



제429회 국회(정기회)
제10차 정무위원회

공직자의 이해충돌 방지법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈과태료 부과·징수 업무를 국민권익위원회가 수행〉

■ 김현정의원 대표발의(의안번호 제2213302호)

2025. 11.

정 무 위 원 회
전 문 위 원 최 기 도

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견: 과태료 부과·징수 업무를 국민권익위원회가 수행 ..	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김현정의원 등 18인
2. 제 안 일 : 2025. 9. 26.
3. 회 부 일 : 2025. 9. 29.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 이해충돌을 방지하기 위한 의무를 위반하는 행위 또는 신고자 보호 조치를 위반하는 행위에 관한 과태료에 대하여 소속기관장이 그 위반 사실을 「비송사건절차법」에 따른 과태료 재판 관할법원에 통보하고, 법원의 재판을 통해 과태료가 부과되도록 하고 있음.

그러나, 소속기관장이 관할법원에 통보하지 아니하거나 축소하여 통보할 경우 과태료가 부과되지 않거나 적게 부과되어 제재의 실효성 및 형평성이 담보되지 못한다는 지적이 있음.

이에 과태료 부과·징수권자를 국민권익위원회로 일원화하여 법 규범력을 제고하고, 신고자 보호조치의 실효성을 높이하고자 함(안 제28조 제4항, 제5항 신설).

Ⅲ. 검토의견: 과태료 부과·징수 업무를 국민권익위원회가 수행

- 개정안은 이해충돌 행위기준 위반 행위와 신고자 보호 조치 위반 행위에 대한 과태료 부과 주체를 과태료 재판 관할 법원에서 국민권익위원회로 변경하려는 것임.

현행	개정안
제28조(과태료) ① ~ ③ (생략) ④ 소속기관장은 제1항부터 제3항까지의 과태료 부과 대상자에 대하여서는 그 위반사실을 「비송사건절차법」에 따른 과태료재판 관할법원에 통보하여야 한다. <u><신설></u>	제28조(과태료) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- ----- ----- <u>국민권익위원회에 알려야-----.</u> ⑤ 제1항부터 제3항까지에 따른 과태료는 국민권익위원회가 대통령령으로 정하는 바에 따라 부과·징수한다.

- 현행법은 과태료 부과 대상자에 대해서 그 위반 사실을 소속기관장이 「비송사건절차법」에 따른 과태료 재판 관할법원에 통보하도록 하고, 법원의 재판을 통해 부과되고 있음.

□ 과태료는 행정법상의 의무위반행위에 대하여 부과되는 제재(행정벌)의 일종으로, 행정벌 중에서도 행정질서벌이자 금전벌에 해당함. 과거에는 과태료 부과와 관련하여 개별법에서 규정을 두었으나, 질서위반행위에 관한 일반법인 「질서위반행위규제법」의 제정(2007.12.21. 제정, 2008.6.22. 시행)으로 과태료 처분 절차에 대해 통일적으로 규정하고 있음¹⁾²⁾.

○ 「질서위반행위규제법」은 행정청이 1차적으로 과태료를 부과·징수하고 당사자의 이의제기가 있으면 법원에 통보하여 법원이 과태료 재판 규정에 따라 부과하는 것으로 일원화하였으나, 「공직자의 이해충돌 방지법」과 일부 법³⁾에서 과태료 부과 자체가 법원의 과태료 재판을 통해 이루어지도록 규정하고 있음.

- 「질서위반행위규제법」이 적용되어야 할 전형적인 행정질서벌에 해당하는 과태료임에도 불구하고 행정청이 아닌 법원이 「비송사건절차법」에 따라 직접 부과하는 과태료로 다루어지고 있는 것임.⁴⁾

1) 국회사무처, 「법제기준과 실제(2024 개정증보판)」, pp.804~805

2) 「질서위반행위규제법」 제5조(다른 법률과의 관계) 과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다.

