

법조계의 전관예우 방지를 위한 법제도 고찰

Legal Review of the Prevention of the Former Post Courtesy

박 언 경*
Park, Eon-Kyung

목 차

- I. 서론
- II. 전관예우 방지를 위한 입법경위
- III. 전관예우 방지를 위한 현행 법제의 개관 및 한계
- IV. 법조계의 전관예우 방지를 위한 제도 개선방안
- V. 결론

국문초록

전관예우는 우리나라 사법체계에서만 나타나는 독특한 현상으로, 국민들에게 사법불신을 야기하는 폐지되어야 할 악습이다. 일부 법관이나 검사는 전관예우 자체가 존재하지 않는다고 강변하지만, 일반 국민들을 포함한 대다수 변호사들의 인식, 전관예우를 방지하기 위한 제도적 방지책을 변호사법 등에 마련해 온 여러 입법례를 볼 때도 이 관행의 존재를 긍정할 수밖에 없다. 또한 2017년 대법원장 후보자에 대한 인사청문회에서도 후보자가 전관예우의 원천적 근절을 언급하였다는 점에서 전관예우의 존재는 확인된다고 할 것이다.

전관예우는 법조계뿐만 아니라 행정부나 입법부의 퇴직 공직자 등을 우대하는 문화가 팽배하여 공직의 부패와 청렴성의 하락과 불공정한 직무수행을 유발

논문접수일 : 2020. 07. 16.

심사완료일 : 2020. 08. 11.

게재확정일 : 2020. 08. 11.

* 법학박사 · 경희대 미래인재센터 객원교수

함으로써 국민을 차별적으로 대우한다는 점에서 헌법상의 평등권 위반의 문제까지 제기된다.

본 논문은 법조계의 전관예우 방지를 위한 제도개선방안 제안을 목적으로 한다. 본 연구의 순서는 전관예우 방지를 위한 입법경위와 전관예우 방지를 위한 현행 법제 개관을 통해 전관예우가 존재하였음을 확인하였다. 아울러 현행입법의 한계를 제시하고, 법조계의 전관예우 방지를 위한 제도 개선방안을 제시하였다. 본 논문에서는 평생법관제 도입, 퇴직 후 변호사 등록제한, 공직퇴임변호사의 수임제한, 공직퇴임변호사의 수임자료제출의무 등을 변호사법의 개정방안으로 제안하였다.

가장 이상적인 것은 사회구성원의 윤리적·도덕적 관점에서 전관예우가 배제되어야 하는 것이지만, 이것이 요원하다면 법제도로써 규제를 통한 방지가 이루어져야 할 것이다. 전관예우의 문제는 더 이상 법문화라는 추상적인 문제, 인정주의·온정주의라는 불분명한 전통이 원인이 아니라 제도적인 한계로 인하여 극복되지 못하고 있는 문제임을 인지하고 적극적인 제도의 도입을 통해 현재의 한계를 극복하여야 한다.

주제어 : 전관예우, 평생법관제, 법조윤리, 변호사법, 이해충돌방지의무

1. 서론

전관예우¹⁾란 법원·검찰 등 국가기관의 공무원이 공직퇴임변호사가 수임한 사건의 처리를 일반 변호사보다 훨씬 관대하고 유리하게 대우해 주는 것을 말한

1) 전관예우의 개념이 학술적인 개념이 아니라 현실에서 발생한 법조비리에서 도출된 개념이기 때문에 전관예우의 개념이 일관되게 정의되지는 않고 있다. 전관예우의 범위를 사법체계에만 한정할 것이 아니라 고위공직자 일반에서 나타나는 현상으로 파악하여, 어느 정도의 정책결정권을 가지고 자신의 지휘 및 감독의 체계를 확보하고 있던 고위공직자가 퇴직한 이후에 특정한 기업이나 혹은 법무법인 등의 법률사무소에 취업하여 퇴직 이전에 근무하던 행정청을 상대로 그들의 사적 이익을 대변하는 행위 혹은 그에 대하여 주어지는 특혜성의 처우 일반을 포함하는 개념으로 구성하는 견해는 다음을 참조. 한상희, “헌법문제로서의 전관예우 방지”, 「헌법학연구」, 제17권 제4호, 한국헌법학회, 2011.12, 95면.

다.2) 전관예우는 법조계뿐만 아니라 행정부나 입법부의 퇴직 공직자 등을 우대하는 문화가 팽배하여 공직의 부패와 청렴성의 하락과 불공정한 직무수행을 유발함으로써 국민을 차별적으로 대우한다는 점에서 헌법상의 평등권³⁾ 위반의 문제까지 제기된다.

법조계를 중심으로 전관예우 제도를 접근하면, 전관예우는 외형상으로는 일반 변호사보다 공직퇴임변호사를 우대한 것이지만, 실제로는 고액의 수임료를 지급하고 공직퇴임변호사를 선임할 수 있는 경제적 능력이 있는 자에 대한 특혜에 해당된다. 전관예우는 공직퇴임변호사를 선임한 피의자나 피고인이 일반 변호사를 선임한 피의자나 피고인에 비하여 유리한 처분을 받는 것으로 드러나기도 한다.⁴⁾

일부 법관이나 검사는 전관예우 자체가 존재하지 않는다는 발언도 한다.⁵⁾ 전관예우를 하지 않고 모두에게 공정한 직무집행을 하는 공무원이 대다수일 것이라는 점은 부정할 수 없다. 그러나 일반 국민들을 포함한 대다수 변호사들의 인식⁶⁾, 전관예우를 방지하기 위한 제도적 방지책을 변호사법에 마련해 온 여러 입법례를 볼 때도 전관예우 관행의 존재를 긍정할 수밖에 없으며, 2017년 대법원장 후보자에 대한 인사청문회에서 후보자가 전관예우의 원천적 근절을 언

2) 정형근, “변호사의 이익충돌회피의무”, 『경희법학』, 제46권 제2호, 경희법학연구소, 2011.6, 223면 참조.

3) 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다(헌법 제11조 제1항).

4) 2013년에 수행된 선행연구 자료에 따르면 형사사건 116건 중에서 작량감경이 된 사건은 재조출신(전직 판·검사) 변호인이 70건(60.34%), 재야 출신 변호인이 31건(26.73%), 국선 변호인이 15건(12.93%)으로 나타났다. 또한 그 중 집행유예 선고를 받은 비율에서도 재조출신 변호인이 51건(72.86%), 재야출신 변호인이 20건(64.52%), 국선변호인이 11건(73.33%)의 비율로 나타났다. 재조출신 변호인과 재야출신 변호인의 사건을 비교할 때 현행 작량감경제도가 불명확한 사유로 법관의 자의적인 판단 내지 재량남용 가능성으로 인해 전관예우나 변호인을 배려하는 수단으로 사용되는 비판이 제기된다. 이상한, “새로운 양형 환경에서 작량감경 규정의 개선방안”, 『법학연구』, 제16집 제3호, 인하대학교 법학연구소, 2013.11, 101-102면. 참조

5) 이용훈 대법원장 후보자는 2005년 8월 국회인사청문회에서 전관예우에 관한 질문에 대하여 “100%라고는 할 수 없지만 99%는 전관예우가 없다고 생각한다”고 답변하였으며, 양승태 전 대법원장은 재임 시절인 2016년 12월 전국 법원장회의에서 우리는 재판에 있어 전관예우의 관행이 있음을 단호히 부정한다”고 발언하였다.

6) 서울지방변호사회가 2014년 7월 회원 11,019명을 대상으로 실시한 전관예우에 관한 설문조사 결과에 따르면, 응답한 변호사 1,101명 중 89.5%(985명)가 전관예우가 실제 존재한다고 응답했다. 서울지방변호사회, 「전관예우에 대한 설문조사결과 보도자료」, 2014.8.

급하였다는 점에서 전관예우의 존재는 확인된다고 할 것이다.⁷⁾

전관예우는 우리나라 사법체계에서만 나타나는 독특한 현상으로, 국민들에게 사법불신을 야기하는 폐지되어야 할 악습이다.⁸⁾ 미국, 영국, 일본, 프랑스 등의 국가에서 전관예우가 발생하지 않는 것은 평생법관제 등을 통한 법관의 신분의 안정 및 독립성 보장, 퇴직 후 변호사 등록제한, 공직퇴임변호사의 수임제한범위의 명확성 보장 등 제도적인 차이점도 있지만, 이해충돌방지의무, 법관·법조인 윤리 등 그들의 윤리규정에 부합하지 않는 불공정한 행위에 해당한다는 문화적 배경에서도 기인한다. 가장 이상적인 것은 사회구성원의 윤리적·도덕적 관점에서 전관예우가 배제되어야 하는 것이지만, 이것이 요원하다면 법제도로써 규제를 통한 방지가 이루어져야 할 것이다.

본 논문은 법조계의 전관예우 방지를 위한 제도개선방안 제안을 목적으로 한다. 본 연구의 순서는 전관예우 방지를 위한 입법경위(Ⅱ)와 전관예우 방지를 위한 현행 법제를 개관하고(Ⅲ), 현행입법의 한계를 토대로 법조계의 전관예우 방지를 위한 제도 개선방안을 제시(Ⅳ)한다.

Ⅱ. 전관예우 방지를 위한 입법경위

우리나라는 1949년 제정된 변호사법에서부터 판사·검사에게 변호사 자격을 인정하였던 사법제도로 인하여, 현직에서 퇴임하면 전관변호사가 되는 제도가 정착되어 왔다. 전관예우의 병폐를 방지하기 위하여 다양한 제도의 도입을 시도하였다.

7) 김명수 대법원장은 2017년 인사청문회에서 “사법 불신을 조장하는 전관예우의 원천적 근절과 공정한 재판에 대한 법관의 책임성을 강화하겠다.”고 답변하였다.

8) 2018년 4월 국민권익위원회는 문재인 정부 ‘5개년 반부패 종합계획’을 발표했다. 동 계획에서는 공공과 민간부패 대책을 포괄하는 범국가 차원의 50개 과제를 도출하였는데, 이 중 법조분야 공정성 강화를 위한 항목으로 법조분야 전관예우 관행 개선 검토가 형사공공변호인제도 도입과 함께 선정되었다. 이는 전관예우가 국가 경쟁력을 훼손하는 부정부패의 대상으로서 반드시 척결하여야 할 대상이며, 국정과제의 목적임을 선언한 것이다. 관계기관 합동, 「세계 20위 권 청렴국가 도약을 위한 5개년 반부패 종합계획」, 2018.4. 참조.

1. 공직퇴임변호사의 개업지 제한

1982. 12. 4. 개정 변호사법에서는 공직퇴임변호사의 개업지를 제한하였다. 재직기간이 통산하여 15년 미만인 법조인 또는 변호사 자격이 있는 경찰공무원은 변호사의 개업신고 전 2년 이내의 근무지가 속하는 지방법원의 관할구역 안에서 퇴직한 날로부터 3년간 개업을 금지하였다(구 변호사법 제10조 제2항). 다만 정년으로 퇴임한 자, 대법원장 또는 대법원판사가 퇴직하는 경우에는 예외로 허용하였다. 하지만 동 제도는 직업선택의 자유를 제한하고, 공무원에 대한 합리적 이유 없는 차별이며, 병역의무를 이행하기 위하여 복무하는 군법무관의 개업지 제한은 오히려 병역의무 이행으로 불이익한 처우를 부여한다는 이유로 헌법재판소의 위헌결정을 받았다.⁹⁾

2. 특정형사사건의 재배당에 관한 예규의 제정·시행

대법원은 1995. 6. 16. ‘특정형사사건의 재배당에 관한 예규’를 제정하여 법관으로 근무하다 퇴직한 변호사의 형사사건 재배당 제도를 시행하였다. 동 제도는 오히려 지방에서는 특혜를 주는 재판부가 되어 법조인 사이에서 ‘특별 관리부’라는 비판을 받았고, 그 후 2008. 3. ‘법관등의 사무분담 및 사건배당에 관한 예규’를 제정하여 위 재배당 예규는 폐지하였다. 공직퇴임변호사의 수임제한 규정의 신설로 위 배당특례는 이제 필요 없게 되었다.¹⁰⁾

3. 변호사선임서 등의 미제출 변호 금지와 형사처벌규정의 신설

2008.3.28. 개정 변호사법은 법원이나 수사기관에 변호사선임서나 위임장을 제출하지 않고 ① 재판에 계속 중인 사건, ② 수사 중인 형사사건(내사사건 포함)에서의 변호 및 대리를 금지하였다. 여기서 ‘재판’은 법원조직법·헌법재판소

9) 헌재 1989. 11. 20. 89헌가102 변호사법 제10조 제2항에 대한 위헌심판.

10) 민경한, “전관예우의 문제점과 개선방안”, 「전관비리 근절을 위한 토론회 자료집」, 2016.7.14., 51면.

