



제438회 국회(임시회)
제1차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈윤리특별위원회 상설화〉

■ 노종면의원 대표발의(의안번호 제2219376호)

2026. 8.

국 회 운 영 위 원 회
수석전문위원 김경호

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 노종면 · 김 현 · 윤종균 · 최민희 · 서영석 · 김기표
김한규 · 김남근 · 김주영 · 허종식 · 이훈기 의원
(11인)

2. 제 안 일 : 2026. 6. 19.

3. 회 부 일 : 2026. 7. 1.

※ 의안번호 : 19376

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 의하면 국회의원의 자격심사 및 징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리특별위원회를 두고 있음. 현행 윤리특별위원회는 제20대 국회부터 비상설특별위원회로 운영되고 있으며 위원은 통상 여야간 동수로 구성되고 있음.

다만, 윤리특별위원회의 비상설화로 위원회의 구성이 지연되는 등 의원 징계안 등의 심사에 공백이 생기게 되었고, 교섭단체에 속하지 아니하는 의원은 위원회에 배정이 되지 않고 있어 위원회에서 다양한 정치적 관점을 반영하기에 구조적 한계가 존재한다는 문제가 제기됨.

이에, 윤리특별위원회를 상설 특별위원회로 규정하고, 위원은 각 정

당의 의석 수 비율을 반영하여 구성함을 명시함으로써 교섭단체에 속하지 아니하는 의원의 참여 기회를 법적으로 보장하고 의회주의의 건전한 발전을 도모하려고 하는 것임(안 제46조 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 비상설 특별위원회인 윤리특별위원회를 상설 특별위원회로 전환하려는 것임(안 제46조 및 제48조).

[표-1] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제46조(윤리특별위원회) ① 의원의 자격심사·징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 제44조제1항에 따라 윤리특별위원회를 구성한다.	제46조(윤리특별위원회) ① ----- ----- -----윤리특별위원회를 둔다.
<신설>	② 윤리특별위원회는 위원장 1명을 포함한 15명의 위원으로 구성한다.
③ (생략)	③ (현행과 같음)
<신설>	④ 윤리특별위원회에 대해서는 제44조제2항 및 제3항을 적용하지 아니한다.
<신설>	⑤ 윤리특별위원회 위원의 임기와 위원장의 임기 및 선거 등에 관하여는 제40조제1항 및 제2항, 제41조제2항부터 제5항까지를 준용한다.
⑥ 윤리특별위원회의 운영 등에 관하여 이 법에서 정한 사항 외에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.	⑥ -----구성과 운영 ----- -----.
제48조(위원의 선임 및 개선) ① 상임 위원은 교섭단체 소속 의원 수의 비율에 따라 각 교섭단체 대표의원의 요청으로 의장이 선임하거나 개선한다. 이 경우 각 교섭단체 대표의원은	제48조(위원의 선임 및 개선) ① 상임 위원과 윤리특별위원회의 위원----- ----- ----- -----.

현행	개정안
국회의원 총선거 후 첫 임시회의 집회일부터 2일 이내에 의장에게 상임위원 선임을 요청하여야 하고, 처음 선임된 상임위원의 임기가 만료되는 경우에는 그 임기만료일 3일 전까지 의장에게 상임위원 선임을 요청하여야 하며, 이 기한까지 요청이 없을 때에는 의장이 상임위원을 선임할 수 있다.	----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
② ~ ⑥ (생략)	② ~ ⑥ (현행과 같음)

윤리특별위원회는 국회의원의 자격심사 및 징계에 관한 사항을 심사하는 특별위원회인데, 2018년 7월 17일 「국회법」 개정으로 비상설 특별위원회로 전환되기 전까지는 상설 특별위원회로 운영되었음.¹⁾

1) 참고로, 개정안은 윤리특별위원회 근거규정인 제46조를 2018년 7월 17일 「국회법」 개정 이전 조문으로 되돌리는 내용임.

