



제422회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

지방자치법 일부개정법률안

검 토 보 고

- 박정현의원 대표발의(의안번호 제2204998호)
- 강훈식의원 대표발의(의안번호 제2206883호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I. 제안경위	1
1. 박정현의원안	1
2. 강훈식의원안	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
1. 박정현의원안	1
2. 강훈식의원안	2
III. 검토의견	4
1. 폐회 중 안건의 심의와 관련된 서류제출 요구 시 교섭단체 대표의원과의 협의 절차 신설 ...	4
2. 전산망을 통한 서류제출 근거 신설	7
3. 서류제출 기한 신설	8
4. 제출 거부 및 거짓 제출 시 징계 등 조치 요구권 신설	10
5. 증인 등의 출석의무 신설 및 과태료·벌금 부과 규정 신설	13
6. 공무상 비밀에 관한 증언·서류의 제출	20

I. 제안경위

1. 박정현의원안

가. 발 의 자 : 박정현의원 등 11인

나. 발의연월일 : 2024. 10. 29.

다. 회부연월일 : 2024. 10. 30.

2. 강훈식의원안

가. 발 의 자 : 강훈식의원 등 10인

나. 발의연월일 : 2024. 12. 24.

다. 회부연월일 : 2024. 12. 26.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 박정현의원안

현행법에서는 지방의회가 폐회 중일 경우에는 지방의원은 지방의회의 의장을 경유하여 지방자치단체의 장에게 의정활동에 필요한 서류등의 제출을 요구할 수 있도록 정하고 있음.

또한, 지방자치단체가 제출하는 서류를 서면, 전자문서 또는 컴퓨터 자기테이프·자기디스크나 이와 유사한 매체에 기록된 상태로 제

출하도록 규정하고 있음.

그러나, 자료를 요구하는 지방의원과 지방의회의 장 또는 지방자치단체의 장의 교섭단체가 다를 경우 지방의원의 서류제출권이 보장되지 못하고 있으며, 동시에 지방자치단체의 장으로부터 기한이 초과하여 또는 거짓으로 자료가 제출된 경우에 이를 처벌할 조항이 없음.

한편, 현재 국회에서는 전산망을 통해 자료 제출을 요구하거나 제출 받고 있으나, 지방의회는 근거 규정이 없어 효율적인 서류제출 등의 체계가 갖춰져 있지 않음.

이에 지방의원의 서류제출권을 강화하는 한편, 전산망을 통해 자료요구 및 제출을 받을 수 있도록 근거를 마련하고자 함(안 제48조 등).

2. 강훈식의원안

지방의회는 행정감사 또는 조사를 실시하고 있으며, 서류제출을 요구받은 자가 정당한 사유 없이 서류를 제출하지 아니한 경우, 출석 요구를 받은 증인이 정당한 사유 없이 출석하지 아니한 경우, 선거 또는 증언을 거부한 경우에는 500만원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 하고 있음.

그런데 불출석 증인에 대한 처벌규정이 국회에 비해 미약하여 출

석대상 증인들이 출석을 거부하는 등 감사의 실효성이 떨어진다는 문제점이 지속적으로 제기되고 있음.

또한 공무상 비밀에 관한 증언·서류 제출 거부에 대한 규제조항이 현행법은 없는 실정임.

이에 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」의 규정과 같이 출석요구를 받은 증인이 불출석하거나 증언을 거부한 경우에는 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고, 위증한 경우에는 1년 이상 10년 이하의 징역에 처하도록 하며, 직무상 비밀에 관한 증언·서류의 제출 거부사유와 관련하여 군사·외교·대북 관계의 국가기밀에 관한 사항으로서 그 발표로 말미암아 국가안위에 중대한 영향을 미칠 수 있음이 명백한 경우로 한정함(안 제49조 및 제49조의2).

Ⅲ. 검토의견

1. 폐회 중 안전의 심의와 관련된 서류제출 요구 시 교섭단체 대표의 원과의 협의 절차 신설(박정현의원안 제48조제3항)

