



제417회국회(임시회)
제1차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈원구성 방식 변경 및
법제사법위원회 체계·자구 심사권 폐지 등〉
■ 박홍근의원 대표발의(의안번호 제2200990호)

2024. 8.

국회운영위원회

수석전문위원 김상수

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	5
1. 국회의장을 소속 의원 수가 가장 많은 교섭단체의 몫으로 명문화	5
2. 교섭단체 의석비율에 따른 상임위원장 배분	9
3. 후반기 의장단 · 상임위원장의 선출 및 기한 관련 규정 보완	13
4. 법제사법위원회 체계 · 자구 심사권 폐지	16
5. 신속처리대상안건의 심사기한 단축	26
6. 국무위원등 불출석 처벌	33

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박홍근 · 박홍배 · 이수진 · 김성환 · 정준호 · 진성준
송옥주 · 고민정 · 김 윤 · 이학영 · 서영석 · 윤종균
민형배 · 한정애 · 박수현 · 주철현 · 박해철 · 강준현
전진숙 · 박희승 · 정을호 · 박선원 · 양부남 · 조인철
황명선 · 문금주 · 한준호 · 허 영 · 오세희 · 전용기
김 현 · 장종태 · 남인순 · 이광희 · 김현정 · 정성호
정일영 · 박정현 · 최민희 · 윤후덕 · 민병덕 의원(41인)

2. 제 안 일 : 2024. 6. 26.

3. 회 부 일 : 2024. 6. 27.

※ 의안번호 : 990

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

민주화 이후 우리 국회는 파행적 대결을 넘어 대화와 타협의 의회주의를 뿌리내리고 정착시키기 위해 노력을 기울여왔음. 현행법상 명확한 국회법을 두지 않고 합의제 모델인 ‘원내교섭단체간 협상’으로 원 구성을 완성하는 전통을 지켜온 것도 협의를 우선하는 의회주의

정신을 존중하기 위한 것임.

그러나 본래 의도와 달리 현행 국회법의 미비에서 비롯되어 원 구성을 둘러싼 소모적 갈등이 2년마다 반복되면서 국회에 대한 국민의 불신이 커지고 입법부 본연의 업무인 각종 법안심사와 의결, 예산 심의, 행정부 견제 등이 뒷전이 되는 등 국가와 국민 생활 전반에 미치는 피해가 지대함. 따라서 상습적 파행의 고리를 끊기 위한 국회법 개정안을 마련하여 최대한 신속하게 원 구성을 마치고 국민에 대한 도리를 다하고자 함.

이를 위해 보다 획기적이고 본질적인 대안은 미국과 같이 총선 결과에 따라 과반의석을 확보한 원내 제1당이 승자독식 방식으로 상임위원장을 맡도록 하고 국회의장과 상임위원의 임기 역시 4년제로 전환하는 것임. 상임위원장 배분 방식을 다수당 독식 방식으로 전환하면 임기 동안 원내 정당 간 상임위원장 배분을 둘러싼 원 구성 지연 문제를 근본적으로 차단할 수 있고 국회의원 4년 임기동안 국회의 의정활동에 대한 전문성이 보다 강화되며 다음 선거에서 이전 국회의 성과에 대한 책임을 다수당이 지게 하는 효과가 분명해질 수 있을 것임.

그러나 안정적 양당제의 오랜 전통을 가진 미국과 달리 우리나라 국회는 원내 제1당 단독의 과반 의석 확보를 매 선거마다 예정하기 어려운 바, 다수당 독식 방식 전환은 국회 개혁의 중장기적 과제로 두고 다음과 같이 원 구성 지연을 차단하는 현실적 대안을 제안하고자 함.

2. 주요내용

- 가. 총선의 민의를 반영하여 국회의장을 소속 의원 수가 가장 많은 교섭단체(“제1교섭단체”라 한다) 몫으로 명문화함(안 제15조제1항 신설).
- 나. 상임위원장의 수를 의석 비율에 따라 각 교섭단체에 배분하고 제1교섭단체부터 그 배분된 몫만큼의 상임위원장을 우선적으로 가져가도록 하며 해당 상임위원의 과반수 득표로 상임위원장 등을 선출함(안 제41조 및 제41조의2, 제45조).
- 다. 후반기 국회 의장단과 상임위원장 선출과 기한 규정을 보완하여 격년 6월 5일까지는 국회 의장단을 선출하고, 6월 10일까지는 해당 상임위원 선임이 마무리되며, 6월 12일까지는 상임위원장 등의 선출이 이뤄지도록 함(안 제5조 및 제15조, 제48조).
- 라. 세계적으로 유례가 없는 법제사법위원회의 체계·자구 심사 권한을 법제전담기구로 분리하고 위원회의 명칭을 사법위원회로 변경해 소관 상임위원회를 통과한 법안의 심사가 법제사법위원회 체계·자구심사 단계에서 지연되거나 법률안의 본질적인 내용이 수정될 수 없도록 개편, 원 구성 지연의 소지를 사전 차단함(안 제37조제1항제2호 등).
- 마. 신속처리대상안건의 심사기한을 소관 상임위원회는 현행 180일에서 60일로 단축하고, 본회의에 부의된 날부터 30일 이내에 본회의에 상정되도록 하여 안전신속처리제도의 최장 기간을 현행 330일에

서 90일 이내로 단축함(안 제85조의2).

바. 국무위원 등의 출석요구에 불응 시 불출석 당사자와 이를 방해한
자에 대한 벌칙규정을 신설함(안 제121조제6항 및 제7항 신설)

Ⅲ. 검토의견

1. 국회의장을 소속 의원 수가 가장 많은 교섭단체의 몫으로 명문화 (안 제15조제1항 신설)

개정안은 소속 의원 수가 가장 많은 교섭단체 대표의원이 제출한 명단의 1인을 본회의에서 국회의장으로 선출하도록 규정하여, 소속 의원 수가 가장 많은 교섭단체에서 국회의장을 배출하도록 법률에 명문화 하려는 것임.

[표-1] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제15조(의장·부의장의 선거) <신 설>	제15조(의장·부의장의 선거) ① <u>의장은 소속 의원 수가 가장 많</u> <u>은 교섭단체 대표의원이 제출한</u> <u>명단의 1인을 본회의에서 선출</u> <u>한다. 단, 소속 의원 수가 동일</u> <u>한 교섭단체가 둘 이상인 때에</u> <u>는 각 명단을 제출할 수 있다.</u>
① (생 략)	② (현행 제1항과 같음)
② 제1항에 따른 선거는 국회의 원 총선거 후 첫 집회일에 실시 하며, 처음 선출된 의장 또는 부 의장의 임기가 만료되는 경우에 는 그 임기만료일 5일 전에 실시 한다. 다만, 그 날이 공휴일인 경 우에는 그 다음 날에 실시한다.	③ 제2항----- ----- ----- ----- ----- -----.
③ 제1항의 득표자가 없을 때에 는 2차투표를 하고, 2차투표에도	④ 제2항----- -----

현행	개정안
제1항의 득표자가 없을 때에는 최고득표자가 1명이면 최고득표자와 차점자에 대하여, 최고득표자가 2명 이상이면 최고득표자에 대하여 결선투표를 하되, 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 다수득표자를 당선자로 한다.	--제2항-- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
<신설>	⑤ (생략)

현행법은 국회의장 선거와 관련하여 별도의 사전 절차 없이 본회의에서 무기명투표로 선거하고 재적의원 과반수의 득표로 당선자를 결정하도록 하고 있으나,

실제로는 의장단 및 상임위원장 배분 등에 관한 원 구성 합의 과정에서 국회의장을 배출할 교섭단체를 결정하고, 교섭단체 내부의 조율을 거쳐 국회의장 후보자를 단수로 내정한 후 본회의에서 선출하는 방식을 취하고 있음.

이로 인하여 원 구성 합의가 지연될 경우에는 국회의장의 선출도 함께 지연됨에 따라 의장단 선출의 법정기한¹⁾(전반기: 국회의원 임기 개시 후 7일, 후반기: 전반기 의장단 임기만료일 5일 전)을 준수하지 못하는 경우가 빈번하였음.

