



제417회국회(임시회)
제1차 국회운영위원회

국가인권위원회법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈국가인권위원회의 재정·조직 독립성 보장 등〉
■ 진성준의원 대표발의(의안번호 제2200331호)

2024. 8.

국회운영위원회

수석전문위원 김상수

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 국가인권위원회의 재정 독립성 보장	3
2. 국가인권위원회의 조직 독립성 보장	7
3. 인권위원 후보추천위원회의 설치	11
※ 참고자료	18

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 진성준 · 허 영 · 민병덕 · 이연희 · 박상혁 · 김윤덕
위성곤 · 황정아 · 조 국 · 김 윤 · 정준호 의원
(11인)

2. 제 안 일 : 2024. 6. 11.

3. 회 부 일 : 2024. 6. 12.

※ 의안번호 : 331

II. 제안이유 및 주요내용

국가인권위원회가 유엔이 권고하는 국가인권기구로서의 역할을 충실히 수행하기 위하여 가장 중요한 전제조건은 독립성의 보장임. 유엔의 「국가인권기구의 지위에 관한 원칙」도 국가인권기구의 핵심 가치로 독립성을 들고 있으며, 이러한 독립성에는 운영의 독립성, 재정적 독립성, 구성의 독립성과 다양성 등이 있음.

그러나 현행 「국가인권위원회법」상 예산, 조직, 구성에 있어 국가인권위원회의 독립성이 충분히 보장되지 않고 있고, 이에 세계국가인권기구연합(GANHRI)은 2021. 11. 국가인권위원회에 대해 A등급 재승인을 하면서 재정 자율성 및 인권위원 선출·지명과 관련한 법 개정

권고를 한 바 있음.

이에 국가인권위원회를 「국가재정법」상의 독립기관과 같은 예산 편성 절차를 따르도록 하여 재정의 독립성을 높이고, 대통령령으로 정하도록 한 위원회의 조직에 관한 사항을 위원회 규칙으로 정하도록 하여 조직의 독립성을 높이며, 인권에 관한 전문성과 독립성을 갖춘 인사가 인권위원으로 임명될 수 있도록 위원후보추천위원회 규정을 신설함(안 제3조제3항, 제5조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 국가인권위원회의 재정 독립성 보장 (안 제3조제3항)

개정안은 예산편성과 관련하여 국가인권위원회를 「국가재정법」 제40조에 따른 독립기관으로 간주하려는 것임.

[표-1] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제3조(국가인권위원회의 설립과 독립성) ①·② (생략) <u><신 설></u>	제3조(국가인권위원회의 설립과 독립성) ①·② (현행과 같음) ③ 정부는 위원회의 예산을 편성할 때 <u>「국가재정법」 제40조를 준용한다.</u> 이 경우 “독립기관”은 “국가인권위원회”로 본다.

「국가재정법」 제40조¹⁾는 정부가 독립기관(국회, 대법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회)²⁾의 예산편성 시 독립기관의 의견을 최대한 존중하도록 하면서, 특히 세출예산요구액을 감액하고자 할 경우 독립기관의 장의 의견을 구하도록 하는 등 헌법에 따라 설치된 독립기관의 예

1) 「국가재정법」 제40조(독립기관의 예산) ①정부는 독립기관의 예산을 편성할 때 해당 독립기관의 장의 의견을 최대한 존중하여야 하며, 국가재정상황 등에 따라 조정이 필요한 때에는 해당 독립기관의 장과 미리 협의하여야 한다.

②정부는 제1항의 규정에 따른 협의에도 불구하고 독립기관의 세출예산요구액을 감액하고자 할 때에는 국무회의에서 해당 독립기관의 장의 의견을 들어야 하며, 정부가 독립기관의 세출예산요구액을 감액한 때에는 그 규모 및 이유, 감액에 대한 독립기관의 장의 의견을 국회에 제출하여야 한다.

2) 「국가재정법」 제6조(독립기관 및 중앙관서) ① 이 법에서 “독립기관”이라 함은 국회·대법원·헌법재판소 및 중앙선거관리위원회를 말한다.

②이 법에서 “중앙관서”라 함은 「헌법」 또는 「정부조직법」 그 밖의 법률에 따라 설치된 중앙행정기관을 말한다.

③국회의 사무총장, 법원행정처장, 헌법재판소의 사무처장 및 중앙선거관리위원회의 사무총장은 이 법을 적용할 때 중앙관서의 장으로 본다.

산상 자율성을 보장하고 있음.

한편, 「국가인권위원회법」은 제3조³⁾에서 국가인권위원회의 업무상 독립성을 규정하고 있으나, 예산 관련 업무에 있어서는 제6조제5항⁴⁾에서 국가인권위원회 위원장을 「국가재정법」상 ‘중앙관서의 장’으로 본다고만 규정하고 있음.

이에 따라 국가인권위원회는 중앙행정기관의 장과 동일하게 어느 특정 부처에 소속되지 않고 독자적으로 재정당국에 예산을 요구할 수 있는 권한을 가지게 되지만, 국회·대법원·헌법재판소·중앙선거관리위원회 등 다른 독립기관 수준의 예산상 자율성은 없는 상태임.

개정안은 예산편성 시 국가인권위원회를 「국가재정법」상 독립기관으로 간주하여 국회 등 독립기관에 준하는 예산편성의 자율성을 가지도록 하려는 것으로서, 다음과 같은 효과가 기대됨.

첫째, 「국가재정법」 제40조에 따라 국가인권위원회는 정부가 세출 예산요구액을 감액하고자 할 때에는 국무회의나 국회에 의견을 제출할 수 있게 됨.

