



제418회국회 (정기회)
제3차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈탄핵소추안 발의 시 소추대상자의 사직·해임 제한〉

- 장경태의원 대표발의(의안번호 제2201286호)
- 이해민의원 대표발의(의안번호 제2201394호)
- 이해식의원 대표발의(의안번호 제2201844호)

2024. 9.

국회 운영 위원회

수석전문위원 김상수

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	3
III . 검토의견	6

I . 제 안 경 위

[장경태의원 대표발의안]

가. 발 의 자 : 장경태 · 박균택 · 김동아 · 김민석 · 박민규 · 양부남
한준호 · 박 정 · 고민정 · 김병기 · 김 윤 의원(11인)

나. 제 안 일 : 2024. 7. 2.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 3.

※ 의안번호 : 1286

[이해민의원 대표발의안]

가. 발 의 자 : 이해민 · 최민희 · 차규근 · 정춘생 · 김재원 · 황운하
서왕진 · 강경숙 · 김준형 · 조 국 · 김선민 · 박은정
신장식 의원(13인)

나. 제 안 일 : 2024. 7. 4.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 5.

※ 의안번호 : 1394

[이해식의원 대표발의안]

가. 발 의 자 : 이해식 · 김성환 · 박홍배 · 이기현 · 박정현 · 서영석
서영교 · 조정식 · 박상혁 · 정을호 · 김태선 의원(11인)

나. 제 안 일 : 2024. 7. 17.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 18.

※ 의안번호 : 1844

II. 제안이유 및 주요내용

[장경태의원 대표발의안]

현행법에 따르면 국회로부터 탄핵소추가 의결되었을 때에는 의장은 지체 없이 소추의결서 정본을 법제사법위원장인 소추위원에게 송달하고, 그 등본을 소추된 사람과 그 소속 기관의 장에게 송달하도록 함. 나아가 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 권한 행사는 정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없음.

그런데 김홍일 방송통신위원장은 합의제 행정기관인 방송통신위원회를 2인 체제의 위법성에도 불구하고 독임제 행정기관처럼 운영하였고, 이에 국회는 방송통신위원회 기능 정상화를 위하여 탄핵소추를 의결하였음. 하지만 김홍일 위원장은 직무정지를 피하기 위하여 탄핵안 본회의 가결 이전에 사퇴하였음. 이는 이동관 전 방송통신위원장도 탄핵안 본회의 표결 당일 자진사퇴하여 통과를 막은 것과 마찬가지로, 이와 함께 행정기관은 소속 공무원을 상대로 수사 의뢰를 하면 곧바로 수사가 시작된 것으로 간주해 해당 공무원을 직위 해제할 수 있으므로, 탄핵의 경우도 이를 일관적으로 적용할 필요가 있음.

이에 탄핵소추안 발의 시 국회의장은 지체 없이 탄핵소추안 정본(正本)을 법제사법위원장에게 송달하고, 그 등본(謄本)을 소추대상자와 그 소속 기관의 장에게 송달하게 하며, 탄핵소추안이 송달되었을 때에 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 함(안 제130조의2 신설).

[이해민의원 대표발의안]

현행법에 따르면 국회로부터 탄핵소추가 의결되었을 때에는 의장은 지체 없이 소추의결서 정본을 법제사법위원장인 소추위원에게 송달하고, 그 등본을 소추된 사람과 그 소속 기관의 장에게 송달하도록 함. 나아가 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 권한 행사는 정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없도록 하고 있음.

최근 김홍일 방송통신위원장과 이동관 방통위원장은 합의제 행정기관인 방송통신위원회를 2인 체제의 위법성에도 불구하고 독임제 행정기관처럼 운영해 국회에서 탄핵소추안을 의결하였으나, 이를 회피하기 위한 수단으로 자진 사퇴를 한 바 있음.

이는 입법부의 고유 권한 중 하나인 탄핵소추에 관한 권한을 편법으로 무력화시키는 시도라고 볼 수 있으며, 민주주의의 근간이 되는 3권분립의 원칙을 무너뜨리는 결과를 초래하는 것임.

