



제418회 국회 (정기회)
제19차 법제사법위원회

외국본인의 대리인 등록 및 공개에 관한 법률안

검 토 보 고

〈외국본인의 대리인 등록 및 공개에 필요한 사항 규정〉

■ 이성권 의원 대표발의(의안번호 제3257호)

2024. 12.

법 제 사 법 위 원 회

전 문 위 원 김 성 완

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	5
1. 제정안의 취지	5
2. 제정안의 입법 배경	5
3. 제정안의 입법 필요성	9
4. 해외 입법례	13
5. 관계 기관 및 단체 의견	15
6. 제정안의 체계	16
7. 조문별 검토	17
가. 목적 및 정의	17
나. 국가의 책무 및 다른 법률과의 관계	21
다. 외국대리인의 등록·변경, 조사 요청, 등록면제 등	23
라. 정보의 제공, 외국대리인 신분표시	30
마. 등록의 취소 및 정지, 청문	33
바. 인쇄물 등의 제출 및 자료의 보존	36
[참고] 조사 등, 유사명칭의 사용 금지, 규칙제정권 (최수진의원안 제12조~제14조)	39
사. 외국대리인 심의위원회	41
아. 벌칙, 양벌규정, 과태료	43
자. 부칙	49

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이성권의원 등 37인
2. 제안연월일 : 2024. 8. 27.
3. 회부연월일 : 2024. 8. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

대한민국에서 외국정부, 외국정당 등 외국본인의 이익을 위해 활동하는 외국본인의 대리인의 등록 및 대외적 공개의무를 부과하려는 것임.

이를 통해 대한민국 정부의 정책결정 과정에서 외국본인의 대리인 영향력의 투명성과 책임성을 강화하고, 국민의 의사형성 왜곡을 방지하며, 대한민국의 안보와 대외관계를 보호하려는 것임.

2. 주요내용

가. 이 법은 대한민국에서 외국본인을 위하여 활동하는 외국본인의 대리인(이하 “외국대리인”이라 한다)의 등록, 공개, 활동 등에 필요한 사항을 규정함으로써 활동의 투명성과 책임성을 강화하고 국민의 의사형성 왜곡을 방지하며 대한민국의 대내외 안보와 대외관계를 보호하는 데 이바지하고자 함(안 제1조).

나. 외국본인이란 외국정부, 외국정당, 외국인, 외국 법률에 의하여 설립되었거나 외국에 주된 영업소를 둔 조합, 협회, 법인, 기업, 기구, 기타 개인들로 구성된 단체 등을 말하며, 외국대리인이란 대한민국에서 외국대리인, 대표자, 피고용인, 외국본인으로부터 명령, 요구, 지시나 통제를 받아 행위할 수 있는 권능이 있는 자의 지위를 가지고, 외국본인의 이익을 위해 외국본인으로부터 직간접적으로 활동의 전부 또는 일부에 대한 감독, 지휘, 통제, 재정 또는 자금지원을 받아 정치적 활동, 정책 또는 정치 자문, 홍보, 모금 등 대통령령으로 정하는 활동을 하는 개인, 법인 또는 단체 등을 의미함(안 제2조).

다. 외국대리인이 활동할 수 없는 범위와 금지행위 등을 별도로 규정함(안 제5조).

라. 외국대리인은 등록서류와 증빙서류 등을 법무부장관에게 제출하도록 하여 등록 후 활동할 수 있는 근거를 규정함(안 제6조).

마. 외국본인이 변동되었거나 또는 외국대리인으로 등록한 후 등록 내용에 변경이 생겼을 경우, 법무부장관에게 신고하도록 하였으며, 외국본인이 변경되었을 경우 해당 외국대리인으로 등록했던 효력은 즉시 상실됨을 규정함(안 제7조, 제8조).

바. 대한민국 주재 외교관, 대한민국 정부가 인정하는 외국정부의 관리, 외국법자문사, 종교나 예술 또는 과학적 연구 등의 활동에만 종사하거나 종사하기로 한 자 등은 외국대리인 등록을 면제함(안 제9조).

사. 법무부장관은 외국대리인에 관하여 고시하고, 희망하는 이에게 등

록서류 등을 열람할 수 있도록 하였으며, 국회나 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이나 국가정보원장 및 경찰청장 등에게 정보를 제공할 수 있도록 하며, 이 법 또는 국내법 위반이 의심될 경우 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 국가정보원장, 경찰청장 등에게 조사 및 지원, 수사 등을 요청할 수 있도록 함(안 제10조, 제11조, 제13조).

아. 법무부장관은 등록하지 아니하고 외국대리인으로 활동하거나 등록서류 및 증빙서류가 허위, 누락, 변조된 경우 등이 확인되었을 경우 법무부장관은 외국본인의 대리인 심의위원회의 심의를 거쳐 외국대리인의 등록을 취소하거나 등록효력을 정지시킬 수 있도록 함(안 제14조, 제18조, 제19조).

자. 외국대리인은 회계장부, 활동기록, 접촉명단 등 대통령령으로 정하는 활동 자료를 주된 사무소에 비치하고 외국대리인으로서 등록한 활동 기간이 종료된 일로부터 5년간 보존하도록 하였으며, 외국대리인 또는 관계가 있는 제3자는 활동 자료를 은폐, 폐기, 말소, 위조, 변조, 훼손 또는 이를 교사하거나 방조해서는 아니된다고 규정 함(안 제16조).

차. 외국대리인은 대상자에게 외국대리인 신분을 밝히고, 인쇄물 등의 자료를 제작하여 대상자에게 전달할 경우 사본 등을 법무부장관에게 제출하도록 함(안 제17조).

카. 외국대리인 등록신고를 하지 아니하고 활동하는 사람은 5년 이하

의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(안 제20조).

하. 이 법 시행 전부터 외국대리인으로 활동하였던 사람은 이 법 시행
일로부터 3개월 이내에 외국대리인 등록을 하여야 하고, 벌칙은 이
법 시행일로부터 3개월 이후부터 적용한다고 규정함(안 부칙 제2조,
제3조).

Ⅲ. 검토의견

1. 제정안의 취지

- 제정안은 대한민국에서 외국본인을 위하여 활동하는 외국본인의 대리인의 등록, 공개, 활동 등에 필요한 사항을 규정함으로써 활동의 투명성과 책임성을 강화하고 국민의 의사형성 왜곡을 방지하며 대한민국의 대내외 안보와 대외관계를 보호하는 것을 목적으로 함.

2. 제정안의 입법 배경

- 최근 중국 정부가 미국에서 비밀경찰서를 운용하면서 미국 내 중국에 반대하거나 비우호적인 인사들을 위협하는 활동을 해오다가 미국 사법당국에 발각되거나¹⁾²⁾, 미국 연방검찰이 수미 테리 미국외교협회(CFR) 선임연구원을 「외국대리인등록법(FARA)」 위반으로 기소하는 사건 등이 발생하며³⁾, 현행 방첩 및 외국정부 등 외국당사자를 위하여 국내에서 활동하는 자들에 대한 법률제도의 한계 및 개선에 대한 요구가 지속적으로 제기되고 있음.

1) 경향신문, 「미국, 중국 비밀경찰서 운영 혐의로 2명 기소…비밀경찰서 실체 드러나나」, 2023.

4. 18.자 기사, <https://n.news.naver.com/mnews/article/032/0003218043?sid=104>

2) 우리나라에서도 한 중식당이 중국 비밀경찰의 국내 거점이라는 의혹이 제기된 바 있었음.

SBS, 「"비밀 경찰서" 중국 식당…소유주 첫 강제수사」, 2024. 2. 28.자 기사

<https://n.news.naver.com/mnews/article/055/0001134452?sid=102>

3) 뉴시스, 「美 수미 테리 등 잇단 기소… 외국대리인등록법(FARA) 위반 주의보」 2024. 9. 15.자 기사. <https://n.news.naver.com/mnews/article/003/0012788337?sid=104>

현행법상 간첩행위는 형법 및 군형법상의 간첩죄, 국가보안법상의 목적수행간첩죄 등에 의해 처벌되고 있으며, 이들 법률조항이 국가 방첩조항의 근간이라고 할 수 있으나, 문제는 이들 조항 모두가 ‘적국’ 또는 ‘준적국’, ‘적’, ‘반국가단체’를 대상으로 하고 있어 외국 또는 외국 정보기관을 위한 간첩행위는 간첩죄를 적용하여 처벌할 수 없다는 문제가 있음.

이에 따라 부득이 차선책으로 「형법」의 외교상 비밀누설죄 및 공무상 비밀누설죄⁴⁾, 「군사기밀 보호법」⁵⁾의 개별조항을 적용하거나, 특히 대상정보가 산업기밀이나 국가핵심기술 등에 해당하는 경우에는 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」⁶⁾또는 「산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률」⁷⁾등을 적용하며 대처하고 있음.

4) 「형법」 제113조(외교상기밀의 누설) ①외교상의 기밀을 누설한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

②누설할 목적으로 외교상의 기밀을 탐지 또는 수집한 자도 전항의 형과 같다.

제127조(공무상 비밀의 누설) 공무원 또는 공무원이었던 자가 법령에 의한 직무상 비밀을 누설한 때에는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 5년 이하의 자격정지에 처한다.

5) 「군사기밀 보호법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “군사기밀”이란 일반인에게 알려지지 아니한 것으로서 그 내용이 누설되면 국가안전보장에 명백한 위험을 초래할 우려가 있는 군(軍) 관련 문서, 도화(圖畵), 전자기록 등 특수매체기록 또는 물건으로서 군사기밀이라는 뜻이 표시 또는 고지되거나 보호에 필요한 조치가 이루어진 것과 그 내용을 말한다.

6) 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」 제1조(목적) 이 법은 국내에 널리 알려진 타인의 상표·상호(商號) 등을 부정하게 사용하는 등의 부정경쟁행위와 타인의 영업비밀을 침해하는 행위를 방지하여 건전한 거래질서를 유지함을 목적으로 한다.

7) 「산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률」 제1조(목적) 이 법은 산업기술의 부정한 유출을 방지하고 산업기술을 보호함으로써 국내산업의 경쟁력을 강화하고 국가의 안전보장과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

그러나 외교상 비밀누설죄는 행위객체가 ‘외교상의 기밀’에 해당하지 않으면 적용할 수 없고, 공무상 비밀누설죄는 행위주체가 공무원에 해당하지 않으면 적용할 수 없으며, 「군사기밀 보호법」은 군사비밀로 분류·지정된 군사기밀만을 보호대상으로 하여 처벌에 한계가 있고, 이는 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」 및 「산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률」의 경우도 크게 다르지 않음.

이에 ‘간첩죄8)9)’ 적용 대상을 ‘적국’에서 ‘외국’으로 대체하거나 간첩죄·외환의 죄 등의 적용 대상을 확대하는 개정안10)11)과 함께 「외

8) 「형법」 제98조(간첩) ①적국을 위하여 간첩하거나 적국의 간첩을 방조한 자는 사형, 무기 또는 7년 이상의 징역에 처한다.

