

## 일본의 의원징계에 관한 법과 제도

### I. 머리말

2011년 2월 현재 일본에서는 오자와 이치로(小澤一郎) 민주당 전 대표의 정치자금규정법 위반에 대한 문제가 큰 이슈가 되고 있다.

이 사건은 오자와 전 대표의 정치단체인 ‘리쿠산카이(陸山會)’가 도쿄 소재 아파트 10채를 소유하는 것이 정치단체 헌금명목하의 부정축재여부에 관한 의혹과 금지된 정당 이외의 단체에 대한 정치헌금을 건설회사로부터 받았다고 하는 의혹에 관한 것이다. 이러한 사건에 대하여 검찰은 기소에 소극적이었지만 일반시민으로 구성된 검찰심사회가 ‘기소상당’ 의결을 내렸기 때문에 오자와 전 대표는 강제적으로 기소되기에 이르렀다. 따라서 이 사건을 계기로 국회의원의 부정행위 또는 범죄행위에 대해 어떤 징계가 가해지는지 여부에 대한 관심이 높아졌다.

현직 국회의원의 경우 국회 회기 중에는 체포되지 않다는 불체포특권이 인정된다. 따라서 현

직 국회의원을 체포함에 있어서는 사법관헌이 체포허락청구를 하여 당해 의원이 소속된 의원(議院)<sup>1)</sup>에서 체포허락 결의안이 가결된 경우에만 체포할 수 있다.

그러나 이러한 불체포특권과 별도로 국회의원 스스로가 부정행위나 범죄행위를 일으킨 경우에는 징계를 받는 것이 오히려 바람직하지 않을까 생각한다.

따라서 이 글에서는 일본에서의 의원의 징계제도에 대해서 살펴보고, 징계제도의 문제점을 지적하면서 개선안을 모색해보고자 한다.

### II. 원내에서의 행위에 대한 징계

#### 1. 공무원의 징계처분

일본 공무원에 대한 징계처분은 가벼운 것부터 계고(戒告), 감급(減給), 정직(停職), 면직(免



1) 본 글에서 의원(議院)은 의회(議會)와 같은 의미이다. 의원(議員)과 혼동하지 않게 주의하라. 일본은 의회가 참의원과 중의원으로 나뉘어 있기 때문에, 이하에서 ‘소속의원’이라 함은 소속된 참의원 혹은 중위원을 가리키는 것이다.

職)의 네 가지가 있다. 계고는 직원의 책임을 확인하며 훈계하는 처분이다. 감급은 일정기간 직원의 급여를 감액하는 처분이다. 정직은 일정기간 직무에 종사하지 못하게 하는 처분이다. 면직은 직원의 직위를 박탈하는 처분이다.

지방공무원에 대해 지방공무원법 제29조 제1항은, 첫째 지방공무원법 또는 동법 제57조에서 규정하는 특례를 정한 법률 또는 이에 의거한 조례, 지방공공단체의 규칙 또는 지방공공단체의 기관이 정하는 규정에 위반한 경우, 둘째 직무상의 의무에 위반하거나 직무를 게을리한 경우, 셋째 국민 전체의 봉사자로서 적절하지 않은 행위를 한 경우, 징계처분의 대상이 된다고 규정하고 있다.

지방의회 의원의 경우 지방자치법 제134조에서는 지방의회의 의결에 의해 의원을 처벌할 수 있다고 규정하고 있다.<sup>2)</sup> 그리고 지방자치법 제135조에서는 지방의원에 대한 징벌의 종류에 대하여, ‘공개의장(議場)에서의 계고’, ‘공개의장에서의 진사(陳謝)’, ‘일정기간 등원정지’, ‘

제명’의 네 가지를 규정하고 있다.

국가공무원의 경우에는 국가공무원법 제82조 제1항에 따르면, 첫째 국가공무원법 내지 국가공무원윤리법 또는 동법에 의거한 명령에 위반한 경우, 둘째 직무상의 의무에 위반하거나 직무를 게을리한 경우, 셋째 국민 전체의 봉사자로서 적절하지 않은 행위를 한 경우에는 징계처분의 대상이 된다.