3) 「공직자 윤리법」 제30조(과태료) ⑤ 관할 공직자윤리위원회는 제1항부터 제3항까지의 과태료 부과 대상자에 대하여는 그 위반사실을 「비송사건절차법」에 따른 과태료 재판 관할 법원에 통보하여야 한다.
「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」 제23조(과태료 부과) ⑦ 소속기관장은 제1항부터 제5항까지의 과태료 부과 대상자에 대해서는 그 위반 사실을 「비송사건절차법」에 따른 과태료 재판 관할 법원에 통보하여야 한다.

4) 박종준, 「행정질서벌의 체계에 관한 소고」, 공법연구 제46권 제3호, 2018., p. 115

- 이에 따라 소속기관장은 위반자의 인적사항, 위반 법조문, 위반행위 내용, 첨부서류(증거물, 증거물, 소속기관장 의견 등)를 포함한 위반 내역서를 관할법원에 통보⁵⁾하고, 법원은 직권으로 사실의 탐지와 필요하다고 인정하는 증거 조사를 통해 과태료를 부과⁶⁾하고 있음.

□ 2013년 당시 공직자의 부정청탁 금지와 이해충돌방지에 관한 법률안이 발의되었으나, 정무위원회에서 제정안 의결 과정에서 이해충돌방지에 관한 사항을 제외한 부정청탁 금지 내용의 법안을 의결하고, 2021년에 이해충돌 방지법이 제정되면서 부정청탁 금지법의 규정을 그대로 가져온 것으로 보이므로, 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」의 입법 연혁을 살펴볼 필요가 있음.

- 「공직자의 이해충돌방지법」과 동일하게 과태료 부과 주체로 법원을 규정하고 있는 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」의 제정 과정을 살펴보면, 정무위원회 위원회안('15.1.12. 의결)에서는 국민권익위원회가 과태료를 부과·징수하도록 규정되어 있었으나, 법제사법위원회의 체계·자구 심사 시, 과태료 부과 및 조사는 모든 공공기관, 학교, 언론사 등을 대상으로 하므로 과태료 부과를 위한 국민권익위원회의 조사 과정에서 기존의 감사기구 및 수사기관과 업무적 마찰이 예상된다는 의견 등에 따라 현행과 같이 수정 의결된 것임.

5) 국민권익위원회, 「2025 청탁금지법 매뉴얼」, pp.175~177

6) 「비송사건절차법」 제11조(직권에 의한 탐지 및 증거조사) 법원은 직권으로 사실의 탐지와 필요하다고 인정하는 증거의 조사를 하여야 한다.

< 청탁금지법 과태료 부과 방식 관련 논의 경과 >

구 분	관 련 조 문	변 동 사 유
입법 예고안 (’12.8.)	제34조(과태료 부과) ⑤ 제1항부터 제4항까지에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 <u>공공기관의 장 또는 감독기관의 장이 부과</u> 한다.	-
정부안 (’13.8.)	제32조(과태료 부과) ⑦ <u>소속기관장은</u> 제1항부터 제5항까지의 과태료 부과 대상자에 대해서는 그 위반사실을 「비송사건절차법」에 따른 <u>과태료 재판 관할법원에 통보</u> 하여야 한다.	▪ 관계기관 협의과정에서 과태료 부과 주체의 불분명(소속, 감독, 감사원, 수사기관)으로 실무상 관할 중복 또는 충돌 우려 ▪ 각 기관별로 기준이 다를 경우 (소명정도, 액수 등) 형평성 문제 제기 우려
정무위안 (’15.1.12.)	제23조(과태료 부과) ⑦ 제1항부터 제5항의 규정에 따른 과태료는 대통령령이 정하는 바에 따라 <u>국민권익위원회가 부과·징수</u> 한다.	▪ 법원의 과태료 판단기준이 엄격하고 시일이 오래 소요됨을 감안하여 제재의 실효성 확보 필요
법사위 수정안 (’15.3.3., 현행)	제23조(과태료 부과) ⑦ <u>소속기관장은</u> 제1항부터 제5항까지의 과태료 부과 대상자에 대해서는 그 위반사실을 「비송사건절차법」에 따른 <u>과태료 재판 관할법원에 통보</u> 하여야 한다.	▪ 권익위의 과태료 부과 및 조사는 모든 공공기관, 학교, 언론사 등을 대상으로 가능하여 전통적인 감사 및 수사 절차와 마찰을 일으킬 우려

