

사립학교법 시행령 개정안 입법예고 의견서

사학비리에 면죄부 부여하는 개정안 철회해야

발행 | 참여연대 민생희망본부 (본부장 : 조형수 변호사)

담당 | 심현덕 간사 02-723-5303 min@pspd.org

차례

차례	2
요약	3
I. 교육부가 밝힌 사립학교법시행령 개정이유와 주요내용	4
II. 사립학교법 시행령 개정안의 위헌성	8
III. 교직원 인사에 관한 소송은 법인 회계에서 지출해야	11
IV. 시행령 개정은 사학비리 옹호에 교비가 쓰일 수 있어	14
V. 시행령 개정은 교육부의 자기 모순	15
VI. 사립학교 시행령 개정안은 ‘수원대 이인수 법’	16

- 본 보고서는 2016년 4월 12일 교육부가 입법 예고한 「사립학교법 시행령」과 「사학기관 재무·회계 규칙」에 대한 의견서 제출을 위하여 작성됨
- 교육부는 2016년 3월 3일 「사립학교법 시행령」과 「사학기관 재무·회계 규칙」을 입법 예고했음. 이 중 문제가 되는 부분은 ‘교직원 인사 및 학교운영과 관련된 소송경비’를 교비회계 및 부속병원회계의 세출항목에 추가할 수 있도록 허용한다는 것임.
- 대법원 판례는 사립학교법 29조(회계의 구분)에 대하여 ‘입법자가 교비회계에 속하는 수입은 학교의 교육에 직접 필요한 경우에만 지출할 수 있음을 천명한 것’이라고 밝히고 있음. 또 소송경비를 교비회계에서 지출한 경우 업무상 횡령으로 처벌해 온 것은 확립된 판례임. 따라서 소송경비를 교비 회계에서 지출할 수 있도록 허용 하는 것은 사립학교법 제29조의 위임범위를 벗어난 것으로서 무효라고 할 것임
- 학교 법인이 소송을 하는 경우의 상당수는 교직원 인사와 관련된 것임. 그러나 교직원은 법인이 임용하며, 임용된 교원의 면직, 직위해제 등 징계의 권한 또한 학교법인이 갖고 있음. 따라서 법인이 교직원 인사 관련 소송의 당사자가 되므로 법인 회계에서 지출하는 것이 합당함. 이를 교비회계에서 지출하게 할 경우, 교직원 인사 문제는 법인이 초래하고, 그로인한 소송경비는 교비회계에서 지출하게 되는 모순이 발생함.
- 또 교직원 인사 관련 소송의 상당수는 사학비리에 대하여 문제제기 했다가 인사 보복을 받은 교직원과의 교원소청심사·해임처분취소의소 등에 해당함. 사학비리에 대하여 문제제기 했다가 소송으로 비화될 경우에 교비회계로 소송경비를 지출할 수 있다면, 소송비용에 대한 부담을 덜어낸 사학비리를 갖고 있는 학교 법인은 더욱 보복징계를 남발할 수 있음. 결과적으로 교비가 사학비리 옹호 비용으로 사용될 수 있음.
- 교육부는 오랫동안 사립학교법과 시행령을 근거로 소송비용의 교비회계 지출에 대하여 지적해왔고 경고 및 시정명령을 내렸음. 그런데 교육부가 시행령을 개정하는 것은 지금껏 유지해왔던 자신의 행동을 배반하는 자기 모순에 해당함.
- 사립학교법 시행령 개정안은 현재 재판중인 사건에 악영향을 끼칠 수 있음. 현재 수원대 이인수 총장은 감사원 및 교육부로부터 40여 비리 항목을 지적받았고, 현재 소송비용의 교비회계 지출 전으로 기소되어 재판을 받고 있음. 그러나 사립학교법 시행령 개정안이 확정될 경우 형법 제1조 2항에 의하여 수원대 이인수 총장은 무죄 판결 받을 가능성이 높음. 수원대 이인수 총장 뿐만 아니라 현재 재판이 진행 중인 동일한 혐의를 갖고 있는 대학들에게도 면죄부가 될 가능성이 높음. 사학비리 척결에 오히려 악영향을 끼칠 우려가 있음.
- 따라서 교육부는 사립학교법 시행령 개정안을 철회해야 할 것임.

I. 교육부가 밝힌 「사립학교법 시행령」 개정이유와 주요내용

교육부는 2016년 3월 3일 「사립학교법 시행령」과 「사학기관 재무·회계 규칙」을 각각 입법 예고했다.

1) 교육부가 밝힌 「사립학교법 시행령」 개정이유와 주요내용은 다음과 같다.

학교의 경영 및 학사운영 과정에서 발생하는 교육용기본재산 매각대금 및 소송비 세입·세출 시 관계법령에 명시적인 규정이 없어, 회계운영의 합리성 확보를 위하여 교육용기본재산 매각대금 및 소송경비를 학교운영 상 필요경비로써 이 영의 세입·세출 항목에 명시하고자,

가. ‘교육용기본재산 처분 과정에서 생기는 수입’을 교비회계 및 부속병원회계 세입항목에 추가하고,

나. ‘교직원 인사 및 학교운영과 관련된 소송경비’를 교비회계 및 부속병원회계의 세출항목에 추가함.

