



2022. 12. 08.

국회입법조사처 | NARS 입법·정책 | 제116호

# 주요국 국민투표제도 비교와 시사점

오창룡 | 정치의회팀 입법조사관



국회입법조사처  
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE



---

# 주요국 국민투표제도 비교와 시사점

---

오창룡(정치의회팀 입법조사관)

2022. 12. 08.



국회입법조사처  
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE



NARS 입법·정책은 국회에서 논의가 필요한 핵심적인 입법 및 정책 현안 주제를 선정하여 심도있게 분석·평가하고 입법 및 정책 대안을 제시하는 보고서입니다. 이 보고서가 국회의 위원회와 국회의원의 의정활동에 참고자료로 널리 활용되고, 입법·정책 현안에 대한 국민의 이해를 높이는데 기여하기를 기대합니다.

이 보고서는 「국회법」 제22조의3 및 「국회입법조사처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회입법조사처 보고서 심의절차를 거쳐 발간(2022. 12. 08.)되었습니다.

이 보고서 내용은 국회의 공식 입장이 아니라 국회입법조사처의 조사분석 결과입니다.

## 요 약

- 국민투표의 성격과 방식은 국가마다 상이하며 전 세계적으로 다양한 방식의 국민투표가 시행됨
  - 1990년대 이후 전 세계적으로 국민투표의 빈도가 급증했으나 국민투표가 권위주의 통치를 정당화하는 수단으로 이용된 사례가 증가함
  - 상당수의 민주주의 국가들은 헌법개정에 관한 국민투표를 의무조항으로 두지 않으며, 입법부와 국민이 국민투표부의권을 공유함
- 프랑스, 스위스, 캐나다는 한국 국민투표제와 일부 공통적 특성이 있으나 각기 다른 제도를 발전시킴
  - 스위스와 프랑스는 한국과 마찬가지로 헌법개정안에 대해 필수적 국민투표를 시행하지만 다른 절차를 통해 헌법개정의 경직성을 완화함
  - 프랑스는 2008년 공동발의 국민투표 제도를 신설하여 입법부와 국민이 국민투표에 부의할 수 있도록 함
  - 캐나다는 사회갈등과 관련된 쟁점을 국민투표에 부치는 경향이 있었으며 정파적 경합을 관리할 수 있는 규정을 국민투표법에 반영함
- 한국은 대통령이 국민투표부의권을 가지며, 모든 국정 사안을 국민투표에 부칠 수 있으므로 신임투표로 이용될 우려가 있다는 지적이 있음
  - 해외사례를 참고하여 헌법 제72조에서 명시한 국민투표 부의권을 입법부와 국민에게 개방할 필요가 있음
  - 해외 주요국은 국민투표 시행 여부를 신중하게 판단하는 추세이므로, 헌법개정을 위해 국민투표를 필수적으로 실시해야 하는지에 대한 사회적 논의가 필요함



# 차 례

## □ 요약

### I. 서론 / 1

### II. 국민투표제의 동향과 쟁점 / 4

- 1. 세계적인 국민투표 증가 추세 ..... 4
- 2. 주요국의 국민투표 유형 ..... 6

### III. 주요국 국민투표제 사례 / 10

- 1. 프랑스 ..... 10
  - 가. 국민투표 현황 ..... 10
  - 나. 국민투표부의권: 대통령·의회·국민 ..... 11
  - 다. 필수적 국민투표와 선택적 국민투표 병행 ..... 12
- 2. 캐나다 ..... 14
  - 가. 국민투표 현황 ..... 14
  - 나. 국민투표부의권: 총독 ..... 15
  - 다. 국민투표 대상에 관한 법규 부재 ..... 16
- 3. 스위스 ..... 17
  - 가. 국민투표 현황 ..... 17
  - 나. 국민투표부의권: 국민과 주 ..... 20
  - 다. 필수적·선택적 국민투표, 국민발안 국민투표 병행 ..... 21

4. 영국 .....	23
가. 국민투표 현황 .....	23
나. 국민투표부의권: 의회 .....	25
다. 국민투표 대상에 관한 법규 부재 .....	25

#### IV. 한국 국민투표제와의 비교 및 시사점 / 28

1. 주요국 국민투표 기본특징 비교 .....	28
2. 대통령 특권으로서의 국민투표부의권 .....	30
3. 경성헌법과 국민투표제 .....	32

#### V. 결론 / 34

#### □ 참고문헌 / 36



## 표 차례

[표 1] 1990년 이후 민주주의 국가 국민투표 실시 횟수 비교 .....	5
[표 2] 국민투표의 유형 구분 .....	7
[표 3] 국가별 필수적 국민투표 시행 여부 .....	8
[표 4] 국가별 국민투표부의권자 비교 .....	8
[표 5] 한국과 주요국 국민투표 유형 비교 .....	9
[표 6] 프랑스 제5공화국 국민투표 실시 현황(1958~현재) .....	11
[표 7] 프랑스 국민투표의 시행 요건 .....	14
[표 8] 캐나다 국민투표 실시 현황(1898~현재) .....	15
[표 9] 캐나다 국민투표의 시행 요건 .....	16
[표 10] 스위스 국민투표 실시 현황(2022년) .....	20
[표 11] 스위스 국민투표의 시행 요건 .....	22
[표 12] 영국 국민투표 실시 현황(1973~현재) .....	24
[표 13] 한국과 4개국 국민투표 특징 비교 .....	29

## 그림 차례

[그림 1] 전세계 국민투표 실시 현황(1940~2016) .....	4
[그림 2] 스위스 국민투표 실시 현황(1848~2022) .....	19

## I. 서론

2014년 7월, 헌법재판소는 「국민투표법」 제14조 제1항의 재외국민 투표인명부 관련 조항이 위헌이라는 결정을 내렸다(2009헌마256, 2014.7.24).<sup>1)</sup> 이러한 배경에서 기존 연구는 △재외국민투표 개선, △사전투표제도 도입, △단체의 선거운동 요건 명시, △공정국민투표지원단 설치 등을 향후 「국민투표법」의 개선사항으로 제시한 바 있다.<sup>2)</sup> 본 연구는 이러한 개정논의에 더하여 국민투표의 제도적 의의와 한계를 변화된 사회환경에 맞춰 평가하고, 헌법 수준에서 논란이 됐던 보다 근본적인 문제를 재논의하고자 한다.

국민투표의 운용에는 양면성이 존재한다. 먼저, 국민투표는 법률과 공공정책에 일반 국민이 참여하는 제도이다. 국민들은 국민투표를 통해 직접적인 방식으로 개별 의사를 표명할 수 있다. 국민투표를 통한 국민의 참여로 사회갈등을 줄일 수 있으며 직접민주주의를 경험하는 교육적 효과도 기대할 수 있다. 따라서 국민투표제는 국민발안제, 국민소환제와 함께 대의민주주의를 보완하는 직접민주제적 요소로 손꼽힌다.

하지만 다른 한편으로 국민투표는 민주주의를 퇴행시키는 도구로 사용될 수 있다. 무솔리니와 히틀러는 국민투표를 이용해서 전체주의를 합법화했고, 칠레의 피노체트, 리비아의 카다피, 이라크의 후세인 등은 권위주의 통치를 정당화했다.

- 1) 「국민투표법」은 1989년의 전부개정 이후 6차례의 타법개정에 따른 개정과 2차례의 일부개정만이 있었다. 1994년 제정된 「공직선거법」이 현재까지 총 96회 개정된 것과 대비된다. 헌법재판소 결정에 따르면 「국민투표법」 개정 시한은 2015년 12월 31일이었지만, 2022년 11월 현재까지 입법미비 상태이다. 따라서 현행 법률에 따라서 국민투표를 시행하면 위헌 소지가 있다.
- 2) 중앙선거관리위원회, 「정치관계법 개정의견」(10,17), 2017; 국회 행정안전위원회, 「국민투표법 전부개정법률안 검토보고 (김영배의원 대표발의, 의안번호 제2102158호)」, 2020. 김선화, 「국민투표법 개정논의의 주요내용과 쟁점」. 『이슈와 논점』 1815. 국회입법조사처, 2021.

민주주의 국가에서도 국민투표의 한계와 위험성이 존재한다. 2016년 영국의 유럽연합 탈퇴를 결정한 브렉시트 국민투표는 국가를 위협하는 ‘러시안롤렛’에 비유됐다. 중대한 국가 현안을 충분한 검토 없이 단순 다수결로 결정해서는 안 된다는 비판도 제기되었다.<sup>3)</sup>

결국 국민투표제에서 누가 국민투표를 부의할 수 있으며, 누가 국민투표 의제를 결정할 수 있는지가 핵심 관건이다. 한국은 대통령이 국민투표부의를 가지며, 모든 국정 사안을 국민투표에 부칠 수 있다. 다른 국가와 비교할 때 한국의 국민투표제는 매우 특수하며 신임투표로 이용될 위험성이 존재한다. 국민투표의 직접민주주의적인 성격을 확대하기 위해서는 현행 국민투표제의 원칙과 방식을 수정할 필요가 있다. 이에 본 보고서는 △헌법개정을 위한 필수적 국민투표 시행과 △대통령의 국민투표부의원 독점이라는 두 쟁점을 중심으로 해외 국민투표제 사례를 검토한다.

첫째, 헌법개정을 위해 국민투표를 필수적으로 시행하는 국가와 그렇지 않은 국가를 비교할 필요가 있다. 대한민국 헌법 개정을 위해서는 국민투표가 필요하다는 점에서 경성헌법으로 분류된다. 그런데 헌법개정의 경직성을 기준으로 경성헌법과 연성헌법을 구분한 제임스 브라이스(James Bryce)는 경성헌법이 변화하는 정치적 요구를 반영하지 못하고 체제를 오히려 불안하게 만들 수 있다고 경고했다.<sup>4)</sup> 국내에서도 한국 헌법개정의 경직성에 대한 비판이 있었으며, 연성헌법의 요소를 일부 도입할 필요가 있다는 의견이 제시된 바 있다.<sup>5)</sup>

3) Kenneth Rogoff, “Britain’s Democratic Failure,” *Project Syndicate*, June 24, 2016.  
4) 브라이스는 헌법이 개혁에 대한 요구를 반영하지 못할 때 대중의 불만이 혁명이나 내전으로 분출될 수 있다고 보았다. James Bryce, “Flexible and Rigid Constitution,” *Studies in History and Jurisprudence* vol. 1, 1901, pp. 139-152; 이병규, 「헌법개정과 다수결원리 그리고 국민투표」, 『법학논총』 제30권 제4호, 2013, pp. 45-46에서 재인용.  
5) 성낙인, 새로운 헌법의 모색과 방향: 87년 체제의 극복, 『입법과정』 제1권 제1호, 2009, p. 7; 정만희, 「헌법개정조항의 개정필요성에 관한 검토」, 『공법연구』 제39권 제 2호, 2010, p. 403; 이기우, 「경성헌법의 완화와 국민 헌법발의」, 『대화문화아카데미』

둘째, 다양한 정치 주체가 국민투표를 부의할 수 있도록 한 해외사례를 살펴볼 필요가 있다. 대한민국 헌법 제72조는 대통령이 국민투표부의를 권을 독점하도록 한다. 그러나 통치자의 재량에 따라 국민투표가 남용될 우려가 여전히 남는다. 행정부 수반이 국민투표를 통해 입법부 견제를 우회할 수 있으며, 국민투표가 통치권자에 대한 신임투표(plebiscite)로 이용될 가능성도 존재하기 때문이다.<sup>6)</sup>

행정부와 의회 관계, 양원제 또는 연방제 도입 여부에 따라 국민투표가 다른 방식으로 시행될 수 있기 때문에 제도 간 직접적인 비교에는 한계가 따른다. 따라서 이 글은 먼저 주요국 국민투표의 주요 특징을 유형화하고 각각의 특징을 분석하는 접근을 취한다. 다음으로 △헌법개정을 위한 필수적 국민투표 시행 여부와 △대통령의 국민투표부의원 독점 여부를 기준으로 해외사례를 비교한다. 마지막으로 주요국의 국민투표제가 한국에 대해 갖는 시사점을 분석할 것이다.

미 2016 새헌법안』. 대화문화아카데미, 2016, pp. 102-106.

6) 박인수, 「국민투표에 관한 헌법이론적 연구」, 『공법연구』 제19권, 1991; 허진성, 「국민투표에 관한 연구: 헌법 제72조를 중심으로」, 『외법논집』 제45권 제1호, 2021; 박찬주, 「중요정책에 대한 국민투표」, 『아주법학』 제4권 제1호, 2010.

