



제418회 국회 (정기회)
제1차 행정안전위원회

행정절차법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈온라인청문 규정 신설〉

■ 권영세의원 대표발의(의안번호 제2200994호)

2024. 9.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 권영세의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 6. 26.
3. 회부연월일 : 2024. 6. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 행정청이 일정한 처분이나 행정작용을 하기 전에 필요한 경우 청문이나 공청회를 하도록 규정하고 있으며, 청문이나 공청회는 당사자등이 출석하여 진행하는 것을 원칙으로 하고 있음.

그런데 공청회의 경우 2007년 법 개정을 통하여 전자공청회(현재는 “온라인공청회”) 제도를 도입하여 일정한 요건 하에서 행정청이 정보통신망을 활용한 공청회를 실시할 수 있도록 하였음.

이에, 청문의 경우에도 일정한 요건에 해당하면 행정청이 정보통신망을 활용한 온라인청문을 실시할 수 있도록 근거 규정을 마련하려는 것임(안 제31조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 정보통신망을 이용한 온라인청문이 가능하도록 하려는 것임
(안 제31조의2 신설).

현행	개정안
<신설>	제31조의2(온라인청문) ① 행정청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 직권으로 또는 당사자의 신청에 따라 정보통신망을 이용한 청문(이하 “온라인청문”이라 한다)을 실시할 수 있다. 1. 국민의 생명·신체·재산의 보호 등 국민의 안전 또는 권익보호 등의 이유로 제21조제2항에 따른 청문을 개최하기 어려운 경우 2. 제21조제2항에 따른 청문이 행정청의 책임질 수 없는 사유로 개최되지 못하거나 개최는 되었으나 정상적으로 진행되지 못하고 무산된 횟수가 3회 이상인 경우 ③ 행정청은 온라인청문을 실시하는 경우 의견진술, 증거제출 및 질문 등이 이루어질 수 있도록 전자적 처리능력을 갖춘 정보통신망을 구축·운영하여야 한다.

현행	개정안
	④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 온라인청문의 실시 방법 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
부 칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	
제2조(온라인청문에 관한 적용례) 제31조의2제1항제2호의 개정규정은 이 법 시행 이후 청문이 행정청의 책임질 수 없는 사유로 개최되지 못하거나 개최는 되었으나 정상적으로 진행되지 못하고 무산된 횟수가 3회 이상인 경우부터 적용한다.	

청문이란 행정청이 어떠한 처분을 하기 전에 당사자들의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차¹⁾이며, 국민이 가지는 절차적 기본권에 대한 제도적 보장의 한 내용으로서 불이익처분에 앞서 자신에게 유리한 사실을 진술하거나 필요한 증거를 제출할 수 있는 권리의 법률적 실현

1) 「행정절차법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “행정청”이란 다음 각 목의 자를 말한다.
가. 행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관
나. 그 밖에 법령 또는 자치법규(이하 “법령등”이라 한다)에 따라 행정권한을 가지고 있거나 위임 또는 위탁받은 공공단체 또는 그 기관이나 사인(私人)
2. “처분”이란 행정청이 행하는 구체적 사실에 관한 법 집행으로서의 공권력의 행사 또는 그 거부와 그 밖에 이에 준하는 행정작용(行政作用)을 말한다.
3. (생략)
4. “당사자등”이란 다음 각 목의 자를 말한다.
가. 행정청의 처분에 대하여 직접 그 상대가 되는 당사자
나. 행정청이 직권으로 또는 신청에 따라 행정절차에 참여하게 한 이해관계인
5. “청문”이란 행정청이 어떠한 처분을 하기 전에 당사자들의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차를 말한다.
6. “공청회”란 행정청이 공개적인 토론을 통하여 어떠한 행정작용에 대하여 당사자등, 전문지식과 경험을 가진 사람, 그 밖의 일반인으로부터 의견을 널리 수렴하는 절차를 말한다.
7. “의견제출”이란 행정청이 어떠한 행정작용을 하기 전에 당사자등이 의견을 제시하는 절차로서 청문이나 공청회에 해당하지 아니하는 절차를 말한다.
8. (생략)
9. “정보통신망”이란 전기통신설비를 활용하거나 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터 이용기술을 활용하여 정보를 수집·가공·저장·검색·송신 또는 수신하는 정보통신체제를 말한다.

