



제 429회 국회 (정기회)
제 5차 국회운영위원회

국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈증인출석 요구권 강화〉

■ 김영호의원 대표발의(의안번호 제2213213호)

2025. 11.

국회운영위원회

수석전문위원 김상수

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	5
1. 전자적 송달	5
2. 증인 등의 원격영상출석	12
3. 사전통지	16
4. 동행명령 대상 증인 확대	19
5. 불출석 사유 제한	24
6. 벌칙 강화	28
7. 부 칙	33

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김영호 · 조계원 · 김동아 · 박상혁 · 서영교 · 신장식
이학영 · 박홍근 · 정을호 · 박주민 · 김현정 · 위성곤
김준혁 · 이병진 · 권칠승 · 이수진 · 조정식 · 김문수
윤준병 · 어기구 · 용혜인 · 김종민 · 김주영 · 이인영
의원(24인)

2. 제 안 일 : 2025. 9. 24.

3. 회 부 일 : 2025. 9. 25.

※ 의안번호 : 13213

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

최근 국회 국정감사 등 상임위원회 활동에서 증인으로 채택된 관계자들이 정당한 이유 없이 반복적으로 출석을 거부하는 사례가 빈발하면서 국회의 국정감사 기능이 심각하게 훼손되고 있음.

특히 일부 사학재단 이사장 등이 국정감사 증인 채택 이후 의도적으로 해외출장 일정을 잡아 3년 연속 불출석하는 등 국회 출석 의무를 회피하기 위한 편법이 반복되고 있으나, 현행법상으로는 이를 효과

적으로 제재할 수 없는 상황임.

현행법은 국정감사나 국정조사를 위한 위원회에만 동행명령권을 부여하고 있어, 안전심의나 청문회 등에서 증인이 불출석할 경우 강제할 수 있는 수단이 제한적임. 또한 고의적이고 상습적인 불출석 행위에 대한 처벌 수준이 미약하여 실질적인 억제 효과를 거두지 못하고 있음.

아울러 디지털 시대에 부합하는 효율적인 출석요구서 송달체계 구축과 비대면 환경을 반영한 원격영상출석 제도 도입을 통해 국회 증인의 출석을 활성화하고, 실질적인 국회의 통제 권한을 강화하는 방안 마련이 시급함.

이에 국회의 모든 위원회 활동에 동행명령권을 확대 적용하고, 사전 통지제를 통해 증인의 고의적 회피 행위를 사전에 방지하고 반복 회피의 증거로 활용하도록 하는 한편, 반복·상습적 불출석에 대한 처벌을 대폭 강화하고, 전자송달시스템 도입과 원격영상출석 제도 신설을 통해 국회 국정감사 기능의 실효성을 확보하고자 함.

2. 주요내용

가. 현행 “국정감사나 국정조사”에 한정된 동행명령권을 “안전심의, 청문회”까지 전면 확대해 국회 위원회 활동에서 불출석 증인에 대한 강제출석 권한을 확보함(제2조, 제6조제1항).

나. 사전통지제를 도입해 위원회가 증인 등에게 출석요구 전 사전통지

를 통해 일정 조율 및 출석준비 협조 요구가 가능하도록 함. 사전 통지를 받은 증인은 7일 이내 의무적으로 회신하도록 하여 고의적 회피행위 사전 차단 사전통지 회답의무 위반 후, 불출석 시 가중처벌 대상으로 분류함(제5조의5 신설).

다. 실질적 강제력 확보와 동행명령 집행체계 강화를 위해 관계기관(경찰, 출입국관리소 등)의 동행명령 집행 협조 의무를 명문화함. 해외출장 등을 통한 동행명령 회피 시 법무부장관에게 출국금지 요청 가능 의도적 출국을 통한 국회 출석 회피 행위에 대한 제재 수단을 확보함(제6조제8항·제9항).

라. 국회 전자송달시스템 또는 전자메일을 통해 신속하고 효율적인 출석 요구서 송달 체계를 마련함. 전자문서 발송 후 7일 미확인 시 자동 송달 간주로 고의적 수령 회피 방지 송달 과정의 투명성과 신속성을 확보함(제5조제6항).

마. 질병·입원, 천재지변, 구속 등 불가피한 사유 발생 시 의장 또는 위원장 허가 하에 원격영상출석을 허용함. 원격영상출석 시에도 직접 출석과 동일한 법적 효력 부여하며, 정당한 사유 없는 원격영상출석은 법적 효력을 부인해 남용을 방지함(제5조의4).

바. 불출석에 대한 정당한 이유를 구체적으로 한정함. ①질병·입원, ②천재지변, ③법적 구속, ④기타 국회규칙으로 정하는 사유로 정해, 단순한 “업무상 사유”나 “개인적 사정”은 정당한 이유에서 명시적으로 배제함(제6조제1항 각 호).

사. 증인 불출석에 대한 처벌을 강화해 벌금 상한액을 1천만원 → 2천만원으로 인상하고 가중처벌을 신설함. 다음 행위 시 5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금을 부과함. 1. 같은 회기 중 2회 이상 불출석(상습적 회피행위) 2. 동행명령 집행을 현저히 곤란하게 하는 행위 3. 반복적 전자송달 방해행위 4. 사전통지 회답의무 위반 후, 불출석. 반복적 위반 시 형량의 2분의 1까지 추가 가중하도록 강화함(제12조).

아. 국회 모욕죄의 벌금 하한액을 1천만원 → 2천만원으로 인상함(제13조).

Ⅲ. 검토의견

1. 전자적 송달

개정안은 요구서를 국회가 구축·운영하는 전자송달시스템 또는 전자메일 등의 방식으로 송달하되, 그 밖에 요구서 송달에 관해서는 「민사소송법」의 송달에 관한 규정을 준용하도록 하려는 것임(안 제5조제6항).

[표-1] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제5조(증인 등의 출석요구 등) ① ~ ⑤ (생략) ⑥ 제1항의 요구서의 송달에 관하여는 「민사소송법」의 송달에 관한 규정을 준용한다.	제5조(증인 등의 출석요구 등) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ 제1항의 요구서는 국회가 구축·운영하는 전자송달시스템 또는 전자메일 등의 방식으로 송달하되, 그 밖에 요구서의 송달에 관하여는 「민사소송법」의 송달에 관한 규정을 준용한다. 이 경우 전자메일 등 전자문서를 수신한 때에 송달된 것으로 보되, 전자문서를 발송한 날부터 7일 이내에 확인하지 아니하는 때에는 전자문서를 발송한 날부터 7일이 지난 날에 송달된 것으로 본다.
⑦·⑧ (생략)	⑦·⑧ (현행과 같음)

현행 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」(이하 “국회증언감정법”이라 함) 제5조¹⁾는 본회의 또는 위원회가 보고나 서류등의 제출

요구 또는 증인·감정인·참고인의 출석요구를 할 때 본회의의 경우에는 의장이, 위원회의 경우에는 위원장이 요구서를 발부하고 해당 요구서는 요구일 7일 전에 송달하되, 요구서의 송달방법에 관해서는 「민사소송법」의 송달에 관한 규정을 준용하도록 규정하고 있음.

