

28강 - 사립학교 교원의 징계와 법적 구제제도

■ 학습목표

사립학교교원과 관련한 징계등 불이익처분에 있어서 권리구제와 재판청구권에 대해서 숙지하고 교육부분에 있어서 재판 이외의 대안적 분쟁해결제도에 대해서 숙지한다.

■ 학습내용

사립학교교원에 대한 징계처분 등 불이익 처분에 대한 권리구제에 대해서 알아보고 교육부분에 있어서 대안적분쟁해결제도인 학교교육분쟁조정위원회, 교원소청심사위원회, 학교폭력대책자치위원회, 교원노동관계조정위원회, 학교안전공제보상심의회에 대해서 알아본다.

■ 용어의 정리

* 조정 : 제3자가 중립적 위치에서 분쟁 당사자들의 동의를 구하여 당사자 또는 그 대리인간의 협상을 유도하여 분쟁을 해결하도록 도와주는 분쟁 해결 방법

* 중재 : 분쟁 당사자가 자신들의 정한 절차 및 제3자(중재인, 사인)의 판정에 따라 분쟁을 해결하기로 합의하고, 이에 기하여 중재인이 행하는 심판 절차

■ 사례 :

<사건의 개요>

학교법인 Y고등학교에 근무하는 교사 A는 전체교직원회의에 불참하는 등 교원으로서의 성실의무를 위반하였고, 외국여행허가를 학교장에게 신청하였으나 학교장이 교원연수에 참여함을 이유로 불허하였음에도 불구하고 임의로 국외여행을 감행함으로써 복종의무를 위반하였기 때문에 사립학교법 제61조 제1항 제1호, 제2호 등 소정의 징계사유에 해당한다고 전제하여 Y고등학교교원징계위원회의 의결에 따라 A를 정직 3월에 처한다는 징계처분을 하였다.

이에 A는 위 징계처분이 부당하다고 주장하면서 Y고등학교장에게 위 징계처분의 취소(무효확인)를 구하는 재심청구를 하였고, A는 교직원회의에 무단으로 불참한 사실 및 교장의 거듭된 해외여행 불허 및 교직원연수 참가 지시에도 불구하고 이를 이행하지 아니한 사실들은 인정되나, 두 차례의 전체교직원회의 불참이 중징계 사유에까지 이른다고 보기 어렵고 A의 해외여행 목적이 관광이 아닌 어학연수였던 점 등을 참작하여 볼 때 A의 잘못이 정직 3월의 처분에 처할 정도에까지는 이르지 아니한다는 이유로, 위 정직 3월의 처분은 이를 감봉 3월의 처분으로 변경한다는 결정(재심결정)을 하였다.

이에 A는 교육부 교원재심징계위원회에 징계위원회 구성시 당해학교교원이 아닌 자가 징계위원으로 구성되었기 때문에 징계위원회 구성이 위법하다고 주장하면서 위 감봉처분의 취소를 구하였다.

A의 청구는 타당한가?

한편 Y는 이 사건 징계위원회의 구성이 위법하다는 사실을 확인하지 못하였다 하더라도 이는 Y의 귀책사유가 될 수 없다 할 것이고, 따라서 이 사건 징계위원회의의 구성에 위법이

있다고 하더라도 A가 재심청구에서 이를 주장하지 않은 이상 그로 말미암아 Y의 이 사건 재심결정이 위법하게 되는 것은 아니라고 주장하였다.
Y의 주장은 타당한가?

<이 사건의 쟁점>

사립학교법 제62조 제2항 소정의 징계위원이 될 수 있는 '당해 학교의 교원'의 의미 및 사립학교 교원이 교원징계재심절차에서 주장하지 아니한 징계에 관한 위법사유를 들어 교원징계재심위원회 결정의 취소를 청구할 수 있는지 여부

<사건의 결말>

이 사건 징계위원회는 그 위원 5인 중 A가 소속되어 있는 Y학교의 교원은 1인에 불과하고 나머지 과반수에 달하는 3인은 A가 소속되지 아니한 B학교의 교원이므로 이 사건 징계위원회의 구성에는 위 사립학교법 제62조 제2항을 위반한 위법이 있다 할 것인바, 결국 이 사건 징계처분은 그 징계절차상의 위법이 있다 .

이 사건 징계처분은 위법하게 구성된 Y학원의 교원징계위원회의 의결에 터잡아 이루어진 것으로서 취소되어야 할 것이고 Y로서는 응당 A의 재심청구에 대한 판단에 앞서 이 점을 살펴보았어야 할 것임에도, 이에 대하여는 살펴보지 아니한 채 A에 대한 징계양정을 감봉 3개월로 변경함에 그친 이 사건 재심결정은 위법하다.
따라서 A의 청구는 타당하며, Y의 주장은 부당하다.

<전문가의 의견>

사립학교법 제62조 제2항 소정의 교원징계위원회의 징계위원이 될 수 있는 '당해 학교의 교원'은 징계대상자가 소속되어 있는 학교의 교원만을 의미하고, 같은 학교법인이 경영하는 다른 학교의 교원은 포함되지 않는다.