<윤리특별위원회 비상설 전환 관련 개정 전후 비교(2018. 7. 17. 일부개정·시행)>

개정 전	개정 후
제46조(윤리특별위원회) ① 의원의 자격심사·징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리특별위원회를 둔다. ② 윤리특별위원회는 위원장 1명을 포함한 15명의 위원으로 구성한다. ③ 윤리특별위원회는 의원의 징계에 관한 사항을 심사하기 전에 제46조의2에 따른 윤리심사자문위원회의 의견을 청취하여야 한다. 이 경우 윤리특별위원회는 윤리심사자문위원회의 의견을 존중하여야 한다. ④ 윤리특별위원회에 대해서는 제44조제2항 및 제3항을 적용하지 아니한다. ⑤ 윤리특별위원회 위원의 임기와 위원장의 임기 및 선거 등에 관하여는 제40조제1항 및 제2항, 제41조제2항부터 제5항까지의 규정을 준용한다. ⑥ 윤리특별위원회의 구성과 운영에 관하여 이 법에서 정한 사항 외에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.	제46조(윤리특별위원회) ① 의원의 자격심사·징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 제44조제1항에 따라 윤리특별위원회를 구성한다. ② 삭제 ③ 윤리특별위원회는 의원의 징계에 관한 사항을 심사하기 전에 제46조의2에 따른 윤리심사자문위원회의 의견을 청취하여야 한다. 이 경우 윤리특별위원회는 윤리심사자문위원회의 의견을 존중하여야 한다. ④ 삭제 ⑤ 삭제 ⑥ 윤리특별위원회의 운영 등에 관하여 이 법에서 정한 사항 외에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

당시 윤리특별위원회를 비상설 특별위원회로 전환한 취지는 제20대 국회 후반기 원구성 협의 결과에 따라 상임위원회인 ‘교육문화체육관광위원회’를 ‘교육위원회’ 및 ‘문화체육관광위원회’로 분리하여 상임위원회를 1개 늘리면서도, 상임위원회와 상설 특별위원회를 합친 수는 종전과 동일한 18개²⁾로 유지하기 위한 것으로 보임.

상설 특별위원회와 달리, 비상설 특별위원회는 「국회법」 제44조³⁾에 따라 본회의 의결이 있는 경우에만 구성되고, 본회의 의결 시 정한 활동기간의 종료 시까지만 존속하며 본회의 의결로 활동기간을 연장할 수 있음.

[표-2] 비상설 특별위원회 및 상설 특별위원회 비교

구 분	비상설 특별위원회	상설 특별위원회
예시	윤리특별위원회 정치개혁 특별위원회	예산결산특별위원회
구성 시 본회의 의결 필요 여부	○	×
활동기간 제한 여부	○ (본회의 의결로 정하되 연장 가능)	×
법적 근거 (「국회법」)	제44조(특별위원회) 제46조(윤리특별위원회)	제45조(예산결산특별위원회)

2) 16개 상임위원회 + 2개 상설 특별위원회 ⇨ 17개 상임위원회 + 1개 상설 특별위원회

3) 「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, 본회의 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.

비상설 특별위원회로 전환된 이후 윤리특별위원회 구성 및 운영 현황을 살펴보면, 제20대국회 후반기에는 2019년 7월부터 2020년 5월까지 약 11개월간, 제21대국회에서는 2020년 5월부터 같은 해 8월까지 및 2022년 7월부터 같은 해 11월까지 약 8개월간, 제22대국회에서는 2024년 5월부터 2026년 7월까지 약 25개월간 윤리특별위원회가 구성·운영되지 못하였으며,⁴⁾ 해당 기간 동안 국회의원 징계안 등에 대한 심사가 이루어지지 못하는 등 국회의 윤리심사 기능이 중단되었음.