<사립학교법 시행령 개정령 부분 신구조문 대비표>

현 행	개 정 안
제13조(교비회계와 부속병원회계의 세입세출) ① 교비회계의 세입은 다음 각 호의 수입으로 한다. 1. 법령 또는 학칙에 의하여 학교가 학생으로부터 징수하는 입학금·수업료 및 입학수험료 2. 학사관계제증명수수료 3. 학교시설의 사용료 및 이용료 4. 다른 회계로부터 전입되는 전입금 5. 학생의 실험실습에서 생기는 생산품등의 판매대금 6. 교비회계의 운용과정에서 생기는 이자수입 7. 교육용 기자재등의 불용품 매각수입 <신 설> 8. 교비회계의 세출에 충당하기 위한 차입금 8의2. 학교가 학교교육에 사용할 목적으로 받은 기부금 9. 기타 학교법인의 수입으로서 다른 회계에 속하지 아니하는 수입 ② 교비회계의 세출은 다음 각호의 경비로 한다. 1. 학교운영에 필요한 인건비 및 물건비 2. 학교교육에 직접 필요한 시설, 설비를 위한 경비 3. 교원의 연구비, 학생의 장학금, 교육지도비 및 보건 체육비 4. 제1항 제8호의 차입금의 상환원리금 <신 설>	제13조(교비회계와 부속병원회계의 세입세출) ① 교비회계의 세입은 다음 각 호의 수입으로 한다. 1.~ 7. (현행과 같음) 7의2. 교육용기본재산 처분과정 등에서 생기는 매각수입 8.~ 9. (현행과 같음) ② 교비회계의 세출은 다음 각호의 경비로 한다. 1.~4. (현행과 같음) 5. 교직원 인사 및 학교운영과 관련된 소송경비 및 자문료

현행	개정안
5. 기타 학교교육에 직접 필요한 경비 ③부속병원회계의 세입은 다음 각호의 수입으로 한다. 1. 진료수입 2. 일반업무회계로부터 전입되는 전입금 3. 부속병원회계의 운용과정에서 생기는 이자수입 4. 부속병원회계의 세출에 충당하기 위한 차입금 <신설> 5. 기타 부속병원운영에 따른 제수입 ④ 부속병원회계의 세출은 다음 각호의 경비로 한다. 1. 부속병원운영에 필요한 인건비 2. 부속병원관리·운영과 진료에 필요한 물건비 3. 부속병원에 직접 필요한 시설·설비를 위한 경비 4. 교비회계 또는 일반업무회계로의 전출금 5. 제3항제4호의 차입금의 상환원리금 <신설> 6. 기타 부속병원운영에 필요한 경비	6. (현행과 같음) ③부속병원회계의 세입은 다음 각호의 수입으로 한다. 1.~ 4. (현행과 같음) 5. 교육용기본재산 처분과정 등에서 생기는 매각수입 6. (현행 5호와 같음) ④ 부속병원회계의 세출은 다음 각호의 경비로 한다. 1.~5. (현행과 같음) 6. 부속병원의 교원·직원 인사 및 부속병원 운영과 관련된 소송경비 및 자문료 7. (현행 6호와 같음)

2) 교육부가 밝힌 「사학기관 재무·회계 규칙」 개정이유와 주요내용은 다음과 같다.

학교의 경영 및 학사운영 과정에서 발생하는 교육용기본재산 매각대금 및 소송비 세입·세출 시 관계법령에 명시적인 규정이 없어, 회계운영의 합리성 확보를 위하여 교육용기본재산 매각대금 및 소송경비를 학교운영 상 필요경비로써 이 규정의 세입·세출 항목에 명시하고자

가. [별표 3] 학교세입 예산과목에 “교육용기본재산 매각수입” 신설

나. [별표 4] 학교세출 예산과목에 “소송비 및 자문료” 신설함

<[별표 3] 학교세입 예산과목(제15조의2 제1항 관련) 신구조문 대비표>

현행				개정안			
관	항	목	세부 내역	관	항	목	세부 내역
10.잡수입	<신설>			10.잡수입	1.교육용 기본재산 매각수입	1. 교육용 기본재산 매각수입	교육용기본 재산의 처분 과정 등에서 생기는 수입

1.생산물 매각수입	1.생산물 처분수입			2.생산물 매각수입	1. 생산물 처분수입		
	2.물품 매각수입	1. 불용 품 매각수입			3.물품 매각수입	1. 불용품 매각수입	
	3.예금이자	1. 정 기 예 금이자 2. 신 탁 예 금이자 3. 통 지 예 금이자 4. 기 타 예 금이자			4.예금이자	1. 정기에 금이자 2. 신탁예 금이자 3. 통지에 금이자 4. 기타예 금이자	
	4.잡수입	1. 교 내 재 산임대료 2.변상금 3.위약금 4.잡수입	교 내 매 점 , 이발관, 그 밖의 재산의 사용료 수입 잃어버리는 등에 따른 변상금 계약위반에 따른 보증금 수입 다른 과목에 속하지 아니 하는 수입		5.잡수입	1.교내재산 임대료 2.변상금 3.위약금 4.잡수입	교 내 매 점 , 이발관, 그 밖의 재산의 사용료 수입 잃어버리는 등에 따른 변상금 계약위반에 따른 보증금 수입 다른 과목에 속하지 아니 하는 수입