「민사소송법」은 송달에 관하여 도달주의 원리에 따라 요구서를 직접 전달하는 ‘교부송달’²⁾을 원칙으로 하되, 교부송달이 어려운 경우 ‘보충송달’ 또는 ‘유치송달’³⁾을 실시하고, 보충송달 및 유치송달이 불가능한 경우 ‘우편송달’⁴⁾을 할 수 있도록 단계적으로 규정하고 있음.

개정안은 보고서나 서류등의 제출 요구서 또는 증인·감정인·참고인의 출석요구서의 송달이 전자송달시스템 또는 전자메일을 통하여 전자적으로 이루어지도록 함으로써, 요구서 송달 업무의 효율성 향상 및

1) 국회증언감정법 제5조(증인 등의 출석요구 등) ① 본회의 또는 위원회(국정감사나 국정조사를 위하여 구성된 소위원회 또는 반을 포함한다)가 이 법에 따른 보고서나 서류등의 제출 요구 또는 증인·감정인·참고인의 출석요구를 할 때에는 본회의의 경우에는 의장이, 위원회의 경우에는 위원장이 해당자나 기관의 장에게 요구서를 발부한다.

⑤ 제1항의 요구서는 늦어도 보고 또는 서류등의 제출 요구일이나 증인 등의 출석요구일 7일 전에 송달되어야 한다.

⑥ 제1항의 요구서의 송달에 관하여는 「민사소송법」의 송달에 관한 규정을 준용한다.

2) 「민사소송법」 제178조(교부송달의 원칙) ① 송달은 특별한 규정이 없으면 송달받을 사람에게 서류의 등본 또는 부분을 교부하여야 한다.

3) 「민사소송법」 제186조(보충송달·유치송달) ① 근무장소 외의 송달할 장소에서 송달받을 사람을 만나지 못한 때에는 그 사무원, 피용자(被用者) 또는 동거인으로서 사리를 분별할 지능이 있는 사람에게 서류를 교부할 수 있다.

② 근무장소에서 송달받을 사람을 만나지 못한 때에는 제183조제2항의 다른 사람 또는 그 법정대리인이나 피용자 그 밖의 종업원으로서 사리를 분별할 지능이 있는 사람이 서류의 수령을 거부하지 아니하면 그에게 서류를 교부할 수 있다.

③ 서류를 송달받을 사람 또는 제1항의 규정에 의하여 서류를 넘겨받을 사람이 정당한 사유 없이 송달받기를 거부하는 때에는 송달할 장소에 서류를 놓아둘 수 있다.

4) 「민사소송법」 제187조(우편송달) 제186조의 규정에 따라 송달할 수 없는 때에는 법원사무관등은 서류를 등기우편 등 대법원규칙이 정하는 방법으로 발송할 수 있다.

제189조(발신주의) 제185조제2항 또는 제187조의 규정에 따라 서류를 발송한 경우에는 발송한 때에 송달된 것으로 본다.

편의성 제고에 기여하는 한편, 요구서의 미송달을 이유로 한 서류등의 미제출이나 증인 등의 불출석 등을 미연에 방지하여 국회의 보고나 서류등의 제출 요구 및 증인 등의 출석요구 제도의 실효성을 높여주는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 ‘요구서는 국회가 구축·운영하는 전자송달시스템 또는 전자메일 등의 방식으로 송달하되, 그 밖에 요구서의 송달에 관해서는 「민사소송법」의 송달에 관한 규정을 준용’하도록 하고 있음.

문언상 전자송달시스템송달 또는 전자메일송달이 원칙적인 송달방법이고 「민사소송법」상 교부송달·보충송달·유치송달 또는 우편송달이 보충적인 송달방법으로 해석될 수도 있으나, 전자송달시스템송달·전자메일송달과 교부송달·보충송달·유치송달·우편송달 간 적용상의 우선순위 및 효력 등에 관하여 해석상 논란이 발생할 우려가 있어 보임.

따라서, 송달방법 간 우선순위의 적용 및 효력 등의 해석에 관한 혼란을 최소화하기 위하여 「민사소송 등에서의 전자문서 이용 등에 관한 법률」,⁵⁾ 「행정심판법」,⁶⁾ 「헌법재판소법」,⁷⁾ 「국세기본법」⁸⁾

5) 「민사소송 등에서의 전자문서 이용 등에 관한 법률」 제11조(전자적 송달 또는 통지) ① 법원 사무관등은 송달이나 통지를 받을 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 전산정보처리시스템에 의하여 전자적으로 송달하거나 통지할 수 있다.

1. 미리 전산정보처리시스템을 이용한 민사소송등의 진행에 동의한 등록사용자로서 대법원규칙으로 정하는 자인 경우
2. 전자문서를 출력한 서면이나 그 밖의 서류를 송달받은 후 등록사용자로서 전산정보처리시스템을 이용한 민사소송등의 진행에 동의한 자인 경우
3. 등록사용자가 국가, 지방자치단체, 그 밖에 그에 준하는 자로서 대법원규칙으로 정하는 자인 경우

등의 입법례를 참고하여 당사자의 동의 또는 신청을 전제로 전자적 방식으로 요구서를 송달받을 수 있도록 할지 여부와 더불어, 전자적

-
- ② 소송대리인이 있는 경우에는 제1항의 송달 또는 통지는 소송대리인에게 하여야 한다.
- ③ 제1항에 따른 송달은 법원사무관등이 송달할 전자문서를 전산정보처리시스템에 등재하고 그 사실을 송달받을 자에게 전자적으로 통지하는 방법으로 한다.
- ④ 제3항의 경우 송달받을 자가 등재된 전자문서를 확인한 때에 송달된 것으로 본다. 다만, 그 등재사실을 통지한 날부터 1주 이내에 확인하지 아니하는 때에는 등재사실을 통지한 날부터 1주가 지난 날에 송달된 것으로 본다.
- ⑤ 전산정보처리시스템의 장애로 인하여 송달받을 자가 전자문서를 확인할 수 없는 기간은 제4항 단서의 기간에 산입하지 아니한다. 이 경우 전자문서를 확인할 수 없는 기간의 계산은 대법원규칙으로 정하는 바에 따른다.
- 6) 「행정심판법」 제54조(전자정보처리조직을 이용한 송달 등) ① 피청구인 또는 위원회는 제52조 제1항에 따라 행정심판을 청구하거나 심판참가를 한 자에게 전자정보처리조직과 그와 연계된 정보통신망을 이용하여 재결서나 이 법에 따른 각종 서류를 송달할 수 있다. 다만, 청구인이나 참가인이 동의하지 아니하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ② 제1항 본문의 경우 위원회는 송달하여야 하는 재결서 등 서류를 전자정보처리조직에 입력하여 등재한 다음 그 등재 사실을 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정하는 방법에 따라 전자우편 등으로 알려야 한다.
- ③ 제1항에 따른 전자정보처리조직을 이용한 서류 송달은 서면으로 한 것과 같은 효력을 가진다.
- ④ 제1항에 따른 서류의 송달은 청구인이 제2항에 따라 등재된 전자문서를 확인한 때에 전자정보처리조직에 기록된 내용으로 도달한 것으로 본다. 다만, 제2항에 따라 그 등재사실을 통지한 날부터 2주 이내(재결서 외의 서류는 7일 이내)에 확인하지 아니하였을 때에는 등재사실을 통지한 날부터 2주가 지난 날(재결서 외의 서류는 7일이 지난 날)에 도달한 것으로 본다.
- 7) 「헌법재판소법」 제78조(전자적 송달 등) ① 헌법재판소는 당사자나 관계인에게 전자정보처리조직과 그와 연계된 정보통신망을 이용하여 결정서나 이 법에 따른 각종 서류를 송달할 수 있다. 다만, 당사자나 관계인이 동의하지 아니하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ② 헌법재판소는 당사자나 관계인에게 송달하여야 할 결정서 등의 서류를 전자정보처리조직에 입력하여 등재한 다음 그 등재 사실을 헌법재판소규칙으로 정하는 바에 따라 전자적 방식으로 알려야 한다.
- ③ 제1항에 따른 전자정보처리조직을 이용한 서류 송달은 서면으로 한 것과 같은 효력을 가진다.
- ④ 제2항의 경우 송달받을 자가 등재된 전자문서를 헌법재판소규칙으로 정하는 바에 따라 확인한 때에 송달된 것으로 본다. 다만, 그 등재 사실을 통지한 날부터 1주 이내에 확인하지 아니하였을 때에는 등재 사실을 통지한 날부터 1주가 지난 날에 송달된 것으로 본다. <개정 2022. 2. 3.>
- ⑤ 제1항에도 불구하고 전자정보처리조직의 장애로 인하여 전자적 송달이 불가능하거나 그 밖에 헌법재판소규칙으로 정하는 사유가 있는 경우에는 「민사소송법」에 따라 송달할 수 있다.
- 8) 「국세기본법」 제10조(서류 송달의 방법) ① 제8조에 따른 서류 송달은 교부, 우편 또는 전자송달의 방법으로 한다.
- ⑧ 전자송달은 대통령령으로 정하는 바에 따라 서류를 송달받아야 할 자가 신청한 경우에만 한다. 다만, 납부고지서가 송달되기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 납세자가 이 법 또는 세법에서 정하는 바에 따라 세액을 자진납부한 경우 납부한 세액에 대해서는 자진납부한 시점에 전자송달을 신청한 것으로 본다.
- 제12조(송달의 효력 발생) ① 제8조에 따라 송달하는 서류는 송달받아야 할 자에게 도달한 때부터 효력이 발생한다. 다만, 전자송달의 경우에는 송달받을 자가 지정한 전자우편주소에 입력된 때(국세정보통신망에 저장하는 경우에는 저장된 때)에 그 송달을 받아야 할 자에게 도달한 것으로 본다.

