



제427회국회(임시회)
제1차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈국회 탄핵소추 관련 제도 개선〉

- 최수진의원 대표발의(의안번호 제2209116)
- 신동욱의원 대표발의(의안번호 제2209240)
- 엄태영의원 대표발의(의안번호 제2209403)
- 이인선의원 대표발의(의안번호 제2209432)
- 김준혁의원 대표발의(의안번호 제2209589)
- 이성윤의원 대표발의(의안번호 제2209776)
- 민형배의원 대표발의(의안번호 제2209980)
- 강명구의원 대표발의(의안번호 제2210512)

2025. 7.

국회 운영 위원회

수석전문위원 김상수

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	5
III. 검토의견	12
1. 탄핵제도 개관 및 현황	12
2. 탄핵소추안 발의 시 소추대상자의 사직·해임 제한(민형배의원안) ..	17
3. 임명권자 없는 소추대상자 사임 제한 명확화(김준혁, 이성윤의원안) ..	21
4. 헌법재판소의 권한행사 정지 판단규정 신설(최수진의의원안)	24
5. 탄핵소추안 발의 시 필수적 사전 조사(엄태영, 이인선의의원안)	28
6. 탄핵심판 기각 또는 각하 시 비용부담 규정 신설(신동욱의원안) ..	33
7. 탄핵소추안에 대한 일사부재의 요건 강화(강명구의의원안)	37

I . 제 안 경 위

[최수진의원 대표발의안]

가. 발 의 자 : 최수진 · 임이자 · 김소희 · 김예지 · 구자근 · 김선교
박준태 · 박충권 · 강승규 · 신성범 · 김위상 의원(11인)

나. 제 안 일 : 2025. 3. 19.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 20.

※ 의안번호 : 9116

[신동욱의원 대표발의안]

가. 발 의 자 : 신동욱 · 서지영 · 박준태 · 유용원 · 이종배 · 엄태영
박상웅 · 김은혜 · 김승수 · 인요한 · 구자근 · 조배숙
조은희 · 최보운 · 김 건 · 강명구 · 김도읍 의원(17인)

나. 제 안 일 : 2025. 3. 21.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 24.

※ 의안번호 : 9240

[엄태영의원 대표발의안]

가. 발 의 자 : 엄태영 · 김소희 · 이종배 · 신동욱 · 박덕흠 · 이만희
김승수 · 윤한홍 · 박충권 · 김상훈 의원(10인)

나. 제 안 일 : 2025. 3. 27.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 28.

※ 의안번호 : 9403

[이인선의원 대표발의안]

가. 발 의 자 : 이인선 · 임종득 · 강선영 · 고동진 · 박준태 · 강대식
김성원 · 박충권 · 최은석 · 김희정 의원(10인)

나. 제 안 일 : 2025. 3. 28.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 31.

※ 의안번호 : 9432

[김준혁의원 대표발의안]

가. 발 의 자 : 김준혁 · 조계원 · 장종태 · 서영석 · 김정호 · 권칠승
채현일 · 김원이 · 정춘생 · 김문수 의원(10인)

나. 제 안 일 : 2025. 4. 4.

다. 회 부 일 : 2025. 4. 7.

※ 의안번호 : 9589

[이성윤의원 대표발의안]

가. 발 의 자 : 이성윤 · 윤준병 · 추미애 · 민형배 · 김윤덕 · 서영석
장종태 · 김승원 · 황운하 · 서영교 · 황정아 의원(11인)

나. 제 안 일 : 2025. 4. 14.

다. 회 부 일 : 2025. 4. 15.

※ 의안번호 : 9776

[민형배의원 대표발의안]

가. 발 의 자 : 민형배 · 김문수 · 이성윤 · 정동영 · 김동아 · 박지원
양부남 · 이개호 · 소병훈 · 김현정 · 문정복 의원(11인)

나. 제 안 일 : 2025. 4. 21.

다. 회 부 일 : 2025. 4. 22.

※ 의안번호 : 9980

[강명구의원 대표발의안]

가. 발 의 자 : 강명구 · 박충권 · 김민전 · 유상범 · 김소희 · 고동진
엄태영 · 이성권 · 강대식 · 박덕흠 · 윤한홍 · 배준영
이종욱 · 김 건 · 곽규택 · 이인선 의원(16인)

나. 제 안 일 : 2025. 5. 14.

다. 회 부 일 : 2025. 5. 15.

※ 의안번호 : 10512

II. 제안이유 및 주요내용

[최수진의원 대표발의안]

현행 「국회법」은 공직자가 헌법이나 법률을 위반했을 때 이를 견제하고 책임을 묻기 위해 탄핵을 할 수 있도록 하고 있음. 그러나 국회사수 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 정상적인 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 제134조).

[신동욱의원 대표발의안]

탄핵심판제도는 고위공직자의 위법·부당한 행위에 대한 헌법적 책임을 묻는 중요한 수단이나, 반대로 그 권한이 남용될 경우 국정 운영에 심각한 혼란을 초래할 수 있음.

대한민국 정부 수립 이후 문재인 정부까지 74년 동안 발의된 탄핵소추안은 총 21건에 불과했으나, 윤석열 정부 출범 이후 2년간 무려 29건이 발의되면서 탄핵소추가 헌법적 책임이 아닌 정치적 도구로 악용되고 있다는 국민적 우려가 커지고 있음.

특히, 최근 발의된 8건의 탄핵소추안을 헌법재판소가 모두 기각 결정을 내린 것에서 알 수 있듯 법적 요건이 미비한 탄핵소추가 반복되면서 공직자들의 직무 정지 및 행정기관 기능 마비 문제가 발생하고, 같은 기간 약 4억 6,000만 원의 국민 세금이 탄핵심판 절차에 투입되는 등 불필요한 국가적·행정적 비용이 발생하고 있음.

이에 헌법재판소가 탄핵심판에서 기각 또는 각하 결정을 한 경우, 해당 탄핵소추를 발의한 의원 또는 소속 정당이 절차에 소요된 비용의 일부 또는 전부를 연대 부담하도록 하여 탄핵소추 남용을 방지하고 불필요한 공적 비용 낭비를 줄이려는 것임(안 제134조의2 신설).

[엄태영의원 대표발의안]

현행법에 의하면 탄핵소추안이 발의된 경우 본회의의 의결이 있는 경우에만 법제사법위원회에 회부하여 조사하게 할 수 있도록 규정하고 있어 조사여부를 국회의 재량사항으로 하고 있음.

다만, 정치적 갈등에 따라 조사절차를 거치지 아니한 채 탄핵소추안이 의결되는 사례도 있어 탄핵제도의 남용 소지가 있으며 이는 의회주의의 기본원리에 부합하지 않는다는 비판이 있음. 또한, 소추대상자에게 의견진술의 기회 등 절차적 권리보장이 미흡하다는 문제가 있음.

이에 탄핵소추안이 발의된 경우 본회의는 의결로 법제사법위원회 또는 특별위원회의 조사절차를 거치도록 하고, 조사과정에서 탄핵소추대상자에게 의견을 진술하고 자료를 제출할 권리를 보장하여 탄핵소추절차의 공정성을 충실히 담보하려는 것임(안 제130조 및 제131조).

[이인선의원 대표발의안]

현행법에 의하면 탄핵소추가 발의되었을 때 의장은 발의된 후 처음 개의하는 본회의에 보고하고, 본회의는 법제사법위원회에 회부하여 조사를 할 수 있다고 규정하여 조사를 임의적 절차로 규정하고 있음. 또한, 탄핵소추 조사과정에서 그 대상자에게 의견을 진술할 권리를 별도로 보장하고 있지 않음.

탄핵소추안이 의결되는 경우 그 대상자의 의사를 불문하고 권한이 정지되며, 법적·정치적으로 중요한 의미를 가짐. 그럼에도 불구하고, 국회 차원에서 충분한 조사절차를 거치기 이전에 탄핵소추안이 의결되는 등 정치적으로 남용되는 사례가 있고 탄핵소추 대상자의 소명기회가 권리로서 보장되지 않는다는 문제가 제기됨.

이에 의장으로 하여금 탄핵소추안이 발의되었을 때에 법제사법위원회에 회부하여 조사를 하도록 하고, 조사과정에서 탄핵소추의 대상자에게 충분한 소명기회를 보장함으로써 의회주의의 기본원리를 충실하게 이행하려는 것임(안 제130조 및 제131조).

[김준혁의원 대표발의안]

현행법은 탄핵소추의결서가 송달되었을 때에는 임명권자가 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없도록 정하고 있음.

