



제417회국회(임시회)
제1차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈임기만료 폐기 후 재발의된 법률안의 숙려기간 생략〉
■ 민형배의원 대표발의(의안번호 제2200661호)

2024. 8.

국회운영위원회
수석전문위원 김상수

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 민형배 · 조인철 · 이정문 · 조 국 · 박홍배 · 이수진
이훈기 · 부승찬 · 윤종균 · 허 영 · 이언주 의원(11인)

2. 제 안 일 : 2024. 6. 19.

3. 회 부 일 : 2024. 6. 20.

※ 의안번호 : 661

II. 제안이유 및 주요내용

임기 만료 자동 폐기 법안을 차기 국회가 승계하도록 근거를 마련하고자 합니다.

현행법상 국회에서 임기 만료까지 입법화되지 못한 법률안은 자동 폐기됩니다. 지난 21대 국회는 16,494건의 법률안이 폐기됐습니다. 모든 법안은 발의와 심사단계에서 여론 수렴과 논의를 거칩니다. 이러한 기존 노력과 성과 등이 반영되지 못합니다. 심지어는 동일한 법률안까지 심사 과정을 처음부터 밟아야 합니다. 직전 임기 내 위원회 심사를 완료한 법률안도 예외 없습니다. 행정력 낭비와 입법의 시의성 상실이라는 지적이 제기됩니다.

이에 직전 임기에서 위원회 심사를 완료한 법률안과 동일한 법률안은 해당 위원회 의결로 즉시 상정할 수 있도록 하고자 합니다. 국회의 효율성과 생산성 강화로 성과를 이끌어 내기 위한 것입니다(안 제59조 제2항 신설).

Ⅲ. 검토의견

현행법 제59조에 따르면, 위원회는 의안(예산안, 기금운용계획안 및 임대형 민자사업 한도액안 제외)이 위원회에 회부된 경우, 의안의 종류에 따라 최소 5일부터 최대 20일의 숙려기간¹⁾이 도과한 후 상정할 수 있으나, 긴급하고 불가피한 사유로 위원회의 의결이 있는 경우에는 숙려기간 도과 전에 상정할 수 있도록 예외사유를 규정하고 있음.

개정안은 위 예외사유에 ‘회부된 법률안이 직전 임기의 국회에서 해당 법률안의 소관 위원회 또는 소관 위원회의 소위원회가 가결, 수정가결 또는 위원회안으로 제안하였다가 국회의원 임기 만료에 따라 폐기된 법률안과 취지 및 내용이 동일한 조문이라고 인정하는 경우’를 추가하려는 것임.

[표-1] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제59조(의안의 상정시기) 위원회는 의안(예산안, 기금운용계획안 및 임대형 민자사업 한도액안은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)이 위원회에 회부된 날부터 다음 각 호의 구분에 따른 기간이 지나지 아니하였을 때에는 그 의안을 상정할 수 없다. <u>다만, 긴급하고 불가피한 사유로 위원회의 의결이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.</u>	제59조(의안의 상정시기) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u><단서 삭제></u>
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)

1) 일부개정안 15일, 제정안·전부개정안·폐지안 20일, 체계·자구 심사를 위하여 법사위 회부된 법률안 5일 등

<u><신 설></u> 제59조의2(의안 등의 자동 상정) 위원회에 회부되어 상정되지 아니한 의안(예산안, 기금운용계획안 및 임대형 민자사업 한도액안은 제외한다) 및 청원은 제59조 각 호의 구분에 따른 기간이 지난 후 30일이 지난 날(청원의 경우에는 위원회에 회부된 후 30일이 지난 날) 이후 처음으로 개최하는 위원회에 상정된 것으로 본다. 다만, 위원장이 간사와 합의하는 경우에는 그러하지 아니하다.	② 위원회는 제1항에도 불구하고 의안이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항 각 호의 기간 중에도 위원회의 의결로 상정할 수 있다. 1. 긴급하고 불가피한 사유가 있다고 인정하는 경우 2. 회부된 법률안이 직전 임기의 국회에서 해당 법률안의 소관 위원회 또는 소관 위원회의 소위원회가 가결, 수정가결 또는 제51조2)에 따라 제안하였다가 헌법 제51조 단서에 따라 폐기된 법률안과 취지 및 내용이 동일한 조문이라고 인정하는 경우 제59조의2(의안 등의 자동 상정) --- ----- ----- ----- 제59조제1항----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
◦ 시행일: 공포한 날부터 시행	

2) 「국회법」 제51조(위원회의 제안) ① 위원회는 그 소관에 속하는 사항에 관하여 법률안과 그 밖의 의안을 제출할 수 있다.
② 제1항의 의안은 위원장이 제안자가 된다.

