

第227回國會
(臨時會)

政治改革特別委員會會議錄

第 2 號

國會事務處

日 時 2002年2月22日(金)
場 所 第3會議室(145號)

議事日程

- 1. 인사청문회관련법률개정에관한공청회

審査된案件

- 1. 인사청문회관련법률개정에관한공청회 1

(10시15분 개의)

○委員長 姜在涉 성원이 되었으므로 제2차 정치개혁특별위원회를 개의하겠습니다.

1. 인사청문회관련법률개정에관한공청회

○委員長 姜在涉 의사일정 제1항 인사청문회관련법률개정에관한공청회를 상정합니다.

오늘 공청회에 들어가기 전에 간단히 몇 말씀 드리겠습니다.

우리 위원회는 정치문화의 선진화와 국민들의 정치개혁 여망에 부응하는 정치제도 개혁을 위해서 지금 선거관계법, 정당관계법 그리고 국회관계법 심의, 개정을 목적으로 구성이 되어 있습니다. 그동안 우리 위원회에서 분야별로 소위원회를 구성해서 법안에 대해서 심사를 해왔습니다. 이 법안 심사가 우리 위원들만이 아니고 각계 전문가들의 폭넓은 의견을 참고하는 것이 법안 심사에 도움이 되기 때문에 그동안 몇 가지 쟁점들에 대해서 분야별로 공청회를 개최한 바가 있습니다.

오늘은 그와 같은 맥락에서 인사청문회관련법률개정에관한공청회를 개최하게 된 것입니다. 아시다시피 2000년 6월 23일 인사청문회법이 제정되어 현재 인사청문회제도가 실시되고 있기는 합니다. 그러나 그 대상확대 필요성에 대해서 의견이 갈리고 있기 때문에 오늘 주제에 대해서 이 분야에 많은 경험과 전문적 식견을 가지신 여섯 분의 귀하신 진술인들을 모셨습니다. 참석해 주신 여섯 분의 진술인들께 모두 감사를 드립니다.

그러면 진술인 여섯 분을 앉으신 순서에 따라 소개를 해드리도록 하겠습니다.

인하대 홍득표 교수님 소개합니다.

임영화 변호사님입니다.

한국일보 강병태 편집국 부국장님을 소개합니다.

건국대 황주홍 교수님 소개합니다.

김현호 변호사님 소개합니다.

대한매일신문 김삼웅 주필님을 소개드립니다.

(진술인 인사)

오늘 진행순서에 대해서 잠깐 말씀드리겠습니다.

먼저 여야 한 분씩 국회의원들이 기조발표를 하신 후에 여섯 분 진술인의 진술을 듣고 위원님들 질의와 진술인 답변을 듣는 그런 순서로 하겠습니다. 기조발표를 하시는 위원님 또 진술인 여러분들께서는 모두 15분 범위 내에서 말씀해 주시기 바랍니다.

그리고 오늘 공청회는 국회법 규정에 의해서 우리 특별위원회 회의로 진행되기 때문에 발언권은 위원회 위원님들에게만 있다는 점을 양지해 주시기 바랍니다. 방청인이 오늘 여러 가지 사정으로 많지 않으신 것 같은데 기회를 법적으로 드릴 수는 없습니다. 꼭 하시고 싶은 분들은 하고 싶은 말씀을 저희들에게 전해 주시면 사회자인 저나 특위 위원님들께 그 말씀을 해주시면 대신 질의를 해드리도록 그렇게 하겠습니다.

그러면 지금부터 시작하겠습니다.

먼저 한나라당의 權琪述 위원님 기조발표해 주시기 바랍니다.

○權琪述 委員 한나라당 權琪述 위원입니다.

오늘 바쁘신 가운데에도 인사청문회 실시대상 확대를 위한 공청회에 참석하셔서 고견을 들려주실 진술인 여러분에게 먼저 감사의 말씀을 드립니다.

그동안 우리 국민은 모두가 한마음으로 IMF 고통을 헤쳐나오며 국민적 저력에 대해 자부심과 긍지를 가져왔습니다. 그러나 각종 부패게이트가 난무하고 권력형 부정부패가 곳곳에 만연되어 국민은 통분하고 있습니다.

국정원·검찰·경찰·국세청·금융감독위원회 등의 수장을 비롯한 고위 간부들이 일정한 커넥션을 형성해서 비리를 은폐·축소하는 등 적극 비호했기 때문입니다. 특별검사의 수사결과 이는 속속 사실로 드러나고 있습니다.

국민들에 의해 자질과 능력, 올바른 가치관과 도덕성을 검증받은 인사가 공직을 수행해야만 부정부패가 사라지고 깨끗하고 반듯한 나라가 이루어질 수 있을 것입니다.

어떠한 권력도 한곳에 집중되는 경우에는 왜곡되거나 부패하기 마련인 것이 역사의 교훈입니다. 따라서 자유민주체제에서는 엄격한 삼권의 조직적이고 기능적인 독립성이 최대한 보장되면서 권력상호간 견제와 균형의 메카니즘이 균형을 발휘하도록 하는 것이 무엇보다도 중요합니다. 특히 우리나라와 같이 대통령에게 권력이 과도하게 집중되어 독립적 인사권을 행사함으로써 나타나는 폐단을 방지하기 위해서는 견제와 균형 메카니즘의 핵심인 인사청문회의 확대가 더욱 절실히 필요합니다.

다음은 인사청문회가 반드시 확대되어야 할 필요성에 대해 말씀드리겠습니다.

첫째, 앞에서 언급했던 것처럼 과도한 권력집중의 폐단을 시정하기 위해서는 삼권의 적절한 견제와 균형이 필요합니다.

과도한 권력의 집중을 방지하기 위해서 인사청문회는 점차 선진국 수준으로 확대되어야 할 것입니다. 참고로 미국의 경우 실질적 인사청문회 대상은 600여 명에 이르고 있습니다.

둘째, 핵심권력기관의 정치적 중립은 대단히 중요한 과제입니다.

지금 주요 권력기관의 상층부는 권력실세와의 인맥·지연·학연으로 맺어져 정치적 편향성을 심각하게 드러내 놓고 있습니다. 대통령이 일방적으로 임명하는 현 제도 하에서는 그 임명이 대통령 또는 권력실세에 대한 충성심과 친밀도에 따라 결정됨으로써 정치적 중립을 기대할 수가 없습니다. 공정한 입장에서 법칙을 관리·감독해야 할 국가기관이 권

력자를 위한 기관이 아니라 국민의 기관으로 거듭나기 위해서도 인사청문회는 필요합니다.

셋째, 권력형 부정부패를 차단하기 위해서도 인사청문회는 확대되어야 합니다.

자질과 능력은 물론이고 가치관과 도덕성에 대한 사전검증 없이 권력실세와의 연분에 의한 정실인사로 인해서 작금의 부패커넥션에 권력기관의 장과 고위간부들이 연루되고 비리를 축소·은폐하였음이 드러났습니다. 또한 지역편중 및 나눠먹기 식의 정치적 고려에 의한 임명으로 행정의 전문성 부족과 책임행정의 부재를 심화시켜 국정운영의 효율성을 해치고 있습니다.

넷째, 주권자인 국민의 의사가 존중되어야 합니다.

공무를 담임할 적격성에 현저하게 문제가 있을 경우 임명권자는 여론의 선도에 따라 그 임명에 신중을 기할 필요가 있습니다. 이 정부에서 빈번하게 야기됐던 문제인사의 임명과 경질이라는 시행착오를 다시는 답습하지 않기 위해서 국회의 인사청문회는 확대 실시되어야 합니다.

마지막으로 인사청문회 대상확대는 공감대 형성 차원이 아닌 국민의 정치권에 대한 요구라는 점을 말씀드립니다.

작년 10월 참여연대는 여론조사기관 한길리서치에 의뢰해서 전국의 변호사·법대교수 200명을 대상으로 검찰총장의 인사청문회 실시여부에 대해 조사한 바 있습니다. 그런데 90% 이상이 '실시를 해야 한다'라고 응답했다고 발표를 했습니다.

각종 부패게이트에 주요권부의 수장과 고위 간부들이 연루되었음을 보면서 이제 국민은 인사청문회 대상을 확대해야 한다는 열망을 보이고 있다는 점을 다시 한번 강조 드립니다.

우리 한나라당은 그동안 당내에 정치개혁특별위원회를 구성해서 선거법·정당법·정치자금법·국회관계법 등의 문제사항에 대해 학계·법조계 등 전문가와 시민단체의 의견을 수렴해서 여러 차례에 걸친 내부토론과 심의를 거쳐 정치발전을 한 단계 끌어올리기 위한 정치개혁방안을 마련해 왔습니다.

이러한 정치개혁 방안 중 인사청문회 실시대상을 확대하는 방안에 대해 말씀드리겠습니다.

첫째, 국정원장·검찰총장·경찰청장·국세청장·금융감독위원장을 인사청문회 대상에 포함시켜야 합니다. 위의 5개 기관은 국가의 안위와 자유 민주적 기본질서를 지탱하는 공권력과 자유시장경제를 책임지는 핵심기관입니다.

따라서 이들 기관은 최고권력자나 정파의 어떠한

이해관계나 자신의 부처이기주의로부터 독립해서 중립성을 확보하고 있어야만 국민으로부터 신뢰를 얻고 그 바탕 위에 국가가 올바르게 지탱해 나갈 수 있습니다. 그러나 우리의 현실은 이들 권력기관들이 정치적 중립을 담보하지 못한 채 권력의 시너의로 전락하고 부패고리에 연결되어 국민으로부터 신뢰를 상실하였습니다.

둘째, 현재는 국회에서 선출하는 헌법재판소 재판관 3인과 중앙선거관리위원회 위원 3인에 대해 인사청문회를 실시하도록 되어 있는 것을 국회의 동의를 받지 않고 사법·행정부에서 임명 또는 지명하는 헌법재판소 재판관 6인 및 중앙선거관리위원회 위원 6인에 대해서도 인사청문회를 실시하도록 해야 합니다.

헌법재판소와 중앙선거관리위원회는 그 구성에 있어서 독립성의 보장과 민주적 정당성의 확보가 매우 중요합니다. 따라서 어느 한 정치 세력에 의해 구성원이 결정되어서는 안 됩니다.

우리 헌법은 대통령의 헌법기관 구성권이 남용되거나 악용되는 것을 방지하기 위하여 주요 헌법기관 구성에 국회의 관여를 요구하고 있습니다. 이미 대법원 구성에 있어 대법관 전원에 대해 인사청문회를 시행하고 있는 것과 마찬가지로 사법·행정부에서 임명 또는 지명하는 헌법재판소 재판관 및 중앙선거관리위원회 위원에 대해서도 인사청문회가 실시되어야 합니다.

셋째, 국무위원은 국회의 소관 상임위원회에서 인사청문회를 실시하도록 해야 합니다.

새천년민주당 정권 이후 각료들의 평균 재임기간은 10개월이 채 되지 않습니다. 지난 1·29 개각 때까지 정권 출범 47개월만에 건교·교육·해양수산부는 장관이 7명, 법무·복지·산자·재경·통일부는 6명이나 바뀌었습니다.

참고로 미국 각료 평균 재임기간은 3년이 넘습니다.

자질과 능력, 도덕성에 대한 철저한 검증 없이 총리의 임명제청권은 말뿐으로 지역편중 및 정치적 고려에 의해 임명됨으로써 정책의 연속성과 국정운영의 효율성을 상실했습니다.

그 결과로 의료대란, 교육붕괴, 중산층 몰락 등의 고통만 가중되고 말았습니다.

빈번한 경질로 인한 시행착오를 답습하지 않고 국정의 안정을 유지하기 위해서 국무위원에 대한 인사청문회를 실시해서 대통령의 국무위원 임명에 신중을 기할 수 있도록 해야 합니다.

일부에서는 인사청문회의 확대가 헌법상 보장된

대통령의 공무원임면권을 제한할 수 있으므로 위헌의 소지가 있다는 논거로 인사청문회의 확대는 불가하다고 주장하고 있습니다. 그러나 이것은 지극히 형식논리에 치우친 주장입니다.

고위공직자에 대한 인사청문회는 국민의 공복으로서 국민의 자유와 권리를 보장할 수 있는 의지와 능력이 있는가의 여부를 국민대표기관인 국회에서 사전검증해 보고 그 결과를 대통령이 임명 전에 참고하라는 권유적 절차입니다.

따라서 인사청문회는 대통령임면권의 공정성과 객관성을 담보하는 것으로 헌법정신의 구체화이지 헌법정신에 반하는 것이 아니며 인사청문회 결과로 인해 대통령이 기속되는 것이 아니기 때문에 위헌소지는 없다 할 것입니다.

또한 자유민주국가인 우리 헌법은 국민의 자유와 권리보장을 절대적 가치로 추구하고 있습니다. 이러한 절대적인 국민의 기본권도 국가의 안전보장과 질서유지, 공공복리를 위해서는 필요한 경우 법률로 제한할 수 있으므로 국민의 기본권보다 하위 가치인 대통령의 임면권에 대해 법률로 제한할 수 있는 것은 당연하다 할 수 있으므로 법체제적으로도 위헌소지는 없다고 하겠습니다.

권력형 부정부패는 더 이상 이 땅에 발붙일 수 없게 해야 합니다. 권력기관의 정치적 중립을 확보해야만 법의 지배를 확립하고 부패를 추방할 수 있습니다. 그 정치적 중립확보는 바로 인사청문회로부터 시작되는 것입니다.

국회에서의 검증절차를 밟게 됨으로써 학연·지연이 작용하는 인사행태와 줄서기 관행은 약화될 것이고 정치적 행태가 줄어들어 기관의 독립성과 신뢰성은 제고될 것입니다.

인사청문회 확대실시와 아울러 청문회의 운영절차상 미숙했던 실시기간, 인신공격, 프라이버시 침해, 근거 없는 폭로방지 등의 문제점에 대해서도 아울러 보완해야 할 것입니다.

주요 권력기관의 장에 대한 인사청문회는 金大中 대통령의 지난 대선 당시 공약사항이었고 집권 여당인 민주당도 과거 야당 시절 강력히 이를 주장했던 점을 상기하시고 우리 한나라당이 인사청문회의 실시확대를 위해 제출한 국회법과 인사청문회법개정안이 여야합의로 원만히 처리될 수 있기를 바라마지 않습니다.

감사합니다.

○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

다음은 새천년민주당의 존경하는 元裕哲 위원님,

기조발표해 주시기 바랍니다.

○元裕哲 委員 안녕하세요? 새천년민주당 元裕哲 위원입니다.

오늘 정치개혁특위 인사청문회법개정관련 공청회에서 기조발표를 맡게 되어 매우 영광스럽게 생각합니다.

지난 반세기에 걸쳐 우리는 모든 분야에 걸쳐 근대화를 추진해 왔습니다. 그 성과를 바탕으로 우리는 세계 10대 교역국으로 성장하였고 아울러 이웃나라들의 부러움의 대상으로 민주화를 이룩했습니다.

특히 국민의 정부에 들어 와서는 세계화와 지식정보화시대에도 우리 민족이 지속적으로 발전할 수 있는 국가적 기반들을 다지는데 총력을 기울여왔습니다.

