



제427회 국회 (임시회)
제1차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안 인사청문회법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈인사청문 대상에 각군 참모총장 및 대장 추가〉

▣ 위성락의원 대표발의

(의안번호 제2210498호, 제2210499호)

2025. 7.

국회 운영 위원회

수석전문위원 김상수

목 차

I . 제안경위 · 제안이유 · 주요내용	1
1. 국회법 일부개정법률안	1
2. 인사청문회법 일부개정법률안	3
II . 검토의견	5
1. 개정안의 주요내용	5
2. 검토의견	8
※ 참고자료	13

I. 제안경위 · 제안이유 · 주요내용

1. 국회법 일부개정법률안

가. 제안경위

1) 발 의 자 : 위성락 · 정태호 · 윤호중 · 임호선 · 장철민 · 이훈기
서영석 · 남인순 · 박홍배 · 민홍철 의원(10인)

2) 제 안 일 : 2025. 5. 13.

3) 회 부 일 : 2025. 5. 14.

※ 의안번호 : 10498

나. 제안이유 및 주요내용

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 거치

도록 하여 대장 대상자에 대한 검증을 강화하려는 것임(안 제65조의 2).

다. 참고사항

이 법률안은 위성락의원이 대표발의한 「군인사법 일부개정법률안」(의안번호 제10497호) 및 「인사청문회법 일부개정법률안」(의안번호 제10499호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

2. 인사청문회법 일부개정법률안

가. 제안경위

1) 발 의 자 : 위성락 · 정태호 · 윤호중 · 임호선 · 장철민 · 이훈기

서영석 · 남인순 · 박홍배 · 민홍철 의원(10인)

2) 제 안 일 : 2025. 5. 13.

3) 회 부 일 : 2025. 5. 14.

※ 의안번호 : 10499

나. 제안이유 및 주요내용

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 제6조제3항).

다. 참고사항

이 법률안은 위성락의원이 대표발의한 「군인사법 일부개정법률안」(의안번호 제10497호) 및 「국회법 일부개정법률안」(의안번호 제10498호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것입니다.

II. 검토의견

1. 개정안의 주요내용

개정안은 「국회법」 및 「인사청문회법」을 개정하여 국회 인사청문 대상에 각군 참모총장(육군참모총장·해군참모총장·공군참모총장)과 대장 임명 직위(한미연합군사령부 부사령관·지상작전사령관·제2작전사령관·합동참모차장)¹⁾를 추가하려는 것임.

[표-1] 개정안 조문대비표

현행	개정안
<국회법 일부개정법률안>	
제65조의2(인사청문회) ① (생략)	제65조의2(인사청문회) ① (현행과 같음)
② 상임위원회는 다른 법률에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공직후보자에 대한 인사청문 요청이 있는 경우 인사청문을 실시하기 위하여 각각 인사청문회를 연	② ----- ----- ----- ----- -----

- 1) 개정안은 특정 직위를 명시하지 않고 「군인사법」 제20조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 직위 중 대장을 임명하려는 직위라고 추상적으로 규정하고 있는데, 현재 대장이 임명되는 직위에는 합동참모의장 및 각군 참모총장 외에 한미연합군사령부 부사령관·지상작전사령관·제2작전사령관·합동참모차장이 있는 것으로 확인됨.

「군인사법」 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

※ 참고로, 「군인사법 일부개정법률안」(의안번호 제10497호)은 제20조제1항 각 호 외의 부분에 후단을 다음과 같이 신설하고 있음.

이 경우 대장을 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직위의 보직에 임명할 때에는 국회의 인사청문회를 거쳐야 한다.

현행	개정안
<u>총재</u>·특별감찰관 또는 한국방송공사 사장(이하 “헌법재판소재판관등”이라 한다)의 후보자에 대한 인사청문회를 마치지 못하여 국회가 인사청문경과보고서를 송부하지 못한 경우에 대통령·대통령당선인 또는 대법원장은 제2항에 따른 기간의 다음날부터 10일 이내의 범위에서 기간을 정하여 인사청문경과보고서를 송부하여 줄 것을 국회에 요청할 수 있다. ④ (생략)	· 「<u>군인사법</u>」 제20조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 직위 중 <u>대장을 임명하려는 직위</u>·<u>한국은행 총재</u>----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. ④ (현행과 같음)

2. 검토의견

현재 「국회법」 및 「인사청문회법」에 따른 인사청문 대상은 총 67인으로, 국회 동의를 받거나 국회에서 선출하는 직위(23인)는 인사청문특별위원회를 구성하여 인사청문을 실시하고 그 밖에 대통령이 임명하거나 대법원장이 지명하는 직위(44인)는 소관 상임위원회에서 인사청문회를 열고 있음.

