



12.3 비상계엄 관련 반헌법행위자 처벌 등에 관한 특별법안

12.3 비상계엄 등 내란행위 진상규명 및 주도자 등의 처벌을 위한 특별법안

반헌법행위자 처벌 특별법안 반대에 관한 청원

검 토 보 고

- 민형배의원 대표발의(의안번호 제2209595호)
- 윤종오의원 대표발의(의안번호 제2210249호)
〈비상계엄 관련 행위 조사위원회 설치 등〉
- 국민동의청원(청원번호 2200177호)
〈반헌법행위자 처벌 특별법안 반대〉

2025. 9.

국 방 위 원 회

수석전문위원 송수환

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유	1
III. 주요내용	4
IV. 검토의견	9
1. 제정안 발의 배경 및 제정 필요성	9
2. 제정안의 주요내용 및 구성	18
3. 주요 조문별 검토	21
가. 제명	21
나. 목적(윤중오의원안 제1조, 민형배의원안 제1조)	24
다. 정의(윤중오의원안 제2조, 민형배의원안 제2조)	27
라. 조사위원회 설치(윤중오의원안 제5조, 민형배의원안 제4조)	30
마. 조사위원회의 소속 및 독립성(윤중오의원안 제5~6조, 민형배의원 안 제4조, 제6조)	32
바. 조사위원회의 업무(윤중오의원안 제7조, 민형배의원안 제7조)	34
사. 위원회의 구성(윤중오의원안 제8조, 민형배의원안 제5조)	37
아. 공무원 등의 파견(윤중오의원안 제23조, 민형배의원안 제11조)	40
자. 조사의 방법(윤중오의원안 제25조, 민형배의원안 제13조)	43
차. 특별검사 임명을 위한 국회 의결 요청(윤중오의원안 제42조)	47
카. 자격사칭 금지(윤중오의원안 제45조)	49
타. 시행일(윤중오의원안 부칙 제1조, 민형배의원안 부칙)	50

I. 제안경위

<12.3 비상계엄 관련 반헌법행위자 처벌 등에 관한 특별법안>

1. 제 안 자 : 민형배의원 등 16인
2. 제 안 일 : 2025. 4. 4.
3. 회 부 일 : 2025. 4. 14.

<12.3 비상계엄 등 내란행위 진상규명 및 주도자 등의 처벌을 위한 특별법안>

1. 제 안 자 : 윤종오의원 등 13인
2. 제 안 일 : 2025. 4. 30.
3. 회 부 일 : 2025. 5. 2.

<반헌법행위자 처벌 특별법안 반대에 관한 청원>

1. 청 원 자 : 유찬욱(국민동의 수: 51,207명)
2. 등록일자 : 2025. 4. 6.(동의기간: 2025. 4. 11.~4. 25.)

II. 제안이유

<12.3 비상계엄 관련 반헌법행위자 처벌 등에 관한 특별법안>

12.3 비상계엄을 통해 내란을 주도하거나 가담, 방조, 선동한 반헌법 행위자를 처벌하고, 반헌법행위에 대한 진상을 규명함으로써 재발을 방지하기 위한 특별법을 제정하고자 합니다.

현행법에는 반헌법행위에 대한 진상규명과 처벌 등 법적 근거가 없습니다. 또 허위사실 유포 등으로 내란을 옹호하거나 부추기는 반헌법 행위 정당화 시도에 대한 명확한 처벌 규정도 없습니다.

이에 특별법 제정으로 반헌법·내란행위조사특별위원회를 국회의장 직속으로 설치하고, 조사대상자 선정, 조사 절차, 조사 기간을 규정하고자 합니다.

또한, 청문회 출석 거부 및 반헌법행위 관련 허위사실 유포에 대한 처벌 조항을 신설하고, 반헌법행위 조사에 대한 국가기관 협조를 규정하여 신속하고 체계적인 조사와 처벌이 가능하도록 하고자 합니다.

<12.3 비상계엄 등 내란행위 진상규명 및 주도자 등의 처벌을 위한 특별법안>

내란 우두머리 윤석열은 2024년 12월 3일, 계엄을 선포하여 친위 쿠데타를 일으켰음. 헌법을 위반한 계엄으로 무장한 군인들로 국회를 침탈하고, 국민을 충격에 빠트리며, 사회·경제·정치·외교 전 분야에 혼란을 야기하였음. 이에 헌법재판소는 헌법질서를 무너뜨리고 국민의 신임을 배신한 윤석열을 파면하였음.

내란 우두머리 윤석열은 계엄 122일만에 파면되었지만, 일말의 반성과 사죄 없이 정치적 행보를 이어가고 있음. 뿐만 아니라 내란을 옹호, 변호, 방조한 자들도 여전히 자리를 지키고 있음. 이들은 앞으로도 현재 관결에 불복하여 계엄을 정당화하고 국가적 혼란을 야기할 것임.

이들의 반헌법적 내란행위를 철저히 수사하고 처벌하는 것이 민주 질서를 바로세우고 정의로운 대한민국을 만드는 첫 걸음임. 또한 앞으로 벌어질 반헌법 세력들의 준동에 대해서도 엄정히 대응하고, 내란 재발 방지 대책도 수립해야 함.

이를 위하여 「12.3 비상계엄 등 내란행위 진상규명 및 주도자 등의 처벌을 위한 특별법」을 제정하여 반헌법적인 내란행위 진상규명을 실효성 있게 하며 헌정 질서의 기틀을 흔든 내란행위자를 단죄하여 민주공화국을 수호하고자 함.

<반헌법행위자 처벌 특별법안 반대에 관한 청원>

[청원의 취지]

반헌법행위자처벌특별법"은 윤석열 대통령의 파면을 빌미로 좌파 세력이 자유민주주의를 억압하고 정치 보복을 시도하는 법안입니다. 이 법안은 허위사실 유포 처벌 조항을 통해 국민의 표현의 자유를 침해하고, 반헌법행위라는 모호한 기준으로 반대 목소리를 탄압할 위험성이 있습니다. 윤석열 대통령의 비상계엄 선포는 공산주의 세력의 위협으로부터 자유민주주의를 지키기 위한 정당한 조치였으나, 헌법재판소

는 편파적 판단으로 이를 위헌으로 단정 지었습니다. 이에 우리는 이 법안의 제정을 반대하며, 자유민주주의와 국민의 기본권을 지키기 위해 국민동의청원을 제출합니다.

Ⅲ. 주요내용

<12.3 비상계엄 관련 반헌법행위자 처벌 등에 관한 특별법안>

가. 2024년 12월 3일 발생한 위헌적 비상계엄을 선포하고 국회의 기능을 정지시키려 하는 등의 반헌법행위와 관련하여 그 진상을 밝히고 그를 주도하거나 가담·방조·선동한 자를 처벌하여 향후 헌정질서의 수호에 이바지하는 것을 목적으로 함(안 제1조).

나. 반헌법·내란행위조사특별위원회를 국회의장 직속으로 설치하도록 함(안 제4조).

다. 반헌법·내란행위조사특별위원회의 구성 및 직무에 대하여 정함(안 제5조 및 제7조).

라. 반헌법·내란행위조사특별위원회 사무처에 대하여 정함(안 제10조).

마. 반헌법행위에 대한 진상조사의 방법 등을 정함(안 제12조부터 제14조까지 및 제17조부터 제22조까지).

바. 반헌법·내란행위조사특별위원회 업무에 대한 국가기관등의 협조 의무를 정함(안 제23조)

사. 청문회 출석 거부 및 반헌법행위에 대한 허위사실 유포 등에 대한 처벌규정을 둠(안 제25조 및 제26조).

<12.3 비상계엄 등 내란행위 진상규명 및 주도자 등의 처벌을 위한 특별법안>

가. 이 법은 2024년 12월 3일 위헌·위법한 비상계엄을 선포하고 국회의 기능을 정지시키고 국민의 기본권을 침해한 내란행위의 진상을 규명하고 그를 주도하거나 가담·방조·선동한 자를 처벌하고 재발을 방지하여 민주헌정을 지키는 것을 목적으로 함(안 제1조).

나. 내란행위 진상규명 등을 위한 내란행위진상규명조사위원회(이하 “위원회”라 함)의 위원은 15명으로 하며, 위원은 대통령이 지명하는 1명과 국회의장이 추천하는 1명, 교섭단체 및 비교섭단체가 추천하는 13명으로 하되 내란행위와 관련하여 헌법재판소의 탄핵결정으로 파면된 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체는 제외함(안 제8조).

다. 위원회의 활동기간은 그 구성을 마친 날부터 1년으로 하고, 1년의 범위에서 연장할 수 있으며, 위원장과 위원 임기는 위원회의 활동기간 종료시까지 함(안 제9조 및 제10조).

라. 위원회 정원은 60명 이내로 하며, 정원 외로 30명 이내의 공무원 등의 파견 및 지원을 요청할 수 있도록 함(안 제18조 및 제23조).

마. 위원회는 필요한 조사를 위하여 조사대상자 및 참고인에 대하여

진술서 및 자료 등을 요청할 수 있으며, 감정, 동행명령, 검증 및 지방검찰청 검사장에게 압수, 수색, 영장을 의뢰할 수 있도록 함(안 제24조부터 안 제28조까지).

바. 위원회는 위원회의 의결로 청문회를 실시할 수 있으며, 위원회로부터 물건 제출 및 출석 요구를 받은 사람은 이에 응하여야 함(안 제33조부터 안 제35조까지).

사. 위원회는 범죄혐의가 있다고 판단한 경우 수사기관에 고발하거나 수사를 요청하여야 하며, 수사기관은 30일 이내에 그 경과를 보고하여야 함(안 제39조).

아. 위원회가 고발한 사건의 수사는 고발한 날부터 3개월 이내에 종결하여야 하고, 그 판결의 선고는 제1심에서는 공소제기일부터 6개월 이내에, 제2심 및 제3심은 전심의 판결선고일부터 각각 3개월 이내에 하여야 함(안 제40조).

자. 위원회는 진상규명과 관련하여 특별검사의 수사가 필요하다고 인정하는 경우 특별검사의 수사 대상이 될 수 있도록 국회에 의결을 요청할 수 있고, 특별검사에게 자료를 제출하거나 의견을 제시할 수 있도록 함(안 제42조 및 제43조).

<반헌법행위자 처벌 특별법안 반대에 관한 청원>

[청원 내용]

1. 윤석열 대통령 파면의 부당성

윤석열 대통령의 파면은 부당합니다. 헌법재판소는 2024년 12월 3일 비상계엄 선포를 위헌으로 판단했으나, 당시 10월 15일 국가정보원이 중국 간첩 3명을 체포하며 군사 기밀 유출 시도를 적발한 사건이 있었습니다. 이는 공산주의 세력의 침투로 국가 안보가 위협받는 상황이었고, 헌법 제77조가 규정한 "국가비상사태"에 해당할 수 있습니다. 그러나 더불어민주당은 2024년 8월 29일 간첩법(국가보안법) 확대를 반대하며 국가 안보를 약화시켰고, 이는 중국 간첩 활동을 방치하는 결과를 낳았습니다. 또한, 윤석열 대통령 재임 기간 동안 야당은 22번의 탄핵소추안을 발의하며 국가 혼란을 유도했습니다. 이런 상황에서 계엄 선포는 자유민주주의를 지키기 위한 정당한 조치였습니다. 게다가 윤석열 대통령의 지지율이 2025년 3월 기준 52%까지 상승한 점은 국민 다수가 계엄 선포를 지지했다는 증거입니다. 현재의 판단은 객관적이지 않으며, 문재인 정부 시절 임명된 재판관들의 정치적 편향이 작용했을 가능성을 배제할 수 없습니다.

