



제422회국회(정기회)
제2차 교육위원회

사립학교법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈대법원장이 추천하는 사학분쟁조정위원 수 조정〉

■ 강경숙의원 대표발의(의안번호 제2207649호)

2025. 2.

교 육 위 원 회

수석전문위원 천우정

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 강경숙 의원 등 12인
2. 발의연월일 : 2025. 1. 20.
3. 회부연월일 : 2025. 1. 21.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 학교법인의 임시이사 선임·해임과 임시이사가 선임된 학교법인의 정상화 추진에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 교육부장관 소속으로 사학분쟁조정위원회를 두며, 사학분쟁조정위원회는 대통령이 추천하는 사람 3명, 국회의장이 추천하는 3명, 대법원장이 추천하는 5명으로 구성됨.

그런데 사학분쟁조정위원회 위원 중 대통령과 국회의장이 각각 추천하는 사람 수에 비해 대법원장이 추천하는 사람이 많음에 따라 교육적 고려보다는 법적으로 치우친 심의를 할 우려가 있음.

이에 사학분쟁조정위원회 위원 중 대법원장이 추천하는 사람도 대통령과 국회의장이 각각 추천하는 사람 수와 동일하게 3명으로 구성하려는 것임(안 제24조의3제1항제3호).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 사학분쟁조정위원회 위원 중 대법원장이 추천하는 사람도 대통령과 국회의장이 각각 추천하는 사람 수와 동일하게 3명으로 구성하려는 것임(안 제24조의3제1항제3호).

현행	개정안
제24조의3(조정위원회의 구성 등) ① 조정위원회는 대통령이 위촉하는 다음 각 호의 위원으로 구성하며, 위원장은 대법원장이 추천하는 사람 중에서 호선한다. 1. 2. (생략) 3. 대법원장이 추천하는 사람 <u>5명</u> ②·③ (생략)	제24조의3(조정위원회의 구성 등) ① - ----- ----- ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. ----- <u>3명</u> ②·③ (현행과 같음)

현행 「사립학교법」 제24조의2¹⁾는 임시이사의 선임, 해임 및 임시이사가 선임된 학교법인의 정상화 등에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 교육부장관 소속으로 사학분쟁조정위원회(이하 “조정위원회”라

1) 「사립학교법」 제24조의2(사학분쟁조정위원회의 설치 및 기능) ① 제25조에 따른 임시이사의 선임과 제25조의2에 따른 임시이사의 해임 및 제25조의3에 따른 임시이사가 선임된 학교법인의 정상화 등에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 교육부장관 소속으로 사학분쟁조정위원회(이하 “조정위원회”라 한다)를 둔다.

② 조정위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 임시이사의 선임에 관한 사항
2. 임시이사의 해임에 관한 사항
3. 임시이사가 선임된 학교법인의 정상화 추진에 관한 사항
4. 그 밖에 관할청이 조정위원회에 심의를 요청한 사항

③ 조정위원회는 제2항 각 호의 사항에 대한 심의 결과를 지체 없이 관할청에 통보하여야 한다.

④ 관할청은 제3항에 따른 심의 결과에 따라야 한다. 다만, 심의 결과에 이의가 있는 경우에는 조정위원회에 재심을 요청할 수 있고, 그 재심 결과를 수용하여야 한다.

합)를 두도록 규정하면서,

동법 제24조의3²⁾은 조정위원회 위원을 대통령이 3명, 국회의장이 3명, 대법원장이 5명을 추천하는 사람을 대통령이 위촉하고, 위원장은 대법원장이 추천한 사람 중에서 호선하도록 규정하면서, 조정위원회의 조직 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하고 있음.

< 추천인별 조정위원회 위원 현황 >

(2025년 2월말 기준)

구 분	소속 및 직위	임기	중임여부
대통령	동국대 법과대학 명예교수	'24.3.27. ~ '26.3.26.	
	□□법률사무소 변호사	'24.9.20. ~ '26.9.19.	중임
	서울대 산업인력개발학과 명예교수	'24.9.20. ~ '26.9.19.	중임
국회의장	○○○ 법률사무소 대표변호사	'23.11.22. ~ '25.11.21.	
	대한민국 J-ROTC위원회 위원장	'25.2.24. ~ '27.2.23.	
	법률사무소 △△ 변호사	'25.2.24. ~ '27.2.23.	
대법원장	중앙대 법학전문대학원 교수	'24.3.5. ~ '26.3.4.	
	법무법인 ◇◇◇ 대표변호사	'24.10.4. ~ '26.10.3.	
	서울대 법학전문대학원 교수	'24.10.4. ~ '26.10.3.	
	법무법인(유) ▽▽▽ 변호사	'24.10.4. ~ '26.10.3.	
	한양대 법학전문대학원 교수	'25.1.20. ~ '27.1.19.	

자료: 교육부

2) 「사립학교법」 제24조의3(조정위원회의 구성 등) ① 조정위원회는 대통령이 위촉하는 다음 각 호의 위원으로 구성하며, 위원장은 대법원장이 추천하는 사람 중에서 호선한다.

