



제 429회 국회 (정기회)
제 1차 국회운영위원회

국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈활동 종료 위원회의 위증 고발〉

■ 전현희의원 대표발의(의안번호 제2212239호)

2025. 9.

국회운영위원회

수석전문위원 김상수

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 전현희 · 조계원 · 장경태 · 박선원 · 이병진 · 백혜련
김승원 · 이용우 · 이재관 · 염태영 · 김기표 · 전용기
채현일 · 이정현 · 박희승 · 이재강 · 부승찬 · 이성윤
양부남 · 김병주 · 김준혁 · 윤종균 · 홍기원 · 최혁진
박지원 · 김영배 · 김동아 · 장종태 · 한민수 · 이상식
박균택 · 박해철 · 박지혜 · 김현정 · 최민희 · 오세희
신정훈 · 윤준병 · 정일영 · 황명선 · 백승아 · 이광희
전진숙 · 김용민 · 노종면 · 문금주 · 임호선 · 서삼석
문대림 · 김영환 의원(50인)

2. 제 안 일 : 2025. 8. 19.

3. 회 부 일 : 2025. 8. 20.

※ 의안번호 : 12239

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 허위의 진술이나 감정에 대한 위증죄의 고발을 본회의 또는 위원회의 의결로 하도록 규정하고 있음. 위증 등에 대한 고발은 서류 등을 요구하였거나 증인·감정인 등을 조사한 본회의 또는 위원회

의 의장 또는 위원장 명의로 이루어지고 있음.

다만, 특별위원회와 같이 활동기한이 정해져 있는 경우에는 그 기한이 종료되면 위원회가 해산되므로, 이후 위증 사실이 밝혀지더라도 고발의 주체가 존재하지 않아 법적 대응이 곤란하다는 문제가 있음. 이러한 한계는 다른 상임위원회 등과 형평성에 반하고, 국정감사 및 국정조사 제도의 신뢰성을 떨어뜨릴 우려가 있다는 지적이 제기됨.

이에 위원회의 활동기한이 종료되어 제14조제1항 본문의 죄에 대하여 고발할 위원회가 불분명한 경우에는 본회의의 의결로써 의장의 명의로 고발할 수 있도록 법적 근거를 마련하여, 국회의 감시 기능을 보완하고 국정조사 및 국정감사제도의 실효성을 제고하려는 것임(안 제15조제4항 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 위원회의 활동기한이 종료되어 고발할 위원회가 불분명한 경우에는 본회의가 의장 명의로 위증 등의 죄에 대하여 고발할 수 있도록 하려는 것임(안 제15조).

[표-1] 개정안 고발방식

구 분	현행 고발방식	개정안 고발방식 (현행 고발방식에 추가)
고발전제	본회의 또는 위원회 존속	위원회 활동기한 종료
고발 주체·요건	본회의 또는 위원회 의결 (청문회의 경우 재적위원 1/3 이상 연서)	본회의 의결
고발명의	본회의 또는 위원회의 의장 또는 위원장의 명의 (청문회의 경우 연서한 위원의 이름)	의장 명의
고발대상 범죄	제12조(불출석 등의 죄), 제13조(국회모욕의 죄), 제14조(위증 등의 죄)	제14조(위증 등의 죄)

[표-2] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제15조(고발) ① ~ ③ (생략) <신설>	제15조(고발) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ 제1항 및 제3항에도 불구하고 위 원회의 활동기한이 종료되어 제14조

현행	개정안
④ 제1항에 따른 고발이 있는 경우에는 검사는 고발장이 접수된 날부터 2개월 이내에 수사를 종결하여야 하며, 검찰총장은 지체 없이 그 처분결과를 국회에 서면으로 보고하여야 한다.	제1항 본문의 죄에 대하여 고발할 위원회가 불분명한 경우에는 본회의가 의장 명의로 고발할 수 있다. ⑤ 제1항 또는 제4항----- ----- ----- ----- -----.

현행 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제15조¹⁾상 위증 등의 죄²⁾에 대한 고발은 ‘증인·감정인 등을 조사한’ 본회의 또는 위원회의 의결을 거쳐 의장 또는 위원장의 명의로 하는 것을 원칙으로 하고, 청문회의 경우에는 예외적으로 ‘재적위원’ 3분의 1 이상의 연서에 따라 그 위원의 이름으로 고발할 수 있음.

즉, 현행법은 위원회의 의결에 따른 고발이든 재적위원의 연서에 따른 고발이든 모두 ‘증인·감정인 등을 조사한’ 위원회가 존속하고 있는 것을 전제로 하고 있음.³⁾

1) 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제15조(고발) ① 본회의 또는 위원회는 증인·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.

③ 제1항 본문에 따른 고발은 서류등을 요구하였거나 증인·감정인 등을 조사한 본회의 또는 위원회의 의장 또는 위원장의 명의로 한다.

2) 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제14조(위증 등의 죄) ① 이 법에 따라 선서한 증인 또는 감정인이 허위의 진술(서면답변을 포함한다)이나 감정을 하였을 때에는 1년 이상 10년 이하의 징역에 처한다. 다만, 범죄가 발각되기 전에 자백하였을 때에는 그 형을 감경 또는 면제할 수 있다.