법·군사법원법에 의한 재판을 말하고, ‘수사’는 형사소송법·군사법원법·국가정보원법 등에 의한 수사를 말한다. 그런데 변호사법은 법원이나 수사기관에 선임서나 위임장 등을 제출하지 아니한 행위만을 규율하고 있으므로, 행정심판¹¹⁾에서는 동 법이 적용되지 않는 것으로 해석된다. 만약 제29조의2 법문이 변호사는 법원이나 수사기관 ‘등’에 라고 하였다면, ‘법원이나 수사기관’은 예시적으로 보아 행정심판 등에서 위임장 등을 제출하여야 하는 것으로 해석될 수 있을 것이다. 다만, ‘변호사윤리장전’ 제23조 제1항은 사건 수임하였을 때는 소송위임장이나 변호인선임신고서를 모든 해당 기관에 제출하도록 하고 있다. 즉, 변호사는 사건을 수임하였을 때에는 소송위임장이나 변호인선임신고서 등을 해당 기관에 제출한다. 이를 제출하지 아니하고는 전화, 문서, 방문, 기타 어떠한 방법으로도 변론활동을 하지 아니한다고 함으로써 법령의 흠결을 보완하고 있다.¹²⁾

변호인선임서 등의 미제출 변호는 전관예우 및 조세포탈의 문제를 야기한다. 2017. 3. 14. 개정 변호사법은 변호인선임서 등의 미제출 변호행위에 대하여 기존의 과태료 부과 대신 형사처벌의 근거를 규정하였다. 조세포탈 또는 수임제한 등 관계 법령에 따른 제한¹³⁾을 회피하기 위하여 미제출 변호 및 대리를 한 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하였다(변호사법

11) 행정심판법 제18조(대리인의 선임) ① 청구인은 법정대리인 외에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 대리인으로 선임할 수 있다.

1. 청구인의 배우자, 청구인 또는 배우자의 사촌 이내의 혈족
2. 청구인이 법인이거나 제14조에 따른 청구인 능력이 있는 법인이 아닌 사단 또는 재단인 경우 그 소속 임직원
3. 변호사
4. 다른 법률에 따라 심판청구를 대리할 수 있는 자
5. 그 밖에 위원회의 허가를 받은 자

② 피청구인은 그 소속 직원 또는 제1항제3호부터 제5호까지의 어느 하나에 해당하는 자를 대리인으로 선임할 수 있다.

③ 제1항과 제2항에 따른 대리인에 관하여는 제15조제3항 및 제5항을 준용한다.

12) 사건수임 후에 재판이나 수사기관은 물론 행정심판위원회 등에 위임장이나 선임서를 제출하지 않고 전화, 문서, 방문 등의 방법으로 변론활동을 하면, ‘소속 지방변호사회나 대한변호사협회의 회칙을 위반한 경우’(변호사법 제91조 제2항)에 해당되어 징계처분을 받을 수는 있다.

13) 여기서 ‘관계 법령에 따른 제한’이란 소송대리인 또는 변호인으로 변론을 하려면 위임장이나 선임서를 제출하도록 하는 민사소송법·형사소송법 등의 제한을 말한다. 그러나 개정 변호사법도 법원의 사건에 적용되므로 각종 행정심판이나 이의신청 등과 같은 불복절차의 대리인이 되어 위임장이나 선임서를 제출하지 않았더라도 본조 위반이라고는 볼 수 없다. 이 경우를 특별히 제외시켜야 하는 정당한 이유가 있는 것은 아니라서 입법의 흠결로 볼 수 있다.

제113조 제4호).

Ⅲ. 전관예우 방지를 위한 현행 법제의 개관 및 한계

1. 변호사법

(1) 공직퇴임변호사의 수입제한

전관예우에 관한 규정이 반영된 것은 2011.5.17. 개정된 ‘변호사법’에서이다. 공직퇴임변호사는 퇴직 전 1년부터 퇴직한 때까지 근무한 법원, 검찰청, 군사법원, 금융위원회, 공정거래위원회, 경찰관서 등 국가기관이 처리하는 사건의 수입이 퇴직한 날로부터 1년 동안 제한된다(변호사법 제31조).¹⁴⁾ 동 조항은 헌법상의 권리인 변호인 조력권이 제한되는 측면도 있으나(헌법 제12조 제4항), 선택가능한 변호사는 많이 있고 의뢰인의 이익 보호를 위한 최소한의 수단이라는 점에서¹⁵⁾ 제한의 정당성이 부여된다.

공직퇴임변호사의 사건수입이 제한되는 경우는 ① 공직퇴임변호사가 법무법인등에서 담당변호사로 지정되는 경우(제1호), ② 공직퇴임변호사가 다른 변호사, 법무법인등으로부터 명의를 빌려 사건을 실질적으로 처리하는 등 사실상 수입하는 경우, ③ 법무법인등의 경우 사건수입계약서, 소송서류 및 변호사의견서 등에는 공직퇴임변호사가 담당변호사로 표시되지 않았으나 실질적으로는 ‘사건의 수입이나 수행에 관여하여’¹⁶⁾ 수입료를 받는 경우 등이다. 하지만 동 조항은

14) 다만, 공직퇴임변호사도 국선변호 등 공익목적의 수입과 사건당사자가 ‘민법’ 제767조에 따른 친족인 경우의 수입의 경우에는 수입이 허용된다(변호사법 제31조 제3항). 공직퇴임변호사라도 공익목적을 위한 사건수입이나 사건당사자가 친족관계에 있을 때는 수입제한을 해제할 필요가 있어 이를 허용하고 있다. 공익목적의 수입은 국선변호와 민사소송법에 의한 소송구조가 해당된다. 하지만 이 경우에는 유상의 수입행위가 허용되는 것은 아닌 것으로 해석된다.

15) 정형근, 「변호사법 주석」, 피엔씨미디어, 2016, 224면.

16) 여기서 ‘사건의 수입이나 수행에 관여’한다는 것은 공직퇴임변호사가 의뢰인에게 법무법인등과 수입계약을 체결하게 하거나, 그 사건의 담당변호사에게 사건처리의 방향을 조언하거나 지시하는 것을 말한다.

다음과 같은 한계가 있다. ①의 경우 공직퇴임변호사가 취업한 법무법인 사건을 수입하는 경우에는 수입을 제한할 수 없다는 한계가 있다. 따라서 이 경우는 수입명의를 기준으로 하지 않고 실질적인 업무처리 주체를 기준으로 수입제한 위반여부가 판단되어야 한다. ②의 경우는 공직퇴임변호사의 행위규제109조 제1호,¹⁷⁾ 제111조¹⁸⁾ 또는 제112조 제1호¹⁹⁾의 구성요건에 해당하는 행위를 목적으로 하는 것이 아닌 경우에는 형사처벌은 불가능하며, 다만 변호사법 위반을 이유로 한 징계만이 가능하다는 한계가 있다. ③의 경우는 적용요건은 명확하지만, 실제에 있어서 대외적으로 공직퇴임변호사의 사건관여행위를 확인하기 어렵기 때문에 규제의 실효성은 의문이다. 변호사의 수입제한 규정은 변호인선임신고서 등을 제출하지 않고 전화 또는 구두 변론을 하는 경우나, 변호인선임신고서에 이름을 올리지는 않았지만 실제로 사건을 맡아서 총괄하는 경우, 처벌조항의 부재 등의 이유로 실효성에 대한 비판이 제기된다.²⁰⁾ 공직퇴임변호사가 수입제한 사건을 실제로 수입하거나 법무법인등에서 내부적으로 실질적으로 사건처리에 관여하는 등의 행위를 하였더라도 제재규정은 없다.

공직퇴임변호사가 공무원 재직 중 ‘직무상 취급하거나 취급하게 된 사건’을

-
- 17) 제109조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 벌금과 징역은 병과할 수 있다.
1. 변호사가 아니면서 금품·향응 또는 그 밖의 이익을 받거나 받을 것을 약속하고 또는 제3자에게 이를 공여하게 하거나 공여하게 할 것을 약속하고 다음 각 목의 사건에 관하여 감정·대리·중재·화해·청탁·법률상담 또는 법률관계 문서 작성, 그 밖의 법률사무를 취급하거나 이러한 행위를 알선한 자
 - 가. 소송 사건, 비송 사건, 가사 조정 또는 심판 사건
 - 나. 행정심판 또는 심사의 청구나 이익신청, 그 밖에 행정기관에 대한 불복신청 사건
 - 다. 수사기관에서 취급 중인 수사 사건
 - 라. 법령에 따라 설치된 조사기관에서 취급 중인 조사 사건
 - 마. 그 밖에 일반의 법률사건
- 18) 제111조(벌칙) ① 공무원이 취급하는 사건 또는 사무에 관하여 청탁 또는 알선을 한다는 명목으로 금품·향응, 그 밖의 이익을 받거나 받을 것을 약속한 자 또는 제3자에게 이를 공여하게 하거나 공여하게 할 것을 약속한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 벌금과 징역은 병과할 수 있다.
- 19) 제112조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 벌금과 징역은 병과할 수 있다.
1. 타인의 권리를 양수하거나 양수를 가장하여 소송·조정 또는 화해, 그 밖의 방법으로 그 권리를 실행함을 업(業)으로 한 자
- 20) 민경한, 전계논문, 54-55면.

수입한 경우에는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다(변호사법 제113조 1호).²¹⁾ 공직퇴임변호사는 퇴직한 기관이 아닌 기관의 사건수입은 할 수 있다. 공직퇴임변호사는 수년 동안 여러 곳에서 근무하여 왔기에 최근 퇴임 전 1년간 근무하여 온 기관의 사건수입을 제한하는 것만으로는 소기의 성과를 기대하기 어렵다. 소수의 법관이나 검사들로 구성된 기관의 특성상 장소적으로 거리가 있다고 하여 옛 동료에 대한 친분이 열어졌다고 할 수 없다. 공직퇴임변호사가 대규모의 법무법인등에 취업하면 수입제한 위반을 적발하기도 쉽지 않다.

수입제한위반의 소송법상의 효력은 변호사의 이익충돌회피의무위반의 효력과 같다. 즉, 변호사의 수입제한은 이익충돌회피의무의 내용으로 파악된다. 이익충돌로 인한 수입제한의 법리의 경우 변호사는 수입의 자유를 누릴 수 없는 경제적 손해와 전문적 역량을 발휘할 수 있는 기회를 갖지 못할 수 있으며, 의뢰인은 자신이 선호하는 변호사에게 사건을 위임할 수 없는 제한을 받게 되어 변호사나 의뢰인 모두에게 희생을 요구하는 부분도 있다. 그럼에도 이익충돌이 발생하는 경우에 변호사의 수입의 자유를 제한하는 이유는 변호사의 의뢰인에 대한 충실의무의 이행에 전념하도록 할 수 있으며, 대리행위의 능률성과 신뢰성을 높일 수 있고, 의뢰인의 비밀정보가 공개되거나 상대방의 이익으로 이용되는 것을 방지하고, 변호사의 위법한 독직행위를 예방할 수 있기 때문이다.²²⁾ 하지만 무

21) 제113조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제21조의2제1항을 위반하여 법률사무소를 개설하거나 법무법인·법무법인(유한) 또는 법무조합의 구성원이 된 자
2. 제21조의2제3항(제31조의2제2항에 따라 준용하는 경우를 포함한다)에 따른 확인서를 거짓으로 작성하거나 거짓으로 작성된 확인서를 제출한 자
3. 제23조제2항제1호 및 제2호를 위반하여 광고를 한 자
4. 조세를 포탈하거나 수입제한 등 관계 법령에 따른 제한을 회피하기 위하여 제29조의2(제57조, 제58조의16 또는 제58조의30에 따라 준용되는 경우를 포함한다)를 위반하여 변호하거나 대리한 자
5. 제31조제1항제3호(제57조, 제58조의16 또는 제58조의30에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 사건을 수입한 변호사
6. 제31조의2제1항을 위반하여 사건을 단독 또는 공동으로 수입한 자
7. 제37조제1항(제57조, 제58조의16 또는 제58조의30에 따라 준용되는 경우를 포함한다)을 위반한 자

엇보다도 사법불신 등 전관예우 현상의 사회적 폐해를 고려할 때 이익충돌회피에 근거한 변호사의 수임제한은 필요성과 정당성이 인정된다.

변호사법에서의 공직퇴임변호사의 취업제한 규정에 있어서 검토가 필요한 또 다른 부분은 취업제한기간의 적정성이다. 변호사법에서는 퇴직 전 1년의 기간을 부여하고 있는데, 이는 후술하는 공직자윤리법에서 적용하고 있는 취업제한기간인 3년과 일치하지 않는다. 즉, 공직자윤리법에 비해 변호사법의 적용을 받는 법조인들에게 상대적인 혜택을 부여하고 있다는 비판이 제기된다. 또한 수임을 할 수 없는 유형에 있어서도 담당변호사가 아닌 상태에서 사건을 실질적으로 처리하지 않으면서 사건에 영향력을 행사하는 경우는 규제할 수 없다는 문제가 제기므로 동 문제의 해결을 위한 법리연구가 필요하다.

(2) 변호인선임서 등의 미제출 변호 금지

2007.1.26 개정 변호사법은 변호인선임서 등을 제출하지 않고 하는 변론행위를 금지하는 규정을 신설하였다(변호사법 제29조의2). 이는 전관예우 등의 법조비리를 근절하기 위한 대책의 하나로 변론절차에서의 투명성을 제고하여 사법에 대한 국민의 신뢰를 높이기 위한 것이었다. 동 제도의 입법취지로는 ① 변호사가 변호인선임서 등을 제출하지 아니한 채 변호 또는 대리활동을 하고 대가를 수수하거나 내사사건 무마를 조건으로 고액의 선임료를 받는 경우가 있으며, ② 변호사가 정당한 이유 없이 이를 위반한 경우에는 과태료의 제재를 가하며, ③ 사건수임 및 변호사 활동의 투명성을 높이는 것이었다.²²⁾ 조세를 포탈하거나 수임제한 등 관계 법령에 따른 제한을 회피하기 위하여 제29조의2를 위반하여 변호하거나 대리한 경우에는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금을 부과 받는다(변호사법 제113조 4호).

변호사의 선임서 제출 없는 변론은 재판이나 수사공무원과의 유착관계를 심화시킬 수 있다. 재판이나 수사기관 공무원은 변호사에게 사건소개가 금지되고

22) 이익충돌사건의 수임제한의 이론적 근거에 대한 자세한 내용은, 정형근, 전게서, 225-226면 참조.

