

자격자의 징계 종류로서 과태료를 부과하는 규정의 타당성 검토

글 | 김종훈 법제처 법령입안지원과 사무관

I 검토 배경

▶ 최근 자격자의 위법행위 등에 대한 징계처분과 관련 징계의 종류로서 과태료를 신설하는 법률 개정안이 있었음.

* 관세사법 일부 개정법률안에서는 관세사에 대한 징계의 종류로 1천만원이하의 과태료를 신설함.

- 징계와 과태료는 각각 상호 다른 성격을 가지고 있으므로 징계의 종류로 과태료를 규정하는 것이 타당한지에 대하여 의문이 발생할 수 있음.
- 이하에서는 관련 법령 및 입법례 등의 분석을 통하여 자격자에 대한 징계의 종류로서 과태료를 부과하는 규정의 타당성에 관하여 검토하고자 함.

II 입법례 검토

▶ 자격자에 대한 징계의 종류로 과태료를 규정한 입법례는 아래와 같이 다수가 확인되고 있음.

① 자격자에 대한 징계의 종류로 과태료를 규정한 입법례

가 공인노무사법

제20조(징계) ① 고용노동부장관은 개업노무사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공인노무사징계위원회의 징계의결에 따라 징계처분을 한다.

1. 제6조를 위반하여 2개 이상의 사무소를 설치·운영한 경우
2. 제7조의3제2항을 위반하여 노무법인의 사원이 된 경우
3. 제7조의9에 따른 경업의 금지를 위반한 경우
4. 제11조제4항을 위반하여 직무보조원을 둔 경우
5. 제12조에 따른 품위유지와 성실의무 등을 위반한 경우
6. ~12. (생략)

② 개업노무사가 제1항 각 호의 위반행위를 하고 폐업신고를 한 때에도 공인노무사징계위원회의 의결에 따라 제3항에 따른 징계처분을 한다.

③ 개업노무사 및 제2항에 따라 폐업신고를 한 공인노무사(이하 "개업노무사등"이라 한다. 이 조에서 같다)에 대한 징계의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 등록취소
2. 3년 이하의 직무정지
3. 1천만원 이하의 과태료
4. 견책(譴責)

④ 제24조에 따른 공인노무사회는 개업노무사등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 징계사유가 있다고 인정하면 고용노동부장관에게 그 개업노무사등의 징계의결을 요청하여야 한다.

⑤ 제1항 또는 제2항에 따른 징계의결은 고용노동부장관의 요구에 따라 하며, 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 날부터 3년이 지나면 징계의결을 요구할 수 없다.

⑥ 고용노동부장관은 개업노무사등이 제3항제3호에 따른 과태료를 납부기한까지 내지 아니하면 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.

⑦ 징계의결의 통보, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나 법무사법

제48조(징계처분) ① 지방법원장은 법무사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 제49조에 따른 법무사징계위원회에 징계의결을 요구하고 그에 따라 징계처분을 하여야 한다.

1. 이 법 또는 이 법에 따른 대법원규칙을 위반한 경우
2. 소속 지방법무사회 회칙이나 대한법무사협회 회칙을 위반한 경우
3. 사무원에 대한 직무상의 감독을 소홀히 한 경우
4. 휴업신고를 하지 아니하고 6개월 이상 업무를 집행하지 아니하는 경우
5. 직무의 해당 여부와 상관없이 법무사로서 품위를 손상하는 행위를 한 경우

② 징계의 종류는 다음과 같다.

1. 제명(除名)
2. 1개월 이상 2년 이하의 업무정지
3. 500만원 이하의 과태료
4. 견책(譴責)

③ 제2항제3호에 따른 과태료의 결정은 집행력 있는 채무명의(債務名義)와 같은 효력이 있으며, 감사의 지휘로 집행한다.

다 변리사법

제17조(징계) ① 특허청장은 변리사가 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 위반하는 행위를 하였을 때에는 위원회의 의결에 따라 징계를 할 수 있다.
② 변리사에 대한 징계의 종류는 다음 각 호와 같다.
1. 견책
2. 500만원 이하의 과태료
3. 2년 이내의 전부 또는 일부의 업무정지
4. 등록취소
③ 변리사회는 회원인 변리사가 제1항에 따른 징계사유가 있다고 인정하는 경우에는 증거서류를 첨부하여 특허청장에게 그 변리사의 징계를 요구할 수 있다.
④ 제1항에 따른 징계는 징계사유가 발생한 날부터 3년이 지나면 할 수 없다.

