

사립학교 교원 소청심사제도에 대한 소고

A Note on the Appeal System for Private School Educators

이 승 환*

Lee, Seung-Hwan

목 차

- | | |
|--------------------------|--------------------------|
| I. 머리말 | IV. 사립학교 교원의 권리구제 신속성 확보 |
| II. 현행 사립학교 교원 권리구제절차 개요 | 수단 |
| III. 학교법인의 제소권 인정과 권리구제 | V. 맺는말 |
| 지체현상 심화 | |

이 글은 현행 사립학교 교원을 위한 주요 권리구제방법인 교원소청심사제도의 실효성 여부를 검토하고 있다. 사립학교 교원과 국·공립학교 교원에 대한 징계 등 불리한 처분의 불복절차 일원화 목적은 학교법인에 대한 국가의 실효적인 감독권 행사 보장 및 사립학교 교원의 지위향상 도모였다. 그러나 현실적으로 교원소청심사제도를 통한 사립학교 교원들의 권리구제 지체현상이 다수 발생하면서 당초의 목적을 달성하는데 어려움을 겪고 있다. 이러한 지체현상은 공무원 신분의 국·공립학교 교원에 대한 소청심사와 공무원 신분이 아닌 사립학교 교원에 대한 소청심사의 법적 성질 차이에서 비롯되며, 또한 사립학교 법인의 소청결에 대한 불복제소권이 인정되면서 심화되었다. 이에 사립학교 교원의 불안정한 지위 해소를 위하여 판결로 확정되지 않은 소청결정에 관한 이행강제수단 및 대립 당사자가 모두 참여하는 대체적 분쟁해결절차의 도입을 고려할 필요가 있다.

[주제어] 교원지위법정주의, 사립학교 교원, 사립학교 법인, 교원소청심사, 사립학교법

투고일 : 2017. 8. 28. / 심사의뢰일 : 2017. 9. 15. / 게재확정일 : 2017. 10. 11.

* 케이엘에이 법률사무소 변호사
Attorney at Law KL & Associates

I. 머리말

교원의 신분은 헌법 및 법률에 의하여 두텁게 보장되고 있다. 헌법 제31조 제6항은 ‘교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.’고 규정하고 있고, 교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법(교원지위법) 제6조¹⁾는 교원의 신분보장을 명시적으로 규정하고 있으며, 교육공무원법 제43조²⁾도 교권의 존중과 신분보장을 명문화하였다.

사립학교 교원의 경우, 자격·임용·복무, 신분보장 및 사회보장, 징계 등에 관하여 사립학교법(제4장)이 별도 적용된다. 그러나 사립학교 교원도 헌법 제31조 제6항의 교원에 해당하고, 그 자격도 국·공립학교 교원의 자격에 관한 규정에 의하도록 되어 있는 만큼, 교원으로서의 사회적 책무를 다하기 위하여 그 신분 보장도 국·공립학교 교원의 수준에 준할 필요가 있다. 그러나 교원지위법이 1991년 제정되기 이전에는 처분의 대상자가 국·공립학교 교원인지 사립학교 교원인지에 따라 불복절차에 차이가 있었다. 국·공립학교 교원은 국가공무원법에 따라 소청심사위원회에 소청심사를 청구하고 이에 불복하는 교원은 그 결정에 대하여 행정소송을 청구할 수 있었던 반면, 사립학교 교원은 자신에 대한 불이익한 처분에 대하여 학교법인 내부의 재심위원회에 재심을 청구하거나, 민사소송을 제기하여 그 처분을 다투어야 했다. 교원지위법은 사립학교 교원도 자신의 불이익한 처분에 대하여 교원소청심사위원회(구 교원징계재심위원회, “심사위원회”)에 소청심사를 청구하고 이에 불복하는 경우 행정소송을 제기할 수 있도록 하였다. 즉, 교원지위법은 사립학교 교원과 국·공립학교 교원의 징계 등 불리한 처분에 대한 불복절차를 통일적으로 규정함으로써 학교법인에 대한 국가의 실효적인 감독권 행사를 보장하고, 사립학교 교원에게도 국·공립학교 교원에 대한 구제절차에 상응하는 정도로 신분을 보장함으로써 그 지위향상을 도모하려는 것이었다.³⁾ 실제로 고등교육법상 교원의

1) 제6조(교원의 신분보장 등) ① 교원은 형(刑)의 선고, 징계처분 또는 법률로 정하는 사유에 의하지 아니하고는 그 의사에 반하여 휴직·강임(降任) 또는 면직을 당하지 아니한다. ② 교원은 해당 학교의 운영과 관련하여 발생한 부패행위나 이에 준하는 행위 및 비리 사실 등을 관계 행정기관 또는 수사기관 등에 신고하거나 고발하는 행위로 인하여 정당한 사유 없이 징계조치 등 어떠한 신분상의 불이익이나 근무조건상의 차별을 받지 아니한다.

2) 제43조(교권의 존중과 신분보장) ① 교권(敎權)은 존중되어야 하며, 교원은 그 전문적 지위나 신분에 영향을 미치는 부당한 간섭을 받지 아니한다. ② 교육공무원은 형의 선고나 징계처분 또는 이 법에서 정하는 사유에 의하지 아니하고는 본인의 의사에 반하여 강임·휴직 또는 면직을 당하지 아니한다. ③ 교육공무원은 권고에 의하여 사직을 당하지 아니한다.

소청심사청구는 2010년도 189건에서 2014년 9월 기준 295건으로 지속적인 증가추세에 있다.⁴⁾

그러나 이러한 목적으로 도입된 교원소청심사제도가 현실적으로 사립학교 교원들의 신속한 권리구제를 위한 효과적인 분쟁해결절차의 역할을 다하고 있는지 여부에 관하여 논란이 지속되고 있다. 2012년 이후 심사위원회가 대법원에서 중국적으로 승소한 30건의 사건 중, 학교법인이 그 결정사항을 이행하지 않은 사안이 8건에 해당한다는 자료가 국회에 제출된 바 있다.⁵⁾ 또한 심사위원회의 인용결정에도 불구하고 일부 사립대학에서 해당 교수를 복직시키지 않고 그대로 행정소송을 진행하고 있어, 해당 교수들은 여전히 교원 신분을 회복하지 못한 채 지지부진한 법적 공방을 2년·4년까지 진행하는 경우가 관행처럼 계속 되고 있다는 지적도 있다.⁶⁾

이에 현행 교원 권리구제절차의 개요를 살펴보고, 사립학교 법인의 제소권을 인정한 위헌 결정 이후 교원소청심사제도를 통한 권리구제의 지체 가능성을 살펴며, 일반 근로자의 권리구제절차와의 비교·검토를 통하여 현행 교원소청심사의 신속한 권리구제 가능성을 모색하기로 한다.

II. 현행 교원 권리구제절차 개요

1. 교원소청심사⁷⁾

교원지위법 제7조 제1항은 “각급학교 교원의 징계처분과 그 밖에 그 의사에 반하는 불리한 처분(교육공무원법 제11조의4 제4항 및 사립학교법 제53조의2 제6항에 따른 교

-
- 3) 이경운, “교원소청결정의 기속력”, 행정법연구 제18호, 행정법이론실무학회, 2007, 378쪽.
 - 4) 한국대학신문, “사립대선 맥 못 추는 교원소청심사위원회”, 2015.1.12, <<https://news.unn.net/news/articleView.html?idxno=142967>>, 검색일: 2016.12.26.
 - 5) 연합뉴스, “교원소청심사위 결정 안 지켜도 그만? … 위반 잇따라”, 2015.9.8, <<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/09/07/0200000000AKR20150907185700004.HTML>>, 검색일: 2016.12.21.
 - 6) 한국대학신문, 앞의 기사.
 - 7) 소청심사 제도의 개괄적 소개에 관하여, 강인수/허종렬/이시우/김성기, “교원징계 및 교원소청심사제도에 관한 연구”, 교육법학연구 제18권 제1호, 대한교육법학회, 2006, 3-18쪽; 김재호/홍은희/최승원/문상덕/최봉석/김태호/양승미, “교원징계 및 기타 불이익처분에 대한 교원소청심사결정 및 법원 판례분석 연구”, 교육부 연구보고서, 교육부, 2010; <http://www.prism.go.kr/homepage/researchCommon/retrieveResearchDetailPopup.do?research_id=1341000-201000203>, 검색일: 2016.12.26. 등 참조.

원에 대한 재임용 거부처분을 포함한다. 이하 같다)에 대한 소청심사를 하기 위하여 교육부에 교원소청심사위원회(이하 “심사위원회”라 한다)를 둔다.”고 하여, 교원소청심사제도의 근거를 마련하고 있다. 구 교원지위법(1991년 5월 31일 시행, 법률 제4376호)이 제정되기 전에는 국·공립학교와 사립학교 교원의 구제절차에 차이가 있었다. 국·공립학교 교원의 경우 ‘교원징계위원회 의결 → 의결 불복시 소청심사 청구 → 소청심사위원회 결정 불복시 행정소송 제기’의 절차를 거치는데 비하여, 사립학교 교원의 경우 ‘교원징계위원회 의결 → 각 학교법인 산하 재심위원회 재심청구 또는 민사소송절차’와 같이 사적 분쟁해결기구인 재심위원회와 민사소송절차를 통하여 권리구제를 받을 수 있었다.⁸⁾ 그러나 구 교원지위법 제정 이후 사립학교 교원도 현행과 같이 교원소청심사를 청구할 수 있게 되었다.

