



‘공직자윤리법 일부개정법률안’에 대한 참여연대 의견서

2008.09.18.

참여연대 행정감시센터

■ 총론

새 정부가 출범한지 7개월여가 지난 지금 지난 정부에 비해 공직윤리가 후퇴하고 있다는 우려가 있습니다. 위장전입이나 부동산투기와 같은 윤리적으로 문제가 드러난 고위 공직자 등이 여전히 공직을 유지하고 있고, 인사청문회는 요식행위에 그치고 있기 때문입니다. 이런 상황에서 정부가 공직자윤리법을 개정하여 공직윤리를 제고하겠다고 나선 것은 다행스러운 일입니다.

공직자윤리법은 공직자의 부정한 재산증식을 방지하고, 공무집행의 공정성을 확보하여 국민에 대한 봉사자로서의 공직자의 윤리를 확립함을 목적으로 하고 있으며 그 방법의 하나로 퇴직 후 취업제한을 규정하고 있습니다.

공직자가 퇴직 후에 영리사기업이나 협회(이하 회사 등)에 재취업하여 전 소속기관에 청탁하는 로비스트로 활동하거나 회사 등에 취업했던 퇴직공직자가 다시 공직에 진출하여 이해충돌가능성이 커지고 있습니다. 이런 상황에서 이번 개정안은 ‘퇴직후 취업제한’제도를 강화하는 측면에서 긍정적입니다. 그러나 구체적인 취업제한범위규정이 시행령에 위임되어 있고 그 내용 또한 기대에 미치지 못하고 있어 실질적인 ‘퇴직후 취업제한’강화가 있을지 의문입니다.

참여연대에서는 17대 국회에서 수차례 공직자윤리법 개정안을 입법청원한바 있습니다. 이번 행정안전부의 개정안에는 참여연대의 입법청원안 내용이 일부 반영되었습니다. 지난 2007년 6월 입법청원한 내용 중 퇴직 전 업무연관판단의 범위를 3년에서 5년으로 확대하는 것과 취업에 대한 정의 규정을 신설하는 것이 이번 개정안에 포함되는 등 이번 개정안이 퇴직후 취업제한제도를 보완해야 한다는 시민사회의 의견을 일부 반영한 것으로 보입니다.

그러나, 퇴직 후 취업제한제도가 강화에 대한 내용이 일부 반영되었으나 취업제한제도만으로는 제한하기 힘든 이해충돌 활동의 행위제한 부분은 반영되지 않았습니다. 퇴직공직자



의 국가를 상대로 한 채송행위나 현직 공직자의 공정한 업무수행을 저해하는 청탁행위를 금지하고 청탁행위가 있을 경우 현 공직자가 보고하게 하는 등의 행위제한을 도입을 포함하여 국가가 공직자의 이해충돌을 실질적으로 방지할 수 있도록 할 필요가 있을 것입니다.

이번에 입법예고된 공직자윤리법 개정안은 퇴직후 취업제한의 강화측면에서 일부 긍정적인 방향으로 개정 내용이 포함되었지만, 취업제한제도를 제외한 다른 분야에 대한 개정요구는 거의 반영되지 않았습니다. 정부의 의견수렴 과정과 국회의 논의과정을 통해 시민사회의견을 반영하여 문제가 드러나거나 제도의 개선이 필요한 부분들을 모두 포함하여 공직자윤리법 개정이 이뤄져야 할 것입니다.

□ 입법예고안에 대한 세부 의견

이번 입법예고안에 대한 세부적인 의견을 다음과 같이 제시합니다.

1. 금융통화위원회 추천직 상임위원에 대한 재산등록·공개의무 부과

찬성

2. '정부투자기관'을 '공기업'으로 대체

찬성

3. 공직유관단체 지정기준에 관한 근거마련

찬성

4. 재산등록 친족범위의 조정

재산등록범위를 규정한 법 제4조 1호는 2005.3.31 「민법」 개정으로 인한 호주제 폐지로 인해 2007년 5월 등록의무자가 혼인한 때에는 그 배우자의 직계존비속으로 개정하여 혼인한 남성공직자는 여성 배우자의 직계존비속 재산을 신고하고, 혼인한 여성공직자는 남성 배우자의 직계존비속 재산을 신고토록 하여 제도 운영상의 혼란이 생김.

<현행법과 입법예고안 친족범위 변경>



공직자윤리법 제4조 1호 (등록대상재산) ①등록의무자가 등록할 재산은 다음 각호의 1에 해당하는 자의 재산(소유명의에 불구하고 사실상 소유하는 재산, 비영리법인에의 출연재산과 외국에 있는 재산을 포함한다. 이하 같다)으로 한다.