송달의 적용범위, 요건, 방법·절차에 관한 사항을 구체화하여 규정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

둘째, 개정안은 전자메일 등 전자문서를 ‘수신’한 때에 송달된 것으로 간주하도록 규정하면서 전자문서를 ‘발송’한 날부터 7일 이내에 ‘확인’하지 아니하는 때에는 전자문서를 발송한 날부터 7일이 지난 날에 송달된 것으로 간주하도록 규정하고 있음.

개정안에 따른 송달의 효력발생 시점인 ‘수신’이 해당 전자메일 등 전자문서가 증인 등이 지정한 전자우편주소에 ‘입력’⁹⁾된 때를 의미하는지, 증인 등이 해당 전자메일 등 전자문서를 ‘확인’¹⁰⁾한 때를 의미하는지 불명확한 측면이 있으므로, 유사 입법례를 참고하여 이를 명확하게 규정할 필요가 있음.

셋째, 국회운영위원회는 제22대국회에서 전자적 방식으로 보고나 서류등의 제출 요구서 또는 증인·감정인·참고인의 출석요구서를 송달할 수 있도록 하는 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안」 2건 및 「국회법 일부개정법률안」 1건을 심사¹¹⁾한 후 서류등의 제출 요구서만 전자시스템을 이용하여 송달할 수 있도록 하는 내용의 위원회 대안을 의결·제안하였는데, 해당 내용은 재의 요구

9) 입법례: 「국세기본법」, 「지방세기본법」 등에서 송달받을 자가 지정한 전자우편주소에 “입력” 또는 “저장”된 때나 관련 정보통신망에 저장된 때에 도달한 것으로 보도록 규정

10) 입법례: 「민사소송 등에서의 전자문서 이용 등에 관한 법률」, 「행정심판법」 등에서 송달받을 자가 전산정보처리시스템에 등재된 전자문서를 “확인”한 때에 송달된 것으로 보도록 규정

11) 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안」 2건 및 「국회법 일부개정법률안」의 내용은 다음과 같음.

<심사 법률안 내용>

의 이의 사유에 해당하지 아니하나 이를 포함한 해당 법률이 대통령의 재의 요구에 의하여 재의에 부친 결과 부결되어 법률로 확정되지 못하였음.¹²⁾

당시 국회운영위원회 국회운영개선소위원회¹³⁾에서 증인 등에 대한 출석요구의 경우 증인 등의 동의를 미리 얻기 어려운 상황임을 고려할 때 간소화된 절차인 전자적 방식으로 출석요구서를 송달하게 되면 절차적 정당성 측면에서 문제가 발생할 소지가 있다는 의견이 있어, 증인 등의 출석요구서는 제외하고 서류등의 제출 요구서만 전자시스템을 이용하여 송달할 수 있도록 수정하여 의결하였다는 점을 개정안 심사 시에 감안할 필요가 있음.¹⁴⁾

넷째, 개정안과 유사하게 요구서를 전자적으로 송달할 수 있도록

연 번	법률안	의안번호	대표발의자	주요내용
1	국회에서의 증언·감정 등에 관한 일부개정법률안	1459	민형배의원	「민사소송법」의 송달에 관한 규정을 준용할 수 없는 특별한 사유가 있는 경우 이메일 등 전자문서로 보고·서류제출 요구서 또는 증인 등에 대한 출석요구서 발송
2	국회에서의 증언·감정 등에 관한 일부개정법률안	3905	조승래의원	보고·서류제출 요구서 또는 증인 등에 대한 출석요구서를 전자송달시스템 또는 전자메일 등의 방식으로 송달
3	국회법 일부개정 법률안	3426	김병기의원	전자시스템을 이용하여 서류 제출 요구 및 제출

12) 서류등의 제출 요구서의 전자적 송달은 재의 요구의 이의 사유에 해당하지 아니함.

<「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안」 국회 심의 및 재의 경과>

구 분	운영위 의결	본회의 가결	정부 이송	정부 재의요구	본회의 재의의 건 부결
일 자	2024. 10. 31.	2024. 11. 27.	2024. 12. 6.	2024. 12. 19.	2025. 1. 8.

13) 제418회국회(정기회) 제1차 국회운영개선소위원회 회의록(2024. 10. 28.), p.45

14) 참고로, 법제사법위원회에서 송달받을 자가 미리 동의하는 경우에 전자적 송달이 가능하도록 하고 ‘전자시스템에서 발송’한 때에 송달된 것으로 간주하도록 수정하였으며, 법제사법위원회의 수정 내용이 반영된 개정안이 본회의에서 가결되었음.