국회의원의 행위에 대해서는 헌법상의 징계와 국회법상의 징계가 있다.<sup>3)</sup> 일본헌법 제58조 제2항<sup>4)</sup>에 따르면 의원 내의 질서를 어지럽힌 의원을 징계하는 것이 인정된다. 그리고 국회법 제116조<sup>5)</sup>에서는 의원 내의 질서를 확보하기 위하여 의장이 원내감독권을 가진다고 규정하고 있다. 국회법 제122조에 규정된 국회의원의 징벌에는 ‘공개의장에서의 계고’, ‘공개의장에서의 진사’, ‘일정기간 등원정지’, ‘제명’의 네 가지가 있다. 제명의 경우는 국회의원의 신분을 박탈하는 것이므로, 출석의원 3분의 2 이상의 찬성이 필요하다.



- 2) 지방자치법 제134조: 보통 지방공공단체의 의회는 이 법률 또는 회의규칙 및 위원회에 관한 조례에 위반한 의원에 대하여 의결로 징벌을 가할 수 있다. 징벌에 관해서 필요한 사항은 회기규칙 중에 이를 정하여야 한다.
- 3) 小林孝輔(고바야시 다카스케), 「国会議員の懲罰—国会議員에 대한 辭職勸告決議에 대하여」, 『青山法学論集』, 第26卷, 第3・4合併号(1985年), 65~66면 참조.
- 4) 일본헌법 제58조 제2항: 양 의원은 각각 그 회의, 기타 절차 및 내부 규율에 관한 규칙을 정하여 의원 내의 질서를 어지럽힌 의원을 징벌할 수 있다. 단 의원을 제명하기 위해서는 출석의원 3분의 2 이상의 의결이 필요하다.
- 5) 국회법 제116조: 회기 중 의원이 이 법률 또는 의사규칙에 위반하여 의장의 질서를 어지럽히거나 기타 의원의 품위를 상하게 한 경우에는 의장은 이를 경계·제지하거나 또는 발언을 취소시킬 수 있다. 의원이 명령에 따르지 않을 경우에는 의장은 당일의 회의가 끝날 때까지 또는 의사가 다음날까지 계속될 경우에는 그 의사가 끝날 때까지 발언을 금지시키거나 또는 의장 밖으로 퇴거시킬 수 있다.

## 2. 징벌위원회

국회의원의 징계는 징계 대상이 되는 행위가 원내에서 일어난 것인지 또는 원외에서 일어난 것인지에 따라서 취급이 달라진다. 원내에서의 행위에 대해서는 징벌위원회에 의하여 처분이 내려진다. 원외에서의 행위에 대해서는 정치윤리심사회의 심사나 사직권고결의 등이 있다. 일본에서의 국회의원 징벌관련 규정은 메이지헌법 시대의 의원법의 틀이 답습되었다. 의원법 제18장에서는 제94조부터 제99조에 걸쳐 의원의

징벌에 대해서 규정했다. 그 내용은 현재 국회법의 규정과 거의 비슷하지만 귀족원 의원에 대해서는 제명에 관한 규정이 없었다.<sup>6)</sup>

제2차 세계대전 후 의원의 징벌에 대해서는 국회법에 규정되었다. 징벌권의 주체는 중의원(衆議院)과 참의원(參議院)의 양원이다. 국회법 제121조에 따르면 각 의원에 징벌사범이 있을 경우에는 의장이 징벌위원회에 회부하여 심사하고 선고한다. 따라서 의원의 징벌은 당해 의원의 소속의원이 하므로, 이른바 의원자율원칙의 한 표현이라고 할 수 있다.<sup>7)</sup>

표1: 의원법과 국회법의 비교<sup>8)</sup>

메이지 22년 의원법	국회법
제18장 징벌	제15장 징벌
제94조 각 의원(議院)은 각각 그 의원에 대하여 징벌의 권한을 지닌다.	(→헌법 제58조 제2항)
제95조 ① 각 의원(議院)에서 징벌사범을 심사하기 위하여 징벌위원을 둔다. ② 징벌사범이 있는 경우에는 의장은 먼저 이를 의원(議院)에 부쳐서 심사시키고 의원(議院)의 논의를 거쳐서 이를 선고한다. ③ 각 위원회 또는 각 부에 징벌사범이 있을 경우에는 위원장 또는 부장은 이를 의장에게 보고하여 처분을 청구하여야 한다.	제121조[징벌의 절차] ① 각 의원(議院)에서 징벌사범이 있을 경우에는 의장은 먼저 이를 징벌위원회에 부쳐 심사하고 의원(議院)의 논의를 거쳐서 이를 선고한다. ② 위원회에서 징벌사범이 있을 때는 위원장은 이를 의장에게 보고하고 처분을 청구하여야 한다. ③ 의원(議院)은 중의원에서는 40명 이상, 참의원에서는 20명 이상의 찬성으로 징벌 동의를 제출할 수 있다. 이 동의는 사범이 있는 날로부터 3일 이내에 제출하여야 한다.
제98조 ① 의원은 20명 이상의 찬성으로 징벌 동의를 할 수 있다. ② 징벌의 동의는 사범이 있는 후 3일 이내에 이를 하여야 한다.	