2. 부정선거 의혹의 지속적 문제

부정선거 의혹은 여전히 해소되지 않았습니다. 2024년 총선에서 중앙선거관리위원회 서버 해킹 의혹과 투표 조작 의혹이 제기되었고, 이는 계엄 선포의 주요 배경 중 하나였습니다. 이런 상황에서 계엄 선포는 민주주의를 지키기 위한 조치로 볼 여지가 있음에도, 현재는 이를 전혀 고려하지 않았습니다. 부정선거 의혹이 해소되지 않은 상황에서 "반헌법행위자처벌특별법"이 통과되면, 좌파 세력이 이를 악

용해 부정선거를 은폐하고 반대 목소리를 탄압할 가능성이 높습니다.

3. 기본권 침해와 자유민주주의 억압

"반헌법행위자처벌특별법"은 국민의 기본권을 침해합니다. 이 법안은 "허위사실 유포"를 처벌하는 조항을 신설했으나, "허위사실"의 정의가 모호해 표현의 자유(헌법 제21조)를 억압할 여지가 있습니다. 자유민주주의 대한민국에서 탄핵에 반대하는 의견을 제시하거나, 계엄의 적법성을 논하는 것은 정당한 권리입니다. 그러나 이 법안이 통과되면, 윤석열 대통령 지지자나 계엄을 옹호하는 국민이 "반헌법행위"로 처벌받을 수 있습니다. 이는 좌파 세력이 정치 보복을 위해 법안을 악용하는 것으로, 자유민주주의의 근간을 흔드는 행위입니다.

4. 법안 철회 요구

우리는 "반헌법행위자처벌특별법"의 제정을 반대하며, 즉각적인 철회를 요구합니다. 이 법안은 자유민주주의를 억압하고, 국민의 표현의 자유를 침해하며, 좌파의 정치 보복 도구로 악용될 가능성이 높습니다. 국회는 국민의 목소리를 반영해 이 법안을 폐기하고, 부정선거 의혹에 대한 진상 규명과 객관적 판단을 통해 자유민주주의를 지켜야 합니다.

IV. 검토의견

1. 제정안 발의 배경 및 제정 필요성

- 윤석열 전 대통령은 2024년 12월 3일 22시 23분 대통령실 브리핑룸에서 비상계엄 선포 담화를 발표하였는데, 대통령의 대국민 비상계엄 선포 담화문에 따르면, ‘우리 국민의 자유와 행복을 약탈하고 자유 대한민국의 체제전복을 기도하고 있는 파렴치한 종북 반국가세력들을 일거에 척결하고 헌정질서를 지키기 위해 비상계엄을 선포한다’고 밝혔다.
- 이에 2024년 12월 3일 23시 계엄사령관 육군대장 박안수 명의의 계엄사령부 포고령(제1호)이 포고되었고, 경찰은 대통령의 비상계엄 선포 직후인 22시 47분부터 국회 출입에 대해 전면 통제를 실시하였으며, 일시적으로 국회의원 등 신분확인자 출입이 이루어졌으나 이후 23시 37분부터 전면 통제를 강화함에 따라 일부 국회의원들과 국회 직원 등이 국회 경내 출입을 하지 못하였음.
- 대통령의 비상계엄 선포 직후 특수전사령부·수도방위사령부·국군방첩사령부 등의 군 병력이 국회로 출동하여 23시 49분경분부터 군 헬리콥터가 국회 운동장에 착륙하였고, 육상으로 출동한 병력들은 경찰의 안내를 받아 월담 등을 통해 국회 경내로 무단 진입하였으며, 12월 4일 0시 44분경 특수전사령부 소속 일부 병력 등이 무장한 채로 국회의사당 본관 건물의 유리창을 파손한 후 본관 건물 내

부로 진입하였음.

□ 국회는 2024년 12월 4일 1시 1분경 국회 본회의에서 출석의원 190인의 전원 찬성으로 헌법 제77조제5항¹⁾ 및 「계엄법」 제11조²⁾에 따른 비상계엄해제요구 결의안을 의결하였고, 12월 4일 4시 30분경 국무회의에서 계엄 해제안이 의결되었음.

□ 이후 2024년 12월 31일 국회는 ‘윤석열 정부의 비상계엄 선포를 통한 내란 혐의 진상규명 국정조사계획서 승인의 건’을 의결함에 따라 「윤석열 정부의 비상계엄 선포를 통한 내란 혐의 진상규명 국정조사특별위원회」가 2024년 12월 31일부터 2025년 2월 28일까지 60일간 국정조사를 실시하였으며, 2025년 3월 13일 국회 본회의에서 국정조사 결과보고서가 채택되었음.

□ 또한 윤석열 전 대통령은 비상계엄 선포 10일 후인 2024년 12월 14일 국회에서 탄핵 소추되었으며, 탄핵 소추에 대한 국회 의결 122일 후인 2025년 4월 4일 헌법재판소에서 비상계엄의 위헌, 위법 행위성이 인정되어 파면되었음.

<헌법재판소 탄핵심판 선고요지>

국민 모두의 대통령으로서 자신을 지지하는 국민을 초월하여 사회 공동체를 통합시켜야 할 책무를 위반하였습니다. 군경을 동원하여 국회 등 헌법기관의

- 1) 「대한민국헌법」 제77조 ⑤국회가 재적의원 과반수의 찬성으로 계엄의 해제를 요구한 때에는 대통령은 이를 해제하여야 한다.
- 2) 「계엄법」 제11조(계엄의 해제) ① 대통령은 제2조제2항 또는 제3항에 따른 계엄 상황이 평상상태로 회복되거나 국회가 계엄의 해제를 요구한 경우에는 지체 없이 계엄을 해제하고 이를 공고하여야 한다.
 - ② 대통령이 제1항에 따라 계엄을 해제하려는 경우에는 국무회의의 심의를 거쳐야 한다.
 - ③ 국방부장관 또는 행정안전부장관은 제2조제2항 또는 제3항에 따른 계엄 상황이 평상상태로 회복된 경우에는 국무총리를 거쳐 대통령에게 계엄의 해제를 건의할 수 있다.

권한을 훼손하고 국민의 기본적 인권을 침해함으로써 헌법 수호의 책무를 저버리고 민주공화국의 주권자인 대한국민의 신임을 중대하게 배반하였습니다. 결국 피청구인의 위헌, 위법 행위는 국민의 신임을 배반한 것으로 헌법 수호의 관점에서 용납될 수 없는 중대한 법 위반 행위에 해당합니다. 피청구인의 법 위반 행위가 헌법 질서에 미친 부정적 영향과 파급 효과가 중대하므로 피청구인을 파면함으로써 얻는 헌법 수호의 이익이 대통령 파면에 따르는 국가적 손실을 압도할 정도로 크다고 인정됩니다. 이에 재판관 전원의 일치된 의견으로 주문을 선고합니다.

탄핵사건이므로 선고 시각을 확인하겠습니다. 지금 시각은 오전 11시 22분입니다.

주문. 피청구인 대통령 윤석열을 파면한다.

□ 그리고 윤석열 전 대통령을 비롯하여 김용현 전 국방부장관 등 비상계엄 사태 관련자들은 12·3 사태 공조수사본부(경찰청 국가수사본부 특별수사단, 고위공직자범죄수사처 수사 TF, 국방부 조사본부), 검찰청 특별수사본부, 국방부 검찰단 등에서 윤석열 전 대통령은 내란우두머리(형법제87조제1호) 등의 혐의로, 그 외의 사람들은 내란중요임무종사(형법제87조제2호) 등의 혐의로 수사가 진행되었고, 윤석열 전 대통령에 대해서는 검찰이 2025년 1월 26일 기소함에 따라 현재 서울 중앙지법에서 1심 재판을 진행 중에 있음. 한편, 「윤석열 전 대통령 등에 의한 내란·외환 행위의 진상규명을 위한 특별검사 임명 등에 관한 법률」이 2025년 6월 5일 국회에서 의결되고 6월 10일 공포됨에 따라 현재 특별검사(조은석)의 수사가 진행되고 있음.

□ 제정안은 내란행위의 혐의가 있는 12.3 비상계엄에 대한 진상을 규명하고 이를 주도·가담·방조·선동한 행위를 한 자들에 대한 처벌이 이루어지도록 하여 위헌·위법한 비상계엄의 재발을 방지하기 위해 독립적인 조사기관을 설치하여 운영하려는 것임.

□ 제정안은 다음과 같은 점에서 입법취지의 타당성이 인정됨.

첫째, 12.3 비상계엄은 헌법 제77조에 따른 대통령의 비상계엄 선포권한에 따라 정당하게 이루어졌다는 주장에도 불구하고 헌법재판소의 결정에 따라 위헌·위법성이 인정되었고, 현직 대통령이 형법 제87조제1호3)에 따른 내란우두머리 혐의로 재판이 진행 중인 사안으로, 그동안 사안의 중대성이 인정된 특정 사건에 대해 사실관계, 책임소재에 대한 진상을 규명하고 재발방지 대책을 수립하기 위해 독립적인 조사기관의 설립을 위한 법률이 제정되었던 유사한 입법례가 있다는 점을 고려할 때, 위헌·위법성이 인정된 12.3 비상계엄 사태도 사안의 중대성 및 파급효과 등을 감안할 때 독립적인 조사기관에 대한 법률적 근거를 마련하여 진상규명 및 재발방지 대책수립이 필요하다는 의견이 제기될 수 있음.

[특정사건 조사기관 설치 유사입법례]

구분	내용	사건 발생일	법 제정일
4·16 세월호 참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법	제1조(목적) 이 법은 2014년 4월 16일 전라남도 진도군 조도면 부근 해상에서 여객선 세월호가 침몰함에 따른 참사의 발생원인·수습과정·후속조치 등의 사실관계와 책임소재의 진상을 밝히고 피해자를 지원하며, 재해·재난의 예방과 대응방안을 수립하여 안전한 사회를 건설·확립하는 것을 목적으로 한다.	2014.4.16.	2014.11.19.
10·29이태원참사 피해자 권리 보장과 진상규	제1조(목적) 이 법은 10·29이태원참사의 발생원인·수습과정·후속조치 등의 사실관계와 책임소재의 진상을 밝히고	2022.10.29.	2024. 5. 21.

