

퇴직공무원 취업제한 심사기준에 관한 비판적 고찰

Critical Examination Of The Qualification Criteria for the Post-Employment Restriction System for Public Officials

김 영 식(Kim, Young Sik)*

ABSTRACT

This article aims to identify problems raised on and alternative measures to the qualification criteria for the post-employment restriction system for public officials. Through the Sewol-ho tragedy occurred on April 16 2014, it has been obvious that corruption rampant in Korean reached a very serious level that needs an immediate measure to guarantee transparent and fair execution of official duty in our society.

In this respect, this paper grasps the understanding of the limitation of system by analyzing the deliberative and decision cases for the screening of restriction employment for post public officers by the Committee of Public Services Ethics. And through case analysis some specific policy recommendations are made for improving the current laws and regulations relevant to post-employment restrictions.

As a result, in order to secure the effectiveness of the post-employment restrictions, it requires that the actual criteria for the post-employment restrictions of public official needs to be reviewed and take into account the characteristics of each category of the occupations in the government.

Key words: Post-Employment Restriction System, Public Service Ethics Act, Qualification Criteria for Post-Employment Restriction, Work-Related Scope

I. 서론

퇴직공직자에 대해 관련 사기업체등의 취업을 제한하는 취업제한제도는 퇴직 이후 특정업체로의 취업을 목적으로 재직 중 특정업체에 특혜를 부여하거나, 퇴직 이후 재취업한 특정 업체를 위해 재직 중에 취득한 기밀이나 정보를 이용하거나, 재직했던 부서에 대하여 부당한 영향력을 행사할 가능성을 사전에 방지하기 위한 목적으로 1981. 12. 31. 공직자윤리법 제정(법률 제3520호) 시 처음 도입되었다. 공직자윤리법 제정 당시에는 퇴직일로부터 2년간, 퇴직 전 2년 이내에 담당하였던 업무와 관련이 있는 사기업체에 취업하는 것을 금지하였으나, 2001. 1. 26. 개정(법률 제6388호)으로 업무관련성 적용기간이 퇴직 전 3년 이내로 확대되었고, 2011. 7. 29. 개정(법률 제10982호)으로 퇴직 전 5년 동안 소속부서의 업무와 관련이 있는 사기업체에 취업하는 것을 금지하는 것으로 확대되어 현재에 이르고 있다.

* 서원대학교 법·경찰학과 교수

퇴직공직자의 취업문제는 크게 두 가지의 시각에서 접근해 볼 수 있다. 우선, 퇴직공직자의 재취업은 국가 인적자원관리 차원에서 퇴직공직자가 재직하면서 축적한 행정경험과 노하우, 전문지식과 기술 등을 활용하여 명예롭게 사회에 공헌할 수 있는 기회를 제공한다. 그리고 고령화·저출산 사회가 심화되고 있는 현실에서 공무원들에 대한 적극적인 퇴직관리 제도와 정책을 설계해야 한다는 주장도 있다(김윤권·오시영, 2013: 220). 자신의 직무를 엄정하고 청렴하게 수행한 공무원에게 연금제도를 통하여 복지를 보장하는 것 이외에 자신의 삶의 행복을 위하여 일자리를 가질 수 있어야 한다고 한다면, 제일 취직이 쉽고 또 가능한 것은 자신이 그 동안 오랜 동안 전문지식을 쌓아온 분야 일 수밖에 없기 때문이다(송기춘, 2011: 223).

그러나 공직윤리의 관점에서 퇴직공직자의 재취업은 공직자가 퇴직 후 취업을 목적으로 특정업체에 특혜를 주고 재직 중의 직무와 직·간접적으로 관련된 업체의 임·직원으로 재취업함으로써, 재직하였던 공공기관과의 유착관계를 지속적으로 형성하여 부정한 유착 고리를 형성하고 퇴직 전에 근무하였던 기관에 부당한 영향력을 행사하는 등 다양한 형태의 이해 충돌의 문제를 야기하고 부정부패를 유발할 가능성이 있다.¹⁾

특히, 우리나라는 학연, 혈연, 지연 등이 사회활동에 지대한 영향을 끼치는 연고주의 성향이 강하여 이로 인하여 퇴직 전 소속기관에서 형성된 대인관계 등을 이용한 로비 활동이 사회적으로 문제되는 경우가 종종 발생하고 있고, 공직자와 영리 사기업체 간의 유착 및 영향력 행사 가능성이 상존하고 있는 만큼 공직자의 직무공정성을 확보하는데에 상당한 곤란을 겪고 있는 것이 현실이다.

한편, 취업제한제도가 직업선택의 자유를 과도하게 제한하여 위헌의 소지가 있으며, 퇴직공무원의 취업제한은 헌법상 기본권의 제한에 해당된다는 지적이 제기되고 있다. 이와 관련 퇴직공직자에 대한 취업제한이 필요 최소한의 범위를 벗어나는 경우 직업선택의 자유와 공무담임권을 침해하는 것으로 헌법상 허용될 수 없다는 헌법재판소의 결정도 있다.²⁾ 그러나 퇴직공무원에 대한 직업선택의 제한은 원칙적으로 직업선택과 공

1) 이해충돌(conflict of interest)은 공직자가 자신의 업무와 관련하여 공익보다 사익을 우선시하는 갈등상황을 일컫는다. 이해충돌의 문제는 대리인관계를 맺고 있는 경우 공적영역과 사적영역에서 모두 그러나 이해충돌의 문제는 공공부문에서 그 중요성이 더욱 크다고 할 수 있다. 왜냐하면 공무원의 사익과 공적 의무 간의 갈등이 적절히 인지되고 통제되지 않으면, 부패로 발전할 수 있고 결과적으로 민주주의의 근간이라고 할 수 있는 시민과 공직자의 선택관계에서의 신뢰성이 유지되지 않음으로써 정부의 도덕성과 신뢰에 막대한 손상을 입히기 때문이다. 이러한 이유로 외국에서는 윤리조항이나 행동강령 외에 이해충돌을 중심으로 한 윤리법규를 별도로 마련하는 것이 일반적 추세이고, 사실상 이해충돌의 내용이 공직자 윤리의 핵심을 이루고 있다(김영식, 2011: 91-92).

2) 헌법재판소는 구 검찰청법 제12조 제4항 위헌확인 심판 사건에서 ‘검찰총장은 퇴직일부터 2년 이내에는 공직에 임명되거나, 정당의 발기인이 되거나 당원이 될 수 없다’는 검찰청법 관련 조항에 대하여 검찰총장의 퇴직후 취업제한이 심지어 국·공립대학교 총·학장, 교수 등 학교의 경영과 학문연구직에의 임명도 받을 수 없게 되어 있는바, 이것은 결과적으로 직업선택의 자유와 공무담임권을 광범위하게 제한하는 것으로서 그 제한은 필요 최소한의 범위를 크게 벗어난 과잉된 것으로 판단되어 헌법상 허용될 수 없다고 한다(헌재 1997.7.16. 선고, 97헌마26 결정)

익보호를 비교형량할 때에 공익이 우선하는 것으로 헌법적으로 정당화될 수 있고(헌재 2014.6.26. 2012헌마331 결정), 공직윤리와 관련된 최근의 경향은 퇴직공직자의 취업제한 제도가 비리의 사전예방적인 성격을 지니고 있기 때문에 강화되는 추세라고 할 수 있다.³⁾

이런 배경 하에 본 연구에서는 현행 공직자윤리법상의 퇴직공직자에 대한 취업제한 제도를 검토하고, 취업제한 여부를 결정하는 심사기준인 퇴직 전 소속부서와 취업예정 사기업체의 업무관련성에 관한 법적 해석과 적용에 있어서의 문제점을 도출하고 이에 대한 개선방안을 제시함을 목적으로 한다.

연구방법은 문헌조사 방법을 활용하였고, 관련 학술논문, 연구보고서 및 헌법재판소와 대법원 판례 등을 종합적으로 분석하였다. 그리고 취업제한 심사 현황분석과 심사기준에 관한 분석을 위한 공직자윤리위원회 심사 자료는 참여연대에서 정보공개청구를 통해 확보한 2010년부터 2014년까지의 퇴직공직자 취업심사결과와 국정감사 자료를 활용하였다.

II. 현행 공직자윤리법상 취업제한 제도

우리나라의 퇴직공직자 취업제한의 근거는 공직자윤리법이다.⁴⁾ 현행 공직자윤리법은 재산등록의무자였던 공무원 및 공직유관단체 임·직원에 대하여 퇴직일로부터 2년간, 퇴직 전 5년 동안 소속하였던 부서의 업무와 밀접한 관련이 있는 일정규모 이상의 영리를 목적으로 하는 사기업체 또는 영리사기업체의 공동이익과 상호협력을 위하여 설립된 법인·단체에 취업하는 것을 원칙적으로 금지하고 있다.⁵⁾

취업제한 대상자는 「공직자윤리법」상 재산등록의무자이다. 동 법은 재산등록의무 공직자를 열거하면서, 국회규칙, 대법원 규칙 및 대통령령으로 정하는 특정분야의 공무원과 공직유관단체의 직원도 등록의무자로 정하고 있다(공직자윤리법 제3조 제1항 제

3) 정부는 세월호 침몰사고를 계기로 고위공직자가 퇴직 후 관례적으로 국가나 지방자치단체가 관리·감독하는 협회·조합의 주요 직위로 취업하는 관행을 근절하기 위해 퇴직공직자의 취업이 제한되는 기업체가 가입한 모든 협회·조합까지 취업심사 대상으로 확대했다.