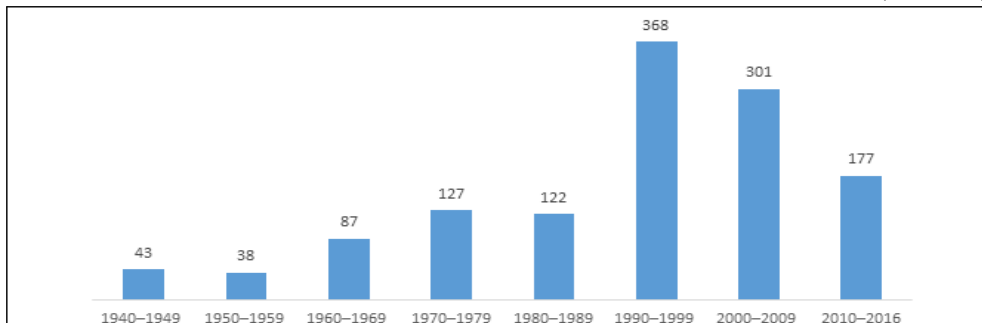
## II. 국민투표제의 동향과 쟁점

### 1. 세계적인 국민투표 증가 추세

20세기 이후 국민투표를 통한 의사결정이 증가했다. 전 세계에서 국민투표는 19세기에 140회, 20세기 전반부에 약 300회 실시됐으나<sup>7)</sup> 1990년대 이후에 실시 횟수가 더욱 급격하게 증가했다([그림 1] 참고). 이에 대해 기존 연구들은 1970년대 이후 전통적인 ‘정당-유권자 관계’가 해체되고, 국민투표가 정당을 대신해서 민의를 반영하는 수단이 됐기 때문이라고 본다. 기존 정당 체제가 민의를 충분히 반영하지 못하자 국민투표가 대의정치의 정당성 위기를 해결하는 메커니즘으로 부상했다는 것이다.<sup>8)</sup>

[그림 1] 전세계 국민투표 실시 현황(1940~2016)

(단위: 회)



자료: Laurence Morel, “Practice of nationwide referendums in the 195 countries of the world (1940-2016),” Laurence Morel and Matt Qvortrup (eds.), *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy*. Routledge, 2018, pp. 519-525.

7) Liubomir Topaloff, “The Rise of Referendums: Elite Strategy or Populist Weapon?” *Journal of Democracy* vol. 28 no. 3, 2017.

8) Matt Qvortrup, “The Rise of Referendums: Demystifying Direct Democracy,” *Journal of Democracy* vol. 28 no. 3, 2017, p. 144; Matt Qvortrup, “The History of Referendums and Direct Democracy,” Laurence Morel and Matt Qvortrup (eds.), *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy*. Routledge, 2018, pp. 22-23.

특히 1990년대 이후 전 세계적으로 헌법 제정과 개정을 위한 국민투표가 증가했다.<sup>9)</sup> 헌법 변경을 위해 국민투표가 불필요한 국가에서도 개헌 정당성을 확보하기 위해 국민투표를 시행하는 사례가 늘었다.<sup>10)</sup> 또한 국민투표는 정부가 민감한 결정을 지연하면서 국민에게 책임을 넘기는 전략으로 사용되기도 했다. 논란의 여지가 있는 문제를 국민투표에 회부하고 대중의 관심이 국민투표 결과에 쏠리게 하는 일종의 ‘피뢰침 효과’를 기대하는 것이다.<sup>11)</sup>

전 세계 국가 중에서 스위스가 국민투표를 가장 빈번하게 시행했으며, 이탈리아와 아일랜드에서도 다수의 국민투표가 시행됐다. 반면, 역사상 국민투표를 한번도 실시하지 않은 국가도 존재하며, 한국은 1990년 이후 국민투표를 시행하지 않은 국가로 분류된다([표 1] 참고).

[표 1] 1990년 이후 민주주의 국가 국민투표 실시 횟수 비교\*

실시 횟수	국가
없음	한국(6), 아르헨티나(1), 벨기에(1), 독일(0), 인도(0), 일본(0), 미국(0)
1~5회	1회: 캐나다(1), 핀란드(0), 그리스(4), 노르웨이(1), 스페인(6) 2회: 호주(25), 오스트리아(1), 네덜란드(0), 스웨덴(3), 영국(1) 3회: 프랑스(11), 포르투갈(3/0), 4회: 크로아티아(0), 에스토니아(0) 5회: 루마니아(3)
6~30회	6회: 대만(0), 7회: 덴마크(12), 8회: 아이슬란드(2), 9회: 헝가리(4), 10회: 폴란드(5), 13회: 뉴질랜드(20), 18회: 슬로바키아(0), 19회: 콜롬비아(1) 21회: 리투아니아(0), 23회: 슬로베니아(0), 26회: 아일랜드(12)
30회 이상	56회: 이탈리아(16), 253회: 스위스(236)

주 \*: 괄호 안은 1940~1989년 국민투표 실시 횟수

자료: Laurence Morel, “Types of Referendums, Provisions and Practice at the National Level Worldwide,” Laurence Morel and Matt Qvortrup (eds.), 위의 책, pp. 52-53.

9) David Altman, *Direct Democracy Worldwide*, Cambridge University Press, 2011, p. 197.

10) Matt Qvortrup, “The Rise of Referendums: Demystifying Direct Democracy,” 위의 책, p. 146.

11) Saskia Hollander, *The Politics of Referendum Use in European Democracies*, Palgrave Macmillan, 2019, pp. 72-73.

## 2. 주요국의 국민투표 유형

국민투표의 성격과 방식은 국가마다 상이하며 전 세계적으로 다양한 방식의 국민투표가 시행되고 있다. 국민투표는 △필수 시행여부, △국민투표부의권, △부의권자와 안건작성자 일치여부, △국민투표 안건의 대상, △법적 구속력 등에 따라 유형화된다.<sup>12)</sup>

첫째, 국민투표가 헌법개정안(법안) 승인을 위해 필수요건일 경우 ‘필수적 국민투표’이며, 특정 기준과 무관하게 지도자 재량으로 투표를 시행하는 경우 ‘선택적 국민투표’이다. 둘째, 국민투표 절차가 행정부나 입법부 발의로 시작하는 경우 ‘하향식 국민투표’이며, 국민이나 의회 소수집단이 발의하는 경우 ‘상향식 국민투표’이다. 셋째, 국민투표부의권자가 안건을 작성하는 경우 ‘제안적 국민투표’이며, 국제조약 인준과 같이 부의권자가 국민투표 내용에 관여할 수 없는 경우 ‘비(非) 제안적 국민투표’이다. 넷째, 헌법이 국민투표의 일반적인 대상이 되지만 일부 국가에서는 일반 법률도 국민투표에 부칠 수 있다. 다섯째, 국민투표 결과가 법적 영향이 없는 경우 ‘자문적 국민투표’, 법적 구속력이 있는 경우 ‘구속적 국민투표’로 분류된다([표 2] 참고).

12) Laurence Morel, “Types of Referendums, Provisions and Practice at the National Level Worldwide,” 위의 책, pp. 29-33.



[표 2] 국민투표의 유형 구분

구분 기준	유형
국민투표의 필수 시행 여부	필수적 국민투표, 선택적 국민투표
국민투표부의권	하향식 국민투표(대통령, 입법부), 상향식 국민투표(국민, 의회 소수집단)
국민투표 발의자와 안건작성자 일치 여부	제안적 국민투표, 비(非) 제안적 국민투표
국민투표 대상	헌법, 일반법률
국민투표의 법적 구속력 유무	자문적 국민투표, 구속적 국민투표

자료: “Types of Referendums, Provisions and Practice at the National Level Worldwide,” 위의 책, pp. 29-33.

한국에서 논란이 되어온 경성헌법 존속과 대통령 국민투표부의권 독점은 첫 번째와 두 번째 항목인 ‘국민투표의 필수 시행 여부’ 및 ‘국민투표부의권’와 관련된다. 즉, 한국의 국민투표제는 모든 헌법개정에 대한 국민투표를 의무화하는 ‘필수적 국민투표’이며, 대통령이 국민투표부의권을 행사하는 ‘하향식 국민투표’이다.

한국과 마찬가지로 헌법개정에 국민투표가 필수적인 국가는 호주, 덴마크, 아일랜드, 일본, 대만, 스위스 등이 있으나, 상당수의 민주주의 국가들은 헌법개정에 관한 국민투표를 의무조항으로 두지 않거나 일부 사안에 한정하여 국민투표를 시행한다([표 3] 참고). 아울러 대통령이 국민투표부의권을 독점하는 유형에는 대부분 권위주의 체제로 분류되는 국가들이 포함된다([표 4] 참고). 한국과 유사하게 이 두 유형을 결합한 국민투표제는 전 세계적으로 매우 드물다. 아일랜드, 이집트 정도가 유사한 제도를 채택하고 있다.

[표 3] 국가별 필수적 국민투표 시행 여부

필수 여부	국가
필수적 국민투표 도입	한국, 스위스, 아일랜드, 덴마크, 에스토니아, 대만, 필리핀, 호주, 싱가포르, 쿠바, 엘살바도르, 이란, 이라크, 이집트, 모로코, 에디오피아 등
필수적 국민투표 관련 법규 없음	미국, 네덜란드, 핀란드, 이탈리아, 노르웨이, 룩셈부르크, 러시아, 인도, 인도네시아 등

자료: Laurence Morel, “Types of Nationwide Referendums Provided for in the 195 Countries of the World (2016),” Laurence Morel and Matt Qvortrup (eds.), 위의 책, pp. 512-518.

[표 4] 국가별 국민투표부의권자 비교

국민투표 부의권자	국가
대통령 (행정부)	한국, 이집트, 아일랜드, 아프가니스탄, 알제리, 카메룬, 중앙아프리카 공화국, 마다가스카르, 말리, 루마니아, 르완다, 세네갈, 싱가포르, 수단, 시리아, 캐나다(총독)
입법부	핀란드, 아이슬란드, 이란, 자메이카, 몽고, 네팔, 수리남, 스웨덴, 영국 등
행정부, 입법부	프랑스, 터키, 그리스, 스페인, 아르헨티나, 케냐 등
행정부, 입법부, 국민	멕시코, 대만, 볼리비아, 콜롬비아, 크로아티아, 에콰도르, 키르기스스탄, 우크라이나, 우즈베키스탄, 베네수엘라, 불가리아, 헝가리, 폴란드, 포르투갈 등
입법부, 국민	스위스

자료: International IDEA, “Direct Democracy Database” <<https://www.idea.int/data-tools/data/direct-democracy>>(최종 검색일: 2022.11.30.).

이상의 내용을 종합하여 △국민투표 필수 여부 및 △대통령(행정부)의 국민투표부의권 독점 여부를 두 축으로 주요국의 국민투표제를 비교하면 [표 5]와 같다.

스위스는 필수적 국민투표를 시행하고, 캐나다는 총독(행정부)이 국민투표부의 권을 독점하므로 한국과 일부 특징을 공유한다. 프랑스는 원칙적으로 개헌에 대한 국민투표를 시행하지만, 국민투표에 부치지 않고 헌법을 개정할 수 있는 절차도 확보하고 있다. 반면 영국은 국민투표부의권을 입법부가 보유하고 필수적 국민투표 규정을 두지 않으므로 한국과 상반되는 방식이다. 이러한 맥락에서 다음 장에서는 스위스, 프랑스, 캐나다, 영국의 국민투표 시행 절차와 사례를 살펴봄으로써 한국의 국민투표제 개선에 관한 시사점을 도출한다.

[표 5] 한국과 주요국 국민투표 유형 비교

구분		국민투표부의권자	
		대통령(행정부)	의회 또는 국민
필수 여부	필수적 국민투표 (경성헌법)	한국	스위스
	선택적 국민투표	캐나다	영국

프랑스

자료: 저자 작성

### III. 주요국 국민투표제 사례

#### 1. 프랑스

##### 가. 국민투표 현황

1958년 제5공화국이 수립된 직후 헌법 채택을 위해 최초의 국민투표가 시행됐으며, 1961년부터 총 9회의 국민투표가 실시됐다. 드골 대통령 임기 동안 실시된 처음 4차례의 국민투표는 ‘신임투표’의 전형으로 평가된다. 1961년 알제리의 독립을 확인하는 국민투표가 74.8%의 찬성으로 가결됐고, 1962년 4월 프랑스-알제리 협정을 승인하는 국민투표는 90.8% 지지를 얻어 가결됐다. 같은 해 10월 국민투표는 프랑스 대선 직선제 개헌에 관한 투표였으며 투표자의 62.3%가 찬성했다. 1969년 국민투표는 지방자치 개혁을 쟁점으로 대통령의 신임을 확인했으나, 투표자 52.4%가 반대하여 드골의 사임으로 이어졌다.