소청심사 청구인적격은 국·공립·사립학교 여부와 무관하다. 유아교육법 제19조 제1항, 초·중등교육법 제19조 제1항, 고등교육법 제14조, 고등교육법 제14조 제1항, 제2항에 명시된 교원은 누구나 소청심사를 청구할 수 있다. 소청심사청구대상은 ‘징계처분 및 기타 그 의사에 반하는 불리한 처분’이다. ‘징계처분’은 국·공립학교 교원이 국가공무원법 제78조 제1항 각호에 해당되어 징계의결 요구되고 징계위원회의 의결의 결과에 따라 받은 파면·해임·강등·정직·감봉·견책처분, 사립학교 교원이 사립학교법 제61조 제1항 각호에 해당되어 징계의결 요구되고 징계위원회 의결의 결과에 따라 받은 파면·해임·정직·감봉·견책처분. 또는 국·공립학교의 교원이 교육공무원 징계양정 등에 관한 규칙 제4조 제3항에 근거하여 받은 불문경고 등이 있으며, ‘그 밖에 그 의사에 반하는 불리한 처분’은 재임용거부, 직권면직, 직위해제, 휴직, 강임, 기타(전보, 학과이동, 수업금지, 의원면직, 호봉정정거부, 임용취소) 처분 중 근거규정에 위배되어 위법하거나 규정취지에 부합하지 않은 부당한 처분을 의미한다.⁹⁾ 심사위원회는 교육부에 소속되어 있지만 심사·결정에 관하여 교육부장관의 지휘감독을 받지 아니하고 독자적으로 권한행사를 할 수 있는 합의제 기관이고, 심사위원회의 위원의 수, 자격, 임명절차, 임기, 신분보장 등에 관하여 법률로서 규정하고 있으며, 심사위원회 위원의 자격요건¹⁰⁾에 관하여 비록 일정비율 이상의 확보를 보장하고 있지는 아니하지만, 판사, 검사,

8) 오창수, “사립대학 교원에 대한 불이익처분과 법적 구제”, 경희법학 제45권 제1호, 경희법학연구소, 2010, 149쪽 참조.

9) 교원소청심사위원회, “소청심사안내”, <http://www.ace.go.kr/act/o_request_object.do>, 검색일: 2017.1.12.

10) 교원지위법 제8조(위원의 자격과 임명) ① 심사위원회의 위원(위원장을 포함한다. 이하 같다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 교육부장관의 제청으로 대통령이 임명한다. <개정 2013.3.23>

변호사 등의 외부전문가들뿐만 아니라 교원들도 참여할 수 있도록 규정하고 있다.¹¹⁾ 그리고 교원소청사건의 결정은 심사위원회 재적위원 3분의 2 이상의 출석과 재적위원 과반수의 합의에 의하되, 의견이 나뉘어 위원 과반수의 합의에 이르지 못할 경우에는 재적위원 과반수에 이를 때까지 청구인에게 가장 불리한 의견에 차례로 유리한 의견을 더하여 그 중 가장 유리한 의견을 합의된 의견으로 보도록 하고 있다(교원지위법 시행령 제16조 제1항). 그리고 심사위원회의 결정은 각하, 기각, 인용 등으로 구분할 수 있다(교원지위법 시행령 제16조 제2항).¹²⁾ 그리고 심사위원회의 결정은 처분권자를 기속한다(교원지위법 제10조 제2항). 교원소청심사의 경우, 심사위원회가 소청심사청구의 대상이 되는 처분보다 청구인에게 불이익한 결정을 하지 못하고(교원지위법 시행령 제16조 제4항), 처분권자가 청구인의 의사에 반하여 파면·해임·면직처분을 하였을 때에는 그 처분에 대한 심사위원회의 최종 결정이 있을 때까지 후임자를 보충 발령하지 못하며(교원지위법 제9조 제2항), 심사위원회는 소청심사청구를 접수한 날부터 60일 이내에 이에 대한 결정을 하여야 하므로(30일 연장가능, 교원지위법 제10조 제1항) 민사소송 등의 구제절차보다 비교적 빠르게 진행된다는 등의 장점이 있다.

소청심사는 공무원의 권익구제를 위한 소청심사위원회는 위법 또는 부당한 인사상 불이익처분에 대한 구제기관이라는 사법 보완적 기능을 가지고 있기 때문에 공무원 개인의 신분보장과 직업공무원제도의 확립을 위한 제도라고 할 수 있다.¹³⁾ 그리고 공무원에 해당하는 국·공립학교 교원을 위한 소청심사기관으로 교원소청심사위원회가 기

1. 판사, 검사 또는 변호사의 직에 5년 이상 재직 중이거나 재직할 자
2. 교육 경력이 10년 이상인 교원 또는 교원이었던 자
3. 교육행정기관의 3급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원이거나, 3급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원이었던 자
4. 사립학교를 설치·경영하는 법인의 임원이나 사립학교 경영자
5. 「교육기본법」 제15조 제1항에 따라 중앙에 조직된 교원단체에서 추천하는 자

11) 오창수, “사립대학 교원에 대한 불이익처분과 법적 구제”, 149쪽.

12) ② 심사위원회의 결정은 다음과 같이 구분한다.

1. 소청심사청구가 부적법한 것인 때에는 그 청구를 각하한다.
2. 소청심사청구가 이유 없다고 인정하는 때에는 그 청구를 기각한다.
3. 처분의 취소 또는 변경을 구하는 소청심사청구가 이유 있다고 인정하는 때에는 처분을 취소 또는 변경하거나 처분권자에게 그 처분의 취소 또는 변경을 명한다.
4. 처분의 효력 유무 또는 존재 여부에 대한 확인을 구하는 소청심사청구가 이유있다고 인정하는 때에는 처분의 효력유무 또는 존재여부를 확인한다.
5. 위법 또는 부당한 거부처분에 대하여 의무이행을 구하는 소청심사청구가 이유있다고 인정하는 때에는 그 거부처분을 취소하거나 소청심사청구의 취지에 따른 의무이행을 명한다.

13) 이동찬, “교원소청심사 제도에 관한 연구”, 한양법학 제22집, 한양법학회, 2008, 369쪽.

능한다. 그러나 공무원이 아닌 사립학교 교원도 교원소청심사위원회에 심사청구를 할 수 있으므로 이들에 대한 소청심사의 법적 성질이 국·공립학교 교원에 대한 소청심사의 법적 성질과 동일한지 여부에 대하여 견해 차이가 있다. 사립학교 및 국·공립학교 교원에 대한 소청심사의 법적성질이 서로 다르다는 견해(간이분쟁처리절차설)는 후자의 경우 항고쟁송적 권리구제절차가 분명하나, 사립학교 교원에 대한 소청심사는 학교법인에 대한 행정감독적인 견지에서 마련된 단순한 간이분쟁처리절차에 불과하다고 본다.¹⁴⁾ 법적 성질이 동일하다고 보는 입장은 사립학교 교원의 징계에도 사립학교법 등 관계 법률에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 교육공무원법이 적용되므로, 이는 공법행위의 성질을 가지므로 두 사안은 적용 법리를 달리하는 것이 아니기 때문에 국·공립학교 교원에 대한 소청심사와 사립학교 교원에 대한 소청심사를 하나의 소청심사 청구절차로 취급해도 문제가 없다고 한다(특별행정쟁송절차설).¹⁵⁾ 같은 취지에서 교원지위법 제정으로 국·공립학교 교원이나 사립학교 교원이나 교원의 신분보장과 지위 향상을 위한 법적성질은 동일한 것으로 보는 것이 옳기 때문에 사립학교 교원의 징계처분도 국·공립학교 교원의 경우와 마찬가지로 특별행정절차의 대상이 된다고 한다(특별행정심판설).¹⁶⁾ 또한 사법적 분쟁해결제도의 문제점을 보완하고 사회변화와 정부의 감독·개입의 한계와 그리고 신속한 학교분쟁의 해결과 사회적 비용 절약의 필요성을 고려하여 교원소청심사제도를 교육분쟁의 특성에 적합한 대체적 분쟁해결제도의 일환으로 발전시켜 나가야 한다는 견해도 있다.¹⁷⁾ 헌법재판소는 “입법자의 의도에도 불구하고 여전히 재심절차는 학교법인과 그 교원 사이의 사법적 분쟁을 해결하기 위한 간이분쟁해결절차로서의 성격을 갖는다고 할 것”(헌법재판소 2006. 2. 23. 선고 2005헌가7, 2005헌마1163 (병합) 결정)이라고 하여, 교원소청심사를 간이분쟁해결절차로 보고 있다.

2. 행정소송

심사위원회의 결정에 대하여 교원, 사립학교법 제2조에 따른 학교법인 또는 사립학교

14) 이상규, “교원의 징계 등에 대한 불복절차의 법적문제”, 고시연구 제215호, 고시연구사, 1992, 69-70쪽 참조.

15) 이동과, “교원징계 구제절차의 법적문제”, 연세법학연구 제2집, 연세대학교 법률문제연구소, 1992, 198-189쪽 참조.

16) 한건우, “사립학교 교원의 징계 등에 대한 구제절차”, 고시연구 제220호, 고시연구사, 1992, 97쪽 참조.

17) 이시우, “교원소청심사위원회의 소청심사결과와 행정소송”, 현대사회와 행정 제16권, 한국국정관리학회, 2006, 220-221쪽.

경영자 등 당사자는 그 결정서를 송달받은 날부터 90일 이내에 행정소송법으로 정하는 바에 따라 소송을 제기할 수 있다(교원지위법 제10조 제3항). 1991년 당시 교원지위법이 제정되었을 때는 “교원은 재심위원회의 결정에 대하여 그 결정서의 송달을 받은 날부터 60일 이내에 행정소송법이 정하는 바에 의하여 소송을 제기할 수 있다.”고 하여, 국·공립·사립학교 교원만이 원고적격을 갖추었다. 후에 소개할 헌법재판소의 해당 조항 위헌 결정으로 인하여 교원지위법이 개정되면서 교원 외에도 학교법인 및 사립학교 경영자도 원고로서 소송을 제기할 수 있게 되었다.

행정소송의 대상 및 피고적격은 원고가 국·공립학교 교원인지 사립학교 교원인지 여부에 따라 달라진다. 국·공립대학 교원에 대한 징계 등 불리한 처분은 행정처분이므로 국·공립학교원이 징계 등 불리한 처분에 대하여 불복이 있으면 심사위원회에 소청심사청구를 하고, 위 심사위원회의 심사결정에 불복이 있으면 원처분청(총장이나 학장)을 상대로 행정소송을 제기하여야 한다.¹⁸⁾ 대법원도 위와 같은 경우 ‘소송의 대상이 되는 처분은 원칙적으로 원처분청의 처분’이라고 실시한 바 있다.¹⁹⁾ 한편, 사립학교 교원과 학교법인의 관계는 원칙적으로 사법적 법률관계에 기초하고 있으므로²⁰⁾ 사립학교 교원은 학교법인의 징계 등 불리한 처분에 대하여 직접 그 취소를 구하는 행정소송을 제기할 수 없고 심사위원회의 소청심사절차를 거치지 않는 한 민사소송으로 그 효력 유무를 다투어야 한다.²¹⁾ 사립학교 교원에 대한 징계처분의 법적 성질을 사법관계로 보는 한 학교법인을 행정청이라고는 할 수 없으므로 행정소송의 피고는 심사위원회라고 보아야 할 것이다.²²⁾ 대법원은 사립학교 교원의 징계처분 등 관련 행정소송의 대상이

18) 오창수, “국·공립대학 교원에 대한 불이익처분과 법적 구제”, 법과 정책 제15권 제2호, 제주대학교 법과정책연구소, 2009, 233쪽.