이를 위한 주요 개혁정책들은 벌써부터 결과가 나타나기 시작했습니다. IMF 외환위기 극복과 국제수지의 획기적 개선 그리고 세계수준의 초고속통신망 및 SOC 구축, 생산적 복지 기틀 마련 등은 주요사례들로 지적할 수 있습니다.

이러한 개혁들이 얼마나 중요한 것이었나 하는 것은 최근 세계언론이 지적하는 일본 경제의 불길한 징조들에서 뚜렷이 대비되어 나타나고 있습니다.

하지만 정치분야의 개혁은 그 의지에 비해 성과가 미진했던 점을 시인하지 않을 수가 없습니다. 지역주의 권력구조, 1인지배 정당, 정실주의 인사, 고비용 정치구조, 구시대적 선거제도, 소모적 국회운영 등의 문제는 개선되지 못한 채 그대로 남아있습니다.

그나마 다행인 것은 최근 우리 당이 국민경선제를 사상 처음으로 도입하여 실시하고 있다는 점입니다.

국민들도 이러한 개혁시도에 큰 기대를 걸고 있기 때문에 우리는 현실적·법률적 제약에도 불구하고 성공적 실행을 위해 모든 노력을 기울이고 있습니다.

마찬가지로 인사청문회도 처음에는 국민들의 커다란 기대 속에 도입되고 시행되었습니다. 하지만 이것은 국민의 기대에 부응하지 못한 채 크게 변질되고 있는 것으로 비춰지고 있습니다. 그래서 국민들은 인사청문회 자체를 무의미한 것으로까지 간주하고 있습니다. 그 이유는 인사청문회가 본래 취지대로 진행되지 못하고 여야의 정쟁무대로 변질되었기 때문입니다.

그래서 국민들은 우리가 지금 논의하고자 하는 인사청문회의 대상의 확대나 축소나 하는 것보다도

오히려 어떻게 하면 본래의 취지를 완벽히 살릴 수 있느냐 하는 점에 더 큰 관심을 두고 있습니다.

말하자면 제대로 운영도 못하면서 대상만 넓혀놓으면 무슨 소용이 있느냐 하는 것입니다.

이 문제는 인사청문회의 대상범위에 관한 법적 논의보다도 더 중요한 문제로 인식해야 합니다.

잘 알고 계시다시피 인사청문회는 미국 상원에서 활발히 운영되고 있는 제도입니다. 대통령이 임명하는 고위공직자에 대해 의회가 청문회를 통해 공개 검증함으로써 자질 및 적격여부에 대해 심사하여 공직후보자에게는 일종의 인증서를 부여함과 동시에 대통령에 대하여는 인사권 남용에 대한 견제장치로 기능하는 것입니다.

미국의 경우 인사청문회 대상이 되는 약 900여 개의 공직 가운데 행정부 각 부처 장관은 물론이고 FBI, CIA 국장, 각국 주재 대사 등 100여 개의 주요 연방 고위직에 대해 인준청문회가 개최되고 있습니다.

인사청문회 제도가 공직임용 대상자의 업무수행 능력, 도덕적 결함 유무, 다양한 사회변화에 대한 정책조망력 등을 종합적으로 고찰하여 대통령의 인선에 대한 국민적 합의와 승인을 이끌어 낸다는 점에서 바람직한 제도인 것은 사실이며 우리나라도 바로 그와 같은 취지에서 제한적으로 이 제도를 도입한 것입니다.

그러나 이 같은 좋은 목적에서 시작한 인사청문회가 정치적 목적을 띤 채 또 다른 여야정쟁의 무대로 변질된 것은 매우 유감스러운 일이 아닐 수 없습니다.

인사청문회의 대상공직자를 야당의 주장처럼 검찰총장, 국정원장, 국세청장, 경찰청장, 금융감독위원장 등으로 보다 확대하지 않고 있는 것은 바로 그러한 이유에서입니다.

즉 확대 이전에 본래의 의미대로 실행할 수 있는 참가자의 자세와 능력, 여건 등이 먼저 갖추어져야 하는 것입니다.

200년이나 된 미국의 인사청문회 역사와는 달리 2년도 채 되지 않은 일천한 역사 아래서 본 제도가 본래 취지대로 정착하려면 앞으로 좀더 많은 시간이 필요합니다.

그뿐만 아니라 우리 헌법 제78조는 대통령에게 공무원임명권을 부여하면서도 특수한 경우에는 국회의 임명동의를 요하게 하거나 국회에서 추천한 자를 임명하도록 하여 국회의 견제·관여권을 인정하고 있으므로 이 범위에서만 인사청문회를 인정하

는 것이 헌법의 취지에 맞다고 할 것입니다.

그래서 지난 2000년 6월 23일 인사청문회법을 개정하여 청문회 대상을 헌법에 의해 국회의 동의를 요하거나 국회에서 선출하는 직 중 국회법 제46조 3 규정에 해당하는 직에 임명동의 요청된 자 또는 선출을 위하여 추천된 자로 규정하고 있습니다.

이에 따라 국무총리 및 대법원장, 헌법재판소장, 감사원장을 비롯하여 대법관, 헌법재판관, 중앙선거관리위원 등 고위공직자가 인사청문회의 대상이 되고 있습니다.

다만 국무위원의 경우에는 첫째 우리 헌법에서 대통령에게 전적인 임면권을 주지 않고 국무총리의 임면제청권과 국회의 해임건의권을 통한 견제·관여권을 인정하고 있고, 둘째 우리 헌법이 대통령제에 내각책임제적 요소를 가미하고 있으므로 내각에서 행정부의 업무를 집행하고 있는 각 부 장관이 어떤 생각과 정책역량을 갖고 취임하는지 국회에서 공개 검증할 필요가 있다는 점에서 국무위원에게 인사청문회를 적용하는 것은 고려해 볼만하다고 사료됩니다.

존경하는 姜在涉 위원장님, 여야 위원 여러분! 그리고 공술인 여러분!

모쪼록 좋은 의견을 두루 모아 바람직한 인사청문회법개정이 이루어지기를 기대하면서 기초발표를 마치겠습니다.

감사합니다.

○委員長 姜在涉 元裕哲 위원님 수고하셨습니다.

지금부터 진술인 여러분들 말씀을 듣도록 하겠습니다.

먼저 여야에서 추천하신 진술인을 교대로 하고 학계 그 다음에 법조계, 언론계 순서로 하도록 하겠습니다.

그러면 먼저 학계를 대표해서 나오신 인하대학교 홍득표 교수님, 진술해 주시기 바랍니다.

○陳述人 洪득표 안녕하세요? 인하대학의 홍득표입니다.

저는 국민을 위한 건설적 인사청문회라는 제목을 가지고 진술을 하도록 하겠습니다.

잘 아시는 것과 마찬가지로 정치의 주체는 인간입니다. 인간요인의 중요성에 대해서 왈가왈부하는 것은 진부한 주제라고 할 정도로 이제는 논의의 대상이 되지 않는 문제라고 볼 수 있을 것 같습니다.

특히 국가의 운명과 국민의 자유와 안전을 결정짓는 중요한 정책결정에 막강한 영향력을 행사할 수 있는 국무위원과 권력기관의 핵심요직에 대한 인사에 관심을 갖지 않을 수 없는 것입니다.

그렇기 때문에 대통령이 누구를 정부의 어느 자리에 발탁하느냐에 따라서 결국 대통령의 성공과 실패가 좌우될 정도로 정부 인사가 중요하다고 볼 수 있습니다.

그래서 인사는 萬事라고 했습니다. 그러나 인사가 亡事가 되었다는 비난을 받기 시작한 지 꽤 오래 되었습니다. 인사가 망사가 된 대표적인 원인은 정실인사에 있습니다. 정부의 중요한 자리에 전문성이나 도덕성보다는 지역성과 충성심을 중요한 정치충원의 기준으로 삼는 사례가 지나치게 많았기 때문에 국민적 비판의 대상이 되고 있었던 것입니다.

정부의 핵심 권력기관의 장인 국가정보원장, 검찰총장, 경찰청장, 국세청장, 금융감독위원장 등의 인사가 지역주의에 좌우되는 경향이 있었습니다.

지역편중 인사는 공직자간의 공적 관계를 동향의 형님·동생과 동창의 선배·후배 등 사적 관계로 변질시켰습니다.

이렇게 됴으로써 국가공권력의 편파적인 운영과 국가권력의 사유화 현상을 낳게 하고 각종 권력형 비리에 연루의혹과 사건의 은폐 및 축소에 관여하는 원인이 되었다고 볼 수 있을 것 같습니다.

망사가 된 인사를 바로 잡고 도덕적이고 유능한 인사를 공직에 충원하는 데 국회가 검증할 수 있는 제도적 장치를 마련한 것이 2000년 6월 23일 인사청문회법의 제정이라고 볼 수 있을 것 같습니다. 그 이후에 제한적인 인사청문회가 실시되고 있습니다.

잘 아시는 바와 마찬가지로 미국 헌법 2조 2항에는 대법관에서부터 장관, 대사, 중요한 임명직 관리, 연방법관에 대해서 상원의 충고와 동의를 받도록 규정하고 있습니다.

또한 미국 법전 10조 601항과 624항에 보면 장성 진급자들에 관해서도 상원의 충고와 동의를 받도록 되어 있습니다.

본 진술의 목적은 인사청문회 실시의 대상을 모든 국무위원과 핵심 권력기관의 장으로 확대할 필요성을 강조하기 위한 것입니다. 이를 위하여 인사청문회의 원리와 필요성을 살펴보고 인사청문회 실시 대상의 확대에 따른 몇 가지 선행조건을 제시하고자 합니다.

저는 법학자가 아니기 때문에 위헌논쟁에 휘말리고 싶은 생각은 없습니다. 그렇기 때문에 정치학자의 입장에서 인사청문회의 확대원리를 권력의 합리화라는 시각에서 진술하고자 합니다.

인사청문회라고 하는 것은 공직후보자가 그 공직에 취임할 수 있는 자질과 능력상 적합한가의 여부

를 검증하는 제도입니다. 공직후보자에 대하여 국민의 대표기관인 국회가 자질, 능력, 가치관, 도덕성 등에 대한 적격성 여부를 국민 입장에서 판단하는 것입니다.

인사청문회 대상을 확대하는 것은 대통령의 공직 임명권을 침해하는 것이 아니냐는 반론이 있을 수 있습니다. 왜냐하면 일반적으로 대통령중심제에서는 정부의 구성권은 대통령의 고유한 권한이기 때문입니다.

또한 헌법 제66조 4항은 행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다고 하여 집행부를 조직하고 통합하는 집행에 관한 최고 책임자의 지위를 부여하고 있기 때문입니다.

그러나 헌법 제37조 2항과 헌법 제78조에 의하면 대통령은 헌법과 법률이 정하는 바에 따라서 공무원 임명권을 가진다는 규정이 있습니다. 여기에 따라서 인사청문회 실시 대상의 확대가 위헌이 아니라고 주장을 하는 입장이 있습니다.

저는 위헌여부 논쟁을 떠나서 인사청문회 실시 대상의 확대 중요성을 헌법의 규범적 기능인 권력 통제기능이란 측면에서 보고자 합니다.

대통령중심제의 핵심 원리는 권력분립에서 그 정당성을 찾아야 할 것입니다. 권력분립의 현대적 실현방법은 엄격한 분할에 그치는 것이 아니라 권력의 합리화를 지향하는 것이어야 합니다. 권력의 합리화란 권력의 남용과 자의적 행사를 방지하고 권력행사의 절차적 정당성을 확보함은 물론 국가목적의 효율적 구현을 위한 권력상호간의 공화와 협조가 가능한 분립이어야 한다는 사실입니다.

대통령이 지명한 공직후보자에 대한 국회의 임명동의를 밟는 인사청문회는 권력의 합리화를 구현하는 하나의 방법이라고 보아야 할 것입니다.

대통령에게 부여된 정부 구성권을 간섭하기보다는 국민의 대표기관인 국회가 사전에 검증절차를 밟아 대통령에 의한 자의적인 인사권 남용을 방지하자는 취지라고 해석해야 할 것입니다.

또한 위임민주주의의 맹점을 보완하기 위한 하나의 합리적 수단으로 보아야 할 것입니다. 잘 아시는 바와 마찬가지로 민주적으로 선출된 대통령이 선거에서 승리한 것을 마치 국민으로부터 모든 권한을 위임받은 것으로 착각하여 정당·의회·조직화된 사회조직에 대한 수평적 책임성을 부인하고 그들의 제약을 받지 않고 통치하려는 것에 대한 견제라고 보아야 할 것입니다.

또한 대통령중심제는 임기가 보장되어 있다는 경

직성이란 문제가 있습니다. 국민에 의하여 민주적으로 선출된 대통령이 국민에게 군림하고 국민과의 약속을 일방적으로 파기하더라도 임기 중 국민이 이를 제재하거나 처벌할 수 있는 뾰족한 제도적 장치가 없기 때문에 국회에서 견제해야 한다는 사실입니다. 그렇기 때문에 대통령이 인사권을 남용할 경우 이를 효율적으로 견제할 대안은 인사청문회라고 보는 것입니다.

미국에서도 인사청문회를 국회가 행정부 감독기능의 하나로 인정하고 있는 입장입니다. 특히 우리나라의 경우에는 대통령에 의하여 국정이 독단·독주·독선적으로 운영되는 제왕적 행태가 나타나는 것은 권력의 합리화가 이루어지지 않았기 때문이라고 생각합니다.

그렇기 때문에 주요 공직후보자에 대하여 국회가 그 적격성 여부를 심사하는 인사청문회는 대통령의 자위적이고 독선적인 인사권 남용에 대한 견제 그리고 행정부와 입법부간 권력의 공유라는 권력의 합리화를 구현하는 차원에서 그 정당성을 찾아야 할 것입니다.

예를 들면 국회에서 임명동의한 장관이 설사 잘못 하더라도 국회에서는 마구잡이로 흔들 수 없을 것입니다.

다음에는 인사청문회의 확대 필요성과 기대효과를 정책 수준의 향상이라는 시각에서 몇 가지 말씀드리고자 합니다.

인사청문회 실시대상의 확대 필요성에 대해서 일반적으로 정부 고위공직자의 정치적 중립성 확보, 3권간의 균형과 견제, 인사권 남용방지, 공직사회의 투명성 확보, 권력형 부정부패의 예방, 공직후보자에 대한 적격성 심사, 공정하고 합리적인 인사, 국민의사의 반영, 잦은 개각의 방지와 정책의 일관성 유지 등을 제시하고 있습니다.

저는 인사청문회 실시대상의 확대 필요성을 정책 수준의 향상이라는 시각에서 세 가지 연관성을 말씀드리고자 합니다.

첫째는 인사청문회를 통해서 정책능력을 향상시킬 수 있을 것입니다.

유능하고 숙련된 전문가가 적재적소에 충원되면 정책결정능력을 향상시키는 데 기여할 수 있을 것으로 보고 있습니다. 그러나 소관 부처의 업무에 대하여 전혀 경험이 없거나 전문성이 부족한 문외한을 장관으로 임명하면 정책능력이 저하될 것입니다.

생선회를 좋아한다고 해양수산부장관에 임명하거나 연극배우를 환경부장관에 임명하는 등의 비전문

가를 장관에 충원하는 극단적인 사례는 사라질 것입니다.