1970년대 이후에는 유럽통합을 주제로 국민투표가 3차례 시행됐다. 1972년 신규 회원국 가입 허가 국민투표 및 1992년 유럽연합조약 체결 국민투표는 가결됐다. 반면, 2005년 유럽연합 헌법 조약안 국민투표는 54.67%의 반대로 부결됐다. 가장 최근 시행된 2000년 국민투표는 대통령 임기를 7년에서 5년으로 단축하는 안건이었으며 73.21%의 찬성으로 가결됐다([표 6] 참고).<sup>13)</sup>

13) Vie publique, “Les référendums de la Ve République et leurs résultats” <<https://www.vie-publique.fr/fiches/23970-les-referendums-de-la-ve-republique-et-leurs-resultats>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

[표 6] 프랑스 제5공화국 국민투표 실시 현황(1958~현재)

시기	안건	결과 (%)	
1958년 9월 28일	제5공화국 헌법	가결	찬성: 83, 반대 17
1961년 1월 8일	알제리 독립	가결	찬성: 75, 반대 25
1962년 4월 8일	알제리와 에비앙 협정체결	가결	찬성: 91, 반대: 9
1962년 10월 28일	대선 직접선거 실시	가결	찬성: 62, 반대: 38
1969년 8월 27일	지방자치제도 개혁 및 상원 개혁	부결	찬성: 47, 반대: 53
1972년 4월 23일	영국, 아일랜드, 덴마크, 노르웨이의 유럽공동체 가입 허가	가결	찬성: 68, 반대: 32
1988년 11월 6일	뉴칼레도니아 독립	가결	찬성: 80, 반대: 20
1992년 9월 20일	유럽연합 조약 (마스트리히트 조약) 체결	가결	찬성: 51, 반대: 49
2000년 9월 23일	대통령 임기 5년제 개혁	가결	찬성: 73, 반대: 27
2005년 5월 29일	유럽연합 헌법 제정 조약안	부결	찬성: 45, 반대: 55

자료: Conseil Constitutionnel, “Tableau récapitulatif des référendums de la Vème République” <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/referendum-sous-la-ve-republique/tableau-recapitulatif-des-referendums-de-la-ve-me-republique>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

#### 나. 국민투표 부의권: 대통령 · 의회 · 국민

프랑스는 한국과 유사하게 대통령이 특정 정책을 국민투표에 직접 부의할 수 있는 ‘선택적 국민투표’를 인정한다. 그러나 국민투표에 부칠 수 있는 안건은 △정부조직, △경제·사회·환경 정책, △공공서비스 개혁, △국내 제도에 지장을 줄

수 있는 조약의 비준 등으로 제한된다(헌법 제11조 제1항). 아울러 대통령은 정부가 제출하거나 양원이 합동으로 제안한 의제를 국민투표에 부칠 수 있다.

의회와 국민이 공동으로 국민투표를 발의할 수 있는 절차도 존재한다. 상원·하원의원 5분의 1의 지지 서명과 선거인명부에 등록된 선거인 10분의 1의 지지 서명을 동시에 확보한 법안은 국민투표에 부의할 수 있다(헌법 제11조 제3항).<sup>14)</sup> 즉, 상원·하원의원 185명의 지지로 국민투표 법안을 상정하고, 약 470만 명의 유권자 동의가 있으면 국민투표를 시행할 수 있는 것이다. 다만 다수의 국민 서명을 달성하기 쉽지 않으므로 공동발의 요건을 달성한 법안은 현재까지 없었다. 2019년 파리공항공단(Groupe ADP) 민영화 반대를 위한 국민투표안이 발의됐으나, 국민 약 100만 명의 지지를 확보하는 데에 그쳐 국민투표에 부쳐지지 않았다.<sup>15)</sup>

#### 다. 필수적 국민투표와 선택적 국민투표 병행<sup>16)</sup>

프랑스 헌법 제3조는 “국가의 주권은 국민에게 있고, 국민은 대표자와 국민투표를 통하여 주권을 행사한다”라고 하여 국민투표의 원칙을 제시하고 있다. 나아가 헌법 제11조 및 제89조는 국민투표의 일반적인 절차와 방식을 규정하며, 헌법 제72-1조는 지역 주민투표에 관한 지침을 다루고 있다. 이에 따라 프랑스 국민투표는 △공동발의 국민투표(référendum d’initiative partagée), △입법 국민투표(référendum législatif), △헌법개정 국민투표(référendum constituant), △지역주민투표(référendum local)의 총 4가지 방식으로 시행된다([표 7] 참고).<sup>17)</sup>

14) 박인수, 『프랑스 제24차 헌법개정의 특징과 주요 내용』, 『세계헌법연구』 제16권 제3호, 2010.

15) “Privatisation d’ADP : la Cour constitutionnelle constate l’échec du projet de référendum.” *Le Figaro* (2020.03.13).

16) 세계법제정보센터, 『프랑스 헌법』 <[https://world.moleg.go.kr/web/wli/lgsInfoReadPage.do?1=1&searchPageRowCnt=10&A=A&AST\\_SEQ=1286&CTS\\_SEQ=38123&searchType=all&ETC=1](https://world.moleg.go.kr/web/wli/lgsInfoReadPage.do?1=1&searchPageRowCnt=10&A=A&AST_SEQ=1286&CTS_SEQ=38123&searchType=all&ETC=1)> (최종 검색일: 2022.11.30.).

17) Vie publique, “Quels sont les différents types de référendum?” <<https://www.vie-publique.fr>>

프랑스는 한국과 유사하게 헌법개정에 대한 필수적 국민투표를 도입하고 있으나(제89조), 국민투표를 생략하고 개헌을 진행할 수 있는 경로도 존재한다. 프랑스 대통령은 정부가 제출한 헌법개정안을 국민투표에 부치지 않고 양원합동회의에 제출할 수 있다. 정부제출 헌법개정안이 양원합동회의 재적의원 5분의 3 이상의 지지를 획득하면 국민투표 없이 가결된다(제89조 제3항). 1958년 이래로 정부제출 헌법개정안 21건이 국민투표 없이 양원합동회의에서 통과됐다. 정부제출 헌법개정안이 국민투표에 부쳐진 사례는 대통령 임기를 5년으로 단축하는 헌법개정안에 대한 국민투표(2000년)가 유일했다.<sup>18)</sup>

이에 반해 의원발의 헌법개정안(les propositions de loi constitutionnelle)은 반드시 국민투표를 거쳐야 하는 필수적 국민투표 대상이다(제89조 제2항). 1958년 이래로 약 150건 이상의 의원발의 헌법개정안이 상정됐었으나 의회에서 의결되어 국민투표에 부쳐진 개정안은 한 건도 없다. 이는 역대 프랑스 정부가 헌법개정을 위한 국민투표 절차를 최대한 사용하지 않았음을 의미한다.<sup>19)</sup>

[/fiches/23963-quels-sont-les-differents-types-de-referendum](#)> (최종 검색일: 2022.11.30.).

18) 정관선, 「프랑스의 국민투표 및 주민투표 법제」, 『글로벌 법제현안』 1. 한국법제연구원, 2016, p. 91.

19) Sénat, “Les propositions de loi” <<https://www.senat.fr/role/fiche/ppl.html>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

[표 7] 프랑스 국민투표의 시행 요건

구분	헌법 근거	내용
헌법개정 국민투표	제89조 제2항, 제3항	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부제출 또는 의원발의 헌법개정안은 규정된 기간 내에 양원에서 심의하고 표결해야 하며, 국민투표에서 승인되면 헌법개정이 확정됨.</li> <li>• 대통령이 헌법개정안을 양원합동회의에 제출할 것을 결정하면 국민투표는 시행되지 않음.</li> </ul>
입법 국민투표	제11조 제1항	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의회 회기 중 정부 또는 양원의 합동 제안에 따라 대통령이 부의할 수 있음</li> <li>• 정부 조직을 다루는 법안, 국가의 경제·사회·환경 정책, 공공서비스에 관한 개혁을 다루는 법안, 국내 제도에 영향을 미치는 국제조약의 비준을 허가하기 위한 법안을 국민투표에 부칠 수 있음</li> </ul>
공동발의 국민투표	제11조 제3항	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의원 5분의 1의 지지 및 선거인명부에 등록된 선거인 10분의 1의 지지를 받는 법안을 국민투표에 회부할 수 있음</li> </ul>
지역 주민투표	제72-1조 제2항	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방자치단체의 권한에 속하는 법안은 주민투표를 통해 해당 자치단체 유권자의 결정에 따를 수 있음</li> </ul>

자료: Vie publique, “Quels sont les différents types de référendum?” <<https://www.vie-publique.fr/fiches/23963-quels-sont-les-differents-types-de-referendum>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

## 2. 캐나다

### 가. 국민투표 현황

캐나다 연방 차원의 국민투표는 단 3회 실시됐다. 1898년 금주법 도입에 관한 국민투표가 최초로 실시되어 51.3%의 찬성으로 가결됐다. 1942년에는 해외 파병 징집을 위한 국민투표가 65.6%의 지지를 얻었다. 가장 최근 사례는 1992년 8월 체결된 살럿타운협정(Charlottetown Accord)에 대한 국민투표였다. 살럿타운협정



은 캐나다 정부가 퀘벡의 자치권 강화를 고려한 분권화 법안이었으나 투표자 54.0%의 반대로 부결됐다.<sup>20)</sup> 1898년과 1942년의 국민투표는 관련 법률 없이 특별법에 따라 실시됐으나, 1992년 국민투표에 앞서 제정된 캐나다 「국민투표법」(Referendum Act)이 국민투표의 절차와 방식을 명시하고 있다.<sup>21)</sup>

[표 8] 캐나다 국민투표 실시 현황(1898~현재)

시기	사안	결과 (%)	
1898년 9월 29일	주류 판매금지 국민투표	가결	찬성: 51, 반대: 49
1942년 4월 27일	징집제 도입 국민투표	가결	찬성: 65, 반대: 35
1992년 10월 26일	살렛타운 협정(분권화 법안)에 관한 국민투표	부결	찬성: 45, 반대: 54

자료: Canadian Encyclopedia, “Referendum” <<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/referendum>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

#### 나. 국민투표 부의권: 총독

「국민투표법」에 따라 국민투표를 부의할 수 있는 권한은 행정부를 대표하는 총독(Governor in Council)이 보유한다. 총독은 “캐나다 헌법과 관련된 문제에 대해 유권자의 의견을 확인하는 것이 공익이라고 판단”하는 경우 국민투표에 부칠 수 있다(제3조 제1항). 이에 따라 행정부는 국민투표에 부칠 수 있는 대상을 광범위하게 설정할 수 있다([표 9] 참고).

하지만 총독이 제안한 국민투표안은 의회의 심의와 표결을 거쳐야 하는데, 야당 대표와 하원에서 12인 이상의 의석을 보유한 정당의 대표는 심의일로부터 최

20) Patrick Boyer, *Direct Democracy in Canada: The History and Future of Referendums*, Dundurn Press, 1992.

21) Canada Justice Laws website. “Referendum Act” <<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/r-4.7/page-1.html>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

소 3일 전에 국민투표안을 받아 이에 대해 협의해야 한다(제5조 제2항). 정당 대표들이 동의한 국민투표안은 하원 심의 후 표결에 부쳐지며, 하원에서 채택된 안은 다시 상원의 심의와 표결을 거쳐야 한다(제5조 제4항~제7항).

[표 9] 캐나다 국민투표의 시행 요건

국민투표법 근거	내용
제3조 제1항	•캐나다 총독이 국민투표를 통해 헌법과 관련된 문제에 대해 유권자의 의견을 얻는 것이 공익이라고 판단하는 경우 선언을 통해 국민투표를 지시할 수 있음
제5조 제4~7항	•각 정당 대표가 동의한 국민투표안은 하원 및 상원의 심의와 표결을 거치며, 상원이 동의하는 경우 하원은 추가 수정을 할 수 있음

자료: Canada Justice Laws website, “Referendum Act” <<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/r-4.7/page-1.html>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

#### 다. 국민투표 대상에 관한 법규 부재

캐나다는 영국 의회의 승인에 따라 1982년 캐나다 헌법(Constitution Act 1982)을 도입했다. 1982년 캐나다 헌법은 헌법개정 권한을 영국에서 캐나다로 이관했으며 헌법개정 규정을 명시했다.<sup>22)</sup> 캐나다 헌법 제5장 제38조는 캐나다 헌법의 일반 개정 절차를 제시한다. 캐나다 연방 상·하원의 결의가 있거나, 캐나다 연방 총인구 50%를 차지하고 전체 3분의 2 이상에 해당하는 주의 하원 결의가 있다면 헌법을 개정할 수 있다.<sup>23)</sup> 그러나 캐나다 헌법은 국민투표의 요건과 대상, 절차 등에 관한 내용을 다루지 않는다.

22) 김수용, 「캐나다의 헌법개정 논쟁 과정과 쟁점」 『법과사회』 제54권, 2017, pp. 156-157.