6) 原田一明(하라다 가즈아키), 『国会議員の懲罰』『議會政治研究』, 第72号(2004年12月), 11면 참조.

7) 小林孝輔(고바야시 다카스케), 앞의 글, 66면 참조.

8) 原田一明(하라다 가즈아키), 앞의 글, 12면.

## 제96조

- ① 징벌은 다음과 같다.
  - 一. 공개된 의장에서 견책한다.
  - 二. 공개된 의장에서 적당한 謝辭(공개사과)를 표하게 한다.
  - 三. 일정한 시간 출석을 정지한다.
  - 四. 제명
- ② 중의원에서의 제명은 출석의원 3분의 2 이상의 의결로 이를 결정하여야 한다.

제97조 중의원은 제명된 의원 중의 재선된 자를 거절할 수 없다.

제99조 의원 정당의 이유 없이 직론(勅論)이 지정한 기일 후 일주일 이내에 소집에 응하지 않거나 또는 정당한 이유 없이 회의 또는 위원회에 결석하거나 또는 청가(請假) 기한을 지남에 의해 의장으로부터, 특히 소장을 발포하여 그 초장(招狀)을 받은 후 일주일 이내에 이유 없이 출석하지 않는 자는 귀족원에서는 그 출석을 정지하여 상주(上奏)하여 직재(勅裁)를 청구하여야 한다. 중의원에서는 이를 제명하여야 한다.

## 제121조의 2[다음 회기에서의 징벌]

- ① 회기 종료일 또는 그 전일에 생긴 징벌사범 중에서 의장이 징벌위원회에 회부할 수 없었던 것 또는 징벌위원회에 회부하였지만 폐회 중에 심사의 의결을 하지 못한 것 및 위원회의 심사를 종료하여 의원의 의결을 하지 못한 것에 대해서는 의장은 다음 국회 소집 일로부터 3일 이내에 이를 징벌위원회에 회부할 수 있다.
- ② 의원은 회기 종료일 또는 그 전일에 생긴 사범 중에서 징벌의 동기를 제출할 시간이 없었던 것 및 동기가 제출되고 의결하지 못한 것 또는 징벌위원회에 회부되고 폐회 중 심사의 의결을 하지 못한 것에 대해서는 전조 제3항에 규정하는 정수의 의원 찬성으로 다음 국회 소집일로부터 3일 이내에 징벌 동의를 제출할 수 있다.
- ③ 앞의 두 항의 규정은 중의원에서는 중의원의원 총선거 후 처음에 소집될 국회에서, 참의원에서는 참의원의원 통상선거 후 처음에 소집될 국회에서, 앞의 국회 회기 종료일 또는 그 전일의 징벌사범에 대해서는 각각 이를 적용하지 않는다

## 제121조의 3[폐회 중의 행위에 대한 징벌]

- ① 폐회 중 위원회 기타 의원 내부에서 징벌사범이 있을 때는 의장은 다음 국회 소집일로부터 3일 이내에 이를 징벌위원회에 회부할 수 있다.
- ② 의원은 폐회 중 위원회 기타 의원 내부에서 일어난 사범에 대해서 제121조 제3항에 규정하는 정수 의원의 찬성으로 다음 국회 소집일로부터 3일 이내에 징벌 동의를 제출할 수 있다.

## 제122조[징벌의 종류] 징벌은 다음과 같다.

- 一. 공개의장에서의 계고
- 二. 공개의장에서의 진사
- 三. 일정기간 등원 정지
- 四. 제명

제123조[제명위원의 재선] 양 의원은 제명된 의원으로서 다시 당선된 자를 거절할 수 없다.

