



제418회국회(정기회)
제7차 정무위원회

공직자의 이해충돌방지법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈사립학교 교직원 등으로 법 적용 대상 확대〉

■ 한창민의원 대표발의(의안번호 제2203684호)

2024. 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	3

I. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 한창민의원 등 16인
- (2) 제 안 일 : 2024. 9. 5.
- (3) 회 부 일 : 2024. 9. 6.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 공직자의 직무수행과 관련한 사적 이익추구를 금지함으로써 공직자의 직무수행 중 발생할 수 있는 이해충돌을 방지하기 위한 것으로 공직자의 범위를 공무원, 공공기관의 장과 그 임직원, 국립·공립 학교의 장과 교직원으로 규정하고 있음.

그런데 사립학교도 국립·공립 학교와 유사하게 공적 기능을 수행하므로 교직원 등이 사적 이해관계를 이용한 의사결정을 할 우려가 있으며, 공직자에 대한 부정청탁 및 공직자의 금품 등의 수수를 금지하기 위한 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」에서는 공직자 등의 범위에 사립학교의 장과 교직원 및 학교법인의 임직원을 포함하고 있다는 점을 고려할 때, 현행법상 공직자의 범위에 사립학교의 장과 교직원 등을 포함할 필요가 있다는 의견이 제기됨.

이에 현행법상 공직자의 범위에 사립학교의 장과 교직원 및 학교법인의 임직원을 추가하여 사립학교에서 직무를 수행하는 과정에서

사적 이해관계에 영향을 받지 아니하고 직무를 공정하고 청렴하게 수행
할 수 있도록 하고자 함(안 제2조제1호·제2호 및 제5조제1항제12호).

Ⅲ. 검토의견

□ 개정안은 이 법의 규율 대상인 “공공기관”에 사립학교 및 학교법인, “공직자”에 사립학교 교직원 및 학교법인 임직원을 포함시키는 한편, 사적이해관계자의 신고 및 회피·기피 대상 직무에 논문심사 및 학위수여 등을 추가하려는 것임(안 제2조제1호·제2호 및 제5조 제1항제12호).

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조(정의) ----- -----.
1. “공공기관”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관·단체를 말한다.	1. ----- ----- -----.
가. ~ 마. (생략)	가. ~ 마. (현행과 같음)
바. 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 또는 그 밖의 다른 법령에 따라 설치된 각급 <u>국립·공립 학교</u>	바. ----- 「 <u>고등교육법</u> 」, 「 <u>유아교육법</u> 」----- ----- <u>학교나 「사립학교법」에 따른 학교법인</u>
2. “공직자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.	2. ----- ----- -----.

현행	개정안
가.·나. (생략)	가.·나. (현행과 같음)
다. 제1호바목에 해당하는 각급 <u>국립·공립 학교</u> 의 장과 <u>교직원</u>	다. ----- --- <u>학교</u> ----- <u>교직원</u> 및 <u>학교법인의 임직원</u>
3. ~ 7. (생략)	3. ~ 7. (현행과 같음)
제5조(사적이해관계자의 신고 및 회피·기피 신청) ① 다음 각호의 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.	제5조(사적이해관계자의 신고 및 회피·기피 신청) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 11. (생략)	1. ~ 11. (현행과 같음)
12. 각급 <u>국립·공립 학교</u> 의 입학·성적· <u>수행평가</u> 에 관계되는 직무	12. ----- <u>학교</u> ----- <u>수행평가·논문심사·학위수여</u> -----
13. ~ 16. (생략)	13. ~ 16. (현행과 같음)
② ~ ⑤ (생략)	② ~ ⑤ (현행과 같음)

- 현행법 제2조는 “공공기관”과 “공직자”의 범위를 정하고 있는데, 이 법의 수범자인 “공직자”는 공무원(법률에 따라 공무원으로 인정되는 사람), 공공기관의 장과 그 임직원, 그리고 국립·공립 학교의 장과 교직원으로 규정함.

<현행법 제2조의 공공기관 및 공직자 범위>

공공기관	공직자
▪ 국회, 법원, 헌법재판소, 선거관리위원회, 감사원, 고위공직자범죄수사처, 국가인권위원회, 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다)과 그 소속 기관 ▪ 「지방자치법」에 따른 지방자치단체의 집행기관 및 지방의회 ▪ 「지방교육자치에 관한 법률」에 따른 교육행정기관 ▪ 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체 ▪ 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 ▪ 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 또는 그 밖의 다른 법령에 따라 설치된 각급 국립·공립 학교	▪ 「국가공무원법」 또는 「지방공무원법」에 따른 공무원과 그 밖에 다른 법률에 따라 그 자격·임용·교육훈련·복무·보수·신분보장 등에 있어서 공무원으로 인정된 사람 ▪ 공직유관단체 또는 공공기관의 장과 임직원 ▪ 각급 국립·공립 학교의 장과 교직원

□ 그런데, 사립학교도 국립·공립 학교와 유사하게 공적 기능을 수행하므로, 교직원 등이 사적 이해관계를 이용한 의사결정을 함으로써 공공성을 저해하는 상황을 방지하기 위해 이 법의 적용 범위에 포함시켜야 한다는 것이 개정안의 취지임.