4) 공직자윤리법은 1981년 12월 31일 제정되었다. 제정 공직자윤리법은 가. 공직자의 재산등록(3급 이상 공무원, 5급 이상 세무 공무원 등) 및 공직자가 등록한 재산의 비공개 원칙 나. 외국인으로부터 수령한 선물의 신고 다. 퇴직 후 유관 사기업체의 취업제한(퇴직 전 2년간 동일 업무 관련) 라. 공직자윤리위원회 설치(9인중 2인 민간위원 선임) 마. 재산등록 및 취업제한 등과 관련된 공직자윤리법 규정 위반시 징계 등을 주요 내용으로 하고 있다. 1993년 문민정부가 출범하면서 실질적 공직윤리 확보를 위해 관련 제도가 대폭 강화 되었고 2005년 5월 18일 개정 법률에서는 주식백지신탁제도를 도입하였다.

5) 공직자윤리법 제17조 제1항, 한편, 지난 2014년 6월 11일 정부에서 국회에 제출한 「공직자윤리법」 개정안은 공무원 퇴직후 취업제한을 더욱 강화하고 있다. 현행 제도와 비교하여 취업제한대상기관의 수를 늘리고, 퇴직공직자의 취업제한 기간을 퇴직 후 3년으로 정하고 있다. 또한, 업무관련성 범위에 퇴직전 5년간 소속하였던 기관의 업무를 추가하였고 퇴직후 10년간 취업이력을 신고하여 공시하는 제도도 신설하였으며, 취업심사결과공개제도도 신설하였다.

13호). 현행 법령상 재산등록의무자였던 퇴직공직자는 4급 이상 공무원(경찰·소방·감사 및 조세·건축·토목 등 인허가부서 근무자는 5~7급 공무원도 해당), 공직유관단체 임원(상근 이사·감사 이상), 일부 공직유관단체 직원(금감원, 한국은행, 예금보험공사) 등이 포함된다.⁶⁾ 반면, 퇴직공직자 중 변호사·회계사·세무사 자격증 소지자가 법무법인, 회계법인, 세무법인 등 관련업체로 취업하는 경우는 취업심사 없이 취업가능이 가능하다. 그러나, 국무총리, 국무위원(17), 행정각부의 차관(24), 그 밖의 중앙행정기관의 장(33)의 직위에서 퇴직한 자는 자격증이 있더라도 사전 취업심사대상이다(공직자윤리법 제17조 제6항).

취업이 제한되는 영리사기업체는 자본금이 10억원 이상이고 연간 외형거래액이 100억원 이상인 영리를 목적으로 하는 사기업체, 연간 외형거래액이 100억원 이상인 법무법인, 회계법인, 외국법자문법률사무소와 연간 외형거래액이 50억원 이상인 세무법인 등이다(공직자윤리법 시행령 제33조 제1항). 2014년 6월 25일 관보에 고시된 적용 대상 업체는 13,466개 업체이다.⁷⁾ 이 중에서 취업제한대상 영리사기업체 13,466개에는 일반 영리사기업체 13,399개를 비롯하여 법무법인 21개, 회계법인 25개, 세무법인 21개가 포함된다.

퇴직공직자가 위와 같은 영리사기업체 또는 협회에 취업하는 것이 제한되는 경우는 공직자가 퇴직 전 5년 이내에 소속하였던 부서의 업무와 밀접한 관련이 있는 업체 또는 협회에 취업하는 경우이다. 따라서 퇴직공직자의 취업제한 여부의 판단에 있어 판단 근거는 퇴직공직자가 근무하였던 부서의 업무가 무엇이고, 해당 부서 업무와 취업하려는 영리사기업체의 업무관련성은 어떠한지가 기준이 된다.

‘소속하였던 부서’의 업무 범위는 공직자가 퇴직 전 5년 이내에 과(課)(이에 상당하는 부서 포함)의 장 및 소속직원의 경우 해당과의 업무를 말하고, 퇴직공직자가 그보다 상위 직위에 있었다면 직제·정관 등에 규정되어 있는 소관업무 및 직무상 지휘·감독하는 부서의 업무를 말한다(공직자윤리법 시행령 제32조 제1항). 그리고 퇴직공직자가 직무상 지휘·감독하는 부서의 업무 범위에 있어서는 기관장으로서 해당 기관의 업무 전체에 대해 지휘·감독 권한을 가지는 경우 기관 내 모든 업무를 포괄하고 심의관 등과 같이 직접 결재라인에 없더라도 실제 결재한 경우는 업무 범위에 포함된다. 그러나 타 실국 업무와 관련하여 단순 협조 서명 등을 한 경우는 제외한다(행정안전부, 2011: 124).

공직자윤리법은 취업심사대상자가 퇴직 전 5년 동안 소속하였던 부서 업무의 밀접한 관련성의 범위를 아래 제1호부터 제8호까지 제한적으로 열거하고 있다(공직자윤리법 제17조 제2항). 그리고 소속하였던 부서 업무의 밀접한 관련성 여부를 판단하는 경우에

6) 재산등록의무자의 구체적 범위는 공직자윤리법 제3조 제1항 및 동법 시행령 제3조의 내용 참조.

7) 관보, 제18292호, 2014년 6월 25일, 안전행정부고시제2014-26호(퇴직공직자 취업제한 대상 사기업체등)

퇴직공직자의 자유 및 권리 등 사익과 퇴직공직자의 부당한 영향력 행사 방지를 통한 공익 간의 균형을 유지할 것을 요구하고 있다(공직자윤리법 제17조 제5항) 한편, 취업심사대상자가 퇴직 전 5년 동안 처리하였거나 의사결정 과정에 참여한 아래 각 호의 업무와 관련하여 법무법인 등이 사건을 수임하거나 회계법인, 세무법인 등이 관련 업무를 수행하는 경우에는 취업심사대상자가 소속하였던 부서의 업무와 관련성이 있는 것으로 본다(공직자윤리법 제17조 제6항). 이 경우에도 취업심사대상자의 권리가 불합리하게 제한되지 않도록 취업 승인 여부를 심사·결정하는 경우에 해당 업무 처리 등의 건수, 업무의 빈도 및 비중 등을 고려해야 한다.

1. 직접 또는 간접으로 보조금·장려금·조성금 등을 배정·지급하는 등 재정보조를 제공하는 업무
2. 인가·허가·면허·특허·승인 등에 직접 관계되는 업무
3. 생산방식·규격·경리 등에 대한 검사·감사에 직접 관계되는 업무
4. 조세의 조사·부과·징수에 직접 관계되는 업무
5. 공사 또는 물품구입의 계약·검사·검수에 직접 관계되는 업무
6. 법령에 근거하여 직접 감독하는 업무
7. 사기업체등이 당사자이거나 직접적인 이해관계를 가지는 사건의 수사 및 심리·심판과 관계되는 업무
8. 그 밖에 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정하는 업무

이와 관련하여 대법원은 취업이 제한되는 영리사기업체와의 업무관련성의 범위를 판단함에 있어 열거된 관련성 판단기준은 공직자윤리법의 입법 취지를 고려하는 한편, 공직자의 직업선택의 자유가 부당하게 침해되지 않도록 그 규정 내용에 충실하게 엄격히 해석할 필요가 있다고 한다. 구체적으로 퇴직공직자의 소속부서가 ‘법령에 근거하여 직접 감독하는 업무’에 대하여 대법원은 ‘취업하고자 하는 영리사기업체에 대한 직접적인 감독업무를 담당하는 부서로서 그 감독권한이 법령 및 이에 근거한 내부 업무분장에 관한 규칙에 의하여 상시 고유 업무로 부여된 경우를 뜻한다’고 해석하고, 법령상 감독부서가 아니라 그 감독부서의 개별적·구체적 업무위임에 따라 감독부서가 감독권한을 행사하는 데 필요한 범위 안에서 일정한 수임업무를 처리하는 부서에 근무한 경우는 이에 해당하지 않는다고 해석한다(대법원 2010.3.11, 선고, 2009도4673, 판결).

재산등록의무자였던 퇴직공직자가 퇴직 후 2년 이내에 취업제한 영리사기업체 또는 협회에 취업하기 위해서는 반드시 관할 공직자윤리위원회에⁸⁾ 취업제한여부 확인 요청

8) 공직자윤리위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함한 11명의 위원으로 구성되며, 위원장을 포함한 7명의 위원은 법관, 교육자, 학식과 덕망이 있는 사람 또는 시민단체에서 추천한 사람 중에서 선임하여야 한다. 다만, 시·군·구 공직자윤리위원회는 위원장과 부위원장 각 1명

을 하여야 한다. 밀접한 업무관련성이 있는 경우는 원칙적으로 취업이 제한되지만 예외적으로 특별한 사유가 있는 경우에 한하여 취업승인 신청이 가능하다.⁹⁾ 관할 공직자윤리위원회는 취업승인 신청에 대하여 소속기관장 등의 의견서, 취업승인신청인의 퇴직 전 근무현황, 취업 후 영향력 행사 가능성 등을 고려하여 법령상의 특별한 사유가 인정되는 경우에는 취업을 승인할 수 있다. 직제와 정원의 개정·폐지, 예산의 감소 등에 따라 직위가 없어지거나 정원이 초과되어 본인의 의사와 관계없이 면직된 경우와 채용계약에 따라 일정기간 전문지식·기술이 요구되는 직위에 채용되었다가 퇴직 후 임용 전에 종사하였던 분야에 재취업하는 경우로서 채용계약 시 소속기관장이 전문성·특수성을 갖춘 인력의 원활한 채용을 위하여 관할 공직자윤리위원회와 사전 협의한 후 채용한 경우에는 특별한 사유가 없으면 승인을 하여야 한다(공직자윤리법 시행령 제34조 제3항 및 제4항).