그런데 임명권자가 없는 대통령의 경우 탄핵소추의결서가 송달된 이후 탄핵심판절차 진행 중 대통령이 해야하는 것이 가능한지가 명확하지 않아 이를 둘러싼 법적 분쟁이 발생할 여지가 있음.

만약 탄핵소추의결서가 송달되어 탄핵심판절차가 개시된 이후 대통령이 해야하는 것이 가능하다고 한다면, 이는 현행법에서 탄핵소추의결서가 송달된 이후 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 하고 있는 취지에 반할뿐 아니라 재판비용과 사회적 비용의 막대한 낭비를 초래하게 됨.

이에 탄핵소추된 사람이 대통령인 경우에 대통령은 사임할 수 없도록 하려는 것임(안 제34조).

[이성윤의원 대표발의안]

현행법상 탄핵소추가 의결되면 국회의장은 지체 없이 소추의결서 등본을 소추된 사람과 그 소속 기관의 장 등에게 송달함. 이 경우 임명권자로서는 피소추자의 사직원을 접수하거나 피소추자를 해임할 수 없음.

그런데 탄핵 대상 공무원 중 대통령과 중앙선거관리위원회 위원 6인(국회 선출 및 대법원장 지명)은 임명권자가 없음. 이들에 관한 탄핵소추가 의결되면, 소추의결서 송달 이후에 스스로 사직할 수 있는지 논란이 발생할 수 있음.

이에 징계절차로부터 회피하지 못하도록 하는 현행법 취지를 고려하여 법문언을 명확히 정비하고자 함. 소추의결서가 송달된 경우에 피소추자는 사직할 수 없다는 문구를 추가함으로써 법해석의 명확성을 제고하고 탄핵 제도의 실효성을 확보하려는 것임(안 제134조제2항).

[민형배의원 대표발의안]

탄핵소추 대상자의 사직 및 해임금지로 국회 탄핵소추권의 취지를 제대로 확립하고자 합니다.

현행법은 탄핵소추가 의결되어 소추의결서가 송달된 경우에만 소추 대상자의 사직 접수와 해임이 금지됩니다. 의결 직전 사퇴와 해임은 적용되지 않습니다.

윤석열 정부 방송통신위원장 이동관·김홍일은 「헌법」, 「방송통신 위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」, 「방송법」, 「방송문화진흥회법」 등 불법행위를 일삼다 탄핵소추안이 발의되자 의결 직전 사퇴했습니다. 이상민 행정안전부장관도 마찬가지로 국회가 탄핵소추안을 발의한 지 하루 만에 사퇴합니다. 이는 「헌법」이 규정한 국회 탄핵소추권을 침해한 행위입니다. 입법 사각지대를 해소해야 할 필요성이 제기됩니다.

이에 탄핵소추가 발의되었을 때, 국회의장은 그 사실을 지체 없이 소추대상자의 소속 기관의 장에게 통보하고, 통보받은 임명권자는 소추 대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 하고자 합니다. 「헌법」이 부여한 국회의 탄핵소추권을 실질적으로 강화하기 위한 것입니다(안 제130조제4항 신설 및 제134조제2항).

[강명구의원 대표발의안]

현행법은 부결된 안건의 경우 같은 회기 중에 다시 발의하거나 제출할 수 없도록 함으로써 일사부재의를 규정하고 있음. 일사부재의는 탄핵소추안을 포함한 모든 국회의 안건에 적용되는 것으로 단일한 의사 결정과 효율적인 회의 운영 측면에서 의의가 있음.

그러나 국회의 회기를 달리하여 부결된 탄핵소추안을 다시 발의하는 경우에는 일사부재의에 위반되지 않는데, 같은 소추 사유를 기재한 탄핵소추안이 회기만을 달리한 채 반복 발의됨에 따라 국정 운영의 연속성을 저해할 수 있다는 지적이 있음.

이에 부결된 탄핵소추안의 경우 같은 국회 내에서 일사부재의를 적용하되, 새로운 탄핵소추 사유를 기재한 경우에는 그 예외를 규정함으로써 국정 운영의 안정성 제고와 국회 탄핵소추권 보장의 균형을 도모하고자 하는 것임(안 제92조).

Ⅲ. 검토의견

1. 탄핵제도 개관 및 현황

탄핵이란 일반적인 사법절차나 징계절차에 따라 소추하거나 징계하곤 곤란한 행정부의 고위직 공무원이나 법관 등과 같이 신분이 보장된 공무원이 직무상 중대한 잘못을 범한 경우에 이를 의회가 소추하고 헌법재판소가 판단하여 해당 공직에서 파면하는 제도를 의미함¹⁾.

이는 국회를 통한 대의적 권력통제의 절차로서 헌법에 의해 특별한 보호를 받는 대통령, 법관 등 공직자라 하더라도 국회를 통해서 국민 앞에 책임을 지도록 하는 최후적 권력통제 수단이며 이들 공직자에 의한 헌법침해로부터 헌법을 수호하고 유지하는 수단으로 기능함.

우리나라는 1948년 건국헌법 이래 여러 차례 헌법개정을 거쳐 탄핵의 대상, 소추기관 및 심판기관의 변천이 있었으나 현재까지 탄핵제도를 계속 규정하고 있으며, 현행헌법은 탄핵의 소추기관과 심판기관을 나누어 국회에 소추권을, 헌법재판소에 심판권을 부여하고 있음.²⁾

[표-1] 우리나라 탄핵소추·탄핵심판 기관 변천사

구 분	건국헌법	3차 개정	5차 개정	7차 개정	현행헌법
탄핵소추	국회(단원제)	국회(양원제)	국회(단원제)		
탄핵심판	탄핵재판소	헌법재판소	탄핵심판위원회	헌법위원회	헌법재판소

1) 장영수, 「헌법학」, 홍문사, p.1309; 헌법재판소 2004. 5. 14. 선고 2004헌나1 결정

2) 이른바 ‘사법형 탄핵제도’로서 이는 탄핵소추권 뿐만 아니라 탄핵심판권 또한 의회에 부여된 ‘정치형 탄핵제도’와 구별되며, ‘사법형 탄핵제도’의 대표적인 국가는 우리나라와 독일, ‘정치형 탄핵제도’의 대표적인 국가는 미국과 영국이 있음(김하열, 「헌법소송법」, 박영사, 2023, p.706)

현행 헌법상 탄핵소추 대상 직위를 살펴보면, ① 대통령 · 국무총리 · 국무위원 · 행정각부의 장 · 헌법재판소 재판관 · 중앙선거관리위원회 위원 · 감사원장 · 감사위원은 헌법에서 직접 명시³⁾하고 있으며, ② 경찰청장, 국가수사본부장, 방송통신위원회 위원장, 원자력안전위원회 위원장, 각급 선거관리위원회 위원, 검사, 고위공직자범죄수사처의 처장 · 차장 · 수사처 검사, 특별검사 · 특별검사보는 개별 법률에 탄핵소추 근거 규정⁴⁾을 두고 있음.

현행 헌법은 탄핵의 사유에 관해 ‘직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때’로 규정⁵⁾하고 있으므로, ‘직무집행’과 무관한 사생활이나 ‘헌법이나 법률’ 위반이 아닌 정치적 무능력이나 정책 결정상 잘못 등 직책수행의 성실성 여부는 소추사유가 될 수 없다는 것이 헌법재판소의 입장임.⁶⁾

3) 「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.

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 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.

5) 「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.

6) 헌법재판소 2004. 5. 14. 선고 2004헌나1 결정

탄핵소추는 국회 재적의원 3분의 1 이상의 발의와 국회 재적의원 과반수의 찬성이 필요하고, 소추대상자가 대통령인 경우 국회 재적의원 과반수의 발의와 국회 재적의원 3분의 2 이상의 찬성이 필요함.⁷⁾

탄핵소추의 발의가 있는 때에는 국회의장은 즉시 본회의에 보고하고, 본회의는 의결로 법제사법위원회에 회부하여 조사하게 할 수 있음. 본회의가 법제사법위원회에 회부하기로 의결하지 아니한 경우에는 본회의에 보고된 때부터 24시간 이후 72시간 이내에 탄핵소추 여부를 무기명으로 표결하여야 하며, 이 기간 내에 표결하지 아니한 탄핵소추안은 폐기된 것으로 간주됨.⁸⁾

국회에서 탄핵소추가 의결된 후 소추의결서가 송달되면 피소추자는 헌법재판소에서 탄핵심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없음.⁹⁾

탄핵심판은 국회 법제사법위원회 위원장이 소추위원이 되어 소추의결서의 정본을 헌법재판소에 제출함으로써 청구하고,¹⁰⁾ 헌법재판소 재판관 6인 이상의 찬성으로 탄핵의 결정을 할 수 있으며,¹¹⁾ 이 경우 피소추자는

7) 「대한민국헌법」 제65조 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.