[표-3] 비상설 윤리특별위원회 구성 및 운영 현황

구 분	활동기간(연장 포함)	연장 횟수	미구성 기간
제20대국회 후반기 (2018. 5. 30. ~ 2020. 5. 29.)	2018. 7. 16. ~ 2019. 6. 30.	1회	2019. 7. 1. ~ 2020. 5. 29.
제21대국회 (2020. 5. 30. ~ 2024. 5. 29.)	2020. 9. 1. ~ 2022. 6. 30.	1회	2020. 5. 30. ~ 2020. 8. 31.
	2022. 11. 10. ~ 2024. 5. 29.	-	2022. 7. 1. ~ 2022. 11. 9.
제22대국회 (2024. 5. 30. ~ 2028. 5. 29.)	-	-	2024. 5. 30. ~

국회의원 징계안 등은 윤리특별위원회의 구성 여부와 관계없이 발의가 가능한 상황에서 현재와 같이 윤리특별위원회가 비상설로 운영되는 경우, ① 윤리특별위원회가 적기에 구성되지 못하거나 그 활동기간이 연장되지 못하면 국회의원 징계안 등에 대한 심사가 이루어지지 못하는 상황이 발생할 수 있고,

② 국회의 윤리심사 기능이 중단 없이 수행되기 위해서는 비상설인

4) 2025. 7. 29. 국회운영위원회에서 윤리특별위원회 구성결의안을 의결·제안하여 본회의에 계류 중임.

윤리특별위원회를 반복적으로 구성하거나 활동기간을 연장하는 등 사실상 상설 특별위원회처럼 운영할 수 밖에 없는 점 등을 고려할 때, 개정안과 같이 윤리특별위원회를 상설화하는 것은 타당한 것으로 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

먼저, 개정안은 윤리특별위원회 구성, 즉 위원의 선임·개선에 관하여 교섭단체 소속 국회의원 수의 비율에 따라 각 교섭단체 대표의원의 요청으로 국회의장이 선임 또는 개선하도록 하면서(안 제48조제1항), 윤리특별위원회의 구성을 국회규칙에 위임하고 있음(안 제46조제1항).

첫째, 개정안은 윤리특별위원회의 구성을 교섭단체 소속 국회의원 수의 비율에 따르도록 규정하고 있어, 소속 국회의원 수가 가장 많은 교섭단체(이하 “제1교섭단체”라 함) 소속 위원 수와 제1교섭단체 소속 위원을 제외한 위원 수가 동수가 되지 아니하고 어느 한쪽이 윤리특별위원회의 과반수를 차지하는 경우가 발생할 수 있음.⁵⁾

2018년 7월 17일 「국회법」 개정과 함께 「윤리특별위원회 운영 등에 관한 규칙」이 개정(2018. 7. 16. 일부개정, 2018. 7. 17. 시행)되기 전 해당 규칙에서는 윤리특별위원회의 구성에 관하여, 위원장을 제외한 위원의 2분의 1은 제1교섭단체 소속의 의원으로 하고 잔여 2분

5) 2026년 7월 현재 교섭단체(정당)별 의석 수: 더불어민주당 161명, 국민의힘 109명, 조국혁신당 12명, 진보당 4명, 개혁신당 3명, 기본소득당 1명, 사회민주당 1명, 무소속 8명

의 1은 제1교섭단체를 제외한 교섭단체 소속 의원 수의 비율에 의하여 구성하도록 규정하여,⁶⁾ 제1교섭단체 소속 위원과 제1교섭단체 소속 위원을 제외한 위원 수가 동수(위원장 제외)가 되도록 하였음. 이는 국회의원의 자격심사 및 징계에 관한 사항을 심사하는 윤리특별위원회의 특수성을 감안하여 그 심사의 공정성이 확보될 수 있게 윤리특별위원회를 구성하려는 취지라고 할 수 있음.

따라서, 윤리특별위원회 소관 사항의 특수성, 윤리특별위원회 심사의 공정성 확보 필요성, 종전 규칙상 윤리특별위원회 위원 구성 비율 등을 고려하여 윤리특별위원회 위원 구성을 교섭단체 소속 국회의원 수의 비율에 따르도록 할지 논의가 필요한 것으로 보임.