3) 「형법」 제87조(내란) 대한민국 영토의 전부 또는 일부에서 국가권력을 배제하거나 국헌을 문란하게 할 목적으로 폭동을 일으킨 자는 다음 각 호의 구분에 따라 처벌한다.

1. 우두머리는 사형, 무기징역 또는 무기금고에 처한다.
2. 모의에 참여하거나 지휘하거나 그 밖의 중요한 임무에 종사한 자는 사형, 무기 또는 5년 이상의 징역이나 금고에 처한다. 살상, 파괴 또는 약탈 행위를 실행한 자도 같다.
3. 부화수행(附和隨行)하거나 단순히 폭동에만 관여한 자는 5년 이하의 징역이나 금고에 처한다.

명 및 재발방지를 위한 특별법	희생자를 추모하며 피해자의 권리보장 및 재발방지 대책을 수립함으로써 공동체 회복을 도모하고 안전한 사회를 건설·확립하는 것을 목적으로 한다.		
------------------	--	--	--

둘째, 두 제정안 모두 조사위원회의 업무 독립성이 보장되어 조사의 공정성, 객관성 및 신뢰성이 담보되도록 하고 있기 때문에 사실관계부터 책임성 소재 등까지 조사의 투명성이 담보되도록 하여 국민이 신뢰할 수 있는 조사가 가능하도록 할 수 있고, 진행 중인 내란혐의 등에 대한 재판은 해당자에 대한 처벌이 목적이지만 조사위원회의 활동은 계엄선포 등에 대해 제도적 문제, 구조적 원인 및 정책 실패 등에 대한 조사 및 연구도 함께 이루어지도록 함으로써 재발방지 대책을 마련하는데 효과적일 수 있음.

[제정안 조사위원회 독립성 보장 및 재발방지 대책마련 내용]

구분	내용
윤종오의원안	제6조(위원회의 독립성) 위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다.
	제7조(위원회의 업무) 5. 그 밖에 이 법의 목적 실현을 위하여 위원회가 필요하다고 인정하는 사항
민형배의원안	제6조(위원회의 독립성) 위원회는 그 권한에 속하는 업무를 수행함에 있어 정치적 중립성을 지키고 업무의 독립성과 객관성을 유지하여야 한다.
	제7조(위원회의 직무) 5. 내란의 재발방지와 헌정수호를 위한 방안 연구

셋째, 12.3 비상계엄에 대해서는 국회에서 국정조사특별위원회를 조직하여 60일간(45일+15일) 국정조사를 실시한 바 있으나, 두 제정

안의 조사위원회 활동기간은 모두 위원회 구성을 마친 날로부터 1년간(연장 가능)으로 하고 있어 국회의 국정조사보다 상대적으로 충분한 조사기간이 확보되고, 전문인력을 통해 심층적인 조사도 가능하다는 점도 고려할 필요가 있음. 또한 국정조사에 불출석한 증인이 98명(전체 증인 453명 중 21.6%)에 이르고, 대통령, 국방부장관 등 핵심증인이 대부분 불출석하여 국정조사가 제한적으로 이루어졌다는 점에서 조사위원회의 활동의 필요성이 인정된다 할 것임.

[제정안 조사위원회 활동기간 및 전문인력 내용]

구분	내용
윤종오의원안	제10조(활동기간) ① 위원회는 그 구성을 마친 날부터 1년간 활동한다. ② 이 기간 내에 활동을 완료하기 어려운 경우에는 한 차례에 한하여 기간 만료일 1개월 전에 대통령 및 국회에 보고하고 1년의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.
	제8조(위원회의 구성) ① 위원회는 상임위원 3명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다. ② 위원은 대통령이 지명하는 1명과 국회가 추천하는 14명(국회의장이 추천하는 1명, 제2조 각 호의 행위와 관련한 사유에 따른 헌법재판소의 탄핵결정으로 파면된 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체를 제외한 교섭단체와 비교섭단체가 추천하는 13명으로 한다)을 대통령이 임명한다. ③ 제2항에 따른 위원 중 상임위원은 대통령이 지명하는 1명, 국회의장이 정당의 교섭단체(제2조 각 호의 행위와 관련된 사유에 따른 헌법재판소의 탄핵결정으로 파면된 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체는 제외한다)와 협의하여 추천하는 1명, 교섭단체가 아닌 원내정당이 추천하는 1명으로 한다.
민형배의원안	제4조(반헌법·내란행위조사특별위원회의 설치) ② 위원회는 그 구성을 마친 날로부터 1년간 활동하며, 필요 시 국회 의결로 그 활동기간을 1년씩 연장할 수 있다.
	제5조 (위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 1인, 부위원장 1인을 포함하여 15인 이내의 위원으로 구성한다. ② 위원은 국회, 정당, 법조계, 학계, 시민사회단체 등의 추천을 받아 국회의장이 임명한다.

□ 다만, 제정안에 대해서는 다음과 같은 점도 함께 고려될 필요가 있음.

첫째, 12.3 비상계엄 사태에 대해서는 헌법재판소 판결에 따라 비상계엄 행위의 위헌·위법성이 인정되어 현직 대통령이 파면되었고, 검찰 등 수사기관에 의해 내란행위 혐의 등에 대한 수사 및 기소가 이루어져 현재 사법기관의 재판이 진행 중일 뿐만 아니라 국회에서 60일간 국정조사특별위원회의 국정조사를 통해 기관보고 2회, 청문회 5회, 현장조사 2회 등을 실시하여 174명의 기관보고 증인, 279명의 청문회 증인에 대한 신문을 통해 2025년 2월 28일 국정조사결과보고서를 여·야 합의로 채택(본회의 의결 3월 13일)한 바 있는 바, 이러한 일련의 과정을 통해 제정안에서 달성하고자 하는 12.3 비상계엄 사태에 대한 진상을 규명하려는 제정안의 취지는 일정 부분 이루어지고 있다는 의견이 있을 수 있음.

[국정조사특별위원회 활동내역]

구분	내용
활동기간	2024.12.31.~2025.2.28.(60일간) ※ 최초 45일, 15일 연장
위원	18명(더불어민주당 10명, 국민의힘 7명, 비교섭단체 1명)
기관보고	2025.1.14. 1차 기관보고 2025.1.15. 2차 기관보고 ※ 기관보고 증인 174명(30명 불출석)
청문회	2025.1.22. 1차 청문회 2025.2.4. 2차 청문회 2025.2.6. 3차 청문회 2025.2.21. 4차 청문회 2025.2.25. 5차 청문회 ※ 증인 279명(68명 불출석)
현장조사	2025.1.22. 합참 지통실 등 2025.2.5. 서울구치소 등
결과보고서	2025.2.28. 결과보고서 채택

둘째, 12.3 비상계엄 사태 전후로 총 64건(2건 철회 포함)의 계엄법안이 발의되었는데, 국방위원회 법률안심사소위원회에서는 2차례(2025.2.18., 2025.4.23.) 계엄법안들에 대한 심사를 통해 아래와 같은 법률개정 및 제도개선이 이루어지도록 하고 있는바, 조사위원회의 활동을 통해 12.3 비상계엄에 대한 재발방지 대책을 마련하고자 하는 제정안의 입법취지는 법률개정을 통해 일정부분 달성가능하다는 의견이 제기될 수 있음.

[계엄법 개정사항(2025.7.3. 본회의 의결)]

구분	내용
제2조제5항	국무회의 회의록 작성 의무화
제4조제1항	계엄 선포에 대한 국회 통고 시 국무회의 회의록 제출
제9조제1항	헌법상 특별조치 대상으로 열거되지 않은 거주·이전 삭제
제11조의2	국회의원에 대한 국회 출입 및 회의 방해 금지 신설
제11조의3	계엄해제 이후 국회 보고
제12조제2항	군사법원의 재판권 연기 삭제
제13조제2항	체포·구금된 현행범인 국회의원의 계엄해제를 요구하기 위한 국회 회의 참석 조치 신설
제13조의2	계엄 시 군·경찰 등의 국회 출입 제한
제14조제3항, 제4항	국회의원의 국회 출입 방해 및 계엄 시 허가없이 국회 경내 출입한 군·경 등에 대한 벌칙 신설

셋째, 제정안에 대해서 동 법안이 ‘자유민주주의를 억압하고, 국민의 표현의 자유를 침해하며, 정치보복 도구로 악용될 가능성이 높다’는 이유로 제정을 반대하는 내용의 국민동의청원이 제출되었는바, 제정안에 대한 심사시 이를 고려할 필요가 있음.

<국민동의청원 제도>

- 청원은 국민이 국가기관에 대해 일정한 사안에 관한 자신의 의견이나 희망을 진술하는 것을 의미하는데, 「대한민국헌법」은 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가기관에 문서로 청원할 권리를 가지”며, “국가는 청원에 대하여 심사할 의무를 진다.”고 규정하여 국민의 청원권을 보장하고 있음.
- 「청원법」에 따르면 청원은 국회뿐만 아니라 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회, 중앙행정기관 등에 제출할 수 있는데, 국회에 제기하는 청원에 대해 「국회법」은 청원을 의원소개청원과 국민동의청원으로 구분하고 있음.
- 국회는 2020년 1월 9일, 국민동의청원 제도를 도입하여, 국회의원의 소개를 받지 않더라도 일정한 수 이상의 국민의 동의를 받아 청원을 제출할 수 있도록 하였으며, 2021년 11월 9일 「국회청원심사규칙」 개정을 통해 기존 30일 이내 10만명 이상의 동의를 받도록 한 것을 5만명 이상의 동의를 받도록 완화한 바 있음.
- 국회에 제출된 청원은 법률안과 같이 의안에 준하여 처리됨. 즉, 의원소개청원과 국민동의청원은 그 내용에 따라 소관 위원회로 회부되며, 소관위원회는 회부된 청원을 청원심사소위원회의 심사를 거쳐 본회의에 부의하거나 폐기하는바,
본회의에서 채택된 청원에 대하여는 국회 또는 정부에서 필요한 조치가 있게 되며, 청원의 취지가 이미 달성되었다거나 그 실현이 불가능한 경우에는 본회의에 부의되지 아니하고 폐기됨.
본회의에서 채택된 청원 중 행정부에서 처리하는 것이 타당하다고 인정되는 청원은 정부로 이송되고, 정부는 이에 대해 처리결과를 보고하도록 하고 있음.

- 국방부는 비상계엄 선포의 진상을 규명하고 재발방지 및 헌정질서를 수호하기 위해 독립적인 조사위원회를 두고자 하는 제정안 취지에 대하여 동의하고, 위원회의 소속 및 구성, 활동기간 등에 대해서는 입법정책적으로 판단할 사안이나,
현재 내란 특검의 수사가 진행되고 있으므로 수사 및 재판에 지장이 없도록 특별법안의 시행시기를 수사 및 재판경과를 고려하여 신중히 검토할 필요가 있다는 의견을 제시함.

