



제424회 국회(임시회)
제1차 정무위원회

행정심판법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈국선대리인 선임 신청대상 확대 (행정심판을 청구하려는 자 포함)〉

■ 박상혁 의원 대표발의(의안번호 제2207852호)

2025. 4.

정 무 위 원 회

전 문 위 원 최 기 도

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 행정심판 국선대리인 제도	2
2. 검토의견: 국선대리인 선임 신청대상 확대	7

I. 제안경위

1. 제안자 : 박상혁의원 등 11인
2. 제안일 : 2025. 1. 31.
3. 회부일 : 2025. 2. 3.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 청구인이 경제적 능력으로 인해 대리인을 선임할 수 없는 경우에 행정심판위원회에 국선대리인 선임을 신청할 수 있으며, 행정심판위원회는 국선대리인 선정 여부에 대한 결정을 하고 그 결과를 통지하도록 하고 있음.

그런데 국선대리인 선임 신청 대상이 청구인으로 한정됨에 따라 행정심판 청구 이전에는 국선대리인을 선임할 수 없어 청구서 작성 등 행정심판 청구 절차에서 국선대리인의 조력을 받을 수 없으며, 경제적 능력이 부족한 경우 행정심판 청구를 포기해야 하는 문제도 발생하고 있음.

이에 행정심판을 청구하려는 자에게도 국선대리인 선임 신청을 할 수 있도록 하여 행정심판 청구서 작성 단계에서 국선대리인의 조력을 받을 수 있도록 함으로써 국민의 권리구제를 강화하려는 것임(안 제18조의2제1항).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 행정심판위원회에 국선대리인을 선임하여 줄 것을 신청할 수 있는 대상을 행정심판을 청구하려는 자까지 확대하려는 것임(안 제18조의2제1항).

현행	개정안
제18조의2(국선대리인) ① <u>청구인이 경제적 능력으로 인해 대리인을 선임할 수 없는 경우에는 위원회에 국선대리인을 선임하여 줄 것을 신청할 수 있다.</u>	제18조의2(국선대리인) ① <u>청구인(행정심판을 청구하려는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)</u> ----- ----- -----.
② . ③ (생략)	② . ③ (현행과 같음)

1. 행정심판 국선대리인제도

- 행정심판 국선대리인제도는 청구인이 경제적 능력으로 인해 대리인을 선임할 수 없는 경우 행정심판위원회에 국선대리인 선임 신청을 하고, 신청을 받은 행정심판위원회 위원장(이하 “위원장”이라 함)은 청구인의 대리인을 선임하여 행정심판 업무를 대리하도록 하는 법률구조 제도로,¹⁾ 사회적 약자인 청구인의 권익구제를 효율적으로

지원하기 위하여 2017년 10월 도입(2018년 11월 시행)되었음.

- 현행법은 국선대리인 선임 신청대상을 “경제적 능력으로 인해 대리인을 선임할 수 없는 청구인”으로 규정하고 있고, 경제적 능력 기준 등 구체적인 신청 요건에 관하여는 대통령령으로 정하도록 위임하고 있음.

이에 따르면 행정심판위원회에 국선대리인을 선임하여 줄 것을 신청할 수 있는 대상은 ① 경제적 능력이 일정 수준 이하이면서 ② 행정심판을 청구한 청구인이어야 함.

- 경제적 능력 기준과 관련하여서는, 시행령에서 국선대리인 선임 신청을 할 수 있는 청구인을 국민기초생활 수급자, 기초연금 수급자 등 특정 사회복지사업 수급자이거나 위원장이 소득 수준 등을 고려하여 경제적 능력으로 인하여 대리인을 선임할 수 없는 자로 정하고 있음.²⁾