교원징계재심위원회의 재심결정이 행정처분에 대한 행정심판으로서의 재결 유사의 기능을 가지고 있다는 점에 비추어, 만일 사립학교 교원의 경우 교원징계재심절차에서 주장하지 아니한 위법사유는 행정소송에서 다룰 수 없다고 눈감아 버린다면, 국·공립학교 교원의 경우에 있어서는 원 징계처분에 대한 행정소송에서 재심절차에서 주장하지 않았던 원 징계처분의 위법사유를 다룰 수 있는 점과 비교할 때 현저히 불리한 결과를 초래하고, 이는 교원지위향상을위한특별법이 사립학교 교원으로 하여금 국공립학교 교원과 동일하게 교육부에 설치된 교육징계재심위원회에 재심청구를 할 수 있게 한 입법 취지에 심히 반하므로, 사립학교 교원의 경우에도 교원징계재심절차에서 주장하지 아니한 징계에 관한 위법사유를 들어 교원징계재심위원회 결정의 취소를 청구할 수 있다.

<본 학습>

1. 사립학교교원 징계에 관한 사립학교법 및 사립학교법 시행령의 규정

가. 사립학교법 제61조 제1항은 사립학교의 교원이 다음 각 호의 1에 해당하는 때에는 당해 교원의 임면권자는 징계의결의 요구를 하여야 하고, 징계의결의 결과에 따라 징계처분을 하여야 한다고 하고 그 징계의 사유로서 그 1호에서 이 법과 기타 교육관계 법령에 위반하여 교원의 본분에 배치되는 행위를 한 때를, 그 2호에서 직무상의 의무에 위반하거나 직무

를 태만히 한 때를, 그 3호에서 직무의 내외를 불문하고 교원으로서의 품위를 손상하는 행위를 한 때를 각 규정하고, 제2항은 징계의 종류는 파면 해임·정직·감봉·견책으로 한다고 규정하고 있다.

나. 사립학교법 제62조 제1항은 사립학교의 교원의 징계사건을 심의 의결하기 위하여 그 임면권자의 구분에 따라 학교법인·사립학교경영자 및 당해학교에 교원징계위원회를 둔다고 규정하고, 제2항은 제1항의 규정에 의한 교원징계위원회는 5인 이상 9인 이하의 위원으로 구성하되, 그 위원은 당해학교의 교원 또는 학교법인의 이사 중에서 당해 학교법인 또는 사립학교경영자가 임명한다. 다만 학교법인인 경우에는 당해학교법인의 이사인 위원의 수가 위원의 2분의 1을 초과할 수 없다고 규정하고 있다.

다. 제64조는 사립학교의 교원의 임면권자는 그 소속 교원 중에 제61조 제1항의 징계사유에 해당하는 자가 있을 때에는 미리 충분한 조사를 한 후 당해 징계사건을 관할하는 교원징계위원회에 그 징계의결을 요구하여야 한다고 규정하고 있다. 제64조의2는 징계의결요구권자가 제64조의 규정에 의하여 징계의결을 요구할 때에는 징계의결요구와 동시에 징계대상자에게 징계사유를 기재한 설명서를 송부하여야 한다고 규정하고 있다.

라. 제65조 제1항은 교원징계위원회는 징계사건을 심리함에 있어서 진상을 조사하여야 하며, 징계의결을 행하기 전에 본인의 진술을 들어야 한다고 규정하고 있다.

마. 제66조 제1항은 교원징계위원회는 징계사건을 심리한 결과 징계를 의결한 때에는 주문과 이유를 기록한 징계의결서를 작성하고 이를 임면권자에게 통고하여야 한다고 규정하고, 제2항은 임면권자가 제1항의 통고를 받은 때에는 그 통고를 받은 날로부터 7일 이내에 그 의결내용에 따라 징계처분을 하여야 하고, 이 경우에 있어서 임면권자는 징계처분의 사유를 기재한 결정서를 당해 교원에게 교부하여야 한다고 규정하고 있다.

바. 한편 같은법시행령 제24조의2는 법 제62조의 제1항의 규정에 의한 교원징계위원회는 학교법인 또는 사립학교경영자별로 설치하되, 법 제53조의2 제2항의 규정에 의하여 교원의 임면권이 학교의 장에게 위임된 경우에는 당해학교에 따로 설치할 수 있다고 규정하고 있다.

사. 같은법시행령 제24조의5는 징계위원회가 징계사건을 의결함에 있어서는 징계대상자의 소행·근무성적·공적·개전의 정·징계요구의 내용 등의 정상을 참작하여야 한다고 규정하고 있다.

아. 같은법시행령 제26조는 법 제66조 제1항의 규정에 의한 징계의결서의 이유에는 징계의 원인이 된 사실, 증거의 판단과 적용 법령을 명시하여야 한다고 규정하고 있다.

2. 교원지위향상을위한특별법의 규정

가. 교원지위향상을위한특별법 제7조 제1항은 각급학교 교원의 징계처분 기타 그 의사에 반하는 불리한 처분에 대한 재심을 하게 하기 위하여 교육부에 교원징계재심위원회를 둔다

고 규정하고 있다.

나. 제9조 제1항은 교원이 징계처분 기타 그 의사에 반하는 불리한 처분에 대하여 불복이 있을 때에는 그 처분이 있는 것을 안 날부터 30일 이내에 재심위원회에 재심을 청구할 수 있다고 규정하고 있다.