현행	박정현의원안
제48조(서류제출 요구) ① 본회의나 위원회는 그 의결로 안전의 심의와 직접 관련된 서류의 제출을 해당 지방자치단체의 장에게 요구할 수 있다.	제48조(서류제출 요구) ① (현행과 같음)
② 위원회가 제1항의 요구를 할 때에는 지방의회의 의장에게 그 사실을 보고하여야 한다.	② (현행과 같음)
③ 제1항에도 불구하고 폐회 중에는 지방의회의 의장이 서류의 제출을 해당 지방자치단체의 장에게 요구할 수 있다.	③ ----- 중에 의원으로부터 서류의 제출 요구가 있을 때에는----- 의장은 교섭단체 대표의원과 협의하여-----.
「국회법」 제128조(보고·서류 등의 제출 요구) ① 본회의, 위원회 또는 소위원회는 그 의결로 안전의 심의 또는 국정감사나 국정조사와 직접 관련된 보고 또는 서류와 해당 기관이 보유한 사진·영상물(이하 이 조에서 “서류등”이라 한다)의 제출을 정부, 행정기관 등에 요구할 수 있다. 다만, 위원회가 청문회, 국정감사 또는 국정조사와 관련된 서류등의 제출을 요구하는 경우에는 그 의결 또는 재적위원 3분의 1 이상의 요구로 할 수 있다. ③ 제1항에도 불구하고 폐회 중에 의원으로부터 서류등의 제출 요구가 있을 때에는 의장 또는 위원장은 교섭단체 대표의원 또는 간사와 협의하여 이를 요구할 수 있다.	

현행법은 본회의 및 위원회가 의결로 지방자치단체의 장에게 서류의 제출을 요구할 수 있도록 규정하고 있으며, 폐회 중에는 지방의회의 의장이 서류의 제출을 요구할 수 있도록 규정하고 있음.

박정현의원안은 폐회 중에 의원으로부터 서류제출 요구가 있는 경우 의장이 교섭단체 대표의원과 협의를 거쳐 서류제출 요구를 하도록 함으로써 의장과 의원의 소속 정당이 달라서 발생할 수 있는 서류제출 요구의 제한을 완화하고, 의원의 서류제출 요구권을 보장하려는 것으로 타당한 입법조치로 보임.

다만, 현행법의 규정은 의장이 서류제출 요구를 하는 경우 ‘의원의 서류제출 요구’를 전제하지 않음에도, 박정현의원안은 ‘의원의 서류제출 요구’를 전제로 규정하고 있다는 점을 고려할 필요가 있겠음¹⁾.

1) 참고로, 전부개정(2022.1.13. 시행) 이전의 「지방자치법」 및 「국회법」은 의원의 서류제출 요구를 전제로 하고 있음.

<폐회 중 서류제출 관련 조문 비교>

「국회법」	전부개정 이전 「지방자치법」	현행법	박정현의원안
제128조(보고·서류 등의 제출 요구) ③ 제1항에도 불구하고 폐회 중에 의원으로부터 서류 등의 제출 요구가 있을 때에는 의장 또는 위원장은 교섭단체 대표의원 또는 간사와 협의하여 이를 요구할 수 있다.	제40조(서류제출 요구) ③ 제1항에도 불구하고 폐회 중에 의원으로부터 서류 제출요구가 있을 때에는 의장은 이를 요구할 수 있다.	제48조(서류제출 요구) ③ 제1항에도 불구하고 폐회 중에는 지방의회의 의장이 서류의 제출을 해당 지방자치단체의 장에게 요구할 수 있다.	제48조(서류제출 요구) ③ 제1항에도 불구하고 폐회 중에 의원으로부터 서류의 제출 요구가 있을 때에는 지방의회의 의장은 교섭단체 대표의원과의 협의하여 서류의 제출을 해당 지방자치단체의 장에게 요구할 수 있다.

또한, 지방의회의 교섭단체 규정은 2023. 9. 22. 시행된 「지방자치법」(법률 제19241호)에 따라 도입되었는데, 2024년 6월 기준 전체 243개 지방의회 중 73개(약 30%)의 지방의회에서만 교섭단체를 구성·운영하고 있어 교섭단체 대표의원과의 협의 절차를 규정하는 경우 서류제출 요구권이 다소 제한될 수 있을 것으로 보임²⁾.

2) 「국회법」은 20명 이상의 소속 의원을 가진 정당이 교섭단체가 된다고 규정하고 있으나, 「지방자치법」은 조례로 정하는 수(일반적으로 4~5명) 이상의 소속의원을 가진 정당이 하나의 교섭단체가 될 수 있다고 재량사항으로 규정하고 있음,

「국회법」

제33조(교섭단체) ① 국회에 20명 이상의 소속 의원을 가진 정당은 하나의 교섭단체가 된다. 다만, 다른 교섭단체에 속하지 아니하는 20명 이상의 의원으로 따로 교섭단체를 구성할 수 있다.