라 변호사법

제90조(징계의 종류) 변호사에 대한 징계는 다음 다섯 종류로 한다.
1. 영구제명
2. 제명
3. 3년 이하의 정직
4. 3천만원 이하의 과태료
5. 견책

마 세무사법

제17조(징계) ① 기획재정부장관은 세무사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 세무사징계위원회의 의결에 따라 제2항에서 정하는 징계를 명할 수 있다.
1. 이 법을 위반한 경우
2. 한국세무사회의 회칙을 위반한 경우
② 세무사에 대한 징계의 종류는 다음 각 호와 같다.
1. 등록취소
2. 2년 이내의 직무정지
3. 1천만원 이하의 과태료
4. 견책(譴責)
③ 기획재정부장관은 세무사징계위원회에 징계 요구된 세무사가 제7조제3호 및 제4호에 따라 등록이 취소된 경우에는 세무사징계위원회의 의결에 따라 5년 이내의 기간을 정하여 제6조에 따른 등록을 거부할 수 있다.
④ 해당 징계 사유가 발생한 날부터 3년이 지난 때에는 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 징계를 할 수 없다.
⑤ 기획재정부장관은 세무사가 제2항제3호에 따른 과태료를 납부기한까지 내지 아니하면 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.
⑥ 세무사징계위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

바 외국법자문사법

제36조(징계의 종류) 외국법자문사에 대한 징계의 종류는 다음과 같다.

1. 자격승인취소
2. 등록취소
3. 3년 이하의 정직(停職)
4. 3천만원 이하의 과태료
5. 견책

2 자격자에 대한 징계의 종류로 과태료를 규정하지 않은 입법례

〈건축사법〉

제30조의3(징계) ① 국토교통부장관은 건축사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제30조의4에 따른 건축사징계위원회의 의결에 따라 제2항에서 정하는 징계를 할 수 있다. 다만, 제1호나 제9호에 해당하는 경우에는 제2항제1호에 따른 자격등록 취소를 하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제18조에 따른 자격등록 또는 갱신등록을 한 경우
2. 제18조제2항에 따른 건축사 윤리선언을 위반한 경우
3. 제19조에 따른 업무범위를 위반하여 업무를 수행한 경우
4. 제19조의2제1항에 따른 업무 실적 등을 거짓으로 제출한 경우
5. 제20조제1항을 위반하여 건축사업무를 성실하게 수행하지 아니한 경우
6. ~ 10. (생략)

② 건축사에 대한 징계의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 자격등록취소
2. 2년 이하의 업무정지
3. 견책



III 검토 의견

- ▶ 과태료는 전통적으로 행정상의 질서에 장애를 야기할 우려가 있는 행정법규상 의무위반 행위에 대하여 일반국민에게 과해지는 제재인 반면
- ▶ 징계는 특정 조직 또는 집단의 내부질서를 유지하기 위하여 구성원의 법령상 또는 직무상 의무위반에 대하여 부과하는 제재라는 점에서
 - 과태료와 징계는 그 목적, 대상 등에 있어서 상호 차이가 있기 때문에 과태료를 징계의 종류로 규정하는 것은 적절하지 아니하다는 입장이 있을 수 있음.
- ▶ 그러나, 과태료는 의무 위반에 대한 금전적 제재라는 것이 본질적 속성이므로
 - 자격자의 법령상 또는 직무상 의무위반에 대하여 금전적 부담을 가할 필요가 있다면 징계의 종류로서 과태료를 규정할 수도 있을 것임.
- ▶ 특히, 자격자의 경우 자격자가 행하는 업무나 역할이 중대하고 공공성이 강하여 업무수행의 공정성과 책임성을 확보하기 위하여 일반적인 징계 수단과 달리 더욱 강화된 징계 수단이 필요할 수 있고,
 - 업무 수행 과정에서 일정 수익이 발생하는 자격자에 대해서는 금전적 제재로서 징계가 더 효율적일 수 있으며,
 - 과징금 및 부담금의 경우에도 본래의 의미와 다른 금전적 제재로서 과징금 및 부담금이 존재하고 있음을 고려할 때 전통적인 과태료는 아니지만 금전적 제재의 성격을 갖는 과태료를 징계의 종류로서 규정하는 것도 가능할 것임.