8) 「국회법」 제130조(탄핵소추의 발의) ① 탄핵소추가 발의되었을 때에는 의장은 발의된 후 처음 개의하는 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.

9) 「대한민국헌법」 제65조 ③ 탄핵소추의 의결을 받은 자는 탄핵심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지된다.

「국회법」 제134조(소추의결서의 송달과 효과) ② 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 권한행사는 정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없다.

10) 「헌법재판소법」 제49조(소추위원) ① 탄핵심판에서는 국회 법제사법위원회의 위원장이 소추위원이 된다. ② 소추위원은 헌법재판소에 소추의결서의 정본을 제출하여 탄핵심판을 청구하며, 심판의 변론에서 피청구인을 신문할 수 있다.

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

공직에서 파면되거나 민·형사상 책임이 면제되지 아니하고, 탄핵결정의 선고를 받은 날부터 5년이 경과하지 아니하면 공무원이 될 수 없음.¹²⁾

한편, 지난 제16대국회부터 제22대국회(2025. 6. 30. 기준)까지 국회의 입법기별 탄핵소추안 발의 및 처리 현황을 살펴보면, 총 47건의 탄핵소추안이 발의되었고, 이 중 16건 가결, 1건 부결, 6건 철회 및 18건이 폐기되었으며, 현재 6건이 법제사법위원회에 회부되어 조사 중에 있음.

[표-2] 제16대 ~ 제22대국회 입법기별 탄핵소추안 처리 현황

구 분		의 안 명	처리결과
제16대국회 (2000-2004)	4건	검찰총장(박순용)탄핵소추안	폐기
		대검찰청차장검사(신승남)탄핵소추안	폐기
		검찰총장(신승남)탄핵소추안	폐기
		대통령(노무현)탄핵소추안	원안가결
제17대국회 (2004-2008)	3건	검사(최재경)탄핵소추안	폐기
		검사(김기동)탄핵소추안	폐기
		검사(김홍일)탄핵소추안	폐기
제18대국회 (2008-2012)	1건	대법관(신영철) 탄핵소추안	폐기
제19대국회 (2012-2016)	1건	행정자치부장관(정종섭) 탄핵소추안	폐기
제20대국회 (2016-2020)	5건	대통령(박근혜)탄핵소추안	원안가결
		기획재정부장관(홍남기) 탄핵소추안	폐기
		기획재정부장관(홍남기) 탄핵소추안	폐기
		법무부장관(추미애) 탄핵소추안	폐기
		기획재정부장관(홍남기) 탄핵소추안	폐기
제21대국회 (2020-2024)	13건	법무부장관(추미애) 탄핵소추안	부결

12) 「대한민국헌법」 제65조 ④ 탄핵결정은 공직으로부터 파면함에 그친다. 그러나, 이에 의하여 민사상이나 형사상의 책임이 면제되지는 아니한다.

「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.

		법관(임성근) 탄핵소추안	원안가결
		행정안전부장관(이상민) 탄핵소추안	원안가결
		검사(안동완) 탄핵소추안	원안가결
		방송통신위원회 위원장(이동관) 탄핵소추안	철회
		검사(손준성) 탄핵소추안	철회
		검사(이정섭) 탄핵소추안	철회
		검사(이희동) 탄핵소추안	철회
		검사(임홍석) 탄핵소추안	철회
		방송통신위원회 위원장(이동관) 탄핵소추안	철회
		검사(손준성) 탄핵소추안	원안가결
		검사(이정섭) 탄핵소추안	원안가결
		방송통신위원회 위원장(이동관) 탄핵소추안	폐기
제22대 국회 (2024-현재)	20건	방송통신위원회 위원장(김홍일) 탄핵소추안	폐기
		검사(강백신) 탄핵소추안	법사위원회부
		검사(김영철) 탄핵소추안	법사위원회부
		검사(박상용) 탄핵소추안	법사위원회부
		검사(엄희준) 탄핵소추안	법사위원회부
		방송통신위원회 위원장직무대행(이상인) 탄핵소추안	폐기
		방송통신위원회 위원장(이진숙) 탄핵소추안	원안가결
		감사원장(최재해) 탄핵소추안	원안가결
		검사(이창수) 탄핵소추안	원안가결
		검사(조상원) 탄핵소추안	원안가결
		검사(최재훈) 탄핵소추안	원안가결
		대통령(윤석열) 탄핵소추안	폐기
		국방부장관(김용현) 탄핵소추안	폐기
		행정안전부장관(이상민) 탄핵소추안	폐기
		법무부장관(박성재) 탄핵소추안	원안가결
		경찰청장(조지호) 탄핵소추안	원안가결
		대통령(윤석열) 탄핵소추안	원안가결
		국무총리(한덕수) 탄핵소추안	원안가결
		기획재정부장관(최상목) 탄핵소추안	법사위원회부
		검찰총장(심우정) 탄핵소추안	법사위원회부

2. 탄핵소추안 발의 시 소추대상자의 사직·해임 제한(민형배의원안)

헌행법상 국회에서 탄핵소추가 의결되는 경우 소추의결서가 송달되었을 때 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 규정하고 있음.

개정안은 탄핵소추안이 발의된 경우 의장이 그 사실을 지체없이 소추대상자와 그 소속기관의 장에게 통보하도록 하고, 통보를 받은 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 그 제한시점을 앞당기려는 것임.

[표-3] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제130조(탄핵소추의 발의) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제130조(탄핵소추의 발의) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 탄핵소추가 발의되었을 때에는 의장은 그 사실을 지체 없이 소추대상자의 소속 기관의 장에게 통보하고, 통보를 받은 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수하거나 소추대상자를 해임할 수 없다.</u>
제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① (생략) ② 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 권한 행사는 <u>정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없다.</u>	제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① (현행과 같음) ② ----- ----- <u>정지된다.</u>
◦ 시행일: 공포한 날부터 시행 ◦ 적용례: 이 법 시행 이후 탄핵소추가 발의된 경우부터 적용	

「국회법」 제133조¹³⁾ 및 제134조¹⁴⁾는 국회에서 탄핵소추가 의결될 경우 국회의장이 소추대상자의 성명, 직위, 탄핵 사유 등을 기재한 소추의결서 정본(正本)을 소추위원인 법제사법위원회장에게 즉시 송달하고, 그 등본을 헌법재판소, 소추대상자 및 그 소속기관의 장에게 송달하여야 하며, 소추의결서가 송달된 경우 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 규정하고 있음.

이와 같이 소추의결서가 송달된 때에 소추대상자의 사직이나 해임을 제한하는 것은 소추대상자가 사임이나 해임을 통하여 탄핵을 면탈할 수 없도록 함으로써 탄핵제도의 실효성을 보장하기 위한 것임.

다만, 위와 같은 소추대상자의 권한행사 정지 및 사직·해임 금지는 국회의 탄핵소추 의결을 전제로 하는데, 최근 국회에서 탄핵소추안이 발의되었으나 소추대상자가 그 표결 전 사의표명 후 면직됨에 따라 표결에 나아가지 못하고 기한 경과로 폐기된 사례가 여러 차례 발생하였음.

[표-4] 최근 표결 전 면직에 따른 탄핵소추안 폐기 현황

구분	탄핵소추 대상자	제안일	면직일	폐기일
1	방통위 위원장(이동관)	2023. 11. 29.	2023. 11. 30.	2023. 12. 3.
2	방통위 위원장(김홍일)	2024. 6. 27.	2024. 7. 2.	2024. 7. 5.
3	방통위 위원장 직무대행(이상인)	2024. 7. 25.	2024. 7. 26.	2024. 7. 28.
4	국방부장관(김용현)	2024. 12. 4.	2024. 12. 5.	2024. 12. 8.
5	행정안전부장관(이상민)	2024. 12. 7.	2024. 12. 8.	2024. 12. 10.
6	기획재정부장관(최상목)	2025. 3. 21.	2025. 5. 1.	예정 ¹⁵⁾

13) 「국회법」 제133조(탄핵소추의 의결) 본회의의 탄핵소추 의결은 소추대상자의 성명·직위 및 탄핵소추의 사유를 표시한 문서(이하 “소추의결서”라 한다)로 하여야 한다.

