

2008. 4. 30(水)

第56回 韓經研포럼

KOREA ECONOMIC RESEARCH INSTITUTE FORUM

기업 및 영업활동의 불편 해소를 위한 법제 정비방향

이 석 연
(법제처장)

기업 및 영업활동의 불편 해소를 위한 법제 정비방향

※ 이 자료는 법제처에서 강연을 위하여 작성한 참고자료로서, 실제 강연은 이석연 법제처장의 헌법적 철학과 평소 소신을 피력하는 내용으로 진행될 것입니다.

이 석 연
(법제처장)

1. 선진 일류국가 진입을 위한 선진법제

○ 선진 일류국가 진입의 요건

- 법치국가에서 국정과제와 주요 정책은 대부분 법제화가 필요하다. 처음부터 좋은 법을 만들고 국민이 잘 지킬 수 있게 만드는 것이 선진 일류국가로 진입하기 위한 제1의 전제 요건이다.

○ 우리 법제의 현 상황

- 올해로 건국된 지 60주년을 맞았는데, 그동안 법령 숫자도 크게 늘어났고, 시대 흐름에 맞지 않는 법령도 많아졌으며, 무엇보다도 불신 속에 기업을 엮매는 법령이 많아졌다.
- 그 결과, 현재 법률과 하위법령 4,300여건과 훈령 등 내부 규정만 1만8천(법률 1,246건, 시행령·부령 등 3,054건, 훈령·예규·고시 등 행정규칙 1만8천)이 만들어졌고, 특히 그것이 국민의 일상생활이나 기업 활동의 구석구석까지 관여·간섭하게 되었다.
- 원래 이런 일반적·추상적 규범들은 그 영향이 매우 큰 것인데, 문제는 나쁜 방향으로 그 위력을 발휘하여 많은 불편이 발생되었다.

○ 선진법제를 위한 법령개폐의 필요성

- 문제는, 대개 법령이 만들어질 때에는 정당하게 만들어졌다고 해도, 그 후 시대가 변하고 상황이 달라짐에 따라 그 실효성과 정당성이 약화되는 경우가 많다는 것이다.
- 따라서 입법의 연장 선상에서 만들어진 법령도 지속적으로 점검하고 정비하는 일을 게을리 하게 되면, 문제 법령이 되는 것이다.
- 제 때에 정비되지 않는 법령이 생기면서, 결국 국민생활에 불편을 주게 되고, 기업이나 영업 활동에도 부담을 주거나 지장을 가져오게 된다.

예: ①운전면허증 미휴대 처벌 규정(도로교통 통신체계의 정보화로 불필요)

②중소기업 관련 개별법에 의한 중소기업에 대한 중복적 실태 조사 규정(새로 제정된 「행정조사기본법」에 따라 통합 조사 하도록 하거나 「중소기업기본법」에 중복 조사 방지를 위한 자료 공동이용 근거 신설)

2. 선진법제를 위한 법제업무

○ 선진법제를 위한 법령개폐 등 최근의 중점 법제업무

- 국민생활에 불편을 주는 법령, 기업·영업 활동에 부담을 주고 장애가 되는 법령과 글로벌 스탠더드에 맞지 않는 법령을 국민 눈높이에서 종전(부처 중심, 통제 없음)과는 달리 새로운 방식*으로 개선하는 것이다.

* 최근 법제처가 중점을 두며 추진하는 법령 개폐의 새로운 방식

- 다양한 발굴 루트(법제처에 '국민불편법령 개폐센터' 개설)
- 폭넓은 민간 전문가 자문('정부입법 자문위원회' 발족)
- 법제 전문가에 의한 실효성 있는 법적 대안 마련(법령 소관사항의 원칙에 맞게 조문화하여 대안 제시 ⇒ 소관 부처가 바로 법제화를 추진할 때 활용 용이)
- 정부의 법제 관련 총괄·종합 기관으로서 개선 사항과 관련된 법령의 일괄개정으로 파급효과 극대화에 중점
- 소관 부처가 동의하지 않는 경우에도 반드시 개선해야 할 사항으로 판단되면, 국무회의 논의와 공론화를 통한 개선 노력 견지

[그 동안 수많은 규제개혁 등 개선 노력이 효과를 거두지 못했던 것은, 사실상 추진 여부의 결정을 소관 부처가 결정했기 때문으로 보임(개선 제안에 대해서 대개 중장기적 검토, 용역 등 연구를 통한 추진 검토 등의 반응)]

- 또한, 법률과 하위법령 외에도, 부처 내부규정에 의한 규제가 문제가 되고 있다. 법령에 근거도 없이 규제를 신설하거나 확대 재생산하는 경우가 많이 있고, 이런 것 때문에 체감 규제가 바뀌지 않고 있다.

예: 바다이야기 사건: 내부규정으로 상품권을 제공할 수 있도록 해서 성인오락장을 사실상 도박장화

- 훈령 등 내부규정으로는 국민의 권리의무에 관한 사항을 정할 수 없고, 설령 정한다 하더라도 그 효력이 없다.
- 법제처에서는 내부규정 중에서 국민의 생활에 직접 영향을 주는 법령 성격의 행정규칙(훈령·고시 등)에 대해서는 필요하다면 사전심사 제도를 도입해서라도 이 문제를 근본적으로 해결하려고 한다.
- 물론 그 과정에서 행정과 정책의 효율성 유지와 행정규칙의 적법성 확보의 조화 방안을 염두에 둘 것이며, 지금 그 방안을 연구 중이다.