-
- 1) 「행정심판법」 제18조의2(국선대리인) ① 청구인이 경제적 능력으로 인해 대리인을 선임할 수 없는 경우에는 위원회에 국선대리인을 선임하여 줄 것을 신청할 수 있다.
② 위원회는 제1항의 신청에 따른 국선대리인 선정 여부에 대한 결정을 하고, 지체 없이 청구인에게 그 결과를 통지하여야 한다. 이 경우 위원회는 심판청구가 명백히 부적법하거나 이유 없는 경우 또는 권리의 남용이라고 인정되는 경우에는 국선대리인을 선정하지 아니할 수 있다.
③ 국선대리인 신청절차, 국선대리인 지원 요건, 국선대리인의 자격·보수 등 국선대리인 운영에 필요한 사항은 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정한다.
- 2) 「행정심판법 시행령」 제16조의2(국선대리인 선임 신청 요건 및 절차) ① 법 제18조의2제1항에 따라 위원회에 국선대리인을 선임하여 줄 것을 신청할 수 있는 청구인은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 한다.
1. 「국민기초생활 보장법」 제2조제2호에 따른 수급자
 2. 「한부모가족지원법」 제5조 및 제5조의2에 따른 지원대상자
 3. 「기초연금법」 제2조제3호에 따른 기초연금 수급자
 4. 「장애인연금법」 제2조제4호에 따른 수급자
 5. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 보호대상자
 6. 그 밖에 위원장이 경제적 능력으로 인하여 대리인을 선임할 수 없다고 인정하는 사람
- * (소득기준) 월평균 300만원 이내, (소상공인) 직전년도 매출금액 4억원 이하인 기업

- 또한, 선임 신청 시기와 관련하여서는, 신청대상은 심판청구를 한 청구인이어야 하므로, 행정심판을 청구함과 동시에 또는 심판청구 이후에만 국선대리인 선임을 신청할 수 있음.
- 한편, 국선대리인 선임 신청을 받은 위원장은 심판청구서, 소명자료 등을 종합적으로 검토하여 국선대리인 선정 여부를 결정하게 되는데, 심리기일 경과 후 국선대리인 선임 신청을 한 경우 또는 심판청구가 명백히 부적법하거나 이유 없는 경우 등과 같이 국선대리인이 선임 되어도 청구인에게 실질적인 도움을 줄 수 없는 경우에는 국선대리인 선정을 하지 않을 수 있음.³⁾
- 현재, 중앙행정심판위원회의 국선대리인 선임 신청 및 선임 결정 등 현황을 살펴보면, 전체 행정심판 사건 중 국선대리인 선임 신청을 하는 비율은 2% 미만, 신청 건 중 실제 선임에 이른 경우는 평균 30% 미만으로 나타남.
- 이는, 행정심판을 청구하기 이전에는 처분 상대방 등에게 국선대리인제도에 관한 사항을 개별적으로 안내할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있지 않고, 실제 국선대리인 선임 신청 중 다수가 심판청구가 명백히 부적법한 경우 등에 해당되기 때문으로 보임.

3) 「행정심판법」 제18조의2(국선대리인) ② 위원회는 제1항의 신청에 따른 국선대리인 선정 여부에 대한 결정을 하고, 지체 없이 청구인에게 그 결과를 통지하여야 한다. 이 경우 위원회는 심판청구가 명백히 부적법하거나 이유 없는 경우 또는 권리의 남용이라고 인정되는 경우에는 국선대리인을 선정하지 아니할 수 있다.

「행정심판법 시행령」 제16조의2(국선대리인 선임 신청 요건 및 절차) ② 제1항에 따라 국선대리인의 선임을 신청할 수 있는 청구인은 법 제38조제1항에 따른 심리기일 전까지 신청하여야 하며, 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이라는 사실을 소명하는 서류를 함께 제출하여야 한다.

[표 1] 중앙행정심판위원회 국선대리인 선임 현황 (2022년~2024년)

(단위: 건, %)

연도	행정심판 사건 (A)	국선대리인 신청 (B)	신청률 (B/A)	국선대리인 선임 (C)	선임률 (C/B)
2022	21,467	403	1.9	149	37.0
2023	30,896	416	1.3	102	24.5
2024	20,217	381	1.9	89	23.4
3개년 평균	24,193	400	1.7	113	28.3

자료: 국민권익위원회

[표 2] 중앙행정심판위원회 국선대리인 선임 신청 기각 사유(2024년)

사유	미선정 건수	비고
법령상 선임 신청 요건을 결한 경우 (시행령 제16조의2제1항)	85건	30.9%
심리기일 경과 후 신청한 경우 (시행령 제16조의2제2항)	-	-
심판청구가 명백히 부적법하거나 이유 없는 경우 또는 권리의 남용이라고 인정되는 경우 (법 제18조의2제2항)	190건	69.1%
합계	275건*	100%

* 2024년에 기각 결정이 있었던 건수 기준

자료: 국민권익위원회

□ 한편, 조세심판, 특허심판 등 특별행정심판도 국선대리인 선임 신청대상을 심판청구인 등으로 규정하고 있어, 국선대리인 선임 신청을 당해 심판을 청구함과 동시에 또는 그 이후에 할 수 있도록 하고 있음.⁴⁾