1. 대통령이 추천하는 사람 3명
2. 국회의장이 추천하는 사람 3명
3. 대법원장이 추천하는 사람 5명

② 위원의 임기는 2년으로 하며, 한 차례만 중임할 수 있다.

③ 조정위원회의 조직 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

개정안은 조정위원회 위원 중 대통령과 국회의장이 각각 추천하는 사람 수에 비해 대법원장이 추천하는 사람이 많기 때문에 조정위원회 심의 결과가 교육적 고려없이 법적 논리로만 결정될 수 있다는 우려를 제기하며,

대법원장이 추천하는 사람도 대통령과 국회의장이 각각 추천하는 사람 수와 동일하게 3명으로 구성함으로써 조정위원회 심의에 교육적인 면을 더 반영하려는 취지로 보임.

따라서 개정안이 입법화되기 위해서는 교육부 소속 행정위원회인 조정위원회의 법적 지위와 역할에 대한 검토와 함께, 대법원장에게 조정위원회 위원의 추천인 수를 더 많이 부여한 것이 조정위원회 심의 결과의 신뢰도와 공정성이 침해받고, 교육적 고려가 부족한 것인 지에 대해 검토할 필요가 있음.

조정위원회의 법적 지위와 정치적 중립성에 대해 헌법재판소는 조정위원회를 “행정·입법·사법부에서 추천한 인사들로 구성되고, 임기제를 취함으로써 고도의 정치적 중립성을 가지며, 공정성 및 전문성도 갖추고 있다”고 하면서,

“대법원장이 더 많은 위원을 추천하고, 대법원장이 추천한 위원 중에서 위원장을 호선하도록 한 것은 오히려 중립성이 강조되는 조정위원회의 성격을 반영한 것이다”라고 하여 조정위원회 구성 측면에서

독립성·신뢰성 및 정치적 중립성을 확보하고 있다고 판시³⁾한 바 있음.

또한 조정위원회는 사법기관 또는 준사법기관이 아닌 행정기관에 해당⁴⁾하기 때문에 조정위원회 심의결과 자체는 국민의 권리와 의무에 대해 직접적인 법률효과를 발생시키는 고권적 작용이 아닐지라도,⁵⁾

동법 제24조의2에 따라 조정위원회는 임시이사 선임·해임, 임시이사 법인 정상화에 관한 사항 등을 심의하고, 조정위원회의 심의결과에 기속되어 있는 관할청의 행위는 국민의 권리와 의무에 대해 법률적 효과를 발생시키는 행위이므로 조정위원회가 심의하는 안건은 법적 요건과 교육적 요건을 동시에 가지고 있으나 둘을 엄밀히 분리하기 어려운 현실인바,

학교법인 정상화에서 거의 모든 중요사항 대부분을 결정하는 조정위원회의 기능과 역할이 중요할 것이고, 그렇기때문에 심의결과에 대한 신뢰도와 공정성이 담보되어야 할 필요가 있을 것임.

이를 위해 대법원장은 조정위원회 위원 추천 시, 심의결과의 교육적·법적 균형감을 유지하면서, 신뢰도와 공정성을 확보하기 위하여 변

3) 헌법재판소 2015.11.26. 선고 2012헌바300

“조정위원회는 행정·입법·사법부에서 추천한 인사들로 구성되고, 임기제를 취함으로써 고도의 정치적 중립성을 가지며, 공정성 및 전문성도 갖추고 있다. 또한 정치적 중립성을 엄격하게 지켜야 할 대법원장의 지위에 비추어 대법원장이 더 많은 위원을 추천하고, 대법원장이 추천한 위원 중에서 위원장을 호선하도록 한 것은 오히려 중립성이 강조되는 조정위원회의 성격을 반영한 것이다. 따라서 설치·기능 조항 및 구성 조항이 권력 분립의 원칙에 위배된다고 볼 수 없다.”

4) 헌법재판소 2013.5.30. 선고 2010헌바292

5) 헌법재판소 2019.5.8. 선고 2019헌마389

“조정위원회는 심의기구로서, 심의결과 자체로서 곧바로 법률효과가 발생하는 것은 아니고, 관할청이 조정위원회의 심의결과에 따라 행위를 하였을 때 비로소 그 효과가 발생한다”

호사 외에도 교육계 인사인 교수 위원 추천을 늘려왔음.⁶⁾

다만, 2025년 2월말 기준 조정위원회 위원은 교수 5명(법학 4명, 산업인력개발학 1명), 변호사 5명, 사단법인 위원장 1명으로 구성되어 법조계 인사가 위원 다수를 차지하고 있고, 대법원장이 추천한 위원의 변호사 비율은 대통령 및 국회의장이 추천하는 비율과 크게 차이가 나지 않는데,

이는 조정위원회가 학교법인 정상화를 위한 사학분쟁과 관련된 안건을 심의하는 경우가 많아 위원들의 법적 전문성이 요구되기 때문인 것으로 보임.

그러나 조정위원회가 이해관계인들의 다양한 이익을 고루 반영하는 합리적이고 창의적인 해결을 하고 교육기관 특성에 적합한 분쟁 해결에 적극적인 역할⁷⁾을 하기 위해서는 개정안이 제안이유에서 밝히고 있는 바와 같이 위원 구성을 다양화하는 방안에 대해서도 고려할 필요가 있을 것임.