그런데, 국정조사특별위원회 및 인사청문특별위원회 등과 같이 활동기간이 정해져 있는 특별위원회의 경우, 그 활동기한이 종료된 이후에 증인 등의 위증 등의 혐의가 드러나더라도 해당 특별위원회의 소멸로 인하여 고발을 할 수 없는 문제가 발생함.

한편, 최근 국회는 이러한 문제를 해소하기 위하여 위원회의 활동기한이 종료되어 위증 등의 죄에 대하여 고발할 위원회가 불분명한 경우에는 활동기한이 종료된 위원회의 위원이었던 의원 3분의 1 이상의 연서에 따라 그 의원의 이름으로 고발할 수 있도록 하는 내용의 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안」⁴⁾을 의결하여 정부에 이송하였는데,

3) 대법원 2018. 5. 17. 선고 2017도14749 전원합의체 판결

국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률(이하 ‘국회증언감정법’이라 한다) 제15조 제1항 본문은 “본회의 또는 위원회는 증인·감정인 등이 제12조·제13조 또는 제14조 제1항 본문의 죄를 범하였다고 인정할 때에는 고발하여야 한다.”라고 규정하고 있다. 제15조 제1항 본문에 따른 고발은 증인을 조사한 본회의 또는 위원회의 의장 또는 위원장의 명의로 한다(제15조 제3항). 따라서 그 위원회가 고발에 관한 의결을 하여야 하므로 제15조 제1항 본문의 고발은 위원회가 존속하고 있을 것을 전제로 한다. 한편 국회증언감정법 제15조 제1항 단서는 위와 같은 본문에 이어서 “다만 청문회의 경우에는 재적위원 3분의 1 이상의 연서에 따라 그 위원의 이름으로 고발할 수 있다.”라고 규정하고 있다. 아래와 같은 이유로, 국회증언감정법 제15조 제1항 단서에 의한 고발도 위원회가 존속하는 동안에 이루어져야 한다고 해석하는 것이 타당하다. ① 국회증언감정법 제15조 제1항 단서에 규정된 재적위원은 위원회가 존속하고 있는 상태에서의 재적위원을 의미한다고 해석하는 것이 문언의 통상적인 용법에 부합한다. (생략) ② 청문회를 개최한 특별위원회가 활동기한의 종료로 존속하지 않게 되었다면 그 후에는 청문회에서 증언한 증인을 위증죄로 고발할 수 없다고 해석하는 것이 특별위원회의 활동기간을 정한 취지에 부합한다. (생략) ③ 특별위원회가 존속하지 않게 된 이후에도 과거 특별위원회가 존속할 당시 재적위원이었던 사람이 연서로 고발할 수 있다고 해석하는 것은 유추해석금지의 원칙에 위배된다. (생략)	
--	--

4) 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 일부개정법률안」의 내용은 다음과 같음.

현행	개정안
제15조(고발) <신설>	제15조(고발) ④ 제1항 및 제3항에도 불구하고 위원회의 활동기한이 종료되어 제14조제1항 본문의 죄에 대하여 고발할 위원회가 불분명한 경우에는 활동기한이 종료된 위원회의 위원이었던 의원 3분의 1 이상의 연서에 따라 그 의원의 이름으로 고발할 수 있다.

정부가 ① 기간 제한 없이 위원이었던 의원들의 연서로 언제든지 고발할 수 있도록 하는 경우 법적 안정성을 침해할 소지가 있고, ② 특별위원회의 활동기한을 사실상 연장하는 것이 되어 특별위원회의 활동기간을 본회의 의결로 정하도록 한 「국회법」 제44조⁵⁾의 입법 취지에 반하는 측면이 있다는 이유로 재의를 요구함에 따라, 국회에서 재의에 부친 결과 해당 개정안은 부결되어 법률로 확정되지 못하였음.⁶⁾

이에 개정안은 활동기한 종료로 위원회가 소멸되어 고발할 위원회가 불분명한 경우에는 활동기한 종료 위원회의 위원을 포함한 의원 전원으로 구성되며 특별위원회 구성 및 활동기간 연장 권한을 가진 본회의의 의결로 위증 등의 죄에 대하여 고발할 수 있도록 함으로써,

정부 재의 요구이유에 나타난 우려를 존중하여 개정안에 반영하는 동시에, 상설적 성격의 본회의 및 상임위원회와 한시적 성격의 특별위원회 간 고발기한의 차이⁷⁾를 해소하고, 입법·재정·국정통제 등에 관

5) 「국회법」 제44조(특별위원회) ① 국회는 둘 이상의 상임위원회와 관련된 안건이거나 특히 필요하다고 인정한 안건을 효율적으로 심사하기 위하여 본회의의 의결로 특별위원회를 둘 수 있다.

② 제1항에 따른 특별위원회를 구성할 때에는 그 활동기간을 정하여야 한다. 다만, 본회의의 의결로 그 기간을 연장할 수 있다.