1) 제5조(임시회) ③ 국회의원 총선거 후 첫 임시회는 의원의 임기 개시 후 7일에 집회하며, 처음 선출된 의장의 임기가 폐회 중에 만료되는 경우에는 늦어도 임기만료일 5일 전까지 집회한다. 다만, 그 날이 공휴일인 때에는 그 다음 날에 집회한다.

제15조(의장·부의장의 선거) ② 제1항에 따른 선거는 국회의원 총선거 후 첫 집회일에 실시하며, 처음 선출된 의장 또는 부의장의 임기가 만료되는 경우에는 그 임기만료일 5일 전에 실시한다. 다만, 그 날이 공휴일인 경우에는 그 다음 날에 실시한다.

[표-2] 국회의장 선출 및 원구성 소요기간

구 분		국회의장 선출일	국회의장 선출기간(일)	상임위원장 선출일	원 구성 기간(일)
제14대	전반기	1992.06.29.	31	1992.10.02.	126
	후반기	1994.06.28.	30	1994.06.28.	30
제15대	전반기	1996.07.04.	36	1996.07.08.	40
	후반기	1998.08.03.	66	1998.08.17.	80
제16대	전반기	2000.06.05.	7	2000.06.16.	18
	후반기	2002.07.08.	40	2002.07.11.	43
제17대	전반기	2004.06.05.	7	2004.07.05.	37
	후반기	2006.06.19.	21	2006.06.20.	22
제18대	전반기	2008.07.10.	42	2008.08.26.	89
	후반기	2010.06.08.	10	2010.06.08.	10
제19대	전반기	2012.07.02.	34	2012.07.09.	41
	후반기	2014.05.29.	-	2014.06.24.	26
제20대	전반기	2016.06.09.	11	2016.06.13.	15
	후반기	2018.07.13.	45	2018.07.16.	48
제21대	전반기	2020.06.05.	7	2020.06.29.	31
	후반기	2022.07.04.	36	2022.07.22.	54
제22대	전반기	2024.06.05	7	2024.06.10.	12

주: 국회의장 선출기간과 원 구성기간은 전·후반기 임기 개시일인 5월30일로부터 도과된 날짜 기준이며, 상임위원장 선출일이 복수일 경우에는 첫 상임위원장 선출일을 기준으로 함

자료: 국회사무처 「2020년 의정자료집」, 제21대 및 제22대 국회는 국회 회의록 참조

개정안의 취지는 국회의장을 소속 의원 수가 가장 많은 교섭단체에서 배출하도록 명문화함으로써 원 구성 갈등으로 인한 의장단 선출 지연 문제를 해소하려는 것으로, 국회 운영의 공백을 최소화하고 국회의 생산성·신뢰성 제고에 기여하는 효과가 있을 것으로 보임.

개정안과 같이 국회의장을 소속 의원 수가 가장 많은 교섭단체가 배출하도록 법률에 명시적으로 규정할 것인지는 개정안의 기대효과와 현행

국회 원구성 협상의 취지를 종합적으로 고려한 입법정책적인 판단이 필요할 것으로 보임.

참고로, 역대 국회의장 선출 현황을 살펴보면, 대부분의 경우는 소속 의원수가 가장 많은 교섭단체 출신의 국회의장이 선출되었으나, 제15대 후반기 및 제16대 전반기 국회의 경우는 그러하지 아니하였음.

[표-3] 역대 국회의장 현황

구 분		국회의장	국회의장 당적 이탈 ²⁾ 당시 소속정당	원내 제1당 여부
제14대	전반기	박준규 이만섭 (보선)	민주자유당	○
	후반기	황낙주	민주자유당	○
제15대	전반기	김수한	신한국당	○
	후반기	박준규	자유민주연합	X
제16대	전반기	이만섭	새정치민주회의	X
	후반기	박관용	한나라당	○
제17대	전반기	김원기	열린우리당	○
	후반기	임채정	열린우리당	○
제18대	전반기	김형오	한나라당	○
	후반기	박희태	한나라당	○
제19대	전반기	강창희	새누리당	○
	후반기	정의화	새누리당	○
제20대	전반기	정세균	더불어민주당	○
	후반기	문희상	더불어민주당	○
제21대	전반기	박병석	더불어민주당	○
	후반기	김진표	더불어민주당	○
제22대	전반기	우원식	더불어민주당	○

자료: 대한민국국회 홈페이지(<https://www.assembly.go.kr/>) “국회소개 > 국회의 역사 >국회대별 정당별 의석 및 득표현황, 역대 의장단 등의 자료를 재구성

2) 국회의장의 공정한 직무수행을 보장하기 위하여 제16대국회 전반기에 국회법을 개정(2002.3.7.)하여 의장의 당적 보유가 금지되었음

2. 교섭단체 의석비율에 따른 상임위원장 배분 (안 제41조, 제41조의2 및 제45조)

개정안은 상임위원장 및 예산결산특별위원장(이하 ‘상임위원장등’)을 각 교섭단체 의석비율에 따라 배분하여 그 배분된 수에 따라 각 교섭단체 대표의원이 상임위원장등의 명단을 의장에게 제출하도록 하고, 그 명단이 교섭단체 간에 중복되는 경우에는 소속 의원 수가 많은 교섭단체부터 배정하도록 하며, 이러한 절차를 거쳐 확정된 명단의 1인을 각 상임위원회에서 무기명투표로 선거하도록 하려는 것임.

[표-5] 개정안의 주요 내용

구 분	현 행	개 정 안
상임위원장 배분 기준	(없음)	- 각 교섭단체에 배분되는 상임위원장등의 수는 교섭단체 소속 의원 수 비율에 따라 결정³⁾ - 각 교섭단체별로 배분된 수에 따라 각 교섭단체 대표의원이 상임위원장등의 명단을 작성하여 의장에게 제출 - 상임위원장등의 명단이 교섭단체 간에 중복될 경우, 소속의원 수가 많은 교섭단체의 추천부터 배정 * 소속 의원 수가 동일한 교섭단체가 둘 이상인 경우 추첨으로 정함
상임위원장 선출 방식	본회의에서 무기명투표	상임위원장 배분기준에 따라 국회의장에게 제출된 명단의 1인을 각 상임위원회에서 무기명투표로 선거

3) 보다 구체적으로는, 각 교섭단체에 배분되는 상임위원장등의 수는 전체 의원 수에서 각 교섭단체 소속 의원 수의 비율에 전체 상임위원장등의 정원을 곱하여 산출된 값을 소수점 첫째자리에서 버림하여 산정한 정수(整數)로 하되, 이 같은 방식으로 전체 상임위원장등의 정원에서 각 교섭단체에 배분되지 아니한 상임위원장등의 수는 전단에 의하여 산출된 값의 소수점 이하 수가 큰 순으로 각 교섭단체에 하나씩 배분하며, 그 수가 같은 때에는 해당 교섭단체 사이의 추첨에 따르도록 함

[표-6] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제41조(상임위원장) ① (생략)	제41조(상임위원장) ① (현행과 같음)
② 상임위원장은 제48조제1항부터 제3항까지에 따라 선임된 해당 상임위원 중에서 임시의장 선거의 예에 준하여 본회의에서 선거한다.	② 상임위원장은 제41조의2제3항부터 제5항까지에 따라 제출된 명단의 1인을 각 상임위원회에서 무기명투표로 선거하고 재적위원 과반수의 득표로 당선되며 이를 본회의에 보고한다.
③ · ④ (생략)	③ · ④ (생략)
⑤ 상임위원장은 본회의의 동의를 받아 그 직을 사임할 수 있다. 다만, 폐회 중에는 의장의 허가를 받아 사임할 수 있다.	⑤ -----상임위원회----- -----. ----- -----.
<신설>	⑥ 상임위원회의 위원장이 선임될 때까지는 위원 중 연장자가 위원장의 직무를 대행한다.
<신설>	제41조의2(상임위원장등의 배분 기준 및 추천 절차) ① 제41조제2항 및 제45조제4항의 경우에 각 교섭단체에 배분하는 상임위원장 및 예산결산특별위원장(이하 이 조에서 “상임위원장등”이라 한다)의 수는 전체 의원 수 중 각 교섭단체 소속 의원 수의 비율에 전체 상임위원장등의 정원을 곱하여 산출된 값을 소수점 첫째자리에서 버림하여 산정한 정수(整數)로 한다.
	② 제1항에 따라 배분되지 아니한 상임위원장등의 수는 제1항에 따라 산출된 값의 소수점 이하 수가 큰 순으로 각 교섭단체에 하나씩 배분하되, 그 수가 같은 때에는 해당 교섭단체 사이의 추첨에 따른다.
	③ 각 교섭단체 대표의원은 제1항 및 제2항에 의하여 각 교섭단체에 배분된