「국가공무원법」 제78조의4제2항에 따르면 퇴직을 희망하는 공무원이 파면·해임·강등 또는 정직에 해당하는 징계사유가 있을 경우 퇴직을 허용하지 않도록 하고 있으며, 퇴직 제한 사유에는 파면·해임·강등 또는 정직에 해당하는 징계 의결이 요구중인 때를 포함하고 있음.

이에 행정기관의 장이 탄핵을 회피할 수 없도록 탄핵소추가 발의되었을 때 임명권자는 탄핵소추 대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 함(안 제130조제4항 신설 등).

[이해식의원 대표발의안]

현행법에 따르면 국회로부터 탄핵소추가 의결되었을 때에는 의장은 지체없이 소추의결서 정본을 법제사법위원장인 소추위원에게 송달하고, 그 등본을 소추된 사람과 그 소속 기관의 장에게 송달하도록 함. 이어 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 권한 행사는 정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없음.

그러나 최근 방송통신위원회의 위원장의 경우 직무정지를 피하기 위하여 탄핵소추가 본회의 가결되기 이전에 사퇴를 반복적으로 하며 국회의 합법적인 견제를 무력화 시키고 있음.

이에 대통령을 제외한 자에 대한 탄핵소추의 발의가 재적의원 과반수 이상의 발의로 이루어진 경우 소추대상자의 권한 행사를 정지시키며, 임명권자로 하여금 소추대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 하려는 것임(안 제130조제3항 신설).

Ⅲ. 검토의견

현행 「대한민국헌법」 및 「국회법」에 따르면, 국회에서 탄핵소추가 의결되는 경우 탄핵심판이 있을 때까지 피소추자의 권한행사가 정지되며, 소추의결서가 소추대상자에게 송달된 경우 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 규정하고 있음.¹⁾

각 개정안은 헌법이 부여하고 있는 국회의 탄핵소추권 행사의 실효성을 제고하기 위하여,

장경태의원안은 탄핵소추안이 발의된 경우 현행 소추의결서와 동일하게 지체없이 소추대상자와 그 소속기관의 장에게 송달하도록 하고, 송달되면 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 규정하고,

이해민의원안은 탄핵소추안이 발의되면 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 규정하며,

이해식의원안은 대통령을 제외한 공무원에 대한 탄핵소추안이 재적의원 과반수의 발의로 이루어진 경우에는 ① 탄핵심판이 있거나, ② 탄핵소추안이 부결·폐기 또는 철회될 때까지 소추대상자의 권한 행사가 정지되고, 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 규정함.²⁾

1) 「대한민국헌법」 제65조 ③ 탄핵소추의 의결을 받은 자는 탄핵심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지된다.

「국회법」 제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① 탄핵소추가 의결되었을 때에는 의장은 지체 없이 소추의결서 정본(正本)을 법제사법위원장인 소추위원에게 송달하고, 그 등본(謄本)을 헌법재판소, 소추된 사람과 그 소속 기관의 장에게 송달한다.

② 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 권한 행사는 정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없다.

2) 재적의원 과반수 미만으로 발의된 경우에는 현행과 동일하게 탄핵소추안이 의결되어 소추대상자에게 송달된 경우에 사직이나 해임이 제한되고, 권한행사가 정지됨.