③ 특별위원회는 활동기한의 종료 시까지 존속한다. 다만, 활동기한의 종료 시까지 제86조에 따라 법제사법위원회에 체계·자구 심사를 의뢰하였거나 제66조에 따라 심사보고서를 제출한 경우에는 해당 안건이 본회의에서 의결될 때까지 존속하는 것으로 본다.

6) 「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.

7) 본회의 및 상임위원회의 경우 해당 의회기(국회의원의 임기 4년) 내에는 고발이 가능한 것으로 해석되는 반면, 특별위원회는 해당 위원회의 활동기간 내에서만 고발이 가능함. 참고로, 전반기 상임위원회 임기 중 실시한 국정감사 증인에 대하여 후반기 상임위원회 임기 중 고발한 사례가 있음(제19대 국회 정무위원회, 2013년 국정감사 증인의 위증에 대하여 2014. 8. 18. 고발 의결)

한 전반적인 국회 기능의 적정성을 보호법⁸⁾으로 하는 위증 등의 죄에 대한 고발 공백을 없애 국회의 권한 및 기능이 온전히 수행될 수 있도록 하려는 취지로 보임.

다만, 개정안은 이 법 시행 전에 활동기한이 종료된 위원회에서 위증 등의 죄를 범한 사람에 대해서도 본회의가 고발할 수 있도록 적용례를 두고 있음.

[표-3] 개정안 부칙

부 칙
제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.
제2조(적용례) 제15조의 개정규정은 이 법 시행 전에 활동기한이 종료된 위원회에서 제14조제1항 본문의 죄를 범한 사람에도 적용한다.

이에 대해서는, ① 개정안은 고발 주체를 명확히 하기 위한 절차를 규율하려는 것으로서 새로운 범죄를 규율하거나 형량을 가중하는 내용이 아니므로 진정소급입법에 해당하지 아니하여 헌법 제13조제1항⁹⁾

8) 헌법재판소 2015. 9. 24. 선고 2012헌바410 결정

헌법 제152조의 위증죄는 법률에 의하여 선서한 증인이 허위의 진술을 한 때에 성립하는 범죄로서, ‘국가의 사법작용 내지 사법기능’을 보호법익으로 한다. 반면, 심판대상조항은 국회로부터 안전심의 또는 국정감사나 국정조사와 관련하여 출석을 요구받고 선서한 후 증언한 증인이 허위의 진술을 한 경우를 처벌하고 있는바, 그 보호법익은 ‘입법, 재정, 국정통제 등에 관한 전반적인 국회 기능의 적정성’이라 할 것이다.
형사소송·민사소송 등에서의 위증은 개개 구체적인 사건에서의 위증으로 그 효과가 원칙적으로 사건 당사자에게만 미칠 수 있으므로 개별적이라고 할 수 있다. 그러나 헌법에 의하면 입법권, 예산심의·확정권, 국정감사·조사권 등은 국회의 권한에 속하는 것인바(헌법 제40조, 제54조 제1항, 제61조 제1항), 국회에서의 위증은 입법·예산·국가정책 등 국회의 의정기능 전반, 그리고 그것과 연관된 다수의 국민에게 광범위하게 영향을 미칠 수 있으므로 그 효과가 일반적이라고 할 수 있고, 이러한 특징을 가진다는 점에서 형사소송·민사소송 등에서의 위증과 그 차이가 두드러진다고 할 것이다.

9) 「대한민국헌법」 제13조 ① 모든 국민은 행위시의 법률에 의하여 범죄를 구성하지 아니하는 행위로 소추되지 아니하며, 동일한 범죄에 대하여 거듭 처벌받지 아니한다.

에 따른 형벌불소급의 원칙에 반하지 아니한다는 의견이 있는 반면, 개정안에 따라 종전에는 처벌이 불가능하였던 위증 등의 죄에 대한 처벌이 사후적으로 가능해짐에 따라 진정소급입법에 해당하여 형벌불소급의 원칙에 반한다는 의견도 있으므로, 이에 대한 검토가 필요한 것으로 보임.¹⁰⁾

아울러, 개정안이 진정소급입법에 해당한다고 하더라도, ② 진정소급입법은 법적 상태가 불확실하고 혼란스러웠거나 하여 보호할 만한 신뢰의 이익이 적은 경우, 소급입법에 의한 당사자의 손실이 없거나 아주 경미한 경우, 신뢰보호의 요청에 우선하는 심히 중대한 공익상 사유가 있는 경우 등에는 예외적으로 허용될 수 있으므로,¹¹⁾ 개정안이 이에 해당하는지 위증 등의 죄의 보호범의, 위증으로 훼손된 국회의 권한·권위 및 국민의 알권리 회복 필요성과 위증을 한 사람의 신뢰 보호 요청과 법적 안정성을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있어 보임.

문 의 처
02)6788-5017

10) 헌법재판소 1996. 2. 16. 선고 96헌가2, 96헌바7, 96헌바13 결정 참조

11) 헌법재판소 1998. 9. 30. 선고 97헌바38 결정