참고로, 비상설 윤리특별위원회의 위원 구성 현황을 살펴보면, 제20대국회에서 구성된 윤리특별위원회는 제1교섭단체 소속 위원 수(9명)와 제1교섭단체 소속 위원을 제외한 위원 수(9명)가 같았고, 제21대국회 첫 번째 윤리특별위원회는 제1교섭단체 소속 위원 수(5명)보다 제1교섭단체 소속 위원을 제외한 위원 수(7명)가 많았으며, 제21대국회 두 번째 윤리특별위원회는 제1교섭단체 소속 위원 수(6명)와 제1교섭단체 소속 위원을 제외한 위원 수(6명)가 같았음.

6) 종전 「윤리특별위원회 구성 등에 관한 규칙」(2018. 7. 16. 일부개정, 2018. 7. 17. 시행 전) 제2조(구성) ①윤리특별위원회(이하 “위원회”라 한다)는 위원장 1인을 포함한 15인의 위원으로 구성한다.

②위원장을 제외한 위원의 2분의 1은 제1교섭단체소속의 의원으로 하고, 잔여 2분의 1은 제1교섭단체를 제외한 교섭단체소속의원수의 비율에 의하여 구성한다. 다만, 어느 교섭단체에도 속하지 아니하는 의원의 위원수에 대하여는 의장이 제1교섭단체를 제외한 교섭단체대표의원과의 협의하여 정한다.

[표-5] 비상설 윤리특별위원회 위원 구성7)

구 분	활동기간(연장 포함)	위원 수	위원 구성
제20대 국회	2018. 7. 16. ~ 2019. 6. 30.	18명	○ 더불어민주당 9명 ○ 자유한국당 7명(위원장 포함) ○ 바른미래당 2명
제21대 국회	2020. 9. 1. ~ 2022. 6. 30.	12명	○ 더불어민주당 5명(위원장 포함) ○ 국민의힘 5명 ○ 정의당 1명 ○ 국민의당 1명
	2022. 11. 10. ~ 2024. 5. 29.	12명	○ 더불어민주당 6명(위원장 포함) ○ 국민의힘 6명

둘째, 개정안은 상임위원의 선임 및 개선에 관한 규정인 제48조제1항에 윤리특별위원회 위원을 추가하는 방식을 취하고 있음.

그런데, 제48조8)는 상임위원 및 비상설 특별위원회 위원의 선임 및 개선에 관한 일반적 규정인 점, 상설 특별위원회인 예산결산특별위원회의 경우 그 위원 수에 관한 규정인 제45조제2항9)에 위원 선임에 관한 사항을 함께 명시하고 있는 점에 비추어 볼 때, 윤리특별위원회 위

7) 최초 구성 시 위원 구성임.

8) 「국회법」 제48조(위원의 선임 및 개선) ① 상임위원은 교섭단체 소속 의원 수의 비율에 따라 각 교섭단체 대표의원의 요청으로 의장이 선임하거나 개선한다. 이 경우 각 교섭단체 대표의원은 국회의원 총선거 후 첫 임시회의 집회일부터 2일 이내에 의장에게 상임위원 선임을 요청하여야 하고, 처음 선임된 상임위원의 임기가 만료되는 경우에는 그 임기만료일 3일 전까지 의장에게 상임위원 선임을 요청하여야 하며, 이 기한까지 요청이 없을 때에는 의장이 상임위원을 선임할 수 있다.

② 어느 교섭단체에도 속하지 아니하는 의원의 상임위원 선임은 의장이 한다.

③ 정보위원회의 위원은 의장이 각 교섭단체 대표의원으로부터 해당 교섭단체 소속 의원 중에서 후보를 추천받아 부의장 및 각 교섭단체 대표의원과의 협의를 거쳐 선임하거나 개선한다. 다만, 각 교섭단체 대표의원은 정보위원회의 위원이 된다.