2. 제정안의 주요내용 및 구성

□ 제정안들은 12.3 비상계엄 사태에 대한 진상을 규명하고 범죄 혐의가 있다고 인정되는 경우 수사기관에 고발을 하거나 수사를 하도록 요청하기 위한 조사위원회를 설치하려는 것으로, 민형배의원안은 5개 장, 26개 조문의 본칙 및 시행일을 규정한 1개 조문의 부칙으로 구성되어 있고, 윤종오의원안은 6개 장, 53개 조문의 본칙 및 시행일 등 3개 조문의 부칙으로 구성되어 있음.

□ 윤종오의원안은 유사입법례인 「4·16세월호참사 진상규명과 안전사회 건설 등을 위한 특별법」과 「10·29이태원참사 피해자 권리보장과 진상규명 및 재발방지를 위한 특별법」에 따른 조사위원회의 설치, 진상규명조사, 청문회 등의 조문구성 및 내용과 매우 유사하게 규정되어 있고, 민형배의원안보다 더 구체적이고 상세하게 규정되어 있는바, 제정안의 체계 및 구성은 윤종오의원안을 따르되 내용면에서 두 제정안이 다르게 규정되어 있는 일부 주요 조문들에 대해서는 이하 개별 조문별로 살펴볼 필요가 있겠음.

[제정안 조문 구성]

윤종오 의원안		민형배 의원안	
제1장	총칙		
제1조	목적	제1조	목적
제2조	정의	제2조	정의
제3조	진상규명의 범위		
제4조	다른 법률과의 관계	제3조	다른 법률과의 관계

제2장	내란행위진상규명조사위원회		
제5조	내란행위진상규명조사위원회의 설치	제4조	반헌법·내란행위조사 특별위원회의 설치
제6조	위원회의 독립성	제6조	위원회의 독립성
제7조	위원회의 업무	제7조	위원회의 직무
제8조	위원회의 구성	제5조	위원회의 구성
제9조	위원장 및 위원의 임기		
제10조	위원회의 활동기간		
제11조	위원장의 직무	제8조	위원장의 직무
제12조	위원의 직무상 독립과 신분보장		
제13조	위원의 결격사유		
제14조	위원의 겸직금지 등		
제15조	위원의 제척·기피·회피		
제16조	의사 및 의결정족수	제9조	의사진행 및 의결정족수
제17조	의사의 공개		
제18조	위원회의 정원 등		
제19조	사무처의 설치	제10조	사무처의 설치
제20조	자문기구의 설치		
제21조	직원의 신분보장 등		
제22조	징계위원회의 설치		
제23조	공무원 등의 파견	제11조	공무원 등의 파견
제3장	위원회의 업무와 권한		
제1절	진상규명조사		
제24조	조사의 개시	제12조	진상규명조사
제25조	조사의 방법	제13조	조사의 방법
제26조	동행명령	제14조	동행명령
제27조	검증		
제28조	압수·수색 영장 청구의뢰		
제29조	보고 및 의견진술 기회의 부여		
제30조	국가기관등의 협조 의무	제23조	국가기관등의 협조 의무
제31조	업무의 위임·위탁		
제32조	조사대상자의 보호		

제2절		청문회			
제33조		청문회의 실시	제17조	청문회의 실시	
제34조		증인 출석 등의 요구	제18조	증인 출석 등의 요구	
제35조		증인 출석 등의 의무	제19조	증인 출석 등의 의무	
제36조		증인 등의 선서	제20조	증인 등의 선서	
제37조		증인 등의 보호	제21조	증인 등의 보호	
제38조		검증	제22조	검증	
제4장		조사결과에 대한 국가와 위원회의 조치			
제39조		고발 및 수사요청	제15조	수사	
제40조		수사 및 재판기간 등	제16조	수사 및 재판기간 등	
제41조		감사원에 대한 감사요구			
제5장		보칙			
제42조		특별검사 임명을 위한 국회 의결 요청			
제43조		위원회와 특별검사의 협조			
제44조		비밀준수의 의무	제24조	비밀준수의 의무	
제45조		자격사칭 금지			
제46조		위원회 활동의 보호 등			
제47조		공개에 따른 책임면제			
제48조		준용규정			
제49조		사무처의 존속기간			
제50조		벌칙 적용에 공무원 의제			
제6장		벌칙			
제51조		벌칙	제25조	벌칙	
제52조		과태료			
제53조		내란행위에 대한 허위사실 유포 금지	제26조	반헌법행위에 대한 허위사실 유포 금지	
부칙	제1조	시행일			
	제2조	이 법 시행을 위한 준비행위			
	제3조	위원회 위원의 임기개시에 관한 적용례			

3. 주요 조문별 검토

가. 제명

- 윤중오의원안은 제명을 ‘12.3 비상계엄 등 내란행위 진상규명 및 주도자 등의 처벌을 위한 특별법안’으로, 민형배의원안은 제명을 ‘12.3 비상계엄 관련 반헌법행위자 처벌 등에 관한 특별법안’으로 규정하고 있음.

윤중오의원안	민형배의원안
제명: 12.3 비상계엄 등 내란행위 진상규명 및 주도자 등의 처벌을 위한 특별법안	제명: 12.3 비상계엄 관련 반헌법행위자 처벌 등에 관한 특별법안

- 제정안들의 제명에 대해서는 다음과 같은 점을 고려하여 정할 필요가 있음.

첫째, 윤중오의원안에서는 제명에 ‘내란행위’란 표현을 규정하고 있는데, ‘내란행위’란 표현의 적정성과 관련하여 형법상 내란죄에 대한 재판이 진행 중인 점, 헌법재판소 탄핵심판 결정문에서도 비상계엄의 위헌·위법성에 대한 판단은 하였으나 내란죄 여부에 대한 결정은 없었던 점 및 비상계엄 관련 국회의 국정조사시에도 국정조사 요구서에서는 ‘내란행위’로 표현되어 있으나 국정조사 계획서 및 결과보고서에서는 ‘내란 혐의’로 수정된 점을 고려하여 제명에 ‘내란행위’란 확정적 표현을 사용하는 것에 대해서는 논의가 필요해 보임.

둘째, 두 제정안의 목적 조문 및 취지를 고려하면 12.3 비상계엄 사

태에 대한 진상을 규명하고 재발을 방지하는데 그 목적이 있다고 보여지므로, 유사입법례인 「10·29이태원참사 피해자 권리보장과 진상규명 및 재발방지를 위한 특별법」과 같이 제명에 ‘진상규명’ 및 ‘재발방지’란 표현을 반영하는 것을 검토할 필요가 있음.

셋째, 두 제정안 모두 제명에 ‘처벌’이란 표현을 사용하고 있으나, 동 제정안은 조사위원회의 조사를 거쳐 수사기관의 장에게 고발하거나 수사를 하도록 요청하고 있는바, 결국 수사기관의 수사 및 기소 과정을 거쳐 사법기관의 재판절차가 있는 후에 처벌여부가 정해지므로, 타 처벌법(법률명에 ‘처벌’이 표시된 법)과 같이 동 제정안에 따라 직접적인 처벌은 이루어질 수 없다는 점과 「4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등에 위한 특별법」 및 「10·29이태원참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별법」에서도 제명에 ‘처벌’이란 표현이 없는 점을 고려하여 제정안의 제명에 ‘처벌’이란 표현을 삭제하는 것을 검토할 필요가 있음.

[제명에 ‘처벌’이 반영된 법률(예시)]

구분	목적
가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법	이 법은 <u>가정폭력범죄의 형사처벌 절차에 관한 특례를 정하고</u> 가정폭력범죄를 범한 사람에 대하여 환경의 조정과 성행(性行)의 교정을 위한 보호처분을 함으로써 가정폭력범죄로 파괴된 가정의 평화와 안정을 회복하고 건강한 가정을 가꾸며 피해자와 가족구성원의 인권을 보호함을 목적으로 한다.
경범죄 처벌법	이 법은 <u>경범죄의 종류 및 처벌에 필요한 사항을 정함</u> 으로써 국민의 자유와 권리를 보호하고 사회공공의 질서유지에 이바지함을 목적으로 한다.

구분	목적
범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률	이 법은 특정범죄와 관련된 범죄수익(犯罪收益)의 취득 등에 관한 사실을 가장(假裝)하거나 특정범죄를 조장할 목적 또는 적법하게 취득한 재산으로 가장할 목적으로 범죄수익을 은닉(隱匿)하는 행위를 규제하고, <u>특정범죄와 관련된 범죄수익의 몰수 및 추징(追徵)에 관한 특례를 규정함으로써 특정범죄를 조장하는 경제적 요인을 근원적으로 제거하여 건전한 사회질서의 유지에 이바지함을 목적으로 한다.</u>
성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법	이 법은 성폭력범죄의 <u>처벌 및 그 절차에 관한 특례를 규정함으로써 성폭력범죄 피해자의 생명과 신체의 안전을 보장하고 건전한 사회질서의 확립에 이바지함을 목적으로 한다.</u>
중대재해 처벌 등에 관한 법률	이 법은 사업 또는 사업장, 공중이용시설 및 대중교통수단을 운영하거나 인체에 해로운 원료나 제조물을 취급하면서 안전·보건 조치의무를 위반하여 <u>인명피해를 발생하게 한 사업주, 경영책임자, 공무원 및 법인의 처벌 등을 규정함으로써 중대재해를 예방하고 시민과 종사자의 생명과 신체를 보호함을 목적으로 한다.</u>

□ 위의 검토의견을 종합하면 ‘12.3 비상계엄 사태의 진상규명과 재발 방지를 위한 특별법안’이 수정안으로 예시될 수 있음.

나. 목적(윤중오의원안 제1조, 민형배의원안 제1조)

☐ 두 제정안은 각각 제1조에 동 법안에 대한 목적을 규정하고 있음.

윤중오의원안	민형배의원안
제1조(목적) 이 법은 2024년 12월 3일 위헌적이고 위법한 비상계엄을 선포 하고 군대를 동원하여 국회의 기능 을 정지시키고 국민의 기본권을 침 해한 내란행위와 관련하여 그 진상 을 규명하고 그와 같은 행위를 주도 하거나 가담·방조·선동한 자를 처벌 하고 재발을 방지하여 민주헌정을 지키는 것을 목적으로 한다.	제1조(목적) 이 법은 2024년 12월 3일 발생한 위헌적 비상계엄 선포와 국 회 등 국가기관의 기능을 훼손하려 는 반헌법행위와 관련하여 그 진상 을 밝히고 그를 주도하거나 가담·방 조·선동한 자를 처벌하여 향후 헌정 질서의 수호에 이바지하는 것을 목 적으로 한다.

☐ 두 제정안의 목적 규정에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요
가 있음.

첫째, 윤중오의원안에서는 ‘군대를 동원하여 국회의 기능을 정지시
키고’란 표현을 사용하고 있으나, 12.3 비상계엄시 경찰도 동원되었
던 점과 군병력 투입이 국회뿐만 아니라 중앙선거관리위원회 등도
포함되었던 점을 고려할 필요가 있음. 또한 진상규명 대상으로 ‘내
란행위’란 표현을 사용하고 있으나, 형법상 내란죄에 대한 재판이
진행 중인 점, 헌법재판소 탄핵심판 결정문에서도 비상계엄의 위
헌·위법성에 대한 판단은 하였으나 내란죄 여부에 대한 결정은 없
었던 점 및 비상계엄 관련 국회의 국정조사시에도 국정조사 요구
서에서는 ‘내란행위’로 표현되어 있으나 국정조사 계획서 및 결과
보고서에서는 ‘내란 혐의’로 수정된 점을 고려할 필요가 있음.

