



제422회국회(임시회)  
제2차 정무위원회

# 행정심판법 일부개정법률안

## 검 토 보 고

〈행정심판 관련 업무 법제처 이관〉

■ 신장식 의원 대표발의(의안번호 제2204462호)

2025. 2.

정 무 위 원 회

전 문 위 원 최 기 도



## 목 차

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| I . 제안경위 .....                      | 1 |
| II . 제안이유 및 주요내용 .....              | 1 |
| III . 검토의견: 행정심판 관련 업무 법제처 이관 ..... | 3 |



## I. 제안경위

1. 제안자 : 신장식의원 등 11인
2. 제안일 : 2024. 9. 30.
3. 회부일 : 2024. 10. 2.

## II. 제안이유 및 주요내용 등

### 1. 제안이유 및 주요 내용

국민권익위원회의 기능을 부패방지, 고충민원 처리 중심으로 재편하는 것을 내용으로 하는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」의 개정 취지에 맞추어, 현행 국민권익위원회 소속으로 설치되어 있는 중앙행정심판위원회를 국무총리 소속으로 변경하고, 법제처장이 위원장을 맡는 등 법제처에서 행정심판 관련 업무를 수행하도록 하려는 것임(안 제6조제2항, 제8조제2항, 제59조제1항).

### 2. 참고사항

이 법률안은 신장식의원 등 대표발의한 「부패방지 및 국민권익위원

회의 설치와 운영에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제4464호)  
의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나  
수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

### Ⅲ. 검토의견: 행정심판 관련 업무 법제처 이관

- 개정안은 현행 국민권익위원회에 설치되어 있는 중앙행정심판위원회를 국무총리 소속으로 변경하고, 이에 따라 국민권익위원회 부위원장 중 1인이 수행하는 중앙행정심판위원회의 위원장 직무를 법제처장이 수행하도록 하려는 것임(안 제6조제2항, 제8조제2항 및 제59조제1항).

| 현행                                                                                                                             | 개정안                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| 제6조(행정심판위원회의 설치) ① (생략)                                                                                                        | 제6조(행정심판위원회의 설치) ① (현행과 같음)                                |
| ② 다음 각 호의 행정청의 처분 또는 부작위에 대한 심판청구에 대하여는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」에 따른 국민권익위원회(이하 “국민권익위원회”라 한다)에 두는 중앙행정심판위원회에서 심리·재결한다. | ② -----<br>-----<br>----- <u>국무총리 소속으로</u> -----<br>-----. |
| 1. ~ 3. (생략)                                                                                                                   | 1. ~ 3. (현행과 같음)                                           |
| ③ · ④ (생략)                                                                                                                     | ③ · ④ (현행과 같음)                                             |
| 제8조(중앙행정심판위원회의 구성) ① (생략)                                                                                                      | 제8조(중앙행정심판위원회의 구성) ① (현행과 같음)                              |
| ② 중앙행정심판위원회의 위원장은 국민권익위원회의 부위원장 중 1명이 되며, 위원장이 없                                                                               | ② -----<br>----- <u>법제처장이</u> -----<br>-----               |



- 현행법은 국가행정기관의 장 또는 그 소속 행정청<sup>1)</sup>과 시·도지사 또는 시·도 의회 등의 처분 또는 부작위에 대한 심판청구를 심리·재결하기 위하여 국민권익위원회 소속으로 중앙행정심판위원회를 두고, 위원장은 국민권익위원회 부위원장이 겸임하도록 하고 있음.<sup>2)</sup>
- 그 밖에도 중앙행정심판위원회는 행정청에 대하여 행정심판위원회의 운영 실태 및 현황 등을 조사하고, 필요한 지도를 하는 등 일반행정심판 제도를 총괄하는 기능도 수행하고 있음.<sup>3)</sup>

[표 1] 중앙행정심판위원회 개요

(2025. 2. 5. 기준)

