 관련된 경우로 한정하거나, 지위에 따른 제한 범위를 두고 있음
  - 공적 영역에서 공무원의 정치적 중립성 보장과 함께 공무원 개인의 사적 영역에서도 정치적 자유를 보장하고 있음

**<표 1> 주요국 공무원의 정치활동 허용 현황**

구분	공무원의 정치활동 내용	정당 가입	정치 자금 기부	근거 규정
영국	<ul style="list-style-type: none"> <li>모든 공무원들은 <b>근무 중 정치활동에 참여 금지</b></li> <li>정치적으로 자유로운 공무원인 현업 및 <b>비사무직급은 전국·지역단위 정치활동 가능</b></li> <li>정치적으로 제한된 공무원인 <b>고위공무원단</b> 등은 <b>모든 형태의 전국단위 정치활동 금지</b></li> </ul>	가능	가능	<ul style="list-style-type: none"> <li>2010년 헌법개혁 및 거버넌스법</li> <li>공무원복무규정, 각료규정, 공무원운영규정</li> </ul>
미국	<ul style="list-style-type: none"> <li>정치문제 및 후보자에 대한 의견표시 가능</li> <li>특정 정당자금의 유치와 제공 유도 금지 (자발적 납부 가능)</li> <li><b>특정 정당의 후보자를 위한 선거운동 금지</b></li> <li><b>특정 정당의 직위보유 금지</b></li> </ul>	가능	가능	<ul style="list-style-type: none"> <li>1883년 펜들턴법</li> <li>1939년, 1940년 제1차, 2차 해치법(규제범위 확대)</li> <li>1974년 연방선거운동법 개정(완화)</li> <li>1993년 해치법 개정(완화)</li> </ul>
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> <li>공무원의 의원 출마 가능</li> <li><b>당선되어도 공무원 신분 보장</b></li> </ul>	가능	가능	<ul style="list-style-type: none"> <li>1946년 일반공무원법</li> </ul>
독일	<ul style="list-style-type: none"> <li>연방상원<sup>2)</sup> 공무원 겸직(연방주 파견 공무원)</li> <li><b>연방수상</b> 및 장관은 겸직 금지</li> <li><b>하원의원</b> 출마 시 낙선되면 공무원신분 유지, <b>당선되면 사임</b>하되 연금 보장</li> </ul>	가능	가능	<ul style="list-style-type: none"> <li>1953년 연방공무원법</li> </ul>
일본	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>공직 선거 후보자로 출마 불가</b></li> <li>정당, 기타 단체의 임원 등이 될 수 없음</li> <li>정당, 정치적 목적을 위한 기부금 모집행위는 금지</li> </ul>	가능	불가	<ul style="list-style-type: none"> <li>1945년 국가공무원법</li> <li>1949년 인사원 규칙</li> </ul>
스페인	<ul style="list-style-type: none"> <li>공무원은 중립성을 유지해 공공의 이익을 위해 힘써야 한다는 규정 외에 정치활동에 관한 규제가 없음</li> </ul>	가능	가능	<ul style="list-style-type: none"> <li>공무원기본법</li> </ul>
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> <li>정치적 활동에 제약이 없지만, 업무에 있어 정치적 편견이 개입되는 것을 사회적으로 경계함</li> </ul>	가능	가능	-
스위스	<ul style="list-style-type: none"> <li>직업상, 근로관계상 기관의 비밀유지 규정</li> <li>공무원도 표현의 자유를 가지고 정치 활동을 할 수 있으며 정치에 대한 비판적 의견을 제시할 수 있음</li> <li>공무원이라는 지위로 인해 일정한 제한이 있을 수 있음</li> </ul>	가능	가능	<ul style="list-style-type: none"> <li>2000년 연방인사법</li> </ul>
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> <li>업무에 있어 정치적 중립을 지킨다면 개인의 정치활동은 자유로움</li> <li>후보자로 출마하기 위해서는 공공서비스위원회로부터 허가를 받아야 함</li> </ul>	가능	가능	<ul style="list-style-type: none"> <li>공무원법</li> </ul>
호주	<ul style="list-style-type: none"> <li>공무원은 비정치적이어야 함</li> <li><b>후보자로 출마하기 위해서는 사직</b>해야 함</li> <li>선거운동 중에 공무원 유니폼을 입거나 공무원관련 있어 보이게 해서는 안됨</li> </ul>	가능	가능	<ul style="list-style-type: none"> <li>1999년 공무원법</li> </ul>