□ 그런데, 소관기관장이 위반 사실을 법원에 통보하도록 규정함에 따라, 소관기관장이 관할법원에 통보하지 아니하거나 축소하여 통보할 경우 과태료가 부과되지 않거나 적게 부과되어 제재의 실효성 및 형평성이 담보되지 못한다는 지적이 있음.

○ 실제 국민권익위원회가 조사기관에 이첩·송부한 사건 중 현행법 제정⁷⁾ 이래 과태료 부과 대상 미통보건은 24건에 달함.

< 이해충돌방지법 위반 과태료 부과 대상 미통보 건수 >

구분	2022.5~	2023	2024	2025.10
건수	3	6	10	5

자료: 국민권익위원회

7) 2021. 5. 18. 제정, 2022. 5. 19. 시행

□ 이에 개정안은 과태료 부과·징수권자를 국민권익위원회로 일원화하려는 것으로 신속하고 효율적인 과태료 부과가 가능하여 제재의 실효성을 제고하고, 동일 위반행위임에도 소속기관장의 통보 여부나 관할법원의 결정 등에 따라 과태료 부과 여부 및 액수가 달라지는 형평성 문제를 해소할 수 있다는 점에서 그 취지는 긍정적인.

□ 다만, 개정안에 대하여는 과태료 부과 대상인 ‘이해충돌 행위기준 위반’과 ‘신고자 보호 조치 위반’을 구분하여 검토할 필요가 있음.

< 이해충돌방지법 위반에 따른 과태료 >

유형	위반 행위	과태료
이해충돌 방지규정 위반	공공기관(산하기관, 자회사)에 가족이 채용되도록 지시·유도·묵인한 공직자	3천만원 이하
	수의계약 체결 금지를 위반하도록 지시·유도·묵인한 공직자	
	사적이해관계를 신고하지 않은 공직자	2천만원 이하
	부동산 보유·매수를 신고하지 않은 공직자	
	직무관련자와의 거래를 신고하지 않은 공직자	
	직무관련 외부활동을 한 공직자	
	공공기관 물품을 사적으로 사용·수익하거나 제3자로 하여금 사용·수익하게 한 공직자	1천만원 이하
	임용·임기 개시 전 업무활동내역을 제출하지 않은 고위공직자	
	직무관련자인 퇴직자와 사적 접촉을 신고하지 않은 공직자	
신고자 보호규정 위반	「공익신고자 보호법」 제19조에 따른 자료제출, 출석 또는 진술서의 제출을 거부한 자	3천만원 이하
	특별보호조치결정을 이행하지 아니한 자	2천만원 이하

□ 먼저, 신고자 보호규정 위반 관련, 국민권익위원회는 이미 「공익 신고자 보호법」 8), 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 등을 통해 과태료 부과·징수 업무를 수행하고 있음.

○ 위의 두 법률은 과태료 부과 대상이 권익위의 요구·결정(자료제출 요구, 특별보호조치 결정)에 대한 거부나 불이행 등에 한정되어 있어 이에 대한 조사·처분 권한을 가진 권익위가 직접 부과하도록 하고 있는 것임. 따라서, 위 두 법률과 같이 신고자 보호조치 관련 업무수행 주체와 과태료 부과 주체를 권익위로 일원화하는 개정안은 별다른 문제점이 없는 것으로 보임.