<국회운영위원회 의결 및 법제사법위원회 수정 내용>

하는 내용의 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 일부개정법률안」 2
건이 국회운영위원회에 계류 중이므로, 개정안과 함께 심사될 필요가
있음.¹⁵⁾

국회운영위원회 의결 내용	법제사법위원회 수정 내용(본회의 가결)
제5조(증인 등의 출석요구 등) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ ----- ----- 다만, 서류등의 제출 요구서는 서류등의 제출 요구 및 제출을 효율적으로 하기 위한 전자시 스템을 이용하여 송달할 수 있다. <신 설>	제5조(증인 등의 출석요구 등) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ ----- ----- <단서 삭제> ⑦ 제6항에도 불구하고 제1항의 요구서 중 서류 등의 제출 요구서는 송달받을 자가 전자시스템을 이용하여 송달받기로 미리 동의하는 경우 그 이 후부터 전자시스템을 이용하여 송달할 수 있다. 이 경우 서류등의 제출요구서를 전자시스템에서 발송한 때에 송달된 것으로 본다.

15) 전자적 송달 관련 개정안 계류 현황

연 번	법률안	의안번호	대표발의자	주요내용
1	국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안	8930	조승래의원	국회가 구축·운영하는 전자송달시스템 또는 전자메일 등 의 방식으로 요구서 송달
2	국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안	10200	박성준의원	정보통신망을 이용하여 요구서 송달

2. 증인 등의 원격영상출석

개정안은 본회의나 위원회의 출석요구를 받은 증인·감정인·참고인이 질병이나 중대한 신체 부상으로 입원한 경우, 천재지변이나 이에 준하는 재해로 국회 출입이 불가능한 경우 등에 준하는 사유로 직접 출석하기 어려운 경우 의장 또는 위원장의 허가를 받아 원격영상출석할 수 있도록 하려는 것임(안 제5조의4 신설).

[표-2] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	제5조의4(원격영상출석) ① 제5조제1항에 따라 출석을 요구받은 증인·감정인·참고인은 제6조제1항 각 호에 준하는 사유로 제5조제4항에 따른 출석할 장소에 직접 출석하기 어려운 경우에는 의장 또는 위원장의 허가를 받아 원격영상출석(동영상과 음성을 동시에 송수신하는 장치가 갖추어진 장소에서 정보통신망을 이용하여 온라인으로 출석하는 것을 말한다)을 할 수 있다. ② 제1항에 따라 증인·감정인·참고인이 원격영상출석을 한 경우에는 출석할 장소에 직접 출석하여 선서 및 증언·감정·진술한 것으로 본다. 다만, 제6조제1항 각 호에 준하는 사유에 해당하지 아니함에도 불구하고 원격영상출석 허가를 받은 때에는 그러하지 아니하다.

현 행	개 정 안
	③ 그 밖에 원격영상출석의 절차, 신원확인 및 증언 방식 등 원격영상출석의 구체적인 기준과 운영에 관하여는 국회 규칙으로 정한다.

「국회법」 제129조¹⁶⁾에 따라 본회의나 위원회는 의결로 안건의 심의 또는 국정감사·조사를 위하여 증인·감정인·참고인의 출석을 요구할 수 있음.

출석요구를 받은 증인·감정인·참고인은 국회증언감정법에 따라 출석의무 및 선서의무(참고인 제외)를 지는데, 증인이 출석요구 장소에 정당한 이유 없이 출석하지 아니하거나, 선서 또는 증언을 거부하거나 허위의 진술을 한 경우에는 형사처벌 대상이 되며, 감정인이 감정을 거부하거나 허위의 감정을 한 경우에도 형사처벌 대상이 됨.

[표-3] 증인·감정인·참고인의 의무 및 형사처벌 여부

구 분	증인·감정인	참고인
출석의무(제2조)	○	○
선서의무(제7조)	○	×
불출석 등의 죄(제12조)	○	×
국회모욕의 죄(제13조)	○(감정인 제외)	×
위증 등의 죄(제14조)	○	×

한편, 국회증언감정법 제5조제4항¹⁷⁾에 따르면 증인·감정인·참고인

16) 「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.

17) 국회증언감정법 제5조(증인 등의 출석요구 등) ④ 제1항의 요구서에는 보고할 사항이나 제출할

의 출석요구서에는 출석할 일시 및 장소 등을 기재하여야 하는데, 출석할 장소의 위치(회의장, 국정감사·조사 현장, 기타 장소 등)에 관해서는 구체적으로 명시되어 있지 아니하며, 특히, 출석 방식(직접 출석, 원격 출석 등)에 관한 명문의 규정은 없음.

이에 개정안은 출석의무를 지고 불출석 시 형사처벌의 대상이 될 수 있는 증인 등이 신체적·물리적 사유 등으로 부득이하게 국회에 직접 출석하기 어려운 경우 원격영상출석할 수 있는 법적 근거를 마련하려는 것으로, 증인 등의 출석 편의성을 높이고 공간에 제약 없는 증언·감정·진술을 가능하게 하여 국회의 안전심의 또는 국정감사·국정조사의 내실화에 기여할 수 있을 것으로 보임.

아울러, 개정안은 증인·감정인·참고인이 원격영상출석하면 출석할 장소에 직접 출석하여 선서 및 증언·감정·진술한 것으로 간주하는 규정을 두고 있음. 이는 원격영상출석의 효력을 명확히 함으로써, 원격영상출석한 증인 등에 대한 불출석죄 등 벌칙규정의 적용 여부에 관한 불필요한 해석상 오해를 방지하기 위한 것으로 이해됨.¹⁸⁾

현재 증인 등의 원격출석에 대한 명문의 규정이 없는 현행법 체계 하에서도 원격지의 증인을 영상으로 출석시켜 증인 선서 후 국정감사를 실시한 사례¹⁹⁾가 다수 존재하므로 개정안은 이에 대한 법적 근거

서류등 또는 증인·감정인·참고인이 출석할 일시 및 장소와 요구에 따르지 아니하는 경우의 법률상 제재에 관한 사항을 기재하고, 증인과 참고인의 경우에는 신문(訊問)할 요지를 첨부하여야 한다.

18) <유사 입법례>

「원격영상재판에 관한 특별법」 제4조(원격영상재판의 효과) 원격영상재판은 재판관계인이 동일한 법정에서 출석하여 진행하는 재판으로 본다.

를 마련할 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 원격영상출석한 증인 등을 대상으로 신문을 실시하는 경우 회의장 등에 직접 출석시켜 신문하는 것에 비하여 현장감과 집중도가 떨어지고 통신 상태에 따라 연결이 원활하게 이루어지지 못할 수 있다는 점 등을 고려할 필요가 있음.²⁰⁾

둘째, 국회운영위원회는 제22대국회에서 증인 등이 질병, 부상, 해외 체류 등의 사유로 직접 출석하기 어려운 경우 의장 또는 위원장의 허가를 받아 원격출석할 수 있도록 하는 내용²¹⁾의 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안」을 의결하여 정부에 이송하였는데, 해당 내용은 재의 요구의 이의 사유에 해당하지 아니하나 이를 포함한 해당 법률안이 대통령의 재의 요구에 의하여 재의에 부친 결과 부결되어 법률로 확정되지 못하였으므로, 개정안 심사 시 이를 참고할 필요가 있음.

19) 2005년 9월 23일 산업자원위원회 국정감사, 2006년 10월 19일 및 2007년 10월 19일 과학기술정보통신위원회 국정감사, 2016년 10월 7일 및 2017년 10월 26일 정무위원회 국정감사, 2020년 10월 8일 보건복지위원회 국정감사, 2021년 10월 21일 외교통일위원회 국정감사 등(국회사무처, 「국회선례집」, 2024, pp.859~863)

20) 참고로, 국회사무처에 따르면 정보위원회를 제외한 모든 상임위원회의 전체회의장에 영상회의 운영장비를 갖추고 있으며, 정부기관의 영상회의시스템이나 영상회의실이 아니더라도 일반 인터넷을 통한 영상회의 참여가 가능함. 다만, 영상회의에 참여하는 상대방의 통신 상태에 따라 영상 또는 음성이 고르지 못한 상황이 발생할 수 있음.