23) 세계법제정보센터. 2022. 『캐나다 헌법』 <<https://world.moleg.go.kr>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

1992년 제정된 「국민투표법」은 41개 조항으로 간략하게 구성되어 있으며 캐나다 「선거법」의 규정을 준용했다.<sup>24)</sup> 「국민투표법」은 국민투표에 부칠 수 있는 안건의 성격보다는 갈등을 통제할 수 있는 실무적인 규정을 담고 있다. 캐나다에서 실시된 국민투표는 역사적으로 극심한 지역갈등을 배경으로 전개됐으며, 현행 「국민투표법」은 투표 운동에 참여하는 단체의 요건을 먼저 명시한다. 공식 절차에 따라 투표 운동을 승인받은 조직은 국민투표위원회(Referendum Committees)로 지칭된다.

「국민투표법」은 국민투표 운동의 기부금 상한선을 제시하고 위법행위를 처벌하는 기준도 정하고 있다. 선거관리관(Chief Electoral Officer)에게 국민투표 시행과 관련된 포괄적인 관리 권한을 부여한다. 선거관리관은 국민투표 시행에 필요한 규제안을 제출하고, 투표용지의 양식을 결정하며, 국민투표 명령서(referendum writs)를 발송하는 역할 등을 맡는다.

### 3. 스위스

#### 가. 국민투표 현황

스위스는 1848년에 연방헌법 전부개정을 위한 필수적 국민투표를 처음 시행했으며, 1873년에 국민발안 국민투표, 1874년에 선택적 국민투표를 시작했다. 국민투표는 1970년대 이후 급격히 증가했는데, 1970년대 경제위기, 1980년대 사회운동 확산의 영향으로 다양한 의제들이 국민투표에 부쳐졌기 때문이다.<sup>25)</sup>

24) Patrick Boyer, 위의 책.

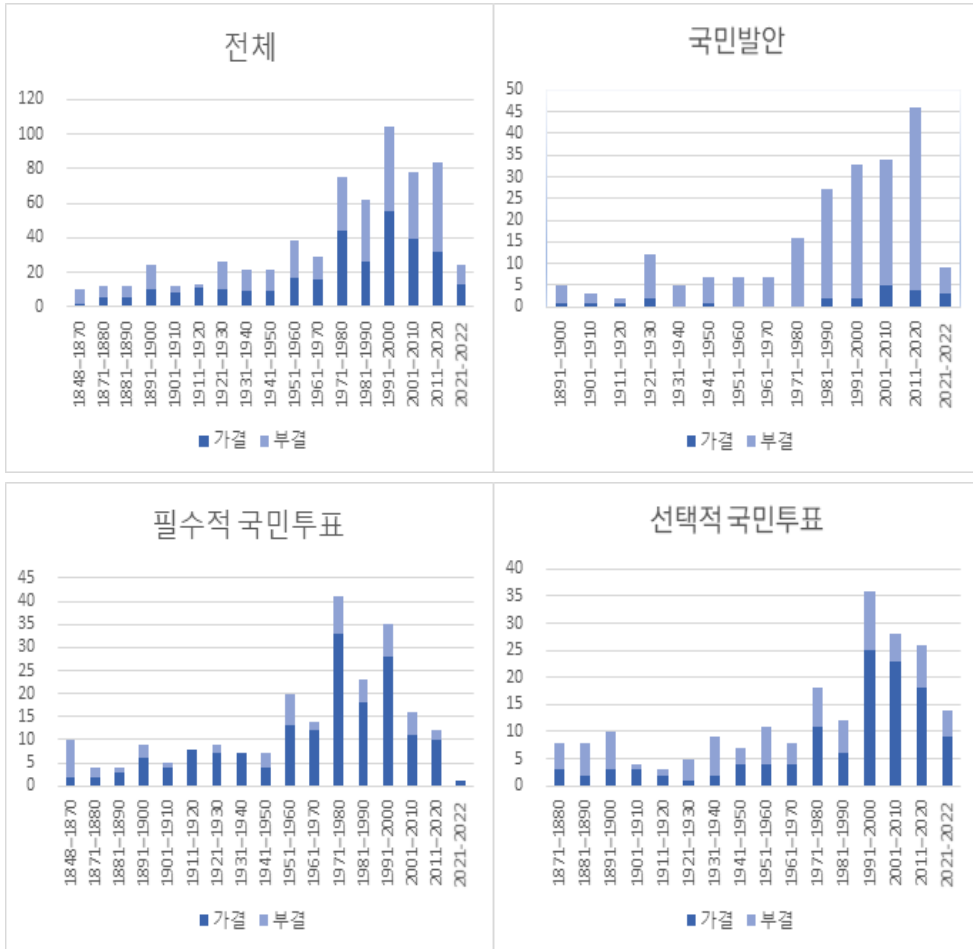
25) Uwe Serdult, “Switzerland,” Matt Qvortrup, (ed.), *Referendums Around the World*. Palgrave Macmillan, 2018, p. 61.

국민발안 국민투표의 가결률은 높지 않으며 1890년대부터 시행된 213건의 사례 중 총 22건만이 가결됐다. 반면, 선택적 국민투표의 약 58%, 필수적 국민투표의 약 75%가 가결되어 필수적 국민투표 안건이 통과되는 비율이 상대적으로 높았다. 2000년대 이후 필수적 국민투표 시행 횟수가 줄어든 반면, 선택적 국민투표의 비중은 증가했다([그림 2] 참고).

매년 최대 4회의 국민투표가 실시되며, 한 번의 국민투표에 2~5개의 안건이 부쳐진다. 2022년에는 동물복지, 세금, 영화, 언론, 담배광고 제한 등과 관련된 총 11건의 안건이 국민투표에 부쳐졌다([표10] 참고). 스위스에서는 별도의 국민투표법은 존재하지 않으며 『정치적 권리에 관한 연방법』(Federal Act on Political Right)에서 국민투표 시행 절차와 규칙을 정하고 있다.<sup>26)</sup>

26) 최용훈, 『스위스 직접민주주의의 이해』. 한국학술정보, 2022, p. 25.

[그림 2] 스위스 국민투표 실시 현황(1848~2022)



자료: Federal Statistical Office, “Abstimmungen” <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/politik/abstimmungen.html>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

[표 10] 스위스 국민투표 실시 현황(2022년)

시기	구분	사안	결과 (%)	
2022년 9월 25일	국민 발안	공장식 축산업 폐지	부결	찬성: 37, 반대: 63
	필수	노인·유족보험(AHV) 안정화를 위한 부가가치세 인상	가결	찬성: 55, 반대: 45
	선택	노인·유족보험(AHV)에 관한 연방법률 개정	가결	찬성: 51, 반대: 49
	선택	원천징수에 관한 연방법률 개정	부결	찬성: 48, 반대: 52
2022년 5월 15일	선택	영화에 관한 연방법률 개정	가결	찬성: 58, 반대: 42
	선택	장기 및 조직 이식에 관한 연방법률 개정	가결	찬성: 60, 반대: 40
	선택	유럽국경 및 해안경비대 관련 유럽연합 규정 채택	가결	찬성: 72, 반대: 28
2022년 2월 13일	국민 발안	동물 및 인간 실험 금지	부결	찬성: 21, 반대: 79
	국민 발안	어린이·청소년 보호를 위한 담배광고 제한	가결	찬성: 57, 반대: 43
	선택	인지세 관련 연방법률 개정	부결	찬성: 37, 반대: 63
	선택	언론에 관한 연방법률 개정	부결	찬성: 45, 반대: 55

자료: The Federal Council, “Chronologie Volksabstimmungen.2021-2022” <[https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/vab\\_2\\_2\\_4\\_1.html](https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/vab_2_2_4_1.html)>(최종검색일: 2022.11.30.).

#### 나. 국민투표부의권: 국민과 주(canton)

스위스 헌법은 필수적 국민투표, 선택적 국민투표, 국민발안 국민투표를 구분한다. 필수적 국민투표는 헌법에서 명시한 분야에 대한 투표이므로 별도의 발의권자가 명시되어 있지 않다. 국민과 주(canton)가 선택적 국민투표와 국민발안 국

민투표에 대한 부의권을 보유한다. 선택적 국민투표는 100일 이내에 유권자 5만 명 이상 혹은 8개 주 이상의 요구가 접수되는 경우 시행된다. 통상적으로 논쟁의 여지가 있는 법률이 연방관보에 게재되기 전에 국민투표 서명이 준비되며, 해당 법률 및 명령이 관보에 게재되는 즉시 서명 모집이 시작된다.<sup>27)</sup>

국민발안은 18개월 이내에 유권자 10만 명 이상의 지지를 확보하는 경우 시행된다(헌법 제138조, 제139조). 연방내각은 국민발안의 형식과 내용을 검토하고 해당 안건의 채택에 대한 의견을 연방의회에 제출한다. 연방의회는 국민발안의 통일성과 일관성, 국제 규정 위배 여부 등을 고려하여 전부 또는 일부를 무효로 할 수 있다(연방헌법 제139조). 연방내각과 연방의회가 국민발안 안건에 반대하는 경우, 원안에 대한 대안을 국민투표에 부친다.<sup>28)</sup>

#### 다. 필수적 · 선택적 국민투표, 국민발안 국민투표의 병행

스위스 헌법은 필수적 국민투표와 선택적 국민투표를 구분한다. 필수적 국민투표는 △연방헌법의 개정, △집단방위체제 혹은 유럽연합 가입, △헌법적 근거 없이 선언된 유효기간 1년을 초과하는 긴급 연방법률, △헌법 전부개정에 관한 국민발안, △연방의회에서 부결된 헌법 일부개정에 관한 국민발안, △연방의회 양원이 거부하는 헌법 전부개정 시행 여부 등을 대상으로 한다(헌법 제140조). 연방의회는 필수적 국민투표 안건을 채택한 후 공표하며, 연방평의회의 명령에 따라 국민투표가 시행된다(『정치적 권리에 관한 연방법』 제4장 제1조).<sup>29)</sup>

27) Swiss Citizens' Portal, "How to launch an optional referendum at federal level" <<https://www.ch.ch/en/political-system/political-rights/referendums/how-to-launch-an-optional-referendum/#deadline-for-bringing-a-contested-decision-to-the-vote>>.

28) 최용훈, 위의 책, pp. 103-107.

29) Fedlex, "Federal Act on Political Rights" <[https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1978/688\\_688\\_688/en](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1978/688_688_688/en)> (최종 검색일: 2022.11.30.).

[표 11] 스위스 국민투표의 시행 요건

구분	헌법 근거	내용
필수적 국민투표	제140조	• 연방헌법의 개정, 초국가적 공동체 가입 및 헌법 전부개정 국민발안 등은 필수적으로 국민투표에 회부됨
선택적 국민투표	제141조	• 발의안이 공표된 날로부터 100일 이내에 유권자 5만 명 이상 또는 8개 이상 칸톤이 동의하는 경우 시행됨. 연방법률 및 국제기구 가입 사안 등을 국민투표에 회부할 수 있음
국민발안 국민투표	제138조, 제139조	• 발의안이 공표된 날로부터 18개월 이내에 유권자 10만 명이 동의하면 연방헌법의 일부개정 및 전부개정을 요구할 수 있음

자료: 세계법제정보센터, 『스위스 헌법』 <<https://world.moleg.go.kr>>(최종 검색일: 2022.11.30.).

선택적 국민투표는 △일반 연방법률, △유효기간 1년을 초과하는 긴급 연방법률, △헌법 및 법률에 따라 국민투표에 부칠 수 있는 연방명령, △영구적이거나 기간이 정해지지 않은 국제조약, △국제기구 가입을 규정하는 조약, △연방법률 변경이 필요한 조약 등을 대상으로 한다(헌법 제141조). 특히 선택적 국민투표는 연방의회를 통과한 법률에 대해 거부권을 행사하는 맥락에서 시행된다는 점에서 차별화된다.<sup>30)</sup>

스위스 국민투표의 또 다른 특징은 국민투표에 부칠 수 없는 안건의 범위도 규정한다는 것이다. 스위스 헌법은 단순연방명령(simple federal decree)을 국민투표 대상에서 제외한다(헌법 제163조). 나아가 「연방의회법」(Federal Act on Federal Assembly)은 △국제조약의 채택, △연방 재정 및 지출, △중대한 국가사업 계획 등을 단순연방명령의 대상으로 포함한다(헌법 제173조).

30) 최용훈, 위의 책, pp. 75-76.



## 4. 영국

### 가. 국민투표 현황<sup>31)</sup>

영국에서 실시된 대부분의 국민투표는 영국 구성국의 자치와 독립에 관한 문제를 다뤘다. 1980년대 이전 국민투표는 대체로 구성국에 대한 중앙정부의 통치력을 유지하는 방향으로 결론이 났다. 1973년 북아일랜드의 영국 잔류를 묻는 국민투표가 가결됐으며, 1979년 스코틀랜드와 웨일스에서 실시된 분권화 국민투표는 부결됐다.