[표-1] 개정안 조문대비표

현 행	장경태의원안	이해민의원안	이해식의의원안
제130조(탄핵소추의 발의) ①·② (생략) <u><신설></u>	제130조(탄핵소추의 발의) ①·② (현행과 같음)	제130조(탄핵소추의 발의) ①·② (현행과 같음)	제130조(탄핵소추의 발의) ①·② (현행과 같음) <u>③ 제1항에 따른 탄핵소추안 (대통령에 대한 탄핵소추안은 제외한다)이 재적 의원 과반수의 발의로 이루어진 경우 소추대상자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당 하는 때까지 그 권한 행사가 정지 되며, 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수 하거나 소추 대상자를 해임 할 수 없다.</u> <u>1. 탄핵심판이 있을 때</u> <u>2. 탄핵소추안이 부결·폐기 또는 철회된 때</u> <u>④ (현행 제3항과 같음)</u>
<u>③ (생략)</u>	<u>③ (현행과 같음)</u>	<u>③ (현행과 같음)</u>	

<u><신 설></u>		④ 탄핵소추가 발의되었을 때 임명권자는 탄핵소추 대상자의 사직원을 접수하거나 탄핵소추 대상자를 해임할 수 없다.	
<u><신 설></u> 제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① (생략)	제130조의2(탄핵소추안의 송달과 효과) ① 탄핵소추안이 발의되었을 때에는 의장은 지체 없이 탄핵소추안正本(正本)을 법제사법위원장에게 송달하고, 그 등본(謄本)을 소추대상자와 그 소속기관의 장에게 송달한다. ② 탄핵소추안이 송달되었을 때에 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수하거나 소추대상자를 해임할 수 없다.	제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① (현행과 같음)	

② 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 권한 행사는 <u>정지</u> 되며, 임명권자는 <u>소추된 사람의</u> <u>사직원을 접수</u> <u>하거나 소추된 사람을</u> <u>해임할 수 없다.</u>	② ----- ----- ----- ----- <u>정지</u> <u>된다.</u>	
◦ 시행일: 공포한 날부터 시행		

「대한민국헌법」 제65조³⁾는 국회가 대통령, 국무총리 및 국무위원 등에 대한 탄핵소추 권한을 부여하면서, 탄핵소추를 위한 의결정족수를 대통령의 경우 국회 재적의원 과반수의 발의와 재적의원 3분의 2 이상의 찬성, 그 밖의 공무원은 재적의원 3분의 1 이상의 발의와 재적의원 과반수의 찬성을 요구하고 있음.

한편, 「국회법」 제133조⁴⁾ 및 제134조⁵⁾는 국회에서 탄핵소추가 의결될 경우 국회의장이 소추대상자의 성명, 직위, 탄핵 사유 등을 기재한 소추

- 3) 「대한민국헌법」 제65조 ① 대통령·국무총리·국무위원·행정각부의 장·헌법재판소 재판관·법관·중앙선거관리위원회 위원·감사원장·감사위원 기타 법률이 정한 공무원이 그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때에는 국회는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다.
 ② 제1항의 탄핵소추는 국회재적의원 3분의 1 이상의 발의가 있어야 하며, 그 의결은 국회재적의원 과반수의 찬성이 있어야 한다. 다만, 대통령에 대한 탄핵소추는 국회재적의원 과반수의 발의와 국회재적의원 3분의 2 이상의 찬성이 있어야 한다.
 ③ 탄핵소추의 의결을 받은 자는 탄핵심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지된다.
 ④ 탄핵결정은 공직으로부터 파면함에 그친다. 그러나, 이에 의하여 민사상이나 형사상의 책임이 면제되지는 아니한다.
- 4) 「국회법」 제133조(탄핵소추의 의결) 본회의의 탄핵소추 의결은 소추대상자의 성명·직위 및 탄핵소추의 사유를 표시한 문서(이하 “소추의결서”라 한다)로 하여야 한다.
- 5) 「국회법」 제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① 탄핵소추가 의결되었을 때에는 의장은 지체 없이 소추의결서 정본(正本)을 법제사법위원회장인 소추위원회에 송달하고, 그 등본(謄本)을 헌법재판소, 소추된 사람과 그 소속 기관의 장에게 송달한다.
 ② 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 권한 행사는 정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없다.

의결서 정본(正本)을 소추위원인 법제사법위원장에게 즉시 송달하고, 그 등본을 헌법재판소, 소추대상자 및 그 소속기관의 장에게 송달하여야 하며, 소추의결서가 송달된 경우 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 규정하고 있음.