[표-2] 인사청문 실시 대상 현황

실시주체	대상 공직후보자	
인사청문 특별위원회 (23인)	국회 동의 대법원장, 헌법재판소장, 국무총리, 감사원장, 대법관(13인)	국회 선출 헌법재판소재판관 3인 중앙선거관리위원 3인
소관 상임위원회 (44인)	대통령 임명 국무위원(19인), 헌법재판소재판관 3인, 중앙선거관리위원 3인, 방송통신위원장, 국가정보원장, 공정거래위원장, 금융위원장, 국가인권위원장, 고위공직자범죄수사처장, 국세청장, 검찰총장, 경찰청장, 합동참모의장 , 한국은행 총재, 특별감찰관, 한국방송공사 사장	대법원장 지명 헌법재판소재판관 3인 중앙선거관리위원 3인

「국군조직법」에 따라 국군은 육군, 해군 및 공군으로 조직하고 각군에 참모총장을 두고 있는데, 각군 참모총장은 국방부장관의 명을 받아 해당 군을 지휘·감독하고 합동참모의장과 함께 합동참모회의를 구성함.²⁾

2) 「국군조직법」 제2조(국군의 조직) ① 국군은 육군, 해군 및 공군(이하 “각군”이라 한다)으로 조직하며, 해군에 해병대를 둔다.
② 각군의 전투를 주임무로 하는 작전부대에 대한 작전지휘·감독 및 합동작전·연합작전을 수행하기 위하여 국방부에 합동참모본부를 둔다.

한미연합군사령부 부사령관은 유사 시 국군과 미군 연합군을 지휘하는 사령부인 한미연합군사령부에서 한국측 사령관의 역할을 수행하고, 지상작전사령관 및 제2작전사령관은 지상작전부대의 지휘 및 작전 수행을 위하여 설치된 지상작전사령부 및 제2작전사령부의 업무를 통할하며,³⁾ 합동참모차장은 합동참모의장을 보좌하고 합동참모의장 사고 시 그 직무를 대행함.⁴⁾

개정안은 국군의 대장 임명 직위(육군참모총장·해군참모총장·공군참모총장·한미연합군사령부 부사령관·지상작전사령관·제2작전사령관·합동참모차장)의 직무가 중요하고 권한 및 책임이 크다는 점을 고려하여, 해당 직위에 대하여 국회가 후보자의 자질, 전문성 및 정치적 중립성 등을 검증하기 위하여 국회의 인사청문을 거치도록 하려는 취지로 이해됨.

국군의 대장 임명 직위를 국회 인사청문 대상으로 추가할지는 해당

③ 군사상 필요할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국방부장관의 지휘·감독하에 합동부대와 그 밖에 필요한 기관을 둘 수 있다.

제10조(각군 참모총장의 권한 등) ① 육군에 육군참모총장, 해군에 해군참모총장, 공군에 공군참모총장을 둔다.

② 각군 참모총장은 국방부장관의 명을 받아 각각 해당 군을 지휘·감독한다. 다만, 전투를 주임무로 하는 작전부대에 대한 작전지휘·감독은 제외한다.

제13조(합동참모회의) ① 군령에 관하여 국방부장관을 보좌하며, 주요 군사사항과 그 밖에 법령에서 정하는 사항을 심의하기 위하여 합동참모본부에 합동참모회의를 둔다.

② 합동참모회의는 합동참모의장과 각군 참모총장으로 구성하며, 합동참모의장이 그 의장이 된다. 다만, 해병대와 관련된 사항을 심의할 때에는 해병대사령관도 구성원으로 한다.

3) 「작전사령부령」 제1조(설치와 임무) ① 지상작전부대의 지휘 및 작전 수행을 위하여 육군에 지상작전사령부 및 육군제2작전사령부(이하 “각 사령부”라 한다)를 두며, 각 사령부는 그 관할구역의 작전·훈련 및 군 행정에 관한 사항을 관장한다.