반면 1990년대 이후 실시된 국민투표 안건은 대체로 구성국의 자치권을 강화하는 내용이었다. 1997년 스코틀랜드와 웨일스의 분권화 국민투표를 거쳐 지역 의회가 설치됐다. 1998년 국민투표에서 런던시가 자치권을 획득했으며, 북아일랜드와의 평화협정도 승인됐다. 2011년 실시된 국민투표는 웨일스 의회의 입법권을 확대하는 결과를 가져왔다.

영국에서 전국 차원의 국민투표는 세 차례 시행됐으며 유럽통합 및 선거제도와 관련된 사안을 다뤘다. 1973년 유럽경제공동체에 가입한 영국은 2년 뒤 영국의 유럽경제공동체 가입 유지를 확인하는 국민투표를 실시했다. 2011년 국민투표는 보수당과 자유민주당의 합의로 영국의 선거제도를 선호투표제(alternative vote)로 변경하는 안건을 다루었다. 마지막으로, 2016년 실시된 유럽연합 잔류 국민투표에서는 찬성 48.1%, 반대 51.9%의 근소한 격차로 영국의 유럽연합 탈퇴가 결정됐다.

31) Neil Johnston, "Referendums," *Commons Library Briefing* no. 30 (August), House of Commons Library, 2016.

[표 12] 영국 국민투표 실시 현황(1973~현재)

국민투표 시기	사안	지역	결과 (%)	
			가결	찬성: 99, 반대 1
1973년 3월 8일	북아일랜드의 영국 귀속 여부	북아일랜드	가결	찬성: 99, 반대 1
1975년 6월 5일	유럽경제공동체 참여 지속 여부	전국	가결	찬성: 67, 반대 33
1979년 3월 1일	스코틀랜드 분권화	스코틀랜드	부결*	찬성: 52, 반대: 48
1979년 3월 1일	웨일스 분권화	웨일스	부결	찬성: 20, 반대: 80
1997년 9월 11일	스코틀랜드 의회 독립성 부여	스코틀랜드	가결	찬성: 74, 반대: 26
1997년 9월 11일	웨일스 의회 독립	웨일스	가결	찬성: 50.3, 반대: 49.7
1998년 5월 7일	런던광역시 자치권 부여	런던	가결	찬성: 72, 반대 28
1998년 5월 22일	벨파스트 조약 체결	북아일랜드	가결	찬성: 71, 반대: 29
2004년 11월 4일	노스이스트잉글랜드의 의회 수립	노스이스트 잉글랜드	부결	찬성: 22, 반대: 78
2011년 3월 3일	웨일스 의회에 입법권 부여	웨일스	가결	찬성: 64, 반대: 36
2011년 5월 5일	선호투표제 도입 여부	전국	부결	찬성: 32, 반대: 68
2014년 9월 18일	스코틀랜드 독립 여부	스코틀랜드	부결	찬성: 45, 반대: 55
2016년 6월 23일	영국의 유럽연합 잔류 여부	전국	부결	찬성: 48, 반대: 52

주\*: 1979년 스코틀랜드 분권화 국민투표는 전체 유권자 40% 이상의 지지를 얻어야 하는 기준득표율 미달로 부결됨

자료: Neil Johnston, 위의 책, pp. 8-9.

나. 국민투표 부의권: 의회

성문헌법이 존재하지 않는 영국은 1975년 제정된 「국민투표법」에서 국민투표의 방식과 절차, 지출에 관한 내용을 규정하고 있으며, 관련 법안은 2000년에 제정된 「정당·선거 및 국민투표법(Political Parties, Election and Referendums Act 2000)」으로 통합됐다. 「정당·선거 및 국민투표법」은 제1장 제101조에서 국민투표가 의회 입법에 따라 명시된 하나 이상의 문제에 관하여 시행되는 투표를 의미한다고 규정하고, 국민투표법이 적용되는 지역을 영국 전역, 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일스, 북아일랜드 중 하나 이상의 지역으로 설정했다.<sup>32)</sup>

국민투표 부의권에 대한 다른 법규가 존재하지 않기 때문에 영국 의회는 어떤 문제에 대해서도 자유롭게 국민투표에 부의할 수 있다. 그러나 의회가 입법의 최고 권한을 보유하는 ‘의회주권 원칙’과 국민이 직접 정치적 결정을 내리는 국민투표 원칙은 상호 충돌하는 측면이 있다. 따라서 영국에서 의회가 전국 차원의 국민투표를 추진한 사례는 매우 드물었다.

다. 국민투표 대상에 관한 법규 부재<sup>33)</sup>

「정당·선거 및 국민투표법」은 국민투표에 부칠 수 있는 안건의 성격을 별도로 규정하지 않는다. 동법 제104조는 ‘국민투표 실시를 제안’하고 ‘국민투표 안건이라는 표현을 명시하는’ 법안에 국민투표법이 적용된다고 하여 국민투표 부의권이 의회에 있음을 명시했으나, 대상 안건에 대한 상세 규정은 없다.<sup>34)</sup>

국민투표에 부칠 수 있는 안건의 범위는 2010년 상원 헌법특별위원회(Select

32) 중앙선거관리위원회 선거연수원, 『영국 정당·선거 및 국민투표법』, 중앙선거관리위원회, 2020, p. 153.

33) Electoral Commission, “Introduction to a referendum,” <[https://www.electoralcommission.org.uk/sites/default/files/pdf\\_file/intro-ris-referendum.pdf](https://www.electoralcommission.org.uk/sites/default/files/pdf_file/intro-ris-referendum.pdf)> (최종 검색일: 2022.11.30.).

34) 선거연수원, 『영국 정당·선거 및 국민투표법』, 중앙선거관리위원회, 2020, pp. 154-155.

Committee on the Constitution) 보고서에서 제안된 바 있다. 해당 보고서는 △군 주제를 폐지하는 경우, △영국이 유럽연합을 탈퇴하는 경우, △영국의 특정 지역이 연합에서 탈퇴하는 경우, △상원 또는 하원을 폐지하는 경우, △하원의 선거 제도를 변경하는 경우, △성문헌법을 채택하는 경우, △영국의 통화 시스템을 변경하는 경우 등을 국민투표에서 다룰 수 있다고 판단했다.<sup>35)</sup> 나아가 「유럽연합법(European Union Act 2011)」은 유럽연합조약(Treaty on European Union) 혹은 유럽연합기능조약(Treaty on the Functioning of the European Union)을 개정할 때 국민투표를 시행하는 것으로 규정했다. 그러나 영국이 유럽연합을 탈퇴했기 때문에 관련 규정은 현재 의미를 상실했다.

「정당·선거 및 국민투표법」은 투표관리를 위해 필요한 실무적인 규정들을 포함하고 있으며 △선거운동 활동에 적용되는 규칙, △선거운동 조직의 지출 한도, △개표 총괄책임자와 투표 집계관의 역할, △선거위원회의 역할 등을 제시한다.<sup>36)</sup> 이에 따라 선거위원회는 △국민투표 문항에 대한 설명, △선거운동 활동가 등록, △선거운동 지출 규제, △국민투표 관리 보고, △선거운동 단체에 법정 보조금 지급, △국민투표 결과 집계, △선거운동의 기부금 및 지출 내역 공개 등 전반적인 선거 관리를 담당한다.

따라서 「정당·선거 및 국민투표법」만으로 실제 국민투표를 시행하는 데에는 한계가 있다. 국민투표 가부 결정을 위한 조건, 국민투표 유권자의 범위 등 투표의 원칙에 관한 내용이 생략되어 있기 때문이다. 이에 따라 2000년대 이후 실시된 국민투표는 별도의 법률로 뒷받침됐다.<sup>37)</sup> 영국 의회는 브렉시트 국민투표를

35) Select Committee on the Constitution, 『Referendums in the United Kingdom』, 12th Report of Session 2009-10, House of Lords, 2010.

36) Andrew Blick, “The United Kingdom Parliamentary Voting System Referendum of 2011,” Julie Smith. (ed.), *The Palgrave Handbook of European Referendums*. Palgrave Macmillan, 2021, pp. 271-272.

37) Elise Uberoi, “European Union Referendum Bill 2015-2016,” *Briefing Paper* no. 7212. House of Commons Library, 2015, pp. 8-9.

위해 2015년 12월 「유럽연합 국민투표법」(European Union Referendum Act 2015)을 통과시켰으나, 이는 2016년 국민투표를 위한 일회성 법안이었다.<sup>38)</sup>

국민투표 가결 요건이 헌법에 명시되지 않았기 때문에 브렉시트 국민투표 결과의 합헌성 여부에 대한 논란도 지속됐다. 유럽연합 탈퇴와 같은 중대사안을 결정할 때 단순 다수결로 가부를 결정하는 것은 정당하지 않다는 비판이 있었다. 특히 브렉시트에 찬성한 투표자가 전체 유권자의 37%에 불과하므로 1979년 스코틀랜드 국민투표가 40%의 기준득표율 미달로 부결된 것과 비교할 때 형평성에 어긋난다는 비판이 제기됐다.<sup>39)</sup>

38) UK Legislation, “European Union Referendum Act 2015,” <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/36/contents>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

39) Ros Taylor, 2017, “The EU referendum was gerrymandered,” *LSE Brexit 2015-2021*. <<https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2017/09/28/the-eu-referendum-was-gerrymandered>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

## IV. 한국 국민투표제와의 비교 및 시사점

### 1. 주요국 국민투표 기본특징 비교

국민투표 부의권자와 국민투표 대상안건을 기준으로 한국과 프랑스·캐나다·스위스·영국 사례의 차이를 종합적으로 비교하면 [표13]과 같다. 프랑스는 한국과 유사하게 대통령이 국민투표 부의권을 가지고 있으나 독점하지 않는다. 대통령이 국민투표에 부의하는 안건은 정부 및 양원이 제안하는 내용이어야 하며, 의회와 국민이 합동으로 국민투표를 추진하는 별도의 절차도 존재한다. 캐나다는 행정부를 대표하는 총독이 국민투표 부의권을 보유하고 있으나 의회에서 국민투표 문안을 심의하고 결정한다. 영국의 경우 의회가 모든 국정 문제를 국민투표에 부칠 수 있는 권한을 독점하는 반면, 스위스는 정부가 아닌 국민과 지방자치단체가 상향식으로 국민투표를 추진할 수 있다.

프랑스와 스위스는 한국과 마찬가지로 헌법개정안에 대해 필수적 국민투표를 시행한다. 그러나 두 국가 모두 다른 절차를 추가하고 있다. 프랑스의 경우 의원 발의 헌법개정안은 반드시 국민투표를 거쳐야 하지만, 정부제출 헌법개정안은 양원합동회의에서 의원 5분의 3의 지지를 얻으면 승인된다. 스위스는 헌법개정 뿐만 아니라 유권자 10만 명 이상의 동의를 얻은 안건에 대해서도 필수적 국민투표를 시행하고 있다.

프랑스, 캐나다, 스위스, 영국은 한국과 유사하게 선택적 국민투표의 범위를 지정하고 있으나 그 대상이 모두 상이하다. 프랑스는 국제조약, 정부 조직, 경제·사회·환경 정책, 공공서비스 개혁안 등을 국민투표에 부칠 수 있으며, 스위스는 헌법이 아닌 법률에 관한 사항은 선택적으로 국민투표에 부칠 수 있다. 캐나다와 영국은 필수적 국민투표의 대상을 규정하지 않으며 입법에 관련된 모든 안건을 국민투표에 부칠 수 있는 요건을 갖추고 있다. 국민투표를 빈번하게 시행하는 스

위스에서 국민투표에 부칠 수 없는 안건의 범위를 법률로 정하고 있다는 점도 특기할만하다.

[표 13] 한국과 4개국 국민투표 특징 비교

국가	국민투표 부의권	필수적 국민투표	선택적 국민투표	국민투표 제외 사안
한국	대통령	헌법개정안	외교·국방·통일 기타 국가안위에 관한 중요정책	없음
프랑스	대통령 (정부 및 양원의 제안에 따라) 의회 (의원 5분의 1) +국민 (등록 선거인 10분의 1)	헌법개정안 (단, 정부제출 헌법개정안은 양원 5분의 3의 지지를 얻으면 국민투표 없이 가결됨)	국제조약 채택 정부조직 법안, 경제·사회·환경 정책, 공공서비스 개혁 등	없음
캐나다	총독(행정부)	없음	헌법개정안	없음
스위스	국민(5만 명 이상) +칸톤 (8개 이상)	헌법개정안 초국가기구 가입 국민발안	일반 연방법률 긴급 연방법률 국가기구 가입 (유권자 10만 명 동의)	연방 재정 및 지출, 국가사업 계획
영국	의회	없음 (유럽연합조약)	모든 입법 사안	없음

자료: International IDEA, “Direct Democracy Database,” <<https://www.idea.int/data-tools/data/direct-democracy>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

## 2. 대통령 특권으로서의 국민투표 부의권

개헌 절차에 포함된 필수적 국민투표와 달리 선택적 국민투표는 통치자의 재량에 따라 국민투표를 시행할 수 있다. 따라서 국민투표를 선택적으로 추진하는 권한이 남용될 경우 문제가 된다. 행정부 수반이 입법 절차와 의회 권한을 우회하여 국민투표로 법을 개정할 수 있고, 대통령이 국민투표 안건을 자기 신임과 결부시켜 신임투표로 활용할 여지도 존재한다.

