



제433회국회(임시회)
제1차 정무위원회

공직자의 이해충돌 방지법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈대통령 등의 변호인 공공기관 채용 제한〉

▣ 광규택의원 대표발의(의안번호 제2214850호)

2026. 3.

정 무 위 원 회

전 문 위 원 김 정 연

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견: 대통령 등의 변호인 공공기관 채용 제한	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 광규택의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 12. 4.
3. 회 부 일 : 2025. 12. 5.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 대통령의 변호인이었던 사람들이 대통령 당선 이후 정부 요직에 임명되는 사례가 반복되면서, 대통령 권한의 사적 이용 논란, 공직의 독립성 훼손 우려, 대국민 신뢰 저하 문제가 지속적으로 제기되고 있음.

대통령과 개인적 이해관계나 사적 친분이 형성된 상태의 변호인이 공직에 임명될 경우 공정하고 청렴한 직무수행이 저해되거나 저해될 우려가 매우 크다는 지적이 있음.

이에 공공기관은 대통령과 그 배우자 및 직계존비속의 변호인이거나 대통령 당선 전 5년부터 취임시까지 변호인이었던 자를 해당 대통령의 임기 동안에는 채용할 수 없도록 제한하고, 그럼에도 불구하고 채용된 경우에는 그 효력을 상실케 하여 당연 퇴직토록 함으로써, 공직자의 인사권 행사에 있어 사적 이해관계 개입 가능성을 차단하고, 국정 운영의 공정성과 공직 인사 시스템에 대한 국민적 신뢰를 확보하고자 함(안 제11조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견: 대통령 등의 변호인 공공기관 채용 제한

- 개정안은 공공기관이 대통령과 그 배우자 및 직계존비속의 변호인이거나 대통령 당선 전 5년부터 취임 시까지 변호인이었던 자를 해당 대통령 임기 동안에는 채용할 수 없도록 하고, 채용한 경우 당연 퇴직하도록 하려는 것임(안 제11조의2 신설).

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제11조의2(대통령 변호인 채용 제한) ① 공공기관(공공기관으로부터 출연금·보조금 등을 받거나 법령에 따라 업무를 위탁받는 산하 공공기관과 「상법」 제342조의2에 따른 자회사를 포함한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 해당 대통령의 임기 동안에는 채용할 수 없다.</u> <u>1. 대통령과 그 배우자 및 직계존비속의 변호인</u> <u>2. 대통령 당선 전 5년부터 취임 시까지 대통령과 그 배우자 및 직계존비속의 변호인이었던 자</u> <u>② 제1항에 따른 채용 제한의</u>

	<u>적용에 있어서는 제11조제2항 제1호 및 같은 조 제3항을 준용한다.</u> <u>③ 제1항에도 불구하고 공공기관이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 채용한 경우에는 그 효력은 상실된다.</u>
--	--

□ 현행법은 공직자의 직무수행과 관련한 사적 이익추구를 금지함으로써 이해충돌을 방지하여 공정한 직무수행을 보장하는 것을 목적으로 함. 이를 위해 공직자의 5가지 제한·금지행위¹⁾를 규정하고 있는데, 채용과 관련하여는 공공기관(산하기관, 자회사 포함)은 소속 고위공직자 등을 대상으로 「국가공무원법」 등 다른 법령에 따른 공개경쟁 또는 다수인을 대상으로 하는 경력경쟁 절차 등에 의하여 채용되는 경우 외에는 그 가족을 채용할 수 없도록 하는 제한 규정²⁾을 두고 있음.

1) 직무 관련 외부활동 제한(제10조), 가족 채용 제한(제11조), 수의계약 체결 제한(제12조), 공공기관 물품 등의 사적 사용·수익 금지(제13조), 직무상 비밀 등 이용 금지(제14조)

2) 「공직자의 이해충돌 방지법」 제11조(가족 채용 제한) ① 공공기관(공공기관으로부터 출연금·보조금 등을 받거나 법령에 따라 업무를 위탁받는 산하 공공기관과 「상법」 제342조의2에 따른 자회사를 포함한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공직자의 가족을 채용할 수 없다.