\* 출처 : 중앙선거관리위원회(2019), 각 국의 선거제도 비교연구, p124. 재구성

2) 독일 연방상원의원(총 69석)은 간접선거에 의해 16개 연방주에서 파견한 공무원으로, 각 주 정부의 대표로 구성됨

### 3. 국가인권위의 법규 개정 권고

#### ○ 인권위는 국회의장과 정부에 공무원·교원의 정치적 자유를 제한한 관련 법규 개정 권고

- “공무원·교원의 전면적 정치적 자유 제한은 인권침해”라는 입장<sup>3)</sup>

##### <국가인권위원회 결정 주문>

#### 1. 국회의장에게,

공무원·교원이 직무와 관련하여 정치적 중립성을 훼손시키지 않는 범위에서 시민으로서의 정치적 기본권을 보장받을 수 있도록 「국가공무원법」 등 관련 법률을 개정하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.

#### 2. 인사혁신처장, 행정안전부 장관, 교육부 장관 및 중앙선거관리위원회 위원장에게,

공무원·교원의 시민으로서의 정치적 자유를 과도하게 제한하지 않도록 「국가공무원법」, 「지방공무원법」, 「정당법」, 「정치자금법」, 「공직선거법」 등 관련 소관 법률 조항의 개정을 추진하고, 관련 하위 법령을 개정할 것을 권고한다.

#### ○ 정부는 인권위 권고 ‘불수용’

- 정부 해당 부처들은 아래의 이유로 수용 불가를 밝힘
  - 공무원의 정치적 자유 확대·제한은 헌법적 판단 사항이므로, 관련 법령을 개정하기 위해서는 사회적 공감대 형성과 국민적 합의 등이 필요하고
  - 현재 전면적인 허용은 신중한 검토가 필요하고
  - 헌법재판소도 공무원의 정당 가입 제한 등에 대해 합헌을 판시하고 있고
  - 국회 논의 과정에서 다양한 의견을 수렴할 필요가 있으며
  - 입법 정책적으로 결정해야 할 것이며
  - 국회에서 논의 될 경우 관계기관과 협의할 것임

### 4. 공무원·교사의 정치기본권보장 5법 개정 방향

#### (1) 정치적 표현의 자유 보장을 위한 ①국가공무원법, ②지방공무원법 개정

##### <관련 법령>

- ▲ 국가공무원법 제65조 1항, 지방공무원법 제57조 1항 : 공무원은 정당이나 그 밖의 정치단체 결성에 관여하거나 가입 금지
- ▲ 국가공무원법 제65조 2항, 지방공무원법 제57조 2항 : 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하기 위한 행위 금지
- ▲ 국가공무원법 제65조 4항, 지방공무원법 제57조 4항 : 대통령령인 국가공무원 복무규정으로 공무원의 정치 행위를 포괄적으로 금지
- ▲ 국가공무원법 제66조 1항, 지방공무원법 제58조 1항 : 공무원은 노동운동이나 그 밖에 공무 외의 일을 위한 집단행위 금지(노무 종사 공무원은 예외)
- ▲ 국가공무원법 제84조의2, 지방공무원법 제83조 : 공무원이 노동운동이나 공무 외의 집단행위를 할 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금

3) 국가인권위원회 결정문(19.04.29.). 공무원·교원의 정치적 자유 보장에 대한 권고

○ 표현의 자유는 필수적인 기본권이며 이를 최대한으로 보장하는 것은 헌법의 기본원리<sup>4)</sup>

- 공무원의 정치적 중립성을 보장하기 위하여 정치적 표현의 자유를 제한할 필요성이 인정되는 경우라 하더라도, 표현의 자유에 대한 제한은 매우 강한 정도의 명확성을 요구받으면서 과잉금지원칙의 적용에도 보다 엄격한 심사를 받아야함