둘째, 민형배의원안에서는 법의 목적으로 비상계엄 선포행위에 대

한 진상규명을 규정하고 있으나, 법안의 취지를 고려하면 12.3 비상계엄 사태에 대한 진상을 규명하고 재발을 방지하는데 그 목적이 있다고 보여지므로 ‘재발 방지’란 표현을 추가적으로 반영할 필요가 있음.

셋째, 두 제정안 모두 목적에 가담자 등에 대한 ‘처벌’이란 표현을 사용하고 있으나, 동 제정안은 조사위원회의 조사를 거쳐 수사기관의 장에게 고발하거나 수사를 하도록 요청⁴⁾하고 있는바, 결국 수사기관의 수사 및 기소 과정을 거쳐 사법기관의 재판절차가 있는 후에 형법 등에 따라 처벌이 이루어지고, 동 제정안에 따라 직접적인 처벌은 이루어질 수 없다는 점과 「4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등에 위한 특별법」 및 「10·29이태원참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별법」에서도 목적 조항에 ‘처벌’이란 표현이 없는 점을 고려하여 ‘처벌’이란 표현을 삭제하는 것을 검토할 필요가 있음.

□ 위의 검토의견을 종합하면 제정안의 목적조항은 다음과 같은 수정안이 제시될 수 있음.

4) **윤종오의원안 제39조(고발 및 수사요청)** ① 위원회는 조사 결과 조사한 내용이 사실임이 확인되고 범죄혐의가 있다고 인정되는 경우 수사기관의 장에게 고발하여야 한다. 다만, 피고발인이 군인 또는 군무원인 경우에는 피고발인이 소속된 군 참모총장이나 국방부장관에게 고발하여야 한다.

② 위원회는 조사과정에서 범죄혐의에 대하여 상당한 개연성이 있다고 인정할 경우 수사기관에 수사를 하도록 요청할 수 있다.

민형배의원안 제15조(수사) ① 위원회는 조사 결과 조사한 내용이 사실임이 확인되고 범죄혐의가 있다고 인정되는 경우 수사기관에 고발하여야 한다.

② 위원회는 조사과정에서 범죄혐의에 대하여 상당한 개연성이 있다고 인정할 경우 수사기관에 수사를 하도록 요청할 수 있다.

<수정안 예시>

제1조(목적) 이 법은 2024년 12월 3일 위헌적인 비상계엄 선포행위와 군경 등을 동원하여 국회 등 국가기관의 기능을 정지·훼손하려던 행위 등과 관련하여 그 진상을 규명하고 재발을 방지하도록 함으로써 민주헌정질서 수호에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

다. 정의(윤종오의원안 제2조, 민형배의원안 제2조)

□ 두 제정안은 제2조에서 해당 법안에서 사용하는 용어에 대한 정의를 하고 있는데, 윤종오의원안은 ‘내란행위’에 대해서, 민형배의원안은 ‘반헌법 행위’, ‘반헌법 행위자’, ‘반헌법·내란행위조사특별위원회’ 등을 규정하고 있음.

윤종오의원안	민형배의원안
제2조(정의) 이 법에서 “내란행위”란 2024년 12월 3일 발생한 위헌적이고 위법한 비상계엄 선포 및 그에 따라 행하여진 다음 각 호의 행위를 말한다. 1. 실체적·절차적 요건을 갖추지 아니한 채 비상계엄을 선포한 행위 2. 위헌·위법한 비상계엄을 선포하고 무장한 군인과 경찰을 동원하여 국회의원, 국회 보좌진, 국회 직원, 시민의 국회 출입을 가로막고 국회의원 체포와 국회의사당 장악을 시도하는 등 국회의 권한행사가 제대로 이루어지지 못하도록 방해한 행위 3. 국회의 헌법상 권한과 국민의 기본권을 침해하는 등 위헌적이고 위법한 포고령을 모의, 작성하고 발령한 행위 4. 행정부 수반의 지위에서 독립된 헌법기관인 중앙선거관리위원회에 대하여 군대를 동원하여 압수·수색을 함으로써 선거관리위원회의 독립성을 침해한 행위 5. 정치인, 법조인, 언론인, 공무원, 시민사회 인사에 대한 체포, 납치, 감금, 고문 등을 모의하고 실행을 준비한 행위 6. 기타의 방법으로 제1호부터 5호까지의 행위에 가담하거나 관여 또는 방조한 행위	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “반헌법 행위”란 2024년 12월 3일 발생한 위헌적 비상계엄 선포 등의 내란행위 및 이를 주도·가담·방조·선동한 행위를 말한다. 2. “반헌법 행위자”란 제1호에 따른 반헌법행위를 주도하거나 가담·방조·선동한 자를 말한다. 3. “반헌법·내란행위조사특별위원회”란 12.3 비상계엄의 진상을 규명하고 재발방지 및 헌정질서의 수호를 확보하기 위하여 설치되는 독립적 조사기관을 말한다.

□ 두 제정안의 정의 규정에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 윤종오의원안에서는 ‘내란행위’에 대해서 2024년 12월 3일 발생한 위헌적이고 위법적 비상계엄 선포 및 그에 따라 행하여진 여러 행위를 말하는 것으로 정의하고 있으나, 형법상 내란죄에 대한 재판이 진행 중인 점, 헌법재판소 탄핵심판 결정문에서도 비상계엄의 위헌·위법성에 대한 판단은 하였으나 내란죄 여부에 대한 결정은 없었던 점 및 비상계엄 관련 국회의 국정조사시에도 국정조사요구서에서는 ‘내란행위’로 표현되어 있으나 국정조사 계획서 및 결과보고서에서는 ‘내란 혐의’로 수정된 점을 고려할 필요가 있음. 또한 윤종오의원안 제3조⁵⁾에서는 진상규명의 범위에 대해서 규정하면서 제1호에 제2조의 각 호의 행위와 관련된 사건을 포함하고 있는바, 중복되는 내용을 간소화하기 위해 제2조의 각 호의 내용을 제3조 진상규명의 범위에 직접 규정하는 것을 검토할 필요가 있음.

둘째, 민형배의원안에서는 제2조제3호에 ‘반헌법·내란행위조사특별위원회’의 정의를 규정하고 있으나, 조사위원회 설치 근거 및 독립성에 대한 내용은 안 제4조제1항⁶⁾ 및 안 제6조⁷⁾에 규정되어 있어

5) 윤종오의원안 제3조(진상규명의 범위) 제5조에 따른 내란행위진상규명조사위원회는 다음 각 호의 사항에 대한 진상을 규명한다.

1. 제2조 각 호의 행위와 관련된 사건

2. 해외 분쟁 지역 파병 또는 대북 확성기 가동, 대북전단 살포, 무인기 평양 침투, 북한의 오물 풍선 원점 타격, 북한의 공격 유도 등을 통하여 전쟁 또는 무력충돌을 유도 또는 야기하려고 하였다는 의혹이 제기된 사건

3. 제1호부터 제2호까지의 사건 또는 행위의 조사과정에서 인지된 내란행위와 관련된 사건

4. 기타 이 법의 목적 달성을 위하여 제5조에 따른 내란행위진상규명조사위원회가 진상규명이 필요하다고 인정한 사건

안 제2조의 정의에서는 제3호의 조사위원회 관련 내용을 삭제하는 것이 내용의 중복 방지를 위해 적절할 것으로 보임.

셋째, 두 제정안 모두 정의 규정에서 ‘12.3 비상계엄 사태’에 대한 내용이 누락되어 있는데, 비상계엄 발생 날짜 및 장소 등 사건명을 특정하여 정의할 필요가 있으므로, 유사 입법례와 같이 ‘12.3 비상계엄’에 대한 정의를 규정할 필요가 있음.

[정의조항에 사건명 규정 유사입법례]

구분	내용
10·29이태원참사 피해자 권리보장과 진상규명 및 재발방지를 위한 특별법	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “10·29이태원참사”란 2022년 10월 29일 서울특별시 용산구 이태원동 119-3, 119-6 인근에 인파가 밀집된 상황에서 다수의 희생자와 피해자가 발생한 사건을 말한다.
4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “4·16세월호참사”란 2014년 4월 16일 전라남도 진도군 조도면 부근 해상에서 여객선 세월호가 침몰하여 다수의 희생자와 피해자가 발생한 사건을 말한다.

- 6) 민형배의원안 제4조 (반헌법·내란행위조사특별위원회의 설치) ① 12.3 비상계엄의 전모를 밝히고 관련자의 책임을 규명하며 재발방지 및 헌정질서의 수호를 위하여 국회에 국회의장 직속으로 “반헌법·내란행위조사특별위원회”(이하 “위원회”)를 둔다.
- 7) 민형배의원안 제6조(위원회의 독립성) 위원회는 그 권한에 속하는 업무를 수행함에 있어 정치적 중립성을 지키고 업무의 독립성과 객관성을 유지하여야 한다.

라. 조사위원회 설치(윤종오의원안 제5조, 민형배의원안 제4조)

- 두 제정안 모두 조사위원회의 설치를 규정하고 있는데, 윤종오의원안은 ‘내란행위진상규명조사위원회’로, 민형배의원안은 ‘반헌법·내란행위조사특별위원회’로 규정하고 있음.

윤종오의원안	민형배의원안
제5조(내란행위진상규명조사위원회의 설치) 이 법이 정하는 업무를 수행하기 위하여 내란행위진상조사규명조사위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.	제4조 (반헌법·내란행위조사특별위원회의 설치) ① 12.3 비상계엄의 전모를 밝히고 관련자의 책임을 규명하며 재발방지 및 헌정질서의 수호를 위하여 국회에 국회의장 직속으로 “반헌법·내란행위조사특별위원회”(이하 “위원회”)를 둔다. ② 위원회는 그 구성을 마친 날로부터 1년간 활동하며, 필요 시 국회의결로 그 활동기간을 1년씩 연장할 수 있다. ③ 위원회는 제2항 단서에도 불구하고 활동기간 종료 후 보고서나 백서의 작성 및 발간 등을 위하여 필요한 경우 위원회의 의결로 한 차례만 활동기간을 추가로 3개월 이내에서 연장할 수 있다.

- 두 제정안 모두 조사위원회 명칭에 ‘내란행위’란 표현을 넣고 있으나, 형법상 내란죄에 대한 재판이 진행 중인 점, 헌법재판소 탄핵심판 결정문에서도 비상계엄의 위헌·위법성에 대한 판단은 하였으나 내란죄 여부에 대한 결정은 없었던 점 및 비상계엄 관련 국회의 국정조사시에도 국정조사 요구서에서는 ‘내란행위’로 표현되어 있으나 국정조사 계획서 및 결과보고서에서는 ‘내란 혐의’로 수정된 점을 고려하여 조사위원회의 명칭을 정할 필요가 있음.

