



제429회국회(정기회)
제1차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈질서위반행위 과태료 신설〉

■ 최혁진의원 대표발의(의안번호 제2212673호)

2025. 9.

국회 운영 위원회

수석전문위원 김상수

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 최혁진 · 강준현 · 김준형 · 박민규 · 박상혁 · 서미화
위성곤 · 정혜경 · 진선미 · 허성무 의원(10인)

2. 제 안 일 : 2025. 9. 3.

3. 회 부 일 : 2025. 9. 4.

※ 의안번호 : 12673

II. 제안이유 및 주요내용

국회는 국민의 대표기관으로서 자유로운 토론과 절차적 정당성에 기반한 의사결정이 이루어져야 하나, 최근 본회의 또는 위원회 회의에서 일부 의원의 고의적인 고성, 욕설, 회의장 점거, 물리적 방해 행위 등이 반복됨으로써 회의가 중단되거나 의사진행이 마비되는 사례가 빈번히 발생하고 있음.

현행법은 회의 질서 유지, 모욕적 발언의 금지, 발언 방해 및 회의장 내 위력적 행위 금지 등을 조문으로 규정하고 있으나 이에 대한 실질적 제재 수단은 퇴장명령 또는 징계 절차 등에 한정되어 있어 반복적·고의적 회의 방해행위에 대한 즉각적이고 실효적인 대응이 어려운 상황임.

이에 해당 질서유지 조항을 위반한 의원에 대하여 일정한 금액의 과태료를 부과할 수 있도록 하여 국회 스스로 회의의 품위와 질서를 유지하고 절차적 정당성을 확보할 수 있는 제도적 기반을 마련하려는 것임(안 제170조 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 질서위반행위를 한 의원에 대하여 과태료를 부과할 수 있도록 하려는 것임(안 제170조 신설).

[표-1] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제16장 보칙 <신설>	제16장 보칙 등 제170조(과태료) ① 의원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하였을 때에는 제2항의 기준에 따라 과태료를 부과할 수 있다. 1. 제145조제1항에 해당되는 회의장의 질서를 어지럽히는 행위를 하거나 이에 대한 의장 또는 위원장의 조치에 따르지 아니하였을 때 2. 제146조를 위반하여 본회의 또는 위원회에서 다른 사람을 모욕하거나 다른 사람의 사생활에 대한 발언을 하였을 때 3. 제147조를 위반하여 폭력을 행사하거나 회의 중 함부로 발언하거나 소란한 행위를 하여 다른 사람의 발언을 방해하였을 때 4. 제148조를 위반하여 본회의 또는 위원회의 회의장에 회의 진행에 방해가 되는 물건이나 음식물을 반입하였을 때 5. 제148조의2를 위반하여 의장석 또

현행	개정안
	<u>는 위원장석을 점거하고 점거 해제를 위한 제145조에 따른 의장 또는 위원장의 조치에 따르지 아니하였을 때</u> <u>6. 제148조의3을 위반하여 의원의 본회의장 또는 위원회 회의장 출입을 방해하였을 때</u> <u>② 과태료의 부과기준은 다음 각 호와 같다.</u> <u>1. 1회 위반: 100만원 이하</u> <u>2. 2회 위반: 300만원 이하</u> <u>3. 3회 이상 위반: 500만원 이하</u> <u>③ 과태료는 의장 또는 위원장의 요청에 따라 사무총장이 부과·징수한다.</u> <u>④ 과태료 부과에 세부기준, 집행 및 이의신청 등에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.</u>

본회의 및 위원회의 질서유지를 위하여 현행 「국회법」 제145조는 회의의 질서유지를, 제146조는 모욕 등 발언의 금지를, 제147조는 발언 방해 등의 금지를, 제148조는 회의 진행 방해 물건 등의 반입 금지를, 제148조의2는 의장석 또는 위원장석의 점거 금지를, 제148조의3은 회의장 출입의 방해 금지를 각각 규정하고 있음.¹⁾

1) 「국회법」 제145조(회의의 질서 유지) ① 의원이 본회의 또는 위원회의 회의장에서 이 법 또는 국회규칙을 위반하여 회의장의 질서를 어지럽혔을 때에는 의장이나 위원장은 경고나 제지를 할 수 있다.

