



제417회국회(임시회)
제1차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안

검 토 보 고

<협박·모욕 및 직권남용에 대한 징계 또는 처벌>

■ 주진우의원 대표발의(의안번호 제2201345호)

2024. 8.

국회운영위원회

수석전문위원 김상수

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	2
III . 검토의견	5
1. 협박 및 명예훼손 발언 금지와 위반 시 징계 및 처벌	5
2. 선서·증언 등의 거부권 침해 금지 및 징계	12
3. 직권남용 금지와 위반 시 징계 및 처벌	16

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 주진우 · 고동진 · 이양수 · 김민전 · 김 건 · 안상훈
박대출 · 박준태 · 배현진 · 최보윤 · 박정하 · 한지아
정희용 · 최은석 · 송석준 · 김선교 · 김승수 · 김예지
박수민 · 서범수 · 이현승 · 이인선 · 정동만 · 임종득
김소희 · 조배숙 · 김기웅 · 곽규택 · 강선영 · 이상휘
박수영 · 서지영 · 조지연 · 추경호 · 김미애 · 조승환
김종양 · 우재준 · 김도읍 · 정연욱 · 백종현 · 김상훈
강대식 · 조은희 · 주호영 · 박정훈 · 구자근 · 신동욱
강승규 · 서명옥 · 엄태영 · 성일종 · 김희정 · 김대식
배준영 · 권성동 · 권영세 · 장동혁 · 김은혜 · 서일준
이만희 · 김태호 · 박충권 · 김상욱 · 최수진 · 안철수
김기현 · 김위상 · 이달희 · 조경태 · 김정재 · 김용태
유상범 · 윤재옥 · 강민국 · 서천호 · 윤한홍 · 정성국
김형동 · 박성훈 · 김석기 · 강명구 · 박상웅 · 임이자
박덕흠 · 이철규 · 이종욱 · 한기호 · 유용원 · 조정훈
인요한 · 김장겸 · 송언석 · 최형두 · 윤상현 · 김성원
박성민 · 박형수 · 신성범 · 윤영석 · 이성권 · 진종오
권영진 · 이종배 · 나경원 · 유영하 · 정점식 · 김재섭
의원(108인)

2. 제 안 일 : 2024. 7. 3.

3. 회 부 일 : 2024. 7. 4.

※ 의안번호 : 1345

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

위원장 등 의원이 본회의 또는 위원회 운영과정에서 출석 국무위원 또는 증인 등에 대하여 「국회에서의 증언·감정에 관한 법률」에 보장된 선서·증언 거부를 하였다는 이유만으로 협박 또는 모욕을 하거나, 증언거부권을 행사하였다는 이유로 퇴장을 명하거나, 위원장에게 무조건적인 사죄를 강요하는 등 그 권한을 남용하여 증인 등의 권리를 침해하고 정당한 권리 행사를 방해하는 경우에도 이를 막을 수 없을 뿐만 아니라, 그러한 행위를 한 위원장 등 의원에 대해 징계 또는 형사처벌도 할 수 없는 일정한 한계가 있음.

위원장 등 의원이 출석 국무위원, 증인 등의 정당한 권리를 침해하는 행위를 금지하는 규정을 신설하고 이를 위반한 의원을 징계할 수 있도록 하는 한편, 직무와 아무런 관련이 없거나 사실이 아님을 알면서도 허위의 사실을 공연히 적시하여 협박·모욕을 주거나 직권남용을 한 경우에는 형사처벌을 할 수 있도록 명시함으로써 국회 회의과정에서 다른 사람의 권리를 존중하고 배려하는 문화를 정착하고 국회

운영의 민주성과 합리성을 높이려는 것임.

2. 주요내용

가. 위원장 등 의원은 본회의 또는 위원회에서 다른 사람을 협박하거나 명예를 훼손하는 발언을 할 수 없도록 추가하고, 이를 위반하면 위원장 등 의원을 징계할 수 있도록 하며, 헌법에 따른 국회의원의 면책특권의 범위를 넘어 본회의 또는 위원회에 출석한 국무위원·정부위원 또는 증인·감정인 등에 대하여 직무와 아무런 관련이 없거나 사실이 아님을 알면서도 허위의 사실을 공연히 적시하여 협박·모욕 등을 한 사람은 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(안 제146조, 안 제154조의2 및 제155조제9호 신설).

