

## 시론



김형준

- 현) 명지대학교 교양대학 교수(정치학)
- 한국정치학회 부회장
- 경제정의실천시민연합 정치개혁위원회 위원
- 한국선거학회 회장

## 인사 청문회 무용론에서 벗어나려면

인사청문회 제도는 ‘견제와 균형’(check and balance)이 핵심인 대통령제에서 입법부가 대통령의 인사전횡을 견제하고 고위공직자의 능력과 도덕성을 검증하기 위해 도입된 것이다.

현행법에서는 인사청문특별위원회 대상과 인사청문회 대상으로 구별해서 청문회를 실시하고 있다. 헌법에 따라 그 임명에 국회의 동의가 필요한 대법원장·헌법재판소장·국무총리·감사원장 및 대법관에 대한 임명동의안은 인사청문특별위원회를 거쳐 국회 본회의에서 인준 표결을 하도록 되어 있다. 정부가 국회에 임명동의안을 제출하게 되면, 국회는 임명동의안을 받은 날로부터 본회의 회부·처리까지 20일 이내에 처리해야 한다. 13명의 의원으로 구성된 인사청문특별위원회는 임명동의안 회부부터 15일 이내에 인사 청문회를 끝내야 된다. 인사청문회 기간은 3일 이내로 진행한다.

국회 본회의에서는 전체 의원의 50% 출석, 그리고 출석의원의 50%이상의 찬성이 있을 시, 임명동의안이 통과된다. 그밖에 대통령이 임명하는 헌법재판소 재판관·중앙선거관리위원회 위원, 국무위원·방송통신위원회 위원장·국가정보원장·공정거래위원회 위원장·금융위원회 위원장·국가인권위원회 위원장·국세청장·검찰총장·경찰청장·합동참모의장·한국은행 총재·특별감찰관 또는 한국방송공사 사장, 대법원장이 지명하는 헌법재판소 재판관·중앙선거관리위원회 위원 등은 소관 상임위에서 인사 청문회를 실시한다.

다만, 상임위원회는 청문회 후에 후보자 관련 공직 적격 여부에 대한 보고서를 만들지만, 대통

령은 이를 법적으로 지켜야 할 의무는 없다. 우리나라에서는 지난 2000년 국무총리 후보자부터 시작되어 지금까지 약 270여 차례의 인사 청문회가 실시됐다. 그런데 다양한 낙마 사례가 발생됐다.

**첫째, 국회 본회의 표결로 임명 동의안이 부결된 사례다.** 김대중 정부 시절 장상 국무총리 후보자와 장대환 국무총리 후보자, 노무현 정부 시절 윤성식 감사원장 후보자, 문재인 정부 시절 김이수 헌법재판소장 후보자가 이에 해당된다.

**둘째, 청문회 전에 사퇴한 경우다.** 박근혜 정부 시절 안대희 국무총리 후보자와 문창극 국무총리 후보자가 각각 전관예우 논란과 역사관 논란으로 사퇴했다. 문재인 정부 시절엔 안경환 법무부 장관 후보자가 아들의 학사비리 의혹, 과거의 혼인신고 논란으로 사퇴했다.

**셋째, 청문회 이후 후보자가 사퇴한 경우다.** 이명박 정부 시절에 김태호 국무총리 후보자가 박연차 게이트 뇌물수수 의혹으로 청문회 후 사퇴했고, 신재민 문화체육관광부 장관 후보자, 이재훈 지식경제부 장관 후보자, 천성관 검찰총장 후보자도 청문회 후 사퇴했다. 박근혜 정부 시절엔 김병관 국방부 장관 후보자와 정성근 문화체육관광부 장관 후보자, 문재인 정부 시절에 조대엽 고용노동부 장관 후보자, 이유정 헌법재판소 재판관 후보자, 박성진 중소벤처기업부 장관 후보자가 청문회 후 사퇴했다.

**넷째, 대통령이 인사 청문 요청을 철회한 것이다.** 이명박 정부 시절 이춘호 여성부 장관 후보자, 남주홍 통일부 장관 후보자, 박은경 환경부 장관 후보자가 각종 의혹으로 인사 청문 요청이 철회됐다.

**다섯째, 대통령 지명 절차상 하자 문제**

**로 지명이 철회된 사례다.** 노무현 정부 시절, 전효숙 헌법재판소장 후보자는 헌법 제 111조 제4항, 제 112조 제1항 위반 등으로 지명 3개월 11일만에 지명이 철회됐다. 이런 다양한 낙마사례에도 불구하고, 도덕적으로 치명적인 흠결이 있는 사람들이 버젓이 청문회를 통과했다. 인사 청문회 무용론이 불거지자 문재인 대통령은 지난 대선 때 병역 면탈, 부동산 투기, 세금 탈루, 위장전입, 논문 표절 등 5대 비리 관련자의 고위공직 원천 배제를 약속했다.