23) 상게서, 215면.

있으며(변호사법 제35조), 재판이나 수사업무에 종사하는 공무원이 직무상 관련 있는 사건을 변호사에게 소개·알선 또는 유인하는 행위도 금지된다(변호사법 제35조). 그럼에도 선임계 제출 없는 변론행위는 공무원들로 하여금 이들을 쉽게 위반하게 할 위험성을 내포하고 있기 때문에, 동 조항의 필요성은 인정된다.²⁴⁾ 그렇지만 담당 재판부나 수사검사에게 전화 통화하여 변론하는 조건으로 수임을 하는 음성적·탈법적 변론활동은 가능하며, 실제로 전화변론만으로 소기의 목적을 달성할 가능성이 있기 때문에 이에 대한 보완이 필요하다.

(3) 법조윤리협회의 기능과 권한 강화

2007년 상설기구인 법조윤리협회의 설치는 전관예우, 사건브로커 방지 등을 포함한 법조비리의 근절을 위한 목적에서 출발하였다. 법조윤리협회는 법조윤리를 확립하고 건전한 법조풍토를 조성하는 것을 목적으로 한다(변호사법 제88조). 법조윤리는 법과, 검사 및 변호사가 준수해야 할 직무규범이다. 현행 변호사법에서는 공식퇴임변호사·특정변호사·퇴직공직자가 취업한 법무법인에게 이들의 수임자료 등의 제출을 의무사항으로 부여하고,²⁵⁾ 법조윤리위원회에게는 변호사의 법조윤리 위반에 대한 징계 및 검찰수사도 의뢰할 수 있도록 함으로써²⁶⁾ 실질적인 권한을 부여하고 있다.²⁷⁾ 또한 적법한 수임질서를 유지하기 위

24) 상거서, 217-218면 참조.

25) 특정 변호사는 수임자료 등의 제출의무를 가진다. 브로커의 고용 등을 통하여 다수의 사건을 수임하였는지 여부를 검토하기 위하여 필요성이 인정되는 경우에는 특정 변호사에게 수임자료 및 처리결과의 제출을 요구할 수 있다(변호사법 제89조의5 제2항). 법무법인은 취업한 퇴직공직자의 취업과 활동내역에 대한 사항을 지체없이 제출하여야 한다.

26) 법조윤리협회의 위원장은 제출받은 자료를 검토하여 관련자들에 대한 징계사유나 위법혐의가 발견된 경우에는 대한변호사협회의 장에게 징계개시를 신청하거나, 지방검찰청 검사장에게 수사를 의뢰할 수 있다(변호사법 제89조의 6).

27) 법조윤리협회는 공직자퇴임변호사로부터 퇴직일로부터 2년 동안 수임한 사건에 관한 수임자료와 처리결과를 대통령령으로 정하는 기간마다 제출받아 위법혐의 유무를 검사하는 권한을 가진다(변호사법 제89조의4 제1항~제3항). 법조윤리협회의 위원장은 공직퇴임변호사에게 징계사유나 위법혐의가 있는 것을 발견하였을 때에는 대한변호사협회의 장이나 지방검찰청 검사장에게 그 변호사에 대한 징계개시를 신청하거나 수사의뢰를 할 수 있다(변호사법 제89조의4 제4항). 이는 공직퇴임변호사에 대한 전관예우를 방지하기 위하여 도입되었다. 법조윤리협회의 정밀심사 대상자 선정에 관한 규정 제2조는 공직퇴임변호사를 심사대상자로

하여 현장조사 거부, 수입자료 등의 미제출, 거짓 자료 제출행위에 대하여 과태료를 부과하고 있다.²⁸⁾

법조윤리협회의 긍정적인 역할에도 불구하고 다음의 점에서 보완이 필요하다. 우선 수입자료에서 수입료에 관한 사항은 제출의무에서 제외되어 있다는 점이다.²⁹⁾ 수입료는 사건의 경중과 적정한 보수를 받았는지를 판단할 수 있는 중요한 지표임에도 불구하고 누락되어 있다. 전관예우의 근절을 위해서는 동 사항의 보완이 필요할 것으로 판단된다. 다음으로 법조윤리협회의 활동을 독립된 법령으로 제정하는 것이다. 기관의 독립성과 직무를 고려할 때 변호사법에 규정을 두는 것보다는 독립된 법으로 제정하는 것이 타당하다.

2. 공직자윤리법

(1) 이해충돌방지의무

2011.7.29 공직자윤리법 개정에서는 전관예우의 방지를 위하여 이해충돌방지의무를 강화하였다(공직자윤리법 제2조의2). 공직자는 공직을 이용하여 사적 이익을 추구하거나 개인이나 기관·단체에 부정한 특혜를 제공하는 것을 금지하는 것은 재직 중인 현관에 적용된다. 퇴직공직자는 재직 중인 공직자의 공정한 직

선정되도록 하고 있다.

28) 변호사법 제89조 제2항에 따른 윤리협회의 요구에 정당한 이유 없이 따르지 아니하거나 같은 항에 따른 현장조사를 정당한 이유 없이 거부·방해 또는 기피한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다(변호사법 제117조 제3항 2호) 제89조의4제1항·제2항 및 제89조의5 제2항을 위반하여 수입 자료와 처리 결과를 제출하지 아니한 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과하며(변호사법 제117조 제2항 8호), 제89조의4제1항·제2항 및 제89조의5제2항을 위반하여 수입 자료와 처리 결과에 대한 거짓 자료를 제출한 자에게는 2천만원 이하의 과태료를 부과한다(변호사법 제117조 제1항). 또한 퇴직 변호사 또는 특정 변호사가 상기의 자료를 제출하지 않은 경우에는 1천만원 이하의 과태료를, 거짓 자료를 제출한 경우에는 2천만원 이하의 과태료가 부과될 수 있다(변호사법 제117조).

29) 변호사법시행령 제20조의11(공직퇴임변호사의 수입자료 등 제출) ② 법 제89조의4제5항에 따라 공직퇴임변호사가 제출하는 수입자료 및 처리결과의 기재사항은 다음 각 호와 같다. 1. 공직퇴임일, 2. 퇴직 당시의 소속기관 및 직위, 3. 수입일자, 4. 위임인, 5. 위임인의 연락처, 6. 상대방, 7. 사건번호, 8. 사건명, 9. 수입사건의 관할기관, 10. 수입사무의 요지, 11. 진행상황 및 처리결과

무수행을 해치는 상황이 일어나지 않게 노력할 의무는 전관에 의한 부정한 청탁 등의 법조비리 행위를 방지하는 것에 적용된다. 이해충돌방지의무 조항이 신설된 것은 2005.5.18. 개정 공직자윤리법이지만,³⁰⁾ 전관예우 등의 법조비리에 적용할 수 있는 상기의 내용이 반영된 것은 2011년 개정³¹⁾을 통해서이다. 제3항과 제4항의 신설을 통해 공직자의 윤리의 내용에 전관예우의 방지가 구체적으로 포함되고, 현관과 전관의 의무사항을 상기하였다라는 점에서 의미가 있다.

하지만 동 조항은 직접적인 행위제한 등 구체적인 제한을 담고 있지는 않고, 동 조항을 위반한 경우에 적용되는 징계 및 벌칙 조항이 없기 때문에 전관예우를 방지하기 위한 구체적인 근거규정으로 역할을 수행하기에는 한계가 있다는 비판이 제기된다.³²⁾

(2) 퇴직공직자의 취업제한

공직자윤리법은 공직자의 부정한 재산 증식을 방지하고, 공무집행의 공정성을 확보하는 등 공익과 사익의 이해충돌을 방지하여 국민에 대한 봉사자로서 가져

30) 2005년 공직자윤리법 제2조의2 (이해충돌방지 의무) ① 국가 또는 지방자치단체는 공직자가 수행하는 직무가 공직자의 재산상 이해와 관련되어 공정한 직무수행이 어려운 상황이 야기되지 아니하도록 이해충돌의 방지에 노력하여야 한다.

② 공직자는 자신이 수행하는 직무가 자신의 재산상 이해와 관련되어 공정한 직무수행이 어려운 상황이 야기되지 아니하도록 직무수행의 적정성을 확보하여 공익을 우선으로 성실히 직무를 수행하여야 한다.

31) 2011년 공직자윤리법 제2조의2(이해충돌 방지 의무) ① 국가 또는 지방자치단체는 공직자가 수행하는 직무가 공직자의 재산상 이해와 관련되어 공정한 직무수행이 어려운 상황이 일어나지 아니하도록 노력하여야 한다.

② 공직자는 자신이 수행하는 직무가 자신의 재산상 이해와 관련되어 공정한 직무수행이 어려운 상황이 일어나지 아니하도록 직무수행의 적정성을 확보하여 공익을 우선으로 성실하게 직무를 수행하여야 한다.

③ 공직자는 공직을 이용하여 사적 이익을 추구하거나 개인이나 기관·단체에 부정한 특혜를 주어서는 아니 되며, 재직 중 취득한 정보를 부당하게 사적으로 이용하거나 타인으로 하여금 부당하게 사용하게 하여서는 아니 된다. <신설 2011. 7. 29.>

④ 퇴직공직자는 재직 중인 공직자의 공정한 직무수행을 해치는 상황이 일어나지 아니하도록 노력하여야 한다. <신설 2011. 7. 29.>

32) 퇴직공직자가 이해충돌행위를 할 경우에 적용되는 벌칙조항을 신설하자는 주장은 이재근, 「전관예우방지를 위한 공직자윤리법 개정방향」, 「전관예우와 부패의 회전고리 차단해법은?」, 국회의원 박영선 긴급좌담회 토론문, 2011.6.13, 47면.

야 할 공직자의 윤리를 확립하기 위한 수단으로 퇴직공직자의 취업제한 및 행위제한 등을 제한하고 있다(공직자윤리법 제1조 참조).

공직자윤리법 시행령에서는 고등검찰청 부장검사, 지방검찰청 차장검사 및 차장검사를 두는 지청의 지청장 직위의 검사는 업무관련성을 인정하고 있다.³³⁾ 또한 변호사 자격자의 경우는 ① 2급 이상의 일반직·별정직 공무원에 해당하거나 ② 가정법원장, 지방법원·가정법원·행정법원의 각 수석부장판사, 지원장 직위의 판사, ③ 고등검찰청 부장검사, 지방검찰청 차장검사, 지청장 직위의 검사는 취업승인을 받아야 한다.³⁴⁾ 변호사 자격증 소지자가 법무법인에 취업하는 경우에도 퇴직 전 5년 동안 처리하였거나 의사결정 과정에 참여한 업무는 업무관련성이 있는 것으로 본다. 반면 제17조 제6항과 제7항은 변호사 등에 대하여는 차관급 내지는 중앙행정기관의 장에 있지 않았던 이상 이러한 취업심사제도의 적용을 받지 않고 자유롭게 ‘법무법인등’에 취업할 수 있도록 명문으로 허용하고 있다. 이는 취업심사제도가 자신이 담당했던 업무와 밀접한 관련이 있는 사기업체 등에 대한 취업을 제한하는 제도이기에, 변호사 자격증 등을 소지하고 해당 전문 분야에서 활동한 경우를 모두 포괄적으로 취업제한 규정의 대상으로

33) 공직자윤리법 시행령 제32조(취업제한기관과의 업무관련성의 범위) ③ 법 제17조제3항제5호에서 “대통령령으로 정하는 특정분야의 공무원과 공직유관단체의 직원”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1~3. 생략

4. 고등검찰청 부장검사, 지방검찰청 차장검사 및 차장검사를 두는 지청의 지청장 직위의 검사
5~8. 생략

34) 취업승인 절차는 다음과 같다. 관할 공직자윤리위원회는 제17조 제1항을 위반하여 취업한 사람이 있는 때에는 국가기관의 장(국회는 국회의사무총장, 법원은 법원행정처장, 헌법재판소는 헌법재판소사무처장, 중앙선거관리위원회는 중앙선거관리위원회사무총장), 지방자치단체의 장에게 해당인에 대한 취업해제조치를 하도록 요청하여야 한다(공직자윤리법 제19조 제1항). 요청을 받은 국가기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 해당인이 취업하고 있는 취업제한기관의 장에게 해당인의 해임을 요구하여야 한다(공직자윤리법 제19조 제2항). 해임 요구를 받은 취업제한기관의 장은 지체 없이 이에 응하여야 한다. 공직자윤리위원회의 해임 요구에 대하여 행정소송법 제3조에 따른 행정소송을 제기한 경우에는 그 소송이 제기된 때부터 법원의 판결이 확정될 때까지 해당인의 취업제한 기간의 진행이 정지된다(공직자윤리법 제19조 제3항). 제17조 제1항을 위반하여 취업제한기관에 취업한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다(공직자윤리법 제29조 제1항). 제17조 제1항을 위반하여 취업한 사람에 대한 해임요구를 거부한 취업제한기관의 장에 대하여는 1천만원 이하의 과태료를 부과하며, 관할 공직자윤리위원회는 그 위반사실을 비송사건절차법에 따른 과태료 재판 관할 법원에 통보하여야 한다(공직자윤리법 제30조).

