



제417회국회(임시회)
제1차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈법사위 체계자구 심사제도의 개선〉

■ 신동욱의원 대표발의(의안번호 제2200596호)

2024. 8.

국 회 운 영 위 원 회

수석전문위원 김상수

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 신동욱 · 김은혜 · 고동진 · 강승규 · 권성동 · 주호영
박상웅 · 강대식 · 백종헌 · 구자근 · 안상훈 · 김 건
박정하 · 신성범 · 유용원의원(15인)

2. 제 안 일 : 2024. 6. 18.

3. 회 부 일 : 2024. 6. 19.

※ 의안번호 : 596

II. 제안이유 및 주요내용

현재 국회 상임위원회는 법률안 심사뿐만 아니라 예산·결산 심사, 국정감사, 현안보고 등 다양한 기능을 수행하고 있음. 그런데 법제사법위원회는 법무부·법원·헌법재판소 등을 소관으로 하는 상임위원회 업무 외에도 모든 상임위 법률안의 체계자구심사를 담당하고 있음. 체계자구심사를 통해 다른 법률과의 관계 및 내부 조항 간의 충돌 여부를 심사하여 법률 형식을 정비하고 법률용어의 적합성 및 통일성을 살펴봄으로서 법률안 완결성을 제고하고 있음.

그러나 법제사법위원회에서 법사위 현안 등으로 의사일정 협의가 지연되면서 체계자구심사 일정이 같이 지연되는 문제가 발생함. 또한 소관 위원회의 심사를 거쳐 의결된 법률안임에도 불구하고 체계자구

심사 과정에서 그 내용에 대한 이견으로 법제사법위원회에서 법률안을 장기간 계류시켜 소관위원회의 입법권 간 충돌하는 등 다른 상임위에 대한 월권이라는 지적도 제기됨.

이에 법제사법위원회에서 법제위원회를 분리하여 체계자구심사를 효율적으로 할 수 있도록 하고, 법제위원장은 국회의장을 배출하지 않은 정당 소속 상임위원이 맡도록 하여 입법의 균형을 제도화하고자 함(안 제37조제1항 및 제41조 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 법제위원회의 신설 (안 제37조제1항 등)

개정안은 현재 법제사법위원회가 실시하고 있는 체계자구심사제도를 개선하려는 취지로, 현행 법제사법위원회의 기능 중 체계자구심사 기능만을 분리하여 이를 전담하는 상임위원회인 ‘법제위원회’를 신설하고 “법률안의 위헌성, 입법목적, 다른 규범과의 저촉 여부 및 법률안·규칙안의 체계·형식과 자구의 심사”를 담당하도록 하고 있음.

[표-1] 개정안의 조문대비표

현행	개정안
제37조(상임위원회와 그 소관) ① 상임위원회의 종류와 소관 사항은 다음과 같다. 1. (생략) 2. 법제사법위원회 가. ~ 사. (생략) 나. 법률안·국회규칙안의 체계·형식과 자구의 심사에 관한 사항 <신설>	제37조(상임위원회와 그 소관) ① 상임위원회의 종류와 소관 사항은 다음과 같다. 1. (현행과 같음) 2. 사법위원회 가. ~ 사. (현행과 같음) <삭제> 3. 법제위원회 법률안의 위헌성, 입법목적, 다른 규범과의 저촉 여부 및 법률안·규칙안의 체계·형식과 자구의 심사(이하 “체계·자구 심사”라 한다)에 관한 사항 4. ~ 18. (현행 제3호부터 제17호까지와 같음)
3. ~ 17. (생략)	

현행법상 법률안 체계자구심사는 소관 위원회에서 의결한 법률안에 대한 위헌성이나 다른 법률과의 상충 여부 등을 검토하고 부정확한 법률용어로 야기될 수 있는 법률 집행 과정에서의 혼란을 예방할 수 있는 점에서 의미가 있음.

그러나, 현재 법률안 체계자구심사는 법무부·법원 등의 소관 사항을 담당하는 법제사법위원회가 수행하고 있는데, 법제사법위원회의 다른 현안에 따라 의사일정 협의가 지연될 경우 체계자구심사가 함께 지연되어 입법수요에 대응하여 법률안이 적시에 처리되지 못한다는 문제점이 지적되고 있음.

참고로, 제19대국회부터 제21대국회까지 법제사법위원회에 체계자구심사 목적으로 회부되었으나 의결되지 않아 임기만료 폐기된 법률안은 19대 국회 59건, 20대 국회 99건, 21대 국회 106건으로 매년 그 수가 증가하고 있으며, 법사위 회부 법률안의 평균계류기간과 평균처리기간 역시 점차 늦어지고 있는 추세임.

[표-2] 법제사법위원회의 체계자구심사 대상 법률안 처리 현황

구분	회부	의결	미의결	기타	평균 계류기간	평균 처리기간
제19대	2,667 (100.0%)	2,585 (96.9%)	59 (2.2%)	23 (0.9%)	58.9일	41.1일
제20대	3,095 (100.0%)	2,957 (95.5%)	99 (3.2%)	39 (1.3%)	64.5일	46.7일
제21대	2,928 (100.0%)	2,756 (94.1%)	106 (3.6%)	66 (2.3%)	64.8일	48.1일

* 주1: 기타는 반려, 소관위원회 의결에 따른 본회의 부의, 신속처리대상안건 등이 해당됨

* 주2: '평균계류기간'은 법사위에 회부된 법률안 전체를 기준으로 산정함

* 주3: '평균처리기간'은 법사위에서 의결된 법률안만을 기준으로 산정함

* 자료: 국회사무처

또한, 제21대 국회에서 법제사법위원회의 소관 법률안(형사관계법, 민사관계법 등)은 2,182건이 접수되었는데, 이는 17개 상임위원회 중 5번째로 많은 수치로, 법제사법위원회의 고유현안에 대한 업무량도 상당히 높은 수준임.