14) 「국회법」 제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① 탄핵소추가 의결되었을 때에는 의장은 지체 없이 소추의결서 정본(正本)을 법제사법위원회장인 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.

15) 기획재정부장관(최상목) 탄핵소추안의 경우 현재 법제사법위원회에 회부중이어서 폐기되지 아니한 상황임.

이에 개정안은 소추대상자의 사임이나 해임이 제한되는 시점을 현행 “탄핵소추 의결 후 소추의결서 송달시”에서 “탄핵소추 발의사실 통보 시”로 앞당기려는 것으로,

소추대상자 및 임명권자가 권한행사 정지¹⁶⁾, 공무원임용 제한¹⁷⁾, 공무원 연금 급여 제한¹⁸⁾ 등 탄핵소추 및 탄핵결정에 따른 효과를 회피하기 위해 탄핵소추안 의결 전 소추대상자의 사직 또는 해임을 활용할 수 없게 되어, 헌법상 국회의 권한인 탄핵소추권의 실효성을 제고하고 국회의 행정부 및 사법부에 대한 감독·견제 기능 강화에 기여하는 효과가 있을 것으로 보임.

다만, 개정안은 탄핵소추안이 발의된 사실이 통보된 경우 소추대상자의 사직이나 해임이 제한되도록 규정하고 있는데, 경우에 따라서는 사직이나 해임 제한이 상당히 장기화 될 우려가 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

즉, 「국회법」 제130조 및 제131조에 따르면¹⁹⁾, 탄핵소추가 발의된 경우 본회의 의결로 법제사법위원회에 회부하여 조사하게 할 수 있고, 법제사법위원회는 지체없이 조사·보고하도록 규정하고 있으나 그 종기(終期)가

16) 「국회법」 제134조(소추의결서의 송달과 효과) ② 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 권한 행사는 정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없다.

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

17) 「헌법재판소법」 제54조(결정의 효력) ② 탄핵결정에 의하여 파면된 사람은 결정 선고가 있는 날부터 5년이 지나지 아니하면 공무원이 될 수 없다.

18) 「공무원연금법」 제65조(형벌 등에 따른 급여의 제한) ① 공무원이거나 공무원이었던 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 퇴직급여 및 퇴직수당의 일부를 줄여 지급한다. 이 경우 퇴직급여액은 이미 낸 기여금의 총액에 「민법」 제379조에 따른 이자를 가산한 금액 이하로 줄일 수 없다.

2. 탄핵 또는 징계에 의하여 파면된 경우

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

제131조(회부된 탄핵소추사건의 조사) ① 법제사법위원회가 제130조제1항의 탄핵소추안을 회부받았을 때에는 지체 없이 조사·보고하여야 한다.

명확하게 규정되어 있지 아니하므로, 그 조사·보고가 신속하게 완료되지 아니할 경우 소추대상자의 사직이나 해임 제한도 장기간 지속될 우려가 있음.

실제로, 현재 법제사법위원회에는 6건의 탄핵소추안이 회부되어 계류중인데, 이 중 4건은 회부된 지 1년이 경과한 것으로 파악됨.

[표-5] 법제사법위원회 회부 중인 탄핵소추안 현황

구분	탄핵소추 대상자	제안일	보고일	회부일
1	검사(강백신)	2024. 7. 2.	2024. 7. 2.	2024. 7. 2.
2	검사(김영철)	2024. 7. 2.	2024. 7. 2.	2024. 7. 2.
3	검사(박상용)	2024. 7. 2.	2024. 7. 2.	2024. 7. 2.
4	검사(엄희준)	2024. 7. 2.	2024. 7. 2.	2024. 7. 2.
5	기획재정부장관(최상목)	2025. 3. 21.	2025. 4. 2.	2025. 4. 4.
6	검찰총장(심우정)	2025. 5. 1.	2025. 5. 1.	2025. 5. 2.

3. 임명권자 없는 소추대상자 사임 제한 명확화(김준혁, 이성윤의원안)

현행법상 소추의결서가 송달되면 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없도록 규정하고 있는데,

김준혁의원안은 소추대상자가 대통령인 경우 사임할 수 없도록 명확히 규정하고, 이성윤의원안은 소추대상자가 사직할 수 없도록 법문언을 변경하려는 것임.

[표-6] 개정안 조문대비표

현 행	김준혁의원안	이성윤의원안
제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① (생 략) ② 소추의결서가 송달 되었을 때에는 소추된 사람의 권한 행사는 <u>정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없다.</u> <u><신 설></u>	제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① (현행과 같음) ② ----- ----- <u>정지된다.</u> ③ <u>소추의결서가 송달 되었을 때에는 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없고, 소추된 사람이 대통령인 경우에 대통령은 사임할 수 없다.</u>	제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① (현행과 같음) ② ----- ----- <u>정지된다.</u> <u>이 경우 소추된 사람은 사직할 수 없고 임명권자는 소추된 사람을 해임할 수 없다.</u>
◦ 시행일: 공포한 날부터 시행 ◦ 적용례: 이 법 시행 당시 탄핵심판이 계속 중인 사람에게도 적용(이성윤의원안)		

현행법상 국회에서 탄핵소추가 의결되어 소추의결서가 송달된 경우 임명권자는 소추대상자의 사직원을 접수하거나 해임할 수 없도록 규정하고 있는데, 이는 소추대상자가 사직이나 해임을 통하여 탄핵절차를 면탈하는 것을 방지함으로써 탄핵제도의 실효성을 보장하기 위한 것임.

그런데, 현행법은 임명권자에 대한 금지의무(사직원 접수 및 해임) 형식으로 구성되어 있어, 임명권자가 존재하지 않는 소추대상자의 경우 국회의 탄핵소추 의결 이후 자진 사임이 가능한지 여부가 불분명한 측면이 있는데, 이에 대해 학계에서는 다음과 같이 견해가 대립하는 것으로 보임.

우선, 사임이 가능하다는 견해²⁰⁾에 따르면, 현행법은 임명권자 있는 자와 없는 자를 분명히 구분하여 규율하고 있으므로, 임명권자가 없는 소추대상자의 사임이 불가능하다고 보는 것은 명문규정 해석의 한계를 넘어 허용될 수 없다고 봄.

다음으로 사임이 불가능하다는 견해²¹⁾에 따르면, 현행법상 사직·해임 제한 규정의 취지는 소추대상자가 탄핵결정으로 인한 파면의 효과를 면탈하는 것을 방지함에 있으므로, 임명권자의 유무에 따라 달리 취급할 이유가 없고, 이 경우 법적용의 형평성에도 어긋난다고 봄.

이에 따라 개정안은 현행법 해석상 불명확한 부분을 입법적으로 보완하여 국회의 탄핵소추 의결이 있는 경우에는 임명권자의 유무와 관계없이 탄핵절차의 회피를 원천적으로 차단하고 탄핵제도의 실효성을 확보하려는 취지로 이해됨.

20) 한수웅, 「헌법학」, 2021, p.1547; 이준일, 「헌법학강의」, 홍문사, 2005, p.1095

21) 김하열, 「헌법소송법」, 박영사, 2023, p.738; 허영, 「헌법소송법론」, 박영사, 2023, p.285

다만, 김준혁의원안은 사직이 제한되는 소추대상자를 대통령으로 한정하고 있으나, 임명권자가 없는 공직에는 대통령 외에도 국회에서 선출하거나 대법원장이 지명하는 중앙선거관리위원회 위원(6명)도 존재한다는 점²²⁾²³⁾에서 이성윤의원안과 같이 소추대상자의 범위를 포괄적으로 규정하는 방식이 입법목적에 보다 충실한 측면이 있다고 보임.

22) 「대한민국헌법」 제114조 ② 중앙선거관리위원회는 대통령이 임명하는 3인, 국회에서 선출하는 3인과 대법원장이 지명하는 3인의 위원으로 구성한다. 위원장은 위원 중에서 호선한다.

23) 이와 별개로, “대통령이 형식적으로 임명하기는 하지만 그 실질에 있어 역시 국회에서 선출하거나 대법원장이 지명하는 각 3인씩의 헌법재판소 재판관에 대해서도 같은 문제를 제기해 볼 수도 있다”(김하열, 「헌법소송법」, 박영사, 2023, p.738).