하면 자칫 퇴직 후 해당 전문성을 살려서 취업할 수 있는 길이 과도하게 제한 되는 결과를 초래한다는 측면에서 변호사 등 전문직자격증 소지자의 경우 예외로 한 것이다.³⁵⁾

퇴직공직자에 대하여는 퇴직일로부터 3년간 퇴직 전 5년 동안 소속하였던 부서의 업무와 밀접한 관련성이 있는 취업제한기관으로의 취업은 공직자윤리위원회의 승인을 받도록 함으로써 공무집행의 공정성을 확보하고자 한다(공직자윤리법 제17조). 동 법령이 최초 입안된 2011년에는 퇴직일로부터 2년이었으나, 2014년 개정을 통해 3년으로 확대하여 전관예우 예방의 실효성을 높이고자 하였다. 그러나 전술한 공직자에 해당되지 않는 법조인은 취업심사제도의 적용을 받지 않고 ‘법무법인등’에 취업이 가능하며, 중소형 로펌 및 회계법인 취업도 여전히 허용되며, 고위 공직자에게 소속 부서의 범위를 제한하는 것도 한계가 존재하며, 퇴직 전 경력세탁의 경우에도 제한을 할 수 없다는 문제가 여전히 남아있다는 비판이 제기된다.³⁶⁾ 특히 변호사에 대한 예외조항은 전직 판사, 검사, 로펌 등에 취업하고 이를 통해 발생하는 전관예우의 문제를 현행 법령으로 규율하고 있지 못하는 상황을 야기한다.³⁷⁾

(3) 취업제한여부의 확인 및 취업승인

취업심사대상자가 퇴직일로부터 3년 동안 취업제한기관에 취업을 하려는 경우에는 퇴직 당시 소속되었던 기관의 장을 거쳐 관할 공직자윤리위원회에 제17조 제2항 및 제3항에 따라 취업이 제한되는지를 확인하여 줄 것을 요청하여야 한다(공직자윤리법 제18조). 취업이 제한되는 취업심사대상자가 퇴직일로부터 3년 동안 취업제한기관에 취업을 하려는 경우에는 당시 소속되었던 기관의 장을 거쳐 관할 공직자윤리위원회에 취업제한여부확인요청서를 제출하여야 한

35) 송인호, “전관예우 해결 방안에 관한 입법적 고찰”, 『홍익법학』, 제14권 제2호, 홍익대학교 법학연구소, 2013, 426면.

36) 참여연대, 「공직자윤리법 개정방향」, 2011.5.25. 참조. ; 송기춘, “공직자윤리법상 퇴직 후 취업 제한에 관한 법적 논의 : 공직자윤리법 제17조 등의 개정안에 대한 검토를 중심으로”, 『헌법학연구』, 제17권 3호, 한국헌법학회, 2011. 217면.

37) 송인호, 전제논문, 426면.

다(공직자윤리법시행령 제33조의2). 취업승인을 신청하려는 퇴직공직자는 취업승인신청서를 취업개시 30일 전까지 소속기관의 장에게 취업승인신청서를 제출하여야 한다(공직자윤리법시행령 제33조의2). 관할 공직자윤리위원회는 소속 기관장의 취업승인 신청에 대한 의견서, 취업승인신청인의 퇴직 전 근무현황, 취업 후 영향력 행사 가능성 등을 고려하여 일정한 요건³⁸⁾을 충족하는 경우에는 취업을 승인할 수 있다. 공직자윤리위원회는 취업제한 여부의 확인, 취업승인, 업무취급승인 및 업무내역서 심사 결과를 지정된 인터넷 사이트에 공개할 수 있다(공직자윤리법 제19조의3). 제18조 제1항을 위반하여 취업제한 여부의 확인을 요청하지 아니하고 취업제한기관에 취업한 사람에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. 공직자윤리위원회는 과태료 부과 대상자에 대하여는 그 위반사실을 ‘비송사건절차법’에 따른 과태료 재판 관할 법원에 통보하여야 한다.

- 38) 공직자윤리법 시행령 제34조(취업승인) ③ 관할 공직자윤리위원회는 제1항에 따른 취업승인 신청에 대하여 법 제17조제1항 단서에 따라 취업승인을 할 때에는 제2항에 따른 의견서, 취업승인신청인의 퇴직 전 근무현황, 취업 후 영향력 행사 가능성 등을 고려하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 특별한 사유가 인정되는 경우에는 취업을 승인할 수 있다.
1. 국가안보상의 이유나 국가의 대외경쟁력 강화와 공공의 이익을 위하여 취업이 필요한 경우
 2. 직제와 정원의 개정·폐지, 예산의 감소 등에 따라 직위가 없어지거나 정원이 초과되어 본인의 의사와 관계없이 면직된 경우
 3. 국가나 지방자치단체가 출자하거나 재출자하는 취업제한기관의 경영개선을 위하여 필요한 경우
 4. 「국가기술자격법」에 따른 기술 분야의 자격증소지자(「자격기본법」에 따라 국가가 공인한 민간자격증소지자를 포함한다)로서 해당 산업분야의 발전과 과학기술진흥에 특히 기여할 수 있다고 판단되는 경우
 5. 법원의 결정 또는 법령의 규정에 따라 해당 취업제한기관의 관리인이나 임직원으로 선임되는 경우
 6. 채용계약에 따라 일정기간 전문지식·기술이 요구되는 직위에 채용되었다가 퇴직 후 임용 전에 종사하였던 분야에 재취업하는 경우
 7. 제32조제1항제1호가목에 따른 과의 소속 직원의 경우 본인이 직접 담당하였던 업무와 취업하려는 취업제한기관 간에 밀접한 관련성이 없고, 취업 후 영향력 행사 가능성이 적은 경우
 8. 법 제17조제3항 또는 제5항에 따라 업무 관련성이 있는 것으로 보는 퇴직공직자로서 퇴직 전 5년 동안 소속하였던 기관에서 처리한 업무의 성격·비중 및 처리 빈도와 취업하려는 기관에서 담당할 업무의 성격을 고려할 때 취업 후 영향력 행사 가능성이 적은 경우
 9. 취업심사대상자가 취업하려는 분야에 대한 전문지식·자격증·근무경력 또는 연구성과 등을 통하여 그 전문성이 증명되는 경우로서 취업 후 영향력 행사 가능성이 적은 경우

취업승인 제도는 취업제한제도의 예외로 국가안보상의 이유나 국가의 대외경쟁력 강화와 공공의 이익을 위하여 취업이 필요한 경우 등에 한하여 예외적으로 허용되어야 하는 제도이지만, 현실에서는 민간 기업에 취업하는 경우조차 취업승인 조치가 남발되고 있다는 비판이 제기된다.³⁹⁾

(4) 퇴직공직자의 업무취급 제한 등

모든 공무원 또는 공직유관단체 임직원은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 취업심사대상자가 퇴직 전 5년 동안 소속하였던 부서의 업무와 밀접한 관련성이 있는 업무를 퇴직 후에 취급할 수 없다(공직자윤리법 제18조의2 1항). 기관업무기준 취업심사대상자는 퇴직 전 2년부터 퇴직할 때까지 근무한 기관이 취업한 취업제한기관에 대하여 처리하는 제17조 제2항 각 호의 업무를 퇴직한 날부터 2년 동안 취급할 수 없다(공직자윤리법 제18조의2 2항). 다만 이 경우에도 공직자윤리위원회로부터 국가안보상의 이유, 공공의 이익을 위해 필요하고, 업무의 취급이 공정성에 영향을 미치지 않는다는 것을 승인받은 경우에는 업무의 취급이 가능하다(공직자윤리법 제18조의2 3항).

업무취급제한 퇴직공직자가 관련 의무⁴⁰⁾를 위반한 경우에는 다음과 같은 제재 및 후속조치가 적용된다. 공직자윤리위원회는 공무원 또는 공직유관단체의 임직원이 제18조의4 제2항을 위반하여 부정한 청탁 또는 알선을 받은 사실을 소속 기관의 장에게 신고하지 아니한 경우 또는 제18조의5 제1항을 위반하여 취업을 위한 청탁행위를 한 경우에는 해임 또는 징계의결을 요구할 수 있다. 제18조의2 제1항을 위반하여 재직 중 본인이 직접 처리한 업무를 퇴직 후 취급한 사람이나 제18조의4 제1항을 위반하여 퇴직 전 소속 기관의 임직원을 상대

39) 이재근, 전계논문, 50면.

40) 업무취급제한 퇴직공직자는 관할 공직자윤리위원회에 업무내역서를 매년 제출하여야 한다(공직자윤리법 제18조의3 1항). 이외에도 퇴직공무원과 공직유관단체의 임직원은 공정한 직무수행을 저해하는 부정한 청탁 또는 알선을 하여서는 아니 되며(공직자윤리법 제18조의4), 재직 중인 취업심사대상자는 퇴직 전 5년 동안 처리한 업무 중 제17조 제2항 각 호에서 정하는 업무와 관련한 취업제한기관을 상대로 하여 재직 중 본인의 취업을 위한 청탁행위가 금지된다(공직자윤리법 제18조의5 1항). 또한 국가기관, 지방자치단체 또는 공직유관단체에 의한 취업제한기관으로의 취업알선행위도 금지된다(공직자윤리법 제18조의5 2항).

로 부정한 청탁 또는 알선 행위를 한 사람은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 제18조의3 제1항을 위반하여 업무내역서를 제출하지 아니하거나 거짓으로 제출한 사람에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. 제19조의2제3항에 따른 자료 제출요구를 정당한 사유 없이 거부하거나 거짓 자료를 제출한 취업제한기관의 장에게는 2천만원 이하의 과태료를 부과한다. 관할 공직자윤리위원회는 과태료 부과 대상자의 위반사실을 비송사건절차법에 따른 과태료 재판 관할 법원에 통보하여야 한다. 관할 공직자윤리위원회는 국가기관, 지방자치단체 또는 공직유관단체의 장이 제18조의5 제2항을 위반하여 해당 기관의 취업심사대상자를 제17조 제2항 각 호의 업무와 관련된 취업제한기관으로 취업을 알선하는 경우에는 시정을 권고할 수 있다. 이 경우 시정 권고를 받은 국가기관, 지방자치단체 또는 공직유관단체의 장은 특별한 사유가 없으면 그 시정 권고에 따라야 한다.

현재까지 전관예우 예방과 관련하여 공직자윤리법상의 논의는 공직자의 취업 제한(제17조)을 중심으로 진행되어 왔다. 하지만, 퇴직공직자의 업무취급 제한 등의 규정 정비를 통해 전관예우의 방지에 기여할 수 있다. 우선 현행 공직자윤리법 제18조의4는 퇴직 공무원과 공직유관단체의 임직원이 퇴직 전 소속 기관의 임직원에게 부정청탁 및 알선행위만을 규제하는데, 부정청탁 또는 알선이 아닌 접촉의 경우는 대응이 어려운 점이 있다. 이에 대응하여, 접촉행위에 대한 신고 또는 보고의무를 부여하는 방안이 고려될 수 있다.⁴¹⁾

3. 청탁금지법

부정청탁금지법은 공직자 등에 대한 부정청탁 및 공직자 등의 금품 등의 수수(收受)를 금지함으로써 공직자 등의 공정한 직무수행을 보장하고 공공기관⁴²⁾에 대한 국민의 신뢰를 확보하는 것을 목적으로 한다(제1조).⁴³⁾ 법관이 “사건의

41) 한국법제연구원, 「공직윤리 강화를 위한 공직자윤리법 정비방안」, 인사혁신처 연구용역 최종 보고서, 2015.12.16, 116면 이하 참조.

42) 공공기관에는 법원, 헌법재판소 등의 기관이 포함된다(제2조)

43) 국민권익위원회가 지난 2015년 우리나라 국민들의 부패인식도를 조사한 결과를 보면, 일반 국민들의 응답자 중 59.2%가 ‘우리사회가 부패하다’고 응답하였고 전문가들은 55.2%가 부패

수사·재판·심판·결정·조정·중재·화해 또는 이에 준하는 업무를 법령을 위반하여 처리”(청탁금지법 제5조 14호)하도록 하는 부정청탁을 받거나 금품의 수수를 금지하므로 전관이 개입하여 재판에 영향을 미치는 청탁을 받은 경우는 동법의 위반에 해당한다. 전관예우는 “전직 판·검사가 새로이 변호사 개업을 하는 경우 현직 판사가 그들에 대한 ‘예우’ 차원에서 판결상 특혜를 베푸는”⁴⁴⁾ 부패한 관행이라는 점에서 청탁금지법이 적용된다. 부정청탁을 받은 공직자는 그 직무수행을 하여서는 안된다. 부정청탁을 받았을 때에는 부정청탁을 한 자에게 부정청탁임을 알리고 이를 거절하는 의사를 명확히 표시하여야 하며, 동일 사항에 대해 부정청탁을 다시 받은 경우에는 서면으로 소속기관장에게 보고하여야 한다(청탁금지법 제7조).

공공기관의 장 등은 공직자등이 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 위반한 경우에는 징계처분을 하여야 한다(제21조). 제6조를 위반하여 부정청탁을 받고 그에 따라 직무를 수행한 공직자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 제5조제 1항을 위반하여 제3자를 위하여 다른 공직자등에게 부정청탁을 한 ‘공직자등’은 3천만원 이하의 과태료를 부과한다. 제5조제1항을 위반하여 제3자를 위하여 공직자등에게 ‘부정청탁을 한 자’(제1항 1호의 공직자는 제외)에게는 2천만원 이하의 과태료를 부과한다. 제5조 제1항을 위반하여 제3자를 ‘통하여’ 공직자등에게 부정청탁을 한 자(제1항 1호 및 제2항에 해당하는 자는 제외)에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.