현행	개정안
	<u>상임위원장등의 수에 따라 해당 교섭단체 소속 상임위원장등의 명단을 작성하여 의장에게 제출한다. 이 경우 상임위원장등의 명단은 해당 상임위원회(예산결산특별위원장의 경우에는 예산결산특별위원회를 말한다) 소속 위원 중에서 작성하여야 한다.</u> <u>④ 제3항에 따라 제출한 상임위원장등의 명단이 교섭단체 간에 중복될 경우에는 소속 의원 수가 많은 교섭단체의 추천부터 배정한다. 이 경우 소속 의원 수가 동일한 교섭단체가 둘 이상인 때에는 추첨을 통하여 정한다.</u> <u>⑤ 교섭단체 대표의원이 의장에게 상임위원장등의 명단을 제출하지 아니한 경우 의장은 해당 교섭단체 몫의 상임위원장 후보를 추천할 수 있다.</u>

현행법은 국회의원이 상임위원 중 상임위원장으로 가장 적임인 동료 의원을 본회의에서 선거하도록 하고 있으나, 일반적으로는 각 교섭단체 간에 위원장 배분 등에 대한 합의가 이루어진 후 각 교섭단체에서 내정한 후보자를 본회의에서 선거하는 형태로 운영해왔음⁴⁾.

따라서 국회 원 구성 합의가 지연될 경우 상임위원장 선거도 법정기한(전반기: 국회의원 총선거 후 첫 임시회 집회일부터 3일, 후반기: 전반기 상임위원장의 임기만료일)을 초과하게 되며, 결국 이는 전·후반기 국회 활동의 원활한 개시를 어렵게 하는 요인이 되어 왔음.

4) 국회사무처, 「국회법 해설」(2024.7.), p.195

이에 개정안은 법정 기준에 따라 상임위원장등을 배정받은 교섭단체가 추천한 후보를 각 상임위원회에서 선거하도록 선출방식을 변경하면서, 교섭단체 의석비율에 따라 각 교섭단체에 상임위원장등의 수를 배분하고, 상임위원장의 배정에 있어서는 의석 수가 많은 교섭단체의 선호를 배타적으로 반영하는 이른바 ‘다수당 독식’의 원구성 방식을 도입하려는 것으로,

개정안의 취지는 원 구성을 둘러싼 소모적인 갈등을 방지하고 신속한 원 구성을 가능하게 하며, 다음 선거에서 다수당이 국회 의정활동의 공과(功過)에 대한 책임을 지도록 하는 데 기여하려는 것으로 보임.

다만, 개정안에 대해서는 상임위원장 배분 시 교섭단체 소속 의원 수의 비율 외 다른 요소의 고려 또는 적용 가능성이 원천적으로 배제될 경우 향후의 여건 변화나 사정변경에 따른 탄력적 대응이 어려워질 수 있다는 점⁵⁾ 등을 함께 고려할 필요가 있음.

종합하면, 개정안은 현행 국회 원 구성 협상의 취지와 개정안의 기대효과를 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안으로 보임.

5) 참고로, 제16대 및 제18대 국회에서는 비교섭단체 소속 의원을 상임위원장으로 선출한 바 있음.

3. 후반기 의장단 · 상임위원장의 선출 및 기한 관련 규정 보완 (안 제5조, 제15조 및 제48조)

개정안은 전반기 의장의 임기만료일 후 7일에 후반기 첫 임시회를 집회하도록 하고, 임기만료일까지 후반기 의장단이 선출되지 못한 경우 후반기 첫 집회일에 의장단 선거를 실시하도록 명시하는 한편, 상임위원장 역시 임기만료일까지 후임자가 선출되지 못하였다면 후반기 첫 집회일부터 7일 이내에 선거를 실시하도록 하려는 것임⁶⁾.

[표-1] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제5조(임시회) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제5조(임시회) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ 국회의원 총선거 후 처음 선출된 의장의 임기가 만료된 경우에는 첫 임시회를 그 임기만료일 후 7일에 집회한다. 다만, 그 날이 공휴일인 때에는 그 다음날에 집회한다.
제15조(의장 · 부의장의 선거) ① ~ ④ (생략) <u><신설></u>	제15조(의장 · 부의장의 선거)① ~ ④ (생략) ⑤ 국회의원 총선거 후 처음 선출된 의장의 임기만료일까지 의장이나 부의장을 선출하지 못한 경우에

6) 개정안은 상임위원의 선임요청 및 선임 기한과 전반기 상임위원장의 선거일에 대한 개정사항도 포함하고 있음.

구분	현행	개정안
상임위원 선임요청 기한	국회의원 총선거 후 첫 임시회의 집회일부터 2일 이내	국회의원 총선거 후 첫 임시회의 집회일부터 5일 이내
의장의 상임위원 선임	임기만료일 3일전까지 교섭단체 대표의원의 선임 요청이 없을 때에는 - 의장이 상임위원 선임 가능	임기만료일 3일 전까지 교섭단체 대표의원의 선임 요청이 없을 때에는 - 임기만료일 후 첫 집회일부터 5일 이내 의장 상임위원 선임 의무
전반기 상임위원장 선거	국회의원 총선거 후 첫 집회일부터 3일 이내	국회의원 총선거 후 첫 집회일부터 7일 이내

현행	개정안
제41조(상임위원장) ① · ② (생략) ③ 제2항의 선거는 국회의원 총선거 후 첫 집회일부터 3일 이내에 실시하며, 처음 선출된 상임위원장의 임기가 만료되는 경우에는 그 임기만료일까지 실시한다. <단서 신설>	는 그 임기만료일 후 첫 집회일에 제2항에 따른 선거를 실시한다. 제41조(상임위원장) ① · ② (생략) ③ ----- -----7일----- ----- ----- ----. 다만, 그 임기만료일까지 상임위원장을 선출하지 못한 경우에는 임기만료일 후 첫 집회일부터 7일 이내에 제2항에 따라 선출한다.
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.	제48조(위원의 선임 및 개선) ① ---- ----- ----- ----- ----- -----5일----- ----- ----- ----- ----- -----임기만료일 후 첫 집회일부터 5일 이내에 상임위원을 선임하여야 한다.

현행법은 전반기 의장·부의장의 임기를 선출일로부터 의원 임기 개시 후 2년이 되는 날까지로 규정하고⁷⁾, 후반기 의장단은 전반기 의장단 임

7) 「국회법」 제9조(의장·부의장의 임기) ① 의장과 부의장의 임기는 2년으로 한다. 다만, 국회의원 총선거 후 처음 선출된 의장과 부의장의 임기는 그 선출된 날부터 개시하여 의원의 임기 개시 후 2년이 되는 날까지로 한다.

기만료일 5일 전에 선거를 실시하도록 하고 있으나⁸⁾, 교섭단체 간 합의 지연 등으로 전반기 의장 임기만료일까지 후반기 의장단을 선출하지 못하는 경우가 발생하고 있음.

그런데, 현행법은 전반기 의장단 임기만료일까지 후반기 의장단이 선출되지 못하는 상황을 가정하여 의장 직무대행 등을 규정⁹⁾하고 있음에도, 임기만료일 후에 이루어지는 후반기 의장단 선거를 위한 임시회 집회일에 관하여는 명문의 규정을 두고 있지 아니하여 후반기 국회의 원구성 지연이 장기화될 수 있다는 지적이 있음.