4) 「국세기본법」 제59조의2(국선대리인) ① 이의신청인, 심사청구인, 심판청구인 및 과세전적부심사 청구인(이하 이 조에서 "이의신청인등"이라 한다)은 재결청(제81조의15에 따른 과세전적부심사의 경우에는 같은 조 제2항 각 호에 따른 통지를 한 세무서장이나 지방국세청장을 말한다. 이하 이 조에서 같다)에 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어 대통령령으로 정하는 바에 따라 변호사, 세무사 또는 「세무사법」에 따른 세무사등록부 또는 공인회계사 세무대리업무등록부에 등록된 공인회계사를 대리인(이하 "국선대리인"이라 한다)으로 선정하여 줄 것을 신청할 수 있다.

- 반면, 행정소송, 헌법소원 등 공법상 법률관계를 다투는 다른 쟁송 수단은 소송 제기 이전 또는 심판 청구 이전에도 대리인 선임에 관한 지원을 받을 수 있는 제도를 마련하고 있는데, 행정소송은 국선대리인제도가 아닌 「민사소송법」상 소송구조 제도⁵⁾를 준용하고 있다는 점에서 차이가 있고, 헌법소원은 사인이 심판청구를 하기 위해서는 변호사를 반드시 선임하여야 하는 변호사 강제주의를 취하고 있다는 특수성에서 기인한 것으로 볼 수 있음.⁶⁾

[표 3] 특별행정심판 및 공법관계 쟁송 지원 제도

구분	행정심판				행정소송	헌법소원
	일반 행정심판	특별행정심판				
		조세	특허	노동*		
제도	국선대리인			권리구제 대리	소송구조	국선대리인
대상	청구인	이 의 신 청 인 , 심 사 청 구 인 , 심판청구인 및 과세전적부심사 청구인	심판 당사자	부당해고 등 구제신청 근로자	소송을 제기하려는 사람 포함	청구인이 되려는 자 (변호사 강제주의)

* 지방노동위원회의 초심 결정은 행정처분의 성질을 가지므로, 지방노동위원회의 처분에 불복하는 중앙노동위원회의 재심만 특별행정심판에 해당함.

1. ~ 4. (생략)
- ② 재결청은 제1항에 따른 신청이 제1항 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우 지체 없이 국선대리인을 선정하고, 신청을 받은 날부터 5일 이내에 그 결과를 이의신청인등과 국선대리인에게 각각 통지하여야 한다.
- ③ 국선대리인의 권한에 관하여는 대리인에 관한 제59조제4항을 준용한다.
- ④ 국선대리인의 자격, 관리 등 국선대리인 제도의 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 「특허법」 제139조의2(국선대리인) ① 특허심판원장은 산업통상자원부령으로 정하는 요건을 갖춘 심판 당사자의 신청에 따라 대리인(이하 "국선대리인"이라 한다)을 선임하여 줄 수 있다. 다만, 심판청구가 이유 없음이 명백하거나 권리의 남용이라고 인정되는 경우에는 그러하지 아니하다.
- 5) 소송구조란 소송비용을 지출할 자금능력이 부족한 사람에 대하여 법원이 신청 또는 직권으로 재판에 필요한 일정한 비용(인지대, 변호사 보수, 송달료, 증인여비, 감정료 기타 재판비용)의 납입을 유예 또는 면제시킴으로써 그 비용을 내지 않고 재판을 받을 수 있도록 하는 제도를 말함. 각급법원에서 소송구조를 받은 사건을 담당할 변호사의 선임안내 및 우선상당 변호사의 지정에 관한 사무는 대우 지방변호사회 또는 지회에서 관장함을 원칙으로 하고, 소송구조를 받은 사람은 변호사 중 누구에게라도 소송구조 결정을 받은 사실을 알리고 승낙을 받아 그 변호사를 선임할 수 있음.
- 6) 「헌법재판소법」 제25조(대표자·대리인) ③ 각종 심판절차에서 당사자인 사인(私人)은 변호사를 대리인으로 선임하지 아니하면 심판청구를 하거나 심판 수행을 하지 못한다. 다만, 그가 변호사의 자격이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