②군사상의 기밀을 적국에 누설한 자도 전항의 형과 같다.

9) 오늘날 세계각국은 상대방이 적국인지 우방국인지 따지지 않고 자국의 국가기밀을 탐지·수집·누설하는 행위를 간첩죄로 엄중히 처벌하고 있으나, 우리 「형법」 제98조는 ‘적국’을 전제로 하고 있어 전쟁상태가 아닌 평시에는 판례에 의해 준적국으로 취급되는 북한을 제외하고 그 적용이 불가능하여 사실상 사문화(死文化)된 상태임.

김호정, 「대한민국 방첩 법제의 한계와 개선방안」, 2024. 8., 15면.

10) 2024. 11. 현재 해당 내용으로 우리 위원회에 계류중인 안건은 다음과 같음.

[2200774] 형법 일부개정법률안(주호영의원 등 10인)

[2202836] 형법 일부개정법률안(강승규의원 등 25인)

[2203041] 형법 일부개정법률안(윤상현의원 등 11인)

[2203154] 형법 일부개정법률안(김건의의원 등 10인)

[2203160] 형법 일부개정법률안(이성권의의원 등 39인)

[2203164] 형법 일부개정법률안(김석기의의원 등 13인)

[2203537] 형법 일부개정법률안(장동혁의원 등 14인)

[2203959] 형법 일부개정법률안(박지원의원 등 15인)

[2204278] 형법 일부개정법률안(구자근의원 등 14인)

[2203043] 군형법 일부개정법률안(윤상현의원 등 11인) 이상 총 10건

11) 개정안에 대한 주요 이견으로는 ① 형법상 간첩죄 처벌 대상을 ‘적국’에서 ‘외국’으로 넓히는 경우 「군사기밀 보호법」, 「산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률」 등과 중복 소지가 있어 법 체계에 혼란을 줄 수 있다는 점, ② 외국 또는 외국에 준하는 단체에 대한 간첩죄 신설에는 동의하지만 특정 외국과 한국 사이의 우호관계에 따라 처벌의 강도가 달라져야 한다는 의견, ③ 북한과의 관계에서 폭넓게 정의되던 국가기밀의 개념을 외국 또는 외국인 단체 관련 행위에도 적용한다면 처벌 범위가 지나치게 확장되어 과잉금지원칙에 반하거나 어떤 정보가 유출되어서는 안되는지 불분명하여 명확성 원칙에 위배될 소지가 있다는 점, ④ 외국 등에 대한 간첩죄의 ‘국가기밀’과 적국에 대한 간첩죄에 있어서의 ‘국가기밀’을 동일한 의미로 쓸 경우 ‘국가기밀’의 범위가 지나치게 넓어져 보완이 필요하다는 점 등이 있음.

국대리인등록법」의 제정도 지난 17대 국회부터 현재에 이르기까지 여러 차례 추진되었으나, 그때마다 합의에 이르지 못하여 입법이 불발되었음.

구체적으로 지난 17대 국회에서는 「외국대리인로비활동공개에 관한 법률안」(정몽준의원 대표발의, 의안번호 170328)과 「로비스트 등록 및 활동공개에 관한 법률안」(이승희의원 대표발의, 의안번호 172231), 「로비활동공개 및 로비스트 등록에 관한 법률안」(이은영 의원 대표발의, 의안번호 175143) 등이 각각 발의되어 논의된 바 있었으나, 외교적 마찰의 소지가 있다는 외교통상부의 의견과 법치주의와 건전한 법감정에 어긋나며 대책없이 법률시장의 개방을 초래할 우려가 있다는 대한변호사협회의 의견 등을 이유로 논의에 진전이 없다가 임기만료로 폐기되었고,

지난 21대 국회에서도 외국대리인의 건전한 활동 보장과 정책결정 과정에서의 투명성 제고 및 국가의 안전보장 등을 입법 목적으로 하여 「외국대리인 등록에 관한 법률안」(최재형의원 대표발의, 의안번호 2122667)이 발의되었으나, 논의에 이르지 못하고 임기만료로 폐기되었음.

3. 제정안의 입법 필요성

- 외국대리인의 등록 제도는 음성적으로 이루어지는 로비활동을 양성화하여 투명성을 제고하는 것을 주 목적으로 하고 있으며, 행정적 통제를 통해 간접적으로 간첩 활동을 억제하려는 취지로 보임.

제정안과 같이 특별법의 형식으로 제정하는 경우 로비스트 활동의 양성화 및 행정적 감시와 통제에 그 취지가 있고, 현재 계류중인 형법개정안 등과 같이 간첩죄의 적용 대상을 확대하는 등의 방법은 국가안보적 측면에 보다 무게가 실리게 될 것으로 보임.

외국대리인 등록제도는 형사적 제재의 측면과 비교할 때 국가간 불필요한 시비 발생 소지가 적고 투명성 제고의 측면에서는 긍정적이나, 간첩 활동의 억제라는 목적 달성에 있어서는 행정관리적이고 절차적 성격이 강한 제정법의 특성상 그 실효성에 한계가 있을 수 있는 측면도 함께 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안으로 보임.

- 한편, 외국대리인 활동의 제도화에 대해서는 과거부터 찬·반 양론이 존재하여 왔는데, 주요 내용은 다음과 같음.

첫째, 외국대리인 제도를 정식으로 도입할 경우 정당한 정책 대결보다는 얼마만큼의 활동비용을 사용하는가에 따라 정책이 결정될 우려가 있고, 학연·지연 등이 중시되어 온 우리 풍토에서는 특히

불법적인 로비가 기승을 부리게 되어 사회정의 측면에서 바람직하지 못한 결과가 발생할 수 있다는 지적이 있음.

이에 대해서는 불법적이고 음성적인 로비활동으로 인하여 형평과 정의에 반하는 문제가 지속되는 것 보다는 청문회나 토론회 등을 통한 공개적인 로비문화를 제도화함으로써 보다 합리적이고 공익에 부합하는 정책결정이 가능하게 될 것이라는 반론이 있음.

둘째, 외국대리인 활동의 투명성을 담보할 수 있는 사회적 장치나 법적 인프라가 충분히 갖추어지지 않은 상태에서 제도화할 경우 제정안에 따른 벌칙만으로는 정책결정자와 외국대리인의 불법 유착 가능성을 완전히 배제할 수 없다는 지적이 있음.

이에 대해서는 불법적 활동이 법률로써만 담보할 수는 없는바, 오히려 법 제정이 이루어질 경우 음성적인 로비 대신에 공정한 절차를 통하여 해결하려는 경향이 늘어날 것이므로 정책결정과정의 투명성이 제고될 수 있을 것이라는 반론이 있음.

- 그 밖에 제정안은 외국당사자의 이익을 위하여 활동하는 외국대리인만을 적용대상으로 하고 있는데, 이는 온전한 입법이 이루어지기까지는 상당한 기간과 논의가 필요하다는 점을 고려하여 제도화 필요성이 상대적으로 큰 외국대리인 활동에 대하여 우선적으로 입법을 추진하고¹²⁾, 이후 단계적으로 모든 활동으로 확대하는 것이

바람직하다는 판단에 따른 것으로 보임.

그러나 불법적 로비행태가 외국인 당사자뿐만 아니라 내국인 당사자에 의해서도 이루어지고 있다는 것을 고려할 때, 제정안에 대해서는 다음과 같은 문제가 지적될 수 있으므로 입법 논의시 함께 고려할 필요가 있어 보임.

먼저, 로비활동의 규제 측면에서 상당기간 외국대리인의 활동만을 규제대상으로 하게 될 경우, 그때까지 내국당사자의 음성적이고 불법적인 로비에 대해서는 마땅한 규제 장치가 없다는 비판이 가능하고, 외국인의 로비활동만을 일방적으로 규제한다는 인식이 국제사회에 번지게 되면 불공정한 입법으로 오인 받을 소지도 있을 수 있음.

또한, 외국대리인에 대해서는 변호사 아닌 자들의 활동도 합법화되는 반면, 내국당사자에 대해서는 변호사나 법인 및 단체 소속의 임직원 이외에는 대리행위가 여전히 허용되지 않게 되는데¹³⁾, 이에 내국 당사자에게 상대적으로 불평등한 입법이라는 지적이 있을 수 있음¹⁴⁾.

12) 미국도 1938년 외국대리인등록법을 제정하고, 이후 1946년 로비활동규제법, 1995년 로비활동공개법을 단계적으로 제정하였음.

13) 법인 및 단체에 소속된 임직원들은 자신이 소속된 법인 및 단체를 위한 활동이 그들 스스로의 이익을 위한 것이 아니어서 사실상 허용되고 있음.

「변호사법」제109조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 벌금과 징역은 병과(併科)할 수 있다.

1. 변호사가 아니면서 금품·향응 또는 그 밖의 이익을 받거나 받을 것을 약속하고 또는 제3자에게 이를 공여하게 하거나 공여하게 할 것을 약속하고 다음 각 목의 사건에 관하여 감정·대리·중재·화해·청탁·법률상담 또는 법률 관계 문서 작성, 그 밖의 법률사무를 취급하거나 이러한 행위를 알선한 자

가. ~마. (생략)

14) 내국인에게 로비행위는 사실상 불법인 반면, 제정안에 따라 외국대리인에게는 허용되게 됨.
「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」제3조(알선수재) 공무원의 직무에 속한 사항의 알선에 관하여 금품이나 이익을 수수·요구 또는 약속한 사람은 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

최수진의원안 제9조(인쇄물 등의 전달 및 사본 제출) ① 외국대리인은 외국당사자를 위하여 인쇄물 등 자료를 공무원, 공공기관 임직원에게 전달하거나 다수에게 우편 또는 전자매체를 통해 전달하는 경우 인쇄물 등 자료를 전달(우편·이메일 등에 기재된 발송시점이나 전자매체 게시시점을 의미한다. 이하 같다)한 때로부터 48시간 이내에 사본 2부를 법무부장관에게 제출하여야 한다.

4. 해외 입법례

- 미국¹⁵⁾은 1938년 외국대리인등록법(Foreign Agents Registration Act)을 제정, 외국대리인으로 선임된 자에게 10일 이내에 등록서류를 미국 법무부장관에게 제출하도록 하고¹⁶⁾, 활동 기간 중 외국 의 퇴인과 협의한 수입과 지출을 6개월마다 법무부에 제출하도록 하고 있음¹⁷⁾.

미국은 또한 형법편 제45장(외국관계) 제951조¹⁸⁾에서 외교관이나

15) 참조: 미 법무부 공식사이트(<https://www.justice.gov/nsd-fara>)

16) 22 U.S.C. § 612(a) - Registration statement (아래는 한글 번역을 게재함)

22 U.S.C. § 612(a) - 등록 서류

(a) 제출; 내용

외국 본인의 대리인이 된 모든 사람은, 대리인이 된 날로부터 10일 이내에 법무장관이 정한 서식에 따라 선서 후 등록 서류를 법무장관에게 제출해야 한다. 이 서류에는 국가 안보와 공익을 고려하여 법무장관이 규정에 의해 요구할 수 있는 정보와 문서가 상세히 포함되어야 하며, 여기에는 해당 인물의 사업 성격에 대한 포괄적인 설명, 본 법 611(c) 조항에 따른 정보, 외국 본인의 대리인으로서 등록인이 수행한 모든 활동 목록, 그리고 외국 본인으로부터 받은 모든 자금, 기여금 또는 가치 있는 물건의 금액과 형태가 포함된다.