한편, 소속기관장, 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 또는 관할 공직자윤리위원회는 취업 여부 확인, 취업제한 여부의 확인 또는 승인을 위하여 필요한 경우에는 관계 기관·단체의 장에게 해당 자료의 제공을 요청할 수 있으며, 요청받은 관계 기관·단체의 장은 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 지체 없이 자료를 제공하여야 한다(공직자윤리법 시행령 제35조 제2항). 그리고 취업제한을 위반한 퇴직공직자에 대하여는 취업해제 조치가 이루어지고 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금을 부과한다(공직자윤리법 제29조). 취업해임 요구를 거부한 영리사기업체 또는 협회의 장에 대하여는 1천만원 이하의 과태료를 부과할 수 있다(공직자윤리법 제30조 제2항 제2호).

이상으로 현행 퇴직공직자 취업제한제도에 대하여 법령을 중심으로 취업제한대상 공직자의 범위, 취업제한대상 영리사기업체 및 협회 그리고 취업제한여부 판단을 위한 퇴

을 포함한 5명의 위원으로 구성하되, 위원장을 포함한 3명의 위원은 법관, 교육자, 학식과 덕망이 있는 사람 또는 시민단체에서 추천한 사람 중에서 선임하여야 한다(공직자윤리법 제9조 제3항).

9) 취업승인의 특별한 사유(공직자윤리법 시행령 제34조 제3항)

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 영리사기업체의 경영개선을 위하여 필요한 경우
4. 「국가기술자격법」에 따른 기술 분야의 자격증소지자(「자격기본법」에 따라 국가가 공인한 민간자격증소지자를 포함)로서 해당 산업분야의 발전과 과학기술진흥에 특히 기여할 수 있다고 판단되는 경우
5. 법원의 결정 또는 법령의 규정에 따라 해당 영리사기업체 또는 협회의 관리인이나 임직원으로 선임되는 경우
6. 채용계약에 따라 일정기간 전문지식·기술이 요구되는 직위에 채용되었다가 퇴직 후 임용 전에 종사하였던 분야에 재취업하는 경우
7. 공직자윤리법 시행령 제32조제1항 전단에 따른 과(이에 상당하는 부서를 포함)의 소속 직원의 경우 본인이 직접 담당하였던 업무와 영리사기업체 간에 밀접한 관련성이 없고, 취업 후 영향력 행사 가능성이 적은 경우

직공직자의 소속부서의 업무 범위와 업무관련성에 대하여 살펴보았다.

III. 공직자윤리위원회 취업심사 현황

공직자윤리위원회는 2014년 4월 25일 퇴직공직자 취업심사의 공정성과 투명성을 확보하고 국민의 알권리를 더욱 확대하기 위해 같은 해 7월부터 심사결과를 위원회 홈페이지에 공개하기로 의결하였다. 그 동안 취업심사 결과는 비공개를 원칙으로 국회제출 또는 정보공개 청구에 의해서만 공개되었으나 세월호 침몰사고를 계기로 취업심사를 강화하는 차원에서 결정되었다.¹⁰⁾

2010년부터 2014년까지 퇴직공직자 취업심사결과를 분석해 보면, 최근 5년간 퇴직공직자 취업심사건수는 1,418건으로, 취업가능 1,270건(89.6%), 취업불승인 11건(0.8%), 취업승인 16건(11%), 취업제한 121건(8.5%)으로 나타났다. 취업심사를 받은 퇴직공무원이 소속된 기관은 총 180개로 국방부의 취업심사 건수가 287건으로 가장 많았으며, 경찰청 165건, 대검찰청 70건, 국세청 69건 순이었다.

한편, 지난 5년간 공직자윤리위원회의 취업제한여부 확인을 받지 않고 임의로 취업한 사례는 569건으로 전체의 40%가 넘는 것으로 나타났다. 퇴직공직자의 임의취업건수는 경찰청이 165건으로 가장 많았으며, 국방부 94건, 대검찰청 39건, 대통령실 28건으로 나타났다. 임의취업자에 대해서는 2011년 7월 이후 법령개정을 통해 과태료를 부과하도록 하고 있다.¹¹⁾

<표. 1> 2010년부터 2014년 10월까지 퇴직공직자 취업심사결과 현황

| 연 번 | 소속기관 | 취업심사결과 | | | | | | | | | |
|--------|-------|--------|-------|-------|-----|------|-----|------|------|-----|-------|
| | | 취업가능 | | 취업불승인 | | 취업승인 | | 취업제한 | | 계 | |
| | | 건 | % | 건 | % | 건 | % | 건 | % | 건 | % |
| 1 | 국방부 | 252 | 87.8 | 5 | 1.7 | 6 | 2.1 | 24 | 8.4 | 287 | 100.0 |
| 2 | 경찰청 | 157 | 95.2 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 8 | 4.8 | 165 | 100.0 |
| 3 | 대검찰청 | 68 | 97.1 | 0 | 0.0 | 1 | 1.4 | 1 | 1.4 | 70 | 100.0 |
| 4 | 국세청 | 60 | 87.0 | 1 | 1.4 | 1 | 1.4 | 7 | 10.1 | 69 | 100.0 |
| 5 | 대통령실 | 66 | 98.5 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 1 | 1.5 | 67 | 100.0 |
| 6 | 감사원 | 41 | 93.2 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 3 | 6.8 | 44 | 100.0 |
| 7 | 금융감독원 | 37 | 94.9 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 2 | 5.1 | 39 | 100.0 |
| 8 | 국가정보원 | 37 | 100.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 37 | 100.0 |
| 9 | 방위사업청 | 17 | 60.7 | 1 | 3.6 | 1 | 3.6 | 9 | 32.1 | 28 | 100.0 |
| 10 | 조달청 | 24 | 85.7 | 1 | 3.6 | 0 | 0.0 | 3 | 10.7 | 28 | 100.0 |
| 11 | 외교통상부 | 21 | 95.5 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 1 | 4.5 | 22 | 100.0 |

10) 안전행정부, 2014년 4월 28일 보도자료

11) 새정치민주연합 김춘진 의원, 국정감사 보도자료, 2014년 11월 12일

| | | | | | | | | | | | |
|-----|---------|------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|------|------|-------|
| 12 | 해양경찰청 | 20 | 90.9 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 2 | 9.1 | 22 | 100.0 |
| 13 | 대통령비서실 | 20 | 95.2 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 1 | 4.8 | 21 | 100.0 |
| 14 | 국토해양부 | 17 | 89.5 | 1 | 5.3 | 0 | 0.0 | 1 | 5.3 | 19 | 100.0 |
| 15 | 공정거래위원회 | 16 | 88.9 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 2 | 11.1 | 18 | 100.0 |
| 16 | 농림수산식품부 | 14 | 82.4 | 1 | 5.9 | 0 | 0.0 | 2 | 11.8 | 17 | 100.0 |
| 17 | 외교부 | 14 | 82.4 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 3 | 17.6 | 17 | 100.0 |
| 18 | 한국은행 | 15 | 100.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 15 | 100.0 |
| 19 | 환경부 | 15 | 100.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 15 | 100.0 |
| 20 | 지식경제부 | 14 | 100.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 14 | 100.0 |
| 21 | 행정안전부 | 13 | 100.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 13 | 100.0 |
| 22 | 법무부 | 10 | 83.3 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 2 | 16.7 | 12 | 100.0 |
| 23 | 서울특별시 | 11 | 91.7 | 0 | 0.0 | 1 | 8.3 | 0 | 0.0 | 12 | 100.0 |
| 24 | 관세청 | 8 | 72.7 | 0 | 0.0 | 1 | 9.1 | 2 | 18.2 | 11 | 100.0 |
| 25 | 금융위원회 | 10 | 90.9 | 0 | 0.0 | 1 | 9.1 | 0 | 0.0 | 11 | 100.0 |
| 26 | 기획재정부 | 11 | 100.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 11 | 100.0 |
| 27 | 국무총리실 | 10 | 100.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 10 | 100.0 |
| 28 | 한국철도공사 | 7 | 70.0 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 | 3 | 30.0 | 10 | 100.0 |
| ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| 180 | 합계 | 1270 | 89.6 | 11 | 0.8 | 16 | 11 | 121 | 8.5 | 1418 | 100 |