1. 소속 고위공직자
2. 채용업무를 담당하는 공직자
3. 해당 산하 공공기관의 감독기관인 공공기관 소속 고위공직자
4. 해당 자회사의 모회사인 공공기관 소속 고위공직자

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항을 적용하지 아니한다.

1. 「국가공무원법」 등 다른 법령(제2조제1호라목 또는 마목에 해당하는 공공기관의 인사 관련 규정을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에서 정하는 공개경쟁채용시험 또는 경력 등 응시요건을 정하여 같은 사유에 해당하는 다수인을 대상으로 하는 채용시험에 합격한 경우
2. 「국가공무원법」 등 다른 법령에 따라 다수인을 대상으로 시험을 실시하는 것이 적당하지 아니하여 다수

○ 가족 채용 제한 기관인 ‘공공기관’은 법 제2조제1호3)에 따라 국회, 법원, 헌법재판소 등 헌법기관 및 중앙행정기관(소속기관 포함), 지방자치단체 및 지방의회, 교육행정기관, 공직유관단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」의 공공기관, 국립·공립학교 등을 포함함.

□ 그런데, 최근 대통령의 변호인이었던 사람이 대통령 당선 이후 정부 요직에 임명된 사례와 관련하여, 대통령과 개인적 이해관계나 사적 친분이 있는 변호인이 공직에 임명될 경우 공정한 직무수행이 저해되고, 공공기관에 대한 국민의 신뢰가 저하될 수 있다는 점에서 임명의 적절성에 대한 논란이 제기된 바 있음⁴⁾.

□ 이에 개정안은 공공기관 채용 제한 범위를 대통령과 그 배우자 및 직계존비속의 변호인(이하 “대통령 등의 변호인”이라 함)과 대통령 당선 전 5년부터 취임시까지 대통령 등의 변호인이었던 자까지 확대하고, 공공기관이 대통령 등의 변호인을 채용한 경우 당연 퇴직하도록 함으로써, 인사권 행사에서의 이해충돌 가능성을 제도적으로

인을 대상으로 하지 아니한 시험으로 공무원을 채용하는 경우로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우가 ~ 라 (생략)

③·④ (생략)

3) 「공직자의 이해충돌 방지법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공기관”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관·단체를 말한다.

가. 국회, 법원, 헌법재판소, 선거관리위원회, 감사원, 고위공직자범죄수사처, 국가인권위원회, 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다)과 그 소속 기관

나. 「지방자치법」에 따른 지방자치단체의 집행기관 및 지방의회

다. 「지방교육자치에 관한 법률」에 따른 교육행정기관

라. 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체

마. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관

바. 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 또는 그 밖의 다른 법령에 따라 설치된 각급 국립·공립 학교

4) 문화일보, “이 대통령 변호인 13명 당정 요직에… 야당 “마지막까지 방탄·보은 인사”“, 2025.8.14.

방지하려는 것으로 그 취지는 긍정적인 측면이 있는 것으로 보임.

□ 다만, 개정안 심사 시에는 헌법상 비례원칙 및 평등의 원칙 등에 부합하는지 여부 등을 종합적으로 고려하여 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

□ 첫째, 개정안은 대통령 등의 변호인에 대하여 수임 기간이나 사건의 성격 등을 구분하지 아니한 채 일률적으로 제한하고, 나아가 헌법기관부터 공립학교에 이르기까지 광범위한 공공기관에 대한 채용을 제한하고 있는 바, 이러한 규율 방식과 범위가 헌법상 비례원칙의 관점에서 적정한지 여부에 대하여는 검토가 필요할 것으로 보임.

○ 「대한민국헌법」 제15조⁵⁾는 직업선택의 자유를 보장하고 있으며, 직업수행의 자유 또한 그 보호 범위에 포함되는 것으로 이해되고 있음. 대통령 등의 변호인의 공공기관 채용을 제한하는 것은 변호인의 직업수행의 자유를 제한하는 조치에 해당하므로, 그 제한은 헌법상 과잉금지원칙에 부합하여야 할 것임. 즉, 헌법 제37조제2항⁶⁾에 근거하여 기본권 제한이 인정되기 위해서는 ① 목적의 정당성, ② 수단의 적합성, ③ 기본권의 제한 정도가 가장 적은 방법을 선택해야 한다는 침해의 최소성, ④ 기본권 제한 목적과 기본권 제한 정도가 적정한 비례관계가 있어야

5) 「대한민국헌법」 제15조 모든 국민은 직업선택의 자유를 가진다.