19) “국·공립학교교원에 대한 징계 등 불리한 처분은 행정처분이므로 국·공립학교교원이 징계 등 불리한 처분에 대하여 불복이 있으면 교원징계재심위원회에 재심청구를 하고 위 재심위원회의 재심결정에 불복이 있으면 항고소송으로 이를 다투어야 할 것인데, 이 경우 그 소송의 대상이 되는 처분은 원칙적으로 원처분청의 처분이고, 원처분이 정당한 것으로 인정되어 재심청구를 기각한 재결에 대한 항고소송은 원처분의 하자를 이유로 주장할 수는 없고 그 재결 자체에 고유한 주체·절차·형식 또는 내용상의 위법이 있는 경우에 한한다고 할 것이므로, 도교육감의 해임처분의 취소를 구하는 재심청구를 기각한 재심결정에 사실오인의 위법이 있다가나 재량권의 남용 또는 그 범위를 일탈한 것으로서 위법하다는 사유는 재심결정 자체에 고유한 위법을 주장하는 것으로 볼 수 없어 재심결정의 취소사유가 될 수 없다.”(대법원 1994. 2. 8. 선고 93누17874 판결)

20) “사립학교 교원의 임용계약은 사립학교법 소정의 절차에 따라 이루어지는 것이지만 그 법적 성질은 사법상의 고용계약에 다름 아닌 것으로 누구를 교원으로 임용할 것인지 여부는 원칙적으로 당해 학교법인의 자유의사 내지 판단에 달려 있고, 또한 이러한 임용계약에 조건을 붙일 수도 있는 것이며 그 계약이 조건부일 때에는 당연히 그 조건의 성취 여부에 따라 계약의 효력이 좌우된다.”(대법원 2000. 12. 22. 선고 99다55571 판결)

21) 오창수, “사립대학 교원에 대한 불이익처분과 법적 구제”, 149-150쪽.

되는 행정처분은 심사위원회의 결정이며, 피고도 심사위원회라는 입장이다.²³⁾²⁴⁾

3. 민사소송

교원지위법 제정 이후에도 학교법인의 사립학교 교원에 대한 징계 등 불리한 처분은 여전히 사법상의 법률행위로서의 성격을 가지므로 사립학교 교원은 심사절차를 거쳤는지 여부를 불문하고 불리한 처분의 효력 등을 다투는 민사소송을 제기하여 권리구제를 받을 수 있다.²⁵⁾ 하급심은 사립학교 교수인 원고가 심사위원회 각하 결정을 받은 후 이에 대하여 행정소송을 제기하지 아니하고 별도로 민사법원에 교수지위 확인청구의 소를 제기한 것은 부적법하다는 피고 학교법인의 본안전 항변에 관하여, 특별법(교원지위법)상 심사위원회 결정에 대한 불복방법이 있다 하여 처분 자체에 대하여 소송을 통한 불복방법이 배제된다고 할 수 없고, 사법상의 고용계약인 임용계약의 성질상 재임용 탈락자가 그 재임용거부처분에 대한 효력을 다투기 위해서는 민사소송절차에 의하여야 한다²⁶⁾고 하여, 본안전 항변을 받아 들이지 않고 본안에 대한 심리·판단을 내린바 있다.

22) 이진우, “사립학교 교원에 대한 징계처분의 불복절차 - 학교법인의 행정소송 원고적격을 중심으로”, 법학논총, 제19집, 숭실대학교 법학연구소, 2008, 220쪽.

23) “사립학교 교원에 대한 해임처분에 대한 구제방법으로 학교법인을 상대로 한 민사소송 이외 교원지위향상을 위한특별법 제7조 내지 제10조에 따라 교육부 내에 설치된 교원징계재심위원회에 재심청구를 하고 교원징계 재심위원회의 결정에 불복하여 행정소송을 제기하는 방법도 있으나, 이 경우에도 행정소송의 대상이 되는 행정처분은 교원징계재심위원회의 결정이지 학교법인의 해임처분이 행정처분으로 의제되는 것이 아니며 또한 교원징계재심위원회의 결정을 이에 대한 행정심판으로서의 재결에 해당되는 것으로 볼 수는 없다.”(대법원 1993. 3. 12. 선고 92누13707 판결)

24) “사립학교 교원에 대한 징계처분 등 그 의사에 반한 불리한 처분에 대하여 교원지위향상을위한특별법 제9조, 제10조의 규정에 따라 교원징계재심위원회에 재심청구를 하고 이에 불복하여 행정소송을 제기하는 경우, 재심의 대상이 되는 행정처분은 학교법인의 징계처분이 아니라 재심위원회의 결정이므로 그 결정이 행정심판으로서의 재결에 해당하는 것은 아니라 할 것이고 이 경우 처분청인 재심위원회가 항고소송의 피고가 되는 것이며, 그러한 법리는 재심위원회의 결정이 있는 후에 당해 사립학교의 설립자가 국가나 지방자치단체로 변경된다고 하여(교육법 제85조 제3항 참조) 달라지지 아니하는 것이다.”(대법원 1994. 12. 9. 선고 94누6666 판결)

25) 오창수, “사립대학 교원에 대한 불이익처분과 법적 구제”, 경희법학 제45권 제1호, 경희대학교 법학연구소, 151쪽.

26) “구 교원지위법 및 현행 교원지위법 제1조가 ‘이 법은 교원에 대한 예우 및 처우를 개선하고 신분보장을 강화함으로써 교원의 지위를 향상시키고 교육발전을 도모함을 목적으로 한다’라고 그 법의 목적을 규정하고 있는 점에 비추어 보면, 위 각 법 소정의 재심 또는 소청심사는 교원에 대하여 특별히 인정된 징계처분 기타 그 의사에 반하는 불리한 처분에 대한 불복방법으로서, 그러한 불복방법이 있다고 하여 위 결정에 대한 불복이 아닌 처분자체에 대하여 소송의 방법으로 불복하는 것이 배제된다고 할 수는 없고, 또한 원고와

III. 학교법인의 제소권 인정과 권리구제 지체현상 심화

1. 학교법인 제소권 배제 조항에 대한 위헌결정

1.1 위헌결정 이전 학교법인 제소권 배제

구 교원지위법(2007년 5월 11일 법률 제8414호로 개정되기 이전의 것) 제9조 제1항 본문은 “교원이 징계처분 기타 그 의사에 반하는 불리한 처분에 대하여 불복이 있을 때에는 그 처분이 있는 것을 안 날부터 30일 이내에 재심위원회에 재심을 청구할 수 있다.”고 하고, 제10조 제3항은 “교원은 재심위원회의 결정에 대하여 그 결정서의 송달을 받은 날부터 60일 이내에 행정소송법이 정하는 바에 의하여 소송을 제기할 수 있다.”고 하여, 오직 교원의 심사위원회 결정에 대한 불복제소권만을 규정하고 있을 뿐이었다. 이러한 이유로 심사위원회가 사립학교 교원에 대한 학교법인의 징계 등 불이익한 처분을 취소하는 결정을 내리는 경우, 학교법인이 그에 대하여 다툴 수 있는지 여부가 문제되었다.

대법원은 “징계처분을 받은 사립학교의 교원은 교원지위향상을위한특별법 제9조에 따라 교육부의 교원징계재심위원회에 재심을 청구할 수 있고, 같은 법 제10조 제2항, 제3항 규정상 그 재심위원회가 한 결정에 대하여는 재심위원회에 그 재심청구를 한 교원만이 행정소송을 제기할 수 있고, 징계처분권자인 학교법인 등은 행정소송을 제기할 수 없다.”(대법원 1995. 6. 13. 선고 93누23046 판결)고 하여, 학교법인의 행정소송 원고적격을 부인하였다. 또한 대법원은 교원지위법의 입법목적에 비추어 볼 때 심사위원회의 결정이 처분권자를 기속하고 교원에게만 원고적격을 부여하는 조항이 헌법상의 재판청구권 또는 평등권을 침해한다고 볼 수 없다고 판단하였다.²⁷⁾

같은 사립학교교원에 대한 임용계약의 법적 성질은 사법(私法)상의 고용계약에 해당하여(대법원 2000. 12. 22. 선고 99다55571 판결 등 참조), 재임용에서 탈락된 사립학교교원이 학교법인을 상대로 재임용거부결정의 효력을 다투기 위하여는 민사소송절차에 의하여야 하는 것이므로, 원고가 위 각 위원회로부터 위와 같이 각하결정들을 받은 후 그에 대한 재심청구나 행정소송을 제기하지 아니하고 이 사건 민사소송을 제기하였다 하여도 이 사건 소를 부적법하다 할 수는 없는 것이어서, 피고의 위 본안전 항변은 이유 없다.”(서울고등법원 2007. 1. 12. 선고 2005나84701 판결)

27) “교원에 대한 예우 및 처우를 개선하고 신분보장을 강화함으로써 교원의 지위를 향상시키고 교육발전을 도모함을 목적으로 하여 제정된 교원지위향상을위한특별법이 징계처분 등을 받은 교원으로 하여금 국·공립 학교 교원과 동일하게 교육부에 설치된 교원징계재심위원회에 재심청구를 할 수 있게 하고 그 재심위원회의 결정은 처분권자를 기속하며, 그 제10조 제3항에서 교원징계재심위원회의 결정에 대하여는 재심청구를 한 교원만이 행정소송을 제기할 수 있도록 규정한 것은 합리적인 근거가 있는 것으로서(실질적으로는 교원징계

