



제417회국회(임시회)
제1차 국회운영위원회

국가인권위원회법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈위원장·상임위원 탄핵소추 근거 신설〉

■ 윤종균의원 대표발의(의안번호 제2201378호)

2024. 8.

국회운영위원회

수석전문위원 김상수

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 윤종균 · 서미화 · 정을호 · 허 영 · 백혜련 · 강유정
이재강 · 양문석 · 추미애 · 김성환 · 노종면 · 윤건영
부승찬 · 박성준 · 정진욱 · 모경중 · 송재봉 · 안태준
임광현 · 정준호 · 김우영 의원(21인)

2. 제 안 일 : 2024. 7. 4.

3. 회 부 일 : 2024. 7. 5.

※ 의안번호 : 1378

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)의 위원 구성을 국회가 선출하는 4명(상임위원 2명 포함), 대통령이 지명하는 4명(상임위원 1명 포함), 대법원장이 지명하는 3명으로 하되, 위원장은 위원 중에서 대통령이 임명하도록 하고 있음.

그러나, 위원장은 국회의 인사청문을 거쳐 대통령이 임명하도록 하는 점, 상임위원은 국회에서 과반을 선출하여 민주적 정당성을 지니는 점에서 그 책무가 막중함에도 불구하고 탄핵 절차가 규정되어 있지 않아 헌법이나 법률 위반 시 책임을 묻기 어렵다는 지적이 있음.

이에 위원장 또는 상임위원이 헌법이나 법률을 위배한 때에 국회가 탄핵 소추를 의결할 수 있도록 함으로써 위원장 및 상임위원의 책임 의식을 제고하고, 위원회의 기본적 인권 수호를 위한 민주적 기본질서 확립을 공고히 하려는 것임(안 제8조 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 ① 국가인권위원회의 위원장 또는 상임위원이 그 직무를 집행하면서 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다는 위원 자격요건에 현저히 위배되는 행위를 지속·반복적으로 한 때에는 국회가 탄핵의 소추를 의결할 수 있도록 하고, ② 위원의 결격사유에 ‘탄핵결정에 따라 파면된 사람’을 추가하려는 것임.

[표-1] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제8조(위원의 신분 보장) (생략)	제8조(위원의 신분 보장) ① (현행 제목 외의 부분과 같음)
<신설>	② 국회는 위원장 또는 상임위원이 그 직무를 집행하면서 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다는 위원 자격요건에 현저히 위배되는 행위를 지속·반복적으로 한 때에는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다.
제9조(위원의 결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 위원이 될 수 없다.	제9조(위원의 결격사유) ① ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
<신설>	5. 탄핵결정에 따라 파면된 사람
② (생략)	② (현행과 같음)

탄핵이란 일반적인 사법절차나 징계절차에 따라 소추하거나 징계하기가 곤란한 행정부의 고위직 공무원이나 법관 등과 같이 신분이 보장된 공무원이 직무상 중대한 비위를 범한 경우에 이를 의회가 소추하여 처벌하거나 파면하는 절차로서,¹⁾

헌법 제65조²⁾는 행정부와 사법부의 고위공직자에 의한 헌법위반이나 법률위반에 대하여 탄핵소추의 가능성을 규정함으로써, 헌법위반을 경고하고 사전에 방지하는 기능과 국민에 의하여 국가권력을 위임받은 국가기관이 그 권한을 남용하여 헌법이나 법률에 위반하는 경우에는 다시 그 권한을 박탈하는 기능을 함.³⁾

현행법상 탄핵소추 대상 직위를 살펴보면, ① 대통령 · 국무총리 · 국무위원 · 행정각부의 장 · 헌법재판소 재판관 · 중앙선거관리위원회 위원 · 감사원장 · 감사위원은 헌법에서 직접 명시하고 있으며, ② 경찰청장, 국가수사본부장, 방송통신위원회 위원장, 원자력안전위원회 위원장, 각급선거관리위원회 위원, 검사, 고위공직자범죄수사처의 처장 · 차장 · 수사처검사, 특별검사 · 특별검사보는 개별 법률에 탄핵소추 근거 규정⁴⁾을 두고 있음.

1) 헌법재판소 1996. 2. 29. 선고 93헌마186 전원재판부 결정

2) 「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.

3) 헌법재판소 2004. 5. 14. 선고 2004헌나1 전원재판부 결정

4) 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 제14조(경찰청장) ⑤ 경찰청장이 직무를 집행하면서 헌법이나 법률을 위배하였을 때에는 국회는 탄핵 소추를 의결할 수 있다.

