



제429회 국회 (정기회)
제14차 법제사법위원회

헌법재판소법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 탄핵소추 의결에 따른 권한행사 정지제도 변경 〉
■ 최수진의원 대표발의(의안번호 제9117호)

2025. 11.

법 제 사 법 위 원 회
전 문 위 원 이 은 정

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 탄핵소추 의결에 따른 권한행사 정지제도 변경	3
2. 관계기관 의견	12

I . 제안경위

(1) 제 안 자 : 최수진의원 등 11인

(2) 제 안 일 : 2025. 3. 19.

(3) 회 부 일 : 2025. 3. 20.

II. 제안이유, 주요내용 및 참고사항

1. 제안이유, 주요내용

현행 「국회법」에서는 공직자가 헌법이나 법률을 위반했을 때 이를 견제하고 책임을 묻기 위해 탄핵을 할 수 있도록 하고 있음. 그러나 국회 다수 야당이 지나치게 탄핵을 남발할 경우 정치적 악용, 행정 공백, 사법부 부담, 국정 마비 등의 부작용으로 인해 국가적 위기를 초래할 수 있지만 이를 막기 위한 법적 장치가 마련되어 있지 않음.

탄핵심판의 경우 길게는 수개월 이상 걸릴 수 있으며 이 기간 동안 공직자가 직무를 수행하지 못할 경우 국가 운영에 큰 위기가 발생할 수 있기 때문에 미국 등 해외에서와 같이 탄핵 심판이 끝나기 전까지는 정상

적인 국정 운영이 보장되도록 할 필요가 있음.

단 현행 헌법 제65조제3항에서 "탄핵소추의결 시 직무가 정지된다"고 명시하고 있는 만큼, 「국회법」과 「헌법재판소법」 개정을 통해 헌법재판소가 탄핵소추의 정당성을 일정 부분 심사한 후 직무 정지 여부를 결정하도록 할 필요가 있음.

이에 국회의 탄핵소추안이 의결되었을 때 헌법재판소의 결정에 따라 직무 정지를 판단하도록 함(안 제50조).

2. 참고사항

이 법률안은 최수진위원이 대표발의한 「국회법」(의안번호 제9116호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 탄핵소추 의결에 따른 권한행사 정지제도 변경

가. 개정안의 내용

개정안은 탄핵소추의 의결을 받은 사람은 헌법재판소가 그 필요성을 인정하는 경우 헌법재판소의 심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지되는 것으로 하고, 헌법재판소는 탄핵심판 청구를 접수한 날부터 30일 이내에 당사자의 권한 행사 정지 여부를 결정하도록 근거를 마련하는 내용임(안 제50조).

현 행	개 정 안
제50조(권한 행사의 정지) 탄핵소추의 의결을 받은 사람은 <u>헌법재판소의</u> 심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지된다. <u><신 설></u>	제50조(권한 행사의 정지) ① ----- ----- <u>헌법재판소가</u> <u>그 필요성을 인정하는 경우 헌법재판</u> <u>소의</u> ----- -----. ② 제1항의 경우 헌법재판소는 탄핵심판 청구를 접수한 날부터 30일 이내에 당사자의 권한 행사 정지 여부를 결정하여야 한다.

나. 탄핵 관련 현행법상 규정 및 내용

(1) 「대한민국헌법」

「대한민국헌법」 제65조¹⁾제1항에서는 “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.”고 하여 탄핵대상 공무원, 탄핵소추사유 및 국회의 탄핵소추의결권을 규정하고 있고,

제2항에서는 “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.”라고 하여 국회의 탄핵소추발의권 및 의결정족수에 관하여 규정하고 있으며,

제3항에서는 “탄핵소추의 의결을 받은 자는 탄핵심판이 있을 때까지 그 권한

1) 「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.

행사가 정지된다.”고 하여 탄핵소추의 의결을 받은 자 즉, 피소추인에 대하여는 탄핵심판이 있을 때까지 권한행사가 정지된다고 규정하고 있음.

