



제422회국회(임시회)
제2차 정무위원회

공직자의 이해충돌 방지법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈사적이해관계자의 범위 확대〉

■ 전현희의원 대표발의(의안번호 제2206003호)

2025. 2.

정 무 위 원 회

전 문 위 원 최 기 도

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견: 사적이해관계자의 범위 확대	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 전현회의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2024. 11. 28.
3. 회 부 일 : 2024. 11. 29.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 공직자 자신 또는 그 가족이 일정 비율 이상의 주식·지분 또는 자본금 등을 소유하고 있는 법인 또는 단체를 사적이해관계자로 정의하고 있으며, 같은 법 시행령에서 법령·기준에 따라 공직자를 지휘·감독하는 상급자를 사적이해관계자에 포함하도록 하고 있음.

그런데 공직자나 그 가족이 일정 비율 이상의 주식 등을 소유하고 있는 경우만 사적이해관계자로 정의하고 있어 비율은 낮으나 고액의 주식 등을 보유하고 있는 경우는 사적이해관계에서 제외되는 문제가 있고, 직장의 상급자가 아닌 직장 동료도 사적이해관계에서 자유로울 수 없다는 지적이 제기됨.

이에 공직자나 그 가족이 대통령령으로 정하는 일정한 금액 이상의 주식·지분 또는 자본금 등을 소유하고 있는 법인 또는 단체와 법령·기준에 따라 공직자와 같이 근무하는 사람을 사적이해관계자에 포함하도록 하여 이해충돌 발생을 보다 엄격하게 방지하고, 공직자의 공정한 직무수행 보장을 강화하고자 함(안 제2조제6호).

Ⅲ. 검토의견 : 사적이해관계자 범위 확대

□ 개정안은 이 법에서 정하는 “사적이해관계자”에 공직자 자신 또는 그 가족이 일정 금액 이상의 주식·지분 또는 자본금 등을 소유하고 있는 법인·단체를 포함시키는 한편, 법령·기준에 따라 공직자를 지휘·감독하는 상급자 및 공직자와 같이 근무하는 사람을 추가하려는 것임(안 제2조제6호 바목 및 아목).

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조(정의) ----- -----.
1. ~ 5. (생략)	1. ~ 5. (현행과 같음)
6. “사적이해관계자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.	6. ----- -----.
가. ~ 마. (생략)	가. ~ 마. (현행과 같음)
바. 공직자 자신 또는 그 가족이 대통령령으로 정하는 일정 <u>비율</u> 이상의 주식·지분 또는 자본금 등을 소유하고 있는 법인 또는 단체	바. ----- ----- ----- <u>비율</u> 또는 일정 <u>금액</u> ----- -----
사. (생략)	사. (현행과 같음)
<신설>	아. <u>법령·기준에 따라 공직자를 지휘·감독하는 상급</u>

현행	개정안
아. (생략) 7. (생략)	자 및 공직자와 같이 근무하는 사람 자. (현행 아목과 같음) 7. (현행과 같음)

□ 현행법은 공직자의 직무수행 중 발생할 수 있는 이해충돌을 방지하기 위해, 공직자에게 사적이해관계자 신고 및 직무회피 의무를 부여하고 있으며(제5조1), 공직자의 소속기관장은 사적이해관계자 신고 및 회피·기피 신청에 대해 적절한 조치를 취하도록 규정함(제6조2).

□ 이러한 규정의 적용 대상이 되는 사적이해관계자의 범위는 현행법 제2조제6호 및 같은 법 시행령 제3조에서 정하고 있는데, 공직자 자신 또는 그 가족 뿐만 아니라 공직자의 직무수행에 따른 영향을 주고 받을 수 있는 개인·단체 등이 함께 포함됨.

1) 「공직자의 이해충돌 방지법」

제5조(사적이해관계자의 신고 및 회피·기피 신청)

- ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직무를 수행하는 공직자는 직무관련자(직무관련자의 대리인을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)가 사적이해관계자임을 안 경우 안 날부터 14일 이내에 소속기관장에게 그 사실을 서면(전자문서를 포함한다. 이하 같다)으로 신고하고 회피를 신청하여야 한다.
(이하 생략)

2) 「공직자의 이해충돌 방지법」

제7조(사적이해관계자의 신고 등에 대한 조치)

- ① 제5조제1항에 따른 신고·회피신청이나 같은 조 제2항에 따른 기피신청 또는 제6조에 따른 부동산 보유·매수 신고를 받은 소속기관장은 해당 공직자의 직무수행에 지장이 있다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 하여야 한다.