2. 검토의견: 국선대리인 선임 신청대상 확대

- 개정안은 행정심판 절차에서 국선대리인을 선임하여 줄 것을 신청할 수 있는 대상을 현행 행정심판을 청구한 “청구인”에서 “행정심판을 청구하려는 자”까지 확대하려는 것임.
- 현행법은 국선대리인 선임 신청 시기를 행정심판을 청구한 이후로 한정하고 있는데, 이 때문에 행정심판을 청구하려는 자는 행정심판을 청구하기 이전인 행정심판청구서 작성 등 심판청구 준비 단계에서 국선대리인의 도움을 받을 수 없다는 의견이 있음.
- 이에, 개정안은 행정심판을 청구하기 전에도 국선대리인 선임을 신청할 수 있도록 신청대상을 확대함으로써, 행정심판을 청구하려는 사람이 조기에 법률 전문가의 조력을 받을 수 있게 하려는 취지임.
- 행정사건의 사실관계 복잡화 및 법리적 난해함으로 인해 행정심판에서도 권리구제 절차를 효율적으로 수행하기 위해서는 변호사 등의 조력 필요성이 증가하고 있으므로, 국선대리인 선임 신청대상을 확대하려는 개정안은 경제적 어려움으로 인하여 사선변호사의 조력을 받을 수 없는 국민의 권리구제에 기여할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있는 것으로 보임.
- 중앙행정심판위원회 기준으로, 국선대리인이 선임된 사건의 인용율이 전체 사건의 인용율과 비교하여 유의미한 차이를 보이고 있다는

점에 비추어 볼 때, 개정안은 쟁송절차를 통하여 권리구제를 도모하려는 경제적 약자의 절차적 권리를 강화할 수 있을 것으로 기대됨.

[표 4] 국선대리인 선임 사건 인용률(2022년~2024년)

(단위: 건, %)

연도	구분	사건*	인용**	인용률***
2022	국선대리인 선임 사건	192	41	22.8
	(전체 사건)	21,159	1,468	8.6
2023	국선대리인 선임 사건	117	22	19.3
	(전체 사건)	27,887	1,247	7.2
2024	국선대리인 선임 사건	73	11	15.7
	(전체 사건)	19,357	964	6.0

※ 중앙행정심판위원회에서 처리한 사건 기준

*국선대리인이 선임된 사건 중 해당연도에 처리된 사건 수이므로, 국선대리인 선임 건수와 차이가 있을 수 있음.

**인용에는 일부 인용 건수 포함

*** 인용률 = (인용+일부인용) / (인용+일부인용+기각)

자료: 국민권익위원회

○ 또한, 행정심판 청구 단계부터 변호사 등의 조력을 받게 된다면, 사건 초기 단계에서 법리적 쟁점 검토 및 청구서 작성 등에 있어 어려움에 직면하게 되는 예비청구인들이 법률 전문가로부터 도움을 받지 못하여 발생하는 현실적 장애 요소를 제거함으로써 권리구제 절차의 접근성을 제고할 수 있을 것으로 보임.

□ 다만, 개정안과 관련하여서는, 개정안이 국민의 권익구제에 기여할 수 있다는 측면과 함께 행정심판 청구 목적이 아닌 국선대리인 선임

신청 증가로 인한 행정력 낭비 우려, 선임 신청대상 확대와 함께 청구 기간 특례규정을 둘 경우 행정법관계가 불확정한 상태로 지속될 우려가 있다는 점 등 다음과 같은 사항들을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

□ 첫째, 개정안에 따르면 행정심판 청구 없이도 국선대리인 선임 신청을 할 수 있게 되므로, 행정심판 청구를 전제하지 않은 국선대리인 선임 신청이 다수 이루어질 수 있고, 이로 인한 행정력 낭비가 발생할 우려가 있다는 의견이 있음.⁷⁾

○ 또한, 현행 국선대리인제도는 경제적 기준을 충족하더라도 예산 범위, 사건의 내용·규모, 법률 조력의 필요성 등을 종합적으로 고려하여 국선대리인을 선임하지 않을 수 있는데,⁸⁾ 개정안은 행정심판 청구 전 국선대리인 선임 여부를 결정하여야 하므로, 이러한 사정을 충분히 고려할 수 없어, 제도의 취지에 부합하지 않는 국선대리인 선임이 증가할 우려가 있음.

○ 이에 대하여, 국민권익위원회는 국선대리인 선임 신청 시 행정심판 청구 요건 충족 여부를 판단할 수 있는 기본 서류를 제출하게 한다면 국선대리인 선임 신청이 남용되는 것을 방지할 수 있다는 의견임.