< 신고자 보호 관련 과태료 규정 비교 >

구분	부패방지 권익위법	공익신고자 보호법	청탁금지법	이해충돌 방지법	공공재정 환수법
자료 제출, 출석, 진술서 제출 거부	3천만원 이하의 과태료				1천만원 이하의 과태료
과태료 부과 주체	위원회	위원회	법원	법원	위원회

자료: 국민권익위원회

- 8) 「공익신고자 보호법」 제31조(과태료) ① 제19조제2항 및 제3항(제22조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반하여 자료제출, 출석, 진술서의 제출을 거부한 자에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과한다.
② 제20조의2의 특별보호조치결정을 이행하지 아니한 자에게는 2천만원 이하의 과태료를 부과한다.
③ 제1항 및 제2항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 위원회가 부과·징수한다.

제19조(보호조치 신청에 대한 조사) ② 위원회는 보호조치의 신청에 대한 조사에 필요하다고 인정하면 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다.

1. 신청인
2. 불이익조치를 한 자
3. 참고인
4. 관계 기관·단체 또는 기업

③ 위원회는 제2항제1호부터 제3호까지의 자에게 출석을 요구하여 진술을 청취하거나 진술서의 제출을 요구할 수 있다.

제20조의2(특별보호조치) ① 내부 공익신고자가 신고 당시 공익침해행위가 발생하였다고 믿을 합리적인 이유를 가지고 있는 경우 위원회는 보호조치결정을 할 수 있다.

□ 다음으로, 이해충돌 방지규정 위반과 관련하여 현행법은 국민권익위원회는 위원회가 접수하여 이첩·송부한 신고의 경우에만 그 조사기관으로부터 조사 결과를 통보받도록 하고 있을 뿐⁹⁾이므로, 과태료 부과를 위해서는 관련 규정을 함께 정비할 필요가 있음.

○ 「질서위반행위규제법」에 따르면, 동법 제22조¹⁰⁾에 따라 행정청은 과태료 부과를 위해 당사자 등을 조사할 수 있음. 그러나 일반적으로 행정청이 소관 업무에 대한 과태료를 부과하는 것과 달리 권익위의 과태료 부과 및 조사는 모든 공공기관, 학교 등을 대상으로 하고, 이해충돌 위반행위에 대한 조사권은 제19조제1항에 따라 조사기관(위반행위가 발생한 공공기관 또는 그 감독기관, 감사원 또는 수사기관)에 있으므로, 조사 주체와 과태료 부과 주체의 분리에 따른 효율적인 과태료 부과·징수를 위해서는 기관 간 협조 등 규정을 정비하여야 함.

9) 「공직자의 이해충돌 방지법」 제19조(위반행위 신고의 처리) ① 제18조제1항제1호 또는 제2호의 기관(이하 "조사기관"이라 한다)은 같은 조 제1항에 따라 신고를 받거나 이 조 제2항에 따라 국민권익위원회로부터 신고를 이첩받은 경우에는 그 내용에 관하여 필요한 조사·감사 또는 수사를 하여야 한다.

② 국민권익위원회가 제18조제1항에 따른 신고를 받은 경우에는 그 내용에 관하여 신고자를 상대로 사실관계를 확인한 후 대통령령으로 정하는 바에 따라 조사기관에 이첩하고, 그 사실을 신고자에게 통보하여야 한다.

③ 국민권익위원회는 제2항에 따라 신고자를 상대로 사실관계를 확인한 후에도 불구하고 제2항에 따른 이첩 여부를 결정할 수 없는 경우에는 그 결정에 필요한 범위에서 피신고자의 의사에 반하지 아니하는 때에 한정하여 피신고자에게 의견 또는 자료 제출 기회를 부여할 수 있다.

