

대 법 원

제 3 부

판 결

사 건	2023두37193 임명취소처분 취소
원고, 피상고인	원고 소송대리인 변호사 장종오
피고, 상고인	국회사무총장 소송대리인 법무법인(유한) 지평 담당변호사 박성철 외 1인
원 심 판 결	서울고등법원 2023. 2. 17. 선고 2021누61200 판결
판 결 선 고	2026. 10. 8.

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 사안의 개요

원심판결 이유와 원심이 적법하게 채택하여 조사한 증거 등에 따르면, 다음 사실을 알 수 있다.

가. 원고는 사립고등학교 교원으로 그 직을 고용휴직한 상태로 제21대 비례대표전국 선거구국회의원 소외 1의 보좌관으로 근무하기로 하고, 2020. 6. 24. 소외 1의 임명요청을 받은 국회의장으로부터 국회사무처 소속 일반직 4급 상당의 별정직국가공무원에 해당하는 국회의원 보좌관으로 임명되었다(이하 '이 사건 임명'이라 한다).

나. 이후 국회의장은 2020. 10. 20.경 '사립학교 교원의 복무에 대하여 국·공립학교 교원에 관한 규정을 준용하고 있는 사립학교법 제55조 제1항과 공무원의 정치적 중립의무를 규정한 국가공무원법 제65조 등에 따르면, 정치적 중립의무가 있는 교원의 신분과 정치적 중립의무가 없는 보좌직원의 신분을 동시에 보유할 수 없으므로, 원고에 대한 임명을 2020. 10. 21. 자로 취소한다'는 내용의 임명취소처분을 하였다(이하 '이 사건 임명취소처분'이라 한다).

2. 이 사건 임명이 교육의 정치적 중립성에 반하는지(제1, 2 상고이유)

가. 관련 규정

1) 헌법 제31조는 '교육의 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다'고 정하고 있고, 교육기본법 제6조는 교육의 중립성이라는 제목 아래 교육은 교육 본래의 목적에 따라 그 기능을 다하도록 운영되어야 하며, 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하기 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다고 정하고 있다.

2) 헌법 제7조는 '공무원의 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 따라 보장된다'고 정하고 있고, 이에 따라 국가공무원법 제65조에서 공무원의 정치운동의 금지를 규정하고 있다. 사립학교법 제55조는 '사립학교 교원의 복무에 관하여는 국립학교·공립학교 교원에 관한 규정을 준용한다'고 정하고 있다. 국립학교·공립학교 교원은 공무원으로 국가공무원법 제65조가 적용됨에 따라 사립학교 교원에 대해서도 국가공무원법 제65

조의 정치운동의 금지 규정이 적용된다.

사립학교법 제55조, 국가공무원법 제65조에 따르면, 교원은 정당의 결성에 관여하거나 이에 가입할 수 없고, 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하기 위하여 '투표를 하거나 하지 아니하도록 권유 운동을 하는 것', '문서나 도서를 공공시설 등에 게시하거나 게시하게 하는 것' 등의 행동을 하여서는 아니 되며, 다른 교원에게 위배되는 행위를 하도록 요구하거나, 정치적 행위에 대한 보상 또는 보복으로 이익 또는 불이익을 약속하여서는 아니 되고, 그 외에 정치적 행위의 금지에 관한 한계는 대통령령 등으로 정한다.

이에 따라 규정된 국가공무원 복무규정 제27조 제1항은 '정당의 조직, 조직의 확장, 그 밖에 그 목적 달성을 위한 것', '특정 정당 또는 정치단체를 지지하거나 반대하는 것', '법률에 따른 공직선거에서 특정 후보자를 당선하게 하거나 낙선하게 하기 위한 것에 해당하는 정치적 목적을 가진 것'을 정치적 행위로 정한다. 같은 조 제2항은 제1항에 규정된 정치적 행위의 한계는 제1항에 따른 정치적 목적을 가지고 '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', '정당이나 그 밖의 정치단체의 표지로 사용되는 기(旗)·완장·복식 등을 제작·배부·착용하거나 착용을 권유 또는 방해하는 행위', '그 밖에 어떠한 명목으로든 금전이나 물질로 특정 정당 또는 정치단체를 지지하거나 반대하는 행위' 등을 하는 것이라고 정하고 있다.