□ 둘째, 개정안에 따라 행정심판 청구 전에도 국선대리인 선임 신청을 허용할 경우에는 청구인의 책임 없는 사유로 권리구제 기회가 부당히

7) 경상북도, 경기도교육청, 전북특별자치도교육청도 같은 취지의 의견을 제출하였음.

8) 온라인 행정심판 국선대리인 제도안내 등 참조.

축소되는 것을 방지하기 위하여 청구기간에 대한 특례규정을 둘 필요가 있는데, 이는 법률관계의 불확정한 상태가 장기화되는 것을 방지하기 위하여 청구기간을 제한하고 있는 행정쟁송의 취지에 부합하지 않는 측면이 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

- 처분의 취소를 구하는 취지의 행정심판은 처분이 있음을 안 날부터 90일 이내, 처분이 있는 날부터 180일 이내에만 청구할 수 있도록 제한하고 있는데,⁹⁾ 이는 행정상 법률관계의 불확정상태가 장기화되는 것을 방지하고, 법률관계의 조속한 안정을 도모하기 위한 취지임.
- 한편, 청구기간의 제한도 국민의 권리구제 기회가 부당하게 제약되지 않도록 일정 수준의 기간을 보장하여야 하고, 행정심판 청구 전 국선대리인 선임에 관한 심사 기간 등을 청구기간에 산입하는 것은 청구인의 권리구제 기회를 부당하게 축소하는 것이므로, 개정안에 따라 행정심판 청구 전 국선대리인 선임 신청을 허용할 경우에는 이에 대한 청구기간 특례규정을 신설할 필요가 있음.
- 참고로, 「헌법재판소법」은 ① 헌법소원심판 청구 전 국선대리인 선임 신청을 인용하는 결정을 하는 경우에는 국선대리인 선임 신청이

9) 「행정심판법」 제27조(심판청구의 기간) ① 행정심판은 처분이 있음을 알게 된 날부터 90일 이내에 청구하여야 한다.

② 청구인이 천재지변, 전쟁, 사변(事變), 그 밖의 불가항력으로 인하여 제1항에서 정한 기간에 심판청구를 할 수 없었을 때에는 그 사유가 소멸한 날부터 14일 이내에 행정심판을 청구할 수 있다. 다만, 국외에서 행정심판을 청구하는 경우에는 그 기간을 30일로 한다.

③ 행정심판은 처분이 있었던 날부터 180일이 지나면 청구하지 못한다. 다만, 정당한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 제1항과 제2항의 기간은 불변기간(不變期間)으로 한다.

⑤ 행정청이 심판청구 기간을 제1항에 규정된 기간보다 긴 기간으로 잘못 알린 경우 그 잘못 알린 기간에 심판청구가 있으면 그 행정심판은 제1항에 규정된 기간에 청구된 것으로 본다.

⑥ 행정청이 심판청구 기간을 알리지 아니한 경우에는 제3항에 규정된 기간에 심판청구를 할 수 있다.

⑦ 제1항부터 제6항까지의 규정은 무효등확인심판청구와 부작위에 대한 의무이행심판청구에는 적용하지 아니한다.

있는 날을 기준으로 청구기간 도과 여부를 판단하도록 하면서, 선정된 국선대리인은 선정된 날부터 60일 이내에 심판청구서를 제출하도록 하여 심리 지연을 방지하고 있고, ② 국선대리인을 선정하지 않는다는 결정을 한 경우에는 선임신청을 한 날부터 결정 통지를 받은 날까지의 기간을 청구기간에 산입하지 않는다고 하여 국선대리인 선임 신청자의 청구기간을 보장하고 있음.¹⁰⁾

○ 그런데, 이러한 특례규정은 처분 상대방 등이 행정심판을 청구할 수 있는 기간을 기존 청구기간보다 연장시킴으로써 행정상 법률관계의 불확정상태를 장기화 할 수 있다는 점에서 당초 행정쟁송에서 청구기간을 제한하고 있는 취지를 일정 부분 제약할 것으로 보임.