21) 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안」 제5조(증인 등의 출석요구 등) ⑩ 제1항에 따라 출석을 요구받은 증인·감정인·참고인은 질병, 부상, 해외 체류 등의 사유로 제4항에 따른 출석할 장소에 직접 출석하기 어려운 경우에는 의장 또는 위원장의 허가를 받아 원격출석(동영상과 음성을 동시에 송수신하는 장치가 갖추어진 장소에서 정보통신망을 이용하여 온라인으로 출석하는 것을 말한다)을 할 수 있다. 이 경우 원격출석한 증인·감정인·참고인은 그 출석할 장소에 직접 출석하여 선서 및 증언·감정·진술한 것으로 본다.

3. 사전통지

개정안은 위원회는 증인·감정인·참고인에 대한 출석요구의 원활한 이행을 위하여 출석준비 협조를 위한 사전통지를 할 수 있도록 하고, 사전통지서를 받은 증인·감정인·참고인은 7일 이내 회신하도록 하려는 것임(안 제5조의5 신설).

[표-4] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	제5조의5(사전통지) ① 위원회는 증인·감정인·참고인에 대하여 출석요구의 원활한 이행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 출석준비 협조를 위한 사전통지를 할 수 있다. ② 제1항에 따른 사전통지서의 송달에 관하여는 제5조제6항을 준용한다. ③ 사전통지서를 송달받은 증인·감정인·참고인은 출석준비 협조를 위하여 7일 이내에 회신하여야 한다.

현행 국회증언감정법에 따른 위원회의 증인 등의 출석요구 절차를 살펴보면, ① 위원이 출석요구할 증인의 신청서(증인 신청의 이유, 안전 또는 국정감사·국정조사와의 관련성 등 기재)를 위원장에게 제출하고, ② 위원회에서 증인 등의 출석요구를 의결한 다음, ③ 위원장 명의의 출석요구서(출석할 일시 및 장소와 요구에 따르지 아니하는 경우의 법률상 제재에 관한 사항 기재, 증인·참고인의 경우 신문 요지

첨부)를 출석요구일 7일 전에 증인 등에게 송달하며, ④ 증인은 부득이한 사유로 출석하지 못할 경우 출석요구일 3일 전까지 위원장에게 불출석 사유서를 제출함.

개정안은 이와 같은 증인 등 출석요구 절차와 별도로, 증인 등의 출석준비 협조를 위한 사전통지를 도입하여 증인 등의 일정 조율 등이 출석요구 전에 이루어질 수 있도록 하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 출석준비 협조를 위하여 위원회는 사전통지를 할 수 있고 증인 등은 7일 이내 회신하여야 한다고 규정하고 있는데, 출석준비 협조가 의미하는 내용의 불명확성으로 인하여 구체적으로 어떠한 내용을 사전통지하고 어떠한 내용을 회신하여야 하는지 불분명한 측면이 있어 보이므로, 현행법상 출석요구서 기재사항을 참고하여 이를 구체적으로 정하는 방안을 검토할 필요가 있어 보임.

둘째, 개정안은 사전통지서의 송달방법은 정하고 있으면서도 송달시기 및 송달기한에 대해서는 규정하고 있지 아니하나, 사전통지서 역시 증인 등이 위원회 의결 등을 통하여 확정된 이후에 송달할 수 있을 것으로 보이고, 사전통지서를 받은 증인 등의 회신기한이 7일 이내인 점을 고려할 때 회신기한 확보를 위하여 최소한 7일 전에 송달되어야 하는 것으로 이해되는데, 이 경우 사전통지서 송달에 7일, 출석요구서 송달에 7일, 총 14일이 소요되는 것으로 볼 수 있음.²²⁾

즉, 위원의 증인 신청, 증인 출석 위원회 의결, 출석요구서 송달, 증인 출석 등이 단기간에 긴급하게 이루어지는 위원회 운영 현실을 감안할 때, 출석요구서 송달에 더하여 사전통지서 송달에 추가적으로 기간이 소요된다면 사전통지 제도가 효과적이고 적절하게 운영되지 못할 소지가 있어 보임.

22) 사전통지서와 출석요구서의 관계가 명확하지 아니하여 사전통지서에 대한 회신이 있는 후에 출석요구서를 송달하여야 하는 것인지, 사전통지서에 대한 회신이 없는 상태에서 일정한 시차를 두고 출석요구서를 송달하여도 무방한 것인지 불분명한 측면이 있어 보임.

4. 동행명령 대상 증인 확대

개정안은 정당한 이유 없이 출석하지 아니한 증인에 대하여 그 의결로 증인이 지정한 장소까지 동행할 것을 명령(이하 “동행명령”이라 함)하는 제도를 국정감사·국정조사를 위한 위원회뿐만 아니라 안전심의 및 청문회를 위한 위원회까지 확대하려는 것임(안 제6조제1항).

[표-5] 개정안 동행명령 대상 증인 범위

동행명령 적용대상 증인	현행법	개정안
국정감사·조사 (국정감사·조사를 위한 청문회 포함)	○	○
청문회	×	○
안전심의 (안전심의를 위한 청문회 포함)	×	○

[표-6] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제6조(증인에 대한 동행명령) ① <u>국정감사나 국정조사를 위한 위원회</u> (이하 “위원회”라 한다)는 증인이 <u>정당한 이유 없이</u> 출석하지 아니하는 때에는 그 의결로 해당 증인에 대하여 지정한 장소까지 동행할 것을 명령할 수 있다.	제6조(증인에 대한 동행명령) ① <u>안전심의, 청문회 또는 국정감사나 국정조사</u> ----- ----- <u>다음 각 호에 해당하는 경우 이외의 사유로</u> ----- ----- ----- -----.

현행 「국회법」, 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 및 「인사청문회법」상 위원회(본회의·소위원회 및 반 제외)에서 증인의 출석을 요구할 수 있는 경우는 ① 국정감사·국정조사, ② 안전심의, ③ 청문회²³⁾ 및 ④ 인사청문회²⁴⁾가 있음.

그 중 국정감사·국정조사를 위한 위원회는 정당한 이유 없이 출석하지 아니한 증인에 대하여 동행명령을 할 수 있으며, 증인이 동행명령을 거부하거나 고의로 동행명령장의 수령을 회피한 때, 제3자로 하여금 동행명령장의 집행을 방해하도록 한 때에는 ‘5년 이하의 징역’에 처할 수 있도록 규율하고 있음.²⁵⁾

23) 「국회법」 제65조(청문회) ① 위원회(소위원회를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)는 중요한 안전의 심사와 국정감사 및 국정조사에 필요한 경우 증인·감정인·참고인으로부터 증언·진술을 청취하고 증거를 채택하기 위하여 위원회 의결로 청문회를 열 수 있다.