3) 한편 사립학교법 제58조 제1항 제4호는 사립학교 교원의 면직사유로 정치운동을 하거나 어느 정당을 지지 또는 반대하기 위하여 학생을 지도·선동하였을 때를 정하고

있다.

나. 구체적 판단

1) 헌법과 관계 법령의 내용, 국회의원 보좌관의 업무 특성, 사립학교 교원의 지위 등에 비추어 보면, 정치적 중립성을 요구받는 사립학교 교원을 그 신분을 유지한 채 고용휴직 상태로 정치를 본연의 업무로 하는 국회의원의 보좌관에 임명하는 것은, 정치적 중립성의 관점에서 양립 불가능한 지위를 겸유하는 것으로서, 헌법과 법률이 정한 교육의 정치적 중립성을 훼손한다고 봄이 타당하다. 구체적인 이유는 다음과 같다.

가) 헌법 제31조 제4항은, 교육의 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다고 선언함으로써 헌법적 차원에서 교육의 중립성을 보장하고 있다. 이는 교육이 국가권력이나 정치적 세력으로부터 부당한 간섭을 받지 아니할 뿐만 아니라 그 본연의 기능을 벗어나 정치영역에 개입하지 않아야 한다는 것을 뜻한다(헌법재판소 2004. 3. 25. 선고 2001헌마710 결정 참조). 교육은 국가 백년대계의 기초인 만큼 국가의 안정적인 성장·발전을 도모하기 위해서 교육방법이나 교육내용이 당파적 편향성에 의하여 부당하게 침해 또는 간섭당하지 않고 가치중립적인 진리교육이 보장되어야 하고, 인간의 내면적 가치증진에 관련되는 교육 분야에 있어서는 당파적인 정치적 관념이나 이해관계가 그대로 적용되는 것이 바람직하지 않기 때문이다(헌법재판소 1992. 11. 12. 선고 89헌마88 결정 참조).

나) 헌법의 위임에 의하여 제정된 사립학교법 제55조, 국가공무원법 제65조는 사립학교 교원으로 하여금 정당에 가입하는 등 정치적 행위를 하는 것을 금지하고, 사립학교법 제58조 제1항 제4호는 사립학교 교원의 면직사유로 정치운동을 하는 경우를 정하고 있다.

이러한 법률 규정들은 사립학교 교원에게 금지되는 정치운동 또는 정치적 행위를 근무시간 내에 또는 교육 현장에서 이루어지는 경우로 한정하지 아니한다. 이는 교원의 정치운동 또는 정치적 행위가 근무시간 외에서 이루어지는 경우에도 교육의 정치적 중립성에 대한 국민의 기대와 신뢰가 유지되기 어렵고, 직무 내의 정치 활동에 대한 규제만으로 교육의 중립성을 확보하는 것이 충분하지 않다는 입법자의 결단이다.

다) '정치'의 사전적 의미는 나라를 다스리는 일, 국가의 권력을 획득하고 유지하며 행사하는 활동을 의미하고, '정치인'은 정치를 맡아서 하는 사람으로 대표적으로 국회의원인 정치인에 해당한다.

국회의원의 보좌직원은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위한 직원으로 직제상으로는 국회사무처의 소속이지만 개별 국회의원실에 배치되어 해당 국회의원의 지시·감독 하에 해당 국회의원이 부여하는 직무를 전속적으로 수행하는 역할을 한다. 그중에서도 보좌관은 국회의원이 임명할 수 있는 보좌직원 중 가장 높은 일반직 4급 상당의 별정직국가공무원으로 국회의원의 의정활동을 총괄한다. 이에 국회의원의 보좌관은 국가공무원임에도 정치운동의 금지를 정한 국가공무원법 제65조의 적용을 받지 아니한다(국가공무원법 제3조 제2항, 「국가공무원법 제3조 제3항의 공무원의 범위에 관한 규정」 제2조 제10호).