- 특히, ① 국선대리인 선임 후 해당 대리인이 사건을 검토하여 청구서를 작성할 수 있는 기간을 보장하여야 할 것인데, 그 기간이 경과한 후에도 심판청구서를 제출하지 않는 경우,¹¹⁾ ② 선임된 국선대리인의 선정이 취소되거나 국선대리인이 사임한 뒤 새로운 국선대리인의 재선임이 반복되는 경우¹²⁾ 등과 같이 청구인에게 기간 도과의 책임을 묻기 어

10) 「헌법재판소법」 제70조(국선대리인) ① 헌법소원심판을 청구하려는 자가 변호사를 대리인으로 선임할 자력(資力)이 없는 경우에는 헌법재판소에 국선대리인을 선임하여 줄 것을 신청할 수 있다. 이 경우 제69조에 따른 청구기간은 국선대리인의 선임신청이 있는 날을 기준으로 정한다.

④ 헌법재판소가 국선대리인을 선정하지 아니한다는 결정을 한 때에는 지체 없이 그 사실을 신청인에게 통지하여야 한다. 이 경우 신청인이 선임신청을 한 날부터 그 통지를 받은 날까지의 기간은 제69조의 청구기간에 산입하지 아니한다.

⑤ 제3항에 따라 선정된 국선대리인은 선정된 날부터 60일 이내에 제71조에 규정된 사항을 적은 심판청구서를 헌법재판소에 제출하여야 한다.

11) 「헌법재판소법」은 선정된 국선대리인은 선정된 날부터 60일 이내에 심판청구서를 제출하도록 규정하고 있으나, 헌법재판소는 국선대리인이 선정된 날부터 60일을 도과하여 심판을 청구한 경우에도 선임신청일을 기준으로 청구기간을 준수하였다고 판단한 바 있음(헌법재판소 1998. 8. 27. 선고 96헌마398 결정 참조).

12) 이 경우에도 헌법재판소는 최초 국선대리인 선임 신청이 있는 날을 기준으로 청구기간 준수 여부를 판단하는 것을 원칙으로 하는 것으로 보임(헌법재판소 1998. 2. 27. 선고 96헌마179결정 등 참조).

려운 경우에는 해당 처분 등에 대하여 행정심판을 청구할 수 있다고 보아야 할 것이므로, 청구기간의 연장이 예상보다 장기화 될 수 있을 것으로 보인다는 점을 감안할 필요가 있음.

□ 한편, 「행정심판법」은 행정심판의 일반법으로서의 지위를 가지며, 특별행정심판 등의 특례규정 제·개정 시 입법지침의 역할을 하고 있다는 점을 고려할 때,¹³⁾ 시·도지사 소속의 행정심판위원회를 운영하고 있는 지방자치단체의 제도 이행 여건 및 다른 특별행정심판의 국선대리인제도 현황도 참고하여 개정안을 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

○ 개정안에 따라 국선대리인 선임 시기가 행정심판 청구 전으로 확대될 경우, 국선대리인에게 지급되는 보수¹⁴⁾를 업무량 및 난이도 증가에 맞추어 현실화할 필요가 있다는 점 등에서 제도의 실효성을 위해서는 시·도지사 소속 행정심판위원회에서도 개정안에 따른 제도를 이행할 수 있는 인력·예산 등의 여건이 준비되어 있는지를 점검할 필요가 있을 것으로 보임.

○ 상술한 바와 같이 특별행정심판도 행정심판 청구 이전에는 국선대리인 선임 신청을 할 수 없도록 정하고 있는데, 개정안을 수용할 경우 특별행정심판에서도 국선대리인 선임 신청대상을 확대하여 달라는 개정

13) 국민권익위원회, 행정심판의 이론과 실무 (2022), 24-25.

14) 「행정심판법 시행령」은 위원회가 선정된 국선대리인의 보수로 사건 1건당 50만원 이하의 금액을 예산의 범위에서 지급할 수 있다고 정하고 있고, 국민권익위원회는 중앙행정심판위원회 국선대리인 보수로 사건 1건당 평균 30만원을 지급하고 있다고 함.

요구가 증가할 수 있다는 점도 개정안을 논의하는데 감안할 필요가 있을 것으로 보임.