제124조[부당결석위원의 징벌] 의원이 정당한 이유없이 소집일로부터 7일 이내에 소집에 응하지 않거나 또는 정당한 이유없이 회의 또는 위원회에 결석하거나, 또는 청가(請假) 기한을 지나서 의장이 특히 초장(招狀)을 발포하여 그 초장(招狀)을 받은 날로부터 7일 이내에 여전히 이유 없이 출석하지 않는 자는 의장이 이를 징벌위원회로 회부할 수 있다.

징벌권의 대상은 징벌사범에 해당하는 의원이다. 의원의 징벌권은 의원자율원칙에 의거한 것이므로 당해 의원은 처분에 대하여 사법적 구제를 청구할 수는 없다.<sup>9)</sup> 징벌의 대상이 될 행위는 헌법 제58조 제2항에 따르면 “원내의 질서를 어지럽힌” 행위라고 한다. 따라서 ‘원내’란 단지 의원 건물 내부만을 말하는 것인가 또는 건물 밖에서 일으킨 행위도 포함되는지가 논란이 된다. 통설은 ‘원내의 질서’란 “의원이 해야 할 작업이 무사히 수행될 상태”라고 해석되기 때문에, 의원으로서의 작업이 행해지는 모든 장소가 포함된다.<sup>10)</sup> 그러나 의원의 직무행위와 상관 없는 사생활에서의 비행은 징벌의 대상이 되지 않는다.

원내 질서를 어지럽힌 의원에게 징벌을 가하는 것이 상당한 경우에는 ‘징벌사범’이라는 의제를 소속의원에 제출한다고 헌법상 규정되어 있다. 중의원에서는 40명 이상, 참의원에서는 20

명 이상의 찬성으로 징벌 동의를 제출할 수 있다. 이 동의는 사범이 있는 날로부터 3일 이내에 하여야 한다.

징벌사범의 심사는 회기불계속원칙의 예외로 다음 회기까지 계속된다. 그리고 회기 종료일 또는 그 전날에 일어난 징벌사범 및 폐회 중의 징벌사범에 대해서는 일정한 요건하에서 다음 회기에 심사할 수 있다.<sup>11)</sup>

징벌위원회는 중의원규칙 제92조 제17호<sup>12)</sup>와 참의원규칙 제74조 제17호<sup>13)</sup>에 따라 각 의원에 소속하는 의원의 징벌에 관한 사항을 소관으로 한다. 중의원과 참의원은 의결로 소속의원의 징벌을 내릴 수 있지만, 그때는 국회법 제121조에 의해 징벌위원회에 회부하여 심사하여야 한다.

징벌위원의 구성은 아래와 같다. 중의원 징벌위원회는 2011년 1월 24일 현재 위원장 1명, 이사 4명, 위원 14명 등, 총 20명으로 구성된다.



9) 小林孝輔(고바야시 다카스케), 앞의 글.

10) 小林孝輔(고바야시 다카스케), 앞의 글, 66~67면 참조.

11) 高橋和之(다카하시 가즈유키), 『憲法II』(有斐閣, 2001年), 143면.

12) 중의원규칙 제92조: 각 상임위원회의 위원수 및 그 소관은 다음과 같다. 단 의원의 의결에 따라 그 위원수를 증감하거나 또는 그 소관을 변경할 수 있다.

十七 징벌위원회 20명

1. 의원의 징벌에 관한 사항

2. 의원의 자격쟁송에 관한 사항

13) 참의원규칙 제74조: 각 상임위원회 위원수 및 그 소관은 다음과 같다.

十七 징벌위원회 10명

1. 의원의 징벌에 관한 사항

# 맞춤형 법제정보

표2: 2011년 1월 24일 현재 중의원 징벌위원회 구성<sup>14)</sup>

지 위	이 름	정 당
위원장	아마모토 유지 (山本有二)	자민당
이사	아카마쓰 히로타카 (赤松廣隆)	민주당
이사	다카야마 사토시 (高山智司)	민주당
이사	마키노 세이슈 (牧野聖修)	민주당
이사	아베 신조 (安倍晋三)	자민당
위원	오자와 이치로 (小澤一郎)	민주당
위원	구쓰카케 테쓰오 (香掛哲男)	민주당
위원	센고쿠 요시토 (仙石由人)	민주당
위원	다키 마코토 (滝實)	민주당
위원	하타 쓰토무 (羽田孜)	민주당
위원	하치로 요시오 (鉢呂吉雄)	민주당
위원	하토야마 유키오 (鳩山由紀夫)	민주당
위원	후지무라 오사무 (藤村修)	민주당
위원	아마오카 겐지 (山岡賢次)	민주당
위원	야마이 가즈노리 (山井和則)	민주당
위원	아소 타로 (麻生太郎)	자민당
위원	후쿠다 야스오 (福田康夫)	자민당
위원	모리 요시로 (森喜朗)	자민당
위원	와타나베 요시미 (渡邊喜美)	민나노 당
위원	히라누마 다케오 (平沼赳夫)	다치아가레 일본