<별표4> 학교세출예산과목(제15조의2 제1항 관련) 신규조문 대비표>

현행				개정안			
관	항	목	세부 내역	관	항	목	세부 내역
2.관리 운영비	1.학교 운영비	1.학교 교육비	학교운영에 필요한 여러 경비	2.관리 운영비	1.학교 운영비	< 현 행 과 같음>	

		2.자산 취득비	비품 구입비			< 현 행 과 같음>	
		<신설>				3.소 송 비 및 자문료	<u>교직원 인사 및 학교운영과 관련된 자문 및 소송경비</u>

- 3) 이 보고서에서는 교육부의 「사립학교법 시행령」 중 '나. 교직원 인사 및 학교운영과 관련된 소송경비'를 교비회계 및 부속병원회계의 세출항목과 「사학기관 재무·회계 규칙」 '나. [별표 4] 학교세출 예산과목에 “소송비 및 자문료” 신설' 항목에 대하여 입법 예고가 확정될 경우의 문제점을 지적하고 참여연대 민생희망본부의 의견을 제시한다.

II. 사립학교법 시행령 개정안의 위헌성

1) 교비회계에 관한 법률 규정

사립학교법 제29조는 학교법인의 회계를 학교에 속하는 회계와 법인의 업무에 속하는 회계로 구분하고 학교에 속하는 회계는 이를 교비회계와 부속병원회계로 구분하되, 학교가 받은 기부금 및 수업료 기타 납부금은 교비회계의 수입으로 하고 교비회계에 속하는 수입이나 재산은 다른 회계에 전출하거나 대여할 수 없는 것으로 규정하고 있다. 그리고 제73조의2는 학교법인의 이사장이나 사립학교경영자(법인인 경우에는 그 대표자 또는 이사) 또는 대학교육기관의 장이 제29조제6항의 규정에 위반한 때에는 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있다.

사립학교법 제29조(회계의 구분) ① 학교법인의 회계는 그가 설치·경영하는 학교에 속하는 회계와 법인의 업무에 속하는 회계로 구분한다.

②제1항의 규정에 의한 학교에 속하는 회계는 이를 교비회계와 부속병원회계(附屬病院이 있는 경우에 한한다)로 구분할 수 있고, 교비회계는 등록금회계와 비등록금회계로 구분하며, 각 회계의 세입·세출에 관한 사항은 대통령령으로 정하되 학교가 받은 기부금 및 수업료 기타 납부금은 교비회계의 수입으로 하여 이를 별도 계좌로 관리하여야 한다.

③제1항의 규정에 의한 법인의 업무에 속하는 회계는 이를 일반업무회계와 제6조의 규정에 의한 수익사업회계로 구분할 수 있다.

④제2항의 규정에 의한 학교에 속하는 회계의 예산은 당해 학교의 장이 편성하고 다음 각 호의 절차에 따라 확정·집행한다.

1. 대학교육기관: 대학평의위원회의 자문 및 「고등교육법」 제11조제2항에 따른 등록금심의위원회(이하 "등록금심의위원회"라 한다)의 심사·의결을 거친 후 이사회의 심사·의결로 확정하고 학교의 장이 집행한다.

2. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교: 학교운영위원회의 자문을 거친 후 이사회의 심사·의결로 확정하고 학교의 장이 집행한다.

3. 유치원: 「유아교육법」 제19조의3에 따른 유치원운영위원회의 자문을 거친 후 학교의 장이 집행한다. 다만, 유치원운영위원회를 두지 아니한 경우에는 학교의 장이 집행한다.

⑤ 삭제

⑥제2항에 따른 교비회계에 속하는 수입이나 재산은 다른 회계에 전출하거나 대여할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 차입금의 원리금을 상환하는 경우

2. 공공 또는 교육·연구의 목적으로 교육용 기본재산을 국가, 지방자치단체 또는 연구기관에 무상으로 귀속하는 경우. 다만, 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 경우에 한한다.

⑦ 삭제

제73조의2(벌칙)

학교법인의 이사장이나 사립학교경영자(법인인 경우에는 그 대표자 또는 이사) 또는 대학교육기관의 장이 제29조제6항(제51조에 의하여 준용되는 경우를 포함한다)의 규정에 위반한 때에는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

한편 현행 사립학교법 시행령 제13조 제2항은 교비회계의 세출을 1. 학교운영에 필요한 인건비 및 물건비, 2. 학교교육에 직접 필요한 시설·설비를 위한 경비, 3. 교원의 연구비, 학생의 장학금, 교육지도비 및 보건체육비, 4. 제1항제8호의 차입금의 상환원리금, 5. 기타 학교교육에 직접 필요한 경비로 정하고 있다.

사립학교법 시행령 제13조(교비회계와 부속병원회계의 세입세출)

① (생략)

② 교비회계의 세출은 다음 각호의 경비로 한다.