하다고 답하였다(국민권익위원회 2015년 부패인식도 종합 결과). 공직사회가 부패집단으로 일반국민들의 인식 속에 강하게 자리 잡고 있는 상황이다. 이러한 현실은 검찰의 주된 수사·기소의 대상인 소위 거악(巨惡)의 부패행위를 척결하는 것만이 다가 아니라, 공직사회 전반에 만연해 있는 관행화된 부패문화와 소악(小惡)적 행태들을 함께 뿌리 뽑는 것이 매우 중요함을 말해준다. 이렇게 불신에 부딪혀 있는 공직사회에서의 부패행위를 효율적으로 예방·처벌하고 공직자들의 청렴도를 제고하기 위해서 공직사회에서 만연되어 있는 부정청탁관행 및 금품 등의 수수행위를 전면 금지하고 효과적으로 처벌하는 체계적이고 종합적인 법률을 제정할 필요성이 강하게 제기되고 있었다. 이에 따라 오랜 논란 끝에 지난 2015년 3월 국회에서 ‘부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률’이 제정되었고 지난 9월 28일 역사적인 시행에 들어갔다. 이상은 서보학 “법조비리 근절방안 모색 : 전관예우 방지를 중심으로”, 『경희법학』, 제51권 4호, 경희법학연구소, 2016, 252-253면.

44) 이재삼, “공정사회와 법치주의 실현에 관한 연구”, 『가천법학』, 제5권 제2호, 가천대학교 법학연구소, 2012.8, 107면.

청탁금지법은 판사 또는 검사에게 부정한 청탁 또는 금품전달 등의 행위를 금지하고 있으므로 변호사가 현직 판·검사 등에게 청탁하거나 금품을 건네는 관행을 근절하는데 간접적인 역할을 할 수 있을 것으로 보인다.⁴⁵⁾ 또한 부정청탁을 받은 현관에게도 신고의무를 부여하며 전관예우의 방지를 위한 현관의 역할도 규정하고 있다.

4. 전관예우 방지를 위한 입법의 한계

전관예우는 우리사회에서 근절하여야 할 법조비리 범죄이다. 전관예우는 전직 기관의 사건수임, 선임서미제출변론, 로비행태의 거액의 수임료 편취 등의 모습으로 표출된다. 전관예우 현상에 대한 대책으로 우리나라는 변호사법, 공직자윤리법, 부정청탁법 등의 법령에서 다양한 제도를 반영하였다. 공직퇴임변호사의 개업지 제한, 수임제한, 변호인선임서 등의 미제출 변호 금지, 법조윤리위원회의 설치, 이해충돌방지의무의 도입, 퇴직공직자의 취업제한, 부정청탁행위의 금지 등의 제도와 함께 법원, 검찰의 인사제도 개선, 법관과 검사의 재량권 축소, 국민의 사법참여를 확대, 법조일원화를 통한 법관 임용제도 개선, 법원·검찰의 징계제도의 개선, 법조인(변호사) 수의 증원을 통한 경쟁체제 도입, 양형기준의 통일화 등의 정책이 실현되었다. 그러나 전관예우 근절에 대한 현실의 인식은 이러한 노력에도 불구하고 여전히 부정적이며, 사법불신에 대한 체감은 더욱 높아지고 있다. 또한 전관예우의 유형도 과거와 다른 모습을 띄고 있기에 현행 법제도로 전관예우 관련 법조비리의 근절은 쉽지 않은 상황이다. 최근 법조일원화 제도의 도입과정에서 나타나는 속칭 회전문 인사 현상은 현관이 전관을 의식하지 않을 수 없는 구조로 되고 있다. 또한 현행법의 저축을 교묘하게 회피한 고문변호사들의 활동과 나아가 불법적인 미선임변론의 진행 현상도 문제이다. 즉, 과거 가시적이고 노골적인 전관예우 활동이 이제는 은밀하게 이루어지고 있어서 쉽게 노출이 되지 않고 있다. 최근의 관련 연구에서 공통적으로 제시되는 요소는 전관변호사가 발생하지 않는 제도의 도입이다. 즉, 전관변호사의

45) 유재원, “법조계 전관예우 대책에 관한 주요 쟁점”, 「이슈와 논점」, 제1194호, 국회입법조사처, 2016.8, 3면.

문제를 해결하기 위한 접근법으로 현관을 대상으로 하는 제도의 도입으로 무게 중심이 옮겨지고 있다.

Ⅳ. 법조계의 전관예우 방지를 위한 제도 개선방안

1. 평생법관제 도입

전관예우 문제의 해결을 위한 접근법으로 우선 고려할 수 있는 것은 제도적으로 전관이 배출되지 않도록 하는 것이다. 동 문제의 해법으로 고려할 수 있는 제도가 평생법관제이다. 평생법관제는 법관으로 재임하는 자가 중도퇴직 후 변호사로 개업하는 것을 방지하므로 전관이 발생가능성을 차단하게 되는 효과를 기대할 수 있다. 한 해에 임명된 같은 기수의 법관 및 검사들의 상당수가 경력중간에 사직을 하고 변호사를 개업하는 것은 한국만의 독특한 현상으로 이러한 현상을 방지하고자서는 전관예우 근절을 달성할 수는 없을 것이다.⁴⁶⁾ 고위직 법관을 포함한 모든 법관은 기본적으로 정년까지 복무할 의무를 부담하도록 하고 퇴직 후 변호사 개업을 금지시키되, 예외적인 경우에는 객관적이고 공정한 심사를 거쳐 변호사로 개업할 수 있는 통로를 열어 두는 내용으로 법제화가 필요하다.⁴⁷⁾ 동 제도의 정착과 관련하여서는 다음의 관점에 대한 논의가 수반된다. 첫째는 판사의 정년을 연장하여 정년퇴임 후 생활안정을 보장하는 방안 모색, 두 번째는 법관경력자가 퇴임 후 활동할 수 있는 영역의 범위에 대한 합의 및 방식에 대한 제도화 등이다.⁴⁸⁾

공직법조인의 임용 및 임기제도와 관련한 주요 국가들의 사례들을 보면 정년까지 임기를 보장하거나 종신제도를 도입하여 전관이 발생하지 않도록 하거나, 법관 또는 검사들의 승진구조 폐지를 통한 독립성 보장, 근무연한이 길

46) 서보학, 전계논문, 240면.

47) 서울지방변호사회, 「사법제도개혁과제」, 2016.9, 14면.

48) 평생법관제의 도입과 관련하여 또 다른 철밥통 구조를 만들 수 있다는 부정적 시각에 대해서는 신평, 「법조계 전관예우 근절방안 모색을 위한 토론회 자료집」, 2017.1.19., 31면.

지 않아 전관으로서 영향력을 행사할 수 없도록 하는 방식으로 운영되고 있다. 미국은 법조일원화에 따라 상당 기간 변호사 경력을 가진 사람들이 법관으로 진출하여 대부분 정년까지 판사직에 종사한다. 정년은 법원에 따라 다르게 나타나지만 평균적으로 65세에서 70세 사이로 분포된다.⁴⁹⁾ 연방법원 법관의 경우에는 헌법에 의하여 정년과 보수가 보장되고 있으며, 승진구조도 존재하지 않는다.⁵⁰⁾ 미국의 검사(우리나라로는 검사장)는 대부분 주민들의 투표에 의해 선출되고 검사 밑에서 일하는 검사보는 대부분 일정기간 경력을 쌓은 뒤 로펌 또는 검사로 진출하려는 기간직 공무원들이기 때문에 우리나라의 검사와 비교하기는 어렵다.⁵¹⁾ 미국은 정년에 도달한 법관들 중 시니어법관 제도를 도입하고 있다. 정년에 도달한 법관들 중 신청자를 대상으로 80세까지 활동이 가능한데, 업무의 부담은 재직당시와 비교하여 25% 정도이며, 재판이 외에 조정, 서면의견서 작성, 행정 등의 업무를 수행한다. 이들 시니어법관들에게는 물가상승률 반영을 통한 보수의 상승 및 퇴직연금액의 상승, 그리고 연방사회보장세 및 의료보험의 공제혜택이 부여된다.⁵²⁾ 영국은 법관의 임용 방식이 다양한 유형이 혼재되어 있는데, 대법관의 경우는 변호사 자격을 가지고 최소 15년 이상 법률관련 업무에 종사한 법률가, 고등법원의 판사는 전문 지식을 가진 변호사들로 선발되며, 치안판사와 같은 비상근법관도 변호사가 임용되어 담당하고 있다. 하급심에서 법관업무를 수행한 경험은 향후 전임법관으로 임용되기 위한 요건이다.⁵³⁾ 전임법관은 종신직으로 임기의 제한이 없

49) <https://www.fjc.gov/history/exhibits/graphs-and-maps/age-and-experience-judges> (last visited at 10/07/2020).

50) 대법관을 포함한 연방법원의 모든 판사들은 “연방헌법 제3조 법관(Article III Judges)”으로서 종신직임. 연방헌법 제3조는 “미합중국의 사법권은 1개의 대법원(Supreme Court)에, 그리고 연방 의회가 수시로 제정, 설치하는 하급 법원에 속한다. 연방 대법원 및 하급 법원의 판사는 그 행위가 선량한(during good behaviour) 한 그 직을 유지하며, 그 직무에 대하여는 정기에 보수를 받으며, 그 보수는 재직 중에 감액되지 아니한다.”고 규정함으로써 연방법원 법관의 종신직을 보장하고 있음.

51) 서보학, 전계논문, 124면.

52) Frederic Block, “Senior Status: An Active Senior Judge Corrects Some Common Misunderstandings”, *Cornell Law Review*, Volume 92 Issue 3, March 2007, pp.538-539.

53) 이상은 사법정책연구원, 「각국의 법관 다양화에 관한 연구」, 사법정책연구원 연구총서 2015-17, 100-103면.

으며 승진구조도 존재하지 않는다. 법관의 임기는 일반적으로 65세이지만, 시니어 법관은 75세까지 활동이 가능하다.⁵⁴⁾ 일본은 최고재판소 법관은 정해진 임기는 없으나 10년 단위로 중의원 의원 총선거에서 국민 심사에 의해 파면으로 결정되지 않는 한 법률이 정하는 연령인 70세까지 신분이 보장되고 있다.⁵⁵⁾ 하급재판소의 법관의 임기는 10년이며 재임이 가능하다.⁵⁶⁾ 일본 법관의 임기와 보수에 대한 감액 금지는 헌법에서 보장되고 있다. 또한 일본도 영국처럼 전임법관과 비상근법관 제도를 병행하여 운영하고 있다. 비상근법관은 일정경력 이상의 변호사를 대상으로 선발하며 주 1회 민사조정 및 가사조정의 업무를 수행한다. 프랑스는 사법법원과 행정법원으로 이원화 되어 있으며,⁵⁷⁾ 법관은 종신직이며 본인의 의사에 반하여 전근이 이루어지지 않는다. 사법관의 정년은 67세이다.⁵⁸⁾

평생법관제의 도입은 승진제도의 철폐 및 임기의 확대를 통하여 법관의 독립성을 보장함으로써 전관의 존재 가능성을 차단하는 것이다. 앞의 표에서처럼 주요 국가들은 법관의 정년을 일반적으로 65세 ~ 70세 사이로 규정하고 있으며, 종신직으로 운영되고 있다. 평생법관제를 도입하고 있는 국가 중 미국은 정년 후에도 희망자는 80세까지, 영국은 75세까지 시니어법관으로 활동할 수 있는 제도를 두고 있다. 시니어 법관제의 도입은 현재 법원이 겪고 있는 과도한 업무부담을 해소하는데 기여할 수 있다.⁵⁹⁾

54) Courts and Legal Services Act 1990 § 77.

55) 일본 재판소법 제50조.

56) 일본 헌법 제78조.

57) 사법정책연구원, 「각국 법관 징계제도에 관한 연구」, 전개서, 138면.

58) '사법부 사법관의 연령 제한에 관한 2010년 11월 10일 조직법률' 제2조

- 1951년 이전 출생한 사법관의 경우 65세
- 1951년 출생한 사법관의 경우 65세 4개월
- 1952년 출생한 사법관의 경우 65세 8개월
- 1953년 출생한 사법관의 경우 66세
- 1954년 출생한 사법관의 경우 66세 4개월
- 1955년 출생한 사법관의 경우 66세 8개월

59) 천지일보, "[인터뷰] 김현 변협 회장 - "드루킹 특검" 후보, 공정한 인물로 추천... 좋은 성적 거두길", 2018.5.21. (<http://www.newscj.com/news/articleView.html?idxno=522588>)

〈 표 〉 주요국가의 공직법조인 임용 및 임기제도 비교

국가		임용 및 임기
미국	법관	연방법원 : 종신직 (평균 65~70세), 임명 특별법원 : 종신직 또는 15년, 임명 주법원 : 임기 6년 (선거에 의해 연임가능. 사실상 종신직), 공모 시니어법관제 : 80세까지 연장 근무가능, 공모 법조일원화 연방법관의 신분, 보수, 임기는 헌법으로 규정(헌법 제3조)
	검사	연방검사 : 임기4년. 기소권만 행사. 단기근무 후 로펌이직 법조일원화
영국		대법관 및 일반법관 : 종신직 (65세 또는 75세) 법조일원화, 공모제(항소법원 또는 고등법원의 비상근법관 제외) 비상근법관 제도 운영 임기 및 전근제도 없음. 법관의 선출, 임기는 헌법으로 규정(2005 헌법개혁법)
일본		최고재판소 법관 : 사실상 종신제, 10년마다 중의원 총선에서 신임투표 (70세) 하급재판소 : 임기 10년, 연임가능, 평균 65~70세 법관의 신분 : 헌법으로 규정 (제78, 80조) 비상근재판관 제도 비법률가도 최고재판소 재판관으로 임명가능
프랑스		사법관 : 종신직 (67세) 본인의 의사에 반하는 전근 금지 사법법원과 행정법원이 분리 법조이원화 임시직 사법관제도 운영 평생법관제, 평생검사제 법관의 지위, 정년은 법률로 규정

2. 퇴직 후 변호사 등록제한

퇴직 대법관의 사건 수임률이 일반 변호사와 50배가 차이가 나며, 대형 로펌에 소속된 대법관 출신 상위 10인의 변호사가 2016년도 전체 263건 중 184건 (69.96%)을 수임하였다는 통계⁶⁰⁾는 전관예우에 대한 합리적 의심과 심각한 사

법불신을 야기하고 있다. 퇴직 공직법조인의 변호사 등록을 제한하는 것은 전관 예우의 가장 대표적인 유형인 전직 기관의 사건수임 근절에 가장 확실한 방안이다.