제16조(국가수사본부장) ⑤ 국가수사본부장이 직무를 집행하면서 헌법이나 법률을 위배하였을 때에는 국회는 탄핵 소추를 의결할 수 있다.

「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제6조(위원장) ⑤ 국회는 위원장이 그 직무를

[표-2] 헌법 및 개별 법률상 탄핵소추 대상 직위 및 근거

구 분	대 상	근 거
헌법	○ 대통령 ○ 국무총리 ○ 국무위원 및 행정각부의 장 ○ 헌법재판소 재판관 ○ 중앙선거관리위원회 위원 ○ 감사원장 및 감사위원	「대한민국헌법」 제65조 및 「헌법재판소법」 제48조
개별 법률 (직접적 근거) “국회는 탄핵 소추를 의결할 수 있다”	○ 경찰청장 및 국가수사본부장	「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 제14조 제5항 및 제16조제5항
	○ 방송통신위원회 위원장	「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제6조제5항
	○ 원자력안전위원회 위원장	「원자력안전위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제6조제5항
개별 법률 (간접적 근거) “탄핵이나 금고 이상의 형을 선고받은 경우를 제외하고는 파면되지 아니한다” 등	○ 각급선거관리위원회 위원	「선거관리위원회법」 제9조
	○ 검사	「검찰청법」 제37조
	○ 고위공직자범죄수사처 처장 · 차장 · 수사처검사	「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 제14조
	○ 특별검사 · 특별검사보	「특별검사의 임명 등에 관한 법률」 제16조

집행하면서 헌법이나 법률을 위배한 때에는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다.

「원자력안전위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제6조(위원장) ⑤ 국회는 위원장이 그 직무를 집행함에 있어 헌법이나 법률을 위반한 때에는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다.

「선거관리위원회법」 제9조(위원의 해임사유) 각급선거관리위원회의 위원은 다음 각호의 1에 해당할 때가 아니면 해임·해촉 또는 파면되지 아니한다.

2. 탄핵결정으로 파면된 때

「검찰청법」 제37조(신분보장) 검사는 탄핵이나 금고 이상의 형을 선고받은 경우를 제외하고는 파면되지 아니하며, 징계처분이나 적격심사에 의하지 아니하고는 해임·면직·정직·감봉·견책 또는 퇴직의 처분을 받지 아니한다.

「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 제14조(신분보장) 처장, 차장, 수사처검사는 탄핵이나 금고 이상의 형을 선고받은 경우를 제외하고는 파면되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하고는 해임·면직·정직·감봉·견책 또는 퇴직의 처분을 받지 아니한다.

「특별검사의 임명 등에 관한 법률」 제16조(신분보장) 특별검사 및 특별검사보는 탄핵 또는 금고 이상의 형을 선고받지 아니하고는 파면되지 아니한다.

개별 법률에 따른 탄핵소추 대상 직위 중 ‘탄핵결정에 따라 파면된 사람’을 결격사유에 규정하고 있는 직위는 방송통신위원회 위원장, 원자력안전위원회 위원장, 검사, 고위공직자범죄수사처의 처장·차장·수사처검사⁵⁾로서, 개별 법률에 탄핵소추 근거 규정을 두고 있다고 하여 반드시 탄핵결정 관련 결격사유를 두고 있지는 않음.

[표-3] 개별 법률상 탄핵소추 대상 직위의 탄핵결정 관련 결격사유 입법례

대 상	탄핵결정 관련 결격사유 내용
방송통신위원회 위원장 (위원 포함)	○ 탄핵결정에 따라 파면된 사람
원자력안전위원회 위원장(위원 포함)	○ 탄핵결정에 따라 파면된 사람
검사	○ 탄핵결정에 의하여 파면된 후 5년이 지나지 아니한 사람
고위공직자범죄수사처 처장·차장·수사처검사	○ 탄핵결정에 의하여 파면된 후 5년이 지나지 아니한 사람

한편, 정무직공무원인 국가인권위원회의 위원장(장관급) 및 상임위원(3명, 차관급)은 국가인권위원회의 전원위원회 및 상임위원회의 구성원⁶⁾으로서, 인권 관련 법령·제도 등에 관한 권고 및 의견 표명, 인권침해행위 및 차별행위에 대한 조사와 구제 등 국가인권위원회의 수행 업무에서 차지하는 권한 및 책임이 크다고 할 수 있음. 특히, 위원

5) 경찰청장, 국가수사본부장, 각급선거관리위원회 위원은 ‘탄핵결정으로 파면된 사람’을 결격사유로 규정하고 있지 않음.