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

「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제10조(감사 또는 조사의 방법) ① 위원회, 제5조제1항에 따른 소위원회 또는 반은 감사 또는 조사를 위하여 그 의결로 감사 또는 조사와 관련된 보고 또는 서류등의 제출을 관계인 또는 그 밖의 기관에 요구하고, 증인·감정인·참고인의 출석을 요구하고 검증할 수 있다. 다만, 위원회가 감사 또는 조사와 관련된 서류등의 제출 요구를 하는 경우에는 재적위원 3분의 1 이상의 요구로 할 수 있다.

24) 「인사청문회법」 제4조(임명동의안등의 심사 또는 인사청문) ②위원회는 필요한 경우 증인·감정인 또는 참고인으로부터 증언·진술을 청취하는 등 증거조사를 할 수 있다.

다만, 인사청문회의 경우에는 「인사청문회법」 제19조의 준용규정에 따라 인사청문회 불출석 증인에 대하여 동행명령장을 발부한 사례가 있으므로(국회사무처, 「국회선례집」, 2024. p.410), 동행명령 대상 증인 확대에 관한 본 검토보고에서는 제외함.

대 별	위원회	불출석 증인		의결일	비 고
제18대	국무총리(김태호)임명 동의에관한인사청문특별	○○○	전 맨하튼 강서식당 사장	2010. 8. 25.	동행명령 거부
		○○○	전 태광실업 회장		
		○○○	전 김해시장		
	법제사범(검찰총장후보자 한상대 인사청문회)	○○○	행당동 토지 매수인	2011. 8. 4.	집행보류

25) 국회증언감정법 제13조(국회모욕의 죄) ② 증인이 동행명령을 거부하거나 고의로 동행명령장의 수령을 회피한 때, 제3자로 하여금 동행명령장의 집행을 방해하도록 한 때에는 5년 이하의 징역에 처한다.

국회증언감정법상 동행명령은 「형사소송법」에 따른 강제구인²⁶⁾과 달리 증인의 자유의사에 의한 임의동행의 방법으로 집행되지만, 동행 명령 거부에 대한 법정형을 벌금형 없이 징역형으로만 무겁게 처벌하도록 규정함으로써, 증인 출석요구 제도의 실효성을 확보하기 위한 수단이 되고 있음.²⁷⁾

그런데, 현행법상 국정감사·국정조사를 위한 위원회만 동행명령을 할 수 있어, 국정감사·국정조사와 마찬가지로 증인의 출석요구가 가능한 안전심의나 청문회의 경우에는 정당한 이유 없이 불출석한 증인에 대하여 동행명령을 할 수 없는 상황임.

이에 개정안은 국정감사·국정조사를 위한 위원회뿐만 아니라 안전심의 및 청문회를 위한 위원회의 경우에도 증인이 정당한 이유 없이 출석하지 아니한 때에는 동행명령을 할 수 있도록 제도적 근거를 마련하려는 것으로, 「국회법」 등에서 규정하고 있는 증인 출석요구 제도의 실효성을 확보하기 위한 취지로 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 동행명령 대상 증인의 범위와 관련하여, 최근 국회는 동행명

26) 「형사소송법」 제152조(소환불응과 구인) 정당한 사유없이 소환에 응하지 아니하는 증인은 구인할 수 있다.

27) 동행명령 의결 현황(제20대 ~ 제21대)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	계
국정감사	-	1	2	2	1	2	8	3	19
국정조사	66	-	-	-	-	-	5	2	73

령 대상 증인의 범위를 ‘국정감사·국정조사’에서 ‘중요한 안건심사 및 청문회’까지 확대하는 내용의 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안」을 의결하여 정부에 이송하였는데, 정부가 해당 개정안에 대하여 ① 사실상 모든 절차에서 제한 없이 동행명령이 이루어질 수 있어 동행명령제도가 남용될 경우 신체의 자유가 침해될 소지가 크고 ② 형사처벌의 전제가 되는 중요한 안건심사의 범위가 모호하고 광범위하여 명확성의 원칙에 위배된다는 등의 이유로 재의를 요구함에 따라, 국회에서 재의를 부친 결과 해당 개정안은 부결되어 법률로 확정되지 못하였음.²⁸⁾

따라서, 동행명령 대상 증인의 확대 여부 및 범위에 대해서는 최근 국회의 심의 경과 및 내용과 정부의 재의요구 이유 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안으로 보임.

둘째, 법정형과 관련하여, 현재 국정감사·국정조사를 위한 위원회에서 증인이 동행명령을 거부하는 경우 벌금형 없는 5년 이하의 징역형으로 무겁게 처벌되는데, 안건심의 또는 청문회 등의 증인까지 동행명령 적용대상으로 확대하면 해당 증인도 동일한 법정형을 적용받게 되므로 국정감사·국정조사를 위한 증인과 안건심의·청문회 등을 위한 증인에 대한 법정형을 동일하게 적용하는 것이 타당한지에 대한 입법정책적인 결정이 필요함.

28) 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안」 국회 심의 및 재의 경과

구 분	운영위 의결	본회의 가결	정부 이송	정부 재의요구	본회의 재의의 건 부결
일 자	2024. 10. 31.	2024. 11. 27.	2024. 12. 6.	2024. 12. 19.	2025. 1. 8.

셋째, 현행 동행명령제도는 제9차 헌법개정으로 국정감사권이 부활되어 「국정감사 및 조사에 관한 법률」이 제정(1988. 8. 5. 제정·시행)됨에 따라 도입된 것으로, 당시 동행명령제도와 함께 도입된 검증제도도 국정감사·국정조사에만 인정되었으나 2003년 2월 4일 법 개정을 통하여 안전심의의 경우에도 검증을 행할 수 있도록 확대되었으므로 이를 참고할 필요가 있음.²⁹⁾

넷째, 개정안과 유사한 취지로 동행명령 대상 증인의 범위를 확대하는 내용의 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안」 2건이 국회운영위원회에 계류 중이므로, 개정안과 함께 심사될 필요가 있음.³⁰⁾

29) 위원회의 효율적인 안전심의 등을 위하여 국정감사 및 조사뿐만 아니라 안전심의의 경우에도 그 의결로 검증을 행할 수 있도록 명시하는 것을 개정이유로 밝히고 있음. 참고로, 정당한 이유 없이 검증을 방해한 자는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처함.

<검증 관련 개정 전후 비교(2003. 2. 4. 개정)>

개정 전	개정 후
제10조(검증) ①위원회는 감사 또는 조사 를 위하여 필요한 경우에는 그 의결로 검증을 행할 수 있다	제10조(검증) ①위원회는 안전심의 또는 국정감사나 국정조사 를 위하여 필요한 경우에는 그 의결로 검증을 행할 수 있다

30) 동행명령 대상 증인 범위 확대 관련 개정안 계류 현황

연 번	법률안	의안번호	대표발의자	주요내용
1	국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안	4857	위성곤의원	동행명령 대상 증인의 범위를 안전심의 및 청문회를 위한 위원회까지 확대
2	국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안	10712	최민희의원	동행명령 대상 증인의 범위를 일반적인 위원회로 확대

5. 불출석 사유 제한 등

개정안은 ① 동행명령을 하지 아니할 수 있는 증인의 불출석 사유를 구체적으로 명시하고, ② 국회사무처 소속 공무원의 동행명령 집행을 위하여 관계기관에 협조를 요청할 수 있도록 하며, ③ 증인이 정당한 사유 없이 출국하여 동행명령 집행을 불가능하게 할 상당한 우려가 있다고 인정할 때에는 법무부장관에게 출국금지를 요청할 수 있도록 하려는 것임(안 제6조제1항·제8항 및 제9항).

