



제 418회 국회 (정기회)
제 3차 국회운영위원회

국정감사 및 조사에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈합동 감사 도입〉

■ 이재정의원 대표발의(의안번호 제2203695호)

2024. 9.

국회운영위원회

수석전문위원 김상수

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이재정 · 민병덕 · 이학영 · 이기현 · 김성환 · 백혜련
정태호 · 김현정 · 강경숙 · 이병진 · 이상식 · 오세희
김병기 · 민홍철 의원(14인)

2. 제 안 일 : 2024. 9. 5.

3. 회 부 일 : 2024. 9. 6.

※ 의안번호 : 3695

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 지방자치단체에 대한 국정감사(이하 “감사”라 한다)는 둘 이상의 위원회가 합동으로 반을 구성하여 할 수 있다고 규정하면서, 다른 감사대상의 경우에는 소관 상임위원회별로 감사를 실시하도록 하고 있음.

그러나 소관 부처가 중첩적인 사안이 증가함에 따라, 국정감사 및 그 결과에 대한 후속 조치가 실효적으로 이루어지기 위해서는 해당 사안과 관련이 있는 둘 이상의 상임위원회가 합동하여 감사를 실시할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 감사의 대상이 되는 사안이 둘 이상의 상임위원회와 관련이

있는 경우에는 둘 이상의 상임위원회가 합동하여 감사를 실시할 수 있도록 함으로써 국정감사의 실효성을 제고하려는 것임(안 제7조의2).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 국정감사대상이 둘 이상의 상임위원회와 관련되어 있는 경우에는 둘 이상의 상임위원회가 합동으로 반을 구성하여 감사를 실시할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.

[표-1] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제7조의2(지방자치단체에 대한 감사) (생략) <u><신설></u>	제7조의2(합동 감사) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② 감사대상이 둘 이상의 상임위원회와 관련되어 있는 경우에는 둘 이상의 상임위원회가 합동으로 반을 구성하여 감사를 실시할 수 있다.

「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제2조¹⁾는 국회가 국정전반에 관하여 소관 상임위원회별로 매년 정기회 집회일 이전에 국정감사 시작일부터 30일 이내의 기간을 정하여 국정감사를 실시하되, 본회의 의결

1) 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제2조(국정감사) ① 국회는 국정전반에 관하여 소관 상임위원회별로 매년 정기회 집회일 이전에 국정감사(이하 “감사”라 한다) 시작일부터 30일 이내의 기간을 정하여 감사를 실시한다. 다만, 본회의 의결로 정기회 기간 중에 감사를 실시할 수 있다.

② 제1항의 감사는 상임위원장이 국회운영위원회와 협의하여 작성한 감사계획서에 따라 한다. 국회운영위원회는 상임위원회 간에 감사대상기관이나 감사일정의 중복 등 특별한 사정이 있는 때에는 이를 조정할 수 있다.

③ 제2항에 따른 감사계획서에는 감사반의 편성, 감사일정, 감사요령 등 감사에 필요한 사항을 기재하여야 한다.

④ 제2항에 따른 감사계획서는 매년 처음 집회되는 임시회에서 작성하고 제7조에 따른 감사대상기관에 이를 통지하여야 한다. 다만, 국회의원 총선거가 실시되는 연도에는 국회의원 총선거 후 새로 구성되는 국회의 임시회 또는 정기회에서 감사계획서를 작성·통지할 수 있다.

⑤ 제4항에 따른 감사계획서의 감사대상기관이나 감사일정 등을 변경하는 경우에는 그 내용을 감사 실시일 7일 전까지 감사대상기관에 통지하여야 한다.

로 정기회 기간 중에 국정감사를 실시할 수 있도록 규정하고 있음.