「대한민국헌법」 제51조 본문은 “국회에 제출된 법률안 기타의 의안은 회기 중에 의결되지 못한 이유로 폐기되지 아니한다.”고 하여 ‘회기계속의 원칙³⁾’을 선언하면서, 같은 조 단서에서 “국회의원의 임기가 만료된 때에는 그러하지 아니하다.”고 하여 ‘입법기불연속의 원칙⁴⁾’을 규정하고 있음.⁵⁾

우리나라의 경우 제5대 국회까지는 헌법이 아닌 「국회법」에 ‘회기 불계속의 원칙’⁶⁾을 채택하였으나, 이에 따른 경제적·시간적 손실, 졸속 심사의 가능성과 함께 의사절차상의 중복과 번거로움 등을 개선하기 위하여 1962년 개정헌법(제5차)에서 ‘회기계속의 원칙’과 함께 ‘입법기 불연속의 원칙’을 도입하여 현재에 이르고 있음.

이는 국회가 독임제 국가기관이 아니라 다수의 국회의원으로 구성되는 합의제 국가기관이므로, 전(前) 입법기 국회와 현(現) 입법기 국회는 법적 구성 내지 성격이 상이할 뿐만 아니라, 주권자인 국민이 부여한 민주적 정당성의 내용도 다르다는 점을 고려하여 채택한 것으로 이해되며,⁷⁾ 이에 따라 국회의 의사(議事)⁸⁾ 관련 업무는 국회의원의 임기 단위로 운영되고 있음.

3) ‘회기계속의 원칙’이란, 국회가 회기 중에 한하여 활동할 수 있지만 매 회기마다 독립된 별개의 국회가 아니라, 적어도 임기 중에는 일체성과 동일성을 가지는 국회로서 존재한다는 것을 의미함.
(국회사무처, 「국회법해설」, 2024, p.47)

4) ‘입법기불연속의 원칙’(또는 ‘의회기불연속의 원칙’)이란, 해당 의회기 동안 국회에 제출된 법률안을 포함한 모든 의안은 의원의 임기 만료와 함께 모두 폐기되고, 해당 의회기에서 완료되지 못한 의안은 선거를 통하여 새롭게 구성되는 의회에서 모든 절차를 처음부터 다시 거쳐야 한다는 것을 의미함.
(박진우, 「의회기불연속의 원칙과 관련한 헌법적 쟁점에 대한 연구」, 가천법학 제17권(2024), p.7)

5) 「대한민국헌법」 제51조 국회에 제출된 법률안 기타의 의안은 회기 중에 의결되지 못한 이유로 폐기되지 아니한다. 다만, 국회의원의 임기가 만료된 때에는 그러하지 아니하다.

6) ‘회기불계속의 원칙’이란 ‘회기계속의 원칙’과 반대되는 것으로, 의회의 1회기 중에 심의가 완료되지 아니한 안건은 그 회기가 끝남으로써 소멸하고, 다음 회기에 계속되지 아니한다는 원칙을 의미함.