이에, 개정안은 전반기 의장의 임기만료일까지 후반기 의장단이 선출되지 못한 경우에 대비하여 후반기 의장단 선거를 위한 첫 임시회의 집회일(임기만료일 후 7일)에 관하여 규정하는 한편, 상임위원장 역시 임기만료일까지 후임자가 선출되지 못하였다면 후반기 첫 집회일부터 7일 이내에 선거할 수 있도록 명문화하려는 것으로,

개정안의 조치는 후반기 의장단 및 상임위원장의 공백을 최소화하고 국회의 연속적인 운영에 기여할 수 있을 것으로 보임.

8) 「국회법」 제15조(의장·부의장의 선거) ② 제1항에 따른 선거는 국회의원 총선거 후 첫 집회일에 실시하며, 처음 선출된 의장 또는 부의장의 임기가 만료되는 경우에는 그 임기만료일 5일 전에 실시한다. 다만, 그 날이 공휴일인 경우에는 그 다음 날에 실시한다.

9) 「국회법」 제14조(사무총장의 의장 직무대행) 국회의원 총선거 후 의장이나 부의장이 선출될 때까지는 사무총장이 임시회 집회 공고에 관하여 의장의 직무를 대행한다. 처음 선출된 의장과 부의장의 임기만료일까지 부득이한 사유로 의장이나 부의장을 선출하지 못한 경우와 폐회 중에 의장·부의장이 모두 궐위(闕位)된 경우에도 또한 같다.

제18조(의장 등 선거 시의 의장 직무대행) 의장 등의 선거에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 출석의원 중 최다선(最多選) 의원이, 최다선 의원이 2명 이상인 경우에는 그 중 연장자가 의장의 직무를 대행한다.

2. 제15조제2항에 따라 처음 선출된 의장 또는 부의장의 임기가 만료되는 경우 그 임기만료일 5일 전에 의장과 부의장의 선거가 실시되지 못하여 그 임기 만료 후 의장과 부의장을 선거할 때

4. 법제사법위원회 체계·자구 심사권 폐지(안 제21조, 제37조, 제57조의2 등)

가. 주요내용

개정안은 법제사법위원회의 체계·자구심사 제도를 폐지하는 대신 국회사무처 소속 법제전담기구가 해당 기능을 수행하도록 하고, 법제사법위원회는 사법위원회로 변경하려는 것임.

[표-1] 법제전담기구 신설 관련 조문대비표

현행	개정안
제21조(국회사무처) ① ~ ④ (생략) <u><신설></u>	제21조(국회사무처) ① ~ ④ (현행과 같음) <u>⑤ 법률안의 입안, 체계·형식과 자구의 검토 등 법제와 관련된 의정활동을 지원하기 위하여 국회사무처에 법제전담기구를 둔다.</u>
제37조(상임위원회와 그 소관) ① 상임위원회의 종류와 소관 사항은 다음과 같다. 1. (생략) 2. <u>법제사법위원회</u> 가. ~ 사. (생략) <u>아. 법률안·국회규칙안의 체계·형식과 자구의 심사에 관한 사항</u>	제37조(상임위원회와 그 소관) ① ----- -----. 1. (현행과 같음) 2. <u>사법위원회</u> 가. ~ 사. (현행과 같음) <u><삭제></u>
제57조(소위원회) ① ~ ⑥ (생략) <u><신설></u>	제57조(소위원회) ① ~ ⑥ (현행과 같음) <u>⑦ 소위원회는 법률안(국회규칙안을</u>

현행	개정안
<u><신 설></u> <u>제86조(체계·자구의 심사) ① 위원회에서 법률안의 심사를 마치거나 입안을 하였을 때에는 법제사법위원회에 회부하여 체계와 자구에 대한 심사를 거쳐야 한다. 이 경우 법제사법위원회 위원장은 간사와 협의하여 심사에서 제안자의 취지 설명과 토</u>	<u>포함한다. 이하 이 조 및 제57조의2에서 같다)의 심사나 입안에 필요한 경우에는 그 의결로 제21조제5항에 따른 법제전담기구(이하 “법제전담기구”라 한다)에 법률안의 체계·형식과 자구에 관한 검토를 요구할 수 있다.</u> <u>제57조의2(법률안의 체계·형식과 자구 검토) ① 제57조제7항에 따라 법률안의 체계·형식과 자구에 관한 검토 요구를 받은 법제전담기구의 장은 그 요구일부터 15일 이내에 해당 법률안의 체계·형식과 자구를 검토하여 그 결과를 해당 소위원회에 제출하여야 한다.</u> <u>② 법제전담기구의 장은 특별한 사유로 제1항에 따른 기간 내에 검토를 마치지 못하였을 때에는 검토기간의 연장을 요청할 수 있다. 이 경우 해당 소위원회의 위원장은 15일의 범위에서 검토기간을 한 차례 연장할 수 있다.</u> <u><삭 제></u>

현행	개정안
론을 생략할 수 있다. ② 의장은 제1항의 심사에 대하여 제85조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 심사기간을 지정할 수 있으며, 법제사법위원회가 이유 없이 그 기간 내에 심사를 마치지 아니하였을 때에는 바로 본회의에 부의할 수 있다. 이 경우 제85조제1항제1호 또는 제2호에 해당하는 경우에는 의장이 각 교섭단체 대표의원과 협의하여 해당 호와 관련된 안건에 대하여만 심사기간을 지정할 수 있다. ③ 법제사법위원회가 제1항에 따라 회부된 법률안에 대하여 이유 없이 회부된 날부터 60일 이내에 심사를 마치지 아니하였을 때에는 심사대상 법률안의 소관 위원회 위원장은 간사와 협의하여 이의가 없는 경우에는 의장에게 그 법률안의 본회의 부의를 서면으로 요구한다. 다만, 이의가 있는 경우에는 그 법률안에 대한 본회의 부의 요구 여부를 무기명투표로 표결하되, 해당 위원회 재적위원 5분의 3 이상의 찬성으로 의결한다. ④ 의장은 제3항에 따른 본회의 부의 요구가 있을 때에는 해당 법률안을 각 교섭단체 대표의원과 합의하	

현행	개정안
<u>여 바로 본회의에 부의한다. 다만, 제3항에 따른 본회의 부의 요구가 있었던 날부터 30일 이내에 합의가 이루어지지 아니하였을 때에는 그 기간이 지난 후 처음으로 개의되는 본회의에서 해당 법률안에 대한 본회의 부의 여부를 무기명투표로 표결한다.</u> <u>⑤ 법제사법위원회는 제1항에 따라 회부된 법률안에 대하여 체계와 자구의 심사 범위를 벗어나 심사하여서는 아니 된다.</u>	

나. 법제사법위원회의 체계·자구심사권 폐지 여부

법제사법위원회의 체계·자구심사는 각 위원회에서 심사를 마치고나 입안한 법률안에 대해 체계와 자구를 다시 한번 심사하는 제도로서 제2대 국회부터 도입되었음.

여기서 “체계”의 심사는 법률안 내용의 위헌여부, 관련 법률과의 저촉여부, 자체조항간의 모순 유무를 심사하고 법률형식을 정비하는 것을 의미하고, “자구”의 심사는 법률용어의 적합성과 통일성을 심사하여 각 법률 간에 용어상 통일을 기함으로써 법률문언을 정비하는 것을 뜻함.

법제사법위원회가 체계 및 자구심사에 한정되어있는 심사권한을 넘어 법률안의 실질적 내용까지 심사하거나¹⁰⁾, 소관 위원회에서 의결된 법률안이 법제사법위원회에 장기간 계류¹¹⁾ 되는 등 체계·자구심사제도에 대한 문제 제기가 있었음.

