



2026. 08. 27.

국회입법조사처 | 2026 국정감사 이슈 분석

2026 국정감사 이슈 분석: 정부가 답해야 할 올해의 질문 II

정치 · 행정 분야



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE



2026. 08. 27.

국회입법조사처 | 2026 국정감사 이슈 분석

2026 국정감사 이슈 분석: 정부가 답해야 할 올해의 질문 II

정치 · 행정 분야



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

정부가 답해야 할 올해의 질문 II

Ⅰ 총괄	이형진 (기획관리관)
Ⅰ 분야별 총괄	정경윤 (정치행정조사실장) 김종훈 (경제산업조사실장) 홍일표 (사회문화조사실장)
Ⅰ 실무총괄	유재국 (연구총괄담당관) 박윤정 (연구총괄담당관실 입법조사관)
Ⅰ 편집위원	이정진 (정치행정조사심의관) 김여라 (사회문화조사심의관) 전진영 (정치의회과장) 김선화 (법제사법과장) 박준모 (외교안보과장) 배재현 (행정안전과장) 이수진 (재정금융과장) 표승연 (산업자원농수산과장) 장경석 (국토교통해양과장) 구슬이 (환경노동과장) 이덕난 (교육문화과장) 김민주 (과학방송통신과장) 김주경 (보건복지여성과장)
Ⅰ 작성	송진미·유지영 (정치의회과 입법조사관), 김현아 (정치의회과 입법조사관보) 김광현·김혜미·이상은·정재하·조규범·황성필 (법제사법과 입법조사관), 이수진 (법제사법과 입법조사관보) 김도희·김예경·김현정·박명희·심성은·이승열·정민정 (외교안보과 입법조사관) 김가은·김인태·김형진·노세현·류영아·정주완·하혜영 (행정안전과 입법조사관), 이예슬 (행정안전과 입법조사관보)
Ⅰ 편집	박지은 (정치의회과 행정실무원) 이현주 (법제사법과 행정실무원) 오다운 (외교안보과 행정실무원) 이재원 (행정안전과 행정실무원)

제22대 후반기 국회의 첫 국정감사를 앞두고, 국회입법조사처가 「2026 국정감사 이슈 분석」을 발간합니다.

국정감사는 국가가 국민을 대표하여 국정 방향과 성과를 점검하고, 정부에 책임 있는 설명과 변화를 요구하는 입법부의 핵심 기능입니다. 특히 이번 국정감사는 제22대 국회의 전반기 의정활동을 토대로 새로운 원 구성을 마친 뒤 실시하는 첫 국정감사입니다. 새로운 정부가 출범하고 1년여가 지난 시점에 국정의 변화와 성과, 성찰의 지점을 국가가 살피본다는 의미도 있습니다. 그동안 추진된 주요 정책의 내용과 한계를 냉철하게 평가하는 동시에, 앞으로 국가가 추진해야 할 주요 정책 과제를 국민 앞에서 토론하는 계기도 되어야 합니다.



국회입법조사처는 지난해부터 「국정감사 이슈 분석」 보고서의 방향을 ‘주제 제시’에서 ‘질문’으로 과감하게 전환했습니다. 국정감사의 핵심은 정부의 입장에서 문제점과 개선방안을 정리하는 데 있는 것이 아니라, 국민의 눈높이에서 정부가 반드시 답해야 할 질문을 찾아내는 데 있다고 판단했기 때문입니다. ‘무엇이 문제인가’를 나열하는 데 그치지 않고, ‘왜 이러한 문제가 발생했는지, 정부의 판단과 대응은 적절했는지, 정책의 성과를 국민이 체감할 수 있는지’를 구체적으로 따져 묻고자 했습니다.

올해는 여기에서 한 걸음 더 나아갔습니다. 거의 모든 제목에서 물음표를 볼 수 있듯이, 핵심 질문을 더욱 예리하고 정교하게 다듬었습니다. 주저하지 않고 과감하게 문제를 제기했습니다. 개별 꼭지에 포함된 질문들은 예들러서 모호하게 답변할 수 없도록 구조화했습니다. 정부가 답하지 않고는 넘어갈 수 없는 질문, 막연한 우려보다 분명한 사실과 근거에서 출발하는 질문을 담기 위해 많은 노력을 기울였습니다.

이렇게 만들어진 「2026 국정감사 이슈 분석」은 다음과 같은 특징을 갖습니다.

첫째, 국정감사에서 반드시 점검해야 할 핵심 이슈에 집중했습니다. 정치·행정, 경제·산업, 사회·문화 등 국정 전 분야에서 281개의 주제를 선정했습니다. 입법조사관들이 최신 정책 현안과 정부의 주요 공약, 국민의 삶에 직접 영향을 미치는 문제, 이전 국정감사에서 반복적으로 지적되었지만 충분히 개선되지 않은 과제를 면밀하게 검토하여 주제를 가려냈습니다.

둘째, 질문을 더욱 날카롭고 정교하게 구성했습니다. 정책의 취지나 추진계획을 확인하는 수준을 넘어, 정책의 실현 가능성과 효과, 재정적 지속가능성, 집행 과정의 책임과 한계를 구체적으로 따져 물었습니다. 정책의 사각지대나 정부 설명의 빈틈까지 살펴 국정감사에서 현안의 본질을 신속하게 파악하고 책임 있는 답변을 이끌어낼 수 있도록 했습니다.

셋째, 숫자와 데이터에 집중했습니다. 좋은 질문은 정확한 사실에서 출발합니다. 추상적인 평가와 일반적인 문제 제기는 줄이고, 핵심 통계와 구체적인 수치, 실제 사례를 중심으로 정책의 성과와 한계가 분명하게 드러나도록 했습니다. 숫자의 크기뿐 아니라 그 숫자가 보여주는 격차와 변화, 정책의 이면까지 읽어내어 질문에 담고자 했습니다.

넷째, 각 주제별로 핵심적인 질문 예시와 함께 행정부에 추가로 요구할 자료와 검토 항목을 제시했습니다. 흔히 국정감사는 '자료 싸움'이라고 합니다. 정확한 자료가 확보되어야 정부의 설명을 검증하고, 문제의 원인을 규명하며, 실효성 있는 대안을 마련할 수 있기 때문입니다.

다섯째, 전체 이슈 가운데 국민적 관심과 정책적 파급효과가 큰 56개 주제를 다시 선정하여 별도의 한 권으로 구성했습니다. 개별 상임위원회의 소관을 넘어 여러 정책 분야가 복합적으로 얽혀 있는 현안을 함께 조망함으로써, 제22대 후반기 국회가 주목해야 할 국정정의 핵심 과제를 한눈에 파악할 수 있도록 했습니다.

좋은 국정감사는 좋은 질문에서 시작됩니다. 그리고 좋은 질문은 국민의 삶의 대한 관심과 국가의 비전에 대한 문제의식, 정확한 사실의 추적과 치밀한 분석에서 나옵니다. 이번 보고서에 담긴 질문들이 정부의 책임 있는 설명을 이끌어내고, 정책의 실질적인 변화와 후속 입법으로 이어지기를 기대합니다.

무더운 여름 동안 주제를 고민하고 발굴하며, 꼼꼼히 숫자와 자료를 확인하고, 질문 하나하나를 치열하게 다듬어주신 입법조사처의 모든 분께 깊이 감사드립니다.

모쪼록 의원님과 보좌진 여러분께서 이번 보고서를 적극적으로 활용하여, 제22대 후반기 국회의 첫 국정감사가 국민의 삶을 꼼꼼히 살피고 정부 정책의 실효성을 높이는 성과 있는 국정감사가 되기를 진심으로 바랍니다.

국회입법조사처는 앞으로도 정확한 사실과 전문적인 분석을 바탕으로 국회의 의정활동을 충실히 지원하겠습니다.

2026년 8월 27일
국회입법조사처장 **이 관 후**

2026 국정감사 이슈 분석Ⅱ

목 차



목 차

NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

국회운영위원회	1
---------	---

국가인권위원회	3
---------	---

1인만 반대해도 부결되는 인권위 소위 의결방식 변경, 왜 시정하지 않나?	3
낮아지는 인권위 권고 수용률과 국민 만족도, 어떻게 높일 것인가?	7

법제사법위원회	13
---------	----

법무부	15
-----	----

촉법소년 13세로 연령하향, 정확한 분석 없이 추진되는 것은 아닌가?	15
마약류사범 재범률 30%, 재범 방지 대책은 실효성있게 마련되고 있는가?	20
외국인아동 출생등록제도 미도입, 인권사각지대로 돌 것인가?	26
소년원 내 정신질환 소년범 49.7%, 소년보호체계의 치료 인프라는 왜 제자리인가? ...	30
범죄피해자 지원의 지역격차는 어떻게 해소할 것인가?	35
깜깜이 피의자 신상정보공개, 기준과 과정을 일부조차 공개할 수 없나?	41
노역할 수 없는 노역장 유치 제도, 개선방안과 대체방안은?	45
국가소송에서의 국가 상소권 행사, 국민 권리구제의 장벽으로 작용하지 않으려면?	48
연이은 상법 개정에 따른 기업의 혼란, 정부는 적시에 대처했나?	51
현행 외국인근로자 비자제도, 지역소멸과 급변하는 노동시장의 해법으로서 가능한가? ...	54
동물의 비물건화 조치, 언제까지 미룰 것인가?	57

대법원

61

판결은 선고됐는데 판결문은 6개월 뒤에, 낙장송달 방치해도 되는가?	61
소송절차에서의 범죄피해자 주소 유출, 왜 발생하고 있는가? 대책은 있는가?	65
수사기관도 돈 내고 보는 판결문, 공무수행을 왜 민간 DB에 의존하게 되었나?	70
배상명령제도 인용률의 급격한 저하, 진단은 제대로 하고 있나?	74
대법원 증원과 하급심 강화는 병행 불가능한가?	78
국민참여재판 의무화, 계획뿐인가, 준비는 제대로 되고 있는가?	81
소년보호 6호처분(아동복지시설 등 위탁), 총체적 점검이 필요하지 않은가?	86

헌법재판소

92

7년이 넘도록 결정되지 않는 사건, 신속한 재판을 받을 권리를 충실히 보장할 방안은? ...	92
재판소원 연 1만 5,000건 예측은 과도한 우려였나?	96

외교통일위원회

101

외교부

103

질서 전환기, 통합적 국가안보전략을 강화하고 있는가?	103
무상 ODA 지원, 국가위상에 역행해서야 되겠는가?	106
사도광산에 대한 세계유산위 결정, 정부는 일본의 미이행에 대응전략 있나?	109
기억되어야 할 조세이탄광(長生炭鋤) 한국인 희생자, 유해발굴 및 봉환을 서둘러야 되지 않겠는가?	112
호르무즈 해협에서 우리 선박의 항행권을 어떻게 지킬 것인가?	115
제재 회피수단이 된 북한의 사이버 공격, 국제공조 서둘러야	119

두 차례 한중정상회담 이후 후속조치, 왜 속도가 안나나?	123
우크라이나 지원과 재건 사업 간 전략적 연계 강화를 위한 대안을 가지고 있는가?	127
한-EU 비밀정보보호협정(SIA), 왜 서둘러야 하나?	130
제2차 재외국민보호 기본계획, 목표달성 위한 구체적 지원책 언제 마련될 것인가? ...	133

통일부	137
------------	------------

글로벌 복합위기 시대 한반도평화전략, 무엇을 남겼나?	137
개성공단 전면 중단 10년, 재가동은 실현 가능한가?	141
평화경제특구 조성 성공하려면?	144

국방위원회	149
--------------	------------

국방부	151
------------	------------

북러, 북중간 군사동맹 고도화, 우리안보는 문제없나?	151
사관학교 통합, 계획대로 가능한가?	155
선택적 모병제, 군 인력 구조 개편의 정답이 될 수 있는가?	159
병력감소 시대, 군은 민간자원 활용을 위한 준비가 되어 있는가?	162
‘조건에 기초한 전작권 전환계획(COTP)’, 조건과 시기 그리고 영향은?	167

방위사업청	171
--------------	------------

캐나다 초계 잠수함 사업, K-방산에 남긴 과제는 무엇인가?	171
한미 조선헌력, 미 해군 함정 건조로 이어질 수 있는가?	175
국방획득체계, 왜 민간혁신기술 활용에 시간이 걸리나?	179

행정안전부

185

생명안전기본법 시행령에서 꼭 챙겨야 할 내용은?	185
전남광주통합특별시 4년간 최대 20조 원 한시 지원, 그 후 재정은 어떻게 감당할 것인가?	189
정년퇴직 후 5년간 소득 0원... 공무원 연금소득 공백, 이대로 방치할 것인가?	195
산불 후유증 사망자는 왜 공식 피해자가 될 수 없는가?	200
대형산불, 국정자원관리원 화재 등 복합재난, 분절된 매뉴얼과 지휘체계로 대응 가능한가?	204
쏟아지는 재난정보, 안전취약계층은 왜 피하지 못하는가?	208
전기차 늘수록 줄어드는 자동차세, 지방재정 빈자리는 무엇으로 채우나?	212
위험 부담에 상응하는 보상 자원, 사용후핵연료 저장 과세는 왜 필요한가?	217
고향사랑기부금, 안전장치 마련해 기업 기부 허용하면 안되나?	222
지방재정 건전성 사각지대, 공유재산 특례 어떻게 정비해야 하나?	227
햇빛소득마을 3천개 조성 목표는 실현가능한가?	232
제2의 국가정보자원관리원 화재, 재발 방지는 가능한가?	237
AI 혁신을 막는 부처 간 데이터 칸막이, 이대로 방치할 것인가?	241
데이터기반행정 실태점검 및 평가, AI 도입·활용 촉진에 도움이 되고 있나?	245
생활인구 제도, 지역활력 제고를 위한 수단으로 제대로 설계되고 활용되고 있는가? ..	249
청년마을 만들기 사업, 청년을 남게 하는가? 사업만 남은 것인가?	255
서민금융기관 관리·감독 이원화, 지금도 타당한가?	259

경찰청 262

중수청 출범(2026.10.2.) 앞둔 경찰, 수사인력 이탈의 대안은 무엇인가?	262
줄지 않는 어린이보호구역 내 교통사고, 관리에 허점은 없나?	267
개인형 이동장치(PM)의 교통안전 관리 공백은 왜 발생하는가?	270
고령자 운전면허 자진반납률 2%대, 자진반납 지원 중심의 정책으로 고령자 교통사고 예방이 가능한가?	274
한 해 7만 건 넘는 실종성인, 실종 대응의 제도적 사각지대를 언제까지 방치할 것인가?	277
반복되는 스토킹 강력범죄, 위험성 평가는 왜 사전 위험 신호를 놓쳤나?	281
서울경찰청의 국제수도경찰협의체, 새로운 국제협력인가 중복행정인가?	286

인사혁신처 290

타 기관의 조사에 의존하는 공직유관단체 지정, 공직윤리 사각지대 막을 수 있는가? ...	290
지속적인 관리자금 공무원의 이탈, 이대로 둘 것인가?	294

중앙선거관리위원회 297

견제받지 않는 선관위, 책임성과 투명성 확보는 가능한가?	297
책임없는 감독과 지휘, 비상임 중앙선관위원장 체계는 바람직한가?	300
4단계 다층 구조에서 선거관리 사고는 누가 책임지나?	304
반복되는 투·개표 관리인력 부족, 안정적 확보 방안은 무엇인가?	308
전문성과 권한없는 1만 4천여 명의 투표관리관, 개선방안은 무엇인가?	313
제9회 지방선거 무투표당선 511명, 지방선거는 경쟁하고 있는가?	316
위성정당 야기하는 준연동형 비례대표제, 그대로 유지해야 하나?	320

2026 국정감사 이슈 분석Ⅱ

국회운영위원회



국가인권위원회

1인만 반대해도 부결되는 인권위 소위 의결방식 변경, 왜 시정하지 않나?

1 현황 및 문제점

- ❑ 국가인권위원회(이하 ‘인권위’)는 출범 이래로 소위원회 회의에서 세 명의 인권위원이 전원 합의하면 그 내용에 따라 가결(인용) 또는 부결(기각)로 의결하되 한 명이라도 이견이 있으면 전원위원회에 회부하는 합의제 관행을 유지해 왔었음
- 인권위는 국민의 인권 보호를 위하여 충분한 논의와 합의를 기반할 필요성에 따라 관행적으로 권고·기각·각하·타 구제절차 이송·수사의뢰 등 모든 결정을 소위원회에서 만장일치로 의결하고, 의결이 되지 않는 경우에는 전원위원회에 안건을 올려 심의해 왔음
- 이는 소위원회 전원의 의결이 일치하지 않는 경우에 이 규정을 넓게 해석하여 전원위원회에 회부하는 관행을 유지해온 것으로 추정됨¹⁾
- ❑ ‘인권위’는 위원장과 상임위원으로 구성되는 ‘상임위원회’ 이외에 상임 또는 비상임 인권위원으로 구성되는 ‘소위원회’를 둘 수 있음(『국가인권위원회법』(이하 ‘인권위법’) 제12조제1항)
- 인권위법은 소위원회의 예시로 침해구제위원회, 차별시정위원회를 들고 있음
- 현재 소위원회로서 침해구제위원회는 제1위원회와 제2위원회로 구분하여 설치되고, 차별시정위원회, 장애인차별시정위원회, 아동권리위원회, 군인권보호위원회가 설치되어 총 6개의 소위원회가 운영되고 있음

1) “이준일, 「국가인권위원회의 구성과 운영 및 인권위원의 자격」, 『인권연구』 제7권 제1호, 2024., p.76”의 각주 32) 참조



- ❑ 인권위법은 전원위원회와 상임위원회 및 소위원회의 회의와 관련하여 의사정족수 및 의결정족수에 대해서 규정하고 있음(인권위법 제13조)
 - 전원위원회는 재적위원 과반수의 찬성으로 의결하고, 상임위원회와 소위원회는 구성 위원 3명의 출석과 3명의 찬성으로 의결함
 - 소위원회는 상임위원 한 명과 비상임위원 두 명으로 구성되고 있는데 법률적으로 의결정족수가 위원 3명의 찬성으로 규정되어 있음(인권위법 제13조 제2항)
- ❑ 그런데 2023년 8월 정의기억연대가 낸 수요집회 보호 진정 사건에 대하여 소위 위원 1인 인용, 2인 기각 의견으로 소위 위원 3인의 의견이 만장일치가 되지 않았으며 ‘기각’을 통지하였음
 - 인권위는 인권법상 ‘의결’은 ‘인용의 가결’만을 의미하므로 의결정족수에 이르지 못하면 당연히 기각해야 한다고 주장하였고, 이 기각 결정에는 ‘3명 이상의 찬성’이 필요 없다고 주장함
 - 이에 정의기억연대는 이 절차가 위법하다며 2023년 10월 인권위를 상대로 행정소송을 제기함
- ❑ 또한, 인권위는 2023년 12월 국가보안법 위반으로 압수수색 등이 이루어지는 과정에서 영장주의 위반, 인격권 침해를 이유로 제기된 진정 사건에 대하여, ‘1인 인용, 2인 기각’ 의견이므로 인용에 필요한 의결정족수(3인 찬성)를 충족하지 못하였다며 ‘기각’으로 통지하였음
 - 이에 진정인은 의결정족수를 충족하지 아니한 채 기각결정을 낸 것은 절차적 위법이 명백하다며 인권위를 상대로 진정기각결정처분 취소소송을 제기했음
- ❑ 2024년 7월 26일 서울행정법원 행정6부는 정의기억연대가 인권위를 상대로 낸 진정 사건 기각결정 취소소송에서 원고 승소 판결을 내림
 - 재판부는 “이 사건 처분은 이 사건 법률조항에서 정한 의결 정족수인 위원 3명의 찬성 없이 이루어진 것으로 위법하다”고 판결함²⁾
 - 이 판결에 대해 인권위는 항소를 포기함

2) 서울행정법원 2024.7.26. 선고 2023구합82360 판결

- ❑ 이러한 판결에도 인권위는 2024년 10월 28일 제20차 전원위원회에서 ‘소위원회에서 의견 불일치 때의 처리’ 안건에 대한 표결을 거쳐 재적 인원 11인 중 찬성 6인, 반대 4인으로 해당 안건을 통과시켰음
- 이 안건은 소위 구성위원 3인 중 1인만 반대하더라도 진정을 전원위에 회부시키지 않고 기각 또는 각하로 배척될 수 있도록 소위원회 운영방식 변경을 명시하는 것이었음
- ❑ 한편, 2025년 5월 14일 서울행정법원은 2023년 12월 국가보안법 위반 관련 진정기각 결정처분 취소소송 판결에서 인권위가 소위원회 의결방식을 변경해 사건을 기각한 것은 위법하다는 유사한 판결을 내렸음
- 법원은 ‘소위원회가 피고에 접수된 진정을 기각하는 경우에도 이 사건 법률조항에 따라 위원 3명 이상의 출석과 3명 이상의 찬성이 있어야 한다고 해석함이 타당하다’고 판시하였음³⁾
- 인권위법 제13조 제2항은 ‘상임위원회 및 소위원회의 회의는 구성위원 3명 이상의 출석과 3명 이상의 찬성으로 의결한다’고 규정하고 있는데, 인용뿐만 아니라 기각을 할 시에도 3명 이상의 ‘기각 찬성’이 있어야 한다고 판단한 것임
- 이 판결에 대해 인권위는 항소하여 재심이 진행되었는데, 2026.7.24. 서울고등법원 판결에서 원심 유지 판결로 인권위가 또 다시 패소하였음⁴⁾
- ❑ 인권위 진정사건 처리의 효율화를 명분으로 1인만 반대해도 기각하는 제도의 변경에 대해 법원과 시민사회는 소수자 보호라는 인권위 본질을 훼손하는 절차적 위법행위라며 인권위와 충돌하면서 논란이 지속되고 있음

2

질문 예시

- 1) 인권위는 다수결 논리가 아닌 ‘숙의와 합의’를 거쳐 소수자의 권리를 보호하기 위해 만든 합의제 기구이다. 1인의 반대만으로 진정을 배척하는 것은 인권위의 설립 취지에 반한다는 주장에 대한 인권위의 입장은 무엇인가?

3) 서울행정법원 2025.5.14. 선고 2024구합66693 판결

4) 원고 작성 당시 아직 판결문이 게시되지 않은 상태라 국가인권위원회 담당자에게 인권위 패소 사실만 확인함



- 2) 인권 침해나 차별을 당해 진정을 낸 피해자들이 충분한 논의를 거치지 못하고 쉽게 소위원회에서 각하나 기각 당할 위험이 매우 커졌다는 지적이 있다. 서울행정법원도 “20년이 넘는 기간 동안 진정인의 권리 보호를 위해 3인 이상 찬성해야 진정을 기각 해오다가 의견 수렴 과정 없이 소위원회 위원의 이의 제기에도 이렇게 진행하는 건 평등의 원칙과 신뢰 보호 원칙에도 어긋나므로 위법하다.”고 판단했는데 이에 대한 인권위의 입장은 무엇인가?
- 3) 2인의 찬성과 1인의 반대 또는 1인의 찬성과 2인의 반대로 의견이 갈리는 경우에는 합의제기관으로서 인권위가 설립된 때부터 지금까지 형성된 오래된 ‘합의제 관행’을 고려할 필요가 있다는 지적이 있다. 인권위의 관행은 소위원회에서 의견 불일치가 있는 경우 필수적으로 전원위원회에 회부하여 최종적으로 결정할 수 있도록 하는 것이었다. 따라서 의결정족수와 관련된 논란을 방지하기 위해서 합의제 관행을 인권위의 의사 진행원칙으로 명시하는 인권위법 개정에 대한 인권위의 입장은 무엇인가?

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4544

관련부처 국가인권위원회 행정법무담당관
02-2125-9820

낮아지는 인권위 권고 수용률과 국민 만족도, 어떻게 높일 것인가?

1 현황 및 문제점

- 국가인권위원회(이하 ‘인권위’)는 진정을 조사한 결과 인권침해나 차별행위가 일어났다고 판단할 때에는 피진정인, 그 소속 기관·단체 또는 감독기관의 장에게 구제 조치의 이행이나 법령·제도·정책·관행의 시정 또는 개선을 권고할 수 있음(「국가인권위원회법」(이하 ‘인권위법’) 제44조)
- 권고를 받은 관계기관 등의 장은 그 권고사항을 존중하고 이행하기 위하여 노력하여야 하며, 그 권고의 내용을 이행하지 않을 경우 그 이유를 위원회에 통지하여야 함
- 인권위 출범 이후 2025년까지 접수한 진정사건은 총 203,554건이고, 처리한 진정 사건은 총 199,352건이었음⁵⁾
 - 인권위 출범 이후 접수한 2025년까지 진정사건 권고 수용률은 90.4%임⁶⁾
 - 2020년까지는 대부분 90% 이상의 수용률을 보였으나 2021년 이후 부터는 90% 이하로 낮아지면서 불수용률이 10% 이상으로 나타나고 있음

5) 국가인권위원회, 『2025 국가인권위원회 통계』, p.8.

6) 국가인권위원회, 『2025 국가인권위원회 통계』, p.12.



Ⅱ 지난 10년간(2016~2025) 진정사건 권고 수용 현황 Ⅱ

(단위: 건, %)

구분	권고건수	권고 수용 및 불수용 비율	
		수용률	불수용률
2016	249	92.8	7.2
2017	357	93.6	6.4
2018	547	94.5	5.5
2019	494	94.7	5.3
2020	584	93.7	6.3
2021	504	89.1	10.9
2022	602	88	12
2023	563	85.6	14.4
2024	276	85.6	14.4
2025	241	88.5	11.5

자료: 국가인권위원회, 『2025 국가인권위원회 통계』, p.12, 그래프 1-12에서 발췌 재구성

□ 또한, 지난 5년 간 인권위 권리구제 현황을 보면 전체 처리건수 대비 인용률(권고 포함)이 계속 낮아지고 있고, 구제율도 상대적으로 낮아지고 있는 것으로 나타남

Ⅲ 지난 5년간 진정사건 권리구제 현황 Ⅲ

(단위: 건, %)

구분	전체 처리건수(a)	권리 구제						
		합계 (b+c)	인용 ⁷⁾ (b)	인용률	조사중해결			구제율 ⁸⁾ (b+c)/a
					소계(c)	각하	기각	
2021년	9,286	1,178	570	6.1	608	367	241	12.7
2022년	10,346	1,309	657	6.4	652	416	236	12.7
2023년	12,179	1,472	625	5.1	847	503	344	12.1
2024년	10,200	1,035	308	3.0	727	414	313	10.1
2025년	10,025	1,022	286	2.9	736	440	296	10.2

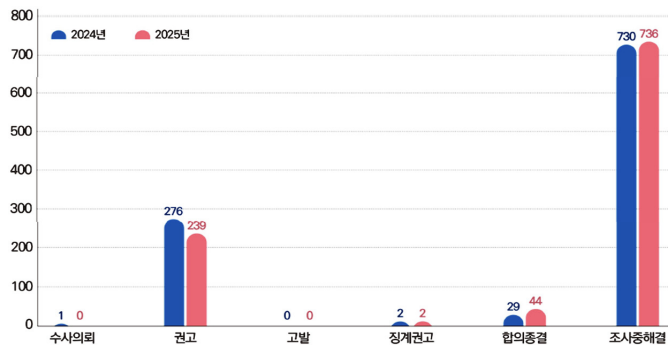
자료: 국가인권위원회, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025 진정사건 권리구제 현황에서 발췌 재구성

7) 인용: 수사의뢰 + 합의권고 + 조정 + 권고 + 고발 + 징계권고 + 법률구조 + 긴급구제 + 합의종결

8) 구제율: (인용 건수 + 조사중해결 건수) / 전체 처리 건수 × 100

- 인권위의 권리구제의 일환으로 처리되는 인용건수의 경우는 수사의뢰, 합의권고, 조정, 권고, 고발, 징계권고, 법률구조, 긴급구제, 합의종결 중 권고가 가장 높은 비율을 차지함
- 2025년 인용건수는 285건으로 권고 239건, 징계권고 2건, 합의종결 44건이었음

■ 전년 대비 진정사건 권리구제 현황 ■



자료: 국가인권위원회, 2025 국가인권위원회 통계, p.10 그래프 1-10 인용

- 5년 모두 진정에 대한 처리 내역으로 가장 비율이 높은 것은 각하로 나타났고, 그 다음이 기각으로 나타남
- 이는 진정이 인권위의 업무에 해당하지 않거나 진정인의 심경변화 또는 진정사유 해소 등의 이유로 진정을 취하한 경우가 많다는 것을 의미함
- 인권위의 권고 수용률이 낮아지면 인권구제 기능의 실효성이 떨어져서 인권위 자체의 권위 및 사회적 신뢰가 붕괴할 수 있음
- 또한, 인권위를 통한 구제가 어려워지면 피해를 당한 진정인들은 시간과 비용이 많이 드는 사법절차에 의존해야 하므로 사법적 부담과 비용이 증가하는 문제가 생김
- 한편, 최근 5년간 인권위 만족도 조사결과를 보면, 상담·민원 서비스에 대한 종합만족 지수는 2021년 66.0점, 2022년 66.9점이었는데, 2023년 61.3점으로 하락하였고, 2024년에는 49.3점으로 전년 대비 12.0점 대폭 하락하였으며, 2025년에는 48.1점으로 전년 대비 하락을 지속한 것으로 나타남⁹⁾

9) 국가인권위원회 제출자료, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025 국가인권위원회 만족도 조사 결과보고서에서 발췌 정리함



- 또한, 진정 서비스에 대한 만족도 조사결과를 보면, 2021년 60.7점, 2022년 60.9점, 2023년 62.2점이던 것이 2024년 43.0점으로 대폭 하락하였고, 2025년 45.1점으로 전년 대비 소폭 상승하였으나 여전히 과반이 넘는 비율이 불만족으로 나타나 진정 서비스에 대한 만족도가 매우 낮은 것으로 평가됨¹⁰⁾
- 인권위의 종합만족지수가 하락하면 인권보호의 최후 보루인 인권위의 권위와 존립 근거가 흔들릴 수 있고, 권고의 구속력이 약화되어 피진정기관이 인권위의 권고를 이행하지 않을 가능성이 커질 수 있음
 - 또한 인권위의 국제적 위상이 추락하여 인권 선진국으로서의 대한민국 국가 브랜드 가치와 대외 신뢰도에 직접적인 타격을 줄 수도 있음
- 인권위 권고 수용률 저하와 더불어 인권위 종합만족지수의 하락은 인권위의 기관의 존재 의의와 직접적으로 관련하는 사항으로 국민의 권리구제의 최후 보루로서의 위상을 확립하기 위한 획기적인 방안을 마련할 필요가 있음

2

질문 예시

- 1) 수용률 제고와 만족도 제고를 위해서는 국민의 인권 보호의 최후 보루로서 인권위 역할과 위상에 대한 전반적인 자체점검 노력과 함께, 위상제고를 위한 국민적 공감대 확대가 필요하다고 보는데, 인권위는 어떠한 노력을 기울일 것인가?
- 2) 범정부 차원의 권고 수용률을 높이려면 피권고기관의 자체적인 개선의지를 높이는 방안을 모색하여야 할 것이다. 이를 위해 정부 부처의 기관장 평가를 통한 내부통제를 강화하는 방안도 제시되고 있다. 보다 적극적인 도입 및 운영방안에 대하여 검토한 바 있는가?

10) 앞의 주

- 3) 현재 인권위의 권고조치에 대한 해당 부처나 기관의 불수용 이후 후속조치 및 과정에 대한 절차가 형식적이라는 비판이 제기되고 있다. 국무총리 산하 국무조정실에서 불수용 사례에 대한 면밀한 검토와 이해관계 부처들 간의 협의나 재고에 관한 절차적 방안을 마련해야 한다는 주장에 대한 인권위의 입장은 어떠한가?
- 4) 인권위법에는 권고의 이행실태를 직접 확인하거나 점검하는 규정이 없다. 이는 권고의 실효성을 떨어뜨리는 주요한 원인으로 지적된다. 인권위법을 개정하여 권고나 의견의 이행상황을 점검하도록 규정하는 방안이 논의되는데 이에 대한 인권위의 입장은 무엇이고 추진상황은 어떠한가?
- 5) 국가인권위원회가 (가칭)‘인권영향평가’ 제도를 도입하여 인권침해 및 차별이 제도 시행이나 운영과정에서 발생하지 않도록 적극 개입하는 조치를 강구해야 한다는 주장이 있다. 이를 강제할 방안에 대하여 구체적인 계획을 수립한 적이 있는가?
- 6) ‘파리원칙’(Paris Principles)이라 불리는 ‘국가인권기구의 지위에 관한 원칙’(Principles relating to the Status of National Human Rights Institutions)이 규정하고 있는 국가인권기구의 권한과 역할은 국가에 대하여 조언자의 역할을 하라는 것이다. 조언의 결과는 권고, 의견, 제안, 보고 등의 형태로 이루어지고, 조언을 받은 해당 국가기관이 인권문제를 해결할 책임을 부여받게 되는 구조이다. 수용률 제고를 위해서는 조언자로서의 인권위 역할에 대해 국민들과 범정부적인 공감대 형성이 필요한데 현재 인권위의 위상은 이러한 공감대를 형성하고 있는가? 만일 이러한 공감대를 확대하려면 인권위는 어떠한 노력을 기울일 수 있는가?

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4544

관련부처 국가인권위원회 기획재정담당관
02-2125-0913

2026 국정감사 이슈 분석Ⅱ

법제사법위원회



법무부

촉법소년 13세로 연령하향, 정확한 분석 없이 추진되는 것은 아닌가?

1

현황 및 문제점

- ❑ 법무부는 촉법소년 연령하향 추진의 근거로 소년범죄의 양적 증가와 범죄의 흉포화를 들고 있으나, 흉포화에 대한 판단 기준과 이를 뒷받침하는 실증적 근거는 충분히 제시되지 않았음
- 법무부는 2026년 2월 촉법소년의 연령기준을 현행 만 14세 미만에서 만 13세 미만으로 하향하는 방안을 추진하면서, 만 13세 소년을 형사처벌 대상에 포함할 필요성을 뒷받침하는 핵심 통계자료를 제시하였음
- 2026년 6월에는 전면적인 연령 하향 대신 살인·강도·성범죄 등 강력범죄를 대상으로 하는 조건부 연령 하향 방안으로 정책 방향을 조정하였음
- ❑ 법무부가 연령하향 추진의 근거로 제시한 자료는 다음과 같음¹¹⁾
 - 2021년 1만 1,677건이었던 형사미성년자(만14세 미만) 범행 건수는 2025년 약 2만 1천 건으로 4년간 약 80% 증가한 것으로 나타났다고 함
 - 같은 기간 형사미성년자의 성폭력 범행은 398건에서 739건으로 약 85% 증가하는 등 범죄의 심각성이 커지고 있다고 설명함
 - 전체 보호처분을 받은 촉법소년 중 만 13세가 차지하는 비율이 약 70%에 달함¹²⁾

11) 대통령실 대변인실, 「제6회 국무회의 결과 서면브리핑: 형사미성년자 연령 기준 개정 검토 보고」, 2026.2.24.

12) 법무부 보도자료, 「소년범죄 종합대책」, 2022.10.26. 해당자료는 2026년 재인용됨



- 12~13세에 대한 가장 중한 보호처분인 소년원 송치 처분도 증가하는 등 범죄의 죄질이 악화되고 있다고 제시하였음
- 과거 2%대에 머물던 소년범죄 내 강력범죄(살인, 강도, 성범죄, 방화 등) 비중이 최근에는 4~5%대까지 두 배 가까이 증가하는 등 범죄의 질이 흉포화되었다고 함¹³⁾
- 법무부가 제시한 실증자료 분석은 촉법소년 범죄의 외형적 증가를 중심으로 한 양적 평가에 머물러 있으며, 범죄유형과 중대성, 증가 원인 등에 대한 구조적 분석이 부족하다는 점에서 단편적이라는 한계가 있음
- 양적 증가를 모두 동일한 의미로 평가할 것이 아니라, 어떠한 유형의 범죄가 증가하였는지, 그리고 그 범죄가 실제로 형사처벌이 필요한 수준의 범죄인지에 대한 분석이 함께 이루어질 필요가 있음
 - 촉법소년 보호처분의 증가를 곧바로 소년범죄의 흉포화로 평가하기는 어려움
 - 사회환경 변화, 처벌규정 확대, 범죄 접근성 변화 등을 함께 고려하여 실제 형사처벌이 필요한 수준의 범죄가 증가한 것인지 검증할 필요가 있음
- 성폭력 범죄의 증가를 연령 하향의 근거로 제시하기 위해서는 범죄유형에 대한 구분이 선행될 필요가 있음. 디지털 환경의 변화로 증가한 비교적 경미한 디지털 성범죄와 강간 등 중대한 성폭력 범죄를 동일하게 평가하는 것은 적절하지 않음
- 증가한 범죄의 상당수가 상대적으로 경미한 디지털 성범죄라면, 촉법소년의 형사처벌 범위 확대에 대해 충분한 실증적 근거가 제시되었다고 보기 어려움
- 한편, 법무부는 소년범죄의 ‘흉포화’를 질적 변화의 핵심 양상으로 보고 있으나, 이러한 평가가 어떠한 기준과 실증자료에 근거한 것인지는 분명하지 않음
- 흉포화의 판단 기준이 무엇인지, 어떠한 범죄유형과 통계적 변화에 근거하여 이러한 결론에 이르렀는지 구체적으로 제시할 필요가 있음
- 촉법소년 보호처분 통계에 따르면 최근 10년간 형법범 중 상해는 122명에서 359명으로, 폭행은 268명에서 972명으로, 사기는 169명에서 382명으로 크게 증가한 반면, 강도는 4명에서 2명으로 감소하였고(2021년 12명 이후 감소 추세), 강간은 10명에서 19명

13) 법무부 보도자료, 「소년범죄 종합대책」, 2022.10.26. (원자료: 대검찰청, 『범죄분석』 연도별 소년 강력범죄 점유율 추이)

으로 증가하였으나 2018년(23명) 이후 소폭 증감을 반복하고 있음¹⁴⁾

- 법무부는 2026년 6월 살인·강도·강간 등 강력범죄에 한정한 연령 하향 방침을 제시하였으나, 실제 증가가 두드러진 범죄는 상해·폭행 등인 반면 강도·강간 등 대상 범죄는 뚜렷한 증가세를 보이지 않아 정책 대상과 통계적 근거가 부합하는지 검토가 필요함

□ **촉법소년 연령 하향의 필요성을 판단하기 위해서는 12세·13세·14세 간 범죄 특성과 형사정책적 차이를 면밀히 분석할 필요가 있음**

- 만 13세를 형사처벌 대상으로 추가하는 경우 현행 14세 기준과 비교하여 범죄예방 효과와 형사사법체계에 미치는 영향에 대한 입법영향분석이 선행되어야 함
- 법무부는 보호처분을 받은 촉법소년 중 만 13세가 약 70%라는 점을 근거로 들고 있으나, 만 13세에 부과된 보호처분의 범죄유형 및 그 중대성이 어떠한 수준인지는 구체적으로 제시되지 않았음
- 현행 범죄통계는 만 14세 미만 촉법소년의 범죄유형과 연령별 현황이 충분히 공개되지 않고 있어,¹⁵⁾ 연령 하향의 필요성과 정책 효과에 대한 객관적인 검증과 사회적 논의를 뒷받침하기에는 한계가 있음

□ **만 13세를 처벌할 수 있는 법적 근거를 만드는 것보다 중요한 것은, 국가가 이들을 맡아 제대로 교육하고 다시 사회로 돌려보낼 역량을 갖추고 있는지 여부임. 현행 교정 시설이 만 13세를 수용할 역량을 갖추었는지에 대한 사전 점검이 필요함**

- 만 13세는 부모의 보호와 학교교육에 대한 의존도가 높은 초기 청소년으로, 형사절차 편입과 시설수용은 가족관계 및 학업의 단절, 낙인과 비행 또래와의 접촉 등 장기적인 부작용을 초래할 수 있음
- 그러나 정부 방침에는 저연령 소년을 위한 전담 인력과 교육·심리치료 프로그램, 가족 개입, 학업 유지 및 퇴원·출소 이후 지역사회 사례관리 등 구체적인 재사회화 대책이 충분히 제시되지 않았음
- 현행 교정·보호체계의 수용 역량에 대한 점검 없이 형사처벌 대상만 확대한다면, 이는 만 13세 소년의 특성에 맞는 재범 방지보다는 형벌의 위하력을 통한 범죄 억제에

14) 법원행정처 사법정보화실, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.6.

15) 법원행정처는 연령별 보호처분 현황의 경우 별도 통계자료로 관리하지 않아 제출이 어렵다고 함



의존하는 정책에 그칠 우려가 있음

- 법무부는 만 13세를 형사처벌 대상으로 편입할 경우 어느 시설에서 어떠한 교육·치료를 실시할 것인지, 부모와의 관계 및 학업을 어떻게 유지할 것인지, 처벌 이후의 사회복귀를 어떻게 지원할 것인지 구체적인 시행계획을 제시할 필요가 있음
- 촉법소년 연령 하향은 단순히 형사처벌 대상을 확대하는 문제가 아니라, 만 13세 소년에 대한 교육·교정·재사회화 체계까지 함께 설계되어야 하는 정책인 만큼, 처벌의 필요성과 함께 교정체계의 수용 역량과 구체적인 운영계획을 제시할 필요가 있음

2 질문 예시

- 1) 법무부 제시자료는 일응 하향 근거로의 해석도 가능하다고 생각되나, 한편으로 제시된 자료가 보다 높은 설득력을 갖기 위해서는 양적 질적 측면에서 보완된 자료 제시가 필요해 보인다. 특히 보다 객관적인 판단을 위해 통계자료 해석의 보완 및 충분한 입법영향평가가 필요해 보이는데, 관련계획이 마련되어 있는가?
- 2) 법무부는 촉법소년 연령을 만 13세로 하향하는 방침을 제시하였으나, 왜 만 13세인지에 대한 정책적 근거는 충분히 제시되지 않은 것으로 보인다. 제시된 통계는 촉법소년 전체 또는 소년범죄 전반의 증가를 보여주는 자료가 대부분으로, 만 13세를 형사처벌 대상으로 편입해야 할 필요성을 직접적으로 뒷받침한다고 보기는 어렵다. 특히 만 13세 보호처분 대상자의 범죄유형, 범죄의 중대성, 재범률 및 현행 보호처분의 효과 등을 종합적으로 분석한 자료를 보유하고 있는가? 만 13세를 연령기준으로 설정한 구체적인 정책적 판단 근거는 무엇인가?
- 3) 법무부는 만 13세를 형사처벌 대상으로 포함하는 방침을 제시하였으나, 형사처벌 대상 확대에 따른 저연령 소년에 대한 교정·보호 및 재사회화 방안은 구체적으로 제시되지 않았다. 특히 만 13세는 부모의 보호와 학교교육의 영향이 큰 초기 청소년기인 만큼, 형사절차 편입이 학업, 가족관계 및 재사회화에 미치는 영향에 대한 입법영향평가를 실시한 바 있는가? 또한 현행 교정시설과 보호관찰, 교육·치료 프로그램 등이 만 13세

소년을 교육·교화하고 재사회화할 충분한 역량을 갖추고 있는지 자체 점검을 실시한 바 있는가? 만약 점검을 실시하였다면 그 결과는 무엇이며, 미흡한 사항에 대해서는 어떠한 보완계획을 마련하고 있는가?

추가 요구 자료

- ① 최근 10년간 만 12세·13세·14세 소년의 범죄유형별 현황 및 처분 결과
- ② 최근 10년간 만 12세·13세·14세 소년의 재범 및 상습범죄 현황
- ③ 촉법소년 연령 하향 및 조건부 연령 하향 추진의 근거가 된 실증자료(회의자료·자문의건·회의록 등)
- ④ 촉법소년 연령 하향에 따른 사건·시설·인력 수요 예측 및 처우대책 자료

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4542

관련부처 법무부 범죄예방정책국 소년보호과
02-2110-3442



마약류사범 재범률 30%, 재범 방지 대책은 실효성있게 마련되고 있는가?

1 현황 및 문제점

- 정부의 엄정 대응 기조에도 불구하고 마약류사범은 연간 2만 명을 상회하고 있으며, 마약류사범 중 30% 내외가 재범으로 입건되는 악순환이 반복되고 있음

■ 마약류사범 재범률 ■

(단위: 명, %)

연도	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
마약류사범	14,214	14,123	12,613	16,044	18,050	16,153	18,395	27,611	23,022	23,403
재범률*	37.2	36.3	36.6	35.6	32.9	36.6	35.0	32.8	34.5	29.8

* 재범률: 마약류사범으로 입건된 전과가 있는 사람이 다시 마약류사범으로 입건된 비율
 자료: 대검찰청, 『2024 마약류 범죄백서』, 2025, p.271; 법무부 형사기획과, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.20. 재구성.

- 마약류범죄의 근절을 위해서는 단순투약사범 등 경미한 경우에는 처벌 일도가 아닌 치료·재활을 통해 사회구성원으로 복귀할 수 있도록 지원할 필요가 제기되고 있음
- 이에 검찰은 「마약류사범 선도조건부 기소유예자 선도업무처리지침」에 근거하여 치료 및 재활 의지가 있는 마약류 사범에 대하여 조건부 기소유예 제도를 운영 중임¹⁶⁾
- 중독의 심각성, 재범 위험성 등에 따라 ① 교육 이수 ② 보호관찰소 선도 ③ 치료 또는 ④ 사법-치료-재활 연계모델¹⁷⁾ 참여를 조건으로 기소유예 처분을 받을 수 있음
 - 이러한 조건부 기소유예는 처벌 위주의 형사절차에서 벗어나 사회질서를 유지하는 동시에 범죄예방, 재범방지, 회복적 사범을 이룰 수 있다는 평가를 받고 있음¹⁸⁾

16) 설재용·홍가혜·이장한, 「마약류사범 조건부 기소유예 제도와 다이버전」, 『한국중독범죄학회보』 제14권 제2호, 2024., p.107.

17) 마약류 투약 사범 중 치료·재활이 필요하다고 판단되는 조건부 기소유예자에 대해 정신건강의학 전문의 등으로 이루어진 전문가위원회를 통해 중독 수준을 평가하고, 그에 따른 맞춤형 치료·재활 프로그램을 부여·진행하는 제도(관계부처합동 보도자료, 「마약류 단순 투약사범 '사법-치료-재활 연계모델' 전국 확대 실시」, 2024.4.15.)

18) 이준걸, 「조건부 기소유예의 필요성과 활성화방안」, 『법학연구』 제21권 제2호(통권 82호), 2021., p.59.

- 그런데 실제 기소유예자 중 재범 방지를 위한 조건부 기소유예 처분을 부과받는 비율은 30% 내외에 불과하고, 마약류사범 다수가 사후관리나 치료·교육 조건 없이 방면됨
- 부수적 처분 없는 기소유예는 범죄자로 하여금 마약류의 위험성을 저평가하고, 수사 기관 및 사법절차에 대한 경시를 조장하여 재범가능성을 높일 위험이 있음¹⁹⁾

Ⅰ 마약류사범 기소유예 현황 Ⅰ

(단위: 명, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
전체 기소유예	3,668	4,718	6,710	4,497	3,415
조건부 기소유예 (비율)	1,403 (38.2)	1,553 (32.9)	1,562 (23.3)	1,453 (32.3)	1,070 (31.3)
교육이수조건	1,187	1,258	1,087	773	518
보호관찰소 선도조건	194	281	439	521	342
치료조건	22	14	14	11	20
사법-치료-재활 연계모델 참여조건*	-	-	22	148	190

* 23년부터 시범사업이 시작되어 별도 통계항목으로 산출하기 시작함.

자료: 법무부 형사기획과, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.2. 재구성.

- 기소유예 조건의 이행과정에서도 △개별화된 교육 프로그램의 부재, △치료보호 대상자 관리체계 및 인프라 부족 등으로 제도의 실효성이 저하되고 있다는 지적이 있음
- 교육이수조건부 기소유예자가 수강하는 한국마약퇴치운동본부(이하 '마퇴본부')의 치료·재활교육²⁰⁾은 개인의 특성을 고려한 맞춤형 교육 없이 4일간의 집체교육으로 진행되고 있음²¹⁾
- 성별 및 성인·청소년 구분에 따라 수강반이 달리 구성되는 것 외에 개인별 중독 수준, 재범 여부, 마약류 노출 환경 등이 교육 프로그램 설계에 반영되지 못하고 있음²²⁾

19) 설재용·홍가혜·이장한, 앞의 글, p.40, p.43.

20) 보호관찰소 선도조건부 기소유예자 중에서도 보호관찰관이 교육을 의뢰하는 경우에는 동일하게 마퇴본부의 치료·재활교육을 수강하게 됨

21) 28시간(4일×7시간) 과정으로 주요 내용은 단약동기부여, 금단증상 및 고위험상황 대처, 심리적 지원 등임

22) 같은 수강반 내 교육대상자들의 취급 마약류가 동일한 경우에는 해당 마약류 관련 교육이 진행되는 경우도



- 치료조건부 기소유예의 경우 대상자 관리 미비 및 치료보호기관 인프라 부족으로 인해 필요한 치료보호 조치가 적시에 이루어지지 못하는 사례가 보고되고 있음
 - 검사가 치료보호기관을 지정하면 대상자는 해당 기관에 직접 방문하여 입원 또는 외래치료를 받게 되는데, 대상자의 실제 치료개시 현황이 관리되지 않아 처분 이후 장시간 치료가 지연되거나 치료기간 내 치료가 완료되지 않는 경우가 있음²³⁾
 - 전국 33개 의료기관(343개 병상)이 마약류 중독자 치료보호기관(병상)으로 지정되어 있으나 '25년 기준 14개 기관에서는 치료보호 실적이 전무하고, 상위 3개 기관의 실적이 전체의 약 71%를 차지하는 등²⁴⁾ 일부 기관에 대한 쏠림 현상이 나타나고 있음
- 조건부 기소유예의 집행은 다양한 부처·기관간 협업을 통해 이루어지고 있으나, 통합적인 관리체계가 없어 실시간 정보공유가 어렵고 대상자 사후관리에 제약이 있음
- 기소유예 유형별로 대상자의 출결, 교육이수, 치료현황 등 정보를 관리하는 주체가 상이하고, 기소유예 결정주체(검사)와 집행기관(마퇴본부, 보호관찰소, 치료보호기관), 유관부처(보건복지부, 식약처) 간의 정보공유가 신속하게 이루어지지 못하고 있음

Ⅰ 조건부 기소유예 유형별 절차 및 관리체계 Ⅰ

구분	절차	정보 관리	한계
교육이수 조건부	• (검사) 처분결정 후 대상자명단 마퇴 본부로 송부 • (마퇴본부) 교육실시 후 이수통보서 검찰로 송부	• (검사) 대상자 범죄이력, 중독특성 등 개인정보 • (마퇴본부) 각 지부에서 교육 출석 및 이수율 관리	• 마퇴본부가 대상자 정보에 접근하지 못하여 장기적·체계적 사후관리 불가, 재범현황 파악하지 못해 교육효과성 평가 불가
보호관찰소 선도조건부	• (검사) 처분결정 후 대상자명단 보호관찰소로 송부 • (보호관찰소) 약물검사, 교육의뢰, 준수 사항 부과 등 보호관찰 조치 • (마퇴본부) 교육실시 후 이수통보서 보호관찰소로 송부	• (검사) 대상자 범죄이력, 중독특성 등 개인정보 • (보호관찰소) 약물검사, 교육의뢰시 출결 및 이수율 등 개인정보 • (마퇴본부) 각 지부에서 교육 출석 및 이수율 관리	

있으나, 이러한 방식이 체계화된 것은 아님(마퇴본부에 유선으로 확인)

23) 보건복지부에 유선으로 확인

24) '25년 기준 인천참사랑병원(758건), 국립부곡병원(193건), 서울특별시 은평병원(217건)의 합산실적이 전체 마약류 중독자 치료보호실적(1,649건)의 약 70.8%를 차지함

구분	절차	정보 관리	한계
치료조건부	• (검사) 처분결정 후 치료보호기관에 지정 공문 송부 • (치료보호기관) 치료보호심사위원회에 치료보호 신청 후 치료 실시, 치료 종료 후 검찰에 통보 • (보건복지부) 국립병원의 치료보호 신청 심사(중앙치료보호심사위원회) • (지자체) 시·도 의료기관의 치료보호 신청 심사(지방치료보호심사위원회)	• (검사) 대상자 범죄이력, 중독특성 등 개인정보 • (치료보호기관) 치료개시 현황, 치료보호 내역 등 • (보건복지부) 국립병원 치료보호 현황 및 반기별 지방치료보호심사위원회 심사 및 승인내역 • (지자체) 시·도 의료기관 치료보호 현황	• 치료보호기관과 정보공유 한계로 검사, 보건복지부가 치료보호 현황 파악 어려움 • 보건복지부는 치료보호심사위원회 접수내역을 통해 간접적으로만 치료보호 현황 파악
사법-치료-재활 연계모델 참여조건부	• (검사) 대상자 선별 및 식약처 의뢰 • (식약처) 전문가위원회 통해 중독 수준 평가, 대상자별 치료·재활 프로그램 제언 • (보호관찰소) 약물검사, 프로그램 이행 여부 등 감독 • (마퇴본부/치료보호기관) 교육, 치료 보호 실시		

■ 또한 기소유예 처분이 종료된 대상자의 치료·재활 이력이 유기적으로 연계되지 않아 마약류사범의 재범 방지를 위한 장기적 모니터링이 구조적으로 어려움

- 현재 처분 종료자에 대한 재활 지원은 마퇴본부에서 교육이수자에게 별도 등록을 통해 다른 재활서비스를 신청할 수 있다는 사실을 안내하는 정도이고, 실제 재활서비스 연계 비율은 10%대로 저조한 실정임

Ⅰ 기소유예 교육이수자 마퇴본부 연계 현황 Ⅰ

(단위: 명, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
기소유예 교육이수자	1,162	1,721	1,402	1,385	967
재활서비스 연계자 (비율)	- (-)	29 (1.7)	32 (2.3)	144 (10.4)	140 (14.5)

주: '21년 파악 불가, '22-23년은 중앙센터만 집계된 값이며, '24년부터는 전국 16개소에서 집계된 값임.

자료: 한국마약퇴치운동본부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.9.



2 질문 예시

- 1) 마약류사범 기소유예 대상자 중 약 70%는 아무런 조건을 부과받지 않고 단순 방면되고 있다. 이들의 재범 위험성을 사실상 방치하고 있다는 지적에 대한 법무부의 입장은 어떠한가? 재범 방지를 위해 조건부 기소유예를 보다 적극적으로 활용하려는 구체적인 계획이 있는가?
- 2) 조건부 기소유예 중 가장 많은 비중을 차지하는 것이 교육이수조건부이다. 그런데 현재 이루어지는 단기 집체교육 방식은 중독자별 특성을 반영하지 못해 실효성이 낮다는 지적이 있다. 마약류사범 개인의 특성을 반영한 개별 맞춤형 교육프로그램이 도입되지 않는 이유는 무엇인가? 향후 교육프로그램의 실효성을 높이기 위한 대책이 있는가?
- 3) 치료조건부 기소유예는 의료적 개입이 필요한 마약류사범에게 유용하게 활용될 수 있으나, 치료보호기관 및 병상 등 인프라가 수요에 비해 부족한 실정이다. 정부는 각 지역에서 필요한 사람에게 중독치료가 적절하게 이루어질 수 있도록 인프라를 확보하고, 의료기관의 중독자 치료를 지원하기 위해 인센티브를 확대할 계획이 있는가?
- 4) 조건부 기소유예를 결정, 집행하는 다양한 부처와 기관의 신속한 정보공유가 이루어지지 않고 있으며, 처분 종료 후에는 정부 차원의 사후관리 체계도 구축되어 있지 않다. 효율적인 대상자 관리 및 추후 재범 방지를 위해서는 법무부, 보건복지부, 식약처, 마퇴본부, 치료보호기관, 지역사회 등 관계기관 간의 연계를 통해 '마약류사범 원스톱 관리시스템'을 구축할 필요성이 있다. 이에 대한 정부의 입장은 어떠한가?
- 5) 마약류사범 조건부 기소유예는 현재 그 법적 근거를 지침에 두고 있다. 제도 활성화 및 처분 대상자에 대한 통합적인 관리체계를 구축하기 위해서는 법률에 명확한 근거를 두는 것이 바람직하다고 보이는데, 법무부는 이러한 법 개정에도 동의하는가?

추가 요구 자료

- ① 전체 기소유예 처분대상자 및 조건부 기소유예 유형별 처분대상자의 재범률
- ② 조건부 기소유예 처분대상자의 처분 중 재범률 및 처분 종료 후 1년/2년/3년 내 재범률
- ③ 조건부 기소유예 조건 불이행자에 대한 기소 전환 등 검찰 조치 현황
- ④ 치료조건부 기소유예 대상자 중 치료기간 내 치료 미완료 비율
- ⑤ 지정 치료보호기관별 마약류 중독 분야 전문의 수 및 실제 가동 병상 수 현황(보건복지부)

법제사법
위 원 회

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4347

관련부처 법무부 보호관찰과
02-2110-3788
보건복지부 건강정책국 정신건강관리과
044-202-3871
식품의약품안전처 마약예방재활팀
043-719-2582



외국인아동 출생등록제도 미도입, 인권사각지대로 둘 것인가?