17) 22 U.S.C. § 612(b) - Supplemental statement (아래는 한글 번역을 게재함)

(b) 보충 및 수정 보고서; 제출 기간

본 조항에 따라 등록 서류를 제출한 외국 본인의 모든 대리인은 최초 제출 후 매 6개월이 경과한 시점에서 30일 이내에, 법무장관이 정한 서식에 따라 선서 후 보충 서류를 법무장관에게 제출해야 한다. 이 보충 서류에는 이전에 제공한 정보에서 변경된 사항이 명시되어야 하며, 국가 안보와 공익을 고려하여 법무장관이 규정에 의해 요구할 수 있는 기타 정보가 포함되어야 한다.

18) 18 U.S.C. § 951 - Agents of foreign governments (아래는 한글 번역을 게재함)

18 U.S.C. § 951 - 외국 정부의 요원

(a) 외교관 또는 영사 관료, 또는 무관이 아닌 자로서 외국 정부의 요원으로 미국 내에서 활동하는 자는, 법무장관이 정한 규정에 따라 사전에 법무장관에게 통보하지 않는 경우, 본 법에 따라 벌금형 또는 최대 10년 이하의 징역형, 또는 이 두 가지 처벌을 받을 수 있다.

(b) 법무장관은 통보 요건을 규정하는 규정을 마련해야 한다.

(c) 이 조항의 목적상, "외국 정부의 요원"이라는 용어는 외국 정부 또는 공무원의 지시나 통제에 따라 미국 내에서 활동하는 데 동의한 개인을 의미한다. 다만, 다음에 해당하는 자는 제외한다:

(1) 국무부에 의해 정식으로 인정받은 외국 정부의 정식 외교관 또는 영사 관료;

(2) 외국 정부의 공식적으로 공표되고 후원받는 공식 관료 또는 대표;

(3) 정식 외교관, 영사 관료, 또는 외국 정부의 공식적으로 공표되고 후원받는 대표의 직원 중 공식적으로 인정받은 자;

(4) 합법적인 상거래에 종사하는 자.

영사 또는 연락관이 아니면서 외국정부의 대리인으로 활동하는 자의 법무부장관에 대한 사전 통지의무를 규정함.

미국의 외국대리인등록법은 외국의 이익을 위한 로비활동을 인정 하되, 외국의 영향력과 관련하여 투명성을 증진하자는데 중점을 두고 있는 법률인 반면, 미국 형법편에 존치된 규정은 외국정부를 위해 활동하는 외국대리인의 활동은 내외국인을 막론하고 국익에 영향을 끼칠 수 있는 간접활동으로 연결될 가능성이 높다는 점에서 관리·규제의 대상으로 하는데 그 취지가 있음.

그 밖에 호주¹⁹⁾는 외국 영향력 투명성 제도법(Foreign Influence Transparency Scheme Act, 일명 내정간섭 금지법)을 시행(2018. 12. 10.) 하고 있는데, 외국 정부를 위해 활동하는 인사들을 외국인 대리인으로 등록하게 하고 호주 내정에 간섭할 경우 형사처벌하고 있음²⁰⁾.

19) 참조: 호주 법무부 공식사이트

(<https://www.ag.gov.au/integrity/foreign-influence-transparency-scheme>)

20) 기사(연합뉴스): 호주 법원, '내정간섭 금지법'위반 中 사업가에 징역 2년9개월

(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20240229162700104?input=1195m>)

5. 관계 기관 및 단체 의견

- 동 제정안과 관련하여 2024. 11. 기준 법무부 및 법원행정처는 별도의 의견을 제시하지 않았음.

대한변호사협회는 우리나라 형법은 적국을 위한 것이 아니면 간첩을 처벌할 수 없는 현실에 비추어 볼 때 본 법률안과 같은 법률의 제정이 필요하다는 취지는 일응 이해되나, 이른바 로비스트의 활동이 변호사법과 충돌되지는 않는지, 본 법률안의 용어에 관한 정의나 범위가 모호한 것은 아닌지, 본 법률안의 규율 대상에 대한 현실적인 집행 문제를 해결할 수 있는지 등에 관하여 보다 신중한 검토가 필요할 것으로 사료되는바, 본 법률안 제정에 반대한다는 의견을 제시함.²¹⁾

21) 대한변호사협회 의견회신(2024. 8.)

6. 제정안의 체계

장	최수진의원안		장	이성권의원안	
제1장 총칙	제1조	목적	제1장 총칙	제1조	목적
	제2조	정의		제2조	정의
				제3조	국가의 책무
		제4조		다른 법률과의 관계	
제2장 외국대리인의 등록 및 취소			제2장 외국대리인의 등록	제5조	외국대리인의 활동범위
	제3조	등록 등		제6조	외국대리인의 등록
				제7조	외국본인의 변경
	제4조	기관 간 협조		제8조	변경사항 신고
제5조	등록면제	제13조 (제3장)		조사 및 수사요청	
제3장 외국대리인의 관리와 의무			제9조	등록면제	
	제11조	등록서류 등 정보의 제공	제10조	고시 및 열람	
	제8조	외국대리인활동에 있어서의 신분표시	제11조	관계기관 정보제공	
	제6조 (제2장)	등록의 취소 및 외국대리인 업무의 정지	제12조	외국대리인 신분 공개	
	제7조	청문	제14조	등록취소 및 등록효력 정지	
	제10조	장부 및 기록의 보존	제15조	등록취소 청문	
제4장 보칙			제4장 외국대리인의 활동자료 보존과 제출	제16조	활동자료 보존
	제9조	인쇄물 등의 전달 및 사본 제출		제17조	인쇄물등 제출의무
	제12조	조사 등			
	제13조	유사명칭의 사용금지			
	제14조	규칙제정권			
			제5장 외국본인의 대리인 심의위원회	제18조	심의위원회
				제19조	위원회의 구성
제5장 벌칙	제15조	벌칙	제6장 벌칙	제20조	벌칙
	제16조	양벌규정			
	제17조	과태료		제21조	과태료
부칙	제1조	시행일	부칙	제1조	시행일
	제3조	벌칙에 관한 경과규정		제2조	벌칙 등에 관한 적용례
	제2조	경과조치		제3조	외국대리인 등록에 관한 특례

7. 조문별 검토

- 2024. 12. 현재 동 제정안 외에 「외국대리인 등록에 관한 법률안」(최수진의원 대표발의, 의안번호 2202367)도 우리위원회에 회부(2024. 7. 31.) 및 전체회의에 상정(2024. 11. 4.)되어 현재 법안심사 제1소위원회에 계류중임.

이하에서는 각 제정안의 체계 및 내용에 대한 이해와 향후 심사의 편의를 위하여 두 제정안을 비교 검토하였음.

가. 목적 및 정의

최수진의원안	이성권의원안
제1조(목적) 이 법은 대한민국에서 외국당사자를 위하여 활동하는 외국대리인의 등록, 업무수행 등에 필요한 사항을 규정함으로써 그 활동의 투명성과 책임성을 제고하고 국가의 안전보장 및 민주적 의사형성 과정 왜곡 방지를 목적으로 한다.	제1조(목적) 이 법은 대한민국에서 외국본인을 위하여 활동하는 외국본인의 대리인의 등록, 공개, 활동 등에 필요한 사항을 규정함으로써 활동의 투명성과 책임성을 강화하고 국민의 의사형성 왜곡을 방지하며 대한민국의 대내외 안보와 대외관계를 보호하는 데 이바지하고자 한다.
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “외국당사자”란 외국정부, 외국정당, 외국인 및 외국법에 따라 설립된 법인, 그 밖의 <u>외국국적을 가진 사람이 포함된 단체</u> (이 법에서 “단체”는 조합, 협회, 기업 등 그 명칭 여하를 불문하고 특정 목적을 위하여 조직된 집단을 말한다. 이하 같다)를 말한다. 2. “외국대리인”이란 대한민국에서 외국당사자의 대리인, 대표, 피고용인, 사자(使者) 등의 지위를 가지고 외국당사자를 위하여 외국당사자의 직·간접적인 지시, 명령,	제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “외국본인”이란 외국정부, 외국정당, 외국인, 외국 법률에 의하여 설립되었거나 외국에 주된 영업소를 둔 조합, 협회, 법인, 기업, 기구, 기타 개인들로 구성된 단체 등을 말한다. 2. “외국본인의 대리인”(이하 “외국대리인”이라 한다)이란 대한민국에서 외국대리인, 대표자, 피고용인, 외국본인으로부터 명령, 요구, 지시나 통제를 받아 행위할 수

최수진의원안	이성권의원안
감독, 통제에 따르거나 자금지원을 받아 정치적 활동, 정책 자문, 관련 자료제출, 홍보자문, 모금 등 대통령령으로 정하는 활동을 하는 개인, 법인 또는 단체를 말한다(외국당사자와 아무런 의사연락 없이 편면적으로 활동하는 사람도 포함한다). 3. “외국정부”란 대한민국 이외의 국가나 특정 국가의 일부 지역에서 사실상·법률상 정치적 주권을 행사하는 사람 또는 그러한 사람들로 구성된 단체나 기관(하위조직 및 사실상·법률상의 주권적 권한 또는 직무를 직·간접적으로 위임받은 단체나 기관을 포함한다)을 의미한다. 4. “외국정당”이란 대한민국 이외의 국가에서 정치적 주장이나 정책을 추진하고, 공직선거의 후보자를 추천 또는 지지함으로써 자국민의 정치적 의사형성에 참여함을 목적으로 결성된 조직을 말한다. 5. “등록서류 등”이란 제3조에 따라 외국대리인이 법무부장관에게 제출하여야 하는 등록서류 및 보충서류를 말하고, 이는 그와 함께 제출되거나 수정 또는 추가되어야 할 문서 또는 관계 서류로서 그에 첨부되거나 인용하는 자료를 포함한다.	있는 권능이 있는 사람의 지위를 가지고, 외국본인의 이익을 위하여 외국본인으로부터 직간접적으로 활동의 전부 또는 일부에 대한 감독, 지휘, 통제, 재정 또는 자금지원을 받아 정치적 활동, 정책 또는 정치 자문, 홍보, 모금 등 대통령령으로 정하는 활동을 하는 개인, 법인 또는 단체 등을 말한다(외국본인과의 계약관계를 불문하고, 외국대리인으로 활동하기로 합의 또는 승낙하거나 외국대리인을 자칭하는 개인, 법인 또는 단체 등도 포함한다) 3. “외국정부”란 대한민국 이외의 국가 또는 해당 국가의 일부에 대하여 사실상 또는 법률상의 정치적 주권을 행사하는 자나 그러한 자들로 구성된 단체나 기관(상기 단체나 기관의 하위 조직 및 사실상 또는 법률상의 주권적 권한 또는 직무를 직간접적으로 위임받은 단체 또는 기관을 포함한다)이나 <u>대한민국의 인정여부를 불문하고 해당 국가 내에서 통치적 권한을 행사하는 집단을 의미한다.</u> 4. “외국정당”이란 대한민국을 제외한 국가에서 정치적인 이익이나 공공적인 이익을 위하여 정책을 추진하거나 해당 국가 정부의 정책결정에 영향력을 행사하며, 공직선거의 후보자를 추천 또는 지지하는 행위 등을 목표로 삼거나 전적으로 또는 부분적으로 그러한 행위에 전념하는 조직을 의미한다. 5. “등록”이란 외국본인의 이익을 위하여 활동하는 외국대리인이 법무부장관에게 외국본인의 명칭, 대리인의 활동 내용 등 대통령령으로 정하는 등록서류 등을 <u>제출하는 행위</u>를 의미한다. 6. “공개”란 외국대리인이 법무부장관에게 제출한 등록서류나 회계장부 또는 활동자료 사본 등 대통령령으로 정한 정보는