- 다음으로, 「4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등에 위한 특별법」 및 「10·29이태원참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별법」에 따른 조사위원회는 각각 4·16세월호참사 특별조사위원회, 10·29이태원참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별조사위원회와 같이 특정사건에 대한 날짜와 명칭을 부여하고 있는 점을 고려하여 조사위원회 명칭에 ‘12.3 비상계엄’이란 표현을 넣는 것을 고려할 필요가 있고, 위의 두 조사위원회 모두 정부 부처에 의한 일반조사에 대비하여 ‘특별조사’임을 부각시킨 점을 고려하여 특별조사위원회로 수정하는 것을 검토할 필요가 있음.
- 이를 종합하면 조사위원회의 명칭은 ‘12.3 비상계엄 사태 진상규명 특별조사위원회’로 예시를 들 수 있겠음.

마. 조사위원회의 소속 및 독립성(윤종오의원안 제5조~제6조, 민형배의원안 제4조, 제6조)

□ 조사위원회의 소속과 관련하여 윤종오의원안 제5조에서는 독립기관으로, 민형배의원안 제4조에서는 국회의장 직속으로 각각 규정하고 있음.

윤종오의원안	민형배의원안
제5조(내란행위진상규명조사위원회의 설치) 이 법이 정하는 업무를 수행하기 위하여 내란행위진상조사규명조사위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. 제6조(위원회의 독립성) 위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다.	제4조 (반헌법·내란행위조사특별위원회의 설치) ① 12.3 비상계엄의 전모를 밝히고 관련자의 책임을 규명하며 재발방지 및 헌정질서의 수호를 위하여 <u>국회에 국회의장 직속으로</u> “반헌법·내란행위조사특별위원회”(이하 “위원회”)를 둔다. ② 위원회는 그 구성을 마친 날로부터 1년간 활동하며, 필요 시 국회의결로 그 활동기간을 1년씩 연장할 수 있다. ③ 위원회는 제2항 단서에도 불구하고 활동기간 종료 후 보고서나 백서의 작성 및 발간 등을 위하여 필요한 경우 위원회의 의결로 한 차례만 활동기간을 추가로 3개월 이내에서 연장할 수 있다. 제6조(위원회의 독립성) 위원회는 그 권한에 속하는 업무를 수행함에 있어 정치적 중립성을 지키고 업무의 독립성과 객관성을 유지하여야 한다.

□ 두 제정안 모두 업무의 독립성을 별도의 조문으로 규정하고 있는 점 및 4·16세월호참사 특별조사위원회, 10·29이태원참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별조사위원회가 모두 독립적 업무수행을 위

해 특정한 소속이 없이 독립기관으로 운영된 점을 고려하여 동 조사위원회도 독립기관으로 운영하는 것을 검토할 필요가 있음.

또한 민형배의원안에는 윤종오의원안과 달리 조사위원회의 독립성 외에 정치적 중립성 및 업무의 객관성을 규정하고 있는데, 12.3 비상계엄의 선포이유로 국회의 정치상황(탄핵소추, 입법폭주, 예산삭감 등)을 들고 있는 점을 고려하여 정치적 중립성의 준수의무를 명확히 조문에 포함시키는 것을 검토할 필요가 있음.

바. 조사위원회의 업무(윤중오의원안 제7조, 민형배의원안 제7조)

- 두 제정안 모두 위원회의 업무(직무)에 대해 규정하고 있는데, 윤중오 의원안은 일반적인 위원회 업무수행의 내용을, 민형배의원안은 비상계엄 관련 구체적인 직무수행 내용을 각각 규정하고 있음.

윤중오의원안	민형배의원안
제7조(위원회의 업무) 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 조사대상 선정 및 그에 따른 조사 개시결정에 관한 사항 2. 조사의 진행에 관한 사항 3. 조사 완료 후 보고서 작성에 관한 사항 4. 조사 결과에 따른 조사결과의 처리요구 5. 그 밖에 이 법의 목적 실현을 위하여 위원회가 필요하다고 인정하는 사항	제7조 (위원회의 직무) 위원회는 다음 각 호의 직무를 수행한다. 1. 조사대상자의 선정 및 조사와 기록 등 반헌법행위의 진상규명에 관한 사항 2. 반헌법행위와 관련한 허위사실 유포의 현황에 대한 조사 및 방지방안 모색 3. 반헌법행위 피해자의 진술 청취 및 보호 대책 마련 4. 법적 처벌 및 배상 방안에 관한 연구 5. 내란의 재발방지와 헌정수호를 위한 방안 연구 6. 그 밖에 이 법의 목적 실현을 위하여 위원회가 필요하다고 판단하는 사항

- 조사위원회의 업무와 관련하여서는 윤중오의원안 제7조에서는 ‘조사대상의 선정, 조사의 진행, 보고서 작성, 조사결과 처리요구 등’으로 조사위원회의 업무를 일반적인 절차적 측면으로 규정하고 있는 반면, 민형배의원안에서는 ‘반헌법행위의 진상규명에 관한 사항, 허위사실 유포의 현황에 대한 조사, 재발방지와 헌정수호를 위한 방안 연구 등’으로 12.3 비상계엄 사태와 관련하여 조사위원회의 업무를 구체적으로 규정하고 있음.

법률에 근거한 조사위원회의 업무범위는 법적 안정성, 예측가능성 보장 및 권한남용 방지를 위해 법률에서 명확히 규정될 필요가 있다는 점과 유사입법례인 「4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등에 위한 특별법」 및 「10·29이태원참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별법」에서도 업무범위를 구체적으로 규정하고 있다는 점을 참고하여 민형배의원안과 같이 조사위원회의 업무범위를 구체적으로 정하는 것을 검토할 필요가 있음.

[위원회 업무 구체적 규정 유사입법례]

구분	내용
10·29이태원참사 피해자 권리보장과 진상규명 및 재발방지를 위한 특별법	제6조(10·29이태원참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별조사위원회의 설치) ② 조사위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 10·29이태원참사의 원인 및 책임소재 규명에 관한 사항 2. 10·29이태원참사와 관련한 국가 등의 재난의 예방·대비·대응 및 복구 등 전 과정의 적정성 조사에 관한 사항 3. 10·29이태원참사와 유사한 재난의 재발방지를 위한 재난 및 안전관리 관련 법령, 제도, 정책, 관행 등에 대한 개선 또는 대책 수립에 관한 사항 4. 10·29이태원참사 이후 희생자와 피해자의 권리침해 등 피해 실태 및 구제방안에 대한 조사에 관한 사항 5. 피해자 지원대책의 점검 및 개선에 관한 사항 6. 조사위원회의 운영에 관한 규칙의 제정·개정에 관한 사항 7. 그 밖에 이 법의 목적 실현을 위하여 조사위원회가 필요하다고 판단하는 사항
4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법	제5조(위원회의 업무) 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 4·16세월호참사의 원인 규명에 관한 사항 2. 4·16세월호참사의 원인을 제공한 법령, 제도, 정책, 관행 등에 대한 개혁 및 대책 수립에 관한 사항 3. 4·16세월호참사와 관련한 구조구난 작업과 정부대응의 적정성에 대한 조사에 관한 사항 4. 4·16세월호참사와 관련한 언론 보도의 공정성·적정성과 정보통신망 게시물 등에 의한 피해자의 명예훼손 실태에 대한 조사에 관한 사항 5. 4·16세월호참사 관련 특별검사 임명을 위한 국회 의결 요청

	에 관한 사항 6. 재해·재난의 예방과 대응방안 마련 등 안전한 사회 건설을 위한 종합대책 수립에 관한 사항 7. 위원회 운영에 관한 규칙의 제정·개정에 관한 사항 8. 피해자 지원대책의 점검에 관한 사항 9. 그 밖에 이 법의 목적 실현을 위하여 위원회가 필요하다고 판단하는 사항
--	--

사. 위원회의 구성(윤종오의원안 제8조, 민형배의원안 제5조)

- 두 제정안은 모두 조사위원회의 구성과 관련하여 위원수, 위원 임명권자, 상임위원, 위원장 등 선출방법, 일부 교섭단체 제외여부 등을 규정하고 있음.

윤종오의원안	민형배의원안
제8조(위원회의 구성) ① 위원회는 상임위원 3명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다. ② 위원은 대통령이 지명하는 1명과 국회가 추천하는 14명(국회의장이 추천하는 1명, 제2조 각 호의 행위와 관련한 사유에 따른 헌법재판소의 탄핵결정으로 파면된 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체를 제외한 교섭단체와 비교섭단체가 추천하는 13명으로 한다)을 대통령이 임명한다. ③ 제2항에 따른 위원 중 상임위원은 대통령이 지명하는 1명, 국회의장이 정당의 교섭단체(제2조 각 호의 행위와 관련된 사유에 따른 헌법재판소의 탄핵결정으로 파면된 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체는 제외한다)와 협의하여 추천하는 1명, 교섭단체가 아닌 원내정당이 추천하는 1명으로 한다. ④ 위원장 1명과 부위원장 1명은 상임위원 중에서 위원회의 의결로 선출한다. ⑤ 위원장과 부위원장을 포함한 상임위원은 정무직으로 보한다.	제5조 (위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 1인, 부위원장 1인을 포함하여 15인 이내의 위원으로 구성한다. ② 위원은 국회, 정당, 법조계, 학계, 시민사회단체 등의 추천을 받아 국회의장이 임명한다. ③ 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다. ④ 위원장과 부위원장 및 위원의 임기는 1년으로 한다. 다만, 위원회의 활동기간이 연장되는 경우 연장되는 활동기간만큼 그 임기가 연장되는 것으로 본다. ⑤ 임기중 위원이 결원된 때에는 국회의장은 국회, 정당, 법조계, 학계, 시민사회단체 등의 추천을 받아 지체 없이 새로운 위원을 임명하여야 한다.