이에 국회는 2021년 8월 31일, 체계·자구심사 지연 법률안에 대한 소관 상임위원회의 본회의 부의 요구 가능 기간을 120일에서 60일로 단축하고, 법제사법위원회가 체계·자구심사 범위를 벗어나 심사하지 못하도록 하는 등 법제사법위원회의 체계·자구심사권을 제한하는

10) 제19대 국회(2013년 5월)에서 통과된 「유해화학물질관리법 전부개정법률안」의 경우 소관 위원회인 환경노동위원회는 화학물질 유출사고로 중대한 피해를 일으킨 기업에 대해 ‘전체 매출액의 10%’에 해당하는 과징금을 부과하는 내용으로 의결하였으나, 법제사법위원회의 체계·자구심사단계에서 과징금 부과기준이 ‘사업장매출의 5%’로 하향 조정되었고, 그대로 본회의에서 통과되었음. 이에 대하여 환경노동위원회 위원들은 법제사법위원회의 월권행위라는 비판성명을 발표한 바 있음.

11) 제20대 국회(2017년 12월)에서 통과된 「세무사법 일부개정법률안」의 경우 기획재정위원회에서 2016년 11월 30일 의결되었으나 2017년 11월까지 1년간 법제사법위원회 체계·자구심사가 완료되지 않은 채 장기 계류된 바 있음. 법제사법위원회가 동 법안을 계속 심사하지 않자, 기획재정위원회 위원장은 「국회법」 제86조제3항에 의거 이 유없이 회부된 날부터 120일 내 법제사법위원회가 체계·자구심사를 마치지 않았다고 보아 여야 간사와 협의 후 동 법안을 본회의로 직접 부의 요청하였으며, 2017년 12월 7일 의장이 본회의에 동 법안을 부의하여 의결하였음.

「국회법 개정안」¹²⁾을 본회의에서 의결한 바 있음.

그러나 법제사법위원회의 체계·자구심사권에 대한 부분적인 제한만으로는 체계·자구심사권의 오남용 문제를 근본적으로 해결할 수 없으므로, 개정안과 같이 법제사법위원회의 체계·자구심사권 자체를 폐지해야 한다는 의견¹³⁾이 제기되고 있는 반면,

법률안의 위험적 요소를 사전에 방지하는 등 법률안의 완성도를 제고하고, 거시적인 시각에서 상임위원회간 이견이 있는 사항 등을 조정하기 위해서는 법제사법위원회의 체계·자구심사제도를 현행과 같이 유지해야 한다는 반론도 있음.¹⁴⁾

따라서 개정안에 대해서는 법제사법위원회 체계·자구심사권이 가지는 순기능과 역기능을 비교형량하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

참고로, 법제사법위원회의 체계·자구심사 기능을 분리하여 이를 전담하는 상임위원회(법제위원회)를 신설하는 내용의 국회법 개정안(신동욱의원안, 의안번호 596)이 우리 위원회에 계류 중이므로, 같이 심사할 필요가 있음.

12) 국회법 일부개정법률안(대안) (국회운영위원장, 12202)

13) 참여연대, (2021. 8. 19.), ‘법사위 체계자구심사권한 축소’ 국회법 개정안에 대한 긴급입법건의서

14) 참고로, 제21대국회 정치개혁특별위원회에서 법사위 체계·자구 심사 제도에 관한 공청회를 개최하였고(2022. 9. 29.), 체계·자구 심사권 폐지의 필요성 및 심사 주체 등에 관하여 논의하였음.

당시 공청회에 참석한 진술인은 ① 법사위의 체계·자구심사권은 숙의기관으로서 존재가치가 인정된다는 의견과, ② 법사위 체계·자구 심사제도를 폐지하되 다른 방식으로 보완(국회사무처 소속 법제전문기구에서 지원, 체계·자구심사를 주된 업무로 하는 제3의 특별위원회 신설, 소관 상임위에서 필요한 경우 법사위에 체계·자구 심사 의뢰)할 필요가 있다는 의견을 제시함.

다. 국회사무처를 통한 체계·자구 검토 제도 신설

개정안은 법제사법위원회의 체계·자구심사권을 폐지하고 국회사무처에서 체계·자구 검토기능을 수행하도록 법제전담기구를 두고 있는데, 다음 사항을 추가적으로 검토할 필요가 있음.

1) 체계·자구검토 기능을 입법지원조직에 부여하는 것이 의원의 입법권을 제약하는지 여부

체계·자구검토 권한을 의원이 아닌 국회사무처와 같은 입법지원조직에 부여하는 것은 국회지원조직이 입법절차에 과도하게 개입하도록 함으로써 의원의 입법권을 훼손할 수 있다는 비판이 있음.¹⁵⁾¹⁶⁾

그러나 개정안에 따른 체계·자구 검토의견은 법적 구속력이 없고 검토의견의 수용여부는 최종적으로 상임위원회 위원이 결정한다는 점에서, 국회사무처에 체계·자구 검토기능을 부여하는 것이 의원의 입법권을 훼손한다고 보기 어렵다는 반론도 있으므로 종합적으로 고려할 필요가 있음.

15) 참여연대, (2020), 민주당 「일하는 국회법」에 대한 입법의견서 제출, p.13.

16) 제21대국회 제400회(정기회) 정치개혁특별위원회 국회선진화소위원회 제1차 회의록(2022. 11. 10.) 中

○○○ 위원 그래서 예결특위처럼 법제특위를 열어서 국회의원들이 실제로 좀 더 꼼꼼하게 분과별로 법안을 심사하되 그것이 정치적인 이유로 이 법안을 늦추기 위해서 이렇게 하는 것이 아니라 그 법안 자체의 적합성과 또 자구·체계 위험 여부 또 실제로 그게 법의 목적에 맞는가 하는 합목적성 또 재정적인 문제까지 함께 검토하는 그런 방식으로 국회의원이 역시 계속 말아야 된다. 그래서 이걸 국회의장 산하에 두고 또는 국회의원이 아닌 사람들이 최종적으로 결정하는, 국회의원이 그걸 자문을 받고 법제처라든가 또 우리 법제실을 통해서 다양하게 자문을 구하고 있는데 아예 그 자체를 그 결정에 맡기는 방식은 이것은 국회의원의 입법 기능, 입법 책임에 반하는 일이다 이렇게 이야기하고 싶습니다.

2) 체계·자구 검토기구 신설 관련

개정안은 체계·자구 검토 주체로 국회사무처 법제전담기구를 규정하고 있는데, 이는 국회사무처 내 기존 입법지원조직을 활용하는 방안과 해당 업무를 전문적으로 담당할 새로운 기관을 설치하는 방안이 있을 수 있음.

먼저, 체계·자구 검토와 유사한 업무를 수행하고 있는 현행 조직(예: 법률안 입안지원업무를 담당하고 있는 국회사무처 법제실)을 활용할 경우에는 별도의 조직 신설 없이 인력 증원을 최소화할 수 있고 체계·자구 검토업무 이관에 따른 시행착오를 줄일 수 있다는 측면에서 의미가 있으나, 이들 조직의 설립 취지·목적과의 적합성, 상당한 업무량 증가에 따른 조직재설계 측면 등을 고려할 필요가 있음.

반면, 체계·자구 검토업무를 담당할 새로운 조직을 신설할 경우에는 동 업무를 전담함에 따라 특화된 업무영역과 전담인력 체제를 갖출 수 있을 것으로 보이나, 국회지원조직 확대 및 인력충원 등에 대한 논의가 필요할 것임.

3) 법률안 체계·자구 검토요구를 “재량행위”로 규정

현행 법제사법위원회의 체계·자구심사는 의무적으로 거쳐야하는 절차이나, 개정안은 위원회의 체계·형식과 자구에 대한 검토를 국회사

무처 소속 법제전담기구에 요구할 수 있는 재량행위로 규정하고 있음.

이와 같이 체계·형식 및 자구 검토 요청을 재량행위로 규정할 경우 상임위원회에서 의결된 법률안이 법체계에 맞지 않거나 모순된 경우에도 본회의에서 그대로 의결될 수 있으며, 이로 인해 법률의 체계 정합성이나 용어 통일성이 저하될 우려가 있음.