방법 중의 하나임.²⁾

「행정절차법」 제22조는 행정절차에 있어서의 의견청취에 대해 규정하고 있는데, 제1항에서는 행정청이 처분을 할 때 그 처분이 인허가 등의 취소, 신분·자격의 박탈, 법인이나 조합 등의 설립허가의 취소에 해당하는 경우와 법령등에서 청문을 하도록 규정하고 있거나 행정청이 필요하다고 인정하는 경우에 청문을 하도록 하고 있으며, 청문 외의 의견청취 절차로 제2항 및 제3항에서 각각 공청회와 의견제출을 규정하고 있음.³⁾

청문과 공청회 그리고 의견제출의 절차 및 방법을 살펴보면, 공청회와 의견제출은 직접 출석하는 방식 외에 정보통신망을 통한 의견제출을 규정하고 있고, 공청회의 경우에는 오프라인공청회와 온라인공청회를 병행하여 실시하거나 일정한 요건에 해당하는 경우에는 온라인공청회만을

2) “행정절차제도 실무 편람”, 행정안전부 국민참여혁신과, 2022.7. p.158.

3) 「행정절차법」 제22조(의견청취) ① 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 청문을 한다.

1. 다른 법령등에서 청문을 하도록 규정하고 있는 경우

2. 행정청이 필요하다고 인정하는 경우

3. 다음 각 목의 처분을 하는 경우

가. 인허가 등의 취소

나. 신분·자격의 박탈

다. 법인이나 조합 등의 설립허가의 취소

② 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공청회를 개최한다.

1. 다른 법령등에서 공청회를 개최하도록 규정하고 있는 경우

2. 해당 처분의 영향이 광범위하여 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 행정청이 인정하는 경우

3. 국민생활에 큰 영향을 미치는 처분으로서 대통령령으로 정하는 처분에 대하여 대통령령으로 정하는 수 이상의 당사자등이 공청회 개최를 요구하는 경우

③ 행정청이 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 할 때 제1항 또는 제2항의 경우 외에는 당사자등에게 의견제출의 기회를 주어야 한다.

④~⑥ (생략)

단독으로 개최⁴⁾할 수 있는 반면, 청문은 청문일에 직접 출석하여 진술해야 하고, 의견서를 제출하는 경우에는 출석하여 진술한 것으로 간주하고 있음.⁵⁾⁶⁾

[의견청취 절차로서 청문/공청회/의견제출 비교]

구분	청문	공청회	의견제출
실시요건	-다른 법령등에서 청문을 하도록 규정하고 있는 경우 -행정청이 필요하다고 인정하는 경우 -다음의 처분을 하는 경우 ◦인허가 등의 취소 ◦신분·자격의 박탈 ◦법인이나 조합 등의	-다른 법령등에서 공청회를 개최하도록 규정하고 있는 경우 -해당 처분의 영향이 광범위하여 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 행정청이 인정하는 경우 -국민생활에 큰 영향을 미치는 처분으로서 대	-당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 할 때 청문 또는 공청회를 실시하는 경우 외에는 의견제출 기회 부여

4) 「행정절차법」 제38조의2(온라인공청회) ① 행정청은 제38조에 따른 공청회와 병행하여서만 정보통신망을 이용한 공청회(이하 “온라인공청회”라 한다)를 실시할 수 있다.

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 온라인공청회를 단독으로 개최할 수 있다.