1. 학교운영에 필요한 인건비 및 물건비
2. 학교교육에 직접 필요한 시설·설비를 위한 경비
3. 교원의 연구비, 학생의 장학금, 교육지도비 및 보건의육비
4. 제1항제8호의 차입금의 상환원리금
5. 기타 학교교육에 직접 필요한 경비

③ ~ ④ (생략)

2) 소송비용의 교비회계 지출 관련 판례

법원은 법률비용(자문료 및 소송비용)을 교비회계에서 지출한 학교법인 임직원에 대하여 사립학교법위반죄와 횡령죄의 성립을 인정해 왔다.¹⁾

대법원은, 사립학교법 제29조 및 같은 법 시행령에 의해 학교법인의 회계는 학교회계와 법인회계로 구분되고 학교회계 중 특히 교비회계에 속하는 수입은 다른 회계에 전출하거나 대여할 수 없는 등 용도가 엄격히 제한되어 있으므로 교비회계자금을 다른 용도에 사용하였다면 그 자체로서 횡령죄가 성립한다고 판시하고(대법원 2014. 8. 28. 선고 2014도6286 판결), 교비회계에 속하는 수입에 의한 지출이 허용되는 교비회계의 세출에 해당하는지 여부는 그 지출과 관련된 제반 사정을 종합적으로 살펴볼 때 당해 학교의 교육에 직접 필요한 것인지 여부에 따라 판단되어야 한다고 판시하였다(대법원 2015. 2. 26. 선고 2014도15182 판결 등).

나아가 대법원은 타인으로부터 용도가 엄격히 제한된 자금을 위탁받아 집행하면서 그 제한된 용도 이외의 목적으로 자금을 사용하는 것은 그 사용이 개인적인 목적에서 비롯된 경우는 물론 결과적으로 자금을 위탁한 본인을 위하는 면이 있더라도 그 사용행위 자체로서 불법영득의 의사를 실현한 것이 되어 횡령죄가 성립하므로, 결국 사립학교의 교비회계에 속하는 수입을 적법한 교비회계의 세출에 포함되는 용도 즉, 당해 학교의 교육에 직접 필요한 용도가 아닌 다른 용도에 사용하였다면 그 사용행위 자체로서 불법영득의사를 실현하는 것이 되어 그로 인한 죄책을 면할 수 없다고 판시하였다(대법원 2008.02.29. 선고 2007도9755 판결).

그리하여 대법원은 순천제일대학교 성모 총장이 순천성심학원이 소송의 당사자인 순천제일대 교원 임면에 관한 소송을 진행하면서 순천성심학원에 소송비용을 부담할 자금이 없자 순천제일대 교비회계에서 소송비용으로 1억1,000만원을 지출한 사안에서 횡령죄의 성립을 인정하였다(대법원 2015.02.26. 선고 2013도11281 판결). 또한 대법원은 대구대학교 홍모 총장이 법무법인에 4억 원이 넘는 법률자문료를 교비로 지급한 사안에서 역시 횡령죄의 성립을 확정했다.

결국 현행법과 시행령에 의하면, 학교교육에 직접 필요한 것인 경우에만 교비회계에서 지출이 가능하고, 소송비용은 학교교육에 직접 필요한 경비에 해당하지 않으므로, 소송비용을 교비회

1 교비회계자금을 다른 용도로 사용하는 행위는 사립학교법위반죄와 횡령죄에 해당한다. 1개의 행위가 수개의 죄에 해당하는 경우로서 상상적경합의 관계에 있다고 한다.

계에서 지출하는 행위는 사립학교법위반죄 및 횡령죄에 해당한다.

3) 시행령 개정안의 위법성

소송비용이나 자문료를 교비회계에서 지출할 수 있도록 하는 시행령 개정안은 사립학교법 제29조 제2항의 위임범위를 벗어난 것으로서 위법하다고 할 것이다.

교육부는, 사립학교법 제29조 제2항이 각 회계의 세입·세출에 관한 사항은 대통령령으로 정하도록 하였으므로 시행령에서 교비회계의 세출항목에 소송비용 및 자문료를 추가하는 것이 상위법을 위반하는 것이 아니라고 주장한다.

그러나 대법원은 “법률이 특정 사안과 관련하여 시행령에 위임을 한 경우 시행령이 위임의 한계를 준수하고 있는지를 판단할 때는 당해 법률 규정의 입법 목적과 규정 내용, 규정의 체계, 다른 규정과의 관계 등을 종합적으로 살펴야 한다. 법률의 위임규정 자체가 그 의미 내용을 정확하게 알 수 있는 용어를 사용하여 위임의 한계를 분명히 하고 있는데도 시행령이 그 문언적 의미의 한계를 벗어났다든지, 위임규정에서 사용하고 있는 용어의 의미를 넘어 그 범위를 확장하거나 축소함으로써 위임 내용을 구체화하는 단계를 벗어나 새로운 입법을 한 것으로 평가할 수 있다면, 이는 위임의 한계를 일탈한 것으로서 허용되지 않는다”고 판시하였다(2012. 12. 20. 선고 2011두30878 전원합의체 판결).