따라서 체계·자구 검토요구를 재량행위로 규율하는 것에 대한 적절성 여부를 신중하게 검토할 필요가 있음.

4) 상임위원회간 또는 정부부처간 이견 조정기능 보완 필요

현재는 법제사법위원회가 체계·자구심사권을 매개로 상임위원회간 또는 정부 부처간 이견 조정기능까지 수행해왔으나, 개정안은 법제사법위원회의 체계·자구심사권을 폐지하고 국회사무처 법제전담기구의 검토대상을 체계·자구 사항으로 한정하고 있어 상임위원회간 또는 정부 부처간 이견 조정기능이 약화될 수 있다는 지적이 제기될 수 있음.

이를 보완하기 위하여 소위원회 심사 시 관련 정부기관의 의견을 들을 수 있도록 명시화하되, 일원적인 창구(예: 법제처¹⁷⁾)를 통하여 부

17) 「법제처 직제」 제2조(직무) 법제처는 국무회의에 상정될 법령안·조약안의 심사, 총리령안·부령안 및 훈령·예규의 심사, 대통령 및 국무총리의 명에 따른 법령안의 기초, 정부입법의 총괄, 법령 정비의 지원, 법령해석(「법제업무 운영 규정」 제26조에 따른 법령해석을 말한다. 이하 같다), 국회에서 발의된 법률안의 검토·협의 및 자치입법 지원, 국가 법령정보의 관리·제공 및 그 밖에 법제에 관한 사무를 관장한다.

제7조(법제정책) ③ 국장은 다음 사항을 분장한다.

11. 국회에서 발의된 법률안에 대한 검토·분석

12. 국회에서 발의된 법률안 관련 소관 중앙행정기관에 대한 법제 지원

처간 이견을 통합·조정한 정부의견을 제출하도록 하는 방안도 검토할 수 있으며, 현행 「국회법」 상 연석회의 제도¹⁸⁾, 전원위원회 제도¹⁹⁾ 및 관련위원회 회부 제도²⁰⁾ 등을 보다 활성화할 필요가 있음.

5) 위원회 단계에서 체계·자구 검토요구

개정안은 소위원회 심사단계에서만 체계·자구 검토를 요구할 수 있도록 규정하고 있으나, 경우에 따라 법률안이 소위원회 심사를 거치지 않고 전체회의에서 의결되거나 소위원회에서 의결된 법률안이 전체회의에서 대폭 수정될 수 있음. 따라서 필요시 위원회 단계에서도 체계·자구 검토를 요구할 수 있도록 보완하는 방안을 검토할 필요가 있음.

-
- 18) 제63조(연석회의) ① 소관 위원회는 다른 위원회와 협의하여 연석회의(連席會議)를 열고 의견을 교환할 수 있다. 다만, 표결은 할 수 없다.
② 연석회의를 열려는 위원회는 위원장이 부의할 안건명과 이유를 서면에 적어 다른 위원회의 위원장에게 요구하여야 한다.
③ 연석회의는 안건의 소관 위원회의 회의로 한다.
④ 세입예산안과 관련 있는 법안을 회부받은 위원회는 예산결산특별위원회 위원장의 요청이 있을 때에는 연석회의를 열어야 한다.
- 19) 제63조의2(전원위원회) ① 국회는 위원회의 심사를 거치거나 위원회가 제안한 의안 중 정부조직에 관한 법률안, 조세 또는 국민에게 부담을 주는 법률안 등 주요 의안의 본회의 상정 전이나 본회의 상정 후에 재적의원 4분의 1 이상이 요구할 때에는 그 심사를 위하여 의원 전원으로 구성되는 전원위원회(全院委員會)를 개최할 수 있다. 다만, 의장은 주요 의안의 심의 등 필요하다고 인정하는 경우 각 교섭단체 대표의원의 동의를 받아 전원위원회를 개최하지 아니할 수 있다.
② 전원위원회는 제1항에 따른 의안에 대한 수정안을 제출할 수 있다. 이 경우 해당 수정안은 전원위원장이 제안자가 된다.
③ 전원위원회에 위원장 1명을 두되, 의장이 지명하는 부의장으로 한다.
④ 전원위원회는 제54조에도 불구하고 재적의원 5분의 1 이상의 출석으로 개최하고, 재적의원 4분의 1 이상의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
⑤ 그 밖에 전원위원회 운영에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.
- 20) 제83조(관련위원회 회부) ① 의장은 소관 위원회에 안건을 회부하는 경우에 그 안건이 다른 위원회의 소관 사항과 관련이 있다고 인정할 때에는 관련위원회에 그 안건을 회부하되, 소관 위원회와 관련위원회를 명시하여야 한다. 안건이 소관 위원회에 회부된 후 다른 위원회로부터 회부 요청이 있는 경우 필요하다고 인정할 때에도 또한 같다.
② 의장이 제1항에 따라 관련위원회에 안건을 회부할 때에는 관련위원회가 소관 위원회에 의견을 제시할 기간을 정하여야 하며, 필요한 경우 그 기간을 연장할 수 있다.
③ 소관 위원회는 관련위원회가 특별한 이유 없이 제2항의 기간 내에 의견을 제시하지 아니하는 경우 바로 심사보고를 할 수 있다.
④ 소관 위원회는 관련위원회가 제2항에 따라 제시한 의견을 존중하여야 한다.
⑤ 소관 위원회는 제2항에 따라 관련위원회가 의견을 제시한 경우 해당 안건에 대한 심사를 마쳤을 때에는 의장에게 심사보고서를 제출하기 전에 해당 관련위원회에 그 내용을 송부하여야 한다.

5. 신속처리대상안건 심사기간 단축(안 제85조의2)

개정안은 신속처리대상안건의 심사기간을 현행 최대 330일(소관 위원회: 180일, 법사위: 90일, 본회의: 60일)에서 최대 90일(소관 위원회: 60일, 본회의: 30일)로 단축하려는 것임.

[표-2] 현행법 및 개정안의 신속처리대상안건의 심사기간의 비교

구분	위원회	법사위	본회의	계
현행	180일	90일	60일	330일
개정안	60일	- (법사위 체계자구 심사권 폐지)	30일	90일

[표-3] 신속처리대상안전 심사기간 단축 관련 조문대비표

[illegible]

현행	개정안
여야 한다. 이 경우 의장 또는 안건의 소관 위원회 위원장은 지체 없이 신속처리안건 지정동의를 무기명투표로 표결하되, 재적의원 5분의 3 이상 또는 안건의 소관 위원회 재적의원 5분의 3 이상의 찬성으로 의결한다.	----- ----- ----- -----.
② (생략)	② (현행과 같음)
③ 위원회는 신속처리대상안건에 대한 심사를 그 지정일부터 <u>180일</u> 이내에 마쳐야 한다. 다만, 법제사법위원회는 신속처리대상안건에 대한 체계·자구 심사를 그 지정일, 제4항에 따라 회부된 것으로 보는 날 또는 제86조제1항에 따라 회부된 날부터 90일 이내에 마쳐야 한다.	③ ----- ----- <u>60일</u> ----- ----- <u><단서 삭제></u>
④ 위원회(법제사법위원회는 제외한다)가 신속처리대상안건에 대하여 제3항 본문에 따른 기간 내에 심사를 마치지 아니하였을 때에는 그 기간이 끝난 다음 날에 소관 위원회에서 심사를 마치고 체계·자구 심사를 위하여 법제사법위원회로 회부된 것으로 본다. 다만, 법률안 및 국회규칙안이 아닌 안건은 바로 본회의에 부의된 것으로 본다.	④ 위원회----- --- <u>제3항</u> ----- ----- ----- ----- <u>바로 본회의에 부의</u> <u>된</u> ----- <u><단서 삭제></u>
⑤ 법제사법위원회가 신속처리대상안건(체계·자구 심사를 위하여 법제사법위원회에 회부되었거나 제4항	<u><삭제></u>

현행	개정안
본문에 따라 회부된 것으로 보는 신속처리대상안건을 포함한다)에 대하여 제3항 단서에 따른 기간 내에 심사를 마치지 아니하였을 때에는 그 기간이 끝난 다음 날에 법제사법위원회에서 심사를 마치고 바로 본회의에 부의된 것으로 본다. ⑥ 제4항 단서 또는 제5항에 따른 신속처리대상안건은 본회의에 부의된 것으로 보는 날부터 <u>60일 이내</u>에 본회의에 상정되어야 한다.	⑥ 제4항----- ----- ----- <u>30일 이내</u>----- -----.