인사청문회를 실시하면 대통령은 전문적인 지식과 경험이 없는 인사를 국무위원 후보로 지명하는 일을 재고하게 될 것이며, 그런 공직후보자는 국회에서 임명동의를 받기가 어렵게 될 것입니다.

또한 인사청문회 대상의 확대는 또한 엽관주의에 의한 인사, 낙하산 인사, 지역편중 인사, 봐주기식 인사 등을 극소화시키고, 소관부처 업무에 정통한 전문가를 장관으로 임명하게 하여 정책능력 향상에 기여할 것으로 봅니다.

둘째는 정책의 예측력을 높일 수 있을 것입니다.

인사청문회를 통하여 공직후보자의 과거의 업적, 행적, 발언, 저서, 논문, 기고 등에 대한 검증을 통하여 정책성향을 파악할 수 있을 것이며, 이는 미래의 정책행로를 예측하는 데 도움이 될 것입니다.

또한 소관부처의 업무와 관련하여 국민적 관심사로 부각된 현안문제에 대한 입장이나 견해를 청취할 수 있을 뿐만 아니라 공직에 취임했을 경우 소관부처의 업무를 어떻게 처리해 나갈 것인가에 대한 구상이나 포부를 사전에 검증함으로써 소관부처의 정책방향에 대한 예측이 가능하게 될 것입니다.

예를 들면 외교통상부장관 후보에 대한 인사청문회를 통하여 북한을 '악의 축'이라고 지목한 미국의 대북정책에 대한 입장과 대책을 들을 수 있을 것이며 검찰총장 후보의 인사청문회를 통해서 과거 공권력 행사에 대한 기록을 검증하고 또한 국가공권력 행사의 원칙과 기준, 각종 게이트의 수사에 대한 태도, 검찰의 정치적 중립방안, 검찰인사 등에 대한 소신과 입장을 사전에 검증함으로써 향후 공권력 운영방향에 대한 예측이 가능하게 될 것입니다.

셋째는 공직자의 대국민 책임성을 확립시킬 수 있을 것입니다.

국무위원은 소관부처의 정책을 결정하는 과정에 국민을 우선하기보다는 임명권자인 대통령의 지시나 눈치를 보는 경향이 있었던 것을 부정할 수 없습니다.

인사청문회는 국민이 지켜보는 가운데 공개적으로 이루어지고 또한 회의록도 누구나 열람이 가능합니다. 그렇기 때문에 국민의 대표기관인 국회에서 인사청문회 과정에 행한 발언에 대하여 고위직에 취임했을 때 책임을 느끼게 될 것입니다.

민주정치 핵심은 소수의 지배자를 위한 정치가 아니라 다수의 국민을 위한 정치입니다. 국민을 위한 정치는 결국 국민의 기대나 요구를 효율적인 정

책으로 전환시키고 집행하여 국민이 원하는 자유, 안전, 복지와 같은 정치제화를 산출하는 데 있습니다. 국민이 원하는 정치제화를 적기에 효율적으로 산출하려면 정책수준을 향상시켜야 할 것입니다.

결국 정책수준의 향상은 인사정책에 영향을 받습니다. 따라서 정책결정과 집행에 막강한 영향력을 행사하는 국무위원과 핵심 권력기관의 장을 인사청문회 실시대상에 포함시키는 것을 국민을 위한 정치를 구체화한다는 시각에서 접근해야 할 것입니다.

마지막으로 인사청문회 실시대상을 확대하는데 몇 가지 선행조건을 제시하고자 합니다.

인사청문회 실시대상의 확대에 대하여 국민은 반대할 이유가 없다고 봅니다. 국가의 주요 정책결정과 집행에 막강한 영향력을 행사할 수 있는 고위 공직자의 도덕성, 전문성, 정책성향, 봉사성에 대해서 국민은 사전에 알 권리가 있습니다. 또한 그 사람의 성향에 대해서 궁금해 할 것입니다.

인사청문회 실시대상의 확대에 대하여 국회, 야당, 시민단체도 반대할 이유가 없습니다. 단 여당은 부담스러운 면이 있을 것입니다. 인사청문회 실시대상이 확대되어서 소모적인 인사청문회로 전락되어서 국정공백과 국정혼란을 초래하고 대통령의 정부구성에 장애 요인으로 작용할 것이 아니냐 하는 우려 때문에 집권여당은 반대할 가능성이 있습니다.

그러나 정치권력의 변동의 유동성에 대한 가능성이 가지화되고 있고 이제 여야 간에 정부 교체에 대한 제도화가 단계적으로 발전되는 입장이기 때문에 이제는 여야가 자기들의 입장만을 주장할 때는 아니라는 생각을 개인적으로 가지고 있습니다.

그래서 저는 인사청문회 실시대상의 확대를 주장하는데 있어서 가장 커다란 걸림돌은 죄송한 말씀입니다마는 인사청문회를 주관하는 국회에 있다고 봅니다. 공직후보자에 대한 인사청문회가 본래의 목적을 달성하기 위해서는 국회가 몇 가지 선행조건을 충족시켜야 할 것입니다.

첫째, 인사청문회를 정쟁의 도구로 삼아서는 안 됩니다.

공직후보자에 대한 인사청문회가 여야가 당리당략 차원에서 정쟁의 대상으로 악용해서는 안 된다는 말씀입니다. 인사청문회는 초정파적으로 국가와 국민 입장에서 공직후보자에 대한 도덕성, 자질, 능력, 정책비전 등을 검증하여 깨끗하고 유능한, 그리고 국민을 위해서 헌신봉사 할 수 있는 인사가 공직에 취임할 수 있도록 지원하는 제도여야 합니다.

둘째는 공직후보자의 당파적 가치에 대해서 어느

정도 우리가 인정을 해야 됩니다.

공직후보자가 공직에 취임했을 때 국가와 민족을 위해서 국가의 정책을 결정하고 집행할 수도 있습니다. 그러나 임명권자인 대통령과 여당의 정책의 지를 구체화시켜야 한다는 책무도 있습니다. 그렇기 때문에 공직후보자가 가지고 있는 당파적인 가치에 대해서 어느 정도 우리가 인정을 해야 한다는 사실입니다.

그 다음 세 번째는 인사청문회를 철저하게 준비해야 합니다. 아까도 그런 이야기가 나왔습니다마는 李漢東 국무총리의 인사청문회는 준비가 소홀해서 유명무실했다는 비난을 받았지만 그 후에 실시된 대법관 후보나 헌법재판소 재판관의 청문회에서는 철저한 준비를 통해서 수, 우, 미, 양, 가 중에서 위로 언론에서 평가를 받은 바 있습니다.

넷째는 공직후보의 명예와 인권을 존중해야 합니다. 여기에 관해서는 인사청문회법 제15조와 제18조에 규정이 되어 있습니다. 이것을 철저하게 지켜야 한다는 말씀입니다.

다섯 번째 말씀드릴 수 있는 것은 제가 강조하고자 하는 생각입니다마는 건설적인 인사청문회가 되어야 합니다.

건설적인 인사청문회란 그 자리가 필요로 하는 적합한 인물인가를 효과적으로 검증하고, 임명동의가 적기에 이루어져서 국정혼란이나 국정공백을 방지하고, 국회와 행정부가 책임을 공유하는 것을 의미합니다.

그렇기 때문에 공직후보자에 대한 임명동의가 지연되어 신정부 출범에 차질을 빚지 않도록 임명동의안 처리기한을 신정부 출범 얼마 전이라고 못을 박을 필요가 있다는 생각을 개인적으로 가지고 있습니다.

그리고 또한 대통령이 필요할 경우 적기에 국무위원 등을 교체할 수 있어야 한다는 것을 말씀드리고자 합니다.

결론을 맺도록 하겠습니다.

인사청문회 실시대상의 확대에 반대하는 사람은 아무도 없을 것입니다. 문제는 아까 말씀드린 바와 같이 인사청문회 제도를 운영하는 방법과 절차에 있습니다.

이것은 국민의 문제가 아니라 인사청문회를 주관하는 국회의 문제라고 볼 수 있기 때문에 위에서 제시한 몇 가지 선행조건을 충족시킨다면 인사청문회 실시대상의 확대가 가져올 수 있는 부작용을 극소화할 수 있을 것으로 보고 있습니다.

또한 그동안의 짧은 경험을 통해서 인사청문회 실시가 민주주의 발전에 기여했다는 것이 여야의 공통된 시각이고 국민적 합의가 이루어졌다고 생각합니다.

특히 '건설적 인사청문회'가 정착된다면 인사가 만사가 되는데 기여할 것으로 생각합니다. 그렇게 됨으로서 정책능력의 향상, 정책 예측력 확보, 공직자의 대국민 책임성 제고 등의 순기능을 발휘할 것으로 기대하고 있습니다.

이는 결국 한국 정치발전의 가장 커다란 걸림돌로 지적되고 있는 대통령의 제왕적 행태를 방지하여 권력행사의 합리화에 기여할 것으로 기대하고 있습니다.

권력의 합리화는 궁극적으로 국민의 자유와 권리를 보장하게 되는 것입니다. 따라서 인사청문회 실시 대상의 확대를 국민을 위한 정치를 구체화 할 수 있는 하나의 방안이라는 시각에서 이해해야 한다는 사실을 말씀드리면서 제 진술을 마치겠습니다.

감사합니다.

○**委員長 姜在涉** 홍득표 교수님 대단히 진지하게 발표해 주셔서 감사합니다.

다음은 건국대학교 황주홍 교수님 진술을 듣도록 하겠습니다.

○**陳述人 황주홍** 저는 인사청문회의 확대가 필요하다는 생각입니다. 그렇지만 시기적으로 지금은 아니다, 시기상조다 하는 취지에서 말씀을 드리겠습니다.

저는 정치학을 공부하는 사람으로서 생각해 보면 정치발전이라는 것이 참 더디다는 생각을 합니다. 경제발전도 정말 힘들지만 경제발전이야 가는 방향에 대해서 그렇게 큰 논란이 없기 때문에 일사불란하게 한강의 기적 같은 기적을 이룰 수 있는 것이지만 정치발전이라는 것은 우여곡절을 거치게 되고 때에 따라서는 2보 전진을 위한 1보 후퇴도 있고 해서 정말 어려운 것이 정치발전이 아닌가 하는 생각을 하게 됩니다.

잘 기억하고 계시지만 국민직선제 같은 것을 쟁취하는데 얼마나 많은 시간을 필요로 했습니까? 많은 희생이 따랐습니다. 또 최근에 여야 정당에서 이미 실시하고 있거나 진지하게 검토 중인 국민경선제 같은 것도 정말 획기적인 정치발전의 한 징표라고 봅니다.

세계적으로 보면 우리 나라가 두 번째로 국민경선제를 실시한 나라가 됐습니다. 또 정당으로 보면 우리 나라의 정당들이 미국의 민주당과 공화당에

이어서 세계에서 세 번째의 정당, 네 번째의 정당으로 자리매김 될 수 있는 획기적인 제도입니다. 그렇지만 많은 시간을 필요로 하고 있습니다.

국민경선제 역시 언론에 보도되고 있는 것처럼 다소간의 시행착오가 이미 우려되고 있는 상황임을 우리는 다 알고 있습니다.

인사청문회는 흥득표 교수님 말씀처럼 반대하는 사람이 별로 없으리라고 봅니다. 저 또한 필요하다고 봅니다.

우리 나라가 이미 인사청문회 제도를 제도화하고 있다는 사실 자체가 한국 정치발전이 더디기는 하지만 바른 방향으로 진행해 가고 있다는 낙관적인 평가를 하게 합니다.

그렇지만 우리 나라가 확대하는 데 왜 아직은 시기상조라고 생각하느냐 하면 여기 계신 위원님들한테 참 송구스럽습니다마는 현재 한국의 정치문화 수준 혹은 다른 나라에 비해서 정치관행의 특이함 이런 것들이 너무 한꺼번에 전 공직자를 대상으로 했을 경우에 2000년 6월 李漢東 총리의 인사청문회 때 보여주었던 그런 소극과 같은 것이 되풀이되지 않는다는 보장이 없기 때문에 그렇습니다.

지금 여야가 별 차이가 없을 것으로 알고 있는데 국무위원들의 소관상임위별 인사청문회 실시 이런 것은 반드시 필요하지만 지금은 아니다. 이것은 영어로 하자면 conflict of interests가 될 것 같습니다. 우리 말로 이해관계의 상충 정도로 옮길 수 있을 것 같은데 해당 국무위원을 해당 상임위원회에서 인사청문회 한다고 가정했을 때 일종의 주고받기가 이심전심의 상태에서 가능해지리라고 봅니다.

물론 그렇게 되지 않는다는 선의에서의 출발을 전제로 제도화하는 것이지만 한편 생각하면 인간의 본성, 한국 정치의 수준에 미루어서 우려와 비판 속에서 실시하는 것도 필요하다고 생각합니다.

李漢東 총리 경우에서도 보셨지만 어떤 국무위원이 인사청문회에 섰을 때 위원님들이 강도높게 할 수도 있겠지만 주고받기식으로 내가 대충 배려를 해주고 어떤 때는 따뜻하게 막아주고 심지어는 아부성있는 청문회를 진행함으로써 국무위원이 되는 사람에게 호의를 베풀고 그런 뒤에 국무위원이 자기 지역구 사업이라든가 등등에서 배려를 베풀 수 있도록 하는 일종의 로고롤링이겠습니다. 내가 이번에 너에게 이것을 해주니까 다음에 너는 저것을 해달라 하는 것이 있을 수 있다고 봅니다.

그렇기 때문에 지금 현재 제도화되어 있는 인사청문회 자체만으로도 가히 혁명적이고 매우 선진적인

것이다 이렇게 생각하고 있고 현재 하고 있는 나라가 미국 이외에 별 다른 나라를 찾아보기 어렵습니다. 그런 점에서 저희가 자부심을 가질만한 제도로 보고 봅니다.

이 제도를 몇 년정도 충실하게 하면서 위원님들께서도 시행착오를 거듭하면서 반성도 되고 자기평가도 준열하게 하고 이렇게 해서 정착되어서 우리가 이 정도로 성공했으니까 좀더 나은 수준으로 확대해 보자 하는 여론의 전폭적인 지지하에서 확대할 필요가 있다고 생각합니다.

특히 지금은 여야 간에 의견이 첨예하게 대립되어 있어서 위헌소지에 대한 논쟁, 소급입법 적용에 대한 논쟁 그리고 실제로 정치적으로 매우 민감한 이른바 빅5, 권력 5기관장에 대한 청문회 같은 것이 거의 대척적인 입장에서 의견이 상충하고 있기 때문에 그런 것이 아직은 제도화하기에 준비가, 환경조성이 덜 되어 있는 것이 아닌가 하는 말씀을 드리겠습니다.

그렇지만 지금 인사청문회를 하고 있는 것은 매우 바람직하다는 것 그리고 그것이 확대되는 것도 전향적으로 그렇게 되는 것이 시대적인 추세라는 것, 요즘 쓰는 말로 하면 그것이 글로벌 스탠더드에 근접해 가는 것이라는 말씀을 드리고 싶습니다.

감사합니다.

○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

다음은 임영화 변호사님 진술해 주시기 바랍니다.

