

문서번호 : 10-05-노동-04
수 신 : 행정안전부 장관
참 조 : 행정안전부 인사정책과
발 신 : 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회(담당: 전명훈 간사 / T. 02-522-7284)
제 목 : [의견서] '국가공무원법' 일부 개정법률(안) 재입법예고에 대한 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회 의견서
전송일자 : 2010. 5. 28.(월)
전송매수 : 총 6매

‘국가공무원법’ 일부 개정법률(안) 재입법예고에 대한 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회 의견서

1. 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회(이하 민변 노동위원회)에서는 행정안전부의 ‘국가공무원법’ 일부 개정법률(안) 재입법예고(행정안전부 공고 제2010-149호)에 대하여 행정절차법 제44조에 따라 다음과 같이 의견을 제출하는 바입니다.

- 다 음 -

가. 예고사항에 대한 의견

- ‘국가공무원법’ 일부 개정법률(안) 재입법예고에 대한 의견 : 반대(반대 사유 의견서 별첨)

나. 성명(단체인 경우 단체명과 대표자명), 주소 및 전화번호

- 단 체 명 : 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회(위원장 권영국)
- 주 소 : 서울시 서초구 서초동 1555-3 신정빌딩 5층 민변 노동위원회
- 전화번호 : T. 02-522-7284 / F. 02-522-7285

다. 기타 참고사항 등

- 담당자 : 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회 전명훈 간사(T. 02-522-7284)

2. ‘국가공무원법’ 일부 개정법률(안) 재입법예고(행정안전부 공고 제2010-149호)에 대한 반대 의견을 첨부하오니 참고하시기 바라며, 행정절차법 제44조에 따라 처리결과를 통지하여 주시기 바랍니다.

<별첨. ‘국가공무원법’ 일부 개정법률(안) 재입법예고에 대한 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회 의견서>

‘국가공무원법’ 일부 개정법률(안) 재입법예고에 대한 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회 의견서

1. 개정안 요지

- 정부가 제출한 국가공무원법 개정안의 요지는 특수경력직공무원에게도 제44조(시험 또는 임용의 방해행위 금지)¹⁾, 제45조(인사에 관한 부정행위 금지)²⁾, 제84조(벌칙)³⁾을 준용하겠다는 것임.

2. 현행 법령

- 현행 국가공무원법[법률 제10148호, 2010. 3. 22. 일부개정]은 제2조⁴⁾에서 국가공

-
- 1) 국가공무원법 제44조(시험 또는 임용의 방해행위 금지) 누구든지 시험 또는 임용에 관하여 고의로 방해하거나 부당한 영향을 주는 행위를 하여서는 아니 된다.
 - 2) 국가공무원법 제45조(인사에 관한 부정행위 금지) 누구든지 채용시험·승진·임용, 그 밖에 인사기록에 관하여 거짓이나 부정하게 진술·기재·증명·채점 또는 보고하여서는 아니 된다.
 - 3) 국가공무원법 제84조(벌칙) 제44조·제45조·제65조 또는 제66조를 위반한 자는 다른 법률에 특별히 규정된 경우 외에는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.
 - 4) 국가공무원법 제2조(공무원의 구분)
 - ① 국가공무원(이하 "공무원"이라 한다)은 경력직공무원과 특수경력직공무원으로 구분한다.
 - ② "경력직공무원"이란 실적과 자격에 따라 임용되고 그 신분이 보장되며 평생토록 공무원으로 근무할 것이 예정되는 공무원을 말하며, 그 종류는 다음 각 호와 같다.
 - 1. 일반직공무원: 기술·연구 또는 행정 일반에 대한 업무를 담당하며, 직군(職群)·직렬(職列)별로 분류되는 공무원
 - 2. 특정직공무원: 법관, 검사, 외무공무원, 경찰공무원, 소방공무원, 교육공무원, 군인, 군무원, 헌법재판소 헌법연구관, 국가정보원의 직원과 특수 분야의 업무를 담당하는 공무원으로서 다른 법률에서 특정직공무원으로 지정하는 공무원
 - 3. 기능직공무원: 기능적인 업무를 담당하며 그 기능별로 분류되는 공무원
 - ③ "특수경력직공무원"이란 경력직공무원 외의 공무원을 말하며, 그 종류는 다음 각 호와 같다.
 - 1. 정무직공무원
 - 가. 선거로 취임하거나 임명할 때 국회의 동의를 필요한 공무원
 - 나. 고도의 정책결정 업무를 담당하거나 이러한 업무를 보조하는 공무원으로서 법률이나 대통령령(대통령실의 조직에 관한 대통령령만 해당한다)에서 정무직으로 지정하는 공무원
 - 2. 별정직공무원: 특정한 업무를 담당하기 위하여 별도의 자격 기준에 따라 임용되는 공무원으로서 법령에서 별정직으로 지정하는 공무원
 - 3. 계약직공무원: 국가와의 채용 계약에 따라 전문지식·기술이 요구되거나 임용에 신속성 등이 요구되는 업무에 일정 기간 종사하는 공무원
 - 4. 고용직공무원: 단순한 노무에 종사하는 공무원
 - ④ 제3항에 따른 별정직공무원·계약직공무원 및 고용직공무원의 채용조건·임용절차·근무상한연령, 그 밖에 필요한 사항은 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정한다.