헌법재판소도 1998년 7월 6일 학교법인의 행정소송 원고적격을 명시하지 않은 위조항의 위헌 여부에 관하여, 아래와 같이 합헌결정을 내렸다(헌법재판소 1998. 7. 16. 선고 95헌바19 결정). 당시 헌법재판소는 “교원지위향상을위한특별법 제7조 제1항, 제9조 제1항, 제10조 제2항은 교육부에 교원징계재심위원회를 설치하여 국·공립학교 교원과 마찬가지로 사립학교 교원의 경우에도 징계처분 등에 대하여 불복이 있을 때에는 동 재심위원회에 재심을 청구할 수 있도록 하고, 동 재심위원회의 결정은 처분권자를 기속하도록 하고 있는바, 재심위원회의 재심은 사립학교 및 그 교원이나 국·공립학교 및 그 교원은 국가의 공교육을 담당한다는 점에서 본질적으로 차이가 없음을 전제로, 국가가 국·공립학교의 경우와 같이 사립학교의 징계처분 등에 대하여 균형 있게 감독을 하고 교원의 신분보장을 해 주기 위하여 특별히 마련한 행정심판에 유사한 구제절차이므로, 사립학교 교원에 대한 재심결정은 일반적인 행정처분이 아니라 감독자인 국가의 감독대상자인 학교법인 등에 대한 감독권 행사로서의 처분으로서 행정심판의 재결에 유사한 것이다.”라고 사립학교 교원의 징계 등 불이익한 처분에 관한 심사위원회 결정의 법적 성격을 규명하면서, “감독권 행사인 재심결정에 대하여 감독대상자인 학교법인 등이 불복, 행정소송을 할 수 있도록 허용할 것인지 여부는 교육제도와 교원의 지위를 어떻게 정할 것인가에 관한 문제로써 입법정책에 속하는 사항이라고 할 것인바, 위 특별법 제10조 제3항에서 재심위원회의 재심결정에 대하여 재심청구를 한 교원만 행정소송을 제기할 수 있을 뿐, 징계처분권자인 학교법인 또는 사립학교 경영자는 이를 제기할 수 없도록 하였다 하더라도 이는 사립학교 교원의 신분보장을 위한 것으로서 합리적 이유가 있으므로 평등원칙에 위배된다고 할 수 없고, 재심결정은 일반 행정처분과 달리 행정심판의 재결에 유사한 감독권 행사로서의 처분이므로 학교법인 등이 재심결정에 대하여 불복할 수 없도록 제한하였다 하여 재판청구권 등을 보장한 헌법규정에 위반되지 아니한다.”고 이유를 밝혔다.

학교법인에게 불복제소를 허용하지 않는 형태로 교원의 권익보호 및 구제를 하는 입법방식은 이후에도 나타났다. 2005년 7월 13일 제정된 대학교원 기간임용제 탈락자 구제를 위한 특별법(“임용탈락구제법”)도 “재임용 탈락이 부당하였다는 위원회의 결정에 대하여 처분권자는 소송으로 다투지 못한다.”(제9조 제1항)고 하여, 학교법인이 재임

재심위원회의 결정으로 하여금 행정처분에 대한 행정심판으로서의 재결에 유사한 것으로 기능하도록 하겠다는 취지로 보인다. 그 결정에 대하여 처분권자에게 불복할 수 없도록 하였다고 하여 헌법상의 재판청구권이나 평등권을 침해하는 것이 되어 무효라고 할 수 없다.”(대법원 1995. 6. 13. 선고 93누23046 판결)

용 재심사결정에 관한 행정소송의 원고적격 배제를 명시적으로 규정하기도 하였다.

1.2 학교법인의 제소권 배제에 대한 헌법재판소의 위헌결정

헌법재판소는 2006년 2월 23일 아래와 같은 이유로 학교법인의 행정소송 원고적격을 인정하지 않은 구 교원지위법 관련 규정에 대한 기존의 견해를 변경하여, 이를 위헌이라고 결정하였다(헌법재판소 2006. 2. 23. 선고 2005헌가7, 2005헌마1163(병합) 결정).

우선 헌법재판소는 학교법인과 교원의 법률관계 및 징계 등 불리한 처분의 법적 성격에 관하여, “사립학교 교원은 학교법인과 사법상 고용계약에 의하여 임면(사립학교법 제53조, 제53조의2)되고, 학생을 교육하는 대가로서 학교법인으로부터 임금을 지급받으므로 학교법인과 교원의 관계는 원칙적으로 사법적 법률관계에 기초하고 있다. 비록 위에서 본 바와 같이 인사권의 행사에 대하여 관할청에 보고의무(사립학교법 제54조)가 부과되는 등 학교법인에 대하여 국가의 광범위한 감독 및 통제가 행해지고, 사립학교 교원의 자격, 복무 및 신분보장을 공무원인 국·공립학교 교원과 동일하게 보장하고 있지만, 이 역시 이들 사이의 법률관계가 사법관계임을 전제로 그 신분 등을 교육공무원의 그것과 동일하게 보장한다는 취지에 다름 아니다. 따라서 학교법인의 사립학교 교원에 대한 인사권의 행사로서 징계 등 불리한 처분 또한 사법적 법률행위로서의 성격을 가진다.”고 하였다.

그러면서 헌법재판소는 “교원지위법이 재심위원회를 교육인적자원부 산하의 행정기관으로 설치하고(제7조), 그 결정에 처분권자가 기속되도록 하며(제10조 제2항), 교원만이 재심결정에 불복하여 행정소송을 제기할 수 있게 한 취지로 보아 입법자는 재심위원회에 특별행정심판기관 또는 특별행정쟁송기관으로서의 성격을 부여하였고, 그 결과 재심결정은 행정심판의 재결에 해당한다고 볼 여지도 없지 아니하다(국·공립학교 교원이 당사자인 재심절차와 재심결정이 행정심판과 행정심판의 재결에 해당하다는 데는 이론이 없다). 그러나 행정심판이라 함은 행정청의 처분 등으로 인하여 침해된 국민의 기본권 등 권익을 구제하고, 행정의 자기통제 및 자기감독을 실현함으로써 행정의 적법성을 보장하는 권리구제절차이므로 학교법인과 그 소속 교원 사이의 사법적 고용관계에 기초한 교원에 대한 징계 등 불리한 처분을 그 심판대상으로 삼을 수는 없는 것이다. 따라서 입법자의 의도에도 불구하고 여전히 재심절차는 학교법인과 그 교원 사이의 사법적 분쟁을 해결하기 위한 간이분쟁해결절차로서의 성격을 갖는다고 할 것이므로,

재심결정은 특정한 법률관계에 대하여 의문이 있거나 다툼이 있는 경우에 행정청이 공적 권위를 가지고 판단·확정하는 행정처분에 해당한다고 봄이 상당하다.”고 하였다. 소청심사의 대상이 된 불이익처분이 행정청이 아닌 사법상의 행위이기 때문에 이에 대한 소청결정도 행정심판의 재결이 아니라 제1차 행정처분이라는 것이다.²⁸⁾

헌법재판소는 “교원이 제기한 민사소송에 대하여 응소하거나 피고로서 재판절차에 참여함으로써 자신의 권리를 주장하는 것은 어디까지나 상대방인 교원이 교원지위법이 정하는 재심절차와 행정소송절차를 포기하고 민사소송을 제기하는 경우에 비로소 가능한 것이므로 이를 들어 학교법인에게 자신의 침해된 권익을 구제받을 수 있는 실효적인 권리구제절차가 제공되었다고 볼 수 없고, 교원지위부존재확인 등 민사소송절차도 교원이 처분의 취소를 구하는 재심을 따로 청구하거나 또는 재심결정에 불복하여 행정소송을 제기하는 경우에는 민사소송의 판결과 재심결정 또는 행정소송의 판결이 서로 모순·저촉될 가능성이 상존하므로 이 역시 간접적이고 우회적인 권리구제수단에 불과하다. 그리고 학교법인에게 재심결정에 불복할 제소권한을 부여한다고 하여 이 사건 법률조항이 추구하는 사립학교 교원의 신분보장에 특별한 장애사유가 생긴다든가 그 권리구제에 공백이 발생하는 것도 아니므로 이 사건 법률조항은 분쟁의 당사자이자 재심절차의 피청구인인 학교법인의 재판청구권을 침해한다.”고 하였다. 행정심판의 재결이라면 그 기속력 때문에 피청구인인 처분청이 인용재결을 다룰 수 없지만, 행정청 아닌 학교법인이 한 불이익처분을 행정처분으로 볼 수 없고 소청결정을 제1차 처분으로 볼 수밖에 없으므로 이 제1차 처분의 상대방인 학교법인이 소청결정을 다투지 못하게 하는 것은 재판청구권을 침해하는 것이라고 보는 것이다.²⁹⁾ 심사위원회가 청구를 인용하든 또는 기각하든 간에 사법상 법률관계의 당사자이자 청구의 당사자인 학교법인 또는 사립학교 교원 중 어느 일방은 이로 인하여 자신의 권익을 침해받게 되므로 이 경우 헌법 제27조의 취지에 따라 입법자는 그 결정으로 인하여 권익을 침해받은 자가 법원의 재판을 통하여 구제를 받을 수 있도록 하는 절차를 마련할 것이 요구됨에도 불구하고, 해당 조항은 그 결정에 대한 불복절차를 형성하는 입법형성권의 한계를 위배하였다고 판단한 것으로 보인다.

또한 헌법재판소는 “또한 학교법인은 그 소속 교원과 사법상의 고용계약관계에 있고 재심절차에서 그 결정의 효력을 받는 일방 당사자의 지위에 있음에도 불구하고 이 사건

28) 이경운, 앞의 논문, 382쪽.

29) 이경운, 위의 논문, 382쪽.