사립학교법 제29조가 학교법인의 회계를 학교에 속하는 회계와 법인의 업무에 속하는 회계로 구분하고 학교에 속하는 회계는 이를 교비회계와 부속병원회계로 구분하되, 학교가 받은 기부금 및 수업료 기타 납부금은 교비회계의 수입으로 하고 교비회계에 속하는 수입이나 재산은 다른 회계에 전출하거나 대여할 수 없는 것으로 규정하고, 제73조의2가 학교법인의 이사장이나 사립학교경영자(법인인 경우에는 그 대표자 또는 이사) 또는 대학교육기관의 장이 제29조제6항의 규정에 위반한 때 처벌하도록 한 규정한 것은, 입법자가 교비회계에 속하는 수입은 학교의 교육에 직접 필요한 경우에만 지출할 수 있음을 천명한 것이라고 할 것이다.

대법원이 거듭하여, 교비회계에 속하는 수입에 의한 지출이 허용되는 교비회계의 세출에 해당하는지 여부는 그 지출과 관련된 제반 사정을 종합적으로 살펴볼 때 당해 학교의 교육에 직접 필요한 것인지 여부에 따라 판단되어야 한다고 판시한 것은, 이와 같은 사립학교법 제29조의 입법 목적과 규정 내용, 다른 규정과의 관계 등을 종합적으로 고려하여 입법자의 의도를 확인한 것이다.

그리고 소송비용이나 자문료는 그것이 교직원의 인사 등과 관련이 있다고 하더라도 학교교육에 직접 필요한 경비에 해당한다고 볼 수 없다. 따라서 소송비용이나 자문료를 교비회계에서 지출할 수 있도록 하는 시행령을 개정한다면, 해당 조항은 사립학교법 제29조 제2항의 위임범위를 벗어난 것으로서 위법하여 무효라고 할 것이다.

III. 교직원 인사에 관한 소송비용은 법인 회계에서 지출해야

<표 1> 2006~2013년 서일대학 교비회계 법률자문비용 지출 현황

대학명	년도	자문기관	금액
서일대학교	2006	법무법인 이산	5,500
서일대학교	2006	변호사조대환법률사무소	880
서일대학교	2006	법무법인 덕수	3,712
서일대학교	2007	변호사조대환법률사무소	3,520
서일대학교	2007	법무법인 하우림	8,140
서일대학교	2008	법무법인 하우림	3,520
서일대학교	2008	법무법인 렉스	5,280
서일대학교	2009	법무법인 렉스	5,280
서일대학교	2009	법률사무소 하우림	5,280
서일대학교	2010	법률사무소 하우림	9,680
서일대학교	2011	법률사무소 하우림	10,560
서일대학교	2012	법률사무소 하우림	880
서일대학교	2012	법무법인(유)동인	9,680
서일대학교	2013	법무법인(유)동인	10,560
서일대학교	2014	법무법인(유)동인	6,160
합계			88,632

단위 : 천원

*출처 : 정의당 정진후 의원실 2014년 국감자료

<표 2> 서일대학 교비회계 소송비용 지출현황

대학명	년도	사건번호/사건명	소송 대리인	금액
서일대학교	2006	교원소청심사 재임용재심사 수임료	법무법인 이산	5,500
서일대학교	2006	소청심사청구기각결정취소 청구	법무법인 이산	5,500
서일대학교	2006	소청심사청구사건 수임료	법무법인 이산	5,500
서일대학교	2007	누리관 공사대금 청구소송 성공보수	법무법인 이산	5,500
서일대학교	2007	소청심사결정취소청구 1심 착수금	법무법인 하우림	11,000
서일대학교	2007	해임처분취소 소청심사청구사건 약정금	변호사고유창법률사무소	11,000
서일대학교	2007	누리관 공사대 청구 상고심 착수금	변호사이상인법률사무소	11,000
서일대학교	2007	누리관 공사대 청구 항소심 성공보수	변호사이상인법률사무소	55,000
서일대학교	2007	누리관 공사대 청구 항소심 착수금	변호사이상인법률사무소	11,000
서일대학교	2007	누리관 공사대청구 상고심 성공보수	변호사이상인법률사무소	25,000

