



제422회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

정부조직법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 ‘사고’의 개념을 법률에 명시

- 탄핵소추의 의결을 포함 〉

■ 양문석의원 대표발의(의안번호 제2206905호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 양문석의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 12. 24.
3. 회부연월일 : 2024. 12. 26.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 대통령, 국무총리, 행정기관의 장이 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우 각각 국무총리, 부총리, 차관 등이 그 직무를 대행하도록 규정하고 있음.

그러나 탄핵소추의 의결을 받은 경우는 “사고”에 해당하는지 모호하므로 탄핵소추의 의결을 받은 경우를 직무대행 규정의 “사고”에 포함시킬 필요가 있다는 의견이 있음. 행정안전부는 최근 장관이 탄핵소추의 의결을 받아 직무가 정지된 경우에도 이를 사고로 보아 차관이 직무대행을 하고 있으나, 법률상 “사고”가 명확히 정의되어 있지 않아 이를 명시하여야 한다는 지적이 제기됨.

이에 탄핵소추의 의결을 받거나 일시적으로 직무를 수행할 수 없는 등 대통령령으로 정하는 경우에 직무대행을 하도록 명시하여 직무대행과 관련된 논란의 여지가 없도록 하려는 것임(안 제7조제2항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 행정기관의 장의 ‘사고’로 인한 직무대행과 관련하여, ‘사고’의 개념을 ‘탄핵소추의 의결을 받거나 일시적으로 직무를 수행할 수 없는 등 대통령령으로 정하는 경우’로 명확히 하려는 것임(안 제7조 제2항).

[illegible]

현행	개정안
라 그 직무를 대행한다.	----- ----- ----- -----.
③ ~ ⑤ (생략)	③ ~ ⑤ (현행과 같음)

「헌법」 및 「정부조직법」은 대통령, 국무총리, 행정기관의 장이 ‘사고’로 직무를 수행할 수 없는 경우 각각 국무총리, 부총리, 차관 등이 그 권한 또는 직무를 대행하도록 하고 있음¹⁾.

‘사고’라는 용어의 법적 정의를 살펴보면, 현행법에는 관련 규정이 없고, 대통령령인 「직무대리규정」에서는 ‘사고’를 “전보, 퇴직, 해임 또는 임기 만료 등으로 후임자가 임명될 때까지 해당 직위가 공석인 경우” 또는 “휴가, 출장 또는 결원 보충이 없는 휴직 등으로 일시적으로 직무를 수행할 수 없는 경우”의 두 가지로 구분하고 있음.²⁾

1) 「대한민국헌법」 제71조 대통령이 궐위되거나 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 국무총리, 법률이 정한 국무위원의 순서로 그 권한을 대행한다.

「정부조직법」 제12조(국무회의) ① 대통령은 국무회의 의장으로서 회의를 소집하고 이를 주재한다.

② 의장이 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 부의장인 국무총리가 그 직무를 대행하고, 의장과 부의장이 모두 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 기획재정부장관이 겸임하는 부총리, 교육부장관이 겸임하는 부총리 및 제26조제1항에 규정된 순서에 따라 국무위원이 그 직무를 대행한다.

③·④ (생략)

제22조(국무총리의 직무대행) 국무총리가 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 기획재정부장관이 겸임하는 부총리, 교육부장관이 겸임하는 부총리의 순서로 직무를 대행하고, 국무총리와 부총리가 모두 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 대통령의 지명이 있으면 그 지명을 받은 국무위원이, 지명이 없는 경우에는 제26조제1항에 규정된 순서에 따른 국무위원이 그 직무를 대행한다.

제7조(행정기관의 장의 직무권한) ① 각 행정기관의 장은 소관사무를 통할하고 소속공무원을 지휘·감독한다.

