



제409회국회(임시회) 폐회중
제1차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈불체포특권 제한을 위한 제도 개선〉

■ 김웅의원 대표발의(의안번호 제2123463호)

2023. 8.

국회운영위원회

수석전문위원 박태형

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
※ 참고자료	7

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김 용 · 허은아 · 임병헌 · 김승수 · 김예지 · 지성호
박성민 · 서정숙 · 유경준 · 김형동 의원

2. 제 안 일 : 2023. 7. 26.

3. 회 부 일 : 2023. 7. 27.

※ 의안번호 : 23463

II. 제안이유 및 주요내용

국회의원의 불체포특권은 행정부의 부당한 체포·구금으로부터 국회의원의 신체의 자유를 보장하여 국회의원이 자유롭게 독립적으로 의정활동을 수행할 수 있도록 헌법이 보장하고 있는 제도임.

그러나 국회의원의 불체포특권은 국회의원의 개인적 비리에 대한 수사를 막기 위한 수단으로 악용되어 이른바 ‘방탄국회’라는 오명으로 불리며, 국회에 대한 대국민 신뢰를 저하하는 요인으로 비판받아 왔음.

특히, ‘방탄국회’를 위해 임시회 개회를 연달아 하는 방식으로 남용하고 있어 이를 방지할 필요성이 대두되고 있음.

이에 불체포특권의 악용을 방지하기 위하여 국회는 재적의원 3분의 1 이상의 요구로 15일간 임시회 집회를 유보하도록 하고, 일정한 사유가 있는 경우에 임시회 집회를 할 수 있도록 하여 국회 스스로 특권 내려

농기를 위한 제도적 개선을 도모함으로써 국민들의 국회에 대한 신뢰를 회복하고자 함(안 제5조제4항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 불체포특권의 악용을 방지하기 위하여 국회가 재적의원 3분의 1 이상의 요구로 15일간 임시회 집회를 유보하도록 하고, 재적의원 3분의 2 이상의 요구로 제4항에 따른 임시회 집회 유보 요구를 철회하는 경우 등 일정한 사유가 있는 경우에는 임시회 집회를 할 수 있도록 함(안 제5조제4항 신설 등).

[표-1] 국회법 일부개정법률안 조문대비표

현 행	개 정 안
제5조(임시회) ① ~ ③ (생 략) <신 설> <신 설> <신 설>	제5조(임시회 및 임시회 집회 유보 요구) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ 국회는 임시회 집회요구에도 불구하고 의원에 대한 구속영장의 집행을 위하여 재적의원 3분의 1 이상의 요구로 15일간 임시회 집회를 유보한다. ⑤ 의장은 제4항에 따른 요구가 있는 경우에는 지체 없이 각 의원에게 통지하고, 공고한다. ⑥ 국회는 제4항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 임시회를 집회할 수 있다. 1. 재적의원 3분의 2 이상의 요구로 제4항에 따른 임시회 집회 유보 요구를 철회하는 경우 2. 내우외환, 천재지변 또는 중대한 재정·경제상의 위기가 발생한 경우 3. 국가의 안위에 관계되는 중대한 교전 상태나 전시·사변 또는 이에 준하는 국가비상사태인 경우 4. 의장이 각 교섭단체 대표의원과 합의하는 경우

국회의원의 불체포특권은 헌법 제44조¹⁾에 의해 보장된 국회의원의 권리로서, 국회의원은 현행범인 경우를 제외하고는 “회기 중”에는 국회의 동의없이 체포 또는 구금되지 않음.

이에 따라, 개정안은 수사 대상인 국회의원의 구속을 막기 위한 목적으로 불체포특권이 이용될 수 있도록 임시회 개회 요구가 이루어지는 것을 예방하기 위하여, 재적의원의 3분의 1 이상의 요구가 있는 경우에는 15일간 임시회 집회를 미루도록 하는 ‘임시회 집회 유보 요구 제도’를 도입하려는 것임.

또한, 개정안에 따르면, 임시회 집회 유보에도 불구하고 ① 재적의원 3분의 2 이상의 집회 유보 철회 요구가 있는 경우, ② 중대한 재정·경제상의 위기가 발생하는 경우, ③ 국가비상사태인 경우, ④ 국회의장이 각 교섭단체 대표의원과 합의하는 경우에는 임시회를 집회할 수 있는 예외조항을 함께 두고 있음.

개정안의 조치는 재적 4분의 1 이상의 국회의원이 임시회 집회를 반복적으로 요구하는 방식으로 국회의원의 불체포특권이 남용·악용될 수 있는 여지를 최소화하여, 특별한 사정이 없는 한 국회의원이 일반 국민과 동일한 절차에 따라 「형사소송법」상의 구속영장실질심사를 받도록 하는 효과가 있을 것으로 예상됨.

1) 「헌법」 제44조 ① 국회의원은 현행범인인 경우를 제외하고는 회기 중 국회의 동의없이 체포 또는 구금되지 아니한다.

② 국회의원이 회기 전에 체포 또는 구금된 때에는 현행범인이 아닌 한 국회의 요구가 있으면 회기 중 석방된다.

