



제418회국회(정기회)
제4차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈세입예산안 부수 법률안 지정 시 상임위 의견 청취 등〉

■ 강경숙의원 대표발의(의안번호 제2203966호)

2024. 10.

국회운영위원회

수석전문위원 김상수

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 개정안의 주요내용	3
2. 세입부수법안 지정 및 자동부의 절차	4
3. 검토의견	6

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 강경숙 · 황운하 · 정을호 · 조 국 · 김준형 · 신장식
진선미 · 최민희 · 고민정 · 박은정 의원(10인)

2. 제 안 일 : 2024. 9. 12.

3. 회 부 일 : 2024. 9. 13.

※ 의안번호 : 3966

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에서는 예산안 등의 본회의 자동 부의 제도를 두어 위원회에서 기한 내에 심사를 마치지 아니한 예산안 등은 본회의에 자동 부의 되도록 하고 있음. 자동 부의 대상에는 예산안 외에 세입예산안 부수 법률안이 포함되는데, 세입예산안 부수 법률안에 대한 지정은 의원이나 정부가 세입예산안 부수 법률안으로 표시한 법률안을 대상으로 하여 국회의장이 국회예산정책처의 의견을 들어 지정하도록 하고 있음.

그러나 소관 상임위원회에서 중대한 쟁점으로 인하여 계류된 법률안을 국회의장이 상세한 절차 없이 세입예산안 부수 법률안으로 지정하는 것은 자의적인 지정의 가능성이 있고 법률안을 둘러싼 쟁점에 대한 심도 있는 검토가 누락될 수 있다는 비판이 있음.

이에 국회의장이 세입예산안 부수 법률안을 지정하려는 경우, 소관

상임위원회 위원장의 의견을 듣고 이를 공개하도록 하여 세입예산안
부수 법률안 지정 제도가 균형있고 충실하게 운영되도록 하려는 것임
(안 제85조의3).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 주요내용

현행법은 국회의장이 국회예산정책처의 의견을 들어 세입예산안 부수 법률안(이하 “세입부수법안”이라 한다)을 지정하도록 하고 있는데, 개정안은 ① 세입부수법안 지정 시 소관 위원회 위원장의 의견을 함께 듣도록 하고, ② 위원장과 국회예산정책처 의견을 홈페이지 등을 통해 공개하도록 하려는 것임(안 제85조의3제4항).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제85조의3(예산안 등의 본회의 자동부의 등) ① ~ ③ (생략)	제85조의3(예산안 등의 본회의 자동부의 등) ① ~ ③ (현행과 같음)
④ 의원이나 정부가 세입예산안에 부수하는 법률안을 발의하거나 제출하는 경우 세입예산안 부수 법률안 여부를 표시하여야 하고, 의장은 <u>국회예산정책처의 의견을 들어</u> 세입예산안 부수 법률안으로 지정한다. <u><후단 신설></u>	④ ----- ----- ----- ----- <u>소관 위원회 위원장과 국회예산정책처의 의견을 들어</u> ----- ----- <u>. 이 경우 의장이 세입예산안 부수 법률안을 지정하는 경우에는 소관 위원회 위원장과 국회예산정책처의 의견을 국회 인터넷 홈페이지 등에 게재하는 방법으로 공개하여야 한다.</u>
⑤ (생략)	⑤ (현행과 같음)

2. 현행 세입부수법안 지정 및 자동부의 제도

현행법 제85조의3¹⁾은 예산안등과 세입부수법안이 정해진 기일까지 상임위 심사를 마치지 못한 경우 다음날 바로 본회의에 부의되도록 하여 예산안등 및 세입부수법안의 본회의 자동부의제를 규정하고 있음.

예산안 등 본회의 자동부의 대상에 세입부수법안이 포함된 이유는 세입은 조세, 부담금 등을 통해 충당되고 우리 헌법은 조세법률주의²⁾를 취하고 있어 세입예산안과 그 근거가 되는 법률안이 함께 심의·확정될 필요가 있기 때문임.

세입부수법안이 본회의에서 처리되는 절차를 구체적으로 살펴보면, 우선 세입예산안에 부수하는 법률안을 의원이 발의하거나 정부가 제출할 경우 세입부수법안 여부를 표시하도록 하고, 국회의장은 국회예산정책처의 세입부수법안 여부에 관한 의견을 들어 세입부수법안을 지정함.

소관 상임위는 세입부수법안을 11월 30일까지 심사하여야 하고, 기한 내에 심사를 완료하지 못한 경우에는 다음날인 12월 1일에 자동으로 본회의에 부의됨.

1) 「국회법」 제85조의3(예산안 등의 본회의 자동 부의 등) ① 위원회는 예산안, 기금운용계획안, 임대형 민자사업 한도 액안(이하 “예산안등”이라 한다)과 제4항에 따라 지정된 세입예산안 부수 법률안의 심사를 매년 11월 30일까지 마치야 한다.

② 위원회가 예산안등과 제4항에 따라 지정된 세입예산안 부수 법률안(체계·자구 심사를 위하여 법제사법위원회에 회부된 법률안을 포함한다)에 대하여 제1항에 따른 기한까지 심사를 마치지 아니하였을 때에는 그 다음 날에 위원회에서 심사를 마치고 바로 본회의에 부의된 것으로 본다. 다만, 의장이 각 교섭단체 대표의원과 합의한 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 의장은 제2항 본문에 따른 법률안 중에 같은 제명의 법률안이 둘 이상일 경우에는 제2항 본문에도 불구하고 소관 위원회 위원장의 의견을 들어 일부 법률안만을 본회의에 부의할 수 있다.