출처: 새정치민주연합 김춘진 의원, 국정감사 보도자료, 2014년 11월 12일

취업심사 건수의 분포를 보면 국방부와 경찰청 소속 퇴직공직자가 가장 많은 수를 차지하고 있다. 이들은 동 기간 전체 심사건수의 약 32%에 해당한다. 양 기관의 소속 공무원수가 상대적으로 많고, 군·경의 경우 조직특성상 계급에 따른 연령정년 및 계급정년제도가 엄격히 적용되고 있어 일반적인 공무원 정년 연령보다 일찍 퇴직하는 공무원 수가 상대적으로 많기 때문에 재취업 심사건수 많은 것으로 생각된다.¹²⁾ 이들 기관은 취업심사 건수는 가장 많은 반면, 취업제한 비율은 전체 평균인 8.5% 보다 낮은 8.4%(국방부)와 4.8%(경찰청)이다. 그리고 방위사업청의¹³⁾ 경우 상대적으로 높은 취업제한율을 나타내고 있고, 이것은 해당 기관의 퇴직공직자는 군수품 조달 및 방위력 개선사업 등 분야의 고도의 전문기술 및 지식을 갖춘 자들이고, 관련 영리사기업체의 범

12) 군인의 경우 현역정년은 연령정년(원수: 종신(終身), 대장: 63세, 중장: 61세, 소장: 59세, 준장: 58세, 대령: 56세, 중령: 53세, 소령: 45세, 대위, 중위, 소위: 43세, 준위: 55세, 원사: 55세, 상사: 53세, 중사: 45세, 하사: 40세), 근속정년(대령: 35년, 중령: 32년, 소령: 24년, 대위, 중위, 소위: 15년, 준위: 32년) 그리고 계급정년(중장: 4년, 소장: 6년, 준장: 6년)으로 구분된다(군인사법 제8조 제1항). 경찰공무원의 경우 연령정년(계급과 관계없이 60세)과 계급정년(치안감: 4년, 경무관: 6년, 총경: 11년, 경정: 14년)으로 구분된다(경찰공무원법 제24조 제1항).

13) 국방획득분야에 대해 과거 수차례에 걸쳐 자체 개혁이 있었음에도 조직·의사결정 시스템 전반에 많은 문제가 있다는 점이 지적되어 참여정부 출범 이후 범정부 차원의 총체적 점검을 위해 민·관 합동위원회를 구성하여 Zero-Base에서 근본적, 전면적 개혁방안을 모색한 결과 방위력 개선사업, 군수품 조달 및 방위산업 육성에 관한 사업을 관장하는 정부기구로 방위사업청이 2006년 1월1일 부로 출범하였다.(<http://www.dapa.go.kr/방위사업청 홈페이지>).

위는 매우 협소하기 때문에 해석할 수 있다.

한편, 2009년부터 2013년까지 퇴직공직자 취업제한율은 7.7%에 불과하고, 보다 근래인 2011년부터 2013년까지의 취업제한율은 6.6%에 그치고 있다. 그러나 최근 세월호 사건을 계기로 퇴직공직자 취업심사는 높은 공직자윤리에 대한 사회적인 요구를 반영하여 업무관련성 여부를 엄격히 심사하고 있는 관계로 취업제한율이 점차 증가하는 추세에 있다. 실제 2014년 1월부터 7월까지의 공직자윤리위원회의 취업제한율은 15.0%를 보이고 있다.¹⁴⁾ 세월호 사건을 전후해서 취업제한율의 차이가 2배 이상 나타나고 있는 점은 과거의 취업제한 심사의 적정성에 의문을 갖지 않을 수 없다.

참여연대 행정감시센터의 연구보고서에 따르면 공직자윤리위원회에서 업무연관성이 없는 업체에 취업한다고 판단하여 취업을 제한하지 않기로 결정한 사례들 중에는 퇴직공직자가 근무한 기관 또는 부서의 업무와 연관성이 있는 곳에 취업하는 것으로 의심되는 경우 상당수 포함되어 있다.¹⁵⁾ 최근 공직자윤리위원회의 취업제한 심사결과에 대한 분석결과는 아래 <표. 2>와 같다.

<표. 2> 최근 공직자윤리위원회의 취업제한 심사결과에 대한 분석결과

| 조사대상기간 | 심사대상 | 취업제한 | 취업가능 | 의심사례 |
|-----------------------|-----------------------|---------------------|-----------------------|------|
| 2013년 6월 ~2014년 5월 | 257건 | 33건 | 224건 | 49건 |
| 2012년 6월 ~2013년 5월 | 316건(동일인 중 복확인 포함) | 22건(자진 퇴직 6건 포함) | 294건(취업승인 건 6건 포함) | 128건 |
| 2011년 6월 ~2012년 5월 | 208건(동일인 중 복확인 포함) | 8건 | 200건(취업승인 1건 포함) | 103건 |

출처: 참여연대, 2012년부터 2014년까지 「퇴직 후 취업제한실태보고서」를 제구성한 것임

참여연대는 이러한 결과가 나타나게 된 원인으로 공직자윤리법이 이해충돌의 범위를 해석하기 위한 직무관련성의 범위를 근무부서 등으로 매우 협소하게 규정하는 등 제도의 미비점과 공직자윤리위원회가 온정적이고 소극적으로 취업심사를 하고 있기 때문이라고 분석하고 있다.

이런 비판과 의문이 타당한지를 검증하기 위해 최근 취업제한여부 심사 대상 사례를 분석할 필요성이 있다. 그러나 업무관련성 판단 기준에 대한 공직자윤리위원회의 회의 내용은 비공개사항이므로 확인할 수 없으므로 공개된 심사결과를 바탕으로 퇴직공직자의 퇴직 전 5년간의 소속 부서의 업무와 취업예정 사기업체의 관련성을 비교분석하여

14) 안전행정부, 보도자료 2014년 7월 31일

15) 참여연대는 매년 퇴직후취업제한실태보고서를 작성하고 있으며, 분석방법은 정보공개청구를 통해 확인한 취업제한심사 결과자료를 바탕으로 관련 법령과 언론자료, 기업의 홈페이지와 각종 공시자료 등 공개된 자료를 근거로 의심사례를 보고하고 있다.

간접적으로 검토하기로 한다.

IV. 퇴직 전 소속 부서와의 업무관련성 판단 기준의 문제점

2013년 6월부터 2014년 5월까지 공직자윤리위원회는 취업제한여부 심사대상 257건에 대해 취업제한여부 확인심사를 하였고, 이 중에서 224건의 경우에는 업무관련성이 없는 업체에 취업한다고 판단하여 취업을 제한하지 않기로 결정하였다. 그리고 아래 <표. 3>의 5건을 포함하여 33건에 대해서는 취업예정 업체가 퇴직 전 5년 이내 소속부서와 밀접한 업무연관성이 있다고 판단해 취업제한 업체라고 결정하였다.

퇴직 전 소속부서와의 업무관련성 판단 기준 분석 대상은 국방부와 경찰청에 한정한다. 그 이유는 앞서 언급한 바와 같이 국방부와 경찰청의 경우 취업심사 대상자가 가장 많은 비율을 차지하고 있고, 취업제한 심사 대상 업체의 종류가 명확하여 분석이 용이하기 때문이다. 아래 <표. 3>의 사례는 <표. 4>와 <표. 5>의 비교분석을 위해 퇴직공무원의 퇴직 전 소속부서가 경찰청, 국방부인 자료만을 추출한 것이다.¹⁶⁾

<표. 3> 공직자윤리위원회가 업무관련성이 있다고 판단해 취업제한 업체라고 결정한 사례

| 연 번 | 퇴직전 5년 이내 소속부서 및 직위 | 퇴직일 | 취업 예정일 | 취업 예정 업체 | 취업 예정직위 |
|--------|--|------------|------------|---------------------|----------------|
| 1 | 경찰청대변인/제주지방경찰청청장/ 경기지방경찰청제1차장/경찰공제회 사업관리이사 | 2013.09.22 | 2014.04.01 | K T 텔 레 콧 (주) | 자문 |
| 2 | 방위사업청사업관리본부편제장비사 업팀장/방위사업청사업관리본부전투 함사업팀장/해군교육사기술행정학교 장 | 2012.11.30 | 2014.04.01 | S T X 엔 진 (주) | 방산사업본 부실장 |
| 3 | 육군사관학교군사훈련처장/육본감찰 감실인사검증담당관/국군지휘통신사 령부부사령관/국군지휘통신사령부전 직지원교육 | 2014.02.28 | 2014.04.01 | 삼 성 S D S (주) | 자문위원 |
| 4 | 공군 제1전투비행단장 / 공군본부정 책실장 / 국방부 통합방산전시회지 원단장 / 공군사관학교 부교장 | 2012.05.31 | 2013.08.01 | 한 국 항 공 우 주산업(주) | 수출마케팅 담당 상무 |
| 5 | 해군 작전사령부 제51전대 강감찬 함장 /해군본부 정보화기획실 응 용체계처장 /해군 교육사령부 전투 체계학교장 | 2013.12.31 | 2014.03. | (주)삼 성 탈 레스 | 상근고문 |

출처: 참여연대, 「퇴직 후 취업제한실태보고서 2014」 재구성

16) <표. 3>의 자료는 참여연대가 2013년 6월 부터 2014년 5월까지 취업제한확인 심사를 한 내역을 안전행정부에 정보공개청구하여 안전행정부가 공개한 내용의 일부이다.