이와 같이 소추의결서가 송달된 때에 소추대상자의 사직이나 해임을 제한하는 것은 소추대상자가 사임이나 해임을 통하여 탄핵을 면탈할 수 없도록 함으로써 탄핵제도의 실효성을 보장하기 위한 것임.

다만, 위와 같은 소추대상자의 권한행사 정지 및 사직·해임 금지는 국회의 탄핵소추 의결을 전제로 하는데, 최근 국회에서 탄핵소추안이 발의되었으나 소추대상자가 그 표결 전 사의표명 후 면직됨에 따라 표결에 나아가지 못하고 기한 경과로 폐기된 사례가 여러 차례 발생 하였음.

[표-2] 최근 표결 전 사직에 따른 탄핵소추안 폐기 현황

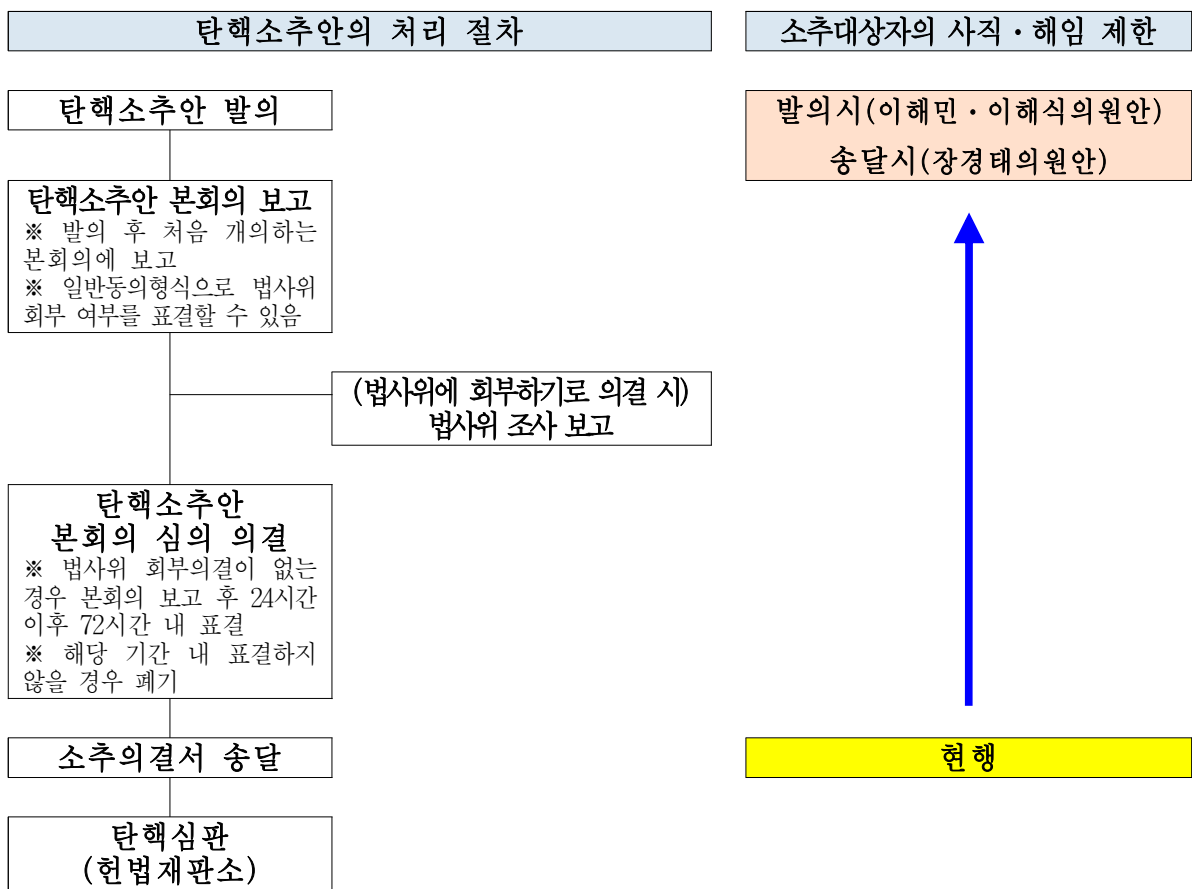
구분	탄핵소추 대상자	제안일	사직일	폐기일
1	방통위 위원장(이동관)	2023. 11. 29.	2023. 11. 30.	2023. 12. 3.
2	방통위 위원장(김홍일)	2024. 6. 27.	2024. 7. 2.	2024. 7. 5.
3	방통위 위원장직무대행(이상인)	2024. 7. 25.	2024. 7. 26.	2024. 7. 28.