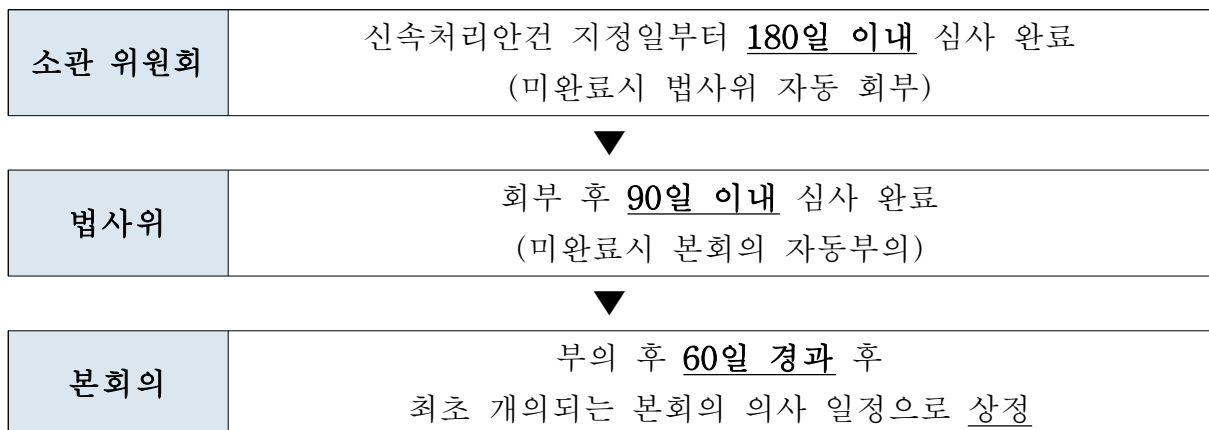
안전신속처리제도는 제18대 국회 말 「국회법」 개정(2012. 5. 25. 개정, 소위 ‘국회선진화법’)을 통해 도입된 제도로, 여·야 간 쟁점 안전이 심의되지 못하고 위원회에 장기간 계류되는 경우 일정한 요건을 갖춘 안전(신속처리대상안전)에 대하여 일정 기간이 경과하면 자동으로 다음 단계로 진행되도록 규율함으로써 위원회 중심주의 원칙을 존중하면서도 안전이 장기간 계류되는 문제를 해소하고자 함.

신속처리대상안전으로 지정된 법률안²¹⁾은 제85조의2에 따라 각 심사단계별로 심사기한이 설정되어 있음. 구체적으로, ① 소관 위원회 심사단계에서는 지정일부터 “180일” 이내에 심사를 마치지 못하면 법사위 체계·자구심사단계에 자동으로 회부되고, ② 법제사법위원회 체

21) 현재 재적의원(위원) 과반수 동의로 특정한 법률안을 신속처리대상안전 지정을 요구하면 의장(위원장)은 지체 없이 무기명투표로 표결하여 재적의원(위원) 3/5 이상의 찬성으로 해당 법률안을 신속처리대상안전으로 지정함.

계·자구심사에 자동회부된 날²²⁾부터 “90일” 이내에 체계·자구심사를 완료하지 않으면 본회의에 자동부의되며, ③ 본회의에 자동부의된 안건이 60일 이내에 본회의 의사일정에 상정되지 않으면, “60일”이 경과된 이후 처음으로 개의되는 본회의에 상정됨.

[그림-1] 신속처리대상안건의 처리 절차



안전신속처리제도가 안건이 위원회에서 장기간 계류되는 문제를 해소하기 위하여 도입되었으나 의결까지 최장 330일이 소요되어 시급을 요하는 안건이 적시에 처리되지 못할 수 있다는 의견이 있음을 고려할 때²³⁾, 개정안은 당초 도입 취지에 부합하는 안전신속처리제도 운영을 기할 수 있다는 점에서 의미가 있음. (참고: 신속처리안건 지정 법률안 현황)

22) 법제사법위원회 체계·자구심사 단계에서 신속처리 대상안건으로 지정된 안건은 지정일을 기준으로 함.

23) 제21대 국회에서는 개정안과 같은 취지로 신속처리대상안건의 심사기한을 단축하는 내용으로 ① 신속처리대상안건의 심사기한을 최대 330일에서 최대 120일로 단축하는 「국회법 일부개정법률안」(노웅래의원 대표발의, 의안번호 700), ② 신속처리대상안건의 심사기한을 최대 330일에서 최대 75일로 단축하는 「국회법 일부개정법률안」(진성준의원 대표발의, 의안번호 2810), ③ 신속처리대상안건의 체계·자구심사 기한을 90일에서 60일로 단축하는 「국회법 일부개정법률안」(주철현의원 대표발의, 의안번호 22179), ④ 신속처리대상안건의 심사기한을 최대 330일에서 최대 90일로 단축하는 「국회법 일부개정법률안」(민형배의원 대표발의, 의안번호 23812)이 발의된 바 있음.

구분	위원회 심사	법사위 심사	본회의 심사	최대 심사기한
현행	180일	90일	60일	330일
노웅래의원안	60일	30일	30일	120일
진성준의원안	60일	15일	본회의 부의 후 처음으로 개최되는 본회의에 상정	75일
주철현의원안	180일	60일	60일	300일
민형배의원안	60일	30일	본회의 부의 후 처음으로 개최되는 본회의에 상정	90일

참고로, 국회에서 가결된 법률안(위원회안·대안 제외²⁴⁾)의 평균 심사기간은 제19대 국회의 경우 311일, 제20대 국회의 경우 309일, 제21대 국회의 경우 303일로서, 신속처리대상안건의 법률상 최대 심사기간인 330일보다 짧은 경향을 보이고 있음.

[표-4] 제19대~제21대국회 가결 법률안(위원회안·대안 제외)의 평균 심사기간

구분	가결법률안 건수	평균 심사기간	소관 위원회	
			심사기간	법사위 체계자구 심사기간
19대 국회	6,149건	311.9일	261.1일	43.3일
20대 국회	7,346건	309.5일	258.9일	46.3일
21대 국회	7,707건	303.5일	252.2일	47.7일

* 주: “평균심사기간”은 법률안이 접수된 날부터 본회의 처리일까지 소요된 기간, “소관위 심사기간” 및 “체계자구 심사기간”은 위원회로 회부된 날부터 처리일까지 소요된 기간을 의미함

* 자료: 국회사무처

다만, 안전신속처리제도 등 국회선진화법에 관한 사항은 2012년 여·야 합의를 통해 도입되었다는 점을 고려할 때, 신속처리대상안건의 심사기간 축소와 같이 국회선진화법 체계에 변화를 초래하는 사항은 현행 ‘국회선진화법’ 운영체계에 대한 검토 및 평가를 통해 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

24) 위원회안(대안 포함)의 경우 제안과 동시에 본회의에서 의결되는 사례가 대부분이므로, 가결 법률안의 심사기간 계산시 위원회안을 포함할 경우 평균 심사기간이 지나치게 낮아지는 문제가 있어 위원회안을 제외함.



- 제20대국회에서는 「사회적 참사의 진상규명 및 안전사회건설 등을 위한 특별법안」 등 9건의 법률안이 신속처리안건으로 지정되었음.
- 제21대국회에서는 「화천대유 ‘50억 클럽’ 뇌물 의혹 사건의 진상규명을 위한 특별검사의 임명 등에 관한 법률안」 등 4건의 법률안이 신속처리안건으로 지정되었음.