참고로, 「국가재정법」 제6조제1항의 독립기관에는 포함되지 않으나, 법률상 근거를 마련하여 이에 준하는 예산상 자율성을 부여받은 기관으로는 감사원과 국가정보원이 있음.

3) 「국가인권위원회법」 제3조(국가인권위원회의 설립과 독립성) ② 위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다.

4) 「국가인권위원회법」 제6조(위원장의 직무) ⑤ 위원장은 위원회의 예산 관련 업무를 수행할 때 「국가재정법」 제6조제3항에 따른 중앙관서의 장으로 본다.

[표-2] 참고 입법례

구 분	관련 조문
감사원	「국가재정법」 제41조(감사원의 예산) 정부는 감사원의 세출예산 요구액을 감액하고자 할 때에는 국무회의에서 감사원장의 의견을 구하여야 한다.
국가정보원	「국가정보원법」 제16조(예산회계) ① 국정원은 「국가재정법」 제40조에 따른 독립기관으로 한다.

둘째, 법률을 통하여 국가인권위원회의 재정적 자율성을 구체적으로 보장함으로써 UN 및 세계국가인권기구연합 등 국제기구의 권고를 충실하게 이행하여 국가인권위원회의 국제적 위상을 제고할 수 있음.

개정안은 국가인권위원회의 예산 편성 독립성·자율성을 강화함으로써, 1991년 유엔총회에서 결의한 ‘국가인권기구의 지위에 관한 원칙(파리원칙)’⁵⁾이 요구하는 국가인권기구의 재정적 독립성을 보다 충실하게 달성할 수 있고(참고자료 1 참조),

특히, 국가인권위원회는 2021년 11월에 세계국가인권기구연합(GANHRI)의 등급평가⁶⁾에서 A등급 재승인을 받으면서 ‘「국가재정법」상 독립기관으로서 위원회의 지위를 명시한 위원회법 개정안이 국회에서 통과되도록 노력할 것’을 권고받은 바 있으므로 이를 구현할 수 있음(참고자료 2 참조).⁷⁾

5) 국가인권기구의 지위에 관한 원칙(Principles Relating to the Status of National Institutions) : 1991년 UN이 파리에서 개최한 ‘제1차 인권의 증진 및 보호를 위한 국가인권기구 국제 워크숍’에서 제정되어 ‘파리원칙(Paris Principles)’이라고도 불림. 국가인권기구의 권한과 역할, 구성, 활동방식 등을 담고 있는 동시에 설립의 준거들과 기본적인 요건 및 의무를 제시한 대표적인 준칙임.

6) 세계국가인권기구연합(GANHRI)은 파리원칙에 입각하여 세계 모든 국가인권기구를 대상으로 독립성과 다원성 등을 심사하고 등급을 평가하고 있음.

7) 다만, 세계국가인권기구연합(GANHRI)은 “국가가 국가기관들이 공적 자금(예산)의 사용에 대해 적절히 책임지는 것을 확실히 하기 위해 균일한 규칙이나 규정을 마련한 경우, 그러한 규칙이나

셋째, 현재 「국가재정법」상 독립기관은 기관의 재정운용상 독립성 보장을 위하여 개별 법률에 근거하여 ‘예비금’을 계상⁸⁾하고 있으므로, 국가인권위원회도 「국가재정법」상 독립기관의 지위를 얻게 될 경우 향후 예비금 설치를 위한 논의도 시작할 수 있을 것으로 보임.⁹⁾

다만, 개정안에 대하여 기획재정부는 「국가재정법」 제6조제1항의 독립기관은 통상 헌법에 설치 근거를 둔 헌법기관이고 「(구)예산회계법」¹⁰⁾에서는 감사원을 독립기관으로 하였으나¹¹⁾ 해당 법률이 폐지되고 「국가재정법」이 제정되면서 대통령 소속인 감사원을 독립기관에서 제외했던 사례를 감안할 때, 현행 규정을 유지할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

규정을 국가인권기구에 적용하는 것은 국가인권기구의 역할을 독립적 및 효과적으로 수행하기 위한 국가인권기구의 능력을 훼손시키지 않는다면 부적절한 것으로 간주되지 않는다.”는 점도 함께 밝혔다.