최수진의원안	이성권의원안
	법무부장관이 <u>국민에게 열람을 허용하거나 고시하며, 국회와 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 국가정보원장, 경찰청장 등에 제공하는 것을 의미한다.</u>

- 두 제정안은 안 제1조에서 외국당사자(본인)을 위하여 활동하는 외국(본인의) 대리인의 등록 등에 필요한 사항을 규정하여 활동의 투명성과 책임성을 강화하는 것을 법의 목적으로 규정함.
- 안 제2조는 각 제정안에서 사용하는 용어를 정의하고 있는데, 일부 표현상 차이를 제외하고는 대부분 유사한 내용을 규정하고 있음.

두 제정안 간에 차이가 있는 주요 사항은 다음과 같음.

(안 제2조제1호) 두 제정안은 각각 ‘외국당사자’, ‘외국본인’이라는 용어를 사용하고 있는데, 용어는 다르지만 유사한 개념을 정의하고 있는 것으로 보임. 다만 최수진의원안은 ‘외국국적을 가진 사람이 포함된 단체’를 포함하고 있는데, 이는 해당 단체의 소재지와 무관하게 외국국적을 가진 사람이 포함되기만 하면 ‘외국당사자’의 범위에 포섭되는 것으로 보여 ‘외국에 주된 영업소를 둔 단체 등’으로 정의하고 있는 이성권의원안과 다소 차이를 두고 있는 것으로 보임.

(안 제2조제3호) 이성권의원안은 ‘외국정부’의 범위에 ‘대한민국의 인정

여부를 불문하고 해당 국가 내에서 통치적 권한을 행사하는 집단’을 명시하고 있어 대한민국헌법상 국가로 인정하지 않는 북한을 명확히 포함하고자 한 것으로 보임. 다만 최수진의원안도 ‘특정 국가의 일부 지역에서 사실상·법률상 정치적 주권을 행사’하는 경우를 규정하고 있어 실제 범위에 있어 두 제정안간의 차이는 없을 것으로 보임.

(안 제2조제5호, 이성권의원안 제2조제6호) 최수진의원안은 ‘등록서류 등’을 규정하고 있는 반면, 이성권의원안은 ‘등록’ 자체를 규정하고 있어 등록과 관련한 규정방식에 차이를 두고 있고, 그 밖에 이성권의원안 제2조제6호는 ‘공개’에 대해 규정하고 있는데, ‘법무부장관이 국민에게 열람을 허용하거나 고시’, ‘국회와 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 국가정보원장, 경찰청장 등에 제공하는 것’으로 그 행위태양 및 제공 범위를 명확히 규정하고자 한 것이 특징임.

나. 국가의 책무 및 다른 법률과의 관계(이성권의원안 제3조~제4조)

최수진의원안	이성권의원안
	제3조(국가의 책무) ① 국가는 외국대리인 등록 및 공개 관련 시책을 수립하고 추진하여야 한다. ② 국가는 외국대리인 등록 및 공개 관련 시책을 수립하고 추진할 때, 국가의 이익을 우선적으로 고려하여야 한다. 제4조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 외국대리인 등록 및 공개에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용한다. ② 이 법에서 정하지 아니한 벌칙을 다른 법률에서 정하고 있는 경우, 해당 법률을 준용한다.

- 이성권의원안 제3조는 국가로 하여금 외국대리인 등록 및 공개 관련 시책을 수립하고 추진하도록 하고, 국가의 이익을 우선적으로 고려하도록 규정함.

이성권의원안 제4조는 외국대리인 등록 및 공개에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용할 것과, 이 법에서 정하지 아니한 벌칙을 다른 법률에서 정하고 있는 경우에는 해당 법률을 준용하도록 규정함.

- 국가의 책무에 관한 규정은 국가가 수행하여야 할 기본적인 사항을 법률로 명확히 하여 적극적인 정책 집행을 유도하는 등 법률의 입법 목적을 보다 효과적으로 달성하기 위하여 사용되고, 다른 법률과의 관계에 관한 규정은 법률 간 적용의 우선순위에 관한 사항을 정하기

위한 것으로서 해석·집행상의 모순이나 저촉을 방지하는 역할을 하는 것으로 규정 형식이나 내용상 특별한 문제는 없어 보임.

다. 외국대리인의 등록·변경, 조사 요청, 등록면제 등

최수진의원안	이성권의원안
제3조(등록 등) ① 외국대리인이 되려는 사람은 외국대리인의 성명, 외국당사자의 성명, 외국대리인 활동과 관련하여 외국당사자 또는 제3자로부터 수령했거나 수령하기로 한 경제적 이익, 금품의 내역 및 이와 관련한 지급내역 등 대통령령으로 정하는 사항을 기재한 등록서류와 그 등록서류가 진실되게 작성되었다는 점을 확인·서명한 서약서를 제출하는 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 법무부장관에게 등록하여야 한다. 다만, 제5조에 따라 등록이 면제되는 사람은 그러하지 아니하다.	제5조(외국대리인의 활동 범위) 외국대리인은 다음 각 호에서 정한 행위를 할 수 없다. 1. 군사기밀을 탐지, 수집, 유출, 누설하는 행위를 포함한 「군사기밀보호법」 제2조제1호에 따른 군사기밀을 다루는 분야와 관련한 모든 행위 2. 산업기술의 탐지, 수집, 유출, 누설하는 행위를 포함한 「산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률」 제2조에 따른 산업기술을 다루는 분야와 관련한 모든 행위 3. 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」 제2조에 따른 부정경쟁행위 또는 영업비밀 침해행위 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 행위 제6조(외국대리인의 등록) ① 외국대리인이 되려는 사람은 다음 각 호의 항목을 기입한 서류를 법무부장관에게 제출하고 등록하여야 한다. 1. 외국본인의 명칭(개인의 경우 성명), 소재지 등 2. 외국대리인의 명칭(개인의 경우 성명), 국적, 소재지, 기존 본연의 활동 내용, 외국대리인으로서 경력 등 3. 외국대리인으로서 계획하는 활동 내용 및 활동 기간 4. 외국본인으로부터 수령·취득하였거나 이를 약속한 경제적 이익의 액수나 규모 및 현금, 현물 등 경제적 이익의 형태 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 항목 ② 외국대리인이 되려는 자는 다음 각 호의 증빙서류를 외국대리인으로 등록신고할 때 함께 제출하여야 한다. 1. 제1항제4호에 따라 현금 또는 경제적 이익을 수령 또는 취득하였거나 이를 약속한 경우 통장사본 등 대통령령으로 정하

최수진의원안	이성권의원안
② 외국대리인은 제1항에 따라 등록서류를 제출한 날부터 <u>6개월이 경과할 때마다</u> 그로부터 30일 이내에 대통령령으로 정한 절차와 방법에 따라 <u>외국대리인으로 활동한 내역, 소요경비 등과 관련한 보충서류</u>를 법무부장관에게 제출하여야 한다. ③ 외국대리인은 제1항에 따라 제출한 등록서류에 기재한 내용이 등록 이후에 변동된 경우에는 그 사유가 발생한 날부터 10일 이내에 법무부장관에게 변동사항을 신고하여야 한다. ④ 법무부장관은 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 외국대리인에게 그 소명 또는 확인이 필요할 경우 <u>진술서, 관련 정보를 담고 있는 문서 등 관련 자료의 제출을 요구할 수 있고</u>, 법무부장관의 요청을 받은 외국대리인은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. ⑤ 제1항에 따른 등록 및 제2항에 따른 보충서류 제출 등 그 밖에 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	는 증빙자료 2. 외국본인과의 외국대리인 계약서 혹은 대통령령으로 정하는 양식의 계약 확인서 3. 제1항, 제2항제1호·제2호의 각 서류에 이상이 없음을 확인하는 자필서명한 확인서 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류 제7조(외국본인의 변경) ① 외국본인이 변경된 경우에는 외국대리인의 기존 등록은 외국본인의 변경 시점에 효력을 상실한다. ② 외국대리인은 그가 대리하는 외국본인이 변경되었을 때에는 그 변경사항을 10일 이내에 법무부장관에게 신고하여야 하며, 변경된 외국본인의 대리인으로서 제6조의 각 서류를 법무부장관에게 제출하여야 한다. 제8조(변경사항 신고) 외국대리인은 제6조제1항에 따라 제출한 등록서류에 기재한 내용 또는 제6조제2항에 따라 제출한 증빙서류의 내용이 등록 이후에 변경된 경우에는 그 사유가 발생한 날로부터 10일 이내에 법무부장관에게 그 변경사항을 신고하여야 한다.