나. 위원장 등 의원이 「국회에서의 증언·감정에 관한 법률」 제3조에서 보장하고 있는 선서·증언 등의 거부권을 행사하는 과정에서 그 거부권을 행사하려거나 행사한 증인, 감정인 등에 대하여 협박·모욕하는 등으로 그 권리를 침해할 수 없도록 하고, 이를 위반하였을 때에는 징계할 수 있도록 함(안 제148조의4 및 제155조제11호의2 신설).

다. 위원장 등 의원이 그 직권을 남용하여 다른 사람으로 하여금 의무 없는 일을 하게 하거나 사람의 권리 행사를 방해할 수 없도록 하고, 이를 위반하였을 때에는 징계할 수 있도록 하는 한편, 7년 이하

의 형에 처할 수 있도록 형을 가중함(안 제148조의5, 제154조의3 및 제155조제11호의3 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 협박 및 명예훼손 발언 금지와 위반 시 징계 및 처벌 (안 제 146조부터 제148조까지, 제154조의2 및 제155조제9호)

개정안은 ① 모욕 등 발언의 금지(제146조), 발언 방해 등의 금지(제147조), 회의 진행 방해 물건 등의 반입 금지(제148조), 징계(제155조) 대상 행위의 행위 주체를 ‘의원’에서 ‘위원장 등 의원’으로 변경¹⁾하는 한편, ② 다른 사람을 협박하거나 명예를 훼손하는 발언을 금지하고 이를 위반하는 경우 징계할 수 있도록 하며, ③ 국무위원·증인 등에 대하여 직무와 관련이 없거나 사실이 아님을 알면서도 허위의 사실을 공연히 적시하여 협박·모욕 등을 한 사람을 처벌(5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금)할 수 있도록 하려는 것임.

[표-1] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제146조(모욕 등 발언의 금지) <u>의원</u> 은 본회의나 위원회에서 다른 사람을 모욕하거나 다른 사람의 <u>사생활에 대한 발언</u> 을 하여서는 아니 된다.	제146조(모욕 등 발언의 금지) <u>위원장 등 의원</u> ----- <u>협박·모욕하거나-----사생활에 대한 발언이나 명예를 훼손하는 발언</u> ----- -----.
제147조(발언 방해 등의 금지) <u>의원</u> 은 폭력을 행사하거나 회의 중 함부로 발언하거나 소란한 행위를 하여 다른 사	제147조(발언 방해 등의 금지) <u>위원장 등 의원</u> ----- -----

1) 개정안에서 신설하고 있는 선서·증언 등의 거부권 침해 금지(안 제148조의4), 직권남용의 금지(안 제148조의5) 규정에서도 행위 주체를 ‘위원장 등 의원’으로 명시하고 있음.

현행	개정안
람의 발언을 방해해서는 아니 된다. 제148조(회의 진행 방해 물건 등의 반입 금지) <u>의원</u>은 본회의 또는 위원회의 회의장에 회의 진행에 방해가 되는 물건이나 음식물을 반입해서는 아니 된다. <신설>	-----. 제148조(회의 진행 방해 물건 등의 반입 금지) <u>위원장 등 의원</u>----- -----.
제155조(징계) 국회는 <u>의원</u>이 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. 9. 제146조를 위반하여 본회의 또는 위원회에서 <u>다른 사람을 모욕하거나 다른 사람의 사생활에 대한 발언을 하였을 때</u>	제154조의2(다른 사람에 대한 협박·모욕 등의 죄) 본회의 또는 위원회에 출석한 국무위원·정부위원 또는 증인·감정인·참고인·진술인에 대하여 직무와 관련이 없거나 사실이 아님을 알면서도 허위의 사실을 공연히 적시하여 제146조에 규정된 금지행위를 한 사람은 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 제155조(징계) -----<u>위원장 등 의원</u>----- -----. 9. 제146조를 위반하여 본회의 또는 위원회에서 <u>다른 사람을 협박·모욕하거나 다른 사람의 사생활에 대한 발언이나 명예를 훼손하는 발언을 하였을 때</u>

의원의 의정활동 과정에서 이루어지는 발언 등 직무수행 관련 행위는 국회의 행정부에 대한 비판기능과 국민의 대표기관으로서의 민의 반영기능을 실질적으로 보장하기 위하여 최대한 보장되어야 하나, 국회의 질서유지와 회의운영의 효율성을 제고하기 위하여 일정부분 제한할 필요가 있음.