세부 방안으로는 모든 법관 및 검사의 개업을 금지하는 안⁶¹⁾, 고위직 법관 및 검사 등⁶²⁾의 개업을 금지하는 안⁶³⁾ 등이 있다.⁶⁴⁾ 가장 이상적인 사항은 모든 법관과 검사의 변호사 등록 및 개업을 금지하는 것이지만, 우선 시급한 고위직 법관 및 검사의 변호사 등록 및 개업을 제한하는 규정부터라도 ‘변호사법’에 반영하는 것이 필요하다.⁶⁵⁾ 현재 우리나라 대한변호사협회는 2015년 3월 차한성 전 대법관의 개업철회 권고,⁶⁶⁾ 2015년 12월 김진태 전 검찰총장 변호사 개업 자제 권고,⁶⁷⁾ 2016년 4월 신영철 전 대법관의 개업신고 중단요청 성명서 발표,⁶⁸⁾ 2017년 7월 김현웅 전 법무부장관의 개업자제 권고⁶⁹⁾ 등의 활동을 통해 전관예우를 근절하기 위한 적극적인 행동을 취하고 있으며, 2018년 7월에 지명된 3명의 대법관 후보에게 대한변호사협회에서 퇴임 후 변호사 개업을 않겠다

-
- 60) 대한변호사협회 보도자료, 「대법관 출신 변호사의 2016년도 수임 사건 전수조사 분석결과」, 2017.1.
- 61) 2016년 5월 30일 서울지방변호사회의 “전관예우 근절을 위한 판·검사의 변호사개업 금지방안” 참조
- 62) 대법원장·대법관, 고등법원 부장판사 이상의 판사, 헌법재판소장·헌법재판관, 검사장 이상의 검사
- 63) 2016년 6월 20일에 대한변호사협회가 밝힌 “전관비리 근절 대책” 참조
- 64) 유재원, 전계논문, 3면.
- 65) 2015. 5. 15. 국민의당 김동철 의원이 대표발의(제15154호) 한 ‘전직대법원장등의 공익활동 지원에 관한 법률안’에서는 최고위직 퇴직공직자의 개업제한 등을 위한 내용이 발의되었으나 임기만으로 자동 폐기되었다. 동 법률안에서 제안된 변호사법 개정안으로는 1) 변호사법 제7조(자격등록) 제1항에서 단서조항을 신설하여 대법관 등 고위 법조인에 대해서 퇴직일로부터 일정기간 이내에 등록신청을 제한하는 방안(등록제한)과, 2) 변호사법 제15조(개업신고 등) 제1항에 단서조항을 신설하여 대법관 등 고위 법조인에 대해서 퇴직일로부터 일정기간 이내에 개업신고를 제한하는 방안(개업제한), 3) 변호사법 제31조(수임제한)에서 제6항을 신설하여 대법관 등 고위 법조인에 대해서 공익목적 제외하고는 사건수임을 제한하는 방안 등이 제기되었다. 이상은 이율, “최고위직 퇴직공직자 등록 및 개업 제한 방안”, 「법원, 검찰, 최고위직 등록 및 개업제한에 대한 공청회 자료집」, 2017.6.15., 20-25면 참조.
- 66) 대한변호사협회 성명서, “퇴임 대법관은 국민에게 봉사하는 모습을 보여야 한다”, 2015.3.19.
- 67) 대한변호사협회 보도자료, “전검찰총장 변호사개업 자제 권고 서한 발송”, 2015.12.4.
- 68) 대한변호사협회 성명서, “신영철 전 대법관은 개업시도를 즉각 중단하라”, 2016.4.7.
- 69) 대한변호사협회 보도자료, “김현웅 전 장관의 변호사 개업자제 권고”, 2017.7.24.

는 확인서를 받고 있다.⁷⁰⁾ 이외에도 대한변호사협회는 자정노력의 일환으로 고위직 법관 및 검사 경력자의 변호사개업을 제한하기 위한 조치를 거듭 취하고는 있으나, 여기에는 법적 근거가 없는 조치라는 비판도 함께 제기되고 있다.⁷¹⁾ 고위직 법관 및 검사의 등록 및 개업제한에 있어서 야기될 수 있는 법적쟁점은 헌법상의 기본권인 평등의 원칙, 신뢰보호의 원칙, 직업의 자유에 대한 과도한 침해 여부이다. 과도한 침해를 주장하는 입장의 논거로는 1989.11.20년 89헌가102 사건에서 공직퇴직변호사의 개업지 제한을 규정한 변호사법에 대한 위헌결정을 근거로 제시하고 있다. 동 판결은 (구)변호사법의 목적이 “변호사의 개업지를 제한하는 그 자체”가 아니라 “특정사건으로부터 정실개업의 소지가 있는 변호사의 관여를 배제하여 법률사무의 공정성과 공신성을 확보하자는데” 있는 것이라고 하면서 이러한 목적의 달성을 위해서는 획일적이고 차별적으로 구성되는 개업지 제한규정은 필요하고 적정한 수단이라고 할 수 없다고 선언한다.⁷²⁾

하지만 동 판결이유가 현재에도 인용될 수 있을지는 의문이다. 당시 현재는 동 법령이 개업지만 제한할 뿐 변호사 활동 자체를 금지한 것은 전관예우 방지라는 입법목적에 적정하지 않다고 하였다. 하지만, 동 판결 이후에 입법된 현행 공직자윤리법상의 이해충돌방지의무, 취업제한규정, 취업승인 및 업무취급 제한 등의 내용이 법조인을 포함한 퇴직공직자에게 적용되고 있다는 점에서, 유독 변호사 직역에서만 개업제한 관련 법령의 위헌성을 주장하는 것은 직역 이기주의로 인식된다. 또한 2016년 현재는 청탁금지법의 위헌성에 대한 헌법소원 사건⁷³⁾에서 합헌결정을 내렸는데, 이는 직무의 공공성이 인정되는 부분에서 기본권 제한의 정당성을 인정하였다는 점에서 의미가 있다. 동 사건에서 대한변협 등은 부정청탁·사회상규의 의미가 모호하고 법 적용 대상에 언론인, 사립학교

70) 법률신문, “김선수 대법관 후보자 “퇴임 후 변호사 개업 않겠다””, 2018.7.6.
(<https://www.lawtimes.co.kr/Legal-News/Legal-News-View?serial=144580>)

71) 대한변호사협회는 2015년 3월 차한성 전 대법관의 개업신고를 반려했고, 이어 신영철 전 대법관(2016년 4월), 채동욱 전 검찰총장(2017년 2월)의 개업신고를 반려한 사례가 있다. 이국운, “한국 사회에서 법조계 전관예우의 원인과 대책”, 『법학』, 제25권 제2호, 서울대학교 법학연구회, 2017.8, 28-29면.

72) 한상희, 전계논문, 117면.

73) 2015헌마236, 2015헌마412, 2015헌마662, 2015헌마673

임직원으로 포함하는 것이 언론의 자유와 사립학교 교육의 자유를 침해함을 주장하였지만, 현재는 언론인과 사립학교 관계자를 공직자 등에 포함시켜 법령과 사회상규 등에 위배해 금품 등을 수수하지 않도록 하고 누구든지 이들에게 부정 청탁하지 못하도록 하는 것은 입법목적 달성을 위한 적절한 수단이라고 결정하였다. 또한 동 결정은 청탁금지법의 영역을 정하는 것은 입법의 재량으로 보았다는 점에서도 의미가 있다. 이는 전관예우를 방지하기 위한 제도의 적용범위를 정하는 것도 입법목적에 부합하는 경우에는 입법재량의 영역에 포함된다 고 해석할 여지가 있기 때문이다.

또한 주요 선진국 제도와 비교법적 측면에서도 퇴직 후 변호사 등록제한의 타당성이 인정된다고 볼 수 있다. 미국과 영국의 이해충돌방지 법리를 고려할 때,⁷⁴⁾ 이러한 위험의 타계를 위하여 최소한의 필요범위인 고위법관에 대한 기본권 제한은 필요성과 비례성을 충족하는 조치로 생각된다. 구체적으로 미국은 전직법관에 대해서는 ‘미국 법관들을 위한 행동강령(Code of Conduct for U.S. Judges)’과⁷⁵⁾ ‘법조인 윤리규정(Model Rules of Professional Conduct)’⁷⁶⁾의 형식으로 강제성 없는 윤리규범으로 접근하지만,⁷⁷⁾ 연방정부의 검사를 대상으로

74) 미국은 ‘뇌물, 부정이득 및 이해충돌방지법(Bribery, Graft, and Conflicts of Interest: Chapter 11, 이하 “이해충돌방지법”)’을 1962년에 연방법으로 제정하여, ‘전직 행정부 및 입법부 임직원과 선출된 공무원에 대한 제한사항(Restrictions on former officers, employees, and elected officials of the executive and legislative branches)’으로 공직자(public officials)가 퇴직 후 자신이 경험한 공직과 연결된 일에 업무의 내용에 따라 1~2년간 또는 영구적으로 업무에 관여 또는 개입하거나, 영리활동 하는 것을 금지하고 있다. 영국도 법관행동지침(Guide to Judicial Conduct)에서 공정성의 요소로서 법관이 법원 밖에서 활동을 하는 경우에도 법관의 활동이 이해충돌 또는 합리적 의심 받지 않도록 주의할 것을 제시하고 있으며, 이해충돌의 우려가 있는 경우에는 사법품행조사위원회(Judicial Conduct Investigations Office: JCIO)가 조사를 진행하도록 규정하고 있다.

75) 세부사항은 ‘United States Courts’ 홈페이지 ‘미국 법관들을 위한 행동강령’의 내용 참조. United States Courts, *Code of Conduct for United States Judges*, available at <http://www.uscourts.gov/judges-judgeships/code-conduct-united-states-judges#d>. (last visited at 10/07/2020).

76) 보다 자세한 내용은 미국변호사협회 홈페이지 ‘법조인 윤리규정’의 내용 참조. American Bar Association, *Text of the Model Rules of Professional Conduct*, available at http://www.americanbar.org/groups/professional_responsibility/publications/model_rules_of_professional_conduct/model_rules_of_professional_conduct_table_of_contents.html (last visited at 10/07/2020).

77) 동 규정들은 전관예우를 금지하는 명문규정이 있는 것은 아니지만, 법관 및 법조인의 윤리의

는 미국연방법전⁷⁸⁾에서 퇴직이나 퇴임 후 변호사 활동을 제한할 수 있는 입법례를 두고 있다.⁷⁹⁾ 영국도 법관이 임명될 때 퇴임법관의 상업적 활동을 원칙적으로 금지하는 내용을 담고 있는 ‘법관행동지침(Guide to Judicial Conduct)’의 내용을 선언⁸⁰⁾하도록 하고 있다. 동 사례들을 참조하여 우리의 경우 향후 새로이 임용되는 법관 및 검사들을 대상으로만(경력법관 포함) 임용계약 체결 시에 변호사 개업금지를 명문으로 입법화하여 전관이 이후로는 발생하지 않도록 제도화 하는 것을 고려할 수 있다.

3. 공직퇴임변호사의 수입제한

퇴직한 판사·검사를 상대로 하는 전관예우의 관행을 해소하고자 하는 시도가 가장 집약적으로 나타나는 것이 바로 퇴직 후 일정기간동안 직전에 근무하던 법원·검찰청에 계속 중인 형사사건의 수임을 제한하는 것이다.⁸¹⁾ 우리나라는 현재 퇴직 전 1년 부터 퇴직할 때까지 근무한 법원, 검찰청 등이 처리하는 사건을 퇴직한 날부터 1년 동안 수임을 금지하고 있지만(변호사법 제31조), 1년의 수입제한 기간이 전관예우 근절에 실효성이 있는지는 의문이다.⁸²⁾ 타국의 경우 미국은 이해충돌방지법에 최대 영구적으로 금지되는 행위의 유형을 규정하고

무 규정을 통해 전관예우 자체가 법문화적 차원에서 용인되지 않음을 나타내고 있음을 확인할 수 있음.

78) 18 U.S.C § 207 (Restrictions on former officers, employees, and elected officials of the executive and legislative branches)

79) 동 법에서는 영구적 금지대상활동(a호 1항), 2년 기간제한대상 활동(a호 2항), 1년 기간제한 대상활동(a호 3항)의 3개 영역으로 구분하여 연방검사의 퇴임후 활동을 제한하고 있음.

80) 보다 자세한 내용은 Courts and Tribunals Judiciary, *Guide to Judicial Conduct*, March 2020 PART 1, PART 2 참조. Available at <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2018/03/Amended-Guide-to-Judicial-Conduct-revision-Final-v002.-March-2020-pdf.pdf> (last visited at 10/07/2020).

81) 한상희, 전계논문, 115면.

82) 선행연구자료에 따르면 2014년 서울변호사협회의 설문조사결과에 의하면 응답 변호사의 64.7%가 전관변호사들이 전관예우금지법(2011.5.17. 이후 시행된 변호사법 제31조)을 피해우회적으로 사건을 수임하고 있으므로 사실상 효과가 없다고 답하였고, 다만 법원 및 검찰 출신 변호사들의 44.6%는 위 규정으로 인해 사건 수임이 어려워져 긍정적 효과가 있다고 답한 것으로 나타났다. 서보학, 전계논문, 250-251면.