1

현황 및 문제점

- ❑ 태어난 즉시 “출생등록될 권리”에 대하여 「유엔아동권리협약」 및 헌법재판소는 아동의 기본권임을 명확히 하고 있으나,²⁵⁾²⁶⁾ 우리나라의 경우 현행법상 외국인은 출생 등 가족관계 등록의 대상이 아니어서 부모가 모두 외국인인 아동은 대한민국에서 출생 등록이 불가능한 상황임²⁷⁾
- 부모가 모두 외국인인 아동은 대한민국에서 출생한 경우에도 자국 대사관을 통하여 본국에 출생신고를 해야 하며, 출생등록을 하기 어려운 사정(불법체류, 난민 등)이 있을 경우 본국 및 실제 체류지인 대한민국 양쪽에서 신분등록이 불가능함
- 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」이 개정되어 2024년 7월 19일부터 출생통보제²⁸⁾가 시행되었으나, 출생통보제 역시 내국인만을 대상으로 하고 있어 외국인아동은 여전히 법의 사각지대에 놓여있는 상황임
- ❑ 법무부는 제4차 외국인정책기본계획(2023-2027)에서 “여성·아동 등 취약이민자의 사회적 배제 방지를 위해 체류자격과 무관하게 모든 외국인아동이 출생등록을 신청할 수 있는 보편적 출생등록제 도입”을 추진하겠다고 밝혔음²⁹⁾

25) 「유엔아동권리협약」은 제7조제1항에서 “아동은 출생 후 즉시 등록되어야 하며, 이름과 국적을 가져야 한다”고 명시함

26) “태어난 즉시 ‘출생등록될 권리’는 ‘출생 후 아동이 보호를 받을 수 있을 최대한 빠른 시점’에 아동의 출생과 관련된 기본적인 정보를 국가가 관리할 수 있도록 등록할 권리로서, 아동이 사람으로서 인격을 자유로이 발현하고, 부모와 가족 등의 보호하에 건강한 성장과 발달을 할 수 있도록 최소한의 보호장치를 마련하도록 요구할 수 있는 권리이다. 이는 헌법에 명시되지 아니한 독자적 기본권으로서, 자유로운 인격실현을 보장하는 자유권적 성격과 아동의 건강한 성장과 발달을 보장하는 사회적 기본권의 성격을 함께 지닌다.” (헌법재판소 2023. 3. 23. 선고 2021헌마975 결정)

27) 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」제1조(목적) 이 법은 국민의 출생·혼인·사망 등 가족관계의 발생 및 변동사항에 관한 등록과 그 증명에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

28) 출생통보제는 아동이 의료기관에서 태어나면 아동의 출생 사실과 출생 정보를 바로 지방자치단체(시·읍·면)에 통보하는 제도로 신고 의무자가 출생신고를 하지 않는 경우 시·읍·면이 법원의 허가를 받아 직권으로 출생을 등록함

- 법무부는 ‘외국인아동 출생등록제’ 도입 관련하여 토론회를 개최(2018. 11.)하고, 아동 관련 연구자 및 현장전문가로 구성된 ‘출생등록제 이행추진 자문단’을 구성(2018. 12.~2019. 7.)하며, 법무부 정책위원회를 개최(2021. 2.)하는 등 오랫동안 논의를 지속하여 왔음³⁰⁾
- 제21대 국회에서는 외국인 아동의 출생등록 제도 마련을 위한 법률안³¹⁾이 소관 상임위에서 활발히 논의되었으며, 제도 도입의 시급성에 대해서도 여야 간 공감대가 형성되었고, 소관 주무부처(법무부 또는 대법원) 등 주요 쟁점에 대한 합의가 이뤄졌으나, 종국적으로 임기만료 폐기되었음
- 제22대 국회에서도 외국인아동 출생등록 제도 도입을 위한 다수의 법률안³²⁾이 발의되어있으며, 지난 4월 법제사법위원회 법안심사제1소위에서 한차례 논의가 이루어진 바 있음
- 소관사무 주체를 법무부와 대법원 중 어디로 할 것인지에 대해 논의가 이루어졌고, 양 기관 모두 제도 도입취지에 공감하면서, 관장기관은 입법정책적으로 결정되어야 한다는 입장임³³⁾
 - ① 소관기관을 출생신고 등 국민의 가족관계등록 관련 사무를 관장하는 ‘대법원’으로 하는 것은, 외국인아동 출생등록제도가 출생등록의 범위를 국민에서 외국인으로 확장한다는 점에서, ② 소관기관을 ‘외국인 정책’을 총괄하고 ‘아동 인권 보호 업무’(인권국 소관)를 관장하는 ‘법무부’로 하는 것은, 외국인아동 출생등록제도가 외국인아동의 인권 보호를 목적으로 하는 외국인 정책의 일환이라는 점에서 각각 의미가 있음

29) 법무부 보도자료, “「제4차 외국인정책 기본계획」 확정”, 2023.12.28., p.9. 참조

30) 법무부 보도자료, “『외국인아동 출생등록제』도입을 위한 법무부 정책위원회 개최”, 2021.2.15.

31) 권인숙의원 대표발의, 「외국인아동의 출생등록에 관한 법률안」(의안번호 2116167), 2022.6.28.;

소병철의원 대표발의, 「외국인아동의 출생등록에 관한 법률안」(의안번호 2122683), 2023.6.15.

32) 김남희의원 대표발의, 「외국인아동출생등록법안」(의안번호 2204526), 2024.10.4.;

서미화의원 대표발의, 「외국인아동의 출생등록에 관한 법률안」(의안번호 2206753), 2024.12.19.;

이강일의원·주호영의원 대표발의, 「외국인아동의 출생등록 등에 관한 법률안」(의안번호 2208000), 2025.2.7.;

임미애의원 대표발의, 「가족관계의 등록 등에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호2211514), 2025.7.17.;

서영교의원 대표발의, 「외국인아동의 출생등록에 관한 법률안」(의안번호 2214673), 2025.11.27.;

강경숙의원 대표발의, 「외국인아동의 출생등록에 관한 법률안」(의안번호 2214674), 2025.11.27.;

김기표의원 대표발의, 「외국인아동의 출생등록에 관한 법률안」(의안번호 2218613), 2026.4.24.

33) 법제사법위원회 「제434회 국회(임시회) 제3차 법안심사제1소위 회의록」, 2026.4.29., pp.16~24.



- 외국인아동 출생등록 제도 도입은 아동의 기본권 보장과 무국적·무등록 상태 방지 및 출생과 동시에 법적 지위를 부여하는 보편적 보호 체계 실현을 위해 더 이상 미룰 수 없는 시급한 과제이므로 정부의 적극적인 정책 추진 의지와 함께 국회의 지속적인 관심과 입법적 뒷받침이 요구됨

2 질문 예시

- 1) 현행 가족관계등록법은 신분등록제도를 가족관계의 틀 안에서 운영하면서 대상을 국민으로 한정함으로써 국가가 혈통을 통해 자격을 이어받은 국민으로만 구성된다는 이해를 바탕으로 하고 있다.³⁴⁾ 하지만 주요 선진국가에서는 출생한 아동의 내·외국인 여부를 불문하고 출생등록을 허용하고 있으며, 출생등록될 권리는 UN과 헌법재판소에서 인정된 인류보편의 인권이므로 아동의 출생등록은 국적 문제 등과는 별개의 사안이라는 점을 분명히 할 필요가 있다고 본다.³⁵⁾ 특히, 미국, 일본, 프랑스, 독일 등 해외 주요 국가들은 국적 관련 출생지주의(속지주의)·혈통주의(속인주의)를 불문하고 외국인아동의 출생등록을 허용하고 있으므로,³⁶⁾ 제도를 조속히 도입할 필요가 있다고 보는데, 법무부의 계획은 무엇인가?
- 2) 소관기관 관련하여, 소관기관을 출생신고 등 국민의 가족관계등록 관련 사무를 관장하는 ‘대법원’으로 하는 경우는 외국인아동 출생등록제도가 출생등록의 범위를 국민에서 외국인으로 확장한다는 점에서 의미가 있고, 소관기관을 ‘외국인 정책’을 총괄하고 ‘아동 인권 보호 업무’(인권국 소관)를 관장하는 ‘법무부’로 하는 경우는 외국인아동 출생등록제도가 외국인아동의 인권 보호를 목적으로 하는 외국인 정책의 일환이라는 점에서 의미가 각각 있는 것으로 보이는데, 법무부의 입장은 무엇인가?

34) 주호영·박홍근·이강일 국회의원·사단법인 미등록아동지원센터·건국대학교 이주사회통합연구소 주최, 「외국인아동의 출생등록 등에 관한 법률(안) 심포지엄」 자료집, 2024.9.27., p.17.

35) 주호영·박홍근·이강일 국회의원·사단법인 미등록아동지원센터·건국대학교 이주사회통합연구소 주최, 「외국인아동의 출생등록 등에 관한 법률(안) 심포지엄」 자료집, 2024.9.27., p.49.

36) 법제사법위원회 수석전문위원, 「외국인아동출생등록법안 검토보고」, 김남희의원 대표발의(의안번호 제2204526호), 2025.4., pp.12-14.

추가 요구 자료

- ① 최근 3년간 외국인아동의 출생신고 관련 정부 차원의 실태조사 결과 및 통계 자료
- ② 관계 부처 간 이견 조율 및 소관 부처 지정 경과
- ③ 외국인아동 출생등록제 도입을 위한 준비 및 이행 로드맵, 관련 예산 편성 내역, 조직 정비계획 등

법제사법
위 원 회

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4541

관련부처 법무부 여성아동인권과
02-2110-4455



소년원 내 정신질환 소년범 49.7%, 소년보호체계의 치료 인프라는 왜 제자리인가?

1

현황 및 문제점

- 청소년 정신건강 문제의 심화가 소년사법 영역에서도 중요한 과제로 제기됨
 - 최근 아동·청소년의 정신건강 문제가 지속적으로 악화되고 있음
 - 정신질환으로 진료받은 10~19세 청소년은 2018년 14만 8,119명에서 2022년 22만 1,455명으로 약 49.5% 증가하였으며, 같은 기간 0~9세 아동도 6만 3,405명에서 9만 4,286명으로 증가하였음³⁷⁾
 - 청소년건강행태조사에서도 우울감 경험률, 스트레스 인지율, 자살생각률 등 주요 정신건강 지표는 여전히 높은 추세를 보이고 있음³⁸⁾
 - 청소년 정신건강 문제의 심화는 일반적인 보건·복지정책의 문제에 그치지 않고, 소년사법 및 소년보호처우 영역에서도 중요한 과제로 나타나고 있음
 - 2016년 연구에 따르면 전체 소년원생의 22.6%가 정신질환을 지닌 것으로 나타났고, 이들이 전체 소년원 수용사고의 40%를 차지하였다고 함³⁹⁾
 - 2026년 보도에 따르면 소년원 내 정신질환자는 2021년 236명(34%)에서 2025년 489명(49.7%)로 15.7% 상승하였다고 함⁴⁰⁾
 - 소년원, 소년분류심사원, 보호관찰소 등 현장에서는 우울·불안, ADHD, 외상 경험, 자해 위험 등 정신건강 문제를 가진 보호소년이 최근 증가하고 있으며 기존 생활지도와 일반적인 교정 프로그램만으로는 이들의 행동문제와 재비행 위험에 효과적으로 대응하기 어렵다고 함⁴¹⁾

37) 건강보험심사평가원, 「2018~2022년 주요 정신질환 진료통계」, 정보공개청구 자료, 2023.

38) 질병관리청, 「청소년건강행태조사 2025년 주요결과 발표」, 2025.12.4.

39) 권수진·유진, 『정신질환 소년원생의 효과적인 처우방안에 관한 연구』, 한국형사법무정책연구원, 2016., p.11.

40) 법무부, 국회 김선민 의원실 제공 자료, 2026.5.10.

41) 국회입법조사처가 2026년 진행한 소년보호기관 외부간담회 인터뷰 내용임

- ❑ 특히 소년보호기관 현장에서는 최근 우울·불안 등 정신질환뿐만 아니라 마약 및 도박과 같은 중독 문제가 보호소년의 주요 정신건강 문제로 부각되고 있음
 - 10대(19세 이하) 마약류 사범은 2018년 143명 수준이었으나, 2023년에 1,477명으로 10배 이상(약 1,032%) 증가하였음⁴²⁾
 - 경찰청 통계에 따르면 도박 혐의로 검거된 청소년은 2022년 48명에서 2023년 235명으로 1년 만에 약 4.9배(389.6%) 급증하였음⁴³⁾
 - 마약·도박 등 청소년 중독은 성인 범죄와 달리 소속(학교)과 보호자(부모)라는 울타리 안에서 발생하는 경우가 많아 초기 발견이 쉽지 않고 문제가 심화된 이후 소년사법 체계로 유입되는 경우가 적지 않음
- ❑ 최근 보호소년의 정신건강 문제는 정신질환뿐 아니라 마약·도박 등 중독 문제까지 복합화되고 있으나, 현행 보호처분 체계는 이러한 변화에 대응해 이들을 별도로 진단·분류하고 치료·재활하기 위한 전문 처우기준과 지원체계가 미흡함
- ❑ (전문 처우체계 미흡) 현행 소년법을 위한 보호처분 체계에 있어 정신질환이나 중독을 가진 보호소년을 위한 별도의 전문 처우는 충분히 마련되어 있지 않음
 - 현행 「소년법」과 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」은 보호소년의 교정·교육 및 사회 복귀에 관한 일반적인 체계를 규정하고 있으며, 소년원에서는 의료·재활교육과 ‘심신건강증진소년’ 지정에 따른 상담·행동관찰 등을 실시하고 있음
 - 그러나 이러한 조치는 일반적인 교육·관리 수준에 머물러 있으며, 정신질환이나 중독 문제의 특성을 반영한 치료·재활 처우나 전문 프로그램은 충분히 마련되어 있지 않음
 - 관련 문제의 심각성이 지속적으로 제기되어 왔음에도, 이에 상응하는 전문 처우사업을 구축·확대하려는 정책적 대응도 충분히 뒤따르지 못하였음
- ❑ (치료인프라 부족) 현행 제도상 7호 처분 (병원, 요양소 또는 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」에 따른 의료재활소년원) 등을 통하여 치료적 처우가 가능하도록 되어 있으나, 현장에서는 실제 수용 가능한 시설과 전문인력의 부족으로 인해 해당 처분이 충분히 활용되기 어려움

42) 대검찰청, 『2024 마약류 범죄백서』, 2025.

43) 김동규, 「청소년 마약·도박 범죄 3배 이상 급증...서울경찰, ‘스쿨벨’ 발령」, 『파이낸셜 뉴스』, 2024.1.9., <<https://www.fnnews.com/news/202401081746565886>> (검색일: 2026.7.16.).



- 현재 우리나라에 정신질환 보호소년을 위한 전문 의료소년원은 부재함. 대전소년원이 7호 처분 대상자에 대한 의료·재활 기능을 수행하는 유일한 소년원임
- 그러나 대전소년원은 9호·10호 처분 대상자도 함께 수용하고 있어, 전국의 정신질환 보호소년을 수용하기에는 역력이 부족한 실정임⁴⁴⁾
- 2022년 연구에 따르면 전국에 18개 기관이 지정되어 있었으나, 성인-청소년 및 성별에 따른 구분 처우가 어려워 수탁기관 발굴 및 유지에 한계가 있다고 함⁴⁵⁾
 - 해당 시설의 의료 인력 역시 만성적으로 부족하여, 의사와 간호사의 정원 대비 결원이 발생하고 있고, 정신과 전문의 확보에도 어려움을 겪고 있음⁴⁶⁾
- 한편 이 같은 시설 부족으로 정신질환 보호소년과 일반 보호소년이 동일한 생활집단에서 처우되는 과정에서 생활지도의 어려움이 증가하고 다른 보호소년의 생활에도 영향을 미칠 수 있다는 현장의 의견도 제시됨⁴⁷⁾
- (외부시설 연계 어려움) 현장에서는 보호소년을 외부 정신의료기관으로 연계하는 과정에서도 구조적인 어려움이 있다는 의견을 제시하였음
 - 보호소년을 외부 의료기관으로 이송하기 위해서는 계호와 호송인력이 함께 투입되어야 하나, 외부진료 시 생활지도 인력이 호송 업무를 병행하면서 시설 운영에 공백이 발생한다는 의견을 제시함⁴⁸⁾
 - 특히 정신과 진료는 대기 및 진료 시간이 길어 장시간 인력이 투입되는 경우가 많아, 호송·계호 기능을 전담할 인력 또는 전담체계의 마련이 필요하다고 함
 - 또한 지역에 따라서는 보호소년을 진료할 수 있는 협력 의료기관이 부족하거나 보호소년 진료를 기피하는 사례도 있어, 지역사회 정신의료기관과의 연계 역시 원활하지 않다는 의견을 제시함⁴⁹⁾

44) 권수진·유진, 앞의 글, p.11.

45) 배상균 외, 『의료재활소년원 운영의 실효성 제고 방안: 7호 처분을 중심으로』, 한국형사법무정책연구원, 2016., pp.39-40.

46) 배상균 외, 앞의 글, p.42; 양지윤, 「소년법 절반 정신질환…의사는 비상근 2명뿐」, 『이데일리』, 2026.5.11., <<https://www.edaily.co.kr/News/Read?newsId=01544886645447936&mediaCodeNo=257>> (검색일: 2026.7.25.). 이외에 소년원 내 정신과 의사가 있는 곳(2025년 기준)은 대구와 춘천뿐으로, 이곳들도 비상근 의사가 각각 1명에 불과하다고 함

47) 국회입법조사처가 2026년 진행한 소년보호기관 외부간담회 인터뷰 내용임

48) 국회입법조사처가 2026년 진행한 소년보호기관 외부간담회 인터뷰 내용임

- 정부가 권역별 협력 의료기관을 지정하거나 지방자치단체·정신건강복지센터·의료기관 등과의 협력체계를 구축하여 대응체계를 마련할 필요가 있음

□ 정신질환 및 중독 문제가 복합화되고 있는 보호소년의 특성을 고려할 때, 법무부는 전문 치료프로그램 확충, 치료 중심의 전문 처우시설 운영, 7호 처분의 실효성 제고, 지역사회 정신의료기관과의 연계체계 구축, 계호·호송체계 개선 등 전문 처우체계 전반에 대한 중장기적인 개선계획 구축을 재고할 필요가 있음

2 질문 예시

- 1) 정신질환으로 진료받는 청소년은 지속적으로 증가하고 있으나, 보호소년을 대상으로 의료·재활 기능을 전문적으로 수행하는 시설은 사실상 대전소년원 한 곳에 의존하고 있으며, 해당 시설마저 과밀수용 상태이다. 정부는 정신질환 보호소년의 치료 수요를 현재의 인프라로 충분히 감당할 수 있다고 판단하는 근거는 무엇이며, 전문 치료시설의 확충 또는 권역별 치료체계 구축을 위한 구체적인 계획은 마련되어 있는가?
- 2) 정부는 정신질환 보호소년을 위한 전문 처우의 필요성을 인정하면서도, 실제로는 일반 보호소년과 함께 수용·처우하는 구조를 유지하고 있다. 이러한 처우가 정신질환 보호소년의 치료와 다른 보호소년의 처우 모두에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 지적에 대해 정부는 어떻게 평가하고 있으며, 전문 분리처우 체계로 전환할 계획은 있는가?
- 3) 정신질환 보호소년에 대한 치료는 소년원 내 처우만으로는 한계가 있으며, 지역 정신건강복지센터, 의료기관 등 지역사회 자원과의 연계가 중요하다. 정부는 보호소년이 시설 내·외에서 지속적인 정신건강 치료를 받을 수 있도록 지역사회 정신건강 서비스와의 연계체계를 어떻게 구축할 계획이며, 처분 종료 이후까지 연속적인 치료가 이루어질 수 있도록 지원할 계획은 있는가?
- 4) 정신질환 보호소년에 대한 전문 치료가 필요한 경우에도 시설별 호송인력 부족 등으로 외부 의료기관 진료가 원활하게 이루어지지 않는다는 지적이 있다. 정부는 외부 전문의료기관 이용을 확대하기 위한 인력 확충 및 운영 개선계획은 마련되어 있는가?



추가 요구 자료

- ① 최근 5년간(2022~2026년) 소년원·소년분류심사원별 정신질환 보호소년 현황
- ② 최근 5년간 정신질환 보호소년 전문처우 현황 및 외부 의료기관 치료 실적
- ③ 최근 5년간 소년보호시설별 정신건강 전문인력 및 의료지원 현황
- ④ 최근 5년간 지역사회 정신건강복지센터·의료기관 등과의 협약 및 연계 실적

작성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4542

관련부처 법무부 범죄예방정책국 치료처우과
02-2110-3330

범죄피해자 지원의 지역격차는 어떻게 해소할 것인가?

1 현황 및 문제점

- 범죄피해자 지원기관을 주요 기능에 따라 ① 일반 범죄피해자 지원센터, ② 스마일센터(트라우마 치료·임시숙소), ③ 해바라기센터(24시간 의료·수사 지원), ④ 범죄피해자 원스톱 솔루션센터로 구분하고, 각 시·도별 설치 현황을 살펴보면 다음과 같음

Ⅰ 행정구역 소재지 기준 범죄피해자 지원기관 현황(2026년) Ⅰ

지역	범죄피해자지원센터	스마일센터	해바라기센터
서울	6개소	3개소(총괄지원단 포함)	5개소
경기	10개소	2개소	6개소
인천	1개소	1개소(미추홀구)	3개소
강원	5개소	1개소(춘천)	3개소(원주·강릉·춘천)
대전	1개소	-	1개소
충북	4개소	1개소(청주)	2개소(청주·충주)
충남	5개소	-	2개소(천안·홍성)
광주	1개소	1개소	2개소
전북	4개소	1개소(전주)	3개소(전주·익산)
전남	4개소	1개소(목포)	3개소(강진·영광·순천)
대구	2개소	1개소	2개소
경북	7개소	-	3개소(안동·포항·김천)
부산	3개소	1개소	2개소
울산	1개소	1개소	1개소
경남	6개소	1개소(창원)	2개소(창원·진주)
세종	-	-	-
제주	1개소	1개소(제주시)	1개소(제주시)
합계	61개소	17개소(총괄지원단 포함)	41개소

자료: 조사관 작성.

주: 1) 범죄피해자지원센터는 검찰청 관할구역을 기준으로 제시된 현황을 시·도별 행정구역에 따라 재분류함

2) 행정구역 소재지는 광주·전남 행정통합 이전의 행정구역을 기준으로 분류함



- ❑ 범죄피해자 지원시설 현황은 관할 인구 규모보다 개별 피해자가 필요한 지원에 얼마나 신속하고 용이하게 접근할 수 있는지를 중심으로 평가할 필요가 있음
- ❑ (범죄피해자지원센터) 전국적으로 설치되어 있으나, 실질적으로는 지방검찰청 또는 지청의 관할구역을 단위로 총 61개소가 설치되어 있음⁵⁰⁾
 - 센터는 검찰청 단위로 설치되어 지역별 관할면적과 교통여건의 차이가 충분히 반영되지 않음. 강원·경북·전남 등 지역은 피해자가 방문하기까지 상당한 시간·비용이 소요될 수 있음
 - 검찰청 소재 도시와 떨어진 지역에는 피해자가 상시적으로 이용할 수 있는 상담공간이나 현장 지원 거점이 마련되어 있지 않은 경우가 있음
 - 현재 센터의 상근인력은 센터당 평균 약 2.5명 수준으로 알려져 있음⁵¹⁾
 - 상근 간사는 사회복지사나 상담심리전문가인 경우도 있지만 지방소도시의 경우 전문인력이 아닌 행정이나 회계가 가능한 지역주민인 경우도 있다고 함⁵²⁾
 - 상근인력이 제한적인 상황에서 자원봉사자와 외부 전문가의 활용은 센터의 지원역량을 보완하는 중요한 요소이나, 이를 확보할 수 있는 여건은 지역 규모 및 접근성마다 차이가 있음
- ❑ (스마일센터) 살인·강간·강도·방화 등 강력범죄 피해자와 가족을 대상으로 심리평가, 심리치료, 사례관리 및 임시숙소 등을 제공하는 전문 지원기관으로, 2026년 현재 전국에 17개소가 설치되어 있음⁵³⁾
 - 경상북도, 충청남도, 세종특별자치시에는 스마일센터가 설치되어 있지 않음
 - 강원은 춘천, 전남은 목포, 경남은 창원, 전북은 전주, 제주는 제주시예 각각 1개소만 설치되어 있어 원거리 지역 피해자의 이동 부담이 발생할 수 있음

50) 법무부, 「범죄피해자지원센터를 통한 피해자 지원 제도」, <<http://www.moj.go.kr/cvs/2722/subview.do>> (검색일: 2026.7.25.).

51) 김가운 외, 「범죄 피해자 돕는 기금 1133억, 직접 지원된 건 고작 283억」, 『한겨레』, 2023.3.27., <https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1085272.html> (검색일 2026.7.19.).

52) 국회 세미나 자료, 「검찰 수사권 폐지 이후 피해자 인권 강화 방안」, 2026.7.31. 김혜경 교수의 발제문에서 인용함

53) 범죄피해 트라우마 통합지원기관 스마일센터, 「전국스마일센터」, <<https://resmile.or.kr/main/main.php>> (검색일: 2026.7.25.).

- 스마일센터는 단순 상담기관이 아니라 중·장기 심리치료 및 일부 센터의 경우 임시숙소 기능까지 수행하는 전문기관이라는 점에서, 지역 간 설치 격차는 피해자의 회복지원 서비스 접근성에도 영향을 미칠 수 있음
- (해바라기센터) 해바라기센터는 성폭력·가정폭력·성매매 등 피해자에게 상담, 의료, 수사 및 법률지원을 통합적으로 제공하는 기관으로, 2026년 기준 전국에 41개소가 운영되고 있음⁵⁴⁾
 - 해당기관은 응급의료, 증거채취, 피해자 진술지원 등 초기 대응을 수행하는 기관인 만큼, 단순히 설치개소만으로 접근성이 충분히 확보되었다고 보기 어려움
 - 센터가 설치된 지역도 광범위한 관할면적과 분산된 생활권을 고려하면 일부 지역에서는 이동시간 부담이 발생할 가능성이 있으며 인접 지역에 센터가 있더라도 지리·교통 여건 등으로 인해 즉각적인 이용에 한계가 있을 수 있음
 - 강원도의 경우 춘천과 강릉, 원주에 해바라기센터가 설치되어 있어 영월·정선·태백 등 일부 내륙지역의 피해자는 상당한 이동시간을 부담할 가능성이 있음
 - 전남의 경우 강진·영광·순천에 해바라기센터가 설치되어 있어 목포 중심 서남권이나 신안·진도 등 일부 도서지역의 피해자는 접근이 어려울 것으로 보임
- 시설 유형을 종합적으로 고려할 때 지역별 지원 공백은 다음과 같이 나타남

Ⅰ 보완 필요 지역 및 특징

구분	주요 지역	주요 특징
최우선 보완지역	세종특별자치시	스마일센터·해바라기센터·원스톱 솔루션센터 부재
우선 보완지역	경상북도·충청남도	스마일센터 부재, 넓은 관할면적과 분산된 생활권으로 접근성 한계
접근성 취약지역	강원도·전라남도(통합 이전)	강원도(전문시설은 있으나 광범위한 면적과 산악지형으로 이동 부담), 전라남도(서남권·도서지역 접근보완)
추가 검토 필요	경남서부·전북동부 및 남부·제주·인천 강화·옹진	경남서부(창원 중심), 전북동부·남부(전주 중심), 제주(제주시 중심), 인천 강화·옹진(도서지역 접근성)

자료: 조사관 작성.

54) 한국여성인권진흥원, 『2024 해바라기센터 연감』, 2025.



- 법무부는 범죄피해자가 여러 기관을 직접 찾아다녀야 하는 불편을 줄이고자 27년 1월 온라인상 통합지원시스템을 구축하여 여러 기관에 분산된 지원제도를 하나로 제공하는 지원체계를 구축한다고 함⁵⁵⁾
 - 온라인 통합지원은 지역별 지원기관의 수와 분포, 기관까지의 이동거리에서 발생하는 물리적 접근성의 격차를 완화할 수 있다는 점에서 의미가 있음
- 한편, 법무부는 범죄피해자지원센터·대한법률구조공단·스마일센터·고용센터·금융기관 등 관계기관을 한 공간에 연계하여 법률·경제·심리·고용·복지 서비스를 통합적으로 제공하는 범죄피해자 원스톱 솔루션센터를 운영하고 있으나 이는 지역별로 동일한 수준의 물리적 통합지원시설이 설치되어 있다는 의미는 아님
 - 의료·심리치료·긴급숙소 제공 등 대면 지원이 필요한 서비스의 지역 간 접근성 격차는 여전히 존재할 수 있음
 - 또한 범죄피해가 중대하거나 피해자가 신체적·정신적 충격 등으로 적시에 지원을 요청하기 어려운 경우, 고령자·장애인 등 정보취약계층의 경우 지역에서 피해자를 직접 발굴·접촉하여 필요한 지원을 파악할 필요가 있음
- 따라서 피해자의 이동 부담을 최소화하고 적시에 지원이 이루어질 수 있도록 지역 단위의 지원기관을 적정 수준으로 확보하는 것은 지역 간 동등한 수준의 범죄피해자 지원을 제공하기 위한 중요한 기반임
 - 지역별 지원역량은 단순한 센터 수뿐 아니라 센터의 분포, 관할면적, 생활권, 응급의료 접근성 및 실제 이동시간 등을 종합적으로 고려하여 평가해야 함
- 한편, 지역 간 지원격차는 시설의 설치 여부뿐 아니라 충분한 재원의 확보 여부 등 운영 기반의 차이에서도 발생할 수 있음
 - 범죄피해자 지원시설은 국고뿐 아니라 지방자치단체의 재정지원 등을 바탕으로 운영 되는 경우도 있어, 지역별 재정여건과 범죄피해자 지원에 대한 정책적 관심도에 따라 운영역량에 차이가 발생할 수 있음

55) 법무부, 『26년도 법무부 주요계획』, 2026.

- 예를 들어 2024년 범죄피해자지원센터 예산 중 국고보조금은 약 22%에 불과하고, 나머지는 지방보조금·센터회비·후원금 등으로 충당되었다고 함⁵⁶⁾

- ❑ 법무부는 이미 범죄피해자보호·지원 기본계획에서 지역 간 지원격차의 가능성을 인식했고 지역 불균형을 정책과제로 제시하고 있음에도,⁵⁷⁾ 지역별 인력·예산·업무량 및 지원여건을 종합적으로 점검하고, 최소한의 운영기준을 마련하기 위한 구체적인 후속조치가 충분히 이루어지지 않음
- ❑ 법무부는 지역별 범죄피해자 지원 실태를 체계적으로 조사·분석하고, 지방자치단체 및 범죄피해자지원센터 등 관계기관과 협의를 거쳐 지역 전달체계가 갖추어야 할 최소한의 운영기준인 국가 최소기준을 마련할 필요가 있음

2 질문 예시

- 1) 정부는 전국의 범죄피해자지원센터 등을 통해 피해자 지원사업을 추진하고 있으나, 지역에 따라 지원시설의 설치 여부와 인력·예산 등 운영기반에 차이가 있어 피해자가 거주지역에 따라 서로 다른 수준의 지원을 받을 수 있다는 우려가 있다. 지역별 지원격차를 객관적으로 파악하고 해소하기 위해 시설·인력·예산 및 서비스 범위에 관한 전국 공통의 최소기준을 마련할 계획이 있는가?
- 2) 범죄피해자 지원시설의 설치 현황과 운영역량에 지역별 격차가 존재함에도 불구하고, 정부의 지원체계는 기존 센터를 중심으로 운영되고 있어 지원기관이 부족한 지역의 피해자는 사실상 지원에서 소외될 우려가 있다. 정부는 인프라 취약지역에 센터나 분소를 추가 설치하는 등 물리적 지원기반을 확충할 계획이 있는가? 또한 지역별 시설 수요를 판단하고 설치 우선순위를 정하기 위한 구체적인 기준은 마련되어 있는가?
- 3) 정부는 범죄피해자 원스톱 솔루션센터와 온라인 통합지원시스템 구축을 추진하고 있으나, 지원창구를 통합하는 것만으로 지역별 서비스 격차나 기관 간 연계의 공백이 해소되는 것은 아닐 수 있다. 통합지원체계가 피해자의 지원 접근성, 기관 간 연계기간

56) 국회도서관, 「데이터로 보는 범죄피해자 보호」, 『Data & Law』, 2025.

57) 법무부, 『제4차 범죄피해자 보호·지원 기본계획』, 2022.



및 지원 누락을 실제로 얼마나 개선했는지를 평가할 성과지표가 마련되어 있는가?
또한 그 평가 결과를 인력·예산 배분과 지역 지원체계 개선에 반영할 계획이 있는가?

추가 요구 자료

- ① 최근 5년간 범죄피해자지원센터별 상근인력, 자원봉사자 및 외부 전문인력(변호사·심리전문가·의료인 등) 운영 현황
- ② 전국 지방자치단체(광역시·기초)별 범죄피해자 보호·지원 조례 제정 현황, 범죄피해자 지원사업 운영 현황
- ③ 법무부가 보유한 지역별 범죄피해자 지원 실태평가 자료, 지역 간 지원격차 분석자료, 범죄피해자지원센터 운영기준·평가지표

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4542

관련부처 법무부 인권국 구조지원과
02-2110-3263

깜깜이 피의자 신상정보공개, 기준과 과정을 일부조차 공개할 수 없나?

1 현황 및 문제점

- 피의자 신상정보공개제도에 대한 여러 비판이 제기된 이후, 「특정중대범죄 피의자 등 신상정보 공개에 관한 법률」(이하 ‘중대범죄신상공개법’)이 제정⁵⁸⁾되어 피의자·피고인 신상정보공개제도에 대한 제도적 변화가 있었음
- 법 제정 전 피의자 신상정보공개제도와 관련하여 제기되었던 논란은 피의자의 신상 정보를 공개하라는 단순 요구 외에도 ① 신상정보공개 기준의 불명확성에 대한 비판, ② 대상범죄에 대한 개선 필요성, ③ 심의나 이의제기 절차 등에 대한 법제화, ④ 과거의 사진 등 공개 내용에 대한 비판에 이르기까지 매우 다양했음
- 그러나 법 제정 이후에도 상당 부분이 여전히 보완되지 않은 채로 남아있고, 법 제정이 오히려 예기치 않은 제도의 확대 운용만을 초래한 것이 아닌지 의심이 제기되고 있음⁵⁹⁾
- 법 제정 전부터 피의자에 대한 수사기관의 신상정보공개 기준이 공개되지 않아 자의성·형평성 등에 대한 비판이 있었으나, 법 제정 이후로도 여전히 수사기관 판단의 세부 기준은 알기 어려움
- 「중대범죄신상공개법」 제4조가 정하고 있는 피의자 신상정보공개 요건인 ① 범행 수단의 잔인성과 피해의 중대성, ② 죄를 범하였다고 믿을 만한 충분한 증거, ③ 국민의 알 권리 보장 및 공공의 이익을 위한 필요의 세 가지는 과거 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」상의 신상공개 요건과 다르지 않으나, 동법 제4조제2항이 범죄의 중대성, 범행 후 정황, 피해자 보호 필요성, 피해자의 의사 등을 종합적으로 고려하여야 한다는 내용을 추가함에 따라 조금 더 구체성을 갖게 된 측면이 있음

58) 2023.10.24. 제정, 2024.1.25. 시행

59) 같은 취지로 최선우, 「피의자 신상정보공개에 관한 연구」, 『한국경찰학회보』 제27권 제6호, 2025., pp.307-346.



- 그러나 수사기관의 피의자 신상정보공개 세부 판단 기준은 공개되어 있지 않거나, 마련되어 있지 않은 까닭에 판단의 구체적 이유를 가늠하기는 어려움
 - 경찰은 과거 존재했던 「강력범죄 피의자 얼굴 및 신상공개 지침」 대신 「특정중대범죄 피의자 신상공개 지침」을 마련하였으나 그 내용을 공개하지 않으며,⁶⁰⁾ 검찰은 과거부터 일관되게 특별한 세부 기준을 마련해두고 있지 않음⁶¹⁾
 - 2024.1.25.부터 2025.10.4.까지 신상정보가 공개된 18인의 경우 1인을 제외하고는 살인 관련 혐의로 결과의 중대성이 우선 고려된 것으로 보이나,⁶²⁾ 각각의 행위유형은 다수를 대상으로 삼은 사안과 1인을 대상으로 삼은 사안, 지인을 대상으로 삼은 사안과 불특정인을 대상으로 한 사안, 계획범과 비계획범 등 다양하여 구체적으로 어떠한 측면이 고려된 것인지 알기 어려움
- 「중대범죄신상공개법」이 거둔 성과 중 하나는 수사기관 결정에 불복하는 피의자에 대한 이의제기 절차를 명확히 한 것이었으나 절차의 불투명으로 실효성은 의문임
- 실무상 피의자 신상정보공개는 신상정보공개심의위원회를 거친 이후에 이루어지고 있으나, 「중대범죄신상공개법」 시행령 제8조제8항에 따라 위원회의 심의는 공개되지 않으며 동조 제9항에 따라 심의내용에 관한 의견서 등 관련 문서 또한 공개되지 않음

Ⅰ 연도별 피의자 신상정보공개 건수 및 신상정보공개심의위원회 개최 여부 Ⅰ

(단위: 건, 회)

	검찰		경찰	
	공개 건수	위원회 개최	공개 건수	위원회 개최
2024년	4	4	5	7
2025년	2	2	10	11
2026년(6월까지)	1	1	8	9

자료: 법무부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026; 경찰청, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026

60) 경찰청, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.

61) 법무부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2023; 법무부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026; 대검찰청 유선확인, 2026.7.22.

62) 위의 글, pp.321-330.

- 이러한 상황은 수사기관의 처분에 대한 다툼은 물론 제도 운용에 대한 외부 평가나 비판 자체를 불가능하게 만들고 있음
- ▣ 온라인상의 잘못된 사적 신상공개 또한 여전히 계속되고 있고, 실효적 범죄예방 효과가 존재하는지에 대한 의문은 해소되지 않은 상태이나, 법 제정 이후 피의자 신상정보공개 건수는 전반적으로 증가하는 경향을 보이고 있음
- 피의자 신상정보공개로부터 뚜렷한 예방 효과나 최소한 사적 신상공개의 억제 효과가 발견되지 않는다면 현재의 확장 추세는 정당화되기 어려운 부분이 있음

Ⅰ 연도별 신상정보공개건수 Ⅰ

(단위: 건)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026(~6월)
경찰	9	4	6	5	10	8
검찰	0	0	0	4	2	1
합계	9	4	6	9	12	9

자료: 법무부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026; 경찰청, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.

2 질문 예시

- 1) 피의자 신상정보공개 세부기준 공개는 단순히 피처분자의 이의제기뿐 아니라 외부의 평가나 비판, 개선방안 모색에 있어서도 도움이 될 수 있다. 특히 경찰의 경우 과거 간략하게나마 그 기준을 공개한 바 있다. 아울러 피의자 신상정보공개제도의 취지가 국민의 알 권리를 보장하기 위한 것에도 있다는 점을 고려할 때 마련된 기준에 대하여는 공개가 필요한 측면이 있다. 이를 비공개로 하고 있는 이유는 무엇이고 향후 공개 계획은 있는지?
- 2) 검찰의 경우 세부기준 자체를 마련해두고 있지 않아 경찰에 비해서도 판단 이유가 더욱 모호한 측면이 있다. 「중대범죄신상공개법」 제정 이후 검찰 또한 피의자 단계에서의 신상정보공개를 실시하고 있으므로, 경찰의 경우와 같이 세부기준의 마련 필요성이 존재하지 않는지? 이를 마련할 계획이 있는지?



- 3) 신상정보공개심의위원회의 심의 내용을 공개함에 있어 내용 전부를 공개할 수 없다 하더라도 심사위원의 익명성 유지를 전제로 심의 내용은 공개할 수 있지 않은지? 경우에 따라 피해자에게 민감한 내용이 존재한다면 이러한 부분만을 비공개 대상 정보로 규정하는 것이 옳지 않은가? 심의 내용 공개를 확대할 계획이 있는지?
- 4) 「중대범죄신상공개법」 제정 이후로도 온라인상의 사적 신상공개가 계속되고 있고, 이 중에서는 잘못된 정보가 유포되어 뜻하지 않은 피해자가 발생하는 사례들도 발생하고 있는데, 이는 「중대범죄신상공개법」의 제정 취지가 제대로 작동하지 않음에 따른 것은 아닌지 의문이 제기되고 있음. 온라인상 사적 신상공개가 발생하는 문제에 대해 대응 방안을 구상하고 있는지?

추가 요구 자료

- ① 피의자 신상공개 여부 판단에 있어서의 판단기준 및 고려사항의 존부와 공개 가부, 비공개 사유
- ② 신상공개 결정에 대한 이의제기·집행정지 신청 및 법원의 인용·기각 등 처리 현황
- ③ 피의자 신상공개가 재범 방지에 기여한 사례 또는 효과성 분석 자료

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4543

관련부처 법무부 형사기획과
02-2110-3551
경찰청 수사기획담당관실
02-3150-2664

노역할 수 없는 노역장 유치 제도, 개선방안과 대체방안은?

1 현황 및 문제점

- ❑ 벌금이나 과료의 납부를 대체하는 ‘환형유치(換刑留置)’, 즉 ‘노역장 유치’는 과거부터 현재까지 지속적으로 여러 운용상의 문제점을 보이고 있음
 - 과거 거액의 벌금을 단기간의 노역으로 대체하는 ‘항제 노역’이 문제되자 법률이 개정되었고, 2020년대 초에는 벌금 미납자의 노역장 유치 후 사망사례들이 발생하자 법무부에서 「노역수형자 인권보호 TF」를 마련하여 개선 조치들을 마련한 바 있음⁶³⁾
- ❑ 그러나 이러한 변화 이후 최근에는 벌금을 미납하여 교정시설 노역장에 유치된 노역자들이 실제로는 노역을 할 수 없는 소위 ‘일감 없는 노역장 유치’가 문제로 제기되고 있음

Ⅰ 노역수형자 취업 현황 Ⅰ

(단위: 명)

연도	노역수 총원	취업불가능인원	취업가능인원		
			계	취업인원	불취업인원
2020	1,152(100%)	625(54.3%)	527(45.7%)	375(32.5%)	152(13.2%)
2021	709(100%)	372(52.5%)	337(47.5%)	241(34%)	96(13.5%)
2022	784(100%)	485(61.9%)	299(38.1%)	208(26.5%)	91(11.6%)
2023	1,456(100%)	994(68.3%)	462(31.7%)	245(16.8%)	217(14.9%)
2024	1,353(100%)	959(70.9%)	394(29.1%)	248(18.3%)	146(10.8%)

자료: 법무부 교정본부, 『교정통계연보』, 2025.

63) 법무부 보도자료, 「신체·정신·경제적 취약자, 노역 중 사망비율 높아...개선안 마련」, 2021.3.11. 참조



- 『2025 교정통계연보』에 따르면, 노역수형자 중 취업불능 인원은 2015년 40.8%에서 2024년에는 70.9%에 이르고 있고, 2024년 기준 취업 가능한 394인(29.1%)의 노역수들 중 실제 취업한 인원은 248인(전체의 18.3%, 취업가능한 노역수 중 63%)에 불과하였음⁶⁴⁾
- 노역수형자 중 취업불가능 인원이 약 71%에 이르는 것은 벌금 미납으로 노역장에 유치된 사람들 중 고령·질병 등 노역이 곤란한 인원들이 상당하고, 노역수들이 수행할 수 있는 적절한 작업 또한 마련되지 못하였기 때문으로 보임
- 최근의 형사·법무정책연구원 연구결과에 따르면 기본적으로 노역수형자들 중 상당수가 고연령으로 건강 역시 좋지 못한 경우가 많고, 이들이 적절하게 수행할 수 있는 노역을 찾아보기 어려워 이에 대한 개선이 필요한 것으로 보임
 - 위 연구에서 심층면접 대상이 된 노역수형자들은 작업을 하는 것에 대해 작업장려금을 받을 수 있고 처우 또한 나은 측면이 있어 대체로 작업을 긍정적으로 생각하였으나, 대부분은 노역을 수행하지 않고 실외 운동이나 종교집회 등을 제외하고는 특별한 일 없이 시간을 보내고 있었으며 이들 중 일부는 작업을 하는 것이 낫다는 입장이었음⁶⁵⁾
 - 그러나 현실에 있어서는 노역이 가능한 작업장 자체가 부족하고, 건강 등 사유 외에도 수용기간이 짧다는 등의 사정으로 적절한 일을 맡길 자리가 적어 노역 없는 단순 금고(禁錮)와 같이 운용되고 있는 측면이 있음⁶⁶⁾
- 노역장 유치의 축소를 위해 사회봉사 대체집행제도가 운용되고 있으나, 사회봉사 프로그램 역시 시간적으로 다양하게 운영되고 있지는 않아 생계유지를 위해서는 쉽게 선택하기 어려운 측면이 있음
 - 이는 반드시 사회봉사 대체집행만의 문제가 아닌 까닭에 법무부 범죄예방정책국의 사회봉사 관련 민원 사례에서는 생계유지를 이유로 주말 등에 사회봉사를 요구하는 내용들을 쉽게 찾아볼 수 있음⁶⁷⁾

64) 법무부 교정본부, 『2025 교정통계연보』, 법무부 교정본부, 2025., pp.276-277.

65) 전영실 외, 『노역장 유치 제도의 운영현황 및 개선방안에 관한 연구』, 한국형사·법무정책연구원, 2025., pp.102-104.

66) 위의 글, pp.104-105.

67) 법무부 범죄예방정책국, “궁금합니다”, <<https://www.cppb.go.kr/cppb/552/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGY3BwYiUyRjY5JTJGYXJOY2xMaXN0LmRvJTNGcmdzQmduZGVtdHIIM0QIMjZiYnNDbFNlcSUzRCUyNnJnc0VuZGRlU3RyJTNEJTl2aXNWaWV3TWluZSUzRGZhbHNIJTl2cGFncZSUzRDlIMjZiYnNPcGVuV3JkU2VxJTNEJTl2c3JjaENvbHVtbiUzRHhNqJTl2c3JjaFd5ZCUzRCVfQyU4MiVBQyVFRCU5QSU4QyVFQjVCNCU4OSVFQyU4MiVBQyUyNg%3D%3D>> (검색일: 2026.7.9.).

2 질문 예시

- 1) 현재 벌금 미납으로 노역장에 유치된 노역수들 중 상당수가 노역을 하지 못하고 있다는 사실을 알고 있는가? 환형처분의 취지가 단순히 벌금 미납자에게 고통을 주고자 하는 것이 아니라면 현 상황을 해소할 수 있는 구체적 방안들을 마련할 필요가 있지 않은가?
- 2) 노역장 유치와 관련된 문제들을 즉각 해소하기에 어려움이 있다면, 대체방안을 활성화 하거나 개선할 수 있는 방안에 대해 어떠한 구상이 있는가? 주말이나 야간을 이용한 사회봉사프로그램의 확대와 같이 이미 존재하는 여러 방안들을 보다 활성화할 수는 없는가?
- 3) 단기간 노역수형자나 고령/취약 노역수형자에게도 적합한 저강도·단시간 등의 작업을 별도로 개발할 계획이 있는가?

법제사법
위 원 회

추가 요구 자료

- ① 최근 5년간 취업불가능 판정 사유별 노역수형자 현황
- ② 최근 5년간 노역수형자의 작업 유형별 작업 현황
- ③ 최근 5년간 노역수형자의 불취업 사유별 통계 현황

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4543

관련부처 법무부 검찰국 형사기획과
02-2110-3269
법무부 교정본부 보안과
02-2110-3379



국가소송에서의 국가 상소권 행사, 국민 권리구제의 장벽으로 작용하지 않으려면?

1 현황 및 문제점

- ❑ 국가소송에서 국가가 무분별하게 상소권을 행사하여 국민의 권리 구제가 부당하게 지연될 수 있다는 우려가 있음
 - 예를 들어, 형제복지원, 선감학원 등 집단수용시설 피해자들이 제기한 국가배상소송에서 국가는 1심에서 패소한 후에도 항소·상고를 통해 불복해 왔음. 법무부는 2025년 8월 이후부터야 내부 지침을 통해 이미 제기된 상소는 취하하고 향후 해당 사건의 상소는 포기하기로 결정함⁶⁸⁾
 - 2024년 기준 민사 본안사건의 평균 처리기간은 항소심 약 10개월, 상고심 약 12개월이라는 점을 고려해 보면,⁶⁹⁾ 국가소송에서 국가가 항소와 상고를 모두 제기할 경우 피해자의 권리 구제는 평균 2년 가량 늦어질 수 있음
- ❑ 국가소송에서 국가의 상소 제기는 국민의 권리 구제에 중대한 영향을 미치는 사항임에도 이에 대한 구체적인 기준은 마련되어 있지 않음
 - 현재 법무부는 소송 수행자(담당 공무원, 검사 등)의 의견, 구체적 사실관계, 관련 법리, 유사 사례와의 형평성 등을 종합적으로 검토하여 사안별로 국가소송의 상소 여부를 결정하고 있음⁷⁰⁾
 - 내부 규정, 지침 등 방식으로 일반적인 상소 기준을 마련하는 방안이 논의된 바 있으나, 법무부는 “사안별로 구체적 타당성을 고려하여 상소 여부를 결정하므로 일반화된 기준을 설정하기는 곤란”하다는 입장임⁷¹⁾

68) 법무부 보도자료, 「형제복지원·선감학원 국가배상소송 사건 국가 상소취하 및 포기 결정」, 2025.8.5.

69) 고등법원에서 처리된 항소심 사건은 10.5개월, 지방법원에서 처리된 항소심 사건은 10.9개월, 상고심 사건은 12.6개월이었음(법원행정처, 『2025 사법연감』, 2025., p.848)

70) 법무부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.13.

71) 법무부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.13.

- 법무부는 국가소송, 특히 과거사 사건에서 국가의 기계적·관행적 상소를 억제하기 위해 2017년에는 ‘국가송무 상소심의위원회’를, 2022년에는 ‘국가송무 자문위원회’를 각 설치하여 운영하였으나, 모두 활발히 운영되지는 못함
- 법무부는 2017년 상소권 행사 및 이의신청 여부에 대한 결정에 외부 법률 전문가의 다양한 의견을 반영하기 위해 전국 5개 고등검찰청에 상소심의위원회를 설치하였으나,⁷²⁾ 2020년부터 2024년 사이에 한 번도 열리지 않는 등 제대로 운영되지 않았음⁷³⁾
- 법무부는 2022년 국가송무 자문위원회를 설치하여 ‘판결에 대한 상소 여부’를 포함한 소송 관련 자문에 응할 수 있도록 하였으나, 2022년 5월경 1회 개최 이후 한 차례도 운영되지 않았고, 결국 2025년 3월 4일 폐지되었음⁷⁴⁾

2 질문 예시

- 1) 현재 법무부는 상소권 남용에 대한 제도적 대책을 마련하는 대신, 형제복지원, 선감학원, 삼청교육대 등 개별 사건 유형별로 법무부장관이 지침을 정해 과도한 상소 제기를 하지 않도록 하는 것으로 보인다.⁷⁵⁾ 이러한 사안별 구제 방식도 의미는 있겠지만, 장관이 바뀌거나 정권이 교체된 이후에는 일관성을 잃을 수 있다는 점에서 한계를 갖는다. 국가소송에서 국가의 상소권 남용을 통제할 수 있는 제도적 방안은 없는가?
- 2) 법무부는 일반적인 상소 기준을 만드는 것은 어렵다고 한다. 그러나 국가기관인 진실 화해위원회에서 장기간 조사를 거쳐 진실규명 결정을 하고 국가에 배상을 권고한 사건에 대해 1심 법원까지 국가의 책임을 인정하였다면, 적어도 이러한 사건에 대해서는 특별한 사정이 없는 한 항소를 하지 않도록 정할 수 있지 않은가?

72) 법무부 보도자료, 「적정한 상소권 행사를 위한 「국가송무 상소심의위원회」 신설」, 2017.10.23; 「국가송무 상소심의위원회 운영지침」(법무부훈령 제1121호, 2017.10.23. 제정).

73) 이창준·강연주, 「[단독]“기계적 국가 상소 막겠다” 출범한 국가송무상소심의위, 개최 ‘0’건」, 『경향신문』, 2024.10.8., <<https://www.khan.co.kr/article/202410081100011>> (검색일: 2026.7.19.).

74) 「국가송무 자문위원회 운영지침」(법무부훈령 제1398호, 2022.1.24. 제정); 「법무부 국가송무자문위원회 운영지침 폐지훈령안 행정예고」(법무부공고 제2025-36호), 2025.2.5.

75) 우빈, 「법무·검찰, ‘관행적 상소’ 대신 과거사 피해자 구제 속도」, 『법률신문』, 2026.4.29., <<https://www.lawtimes.co.kr/news/articleView.html?idxno=220114>> (검색일: 2026.7.19.).



- 3) 법무부는 2025년 3월 4일 ‘운영 실적이 전무하다는 점’ 등을 이유로 국가송무 자문위원회를 폐지하였다. 그런데 국가소송에 대한 상소 기준이 마련되어 있지 않은 상황에서 독립성을 갖는 행정위원회를 두는 것은 구체적인 운영 방식에 따라 국가의 상소권 남용을 통제하기에 유효적절한 수단이 될 수 있을 것으로 보인다. 이에 대한 의견은 어떠한가? 불변기간으로 인해 위원회에서 사전적으로 상소 여부를 심사하기 적절하지 않다면 일단 위원회 심의 없이 상소를 제기한 후 사후에라도 위원회의 의견을 들어 상소를 취하하는 방안을 고려해 볼 수는 없겠는가?

추가 요구 자료

- ① 국가송무 상소심의위원회와 국가송무 자문위원회의 역대 위원 명단, 개최 내역, 안건 및 의결 내역, 회의록, 자문 대상 사건의 실제 처리 결과, 수당 지급 내역 등
- ② 전체 국가소송 사건 및 과거사 사건에서 최근 5년간 국가 측 항소율 및 상고율
- ③ 과거사 소송 중 상소를 취하하거나 상소를 포기하지 않는 사건이 있다면 그 내역 및 이유

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4540

관련부처 법무부 국가소송과
02-2110-4390

연이은 상법 개정에 따른 기업의 혼란, 정부는 적시에 대처했나?

법제사법
위 원 회

1 현황 및 문제점

- 2025.7.부터 2026.3.까지 「상법」 개정이 세 차례 이루어지면서 기업은 이사의 의무, 이사회 구성, 주주총회 운영, 자기주식 처리방식 등을 지속적으로 정비·대응해야 하는 상황임
- 특히, 개정 법률의 시행 시기가 공포 즉시부터 2027년까지 조문별로 분산되어 있어 기업은 2025년 하반기부터 2027년 초까지 신규 제도에 대응해야 함

Ⅰ 개정 「상법」 주요 내용 Ⅰ

개정 구분 (공포일)	주요내용		시행일
제1차 2025.7.22.	이사의 충실의무 대상 확대 (제382조의3)	충실의무 대상: 회사 → 회사 및 주주 이사의 총주주의 이익 보호 및 전체 주주 이익의 공평대우 의무	2025.7.22.
	전자주주총회 제도 도입 (제542조의14)	전자주주총회 개최 근거 마련 일정 자산규모 이상의 상장회사는 전자주주총회 의무 개최	2027.1.1.
	상장회사 사외이사의 명칭(독립이사) 변경 및 의무선임비율 상향 (제542조의8)	‘사외이사’ → ‘독립이사’로 명칭 변경 상장회사의 독립이사 의무선임비율 상향 이사 총수 1/4 이상 → 이사 총수 1/3 이상	2026.7.23.
	감사위원 선임·해임 시 의결권 제한 강화(합산 3%) (제542조의12)	감사위원회 위원의 사외이사 여부와 상관없이 최대 주주는 항상 특수관계인 등이 소유한 주식을 합산하 여 3% 초과 여부를 판단	2026.7.23.
제2차 2025.9.9.	자산총액 2조 원 이상 대규모 상장회사의 집중투표제 의무화 (제542조의7)	정관으로 집중투표제도 배제 가능 → 집중투표제 의무화	2026.9.10. ⁷⁶⁾
	감사위원 분리선출 확대 (제542조의12)	다른 이사들과 분리하여 감사위원회 위원으로 선임 할 이사를 기존 1명 → 2명 이상	2026.9.10.



개정 구분 (공포일)	주요내용		시행일
제3차 2026.3.6.	자기주식의 주주권 및 담보권 제한(제341조의3)	포괄적 권리행사(의결권, 신주인수권, 배당권 등) 금지 및 사채발행(EB 등)·질권 설정 금지	2026.3.6. ⁷⁷⁾
	자기주식 1년 내 소각 의무 (제341조의4)	회사가 취득하는 자기주식에 대하여 취득일로부터 1년 내 소각 원칙	

- ❑ 법무부는 이사의 행위규범 가이드라인·개정 상법 길라잡이 발표, 시행령 개정 등 후속 조치를 진행하고 있으나 조치의 시기가 시행일에 임박하거나 사후적으로 진행되어, 충분한 사전 안내와 기업의 준비기간 등에 대한 고려가 부족했다는 지적도 존재함
- 「기업 조직개편 시 이사의 행위규범 가이드라인」(2026.2.25.)은 이사의 충실의무 확대 규정의 시행(2025.7.22.)으로부터 약 7개월이 지난 후에 발표되었으며 범위도 조직개편(합병 및 폐쇄기업화 거래)을 중심으로 한정되어 있음
 - 이사의 충실의무에 대한 구체화·강화 논의는 2019년부터 있었고,⁷⁸⁾ 2020년 물적분할 사태를 계기로 제21대·제22대 국회에서 충실의무 대상을 주주로 확대하는 개정안이 다수 발의되었음
 - 특히, 동 취지의 개정안은 2025.3.13.에 이미 본회의를 통과한 바 있고,⁷⁹⁾ 대통령의 재의 요구(2025.4.1.)에 따라 재의에 부쳐 부결됨(2025.4.17.)
 - 자기주식 소각 의무화 등과 관련한 개정 「상법」(2026.3.6.시행)의 주요 내용과 국민·경제계 등의 주요 질의에 대한 답변을 정리한 개정 상법 길라잡이를 발표함(2026.3.11.)
 - 전자주주총회 의무화(2027.1.1.시행)에 필요한 하위법령 정비는 시행령의 입법예고(2026.5.28.)를 거쳐 공포됨(2026.7.21.)