법률조항은 합리적인 이유 없이 학교법인의 제소권한을 부인함으로써 헌법 제11조의 평등원칙에 위배되고, 사립학교 교원에 대한 징계 등 불리한 처분의 적법여부에 관하여 재심위원회의 재심결정이 최종적인 것이 되는 결과 일체의 법률적 쟁송에 대한 재판권능을 법원에 부여한 헌법 제101조 제1항에도 위배되며, 행정처분인 재심결정의 적법여부에 관하여 대법원을 최종심으로 하는 법원의 심사를 박탈함으로써 헌법 제107조 제2항에도 아울러 위배된다.”고 견해 변경의 이유를 밝혔다. 학교법인과 교원은 사법적 고용계약에 따라 법률관계를 형성하여 계약상 동등한 지위에 있다고 볼 수 있으므로, 양 당사자 사이에 법률적 쟁송이 있는 경우 사법적 판단을 받을 수 있는 권한도 양 당사자 모두에게 평등하게 인정되어야 할 것이다. 또한 학교법인의 제소권한이 일방적으로 배제되는 경우, 학교법인과 교원 사이의 법률적 쟁송에 대하여 법원이 아닌 교육부 산하의 심사위원회가 최종적으로 판단을 내리는 효과가 발생하고, 대법원이 행정처분(심사위원회의 결정)이 헌법이나 법률에 위반되는지 여부를 최종적으로 심사할 수 없게 되므로, 헌법재판소는 이러한 점을 지적하며 해당 조항의 위헌성을 인정하였다.

1.3 교원지위법 등의 개정

위에서 확인하였듯, 구 교원지위법은 오직 교원만이 심사위원회의 결정에 대하여 결정서를 송달받은 날부터 60일 이내에 행정소송을 제기할 수 있었다. 그러나 헌법재판소의 위헌결정에 따라 2007년 5월 11일 교원 등 청구인의 권익보호를 위하여 심사위원회의 결정에 대하여 종전의 교원뿐만 아니라 학교법인 및 사립학교경영자도 행정소송을 제기할 수 있도록 하고, 행정소송법이 정하고 있는 제소기간과의 형평성을 유지하기 위하여 이의 제소기간을 60일에서 90일로 연장하는 것으로 개정(2008년 2월 29일 법률 제8852호로 개정되기 이전의 것)하였다.³⁰⁾ 또한 임용탈락구제법도 같은 날 개정(2008년 2월 29일 법률 제8852호로 개정되기 이전의 것)되어, 처분권자의 행정소송 제소권을 명시적으로 배제하는 조문이 삭제되었다.

30) 이진우, 앞의 논문, 229쪽.

〈표 III-1〉 교원지위법 및 임용탈락구제법 개정 전후 비교

	개정 전	개정 후
교원지위법 제10조 제3항	교원은 심사위원회의 결정에 대하여 그 결정서의 송달을 받은 날부터 60일 이내에 행정소송법이 정하는 바에 의하여 소송을 제기할 수 있다.	제1항에 따른 심사위원회의 결정에 대하여 <u>교원, 사립학교법 제2조에 따른 학교법인 또는 사립학교경영자 등 당사자는</u> 그 결정서의 송달을 받은 날부터 90일 이내에 행정소송법이 정하는 바에 의하여 소송을 제기할 수 있다.
임용탈락구제법 제9조 제1항	재임용 탈락이 부당하였다는 위원회의 결정에 대하여 처분권자는 소송으로 다투지 못한다.	삭제

이처럼 학교법인의 심사위원회 결정에 대한 제소권이 인정됨에 따라 사립학교 교원에 대한 권리구제가 법 개정 이전보다 지연될 가능성이 커졌다. 이전에는 사립학교 교원이 교원지위법상의 소청절차를 포기하고 징계 등 불리한 처분의 효력유무를 다투는 민사소송을 제기하는 경우에 한하여, 학교법인은 응소하거나 피고로서 재판절차에 참여할 수 있었고 그 인용결정에 대하여 별도로 불복할 수 있는 절차가 없었다. 심사위원회가 징계 처분을 취소하는 결정을 하였다면 그 결정내용은 교원의 청구대로 이루어진 것이므로 교원은 행정소송을 제기할 소의 이익이 없고, 학교법인은 행정소송의 원고적격이 없으므로 심사위원회의 결정은 법원의 판단 없이 그대로 확정되었다.³¹⁾ 그러나 법 개정 이후 학교법인은 심사위원회의 결정에 대하여 일단 불복하여 행정소송을 제기한 후, 그 승소 여부와 무관하게 이를 대법원까지 상고함으로써 시간을 버는 지연전술을 쓸 수 있게 되었다. 심사위원회가 사립학교 교원의 징계처분을 취소하는 결정을 하더라도 학교법인이 이에 불복하여 행정소송을 제기할 경우 결국 대법원의 판결이 확정되어야 비로소 교원의 권리구제가 가능해졌다. 국·공립학교 교원의 경우 심사위원회의 인용결정을 통해 확정적으로 권리구제를 받을 수 있는데 반하여, 해당 사립학교 교원은 판결이 확정될 때까지 수년간 법정 다툼에 시간과 노력을 소모할 수밖에 없게 되었다.

2. 소청심사를 통한 사립학교 교원 권리구제 지체현상 심화

2.1 국·공립학교 교원의 경우

교원지위법은 최초 제정 당시부터 현재까지 “심사위원회의 결정은 처분권자를 기속한다.”고 하여 심사위원회 결정의 기속력을 인정하고 있다. 여기에서 ‘기속’이란 심사청

31) 이진우, 앞의 논문, 233쪽.

구의 피청구인인 당해 처분청(국·공립학교의 총장이나 학장 등)이 결정의 취지에 따르도록 하는 것으로, 심사청구가 인용되어도 처분청이 결정의 취지에 반하는 태도를 견지하면 청구인의 권리구제는 실현될 수 없기 때문에 법률이 명시적으로 규정한 것이라 할 수 있다.³²⁾ 해당 처분청은 처분을 취소하는 재결이 있는 경우에는 행정청이 동일한 사정 하에서 같은 이유로 같은 내용의 처분을 다시 할 수 없으며,³³⁾ 당해 처분과 관련하여 사실상의 조치가 있는 경우 이를 원상으로 회복하여야 하고, 당사자의 신청을 거부하거나 부작위로 방치한 처분의 이행을 명하는 재결이 있으면 행정청은 지체 없이 이전의 신청에 대하여 재결의 취지에 따라 처분을 하여야 한다(행정심판법 제49조 제2항).³⁴⁾³⁵⁾ 심사위원회의 심사결정도 행정심판법의 재결에 해당하므로,³⁶⁾ 국·공립학교 교원에 대한 불이익한 처분에 관한 취소재결이 있는 경우 당해 처분청은 그 재결의 취지에 따른 재처분의무를 부담할 것이다. 헌법재판소도 구 교원지위법 제10조 제3항의 위헌성을 인정한 앞의 결정(헌법재판소 2006. 2. 23. 선고 2005헌가7, 2005헌마1163(병합) 결정)에서, “재심위원회의 재심결정은 학교법인과 사립학교 교원 간의 징계 등 불리한 처분을 둘러싼 법적 분쟁에 대하여 당사자로부터 독립된 행정기관인 재심위원회가 분쟁해결을 위하여 공적 권위를 가지고 판단·확정한 행정처분이라고 할 것인바, 구체적으로 재심위원회가 재심청구를 인용하여 이를 취소하는 경우에는 그 형성력으로 인하여 양 당사자 간의 법률관계가 직접 형성되고, 취소를 명하는 경우에는 그 기속력으로 인하여 학교법인은 그 결정의 취지대로 법률관계를 형성할 의무를 부담하게 된다.”고 하여, 심사위원회 결정의 형성력 및 기속력을 인정하였다.

또한 심사위원회의 소청결정에 불복하고자 하는 국·공립학교 교원은 당해 처분청을 피고로 하여 자신에 관한 불이익한 처분의 취소를 구하는 행정소송을 제기하고, 그러한 처분을 취소하는 판결이 확정될 경우 그 확정된 판결은 당해 처분청을 기속한다. 행정소송법상, 처분 등을 취소하는 확정판결은 그 사건에 관하여 당사자인 행정청과 그 밖의

32) 이경운, 앞의 논문, 383쪽.

33) “건물을 철거하라는 취지의 제고처분에 대하여 원고가 불복소원을 제기하여 일부 인용재결을 받아 확정된 경우에 위 재결에 구속을 받는 처분청이 동일한 사정 아래서 같은 내용을 되풀이 한 제고처분은 확정된 재결에 위배되는 것이어서 위법하다.”(대법원 1983. 8. 23. 선고 82누302 판결)

34) 이경운, 앞의 논문, 384-385쪽.

35) 기속력의 내용 일반에 관하여, 김창조, “취소소송에 있어서 판결의 기속력”, 법학논고, 제42집, 경북대학교 법학연구원, 2013, 107-113쪽 참조.

36) 오창수, “국·공립대학 교원에 대한 불이익처분과 법적 구제”, 법과정책 15권 제2호, 제주대학교 법과정책연구소, 253쪽

관계행정청을 기속하며(행정소송법 제30조 제1항), 판결에 의하여 취소되는 처분이 당사자의 신청을 거부하는 것을 내용으로 하는 경우에는 그 처분을 행한 당해 행정청은 판결의 취지에 따라 다시 이전의 신청에 대한 처분을 하여야 하고(행정소송법 제30조 제2항), 행정청이 앞의 규정에 따라 이전의 신청에 대한 처분을 하지 아니하는 때에는 제1심 수소법원은 당사자의 신청에 의하여 결정으로써 상당한 기간을 정하고 행정청이 그 기간 내에 이행하지 아니하는 때에는 그 지연기간에 따라 일정한 배상을 할 것을 명하거나 즉시 손해배상을 할 것을 명할 수 있다(행정소송법 제34조). 따라서 국·공립학교 교원의 경우 심사위원회 결정이나 법원 판결의 기속력에 의해 비교적 신속하게 권리구제를 받을 수 있다.