② 제1항의 조치에 따르지 아니하는 의원에 대해서는 의장이나 위원장은 당일 회의에서 발언하는

개정안은 의원이 본회의 및 위원회의 질서유지를 위한 「국회법」 제145조, 제146조, 제147조, 제148조, 제148조의2 및 제148조의3을 위반하더라도 즉각적이고 실효적인 대응이 어렵다는 인식하에, 해당 위반행위에 대한 과태료 부과 근거를 신설함으로써 본회의 및 위원회의 질서를 유지하고 의원으로서의 품위를 제고하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안에 따른 과태료 부과 대상 위반행위는 6개 유형인데, 그 중 4개 유형은 「국회법」에 따른 의원 징계 사유와 동일함.²⁾

[표-2] 현행법 징계 사유 및 개정안 과태료 부과 대상 위반행위 비교

현행법상 징계 사유	개정안상 과태료 부과 대상 위반행위
제145조제1항에 해당되는 회의장의 질서를 어지럽히는 행위를 하거나 이에 대한 의장 또는 위원장의 조치에 따르지 아니 하였을 때	제145조제1항에 해당되는 회의장의 질서를 어지럽히는 행위를 하거나 이에 대한 의장 또는 위원장의 조치에 따르지 아니 하였을 때

것을 금지하거나 퇴장시킬 수 있다.

③ 의장이나 위원장은 회의장이 소란하여 질서를 유지하기 곤란하다고 인정할 때에는 회의를 중지하거나 산회를 선포할 수 있다.

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.

제148조의2(의장석 또는 위원장석의 점거 금지) 의원은 본회의장 의장석이나 위원회 회의장 위원장석을 점거해서는 아니 된다.

제148조의3(회의장 출입의 방해 금지) 누구든지 의원이 본회의 또는 위원회에 출석하기 위하여 본회의장이나 위원회 회의장에 출입하는 것을 방해해서는 아니 된다.

2) 나머지 2개 유형은 징계 사유에 해당하지 아니하여 「국회법」상 징계 등 제재 대상이 아님.

현행법상 징계 사유	개정안상 과태료 부과 대상 위반행위
제146조를 위반하여 본회의 또는 위원회에서 다른 사람을 모욕하거나 다른 사람의 사생활에 대한 발언을 하였을 때	제146조를 위반하여 본회의 또는 위원회에서 다른 사람을 모욕하거나 다른 사람의 사생활에 대한 발언을 하였을 때
제148조의2를 위반하여 의장석 또는 위원장석을 점거하고 점거 해제를 위한 제145조에 따른 의장 또는 위원장의 조치에 따르지 아니하였을 때	제148조의2를 위반하여 의장석 또는 위원장석을 점거하고 점거 해제를 위한 제145조에 따른 의장 또는 위원장의 조치에 따르지 아니하였을 때
제148조의3을 위반하여 의원의 본회의장 또는 위원회 회의장 출입을 방해하였을 때	제148조의3을 위반하여 의원의 본회의장 또는 위원회 회의장 출입을 방해하였을 때
-	제147조를 위반하여 폭력을 행사하거나 회의 중 함부로 발언하거나 소란한 행위를 하여 다른 사람의 발언을 방해하였을 때
-	제148조를 위반하여 본회의 또는 위원회의 회의장에 회의 진행에 방해가 되는 물건이나 음식물을 반입하였을 때

의원 징계는 원칙적으로 원내질서를 문란하게 하거나 국회의 위신과 품위를 손상하게 한 행위에 대하여 국회자율권에 근거하여 제재하는 것인 데에 비하여, 행정질서벌인 과태료는 행정법규 위반의 정도가 비교적 경미하여 간접적으로 행정 목적 달성에 장애를 줄 위험성이 있는 정도의 단순한 의무태만에 대하여 과하는 일종의 금전벌임.³⁾ 즉 의원 징계와 과태료 부과는 그 성질상 차이가 있다고 할 수 있음.