② 차관(제29조제2항·제34조제3항 및 제38조제2항에 따라 과학기술정보통신부·행정안전부 및 산업통상자원부에 두는 본부장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 차장(국무조정실 차장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)은 그 기관의 장을 보좌하여 소관사무를 처리하고 소속공무원을 지휘·감독하며, 그 기관의 장이 사고로 직무를 수행할 수 없으면 그 직무를 대행한다. 다만, 차관 또는 차장이 2명 이상인 기관의 장이 사고로 직무를 수행할 수 없으면 대통령령으로 정하는 순서에 따라 그 직무를 대행한다.

③~⑤ (생략)

이에 개정안은 “사고”라는 용어를 정의하고 구체적인 내용은 하위 법령에 위임하는 근거를 마련함으로써 현행 「직무대리규정」에서 “사고”라는 용어를 정의하는 것에 대해 법적 근거를 마련하고, 최근 탄핵소추 의결로 인한 권한행사 정지 사례³⁾도 “사고”에 해당함을 명시하는 등 “사고”의 법적 개념을 명확히 하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안과 관련해서는 다음 사항을 고려할 필요가 있어 보임.

첫째, “사고”라는 용어의 정의로 탄핵소추의 의결을 받는 경우를 규정하는 것과 관련하여, 헌법학계의 일반적인 견해는 “사고”란 재직하고 있으나 권한을 행사하는 것이 불가능한 모든 상태를 의미하는 것으로, 국회의 탄핵소추 의결에 따른 권한행사 정지⁴⁾가 “사고”에 포함되는 것으로 기술⁵⁾하고 있고, 대통령에 대한 탄핵소추 의결로 국무총리가 그 권한을 대행한 사례 및 헌법 규정⁶⁾ 등을 고려하면 탄핵소추 의결을 받는 경우가 “사고”에 해당하는 것으로 보임.

2) 「직무대리규정」(대통령령) 제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1.~3. (생략)

4. “사고”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

가. 전보, 퇴직, 해임 또는 임기 만료 등으로 후임자가 임명될 때까지 해당 직위가 공석인 경우

나. 휴가, 출장 또는 결원 보충이 없는 휴직 등으로 일시적으로 직무를 수행할 수 없는 경우

3) 2023년 2월 8일 행정안전부장관(이상민) 탄핵소추안이 국회본회의에서 가결되었음.

4) 「대한민국헌법」 제65조 ①·② (생략)

③탄핵소추의 의결을 받은 자는 탄핵심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지된다.

④ (생략)

5) 정종섭, “헌법학원론”, 박영사, 2018, p.1332~1333. 참고

- 대통령권한대행의 사유인 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없는 때, 즉 대통령의 직무수행불능이라 함은 현직의 대통령이 대통령직에 재직하고 있으나 대통령의 권한을 행사하는 것이 불가능한 모든 상태를 의미한다. 질병, 요양, 국회의 탄핵소추의결에 의한 권한행사의 정지, 외국방문, 장기간의 해외여행 등으로 직무를 수행할 수 없을 때가 이에 해당한다.

성낙인, “헌법학”, 법문사, 2020, p.559. 참고

- 사고(事故)란 대통령 재임 중 신병·해외여행 등으로 직무를 수행할 수 없는 경우와, 국회의 탄핵소추의결로 헌법재판소의 탄핵결정이 있을 때까지 권한행사가 정지된 경우를 말한다.

6) 「대한민국헌법」 제71조 대통령이 궐위되거나 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 국무총리, 법률이 정한 국무위원의 순서로 그 권한을 대행한다.

따라서 개정안과 같이 탄핵소추의 의결을 명시하여 “사고”의 개념을 보다 명확히 하는 방안도 있겠으나, “사고”라는 용어를 「국회법」, 「법원조직법」, 「감사원법」, 「선거관리위원회법」 등에서 사용하고 있고 상당히 많은 규정에서는 탄핵소추 의결과는 무관⁷⁾한 의미로 사용하고 있는 점을 고려할 때, 용어 사용의 통일성 측면에 대해서도 고려할 필요가 있어 보임.