1. 직무수행의 일시 중지 명령
2. 직무 대리자 또는 직무 공동수행자의 지정
3. 직무 재배정
4. 전보

(이하 생략)

<헌행법령의 사적이해관계자 범위>

법 제2조제6호	사적이해관계자의 범위
가목	공직자 자신 또는 그 가족
나목	공직자 자신 또는 그 가족이 임원·대표자·관리자 또는 사외이사로 재직하고 있는 법인 또는 단체
다목	공직자 자신이나 그 가족이 대리하거나 고문·자문 등을 제공하는 개인이나 법인 또는 단체
라목	공직자로 채용·임용되기 전 2년 이내에 공직자 자신이 재직하였던 법인 또는 단체
마목	공직자로 채용·임용되기 전 2년 이내에 공직자 자신이 대리하거나 고문·자문 등을 제공하였던 개인이나 법인 또는 단체
바목 (시행령 제3조제1항)	공직자 자신 또는 그 가족이 대통령령으로 정하는 일정 비율(주식·지분 30%, 자본금 50%) 이상의 주식·지분 또는 자본금 등을 소유하고 있는 법인 또는 단체
사목 (시행령 제3조제2항)	최근 2년 이내에 퇴직한 공직자로서 퇴직일 전 2년 이내에 제5조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 직무를 수행하는 공직자와 대통령령으로 정하는 범위(퇴직한 공직자가 지휘·감독한 실·국·과)의 부서에서 같이 근무하였던 사람
아목 (시행령 제3조제3항)	그 밖에 공직자의 사적 이해관계와 관련되는 자로서 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정하는 자
	- 법령·기준에 따라 공직자를 지휘·감독하는 상급자
	- 최근 2년간 1회에 100만원을 초과하는 금전을 빌리거나 빌려주는 행위 또는 최근 2년간 매 회계연도에 300만원을 초과하는 금전을 빌리거나 빌려주는 행위를 한 공직자의 거래 상대방
	- 그 밖에 공공기관의 장이 해당 공공기관의 업무 특성을 반영하여 공정한 직무수행에 영향을 미칠 수 있다고 인정하여 훈령 등 행정규칙이나 기준으로 정하는 자

가. 일정 금액 이상 주식·지분 등 소유 법인·단체 추가

□ 현행법 제2조제6호바목은 사적이해관계자로 공직자 자신 또는 그 가족이 일정 비율 이상의 주식·지분 또는 자본금 등을 소유하고 있는 법인 또는 단체를 규정하고 있으며, 같은 법 시행령 제3조제1항은 기준이 되는 비율을 주식·지분의 경우 30%, 자본금의 경우 50%로 정함.

○ 국민권익위원회에 따르면, 주식·지분 및 자본금 비율 기준은 시행령 제정 시 「공직자 행동강령 운영지침」 3)(국민권익위원회 예규 제265호, 2022. 1. 5. 일부개정) 제9조제1항4)을 참고하였으며, 동 지침은 다른 법령에서 지배력 인정 범위 등을 규정한 주식·지분 및 자본금 기준을 고려한 것으로 추정됨.

<지배력 인정 범위 등에 주식·지분 및 자본금 등 기준 적용 입법례>

법령 조항	규정 내용
「독점규제 및 공정거래에	▪ 사실상 그 <u>사업내용을 지배하는 회사(동일인에 속</u>

3) 직무상 이해충돌 방지에 관한 사항은 법 제정 전 대통령령인 「공무원 행동강령」에 먼저 도입(2018.4.)되어 시행되었음.

4) 「공직자 행동강령 운영지침」

제9조(직무관련자가 되면 공정한 직무수행이 어려운 관계에 있는 자)

① 「공무원 행동강령」 제5조제1항제6호, 「지방의회의원 행동강령」 제4조제1항제6호, 「공직유관단체 표준안」 제5조제1항제6호에 따른 특수관계사업자는 다음 각 호와 같으며, 주식·지분, 자본금의 소유는 소유 명목과 관계없이 실질적인 소유관계를 기준으로 하고, 공직자 자신 또는 그의 가족이 단독으로 또는 합산하여 소유하는 비율을 기준으로 한다.

