

계엄법 일부개정법률안(대안)

검 토 보 고

I. 주요내용

- 대통령이 계엄을 선포하거나 변경하고자 할 때에는 국무회의의 심의를 거쳐야 하므로, 이 경우 국무회의의 일시·장소, 출석자의 수 및 성명, 발언 내용 등을 기록한 회의록을 즉시 작성하도록 규정함(안 제2조제5항 후단 신설).
- 대통령이 계엄 선포에 대한 국회 통보 시에 국무회의 회의록을 국회에 제출하도록 규정함(안 제4조제1항).
- 계엄사령관의 특별조치권의 대상에서 거주·이전을 삭제함(안 제9조제1항).
- 누구든지 계엄 선포 이후 국회의원 및 국회 소속 공무원의 국회 출입 및 회의에 대한 방해를 금지함(안 제11조의2 신설).
- 국방부장관, 계엄사령관 및 각 행정기관의 장은 계엄 해제 이후 계엄 관련 지휘·감독 사항 및 사무 내용 등을 국회에 보고하여야 함(안 제11조의3 신설).
- 비상계엄 해제 후 군사법원의 1개월 재판연기권을 삭제함(안 제12조제2항 단서 삭제).

- 국가가 계엄해제를 요구하기 위하여 본회의를 개의하는 경우 제13조 제1항에도 불구하고 현행범인 국회의원을 체포 또는 구금하고 있는 행정기관 등은 국회의원이 해당 안건을 심의하기 위한 본회의에 출석할 수 있도록 조치하여야 함(안 제13조제2항 신설).
- 계엄 시행 중에 국회의 권한 행사를 보장하기 위하여 계엄사령관의 지휘·감독을 받는 군인, 경찰, 정보·보안기관 직원 등은 국회 경내에 출입할 수 없도록 함. 다만, 국회의장이 요청하거나 허가한 경우에는 그러하지 아니하도록 예외를 규정함(안 제13조의2 신설).
- 국회의원 및 국회 소속 공무원의 국회 출입을 방해한 자에 대하여 5년 이하의 징역이나 금고에 처하도록 규정함(안 제14조제3항 신설).
- 제13조의2를 위반하여 국회 경내에 출입한 자는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정함(안 제14조 제4항 신설).

II. 검토의견

가. “국회”의 장소적 범위 명시 등(안 제11조의2 및 제14조제4항)

- 안 제11조의2¹⁾는 국회의원 및 국회 소속 공무원의 국회 출입 및 회의 방해를 금지하는 규정이고, 안 제14조제3항은 이를 위반한 경우 처벌하는 벌칙 규정임. 이는 지난 24.12.3. 비상계엄 시행으로 국회 출입 통제 조치가 행해진 점을 고려하여²⁾, 국회의원 및 국회 소속 공무원의 자유로운 국회 출입 및 회의를 보장하려는 것임.
- 안 제11조의2는 “국회”에의 출입 방해를 규정하고 있는데, 불법적인 출입의 장소적 범위인 “국회”가 국회의사당 등 국회 건물을 의미하는지 아니면 국회 대지를 포함하여 외곽 경계를 의미하는지 등이 불분명한 측면이 있어 형사처벌의 구성요건에 해당하는 내용을 보다 명확하게 표현할 필요가 있고³⁾, 또한 안 제13조의2 및 제14조제4항[각주 4) 및 5) 참조]이 사용하는 용어인 “국회 경내”와 통일성을 맞출 필요가 있을 것으로 보임.
- 한편, 안 제14조제4항은 “국회 출입을 방해한 자”를 처벌하고

1) 안 제11조의2(국회의원 등의 국회 출입 및 회의 방해 금지) 누구든지 계엄 선포 이후 국회의원 및 국회 소속 공무원의 국회 출입 및 회의를 방해하여서는 아니 된다.

2) [대안의 제안이유 중]

“2024년 12월 3일 대통령의 비상계엄 선포와 2024년 12월 4일 국회의 비상계엄해제요구 결의안 의결 및 대통령의 비상계엄 해제 등이 이루어졌음. 이러한 일련의 과정에서 대통령의 계엄 선포에 대한 국회 통고 미이행, 경찰에 의한 국회의원 등에 대한 국회 출입 통제 조치와 무장한 계엄군의 국회의사당 내부 진입 등이 이루어졌고, 헌법 제89조와 계엄법 제2조에 따른 계엄 선포에 대한 국무회의 심의가 적법한 절차를 거쳤는지에 대한 논란이 제기되었음.”