무원을 경력직공무원과 특수경력직공무원으로 구분한 후 제3조5)에서 특수경력직 공무원에게는 제33조, 제46조부터 제67조까지 및 제69조만 적용하고 있음.

- 즉, 특수경력직공무원에게는 제4장(임용과 시험) 중 제33조(결격사유), 제5장(보수) 전부(제46조~제49조), 제6장(능률) 전부(제50조~ 제54조), 제7장(복무) 전부(제55조~제67조)만 적용되는 것이며, 제2장(중앙인사관장기관), 제3장(직위분류제), 제4장(임용과 시험) 나머지, 제8장(신분 보장), 제9장(권익의 보장), 제10장(징계), 제11장(벌칙), 제12장(보칙)은 원칙적으로 적용 배제되고 있는 것임.
- 다만 국가공무원법 제85조의36)은 제10장(징계)의 경우 특수경력직공무원에 대하여도 대통령령으로 정하는 바에 따라 준용할 수 있도록 여지를 두고 있고, 이에 따라 공무원징계령 제22조7)는 특수경력직공무원 중에서 별정직공무원 및 계약직공무원에 한하여 그 징계를 공무원징계령에 따르도록 규정하고 있음.
- 국가공무원법 제2조 제4항8)의 위임에 따라 제정된 별정직공무원 인사규정[대통령령 제20888호, 2008. 6. 27. 타법개정]은 특수경력직공무원 중 별정직공무원·계약직공무원 및 고용직공무원의 '임용자격, 임용절차, 근무상한연령, 평정, 병역·

5) 국가공무원법 제3조(적용 범위)

① 이 법의 규정은 제33조, 제46조부터 제67조까지 및 제69조 외에는 이 법이나 그 밖의 법률에 특별한 규정이 없으면 특수경력직공무원에게 적용하지 아니한다. 다만, 제33조와 제69조는 제2조제3항 제1호의 정무직공무원에게 적용하지 아니한다.

② 제26조의2와 제26조의3은 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정하는 공무원에게만 적용한다.

③ 제65조와 제66조는 제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 특수경력직공무원에게 적용하지 아니한다.

6) 국가공무원법 제83조의3(특수경력직공무원의 징계) 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 특수경력직 공무원에 대하여도 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이 장을 준용할 수 있다.

7) 공무원징계령 제22조 (별정직공무원 및 계약직공무원에 대한 징계)

① 법 제2조 제3항 제2호에 따른 별정직공무원에게 법 제78조제1항 각 호의 징계사유가 있으면 직권으로 면직하거나 이 영에 따라 징계처분할 수 있다. 이 경우 징계위원회의 관할과 징계의 집행에 관하여는 해당 별정직 공무원에게 지급되는 보수에 상응하는 계급의 공무원의 징계 관할과 징계 집행의 예에 따른다.