「지방자치법」

제63조의2(교섭단체) ① 지방의회에 교섭단체를 둘 수 있다. 이 경우 조례로 정하는 수 이상의 소속의원

참고로, 행정안전부는 교섭단체 도입 이후 많은 시간이 경과하지 않아 교섭단체를 구성하지 못한 지방의회가 많다는 점을 고려하여 신중하게 검토할 필요가 있다는 입장임.

2. 전산망을 통한 서류제출 근거 신설(박정현의원안 제48조제4항)

현행	박정현의원안
제48조(서류제출 요구) ④ 제1항 또는 제3항에 따라 서류제출을 요구할 때에는 서면, 전자문서 또는 컴퓨터의 자기테이프·자기디스크, 그 밖에 이와 유사한 매체에 기록된 <u>상태 등 제출 형식</u> 을 지정할 수 있다.	제48조(서류제출 요구) ④ ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>상태나 전산망에 입력된 상태로 제출할 것을 요구</u> <u>할</u> -----.
「국회법」 제128조(보고·서류 등의 제출 요구) ② 제1항에 따라 서류등의 제출을 요구할 때에는 서면, 전자문서 또는 컴퓨터의 자기테이프·자기디스크, 그 밖에 이와 유사한 매체에 기록된 상태나 전산망에 입력된 상태로 제출할 것을 요구할 수 있다.	

현행법은 본회의·위원회 등이 서류제출을 요구하는 경우 서면, 전자문서 또는 컴퓨터의 자기테이프·자기디스크 그 밖에 이와 유사한 매체에 기록된 상태 등 제출 형식을 지정할 수 있도록 규정하고 있음.

을 가진 정당은 하나의 교섭단체가 된다.

박정현의원안은 이에 더하여 전산망에 입력된 상태로 서류를 제출할 것을 요구할 수 있도록 규정하여 현재 일부 지방의회에서 구축·운영 중인 서류제출 전산망³⁾에 대한 명확한 법적 근거를 마련하고, 관련 전산망 도입을 활성화하여 효율적인 서류제출 체계를 구축하는데 도움이 될 것으로 보임⁴⁾.

참고로, 행정안전부는 법적근거를 마련함으로써 서류제출 전산망의 도입을 활성화할 수 있다고 보아 개정안에 찬성하는 입장임.

3. 서류제출 기한 신설(박정현의원안 제48조제5항)

현행	박정현의원안
제48조(서류제출 요구) <신설> 「국회법」 제128조(보고·서류 등의 제출 요구) ⑤ 제1항의 요구를 받은 정부, 행정기관 등은 기간을 따로 정하는 경우를 제외하고는 요구를 받은 날부터 10일 이내 에 보고 또는 서류등을 제출하여야 한다. 다만, 특별한 사유가 있을 때에는 의장이나 위원장에게 그 사유를 보고하고 그 기간을 연장할 수 있다. 이 경우 의장이나 위원장은 제1항의 요구를 한 의원에게 그 사실	제48조(서류제출 요구) ⑤ 제1항 또는 제3항에 따라 요구를 받은 지방자치단체의 장은 기간을 따로 정하는 경우를 제외하고는 요구를 받은 날부터 10일 이내 에 서류를 제출하여야 한다. 다만, 특별한 사유가 있을 때에는 지방의회의 의장 또는 위원회의 위원장에게 그 사유를 보고하고 그 기간을 연장할 수 있다. 이

3) 서울특별시의회의 ‘스마트의정활동지원시스템’ 및 경기도의회의 ‘의정자료전자유통시스템’ 등

4) 참고로, 국회는 2002.3.7. 시행된 「국회법」에서부터 전산망을 통한 서류제출을 규정하고 있음.

을 통보한다.	경우 지방의회의 의장이나 위원회의 위원장은 제1항 또는 제3항에 따라 요구를 한 의원에게 그 사실을 통보한다.
---------	---

현행법은 별도로 서류제출의 기한에 관한 규정을 두고 있지 않으나, 박정현의원안은 별도로 정하는 경우를 제외하고 서류제출 요구를 받은 날부터 10일 이내에 서류를 제출하도록 하고, 특별한 사유가 있는 경우에는 연장할 수 있도록 하고 있음.

개정안은 서류제출 의무의 성실한 이행을 위하여 지방자치단체의 장의 서류제출 기간을 10일 이내로 명확하게 규정하려는 것으로 타당한 것으로 보임.

다만, 서류제출 기한에 관한 규정은 의회의 운영에 관한 사항으로써 지방자치단체의 자율성을 보장하기 위해 조례 등으로 규정하는 방안을 고려할 필요가 있겠음.