○陳述人 임영화 안녕하십니까?

저는 임영화 변호사입니다.

저는 작년 5월 29일 3차 정치개혁특위의 국회관계법 개정예에 관한 공청회에 참석해서 의견진술한 경험이 마침 있습니다. 그 중에 특히 인사청문회 대상범위의 확대여부에 관해서 짧게 진술한 바가 있는데 다시 한번 말씀을 드리면 그 요지는 다음과 같습니다.

국회의 동의 또는 선출 대상기관이 아닌 주요 국가기관의 장에 대한 심사청구 방식의 인사청문회 확대는 원칙적으로 바람직하지 않다고 말씀을 드렸었고요. 한편 대통령의 임명권을 기속하지는 않더라도 국회의 의견제출을 위한 제한적 범위 내에서의 청문회 도입은 정치적 타협 여하에 따라 검토해 볼 수 있을 것으로 생각된다고 말씀드린 바가 있습니다.

여기에서 심사청구의 의미에 대해서 권한있는 기관에 대하여 위법 또는 부당한 처분에 대하여 그 취소, 변경 등을 구하여 재심사를 청구하는 행위라

고 법률용어사전에서는 흔히 얘기되어 있습니다.

다시 말하자면 심사의 결과, 청구를 인정하거나 거부할 수 있는 권한이 있는 경우를 말한다는 것입니다. 따라서 그 권한이 없는 경우에는 심사하는 것이 아니라 의견을 제출할 수 있을 뿐이라고 생각됩니다.

한편 청문이란 절차의 핵심적 내용으로서 실질적으로는 이해관계인의 의견진술 및 자료제출의 과정적 기회를 의미하고 형식적으로는 청문이라는 형식으로 행하여지는 과정을 의미하는데 청문의 본질적인 의미는 이해관계인이 그 자신을 위하여 변명할 수 있는 기회라고 볼 수 있습니다.

권한이 있는 청문에서는 결정을 위한 심사까지도 할 수 있겠지만 그렇지 않은 경우에서의 청문은 심사가 아닌 의견제출의 기회로 활용될 수 있는 것이므로 청문절차가 심사를 당연한 전제로 삼는 것은 아니라고 사료됩니다.

현행 인사청문회법 제2조 또는 국회법 제46조의 3에 의하면 인사청문회의 대상이 되는 공직후보자는 헌법에 의하여 그 임명에 국회의 동의를 요하는 대법원장, 헌법재판소장, 국무총리, 감사원장 및 대법관, 국회에서 선출하는 헌법재판소 재판관 및 중앙선거관리위원회 위원에 대한 임명동의안 또는 의장이 각 교섭단체대표의원과 협의하여 제출한 선출안이 제출된 자를 말하고 동법 제4조에서는 인사청문회를 열어 심사하도록 되어 있습니다.

그런데 그 인사청문회법에는 심사결과의 효력에 대해서는 별도의 규정이 없는 것으로 보입니다.

그 이유는 국회가 임명동의안 또는 선출안을 심사해서 거부하면 대통령은 헌법상 그 해당 공직후보자를 임명할 수 없는 당연한 내용이기 때문에 그러한 규정이 없는 것으로 사료됩니다.

따라서 국회가 임명절차상 임명여부에 대한 의사결정권한이 있는 경우에서의 인사청문회에서는 당연히 심사를 할 수 있는 것이지만 그밖의 경우에는 심사를 할 수 없다고 생각되고 만약 그러한 고려도 없이 심사할 수 있도록 한다면 이는 헌법상 대통령의 공무원임면권에 대한 중대한 침해가 된다고 생각됩니다.

한편 헌법 제78조에 따르면 “대통령은 헌법과 법률이 정하는 바에 의하여 공무원을 임면한다”고 규정하고 있기 때문에 법률에 의해서 인사청문회에서 심사할 대상범위를 확대할 수 있다는 견해도 있을 수는 있을 것입니다.

그러나 헌법 제86조제1항은 국무총리의 임명에

국회의 동의를 필요하고, 헌법 제87조제1항은 국무위원의 임명에 국회의 동의를 필요로 하지 않고 있고, 헌법 제94조는 행정 각 부의 장 임명에 국회의 동의를 필요 없도록 되어 있고 헌법 제98조는 감사원장 임명에 국회의 동의를 필요하지만 감사위원 임명에는 필요 없는 것으로 규정되어 있고, 헌법 제104조는 대법원장 이나 대법관에 대해서는 국회의 동의를 필요하지만 헌법 제111조는 헌법재판소장 역시 국회 동의를 필요하지만 헌법재판관 중 3분의 2는 국회의 동의를 필요 없는 별도의 국회 또는 대법원장을 통해서 임명되는 것으로 되어 있고, 헌법 제114조는 중앙선거관리위원을 국회 선출 3인, 대법원장 지명 3인으로 규정하고 있기 때문에, 하위법인 법률로써 그 임명에 대한 심사까지 당연히 할 수 있도록 규정하는 것은 곤란하고 당초 현행 대한민국 헌법이 예정하고 있지 않다고 생각됩니다.

다만 다음에서 보는 바와 같이 국회는 대통령의 임명을 심사까지는 하지 못하더라도 법률에 의해서 충분한 의견제출을 위한 검증과정으로서의 청문을 할 수 있고 그 청문의 결과는 임명권을 기속하는 심사는 아닐지언정 국회의 의사라는 정치적 부담을 지우는 기능으로서의 견제는 가능하다고 사료됩니다.

인사청문회 대상범위의 확대와 관련해서 흔히들 미국의 인사청문회를 많이 예로 드는 것을 볼 수 있습니다. 이때 미국 상원의 인준대상이 되는 고위 공직자는 대사, 각료, 영사, 대법관 및 기타 법률에 의해서 규정된 인물로서 구체적으로 행정부의 장·차관 등 462명, 사법부의 대법관 등 판사 매년 약 60여 명, 대사 등 외교관 매년 약 12명, 군인 소장급 이상 433명 등 실질적 인사청문회 대상이 600여 명에 이른다고 합니다.

그러나 위와 같은 미국의 광범위한 인사청문회 대상범위는 바로 미국의 연방헌법 자체에서 규정하고 있기 때문에 가능하다고 생각됩니다.

미국 연방헌법 제2조제2절제2항은 “대통령은 대사, 그밖의 공사 및 영사, 연방대법원 판사 그리고 그 임명에 관해서 본 헌법에 특별규정이 없고, 법률로써 정하는 그밖의 모든 합중국 관리를 지명하여 상원의 권고와 동의를 얻어서 임명한다. 다만 연방의회는 적당하다고 인정되는 하급관리 임명권을 법률에 의하여 대통령에게만 또는 법원에게 또는 각 성 장관에게 부여할 수 있다”고 규정하고 있기 때문에 원칙적으로 미국 상원은 헌법상 대통령의 공무원 임명에 관한 권고와 동의를 할 수 있고, 다만

연방의회가 법률로써 대통령에게 하급관리에 관한 단독 임명권을 부여할 수 있도록 하고 있습니다.

따라서 미국 연방헌법처럼 우리 헌법 자체에서 국회의 임명동의 또는 선출을 규정하거나 예정하고 있지 아니한 공무원들에 대한 대통령의 임명에 관해서는 국회가 심사까지는 할 수 없다고 생각되고, 다만 그러한 공무원들에 대한 국민들의 여론반영이나 검증의 과정이 없는 전격적인 임명과 그로 인한 자질시비 등이 미치는 부정적 측면이 현실적으로 있어 왔고 그로 인한 경질의 파문으로 오히려 정부 조직과정에 굴곡이 있었다는 점을 고려하면 국회가 임명에 관한 심사까지는 아니더라도 최소한 국회의 의견을 제출하기 위한 청문절차는 법률로도 정할 수 있다고 생각합니다.

제가 검토했던 개정법률안은 제 자료 36페이지에 기재되어 있는 바와 같습니다.

다음은 검토의견 및 제언으로 말씀드리고자 합니다.

현행 헌법 및 인사청문회법상 심사대상범위를 초과해서 '심사청구'를 전제로 한 범위확대 및 대통령의 국회심사 존중 의무 신설은 헌법에서 규정하거나 예정하고 있는 대통령의 임명권을 법률에 의해 기속시키는 결과가 되기 때문에 반대합니다. 심사청구를 전제로 하려면 헌법 개정이 필요하다고 생각합니다.

그러나 인사청문회의 대상범위를 확대하자는 여론 및 그 논거들, 가령 핵심권력기관의 정치적인 중립성을 확보한다, 견제와 균형의 삼권분립의 원리에 충실해야 된다, 부정부패 방지 및 적격성을 검증할 수 있다는 것 등에 대해서는 긍정적으로 판단합니다.

따라서 현행 헌법 하에서는 위헌의 소지를 최소화하면서도 인사청문제도를 활성화하기 위한 방안으로서 인사청문회의 대상범위를 이원화해서 헌법상 대통령의 임명에 국회동의 또는 선출이 필요한 공직후보자에 대해서는 심사청구안에 대한 심사 및 그 심사결과에 대한 기속이 가능하게 하는 방법으로 현행 제도가 있고 그밖의 공직후보자 중 국회의 의사결정절차에 따라서, 예를 들어 인사청문회법 등 법률로 정하는 대상에 대한 청문회를 도입하고 그 청문결과에 관해서 국회가 의결한 권고안이나 의견서를 대통령에게 전달함으로써 사실상 국민들이 TV중계 등의 미디어 기능에 의해서 실질적인 검증의 기회를 가지면서도 대통령에 대한 법적인 기속력은 아니지만 신중한 임명권 행사 등 정치적

견제를 도모하는 방법을 병행하는 방안을 제안해 봅니다.

위 병행안에 의할 경우 국회의 권고안 또는 의견서 결의 대상범위로는 이른바 핵심권력기관의 장으로 얘기되고 국민여론상 대통령의 신중한 임명이 요구되는 금융감독위원장, 국가정보원장, 검찰총장, 국세청장, 경찰청장 등이 포함되는 것도 무방하다고 생각합니다.

인사청문회의 형태가 어떤 경우라 하더라도 청문회의 실질적 검증을 위해서는 현행법상의 청문절차 기간보다 연장될 필요가 있다고 생각합니다.

이상입니다.

○委員長 姜在涉 다음은 김현호 변호사님 진술해 주시기 바랍니다.

○陳述人 김현호 김현호 변호사입니다.

중요한 사안을 결정하는 데 저의 소견을 말씀드리게 되어서 대단히 부끄럽습니다. 그다지 깊은 이론적 연구를 하지 못하고 말씀드리게 되어서 부족하더라도 하나의 의견으로 참고해 주시면 고맙겠습니다.

인사청문회 대상에 국정원장 그리고 검찰총장 등을 포함해서 청문회 대상을 확대하는 데 찬성하는 분들은 대통령의 자의적 인사권에 대한 견제 그리고 인사대상자들에 대한 국민적 정당성의 부여 그리고 일관된 정책을 소신 있게 추진할 수 있다는 점, 행정의 안정 그리고 고위공직자 임명의 중립성과 공정성 확보, 부정부패의 감소 등을 이론적 근거로 제시하면서 인사청문회 대상을 확대하는 것은 헌법에 위반되지 않는다고 주장하고 있습니다.

이러한 의견이 모두 타당성이 있고 이론적으로도 훌륭하다고 생각합니다. 그러나 저는 다른 시각에서 인사청문회 대상을 확대해서는 안 된다고 이야기하고 싶습니다.

우선 확대를 반대하는 근거로는 일반론이지만 헌법에 맞지 않는다는 것이고 두 번째로는 본래 목적하고자 하는 정치적 중립성 보장 및 대상자들의 독립성에 별로 도움이 되지 않는다는 것입니다.

그리고 세 번째는 인사청문회 자체가 내재하고 있는 현실적 운영의 어려움입니다.

헌법에는 대통령이 임명할 때 국회의 동의를 요하는 대상자를 명문으로 규정하고 있습니다. 그럼에도 불구하고 헌법정신에 합치한다는 이유로 명문 규정에 없는 검찰총장이나 국정원장 심지어 경찰청장까지 인사청문회의 대상이 된다는 것으로 확대하여 해석하는 것은 실정법에 위반되는 것입니다.

법률이라는 것은 그 문구 등이 애매할 때 법정신을 기준으로 삼아서 해석을 명확하게 하는 것은 타당하지만 헌법에 명백하게 규정하고 있는 것을 확대하여 해석하는 것은 명백한 법률위반이라는 것입니다.

그리고 우리 나라의 현행 헌법구조는 내각제적 요소가 가미된 대통령제라고 할 것입니다.

따라서 대통령이 임명할 수 있는 고위공직자에 대해서 인사청문회 대상을 확대하는 것은 삼권분립 정신에 위배되는 것으로서 대통령의 인사권을 침해하는 행위라고 할 것입니다.

즉 인사청문회 대상을 검찰총장이나 국정원장 등 에까지 확대하는 것은 헌법이 명문으로 국회에 부여해 준 대통령 통제권의 범위를 넘어서는 것이라고 할 것입니다.

인사청문회 대상을 확대하는 데 찬성한 분들은 모두 미국의 인사청문회를 모델로 하고 있습니다.

그러나 미국의 인사청문회는 그들만의 정치·법률 문화에 기인한 것으로 미국의 제도를 우리나라에 그대로 가져올 수는 없다고 할 것입니다.

또한 인사청문회 대상에 검찰총장을 포함한 것이 검찰권 중립의 본질적 요소가 아니라는 점입니다. 인사청문회를 운영하는 과정에서 당파성의 지나친 개입으로 현안에 대한 정치적인 양보를 끌어낼 필요가 있을 때 대통령이 임명한 고위관리의 인준절차를 물고 늘어질 가능성이 있습니다. 그리고 인사 대상자가 국회 구성원과 상반되는 정치적 견해를 가졌다는 이유로 인사청문회에서 곤욕을 치를 가능성도 있습니다.

인사청문회 대상의 확대는 검찰권이나 행정부가 정치권에 예속화되는 결과가 될 가능성이 많습니다. 예를 들어 여당이 소수이고 야당이 다수인 경우 야당에 의해 검찰총장이나 국정원장의 임명이 좌우되는 꼴이 되어 국정의 원활한 수행이 어렵고 악용될 소지가 충분히 있습니다. 또 검찰총장이나 국정원장이 되려고 하는 사람들은 내부조직 강화나 그들만의 독립성 확보에는 별로 관심이 없을 것이고 오히려 정치권에 대해서 관심을 가지게 되는 것은 당연하고 이들이 정치화될 것이 뻔하다고 할 수 있습니다.

지금까지 정치권은 그다지 국민으로부터 좋은 소리를 듣지 못하고 있으며 각종 비리의 온상이라든지 그런 좋지 않은 인상을 국민들에게 심어주고 있습니다. 이러한 때 국회에 또 다른 힘을 주는 것은 위험한 일이라고 할 수 있을 것입니다. 인사청문회

는 또 다른 정쟁의 대상이 될 수밖에 없고 행정운영이나 검찰권 행사가 정치화되어 결과적으로 인사청문회 대상자들도 정치적 성향을 떨 수밖에 없고 정치에 예속되는 결과가 될 것입니다.

