

議題研析

一、題目：國會改革議題－韓國國會行使人事同意權法制之研析

二、議題所涉法規

立法院職權行使法

三、背景說明

大韓民國國會（대한민국국회，下稱韓國國會）採一院制，議員總額為 300 名，任期 4 年，其中 253 席透過選區多數票選出，47 席以不分區政黨比例代表制選出¹。另韓國總統由人民直接選舉，任期 5 年不得連任。「國務會議（국무회의）」由總統擔任主席，國務總理（副主席）及國務委員（即內閣部會首長）均為成員，協助總統審議國務²。國會有預算權、調查權、彈劾權、人事同意權、倒閣建議權³以制衡總統之行政權，總統則有否決權（要求覆議權）以制衡國會之立法權，惟韓國總統尚有修憲提案權、公民複決權、向國會提出法案權，且擔任最高行政首長，係屬實權總統而被稱為「強勢總統制」⁴。鑑於人事同意權之行使為立法院重要職權之一，謹介紹在韓國憲政體制之下，國會行使人事同意權相關規範及經驗，俾供參考。

¹ 韓國國會網站，國會議員（members），網址：<https://korea.assembly.go.kr:447/portalEn/main/content.s.do?menuNo=1500021>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 19 日。

² 韓國憲法（대한민국헌법）第 70 條、第 86 條、第 87 條及第 88 條規定。

³ 倒閣建議權（建議罷免權、建議解任權）係指依韓國憲法第 63 條規定，國會經全體議員 1/3 以上提議，並經全體議員過半數通過，可向總統建議罷免國務總理或國務委員。然而，國會雖有權針對國務總理、國務委員之違法行為或政治決策錯誤等情況提出罷免建議，惟因不具有法律約束力，故不能約束總統。詳參韓國國會網站，國會角色和權限（역할과 권한），網址：<https://www.assembly.go.kr/portal/main/contents.do?menuNo=600158>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 19 日。

⁴ 蘇子喬，〈南韓與臺灣憲政體制之比較－「形異實同」的憲政體制〉，《中研院法制期刊》，第 20 期，2017 年 3 月，頁 85-90。

四、探討研析

(一) 韓國國會審查他機關人事案件之對象及法制規範

早期韓國國會進行人事審查對象僅有憲法規範須經國會遴選或同意任命之 23 個職位，自 2000 年實施人事聽證制度以來，須經國會人事審查之對象即不斷擴大，目前包含各部會首長在內共有 63 個職位被列為審查對象⁵。

基於韓國國會審查涉及「他機關人事案」之職權及法制規範不同，經歸納分為 3 種類型如下：

- 1、 「選舉提案 (선출안)」：國會有遴選他機關成員之人事權力。依據憲法規定，國家選舉管理委員會 (중앙선거관리위원회) 由總統任命之 3 名成員、國會選出之 3 名成員和最高法院院長任命之 3 名成員組成；憲法法院 (헌법재판소) 為具法官資格之 9 名法官組成，法官由總統任命，其中 3 名法官由國會選出之人選擔任、3 名法官由最高法院院長指定之人選擔任⁶。
- 2、 「任命同意案 (임명동의안)」：國會有准駁他機關成員任命之權力。依據憲法規定，國務總理、監查院 (감사원，官方英文名稱為 Board of Audit and Inspection，職掌韓國審計及監察) 院長、最高法院院長及法官、憲法法院院長等共 17 個職位，被提名人須經國會同意後，由總統任命⁷。
- 3、 「人事聽證申請案 (인사청문요청안)」：國會有事先審查他機關成員人選之權力。依據個別法律規定，國務委員、放送通信委員會 (방송통신위원회) 主席、央行總裁等共 40 個職位 (列表如後附) 在任命前，被提名人必須先經過國會人事聽證審查程序⁸。

⁵ 全鎮榮 (전진영)，〈圍繞國會人事聽證制度之運作爭議 (국회 인사청문제도의 운영을 둘러싼 쟁점)〉，《問題與論點 (이슈와 논점)》，第 1335 號，2017 年 7 月 13 日，頁 1，網址：<https://dl.nanet.go.kr/SearchDetailView.do?cn=NONB1201711435>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 19 日。

⁶ 韓國憲法第 111 條第 2 項及第 3 項規定、第 114 條第 2 項規定。

⁷ 韓國憲法第 86 條第 1 項、第 98 條第 2 項、第 104 條第 1 項及第 2 項、第 111 條第 4 項規定。

⁸ 國會法第 65 條之 2 規定，國會依據其他法律規定，應舉行人事聽證會，並逐一列明職位名稱。例如韓國國家公務員法第 31 條之 2 規定：「總統要任命國務委員，必須事先經過國會人事聽證會。

(대통령이 국무위원을 임명하려면 미리 국회의 인사청문을 거쳐야 한다.)」另國家情報院法、檢察廳法、警察廳法、放送通信委員會之設立與運作法等法律均有其首長須經過國會人事聽證會之規範。