- 8) 「국회법」 제23조(국회의 예산) ③ 국회의 예산에 예비금을 둔다.
 ④ 국회의 예비금은 사무총장이 관리하되, 국회운영위원회의 동의와 의장의 승인을 받아 지출한다. 다만, 폐회 중일 때에는 의장의 승인을 받아 지출하고 다음 회기 초에 국회운영위원회에 보고한다.
 「법원조직법」 제82조(법원의 경비) ① 법원의 경비는 독립하여 국가의 예산에 계상(計上)하여야 한다.
 ② 법원의 예산을 편성할 때에는 사법부의 독립성과 자율성을 존중하여야 한다.
 ③ 제1항의 경비 중에는 예비금을 둔다.
 「헌법재판소법」 제11조(경비) ① 헌법재판소의 경비는 독립하여 국가의 예산에 계상(計上)하여야 한다.
 ② 제1항의 경비 중에는 예비금을 둔다.
 「선거관리위원회법」 제18조(중앙선거관리위원회의 경비) ① 중앙선거관리위원회의 경비는 독립하여 국가예산에 이를 계상하여야 한다.
 ② 제1항의 경비중에는 예비금을 둔다.
 ③ 중앙선거관리위원회의 예비금은 중앙선거관리위원회의 의결을 거쳐 지출한다.
- 9) 참고로 예비금에 관한 세부사항은 다음과 같음.(근거: 2024년도 예산 및 기금운용계획 집행지침(pp.144~145))
- **(개념)** 국가재정법 제6조에 명시된 독립기관의 독립성 보장을 위해 개별 법률(국회법, 법원조직법, 헌법재판소법, 선거관리위원회법)에 근거하여 예산에 계상된 경비
 - **(예비금 배정 신청)** 각 중앙관서의 장은 예비금의 사용이 필요한 때에는 그 이유 및 금액과 추산의 기초를 명백히 한 예비금사용계획명세서를 작성하여 기획재정부장관에게 제출하여야 한다. 예비금 신청 시 원칙적으로 특정업무경비 등 단일 비목이 당해 예비금 배정신청 총액의 50%를 초과하지 않도록 한다.
 - **(예비금 배정)** 기획재정부장관은 예비금 사용신청이 있을 경우 예비금사용계획의 적정성을 점검하여 배정한다.
 - **(예비금 집행)** 연례적으로 발생되어 예측이 가능한 일상적·경상적 경비로의 집행을 지양하며, 기타 예비금의 각 비목 집행에 관하여는 ‘예산 및 기금운용계획 집행 지침’에서 정한 비목별 집행규정을 준용한다.
- 10) 「(구)예산회계법」은 국가의 예산과 회계 및 이에 관련되는 사항의 기본을 정한 법률로서 1962년 1월 1일부터 시행되었다가 「국가재정법」이 제정되면서 2007년 1월 1일에 폐지되었음.
- 11) 「(구)예산회계법」 제29조 (독립기관의 예산) 국회, 대법원, 헌법재판소, 감사원, 중앙선거관리위원회(이하 “獨立機關”이라 한다)의 세출예산요구액을 감액할 때에는 국무회의에서 당해 독립기관의 장의 의견을 구하여야 한다.

2. 국가인권위원회의 조직 독립성 보장 (안 제18조)

개정안은 국가인권위원회의 조직 독립성을 보장하기 위하여, 국가인권위원회의 조직에 관한 사항을 대통령령이 아닌 위원회 규칙으로 정하도록 하려는 것임.

[표-3] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제18조(위원회의 조직과 운영) ① 이 법에 규정된 사항 외에 위원회의 <u>조직</u> 에 관하여 필요한 사항은 <u>위원회의 독립성을 보장하고 업무를 효과적으로 수행할 수 있도록 최대한 고려하여 대통령령으로 정한다.</u>	제18조(위원회의 조직과 운영) ----- ----- <u>조</u> <u>직과 운영에</u> ----- <u>위원회</u> <u>규칙으로</u> -----.
② 이 법에 규정된 사항 외에 <u>위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.</u>	<삭 제>

현행 「국가인권위원회법」 제18조는 위원회의 조직에 관하여 필요한 사항은 ‘위원회의 독립성을 보장하고 업무를 효과적으로 수행할 수 있도록 최대한 고려하여 대통령령으로 정하도록’ 하고 있음.

이는 국가인권위원회의 조직에 관한 사항을 행정부가 결정하는 대통령령으로 정하되¹²⁾ 현행 법체계하에서 국가인권위원회 조직운영의 독립성을 최대한 보장하려는 취지임.

12) 현재 국가인권위원회의 조직에 관한 사항은 대통령령인 「국가인권위원회와 그 소속기관 직제」에서 규정하고 있으며, 행정안전부와 국가인권위원회가 공동으로 소관하고 있음.

다만, 국가인권위원회의 독립성을 보장하려는 법률상의 규정에도 불구하고 현재 국가인권위원회의 조직, 정원 등에 관한 사항은 다른 정부 부처와 동일하게 관련 부처와의 협의, 국무회의 의결 등을 통하여 결정되고 있음. 이에 따라, 국가인권위원회는 설립취지 및 수행업무를 볼 때 독립기관으로 보아야 함에도 불구하고 실질적인 조직의 독립성이 충분히 보장되지 못하고 있다는 의견이 있음.¹³⁾

[표-4] 대통령령과 위원회 규칙 개정 절차의 비교

대통령령 개정 절차	위원회 규칙 개정 절차
① 개정안 입안	① 개정안 입안
② 관계부처협의, 사전영향평가, 입법예고	② (필요시) 행정예고
③ 규제심사	③ (필요시) 관계부처협의
④ 법제처 심사	④ (필요시) 규제심사
⑤ 차관회의	⑤ 발령
⑥ 국무회의	
⑦ 대통령 재가	
⑧ 관보게재 의뢰	
⑨ 공포	

* 자료: 국가인권위원회

개정안은 현행 대통령령으로 규정된 「국가인권위원회와 그 소속기관 직제」 등 국가인권위원회의 조직·정원 등에 관한 사항을 국가인권위원회가 자율적으로 위원회 규칙으로 정하도록 함으로써 조직운영

13) 이와 관련하여 국가인권위원회는 타 중앙행정기관(부·처·청, 정부조직법상 위원회)의 경우에는 각 기관 직제령의 위임을 받아 과 단위 보조기관의 설치와 업무분장을 부령 또는 총리령으로 정하고 있는 것에 반하여, 국가인권위원회는 과 단위 보조기관에 관한 사항도 대통령령으로 정하고 있어 행정부 소속 부·처·청보다도 낮은 조직 자율성을 갖고 있다는 의견을 제시한 바 있음(국회운영위원회 수석전문위원, 「국가인권위원회법 일부개정법률안 검토보고서(진성준의원 대표발의, 의안번호2119648)」, 2023. 2., p.8).