참의원의 징벌위원회는 2011년 2월 16일 현재 위원장 1명, 이사 2명 그리고 7명의 위원, 총 10명으로 구성된다.



14) 중의원 [http://www.shugiin.go.jp/itdb\\_iinkai\\_nsf/html/iinkai/iin\\_j0170.htm](http://www.shugiin.go.jp/itdb_iinkai_nsf/html/iinkai/iin_j0170.htm) (검색일: 2011. 2. 17)

15) 참의원 <http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/konkokkai/current/plist/p0031.htm> (검색일: 2011. 2. 17)

16) 前田英明(마에다 히데야키), 「懲罰事犯에서의 国会의 対応-院議를 준수시키는 国会와 院議에 따르는議員-」『駒沢法学』, 第6卷 第3号(2007年), 93면 참조.

표3: 2011년 2월 16일 현재 참의원 징벌위원회 구성<sup>15)</sup>

지 위	이 름	정 당
위원장	오오이시 히사코 (大石尚子)	민주당
이사	오카자키 도미코 (岡崎トミ子)	민주당
이사	산토 아키코 (山東昭子)	자민당
위원	나오시마 마사유키 (直嶋正行)	민주당
위원	나가하마 히로유키 (長浜博行)	민주당
위원	히로노 다다시 (廣野ただし)	민주당
위원	나카소네 히로후미 (中曾根弘文)	자민당
위원	야마자키 마사아키 (山崎正昭)	자민당
위원	시라하마 카즈요시 (白浜一良)	공명당
위원	에구치 가쓰히코 (江口克彦)	민나노 당

징벌사범과 같은 안건은 매우 드물기 때문에 징벌위원회는 자주 개최되지 않는다. 따라서 징벌위원회에는 유력한 의원이 취임하는 경우가 많다. 실제로 중의원 징벌위원회 구성원을 보면 하타 쓰토무, 모리 요시로, 아베 신조, 후쿠다 야스오, 아소 타로, 하토야마 유키오 등 여섯 명이 내각총리 경험자이다.

1947년 12월에 한 의원을 징벌사범으로 징벌위원회에 처음으로 회부한 이래, 그 중에서 제명 처분이 가결된 예는 1950년 4월에 참의원 의원 오가와 도모조(小川友三)와 1951년 3월에 가와 카미 간이치(川上貫一)의 두 건 밖에 없다.<sup>16)</sup>

다음에서는 2000년 이후에 일어난 사례에 한



정하여 자세히 보고자 한다. 2000년 11월에는 보수당에 소속한 마쓰나미 겐시로(松浪健四朗) 중의원의원(당시)이 내각불신임 결의안에 대해서 반대토론을 하고 있었는데, 야당인 민주당 의원으로부터 큰소리로 야유를 들었는데 분개하여 컵의 물을 상대 의원에게 뿌려서 징벌위원회에 의해 25일간의 등원정지 처분을 받았다.

2004년 6월에는 민주당 소속의 쓰무라 게스케(津村啓介) 중의원의원이 자신은 중의원의원이면서도 참의원 회의장에 들어가서 참의원 의원이 회의장으로 들어가는 것을 방해하였다. 이 사건에 대하여 징벌사범으로 회부되었고, 징벌위원회에 의해 공개의장에서 계고처분이 내려졌다.

2006년 3월에는 민주당 소속의 나가타 히사야스(永田寿康) 중의원의원은 증권거래법 위반으로 기소된 인터넷회사 사장이 중의원선거 출마와 관련해서 자민당 간사장의 아들에게 선거비용을 요구했다는 내용의 메일을 지적하였다. 그러나 당해 메일 내용이 사실이 아니고 국회를 혼란시켰으므로 중의원은 징벌위원회에 징벌사범으로 회부하였다. 그러나 징벌위원회가 처분을 내리기 전에 나가타 의원이 사직하였다.