서일대학교	2007	매도청구등 소송 제1심 착수금	변호사이상인법률사무소	7,700
서일대학교	2007	소청기각결정취소청구 상고심 착수금	변호사이상인법률사무소	11,000
서일대학교	2007	소청기각결정취소청구 항소심 착수금	변호사이상인법률사무소	11,000
서일대학교	2007	학습관 손배 청구 항소심 성공보수	변호사이상인법률사무소	179,016
서일대학교	2007	학습관 손배 청구 항소심 착수금	변호사이상인법률사무소	11,000
서일대학교	2007	형사(사기)소 소송대리 수입료	변호사조대환법률사무소	5,500
서일대학교	2008	소청심사결정취소청구 1심 성공보수금	법무법인 렉스	11,000
서일대학교	2008	소청심사결정취소청구 2심 착수금	법무법인 렉스	11,000
서일대학교	2008	소청심사결정취소청구 3심 착수금	법무법인 렉스	11,000
서일대학교	2008	근로기준법위반 1심소송 성공보수금	변호사고유창법률사무소	11,000
서일대학교	2008	근로기준법위반 1심소송 착수금	변호사고유창법률사무소	11,000
서일대학교	2008	정직처분취소 소청심사청구 착수금	변호사고유창법률사무소	5,500
서일대학교	2009	감봉처분취소 2심 착수금	법률사무소 하우림	11,000
서일대학교	2009	해임처분 무효확인 민사심 착수금	법률사무소 하우림	16,500
서일대학교	2009	소유권이전등기 1심 착수금	법무법인 누리	6,600
서일대학교	2009	소청심사결정취소청구 3심 성공보수금	법무법인 렉스	11,000
서일대학교	2009	총학생회선거무효확인 소송 착수금	법무법인 렉스	7,700
서일대학교	2009	총학생회선거무효확인소송성공보수	법률사무소 하우림	11,000
서일대학교	2010	소청결정취소 소송(1심) 착수금	법률사무소 하우림	11,000
서일대학교	2010	지위보전등가처분 소송(1심) 착수금	법률사무소 하우림	8,800
서일대학교	2010	해임.정직 소청심사청구 착수금	법률사무소 하우림	16,500
서일대학교	2010	소유권이전등기 항소(2심)착수금	변호사최종선 법률사무소	5,500
서일대학교	2011	교수직위해제처분무효 소송(1심)착수금	법률사무소 하우림	11,000
서일대학교	2011	교수해임처분취소 청구(소청위) 착수금	법률사무소 하우림	5,500
서일대학교	2011	교수해임처분취소 청구(제1심) 착수금	법률사무소 하우림	5,500
서일대학교	2011	소유권이전등기 상고(3심)착수금	법률사무소 하우림	11,000
서일대학교	2011	지위보전등가처분 소송(2심) 착수금	법률사무소 하우림	3,300
서일대학교	2011	해임처분 무효확인 민사심 성공보수금	법률사무소 하우림	16,500
서일대학교	2011	해임처분취소결정취소 항소(2심)착수금	법률사무소 하우림	5,500
서일대학교	2011	교내 사망사고 소송(형1심)착수금	법무법인(유)동인	27,500
서일대학교	2012	가처분취소 소송(1심) 착수금	법률사무소 하우림	5,500
서일대학교	2012	임금지급가처분 소송(1심)착수금	법률사무소 하우림	3,300
서일대학교	2012	해임처분취소결정취소 항소(3심)착수금	법률사무소 하우림	11,000
서일대학교	2012	건물출입 방해금지가처분 사건 착수금	법무법인(유)동인	5,500

서일대학교	2012	건물출입 방해금지가처분사건 성공보수	법무법인(유)동인	5,500
서일대학교	2012	교내 사망사고 소송(형1심)성공보수	법무법인(유)동인	27,500
서일대학교	2012	징계처분 무효확인 착수금	법무법인(유)동인	5,500
서일대학교	2013	해임처분취소결정취소 (3심)성공금	법률사무소 하우림	5,500
서일대학교	2013	징계처분무효확인 성공보수	법무법인(유)동인	5,500
서일대학교	2013	지위보전가처분 소송(2심) 착수금	신아법무법인	6,600
서일대학교	2014	소유권이전 상고(3심)성공	법률사무소 하우림	22,000
합계				726,516

단위 : 천원

*출처 : 정의당 정진후 의원실 2014년 국감자료

위 <표1>과 <표2>는 전문대학인 서일대학의 2006~2013년 교비회계 법률자문비용 지출 현황과 소송비용 지출현황을 나타낸 것이다. 소송의 대부분이 교원소청심사·해임처분취소의소·소청기 각결정취소청구·징계처분취소의 소·감봉처분취소의 소·해임처분무효확인의 소 등 교직원과의 인사 분쟁을 이유로 발생하고 있다.

위 사례를 보면, 소송 대부분이 교직원 인사에 관한 것임을 알 수 있다. 그런데 교직원 인사 관계는 해당 교직원과 학교법인의 관계이다.

사립학교의 장은 학교 법인이 임용하며(사립학교법 제 53조 제1항), 학교의 장이 아닌 교원 역시 학교법인이 임용하고(법 제53조의2), 임용된 교원의 면직, 직위해제 등 징계의 권한을 가지고 있는 것 역시 학교법인이다(법 제58조, 58조의2). 따라서 당연히 이를 다투는 소송에서의 피고도 학교법인만이 당사자가 되고, 학교의 장은 당사자능력이 없다. 따라서 교직원 인사와 관련된 소송 경비 자문료는 당연히 법인회계에서 지출해야 할 것이다.

그런데 소송경비를 교비회계에서 지출할 수 있게 한다면, 인사문제의 원인은 법인이 초래하고, 그 방어와 수습 비용은 법인회계가 아닌 교비회계에서 지출해야 한다는 모순이 발생한다.

따라서 교육부는 소송경비를 교비회계에서 지출하게 할 것이 아니라 당연히 법인회계에서 지출하도록 하고, 시행령 개정을 중단하여 현행 시행령을 유지해야 할 것이다.