의 자율성을 확보하고 업무의 독립성을 확대하려는 취지임.

이는 ‘국가인권기구의 지위에 관한 원칙(파리원칙)’에서 ‘국가인권기구가 다른 국가기관의 간섭을 받지 않고 충분한 권한과 법적 지위를 부여’하도록 권고한 점을 반영하려는 조치로서의 의미가 있음.

현행 법체계상 국가기관이 내부규칙으로 조직에 관한 사항을 규정하도록 허용된 경우는 ① ‘헌법기관’인 국회, 대법원, 헌법재판소, 선거관리위원회, 감사원과 ② ‘독립기관’인 고위공직자범죄수사처가 있고,

이들 헌법기관 및 독립기관도 대부분의 경우 조직·정원에 관한 사항을 개정할 때 아래의 [표-5]에서 보는 바와 같이 국회의 의결을 거쳐 법률을 개정해야 하거나 외부 기관으로부터 승인 또는 동의를 받도록 하는 등 조직·정원 조정에 대한 일정한 통제 절차가 마련되어 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

개정안에 대하여 행정안전부는 국가인권위원회가 헌법에 근거한 기구가 아니고 헌법에 의하여 조직 사항을 개별 법률로 따로 정하도록 위임받지 않은 이상, 조직 운영에 관하여 현행 정부조직법령을 적용받아야 하므로¹⁴⁾ 현행 규정을 유지하여야 한다는 의견을 제시하였음.

14) 헌법상 국가에게 부여된 임무 또는 의무를 수행하고 그 독립성이 보장된 국가기관이라고 하더라도 오로지 법률에 설치근거를 둔 국가기관이라면 국회의 입법행위에 의하여 존폐 및 권한범위가 결정될 수 있으므로 이러한 국가기관은 ‘헌법에 의하여 설치되고 헌법과 법률에 의하여 독자적인 권한을 부여받은 국가기관’이라고 할 수 없다(2009헌라6, 국가인권위원회와 대통령 간의 권한쟁의).

[표-5] 국가기관 내부규칙으로 조직에 관한 사항을 규정하도록 허용한 사례

구 분		세부내용
헌법기관	국회	○ 「국회사무처법」, 「국회도서관법」, 「국회예산정책처법」, 「국회입법조사처법」에 따라 국회 소속기관에 관한 세부 사항을 ‘국회규칙’으로 정하도록 하고 있음 ○ 다만, <u>국회의원 보좌직원 정원에 대해서는 「국회의원의 보좌직원과 수당 등에 관한 법률」에서 정하고 있어 변경 시 법률 개정이 필요하고, 「국회사무처법」 제14조 등에 따라 국회 소속기관의 조직·정원 변경을 위해서는 국회 운영위의 동의를 받아야 함</u>
	법원	○ 헌법 제102조에서 조직사항을 법률에 정하도록 규정 ○ 「법원조직법」에 따라 조직·정원에 관한 세부사항을 ‘대법원규칙’으로 정하도록 규정하고 있음 ○ 다만, <u>판사의 정원과 법원의 설치에 관한 사항은 별도의 법률*에 규정하고 있어 관련 사항 조정 시 법률 개정이 필요함</u> * 「각급 법원 판사 정원법」, 「각급 법원의 설치와 관할구역에 관한 법률」
	헌법재판소	○ 헌법 제113조제3항에서 조직 관련 사항을 법률에 정하도록 규정 ○ 「헌법재판소법」 ‘제2장 조직’에서 조직·정원에 관한 세부 사항은 ‘헌법재판소규칙’으로 정하도록 하고 있음 ○ 한편, <u>조직·직위별 직급 등에 관한 사항이 법률에 상세하게 규정되어 있어 관련 사항 조정 시 법률 개정이 필요함</u>
	선거관리위원회	○ 헌법 제114조제7항에서 조직 관련 사항을 법률에 정하도록 규정 ○ 「선거관리위원회법」 제15조 등에 따라 조직·정원 등에 관한 사항은 ‘중앙선거관리위원회규칙’으로 정하도록 되어 있음 ○ 한편, <u>조직·직위별 직급 등에 관한 사항이 법률에 상세하게 규정되어 관련 사항 조정 시 법률 개정이 필요함</u>
	감사원	○ 헌법 제100조에서 조직 관련 사항을 법률에 정하도록 규정 ○ 「감사원법」 제16조·제17조 등에 따라 조직·정원 등에 관한 사항은 ‘감사원규칙’으로 정하도록 되어 있음 ○ 다만, 「감사원법」 제17조제2항에 따라 <u>정원 변경 시에는 ‘대통령 승인’을 받아야 함</u>
독립기관	고위공직자범죄수사처	○ 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 제45조에 따라 조직·운영에 관한 사항은 ‘수사처규칙’으로 정하도록 되어 있음 ○ 한편, 정원에 관한 사항은 법률에 구체적으로 적시되어 있어*, 법정 범위 이상으로 <u>정원 증원 시 법률 개정이 필요함</u> * 수사처검사 25명 이내, 수사처수사관 40명 이내, 기타 직원 20명 이내

3. 인권위원 후보추천위원회의 설치 (안 제5조의2)

개정안은 인권위원을 추천하기 위한 위원후보추천위원회를 국가인권위원회에 설치하려는 것임.