현행 「국회법」 제146조부터 제148조까지²⁾는 ‘의원’에게 모욕 등 발언의 금지 의무, 발언 방해 등의 금지 의무, 회의 진행 방해 물건 등의 반입 금지 의무를 부과하고 있음.

특히, 헌법상 의원의 면책특권³⁾이 의원의 직무상 발언에 대한 국회 내의 책임까지 면제하는 것은 아니므로, 「국회법」 제146조 및 제155조제9호⁴⁾는 국회 내에서 이루어진 모욕 등의 발언에 대하여 자율적으로 통제할 수 있도록, 의원이 다른 사람을 모욕하거나 다른 사람의 사생활에 대한 발언을 하는 것을 금지하고, 이를 위반할 경우 징계할 수 있도록 규정하고 있음.

2) 「국회법」 제146조(모욕 등 발언의 금지) 의원은 본회의나 위원회에서 다른 사람을 모욕하거나 다른 사람의 사생활에 대한 발언을 하여서는 아니 된다.

제147조(발언 방해 등의 금지) 의원은 폭력을 행사하거나 회의 중 함부로 발언하거나 소란한 행위를 하여 다른 사람의 발언을 방해해서는 아니 된다.

제148조(회의 진행 방해 물건 등의 반입 금지) 의원은 본회의 또는 위원회의 회의장에 회의 진행에 방해가 되는 물건이나 음식물을 반입해서는 아니 된다.

3) 「대한민국헌법」 제45조 국회의원은 국회에서 직무상 행한 발언과 표결에 관하여 국회 외에서 책임을 지지 아니한다.

4) 「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.

9. 제146조를 위반하여 본회의 또는 위원회에서 다른 사람을 모욕하거나 다른 사람의 사생활에 대한 발언을 하였을 때

개정안은 위원회의 대표권·의사정리권·질서유지권 및 사무감독권을 가진 위원장⁵⁾을 모욕 등 발언의 금지 등의 행위 주체와 징계 대상 행위의 행위 주체로 명확히 규정하는 동시에, 위원장 등 의원이 다른 사람을 협박하거나 명예를 훼손하는 발언을 하는 것을 금지하고 이를 위반하는 경우 징계할 수 있도록 함으로써, 협박·명예훼손 발언 등에 대한 국회의 자율적 통제 강화를 도모하려는 것임.

협박 또는 명예훼손 발언의 금지와 관련하여, 헌법상 면책특권이 있는 의원의 발언을 자율적으로 통제하기 위한 규정인 제146조는 1948년 「국회법」 제정 이래로 다른 사람을 모욕하거나 다른 사람의 사생활에 대한 발언만을 금지하고 있음.⁶⁾

협박 또는 명예훼손 발언을 금지 대상 행위에 추가하여 포함시킬지 여부는 「국회법」 제146조 제정의 그 연혁적 측면과 협박 또는 명예훼손 발언에 대한 통제 필요성 등을 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있다고 보임.

또한, 개정안은 국무위원·증인 등에 대하여 직무와 관련이 없거나 사실이 아님을 알면서도 허위의 사실을 공연히 적시하여 협박·모욕 등을 한 사람을 처벌(5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금)할

5) 「국회법」 제49조(위원장의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하고 의사를 정리하며, 질서를 유지하고 사무를 감독한다.

② 위원장은 위원회의 의사일정과 개회일시를 간사와 협의하여 정한다.

6) 일부 표현의 수정은 있었지만, 그 내용은 현행 「국회법」 내용과 크게 다르지 않음.

제정 「국회법」(1948. 10. 2. 제정·시행) 제89조 의원은 본회의 또는 위원회에서 타인을 모욕하거나 타인의 사생활에 대한 언론을 하여서는 아니된다.

