



제429회국회(정기회)  
제1차 국방위원회

# 군인사법 일부개정법률안

## 검 토 보 고

〈각 군 참모총장 등 대장 계급을 인사청문회 대상에 포함〉

■ 이강일의원 대표발의(의안번호 제2207759호)

■ 위성락의원 대표발의(의안번호 제2210497호)

2025. 9.

국 방 위 원 회

수석전문위원 송수환

## 목 차

|                        |   |
|------------------------|---|
| I . 제안경위 .....         | 1 |
| II . 제안이유 및 주요내용 ..... | 1 |
| III . 참고사항 .....       | 3 |
| IV . 검토의견 .....        | 4 |

## I. 제안경위

### 1. 이강일의원안

가. 발 의 자 : 이강일의원 등 13인

나. 발의연월일 : 2025. 1. 23.

다. 회부연월일 : 2025. 1. 24.

### 2. 위성락의원안

가. 발 의 자 : 위성락의원 등 10인

나. 발의연월일 : 2025. 5. 13.

다. 회부연월일 : 2025. 5. 14.

## II. 제안이유 및 주요내용

### 1. 이강일의원안

현행법은 대통령이 합동참모의장을 임명하려면 국회 인사청문회를 거치도록 하면서 각 군 참모총장에 대하여는 대통령이 국회 인사청문회를 거치지 않고 국무회의 심의 등을 거쳐 임명할 수 있도록 하고 있음.

그런데 각 군 참모총장은 해당 군에서 복무하는 현역장교 중 최고의 서열을 가지는 직위로서, 그 직무가 중요하고 권한과 책임의 범위가 넓으므로 각 군 참모총장 임명 시에도 자질과 도덕성 등에 대한

검증이 필요하다는 의견이 있음.

이에 각 군 참모총장 임명 시 국회의 인사청문회를 거치도록 하여 대상자의 적격성에 대한 검증을 강화하려는 것임(안 제19조제1항 후단 신설).

## 2. 위성락의원안

현행법은 대통령이 합동참모의장을 임명하려면 국회 인사청문회를 거치도록 하면서 합동참모의장 외의 대장에 대하여는 대통령이 국회 인사청문회 절차를 거치지 않고 국무회의 심의 등을 거쳐 임명할 수 있도록 하고 있음.

그런데 대장은 원수(元帥)를 제외하고 장성급 장교가 오를 수 있는 최고 계급으로, 그 직무가 중요하고 권한과 책임이 크므로 대장 임명 시에도 자질과 도덕성을 검증할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 각 군 참모총장 등 대장 임명 시 국회의 인사청문회를 거치도록 하여 대장 대상자에 대한 검증을 강화하려는 것임(안 제19조제1항 후단 신설 등).

### Ⅲ. 참고사항

#### 1. 이강일의원안

이 법률안은 이강일의원이 대표발의한 「국회법 일부개정법률안」(의안번호 제7767호) 및 「인사청문회법 일부개정법률안」(의안번호 제7768호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

#### 2. 위성락의원안

이 법률안은 위성락의원이 대표발의한 「국회법 일부개정법률안」(의안번호 제10498호) 및 「인사청문회법 일부개정법률안」(의안번호 제10499호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

#### IV. 검토의견

□ 이강일의원안은 각 군 참모총장 임명 시 국회의 인사청문회를 거치도록 하여 대상자의 적격성에 대한 검증을 강화하려는 것이며(안 제19조제1항 후단 신설),

위성락의원안은 여기에 더해 대장급 장성 임명 시에도 인사청문회를 거치도록 하여 검증 범위를 확대하려는 것임(안 제19조제1항 및 제20조제1항 후단 신설).