참고로, 시·도의회 17곳 중 10곳이 서류제출에 관한 자치법규를 제정하여 운영 중이며, 이 중 6곳에서는 제출 기간과 연장의 방법을 자율적으로 규정하고 있음.

<광역 지자체별 서류제출 기한 및 연장방법>

	제출기한	연장방법
경기도	7일	의장에게 제출 가능한 기간을 알린 후, 해당 기간 내에도 제출이 불가하면 요구의원 보고
경상북도	3일	제출불가 사유 및 제출가능 기한을 위원장에게 통지
전북특별자치도	3일	의장에게 제출 가능한 기간을 알린 후, 해당 기간 내에도 제출이 불가하면 요구의원 보고
제주특별자치도	7일	제출가능 기한을 위원장에게 통지
광주광역시	3일	요구의원과 협의하여 1회 연장 가능
인천광역시	3일	요구의원과 협의하여 연장가능

참고로, 행정안전부는 서류제출과 같은 의회의 운영에 관한 사항은 자치법규를 통하여 자율적으로 결정하는 것이 타당하다고 보아 신중하게 검토하여야 한다는 입장임.

4. 제출 거부 및 거짓 제출 시 징계 등 조치 요구권 신설(박정현의원안 제48조제6항)

현행	박정현의원안
제48조(서류제출 요구) <신설> 「국회증언감정법」 제4조의2(서류등의 제출 거부 등에 대한 조치요구) 국회는 제2조에 따라 서류등의 제출을 요구받은 국가기관이 제4조제1항 단서에 해당	제48조(서류제출 요구) ⑥ 제1항 또는 제3항에 따른 요구를 받은 지방자치단체의 장이 <u>정당한 사유 없이 서류제출을 거부하거나 거짓으로 제출한 때에는 본회의 또는 해당 위원회의 의결로 지</u>

하지 아니함에도 이를 거부하거나 거짓으로 제출한 때에는 본회의 또는 해당 위원회의 의결로 주무부장관에 대하여 본회의 또는 위원회에 출석하여 해명하도록 하거나, 관계자에 대한 징계 등 필요한 조치를 요구할 수 있다.	<u>방자치단체의 장에 대하여 본회의 또는 위원회에 출석하여 해명하도록 하거나, 관계자에 대한 징계 등 필요한 조치를 요구할 수 있다.</u>
--	--

현행법은 지방자치단체의 장이 서류제출 요구를 거부하거나 거짓으로 제출하는 경우에도 이를 제재할 규정을 두고 있지 않음⁵⁾.

박정현의원안은 정당한 사유 없이 제출을 거부하거나 거짓으로 서류를 제출하는 경우 본회의 또는 위원회의 의결로 지방자치단체의 장이 본회의 또는 위원회에 출석하여 해명하도록 하거나 관계자에 대해 징계 등 필요한 조치를 요구할 수 있는 권한을 신설하려는 것으로 지방의회의 서류제출권의 실효성을 제고할 수 있다는 점에서 타당한 것으로 보임.

다만, 서류제출 거부 등에 대한 지방의회의 징계조치 요구 등은 집행기관에 대한 지방의회의 새로운 견제장치로 볼 수 있다는 점⁶⁾, 개

5) 「지방자치법」은 징계조치 요구 등의 제재조치를 결산 심사 결과 위법·부당한 사항이 있는 경우에만 할 수 있도록 규정하고 있음.

「지방자치법」

제150조(결산) ① 지방자치단체의 장은 출납 폐쇄 후 80일 이내에 결산서와 증명서류를 작성하고 지방의회가 선임한 감사위원의 감사의견서를 첨부하여 다음 해 지방의회의 승인을 받아야 한다. 결산의 심사 결과 위법하거나 부당한 사항이 있는 경우에 지방의회는 본회의 의결 후 지방자치단체 또는 해당 기관에 변상 및 징계 조치 등 그 시정을 요구하고, 지방자치단체 또는 해당 기관은 시정 요구를 받은 사항을 지체 없이 처리하여 그 결과를 지방의회에 보고하여야 한다.

정안의 서류제출 예외사유인 “정당한 사유”는 「국회증언감정법」의 예외사유7)에 비하여 포괄적이라는 점 등을 종합적으로 고려할 필요가 있겠음.

참고로, 행정안전부는 지방자치단체의 장 및 공무원의 위원회 출석·답변의무8)를 통하여 개정안의 목적을 달성할 수 있으며, 행정사무 감사·조사에 관한 서류제출 거부 시 제재와의 형평성 등을 종합적으로 고려하여야 하므로 개정안에 대해 신중하게 검토하여야 한다는 입장임9).