한편, 「대한민국헌법」 제111조제1항제2호²⁾에서는 헌법재판소가 탄핵심판에 관한 사항을 관장한다고 규정하고 있고, 제113조제1항³⁾에서는 탄핵 결정에 관한 의결정족수로서 재판관 6인 이상의 찬성이 있어야 함을 규정하고 있음.

(2) 「국회법」

「국회법」 제11장(탄핵소추)에서는 탄핵소추 절차에 관한 사항을 규정하고 있는바, 국회의장은 탄핵소추안 발의 후 처음 개의회는 본회의에 그 사실을 보고하고, 본회의는 의결로 법제사법위원회에 회부하여 조사하게 할 수 있으며(제130조제1항), 본회의가 탄핵소추안을 법제사법위원회에 회부하기로 의결하지 아니한 경우에는 본회의에 보고된 때부터 24시간 이후 72시간 이내에 무기명투표로 표결하여(제130조제2항)⁴⁾, 재적

2) 「대한민국헌법」 제111조 ①헌법재판소는 다음 사항을 관장한다.

1. 법원의 제정에 의한 법률의 위헌여부 심판
2. 탄핵의 심판
3. 정당의 해산 심판
4. 국가기관 상호간, 국가기관과 지방자치단체간 및 지방자치단체 상호간의 권한쟁의에 관한 심판
5. 법률이 정하는 헌법소원에 관한 심판

3) 「대한민국헌법」 제113조 ① 헌법재판소에서 법률의 위헌결정, 탄핵의 결정, 정당해산의 결정 또는 헌법소원에 관한 인용결정을 할 때에는 재판관 6인 이상의 찬성이 있어야 한다.

② 헌법재판소는 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 심판에 관한 절차, 내부규율과 사무처리에 관한 규칙을 제정할 수 있다.

③ 헌법재판소의 조직과 운영 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

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

② 본회의가 제1항에 따라 탄핵소추안을 법제사법위원회에 회부하기로 의결하지 아니한 경우에는 본회의에 보고된 때부터 24시간 이후 72시간 이내에 탄핵소추 여부를 무기명투표로 표결한다. 이 기간 내에 표결하지 아니한 탄핵소추안은 폐기된 것으로 본다.

③ 탄핵소추의 발의에는 소추대상자의 성명·직위와 탄핵소추의 사유·증거, 그 밖에 조사에 참고가 될

의원 과반수(대통령의 경우 재적의원 3분의 2 이상)의 찬성으로 의결함⁵⁾.

법제사법위원회는 본회의 의결로 탄핵소추안을 외부받은 경우 지체 없이 조사·보고하여야 하고(제131조)⁶⁾, 조사를 받는 국가기관은 그 조사가 신속히 완료될 수 있도록 충분히 협조하여야 함(제132조)⁷⁾.

한편, 제134조⁸⁾에서는 소추의결서의 송달과 그 효과에 관한 사항을 규정하고 있는바, 국회의장이 소추의결서를 피소추자 본인에게 송달한 때 피소추자의 권한행사는 정지되며, 임명권자는 피소추자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없다고 규정하고 있음.

(3) 「헌법재판소법」

「헌법재판소법」에서는 헌법재판소에서의 탄핵심판 절차에 관한 사항을 규정하고 있는바, 헌법재판소는 탄핵심판사건을 접수한 날로부터 180일 이내에 종국결정을 하여야 하고(제38조)⁹⁾, 재판관 9인 중 6인 이

만한 자료를 제시하여야 한다.

- 5) 「대한민국헌법」 제65조② 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.
- 6) 「국회법」 제131조(회부된 탄핵소추사건의 조사) ① 법제사법위원회가 제130조제1항의 탄핵소추안을 회부 받았을 때에는 지체 없이 조사·보고하여야 한다.
② 제1항의 조사에 관하여는 「국정감사 및 조사에 관한 법률」에 따른 조사의 방법 및 주의의무 규정을 준용한다.
- 7) 「국회법」 제132조(조사의 협조) 조사를 받는 국가기관은 그 조사가 신속히 완료될 수 있도록 충분히 협조하여야 한다.
- 8) 「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.