[신·구조문대비표]

| 현행                                                                                                                                            | 이강일의원안                                                                                                                                       | 위성락의원안                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제19조(참모총장 등의 임명) ① 참모총장은 해당 군의 장성급 장교 중에서 국방부장관의 추천을 받아 국무회의의 심의를 거쳐 대통령이 임명하며, 해병대사령관은 해병대 장성급 장교 중에서 해군참모총장의 추천을 받아 국방부 장관의 제청으로 대통령이 임명한다. | 제19조(참모총장 등의 임명) ① -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>----- . 이<br><u>경우 참모총장을 임명할 때에는 국회의</u> | 제19조(참모총장 등의 임명) ① -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>----- . 이<br><u>경우 참모총장을 임명할 때에는 국회의</u> |
| <후단 신설>                                                                                                                                       |                                                                                                                                              |                                                                                                                                              |



□ 현행법상 육, 해, 공군 참모총장은 국방부장관의 추천을 받아 국무회의 심의를 거쳐 대통령이 임명하며, 대장 계급의 장성은 국방부장관의 제청을 받은 후 국무회의 심의를 거쳐 대통령이 임명<sup>1)</sup>하고, 국회의 인사청문 절차를 거치지는 않음.

□ 국회의 인사청문회 제도 도입 이후 2005년 정부가 제출한 「국방개혁기본법안」 제정안<sup>2)</sup>에 따르면 각 군 참모총장을 국회의 인사청문 대상에 포함시키는 내용이 있었으나, 당시 논의 과정에서 합동참모의장만을 대상으로 하도록 수정의결된 바 있음<sup>3)</sup>.

- 그 이유로는 ① 군 구조상 대상 인원이 극소수이며, 청문회 과정에서 군의 정치화 우려, ② 청문회 지연으로 인한 군 지휘 공백의 가능성 등이 제기되었음<sup>4)</sup>.

□ 2024년 12월 3일 비상계엄 사태 당시 육군참모총장이 계엄사령관 역할을 수행하면서, 참모총장 등 군 최고위직의 권한 및 책임의 중요성이 다시금 제기된 바 있음.

1) 「군인사법」 제19조(참모총장 등의 임명) ① 참모총장은 해당 군의 장성급 장교 중에서 국방부장관의 추천을 받아 국무회의의 심의를 거쳐 대통령이 임명하며, 해병대사령관은 해병대장성급 장교 중에서 해군참모총장의 추천을 받아 국방부장관의 제청으로 대통령이 임명한다.  
제25조(진급권자) ① 장교의 진급은 제29조에 따른 장교진급 선발위원회의 심의를 거쳐 참모총장의 추천을 받아 국방부장관의 제청으로 대통령이 행한다.  
③ 대장의 진급은 제1항에도 불구하고 국방부장관의 추천을 받아 국무회의의 심의를 거쳐야 한다.

2) 現 「국방개혁에 관한 법률」

3) 「국방개혁에 관한 법률」 제12조(합동참모의장의 인사 청문) 대통령이 합동참모의장을 임명하는 때에는 국회의 인사 청문을 거쳐야 한다.

4) 2006. 4. 26, 제259회국회 제6차 국방위원회 회의록 中

○ 소위원장 ○○○ 넷째, 군 고위 지휘관인 합참의장 및 각 군 총장과 방위사업청장의 국회 인사청문회를 실시토록 한 것과 관련하여 이들을 대상으로 일시에 청문회를 실시할 경우 지휘권 손상의 우려도 있음을 고려하여 인사청문 대상을 군령을 수행하는 합참의장만을 대상으로 한정하였습니다.

이에 개정안들은 각 군 참모총장 및 대장 계급도 국방 운영의 핵심적 위치에 있는 점을 고려하여, 국회가 인사청문회를 통해 능력과 도덕성에 대한 검증 절차를 거치고자 하는 것임.

□ 개정안은 국방 주요직위 임명 대상자의 능력과 도덕성 등을 사전에 검증하여 전략적 식견과 능력을 갖춘 군 내에서 존경받는 인사가 고위직에 임명되는 풍토를 정착시킬 필요가 있다는 점, 인사청문회를 통한 국민적 신뢰 및 군 인사의 투명성과 책임성을 제고할 수 있다는 점에서 타당한 측면이 있다고 보임.

