



제422회국회(임시회)
제2차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈헌법질서 수호 관련 중대안전 표결 불참 시 제명〉

■ 전진숙의원 대표발의(의안번호 제2206469호)

2025. 2.

국회운영위원회

수석전문위원 김상수

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 전진숙 · 김 윤 · 박희승 · 박지원 · 박용갑 · 박해철
안호영 · 황정아 · 오세희 · 문금주 의원(10인)

2. 제 안 일 : 2024. 12. 13.

3. 회 부 일 : 2024. 12. 16.

※ 의안번호 : 6469

II. 제안이유 및 주요내용

최근 윤석열 대통령에 대한 탄핵소추안 표결이 정족수 미달로 불성립된 사례에서 보듯이, 국회의원들이 정당한 사유 없이 의도적으로 본회의 표결에 불참하여 국회의 의사결정을 방해하는 상황이 발생하고 있음.

특히 헌법질서 수호와 관련된 중대한 안건의 고의적 표결 불참은 국민의 대의기관으로서 국회의 책무를 저버리는 것이며, 의회민주주의의 근간을 훼손하는 중대한 문제임. 특히 국회의원들이 본회의 표결 불참을 정치적 수단으로 활용하는 것은 국민으로부터 위임받은 권한을 남용하는 것임.

이에 헌법질서 수호와 관련된 중대한 안건을 폐기시킬 목적으로 본

회의 표결에 불참하는 행위를 징계 사유로 추가하고, 이 경우 반드시 제명 처분 하도록 하려는 것임(안 제155조제17호 및 제163조제3항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 탄핵소추, 내란 및 외환의 죄에 관한 사항 등 헌법질서 수호와 관련된 중대한 안건을 폐기시킬 고의의 목적으로 본회의 표결에 불참하는 행위를 징계 사유에 추가하고, 해당 행위에 대해서는 윤리특별위원회의 심사를 거치지 아니하고 본회의 의결로 제명하도록 하려는 것임(안 제155조제17호 및 제163조제3항 신설).

[표-1] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제155조(징계) 국회는 의원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하였을 때에는 윤리특별위원회의 심사를 거쳐 그 의결로써 징계할 수 있다. 다만, 의원이 <u>제10호</u> 에 해당하는 행위를 하였을 때에는 윤리특별위원회의 심사를 거치지 아니하고 그 의결로써 징계할 수 있다.	제155조(징계) ----- ----- ----- ----. ----- <u>제10호 또는 제17호</u> 에----- ----- ----- -----.
1. ~ 16. (생략) <u><신설></u>	1. ~ 16. (현행과 같음) <u>17. 탄핵소추, 내란 및 외환의 죄에 관한 사항 등 헌법질서 수호와 관련된 중대한 안건을 폐기시킬 고의의 목적으로 본회의 표결에 불참하였을 때</u>
제163조(징계의 종류와 선포) ①·② (생략) <u><신설></u>	제163조(징계의 종류와 선포) ①·② (현행과 같음) <u>③ 제1항에도 불구하고 제155조제17</u>

현행	개정안
③ 제1항제1호·제2호 및 제2항제1호의 경우에는 윤리특별위원회에서 그 문안을 작성하여 보고서와 함께 의장에게 제출하여야 한다. 다만, 제155조제10호에 대하여 바로 본회의에 부의하는 징계안의 경우에는 그러하지 아니하다. ④·⑤ (생략)	호에 해당하는 행위를 한 의원에 대해서는 제명으로 징계한다. ④ ----- ----- ----- ----- -----제155조제10호 또는 제17호에----- ----- -----. ⑤·⑥ (현행 제4항 및 제5항과 같음)

현행 「국회법」 제155조는 의원의 징계 사유를 열거하고 있는데 회의 출석과 관련한 징계 사유는 규정하고 있으나 표결 참가와 관련된 징계 사유는 두고 있지 아니하고,

제163조는 징계의 종류로 ① 공개회의에서의 경고, ② 공개회의에서의 사과, ③ 30일(또는 90일) 이내의 출석정지, ④ 제명을 규정하고 있는데, 징계 사유별로 특정 징계 종류와 연계하고 있지 아니함.¹⁾

1) 다만, 징계에 병과되는 수당등의 감액분에 따라 징계사유별 징계종류를 구분하고 있음.

「국회법」 제163조(징계의 종류와 선포) ① 제155조에 따른 징계의 종류는 다음과 같다.