2007년 6월에는 민주당 소속의 우치야마 아키

라(内山晃) 중의원의원이 중의원 후생노동위원회에서 위원장을 위원장석에서 억지로 떼어놓은 행위 때문에 중의원 징벌위원회에 징벌사범이 되었다. 심사 결과 30일간의 등원정지 처분이 내려졌다.

### Ⅲ. 원외에서의 행위에 대한 징계

#### 1. 정치윤리심사회

1983년 10월에 다나카 가쿠에이(田中角榮) 전 내각총리가 록히드 사건 제1심에서 유죄판결을 받은 것을 계기로 국회의원의 윤리에 대해 논의하게 되었다. 중의원과 참의원에 '정치윤리협회'가 설치되어 정치윤리제도의 구체화 방안이 논의되었다.

1985년에 국회법이 개정되고 정치윤리에 관한 장이 신설되었고, 제15장의 2에 정치윤리에 관한 규정이 추가되었다. 구체적으로 보면 제124조의 2에서 정치윤리강령과 행위규범의 준수 의무를 규정하였고<sup>17)</sup>, 제124조의 3<sup>18)</sup>과 동조의 4<sup>19)</sup>에서는 정치윤리심사회의 설치에 대해서 규정하였다. 따라서 중의원과 참의원에서 '정치



17) 국회법 제124조의 2: 의원은 각 의원의 의결에 의하여 정하는 정치윤리강령 및 이에 따라 각 의원의 의결에 의해 정하는 행위규범을 준수하여야 한다.

18) 국회법 제124조의 3: 정치윤리 확립을 위하여 각 의원에 정치윤리심사회를 설치한다.

19) 국회법 제124조의 4: 전조에서 규정하는 것 이외에 정치윤리심사회에 관한 사항은 각 의원 의결에 의하여 이를 정한다.

윤리강령'과 '행위규범' 그리고 '정치윤리심사회규정'이 제정되었다. 이리하여 국회의원이 소속 의원(議院)의 행위규범에 위반한 경우 정치윤리심사회를 열고 심사한다는 제도가 만들어졌다.<sup>20)</sup>

정치윤리심사회에서는 '유책하다고 인정되는 의원'이 심사 대상이 된다. 그러나 이러한 '유책의원'의 정의를 어떻게 하는지 각 정당마다 견해가 나누어졌다. 당시의 야당이었던 민사당은 "증수회, 공직선거법 위반, 정치자금규정법 위반으로 금고형 이상의 실형판결을 받은 자"라고 규정하였고, 사회당은 "금고 이상의 실형판결을 받은 자"라고 해석하였다. 또한 공명당은 "증수회죄나 협박죄 등 의원이 직무에 관한 범죄에 의해 기소된 경우"로 하였으며, 공상당은 아예 직무 부정의 의심스러운 금품 수수를 금지시키고 위반한 경우에는 기소나 실형 확정과 관계없이 전면적으로 의혹을 규명하여야 한다고 하였다.<sup>21)</sup>

한편 당시의 여당인 자민당은 록히드 사건의 당사자인 다나카 전 총리가 자민당 소속의원이어서, '유책의원'의 정의에 대해서는 견해를 제시하지 않았다. 이러한 각 정당의 협의를 거쳐 1985년 2월에 중의원 정치윤리협의회는 의원이

행위규범에 현저하게 위반하여 정치적·도덕적으로 책임이 있는지 심사할 것을 결정하였다.<sup>22)</sup>

1989년에 리크루트 사건이 일어나면서 다시 정치윤리문제가 활발하게 논의되었다. 1992년에는 '정치개혁을 위한 국회의원의 자산 등 공개에 관한 법률'이 제정되었고, 동년 12월에는 중의원에서, 1993년에는 참의원에서 '정치윤리심사회규정'이 개정되었다. 구체적으로 보면 심사 대상에 행위규범에 위반한 경우 이외에 의장이 정하는 법령규정에 위반한 경우도 포함하였다. 그리고 심사 개시에 필요한 의석수를 '재적위원 과반수'로부터 '출석위원 과반수'로 개정하고, 심사회의 권고 요건도 '재적위원 3분의 2 이상'이 '출석의원 3분의 2'로 개정되었다.<sup>23)</sup>