3) “명확성의 원칙이란 범죄구성요건과 형사제재에 관한 규정이 법관의 자의적인 해석이나 자유재량판단을 허용하지 않도록 구체적이어야 할 것을 의미한다. 즉 명확성의 원칙은 누구나 법률이 처벌하고자 하는 행위가 무엇이며, 그에 대한 형벌이 어떠한 것인지 예측할 수 있고, 그에 따라 자신이 행위를 결정할 수 있도록 구성요건이 명확할 것을 의미하는 것이다.” [헌법재판소, 2001.1.18. 99헌바112]

있는데, 안 제11조의2는 “국회 출입 및 회의를 방해”하는 행위를 금지하고 있어 내용이 서로 상이하므로, 금지 규정과 벌칙 규정의 내용을 동일하게 규정할 필요가 있음.

- 따라서, 안 제11조의2의 “국회”를 “국회 경내(국회 청사⁴⁾ 외곽 경계의 안쪽을 말한다. 이하 같다)”로 하고, 안 제14조제3항의 “국회”를 “국회 경내”로 하며, “출입을”을 “출입 및 회의를”로 하는 수정의견을 국방부와 협의하여 제시함.

개 정 안	수 정 의 견
제11조의2(국회의원 등의 국회 출입 및 회의 방해 금지) 누구든지 계엄 선포 이후 국회의원 및 국회 소속 공무원의 <u>국회</u> 출입 및 회의를 방해하여서는 아니 된다.	제11조의2(국회의원 등의 국회 출입 및 회의 방해 금지) 누구든지 계엄 선포 이후 국회의원 및 국회 소속 공무원의 <u>국회 경내(국회 청사 외곽 경계의 안쪽을 말한다. 이하 같다)</u> 출입 및 회의를 방해하여서는 아니 된다.
제14조(벌칙) ③ 제11조의2를 위반하여 국회의원 및 국회 소속 공무원의 <u>국회 출입을</u> 방해한 자는 5년 이하의 징역이나 금고에 처한다.	제14조(벌칙) ③ 제11조의2를 위반하여 국회의원 및 국회 소속 공무원의 <u>국회 경내 출입 및 회의를</u> 방해한 자는 5년 이하의 징역이나 금고에 처한다.

4) 「국회청사관리규정(국회규칙)」 제1조(목적) 이 규정은 국회청사(이하 “청사”라 한다)의 관리 및 보호에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제2조(정의) 이 규정에서 “청사”라 함은 국회의사당 기타 국회의 부속건물 및 그 대지를 말한다.

나. 계엄 시행 중 군인 등의 국회 경내 침입에 대한 미수행위 처벌

- 안 제13조의2⁵⁾는 계엄 시행 중 국회의 권한 행사를 보장하기 위하여 계엄사령관의 지시를 받는 군인 등의 국회 경내 출입을 금지하고, 안 제14조제4항⁶⁾은 제13조의2를 위반하여 국회 경내에 출입한 자를 처벌하는 벌칙 규정임.
- 그런데, 미수범 처벌 규정인 안 제14조제5항(현행 제14조제3항⁷⁾)은 안 제14조제4항을 포섭하고 있지 않은바, 계엄 시행 중 군인 등이 국회 경내에 불법적인 침입을 시도하였다가 국회의 경호 인력⁸⁾에 의한 방어 등을 이유로 출입에 실패하는 경우 그러한 미수행위를 처벌할 수 없게 되는데, 이는 계엄 시행 중 군인 등 병력의 국회 출입 시도를 원천 봉쇄하여 국회의 기능 및 국회의원의 자율적인 의결권 행사를 보장하고자 하는 개정안의 입법 취지를 온전히 담아 내지 못하는 측면이 있음.