제3조(사령관 등의 직무) ① 각 사령부의 사령관은 「국군조직법」 제9조제3항에 따라 합동참모의장의 작전지휘·감독을 받는 경우 외에는 육군참모총장의 명을 받아 각 사령부의 업무를 통할하고, 각 사령부에 예속(隸屬)되거나 배속(配屬)된 부대를 지휘·감독한다.

4) 「국군조직법」 제12조(합동참모본부) ① 합동참모본부에 합동참모의장 외에 소속 군이 다른 3명 이내의 합동참모차장과 필요한 참모 부서를 둔다.

② 합동참모차장은 합동참모의장을 보좌하며, 합동참모의장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 서열 순으로 그 직무를 대행한다.

직위의 위상·임무·권한과 국정에 미치는 영향력 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사항으로 판단됨.⁵⁾

참고로, 미국의 경우 상원에서 각군 참모총장을 포함한 장성급 군인에 대하여 인사청문회를 실시하고 있고, 영국·독일·프랑스·일본의 경우에는 의회의 인사청문 대상에 장성급 군인은 포함되어 있지 않음.⁶⁾

다만, 개정안과 관련하여 다음의 사항도 함께 참고할 필요가 있음.

첫째, 「국방개혁에 관한 법률」 제정을 위한 법안심사 당시 국방부는 군 주요직위자(합동참모의장, 각군 참모총장 및 방위사업청장)에 대하여 인사청문회를 도입하여 후보자의 능력과 도덕성 등을 검증할 필요가 있다는 의견⁷⁾을 제시하였으나, 각군 참모총장의 경우 군구조상 대상인원이 소수인 점, 인사청문 실시에 따른 군의 정치화 및 청문회 준비 기간 장기화로 인한 지휘 혼선의 우려가 있는 점 등의 사유로 인사청문 대상에서 제외되었음.⁸⁾⁹⁾

5) 개정안을 입법화하는 경우에는 인사청문의 적용 대상을 명확히 하기 위하여 적용례를 마련하는 것이 체계자구의 측면에서 바람직함.

6) 국회입법조사처 입법조사회답서(2025. 2.)

7) 「국방개혁기본법안(정부 제출, 의안번호 제173513호)」 제14조(합동참모의장 등의 인사청문) 대통령이 합동참모의장, 육군·해군·공군 참모총장 및 방위사업청장을 임명하는 때에는 국회의 인사청문을 거쳐야 한다.

8) 2006. 4. 14, 제259회국회 제3차 국방개혁기본법안심사특별소위원회 회의록 中

○ 수석전문위원 그다음에 합동참모의장 등의 인사청문에 대해서는 인사청문에 합참의장과 방위사업청장이 포함되는 것은 공감하는데 각 군 총장까지를 여기다가 포함할 경우에 예상되는 문제가 **총장의 대상은 극히 각 군별로 소수이기 때문에 나중에 지휘권에 타격을 주는 청문회 내용들이 나올 수 있어서 문제가 있지 않느냐**……

○ ○○○ 위원 아니, 그런데 **육군·해군·공군참모총장까지 국회의 인사청문을 거친다는 것은 이것은 정말 정치적인 성격화를 시키는 것입니다.** 왜냐하면 육·해·공군참모총장이라는 사람들은 주로 군령을 담당하는 사람 아닙니까? 지휘 관계를 담당하는 사람인데 이것은 말이 안 됩니다.

2006. 4. 26, 제259회국회 제6차 국방위원회 회의록 中

둘째, 「국회법」 제65조의2제2항¹⁰⁾은 다른 법률에 따라 인사청문의 요청이 있는 경우 인사청문을 실시하도록 하고 있어 인사청문 대상자에 대한 근거는 「국회법」과 「인사청문회법」 외에 개별법에도 두어야 하므로, 동 개정안에 대한 심사 시 국방위원회에 계류 중인 「군인사법 일부개정법률안」(의안번호 제10497호)의 심사상황을 함께 고려할 필요가 있음.¹¹⁾

참고로, 개정안에 대하여 국방부는 ① 「국방개혁에 관한 법률」 제정을 위한 법안심사 당시 국회 인사청문 대상을 ‘합동참모의장’만으로 한정할 점을 각군 참모총장을 포함한 대장급 장교에게도 동일하게 고려할 필요가 있고,

② 장성급 장교의 보직에 관한 「군인사법」 제16조의2¹²⁾의 규정상 각군 참모총장 및 대장급 장교 후보자의 이전 보직에 상응하는 계급의 인원을 인사청문회 기간 중 보충할 수 없어 군 지휘 체계 및 운영상 문제가 발생할 수 있으며, 이전 보직 종료 시부터 인사청문

○ 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.