그 동안 열린 정치윤리심사회는 모두 중의원에서 열렸고, 참의원에서는 아직 정치윤리심사회가 열린 적이 없다. 정치윤리심사회를 거쳐 당해 의원에게 일정기간 등원 사숙 등을 권고할 수 있다. 그러나 지금까지 이러한 권고가 행해진 적은 아직 없기 때문에 사실상 큰 효력이 없는 실정이다. 게다가 당해의원이 국회에서의 증인신문을 피하기 위해서 비공개로 진행할 수 있는 정치윤리심사회를 스스로 요구하는 것도 문제이다.<sup>24)</sup>



20) 岡崎加奈子(오카자키 가나고), 「政治倫理制度の 変遷과 議論의 特性 —議會가 果하는 役割이 무엇인가」, 『世界와 議會』, 第522号(2008年3月), 29면 참조.

21) 岡崎加奈子(오카자키 가나고), 위의 글, 30면 참조.

22) 岡崎加奈子(오카자키 가나고), 위의 글.

23) 岡崎加奈子(오카자키 가나고), 위의 글, 31면 참조.

24) 岡崎加奈子(오카자키 가나고), 위의 글, 32면 참조.



정치윤리심사회는 1996년 9월에 가토 고이치(加藤紘一) 당시 자민당 간사장의 協和汚職事件 때 처음에 열렸다. 그 후에는 1998년 6월에 야마자키 다쿠(山崎拓) 당시 자민당 정조회장(政調會長)의 泉井事件, 2001년 2월의 누카가 후쿠시로(額田福志郎) 전 경제재정담당상의 KSD사건, 2002년 7월의 다나카 마키코(田中真紀子) 전 외무대신의 공설비서급여유용의혹, 2003년 5월의 마쓰나미 겐시로(松浪健四郎)의 조직폭력단과의 교제의혹, 2004년 5월의 하라다 요시아키(原田義昭) 전 문부과학부대신의 외국유학력사칭, 2004년 11월의 하시모토 류타로(橋本龍太郎) 전 총리의 日齒聯 비자금 사건, 2006년 2월의 이토 고스케(伊藤公介) 전 국토청 장관의 대신강도위장문제 등이 있다.

2009년 7월에는 하토야마 유키오 전 총리의 개인헌금위장문제에 대해서 각의가 의결되었지만 본인이 응하지 않았다.

## 2. 의원사직권고결의

국회의원이 원외에서 비리를 일으킨 경우 당해의원의 사직을 권고하기 위한 결의를 할 수 있다. 그동안 국회 본회의에서 여섯 번 의원사직권고결의가 있었다. 여섯 번 중 현행 헌법하에서 내려진 것은 다섯 번이다.

메이지 헌법 시대의 제국의회에서는 1904년 3월에 ‘二六新報’ 사장이기도 한 아키야마 데이스케(秋山定輔)가 러시아의 간첩이라는 의혹을 받아 의원사직권고가 내려졌다. 이에 따라 아키

야마는 중의원의원을 사직하였다.

현행 헌법하에서는 1966년 2월에 참의원 부의원장이었던 자민당의 시게마사 야스노리(重政庸徳)의 비서가 폭력단으로부터 총을 구입한 사건 때문에 의원사직권고결의가 상정(上程)되었다. 결의는 부결되었지만 시게마사는 77일간 등원을 자숙하였다.

1997년 1월에는 참의원의원인 도모베 다쓰오(友部達夫)가 자기가 설립한 공제조합(共濟組合)의 출자법위반으로 체포되었다. 등원이 불가능하게 되었으므로, 동년 4월에 참의원에서 의원사직권고결의가 가결되었다. 그러나 가결 후에도 사직을 거절하여 2001년에 대법원에서 실형이 확정될 때까지 의원직을 유지하였다. 따라서 의원사직권고결의가 내려진 후에도 약 4년 동안 의원으로 재직하였다.

2002년 6월에는 중의원의원인 스즈키 무네오(鈴木宗男)가 알선수뢰 혐의 때문에 중의원 본회의에서 체포허락결의가 가결되어 체포되었다. 그 후 중의원 본회의에서 의원사직권고결의가 가결되었지만 본인이 거절하였다. 그리고 2002년에 보석되어 의원활동을 계속하였지만 2010년 9월에 대법원에서 실형이 확정되어 의원직을 상실하였다.