○ 현행 법령은 명확성의 원칙<sup>5)</sup>과 과잉금지 원칙<sup>6)</sup>을 위반함<sup>7)</sup>

- (명확성의 원칙 위배) 공무원은 국민 전체의 봉사자라는 헌법적 가치 아래, 공무 외의 일을 위한 집단 행위라는 추상적인 개념을 더욱 불명확한 개념(공익에 반하는 목적을 위하여 직무 전념의무를 해태하는 등의 영향을 가져오는 집단적 행위)으로 치환
- (과잉금지의 원칙 위배) 공무원의 지위를 이용하지 않는 정치적 의사 표현까지 포괄적으로 금지하여 방법의 적정성과 제한의 최소성 원칙에 위배됨
  - 공무원의 정치적 중립성이 요청되는 것은 공적 직무수행에 관한 것이지, 사적 영역과 기본권 주체로서 공무원의 정치적 표현의 자유까지 침해하라는 것은 아님

(2) 정당 활동의 자유 보장을 위한 ③정당법, ④정치자금법 개정

<관련 법령>

- ▲ **정당법 제22조 1항 단서 1호, 2호, 제53조** : 공무원과 사립학교 교원은 정당의 발기인 및 당원이 될 수 없고, 이를 위반하면 1년 이하의 징역이나 100만원 이하의 벌금
- ▲ **정치자금법 제45조 1항** : 공무원과 사립학교 교원이 정당에 가입하여 당비를 납부하는 것은 정치자금법이 정하지 아니한 방법으로 정치자금을 기부한 것으로서 정치자금 부정수수죄로 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금

○ 정당의 자유를 누릴 기본권이 완전히 박탈된 상황

- 헌법은 누구나 국가의 간섭을 받지 아니하고 정당을 설립할 권리를 국민의 기본권으로 보장하고 있음(헌법 제8조 1항)
  - 정당의 설립 및 가입을 금지하는 법률조항은 이를 정당화하는 사유의 중대성에 있어서 적어도 민주적 기본 질서에 대한 위반에 버금가는 것이어야 함(헌법재판소 1999.12.23. 선고 99헌마135)
  - 법 제8조 1항은 정당 조직과 정당 활동의 자유도 보장하는 의미(헌법재판소 1996.03.28. 선고 96헌마9 등)
- 현행 정당법에 의하면 공무원·교사는 헌법 제8조 제1항에서 보장하는 정당의 자유(설립, 조직, 가입, 활동)를 전혀 보장받지 못하고 있음

4) 헌법재판소 1992.06.26. 선고 90헌가23, 헌법재판소 1999.06.24. 선고 97헌마265

5) **명확성의 원칙** : 법률이 처벌하고자 하는 행위가 무엇이며 그에 대한 형벌이 어떠한 것인지를 누구나 예견할 수 있고, 그에 따라 자신의 행위를 결정할 수 있도록 구성요건을 명확하게 규정하는 것을 의미

6) **과잉금지의 원칙** : 국민의 기본권을 제한하는 법률은 ▲목적의 정당성 ▲방법의 적절성 ▲법익의 균형성 ▲제한의 최소성 등을 준수해야 한다는 것

7) 국회 행정안전위원회 토론회 자료집(2021.04.22.). 공무원·교원의 정치기본권 보장과 입법 과제

○ 공무원의 근무시간과 장소를 넘어서, 모든 정치활동을 전면적으로 금지하는 것은 과도한 기본권 침해라는 점에서 과잉금지원칙에도 위배

- 근무시간 외에, 근무 장소 바깥에서 정당 활동의 자유를 보장하되, 공무원의 지위를 이용하여 정당 활동을 하는 것을 금지하는 것으로도 충분할 것
- 공적 영역에서는 엄격하게 정당 활동을 금지하면 됨
  - 예를 들어, 교사의 정치적 활동을 제한하는 입법은 학교 내에서 근무시간(수업 시간) 중에 교원의 지위를 이용한 행위에 제한하여 적용