비근한 예를 들어보면 지역구의 어떤 국회의원이 그 지역의 유력인사나 지역민과 관련된 사건에 대해 부탁을 받는 경우가 많을 것입니다. 그러한 부탁을 받은 국회의원은 이를 외면할 수 없을 것이고 그러면 그 의원은 관할 검찰에 부탁을 할 수밖에 없을 것이며 부탁 받은 검사장이나 검사들이 쉽게 거절하기는 어려울 것입니다.

결과적으로 사건처리를 함에 있어 정치권의 영향을 필연적으로 받을 수밖에 없습니다. 지금까지 그나마 공정하게 처리되어 왔다고 볼 수 있는 일반사건에서조차도 소신과 균형 있는 사건처리가 어려워지게 될 가능성이 있습니다.

나아가 인사청문회가 자질과는 무관한 개인신상이나 여론의 흥미대상이 될 수 있는 사안에 집중될 수가 있으며 청문회의 장기간 지속으로 인한 비효율성 그리고 사생활 침해와 명예훼손 등의 행위가 행해질 가능성이 충분히 있습니다. 국회의원 개인의 가치관과 소신보다 당리당략이 우선하는 우리나라 현실에서 청문회가 과연 제 구실을 할 수 있을 지 미지수입니다.

이처럼 모든 제도는 그 나름대로 이상이 있고 이론적 근거가 있습니다. 그리고 어떠한 제도든 그 순기능과 역기능이 있을 수 있습니다. 새로운 제도를 만들고 정착시키기 위해서는 많은 희생과 인내가 필요하나 지금까지 보아 온 바에 의하면 제도를 정착시키기 위해서 노력하기보다는 다른 목적에 의해서 대부분 그 제도가 희생되어 왔다는 것입니다.

현재 여러 가지 문제점이 터져 나오고 있다고 해서 이를 바로 인사청문회 도입의 계기로 삼아서 안 된다고 생각합니다. 검찰총장이 인사청문회 대상이 된다고 해서 이러한 문제점이 발생하지 않는 것은 아닙니다. 오히려 요즘 문제가 되고 있는 각종 게이트나 사건은 정치권에 문제가 있어서 발생한 것입니다.

인사청문회 대상의 확대는 국정혼란만을 가중할 뿐입니다. 인사청문회가 도입된 지 겨우 2년이 된 시점에서 별로 경험이 없는 제도를 성급하게 그 대상을 확대하는 것은 시기상조라 할 것입니다.

현재는 각종 사회단체나 언론 등의 발전으로 이들의 감시기능이 강화되어 있습니다. 앞으로도 더욱 그들의 감시기능이 확대될 것이라고 생각합니

다. 따라서 또 하나의 제도를 만들기보다는 지금 있는 제도하에서 효율적으로 운영하는 방안을 찾는 것이 혼란을 막는 데 필요하다 할 것입니다.

이상 마치겠습니다.

○**委員長 姜在涉** 김현호 변호사님 수고하셨습니다.

다음은 언론계로 넘어가도록 하겠습니다.

한국일보 강병태 편집국 부국장님 진술해 주시기 바랍니다.

○**陳述人 강병태** 한국일보의 강병태입니다.

권력의 독단적 인사에 대한 견제 차원뿐만 아니라 인사청문회를 확대하는 것이 정치안정과 민주발전을 위해서도 필요하다는 점에 중점을 두고 말씀드리겠습니다.

국정원과 검찰, 국세청 등 지금 얘기되는 다섯 개 핵심 권력기관의 정치적 중립과 공정한 업무수행은 공권력의 민주화 정도에 대한 국민의 인식을 크게 좌우한다고 봅니다.

사회 전반의 민주화 추세에 따라 이들 권력기관의 대 국민 관계는 크게 발전되었다고 할 수 있습니다. 그러나 정치권력과의 관계는 여전히 권위주의적인 통제와 예속관계에 머물러 있다고 보는 것이 국민 대다수의 생각입니다. 이 때문에 그 비민주성이 과거보다 오히려 두드러지고 있고 특히 과거에는 잘 드러나지 않던 권력기관 자체의 불법과 비리가 잇따라 폭로되면서 공권력의 신뢰와 권위가 추락한 것은 여러분이 다 아시는 것입니다.

그 결과 이들 기관이 민주적 법치와 국정운영에 도움이 되기보다는 통치의 정당성마저 훼손하기에 이르렀고 민심 이반이 심화되어서 우리 나라 민주주의 자체가 위기에 처했다는 진단도 나오고 있습니다. 국가 핵심 권력기관의 정치예속과 범법일탈은 대통령의 권력기관장 인사독단과 후보자 자질검증 실패에서 비롯됐다는 진단에 이론이 없다고 하겠습니다.

민주화 이후 문민정부와 국민의 정부는 과거 권위주의 정권보다 폐쇄적인 인사를 되풀이하면서 전문성과 도덕성 등 자질 검증에는 오히려 소홀했다고 보겠습니다. 특히 지역중심의 편중인사가 권력기관 상호 간의 건전한 견제와 감시마저 막아서 권력기관장과 그 주변이 직접 비리에 연루되는 전례 드문 사건이 잇따르고 있습니다.

이에 따라서 임명권자의 독단을 견제하는 제도적 장치가 절실히 필요하다는 것이 지금 정치개혁특위에서 인사청문회 대상 확대를 논의하는 것으로 나타난다고 하겠습니다.

현행 법규정에 따라 국무총리와 대법관 임명 동의에 관한 인사청문회를 실시한 결과 그에 대한 평가는 긍정적이지 않았습니다. 그러나 여러 가지 드러난 문제점에도 불구하고 현실적으로 국회 인사청문회는 임명권자의 독단을 공식적이고 정당성 있는 절차를 통해 견제하고 국민이 공감하는 인물이 발탁될 여지를 넓히는 유일한 대안으로 지속되고 있습니다.

무엇보다도 권위주의 시대와 달리 대통령 독단에 의한 잘못된 인사를 여론과 언론이 더 이상 용납하지 않고 있고 불법과 비리를 밝혀내서 대통령의 권위와 신뢰를 추락시키는 사태가 거듭되는 현실에서 국정안정을 위해 사전 검증절차를 제도적으로 만드는 것을 시급하게 하고 있습니다.

권력기관장 인사청문회의 구체적 효용을 가늠하는 데 있어서 최근李明載 검찰총장 발탁을 둘러싼 정치권과 여론의 반응은 좋은 시사점이 될 수 있다고 봅니다.李明載 총장은 법조계와 언론, 정치권이 검찰 개혁에 책임자로 평가했고 대통령이 이를 수용한 결과 검찰과 권력의 유례 없는 신뢰위기를 완화하는 데 크게 도움이 되었다고 봅니다.

이처럼 비공식적인 검증절차를 인사청문회로 공식화, 제도화한다면 권력기관의 권위와 신뢰를 회복하고 궁극적으로 국정 안정을 이루어서 국민 지지를 확보하는 데도 도움이 된다고 봅니다.

또 국회를 통해서 국민 평가를 거친 권력기관장은 어느 정도 독자적인 정당성을 확보해서 정치적 영향을 배제하는 자율성을 누릴 수 있고 이것이 정치적 중립을 확보하는 데도 현실적으로 유일한 담보가 될 수 있다고 봅니다.

물론 인사청문회 대상을 확대하는 데 대해서 위헌논란이 있습니다. 그러나 헌법기관 구성원이 아닌 권력기관장과 장관 등 정무직 공직자에 대한 자격 검증만을 위한 청문회는 법리상 가능하다는 주장이 다수를 차지하는 것으로 알고 있습니다.

그러나 법리를 떠나 고려해야 할 것은 권력기관장의 인사독단과 실패가 민주적 헌정질서 자체를 위협하는 지경에 이르렀다는 현실입니다. 따라서 법리상 위헌성이 명백하지 않다면 인사청문회 도입을 주저할 이유가 없다고 봅니다.

헌법 질서가 국민 의지에 따라 형성되는 것이라면 국민 다수가 요구하는 인사청문회 확대는 헌법 질서의 민주성을 강화하는 것으로 볼 수 있습니다. 특히 인사 청문회가 대통령의 인사권을 견제하는 기능만 하는 것이 아니라 성공적인 인재등용과

국정수행에 도움된다는 점을 고려해야 할 것으로 보입니다.

국회 검증을 거친 권력기관장과 장관이 소신을 갖고 일관된 원칙을 좇아 국정을 수행하는 것은 국정안정에도 도움이 될 것입니다. 특히 인사청문회를 거쳐야 하는 권력 엘리트들에게 평소에 도덕성과 공익 봉사자세를 지키도록 격려하고 부추기는 효과도 기대할 수 있을 것입니다.

우리 정치 현실에서 권력기관장 인사청문회는 대법원장과 국무총리 등 헌법기관의 인준청문회보다 한층 치열한 정략적 다툼으로 얼룩질 우려가 높습니다. 그러나 민주정치가 성숙한 미국의 인준청문회도 당리당략에 따른 일탈과 정략적 담합 등을 완전히 배제하지 못하는 것으로 알려져 있습니다. 이는 정치의 속성에 비추어서 어느정도 불가피하다고 보겠습니다.

특히 권력기관장 임명을 둘러싼 정치 세력간의 타협 필요성은 인선 단계부터 인사권자의 독단을 줄이고 미국처럼 의회 특히 야당과 협의하는 관행을 만드는 바탕이 될 수 있다고 봅니다. 인사청문회가 언론을 통해 다시 평가되고 검증되는 상황에서는 청문회의 파행과 일탈, 정략적 왜곡 여지는 청문회 경험이 축적되는 과정에서 줄어들 것으로 기대합니다.

이런 기대는 앞서 진술인들도 말씀하셨습니다마는 국무총리인사청문회에서 나타났던 여러 가지 문제점들이 대법관인사청문회에서는 상당히 개선된 모습으로 나타났습니다.

모두에서 말씀드린 대로 권력기관장에 대한 인사청문회 확대는 단순히 독단적 인사의 폐해를 막는 차원에서만 논란할 문제가 아니라고 봅니다.

미국 의회의 광범한 인준청문회 권한은 제한의회가 행정관료 임명권을 대통령과 의회 어느 쪽에 부여하느냐를 치열하게 논란한 역사적 배경을 갖고 있습니다. 대통령이 임명권을 갖는 대신에 의회의 조언과 동의를 받도록 한 것이 인준청문회의 유래이자 기반이 되고 있습니다.

여기에 비추어 볼 때 우리 국회의 인사청문회가 이상적으로 기능하려면 대통령이 인사권을 행사하는데 있어서 국회의 조언을 구한다는 인식과 정치풍토가 형성돼야 한다고 봅니다.

이런 발상의 전환 없이 국회의 인사청문권을 확대하는 것은 정쟁의 소지를 넓히는 부작용을 초래할 수 있고 또 이것이 확대·반대론의 중심이 되고 있습니다. 또 정치권에서 여야의 처지가 바뀔 때

다 인사청문회에 대한 입장 또한 표변하는 현실은 이런 우려를 더하게 합니다.

대통령 권한의 핵심인 고위직 인사에 의회가 참여하는 것은 권력구조를 바꾸지 않고 제왕적 대통령제의 폐단을 시정하는 방안이라는 인식이 요구된다고 하겠습니다. 이것은 여야를 떠나서 국회의 권한을 확대하는 것이라는 점에서 여야 정당의 신중한 판단이 필요하다고 봅니다.

다음으로 고려해야 될 사항은 인사청문회는 언론 공개를 통해 공직 후보자와 청문을 맡은 국회의원의 자질까지 평가해서 정치수준을 높이는데 기여할 수 있다는 것입니다.

그러나 이를 위해서는 단순히 조사 및 청문기간을 늘리는 것만으로는 부족하고 현재의 의회 조사기능과 기구를 확대해 실질적 검증을 할 수 있도록 해야 할 것입니다.

지금처럼 국회 청문회가 언론과 여론이 제기한 후보자의 자격문제를 되풀이 제기하는 수준에 머물러서는 선정적인 사생활 침해 등의 논란만 낳고 실질적인 검증은 이뤄질 수 없다고 봅니다. 검증 결론이 다시 언론과 여론 재판에 맡겨지는 악순환이 반복해서는 인사청문회의 목적을 달성하기 어려울 것입니다.

결론적으로 말씀드려 정치권은 여야와 당정의 입장을 떠나 국정과 국민의 안녕과 복지에 큰 영향을 미치는 고위 공직자 인사의 사전검증제도를 함께 마련한다는 자세를 가져야 할 것으로 봅니다.

이상 말씀드렸습니다.

○**委員長 姜在涉** 강병태 국장님 수고하셨습니다.

마지막으로 대한매일신문 김삼웅 주필님 진술해주시겠습니다.

○**陳述人 김삼웅** 김삼웅입니다.

인사청문회 제도가 가장 발달된 미국의 경우 인사청문회 대상은 장관을 비롯하여 차관보급 이상 공무원, 주요국 대사, 대법관 등 600여 명에 달합니다.

상원의 해당 상임위원회는 대상자 본인은 물론 가족문제까지 철저하게 검증을 하고 있습니다. 청문회의 엄격한 검증절차로 인해 사생활이나 공직생활에 흠결이 있는 사람은 스스로 고위직 임명을 사양하기 때문에 이 제도의 존재 자체만으로도 고위공직자 임명의 일정한 수준과 기준이 마련되고 있다고 하겠습니다.

그러나 인사청문회 제도가 꼭 순기능만을 하는 것은 아닙니다. 이 제도가 정착되지 않고 있는 나라에서는 여러 가지 역기능과 부작용도 적지 않게

발생하고 있습니다. 무엇보다 청문회의 활동이 당략적이거나 정파적 계산에 따라 정치공세와 명예훼손 그리고 사생활 침해가 공공연하게 자행되는 것을 우리는 지켜보아 왔습니다.

그럼에도 불구하고 국회의 인사청문회 제도는 활성화하는 것이 바람직하다고 생각을 합니다. 특히 헌법기관 구성의 정당성을 확보해 주는데 결정적인 기능을 하고 있습니다.

특정 인물의 선정에서 시비가 발생하는 경우 국회의 청문절차에서 그 시비가 가려지거나 해명됨으로써 그 지위와 직무수행에서 정당성과 능력의 시비를 없앨 수 있기 때문입니다. 인사청문을 통해 의문과 능력과 시비를 가려주어서 정당성을 확보할 수가 있을 것입니다.

다만 이런 경우 청문위원으로 선정된 국회의원들이 정당 보스의 지시에 따라 움직이거나 정파끼리 담합하여 형식절차에 그치게 되는 사례도 없지 않을 것입니다. 이런 경우에도 대비를 해야 될 것입니다.

알려진 바와 같이 국회의 청문회는 대통령의 권한 중에서 특히 인사권에 대한 중대한 제한이 됩니다. 우리나라 헌법 제78조는 대통령이 국정을 수행할 일정한 공무원의 임면권을 갖도록 하고 있습니다.

최근 정치권에서 논의되고 있는 금융감독원장, 국가정보원장, 경찰청장, 국세청장, 검찰총장과 관련한 인사청문회법 개정문제는 신중하게 국가장래를 내다보면서 처리해야 된다고 생각을 합니다.