다. 제10조 제1항은 심사위원회는 소청심사청구를 접수한 날부터 60일 이내에 이에 대한 결정을 하여야 한다고 규정하며, 제2항은 재심사위원회의 결정은 처분권자를 기속한다고 규정하며, 제3항은 교원은 심사위원회의 결정에 대하여 그 결정서의 송달을 받은 날부터 60일 이내에 행정소송법이 정하는 바에 의하여 소송을 제기할 수 있다고 규정하고, 제4항은 소청심사의 청구·심사 및 결정등 심사절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있으며, 이에 따른 교원징계처분등의재심에관한규정 제11조 제2항은 심사위원회는 심사를 함에 이어서 필요한 경우에는 검증·감정 기타 사실조사 또는 증인의 환문을 하거나 관계 서류의 제출을 명할 수 있다고 규정하며, 제12조는 심사위원회는 징계 기타 심사 청구의 원인이 된 사실 외의 사실에 대하여 심사하지 못한다고 규정하고 있다.

라. 사립학교법 제55조는 사립학교의 교원의 복무에 관하여는 국·공립학교의 교원에 관한 규정을 준용한다고 규정하고, 교육공무원법은 교육공무원의 직무와 책임의 특수성에 비추어 그 자격, 신분보장 등에 관하여 교육공무원에 적용할 국가공무원법 등에 대한 특례를 규정하고, 공무원의 복무에 관하여 규정하고 있는 국가공무원법 제56조는 모든 공무원은 법령을 준수하며 성실히 직무를 수행하여야 한다고 규정하며, 같은 법 제57조는 공무원은 직무를 수행함에 있어 소속 상관의 직무상 명령에 복종하여야 한다고 규정하고 있다.

3. 소청심사위원회(2005년 명칭변경 전 교원징계재심위원회)에 대한 심사의 범위

사립학교 교원은 학교법인, 사립학교경영자 에 의하여 임면되는 것으로서 사립학교 교원과 학교법인의 관계를 공법상의 권력관계라고 볼 수는 없다고 하더라도, 사립학교가 국가 공교육의 일익을 담당하는 교육기관으로서 교육법과 사립학교법 등에 의하여 그 설립과 운영 및 교원의 임면 등에 있어서 국가나 지방자치단체의 지도 감독과 지원 및 규제를 받고 또한 사립학교 교원의 자격과 복무, 임면 및 신분보장 등에 있어서 국·공립학교 교원에 준하는 대우를 받도록 사립학교법 등에 규정되어 있다.

교원의 지위를 향상시키고 교육발전을 도모함을 목적으로 하여 제정된 교원지위향상에 관한 특별법이 징계처분 등을 받은 교원으로 하여금 국·공립학교 교원과 동일하게 교육부에 설치된 교원징계재심위원회(소청심사위원회로 명칭이 변경됨)에 재심청구(심사청구로 용어가 변경됨)를 할 수 있게 하고 그 재심위원회의 결정은 처분권자를 기속하며, 그 제10조 제3항에서 교원징계재심위원회의 결정에 대하여는 재심청구를 한 교원만이 행정소송을 제기할 수 있도록 규정한 것은 실질적으로는 교원징계재심위원회의 결정으로 하여금 행정처분에 대한 행정심판으로서의 '재결'에 유사한 것으로 기능하도록 하겠다는 취지로 보인다 할 것이다(대법원 1995. 11. 24. 선고 95누12934 판결).

그리고 교원징계재심위원회의 재심결정이 행정처분에 대한 행정심판으로서의 '재결'유사의

기능을 갖고 있다는 점에 비추어 볼 때, 사립학교의 교원은 자신에 대한 징계처분에 불복이 있을 경우 우선 교원징계재심위원회에 재심청구를 하여 그 징계처분의 위법에 대한 시정을 구할 수 있는 것이고, 그 뒤 재심결정에 불복이 있을 경우 그에 대하여 행정소송을 제기할 수 있다 할 것이다. 그런데 이 경우 재심결정에 대한 행정소송에서는 단순히 그 재심결정 자체의 고유한 위법만을 다투어야 하는 것이 아니라 그 재심결정의 대상이었던 원징계처분의 위법까지도, 그것이 재심절차에서 주장되었는지 여부를 불문하고 다투어 부당하게 침해된 권리를 구제받을 수 있다고 풀이함이 상당하다 할 것이다.

만일 사립학교 교원의 경우에는 교원재심위원회의 재심결정에 대한 행정소송에서 재심결정 자체의 고유한 위법만을 다툴 수 있고 재심절차에서 주장하지 아니한 위법사유는 행정소송에서는 다툴 수 없다고 눈감아 버린다면, 교원재심위원회의 재심결정이, 징계처분의 위법에 관하여 더 이상 행정소송으로 다툴 수 없는 부분이 발생하도록 함으로써 위법 시정의 기회를 차단하여 버리는 결과로 되어버려, 국·공립학교 교원의 경우에 있어서는 원 징계처분에 대한 행정소송(사립학교 교원은 원징계처분의 위법에 대해서 해고무효소송 등 민사소송을 제기하여 다툴 수 있다)에서 원징계처분의 위법{재심청구에서 주장하지 않았던 위법을 주장할 수 있음은 물론이라 하겠다(대법원 1990. 11. 27. 선고 90누4938 판결 참조)}을 다툴 수 있는 점과 비교할 때 현저히 불리한 결과를 초래하게 되는바, 이는 사립학교 교원에 대한 예우 및 처우를 개선하고 신분보장을 강화함으로써 교원의 지위를 향상시키고 교육발전을 도모함을 목적으로 하여 제정된 교원지위향상을위한특별법이 사립학교 교원으로 하여금 국·공립학교 교원과 동일하게 교육부에 설치된 교원징계재심위원회에 재심청구를 할 수 있게 한 입법 취지에 심히 반한다고 할 것이다.