4. 헌법재판소의 권한행사 정지 판단규정 신설(최수진의원안)

개정안은 국회의 탄핵소추 의결에 따른 권한행사 정지의 효력 발생 시점을, 현행 소추대상자에게 소추의결서가 송달된 시점이 아닌, 헌법재판소가 탄핵소추를 접수한 후 30일 이내에 직무정지 여부를 판단하여 그 결정에 따라 발생하도록 변경하려는 것임.

[표-7] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① (생 략) ② 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 <u>권한 행사는 정지되며,</u> <u>임명권자는 소추된 사람의 사직원을</u> <u>접수하거나 소추된 사람을 해임할 수</u> <u>없다.</u> <신 설>	제134조(소추의결서의 송달과 효과) ① (현행과 같음) ② ----- ----- <u>권한 행사의 정지는</u> <u>헌법재판소의 별도 결정이 있을 경우에</u> <u>한하여 시행되며, 임명권자는 소추된</u> <u>사람의 사직원을 접수하거나 소추된</u> <u>사람을 해임할 수 없다.</u> ③ <u>헌법재판소는 탄핵소추 접수 후</u> <u>30일 이내에 직무 정지 여부를 판단</u> <u>하여야 한다.</u>
◦ 시행일: 공포한 날부터 시행	

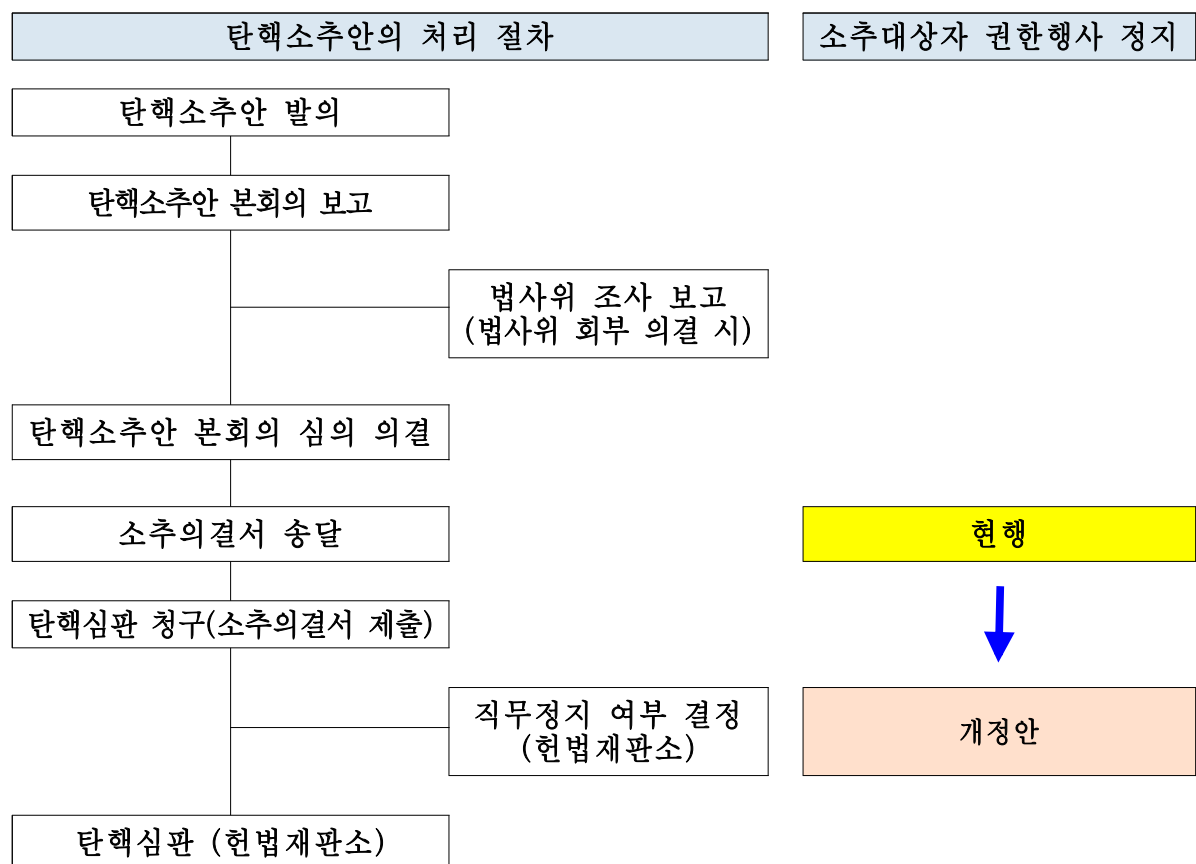
현행 「대한민국헌법」 및 「국회법」에 따르면, 국회에서 탄핵소추가 의결되어 소추의결서가 소추대상자에게 송달된 경우에는 탄핵심판이 있을 때까지 소추대상자의 권한행사가 정지되도록 규정하고 있음²⁴⁾.

24) 「대한민국헌법」 제65조 ③ 탄핵소추의 의결을 받은 자는 탄핵심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지된다.
「국회법」 제134조(소추의결서의 송달과 효과) ② 소추의결서가 송달되었을 때에는 소추된 사람의 권한
행사는 정지되며, 임명권자는 소추된 사람의 사직원을 접수하거나 소추된 사람을 해임할 수 없다.

헌법재판소가 제공한 자료에 따르면, 제20대 국회부터 제22대 국회(2025. 6. 30. 기준)까지 총 15건의 탄핵심판 사건이 접수되었고, 이 중 13건이 종결되었으며 평균 처리 기간은 148일²⁵⁾로 파악됨.

이처럼 국회의 탄핵소추 의결이 있는 경우 소추대상자는 헌법재판소의 최종 판단이 내려지기까지 수개월 간 권한행사가 정지되어 사실상 기능 공백이 발생하므로, 개정안은 소추의결서 송달 시점에 자동적으로 권한행사가 정지되는 현행 제도를 보완하려는 취지에서 독립된 탄핵심판 기관인 헌법재판소가 직무정지 여부를 판단한 후 그 결정에 따라 권한행사 정지가 이루어지도록 하려는 것임.

[그림-1] 개정안에 따른 소추대상자 권한행사 정지 시점



25) 이 중 최단 처리사건은 국무총리(한덕수) 탄핵(87일)이며, 최장 처리사건은 검사(이정섭) 탄핵(269일)임.

참고로, 헌법상 권한행사 정지에 관한 명문의 규정은 지난 1960년 개정된 헌법에서 처음 신설되었는데,²⁶⁾ 제헌헌법부터 그 이전까지는 헌법에 권한행사 정지에 대한 명시적 규정이 존재하지 아니하였고, 대신 「탄핵재판소법」에 따라 탄핵심판 기관인 탄핵재판소가 필요시 소추 대상자의 직무를 정지시킬 수 있도록 하였음.²⁷⁾

이는 우리나라와 같이 ‘사법형 탄핵제도’²⁸⁾를 채택하고 있는 독일의 경우 「독일연방공화국 기본법²⁹⁾」에 따라 연방헌법재판소가 탄핵소추의 제기 후 가처분에 의하여 연방대통령이나 연방법관의 직무집행을 정지하는 결정을 할 수 있는 것과 유사하다고 보임.

한편, 우리나라와 같이 탄핵소추 의결의 효과로서 곧바로 소추대상자의 권한행사를 정지시키는 해외 입법례로는 헝가리(헝가리헌법 제13조제4항³⁰⁾), 폴란드(폴란드헌법 제145조제3항³¹⁾) 정도를 찾아볼 수 있고, 미국, 영국, 프랑스는 소추대상자의 권한행사가 정지되지 아니한 것으로 파악됨.³²⁾

26) 「대한민국헌법(헌법 제4호, 1960. 6. 15. 일부개정)」 제47조 탄핵소추의 결의를 받은 자는 탄핵판결이 있을 때까지 그 권한행사가 정지된다.

27) 「탄핵재판소법(1961. 4. 17. 법률 제601호에 따라 폐지되기 전의 것)」 제28조 탄핵재판소는 상당하다고 인정할 때에는 언제든지 소추를 받은 자의 직무를 정지할 수 있다.