한편, 대법원장이 추천하는 위원 수를 3명으로 조정하는 경우, 조정위원회의 총 위원 수가 9명으로 줄어들게 되고,⁸⁾ 이는 곧 조정위원회

6) 역대 대법원장 추천 위원(총 5명) 중 대학교수 인원 : ('07 ~'11) 1명, ('12 ~'18) 2명, ('19 ~현재) 3명

7) 주영달, 학교법인 정상화를 위한 제도로서의 사립학교법상 사학분쟁조정위원회의 문제점과 개선방안, 대한교육법학회, 교육법학연구 제34권제1호, p67., 2022.4.30.

“사학의 공공성과 함께 자주성도 보호하고, 전문적이고 정치적으로 중립적인 정상화를 할 수 있는 독립된 행정위원회로서 사학분쟁조정위원회의 설치가 필요하다.”

8) 조정위원회 구성 등을 규정하고 있는 「사립학교법」 제24조의3은 2007.7.27.에 신설된 이후, 지금까지 개정된 바 없음.

위원 당 의견 중요도가 커질 것으로 생각되는 바, 개정안을 입법화하기 위해서는 이러한 점까지 종합적으로 고려하여 입법 정책적인 결정이 필요할 것으로 보임.

교육부는 조정위원회는 사립학교법에 따라 임시이사 선임·해임, 임시이사 법인 정상화에 관한 사항을 심의하며, 그 심의결과가 관할청을 기속하는 준사법적 성격의 행정위원회로서, 조정위원회 심의·의결의 정치적 중립성 및 신뢰도와 공정성을 확보하기 위해 대법원장 추천 인원이 국회·대통령 추천 몫보다 클 필요 있기 때문에 개정에 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

관련부처인 대법원도 헌법재판소 판례⁹⁾를 제시하며, 조정위원회 구성에 입법·행정·사법부가 관여하도록 하면서도 대법원장이 대통령과 국회의장보다 더 많은 위원을 추천하도록 한 것은 조정위원회의 정치적 중립성을 강화하려는 취지이므로 교육부와 같이 개정에 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음.

관련단체 또한 다음과 같은 이유를 제시하며 법 개정에 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

9) 헌법재판소 2015.11.26. 선고 2012헌바300

< 관련단체 의견 >

- 한국사학법인연합회¹⁰⁾, 한국사립초중고등학교법인협의회, 한국대학법인협의회, 삼고학원, 규봉학원, 대연학원, 백강학원, 완주고: 신중검토
- 사분위의 독립성 및 정치적 중립성 강화 필요
- 대법원장 추천자를 5인으로 구성한 것은 사분위의 독립성 및 정치적 중립성을 강화하여 이해관계가 첨예하게 대립하는 사안에 대한 공정한 심의를 진행하기 위함임
- 교육적 고려와 법적 요건 검토의 균형 필요
- 사분위가 심의하는 임시이사 선임·해임 및 정이사 선임 등은 법적 요건의 구비 여부와 교육적 고려가 동시에 필요한 사안이며, 법적 고려와 교육적 고려가 엄밀히 구분된다고 보기 어려움
 - 사분위의 의결에 따른 처분에 대해 행정소송이 진행될 경우 법원의 판결에 의해 처분이 확정되므로, 법적 요건의 구비 여부에 대한 심도깊은 심의·의결 필요
 - 대법원 추천 후보자가 ‘교육적 고려보다 법적으로 치우친 심의를 할 우려’가 있는지는 단정할 수 없으며, 대법원장의 추천 인사가 모두 법조계 인사일 것이라고도 단정할 수 없음
- 현장의견 청취 절차 결여
- 사립학교의 정상화와 관련하여 중요한 역할을 담당하는 사분위의 위원 구성 비율을 변경하는 법안을 별도 공청회나 토론회 없이 발의하는 것은 사학의 자주성과 공공성의 균형을 통해 사립학교의 발전을 도모하는 사립학교법의 목적에 부합하지 않음

개정안은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 하면서, 법 시행 이전의 종전 규정에 따라 위촉된 위원의 신분보장과 같은 위원회의 위원 구성 등 인적요건과 위원회 기존 행위의 효력 등의 법적 동일성을 인정하기 위하여 위원회 구성에 관한 경과조치를 두었음.

10)

< 한국사학법인연합회 구성 >

구 분	학교법인수	유지·경영 학교수	
한국사립초중고등학교법인협의회	896	1,636	초 72 중 632 고 932
한국전문대학법인협의회	121	123	
한국대학법인협의회	173	177	
계	1,190	1,936	

안 부칙
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
제2조(사학분쟁조정위원회 위원 구성 및 임기에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 규정에 따라 위촉된 사학분쟁조정위원회의 위원은 제24조의3의 개정규정에 따라 위촉된 것으로 본다. 이 경우 해당 위원의 임기는 종전 임기의 남은 기간으로 한다.

문 의 처
02)6788-5193