9) 「국방개혁기본법안(정부 제출) 검토보고서」, 국방위원회, 2006.2.

10) 「국회법」 제65조의2(인사청문회) ② 상임위원회는 다른 법률에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공직 후보자에 대한 인사청문 요청이 있는 경우 인사청문을 실시하기 위하여 각각 인사청문회를 연다.

11) 또한, 개정안과 유사하게 각군 참모총장을 국회 인사청문 대상에 추가하는 내용의 「국회법 일부개정법률안」(이강일의원 대표발의, 의안번호 제7767호) 및 「인사청문회법 일부개정법률안」(이강일의원 대표발의, 의안번호 제7768호)이 현재 국회운영위원회에 계류 중이므로, 동 개정안 심사 시 이들 개정안도 함께 논의될 필요가 있음.

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.

회 및 임명 시까지 후보자 신분으로 그 직위가 불분명하여 전역되어야 한다는 논란이 발생할 우려가 있는 점을 감안할 때 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5017

도입 시기	법적근거	대 상 자
제15대국회	「국회법」 개정(2000. 2. 16.) 「인사청문회법」 제정(2000. 6. 23.)	- 대법원장, 헌법재판소장, 국무총리, 감사원장, 대법관(임명동의안) - 헌법재판소 재판관, 중앙선거관리위원회 위원(국회선출)
제16대국회	「국회법」, 「인사청문회법」 개정(2003. 2. 4.) 「대통령직 인수에 관한 법률」 제정(2003. 2. 4.) ※ 「국회법」 부칙에서 개별 법률 개정	- 국무총리(대통령당선인지명) - 국가정보원장, 국세청장, 검찰총장, 경찰청장
제17대국회	「국회법」 개정(2005. 7. 28.) 「인사청문회법」 개정(2005. 7. 29.) ※ 「국회법」 부칙에서 개별 법률 개정 「헌법재판소법」 개정(2005. 7. 29.)	- 국무위원(대통령임명) 헌법재판소 재판관, 중앙선거관리위원회 위원(대통령임명, 대법원장지명)
	「국회법」, 「인사청문회법」 개정(2007. 12. 14.) ※ 「국회법」 부칙에서 「대통령직 인수에 관한 법률」 개정(2005. 7. 28.)	- 국무위원(대통령당선인지명)
	「국방개혁에 관한 법률」 제정(2006. 12. 28.) 「국회법」 개정(2006. 12. 30.) 「인사청문회법」 개정(2007. 12. 14.)	- 합동참모의장
	「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제정(2008. 2. 29.) ※ 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 부칙에서 「국회법」, 「인사청문회법」 개정	- 방송통신위원회 위원장
제18대국회	「국회법」, 「인사청문회법」 개정(2012. 3. 21.) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」, 「국가인권위원회법」, 「한국은행법」 개정(2012. 3. 21.)	- 공정거래위원회 위원장, 금융위원회 위원장, 국가인권위원회 위원장, 한국은행 총재
제19대국회	「특별감찰관법」 제정(2014. 3. 18.) ※ 「특별감찰관법」 부칙에서 「국회법」, 「인사청문회법」 개정	- 특별감찰관
	「방송법」 개정(2014. 5. 28.) ※ 「방송법 일부개정법률」 부칙에서 「국회법」, 「인사청문회법」 개정	- 한국방송공사 사장
제21대국회	「국회법」, 「인사청문회법」 개정(2020. 8. 18.) 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 제정(2020. 1. 14.)	- 고위공직자범죄수사처장
	「정부조직법」 개정(2023. 3. 4.) ※ 국가보훈처를 국가보훈부로 승격	- 국무위원(국가보훈부장관)