1. 국민의 생명·신체·재산의 보호 등 국민의 안전 또는 권익보호 등의 이유로 제38조에 따른 공청회를 개최하기 어려운 경우

2. 제38조에 따른 공청회가 행정청이 책임질 수 없는 사유로 개최되지 못하거나 개최는 되었으나 정상적으로 진행되지 못하고 무산된 횟수가 3회 이상인 경우

3. 행정청이 널리 의견을 수렴하기 위하여 온라인공청회를 단독으로 개최할 필요가 있다고 인정하는 경우. 다만, 제22조제2항제1호 또는 제3호에 따라 공청회를 실시하는 경우는 제외한다.

③ 행정청은 온라인공청회를 실시하는 경우 의견제출 및 토론 참여가 가능하도록 적절한 전자적 처리능력을 갖춘 정보통신망을 구축·운영하여야 한다.

④ 온라인공청회를 실시하는 경우에는 누구든지 정보통신망을 이용하여 의견을 제출하거나 제출된 의견 등에 대한 토론에 참여할 수 있다.

⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 온라인공청회의 실시 방법 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

5) 「행정절차법」 제31조(청문의 진행) ① 청문 주재자가 청문을 시작할 때에는 먼저 예정된 처분의 내용, 그 원인이 되는 사실 및 법적 근거 등을 설명하여야 한다.

② 당사자등은 의견을 진술하고 증거를 제출할 수 있으며, 참고인이나 감정인 등에게 질문할 수 있다.

③ 당사자등이 의견서를 제출한 경우에는 그 내용을 출석하여 진술한 것으로 본다.

④ 청문 주재자는 청문의 신속한 진행과 질서유지를 위하여 필요한 조치를 할 수 있다.

⑤ 청문을 계속할 경우에는 행정청은 당사자등에게 다음 청문의 일시 및 장소를 서면으로 통지하여야 하며, 당사자등이 동의하는 경우에는 전자문서로 통지할 수 있다. 다만, 청문에 출석한 당사자등에게는 그 청문일에 청문 주재자가 따로 통지할 수 있다.

6) 청문출석에 갈음하는 의견서 제출은 명확한 규정은 없으나 정보통신망을 이용한 제출이 가능할 것으로 보인다.

구분	청문	공청회	의견제출
	설립허가의 취소	통령령으로 정하는 처 분에 대하여 대통령령 으로 정하는 수 이상 의 당사자등이 공청회 개최를 요구하는 경우	
실시절차	-처분내용, 사유, 청문 일시 등 통보 -처분사전통지서(청문실 시통지)	-공청회에 관한 사항(제목, 일시, 장소, 주요 내용, 발표자, 발표신청 방법 및 기한, 정보통신망 을 통한 의견제출 등)을 미리 널리 홍보 -공청회개최통지서	-처분사전통지서(의견제 출 통지)
	*청문개최 10일 전까지 사전 통지	*공청회 개최 14일 전까지 (재개최시에는 7일 전까지) 당사자등에게 통지하고 관보, 공보, 인터넷 홈페이지 등에 공고	*의견제출에 필요한 기간을 10일 이상 부여
		- 온라인공청회 병행 가능 *특정한 사유에 해당하는 경우 온라인공청회 단독 개최 가능	
실시방법	-청문주재자의 주재 하에 청문 실시 -청문일 출석진술 (의견서 제출로 대체 가능) -청문주재자는 청문조서 및 의견서를 작성하여 행정청에 제출	-공청회 발표자 신청 및 공정한 선정 -공청회 주재자의 주재 하에 공청회 실시 -발표자의 발표, 질의답 변, 방청인의 의견제시	- 서면, 말, 정보통신망 (팩스, 전화, 전자메일 등) 을 이용하여 의견제출
처리방법	-청문조서, 청문주재자의 의견서, 그 밖의 관계 서류 등을 충분히 검토 하고 상당한 이유가 있 다고 인정하는 경우에는 청문결과를 반영하여 처분	-공청회, 온라인공청회 및 정보통신망 등을 통하여 제시된 사실 및 의견이 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우 에는 이를 반영하여 처분	-제출한 의견이 상당한 이유가 있다고 인정하 는 경우에는 이를 반 영하여 처분
적용사례	-비교적 중대한 처분 -인허가, 면허 등의 취소 및 철회, 제조·판매 금지	-불특정 다수가 대상인 처분 -주요 법령의 제·개정 -국민에게 중대한 정책·	-비교적 경미한 처분 -영업정지 -면허정지