출처: 의안정보시스템 및 언론보도

이에 각 개정안은 소추대상자의 사임이나 해임이 제한되는 시점을 현행 “탄핵소추의결서 의결 후 소추의결서 송달시”에서 “탄핵소추의 발의”(이해민의원안 및 이해식의원안) 또는 “탄핵소추안 송달시”(장경태의원안)로 앞당기려는 것으로,

소추대상자 및 임명권자가 권한행사 정지⁶⁾, 공무원임용 제한⁷⁾, 공무원 연금 급여 제한⁸⁾ 등 탄핵소추 및 탄핵결정에 따른 효과를 회피하기 위해 탄핵소추안 의결 전 소추대상자의 사직 또는 해임을 활용할 수 없게 되어, 헌법상 국회의 권한인 탄핵소추권의 실효성을 제고하고 국회의 행정부 및 사법부에 대한 감독·견제 기능 강화에 기여하는 효과가 있을 것으로 보임.

[그림-1] 탄핵소추안 처리절차 및 피소추자의 사직·해임 제한



6) 「국회법」 제134조(소추의결서의 송달과 효과) ② 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 권한 행사는 정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없다.

「헌법재판소법」 제50조(권한 행사의 정지) 탄핵소추의 의결을 받은 사람은 헌법재판소의 심판이 있을 때까지 그 권한 행사가 정지된다.

7) 「헌법재판소법」 제54조(결정의 효력) ② 탄핵결정에 의하여 파면된 사람은 결정 선고가 있는 날부터 5년이 지나지 아니하면 공무원이 될 수 없다.

8) 「공무원연금법」 제65조(형벌 등에 따른 급여의 제한) ① 공무원이거나 공무원이었던 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 퇴직급여 및 퇴직수당의 일부를 줄여 지급한다. 이 경우 퇴직급여액은 이미 낸 기여금의 총액에 「민법」 제379조에 따른 이자를 가산한 금액 이하로 줄일 수 없다.

2. 탄핵 또는 징계에 의하여 파면된 경우

다만, 개정안에 대해서는 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 각 개정안은 탄핵소추안이 발의된 경우 소추대상자의 사직이나 해임이 제한되도록 규정하고 있는데, 경우에 따라서는 사직이나 해임 제한이 상당히 장기화 될 우려가 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

즉, 「국회법」 제130조 및 제131조에 따르면⁹⁾, 탄핵소추가 발의된 경우 본회의 의결로 법제사법위원회에 회부하여 조사하게 할 수 있고, 법제사법 위원회는 지체없이 조사·보고하도록 규정하고 있으나 그 종기(終期)가 명확하게 규정되어 있지 아니하므로, 그 조사·보고가 신속하게 완료 되지 아니할 경우 소추대상자의 사직이나 해임 제한도 장기간 지속될 우려가 있음.

특히, 이해식의원안의 경우 탄핵소추안 발의 시 소추대상자의 사직이나 해임 제한과 더불어 권한 행사까지 정지되므로, 현행 규정보다는 국정 운영에 일정 부분 영향을 줄 수도 있음.

둘째, 각 개정안은 탄핵소추안의 발의 정족수에 따라 소추대상자의 사직이나 해임 제한 등의 여부를 달리 규정하고 있는데, 효력이 발생 하기 위한 발의 정족수를 어떻게 설정할 것인지에 대한 검토가 필요함.