모욕을 당한 의원은 모욕을 가한 의원을 국회에 제의하여 징계를 요구할 수 있다.

수 있도록 규율하고 있음.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 의원이 국회에서 직무상 행한 발언에는 헌법상 면책특권이 적용되어 국회 외에서의 법률상 책임 즉, 민사상·형사상 책임이 면제됨. 의원의 면책특권은 국민의 대표자인 의원이 국회 내에서 자유롭게 발언하는 것을 보장함으로써 국회가 입법 및 국정통제 등 헌법에 의하여 부여된 권한을 적정하게 행사하고 그 기능을 원활하게 수행할 수 있도록 보장하기 위한 것임.

이러한 면책특권의 구체적 적용범위에 관해서는 견해의 대립이 있으나, 대법원은 ‘직무와는 아무런 관련이 없음이 분명하거나, 명백히 허위임을 알면서도 허위의 사실을 적시하여 타인의 명예를 훼손하는 경우’에는 면책특권의 대상이 되지 않는다고 판시한 바 있음.⁷⁾

개정안은 면책특권의 적용범위에 관한 대법원의 판시 내용을 참고하여 다른 사람에 대한 협박·모욕 등의 죄의 구성요건을 ‘직무와 관련이 없거나 사실이 아님을 알면서도 허위의 사실을 공연히 적시하여 협박·모욕하거나 사생활에 대한 발언이나 명예를 훼손하는 발언을

7) 헌법 제45조에서 규정하는 국회의원의 면책특권은 국회의원이 국민의 대표자로서 국회 내에서 자유롭게 발언하고 표결할 수 있도록 보장함으로써 국회가 입법 및 국정통제 등 헌법에 의하여 부여된 권한을 적정하게 행사하고 그 기능을 원활하게 수행할 수 있도록 보장하는 데 그 취지가 있다. 이러한 면책특권의 목적 및 취지 등에 비추어 볼 때, 발언 내용 자체에 의하더라도 직무와는 아무런 관련이 없음이 분명하거나, 명백히 허위임을 알면서도 허위의 사실을 적시하여 타인의 명예를 훼손하는 경우 등까지 면책특권의 대상이 될 수는 없지만, 발언 내용이 허위라는 점을 인식하지 못하였다면 비록 발언 내용에 다소 근거가 부족하거나 진위 여부를 확인하기 위한 조사를 제대로 하지 않았다고 하더라도, 그것이 직무 수행의 일환으로 이루어진 것인 이상 이는 면책특권의 대상이 된다(대법원 2007. 1. 12. 선고 2005다57752 판결).

한 경우'로 규정한 것으로 보임.

다만, 헌법상 의원에게 부여된 면책특권의 적용범위에 관한 헌법재판소의 결정이 아직 없는 상황⁸⁾에서, 헌법상 면책특권의 적용범위를 제한하는 것은 의원의 의정활동을 보장하려는 입헌적 취지와 대법원 판례 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있다고 보임.

둘째, 개정안은 고소·고발 주체에 대하여 명시하고 있지 않는데, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」은 불출석 등의 죄, 국회모욕의 죄, 위증 등의 죄에 대하여 본회의 또는 위원회 의결로 고발하도록 규정⁹⁾하고 있으므로, 이를 고려하여 고소·고발 주체의 명시 여부를 결정할 필요가 있음. 참고로, 「형법」상 협박죄 및 명예훼손죄는 피해자가 범죄자의 처벌을 원하지 않는다는 의사를 표시하면 처벌할 수 없는 반의사불벌죄이고, 모욕죄 및 비밀침해죄는 검사의 공소를 위한 요건으로서 피해자 기타 일정한 자의 고소를 필요로 하는 친고죄임.¹⁰⁾

8) 의원의 면책특권의 적용범위에 관하여 헌법재판소는 판시한 바 없으며, 대법원은 한차례 판시하였음.

9) 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제15조(고발) ① 본회의 또는 위원회는 증언·감정인 등이 제12조·제13조 또는 제14조제1항 본문의 죄를 범하였다고 인정할 때에는 고발하여야 한다. 다만, 청문회의 경우에는 재적위원 3분의 1 이상의 연서에 따라 그 위원의 이름으로 고발할 수 있다.