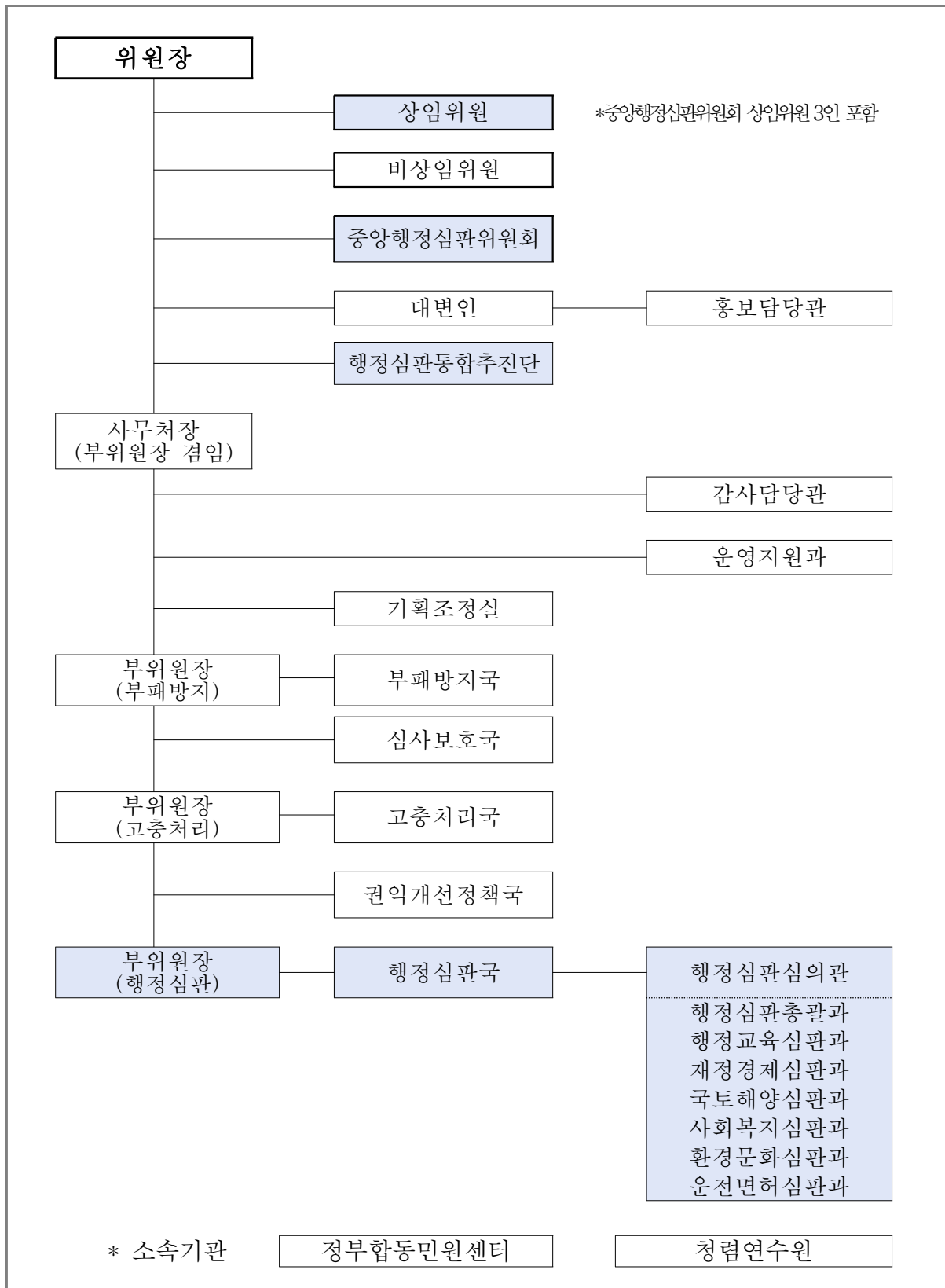
| 구분   | 내용                                                                     |
|------|------------------------------------------------------------------------|
| 위원장  | 국민권익위원회 부위원장(겸임)(차관급)                                                  |
| 구성   | 위원 70명 이내(상임위원 4명 이내)<br>※ (현황) 상임위원(대통령 임명): 3인 / 비상임위원(국무총리 위촉): 61인 |
| 심리관할 | 중앙행정기관(각 부·처·청 등)의 장, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사가 행한 처분 등            |