7) 박진우, 「의회기불연속의 원칙과 관련한 헌법적 쟁점에 대한 연구」, 가천법학 제17권(2024), p.7

8) ‘의사’란, 회의를 소집하여 법률안, 예산안 등의 안건을 일정한 절차(제안설명→질의→토론→표결)에 따라 심의하고 회의를 종료하기까지의 모든 절차를 의미하며, 넓게는 의안 관련 사항(의안접수, 의안회부, 의안 정리 등), 회의록 작성 및 회의장의 질서유지(경위) 등 회의와 간접적으로 연관된 모든 사항을 포함함.
(국회사무처, 「쉽게 풀어쓴 의회용어」, 2018, p.354)

한편, 앞에서 살펴본 바와 같이 헌법상 ‘입법기불연속의 원칙’에 따라 위원회 또는 본회의에 계류 중인 법률안 등 의안⁹⁾은 국회의원의 임기가 만료되면 자동으로 폐기되는 바, 제18대 국회 이후 지난 제21대 국회 까지 폐기된 의안은 총 49,030건에 달하며, 특히 제21대 국회의 경우 접수된 25,858건 중 63.8%에 해당하는 16,494건이 임기만료 폐기되었음.

[표-2] 제18대 ~ 제21대 국회 의안 접수·처리 현황

(단위 : 건, %)

구 분	접수	처 리			임기만료폐기
		법률반영*	법률미반영**	계	
제18대	13,913	6,178	515	6,693	7,220(51.9)
제19대	17,822	7,429	202	7,631	10,191(57.2)
제20대	24,141	8,799	217	9,016	15,125(62.7)
제21대	25,858	9,063	301	9,364	16,494(63.8)
합 계	81,734	31,469	1,235	32,704	49,030(60)

* 법률반영: 본회의 가결 법률안, 대안·수정안 반영 폐기 법률안 등

** 법률미반영: 본회의 부결 법률안, 철회 법률안, 대통령 재의요구에 따라 미반영된 법률안 등

그러나, 임기만료 폐기된 의안 중 상당수가 새로운 입법기가 시작되면 동일하거나 유사한 취지 및 내용으로 발의되고 있고, 이 경우 직전 입법기에서 논의가 얼마나 이루어졌는지 여부에 관계없이 처음부터 다시 논의를 진행하여야 함에 따라 시간과 행정력의 낭비가 발생하는 측면이 있음.

이에 개정안은 위원회에 회부된 법률안 중 직전 입법기의 국회에서 소관 위원회 또는 소위원회에서 가결되었거나 위원회안으로 제안되었다가 임기만료 폐기된 법률안과 취지와 내용이 동일하다고 인정한 경우에는 숙려기간이 도과하기 전이라도 위원회 의결로 상정할 수 있도록 하려는

9) ‘의안’이란, 헌법·법률에 따라 국회의 의결을 필요로 하는 안건 중 특별한 형식적·절차적 요건을 갖추어 국회에 제출된 헌법개정안, 법률안, 예산안, 결산, 동의안, 결의안, 건의안, 규칙안, 징계안 등을 의미함.
(국회사무처, 「쉽게 풀어쓴 의회용어」, 2018, p.363)

것으로, 불필요한 행정력 낭비를 억제하고 보다 빠른 논의를 통해 입법의 시의성을 제고하는 효과가 있을 것으로 기대됨.

다만, 「국회법」에 따른 ‘의안의 숙려기간’은 위원에게 소관 위원회에 회부된 의안의 상정 전 최소한의 검토시간을 보장하여 법률안 심사가 형식적으로 이루어지는 것을 방지하기 위한 것인바,¹⁰⁾¹¹⁾

직전 입법기 국회의 소관 위원회에서 상당한 논의를 거쳐 심사를 마친 법률안이라 하더라도 최종적으로 본회의 의결을 거치지 않은 이상, 국민의 선거를 통해 새롭게 구성되어 전(前) 입법기 국회와 독립적인 민주적 정당성 및 입법권을 보유한 현(現) 입법기 국회가 해당 의안을 검토할 수 있는 최소한의 시간을 보장하는 것이 헌법상 ‘입법기불계속의 원칙’과 국회법상 ‘의안의 숙려기간’의 취지에 보다 부합하는 측면이 있으므로, 이를 함께 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5016

10) 국회사무처, 「국회법해설」, 2024, p.292-294 참조.

11) 의안이 상정될 경우 ①전문위원 검토보고, ②대체토론 등의 절차를 거쳐 소위원회에 회부되는 바, 해당 의안에 대한 검토보고 및 대체토론이 실질적으로 이루어지기 위해서는 최소한의 검토시간을 보장할 필요가 있음.