6) 「국가인권위원회 운영규칙」 제14조(전원위원회 구성) 전원위원회는 국가인권위원회 위원장을 포함한 인권위원 11명으로 구성한다.

제18조(상임위원회의 구성) 상임위원회는 국가인권위원회 위원장과 상임위원으로 구성한다.

장은 국가인권위원회를 대표하고 그 업무를 총괄하는 지위에 있음.

또한, 국가인권위원회의 위원장과 위원의 임기는 3년(1회 연임 가능)이며, 결격사유에 해당(당연퇴직 사유)하거나 금고 이상의 형이 선고(퇴직 사유)된 경우가 아니면 당연퇴직되거나 의사에 반하여 면직되지 않도록 그 신분을 두텁게 보장⁷⁾받고 있음.

개정안은 인권의 보호와 향상을 위하여 설립된 국가인권위원회의 업무 수행에 있어 권한 및 책임이 크며 신분을 두텁게 보장받고 있는 위원장 및 상임위원에 대하여 국회가 탄핵소추를 할 수 있는 근거와 위원에 대한 탄핵결정 관련 결격사유를 마련함으로써, 국가인권위원회의 합헌적이고 합법적인 직무수행을 도모하고 국회의 민주적이고 대의적인 통제를 강화하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안으로 보임.

첫째, 탄핵소추 근거 마련 여부 및 대상 직위 범위, 탄핵결정 관련 결격사유 도입 여부와 관련하여, 유사한 기관과의 균형 측면에서 국가

7) 「국가인권위원회법」 제8조(위원의 신분 보장) 위원은 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 본인의 의사에 반하여 면직되지 아니한다. 다만, 위원이 장기간의 심신쇠약으로 직무를 수행하기가 극히 곤란하게 되거나 불가능하게 된 경우에는 전체 위원 3분의 2 이상의 찬성에 의한 의결로 퇴직하게 할 수 있다.

제9조(위원의 결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 위원이 될 수 없다.

1. 대한민국 국민이 아닌 사람
 2. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람
 3. 정당의 당원
 4. 「공직선거법」에 따라 실시하는 선거에 후보자로 등록한 사람
- ② 위원이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하게 되면 당연히 퇴직한다.

인권위원회와 비슷하게 합의제 행정기관으로서 소관 사무를 독립적으로 수행하고 있는 중앙행정기관⁸⁾의 입법례를 참고하여 논의할 필요가 있음.

구체적으로 살펴보면, ① 공정거래위원회, 국민권익위원회, 금융위원회 및 개인정보 보호위원회는 위원장 등에 대한 탄핵소추 근거와 탄핵결정 관련 결격사유를 두고 있지 않은 반면, ② 방송통신위원회 및 원자력안전위원회는 위원장에 대한 탄핵소추 근거를 두고 있으며 개정안과 마찬가지로 ‘탄핵결정에 따라 파면된 사람’을 위원의 결격사유로 명시하고 있음. 다만, 방송통신위원회의 경우 부위원장 및 상임위원(3명)에 대한 탄핵소추 근거는 없으며, 원자력안전위원회의 경우도 상임위원(1명)에 대한 탄핵소추 근거는 없음.

[표-4] 국가인권위원회 및 방송통신위원회 · 원자력안전위원회 비교

구 분	국가인권위원회	방송통신위원회	원자력안전위원회
위원회 정원	11명	5명	9명
위원 구성	위원장 1명, 상임위원 3명, 비상임위원 7명	위원장 1명, 부위원장 1명, 상임위원 3명	위원장 1명, 상임위원 1명, 비상임위원 7명
탄핵소추 대상 (개정안)	- (위원장, 상임위원)	위원장	위원장
탄핵결정 관련 결격사유 (개정안)	- (탄핵결정에 따라 파면된 사람)	탄핵결정에 따라 파면된 사람	탄핵결정에 따라 파면된 사람

8) 「정부조직법」 등에 따라 합의제 행정기관이면서 중앙행정기관인 위원회는 방송통신위원회, 공정거래위원회, 국민권익위원회, 금융위원회, 개인정보 보호위원회, 원자력안전위원회가 있음.

둘째, 탄핵소추 사유와 관련하여, 개정안은 국가인권위원회 위원의 자격요건⁹⁾을 인용하여 ‘직무를 집행하면서 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다는 위원 자격요건에 현저히 위배되는 행위를 지속·반복적으로 한 때’를 탄핵소추 사유로 규정하고 있음.