프랑스, 영국, 캐나다 역시 선택적 국민투표를 이용해서 정상적인 절차에서 벗어난 개헌을 시도한 전례가 있다. 1962년 프랑스 드골 대통령은 대선 직선제 개헌안을 선택적 국민투표 회부권(헌법 제11조)으로 통과시켰으며, 이는 일반적인 절차를 무시한 헌법개정이라는 비판을 받았다. 2016년 영국 브렉시트 국민투표는 의회가 제정한 법률을 다른 기관이 무효로 할 수 없다는 불문율을 깨고 추진됐다. 영국 대법원은 국민투표의 비효율성을 지적했으며, 브렉시트의 구속력에 관한 논쟁도 오래 지속됐다. 1992년 캐나다의 살렛타운협정 국민투표도 행정부의 선택적 판단에 따른 투표였다. 캐나다 정부는 1987년 분권화 협정안을 비준하지 못했기 때문에 국민투표를 활용하여 개헌을 다시 추진하려 했다.<sup>40)</sup>

대한민국 헌법 제72조는 ‘외교·국방·통일 기타 국가 안위에 관한 중요정책’을 국민투표 대상으로 규정하고 있다. 사실상 국가의 모든 주요 정책이 “기타 국가 안위”와 관련될 수 있다는 측면에서 해당 조항의 확대 해석 가능성이 존재한다는 지적이 있다.<sup>41)</sup> 예컨대, 2004년 헌법재판소 결정에 따라 대통령의 신임 여부를 국민투표에 부치는 것은 금지되었다(2004헌나1, 2004.5.14.). 그러나 현행 헌법은 대통령만이 국민투표 시행 여부를 결정할 수 있도록 하며, 국민투표에 부칠

40) Richard Alber, “Discretionary Referendums in Constitutional Amendment,” Richard Albert and Richard Stacey, (eds.), *The Limits and Legitimacy of Referendums*, Oxford University Press, 2022, pp. 65-70.

41) 박찬주, 위의 글, p. 177.



수 있는 안건의 범위에도 사실상 제한을 두고 있지 않으므로, 대통령이 광범위한 국민투표 부의권을 활용하여 자신에 대한 신임을 특정 정책에 결부시키는 것이 가능하며 신임투표가 등장할 가능성은 여전히 남아있다.<sup>42)</sup>

따라서, 해외사례를 참고하여 헌법 제72조에서 명시한 선택적 국민투표 부의권을 입법부와 국민에게 개방할 필요가 있다는 의견이 제기되고 있다.<sup>43)</sup> 앞서 살펴본 국가들은 행정부 수반의 국민투표회부권을 완충할 수 있는 다양한 장치를 마련하고 있다. 프랑스와 캐나다는 행정부 수반이 선택적으로 국민투표를 시행할 수 있는 권한을 인정하지만, 입법부와 국민이 국민투표 절차에 관여할 수 있는 여지를 남겨둔다. 프랑스의 경우 ‘공동발의 국민투표’ 제도를 신설해서 의회와 국민이 국민투표 안건을 직접 채택할 수 있도록 했다. 캐나다에서는 명목상 행정부를 대표하는 총독이 국민투표 부의권을 보유하고 있으나 국민투표에 부쳐지는 안건의 내용은 정당 대표들의 협의를 거치고 하원과 상원의 표결을 통해 확정된다. 이러한 맥락을 참고하여 한국에서도 입법부와 일반 유권자가 국민투표 절차에 개입할 수 있는 제도적 장치를 추가할 필요가 있다.<sup>44)</sup>

국민투표에 부칠 수 있는 안건의 범위를 법규로 명시하는 것도 대안이 될 수 있다. 프랑스는 선택적 국민투표의 대상을 △국제조약, △정부 조직 법안, △경제·사회·환경 정책, △공공서비스 개혁 분야 등으로 제한한다. 스위스는 선택적 국민투표에서 법률 차원의 문제만을 다루게 하고 국민투표에 부칠 수 없는 대상도 명시하고 있다. 이처럼 국민투표 대상 분야를 제한하는 것은 국민투표의 오용·남용 가능성을 축소하는 조치로 이해할 수 있다.

42) 음선필, 「대통령 재신임 국민투표의 위헌성 논의」, 『공법연구』, 제32집 제3호, 2004, p. 66, 허진성, 위의 글, pp. 37-38, 박찬주, 위의 글, pp. 192-193.

43) 이공주, 「국민주권 실질화를 위한 국민투표 제도 활성화 방안」, 『법학연구』 제49집, 2013, p. 265.

44) 김선화, 「헌법개정 국민발안제 도입의 쟁점」, 『이슈와 논점』 제1676호, 2020, 국회입법조사처; 최정인, 「국민발안제 도입 관련 쟁점」, 『이슈와 논점』 제1399호, 2017, 국회입법조사처.

### 3. 경성헌법과 국민투표제

경성헌법은 헌법의 지속성과 안정성을 중요하게 간주하고 헌법개정 절차를 엄격하게 통제한다. 헌법은 다른 법령의 근간이 되므로 일반법률보다 어려운 개정 절차를 거쳐야 한다는 입장이다. 현행 한국 헌법은 △대통령 혹은 국회의원 재적 과반수가 헌법개정안을 발의하고, △재적의원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결하며, △국민투표에서 선거권자 과반수의 투표와 투표자 과반수의 찬성을 얻어 개정할 수 있으므로 경성헌법으로 분류된다. 이에 현행 헌법개정 절차의 경직성을 완화할 필요가 있다는 주장이 지속적으로 제기되어 왔다. 사회변화에 따라 헌법을 적기에 개정하지 못한다면 갈등과 불만이 증폭될 수 있으므로 헌법을 항시적으로 정비할 필요가 있다는 것이다.<sup>45)</sup>

개헌을 위한 국민투표는 헌법개정에 대해 국민이 직접 찬반의사를 표출한다는 점에서 의의가 있다. 그러나 헌법개정 국민투표 역시 신임투표로 기능할 가능성이 존재한다. 최근 권위주의 체제에서 개헌 국민투표가 독재를 강화하는 수단으로 사용되었던 사례를 그 예로 들 수 있다.<sup>46)</sup> 터키 정부는 2017년 국민투표 결과에 따라 의원내각제를 폐지하고 장기 집권이 가능한 대통령제를 도입했으며,<sup>47)</sup> 이집트 정부는 2019년 국민투표에서 현직 대통령의 장기 집권을 허용하는 헌법 개정안을 통과시켰다.<sup>48)</sup> 한국 헌정사에서 헌법개정 국민투표가 대체로 압도적인

45) 이병규, 위의 글, pp. 45-47, 57; 이기우, 위의 글, p. 102.

46) 챔버스(Simone Chambers)는 민주주의와 국민의 이름으로 권위주의가 정당화되는 최근 현상을 ‘포퓰리즘적 입헌주의(populist constitutionalism)’라는 개념으로 설명했다. 터키, 헝가리, 폴란드, 베네수엘라 등에서 국민투표가 반체제 세력을 탄압하고 언론을 통제하는 수단으로 사용된 것을 주요 사례로 지적했다. Simone Chambers, “Democracy and Constitutional Reform: Deliberative versus Populist Constitutionalism,” *Philosophy and Social Criticism* vol. 45 2019, pp. 1118-1120.

47) “Turkey referendum grants President Erdogan sweeping new powers.” *BBC News* (2017.4.16.).

48) Patrick Kingsley, “Egypt’s new constitution gets 98% ‘yes’ vote.” *The Guardian* (2014.1.18.).

찬성으로 가결됐다는 사실을 고려할 때, 국민투표제가 경성헌법을 위해 반드시 시행되어야 하는지 의문을 제기할 수 있다. 국민투표가 기성 권력을 강화하고 민주주의를 침해하는 역설적 결과를 가져올 수 있으므로 시행 여부를 신중하게 판단할 필요가 있다.

프랑스는 한국과 마찬가지로 개헌을 위한 필수적 국민투표를 도입하고 있다. 그러나 상술한 바와 같이 프랑스에서는 모든 개헌안을 국민투표에 부치지 않는다. 의회발의 헌법개정안의 경우 반드시 국민투표를 거쳐야 하지만, 정부제출 헌법개정안은 국민투표 없이 양원의 판단으로 의결될 수 있다. 물론, 국민투표를 거치지 않는 개헌 절차에 대해 여전히 논쟁이 진행 중이다. 일부 단체는 양원합동회의에서 개헌안을 의결하는 절차를 폐지하고 모든 개헌에 대해 필수적 국민투표를 시행하여 프랑스 국민이 헌법에 대해 더 많은 통제력을 가져야 한다고 주장하고 있다.<sup>49)</sup> 반면, 프랑스 학계에서는 국민투표를 계속 신중하게 제한해야 한다는 의견을 제시하고 있다. 프랑스에서 국민투표를 지도자의 재신임 수단으로 이용한 전례가 많았으며 국민투표가 일부 국민의 ‘기본권’을 침해할 위험이 여전히 크기 때문이다.<sup>50)</sup>

49) Espoir RIC, “Proposition de modification constitutionnelle instaurant le référendum obligatoire et le droit d’initiative citoyenne constituant dans l’article 89 de la Constitution française.” <<https://www.espoir-ric.fr/proposition-de-revision-constitutionnelle>> (최종 검색일: 2022.11.30.).

50) Marthe Fatin-Rouge Stéfanini, “Le référendum et la protection des droits fondamentaux.” *Revue française de droit constitutionnel* vol. 53, 2003.

## V. 결론

기본적으로 국민투표는 대의 민주주의의 한계를 보완하고 직접민주주의를 구현하는 제도이다. 국민투표는 정책이나 법안에 대한 국민의 정치적 선호를 반영할 수 있다는 측면에서 의의가 크다. 국민투표를 통한 국민의 직접 참여는 사회 통합에 기여하며 민주주의 가치를 확산하는 효과도 기대할 수 있다.

하지만 특정 안건에 대해 찬반을 묻는 국민투표와 통치권자에 대한 신임을 묻는 신임투표를 엄격하게 구분하는 것은 현실적으로 쉽지 않다. 권위주의 체제를 정당화하는 국민투표 악용 사례가 최근까지 등장했으며, 영국 브렉시트 국민투표와 같이 신임투표 논란을 낳는 국민투표가 민주주의 국가에서도 지속되고 있다. 프랑스, 영국, 캐나다에서 국가 차원의 국민투표제를 적극적으로 시행하지 않는 이유도 살펴볼 필요가 있다

즉, 국민투표의 제도화와 시행 횟수가 민주주의의 발전 수준을 의미하지는 않는다. 권위주의 국가에서는 통치자가 의회 권한을 우회해서 정책을 추진하고 권력을 정당화하는 수단으로 국민투표가 사용되기도 하고, 미국과 독일처럼 전국 수준에서 국민투표를 실시하지 않은 국가도 존재한다. 따라서 국민투표를 헌법 개정의 정당성을 확인하는 마지막 절차로 시행되어야 한다는 주장에 대해서는 충분히 반론의 여지가 있다. 대통령이 중요정책을 국민투표에 부칠 수 있는 권한을 독점하는 법령도 충분한 논의를 거쳐 수정할 필요가 있다.

이상적인 하나의 국민투표제도가 존재한다고 할 수 없다. 세계 국가들은 서로 다른 국민투표제를 채택하고 있다. 국민투표를 다루는 법령 체계가 서로 상이하며, 국민투표의 부의 주체, 대상 범위, 절차와 영향이 모두 다르다. 앞서 살펴본 프랑스, 캐나다, 스위스, 영국 역시 각각 다른 제도를 발전시켜왔다. 다만 이들 국가가 공유하는 한 가지 특징은 국민투표제의 문제점을 보완하는 개혁을 지속해서 추진하고, 관련 법제를 끊임없이 수정해왔다는 점이다. 이를 참고하여 한국

국민투표제의 직접민주주의적인 성격을 강화하는 방향으로 지속적인 개혁을 추진하는 것이 바람직하다.