28) “대통령 탄핵소추권은 연방의회와 연방참사원에게, 법관 탄핵소추권은 연방의회에 주고 있다. 반면 모든 탄핵의 재판권은 연방헌법재판소에 주고 있다.”(김하열, “탄핵심판에 관한 연구”, 고려대학교 법사학위 논문(2006), p.24)

29) 「독일연방공화국 기본법」 제61조 ② 연방헌법재판소가 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. (국회도서관, 「세계의 헌법(제1권)」, 2025. 4., p.228)

30) 「헝가리기본법」 제13조 ④ 대통령은 국회가 탄핵을 결정한 때로부터 탄핵절차 종료 시까지 그 권한을 행사할 수 없다. (국회도서관, 「세계의 헌법(제2권)」, 2025. 4., p.646)

31) 「폴란드공화국 헌법」 제145조 ③ 탄핵재판소에 의한 심문을 받기 위하여 대통령에 대하여 탄핵제소가 행해진 날, 대통령은 모든 직무수행으로부터 배제된다. 제131조의 규정은 준용된다. (국회도서관, 「세계의 헌법(제2권)」, 2025. 4., p.531)

32) 김하열, “탄핵심판에 관한 연구”, 고려대학교 법사학위 논문(2006), p.176

이와 같이, 개정안은 독일과 같이 탄핵심판 기관인 헌법재판소의 판단을 거쳐 소추대상자의 권한행사 정지 여부를 결정하도록 함으로써 폭여 발생할 수 있는 불필요한 행정공백을 방지하고 국정운영의 안정성을 확보할 수 있다는 측면이 있다고 보여짐.

다만, 헌법 제65조제3항³³⁾가 '탄핵소추의 의결을 받은 자는 탄핵심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지된다'고 규정하고 있으므로, 개정안과 같이 탄핵소추의 의결 이후에도 헌법재판소의 추가적 판단을 거쳐 권한 행사 정지 여부를 결정하도록 하는 것이 헌법 규정과의 정합성 측면에서 타당한지 여부를 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

33) 「대한민국헌법」 제65조 ③ 탄핵소추의 의결을 받은 자는 탄핵심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지된다.

5. 탄핵소추안 발의 시 필수적 사전 조사(엄태영, 이인선의원안)

개정안은 탄핵소추가 발의되었을 경우 법제사법위원회(엄태영의원안의 경우 특별위원회 추가)에 필수적으로 회부하여 조사하도록 하고, 국회의 표결은 조사 결과가 본회의에 보고된 이후 이루어지도록 하며, 조사 과정에서 소추대상자에게 의견진술 및 자료제출 기회를 부여하거나(엄태영의원안), 소명할 기회를 부여하려는 것임(이인선의원안).

[표-8] 개정안의 주요내용 정리

구 분	탄핵소추안 의결 전 사전조사(필수)	방어권 보장
엄태영의원안	발의 ⇒ 본회의 보고 ⇒ 법사위 회부 또는 특위 구성 ⇒ 조사 ⇒ 의장 제출 ⇒ 본회의 보고 ⇒ 표결	의견진술 및 자료제출 기회 부여
이인선의원안	발의 ⇒ 법사위 회부 ⇒ 조사 ⇒ 의장 제출 ⇒ 본회의 보고 ⇒ 표결	소명 기회 부여

[표-9] 개정안 조문대비표

현 행	엄태영의원안	이인선의원안
제130조(탄핵소추의 발의) ① 탄핵소추가 발의되었을 때에는 의장은 발의된 후 처음 개의하는 본회의에 보고하고, 본회의는 의결로 법제사법위원회에 회부하여 조사하게 할 수 있다.	제130조(탄핵소추의 발의) ① ----- ----- ----- ----- 회부하거나 제44조제1항에 따른 특별위원회를 구성 하여 ----- 하여야 한다.	제130조(탄핵소추의 발의) ① ----- ----- <u>법제사법위원회에 회부하여 조사하게 하고, 법제사법위원회의 조사 결과가 제출된</u> ----- ----- <u>보고하여야 한다.</u>
② 본회의가 제1항에	② 탄핵소추안은 법제	② 탄핵소추안은 ---

<u>따라 탄핵소추안을 법제사법위원회에 회부하기로 의결하지 아니한 경우에는</u> 본회의에 보고된 때부터 24시간 이후 72시간 이내에 탄핵소추 여부를 무기명투표로 표결한다. 이 기간 내에 표결하지 아니한 탄핵소추안은 폐기된 것으로 본다. ③ (생략) 제131조(회부된 탄핵소추사건의 조사) ① <u>법제사법위원회가 제130조 제1항의 탄핵소추안을 회부받았을 때에는 지체 없이 조사·보고하여야 한다.</u> ② (생략)	<u>사법위원회 또는 특별위원회의 조사 결과가</u> ③ (현행과 같음) 제131조(회부된 탄핵소추사건의 조사) ① <u>법제사법위원회 또는 특별위원회는 제130조제1항에 따라 회부받은 탄핵소추안을 지체 없이 조사하여 그 결과를 의장에게 제출하며, 의장은 조사 결과가 제출된 후 처음 개의하는 본회의에 보고한다. 이 경우 조사과정에서 탄핵소추 대상자에게 의견을 진술하거나 증거 등 자료를 제출할 기회를 주어야 한다.</u> ② (현행과 같음)	<u>조사 결과가 보고된</u> ③ (현행과 같음) 제131조(회부된 탄핵소추사건의 조사) ① <u>법제사법위원회는 제130조 제1항에 따라 회부받은 탄핵소추안을 지체 없이 조사하고, 그 결과를 의장에게 제출하여야 한다. 이 경우 조사과정에서 탄핵소추 대상자에게 소명할 기회를 주어야 한다.</u> ② (현행과 같음)
◦ 시행일: 공포한 날부터 시행 ◦ 적용례: 이 법 시행 이후 탄핵소추안이 발의된 경우부터 적용		

헌행법상 탄핵소추의 발의가 있는 때에는 국회의장은 즉시 본회의에 보고하고, 본회의는 의결로 법제사법위원회에 회부하여 조사하게 할 수 있음. 만약, 본회의가 법제사법위원회에 회부하기로 의결하지 아니한 경우에는 본회의에 보고된 때부터 24시간 이후 72시간 이내에 탄핵소추 여부를 무기명으로 표결하여야 함.³⁴⁾

이처럼 헌행법은 국회의 탄핵소추 의결 전 법제사법위원회의 조사 절차를 임의규정으로 두고 있는데, 헌법재판소는 국회가 별도의 조사 없이 곧바로 의결한 사안에서, 조사 여부는 국회의 재량사항이므로 그 의결이 헌법이나 법률에 위반하지 않는다고 판시하였음.³⁵⁾

그러나, 이에 대하여는 학계에서 다양한 문제제기가 이루어지고 있는데, 대표적으로 ① 국회의 탄핵소추 의결이 있는 경우 당사자는 권한행사가 정지되는 중대한 법적 효과가 발생하므로, 이러한 효과에 비례하는 절차적 합리성이 요구된다는 의견³⁶⁾, ② 비교법적으로도 사전조사 없는 탄핵소추의 법 제도는 찾을 수 없다는 의견³⁷⁾, ③ 탄핵의 근거와 자료가 구체적이고 명백하게 지시되지 않은 한 법제사법위원회의 조사절차를 반드시 거쳐야 하도록 헌행법을 좁게 해석하여야 한다는 의견³⁸⁾ 등임.

34) 「국회법」 제130조(탄핵소추의 발의) ① 탄핵소추가 발의되었을 때에는 의장은 발의된 후 처음 개회하는 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.

35) “국회법 제130조 제1항은 탄핵소추의 발의가 있을 때 그 사유 등에 대한 조사 여부를 국회의 재량으로 규정하고 있다. 따라서 국회가 법제사법위원회의 조사 없이 이 사건 탄핵소추안을 의결하였다고 하여 그 의결이 헌법이나 국회법을 위반한 것이라고 볼 수 없다”(헌법재판소 2025. 4. 4. 선고 2024헌나8 결정; 2017. 3. 10. 선고 2016헌나1 결정)

36) 정종섭, 「헌법소송법」, 박영사, 2019, p.439

37) 허영, 「헌법소송법론」, 박영사, 2023, p.283

38) 김하열, 「헌법소송법」, 박영사, 2023, p.735

이에 개정안은 국회의 탄핵소추 의결 전 법제사법위원회 또는 특별위원회를 통한 필수적인 사전 조사 절차를 거치도록 하고, 그 과정에서 소추대상자에게 의견 진술 또는 소명 기회 등 방어권을 보장함으로써, 국회의 탄핵소추권 행사에 대한 절차적 정당성을 확보하고, 탄핵으로 인한 정치적·사회적 갈등을 완화하는 측면이 있다고 보임.