○ 법제처가 수행하는 '법제업무'의 법적근거

- 법제처가 법령개폐 업무를 적극적으로 수행하다보니, 일부 부처의 반발이 있는 것도 사실이다. 그러나 그것은 법제업무의 법적 근거에 대한 이해부족에서 비롯된 것이다.
- 정부조직법상 법제처는 정부의 법제 사무를 전문적으로 관장하도록 규정되어 있는데, 이는 행정각부의 법제 사무를 종합적·

통일적으로 조정하는 동시에, 특정 부처의 입장에 치우치지 않고 공정하고 객관적으로 그 업무가 수행될 수 있도록 지원할 의무가 있다는 것을 천명한 것이다.

- * 「정부조직법」에서는 정부 부처 중 유일하게 법제처만, 법제에 관한 사무를 “전문적”으로 관장하게 하기 위해 법제처를 둔다고 하고 있음.
- 법제사무의 범위에는 법령심사의 연장 선상에서 법이 변화하는 시대에 맞도록 정비·점검하는 업무가 당연히 포함되며, 따라서 종합적 법령정비 업무가 당연히 포함되는 것이다.

3. 새정부의 법제정비 방향

□ 기본 방향

- 법치행정을 구현하고 한 단계 끌어 올림으로써 국민을 행복하게 하고, 국민의 삶의 질을 향상시키도록 법제업무를 수행해 나가는 것이 중요한 업무 방향이다.
- 이를 위해 모든 법령을 일단 제로베이스에서, 없다면 어떻게 될까를 먼저 생각하면서 우선 폐지를 고려하고, 불가피한 경우에는 꼭 필요한 만큼만 기본권을 제한하는 방식으로 규정하도록 하겠다.
- 인·허가 제도를 과감하게 개폐하는 한편, 국민을 도와준다면서 법률을 끌어들이려는 법률만능주의·행정만능주의 풍토를 바로 잡겠다.
- 특히 법치주의 그 자체보다 국민과 기업이 불편 없이 사회생활과 기업활동을 하고 간섭 받지 않고 지낼 수 있도록 하는 것이 매우 중요하다고 본다.

- 이 과정에서 법령 소관부처에서 행정관행 등을 이유로 반발할 수도 있을 것이나, 법제처에 부여된 법령심사 기능과 정부입법의 총괄·조정 기능을 통해 국민의 입장에서 끝까지 관철해 나갈 것이다.

□ 국민생활과 밀착되고, 기업에 현실적으로 도움이 되는 개선 추진

- 대통령께서도 국가경쟁력 강화와 경제살리기의 가장 큰 장애는 '법규정'이라고 할 만큼 이는 반드시 해결해야 할 문제이다.
- 다만, 규제를 몇 퍼센트 줄인다. 몇 개를 줄인다가 아니라 국민 생활 가까이서 실제 불편을 주고 기업과 영업 활동 현장에서 우선 느끼고 있는 것부터, 장애가 되는 법령 중 파급효과가 크고 체감도가 큰 것부터 하나씩 찾아내어 확실히 고쳐가겠다는 것이다.

□ 실용과 헌법정신이 조화되는 개선 추진

○ 실용과 헌법정신의 조화

- 새 정부에서 강조하는 실용과 효율도 헌법정신이라는 보편적 가치를 토대로 이루어져야 한다.
- 실용과 효율이 바로 이러한 헌법적 가치를 구현하는 가운데서 이루어질 때 국가비전인 선진 일류국가를 이룰 수 있을 것이다.

○ 법치주의 구현과 정책목표의 효과적 달성의 조화

- 각 부처에서 법제처로 제출되는 법령안이 법치주의를 가장 적절히 구현하면서도 각 부처에서 추구하는 정책목표를 가장 효과적으로 달성할 수 있도록 뒷받침할 것이다.

□ 신속하고 지속적인 개선 추진

- 정책 법제화 이후의 시대나 입법환경의 변화에 따른 기존 법령의 문제를 과감하고 신속하게 없앨 수 있도록 법령개폐 작업을 중점적으로 추진해서 입법의 완결성을 계속 유지해 나가도록 하겠다.
 - 법제처는 수요자인 국민과 기업의 입장에서, 꾸준하고 단호하게 법령을 개선하는 데에 중점을 두고자 한다.
 - 그렇게 하는 것이 국민주권과 기본권 존중이라는 헌법정신을 구현하고 시장경제적 법치주의를 확립하는 것이고, 이는 경제활성화로 경제를 살리는 동시에 국민을 섬긴다는 새정부의 국정 목표 달성을 위한 길이라고 생각하고 있다.
- 앞으로 법제처에 심사의뢰된 법령안(연간 약 1,500건)에 대해서는,
 - 모든 조문을 그 필요성과 적정성, 준수비용 등에 중점을 두어 재점검하고, 그 밖에 관련 기업과 국민생활 현장에 대한 직접 방문·인터뷰 등을 통해 중점 개선 필요사항을 자체적으로 발굴할 예정이고 다양한 개선의견을 기대하고 있다.