[표-6] 개정안에 따라 설치되는 ‘위원후보추천위원회’

구 분	주요내용
설 치	국가인권위원회에 설치
기 능	인권위원 추천
구 성	<u>5인 이상 7인 이내의 위원 (아래의 4가지 요건을 갖추고 있는 사람)</u> 1. 대학·공인연구기관의 부교수(상당) 이상 직위에 10년 이상 있거나 있었던 사람 2. 판사·검사·변호사의 직에 10년 이상 있거나 있었던 사람 3. 인권 관련 활동에 10년 이상 종사한 경력이 있는 사람 4. 그 밖에 사회적 신망이 높은 사람으로서 시민사회단체로부터 추천을 받은 사람

[표-7] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	<u>제5조의2(위원후보추천위원회의 설치) ① 위원을 추천하기 위하여 위원회에 위원후보추천위원회(이하 “추천위원회”라 한다)를 둔다.</u> <u>② 추천위원회는 제5조제3항에서 정하고 있는 요건을 갖추고 있는 5인 이상 7인 이내의 위원으로 구성한다.</u> <u>③ 추천위원회의 설치 및 운영에 관한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.</u>

현행법은 대통령이 국회, 대통령, 대법원장이 선출·지명¹⁵⁾한 사람을 인권위원으로 임명하는 방식인데, 이에 대해서는 독립적이고 공정하게 업무를 수행할 수 있는 인물이 인권위원으로 임명될 수 있도록 인권위원 임명절차를 개선할 필요가 있다는 의견이 제시된 바 있음.¹⁶⁾

참고로, 케냐, 남아프리카공화국, 태국, 아일랜드 등의 국가 인권기구에서 후보추천위원회 제도를 두고 있고, 우리나라도 대법관후보추천위원회, 검찰총장후보추천위원회, 특별검사후보추천위원회, 고위공직자범죄수사처장후보추천위원회 등을 운영하고 있음(참고자료 3 참조).

또한, 2018년부터 대통령 지명 인권위원을 임명할 때에는 7명 또는 9명의 위원으로 후보추천위원회를 구성하여 왔으며, 2024년 6월 현재까지 후보추천위원회를 총 8회 운영하였음. 후보추천위원회는 인권위원(위원장 포함) 지명권자인 대통령에게 3~4명의 인권위원(위원장) 후보를 추천하였으며, 대통령은 후보추천위원회가 추천한 후보를 지명해 왔음.¹⁷⁾

15) 국회 선출 4명, 대통령 지명 4명, 대법원장 지명 3명

16) 국가인권위원회 혁신위원회, ‘국가인권위원회의 책임성 강화1: 독립성 보장 방안’, 「국가인권위원회 혁신위원회 활동결과 보고서」, 2018, p.80

17) 대통령 지명 인권위원 후보추천위원회는 현재 국가인권위원회가 대통령비서실로부터 업무협조 요청을 받아 회의지원 등의 실무를 담당하고 있으며, 위원회 구성·운영에 대한 법규나 지침 등은 별도로 마련되어 있지 않음.

[표-8] 대통령 지명 인권위원 후보추천위원회 운영 현황

위원명	구성일	후보추천위 구성 내역		추천인원
		인원수	구 성	
최영애 (위원장)	2018. 6. 15.	7	대통령 추천 3, 대한변협 추천 1, 인권위 추천3	3명
송두환 (위원장)	2021. 6. 13.	9	대통령 추천 4, 대한변협 추천 1, 인권위 추천 4	4명
박찬운 (상임위원)	2019. 10. 18.	7	대통령 추천 3, 대한변협 추천 1, 인권위 추천3	3명
김용원 (상임위원)	2022. 12. 21.	7	대통령 추천 3, 대한변협 추천 1, 인권위 추천3	3명
문순희	2019. 6. 13.	7	대통령 추천 3, 대한변협 추천 1, 인권위 추천3	3명
서미화	2020. 2. 1.	7	대통령 추천 3, 대한변협 추천 1, 인권위 추천3	3명
김종민	2022. 9. 21.	7	대통령 추천 3, 대한변협 추천 1, 인권위 추천3	4명
이한별	2023. 5. 26.	7	대통령 추천 3, 대한변협 추천 1, 인권위 추천3	4명

* 자료: 국가인권위원회

개정안에 따른 위원후보추천위원회는 인권위원 임명절차의 독립성, 투명성, 민주성을 제고하여 인권위원의 전문성과 다원성을 확보할 수 있는 제도적 장치를 마련하려는 것으로,

특히, 세계국가인권기구연합(GANHRI)에서 2021년 11월 국가인권위원회에 대한 등급분류 심사 시 A등급 재승인을 하면서 ‘국가인권위원회가 「국가인권위원회법」 또는 다른 행정지침에 단일 독립선출위원회의 설치에 관한 사항이 규정되도록 적극 노력할 것을 독려한다’고 권고한 점을 감안할 필요가 있음(참고자료 2 참조).

다만, 개정안에 대해서는 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 후보추천위원회 설치 기관과 위임법령 형식과 관련하여, 개정안은 위원후보추천위원회를 국가인권위원회에 설치하고 그 설치·운영에 관한 사항을 위원회 규칙으로 정하도록 위임하고 있음. 이는 단일 독립선출위원회 설치에 관한 세계국가인권기구연합(GANHRI)의 권고사항을 충실히 반영하기 위한 것으로 이해됨.

그런데, 대통령 지명 인권위원(4명)은 별개로 하더라도 국회 선출 인권위원(4명) 및 대법원장 지명 인권위원(3명)까지 국가인권위원회에 설치된 위원후보추천위원회에서 인권위원 후보를 추천하고 이에 따라 국회 및 대법원장이 선출 또는 지명하게 되면, 외부적으로 국회 및 대법원장이 인권위원을 선출 또는 지명하더라도 실질적으로는 국가인권위원회의 위원후보추천위원회에서 추천하는 사람을 인권위원으로 단순히 추인하는 결과를 초래할 수 있어, 인권위원 선출·지명 기관을 민주적 정당성과 대표성을 반영할 수 있도록 국회, 대통령, 대법원장으로 구분하여 인권위원을 임명하는 현행법 규정¹⁸⁾과 상충될 수 있음.