4. 사학교원의 신분과 인사관리 제도

가. 사학교원의 법적 신분

국·공립학교 교원은 특정직 국가공무원인 교육공무원으로서의 신분을 갖는다. 따라서 이들은 국가공무원법, 교육공무원법, 공무원임용령 등에 근거하여 초·중등교육법에 의한 교원자격증 취득과 공개경쟁채용시험 합격 후, 국가의 공무원 임명과 이에 대한 동의라는 법률관계를 통해 교원으로서의 신분을 획득하게 된다.

학교법인이 설치·경영하는 사립학교는 그 학교의 구성원들 상호간의 관계를 사법상의 계약에 의해 형성하는 특징을 가지므로 사립학교 교원이 사립학교에서 교육활동에 종사하게 되는 법적 근거 역시 학교법인과 맺는 사법상 임용계약에 있다. 구체적으로 사인인 설립자가 학교의 설치·경영이라는 목적을 위하여 세운 사법인으로서 학교법인이 사법상의 계약에 의해 다른 사인을 학교장 및 교직원으로 채용하여 교육에 종사하게 함으로써 신분을 획득하게 되는 것이다.

대법원 판례는 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 좌우된다고 판시하고 있다.

나. 사립학교법의 규정

사립학교 교원의 임용계약 역시 사법상 계약이라 하더라도 일정한 범위 내에서는 국가 및 교육관계법령의 제한을 받을 수밖에 없다. 이러한 맥락에서 현행 사립학교법 제52조는 사립학교 교원 임용에 있어서도 국가 중심의 교원자격증을 필수적으로 갖출 것을 규정하고 있으며, 국민의 교육기본권 보장 강화라는 차원에서 사학교원에 대해서도 교원지위 법정주의를 적용하여 두터운 신분적 보장을 적용하고 있다.

다. 사학교원 인사관리 제도

사학교원의 인사관리 영역 중에서 국·공립학교의 그것과 다른 내용은

(1) 사립학교법 제52조가 사학교원도 국가 중심 교원양성제체의 틀 속에서 국가가 수여하는 교원자격증을 소지할 것을 기본원칙으로 하기 때문이다. 반면, 신규임용의 경우, 사학교원은 사립학교법에 따라 국·공학 교원과 다른 독자적인 신규임용 과정을 거친다. 사립학교법 제52조의2에 의해 사학교원의 임면은 당해 학교장의 제청으로 이사회의 의결을 거쳐 수행된다. 개별학교의 교원인사위원회에게 교원의 임면 등 인사에 관한 중요사항을 심의토록 하고 있는 바, 학교장의 제청 전에는 교원인사위원회의 심의를 거쳐야 한다. 고등학교 이하 각급학교 교원의 신규채용에 있어서도 공개 전형이 의무화되었다.

(2) 사학의 경우 교장은 내부 승진이 아닌 외부 인사의 신규임용으로 이루어지는 경우가 많기 때문에 그만큼 기회가 적다. 즉, 사립학교법 제53조 제1항은 “각급 학교의 장은 당해 학교를 설치·경영하는 학교법인 또는 사립학교경영자가 임면한다.”고 규정하고 있고 제54조의3에서 임명의 제한 요건만을 규정하고 있을 뿐이기 때문에 외부인사의 학교장으로서의 임면이 가능하나 이 경우에도 교장자격증 소지자여야 한다.

(3) 배치전환 과정에 속하는 전직·전보 등 인사교류의 경우 사학교원에 있어서는 임용권자 및 신분의 차이로 인하여 인사교류에 있어서 원천적 제한이 따른다. 장학직·연구직 등 전문직으로의 전직이 사학교원에게는 해당되지 않는다.

(4) 사학교원이 민사상 임용계약에 의한 사인의 신분을 갖고 있으며 사학교원의 보수는 계약 당사자 간의 합의 사항에 속하는 일이 되기 때문에 사립학교법에는 보수 규정이 마련되어 있지 않다. 교원지위향상을위한특별법은 국가 및 지방자치단체에게 교원의 보수를 특별히 우대할 것과 함께 사학 교원의 보수를 공무원인 교원의 보수수준으로 유지할 것을 의무화하고 있다. 또한, 실제로 사학재정결함보조금제도에 의하여 많은 사립학교가 교원의 보수를 국·공립 교원에 준하여 지방교육자치단체로부터 보조를 받고 있다.

(5) 사립학교법 에 근거하여 사립학교교직원연금법이 별도로 제정되어 있으며, 그 결과 사학교원도 국·공립교원과 대등한 다양한 연금 혜택을 받고 있다. 그밖에 보수 및 근무조건 등 각종 복리후생에 있어서도 국·공립 교원과 사학 교원의 차는 거의 존재하지 않는다.

(6) 여섯째, 사학교원의 신분보장에 대해서는 주로 사립학교법과 ‘교원지위향상을위한특별법’이 규정하고 있다. 사립학교법은 본인의 의사에 반하는 신분상 불리한 처분 금지, 권고사직 금지, 불체포특권은 물론 신분상 불이익 처분의 한계로서 당연퇴직, 직권면직, 휴직, 정년 등의 요건을 엄격하게 규정하고 있다. 또한 신분의 안정을 저해할 수 있는 조치들에

대해서 교원징계위원회 등의 엄격한 절차를 거칠 것을 규정하고 있다. ‘교원지위향상을 위한특별법’도 국·공·사립 구별없이 모든 교원들에 대한 불체포 특권과 의사에 반하는 휴직·강임 등의 금지를 규정하고 있다.