6) 대법원은 지방의회가 관계자에 대한 문책 요구를 할 수 있도록 규정한 조례에 대해 “「지방자치법」은 집행기관 직원 징계에 대한 단체장 고유 권한을 침해하지 않기 위하여 징계요구권을 의도적으로 배제한 것이므로 해당 조례는 지방의회가 법령에 의하여 주어진 권한의 범위를 넘어 집행기관의 행정작용에 대하여 직접 간섭하는 것으로서 법령에 없는 새로운 견제장치를 만드는 것이 되어 위법하다”고 판시한 바 있으나, 개정안은 법률에서 직접 관계자에 대한 징계요구권 등을 규정한 것이므로 해당 판례의 법리가 적용되는 경우가 아닌 것으로 보임(2003. 9. 23. 선고 2003추13).

7) 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」

제4조(공무상 비밀에 관한 증언·서류등의 제출) ① 국회로부터 공무원 또는 공무원이었던 사람이 증언의 요구를 받거나, 국가기관이 서류등의 제출을 요구받은 경우에 증언할 사실이나 제출할 서류등의 내용이 직무상 비밀에 속한다는 이유로 증언이나 서류등의 제출을 거부할 수 없다. 다만, 군사·외교·대북 관계의 국가기밀에 관한 사항으로서 그 발표로 말미암아 국가안위에 중대한 영향을 미칠 수 있음이 명백하다고 주무부장관(대통령 및 국무총리의 소속기관에서는 해당 관서의 장)이 증언 등의 요구를 받은 날부터 5일 이내에 소명하는 경우에는 그러하지 아니하다.

8) 「지방자치법」

제51조(행정사무처리상황의 보고와 질의응답) ① 지방자치단체의 장이나 관계 공무원은 지방의회나 그 위원회에 출석하여 행정사무의 처리상황을 보고하거나 의견을 진술하고 질문에 답변할 수 있다.

② 지방자치단체의 장이나 관계 공무원은 지방의회나 그 위원회가 요구하면 출석·답변하여야 한다. 다만, 특별한 이유가 있으면 지방자치단체의 장은 관계 공무원에게 출석·답변하게 할 수 있다.

9) 다만, 지방자치단체의 장 등의 출석·답변의무는 별도의 의무이행확보수단이 없어 실효성에 의문이 있으며, 개정안은 행정사무 감사·조사에 관한 서류제출 거부 및 거짓 서류 제출 시 500만원 이하의 과태료가 부과되도록 규정하고 있음.

5. 증인 등의 출석의무 신설 및 과태료·벌금 부과 규정 신설(박정현의원
안 및 강훈식의원인 제49조)

현행	박정현의원안	강훈식의원안
제49조(행정사무 감사권 및 조사권) ① 지방의회는 매년 1회 그 지방자치단체의 사무에 대하여 시·도에서는 14일의 범위에서, 시·군 및 자치구에서는 9일의 범위에서 감사를 실시하고, 지방자치단체의 사무 중 특정사안에 관하여 본회의 의결로 본회의나 위원회에서 조사하게 할 수 있다.	제49조(행정사무 감사권 및 조사권) ① (현행과 같음)	제49조(행정사무 감사권 및 조사권) ① (현행과 같음)
② 제1항의 조사를 발의할 때에는 이유를 밝힌 서면으로 하여야 하며, 재적의원 3분의 1 이상의 찬성이 있어야 한다.	② (현행과 같음)	② (현행과 같음)
③ 지방자치단체 및 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무와 시·도의 사무에 대하여 국회와 시·도의회가 직접 감사	③ (현행과 같음)	③ (현행과 같음)

하기로 한 사무 외에는 그 감사를 각각 해당 시·도의회와 시·군 및 자치구의회가 할 수 있다. 이 경우 국회와 시·도의회는 그 감사 결과에 대하여 그 지방의회에 필요한 자료를 요구할 수 있다.

④ 제1항의 감사 또는 조사와 제3항의 감사를 위하여 필요하면 현지확인을 하거나 서류제출을 요구할 수 있으며, 지방자치단체의 장 또는 관계 공무원이나 그 사무에 관계되는 사람을 출석하게 하여 증인으로서 선서한 후 증언하게 하거나 참고인으로서 의견을 진술하도록 요구할 수 있다.

<후단 신설>

④

이 경우 서류제출을
요구 받거나, 증인 ·
참고인으로서의 출
석을 요구 받은 때
에는 이에 따라야
하고, 위원회의 활동
에 협조하여야 한다.