6) 「대한민국헌법」 제37조 ② 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

한다는 법익의 균형성의 4가지 요건이 충족되어야 함.

개정안은 대통령 등의 변호인의 공직 임용으로 인한 이해충돌 가능성을 방지하여 공정한 직무수행을 확보하려는 취지로 이해되는 바, 이러한 입법 목적의 정당성과 사적 이해관계가 직무수행에 영향을 미치는 것을 차단하려는 규율 방식의 수단 적합성은 인정될 수 있음. 다만, 대통령 등의 변호인이라 하더라도 수임 기간, 수임 사건의 성격, 사건의 종료 여부 및 당사자와의 지속적인 이해관계의 존재 여부 등에 따라 이해충돌의 가능성이나 정도가 달라질 수 있음에도 이를 구분하지 아니한 채 일률적으로 제한하고 있으며,

대통령의 보은성 인사를 방지하려는 개정안의 취지를 고려하더라도, 대통령이 임명권을 가진 직위에 한정하지 않고 헌법기관부터 공립학교에 이르기까지 광범위한 공공기관⁷⁾에 대한 채용까지 제한하도록 하는 것이 침해의 최소성 및 법익의 균형성 측면에서 적정한지 여부에 대하여는 검토가 필요할 것으로 보임.

- 참고로, 헌법재판소는 검찰총장이나 국가인권위원회 위원으로 퇴직한 후 2년간 모든 공직에의 임명 등을 제한하도록 규정하였던 종전의 법률조항들에 대하여 과잉금지원칙 위반으로 위헌 결정을 한 바 있음⁸⁾.

7) 개정안에 따르면 약 18,000여개 기관에 채용이 금지됨('25년 하반기 기준)

8) “검찰청법 제12조 제4항은 검찰총장 퇴임후 2년 이내에는 법무부장관과 내부부장관직 뿐만 아니라 모든 공직에의 임명을 금지하고 있으므로 심지어 국·공립대학교 총·학장, 교수 등 학교의 경영과 학문연구직에의 임명도 받을 수 없게 되어 있다. 이 것은 결과적으로 직업선택의 자유와 공무담임권을 광범위하게 제한하는 것으로서 입법목적에 비추어 보면 그 제한은 필요 최소한의 범위를 크게 벗어나 과잉된 것으로 판단되어 헌법상 허용될 수 없다.” (헌법재판소 1997. 7. 16. 97헌마26)

□ 둘째, 학계·경제계·언론계 등 대통령과 밀접한 신뢰관계를 형성할 수 있는 다른 직역 종사자에 대하여는 별도의 채용 제한을 두지 아니하면서 변호인만을 특별히 채용 제한 대상으로 규정하고 있는 점이 평등의 원칙⁹⁾에 비추어 적정한지 여부에 대하여도 검토가 필요할 것으로 보임.

○ 참고로, 헌법재판소는 국가인권위원회 위원으로 퇴직한 후 2년간 공직 취임 등을 제한하는 것은 높은 수준의 직무상 공정성과 연결성이 요청되는 국가기관의 담당자, 예컨대 법원, 검찰, 경찰, 감사원 등의 고위직 공무원들과는 달리 국가인권위원회의 위원의 경우에만 퇴직 후 공직진출의 길을 봉쇄함으로써 재직중 직무의 공정성을 강화하여야 할 필요성