다만, 사학 교원은 사립학교법 제56조 제1항의 단서에 따라 학급·학과의 개폐에 의한 폐직이나 과원의 경우에 의사에 반한 휴직·면직 등 신분상 불이익 처분이 가능하게 되어 있다.

5. 사립학교 교원에 대한 징계와 교원 권리 구제 절차

가. 교원지위향상을위한 특별법

교원지위향상을위한 특별법은 사립학교 교원이 징계 등 불이익 처분에 대하여 교육공무원인 국·공립학교 교원과 마찬가지로 교육인적자원부 장관이 설치하는 소청심사위에 재심 청구를 할 수 있도록 하고(제7조), 소청심사위의 재심 결정에 처분권자가 기속되도록 하였다(제10조 제2항). 그리고, 사립학교 교원이 재심 결정에도 불복하는 경우, 민사소송 절차와는 별도로 행정소송법이 정하는 바에 따라 행정소송을 제기할 수 있도록 하였다(제10조 제3항).

불이익 처분에 대한 교원의 권리 구제 절차를 마련함에 있어서 국·공립학교 교원과 사립학교 교원 사이에 차이를 두어서는 아니 된다.

나. 교원지위향상을위한 특별법상 권리 구제 절차에 관한 대법원의 입장

대법원은 교원징계재심위원회의 결정에 대하여 징계 처분권자인 학교법인이 행정소송을 제기할 수 있는지를 다룬 사건에서, “사립학교 교원과 학교법인의 관계를 공법상 권력관계로 볼 수는 없다고 하더라도, 사립학교는 국가 공교육의 일익을 담당하는 교육기관이며, 사립학교 교원에게는 자격과 복무, 임면 및 신분 보장 등에 있어서 국·공립학교 교원과 동일하게 소청심사위에 재심 청구를 할 수 있고, 동법 제10조 제3항에서 재심 결정에 대하여 교원만이 행정소송을 제기할 수 있도록 규정한 것은 합리적 근거가 있는 것이다.”라고 판시하여, 교원지위법상의 권리 구제 절차를 실질적으로는 재심위원회 결정으로 파악하여, 행정처분에 대한 행정심판으로서의 재결에 유사한 것으로 기능하도록 하는 것으로 해석하고 있다.

다. 헌법재판소의 입장

헌법재판소는 교원지위향상을위한특별법제10조제3항위헌제청등사건에서 사립학교 교원은 학교법인과의 사법상 고용계약에 의하여 임면되고, 학생을 교육하는 대가로서 학교법인으로부터 임금을 지급받으므로 학교법인과 교원의 관계는 원칙적으로 사법적 법률관계에 기초하고 있다. 비록 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.

행정심판이라 함은 행정청의 처분 등으로 인하여 침해된 국민의 기본권 등 권익을 구제하고, 행정의 자기통제 및 자기감독을 실현함으로써 행정의 적법성을 보장하는 권리구제절차

이므로 학교법인과 그 소속 교원 사이의 사법적 고용관계에 기초한 교원에 대한 징계 등 불리한 처분을 그 심판대상으로 삼을 수는 없는 것이다. 따라서 재심위원회를 교육인적자원부 산하의 행정기관으로 설치하는 등의 교원지위법 규정에도 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.

이 사건 법률조항은 국가의 학교법인에 대한 감독권 행사의 실효성을 보장하고, 재심결정에 불복하는 경우 사립학교 교원에게 행정소송을 제기할 수 있게 함으로써 사립학교 교원의 신분보장과 지위향상에 그 입법목적이 있다고 할 것이므로 그 정당성을 긍정할 수 있고, 재심절차에서 교원의 청구가 인용되는 경우 교원은 확정적·최종적으로 징계 등 불리한 처분에서 벗어나게 되므로 그 수단의 적절성도 인정된다. 그리고 교원이 그 선택에 따라 징계 등 불리한 처분의 효력유무를 다투는 민사소송을 제기하는 경우 학교법인은 이에 대하여 응소하거나 또는 그 소송의 피고로서 재판절차에 참여함으로써 자신의 침해된 권익을 구제받을 수 있고, 나아가 적극적으로 학교법인이 징계 등 처분이 유효함을 전제로 교원지위부존재확인 등 민사소송을 제기하는 방법으로 재심결정의 대상인 불리한 처분을 다툴 수도 있다.

그러나 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.

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

이 사건 법률조항은 헌법에 위반되므로, 우리 재판소가 종전의 1998. 7. 16. 95헌바19등 결정에서 이와 견해를 달리하여 이 사건 법률조항이 헌법에 위반되지 아니한다고 판시한 의견은 이를 변경하기로 한다고 결정하였다(2005헌가 7결정).

그 후 교원지위향상을위한특별법을 개정하여 제10조 3항에서 심사위원회의 결정에 대하여

교원, 사립학교법 제2조에 따른 학교법인 또는 사립학교 경영자 등 당사자는 그 결정서를 송달받은 날부터 90일 이내에 행정소송법으로 정하는 바에 따라 소송을 제기할 수 있다고 개정함으로써 학교법인 또는 사립학교 경영자 등 당사자도 행정소송을 제기할 수 있도록 개정되었다.