1. 경찰청 소속 퇴직공무원의 업무관련성 판단 사례

경찰청 소속 퇴직공무원들이 취업제한 심사를 요청하는 것은 주로 경찰청 소관법령인 경비업법 적용 대상 업체와 보험회사이다. 2013년 6월부터 2014년 5월까지 공직자윤리위원회에서 퇴직전 5년 이내 소속부서와 취업예정 경비업체 및 보험회사와 업무관련성이 없으므로 취업이 가능하다고 판단한 경우는 아래 <표. 4>와 같다.

<표. 4> 공직자윤리위원회가 취업심사에서 업무관련성이 없는 업체라고 판단한 경우
(경찰청 퇴직공무원의 사례)

| 퇴직전 5년 이내 소속부서 및 직위 | 퇴직일 | 취업 예정일 | 취업 예정 업체 | 취업 예정직위 |
|---|------------|------------|------------------|--------------|
| 광주지방경찰청개청준비기획단/광주지방경찰청경무과장/광주북부경찰서장/전남지방경찰청경무과장/광주남부경찰서장/전남광양경찰서장/전남지방경찰청경무과(대기) | 2012.03.29 | 2013.09.01 | (주)에스원 호남본부 | 상근고문 |
| 경북지방경찰청경무과장/대구남부경찰서장/대구지방경찰청경무과장/대구북부경찰서장/대구지방경찰청경무과 | 2013.06.30 | 2013.12.01 | (주)에스원 / 경북본부 | 상근고문 |
| 강남경찰서수사과(지능범죄수사팀)/강남경찰서생활안전과(여성청소년계)/강남경찰서형사과(지역형사팀)/동대문경찰서청량리지구대/경기양평경찰서생활안전과(질서계)/경기양평경찰서양근지구대/경기도지방경찰청교통과(교통보도대)/경기분당경찰서야탑지구대/경기분당경찰서경무과(대기) | 2012.06.05 | 2013.09.11 | 현대해상화재보험(주) | 사고조사 전 담원 |
| 서울송파경찰서형사과/서울용산경찰서형사과/서울용산경찰서경무과/서울용산경찰서보광파출소/서울경찰청 1기 동단, 18중대 | 2012.07.03 | 2013.06.01 | 한화손해보험(주) | 보험사기담 당 |
| 부산영도경찰서 청학지구대 / 부산영도경찰서 수사과 / 부산서부경찰서 수사과 / 부산서부경찰서 송도지구대 / 부산중부경찰서 남포지구대 | 2013.10.31 | 2014.03.03 | LIG손해보험(주) | 조사실장 |
| 광주남부경찰서수사과지능범죄수사팀/광산경찰서수사과지능범죄수사팀/광산경찰서형사과/수완지구대/광산경찰서경무과 | 2014.03.04 | 2014.06.01 | 동부화재해상보험(주) | 조사과장 |

출처: 참여연대, 「퇴직 후 취업제한실태보고서 2014」 재구성

위의 <표. 4>에서 퇴직공직자의 소속부서와 직위를 보면 경비업체에 취업한 퇴직경찰관은 중경급 이상 고위직이고 보험회사에 취업한 퇴직경찰관은 경감급 이하 중·하위직 임을 유추할 수 있다.

보험회사에 취업하고자 하는 중·하위직 경찰관들은 재직 당시 수사 또는 교통 기능에서의 전문성을 바탕으로 사고조사, 보험사기 등 보험관련 업무를 담당하는 직위에 취업한다. 이 경우 공직자윤리법상의 소속 부서의 업무와 사기업체간의 밀접한 관련성 판단 기준 중에서 ‘사기업체등이 당사자이거나 직접적인 이해관계를 가지는 사건의 수사 및 심리·심판과 관계되는 업무’와 관계된다. 만일 해당 퇴직경찰관들이 취업예정 보험회사가 당사자인 사건의 수사를 담당했다거나 소속 과에서 담당했다면 밀접한 업무관련성 여부가 검토될 수 있겠지만, 그 외 보험사기나 사고조사 업무의 경우에는 경찰업무와 관련된 당사자는 사고 운전자들이고 보험회사는 상호간 민사관계의 당사자들일 뿐이다. 물론 각종 사고에 대한 경찰조사 및 수사결과가 보험관련 분쟁에 결정적 영향을 미칠 수 있으나 그런 경우까지 고려하여 밀접한 관련성을 판단한다면 퇴직공직자의 직업의 자유를 과도하게 침해할 우려가 있고, 무엇보다 민간영역에서는 축적하기가 거의 불가능한 재직공무원의 전문지식과 기술을 사장시키게 될 것이다. 업무 관련성이 없다고 판단한 공직자윤리위원회의 결정이 타당하다고 생각한다.

다음으로 총경급 이상 고위경찰간부들이 주로 취업하고자 하는 경비업체의 경우 경찰기관과 어떠한 업무관련성이 있는지 검토한다. 위 사례에서의 취업예정 업체인 (주)에스원은 「경비업법」에 따른 경비업체로 ‘보안시스템서비스’, ‘정보보안솔루션개발 및 공급’ 사업을 하는 업체이다.¹⁷⁾ 경찰청장과 각 지방경찰청장은 「경비업법」에 따라 업체 허가, 경비업체와 경비지도사 지도·감독(제24조), 경비원 교육(제13조 및 제27조), 특수경비업 보안 지도·점검·관리(제25조) 등 권한을 가지고 있다. 그리고, 경비업법 위반 사항에 대하여는 벌칙규정으로 형사처벌 및 과태료 처분이 규정되어 있어 명실공히 경찰청은 경비업체의 관리·감독기관임이 자명하다. 그리고 지방경찰청장의 경비업체에 대한 관리·감독권한 중 상당 부분이 경찰서장에게 위임되어 있어 경비원 보안지도점검 및 업체 출입이 경찰서 단위에서 수행되고 있고, 경비업법상 관련 업무에 대해 경찰서장이 직권으로 관내 경비업체와 경비원에 대해 확인, 점검 및 감독할 수 있다.

이런 점에서 공직자윤리법에서 업무관련성 판단기준으로 제시하고 있는 ‘인가·허가·면허·특허·승인 등에 직접 관계되는 업무’, ‘법령에 근거하여 직접 감독하는 업무’, ‘그 밖에 업무 처리방법에 따라 기업체의 재산상의 권리에 직접적으로 상당한 영향을 미칠 수 있다고 인정되는 업무’에 해당한다. 다만, 해당 업무가 공직자가 퇴직 전 5년 이내에 ‘소속 하였던 부서’의 업무이냐가 문제가 된다. 동법 시행령에 따르면 ‘소속하였던 부서’의 업무 범위는 공직자가 퇴직 전 5년 이내에 과(課)(이에 상당하는 부서 포함)의 장 및 소속직원의 경우 해당과의 업무를 말한다. 퇴직공직자가 그보다 상위 직위에 있었다면 직제·정관 등에 규정되어 있는 소관업무 및 직무상 지휘·감독하는 부서의 업무를 말한다(공직자윤리법 시행령 제32조 제1항).

17) 에스원은 1977년 국내 최초의 보안회사로 출범한 이래 세콤서비스, 정보 보안, 영상 보안, 차량운행관리, 생활안전상품, 보안솔루션, 빌딩 솔루션 등 종합 민간경비 서비스를 제공하는 업체이다.(<https://www.s1.co.kr/>)

위의 <표. 4>의 취업심사 사례의 경우처럼 경비업체의 ‘상근고문’으로 취업하는 경우 민간경비 또는 경비업법 관련 업무를 담당하는 과(課)단위 부서가 해당된다. 지방경찰청이나 경찰서에서 민간경비 또는 경비업법 관련 업무를 담당하는 과는 생활안전과(생활안전계)이다.¹⁸⁾ 위의 경우를 보면 퇴직공무원들의 5년 이내 보직명은 지방청 경무과장, 경찰서장이다. 형식적으로 조직편제상 생활안전과의 장이나 소속 직원의 업무라고는 볼 수 없으나 경찰서장은 기관의 장으로서 포괄적인 지휘·감독 권한이 있고, 경비업법상 직접적인 관리·감독 권한이 있으므로 밀접한 업무관련성이 있다고 생각한다.

또한, 경찰조직은 전통적으로 계급제를 바탕으로 철저한 상명하복의 조직문화를 가지고 있고, 일반 행정조직에서 나타나는 학연, 지연 등의 연고주의에 따른 유대관계와 함께 경찰공무원 채용제도의 특성상 구성원들의 입직경로별 각별한 유대관계를 형성하는 특징이 있다. 특히, 지방경찰청 단위의 총경급 경찰관들은 해당 지방경찰청에서 장기간 근무해오면서 지역 경찰관들에게 소속 부서와 관계없이 상당한 영향력을 행사할 수 있다.

그리고 총경급 이상의 고위 경찰공무원들은 조직 편제상 경찰기관의 장으로서 포괄적인 경찰기능에 대하여 권한을 행사할 수 있고, 상급 경찰기관장 또는 상급자인 경찰공무원은 하급 경찰기관에 대하여 공식적으로나 비공식적으로 상당한 영향력을 행사할 수 있다. 이런 경찰조직의 특성은 공직자윤리법상의 업무관련성 판단에 있어 퇴직 전 소속 부서의 기준을 무의미하게 한다.