자료: 국민권익위원회

- 1) 감사원, 국가정보원장, 대통령비서실장, 국가안보실장, 대통령경호처장, 방송통신위원회, 국회사무총장, 법원행정처장, 헌법재판소사무처장, 중앙선거관리위원회사무총장, 국가인권위원회, 고위공직자범죄수사처장은 제외
- 2) 「행정심판법」 제6조(행정심판위원회의 설치) ② 다음 각 호의 행정청의 처분 또는 부작위에 대한 심판청구에 대하여는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」에 따른 국민권익위원회(이하 “국민권익위원회”라 한다)에 두는 중앙행정심판위원회에서 심리·재결한다.
  1. 제1항에 따른 행정청 외의 국가행정기관의 장 또는 그 소속 행정청
  2. 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도의 교육감을 포함한다. 이하 “시·도지사”라 한다) 또는 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 의회(의장, 위원회의 위원장, 사무처장 등 의회 소속 모든 행정청을 포함한다)
  3. 「지방자치법」에 따른 지방자치단체조합 등 관계 법률에 따라 국가·지방자치단체·공공법인 등이 공동으로 설립한 행정청. 다만, 제3항제3호에 해당하는 행정청은 제외한다.
- 3) 「행정심판법」 제60조(조사·지도 등) ① 중앙행정심판위원회는 행정청에 대하여 다음 각 호의 사항 등을 조사하고, 필요한 지도를 할 수 있다.
  1. 위원회 운영 실태
  2. 재결 이행 상황
  3. 행정심판의 운영 현황
 ② 행정청은 이 법에 따른 행정심판을 거쳐 「행정소송법」에 따른 항고소송이 제기된 사건에 대하여 그 내용이나 결과 등 대통령령으로 정하는 사항을 반기마다 그 다음 달 15일까지 해당 심판청구에 대한 재결을 한 중앙행정심판위원회 또는 제6조제3항에 따라 시·도지사 소속으로 두는 행정심판위원회에 알려야 한다.  
 ③ 제6조제3항에 따라 시·도지사 소속으로 두는 행정심판위원회는 중앙행정심판위원회가 요청하면 제2항에 따라 수집한 자료를 제출하여야 한다.

[표 2] 국민권익위원회의 조직

(음영: 행정심판 업무 관련 조직)



□ 한편, 동 법 제정 당시(1984년)에는 일반행정심판 업무를 총괄하는 중앙행정심판위원회(舊 국무총리행정심판위원회)를 국무총리 소속으로 설치하고 법제처장이 위원장을 겸임하는 것으로 규정하였으나,<sup>4)</sup> 2008년 정부조직 개편에 따라 국민의 권익구제와 권리보호 기능을 하나의 기관으로 통합하기 위하여 국민권익위원회가 설치되면서,<sup>5)</sup> 행정심판 관련 사무의 수행 및 중앙행정심판위원회 소속 등이 국민권익위원회로 변경된 것임.

○ 이에 대하여, 국민권익위원회의 역할을 부패방지와 고충민원의 처리에 집중하도록 하기 위하여, 국민권익위원회의 기능에서 행정심판 기능을 분리하는 것이 필요하다는 의견이 있음.<sup>6)</sup>

[표 3] 「행정심판법」 제정 이후 중앙행정심판위원회 연혁

| 일시           | 소속         | 위원장      | 비고                                   |
|--------------|------------|----------|--------------------------------------|
| 1985. 10. 1. | 국무총리 소속    | 법제처장     | 국무총리행정심판위원회 설치                       |
| 2008. 2. 29. | 국민권익위원회 소속 | 권익위 부위원장 | 소속 변경                                |
| 2010. 7. 26. | 국민권익위원회 소속 | 권익위 부위원장 | 명칭 변경<br>(국무총리행정심판위원회<br>→중앙행정심판위원회) |

4) 제정 당시에는 「행정심판법 시행령」에서 정하고 있었으나, 1996년 법률로 상향 규정(법률 제5000호, 1995. 12. 6. 일부개정)되었음.

5) 국무총리행정심판위원회, 국민고충처리위원회, 국가청렴위원회가 여러 기관에 분산되어 있어 국민에게 혼란과 불편을 초래하고 있으므로, 이를 해소하기 위하여 행정심판사건과 고충민원 등의 창구를 일원화하고자 하였던 것임.