한국 헌법에서 규정하는 국민투표제는 직접민주주의의 성격이 매우 약하므로 직접민주주의 전통을 오랜 기간 발전시켜온 스위스 사례를 참고할 필요가 있다. 물론 스위스 국민투표 모델을 한국에 도입하기 힘든 측면이 분명히 존재한다. 하지만 필수적·선택적 국민투표, 국민발안 국민투표를 구분한 맥락은 유용한 비교 대상이 된다. 국민투표 대상 안건과 부의권자에 따라 각기 다른 절차와 견제 수단을 제도화한다면 국민투표 오용 가능성을 통제하는 동시에 직접 민주제적인 참여를 확대하는 효과를 기대할 수 있기 때문이다.

또한 현행 국민투표제 개혁을 위해 국민투표 부의권과 대상 범위를 복합적으로 설정한 프랑스 사례를 참고할 필요가 있다고 생각된다. 드골 대통령 시기 국민투표가 신임투표로 남용된 전례가 있는 프랑스는 다층적인 방식의 국민투표를 도입하고 있다. 프랑스는 한국처럼 대통령이 국민투표 부의권을 보유하고, 헌법 개정에 대한 필수적 국민투표를 시행하고 있다. 그러나 국민투표 절차에 입법부가 개입할 여지가 존재하며, 의회와 국민이 국민투표를 공동으로 부의할 수 있는 절차를 새롭게 도입했다. 프랑스 국민투표제의 개혁 논쟁과 변화 과정을 살펴보는 것은 향후 한국 국민투표제 개혁을 추진하는 데에 있어 중요한 정보가 될 것이다.

## 참고문헌

### [단행본 및 학술지]

- 국회 행정안전위원회, 「국민투표법 전부개정법률안 검토보고(김영배의원 대표발의, 의안번호 제2102158호)」, 2000.
- 김선화, 「국민투표법 개정논의의 주요내용과 쟁점」, 『이슈와 논점』 제1815호, 국회입법조사처, 2021.
- 김선화, 「헌법개정 국민발안제 도입의 쟁점」, 『이슈와 논점』 제1676호, 국회입법조사처, 2020.
- 김수용, 「캐나다의 헌법개정 논쟁 과정과 쟁점」, 『법과사회』 제54호, 2017.
- 박인수, 「국민투표에 관한 헌법이론적 연구」, 『공법연구』 제19호, 1991.
- 박인수, 「프랑스 제24차 헌법개정의 특징과 주요 내용」, 『세계헌법연구』 제16권 제3호, 2010.
- 박찬주, 「중요정책에 대한 국민투표」, 『아주법학』 제4권 제1항, 2010.
- 선거연수원, 『영국 정당·선거 및 국민투표법』, 중앙선거관리위원회, 2020.
- 성낙인, 「새로운 헌법의 모색과 방향: 87년 체제의 극복」, 『입법과정책』 제1권 제1호, 2009.
- 세계법제정보센터, 『캐나다 헌법』 (최종 검색일: 2022.11.30.), <<https://world.moleg.go.kr>>.
- 세계법제정보센터, 『프랑스 헌법』 (최종 검색일: 2022.11.30.), <<https://world.moleg.go.kr>>.
- 음선필, 「대통령 재신임 국민투표의 위헌성 논의」, 『공법연구』 제32집 제3호, 2004.
- 이공주, 「국민주권 실질화를 위한 국민투표 제도 활성화 방안」, 『법학연구』 제49집, 2013.
- 이기우, 「경성헌법의 완화와 국민 헌법발의」, 『대화문화아카데미 2016 새헌법안』, 대화문화아카데미, 2016.
- 이병규, 「헌법개정과 다수결원리 그리고 국민투표」, 『법학논총』 제30권 제4호, 2013.
- 정관선, 「프랑스의 국민투표 및 주민투표 법제」, 『글로벌 법제현안』 1권, 한국법제연구원, 2016.
- 정만희, 「헌법개정조항의 개정필요성에 관한 검토」, 『공법연구』 제39권 제2호, 2010.

- 중앙선거관리위원회, 『정치관계법 개정의견』, 2017.
- 최용훈, 『스위스 직접민주주의의 이해』, 한국학술정보, 2022.
- 최정인, 「국민발안제 도입 관련 쟁점」, 『이슈와 논점』 제1399호, 국회입법조사처, 2017.
- 허진성, 「국민투표에 관한 연구: 헌법 제72조를 중심으로」, 『외법논집』 제45권 제1호, 2021.
- Alber, Richard, “Discretionary Referendums in Constitutional Amendment,”  
Richard Albert and Richard Stacey, (eds.), *The Limits and Legitimacy of Referendums*, Oxford University Press, 2022.
- Altman, David, *Direct Democracy Worldwide*, Cambridge University Press, 2011.
- Blick, Andrew, “The United Kingdom Parliamentary Voting System Referendum of 2011,” Julie Smith, (ed.), *The Palgrave Handbook of European Referendums*, Palgrave Macmillan, 2021.
- Boyer, Patrick, *Direct Democracy in Canada: The History and Future of Referendums*, Dundurn Press, 1992.
- Bryce, James, “Flexible and Rigid Constitution,” *Studies in History and Jurisprudence* Vol. 1, 1901.
- Chambers, Simone, “Democracy and Constitutional Reform: Deliberative versus Populist Constitutionalism,” *Philosophy and Social Criticism* vol. 45, 2019.
- Hollander, Saskia, *The Politics of Referendum Use in European Democracies*, Palgrave Macmillan, 2019.
- Johnston, Neil, “Referendums,” *Commons Library Briefing* no. 30 (August), House of Commons Library, 2016.
- Morel, Laurence, “Practice of Nationwide Referendums in the 195 Countries of the World (1940 - 2016),” Laurence Morel and Matt Qvortrup (eds.), *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy*, Routledge, 2018.
- Morel, Laurence, “Types of Nationwide Referendums Provided for in the 195 Countries of the World (2016),” Laurence Morel and Matt Qvortrup (eds.), *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy*, Routledge, 2018.

- Morel, Laurence, “Types of Referendums, Provisions and Practice at the National Level Worldwide,” Laurence Morel and Matt Qvortrup (eds.), *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy*, Routledge, 2018.
- Qvortrup, Matt, “The History of Refrendums and Direct Democracy,” Laurence Morel and Matt Qvortrup (eds.), *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy*, Routledge, 2018.
- Qvortrup, Matt, “The Rise of Referendums: Demystifying Direct Democracy,” *Journal of Democracy* vol. 28 no.3, 2017.
- Select Committee on the Constitution, “Referendums in the United Kingdom,” *12th Report of Session 2009 - 10*, House of Lords, 2010.
- Serdult, Uwe, “Switzerland,” Matt Qvortrup, (ed.), *Referendums Around the World*, Palgrave Macmillan, 2018.
- Stéfanini, Marthe Fatin-Rouge, “Le référendum et la protection des droits fondamentaux,” *Revue française de droit constitutionnel* no. 53, 2003.
- Topaloff, Liubomir, “The Rise of Referendums: Elite Strategy or Populist Weapon?” *Journal of Democracy* vol. 28 no. 3, 2017.
- Uberoi, Elise, “European Union Referendum Bill 2015-2016,” *Briefing Paper* no. 7212, House of Commons Library, 2015.

### [정기간행물 등]

- Kingsley, Patrick, “Egypt's new constitution gets 98% ‘yes’ vote,” *The Guardian*, January 18, 2014.
- Rogoff, Kenneth, “Britain’s Democratic Failure,” *Project Syndicate*, June 24, 2016.
- “Privatisation d'ADP : la Cour constitutionnelle constate l'échec du projet de référendum,” *Le Figaro*, March 13, 2020.
- “Turkey referendum grants President Erdogan sweeping new powers,” *BBC News*, April 16, 2017.
- Canada Justice Laws website, “Referendum Act” (최종 검색일: November 30,



- 2022), <<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/r-4,7/page-1.html>>.
- Canadian Encyclopedia, “Referendum” (최종 검색일: November 30, 2022), <<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/referendum>>.
- Conseil Constitutionnel, “Tableau récapitulatif des référendums de la Vème République” (최종 검색일: November 30, 2022), <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/referendum-sous-la-ve-republique/tableau-recapitulatif-des-referendums-de-la-ve-me-republique>>.
- Electoral Commission, 2016, “Introduction to a referendum” (최종 검색일: November 30, 2022), <[https://www.electoralcommission.org.uk/sites/default/files/pdf\\_file/intro-ris-referendum.pdf](https://www.electoralcommission.org.uk/sites/default/files/pdf_file/intro-ris-referendum.pdf)>.
- Espoir RIC, “Proposition de modification constitutionnelle instaurant le référendum obligatoire et le droit d’initiative citoyenne constituant dans l’article 89 de la Constitution française” (최종 검색일: November 30, 2022), <<https://www.espoir-ric.fr/proposition-de-revision-constitutionnelle>>.
- Federal Statistical Office, “Abstimmungen” (최종 검색일: November 30, 2022), <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/politik/abstimmungen.html>>.
- Fedlex, “Federal Act on Political Rights” (최종 검색일: November 30, 2022), <[https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1978/688\\_688\\_688/en](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1978/688_688_688/en)>.
- International IDEA, “Direct Democracy Database” (최종 검색일: November 30, 2022), <<https://www.idea.int/data-tools/data/direct-democracy>>.
- Sénat, “Les propositions de loi” (최종 검색일: November 30, 2022), <<https://www.senat.fr/role/fiche/ppl.html>>.
- Swiss Citizens’ Portal, “How to launch an optional referendum at federal level” (최종 검색일: November 30, 2022), <<https://www.ch.ch/en/political-system/political-rights/referendums/how-to-launch-an-optional-referendum/#deadline-for-bringing-a-contested-decision-to-the-vote>>.
- Taylor, Ros, “The EU referendum was gerrymandered,” *LSE Brexist 2015-2021, 2017*, (최종 검색일: November 30, 2022), <<https://blogs,lse.ac.uk/brexit/2017/09>>

/28/the-eu-referendum-was-gerrymandered>.

The Federal Council, “Chronologie Volksabstimmungen.2021-2022” (최종 검색일: November 30, 2022), <[https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/vab\\_2\\_2\\_4\\_1.html](https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/vab_2_2_4_1.html)>.

UK Legislation, “European Union Referendum Act 2015” (최종 검색일: November 30, 2022), <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/36/contents>>.

Vie publique, “Les référendums de la Ve République et leurs résultats” (최종 검색일: November 30, 2022), <<https://www.vie-publique.fr/fiches/23970-les-referendums-de-la-ve-republique-et-leurs-resultats>>.

Vie publique, “Quels sont les différents types de référendum?” (최종 검색일: November 30, 2022), <<https://www.vie-publique.fr/fiches/23963-quels-sont-les-differents-types-de-referendum>>.

## NARS 입법 · 정책 발간 일람

호 수	제 목	발간일	집필진
제001호	개헌 관련 여론조사 분석	2018. 03. 13.	허석재
제002호	빅데이터 정책 추진 현황과 활용도 제고방안	2018. 05. 31.	정도영 김민창 김재한
제003호	조세범에 대한 처벌 현황 및 개선방안	2018. 06. 22.	문은희
제004호	지역상생발전기금의 현황과 개선방안	2018. 06. 28.	류영아
제005호	현행 지방선거제도 관련 주요 쟁점 및 개편방안 : 지방의회선거를 중심으로	2018. 07. 11.	김종갑
제006호	디지털 증거에 관한 형사소송법적 과제 : 전문법칙을 중심으로	2018. 07. 26.	조서연
제007호	디지털 성범죄 대응 정책의 운영실태 및 개선과제	2018. 08. 08.	조주은 최진응
제008호	보호종료 청소년 자립지원 방안	2018. 09. 21.	허민숙
제009호	지방이전 공공기관의 지역 정착 실태와 향후 보완과제	2018. 11. 15.	김재환 정도영 김민창
제010호	정보격차 해소를 위한 정보화교육사업 실태 및 개선방안	2018. 11. 29.	김유향 김나정
제011호	지역노사민정협의회 운영실태와 개선방안	2018. 11. 29.	신동윤
제012호	연구개발특구의 운영실태와 개선방안	2018. 12. 07.	권성훈
제013호	지방자치단체의 공공데이터 개방 현황과 개선 과제	2018. 12. 10.	김태엽
제014호	현행 '복지허브화' 정책의 성과 및 개선방안 - '찾아가는 읍면동 주민센터' 사업을 중심으로 -	2018. 12. 11.	이만우
제015호	육아휴직 활성화를 위한 부모보험 도입방안	2018. 12. 13.	박선권
제016호	4차 산업혁명 대응 현황과 향후 과제	2018. 12. 13.	정준화
제017호	지방옴부즈만 제도의 운영현황 및 개선과제	2018. 12. 14.	김현정
제018호	국가 주요 시설물의 관리체계 개선을 위한 입법 및 정책 과제	2018. 12. 14.	김진수
제019호	양육비 이행 관리 제도의 문제점 및 개선과제	2018. 12. 17.	허민숙