1. 공개회의에서의 경고
2. 공개회의에서의 사과
3. 30일(제155조제2호 또는 제3호에 해당하는 행위를 한 의원에 대한 징계는 90일) 이내의 출석정지. 이 경우 출석정지기간에 해당하는 「국회의원의 보좌직원과 수당 등에 관한 법률」에 따른 수당·입법활동비 및 특별활동비(이하 “수당등”이라 한다)는 2분의 1을 감액한다.
4. 제명(除名)

② 제1항에도 불구하고 제155조제8호·제10호 또는 제11호에 해당하는 행위를 한 의원에 대한 징계의 종류는 다음과 같다.

1. 공개회의에서의 경고 또는 사과. 이 경우 수당등 월액의 2분의 1을 징계 의결을 받은 달과 다음

한편, 의원 징계는 ① 징계 요구 ⇨ ② 윤리특별위원회 회부 및 본회의 보고 ⇨ ③ 윤리특별위원회 심사(윤리심사자문위원회 의견 청취 및 징계심사소위원회 심사 포함) ⇨ ④ 징계안의 본회의 의결 ⇨ ⑤ 징계 집행의 절차를 거침. 다만, 징계 절차의 특례로서 징계 사유가 ‘의장석 또는 위원장석을 점거하고 점거 해제를 위한 의장 또는 위원장의 조치에 불응한 경우’인 때에는 윤리특별위원회의 심사를 거치지 아니하고 바로 본회의에 부의하여 지체 없이 의결하여야 함.²⁾

개정안은 탄핵소추, 내란 및 외환의 죄에 관한 사항 등 헌법질서 수호와 관련된 중대한 안전을 폐기시킬 고의의 목적으로 본회의 표결에 불참하는 행위를 징계 사유에 추가하여 국회의 자율권에 의하여 제재할 수 있도록 하는 한편,

해당 행위에 대해서는 윤리특별위원회의 심사를 거치지 아니하고 바로 본회의에 부의하여 의결하도록 함으로써 해당 징계가 신속하게 처리될 수 있도록 하고, 징계 종류 중 가장 중한 수준인 제명으로 징

달의 수당등에서 감액하되, 이미 수당등을 지급한 경우에는 감액분을 환수한다.

2. 30일 이내의 출석정지. 이 경우 징계 의결을 받은 달을 포함한 3개월간의 수당등을 지급하지 아니하되, 이미 수당등을 지급한 경우에는 전액 환수한다.

3. 제명

2) 「국회법」 제155조(징계) 국회는 의원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하였을 때에는 윤리특별위원회의 심사를 거쳐 그 의결로써 징계할 수 있다. 다만, 의원이 제10호에 해당하는 행위를 하였을 때에는 윤리특별위원회의 심사를 거치지 아니하고 그 의결로써 징계할 수 있다.

10. 제148조의2를 위반하여 의장석 또는 위원장석을 점거하고 점거 해제를 위한 제145조에 따른 의장 또는 위원장의 조치에 따르지 아니하였을 때

제156조(징계의 요구와 회부) ⑦ 제155조제10호에 해당하여 징계가 요구되는 경우에는 의장은 제1항, 제2항, 제5항 및 제6항에도 불구하고 해당 의원에 대한 징계안을 바로 본회의에 부의하여 지체 없이 의결하여야 한다.

제하도록 범정화함으로써 징계의 실효성을 강화하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 징계 사유의 구성요건과 관련하여, 개정안은 ① ‘탄핵소추, 내란 및 외환의 죄³⁾에 관한 사항 등 헌법질서 수호와 관련된 중대한 안건’, ② ‘폐기시킬 고의의 목적’, ③ ‘본회의 표결 불참’을 구성요건으로 하고 있는데, ③ 본회의 표결 불참은 객관적으로 확인이 가능한 사실이라고 하더라도,

② 내란 및 외환의 죄에 관한 사항 등 헌법질서 수호와 관련된 중대한 안건은 법문 표현의 추상성으로 인하여 어떠한 안건이 이에 해당하는 것인지 불분명하고 ③ 폐기시킬 고의의 목적은 행위자의 주관적 사정으로 실제 징계안의 본회의 심의 과정에서 이에 해당하는지 여부를 판단하는 데 한계가 있을 수 있어 보임.