6) 같은 취지로, 제21대국회에서는 국민권익위원회를 ‘반부패·청렴 컨트롤타워’로 재편하면서, 행정심판 기능을 법제처로 이관하는 것을 내용으로 하는 「행정심판법 일부개정법률안」을 정부에서 제출(2020. 6. 25.)하였으나, 임기만료로 폐기된 바 있음.

- 이에 개정안은, 현재 국민권익위원회 소속으로 설치되어 있는 중앙행정심판위원회를 국무총리 소속으로 하고, 중앙행정심판위원회의 위원장은 법제처장이 겸임하도록 함으로써, 중앙행정심판위원회 운영 및 행정심판 관련 업무를 국민권익위원회에서 법제처로 이관하려는 것임.
- 개정안과 관련하여서는, 행정심판 제도의 본질과 목적, 각 기관의 기능과 행정심판 업무와의 연관성 등 다음과 같은 점들을 고려하여 행정심판 제도의 실효성 확보를 위하여 어느 기관에서 행정심판 제도를 운영하는 것이 적절할 것인지에 대하여 논의할 필요가 있을 것으로 보임.
- 또한, 중앙행정심판위원회는 위원회의 사무처리를 위한 별도의 사무처를 두지 않고 국민권익위원회 행정심판국에서 그 업무를 수행하고 있는바, 개정안에 따를 경우 행정심판 업무를 지원하기 위한 조직 개편 등도 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

[표 4] 국민권익위원회 행정심판국 현황

| 조직       | 정원  |                    |      |    |      |     |          | 예산                                       |
|----------|-----|--------------------|------|----|------|-----|----------|------------------------------------------|
|          | 계   | 고위<br>공무원          | 3·4급 | 4급 | 4·5급 | 5급  | 6급<br>이하 |                                          |
| 1국<br>7과 | 65명 | 2명<br>(국장,<br>심의관) | 1명   | 6명 | 5명   | 30명 | 21명      | 45억 700만원<br>(행정심판운영 및<br>온라인행정심판시스템 운영) |

※ 그 밖에 국민권익위원회는 현재 '행정심판통합추진단'을 운영 중에 있음  
자료: 국민권익위원회

□ 첫째, 어느 기관에서 행정심판 업무를 수행하는 것이 적절한지에 대하여, 행정심판은 준사법적 기능을 수행하는 제도이므로 행정심판 기관은 독립성, 공정성이 요구된다는 측면<sup>7)</sup>과 행정심판 제도를 통하여 국민의 권익구제와 자율적 행정통제라는 두 가지 목적 달성을 동시에 추구하고 있다는 측면<sup>8)</sup>을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

○ 행정심판은 사실인정과 관계 법령의 해석·적용을 통하여 처분 등의 적법·타당 여부를 판단(재결)하게 되는데,

○ 정부 내 법령의 입안과 최종적 유권해석을 담당하고 있는 법제처에서 행정심판 업무를 수행하게 된다면, 법령의 입안 과정에서의 연혁·취지 등을 효율적으로 파악할 수 있고, 정부 내 법령해석의 통일성을 도모함으로써 행정의 자율적 통제 기능이 강화될 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있을 것으로 보임.

○ 반면, 개정안에 따를 경우 정부 내 법령 입안·해석 기관이 다시 행정심판에 관여하게 되는 것이므로 오히려 오류의 자기 시정 기능이 약화될 수도 있다는 점, 행정심판은 처분 등의 위법을 넘어 부당까지 심사할 수 있는 적극적인 준사법절차임에도 기존 법령의 입안·해석에 종속되어 행정심판 제도가 소극적으로 운영됨으

---

7) 헌법 제107조 제3항은 행정심판의 절차는 사법절차가 준용되어야 한다고 규정하고 있고, 헌법재판소는 “사법절차”를 특정지우는 요소 중 하나로 판단기관의 독립성·공정성을 들고 있음(헌법재판소 2000. 6. 1. 선고 98헌바8 결정 참조)

8) 「행정심판법」 제1조(목적) 이 법은 행정심판 절차를 통하여 행정청의 위법 또는 부당한 처분(處分)이나 부작위(不作爲)로 침해된 국민의 권리 또는 이익을 구제하고, 아울러 행정의 적정한 운영을 꾀함을 목적으로 한다.