1. 본인

2. 배우자(사실상의 혼인관계에 있는 자를 포함한다. 이하 같다)

3. 본인의 직계존비속. 다만, 출가한 여와 외조부모 및 외손자녀를 제외하며, 등록의무자가 혼인으로 부 또는 처의 가에 입적한 때에는 그 배우자의 직계존비속

이번개정안에서는 공개범위를

1. 본인

2. 배우자(사실상의 혼인관계에 있는 자를 포함한다. 이하 같다)

3. 본인의 직계존비속. 다만, 출가한 여와 외조부모 및 외손자녀를 제외하며, 여성인등록의 무자가 혼인한 때에는 그 배우자의 직계존비속으로 변경

하지만 정부의 개정안은 미봉책으로 양성평등의 관점에서 적절하지 않을 뿐 아니라, 1인자녀의 증가와 다자녀가정인 경우에도 여성상속의 증가하는 사회변화에 따라가지 못한 재산공개범위조정이라는 비판을 피할 수 없음.

뿐만 아니라 예전부터 재산공개대상에 해당하는 친족이더라도 피부양자가 아닌 경우에는 고지거부를 할 수 있도록 예외를 인정하여 사실상 재산등록과 공개를 회피할 수 있도록 하는 '고지거부제도'는 많은 비판을 받아왔음. 지속적인 문제점을 드러낸 직계존비속의 고지거부제도를 존속시킨 것은 투명한 공개를 원하는 국민의 눈높이를 맞추지 못한 것임. 고지거부제도는 폐지하는 것은 올바른 방향임.

5. 가액변동사항 신고의무 예외규정을 법률에 상향 규정

찬성

6. '취업'에 대한 정의 규정 신설

찬성

7. 퇴직공직자에 대한 취업제한 요건조정

현재 퇴직공직자 재취업 시 자본금(50억 원 이상)과 외형거래액 (연간 150억 원 이상)을



기준으로 취업을 제한하고 있으나, 자본금은 적으면서 외형거래액이 많은 특정 직종의 경우 업무관련성에도 불구하고 취업제한을 받지 않고 있음. 이번 개정안은 퇴직공직자가 재취업하는 경우 '일정액 이상 보수를 조건으로 취업하는 경우'에도 취업을 제한하도록 하고 있음.

특히 문제가 되는 것은 법무법인, 합동법률사무소 등과 같이 외형거래액은 크고 업무연관성은 매우 밀접하나 자본금의 규모로 제한 대상에 들어가지 않는 회사 등의 취업제한 여부임. 이에 대한 별도의 대책으로 제안된 보수의 규모로 취업을 제한하는 것은 일정한 효과를 가져 올 수 있어 긍정적이나 기업의 규모, 보수의 규모를 시행령에 위임하고 있고 알려진 보수의 액수도 2억 원 가량으로 높아 법 개정으로 취업제한 강화의 실효가 있을지 의문임.

현재 시행령에 위임된 취업제한 업무연관성의 범위와 취업제한 회사 등의 범위를 법률에 규정하고 법령에 근거하여 직접 감독하는 업무를 맡았던 퇴직공직자는 회사등과 보수의 규모에 관계없이 업무관련성이 있는 회사 등에 취업할 수 없도록 제한해야 함.

또한, 현재 시행령에 규정된 자본금 50억 원 이상이며 외형거래액이 연간 150억 원 이상인 회사 등으로 규정된 제한범위를 자본금 10억 원 이상 또는 외형 거래액 30억 원 이상으로 적용대상 기업의 범위를 확대하고, 국가 및 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 참여하기 위해 등록한 업체 혹은 일정규모 이상의 계약실적이 있는 회사 등과 취업제한대상 회사 등이 인수합병이나, 명의변경, 신규사업자 등록으로 이름이나 대표자가 변경되었으나 해오던 사업을 지속하는 회사 등도 제한범위에 포함시켜야 함. 법무법인과 합동법률사무소의 경우 취업제한을 위한 별도의 기준이 필요.

8. 취업제한 업무관련성 적용기간 연장 및 해임요구 절차 간소화

취업예정자의 업무관련성 적용기간을 현행 3년에서 5년으로 2년 연장하는 개정안은 긍정적임. 취업업체에 대한 해임요구권자를 소속행정기관의 장에서 관할 공직자윤리위원회를 변경한 것도 긍정적임. 현재 해임요구권자가 소속행정기관의 장으로 되어 있어 재취업제한 대상자가 공직자윤리위원회를 상대로 소송을 진행하여 취업을 유지하고 각하되더라도 이후 소속행정기관의 장을 상대로 다시 소송을 진행하여 실질적으로 취업을 유지하는 문제점을 개선할 수 있을 것이라 판단됨. 그러나 변경이후에도 공직자윤리위원회를 상대로 소송하여 취업을 일정기간 유지하는 것은 막을 수 없음. 소송을 통한 취업제한제도의 무력화에 대한 제도적 보완책도 마련되어야 할 것임.