최수진의원안	이성권의원안
제4조(기관 간 협조) ① 법무부장관은 외국대리인이 이 법을 준수하는지 여부와 관련하여 중앙행정기관의 장 또는 국가정보원장에게 조사·지원을 요청할 수 있다. ② 중앙행정기관의 장 또는 국가정보원장은 외국대리인이 이 법을 위반하는 행위를 인지한 경우에는 법무부장관에게 통보할 수 있다. 제5조(등록면제) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 경우에는 외국대리인의 등록의무를 면제한다. 1. 대한민국에 주재하는 외교관 및 이에 준하는 사람 2. 외국정부의 공무원 또는 이에 준하는 사람 3. 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제4조제4항에 따라 <u>기부금의 모집 등록증을 교부받은 사람</u> 4. 종교·학문·예술 또는 과학적 연구와 관련된 활동에만 종사하는 사람 5. <u>변호사</u> 또는 「외국법자문사법」 제2조제2호에 따라 자격승인을 받은 <u>외국변호사</u> 6. <u>대한민국 국방에 중요한 동맹국가의 국민으로서 대한민국의 국가안전보장 또는 국방상의 협력을 증진하고 대한민국의 국내·대외정책과 상충의도가 없는 활동만을 영위하는 사람</u> 7. 법무부장관이 국가안보와 공익을 충분히 고려하여 입법목적 달성을 위하여 외국대리인으로 등록하거나 그 정보를 제출할 필요가 없다고 인정하는 사람	제13조(조사 및 수사요청) ① 외국대리인이 이 법을 포함한 국내법을 위반하였는지 여부가 의심되는 경우에는 법무부장관은 중앙행정기관의 장, <u>지방자치단체의 장</u> 또는 국가정보원장에게 조사 및 지원을 요청할 수 있다. ② 외국대리인이 이 법을 포함한 국내법을 위반하였다고 의심되어 수사가 필요하다고 판단되는 경우에는 법무부장관은 경찰청장에게 <u>수사를 요청</u>할 수 있다. ③ 중앙행정기관의 장, <u>지방자치단체의 장</u>, 국가정보원장 또는 경찰청장은 외국대리인이 이 법을 포함한 국내법을 위반하였다는 사실을 인지한 경우 이를 법무부장관에게 통보하여야 한다. ④ 그 밖의 조사 및 수사요청과 관련한 사항은 대통령령으로 정한다. 제9조(등록면제) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 대통령령으로 정한 요건을 충족하는 경우에는 외국대리인의 등록을 면제할 수 있다. 1. 대한민국 외교부가 적법하게 인정하여 대한민국에 주재하는 외교관 및 이에 준하는 자 2. 대한민국 정부가 인정하는 외국정부의 관리 및 이에 준하는 자 3. 종교, 예술, 학술, 학문 또는 과학적 연구 등의 활동에만 종사하거나 또는 종사하기로 한 자 4. 「외국법자문사법」 제2조제3호에 따라 법무부장관으로부터 자격승인을 받고 대한변호사협회에 등록한 <u>외국법자문사</u> 5. 법무부장관이 국익을 고려하여 외국대리인으로 등록할 필요가 없다고 인정하는 자 6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자

- 이성권의원안 제5조는 외국대리인이 군사기밀 및 산업기술 등의 탐지나, 부정경쟁행위 또는 영업비밀 침해행위 등을 할 수 없도록 활동 범위를 명시함.²²⁾

- 최수진의원안 제3조, 이성권의원안 제6조부터 제8조까지는 외국대리인의 등록에 필요한 서류와 변경사항에 대한 신고 절차 등을 규정함.

두 제정안은 공통적으로 변경사항 발생시 10일 이내에 법무부장관에게 해당 사항을 신고하도록 규정하고 있으나, 최수진의원안은 외국대리인으로 하여금 등록서류 제출 후 6개월이 경과할 때마다 30일 이내에 활동 내역, 소요 경비 등의 보충서류를 법무부장관에게 제출할 의무를 별도로 규정(안 제3조제2항)한 것이 특징임.

- 또한, 최수진의원안 제4조와 이성권의원안 제13조는 공통적으로 외국대리인이 이 법 또는 국내법²³⁾의 위반 여부와 관련하여 중앙행정기관의 장 또는 국가정보원장 등²⁴⁾에게 조사·지원을 요청할 수 있도록 규정하고, 중앙행정기관의 장 등은 외국대리인이 이 법을 위반하였다는 사실을 인지한 경우 법무부장관에게 통보하도록²⁵⁾ 규정하고 있는데,

이성권의원안은 조사요청 및 통보 기관으로 ‘지방자치단체의 장’을

22) 최수진의원안은 외국대리인의 활동범위에 대해서는 명시적으로 규정하지 않음.

23) 최수진의원안은 ‘이 법’에 한정하고 있고, 이성권의원안은 ‘이 법을 포함한 국내법’으로 규정

24) 이성권의원안은 이외에 ‘지방자치단체의 장’도 포함하여 규정

25) 최수진의원안은 ‘통보할 수 있다’로, 이성권의원안은 ‘통보하여야 한다’로 규정

포함하고, 외국대리인이 이 법을 포함한 국내법을 위반하였다고 의심되어 수사가 필요하다고 판단되는 경우 법무부장관이 경찰청장에게 수사를 요청할 수 있는 근거도 규정함(안 제13조제3항).

이와 관련하여 지방자치단체가 외국대리인의 법 위반 여부를 조사할 권한이 있는지 또는 이를 지방자치단체의 업무에 포함할 수 있는지 등에 대해 검토할 필요가 있어 보임.

- 그 밖에 두 제정안은 공통적으로 대한민국에 주재하는 외교관, 외국 정부의 공무원 및 종교·학문·예술 또는 과학적 연구 등의 활동에만 종사하는 사람, 공익 등을 고려하여 법무부장관이 외국대리인으로 등록할 필요가 없다고 인정하는 사람 등에 대해 외국대리인의 등록 의무를 면제하는 조항(최수진의원안 제5조, 이성권의원안 제9조)을 두고 있는데,

이에 더하여 최수진의원안은 ① 기부금의 모집등록증을 교부받은 사람²⁶⁾, ② 변호사 및 외국변호사²⁷⁾, ③ 대한민국 국방에 중요한

26) 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률」 제4조(기부금품의 모집등록)

① 1천만원 이상의 금액으로서 대통령령으로 정하는 금액 이상의 기부금품을 모집하려는 자는 다음의 사항을 적은 모집·사용계획서를 작성하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정안전부장관 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “등록청”이라 한다)에게 등록하여야 한다. 모집·사용계획서의 내용을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

④ 등록청은 제1항에 따른 등록신청을 받은 경우에는 모집·사용계획서의 내용이 제2조제1호 각 목에 따른 공익에 적합한지와 신청인이 제3항에 따라 등록을 할 수 없는 자가 아닌지를 확인한 후 신청인에게 등록증을 내주어야 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “기부”란 다음 각 목에 따른 공익을 실현하기 위하여 반대급부 없이 재산을 출연(出捐)하는 것을 말한다.

가. 불우이웃돕기 등 자선

나. 천재지변이나 그 밖에 이에 준하는 재난(「재난 및 안전 관리기본법」 제3조제1호가목에

동맹국가의 국민으로서 대한민국의 국가안전보장 또는 국방상의 협력을 증진하고 대한민국의 국내·대외정책과 상충의도가 없는 활동만을 영위하는 사람 등을 면제 대상에 추가로 규정하고 있음.

두 제정안의 등록면제에 관한 규정은 면제대상자를 명시하면서 각호 외의 부분에서 이들에 대해 ‘대통령령으로 정하는 요건’을 충족하도록 하고 있는데, 위임된 사항이 절차적 내용을 말하는지 또는 실체적으로 면제대상자를 구체화하는 것인지 불분명하고, 등록을 하지 않고 외국대리인으로 활동하는 경우 처벌(최수진의원안 제15조, 이성권의원안 제20조)될 수 있다는 점을 감안하여 대통령령으로 정할 사항을 보다 구체화할 필요성이 없는지에 대해 논의가 필요해 보임.

각호의 내용과 관련하여 두 제정안의 외교관이나 외국정부 공무원에 준하는 자는 포괄적·추상적 측면이 있고,²⁸⁾

다른 자연재난은 제외한다)의 구휼(救恤)

다. 국제적으로 행하여지는 구제

라. 영리 또는 정치·종교 활동이 아닌 목적으로서 다음의 어느 하나에 해당하는 목적을 위한 출연

27) 최수진의원안은 변호사 또는 외국변호사 자격이 있는 모든 사람을 면제 대상으로 하고 있으나, 이성권의원안은 「외국법자문사법」 제2조제3호에 따른 외국법자문사에 한하여만 면제 대상으로 하고 있음.

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

3. “외국법자문사”란 외국변호사의 자격을 취득한 후 제6조에 따라 법무부장관으로부터 자격승인을 받고 제10조제1항에 따라 대한변호사협회에 등록한 사람을 말한다.

28) 참고로, 외교관 및 이에 준하는 자의 경우 다음과 같은 입법례가 있음

「교통·에너지·환경세법」 제14조(외교관면제) ①우리나라에 주재하는 외교공관 및 이에 준하는 대통령령으로 정하는 기관(이하 “주한외교공관등”이라 한다)과 우리나라에 주재하는 외교관 및 이에 준하는 대통령령으로 정하는 사람(이하 “주한외교관등”이라 한다)이 소유한 자동차에 사용하는 물품에 대하여는 교통·에너지·환경세를 면제한다.

「교통·에너지·환경세법 시행령」 제21조(주한외교공관 등의 범위) ①법 제14조제1항에서 “대통령령으로 정하는 기관”이란 우리나라에 상주하는 영사기관(명예영사관원을 장으로 하는 영사기관은 제외한다), 국제연합과 이에 준하는 국제기구(우리나라가 당사국인 조약과 그 밖의 국내 법령에 따라 특권과 면제를 부여받을 수 있는 경우만 해당한다)를 말한다.

② 법 제14조제1항에서 “대통령령으로 정하는 사람”이란 제1항에 따른 기관의 소속 직원으로서 해당 국가로부터 공무원 신분을 부여받은 자 또는 외교부장관으로부터 이에 준하는 신분임을 확인받은

최수진의원안에서 ‘기부금의 모집등록증을 교부받은 사람’의 경우
기부의 공익적 특성을 감안하여 면제 대상으로 규정한 것으로 보이나,
‘변호사’의 경우 단순히 자격을 보유하였다는 사실만으로는 반드시
대리의 목적만이 있다고 볼만한 당위성이 부족한 측면이 있으며,

‘대한민국의 국가안전보장 또는 국방상의 협력을 증진하고 대한민국의
국내·대외정책과 상충의도가 없는 활동만을 영위하는 사람’의 경우
법문상 판단 주체²⁹⁾에 따라서는 주관적으로 달리 판단할 여지가 있을 수
있다는 점 등을 고려하여 개별 면제 대상자에 대해 추가적인 검토가
필요함.

참고로, 제정안들은 등록면제와 관련하여, 외국의 관련 법률 특히
미국의 입법례를 참고하고 있는 것으로 보이는바, 미국의 ‘외국대리인
등록법’은 “외교관 또는 영사관원, 외국 정부의 관리, 외교관 또는
영사관원의 직원, 사적·비정치적 활동;기금모집, 종교·학술 또는 과학적
연구, 미국 국방에 중대한 의미를 지니는 외국 정부의 국방, 법률
서비스 제공 자격을 갖춘 자, 외국 본인의 대리인”을 등록서 제출
면제자로 규정하고 세부적으로 적용되는 경우를 구체화하고 있음.³⁰⁾

자 중 내국인이 아닌 자를 말한다.

29) 제정안은 판단 주체에 대해서도 명확히 규정하지 않음.