76) 시행일 이후 최초로 이사의 선임 목적을 목적으로 하는 총회의 소집이 있는 경우부터 적용

77) 기존 직접 취득한 자사주의 경우 시행일로부터 6개월의 준비 기간을 거쳐 1년 내 소각하고, 간접 취득(신탁)한 자사주의 경우 법시행 이후 회사가 수탁자로부터 반환받은 날부터 1년 이내

78) 채이배의원 대표발의, 「상법 일부개정법률안」(의안번호 2019004), 2019.3.6.

79) 법제사법위원장, 「상법 일부개정법률안(대안)」(의안번호 2208496), 2025.2.26.

2 질문 예시

- 1) 기업의 법적 불확실성을 줄이기 위한 선제적 준비를 할 시간이 충분히 있었음에도, 이사의 행위규범 가이드라인은 2026.2.25.이 되어서 발표되었다. 법 시행 이후 가이드라인의 발표까지 약 7개월이 소요된 이유는 무엇인가? 또한, 2027.1.1.부터 전자주주총회를 시행하기 위한 세부 기준인 개정 「상법 시행령」은 2026.7.21.에 공포되었다. 기업들이 관련 시스템을 구축·정비, 모의테스트 등을 진행하기에는 시간이 부족해 보이는데, 절차가 늦어진 이유는 무엇인가?
- 2) 개정 「상법 시행령」⁸⁰⁾은 통신장애 발생 시 결의 효력·의장의 직권 속행 등 전자주주총회 진행 시 발생할 수 있는 쟁점들이 충분히 반영되지 않았다는 지적이 있다. 향후 시행령의 추가 개정 또는 법무부장관 고시 등으로 보완할 계획이 있는가?
- 3) 법무부는 「상법」의 2차 개정 이후 2026년에 상시 실태점검을 진행할 것이라고 발표한 바 있는데, 현재까지 구체적으로 어떤 기업·단체의 의견을 청취하고, 어떤 쟁점을 발굴하였는가? 실태점검은 어떻게 진행되고 있으며, 이후 점검 결과를 어떻게 활용할 계획인가?

법제사법
위 원 회

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4546

관련부처 법무부 상사법무과
02-2110-3167

80) 개정 시행령은 전자주주총회의 의무 개최 대상, 개최요건에 관한 사항을 규정하고, 전자주주총회의 운영과 관련하여 주주의 질의·발언 횟수·시간을 미리 정할 수 있도록 근거를 마련함



현행 외국인근로자 비자제도, 지역소멸과 급변하는 노동시장의 해법으로서 가능한가?

1 현황 및 문제점

- 법무부는 2026년 3월 저출생·고령화의 구조적 심화와 산업·기술 환경의 급속한 변화 속에서, 이민정책이 기존의 저숙련·저임금 외국인근로자 유치 활용 방식에서 벗어나 중장기 국가전략 차원으로 재정립되어야 한다는 판단하에 ‘2030 이민정책 미래전략’을 발표하였음⁸¹⁾
- ‘2030 이민정책 미래전략’은 해외 고급인재 유치, 민생경제 활성화, 안전한 국경관리, 국민이 공감하는 사회통합, 외국인 인권보호 등 2030년까지의 이민정책 방향과 기준을 포함하고 있음
- 2026년 9월 10일부터 시행 예정인 「인구전략기본법」(제29조제1항)에서도 국가는 인구구조 변화에 대응하기 위하여 국외에 거주하는 사람의 국내 유입에 관한 적절한 시책을 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있음
- 우리나라의 외국인력 도입 정책은 주로 고용허가제를 통한 저숙련 외국인력(E-9 비자 등)에 집중되어 상대적으로 전문·숙련 인력에 대한 관심이 미흡하였고, 최근 첨단산업 분야 등 해외 우수인재의 선제적 유치·정착을 위한 필요성이 증대되었음. 이에 ‘2030 이민정책 미래전략’은 아래와 같은 경제성장을 위한 비자제도 개선방안을 발표하였음
- 단순노무·저학력 비전문인력을 해외에서 직접 유입하는 방식에서 벗어나, 국내 전문대학(제조업 관련학과)에서 중간기술 수준의 외국인력을 체계적으로 육성할 수 있도록 ‘육성형 전문기술인력 비자(E-7-M)’ 소위 ‘K-CORE 비자’를 신설함
- 첨단산업 등 최고 우수인재의 정착을 종합적으로 지원하는 ‘톱티어(Top Tier) 비자’ 발급 대상을 기존 반도체, AI, 로봇 등 8개 첨단산업의 ‘기업체 인력’에서 과학기술 분야의 ‘교수·연구원’까지 확대함

81) 법무부 보도자료, 「법무부, 『2030 이민정책 미래전략』 발표」, 2026.3.3.

- 현재 내국인 고용을 요건으로 하는 지역특화형 우수인재(F-2-R) 비자의 경우 내국인 구인이 되지 않는 인구감소지역은 그 활용이 어려움이 있다는 지적이 있어왔고, 농·어업 분야의 핵심인력인 계절근로자(E-8 비자)의 체류기간은 8개월에 불과하여 인력 공급의 안정성·지속성이 떨어지고 있는 상황임. 이에 ‘2030 이민정책 미래전략’은 아래와 같은 지역발전을 위한 비자제도 개선방안을 발표하였음
- 인구감소지역 상권 활성화를 위해 일정 요건을 충족하는 인구감소지역 소상공인 및 농업법인에서 내국인 고용인원이 없더라도 지역특화형 우수인재(F-2-R) 1명을 고용할 수 있도록 특례(‘지역활력 소상공인 특례제’)를 한시적으로 부여함⁸²⁾
- 농·어업 분야 숙련인력 공급 확대를 위해 계절근로자의 취업 기간, 농어업기술 교육 이수 여부 등을 평가한 후 농어업 분야에서 장기간 종사할 수 있는 ‘농어업 숙련 비자’를 신설함
- 한편, 법무부는 기업인과 고용주, 외국인이 비자체계를 쉽게 파악할 수 있도록 취업 비자체계(E계열 비자 10종, 39개)를 산업 유형에 따라 기술 수준별로 고·중·저숙련의 3개로 단순화할 계획임
- 인구구조 및 산업구조 변화로 인력부족이 심화되고, 지방소멸에 대응하기 위해 인구 감소지역에 외국인 유입의 필요성이 증대되는 상황에서 면밀한 비자체계 관리가 필요하다고 할 것임

2 질문 예시

- 1) 인구감소지역 상권 활성화를 위해 일정 요건을 충족하는 인구감소지역 소상공인 및 농업 법인에서 내국인 고용인원이 없더라도 한시적으로 지역특화형 우수인재(F-2-R) 1명을 고용할 수 있도록 내용이 개선되었다. 그럼에도 불구하고, 지역적 특성 반영 없이 F-2-R 비자 1명만을 고용하는 획일적 문제가 있는 등 여전히 개선되어야 할 사항도 있는 것으로 보이는데, 앞으로 어떤 계획을 가지고 있는가?

82) 법무부 보도자료, 「인구감소지역 소상공인 배려, 외국인 고용특례 신설」, 2026.5.11.



- 2) 일방적인 외국인력 유입 확대는 내국인 일자리 침해·불법체류 등에 대한 우려를 발생시키는 만큼 장래 노동수급 불균형 전망, 외국인 고용이 내국인 고용시장에 미치는 영향에 대한 연구 등이 기반이 될 필요가 있는데, 이에 대해 앞으로 어떤 계획을 가지고 있는가? 특히, ‘2030 이민정책 미래전략’의 ‘지역활력 소상공인 특례제’에 대해 소상공인 보호라는 긍정적 효과보다 오히려 내국인의 고용기회 축소에 따른 지역고용 기반 약화라는 부정적 효과가 크다는 목소리가 있는데,⁸³⁾ 이에 대한 의견은 어떠한가?
- 3) 법무부가 발표한 ‘2030 이민정책 미래전략’에 대해 이주민을 제조업·농촌·인구소멸 지역의 인력 부족을 메울 노동력으로 바라보거나, 소상공인의 외국인 고용 확대 등 인력공급 중심 정책을 반복하고 있을뿐 실질적인 이주민 권리보호 방안은 마련되지 않았다는 목소리가 있는데,⁸⁴⁾ 향후 이를 보완하기 위한 대책은 마련되어 있는가?

추가 요구 자료

- ① 장래 노동수급 불균형 전망, 외국인 고용이 내국인 고용시장에 미치는 영향 등에 대한 연구용역 실시 현황
- ② ‘2030 이민정책 미래전략’ 관련 이행 로드맵
- ③ ‘2030 이민정책 미래전략’ 관련 여론 수렴 현황

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4541

관련부처 법무부 출입국·외국인정책본부 외국인정책과
02-2110-4105

83) 한국노동조합총연맹 성명서, 「법무부 「2030 이민정책 미래전략」, 노동시장 고려없는 외국인력 확대 정책 중단하라」, 2026.3.10.

84) 정소희, 「“포용사회” 내세운 법무부 이민정책, 해법은 관리·통제 강화?」, 『매일노동뉴스』, 2026.3.9. <<https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=233078>> (검색일: 2026.7.13.).

동물의 비물건화 조치, 언제까지 미룰 것인가?

1 현황 및 문제점

- 동물에 대한 사회적 인식이 크게 변화하였고, 동물 학대 방지 및 동물권 보호 강화에 대한 요청이 확대되고 있음에도⁸⁵⁾ 현행 「민법」은 동물을 물건으로 취급⁸⁶⁾하여 국민의 인식에 부합하지 않는다는 지적이 꾸준히 제기되어 왔음
- 이에 따라 타인의 반려동물을 다치게 하거나 죽이는 행위는 형법상 재물손괴죄로 처벌되고, 동물의 상해나 죽음에 대한 손해배상 역시 원칙적으로 시장의 교환가격만이 기준이 되는 한계가 있음
- 비교법적으로 오스트리아(1988년), 독일(1990년), 스위스(2002년)는 민법에 “동물은 물건이 아니다”라는 규정을 신설하였고, 프랑스는 민법에 “동물은 감각이 있는 생명체이다”라고 적극적으로 규정하는 등 ‘동물의 비물건화’는 세계적인 입법 흐름임
- 제21대 국회에서 법무부는 입법예고한 “동물은 물건이 아니다”라는 내용의 「민법 일부개정법률안」을 2021. 10. 1. 국회에 제출하였으나, 실질적인 논의 없이 임기만료 폐기된 바 있음
- 개정안은 반려동물을 기르는 인구가 증가하고 동물을 생명체로 보호하고 존중하여야 한다는 사회적인 인식이 확산되고 있으나, 동물학대에 대한 처벌이나 동물피해에 대한 배상이 충분하지 못하는데, 그 근본적인 이유가 현행 「민법」이 동물을 일반 물건으로 취급하고 있기 때문이라는 문제의식에 따라 제출된 것으로 보임⁸⁷⁾

85) 반려동물 양육가구 비율은 29.2%로, 기존 '4가구 중 1가구'에서 '3가구 중 1가구'로 확대되며 반려동물 양육가구 수가 증가한 것으로 나타났고, 동물학대의 심각성과 강력한 처벌 필요성에 대해서는 반려인(94.3%), 비반려인(92.7%)에 관계없이 매우 높은 수준(93.2%)의 사회적 공감대가 형성된 것으로 조사됨(농림축산식품부 보도자료, “이웃집 3곳 중 1곳, 반려동물과 함께 살아”, 2026.2.12.).

86) 현행 민법은 동물을 유체물로 보아 물건으로 취급하고 있음(「민법」 제98조(물건의 정의) 본법에서 물건이라 함은 유체물 및 전기 기타 관리할 수 있는 자연력을 말한다.)

87) 이재영, 「동물의 법적 지위에 관한 입법례 및 시사점」, 2021.12.15., 국회입법조사처, p.1.



- 제22대 국회에서도 민법에 동물의 법적 지위를 규정하는 5건의 개정안이 발의되었고 공통적으로 “동물은 물건이 아니다”라는 점을 명시하고 있는데, 구체적으로 “동물은 물건이 아니다”라는 소극적 방식과 “동물은 물건이 아닌 감각이 있는 생명체이다”라는 적극적 방식으로 나뉨⁸⁸⁾

 - 소극적 방식은 동물이 어떠한 존재인지를 적극적으로 설명하지 못하고, 특별한 규정이 없는 경우 물건에 관한 규정을 준용하도록 함으로써 비물건화의 효과가 제한될 수 있다는 지적이 제기될 수 있음
- 법무부는 2026년 6월 국민 여론조사를 실시한 결과, 응답자의 약 88%가 민법상 물건을 정의할 때 동물을 일반적인 물건과 구별하여 규정해야 한다고 답변하였으며, 이를 바탕으로 2026년 7월 「‘동물의 비물건화’ 입법 쟁점 토론회」를 개최하는 등 본격적인 의견 수렴 절차에 착수하였음⁸⁹⁾

 - 법무부는 ‘2026년 정기국회 중점 추진 20대 법안’을 선정하였는데, 동물의 비물건화를 선언하는 「민법 개정안」도 포함되었음⁹⁰⁾
- ‘동물의 비물건화’에 대해서는 긍정론과 부정론이 대립됨⁹¹⁾

 - 긍정론으로는 ① 동물의 비물건성 조항 신설 시 반려동물 살상에 대해 교환가치를 초과하는 치료비용·위자료를 배상받을 수 있는 해석의 근거가 되는 등 동물 관련 분쟁에 변화를 가져올 수 있고, ② 이혼·상속 시 동물을 재산의 분할대상이 아닌 양육 및 보호의 관점에서 고려가 가능해질 수 있으며, ③ 2026년 법무부 여론조사에서 국민 10명 중 약 9명이 민법상 물건과 동물을 구분해야 한다고 답변하여 사회적 인식 및 여건 등이 마련되었다는 점이 제시됨

88) 박희승의원 대표발의, 「민법 일부개정법률안」(의안번호 2200344), 2024.6.11.; 박홍근의원 대표발의, 「민법 일부개정법률안」(의안번호 2203636), 2024.9.4.; 김태년의원 대표발의, 「민법 일부개정법률안」(의안번호 2206025), 2024.11.28.; 송재봉의원 대표발의, 「민법 일부개정법률안」(의안번호 2211242), 2025.7.3.; 김예지의의원 대표발의, 「민법 일부개정법률안」(의안번호 2212058), 2025.8.8.

89) 법무부 보도자료, “국민 88% “동물, 물건과 구별해야”…법무부, 민법 개정 논의 재점화”, 2026.7.7.

90) 우빈, 「법무부, ‘26년 국회 중점 추진 20대 법안’ 선정 입법 추진…정성호 “신속 심사 부탁”」, 『법률신문』, 2026.7.8.(검색일: 2026.7.21.).

91) 법제사법위원회 전문위원, 「민법 일부개정법률안 검토보고(이강일의원 대표발의, 의안번호 제2206025호)」, 2025.4., pp.8-10.

- 부정론으로는 ① 동물은 현실적으로 재산적 가치를 가진 소유와 거래의 대상으로서 관련 산업 및 분쟁에 혼란을 초래할 수 있고, ② 실질적인 동물 보호는 「동물보호법」 등 공법과 형법에 의해 실현되므로 비물건화 조항은 구속력 없는 선언적 규정에 불과하다는 지적이 있으며, ③ 동물이 민법상 물건이 아님에 따라 형법상 재물이 아니라고 볼 경우 재물손괴죄 외에 절도·강도·사기·공갈·횡령·장물·권리행사방해죄도 성립되지 않는 것으로 해석될 수 있다는 우려가 있다는 점이 제시됨

2 질문 예시

- 1) ‘동물의 비물건화’는 세계적인 입법 흐름으로 보이는 점, 동물보호에 관한 시대적 인식 또한 법무부의 여론조사에 따르면 국민적 공감대가 형성된 것으로 보이는 점, 제22대 국회에서 5건의 개정안이 발의된 점 등을 종합적으로 보았을 때, 우리도 이제는 동물의 비물건화 입법이 필요한 시점이라고 보는데, 법무부의 계획은 무엇인가?
- 2) 현재 제22대 국회에서 발의된 개정안들은 “동물은 물건이 아니다”라는 소극적 방식과 “동물은 물건이 아닌 감각이 있는 생명체이다”라는 적극적 방식으로 나뉜다. 소극적 방식은 동물이 어떠한 존재인지를 적극적으로 설명하지 못하고, 특별한 규정이 없는 경우 물건에 관한 규정을 준용하도록 함으로써 비물건화의 효과가 제한될 수 있다는 지적이 가능하다. 법무부의 계획은 무엇인가?
- 3) 동물이 민법상 물건이 아니게 될 경우, 형법상 재물 개념과의 관계에서 절도·강도·사기·공갈·횡령·장물·권리행사방해죄 등이 동물에 대해 성립하지 않는 것으로 해석될 수 있다는 지적이 제기되고 있다. 형사법적 공백을 예방할 필요도 있어 보이는데, 이에 대한 대책은 무엇인가?

추가 요구 자료

- ① 법무부의 ‘동물 비물건화’ 관련 입법 추진 현황 및 로드맵
- ② 2026년 6월 법무부의 ‘동물 비물건화’ 국민 여론조사 분석 보고서 등
- ③ 동물의 비물건화 시 영향 분석 자료



작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4541

관련부처 법무부 법무심의관실
02-2110-3164

대법원

판결은 선고됐는데 판결문은 6개월 뒤에, 녹장송달 방치해도 되는가?

1 현황 및 문제점

- 「민사소송법」은 판결의 선고부터 판결서 송달까지의 절차와 기한을 명확히 규정하고 있으며, 법이 예정한 판결서의 송달기간은 선고일로부터 2주 이내임
- 「민사소송법」에 따르면, 재판장이 판결원본에 따라 주문을 읽어 판결을 선고한 뒤 바로 판결서를 법원사무관등에 교부하고, 법원사무관등은 판결서를 받은 날부터 2주 이내에 당사자에게 송달⁹²⁾하여야 함
 - 「민사소송법」 제206조⁹³⁾ 및 제205조⁹⁴⁾에 따라 판결은 ‘재판장이 판결원본에 따라 주문을 읽어 선고’하며, 선고로 효력이 생긴다고 규정함
 - 「민사소송법」 제209조⁹⁵⁾ 및 제210조제1항⁹⁶⁾은 판결서는 선고한 뒤에 바로 법원 사무관등에게 교부하도록 하고, 판결서를 받은 법원사무관등은 받은 날부터 2주 이내 당사자에게 송달하도록 규정함⁹⁷⁾

92) 송달은 법원이 재판에 관한 서류를 법정의 방식에 따라 당사자·기타 소송관계인에게 교부하여 그 내용을 알리거나 알 수 있는 기회를 부여하고 이를 공증하는 행위를 의미하며, 서류나 의사가 사실상 상대방에게 도달하기만 하면 충분하고 송달받을 사람이 현실적으로 서류의 내용을 알았는지와 상관없이 법적으로 정해진 효과가 발생함. 법원행정처, 『법원실무제요: 민사소송(I)』, 2017., p.822.

93) 「민사소송법」 제206조(선고의 방식) 판결은 재판장이 판결원본에 따라 주문을 읽어 선고하며, 필요한 때에는 이유를 간략히 설명할 수 있다.

94) 「민사소송법」 제205조(판결의 효력발생) 판결은 선고로 효력이 생긴다.

95) 제209조(법원사무관등에 대한 교부) 판결서는 선고한 뒤에 바로 법원사무관등에게 교부하여야 한다.

96) 제210조(판결서의 송달) ① 법원사무관등은 판결서를 받은 날부터 2주 이내에 당사자에게 송달하여야 한다.

97) 우편에 의한 송달은 우편집배원이 송달장소에서 송달받을 사람 본인에게 서류를 교부하는 교부송달을 실



- ❑ 그러나 일부 법원에서 판결 선고 후 몇 달간 판결서가 송달되지 않은 사례가 확인되었으며, 일부 재판부에서는 이러한 송달지연이 반복적으로 발생한 것으로 나타남
- 제주지방법원의 경우 최대 6개월간 송달이 지연된 사례,⁹⁸⁾ 춘천지방법원의 경우 ‘간첩누명 사건’의 재심 결정문 송달이 한 달 이상 지연된 사례,⁹⁹⁾ 서울 소재 지방법원에 서도 한 달에서 다섯 달 이상 지연된 사례¹⁰⁰⁾¹⁰¹⁾가 보도된 바 있음
 - 제주지방법원의 경우 특정 재판부에서 선고된 600건 중 30일 이상 송달이 지연된 사건은 64건, 평균 송달기간은 73일로 나타남
- ❑ 법원은 전자소송의 확대·재판사무 전산화로 송달지연 문제를 쉽게 파악할 수 있지만 이에 대한 별도의 통계를 관리하지 않는 것으로 나타남
- 2025년 민사 본안사건 기준 전자소송 비율은 100%에 달하며, 전자소송의 확대로 인해 사건 당사자는 일반적으로 선고 후 2일에서 일주일 이내에 판결서 확인이 가능함
- 특히, 법원은 재판사무 전산시스템을 통해 판결문 등록 지연 현황을 쉽게 알 수 있고, 전국 고등법원에서 송달지연에 대한 정기 점검을 실시하는 것으로 알려져 있으나¹⁰²⁾ 송달기간에 대한 통계는 별도로 관리하지 않고 있음¹⁰³⁾

사함이 원칙임. 법원행정처, 『법원실무제요: 민사소송(I)』, 2017., p.844. 전자소송의 경우 「민소전자문서법」 제11조에 따라 법원사무관등이 송달할 전자문서를 전산정보시스템에 등재하고 그 사실을 송달받을 자에게 전자적으로 통지하는 방법으로 송달하며, 송달받을 자가 등재된 전자문서를 확인한 때에 송달된 것으로 봄. 다만, 그 등재사실을 통지한 날부터 1주 이내에 확인하지 아니하는 때에는 등재사실을 통지한 날부터 1주가 지난 날에 송달된 것으로 봄

- 98) 고민주, 「‘판사님 직권’ 판결문 누락 송달…무려 60여 건?」, 『KBS뉴스』, 2026.3.12., <<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8506867>> (검색일: 2026.7.27.).
- 99) 김정화, 「[단독] ‘간첩 조작’ 재심 결정하고도 송달 누락…‘수십년 기다렸는데 사법부가 또 지연’」, 2026.3.13., 『경향신문』, <https://www.khan.co.kr/article/202603310600021/?utm_source=urlCopy&utm_medium=social&utm_campaign=sharing> (검색일: 2026.7.27.).
- 100) 백인성, 「선고 한 달째 오지 않는 판결문…‘왜 져는지도 몰라’ 답답」, 『KBS뉴스』, 2024.10.21., <<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8086420>> (검색일: 2026.7.27.).
- 101) 한민아, 「[단독] 5개월째 “판결문 작성 중”」, 『법률신문』, 2026.6.10., <<https://www.lawtimes.co.kr/news/articleView.html?idxno=221772>> (검색일: 2026.7.27.).
- 102) 고민주, 「판결문 송달 지연 점검한다면서…통계도 없고, 법관이 알아서?」, 『KBS뉴스』, 2026.3.24., <<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8516896>> (검색일: 2026.7.27.).
- 103) 송달기간 관련 통계자료 요청에 대법원은 “사건이 보존된 후 1년 3개월이 경과하면 재판사무DB서버에서 자료보존DB서버로 자료가 이관되므로 자료 추출을 위한 전산처리의 어려움이 있습니다. 또한 판결문 송달일 칼럼(항목)은 관리하는 정보가 아니므로 송달일을 직접 추출하기 어렵고, 다수당사자 사건이 복수로 집계되거나, 분리선고 사건은 선고일이 (최)선행 판결 선고일로 추출되는 등 정확한 통계 추출이 불가능하여 자료 제공이 어려움을 양해하여 주시기 바랍니다.”라고 회신함. 대법원, 「판결서 송달기간 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.8.4.

연도별 전자소송 접수 현황(제1심 본안사건 기준)

(단위: 건, %)

구분	2022년			2023년			2024년			2025년		
	전자 소송	전체	비율	전자 소송	전체	비율	전자 소송	전체	비율	전자 소송	전체	비율
민사	736,079	744,123	98.9	776,079	780,071	99.5	804,470	805,366	99.9	809,695	809,838	100
행정	21,905	21,906	100	21,945	21,953	100	20,878	20,878	100	20,267	20,270	100
가사	39,383	41,966	93.8	38,860	40,002	97.1	39,966	40,160	99.5	38,889	38,915	99.9
특허	562	562	100	489	489	100	620	620	100	430	430	100

자료: 대법원, 「연도별 전자소송 접수현황」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.

❑ 판결서 송달지연은 승소자·패소자를 불문하고 사건 당사자에게 권리실현·재판절차의 지연, 금전적 부담의 증가 등 직접적이고 다층적인 피해를 초래함¹⁰⁴⁾

- 사건의 당사자는 판결의 정확한 주문과 이유를 확인하지 못해 지급·공탁·항소 여부를 판단하기 어려워지며, 승소 당사자의 경우 집행권원인 판결서가 없어 강제집행을 못하거나¹⁰⁵⁾ 패소 당사자의 경우 금전채무에 대한 지연이자(연 12%) 부담¹⁰⁶⁾이 증가할 수 있음

104) 고민주, 「“재판은 끝났는데 6개월 만에 받은 판결문”…판사가 ‘늑장 송달」, 『KBS뉴스』, 2026.3.5., <<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8495023&ref=A>> (검색일: 2026.7.27.).

105) 「민사집행법」 제39조(집행개시의 요건) ① 강제집행은 이를 신청한 사람과 집행을 받을 사람의 성명이 판결이나 이에 덧붙여 적은 집행문에 표시되어 있고 판결을 이미 송달하였거나 동시에 송달한 때에만 개시할 수 있다.

106) 「소송촉진 등에 관한 특례법」 제3조(법정이율) ① 금전채무의 전부 또는 일부의 이행을 명하는 판결(심판을 포함한다. 이하 같다)을 선고할 경우, 금전채무 불이행으로 인한 손해배상액 산정의 기준이 되는 법정 이율은 그 금전채무의 이행을 구하는 소장(訴狀) 또는 이에 준하는 서면(書面)이 채무자에게 송달된 날의 다음 날부터는 연 100분의 40 이내의 범위에서 「은행법」에 따른 은행이 적용하는 연체금리 등 경제 여건을 고려하여 대통령령으로 정하는 이율에 따른다. 다만, 「민사소송법」 제251조에 규정된 소(訴)에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.



2 질문 예시

- 1) 「민사소송법」에 따르면 판결서는 ‘선고한 뒤 바로’ 법원사무관등에게 교부하고, 법원 사무관등은 판결서를 받은 날부터 2주 이내에 당사자에게 송달하여야 한다. 판결서 송달이 ‘선고 후 교부’ 단계에서 지연되는 것인지 또는 ‘법원사무관등의 송달’ 절차에서 지연되는 것인지 파악하고 있는가? 해당 절차에서 지연되는 이유는 무엇인가?
- 2) 「민사소송법」에 따르면 판결은 재판장이 판결원본에 따라 주문을 읽어 선고한다고 규정하고 있다. 따라서 선고일에는 판결서 작성이 완료된 상태에서 재판이 진행되어야 하는 것이 아닌가? 선고일 이후 수개월 동안 판결서 작성이 완료되지 않아 송달되지 않았다면, 이는 「민사소송법」을 위반한 것이 아닌가?
- 3) 판결서 송달지연과 관련하여 언론에 보도된 지방법원은 제주, 서울, 춘천 등이다. 아직 언론에 보도되지 않은 사례도 있을 것으로 보이는데, 송달지연에 대한 법원 전수 조사를 실시하여 파악하고 있는가? 판결서 송달기간 및 송달지연에 대한 별도의 통계를 관리하지 않는 이유는 무엇인가? 상습적으로 송달지연 문제가 발생한 해당 법원과 법관에게는 어떠한 조치를 하였으며, 재발 방지대책은 무엇인가?

추가 요구 자료

- ① 최근 3년간 지방법원별 판결서 송달지연(14일 초과) 사건 수
- ② 최근 3년간 지방법원별 30일 이상 송달지연 사건 수 및 지연기간(선고일, 송달일)

작성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4546

관련부처 대법원 법원행정처
02-3480-1100

소송절차에서의 범죄피해자 주소 유출, 왜 발생하고 있는가? 대책은 있는가?

1 현황 및 문제점

- ❑ 민사소송 제기 시 ‘주소’는 소장의 필수적 기재사항으로서, 원고가 피고의 주소를 알지 못하는 경우 법원은 주소보정명령¹⁰⁷⁾ 또는 사실조회¹⁰⁸⁾를 통해 피고의 주소를 기재하도록 하고 있음
- 법원의 주소보정명령을 받으면 원고는 「주민등록법」에 근거해 피고의 주민등록상 주소를 확인할 수 있고,¹⁰⁹⁾ 통신사업자 또는 배달플랫폼 등에 대한 사실조회를 법원에 신청하면 피고의 실거주 중인 주소 또한 확인할 수 있음
- ❑ 최근 이러한 절차를 악용하여 범죄자가 피해자에 대한 보복 또는 추적을 목적으로 소송을 제기함으로써 피해자의 주소가 가해자에게 유출되는 사례가 발생하고 있음

Ⅰ 소송절차에서 피고의 주소 유출 사례 Ⅰ

- 스토킹행위자 A는 과거 송금내역을 빌미로 피해자 B에게 대여금반환청구소송을 제기하고, 법원이 주소 불명을 이유로 소장의 보정을 명하자 B의 주민등록초본을 발급받아 주소를 기재하였음. B는 소장을 송달 받고서야 주소 노출 사실을 알게 되어 A에게 연락을 취하였고, A는 B에게 해당 주소로 찾아가 위해를 가할 것 같은 내용의 문자메시지를 전송하였음.¹¹⁰⁾

107) 「민사소송법」 제254조(재판장등의 소장심사권) ① 소장이 제249조제1항의 규정에 어긋나는 경우와 소장에 법률의 규정에 따른 인지를 붙이지 아니한 경우에는 재판장은 상당한 기간을 정하고, 그 기간 이내에 흠을 보정하도록 명하여야 한다. 재판장은 법원사무관등으로 하여금 위 보정명령을 하게 할 수 있다.

108) 「민사소송법」 제294조(조사의 촉탁) 법원은 공공기관·학교, 그 밖의 단체·개인 또는 외국의 공공기관에게 그 업무에 속하는 사항에 관하여 필요한 조사 또는 보관중인 문서의 등본·사본의 송부를 촉탁할 수 있다.

109) 「주민등록법」 제29조(열람 또는 등·초본의 교부) ② 제1항에 따른 주민등록표의 열람이나 등·초본의 교부신청은 본인이나 세대원이 할 수 있다. 다만, 본인이나 세대원의 위임이 있거나 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그러하지 아니하다.

2. 관계 법령에 따른 소송·비송사건·경매목적 수행상 필요한 경우

110) 서울고법 2024. 6. 5. 선고 2024노711 판결

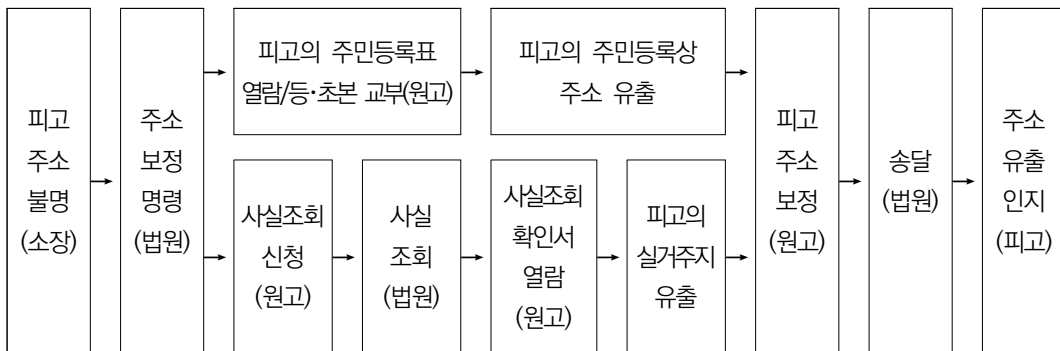
111) 이진술·최석훈, 「[홍신소 된 배달앱] ① “배민쿠팡 주소 주세요”…전화번호 하나면 다 나온다」, 『블로터』, 2026.3.10., <<https://www.bloter.net/news/articleView.html?idxno=656132>> (검색일: 2026.7.3.).



- 이혼 소송을 진행중인 C는 별거 중인 배우자 D의 행방을 파악하기 위해 법원에 배달 플랫폼사를 상대로 사실조회를 신청하였고, D가 주민등록상 주소에 실제 거주하지 않는다는 사실을 소명자료로 첨부하였음. 법원은 신청을 인용하여 플랫폼사로부터 D의 거주지를 제출받아 C가 해당 주소를 확인할 수 있게 하였음.¹¹²⁾
- 스토킹행위자 E는 피해자 F에게 민사소송을 제기하면서 F의 최근 주소와 바뀐 휴대전화번호를 확인하기 위해 법원에 플랫폼사를 대상으로 사실조회를 신청하였고, 법원이 신청을 인용함에 따라 E는 F의 최근 주소와 새로운 휴대전화번호를 습득할 수 있었음.¹¹²⁾

- 일방적인 소송 제기로 인해 범죄자에게 피해자의 주소가 유출될 수 있다는 사실은 피해자의 안전을 위협할 뿐만 아니라, 허위·악성 소송 증가에 따른 사법자원 낭비로 이어질 수 있으며, 국가기관이 개인정보의 유출 통로가 된다는 인식을 확산할 우려가 있음

Ⅰ 소송절차에서 피고의 주소 유출 경로 Ⅰ



□ 현행 법원 절차상 소송제기를 통한 범죄피해자의 개인정보 유출을 방지할 수 있는 장치가 미흡한 실정임

- 법원은 피고와 관련된 주소보정명령이나 사실조회 사실을 피고에게 별도로 통보하지 않아 피고 입장에서는 타인이 자신의 주소를 확인했다는 사실조차 알기 어렵고, 소장을 송달받고 나서야 주소가 유출된 것을 확인할 수 있는 구조임¹¹³⁾

112) 김가영·이유리, 「[홍신소 된 배달앱] ②가해자 손에 쥐여준 '합법적 주소추적권', 『블로터』, 2026.3.16., <<https://www.bloter.net/news/articleView.html?idxno=656248>> (검색일: 2026.7.3.).

113) 예외적으로 본인이 사전에 신청한 경우에는 타인이 주민등록표 열람 또는 등·초본 교부의 방법으로 자신의 주소를 확인한 경우에 그 사실을 통보받을 수 있음(「주민등록법 시행령」 제47조제8항). 다만, 당사자에 대한 열람 또는 교부기관의 통보는 의무가 아닌 재량규정이며, 이미 열람 또는 교부가 이루어진 후에 통보가 이루어진다는 한계가 있음

- 주민등록상 주소의 경우 가정폭력피해자에 한하여 특정 상대방의 열람을 제한하는 보호조치를 신청할 수 있으나,¹¹⁴⁾ 기타 범죄피해자의 경우 이러한 보호조치 신청이 불가능함¹¹⁵⁾
- 전자소송시스템을 이용한 민사소송 등의 진행에 동의(일명 ‘전자소송 사전포괄동의’)한 자에게는 전자우편, 문자메시지 전송 등의 방법으로 송달이 이루어지므로 주소 노출을 방지할 수 있다고 알려져 있으나, 이를 통한 주소 보호는 제한적으로만 가능함
 - 전자송달은 원고가 피고의 주민등록번호를 기재하여 당사자가 특정되고 관할이 분명한 경우에만 가능하므로, 원고가 주민등록번호 기재를 고의로 생략하는 경우 등에는 피고의 주소를 보호하기 어려움¹¹⁶⁾
- 「민사소송법」에서는 소송관계인이 생명 또는 신체에 대한 위해의 우려가 있는 경우 법원에 개인정보 보호조치를 신청할 수 있도록 하고 있으나,¹¹⁷⁾ 피해자가 소장을 송달받았을 때는 이미 원고가 자신의 주소를 알고 기재한 이후이므로 보호조치의 실질적 의미가 없음
 - 위 개인정보 보호조치 제도는 범죄피해자가 가해자를 대상으로 손해배상청구소송을 제기하는 경우 등에 피해자의 개인정보 노출을 방지하기 위한 제도로써, 가해자가 피해자를 상대로 소를 제기하는 경우에는 실효적이지 못하다는 한계가 있음¹¹⁸⁾

114) 제29조(열람 또는 등·초본의 교부) ⑥ 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조제5호에 따른 피해자는 같은 법 제2조제4호에 따른 가정폭력행위자가 본인과 주민등록지를 달리하는 경우 제2항제5호에 해당하는 사람 중에서 대상자를 지정하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수 또는 구청장에게 본인과 세대원 및 직계존비속(이하 이 조에서 “가정폭력피해자등”이라 한다)의 주민등록표의 열람 또는 등·초본의 교부를 제한하도록 신청할 수 있다.

115) 이에 스토킹, 성폭력, 아동·청소년 대상 성범죄 등 행위자가 그 피해자의 주민등록표초본을 교부받는 것을 제한하는 내용의 법률안 4건이 제22대 국회에 발의되어 있음(조배숙의원 대표발의, 「주민등록법 일부개정법률안」(의안번호 2211214), 2025.7.2.; 박은정의원 대표발의, 「주민등록법 일부개정법률안」(의안번호 2211264), 2025.7.3.; 최기상의원 대표발의, 「주민등록법 일부개정법률안」(의안번호 2215387), 2025.12.18.; 양부남의원 대표발의, 「주민등록법 일부개정법률안」(의안번호 2219048), 2026.5.22.).

116) 법원행정처, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.6.30.

117) 제163조(비밀보호를 위한 열람 등의 제한) ② 소송관계인의 생명 또는 신체에 대한 위해의 우려가 있다는 소명이 있는 경우에는 법원은 해당 소송관계인의 신청에 따라 결정으로 소송기록의 열람·복사·송달에 앞서 주소 등 대법원규칙으로 정하는 개인정보로서 해당 소송관계인이 지정하는 부분(이하 “개인정보 기재부분”이라 한다)이 제3자(당사자를 포함한다. 이하 제3항·제4항 중 이 항과 관련된 부분에서 같다)에게 공개되지 아니하도록 보호조치를 할 수 있다.

118) 이상은, 「민사소송에서의 범죄피해자 개인정보 보호 강화 방안 - 송달 과정에서의 주소 노출 방지를 중심으로」, 『이슈와논점』 제2380호, 국회입법조사처, 2025., p.1.



2 질문 예시

- 1) 현행 소송절차는 피고의 개인정보 보호보다 원고의 재판청구권 보장을 우선시하는 측면이 있다. 최근 피고의 주소 등을 알아내기 위해 소송절차를 악용하는 사례가 많아지고 있는 만큼, 피고의 개인정보 보호를 강화할 필요가 있다. 법원행정처는 재판청구권과 개인정보 보호를 조화롭게 달성하기 위한 소송절차 개선방안을 강구하고 있는가?
- 2) 피고는 가해자가 소송을 빌미로 자신에 대한 주민등록표 열람이나 등·초본 교부, 법원에 대한 사실조회를 신청한 사실 자체를 알기 어렵다. 주소보정명령이나 피고의 개인정보에 대한 사실조회 신청이 있는 경우 법원이 피고에게 이 사실을 사전 통보하고, 피고가 보복 범죄의 우려가 있는 범죄피해자인지 소명할 기회를 주는¹¹⁹⁾ ‘사전 방어권 보장 장치’를 마련할 필요가 있지 않은가?
- 3) 「민사소송법」상 개인정보 보호조치는 피해자가 원고로서 소를 제기할 때만 의미를 가지며, 피해자가 피고가 되는 경우에는 사실상 보호조치가 불가능하다. 법원이 사실 조회를 통해 확인한 피고의 개인정보가 피고의 동의 없이 원고에게 무방비로 노출되지 않도록 법원의 직권 보호조치를 적극 활용해야 하지 않겠는가?
- 4) 법원의 주소보정명령이 타인의 주민등록상 주소를 손쉽게 얻어낼 수 있는 합법적 도구로 악용되고 있다. 이에 스토킹, 성범죄, 아동·청소년 대상범죄 등의 행위자가 그 피해자의 주민등록상 주소 열람 또는 등·초본 교부를 신청하는 것을 제한하려는 「주민등록법」 개정안 수 건이 발의되어 있다. 사법절차의 악용을 막기 위해서 법원 행정처도 이러한 법 개정을 지원하고 행정안전부와 협의할 필요가 있지 않겠는가?
- 5) 형사재판에서의 유죄판결 또는 가정폭력, 스토킹 등 잠정조치로 범죄피해가 입증된 자에 대해서는 법원에서 개인정보를 선제적으로 보호하는 조치가 필요하다. 법원 차원에서 형사재판 및 잠정조치 정보 등을 연계하여 소 제기 단계에서부터 보복 범죄 우려를 선제적으로 걸러내는 스크리닝 시스템을 도입할 용의가 있는가?

119) 현행 「민사소송법」 제163조에서는 개인정보 보호조치 신청 요건으로 ‘소송관계인의 생명 또는 신체에 대한 위해의 우려가 있다는 소명’을 요구하고 있음

추가 요구 자료

- ① 민사소송 절차 중 주소보정명령 또는 사실조회 신청 이후 소송 취하 현황 또는 사례
- ② 민사소송에서 통신사업자, 배달플랫폼사, 포털사 등을 대상으로 발령된 사실조회 명령 현황
- ③ 「주민등록법」 제29조제6항에 따른 '가정폭력 피해자의 주민등록표 열람 및 등·초본 교부 제한' 신청 건수 및 승인 건수

법제사법
위 원 회

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4347

관련부처 대법원 법원행정처 사법지원실
02-3480-1416



수사기관도 돈 내고 보는 판결문, 공무수행을 왜 민간 DB에 의존하게 되었나?

1

현황 및 문제점

- ❑ 재판의 심리와 판결을 공개하도록 규정한 「대한민국헌법」¹²⁰⁾ 및 「민사소송법」, 「형사소송법」에 따라 누구든지 판결서를 인터넷 등을 통해 열람·복사할 수 있으며,¹²¹⁾ 법원은 ‘사법정보공개포털’을 통해 판결서 인터넷열람·사본제공·방문열람 서비스를 통합 제공하고 있음
- 인터넷열람의 경우 판결서 1건 당 1,000원의 수수료가 부과되며, 공개대상 판결서는 2013.1.1. 이후 확정된 형사사건과 2015.1.1. 이후 확정되거나 2023.1.1. 이후 선고된 민사·행정·특허·선거 사건 등이고, 공개 제한 사유¹²²⁾에 해당하는 사건의 경우 제외됨
- ❑ 경찰 등 수사기관은 범죄수사 및 법률검토를 위해 관련 판례를 폭넓게 검토할 필요가 있으나 현행 공공 사법정보시스템이 제공하는 판결서의 양·편의성·비용 등의 한계로 인해 공무수행을 위해 별도의 예산을 투입하여 민간 판례 DB를 활용하고 있음
- 경찰 등 수사기관이 판결문을 조회·열람하는 공식 경로는 ① 사법정보공개포털과 ② 형사사법포털(KICS) 등이 있지만 제공정보의 양, 수수료, 접근성 등에서 한계가 존재함

120) 「대한민국헌법」 제109조 재판의 심리와 판결은 공개한다. 다만, 심리는 국가의 안전보장 또는 안녕질서를 방해하거나 선량한 풍속을 해할 염려가 있을 때에는 법원의 결정으로 공개하지 아니할 수 있다.

121) 「민사소송법」 제163조의2, 「형사소송법」 제59조의3 등

122) 다만, 관련 규정에 따라 공개 제한 사유에 해당할 경우(민사사건 등은 변론의 공개를 금지한 사건으로서 국가의 안전보장·안녕질서·선량한 풍속을 해할 우려가 있는 경우, 판결서의 공개로 사건관계인의 사회생활에 지장이 클 우려가 있는 경우, 사건관계인이 가지는 영업비밀이 포함된 경우 등이며, 형사사건은 심리가 비공개로 진행된 경우, 소년법에 따른 소년사건인 경우, 공범관계에 있는 자 등의 증거인멸·도주를 용이하게 하거나 관련 재판에 중대한 영향을 초래할 우려가 있는 경우, 사건관계인의 명예·사생활의 비밀·생명 신체의 안전·생활의 평온을 현저히 해할 우려가 있는 경우, 사건관계인의 영업비밀이 현저히 침해될 우려가 있는 경우 등)에는 공개를 제한함

- 법원이 제공하는 ‘사법정보공개포털’은 2013년 이후 확정된 형사사건으로 제공범위가 한정적이며, 일반 국민과 마찬가지로 실명확인 절차를 거친 후 건당 1,000원의 수수료를 납부해야 하고 검색기간(3년)·미리보기(600자 내외) 등의 제약이 있음
- ‘형사사법포털(KICS)’의 경우 직접 담당하거나 관여한 사건들의 공소장과 판결문 등으로 한정되어 있어, 유사한 선례를 참고하는 데 한계가 존재함
- 경찰은 수사의 효율성·편의성을 위해 별도의 예산을 투입하여 민간 판례 DB 서비스를 유료로 활용하고 있으나 이것 역시 한계가 존재하고, 이미 세금 등 공적 자원이 투입된 판결서 열람을 위해 별도의 예산을 다시 투입하는 것은 예산낭비라는 지적도 존재함¹²³⁾
- 민간 DB에서 미제공하는 판례의 경우 ‘사법정보공개포털’에서 각 관서별 일반수용비·사건수사비, 수사관의 사비로 수수료를 납부한 후 열람하고 있으며, 민간 판례 DB의 이용량이 증가함에 따라 비용도 증가하기 때문에 향후 투입예산이 더 증가할 가능성도 존재함
- 또한, 경찰청 외에 국회, 법무부, 고위공직자범죄수사처, 공정거래위원회, 금융위원회, 금융감독원 등 외 다양한 정부·공공기관도 판결서 열람을 위해 민간 판례 DB를 활용하고 있는 것으로 나타남

Ⅱ 2026년 주요 정부·공공기관 등 판결서 열람 관련 예산 지출 현황 Ⅱ

(단위: 만 원)

구분	법무부	경찰청	공수처	공정위	금융위	금감원
판결서 열람 관련 민간 DB 예산	9,370 ¹²⁴⁾	9,300	1,641	2,574	499	6,900 ¹²⁵⁾

자료: 각 기관 제출자료(판결문 열람을 위한 예산·지출 현황, 2026)를 토대로 재구성함.

123) 송정은·신유미, 「(단독)수사하려면 결제부터?…경찰도 판결문 ‘유료열람’, 예산낭비 우려」, 『뉴스토마토』, 2026.1.14., <<https://www.newstomato.com/ReadNews.aspx?no=1287625>>, (검색일: 2026. 7.13.).

124) 2025년도 지출예산 기준이며, 2026년도 규모도 유사한 수준일 것이라고 함

125) 해외 DB도 포함된 금액으로 환율에 따라 차이가 있을 수 있음



2 질문 예시

- 1) 사법정보공개포털은 약 2,000억 원의 예산이 투입된 ‘차세대 전자소송시스템’ 사업의 일부이지만 투입 예산 대비 검색 기능이 부족하다는 비판이 있다. 특히, 사법정보공개포털의 검색 기능은 검색기간(3년)·미리보기 분량(600자 내외) 등의 제약이 있으며, 미리보기에서 제공하는 내용도 한정적이고 검색의 정확성도 떨어진다. 결국, 수수료 납부 후 전문을 확인하기 전까지 원하는 판례를 찾기 어렵기 때문에 민간 서비스 의존도를 높이는 것이 아닌가? 검색기능의 개선을 위해 어떠한 노력을 하고 있는가?

Ⅰ 사법정보공개포털에서 ‘사기’ 검색 시 제공되는 미리보기 예시 Ⅰ

이유



... 형법 제37조 전단, 제38조 제1항 제2호, 제50조 1. 집행유예 형법 제62조 제1항 양형의 이유 이 사건 범행의 내용과 횡수 등에 비추어 그 죄질이 좋지 아니한 점, 동종 범죄로 처벌받은 전력이 있음에도 또다시 이 사건 범행을 저질러 비난가능성이 큰 점, 피해를 회복하지 못한 점 등은 피고인에게 불리한 정상이다. 다만, 피고인이 수사기관에서 이 사건 범행은 인정하며 자신의 잘못을 반성하는 태도를 보인 점, 피해금액이 비교적 소액인 점, 벌금형을 초과하는 형사처벌 전력이 없는 점 등을 피고인에게 유리한 정상으로 참작하고, 그 밖에 피고인의 연령, 성행, 환경, 범행의 동기, 수단과 결과, 범행 후의 정황 등 이 사건 기록과 변론에 나타난 여러 양형조건을 종합적으로 고려하여 주문과 같이 형을 정한다. ...

- 2) 공무수행 목적의 판결서 열람의 경우 수수료 감면·면제 등을 검토한 적이 있는가? 개인정보 보호를 이유로 국가기관에 대한 판결정보 접근 확대가 어렵다면, 이미 비실명 처리된 판결서를 대상으로 기관별 사용자 인증, 이용목적 제한 등 보호조치를 도입하는 방안은 검토해 보았는가? 특히, 민간 업체가 고도화된 검색·AI 기능을 제공하고 그 대가를 받는 것은 별개의 문제이나 판결서는 사회의 공적 자원이 투입된 공적 산출물이라는 점에서 판결서 원문의 기본적인 검색·열람까지 국가기관이 민간서비스에 의존하는 구조는 지양해야 하지 않는가?

- 3) 미확정 형사판결서까지 판결서 공개 범위의 확대를 내용으로 하는 개정 「형사소송법」이 2027.12.31.부터 시행될 예정이다. 이로 인하여 공개 대상 판결서가 대폭 증가할 것으로 예상되는데, 비실명처리를 위한 인력·시스템 확충 등 개정 법 시행 준비를 체계적으로 하고 있는가?

법제사법
위 원 회

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4546

관련부처 대법원 법원행정처
02-3480-1100



배상명령제도 인용률의 급격한 저하, 진단은 제대로 하고 있나?

1 현황 및 문제점

- 배상명령제도는 형사재판에서 유죄판결을 내릴 때 법원이 가해자에게 범죄로 인한 피해를 배상하도록 명령하는 제도로서, 피해자의 별도 민사소송 제기 없이도 형사재판을 통해 신속히 피해를 배상하는 제도임
- 배상명령제도는 1981년 우리 법제에 도입된 이래 약 45년이 경과하였으나, 여전히 실효성 문제에 대한 지적이 계속되고 있음

Ⅰ 배상명령사건 신청 및 처리 현황 Ⅰ

(단위: 건, %)

연도	접수건수	처리					
		결정				취하·기타	인용률
		합계	인용	기각(각하)	기타		
2021	43,437	36,176	14,945	20,124	245	862	41.31%
2022	49,963	44,170	15,908	26,981	262	1,019	36.02%
2023	51,361	50,618	18,038	31,420	360	800	35.63%
2024	51,178	49,276	13,866	34,519	257	634	28.14%
2025	50,620	51,696	10,577	40,135	342	642	20.46%

주: 결정(기타)은 인용이나 기각(각하) 이외의 결정(이송결정)으로 종국된 사건, 취하·기타는 결정 없이 취하되거나 기타로 종국된 사건임.

자료: 대법원, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.

- 한편 현실에서는 형사재판부가 배상명령을 쉽게 결정하기 어려운 사정들이 존재함
 - 법원은 다음과 같은 사안들에 있어서는 현실적으로 배상명령을 내리기 어려운 부분이 있다고 밝힘

- 실제로 배상명령 신청이 존재하는 사건들 중 상당수는 형사재판에서 추가적인 심리가 요구되는 등 소송지연이 우려되는 측면이 있고, 이는 역으로 구속피고인의 구속 장기화 가능성 등 피고인의 법적 지위 불안정 우려로 이어질 수 있음

Ⅰ 배상명령이 어려운 사안들 및 애로사항 Ⅰ

법제사법
위 원 회

1. 형사재판의 지연

추가적인 심리가 필요한 경우에는 형사재판의 지연이 초래될 수 있어 법원은 배상명령 신청서 및 첨부 증거 서류를 통해 배상명령을 인용할 수 있을 정도로 피해금액과 배상책임의 확정이 이루어진 경우에만 배상명령을 결정할 수 있음

2. 정신적 손해 심리

배상명령신청의 대상 손해에 위자료가 포함되어 있으나, 위자료의 경우 신청내용 자체만으로는 손해금액의 특성과 책임유무·책임범위의 확정이 어려운 영역이므로 민사소송 등 본래의 권리구제 절차를 따르는 것이 더 적절함

3. 복잡 사건

배상신청 사건 중 피고인과 피해자가 모두 다수여서 배상신청인과 상대방이 복잡하게 연결되어 있는 사건들이 있는데, 주로 인터넷 사기, 보이스피싱 사기, 폰지 사기 등의 사건이며 다수의 피고인 별로 피해자를 매칭하는 작업과 신청내역과 피해금액을 대조하는 등의 작업이 요구되므로, 업무가 과중한 형사재판부 법관에게 추가적인 부담이 될 수 있음

4. 유죄판결과 동시처리의 어려움

배상명령은 유죄판결과 동시에 하여야 하는데, 법관이 유/무죄 판단과 함께 여러 건의 배상신청이 배상명령 요건을 갖추고 있는지 판단하기 위해서는 상당한 노력이 요구됨

5. 형사재판과 민사재판의 경계 문제

정신적 손해, 장래 손해, 복잡한 과실 상계 등이 필요한 경우 형사재판 안에서 민사상 손해배상액을 세밀하게 산정하는 것에는 어려움이 있고, 피해자가 제출한 증거만으로 손해액을 확정하기 어려운 경우에는 본래 절차인 민사소송에서 다루는 것이 마땅함. 배상신청인이 과다한 금액을 기재하는 경우가 많고, 피고인이 전체 손해액 중 일부를 변제하였거나 보험금 지급으로 일부 배상이 이루어진 경우에 이를 나누어 신청하여야 하나, 그렇지 못한 경우가 많고 배상신청인이 신청서 작성을 충실하게 준비하지 않는 경향 또한 존재함

자료: 대법원, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026을 정리.



- 최근 3년간 인용률 추이를 보면 배상명령신청의 인용은 급격히 낮아지고 있어 그 원인에 대한 면밀한 분석과 함께 배상명령제도 취지 제고를 위한 대안 마련도 필요한 상황임
- 배상명령의 신청 건수가 과거에 비해 상당폭 증가하였고, 배상명령의 절대적 금액¹²⁶⁾ 역시 증가세를 보이고 있는 점은 제도 도입의 긍정적 측면임
- 다만 ① 확정된 배상명령의 효력이 인용된 금액의 범위에 국한되는 점(「소송촉진 등에 관한 특례법」 제34조제2항),¹²⁷⁾ ② 가해자가 제기할 수 있는 청구이익의 소에 있어 그 이유가 변론 종결 후의 사유로 제한되지 않는 점(「소송촉진 등에 관한 특례법」 제34조제4항)¹²⁸⁾ 등을 종합적으로 고려하여 제도를 보다 적극적으로 운용할 필요가 있을 것임
 - 소송지연으로 인한 피고인의 불이익에 대해 충분히 고려하되, 배상명령의 요건 중 문제가 되는 ‘피해액의 특정’ 관련 내용을 소송 내외에서 조금 상세하게 안내해 주는 등 배상명령이 가능토록 할 간접적 방안 또한 고려해 볼 필요가 있을 것임

2

질문 예시

- 1) 최근 배상명령의 인용률이 급격히 하락하고 있는 정확한 원인을 파악하고 있는가? 원인별로 어떤 대응책을 구상해 볼 수 있는가? 배상명령의 인용률을 제고할 방안을 구상하고 있는가?
- 2) 범죄 발생의 변화 추이, 배상명령인용액수 등을 고려할 때 배상명령제도가 계속해서 증가하거나 보다 중요하게 다루어질 가능성이 높아 보인다면, 이를 위한 개선 노력을 보다 적극적으로 기울여야 하는 것이 아닌가?

126) 2020년 약 1,021억 원에서 2024년 약 2,514억 원으로 약 146%(2.46배)가량 증가하였음(법원행정처, 『2025 사법연감』, 법원행정처, 2025., p.813).

127) 제34조(배상명령의 효력과 강제집행) ② 이 법에 따른 배상명령이 확정된 경우 피해자는 그 인용된 금액의 범위에서 다른 절차에 따른 손해배상을 청구할 수 없다.

128) 제34조(배상명령의 효력과 강제집행) ④ 청구에 대한 이익의 주장에 관하여는 「민사집행법」 제44조제2항에 규정된 제한에 따르지 아니한다.

- 3) 피해액의 특징이 불가능한 경우 배상명령을 내릴 수 없는 상황에서 형사법관의 적극적 판단이 없다면 위자료가 포함된 청구는 대부분 각하될 수밖에 없는 것이 아닌가? 이를 개선할 방안이 존재하는가?