그러나, 법률에서 탄핵소추 근거를 직접적으로 규정¹⁰⁾하고 있는 경우, 헌법상 탄핵소추 사유를 인용하여 ‘직무를 집행하면서 헌법이나 법률을 위배(위반)한 때’로 규정하는 방식을 취하는 것이 일반적임.

따라서, 개정안과 다른 법률의 탄핵소추 사유를 비교해보면, 다른 법률의 경우 탄핵소추 사유가 폭넓게 인정되는 반면,¹¹⁾ 개정안은 탄핵소추 사유를 위원 자격요건에 현저히 위배되는 행위를 지속·반복하

9) 「국가인권위원회법」 제5조(위원회의 구성) ③ 위원은 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있고 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다고 인정되는 사람으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자격을 갖추어야 한다.

1. 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수 이상의 직이나 이에 상당하는 직에 10년 이상 있거나 있었던 사람
2. 판사·검사 또는 변호사의 직에 10년 이상 있거나 있었던 사람
3. 인권 분야 비영리 민간단체·법인·국제기구에서 근무하는 등 인권 관련 활동에 10년 이상 종사한 경력이 있는 사람
4. 그 밖에 사회적 신망이 높은 사람으로서 시민사회단체로부터 추천을 받은 사람

10) ◦ 직접적 근거: ‘국회는 탄핵소추를 의결할 수 있다’

◦ 간접적 근거: ‘탄핵이나 금고 이상의 형을 선고받은 경우를 제외하고는 파면되지 아니한다’ 등

11) 참고로, 헌법재판소는 헌법 제65조의 탄핵사유에 대하여 아래와 같이 판시하였음.

헌법재판소 2004. 5. 14. 선고 2004헌나1 전원재판부 결정
 헌법 제65조 에 규정된 탄핵사유를 구체적으로 살펴보면, '직무집행에 있어서'의 '직무'란, 법제상 소관 직무에 속하는 고유 업무 및 통념상 이와 관련된 업무를 말한다. 따라서 직무상의 행위란, 법령·조례 또는 행정관행·관례에 의하여 그 지위의 성질상 필요로 하거나 수반되는 모든 행위나 활동을 의미한다. 헌법은 탄핵사유를 "헌법이나 법률에 위배한 때"로 규정하고 있는데, '헌법'에는 명문의 헌법규정뿐만 아니라 헌법재판소의 결정에 의하여 형성되어 확립된 불문헌법도 포함된다. '법률'이란 단지 형식적 의미의 법률 및 그와 등등한 효력을 가지는 국제조약, 일반적으로 승인된 국제법규 등을 의미한다.

는 것으로 제한적으로 규율하고 있으므로, 이에 대한 논의가 필요하다고 보임.

[표-5] 개정안 및 현행 개별 법률상 탄핵소추 사유 비교

구 분	개정안	현행 개별 법률
탄핵소추 사유	직무를 집행하면서 인권의 보장과 향상을 위한 업무를 공정하고 독립적으로 수행할 수 있다는 위원 자격 요건에 현저히 위배되는 행위를 지속·반복적으로 한 때	직무를 집행하면서 헌법이나 법률을 위배(위반)한 때

셋째, 적용례와 관련하여, 개정안은 개정안의 시행 이전에 발생한 사유에 대해서도 탄핵소추 의결이 가능하도록 적용례를 두고 있음. 이는 과거에 이미 완성된 법률관계나 사실관계에 대하여 개정된 법률을 소급하여 적용하는 ‘진정 소급입법’에 해당한다고 할 수 있음.

[표-6] 개정안 부칙

부 칙
제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 제2조(탄핵 소추의 의결에 관한 적용례) 제8조제2항의 개정규정은 이 법 시행 이전에 발생한 사유로 위원장이나 상임위원에 대한 탄핵의 소추를 의결하는 경우에도 적용한다.

그런데, 침해적인 성격의 진정 소급입법은 법치국가 원리에서 도출되는 신뢰보호 원칙과 법적 안정성을 위하여 원칙적으로 인정될 수 없으나,¹²⁾ 특단의 사정이 있거나 매우 중대한 공익상 이유가 있는 경우

12) 법제처, 「법령 입안·심사 기준」, 2021, p.38

예외적으로 인정될 수 있음.¹³⁾

따라서, 국가인권위원회 위원장 및 상임위원의 탄핵소추에 대하여 진정소급효를 인정할지 여부는 그 공익상 이유와 신뢰보호의 요청 및 법적 안정성을 비교형량하여 신중히 결정할 필요가 있어 보임.

문 의 처

02)6788-5017

13) 헌법재판소 2014. 7. 24. 선고 2012헌바105 전원재판부 결정