2.2 사립학교 교원의 경우

그러나 사립학교 교원과 학교법인 간의 법률관계를 사법적인 것으로 보는 법원의 입장을 기초로 할 때, 학교법인의 행위는 사법상의 법률행위에 해당하므로 징계 등 불이익처분 그 자체는 행정처분에 해당하지 않는다. 징계 등 불이익처분을 행정처분으로 보고 이에 대한 소청결정을 행정심판(항고심판)으로 보게 되면, 그 취소나 무효를 확인하는 인용결정이 있는 경우, 위에서 본 행정심판 재결의 형성력 때문에 그 불이익처분이 법률상 처음부터 없었던 것처럼 원상회복되므로 처분청의 특별한 행위를 매개하지 않고도 원직에 복귀할 수 있는데 반하여, 사법상의 행위로 보게 되면 이러한 효력을 인정할 수 없고 단지 임용권자에 대한 복직 등 청구권만 발생하게 된다.³⁷⁾ 서론에 인용된 기사들에도 나타나듯, 심사위원회가 사립학교 교원의 청구를 인용하는 결정을 내리더라도, 학교법인이 그 결정의 취지와는 다른 조치를 하거나 해당 교원을 복직하는 등 원상회복 의무를 이행하지 않고 그 결정에 불복하여 행정소송을 제기하는 방법으로 시간을 끄는 경우가 다반사이다. 예컨대 징계처분을 취소하거나 감경하는 결정에 대하여 학교법인이 동일한 사정에서 결정의 취지와 다른 조치를 하거나, 복직 등 원상회복에 필요한 조치를 이행하지 않는 경우, 재임용거부처분이 결정으로 취소되었음에도 재임용조치를 이행하지 않는 경우 등의 사례가 실제 나타난다. 이에 대하여 관할 행정청의 감독권이 발동될 수 있지만 그것은 포괄적 의미에서의 재량권으로 보이기 때문에 소청결정의 실효성이 낮은 것으로 알려져 있다.³⁸⁾

37) 이경운, 앞의 논문, 388쪽.

만약 사립학교 교원이 자신에 대한 불이익한 처분에 관한 소청심사결정에 불복하여 행정소송을 제기하는 경우, 심사위원회는 학교법인에 ‘소제기 고지 및 보조참가 안내’를 통지하고, 학교법인은 대부분 보조참가인으로서 소송절차에 참여하게 된다. 그리고 사실상 학교법인은 심사위원회를 대신하여 해당 행정소송 절차에서 주장 및 입증을 전담하여 소송을 수행하는 것이 일반적이다. 그런데 취소판결의 기속력이 취소판결에 관련된 행정처분을 행한 행정청에 미치는 것은 법문상 당연하고, 취소에 관련된 처분에 대하여 권한을 가지는 관계 행정청에게 기속력이 미친다는 것이 일반적 견해이다.³⁹⁾ 학교법인은 실질적으로 당해 행정소송을 수행하였지만 소송당사자에 해당하지는 않으므로, 그 판결의 기속력이 학교법인에게 미치지 않는다. 심사위원회가 당해 행정소송의 판결에 따라 다시 소청결정을 하게 되고, 학교법인이 그러한 결정에 불복하여 소송절차로 진행하는 경우 그만큼 해당 교원의 권리구제는 지체될 수밖에 없다. 해당 교원은 이러한 기간 동안 입은 급여 상당의 금전적 손해를 배상받기 위하여 별도의 민사소송을 제기하여야 할 뿐만 아니라, 강의나 연구 활동을 사실상 중단한 채 별도의 소송에 시간과 노력을 투입하여야 한다. 이처럼 해당 교원은 소청결정에 관한 행정소송 본안에서 승소하고서도 분쟁의 실제 상대방인 학교법인이 불복하거나 부작위로 해당 사안을 방치하는 경우 실질적인 권리구제를 신속하게 받기 어렵다. 상당수 사립학교 교원은 계속된 소송에 지쳐 스스로 더 이상의 구제절차 진행을 포기하거나 적당한 선에서 학교법인과 타협하고 분쟁을 종료하기도 한다. 이러한 점에서 현재의 사립학교 교원에 관한 소청심사제도는 해당 교원의 신속한 권리구제를 통한 신분보장이라는 목적을 달성하기 위하여 보완이 필요할 것으로 생각된다.

참고로, 사립학교 교원이 징계 등 불이익한 처분에 대하여 행정소송이 아니라 민사소송으로 다투는 경우, 학교법인의 판결주문사항 불이행에 대비하여 간접강제를 같이 신청하는 방법을 고려할 수 있다. 사립학교 교원이 민사소송으로 교수지위확인의 소를 제기하여 (일부)인용되는 경우, 판결문상의 주문의 예는 아래와 같다. 아래 사건의 원고(사립학교 교원)은 교수지위확인 등의 소를 제기하면서 승소판결에도 불구하고 피고 학교법인이 자신을 복직시키지 않을 것을 대비하여 주문 1. 나. 항과 같이 복직 시점까지의 급여상당액 금원 지급을 같이 신청하였다.⁴⁰⁾⁴¹⁾

38) 이경운, 위의 논문, 393쪽.

39) 김창조, 앞의 논문, 115쪽.

40) 본안재판 절차에서 간접강제결정을 함께 할 수 있는지 여부에 관하여, 대법원은 “부대체적 작위채무에 대하여는 통상 판결절차에서 먼저 집행권원이 성립한 후에 채권자의 별도 신청에 의해 채무자에 대한 필요적 심문을

〈표 III-2〉 대구고등법원 2010. 12. 2. 선고 2009나7244 판결 [교수지위확인등] 주문

1. 제1심 판결 중 아래에서 지급을 명하는 금액에 해당하는 원고 패소부분을 취소한다.
 피고는 원고에게,
 가. 352,309,179원 및 이에 대하여 2010. 10. 22.부터 2010. 12. 2.까지는 연 5%, 그 다음날부터 다 갚는 날까지는 연 20%의 각 비율로 계산한 돈을 지급하고,
 나. 2010. 10. 22.부터 원고가 사망하거나 피고 운영의 ○○대학교 ○○대학 교수로 재임용되는 날 또는 피고가 정한 정년에 해당하는 날 중 먼저 도달하는 날까지 연 62,603,940원의 비율로 계산한 돈을 지급하라.
2. 원고의 나머지 항소를 기각한다.
3. 소송총비용은 이를 2등분하여 그 1은 원고가, 그 나머지는 피고가 각 부담한다.
4. 제1항의 가항은 가집행할 수 있다.

민사소송의 경우 소송당사자는 해당 사립학교 교원과 학교법인이므로, 법원은 학교법인에 대하여 당해 교원에 관한 불이익한 처분을 취소하고 이를 이행하지 않을 경우 금전을 배상하도록 하는 간접강제를 명할 수 있다. 그러나 사립학교 교원이 소청결정에 불복하여 제기하는 행정소송의 경우 그 소송상대방은 심사위원회이며 학교법인은 제3자의 보조참가인에 불과하다. 따라서 소송당사자도 아닌 학교법인에게 상대로 간접강제를 명할 수 없다. 교원은 심사위원회를 상대로 한 행정소송에서 승소하여 소청결정을 취소하는 판결을 받더라도, 그 판결이 학교법인의 처분 또는 불이행에 대한 지연행위를 직·간접적으로 규율하지 않으므로 학교법인의 불복절차가 종료되기까지 장기간 기다려야 할뿐만 아니라 학교법인의 부작위에 대하여 별도의 법적 수단(급여 상당의 금전배

거처 민사집행법 제261조에 따라 채무불이행 시에 일정한 배상을 하도록 명하는 간접강제결정을 할 수 있다. 그러나 부대체적 작위채무에 관하여 언제나 위와 같이 먼저 집행권원이 성립하여야만 비로소 간접강제결정을 할 수 있다고 한다면, 집행권원의 성립과 강제집행 사이의 시간적 간격이 있는 동안에 채무자가 부대체적 작위채무를 이행하지 아니할 경우 손해배상 등 사후적 구제수단만으로는 채권자에게 충분한 손해전보가 되지 아니하여 실질적으로는 집행제도의 공백을 초래할 우려가 있다. 그러므로 부대체적 작위채무를 명하는 판결의 실효성 있는 집행을 보장하기 위하여 판결절차의 변론종결 당시에 보아 집행권원이 성립하더라도 채무자가 그 채무를 임의로 이행할 가능성이 없음이 명백하고, 그 판결절차에서 채무자에게 간접강제결정의 당부에 관하여 충분히 변론할 기회가 부여되었으며, 민사집행법 제261조에 의하여 명할 적절한 배상액을 산정할 수 있는 경우에는 그 판결절차에서도 민사집행법 제261조에 따라 채무자가 장차 그 채무를 불이행할 경우에 일정한 배상을 하도록 명하는 간접강제결정을 할 수 있다고 할 것이다.”(대법원 2013. 11. 28. 선고 2013다50367 판결 등 참조)고 하여, 본안재판에서도 장래의 채무불이행에 대비한 간접강제를 명할 수도 있다는 것이 일반적 입장이다.

- 41) 그러나 일부 하급심 법원(서울고등법원 2011. 7. 20. 선고 2010나97688 판결, 상고취하)은 법률에서 명문으로 허용하는 경우를 제외하고 본안판결에서는 간접강제를 허용하지 아니함이 타당하다며 기존의 대법원 판례와 배치되는 판단을 내리기도 하였다. (법률신문, “본안 판결에서 간접강제 결정할 수 없다”, <<https://www.lawtimes.co.kr/Legal-News/Legal-News-View?serial=58804>>, 2011.8.16, 검색일: 2017.1.12.)

상 등)을 강구하여야 할 처지에 놓이게 된다. 이처럼 사립학교 교원이 교원소청심사절차의 당사자가 될 수 있도록 제도를 개선하여 교원 지위 향상을 도모하였음에도 불구하고, 현실적으로 권리구제의 신속성 측면에서 소청심사절차를 거치지 않고 바로 민사소송절차를 밟는 것보다 반드시 효율적이라고 할 수는 없다는 점에서, 이를 보완할 수 있는 방향을 모색할 필요가 있을 것으로 보인다.

IV. 사립학교 교원의 권리구제 신속성 확보

1. 심사위원회 결정에 대한 이행강제수단 도입

1.1 이행강제의 필요성

사립학교 교원에 관한 소청심사절차가 현실적으로 지체되는 이유는 심사위원회 결정에 불복하는 일방 당사자가 행정소송을 제기하였을 때, 그 상대방(피고)가 심사위원회가 되고(‘교원 v. 심사위원회’ 또는 ‘학교법인 v. 심사위원회’의 대립구조), 실제적으로 대립하는 교원이나 사립학교 법인이 그 소송의 당사자가 되지 않으므로, 그 판결주문이 실제 대립 당사자인 학교법인을 직접적으로 기속하지 못하기 때문이다. 만약 사립학교 교원에 대한 불이익한 처분을 취소하는 심사위원회 결정이 나온 후 이에 불복하여 관련 행정소송 절차가 진행되더라도, 일단 그 결정의 내용대로 이행이 강제될 수 있는 수단이 도입되어 있다면 해당 사립학교 교원의 지위가 잠정적으로 보호될 수 있을 것이다. 그런데 일반 근로자를 위한 구제절차인 부당해고 등의 구제신청 또는 부당노동행위에 대한 구제신청에 의한 노동위원회 구제명령에는 이행강제수단이 법적으로 도입되어 있다. 아래에서 부당해고 구제명령 이행강제제도에 대하여 간략히 소개하고 도입 필요성 여부를 살펴보겠다.