□ 다만, 개정안은 다음과 같은 사항을 함께 고려해야 할 것으로 보임.

□ 첫째, 합동참모의장은 군령권<sup>5)</sup>(軍令權)을 가지는 반면, 각 군 참모총장은 군정권<sup>6)</sup>(軍政權)을 가지며 군 인사, 교육 등을 담당하기에 참모총장이 인사청문 대상이 될 경우 군의 정치화 가능성이 제기될 수 있음.

참고로, 과거 「국방개혁기본법안」 제정을 위한 공청회에서도, 전문성과 직업윤리를 중시하는 군 인사에게 정치적 평가가 가해지는 상황은 바람직하지 않다는 의견이 제시된 바 있음<sup>7)</sup>.

5) 군령권은 군사작전 수행, 전쟁지휘, 전투명령 등 군의 운용과 관련된 권한임.

6) 군의 조직, 편성, 인사, 예산 등 행정적인 사항을 관장하는 권한임.

7) 제259회 국회(임시회) 제6차 국방위원회(국방개혁기본법안에 관한 공청회 발언 중 일부 발췌·정리)

재향군인회 ○○○ 연구위원: 국방 및 군사 부문은 전문지식 및 전문직업 윤리에 바탕을 두고 지휘관이나 또는 관리자로 성장하는 것이 바람직하다고 봅니다.  
그래서 이러한 주요 직위에 있는 사람들에 대한 인사청문은 군사 부문 인사들이 전문적 자질 함양보다는 정치적 관계 형성에 더 비중을 두고 그 사람들이 평소에 활동할 염려가 있기 때문에 바람직하지 못하다고 봅니다.  
특히 이들 직위의 인사는 정치적으로 중립을 지킬 것이 요구되는데 인사청문회를 거친다는 것은 이러한 정치적 중립성을 훼손할 가능성이 있다, 그래서 인사청문회는 바람직하지 못하다 저는 그렇게 생각을 합니다.

□ 둘째, 법 제16조의2제1항<sup>8)</sup>에 따르면 장성급 장교는 정원에 따라 보직되어야 하나, 인사청문회가 진행되게 되면 그 동안 참모총장 후보자의 이전 보직에 상응하는 직위를 보충할 수 없어 군 운영상 문제가 발생할 수 있으며,

법 제16조의2제2항<sup>9)</sup>에 의하면 장성급 장교는 보직기간이 종료된 후 같은 계급 이상의 다른 직위에 보직되지 아니한 경우에는 현역에서 전역된다고 규정하고 있는데, 참모총장 후보자의 경우 이전 보직 종료 시부터 청문회, 임명 시까지 ‘참모총장 후보자 신분’으로 그 직위가 불분명하여 전역되어야 한다는 논란이 발생할 우려<sup>10)</sup>가 있을 수 있음.

□ 참고로, 현재 국군 대장 계급은 합동참모의장, 육·해·공군 참모총장, 지상작전사령관, 육군제2작전사령관, 한미연합사령부 부사령관으로 총 7명임.

기존에는 합동참모의장만 인사청문회 대상이었으나, 개정안에 따라 나머지 6명의 대장급 장성에 대해서도 인사청문회를 실시할 경우, 행정부 소속 중 ‘기관장(외청 포함)’이 아님에도 인사청문 절차를 거치는 사례가 과도하게 확대될 수 있음<sup>11)</sup>.

---

8) 「군인사법」 제16조의2(장성급 장교의 보직 등) ① 장성급 장교는 정원에 따라 지정된 직위에 보직되어야 한다. 다만, 외국파견 부대의 직위 등 인력운영상 필요하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 직위에 한하여 그 직위에 보직될 수 있다.

9) 「군인사법」 제16조의2(장성급 장교의 보직 등) ② 장성급 장교는 직위에서 해제되거나 보직기간이 종료된 후 같은 계급 이상의 다른 직위에 보직되지 아니하는 경우에는 현역에서 전역된다.