[illegible]

「국회증언감정법」

제2조(증인출석 등의 의무) 국회에서 안건심의 또는 국정감사나 국정조사와 관련하여 보고와 서류 및 해당 기관이 보유한 사진·영상물(이하 “서류등”이라 한다)의 제출 요구를 받거나, 증인·참고인으로서 출석이나 감정의 요구를 받은 때에는 **이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 다른 법률에도 불구하고 누구든지 이에 따라야 한다.**

⑤ 제4항에 따른 증언에서 거짓증언을 한 사람은 고발할 수 있으며, 제4항에 따라 서류제출을 요구받은 자가 정당한 사유 없이 서류를 정해진 기한까지 제출하지 아니한 경우, 같은 항에 따라 출석요구를 받은 증인이 정당한 사유 없이 출석하지 아니하거나 선서 또는 증언을 거부한 경우에는 500만원 이하의 과태료를 부과할 수 있다.

⑥ 제5항에 따른 과태료 부과절차는 제34조를 따른다.

⑤ -----

아니하거나 거짓으로 제출한 경우, 같은 항에 따라 출석요구를 받은 증인이 정당한 사유 없이 출석하지 아니하거나 선서 또는 증언을 거부한 경우에는

-----.

⑥ (현행과 같음)

⑤ -----

-----.

⑥ 제4항에 따라 출석요구를 받은 증인이 정당한 사유 없이 출석하지 아니하거나 선서 또는 증언을 거부한 경우에는 1천만원 이상 3

⑦ 제1항의 감사 또는 조사와 제3항의 감사를 위하여 필요한 사항은 「국정감사 및 조사에 관한 법률」에 준하여 대통령령으로 정하고, 제4항과 제5항의 선서·증언·감정 등에 관한 절차는 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」에 준하여 대통령령으로 정한다.

⑦ (현행과 같음)

천만원 이하의 벌금에 처한다.

⑦ 제4항에 따라 선서한 증인이 허위의 진술(서면답변을 포함한다)을 하였을 때에는 1년 이상 10년 이하의 징역에 처한다. 다만, 범죄가 발각되기 전에 자백하였을 때에는 그 형을 감경 또는 면제할 수 있다.

「국회증언감정법」

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 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 정당한 이유 없이 증인·감정인·참고인의 출석을 방해하거나 검증을 방해한 자에 대하여도 제1항의 형과 같다.

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.

② 제1항의 자백은 국회에서 안건심의 또는 국정감사나 국정조사를 종료하기 전에 하여야 한다.

⑧ 제7항 단서의 자백은 지방의회에서 제1항의 감사 또는 조사를 종료하기 전에 하여야 한다.

⑨·⑩ (현행 제6항 및 제7항과 같음)

현행법은 지방의회로 하여금 자치사무와 위임받은 국가사무 및 시·도 사무 중 국회와 시·도의회가 직접 감사하기로 한 사무 외의 사무에 대한 감사를 실시하도록 하고, 특정 자치사무에 관하여 본회의나 위원회에서 조사할 수 있도록 규정하며, 해당 감사 또는 조사를 위하여 필요한 경우 서류제출 요구, 증인·참고인 출석 요구를 할 수 있도록 규정하고, 서류제출을 요구받은 자가 정당한 사유 없이 서류를 정해진 기한까지 제출하지 아니한 경우 등에 500만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정함.

이에 더하여 박정현의원안은 ① 서류제출을 요구받거나 증인·참고인으로 출석을 요구받은 자의 서류제출 및 출석의무 등을 규정하고, ② 서류제출을 요구받은 자가 거짓으로 서류제출을 하는 경우 500만원 이하의 과태료가 부과되도록 규정하며,

강훈식의원안은 ① 서류제출을 요구받거나 증인·참고인으로 출석을 요구받은 자는 「지방자치법」에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 다른 법률¹⁰⁾에도 불구하고 누구든지 이에 따라야 한다고 규정하고, ② 출석요구를 받은 증인이 출석하지 않거나 선서·증언을 거부한 경우 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하며, ③ 증인이 허위의 진술을 한 경우 1년 이상 10년 이하의 징역에 처하도록 하여 「국회증

10) 이와 관련된 다른 법률 규정으로는 「국가공무원법」 제60조(비밀 엄수의 의무), 「개인정보 보호법」 제18조(개인정보의 목적 외 이용·제공 제한), 「공공기관 정보공개에 관한 법률」 제9조(비공개 대상 정보) 등이 해당됨(「국회법해설」, 국회사무처, 2024, p.790).

언감정법」과 유사한 규정을 두고 있음.