④ 조사기관은 제1항에 따른 조사·감사 또는 수사를 마친 날부터 10일 이내에 그 결과를 신고자와 국민권익위원회에 통보(국민권익위원회로부터 이첩받은 경우만 해당한다)하고, 조사·감사 또는 수사 결과에 따라 공소 제기, 과태료 부과 대상 위반행위의 통보, 징계처분 등 필요한 조치를 하여야 한다.

10) 「질서위반행위규제법」 제22조(질서위반행위의 조사) ① 행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 당사자 또는 참고인의 출석 요구 및 진술의 청취

2. 당사자에 대한 보고 명령 또는 자료 제출의 명령

② 행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 그 소속 직원으로 하여금 당사자의 사무소 또는 영업소에 출입하여 장부·서류 또는 그 밖의 물건을 검사하게 할 수 있다.

- 조사기관의 조사 결과 통보 의무 부여 등의 추가 논의가 필요한 바,
「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」 제정 시 국민권익위원회에 과태료 부과 권한을 부여하였던 정무위원회 위원회안을 참고할 필요가 있음.

< 과태료 규정 관련 정무위안 및 법사위 수정안 비교 >

구 분	정무위안	법사위 수정안
제7조(부정청탁의 신고 및 처리)	③ 제2항에 따른 신고를 받은 소속기관의 장은 신고의 경위·취지·내용·증거자료 등을 조사하여 신고 내용이 부정청탁에 해당하는지를 신속하게 확인하여야 한다. <u>이 경우 부정청탁의 혐의가 있다고 인정되는 때에는 국민권익위원회에 과태료 부과 등 필요한 조치를 요구하여야 한다.</u>	후단 삭제
제12조(공직자등의 부정청탁 등 방지에 관한 업무의 총괄)	국민권익위원회는 이 법에 따른 다음 각 호의 사항에 관한 업무를 관장한다. 5. 과태료 부과 등	5호 삭제
제14조(신고의 처리)	③ <u>조사기관은 제1항에 따라 조사·감사 또는 수사를 마친 날부터 10일 이내에 그 결과를 신고자와 국민권익위원회에 통보하고, 조사·감사 또는 수사 결과에 따라 공소 제기, 과태료 부과 대상 위반행위의 통보, 징계 처분 등 필요한 조치를 하여야 한다.</u>	③ 조사기관은 제1항에 따라 조사·감사 또는 수사를 마친 날부터 10일 이내에 그 결과를 신고자와 국민권익위원회에 통보(<u>국민권익위원회로부터 이첩받은 경우만 해당한다</u>)하고, 조사·감사 또는 수사 결과에 따라 공소 제기, 과태료 부과 대상 위반행위의 통보, 징계 처분 등 필요한 조치를 하여야 한다.
제23조(과태료 부과)	⑦ 제1항부터 제5항의 규정에 따른 과태료는 대통령령이 정하는 바에 따라 <u>국민권익위원회가 부과·징수한다.</u>	⑦ 소속기관장은 제1항부터 제5항까지의 과태료 부과 대상자에 대해서는 그 위반 사실을 「비송사건절차법」에 따른 과태료 재판 관할법원에 통보하여야 한다.

- 종합하면, 신고자 보호 위반 과태료 부과와 관련하여, 권익위는 이미 공익신고자 보호법 등을 통해 과태료 부과·징수 업무를 수행하고 있어 운영상 문제가 없을 것으로 보이나, 이해충돌 방지 규정 위반 관련하여, 권익위가 과태료 부과·징수 업무를 원활히 수행할 수 있도록 관련 규정을 정비할 필요가 있고, 이전 심사 과정에서 논의된 내용을 고려하여 심사할 필요가 있음.
- 개정안에 대하여 국민권익위원회는 신고자 보호 관련 과태료 부과에 대해서는 조사·처분 권한을 가지고 있어 형평성 있고 신속한 과태료 부과가 가능하므로 동의하나, 이해충돌 행위기준 위반에 대해서는 조사권이 없어 기관 간 자료제출 협조, 조직·인력 보강 등의 조치가 수반되어야 하므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5107