추가 요구 자료

- ① 최근 5년간 구체적인 기각/각하의 사유를 유형별로 분류한 자료
- ② 배상명령제도 개선을 위한 법원 내부의 개선방안 검토 자료 및 향후 연구 계획
- ③ 배상명령이 기각되거나 각하된 피해자가 제기한 민사소송 관련 자료(제기 현황/인용·기각 등 결과)

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4543

관련부처 대법원 법원행정처 형사지원심의관실
02-3480-1612



대법원 증원과 하급심 강화는 병행 불가능한가?

1

현황 및 문제점

- 국회는 2026년 3월 12일 「법원조직법」을 개정하여 대법관의 수를 기존 14명에서 26명까지 단계적으로 증원하기로 함
 - 증원되는 대법관은 2년의 유예기간 이후 1년에 4명씩, 3년에 걸쳐 임명될 예정임¹²⁹⁾
- 대법관 증원에 따라 법원의 전체적인 재판 역량이 대법원으로 쏠려서 하급심이 상대적으로 부실화될 수 있다는 우려가 있음¹³⁰⁾
 - 법원행정처는 「법원조직법」 개정 과정에서 “대법관 증원이 되면 필연적으로 하급심에 있는 우수 판사들이 다시 대법원의 재판연구관으로” 이동해야 하므로 “하급심의 약화가 굉장히 크게 우려”된다는 의견을 제시함¹³¹⁾
 - 현재 대법원에 배치된 재판연구관은 총 136명인데,¹³²⁾ 그 중 법관 신분을 가진 자의 수는 102명이며,¹³³⁾ 나머지는 변호사, 법학 박사 등 관련 분야의 전문가임
 - 만약 현재와 같이 대법관 1명당 재판연구관 비율을 약 1:10으로 유지한다면, 대법관 증원 완료 후에는 약 120명의 재판연구관이 추가로 배치되어야 하며, 그 중 약 100명은 법관으로 구성될 것임

129) 「법원조직법」 부칙 <법률 제21451호, 2026. 3. 12.>

제1조(시행일) ② 제1항에도 불구하고 제4조제2항의 개정규정은 공포 후 2년이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 같은 개정규정에 따라 증원되는 대법관의 수 12명 중 4명의 증원은 공포 후 2년이 경과한 날부터 시행하고, 4명의 증원은 공포 후 3년이 경과한 날부터 시행하며, 4명의 증원은 공포 후 4년이 경과한 날부터 시행한다.

130) 장주영, 「대법관 증원을 통한 상고심 개편 방향」, 『인권과 정의』 제447호, 2015., p.94.

131) 제22대국회 제432회 (임시회) 제1차 법제사법위원회(2026.02.04.) 회의록

132) 수석·선임 연구관 각 1명, 대법관별 연구관 각 2명, 공동 연구관 110명. 2026. 3. 4. 기준(법원행정처, 「재판부 구성표」, 『법원공보』 제1733호, p.40).

133) 「각급 법원에 배치할 판사의 수에 관한 규칙」 별표

- 국회와 법원행정처는 하급심 재판 지연 문제를 해결하기 위해 (i) 법관 증원, (ii) 재판 연구원 증원, (iii) AI 활용 강화 등 조치를 취하고 있음
- 국회는 2025년 1월 「각급 법원 판사 정원법」을 개정해 전체 판사의 정원을 2025년부터 5년간 370명(11.5%) 증원하기로 함

법관 정원 추이

2019.1.1.	2025.1.1.	2026.1.1.	2027.1.1.	2028.1.1.	2029.1.1.
3,584	3,674(+90)	3,754(+80)	3,824(+70)	3,894(+70)	3,954(+60)

자료: 법제처 법률정보센터.

- 대법원은 각급 법원의 재판 업무를 보조하기 위해 재판연구원을 대폭 증원하고 있음

재판연구원 정원 추이

13.2.18.	18.12.31.	19.12.26.	23.1.31.	24.1.25.	25.1.23.	26.1.29.
200	250(+50)	300(+50)	350(+50)	400(+50)	480(+80)	574(+94)

자료: 법제처 법률정보센터.

- 법원행정처는 재판 지연 문제를 해결하기 위해 총 4단계에 걸쳐 ‘재판지원 AI 시스템’을 도입하기로 하고, 2026년 2월 13일 1단계인 ‘법률정보 검색·리서치’를 개통함¹³⁴⁾
 - 법원행정처는 올해 안에 2단계인 ‘기록 분석 후 요지 및 쟁점 정리’를 도입하고, 추후 3~4단계로 ‘판결문 초안 점검’ 기능을 개발하는 것을 목표로 하고 있음¹³⁵⁾

2 질문 예시

- 1) 대법관이 증원된다고 하여 반드시 재판연구관을 그에 비례해서 증원해야 하는가? 오히려 최우수 인력이 대법관으로 충원되면 보조인력을 그만큼 증원하지 않더라도 재판의 속도와 효율성이 높아지는 것이 아닌가? 재판연구관을 급격히 증원할 경우 하급심 재판 역량 약화가 우려되는 만큼, 대법관이 재판연구관에게 지나치게 의존하지 않는 방식의 운영 방식이나 구조 개편안을 마련할 계획이 있는가?

134) 하종민, 「사법부, AI 도입 속도…‘재판지원 시스템’ 시범 오픈」, 『서울신문』, 2026.2.18., <<https://www.seoul.co.kr/news/society/2026/02/18/20260218500128>> (검색일: 2026.7.27.).

135) 위의 글



- 2) 최근 하급심 재판 역량을 강화하기 위해 법관과 재판연구원의 수를 지속적으로 증가시키고 있다. 나아가 AI 기술의 발전으로 법률 사무 처리의 효율성도 비약적으로 증가하고 있다. 그럼에도 불구하고 민·형사 사건의 재판 지연 문제는 해결되지 않고 있다. 인력 증가와 기술 발전에도 불구하고 재판 적체 문제가 해결되지 않고 있다면 이는 기존의 업무 방식이 잘못되었기 때문이 아닌가? 재판의 효율성을 강화하기 위해 법원의 업무 방식을 개편할 계획은 없는가?
- 3) 법원행정처가 추진하는 AI 플랫폼은 최종 단계인 3~4단계까지 완료되더라도 ‘법관이 작성한 판결문 초안의 논리적 오류나 비문 여부를 점검’하는 수준에 그친다고 한다.¹³⁶⁾ 그런데 이는 민간에서 이미 수년 전부터 활용되고 있는 초보적 기능에 불과하다. 최근에는 AI 에이전트 기능을 활용해 업무 생산성을 높이는 사례도 많다. 법원행정처는 AI 플랫폼 구축 사업의 목표가 현재의 AI 기술 발전 수준에 부합한다고 보는가? 목표가 지나치게 낮게 설정된 것은 아닌가?

추가 요구 자료

- ① 대법관 증원에 따른 재판연구관 등 지원인력 증원 계획
- ② 법관과 재판연구원을 지속적으로 증원하고 있음에도 재판 지연 문제가 해결되지 않고 있는 이유
- ③ 재판지원 AI 시스템 시범 개통 이후 월별 이용자 수·질의 건수, 수렴된 사용자 의견 및 4단계 사업 단계별 추진 일정·예산·진행률

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4540

관련부처 대법원 법원행정처 사법정보화실
02-3480-1451

136) 위의 글

국민참여재판 의무화, 계획뿐인가, 준비는 제대로 되고 있는가?

법제사법
위 원 회

1 현황 및 문제점

- 국민참여재판은 일반 국민이 배심원으로 형사재판에 참여하여 의견을 제시하는 제도로, 사법의 민주적 정당성과 신뢰를 높이기 위하여 2008년부터 시행되고 있음
 - 국민참여재판은 현재 의무화되어 있지 않고 피고인의 신청에 따라 진행되는 신청주의(임의절차)로 운영되고 있으며, 배심원의 평결은 권고적 효력만을 가짐
- 그러나 '25년 기준 국민참여재판 신청율은 대상사건¹³⁷⁾의 2.3%에 불과하며, 실시건 수도 '20년 팬데믹을 기점으로 대폭 감소한 후 연간 100건 내외로 정체되어 있음

Ⅰ 국민참여재판 대상, 접수 및 실시 현황 Ⅰ

(단위: 건, %)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
대상사건	20,924	19,615	19,717	17,948	19,314	18,758	21,289	21,483	27,922	32,440
접수사건	860	712	665	630	865	767	811	674	719	756
신청률*	4.1	3.6	3.4	3.5	4.5	4.1	3.8	3.1	2.6	2.3
실시건수	305	295	180	175	96	84	92	95	91	109

* 신청률: (접수사건 / 대상사건) × 100

자료: 법원행정처 사법지원실, 『2008~2025년 국민참여재판 성과 분석』, 2026, pp.2-3, pp.6-7 재구성.

- 이에 법무부는 국정과제로 '국민참여재판 대상 확대'를 명시하고,¹³⁸⁾ 특정 사건에 대해서는 의무적으로 국민참여재판을 실시하는 방안을 추진하고 있음¹³⁹⁾

137) 「국민의 형사재판 참여에 관한 법률」 제5조제1항에서는 국민참여재판의 대상사건을 △(제1호) 「법원조직법」 제32조제1항(제2호 및 제5호는 제외)에 따른 합의부 관할 사건 △(제2호) 제1호 해당 사건의 미수죄·교사죄·방조죄·예비죄·음모죄에 해당하는 사건 △(제3호) 제1호 또는 제2호 해당 사건과 「형사소송법」 제11조에 따른 관련 사건으로서 병합하여 심리하는 사건으로 규정하고 있음

138) [국정과제 06] 국민주권 실현을 위한 사법체계 개혁

- (국민 중심의 사법제도 개혁) 국민참여재판 대상 확대, 수사·공소심의위원회 구성 다양화 및 기속력 강화 등 일반 시민의 사법절차 참여 대폭 확대

139) 이와 관련하여 '고의에 의한 생명침해사건'의 경우 피고인의 의사와 관계없이 국민참여재판의 필수적 대상사건으로 규정하도록 하는 내용의 법률안이 제22대 국회에 발의되어 있음(박법제위원 대표발의, 「국민



- 의무화 도입 시 국민참여재판 실시건수가 급증할 것으로 예상되나,¹⁴⁰⁾ 정작 이를 안정적으로 수행하기 위한 법원의 물적·인적 인프라는 충분히 조성되어 있지 않은 상황임
- 지방법원 중 국민참여재판 전담재판부 또는 전담직원을 지정하거나 전용법정을 보유한 곳은 많지 않으며, 재판 증가 시 대다수 법원이 인프라 공백에 직면할 우려가 있음
- 대부분 법원에서는 각 형사합의부가 국민참여재판을 분담하여 실시하고 있고, 국민참여재판을 담당하는 재판부가 지정된 경우도 한시적이거나 최근에 신설된 것임¹⁴¹⁾
 - 또한 국민참여재판에 사용 가능한 법정¹⁴²⁾을 담당재판부의 일반 공판기일에 함께 사용하는 경우가 많아 사실상 국민참여재판에 사용할 수 있는 법정이 부족한 상태임¹⁴³⁾

Ⅰ 법원별 국민참여재판 운영 여건 Ⅰ

지방법원명	전담 재판부	전담직원		전용 법정	지방법원명	전담 재판부	전담직원		전용 법정
		참여관	실무관				참여관	실무관	
서울중앙지법	X	X	X	X	대전지법	O	O	O	X
서울동부지법	X	X	O	O	청주지법	X	O	O	X
서울남부지법	X	X	X	X	대구지법	X	X	O	X
서울북부지법	X	O	X	X	부산지법	X	O	O	X
서울서부지법	X	O	X	X	울산지법	X	X	X	X
의정부지법	X	O	O	X	창원지법	X	X	X	X
인천지법	X	O	O	X	광주지법	X	O	X	X
춘천지법	X	X	X	X	전주지법	O	X	X	O
수원지법	X	O	O	X	제주지법	X	X	X	X

자료: 임성민 외, 『국민참여재판의 현황 및 활성화 방안 - 실시요건 개선을 중심으로』, 사법정책연구원, 2024, pp.51-52.

의 형사재판 참여에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 2209802), 2025.4.14.)

140) 참고로 '고의에 의한 생명침해사건'을 필수적 대상사건을 규정할 경우 매년 309건의 국민참여재판이 추가로 실시될 것으로 추계된 바 있음(국회에산정책처, 「국민의 형사재판 참여에 관한 법률 일부개정법률안 비용추계서」, 2025.6.9.).

141) 임성민 외, 『국민참여재판의 현황 및 활성화 방안 - 실시요건 개선을 중심으로』, 사법정책연구원, 2024., p.50.

142) 국민참여재판을 실시하려면 별도의 배심원석, 배심원후보자 선정 공간, 배심원 대기실, 평의 및 양형토의 진행을 위한 회의실 등이 갖춰진 법정이 필요함

143) 임성민 외, 앞의 글, p.51.

■ 현재도 재판부와 검사, 변호인, 법원 실무자 등의 업무부담이 과중하다는 지적이 있는데,¹⁴⁴⁾ 국민참여재판 대상 확대 시 사법부의 부담이 더욱 가중될 우려가 있음

- 판사 기준 국민참여재판 1건당 업무량은 일반 형사재판의 4배 이상에 달하고, 검사 및 변호인은 일반 형사재판 업무에 더하여 배심원 질문표 분석, 배심원 선정을 위한 질문 준비, 선정기일 진행, 프레젠테이션 작성 및 시연 등을 추가로 수행해야 함¹⁴⁵⁾

- 추가적인 인력 확보 및 지원책을 사전에 마련하지 않으면 늘어나는 국민참여재판을 효율적으로 실시하기 어려울 것이며, 일반 형사사건 처리 또한 지연이 불가피할 것임

□ 한편 국민참여재판의 무죄율(평균 13.8%)은 전국 1심 형사합의부 사건(5.47%)보다 높으며, 성범죄 등의 경우 국민참여재판이 무죄율이 25.5%임

■ 또한 국민참여재판의 항소율은 81.2%, 일반 형사재판의 항소율은 63.58%임

Ⅰ 국민참여재판과 일반 형사재판의 범죄유형별 무죄율(2008~2025) Ⅰ

(단위: %)

구분	살인 등	강도 등	상해 등	성범죄 등	전체
국민참여재판	1.9	7.8	10.4	25.5	13.8
전국 1심 형사합의부	0.9	0.8	1.8	3.4	5.47

주: 범죄유형은 △살인 등(살인, 살인미수, 촉탁살인) △강도 등(강도강간, 강도살인(치사), (준)강도, 강도상해(치상)) △상해 등(상해 등, 폭행 등) △성범죄 등(강간 등, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 위반, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 위반)으로 구분함.

자료: 법원행정처 사법지원실, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.6.23., 2026.7.9. 재구성.

Ⅰ 국민참여재판과 일반 형사재판의 항소율(2008~2025) Ⅰ

(단위: 건, %)

구분	판결건수	항소건수	항소율
국민참여재판	3,189	2,589	81.19
전국 1심 형사합의부	351,787	224,603	63.84

자료: 법원행정처 사법지원실, 『2008~2025년 국민참여재판 성과분석』, 2026, p.61.; 법원행정처 사법지원실, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.9. 재구성.

144) 한광범, 「판사당 사건수 독일 5배·일본 3배…“살인적 업무량 줄여야”」, 『이데일리』, 2021.9.23., <<https://www.edaily.co.kr/News/Read?newsId=02384566629183072&mediaCodeNo=257>> (검색일: 2026.7.13.).

145) 임성민 외, 앞의 글, p.90.



■ 무죄율 편차의 원인에 대해서는 보다 심도 있는 논의가 필요해 보임

- 관련하여 △실체적 진실 발견을 위한 증거 검토 및 법리 설명을 위한 시간이 부족한 점, △특히 성범죄 사건에서 배심원이 법리 이해에 어려움을 겪거나 피해자다움을 강조하는 등 감정·편견이 개입될 여지가 있다는 점 등이 지적된 바 있음¹⁴⁶⁾

2 질문 예시

- 1) 국민참여재판 실시건수가 팬데믹 이후 그 전 수준으로 회복하지 못한 이유는 무엇인가? 대상 사건의 범위가 축소된 것도 아닌데 재판 실적이 저조해진 것은 국민참여재판이 위축되는 원인이 따로 있기 때문이 아닌가? 대상 사건의 확대를 논의하기 이전에 국민참여재판 실적이 저조한 원인 및 개선방안을 분석할 필요가 있지 않은가?
- 2) 국민참여재판 대상 확대는 법무부 국정과제이나, 정작 이를 실행할 법원의 물적·인적 여건은 준비되지 않은 상태이다. 국민참여재판 대상 확대 시 재판 실시건수가 대폭 증가할 것이나 지방법원의 전담재판부, 담당인력, 전용법정 상황을 고려하면 원활한 재판 진행이 어려워 보인다. 사건 처리 속도의 지연을 방지하면서 국민참여재판 증가에 대응할 수 있는 실효적 방안이 마련되어 있는가?
- 3) 국민참여재판 처리에 필요한 판사, 검사, 변호인의 업무량은 일반 형사재판의 몇 배에 달한다. 현재도 재판 지연 문제에 대한 국민적 불만이 높은데, 추가적인 인력 확보와 지원책도 없이 국민참여재판을 의무화하면 일반 형사사건의 처리까지 지연되는 부작용이 발생하지 않겠는가? 이를 방지하기 위한 구체적인 인력 충원 및 인센티브 부여 계획을 마련하고 있는가?
- 4) 국민참여재판이 신청주의라는 점을 감안하더라도 일반 형사사건과 무죄율 편차가 크다. 그 요인으로는 실체적 진실의 발견을 위한 시간이 부족하고 배심원의 법리 이해가 부족하거나 감정·편견이 개입된다는 점이 지적되고 있다. 이에 대해 보다 면밀한 분석이 필요해보이는데, 무죄율 편차에 대해 분석한 사항 및 대책이나 계획이 있는가?

146) 최서영, 「조정민 부장판사 “성범죄 국민참여재판, 배심원 법리 혼동 가능성”」, 『로리더』, 2025.12.13., <<https://www.lawleader.co.kr/news/articleView.html?idxno=18059>> (검색일: 2026.7.13.).

추가 요구 자료

- ① 국민참여재판 및 일반 형사합의부 사건의 평균 소요기간 비교
- ② 지방법원별 국민참여재판 담당 시 판사 및 국선변호인 등에 대한 인센티브 부여 현황
- ③ 우리나라와 주요국의 배심원 선정 및 교육 절차

법제사법
위 원 회

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4347

관련부처 대법원 법원행정처 사법지원실 특별지원심의관
02-3480-1421
법무부 검찰국 형사법제과
02-2110-3307



소년보호 6호처분(아동복지시설 등 위탁), 총체적 점검이 필요하지 않은가?

1 현황 및 문제점

- 「소년법」에서는 위법행위를 한 소년에 대해 총 10개 유형의 보호처분을 규정하고 있으며,¹⁴⁷⁾ 그 중 ‘6호처분’은 「아동복지법」에 따른 아동복지시설이나 그 밖의 소년 보호시설에 소년을 감호 위탁하는 것을 의미함
- 6호처분은 기존의 비행환경에서 소년을 분리하되 비교적 개방적인 환경에서 교육, 상담, 직업훈련 등을 통해 재범을 방지하는 것을 목적으로 하며 소년원 송치, 형사처벌 또는 성인범죄로 비행이 심화되지 않도록 하는 중간 단계의 처우라고 할 수 있음
- 그러나 위탁시설 및 수용인원 부족으로 인해, 판사가 6호처분이 필요하다고 판단하는 경우에도 타 처분으로 선회하는 등 처분이 적절히 활용되지 못하는 문제가 있음¹⁴⁸⁾
- 6호처분 위탁시설은 전국 16개에 불과하고 7개 광역 지자체에는 위탁시설이 없어¹⁴⁹⁾ 6호처분 대신 보호관찰 또는 소년원 송치 처분이 내려지는 사례들이 보고되고 있음
 - 전국 지정 위탁시설의 수용정원은 남학생 367명, 여학생 207명이나, 실제로는 보호 소년이 아닌 미혼모, 가정밖청소년 등을 수용하는 시설도 있어 사실상 수용 가능한 보호소년 인원은 더욱 부족한 것으로 파악됨

147) 그 내용은 보호자감호위탁(1호), 수강명령(2호), 사회봉사명령(3호), 단기 보호관찰(4호), 장기 보호관찰(5호), 시설 감호위탁(6호), 치료위탁(7호), 1개월 이내 소년원 송치(8호), 단기 소년원 송치(9호), 장기 소년원 송치(10호)임(「소년법」 제32조).

148) 국회입법조사처, 「소년법 중간처우의 개선방안 모색」 제2차 전문가 간담회 결과, 2026.5.8.

149) 광역 지방자치단체 중 전남광주, 인천, 울산, 세종, 충남, 경남, 제주에는 6호처분 위탁시설이 없음

Ⅰ 광역 지자체별 6호처분 위탁시설 현황 Ⅰ

(단위: 명)

지역	시설명	정원	비고	지역	시설명	정원	비고
서울	살레시오청소년센터	남 49	-	경기	나사로청소년의집	여 40	-
	마자렐로센터	여 50	-		(사)세상을품은아이들	남 28	-
	돈보스코오라토리오	남 40	-		화성청소년창업비전센터	남 24	-
부산	웨슬리마을 신나는디딤터	여 25	-	대구	늘사랑청소년센터	여 32	-
	부산청소년자립생활관	남 11	-		대구청소년자립생활관	남 13	-
대전	효광원	남 100	-	충북	로댐청소년학교	남 36	-
	자모원	여 34	'23년이후 보호실적 X	경북	구미시 청소년쉼터	여 10	'24년이후 보호실적 X
강원	강원청소년자립생활관	남 12	-	전북	희망샘학교	남 54 여 16	-

자료: 법원행정처, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.5.20. 재구성.

- 이에 6호처분 대상소년 상당수가 원거리에 위치한 시설에 위탁되고 있으며, 위탁시설 소재 지역에서는 타 지역 보호소년 수용으로 인한 민원 제기가 지속되고 있음
- 6호처분 활성화를 위해서는 다양한 지역에서 위탁시설 추가 확보가 필요하나, 민원으로 인해 신규 위탁시설 지정을 위한 지자체의 협조 및 예산 지원도 받기 어려운 실정임
- 6호처분 위탁시설은 각 법원이 지정하고 있으나, 시설별 설립 근거 법령 및 주관부처가 상이하여 관리·감독 체계가 파편화되어 있음
- 시설별 설립 근거는 「아동복지법」, 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」, 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」, 「한부모가족지원법」 등으로 다양하며,¹⁵⁰⁾ 각 주관부처 또한 보건복지부, 법무부, 성평등가족부 등으로 다원화되어 있음

150) 「아동복지법」 제52조제1항제3호의 아동보호치료시설, 「보호소년 등의 처우에 관한 법률 시행령」 제98조에 따라 소년보호협회가 소년원 출원생의 사회정착 지원을 위해 설립한 자립지원시설, 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제9조에 따른 청소년 지원시설, 「한부모가족지원법」 제19조에 따른 출산지원시설, 「민법」에 따라 설립된 일반 사단법인 등이 6호처분 위탁시설로 지정되어 있음



- 같은 6호처분 위탁시설도 근거 법령에 따라 시설 및 운영기준, 종사자 배치 및 자격기준 등이 상이하여 소년보호를 수행하는 시설로서 일관된 기준이 갖춰져 있지 않음
- 전체 위탁시설을 통합적으로 관리하는 컨트롤타워가 없어 각 시설의 운영현황 및 소년 보호 실태를 적시에 파악하기 어렵고, 시설에서 보호소년 관리 문제가 발생할 경우 책임소재가 불분명해질 우려가 있음
- 각 법원은 소관 위탁시설 현황을 보고받고 필요 시 현장조사 등을 수행하고 있으나,¹⁵¹⁾ 법원 차원의 통일적인 관리·감독 체계가 정립되어 있지 않음
- 법원별 실태조사 주기는 연 1회부터 연 14회까지 차이를 보이며, 월별 비용집행상황만을 보고받는 법원부터 인력종사자, 현황, 직원 대상 교육 현황, 비용집행상황, 특이사항 등에 대해 전반적으로 보고받는 법원까지 다양함

Ⅰ 법원별 운영실태조사 주기(2025년 기준) 및 보고사항¹⁵²⁾ Ⅰ

- 서울가정(연 2회): 인력종사자, 시설, 직원대상 교육 현황 및 비용집행 상황, 특이사항
- 인천가정(연 7회): 보호소년 수용현황, 인천가정법원 수용아동명단, 퇴소소년, 위탁가능 수용인원
- 대전가정(연 1회): 월별 비용집행상황 및 위탁소년현황
- 대구가정(연 1회), 부산가정(연 14회), 울산가정(연 5회), 창원지법(연 3회): 월별 비용집행상황
- 광주가정(연 1회): 월별 비용집행상황 및 비용청구사항
- 수원가정(연 9회): 운영실태조사 시마다 비용집행상황 보고
- 의정부지법(연 7회): 월별 비용집행상황 및 보호소년 집행상황
- 춘천지법(연 6회): 월별 집행감독상황
- 청주지법(연 3회): 비정기적 보고 / 필요 시 현장조사 실시
- 전주지법(연 1회): 기관현황 및 운영프로그램 등

□ 각 위탁시설에 대한 국가·지자체의 예산 지원규모에서도 편차가 나타나고 있음

- 모든 위탁시설에는 보호소년 1인당 월 30만 원의 법원지원금이 지원되고 있으나, 그 밖에 국가보조 및 광역·기초지자체의 지원규모는 각 시설마다 상이함

151) 「소년심판규칙」 제34조(위탁받는 기관 등의 지정) ⑥ 법원장은 언제든지 법원소속 공무원으로 하여금 제1항, 제2항 및 제4항에 따라 지정된 위탁받는 기관 등이 소년의 보호나 보호자 특별교육에 충분한 시설을 가지고 있는가의 여부와 그 운영실태를 조사, 보고하도록 하고 이에 부적당하다고 인정되는 경우에는 그 지정을 취소할 수 있다.

152) 법원행정처, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.5.20. 재구성

- 예컨대 보건복지부 소관 시설은 국가·지자체로부터 소년 1인당 월평균 약 99만 원을 지원받는 반면,¹⁵³⁾ 법무부 소관 시설의 지원금액은 약 48만 원으로 2배 이상 차이남¹⁵⁴⁾
- 주관 부처 및 소속 지자체의 재정 여건에 따른 예산 편차는 보호소년의 처우, 교정 프로그램의 질적 수준, 종사자 처우 격차와 직결되어 시설 간 불평등을 야기함

Ⅰ 6호처분 위탁시설 설립근거 및 주관부처 현황 Ⅰ

시설명	설립근거	주관부처	시설명	설립근거	주관부처
살레시오청소년센터	「아동복지법」	보건복지부	화성 청소년창업비전센터	「보호소년 등의 처우에 관한 법률」	법무부
마자렐로센터			강원 청소년자립생활관		
돈보스코오라토리요			대구 청소년자립생활관		
나사로청소년의집			부산 청소년자립생활관		
효광원			(사)세상을품은아이들	「민법」	경기도
로뎀청소년학교			자모원	「한부모가족지원법」	성평등 가족부
늘사랑청소년센터			구미시청소년쉼터	「성매매방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률」	
희망샘학교			웨슬리마을 신나는디딤터		

자료: 법원행정처, 「6호시설 운영 실질화를 위한 방향성 검토」, 2026.6.10. 재구성.

- 6호처분 위탁시설 내 교과교육 지원도 지역마다 다르며, 다수 기관이 자원봉사자에 의존하고 있어 기관마다 교육의 질적 편차가 발생하고 있음

153) 2026년 4월 기준 보건복지부 소관 8개 시설(살레시오청소년센터, 마자렐로센터, 돈보스코오라토리요, 나사로청소년의집, 효광원, 로뎀청소년학교, 늘사랑청소년센터, 희망샘학교)의 평균값으로, 법원지원금, 국가보조금(기초생활수급자 대상 지급) 및 광역·기초 지방자치단체 지원금을 포함함

154) 2026년 4월 기준 법무부 소관 4개 시설(화성 청소년창업비전센터, 강원 청소년자립생활관, 대구 청소년자립생활관, 부산 청소년자립생활관)의 평균값으로, 법원지원금 및 국가보조금(운영비 지원)을 포함함



- 소년원의 경우 소년원학교를 설치하여 정식 교원을 두고 대안교육과정을 운영하도록 법제화된 반면,¹⁵⁵⁾ 6호처분 위탁시설은 출석만 인정될 뿐 교과교육을 실시할 수 있거나 위탁시설을 대안교육기관으로 지정할 수 있다는 법적 근거가 없음
 - 지자체 중에서는 부산시교육청이 유일하게 관내 위탁시설과 ‘보호소년 학업중단 예방 및 학습여건 조성’을 위한 업무협약’을 체결하고 대안교육기관 지정을 추진 중임¹⁵⁶⁾
- 일부 위탁기관에서는 학적이 있는 소년들을 위해 자체적으로 교과교육을 실시하고 있으나 정식 교원을 두지 못하고 주로 자원봉사자에 의하여 교육이 이루어지고 있음
 - 수도권 소재 기관의 경우 대학생 자원봉사자를 중심으로 비교적 원활하게 교과교육이 진행되는 반면, 지방 소재 기관의 경우 충분한 교과교육이 이루어지기 힘든 상황임¹⁵⁷⁾

2

질문 예시

- 1) 위탁시설의 부족으로 6호처분이 필요한 소년에게 불가피하게 보호관찰 또는 소년원 송치 등 과소하거나 과도한 처분도 이루어지고 있다. 사법부의 판단이 인프라 부족으로 인해 왜곡되는 문제가 나타나고 있는데, 법원행정처는 이에 대해 문제의식을 가지고 6호처분 인프라 확보 대책을 마련하고 있는가?
- 2) 6호처분 수용정원을 늘리고 지역적 편차를 줄이기 위해서는 신규 위탁시설을 적극적으로 발굴할 필요가 있으나, 지역 주민들의 반발과 지자체의 예산 기피로 신규 지정이 어려운 상황이다. 신규 위탁시설 지정을 위한 지자체와의 적극적 협의, 보호시설에 대한 부정적 인식 개선, 지역에 대한 제도적 유인책 제공 등의 구체적인 방안은 있는가?

155) 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」

제29조(학교의 설치·운영) 법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 소년원에 「초·중등교육법」 제2조제1호부터 제4호까지의 학교(이하 “소년원학교”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

제30조(교원 등) ① 소년원학교에는 「초·중등교육법」 제21조제2항에 따른 자격을 갖춘 교원을 두되, 교원은 일반직공무원으로 임용할 수 있다.

제42조의2(대안교육 및 비행예방 등) ① 소년원 및 소년분류심사원은 청소년 등에게 비행예방 및 재범방지 또는 사회적응을 위한 체험과 인성 위주의 교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 교육과정(이하 “대안교육과정”이라 한다)을 운영한다.

156) 한채은, 「부산교육청, 보호소년 학업지원 협력체계 구축」, 『국토일보』, 2026.3.24., <<https://www.ikl.d.kr/news/articleView.html?idxno=331485>> (검색일: 2026.7.8.).

157) 국회입법조사처, 「소년법 중간처우의 개선방안 모색」 제3차 전문가 간담회 결과, 2026.5.13.

- 3) 위탁시설마다 주관부처가 다양하여 통일적인 관리·감독이 이루어지지 못하고 있으며, 위탁시설 지정권자인 법원행정처도 각 시설의 운영 현황을 통합적으로 파악하지 못하고 있다. 위탁시설을 체계적으로 관리하고 정기적인 제도 개선을 추진하기 위해 관계부처 간 협의체를 구성하고 ‘6호 시설 통합 관리·지원시스템’을 구축할 필요가 있지 않겠는가?
- 4) 법원마다 위탁시설에 대한 조사·보고 체계가 상이하여 각 위탁시설의 구체적인 운영 현황을 통합적으로 파악하기 어려운 상황이다. 위탁시설별 소년보호 실태를 면밀히 파악할 수 있도록 법원 간 통일적인 관리·감독 기준을 수립할 필요가 있지 않은가?
- 5) 위탁시설의 주관부처 및 소속 지자체의 재정 여건에 따라 예산 지원 편차가 발생하고 있다. 동일한 처분을 받은 보호소년들에게 지역·기관에 따라 처우 수준이 달라지는 것은 바람직하지 않다. 국가 차원에서 위탁시설 간 형평성을 고려한 지원이 이루어질 수 있도록 하는 방안이 검토되고 있는가?
- 6) 6호처분 위탁시설 내 교과교육이 체계화되어 있지 않아 소년들의 학습권이 보장되지 못하고 있다. 보호소년들의 학업 중단 방지를 위해서는 위탁시설을 대안교육기관으로 지정하고 정식 교원을 둘 필요가 있어보이는데, 이에 대해 법원행정처 또는 법무부는 교육부와 정식으로 협의하고 있는가? 소년원학교와 같이 6호시설 내 교과교육 및 학력 인정 근거를 명확히 마련하기 위한 정부 차원의 계획이 있는가?

추가 요구 자료

- ① 6호처분 대상 소년 중 관외 지자체 소재 시설에 위탁된 비율(연도별, 지역별)
- ② 6호처분 위탁시설별 시설 현황, 종사자 배치 현황, 임상심리사 등 전문인력 보유 현황
- ③ 6호처분 위탁시설별 학업 중단 소년 수 및 운영 중인 교과교육 프로그램 현황

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4347

관련부처 대법원 법원행정처 사법지원실
02-3480-1609
법무부 범죄예방정책국 소년보호과
02-2110-3342

헌법재판소

7년이 넘도록 결정되지 않는 사건,
신속한 재판을 받을 권리를 충실히 보장할 방안은?

1 현황 및 문제점

□ 「헌법재판소법」 제38조는 “헌법재판소는 심판사건을 접수한 날부터 180일 이내에 종국결정의 선고를 하여야 한다.”라고 규정하고 있음. 그러나 실제로 법정 기한 내에 처리되는 사건은 일부에 불과함

- 헌법재판소에 사건접수 후 7년이 넘도록 처리되지 않고 있는 사건도 있음¹⁵⁸⁾
 - 사형제 위헌소원 사건(2019헌바59): 2019년 2월 12일 접수 후 현재까지 미처리
 - 연명의료중단제도 사건(2019헌마683): 2019년 6월 28일 접수 후 현재까지 미처리

Ⅰ 최근 5년간 미제사건 현황 (누적) Ⅰ

기준 시점	전체 미제 현황	법률사건 미제 현황
2022.12.31.	1,672건	971건
2023.12.31.	1,604건	983건
2024.12.31.	1,401건	658건
2025.12.31.	1,382건	817건
2026.6.30.	1,410건	729건

자료: 헌법재판소, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.9.; 헌법재판소 홈페이지, 일반통계(법률사건 미제 현황).

158) 헌법재판소 홈페이지, 일반통계(법률사건 미제 현황)

- 전체 사건 기준 평균 처리 기간은 5~8개월에 불과하나, 지정재판부에서 간이한 절차에 따라 각하하는 사건¹⁵⁹⁾을 제외하면 평균 처리 기간은 약 2년으로 법정 기한인 180일을 크게 초과함

Ⅰ 최근 5년간 연도별 평균 사건 처리 기간 Ⅰ

연도	전체 사건	지정재판부 사건 제외
2021	143.9일 (약 5개월)	611.7일 (약 1년 8개월)
2022	144.3일 (약 5개월)	732.6일 (약 2년)
2023	231.4일 (약 8개월)	809.2일 (약 2년 3개월)
2024	223.2일 (약 7개월)	724.7일 (약 2년)
2025	168.4일 (약 6개월)	753.2일 (약 2년 1개월)

자료: 헌법재판소, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.9.

- 적체되어 처리되지 않고 있는 사건(미제사건)의 수는 2022년부터 조금씩 감소하고 있으나, 여전히 재판관(총 9인) 1인당 100건을 초과하며, 법률의 위헌 여부가 문제된 미제사건의 수도 700건을 초과함
- 사건 처리 지연은 헌법상 ‘신속한 헌법재판을 받을 권리’¹⁶⁰⁾에 비추어 바람직하지 않음
 - 특히 법원의 제청에 의한 위헌법률심판 사건의 경우에는 헌법재판소 결정이 있을 때까지 법원의 재판이 정지되므로(「헌법재판소법」 제42조제1항), 헌법재판 지연이 법원 재판의 지연으로 이어져 소송당사자의 지위가 장기간 불안정한 상태에 놓이게 됨
 - 최근 서울중앙지방법원 제50형사부는 ‘법률의 위헌 여부에 대한 헌법재판 지연으로 인해 법원의 재판이 지연되어 결과적으로 국민의 헌법상 기본권이 침해되고 있다’며 헌법재판소에 헌법재판 지연 사유에 관한 의견요청서를 발송하기도 함¹⁶¹⁾

159) 헌법소원심판의 사전심사는 재판관 3명으로 구성되는 지정재판부에서 담당함. 지정재판부는 청구가 부적법하고 그 흠결을 보정할 수 없는 경우에는 전원 일치로 각하결정을 할 수 있음(「헌법재판소법」 제72조)

160) 헌법상 보장되는 기본권인 ‘신속한 재판을 받을 권리’에는 ‘신속한 헌법재판을 받을 권리’도 포함됨(헌법재판소 2024.10.14. 선고 2024헌사1250 결정)

161) 서울중앙지방법원, 설명자료, 2026.6.17.



2 질문 예시

- 1) 헌법재판소는 사건 처리 지연을 해결하기 위한 가장 효과적인 대책은 헌법연구관 증원이라는 입장이다.¹⁶²⁾ 이에 따라 최근 몇 년간 꾸준히 헌법연구관의 정원을 늘리고 있지만(5년간 37명 증원)¹⁶³⁾ 사건 적체는 해소되지 않고 있다. 인력 증원 외에 어떤 조치가 필요한가? 특히 전체 헌법연구관(2026년 기준 93명) 중 일상적으로 20명 내 외의 인원이 외부기관(국회, 대법원)으로의 파견, 행정 보직 전담, 국외 연수, 휴직 등 이유로 재판 업무를 수행하지 않고 있다고 한다.¹⁶⁴⁾ 재판 업무 수행 인력의 비중을 높이기 위한 대책이 있는가?
- 2) 헌법재판관이나 헌법연구관이 전문분야별로 사건을 담당할 경우 사건 처리 속도를 높일 수 있을 것으로 보인다. 예컨대, 독일 연방헌법재판소는 사건의 유형이나 쟁점에 따라 재판관별 전문분야를 나누어 업무를 분담하고 있으며,¹⁶⁵⁾ 헌법연구관을 선발할 때에도 해당 재판관이 담당하는 전문영역 분야에 전문성을 갖춘 사람 위주로 선발하고 있다.¹⁶⁶⁾ 우리나라 헌법재판소도 이러한 방식으로 전문화를 하는 것이 바람직하지 않겠는가?
- 3) 행정부, 로펌 등에서는 AI를 활용해 법률 업무의 생산성을 비약적으로 높이고 있다. 법원에서도 최근 Chat-GPT, 클로드 등 상용 AI를 재판 절차에 활용하는 ‘AI 시범 재판부’를 운영하기 시작하였다.¹⁶⁷⁾ 헌법재판소는 AI를 통해 업무 효율을 높이기 위해 어떤 계획을 가지고 있는가?

162) 헌법재판소, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.9.

163) 2022년 4명, 2023년 3명, 2024년 3명, 2025년 2명, 2026년 25명(헌법재판소, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.9.).

164) 전학선·손인혁·강승식·공진성·정애령, 『신속한 기본권 구제를 위한 심판업무 개선에 관한 연구』, 헌법재판소, 2022., p.208.

165) 손인혁, 「신속한 헌법재판을 위한 제도개선에 관한 연구」, 『원광법학』 제40권 제3호, 2024., p.25.

166) 공진성, 「독일과 우리나라의 헌법연구관제도에 관한 비교법적 연구」, 『외법논집』 제47권 제1호, 2023., p.61.

167) 박수연, 「AI 시범재판부 출범, 첫 선고」, 『법률신문』, 2026.7.4., <<https://www.lawtimes.co.kr/news/articleView.html?idxno=222987>> (검색일: 2026.7.22.).

추가 요구 자료

- ① 최근 5년간 헌법연구관 1인당 사건 처리 관련 보고서 작성 건수 및 각 보고서의 페이지 수
- ② 최근 5년간 헌법연구관의 겸임, 파견, 휴직, 연수 등 인원수
- ③ 헌법재판소 업무 처리 시 AI 활용 현황, 관련 예산(구독료, 교육비 등), 향후 활용 계획 등

법제사법
위 원 회

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4540

관련부처 헌법재판소 심판지원총괄과
02-708-3682



재판소원 연 1만 5,000건 예측은 과도한 우려였나?

1 현황 및 문제점

- 2026년 3월 12일 법원의 재판에 대해서도 헌법소원을 청구할 수 있도록 하는 내용의 개정 「헌법재판소법」이 시행됨(이른바 ‘재판소원’)

Ⅰ 2026년 3월 12일 시행된 개정 「헌법재판소법」의 주요 내용 Ⅰ

항목	주요 내용	관련 조항
청구대상	법원의 재판 중 ‘확정된 재판’에 대한 헌법소원 청구 허용	제68조제3항
청구사유	법원의 재판이 (i) 헌법재판소의 결정에 반하는 취지로 재판함으로써 기본권을 침해한 경우, (ii) 헌법과 법률에서 정한 적법한 절차를 거치지 아니함으로써 기본권을 침해한 경우, 또는 (iii) 헌법과 법률을 위반함으로써 기본권을 침해한 것이 명백한 경우 ¹⁶⁸⁾	제68조 제3항 각 호
청구기간	재판 확정일로부터 30일 이내에 청구	제69조제1항단서
가처분	헌법소원에 대한 가처분 조항 신설	제71조의2
인용 결정의 효력	인용 시 재판 취소, 법원은 헌법재판소 결정 취지에 따라 다시 재판	제75조제5항
시행일	공포한 날부터 시행	부칙 제1조

- 재판소원 도입 이후 헌법재판소에는 매월 200~500건 가량의 재판소원 사건이 접수되고 있으며, 헌법재판소에 접수되는 전체 사건의 수도 재판소원 도입 전 월 200~400건에서 월 400~700건으로 증가하였음

168) 헌법재판소는 “(청구의) 실질이 개별적·구체적 사건에서 법원의 사실인정 또는 증거의 평가, 법률의 포섭·적용의 당부를 다투는 것이거나 재판결과에 대한 단순한 불복에 불과”한 경우에는 “청구 사유를 구비한 것으로 볼 수 없다.”라고 판시하고 있음(헌법재판소 2026. 3. 24.자 2026헌마661 결정 등)

- 헌법재판소는 재판소원이 시행되면 매년 1만~1만 5,000건의 재판소원 사건이 접수 될 것이라고 예측하였는데,¹⁶⁹⁾ 실제 접수되는 사건 수는 그 1/3 수준에 불과함

Ⅰ 최근 1년간 헌법재판소 월별 접수 사건 수 Ⅰ

기준 시점	전체 접수 사건 수	재판소원 접수 사건 수(비율)
2025년 7월	242건	(재판소원 도입 전)
2025년 8월	270건	
2025년 9월	269건	
2025년 10월	249건	
2025년 11월	362건	
2025년 12월	363건	
2026년 1월	276건	
2026년 2월	471건	
2026년 3월	566건	272건(48%)
2026년 4월	570건	319건(56%)
2026년 5월	434건	254건(59%)
2026년 6월	727건	470건(65%)

자료: 헌법재판소, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.13.; 헌법재판소 홈페이지, 일반통계(총괄표).

- 헌법재판소는 재판소원 도입에 따른 심판 사건 증가에 대응하기 위해 66억 원의 예비비를 추가로 확보하고, 그 중 18.3억 원은 증원 예정 인력(헌법연구관 20명, 사무처 일반직 16명)의 인건비, 19.3억 원은 신규 청사의 공사비와 임대비, 22.6억 원은 전자헌법재판시스템 개편 비용으로 편성함¹⁷⁰⁾
- 그런데 최근 진행된 헌법연구관 추가 채용 결과에 따르면, 당초 계획(20명)과 달리 14명만 헌법연구관으로 선발함¹⁷¹⁾

169) 이미령, 「헌재 재판소원 연 1만5천건 예상…4심제 우려에 “부작용 없게 최선”(종합)」, 『연합뉴스』, 2026.3.10., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20260310164851004>> (검색일: 2026.7.16.).

170) 그 외 비용은 기본경비(1.99억 원), 사무집기류 구입(1.27억 원), 신규 청사 네트워크 구축(1.52억 원) 등으로 책정됨(헌법재판소, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.13.)

171) 헌법재판소 채용시스템, 2026년도 헌법재판소 헌법연구관(보) 임용 2차 면접 합격자 발표, 2026.7.21.



2 질문 예시

- 1) 제도 시행 전 월 평균 약 1,000건의 재판소원 사건이 추가로 접수될 것이라고 예측했던 것과 달리 실제로는 월평균 200~500건만 접수되고 있다. 당초 예측이 잘못된 이유는 무엇인가? 국민들이 재판소원 제도를 당초 예상처럼 활발히 활용하지 않는 이유는 무엇인가? 기본권 침해 여부에 대한 실체적인 심사 없이 지정재판부에서 형식적 심사만을 거친 후 각하되는 사건의 비율이 지나치게 높기 때문은 아닌가?¹⁷²⁾ 또는, 30일의 청구기간이 지나치게 짧기 때문은 아닌가?
- 2) 재판소원 도입에 대응하기 위해 헌법연구관 20명분 예비비를 편성받았음에도 14명만 선발한 이유는 무엇인가? 재판소원 사건 수가 예상보다 적기 때문은 아닌가?
- 3) 재판소원이 도입됨에 따라 여러 로펌에서 헌법연구관 출신들을 공격적으로 영입하고 있다. 올해 상반기에만 10년 이상 경력의 선임헌법연구관 2명이 로펌으로 이직하였다.¹⁷³⁾ 숙련된 헌법연구관의 이탈을 막기 위한 대책은 무엇인가?
- 4) 다수의 로펌이 전직 헌법재판소 재판관이나 헌법연구관 출신을 중심으로 재판소원 전담팀을 구성하였다.¹⁷⁴⁾ 일각에서는 이로 인해 헌법재판에도 이른바 '전관 예우'가 일어날 수 있다는 우려가 제기된다. 헌법재판소는 전관 예우에 대한 국민의 우려를 해소하기 위해 어떤 조치를 취하고 있는가? 예를 들면, 헌법재판관이나 헌법연구관이 헌법재판소 출신 변호사와 접촉하는 것을 규율하는 윤리지침을 마련하였는가?

172) 2026년 6월 30일 기준, 헌법재판소에 접수된 재판소원 사건 1,315건 중 1,077건은 지정재판부에서 각하되어 종결되었고, 지정재판부를 통과해 전원재판부에 회부된 사건은 10건에 불과함(헌법재판소, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.13.; 김지수, 「헌재, '항소이유서 미제출 각하' 재판소원 전원재판부 회부, 총 10건 심리」, 『법률신문』, 2026.6.30., <<https://www.lawtimes.co.kr/news/articleView.html?idxno=222858>> (검색일: 2026.7.16.).).

173) 헌법재판소, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.13.; 김성태·박호현, 「헌재연구관 2명, 대형 로펌행...재판소원에 영입전 본격화」, 『서울경제』, 2026.6.5., <<https://m.sedaily.com/amparticle/20052398>> (검색일: 2026.7.16.).

174) 김우영, 「[법조 인사이트] '4심제' 시행 앞두고... 6대 로펌 '헌재 출신 전관' 영입 경쟁」, 『조선비즈』, 2026.3.8., <https://biz.chosun.com/topics/law_firm/2026/03/08/GJEVR6OQQFF4BCSAAQ625WA3OA/> (검색일: 2026.7.16.).

추가 요구 자료

- ① 재판소원 사건 중 전원재판부에 회부된 사건의 개요(사건 번호, 사건 개요, 청구인의 대리인 명단 등)
- ② 재판소원 각하 사건의 각하 사유별 사건 수(보충성, 청구기간, 변호사강제주의, 청구사유, 기타)
- ③ 헌법재판소가 이른바 '전관 예우'를 예방하기 위해 취하고 있는 조치(교육 실시 내역, 내부 지침 등)

법제사법
위 원 회

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4540

관련부처 헌법재판소 심판지원총괄과
02-708-3682

2026 국정감사 이슈 분석Ⅱ

외교통일위원회



외교부

외교통일
위원회

질서 전환기, 통합적 국가안보전략을 강화하고 있는가?

1 현황 및 문제점

- 현 국제질서는 강대국 간 패권 경쟁과 자국 우선주의 확산 속에서 지정학적 갈등(군사·안보)과 지경학적 대립(통상·기술·공급망)이 결합하는 복합위기 국면에 진입하고 있음. 이로 인해 탈냉전기 자유주의 국제질서와 다자주의 규범은 약화되고, 안보·가치를 공유하는 진영과 공급망·기술 중심의 경제 블록이 중첩되는 블록화·분절화된 질서로의 구조적 전환이 진행되고 있음¹⁷⁵⁾
- 그 주요 양상은 ① 미중 전략경쟁의 구조화 및 고착화, ② 미국 우선주의에 기반한 기존 동맹의 거래적 재편 및 가치 중심 소다자 협력 강화, ③ 러시아·우크라이나 전쟁과 중동 분쟁의 장기화 및 글로벌 안보 거버넌스의 형해화, ④ 반도체·핵심광물·AI 등 첨단기술 패권 경쟁과 글로벌 공급망의 안보화·분절화 등으로 나타남¹⁷⁶⁾

175) Leslie Vinjamuri(ed.), *Competing visions of international order: Responses to US power in a fracturing world*, Chatham House, the Royal Institute of International Affairs, March 2025.; 김양희, 「RCEP, CPTPP, 인태경제프레임워크(IPEF): 지역질서의 분절화·진영화 우려와 대응과제」, 『IFANS Focus』, 2022.2.8.; 「글로벌 복합위기 시대 한반도 평화전략과 정책과제」, 국회입법조사처·통일부·국가안보전략연구원·통일연구원 공동주최 정책세미나, 2026.7.24.

176) 허재철 외, 「미중 전략경쟁 시대 지정학적 리스크와 경제안보」, 대외경제정책연구원, 2022.10.; 「중동 전쟁과 한반도 안보의 미래: 질서 전환기 전략적 선택」, 국회의장 직속 한반도평화외교자문위원회, 국회입법조사처 공동주최 정책세미나, 2026.5.6.



- 특히 미중 전략경쟁 구도 속에서 한국의 국가안보전략은 ‘한반도 평화 구축’이라는 고유 과제와 함께, 미중 대립 심화, 지정학적 분절화, 주변 4국 간 갈등 및 글로벌 분쟁의 상시화 등 다층적 위기가 복합적으로 맞물린 전략적 딜레마에 직면함
- 주요 현안은 ① (인태전략 노선) 미국 주도 인도-태평양 전략에 대한 국익 기반의 참여 범위 및 역할 정립, ② (동맹의 역외 역할) 대만해협 등 역내 유사시 주한미군의 전략적 유연성 행사 및 한미동맹의 역외 개입 요구에 대한 대응 마련, ③ (통상규범 정합성) 미국 중심의 공급망 재편·보호주의 정책과 다자통상체제 간 충돌 완화 및 국익 실리 확보, ④ (기술 생태계 진영화) 반도체·핵심광물 수출통제 여파 관리 및 미·중 간 분절되는 AI 거버넌스·기술 표준화 경쟁 대응, ⑤ (신냉전 구도 고착화) ‘한미일’ 대 ‘북중러’ 구도 심화에 따른 외교적 전략 자율성 및 입지 제약 극복, ⑥ (비핵화 동력 약화) 미중 대립 장기화로 인한 한반도 비핵화 및 남북관계 현안의 국제적 우선순위 저하 방지 등임¹⁷⁷⁾
- 현재 한국 정부의 국가안보전략은 ‘국익 중심의 외교안보’를 기치로 내걸고, 주요 국정과제를 기반으로 현안별·사안별 대응체계를 가동하고 있음. 그러나 전환기적 국제질서의 불안정성과 불확실성의 심화에 상응하여 우리 국가안보전략도 지속적인 보완이 필요해 보임¹⁷⁸⁾
- 2025년 9월 정부가 발표한 국정과제 중 ‘국익 중심의 외교안보’는 굳건한 한미동맹과 정예 군사력을 기반으로 한반도의 평화를 정착시키고 국익을 최우선에 둔 실용외교를 통해 국제사회 의제를 선도하는 글로벌 리더로의 도약을 목표로 설정함¹⁷⁹⁾. 그러나 국방부, 통일부, 외교부 등 주관부처의 세부 정책 15개만 열거되어 있을 뿐, 질서 재편기에 특화된 통합적 대외전략의 비전이 부족하다는 지적이 있음

177) 최용환 등, 「2026 베이징 미중 정상회담: 양자 관계의 구조적 재편인가, 임시 봉합의 연장인가?」, 『INSS 이슈브리프』 제842호, 국가안보전략연구원, 2027.5.17.; 김병관, 「‘힘의 논리’에 부딪힌 실용외교…진영 대결로 가는 한반도」, 『경향신문』, 2026.7.27.

178) 이상현, 「한국의 총력외교 역량 강화를 위한 과제와 국회의 역할」, 『Futures Brief』 26-5호, 국회미래연구원, 2026.7.28.

179) 대한민국 정부 보도자료, 「이재명정부 123대 국정과제: 국민이 주인인 나라, 함께 행복한 대한민국」, 2025.9.

2 질문 예시

- 1) 정부 국정과제 목표 중 하나인 ‘국익 중심의 외교안보’는 국방부·통일부·외교부 등 주관 부처별 세부 정책을 나열하는 수준에 그치고 있어, 전환기 국제질서에 대응하는 통합적 차원의 국가안보전략은 미흡한 실정이다. 현재의 부처별 대응체계만으로는 전환기 국제질서의 불확실성에 대응하기에 한계가 명확할 것으로 보인다. 이에 따라 단순한 부처별 정책 나열에서 벗어나 통합된 국가안보전략을 강화할 필요성이 제기 되는데, 이에 대한 정부의 입장과 향후 계획은 무엇인가?
- 2) 현재 정부는 ‘국익’, ‘실용외교’ 등의 용어를 핵심 가치로 내세우고 있으나, 이에 대한 명확한 개념 정의나 적용 기준은 제시되지 않은 실정이다. 이러한 개념적 모호성은 대외관계에서 혼선을 초래할 우려가 있다. 이러한 혼란을 방지하기 위해 정부가 지향 하는 국익 및 실용외교의 개념과 기준을 한층 구체화할 필요도 있어 보이는데, 정부의 입장은 무엇인가? 아울러 ‘실용외교’에 대한 국민적 이해를 좀 더 넓히는 것도 필요 하다고 보는데, 정부의 입장과 향후 추진계획은 무엇인가?
- 3) 외교안보적 역학관계와 무역통상 질서가 긴밀히 연계되는 ‘경제안보 동조화’ 현상이 심화되고 있음에도, 정부는 여전히 부처별 개별 대응 방식에 의존하고 있다. 외교안보 이슈가 곧바로 통상·산업 정책에 영향을 미치는 상황에서, 통합적 경제안보 대응 거버넌스를 강화할 필요가 있다고 보는데 정부의 입장은 무엇인가?

외교통일
위 원 회

추가 요구 자료

- ① 역대 정부의 국가안보전략서(또는 이에 준하는 통합 전략 문서) 발간 현황과 이재명 정부의 수립 계획
- ② 정부 공식 문서·연설에서 ‘국익’, ‘실용외교’ 용어 사용 사례
- ③ 최근 3년간 경제안보 관련 사안(수출통제, 공급망 재편, 제재 대응 등) 발생 시 관계부처 간 협의 이력

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4551

관련부처 외교부 외교정책기획과
02-2100-7225



무상 ODA 지원, 국가위상에 역행해서야 되겠는가?

1 현황 및 문제점

- 2026년 우리나라 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA) 예산은 5조 4,362억 원으로서, 2025년 6조 5,010억 원 대비 1조 655억 원(16.4%)이 감소함¹⁸⁰⁾
- 2026년 우리나라 ODA 예산 축소는 재정여건 변화에 따른 예산조정과 함께 ODA의 양적 확대에서 성과 중심의 질적 고도화로 정책기조를 전환한 결과로 볼 수 있음

Ⅰ 우리나라 ODA 규모 추이(2020-2026) Ⅰ

(단위: 십억 원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
ODA 규모	3,427.0	3,754.3	3,938.3	4,777.1	6,262.9	6,501.0	5,436.2

자료: 관계부처합동, 「26년 국제개발협력 종합시행계획」, 2026.2., p.7.

- 한편, 우리나라의 분절적 ODA 추진체계는 원조의 효과성을 떨어뜨리는 원인으로, 지속적으로 문제가 제기되어 왔음
- 2025년 총 41개 기관이 1,639건의 사업을 실시하였으며, 2026년 총 37개 기관이 1,763개의 사업을 추진 중임
 - 실제로 사업을 실시하고 있는 부처청 산하 공공기관은 100여 개에 이르고 있음
- 특히, 무상원조는 다분야, 다기관, 다전략, 다수의 소규모 사업들의 산발적인 추진으로 ODA의 전략성, 효과성을 저하시키는 것으로 지적되어 옴
- 2026년 2월 제12차 무상개발협력전략회의에서 의결된 「제4차 기본계획 무상분야」에서는 전략적 ODA 이행체계 구축을 위하여 무상원조 시행기관을 통합하여(26년

180) 관계부처합동, 「26년 국제개발협력 종합시행계획」, 2026.2., p.6.