이러한 점을 고려하여 위원후보추천위원회를 인권위원 선출·지명 기관별로 설치하는 방안을 검토해 볼 수 있고, 이 경우 위원후보추천위원회의 설치·운영에 관한 위임법령의 종류를 인권위원 선출·지명 기관의 법령체계에 맞추어 국회규칙·대통령령·대법원규칙으로 구분

18) 「국가인권위원회법」 제5조(위원회의 구성) ② 위원은 다음 각 호의 사람을 대통령이 임명한다.

1. 국회가 선출하는 4명(상임위원 2명을 포함한다)
2. 대통령이 지명하는 4명(상임위원 1명을 포함한다)
3. 대법원장이 지명하는 3명

하여 명시하는 방안도 아울러 검토할 수 있을 것임.

참고로, ① 대법관후보추천위원회는 대법원에 설치되어 있고 관련 사항은 대법원규칙에 위임되어 있으며, ② 검찰총장후보추천위원회는 법무부에 설치되어 있고 관련 사항은 대통령령에 위임되어 있음. ③ 특별검사후보추천위원회 및 ④ 고위공직자범죄수사처장후보추천위원회는 국회에 설치되어 있고 관련 사항은 국회규칙에 위임되어 있음.

[표-9] 후보추천위원회 설치기관 및 위임법령 현황

후보추천위	설치기관	위임법령 형식	비 고
대법관후보추천위	대법원	대법원규칙	대법원장이 대법관 제청
검찰총장후보추천위	법무부	대통령령	법무부장관이 검찰총장 제청
특별검사후보추천위	국회	국회규칙	-
고위공직자범죄 수사처장후보추천위	국회	국회규칙	-

둘째, 법제적 측면에서, 개정안은 위원후보추천위원회 설치 근거와 추천위원의 요건 및 수에 대해서만 규정하고 그 밖의 사항에 대해서는 포괄적으로 위원회 규칙에 위임하고 있어, 법률의 내용만으로는 위원후보추천위원회의 구성·운영 등에 관한 기본적인 사항을 예측할 수 없으므로, 이에 대한 보완이 필요하다고 보임.

구체적으로, 위원후보추천위원회의 공정성 및 중립성이 보장될 수 있도록, 그 구성시기·소집요건·의결정족수·존속기한, 추천위원장

선출, 추천위원의 위촉방식·구성, 추천후보 수, 추천의 효력 등에 관한 사항을 다른 후보추천위원회의 입법례를 참고하여 법률에 명시하는 방안을 고려해 볼 수 있음(추천위원 위촉방식·구성은 참고자료 3 참조).

[표-10] 후보추천위원회 입법례 비교

구 분	대법관후보 추천위 (법원조직법 §41의2)	검찰총장후보 추천위 (검찰청법 §34의2)	특별검사후보 추천위 (특검법 §4)	공수처장후보 추천위 (공수처법 §6)
구성 시기	대법관 후보 제청 시	검찰총장 후보 제청 시	-	-
소집 요건	○ 대법원장 요청 ○ 위원 3분의 1 이상 요청 ○ 위원장이 필요하다고 인정	○ 법무부장관 요청 ○ 위원 3분의 1 이상 요청 ○ 위원장이 필요하다고 인정	○ 국회의장 요청 ○ 위원 3분의 1 이상 요청 ○ 위원장이 필요하다고 인정	○ 국회의장 요청 ○ 위원 3분의 1 이상 요청 ○ 위원장이 필요하다고 인정
의결 정족수	재적 과반수 찬성	재적 과반수 찬성	재적 과반수 찬성	재적 3분의 2 이상 찬성
존속 기한	후보 추천 시 해산	후보 추천 시 해산	후보 추천 시 해산	후보 추천 시 해산
위원장 선출	대법원장 임명·위촉	법무부장관 임명·위촉	위원 중 호선	위원 중 호선
추천 후보 수	3배수 이상	3명 이상	-	-
추천 효력	대법원장은 추천 내용 존중	법무부장관은 추천 내용 존중	-	-
기타	-	-	○ 정치적 중립성 ○ 직무수행 독립성	○ 정치적 중립성 ○ 직무수행 독립성

셋째, 개정안에 따라 위원후보추천위원회의 추천 절차가 신설되는 경우, 이러한 절차가 없는 것을 전제로 인권위원 선출·지명 기관이 ‘다양한 사회계층으로부터 후보를 추천받거나 의견을 들어’ 선출·지명하도록 규정하고 있는 현행법 제5조제4항¹⁹⁾을 정비할 필요가 있다고 보임.

즉, 위원후보추천위원회에서 인권위원을 추천하게 되면, 이와 별도로 인권위원 선출·지명 기관이 개별적으로 후보추천 또는 의견청취 절차를 거칠 실익은 크지 않아 보이므로, 법령 정비가 필요한 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5017

19) 「국가인권위원회법」 제5조(위원회의 구성) ④ 국회, 대통령 또는 대법원장은 다양한 사회계층으로부터 후보를 추천받거나 의견을 들은 후 인권의 보호와 향상에 관련된 다양한 사회계층의 대표성이 반영될 수 있도록 위원을 선출·지명하여야 한다



1. 권한

- 국가인권기구는 인권을 보장하고 향상시키는 필요한 광범위한 권한을 확보해야 하며, 이러한 권한은 헌법이나 법률에 구체적으로 명시되어야 한다.
- 국가인권기구는 인권의 보호 및 향상을 위한 자문, 인권을 위한 교육과 홍보, 국제협력, 인권침해에 대한 조사 및 구제 등의 기능을 수행하는 데 필요한 권한을 확보해야 한다.
- 국가인권기구는 권한에 속하는 모든 사안을 독자적인 판단에 따라 자유롭게 심사할 수 있어야 한다.