상의 찬성으로 탄핵을 결정하여야 함(제23조제2항)¹⁰⁾. 탄핵결정으로 인해 공직자는 파면되고, 탄핵결정으로 민사상 책임이나 형사상 책임이 면제되지 않으며, 결정선고가 있는 날부터 5년이 지나지 않으면 공무원이 될 수 없음(제54조)¹¹⁾.

한편, 제50조¹²⁾에서는 탄핵소추의결을 받은 자에 대한 권한행사의 정지에 관한 사항을 규정하고 있는바, 탄핵소추의 의결을 받은 사람은 헌법재판소의 심판이 있을 때까지 그 권한 행사가 정지된다고 규정하고 있음.

다. 검토의견

개정안은 탄핵소추의 의결을 받은 사람은 헌법재판소가 그 필요성을 인정하는 경우 헌법재판소의 심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지되는 것으로 하고, 헌법재판소는 탄핵심판 청구를 접수한 날부터 30일 이내에 당사자의 권한 행사 정지 여부를 결정할 수 있는 근거를 마련하는 내용으로,

9) 「헌법재판소법」 제38조(심판기간) 헌법재판소는 심판사건을 접수한 날부터 180일 이내에 종국결정의 선고를 하여야 한다. 다만, 재판관의 궐위로 7명의 출석이 불가능한 경우에는 그 궐위된 기간은 심판기간에 산입하지 아니한다.

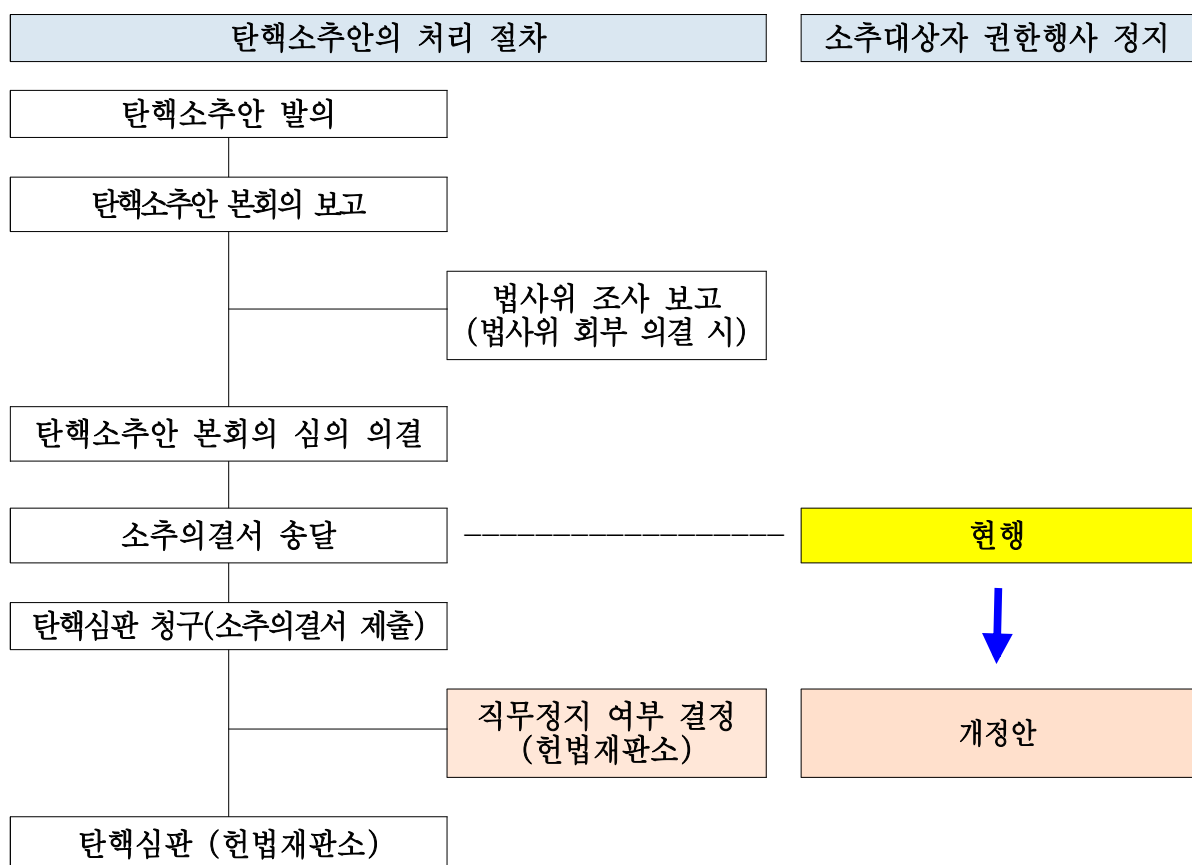
10) 「헌법재판소법」 제23조(심판정족수) ① 재판부는 재판관 7명 이상의 출석으로 사건을 심리한다.
② 재판부는 종국심리(終局審理)에 관여한 재판관 과반수의 찬성으로 사건에 관한 결정을 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 재판관 6명 이상의 찬성이 있어야 한다.
1. 법률의 위헌결정, 탄핵의 결정, 정당해산의 결정 또는 헌법소원에 관한 인용결정(認容決定)을 하는 경우
2. 중전에 헌법재판소가 판시한 헌법 또는 법률의 해석 적용에 관한 의견을 변경하는 경우