40여개 → '30년 10여개), 사업 추진시 규모의 경제를 도모하고 ODA 사업의 전략성을 강화할 계획임을 밝히고 있음

- 동 계획에 따라 현장에서의 사업 시행기관 통합을 KOICA 현지사무소로 일원화하고, 재외공관이 사업발굴, 협의, 이행점검 통합 창구 역할하게 됨
 - 특히 재외공관 심층 모니터링을 확대하고 사업 현장점검 결과를 대외 공개하여 ODA의 책무성을 강화할 예정임
- 전략적 ODA 이행체계의 강화를 위한 재외공관의 역할이 확대되고 있지만, 아직까지 재외공관의 ODA 업무 추진체계는 정비되어 있지 않음
- 외교부 제출 자료에 따르면, 2026년 7월 현재 우리 정부의 상위 10개 수원국(베트남, 방글라데시, 캄보디아, 필리핀, 인도네시아, 에디오피아, 몽골, 라오스, 탄자니아, 아프카니스탄)의 ODA 담당자(개발협력담당관) 수는 모두 1명임¹⁸¹⁾
 - 개발협력담당관이 1명 배치되어 있으나, 통상 개발협력담당관은 개발협력 이외 정부·경제·공공외교 등도 담당하고 있는바, 실제 담당 인력은 1인 미만으로서 재외공관의 ODA와 관련한 역할이 강화되었다고는 해도 실질적으로 ODA 이행체계 강화와 연결되기 어려운 상황임

2 질문 예시

- 1) 2026년 우리나라 ODA 예산은 2025년 대비 16.4%(1조 655억 원) 감소하였다. 갑작스러운 ODA 예산감축은 국제사회에서 구축한 우리나라의 개발협력에 대한 신뢰를 훼손할 가능성이 있다. 더욱이 「제4차 국제개발협력 기본계획」은 개발협력을 매개로 글로벌사우스와의 파트너십 및 협력 확대를 강조하고 있으나, 실제로는 ODA가 축소되는 등 일관성이 없다. OECD DAC 회원국으로서 ODA 예산감소 바람직한가? 갑작스러운 ODA 예산감축이 한국의 국제적 신뢰와 영향력에 어떤 영향을 미칠 것으로 생각하는가?

181) 외교부 국회입법조사처 제출자료, 「무상원조 사업관련 자료」, 2026.7.13.



- 2) 우리나라의 무상원조는 다기관이 참여한 가운데, 다수의 소규모 사업들이 산발적으로 추진되어 ODA의 전략성, 효과성을 저하시키는 것으로 계속해서 지적되어 왔다. 이에 「제4차 국제개발협력 기본계획」은 재외공관 중심의 전략적 ODA 이행체계 강화를 강조하고 있다. 그러나 상위 10개 수원국의 개발협력담당관은 모두 1명에 불과하고, 이마저도 대부분 정부·경제 업무를 겸임하고 있다. 외교부는 ODA 전담인력 확충 등 재외공관의 역할을 어떻게 강화할 것인가?
- 3) 주요 공여국들은 재정 제약 속에서도 선택과 집중 전략에 따라 자국의 비교우위 분야를 중심으로 ODA를 추진하고 있다. 우리 정부도 「제4차 국제개발협력 기본계획」에서 보건, 농촌개발, 교육, 기후, 공공행정, AI, 문화 등을 우리의 강점분야로 제시하였다. 그러나 2026년 분야별 예산 배분을 보면 교통(28.2%)이 가장 높은 비중을 차지하고, 인도적 지원(9.5%), 교육(8.1%), 보건(7.9%)이 그 뒤를 잇고 있다¹⁸²⁾. 정부가 강조하는 ‘강점분야 중심의 선택과 집중’이 실제 예산 편성에는 충분히 반영되지 않은 이유는 무엇이며, 향후 예산 편성을 기본계획과 어떻게 연계해 나갈 계획인가?

추가 요구 자료

- ① 제4차 국제개발협력기본계획에 따른 무상 시행기관 정비기준, 추진계획
- ② 현행 10대 수원국 재외공관 개발협력업무담당관 업무내용
- ③ ODA 이행체계 개편시 KOICA 플랫폼과 재외공관의 업무분장 및 거버넌스 계획

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4554

관련부처 외교부 개발협력국
02-2100-8454
한국국제협력단
031-740-0155

182) 관계부처합동, 「26년 국제개발협력 종합시행계획」, 2026.2. p.9.

사도광산에 대한 세계유산위 결정, 정부는 일본의 미이행에 대응전략 있나?

1

현황 및 문제점

외교통일
위원회

- 일본 정부는 사도광산이 16~19세기의 수공업 금 생산 시스템을 보여주는 것으로 세계문화유산으로서의 가치가 있다고 평가하고, 2022년 1월 유네스코에 세계유산 등재를 신청하였으며, 2024년 7월 세계문화유산에 사도(佐渡)광산이 등재됨
- 우리 정부는 사도 광산이 전시 중 한반도 출신 노동자들의 강제노동 피해 현장이라는 점에서 일본의 사도광산 유네스코 세계유산 등재 시도를 중단할 것을 요구하였으나, 2024년 7월 ‘전체 역사’를 사도광산 ‘현장’에 반영하라는 세계유산센터 국제기념물유적협의회(ICOMOS)의 권고를 일본이 성실히 이행할 것을 전제로 사도광산의 유네스코 세계문화유산 등재 결정에 동의함¹⁸³⁾
- 2024년 세계문화유산 등재 당시 세계유산위원회에서 일본 대표는 ① 일본 정부는 사도광산의 전체 역사를 종합적으로 반영하는 해석과 전시 전략 및 시설을 개발할 것이며, ② 한국인 노동자를 포함한 모든 노동자를 진심으로 추모하면서, 앞으로도 한국과 긴밀한 협의 하에 해석과 전시전략 및 시설을 계속 개선, ③ 향후 사도광산 모든 노동자들을 위한 추도식을 매년 현장에서 개최할 것을 언급함
- 한편, 추도식의 참석 대상과 형식, 강제동원 표현, 전시 내용 등에서 한일 간 갈등이 두드러지면서 양국 별도의 추도식이 거행되고 있으며, 사도광산 문제는 한일 간 역사 갈등의 하나로 자리잡게 됨
 - 일본 측이 개최한 추도식은 니가타현·사도시와 민간단체 등이 참여한 ‘사도광산 추도식 실행위원회’ 주최 행사로서, 강제동원의 성격과 내용은 거의 다루어지지 않음¹⁸⁴⁾

183) 외교부, 「사도광산 세계문화유산 등재 결정: 일본, 전체 역사 및 한국인 노동자 관련 전시물 기설치 및 추도식 약속」, 2024.7.27.

184) 박상현, 「내년 ‘사도광산 추도식’엔 한국이 참석할 수 있을까」, 『연합뉴스』, 2024.11.30.



- 사도섬 아이카와 향토박물관(相川郷土博物館) 내 전시실에는 조선총독부 관여로 노동자 모집, 징용이 이루어졌다고 언급되어 있지만, 조선인 징용의 강제성을 보여주는 표현은 없음
- ❑ 2025년 12월 일본은 유네스코에 「보존현황보고서(State of Conservation Report·SOC)」를 제출함¹⁸⁵⁾
 - 동 보고서에서 일본은 유산 등재의 대상이 된 에도시대뿐만 아니라 에도 전후 시기 및 광산 기술·관리 및 노동자의 생활상도 포함하였고, 자문기구(ICOMOS) 평가보고서, 등재 심사 과정에서 제기된 사항 등을 고려하여 에도시대 이후 광산 노동자들에 대한 설명·전시를 보강하기로 하고 ‘관련국과 긴밀히 협의했다’라고 명시하고 있음
 - 전시 프로그램 관련 시설(입항시설, 관광객센터, 아이카와 향토박물관 등 위성 안내시설, 현장시설, 학습센터, 관광안내센터, 도로 안내판 등 7개 카테고리)를 정비하였음을 명기함
 - 우리 정부는 이번 일본의 보고서가 사도광산 등재 당시 전체 역사를 사도광산 현장에 반영하라는 세계유산위 결정과 일본 스스로의 약속을 일본 정부가 충실히 이행하지 않았음을 보여주고 있다고 지적함¹⁸⁶⁾
- ❑ 2026년 7월 부산에서 개최된 2026년 제48차 세계유산위원회는 일본에 사도광산 전시물에 ‘전체 역사’를 다루도록 권고함¹⁸⁷⁾
 - 세계유산위원회는 일본 측이 제출한 전시보완 조치는 인정하나, ‘전체 역사’에 대한 설명은 개선이 필요하다고 지적함
 - 세계유산위원회는 한국 등과 협의하여, 2027년 12월까지 보고서를 제출하도록 일본에 요구하고, 보고서의 내용은 2028년 세계유산위원회에서 다시 검토할 예정임
- ❑ 사도광산과 유사한 사례로 2015년 7월 유네스코 세계문화유산에 등재된 일본 메이지 근대산업시설 23개소가 있음

185) UNESCO, 「STATE OF CONSERVATION REPORT」, 2026.12.

〈<https://whc.unesco.org/document/224030>〉(검색일: 2026.7.16.).

186) 외교부, 「일본의 사도광산 세계유산 등재 후속조치 보존현황(SOC) 보고서 관련 대변인 논평」, 2025.12.

187) 윤지원, 「강제동원 사도광산…유네스코, 일본에 “제대로 알려라”」, 『중앙일보』, 2026.7.15.

- 등재 결정 당시 세계유산위원회는 일본 정부에 메이지 산업 유산 각 시설에서 전체 역사를 이해할 수 있는 해석전략(interpretive strategy)을 마련할 것을 권고한 바 있으나, 전체 역사 설명에 대한 일본 측의 실질적인 조치는 이루어지지 않고 있음

2 질문 예시

외교통일
위 원 회

- 1) 2024년 7월 우리 정부는 ‘전체 역사’를 사도광산 ‘현장’에 반영하라는 세계유산센터 국제기념물유적협의회(ICOMOS)의 권고를 일본이 성실히 이행할 것을 전제로 사도광산의 유네스코 세계문화유산 등재 결정에 동의하였으나, 세계유산위원회 결정을 일본이 충분히 이행하고 있지 않다. 최근 조성된 우호적 한일관계 유지의 측면에서 볼 때, 사도광산 문제가 미해결 되는 것은 바람직하지 않다. 2027년 12월 일본 세계유산위원회 보고서 제출, 2028년 세계유산위원회 재검토 일정과는 별개로 일본 측의 실질적 이행을 견인할 구체적 로드맵과 압박 수단을 갖고 있는가? 일본 측의 이행이 미진할 경우, 우리 정부의 후속 대응 전략은 마련되어 있는가?
- 2) 사도광산 추도식이 한일 양국에서 별도로 거행되고 있는데, 공동 추도식의 정상화를 위해 일본 측과의 협의가 지속되고 있는가? 일본 정부는 현행 추도식의 형태를 지속할 예정인가? 추도식 정상화를 위한 우리 정부의 입장과 향후 계획은 무엇인가?

추가 요구 자료

- ① 사도광산, 메이지산업 유산 등 한일 간 갈등 과거사 유네스코 등재 유산에 대한 모니터링, 향후 대책 등과 관련한 외교부, 국가유산청 등 정부기관 간 협조체계 및 역할분담 현황
- ② 아이카와 향토박물관 등 사도광산 관련 7개 카테고리 시설의 전시 내용에 대한 우리 정부의 자체 실사·평가 자료

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4554

관련부처 외교부 공공문화외교국
02-2100-7553



기억되어야 할 조세이탄광(長生炭鉱) 한국인 희생자, 유해발굴 및 봉환을 서둘러야 되지 않겠는가?

1 현황 및 문제점

- 1942년 2월 3일 일본 야마구치현 우베시 조세이탄광(長生炭鉱)에서 채탄작업에 투입된 탄광광부 183명이 갑작스러운 갱내 침수로 인해 사망함
 - 조세이탄광은 조선인 강제동원이 가장 많은 탄광으로서, 전체 노동자의 약 75%가 조선인이었으며, 이에 따라 사망자 183명 중 조선인이 136명이었음
 - 사고 직후 2차 사고방지를 이유로 갱구(坑口)는 폐쇄되었고, 정확한 사고 원인 규명 없이 사고는 은폐되었으며, 희생자들의 유해도 수습되지 못함
- 현재, 조세이탄광 수몰 사고 자료의 수집 및 기록, 피해자 유골·유품의 수집 등이 진행되고 있으나, 그 주체는 한일 양국 정부가 아님
 - 1991년 결성된 ‘조세이 탄광 수몰사고를 역사에 새기는 모임’(長生炭鉱の水非常を歴史に刻む会, 이하 ‘새기는 모임’)을 중심으로 일련의 작업이 진행되고 있음¹⁸⁸⁾
 - 새기는 모임은 자체 크라우드 펀딩을 통해 잠수조사를 실시하고 있는데, 2025년 8월 4점, 2026년 2월 1점의 유해를 수습함
- 2026년 1월 일본 나라(奈良)현에서 개최된 한일 정상회담에서 양국 정상은 발견된 유해의 DNA 감정을 위한 관계 당국 간 협력을 해 나가기로 합의함
 - 이재명 대통령은 과거사 문제에서 작지만 의미 있는 진전을 이룬 것으로 평가하였으며, 국내 언론에서도 이번 합의가 한일 과거사 문제 해결의 출발점이 될 것으로 기대함
 - 양국 의회 차원에서도 2025년 제45차 한일의원연맹 합동총회 공동선언문(‘25.11.16.)에서 조세이탄광 유골 발굴과 관련하여 DNA 정보를 양국이 공유하고, 신원확인이 이뤄질 수 있도록 양국 국회가 적극적으로 나서기로 한 바 있음

188) 1976년 향토사학자 야마구치 다케노부(山口武信)가 조세이 탄광 사고관련 글을 게재하여 조선인 희생자들의 존재를 소개하였고, 이후 뜻을 함께 하는 시민들이 모여 ‘새기는 모임’이 결성되었다.長生炭鉱の水非常を歴史に刻む会, <<https://www.chouseitankou.com/>> (검색일: 2026.7.13).

- 2025년 12월 우원식 국회의장도 미즈시마 고이치(水嶋光一) 주한 일본대사를 만나 조세이탄광 유해발굴과 유골 DNA 감정에 일본 정부가 적극 나서줄 것을 요청한 바 있음
- 하지만, 양국 정상이 합의한 사항은 ‘발견된 유해의 DNA 감정’을 위한 협력에 국한되어 있고, 유골의 수습은 여전히 ‘새기는 모임’을 필두로 한 시민사회의 몫으로 남겨진 상태임
- 2026년 2월 조세이탄광 유해수습 작업 중에 대만인 자원봉사자가 순직하고, 유골 발굴은 잠정 중단됨
- 2026년 한일 양국 정상 간 두 차례 셔틀외교(1월 나라, 5월 안동)가 추진되었으나, ‘발견된 유해의 DNA 감정’을 위한 협력이라는 입장만 지속될 뿐 구체적인 성과는 아직 부재함
- 2026년 5월 20일 안동에서 개최된 한일정상회담에서 양국 정상은 지난 1월 정상 회담에 이어 ‘발견된 유해의 DNA 감정’을 위한 협력이라는 입장만을 견지함¹⁸⁹⁾

2 질문 예시

- 1) 최근 한일관계가 우호적이고, 조세이탄광 문제가 역사적 문제임과 동시에 인도적 문제인 점을 고려할 때, 시민단체가 수습한 유해에 대한 DNA 감정뿐만 아니라, 유해의 수습 및 봉환 작업의 협력 등에서도 정부가 보다 신속하고 주도적으로 나설 필요가 있어 보인다. 현재 발견된 유해의 DNA 감정 작업이 더디게 진행되고 있는 이유는 무엇이며, 유해 수습, 감식, 봉환 등 제 과정에서 일본 측의 보다 적극적인 협력을 요구하는 외교적 노력이 진행되고 있는가? 구체적으로 어떻게 할 것인가?

189) 외교부, 「한일공동언론발표」,
 〈https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_29514/view.do?seq=61&page=5〉 (검색일: 2026.7.13).



추가 요구 자료

- ① 2026년 1월 한일정상회담 이후 조세이탄광 관련 정부의 사업추진 현황
- ② 최근 10년 일본 내 한국인 강제동원피해자 유골봉환 현황
- ③ 일본 내 조선인 노동자 유골 봉환시 우리 정부의 표준 절차, 외교부 및 행안부의 업무분장 현황

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4554

관련부처 외교부 아시아태평양국
02-2100-7345
행정안전부 대일항쟁기강제동원피해지원과
044-205-6571

호르무즈 해협에서 우리 선박의 항행권을 어떻게 지킬 것인가?

1 현황 및 문제점

외교통일
위 원 회

- 2026. 3. 20. 「호르무즈 해협 관리 계획」(Strait of Hormuz Management Plan) 승인¹⁹⁰⁾ 이후 이란은 6월 서비스료 부과 계획을 공식화하였고,¹⁹¹⁾ 오만도 자발적 통행료 체계 도입 방안을 제안하는 등 제도화가 추진되고 있음.¹⁹²⁾ 최근에는 미-이란 간 무력 충돌 재개 및 이란 측의 호르무즈 해협 재봉쇄 선언(7. 12.)으로 선박들이 보험료 상승 등 사실상의 통행료(de facto toll)를 부담하는 상황으로 전개되고 있음¹⁹³⁾
- 국제사회는 이란의 서비스료 부과가 일시적 조치에 그치지 않고 호르무즈 해협의 ‘관리형 통항 체제’를 고착화할 가능성을 우려하고 있음. 특히 이란의 새로운 재정 수입원으로 제도화될 가능성,¹⁹⁴⁾ 해상보험료·전쟁위험 할증료·서비스료가 중첩되어 에너지 수송비와 국제유가를 구조적으로 상승시킬 가능성,¹⁹⁵⁾ 나아가 국제해양법상 항행의 자유 원칙과 국제해협의 통과통항 제도에 부정적 선례를 남길 가능성이 주요 우려 사항으로 제기되고 있음

190) KOTRA, 「이란의 호르무즈 해협 통행료 징수 움직임 관련 주요국 반응」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.5.7.

191) Guardian, “Iran announces plans to bring in maritime fees for strait of Hormuz”, 2026.6.18.

192) 오만은 강제 통행료에는 반대하지만, 항행안전 서비스 비용을 국제기금을 통해 선박들이 자발적으로 부담하는 방안을 미국 및 서방 국가들에 제안하였음. New York Times, “After U.S.-Iran War, Oman Is Said to Propose Strait of Hormuz Fee Plan”, 2026.7.2.

193) Reuters, “Hormuz ships will face tolls – just de facto ones”, 2026.7.9.

194) Wall Street Journal, “Strait of Hormuz Has a Tehran Toll, and This Truce Doesn’t Change That”, 2026.4.7.

195) Reuters, “Iran’s Hormuz ‘toll booth’ set to hardwire higher energy prices”, 2026.4.9.; Capital Economics, “The economic consequences of a tax on Hormuz trade”, 2026.4.9.; CBS News, “A Strait of Hormuz ‘toll’ would pose major economic and geopolitical risks, experts say”, 2026.4.10.



- 미국과 걸프협력회의(Gulf Cooperation Council: GCC)는 2026. 6. 25. 공동성명에서 “호르무즈 해협에 대한 어떠한 통행료(tolls)·수수료(fees) 부과 또는 통제권 행사 시도도 거부한다. 국제법상 통과통항권을 포함한 자유롭고, 무조건적이며, 제한 없는 항행은 지역 및 세계 안보에 필수적이다.”라고 밝혔음¹⁹⁶⁾
- 미국은 2026. 5. 중동 주요 산유국들과 함께 호르무즈 해협의 안전한 항행 보장을 위한 유엔 안보리 결의 채택을 추진하였으나,¹⁹⁷⁾ 현재까지 새로운 안보리 결의는 채택되지 않았음
- 영국과 프랑스는 2026. 5. 12. 38개국 대표(대한민국 포함)와 함께 종전 이후 민간 선박 보호와 기뢰 제거 등을 수행하기 위한 “독립적이고 엄격히 방어적인 다국적 군사작전”에 대한 정치적 지지를 표명하는 성명을 발표하였음¹⁹⁸⁾
- EU는 2026. 6. 8. 호르무즈 해협의 자유항행을 위협하는 이란 개인과 기관에 대한 제재를 발표하였음¹⁹⁹⁾
- 우리 정부는 관련 국제규범에 따라 호르무즈 해협 내 우리를 포함한 모든 선박의 자유로운 항행과 안전이 보장되어야 한다는 기존 입장을 유지하고 있음.²⁰⁰⁾ 아울러 미국·이란 종전 양해각서 체결 이후 통항 재개 상황을 점검하기 위해 외교부·해양수산부·재외공관 간 협의체를 운영하고, 우리 선박의 신속하고 안전한 통항을 지원하기 위해 관련국들과 긴밀한 외교 협의를 지속하고 있음²⁰¹⁾

196) U.S. Department of State, “Joint Statement Following the Ministerial Meeting of the United States and the Gulf Cooperation Council (GCC)”, 2026.6.25.

197) UN News, “Bahrain and US float Security Council resolution on the Strait of Hormuz”, 2026.5.7.; U.S. Mission to the UN, “Ambassador Mike Waltz’s Press Statement on UN Security Council Action to Support Freedom of Navigation in the Strait of Hormuz”, 2026.5.7.

198) 영국 정부(GOV.UK), “Joint statement on the Multinational Military Mission for the Strait of Hormuz”, Press Release, 2026.5.12.

199) EU 이사회(Council of the European Union), “Freedom of navigation in the Strait of Hormuz: EU lists two individuals and one entity”, 2026.6.8.

200) 외교부, 「이란의 호르무즈 해협 통행료 징수 움직임 관련 주요국 반응과 대응방안」, 국회입법조사처 제출 자료, 2026.5.7.; 외교부, 「이란의 호르무즈 해협 서비스로 징수 움직임 관련 동향과 주요국 반응 및 우리의 대응방향」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.13.

201) 외교부 보도자료, 「외교부, 호르무즈 해협 통항 관련 유관공관 대상 화상점검회의 개최」, 2026.6.19.

- 다만 이란의 서비스료 부과 계획에 대해서는 별도의 찬반 입장을 공개적으로 표명하기보다, 자유로운 항행 원칙을 견지하면서 우리 선박의 안전 확보와 경제적 부담 최소화에 정책의 초점을 맞추고 있음

2 질문 예시

외교통일
위원회

- 1) 호르무즈 해협 서비스료 부과 문제는 향후 중동전쟁 경과에 따라 현실화될 수 있는 이슈라고 할 수 있다. 서비스료 부과가 현실화되면 선박당 수백만 달러 수준의 비용이 발생할 수 있어 운항비가 크게 늘어날 수 있다. 원유의 상당 부분을 호르무즈 해협을 통해 수입하고 있는 우리나라에게는 물가 등에 부정적 영향이 있을 것이 명확한 것으로 보인다. 따라서 호르무즈 해협의 자유로운 항행 보장을 위해 유엔(UN), 국제해사기구(IMO), 주요 해양국들과의 긴밀한 공조를 통해 서비스료 부과가 현실화되지 않도록 하는 것이 최선의 전략으로 보인다. 관련하여 추진 중이거나 계획하고 있는 정부의 정책은 무엇인가?
- 2) 호르무즈 해협의 자유로운 항행 보장을 위한 국제사회의 분위기에도 불구하고 서비스료 부과는 현실화될 수 있으며, 이러한 경우 대안을 제시할 수 있는 노력을 강화할 필요가 있다. 유럽은 국제해사기구(IMO)의 지지를 받아 호르무즈 해협 항행안전 서비스에 대한 자발적 분담 모델²⁰²⁾을 검토하고 있는데,²⁰³⁾ 우리 정부는 호르무즈 해협 통항 비용 문제에 대해 어떤 대안적 전략을 마련하고 있는가?
- 3) 정부는 ‘항행의 자유’를 말하면서도 정작 이란의 서비스료 부과에는 찬성인지 반대인을 밝히지 않고 있다. 정부는 서비스료 부과가 국제법상 적법하다고 보는 것인지? 그렇지 않다면 어떤 국제법적 근거로 대응할 계획인지?

202) 강제 통행료는 반대하지만, 선박들이 국제기금을 통해 항행안전 서비스 비용을 자발적으로 분담하는 모델임.

203) Guardian, “Europe considering proposals to allow navigation fees in Strait of Hormuz”, 2026.7.11.



추가 요구 자료

- ① 2026. 3. 20. 이후 호르무즈 해협 서비스료 부과 관련 관계부처 회의 개최 현황
- ② 호르무즈 해협 서비스료 부과 관련 외국 정부·국제기구와의 협의 현황

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4552

관련부처 외교부 중동1과
02-2100-7479
해양수산부 해사안전관리과
051-773-5851

제재 회피수단이 된 북한의 사이버 공격, 국제공조 서둘러야

1 현황 및 문제점

외교통일
위원회

- 미국 하버드대 케네디스쿨 ‘벨퍼센터’(Belfer Center)는 「국가별 사이버 역량지표 2022 (National Cyber Power Index 2022)」에서 북한의 사이버 해킹 능력에 대해 금융 부문에서 전 세계 1위를 기록했다고 밝힘²⁰⁴⁾
- 세계적인 블록체인 기업인 Chainalysis는 2025년 북한 연계 가상화폐 절취액이 최소 20.2억 달러로 추산하며, 전년 대비 51% 증가했으며, 이 규모는 공개 기준으로 사상 최대 단일 금융성 사이버 절도로 확인됨²⁰⁵⁾
- 북한은 해외·대남 정보기구인 정찰총국 산하 121국(사이버전 지도국)에서 약 6천 명의 사이버 요원(전문 해커 약 1,200명)이 활동 중이며, 주요 해킹조직으로 ‘라자루스’(Lazarus)와 ‘블루노로프’(BlueNorOff), ‘안다리엘’(Andarial) 그리고 김수키(Kimsuky) 등이 활동하고 있음
- 북한의 사이버 공격이 2009년 이후 주로 국가 기간망 공격과 국가정보 탈취를 목적으로 이뤄졌다면 대북제재로 인한 외화 부족에 직면한 2016년 이후부터는 해외 금융기관 공격, 랜섬웨어 공격, 가상화폐거래소 공격을 통한 외화벌이 수단으로 활용됨. 북한의 사이버 공격 변화 추이는 아래와 같음

204) Julia Voo·Irfan Hemani·Daniel Cassidy, *National Cyber Power Index 2022*, September 2022., p.13.

205) 「North Korea Drives Record \$2 Billion Crypto Theft Year, Pushing All-Time Total to \$6.75 Billion」, *Chainalysis*, December 18, 2025., (최종검색일: 2026.6.11.).
 <<https://www.chainalysis.com/blog/crypto-hacking-stolen-funds-2026/>>.



Ⅰ 북한의 사이버 공격 변화 추이 Ⅰ

날짜	내용	날짜	내용
2009.07.	디도스(DDoS) 공격 (청와대 등 정부기관)	2018.01.	일본 가상화폐 코인체크 공격 550억엔 가상화폐 탈취
2014.12.	소니픽쳐스사 해킹	2018.06.	빗썸 가상화폐거래소 공격 가상화폐 3,100만 달러 탈취
2015.10.	청와대, 국회, 통일부 대상 해킹	2019.11.	업비트 가상화폐거래소 공격 가상화폐 560억 원 탈취
2016.08.	국방부 합참 전시작전계획 해킹 대우조선 이지스함 체계 해킹	2022.03.	게임업체 Axie Infinity 공격 가상화폐 탈취
2016.02	방글라데시 중앙은행 뉴욕연방준비 계좌에서 8,100만 달러 탈취	2022.04.	가상화폐거래소 Ronin Bridge 공격 6.2억달러 가상화폐 탈취
2017.05.	워너크라이 랜섬웨어 공격 (150여 개국에 피해)	2023.09.	온라인 카지노 업체 Stake.com 공격 4,100만 달러 탈취
2017.07.	빗썸 가상화폐거래소 공격 700만 달러 상당의 가상화폐 탈취	2024.05.	가상화폐거래소 DMM Bitcoin 공격 가상화폐 3.2억 달러 탈취
2017.12.	한국 유빗해킹, 1차(4월)55억 원, 2차(12월)170억 원 가상화폐 탈취	2025.02.	가상화폐거래소 Bybit 공격 15억 달러 가상화폐 탈취

자료: 김보미·오일석, “김정은 시대 북한의 사이버 위협과 주요국 대응,” 『INSS전략보고』, 2021, pp.13-14.;
미 FBI 사이버 수사 언론 보도 자료 정리 <<https://www.fbi.gov/news/press-releases>>.

- ❑ 문제는 북한의 사이버 공격이 대북제재의 회피 수단으로 악용되고 있다는 것임. 이에 미국은 북한의 사이버 불법 활동으로 획득한 자금이 핵과 미사일 개발 비용으로 전용되고 있다는 점을 강조하며 광범위한 제재를 취하고 있음
- 미 법무부는 가상화폐 절취를 목적으로 사이버 범죄를 시도한 혐의로 북한 해커(전창혁·김일·박진혁)를 기소하였고, 미 재무부는 북한이 사이버 해킹으로 탈취한 가상화폐에 대한 자금세탁에 가담한 ‘토네이도캐시’(Tornado Cash) 기업을 제재하였고, FBI는 북한 해킹조직에 대한 전 부처 합동주의보를 발령하였음

- 그러나 북한 사이버 공격의 주 대상이며, 북핵과 미사일의 직접적인 위협에 놓여있음에도 대북제재 회피의 수단으로 악용되는 북한의 사이버 공격을 막기 위한 정부의 대처가 여전히 미흡하다는 지적이 있음
- 우리 정부의 가장 중요한 대처는 북한이 전 세계를 대상으로 금융공격을 하는 만큼 국제 금융망을 통제하고 있는 미국과의 강력한 ‘한미 사이버 동맹 구축’이며, 국내적으로 국가 차원의 통합적 대응 능력을 강화하기 위한 법적·제도적 기반을 마련하는 것임

2 질문 예시

- 1) 북한의 사이버 공격은 과거의 단순 정보 탈취나 국가기간망 교란을 넘어, 최근에는 대북제재를 회피하기 위한 외화 획득 수단으로 고도화되고 있다. 특히 2025년 북한 연계 가상자산 절취액이 최소 20.2억 달러로 추산되고, 이는 전년 대비 51% 증가한 역대 최대 규모다. 외교부는 북한의 사이버 공격이 사실상 제재 회피와 핵·미사일 자금 조달 수단으로 악용되고 있는 상황에서, 사이버안보를 기술적 방어만으로 통제할 수 없다. 이에 한미 간 사이버 공동 상황인식 공유, 적극적 방어, 법 집행, 금융규제 등 적극적인 협력이 중요하다. 이를 위해 정부는 지난 2023년 5월 양국이 ‘사이버안보 협력 프레임워크’(SCCF)를 체결했다. 그렇다면 지난 3년 동안 SCCF의 실질적인 운영 체계 구축을 위해 미국과 무슨 협상을 어떻게 진행했으며, 구체적으로 합의된 내용은 무엇인가?
- 2) 북한의 사이버 공격이 2016년 이후 본격적으로 해외 금융기관, 랜섬웨어, 가상화폐 거래소 공격 중심으로 전환되었다. 업비트(Upbitt), 로닌 브릿지(Ronin Bridge), DMM 비트코인, 바이비트(Bybit) 등 대형 사건들이 예시로 제시되며, 이는 단순 해킹 문제가 아니라 가상자산 시장의 취약성과 직결된 국가안보 사안임을 보여준다. 미국은 자금세탁에 연계된 국제 기업까지 제재했는데, 우리 정부는 거래소 보안, 이상거래 추적, 자금 회수를 위한 국제공조가 어느 수준까지 제도화했는지 분명하지 않다. 결국 “사후 대응”이 아니라 “유출 차단과 세탁 봉쇄”가 핵심이다. 정부는 북한의 가상자산 탈취와 자금세탁을 차단하기 위해 단순 방어 차원을 넘어, 공격 주체 특정, 국제사회



공개, 제재 연계, 형사 책임, 자금회수를 위한 국제공조까지를 포함한 억지 전략을 갖추고 있는가?

- 3) 한국은 미국과 함께 북한 사이버 공격의 직접적인 주 대상국이며, 북핵·미사일 위협 과도 직결된다. 그런데도 대응은 여전히 외교, 정보, 수사, 금융, 과학기술 부문으로 분산되어 있어 국가 차원의 통합적 대응체계가 충분히 작동하는지 의문이 제기된다. 북한은 정찰총국 산하 조직과 전문 해커를 기반으로 장기간, 조직적으로 움직이는데, 우리 정부 대응이 부처별 분절 수준에 머문다면 구조적으로 불리할 수밖에 없다. 현재 북한의 사이버 공격에 대해 외교부, 국정원, 과기정통부, 금융당국, 수사기관(경찰) 사이의 역할 분담은 어떻게 되어 있으며, 국가 차원의 통합 대응 역량을 강화하기 위한 방안은 무엇인가?

추가 요구 자료

- ① 북한의 사이버 공격과 관련하여 외교부가 미국과 EU, UN 등과 진행한 후속조치 이행 현황
- ② 북한의 사이버 공격에 공동대처를 위한 한미 '사이버안보협력 프레임워크'(SCCF) 이행 현황

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4557

관련부처 외교부 북핵정책과
02-2100-8062

두 차례 한중정상회담 이후 후속조치, 왜 속도가 안나나?

1 현황 및 문제점

외교통일
위원회

- 2025년 11월 경주 APEC 정상회의를 계기로 시진핑 국가주석의 국빈 방한이 11년 만에 이루어졌으며, 한중정상회담을 통해 양국 관계의 “전면 복원”이 선언되었음
- 양국 정상은 민감한 정치적 갈등 사안보다는 “민생”에 중점을 두며 외교, 경제, 문화 및 인적교류 등 광범위한 분야의 논의를 진행했으며, 특히 “국민이 체감할 수 있는” 실질적 성과를 창출하기 위해 한중 통화스왑 계약 연장 1건과 MOU 6건²⁰⁶⁾ 등을 체결함
- 2026년 1월 이재명 대통령이 시진핑 국가주석의 초청으로 중국(베이징·상하이)을 국빈 방문함. 우리 정상이 중국을 국빈 자격으로 방문한 것은 8년 만의 일이며, 특히 지난해 11월 이후 한중 정상이 2개월 간격으로 상대국을 국빈 방문하고 새해 첫 정상 외교 일정을 함께 하는 것은 전례 없는 일로서, 이재명 대통령은 “2026년을 한중관계 전면 복원의 원년으로 만들 중요한 계기”가 될 것이라고 강조함
- 한중 양국은 경제·디지털·환경·식품 등 MOU 14건과 문화재 기증 협약 1건 체결, 문화·콘텐츠 교류의 점진적 확대, 서해 구조물 문제의 건설적 협의, 한반도 평화와 안정에 중국의 건설적 역할 수행 의지 확인 등 구체적이고 실질적인 논의가 이루어짐²⁰⁷⁾
- 현재 한중 양국은 양국 국민의 삶에 실질적으로 기여하고 국민들이 체감할 수 있는 “전략적 협력 동반자 관계의 성숙한 발전”을 추진해 나가자는 공감대 아래, 정상외교 등 최고위급 간 교류를 포함한 양국 간 교류의 양호한 흐름을 지속하고 있음

206) △ 한중 경제협력 공동계획(2026~30) 수립, △ 서비스무역 교류·협력 강화, △ 실버산업 및 혁신창업, △ 농산물 대중국 수출 지원, △ 보이스피싱·온라인사기범죄 대응 공조, △ 언론사 간 교류 등

207) 김예경, 「8년만의 대한민국 대통령 국빈 방중: 주요 성과와 향후과제」, 『이슈와논점』 제2464호, 국회입법조사처, 2026.1.21.



- 최근 서해 구조물과 관련하여 관리시설이 잠정조치수역 밖으로 이동된 것은 중국 측이 한국과의 외교관계를 고려한 조치로 해석되며, 한중정상회담의 성과로 평가할 수 있음²⁰⁸⁾
- 한중간 문화예술 및 콘텐츠 분야에서의 교류도 점진적으로 확대되는 추세임. 최근 국립현대미술관과 북경 중국미술관, 상해박물관, 남경장쑤성미술관 간 MOU 체결(2026.3월), 한중 합작 오페라 <리골레토> 한국 공연(4.24.~25. 대구오페라하우스, 중국국가대극원) 및 상하이 국제영화제 한국영화종합홍보관 운영(2026.6월), 중국 디지털엔터테인먼트 엑스포(차이나조이) 한국 공동관 운영(2026.7월), 한중 기업 간 1:1 비즈매칭을 지원하는 2026 코리아콘텐츠 위크(7.1~3, 북경/한국콘텐츠진흥원, 중국음향 및 디지털출판협회 공동 주관) 개최 등은 고무적임²⁰⁹⁾
- 그러나 한중정상회담에서 논의된 한반도 평화 구축, 외교·국방 전략대화 채널 활성화, 새만금 등 산업단지 투자 유치 등과 관련한 가시적인 성과는 도출되고 있지 않음. 동 현안들이 조속히 결실을 맺을 수 있도록 구체적인 이행 방안을 마련하고 후속 조치에 속도를 내야 할 것임
- 2026년 1월 한중 정상회담 당시 양국은 한반도 평화와 안정이 공동의 이익임을 재확인하고, 남북 대화 재개의 필요성과 긴장 완화를 위한 협력 의지를 함께 표명하며, 창의적 평화 구축 방안을 지속적으로 모색하기로 합의함. 이재명 대통령은 △서울~평양~베이징 고속철 건설 △원산 갈마 평화관광 △대북 보건의료 협력 △광역두만개발계획(GTI) 등 4대 남북·국제 협력사업 구상과 관련하여 시진핑 주석과 리창 총리에게 협력·중재를 요청한 바 있으나, 현재까지 실질적인 이행단계로 이어지고 있지 못함²¹⁰⁾
- 한중 양국은 2013년과 2015년 국장급에서 외교·국방 2+2 대화를 개최한 바 있으나 사드 사태 이후 사실상 중단되었음. 2024년 5월 한일중 정상회의 계기 한중 정상 간 합의에 따라 같은 해 6월 18일 서울에서 처음으로 차관급 '한중 외교안보대화'가 개최됨. 그러나 이후 현재까지 후속 회의가 개최되고 있지 못함

208) 정희완, 「중국, 서해 구조물 나머지 2개도 옮길까?」, 『경향신문』, 2026.2.16.

209) 문화체육관광부, 「한중 문화교류 현황」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.6.

210) 이제훈, 「이 대통령 “서울~평양~베이징 고속철 만들자”…시진핑 “좋은 제안”」, 『한겨레』, 2026.1.13.

- 2025년 11월 경주 APEC 계기 한중정상회담에서 고위급 소통 채널의 정례화, 2026년 1월 베이징 한중정상회담에서는 전략적 대화채널의 복원 및 국방 당국 간 소통·교류 확대가 각각 합의됨. 즉 정상 차원에서는 반복적으로 소통채널 정례화·복원이 언급되고 있으나, 동 대화 채널의 연례적·제도적 정착으로까지는 이어지지 못하고 있는 실정임
- 2026년 2월 한국과 중국 국방부 간에는 3년 8개월 만에 제21차 한중 국방정책실무회의(베이징)를 개최하고, 12년 전에 개최된 ‘합참 전략부장회의(소장급)’ 재개를 논의 하기도 함. 그러나 한중 외교 당국 간에는 지난 6월 11개월 만에 서울에서 국장급 협의가 이루어진 데 이어, 최근 8월에야 왕이 외교부장의 공식 방한이 이루어짐. 이는 2021년 9월 이후 약 5년만임²¹¹⁾
- 2025년 11월 한중 정상회담을 계기로 한중 산업단지 협력 논의가 재점화되었고, 2026년 1월 한중정상회담 계기 새만금 등 산업단지 협력 MOU 체결, 6월 국무총리의 중국 방문 및 투자조사단 파견 요청 등으로 이어지고 있음. 그러나 실제 중국 기업의 대규모 투자조사단 방한은 이루어지지 않은 상태임²¹²⁾

2 질문 예시

- 1) 한중 양국이 민감한 현안에 대해 오해와 갈등을 최소화하기 위해서는 긴밀한 소통과 메시지 관리가 필수적이다. 이를 위한 고위급 간 소통 채널의 정례화가 최우선 과제로 꼽힌다. 그런데 두 차례의 정상회담을 통해 외교·국방 전략대화 채널 활성화를 통한 소통의 체계화라는 큰 틀의 방향성에 합의했음에도 불구하고, 이것이 정례적인 회의 체로 제도화되지 못하고 겹돌고 있는 이유가 있는가? 특별한 이유가 없다면 양국 간 협상을 가속화해서 정기적으로 만나는 주기를 구체화하고 다룰 의제도 다양하게 분리 하는 등 세부 실행계획이 만들어지고 있는가?
- 2) 현재 한중 양국은 정상외교 등 최고위급 간 교류를 포함한 양국 간 교류의 양호한

211) 이현호, 「韓中, 합참-中총참모부 소장급 실무회의 12년만에 재개되나」, 『서울경제』, 2026.6.15.; 정운영, 「한중 관계 개선 기류 지속...하반기 고위급 소통 예정」, 『뉴스1』, 2026.6.18.

212) 박민섭, 「새만금 대중국 투자유치 재시동」, 『전라일보』, 2026.6.24.



흐름을 지속하고 있다. 그러나 한중정상회담에서 논의된 한반도 평화 구축, 외교·국방 전략대화 채널 활성화, 새만금 등 산업단지 투자유치 등 현안들에 대한 후속조치에 속도를 내야 할 것으로 보이는데, 정부의 입장과 계획은 무엇인가? 그리고 △서울~평양~베이징 고속철 건설 △원산 갈마 평화관광 △대북 보건의료 협력 △광역두만강개발 계획(GTI) 등 4대 남북·국제 협력사업 구상과 관련 중국 측의 입장은 무엇이고, 현실화 전략은 있나?

추가 요구 자료

- ① 4대 남북·국제 협력사업 구상 관련 한중 실무협의 경과
- ② 한미, 한일 외교·국방 2+2 대화 추진 현황
- ③ 중국 상무부와의 새만금 투자조사단 파견 관련 실무협의 이력

작 성 자

정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4551

관련부처

외교부 동북아1과
02-2100-7349
산업통상자원부 동북아통상과
044-203-5677

우크라이나 지원과 재건 사업 간 전략적 연계 강화를 위한 대안을 가지고 있는가?

1 현황 및 문제점

외교통일
위 원 회

- 우크라이나 재건 사업은 자유주의 진영의 연대와 책임 있는 국가로서의 역할 면에서 뿐만 아니라, 인프라, 원전 등 신시장 확보 면에서도 의의가 큼
 - 우리나라는 2022년부터 우크라이나 재건회의(URC)에 매년 참여하고 있음
 - 2023년 9월에는 우크라이나 정부와 △ 키이우 교통 마스터플랜, △ 우만 스마트시티, △ 보리스필 공항 현대화, △ 부차 하수처리, △ 카호우카댐 기술 지원, △ 철도 고속화 등 6대 선도 프로젝트에 합의함. 이후 18개 정부 부처, 공공기관, 민간기업으로 구성된 원팀코리아의 주도하에 프로젝트가 실행 중임
- 세계은행과 EU의 '신속 피해 및 수요 평가(RDNA)'에 따른 재건 수요 추산액은 2022년 3,490억 달러, 2023년 4,110억 달러, 2024년 4,860억 달러, 2025년 5,240억 달러로 지속적으로 증가하고 있음
- 그러나 우크라이나 지원 금액이 큰 국가에 사업 우선권이 부여되어 우리나라는 상대적으로 사업 기회 측면에서 열위에 있을 가능성이 제기되고 있음²¹³⁾
 - 우리나라는 비살상 무기, 재정, 인도적 지원으로 2022년 1월부터 2026년 4월까지 할당(allocation)된 6.5억 유로 중 예산 지원 1억 유로가 집행되었으며, 일본은 121.5억 유로 중 99억 유로를 집행하였음. 할당 금액 기준으로 보면 우리나라의 지원 금액은 일본의 5% 수준에 그침²¹⁴⁾
 - 참고로 일본의 우크라이나 지원은 점차 확대되고 있음. 일본 정부는 2026년 6월 우크라이나 정부와 산업복구기금 설립에 합의했으며, 히타치, 도시바 등 민간 기업도

213) 삼일PwC경영연구원, "Rebuilding Ukraine - 우크라이나 재건사업과 국내 기업의 기회", <<https://www.pwc.com/kr/ko/insights/issue-brief/rebuilding-ukraine.html>> (검색일: 2026.7.8.).

214) 2026년 2월 말 우크라이나 재무부가 검증한 금액 기준. Ukraine Support Tracker, <<https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker>> (검색일: 2026.7.2.).



수천만 달러 규모의 설비 공여 협력을 추진 중임.²¹⁵⁾ 2024년에는 유럽, 한국 등에 비해 사업 전개가 늦었다는 점이 지적된 후²¹⁶⁾ 정부와 기업 주도의 우크라이나 지원이 활발해지고 있음

- 한편, 미국은 2025년 우크라이나에 대한 신규 지원을 중단하고 광물협정 연계형 상업 투자 모델로 전환하였으며,²¹⁷⁾ 유럽은 지원 규모를 확대하여 미국의 공백을 상당 부분 보완하고 있음²¹⁸⁾
- 2026년 들어 EU는 우크라이나 지원 대출 프로그램(900억 유로) 일부를 집행하고, 재건 펀드인 European Flagship Fund(2025년 URC에서 출범)도 운영 중임²¹⁹⁾
- 2025년 7월 NATO와 미국은 우크라이나 우선 요구 목록(PURL)을 신설하였으며 네덜란드, 노르웨이, 독일 등 24개국이 참여하고 있는데, 이 중 비NATO 국가인 호주와 뉴질랜드, 일본도 포함되어 있음²²⁰⁾

2

질문 예시

- 1) 우리나라는 일본보다 우크라이나 지원 규모도 작는데, 우크라이나 할당 지원 금액 대비 집행률(15.4%)도 일본(81.5%)보다 낮다. 약속 금액도 중요하지만, 집행 금액은 약속의 준수 여부를 보여준다는 점에서 더 중요하다. 우리나라의 지원금 규모가 일본보다 현저히 작고 집행률이 낮은 까닭은 무엇인가? 향후 우크라이나 재건 사업에 참여하기 위해서는 인도적인 분야를 중심으로 지원 규모를 확대할 필요도 있다고 보는데, 이에 대한 정부 입장은 무엇인가?

215)金子夏樹, 「ウクライナと日本が産業復興基金 数十億円、日立や東芝に支援打診」, 『日本経済新聞』, 2026.6.23.

216) 「ウクライナ支援、官民一体 日本は農業やインフラが柱」, 『日本経済新聞』, 2024.2.19.

217) U.S. Department of the Treasury, URIF Holds Fourth Board Meeting at Ukraine Recovery Conference, U.S. Department of the Treasury, June 30, 2026.

218) C. Trebesch and T. Nishikawa, Europe Steps Up: Ukraine Support After Four Years of War, Kiel Policy Brief No. 203, February 11, 2026., p.3.

219) European Commission, *EU steps up support for Ukraine's defence, recovery and reconstruction at the Ukraine Recovery Conference 2026*, June 25, 2026.

220) NATO, NATO Allies and partners fund over 4 billion in PURL packages for Ukraine, December 10, 2025.

- 2) 일본, 호주, 뉴질랜드 등 비유럽 국가도 PURL에 참여하고 있으며, 특히 일본은 러시아의 경고에도 불구하고 PURL을 통해 비살상 장비에 1,500만 달러를 지원할 것이라고 공개했다(2026.3.). 우리나라도 PURL에 참여할 경우 방산 수출 등에 도움이 된다는 의견이 제기되고 있고,²²¹⁾ 한편으로는 러시아와의 갈등 문제도 있을 것으로 보이는데 이에 관한 정부의 입장은 무엇인가?

추가 요구 자료

- ① 6대 선도 프로젝트별 추진 경과표(사업별 추진 단계, 계약 체결 현황, 예산 배정과 세부 집행 내역 등)
- ② PURL 참여 지연이나 유보에 대한 법적, 정책적 근거 자료
- ③ 정부의 우크라이나 지원 규모와 대상 분야 산정과 수정 근거 자료
- ④ 원팀코리아에 참여하는 공공기관과 민간 기업들의 애로사항 실태조사 결과
- ⑤ 미국과 EU의 우크라이나 지원 패러다임 전환에 따른 우리 정부의 대응 전략 시나리오

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4529

관련부처 외교부 유라시아과
02-2100-8325
국방부 국제정책과
02-748-6309

221) Yuri Zoria, *South Korea sells weapons to NATO members — now NATO wants Seoul to help buy weapons for Ukraine*, Euromaidan Press, February 20, 2026.



한-EU 비밀정보보호협정(SIA), 왜 서둘러야 하나?

1

현황 및 문제점

- 2024년 11월 4일, 우리나라는 EU와 안보방위파트너십(SDP)을 몰도바(2024.5.), 노르웨이(2024.5.), 일본(2024.11.)에 이어 네 번째로 체결함²²²⁾
- SDP는 2022년 EU 전략적 나침반(Strategic Compass)의 일환으로 추진되는 안보 협력 프레임워크로, 목적은 대내외 위협에 대한 공동대응 모색과 EU와 체결국 간 안보 협력 강화임
- 우리나라는 EU와 △ 국제 평화와 위기 관리, △ 해양 안보, △ 사이버, △ 하이브리드 위협, △ 전략적 소통과 해외정보조작·간섭(FIMI), △ 핵심 인프라, △ 대테러와 폭력적 극단주의 예방, △ 군축과 비확산, △ 우주 안보방위, △ 안보방위 분야 교육과 훈련, △ 방위 이니셔티브, △ 평화 중재 및 분쟁 예방, △ 안보방위 관련 경제 안보, △ 초국가적 조직 범죄(인신매매 등), △ 여성과 평화 안보에서 협력을 강화하기로 함
- 참고로 한-EU 관계는 1996년 기본협정 서명, 2010년 전략적동반자관계 수립 및 신기본협정 체결, 2014년 위기관리참여협정 체결, 2023년 외교장관급 한-EU 전략 대화 신설 등을 통해 안보 협력을 지속적으로 강화해 왔음
- 한편, 한-EU SDP의 구체적인 협력 현황을 보면 실무 협의체인 한-EU 안보방위대화(Security and Defence Dialogue)가 2025년 11월 12일 처음 개최되어 방산, 군축과 비확산, 사이버안보, 해양안보 등의 협력 사업 추진에 합의함.²²³⁾ 2026년 5월 15일, 제2차 한-EU 안보방위대화에서는 방산, 군축, 비확산, 우주 안보, FIMI 등의 세부 협

222) 2026년 7월 기준, 4개국 외 EU와 SDP를 체결한 국가는 북마케도니아(2024), 알바니아(2024), 영국(2025), 캐나다(2025), 인도(2026), 아이슬란드(2026), 호주(2026), 가나(2026)임. EU, Security and defence partnerships, <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/security-defence-partnerships/>> (검색일: 2026.7.6.).

223) 외교부, [국제안보기구] 제1차 한-EU 안보방위대화 개최, 2025.11.17.

력방안 논의가 심화되었음²²⁴⁾

- 이에 따라 2025년 한국 해군이 주관한 다국적 선박연합연습 Bell Buoy에 EU가 참여한 바 있음²²⁵⁾
- SDP는 우리나라와 EU가 협력할 수 있는 15개 분야를 안보방위대화²²⁶⁾로 제도화하였으며 가시적 성과(Bell Buoy EU 참여 등)도 도출하고 있음. 또한, SDP는 유럽방위산업 프로그램(EDIP), 공동 조달 대출 지원(SAFE) 등 유럽 방산 사업 참여 자격의 전제 조건인 만큼, 우리나라의 방위산업 확대에도 기여할 수 있음²²⁶⁾
- 다만 일각에서는 SDP에 구체적 이행 항목이나 로드맵이 결여되어 있으며, 양측의 정치적 의지와 실무 이행 역량에 좌우될 수 있다는 의견을 제기함²²⁷⁾

2 질문 예시

- 1) 우리나라와 EU는 2026년 6월 정상회담에서 SDP의 비밀정보보호협정(Security of Information Agreement, SIA) 협상 개시를 위한 논의에 착수하기로 하였다.²²⁸⁾ 반면 일본은 2025년 7월 SIA 협상을 개시하여 우리나라보다 11개월 이상 앞서고 있다.²²⁹⁾ SIA는 민감정보 공유를 통해 안보, 방산, 산업, 연구 협력을 뒷받침하기 때문에²³⁰⁾ 공동생산, 기술 이전 등 방산 협력뿐만²³¹⁾ 아니라 첨단기술, 에너지, 우주

224) 외교부 보도자료, 「제2차 한-EU 안보방위대화 개최, 안보방위 분야 정례 협력 강화」, 2026.5.15.

225) 외교부 보도자료, 「제1차 한-EU 안보방위대화 개최」, 2025.11.13.

226) Ramon Pacheco Pardo, “한-EU 안보방위 파트너십, 해양안보 협력 강화의 문을 열다”, KIMS Periscope 제393호, 2025.8.1.; Tim Lawrenson and Ester Sabatino, “The SAFE Regulation and Its Implications for Non-EU Defence Suppliers,” IISS, December 9, 2025.

227) Gesine Weber, “Friends with Benefits? EU Security Partnerships in a Changing European and Global Order”, CSDS Policy Brief 24/2025, CSDS(Vrije Universiteit Brussel), September 17, 2025.

228) 청와대, 제11차 한-EU 정상회담 공동성명, 2026.6.10. 최근 SIA 협상 진척 사항에 관하여 외교부 담당자와 유선 통화하였으나, 담당자는 모두 비공개라는 입장을 밝힘(2026.7.2.).

229) European Union External Action, 第30回日EU定期首脳協議共同声明, 2025.7.23.

230) 청와대, 제11차 한-EU 정상회담 공동성명, 2026.6.10.

231) Mason Richey, “The evolving Europe-Korea strategic partnership: A view from Brussels and Berlin”, *The Korea Times*, June 30, 2026.



산업과 연구 협력도 가능할 것으로 전망된다. 그런데 우리나라의 SIA 협의가 일본보다 지연된 이유는 무엇이며, 이에 대한 보완 방안은 무엇인가?

- 2) 제3국이 SAFE 지원 공동조달에 참여하기 위해서는 SAFE 규정상 SDP 체결국이어야 하고, EU와 별도 협정도 체결해야 한다. 협상을 개시하기 위해서는 EU 이사회의 승인이 필요한데, 2026년 7월 기준 캐나다와 영국은 이미 SAFE 참여 협상을 승인받았으나, 우리나라의 경우 협상도 개시되지 않았다.²³²⁾ 우리나라는 EU와의 SAFE 참여 협상 개시를 위하여 어떠한 EU 설득 전략을 갖고 있는가?
- 3) 최근 한국의 유럽 방산 협력이 확대되면서 프랑스, 독일 등 주요 유럽 방산 국가들이 이를 견제하고 있다.²³³⁾ 일본은 영국, 이탈리아와의 차세대 전투기 공동 개발(GCAP)을 통해 유럽 방산업계에 진입하고 있으나, 공동개발 방식이어서 견제가 거의 없다. 우리나라도 이러한 일본식 공동개발 모델 협력을 모색할 계획이 있는가?

추가 요구 자료

- ① 한-EU SIA 체결을 위한 우리나라 부처 간 협의 현황과 기존의 대EU 제안서 자료 및 근거 자료
- ② EU SAFE 공동조달 참여 협상 개시 요청 관련 EU 교섭 경과와 이사회 승인 확보 전략
- ③ 제1, 2차 한-EU 안보방위대화 합의사항별 이행 현황과 15개 협력 분야별 후속 조치 계획
- ④ 주요국(일본, 캐나다 등)의 대EU SIA 체결에 관한 우리 정부의 동향 분석 보고서
- ⑤ EU SAFE와 EDIP 참여를 위한 외교부와 방사청의 법적, 제도적 장벽에 관한 검토 보고서

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4529

관련부처 외교부 유라시아과, 서유럽국
02-2100-8325, 7450

232) 김성은, 「靑 “EU에 ‘260조원’ 무기 공동조달 SAFE 프로그램 협상 개시 당부」, 『머니투데이』, 2026.6.13.

233) Elysée, Discours sur l'Europe, <<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2024/04/24/discours-sur-leurope>> (검색일: 2026.7.6.).

제2차 재외국민보호 기본계획, 목표달성 위한 구체적 지원책 언제 마련될 것인가?