[표-3] 제21대 국회의 상임위원회별 법률안 접수건수

상임위	법률안접수	상임위	법률안접수
국회운영위원회	480	행정안전위원회	3,628
법제사법위원회	2,182	문화체육관광위원회	1,044
정무위원회	1,964	농림축산식품해양수산위원회	1,555
기획재정위원회	2,389	산업통상자원중소기업벤처위원회	1,557
교육위원회	1,197	보건복지위원회	2,842
과학기술정보방송통신위원회	1,059	환경노동위원회	2,183
외교통일위원회	432	국토교통위원회	2,356
국방위원회	610	정보위원회	33
		여성가족위원회	447

* 자료: 국회의안정보시스템 참고 후 작성

개정안과 같이 별도의 위원회를 신설하여 체계자구심사를 수행하도록 할 경우, 정치적 현안으로부터 벗어나서 보다 효율적으로 체계자구심사일정이 결정되고 법률안 체계자구심사에 대해 보다 전문적인 심사가 가능할 것으로 예상된다.

다만, 현행 법률안 체계자구심사 제도에 대한 구조적인 변경 없이 체계자구심사를 수행하는 주체만을 변경하는 방안에 대해서는 새롭게 체계자구심사를 수행하는 기구가 기존의 법제사법위원회에 제기된 문제와

유사하게 그 권한을 넘어서 심사할 우려가 있다는 의견도 있으므로, 법률안 심사에 있어 소관 위원회와 법제위원회의 권한이 조화를 이룰 수 있도록 하는 제도적 개선방안을 함께 고려할 필요가 있음¹⁾.

참고로, 제21대 국회에서는 개정안과 유사하게 법률안 체계·자구심사 기능을 전담하는 별도의 위원회를 구성하도록 하는 내용의 「국회법 일부개정법률안」²⁾이 발의되었는데,

해당 법률안에는 ① 다양한 상임위원회의 의사가 체계자구심사시 반영될 수 있도록 체계자구심사를 담당하는 위원회의 위원으로 다양한 상임위원회 소속 위원이 선임될 수 있도록 방안, ② 체계자구심사시 부처간·상임위원회간 이견 조정 기능 강화를 위해 교섭단체 대표위원을 법률상 당연직 위원으로 두는 방안, ③ 법률안 체계·자구의 심사 기간을 법률로 제한하는 방안, ④ 소관 위원회가 법률안 체계·자구 심사 결과의 수용여부를 결정할 수 있도록 하는 방안이 제시되었음.

1) 참고로, 2022년 9월 29일 국회정치개혁특위에서 개최하였던 ‘법사위 체계·자구 심사 제도에 관한 공청회’에서는 개정안과 유사하게 “법사위는 고유한 소관업무에 집중하고 체계·자구심사를 주된 업무로 하는 제3의 특별위원회(헌법위원회)를 신설하는 방안”이 제시되었으며, 이에 대해서는 당시 논의과정에서 다음과 같은 의견이 제시되었음.

연번	주요의견
1	○ 체계자구심사를 전담하는 제3의 특별위원회 설치시 법사위와 유사한 문제가 발생이 우려 - 법사위 체계·자구 심사 기능 그 자체가 문제라기 보다는 제도를 악용하는 관행이 더 문제
2	○ 체계자구심사를 전담하는 헌법위원회는 그 권한을 넘어서 심사할 우려가 있으며, 이는 국회의원의 입법권을 제한할 우려가 있음
3	○ 필요시 제3의 위원회를 두어 체계자구심사를 수행하는 방안 검토 가능
4	○ 법사위의 기능을 분리하여, 법무부 등 관계기관을 감시·감독하는 사법위원회와 법률안 체계·자구 심사를 전담하는 법안심사특위(검임, 예결특위와 유사)를 두는 방안 고려 가능

2) 「국회법 일부개정법률안」(의안번호 2123070, 홍영표의원 대표발의)

「국회법 일부개정법률안」(의안번호 2126634, 김진표의원 대표발의)

2. 법제위원회 위원장의 선출(안 제41조제6항)

개정안은 체계자구심사를 소관하는 법제위원회를 신설하면서, 법제위원회의 위원장은 국회의장이 당적을 이탈할 당시 보유하였던 소속정당 당적과 다른 당적을 가진 상임위원 중에서 선출하도록 함.

[표-3] 개정안의 조문대비표

현행	개정안
제41조(상임위원장) ① ~ ⑤ (생략) <신설>	제41조(상임위원장) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ <u>법제위원회의 상임위원장은 의장이 제20조의2제1항 본문에 따라 당적을 이탈할 당시의 소속 정당이 아닌 정당 중 의원수가 가장 많은 정당의 소속 상임위원 중에서 선출한다.</u>

개정안의 취지는 법률안 체계자구 심사 업무를 담당하는 법제위원회의 경우는 국정 운영상의 중요도가 높고 견제와 균형성의 확보 필요성이 크다고 보아 별도의 상임위원장 배분 기준을 적용하려는 것으로, 상임위원장 배분을 비롯한 원구성 협상의 지연 및 이로 인한 국회 운영의 공백을 방지하는 효과가 있을 것으로 보임.

개정안과 같이 국회의장을 배출하지 않은 정당 중 원내 의원 수가 가장 많은 정당에 법제위원장을 배분하도록 법률에 명시적으로 규정

할 것인지는 개정안의 기대효과와 현행 국회 원구성 협상의 취지를
종합적으로 고려하여 결정하여야 할 사안으로서 입법정책적으로 결정
될 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5015