한편, 특정 장소에의 출입을 처벌하는 유사 입법례인 「형법」 상 주거침입죄는 미수범을 처벌 규정을 두고 있는바⁹⁾, 예컨대 창문을

5) 안 제13조의2(국회 출입 금지) 계엄 시행 중에 국회의 권한 행사를 보장하기 위하여 계엄사령관의 지휘·감독을 받는 군인, 경찰, 정보·보안기관 직원 등은 국회 경내에 출입할 수 없다. 다만, 국회의장이 요청하거나 허가한 경우에는 그러하지 아니하다.

6) 안 제14조(벌칙) ④ 제13조의2를 위반하여 국회 경내에 출입한 자는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

7) 「계엄법」 제14조(벌칙) ③ 제1항에 규정된 죄의 미수범은 처벌한다.

8) 「국회법」 제144조(경위와 경찰관) ① 국회의 경호를 위하여 국회에 경위(警衛)를 둔다.

② 의장은 국회의 경호를 위하여 필요할 때에는 국회운영위원회의 동의를 받아 일정한 기간을 정하여 정부에 경찰 공무원의 파견을 요구할 수 있다.

③ 경호업무는 의장의 지휘를 받아 수행하되, 경위는 회의장 건물 안에서, 경찰공무원은 회의장 건물 밖에서 경호한다.

9) 「형법」 제319조(주거침입, 퇴거불응) ① 사람의 주거, 관리하는 건조물, 선박이나 항공기 또는 점유하는 방실에 침입한 자는 3년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

제322조(미수범) 본장의 미수범은 처벌한다.

열려고 시도¹⁰⁾하는 것과 같이 주거침입죄의 실행에 착수하게 되면 비록 신체가 완전히 주거에 들어가지 못하더라도 이를 주거침입 미수죄로 처벌하고 있음.

- 이러한 점을 종합적으로 고려하여 계엄 시행 중 군인 등의 불법적인 국회 출입의 미수행위를 처벌할 수 있도록, 안 제14조제5항의 “제1항에”를 “제1항 및 제4항에”로 수정하는 수정의견을 국방부와 협의하여 제시함.

개 정 안	수 정 의 견
제14조(벌칙) ④ 제13조의2를 위반하여 국회 경내에 출입한 자는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. ⑤ <u>제1항에</u> 규정된 죄의 미수범은 처벌한다.	제14조(벌칙) ④ 제13조의2를 위반하여 국회 경내에 출입한 자는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. ⑤ <u>제1항 및 제4항에</u> 규정된 죄의 미수범은 처벌한다.

10) “주거침입죄의 실행의 착수는 주거자, 관리자, 점유자 등의 의사에 반하여 주거나 관리하는 건조물 등에 들어가는 행위 즉 구성요건의 일부를 실현하는 행위까지 요구하는 것은 아니고, 범죄구성요건의 실현에 이르는 현실적 위험성을 포함하는 행위를 개시하는 것으로 족하다고 할 것이므로 피고인이 위 202호 아파트에 침입하여 물건을 훔칠 의도하에 위 202호 아파트의 베란다 철제난간까지 올라가 유리 창문을 열려고 시도하였다면 주거의 사실상의 평온을 침해할 객관적 위험성을 포함하는 구체적인 행위를 한 것으로 볼 수 있다고 할 것이다.” [대법원, 2003.10.24. 선고, 2003도4417]

다. 기타 검토사항

- 그밖에 개정안의 체계 및 자구를 검토한 결과, 경미한 자구 수정을 하였음(주서본 참조).
- 안 제13조제2항의 “계엄해제”를 안 제11조의3¹¹⁾과 통일성을 위해 “계엄 해제”로 띄어씀.
- 안 제13조의2의 “군인, 경찰, 정보·보안기관 직원”을 용어 열거의 일반적인 용법례를 고려하여 “군인, 경찰 및 정보·보안기관 직원”으로 수정함.

(전문위원 김 성 완)

11) 안 제11조의3(계엄 해제 이후 국회 보고) 국방부장관, 계엄사령관 및 각 행정기관의 장은 계엄 해제 이후 다음 각 호의 사항을 포함한 계엄 관련 지휘·감독 사항 및 사무 내용 등을 국회에 보고하여야 한다.
1. ~ 4. (생 략)