30) 국회도서관, 미국 외국대리인 등록법(Registration of Foreign Propagandists), 2008 번역문 참조

라. 정보의 제공, 외국대리인 신분표시

최수진의원안	이성권의원안
제11조(등록서류 등 정보의 제공) ① 법무부장관은 필요한 경우에는 외국대리인이 제출한 등록서류 등을 포함하여 <u>이 법을 시행하면서 취득한 정보를 국회(본회의, 상임위원회 및 소위원회를 포함한다)와 「정부조직법」 제2조에 따른 중앙행정기관 및 대통령과 그 소속기관에</u> 제공할 수 있다. ② <u>외교부장관과 국가정보원장은</u> 대외관계를 고려하여 외국대리인이 제출한 등록서류 등을 활용할 필요성이 있는 경우에는 법무부장관에게 <u>등록서류 등의 제공을 요청</u>할 수 있다. 이 경우 법무부장관은 지체없이 등록서류 등의 사본 1부를 제공하여야 한다. 제8조(외국대리인활동에 있어서의 신분표시) 외국대리인은 대통령령으로 정하는 바에 따라 외국대리인 활동의 대상자에게 본인의 신분 등을 사전에 고지하여야 한다.	제10조(고시 및 열람) ① 법무부장관은 등록된 외국대리인과 관련하여 외국대리인의 명칭(개인인 경우 성명), 외국본인의 명칭(개인인 경우 성명) 등 대통령령으로 정한 사항을 <u>정기적으로 고시하여야</u> 한다. ② 법무부장관은 등록된 외국대리인의 등록서류 및 증빙서류의 열람을 희망하는 이에게 열람 시간, 횟수, 열람 정보의 범위 등 대통령령으로 정한 절차 등에 따라 <u>열람을 허용</u>할 수 있다. ③ 이 밖의 고시 및 열람과 관련한 사항은 대통령령으로 정한다. 제11조(관계기관 정보제공) 법무부장관은 외국대리인이 제출한 등록서류 및 증빙서류 등의 사본 또는 그 일부 등 <u>대통령령으로 정하는 사항을</u> 국회와 「정부조직법」 제2조에 따른 중앙행정기관의 장, <u>지방자치단체의 장</u>, 국가정보원장, 경찰청장 등에 제공할 수 있다. 제12조(외국대리인 신분 공개) ① 외국대리인은 신분, 활동 내용 등 대통령령으로 정하는 사항을 활동의 대상자에게 공개하여야 한다. ② 제1항에 따라 외국대리인이 대상자에게 공개하는 <u>방식, 시기</u> 등은 대통령령으로 정한다.

○ 이성권의원안 제10조는 법무부장관으로 하여금 외국대리인의 명칭 등의 사항을 정기적으로 고시하도록 하고(제1항), 등록된 외국대리인의 등록서류 및 증빙서류의 열람을 희망하는 이에게 열람을 허용할 수 있도록(제2항) 규정함.³¹⁾

○ 또한, 두 제정안은 안 제11조에 공통적으로 외국대리인이 제출한 등록서류³²⁾ 등을 국회와 중앙행정기관 등에 제공할 수 있도록 규정하고 있는데, 제공대상에 최수진의원안은 ‘대통령과 그 소속기관³³⁾’을, 이성권의원안은 ‘지방자치단체의 장’을 각각 규정한 것이 특징임.

최수진의원안 제11조제2항은 외교부장관과 국가정보원장으로 하여금 대외관계를 고려하여 외국대리인이 제출한 등록서류 등을 활용할 필요성이 있는 경우 법무부장관에게 제공을 요청할 수 있도록 규정함.

○ 그 밖에 최수진의원안 제8조와 이성권의원안 제12조는 외국대리인으로 하여금 본인의 신분 등을 활동의 대상자에게 사전에 고지하도록 규정하고 있음.

○ 제정안들의 정보공개 또는 관련기관에 대한 정보제공은 외국대리인 활동의 투명성과 정당성을 위해 필요한 측면이 있으나, 외국대리인

31) 최수진의원안은 고시 및 열람에 대해서는 별도로 규정하지 않음.

32) 최수진의원안은 이 법을 시행하면서 취득한 정보도 제공의 대상으로 규정함.

33) 기능을 불문하고 형식적 측면에서 대통령 소속기관으로는 대통령비서실, 대통령경호처, 감사원, 국가정보원, 방송통신위원회, 국가안전보장회의, 민주평화통일자문회의, 국민경제자문회의, 국가과학기술자문회의 등이 있음.

활동을 과도하게 제약하여 외교적 또는 국제적으로 논란이 있을 수 있으며, 제공된 정보에 대한 관련기관의 비밀유지의무 또는 비공개 의무 등을 규정하여 부적절한 정보 활용을 제한할 필요성도 검토할 필요도 있어 보임.

마. 등록의 취소 및 정지, 청문

최수진의원안	이성권의원안
제6조(등록의 취소 및 외국대리인 업무의 정지) ① 법무부장관은 외국대리인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 등록을 취소할 수 있다. - 제3조에 따른 제출서류에 중대한 사항을 허위로 기재한 경우 - 제3조에 따른 제출서류에 적시하여야 할 중대한 사항을 누락한 경우 - 그 밖에 외국대리인 등록을 유지함으로써 중대한 공익을 해하게 되는 경우 등 법무부장관이 등록을 취소할 필요가 있다고 판단하는 경우 ② 법무부장관은 외국대리인이 정당한 사유 없이 제3조제4항에 따른 관련 자료의 제출요구(대통령령으로 정하는 보충서류의 제출의무, 수시 자료제출요구 등을 포함한다)를 이행하지 아니하면 그 의무를 이행할 때까지 외국대리인의 업무정지를 명할 수 있다. ③ 법무부장관은 외국대리인이 제3조제3항에 따른 변동사항 신고의무를 이행하지 아니하거나, 제9조 및 제10조를 위반한 경우 그 외국대리인에 대하여 1년의 범위에서 기간을 정하여 업무정지를 명할 수 있다.	제14조(등록취소 및 등록효력 정지) ① 법무부장관은 외국대리인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 경우에는 제18조에 따라 <u>외국본인의 대리인 심의위원회의 심의를 거쳐 외국대리인 등록을 취소하거나 등록의 효력을 정지시킬 수 있다.</u> - 제5조를 위반한 경우 - 제6조에 따른 등록서류 및 증빙서류에 허위, 누락, 변조된 사실이 확인된 경우 - 제7조제1항에 따라 외국본인이 변경되었음에도 불구하고 변경신고를 하지 아니하고 외국대리인 활동을 한 경우 - 제7조제2항에 따른 등록서류 및 증빙서류에 허위, 누락, 변조된 사실이 확인된 경우 - 제8조의 변경신고 내용에 허위, 누락, 변조된 사실이 확인된 경우 - 외국대리인이 제13조제2항에 따른 수사결과 이 법 또는 다른 국내법을 위반한 사실이 확인된 경우 - 이 밖에 국익 훼손 등 대통령령으로 정하는 사항에 따라 법무부장관이 등록을 취소하거나 등록효력을 정지시킬 필요가 있다고 판단되는 경우 ② 제1항에 따라 외국대리인 등록이 취소되거나

최수진의원안	이성권의원안
제7조(청문) 법무부장관은 제6조제1항에 따라 등록취소를 하려는 경우에는 「행정절차법」에 따라 청문을 실시하여야 한다.	나 등록의 효력이 정지된 사람은 법무부장관에게 대통령령으로 정하는 양식과 절차에 의거하여 등록이 취소 또는 정지된 날로부터 7일 이내에 <u>이의</u>를 제기할 수 있다. 다만, 7일 이내에 이의제기를 하지 아니한 때에는 등록 취소 또는 등록효력 정지가 확정된다. ③ 법무부장관은 제2항에 따른 이의가 제기된 날로부터 15일 이내에 검토를 마치고 외국대리인에게 결과를 통보하여야 한다. ④ 제1항부터 제3항까지에 따라 외국대리인 등록 취소가 확정된 사람은 확정된 날로부터 <u>5년간 외국대리인 등록을 할 수 없다.</u> ⑤ 제1항부터 제3항까지에 따라 <u>외국대리인 등록효력을 정지하는 경우 그 기간은 1년 이내로 한다.</u> 제15조(등록취소 청문) 법무부장관은 제14조에 따라 외국대리인 등록을 취소하려는 경우, 「행정절차법」에 따라 청문을 실시하여야 한다.

○ 두 제정안은 외국대리인의 등록취소 및 정지, 청문 등의 절차를 규정함.

○ 취소 사유에 관련하여서는 내용상 차이가 있는데, 최수진의원안은 제출 서류에 ‘중대한 사항’을 허위로 기재하였거나 누락한 경우, ‘중대한 공익’을 해하게 되는 경우 등으로 규정하고 있는 반면,

이성권의원안은 법에 규정된 외국대리인의 활동 범위를 벗어난 행위를 하였거나, 등록 및 변경에 있어 서류에 허위, 누락, 변조된 사실이 확인되었거나, 수사결과 이 법 또는 다른 국내법을 위반한 것이 확인

된 경우 등으로 취소 사유를 구체적으로 열거하고 있음.

등록의 취소는 침익적 처분행위에 해당하고, 취소 사유에 해당하는 경우 별칙 규정³⁴⁾도 두고 있는 만큼 그 취소 사유에 대해서는 명확하게 규정될 필요가 있으나, ‘중대한 사유나 공익’은 판단 주체에 따라 주관적으로 달리 판단할 여지가 있으므로 이를 보다 명확히 규정하는 것을 검토할 필요가 있어 보임.

- 또한 ‘정지’에 대해서는 외국대리인의 업무정지(최수진의원안), 등록 효력의 정지(이성권의원안) 등으로 용어상 다소 차이를 두고 있는데,

최수진의원안은 정당한 사유 없이 법무부장관의 자료 제출 요구에 응하지 않거나(이행시까지 정지), 변동사항 미신고, 인쇄물 등의 전달 및 장부 보존 등의 의무 위반(1년의 범위에서 정지) 등 정지사유를 별도로 규정하고 있는 반면,

이성권의원안은 정지 사유를 취소 사유와 별도로 분리하여 규정하지 않고, 취소 및 정지에 대한 불복절차(7일 내 이의제기, 15일 내 결과 통보)와 취소시 5년간 재등록 불가, 1년 이내의 정지 기간 등을 규정하고 있는 것이 특징임.

34) 최수진의원안 제15조(별칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과할 수 있다.

2. 고의로 제6조제1항제1호 및 제2호에 해당하는 행위를 하는 사람

② (생략)

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과할 수 있다.