다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 사항을 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 모두 국회의 탄핵소추 의결 전 조사 절차를 필수화하려는 공통점을 가지고 있으나, 이인선의원안은 법제사법위원회를 조사 주체로 규정하고 있는 반면, 엄태영의원안은 법제사법위원회 또는 「국회법」 제44조³⁹⁾에 따라 특별위원회를 구성하여 조사할 수 있도록 규정함으로써 조사 주체의 범위에 차이가 있음.

그러나, 특별위원회를 구성하기 위해서는 의원 10명 이상의 찬성으로 위원 수, 활동기한 등 구체적 사항을 포함한 구성결의안이 발의⁴⁰⁾되어 본회의에서 심의·의결되어야 하는 등 시간과 절차가 추가로 소요될 수 있음.

39) 「국회법」 제44조(특별위원회) ① 국회는 둘 이상의 상임위원회와 관련된 안건이거나 특히 필요하다고 인정한 안건을 효율적으로 심사하기 위하여 본회의의 의결로 특별위원회를 둘 수 있다.

② 제1항에 따른 특별위원회를 구성할 때에는 그 활동기간을 정하여야 한다. 다만, 본회의 의결로 그 기간을 연장할 수 있다.

③ 특별위원회는 활동기한의 종료 시까지 존속한다. 다만, 활동기한의 종료 시까지 제86조에 따라 법제사법위원회에 체계·자구 심사를 의뢰하였거나 제66조에 따라 심사보고서를 제출한 경우에는 해당 안건이 본회의에서 의결될 때까지 존속하는 것으로 본다.

④ 제2항에도 불구하고 특별위원회 활동기간 중 연속하여 3개월 이상 회의가 열리지 아니하는 때에는 본회의의 의결로 특별위원회의 활동을 종료시킬 수 있다.

⑤ 특별위원회는 활동기간을 연장할 필요가 있다고 판단되는 경우 활동기간 종료 15일 전까지 특별위원회의 활동에 관한 중간보고서 및 활동기간 연장 사유를 국회운영위원회에 제출하여야 한다.

⑥ 특별위원회는 활동기간 종료(제3항 단서 또는 제4항에 해당하는 경우에는 해당 안건이 본회의에서 의결된 날을 말한다) 후 15일 이내에 활동결과보고서를 국회운영위원회에 제출하여야 한다. 국회운영위원회는 이를 심사한 후 국회 인터넷 홈페이지 등에 게재하는 방법으로 공개하여야 한다.

40) 그 밖에 국회운영위원회의 제안 또는 국회의장 제의로도 가능함(국회사무처, 「국회법해설」, 2024. 7., p.210).

또한, 탄핵소추안의 의결된 이후에는 법제사법위원회 위원장이 소추위원이 되는 구조⁴¹⁾를 고려할 때, 탄핵소추 의결 전 조사도 법제사법위원회에서 수행하는 것이 절차적 연계성과 체계정합성 측면에서 보다 적절한 것은 아닌지 검토가 필요함.

둘째, 개정안에 따르면 국회가 탄핵소추안을 의결하기 위해서는 사전 조사를 필수적으로 거쳐야 하는데, 모든 사안에 대해 예외 없이 사전 조사를 요구할 경우 국회의 신속한 대응이 요구되는 상황에서 불합리한 결과가 발생할 가능성이 있음.

따라서, 소추대상자의 헌법 또는 법률 위반이 명백한 경우, 탄핵소추안 자체에 구체적이고 명백한 근거 및 증거자료가 첨부되어 있는 경우 등 일정한 요건을 충족하는 경우에는 사전 조사를 생략할 수 있도록 예외 규정을 마련하는 방안에 대해서도 함께 검토할 필요가 있음.

41) 「헌법재판소법」 제49조(소추위원) ① 탄핵심판에서는 국회 법제사법위원회의 위원장이 소추위원이 된다.

6. 탄핵심판 기각 또는 각하 시 비용부담 규정 신설(신동욱의원안)

개정안은 국회의 탄핵소추 의결에 따라 헌법재판소에서 탄핵심판 절차가 개시된 이후, 그 결과가 기각 또는 각하로 종결된 경우 탄핵소추안을 발의한 국회의원 또는 그가 소속된 정당이 해당 절차에 소요된 비용의 일부 또는 전부를 연대하여 부담하도록 하고, 그 구체적 사항은 국회규칙으로 정하도록 규정하려는 것임.

[표-10] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	제134조의2(탄핵소추에 대한 비용 부담) ① 국회의 탄핵소추 의결에 따라 진행된 탄핵심판에서 헌법재판소가 기각 또는 각하 결정을 내린 경우, 탄핵소추를 발의한 국회의원 또는 그가 소속된 정당은 탄핵심판 절차에 소요된 비용의 일부 또는 전부를 연대하여 부담한다. ② 제1항에 따른 비용 부담의 주체, 범위, 산정 기준 및 절차 등 그밖에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다. ③ 제1항의 연대 부담에 관해서는 「민법」 제413조부터 제416조 까지, 제421조, 제423조 및 제425조부터 제427조까지를 준용한다.
◦ 시행일: 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행	

「헌법재판소법」 제37조제1항⁴²⁾은 심판비용을 국가가 부담하는 것으로 규정하고 있는데, 국가가 부담하는 심판비용에는 재판수수료와 재판비용만 포함되고, 변호사강제주의에 따른 변호사 보수 등의 당사자비용은 포함되지 아니한다는 것이 헌법재판소의 입장임.⁴³⁾

42) 「헌법재판소법」 제37조(심판비용 등) ① 헌법재판소의 심판비용은 국가부담으로 한다. 다만, 당사자의 신청에 의한 증거조사의 비용은 헌법재판소규칙으로 정하는 바에 따라 그 신청인에게 부담시킬 수 있다.

43) “국가가 부담하는 심판비용에는 재판수수료와 헌법재판소가 심판 등을 위하여 지출하는 비용인 재판비용만 포함되고, 변호사강제주의에 따른 변호사보수 등의 당사자비용은 포함되지 아니한다.”(헌법재판소 2015. 5. 28. 선고 2012헌사496결정)

따라서, 탄핵심판의 피청구인은 「헌법재판소법」에 따라 원칙적으로 변호사를 선임하여야 하며, 탄핵심판 결과에 상관 없이 변호사 보수 등의 당사자비용은 본인이 부담하여야 함.⁴⁴⁾

이에 개정안은 민사소송이나 행정소송의 패소자 부담 원칙과 유사하게, 헌법재판소가 탄핵심판을 기각 또는 각하하는 경우에는 국회의 탄핵소추안을 발의한 국회의원 또는 그가 소속된 정당의 책임을 명확히 하려는 취지로 보임.

다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 고려가 필요하다고 보임.

첫째, 국회의 탄핵소추는 헌법상 민주주의원리와 법치국가원리에 근거를 둔 것으로 본질적으로 공익적 성격을 갖는 것이고, 탄핵소추안의 발의 및 의결은 헌법질서를 수호하기 위한 국회 및 국회의원의 헌법상 권한이자 책무에 해당함.

그런데, 탄핵심판의 결과만을 가지고 해당 탄핵소추안을 발의한 국회의원 및 소속 정당에 비용을 부담시키는 것은 국회의 정당한 감시기능에 대한 위축을 초래할 우려가 있다고 보임.

참고로, 독일은 「연방헌법재판소법」에 따라 우리나라와 같이 심판절차 국가부담주의를 취하면서, 연방대통령 또는 법관에 대한 탄핵소추가 이유 없는 것으로 밝혀진 경우에는 피청구인에게 변호비용을 포함한 필요한 비용을 국가가 보상하는 ‘소송비용 보상제도’를 운영하고 있음(제34조제1항 및 제34조의a제1항⁴⁵⁾).

44) 「헌법재판소법」 제25조(대표자·대리인) ③ 각종 심판절차에서 당사자인 사인(私人)은 변호사를 대리인으로 선임하지 아니하면 심판청구를 하거나 심판 수행을 하지 못한다. 다만, 그가 변호사의 자격이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

둘째, 개정안은 탄핵소추안을 ‘발의’한 국회의원 또는 그가 소속된 정당에 대하여만 비용을 부담하도록 하고 있는데, 헌법재판소의 탄핵심판 청구는 국회 본회의의 탄핵소추 ‘의결’을 통해 성립함.

따라서, 국회의 탄핵소추 결과에 따른 책임은 ‘국회 전체’의 의사결정에 귀속되는 것이므로, 특정 발의 의원 또는 정당에만 책임을 지우는 것이 적절한지 검토가 필요하다고 보임.