□ 이상을 종합하면, 개정안은 국선대리인 선임 신청을 행정심판 청구 이전 단계까지 확대함으로써 국민의 권익구제에 기여할 수 있다는 측면과 함께 이로 인하여 심판청구를 목적으로 하지 않는 신청 증가에 따른 행정력 낭비 우려, 청구기간의 특례규정을 둘 경우 행정상 법률관계의 불확정상태가 장기화될 우려가 있다는 점 등을 종합적으로 고려하여 개정 필요성을 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

□ 그 밖에, 개정안이 실효적으로 운영되기 위해서는 처분 당사자가 처분을 고지받을 당시부터 국선대리인제도에 관한 사항을 알 수 있어야 할 것 이므로, 처분을 고지할 때 관련 사항을 함께 안내하는 방식 등의 제도적 장치를 마련하는 등 보완이 필요할 것으로 보이고,¹⁵⁾¹⁶⁾

개정안 부칙은 시행일을 공포한 날로 정하고 있는데, 개정안에 따라 국선 대리인 선정 절차 및 관련 서식 등을 정비하여야 할 것으로 보이므로,¹⁷⁾

15) 현행 「행정절차법」, 「행정심판법」은 행정청이 처분을 할 때 처분에 대하여 행정심판을 청구할 수 있는지 여부, 심판청구의 절차 및 청구 기간 등을 알리도록 하고 있지만, 국선대리인제도에 관한 사항은 명시적으로 규정하고 있지 않음.

「행정절차법」 제26조(고지) 행정청이 처분을 할 때에는 당사자에게 그 처분에 관하여 행정심판 및 행정소송을 제기할 수 있는지 여부, 그 밖에 불복을 할 수 있는지 여부, 청구절차 및 청구기간, 그 밖에 필요한 사항을 알려야 한다.

「행정심판법」 제58조(행정심판의 고지) ① 행정청이 처분을 할 때에는 처분의 상대방에게 다음 각 호의 사항을 알려야 한다.

1. 해당 처분에 대하여 행정심판을 청구할 수 있는지
2. 행정심판을 청구하는 경우의 심판청구 절차 및 심판청구 기간

16) 국민권익위원회는 2024년 10월 처분 시 상대방에게 국선대리인제도에 관한 안내 사항을 처분 고지 시 포함하여 줄 것을 각 처분청에 협조 요청한 바 있음.

17) 현행 「행정심판법 시행령」 및 동 법령 시행규칙은 국선대리인 선임 신청 시 경제적 능력에 관한 자격을 소명할 수 있는 서류 제출만을 규정하고 있으므로, 관련된 선정 절차 및 심판청구서 서식 등을 개정하여야 할 것으로 보임.

하위법령의 개정에 필요한 준비 기간을 고려하여 시행일을 조정하여야 할 것으로 보임.

- 국민권익위원회는 국선대리인 제도의 남용을 방지하기 위하여 선임 취소 및 제한에 관한 사항을 대통령령으로 정할 수 있도록 위임할 필요가 있다는 의견임.
- 국민권익위원회는, 행정심판을 청구하려는 자가 국선대리인의 조력을 받게 된다면 심판청구서 작성 단계에서 자주 발생하는 오류를 시정하기 위한 과정이 축소되어 신속한 권리구제에도 기여할 것으로 기대되므로, 개정안에 동의한다는 입장임.
- 다만, 국선대리인 선임 신청으로 인한 청구기간 도과를 방지하기 위하여 청구기간에 관한 특례 조항 및 국선대리인 선임 신청 남용을 방지하기 위한 선정 취소 근거, 선임 신청 제한 등을 추가로 마련할 필요가 있다는 의견임.
- 더불어, 행정심판의 결과에 이해관계가 있으면서 경제적 능력이 없는 참가인의 심판 절차상 권리를 보다 두텁게 보호하기 위해 참가인도 국선대리인 선임을 신청할 수 있도록 하는 근거를 마련할 필요가 있다는 추가 의견을 제출하였음.¹⁸⁾

- 행정심판위원회를 운영하고 있는 지방자치단체 등(서울특별시, 경상

18) 국선대리인 선임 신청대상을 행정심판 참가인까지 확대하는 것을 내용으로 하는 「행정심판법 일부개정 법률안」(의안번호 제2202795호, 서지영의원 대표발의)이 위원회에 회부되어 현재 계류 중에 있음.

북도, 경기도 교육청, 전북특별자치도 교육청)은 무분별한 선임 신청으로 인한 행정력 낭비 우려, 심판청구가 명백히 부적법한 경우에도 이를 확인할 수 없는 문제 등을 이유로, 개정안에 대하여는 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

- 기획재정부는 개정안에 대하여, 청구인 개념의 모호성 및 지급대상의 과도한 확대에 의한 재정소요 등을 이유로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5112