구분	청문	공청회	의견제출
	-신분·자격의 박탈 -법인·조합 등의 설립취소, 해산명령, 철거·폐쇄명령	제도의 도입 -특정 구성원 간 대립된 이해관계 조정	-자격정지

※자료: 「행정절차법」 규정 및 행정안전부 제출자료 재구성

개정안은 다른 의견청취 절차와 같이 청문에 있어서도 정보통신망의 적극적인 활용이 필요하다고 판단하여, 현행법에 규정된 온라인공청회⁷⁾ 단독 개최와 유사한 요건 하에 온라인 방식의 청문을 도입하려는 것으로, 청문방식 개선을 통해 청문에 참가하는 당사자들의 편의를 제고하고, ‘정보통신기술을 활용한 행정절차의 적극적 혁신’이라는 「행정절차법」의 행정업무 혁신 규정⁸⁾과 부합하는 타당한 입법취지로 보임.

[온라인공청회(현행) 및 온라인청문(개정안) 주요 내용 비교]

구분	온라인공청회(현행)	온라인청문(개정안)
공청회 및 청문 규정	•제38조에서 공청회 규정 •제38조의2: 제38조에 따른 공청회와 병행해서만 온라인공청회 가능. 다만, 다음의 경우 온라인공청회 단독 개최 가능	•제28조에서 청문 규정 •안 제28조의2: 다음의 경우 직권 또는 당사자의 신청에 따라 온라인청문 가능
온라인공청회 및	-국민의 생명·신체·재산의 보호 등 국민의 안전 또는 권익보호 등	-국민의 생명·신체·재산의 보호 등 국민의 안전 또는 권익보호 등

7) 온라인공청회는 2007년 ‘전자공청회’라는 명칭으로 도입되었다가 2012년에 그 명칭을 ‘온라인공청회’로 개정하였으며, 2022년에 온라인공청회를 단독으로 개최할 수 있는 요건이 신설되었음.

8) 「행정절차법」 제5조의2(행정업무 혁신) ① 행정청은 모든 국민이 균등하고 질 높은 행정서비스를 누릴 수 있도록 노력하여야 한다.

② 행정청은 **정보통신기술을 활용하여 행정절차를 적극적으로 혁신하도록 노력**하여야 한다. 이 경우 행정청은 국민이 경제적·사회적·지역적 여건 등으로 인하여 불이익을 받지 아니하도록 하여야 한다.

③ 행정청은 행정청이 생성하거나 취득하여 관리하고 있는 데이터(정보처리능력을 갖춘 장치를 통하여 생성 또는 처리되어 기계에 의한 판독이 가능한 형태로 존재하는 정형 또는 비정형의 정보를 말한다)를 행정과정에 활용하도록 노력하여야 한다.

④ 행정청은 행정업무 혁신 추진에 필요한 행정적·재정적·기술적 지원방안을 마련하여야 한다.