참고로, 대법원은 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제15조의 고발을 소추요건으로 보고 있음(대법원 2018. 5. 17. 선고 2017도14749 전원합의체 판결).

10) 「형법」 제283조(협박, 존속협박) ① 사람을 협박한 자는 3년 이하의 징역, 500만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료에 처한다.

③ 제1항 및 제2항의 죄는 피해자의 명시한 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다.

제307조(명예훼손) ① 공연히 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

셋째, 개정안에 따른 처벌 대상 위반행위는 ① 협박, ② 모욕, ③ 생활에 대한 발언, ④ 명예를 훼손하는 발언의 4가지 유형으로 구분할 수 있는데, 이에 대한 법정형은 ‘5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금’으로 동일하게 규율하고 있음.

그런데, 「형법」상 협박죄, 모욕죄, 비밀침해죄, 명예훼손죄는 보호법익이 상이하고 죄질의 경중 등에 따라 법정형이 각각 다르므로,¹¹⁾ 이를 고려하여 위반행위 유형에 상응하는 적절한 법정형의 설정이 필요한 것으로 보임.

②공연히 허위의 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

제311조(모욕) 공연히 사람을 모욕한 자는 1년 이하의 징역이나 금고 또는 200만원 이하의 벌금에 처한다.

제312조(고소와 피해자의 의사) ①제308조와 제311조의 죄는 고소가 있어야 공소를 제기할 수 있다.

②제307조와 제309조의 죄는 피해자의 명시한 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다.

제316조(비밀침해) ①봉합 기타 비밀장치한 사람의 편지, 문서 또는 도화를 개봉한 자는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

제318조(고소) 본장의 죄는 고소가 있어야 공소를 제기할 수 있다.

11) 「형법」상 협박죄, 모욕죄, 비밀침해죄, 명예훼손죄의 보호법익 및 법정형

구 분	보호법익	법정형
협박죄	개인의 의사의 자유 내지 의사결정의 자유	3년 이하의 징역, 500만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료
모욕죄	사람의 인격적 가치와 그의 도덕적·사회적 행위에 대한 사회적 평가	1년 이하의 징역이나 금고 또는 200만원 이하의 벌금
비밀침해죄	개인의 비밀	3년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금
명예훼손죄 (허위사실적시)	사람의 인격적 가치와 그의 도덕적·사회적 행위에 대한 사회적 평가	5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만원 이하의 벌금

2. 선서·증언 등의 거부권 침해 금지 및 징계 (안 제148조의4 및 제155조제11호의2)

개정안은 ① 위원장 등 의원이 선서·증언, 감정 등의 거부권을 행사하려거나 행사한 증인, 감정인 등에 대하여 협박·모욕, 명예를 훼손하는 발언, 퇴장 명령 등의 권리 침해행위를 하는 것을 금지하고, ② 이를 위반하는 경우 징계할 수 있도록 하려는 것임.

[표-2] 개정안 조문대비표

현행	개정안
<신설>	제148조의4(선서·증언 등의 거부권 침해 금지) 위원장 등 의원은 「국회에서의 증언·감정에 관한 법률」 제3조에 따른 선서·증언, 감정 등의 거부권을 행사하려거나 행사한 증인, 감정인 등에 대하여 그 거부권 행사와 관련하여 협박·모욕하거나 명예를 훼손하는 발언을 하거나 정당한 사유 없이 퇴장을 명하는 등으로 그 권리를 침해하여서는 아니 된다.
제155조(징계) 국회는 <u>의원</u> 이 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.	제155조(징계) ----- <u>위원장 등 의원</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.