대통령중심제의 헌법조항과 위헌성 여부도 살펴야 할 대목입니다. 지금 당장 일부 권력기관의 권위와 권능이 추락하고 권한의 오남용이 있다고 하여 국가중추기관의 본질문제를 편의주의나 여론제판 식으로 처리한다면 자칫 쇠뿔을 바로 잡으려다가 소를 잡는 우를 범할 수도 있기 때문입니다.

본인은 점진적으로 청문회가 확대되는 것을 바랍니다. 당분간은 국회의 인사청문은 현행대로 지켜나가는 것이 균형과 견제라는 삼권분립의 헌법정신을 살리는 길이 아닌가 하는 생각을 합니다.

특히 향간에 많은 논란을 빚고 있는 검찰총장의 경우를 예로 들겠습니다.

지금처럼 대통령에 의해 검찰총장이 임명되면 정치적 중립을 기대하기 어렵고 유능한 인물보다는 대통령이나 집권당에 충성심이 강한 사람이 선정되기 쉽다는 것이 문제의 발단이 되고 있습니다.

이와 같은 폐단을 시정하여 국가형벌권을 바로 세우자는 것이 검찰총장 인사청문회의 핵심이라고

생각하고 또한 그러한 폐단을 시정하기 위해서는 일정한 청문절차가 필요한 것도 인정됩니다.

그렇다고 해서 검찰총장이 국회청문회의 절차를 거치게 되면 이번에는 정치권 특히 국회 다수당의 눈치를 보거나 그쪽에 충성하게 되어 정치적 중립성이 훼손되기는 마찬가지라고 생각이 됩니다. 검찰총장의 상위직인 법무부장관은 국회인사청문회를 거치지 않으면서 검찰총장은 청문회를 받아야 된다고 한다면 법체계상으로도 모순이 되고 또한 헌법상 보장된 대통령의 공직자 임명권 대부분이 제한됨으로써 삼권분립체제가 크게 훼손이 되고 대통령중심제는 허울만 남게 돼서 삼권분립에 대단히 위협한 경우가 된다고 판단이 됩니다.

대통령이 임명한 고위공직자들이 국회 청문회 과정에서 만신창이가 되고 국정공백은 말할 것도 없거니와 국가기관의 중립성은 커녕 청문회가 정치적 파쟁의 중심이 될 것은 불을 보듯 뻔하다고 생각합니다. 이럴 경우 국가의 핵심기관은 그 존엄성과 중립성을 잃게 되고 지금보다도 더한 비난과 불신의 대상으로 전락하게 될지도 모릅니다. 또한 공직후보자에 대한 인사청문회 기간이 장기화되면서 국정공백도 장기화될 우려도 없지 않습니다.

선진국가들처럼 국회를 구성하는 의원 각자의 행위가 헌법기관으로서 양심과 신념에 따른 의사결정과정이라면 일체의 정파에 구애받지 않는 인사청문이 가능하지만 현재 우리 나라와 같이 정파심과 정당 리더의 역할이 막강하고 특히 국회의원에 대한 검찰의 소환도 거의 가능하지 않은 상태에서 국정원장이나 검찰총장, 국세청장 등 국가요직의 인사에 대해서 국회청문과정을 거친다면 국가정보와 국가형벌권 또는 국가조세권이 특정 정파나 특정 지도자의 수중으로 넘어갈 가능성도 적지 않다고 봅니다.

흔히 '제왕적 대통령제'를 비판하고 있고 또 그런 것이 사실이지만 지금은 오히려 국회의 견제장치와 언론의 활성화 또 여타 비판기능이 강화되면서, 특히 여소야대 정국에서는 정당의 권한이 지나치게 강화되고 있는 추세를 보이고 있습니다. 여기에 5대 권력기관장의 사실상의 임명동의권까지 국회가 갖게 된다면 삼권분립체제는 그야말로 형해만 남고 건전한 정당정치의 발전에도 저해요인이 되지 않을까 우려됩니다.

또한 자칫하다가 '정당국가화'할 우려도 적지 않다고 봅니다. 쇠뿔을 바로 잡으려다 소를 잡는 우를 범하지 말고 점진적으로 확대하는 방안을 검

토해 주셨으면 하는 바램입니다.

이상 마치겠습니다.

○**委員長 姜在涉** 김삼웅 주필님 수고하셨습니다.

지금까지 여섯 분 진술인께서 좋은 의견을 말씀해 주셨습니다. 감사합니다.

이상으로 진술을 마치고 위원님들의 질의순서를 갖도록 하겠습니다.

질의하실 때는 어느 진술인에 대한 질의인지를 명확히 해 주시고 즉답이 필요하시면 그때그때 말씀해 주시면 감사하겠습니다. 가급적 5분 이내로 해 주시면 좋겠습니다.

먼저 宋永吉 위원님 질의해 주세요.

○**宋永吉 委員** 저는 개인적으로 인사청문회는 가능한 확대되어야 한다는 생각을 가지고 있습니다. 지금 진술인들 서로간에 약간의 견해차이가 있는데 일단 제일 고민되는 것이 헌법상 대통령임명권과의 문제인데 아까 임영화 변호사께서 말씀하신 두 개를 분리해서 기속되지 않는 범위 내에서 행하는 것은 상당히 검토할만한 가치가 있는 것으로 보여지고, 법무부장관은 하지 않는데 총장은 하는 것과 관련해서 어느 분이 좀 설명해 주셨으면 좋겠는데, 저는 검찰의 독립이라는 것이 국민, 국회 등 모든 것으로부터의 독립을 말하는 것은 아니라고 생각합니다. 제가 생각할 때 민주적 정치라는 것은, 검사나 판사들을 볼 때 사법고시에 합격했다는 이유 하나만으로 국민의 생명과 재산에 대해서 이렇게 엄청난 정책적 권한을 행사하는 이 사람들, 이 조직에 대한 민주적인 통제장치가 무엇이나, 그것은 대통령에 의해 임명된 법무부장관, 국회의 동의를 받은 대법원장에 의해 간접적으로 통제를 받고 있는데 그것과 관련 항상 민주적 정당성이 취약하다는 생각을 가지고 있습니다.

그래서 사법부의 경우도 3심제나 배심제를 도입했고 또 인사청문회 등등 그들이 행사하는 권한의 크기에 비례한 민주적 정당성의 투입 문제를 어떻게 해결할 것인가가 중요한 고민이라는 생각이 들기 때문에 장관과 총장의 관계에 대해서 여쭙어보고 싶습니다.

그 다음 인사청문회의 폐해와 관련 아까 강병태 논설위원께서 대법관의 경우 많이 좋아졌다고 하셨는데 좋아진 것이 아니고 나오신 분들이 다 야당 총재를 존경한다고 발언하신 분들이고 원래 대법관 시스템 자체가 국회가 여러 가지 눈치를 봐야 되기 때문에 그런 것이라고 보고 오히려 검찰총장의 경우 정말 치열한 문제가 될 것으로 보는데, 저는 그

것이 여러 가지 역기능도 있지만 아무튼 거쳐가야 될 부분이 아닌가 생각합니다.

지금 우리가 '제왕적 대통령제'의 폐해를 이렇게 절감하는 것은 여당, 야당을 떠나서 인사권 자체가 대통령과 측근 몇 사람에게 의해서 좌우되다 보니까 이틀만에 바로 교체되는 장관을 임명했다는 것은 인사 검색시스템이 제대로 작동하지 않았다는 것을 보여주는 것이고 여권 내부에서도 아주 폐쇄적으로 사람에게 대한 정보가 관리되기 때문에 그런 것인데 이런 국정 혼란이 오히려 인사청문회에 대해 제기된 부정적 역기능보다 훨씬 더 큰 문제가 아닌가 생각됩니다.

또 하나는 김삼웅 주필께서도 걱정했듯이 정당이 이것을 정략적으로 악용함으로써 정책 공백이 발생하는 문제인데, 이 문제에 대해서는 보완할 수 있는 시스템이 만들어졌습니다.

저희 민주당을 필두로 해서 정당체제가 개편되고 한나라당도 이것을 수용하게 되었고, 총재제도 폐지 여부의 경우 아직 한나라당에서 결정되지 않았습니다마는 대선이 끝난 다음 폐지한다고 하는데 제 생각에는 이것이 폐지되어야 한다고 봅니다. 폐지되어서 정당에 대한 기속력이 좀 풀어져서 국회의원이 헌법기관으로서, 사실 적은 일도 정당 수뇌부의 이해와 관련되면 큰 쟁점으로 부각되고 또 위에서 타협되면 그냥 봐주고 넘어가는 식이 아니라, 물론 국회가 정당 수뇌부의 기속에서 완전히 자유로울 수는 없다고 하더라도 적어도 국민의 기속을 받는 국회 본연의 자세를 획득해 간다면 거기에 걸맞게 인사청문회 부분도 국민으로부터 정당성을 얻지 않을까 하는 생각이 듭니다.

그래서 김삼웅 주필께서 정당 민주화 시스템과 연계해서 인사청문회의 폐해를 예방할 대책에 대해서 답변해 주시기 바랍니다.

이상입니다.

○**委員長 姜在涉** 다음 鄭文和 위원님 질의해 주십시오.

○**鄭文和 委員** 저도 간단하게 두어 가지만 의견을 제시해 보겠습니다.

인사청문회 확대문제와 관련 이런 자리를 마련했는데 대통령 임명권이 어떻게 국회 동의권이 어떻게 삼권분립의 원칙이 어떻게 등 여러 가지 얘기가 많이 나왔습니다.

인사청문회의 장점에 대해서는 여러 분께서 많이 말씀하셨기 때문에 그 얘기는 빼고 단점을 강조하고 난 뒤에 이것을 어떻게 해결했으면 좋겠느냐 하

는 얘기를 좀 들어봤으면 하는데, 예를 들어 시간이 적절하지 않았을 때 국정공백이 온다 또 그것이 정략적 보이콧 형태가 되어 버리면 큰 문제를 초래할 것이다, 미국만 해도 한 6개월 걸리는데 우리는 한 1년 걸리게 된다면 국정이 어떻게 될 것이냐 이런 점들이 있을 것이고, 여야 시각차가 커서 지금 현재처럼 그냥 당의 의견을 따랐을 때 심각한 문제가 초래될 것입니다.

그 다음 공직후보자에 대한 인신공격 등으로 흠집을 내버리면 본인의 잘못이 없음에도 불구하고 그런 것으로 인식되어 버리면 그 사람은 더 이상 공직에 있을 수 없는 상황이 되고 공직 수행이 불가능하게 될 것입니다. 또 다수당이 비호할 경우 당연히 안 될 사람이 가능해질 수도 있는 여러 가지 결합이 있습니다.

그러나 가장 중요한 것은 우리가 이러한 결합에도 불구하고 인사청문회를 거쳐야 하는 이유가 여러 가지 장점을 다 체쳐두고라도 지금 현재 대통령의 독단 자행, 인사권자의 독단 자행 이런 부분을 사전에 제거할 수 있는 요소가 생기기 때문에 처음에 임명권자가 이 사람을 하면 나중에 나까지 문제가 생길 것이다 해서 임명을 하지 않게 될 것이고 또 하나는 본인이 거부를 하게 될 것이다. 이 점에서 우선 제도가 있느냐, 없느냐 하는 자체로서도 효과가 있다. 이 부분은 우리가 무시할 수가 없을 것입니다.

또 하나 헌법적인 문제를 얘기를 했습니다.

임영화 변호사께서는 두 가지로 나누어서 이미 헌법상 규정이 되어 있는 것은 심사권을 행사하고 아닌 것은 의견을 제출하는 형식으로도 할 수 있지 않느냐 하는 말씀을 하셨고 김현호 변호사께서는 이것이 되어 있지 않은 것은 법적으로 맞지 않을 것이고 또 황주홍 교수께서는 현재 정치발전이 굉장히 느리고 그러니까 지금 현재 우리 정치문화 수준에서는 시기상조다 이렇게 말씀을 하셨습니다.

제가 말하는 것은 이러한 단점을 보완할 수 있는 것이 있다면 이것을 해 나가는 것이 훨씬 좋을 것이다. 그래서 이 단점을 보완해 나가는 사항들이 아까 말씀하신 조사기능, 조사기구가 더 확대되고 또 다수당 또는 야당에게 아예 사전에 타협해 가는 문화를 발전시킬 수 있는 계기도 되니까 그런 점도 좋고 그래서 이렇게 본다면 우리나라에 맞는, 미국 말고도 있는 무슨 제도로 아이디어를 가지고 있는 것이 혹시 있는지 하는 것을 강병태 논설위원께 한번 물어보고 싶고요.

또 김현호 변호사께서는 혹시 우리가 의견제출하는 형식으로라도 심사권이 가능할 수 있지 않겠느냐 이렇게 물어보고 싶은데 거기에 대한 답변도 좀 해주시기 부탁드립니다.

이상입니다.

○委員長 姜在涉 金聖順 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○金聖順 委員 저도 원칙적으로는 확대해 나가는 것에 동의를 합니다. 왜 그러냐 하면 지금 정부뿐만이 아니고 역대정부들이 인사 때문에 문제가 있었던 것이 사실입니다. 그런데 저는 이런 생각을 해 봅니다. 지금 이 시점에서 여기서 논의된 바와 같이 또 주제발표내용과 같이 이렇게 확대했을 경우에 정말 우리 국회에서 제 자신이 철저하게 할 수 있겠느냐 반성해 볼 필요가 있고요. 또 국민들이 그렇게 보겠느냐 이것입니다. 지금 이러한 국회 상황에서 참 어렵다고 생각이 되고요.

오늘 발표하신 분들을 보니까 여섯 분 중에서 네 분이 반대하는 방향으로 말씀을 하셨고 두 분은 확대를 찬성하는 방향으로 말씀을 하셨는데 두 분도 상당히 무거운 전제조건이 붙어 있습니다.

그래서 기본적으로 확대하고 인사를 공정히 하고 하는 것은 좋은데 여러 가지 문제가 있구나 하는 것을 알 수가 있고 또 혹 위헌이 아니냐 하는 헌법상의 위헌문제 이런 것을 포함해서 상당히 문제가 있구나 하는 것을 알 수가 있습니다.

질의를 드리겠습니다.

홍두표 교수님께 질의를 드리겠는데요, 15페이지에 보면 ‘인사청문회대상 확대의 조건’ 그랬는데 16페이지에 넘어가서 ‘첫째, 인사청문회를 정쟁의 도구로 삼아서 안 된다.’ 이런 굉장히 어려운 전제조건이 붙었거든요. 인사청문회를 정쟁의 도구로 삼지 않겠습니까? 이것 어려운 것이예요. 지금 어떻게 정쟁의 도구로 안 삼겠습니까? 인사청문회를 정쟁의 도구로 삼은 것이 분명한데, 실제로 그렇게 해 왔지 않습니까?

그러니까 이 전제가 참 어렵다. 이 점에 대해서 어떻게 생각하시는지, 정쟁의 도구로 삼지 않을 수 있는 방법이 무엇인지 그런 것도 말씀을 해 주시면 고맙겠고요.

또 둘째, 16페이지 보면 대통령이나 여당의 정책 의지를 좀 구체화시켜야 한다는 책무도 있기 때문에 당파적 견해, 소신, 이념 이런 것을 어느 정도 인정해야 할 것인데 정말 이와 같은 상황에서 이러한 전제조건이 가능하냐?