“퇴직한 인권위원이 국회의원등 선거직 공직뿐만 아니라 행정각부의 장·차관등 정무직 공직으로부터 각 부처에 설치되어있는 각종 연구직 공직에 이르기까지 교육공무원직을 제외한 모든 영역에서 공직활동을 하는 것을 일정기간동안 포괄적으로 봉쇄함으로써 퇴직 위원이 취임하고자 하는 공직이 인권보장 업무와 전혀 관련성이 없거나 관련성이 있더라도 밀접하지 아니한 경우에도 모두 그 취임을 제한하고 있으며 구 체적 경우에 퇴직하는 당해 위원의 상황을 고려한 판단의 가능성도 전혀 인정하지 아니하고 있다. 나아가 퇴직한 위원의 개인적 인격, 전문지식과 능력, 경륜 등을 2년간 국가경영에 활용할 기회를 박탈하는 효과를 야기하여 국가적으로는 인재의 손실을 초래하게 되고, 또 국가인권위원회의 위원으로 재직하게 되면 그 이후 공직취임이 제한되는 것을 꺼려하여 유능하고 소신 있는 인물이 위원으로 임명되는 것을 회피하도록 하는 부정적 결과를 가져올 수도 있다. 그렇다면 이 사건 법률조항은 위원의 직무상의 공정성과 연결성을 확보하기 위한 입법목적에 가진 것이지만 그 효과와 입법목적 사이의 연관성이 객관적으로 명확하지 아니하여 국민생활에 기초가 되는 중요한 기본권인 참정권과 직업선택의 자유를 제한함에 있어서 갖추어야 할 수단의 적합성이 결여되었고, 위 기본권 제한으로 인한 피해가 최소화되지 못하였으며, 동 피해가 중대한 데 반하여 이 사건 법률조항을 통하여 달성하려는 공익적 효과는 상당히 불확실한 것으로서 과잉금지 원칙에 위배된다.” (헌법재판소 2004. 1. 29. 2002헌마788)

「**검찰청법**」(법률 제5263호, 1997. 1. 13. 일부개정)

제12조(검찰총장) ① ~ ③ (생략)

④ 검찰총장은 퇴직일부터 2년이내에는 공직에 임명될 수 없다.

⑤ 검찰총장은 퇴직일부터 2년이내에는 정당의 발기인이 되거나 당원이 될 수 없다.

「**국가인권위원회법**」(법률 제6481호, 2001. 5. 24. 제정)

제11조(퇴직 인권위원의 공직취임 제한) 위원은 퇴직후 2년간 교육공무원이 아닌 공무원으로 임명되거나 공직선거및선거부정방지법에 의한 선거에 후보자로 출마할 수 없다.

9) 「**대한민국헌법**」 제11조 ① 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.

이 두드러진다고 볼 아무런 합리적 근거 없이 차별하는 것이어서 평등의 원칙에 위배된다고 관시한 바 있음¹⁰⁾.

□ 셋째, 현행법은 공공기관이 공개경쟁 없이 소속 고위 공직자 등의 「민법」 제779조¹¹⁾에 따른 가족을 채용할 수 없도록 규정하고 있는데, 이는 가족이 생활공동체를 형성하는 밀접·긴밀한 영속적 관계에 있어 직무수행의 공정성을 저해할 우려가 있기 때문인 것으로 보이는 바, 전문지식과 서비스를 매개로 한 계약 관계인 변호인이 배우자, 직계혈족 및 형제자매에 준하는 수준의 이해관계자에 해당 하는지에 대한 검토도 필요할 것으로 보임.

□ 넷째, 개정안은 이 법 시행 당시 채용되어 직무를 수행 중인 자에 게도 적용하고 있는데¹²⁾, 시행일 현재 진행 중이나 완결되지 않은 사실관계 또는 법률관계에 대해 신법을 적용하는 이른바 부진정소 급입법에 해당함.

10) 높은 수준의 직무상 공정성과 엄결성이 요청되는 국가기관의 담당자, 예컨대 법원, 검찰, 경찰, 감사원 등의 고위직 공무원들과는 달리 국가인권위원회의 위원의 경우에만 퇴직 후 공직진출의 길을 봉쇄함으로써 재직중 직무의 공정성을 강화하여야 할 필요성이 두드러진다고 볼 아무런 합리적 근거가 없다. 그런데 국민의 기본권보장을 위하여 특히 직무의 독립성과 공정성이 강조되는 대법원장 및 대법관, 헌법재판소장 및 재판관과 감사원장 등의 경우에 이 사건 법률조항과 같이 그 퇴직 후 일정기간동안 공직에의 임명을 제한하는 특별규정이 존재하지 아니하며, 검찰총장이나 경찰청장의 경우 그 퇴직 후 공직취임 등을 제한하도록 규정하였던 유사 법률조항들은 이미 우리 재판소가 모두 위헌이라고 결정하여 효력을 상실한 바 있다. 따라서 이 사건 법률 규정이 유독 국가인권위원회 위원에 대해서만 퇴직한 뒤 일정기간 공직에 임명되거나 선거에 출마할 수 없도록 제한한 것은 아무런 합리적 근거 없이 동 위원이었던 자만을 차별하는 것으로서 평등의 원칙에도 위배된다.” (헌법재판소 2004. 1. 29. 2002헌마788)