<박정현의원안 및 강훈식의원안의 비교>

	「지방자치법」	「국회증언감정법」	박정현의원안	강훈식의원안
서류제출 및 증인 출석의무	-	다른 법률에도 불구하고 누구 든지 따라야 함 ※ 다만 이 법에 특별한 규정이 있 는 경우는 예외	누구든지 따라야 하며, 위원회활동 에 협조해야 함	다른 법률에도 불구하고 누구 든지 따라야 함 ※ 다만 이 법에 특별한 규정이 있 는 경우는 예외
서류 미제출	500만원 이하의 과태료	3년 이하 징역 또는 1천만원 이상 3천만원 이하 벌금	현행과 같음	현행과 같음
거짓 서류 제출	-	-	500만원 이하의 과태료	-
증인 불출석 및 선서·증언 거부	500만원 이하의 과태료	3년 이하 징역 또는 1천만원 이상 3천만원 이하 벌금	현행과 같음	1천만원 이상 3천만원 이하 벌금
허위 진술 (서면답변 포함)	-	1년 이상 10년 이하의 징역	-	1년 이상 10년 이하의 징역

서류제출의무 및 출석의무 등과 관련하여, 강훈식의원안은 박정현의원안과 달리 현행법에 특별한 규정이 있는 경우 예외를 인정하고 있어 탄력적인 제도운용을 가능하게 할 것으로 보이나, 「국회증언감정법」¹¹⁾

11) 「국회증언감정법」

제3조(증언 등의 거부) ① 증인은 「형사소송법」 제148조 또는 제149조에 해당하는 경우에 선서·증언 또는 서류등의 제출을 거부할 수 있다.

② 감정인은 「형사소송법」 제148조에 해당하는 경우에 선서 또는 감정을 거부할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항의 거부이유는 소명(疏明)하여야 한다.

과 달리 현행법은 증언의 거부에 관한 규정 등을 두고 있지 않음을 고려할 필요가 있음.

또한 거짓 서류제출에 대한 과태료 규정과 증인 불출석 및 허위진술에 대한 벌칙규정 등에 대해서는 과태료 및 벌칙 부과 필요성¹²⁾, 해당 규정의 체계정당성 및 책임과 형벌 간 비례의 원칙 등을 고려하고, 국회의 국정감사·조사와 지방의회의 행정사무 감사·조사를 종합적으로 비교하여 결정할 필요가 있겠음.

참고로, 행정안전부는 증인·참고인 등의 협조 의무를 규정하지 않더라도 과태료 부과규정에 따라 의무이행을 확보할 수 있으며, 과태료 부과대상인 ‘거짓제출’ 요건을 보다 구체적으로 규정할 필요가 있다는 입장임.

④ 16세 미만의 사람이나 선서의 취지를 이해하지 못하는 사람에게는 선서를 하게 하지 아니한다.

「형사소송법」

제148조(근친자의 형사책임과 증언 거부) 누구든지 자기나 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 형사소추(刑事訴追) 또는 공소제기를 당하거나 유죄판결을 받을 사실이 드러날 염려가 있는 증언을 거부할 수 있다.

1. 친족이거나 친족이었던 사람
2. 법정대리인, 후견감독인

제149조(업무상비밀과 증언거부) 변호사, 변리사, 공증인, 공인회계사, 세무사, 대서업자, 의사, 한의사, 치과 의사, 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.

12) 참고로, 「환경분쟁조정피해구제법」, 「화재조사법」, 「진폐예방법」 등에서는 불출석·증언거부·허위진술 등에 대해 과태료를 부과하고 있음.

6. 공무상 비밀에 관한 증언·서류의 제출(강훈식의원안 제49조)