9. 취업제한여부 확인을 받지 않은 임의취업자에 대한 과태료 부과



찬성

■ 추가되어야 할 개정논의

1. 재산등록제도 강화와 직계존비속 고지거부제도 폐지

재산등록시 주식중 한국거래소에 상장된 주권과 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제166조에 따라 장외거래되는 주식중 증권시장과 유사한 방법으로 거래되는 주식은 재산등록기준일의 최종거래가격(거래가 재산등록기준일전에 마감된 경우에는 그 마감일의 최종거래가격. 다만, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제166조에 따라 장외거래되는 주식중 증권시장과 유사한 방법으로 거래되는 주식의 경우에는 대통령령이 정하는 거래가격을 말한다), 그 외의 주식은 액면가액으로 신고하게 되어있음.

그러나, 본인 또는, 배우자나 직계존비속관계의 이해관계자가 일정 지분 이상의 주식(예를 들어 50%)을 소유하고 있다면 회사의 매출액과 자산을 신고하게 하여 실제 재산이 공개되도록 할 필요가 있음¹⁾.

또한, 현행 재산에 대하여 소유자별로 그 재산의 취득일자·취득경위·소득원등을 기재할수 있도록 한것을 기재하도록 의무화하고 필요에 따라 소명자료를 첨부할 수 있도록 해야함. 또한, 직계존비속의 고지거부제도를 폐지하여야 함.

2. 주식백지신탁대상에 '스톡옵션' 포함

현재 주식백지신탁제도가 도입되어 운영하고 있으나 주식선택매수선택권은 백지신탁의 범위에 포함되어 있지 않아 이해충돌회피 라는 제도의 취지를 훼손하고 있음. 주식매수선택권 또한, 주식백지신탁에 포함되어야 함.

3. 이해관계 업무로 부터의 제척

공직자는 자신이 수행하는 특정한 직무가 자신의 경제적 이해와 연결되어 있음이 직접적이고 명백한 경우이거나 자신의 친족 또는 이러한 관계가 있었던 자가 직무관련자인 경우에는 그 직무로부터 제척되어야 함.

4. 업무 외 취업제한 및 소득제한

1) 실제로 지난 6월 사퇴한 김병국 외교안보수석은 부동산투자회사의 지분을 동생과 같이 전부 소유하고 있음에도 주식을 가액만으로 신고하여 실제 재산의 규모를 파악하기 어려웠던 경우가 있었음



이해충돌의 회피를 위해 공직자가 회사, 조합, 기타 다른 영리법인에 부속되거나 고용되어 보상받거나 성명이 사용되는 행위, 소속기관에의 사전통지나 승인 없이 보상을 받고 강의 하는 행위 등을 제한을 공직자윤리법에 규정해야 함. 또한, 공직자가 공직에 전념할 수 있도록 업무외 활동으로 인하여 수익을 얻는 경우에도 그 업무외 연소득은 연 급여총액을 일정부분(예 15%)을 넘지 못하도록 제한해야함. 다만 국가공무원법 제 56조의 성실의무를 위반하지 않는 범위 내에서 이루어지는 순수한 경제적 활동으로 인하여 얻는 개인소득은 위 소득제한금액에서 제외하고 초과하는 경우에는 관할 공직자윤리위원회에 소명자료를 제출 하도록 할 필요가 있음.

5. 금품 등을 받는 행위의 제한

현재의 공직자윤리법은 외국으로 부터의 선물만을 규정하고 있음. 현재 공직자행동강령을 통해 규제하고 있는 금품 등을 받는 행위의 제한(공무원행동강령 14조)을 공직자윤리법에 규정해야 함. 공직자는 직접 또는 간접을 불문하고 어떠한 선물, 향응, 숙박, 여행, 회원권 제공 등 일체의 금전적 이익을 직무관련자는 물론 하급 공직자로부터 받지 못하도록 규정 하고 금지된 선물 등의 수령시 선물의 처리를 규정할 필요가 있음.

6. 퇴직공직자의 이해충돌활동 제한

업무의 공정성을 훼손하는 퇴직전 소속기관의 직원을 상대로 한 청탁행위, 퇴직전 소속기관의 업무와 관련하여 자신의 이익이나 제3자의 이익을 위하여 퇴직 전 소속기관에 영향력을 미치고자 하는 행위, 퇴직전 소속기관을 대상으로 하는 소송행위의 대리 등 퇴직후 공직자의 이해충돌행위를 제한할 필요가 있음.

또한, 공직자는 소속기관의 퇴직공직자로부터 업무의 공정성을 훼손하는 청탁을 받아서는 안 되는 것을 명시하고 공직자는 업무의 공정성을 훼손하는 청탁을 받은 경우 보고하도록 규정할 필요가 있음. 이를 어길 경우 처벌조항도 신설되어야 할 것임.