전통적인 과징금은 법규 위반으로 얻어진 경제적 이익을 환수한다는 성격이 있었지만 최근에는 영업정지처분을 갈음하여 금전적 제재를 부과하는 과징금이 더 보편화되어 있고, 일정한 행정법상의 의무위반에 대한 단순한 금전적 제재에 불과한 순수한 금전적 제재로서의 과징금¹⁾도 존재하고 있고 있음. 종전에 부담금은 국가 또는 공공단체가 특정한 공익사업에 충당하기 위하여 사업에 드는 경비의 전부 또는 일부를 그 공익사업과 특별한 관계에 있는 자에게 부담시키는 공법상의 금전급부의무로 이해되어 왔으나, 최근에는 국가의 직접적인 통제나 금지와 같은 전통적인 행정강제 수단만으로는 의무이행을 강제하기 어려운 경우가 많아짐에 따라 새로운 의무이행 확보수단으로서 부담금제도²⁾를 도입하는 경우가 늘어나고 있음.

1) 순수한 금전적 제재로서의 과징금은 「부동산 실권리자명의 등기에 관한 법률」에서 도입되었고, 소유권이전등기를 장기간 신청하지 않은 경우 등에 일정한 과징금이 부과되도록 하고 있음.

2) 「수도권정비계획법」에 따른 과밀부담금, 「장애인고용촉진 및 직업재활법」에 따른 장애인 고용부담금 등이 여기에 해당함.

- ▶ 이 경우 자격자에 대한 과태료 처분은 자격자의 신분에는 영향을 미치지 않으면서 징계의 목적을 달성할 수 있는 수단이 되며,
 - 이러한 과태료는 명칭만 과태료일 뿐 부과 목적, 대상, 방법, 절차 등에 있어서 「질서위반행위규제법」에 따라 규율되는 전통적인 과태료와는 구별된다고 할 수 있음*

* 「질서위반행위규제법」 제2조제1호나목 및 같은 법 시행령 제2조제2항³⁾에서는 질서위반행위에는 해당하지 않지만 징계의 종류로서 과태료 부과를 예정하면서 이러한 과태료는 「질서위반행위규제법」의 적용대상에서 배제시키고 있음⁴⁾. 🌀

*** 법령 입안 · 심사 기준 p334**

자격자에 대한 징계 제도는 그 직무의 성질상 특별한 감독이 필요한 직무상 의무의 위반과 그 밖의 법령 위반에 대하여 행하는 불이익한 행정처분이다. 징계의 종류에는 견책, 자격 또는 업무의 정지, 면허 또는 등록의 취소, 자격 취소 등이 있으며, 제명(除名)이나 과태료 부과도 있다.

*** 국회법제실무 p329**

자격자에 대한 징계제도는 그 직무의 성질상 특별한 감독이 필요한 직무상 의무 위반과 그 밖의 법령 위반에 대하여 행하는 불이익한 행정처분이다. 징계의 종류에는 견책, 자격 또는 업무의 정지, 면허 또는 등록의 취소, 자격취소 등이 있으며, 제명이나 과태료 부과도 있다.

3) *질서위반행위규제법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "질서위반행위"란 법률(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 제외한다.

가. 대통령령으로 정하는 사법(私法)상 · 소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위

나. 대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위

**질서위반행위규제법 시행령

제2조(질서위반행위에서 제외되는 행위) ① 「질서위반행위규제법」(이하 "법"이라 한다) 제2조제1호나목에서 "대통령령으로 정하는 사법(私法)상 · 소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위"란 「민법」, 「상법」 등 사인(私人) 간의 법률관계를 규율하는 법 또는 「민사소송법」, 「가사소송법」, 「민사집행법」, 「형사소송법」, 「민사조정법」 등 분쟁 해결에 관한 절차를 규율하는 법률상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다.

② 법 제2조제1호나목에서 "대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위"란 「공증인법」 · 「법무사법」 · 「변리사법」 · 「변호사법」 등 기관 · 단체 등이 질서 유지를 목적으로 구성원의 의무 위반에 대하여 제재를 할 수 있도록 규정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다.

4) 제4조(법 적용의 장소적 범위) ① 이 법은 대한민국 영역 안에서 질서위반행위를 한 자에게 적용한다.

② 이 법은 대한민국 영역 밖에서 질서위반행위를 한 대한민국의 국민에게 적용한다.

③ 이 법은 대한민국 영역 밖에 있는 대한민국의 선박 또는 항공기 안에서 질서위반행위를 한 외국인에게 적용한다.