구분	온라인공청회(현행)	온라인청문(개정안)
온라인청문 개최 요건	<u>의 이유</u> 로 제38조에 따른 공청회를 개최하기 어려운 경우	<u>의 이유</u> 로 제21조제2항에 따른 청문을 개최하기 어려운 경우
	-제38조에 따른 공청회가 <u>행정청이 책임질 수 없는 사유</u> 로 개최되지 못하거나 개최는 되었으나 정상적으로 진행되지 못하고 <u>무산된 횟수가 3회 이상</u> 인 경우	-제21조제2항에 따른 청문이 <u>행정청의 책임질 수 없는 사유</u> 로 개최되지 못하거나 개최는 되었으나 정상적으로 진행되지 못하고 <u>무산된 횟수가 3회 이상</u> 인 경우
	- <u>행정청이</u> 널리 의견을 수렴하기 위하여 <u>온라인공청회를 단독으로 개최할 필요가 있다고 인정</u> 하는 경우 다만, 제22조제2항제1호 또는 제3호에 따라 공청회를 실시하는 경우 ⁹⁾ 는 제외	-
온라인공청회 및 온라인청문을 위한 정보통신망	•행정청은 온라인공청회를 실시하는 경우 의견제출 및 토론 참여가 가능하도록 적절한 <u>전자적 처리능력을 갖춘 정보통신망</u> 을 구축·운영	•행정청은 온라인청문을 실시하는 경우 의견진술, 증거제출 및 질문 등이 이루어질 수 있도록 <u>전자적 처리능력을 갖춘 정보통신망</u> 을 구축·운영

참고로, 행정안전부는 온라인청문 도입 취지에 공감하나, 공청회와 청문의 목적, 대상 등 차이¹⁰⁾를 반영하여 청문요건 등을 조정할 필요가

9) 「행정절차법」 제22조(의견청취) ① 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 청문을 한다.

1. 다른 법령등에서 청문을 하도록 규정하고 있는 경우
2. 행정청이 필요하다고 인정하는 경우
3. 다음 각 목의 처분을 하는 경우
 - 가. 인허가 등의 취소
 - 나. 신분·자격의 박탈
 - 다. 법인이나 조합 등의 설립허가의 취소

② 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공청회를 개최한다.

1. 다른 법령등에서 공청회를 개최하도록 규정하고 있는 경우
2. 해당 처분의 영향이 광범위하여 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 행정청이 인정하는 경우
3. 국민생활에 큰 영향을 미치는 처분으로서 대통령령으로 정하는 처분에 대하여 대통령령으로 정하는 수 이상의 당사자들이 공청회 개최를 요구하는 경우

③~⑥ (생략)

10) 「행정절차법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

있다는 입장으로, 온라인청문의 남발과 의도적 처분지연 목적의 활용을 방지하기 위하여 안 제31조의2제1항제2호¹¹⁾를 삭제하고, 온라인청문 최종 실시 여부를 행정청이 결정하도록 하는 등 수정이 필요하다는 의견을 제출하였음.

동 개정안의 비용추계와 관련해서는 비용추계 미대상 사유서가 제출되었음.

문 의 처
02)6788-5339

-
- 1.~4. (생 략)
5. “청문”이란 행정청이 어떠한 처분을 하기 전에 당사자등의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차를 말한다.
6. “공청회”란 행정청이 공개적인 토론을 통하여 어떠한 행정작용에 대하여 당사자등, 전문지식과 경험을 가진 사람, 그 밖의 일반인으로부터 의견을 널리 수렴하는 절차를 말한다.
7. “의견제출”이란 행정청이 어떠한 행정작용을 하기 전에 당사자등이 의견을 제시하는 절차로서 청문이나 공청회에 해당하지 아니하는 절차를 말한다.
- 8.·9. (생 략)
- 11) 개정안 제31조의2(온라인청문) ① 행정청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 직권으로 또는 당사자의 신청에 따라 정보통신망을 이용한 청문(이하 “온라인청문”이라 한다)을 실시할 수 있다.
1. 국민의 생명·신체·재산의 보호 등 국민의 안전 또는 권익보호 등의 이유로 제21조제2항에 따른 청문을 개최하기 어려운 경우
 2. 제21조제2항에 따른 청문이 행정청의 책임질 수 없는 사유로 개최되지 못하거나 개최는 되었으나 정상적으로 진행되지 못하고 무산된 횟수가 3회 이상인 경우
 - ② 행정청은 온라인청문을 실시하는 경우 의견진술, 증거제출 및 질문 등이 이루어질 수 있도록 전자적 처리능력을 갖춘 정보통신망을 구축·운영하여야 한다.
 - ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 온라인청문의 실시 방법 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.