2003년에는 중의원의원인 사카이 다카노리(坂井隆憲)가 인재파견회사로부터 고액의 헌금을 불법적으로 받아서 정치자금규정법 위반으로 체포되었다. 소속 정당인 자민당에서 제명처분을 당하고 동년 3월에는 중의원 본회의에서 의원사직권고결의가 가결되었지만 거절하였다.

중의원은 동년 10월에 해산하였으므로 약 7개월 동안 등원이 불가능해지면서 의원으로 재직하였다.

2005년 11월에는 중의원의원인 니시무라 신고(西村眞悟)가 변호사법 위반으로 체포되었다. 소속 정당인 민주당으로부터 제명처분을 당하고 다음해 3월에는 중의원 본회의에서 의원사직권고결의가 가결되었지만 사직하지 않았다. 2007년 9월 집행유예 판결이 나온 후에도 의원으로 재직하여, 2009년 중의원 선거에서 낙선될 때까지 재직하였다.

이러한 의원사직권고결의는 법적 구속력이 없으므로 제도상 당해의원은 권고를 무시할 수 있다. 실제로 그동안 내려진 의원사직권고결의 중에서 아키야마 데이스케 이외에는 권고를 받아들여서 사직한 예는 없다.

#### IV. 맺음말

일본헌법 제58조 제2항에서는 ‘원내 질서’를 어지럽힌 국회의원에 대하여 징벌을 가하는 것을 인정하고 있다. 가장 강력한 것이 제명처분이지만 원내에서의 행위이기 때문에 제명처분까지 당하는 것은 현실적으로 가능성이 매우 낮다.

그리고 동조의 징벌권은 어디까지나 ‘원내’라고 규정하였으므로 국회 이외의 장소에서 부정

이나 범죄를 일으킨 경우에 징벌권을 행사하기 위한 명문 규정이 없다. 따라서 원외에서의 부정행위나 범죄행위에 대해서는 동조의 규정으로는 징벌권을 행사할 수 없다.

국회의원의 국회 이외의 장소에서의 부정행위나 범죄행위에 대해서는 소속의원에서 의원사직권고결의를 내릴 수 있다. 그러나 의원사직권고결의에는 법적 구속력이 없으므로 이러한 권고를 받아들인 사례는 그동안 거의 없었다.

국회의원의 징벌권을 확대하자는 논의에 대해, 다수파에 의한 소수파 의원활동의 배제는 억제로 이어질 수 있게 된다는 비판이 있고, 국민의 비판적 의사인 선거로 판단하는 것이 바람직한 의회주의 또는 민주주의라는 견해도 있다.<sup>25)</sup> 그러나 도모베 다쓰오 의원의 예를 보면, 단지 다음 선거에서 국민이 판단할 때까지 기다리면 몇 년 동안 책임을 추궁할 수 없다는 문제가 있다. 그리고 국회의원의 정치활동의 자유를 보장하기 위해서 여러 특권이 인정되었음에도 불구하고, 그 특권이 자주 비리에 악용되는 것으로 보인다. 이러한 특권 때문에 국회의원의 비리에 대해서도 제대로 징계할 수 없는 현재의 상황은 본말전도이며, 문제가 있다.

따라서 앞으로는 국회의원의 비리를 방지하기 위해서 국회 밖에서의 행위에 대해서도 구속력 있는 처분을 할 수 있게 하면서, 국회의원의 정치윤리를 향상시키는 것이 중요하지 않을까



25) 小林孝輔(고바야시 다카스케), 앞의 글, 71면 참조.

생각한다.

#### 参考文献

岡崎加奈子, 「政治倫理制度の変遷とその議論の特性—議会の果たす役割は何か」, 『世界と議会』, 第522号(2008年3月)。

小林孝輔, 「国会議員の懲罰—国会議員に対する辞職勧告決議をめぐる—」, 『青山法学論集』, 第26巻第3・4合併号(1985年)。

高橋和之ほか, 『憲法Ⅱ』, (有斐閣, 2001年)。

原田一明, 「国会議員の懲罰」, 『議会政治研究』, 第72号(2004年12月)。

前田英昭, 「懲罰事犯に見る国会の対応—院議を守らせる国会と院議に従う議員—」, 『駒沢法学』, 第6巻第3号(2007年3月)。

法令データ提供システム(<http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxsearch.cgi>)

参議院, (<http://www.sangiin.go.jp>)

衆議院, (<http://www.shugiin.go.jp>)

**미즈시마 레오(水島 玲央)**

(한국법제연구원 초청연구원)