11) 「민법」 제779조에 따른 가족의 범위: 배우자, 직계혈족 및 형제자매
* 생계를 같이하는 경우에는 직계혈족의 배우자, 배우자의 직계혈족 및 배우자의 형제자매 포함

12) **부칙 제2조(대통령 변호인 채용 제한에 관한 적용례)** 제11조의2 개정규정은 이 법 시행 당시 채용되어 직무를 수행 중인 자와 시행 이후 채용되는 자에 모두 적용한다.

헌법재판소는 부진정소급입법은 원칙적으로 허용되나, 소급효를 요구하는 공익상의 사유와 신뢰보호의 요청 사이의 교량 과정에서 신뢰보호의 관점이 입법자의 형성권에 제한을 가하게 된다고 판시¹³⁾하고 있으므로, 개정안 부칙에 따른 소급입법 여부는 이 법 시행 이전에 채용된 자의 신뢰보호와 법적 안정성 등을 고려한 검토가 필요한 것으로 보임.

□ 개정안을 입법하는 경우 체계 자구와 관련하여, 개정안은 공공기관 채용 제한 대상을 “대통령과 그 배우자 및 직계존비속의 변호인”으로 표현하여 직계존비속의 의미가 대통령의 직계존비속만을 의미하는지 배우자의 직계존비속도 포함하는지 불명확한 측면이 있으므로, 현행법 제9조제1항¹⁴⁾과 같이 명확히 규정할 필요가 있음.

□ 개정안에 대하여 국민권익위원회는 변호인이 의뢰인의 대통령 당선 여부를 예측할 수 없다는 점, 개정안을 통해 달성하려는 공익에도 불구하고 비례원칙에 반할 우려가 있다는 점에 비추어 신중한

13) “소급입법은 새로운 입법으로 이미 종료된 사실관계 또는 법률관계에 작용하도록 하는 진정소급입법과 현재 진행중인 사실관계 또는 법률관계에 작용하도록 하는 부진정소급입법으로 나눌 수 있는바, 부진정소급입법은 원칙적으로 허용되지만 소급효를 요구하는 공익상의 사유와 신뢰보호의 요청 사이의 교량과정에서 신뢰보호의 관점이 입법자의 형성권에 제한을 가하게 되는 데 반하여, 진정소급입법은 개인의 신뢰보호와 법적 안정성을 내용으로 하는 법치국가원리에 의하여 특단의 사정이 없는 한 헌법적으로 허용되지 아니하는 것이 원칙이나 예외적으로 국민이 소급입법을 예상할 수 있었거나, 법적 상태가 불확실하고 혼란스러웠거나 하여 보호할 만한 신뢰의 이익이 적은 경우와 소급입법에 의한 당사자의 손실이 없거나 아주 경미한 경우, 그리고 신뢰보호의 요청에 우선하는 심히 중대한 공익상의 사유가 소급입법을 정당화하는 경우에는 허용될 수 있다”(헌법재판소 2011. 3. 31. 2008헌바141)

14) 「공직자의 이해충돌 방지법」 제9조(직무관련자와의 거래 신고) ① 공직자는 자신, 배우자 또는 직계존속·비속(배우자의 직계존속·비속으로 생계를 같이하는 경우를 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 특수관계사업자(자신, 배우자 또는 직계존속·비속이 대통령령으로 정하는 일정 비율 이상의 주식·지분 등을 소유하고 있는 법인 또는 단체를 말한다. 이하 같다)가 공직자 자신의 직무관련자(「민법」 제777조에 따른 친족인 경우는 제외한다)와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한다는 것을 사전에 안 경우에는 안 날부터 14일 이내에 소속기관장에게 그 사실을 서면으로 신고하여야 한다.

검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5107