11) 「헌법재판소법」 제54조(결정의 효력) ① 탄핵결정은 피청구인의 민사상 또는 형사상의 책임을 면제하지 아니한다.
② 탄핵결정에 의하여 파면된 사람은 결정 선고가 있는 날부터 5년이 지나지 아니하면 공무원이 될 수 없다.

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

국회에서 탄핵소추안이 의결되는 경우 다른 통제장치 없이 탄핵소추의결을 받은 사람의 권한행사 정지로 인한 직무 공백 발생으로 인해 국가 운영에 중대한 차질이 발생할 수 있으므로¹³⁾ 탄핵심판 청구가 있는 경우 헌법재판소가 직무 정지 여부를 별도로 판단할 수 있도록 함으로써 헌법재판소의 결정선고시까지 탄핵소추로 인한 공적 직무의 기능과 권위를 잠정적으로 보호하고자 함에 개정의 취지가 있는 것으로 보임.

[그림-1] 소추대상자 권한행사 정지 시점



13) 매일신문, “탄핵이 ‘직무정지’ 수단으로 악용…” 행정부 권한 침해 우려”, 2025년 1월 16일자 기사, 법률신문, “탄핵제도, 이대로 좋은가”, 2025년 3월 19일자 기사 등 참조

특히, 현행 「국회법」에서는 국회본회의에 탄핵소추발의가 있는 경우 본회의 의결로 법제사법위원회에 회부하여 관련 사실을 조사하게 할 수 있도록 규정하고 있으나(제130조), “국회가 탄핵소추사유에 대하여 별도의 조사를 하지 않았다거나 국정조사 결과나 특별검사의 수사결과를 기다리지 않고 탄핵소추안을 의결하였다고 하여 그 의결이 헌법이나 법률을 위반한 것이라고 볼 수 없다.”는 것이 헌법재판소의 입장으로¹⁴⁾, 이에 대하여는 헌법재판소가 “사법기관으로서 원칙적으로 탄핵소추기관인 헌법의 탄핵소추의결서에 기재된 소추사유에 의하여 구속을 받고” 나아가 의결만으로 직접적인 민주적 정당성이 부여된 대통령의 권한을 정지시키므로 탄핵소추 전 법제사법위원회의 조사를 의무로 규정해야 한다거나¹⁵⁾, 국회의 탄핵소추사유에 대한 증거조사 없이 이루어진 탄핵소추의결에 따른 대통령의 권한행사의 정지 규정은 삭제되는 것이 바람직하다는 의견 등도 제시되고 있는 상황임¹⁶⁾.

참고로, 해외 입법례를 살펴보면, 독일은 탄핵대상 공무원을 연방대통령과 연방법관으로 한정하고 있는데, 연방헌법재판소는 탄핵소추 제기 후 가처분으로 연방대통령이나 연방법관의 직무집행을 정지하는 결정을 할 수 있도록 규정하고 있는바¹⁷⁾, 개정안은 이러한 입법례를 반영한 것으로

14) 헌법재판소 2017. 3. 10. 선고 2016헌나1 결정

15) 표명환, “헌행법상 탄핵관련 규정의 몇 가지 문제점과 개선 입법방향”, 법제연구 제53호, 2018. 5., 21면.