있으며 위반 시 민사소송의 대상이 되고 있음을 규정하고 있으며, 프랑스는 퇴직 후 5년 동안 근무관할지역에서 변호사 등록을 제한하고 있는데, 이와 비교하더라도 지나치게 단축된 기간으로 보여진다.⁸³⁾ 궁극적으로는 법관 및 검사의 변호사 등록 및 개업을 금지하는 것이 효율적이지만, 차선책으로 ‘변호사법’ 개정을 통해 현행 수임제한 기간을 최소 3년 이상으로 하고 프랑스처럼 고등법원 관할지를 기준으로 동일 근무 관할지역에서는 수임제한 기간을 5년으로 연장하는 입법을 고려할 필요가 있다. 또한 벌칙 규정도 신설하여 현재의 징계규정의 한계를 보완할 필요가 있다.⁸⁴⁾

수임제한의 유형에 있어서 현행 변호사법은 변호사가 당사자 한쪽으로부터 상의를 받아 그 수임을 승낙한 사건의 상대방이 위임하는 사건, 수임하고 있는 사건의 상대방이 위임하는 다른 사건, 또는 공무원·조정위원 또는 중재인으로서 직무상 취급하거나 취급하게 된 사건의 수임을 제한하고 있다. 또한 공직퇴임변호사가 퇴직 전 1년부터 퇴직할 때까지 근무한 국가기관이 처리하는 사건에 대해 수임을 금지한다. 다만, 국선변호 등 공익목적⁸⁵⁾의 수임과 사건당사자가 민법 제 767조에 따른 친족인 경우의 수임은 수임제한의 예외로 보아 허용하고 있다(제 31조 3항 단서). 미국 ‘변호사 직무에 관한 모범규칙’은 변호사가 전직 판사나 재판관, 중재인이나 그들의 사무관으로서 ‘직접적이며 실질적으로’(personally and substantially) 관여한 사안에 한하여 수임제한을 하고 있으며,⁸⁶⁾ 일본 변호사법

83) 영국의 경우는 퇴임 후 변호사 개업이 금지되기 때문에 수임제한 규정이 불필요하며, 일본의 경우도 사실상 전관들이 변호사 개업을 하는 관례가 없기 때문에 수임제한 규정이 불필요하다. 다만, 양국 모두 취업심사제도를 통해 관련 활동을 제한하고 있다.

84) 의무위반에 대한 처벌이 없으니 수임제한은 권고사항과 다를 바 없으며, 전관예우 방지의 필요성만 제시하였을 뿐이다. 법률신문, “변호사법 조문해설 : 제31조 전관예우 방지를 위한 수임제한”, 2018.3.6.

85) 변호사법시행령 제7조의3(공익목적 수임의 범위) 법 제31조제3항 단서 및 같은 조 제5항에서 “공익목적 수임”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위나 활동에 관련된 수임을 말한다.

1. 국선변호 또는 국선대리
2. 대한변호사협회 또는 지방변호사회가 지정하는 무상 공익활동
3. 공익법인 또는 비영리법인에 대하여 무료로 제공하는 법률서비스
4. 제1호부터 제3호에 준하는 것으로 법무부장관이 지정하는 활동

86) ABA Model Rules of Professional Conduct, Rule 1.12(a); 정형근. “변호사의 절대적 수임 제한사유에 관한 연구”, 『인권과 정의』, 2015.2, 대한변호사협회, 111면.

은 변호사법인의 반수 이상이 수입금지에 해당하는 경우가 아니면 해당하는 변호사만 사건관계가 금지될 뿐 변호사법인은 그 사건을 수행할 수 있다고 규정하고 있다.⁸⁷⁾ 동 조항에 대해서는 법무법인 등에 무제한적으로 적용될 수 있는 것처럼 되어 있는 점과 공동법률사무소에는 적용이 되지 않는 문제점이 제기된다.⁸⁸⁾ 법무법인에 무제한적으로 적용되는 경우에는 일견 전관예우 근절을 위한 적극적인 법적용으로 인식될 수 있으나, 이는 다른 한편으로는 특정 변호인이나 법무법인에게 사건을 몰아주는 문제로 치환되어 나타날 수도 있다. 따라서 우리의 경우도 실질적인 직무관련성의 요건을 통해 수입제한을 실시하는 것이 필요하다. 공익목적의 수입의 범위와 관련하여서는 영국의 사례를 참조할 만하다. 영국은 법관행동지침 또는 사무변호사 행위규범 등에서 활동이 제한되는 분야와 활동이 허용되는 분야의 범위와 세부기준을 구체적으로 적시하고 있다. 입법 기술상의 문제로 상세한 규정을 법령에 반영할 수 없다면, 퇴직 후 활동에 대한 지침 또는 규정을 제정하여 제시하는 것도 고려할 필요가 있다. 좀 더 규범적인 대안으로는 공익목적의 활동에 대한 심사권을 소속 지방변호사협회에 부여하는 제도를 변호사법에 반영하는 것도 고려할 수 있다.⁸⁹⁾

전관예우의 문제가 변호인으로 선임되지 않은 사건에서의 사건청탁이나, 동료 법관 또는 검사에 의한 사건청탁에 의해서도 일어나고 있으므로 이에 대한 대응입법도 필요하다. 청탁금지법이 금품을 전달하는 관행뿐만 아니라 부정한 청탁 자체도 규제대상에 포함시키므로 사건청탁을 방지하기 위한 수단으로 미국 모범법관행위규범에서처럼⁹⁰⁾ 법관이 가족들에게 대가없이 법적 조언을 하거나 법률문서를 작성 또는 검토하는 경우를 제외하고는 법률사무를 하지 못하도록 규정하는 것을 고려할 수 있다.⁹¹⁾ 일본은 법관의 법적 조언·조력 제공 관한 특별한 법규는 없으나, 최고재판소의 결정으로 법관의 법적 조언·조력

87) 이광수, “전관예우 차단을 위한 제도개선방안의 모색”, 「서울지방변호사회공청회자료집」, 2016. 5, 266-267면.

88) 상계논문, 273면.

89) 상계논문, 270면.

90) ABA Model Code of Judicial Conduct February 2007 Rule § 3.10

91) 박준, “이른바 現官禮遇·官選辯護 현상에 대한 법적 고찰”, 「법학」, 제52권 제2호, 서울대학교 법학연구소, 2011.6. 29면.

제공의 한계를 판시하고 있다.⁹²⁾ 청탁금지법의 도입으로 혈연, 학연, 지연 등을 매개로 한 거절하기 곤란한 부정청탁에 대한 합법적인 배척이 정착이 된 것처럼, 친족의 범주를 명확하게 정의하는 것⁹³⁾도 규정의 불분명성을 해소하고 부정청탁을 거절하는 합법성을 제시하여 전관예우를 근절하는데 기여하게 될 것이다.⁹⁴⁾ 친족의 범위는 민법상의 범위를 대상으로 하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 현재 국회에는 공직퇴임변호사의 수임제한에 관한 변호사법 개정법률안이 다수 제출되어 있는데, 이는 수임제한 기간 및 범위의 확대가 현실적으로 가장 효과적이고 손쉽게 접근할 수 있는 방법이기 때문으로 추정된다.⁹⁵⁾

92) 상개논문, 29-30면.

93) 친족의 경우 수임을 허용하는 것은 오히려 친족 사건에 대한 전관예우를 허용하는 것처럼 비춰질 수 있으므로 삭제하는 것이 바람직하다는 견해가 있으며, 실제 2012. 12. 28. 서기호 의원이 대표발의 하였던 변호사법 개정안에서는 동 단서 중 친족의 경우가 삭제되어 있다. 송인호, 전개논문, 424면.

94) 헌법재판소는 2016년 7월 28일 부정청탁금지법에 대해 제기되었던 4건의 헌법소원에 대해 최종 합헌결정을 내렸다(헌재 2016.7.28. 2015헌마236, 412, 673(병합) 부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률 제2조 제1호 마목 등 위헌확인)

95) 공직퇴임변호사의 수임제한과 관련하여 2018년 1월부터 2020년 5월까지 제출된 개정 법률안들의 주요 내용은 다음과 같다. 2018년 3월 권철승의원 등이 제안한 법률안은 변호사법 제21조 제1항 단서를 신설하여 대법원장 또는 대법관 직에 있다가 퇴직하여 변호사 개업을 한 자는 퇴직한 날부터 5년 동안 변호사 2명 이상의 법률사무소를 개설할 수 없고, 법무법인·법무법인(유한)·법무조합의 구성원 및 구성원이 아닌 소속 변호사가 될 수 없도록 한다. 또한 변호사법 제31조 제4항을 신설하여 대법원장 또는 대법관 직에 있다가 퇴직하여 변호사 개업을 한 자는 퇴직한 날부터 3년 동안 대법원이 처리하는 사건을 수임할 수 없고, 그 외의 사건을 다른 변호사와 공동으로 수임하는 것을 제한한다(의안번호 2012426 변호사법 일부개정법률안(권철승의원 등 10인, 2018.3.9.제안, 2018.3.12. 법제사법위원회 회부, 2018.9.20. 법제사법위원회 상정)). 2019년 4월 채이배의원 등이 제안한 법률안은 공직퇴임변호사의 수임제한 기간 범위를 퇴직 전 3년, 퇴직한 날로부터 3년으로 각각 연장하고, 친족 사건에 대한 수임 예외를 삭제하며, 위반 시 제재 조항을 신설할 것을 제안한다(의안번호 2019833 변호사법 일부개정법률안(채이배의원 등 11인, 2019.4.16. 제안, 2019.4.17. 법제사법위원회 회부, 2019.7.16. 법제사법위원회 상정)). 2019년 5월 유성엽의원 등이 제안한 법률안은 변호사법 제21조 제1항 단서를 신설하여 대법원장 또는 대법관 직에 있다가 퇴직하여 변호사 개업을 한 자는 퇴직한 날부터 5년 동안 변호사 2명 이상의 법률사무소를 개설할 수 없고, 법무법인·법무법인(유한)·법무조합의 구성원 및 구성원이 아닌 소속 변호사가 될 수 없도록 한다. 또한 변호사법 제31조 제4항을 신설하여 대법원장 또는 대법관 직에 있다가 퇴직하여 변호사 개업을 한 자는 퇴직한 날부터 3년 동안 대법원이 처리하는 사건을 수임할 수 없고, 그 외의 사건을 다른 변호사와 공동으로 수임하는 것을 제한한다(의안번호 2020242 변호사법 일부개정법률안(유성엽의원 등 10인, 제안일자 2019.5.8., 법제사법위원회 회부 2019.5.9.)).

4. 공직퇴임변호사의 수입자료제출의무

2007년 설립된 법조윤리협의회는 법조윤리 확립을 위한 정책협의, 법조윤리 실태의 분석과 법조윤리 위반행위에 대한 대책수립, 법조윤리와 관련된 법령을 위반한 자에 대한 징계개시의 신청 또는 수사의뢰 등의 업무를 수행한다. 전관 예우를 방지하기 위하여 법조윤리협의회는 공직자퇴임변호사로부터 퇴직일로부터 2년 동안 수입한 사건에 관한 수입 자료와 처리결과를 대통령령으로 정하는 기간마다 제출받아 위법혐의 유무를 검사하는 권한을 가진다(변호사법 제89조의4 제1항~제3항). 법조윤리협회의 위원장은 공직퇴임변호사에게 징계사유나 위법혐의가 있는 것을 발견하였을 때에는 대한변호사협회의 장이나 지방검찰청 검사장에게 그 변호사에 대한 징계개시를 신청하거나 수사의뢰를 할 수 있다(변호사법 제89조의4 제4항). 법조윤리협회의 정밀심사 대상자 선정에 관한 규정 제2조는 공직퇴임변호사를 심사대상자로 선정되도록 하고 있다. 특정 변호사도 수입자료 등의 제출의무를 가진다. 이는 브로커의 고용 등을 통하여 다수의 사건을 수입하였는지 여부를 검토하기 위하여 필요성이 인정되는 경우에는 특정 변호사에게 수입자료 및 처리결과의 제출을 요구할 수 있다(변호사법 제89조의5 제2항). 법무법인은 취업한 퇴직공직자의 취업과 활동내역에 대한 사항을 지체없이 제출하여야 한다. 법조윤리협의회 위원장은 제출받은 자료를 검토하여 관련자들에 대한 징계사유나 위법혐의가 발견된 경우에는 대한변호사협회의 장에게 징계개시를 신청하거나, 지방검찰청 검사장에게 수사를 의뢰할 수 있다(변호사법 제89조의 6).

변호사법 제89조 제2항에 따른 법조윤리협회의 요구에 정당한 이유 없이 따르지 아니하거나 같은 항에 따른 현장조사를 정당한 이유 없이 거부·방해 또

2019년 5월 금태섭의원 등이 제안한 법률안은 퇴직 전 2년부터 퇴직한 때까지 근무한 국가 기관이 처리하는 사건을 퇴직 후 2년 동안 수입할 수 없도록 수입제한 기간을 연장하고 있다(의안번호 2020496 변호사법일부개정법률안(금태섭의원 등 11인, 2019.5.17. 제안, 2019.5.20. 법제사법위원회 회부)). 2019년 6월 권칠승의원 등이 발의한 법률안은 제31조제3항 본문 중 “검사”를 “헌법재판관, 검사”로, “퇴직 전 1년”을 “퇴직 전 3년”으로, “법원, 검찰청”을 “법원, 헌법재판소, 검찰청”으로, “퇴직한 날부터 1년”을 “퇴직한 날부터 3년”으로 한다(의안번호 2020882 변호사법 일부개정법률안(권칠승의원 등 10인, 2019.6.7.발의, 2019.6.10. 법제사법위원회 회부)).