1. 공직자 자신 또는 그의 가족이 소유하는 주식 총수가 발행주식총수의 100분의 30 이상인 사업자
2. 공직자 자신 또는 그의 가족이 소유하는 지분 총수가 출자지분총수의 100분의 30 이상인 사업자
3. 공직자 자신 또는 그의 가족이 소유하는 자본금 합산금액이 자본금 총액의 100분의 50 이상인 사업자

법령 조항	규정 내용
관한 법률 시행령」 제4조제1항	<u>하는 기업집단</u>)의 요건 중 하나: 단독으로 또는 관련자와 합하여 <u>해당 회사의 발행주식총수의 100분의 30 이상을 소유하는 경우로서 최대출자자인 회사</u>
「국세기본법 시행령」 제1조의2제4항	법인의 경영에 대하여 지배적인 영향력을 행사(특수관계인)의 요건 중 하나: 법인의 발행주식총수 또는 출자총액의 100분의 30 이상을 출자한 경우
「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조	공공기관 지정 요건 중 하나: 정부가 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 해당 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보한 경우
「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제33조	지방자치단체와 영리를 목적으로 하는 수익계약 금지 대상 요건 중 하나: 지방자치단체의 장 또는 지방의회 의원과 그 배우자·가족 등이 소유하는 자본금 합산금액이 자본금 총액의 100분의 50 이상인 사업자

□ 이와 같이 일정 비율 이상의 주식·지분 또는 자본금 보유 시에만 사적이해관계를 인정함에 따라, 고액의 주식·지분 등을 보유하더라도 주식·지분 등 비율 기준 이하이면 사적이해관계에서 제외되는 경우가 발생함.

□ 이에 개정안은 사적이해관계자의 범위에 공직자 또는 그 가족이 일정 금액 이상의 주식·지분 또는 자본금을 보유한 법인·단체도 포함하려는 것으로, 다음과 같은 점을 고려할 때 그 입법취지가 타당한 것으로 보임.

○ 공직자나 가족이 절대 금액 기준으로 많은 주식·지분 등을 보유

하고 있는 경우, 해당 법인·단체 등의 이익이 공직자의 이익에도 부합하게 되어 직무수행에 영향을 받을 가능성이 높다고 할 수 있음.

- 그리고 지분율 30% 기준은 중소기업이나 가족경영기업에서는 충족하기가 상대적으로 용이하나 대기업·상장기업에는 적용 가능 사례가 드물며, 규모가 큰 기업·단체는 지분율이 낮더라도 고액의 주식·지분 보유가 가능해 상당한 경제적 이해관계가 나타날 수 있음.

□ 다만, 개정안과 같이 보유 주식·지분 등의 금액을 기준으로 사적 이해관계를 규정하는 입법조치를 시행하기 위해서는 다음 사항들에 대한 검토 및 논의가 함께 이루어져야 할 것으로 보임.

- 첫째, 사적이해관계를 인정하는 적정 금액 기준에 대한 면밀한 검토 및 공감대 형성이 필요하며, 기업 규모 및 산업 특성 등을 종합적으로 고려하여 규제의 실효성 및 수용성을 확보할 필요가 있음.

- 이러한 점에서 적정 금액에 대한 합리적·객관적 기준 마련이 필수적으로 요구되는데, 경제규모 성장 등 변화하는 환경을 반영한 탄력적 적용을 위해서는 개정안과 같이 대통령령 등 하위법령에 위임하여 정하는 것이 불가피하나, 행정부 등 집행기

관에 주어지는 부담이 과도할 수 있다는 점도 고려할 필요가 있겠음.

○ 둘째, 주식이나 지분의 금액 가치가 수시로 변동하기 때문에, 특정 시점의 평가액을 기준으로 사적이해관계를 판단하는 것이 어려울 수 있으며, 공직자가 주가 변동에 따라 이해관계 신고 여부를 변경해야 하는 부담이 생길 가능성이 존재함.

□ 종합하면, 개정안은 공직자가 고액의 주식·지분 등을 보유한 법인·단체를 사적이해관계자로 추가함으로써 직무수행의 공정성과 신뢰성을 제고한다는 점에서 입법 취지가 타당한 것으로 보이나, 입법 과정에서 적정 금액 기준에 대한 논의가 충분히 이루어져야 할 필요가 있으며, 금액 가치의 수시 변동에 대한 입법기술적 대응방안도 마련되어야 할 것으로 판단됨.

□ 국민권익위원회는 개정안에 대해, 공직자가 소유한 주식·지분·자본금의 보유율이 낮더라도 절대적인 보유액이 많은 경우에는 해당 법인에 대해 직접적으로 이익을 주는 등 권한을 남용해 사적 이익을 추구할 우려가 있다는 점에서 개정안의 취지에 대해서는 공감하나,

주식·지분·자본금의 보유 비율은 법인·단체에의 영향력 행사 가능성 및 사실상의 소유·영리행위로서 경제적 연관관계가 매우 높

음을 판단하는 기준이 될 수 있으나, 보유액은 법인·단체의 규모에 따라 이해충돌의 우려가 있다고 판단할만한 액수가 달라지는 등 명확하고 객관적인 기준을 정하기 어려워 신중하게 검토할 필요가 있다는 의견을 제시함.