1. 과실로 제6조제1항제1호 및 제2호에 해당하는 행위를 하는 사람

바. 인쇄물 등의 제출 및 자료의 보존

최수진의원안	이성권의원안
제9조(인쇄물 등의 전달 및 사본 제출) ① 외국대리인은 외국당사자를 위하여 <u>인쇄물 등 자료를 공무원, 공공기관 임직원에게 전달하거나 다수에게 우편 또는 전자매체를 통하여 전달하는 경우 인쇄물 등 자료를 전달(우편·이메일 등에 기재된 발송 시점이나 전자매체 게시 시점을 의미한다. 이하 같다)한 때로부터 48시간 이내에 사본 2부를 법무부장관에게 제출하여야 한다.</u> ② 제1항에 따른 <u>인쇄물 등 자료에는 그 배포자가 외국대리인이 한 것이라는 점을 표시하여야 한다.</u> ③ 인쇄물 등의 전달 및 사본제출에 관한 그 밖의 사항은 대통령령으로 정한다. 제10조(장부 및 기록의 보존) ① 외국대리인은 그 활동에 따른 회계장부와 활동기록 등 대통령령으로 정하는 자료를 해당 연도의 말일까지 외국대리인의 주된 사무소에 비치하여야 하며, 그 다음 연도 1월 1일부터 <u>3년간</u> 이를 보존·관리하여야 한다. ② 외국대리인은 그 지위가 종료된 이후에도 3년간 해당 자료를 보존하여야 한다. ③ 법무부장관은 이 법의 목적을 달성하기 위하여 필요한 경우에는 외국대리인(외국대리인으로 등록하고 활동하였던 사람으로서 활동 종료 시점으로부터 <u>3년</u>이 지나지 아니한 사람을 포함한다)에게 회계장부와 그 밖의 활동기록에 관한 자료를 제출할 것을 요구할 수 있다. ④ <u>누구든지</u> 고의로 외국대리인이 보존하여야 하는 회계장부나 활동기록 등을 위조, 변조, 손괴하거나 그와 같은 행위를 하도	제17조(인쇄물등 제출의무) ① 외국대리인은 외국본인을 위하여 <u>인쇄물, 전자우편, 저장매체, 전화 또는 문자메시지 등(이하 이 조에서 “인쇄물등”이라 한다)을 통하여 대상자에게 전달할 경우, 인쇄물등의 내용 전부를 포함한 사본을 법무부장관에게 제출하여야 한다.</u> ② 인쇄물등의 자료 제출에 관한 그 밖의 사항은 대통령령으로 정한다. 제16조(활동자료 보존) ① 외국대리인은 활동에 대한 회계장부, 활동기록, 접촉명단 등 대통령령으로 정하는 자료를 외국대리인의 주된 사무소에 비치하여야 하고, 외국대리인이 제6조제1항제3호에 따라 등록한 활동 기간이 종료된 일로부터 <u>5년간</u> 보존하여야 한다. ② 법무부장관은 요건 등 대통령령으로 정한 사항에 따라 활동 기간이 종료된 지 <u>5년</u>이 지나지 아니한 외국대리인에게 제1항에 따른 자료제출을 요구할 수 있다. ③ <u>외국대리인 또는 외국대리인과 관계가 있는 제3자</u>는 제1항에 따른 비치 및 보존해야 할 자료를 은폐, 폐기, 말소, 위조, 변

최수진의원안	이성권의원안
록 교사·방조하는 행위를 하여서는 아니 된다. ⑤ 법무부장관은 외국대리인의 사무처리 및 회계관행 등을 존중하고 국가안보와 공공의 이익을 고려하여 회계장부 및 기록을 적정하게 보존하기 위하여 필요한 사항을 대통령령으로 정할 수 있다.	조, 훼손하거나 이와 같은 행위를 교사 혹은 방조하는 행위를 해서는 아니된다. ④ 그 밖에 외국대리인의 활동자료의 비치 또는 보존을 위한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 두 제정안은 인쇄물 등 및 사본을 법무부장관에게 제출할 의무를 규정하고 있는데, 규정 방식에 있어 최수진의원안은 ‘48시간 이내’에 사본 ‘2부’를 제출하도록 하고, 자료에 외국대리인이 한 것임을 표시하도록 규정하고 있는 반면, 이성권의원안은 ‘사본’을 제출하도록 규정하고 있음.
- 회계장부 등의 자료 보존과 관련하여 최수진의원안은 ‘3년’간, 이성권의원안은 ‘5년’간 보존하도록 하고, 해당 기간동안 법무부장관이 자료 제출을 요구할 수 있도록 규정함.

다만, 자료의 위·변조 및 훼손 등에 대해서는 다소 다르게 규정하고 있는데, 최수진의원안은 그 주체를 ‘누구든지’로 규정하고 있는 반면, 이성권의원안은 ‘외국대리인 또는 외국대리인과 관계가 있는 제3자’로 그 주체를 한정하고 있음.

또한, 이성권의원안은 자료의 위·변조 및 훼손 등에 대해 벌칙 규정을

두고 있으나³⁵⁾ 최수진의원안은 별도의 벌칙 규정을 두고 있지 않으므로, 해당 조항에 대한 실효성 확보를 위해 벌칙 조항을 추가하는 것을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

35) 이성권의원안 제20조(벌칙) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

2. 외국대리인으로서 제16조에 따라 활동자료 보존을 하지 아니하였거나 고의로 은폐, 폐기, 말소, 위조, 변조, 훼손하거나 또는 이를 교사, 방조한 사람

[참고] 조사 등, 유사명칭의 사용 금지, 규칙제정권(최수진의원안 제12조~제14조)

제12조(조사 등) ① 법무부장관은 제3조, 제6조제1항 위반 여부, 제10조에 따라 제출된 회계장부와 그 활동기록의 사실여부, 그 밖에 이 법의 준수여부 등을 확인하기 위하여 필요한 경우 소속 공무원 또는 대통령령으로 정하는 관계기관으로 하여금 외국대리인의 사무실에 출입하여 이를 조사하게 할 수 있다.

② 제1항에 따라 조사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 조사 등과 관련하여 필요한 사항은 대통령령으로 정할 수 있다.

제13조(유사명칭의 사용금지) 이 법에 따른 외국대리인이 아닌 사람은 외국대리인 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.

제14조(규칙제정권) 법무부장관은 이 법을 시행하기 위하여 필요하다고 인정되는 사항에 관하여 대통령령이 규정하는 범위 내에서 규칙을 제정할 수 있다.

- 최수진의원안 제12조는 법무부장관으로 하여금 자료의 사실여부나 이 법의 준수여부 등을 확인하기 위하여 소속 공무원 또는 관계기관으로 하여금 외국대리인의 사무실에 출입하여 조사할 수 있도록 규정하고, 이를 방해할 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정³⁶⁾함.
- 최수진의원안 제13조는 외국대리인에 대한 유사명칭 사용금지에 규정하고 있는데, 위반시 벌칙에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않으므로 해당 조항의 실효성 제고를 위해 벌칙 규정을 추가하는 것을 검토할 수 있을 것으로 보임.

36) 최수진의원안 제15조(벌칙) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과할 수 있다.

2. 정당한 사유 없이 법무부 소속 공무원(제12조에 따라 조사·지원을 요청받은 대통령령으로 정하는 관계기관의 공무원도 포함한다)의 조사에 따르지 아니하거나 이를 방해하는 사람

- 최수진의원안 제14조는 법무부장관의 규칙제정권한에 대해 규정하고 있는데, 일반적으로 규칙제정권은 국회³⁷⁾, 대법원³⁸⁾, 헌법재판소³⁹⁾ 등 헌법상 독립기관이나 지방자치⁴⁰⁾에 관련된 경우 부여하는 것인바, 이와 같이 법률에서 포괄적으로 법무부장관에게 규칙제정권을 부여하는 규정 형식에 대해서는 신중한 검토가 필요할 것으로 보임.

37) 대한민국헌법 제64조 ①국회는 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 의사와 내부규율에 관한 규칙을 제정할 수 있다.

38) 대한민국헌법 제108조 대법원은 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 소송에 관한 절차, 법원의 내부규율과 사무처리에 관한 규칙을 제정할 수 있다.

39) 대한민국헌법 제113조 ② 헌법재판소는 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 심판에 관한 절차, 내부규율과 사무처리에 관한 규칙을 제정할 수 있다.

40) 지방자치단체의 일반사무의 집행기관인 지방자치단체장이 법령이나 조례가 위임한 범위 안에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 제정하는 자치입법으로, 행정규칙과 달리 법규명령의 성질을 가짐. 하명호, 「행정법」(박영사: 제4판, 2022), 808면.

「지방자치법」 제13조(지방자치단체의 사무 범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다. <개정 2023. 8. 8., 2024. 1. 9.>

1. 지방자치단체의 구역, 조직, 행정관리 등

나. 조례·규칙의 제정·개정·폐지 및 그 운영·관리

사. 외국대리인 심의위원회(이성권의원안 제18조~제19조)

제18조(심의위원회) ① 법무부장관은 외국본인의 대리인 심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 구성할 수 있다.

② 위원회는 외국대리인의 등록, 등록 취소 또는 등록효력의 정지 등을 심의한다.

③ 위원회의 의결, 심의절차 등 심의와 관련한 그 밖의 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조(위원회의 구성) ① 위원회의 위원장은 법무부장관이 되고, 위원은 다음 각 호의 사람으로 하되 10명 이상 20명 이하로 구성한다.

1. 대통령령으로 정하는 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장

2. 국가정보원장 및 경찰청장

3. 민간위원(안보, 대외관계 등에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 위원장이 위촉한 사람)

② 그 밖에 위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 이성권의원안 제18조 및 제19조는 외국대리인의 등록, 등록 취소 및 등록효력의 정지 등을 심의하는 ‘외국본인의 대리인 심의위원회’의 구성 근거를 규정함.

안 제19조에 따르면, 위원회는 법무부장관을 위원장으로 하여 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장과 국가정보원장, 경찰청장, 그 밖에 안보, 대외관계 등에 관한 학식과 경험이 풍부한 민간위원 10인~20인으로 구성하도록 규정하고 있음.

「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따르면, 위원회는 합의제행정기관인 ‘행정위원회⁴¹⁾’와 그 외의 ‘자문위원회’로 구

41) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제5조(위원회의 설치요건) ① 「정부조직법」 제5조에 따라 합의제행정기관(이하 “행정위원회”라 한다)을 설치할 경우에는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 업무의 내용이 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있을 것
2. 업무의 성질상 특히 신중한 절차를 거쳐 처리할 필요가 있을 것
3. 기존 행정기관의 업무와 중복되지 아니하고 독자성(獨自性)이 있을 것
4. 업무가 계속성·상시성(常時性)이 있을 것

분되는데, 행정기관 소속으로 위원회를 설치하는 경우 해당 위원회의 권한이 행정기관의 사무를 부여받아 독자적으로 처리하는 것인지, 행정기관의 의사결정에 심의, 조정, 협의, 자문 등으로 도움을 주는 것인지 조문에 표현되어야 함.⁴²⁾

제정안의 위원회는 행정기관인 법무부장관의 의사결정에 앞서 심의로 도움을 주는 위원회⁴³⁾로서 ‘자문위원회’임을 명확히 하고 있고, ‘자문위원회’는 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제5조 제2항에 따라 업무의 내용이 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있고 업무의 성질상 특히 신중한 절차를 거쳐 처리할 필요가 있어야 하는바, 대한민국의 안보 및 대외관계 보호를 법의 목적으로 하고 국가정보원장, 경찰청장, 그 밖에 안보, 대외관계 등에 관한 학식과 경험이 풍부한 민간위원 등을 위원회 구성원으로 하는 제정안의 내용을 감안할 때 특별한 문제는 없는 것으로 보임.