2017년 2월에는 ‘우리가 이명박·박근혜 정부 인사청문회 때마다 늘 봐 온 게 어떻게 장관 후보자마다 (5대 비리) 이런 게 없는 후보가 없다. 이명박·박근혜 정부에서는 적어도 두 개 정도 비리는 갖고 있어야 장관이 되는 필수조건 덕목’이라고 비판했다. 그런데 문재인 정부가 출범하면서 지명한 이낙연 국무총리 후보자뿐 아니라 강경화 외교부 장관 후보자, 김상조 공정거래위원회 장관 후보자의 위장전입 문제가 잇따라 불거지면서 이런 약속은 공염불이 됐다. 강경화 후보자는 5대 배제 기준 중 4개가 해당된다는 의혹이 제기됐다. 급기야 임종석 대통령비서실장은 사실상 ‘5대 원칙’이 후퇴했음을 시인했다. 임 실장은 “선거 캠페인과 국정운영이라는 현실의 무게가 기계적으로 갈을 수는 없다는 점을 솔직하게 고백하고 양해를 부탁드립니다.”며 “문재인 정부 역시 현실적인 제약 안에서 인사를 할 수밖에 없다.”고 했다.

현 정부는 작년 11월에 고위공직자 원천 배제 5대 원칙에 유증운전, 성 관련 범죄를 추가한 7대 원칙을 발표했다. 다만, 논문표절의 경우, 연구윤리지침이 제정된 2007년 2월 이후, 위장전입은 ‘부동산 투기 또는 자녀의 선호학교 배정 등을 위한 목적으로 2회 이상

할 경우'로 기준선을 정했다. 시점은 인사청문회 제도가 장관급까지 확대된 2005년 7월 이후로 완화했다. 청와대는 “국민 눈높이를 반영해 합리적 기준을 마련하고, 인사의 공정성과 투명성을 높이는 데 목적이 있다.”고 밝혔지만 설득력이 약했다.

기존 청문회 제도의 가장 큰 문제점은 잇단 자질 논란 속에 소관 상임위에서 국회 청문 보고서가 채택되지 않은 부적격의 공직 후보자를 대통령이 국회를 무시한 채 임명을 강행하는 것이다. 현 정부에서는 유은혜 사회부총리 겸 교육부 장관이 6번째로 청문 보고서 채택 없이 임명됐다. 이렇다보니 대통령이 어차피 임명할거면 왜 청문회를 왜 하느냐는 하는 인사 청문회 무용론이 대두되고 있다. 그런데, 청문 제도 자체가 잘못된 것은 아니다. 도덕성에 흠결이 있는 부적격자를 내정하고 국회에서 청문 보고서가 채택되지 않은 사람을 임명하는 것이 문제다. “이게 청문회냐?”라는 비난을 받지 않으려면 인사 청문회 제도는 획기적으로 개선되어야 한다.

**첫째, 청와대가 국회에 임명 동의안을 제출할 때 자체적으로 검증한 자료를 첨부하도록 제도화해야 한다.** 인사 청문회의 원조격인 미국의 경우, 백악관 법률고문실 감독 아래 연방수사국(FBI), 국세청(IRS), 윤리청(OGE) 등이 인사 대상자에 대해 200개 이상 항목을 사전 검증을 한다. 도덕성 검증 자료는 대통령에게 직접 보고될 뿐만 아니라 의회에도 제출한다. 기관별로 상호 검증 경쟁을 하고, 검증 자료를 공개하고, 도덕성 검증을 통과한 인사만이 후보자로 지명되면 부실 검증 논란은 차단된다. 인사청문회는 정책 청문회가 될 수 있다.

**둘째, 국회 상임위에서 인준 투표를 실시해야 한다.** 인사청문회법에 따라, 인사청문

요청서 제출일로부터 20일 안에 국회가 청문 보고서를 채택하지 못할 경우, 대통령이 10일 이내 기간을 정해 청문보고서 송부를 재요청할 수 있다. 만약 이 기간에도 청문보고서 채택을 하지 않으면, 국회 표결 없이 대통령이 임명을 강행할 수 있다. 그러나 정의당의 지적처럼 “국회 인사 청문 보고서가 채택되지 않은 상황에서 대통령이 임명을 강행하는 것은 국회의 인사청문회라는 절차를 둔 근본적 이유를 훼손시킬 수 있다.” 이런 부작용을 막기 위해 미국에선 상임위와 본회의에서 인준 투표를 실시한다.

**셋째, 의원들이 국무위원으로 내정되면 의원직을 내려놓도록 제도화할 필요가 있다.** 입법부의 핵심 기능은 국민을 대표해서 정부를 견제하는 것이다. 따라서 의원이 장관으로 내정되면 의원직을 내려놓는 것이 상식이다.

정부는 전·현직 의원의 ‘청문회 불패 신화’ 때문에 의원들을 장관에 임명하는 것을 선호한다. 자질이나 능력보다는 대통령과 가까운 의원들이 임명되는 경향이 있다. 이것은 사람을 침대에 맞추는 것이 아니라 침대에 사람을 맞추는 것과 같은 ‘주객전도’(主客顛倒)다. 이제부터 대통령은 장관직을 의원들의 차기 선거용 수단으로 치부해서는 안 된다. 더 이상 “청문회때 시달린 분들이 오히려 일을 더 잘한다.”는 논리로 청문 보고서 미 채택 인사의 임명을 강행해서는 안 된다. 한편, 여당은 잘못된 인사에 대해 청와대를 질타하는 용기를 보이고, 야당은 인사청문회를 정쟁의 장으로 삼으려는 유혹에서 벗어나야 한다. 인사 청문회를 포함해 여야가 함께 정부를 견제해야 건강한 정부가 만들어지고 적재적소에 능력 있는 사람이 임명될 수 있다. 그래야만 인사가 만사가 된다.