2. 독립성

- 국가인권기구가 국가권력의 남용을 견제할 수 있으려면, 헌법이나 법률을 통해 모든 국가기관으로부터 독립하여 활동할 수 있는 제도적 독립성을 보장하는 것이 필수적이다.

(1) 지위와 권한의 독립성

- 국가인권기구가 정부나 여타 공공기관, 사적 단체로부터 간섭이나 방해받지 않고 독자적으로 의사를 결정하고 기능을 수행할 수 있을 만큼 충분한 권한과 법적 지위를 보장해야 한다.
- 무엇보다도 국가인권기구는 입법·사법·행정 등 모든 국가기관으로부터 독립하여 설치되는 것이 필수적이다.

(2) 업무의 독립성

- 국가인권기구가 자체적으로 마련한 절차규칙에 따라 일상적 업무를 수행할 수 있어야 한다.
- 정보제공 요청 등 다른 기관, 특히 정부기관의 협조를 강제할 수 있는 권한을 확보해야 한다.

(3) 재정적 독립성

- 국가인권기구는 활동의 물적 기반이 되는 재정을 다른 국가기관으로부터 독립하여 안정적으로 그리고 충분히 확보할 수 있어야 한다.
- 국가인권기구가 자체적으로 예산을 편성하고 직접 국회에 제출, 승인을 요구하는 방식이 바람직하며 어떤 형식으로든 다른 정부부처의 예산에 연계되어서는 안된다.

3. 운영방식

- 국가인권기구는 권한에 관한 모든 사안을 독자적으로 판단하고 회의체계의 구성이나 소집 등 운영방식을 자유롭게 결정할 수 있어야 한다.
- 국가인권기구는 의견이나 권고사항을 직접 또는 언론기관을 통하여 널리 알리고 여론에 호소할 수 있어야 한다.
- 국가인권기구는 특히 취약집단이나 특정 지역의 인권을 보호하고 향상시키는데 헌신하고 있는 민간단체와 협력관계를 발전시켜야 한다.

4. 준사법적 권한

- 국가인권기구는 개별적인 인권침해에 관한 진정을 접수받아 신속하고 저렴한 방법으로 피해자를 구제할 권한을 가질 수 있다.
- 실정법상 명백한 범죄행위로 보기 힘든 이른바 '회색영역'의 인권침해문제를 조사하고 구제할 수 있다.

- 국가인권기구가 인권침해에 대한 조사와 구제기능을 제대로 수행하기 위해서는 진실을 규명할 수 있는 충분한 권한을 보장받아야 한다. 조사에 필요하다면 누구든지 청문할 수 있어야 하며, 필요한 모든 정보나 문서에 접근할 수 있어야 한다.
- 조사결과 인권침해가 확인되었을 때에는 피해자에게 적절한 구제조치를 제공할 수 있는 결정의 효력을 보장받아야 한다.



권고: 승인소위는 국가인권위원회에 A등급 재승인을 권고한다.

승인소위는 국가인권위원회의 인권을 증진하고 보호하기 위한 노력을 높이 평가한다.

승인소위는 A등급을 받은 국가인권기구는 파리원칙 및 이번 등급심사 기간 중 승인소위가 제시한 권고에 따라 국가인권기구의 효과성과 독립성을 강화하기 위한 합리적인 조치를 취해야 한다는 점을 강조한다.

국가인권위원회의 제도적 틀과 일하는 방법을 지속적으로 강화하기 위해 국가인권위원회가 유엔인권최고대표사무소, 세계국가인권기구연합, 아시아·태평양국가인권기구포럼, 국제·지역·국가 차원의 관련 이해관계자뿐만 아니라 다른 국가인권기구와도 적극적으로 교류를 지속할 것을 독려한다.

승인소위 참고 사항:

1. 인권위원 선출 및 임명

「국가인권위원회법」 제5조 제2항에 따르면 대통령은 국회가 선출하는 4명(그 중 2명은 상임), 대통령이 지명하는 4명(그 중 1명은 상임), 대법원장이 지명하는 3명의 인권위원을 임명한다. 「인권위원의 선출·지명 관련 국가인권위원회의 사무에 관한 규칙」 제3조에 의거하여 공식(인권위원 임기만료)에 관한 사항은 국가인권위원회 홈페이지에 공고된다. 그러나 「인권위원의 선출·지명 관련 국가인권위원회의 사무에 관한 규칙」은 3개의 선출·지명기관에 의해 적용되는 일관되고 공식화된 단일 선출 절차에 대해서는 규정하지 않고 있다.

국가인권위원회는 실질적으로 대통령은 후보추천위원회의 추천을 받으며, 국회는 정당들로부터 추천을 받고, 대법원은 시민사회단체와 대한변호사협회의 추천을 받는다고 보고했다. 승인소위는 국가인권위원회가 후보추천위원회 설치를 공식화하기 위해 「국가인권위원회법」 개정안을 제출했음을 인정한다.

승인소위는 국가인권위원회가 「국가인권위원회법」 또는 다른 행정지침에 단일 독립선출위원회의 설치에 관한 사항이 규정되도록 적극 노력할 것을 독려한다.