1

현황 및 문제점

외교통일
위원회

- 2026년 3월 20일 외교부는 제5차 재외국민보호위원회를 개최하여 ‘제2차 재외국민 보호 기본계획(2026~2030년)’을 심의·의결함
 - 동 계획은 「재외국민보호를 위한 영사조력법」(이하 ‘영사조력법’) 제7조에 따라 외교부장관이 5년마다 수립하는 범정부 차원의 국가계획임
 - 외교부는 동 기본계획을 바탕으로 매년 세부 집행계획을 수립해 시행할 계획임
- ‘제2차 재외국민보호 기본계획’은 ‘언제 어디서든 국민의 생명과 안전을 지키는 선진 재외국민보호 실현’이라는 비전하에 △해외위난 및 사건·사고 예방·대응 체계 선진화, △해외출국 우리 국민 3천만 명 시대 촘촘한 재외국민보호망 구축, △국민과 함께하는 해외안전여행 문화 확산을 핵심 정책 목표로 하고 있음
 - 특히 무력 분쟁뿐 아니라 온라인 스캠, 도박, 마약 등 초국가범죄 확산과 대규모 자연재해의 일상화로 재외국민 보호 여건이 한층 복잡해진 가운데, 사전 위험 분석과 관계부처·민간 간 유기적 협업을 통한 선제적 대비의 중요성이 강조됨
 - 중점 분야로는 빅데이터·AI 활용 선제적 영사조력, 스캠·마약·온라인도박 등 초국가범죄 대응, 해외출국자 3천만 명 시대 대비, 고령자·정신질환자 등 취약계층 보호 강화 등임
- 그런데 동 계획은 재외국민 보호 관련 환경 변화 인식과 분석은 매우 구체적이고 설득력이 있는 반면, 실행 단계로 갈수록 “지속 추진·노력 강화” 등 선언적 표현이 많아지고, 예산·인력·성과지표가 구체적 숫자로 뒷받침되지 않는 경향이 있음
 - 특히 예산이 정체된 상태에서 인프라 확충·신기술 도입 등 재정 소요가 큰 과제들을 동시에 추진하겠다는 계획이라, 재원 조달 방안에 대한 보완이 가장 시급해 보임



Ⅱ 제1차·제2차 재외국민보호 기본계획 비교 Ⅱ

구분	제1차 재외국민보호 기본계획 (2021-2025)	제2차 재외국민보호 기본계획 (2026-2030)
비전	국민의 안전을 최우선으로 하는 재외국민보호 일류국가	언제 어디서든 국민의 생명과 안전을 지키는 선진 재외국민보호
정책목표 (3대)	① 국민 누구나 안심하는 재외국민보호 정책 구현 ② 재외국민보호 기반 강화를 통한 폭넓고 두터운 안전망 구축 ③ 국민 참여 및 소통 확대를 통한 新 재외국민보호 환경 조성	① 해외위난 및 사건사고 예방·대응 체계 선진화 ② 해외출국 우리 국민 3천만 명 시대 촘촘한 재외국민보호망 구축 ③ 국민과 함께하는 해외안전여행 문화 확산
정책과제 (4대)	I. 재외국민보호 기반 강화 II. 해외위난 및 사건·사고 대응 체계 고도화 III. 국내외 협업·협력 체계 강화 IV. 국민 참여 및 소통 강화	1. 더 똑똑하고 강한 예방 중심 재외국민보호 체계 구축 2. 해외위난 및 사건사고 대응 체계 선진화 3. 재외국민보호를 위한 민관 및 국제 협력 강화 4. 국민과 함께하는 안전한 해외 방문·체류
중점 분야	법 시행(2021.1) 초기 단계로, 제도·인력·예산 등 재외국민보호의 기반 구축에 방점	사후 대응·수습 중심의 한계를 극복하기 위해 사전 예측·예방 중심의 선제적 위험관리 체제로 전환 강조
주요 신규 이슈	영사조력법 최초 시행에 따른 기본틀 마련	빅데이터·AI 활용 선제적 영사조력, 초국가범죄 (스캠·마약·온라인도박 등) 대응, 해외출국자 3천 만 명 시대 대비, 고령자·정신질환자 등 취약계층 보호 강화
배경 통계	(수립 당시) 코로나19로 인한 해외출국 위축기 반영	2025년 해외출국자 2,955만 명(역대 최고), 해외 사건사고 26,905건(전년대비 약 14% 상승) 으로 역대 최고치 경신
문서 구성상 차이	제7장 “재정투자” 별도 편성 및 부록 (재외국민보호위원회 운영체계 등) 수록	별도의 재정투자 장·부록 없음

자료: 제1차 및 제2차 재외국민보호 기본계획 참조

2 질문 예시

- 1) 재외국민보호 예산이 2024년 155.1억 원 → 2025년 139.6억 원 → 2026년 139.9억 원으로, 3년간 감소·정체 추세인데, 2차 기본계획에는 “예산 지속 확충”이 목표로 제시될 뿐, 구체적 목표액이나 증액률이 전혀 제시되어 있지 않다. 출국자 3천만 명 시대, 사건사고 급증(2025년 전년 대비 14% 상승)이라는 문제의식에서 보면, 예산의 대폭적인 확대가 필요해 보이는데, 예산 확보에 문제는 없겠는가? 특히 빅데이터·AI 위험분석시스템, 해외안전여행 플랫폼 전면 개편 등 상당한 재정이 필요한 사업들도 총사업비 추정 등은 없고 “예산 확보 추진”으로만 기술되어 있는데, 실현가능 하겠는가?
- 2) 2차 기본계획에는 재외국민보호 인력을 “지속 증원”이라고만 명시되어 있는데, 해외안전담당영사·행정직원·영사협력원의 연도별·최종 목표 정원은 어떻게 되는가? 또한 고령자, 정신질환자, 무연고자 등 취약계층 보호 필요성도 환경변화 분석에서 강조되고 있지만, 이들을 위한 전담 인력 배치나 별도 예산 편성 계획은 마련되어 있지 않은데, 보완해야 하지 않겠는가?
- 3) 제2차 기본계획에는 재외국민보호 제도에 대한 인지도·만족도 조사는 2025년 69.8%에서 2030년 80%로 목표치가 설정되어 있는데, 이는 국민 설문에 기반한 주관적 인식 지표로서 세부과제별 실질 성과를 판단하기에는 한계가 있다. 따라서 개별 세부과제별 추진 상황과 성과를 판단할 수 있도록 응답시간, 사건 해결률, 피해 감소율, MOU 체결 건수 등 객관적·정량적 지표를 별도로 설정할 필요가 있다고 보는데, 정부의 의견은? 만족도 조사와 같은 인식 기반 지표는 응답자의 주관, 표본 구성, 설문 시점의 여론 등에 따라 흔들릴 수 있어, 정책의 실제 효과를 정확히 반영하지 못할 위험이 있다. 이를 보완하기 위해, 실제 행동·이용 데이터에 기반한 해외안전여행 앱·영사콜센터 이용률, 재외국민 등록률, 사건 재발률, 공관별 대응 편차 등 객관적 지표를 별도로 검토할 필요가 있다고 보는데, 입장은 무엇인가?



추가 요구 자료

- ① 제2차 재외국민보호기본계획 수립 시 재외국민보호위원회 심의·의결 자료
- ② 영사협력원 및 해외안전담당영사 중기 배치·증원 계획(2026~2030)
- ③ 한-캄보디아 공동전담반 운영 현황 및 증원 검토 자료
- ④ 재외국민보호 성과평가 모델 관련 전문가 자문회의 결과보고서

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4551

관련부처 외교부 영사안전정책과
02-2100-6920

통일부

글로벌 복합위기 시대 한반도평화전략, 무엇을 남겼나?

1 현황 및 문제점

- 냉전 종식 이후 30년 동안 국제사회를 이끌어 왔던 자유주의 국제질서, 즉 규칙 기반(rules-based)의 질서는 사실상 해체되고 있으며, 힘에 의한(power-based) 권력 정치가 세계를 지배하고 있음²³⁴⁾
- 국제질서의 변화를 촉발하는 가장 중요한 원인은 미중 전략경쟁임. AI기술(반도체) 분야, 군사 분야, 경제 분야에서의 미중 간 경쟁뿐만 아니라 동북아 지정학의 핵심 지역인 대만 해협 문제에 대한 미중의 경쟁은 인도·태평양 지역의 안정적 질서를 위협하고 있음
- 4년간 이어진 러우 전쟁, 종전과 확전을 반복하고 있는 중동전쟁이 상징하듯, 지정학적 충돌과 전쟁이 ‘뉴노멀’(new-normal)이 되었으며, 미국 주도의 단극체제가 흔들리고 있지만, 그렇다고 안정된 다극체제가 구축된 것도 아님²³⁵⁾
- 김정은 국무위원장은 2022년 12월 조선노동당 중앙위 제8기 제6차 전원회의에서 지금의 국제관계를 “신냉전체제”로 규정하고, 미국이 일본과 남조선과 “아시아판 나토”와 같은 새로운 “군사블럭”을 만들고 있다며, 이를 체제 위협으로 인식하기 시작함²³⁶⁾

234) 이성훈, 「글로벌 복합위기, 우리의 대응과 과제」, 국회입법조사처 세미나 발표자료, 2026.7.24., p.13.

235) 위의 글, p.13.

236) “조선노동당 중앙위원회 제8기 제12차 정치국회의 진행,” 『로동신문』, 2023.1.1.



- 이에 북한은 내적으로 핵무장과 미국을 겨냥한 대륙간탄도미사일(ICBM) 체계를 발전시켰고, 대외적으로 2024년 러시아와의 군사동맹 체결, 2025년 중국 전승절 참석, 2026년 북중 정상회담을 통해 북러·북중간 전략적 관계를 복원함
- 또한 대남관계에서 2024년 1월 김 위원장은 남북관계를 “적대적인 두 국가관계”라고 규정하고, 2026년 3월 최고인민회의 제15기 제1차회의에서 헌법개정을 통해 ‘통일 조항’을 삭제하고, 대한민국을 남쪽 접경 국가로 명시하는 ‘영토조항’을 신설하면서 남북관계의 ‘두 국가성’을 공식화함
- 북한의 적대적 두 국가 선언에도 불구하고 이재명 정부는 가능한 선제적 조치를 통해 남북관계를 개선하고자 2025년 6월 정부 출범과 동시에 대북전단 살포 중단 요청(6.9)²³⁷⁾과 대북 확성기 방송 중단 조치(6.11)를 내렸음. 이에 북한도 대남 확성기 방송을 즉시 중단하면서 선제적 조치를 통한 관계 개선에 기대를 갖게됨
- 통일부는 2026년 1월 민간 무인기의 북한 불법 침투 사건 발생으로 남북 간 긴장 고조에 대한 우려가 제기되자, 정동영 통일부 장관의 유감 표명(2.10.)과 재발 방지 조치를 발표(2.18)하였고, 북한도 김여정의 담화를 통해 “통일부 장관의 유감에 대해 높이 평가”(2.19.)한다며 이전의 노골적 비난 대신 긍정적인 입장 표명으로 선회함
- 통일부는 한발 더 나아가 적대와 대결을 평화롭게 공존하는 관계로 전환하기 위해 직접적인 선제적 조치(대북전단 살포중지, 대북 확성기 방송 중단 조치, 무인기 침투 유감 표명 등)외에도 대화·교류 재개를 위한 조치(북한주민 접촉신고 처리 지침 폐지, 남북회담본부 복원, 노동신문 일반자료화, 도라산역-DMZ 열차운행 재개 등)를 적극적으로 추진함
- 문제는 북한의 적대적 두 국가 선언이 일시적인 대남 압박용이 아니라 국제질서에 대한 김 위원장의 위협인식과 중국과 러시아 사이에서 북한의 전략적 지위 회복, 그리고 향후 미국과의 관계 개선 가능성을 고려한 근본적인 태도 변화라고 볼 수 있다는 점임
- 김 위원장은 2026년 제9차 당대회 개회 연설에서 우리 정부를 향해 “철저한 적대국, 영원한 적”이라며 이전보다 더욱 강한 어조로 대화 여지를 차단하였지만,²³⁸⁾ 미국에

237) 2025.12. 「경찰관직무집행법」·「항공안전법」 개정, 접경지역 대북전단 살포를 제도적으로 금지

대해서는 “우리 국가의 지위를 인정하고 대조선적대시정책을 철회한다면”이라는 조건을 걸고 관계 개선의 여지를 명확히 남겼음

- 북한은 2026년 3월 헌법개정 이후 4월부터는 군사분계선(MDL) 북측 인근에서 철책·방벽·지뢰지대 조성을 통한 남북 간 경계를 ‘국경선화’하는 움직임을 더욱 가속화하고 있음²³⁹⁾
- 그 결과 이재명 정부 1년의 남북관계를 평가하면서 남북한 긴장완화에는 도움이 되었지만, 향후 우리 정부의 우호적 제스처가 통할 수 있는 정책적 공간이 매우 협소해졌다는 점과 동시에 남북간 대치 국면 수습과 남북관계 복원은 구분해서 봐야 한다는 분석 등이 제기됨²⁴⁰⁾

2 질문 예시

- 1) 북한의 대남 ‘적대적 두 국가’ 선언은 일시적 대남 압박이나 전술적 위협이 아니라 미중 전략경쟁 하에서 북러·북중 관계 복원, 향후 북미대화 가능성까지 반영한 구조적 전략 변화에서 기인한 것이다. 북한은 대남관계를 적대적 두 국가관계로 규정하면서도 미국에 대해서는 관계 개선의 여지를 조건을 걸고 분명히 남겼다. 사실 북한이 대내적으로 핵무장을 정당화하고, 대외적으로 러시아와 중국과의 전략적 관계를 복원하는 등 활발한 대외활동을 하는 이유는 결국 대미 협상을 염두에 둔 사전 정치작업일 수 있다. 따라서 북한은 진심으로 현 단계에서 남한과의 관계에 대해서는 정말 관심이 없고, 다만 미국과의 정상회담을 위해 내적 외적 준비를 하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 북한이 관심 없는 남북관계만을 고려한 조치가 아닌 북한의 전략적 입장을 고려하여 북한이 관심을 가질 수 있는 더 높은 수준, 즉 향후 북미관계의 전환을 고려한 조치가 필요한데 이에 대해 통일부는 어떤 대책을 갖고 있는가?

238) 「조선로동당 제9차대회에서 한 개회사 김정은」, 『로동신문』, 2026.2.20.

239) 김태원, 「북한의 두 국가 헌법화와 DMZ 국경선화의 국제법적 의미」, 『Online Series』, 2026.6.30., p.1.

240) 고범준, 「[李정부 1년]남북 긴장 완화·신뢰 회복 방점…“관계 복원까지는 갈길 멀어”」, 『뉴시스』, 2026.5.31.



- 2) 북한은 2026년 2월 19일 김여정 담화를 통해 장관의 유감 표명을 “높이 평가”하는 등 소극적 호응을 보였음에도, 같은 달 제9차 당대회(2.20)에서는 우리를 “철저한 적대국”으로 규정하고 MDL 인근 방벽·지뢰 지대를 지속적으로 조성하고 있다. 이러한 상반된 신호 속에서 ‘대북전단 살포 중단(6.9) → 확성기 방송 중단(6.11) → 12월 법 개정을 통한 전단 살포 금지 → 무인기 유감 표명(2.10)’으로 이어진 통일부의 직접적인 긴장 완화 정책은 북한의 단기적인 호응은 얻었으나, 제9차 당대회 이후 북한의 대남 적대적 정책은 구조화되고 있다. 그 결과 남북한 긴장완화에 도움이 되었다는 의견과 함께 선제적 조치가 우리 정부의 정책 공간을 더욱 협소하게 할 수 있다는 비판이 공존고 있다. 향후 북한의 대남 적대행위가 지속되는 상황에서도 통일부는 선제적 조치를 일관되게 추진할 수 있는지? 있다면, 어떤 조건에서 가능한가?
- 3) 북한이 헌법에서 통일 조항을 삭제하고 대한민국을 별도의 접경 국가로 명시해 남북 관계의 제도적 틀 자체를 바꾸려고 시도하고 있다. 북한의 이러한 조치는 헌법 문구 변경에 그치지 않고, 도로 차단·지뢰 매설·장벽 설치 등 현장 차원의 물리적 단절로 이어지고 있다. 통일부는 북한의 통일 포기과 대남 적대 국가화가 헌법적으로 공식화된 상황에서도 선제적 조치가 실질적 긴장 완화와 대화 재개로 이어질 수 있다고 판단하는 근거는 무엇인가?

추가 요구 자료

- ① 통일부의 선제적 조치가 성공적이라는 성과 지표의 측정 근거와 내용
- ② 평화적 두 국가론이 정부의 공식 입장인가 여부
- ③ 헌법 제3, 4조와 평화적 두 국가론의 병립 문제

작성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4557

관련부처 통일부 정책총괄과
02-2100-5736

개성공단 전면 중단 10년, 재가동은 실현 가능한가?

1

현황 및 문제점

외교통일
위원회

- 개성공단은 남북 간 경제협력의 대표적 사례로서, 한반도 평화 정착에 기여한 사업이나, 북한의 계속된 핵 실험과 그에 대한 우리 정부의 강경 대응으로 2016년 2월 10일 운영이 전면 중단된 이후 현재까지 중단이 지속되고 있는 상황임
- 개성공단은 2004년 가동을 시작한 이후 2016년 2월 전면 중단 전까지 약 12년간 운영되었는데, 1단계 사업을 통해 약 330만㎡ 규모의 산업단지가 조성되었고, 2015년 말 기준 125개 기업이 입주하여 생산활동을 수행하였으며, 그 결과 누적 생산액은 약 32억 달러, 누적 교역액은 약 139억 달러에 달하였고, 약 5만 5천 명의 북한 노동자와 800여 명의 우리 노동자가 함께 근무하였음

Ⅰ 개성공단 중단 이전 성과 현황 Ⅰ

(단위: 개, 명, 만 달러)

구분	2005	2006	2007	(중략)	2011	2012	2013	2014	2015
입주기업수	18	30	65	~	123	123	123	125	125
북측노동자	6,013	11,160	22,538	~	49,866	53,448	52,329	53,947	54,988
생산액	1,491	7,373	18,478	~	40,185	46,950	22,378	46,997	56,330

자료: 통일부 홈페이지 '주요사업 통계'

- 올해 개성공단 중단 10년을 맞아 우리 정부는 개성공단 정상화의 필요성을 강조하고 있으나, 북한은 남북관계를 “적대적인 두 국가 관계”로 공식화²⁴¹⁾하는 한편, 2026년 3월 헌법 개정을 통해 통일 관련 내용을 삭제하는 등 대남강경 기조를 지속하고 있음

241) 제9차 당대회(2026.2.19.~2.25.)와 제15기 최고인민회의(206.3.15.)에서 공식화함



- 또한 대량현금(Bulk Cash) 북한 이전 금지(안보리 결의 2094호), 대북 금융지원 제한(안보리 결의 2321호), 기계류·전자·운송기기 대북 반입금지(안보리 결의 2397호) 등 북한에 대한 유엔 등 국제사회의 제재가 지속되고 있어, 현실적으로 단기간 내 개성공단 재개는 어려운 상황임
- 한편 개성공단 입주기업은 개성공단 전면 중단 이후 북한에 남겨진 설비·원자재 등 자산을 회수하거나 활용하지 못한 채 장기간 경영상 어려움을 겪고 있음
 - 2026년 5월 기준 125개 개성공단 입주기업 중 정상 경영을 유지하고 있는 기업은 56개사에 불과함. 30개사는 경영 악화 상태에 있고, 3개사는 기업회생 절차를 진행 중이며, 10개사는 폐업한 것으로 파악됨
 - 정부는 개성공단 전면 중단 이후 개성공단 입주기업을 대상으로 피해 실태조사를 실시하고, 회계법인 증빙 검토를 거쳐 토지자산 및 유동자산의 피해규모 7,612억 원을 확인한 후 남북협력기금에서 총 5,740억 원을 지원하였음²⁴²⁾²⁴³⁾
 - 이에 더하여 북한 노동자들을 관리·감독하기 위하여 입주기업에서 채용·파견했던 인력인 주재원이 개성공단 중단으로 실직한 것에 대한 위로금으로 개인 804명에게 124억 원을 지원하는 등 총 6,775억 원을 지원하였음

2

질문 예시

- 1) 북미 관계 정상화 등 국제정세의 변화와 남북 관계 향방에 따라 대표적 남북 간 협력 모델로서의 상징을 가지고 있는 개성공단의 재개 논의는 다시금 제기될 수 있을 것인 만큼, 10년이라는 장기간의 개성공단 중단이 폐쇄에 이르지 않기 위해서는 다각적인 측면에서의 노력이 강화될 필요가 있어 보이는데, 이에 대한 통일부의 구체적 실행 계획이 있는지?

242) 외교통일위원회 전문위원, 「남북경제협력사업자 등의 피해 보상 및 청산에 관한 특별법안 검토보고(홍기 원의원 대표발의, 의안번호 2208621)」, 2025.9., p.5.

243) 정부는 총 4차(1차(2016.6.24.), 2차(2016.12.8.), 3차(2017.12.5.), 4차(2022.2.16.))에 걸쳐 개성공단 입주기업의 피해를 지원하였는데, 투자자산의 경우 피해지원금 지원 시 지급기준은 원칙상 남북경제협력사업보험(이하 '경협보험') 계약에 근거하였으나, 경협보험금 지급한도 초과분에 대해서 별도 기준으로 피해 확인액의 일부(지급율 45%, 한도 35억 원)를 지원하였으며, 경협보험 미가입 기업에도 별도의 기준에 따라 피해지원금을 지급하였음

- 2) 개성공단은 남북 간 경제협력이라는 차원에서 민간기업의 참여 기반을 유지하는 것이 무엇보다 중요하다. 따라서 남북 간 합의와 정부 정책을 바탕으로 사업을 추진하다 개성공단의 전면 중단으로 인하여 경영상 어려움을 겪고 있는 개성공단 입주기업에 대한 지원은 신속히 이루어질 필요가 있다. 개성공단 입주기업은 기업의 경영 정상화와 생존을 위해 피해에 대한 정부의 확인액과 정부 지원액 간 차액 중 일부인 813억 원의 추가 지원을 요청하고 있는데, 이에 대한 통일부의 입장은?
- 3) 북한의 핵 능력이 강화되고 있고, 또한 북한이 대남강경 기조를 지속하고 있는 상황에서 개성공단 재개 문제는 민감한 의제로서, 안정적 공단 운영 방안 등 다양한 측면에서 의견이 제기될 수 있다는 점에서 국민적 의견 수렴도 필요하다고 보는데, 앞으로 관련된 계획이 있는지?

추가 요구 자료

- ① 민주평화통일자문회의 자문위원의 개성공단 재가동을 위한 국민의 여론 수렴 등의 활동 실적
- ② 통일부의 국제사회 대북제재 완화 설득을 위한 활동 실적
- ③ 개성공단 입주기업 피해에 대한 정부 확인액의 전부를 지원하지 않은 이유와 향후 이와 같은 상황이 재발하지 않도록 예방하기 위한 제도적·정책적 대안

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4556

관련부처 평화협력지구추진단 평화협력지구기획과
02-2076-1150



평화경제특구 조성 성공하려면?

1

현황 및 문제점

- 평화경제특구 조성은 「평화경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률」(시행: 2023.12.14.)에 따라 북한 인접지역을 대상으로 하는 평화공존의 공간으로서 추후 남북 경험 재개 시 신속하게 가동이 가능한 협력 플랫폼으로 기능할 수 있도록 하는 것을 목적으로 함
 - 이와 함께 안보·경제적 제약, 중첩적 규제 등 희생을 감내하고 있는 접경지역에 평화경제라는 새로운 패러다임에 따른 발전기회도 제공하려는 취지임
- 평화경제특구 조성 대상지역은 모두 17개 시·군으로 세부적으로 보면 비무장지대 남방한계선 또는 해상의 북방한계선과 경계를 접하고 있는 시·군과 그 외 대통령령으로 정하는 지역으로 구분됨
 - 비무장지대 남방한계선 또는 해상의 북방한계선과 경계를 접하고 있는 시·군으로, 인천광역시의 강화군·옹진군, 경기도의 김포시·파주시·연천군, 강원특별자치도의 철원군·화천군·양구군·인제군·고성군 등임
 - 대통령령으로 정하는 지역으로, 경기도의 고양시·양주시·동두천시·포천시·가평군, 강원특별자치도의 춘천시·속초시 등임

Ⅰ 평화경제특구 조성 대상지역(시행령 제2조) Ⅰ

구분	인천광역시	경기도	강원특별자치도
남방(북방)한계선 경계 지역	강화군, 옹진군	김포시, 파주시, 연천군	철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군
대통령령으로 정하는 지역	-	고양시, 양주시, 동두천시, 포천시, 가평군	춘천시, 속초시

- 참고로 평화경제특구 지정 절차를 보면, 통일부 기본계획 수립(2025.12.), 시·도지사 개발계획 작성, 통일부·국토교통부 개발계획 확정 및 특구 지정, 국토교통부 개발사업 시행자의 실시계획 승인 등의 절차로 이루어지며, 입주기업에는 법인세·지방세 감면, 개발사업자에는 부담금 감면, 법인세·지방세 감면, 기반시설에는 국가 및 지자체의 비용 지원 등이 가능함

■ 평화경제특구 지정 절차 및 지원 ■

(절차) △통일부, 기본계획 수립 △시도지사, 개발계획 작성 △통일부·국토교통부, 개발계획 확정 및 특구 지정 △국토교통부 개발사업시행자의 실시계획 승인
(지원) △(입주기업) 법인세·지방세 감면 △(개발사업자) 인허가 의제, 부담금 감면, 법인세·지방세 감면 △(기반시설) 국가 및 지자체 비용 지원 가능 등

- 이러한 평화경제특구는 법 제정 후 특구 지정이 뒤따르는 선 법제화형 특구(총 4개 내외 지정 계획)로서 특구의 단계적 추진을 통해 성공모델을 확산하는 것이 중요하다는 점을 고려하여 금년 9월 1일부터 9월 30일까지 1차 공모를 하고, 2027년 8월 2일부터 8월 31일까지 2차 공모를 진행할 예정임
- 1차 공모에는 강원특별자치도의 춘천·속초·철원·고성, 경기도의 연천·파주·포천 등이 참여할 것으로 보여짐
- 한편, 「평화경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제9조를 보면, 평화경제특구 지정시 고려되어야 할 사항으로 남북교류협력 확대 및 남북경제공동체 형성 촉진에 기여할 가능성, 북한이 설치한 경제특별구역과의 연계 가능성 또는 관광 목적의 평화경제특구의 경우 남북 관광의 연계 가능성을 규정하고 있는 바, 현재와 같이 심화된 남북 관계 경색이 지속되는 경우 평화경제특구는 지정되더라도 그 취지는 약화될 수 밖에 없음
- 그 외, 내·외국인 투자 유치 가능성도 고려하도록 하고 있는데, 평화경제특구 지정 대상지역이 상대적으로 낙후지역이어서 투자유치 및 정주 여건 조성에 어려움이 있을 것이고, 이는 결국 투자유치의 한계점으로 작용할 가능성도 있음



2 질문 예시

- 1) 「평화경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제9조를 보면, 평화경제특구 지정 시 고려되어야 할 사항으로 남북교류협력 확대 및 남북경제공동체 형성 촉진에 기여할 가능성, 북한이 설치한 경제특별구역과의 연계 가능성 또는 관광 목적의 평화경제특구의 경우 남북 관광의 연계 가능성을 규정하고 있다. 그러나 현재와 같이 심화된 남북 관계 경색이 지속되는 한 평화경제특구는 지정되더라도 그 취지는 약화될 수밖에 없다. 이에 대한 통일부의 입장은 무엇이고, 어떠한 대책을 가지고 있는가?

Ⅰ 평화경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률 Ⅰ

제9조(평화경제특별구역의 지정 시 고려사항) 통일부장관과 국토교통부장관은 평화경제특구를 지정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 평화경제특구기본계획에 부합할 것
2. 남북교류협력 확대 및 남북경제공동체 형성 촉진에 기여할 가능성
3. 북한이 설치한 경제특별구역(경제특별구역으로서 실질을 갖추고 있는 한 그 명칭은 불문한다)과의 연계 가능성 또는 관광 목적의 평화경제특구의 경우 남북 관광의 연계 가능성
4. 내·외국인 투자의 유치 가능성
5. 필요한 부지확보의 용이성 및 개발비용 수준
6. 교통망·정보통신망·용수·전력 등 기반시설의 공급수준 또는 접근성
7. 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전의 가능성
8. 관할 지방자치단체의 지원체계 및 지원내용
9. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

- 2) 평화경제특구 지정시, 내·외국인 투자 유치 가능성도 고려하도록 하고 있는데, 평화경제특구 지정 대상지역이 상대적으로 낙후지역이어서 투자유치 및 정주 여건 조성에 많은 어려움도 있을 것이고, 이는 결국 투자 유치의 직접적인 한계점으로 작용할 것으로 보인다. 제1차 공모를 앞 둔 시점에서 실질적으로 진행되고 있는 내·외국인 투자 유치 계획은 있는가? 향후 전망은 어떠한가?

- 3) 올해로 개성공단이 전면 중단된 지 10년이 되었다. 전면 중단이 폐쇄로 이어지지 않도록 통일부에서도 개성공단 재가동의 필요성을 강조하고 있는 것으로 알고 있다. 한편으로 우리 측에 조성된 평화경제특구가 향후 개성공단 재가동에 부정적 영향을 초래할 가능성은 없는지, 또는 그 반대로 개성공단 재가동이 평화경제특구 조성에 부정적 영향을 초래할 가능성은 없는지 걱정도 있다. 통일부의 의견은 무엇인가?

외교통일
위원회

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4556

관련부처 평화협력지구추진단 평화협력지구기획과
02-2076-1154

2026 국정감사 이슈 분석II

국방위원회



국방부

북러, 북중간 군사동맹 고도화,
우리안보는 문제없나?

1 현황 및 문제점

- 2026년 6월 8일 중국 시진핑(習近平) 국가주석은 지난 2019년 이후 7년 만에 북한을 공식 방문하여 2025년 9월 중국 전승절 정상회담 이후 복원된 양국간 전략적 동맹 관계를 더욱 발전시키는 계기를 마련함
- 이번 북중 정상회담에서 국제사회의 관심을 끈 대목은 양국간 군사협력이 공식화 되었다는 점임. 중국 외교부는 북중 군사 교류가 강화될 것임을 밝혔고, 이에 맞춰 양국 국방 책임자(둥쥘(董军), 노광철)들이 모두 북중 정상회담에 배석하였음²⁴⁴⁾
- 이처럼 시주석이 군사 분야에 대한 교류를 언급한 것은 김정은 집권 이후 처음있는 일로써 양국의 전략적 동맹관계가 외교와 경제분야를 넘어 군사 분야까지 확대되고 있음을 공식화한 것임
- 북한은 이미 러시아와 2024년 6월 19일 ‘자동군사개입조항’이 복원된 ‘포괄적 전략 동반자 조약’을 맺었고, 동년 10월부터 폭풍군단 등 특수부대를 중심으로 러시아 최전선이 쿠르스크 지역에 약 16,000명 이상(공병 포함)을 파병함
- 미국 전략문제연구소(CSIS)는 러시아의 심각한 인력 부족 상황에서 북한 파병이 1% 미만이지만 크게 기여하고 있으며, 무엇보다 러시아가 모든 파병 비용과 병사 수당을

244) 하채림, 「통일부 북중간 군대교류는 처음 공개 언급…동향 주시」, 『연합뉴스』, 2026.6.9., (최종 검색일: 2026.6.12.) <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20260609091200504>>



지급하고 있다고 밝힘²⁴⁵⁾

- 북한은 북러 군사협력에 따른 약 400만 발 이상의 포탄 제공과 전투병 파병의 대가(병사 1인당 월 2천 달러 수준)로 러시아로부터 현금과 석유 및 식량 그리고 노동자(별목공) 유입 등 유엔안보리와 미국의 대북제재 대상 품목까지 받는 것으로 나타남

■ 문제는 북한이 러시아에 포탄 지원과 파병의 대가로 경제적 지원 외에도 러시아로부터 첨단 무기에 대한 기술 지원을 받는 기회로 활용하고 있으며, 더욱이 최근 북중 군사협력 합의는 우리 안보에 악영향을 미칠 수 있음

- 미 의회조사국(CRS)의 「북한-러시아 관계: 현재 발전 현황(North Korea-Russia Relations: Current Development)」 보고서에 따르면, 러시아는 군사정찰위성 발사 지원과 함께 전투기, 지대공미사일, 무장전투차량, 탄도미사일 생산 및 운영 기술을 북한에 지원하고 있다고 밝힘²⁴⁶⁾
- 북한군은 우크라이나 전쟁에 직접 참전함으로써 현대전의 핵심인 드론전과 전자전에 관한 기술을 실전에서 배우고 있으며, 더 나아가 북한이 핵잠수함 건조 장면과 대형(5000톤 이상) 구축함인 최현함 진수 장면을 공개하면서 양국 간 군사협력의 범위가 핵기술과 재래식 무기의 현대화까지 확대될 수 있다는 우려도 낳고 있음
- 최근 북중 정상회담에서 시 주석은 통상적인 ‘한반도 비핵화’ 조차 언급하지 않음으로써 중국이 북핵을 사실상 묵인하고 있다는 우려를 낳고 있으며, 이런 가운데 북중 군사협력 합의는 한미 군사훈련에 대응하여 북중 연합훈련 가능성 등 여러 가지 추측을 낳고 있음
- 이미 지난 2023년 7월 방북했던 러시아 쇼이구(S. Shoigu) 국방장관은 김정은과의 면담에서 공식적으로 북·중·러의 연합훈련을 제안했으며,²⁴⁷⁾ 당시 중국은 한·미·일 군사협력이 강화될 수 있다는 전략적 이유로 반대하였음²⁴⁸⁾

245) Mark F. Cancian and Chris H. Park, “North Korean Troops Deploy to Russia: What’s the Military Effect?,” 『CSIS Critical Questions』, October 25, 2024.

246) Mary Nikitin·Mark Manyin·Andrew Bowen, “North Korea-Russia Relations: Current Development,” *CRS INSIGHT*, May 6, 2024., <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN12355>>.

247) 최인영, 「러 국방 “북한과 연합훈련 개최 논의…이웃인데 왜 안되겠나”」, 『연합뉴스』, 2023.9.5.

248) “China, Russia won’t mind US attitude to enhance strategic consultations: Global Times editorial,” *Global Times*, September, 2023.9.18.

2 질문 예시

- 1) 2026년 6월 북중 정상회담에서 중국이 북중 군사 교류 강화 방침을 공개적으로 밝히고, 양국 국방 책임자까지 배석하였다. 이는 북중 관계가 외교·경제 협력을 넘어 군사 영역으로 공식 확대됐다는 신호로 해석된다. 이미 지난 2023년 7월 방북했던 러시아 쇼이구 국방장관은 김정은과의 면담에서 북·중·러 연합훈련을 공식적으로 제안한 적이 있었던 만큼 북러 군사동맹의 고도화 속에서 북중 군사협력의 공식화는 향후 우리 안보에 커다란 위협요인이 될 수 있다. 특히 최근 북한이 핵잠수함 건조 장면과 5천톤급 구축함 취현함 진수 장면을 공개함으로써 전략적 필요에 따라서 북중 혹은 북·중·러 해상 연합훈련도 가능할 수 있다. 이에 국방부는 북중 군사협력을 단순한 외교 이벤트가 아니라 실질적 군사위협 증가로 평가하고 있는지 여부와 이에 대비하기 위한 한미동맹 및 한·미·일 안보협력체계를 발전시킬 계획은 무엇인가?
- 2) 북한군이 2024년 10월 이후 러시아-우크라이나 전쟁에 직접 파병되어 드론전과 전자전 같은 현대전 핵심 기술을 실전에서 학습했다는 것은 북한이 실전 경험을 통해 전술·교리·운용능력을 끌어올릴 수 있다는 점을 의미했다. 특히 미국과 유럽의 전문가들도 북한이 러시아에게 전수 받고 있는 이란제 ‘샤헤드드론(Shahed drone)’과 전자전 기술은 향후 비대칭전력으로서 한반도 안보에 악영향을 미칠 것이라고 지적하고 있다. 이에 국방부는 북한이 이미 실전 경험을 완료한 드론전과 전자전에 대비하여 소형 드론 방어체계·전자전 교란 대응 등 우리의 국방체계는 빈틈없이 대비하고 있는가?
- 3) 북한은 대러 포탄 제공과 전투병 파병의 대가로 현금, 석유, 식량, 노동자 유입, 제재 대상 품목까지 얻는 것으로 분석된다. 이는 단순한 외화 확보 차원을 넘어 북한 정권의 군수 생산력과 전시 지속능력을 높이는 문제이다. 또한 러시아가 북한에 군사정찰위성, 전투기, 지대공미사일, 탄도미사일 생산·운영 기술을 지원하면서 북한의 재래식 전력의 현대화 가능성까지 제기되고 있다. 그동안 우리 군의 대북 재래식 전력 우위에 큰 위협인데, 국방부는 이에 대한 어떤 구체적 대응계획을 갖고 있는가?



추가 요구 자료

- ① 2024년 이후 북러 군사협력에 따른 북한군의 군사기술·전력 증강 평가 자료
- ② 대북 감시·정찰, 미사일 방어, 대드론, 전자전 대응능력 보완 현황
- ③ 북·중, 군사협력의 구체적 동향 및 징후 평가 자료

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4557

관련부처 국방부 국방전략과
02-748-6299

사관학교 통합, 계획대로 가능한가?

1

현황 및 문제점

- 육·해·공군에 각각 사관학교를 두도록 명시한 「사관학교 설치법」 제1조에 따라 육사, 해사, 공사가 별도 운영되고 있음. 따라서 사관학교 통합을 위해서는 현행 「사관학교 설치법」의 개정 또는 현행법을 대체하기 위한 별도 법률의 제정이 필요한 상황임

제1조(사관학교의 설치) ① 육군·해군·공군의 정규 장교가 될 사람에게 필요한 교육을 하기 위하여 육군·해군·공군에 각각 사관학교를 둔다.

- 한편, 국방부는 2026년 7월 16일 당정협의를 거쳐 육·해·공군 사관학교를 통합한 4년제 ‘국군사관학교’를 대전 자운대에 설치하는 기본계획을 발표함²⁴⁹⁾
- 국방부 장관은 “지·해·공 군종을 넘어 우주, 사이버, 전자기 스펙트럼까지 전장 영역이 확대되며 AI·드론 등 현대전 양상이 급속히 변화하는 상황 속에서 과학기술과 인문 교양으로 무장하여 전영역을 통합할 수 있는 인재, 전작권 회복 후 한미연합작전을 주도할 수 있는 정예장교, 더 나아가 각 군과 국방 영역을 넘어 대한민국을 이끌어 갈 국가인재 양성을 위한 패러다임 전환이 필요하다”고 설명하였음
- 주요 내용은 △ 민간 교수 비율 확대(현 24%에서 50% 이상), △ 우수 교수진 확보를 위한 교육공무원 신분 부여와 국립대 수준의 처우 보장, △ 각 군 사관학교 교수진과 시설의 통합 운용 등임
- 다만 첫 신입생 선발연도와 공식 개교 시점은 아직 공개되지 않았으며, 국방부는 의견 수렴을 거쳐 2026년 10월 세부 계획을 발표할 예정임

249) 국방부, 「대전 자운대에 통합 국군사관학교 창설 추진…첨단 강군 리더 양성」, 대한민국 정책브리핑, 2026.7.16.; 김효정, 박경준, 최주성, 「4년제 통합 국군사관학교 대전 자운대에…기본계획 발표(종합2보)」, 『연합뉴스』, 2026.7.16.



- 1~2학년에는 AI와 전 영역 작전 중심의 공통 교육을, 3~4학년에는 각 군 특성에 맞는 전공교육을 실시하는 방식으로 구성될 예정임
- 교육과정은 우주, 사이버, 전자기 스펙트럼을 포함한 AI 기반의 전 영역 작전을 주도할 수 있도록 전문화된 각 군 특성화 교육과 함께 전작권 회복 이후에 대비한 국제적 소양 함양에 초점이 맞추어질 것임

❑ 사관학교 통합에 관하여 다음과 같은 의견이 제시되고 있음²⁵⁰⁾

- 통합이 필요하다는 의견의 근거로는 △ 지원의 중복, 분산 투자로 인한 비효율성 개선, △ 미래전으로의 전쟁 양상 변화 대비, △ 전작권 전환 이후 대비, △ 인적, 물적 자원 운용의 효율성과 교육의 질 개선, △ 합동성 제고 등이 있음²⁵¹⁾
- 한편 현행 체제 유지가 필요하다는 의견의 근거로는 △ 각 군의 전문성과 정체성 약화,²⁵²⁾ △ 부지 확보와 건설비 등 비용 확대, △ 해상·비행 등 각 군 특성화 훈련 여건상 비효율성, △ 현행 3군 병립 체계와 통합 사관학교 간 정합성 결여, △ 초기 2년의 공통 교육만으로는 합동성 함양이 어렵다는 점²⁵³⁾ 등이 있음

❑ 참고로 육·해·공군사관학교는 2017년부터 매년 11월마다 육·해·공군사관학교 생도를 대상으로 2~3주간 타군 이해 교육을 실시하고 있음²⁵⁴⁾

- 1학년 생도는 육사 주관으로 2주간 육군 견학, 문화탐방 등 기초 적응 교육을 받고, 2학년은 해사 주관으로 3주간 함상 근무 실습, 해상훈련 참관 등 실습 위주 교육을 받으며, 3학년은 공사 주관으로 2주간 작전부대 체험과 공군 특성화 이해 교육을 받음. 모든 학년에 걸쳐 인적 네트워크 강화 활동이 공통으로 포함됨

250) 김철선·김효정·김종탁, 「사관학교 통합, 과연 바람직한가?」, 『국방주간논단』 제1311호, 한국국방연구원, 2010.6.7.; 「‘합동성’ 내세워 통합 사관학교 공식화. 여론 반발 불식은 과제」, 『파이낸셜 뉴스』, 2026.7.16.

251) 국방부, 「대전 자운대에 통합 국군사관학교 창설 추진…첨단 강군 리더 양성」, 대한민국 정책브리핑, 2026.7.16.

252) 조성준, 「‘원점 재검토하라’...육·해·공사 총동창회, ‘사관학교 통합’ 반대」, 『머니투데이』, 2026.7.8.

253) 정충신, 「‘국군사관학교 창설 지지선언문’에 대한 6가지 반론」, 『문화일보』, 2026.7.20.

254) 국방부 육군본부, 『국회입법조사처 제출자료』, 2026.5.

Ⅰ 한국 육·해·공군 사관학교의 타군 이해 교육 현황 Ⅰ

구 분	1학년	2학년	3학년
주 관	육군사관학교	해군사관학교	공군사관학교
기 간	2주	3주	2주
교 육 내 용	• 육군 소개교육 • 육군부대 견학 • 전·사적지 답사 • 문화탐방 • 견학 프로그램 • 인적 네트워크 강화 활동	• 해군작전 이해 • 해군부대 견학 • 해상훈련 참관 • 주제 연구발표 • 함상 근무 실습 • 광 해군기지 및 병원 견학 • 전·사적지 답사 • 친교활동	• 공군의 이해 • 작전부대 견학 및 체험 • 공군 특성화 체험 • 인적 네트워크 강화 활동

국
위
원
회

자료: 국방부 육군본부, 『국회입법조사처 제출자료』, 2026.5.

2 질문 예시

- 1) 통합 사관학교는 과거 정부에서도 여러 차례 검토하였다가 무산되었을 정도로 의견 대립이 심한 사안이다. 2026년 한국국방연구원의 여론조사에 따르면 일반 국민 1천 명 중 49.1%는 사관학교 통합에 찬성하는 반면, 사관학교 생도 1,791명 중 91.3%는 통합에 반대하는 등 인식 차가 크며,²⁵⁵⁾ 2026년 6월 16일에 시작된 국회 국민동의 청원에서도 14만 명 이상이 사관학교 통폐합 중단에 동의하는 등²⁵⁶⁾ 반대 여론도 만만치 않은 상황이다. 정부는 8월 공청회와 10월 세부계획 발표를 거쳐 연내 입법을 목표로 하고 있는데, 사관생도와 현역 장교, 국방 전문가, 일반 국민 간에 폭넓은 공감대를 형성하고 사회적 합의를 도출하기 위한 사회적 공론과 기구 구성 등 세부 방안은 무엇인가?

255) 이한술, 「국민 49% “사관학교 통합 찬성” 생도 91% “반대”」, 『아시아투데이』, 2026.7.23.

256) 「육군사관학교 통폐합 및 지방 이전 추진 중단 촉구에 관한 청원」, 국회 국민동의청원, 동의기간 2026. 6.16.~7.17., 동의자 수 144,668명, 2026년 7월 3일 국방위원회 회부, <<https://petitions.assembly.go.kr/proceed/cmtReferred/52C26838C7EC0E0BE064ECE7A7064E8B>> (검색일: 2026.7.28.).



- 2) 국방부는 2026년 7월 16일 기본계획을 발표하면서 3군 사관학교 통합 이후 2단계에서는 국군간호사관학교와 국방첨단과학기술사관학교를, 3단계에서 합동군사대학교와 대학원까지 통합하는 구상을 밝혔다.²⁵⁷⁾ 그렇다면 국회는 통합 사관학교의 최종적인 체제를 알지 못한 채 1단계에 관련된 입법만 심의하게 될 가능성이 있다. 이러한 문제가 발생하지 않도록 구체적으로 단계별 통합 일정 등에 대해서도 사전에 국회와의 협의 절차가 필요하다고 보는데 정부 입장은 어떠한가?

추가 요구 자료

- ① 민관군 합동 특별자문위원회 사관학교 교육개혁 분과위원회 권고안 전문
- ② KIDA의 「사관학교 통합 추진 방안 연구」 최종보고서 전문과 설문 문항지 및 원자료
- ③ 정부의 단계별 사관학교 통합 로드맵가 재정 소요 추계 자료
- ④ 현행 합동성 교육의 결과와 효과 평가 자료

작성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4553

관련부처 국방부 인력정책과
02-748-5142

257) 「[사설] 사관학교 통합, 완성도 높은 개혁으로 결실 맺어야」, 『경향신문』, 2026.7.16.; 김효정·박경준·최주성, 「4년제 통합 국군사관학교 대전 자운대에…기본계획 발표」, 『연합뉴스』, 2026.7.16.

선택적 모병제, 군 인력 구조 개편의 정답이 될 수 있는가?

1

현황 및 문제점

- 2010년대 들어 인구 급감과 병역 자원 부족 문제를 해결하기 위하여 선택적 모병제 도입, 준모병제 도입, 모병제로의 전환, 징병제 유지 등 다양한 방안이 모색되었음

Ⅰ 병역 자원 부족 대응 방안 Ⅰ

구분	주요 내용
선택적 모병제	(이재명 당시 성남시장, 2017) 의무복무 10개월 단축, 현역병을 63만 명에서 50만 명으로 감축, 전문전투요원과 장비요원 10만 명 모병
	(이재명 당시 대선 후보, 2021) 징집병을 15만 명으로 축소, 전투 부사관과 군무원 각 5만 명 증원
	(이재명 당시 대선 후보, 2025) 국민개병제 유지, 병역대상자가 징집병과 기술집약형 전투부사관 중 선택
	(이재명 대통령, 2026) 병역 대상자가 단기 현역병과 장기 기술집약형 부사관 중 선택
준 모병제	(문재인 당시 대선 후보, 2012) 전문하사제 중심의 징병제와 모병제 혼합 방식
	(안철수 당시 대선 후보, 2021) 사병 50% 감축, 전문 부사관 비중을 군 병력의 50%까지 확대
	(홍준표 당시 대선 경선 후보, 2025) 모병제 대폭 확대, 남녀 전문 병사 증원
모병제	(남경필 당시 경기도지사, 2016) 2022년까지 모병제 전환, 병력을 30만 명으로 축소, 병사 월급을 200만 원으로 인상
	(심상정 당시 대선 후보, 2021) 한국형 모병제 도입
징병제 유지	(유승민 당시 대선 경선 후보, 2021) 모병제 도입 시 군 복무가 경제적 약자에게 편중될 우려 제기
	(한동훈 당시 대선 경선 후보, 2025) 남북 대치 현실을 이유로 징병제 유지 주장

자료: 이주원, 「선택적 모병제 띄운李대통령...전문성 확보 vs 형평성 논란 찬반 팽팽 외안대전」, 『서울신문』, 2026.6.30.; 한동인, 「가열되는 모병제 논란 ③문재인 징병+모병, 이재명 선택적 모병...대선 단골공약 실현 될까」, 『뉴스토마토』, 2021.4.26.; 윤인하, 「“남녀 모두 모병제” “군가산점 재도입”...대선 경선 후보들 공약 살펴보니」, 『매일경제』, 2025.4.18.



- 이러한 가운데 이재명 대통령은 2026년 6월 24일 해병대 연평부대 방문 시 선택적 모병제 도입의 필요성을 강조하였고, 이튿날 국방부도 첨단 기술 중심의 군 구조 개편에 맞추어 ‘기술집약형 부사관’ 직위를 도입하겠다고 밝혔다
- 선택적 모병제의 주요 내용은 국민개병제는 유지하되, 병역 대상자로 하여금 단기 현역병과 장기 기술집약형 부사관 중 하나를 선택하여 복무하도록 하는 것으로,²⁵⁸⁾ 기술집약형 부사관은 유·무인 복합체계, 사이버, AI 등 첨단과학기술 분야에서 복무할 것으로 전망됨²⁵⁹⁾
- 선택적 모병제는 인구 절벽에 따른 군 복무 대상자 수 급감, 첨단장비 중심의 미래전에 대한 능동적 대응 필요성, 군 복무 대상자에 대한 양질의 직업 훈련 기회 제공과 일자리 창출 측면에서 도입 필요성이 높은 것으로 평가되고 있음²⁶⁰⁾
- 유사 입법례로 제21대 국회에서 임기 만료로 폐기된 「병역법 일부개정법률안」(2021.2.25. 장경태 의원 대표 발의)이 있는데,²⁶¹⁾ 주요 내용은 현역병 범주에 전문성과 숙련도가 요구되는 분야에서 4년간 복무하는 전문병사를 추가하는 것이었음
- 한편, 장기 복무 대상인 기술집약형 부사관 충원율이 목표치에 도달할 수 있을지, 예산 확보에는 문제가 없는지, 기술집약형 부사관이 사회적·경제적 취약 계층의 군 복무 대상자를 중심으로 충원될 경우, 사회적 불평등 문제가 대두될 가능성은 없는지 등 다양한 우려가 제기되고 있음
- 참고로 2020년과 2024년의 군 부사관 충원율을 비교하면, 육군의 경우 95%에서 42%, 해군은 90%에서 55%, 공군은 100%에서 69%, 해병대는 98%에서 76%로 하락하였음²⁶²⁾

258) 국방부, 「국방부 일일 정례 브리핑」, 대한민국 정책브리핑, 2026.6.25.

259) “군, 첨단기술 분야 ‘기술집약형부사관’으로 선택적모병제 추진”, KBS, 2026.6.25.

260) 정유진, “‘하사 월급 200만원’ 사명감으로 군 부사관 지원 안해”, 『한경비즈니스』, 2025.10.22.; 전현건, “안규백 “AI 기반 스마트 강군 국방개혁, 과감한 변화 통해 선제 대응””, 『헤럴드경제』, 2026.6.9.; 이종윤, “징병제 틀 유지하되 복무 방식 선택… 군, ‘선택적 모병제’ 시동”, 『파이낸셜뉴스』, 2026.6.25.

261) 의안번호 2108323.

262) 정유진, “‘하사 월급 200만원’ 사명감으로 군 부사관 지원 안해”, 『한경비즈니스』, 2025.10.22.

2 질문 예시

- 1) 한국의 안보 환경을 고려할 때 선택적 모병제가 전면 모병제보다 현실적인 대안이 될 수 있으나, 기술집약형 부사관 충원, 예산 확보, 병역 부담의 계층 편중 문제 등 다양한 우려도 제기되고 있다. 선택적 모병제의 실현을 위해서는 구체적이고 세밀한 정책 설계가 필요하다고 보는데, 이에 대한 준비나 계획 수립은 어떻게 진행되고 있는가?
- 2) 선택적 모병제는 군 인력 구조 변화에 따른 군 전투력 문제뿐만 아니라 복무 대상자인 청년의 미래와도 직접적인 관련이 있고 상당한 규모의 추가 재정 투입도 불가피할 것으로 보이는 만큼, 국방 전문가, 청년, 재정을 부담할 일반 국민 등 다양한 주체의 의견을 수렴하기 위한 공론화 과정도 필요하다고 보는데, 이에 관하여 어떠한 계획이 있는가?

국
위
원
회

추가 요구 자료

- ① 국방부의 병력 충원 방식 관련 연구 용역과 세미나 등 자료
- ② 선택적 모병제 재정 소요 추계 자료
- ③ 국방부와 병무청이 주도한 모병제 등 병역 제도 개편 관련 대국민 인식과 수용성에 관한 여론조사 결과
- ④ 기술집약형 부사관 수급 전망 및 미충원 대비 자료
- ⑤ 국방연구원(KIDA) 등 정책기관이 산출한 기술집약형 전문 부사관 확대에 따른 인건비 및 군 주거·복지 재정 소요 시뮬레이션 자료

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4529

관련부처 국방부 인력정책과
02-748-5142



병력감소 시대, 군은 민간자원 활용을 위한 준비가 되어 있는가?

1

현황 및 문제점

- 저출생에 따른 병역자원 감소가 본격화되면서 현역병을 전투 분야에 집중하고, 군수·시설·수송·교육훈련 등 비전투 분야에는 민간자원 활용을 확대해야 한다는 요구가 커지고 있음
- 현 정부 국정과제 제111번에서는 군수, 시설관리, 교육, 복지, 인사관리 등 군의 비전투 분야 임무를 민간이 수행하도록 하는 ‘국방분야 민간 전환’을 확대할 것을 주요 내용으로 포함하고 있음²⁶³⁾
 - 민간자원 활용은 단순히 현역병을 민간인력으로 대체하는 것을 넘어, 민간의 전문인력·기술·시설 및 공급망을 활용하여 군 병력을 핵심 전투 임무에 집중하도록 하는 한편, 제대군인의 전문성을 활용하고 일자리를 마련하는 방안으로도 검토되고 있음
- 2026년 5월 개정된 「국방개혁에 관한 법률」에 따라 11월 20일부터 국방 분야의 민간인력 활용 범위가 확대될 예정이나, 다양한 활용 방식과 대상 업무를 종합적으로 관리하는 체계는 아직 명확하지 않음
 - 2026년 11월 20일 시행 예정인 개정법은 군 책임운영기관 지정 및 민간위탁 대상을 종전의 ‘전투근무지원 분야’에서 ‘국군이 수행하는 업무 중 경쟁원리에 따라 운영하는 것이 바람직한 업무’로 변경하였음. 이는 민간 활용의 적용 가능 범위를 넓히고 「군 책임운영기관의 지정·운영에 관한 법률」 상 군 책임운영기관의 정의와 정합성을 높이는 효과가 있음
 - 다만, 군 책임운영기관에 적합한 업무와 민간위탁에 적합한 업무를 구분하는 기준, 전투·경제·보안 및 전시지원 업무의 적용·제외 범위가 구체적으로 제시되지 않아 하위 법령과 지침을 통한 세부 기준 마련 여부를 점검할 필요가 있음

263) 대한민국 정부, 『이재명정부 123대 국정과제』, 2025.9.

- 국방부는 전투군무지원 분야의 민간개방을 체계적으로 추진하기 위해 2013년부터 「민간개방 기본계획」을 수립하였으나, 2018년 이후 별도 계획을 작성하지 않고 관련 사업을 소관 부서별로 추진하고 있음. 이에 따라 민간자원 활용에 투입된 전체 인력·예산과 현역병 절감·전투부대 재배치 성과를 종합적으로 파악·평가하는데 한계가 있음²⁶⁴⁾

Ⅰ 「국방개혁에 관한 법률」 Ⅰ

제13조(민간인력의 활용확대)

- ① 국군의 부대와 기관은 국방 관련 업무의 전문성·연속성을 높이기 위하여 군무원 등을 포함한 민간인력의 활용을 확대하여야 한다.
- ② 국군의 부대와 기관에서 분야별·직급별 민간인력의 활용을 확대하기 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제17조(책임운영기관 등의 확대): 현행 규정

- ① 국방부장관은 국방업무의 전문성 및 효율성을 향상시키기 위하여 전투군무지원 분야의 업무를 분야별·기능별로 구분하여 책임운영기관으로 지정·운영하거나, 민간부문에 위탁하여 수행하게 할 수 있다.
- ② 제1항의 규정에 따른 전투군무지원 분야의 책임운영기관 지정·운영 및 업무위탁에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

제17조(군 책임운영기관 등의 확대): 개정 규정(시행 2026.11.20., 제21666호, 2026. 05. 19 일부개정)

- ① 국방부장관은 국군이 수행하는 업무 중 전문성 및 효율성을 향상시키기 위하여 경쟁원리에 따라 운영하는 것이 바람직한 업무에 대하여 군 책임운영기관으로 지정·운영하거나, 민간부문에 위탁하여 수행하게 할 수 있다.
- ② 제1항의 규정에 따른 군 책임운영기관 지정·운영 및 업무위탁에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

- 민간활용 확대의 필요성이 지속적으로 제기되었으나, 어떤 업무를 민간에 맡기고 어떤 역량을 군이 유지할 것인지에 관한 종합적인 판단기준과 중장기 계획은 아직 명확하게 제시되지 않고 있음. 특히 민간 활용을 확대할 경우 군사기밀 유지, 위기·전시 업무의 지속성, 군의 지휘·통제 및 책임 배분 등의 문제가 함께 검토되어야 하며, 업무별 위험도와 군 고유성을 기준으로 직접 수행 업무와 민간 활용 업무를 구분할 필요가 있음
- 민간 활용을 우선 검토할 수 있는 분야로는 민간시장이 형성되어 있고 군사적 판단의 필요성이 상대적으로 낮은 ① 교육훈련 대행, ② 전투군무지원, ③ 비핵심업무 부담 경감, ④ 군사업무 일부 대행, ⑤ 연구/자문 업무 등을 들 수 있음²⁶⁵⁾

264) 김도희, 「전투군무지원분야 민간 개방을 위한 방안 - 군수 및 시설 분야를 중심으로」, 『국방혁신을 위한 민간군사기업 활용 방안 세미나 자료집』, 2023.5.31.

265) 최영진 외, 「민간 아웃소싱 제도화를 위한 법령체계 고도화 연구」, 『국방부 연구용역보고서』, 2025.12.27.