關於任命同意案及人事聽證申請案之區別實益在於，因憲法明定國務總理等職位之任命須經國會同意，若國會不同意則總統不得任意任命⁹；至於個別法律僅係規範機關首長於任命前須經國會人事聽證，惟國會審查結論對於總統無約束力，故總統仍可強行任命，此被解釋為一種憲法賦予總統人事任命權之保障¹⁰。

(二) 韓國國會審查他機關人事案件之程序

韓國國會依據國會法(국회법)及人事聽證會法(인사청문회법)相關規定，以舉行公開人事聽證會方式，要求被提名人、證人或推薦人出席國會並提出問題及聽取陳述，審查被提名人是否適任¹¹。

有關憲法層級規範國會行使之選舉提案及任命同意案，國會係依國會法專門成立「人事聽證特別委員會(인사청문특별위원회)」負責舉行人事聽證¹²，該特別委員會共有 13 名議員，依各黨(政)團¹³之人數比例推派，並經議長任命所組成¹⁴，主席則循例由朝野政黨輪流擔任¹⁵。人事聽證之審查經過報告(심사경과보고서)須提交院會議決，對於人事相關案件(含議長選舉¹⁶)採無記名投票方式表決，若議長與各黨(政)團達成協議，亦可用電子設備進行無記名投票¹⁷，

⁹ 韓國國會圖書館 記錄政策部，〈「人事聽證會法」之制定及修正歷史(「인사청문회법」 제정·개정 역사)〉，網址：https://archives.nanet.go.kr/bbs/bbsView.do?curr_menu_cd=0102020000&pageIndex=1&recordCountPerPage=5&page_gubun=&search_type=WEB&search_text=%EC%9D%B8%EC%82%AC%EC%B2%AD%EB%AC%B8%ED%9A%8C&search_tab_gubun=WEB&research_keyword=&research_flag=&facetGbn=&facet0Cd=&facet1Cd=&facet2Cd=&facet3Cd=&facet4Cd=&order_by_type=&sel_collection_db=&talk_record_seq=&search_flag=&bbs_id=5&bbs_no=103&seq=&playStatus=&committee_basic_seq=&input_search_text=%EC%9D%B8%EC%82%AC%EC%B2%AD%EB%AC%B8%ED%9A%8C，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 19 日。

¹⁰ 全鎮榮(전진영)，同註 5，頁 3。

¹¹ 韓國國會圖書館 記錄政策部，同註 9。

¹² 國會法第 46 條之 3 規定。

¹³ 韓國正式名稱爲「交涉團體(교섭단체)」，依國會法第 33 條規定，國會中 20 名或以上議員之政黨可組成交涉團體，另不屬於其他交涉團體之 20 人以上的議員亦可以單獨組成交涉團體。

¹⁴ 人事聽證會法第 3 條規定。

¹⁵ 韓國國會議案信息系統網站，會議記錄 [第 21 屆國會第 410 回最高法院院長(曹喜大)任命同意相關的人事聽證特別委員會第 1 次會議(회의록 [제21대국회 제410회 제1차 대법원장(조희대)임명동의에관한인사청문특별위원회])，2023 年 11 月 28 日，頁 1，網址：<https://likms.assembly.go.kr/record/mhs-10-030.do?conferNum=053551>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 19 日。

¹⁶ 國會法第 15 條規定。

¹⁷ 國會法第 112 條規定。

並經全體議員 1/2 以上出席及出席者過半數同意通過¹⁸。另個別法律規定國會行使之人事聽證申請案，則係交由相關常設委員會（상임위원회，目前有 17 個常設委員會¹⁹）負責舉行人事聽證²⁰。常設委員會主席向院會報告人事聽證經過後，應立即將報告書函送總統²¹，不須經院會表決，該報告書可包含對被提名人究否適任之審查意見，但無法左右總統之任命²²。

至於各委員會舉行人事聽證之相關程序，韓國係以人事聽證會法加以規範，包含被提名人應備齊之證明文件（背景、財產、兵役、繳稅或犯罪狀況）、審查期限及延期規定（國會應在任命同意案等議案提交之日起 20 天內完成審查或人事聽證會；委員會應在任命同意案等議案提交之日起 15 日內完成人事聽證會、聽證會之會議舉行時間不得逾 3 日，且應於人事聽證會結束之日起 3 日內向議長提交報告書等）、人事聽證會以公開為原則、例外不公開規定等²³。

按韓國國會於 2023 年 10 月否決總統提名最高法院院長李均龍之任命同意案，係自 1988 年以來最高法院院長任命案首次遭否決²⁴，爰以國會審議該案件為例，說明舉行人事聽證會及議決歷程：

1、人事聽證特別委員會階段²⁵：總統於 2023 年 8 月 29 日向國會提

¹⁸ 國會法第 54 條規定；韓國國會網站，全體會議介紹（本회의 소개），網址：<https://www.assembly.go.kr/portal/main/contents.do?menuNo=600160>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 19 日。

¹⁹ 韓國國會網站，委員會（위원회），網址：<https://www.assembly.go.kr/portal/main/contents.do?menuNo=600154>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 19 日。