□ 사립학교는 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」에 근거하여 설치되는 학교이며,¹⁾ 위의 각 법률은 「교육기본법」 제9조에 바탕을 두고 있는데,²⁾ 「교육기본법」 제9조는 학교가 교육과정 및 설립주체와 관계없이 모두 공공성을 가진다는 점을 명시하고 있음.

<학교 교육의 공공성을 명시한 법률 규정>

「교육기본법」
제9조(학교교육) ① 유아교육·초등교육·중등교육 및 고등교육을 하기 위하여 학교를 둔다. ② 학교는 공공성을 가지며, 학생의 교육 외에 학술 및 문화적 전통의 유지·발전과 주민의 평생교육을 위하여 노력하여야 한다. (이하 생략)

1) 「사립학교법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “사립학교”란 학교법인, 공공단체 외의 법인 또는 그 밖의 사인(私人)이 설치하는 「유아교육법」 제2조제2호, 「초·중등교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조에 따른 학교를 말한다.

2) 「유아교육법」

제1조(목적) 이 법은 「교육기본법」 제9조에 따라 유아교육에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.

「초·중등교육법」

제1조(목적) 이 법은 「교육기본법」 제9조에 따라 초·중등교육에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.

「고등교육법」

제1조(목적) 이 법은 「교육기본법」 제9조에 따라 고등교육에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.

○ 그리고 사립학교는 운영에 있어서 국가 또는 지방자치단체의 재정적 보조 및 행정적 지원을 받을 수 있다는 점에서도 공공적인 성격이 인정된다 볼 수 있음.³⁾

□ 이와 같이 사립학교도 공공성을 띠고 공적 기능을 수행하고 있으므로, 그 구성원들의 사적 이해관계가 반영되어 공정하고 청렴한 직무수행이 저해될 우려를 차단하고자 하는 개정안의 취지는 타당한 측면이 있다고 판단됨.

○ 참고로, 동법 제정 당시 정무위원회 법안심사소위원회에서는 사립학교 임직원을 법 적용 대상에 포함할지에 대한 논의가 있었으며, 심사 결과 사학의 자율성을 존중하여 이 법의 적용 대상에는 포함하지 않되, 업무의 공공적 성격을 고려하여 향후 국민권익위원회가 향후 부처 간 협조 등을 바탕으로 관련 법 제정을 통해 해당 분야에 이해충돌 방지제도가 도입될 수 있도록 적극 노력해야 한다는 부대의견⁴⁾이 제시된 바 있음.

□ 그리고, 이 법과 보호법익 측면에서 동일성을 가지고 있는 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」(이하 「청탁금지법」)은

3) 「사립학교법」

제43조(지원)

- ① 국가 또는 지방자치단체는 교육 진흥에 필요하다고 인정할 때에는 사립학교 교육을 지원하기 위하여 대통령령 또는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 보조를 신청한 학교법인 또는 사학지원 단체에 보조금을 교부하거나 그 밖의 지원을 할 수 있다.

4) 공직자의 이해충돌 방지법안(대안)(의안번호: 210919)

규율 대상에 사립학교 교직원 및 학교법인의 임직원을 포함하고 있다는 점도 개정안의 타당성을 뒷받침하는 근거가 될 수 있음.

- 「청탁금지법」 제2조⁵⁾는 법 규율 대상인 “공공기관”에 사립학교 및 학교법인을, “공직자등”에는 사립학교 교직원과 학교법인 임직원을 포함하도록 규정하고 있으며, 개정안은 이러한 입법례와 유사한 방식으로 규정함.
- 현행법과 「청탁금지법」은 금지하는 행위의 양태에는 차이가 존재하나, 법률의 규율 목적은 ‘공정한 직무수행 보장’ 및 ‘공공기관에 대한 국민의 신뢰 확보’로서 동일함.

〈현행법과 「청탁금지법」의 목적 규정〉

현행법	「청탁금지법」
제1조(목적) 이 법은 <u>공직자의 직무수행과 관련한 사적 이익추구를 금지함으로써 공직자의 직무수행 중 발생할 수 있는 이해충돌을 방지하여 공정한 직무수행을 보장하고 공공기관에 대한 국</u>	제1조(목적) 이 법은 <u>공직자 등에 대한 부정청탁 및 공직자 등의 금품 등의 수수(收受)를 금지함으로써 공직자 등의 공정한 직무수행을 보장하고 공공기관에 대한 국민의 신뢰를 확보하는</u>

5) 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공기관”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관·단체를 말한다.
 - 라. 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 「유아교육법」 및 그 밖의 다른 법령에 따라 설치된 각급 학교 및 「사립학교법」에 따른 학교법인
2. “공직자등”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공직자 또는 공적 업무 종사자를 말한다.
 - 다. 제1호라목에 따른 각급 학교의 장과 교직원 및 학교법인의 임직원

현행법	「청탁금지법」
<u>민의 신뢰를 확보하는 것을 목적으로 한다.</u>	<u>것을 목적으로 한다.</u>

□ 다만, 현행법은 부패행위에 대한 사후 제재를 중심으로 운영되고 있는 「청탁금지법」과 달리 부패행위 발생을 사전적으로 예방하려는 것으로, 보다 강화된 차원의 규제를 하고 있다고 볼 수 있으며, 6) 「청탁금지법」에 비하여 상대적으로 무거운 법정형을 규정하고 있다는 점을 고려했을 때, 사회적 공감대 형성과 관련 단체 및 이 해당사자로부터의 폭넓은 의견 수렴이 필요할 것으로 보임.