개정안에 따른 과태료 부과 대상 위반행위(4개 유형)는 현행법상 의원 징계의 대상이 되는 원내질서를 문란하게 하는 행위로 인식되고 있다는 점에서 행정질서벌의 성격에 부합하지 못하는 측면이 있어 보

3) 법제처, 「법령 입안·심사 기준」, 2024, p.599

임.⁴⁾

둘째, 개정안은 의장 또는 위원장의 요청에 따라 국회사무총장이 과태료를 부과·징수하도록 규정하고 있어 과태료의 부과·징수 과정에서 국회사무총장이 의원의 원내 활동에 관여하게 될 여지가 있고,⁵⁾ 과태료 사건이 재판으로 이어지는 경우에는 의원의 원내 활동에 대하여 사법부인 법원이 개입하게 될 소지도 있어 보임.⁶⁾

셋째, 법제적 측면에서, ① 개정안은 시행령에서 주로 규정하는 사항인 과태료 부과기준(1회 위반: 100만원 이하, 2회 위반: 300만원 이하, 3회 이상 위반: 500만원 이하)을 법률에 직접 명시하고 있는데, 위반 횟수에 따라 가중처분이 적용되는 기간⁷⁾이 특정되어 있지 아니하므로 이를 명확히 규정할 필요가 있음.

② 개정안은 과태료 부과와 집행 및 이의신청 등에 필요한 사항을 국회규칙으로 정하도록 위임하고 있는데, 「질서위반행위규제법」을 적용받는 경우 법률에서는 과태료 부과요건 및 부과권자 등에 관한

4) 참고로, 개정안상 과태료 부과 대상 위반행위에 해당하나 현행법상 징계 사유에 해당하지 아니하는 ① 제147조를 위반하여 폭력을 행사하거나 회의 중 함부로 발언하거나 소란한 행위를 하여 다른 사람의 발언을 방해하였을 때, ② 제148조를 위반하여 본회의 또는 위원회의 회의장에 회의 진행에 방해가 되는 물건이나 음식물을 반입하였을 때를 징계 사유에 추가하는 방안을 검토할 수 있어 보임.

5) 참고로, 과태료 부과·징수 및 재판 등에 관한 일반법인 「질서위반행위규제법」에서는 행정청의 과태료 부과 및 징수와 관련하여, ① 사전통지 및 의견 제출 등, ② 과태료의 부과, ③ 신용카드 등에 의한 과태료의 납부, ④ 자진납부자에 대한 과태료의 경감, ⑤ 과태료 부과와 제척기간, ⑥ 이의제기, ⑦ 법원에의 통보, ⑧ 질서위반행위의 조사, ⑨ 자료제공의 요청, ⑩ 가산금 징수 및 채납처분 등, ⑪ 상속재산 등에 대한 집행, ⑫ 과태료의 징수유예 등, ⑬ 결손처분 등을 규정하고 있음.

6) 「질서위반행위규제법」 제25조(관할 법원) 과태료 사건은 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 당사자의 주소지의 지방법원 또는 그 지원의 관할로 한다.

「비송사건절차법」 제247조(과태료사건의 관할) 과태료사건은 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 과태료를 부과받을 자의 주소지의 지방법원이 관할한다.

7) 의회기(국회의원 임기), 회기(정기회 또는 임시회) 또는 특정 기간(1년, 2년) 등

규정만 두어도 되는 점을 고려하여⁸⁾ 해당 사항을 국회규칙에 위임할 필요가 있는지 검토가 필요한 것으로 보임.⁹⁾

문 의 처

02)6788-5017

8) 법제처, 「법령 입안·심사 기준」, 2024, p.603

9) 「질서위반행위규제법」 제2조제1호에서는 「질서위반행위규제법」의 적용 제외 대상 과태료 부과 행위를 규정하고 있는데, 현행 적용 제외 대상에 비추어 「국회법」상 과태료 부과 행위가 「질서위반행위규제법」의 적용 대상에서 제외되는지 불분명함.

「질서위반행위규제법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “질서위반행위”란 법률(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 제외한다.

가. 대통령령으로 정하는 사법(私法)상·소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위

나. 대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위

「질서위반행위규제법 시행령」 제2조(질서위반행위에서 제외되는 행위) ① 「질서위반행위규제법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호가목에서 “대통령령으로 정하는 사법(私法)상·소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위”란 「민법」, 「상법」 등 사인(私人) 간의 법률관계를 규율하는 법 또는 「민사소송법」, 「가사소송법」, 「민사집행법」, 「형사소송법」, 「민사조정법」 등 분쟁 해결에 관한 절차를 규율하는 법률상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다.

② 법 제2조제1호나목에서 “대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위”란 「공중인법」·「법무사법」·「변리사법」·「변호사법」 등 기관·단체 등이 질서 유지를 목적으로 구성원의 의무 위반에 대하여 제재를 할 수 있도록 규정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다.