- 조사위원회의 구성과 관련하여 위원수, 상임위원, 위원장 등 선출방법, 임기, 결원시 등에 대해 두 제정안이 상이하게 규정되어 있는

바, 유사입법례인 「10·29이태원참사 피해자 권리보장과 진상규명 및 재발방지를 위한 특별법」 제8조에 따른 조사위원회의 구성을 참고하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

구분	윤종오의원안	민형배의원안	이태원참사 조사위원회
위원수	15인 이내 (상임위원 3인 포함)	15인 이내 (위원장 1인, 부위원장 1인 포함)	9인 (상임위원 3인 포함)
임명권자	대통령 (대통령 지명 1인, 국회 추천 14인)	국회의장 (국회, 정당, 법조계, 학계, 시민사회단체 등 추천)	대통령 (국회의장-교섭단체 협의 추천 1인, 대통령 소속 정당 추천 4인, 그 외 교섭단체 추천 4인)
교섭단체 제외	헌법재판소 탄핵결정으로 파면된 대통령 소속(소속되었던) 교섭단체 제외		
상임위원	대통령 지명 1인, 국회의장이 정당의 교섭단체와 협의·추천 1인, 비교섭단체 추천 1인		국회의장 추천 1인, 대통령 소속(소속되었던) 교섭단체 추천 1인, 그 외 교섭단체 1인
위원장 등 선출방법	위원장 1인, 부위원장 1인 상임위원 중 위원회 의결로 선출	위원 중 호선	위원장 1인은 상임위원 중 위원회 의결로 선출
위원장 신분	정무직		정무직
임기	위원회 활동기간 종료 시까지 (활동기간 연장시 임기 연장) (안 제9조)	위원장과 부위원장 임기 1년 (활동기간 연장시 임기 연장)	위원회 활동기간 종료시(활동기간 연장시 임기 연장)
결원시	30일 이내 후임자 선출·지명, 대통령은 지체없이 임명 (안 제9조)	지체없이 새로운 위원 임명	30일 이내 후임자 추천, 대통령은 즉시 임명

- 한편, 윤종오의원안에서는 조사위원회 위원 추천시 헌법재판소의 탄핵결정으로 파면된 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭 단체를 제외하도록 규정되어 있는바, 조사의 공정성·독립성, 국민의 신뢰성 제고 등의 필요사유와 국민의 대표성 위반 소지, 균형 잡힌 의견 대립을 통한 조사의 합리성·객관성 등 반대사유를 종합적으로 고려할 필요가 있음.

아. 공무원 등의 파견(윤중오의원안 제23조, 민형배의원안 제11조)

□ 두 제정안은 모두 공무원 등의 파견근무를 요청할 수 있는 근거 규정을 두고 있음.

윤중오의원안	민형배의원안
제23조(공무원 등의 파견) ① 위원장은 위원회의 업무 수행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 국가기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(이하 “국가기관등”이라 한다)에 소속 공무원이나 직원의 파견근무 및 이에 필요한 지원을 요청할 수 있다. 이 경우 파견요청 등을 받은 국가기관등의 장은 업무수행에 중대한 장애가 있음을 소명하는 경우를 제외하고는 신속하게 협조하여야 한다. ② 제1항에 따라 위원회에 파견된 공무원 또는 직원은 그 소속 국가기관등으로부터 독립하여 위원회의 업무를 수행한다. ③ 제1항에 따라 공무원이나 직원을 파견한 국가기관등은 그 공무원이나 직원에 대하여 인사상 불리한 조치를 하여서는 아니 된다. ④ 제1항에 따라 위원회에 파견된 공무원 또는 직원은 제18조제1항에도 불구하고 그 정원이 따로 있는 것으로 본다. 이 경우 그 정원은 30명을 초과할 수 없다. ⑤ 국가기관등이 파견하는 공무원 또는 직원의 수와 배치 등에 관한 사항은 위원회의 의견을 들어 대통령령으로 정한다.	제11조(공무원 등의 파견) ① 위원장은 조사위원회의 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 국가기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(이하 “국가기관등”이라 한다)에 소속 공무원이나 직원의 파견근무 및 이에 필요한 지원을 요청할 수 있다. 이 경우 파견요청 등을 받은 국가기관등의 장은 업무수행에 중대한 장애가 있음을 소명하지 아니하는 한 15일 내에 협조하여야 한다. ② 제1항에 따라 조사위원회에 파견된 공무원 또는 직원은 그 소속 국가기관등으로부터 독립하여 조사위원회의 업무를 수행한다. ③ 제1항에 따라 공무원이나 직원을 파견한 국가기관등은 그 공무원이나 직원에 대하여 인사상 불리한 조치를 하여서는 아니 된다. ④ 국가기관등은 위원장의 파견 철회 요청이 있을 때에는 이에 따라야 한다. ⑤ 제1항에 따라 조사위원회에 파견된 공무원 또는 직원은 제10조제2항에도 불구하고 그 정원이 따로 있는 것으로 본다. 이 경우 그 정원은 50명을 초과할 수 없다. ⑥ 국가기관등이 파견하는 공무원 또는 직원의 수와 배치 등에 관한 사항은 조사위원회의 의견을 들어 국회규칙으로 정한다.

□ 두 제정안 모두 조사위원회의 업무수행의 필요성으로 국가기관 등 으로부터 공무원 등을 파견받을 수 있는 근거를 마련하고 있으나, 두 제정안이 다음과 같은 점에서 내용이 상이하므로 유사입법례를 참고하고 특히 파견을 강제하고 있는 내용은 삭제할 필요가 있다는 정부(인사혁신처) 측의 의견을 고려하여 정할 필요가 있음.

구분	윤종오의원안	민형배의원안	이태원참사법
공무원 등 파견 요청 근거 및 협조의무	신속하게 협조	15일 이내 협조	30일 이내 협조
파견 공무원 등의 독립성	독립하여 업무수행	독립하여 업무수행	독립하여 업무수행
파견 공무원 등에 대한 인사	인사상 불리한 조치 금지	인사상 불리한 조치 금지	인사상 불리한 조치 금지
파견 철회 요청	-	위원장의 파견 철회 요청 준수	위원장의 파견 철회 요청 준수
파견 공무원 등의 별도정원	별도정원 30명 초과 금지	별도정원 50명 초과 금지	별도정원 30명 초과 금지
공무원 등 수, 배치 등 하위법령	대통령령	국회규칙	대통령령

□ 제정안에 대해 인사혁신처는 파견은 기관 범위 밖에서 인력을 활용 하는 예외적인 인사제도로서 기관 간 상호 동의를 전제로 운영해야 하는데, 파견 및 파견자 선발은 기관의 균형적·효율적 인력활용, 파견자의 인사상 불이익 방지, 기관의 인사운영 상황 등을 종합적으

로 고려하여 이루어지는 것이므로 일방의 파견 요청에 따라 파견을 강제하는 것은 기관 고유의 인사권한 침해 등 인사운영상 바람직하지 않다는 이유로, ‘파견요청 등을 받은 국가기관 등 장의 협조의무’는 삭제가 필요하고, 조사위원장의 파견공무원 등에 대한 파견철회 요청시 이에 대한 국가기관 등의 준수의무도 삭제가 필요하다는 의견을 제시함.

자. 조사의 방법(윤중오의원안 제25조, 민형배의원안 제13조)

- 두 제정안은 조사의 방법으로 조사대상자에 대한 진술서 제출 요구, 출석요구 및 진술청취, 관련 자료 또는 물건의 제출 요구, 관계 기관·시설·단체 등에 대한 사실조회 및 장소 출입을 통한 실지조사 등을 규정하고 있음.

윤중오의원안	민형배의원안
제25조(조사의 방법) ① 위원회는 조사의 방법으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다. 1. 조사대상자 및 참고인에 대한 진술서 제출 요구 2. 조사대상자 및 참고인에 대한 출석요구 및 진술청취 3. 조사대상자 및 참고인, 그 밖의 관계 기관·시설·단체 등에 대하여 내란행위와 관계가 있다고 인정되는 자료 또는 물건의 제출요구 및 제출된 자료 또는 물건의 보관 4. 관계 기관·시설·단체 등에 대한 사실조회 5. 감정인의 지정 및 감정의뢰 6. 내란행위와 관계가 있다고 인정되는 장소에 출입하여 장소, 시설, 자료나 물건에 대하여 실지조사 ② 위원회는 필요하다고 인정하는 경우 위원 또는 직원에게 제1항 각 호의 조치를 하게 할 수 있다. ③ 위원회는 제1항제6호에 따른 실지조사를 하는 경우 기관 등에 대하여 필요한 자료 또는 물건의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 자료 또는 물건의 제출요구를 받은 자는 지체 없이 이에 응하여야 한다. ④ 위원회가 제1항제2호에 따라 진	제13조(조사의 방법) ① 위원회는 조사의 방법으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다. 1. 조사대상자 및 참고인에 대한 진술서 제출 요구 2. 조사대상자 및 참고인에 대한 출석요구 및 진술청취 3. 조사대상자 및 참고인, 그 밖의 관계 기관·시설·단체 등에 대하여 반헌법행위와 관계가 있다고 인정되는 자료 또는 물건의 제출요구 및 제출된 자료 또는 물건의 보관 4. 관계 기관·시설·단체 등에 대한 사실조회 5. 감정인의 지정 및 감정의뢰 6. 반헌법행위와 관계가 있다고 인정되는 장소에 출입하여 장소, 시설, 자료나 물건에 대하여 실지조사 ② 위원회는 제1항제6호에 따라 실지조사를 하는 경우 반헌법행위와 관계가 있다고 인정되는 자료 또는 물건을 제시할 것을 요구할 수 있다. 이 경우 자료 또는 물건의 제시를 요구받은 자는 지체 없이 이에 응하여야 한다. ③ 위원회가 제1항제2호에 따라 진술을 청취하는 경우 「형사소송법」 제147조부터 제149조까지와 제244조

윤종오의원안	민형배의원안
술을 청취하는 경우 「형사소송법」 제147조부터 제149조까지와 제244조의3을 준용한다. ⑤ 위원회가 제1항제3호 또는 제3항에 따라 필요한 자료 또는 물건의 제출요구를 하는 경우 「형사소송법」 제110조부터 제112조까지, 제129조부터 제131조까지와 제133조를 준용하되, 자료 또는 물건의 제출을 거부하는 경우 그 사유를 구체적으로 소명하여야 한다. ⑥ 위원회는 제5항에 따른 소명을 검토한 결과 이유가 없다고 인정되는 경우 위원회의 의결로 자료 또는 물건의 제출을 명령할 수 있다. ⑦ 위원회는 진상규명을 위하여 불가피한 경우 관계 기관에 주민등록자료, 가족관계등록자료 등 개인정보에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있다. ⑧ 제1항제4호에 따른 사실조회의 협조 요청을 받은 행정기관이나 그 밖의 관계 기관 등은 이를 신속하게 처리하고 그 결과를 지체 없이 위원회에 통보하여야 한다. ⑨ 위원회 소속 위원 및 직원(제20조에 따른 자문기구의 구성원을 포함한다)은 제7항 및 제8항에 따라 제출받은 정보 또는 자료를 목적 외의 용도로 이용할 수 없다. ⑩ 위원회로부터 실지조사 또는 진상규명과 관련하여 자료 및 물건의 제출 명령을 받은 기관 등은 정당한 사유 없이 자료 및 물건의 제출을 거부해서는 아니 되며, 제7항에 따른 자료를 요청받은 경우 「개인정보보호법」 제18조제1항에도 불구하고 요청받은 개인정보를 제공하여야 한다. 다만, 자료 및 물건의 제출요구를 받은 날부터 5일 이내에 군사·외교·대북관계의 국가 기밀에 관한	의3을 준용한다. ④ 위원회가 제1항제3호에 따라 자료 또는 물건의 제출요구를 하는 경우 「형사소송법」 제110조부터 제112조까지, 제129조부터 제131조까지와 제133조를 준용하되, 자료 또는 물건의 제출을 거부하는 경우 그 사유를 구체적으로 소명하여야 한다. ⑤ 위원회는 필요하다고 인정하는 경우 위원 또는 직원으로 하여금 제1항 각 호의 조치를 하게 할 수 있다. ⑥ <u>위원회가 제1항에 따른 권한을 행사하는 경우 그 권한을 행사하는 위원 또는 직원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 제시하여야 한다.</u>

윤종오의원안	민형배의원안
사항으로서 그 발표로 말미암아 국가안위에 중대한 영향을 미친다는 주무부장관(대통령 및 국무총리의 소속 기관에서는 해당 관서의 장)의 소명이 있는 경우에는 그러하지 아니하다. ⑪ 제10항 단서에도 불구하고 자료 및 물건의 제출요구를 받은 기관 등의 장은 위원회에 대하여 해당 자료 및 물건에 한정하여 열람할 수 있도록 조치를 취하여야 한다. 다만, 자료 및 물건을 열람한 위원회는 이를 공개해서는 아니 된다.	