② 행정위원회를 제외한 위원회(이하 “자문위원회등”이라 한다)는 제1항제1호 및 제2호의 요건을 갖추어야 한다.

42) 국회사무처, 「법제사무와 실제」, 2024. 5., 282면.

43) 이성권의원안 제14조(등록취소 및 등록효력 정지) ① 법무부장관은 외국대리인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 경우에는 제18조에 따라 외국본인의 대리인 심의위원회의 심의를 거쳐 외국대리인 등록을 취소하거나 등록의 효력을 정지시킬 수 있다.

아. 벌칙, 양벌규정, 과태료

최수진의원안	이성권의원안
제15조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과할 수 있다. 1. 제3조에 따른 등록을 하지 아니하고 외국대리인으로 활동하는 사람 2. 고의로 제6조제1항제1호 및 제2호에 해당하는 행위를 하는 사람 3. 제6조제2항 및 제3항에 따른 업무정지명령을 위반하여 외국대리인으로 활동하는 사람 ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과할 수 있다. 1. 정당한 사유 없이 제10조제1항 및 제2항을 위반하여 회계장부 그 밖의 활동기록을 비치하거나 보존하지 아니한 사람 2. 정당한 사유 없이 제10조제3항에 따라 법무장관이 요구하는 회계장부와 그 밖의 활동기록에 관한 자료를 제출하지 아니한 사람 ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과할 수 있다. 1. <u>과실로 제6조제1항제1호 및 제2호에 해당하는 행위를 하는 사람</u> 2. 정당한 사유 없이 법무부 소속 공무원(제12조에 따라 조사·지원을 요청받은 대통령령으로 정하는 관계기관의 공무원도 포함한다)의 조사에 따르지 아니하거나 이를 방해하는 사람	제20조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 제6조에 따른 등록을 하지 아니하고 외국대리인으로 활동하는 사람 2. 제14조에 따라 등록이 취소되었거나 등록의 효력이 정지되었음에도 불구하고 외국대리인으로 활동하는 사람 ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 외국본인의 변경이 발생하였음에도 불구하고 제7조에 따라 외국본인의 변동 신고를 하지 아니하고, 기존 등록된 외국본인을 위하여 대리인으로 활동하는 사람 2. 외국대리인으로서 제16조에 따라 활동자료 보존을 하지 아니하였거나 고의로 은폐, 폐기, 말소, 위조, 변조, 훼손하거나 또는 이를 교사, 방조한 사람 ③ 제13조에 따른 조사나 수사를 정당한 사유없이 따르지 아니하거나 방해하는 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

최수진의원안	이성권의원안
④ 외국대리인이 정당한 사유 없이 제9조제2항을 위반하여 인쇄물 등 자료를 배포하면서 외국대리인의 자격으로 한 것이라는 점을 표시하지 아니한 경우에는 6개월 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다. ⑤ 등록서류 등을 적시에 제출하지 아니하는 행위는 그 상태가 지속되는 한 계속 범죄행위가 있는 것으로 간주된다. 제16조(양벌규정) 법인·단체의 대표자나 법인·단체 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인·단체 또는 개인의 업무에 관하여 제15조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인·단체 또는 개인을 해당 조항의 벌금에 처한다. 다만, 법인·단체 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다. 제17조(과태료) 제8조를 위반하여 신분표시를 하지 아니한 사람에게는 2백만원 이하의 과태료를 부과한다.	제21조(과태료) 외국대리인으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 정당한 사유없이 제12조제1항을 위반하여 대상자에게 신분을 공개하지 아니한 사람 2. 정당한 사유 없이 제17조제1항을 위반하여 <u>법무부장관에게 인쇄물등을 제출하지 아니한 경우</u>

- 두 제정안은 공통적으로 등록을 하지 않고 외국대리인으로 활동하는 사람에게 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금을, 회계장부 등의 자료를 보존하지 않은 경우 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정함.

다만 두 제정안은 벌칙이 부과되는 행위 태양 및 형량과 관련하여 차이를 보이는데, 대표적으로 ① 최수진의원안은 고의 혹은 과실로 제출서류의 중대한 사항을 허위 기재하거나 누락한 경우 처벌하도록 규정한 반면, 이성권의원안은 허위 기재 또는 누락에 대해서는 별도의 처벌 규정이 없고 등록 취소 또는 등록효력의 정지 사유로만 규정하고 있고, ② 최수진의원안은 회계장부 등의 활동자료 위·변조 및 훼손에 대해 별도의 처벌 혹은 취소·정지사유로 보는 규정이 없는 반면, 이성권의원안은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정함.

두 제정안의 법정형 현황은 다음과 같음.

<법정형 현황>

구 분	최수진의원안	이성권의원안
5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금 (최수진의원안; 병과 가능)	○ 등록을 하지 않고 외국대리인으로 활동	
	○ 고의로 제출서류에 중대한 사항을 허위 기재하거나 누락	(등록 취소 및 정지 사유)
	○ 업무정지상태에서 외국대리인 으로 활동	○ 등록이 취소·정지되었음에도 외국대리인으로 활동
3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금 (최수진의원안; 병과 가능)	(업무정지 사유)	○ 외국본인의 변경이 발생하 였음에도 변동 신고를 하지 아니하고 기존 외국본인을 위하여 대리인으로 활동
	○ 회계장부 등의 미보존	

구 분	최수진의원안	이성권의원안
	○ 회계장부 및 활동기록에 대한 법무부장관의 제출요구 거부	-
	-	○ 회계장부 등의 활동기록을 고의로 은폐, 위·변조·훼손 또는 이를 교사·방조
1년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금 (최수진의원안; 별과 가능)	○ 과실로 제출서류에 중대한 사함을 허위 기재하거나 누락	(등록 취소 및 정지 사유)
	○ 정당한 사유 없이 조사에 따르지 아니하거나 방해	○ 정당한 사유 없이 조사나 <u>수사</u> 에 따르지 아니하거나 방해
6개월 이하 징역 또는 500만원 이하 벌금	○ 자료 배포물에 외국대리인의 자격으로 한 것이라는 점을 미표시	-
과태료 최수진의원안 ; 200만원 이하 이성권의원안 ; 300만원 이하	○ 신분 미표시	
	(업무정지 사유)	○ 법무부장관에게 인쇄물등의 사본을 미제출

- 위 현황에 따르면, 최수진의원안은 외국대리인 등록의 취소 사유와 업무정지 사유에 해당하는 행위에 대해 동일하게 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 징역에 처하도록 규정하고 있는데, 이와 같이 위반행위의 경중을 불문하고 동일하게 처벌하는 것의 타당성 및 형량의 적정성 여부에 대해서는 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임.

또한 최수진의원안 제12조⁴⁴⁾는 공무원 또는 관계기관에게 외국대리

44) 최수진의원안 제12조(조사 등) ① 법무부장관은 제3조, 제6조제1항 위반 여부, 제10조에 따

인의 사무실에 출입하여 조사할 수 있는 권한을 부여하면서 그 사유를 나열하고 있는데, 그 사유로서 ‘이 법을 준수하는지 여부를 확인’하기 위하여 조사할 수 있도록 규정하고 있어 사실상 포괄적인 조사 권한을 부여한 것으로 보이는데, 이와 같이 포괄적 조사 권한을 부여하고 그에 따르지 않는 경우 징역 및 벌금형을 규정하는 것이 형벌의 적정성의 원칙⁴⁵⁾에 비추어 볼 때 과도하지 않은지에 대해서도 충분한 검토가 필요할 것으로 보임.

- 한편, 최수진의원안 제16조는 법인·단체의 대표자나 법인·단체 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인·단체 또는 개인의 업무에 관하여 위 벌칙에 규정된 행위를 한 경우 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인·단체 또는 개인을 해당 조항의 벌금에 처하도록 양벌규정을 두고 있음.

제정안은 법인·단체 또는 개인의 업무로서 위법행위가 있는 경우, 직무상 감독의무가 인정될 수 있는 법인·단체의 대표자나 법인·단체 등에 대해 양벌규정을 통해 벌금형을 부과함으로써 해당 금지규정의 실효성을 제고하려는 것으로서 그 취지는 타당한 측면이

라 제출된 회계장부와 그 활동기록의 사실여부, 그 밖에 이 법의 준수여부 등을 확인하기 위하여 필요한 경우 소속 공무원 또는 대통령령으로 정하는 관계기관으로 하여금 외국대리인의 사무실에 출입하여 이를 조사하게 할 수 있다.

45) 적정성의 원칙은 구체적으로 형벌의 목적 자체가 정당해야 하고, 형벌 수단이 그 목적에 적합해야 하며, 행위자에게 책임이 있을때만 형벌을 부과해야 하고, 책임을 초과해 형벌을 부과해선 안 되며, 형벌로 인한 기본권 제한이나 침해는 최소화해야 하는 등의 내용을 포함하는 것으로, 헌법 제37조제2항에 따른 과잉금지원칙 또는 비례의 원칙에서 도출됨.

있어 보임.

다만, 양벌규정은 직접적인 행위책임이 없는 자에게 의무규정의 실효성을 확보하기 위해 형사제재를 가하는 것으로 책임주의 원칙에 비추어 볼 때, 처벌의 대상이 되는 법인·단체등에게 충분한 지휘·감독의무 등이 인정될 필요가 있는데, 제정안의 외국대리인은 당사자를 포괄적으로 대리하면서 그 업무양태가 다양하게 나타날 수 있고, 일반적인 종업원과는 달리 장소적으로도 당사자와 독립되어 사무를 처리한다는 점과, 그 밖에 외국정부에 벌금을 부과하는 것에 대한 실효성 여부 등을 함께 고려할 필요가 있어 보임.

자. 부칙

최수진의원안	이성권의원안
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
제2조(경과조치) 이 법 시행 당시 외국대리인으로 활동(제2조제2호에 따른 활동을 말한다)하고 있는 사람은 이 법 시행일부터 3개월 이내에 제3조에 따라 법무부장관에게 등록하여야 한다.	제3조(외국대리인 등록에 관한 특례) 이 법 시행 전부터 외국대리인으로 활동하고 있었던 사람은 이 법 시행일로부터 3개월 이내에 제6조에 따라 외국대리인 등록을 하여야 한다.
제3조(벌칙에 관한 경과규정) 제15조부터 제17조까지의 벌칙 규정은 이 법 시행일부터 3개월 이후의 행위부터 적용한다.	제2조(벌칙 등에 관한 적용례) 제20조 및 제21조의 개정규정은 이 법 시행 후 3개월이 경과한 날부터 적용한다.

○ 제정안 부칙은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 규정함.

일반적으로 공포한 후 일정한 유예기간을 두고 시행하도록 규정하는 방식은 공포 후 시행까지 국민이나 시행기관에게 법률의 시행을 알리고, 이를 준비할 수 있는 유예기간을 주려는 경우에 사용함.

하위법령의 정비가 수반되는 법률의 경우, 대통령령의 정비를 위해서는 6개월의 유예기간을 두는 만큼 이를 고려하여 결정할 수 있을 것으로 보임.

문 의 처

02) 6788-5060