IV. 시행령 개정은 사학비리 옹호에 교비가 쓰일 수 있어

<표 3> 수원대 이인수 총장의 소송비용의 교비회계 지출, 약식명령청구내용

일시	사유	지급처	금액
2011.01.13.	교수재임용이행소송 대응	법무법인 주원	5,500,000
2012.06.05.	해고무효확인소송 대응	법무법인 주원	6,600,000
2012.10.30.	해고무효확인소송 대응	법무법인 두우&이우	11,219,060
2013.11.11.	해고무효확인소송 대응	법무법인 두우&이우	7,941,000
2013.09.10.	명예훼손 고소	법무법인 더퍼م	22,000,000
2014.07.21.	명예훼손 고소	변호사 하홍식	22,000,000
계			75,260,060

출처 : 2015.11.25. 수원대 이인수 총장 약식명령청구서. 수원지방법검찰청

위 <표3>은 수원대 이인수 총장이 소송비용의 교비회계지출 건으로 인하여 수원지방법검찰청으로부터 약식벌금 200만 원을 청구 받았을 때의 약식명령청구서 내용을 표로 정리한 것이다.

2011.01.13. <교수재임용이행소송 대응> 건은 과거에 있었던 ‘수원대교수협의회’ 회장과 임원 교수를 탄압하면서 수원대 측이 해고를 했고, 이로 인하여 해당 교수로부터 재임용 이행 소송을 당하자 대응을 하기 위해 지출한 소송 비용이다.

2013.09.10. 및 2014.07.21. <명예훼손 고소> 건은 수원대교수협의회와 참여연대가 수원대 이인수 총장의 사학비리 문제를 언론 등에 제기하자 「정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률 위반(명예훼손)」 죄로 수원대교수협의회 회장 배재흠 교수 외 6인을 고소하면서 고소대리인 선임비용 명목으로 교비회계에서 지출한 비용이다.

위 <표3> 현황에서 볼 수 있듯이, 현재 대학측이 교비회계에서 지출하고 있는 소송비용 내용을 살펴보면 상당수가 대학 민주화에 역행하고 사학비리에 대한 문제제기를 억압하며 대학 내의 1인 독단 구조를 강화하는 내용의 소송이다.

그런데, 교육부가 입법 예고한 바와 같이 소송경비를 교비회계에서 지출할 수 있도록 허용한다면, 대학 총장·이사장들이 자신들의 1인 독단 운영체제를 심화시키고, 이에 저항하는 교수·직원·학생들에게 각종 징계 및 소송을 남발하여 더욱 치졸한 보복을 심화시킬 수 있다. 왜냐하면 소송비용을 교비회계에서 지출이 가능하므로, 사실상 소송비용에 대한 부담이 없기 때문이다.

따라서 사립학교법 시행령 개정을 강행할 경우 대학 내 독단 운영체제를 심화시키고 사학비리를 옹호하게 될 가능성이 높다.

V. 시행령 개정은 교육부의 자기 모순

<표 4> 법인 소송비용 교비에서 지출하다 교육부 감사에 적발된 최근 사례

대학명	지적 내용	관련 법령	조치
부산과기대 (2015년)	법인이 부담하여야 할 교수 해임취소 소송 비용(8건, 93,500천원) 교비회계에서 지급 외	사립학교법 제29조 및 제53조의2	법인 경고 5명, 대학 경고4명 및 시정
부천대 (2015년)	법인회계에서 집행해야 할 교원 임면 관련 소송 등 4건의 소송비용 합계 11,550천원을 교비회계 또는 산학협력단회계에서 집행	사립학교법 제29조 제6항 및 제56조의2	총장 등 경고 7명 및 시정
김천대 (2015년)	2013회계연도부터 2014회계연도까지 학교법인을 상대로 제기한 소송 2건의 착수금 합계 8,800천원을 교비회계에서 집행	사립학교법 제29조 및 제53조의2 동법 시행령 제13조 제2항 등	법인 경고 2명 및 시정, 대학 경고 4명
서울디지털대 (2015년)	법인회계에서 집행하여야 할 교원 임면 및 징계에 대한 소송비용 총 13건(합계 52,600천원)을 교비회계에서 집행	사립학교법 제29조 제6항	법인 경고 4명, 대학 경고6명 및 시정
을지대 (2014년)	법인회계에서 집행해야 할 소송비용 등 합계 170,275천원을 교비회계에서 집행	사립학교법 제53조의2 및 제29조	경고 4명 및 시정
수원대 (2014년)	2011회계연도부터 2013회계연도까지 법인회계에서 부담해야 할 소송비 6건 합계 39,423천원을 교비회계에서 집행	「사립 학교법」 제29조, 「사립기관재무·회계규칙」 제4조 및 제44조	대학 경고 10명 및 시정
창원문성대 (2013년)	2012회계연도에 법인회계에서 집행해야 할 쟁송 2건에 대한 변호사 선임비용 합계 11,000천원을 교비회계에서 집행 외	사립학교법 제29조 및 제53조의2, 사학기관재무·회계규칙 제4조	법인 경고 2명, 대학 경고5명 및 시정

출처 : <등록금으로 법인 소송 비용 내라는 교육부> 2016.03.07.대학교육연구소

자료 : 교육부 누리집에 공개된 사립대학 감사 결과

교육부는 소송비용의 교비회계 지출에 대하여 지속적으로 감사를 통해 지적해왔다. 위 <표4>를 보면 교육부 홈페이지에 게시된 최근 사례만 보더라도 2015년에 4개 대학(부산과기대, 부천대, 김천대, 서울디지털대) 2014년에 2개 대학(을지대, 수원대), 2013년에 1개 대학(창원문성대) 등 소송비용을 교비회계에서 지출한 대학을 적발하고 경고 및 시정조치 명령을 했다. 이는 교육부가 소송비용을 교비회계에서 지출하는 것은 사립학교법 위반임을 확인하고 업무상횡령 혐의를 적용하고 있는 대법원 판례를 인정하고 있음을 보여준다.