각 상임위원회는 「국회법」 제37조²⁾에 따른 소관 사항에 속하는 대상기관³⁾을 대상으로 국정감사를 실시하고 있는데, 현대 행정의 복잡 다기화로 인하여 소관 상임위원회를 달리하는 여러 정부 부처의 업무 영역과 중첩되는 사안⁴⁾이 증가하고 있음에 따라, 국정감사 및 그 결과에 대한 후속 조치가 실효적으로 이루어지기 위해서는 해당 사안과 관련있는 둘 이상의 상임위원회가 합동하여 국정감사를 실시할 필요가 있다는 의견이 있음.⁵⁾

2) 「국회법」 제37조(상임위원회와 그 소관) ① 상임위원회의 종류와 소관 사항은 다음과 같다.

1. 국회운영위원회

가. 국회 운영에 관한 사항

나. 「국회법」과 국회규칙에 관한 사항

다. 국회사무처 소관에 속하는 사항

라. 국회도서관 소관에 속하는 사항

마. 국회예산정책처 소관에 속하는 사항

바. 국회입법조사처 소관에 속하는 사항

사. 대통령비서실, 국가안보실, 대통령경호처 소관에 속하는 사항

아. 국가인권위원회 소관에 속하는 사항

(중 략)

17. 여성가족위원회

여성가족부 소관에 속하는 사항

3) 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제7조(감사의 대상) 감사의 대상기관은 다음 각 호와 같다.

1. 「정부조직법」, 그 밖의 법률에 따라 설치된 국가기관
2. 지방자치단체 중 특별시·광역시·도. 다만, 그 감사범위는 국가위임사무와 국가가 보조금 등 예산을 지원하는 사업으로 한다.
3. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 한국은행, 농업협동조합중앙회, 수산업협동조합중앙회
4. 제1호부터 제3호까지 외의 지방행정기관, 지방자치단체, 「감사원법」에 따른 감사원의 감사대상 기관. 이 경우 본회의가 특히 필요하다고 의결한 경우로 한정한다.
- 4) 예를 들어, 기후위기 대응의 경우 기후위기 적응대책 수립, 에너지 세제 개편, 기후위기 취약계층을 위한 사회 안전망 구축 등 다양한 제도가 여러 정부 부처와 관련되어 있음.
- 5) 현대 행정은 분리된 행정기관이 독립적·단독적으로 수행한다기보다는, 하나의 의제에 대하여 여러 부처와 기관이 결합하여 유기적으로 행정을 수행하는 경우가 많으므로 기관별 감사보다는 의제별 감사가 적합한 경우가 있음(최정인 외, 「국정감사 및 조사제도의 현황과 개선방안」(현안보고서 제108호), 2010, p.39).

실제로 국정감사 과정에서 소관 국정감사대상기관은 아니나 소관 사항과 관련 있는 국가기관의 장 등을 증인으로 출석요구하여 국정감사를 실시한 사례⁶⁾도 존재함.

현행 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제7조의2는 지방자치단체에 대한 국정감사는 둘 이상의 위원회가 합동으로 반을 구성하여 실시할 수 있도록 규정하고 있음. 지방자치단체에 대한 합동 감사는 매년 1개의 지방자치단체에 위원회 간 국정감사 일정이 중복되고 피감기관의 행정력 낭비 등의 문제점이 제기되어 이에 대한 개선책으로 2000년 5월 도입되었는데, 실제 활용 빈도는 낮아 보임.⁷⁾

6) 관련 사례는 다음과 같음(국회사무처, 「국회선례집」, 2024, pp.900~901)

위원회	출석요구일	대상기관	증인	사유
지식경제	2012. 10. 22.	한국수력 원자력주식회사	한국원자력 안전기술원장	울진4호기 증기발생기 세관 손상 사고 및 고리1호기 정전은폐 관련
농림수산식품	2012. 10. 24.	농림수산식품부	한국원자력 연구원장	고준위 폐기물 장기 관리기술 개 발연구보고서가 농어업에 미치는 영향 관련
미래창조과학 방송통신	2013. 10. 17.	원자력안전 위원회	식품의약품 안전처 차장	일본 방사능 오염 수산물 관련
여성가족	2018. 10. 30.	여성가족부	보건복지부 차관	임신중절을 ‘비도덕적 의료행위’로 규정, 인공임신중절 실태조사 지 연 관련

7) 지방자치단체에 대한 합동 감사 사례는 확인되지 않으나, 동 제도 도입 이후에 1개의 지방자치단체에 대한 여러 위원회의 중복되는 국정감사일정을 조정한 사례는 존재함(국회사무처, 「국회선례집」, 2024, pp.836~837).