[표-7] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제6조(증인에 대한 동행명령) ① <u>국정감사나 국정조사를 위한 위원회(이하 “위원회”라 한다)는 증인이 정당한 이유 없이 출석하지 아니하는 때에는 그 의결로 해당 증인에 대하여 지정한 장소까지 동행할 것을 명령할 수 있다.</u>	제6조(증인에 대한 동행명령) ① <u>안전</u> <u>심의, 청문회 또는 국정감사나 국정</u> <u>조사</u> ----- ----- <u>다음</u> <u>각 호에 해당하는 경우 이외의 사유</u> <u>로</u> ----- ----- -----.
<신 설>	1. <u>질병이나 중대한 신체 부상으로</u> <u>입원한 경우</u>
<신 설>	2. <u>지진, 홍수, 폭설, 태풍 등 천재지</u> <u>변이나 이에 준하는 재해로 국회</u> <u>출입이 불가능한 경우</u>
<신 설>	3. <u>법령에 따라 신체의 자유를 구속</u> <u>당한 경우</u>
<신 설>	4. <u>그 밖에 제1호부터 제3호까지에</u>

한편, 동행명령장 집행과 관련하여 제6조제7항³²⁾은 현역군인이 증인인 경우의 소속 부대장의 협력 의무만을 규정하고 있음.

개정안은 동행명령을 하지 아니할 수 있는 증인의 불출석 사유³³⁾를 구체적으로 명시하고, 동행명령 집행을 위한 관계기관 협조 요청과 법무부장관에 대한 출국금지 요청을 신설함으로써, 증인의 출석의무 이행을 강화하고 동행명령 집행이 효율적으로 이루어질 수 있도록 하려는 취지로 이해됨.

다만, 법무부장관에 대한 출국금지 요청과 관련하여, 헌법이 보장한 거주·이전의 자유의 한 내용을 이루는 국민의 출국의 자유에 대한 제한은 필요한 최소한도에 그쳐야 하고 그 본질적인 내용은 침해할 수 없음.³⁴⁾

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.

32) **국회증언감정법 제6조(증인에 대한 동행명령)** ⑦ 현역군인인 증인이 영내(營內)에 있을 때에는 소속 부대장은 국회사무처 소속 공무원의 동행명령장 집행에 협력할 의무가 있다.

33) 참고로, 법원은 ① 당사자가 다른 형사사건으로 수배 중에 있어서 증인으로 출석하는 경우 체포될 가능성이 있다는 등 증인으로서 출석하는 것 자체만으로 당사자의 신체, 재산 등에 위해가 발생할 위험이 있는 경우, ② 질병, 국외 거주나 출장 등으로 인한 장기간의 부재, ③ 증언일시와 양립할 수 없는 공적 활동에 관련된 일정, ④ 처벌할 수 없는 법률의 착오 등 증인이 불출석할 수밖에 없음이 그 사유 자체에 의하여 명백하거나 객관적으로 파악하여 불출석을 정당화시킬 만큼 중요한 사정이 있는 경우를 국회에의 불출석 또는 동행명령 거부에 대한 정당한 이유의 예시로 들었음(서울지방법원 2006. 9. 20. 선고 2005노3760 판결, 서울지방법원 2018. 1. 10. 선고 2017고단4704 판결).

34) 헌법이 기본권으로 보장한 거주·이전의 자유는 국가의 간섭없이 자유롭게 거주와 체류지를 정할 수 있는 자유로서 정치·경제·사회·문화 등 모든 생활영역에서 개성 신장을 촉진함으로써 헌법상 보장되고 있는 다른 기본권들의 실효성을 증대시켜주는 기능을 하고, 그 구체적인 내용에 있어서는 국내에서 체류지와 거주지를 자유롭게 정할 수 있는 자유뿐만 아니라 국외에서 체류지와 거주지를 자유롭게 정할 수 있는 '해외 여행 및 해외 이주의 자유'를 포함한다고 볼 것이므로, 위와 같이 헌법이 보장한 거주·이전의 자유의 한 내용을 이루는 국민의 출국의 자유에 대한 제한은 필요한 최소한도에 그쳐야 하고 그 본질적인 내용을 침해할 수 없다고 할 것이다(서울고등법원 2012.

출국금지 처분은 신병확보를 통하여 국가 형벌권 행사를 확보하거나 국세 등의 체납자가 재산을 해외로 도피시키는 등 강제집행을 곤란하게 하는 것을 방지함에 목적을 두고 있는 것으로, 출국금지 처분의 목적에 비추어 이를 동행명령 집행을 위한 강제수단으로 활용하는 것이 적절한 것인지에 대한 검토가 필요한 것으로 보임.

아울러, 법무부장관이 수사 외의 다른 목적으로 출국금지 처분을 하기 위해서는 「출입국관리법」 개정을 통하여 같은 법상 출국금지 사유에 동행명령 관련 사항을 추가할 필요가 있음.³⁵⁾

7. 19. 선고 2011누43180 판결).

35) 「출입국관리법」 제4조(출국의 금지) ① 법무부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 국민에 대하여는 6개월 이내의 기간을 정하여 출국을 금지할 수 있다.

1. 형사재판에 계속(係屬) 중인 사람
2. 징역형이나 금고형의 집행이 끝나지 아니한 사람
3. 대통령령으로 정하는 금액 이상의 벌금이나 추징금을 내지 아니한 사람
4. 대통령령으로 정하는 금액 이상의 국세·관세 또는 지방세를 정당한 사유 없이 그 납부기한까지 내지 아니한 사람
5. 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」 제21조의4제1항에 따른 양육비 채무자 중 양육비이행심의위원회의 심의·의결을 거친 사람
6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지의 규정에 준하는 사람으로서 대한민국의 이익이나 공공의 안전 또는 경제질서를 해칠 우려가 있어 그 출국이 적당하지 아니하다고 법무부령으로 정하는 사람

② 법무부장관은 범죄 수사를 위하여 출국이 적당하지 아니하다고 인정되는 사람에 대하여는 1개월 이내의 기간을 정하여 출국을 금지할 수 있다. 다만, 다음 각 호에 해당하는 사람은 그 호에서 정한 기간으로 한다.

1. 소재를 알 수 없어 기소중지 또는 수사중지(피의자중지로 한정한다)된 사람 또는 도주 등 특별한 사유가 있어 수사진행이 어려운 사람: 3개월 이내
2. 기소중지 또는 수사중지(피의자중지로 한정한다)된 경우로서 체포영장 또는 구속영장이 발부된 사람: 영장 유효기간 이내
- ③ 중앙행정기관의 장 및 법무부장관이 정하는 관계 기관의 장은 소관 업무와 관련하여 제1항 또는 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 있다고 인정할 때에는 법무부장관에게 출국금지를 요청할 수 있다.

6. 벌칙 강화

개정안은 ① 불출석 등의 죄(제12조) 및 국회모욕의 죄(제13조)의 벌금형 하한을 상향(1천만원→2천만원)하고, ② 같은 회기 중 2회 이상 출석하지 아니한 자, 동행명령의 집행을 현저히 곤란하게 한 자, 반복적으로 전자송달을 방해한 자, 사전통지 회답의무를 위반하여 출석하지 아니한 자에 대한 벌칙규정(5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금)을 신설하려는 것임(안 제12조 및 제13조).