국가인권기구의 의사결정체에 대한 명확하고 투명하며 참여적인 선출 및 임명 절차를 관련 법률, 규칙 또는 구속력 있는 행정지침에 적절히 규정될 수 있도록 보장하는 것이 매우 중요하다. 국가인권기구의 고위직에 대한 독립성과 공공의 신뢰를 확보하기 위해서는 성과 기반의 선출을 촉진하고 다원성을 보장하는 절차가 필요하다.

승인소위는 파리원칙 B.1과 국가인권기구 의사결정체의 선출 및 임명에 관한 승인소위의 일반견해 1.8을 참고한다.

2. 재정 자율성

승인소위는 「국가재정법」 제43조 5항에 따라 기획재정부장관이 재정수지의 적정한 관리 및 예산사업의 효율적인 집행관리 등을 위하여 분기별 예산배정계획을 조정하거나 배정된 예산의 집행을 보류하도록 조치를 취할 수 있다는 점에 주목한다. 승인소위는 「국가재정법」에 의한 국가인권위원회의 독립성을 확보하기 위해 현재 국회에 제출된 「국가인권위원회법」 개정안에 국가인권위원회의 독립성이 강조되어 있음을 인정한다. 승인소위는 국가인권기구를 독립된 국가기관으로 분류하는 것이 보고, 채용, 예산 및 회계를 포함한 특정 관행들을 규정화하는 데 있어서 중요한

영향을 미친다는 점에 주목한다. 한 국가가 국가기관들이 공적 자금(예산)의 사용에 대해 적절히 책임지는 것을 확실히 하기 위해 균일한 규칙이나 규정을 마련한 경우, 그러한 규칙이나 규정을 국가인권기구에 적용하는 것은 국가인권기구의 역할을 독립적 및 효과적으로 수행하기 위한 국가인권기구의 능력을 훼손시키지 않는다면 부적절한 것으로 간주되지 않는다.

승인소위는 국가인권위원회가 제안한 「국가인권위원회법」 개정안을 인정하며, 국회에서 이 개정안이 통과될 수 있도록 국가인권위원회가 지속적인 노력을 할 것을 독려한다.

승인소위는 파리원칙 B.2와 국가인권기구의 행정규정에 관한 승인소위의 일반견해 2.7을 참조한다.



1. 해외 인권기구의 후보추천위원회 현황

국가명	후보추천위원회의 구성	후보추천위원회 기능
케냐 (국가인권위원회)	대통령이 ‘위원선정패널’ 구성	위원선정패널에서 위원장급 3명, 위원급 8명 선정 후 명단 제출
남아프리카공화국 (인권위원회)	의회에서 정당 의석 비율에 맞추어 ‘추천위원회(Committee of the Assembly)’구성	추천위원회에서 다수 득표를 얻은 자가 인권 위원으로 추천됨.
태국 (국가인권위원회)	사법기관과 의회의 구성원이 구성하는 후보자선정위원회 구성	후보자선정위원회가 2배수 이상의 후보를 선정하여 의회에 제출하면, 의회에서 선출하여 국왕이 임명함.
아일랜드 (아일랜드 인권 및 평등 위원회)	위원 공식 발생시 정부가 자문단 (the Service) 구성	자문단이 예비 후보자를 선정, 정부 허가를 얻어 대통령이 지명

* 자료: 국가인권위원회, 「세계 각국의 국가인권기구 설립 및 운영 현황 연구」, 2016

2. 국내기관의 후보추천위원회 현황

후보추천위원회	설치기관 (법적근거)	위원 구성
대법관후보 추천위원회 (10명)	대법원 (법원조직법 제41조의2 제1항)	• 선임대법관, 법원행정처장, 법무부장관, 대한변협회장, 사단법인 한국법학교수회 회장, 사단법인 법학전문대학원협의회 이사장, 대법관이 아닌 법관 각 1명 • 학식과 덕망이 있고 각계 전문 분야에서 경험이 풍부한 사람으로서 변호사 자격을 가지지 아니한 사람 3명(1명 이상은 여성)
검찰총장 후보 추천위원회 (9명)	법무부 (검찰청법 제34조의2 제1항)	• 대검찰청 검사급 이상 검사로 재직하였던 사람, 법무부 검찰국장, 법원행정처 차장, 대한변협회장, 사단법인 한국법학교수회 회장, 사단법인 법학전문대학원협의회 이사장 각 1명 • 학식과 덕망이 있고 각계 전문 분야에서 경험이 풍부한 사람으로서 변호사 자격을 가지지 아니한 사람 3명(1명 이상은 여성)

후보추천 위원회	설치기관 (법적근거)	위원 구성
특별검사 후보 추천위원회 (7명)	국회 (특별검사의 임명 등에 관한 법률 제4조제1항)	• 법무부 차관, 법원행정처 차장, 대한변협회장 각 1명 • 학식과 덕망이 있고 각계 전문 분야에서 경험이 풍부한 사람으로서 국회에서 추천한 4명
고위공직자 범죄수사처장 후보 추천위원회 (7명)	국회 (고위공직자범죄 수사처 설치 및 운영에 관한 법률 제6조제1항)	• 법무부장관, 법원행정처장, 대한변호사협회장, 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체가 추천한 2명, 그 밖의 교섭단체가 추천한 2명 • 다만, 위원을 추천하지 않은 교섭단체가 있을 경우 사단법인 한국법학교수회 회장, 사단법인 법학전문대학원협의회 이사장이 위원으로 위촉