### (3) 선거 운동의 자유 보장을 위한 ⑥공직선거법 개정

#### <관련 법령>

- ▲ **공직선거법 제9조** : 공무원은 선거에 대한 부당한 영향력의 행사 기타 선거 결과에 영향을 미치는 행위 금지
- ▲ **공직선거법 제53조** : 공무원 및 사립학교 교원 등은 그 직을 가지고 입후보 금지
- ▲ **공직선거법 제57조의6 2항** : 공무원은 당내경선에서 경선 운동 금지
- ▲ **공직선거법 제60조 1항 4호** : 공무원은 선거운동 금지

○ 투표의 자유, 입·후보의 자유, 선거운동의 자유는 모두 국민주권주의에 기초한 기본권

- 기본권을 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용은 침해할 수 없으며 아무리 법률이라고 하더라도 기본권의 본질은 침해할 수 없음
- 공무원은 업무·직무·근무시간과 상관없이 모든 선거운동이 금지됨
- 기본권을 제한하려면 이를 제한하지 않을 경우에 발생하는 위험이 명백히 존재한다는 것이 구체적으로 입증되어야 함
  - 헌법재판소도 같은 취지로 “기본권의 본질적인 내용은 만약 이를 제한하는 경우에는 기본권 그 자체가 무의미하게 되는 기본권의 근본 요소를 의미한다”고 판시(헌법재판소 2004.12.16. 선고 2004헌마456)

○ 정치적 중립성은 공무원의 지위를 이용하는 선거운동을 막는 것으로 충분하고, 사적 영역에서의 정치적 표현이나 선거운동의 자유는 허용하는 것이 타당

- 선거에서 공무원의 정치적 중립성 확보는 필요하나 공무원의 정치적 중립성이라는 공익과 공무원 개인의 기본권(정치적 표현의 자유, 선거운동의 자유)은 상호 조화롭게 해석할 필요
  - 헌법재판소도 “선거의 공정성을 확보하기 위해 선거에 대한 부당한 영향력의 행사 기타 선거 결과에 영향을 미치는 행위를 금지하여 선거에서 공무원의 중립의무를 실현하고자 한다면, 공무원이 그 지위를 이용하여서 하는 선거운동을 막는 것으로 충분하며, 그 지위를 이용함이 없이 하는 선거운동을 허용한다고 해서 그것이 선거에 영향을 미친다고는 보이지 않는다”고 판시(헌법재판소 2008.05.29. 선고 2006헌마1096)

- 언론인의 선거운동을 금지한 공직선거법<sup>8)</sup> 위헌 청구 소송에서 헌법재판소는 “언론인의 지위를 이용하거나 그 지위에 기초한 활동으로 인해 발생할 수 있는 것이므로, 언론매체를 이용하지 아니한 언론인 개인의 선거운동까지 전면적으로 금지할 필요는 없다”고 하면서 그 지위를 이용하지 않은 언론인의 일체의 모든 선거운동을 금지하는 공직선거법의 관련 조항은 위헌이라고 결정(헌법재판소 2016.06.30.선고 2013헌가1)

## 5. 입법 추진 시 고려 사항

### ○ 점진적 추진 필요

- 아직까지 교사·공무원의 정치참여에 우려가 큰 것이 현실
  - 일부 공무원들이 선출직 공무원들에게 지나치게 복종해 공익을 저해하는 공복(公僕)의 사복(私僕)화 현상도 발생하기에 오히려 직업공무원의 정치적 중립성을 더 강화하고 신분보장을 확고히 해야 한다는 주장<sup>9)</sup>도 존재
  - 인권위 권고 결정문<sup>10)</sup>에도 공무원·교원이 직무와 관련해 정치적 중립성을 훼손시키지 않는 범위에서 정치적 의사를 자유롭게 표현할 권리를 보장받을 수 있도록 해야 한다는 것에는 동의하나, 정당가입 및 선거운동을 허용하자는 것에는 반대한다는 소수의견 존재
  - 학부모 2명 중 1명은 ‘교사가 정치적으로 편향된 교육을 할까 봐 걱정한 적이 있다(53.3%)’는 설문조사 결과<sup>11)</sup>도 있음
- 공무원의 정치적 기본권을 점진적으로 보장하는 균형감 있는 정책을 추진할 필요
  - 현 공직사회는 여전히 권위적인 구조로 상관의 지시에 불복하기 어려운 여건이며 감시 조직도 미약한 상황
  - 1단계) 정치적 의사를 자유롭게 표현할 권리 보장 → 2단계) 정당 가입 보장 → 3단계) 선거운동 허용으로 단계적 보완 추진 필요