2. 국방부 소속 퇴직공무원의 업무관련성 판단 사례

국방부 소속 공무원의 경우 퇴직 전 소속 부서와 취업예정 사기업체의 업무관련성을 판단하는 것은 더욱 어렵다. 아래 <표. 5>에서 보는 바와 같이 국방부 소속 공무원의 경우 퇴직 후 주로 방위산업체로 취업하는 사례가 많고, 대규모 군수계약 및 군 관련 건설계약 대상 업체로 취업하는 사례가 많다.

<표. 5> 공직자윤리위원회가 취업심사에서 업무관련성이 없는 업체라고 판단한 경우
(국방부 퇴직공무원의 사례)

| 퇴직전 5년 이내 소속부서 및 직위 | 퇴직일 | 취업 예정일 | 취업 예정 업체 | 취업 예정직위 |
|---|------------|----------|---------------|---------|
| 국방정보본부주별기에대사관국방무관/ 해군전력분석시험평가단연구관,전직지원 교육 | 2013.08.31 | 2013.09초 | LIG넥스원 (주) | 기술자문 |

18) 「광주광역시지방경찰청과 경찰서의 조직 및 사무분장규칙」(제14조의2 제2항 제9호)은 민간 경비업에 관한 지도·감독은 생활안전과 생활안전계에서 담당하여야 할 사무로 규정하고 있고, 「경상북도지방경찰청과 경찰서의 조직 및 사무분장규칙」(제11조 제2항 제3호 가항)도 경비업에 관한 업무는 생활안전과 생활안전계에서 담당하여야 할 사무로 규정하고 있다.

| | | | | |
|---|------------|------------|--------------|---------|
| 육군제1군사령부군수처장/육군군수사령부군수계획처장/육군군수사령부참모장/육군제2군수지원사령부사령관 | 2013.01.31 | 2013.09.01 | (사)한국방위산업진흥회 | 위탁교육담당관 |
| 육군정보체계단 공통업무개발과장 / 육군 군수사령부 보급계획과장 /육군중합정비창 특수무기정비단장 | 2013.06.30 | 2013.10.01 | (주)웰크론 | 이사 |
| 합참지휘통신참모부기술표준과장/합참지휘통신참모부지휘연동평가과장/해군군수사령부정보통신전대대장/해군중앙전산소장/해군정보화기획실연구관 | 2013.09.30 | 2013.10.01 | 대우조선해양(주) | 부장급 |
| 합참인사군수본부/합참군사지원본부/육군제2군지사15보급대대장/육군제2군지사전직지원교육 | 2013.10.31 | 2013.11.01 | 삼양화학공업(주) | 부장 |
| 해군1함대사경주함장/해군교육사교육훈련부교육운영처장/해군본부전력분석시험평가단,체계분석처전투실험과장,분석평가과장/해군재경근무지원단연구관 | 2012.06.30 | 2013.11.25 | 대우조선해양(주) | 부장 |
| 주한미군기지이전사업단대외협력팀장/주한미군기지이전사업단작전시설팀장/해군본부군수참모부시설처장 | 2014.01.31 | 2014.02.01 | 현대건설(주) | 자문 |
| 공군본부감찰실검열과항공시설검열담당/주한미군기지이전사업단작전시설기획담당/국방시설본부감사실회계감사팀시설감사담당 | 2014.01.31 | 2014.02.01 | 계룡건설산업(주) | 상무보 |
| 해군사관학교장/해군본부정보화기획실장/해군본부군수참모부장/합참전략기획부장/정보본부해외정보부장/해군재경근무지원단정책연구관 | 2013.05.30 | 2014.02.01 | 현대중공업(주) | 상무 |
| 국군재정관리단전산처장/국방전산정보원관리과/국방전산정보원행정정보화과/국방전산정보원전직지원교육 | 2013.02.28 | 2014.03. | (주)콤텍시스템 | 부장 |
| 합동참모본부공병계획과/주한미군기지이전사업단협상기획팀/국방시설본부기획총괄과 | 2014.02.28 | 2014.03.05 | (주)한진중공업 | 부장 |
| 해군작전사령부군수참모처장비·정비과장/해군군수사령부정비관리처기술지원과장/방위사업청표준관리부해군운영장비담당/해군정비창계획운영처장 | 2012.12.31 | 2014.04.01 | (주)한진중공업 | 부장 |
| 진해해군기지사령부시설지원처장/제주민관복합항건설사업단공사관리실공사총괄담당/진해해군기지사령부시설지원처장/국방시설본부민자사업처민자집행과장 | 2013.12.31 | 2014.05.01 | (주)포스코건설 | 부장 |
| 5사단전차대대장/육본전력기획참모부기동전력기획과기갑전력기획장교/육군기계화학교전투발전부전력처장 | 2014.07.31 | 2014.08.01 | 현대로템(주) | 차장 |
| 해군본부전력기획참모부전력기획-소요처장/방위사업청계획운영부장/해군본부군수참모부장 | 2010.07.31 | 2010.11.01 | LIG넥스원(주) | 자문위원 |

출처: 참여연대, 「퇴직 후 취업제한실태보고서 2014」 재구성

군수란 무기체계의 연구개발, 장비 및 물자의 소요, 판단, 조달, 보급, 수송, 근무활동 등 군의 제 기능 수행에 필요한 자원, 즉 인원·물자·자금·시설·용역 등을 획득, 관리, 운용하여 군에 필요한 군사력을 준비 및 유지, 지원하는 제반활동을 의미한다.¹⁹⁾ 국방부는 매년 막대한 예산을 사용하여 민간업체와의 군수계약을 체결하여 군수목표를 달성하고 있다.

군수품의 조달은 국방예산의 효율적인 집행을 위하여 방위사업청에서 일괄적으로 조달한다. 다만, 법령이 정하는 바에 따라 각 군에서 직접 조달하거나 조달청에 요청하여 구매할 수 있다(방위사업법 제25조). 조달과정에는 소요군 해당 부서에서 평가, 검사, 검수 등 최종 납품단계까지 각 단계별로 방위사업청 및 다양한 군기관들이 관여하게 되어 일반 행정기관의 사기업체 관리·감독과는 전혀 다른 성격을 갖는다. 즉 법령상의 관리·감독이나 재정보조·지원 업무와는 달리 군수품의 조달은 계획단계부터 최종 납품까지 수많은 부서와 기관이 관여함으로써 해당 기관의 관련 부서 업무와의 관련성의 정도를 파악하는데 어려움이 있다. 공사 또는 물품구입의 계약·검사·검수에 관여하는 경우는 상시적인 업무가 아니라 일회성 협조업무인 경우가 많다.

아래 <표. 6>은 2013년 6월부터 2014년 5월까지 공직자윤리위원회가 국방부 퇴직공무원들의 취업심사에서 업무관련성이 없는 업체라고 판단하였으나 취업예정업체의 사업내용, 퇴직일 전 대상 사기업체와의 군수계약, 건설계약 체결 여부 등을 고려했을 때 퇴직 전 소속부서와 업체의 업무관련성이 의심되는 사례들이다.

<표. 6> 국방부소속 퇴직공직자의 퇴직 전 소속부서의 업무관련성이 의심되는 사례

| 퇴직 전 소속부서 중 업체관련 부서 | 취업 예정 업체 | 업체의 업무관련성 의심 사유 |
|--|----------------------|--|
| 해군전력분석시험평가 단연구관, 전직지원교 육 | LIG넥스 원㈜ | LIG넥스원(주)은 정밀타격무기체계를 비롯하여 감시정찰무기체계 등 육해공 무기체계 통합 솔루션을 제공하는 LIG그룹 계열 방산 업체로 해군정보화 관련 직무와 연관성 높음. 해군전력분석시험 평가단은 소요제기 및 요청, 전투실험, 전력화 평가 업무를 하므로 기관 또는 부서 연관성 있음. |
| 육군제1군사령부군수 처장/육군군수사령부 군수계획처장/육군군 수사령부참모장/육군 제2군수지원사령부사 령관 | (사)한국 방위산업 진흥회 | (사)한국방위사업진흥회는 (주)강남, (주)아시아나 등 주요 방산 업체를 회원사로 하며 이들의 이익 증진 활동 및 정부 방산 정책 및 법 개정에 영향을 미치는 사단법인임. 군수사령부는 물자·자금·시설·용역 등을 획득, 관리, 운용하는 업무를 하므로 기관 또는 부서 연관성 있음. |
| 육군 군수사령부 보 급계획과장 | (주)웰크 론 | ㈜웰크론은 방위산업 관련품목의 제조가공판매 및 수출입 업체. 2012년 해군의 부력 방탄복 관련재 공급 사업 수주 및 2015년 1월까지 강원 동부전선 일반전초(GOP)에 신형 방탄복납부를 수주함. 군수사령부는 물자·자금·시설·용역 등을 획득, 관리, 운용하는 업무를 하므로 기관 또는 부서 연관성 있음. |