다만, 현행 헌법 제47조²⁾에서는 특별한 예외조항을 두지 않고 국회의 임시회는 재적의원 4분의1 이상의 요구에 의해 집회되도록 명시하고 있으므로, 개정안에 따라 재적의원 3분의1 이상의 요구로 다른 국회의원의 임시회 집회 요구 권한을 제한하는 것은 헌법 제47조에 따라 도출되는 국회의원의 권한을 과도하게 제한하는 것이 아닌지에 대해 살펴볼 필요가 있을 것으로 보임.

특히, 개정안의 경우 ① 임시회 유보 요구 횟수에 대한 제한을 별도로 규정하고 있지 않아 재적의원 3분의 1 이상의 의원이 연속해서 임시회 집회를 유보를 요구할 경우 임시회의 집회가 장기간 제한될 수 있다는 점,

② 임시회 집회 유보 요구를 철회할 수 있는 국회의원의 수가 “재적의원 3분의 2 이상”으로 임시회 집회 유보 철회 요건이 상당히 엄격하다는 점 등을 감안할 필요가 있음³⁾.

한편, 현재 우리 위원회에 개정안과 유사한 취지로 국회의원에 대한 구속영장 집행을 위한 불체포특권 관련 제도개선을 목적으로 하는 법률안 2건이 계류 중에 있으므로, 개정안과 함께 심사할 필요가 있음.

2) 「헌법」 제47조 ① 국회의 정기회는 법률이 정하는 바에 의하여 매년 1회 집회되며, 국회의 임시회는 대통령 또는 국회재적의원 4분의 1 이상의 요구에 의하여 집회된다.

3) 참고로, 현행 헌법 및 「국회법」 상 국회의 의결정족수가 재적의원 3분의 2 이상인 사례는 다음과 같음.

- ① 대통령 탄핵소추 의결(헌법 제65조제2항단서)
- ② 헌법개정안 의결(헌법 제130조제1항)
- ③ 국회의원 자격심사(국회법 제142조제3항후단)
- ④ 국회의원 제명(헌법 제64조제3항)

구체적으로, 현재 우리 위원회에는 영장집행 대상인 국회의원 본인이 다른 국회의원을 대상으로 영장집행을 위한 임시회 집회 유보에 대한 의사를 표명하는 공식적인 절차를 마련하는 내용이 포함된 「국회법 일부 개정법률안」 2건(유의동의원안(의안번호 22635), 조해진의원안(의안번호 23275))이 계류 중에 있음.

[표-2] 국회의원에 대한 구속영장집행을 위한 불체포특권 개선 관련 개정안 현황

구분	주요내용
개정안	<u>의원</u> 에 대한 <u>구속영장</u> 의 집행을 위하여 <u>재적의원 3분의 1 이상</u> 의 요구로 15일간 임시회 집회를 유보할 수 있도록 함
유의동의원안 (22635)	당사자인 국회의원이 다른 국회의원을 대상으로 ① <u>체포동의안 수용</u> 또는 ② <u>영장집행을 위한 국회 집회 유보에 대한 의견 표명</u> 을 하기 위한 공식적 절차 마련
조해진의원안 (23275)	당사자인 국회의원이 다른 국회의원을 대상으로 <u>영장실질심사 결과가 나오기 전까지 임시회 집회 유보에 대한 의견 표명</u> 을 하기 위한 공식적 절차 마련

문 의 처
02) 6788-5015



제 출

- 검사가 체포 또는 구속영장 청구
- 관할 법원 판사가 영장 발부 전에 체포동의요구서를 정부에 제출
- 정부는 체포동의요구서 사본을 첨부하여 국회에 체포동의 요청(국§26①)

본회의 보고

- 체포동의를 요청받은 후 처음 개 의하는 본회의에 보고(국§26②)

본회의 심의

- 「국회의원(○○○) 체포동의안」으로 상정
- 정부의 체포이유 설명(법무부장관)
- 질의·답변
- 신상발언(신청시)

의 결

- 무기명투표(해당 의원은 투표시 퇴장이 관례)
- 같은 사건에 대하여 2인 이상의 체포동 의가 있을 경우 일괄상정은 가능하나 표결은 개별적으로 하는 것이 관례임.
- 본회의에 보고된 때부터 24시간 이후 72시간 이내에 표결하되, 그 기간내 표결되지 않은 경우에는 그 이후에 최초로 개 의하는 본회의에 상정하여 표결(국§26②)

정부에 통지



- 2000년 1월 1일부터 2023년 8월 16일까지 정부는 총 43건의 체포동의 요청을 국회에 하였으며 이 중 9건은 가결, 16건은 부결, 4건은 철회, 8건은 폐기, 6건은 임기만료폐기된 것으로 나타남.

[표] 2000. 1. 1. 이후 정부가 제출한 체포동의안의 처리 현황 (2023. 8. 16. 기준)

구분	가결	부결	철회	폐기	임기만료 폐기	계류중	계
제16대국회 (2000-2004)	-	7	2	6	-	-	15
제17대국회 (2004-2008)	-	1	-	-	-	-	1
제18대국회 (2008-2012)	1	-	-	2	-	-	3
제19대국회 (2012-2016)	4	2	2	-	3	-	11
제20대국회 (2016-2020)	-	2	-	-	3	-	5
제21대국회 (2020-2024)	4	4	-	-	-	-	8
계	9	16	4	8	6	0	43

* 자료: 국회의안정보시스템 참고 후 작성