나. 공직자를 지휘·감독하는 상급자 및 공직자와 같이 근무하는 자 추가

- 현행법 제2조제6호아목은 가목부터 사목까지 정한 바 외에 공직자의 사적이해관계와 관련되는 자로서 대통령령 등 하위 법령이 정하는 자를 사적이해관계자로 규정하고 있으며, 같은 법 시행령 제3조제3항은 근무관계에 따른 이해관계자로 “법령·기준에 따라 공직자를 지휘·감독하는 상급자”를 별도로 규정함.
- 개정안은 현행 시행령에서 정하고 있는 “법령·기준에 따라 공직자를 지휘·감독하는 상급자”뿐만 아니라 “공직자와 같이 근무하는 사람”까지 사적이해관계자로 법률에 추가하려는 것임.
- 이는 직장의 상급자가 아닌 직장 동료도 공직자의 공정한 직무수행에 영향을 미칠 수 있는 관계라는 점에서, 해당자와 관련된 직무를 수행하는 경우 신고·회피·기피 등의 절차를 따르게 함으

로써 이해충돌 발생을 보다 철저하게 방지하고 공직자의 공정한 직무수행 보장을 강화하려는 취지임.

- 동료와의 친분 관계로 인해 특정 직원에게 부당한 혜택을 주거나 승진·평가에 반영하는 등 내부 친분·연고주의로 인한 부당한 영향을 방지하고, 동료 직원이 운영하는 업체에 대해 계약 관계상 이익을 제공하는 행위 등을 차단하는데 입법 목적이 있는 것으로 보임.

□ 다만, 개정안에 대해서는 “공직자와 같이 근무하는 사람”의 범위가 명확하지 않은 측면이 있으며, 경우에 따라 사적이해관계자의 범위가 지나치게 확대되어 과도한 규제가 될 가능성이 존재한다는 점을 고려한 검토가 필요할 것으로 생각됨.

- 공직자와 같이 근무한다는 기준이 소속기관 전체를 의미하는지 부서(실·국·과 및 이에 준하는 부서)로 한정되는지 여부가 불분명하고, 단순히 같은 조직에서 근무한다는 이유만으로 이해충돌 관계를 인정하면 불필요한 신고·검토 절차가 증가할 가능성이 있으며, 특히 인력이 많은 조직에서는 현실적으로 적용이 어려울 수 있음.

- 단순히 같이 근무하는 것 이외에 객관적이고 명확한 특정 조건을 충족하는 경우⁵⁾에 사적이해관계를 인정하도록 보다 구체적

인 요건을 보완하는 방안에 대해 검토가 필요할 것으로 판단됨.

□ 한편, 개정안을 입법하는 경우 체계 자구와 관련하여 안 제2조제6호아목의 “법령·기준”의 의미를 명확히 규정할 필요가 있겠음.

○ 개정안은 “법령·기준에 따라 공직자를 지휘·감독하는 상급자”를 사적이해관계자로 법률에 추가하면서 법령·기준이 무엇인지 따로 명시하고 있지 않은데, 현행법 시행령 제3조제2항6)의 예와 같이 그 범위를 명확히 정하는 것이 바람직함.

□ 국민권익위원회는 사적이해관계자의 경우 사적이익 추구로 인한 공정한 직무수행 저해 가능성과 업무수행 효율성을 종합적으로 고려하여 필요 최소한으로 지정하는 것이 바람직하며, 현행 법령상 자발적 신고·회피 신청⁷⁾도 가능한 점을 고려할 때, 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

5) 같은 부서에서 일정 기간(예: 2년 이상) 근무한 경우, 평가·승진·보직 배치 등에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 관계일 경우, 동료가 운영하는 업체와 계약하는 등 경제적 이해관계가 있는 경우

6) 「공직자의 이해충돌 방지법 시행령」

제3조(사적이해관계자의 범위)

② 법 제2조제6호사목에서 “대통령령으로 정하는 범위의 부서”란 퇴직한 공직자가 법령(조례·규칙을 포함한다. 이하 같다)·기준(법 제2조제1호라목부터 바목까지에서 정한 공공기관의 규정·사규 및 기준 등을 포함한다. 이하 같다)에 따라 지휘·감독하였던 실·국·과(이에 준하는 부서를 포함한다)를 말한다.

7) 「공직자의 이해충돌 방지법 시행령」

제10조(사적이해관계자의 신고 등에 대한 조치)

③ 소속기관장은 직무관련자(직무관련자의 대리인을 포함한다)가 사적이해관계자가 아닌 경우에도 공정한 직무 수행을 저해할 우려가 있다고 공직자 스스로 판단하여 신청하는 경우에는 그 신청에 따라 법 제7조 제1항 각 호의 조치를 할 수 있다.

문 의 처
02)6788-5107