사용자로부터 정당한 이유 없이 해고·휴직·정직·전직·감봉 기타 징벌(“부당해고 등”)을 당한 근로자는 관할 지방노동위원회에 부당해고 등의 구제신청을 할 수 있으며(근로기준법 제28조 제1항), 사용자로부터 노동조합의 업무를 위한 정당한 행위를 한 것을 이유로 불이익을 받는 등 부당노동행위로 인하여 권리를 침해당한 근로자 또는 노동조합은 관할 지방노동위원회에 부당노동행위 구제신청을 할 수 있다(노동조합 및

노동관계조정법 제82조 제1항, “노동조합법”). 근로자는 지방노동위원회에 구제신청을 하고 그 구제명령 또는 기각·각하 결정에 불복하는 당사자(근로자 또는 사용자)는 중앙노동위원회에 재심을 신청할 수 있으며 재심판정에도 불복하는 경우 행정소송법에 따라 소를 제기할 수 있다. 그리고 부당해고를 당한 근로자는 노동위원회에 부당해고 구제신청 및 행정소송의 절차를 밟는 것과 별개로 민사법원에 해고무효확인 소, 손해배상 청구 소 등을 제기할 수 있다.⁴²⁾

이처럼 사립학교 교원의 교원소청심사청구와 일반 근로자의 부당해고 구제신청은 외관상 유사한 측면이 있다. 그러나 심사위원회의 결정과는 다르게 구제명령에는 그 이행을 담보하기 위한 장치가 마련되어 있다. 사용자가 노동위원회 구제명령에 불복하여 행정소송을 제기할 경우 장기간의 소송절차 기간 중 처하게 될 근로자의 불안정한 지위를 극복하기 위해 노동위원회의 구제명령 이행을 담보하기 위한 제도로서 긴급이행명령제도와 이행강제금 부과제도가 도입되었고, 확정된 구제명령을 불이행하는 사용자에 대해서는 형사처벌하는 제도도 마련되어 있다.⁴³⁾ 긴급이행명령제도는 사용자가 행정소송을 제기한 경우에 관할법원은 중앙노동위원회의 신청에 의하여 결정으로써, 판결이 확정될 때까지 중앙노동위원회의 구제명령의 전부 또는 일부를 이행하도록 명할 수 있도록 하는 것이다(노동조합법 제85조 제5항). 또한 노동위원회는 구제명령(구제명령을 내용으로 하는 재심판정을 포함)을 받은 후 이행기한까지 구제명령을 이행하지 아니한 사용자에게 2천만 원 이하의 이행강제금을 최초의 구제명령을 한 날을 기준으로 매년 2회의 범위에서 구제명령이 이행될 때까지 반복하여 이행강제금을 부과·징수한다(근로기준법 제33조). 노동위원회의 구제명령, 기각결정 또는 재심판정은 중앙노동위원회에 대한 재심 신청이나 행정소송 제기에 의하여 그 효력이 정지되지 아니하므로(근로기준법 제32조), 이러한 이행강제금은 법원 확정판결 이전이라도 일단 구제명령을 이행하도록 하여 근로자의 권리구제가 우선적으로 진행될 수 있도록 강제하는 효과가 있다. 그리고 확정된 구제명령 또는 구제명령을 내용으로 하는 재심판정을 이행하지 아니한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처해지거나(근로기준법 제111조), 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처해지게 된다(노동조합법 제89조 제2호). 따라서 사업자가 구제명령에 불복하여 행정소송을 제기하더라도, 사용자는 이행

42) “근로기준법 제27조의3의 규정(현 제28조 제1항)은 부당해고를 당한 근로자에게 노동위원회에 그 구제를 신청할 수 있는 길을 열어 놓고 있으나 그렇다고 해서 해고를 둘러싼 쟁송에 대한 민사소송의 관할권을 박탈한 것으로 해석되지 아니한다.”(대법원 1991. 7. 12. 선고 90다9353, 판결)

43) 이진우, 앞의 논문, 234쪽.

강제금이나 긴급이행명령제도의 행정적 또는 형사적 부담을 피하기 위해 해당 소송의 판결 확정 전에도 구제명령의 취지를 일단 따를 가능성이 높다. 근로자는 일단 복직을 하는 등 불이익한 처분이 취소된 상태에서 이후 분쟁절차에 대응할 수 있으므로 판결이 확정될 때까지 오랜 시간동안 불안정한 지위에 있지 않아도 되는 장점이 있다. 일부 사용자가 감정적 이유 등으로 금전적 손해를 일부 감수하면서까지 이를 따르지 않으려고 하는 경우가 발생할 수 있으나, 확정된 구제명령 등에 대한 불이행시 형사적으로 처벌을 받게 되므로 그러한 시도를 억제하는 효과가 있다.

1.2 이행강제 도입시 고려 사항

한편 이러한 이행강제수단을 교원소청심사절차에 도입하기 위해서는 심사위원회의 결정 유형의 변형 내지 확대 및 심사위원회의 감독관청 역할 부여 등에 관한 부분이 전제되어야 할 것으로 예상된다.

부당해고 구제명령의 경우, 원직복직 및 임금상당액 지급명령 또는 금전보상명령 등 사용자를 상대로 직접적으로 의무이행을 명하는 형식으로 구성된다. 노동위원회가 조사·심문을 거친 후 부당해고 등이 성립한다고 판정하면 사용자에게 구제명령을 하여야 하며(근로기준법 제30조 제1항), 만약 근로자가 원직복직을 원하지 아니하면 원직복직을 명하는 대신 근로자가 해고기간 동안 근로를 제공하였더라면 받을 수 있었던 임금상당액 이상의 금품을 근로자에게 지급하도록 명할 수 있다(근로기준법 제30조 제3항).

〈표 IV-1〉 부당해고 등 구제신청사건(원직복직 및 임금상당액 지급명령) 판정 주문 예시⁴⁴⁾

1. 이 사건 사용자가 2000. 00. 00. 이 사건 근로자에 대하여 한 해고는 부당해고임을 인정한다.
2. 이 사건 사용자는 이 사건 근로자를 즉시(이 판정서를 송달받은 날부터 0일 이내) 원직에 복직시키고, 해고기간동안 근로하였다면 받을 수 있었던 임금상당액을 지급하라.

〈표 IV-2〉 부당노동행위 구제신청사건(금전보상명령) 판정 주문 예시⁴⁵⁾

1. 이 사건 사용자가 2000. 00. 00. 이 사건 근로자에 대하여 한 해고는 부당해고임을 인정한다.
2. 이 사건 사용자는 이 사건 근로자에게 해고기간 동안 근로하였다면 받을 수 있었던 임금상당액을 포함한 금 _____ 원을 이 판정서를 송달받은 날부터 0일 이내에 지급하라.

44) 중앙노동위원회, “새로운 노동위원회 규칙에 따른 심판업무 처리요령”, 2007, 108쪽: <http://www.nlrc.go.kr/nlrc/common/fileDown.do?work_code=30&file_code1=02&file_code2=72&file_code3=*****&file_code4=*****&file_seri=1>, 검색일: 2017.9.26.

45) 위의 각주와 동일 쪽

이처럼 신분상의 회복과 금전지급(임금상당액, 금전보상)에 관한 내용이 구제명령에 명시적으로 포함되어 있어, 이를 강제하였을 경우 근로자의 지위 회복과 더불어 생활의 안정을 우선적으로 도모하는 효과가 크다고 할 수 있다. 반면 교원소청사건의 심사위원회 인용결정 주문은 ① 처분의 취소·변경 또는 처분권자에 대한 처분의 취소·변경명령, ② 처분의 효력유무 또는 존재여부 확인, ③ 거부처분 취소 또는 심사청구취지에 따른 의무이행명령 등의 형식으로 구분된다. 만약 징계처분의 취소를 명하는 결정이 나오고 이에 대한 이행을 직·간접적으로 강제하게 되더라도 교원 지위 박탈 기간 중 임금상당액 등 금전지급 관련 사항은 이행이 강제되는 심사위원회 결정의 대상에 해당하지 아니게 될 우려가 있다. 효율적인 이행강제를 위해서는 이와 같은 금전 지급 부분도 심사위원회 결정 주문에 반영되도록 하는 점에 대하여 검토가 필요할 것으로 생각된다.

또한 노동위원회는 구제명령의 이행강제와 관련하여, 전속고발권(근로기준법 제111조의 구제명령 불이행죄), 이행강제금 부과(근로기준법 제33조)와 같은 권한을 갖고 있다. 심사위원회 결정의 이행강제를 위해서는 노동위원회가 현재 보유하는 수준으로 심사위원회의 권한 및 위상이 강화되어야 할 필요가 있다. 심사위원회가 노동위원회처럼 준사법적 성격의 협의제 행정기관으로 기능하면서 그 결정의 이행여부를 감독하고 규제하는 역할까지 수행할 수 있어야, 실질적으로 심사위원회 결정에 대한 이행강제의 효과가 증대될 것이다.

2. 대체적 분쟁해결절차 도입

사립학교 교원에 대한 징계 등 불이익한 처분에 관한 행정소송에서 사립학교 교원과 학교법인은 대립된 당사자가 될 수 없다. 이 경우 원고는 심사위원회의 결정에 불복하는 학교법인 또는 해당 사립학교 교원이고, 피고는 심사위원회가 된다. 불복 당사자의 상대방은 행정소송법 제16조 제1항에 따라 피고 보조참가인으로 소송절차에 참가할 수 있을 뿐이다.⁴⁶⁾ 처분대상자가 처분권자를 상대로 행정소송절차를 진행하는 구조가 아니므로 그 소송의 결과가 직접적으로 처분대상자의 불안정한 지위를 개선하는 효과를 발휘하지 못한다. 그러므로 양 당사자 사이에 원만한 분쟁해결을 도모하기 위해 대체적 분쟁해결 절차를 적극적으로 활용할 필요가 있다.