따라서 국회의원 보좌관의 직무는 사립학교법 제55조, 국가공무원법 제65조, 국가공무원 복무규정 제27조에서 금지하는 정치적 행위나, 사립학교법 제58조 제1항 제4호에서 면직사유로 정한 정치운동에 해당하는 행위와 불가분의 관계에 있다고 볼 수 있다.

라) 헌법재판소는 2020. 4. 23. 선고 2018헌마551 결정에서 국가공무원법 제65조 제1항 중 교육공무원 가운데 초·중등교육법상 교원(이하 '초·중등학교 교원'이라 한다)

이 '정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 이에 가입할 수 없다'는 부분 중 '그 밖의 정치단체'에 관한 부분에 대하여 위헌을 선언하였다. 그러나 재판관 6인이 의견을 같이한 위헌의 이유는 '그 밖의 정치단체'에 관한 부분이 불명확하여 명확성원칙에 반한다는 것이다. 오히려 헌법재판소는 같은 결정에서 위 조항 부분 중 '정당'에 관한 부분에 대하여 헌법에 위배되지 않는다고 결정하였는데, 그중 교육의 정치적 중립성과 관련된 이유는 다음과 같다.

즉, 초·중등학교 교원이 정당의 당원이 되는 것을 금지하는 것은 초·중등학교 교원의 활동이 미성숙한 학생들의 가치판단에 중대한 영향을 주고 있으므로 교육자로서의 특별한 처신이 요구되고, 피교육자인 학생들의 기본권 또는 학부모들의 자녀에 대한 교육권과의 갈등을 예방하기 위한 것이며, 교원의 활동은 근무시간 내외를 불문하고 학생들의 인격 및 기본생활습관 형성 등에 큰 영향을 끼치는 잠재적 교육과정의 일부분인 점을 고려하고, 교원의 정치활동은 교육수혜자인 학생으로서는 수업권의 침해로 받아들여질 수 있다는 점에서 현시점에서는 국민의 교육기본권을 더욱 보장함으로써 얻을 수 있는 공익을 우선시해야 한다는 것이다.

따라서 위 '그 밖의 정치단체'에 관한 부분에 대하여 헌법재판소가 한 위헌 결정으로 초·중등학교 교원에게 요구되는 정치적 중립성의 의미가 축소되었다고 보기 어렵다.

마) 사립학교법 제55조 제1항이 사립학교 교원의 복무에 관하여 국립학교·공립학교 교원에 관한 규정을 준용하도록 한 것은, 국립학교·공립학교 교원과 사립학교 교원이 직무상 동질성을 가진다는 교육의 본질에 따른 교육제도의 특수성을 고려한 것이다(헌법재판소 1991. 7. 22. 선고 89헌가106 결정 참조). 따라서 헌법과 법률에 따른 교육의 정치적 중립성에 대한 요청이 국립학교·공립학교 교원에 비하여 사립학교 교원에 대

하여는 줄어든다고 보기 어렵다.

2) 따라서 이 사건 임명은 헌법이 보장하고 관계 법령에서 구체화한 교육의 정치적 중립성에 반하여 위법하므로, 이 사건 임명취소처분은 그 처분사유가 인정된다. 그런데도 원심이 그 판시와 같은 이유로, 이 사건 임명이 헌법과 법률이 정한 교육의 정치적 중립성에 반하지 않는다고 판단한 것은, 교육의 정치적 중립성에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 있다. 이를 지적하는 피고의 상고이유 주장은 이유 있다.

3. 결론

그러므로 나머지 상고이유에 관한 판단을 생략한 채 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 오석준

 대법관 엄상필

주 심 대법관 이숙연