현행	개정안
<신설>	11의2. 제148조의4를 위반하여 선서·증언, 감정 등의 거부권을 침해하였을 때

현행 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」에 따라 본회의나 위원회의 출석 요구를 받은 증인·감정인 등은 이에 응하여야 하고, 의장 또는 위원장은 증인·감정인에게 증언·감정을 요구할 때에는 선서하게 하여야 함.¹²⁾

다만, 증인은 「형사소송법」 제148조 또는 제149조에 해당하는 경우에는 선서·증언을 거부할 수 있고, 감정인은 「형사소송법」 제148조에 해당하는 경우에는 선서·감정을 거부할 수 있음.¹³⁾

12) 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제2조(증인출석 등의 의무) 국회에서 안전심의 또는 국정감사나 국정조사와 관련하여 보고와 서류 및 해당 기관이 보유한 사진·영상물(이하 “서류등”이라 한다)의 제출 요구를 받거나, 증인·참고인으로서 출석이나 감정의 요구를 받은 때에는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 다른 법률에도 불구하고 누구든지 이에 따라야 한다. 제7조(증인·감정인의 선서) ① 의장 또는 위원장(국정감사나 국정조사를 위하여 구성된 소위원회 또는 반의 소위원장 또는 반장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)은 증인·감정인에게 증언·감정을 요구할 때에는 선서하게 하여야 한다.

② 참고인으로 출석한 사람이 증인으로서 선서할 것을 승낙하는 경우에는 증인으로 신문할 수 있다.

③ 증언·감정을 요구한 의장 또는 위원장은 선서하기 전에 선서의 취지를 명시하고 위증(偽證) 또는 허위감정의 벌이 있음을 알려야 한다.

제8조(선서의 내용과 방식) ① 제7조에 따라 증인이 선서할 경우 그 선서서에 다음과 같은 내용이 기재되어야 한다.

“양심에 따라 숨김과 보탬이 없이 사실 그대로 말하고 만일 진술이나 서면답변에 거짓이 있으면 위증의 벌을 받기로 맹서합니다”

② 그 밖에 선서의 내용과 방식에 관한 사항에 대하여는 「형사소송법」 제157조 또는 제170조를 준용한다.

13) 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제3조(증언 등의 거부) ① 증인은 「형사소송법」 제148조 또는 제149조에 해당하는 경우에 선서·증언 또는 서류등의 제출을 거부할 수 있다.

② 감정인은 「형사소송법」 제148조에 해당하는 경우에 선서 또는 감정을 거부할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항의 거부이유는 소명(疏明)하여야 한다.

④ 16세 미만의 사람이나 선서의 취지를 이해하지 못하는 사람에게는 선서를 하게 하지 아니한다.

또한, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」은 ① 증인의 변호인 조력권, ② 증인·참고인의 방송·보도 금지요청 또는 회의 비공개 요구, ③ 증인·감정인·참고인에 대한 불이익처분 금지 등 증인을 보호하기 위한 조치를 규정하고 있음.¹⁴⁾

이와 같이 현행법상 증인·감정인의 선서·증언 및 감정의 거부권과 증인 등을 보호하기 위한 제도적 장치가 마련되어 있지만, 실제 증인·감정인의 선서, 증인에 대한 신문이나 감정인의 감정 과정에서 위원장 등 의원이 증인·감정인 등의 자유의사에 따른 선서·증언 등을 제약하는 상황이 발생할 수 있음.

이에 개정안은 증인·감정인 등에 대한 권리 침해행위(협박·모욕, 명예훼손 발언, 퇴장 명령)를 구체적으로 규정하고 위반 시 징계할 수 있도록 규율함으로써, 증인·감정인 등을 보다 두텁게 보호하려는 취지로 이해됨.

「형사소송법」 제148조(근친자의 형사책임과 증언 거부) 누구든지 자기나 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 형사소추(刑事訴追) 또는 공소제기를 당하거나 유죄판결을 받을 사실이 드러날 염려가 있는 증언을 거부할 수 있다.

1. 친족이거나 친족이었던 사람
2. 법정대리인, 후견감독인

제149조(업무상비밀과 증언거부) 변호사, 변리사, 공증인, 공인회계사, 세무사, 대서업자, 의사, 한의사, 치과의사, 약사, 약종상, 조산사, 간호사, 종교의 직에 있는 자 또는 이러한 직에 있던 자가 그 업무상 위탁을 받은 관계로 알게 된 사실로서 타인의 비밀에 관한 것은 증언을 거부할 수 있다. 단, 본인의 승낙이 있거나 중대한 공익상 필요있는 때에는 예외로 한다.