46) 제16조(제3자의 소송참가) ① 법원은 소송의 결과에 따라 권리 또는 이익의 침해를 받을 제3자가 있는 경우에 는 당사자 또는 제3자의 신청 또는 직권에 의하여 결정으로써 그 제3자를 소송에 참가시킬 수 있다.

미국의 경우, 한국의 소청심사위원회에 대응하는 실적제보호위원회(MSPB, Merit System Protection Board)는 조정소청프로그램(MAP, Mediation Appeals Program)을 운영하고 있다. 조정소청프로그램은 공식적인 소청절차 또는 보호위원회 규정에 따른 절차에 대신하여 보호위원회의 훈련되고 검증된 조정인(Mediators)에 의한 서비스를 제공하는 프로그램이다. 조정인은 당사자들로 하여금 쟁점과 문제점이 무엇인지 명확히 인식할 수 있도록 당사자들 사이의 대화를 유도하고, 그럼으로써 신속하고 경제적으로 분쟁 해결에 이르도록 한다. 조정인은 신속하고 경제적으로 분쟁해결에 이르도록 하고 있으며, 조정성립비율도 60%를 넘을 정도로 성공적으로 운영되고 있다고 한다.⁴⁷⁾ 만약 심사위원회 내부에 별도의 조정기관을 설치·운영하게 된다면, 현행법 하에서는 행정소송실무에서 흔히 행해지고 있는 ‘사실상의 화해나 조정’의 방식, 즉 당사자들 간에 합의한 내용대로 ‘피소청인이 처분 등을 직권취소 또는 변경하고 소청인이 소청심사를 취하’하는 방식에 의하든지, 아니면 당사자들 간에 합의한 내용대로 ‘소청심사위원회가 결정’을 하는 방식에 의하게 될 것이다.⁴⁸⁾

교원소청 전문 중재기관의 도입도 신속한 분쟁해결의 방안이 될 수 있다. 중재란 분쟁 당사자 간의 합의(중재계약)에 따라 사법상의 권리 또는 법률관계에 관한 분쟁의 전부 또는 일부를 법원의 판결에 의하지 아니하고, 사인(私人)인 제3자를 중재인으로 선정하여 그 분쟁의 해결을 중재인에게 맡기는 동시에 최종적으로 그 판정에 복종함으로써 분쟁을 해결하는 것을 말한다.⁴⁹⁾ 조정의 경우 조정인의 조정안에 강제력이 수반되지 않아 일방 당사자가 이를 받아들지 않는 경우 종국적인 분쟁해결에 이르지 못하나, 중재판정의 경우 양 당사자 간에 법원의 확정판결과 동일한 효력을 가진다는 특징이 있다.⁵⁰⁾ 게다가 중재는 재판과 같은 항소절차가 없어 사실상 단심제로 운영된다. 이러한 중재의 특징을 고려하였을 때, 분쟁 중인 사립학교 교원과 학교법인 사이에 중재절차를 통하여 분쟁을 해결하겠다는 의사만 합치한다면 중재절차를 통한 분쟁해결은 가장 신속한 권리구제 방식이 될 수 있다.

47) 전현철, “소청심사제도의 개선방안 - 미국 실적제보호위원회와의 비교를 중심으로”, 행정법연구 제44호, 행정법이론실무학회, 2016, 144-145쪽 참조.

48) 전현철, 위의 논문, 151쪽.

49) 대한변호사협회, “한국 변호사 백서 2010”, 2010, 81쪽, <<https://www.koreanbar.or.kr/pages/board/view.asp?teamcode=&category=&page=6&seq=5147&types=9&searchtype=&searchstr=>>, 검색일: 2017.9.27.

50) 중재법 제35조(중재판정의 효력) 중재판정은 양쪽 당사자 간에 법원의 확정판결과 동일한 효력을 가진다. 다만, 제38조에 따라 승인 또는 집행이 거절되는 경우에는 그러하지 아니하다.

V. 맺는말

사립학교 교원도 국·공립학교 교원과 마찬가지로 자신들에 대한 징계 등 불리한 처분을 소청심사절차를 통하여 다룰 수 있도록 한 목적은 학교법인에 대한 국가의 실효적인 감독권 행사 보장 및 사립학교 교원의 지위향상을 도모하기 위함이었다. 그러나 학교법인의 심사위원회 결정에 대한 제소권을 배제하는 교원지위법상의 조항에 대한 위헌결정 이후로, 사립학교 교원에 대한 권리구제가 국·공립학교 교원에 비하여 지체되는 현상이 심화되었다. 학교법인의 제소권 인정 자체는 사립학교 교원과 학교법인 사이의 사법상고용계약관계를 볼 때 불가피하다고 할 수 있다. 하지만 교원지위법이 학교법인의 제소권을 인정하면서도 심사위원회 결정의 이행을 강제할 수 있는 법적 수단을 갖추고 있지 않기 때문에 학교법인이 이를 불이행하는 경우가 다수 발생하고 있다. 따라서 교원의 지위를 보장하도록 한 헌법적 가치를 보호하고 교원지위법의 제정 목적을 실현하기 위하여, 심사위원회 결정의 이행을 강제하기 위한 이행강제수단의 확보 및 대체적 분쟁해결절차의 도입을 고려할 필요가 있다.

참고문헌

1. 학술지

- 강인수/허종렬/이시우/김성기, “교원징계 및 교원소청심사제도에 관한 연구”, 교육법학 연구 제18권 제1호, 대한교육법학회, 2006, 1-20쪽.
- 김창조, “취소소송에 있어서 판결의 기속력”, 법학논고 제42집, 경북대학교 법학연구원, 2013, 95-120쪽.
- 오창수, “국·공립대학 교원에 대한 불이익처분과 법적 구제”, 법과 정책 제15권 제2호, 제주대학교 법과정책연구소, 2009, 225-267쪽.
- _____, “사립대학 교원에 대한 불이익처분과 법적 구제”, 경희법학 제45권 제1호, 경희 법학연구소, 2010, 143-186쪽.
- 이건우, “사립학교 교원에 대한 징계처분의 불복절차 - 학교법인의 행정소송 원고적격을 중심으로”, 법학논총 제19집, 숭실대학교 법학연구소, 2008, 209-238쪽.
- 이경운, “교원소청결정의 기속력”, 행정법연구 제18호, 행정법이론실무학회, 2007, 377-397쪽.
- 이동과, “교원징계 구제절차의 법적문제”, 연세법학연구 제2집, 연세대학교 법률문제연구소, 1992, 182-195쪽.
- 이동찬, “교원소청심사 제도에 관한 연구”, 한양법학 제22집, 한양법학회, 2008, 369-384쪽.
- 이상규, “교원의 징계 등에 대한 불복절차의 법적문제”, 고시연구 제215집, 고시연구사, 1992, 68-74쪽.
- 전현철, “소청심사제도의 개선방안 - 미국 실적제보호위원회와의 비교를 중심으로”, 행정법연구 제44호, 행정법이론실무학회, 2016, 129-157쪽.
- 한건우, “사립학교 교원의 징계 등에 대한 구제절차”, 고시연구 제220호, 고시연구사, 1992, 95-104쪽.

2. 보고서 및 자료집

- 김재호/홍은희/최승원/문상덕/최봉석/김태호/양승미, “교원징계 및 기타 불이익처분에 대한 교원소청심사결정 및 법원 판례분석 연구”, 교육부 연구보고서, 교육부,

2010, <http://www.prism.go.kr/homepage/researchCommon/retrieveResearchDetailPopup.do?research_id=1341000-201000203>, 검색일: 2016.12.26.

대한변호사협회, “한국 변호사 백서 2010”, 2010, 81쪽, <<https://www.koreanbar.or.kr/pages/board/view.asp?teamcode=&category=&page=6&seq=5147&types=9&searchtype=&searchstr=>>>, 검색일: 2017.9.27.

중앙노동위원회, “새로운 노동위원회 규칙에 따른 심판업무 처리요령”, 2007, 108쪽, <http://www.nlrc.go.kr/nlrc/common/fileDown.go?work_code=30&file_code1=02&file_code2=72&file_code3=*****&file_code4=*****&file_ser=1>, 검색일: 2017.9.26.

3. 신문기사

연합뉴스, “교원소청심사위 결정 안 지켜도 그만? … 위반 잇따라”, 2015.9.8, <<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/09/07/0200000000AKR20150907185700004.HTML>>, 검색일: 2016.12.21.

한국대학신문, “사립대선 맥 못 चु는 교원소청심사위원회”, 2015.1.12, <<https://news.unn.net/news/articleView.html?idxno=142967>>, 검색일: 2016.12.26.

[Abstract]

A Note on the Appeal System for Private School Educators

Lee, Seung-Hwan*

Article 31(6) of the Constitution stipulates that basic matters concerning the education system, which includes school education and lifelong education, its operation, educational finances and the status of teachers be determined by law.

The Special Act on the Improvement of Teacher's Status("Teacher's Status Act") protects the status of private school teachers and promotes the development of education by strengthening the job security of and safeguarding the educational activities of individual teachers as well as by guaranteeing that their level of treatment be at least as favorable as to that which is granted to National and Regional Public school teachers, whose treatment is commensurate to that of public officials, in order to improve the working conditions of teachers without sacrificing the autonomy of private schools.

However, the Constitution Court's decision to invalidate the Teacher's Status Act's prohibition on the right of private school educational foundation("Foundation") to appeal the ruling of the Appeal Commission for Educators("Commission"), has led to the enactment of provisions allowing Foundations to appeal to the administrative court, thus delaying legal relief of private school teachers compared to their public counterparts.

The recognition of the Foundation's right of locus standi is inevitable considering the employer-employee relationship between the Foundation and the individual teacher. However, because the Teacher's Status Act recognizes the Foundation's right to file suit while at the same time silent about its obligation to adhere to the Commission's ruling, many Foundations choose to ignore said ruling.

Therefore, in order to protect the constitutional values that guarantee the status of private school teachers and realize the purpose of the Teacher's Status Act, methods of enforcing Commission rulings as well as procedures for alternative dispute resolutions must be considered.

* Attorney at Law KL & Associates

[Key Words] The guarantee of the educators' status, Private school educators, Private school educational foundation, The System of Appeal for Educators, The Private School Act