호 수	제 목	발간일	집필진
제020호	트럼프 행정부의 대외정책 기조에 따른 한미동맹의 주요 현안 및 쟁점	2018. 12. 19.	김도희
제021호	개정 한·미 FTA 「투자자와 국가간 분쟁해결제도」(ISDS)와 향후 과제	2018. 12. 20.	정민정
제022호	기술탈취 방지 및 기술보호를 위한 입법·정책 과제 -입증책임 전환을 중심으로-	2018. 12. 24.	박재영
제023호	시진핑 집권2기 중국 대외정책 결정체계의 현황과 시사점	2018. 12. 27.	김예경
제024호	난민심사제도 운용실태 및 개선과제	2018. 12. 27.	백상준 김예경
제025호	남북 아산가족 관련 지원 정책의 실태 및 개선과제	2018. 12. 31.	이승현
제026호	독립법인보험대리점(GA)의 현황 및 개선과제	2019. 01. 18.	김창호
제027호	주민참여예산제도의 운영실태와 개선방안	2019. 09. 24.	류영아
제028호	지역아동센터 지원사업의 현황과 과제	2019. 10. 31.	박선권
제029호	CCTV 통합관제센터 운영실태 및 개선방안	2019. 11. 01.	최미경 최정민
제030호	공공와이파이 구축·운영 실태 및 개선과제	2019. 11. 15.	장은덕
제031호	지속가능한 지하수의 활용 및 관리 방안	2019. 12. 10.	김진수
제032호	기술평가제도 현황 및 활성화를 위한 과제	2019. 12. 16.	박재영
제033호	의약품 이상사례 보고제도의 점검 및 개선방안	2019. 12. 19.	김은진
제034호	초·중등 소프트웨어교육 운영실태와 개선과제	2019. 12. 23.	김유향 유지연 김나정
제035호	장애인의 지역 간 이동 편의 증진을 위한 교통 서비스 실태 및 개선방안	2019. 12. 24.	김영석 박준환 김대명
제036호	사업장 대기오염 총량관리제 현황과 개선방안	2019. 12. 26.	이혜경
제037호	도로 유지관리 현황 및 과제 -도로 자산관리를 중심으로-	2019. 12. 26.	구세주
제038호	형사 사건관계인의 알권리 실태조사 및 개선방안	2019. 12. 27.	백상준
제039호	일본 아베내각의 안보정책 변화 분석과 시사점	2019. 12. 27.	박명희
제040호	제1차 - 제10차 한미방위비분담특별협정의 주요내용 분석 및 정책적 시사점	2019. 12. 31.	김도희
제041호	상장회사 관련 현행 법체계의 문제점과 개선과제	2019. 12. 31.	황현영
제042호	국세상담센터의 운영현황과 개선과제	2019. 12. 31.	문은희

호 수	제 목	발간일	집필진
제043호	공정거래 분야의 집단소송제 도입 방안	2019. 12. 31.	강 지원 조 영은
제044호	수용자 가족·자녀 지원을 위한 입법·정책 과제	2020. 05. 22.	허 민 속
제045호	국회 안전신속처리제의 운영현황과 개선과제	2020. 05. 30.	전 진 영
제046호	ILO 핵심협약의 비준현황과 과제	2020. 06. 24.	신 동 윤
제047호	철도 유희부지 활용도 제고를 위한 입법 및 정책과제	2020. 06. 30.	구 세 주
제048호	인구감소시대 지방중소도시의 지역재생 방안	2020. 06. 30.	김 예 성 하 혜 영
제049호	자동차보험 한방진료의 현황과 개선과제	2020. 07. 10.	김 창 호
제050호	지역건축안전센터의 운영 실태와 개선과제	2020. 08. 07.	김 예 성
제051호	아동학대 대응체계의 과제와 개선방향 -아동보호전문기관을 중심으로-	2020. 08. 13.	박 선 권
제052호	외교부 영사콜센터 운영실태와 개선과제	2020. 08. 28.	김 예 경
제053호	대통령제 정부의 초당적 내각 구성 사례와 시사점	2020. 09. 01.	허 석 재
제054호	국회의원 선거제도 개편논의와 대안의 모색	2020. 09. 01.	김 종 갑 허 석 재
제055호	빅데이터 플랫폼의 운영 실태와 개선과제	2020. 09. 07.	정 준 화
제056호	형사사법공통시스템의 운영실태와 개선과제	2020. 09. 18.	박 혜 림
제057호	한반도 주변 경계미확정 수역에 대한 국제법적 쟁점과 대응과제	2020. 09. 21.	정 민 정
제058호	상속세 미납품 물납제도 도입을 위한 입법론적 검토	2020. 10. 07.	장 영 환
제059호	리쇼어링 기업 지원정책의 문제점 및 개선방안	2020. 10. 08.	김 종 규
제060호	2020 미국 대선 결과 분석	2020. 11. 26.	-
제061호	가정폭력 이혼 과정에서의 피해자 보호를 위한 입법과제 -자녀면접교섭을 중심으로-	2020. 12. 04.	허 민 속
제062호	기후변화 대응 도시홍수 대책	2020. 12. 21.	김 진 수
제063호	조선산업 친환경·스마트화 동향과 입법·정책과제	2020. 12. 23.	김 봉 주
제064호	에너지공급자 수요관리 투자사업 현황과 개선과제	2020. 12. 29.	박 연 수
제065호	공공임대주택 공급동향 분석과 정책과제	2020. 12. 30.	장 경 석 송 민 경
제066호	농어촌 등 교통소외지역의 교통서비스 강화 방안	2020. 12. 30.	박 준 환 김 규 호
제067호	디지털 사이니지(Digital Signage) 정책 평가와 개선과제	2020. 12. 30.	최 진 응
제068호	제20대 국회 입법활동 분석	2020. 12. 30.	전 진 영

호 수	제 목	발간일	집필진
제069호	데이터 경제 활성화를 위한 입법정책 방안	2020. 12. 31.	신 용 우
제070호	공유경제 활성화를 위한 법·제도 개선방안	2020. 12. 31.	김 민 창 박 성 용
제071호	기부금품 모집·사용제도 현황과 개선방향	2020. 12. 31.	이 송 림 한 경 석
제072호	법학전문대학원 교육 내실화를 위한 입법·정책 과제	2020. 12. 31.	김 광 현 이 재 영 최 정 인
제073호	일본의 국제 활동 확대와 한국의 대응방향	2020. 12. 31.	박 명 희
제074호	동북아 미세먼지 협력 : 현황과 과제	2020. 12. 31.	이 해 경
제075호	1회용 포장재 재활용 활성화를 위한 보증금제도 도입 방안	2020. 12. 31.	김 경 민
제076호	공익신고자 보호제도 현황과 개선과제	2021. 03. 31.	김 형 진 박 영 원
제077호	온라인 플랫폼 공정화법 제정을 위한 입법·정책과제	2021. 05. 10.	최 은 진 강 지 원
제078호	아동사망 예방을 위한 아동사망검토 제도 도입방안	2021. 05. 20.	박 선 권
제079호	홈리스 청소년 지원 입법·정책과제 : 가정복귀 프레임을 넘어	2021. 06. 04.	허 민 숙
제080호	재산세 제도의 현황과 쟁점	2021. 06. 17.	류 영 아
제081호	대안교육기관 관련 법령 및 쟁점과 입법적·정책적 개선과제	2021. 06. 30.	이 덕 난 최 재 은
제082호	지방도시계획위원회 운영현황과 개선과제	2021. 07. 13.	김 예 성
제083호	코로나19 대응을 위한 등교 확대 정책의 주요 쟁점 및 개선과제	2021. 08. 19.	이 덕 난 유 지 연 최 재 은
제084호	지방세 납세자보호관 운영현황과 개선과제	2021. 09. 29.	류 영 아
제085호	지방소멸 위기지역의 현황과 향후 과제	2021. 10. 19.	하 혜 영 김 예 성
제086호	주요국 의회 이해충돌 심사기구의 구성 및 운영 비교	2021. 10. 22.	전 진 영 최 정 인
제087호	전기사업의 디지털 전환을 위한 쟁점과 과제	2021. 10. 25.	유 재 국
제088호	혁신도시 발전지원센터 운영현황 및 향후과제	2021. 11. 08.	김 예 성
제089호	공공재정 환수제도의 현황과 개선과제	2021. 11. 15.	김 형 진
제090호	미국의 남중국해 정책에서 '남중국해 중재판정'의 의미와 시사점	2021. 11. 18.	정 민 정

호 수	제 목	발간일	집필진
제091호	입원적합성심사제도의 문제점과 개선방안 -법·제도의 설계·운영 및 효과성 분석을 중심으로-	2021. 11. 25.	이 만 우
제092호	하천수 사용허가 제도 현황 및 개선과제	2021. 12. 01.	김 진 수
제093호	국내 고등교육기관의 해외진출 현황과 과제	2021. 12. 02.	유 의 정 조 인 식
제094호	재활용환경성평가 운영실태와 개선과제	2021. 12. 03.	김 경 민
제095호	가명정보 결합전문기관 운영실태와 개선과제	2021. 12. 06.	박 소 영
제096호	농업환경관리제도 현황과 입법·정책과제	2021. 12. 07.	장 영 주 김 규 호 유 제 범
제097호	사이버침해대응센터 운영실태와 개선과제	2021. 12. 15.	최 정 민
제098호	군 인권 제도 현황과 개선과제	2021. 12. 16.	심 성 은
제099호	선거관리 실태와 개선과제 -투·개표 관리를 중심으로-	2021. 12. 20.	이 정 진
제100호	북한이탈주민 취약계층 지원정책 현황과 개선과제	2021. 12. 21.	이 승 열
제101호	스마트그린 산업단지 실태와 개선과제	2021. 12. 22.	전 은 경
제102호	녹색금융 활성화를 위한 정책금융의 역할과 입법과제	2021. 12. 24.	이 수 환
제103호	저성장 극복을 위한 규제개선 방안 -규제샌드박스를 중심으로-	2022. 02. 23.	황 인 옥 박 성 용
제104호	4차 산업혁명 시대, 일상의 디지털 전환이 초래한 사회갈등의 현황과 대응 방안	2022. 03. 29.	정 준 화
제105호	국가균형발전을 위한 초광역협력 현황과 향후 과제	2022. 05. 12.	김 예 성 하 혜 영
제106호	제4차 「저출산고령사회 기본계획」의 문제점과 개선 방향 - 저출산 대응을 중심으로	2022. 05. 17.	박 선 권
제107호	투표용지 양식의 불평등성 논란과 쟁점: 정당 특권과 기호순번제 문제	2022. 05. 26.	허 석 재 송 진 미
제108호	지방소멸대응기금의 도입 및 향후 과제: 중장기적 정책과 거점 전략화	2022. 06. 30.	류 영 아
제109호	미혼부모·한부모 자립지원 서비스 실태와 개선과제	2022. 08. 24.	허 민 속
제110호	제20대 대통령선거 분석	2022. 08. 26.	허 석 재 송 진 미
제111호	지방의회 의정활동 역량강화를 위한 교육훈련 운영실태 및 개선과제	2022. 09. 28.	하 혜 영 임 준 배

호 수	제 목	발간일	집필진
제112호	주거복지센터 운영현황 및 향후 과제	2022. 10. 27.	김 강 산
제113호	문화재 돌봄사업 운영실태와 개선과제	2022. 11. 14.	김 지 민
제114호	한국소비자원의 소비자분쟁조정 운영실태와 개선과제	2022. 11. 23.	최 은 진
제115호	공공보건의료지원단 운영실태와 개선과제	2022. 12. 5.	김 주 경



## NARS 입법·정책 제116호

---

발 간 일 2022년 12월 8일  
발 행 이신우 국회입법조사처장 직무대리  
편 집 정치행정조사실 정치의회팀  
발 행 처 **국회입법조사처**  
서울특별시 영등포구 의사당대로 1  
TEL 02·6788·4530  
인 쇄 (사)아름다운사람들복지회(TEL 02·6948·9650)

---

1. 이 책자를 허가 받지 않고 복제하거나 전재해서는 안 됩니다.
  2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
  3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(<http://www.nars.go.kr>) '연구보고서'에 게시되어 있습니다.
- 

ISSN 2586-5668  
발간등록번호 31-9735006-001863-14

© 국회입법조사처, 2022

## NARS 입법·정책

주요입법 및 정책에 관한 주제를  
심도있게 분석하여 대안을 제시하는 보고서로  
수시 발간되고 있습니다.

07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 (국회입법조사처)  
Tel 02. 6788. 4510(代) www.nars.go.kr



발간등록번호	31-9735006-001863-14
ISSN	2586-5668