둘째, 징계 종류 및 절차와 관련하여, 개정안은 징계 수준을 징계 종류 중 가장 중한 제명⁴⁾으로 한정하면서도 윤리특별위원회의 심사를 생략하고 본회의에 바로 부의하여 의결하도록 하고 있는데, 이 경우 징계대상자에 대한 충분한 변명 기회 부여나 징계안에 대한 충실한

3) 「형법」 제87조(내란), 제88조(내란목적의 살인), 제89조(미수범), 제90조(예비, 음모, 선동, 선전), 제91조(국헌문란의 정의), 제92조(외환유치), 제93조(여적), 제94조(모병이적), 제95조(시설제공이적), 제96조(시설과괴이적), 제97조(물건제공이적), 제98조(간첩), 제99조(일반이적), 제100조(미수범), 제101조(예비, 음모, 선동, 선전), 제102조(준적국), 제103조(전시군수계약불이행), 제104조(동맹국)

4) 헌법 제64조제4항에 따라 징계처분에 대해서는 법원에 제소할 수 없고, 「국회법」 제164조에 따라 제명된 사람은 그로 인하여 궐원된 의원의 보궐선거에서 후보자가 될 수 없음. 다만, 효력정지가처분신청사건에서 국회의원 출석정지 징계안 가결 선포의 효력을 권한쟁의심판 청구사건 종국결정 선고 시까지 정지한 사례는 있음(헌법재판소 2022. 6. 3. 선고 2022헌사448 결정).

심사가 부족한 상태⁵⁾에서 의원 자격을 소멸시키는 징계처분인 제명이 이루어질 우려가 있어 절차적 정당성 측면에서 문제가 발생할 소지가 있어 보임.

셋째, 법제적 측면에서, ① 개정안은 현행 제163조제3항 단서를 개정하여 안 제155조제17호에 해당하는 징계안에 대한 윤리특별위원회의 문안 작성·제출 의무를 배제하고 있는데, 해당 조항은 징계 종류가 공개회의에서의 경고 또는 사과인 경우의 경고 또는 사과 문안과 관련된 것으로서 개정안과 같이 징계 종류를 제명으로 한정하게 되면 문안을 작성할 필요가 없으므로, 해당 개정 사항은 삭제하는 것이 바람직하고,⁶⁾

② 현행 제156조제7항은 윤리특별위원회의 심사를 거치지 아니하고

5) 윤리특별위원회의 징계안 심사 과정에서는 윤리심사자문위원회 의견 청취, 징계심사소위원회 심사, 징계대상자와 관계 의원 심문, 징계대상자 변명, 증빙서류·해명자료 제출 등이 이루어지는 데 비하여, 본회의의 징계안 심의 과정에서는 징계대상자 변명만 이루어짐.

6) 「국회법」 제163조(징계의 종류와 선포) ① 제155조에 따른 징계의 종류는 다음과 같다.

1. 공개회의에서의 경고

2. 공개회의에서의 사과

3. 30일(제155조제2호 또는 제3호에 해당하는 행위를 한 의원에 대한 징계는 90일) 이내의 출석정지. 이 경우 출석정지기간에 해당하는 「국회의원의 보좌직원과 수당 등에 관한 법률」에 따른 수당·입법활동비 및 특별활동비(이하 “수당등”이라 한다)는 2분의 1을 감액한다.

4. 제명(除名)

② 제1항에도 불구하고 제155조제8호·제10호 또는 제11호에 해당하는 행위를 한 의원에 대한 징계의 종류는 다음과 같다.

1. 공개회의에서의 경고 또는 사과. 이 경우 수당등 월액의 2분의 1을 징계 의결을 받은 달과 다음 달의 수당등에서 감액하되, 이미 수당등을 지급한 경우에는 감액분을 환수한다.

2. 30일 이내의 출석정지. 이 경우 징계 의결을 받은 달을 포함한 3개월간의 수당등을 지급하지 아니하되, 이미 수당등을 지급한 경우에는 전액 환수한다.

3. 제명

③ 제1항제1호·제2호 및 제2항제1호의 경우에는 윤리특별위원회에서 그 문안을 작성하여 보고서와 함께 의장에게 제출하여야 한다. 다만, 제155조제10호에 대하여 바로 본회의에 부의하는 징계안의 경우에는 그러하지 아니하다.

바로 본회의에 부의하는 제155조제10호에 해당하는 징계안의 윤리특별위원회 회부에 대한 예외를 규정하고 있는데, 개정안은 안 제155조제17호에 해당하는 징계안을 윤리특별위원회 심사를 거치지 아니하고 바로 본회의에 부의하도록 하면서도 윤리특별위원회 회부의 예외를 규정한 제156조제7항은 개정하고 있지 아니하므로, 조문 간 정합성 확보를 위하여 해당 조항에 안 제155조제17호를 추가하도록 수정할 필요가 있음.⁷⁾

문 의 처
02)6788-5017

7) 「국회법」 제156조(징계의 요구와 회부) ⑦ 제155조제10호에 해당하여 징계가 요구되는 경우에는 의장은 제1항, 제2항, 제5항 및 제6항에도 불구하고 해당 의원에 대한 징계안을 바로 본회의에 부의하여 지체 없이 의결하여야 한다.