즉, 장경태의원안 및 이해민의원안은 헌법 제65조에 따른 탄핵소추안 발의 정족수¹⁰⁾와 동일하게 재적의원 3분의 1 이상의 발의가 있는 경우

9) 「국회법」 제130조(탄핵소추의 발의) ① 탄핵소추가 발의되었을 때에는 의장은 발의된 후 처음 개회하는 본회의에 보고하고, 본회의는 의결로 법제사법위원회에 회부하여 조사하게 할 수 있다.

제131조(회부된 탄핵소추사건의 조사) ① 법제사법위원회가 제130조제1항의 탄핵소추안을 회부받았을 때에는 지체 없이 조사·보고하여야 한다.

10) 「대한민국헌법」 제65조 ② 제1항의 탄핵소추는 국회재적의원 3분의 1 이상의 발의가 있어야 하며, 그 의결은 국회재적의원 과반수의 찬성이 있어야 한다. 다만, 대통령에 대한 탄핵소추는 국회재적의원 과반수의 발의와 국회재적의원 3분의 2 이상의 찬성이 있어야 한다.

사직이나 해임 제한 등의 효력이 발생하나, 이해식의원안은 재적의원 과반수의 찬성으로 발의된 경우에 효력(권한행사 정지 포함)이 발생하도록 규정하고 있음.¹¹⁾

특히, 이해식의원안의 경우 현행법상 대통령을 제외한 공무원에 대한 탄핵소추안의 의결정족수가 재적의원 과반수의 찬성이므로, 탄핵소추안이 의결될 개연성이 높은 경우에만 사직이나 해임 제한 등의 법적 효과가 발생하도록 하여 그 제한 여부를 합리적으로 조정하려는 취지로 보임.

셋째, 이해민의원안 및 이해식의원안은 ‘탄핵소추가 발의되었을 때’ 소추대상자의 사직이나 해임 제한(이해식의원안의 경우 권한행사 정지 포함)의 효력이 발생하도록 규정하고 있는데, 그 효력의 발생시점이 불명확한 측면이 있음.¹²⁾

즉, 현행법은 소추의결서가 소추대상자에게 ‘송달’되었을 때 사직이나 해임 제한 및 권한 행사가 정지되는 것으로 그 효력의 발생시점을 명확히 규정하고 있으나, 개정안의 탄핵소추안의 ‘발의되었을 때’는 그 시점이 명확하지 않아 법 적용상 혼란이 발생할 우려가 있다고 보임.

따라서, 현행법 또는 장경태의원안을 참고하여 발의된 탄핵소추안을 소추대상자 및 그 임명권자에게 송달하거나 통보하는 등 탄핵소추안 발의로 인해 권한 행사가 제한되는 당사자가 발의 사실을 인지할 수 있는 후속 절차를 마련하는 것이 필요하다고 보임.

11) 대통령의 경우 발의 및 의결 정족수가 가중(재적의원 과반수 발의 및 재적의원 3분의 2 이상 찬성)되나, 이해식의원안은 대통령에 대한 탄핵소추안은 규율 대상이 아니라는 점에서 비교하지 아니함.

12) 엄밀히는 이해식의원안의 경우 ‘제130조제1항에 따른 탄핵소추안이 재적의원 과반수의 발의로 이루어진 경우’로 규정하고 있으나, 제130조제1항이 ‘탄핵소추가 발의되었을 때’라는 문언을 사용하고 있으므로 이해민의원안과 동일하게 규정한 것으로 취급함.

넷째, 우리 위원회에는 각 개정안과 유사한 취지로 탄핵소추안 발의 시 소추대상자의 사직·해임을 제안하는 내용의 「국회법 일부개정법률안 (김용민의원 대표발의, 의안번호 제2992호)」이 계류 중이므로, 향후 법안 심사 과정에서 이를 병합하여 함께 논의할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5016