또 17페이지에 공직후보의 명예와 인권을 존중해야 한다. 사실 이것도 굉장히 흔들리게 될 것 같은데 그 전제조건을 어떻게 하면 해결할 수 있는지? 그런 것을 생각하신 적이 있으면 좀 말씀해 주시기 바랍니다.

그래서 저는 지금 당장 확대하고 그럴 것이 아니고 현행 이 제도를 해 보면서 단계적으로 발전시켜 나가야 되지 않겠느냐? 그리고 이러한 전제조건들을 어느 정도 좀 해결해 가면서 해야 되지 않겠느냐?

미국과 우리는 정치문화도 전혀 다르고 모든 문화가 다른데 외국이라고 해서 다른 데서 많이 하는 것도 아니고 미국에서는 한 600여 개의 자리에 대해서 한다고 해서 우리가 그냥 확대하자 하는 것은 좀 문제가 있다.

인사가 잘못되면 잘못되는 부분은 다른 여러 가지 방법에 의해서 잘 되도록 하는 것이 중요하지 꼭 국회에서 이것을 바로잡는 것이 유일한 방법이나 하는 것도 한번 생각해 봐야 된다고 생각합니다.

기타 무슨 보스 지시에 따라서 움직이게 될 것입니다. 정쟁도구는 물론이고 특히 한국적인 온정주의도 있고요. 앞으로는 사회단체나 언론에서 사실 감시기능을 잘 해야 됩니다.

가장 큰 감시 중에서 중요한 감시가 시민감시인데 우리나라의 경우는 시민감시가 점점 강해지고 있습니다마는 언론과 시민이 감시하고 또 이러한 폐해를 거울삼아서 대통령이 임명할 때에 이러한 것을 잘 감안해서 철저한 검증절차를 거치고 그런 것이 먼저 필요하다고 생각합니다.

이상입니다.

○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

許泰烈 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○許泰烈 委員 인사청문회대상을 확대하는 문제의 첫 과제가 헌법상의 문제가 없겠느냐 하는 것인데 임영화 진술인께서는 청문회를 지속적 청문회와 또 국회의 동의를 요청하지 않는 공직자에 대해서는 권고적 청문회 또는 조언적 청문회 어떻게 명시를 하게 될지 모르겠습니다마는 이렇게 하면 헌법문제는 피할 수 있지 않겠는가, 큰 문제가 없지 않겠는가 이런 생각을 할 수 있습니다.

김현호 변호사께서는 법리에 가서는 명확한 입장을 말씀하지 않고 이 책에는 없는 것 같은데 이 점에 대해서 임영화 진술인의 견해에 대해서 어떤 생각을 갖고 계시는지 말씀해 주시기 바랍니다.

여섯 분의 진술인의 내용을 저 스스로 종합해 보

면 인사청문회대상을 확대해야 된다는 원칙에 대해서는 다 같은 생각을 갖고 있는 것 같습니다. 그런데 모두 다 운영상의 문제점을 걱정을 하고 거기에 대한 여러 가지 사전 전제조건을 주문을 하시고 있는데 이 점에 대해서 제가 김삼웅 주필께 여쭙어 보겠습니다.

저희들이 인사청문회가 2000년에 처음으로 도입되어서 한번 해 보았습니다. 그래서 역시 많은 언론의 지적을 받았고 문제점이 노정된 것도 많이 있었습니다마는 처음이기 때문에 앞으로 2차 청문, 3차 청문을 해 가면 국회의 인사청문회 운영도 많이 개선되지 않겠느냐, 개선되어 간다면 청문회 대상을 확대시키는 문제에 대해서는 어떻게 생각할 수 있을 것인지 또 개선되어 나갈 것으로 보시는지에 대해서 견해를 밝혀 주시기 바랍니다.

그 다음에 우리 한나라당 權琪述 위원의 기초연설에 보면 국무위원까지 중요한 공직자는 거의 다 인사청문회 대상으로 말씀하셨는데 그동안 인사와 관련해서 지난 역대 정부 특히 최근의 정부에서 대통령의 인사전횡에 의해서 많은 논란이 되어 왔고 오랜 정쟁의 초점이 되어 있는 직위가 바로 국정원장과 검찰총장의 문제입니다. 그런데 아까 宋永吉 위원님께서도 아주 적절히 지적하셨습니다마는 이 직위에 대해서 인사청문회를 함으로 해서 생기는 문제점이라고 할까 부작용하고 이분들을 인사청문회를 하지 않으므로 해서 집권기간 내내 이 직위의 속성상 대통령이나 집권당에 충성심이 있는 사람을 주로 임명해 오던 것이 관행이기 때문에 청문회를 하지 않으므로 인해서 생기는 문제점, 거기에서 나오는 이익에 대한 較量을 어떻게 생각하시는지 밝혀 주시기 바랍니다.

또 김삼웅 진술인께서는 이분들에 대해서 청문회를 하게 되면 결국 국회 또 다수당의 눈치를 보아서 진실한 의미에서 이 직위자들의 공정한 업무집행을 오히려 방해할 것이 아니냐 이런 염려를 하시는데 지난번에 총리하고 대법관들의 인사청문회가 있었습니다. 여러분이 지적한 대로 또 국민이 비판한 대로 여러 가지 문제점을 많이 남긴 청문회였습니다. 그런데 그 뒤에 총리나 대법관들이 국회 다수당이나 어떤 특정정당의 눈치를 보고 이쪽에 더 기속되는 이런 양상을 보여왔다고는 생각하지 않습니다. 이 점에 대해서도 견해를 밝혀 주시기 바랍니다.

이상입니다.

○委員長 姜在涉 趙培淑 위원님 질의해 주십시오.

○趙培淑 委員 趙培淑 위원입니다.

여섯 분들의 진술을 잘 들었습니다. 저는 여기 나오신 분들이 인사청문회제도 확대에 대해서 다들 긍정적인 견해를 가지실 줄로 생각했는데 제가 듣기로는 그 중에 네 분께서 상당히 신중한 입장을 표명을 하셔서 조금은 의외였기도 했습니다.

그런데 입장을 정리를 해 보면 신중하게 생각하는 분들의 이유는 우선 우리나라 헌법 체제가 3권 분립이 되어 있고 따라서 대통령의 인사권을 침해하는 위헌이 아니냐 하는 기초와 또 한 가지는 현재 우리나라 정치문화의 수준과 그리고 정치관행의 특이함 그래서 이것이 정쟁에 이용이 되고 그리고 여태까지 행해진 것이 주로 이 사람이 공직을 제대로 수행할 수 있을지 그리고 어떤 가치나 이런 것에 대해서 하는 것이 아니라 인신공격성 흠집내기 그리고 재산형성과정 이런 데 집중이 됨으로써 그것이 정쟁에 휩쓸리는 행태 때문에 이런 부작용을 지적을 하신 것 같습니다.

그런데 다른 부분에 대해서는 다른 위원님께서 이미 다 말씀을 하셨는데 사실 사람이 다 100% 완전할 수는 없는데 정말 이런 인사청문회를 다 피해가서 남을 수 있는 사람은 과연 어떤 사람일까, 정말 나중에는 일은 하지 않고 그저 이런 문제점을 생각해서 몸보신만 하는 사람들이 남지 않을까, 정말 업무에 적합하고 유능한 사람을 우리가 임명할 수 있는지 하는 부작용도 있지 않을까 하는 생각도 듭니다.

그런데 지금 강병태 논설위원님께서 확대에 대해서 아주 긍정적인 입장을 표명을 하셨는데요. 지금 신중론을 펴시는 분들이 가지고 있는 의견에 저도 동감입니다마는 실제 인사청문회에서 행해지는 행태나 문제점에 대해서는 어떤 견해를 가지고 계시는지요. 이런 문제점이 계속 된다고 하면 과연 인사청문회를 확대해도 그것이 효과가 있겠느냐 하는 생각입니다.

그리고 또 한 가지는 인사권 행사에 있어서 부작용이 있을 수도 있지만 그러나 그 부분을 시정을 할 때 꼭 인사청문회 대상을 확대를 함으로써만이 해결해야 되는가 아니면 그 이외에 다른 어떤 보완 조치로 할 방법은 없는가 이런 부분에 대해서는 어떤 견해를 가지고 계시는지 밝혀 주시기 바랍니다.

이상입니다.

○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

마지막으로 저도 한 가지 질의하도록 하겠습니다.

김현호 변호사님한테 제가 조금 여쭙어보겠습니다.

지금 제가 정치개혁특별위원장으로 그동안 죽이 문제에 대해서 진행되는 것을 보면 한나라당은 하자고 하고 새천년민주당은 할 수도 있는데 위헌 아니냐, 대충 그런 견해 차이가 있는 것 같습니다. 그래서 제가 지금 여쭙어보고 싶은 것은 지금 우리나라 헌법이 예를 들면 대법원장이라든지 대법관이라든지 죽 나열해 놓고 이런 사람을 대통령이 임명할 때는 국회의 동의 또는 국회의 승인을 받아서 해라, 3권의 견제와 균형을 도모하기 위해서 그렇게 하는 것입니다. 그것은 헌법에 정해져 있는 것이거든요. 그래서 국회가 동의를 안 해준다 또는 표결해서 승인을 안 해주면 대통령은 거기에 기속되어서 임명을 할 수가 없는 것입니다.

그런데 한편으로 대통령이 공직자를 임명하는데 있어서는 법률이 정한 바에 의해서 하도록 되어 있습니다. 그래서 법률로 예를 들면 검찰총장이라든지 국정원장이라든지 상당히 권력기관에 있는 사람 몇 개를 정해서 대통령께서 이런 사람을 임명할 때는 국회의 동의나 승인을 받는 것은 아니고 국회 인사청문회, 그 청문회 성격은 동의를 하는 것이 아니고 검증은 해 주는 것입니다. 걸러주는 겁니다. 그래서 '거처라' 이렇게 법률을 만드는 것이 인사청문회다 그러면 대통령은 거기에 구애받을 필요는 없어요. 법적으로 국회에서 다른 의견을 내도 대통령이 그래도 나는 결사적으로 이 사람을 임명하겠다 그러면 하는 것이예요. 예를 들어서 그런 법률을 만든다면 그것도 위헌이 되겠느냐? 그것이 위헌이기 때문에 인사청문회법을 만들 수가 없는 것이냐 하는 점에 대해서 답변을 해 주시고요.

그 다음에 우리가 죽 정치를 해 보면 여야가 서로 입장이 달라져요. 제가 보면 어떤 분이 야당 할 때는 무슨 특별검사 하자고 계속 주장하다가 또 여당이 되면 특별검사 하면 안 된다고 주장하고 여야가 바뀌면서 항상 입장이 달라지더라고요. 야당 할 때는 무슨 구청장 이런 것도 전부 공천하자 이러다가도 여당 되면 공천하지 말자 이라고 입장이 늘 바뀌어요. 그래서 검찰총장의 국회출석문제도 야당 할 때는 출석해야 된다고 실컷 떠들다가 여당 되면 안 하도록 막는 논리를 내세워서 하고 우리 정치가 지금까지 그렇게 해 왔다고요.

그런데 지금 이 시점이 누가 여당이 될지 모르는 가장 적절한 시점이 아니겠느냐, 이럴 때 이런 중요한 권력기관에 대해서 아까처럼 그러한 위헌요소를 없앤 인사청문회법을 통과시키는 것이 가장 적기가 아니겠느냐고 저는 판단을 하는데 거기에 대

해서 김현호 변호사님은 어떤 생각을 갖고 계시는지 답변해 주시기 바랍니다.

지금 질의를 안 하신 위원님은 權琪述 위원님이 신데 權 위원님은 아까 기초연설을 했기 때문에 질의를 받을 입장이지 질의를 하실 입장은 아닙니다. 그래서 질의를 다 마쳤습니다.

그러면 답변을 듣도록 하겠습니다. 위원님들 전부 해당이 되는 것 같습니다. 그래서 간단히 한 5분 범위 내에서 아까 그 순서대로 하는 것이 좋을 것 같습니다.

홍득표 교수님 답변해 주시기 바랍니다.

○陳述人 **홍득표** 金聖順 위원님의 질의에 답변드리겠습니다.

인사청문회를 도입했을 때 정쟁의 도구로 삼지 않을 대안이 있느냐고 여쭙어 보셨고 당파적 가치문제, 인권문제, 명예문제를 말씀하셨습니다.

사실 그 문제는 인사청문회 자체의 문제가 아니고 대한민국 국회가 근본적으로 안고 있는 문제입니다. 그렇기 때문에 저는 인사청문회 때문에 파생될 것으로 우려되는 부작용이라기보다는 한국 국회가 생산적인 국회가 되고 아까 말씀드린 그런 여러 가지 문제가 해결된다고 하면 이런 문제는 자동적으로 해결된다고 봅니다.

저 개인적인 입장은 근본적으로 한국 국회가 발전하기 위해서는 정당이 민주화되어야 된다는 생각인데 지금 정당의 민주화가 가시적으로 되고 있습니다. 그래서 상향식 공천제도, 국민경선제가 여야 할 것 없이 지금 도입되고 있고 그 다음에 국회의장 당적 이탈. 제명시켜달라는 얘기까지 지금 나온 상황입니다. 그 다음에 젊은 의원님들께서 크로스보팅제 입법안을 제출한 것으로 알고 있습니다.

이렇게 정당이 민주화가 되면, 1인 보스 체제로부터 벗어나게 되면 의원님들이 거수기와 마찬가지로 정쟁의 도구로 대리전하는 데 동원되거나 하는 이런 낯뜨거운 일은 하지 않겠지 하는 그런 시각에서 지금 정당의 민주화 단초가 마련되었고 국회의 개혁문제가 기초적으로 마련되었다라고 하는 그런 입장에서 말씀을 드리고 싶습니다.

그 다음에 또 하나 말씀드리고 싶은 것은 시기상조 문제가 계속 제기되고 있는데 제도론자하고 정치문화론자들 간에 승부가 나지 않습니다. 답과 계란의 논쟁과 마찬가지로 정치문화가 성숙되고 여건이 완전히 성숙되고 기후와 풍토가 다 마련된 뒤에 우리가 청문회 도입하려고 하면 제가 볼 때 우리 헌정사가 50년인데 앞으로 50년 가도 안 될 것입니

다. 제도가 문화를 바꾸고 발전시키고 변동시키는 역할도 하거든요.

일단 한 2년 동안 청문회 도입해서 해보았는데 국민들 입장에서는 성공적이라고 보고 있습니다. 그리고 또 제가 여기 오기 전에 국회 회의록을 보니까 여야 의원들이 이구동성으로 청문회를 통해서 민주발전에 기여를 했고 필요하다라고 하는 인식을 갖고 계시기 때문에 청문회 대상이 확대가 되더라도 커다란 부작용이 없지 않겠느냐 그런 시각입니다. 학술토론장이 아니기 때문에 문화와 제도문제를 여기에서 제가 말씀드리지 않겠습니다.