로써 국민의 권익구제 기능이 약화될 수 있다는 의견<sup>9)</sup>도 있다는 점을 참고할 필요가 있음.<sup>10)</sup>

[표 5] 중앙행정심판위원회 행정심판 사건 처리 현황

(단위: 건, %)

| 구분                        | 기간                | 접수건수    | 처리건수    |        |         |        | 인용율* |
|---------------------------|-------------------|---------|---------|--------|---------|--------|------|
|                           |                   |         | 계       | 인용     | 기각      | 각하     |      |
| 국무총리<br>소속<br>(법제처<br>운영) | 1985~1990<br>(6년) | 2,181   | 2,019   | 590    | 1,207   | 222    | 32.8 |
|                           | 1991~1996<br>(6년) | 6,915   | 6,203   | 1,923  | 3,296   | 984    | 36.8 |
|                           | 1997~2002<br>(6년) | 56,657  | 54,396  | 14,234 | 37,096  | 3,066  | 27.7 |
|                           | 2003~2007<br>(5년) | 98,129  | 95,333  | 15,663 | 76,108  | 3,562  | 17.1 |
| 국민<br>권익위원회<br>소속         | 2008~2013<br>(6년) | 163,730 | 159,390 | 25,664 | 127,396 | 6,330  | 16.8 |
|                           | 2014~2019<br>(6년) | 151,493 | 148,759 | 20,930 | 109,305 | 18,524 | 16.1 |
|                           | 2020~2024<br>(5년) | 114,176 | 110,003 | 6,962  | 78,301  | 24,740 | 8.2  |

\* 인용율=인용/(인용+기각)

자료: 국민권익위원회<sup>11)</sup>

□ 둘째, 조직개편이 단순히 물리적 변동 또는 기계적인 통합에 그치지 않고 조직의 효율성 및 정책 추진의 효과성을 제고할 수 있도록 하기

9) ‘국민권익위원회 조직개편의 타당성 및 보완방안 검토’, 안동규, 2018, p.23.; 「행정심판법 일부개정법률안·부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고서」(2018.7.), 정부위원회.

10) 이에 대하여는, 법제처가 행정심판 업무를 수행하던 당시에도 舊 국무총리행정심판위원회에서 처리하던 행정심판 사건 수가 점진적으로 증가하고 있었고, 인용률도 현재보다 낮지 않았다는 점에서 법제처에서 행정심판 업무를 수행하더라도 행정심판제도가 소극적으로 운영될 가능성은 높지 않다는 반론이 있음.

11) 국민권익위원회는, 최근 음주운전과 관련된 운전면허 사건의 심리 엄격화 경향으로, 전체 인용률이 하락하는 추세라는 입장임

위해서는, 행정심판 업무의 이관은 행정심판 기능과 현재 각 기관이 수행하고 있는 기능과의 연관성을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

- 국민의 권익구제와 관련된 창구를 통합하기 위하여 부패방지 업무, 고충처리 업무, 행정심판 업무를 국민권익위원회에서 수행하게 되었는데,
- 이에 대하여, 부패방지(반부패·청렴) 업무와 행정심판 업무는 상호 연관성이 낮은 것으로 평가되고 있으나,<sup>12)</sup> 고충처리 업무와 행정심판 업무와의 연관성에 관하여는, 행정기관에 의한 권익구제 절차라는 점에서 목적과 기능이 유사하므로 서로 연계되어 운영될 필요성이 있다는 의견<sup>13)</sup>과 두 제도는 법률상 효력, 업무처리 절차 등에서 이질적 이므로 연계에 내재적 한계가 존재한다는 의견<sup>14)</sup>이 대립하고 있음.
- 한편, 법제처의 주된 기능은 법령안에 대한 입안·심사와 법령해석으로, 다년간 법령해석 업무 경험이 있는 인력의 전문성을 활용할 수 있다는 점 및 구체적 사건에서 법리적 쟁점이 있거나 근거 조항의 문제점이 발견될 때에는 법제 업무부서로부터 즉시 관련 자료를 지원받거나 관련 부서에 시정 사항을 통보할 수 있다는 점에서 업무 간 시너지를 창출할 수 있을 것으로 보인다는 의견이 있음.<sup>15)</sup>

- 다만, 법제처의 법제 업무 등과 행정심판 업무를 통합하게 된다면

12) “반부패·권익행정 혁신추진단”(국민권익위원회, 2017년 10월~12월 운영) 분석 결과

13) ‘국민권익위원회 조직개편의 타당성 및 보완방안 검토’, 안동규, 2018, p.28-30.