[‘사고’라는 용어 사용 법률 현황(예시)]

법률	주요 내용	비고
국회법 ⁸⁾	-의장 사고시 부의장의 직무대리·대행 -의장·부의장 모두 사고시 임시의장의 직무대행 -의원 사고시 청가서 또는 결석신고서 제출 -위원장 사고시 간사의 직무대리 -소위원장 사고시 위원의 직무대리 등	일부 조문 예시
법원조직법 ⁹⁾	-사법정책연구원장의 사고시 수석연구위원의 권한 대행	
감사원법 ¹⁰⁾	-감사원장 사고시 감사위원의 권한대행 -사무총장 사고시 사무차장의 직무대행	
선거관리위원회법 ¹¹⁾	-각급선거관리위원장의 사고시 상임위원 또는 부위원 장의 직무대행 -사무총장 사고시 사무차장의 직무대행	일부 조문 예시
국회사무처법 ¹²⁾	-사무총장 사고시 임법차장·사무차장의 직무대리	
국립대학치과병원 설치법 ¹³⁾	-이사장 사고시 정관에 따른 직무대행 -치과병원장 사고시 정관에 따른 직무대행	
중소기업협동조합법 ¹⁴⁾	-이사장 사고시 직무대행 -중앙회 회장 사고시 직무대행	
가맹사업거래의 공정화에 관한 법률 ¹⁵⁾	-가맹사업거래분쟁조정협의회 위원장 사고시 직무 대행	

7) 헌법 및 법률에 규정된 공무원만 탄핵소추의 대상이며, 국회의장, 국회상임위원장 등의 사고는 탄핵과는 무관한 사고에 해당함.

「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

8) 「국회법」 제12조(부의장의 의장 직무대리) ① 의장이 사고(事故)가 있을 때에는 의장이 지정하는 부

법률	주요 내용	비고
고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률 ¹⁶⁾	-고엽제전우회 회장 사고 시 부회장의 직무대행	

의장이 그 직무를 대리한다.

② 의장이 심신상실 등 부득이한 사유로 의사표시를 할 수 없게 되어 직무대리자를 지정할 수 없을 때에는 소속 의원 수가 많은 교섭단체 소속 부의장의 순으로 의장의 직무를 대행한다.

제13조(임시의장) 의장과 부의장이 모두 사고가 있을 때에는 임시의장을 선출하여 의장의 직무를 대행하게 한다.

제32조(청가 및 결석) ① 의원이 사고로 국회에 출석하지 못하게 되거나 출석하지 못한 때에는 청가서(請假書) 또는 결석신고서를 의장에게 제출하여야 한다.

제50조(간사) ①·② (생략)

③ 위원장이 사고가 있을 때에는 위원장이 지정하는 간사가 위원장의 직무를 대리한다.

④·⑤ (생략)

제57조(소위원회) ①·② (생략)

③ 소위원회의 위원장은 위원회에서 소위원회의 위원 중에서 선출하고 이를 본회의에 보고하며, 소위원회의 위원장이 사고가 있을 때에는 소위원회의 위원장이 소위원회의 위원 중에서 지정하는 위원이 그 직무를 대리한다.

④~⑨ (생략)

9) 「법원조직법」 제76조의2(조직) ① 사법정책연구원에 원장 1명, 수석연구위원 1명, 연구위원 및 연구원을 둔다.

② (생략)

③ 수석연구위원은 원장을 보좌하여 사법정책연구원의 사무를 처리하며, 원장이 궐위되거나 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 수석연구위원이 그 권한을 대행한다.

④·⑤ (생략)

10) 「감사원법」 제4조(원장) ①·② (생략)

③ 원장이 궐위(闕位)되거나 사고(事故)로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 감사위원으로 최장기간 재직한 감사위원이 그 권한을 대행한다. 다만, 재직기간이 같은 감사위원이 2명 이상인 경우에는 연장자가 그 권한을 대행한다.