② 법 제2조제3항 제3호에 따른 계약직공무원에게 법 제78조제1항 각 호의 징계사유가 있으면 채용계약을 해지하거나 이 영에 따라 징계처분할 수 있다. 이 경우 징계위원회의 관할과 징계의 집행에 관하여는 일반계약직 공무원(시간제일반계약직공무원을 포함한다)은 「공무원보수규정」 별표 34에 규정된 상응하는 계급의 일반직공무원, 전문계약직공무원(시간제전문계약직공무원을 포함한다)은 6급 일반직공무원의 징계 관할과 징계 집행의 예에 따른다.

8) 국가공무원법 제2조(공무원의 구분)

④ 제3항에 따른 별정직공무원·계약직공무원 및 고용직공무원의 채용조건·임용절차·근무상한연령, 그 밖에 필요한 사항은 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정한다.

육아휴직에 따른 인사관리, 시간제근무 등'을 규정하여 일반직과 달리 별정직공무원을 별도로 관리하고 있음.

- 특수경력직공무원을 경력직공무원과 달리 채우하는 이유는 경력직공무원이 “실적과 자격에 따라 임용되고 그 신분이 보장되며 평생토록 공무원으로 근무할 것이 예정되는 공무원”으로서 직업공무원제의 적용을 받아 정년까지 상시근로가 필요한 전형적인 공무원 유형인 반면에, 특수경력직공무원은 정무직, 별정직, 계약직, 고용직 등 업무특성 상 특정기간 동안만 근무가 예정되어 있는 비전형적 공무원으로서 직업공무원제의 적용을 받지 않는 유형이기 때문이라고 할 것임.
- 그러므로 국가공무원을 “일반직과 별정직”으로만 구별했던 제헌헌법 시절 구 국가공무원법[법률 제44호, 1949. 8. 12. 제정] 당시부터 별정직공무원에게는 특별한 규정이 없는 한 국가공무원법이 적용되지 않는 것이 원칙⁹⁾이었고, 이러한 원칙은 경력직공무원과 특수경력직공무원으로 세분하여 구별하기 시작한 구 국가공무원법[법률 제3447호, 1981. 4. 20. 일부개정] 개정 때¹⁰⁾에도 계속 일관되어 온 것임.
- 즉 특수경력직공무원은 임용절차에서도 경력직과 달리 취급될 뿐만 아니라 **제8장(신분 보장), 제9장(권익의 보장), 제12장(보칙) 등 권익구제를 받지 못하는 불이익이 있는 반면에 그에 상응하여 제10장(징계), 제11장(벌칙)의 적용 역시 제외됨으로써 권익구제를 받지 못하는 불이익을 상쇄**받는 구조인 것임.

3. 개정안의 문제점

(1) 제44조(시험 또는 임용의 방해 행위 금지)¹¹⁾, 제45조(인사에 관한 부정행위 금

9) 구 국가공무원법[법률 제44호, 1949. 8. 12. 제정] 제2조 본법의 규정은 본법, 기타 법률에 특별한 규정이 없는 한 별정직공무원에 적용하지 아니한다.

10) 구 국가공무원법[법률 제3447호, 1981. 4. 20. 일부개정] 제3조 (적용범위) 이 법의 규정은 제5장 보수 및 제7장 복무의 규정을 제외하고 이 법 기타 법률에 특별한 규정이 없는 한 특수경력직공무원에게 적용하지 아니한다. 다만, 대통령령으로 정하는 공무원에 대하여는 제65조와 제66조의 규정을 적용하지 아니한다.