④ 특별위원회의 위원은 제1항과 제2항에 따라 의장이 상임위원 중에서 선임한다. 이 경우 그 선임은 특별위원회 구성결의안이 본회의에서 의결된 날부터 5일 이내에 하여야 한다.

9) 「국회법」 제45조(예산결산특별위원회) ② 예산결산특별위원회의 위원 수는 50명으로 한다. 이 경우 의장은 교섭단체 소속 의원 수의 비율과 상임위원회 위원 수의 비율에 따라 각 교섭단체 대표의원의 요청으로 위원을 선임한다.

원 선임에 관한 사항을 그 위원 수에 관한 규정인 안 제46조제2항에서 함께 명시하는 것이 조문 체계의 정합성 측면에서 보다 바람직해 보임.¹⁰⁾

셋째, 개정안은 윤리특별위원회 구성을 국회규칙에 위임하고 있는데, 이는 2018년 7월 17일 개정 전 「국회법」 조문¹¹⁾을 참조한 것으로 보임. 현재 윤리특별위원회 운영 등에 관해서는 국회규칙인 「윤리특별위원회 운영 등에 관한 규칙」에서 규율하고 있는데, 2018년 7월 17일 「국회법」 개정과 함께 「윤리특별위원회 운영 등에 관한 규칙」이 개정(2018. 7. 16. 일부개정, 2018. 7. 17. 시행)되기 전에는 해당 규칙에서 윤리특별위원회 구성에 관하여 규정하고 있었으나, 현행 규칙에는 구성 관련 규정이 삭제되어 존재하지 아니함.¹²⁾

이에 개정안은 윤리특별위원회의 상설화에 맞추어 「윤리특별위원회 운영 등에 관한 규칙」에서 구성 관련 사항을 규정하도록 하려는

10) 참고로, 개정안은 윤리특별위원회 위원의 전반기·후반기 위원 선임 요청기한과 어느 교섭단체에도 속하지 아니하는 국회의원의 위원 선임에 관하여 규정하고 있지 아니함. 반면, 예산결산특별위원회 위원의 경우 전반기·후반기 위원 선임 요청기한과 어느 교섭단체에도 속하지 아니하는 국회의원의 위원 선임에 관해서는 제48조제1항 후단 및 제2항을 준용하도록 규정하고 있음. 따라서, 해당 사항을 안 제46조제5항에 추가할 필요는 없는지 논의할 필요가 있음.

「국회법」 제45조(예산결산특별위원회) ⑥ 예산결산특별위원회 위원장의 선거 및 임기 등과 위원의 선임에 관하여는 제41조제3항부터 제5항까지, **제48조제1항 후단 및 제2항을 준용**한다.

제48조(위원의 선임 및 개선) ① 상임위원은 교섭단체 소속 의원 수의 비율에 따라 각 교섭단체 대표의원의 요청으로 의장이 선임하거나 개선한다. 이 경우 각 교섭단체 대표의원은 국회의원 총선거 후 첫 입시회의 집회일부터 2일 이내에 의장에게 상임위원 선임을 요청하여야 하고, 처음 선임된 상임위원의 임기가 만료되는 경우에는 그 임기만료일 3일 전까지 의장에게 상임위원 선임을 요청하여야 하며, 이 기한까지 요청이 없을 때에는 의장이 상임위원을 선임할 수 있다.

② 어느 교섭단체에도 속하지 아니하는 의원의 상임위원 선임은 의장이 한다.

11) 「국회법」 (2018. 7. 17. 일부개정·시행 전) 제46조(윤리특별위원회) ⑥ 윤리특별위원회의 구성과 운영에 관하여 이 법에서 정한 사항 외에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

12) 윤리특별위원회 구성 관련 개정 전후 비교(2018. 7. 16. 일부개정, 2018. 7. 17. 시행)

것으로 보이나, 개정안에서 교섭단체 소속 국회의원 수의 비율에 따르도록 구성에 관하여 직접 명시하고 있으므로, 윤리특별위원회의 구성을 국회규칙에 위임할 실익은 적어 보임.