6. 교육 부문 대안적 분쟁 해결 제도

가. 교육부문 대안적 분쟁 해결 제도의 필요성

교육 현장에서 교육 당사자 간 갈등이 증폭하고 교사와 학생 간 갈등, 학생과 학생 간 갈등, 교사와 교사 간 갈등, 교사와 학부모 간 갈등, 교사와 교육행정기관 간 갈등의 양상이 복잡해지고, 갈등의 수위도 높아지는 양상이다.

소송은 소송 과정에서 상당한 비용을 지불하게 될 가능성이 있으며, 소송을 준비하고 진행하는 과정에서 많은 시간을 소모하며 법원 판결 후에 당사자들이 원만한 관계를 형성하기는 쉽지 않다.

이에 따라 소송 아닌 다른 방법을 선택할 수 있다면 바람직한 경우가 적지 않으며, 대안적 분쟁 해결 제도(alternative dispute resolution: ADR)가 주목 받고 있다. 대안적 분쟁 해결 제도는 분쟁 당사자들의 만족을 높이면서도 간소한 방법으로 분쟁을 해결할 수 있는 수단이다.

나. 대안적 분쟁해결제도의 유형

(1) 조정(mediation)은 제3자가 중립적 위치에서 분쟁 당사자들의 동의를 구하여 당사자 또는 그 대리인 간의 협상을 유도하여 분쟁을 해결하도록 도와주는 분쟁 해결 방법이다. 분쟁 당사자들이 협상 과정에서 합의 여부에 대한 결정권을 가지며, 조정위원은 당사자들의 협상을 도와줄 뿐이다. 이에 따라 조정에는 원칙적으로 기판력과 같은 사법상 구속력은 발생하지 않는다.

(2) 화해(settlement)는 법원과 관련 있는 재판상 화해와 법원과 무관하게 이루어지는 사법상 화해로 나뉜다. 재판상 화해는 다시 소송상 화해와 제소전 화해로 나뉜다. 소송상 화해는 소송 개시 후에 당사자가 서로 양보하여 합의한 내용을 법관 앞에서 진술하여 재판을 거치지 않고 소송을 종료시키는 것이다. 제소전 화해는 화해를 하고 싶은 당사자가 법원에 제소전 화해 신청을 하여 법관 앞에서 화해를 하여 분쟁을 종료시키는 것이다.

(3) 중재(중재, arbitration)는 분쟁 당사자가 자신들의 정한 절차 및 제3자(중재인, 사인)의 판정에 따라 분쟁을 해결하기로 합의하고, 이에 기하여 중재인이 행하는 심판 절차이다. 분쟁을 강행적으로 해결하는 방법으로 일종의 사적 재판이다.

7. 교육 부문 대안적 분쟁 해결 제도 현황

가. 학교교육분쟁조정위원회

학교교육분쟁조정위원회는 각급 학교의 교육활동과 관련한 분쟁이 있는 경우 그 분쟁을 조정하기 위하여 각급 학교에 둘 수 있도록 하고 있다. 이 조정위원회의 법적 근거는 '교원예우에 관한 규정'이다. 분쟁조정위원회의 구성, 운영에 관하여 필요한 사항은 국립학교의

경우에는 학교 규칙으로, 공립학교의 경우에는 특별시, 광역시 및 도 조례가 정하는 범위 안에서 학교 규칙으로, 사립학교의 경우에는 정관으로 각각 정할 수 있도록 하고 있다. 조정위원회의 위원은 학식과 덕망이 높은 자 중에서 각급학교의 장이 위촉 또는 임명한다.

학교교육분쟁조정위원회의 조정의 효력은 민법상 화해와 같은 것으로 파악할 수 있다. 조정 결과와 관계없이 당사자는 소송을 선택할 수 있고, 조정 결과에 법적 효력이 발생하지도 않는다.

나. 교원소청심사위원회

교원소청심사제도는 1991년 제정된 교원지위 향상을 위한 특별법에서 규정된 제도로 교원이 징계 처분 및 그밖에 의사에 반하는 불리한 처분(교원에 대한 재임용 거부처분 포함)을 받은 경우, 이 위원회에 소청 심사를 청구하고, 이 위원회의 결정은 징계권자를 기속하도록 한 제도이다. 소청심사에 불복하는 경우는 다시 법원에 행정소송을 제기할 수 있다.

다. 학교폭력대책자치위원회

학교폭력대책자치위원회는 학교폭력예방및대책에관한법률에 의거하여 각 학교에 설치된 조직이다. 자치위원회는 학교폭력 예방 프로그램 구성과 실시 및 피해 학생 보호 등과 함께, 피해 학생과 가해학생 간의 분쟁조정을 한다.

라. 교원노동관계 조정위원회

교원의노동조합설립및운영등에관별법에 따라 단체 교섭이 결렬된 경우 당사자 일방 또는 쌍방은 중앙노동위원회에 조정을 신청할 수 있으며, 이 경우 중앙노동위원회는 지체 없이 조정을 개시하여야 한다. 조정은 신청이 있는 날부터 30일 이내에 종료하여야 한다. 단체 교섭이 결렬되어 관계 당사자 쌍방이 함께 중재를 신청한 경우, 중앙노동위원회가 제시한 조정안을 당사자 일방 또는 쌍방이 거부한 경우, 중앙노동위원회 위원장이 직원 또는 노동부장관의 요청에 의하여 중재에 회부하다는 결정을 한 경우에는 중앙노동위원회에서 중재를 행한다.