19) 육군 군수사령부(<http://www.logcmd.mil.kr/>)

| | | |
|--|------------|--|
| 해군군수사령부정보통신전대대장/해군중앙전산소장/해군정보화기획실연구관 | 대우조선해양(주) | 대우조선해양(주)는 잠수함, 군수지원함 등을 수주 건조하는 등 방위산업을 성장 동력으로 삼는 업체. 2012년 6월 1800톤급 잠수함 <장보고-II 8번함>, 7조원투입사업인 3000톤급 잠수함 <장보고-III>사업을 수주하는 등 해군과 연관성 있음. |
| 합참군사지원본부 | 삼양화학공업(주) | 삼양화학공업(주)은 탄약, 화생방장비 및 물자 등 취급하는 방위산업체. 합참 군사지원본부는 작전에 소요되는 군수 자원의 소요를 판단하는 업무를 한다는 점에서 기관 또는 부서 연관성 있음. |
| 해군본부전력분석시험평가단,체계분석처전투실험과장,분석평가과장 | 대우조선해양(주) | 대우조선해양(주)는 해군잠수함, 군수지원함 등을수주건조하는 등 방위산업을 성장동력으로 삼는업체. 해군전력분석시험평가단은 해군력 정비관련시험평가, 전력분석 ,함정기술발전 및 전력발전 업무를 수행하므로 부서 연관성있음. |
| 주한미군기지이전사업단대외협력팀장/주한미군기지이전사업단작전시설팀장 | 현대건설(주) | 현대건설(주)은 2011년 1천300억원 규모의 미군기지이전사업 초·고등학교 건설공사를 수주했으며 2012년 3160억원 규모의 주한미군기지이전 간부숙소 건설공사 수주함. 미군기지이전사업단의 업무는 주한미군기지이전사업 시설사업 발주와 입찰참가자격 사전심사이므로 기관 또는 부서 연관성 있음. |
| 주한미군기지이전사업단작전시설기획담당 | 계룡건설산업(주) | 계룡건설산업(주)는 주한미군기지이전시설사업 병원 및 치과건설공사를 290억원에 수주했음. 미군기지이전사업단의 업무는 주한미군기지이전사업 시설사업 발주와 입찰참가자격 사전심사이므로 기관, 부서 연관성 있음. 또한, 계룡건설산업(주)는 최근 국방부의 2601억원짜리 국방대 논산 이전사업 적격업체로 선정되어 기관 또는 부서 연관성 있음. |
| 해군본부군수참모부장 | 현대중공업(주) | 현대중공업(주)는 이지스 구축함 등 각종 정보수집 군함 수주 업체이며 특히 차세대 잠수함 선정 사업에도 참여하고 있음. 해군본부 군수참모부장은 군수물자의 조달·보급·정비와 군용재산의 관리 기타 군수에 관한 사항 분장 업무를 하므로 기관 또는 부서 연관성 있음. |
| 국방전산정보원관리과/국방전산정보원행정정보화과/국방전산정보원전직지원교육 | (주) 콤팩트시스템 | 콤팩트시스템(주)는 SI사업, IT인프라구축, 금융솔루션을 주력 사업으로 추진하는 업체. 2009년 콤팩트시스템은 110억 원 규모의 국방 광대역통신망(BcN) 구축사업을 체결. 국방전산정보원 관리과는 국방부분부용 근거리통신망(LAN) 및 전산장비 획득·운영, 정보보호 시스템의 구축·운영 및 관리 업무를 한다는 점에서 기관 또는 부서 연관성 있음. |
| 주한미군기지이전사업단협상기획팀 | (주)한진중공업 | 2014년 7월 말 예정된 주한미군기지 이전 시설사업(YRP)의 군인아파트 및 4지역 병영시설 건립공사 입찰에서 한진중공업(주) 등의 중견 건설업체간 경쟁이 예상됨. 주한미군기지이전사업단은 주한미군기지이전사업 시설사업 발주, 입찰참가자격 사전심사(PQ), 최저가 2단계(기술) 심의, 대가지급 및 계약 사후관리 업무를 한다는 점에서 기관 또는 부서 연관성 있음. |
| 해군작전사령부군수참모처장비·정비과장/ | (주)한진중공업 | (주)한진중공업은 2013년 차기상륙함(LST-II)‘천왕봉함’, 2014년 유도탄고속함 '박동진함' 등 해군의 각종 초계함 · 호위함을건조하는업체. 군수참모처는 군수지원 관련 계획수립, 발전 및 군수물자의 소요제기, 조달, 보급업무를 한다는 점에서 기관 또는 부서 연관성 있음. |
| 국방시설본부민자사업처민자집행과장 | (주) 포스코건설 | 2012년포스코컨소시엄(포스코건설(40%)외5개업체 참여)은 1300억원 규모의 제주 해군기지(제주민관복합항)육상시설 1공구공사 수주함. 국방시설본부는 해·공군 신영공사 등 시설사업 집행관리를 맡음. |

| | | |
|----------------------------------|----------------|--|
| 육본전력기획참모부기 동전력기획과기갑전력 기획장교 | 현 대 로 템 (주) | 현대로템(주)는 국내유일의 육상용 전차 개발 및 생산업체로 K2전차, K1A1전차 방위산업에 주력하고 있음. 전력기획참모부는 육군의 전력투자사업의 소요제기, 관리하며 기갑전력기획은 전차, 장갑차 등 육상용전차에 관한 업무를 관장한다는 점에서 기관 또는 부서 연관성 있음 |
|----------------------------------|----------------|--|

출처: 참여연대, 「퇴직 후 취업제한제도 운영 실태 보고서 2014」, 10-12면 내용 중 국방부 사례를 재구성한 것임

국방부 소속 퇴직공무원의 퇴직 전 소속부서와 취업예정 사기업체의 업무관련성은 공직자윤리법의 규정처럼 형식적인 부서조직과 조직의 사무분장으로는 사실상 정확히 판단하는 것이 불가능하다. 위의 의심사례들처럼 단발성 대규모 군수계약 체결 업체에 취업하거나 군수계약의 특정한 단계에서 선정, 심사, 검수 등 일부 절차에 관여한 부서의 경우는 업무 관련성 여부를 판단하기가 어렵다. 현행 공직자윤리법의 밀접한 관련성 판단기준을 문리적으로 협소하게 해석 한다면 위의 사례들의 경우 심사의 사각지대에 놓여지게 되고 취업제한제도 도입의 공익적 목적달성은 요원하게 된다.

한편, 국방부 소속 장성급, 영관급 군인들의 경우 경찰공무원과 마찬가지로 입직경로별 각별한 유대관계가 형성되어 있고 계급별 연령정년제가 타기관에 비해 엄격하여 퇴직 후 재취업 욕구가 매우 강하다. 또한 군수계약의 경우 대규모 국방예산이 투입되는 경우가 많아 방위사업체와 군납관련 사기업체들은 퇴직공무원을 통한 로비 유혹을 갖지 않을 수 없다.

V. 결 론

오늘날 정부의 신뢰성은 시민과 공직자의 신탁관계에서 피신탁자인 공직자의 윤리성과 공정성에 의하여 크게 영향을 받는다. 흔히 권력기관으로 불리는 국정원, 검찰, 군, 경찰출신 퇴직공직자들과 최근 사회적 이슈가 되고 있는 경제 및 금융 부처 공무원들의 퇴직 후 영리사기업체 취업은 민간분야와 공적분야의 접촉이 활발히 이루어지고 있는 현대 행정에 있어서 국민들의 불신의 눈초리를 피할 수 없는 것이 현실이다.

그리고 이러한 국민의 불신은 결국 국가 행정 전반에 대한 신뢰성을 무너뜨리는 결과를 초래할 수 있다. 이런 점에서 퇴직공무원에 대한 체계적인 이해충돌 회피제도의 마련은 공직자와 정부정책에 대한 국민들의 신뢰도를 높이는데도 적극 기여할 수 있을 것이다. 우리가 추구하는 공정하고 투명한 사회를 위해서 퇴직공직자 취업제한제도를 포함한 이해충돌 회피제도의 보다 엄격한 운영이 요구되는 시점이다.

이런 점에서 현행 공직자윤리법상 퇴직 전 소속부서와 취업예정 사기업체의 업무관련성 판단기준은 우리나라 공무원 조직문화와 업무처리 형태를 제대로 반영하고 있지 못하고 있다. 4.16 세월호 참사를 겪으면서 퇴직 공직자들이 자신이 근무하던 기관과

업무연관성이 높은 민간기관 등에 취업해 현직 공직자들과의 유착, 특혜, 감독부실 등의 문제를 야기하고 있다는 이른바 ‘관피아’ 문제가 우리 사회 개혁 과제로 부상하고 있는 시점에서 보다 엄격하고 명확한 기준이 필요하다.

위 사례분석을 통해 검토한바와 같이 현행 공직자윤리법은 업무관련성 판단기준을 제한적으로 열거하고 있고, 문리적으로 협소하게 해석하고 있다. 대법원도 ‘법령에 근거하여 직접 감독하는 업무’의 범위와 관련하여 공직자윤리법에 열거된 관련성 판단기준은 공직자의 직업선택의 자유가 부당하게 침해되지 않도록 그 규정 내용에 충실하게 엄격히 해석해야 한다는 입장이다.