① 국회운영위원회는 2003년도 제주도에 대한 국정감사를 행정자치, 문화관광, 환경노동, 보건복지위원회가 계획하고 있고, 제주도가 “남북평화축전”과 “제2회제주도평화포럼” 등 비중 있는 행사를 준비 중이라는 점을 고려하여 지방행정 관련 주무위원회인 행정자치위원회를 제외한 문화관광, 환경노동, 보건복지위원회에 대하여 국정감사실시를 재고해 줄 것을 권고하여, 행정자치위원회에서만 제주도에 대하여 국정감사를 실시하였음.

② 국회운영위원회는 2004년도 국정감사계획에 대한 협의 시 제주도에 대하여 행정자치위원회와 문화관광위원회의 국정감사가 10월 13일, 10월 14일 각각 실시될 계획이었지만, 행정자치위원회의 국정감사는 제주도 현지 시찰을 통한 재해 실태와 복구상황 파악에 중점을 두도록 권하였으며 문화관광위원회에 대하여는 국정감사실시를 재고해 줄 것을 권고하여, 행정자치위원회에서만 제주도에 대하여 국정감사를 실시하였음.

③ 국회운영위원회는 2006년도 국정감사계획에 대한 협의 시 행정자치위원회와 농림해양수산위원회의 경기도 감사가 10월 19일 중복되어 농림해양수산위원회의 경기도 감사를 10월 20일로 변경하도록 조정하였고, 이에 따라 농림해양수산위원회는 10월 20일에 국정감사를 실시하였음.

개정안은 현행 지방자치단체에 대한 합동 감사를 참고하여 둘 이상의 상임위원회와 관련되어 있는 국정감사대상에 대한 합동 감사를 도입하려는 것으로, 해당 국정감사대상에 대한 종합적이고 효율적인 국정감사와 그 결과의 실효적인 후속 조치에 기여할 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

첫째, 현행 지방자치단체에 대한 합동 감사의 경우 각 상임위원회 소관 사항에 속하는 정부 부처가 소관 사무에 관하여 지방행정의 장을 지휘·감독⁸⁾하기 때문에, 해당 지방자치단체가 수행하는 국가위임 사무에 대하여 각 상임위원회는 소관 위원회의 지위에서 반을 구성하게 되는 반면,

개정안에 따른 둘 이상의 상임위원회와 관련되어 있는 국정감사대상에 대한 합동 감사의 경우 하나의 정부 부처는 하나의 상임위원회 소관 사항에 속하기 때문에, 해당 정부 부처를 소관 사항으로 하는 상임위원회는 소관 위원회의 지위에서, 그 외 상임위원회는 관련위원회

8) 「정부조직법」 제26조(행정각부) ③ 장관은 소관사무에 관하여 지방행정의 장을 지휘·감독한다.

「지방자치법」 제115조(국가사무의 위임) 시·도와 시·군 및 자치구에서 시행하는 국가사무는 시·도지사 및 시장·군수 및 자치구의 구청장에게 위임하여 수행하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 법령에 다른 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

제185조(국가사무나 시·도 사무 처리의 지도·감독) ① 지방자치단체나 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무에 관하여 시·도에서는 주무부장관, 시·군 및 자치구에서는 1차로 시·도지사, 2차로 주무부장관의 지도·감독을 받는다.

② 시·군 및 자치구나 그 장이 위임받아 처리하는 시·도의 사무에 관하여는 시·도지사의 지도·감독을 받는다.