²⁰ 國會法第 65 條之 2 規定。

²¹ 人事聽證會法第 11 條規定。

²² 金鎮宇（김진우），【議會術語評論】任命同意案和人事聽證申請案有什麼區別？（[의회용어해설]임명동의안, 인사청문요청안 무슨 차이?），國會新聞 ON（국회뉴스 ON），2017 年 8 月 21 日，網址：<https://www.naon.go.kr/content/html/2017/08/14/d5c26d7b-78f4-4490-8a2c-52eae412cec4.html>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 19 日；鄭亨基（정형기），人事聽證會，首相和部長有不同嗎？（인사청문회, 총리와 장관이 다르다?），國會新聞 ON（국회뉴스 ON），2016 年 1 月 6 日，網址：<https://www.naon.go.kr/content/html/2016/01/05/91c3d78b-6ed3-4883-84bc-e386674b200a.html>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 19 日。

²³ 人事聽證會法第 5 條、第 6 條、第 9 條、第 14 條、第 15 條規定。

²⁴ 韓聯社，韓最高法院院長人選任命案被國會否決，2023 年 10 月 6 日，網址：<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20231006003000881?section=politics/index>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 19 日。

²⁵ 韓國國會議案信息系統網站，最高法院院長(李均龍)任命同意案(總統)審查經過報告（대법원장(이균용) 임명동의안(대통령) 심사경과보고서），網址：https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_Z2C3L0E8N2H9T1R7K2D6V3B7H9K4J8，最後瀏覽日期 2024 年 2 月 19 日。

出任命同意案，經國會於8月30日交由人事聽證特別委員會審查，並經議長於8月31日任命各黨（政）團推派之委員。該特別委員會於9月7日選任主席及通過人事聽證會實施計畫書（*실시계획서*）、於9月13日決議要求證人出席、於9月19日及20日共2日舉行人事聽證會、於9月21日通過審查經過報告書。其中報告書載明各委員之書面質詢及答復資料共667件、口頭詢答要旨、審查結論（同時列有贊同及反對意見）等。

2、院會議決階段²⁶：於10月6日經人事聽證特別委員會報告本案審查經過後，以電子無記名投票方式表決，經全體委員1/2以上出席及出席委員過半數否決本案（總投票數295票，其中118票贊成、175票反對及2票棄權）。

（三）結論

整體而言，韓國國會以人事聽證會制度為核心，透過公開之書面及口頭詢答方式審查高階公職人員究否適任，謹總結韓國國會審查涉及他機關人事案件之法制規範如下：

國會議案	選舉提案	任命同意案	人事聽證申請案
審查單位	人事聽證特別委員會 (國會法第46條之3)		常設委員會 (國會法第65條之2)
審查依據	憲法		個別法律
審查對象	由國會選出之 國家選舉管理 委員會委員及 憲法法官，共6 人	國務總理、監查 院院長、最高法 院院長及法官、 憲法法院院長， 共17人	憲法法院法官、國家選舉 管理委員會委員、國務委 員、放送通信委員會主 席、國家情報院院長、公 平交易委員會主席、金融 委員會主席、國家人權委

²⁶ 韓國國會議案信息系統網站，會議紀要【第21屆國會第410回第9次院會】(회의록 [제21대국회 제410회 제9차 국회본회의])，頁6-8，2023年10月6日，<https://likms.assembly.go.kr/record/mhs-10-030.do?conferNum=053287>，最後瀏覽日期：2024年2月19日。

國會 議案	選舉提案	任命同意案	人事聽證申請案
			員會主席、高級公職人員 犯罪調查室主任、國稅廳 首長、檢察總長、警察廳 首長、聯合參謀本部議 長、央行總裁、特別監察 長及韓國廣播公司總裁 等，共 40 人
審查 方式	舉行人事聽證會，並出具審查經過報告 (人事聽證會法規範相關程序)		
院會 審議	提院會報告後，採無記名投票方 式，經全體議員 1/2 以上出席及 出席委員過半數同意決議	提院會報告後，逕將審查 意見函送總統，不須經院 會表決	
效力	有，係憲法賦予國會之職權	法律僅係規範特定職位於 任命前須經國會審查之 「程序」，故國會審查結論 對總統無法律上約束力	

在韓國經驗中，舉行人事聽證會雖然有預先篩選不適任者效果，然而也無法避免成為一種政治衝突之工具²⁷，故有論者指出，若能完善人事聽證制度（例如延長人事聽證審查時間、專注審查被提名人理念及業務能力等），使公眾都能信任國會審查程序及結果，仍將使總統負有仔細選任適合職位人選之政治責任，進而起到一定約制效果²⁸。

撰稿人：楊翔宇

²⁷ 人民團結參與民主(참여연대)網站，在 54 次的"人事聽證會"中，討論了什麼？(54 번의 '인사청문회' 에서는 무엇이 다뤄졌나?)，網址：<https://www.peoplepower21.org/government/555595>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 19 日。

²⁸ 權健寶·金智勳(권건보·김지훈)，〈人事聽證會制度之比較法分析(인사청문회제도에 대한비 교법적 고찰)〉，頁 46-50，2012 年 12 月 31 日，網址：<https://www.klri.re.kr/kor/publication/1200/view.do>，最後瀏覽日期：2024 年 2 月 19 日。