- 14) 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제9조(증인의 보호) ① 국회에서 증언하는 증인은 변호사인 변호인을 대동할 수 있다. 이 경우 변호인은 그 자격을 증명하는 서면을 제출하고, 증인에 대하여 헌법 및 법률상의 권리에 관하여 조언할 수 있다.

② 국회에서 증언하는 증인·참고인이 중계방송 또는 사진보도 등에 응하지 아니한다는 의사를 표명하거나, 특별한 이유로 회의의 비공개를 요구할 때에는 본회의 또는 위원회의 의결로 중계방송 또는 녹음·녹화·사진보도를 금지시키거나 회의의 일부 또는 전부를 공개하지 아니할 수 있다.

③ 국회에서 증인·감정인·참고인으로 조사받은 사람은 이 법에서 정한 처벌을 받는 외에 그 증언·감정·진술로 인하여 어떠한 불이익한 처분도 받지 아니한다.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 선서·증언 등의 거부권 침해 금지 및 징계 조항의 신설 여부는 증인·감정인 등의 보호 강화 측면과 의원의 신문권·발언권 보장, 위원장의 의사정리권·질서유지권의 원활하고 효율적인 행사 측면을 비교형량하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

둘째, 법체계적 측면에서, 「국회법」 제129조¹⁵⁾는 증인·감정인 등의 출석 요구에 관한 기본적 사항을 정하고 증언·감정 등에 관한 절차 등 구체적 사항은 다른 법률에서 정하도록 하고 있으며, 이에 따라 증언·감정 등에 관한 세부적인 사항은 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」에서 정하고 있음.

개정안은 순전히 증인·감정인과 관련된 내용만을 규정하고 있으므로,¹⁶⁾ 「국회법」이 아닌 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」에 규정하는 방안을 고려할 수 있어 보임.

15) 「국회법」 제129조(증인·감정인 또는 참고인의 출석 요구) ① 본회의나 위원회는 그 의결로 안건의 심의 또는 국정감사나 국정조사를 위하여 증인, 감정인 또는 참고인의 출석을 요구할 수 있다.

② 위원회가 제1항의 요구를 할 때에는 의장에게 보고하여야 한다.

③ 제1항의 증언·감정 등에 관한 절차는 다른 법률에서 정하는 바에 따른다.

16) 참고로, 개정안 제154조의2는 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」의 적용을 받지 않는 국무위원·정부위원을 증인·감정인·참고인·진술인과 함께 규정하고 있으므로, 「국회법」에서 규정하더라도 체계상 문제는 적어 보임.

3. 직권남용 금지와 위반 시 징계 및 처벌 (안 제148조의5, 제154조의3 및 제155조제11호의3)

개정안은 위원장 등 의원의 직권남용 금지를 규정하고, 이를 위반하는 경우 징계 및 처벌(7년 이하의 징역)할 수 있도록 하려는 것임.

[표-3] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	<u>제148조의5(직권남용의 금지) 위원장 등 의원은 그 직권을 남용하여 다른 사람으로 하여금 의무 없는 일을 하게 하거나 사람의 권리 행사를 방해하여서는 아니 된다.</u>
<신 설>	<u>제154조의3(직권남용죄) 제148조의5를 위반하여 그 직권을 남용한 사람은 7년 이하의 징역에 처한다.</u>
제155조(징계) 국회는 <u>의원</u> 이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하였을 때에는 윤리특별위원회의 심사를 거쳐 그 의결로써 징계할 수 있다. 다만, <u>의원</u> 이 제10호에 해당하는 행위를 하였을 때에는 윤리특별위원회의 심사를 거치지 아니하고 그 의결로써 징계할 수 있다.	제155조(징계) ----- <u>위원장 등 의원</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
<신 설>	<u>11의3. 제148조의5를 위반하여 직권남용을 하였을 때</u>

개정안은 「형법」 제123조17)에 따른 공무원의 직권남용죄를 「국회법」에 규정하고, 위원장 등 의원이 이를 위반하는 경우 징계 및 처벌할 수 있도록 함으로써, 국회기능의 공정한 행사를 보장¹⁸⁾하려는 취지로 이해됨.