□ 윤종오의원안은 유사입법례인 「10·29이태원참사 피해자 권리보장과 진상규명 및 재발방지를 위한 특별법」 제28조에 따른 조사방법과 유사하게 규정하면서도 ‘자료 또는 물건 제출 거부시 위원회 의결로 자료 또는 물건 제출 명령’, ‘개인정보에 관한 자료제출 요구’, ‘사실조회 요청시 처리결과 통보’, ‘제출받은 정보 또는 자료 목적 외 용도 이용 금지’ 등을 추가적으로 규정하고 있음.

□ 다만, 위원회가 진술서 제출요구 등의 조치를 행사하는 경우, 조치 행위 정당성, 책임성, 투명성 및 관계인의 알권리를 위해 위원 또는 직원의 권한 행사시 증표지참 및 제시 의무 내용이 필요한데, 윤종오의원안에는 동 내용이 누락되어 있으므로 민형배의원안 제13조제6항의 내용을 윤종오의원안 제25조제12항으로 포함시킬 필요가 있음.

[위원회 위원 등 증표 제시의무 관련 유사입법례]

구분	내용
10·29이태원참사 피해자 권리보장과 진상규명 및 재발방지를 위한 특별법	제28조(조사의 방법) ⑥ 조사위원회가 제1항에 따른 권한을 행사하는 경우 그 권한을 행사하는 위원 또는 직원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 제시하여야 한다.
4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법	제26조(조사의 방법) ⑥ 위원회가 제1항에 따른 권한을 행사하는 경우 그 권한을 행사하는 위원 또는 직원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 제시하여야 한다.

차. 특별검사 임명을 위한 국회 의결 요청(윤종오의원안 제42조)

- 제정안 제42조는 진상규명과 관련하여 특별검사의 수사가 필요하다고 인정하는 경우 「특별검사의 임명 등에 관한 법률」에 따른 특별검사의 수사대상이 될 수 있도록 국회에 의결을 요청할 수 있는 규정을 두려는 것임.

윤종오의원안
제42조(특별검사 임명을 위한 국회 의결 요청) ① 위원회는 진상규명과 관련하여 특별검사의 수사가 필요하다고 인정하는 경우 「특별검사의 임명 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 특별검사의 수사대상이 될 수 있도록 국회에 의결을 요청할 수 있다. ② 제1항의 요청에 따른 특별검사의 수사기간이 만료된 때에도 위원회는 필요하다고 인정하는 경우 한 차례만 국회에 제1항에 따른 의결을 다시 요청할 수 있다.

- 「특별검사의 임명 등에 관한 법률」은 범죄수사와 공소제기 등에 있어 특정사건에 한정하여 독립적인 지위를 가지는 특별검사의 임명과 직무 등에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 2014년 제정되었으며, 동 법률에 따른 특별검사는 이른바 ‘상설특검’으로, 국회에서 개별 법률로서 제정되어야 하는 ‘일반특검’과 구분됨.

구분	상설 특검	일반 특검
법적 근거	특별검사의 임명 등에 관한 법률(2014년 제정)	개별 특검법
도입절차	국회에서 수사 요구안 통과시 자동 가동	국회에서 개별 특검법 제정
임명방식	특검추천위 후보 추천, 대통령 임명	개별 특검법에 따른 임명절차

구분	상설 특검	일반 특검
대표사례	세월호 참사 특검(2021)	국정농단 특검(2016), 드루킹 특검(2018) 등

□ 제정안 제42조는 조사위원회가 진상규명과 관련하여 특별검사의 수사가 필요하다고 인정하는 경우, 상설특검을 구성하도록 국회에 의결을 요청할 수 있도록 하려는 것으로, 수사권한이 없는 조사위원회의 진상규명 활동을 보완·강화할 수 있다는 점에서 필요해 보이나, 「윤석열 전 대통령 등에 의한 내란·외환 행위의 진상규명을 위한 특별검사 임명 등에 관한 법률」⁸⁾에 따른 특별검사의 수사가 진행되고 있어 동 조문의 취지는 이미 달성된 것으로 볼 수 있어 삭제하는 것을 검토할 필요가 있음.

□ 동 조문에 대해 국방부는 「윤석열 전 대통령 등에 의한 내란·외환 행위의 진상규명을 위한 특별검사 임명 등에 관한 법률」이 2025년 6월 5일 국회에서 의결되고 6월 10일 공포됨에 따라 현재 특별검사(조은석)의 수사가 진행되고 있는바, 별도로 「특별검사의 임명 등에 관한 법률」에 따른 특별검사가 임명될 경우 현재 진행 중인 특검의 수사 및 재판에 지장을 초래할 우려가 있으므로 신중히 검토할 필요가 있다는 의견을 제시함.

8) 2025.6.5. 국회의결, 2025.6.10. 공포

카. 자격사칭 금지(윤중오의원안 제45조)

- 제정안 제45조는 조사위원회 등과 관련한 자격을 사칭하거나 권한 행사를 금지하려는 규정을 두려는 것임.

윤중오의원안
제45조(자격사칭 금지) 위원회 위원 또는 위원이었던 사람, 위원회 직원 또는 직원이었던 사람, 감정인 또는 감정인이었던 사람, 위원회의 위촉에 의하여 조사에 참여하거나 위원회의 업무를 수행한 전문가 또는 민간단체와 그 관계자는 위원회의 직무상 비밀을 누설하거나 위원회의 업무수행 외의 목적을 위하여 이용해서는 아니 된다.

- 제정안 제45조의 조제목은 ‘자격사칭 금지’로 되어 있으나, 조문 내용은 제정안 제44조에서 기 규정하고 있는 ‘비밀준수 의무’의 내용이 규정되어 있는바, 유사입법례⁹⁾를 참고하여 ‘자격사칭 금지’ 관련 내용으로 수정할 필요가 있음.

윤중오의원안
제44조(비밀준수 의무) 위원회 위원 또는 위원이었던 사람, 위원회 직원 또는 직원이었던 사람, 감정인 또는 감정인이었던 사람, 위원회의 위촉에 의하여 조사에 참여하거나 위원회의 업무를 수행한 전문가 또는 민간단체와 그 관계자는 위원회의 직무상 비밀을 누설하거나 위원회의 업무수행 외의 목적을 위하여 이용해서는 아니 된다.
제45조(자격사칭 금지) 위원회 위원 또는 위원이었던 사람, 위원회 직원 또는 직원이었던 사람, 감정인 또는 감정인이었던 사람, 위원회의 위촉에 의하여 조사에 참여하거나 위원회의 업무를 수행한 전문가 또는 민간단체와 그 관계자는 위원회의 직무상 비밀을 누설하거나 위원회의 업무수행 외의 목적을 위하여 이용해서는 아니 된다.

9) 자격사칭 금지 관련 유사입법례

10·29이대원참사 피해자 권리보장과 진상규명 및 재발방지를 위한 특별법	제74조(자격사칭 금지 등) ① 누구든지 조사위원회등의 위원·직원 또는 자문기구의 구성원 자격을 사칭하거나 조사위원회등의 업무를 위임·위탁 또는 공동수행한다고 사칭하여 조사위원회등의 권한을 행사하여서는 아니 된다.
4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법	제42조(자격사칭의 금지) 누구든지 위원회의 위원·직원 또는 자문기구의 구성원의 자격을 사칭하거나 위원회의 업무를 위임·위탁 및 공동수행한다고 사칭하여 위원회의 권한을 행사하여서는 아니 된다.

타. 시행일(윤종오의원안 부칙 제1조, 민형배의원안 부칙)

- ☐ 두 제정안은 각각 부칙에 법 시행일을 규정하고 있는데, 윤종오의원안은 공포 후 3개월로, 민형배의원안은 공포한 날부터 시행하도록 규정하고 있음.

윤종오의원안 부 칙	민형배의원안 부 칙
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.	이 법은 공포한 날부터 시행한다.

- ☐ 법률 제·개정시 하위법령의 정비가 수반되는 경우, 일정기간의 유예기간을 두는데, 대통령령의 경우 통상적으로 6개월의 유예기간을 둬.
- ☐ 두 제정안에서도 대통령령에 법률의 구체적인 내용을 위임하는 경우가 있으므로, 하위법령의 정비를 위해 시행일을 ‘공포 후 6개월이 경과한 날부터’로 수정할 필요가 있음.

윤종오의원안	민형배의원안
제18조(위원회의 정원 등) ① 위원회에 두는 직원의 정원은 60명 이내에서 <u>대통령령</u> 으로 정한다. ② 이 법에 규정된 사항 외에 위원회의 조직에 관하여 필요한 사항은 <u>대통령령</u> 으로 정하고, 위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.	제10조(사무처의 설치) ② 조사위원회에 두는 위원을 제외한 직원의 정원은 30명 이내에서 조사위원회의 의견을 들어 <u>대통령령</u> 으로 정한다.
제23조(공무원 등의 파견) ⑤ 국가기관등이 파견하는 공무원 또는 직원의 수와 배치 등에 관한사항은 위원회의 의견을 들어 <u>대통령령</u> 으로 정	

윤종오의원안	민형배의원안
한다. 제52조(과태료) ③ 제1항 및 제2항에 따른 과태료는 <u>대통령령</u> 으로 정하는 바에 따라 위원장이 부과·징수한다.	

□ 다만, 제정안의 시행시기에 대해서 국방부는 현재 ‘윤석열 전 대통령 등에 의한 내란·외환 행위의 진상규명을 위한 특별검사’의 수사가 진행되고 있으므로 수사 및 재판에 지장이 없도록 법 시행시기를 수사 및 재판 경과를 고려하여 신중히 검토할 필요가 있다는 의견을 제시함.

[특검법에 따른 수사기간 및 재판기간]

구분	내용	비고
수사기간 (제10조)	준비기간 종료 다음날부터 90일 이내 1차: 30일 (대통령과 국회에 서면 보고) 2차: 30일 추가 (대통령 승인 필요, 미통지 시 승인 간주)	2025.6.18. 수사개시
재판기간 (제11조)	1심: 공소제기일부터 6개월 이내 2심·3심: 전심 판결 선고일부터 각 3개월 이내	

문 의 처
02)6788-5308