④·⑤ (생략)

제19조(사무총장 및 사무차장) ①·② (생략)

③ 사무차장은 사무총장을 보좌하고 사무총장이 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

④ (생략)

11) 「선거관리위원회법」 제5조(위원장) ① 각급선거관리위원회에 위원장 1인을 둔다.

②~④ (생략)

⑤ 위원장이 사고가 있을 때에는 상임위원 또는 부위원장이 그 직무를 대행하며 위원장·상임위원·부위원장이 모두 사고가 있을 때에는 위원중에서 임시위원장을 호선하여 위원장의 직무를 대행하게 한다.

제11조(회의소집) ①·② (생략)

③ 구·시·군선거관리위원회와 읍·면·동선거관리위원회의 위원장과 부위원장이 모두 궐위 또는 사고가 있을 경우 위원장·부위원장 또는 임시위원장을 호선하기 위한 회의소집은 사무국장·사무과장 또는 위촉간사가 이를 대행한다.

제15조(사무기구등) ①~④ (생략)

⑤ 사무차장은 사무총장을 보좌하며 사무총장이 사고가 있을 때에는 그 직무를 대행한다.

12) 「국회사무처법」 제5조(차장) ① 차장은 입법차장·사무차장으로 하고 사무총장의 제청으로 의장이 임명한다.

② (생략)

③ 차장은 사무총장을 보좌하여 사무처의 사무를 분장하여 처리하고, 사무총장이 사고가 있을 때에는 입법차장·사무차장의 순서로 그 직무를 대리한다.

④·⑤ (생략)

13) 「국립대학치과병원 설치법」 제10조(임원의 직무) ① (생략)

② 이사장이 사고가 있을 때에는 그 직무의 대행에 관하여는 정관으로 정하는 바에 따른다.

③·④ (생략)

둘째, 안 부칙의 시행일과 관련하여, 개정안은 시행일을 2025년 1월 6일로 확정하고 있으나, 법률의 시행에 따라 하위 법령의 준비가 필요한 경우 통상적으로 일정한 유예기간을 두고 있는 점 등을 고려할 필요가 있겠음.

문 의 처
02)6788-5339

-
- 14) 「중소기업협동조합법」 제48조(총회의 의결 방법) ① (생략)
 ②총회의 의장은 이사장이 된다. 다만, 이사장이 사고가 있을 때에는 총회에서 선임된 자가 의장의 직무를 대행한다.
 ③~⑤ (생략)
- 제124조(임원의 직무) ① (생략)
 ②회장이 사고가 있으면 총회에서는 정관으로 정하는 순위에 따라 부회장이, 회장 및 부회장이 동시에 사고가 있으면 총회에서 선출하는 임시의장이 의장이 되고, 이사회에서는 상근 부회장이 그 직무를 대행한다.
 ③ (생략)
 ④상임 이사는 회장, 부회장, 상근 부회장을 보좌하고 회장이 지정하는 바에 따라 중앙회의 업무를 분장하며 회장, 부회장, 상근 부회장이 동시에 사고가 있을 때 또는 결위된 때에는 정관으로 정하는 바에 따라 그 직무를 대행한다.
 ⑤ (생략)
- 15) 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제19조(협의회 회의) ①~⑤ (생략)
 ⑥위원장이 사고로 직무를 수행할 수 없을 때에는 공익을 대표하는 위원중에서 공정거래위원회 위원장 또는 시·도지사가 지명하는 위원이 그 직무를 대행한다.
 ⑦ (생략)
- 16) 제16조(임원 등) ① 고엽제전우회 본부에는 다음 각 호의 임원을 둔다.
 1. 회장 1명 2. 부회장 2명 3. 이사 15명 이내 4. 감사 2명
 ②·③ (생략)
 ④ 부회장은 회장을 보좌하며 회장이 사고가 있을 때에는 정관에 따라 부회장이 그 직무를 대행한다.
 ⑤~⑦ (생략)