교원의 노동 쟁의를 조정, 중재하기 위하여 교원노동관계조정위원회를 둔다. 동 위원회는 중앙노동위원회 위원장이 지명하는 조정 담당 공익위원 3인으로 구성하되, 관계 당사자 간 합의로 중앙노동위원회 조정 담당 공익위원이 아닌자를 추천하는 경우에는 그 추천된 자를 지명하여야 한다.

중재 재정서 송달 후 15일 이내에 중앙노동위원회 위원장을 피고로 행정소송을 제기할 수 있으며, 그렇지 않으면 중재 재정은 확정되며, 관계 당사자는 이에 기속된다. 중앙노동위원회의 중재 재정은 행정소송 제기에 의하여 그 효력이 정지되지 않으며, 확정된 중재 재정 내용은 단체 협약과 동일한 효력을 갖는다.

마. 학교안전공제보상심사위원회

학교안전공제보상심사위원회는 학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률에 의거하여 설립된 학교안전공제회에 설치된 기구로서, 공제회의 공제 급여 결정에 불복하는 자는 심사위원회에 심사를 청구할 수 있다.

심사위원회는 청구가 있는 날로부터 60일 이내에 결정을 하여야 하며, 1차에 한하여 1개월 범위 내에서 기간을 연장할 수 있다. 심사위원회가 결정을 행한 경우 심사 청구인이 재심사 청구 또는 공제 급여와 관련된 소송을 제기하지 않거나 제기된 재심사 청구 또는 소송을 취하한 때에는 공제회와 심사 청구인 간에 당해 결정의 내용과 동일한 합의가 성립된 것으로 본다.

재심위원회의 결정은 재결로 보며, 재결을 행하고 재결서 정보니 재심사 청구인에게 송달된 날부터 60일 이내에 공제 급여에 관한 소송을 제기하지 않거나 제기한 소송을 취하한 경우에는 공제회와 재심사 청구인 간에 재결 내용과 동일한 합의가 성립된 것으로 본다.

교육 부문 대안적 분쟁 해결 기구

명칭	설치근거	대상 분쟁	설치 장소	조정위원	성격	효력
학 교 교 육 분 쟁 조 정 위원회	교원예우에 관한규정	생활지도 등 교육활동 관련 학부모와 교원간 분쟁 및 학생안전사고 관련 학교안전공제회의 보상액등에 의하지 않고 교사에 대한 추가 보상 요구 사건 및 기타 교원 예우 및 교권보호·존중 에 위해가 되거나 위해 의 우려가 있는 사항,	각급 학 교	5~7인 학운위 위원 중 학 교장(위원장) 위촉	조정	민법상 화해
교 원 소 청 심 사 위 원 회	교원지위향 상을위한특 별법	교원 징계 및 그밖의 의 사에 반하는 불리한 처 분(재임용 거부 처분 포 함)에 대한 소청	교 원 소 청 심 사 위 원 회 (교육인 적 자 원 부내)	5~7인 법조인, 교육경력자, 교육행정경력자, 사 립학교법인임원, 교 원단체 추천자 중 교육부 장관 제청으 로 대통령 임명	조정	민법상 화해 (피 징 계 자, 사립학 교 법인) 재판상 화해 (국공립학 교 징계권 자)
학 교 폭 력 대 책 자 치 위원회	학교폭력예 방및대책에 관한법률	학교폭력 피해학생과 가 해학생간 분쟁	각급 학 교	교사, 학교운영위원 회 학부모 대표, 판 사, 검사, 변호사의 사, 경찰 공무원 중 5~10인을 학교장이 위촉	조정	민법상 화해
교 원 노 동 관 계 조 정 위원회	교원노동조 합설립및운 영등에 관한	교원노조와 교육부장관, 교육감, 사립학교 설립, 경영자 간 단체교섭이	중 앙 노 동 위 원 회	중앙노동위원회 조 정 담당 공익위원 3 인을 중노위위원장	조정/ 중재	재판상 화해

	법률	결렬된 경우/ 중앙노동위원회의 조정 안을 거부한 경우		이 위촉/ 관계 당사 자간 합의로 추천 가능		
학 교 안 전 공 제 보 상 심의회	학교안전사 고예방및보 상에 관한법 률	학교안전공제회의 공제 급여 결정에 대한 불복	학 교 안 전 공 제 회 (시,도)	공무원, 법조인, 전 문의 등 9~15인을 교육감이 임명, 위촉	조정	민법상 화해

■ 정리하기

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.

사립학교 교원의 임면은 당해 학교장의 제청으로 이사회의 의결을 거쳐 수행된다. 개별학교의 교원인사위원회에게 교원의 임면 등 인사에 관한 중요사항을 심의토록 하고 있는 바, 학교장의 제청 전에는 교원인사위원회의 심의를 거쳐야 한다. 고등학교 이하 각급학교 교원의 신규채용에 있어서도 공개 전형이 의무화되었다.

사립학교교원은 배치전환 과정에 속하는 전직·전보 등 인사교류의 경우 사학교원에 있어서는 임용권자 및 신분의 차이로 인하여 인사교류에 있어서 원천적 제한이 따르며 장학직·연구직 등 전문직으로의 전직이 사학교원에게는 해당되지 않는다.