- 반면, 경계·방호와 전시지원은 병력 대체 효과가 크더라도 일반적인 비전투 민간위탁과 동일하게 접근하기 어려운 분야임
 - 현행 「경비업법」 제14·15조는 국가중요시설의 경비를 담당하는 특수경비원의 무기 휴대·사용과 관리·감독에 관한 사항을 규정하고 있음. 다만, 이를 군사시설 경계업무에 적용하려면 군 지휘관과 경비업체 간 지휘·감독관계, 출입통제·침입자 대응 권한 및 군·업체·종사자 간 책임 범위를 어떻게 설정할 것인지에 대한 검토가 필요함
 - 전시 군수·정비·수송업무는 위기 상황에서도 계속 수행되어야 함. 「비상대비에 관한 법률」 제11조는 중점 관리 대상업체와 물적자원의 지정·관리를 규정하고 있으나, 평시 국방용역업체가 모두 그 적용을 받는 것은 아니므로, 개별 업체의 전시 업무수행 의무와 적용 절차, 계약 중단이나 수행 불능에 대비한 대체체계가 충분한지 검토할 필요가 있음
 - 이에 따라 업무별 군 고유성 및 군사적 핵심성, 보안 수준, 평시 민간 활용 가능성 및 위기 시 업무 연속성과 대체 가능성을 평가하여 민간 활용 여부와 수준을 결정할 필요가 있음

2

질문 예시

- 1) 「국방개혁에 관한 법률」 개정으로 군 책임운영기관 지정 및 민간위탁 대상이 종전의 ‘전투근무지원 분야’에서 ‘국군이 수행하는 업무 중 경쟁원리에 따라 운영하는 것이 바람직한 업무’로 변경되어, 기존의 전투근무지원 분야 외에 다양한 분야에서 민간 자원을 활용할 수 있게 되었다. 하지만 민간지원 확대는 우리 군의 전투력과 밀접한 관련성을 가진다는 점에서 체계적이고 투명하게 시행되고, 그 결과에 대해 객관적인 평가도 필요하다고 할 것이다. 그러한 점에서 2018년 이후 별도로 수립하지 않고 있는 「민간 개방 기본계획」과 유사한 기본계획을 수립하여 대상 업무, 추진 일정, 소요 인력 및 성과지표를 포함하여야 할 것으로 보는데, 정부의 입장이나 계획은 무엇인가? 그리고 개정 「국방개혁에 관한 법률」에 따르면 업무위탁에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정하도록 하고 있으므로, 개정법 시행일인 2026년 11월 20일부터 같이 시행하는 것이 가장 바람직하다는 점에서 법안 마련에 속도를 낼 필요가 있다고 보는데, 현재 추진상황과 담고자 하는 내용은 무엇인가?

- 2) 국방분야의 민간위탁은 현역병을 전투부대로 재배치하고 민간의 전문성을 활용함으로써 전투력과 국방운영의 효율성을 높이는 것을 목적으로 한다. 그러나 민간위탁으로 감축한 현역 직위를 군무원·공무직 또는 용역인력으로 단순 대체할 경우 전체 국방인력과 비용은 줄지 않으면서 인건비와 용역비만 증가할 가능성이 있다. 또한 사업별 투입 인력·예산, 실제 감축된 현역 직위와 전투부대 재배치 인원 및 서비스 품질을 종합적으로 관리하지 않으면 민간위탁의 정책효과를 객관적으로 평가하기 어렵다. 따라서 민간위탁 사업의 선정 단계에서 군 직접 수행과 민간 수행의 총비용·편익을 비교하고, 시행 이후에는 현역병 절감·전투부대 재배치·전문성·서비스 품질 및 전시 지속능력을 종합적으로 평가할 필요가 있다고 보는데, 정부는 어떠한 성과 평가체계를 마련할 것인가? 평가결과 민간위탁의 효과가 낮거나 군 자체역량이 약화된 사업을 조정·중단하거나 군 직접 수행으로 전환하기 위한 기준은 어떻게 설정할 것인가?
- 3) 경계·방호 및 전시 군수·정비·수송 업무는 병력 절감 효과가 크더라도 무기 사용과 출입통제, 군사기밀 취급, 군 지휘관의 지휘·감독 및 위기 시 임무 지속이 요구된다는 점에서 일반적인 행정·시설관리 업무와 동일한 방식으로 민간에 맡기기는 어렵다. 특히 평시 용역계약만으로는 전시·비상시 민간업체와 종사자의 임무 수행을 안정적으로 보장하기 어렵고, 업체의 계약 중단·철수 파산 또는 인력 부족이 발생하면 군의 전투지속능력에 공백이 생길 수 있다. 따라서, 해당 업무를 민간에 맡기기 전에 군과 업체 간 지휘·감독 및 사고 책임, 보안·신원조사, 중점관리대상업체 지정, 전시 업무 수행 의무와 손실보상 등을 포함한 업무연속성 계획과 대체 수행체계를 마련할 필요가 있다고 보는데, 정부는 이를 어떠한 법적·계약적 기준에 따라 구축할 것인가? 아울러 민간업체가 임무를 수행하지 못할 경우 군이 즉시 업무를 회수할 수 있도록 상시 유지해야 할 최소인력·장비·기술역량의 기준은 무엇이며, 이를 어떻게 유지·점검·관리할 것인가?



추가 요구 자료

- ① 최근 5년간 국방 분야 민간자원 활용사업별 인력·예산·병력 절감 및 성과 현황
- ② 국정과제 ‘국방분야 민간 전환’ 세부 이행계획

작성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4555

관련부처 국방부 국군조직담당관
02-748-6550

‘조건에 기초한 전작권 전환계획(COTP)’, 조건과 시기 그리고 영향은?

1 현황 및 문제점

- 한미 양국은 2015년 10월 ‘조건에 기초한 전작권전통제권 전환계획(Conditions-based OPCON Transition Plan, COTP)’에 합의하였음
- COTP는 한미 양국이 합의한 조건의 충족 여부에 따라 전작권전통제권(이하 ‘전작권’)을 전환²⁶⁶⁾하기로 한 것으로 전환조건은 1) 연합방위 주도를 위해 필요한 군사 능력, 2) 동맹의 포괄적인 북한 핵·미사일 위협 대응 능력, 3) 안정적인 전작권 전환에 부합하는 한반도 및 역내 안보환경 등으로 구성됨
 - 1) 연합방위 주도를 위해 필요한 군사 능력 조건에는 ① 한국 핵심 군사능력 확보, ② 미국 보완 및 지속능력 제공, ③ 미래연합군사령부(이하 ‘미래연합사’) 구축 등이 포함됨
 - 그 중 ③ 미래연합사 구축은 i) 기본운용능력(IOC) 검증, ii) 완전운용능력(FOC) 검증, iii) 완전임무수행능력(FMC) 검증으로 이루어짐
- 한미 양국은 조건 1)① 및 2)의 능력 및 체제에 대해 한미가 상호 합의한 평가 방법과 기준에 의거 매년 공동 평가를 시행 중임
 - 조건 1)의 ③ 미래연합사 구축 관련, i) 기본운용능력(IOC) 평가는 2019년 19-2차 연합지휘소훈련(CCPT) 시 시행되어 2020년 제52차 한미안보협의회의(Security Consultative Meeting, SCM)에서 검증되었고, ii) 완전운용능력(FOC) 평가는 2022년 8월 을지프리덤실드(UFS) 훈련을 통해 시행하였고, 2026년 제58차 SCM에서 검증 완료를 목표로 추진 중이며, iii) 완전임무수행능력(FMC) 평가 시기는 FOC 검증 완료 후, 한미 간 합의를 거쳐 확정될 예정임²⁶⁷⁾

266) 전작권전통제권과 관련하여 ‘전환’, ‘환수’, ‘회복’ 등 다양한 용어가 사용되고 있으나, 본 보고서에서는 한미 양국이 합의한 공식문서(Conditions-based OPCON Transition Plan)와 현 정부 국정과제의 용례에 따라 ‘전환’으로 통일하였음

267) 국방부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.2.



- 우리 정부는 우리 군의 역량이 이미 상당 수준 확보되었음을 전제로²⁶⁸⁾ 현 정부 임기 내 전작권 전환을 추진한다는 입장임.²⁶⁹⁾ 반면, 미 행정부와 군 당국은 전작권 전환 자체에는 원칙적으로 동의하면서도 합의된 조건의 충족이 우선 되어야 한다는 입장이어서, 전환 시기와 조건 충족을 둘러싸고 한미 간 인식 차이가 나타날 가능성이 있음
- 미 국무부는 한국 정부의 조속한 전환 의지를 이해하며 필요한 조건이 가능한 한 빨리 충족되도록 노력하겠다고 밝힘²⁷⁰⁾
- 반면, 제이비어 브런슨(Xavier T. Brunson) 주한미군 사령관은 정치적 편의가 조건 충족을 앞질러서는 안 된다고 강조하고, 2029년 3월까지 조건 달성을 목표로 한 로드맵을 제출한 것으로 알려짐²⁷¹⁾
- 미 의회도 전작권 전환 과정에 대한 보고·인증 절차를 강화하려는 움직임을 보임
 - 미 상원 군사위원회가 의결한 2027 회계연도 국방수권법안(NDAA)에는 2027년 3월 1일부터 2030년까지 90일마다 조건에 기초한 전환계획의 이행 상황을 보고하도록 하는 내용이 포함됨
 - 또한, 전환이 미국의 국가안보 이익에 부합하고 동맹국들과 충분히 협의되었다는 미 국방장관의 인증 및 관련 평가가 의회에 제출된 날부터 60일이 지나야만 관련 예산을 사용할 수 있도록 하는 조항도 포함됨
 - 해당 조항은 상원 군사위원회 단계의 법안으로 향후 입법 과정에서 변경될 수 있으나, 미 의회가 전작권 전환조건과 군사적 평가에 대한 감독을 강화하려는 조치로 평가됨²⁷²⁾

268) 2026년 5월 제1회 미래국방전략위원회에서 안규백 국방부 장관은 내일 전작권이 회수되어도 우리 안보에 크게 문제없다는 요지로 보고했고, 이에 이재명 대통령은 “크게 문제가 없다가 아니라 아무 문제가 없다고 해야 맞을 것”이라 정정했고, 안 장관도 “아무 문제가 없다”고 답변바 있음. 김효정·민선희, 「안규백, “내일 전작권 회수돼도 스스로 지키는데 큰 문제 없어”」, 『연합뉴스』, 2026.5.26.

269) 현 정부 국정과제 제110번 “한미동맹 기반 전방위적 억제능력을 바탕으로 전시작전통제권 전환”에서 “한국 군의 핵심군사능력을 보강하여 임기 내 전시작전통제권 전환 목표로 추진”할 것을 과제목표로 설정하고 있음. 대한민국 정부, 『이재명정부 123대 국정과제』, 2025.9.

270) 최철, 「美동아태차관보 “전작권 조건, 빨리 갖춰지도록 주력”」, 『CBS노컷뉴스』, 2026.6.26.

271) 김관용, 「전작권 연말 분수령…전환 속도 내는 韓, 조건 검증 조이는 美」, 『이데일리』, 2026.6.21.

272) 정유진, 「미 의회, ‘전작권 전환’ 감독 강화 추진…오브라이언 “군 전문가 의견 따라 신중하게 진행해야”」, 『경향신문』, 2026.6.19.

- 전작권 전환은 미래연합사의 지휘권 변경뿐만 아니라 유엔군사령부·주한미군과의 지휘관계, 미국의 확장억제 및 유사시 증원체제 등을 어떻게 정립할 것인지와도 관련 된다는 지적이 있음²⁷³⁾

2 질문 예시

- 1) 우리 정부는 “우리 국력과 군사력, 국제적 위상을 고려하면 더 이상 전작권 회복은 미룰 수가 없다”며 “내일 전작권이 회수되더라도 우리 스스로 지키는 데 전혀 문제가 없다”고 밝히고 있다. 현재까지의 전환조건 충족 상황을 볼 때 우리 측 목표 시기 내에 전환이 가능할 것인가? 전환 목표 시기를 먼저 설정할 경우 군사적 검증이 정치적 일정에 종속되거나 한미 간 합의 원칙과 충돌할 우려가 있다는 지적이 있는데, 정부는 임기 내 전환 목표와 ‘조건에 기초한 전환’ 원칙을 어떻게 조화시킬 것인가? 조건이 목표 시기까지 충족되지 않을 경우 전환 일정을 조정할 것인지, 일부 조건의 평가기준이나 검증 절차를 변경할 것인지 우리 정부의 판단 원칙은 무엇인가?
- 2) 주한미군사령관이 2029년 3월까지 조건 달성을 목표로 한 로드맵을 제시한 것으로 알려진 반면, 우리 정부는 현 정부 임기 내 전환을 추진하고 있어 한미 간 목표 시기와 검증 일정에 차이가 나타날 가능성이 있다. 정부는 미국 측 로드맵을 우리 정부의 전환계획과 어떻게 조정할 것인가? 검증 기간을 단축하거나 여러 평가를 병행할 경우 평가의 객관성과 연합방위태세가 약화되지 않도록 어떠한 원칙과 안전장치를 적용할 것인가?
- 3) 미 상원 군사위원회의 2027 회계연도 국방수권법안에 포함된 정기보고와 미 국방장관의 인증·평가 절차가 최종적으로 법제화된다면, 한미 군사당국이 합의한 조건 검증 외에 미국 의회의 감독과 국내법상 절차가 전환 일정에 추가적인 영향을 미칠 수 있다.

273) 남관우·차두현, 「안보환경 변화와 전시작전통제권 전환에 대한 새로운 접근 필요성」, 아산정책연구원, 2025.10.; 류제승, 「전작권 전환, 군사주권 갈등 틀에 가두면 시대착오적」, 『중앙일보』, 2026.6.22.; 권혁철, 「전작권 환수 땀 전쟁 나도 미군 안 온다?..지금도 전시 지원 규모 한국은 몰라」, 『한겨레』, 2026.6.26.



이로 인해 전작권 전환이 지연되거나 미국 측의 별도 조건이 사실상 추가될 가능성을 어떻게 평가하는가? 한미 간 합의의 주도성과 기존 검증 체계를 유지하면서 미 의회의 우려를 해소하기 위한 정부의 대미 행정부·의회 대응전략은 무엇인가?

- 4) 전작권 전환은 한국군 대장이 미래연합사를 지휘하는 문제에 그치지 않고, 미래연합사·유엔군사령부·주한미군 간 지휘관계와 유사시 미 증원전력의 제공·지휘 방식 및 확장역제의 실행체계를 재정립하는 문제로서 이들 사항이 충분히 합의되지 않은 상태에서 전환 시기만 앞당길 경우 연합지휘체계의 혼선과 억제력 약화가 발생할 우려가 있다는 지적이 있다²⁷⁴⁾. 정부는 전환 이전에 어떠한 사항을 한미 간 문서로 확정할 것인가? 특히 북한의 핵 사용 위협에 대응한 확장역제와 핵·재래식 통합운용, 미 증원전력 보장 및 주한미군의 한반도 방위 임무를 안정적으로 유지하기 위해 어떠한 제도적 장치를 마련할 것인가?

추가 요구 자료

- ① 전작권 전환 목표 시기 및 한미 협의 현황
- ② 전작권 전환 이후 연합방위체제 운영계획

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4555

관련부처 국방부 전작권전환팀
02-748-6290
합동참모본부 전작권전환추진단
02-748-5610

274) 조비연, 「통합형 전작권 전환을 지향하며」, 『세종포커스』, 2026.7.20.

방위사업청

캐나다 초계 잠수함 사업, K-방산에 남긴 과제는 무엇인가?

국
위
원
회

1 현황 및 문제점

- 2026년 7월 6일 캐나다 정부는 최대 12척의 잠수함을 도입하는 캐나다 초계잠수함 사업(Canadian Patrol Submarine Project, CPSP)의 우선공급자(Preferred Supplier)로 독일 티센크루프마린시스템즈(TKMS)를 선정하였으며, 한화오션은 협상이 최종 합의에 이르지 못할 경우에 대비한 예비공급자(Reserve Supplier)로 지정되었음
- 한화오션은 실전 운용 중인 장보고-III를 기반으로 한 KSS-III Batch-II 잠수함의 검증된 성능과 상대적으로 빠른 납기를 강점으로 제시하고, HD현대중공업과 'K-방산 원팀'을 구성하여 현지 MRO·인력 양성 및 에너지·핵심광물·자동차·방산 분야를 연계한 광범위한 산업협력 방안을 제시하였음
 - 또한, 방위사업청을 비롯한 관계부처의 정부지원 협약서 체결, 해군 도산안창호함의 캐나다 방문 및 한·캐 해군 연합협력 훈련 수행, 대통령 특사단 파견 및 국회의장 친서 전달 등 정부·군·국회 차원의 지원이 이루어졌음
- 반면, 독일 티센크루프마린시스템즈(TKMS)는 노르웨이와 공동개발하는 212CD 잠수함을 제안하면서 캐나다가 참여할 경우 NATO 회원국들과 훈련·통신·정보공유 및 군수지원체계를 연계할 수 있다는 점을 제시하였음
 - 독일 측은 잠수함 공급뿐만 아니라 독일·노르웨이·캐나다 간 공동운용, 부품조달, 승조원 교육, MRO 및 북극·북대서양 안보협력을 결합한 장기 운용생태계를 제시한 것으로 알려짐



- 캐나다는 잠수함 도입을 북극 주권과 해양안보 강화, NATO 공동 방위, 자국 방위산업 육성 및 장기 일자리 창출을 위한 국가전략사업으로 추진하였음. 즉, 이번 결과는 잠수함과 같은 전략무기 수출이 무기체계의 성능·가격 경쟁을 넘어 구매국의 안보 전략과 산업정책에 부합하는 국가 간 패키지 경쟁으로 변화하고 있음을 보여줌
- 마크 카니 캐나다 총리는 “TKMS 플랫폼이 북극 해역에 최적화되어 있으며, 나토와 완벽한 상호운용성을 갖고 있어 원활한 통신과 정보공유, 합동임무수행이 가능”하고, “나토 파트너국들과 협력하며 운용기간 내내 훈련, 정비, 부품, 기술, 심지어 승조원까지 공유할 것”이라고 설명하였음²⁷⁵⁾

 - 언론에 알려진 이번 CPSP 사업의 평가 배점은 후속군수지원능력 50%, 잠수함 성능 20%, 비용·재무 15%, 경제 및 전략적 가치 15%로 현지 산업참여뿐만 아니라, 자국 내 정비·운용능력, 전문인력 양성, 공급망 안정성 및 수십년간의 군수지원체계 등이 주요한 평가요소로 부상하였음
- 결국, 이번 경쟁은 한국 잠수함과 독일 잠수함 간 제품 경쟁이었다기보다, 한국의 국가 패키지와 독일·노르웨이를 중심으로 한 NATO 공동운용·방산생태계 간 경쟁의 성격을 가진 것으로 볼 수 있음. 이는 최근 방산수출이 무기체계의 가격·성능을 중심으로 한 기업 간 거래에서 현지 생산, 공급망, 정책금융 및 외교·안보 협력을 결합한 국가 차원의 패키지 경쟁으로 변화했음을 보여주는 상징적 사례임
- 특히 NATO 상호운용성과 동맹 기반의 공동운용체계가 TKMS 선정의 주요 요인으로 거론된다는 점은, 현지 생산·기술이전 등 기존 수출산업협력의 범위를 넘어 역내 공급망 편입과 동맹관계 및 외교·안보 협력이 주요 경쟁 요소로 부상하였음을 보여줌

 - 이는 방산수출 경쟁력이 무기체계의 가격·성능이나 개별 산업협력 조건만으로 결정되는 것이 아니라, 구매국의 산업정책과 공급망 전략, 동맹구조 및 지역안보정책에 얼마나 부합하는지에 따라 좌우될 수 있음을 보여줌
- 특히, EU는 ‘유럽 재무장계획/대비태세 2030(ReArm Europe Plan/Readiness 2030)’을 통해 공동조달·생산·공급망과 금융지원을 연계한 방산생태계를 구축하고 있으며, 이러한 구조는 한국과 같은 역외 공급국에 새로운 진입장벽으로 작용할 수 있음

275) 이유미, 「캐나다, 獨업체 택한 배경은...나토 상호운용성·대규모 투자계획」, 『연합뉴스』, 2026.7.7.

- 유럽안보행동(Security Action for Europe, SAFE)은 회원국의 공동 방산조달에 최대 1,500억 유로의 장기 저리대출을 제공하며, NATO의 산업·조달협력구상과 캐나다 주도의 국방·안보·회복력은행(Defence, Security and Resilience Bank, DSRB)도 방산 생산과 공급망에 대한 금융지원을 강화하고 있음
- 최근 K-방산이 폴란드 잠수함, 루마니아 보병전투장갑차, 프랑스 다연장로켓체계 사업, 캐나다 잠수함 사업 등 NATO·유럽 사업에서 잇달아 선정되지 못한 만큼, 유럽과 NATO 시장 진출을 위한 대응 전략 마련이 절실하다 할 것임

2 질문 예시

- 1) 캐나다 초계 잠수함 사업에서는 한국이 검증된 성능과 빠른 납기, 광범위한 산업협력 및 범정부 지원을 제시했음에도 NATO 공동운용과 장기 군수지원체계를 앞세운 독일이 우선협상대상자로 선정되었다. 정부는 이번 사업에서 평가 요소별 한국 제안의 한계를 어떻게 진단하고 있으며, 그 결과를 향후 대형 방산수출사업의 전략 수립과 정부 지원 방식에 어떻게 반영할 계획인가?
- 2) EU와 NATO가 공동조달·생산·공급망 및 금융지원을 하나의 방산 생태계로 통합하면서 한국과 같은 역외 공급국의 시장 진입이 어려워짐에 따라, 한국이 단순한 완제품 공급국을 넘어 NATO·EU의 공동생산·공동운용 및 MRO 공급망에 참여해야한다는 지적이 있다. 또한, 이재명 대통령은 2026년 7월 NATO 방산포럼에서 단순한 무기 거래를 넘어 공동연구·공동생산·공동운용으로 협력을 확대하는 ‘한-NATO 방위산업 파트너십 2.0’을 제안한 바 있다. 정부는 이 구상을 구체화하여 공동사업과 공급망·조달시장 참여로 전환하기 위해 어떠한 이행계획을 마련할 것인가? NATO 측과의 협의에서 추진할 우선 과제와 단계별 목표 그리고 성과지표는 무엇인가?
- 3) NATO·유럽 방산시장 진입을 위해 상호운용성과 안보 협력을 강화할 필요가 있으나, 이러한 협력이 공동군사작전 참여나 전시 군수지원 약정과 같은 구속력 있는 안보 공약으로 확대될 경우 러시아²⁷⁶⁾ 등 제3국과의 외교관계 및 에너지·공급망에 상당한 비용이 발생할 수 있다는 지적도 있다. 정부는 방산수출을 위한 산업·군사기술 협력과



국가의 안보 책임을 수반하는 군사협력을 어떠한 원칙과 기준에 따라 구분하고, 그 편익과 제3국 관계에 미칠 비용을 어떤 범정부 절차를 통해 평가·조정할 계획인가?

- 4) K9 자주포와 K2 전차 등 육상무기와 잠수함·수상함과 같은 전략적 해상무기의 경쟁 요소가 다르고, 구매국이 요구하는 수출산업협력(절충교역) 조건도 유럽·중동·동남아시아 등 권역별로 차이가 있다. 정부는 무기체계별 특성과 구매국의 지정학적 특성과 안보환경, 산업정책, 재정여건 및 현지화 요구를 반영한 국가·권역별 중장기 수출 전략을 어떠한 절차와 추진체계 아래 수립할 것인가? 아울러 이를 수출 사업의 발굴과 우선순위 선정, 수출산업협력 및 외교·국방·금융 지원 패키지 설계에 어떻게 반영하고, 시장·안보환경 변화에 따라 주기적으로 보완·평가할 것인가?
- 5) 이번 CPSP 사업과 같은 대형 방산수출은 현지 생산·기술이전과 비방산 분야의 산업 협력을 수반하므로, 총계약액이 모두 국내에 귀속되는 것은 아니다. 따라서 협력항목 별로 단기적 비용뿐만 아니라 중장기적 투자 효과와 외교·안보적 편익까지 종합적으로 고려할 필요가 있다는 지적이 제기된다²⁷⁷⁾. 정부는 대형 방산수출 사업에서 총계약액과 별도로 국내 귀속분인 순수출액을 산정하고, 산업협력 항목별 경제적·비경제적 비용과 편익을 사전에 평가하여 과도한 지원을 방지할 수 있는 기준과 절차를 마련하고 있는가?

추가 요구 자료

- ① 최근 5년간 국가·권역별 방산수출 전략과 산업협력 패키지
- ② 최근 5년간 방산 수출의 국내 귀속 효과 및 산업협력 성과자료

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4555

관련부처 방위사업청 국제협력총괄담당관
02-2079-6360

276) 러시아는 한국과 NATO 간 군사기술 협력의 심화를 자국 안보에 대한 위협으로 평가하였다. 이지현, 「러시아 외무부 “한국-나토 밀착, 러 안보에 위협”」, 『연합뉴스TV』, 2026.7.17.

277) 김한경, 「[방산 이슈 진단 (152)] 캐나다 잠수함 사업, ‘20조원+α’인 사업 규모가 60조원으로 포장돼 과도한 산업협력 부추겨…간과했던 부분 냉철히 짚어보고 제도적 보완해야」, 『뉴스투데이』, 2026.7.9.

한미 조선협력, 미 해군 함정 건조로 이어질 수 있는가?

1 현황 및 문제점

- 2025년 한미 정상 간 1,500억 달러 규모의 조선협력 구상(Make American Shipbuilding Great Again, MASGA)이 제시된 이후, 양국은 조선 협력을 위한 제도적·실무적 기반을 구축하고 있음
- 2026년 5월 8일 ‘한미 조선 파트너십 이니셔티브’에 관한 양해각서를 체결하였고, 7월 23일 미국 워싱턴 D.C.에 ‘한미 조선협력센터(Korea-U.S. Shipbuilding Partnership Center, KUSPC)’²⁷⁸⁾를 개소하였음²⁷⁹⁾
 - KUSPC는 양국 기업 간 협력 프로젝트를 촉진하고, 미 정부, 의회, 기업 등과 긴밀히 소통하여 우리 기업에 우호적인 사업여건을 조성하는 등 MASGA 프로젝트 수행을 위한 현지 핵심 거점으로 기능할 예정임
 - 개소식에서는 ① 한-미 조선산업 동반성장을 위한 “Team Korea” 구축, ② 공급망 협력, ③ 인력양성, ④ 공동기술개발 등 4개 분야 총 15건의 양해각서가 체결되었음
- 미국 정부가 국내 조선기업의 미 군함 건조 역량을 공식적으로 검토하기 시작하면서 정상 차원의 합의가 실무협의 단계로 진전되고 있음
- 2026년 6월 16일 G7 정상회의에서 트럼프 대통령이 이재명 대통령에게 미 군함 10척의 신속한 건조 가능성을 문의하였으며, NATO 정상회의에서도 후속 협의 및 실무협의를 추진하기로 함
 - 미 전쟁부와 해군은 HD현대중공업·한화오션·삼성중공업에 전투함 및 중형급 급유함 건조 역량에 관한 정보요청서(RFI)를 발송함

278) 한미 조선파트너십센터는 협력을 위한 현지 네트워크 구축, 정책 동향 등과 함께 양국 기업간 협력활동을 지원하는데 주력하면서 미 조선소 생산성 개선, 인력양성 등 세부 프로그램 운영을 지원할 계획으로 알려짐. 산업통상부, 「(참고자료)「한-미 조선협력센터」 추진 본격화」, 2026.5.12.

279) 산업통상부 보도자료, 「한-미 조선협력센터(KUSPC) MASGA 전진기지, 이제 닛을 올리다」, 2026.7.23.



- RFI는 사업 발주나 계약을 의미하지 않는 사전 시장 조사이나, 미국 정부가 공식적인 시장조사 절차를 통해 국내 기업의 군함 건조 역량과 협력 가능성을 검토한다는 점에서 의미가 있는 것으로 평가되고 있음
- 방위사업청은 2025년 9월 창설된 합정 조선협력 워킹그룹(W/G)을 통해 미 전쟁부·해군성과 협의를 지속하면서 합정 건조 등 협력사업을 구체화할 계획임²⁸⁰⁾
- 미 의회에서도 동맹국 조선 역량을 제한적으로 활용하려는 입법 논의가 진행되고 있기는 하나, 해외 합정 건조에 대해서는 여전히 신중한 입장임
- 미국은 번스-톨레프슨 수정법(Byrnes-Tollefson Amendment, 10 U.S.C. § 8679) 및 관련 규정을 통해 해군 합정과 주요 구성품의 해외 건조를 원칙적으로 제한하고 있음
- 미 상원 군사위원회는 2027 회계연도 국방수권법안(NDAA)에 미국 조선·해양산업에 대한 투자 등을 조건으로 동맹국 또는 파트너국 조선소에서 벌크 연료선과 전락수송선 등 비전투 보조함을 최대 2척까지 조달할 수 있도록 하는 조항을 포함함
- 반면, 미 하원 군사위원회는 해외 조선소에서 건조된 전투함 구매에 해군 예산을 사용할 수 없도록 하는 2027 NDAA 수정안을 의결함
- 따라서, 정상 간 합의, 양해각서 체결 및 RFI 발송 등에도 불구하고 이러한 진전이 실제 미 해군 합정 건조계약으로 이어질 수 있을지는 불확실함
- 미 행정부는 미국 조선업의 생산능력 부족을 보완하기 위해 동맹국과의 협력에 적극적이지만, 미 의회는 자국 조선산업과 일자리 보호를 중시하고 있음
- 다만, 미국 대통령은 국가안보상 필요를 이유로 의회 통보 등 법정 절차를 거쳐 해외 건조 제한에 대한 예외를 인정할 수 있음
- 법률적 제약이 해소되더라도 국내 조선기업이 미 해군 합정 건조에 참여하려면 보안·품질·인증 및 공급망 전반의 기준을 충족해야 함
- 미 해군 합정 건조에는 생산시설과 전문인력뿐만 아니라 공급망 전반에 대한 보안관리, 군사기술 보호, 품질 관리 및 미 해군 인증 기준을 충족할 수 있는 체계가 필요함

280) 방위사업청, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.8.

- 미국은 방산업체와 공급망의 사이버보안 수준을 검증하기 위한 사이버보안 성숙도 모델 인증(Cybersecurity Maturity Model Certification, CMMC)을 단계적으로 확대하여 2028년 전면 시행할 예정이었으나, 2026년 7월 13일 시행 중단 및 60일간의 전면 재검토를 발표함²⁸¹⁾
- CMMC 재검토가 인증요건 완화로 이어질 가능성이 있으나 향후 적용 범위와 일정의 불확실성도 커진 만큼, 정부는 국내 조선기업과 기자재·협력업체의 중복 인증, 비용 및 전문인력 부담을 완화하기 위해 제도 설계 단계부터 미국 측과 협의할 필요가 있음

2 질문 예시

- 1) 미국의 해외 함정 건조 제한에 대응하는 방안으로 번스-톨레프슨 수정법 및 관련 규정 개정, 대통령 예외 조항 활용, 비전투 보조함의 해외 건조, 미국 현지 공동 건조 등이 거론되고 있으나, 각 방안은 실현 가능성과 국내 조선산업에 미치는 효과가 서로 다르다. 직접적으로 해외 함정 건조를 제한하고 있는 번스-톨레프슨 수정법 및 관련 규정 개정 없이 국내 조선기업이 미 해군 함정을 국내에서 건조할 수 있는가? 정부는 해당 법률과 규정의 개정 가능성 및 예상 시기를 어떻게 전망하며, 어떠한 대응계획을 마련하고 있는가? 아울러 미국 정치·입법 환경과 국내 부가가치·기술 축적 효과를 고려할 때 함종과 사업 단계별로 정부가 우선 추진할 협력 모델은 무엇인가?
- 2) 한미 정상 간 협의, 양해각서 체결, 조선협력센터 개소 및 RFI 발송 등으로 MASGA 수행을 위한 협력 기반이 마련되었다는 평가가 있다. 그러나 하워드 러트닉(Howard Lutnick) 미 상무장관은 “미국 내 선박 건조에 대해 이야기하거나 이에 관련한 회의를 여는 것이 아니라 실제로 미국 내에서 선박을 건조해야 한다는 것”이라고 강조하였다.²⁸²⁾ 즉, 실제 사업 실행에 이르기까지는 여러 절차가 남아있고, 한미 조선협력을 실질적인

281) 미국 전쟁부는 2026년 7월 13일, 11월 시행예정이었던 CMMC 2단계(Phase 2) 의무화 적용을 유예하고 중단하였음. 이는 중소·방산기업의 과도한 행정 및 비용 부담을 완화하기 위한 조치로, 현재 60일간의 전면재검토가 진행중임. U.S. Department of War, Forging the Arsenal of Freedom: Department of War Suspends CMMC Phase II Requirements, 2026.7.13.

282) 이태규, 「러트닉 “마스가, 미국서 만든 선박 수로 평가할 것”」, 『서울경제』, 2026.7.24.



미 해군 함정 건조계약으로 연결하기 위해서는 앞으로도 여러 단계를 거쳐야 할 것으로 보인다. 한미 조선협력을 실질적인 미 해군 함정 건조계약으로 연결하기 위해 단계별 목표와 이행기한을 어떻게 설정하고, 범정부 추진체계(한미 조선협력투자 협의체)²⁸³⁾와 한미 조선협력센터의 역할을 어떻게 연계할 것인가?

- 3) 미 행정부는 조선업의 생산능력 부족을 보완하기 위해 동맹국과의 협력을 추진하고 있지만, 미 의회는 자국 조선산업과 지역구 고용 보호를 중시하여 해외 함정 건조에 신중한 입장이다. 한국 조선소에서 단순 건조를 요구하는 방식만으로는 미 의회의 지지를 확보하기 어려운 만큼, 미국 조선소 투자·현지 고용·공급망 회복과 한국의 설계·생산 역량을 결합한 상호이익형 협력방안을 어떻게 마련하고 이를 대미 의회 설득에 활용할 것인가?
- 4) 미국의 해외 건조 제한이 완화되더라도 국내 조선기업과 기자재·협력업체가 사이버 보안 성숙도 모델 인증(CMMC)을 비롯한 사이버보안·군사기술 보호·품질인증 기준을 충족하지 못하면 실제 입찰과 공급망 참여가 제한될 수 있다. CMMC 재검토에 따른 불확실성에 대응하면서 국내 인증과의 중복, 중소 협력업체의 비용·전문인력 부담을 줄이기 위해 한미 간 인증 상호인정, 공동심사 또는 정부 지원체계 가운데 어떤 방안을 추진할 것인가?

추가 요구 자료

- ① 한미 함정 조선협력 워킹그룹 운영 및 협의 실적
- ② CMMC 대응 및 국내 기업 영향 분석자료

작성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4555

관련부처 방위사업청 북미지역협력담당관
02-2079-6810

283) 1,500억 불 규모의 조선협력투자를 이행하기 위해, 한미전략투자공사, 한국수출입은행, 한국산업은행, 한국무역보험공사, 한국해양진흥공사 등 정책금융기관과 HD 현대중공업, 삼성중공업, 한화오션 등 국내 조선사가 「한미 조선협력투자의 효과적 이행을 위한 업무협약(MOU)」을 체결하고, '한미 조선협력투자 협의체'를 구성하였음. 산업통상부 보도자료, 「한미전략투자공사 및 정책금융기관-조선3사간 한미 조선협력투자 업무협약 체결」, 2026.6.25.

국방획득체계, 왜 민간혁신기술 활용에 시간이 걸리나?

1 현황 및 문제점

- AI·드론·사이버·우주 및 소프트웨어 등 민간이 주도하는 첨단기술이 현대전의 핵심 요소로 부상하면서, 이를 신속하게 군사적 능력으로 전환할 수 있는 국방획득체계의 중요성이 커지고 있음
 - 최근 전쟁 양상은 소수의 고가 플랫폼 중심에서 저비용·대량·지능형 무기체계와 유·무인 복합체계를 결합하는 방향으로 변화하고 있음
 - 특히, AI·소프트웨어는 기술 발전주기가 짧고 지속적인 업데이트가 필요하므로, 세부 작전요구성능을 사전에 확정된 뒤 장기간 개발하는 기존 획득방식으로는 적기 전력화가 어려울 수 있음
- 정부도 핵심기술·민군기술협력·신속시범·미래도전 및 미래가교 연구 등을 통해 민간기술 활용을 추진하고 있으나, 민간기업·스타트업 주관 신규 과제는 2022년 이후 감소한 것으로 나타남
 - 민간기업·스타트업 주관 신규과제는 2022년 135건에서 2025년 39건으로 감소하였으며, 특히 핵심기술과 민군기술협력 분야의 감소가 두드러짐
 - 방위사업청 제출자료에 따르면, 전체 연구기관 주관 신규과제 중 민군기술협력 과제도 2022년 73건에서 2025년 12건으로 감소하였음. 또한, 산하기관별 실적을 보면 국방과학연구소와 국방기술진흥연구소에 집중되었고, 신속획득을 담당하는 국방신속획득기술연구소의 2025년 민간기술 활용 실적은 2건으로 나타남²⁸⁴⁾
 - 다만, 민간기술 활용 성과 판단을 위해서는 신규 착수 건수 외에 민간기업 참여율과 시범 운용 성공률, 군 소요 반영률, 후속 계약 체결률 및 전력화 소요기간을 함께 관리해야 함

284) 방위사업청, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.8.



Ⅱ 최근 5년간 민간기업 및 스타트업(업체주관) 국방기술 연구개발 현황 Ⅱ

(단위: 건)

구분	핵심기술	민군기술협력	신속시범	미래도전	미래가교
2025	10	10	2	16	1
2024	4	7	3	12	2
2023	39	32	4	12	-
2022	60	55	7	13	-
2021	32	37	-	11	-

자료: 방위사업청, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.8.

□ **현행 획득체계는 민간 혁신기술을 신속하게 도입하고 실제 전력화로 연결하는 데 한계가 있다는 지적이 있음**²⁸⁵⁾

- 기존 소요·계약절차가 민간 첨단기술의 특성과 발전 속도를 충분히 반영하지 못함
 - 첨단·혁신기술의 범위와 선정 기준이 명확하지 않고, 군이 장비의 종류와 세부 성능을 사전에 확정하는 방식은 민간기업의 새로운 대안 제시를 제약할 수 있음
 - 일반 방위사업과 유사한 입찰·원가·회계 및 지식재산권 요건이 적용되어 국방사업 경험이 부족한 스타트업의 진입장벽으로 작용할 수 있음
 - ‘애자일(Agile) 개발 도입·운영지침’²⁸⁶⁾도 행정지침과 시범사업 중심으로 적용되고 있어 소요·예산·계약체계 전반을 개선하는 데 한계가 있음
- 신속시범사업의 성과를 후속 구매·양산으로 연결하는 제도와 성과관리체계가 실효적으로 작동하고 있는지 점검할 필요가 있음. 특히 시범운용 이후에도 소요 결정, 타당성 검토, 예산 편성 및 계약 절차를 거쳐야 하므로 신속획득의 취지가 약화될 수 있음
 - 신속시범사업(R&D)은 2022년 8월 첫 과제군 협약 체결 이후 2년간의 연구개발과 6개월간의 군 시범운용을 거쳐 후속 소요와 연계되고 있음. 2026년 6월 기준 선정된

285) 최용선, 「첨단기술 무기체계 획득 전략」, 『(발표자료) 2026년 제2회 국제 방위산업 세미나 -국제질서의 위기와 K-방산의 새로운 기회』, 2026.7.9.

286) 애자일 개발은 소프트웨어를 짧은 주기로 반복 개발·배포하고 사용자 의견을 반영해 지속적으로 개선하는 개발방식임. 방위사업청 보도자료, 「소프트웨어 중심 무기체계 획득 혁신 가속화」, 2026.1.5.

20개 사업 중 7개 사업이 종결되었고, 이 가운데 4개 사업이 소요와 연계되어 종결 사업 기준 소요 연계율은 약 57%에 불과함. 다만, 아직 다수 사업이 진행 중이고, 소요 연계가 실제 계약·양산을 의미하는 것은 아니므로 이를 전체 사업의 전력화 전환 성과로 일반화하기에는 한계가 있음²⁸⁷⁾

2 질문 예시

- 1) 민간기업·스타트업 주관 신규 과제가 2022년 135건에서 2025년 39건으로 감소한 것은 민간 혁신기술 활용을 확대한다는 정부 정책 방향과 상반되는 결과로 볼 수 있다. 특히, 일반 방위사업과 유사한 입찰·원가·회계 기준 및 지식재산권 처리방식은 국방 사업 경험과 전담 인력이 부족한 스타트업에 대한 진입장벽으로 작용할 수 있다. 민간 기업의 참여가 감소한 원인을 사업·기업 규모별로 분석하고, 상용기술 보유기업이 국방시장에 진입할 수 있도록 계약방식, 원가 자료 제출, 보안·실적 요건 및 지식재산권 귀속 기준을 어떻게 개선할 것인가?
- 2) 현행 소요제기 방식은 군이 도입할 장비의 종류와 세부 작전 요구성능을 사전에 확정 하기 때문에 민간기업이 새로운 기술과 운용개념을 활용한 다양한 해결방안을 제한하기 어렵다는 지적이 있다. 특히 AI·소프트웨어는 최초 개발 이후에도 사용자 의견과 운용자료를 반영하여 지속적으로 성능을 개선해야 하므로, 요구성능을 일괄적으로 확정 한 뒤 개발을 완료하는 기존 획득 절차와 맞지 않을 수 있다. 따라서 군이 특정 장비와 세부 성능을 미리 정하기보다 해결해야 할 작전상 문제와 목표효과를 제시하고, 민간기업이 다양한 기술적 대안을 제안하도록 소요제기 방식을 개편하는 한편, 우선 활용 가능한 기술을 배치한 뒤 운용 결과에 따라 요구성능·예산·시험평가 및 계약을 단계적으로 조정하는 획득방식을 도입할 필요가 있다는 지적이 있다. 이에 대한 정부의 구체적인 개선방안은 무엇인가?

287) 방위사업청, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.8.



- 3) 신속시범사업은 민간기술을 조기에 실증하기 위한 제도이지만, 시범 운용 이후에도 소요 결정, 타당성 검토, 예산 편성 및 계약 절차를 다시 거쳐야 하므로 검증된 기술이 후속 구매·양산으로 연결되기까지 상당한 시간이 소요될 수 있다. 2026년 6월 기준 종결된 7개 사업 중 4개가 소요와 연계되었으나, 소요 연계가 실제 계약·전력화를 의미하지 않는다는 점에서 시범사업의 성과를 소요 연계율만으로 평가하기에도 한계가 있다. 따라서 시범 운용 결과가 일정한 성능·가격·운용 적합성 기준을 충족하면 초기 물량을 우선 구매하고 후속 소요·양산으로 신속하게 연결할 수 있는 별도의 예산·계약 절차를 마련할 필요가 있다고 보는데, 정부는 어떠한 전환기준과 절차를 마련할 것인가? 또한 사업 선정부터 시범 운용, 소요 반영, 계약 및 전력화까지 걸린 기간과 단계별 중단 사유를 관리·공개하여 신속획득제도의 성과를 평가·관리할 계획은 무엇인가?

추가 요구 자료

- ① 최근 5년간 민간 혁신기술 활용사업 추진 및 전력화 현황
- ② 신속획득 관계기관별 권한·업무 분장과 소요·예산·계약 절차 및 제도 개선 추진 현황

작 성 자 정치행정조사실 외교안보과
02-6788-4555

관련부처 방위사업청 기술정책과/기술혁신과/기술도전과
02-2079-6380/6640/6330

2026 국정감사 이슈 분석Ⅱ

행정안전위원회



행정안전부

생명안전기본법 시행령에서 꼭 챙겨야 할 내용은?

행정안전
위 원 회

1 현황 및 문제점

- 「생명안전기본법」은 안전을 국가의 시혜적 서비스가 아니라 국민의 기본권으로서의 안전권으로 규정²⁸⁸⁾하고, 피해자 권리 보장, 독립적 사고조사체계 구축, 안전약자 보호 및 생명안전종합계획 수립 등을 통해 국가 안전관리체계의 패러다임을 전환하기 위해 지난 6월 2일 제정되었음
- 법은 2026년 12월 3일부터 시행되나, 생명안전종합계획 수립 등 주요 제도는 준비기간을 고려하여 2027년 6월 3일부터 시행하도록 규정함
- 2027년 6월 3일부터 시행되는 주요 사항은 생명안전종합계획 수립, 안전관련기준 설정, 안전영향 분석·평가, 국가안전사고조사위원회 구성·운영 등으로 법률의 취지를 실현하는 데 필요한 세부사항은 대통령령에 위임하고 있음

288) 배재현·박윤정, 「생명안전기본법(안)」 제정과 안전 패러다임 전환의 모색: 국가는 국민의 안전을 위해 무엇을 해야 하는가?, 『이슈와 논점』 제2468호, 국회입법조사처, 2026.2.2., p.1.



Ⅰ 「생명안전기본법」의 시행시기별 주요 시행령 위임사항

시행일	조문번호	주요내용	위임사항
2026. 12.3.	제3조	안전사고·피해자·안전약자 등 용어정의	안전사고, 피해자의 범위
	제9조	국민생명안전위원회 설치·운영	국민생명안전위원회의 구성 ·운영에 필요한 사항
	제20조	안전사고 기억·추모 시책 및 사업	법 규정 외 추모사업에 필요한 사항
	제21조	피해자와 피해지역의 공동체 회복	법 규정 외 공동체사업에 필요한 사항
2027. 6.3.	제10조	생명안전종합계획 수립	생명안전종합계획의 수립·변경 절차 등
	제13조	안전관련기준 설정·관리	안전관련기준의 분야, 범위, 평가 방법 등
	제14조	안전지수 공표와 안전수준·취약성 분석	안전지수 조사·공표, 안전수준·취약성 조사·분석 및 사후관리 등에 관한 사항
	제15조	법령·계획·사업에 대한 안전영향 분석·평가	안전영향 분석·평가의 대상·방법·시기 등
	제18조	국가안전사고조사위원회 설치 및 사고 조사	조사위원회의 조사 대상인 안전사고의 범위
	제19조	국가안전사고조사위원회의 구성·운영	조사위원회 등의 구성·운영에 필요한 사항

- 효과적 법률 시행과 관련하여, 실효성 있는 생명안전종합계획의 수립과 안전 관련 기준의 설정·관리, 국가안전사고조사위원회의 구체적 조사 범위, 객관적이고 공정한 조사위원회의 구성 등이 핵심 쟁점으로 보임
- 현재 정부는 시행령 등 하위법령을 마련 중에 있으며, 시행령 제정 방향에 따라 법률의 실효성이 크게 달라질 수 있는 만큼 법 제정 당시 제기된 주요 쟁점들이 어떻게 구체화 되고 있는지 지속적으로 보고 받고, 점검할 필요가 있음
- 그 외 훈시규정이나 국가 등의 안전 관련 사업의 효과적·전문적인 추진을 위한 인력 및 재원의 확보(제12조제1항)도 중요한 과제로 볼 수 있음

2 질문 예시

- 1) 「생명안전기본법」은 금년 12월 3일부터 시행되나, 생명안전종합계획 수립 등 주요제도는 6개월의 유예기간을 거쳐 2027년 6월 3일부터 시행된다. 이 기간 동안 시행 준비가 충분히 되어야 별다른 문제 없이 우리 사회에 큰 의미가 있는 「생명안전기본법」이 운영될 수 있을 것으로 보인다. 특히 법률 시행과 관련하여 실효성 있는 생명안전종합계획 및 안전관련기준의 수립·설정, 국가안전사고조사위원회의 조사 범위와 구성 등이 핵심 쟁점으로 보인다. 이와 관련하여 논의되고 있는 사항과 향후 계획은 무엇인가?
- 2) 금년 12월 3일부터 시행되는 「생명안전기본법」 규정 중 제12조제1항은 “국가등은 안전 관련 사업의 효과적이고 전문적인 추진을 위하여 요구되는 인력 및 재원을 확보하기 위하여 노력하여야 한다.”고 규정하고 있다. 비록 훈시규정 성격으로 되어 있으나 「생명안전기본법」 운영의 핵심적인 사항이라고 볼 수 있다. 정부는 인력·예산 확보를 위해 현재 추진 중인 사항은 무엇이며, 어떠한 노력을 하고 있는가?
- 3) 「생명안전기본법」은 국가안전사고조사위원회를 설치하여 독립적인 사고조사체계를 구축하도록 하고 있다. 그러나 법 제정 과정에서 단순히 조직을 설치하는 것만으로는 독립성과 전문성을 확보하기 어렵다는 지적이 있었다.²⁸⁹⁾ 정부는 국가안전사고조사위원회를 어떠한 조직 형태로 설치할 계획인가? 조사관의 독립성, 전문인력 확보 및 기존 부처별 사고조사기구²⁹⁰⁾와의 기능 조정은 어떻게 추진할 것인가?
- 4) 「생명안전기본법」은 피해자가 사고조사를 요구하고 조사과정에 참여할 권리를 명문화하였다. 다만 국회에서는 참여권이 선언적 규정에 그치지 않도록 참여 범위와 방식 등에 대한 구체적인 제도 설계가 필요하다는 의견이 제시되었다.²⁹¹⁾ 정부는 시행령에서

289) 국회 행정안전위원회 전문위원, 「생명안전기본법안 검토보고」(박주민의원·용혜인의원·한창민의원 대표 발의, 의안번호 제2208779호), 2025.7., p.48.

290) 대표적으로 「항공·철도 사고조사에 관한 법률」은 항공·철도사고의 원인규명과 예방을 위한 사고조사를 위하여 국토교통부에 항공·철도사고조사위원회를 두고 있고, 「해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률」은 해양수산부장관 소속으로 해양안전심판원을 두고 조사 및 심판 업무를 수행하도록 하고 있음

291) 배재현·박윤정, 「생명안전기본법(안)」 제정과 안전 패러다임 전환의 모색: 국가는 국민의 안전을 위해 무엇을 해야 하는가?, 『이슈와 논점』 제2468호, 국회입법조사처, 2026.2.2., pp.3-4.



피해자의 조사 참여권을 어떠한 방식으로 구체화할 계획인가? 피해자의 의견 제출, 조사 과정 참여, 정보 제공 및 이의제기 절차 등을 제도적으로 어떻게 보장할 것인가?

- 5) 「생명안전기본법」은 안전사고와 피해자의 개념을 규정하면서도 구체적인 범위는 대통령령에 위임하고 있다. 국회 심사과정에서는 법률상 개념이 지나치게 포괄적이라는 점을 고려하여 시행령에서 이를 구체화하도록 수정하였다.²⁹²⁾ 정부는 현재 안전사고 및 피해자의 범위를 어떠한 기준으로 마련하고 있는가?

추가 요구 자료

- ① 「생명안전기본법」 시행령 및 시행규칙 제정 추진현황
- ② 국가안전사고조사위원회 설치 추진계획(조직, 인력, 예산, 시행일정 포함)
- ③ 국가안전사고조사위원회의 독립성 확보 방안 및 전문조사관 운영계획
- ④ 피해자의 사고조사 참여권 보장을 위한 시행령(안) 및 내부 검토자료
- ⑤ 법 제정 당시 국회에서 제기된 주요 쟁점에 대한 후속조치 추진현황

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4566

관련부처 행정안전부 안전정책총괄과
044-205-4120
행정안전부 재난안전조사과
044-205-6211

292) 국회 행정안전위원회, 「제434회 국회(임시회·폐회중) 제1차 법안심사제2소위원회 회의록」, 2026.4.29., pp.3-5.

전남광주통합특별시 4년간 최대 20조 원 한시 지원, 그 후 재정은 어떻게 감당할 것인가?

1 현황 및 문제점

- 전라남도과 광주광역시가 통합해 2026년 7월 1일에 전남광주통합특별시(인구 약 320만 명)로 출범하였음
 - 중앙정부는 통합시를 지원하기 위해 “4년간 최대 20조 원”의 재정 지원을 약속하고 “행정통합교부세”와 “행정통합지원금” 등 국가 재원의 재배분을 추진한다고 밝혔음²⁹³⁾
- 전남광주통합특별시는 전국에서 유일하게 하나의 광역자치단체 안에 시·군·자치구가 모두 존재하는 구조로, 종전 전라남도 관할 시(5개)·군(17개)과 종전 광주광역시 관할 자치구(5개)로 구성됨
 - 시·군 지역에는 도에 적용되는 규정을, 자치구 지역에는 광역시에 적용되는 규정을 각각 적용함
- 통합특별시는 종전 전라남도과 광주광역시의 지방세·보통교부세·조정교부금 체계를 사실상 승계하여 출범하였는데, 이러한 재정구조를 장기적으로도 그대로 유지할 것인지에 대한 방향은 명확하게 제시되지 않았음
 - 중앙정부가 통합 초기 4년간 한시적으로 20조 원의 재정 지원을 실시할 예정인 만큼, 지원기간 동안 통합 이후의 재정수요와 시·군·자치구 간 재정여건을 분석하고 통합 특별시에 적합한 중장기 재정구조를 마련할 필요가 있음
 - 한편, 통합특별시 소관 시·군과 자치구는 지방세·보통교부세·조정교부금 측면에서 각각 다른 구조로 운영됨
 - 지방세: 시·군세는 재산세, 담배소비세, 자동차세, 주민세, 지방소득세로 구성되고, 자치구세는 등록면허세와 재산세로 구성됨

293) 국무조정실, 「통합특별시 4년 간 20조원 파격 지원, 서울시 준하는 지위 부여」, 『대한민국 정책브리핑』, 2026.1.16.



- 보통교부세: 시·군은 중앙정부로부터 보통교부세를 직접 교부받으나, 자치구는 「지방교부세법」 제6조제1항에 따라 기준재정수요액과 기준재정수입액이 통합특별시에 합산 산정되므로 중앙정부로부터 보통교부세를 직접 교부받지 못함
- 조정교부금: 시·군은 「지방재정법」 제29조에 따라 배분율 27%가 법정되어 있으나, 자치구는 동법 제29조의2에 따라 조례로 배분율을 정함(충전 광주광역시 23.9%)

□ **중앙정부가 발표한 4년간 최대 20조 원이라는 재정지원 규모를 명시적으로 보장하는 제도적 근거가 마련되어 있지 않음**

- 「전남광주통합특별시 설치를 위한 특별법」에는 4년간 최대 20조 원의 구체적인 지원 규모와 재원이 명시되어 있지 않음²⁹⁴⁾
 - 「전남광주통합특별법 시행령」에도 중앙정부의 재정지원 규모, 재원, 연차별 지원 기준 등을 구체적으로 보장하는 내용이 반영되어 있지 않음²⁹⁵⁾
- 이에 따라 통합은 법률에 따라 확정·시행된 반면, 4년간 최대 20조 원의 재정지원 규모와 방식은 정부의 정책 발표에 의존하고 있음
 - 최대 20조 원은 지원 상한을 제시한 것으로 최소 지원 규모가 보장되어 있지 않으며, 연차별 지원액과 감액·변경 조건 등도 명확하게 제시되지 않았음
- 최대 20조 원 지원금의 재원 조달 방식도 구체적으로 확인되지 않고 있음
 - 행정통합교부세와 행정통합지원금이 별도의 국가재원으로 마련될 경우 국가재정 부담 증가와 타 지역과의 형평성 문제가 제기될 수 있고, 지방교부세 총액(내국세 19.24%) 내에서 재배분하는 방식이면 다른 지방자치단체의 교부세액에 영향을 미칠 가능성이 있음

□ **4년간의 재정지원 종료 이후 전남광주통합특별시의 재정부담이 우려됨**

- 통합특별시 출범에 따라 청사 정비·행정정보시스템 통합·조직 개편 등 일회성 재정 수요가 새롭게 발생하는 한편, 인건비·복지지출·시설 운영비 등 기존의 상시적 재정 수요도 지속적으로 유지됨

294) 「전남광주통합특별시 설치를 위한 특별법」 제5장 자치재정에서는 국가의 행정적·재정적 지원, 불이익 배제의 원칙, 예산에 대한 지원 및 특례, 균형발전기금 설치·운용, 지방채 발행 특례, 지방공기업의 관리에 관한 특례, 공유재산 관리에 관한 특례, 세율 조정에 관한 특례가 규정되어 있음

295) 배동민, 「20조 빠진 특별법, 전남광주통합 지원 약속 지켜야」, 『오마이뉴스』, 2026.6.17.