[표-8] 현행법 및 개정안상 벌칙규정

구 분	현행법		개정안	
	구성요건	법정형	구성요건	법정형
제12조 불출석 등의 죄	①정당한 이유 없이 출석하지 아니한 증인	3년 이하 징역 / <u>1천만원</u> 이상 3천만원 이하 벌금	좌동	3년 이하 징역 / <u>2천만원</u> 이상 3천만원 이하 벌금
	①고의로 출석요구서의 수령을 회피한 증인			
	①보고 또는 서류 제출 요구를 거절한 자			
	①선서 또는 증언이나 감정을 거부한 증인이나 감정인			
	②정당한 이유 없이 증인·감정인·참고인의 출석을 방해하거나 검증을 방해한 자			
	신설	신설	③같은 회기 중 2회 이상 출석하지 아니한 자	<u>5년</u> 이하 징역 / <u>5천만원</u> 이하 벌금
			③동행명령의 집행을 현저히 곤란하게 한 자	
			③반복적으로 전자송달을 방해한 자	
			③사전통지 회답의무를 위반하여 출석하지 아니한 자	
			상습적으로 ①·③의 죄를 범함 자는 형의 2분의 1까지 가중	

구 분	현행법		개정안	
	구성요건	법정형	구성요건	법정형
제13조 국회 모욕의 죄	①증인이 본회의 또는 위원회에 출석하여 증언함에 있어 폭행·협박, 그 밖의 모욕적인 언행으로 국회의 권위를 훼손한 때	5년 이하 징역 / <u>1천만원</u> 이상 5천만원 이하 벌금	좌동	5년 이하 징역 / <u>2천만원</u> 이상 5천만원 이하 벌금
	②증인이 동행명령을 거부하거나 고의로 동행명령장의 수령을 회피한 때, 제3자로 하여금 동행명령장의 집행을 방해하도록 한 때	5년 이하 징역	좌동	좌동

[표-9] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제12조(불출석 등의 죄) ① 정당한 이유 없이 출석하지 아니한 증인, 고의로 출석요구서의 수령을 회피한 증인, 보고 또는 서류 제출 요구를 거절한 자, 선서 또는 증언이나 감정을 거부한 증인이나 감정인은 3년 이하의 징역 또는 <u>1천만원</u> 이상 3천만원 이하의 벌금에 처한다.	제12조(불출석 등의 죄) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>2천만원</u> ----- -----.
② (생략) <u><신설></u>	② (현행과 같음) ③ 제1항에도 불구하고 정당한 이유 없이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 같은 회기 중 2회 이상 출석하지

현 행	개 정 안
<신 설> 제13조(국회모욕의 죄) ① 증인이 본회의 또는 위원회에 출석하여 증언함에 있어 폭행·협박, 그 밖의 모욕적인 언행으로 국회의 권위를 훼손한 때에는 5년 이하의 징역 또는 <u>1천만원</u> 이상 5천만원 이하의 벌금에 처한다. ② (생 략)	<u>아니한 자</u> 2. 동행명령의 집행을 현저히 곤란하게 한 자 3. 반복적으로 전자송달을 방해한 자 4. 제5조의5제3항에 따른 사전통지 회답의무를 위반하고 출석하지 아니한 자 ④ 상습적으로 제1항의 죄 또는 제3항 각 호의 죄를 범한 자는 그 죄에 대하여 정하는 형의 2분의 1까지 가중한다. 제13조(국회모욕의 죄) ① ----- ----- ----- ----- -----<u>2천만원</u>----- ----- -----. ② (현행과 같음)

현행 국회증언감정법상 불출석 등의 죄(제12조)의 법정형은 ‘3년 이하의 징역 또는 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금’으로 규정되어 있고, 국회모욕의 죄(제13조)의 법정형은 ‘5년 이하의 징역 또는 1천만원 이상 5천만원 이하의 벌금’으로 규정되어 있음.

개정안은 ① 불출석 등의 죄의 벌금형의 하한을 ‘1천만원’에서 ‘2천만원’으로, 국회모욕의 죄의 벌금형의 하한을 ‘1천만원’에서 ‘2천만원’으

로 각각 상향하여 형량을 강화하고, ② i) 같은 회기 중 2회 이상 출석하지 아니한 자, ii) 동행명령의 집행을 현저히 곤란하게 한 자, iii) 반복적으로 전자송달을 방해한 자, iv) 사전통지 회답의무를 위반하여 출석하지 아니한 자에 대한 벌칙규정(5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금)을 신설함으로써, 증인의 출석을 제고하여 증인 출석요구 제도의 실효성을 확보하고 증인 등의 부적절한 언행으로 인한 국회의 권위 훼손, 질서 문란 등을 예방하려는 취지로 이해됨.

다만, 벌칙조항 신설 및 법정형과 관련하여, 벌칙은 기본적으로 범죄의 죄질과 보호법익, 유사 범죄의 법정형 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안이나. 다음의 사항을 고려할 필요가 있다고 보임.

첫째, 다른 송달방법에 의한 송달을 방해한 자는 처벌하지 아니하면서 ‘전자송달’을 방해한 자만 처벌하는 것이 형평성 측면에서 적절한 것인지 여부에 대한 논의가 필요한 것으로 보임.

둘째, 출석요구서를 받고 출석하지 아니한 증인보다 사전통지 회답의무를 위반하고 출석하지 아니한 자를 보다 중한 법정형으로 처벌하는 것이 죄질에 비추어 적절한 것인지 여부에 대한 논의가 필요한 것으로 보임.

셋째, 현행법은 행위주체를 ‘증인’으로 규정하고 있는 반면, 개정안은 행위주체를 ‘자’로 규정하고 있음으로 인하여 문언상 출석요구서를

받고 출석하지 아니한 감정인·참고인은 처벌대상이 되지 아니하나
사전통지 회답의무를 위반하고 출석하지 아니한 감정인·참고인은 처
벌대상이 되는 것으로 오해될 소지가 있어 보이므로, 이에 대한 검토
가 필요한 것으로 보임.

7. 부 칙

개정안 부칙 제1조는 시행일을 ‘ 공포한 날’로 정하고 있는데, 「법령 등 공포에 관한 법률」 제13조의2³⁶⁾는 국민의 권리 제한 또는 의무 부과와 직접 관련되는 법률은 긴급히 시행하여야 할 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 공포일부터 적어도 30일이 경과한 날부터 시행하도록 규정하고 있고, 개정안 제5조제6항에 따른 전자송달시스템 구축 및 운영에 필요한 사업 계획 수립, 예산 확보 등에 일정 기간이 소요되는 점을 감안하여 적정한 유예기간을 설정할 필요가 있음.

[표-10] 개정안 부칙

부 칙
제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.
제2조(적용례) 이 법 개정규정은 이 법 시행 이후 보고나 서류등의 제출 요구를 받거나, 증인·참고인·감정인으로서 출석이나 감정의 요구를 받은 경우부터 적용한다.

문 의 처
02)6788-5017

36) 「법령 등 공포에 관한 법률」 제13조의2(법령의 시행유예기간) 국민의 권리 제한 또는 의무 부과와 직접 관련되는 법률, 대통령령, 총리령 및 부령은 긴급히 시행하여야 할 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 공포일부터 적어도 30일이 경과한 날부터 시행되도록 하여야 한다.