의 지위에서 반을 구성하게 된다고 볼 수 있음.

참고로, 「국회법」 제63조⁹⁾는 안건이 둘 이상의 위원회 소관 사항과 관련이 있을 때에는 그 안건을 회부받은 소관 위원회는 심사에 참고하기 위하여 관련위원회와 ‘연석회의’를 열어 의견을 교환할 수 있도록 하면서, 연석회의는 안건의 소관 위원회의 회의로 하도록 규정하고 있음.

따라서, 이러한 점을 고려하여 둘 이상의 상임위원회와 관련되어 있는 국정감사대상에 대한 합동 감사의 명칭, 합동 감사 결과보고서 작성·제출 주체, 후속 조치 주체 등에 대하여 논의할 필요가 있음.

둘째, 법제적 측면에서, 개정안은 표지부의 제안이유 및 주요내용에서는 ‘감사의 대상이 되는 사안’이라는 표현을 사용하고 있고, 본문부의 개정문에서는 ‘감사대상’이라는 표현을 사용하고 있는데, 개정문 즉, 개정안의 ‘감사대상’의 의미가 다소 불분명한 측면이 있음.

① ‘감사대상’을 현행 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제2조·제6조·제7조 및 제11조 등¹⁰⁾의 용례를 참고하여 ‘감사대상기관’으로 해

9) 「국회법」 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.

10) 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제2조(국정감사) ② 제1항의 감사는 상임위원장이 국회운영위원회와 협의하여 작성한 감사계획서에 따라 한다. 국회운영위원회는 상임위원회 간에 감사대상기관이나 감사일정의 중복 등 특별한 사정이 있는 때에는 이를 조정할 수 있다.

④ 제2항에 따른 감사계획서는 매년 처음 집회되는 임시회에서 작성하고 제7조에 따른 감사대상기관에 이를 통지하여야 한다. 다만, 국회의원 총선거가 실시되는 연도에는 국회의원 총선거 후 새로 구성되는 국회의 임시회 또는 정기회에서 감사계획서를 작성·통지할 수 있다.

석하는 경우에는 특정 정부 부처를 대상으로 둘 이상의 상임위원회가 합동 감사를 할 수 있는 것으로 보이는 반면, ② 이와 달리 ‘감사대상’을 ‘감사의 대상이 되는 사안’으로 해석하는 경우에는 특정 사안에 대하여 관련 있는 다수 정부 부처를 대상¹¹⁾으로 둘 이상의 상임위원회가 합동 감사를 할 수 있는 것으로 보이므로, 해석상 불필요한 오해가 없도록 법문표현을 명확히 하는 방안을 검토할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5017

⑤ 제4항에 따른 감사계획서의 감사대상기관이나 감사일정 등을 변경하는 경우에는 그 내용을 감사 실시일 7일 전까지 감사대상기관에 통지하여야 한다.

제6조(사무보조자) ② 사무보조자는 전문위원 등 국회사무처 소속 공무원, 국회예산정책처 및 국회입법조사처 소속 공무원과 교섭단체 소속의 정책연구위원으로 한다. 다만, 특히 필요한 경우에는 감사 또는 조사의 대상기관의 소속이 아닌 전문가 등을 사무보조자로 위촉할 수 있다.

제7조(감사의 대상) 감사의 대상기관은 다음 각 호와 같다.

제11조(감사 또는 조사의 장소) 감사 또는 조사는 위원회에서 정하는 바에 따라 국회 또는 감사·조사 대상 현장이나 그 밖의 장소에서 할 수 있다.

제14조(주의의무) ① 감사 또는 조사를 할 때에는 그 대상기관의 기능과 활동이 현저히 저해되거나 기밀이 누설되지 아니하도록 주의하여야 한다.

- 11) 예를 들어, ‘기후위기 대응’이라는 사안에 대하여 기획재정부, 산업통상자원부, 보건복지부, 환경부 등을 대상으로 합동 감사 실시