셋째, 개정안은 「국회법」에 심판비용 부담에 대한 조항을 마련하려는 것이나, 헌법재판소의 탄핵심판은 「헌법재판소법」에 따라 이루어지는 절차이므로, 그 비용부담 역시 헌법재판소의 관할 규범 내에서 규율하는 것이 체계정합성 측면에서 적절하지 않은지 검토가 필요함.

이와 관련하여 개정안과 유사한 취지에서 헌법재판소가 국회의 탄핵심판 청구를 각하 또는 기각하는 경우에는 탄핵소추안 대표발의자 또는 소속 정당에 비용을 부담시킬 수 있도록 규정하려는 「헌법재판소법 일부개정법률안」(김장겸의원 대표발의, 의안번호 제2207877호)이 현재 법제사법위원회에 계류 중이므로, 향후 심사경과를 참고할 필요가 있음.

45) 「Bundesverfassungsgerichtsgesetz」 Section 34 (1) Proceedings before the Federal Constitutional Court shall be free of charge.

Section 34a (1) If an application for the forfeiture of fundamental rights (section 13 no. 1), or a motion for the impeachment of the Federal President (section 13 no. 4) or of a judge (section 13 no. 9) proves to be unfounded, the respondent or the accused shall be reimbursed the necessary expenses, including the costs of the defence.

「연방헌법재판소법」 제34조 ① 연방헌법재판소의 심판절차는 무료이다.

제34조의a ① 기본권 상실 청구(제13조 제1호), 연방대통령 탄핵 소추(제13조 제4호), 또는 법관 탄핵 소추(제13조 제9호)가 이유 없다고 판명된 경우, 피청구인 또는 피고인은 변호 비용을 포함한 필요한 비용을 보상받아야 한다.

[표-11] 「헌법재판소법 일부개정법률안」 조문대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	제54조의2(탄핵 심판비용) ① 헌법재판소의 탄핵 심판비용은 국가 부담으로 한다. ② 헌법재판소는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로 판단하는 경우 탄핵소추안 대표발의자나 그가 소속된 정당에 고의 또는 중대한 과실이 있는 때에는 헌법재판소규칙으로 정하는 바에 따라 탄핵 심판비용의 전부 또는 일부를 그 의원과 정당이 연대하여 부담하게 할 수 있다. 대표발의자나 소속 정당이 둘 이상인 경우에도 같다. 1. 탄핵심판 청구를 각하하는 경우 2. 탄핵심판 청구를 기각하는 경우 3. 탄핵심판 청구가 권리남용에 해당하는 경우 ③ 제2항에 따른 연대 부담 비율은 「민법」의 규정에도 불구하고 다음 각 호의 사항 등을 고려하여 헌법재판소규칙으로 정할 수 있다. 1. 대표발의한 국회의원의 수와 그 소속 정당의 수 2. 소속 정당의 국회의원의 수 ④ 제3항의 연대 부담에 관하여는 「민법」 제413조부터 제416조까지, 제421조, 제423조 및 제425조부터 제427조까지를 준용한다.
◦ 시행일: 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행	

7. 탄핵소추안에 대한 일사부재의 요건 강화(강명구의원안)

헌행법상 국회에서 부결된 안건은 ‘같은 회기’ 중에 다시 발의하거나 제출할 수 없도록 규정하고 있는데, 개정안은 안건 중 탄핵소추안에 대하여는 새로운 탄핵소추의 사유가 기재되는 경우 외에는 ‘같은 국회’ 중에 다시 발의할 수 없도록 하려는 것임.

[표-12] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제92조(일사부재의) (생략) <u><신설></u>	제92조(일사부재의) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② 제1항에도 불구하고 부결된 탄핵소추안은 <u>같은 국회 중에 다시 발의할 수 없다. 다만, 새로운 탄핵소추의 사유를 기재한 경우에는 그러하지 아니하다.</u>
◦ 시행일: 공포한 날부터 시행 ◦ 적용례: 이 법 시행 이후 발의된 탄핵소추안부터 적용	

‘일사부재의 원칙’이란 「국회법」 제92조⁴⁶⁾에 따라 국회에서 한번 부결된 안건은 같은 회기 중에는 다시 발의하거나 제출할 수 없도록 하는 원칙을 의미하는데, 이는 국회 의사의 단일성 및 회의 운영의 효율성을 확보하기 위한 제도로 도입된 것으로 이해됨.⁴⁷⁾

이 원칙은 ‘같은 회기’에 한정하여 적용되므로, 회기가 다른 경우에는 이전 회기에서 부결된 안건과 같은 내용의 안건도 다시 발의하거나

46) 「국회법」 제92조(일사부재의) 부결된 안건은 같은 회기 중에 다시 발의하거나 제출할 수 없다.

47) “만일 같은 회기 중에 동일 안건을 몇 번이고 회의에 부의하게 된다면 특정사안에 대한 국회의 의사가 확정되지 못한 채 표류하게 될 수 있다. 또한 같은 문제에 대하여 다른 의결을 한다면 어느 것이 그 회의체의 의사인지 알 수 없기 때문이다. 다시 말하면 일사부재의 원칙은 국회 의사의 단일화 및 회의의 효율적인 운영 측면에서 중요한 의의를 가지는 것이다.”(국회사무처, 「국회법해설」, 2024. 7., p.462)

제출하는 것이 가능하며, ‘부결’에는 ‘폐기’된 안건도 포함되나 적법하게 ‘철회’된 안건은 포함되지 아니함.⁴⁸⁾

개정안은 위와 같은 ‘일사부재의 원칙’의 적용범위를 탄핵소추안에 한하여 ‘같은 회기’에서 ‘같은 국회’로 확대함으로써 한번 부결된 탄핵소추안이 동일 국회 내에서는 원칙적으로 재발의 할 수 없도록 제한하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 사항을 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

첫째, 국회 의사절차의 일관성 측면에서, 개정안은 법률안, 결의안 등 일반 안건에 대해서는 종전처럼 ‘같은 회기’ 중 ‘일사부재의 원칙’을 적용하고, 탄핵소추안만 예외적으로 ‘같은 국회’로 확대 적용하고 있는데, 특정 안건에만 ‘일사부재의 원칙’의 요건을 강화하는 것이 국회 내 의사절차의 일관성 측면에서 합리적인 제한으로 볼 수 있는지 검토가 필요함.

둘째, 예외 규정의 불명확성 측면에서, 개정안은 동일 국회 중이라 하더라도 ‘새로운 탄핵소추의 사유’가 있는 경우에는 다시 발의할 수 있도록 예외를 인정하고 있으나, ‘새로운 탄핵소추의 사유’의 판단 기준이 법문상 명확하지 않아 향후 ‘일사부재의 원칙’ 적용 여부를 둘러싼 정치적 또는 법적 분쟁이 반복적으로 발생할 가능성이 있다고 보임.

48) “국회법 제92조의 ‘부결된 안건’에 적법하게 철회된 안건은 포함되지 아니하므로, 이 사건 탄핵소추안과 동일한 내용으로 발의된 재발의 탄핵소추안은 적법하게 발의된 의안으로 일사부재의 원칙에 위배되지 아니한다.”(헌법재판소 2024. 3. 28. 선고 2023헌라9 전원재판부 결정)

또한, 개정안은 탄핵소추안에 한정하여 기존보다 강화된 ‘일사부재의 원칙’을 도입하려는 것이므로, 그 예외에 해당하는 ‘새로운 탄핵소추의 사유’의 판단 기준은 보다 높은 수준의 명확성이 요구될 필요가 있음.

셋째, 체계·자구 측면에서, 개정안은 탄핵소추안에 대한 ‘일사부재의 원칙’ 적용 범위를 ‘같은 회기’에서 ‘같은 국회’로 확대하고 있는데, ‘같은 국회’는 국민의 선거에 의해 구성된 국회가 의원임기가 개시되는 때부터 임기만료 시까지 활동하는 기간의 국회를 의미하는 것으로 이해되나, ‘회기’와 달리 그 의미가 명확한 법률상 용어로 보기 어려우므로, 학술 및 실무적으로 통용되는 ‘입법기(立法期)’ 또는 ‘의회기(議會期)’ 등의 용어로 대체하는 방안을 검토할 필요가 있음.⁴⁹⁾

문 의 처
02)6788-5016

49) “입법기(=의회기)란 국민의 선거에 의해 구성된 국회가 동일한 의원들로 활동하는 전체기간을 말한다. 원칙적으로 임기와 일치하지만, 의회가 해산되는 등의 예외적인 경우에는 불일치가 발생할 수 있다” (장영수, 「헌법학」, 홍문사, 2024., p.1148)