10) 참고로, 제44대 합동참모의장 인사청문회(’23.11.15.) 간 후보자 신분이라는 직위가 없으므로 전역하여야 하는 것이 아니냐는 문제가 제기된 바 있음.

11) 한편, 사법부의 대법원장 및 대법관(총 14인), 헌법재판소장 및 헌법재판소 재판관(9인), 헌법기관

□ 국방부는 ① 각 군 참모총장 임명 시 인사청문회 실시에 대해 공감하나, 법 제16조의2제3항에 의한 장성급 장교의 정원 문제, 후보자 신분으로 직위가 다른 직위에 보직되지 않더라도 제16조의2제2항, 제20조제3항12)에 따른 전역 논란에 대한 해결이 선행될 필요가 있다는 입장이며,

② 참모총장 외 대장급 장교 임명 시 인사청문회 실시에 대해서는 전·평시 작전의 지휘 및 감독에 혼선과 공백을 초래할 수 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

인 중앙선거관리위원(9인)은 삼권분립 원칙에 따라 독립된 기관으로, 국민의 대의기관인 국회의 검증을 받는 것이 제도적으로 정당하다고 보이므로, 행정부 소속인 군 장성들과는 그 성격이 다르다고 보임.

#### [인사청문회 대상 공직후보자]

| 구분                                 | 대상공직후보자(총 67명)                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 인사청문<br>특별위원회<br>(「국회법」<br>제46조의3) | <국회 동의><br>대법원장, 헌법재판소장, 국무총리, 감사원장, 대법관(13인)<br><국회 선출><br>헌법재판소 재판관(3인), 중앙선거관리위원회 위원(3인)                                                                                                                                                      |
| 인사청문회<br>(「국회법」<br>제65조의2)         | <대통령이 임명하는 해당 공직의 후보자><br>헌법재판소 재판관(3인), 중앙선거관리위원회 위원(3인), 국무위원(19인), 방송통신위원회 위원장, 국가정보원장, 공정거래위원회 위원장, 금융위원회 위원장, 국가인권위원회 위원장, 고위공직자범죄수사처장, 국세청장, 검찰총장, 경찰청장, 합동참모의장, 한국은행 총재, 특별감찰관, 한국방송공사 사장<br><대법원장 지명><br>헌법재판소 재판관(3인), 중앙선거관리위원회 위원(3인) |

12) 「군인사법」 제16조의2(장성급 장교의 보직 등) ① 장성급 장교는 정원에 따라 지정된 직위에 보직되어야 한다. 다만, 외국파견 부대의 직위 등 인력운영상 필요하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 직위에 한하여 그 직위에 보직될 수 있다.

② 장성급 장교는 직위에서 해제되거나 보직기간이 종료된 후 같은 계급 이상의 다른 직위에 보직되지 아니하는 경우에는 현역에서 전역된다.

③ 제1항 단서에 따라 장성급 장교가 6개월 이상 외국에 파견되는 경우 등 대통령령으로 정하는 사유가 있을 때에는 해당 장교의 계급에 해당하는 정원이 따로 있는 것으로 보고 결원을 보충할 수 있다.

제20조(중요 부서의 장의 임명 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직위의 보직은 해당 군의 장성급 장교 중에서 참모총장이 추천심의위원회의 심의를 거쳐 국방부장관에게 추천하고, 국방부장관은 제청심의위원회의 심의를 거쳐 제청하며, 대통령이 임명한다.

1. 각군 참모차장
2. 전투를 주된 임무로 하는 부대의 장
3. 그 밖에 법령으로 정하는 중요 부서의 장

③ 중장 이상으로서 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 직위에 있는 사람은 그 직위에서 해임 또는 면직되거나 그 보임기간이 끝난 후 다른 직위로 전직되지 아니하면 현역에서 전역된다.

|              |
|--------------|
| 문 의 처        |
| 02)6788-5310 |