현행	강훈식의원안
<신설> 「국회증언감정법」 제4조(공무상 비밀에 관한 증언·서류등의 제출) ① 국회로부터 공무원 또는 공무원이었던 사람이 증언의 요구를 받거나, 국가기관이 서류등의 제출을 요구받은 경우에 증언할 사실이나 제출할 서류등의 내용이 직무상 비밀에 속한다는 이유로 증언이나 서류등의 제출을 거부할 수 없다. 다만, 군사·외교·대북 관계의 국가기밀에 관한 사항으로서 그 발표로 말미암아 국가안위에 중대한 영향을 미칠 수 있음이 명백하다고 주무부장관(대통령 및 국무총리의 소속기관에서는 해당 관서의 장)이 증언 등의 요구를 받은 날부터 5일 이내에 소명하는 경우에는 그러하지 아니하다. ② 국회가 제1항 단서의 소명을 수락하지 아니할 경우에는 본회의의 의결로, 폐회 중에는 해당 위원회의 의결로 국회가 요구한 증언 또는 서류등의 제출이 국가의 중대한 이익을 해친다는 취지의 국무총리의 성명(聲明)을 요구할 수 있다. ③ 국무총리가 제2항의 성명 요구를 받은 날부터 7일 이내에 그 성명을 발표하지 아니하는 경우에는 증언이나 서류등의 제출을 거부할 수 없다.	제49조의2(공무상 비밀에 관한 증언·서류의 제출) ① 지방의회로부터 공무원 또는 공무원이었던 사람이 증언의 요구를 받거나, 지방자치단체 및 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무 또는 시·도의 사무와 관련하여 서류의 제출을 요구받은 경우에 증언할 사실이나 제출할 서류의 내용이 직무상 비밀에 속한다는 이유로 증언이나 서류등의 제출을 거부할 수 없다. 다만, 군사·외교·대북 관계의 국가기밀에 관한 사항으로서 그 발표로 말미암아 국가안위에 중대한 영향을 미칠 수 있음이 명백하다고 해당 관서의 장이 증언 등의 요구를 받은 날부터 5일 이내에 소명하는 경우에는 그러하지 아니하다. ② 지방의회가 제1항 단서의 소명을 수락하지 아니할 경우에는 본회의의 의결로, 폐회 중에는 위원회의 의결로 지방의회가 요구한 증언 또는 서류 제출이 국

	<u>가의 중대한 이익을 해친다는 취지의 지방자치단체의 장의 성명(聲明)을 요구할 수 있다.</u> <u>③ 지방자치단체의 장이 제2항의 성명 요구를 받은 날부터 7일 이내에 그 성명을 발표하지 아니하는 경우에는 증언이나 서류 등의 제출을 거부할 수 없다.</u>
--	---

현행법은 공무상 비밀에 관한 증언·서류제출에 관한 규정을 두고 있지 않으나, 강훈식의원안은 공무원 또는 공무원이었던 사람이 증언 요구를 받거나 지방자치단체의 기관위임사무 및 단체위임 사무와 관련된 서류의 제출을 요구받은 경우 직무상 비밀을 이유로 증언 및 서류제출을 거부할 수 없도록 하되, 예외적으로 군사·외교·대북 관계의 국가기밀에 관한 사항으로 국가안위에 중대한 영향을 미칠 수 있음이 명백하다고 해당 관서의 장이 소명하는 경우에는 증언 및 서류제출을 거부할 수 있도록 하는 등 「국회증언감정법」과 유사한 규정을 두고 있음.

<강훈식의원안 기준 국가기밀 증언·서류 제출 거부 절차>



강훈식의원안은 직무상 비밀인 경우에도 예외에 해당하지 않는 한 비밀을 이유로 증언 및 서류 제출을 거부할 수 없도록 함으로써 지방의회의 증언요구권 및 서류제출요구권의 실효성을 강화할 수 있을 것으로 보임.

다만, 강훈식의원안은 기관위임사무와 단체위임사무에 관하여만 서류제출 거부 금지의무를 규정하고 있는데, 지방의회의 감사 등의 대상은 지방자치단체의 자치사무가 원칙이고, 위임사무의 경우에는 국회 및 시·도의회가 직접 감사하기로 한 사무 이외의 위임사무만이 지방의회의 감사 대상인 점¹³⁾ 등을 고려하여 지방자치단체의 고유한 자치사

무에 대해서도 서류제출 거부 금지의무를 규정하는 방안을 검토할 수 있겠음.

참고로, 행정안전부는 국가가 지방자치단체의 장에게 위임한 사무는 원칙적으로 국가사무에 해당하므로 해당 사무에 대해 자료제출·증언을 강제하는 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처

02)6788-5334

13) 「지방자치법」

제49조(행정사무 감사권 및 조사권) ① 지방의회는 매년 1회 그 지방자치단체의 사무에 대하여 시·도에서는 14일의 범위에서, 시·군 및 자치구에서는 9일의 범위에서 감사를 실시하고, 지방자치단체의 사무 중 특정 사안에 관하여 본회의 의결로 본회의나 위원회에서 조사하게 할 수 있다.

③ 지방자치단체 및 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무와 시·도의 사무에 대하여 국회와 시·도의 회가 직접 감사하기로 한 사무 외에는 그 감사를 각각 해당 시·도의회와 시·군 및 자치구의회가 할 수 있다. 이 경우 국회와 시·도의회는 그 감사 결과에 대하여 그 지방의회에 필요한 자료를 요구할 수 있다.