그런데 교육부가 사립학교법 시행령을 개정하여 소송비용을 교비회계에서 지출하도록 하는 것은 교육부가 지금까지 감사를 통해 지적했던 사안을 전부 부정하는 것으로서 자기모순에 해당된다.

VI. 사립학교법 시행령 개정안은 ‘수원대 이인수 법’

앞서 언급한 바와 같이, 교육부의 사립학교법 시행령 개정안은 사립학교법 제29조의 위임범위를 넘는 것이어서 위법하다. 만약 교육부의 주장대로 상위법의 위임 범위 내에 있는 것이어서 위법하지 않다면, 교육부의 이번 개정령안은 현재 재판 중인 수원대 이인수 총장을 구하기 위한 ‘이인수 구하기 특별법’이라고 할 것이다.

수원대교수협의회·참여연대·사학개혁국민본부는 업무상 횡령, 배임, 배임수재, 사문서 위조, 업무방해, 사립학교법위반, 뇌물공여 등 “감사원과 교육부 감사 결과”를 바탕으로 수원대 이인수 총장을 2014년 7월 3일 서울중앙지점에 고발한 바 있다. 이후 수원지검은 장장 19개월을 끌며 40여개의 불법비리에 대한 고발 사안 대부분을 증거불충분으로 불기소했다. <표3 참조>

수원지검이 유일하게 기소한 7500만원 업무상 횡령 혐의는 바로 법인회계에서 지출해야 할 소송경비를 교비회계에서 지출한 사안이었다. 수원지검은 이나마도 대법원 양형 규정을 크게 이탈한 벌금 200만원에 약식기소를 했다. 벌금 300만원부터는 현행법 상 총장직을 수행할 수 없다는 것을 역시 감안한 또 하나의 봐주기 및 비호 조치로 평가받고 있다. 검찰은 수사 과정에서 감사원, 교육부가 40여개의 이인수 총장 관련 불법비리 혐의를 모두 사실로 확인했음에도 불구하고 압수수색 한번 하지도 않았고, 이인수 총장을 비밀리에 소환해 이인수 총장을 비호하는 듯한 태도를 보여주었다.

수원지방법원은 검찰의 양형기준을 이탈한 벌금 200만원 약식기소에 대해 직권으로 정식재판에 회부했는데, 이 역시 매우 이례적인 일이다. 재판부가 검찰의 봐주기 수사·기소 행태에 제동을 건 것이다.

그런데 교육부는 불쑥 소송경비의 교비회계 지출 허용을 하는 내용으로 사립학교법 시행령 개정안을 입법 예고했다. 지금까지는 법인회계에서 지출해야 할 소송경비를 교비회계에서 지출할 경우 업무상 횡령죄를 적용하여 처벌해 왔다. 이는 확고한 대법원의 판례임은 위에서 본 바와 같다.

교육부가 시행령 개정을 강행할 경우 개정령이 위법하지 않다면, 수원대 이인수 총장의 업무상 횡령 혐의는 위법 행위가 아닌 것으로 해석되어 무죄 판결을 받게 될 가능성이 높아진다. 형법 제1조 제2항은 「범죄 후 법률의 변경에 의하여 그 행위가 범죄를 구성하지 아니하거나 형이 구법보다 경한 때에는 신법에 의한다」고 규정하여 행위자에게 유리하게 개정된 법률을 재판 시점에 적용하도록 하고 있다. 이 때문에 시민사회단체는 본 사립학교법 시행령 개정안을 이른바 ‘이인수 법’이라고 명명하게 된 것이다. 실제로 본 시행령 입법예고가 된 이후인 3월 14일 수원대 이인수 총장의 재판에서 이인수 측의 변호인은 재판 시작과 동시에 본 시행령 입법예고를 언급했다. 이 시행령이 개정되면 수원대 이인수 총장의 재판에 큰 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

교육부의 사립학교법 개정안이 강행되어 확정될 경우, 수원대 뿐 만 아니라 많은 사학비리 대학에 면죄부를 주는 조치가 될 것이므로, 이번 입법예고안은 철회되어야 한다.

참여연대 정책자료

사립학교법 시행령 개정안입법예고 의견서

발행일 2016. 04. 12.

발행처 참여연대 민생희망본부 (본부장 : 조형수 변호사)

담당 심현덕 간사 02-723-5303 min@pspd.org

Copyright ©참여연대, 2016 ※본 자료는 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.



정부보조금 0%, 회원의 회비로 운영됩니다.

대표전화 02-723-5300 회원가입 02-723-4251

주소 03036 서울 종로구 자하문로9길16 (통인동)

홈페이지 www.peoplepower21.org 공식SNS [트위터](#) [페이스북](#) @peoplepower21