그러나 오늘날 행정업무 처리절차는 특정업무를 독립적으로 수행하는 경우는 드물고 여러 부서가 단계별로 관여하거나 심사·평가 의견을 제시하는 경우가 많고, 사무분장으로 명문화 되어 있지 않지만 내부적인 권한 위임·대리 작용으로 타 기관·부서 또는 하급기관에서 담당하는 경우도 종종 볼 수 있다. 결국 업무관련성을 문리적으로만 협소하게 해석할 경우에는 관련성 판단기준이 무의미해지고 공직윤리 확립을 위한 취업제한 제도의 취지가 무색해질 수 있다.

이런 점에서 지난 2014년 6월 11일 정부에서 국회에 제출한 「공직자윤리법」 개정안은 퇴직공직자 취업제한제도의 실효성을 확보하는 차원에서 그 의의가 크다고 생각된다. 현행 제도와 비교하여 기존 취업이 제한되는 업체 외에도 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조 제3항 제1호 가목에 따른 시장형 공기업과 안전감독, 인허가 규제, 조달 등의 업무를 수행하는 공직유관단체, 사립대학, 종합병원, 사회복지단체를 취업제한기관에 추가하였고, 퇴직공직자의 취업제한 기간을 퇴직 후 3년으로 연장하였다. 그리고 업무관련성의 판단 기준을 현행 소속했던 “부서의 업무”에서 2급 이상 공무원 등 고위직에 대해서는 “기관의 업무”로 범위를 확대하였다. 취업제한과 관련하여 고위공직자의 경우 퇴직 전 5년간 소속하였던 ‘기관’의 업무를 심사대상으로 하고, 중·하위공직자의 경우 퇴직 전 5년간 소속하였던 ‘부서’의 업무를 심사대상으로 함으로써 고위공무원의 업무관련성 범위를 확대하여 전관예우 방지의 실효성을 확보하고 있다.

또한, 기관의 업무를 기준으로 취업심사를 받아야 하는 2급 이상 공무원 등 고위직에 대해서는 퇴직 후 10년 동안 취업현황을 인터넷을 통해 공시하도록 하는 취업이력 공시제를 도입하였고, 퇴직공직자에 대한 취업심사 결과를 인터넷 홈페이지에 공개하도록 하였으며, 취업제한 규정 위반에 대한 처벌을 현행 “1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금”에서 “2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금”으로 법정형을 상향하여 취업제한제도의 실효성을 확보하였다.

<표. 9> 공직자윤리법개정안 주요 내용

| 구분 | 주요 개정내용 | | 기대효과 |
|----|---------|-------|------|
| | 현행 | 개정(안) | |

| | | | |
|-----------|---------|-----------------------------|--|
| 취업제한 대상기관 | 신설 | 안전·인허가·조달과 직결된 공직유관단체 | 퇴직관료와 유관기관의 유착관계 근절 및 주무기관의 감독기능 정상화 |
| | | 대학 등 학교법인 | |
| | | 종합병원 및 설립기관 | |
| | | 사회복지법인 *1,744개 법인 규모 조사중 | |
| 취업제한 기간 | 퇴직후 2년간 | 퇴직후 3년간 | 퇴직 후 의도적 경력세탁 관행 방지 |
| 업무관련성 범위 | 고위공직자 | 퇴직전 5년간 소속하였던 기관의 업무 | 고위공무원의 업무관련성 범위 확대로 전관예우 방지의 실효성 확보 |
| | 중·하위공직자 | 퇴직전 5년간 소속하였던 부서의 업무 | |
| 취업이력공시 | 신설 | 퇴직후 10년간 취업이력 신고·공개(고위공직자) | 고위공무원의 취업이력 신고·공개로 인관유착 가능성 감소 |
| 취업심사 결과공개 | 신설 | 취업심사 결과 통지 후 공개 | 취업심사 결과 공개로 국민의 알권리 충족 및 취업심사에 대한 신뢰성 제고 |

출처: 김선화·박영원, (2014), 공직자 재산등록 및 퇴직후 취업제한 규정에 대한 합헌결정의 의미와 시사점, 「이슈와 논점」 제879호, 국회입법조사처

개정안의 주요 내용은 우리 사회의 고질적인 병폐를 해소하고 행정의 신뢰성 확보를 위해 도입이 타당하다고 생각된다. 다만, 추가적으로 고려해야 할 사항은 위 사례분석 결과에서 보듯이 공무원 직종별 특성을 고려한 합리적인 심사기준이 마련되어야 한다는 점이다. 현행처럼 획일적인 기준을 제시하고 각 부처의 조직문화와 업무수행 방식의 차이점을 고려하지 않는다면 공직자윤리법 개정안이 시행되더라도 취업제한제도의 실효성은 제한적일 수 밖에 없다.

국회에서의 발전적인 논의를 통해 ‘퇴직 후 공직자의 전문 인재 활용을 통한 사회공헌’과 ‘행정의 신뢰성 확보’가 상반된 것이 아니라 퇴직자취업제한 제도를 통해 하나의 궁극적 목적을 위한 것임을 보여주기를 기대한다.

참고문헌

1. 단행본

- 참여연대 행정감시센터, (2014), 「퇴직후 취업제한제도 운영실태 보고서 2014」
(2013), 「퇴직후 취업제한제도 운영실태 보고서 2013」
(2012), 「퇴직후 취업제한제도 운영실태 보고서 2012」
행정안전부, (2011), 「2011년도 공직윤리제도 운영지침」

2. 논문

- 김선화·박영원, (2014), 공직자 재산등록 및 퇴직후 취업제한 규정에 대한 합헌결정의 의미와 시사점, 「이슈와 논점」 제879호, 국회입법조사처
김영식, 퇴직경찰공무원 취업제한의 범위와 한계: 개정 공직자윤리법을 중심으로, 「경찰법연구」, 9(2): 89-111.
김윤권·오시영, (2013), 적극적인 공무원 퇴직 관리를 위한 퇴직공직자 취업제한제도의 개선방안에 관한 연구, 「한국인사행정학회보」 12(1)호: 219-244.
송기춘, (2011), 공직자윤리법상 퇴직 후 취업제한에 관한 법적 논의: 공직자윤리법 제17조의 개정안에 대한 검토를 중심으로, 「헌법학연구」, 17(3): 209-240.

3. 기타

- 관보, 제18292호, 2014년 6월 25일
공직자윤리법(개정, 2014.11.19, 법률 제12844호)
공직자윤리법시행령(개정, 2014.11.19, 대통령령 제25751호)
광주광역시지방경찰청과 경찰서의 조직 및 사무분장규칙
경상북도지방경찰청과 경찰서의 조직 및 사무분장규칙
대법원 2010.3.11, 선고, 2009도4673, 판결
방위사업법(개정, 2014.5.9., 법률 제12559호)
방위사업청 (<http://www.dapa.go.kr/>)
새정치민주연합 김춘진 의원, 국정감사 보도자료, 2014년 11월 12일
안전행정부고시제2014-26호(퇴직공직자 취업제한 대상 사기업체등)
안전행정부, 2014년 7월 31일 보도자료 “정부공직자윤리위, 퇴직공직자 취업심사결과 공개”
2014년 4월 28일 보도자료 “7월부터 퇴직공직자 취업심사 결과 전면 공개”
에스원(<https://www.sl.co.kr/>)
육군 군수사령부(<http://www.logcmd.mil.kr/>)
헌재 2014.6.26. 2012헌마331 결정

헌재 1997.7.16. 선고, 97헌마26 결정

투고일자 : 2014. 11. 30

수정일자 : 2014. 12. 24

게재일자 : 2014. 12. 31

국문초록

퇴직공무원 취업제한 심사기준에 관한 비판적 고찰

김 영 식(서원대학교)

4.16 세월호 참사를 겪으면서 퇴직 공직자들이 자신이 근무하던 기관과 업무연관성이 높은 민간기관 등에 취업해 현직 공직자들과의 유착, 특혜, 감독부실 등의 문제를 야기하고 있다는 이른바 ‘관피아’ 문제가 우리 사회 개혁 과제로 부상하였다. 이런 배경 하에 본 연구에서는 현행 공직자윤리법상의 퇴직공직자에 대한 취업제한 제도를 검토하고, 취업제한 여부를 결정하는 심사기준인 퇴직 전 소속부서와 취업예정 사기업체의 업무관련성에 관한 법적 해석과 적용에 있어서의 문제점을 도출하고 이에 대한 개선방안을 제시함을 목적으로 한다.

현행 공직자윤리법상 퇴직 전 소속부서와 취업예정 사기업체의 업무관련성 판단기준은 우리나라 공무원 조직문화와 업무처리 형태를 제대로 반영하고 있지 못하고 있을 뿐만 아니라 업무관련성 판단기준을 제한적으로 열거하고 있고, 문리적으로 협소하게 해석하는 문제점이 있다. 결국 업무관련성을 문리적으로만 협소하게 해석할 경우에는 관련성 판단기준이 무의미해지고 공직윤리 확립을 위한 취업제한제도의 취지가 무색해질 수 있다. 따라서 오늘날 행정업무 처리절차의 특성과 공무원 조직문화의 성격을 고려하여 실효성 있는 업무관련성 판단기준 마련이 필요하다.

주제어: 퇴직자취업제한제도, 공직자윤리법, 취업제한 심사기준, 업무관련성 범위