는 기피한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다(변호사법 제117조 제3항 2호). 변호사법 제89조의4제1항·제2항 및 제89조의5제2항을 위반하여 수임자료와 처리 결과를 제출하지 아니한 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과하며(변호사법 제117조 제2항 8호), 제89조의4제1항·제2항 및 제89조의5제2항을 위반하여 수임 자료와 처리 결과에 대한 거짓 자료를 제출한 자에게는 2천만원 이하의 과태료를 부과한다(변호사법 제117조 제1항). 이는 적법한 수임질서를 유지하기 위한 제도이다. 퇴직 변호사 또는 특정 변호사가 상기의 자료를 제출하지 않은 경우에는 1천만원 이하의 과태료를, 거짓 자료를 제출한 경우에는 2천만원 이하의 과태료가 부과될 수 있다(변호사법 제117조).

하지만, 공직퇴임변호사는 법률사건의 수임뿐만 아니라 법률사무의 수임과 그 처리과정에 있어서도 전관으로서의 연고를 이용하여 부당한 결과를 낳을 우려가 있기 때문에, 전관예우의 방지를 위하여 변호사법 제89조의4 및 제89조의7에서 공직퇴임변호사가 제출하여야 하는 자료에 수임사건 뿐만 아니라 수임한 법률사무의 수임자료와 처리결과가 추가되어야 한다. 수임료는 사건의 경중과 적정한 보수를 받았는지를 판단할 수 있는 중요한 지표임에도 불구하고 누락되어 있다. 여기에는 통상의 자문활동에 관한 사항까지도 포함하여, 대가성이 있는 변론 또는 자문활동에 해당하는 모든 활동을 수임자료에 포함하여 법조윤리위원회에 제출토록 하는 것이 필요하다.⁹⁶⁾

V. 결론

우리나라에서만 나타나는 특별한 현상인 전관예우는 단지 한국사회 만의 특이한 현상으로 치부하기에는 그 병폐가 크다. 본 논문 제Ⅱ장에서 살펴본 것처럼

96) 현재 국회에는 변호사법 제89조의4의 공직퇴임변호사가 제출해야 하는 수임 자료 등의 범위를 퇴직 전 2년치에서 3년치로 확대하고 기재사항에 사건별 수임액 등을 포함하는 안이 두 건 제출되어 있다. 두 건의 변호사법 개정법률안은 의안번호 2019833 변호사법 일부개정법률안(채이배의원 등 11인, 2019.4.16. 제안, 2019.4.17. 법제사법위원회 회부, 2019.7.16. 법제사법위원회 상정)과 의안번호 2020496 변호사법일부개정법률안(금태섭의원 등 11인, 2019.5.17. 제안, 2019.5.20. 법제사법위원회 회부)이다.

럼 그동안 우리나라는 전관예우의 병폐를 방지하기 위하여 다양한 제도의 도입을 시도하였다. 2018년 1월에서 2020년 5월 29일까지 총 13건(2018년 6건, 2019년 7건)의 변호사법 개정안이 제출되었는데,⁹⁷⁾ 이 중 2018년 1건과 2019년 5건의 개정안이 전관예우의 방지를 목적으로 하는 변호사법 개정안일 정도로 최근 들어 전관예우의 병폐에 대한 사회적 문제의식이 높아지고 있다. 법조계에 만연한 전관예우에 대한 부정적 인식은 하늘을 손바닥으로 가리는 행위이다. 현직 변호사들을 대상으로 조사한 통계자료, 주요 로펌 대법관 출신 변호사의 대법원 상고심 사건 수임건수 자료, 2018년 국민권익위원회 5개년 반부패 종합계획의 과제로 전관예우의 관행개선 지정 등에서 확인되는 것처럼, 더 이상 전관예우의 문제는 법조계를 잘 모르는 일반인의 법감정에 따른 오해로 치부할 수 있는 상황은 아니다. 전관예우는 현재의 기득권을 유지하려는 일부 법조인으로 인하여 국가의 근간인 사법체계에 대한 불신으로 귀결되고 있는 상황이다. 심지어 최근에는 전관예우 뿐만 아니라 회전문 인사로 불리는 후관예우의 문제까지 제기되면서 사법정의를 실현을 위한 사법의 독립성과 투명성 확립을 위한 제도 구축은 더욱 시급한 과제로 부각되고 있다.

이에 본 연구에서는 전관예우의 방지를 위한 제도개선 방안으로 ① 평생법관제 도입, ② 퇴직 후 변호사 등록제한, ③ 공직퇴임변호사의 수임제한, ④ 공직퇴임변호사의 수임자료제출의무 등을 우선 과제로 제시하였다. 미국, 영국, 일본, 프랑스 등의 국가에서 전관예우가 발생하지 않는 것은 상기의 제도에 의해 유지되는 부분도 있지만, 그에 못지않는 것은 법조문화 및 법조윤리의 정립이다. 전관의 지위를 이용하여 사건에 개입하는 것은 그들의 윤리규정에 부합하지 않는 불공정한 행위에 해당하는 것이다. 비윤리적인 활동에 대해서는 사회의 비난과 함께 엄정한 제재가 부여되며, 이러한 행위를 예방하기 위한 사회의 감시 및 사법절차에서 시민참여의 확대 등이 함께 어우러져야 할 것이다. 전관예우의 문제는 더 이상 법문화라는 추상적인 문제, 인정주의·온정주의라는 불분명한 전통이 원인이 아니라 제도적인 한계로 인하여 극복되지 못하고 있는 문제임을 인지하고 적극적인 제도의 도입을 통해 현재의 한계를 극복하여야 한다. 퇴임한

97) 세부내용은 앞의 각주 95, 96 참조

대법관은 높은 경륜을 지닌 우리 사회의 큰 자산이다. 바라건대, 이들이 변호사로서 사익을 추재하는 길을 걷지 않고 대통령, 국무총리, 교수, 시·군법원 판사 등으로 봉사하며 존경받는 법조인으로 기억되는 문화가 정착되기를 기대한다.

참고문헌

1. 단행본 및 논문

- 정형근, 「변호사법 주석」, 피엔씨미디어, 2016. 224면.
- 노명선, “법조윤리 확립 방안에 관한 시론”, 「법조」, 통권 제725호, 법조협회, 2017.10, 185-236면.
- 박 준, “이른바 現官禮遇·官選辯護 현상에 대한 법적 고찰”, 「법학」, 제52권 제2호, 서울대학교 법학연구소, 2011.6, 1-46면.
- 서보학, “법조비리 근절방안 모색 : 전관예우 방지를 중심으로”, 「경희법학」, 제51권 4호, 경희법학연구소, 2016.12, 233-260면.
- 송기춘, “공직자윤리법상 퇴직 후 취업제한에 관한 법적 논의 : 공직자윤리법 제17조 등의 개정안에 대한 검토를 중심으로”, 「헌법학연구」, 제17권 3호, 한국헌법학회, 2011.9, 209-240면.
- 송인호, “전관예우 해결 방안에 관한 입법적 고찰”, 「홍익법학」, 제14권 제2호, 홍익대학교 법학연구소, 2013.6, 413-437면.
- 이국운, “한국 사회에서 법조계 전관예우의 원인과 대책”, 「법학」, 제25권 제2호, 서울대학교 법학연구소, 2017.8, 1-39면.
- 이상한, “새로운 양형 환경에서 작량감경 규정의 개선방안”, 『법학연구』, 제16집 제3호, 인하대학교 법학연구소, 2013.11, 93-122면.
- 이재삼, “공정사회와 법치주의 실현에 관한 연구”, 「가천법학」, 제5권 제2호, 가천대학교 법학연구소, 2012.8, 107면.
- 정형근, “변호사의 절대적 수입제한사유에 관한 연구”, 「인권과 정의」, 2015.2, 대한변호사협회, 97-119면.

_____, “변호사의 이익충돌회피의무”, 「경희법학」, 제46권 제2호, 경희법학연구소, 2011.6, 203 -235면.
한상희, “헌법문제로서의 전관예우 방지”, 「헌법학연구」, 제17권 제4호, 한국헌법학회, 2011.12, 91-134면.

2. 기타자료

민경한, “전관예우의 문제점과 개선방안”, 「전관비리 근절을 위한 토론회 자료집」, 2016.7.14.
신 평, 「법조계 전관예우 근절방안 모색을 위한 토론회 자료집」, 2017.1.19.
유재원, “법조계 전관예우 대책에 관한 주요 쟁점”, 「이슈와 논점」, 제1194호, 국회입법조사처, 2016.8.
이 율, “최고위직 퇴직공직자 등록 및 개업 제한 방안”, 「법원, 검찰, 최고위직 등록 및 개업제한에 대한 공청회 자료집」, 2017.6.15
이광수, “전관예우 차단을 위한 제도개선방안의 모색”, 「서울지방변호사회공청회자료집」, 2016.5,
이재근, “전관예우방지를 위한 공직자윤리법 개정방향”, 「전관예우와 부패의 회전고리 차단해법은?」, 국회의원 박영선 긴급좌담회 토론문, 2011.6.13.
관계기관 합동, 「세계 20위권 청렴국가 도약을 위한 5개년 반부패 종합계획」, 2018.4.
대한변호사협회 보도자료, “전검찰총장 변호사개업 자제 권고 서한 발송”, 2015.12.4.
_____, 「대법관 출신 변호사의 2016년도 수임 사건 전수조사 분석결과」, 2017.1.
_____, “김현웅 전 장관의 변호사 개업자제 권고”, 2017.7.24.
대한변호사협회 성명서, “퇴임 대법관은 국민에게 봉사하는 모습을 보여야 한다”, 2015.3.19.
_____, “신영철 전 대법관은 개업시도를 즉각 중단하라”, 2016.4.7.
서울지방변호사회, 「전관예우에 대한 설문조사결과 보도자료」, 2014.8.

- _____, 「사법제도개혁과제」, 2016.9
- 의안번호 2012426 변호사법 일부개정법률안(권칠승의원 등 10인), 2018.3.9.제안, 2018.3.12. 법제사법위원회 회부, 2018.9.20. 법제사법위원회 상정
- 의안번호 2019833 변호사법 일부개정법률안(채이배의원 등 11인), 2019.4.16. 제안, 2019.4.17. 법제사법위원회 회부, 2019.7.16. 법제사법위원회 상정
- 의안번호 2020242 변호사법 일부개정법률안(유성엽의원 등 10인), 제안일자 2019.5.8., 법제사법위원회 회부 2019.5.9.
- 의안번호 2020496 변호사법 일부개정법률안(금태섭의원 등 11인), 2019.5.17. 제안, 2019.5.20. 법제사법위원회 회부
- 의안번호 2020882 변호사법 일부개정법률안(권칠승의원 등 10인), 2019.6.7.발의, 2019.6.10. 법제사법위원회 회부
- 참여연대, 「공직자윤리법 개정방향」, 2011.5.25.
- 한국법제연구원, 「공직윤리 강화를 위한 공직자윤리법 정비방안」, 인사혁신처 연구용역 최종보고서, 2015.12.16.
- American Bar Association, *Text of the Model Rules of Professional Conduct*, available at http://www.americanbar.org/groups/professional_responsibility/publications/model_rules_of_professional_conduct/model_rules_of_professional_conduct_table_of_contents.html (last visited at 10/07/2020).
- Courts and Tribunals Judiciary, *Guide to Judicial Conduct*, March 2020, available at <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2018/03/Amended-Guide-to-Judicial-Conduct-revision-Final-v002.-March-2020-pdf.pdf> (last visited at 10/07/2020).
- United States Courts, *Code of Conduct for United States Judges*, available at <http://www.uscourts.gov/judges-judgeships/code-conduct-united-states-judges#d>. (last visited at 10/07/2020).

[Abstract]

Legal Review of the Prevention of the Former Post Courtesy

Park, Eon-Kyung

Kyung Hee University. Office of Career Development

‘The Former Post Courtesy,’ a kind of privileges of former government officials, unique phenomenon which exists due to the Korean judicial system, is a vice that should be abolished to cause distrust of the people. Although some judges or prosecutors argue no courtesy practice, its existence can be affirmed by awareness of legal specialists as well as public awareness, but also by established institutional preventive measures under the ‘Atorney-At-Law Act’ to prevent the courtesy. In addition, in the personnel hearing of the chief justice candidates of the Supreme Court in 2017, the existence of the courtesy is confirmed in that the candidates mentioned the fundamental eradication of the courtesy practice.

The courtesy expands the vice that favors the retired officials of the executive branch and the legislative branch as well as the judicial branch, and can promote the corruption and integrity and unfair business practices of public officials, thereby discriminating the people. It can be extended to problems that violate the rights of equality under the Constitution.

The article is to propose institutional improvement to prevent the courtesy practice. The article, firstly, confirmed the existence of the courtesy by introducing the legislative process and the current legislation to prevent the practice. The article, secondly, envisioned the weak points of current legislation and proposed plans to improve the system to prevent the courtesy practice. The plans includes the introduction of life-time judicial

system, the registration restriction on ex-official lawyers, the restriction on the ex-official lawyers' accepting cases, and the obligation to submit the resignation data of the ex-official lawyers.

It should be recognized that these privileges of former government officials are no longer an abstract problem of law and culture or an unclear tradition of compassionism, but a problem that continues due to institutional limitations. Therefore, legislation need be actively introduced to overcome the current limitations.

Key words : Former Post Courtesy, Senior Judge, Attorney-At-Law Act, Legal Ethics, Conflict-of-Interest Rules