④ 의원이나 정부가 세입예산안에 부수하는 법률안을 발의하거나 제출하는 경우 세입예산안 부수 법률안 여부를 표시하여야 하고, 의장은 국회예산정책처의 의견을 들어 세입예산안 부수 법률안으로 지정한다.

⑤ 위원회가 제4항에 따라 지정된 세입예산안 부수 법률안에 대하여 대안을 입안한 경우에는 그 대안을 제4항에 따라 세입예산안 부수 법률안으로 지정된 것으로 본다.

2) 「대한민국 헌법」 제59조 조세의 종목과 세율은 법률로 정한다.

참고로, 예산안등과 세입부수법안에 대해서도 무제한토론을 실시할 수는 있으나, 헌법 및 법률상 예산안 의결 기한을 고려하여 12월 1일 자정까지만 가능함.³⁾

[그림] 세입부수법안 지정 및 처리 절차



*자료: 「세입예산안 부수 법률안 지정 및 처리 현황」, 『NABO 추계&세제 이슈』 2018년 겨울 통권 제2호, 국회예산정책처, 2018.

3) 「국회법」 제106조의2(무제한토론의 실시 등) ⑩ 예산안등과 제85조의3제4항에 따라 지정된 세입예산안 부수 법률안에 대해서는 제1항부터 제9항까지를 매년 12월 1일까지 적용하고, 같은 항에 따라 실시 중인 무제한토론, 계속 중인 본회의, 제출된 무제한토론의 종결동의에 대한 심의절차 등은 12월 1일 밤 12시에 종료한다.

3. 검토의견

세입부수법안의 본회의 자동부의제는 우리 헌법 조세법률주의에 따른 세입부수법안이 지닌 특수성으로 인해 예산안과 함께 의결될 필요가 있어 불가피하게 법안에 대한 위원회의 심사기한을 제한하는 예외적인 제도로, 2012. 5. 25. 「국회법」 개정으로 도입되었음.

동 제도 도입 이후 세입부수법안 지정이 소관 상임위원회의 법안 심사권을 침해한다는 논란이 종종 발생하고 있음.⁴⁾ 이는 세입부수법안으로 지정되면 소관 상임위원회의 심사경과와 관계없이 12월 1일에 자동으로 본회의에 부의되나, 세입부수법안 지정에 관해 소관 위원회의 의견을 수렴하거나 반영할 의무가 없어 세입부수법안 지정 여부가 위원회 의견과 다를 수 있기 때문임.

이에 개정안은 세입부수법안 지정 시 국회예산정책처 외에 소관 위원회 위원장의 의견도 듣도록 하고 이들의 의견을 공개함으로써, 상임

4) 2014년 정의화 국회의장이 야당 반대에도 불구하고 담뱃세 인상을 주요내용으로 하는 「지방세법 일부개정법률안」을 세입부수법안으로 지정한 사례가 있으며, 2022년에는 김진표 국회의장이 「지방교육재정교부금법 일부개정법률안」을 세입부수법안으로 지정한 것에 대해 교육위 소속 야당 의원들이 반대 성명을 발표하였음.

[제411회국회(임시회) 제2차 국회본회의(2023.12.21.)] 中

○○○ 의원 저는 오늘 예산안 부수법률안으로 상정되어 표결을 앞둔 지방교육재정교부금법 일부개정법률안에 대해 반대토론을 하고자 합니다. (중략) 이런 이유로 상임위인 교육위에서도 해당 법안이 논의되었지만 여러 반대 의견 속에 통과되지 못했습니다. 상임위에서 합의에 이르지 못한 법안을 일방적으로 예산 부수법안에 포함시킨 것은 명백한 상임위 무력화이자 국회의장의 직권남용입니다. 또한 수정안은 이를 용인하는 것입니다. (이하 생략)

[제329회국회(정기회) 제13차 국회본회의(2014.12.2.)] 中

△△△ 의원 (중략) 수정안을 제안한 것은 맞습니다. 그러나 저는 수정안도 원안도 다 부결시켜 주실 것을 간곡하게 부탁하기 위해서 나왔습니다. (중략) 안행위 법안심사소위원을 박탈해 왔습니다. 보건복지위, 기재위 논의하기도조차..... 가이드라인을 정해 놓고 마치 자구수정 되처리나 하라는 예산부수법안 선정은 대단히 잘못된 것입니다. (중략) 지방예산 부족분이나 교직원 명예수당을 지방채를 발행해서 메꾸라는 것은 법 개정이 돼야 가능한 일입니다. 법 개정이 되지 않고, 안행위에서도 단 한 차례조차 논의한 바 없습니다. 이 법을 통과시켜 놓고 나중에 그 법을 부수법안으로 후속조치를 해달라라고 안행위에 요구하고 있습니다. (중략) 상임위 예산심사권까지 다 박탈하고, 그냥 부수법안인 것도, 아닌 것도 다 지정해서 여기서 그냥 손들고 통과시켜 달라고 하는 것..... (이하 생략)

위원회의 심사권 침해 논란을 최소화하고 세입부수법안 지정 과정의 투명성·민주성을 제고하려는 것임. 이를 통해 세입부수법안 지정 결정에 대한 국회 구성원의 수용성도 높아질 것으로 기대됨.

다만, 개정안과 같이 규율할 경우 여·야간 첨예한 대립을 수반하는 등 일부 세입부수법안에 대해서는 오히려 세입부수법안 지정에 관한 논란·정쟁이 심화될 수도 있으므로, 개정안의 기대효과와 우려사항을 종합적으로 검토하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5015