### ○ 공무원·교사의 정치적 영향력 견제할 수 있는 기관 설치

- 공무원의 정치기본권을 보장함과 동시에 당파성을 배제하고 실적주의 공무원제도를 안정적으로 운영할 수 있는 견제 기관을 설치할 필요(美 사례 참고)
  - 대통령과 자치단체장이 정당 소속의 정치인이며 교육감들도 실질적으로는 당파적 성향을 보이고 있음. 과거의 임명제 시절보다는 정치적인 대응성에 대한 요구가 높아진다는 긍정적인 면도 있으나, 공무원이 정치적인 이해관계에 영향을 받는다면 공정하고 합리적인 업무수행이 어려울 것은 자명함

8) 언론인의 선거운동과 출마를 금지한 구 공직선거법(2015.12.24. 법률 제13617호로 개정되기 전) 제60조 제1항 제5호 중 ‘제53조 제1항 제8호에 해당하는 자(대통령령으로 정하는 언론인)’  
 9) 김병섭, 김정인(2017). 공직자의 책임성과 정치적 중립 제고 방안. 한국인사행정학회 포럼자료집, p77~95.  
 10) 국가인권위원회 결정문(19.04.29.). 공무원·교원의 정치적 자유 보장에 대한 권고  
 11) 한국노총 설문조사(2023.07.12~23일까지) 학부모 2,186명 응답



<미국 공무원의 정치적 중립성 확보 사례: 연방인사위원회<sup>12)</sup>>

- 1883년 펜들턴 법(Pendleton Civil Service Act)<sup>13)</sup> 제정 이후 중앙인사기관인 연방인사위원회(U.S. Civil Service Commission) 발족
- 인사상의 정치적 압력을 배제하고 엽관제(spoils system) 인사행정의 폐단을 방지하기 위한 목적으로 설치된 독립합의체로 미국의 공무원제를 실적제(merit system)로 전환하는 과정에서 지대한 역할을 함
- 위원 3인, 임기는 7년, 동일 정당 출신이 2명이 될 수 없도록 철저한 독립적인 위상을 가짐
- 대통령 인사의 전횡 방지, 공무원 인사의 부당한 사례 조사와 이에 대한 준사법적인 판정과 인사에 관한 규정을 제정하는 준입법적인 기능도 수행
- 1978년 美 연방 공무원제도개혁법(Civil Service Reform Act)이 통과될 때까지 약 100년간 미국연방의 중앙인사기관으로 존속. 이후 인사위원회는 실적제보호 위원회(MSPB, Merit System Protection Board)와 인사관리처(OPM, Office of Personnel Management)의 두 개 기관으로 분리됨
- (참고) 미국은 1939년 해치 법(Hatch Act) 제정을 통해 대통령과 부통령을 제외한 연방정부 행정부의 공무원이 정치활동에 참여하는 것을 원칙적으로 금지함. 이후 몇 차례의 개정을 통해 참여할 수 있는 정치활동과 직무영역을 세분화하고 있음

○ 정파적·불법적 지시와 압력에 공무원이 대처할 수 있는 관련 법규의 강화

- 부당·불법 지시에 대한 거부 절차 마련
- 내부 공익 제보자 보호조치의 강화
- 공무원 노동조합의 감시활동 활성화 등

12) 이종수(2009). 행정학사전

13) 최초의 美 연방 공무원법으로 현재까지도 공무원제의 법적 기초가 되고 있음. 주요 내용은 ①공무원 임용에 있어서 정치적 중립을 확보하기 위한 독립기관으로서의 인사위원회 설치, ②공무원 임용에 있어서 공개 시험제 확립, ③공무원의 정당 자금 제공 및 정치운동의 금지 등