14) ‘행정심판위원회의 조직법적 쟁점과 과제’, 최철호, 2018. 부패방지법연구 제1권 제1호 p.58

15) ‘행정심판위원회의 조직법적 쟁점과 과제’, 최철호, 2018. 부패방지법연구 제1권 제1호 p.59-62

법령을 입안하는 기능과 적용·판단하는 기능을 같은 기관에 두는 것으로 바람직하지 않고, 두 기능을 같은 기관에 둘 경우, 행정심판이 제기되는 사안을 참고하여 법령을 정비함으로써 동종의 사안을 방지하려는 취지의 동 법 제59조<sup>16)</sup>가 사문화될 수 있다는 우려<sup>17)</sup>가 있음.

- 한편, 국민권익위원회는 행정심판 기능이 국민권익위원회에 통합된 이후 업무의 시너지 효과를 높이기 위해서, 제도개선이 필요한 부분에 대해서는 직접적인 시정조치 요청보다는 국민권익위원회 내 제도개선을 총괄하는 부서에 의견을 제출하는 방향으로 운영되고 있고,<sup>18)</sup> 법제 업무 및 해석은 행정심판 업무와 다소 이질적이라는 의견임.

[표 6] 중앙행정심판위원회의 시정조치 요청 건수

(단위: 건)

| 국무총리 소속       |            | 국민권익위원회 소속    |            |             |
|---------------|------------|---------------|------------|-------------|
| 연도            | 시정조치 요청 건수 | 연도            | 시정조치 요청 건수 | 제도개선 제출 건수* |
| 1998<br>~2007 | 70         | 2008<br>~2024 | 23         | 129         |

\* 국민권익위원회에서 제도개선을 총괄하는 부서로 제출된 건수

자료: 국민권익위원회

16) 「행정심판법」 제59조(불합리한 법령 등의 개선) ① 중앙행정심판위원회는 심판청구를 심리·재결할 때에 처분 또는 부작위의 근거가 되는 명령 등(대통령령·총리령·부령·훈령·예규·고시·조례·규칙 등을 말한다. 이하 같다)이 법령에 근거가 없거나 상위 법령에 위배되거나 국민에게 과도한 부담을 주는 등 크게 불합리하면 관계 행정기관에 그 명령 등의 개정·폐지 등 적절한 시정조치를 요청할 수 있다. 이 경우 중앙행정심판위원회는 시정조치를 요청한 사실을 법제처장에게 통보하여야 한다.

② 제1항에 따른 요청을 받은 관계 행정기관은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

17) 법률신문, “행정심판, 법제처로 이관설에 우려 목소리 높다”(2017.12.20.) 참조.

(<https://www.lawtimes.co.kr/news/136389>)

18) ‘행정심판 30년사’, 국민권익위원회 중앙행정심판위원회, 2015, p.103.

- 이상의 논의를 종합하면, 행정심판기관을 어느 기관에 두는지에 관하여는 행정심판은 준사법적 절차라는 점, 행정심판이 국민의 신속한 권익구제와 함께 자율적 통제도 그 목적으로 하고 있다는 점, 각 기관이 현재 수행하고 있는 주요 업무와 행정심판 업무와의 연관성 정도 등을 고려하여 개정안에 따른 조직개편의 타당성을 논의할 필요가 있을 것으로 보임.
- 국민권익위원회는 개정안에 대하여, 현재 중앙행정심판위원회와 특별행정심판위원회를 통합하여 행정심판기관을 일원화하려는 국정과제를 추진하고 있으므로, 이에 대한 고려 없이 행정심판 기능을 법제처로 이관하는 것에는 신중한 검토가 필요하다는 입장임.<sup>19)</sup>
- 그 밖에, 법제처의 주된 업무는 법령의 입안·심사 및 해석이라는 점에서, 행정심판 업무가 법제처로 이관될 경우 행정심판 관련 조직 및 기능이 축소될 우려가 있다는 의견임.

|              |
|--------------|
| 문 의 처        |
| 02)6788-5112 |

19) 법제처는 개정안에 대한 의견을 제출하지 않았음.