11) 국가공무원법 제44조(시험 또는 임용의 방해행위 금지) 누구든지 시험 또는 임용에 관하여 고의로 방해하거

지)12) 적용 부분

- 시험방해나 부정행위 금지의무와 같은 공무의 엄결성을 보호해야 할 의무는 담당업무나 지위의 특성에 따라 차이를 두어야 할 이유가 없고, 비록 특수경력직 공무원이 경력직공무원에 비하여 권익구제를 받지 못하는 사정이 있다고 하더라도 위와 같이 공무의 엄결성을 해하는 행위에 대해서는 형사처벌이 필요하다고 할 것임.

- 다만, 국가공무원법의 수급자는 근본적으로 일반 국민이 아닌 국가공무원에 한정되는 것이고, 공무집행방해죄(형법 제136조)¹³⁾가 '폭행 또는 협박'의 행위 태양에 한정하여 규정하고 있는 점, 위 조항들의 법정형이 공무집행방해죄에 비하여 현저히 낮은 점에 비추어 볼 때 위 조항들은 공무집행방해에까지 이르지 못하는 행위를 국가공무원이 범한 경우에 한하여 처벌하기 위한 규정으로 보이는 점에 비추어 볼 때 위 조항들의 "누구든지"라는 문구는 자칫 일반 국민도 처벌 대상이 될 수 있는 것으로 해석될 소지가 있으므로 이에 대한 정비도 필요하다고 보여짐.

(2) 제84조(벌칙)¹⁴⁾ 적용 부분

- 앞서 본 바와 같이 제헌헌법 이래 국가공무원법이 특수경력직공무원에 대하여 벌칙 조항의 적용을 배제해 온 이유는 단순한 입법 불비가 아니라 제8장(신분 보장), 제9장(권익의 보장), 제12장(보칙) 등 권익구제를 받지 못하는 불이익이 있는 점을 고려한 상응조치 때문이라고 할 것임.

나 부당한 영향을 주는 행위를 하여서는 아니 된다.

12) 국가공무원법 제45조(인사에 관한 부정행위 금지) 누구든지 채용시험·승진·임용, 그 밖에 인사기록에 관하여 거짓이나 부정하게 진술·기재·증명·채점 또는 보고하여서는 아니 된다.

13) 형법 제136조(공무집행방해)

① 직무를 집행하는 공무원에 대하여 폭행 또는 협박한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 공무원에 대하여 그 직무상의 행위를 강요 또는 저지하거나 그 직을 사퇴하게 할 목적으로 폭행 또는 협박한 자도 전항의 형과 같다.

14) 국가공무원법 제84조(벌칙) 제44조·제45조·제65조 또는 제66조를 위반한 자는 다른 법률에 특별히 규정된 경우 외에는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

- 애초 헌법이 보장하는 직업공무원제도 바깥에 존재하는 특수경력직공무원 개념을 도입한 이유는 업무특성 상 특정기간 동안만 근무가 예정되어 있는 비전형적 공무원을 뒀으로써 정부의 책임과 예산 부담을 가볍게 하는 것, 즉 정부의 이익을 위한 것인 바, 특수경력직공무원의 신분보장, 권리와 지위 향상 등의 변화가 전혀 엿보이지 않는 상황에서 합리적 이유 없이 당해 공무원의 의무와 책임만을 증가시키고자 하는 개정안은 납득하기 어렵다고 할 것임.

- 의문사진상규명위원회 소속 비상임위원이 국가공무원법 제66조 제1항 위반으로 기소된 사건에서 "국가공무원법 제84조는 경력직공무원에 대하여만 적용되고 특수경력직공무원에 대하여는 적용되지 않는다."는 대법원 판결¹⁵⁾이 확정된 것이 2006년 10월인데, 3년 7개월이나 지난 지금, 게다가 그 동안 특별한 사정 변화도 엿보이지 않는 상황에서 처벌 규정을 도입하겠다는 것은 시기적으로 보더라도 납득하기 어렵다고 할 것임.

2010년 5월 28일

민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회

위원장 권 영 국

15) 대법원 2006. 10. 26. 선고 2005도4331 판결