정당민주화가 되고 문화가 점진적으로 발전되다 보면 정쟁의 도구로 삼지 않을 가능성도 있고 결국 이런 제도가 마련되면 대통령께서 어떻게 하겠습니까? 합리적인 인사, 누가 봐도 국민적인 신망을 받고 그 분야에 그분이 정말 적격자다, 그분 말고는 그 분야의 전문가가 없다라고 하는 인물을 장관 시키면 되는 것입니다. 그런 인물을 국회에서 부결시켰다, 임명동의 안 했다, 정쟁의 도구로 삼는다, 야당이 흠집 낸다고 하면 다음에 국회의원 안 될 것입니다. 왜냐하면 국민들 정치의식이나 문화가 많이 발전되기 때문에 국민여론이 용납을 안 할 것입니다. 근본적으로 합리적인 인사를 하기 위한 하나의 도구, 지원방법으로서의 인사청문회를 우리가 주장하기 때문에 그런 입장에서 생각하시면 될 것 같습니다.

그 다음에 여야 시각 차가 있듯이 의원님들 또는 고위공직에 있는 분들 나름대로의 소신과 신념이 있습니다. 특정부처의 장관을 맡게 되면 그 부처를 어떻게 운영하겠다고 하는 나름대로의 신념이 있습니다. 이것을 의원님들의 개인적인 소신과 신념과 동일화시킨다든가 어떠한 획일적인 가치 쪽으로 강요한다든가……. 국회가 이렇게 되면 어떻게 되겠습니까? 감정싸움이 아니라 공직후보자와 의원님들 간에 이념논쟁도 있을 수 있고 정치색깔 논쟁도 있을 수 있습니다. 당파적인 가치라고 하는 것은 특정정당을 지지하는 가치가 아닙니다. 합의적인 가치가 아닌 개인이 가지고 있는 소신을 우리가 일반적으로 당파적인 가치라고 합니다. 이런 입장에서 특정부처의 장관이 되는 사람은 그 분야에서 나름대로 뚜렷한, 의원님들은 일반적으로 제너럴리스트(generalist)이기 때문에 의원님들이 갖지 않은 소신과 신념이 있을 수 있다. 이런 것까지 인사청문회를 통해서 검증받게 되면 여러 가지 정책능력이 향상되지 않겠느냐 하는 입장입니다.

명예, 인권을 흠집 내는 것 사실 해결되어야 될 문제입니다. 예를 들면 청문회 하는데 증인들은 피의자가 아니거든요. 억박지르고 반말하고 이런 것 정말 저희들이 볼 때는……. 자질문제, 토론문화의 문제 이런 것이 있기 때문에 종합적으로 발전되고 아까 황 교수님이 말씀하신 것과 마찬가지로 정치는 점진적으로 발전되기 때문에 우리가 풍토, 문화 다 조성되고 난 뒤에 청문회 도입하는 것보다는 도입해서 운영하는 과정에서 시행착오 겪으면서 부작용 줄이면서 또 여러 가지 반성하면서 하면 좋은 제도로서 정착되지 않겠느냐 그런 생각을 가져 봅니다.

金 위원님 질의에 속 시원한 답변을 못 드려 죄송합니다.

○委員長 姜在涉 다음에 황주홍 교수님, 간단히 답변해 주십시오.

○陳述人 황주홍 저는 특별히 따로 말씀드릴 것은 없습니다. 다만 흥득표 선생님과 반대생각은 아니지만 정당민주화의 단초가 이제 마련된 것 아니냐? 저는 꼭 그렇지는 않다고 봅니다. 현재 한나라당 같은 경우에 李會昌 총재의 장악력이 거의 절대적이라는 것은 저희가 다 알고 있는 것입니다. 또 지금은 그만두셨지만 金大中 전 총재께서 민주당의 한 의원이 발언한 데 대해서 최근에 강한 질책을 보냈다는 표현을 여러분 다 읽으셨을 것입니다. 그런 상태라면 아직은 정당민주화의 단초가 충분하지 못하다 하고 얘기할 수 있습니다.

저는 어떻게 생각하느냐 하면 우리나라가 지금 인사청문회를 안 하고 있는 것이 아니다. 인사청문회를 실시하고 있는 나라라는 것, 그것만으로도 굉장하다는 것. 다시 말씀드리면 현재의 정당민주화 수준에는 현행의 인사청문회만도 사실 어떻게 보면 버거운 면이 있다는 것입니다. 그러니까 민주당도 명실공히 정당민주화가 마련되고 한나라당도 또한 그렇게 될 때 현행을 확대하는 것이 좀더 걸맞는 것이 아닌가 이런 말씀을 드리고 싶습니다.

○委員長 姜在涉 임영화 변호사님!

○陳述人 임영화 앞서 宋永吉 위원께서 말씀하신 내용이 추가 될 것 같습니다.

법무부장관은 포함 안 되고 검찰총장으로만 인사청문회를 확대하는 것이냐로 단순화시킬 수 있는 질의가 아닌가 싶어서 그 전후 관련되는 의미까지 말씀을 드리고자 합니다.

먼저 헌법문제와 관련해서 지속적 청문회로 이름 붙일 수 있는 일차적인 것과 의견서나 권고안을 제

출할 수 있는 청문회 그 두 가지로 저는 분류를 했었습니다. 그 기저로는 헌법에 동의나 선출권이 예정되어 있지 아니한 공직자에 대해서는 원칙적으로 국회의 의사결정에 따라서 범위를 정하면 된다. 따라서 제가 발표한 의견은 국무위원은 아니고 나머지 이른바 빅5만 된다 이런 뜻은 절대 아니었고 원칙적으로 헌법에서 동의나 선출대상이 아닌 나머지 모든 공직자가 일단은 국회에서 논의될 수 있다. 그 중에는 정하기에 따라서 국무위원도 가능하고 이른바 권력핵심의 기관장이라고 하는 빅5도 가능하다는 것이 제 견해입니다.

다만 국회 논의과정에 따라서 확대범위나 확대순위를 정할 수 있을 것입니다. 앞서 우려하신 청문회 테크닉이나 방침이나 기저가 아직 정리가 안 된 이유나 미숙성 때문에 순위를 정하고자 한다면 그것에 대해서는 제 견해가 따로 있습니다. 그런데 일단 기본적인 형태에서는 관심은 빅5이지만 제도의 확대방향성에 대해서는 국무위원이 먼저 되어야 될 것 같습니다. 제 입장에서는 국회에서 의견이 결집되면 굳이 순위를 정할 필요가 있느냐 생각합니다마는 의견이 다른 것을 결집해 가는 과정에서 굳이 순위를 이야기하자면 국무위원은 당연히 확대되었으면 좋겠고 빅5도 국민의 검증이 필요하기 때문에 확대되는 것이 필요하다. 그런 면에서 순위가 없다면 저는 함께 확대하는 것도 좋은 방법이라고 생각합니다.

왜냐하면 그동안 인사청문회 확대 이유 중에 비공식적인 정보에 의한 전격 깜짝쇼 인사 그리고 그로 인한 반발, 동시에 우려. 그러다 보면 또 경질을 해야 되고 하는 식의 파행이 오히려 국민에게 더 큰 불행이었다. 그렇다면 정보를 공유할 수는 없지만 임명권자가 인사를 행하기 전의 지명자이거나 또는 행한 후보자에게, 최소한 헌법을 위반하지 아니하면서도 국민을 대표한다는 상징성을 가장 담보할 수 있는 국회가 그 사람이 어떤 사람이고 앞으로 예측 가능한 정책 수행방향이 어떤 것인지 정도는 확인할 수 있는 길은 반드시 필요하다

그런 면에서 저의 개인적인 의견으로는 국무위원이나 이른바 5개 권력기관장에 대해서만 국민적 여망을 담아서 확대하는 것이 지금으로도 가능하다는 생각이 듭니다.

○委員長 姜在涉 감사합니다.

김현호 변호사님, 답변해 주십시오.

○陳述人 김현호 세 위원님께서 질의하신 내용은 법률적 견해인 것 같습니다. 법률적 견해의 부분에

한정해서 말씀을 드리겠습니다.

우선 임영화 변호사님께서 이원화시켜 가지고 헌법에 명시되어 있는 부분에 대해서는 국회 청문회 대상으로 기속해서 결정할 수 있다는 견해를 말씀하셨는데 저도 그 부분은 찬성하고 그리고 비기속적인 의견부분은 얼마든지 법률로 도입할 수는 있다고 생각을 합니다. 따라서 검찰총장이나 국정원장 이러한 분들에 대해서 국회에서 법률로 정해 가지고 의견을 제시한다든가 하는 절차는 얼마든지 법률로는 가능하다는 견해입니다.

○**委員長 姜在涉** 언론계에서 답변하시겠습니까.

강병태 위원님, 질의받으신 것이 있습니까?

○**陳述人 강병태** 법적인 문제는 제가 전문가가 아니어서 언급하지 않겠습니다. 그런데 특별히 제 이름을 거명하시고 질의하신 분들이 계셔서 간단히 답변을 드리겠습니다.

宋永吉 위원께서 법무부장관과 검찰총장문제 다음에 총재의 권한, 집권정당이 총재의 통제에서 풀려났을 경우에도 이런 것이 필요하냐고 말씀하셨는데 먼저 총재의 지배에서 풀려났으면 정당과 국회의 권한이 더 강화되는 것이 옳지 않은가, 그래서 인사청문회 할 때도 바로 그런 점이 같은 방향이 아닌가 이렇게 답변드리겠습니다.

다음에 다른 대안이 있지 않느냐고 말씀을 하셨는데 학자들의 연구를 보면 잘 아시다시피 그동안 임명권자인 대통령이 자체로 인사선별하고 검증하는 권력내부의 시스템이 있고 다음 언론, 여론, 시민단체, 공청회 등 여러 가지가 있는 것으로 알고 있는데 어떤 위원님께서서는 특히 언론의 역할을 강조해 주셨는데 바로 이 언론의 역할에서 선정성 이런 것이 비판을 받아온 것으로 알고 있습니다.

언론인으로서 참 고마운 말씀이고 현실적으로는 그런 역할을 합시다라는 법률적으로나 정치적으로 정당성이나 공식성을 갖지 못한다는 점에서는 어떤 다른 대안보다도 국민의 대표기관인 국회가 그 역할을 하는 것이 정치적으로나 헌법학적으로 가장 옳지 않은가 생각합니다.

다음 趙培淑 위원께서 비슷한 질의를 해 주셨는데 선정성문제에 있어서는 외람됩니다마는 국회의 원 스스로 국회의 수준과 자질을 우려해서 제도를 확대하는 이런 것은 곤란하지 않느냐 하는 것은 언론의 입장에서는 상당히 민망스러운 질의로 들었습니다.

다음 네거티브한 역할밖에 하지 못한다 그러니까 훌륭한 인재를 발탁하지는 못하고 거부하는 역할만

하지 않느냐, 이것은 미국이든 우리든 학계에서 지적하는 중대한 문제점인 것으로 알고 있습니다. 그러나 제가 생각하기에는 훌륭한 인재를 선발하는 책임은 대통령의 책임이고 국회의 기능은 역시 선발 자체의 책임이 아니라 그것을 감독하고 견제하는 것이 고유한 권한이 아닌가 생각하고 있습니다. 답변이 됐는지 모르겠습니다.

○**委員長 姜在涉** 끝으로 김삼웅 주필님, 답변해 주십시오.

○**陳述人 김삼웅** 宋永吉 위원께서 말씀하신 법무부장관은 공청회를 거치지 않고 검찰총장이 그 과정을 거친다고 하면 법체계상이나 제도상으로 봐서 상당히 모순이 되고 또 우리나라의 검찰권 행사나 법무행정에서 뒤바뀔 우려가 있다고 생각을 합니다. 그래서 두 사람을 다 같이, 그러니까 국무위원도 청문을 받도록 하거나 아니면 검찰총장도 받지 말도록 해야 법체계상 타당하다고 생각이 됩니다.

그리고 許泰烈 위원께서 몇 가지 질의를 주셨는데 저는 첫 번째 우리나라 국회의 운영이 당분간은 대단히 현 상태의 유지를 벗어나기 어렵다고 봅니다. 그 첫 번째 이유는 지역주의가 팽만해 있고 두 번째는 일인 보스의 지배력이 강화되어 있는 상태에서는 공천권과 당선때문에 국회의원들이 자유롭게 지배리더에 역행하면서까지 공정한 국회활동은 당분간은 어렵지 않나 생각이 됩니다.

두 번째로 총리나 장관도 청문회를 거쳤는데 다수당의 눈치를 보지 않느냐라는 좋은 질의를 해주셨는데 그러나 정책결정권자인 국무위원과 형벌권을 집행하는 검찰총장의 위치는 다르다고 생각을 합니다.

그리고 검찰총장이 첫 번째로 청문회에서 무난히 통과가 됐다고 하면 그렇게 이런 저런 눈치를 볼 이유가 없겠지만 몇 가지 본인이 납득할 수 없는 이유로 해 가지고 임명이 안 되고 걸려져서 두 번째나 세 번째에 임명된 사람은 당연히 다수당에 대해서 눈치를 보지 않을까 또 정책집행 과정에서 그 쪽의 눈치를 보게 되지 않을까 하는 염려를 갖게 됩니다.

그래서 저는 하나의 대안이라고 그러면 국회의 인사청문회법을 개정해서 언론계, 학계, 법조계 또는 시민단체 대표들을 청문위원으로 선정해서 견제 역할을 할 수 있는 그런 방법도 한번 연구해 보는 것이 어떻겠는가 그런 말씀을 드리면서 답변을 마치겠습니다.

○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

이렇게 해서 질의 답변이 모두 끝났습니다.

또 추가로 질의하실 위원님 안 계시면 질의 답변을 모두 마치고자 합니다.

오늘 공청회가 긴 시간은 아닙니다마는 국회도 어수선하고 또 각 정당도 한참 어수선한 가운데 열린 셈 치고는 기초발표하고 질의하는 것은 짜임새 있게 진행되었다고 자부를 합니다.

오늘 진술인들께서 해 주신 고견을 우리 정치개혁특위에서 인사청문회관련법을 개정하는데 많이 참고하도록 하겠습니다.

장시간 유익하고 진지한 진술을 해 주신 데 대해서 다시 한 번 감사의 말씀을 드립니다. 많이 오신 것은 아니지만 끝까지 관심을 가지고 지켜봐주신 방청객 여러분께도 진심으로 감사를 드립니다.

이상으로 오늘 공청회는 모두 마치도록 하겠습니다.

그리고 공청회가 끝나고 난 후에 정치개혁특위에서 저희들이 통과해야 될 법안이 있는데 오늘 합의가 완전히 되어서 통과를 할지 또 월요일까지 하루이틀 더 걸릴지는 모르겠습니다마는 최선을 다해서 노력을 하도록 하겠습니다. 그래서 산회를 하는 것보다는 일단 정회를 해 놓도록 하겠습니다.

정회를 선포합니다.

(12시24분 회의중지)

(계속개의되지 않았음)

○出席委員(10人)

姜在涉 權琪述 金聖順 宋永吉
吳世勳 元裕哲 李海鳳 鄭文和
趙培淑 許泰烈

○出席專門委員및立法審議官

수석전문위원 李昌熙
전문위원 安秉玉
입법심의관 千炳浩

○出席陳述人(6人)

홍득표(인하대교수)
임영화(변호사)
강병태(한국일보논설위원)
황주홍(건국대정외과교수)
김삼웅(대한매일주필)
김현호(변호사)