다음으로, 개정안은 윤리특별위원회를 상설화하면서 윤리특별위원회에도 예외를 인정할 필요가 있는 조문이나 윤리특별위원회가 비상설임을 전제로 마련된 조문을 정비하고 있지 아니한데, 윤리특별위원회 상설화에 맞추어 해당 조문을 정비할 필요가 있어 보임.

구체적으로, ① 매월 개회 횟수를 달리 정할 수 있는 위원회의 종류에 윤리특별위원회를 추가(제49조의2제3항)하고, ② 비상설로 인한 윤리특별위원회 미구성 시 징계의 회부 시기에 관한 규정을 삭제(제157조제1항 단서)할 필요가 있음.¹³⁾

개정 전(「윤리특별위원회 구성 등에 관한 규칙」)	개정 전(「윤리특별위원회 운영 등에 관한 규칙」)
제2조(구성) ①윤리특별위원회(이하 “위원회”라 한다)는 위원장 1인을 포함한 15인의 위원으로 구성한다. ②위원장을 제외한 위원의 2분의 1은 제1교섭단체 소속의 의원으로 하고, 잔여 2분의 1은 제1교섭단체를 제외한 교섭단체소속의원수의 비율에 의하여 구성한다. 다만, 어느 교섭단체에도 속하지 아니하는 의원의 위원수에 대하여는 의장이 제1교섭단체를 제외한 교섭단체대표의원과 협의하여 정한다.	제2조 삭제

- 13) 「국회법」 제49조의2제3항은 윤리특별위원회가 비상설로 전환된 이후에 신설(2020. 12. 22.)되었고, 제157조제1항 단서는 윤리특별위원회의 비상설 전환 시 함께 신설(2018. 7. 17.)되었음.

「국회법」 제49조의2(위원회 의사일정의 작성기준) ③ 제2항에도 불구하고, 국회운영위원회, 정보위원회, 성평등가족위원회, 특별위원회 및 예산결산특별위원회의 경우에는 위원장이 개회 횟수를 달리 정할 수 있다.

제157조(징계의 요구 또는 회부의 시한 등) ① 의장은 다음 각 호에 해당하는 날부터 폐회 또는 휴회 기간을 제외한 3일 이내에 윤리특별위원회에 징계(제155조제10호에 해당하여 요구되는 징계는 제외한다. 이하 이 항에서 같다) 요구를 회부하여야 한다. 다만, 윤리특별위원회가 구성되지 아니하여 본문에 따른 기간 내에 징계 요구를 회부할 수 없을 때에는 제46조에 따라 윤리특별위원회가 구성된 날부터 폐회 또는 휴회 기간을 제외하고 3일 이내에 징계 요구를 회부하여야 한다.

마지막으로, 개정안과 유사한 취지로 윤리특별위원회를 상설화하는 내용의 「국회법 일부개정법률안」 2건이 국회운영위원회에 계류 중이므로, 개정안과 함께 심사될 필요가 있음.¹⁴⁾

문 의 처

02)6788-5017

1. 제156조제1항의 경우: 그 사유가 발생한 날 또는 그 징계대상자가 있는 것을 알게 된 날
2. 제156조제2항의 경우: 위원장의 보고를 받은 날
3. 제156조제5항의 경우: 징계요구서를 제출받은 날

14) 윤리특별위원회 상설화 관련 개정안 계류 현황

연 번	법률안	의안번호	대표발의자	주요내용
1	국회법 일부개정법률안	11757	조승래의원	윤리특별위원회를 상설 특별위원회로 전환
2	국회법 일부개정법률안	12176	신장식의원	윤리특별위원회를 상설 특별위원회로 전환