○ 현행법의 적용 대상이 되는 공직자는 약 230만명으로, 개정안과 같이 사립학교 교직원 및 학교법인 임직원 등이 추가될 경우, 약 33만명(당사자의 가족 별도)이 이 법의 의무조항 및 벌칙조항 적용을 새롭게 받게 됨.⁷⁾

6) 예를 들어, 동법 제11조의 ‘가족 채용 제한’ 규정은 고위공직자 및 채용업무 담당자 등이 가족의 채용을 위해 어떠한 부정청탁을 하거나 직권을 남용한 사실 등이 없더라도 가족이 소속 공공기관에 채용되었다는 사실 자체만으로도 의무 위반에 해당하여 제재조치의 대상이 됨.

7) 국민권익위원회 추산

<현행법과 「청탁금지법」의 법정형 및 주요 대상 행위>

법정형	현행법	청탁금지법
7년 이하 징역 또는 7천만원 이하 벌금	▪ 직무상 비밀·미공개정보 이용 재산상 이익 취득	-
5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금	▪ 직무상 비밀·미공개정보 제공 받아 재산상 이익 취득	-
3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금	▪ 직무상 비밀·미공개정보 사적 이익 목적 이용	▪ 일정금액 이상 수령·요구 또는 제공·약속 ▪ 배우자의 금품수수 사실 등 미신고
2년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금	-	▪ 부정청탁을 받고 그에 따 라 직무 수행

주) 공익신고 및 신고절차 관련 형벌 규정 제외

□ 한편, 개정안 제5조는 논문심사 및 학위수여 직무를 사적이해관계자 신고 및 기피·회피 대상에 추가하는 내용으로, 해당 직무는 각급 학교가 학생을 대상으로 행하는 입학·성적·수행평가 등의 최종 결과물일 수 있는 점, 「청탁금지법」⁸⁾에서도 해당 직무에 대한 부정청탁을 금지하고 있는 점 등을 고려했을 때, 합리적인 입법 조치로 보임.

8) 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」

제5조(부정청탁의 금지)

① 누구든지 직접 또는 제3자를 통하여 직무를 수행하는 공직자등에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 부정청탁을 해서는 아니 된다.

10. 각급 학교의 입학·성적·수행평가·논문심사·학위수여 등의 업무에 관하여 법령을 위반하여 처리·조작하도록 하는 행위

□ 종합적으로, 개정안에 대해서는 학교 교육 및 관련 직무의 공공성과 공적 기능, 보호법익이 유사한 「청탁금지법」의 입법례 등에 비추어 볼 때 그 취지가 타당한 것으로 보이며, 형벌 등 제재규정의 적용 대상을 상당 폭 확대하는 입법조치이므로 조항별 적용 적합성 등을 면밀히 검토하고 관계 기관 및 단체 등의 의견을 충분히 수렴하여 논의할 필요가 있을 것임.

□ 국민권익위원회는 개정안에 대해서 다른 반부패 법령에서는 사립 학교 임직원도 법 적용 대상으로 규정하고 있는 점 등을 고려할 때, 사립학교 교직원 또한 현행법의 “공직자”에 포함시킬 필요가 있다는 개정 취지에는 공감하며,

적용대상 추가·확대에 따라 각종 신고·제출 의무가 부과되고 이를 위반할 경우 형사처벌·과태료 등의 대상이 되므로, “공직자” 및 ‘사적이해관계자 신고·회피 대상직무’의 범위는 관계 부처 및 단체, 이해관계자 의견 수렴 등 사회적 공감대 형성 과정을 거쳐 입법 정책적으로 결정할 사항이라는 입장임.

□ 한국사립초중고등학교법인협의회, 한국사학법인연합회, 한국대학법인협의회, 고려대학교, 서강대학교는 교육부를 통해 개정안에 대해 반대하는 의견을 제출하였으며, 교육부는 별도 의견을 제출하지 않았음.

- 개정안에 반대하는 주요 이유로는, 사립학교 교직원은 사적 고용 관계에 해당하고 신분보장·자격·임용·복무·보수 등에서 공직자와 차이가 있다는 점, 사립학교는 민간 영역으로서 사익 추구 성격이 존재하고 공직자 일반의 직무와 다르다는 점 등을 제시함.

문 의 처
02)6788-5107