[표] 제20대 및 제21대국회의 신속처리안건 지정 법률안 현황

구분	법률안	발의일	신속처리안건 지정일	법사위 회부일	본회의 상정일
제20대 국회 (9건)	사회적 참사의 진상규명 및 안전사회건설 등을 위한 특별법안(박주민의원 등 11인)	16.12.19.	16.12.26.	17. 6.24.	17.11.24.
	사립학교법 일부개정법률안 (임재훈의원 등 11인)	18.12.24.	18.12.27.	19. 6.25.	20. 1.13.
	유아교육법 일부개정법률안 (임재훈의원 등 11인)	18.12.24.	18.12.27.	19. 6.25.	20. 1.13.
	학교급식법 일부개정법률안 (임재훈의원 등 11인)	18.12.24.	18.12.27.	19. 6.25.	20. 1.13.
	공직선거법 일부개정법률안 (심상정의원 등 17인)	19. 4.24.	19. 4.30.	19. 8.29.	19.12.23.
	고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률안 (백혜련의원 등 12인)	19. 4.26.	19. 4.30.	19. 9. 2.	19.12.30.
	고위공직자부패수사처 설치 및 운영에 관한 법안 (권은희의원 등 10인)	19. 4.29.	19. 4.30.	19. 9. 2.	-
	검찰청법 일부개정법률안 (백혜련의원 등 19인)	18.11.12.	19. 4.30.	19. 9. 2.	20. 1.13.
	형사소송법 일부개정법률안 (채이배의원 등 11인)	19. 4.26.	19. 4.30.	19. 9. 2.	20. 1.13.

구분	법률안	발의일	신속처리안건 지정일	법사위 회부일	본회의 상정일
제21대 국회 (4건)	화천대유 '50억 클럽' 뇌물 의혹 사건의 진상규명을 위한 특별검사의 임명 등에 관한 법률안(강은미의원 등 12인)	23.2.20.	23. 4.27.	(법사위 소관)	23.12.28.
	대통령 배우자 김건희의 도이치모터스 주가조작 의혹 진상규명을 위한 특별검사 임명 등에 관한 법률안 (이은주의원 등 12인)	23.3.24.	23. 4.27.	(법사위 소관)	23.12.28.
	10·29이태원참사 피해자 권리보장과 진상규명 및 재발방지를 위한 특별법안 (남인순의원 등 183인)	23.4.20.	23.6.30.	23.8.31.	24. 1. 9
	순직 해병 수사 방해 및 사건 은폐등의 진상규명을 위한 특별검사의 임명 등에 관한 법률안(박주민의원 등 24인)	23.9.7.	23.10.6.	(법사위 소관)	24. 5. 2

* 자료: 국회사무처

6. 국무위원등 불출석 처벌 (안 제121조제6항 및 제7항)

개정안은 ① 본회의나 위원회의 출석 요구를 받았음에도 불구하고
정당한 이유 없이 출석하지 않은 국무총리, 국무위원 또는 정부위원
(이하 “국무위원등”이라 함)과 ② 정당한 이유 없이 국무위원등의 출
석을 방해한 자에 대한 벌칙조항(3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하
의 벌금)을 신설하여 제재하려는 것임.

[표-1] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제121조(국무위원 등의 출석 요구) ① ~ ⑤ (생략) <u><신설></u>	제121조(국무위원 등의 출석 요구) ① ~ ⑤ (현행과 같음) <u>⑥ 제1항 또는 제2항에 따른 출석 요구에도 불구하고 정당한 이유 없 이 출석하지 아니한 국무총리, 국무 위원 또는 정부위원은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.</u> <u>⑦ 정당한 이유 없이 국무총리, 국무 위원 또는 정부위원의 출석을 방해 한 자에 대하여도 제6항의 형과 같 다.</u>
<u><신설></u>	

현행법 제121조²⁵⁾에 따르면 본회의 또는 위원회는 의결로 국무위원

25) 「국회법」 제121조(국무위원 등의 출석 요구) ① 본회의는 의결로 국무총리, 국무위원 또는 정부위원의 출석을 요구할 수 있다. 이 경우 그 발의는 의원 20명 이상이 이유를 구체적으로 밝힌 서면으로 하여야 한다.

② 위원회는 의결로 국무총리, 국무위원 또는 정부위원의 출석을 요구할 수 있다. 이 경우 위원장은 의장에게 그 사실을 보고하여야 한다.

등의 출석을 요구할 수 있으며, 출석 요구를 받은 국무위원등은 출석하여 답변을 하여야 함.

[표-2] 국무위원 등의 출석 요구(「국회법」 제121조)

구 분	방 법	대상자	효 과
본회의	• 의원 20명 이상이 이유를 구체적으로 밝힌 서면으로 발의 → 본회의 의결	• 국무총리, 국무위원 또는 정부위원 - 의장 또는 위원장의 승인을 받아 대리 출석 • 답변 가능 (국무총리→국무위원, 국무위원→정부위원)	출석 및 답변 의무
위원회	• 위원회 의결 (위원장은 의장에게 보고)	※ 의장은 각 교섭단체 대표의원과, 위원장은 간사와 협의 필요	

이는 국정 전반 또는 국정의 특정 분야나 현안이 되고 있는 중요한 사항에 대하여 질문하거나 안건의 심의 등을 위하여 필요한 때에는 국무위원등의 출석을 요구할 수 있도록 함으로써,

국회와 행정부 간의 관계를 보다 긴밀히 하여 정책의 수립·집행을 효과적으로 행할 수 있게 하는 한편, 행정부에 대한 비판·감시를 통한 견제 기능을 보장하려는 것임.

헌법 제62조제2항²⁶⁾ 및 「국회법」 제121조제3항²⁷⁾에서 국무위원등이 국회에 출석하여 답변하도록 의무를 부과하고 있으나, 회의에 불출석하거나 출석을 방해하는 경우에 제재 규정이 없어 그 실효성에 한

③ 제1항이나 제2항에 따라 출석 요구를 받은 국무총리, 국무위원 또는 정부위원은 출석하여 답변을 하여야 한다.

26) 「대한민국헌법」 제62조 ②국회나 그 위원회의 요구가 있을 때에는 국무총리·국무위원 또는 정부위원은 출석·답변하여야 하며, 국무총리 또는 국무위원이 출석요구를 받은 때에는 국무위원 또는 정부위원으로 하여금 출석·답변하게 할 수 있다.

27) 「국회법」 제121조(국무위원 등의 출석 요구) ③ 제1항이나 제2항에 따라 출석 요구를 받은 국무총리, 국무위원 또는 정부위원은 출석하여 답변을 하여야 한다.

계가 있다는 지적이 있음.

이에 개정안은 정당한 이유 없이 출석하지 않은 국무위원등과 국무위원등의 출석을 방해한 자에 대한 처벌규정(3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금)을 마련함으로써, 국무위원등의 출석 의무를 실효성 있게 보장하려는 취지임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 벌칙조항 신설과 관련하여, 개정안과 같이 처벌규정을 신설할지 여부는 국무위원등의 출석·답변 제도의 실효성 확보 측면, 정치적 책임을 지는 국무위원등의 자율권 인정 측면²⁸⁾과 벌칙에 따른 형사책임의 정도를 비교형량하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

둘째, 법정형과 관련하여, 개정안은 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」상의 증인 불출석 및 출석 방해 관련 법정형²⁹⁾의 상한을 적용하고 있으나, 국무위원등과 증인은 그 성질상 차이가 있다는 점을 감안하여 개정안의 법정형이 적절한지 여부를 논의할 필요가 있음.

28) 출석 요구를 받은 국무총리 및 국무위원 등은 헌법 및 「국회법」에 따라 법적 출석 의무가 있으므로, 정당한 이유 없이 이에 응하지 아니한 때에는 해임건의나 탄핵소추의 사유가 될 수 있음(국회사무처, 「국회법해설」, 2024, p.576).

29) 참고로, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」상 ① 정당한 이유 없이 출석하지 않은 증인, ② 정당한 이유 없이 증인 등의 출석을 방해한 자에 대한 법정형은 3년 이하의 징역이나 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금임.

「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 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.

문 의 처
02)6788-5014, 5015, 5017