다만, 벌칙 신설과 관련하여, 개정안은 「형법」상 공무원의 직권남용죄와 위반행위 주체(공무원→위원장 등 의원)와 규정 방식(실체 규정과 벌칙 규정을 구분)만 다르게 규정하고 있을 뿐, 구성요건을 똑같이 규정하면서 법정형을 상향 조정하고 있음.

이와 관련하여, 헌법재판소는 「형법」상의 범죄와 똑같은 구성요건을 규정하면서 법정형만 상향 조정한 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」에 대하여 어느 조항으로 기소하는지에 따라 벌금형의 선고 여부가 결정되고 선고형에 있어서도 심각한 형의 불균형을 초래하는 등의 사유로 위헌으로 판시¹⁹⁾하였으므로, 이를 고려하여 신중한 논의가

17) 「형법」 제123조(직권남용) 공무원이 직권을 남용하여 사람으로 하여금 의무없는 일을 하게 하거나 사람의 권리행사를 방해한 때에는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

18) 「형법」상 일반공무원의 직권남용죄의 보호법익은 국가기능의 공정한 행사를 보호하는 것임.

19) 심판대상조항은 별도의 가중적 구성요건표지를 규정하지 않은 채 형법 조항과 똑같은 구성요건을 규정하면서 법정형만 상향 조정하여 어느 조항으로 기소하는지에 따라 벌금형의 선고 여부가 결정되고, 선고형에 있어서도 심각한 형의 불균형을 초래하게 함으로써 형사특별법으로서 갖추어야 할 형벌체계상의 정당성과 균형을 잃어 인간의 존엄성과 가치를 보장하는 헌법의 기본원리에 위배될 뿐만 아니라 그 내용에 있어서도 평등원칙에 위반되어 위헌이다. (헌법재판소 2015. 2. 26. 선고 2014헌가16,19,23(병합) 전원재판부 결정)

참고로, 심판대상조항과 관련조항은 다음과 같음.

[심판대상조항]

특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률(2010. 3. 31. 법률 제10210호로 개정된 것)

제5조의4(상습 강도·절도죄 등의 가중처벌) ① 상습적으로 「형법」 제329조부터 제331조까지의 죄 또는 그 미수죄를 범한 사람은 무기 또는 3년 이상의 징역에 처한다.

④ 「형법」 제363조의 죄를 범한 사람은 무기 또는 3년 이상의 징역에 처한다.

필요하다고 보임.

[표-4] 「형법」상 직권남용죄 및 개정안의 직권남용죄 비교

구 분	「형법」상 직권남용죄	개정안의 직권남용죄
구성요건	공무원이 직권을 남용하여 사람으로 하여금 의무없는 일을 하게 하거나 사람의 권리행사를 방해한 때	(실체 규정) 위원장 등 의원은 그 직권을 남용하여 다른 사람으로 하여금 의무 없는 일을 하게 하거나 사람의 권리 행사를 방해하여서는 아니 됨. (벌칙 규정) 위 부작위 의무를 위반하여 그 직권을 남용한 사람
법정형	5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만원 이하의 벌금	7년 이하의 징역
규정 방식	다른 실체 규정과 연결하지 않고 벌칙 규정 자체에서 구성요건을 규정	실체 규정과 벌칙 규정을 구분하여 규정

문 의 처

02)6788-5017

[관련조항]

형법(1995. 12. 29. 법률 제5057호로 개정된 것)

제329조(절도) 타인의 재물을 절취한 자는 6년 이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금에 처한다.

제332조(상습범) 상습으로 제329조 내지 331조의 죄를 범한 자는 그 죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.

제342조(미수범) 제329조 내지 341조의 미수범은 처벌한다.

제362조(장물의 취득, 알선 등) ① 장물을 취득, 양도, 운반 또는 보관한 자는 7년 이하의 징역 또는 1천 500만원 이하의 벌금에 처한다.

제363조(상습범) ① 상습으로 전조의 죄를 범한 자는 1년 이상 10년 이하의 징역에 처한다.

② 제1항의 경우에는 10년 이하의 자격정지 또는 1천 500만원 이하의 벌금을 병과할 수 있다.

형법 제25조(미수범) ① 생략

② 미수범의 형의 기수범보다 감경할 수 있다.