16) 표명환, “헌행법상 탄핵관련 규정의 몇 가지 문제점과 개선 입법방향”, 법제연구 제53호, 2018. 5., 24면.

17) 헌법재판소 헌법재판연구원, 『주석 헌법재판소법』, 684면.

「독일연방공화국 기본법(Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)」 제61조제2항 연방헌법재

로 볼 수 있음.

다만, 앞서 살펴본 바와 같이 「대한민국헌법」 제65조제3항에서는 “탄핵소추의 의결을 받은 자는 탄핵심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지된다.”고 규정하고 있고, 이러한 규정에 따라 「헌법재판소법」 제50조(권한 행사의 정지)에서도 탄핵소추의 의결을 받은 사람은 헌법재판소의 심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지되는 것으로 규정하고 있으므로 개정안과 같이 헌법재판소가 국회의 탄핵소추 의결에도 불구하고 당사자의 권한 행사 정지 여부를 별도로 결정할 수 있도록 제도를 마련하는 것이 현행 헌법에 부합하는지 여부에 대한 논의를 진행할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 개정안과 같이 헌법재판소가 탄핵심판 청구를 접수한 날부터 30일 이내에 당사자의 권한행사 정지 여부를 별도로 결정하도록 규정하는 경우 헌법재판소는 국회에서 제출한 소추의결서¹⁸⁾를 바탕으로 그 적법 여부나 직무정지 여부를 판단하게 될 것인데,

판소가 연방대통령이 기본법 또는 다른 연방법률을 고의로 위반한 책임이 있다고 확인할 때에는 연방헌법재판소는 연방대통령의 직을 상실시킬 수 있다. 연방헌법재판소는 탄핵소추 후 가처분으로 연방대통령의 직무집행을 정지할 수 있다.

「독일 연방헌법재판소법(Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG)」 Section 53 Following the initiation of impeachment proceedings the Federal Constitutional Court may issue a preliminary injunction stating that the Federal President is precluded from exercising his or her duties.

Section 58 (1) If the Bundestag files a motion for the impeachment of a federal judge pursuant to Article 98(2) of the Basic Law, then sections 49 to 55, with the exception of section 49(3) second sentence, sections 50 and 52(1) second sentence, shall apply accordingly.

- 18) 「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.

앞서 살펴본 바와 같이 현행 「국회법」상 국회본회의에서 탄핵소추 발의가 있는 경우 본회의 의결로 법제사법위원회에 회부하여 관련 사실을 조사하게 하는 조사절차는 필수가 아닌 임의적 절차인 상황에서 객관적 증거 등이 확보되지 않은 소추의결서만으로는 제한된 시간 내에 실질적인 판단이 어려운 한계가 발생할 수 있으므로 이에 대한 제도적 보완 방안도 함께 검토될 필요가 있을 것으로 보임¹⁹⁾.

19) 김선화, “법관탄핵 해외사례-미국과 일본 사례 중심으로”, 국회입법조사처 이슈와 논점, 2018. 10. 10. 표 명환, “현행법상 탄핵관련 규정의 몇 가지 문제점과 개선 입법방향”, 법제연구 제53호, 2018. 5.,

2. 관계기관 의견

법무부는 탄핵소추안 의결시 헌법재판소의 별도 결정으로 피소추인의 권한행사가 정지되도록 규정한 개정안에 대하여 탄핵소추로 인한 행정 공백을 최소화하고 국정운영의 안정성을 확보하기 위한 개정안의 취지에는 공감하나,

「대한민국헌법」 제65조제3항에서 ‘탄핵소추의 의결을 받은 자는 탄핵 심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지된다고’ 규정하여 별도의 결정 등을 매개하지 않고 탄핵소추 의결 자체의 효력으로 피소추인의 권한행사가 정지되도록 규정한 점에 비추어 위헌이라는 논란이 있을 수 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시함.

문 의 처
02)6788-5058