사립학교법 에 근거하여 사립학교교직원연금법이 별도로 제정되어 있으며, 그 결과 사학교원도 국·공립교원과 대등한 다양한 연금 혜택을 받고 있다. 그밖에 보수 및 근무조건 등 각종 복리후생에 있어서도 국·공립 교원과 사학 교원의 차는 거의 존재하지 않는다.

사학교원의 신분보장에 대해서는 주로 사립학교법과 ‘교원지위향상을위한특별법’이 규정하고 있다. 사립학교법은 본인의 의사에 반하는 신분상 불리한 처분 금지, 권고사직 금지, 불체포특권은 물론 신분상 불이익 처분의 한계로서 당연퇴직, 직권면직, 휴직, 정년 등의 요건을 엄격하게 규정하고 있다. 또한 신분의 안정을 저해할 수 있는 조치들에 대해서 교원징계위원회 등의 엄격한 절차를 거칠 것을 규정하고 있다. ‘교원지위향상을 위한특별법’도 국·공·사립 구별없이 모든 교원들에 대한 불체포 특권과 의사에 반하는 휴직·강임 등의 금지를 규정하고 있다.

다만, 사학 교원은 사립학교법 제56조 제1항의 단서에 따라 학급·학과의 개폐에 의한 폐직이나 과원의 경우에 의사에 반한 휴직·면직 등 신분상 불이익 처분이 가능하게 되어 있다.

■ 평가하기

문제 1. 사학교원의 임면에 대한 설명 중 틀린 것은?

- (1) 사학교원의 임면은 당해 학교장의 제청으로 이사회의 의결을 거쳐 수행된다.
- (2) 개별학교의 교원인사위원회에게 교원의 임면 등 인사에 관한 중요사항을 심의토록 하고 있는 바, 학교장의 제청 전에는 교원인사위원회의 심의를 거쳐야 한다.
- (3) 고등학교 이하 각급학교 교원의 신규채용에 있어서도 공개 전형이 의무화되었다.
- (4) 각급 학교의 장은 당해 학교를 설치·경영하는 학교법인 또는 사립학교경영자가 임면한다.”고 규정하고 있고 제54조의3에서 임명의 제한 요건만을 규정하고 있을 뿐이기 때문에 외부인사의 학교장으로서의 임면이 가능하며 이 경우에 교장자격증 소지자일 필요는 없다.

해설 : 정답 (4)

사립학교법 제53조 제1항은 “각급 학교의 장은 당해 학교를 설치·경영하는 학교법인 또는 사립학교경영자가 임면한다.”고 규정하고 있고 제54조의3에서 임명의 제한 요건만을 규정하고 있을 뿐이기 때문에 외부인사의 학교장으로서의 임면이 가능하나 이 경우에도 교장자격증 소지자여야 한다.

문제 2. 사립학교교원의 신분에 대한 설명 중 틀린 것은?

- (1) 배치전환 과정에 속하는 전직·전보 등 인사교류의 경우 사학교원에 있어서는 임용권자 및 신분의 차이로 인하여 인사교류에 있어서 원천적 제한이 따른다.
- (2) 사학 교원은 학급·학과의 개폐에 의한 폐직이나 과원의 경우에도 국·공립학교 교원의 경우와 마찬가지로 의사에 반한 휴직·면직 등 신분상 불이익 처분을 받지 않는다.
- (3) 사학교원이 민사상 임용계약에 의한 사인의 신분을 갖고 있으며 사학교원의 보수는 계약 당사자 간의 합의 사항에 속하는 일이 되기 때문에 사립학교법에는 보수 규정이 마련되어 있지 않다.
- (4) 교원지위향상을위한특별법은 국가 및 지방자치단체에게 교원의 보수를 특별히 우대할 것과 함께 사학 교원의 보수를 공무원인 교원의 보수수준으로 유지할 것을 의무화하고 있다.

해설 : 정답 (2)

사학 교원은 사립학교법 제56조 제1항의 단서에 따라 학급·학과의 개폐에 의한 폐직이나 과원의 경우에 의사에 반한 휴직·면직 등 신분상 불이익 처분이 가능하게 되어 있다.

문제 3. 교육부분에서의 대안적분쟁해결제도에 대한 설명 중 틀린 것은?

- (1) 학교교육분쟁조정위원회는 각급 학교의 교육활동과 관련한 분쟁이 있는 경우 그 분쟁을 조정하기 위하여 각급 학교에 둘 수 있도록 하고 있다.

(2) 교원소청심사제도는 교원지위 향상을 위한 특별법에서 규정된 제도로 교원이 징계 처분 및 그밖에 의사에 반하는 불리한 처분을 받은 경우, 이 위원회에 소청 심사를 청구하고, 이 위원회의 결정은 징계권자를 기속하도록 한 제도이다.

(3) 학교폭력대책자치위원회는 학교폭력예방및대책에관한법률에 의거하여 각 학교에 설치할 수 있도록 한 임의기구이다.

(4) 학교안전공제보상심사위원회는 학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률에 의거하여 설립된 학교안전공제회에 설치된 기구로서, 공제회의 공제 급여 결정에 불복하는 자는 심사위원회에 심사를 청구할 수 있다.

해설 : 정답 (3)

학교폭력대책자치위원회는 학교폭력예방및대책에관한법률에 의거하여 각 학교에 설치하도록 한 필수기구이다.