- 중앙정부의 최대 20조 원 지원은 4년간 한시적으로 이루어지나, 지원 종료 이후 통합 특별시의 지속적인 재정수요를 어떠한 재원으로 부담할 것인지에 대한 구체적인 대책은 명확하게 제시되지 않았음
- 특히 중앙정부의 한시적 지원금이 인건비·복지지출·시설 운영비 등 반복적으로 발생하는 지출에 사용될 경우, 5년차 이후에는 해당 지출을 통합특별시 자체재원으로 부담할 것인지, 중앙정부가 재정지원을 계속할 것인지 여부가 불분명함
- 행정통합은 관할구역과 행정·재정체계를 합치는 것일 뿐 그 자체로 새로운 과세기반을 창출하는 것은 아니며, 지방세 세목 체계도 종전 방식을 유지하고 있어 통합 자체에 따른 자체세입 증가 효과도 제한적이므로, 재정지원 종료 이후 상시적 지출을 뒷받침할 자체재원 확보 역시 불투명함
- 따라서 4년간의 한시적 지원 종료 이후에도 지속되는 재정수요의 규모를 추계하고, 이를 통합특별시 자체재원과 중앙정부 이전재원 중에서 어떠한 방식으로 부담할 것인지에 대한 중장기 재원 대책을 마련할 필요가 있음
- 전남광주통합특별시 내부의 재정조정 구조가 이원화되어 있음
 - 시·군은 보통교부세를 직접 교부받는 반면, 자치구는 기준재정수요액과 기준재정 수입액이 통합특별시에 합산 산정되어 보통교부세를 직접 교부받지 못함
 - 시·군 조정교부금은 「지방재정법」에서 재원 비율을 정하고 있는 반면, 자치구 조정교부금은 조례로 재원 규모를 정하는 구조임
 - 이에 따라 자치구는 시·군에 비해 조정교부금 재원의 안정성과 예측가능성이 상대적으로 낮을 수 있음
 - 동일한 통합특별시 안에서 시·군과 자치구에 서로 다른 재정조정제도가 적용됨에 따라 기초자치단체 간 재정여건의 차이가 지속되거나 확대될 가능성이 있음
 - 특히 자치구는 중앙정부로부터 보통교부세를 직접 교부받지 않고 통합특별시가 배분하는 조정교부금을 통해 재정력 격차를 조정하므로, 통합특별시에 대한 재정 의존도가 상대적으로 높을 수 있음
 - 이와 관련하여 5개 자치구는 통합특별시 출범을 계기로 일반시 전환 특례 신설을 건의하였음²⁹⁶⁾



- 이는 자치구와 시·군 간 재정제도의 차이가 재정조정제도의 개선을 넘어 행정체제 개편의 요구로까지 이어진 것으로 볼 수 있음

2 질문 예시

- 1) 전남광주통합특별시는 행정구역을 통합하여 하나의 광역자치단체로 출범하였지만, 지방세·보통교부세·조정교부금 등 재정구조는 종전 전라남도과 광주광역시의 체계를 사실상 그대로 승계하고 있다. 중앙정부가 통합 초기 4년간 최대 20조 원을 지원하겠다고 발표한 만큼, 이 기간 동안 통합 이후의 재정수요와 기초자치단체별 재정여건을 분석하여 통합특별시에 적합한 재정체계를 마련할 필요가 있다. 행정안전부는 4년간의 한시적 지원이 종료된 이후에도 현재의 재정구조를 그대로 유지할 계획인가? 지원 종료 이전에 지방세·보통교부세·조정교부금 등 통합특별시 전체의 재정구조를 개편할 계획이 있는가? 개편을 검토하고 있다면 구체적인 검토 대상과 추진 일정은 무엇인가?
- 2) 중앙정부는 전남광주통합특별시에 4년간 최대 20조 원을 지원하겠다고 발표하였다. 「전남광주통합특별시 설치에 관한 특별법」과 동법 시행령에는 국가의 재정지원에 관한 일반적인 근거가 마련되어 있으나, 4년간 최대 20조 원의 구체적인 지원 규모와 재원을 명시적으로 보장하는 내용은 담겨 있지 않다. 통합은 법률에 따라 이미 확정·시행된 반면, 최대 20조 원의 재정지원 규모와 방식은 정부의 정책 발표에 의존하고 있어 향후 국가재정 여건이나 매년의 예산심의 과정에서 변경될 가능성을 배제하기 어렵다. 더욱이 최대 20조 원은 지원 상한만 제시한 것으로 최소 지원 규모도 명확하지 않다. 최대 20조 원 가운데 현재까지 실제 지원이 확정된 금액은 얼마이며, 연도별 지원 규모와 감액·변경 조건은 무엇인가? 최대 20조 원의 지원 규모·재원·지원 기준을 구체적으로 명문화할 계획이 있는가?
- 3) 중앙정부가 약속한 최대 20조 원 지원은 구체적인 재원조달 방식도 명확하게 제시되지 않고 있다. 중앙정부는 행정통합교부세와 행정통합지원금 등을 통해 통합특별시를

296) 김용희, 「옛 광주 5개 자치구, 시로 전환 요구, 보통교부세 못 받아 복지 부실」, 『한겨레』, 2026.8.2.

지원하겠다고 밝혔으나, 별도의 국가재원을 통해 지원할 경우 국가재정 부담과 다른 지역과의 형평성 문제가 제기될 수 있다. 반면 현행 지방교부세 총액 범위에서 재배분할 경우에는 다른 지방자치단체의 교부세액에 영향을 미칠 가능성이 있다. 따라서 최대 20조 원이 기존 국가재원의 재배분인지, 행정통합을 위해 새롭게 추가되는 재원인지 여부를 명확히 할 필요가 있다. 행정통합교부세와 행정통합지원금의 재원은 별도의 국가재원을 추가하는 방식인가, 현행 지방교부세 총액 안에서 재배분하는 방식인가? 별도 국가재원으로 지원한다면 다른 비통합 지역과의 형평성 문제에 대해서는 어떠한 기준을 적용할 것인가? 현행 지방교부세 재원에서 재배분한다면 다른 지방자치단체의 교부세액에 미치는 영향은 어느 정도이며, 이를 최소화하기 위한 대책은 무엇인가?

- 4) 중앙정부의 최대 20조 원 지원은 4년간 한시적으로 이루어지는 반면, 인건비·복지지출·시설 운영비 등 경상지출은 반복적으로 발생한다. 중앙정부 지원금이 이러한 경상지출에 사용될 경우 한시적 지원이 끝난 이후에도 해당 지출은 계속된다. 그러나 행정통합 자체가 새로운 과세기반을 창출하는 것은 아니며, 지방세 세목 체계도 종전 방식을 유지하고 있어 통합 자체에 따른 자체세입 증가 효과는 제한적이다. 이에 따라 한시적인 재정지원과 지속적인 재정수요 간의 불일치가 향후 통합특별시의 재정부담으로 남을 우려가 있다. 행정안전부는 최대 20조 원의 한시적 지원이 끝난 이후 통합특별시의 재정운용 대책을 마련하고 있는가? 전남광주통합특별시의 중장기 세입·세출을 어떻게 추계하고 있는가? 통합에 따라 추가되거나 확대된 재정수요 가운데 한시적 지원 종료 이후에도 지속되는 재정수요를 어느 정도로 추계하고 있는가? 이를 자체세입, 지방교부세, 국고보조금, 세출 구조조정 등 어떠한 재원으로 부담할 계획인가?
- 5) 전남광주통합특별시의 시·군은 중앙정부로부터 보통교부세를 직접 교부받는 반면, 자치구는 보통교부세를 직접 교부받지 않고 통합특별시가 배분하는 조정교부금에 대한 의존도가 상대적으로 높다. 조정교부금의 재원 비율도 시·군은 법률로 정해져 있으나 자치구는 조례로 정하도록 되어 있어, 자치구의 재정 안정성과 자율성이 시·군에 비해 낮아질 가능성이 있다. 실제로 5개 자치구는 통합특별시 출범을 계기로 일반시 전환 특례를 건의하고 있다. 행정안전부는 통합 이후 자치구의 재정여건이 시·군에 비해 불리해지는지 분석하였는가? 5개 자치구의 일반시 전환 요구에 대한 행정안전부의



입장은 무엇인가? 일반시 전환 없이 자치구의 재정 안정성과 자율성을 높이기 위해 보통교부세 또는 조정교부금 제도를 보완할 계획이 있는가?

추가 요구 자료

- ① 전남광주통합특별시 출범 전후의 중장기 재정전망 추계 자료, 재정자립도·재정자주도 전망
- ② 중앙정부가 4년간 최대 20조 원 규모로 재정지원하는 세부 내역, 행정통합교부세와 행정통합지원금의 법적 근거 및 재원
- ③ 전남광주통합특별시 소관 시·군·자치구 간 재정조정 구조 개편에 관한 행정안전부 검토자료
- ④ 5개 자치구의 일반시 전환 특례 건의에 대한 행정안전부 검토의견

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4561

관련부처 행정안전부 재정정책과
044-205-3707

정년퇴직 후 5년간 소득 0원… 공무원 연금소득 공백, 이대로 방치할 것인가?

1 현황 및 문제점

- 2015년 제4차 공무원연금개혁으로 연금지급 개시연령이 단계적으로 65세까지 늦춰졌으나 정년은 60세로 유지되어 2022년부터 정년퇴직 이후 연금지급 개시 전까지 공무원의 소득 공백 문제가 발생하고 있음
- 2022년 이후 정년퇴직 공무원은 최소 1년에서 최대 5년에 이르는 연금소득 공백을 경험하고 있음

Ⅰ 공무원 정년과 연금지급 개시연령 간 격차 Ⅰ

퇴직연도	2016~2021년	2022~2023년	2024~2026년	2027~2029년	2030~2032년	2033년~
연금지급 연령 (퇴직 연도별)	60세	61세	62세	63세	64세	65세
연금지급 연령 (사유별)	퇴직 시	퇴직 후 1년	퇴직 후 2년	퇴직 후 3년	퇴직 후 4년	퇴직 후 5년
정년과의 차이	-	1년	2년	3년	4년	5년

주: 사유별은 60세 미만 정년, 계급정년, 직제정원 개폐로 인해 퇴직할 때 퇴직연도별 연금개시연령을 의미함.
 자료: 공무원연금공단, 「연금수급 개요」, <<https://www.geps.or.kr/>> (검색일: 2026.7.22.); 김인태, 『공무원 정년 및 연금제도의 현황과 과제』, 국회입법조사처 NARS 입법·정책 제178호, 2026, p.22.

- 2022년부터 정년과 연금지급 개시연령 간의 불일치로 인해 소득 공백에 처한 퇴직 공무원 규모는 증가세를 보이고 있음
- 2022년 858명을 시작으로 2023년 1,248명, 2025년 1,697명으로 증가하였음²⁹⁷⁾

297) 인사혁신처·공무원연금공단, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.24.



- 관련 추계에 따르면 2032년까지 10만여 명이, 2033년부터는 정년퇴직 공무원의 대부분이 소득공백에 처할 수 있음²⁹⁸⁾

Ⅰ 최근 4년간 정년퇴직 이후 연금개시연령 불일치로 인한 소득공백 발생 현황 Ⅰ

(단위: 명)

2022년	2023년	2024년	2025년
858	1,248	902	1,697

주: 각 연도 말 기준임. '22~'23년 연금 미개시자(2,106명)의 경우 '26년 현재 모두 연금을 받고 있으며, '24년 연금 미개시자(902명)는 '26년 순차적으로 연금수급이 개시될 예정임.

자료: 인사혁신처·공무원연금공단, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.24.

□ 정년퇴직 공무원의 소득 공백 문제는 「국가공무원법」 등 임용관계법률의 연령 정년 규정과 「공무원연금법」상의 퇴직연금 지급 시점 간의 불일치에서 기인함

- 국가공무원과 지방공무원의 정년은 2008년 이후로 60세로 규정되어 있음(「국가공무원법」 제74조제1항 및 「지방공무원법」 제66조제1항)²⁹⁹⁾
- 공무원의 연금수급 시기는 2015년 「공무원연금법」 개정으로 단계적으로 늦춰져 2033년 이후 정년퇴직하는 공무원은 65세가 되어야 연금 수령이 가능해졌음

Ⅰ 관련 규정 Ⅰ

「국가공무원법」 제74조(정년) ① 공무원의 정년은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 60세로 한다.

「공무원연금법」 부칙 제11조(2009년 12월 31일 이전 임용자의 퇴직연금 지급에 관한 특례) ① 2016년 1월 1일 당시 재직 중인 공무원으로서 1996년 1월 1일부터 2009년 12월 31일 사이에 임용된 공무원(2010년 1월 1일 이후에 임용된 공무원으로서 1996년 1월 1일부터 2009년 12월 31일 이전의 공무원·군인 및 사립학교교직원 경력을 합산 받은 사람을 포함한다. 이하 제2항에서 같다)이 2016년 1월 1일 이후 퇴직하는 경우의 퇴직연금은 제43조제1항제1호의 개정규정 및 법률 제9905호 공무원연금법 일부개정법률

298) 광유희, 「“올해 퇴직 공무원 2400명 2년간 소득공백…정년연장 시급”」, 『한국경제신문』, 2024.12.23., <<https://www.hankyung.com/article/202412233861i>> (검색일: 2026.7.27.).

299) 특정직·별정직 공무원의 경우 개별 근거 법률에 따라 정년을 달리 정하고 있음. 예를 들어, 판사는 65세(「법원조직법」 제45조제4항), 교육공무원은 62세, 교원인 교육공무원은 65세(「교육공무원법」 제47조제1항), 헌법연구관은 65세로 규정됨(「헌법재판소법」 제19조제7항)

부칙 제7조제3항에도 불구하고 다음 각 호의 퇴직연도(퇴직한 날의 전날이 속하는 연도 또는 사망한 날이 속하는 연도)를 말한다. 이하 제2항에서 같다)별로 정한 해당 연령에 도달한 때부터 지급한다.

1. 2016년부터 2021년까지: 60세
2. 2022년부터 2023년까지: 61세
3. 2024년부터 2026년까지: 62세
4. 2027년부터 2029년까지: 63세
5. 2030년부터 2032년까지: 64세
6. 2033년부터: 65세

❑ 정년퇴직 공무원의 소득 공백 문제가 확대되고 있음에도 인사혁신처와 공무원연금공단은 11년째 정년 및 연금제도 개선에 유보적인 입장을 고수해 왔음

- 퇴직공무원의 소득 공백 해소와 관련해 공무원연금제도 개선은 재직자 및 수급자 등 다양한 이해관계가 첨예하게 대립하는 사안인 만큼 충분한 논의와 사회적 합의를 전제로 추진될 필요가 있으며, 소득공백 해소 효과성, 연금재정에 미치는 영향 등을 면밀히 살펴보고 신중하게 검토하여야 할 사안이라는 입장임³⁰⁰⁾

행정안전
위 원 회

2 질문 예시

- 1) 2015년의 공무원연금개혁 당시 인사혁신처는 공무원의 연금지급 개시연령이 단계적으로 65세까지 늦춰짐에 따라 공무원의 소득공백 해소방안 마련, 정년 조정 등 인사정책적 개선방안을 함께 논의하기로 하였다.³⁰¹⁾ 그러나 인사혁신처가 신중한 검토가 필요하다고 입장을 바꿈으로써 11년 전의 약속이 지켜지지 않았고 정년퇴직 공무원의 소득 공백 문제는 심화되고 있다.³⁰²⁾ 오히려 대한민국공무원노동조합총연맹이 공무원

300) 인사혁신처·공무원연금공단, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.24.

301) 대한민국 국회, 『제332회국회(임시회) 공무원연금개혁특별위원회회의록(법안심사소위원회) 제2호』, 2015.5.2., p.4, p.43.

302) 인사혁신처는 연금지급 개시연령에 일치시키기 위해 공무원의 정년을 상향 조정하는 것에 신중한 논의가 필요한 사안이라는 입장을 밝힌 바 있음. 공무원 정년 연장이 청년층 고용에 미치는 영향, 사회경제적 여건, 공무원 조직의 신진대사 등 제반 요소를 종합적으로 고려해야 하며, 민간기업 정년제도의 준거점이 될 수 있다는 점 등을 감안해 사회 전반에 미치는 영향에 대한 면밀한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음(행정안전위원회 전문위원, 「공무원연금 소득공백해소를 위한 공무원 정년연장에 관한 청원 검토보고(이해준외 50,370인, 청원번호 2200141)」, 2025.7., p.6.). 또한 인사혁신처는 2025년부터 최근까



연금 소득 공백 및 정년 연장 관련 정책연구 용역을 별도로 진행 중인 상황이다.³⁰³⁾ 인사혁신처는 공무원의 연금소득 공백을 이대로 방치할 것인가? 그 대안으로서 정년을 65세로 연장하는 제도 개선을 적극 추진하는 것이 필요하지 않은가? 공무원의 정년 연장이 현실적으로 어렵다면 공무원 개인의 기여금 부분이라도 필요 시기에 우선 지급하도록 하는 등 연금제도를 개선해야 하지 않겠는가?

- 2) 10년 이상 재직하고 퇴직한 공무원은 조기퇴직연금을 받을 수 있으나, 수급 시기를 1년 앞당길 때마다 5%씩 감액된다. 최대 5년까지 수령을 앞당길 수 있는데, 이 경우 최대 25%가 감액된 연금을 평생 수령하게 된다(「공무원연금법」 제43조제2항). 퇴직 연금 지급 시점을 기준으로 미달연수에 따라 감액률을 달리 적용하는 방식이 지속되면 소득 공백으로 인한 문제가 더욱 고착화될 가능성이 있다.³⁰⁴⁾ 조기퇴직연금 수급자가 당초의 연금지급 개시연령에 도달할 시 감액 전 연금월액으로 전환하거나, 미달연수에 따른 감액률을 완화함이 정년과 연금지급 시점 간 불일치로 인한 소득 공백 완화에 도움이 되지 않겠는가?
- 3) 공무원연금은 수급자의 소득 발생 시 연금의 일부 또는 전액이 정지되는 구조이다. 특히 연금일부정지제도는 연금수급자가 연금 외에 근로소득 또는 사업소득(부동산 임대 소득 포함)이 있는 경우에 그 소득의 정도(전년도 평균연금월액)에 따라 본인 연금의 최대 2분의 1까지 지급 정지되는 것이다(「공무원연금법」 제50조제3항).³⁰⁵⁾ 그러나 공무원연금 최소 가입기간이 10년으로 단축되면서 저소득 공무원연금 수급자가 증가하고 있으며, 공무원연금의 지급이 일부 또는 전액 정지되도록 함으로써 노후 소득 보장이라는 제도의 취지와도 배치된다는 비판이 높다.³⁰⁶⁾ 노후소득 공백이 노후 빈곤

지 공무원 정년연장 또는 연금제도 개선과 관련된 연구용역을 추진한 바 없다고 확인됨(인사혁신처, 「국회입법조사처 제출자료」, 2025.11.5., 2026.7.24.).

303) 서지희, 「“퇴직 후 최대 5년 소득공백” 공노총, 정년연장·임금체계 연구 착수」, 『브라보마이라이프』, 2026.3.31., <https://bravo.etoday.co.kr/view/atc_view/18959> (검색일: 2026.8.1.).

304) 김성곤, 「“조기퇴직연금은 대책 아닌 부담 전가”… 공무원노동계, 청와대 앞 1인 릴레이 시위」, 『퍼블릭 타임스』, 2026.3.16., <<https://www.public25.com/news/articleView.html?idxno=41964>> (검색일: 2026.8.1.).

305) 「공무원연금법」 제50조제3항에 따른 연금일부정지 기준액은 2,740,000원(2024년도 평균연금월액)임(공무원연금공단, 「2025년 연금지급정지 기준금액 안내」, <<https://www.geps.or.kr/>> (검색일: 2026.7.24.)).

306) 이현정, 「“1년 차이로 1년 더 굶으라니”… 공무원 연금 ‘소득 절벽’ 비명」, 『서울신문』, 2026.4.13.,

으로 이어지는 것을 방지하기 위해 퇴직공무원의 연금지급 일부정지제도의 기준액을 높이거나, 초과소득월액이 일정 수준 미만인 수급자는 감액 대상에서 제외하는 방식으로 해당 제도를 완화하는 것이 필요하지 않겠는가?³⁰⁷⁾

추가 요구 자료

- ① 정년퇴직 이후 연금지급 개시 전까지 공무원연금 미수급 인원의 추계 자료
- ② 정년퇴직 이후 공무원의 연금소득 공백 해소 관련 연구용역 추진 목록 및 결과보고서 원문
- ③ 정년퇴직 공무원의 연금수급 개시 이전까지의 소득에 대한 실태조사 자료

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4565

관련부처 인사혁신처 연금복지과
044-201-8410
공무원연금공단 연금본부
064-802-2003

행정안전
위 원 회

〈<https://www.seoul.co.kr/news/economy/2026/04/14/20260414032003>〉 (검색일: 2026.7.29.): 서지희, 「공노총, 공무원연금 지급정지제도 및 기초연금 차별 연구 착수」, 『브라보마이라이프』, 2026.5.3., 〈https://bravo.etoday.co.kr/view/atc_view/19187〉 (검색일: 2026.7.30.).

- 307) 예를 들어, 초과소득월액(전년도 평균연금월액을 초과한 소득월액)이 150만 원 이상 200만 원 이하인 경우 60만 원에 150만 원 초과소득월액의 60%를 합산한 금액을 지급정지액으로 산정하고 있음(「공무원연금법」 제50조제3항)



산불 후유증 사망자는 왜 공식 피해자가 될 수 없는가?

1

현황 및 문제점

- ❑ 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 재난사망자는 재난으로 인하여 사망하거나 실종된 사람으로서 국가 또는 지방자치단체의 구호금 및 생활안정지원 대상이 되는 사람을 말하며, 사망 여부는 의사 또는 경찰서장 등 공신력 있는 기관의 확인³⁰⁸⁾을 전제로 판단함
- ❑ 산불로 대피하거나 연기를 흡입한 후 장기간 치료를 받다가 사망했지만, 사망진단서에 산불과의 인과관계가 확인되지 않아 재난 피해 인정 범위를 둘러싼 문제가 제기되고 있음³⁰⁹⁾
- 2025년 3월 3월 경북·경남·울산 지역에서 발생한 대형 산불은 사망 27명, 부상 156명 등 총 183명의 인명피해를 발생시켰음
- ❑ 행정안전부에 따르면 「경북·경남·울산 초대형산불 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법」³¹⁰⁾에 따른 피해신고 과정에서 산불 후유증 사망자로 인정해 달라는 신청은 총 4건 접수 되었으며, 현재 산불과 사망 간 인과관계를 검토 중이라고 함³¹¹⁾

308) 「사회재난 구호 및 복구비용 부담기준 운영지침」 [별표] 생활안정지원 및 피해수습지원 실시 요령

309) 김판·김지훈·이강민, 「“어떻게 관련이 없나”... 죽음으로 기록되지 않은 ‘산불’」, 『국민일보』, 2026.3.16., <<https://www.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=1773579695>> (검색일: 2026.7.14.).

310) 2025년 경북·경남·울산 초대형산불로 피해를 입은 자에 대한 구제·지원과 피해지역의 재건·복구에 필요한 사항을 규정하기 위해 2025.10.28. 제정됨

311) 경북·경남·울산 초대형산불 피해지원 및 재건지원단, 「산불 후유증 피해자 인정 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.6.

Ⅰ 특별법에 따른 피해 신고사항 중 사망자 인정 요구 집계 Ⅰ

(기준: 2026.5.21.)

피해자명	사망일	연령·성별	지역	사망원인	산불과의 관련성 주장 내용
박○철	미기재	1952(남)	경남 산청	미판정	응급/입원 치료 및 진료 중 사망
김○이	'25.3.26. 2시	1943(여)	경북 안동	미판정	대피 시 연기·초미세먼지 직접 노출
권○태	미기재	1973(남)	경북 의성	미판정	미기재
임○수	미기재	1980(남)	경북 안동	미판정	산불로 부상피해치료 중 사망

자료: 경북·경남·울산 초대형산불 피해지원 및 재건지원단, 「산불 후유증 피해자 인정 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.6.

- **현행 재난피해 인정제도는 재난과 사망 사이의 직접적인 인과관계를 전제로 하고 있어, 치료 과정이나 후유증으로 사망한 경우에는 사망자의 유족이 재난과의 인과관계를 객관적으로 입증하기 어렵다는 지적이 있음**
 - 행정안전부는 의료자문단을 구성하여 산불과 사망 간 인과관계를 검토하고 피해지원 및 재건위원회의 심의를 거쳐 인정 여부를 결정할 계획이라고 밝힌 바 있음³¹²⁾
- **기후변화로 초대형 산불 등 대규모 재난이 증가하고 있는 가운데, 재난 후유증 사망이 반복적으로 발생할 가능성이 있는 상황에서 현행 판단체계가 적절한지 재점검할 필요가 있음**

행정안전
위 원 회

2 질문 예시

- 1) 행정안전부는 2025년 영남권 초대형 산불 이후 산불 후유증 사망자로 인정해 달라는 피해신고 4건을 접수하였으나, 현재까지 산불 후유증 사망에 대한 인과관계를 판단하는 공식적인 인정기준은 마련되어 있지 않은 것으로 보인다. 피해신고는 받고 있으면서도 정작 인정기준은 없다는 것은 정부 스스로도 후유증 사망에 대한 제도적 준비가 미흡했음을 보여주는 것 아닌가? 대규모 재난이 반복되는 동안 재난 후유증 사망 인정 기준은 왜 지금까지 마련되지 않았는가?

312) 행정안전부 보도 설명자료, 「산불 후유증 사망자에 대해 전문가 자문과 심의를 통해 지원 사각지대가 발생하지 않도록 하겠습니다」, 2026.3.16.



- 2) 이번 산불 이전에도 재난 이후 장기간 치료를 받다가 사망하거나 후유증으로 사망한 사례가 있었을 것으로 추정된다. 그동안 정부는 이러한 사례를 어떠한 기준으로 처리해 왔는가? 후유증 사망 인정 여부는 어떠한 기준과 절차에 따라 결정되었는가?
- 3) 행정안전부는 의료자문단을 구성하여 산불과 사망 간 인과관계를 검토하고 피해지원 및 재건위원회의 심의를 거쳐 인정 여부를 결정할 계획이라고 밝히고 있다. 현재 접수된 피해자와 유족은 언제까지 결과를 기다려야 하는가? 피해자와 유족의 예측가능성을 높이기 위해 피해신고부터 최종 결정까지의 처리기한과 심의절차를 사전에 공개할 계획이 있는가?
- 4) 산불 후유증 사망은 사망진단서에 패혈증, 폐렴 등 직접적인 의학적 사인이 기재되는 경우가 대부분이어서 재난과의 인과관계를 입증하기 어렵다는 지적이 있다. 의료자문단은 어떠한 의학적 기준과 객관적인 근거를 바탕으로 재난과 사망 간 인과관계를 판단할 것인가?
- 5) 일본은 재난 이후 피난생활, 의료중단, 기저질환 악화 등 재난의 간접적인 영향으로 사망한 경우를 ‘재해관련사’로 인정하여 별도의 심사를 거쳐 공식 피해자로 인정³¹³⁾하고 있으며, 미국도 9·11 테러 피해자의 경우 장기간 경과 후 발생한 질병과 그로 인한 사망까지 보상하는 특별보상제도를 운영³¹⁴⁾하고 있다. 우리도 일본, 미국 등 해외 주요국의 재난 후유증 사망 인정제도를 도입할 필요가 있다는 의견에 대해 정부의 입장은 무엇인가?
- 6) 기후변화로 초대형 산불 등 대규모 재난이 반복되고 있는 상황에서도 정부는 이번 산불이 발생한 이후에야 의료자문단 구성과 인정기준 마련을 추진하고 있다. 산불뿐 아니라 집중호우·지진·화학사고 등 모든 재난에 공통적으로 적용할 수 있는 재난 후유증 피해 인정기준과 상시적인 의료판정체계를 구축할 계획은 있는가?

313) 일본 후생노동성(厚生労働省), 「東日本大震災関連連情報(災害支援)」, <https://www.mhlw.go.jp/shin-sai_jouhou/saigaishien.html> (검색일: 2026.7.15.).

314) 미국 September 11th Victim Compensation Fund, “Eligibility Criteria and Deadlines,” <<https://www.vcf.gov/policy/eligibility-criteria-and-deadlines>> (검색일: 2026.7.15.); Centers for Disease Control and Prevention, “Covered Conditions—World Trade Center Health Program,” <<https://www.cdc.gov/wtc/conditions.html>> (검색일: 2026.7.15.).

추가 요구 자료

- ① 2025년 영남권 초대형 산불 후유증 사망 현황(신고일, 사망원인, 신고 내용, 심의 결과 포함)
- ② 산불 후유증 사망 인과관계 판단을 위한 의료자문단 구성 현황, 운영계획 및 인과관계 판단기준
- ③ 피해지원 및 재건위원회의 후유증 사망 관련 심의자료(심의안건, 회의록, 의결 결과 포함)
- ④ 재난 유형별(자연재난·사회재난) 후유증 사망 인정 사례 및 인정기준(최근 10년)
- ⑤ 미국·일본 등 해외 주요국의 재난 후유증 사망 인정제도 및 운영 사례

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4566

관련부처 행정안전부 경북·경남·울산초대형산불피해지원및재건지원단
044-205-5843
행정안전부 복구지원과
044-205-5318

행정안전
위 원 회



대형산불, 국정자원관리원 화재 등 복합재난, 분절된 매뉴얼과 지휘체계로 대응 가능한가?

1

현황 및 문제점

- 복합재난이란 자연재난·인적재난·사회재난이 개별적으로 발생하는 데 그치지 않고 상호 연쇄·중첩되어 피해를 확대·복합화하는 재난 유형을 의미하며, 사회기반구조의 첨단화·네트워크화로 인해 발생 빈도가 증가하는 추세임³¹⁵⁾
 - 2002~2021년 국내 주요 복합재난 사례를 분석한 결과, 확인된 17건 모두 풍수해와 산사태의 상호작용으로 발생하였으며, 2022년 강남역 일대 침수도 극한강우에 이어 하수관거 역류, 지하공간 침수와 전력시스템 마비가 연쇄적으로 발생한 복합재난임³¹⁶⁾
 - 2026년 유럽의 기록적 폭염도 1만 명 이상의 초과사망과 함께 산불·익사사고, 도로·철도 운행 차질 및 원전 가동 중단·출력 감축으로 이어지는 등 극한기상이 보건·교통·전력 분야의 피해로 연쇄 확산될 수 있음을 보여주었음³¹⁷⁾
- 정부는 「제5차 국가안전관리기본계획(2025~2029)」 등을 통해 기후위기와 새로운 재난위험에 대한 대응을 추진하고 있으나, 현행 재난관리체계는 여전히 재난유형별 대응을 기본으로 하고 있음
 - 「재난 및 안전관리 기본법」은 재난을 자연재난과 사회재난으로 구분하고 재난유형별로 재난관리주관기관과 위기관리매뉴얼을 지정하고 있으나, 복합재난의 개념과 관리원칙, 재난 간 연쇄·확산에 따른 통합대응체계는 별도로 규정하고 있지 않음
 - 재난 간 연계성을 분석한 연구에서도 풍수해와 미세먼지는 다른 재난과의 연계성이 높고, 산불과 기반시설 붕괴 등은 다른 재난으로 빠르게 확산될 가능성이 있는 것으로

315) 이재은·이우권, 「한국의 복합재난 대응과 위기관리체계 발전 방향」, 『한국위기관리논집』 제10권 제9호, 2014., pp.17-18.

316) 한국행정연구원, 「재난대응 사례 및 교훈」, 2025., p.138.

317) 국회도서관 국가전략포털, 「기록적 폭염에 유럽·미국 인명·산업 피해 확산」, 2026.7.14.

나타나 개별 재난 중심의 관리체계를 보완할 필요성이 제기되고 있음³¹⁸⁾

- ❑ 현행 재난관리계획과 매뉴얼이 여러 재난의 동시·연쇄 발생을 전제로 실제 작동할 수 있는지 점검할 필요가 있음
- 감사원 감사 결과, 재난유형 증가에 따라 현장조치 행동매뉴얼이 지속적으로 늘어나면서 기초지자체가 다수의 재난유형별 매뉴얼을 각각 관리하고 있고, 매뉴얼 간 유사·중복 내용도 상당한 것으로 나타남³¹⁹⁾

Ⅰ 위기관리 매뉴얼 수 증가 추이 Ⅰ

(단위: 건)

구분	2008	2014	2017	2019	2023
행동매뉴얼	2,399	4,158	5,765	8,143	8,837
실무매뉴얼	202	232	318	378	409
표준매뉴얼	21	30	33	41	41

자료: 감사원, 「재난 및 안전관리체계 점검」, 2025.9., p.129의 [그림 19]를 바탕으로 재작성

- ❑ 복합재난은 최초 발생한 재난과 이후 확산되는 재난의 유형·소관기관이 달라질 수 있으므로, 개별 재난별 대응체계만으로는 신속한 상황 판단과 기관 간 공동대응에 한계가 있을 수 있음
- 특히 현행 재난대응체계는 ① 동일한 지위의 장관이 다른 부처 장관을 지휘해야 하는 문제, ② 해외재난·방사능재난의 경우 외교부장관·원자력안전위원회 위원장이 수습 본부장³²⁰⁾과 중앙대책본부장³²¹⁾ 권한을 동시에 수행하는 중복 문제, ③ 국무총리와 행정안전부장관 간 중앙대책본부장의 지휘교대 기준('범정부적 차원의 통합 대응이 필요하다고 인정하는 경우')의 모호성 등이 구조적 한계로 지적됨³²²⁾

318) 원진영·이유림, 「재난의 연계적 특징을 고려한 복합재난 관리 방안」, 『Crisisonomy』 제17권 제5호, 2021., pp.9~11.

319) 감사원, 「재난 및 안전관리체계 점검」, 2025.9., pp.126~143.

320) 「재난 및 안전관리 기본법」 제15조의2는 재난관리주관기관의 장(관계중앙행정기관의 장)이 재난의 효율적 관리·수습을 위해 중앙사고수습본부를 설치·운영하도록 규정하고 있음

321) 「재난 및 안전관리 기본법」 제14조에 따라 대규모 재난의 수습을 총괄·조정하기 위해 행정안전부에 중앙재난안전대책본부를 둠

322) 배재현, 「국가 재난대응 지휘체계의 한계점과 개선방안」, 『NARS 현안분석』 제88호, 국회입법조사처, 2019.12.17., pp.6~9.



2 질문 예시

- 1) 중앙재난안전대책본부의 설치·운영은 최근 반복·장기화되는 양상을 보이고 있다. 특히 2025년에는 대설·호우·폭염·지진 등 자연재난뿐만 아니라 대형 산불과 국가 정보자원관리원 행정정보시스템 화재 등 다양한 재난에 대응하기 위해 중대본이 잇달아 가동되었다. 현재 중대본은 재난 발생 이후 설치되는 사후 대응체제로, 기후위기와 복합재난이 일상화되는 상황에서 이러한 한시적 대응방식만으로는 한계가 있지 않은가? 복합위험을 상시적으로 분석·조정할 수 있는 국가 차원의 상설 통합관리체제를 마련할 필요가 있는 것 아닌가?

Ⅰ 최근 5년간 중앙재난안전대책본부 설치 현황 Ⅰ

(단위: 건)

연도	자연재난	사회재난	합계	총 운영일수
2021	20	-	20	365일
2022	18	3	21	365일
2023	22	-	22	223일
2024	15	3	18	322일
2025	19	3	22	312일

주: 1) 2021·2022년은 코로나 19로 인하여 1년 내내 중대본이 가동됨(중대본 운영기간: '20.02.23.~'23.05.31.)

2) 2024·2025년은 의사집단행동으로 인한 중대본이 장기간 가동됨(중대본 운영기간: '24.02.23.~'25.10.19.)

자료: 행정안전부, 「중앙재난안전대책본부 설치 현황」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.21.를 정리하여 작성함

- 2) 「재난 및 안전관리 기본법」상 감염병재난·자연재난·해외재난이 동시에 발생할 경우 최대 3개의 중대본이 구성될 수 있다는 문제가 2022년 이후 국정감사에서 반복 지적되어 왔다. 여전히 명확한 통합지휘 기준이 마련되지 않은 것 아닌가? 정부는 복합재난 발생 시 단일 컨트롤타워와 지휘권 전환·통합 기준을 어떻게 정비할 것인가?
- 3) 감사원 감사 결과, 현장조치 행동매뉴얼은 2008년 2,399건에서 2023년 8,837건으로 3.7배 급증했고, 기초지자체는 평균 26.9개의 매뉴얼을 보유하면서도 매뉴얼 간 유사·중복과 낮은 현장 활용도가 지적되었다. 매뉴얼 양산이 오히려 복합재난 시 현장 판단을 지연시킨다는 지적에 대해 정부는 중앙정부 차원의 통합적인 정비가 필요한 것 아닌가? 감사원 지적을 계기로 매뉴얼의 통폐합·표준화를 어떻게 추진할 것인가?

추가 요구 자료

- ① 복합재난 발생 시 단일 컨트롤타워 지정 및 지휘권 조정·통합 방안
- ② 복합재난의 연쇄·확산 위험 분석 및 대응체계 구축 관련 자료
- ③ 최근 5년간 복합재난을 가정한 범정부 합동훈련 현황
- ④ 감사원 「재난 및 안전관리체계 점검」에서 지적한 위기관리매뉴얼 관련 사항에 대한 행정안전부 후속조치 계획 및 추진실적

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4566

관련부처 행정안전부 재난관리정책과
044-205-5121

행정안전
위 원 회



쏟아지는 재난정보, 안전취약계층은 왜 피하지 못하는가?

1

현황 및 문제점

- ❑ 「재난 및 안전관리 기본법」은 안전취약계층을 “어린이·노인·장애인 등 신체적·사회적·경제적 요인으로 인해 재난에 취약한 사람”으로 정의하고, 국가안전관리기본계획 및 위기관리 매뉴얼 수립 시 이들의 특성을 반영하도록 규정하고 있음
- ❑ 저출산·고령화, 국내 거주 외국인의 증가 등 인구구조 변화에 따라 안전취약계층 대상 재난·안전관리 대책에 대한 수요가 증가하고 있음
 - 우리나라의 65세 이상 고령인구 비율은 2025년 20.3%에서 2050년 40.1%까지 증가할 것으로 전망되고, 2025년 말 기준 장애인 수는 전체인구의 5%이며, 장애인 10명 중 6명이 60대 이상임³²³⁾
 - 2005년 대비 기초생활수급자는 2019년 36.2% 증가, 2013년 대비 2022년 장애인 6.1% 증가, 2013년 대비 2022년 노인 인구 49.7% 증가³²⁴⁾
- ❑ 최근 재난은 단순히 연령이나 장애 여부보다 빈곤, 건강상태, 정보 접근성, 주거환경, 노동형태 등 사회경제적 취약성이 결합될 때 피해가 집중되는 양상을 보이고 있음
 - 노인의 재난취약성은 고령화뿐 아니라 경제활동 여부, 기초생활수급, 건강상태, 교육 수준 등 6개 취약요인이 복합적으로 작용한 결과이며, 정보격차 또한 재난취약성을 심화시키는 주요 요인임³²⁵⁾
 - 2025년 폭염으로 인한 온열질환자는 4,460명으로 전년보다 20.4% 증가하였고, 추정사망자의 62.1%는 60세 이상이었음³²⁶⁾. 최근 영남권 산불에서도 고령자와 거동이 불

323) 통계청 국가통계포털, <<https://kosis.kr/index/index.do>> (검색일: 2026.7.14.).

324) 중앙안전관리위원회, 「제5차 국가안전관리 기본계획(2025~2029)」, p.23.

325) 국립재난안전연구원, 「Future Safety Issue: 늘어가는 위험사회, 대한민국」, 2024., pp.14~18.

326) 질병관리청 보도자료, 「2025년 「온열질환 응급실감시체계」 운영 결과 발표」, 2025.10.16.

편한 주민의 대피가 지연되면서 인명피해가 발생³²⁷⁾하였고, 집중호우에서도 반지하 거주자, 독거노인 등 주거·생활 여건이 취약한 계층의 피해가 반복되고 있음

□ 한편, 재난 대응 인프라의 지역적 불균형과 디지털 편향적 정보 전달 체계로 인한 정보 고립 등이 재난 피해의 불평등으로 직결되는 구조적 문제가 있음³²⁸⁾

- 농어촌 및 지방 소도시의 경우, 대도시에 비해 노인 인구 비율은 높으나 응급 의료 인프라(의료기관, 구조구급인력 등)가 현저히 부족하여 재난 발생 시 피해가 가중되는 구조적 문제를 안고 있음
- 재난 정보 전달 수단이 모바일 중심으로 변화하면서, TV 정보에 주로 의존하는 고령층은 지진, 태풍 등 신속한 대응이 필요한 재난 시 정보 고립 위험이 큼

Ⅰ 기상서비스 이용매체 현황(기상청, 2015) Ⅰ

(단위: %)

구분	20대	30대	40대	50대	60세 이상
TV	46.3	58.9	70.3	87.7	96.7
기상정보 앱	70.1	67.7	61.8	59.4	31.8

자료: 국립재난안전연구원, 「Future Safety Issue: 늘어가는 위험사회, 대한민국」, 2024.

2 질문 예시

- 1) 「재난 및 안전관리 기본법」 개정³²⁹⁾으로 지방자치단체는 2027년 1월부터 자력대피가 어려운 안전취약계층의 대피장소·대피로 정비 등 대피계획을 의무적으로 수립·추진해야 한다. 정부는 우선대피 대상자를 확대하고, ‘주민대피지원단’을 전국 모든 시·군·구로 확대 운영할 계획³³⁰⁾이라고 하였는데, 시범사업이나 현장점검을 통해 실효성을 점검하였는가?

327) 최서은, 「산불 사망자 18명 중 16명 59세~93세…행안부는 안전취약계층 통계도, 매뉴얼도 없어」, 『경향신문』, 2025.3.27.(최초 검색일: 2026.7.15.).

328) 국립재난안전연구원, 「Future Safety Issue: 늘어가는 위험사회, 대한민국」, 2024., pp.18~19.

329) 제31조의2(안전취약계층에 대한 안전 환경 지원) ⑤ 지방자치단체의 장은 재난 발생 시 자력으로 대피가 어려운 안전취약계층의 인명피해를 최소화하기 위하여 대피장소 및 대피로의 정비 등 안전취약계층 대피계획을 수립·추진하여야 한다.<신설 2026.7.7.>

330) 행정안전부 보도자료, 「여름철 인명피해 획기적 감축을 위한 범정부 총력 대응체계 운영」, 2026.5.12.



- 2) 재난정보가 모바일 중심으로 전달되면서 고령자 등 정보취약계층이 소외되어, 2025년 영남권 대형산불에서도 재난문자를 확인하지 못해 대피가 지연된 사례가 있다.³³¹⁾ 행정안전부는 재난문자 수신이 어려운 고령층을 위해 TV·라디오, 마을방송, 재해문자 전광판 등 다양한 전달수단을 활용³³²⁾하고 있다고 하는데, 이러한 수단이 실제 재난에서 정보취약계층에게 적시에 도달하는지 점검·평가하고 있는가?
- 3) 안전취약계층의 정보 인지와 대피를 지원하는 안전디자인이 부처·지자체별로 개별 추진되어 표준화와 지속성이 부족하다는 지적이 있다.³³³⁾ 재난 유형과 지역에 관계없이 누구나 직관적으로 이해할 수 있는 재난정보·대피안내의 국가 차원 표준을 마련하고 있는가?
- 4) 정부는 ‘2026년 여름철 자연재난(풍수해·폭염) 종합대책’을 발표하여 풍수해 우선대피 대상자를 약 2만 4천 명으로 확대하고, 폭염 취약대상을 3대 분야 10개 유형으로 세분화하였다.³³⁴⁾ 미국은 16개 사회·경제적 취약요인을 반영한 사회적 취약성 지수 (SVI: Social Vulnerability Index)를 지역별로 지도화하여 재난 대비와 대피·구호 자원 배분 등에 활용하고 있다.³³⁵⁾ 우리나라도 부처별로 분산된 취약계층 정보를 연계하여 지역별 재난취약성을 사전에 파악하고 정책 우선순위를 정할 수 있는 ‘한국형 사회적 취약성 지도’를 구축할 필요가 있지 않은가?

331) 전남혁·소설화·이수연, 「재난문자 127건 쏟아졌지만... 고령 노인들 “온출도 몰랐다”」, 『동아일보』, 2025.3.28.

332) 행정안전부 설명자료, 「(설명) 재난문자 127건 쏟아졌지만... 고령 노인들 “온출도 몰랐다”(동아일보) 등」, 2025.3.28.

333) 국립재난안전연구원, 「안전취약계층을 위한 안전디자인 사례 및 시사점」, 2024.

334) ①신체적(취약노인, 장애인, 기저질환자), ②경제적(수급자 등, 고독사위험자, 노숙인·쫓방주민), ③사회적(농업인, 사업장근로자, 이동노동자, 야외활동자)(「2026년 여름철 자연재난(풍수해·폭염) 종합대책」, p.5)

335) 미국의 SVI는 미국 질병통제예방센터(CDC)와 질병등록청(ATSDR)이 개발한 지역 단위 취약성 평가도구로, 사회경제적 지위, 가구 특성, 인종·언어, 주거·교통 등 4개 영역의 16개 변수를 활용해 지역별 사회적 취약성을 산정·지도화함. 재난 발생 전·중·후 취약지역을 파악하고, 대피소 설치·구호물자 배분·대피경로 설정 등 재난 대응의 우선순위를 정하는 데 활용됨(서양원·배현주 외, 『사회적 취약성 및 건강 위험 기반 기후변화 적응전략 연구』, 한국환경연구원, 2025., pp.20~22).

추가 요구 자료

- ① 안전취약계층 현황 및 관리체계
- ② 최근 5년간 재난 유형별 안전취약계층(어린이·노인·장애인·저소득층) 피해 현황 및 사망·부상자 통계
- ③ 재난취약계층 보호 관련 중앙행정기관 역할분담 및 협업체계
- ④ 지역별 재난취약성 및 재난안전 자원 배분 현황
- ⑤ 주민대피지원단의 예산·인력과 교육·훈련 및 재난 발생 시 동원체계

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4566

관련부처 행정안전부 안전정책총괄과
044-205-4124

행정안전
위 원 회



전기차 늘수록 줄어드는 자동차세, 지방재정 빈자리는 무엇으로 채우나?

1

현황 및 문제점

- 현행 「지방세법」 제127조에 따라 자동차세는 자동차 배기량(CC), 차종(승용·승합·화물·특수·소형자동차), 용도(영업용·비영업용) 등을 기준으로 부과되고 있음
- 배기량이 없는 친환경자동차(전기차·수소차 등)는 별도의 기준이 없어 “그 밖의 승용자동차”에 해당되고, 영업용 2만 원, 비영업용 10만 원 정액(定額)의 낮은 자동차세가 부과되고 있음
 - 이러한 과세 체계는 내연기관차(內練機關車)가 자동차의 대표적 형태였던 시기에 설계된 것으로, 배기량이 자동차의 크기·가격·성능·도로 이용 정도를 대표한다는 전제에 기반한 것임
- 친환경자동차에는 자동차세가 정액으로 과세되어, 다음 표에서 보듯이 전체 과세 “건수”에서 차지하는 비중에 비해 “세액”에서 차지하는 비중이 작음
- 자동차세를 부담해야 하는 친환경자동차 “건수” 비중은 2021년 0.6%(전체 자동차 3,684만 4천 건 중 22만 건)에서 2024년 1.6%(전체 자동차 3,919만 3천 건 중 61만 7천 건)로 증가하였음
- 반면, 친환경자동차가 부담하는 자동차세 “세액” 비중은 2021년 0.3%(전체 자동차세 4조 7,446억 원 중 127억 원)에서 2024년 0.8%(전체 자동차세 4조 9,602억 원 중 401억 원)로, “건수” 비중의 절반 수준에 그치고 있음

Ⅰ 자동차세 부과 현황 Ⅰ

(단위: 천 건, 억 원)

구분		2021년		2022년		2023년		2024년	
		건수	세액	건수	세액	건수	세액	건수	세액
승 용 자 동 차	1,000CC이하	2,288	998	2,336	993	2,393	1,021	2,388	1,027
	1,600CC이하	7,241	6,228	7,462	6,471	8,055	6,952	8,635	7,524
	2,000CC이하	11,961	17,534	11,652	17,008	11,605	16,641	11,370	15,963
	2,500CC이하	4,911	9,328	5,059	9,788	5,395	10,257	5,679	10,665
	2,500CC초과	5,159	11,722	5,203	11,976	5,355	12,425	5,346	12,449
	소계	31,562	45,811	31,715	46,236	32,805	47,295	33,421	47,628
그 밖의 승용자동차 (전기차·수소차 등)		220	127	355	199	481	296	617	401
승합자동차		773	392	737	378	724	376	691	364
화물자동차		3,854	1,019	3,776	1,006	3,958	1,064	3,907	1,079
특수자동차		203	71	213	77	231	87	238	92
3륜 이하 소형자동차		229	27	255	30	279	35	317	40
합 계		36,844	47,446	37,053	47,926	38,481	49,153	39,193	49,602

자료: 행정안전부, 『지방세통계연감』, 각 연도.

□ 2025년 12월에 정부는 “제5차 친환경차 기본계획”에서 2035년 판매 신차 전체의 90%를 친환경자동차로 하겠다는 목표를 발표하였음³³⁶⁾

- 배기량 기준으로 과세되는 내연기관차가 정액(定額)으로 과세되는 친환경자동차로 대체될수록 자동차 1대당 세액이 낮아지는 구조이므로, 친환경자동차의 보급 확대는 자동차세 세수입 감소 요인으로 작용함

336) 관계부처 합동, 『제5차 친환경차 기본계획』, 2025., p.13.



- 이와 관련해, 2040년을 기점으로 자동차세 세수입이 감소하기 시작한다고 구체적으로 지적한 연구보고서가 있음³³⁷⁾
- 자동차세는 지방세 중에서 중요한 세목이므로, 친환경자동차 증가 속도가 빨라질수록 지방자치단체의 자체세입 기반이 약화되고 재정운용의 어려움이 커질 수 있음
- 한편, 최근에는 엔진 기술의 고도화, 전기차·수소차의 확산으로 인해, 배기량이 자동차의 실제 가치나 환경 부담을 충분히 설명하지 못하는 상황이 커지고 있음
- 자동차 가격이 매우 높아도 배기량이 작은 자동차가 있고, 배출가스·온실가스·에너지 소비 측면에서 환경 부담이 더 크지만 배기량이 크지 않은 차량도 있어서, 배기량만으로 세부담의 공정성을 설명하기가 어려움
 - 예를 들어 고가의 친환경자동차나 고성능 전기차는 배기량이 없거나 작다는 이유로 세부담이 낮고, 저가의 내연기관차는 배기량이 있어서 상대적으로 높은 세부담을 질 수 있어, 납세자 간의 과세 형평성이 약해질 수 있음
- 화석연료(내연기관)를 전제로 설계된 현행 자동차세의 구조로는 전기 등 대체연료를 사용하는 친환경자동차의 등장에 대응하기 어려움³³⁸⁾
- 전기자동차는 배기량 자체가 존재하지 않아 배기량 기준의 현행 자동차세를 적용할 수 없고, 정액(定額) 과세라는 임시방편적 방식에 머물러 있음
- 이에 따라, 친환경자동차의 특성을 반영할 수 있도록 현행 자동차세의 과세기준을 개편할 필요가 있음

2 질문 예시

- 1) 친환경자동차의 비중이 확대될수록 자동차세 세수입은 구조적으로 감소할 가능성이 크고, 이는 지방재정의 안정적 재원 확보를 어렵게 만들 수 있다. 자동차세는 지방세이므로 세수입 감소는 지방자치단체의 도로 유지·관리, 교통안전, 기반시설 투자 재원에

337) 오경수, 「그린뉴딜 시대의 친환경자동차 보급과 지방세」, 『지방세포럼』 제56호, 한국지방세연구원, 2021., p.5.

338) 최정훈, 「차값 상관없이 13만원, 전기·수소차 자동차세 손 본다」, 『이데일리』, 2020.2.6.

- 부담으로 이어질 우려가 있다. 친환경자동차 확산에 따른 자동차세 세수입 감소분을 어떻게 보전할 것인지에 대한 세수 보전 방안이나 지방재정 대책이 마련되어 있는가?
- 2) 현행 자동차세는 배기량을 주요 기준으로 삼고 있어, 자동차의 실제 가격·중량·성능·환경부담을 충분히 반영하지 못한다는 비판이 제기된다. 이로 인해 고가(高價)인 친환경자동차와 상대적으로 저가(低價)인 내연기관차의 자동차세 부담이 비슷해지는 등, 납세자 간의 과세 형평성이 흔들릴 가능성이 있다. 과세 형평성 차원에서 친환경자동차와 내연기관차의 과세기준을 전환하거나 보완할 계획이 있는가? 있다면 어떤 기준을 우선 검토하고 있는가?
- 3) 친환경자동차 보급이 빠르게 증가하고 있음에도 불구하고, 친환경자동차 특성에 맞는 별도의 자동차세 과세 기준이 충분히 마련되지 않아 과세체계 전반의 정합성이 약화되고 있다. 이러한 상황에서 친환경자동차에 적합한 자동차세 과세기준을 언제까지, 어떤 방식으로 마련할 계획인지, 구체적인 대응책이 있는가?
- 4) 전기차와 같은 친환경자동차는 배출가스가 적다는 장점이 있지만, 차량 중량이 큰 경우가 많고 도로 손상이나 타이어 마모에 따른 외부비용이 여전히 발생할 수 있다. 그럼에도 현행 자동차세는 친환경자동차의 물리적·사회적 비용을 충분히 반영하지 못하고 있어, 실제 도로이용 부담과 과세가 괴리된다는 문제가 있다. 친환경자동차에 대해 도로이용 부담이나 주행 특성을 반영한 새로운 과세기준, 예를 들어 차량가격 기반 과세나 주행거리 기반 과세 또는 중량 반영 과세를 검토하고 있는가?
- 5) 정부는 “제5차 친환경차 기본계획”에서 2035년까지 판매 신차의 90%를 친환경자동차로 전환하겠다는 목표를 제시한 바 있다. 그런데 만약 친환경자동차에 대한 자동차세 과세 기준 개편으로 친환경자동차의 자동차세 부담이 단기간에 크게 늘어난다면, 소비자의 구매 유인이 약화되어 친환경자동차 보급 확대라는 정부 정책 기조와 상충될 우려가 있다. 자동차세 개편을 추진하는 과정에서 친환경자동차 보급 정책과의 정합성을 어떻게 확보할 것인가? 그리고 세부담의 급격한 증가를 완화하기 위한 단계적 세율 조정, 경과조치, 시행 유예 등 구체적인 이행방안을 검토하고 있는가?



추가 요구 자료

- ① 최근 10년간 자동차세 세수입 추이와 친환경자동차 비중 변화 자료
- ② 현행 친환경자동차 자동차세 과세체계의 한계에 대한 내부 검토자료 또는 연구용역 보고서
- ③ 친환경자동차 과세기준 대안별 검토자료, 예를 들면 차량가격, 주행거리, 중량, 출력(kW) 비교표 등

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4561

관련부처 행정안전부 지방세정책과
044-205-3808

위험 부담에 상응하는 보상 재원, 사용후핵연료 저장 과세는 왜 필요한가?

1 현황 및 문제점

- 지역자원시설세는 지역의 부존자원 보호·보전, 환경보호·개선, 안전·생활편의시설 설치 등 주민생활환경 개선사업 및 지역개발사업에 필요한 재원을 확보하고 소방사무에 소요되는 비용에 충당하기 위하여 부과하는 목적세임
 - 발전소 등 외부불경제를 유발하는 시설이 소재한 지역 주민의 부담을 완화하고 생활 환경을 개선하는 데 그 취지가 있음
- 현행 「지방세법」 제142조 및 제146조에 따라 원자력발전소에 대한 지역자원시설세는 “원자력발전소에서 생산된 전력”에 부과되며, 과세표준은 “원자력발전량 1킬로와트시(kWh)당 1원”으로 규정되어 있음
 - 원자력발전 과정에서 발생한 “사용후핵연료”의 저장에 대해서는 지역자원시설세를 부과하지 않음
- 현행 지역자원시설세는 원자력발전량을 과세표준으로 하고 있어서, 원자력발전이 종료되어 발전량이 없어지면 지역자원시설세가 부과되지 않음
 - 그러나 사용후핵연료는 원자력발전이 종료된 이후에도 원자력발전소 부지 내에 계속 저장되며, 이에 따른 지역 주민의 안전 우려와 지방자치단체의 방재·안전관리 부담도 지속되고 있음
 - 따라서 현행 과세체계는 원자력발전 과정에서 발생하는 사용후핵연료의 저장량과 저장기간, 저장에 따른 원자력발전소 소재 지역의 안전관리 부담 등을 지역자원시설세 과세표준에 반영하지 못하고 있음
 - 향후 설계수명이 만료되어 영구정지되는 원자력발전소가 증가할수록 지역자원시설세 과세는 종료되지만 사용후핵연료의 저장은 계속되며 저장량도 함께 증가할 것으로 예상됨



❑ 이러한 문제는 영구정지되거나 설계수명이 만료된 원자력발전소에서 실제로 나타나고 있음

- 2026년 8월 현재 국내 원자력발전소는 가동 여부에 따라 다음과 같이 구분됨
- 고리 1호기(2017년 6월 영구정지, 부산광역시 기장군)와 월성 1호기(2019년 12월 영구정지, 경상북도 경주시)는 원자력발전이 영구정지되어 발전분에 대한 지역자원 시설세는 더 이상 부과되지 않으나, 원자력발전 과정에서 발생한 사용후핵연료는 여전히 부지 내에 저장되어 있음
- 고리 3호기(2024년 9월 정지)는 설계수명 만료로 원자력발전이 중단되어 발전분에 대한 지역자원시설세는 더 이상 부과되지 않으나, 원자력발전 과정에서 발생한 사용후 핵연료는 여전히 부지 내에 저장되어 있음
- 그 밖의 가동 중인 원자력발전소는 원자력발전량에 따라 지역자원시설세가 부과되고 있으며, 원자력발전 과정에서 발생한 사용후핵연료도 여전히 각 원자력발전소 부지 내에 계속 저장되고 있음³³⁹⁾

❑ 한편, 중간저장시설과 최종처분시설의 부재로, 원자력발전소 부지 내에 사용후핵연료 저장이 장기화되고 있음

- 사용후핵연료는 원자력발전소 내 임시저장, 중간저장, 영구처분의 단계로 구분하여 관리되나, 현재 우리나라는 중간저장시설과 영구처분시설을 갖추지 못하고 있음
 - 이에 따라 원자력발전 과정에서 발생한 사용후핵연료는 전량(全量)이 원자력발전소 부지 내 임시저장시설에 장기간 저장되고 있음³⁴⁰⁾
- 2025년 말 기준으로 원자력발전소 본부별 임시저장시설의 포화율은 고리 92.9%, 한빛 84.5%, 월성 84.1%, 한울 73.5% 등의 수준임³⁴¹⁾

339) 예: 신고리1호기, 새울1호기, 월성2호기, 신월성1호기, 한빛2호기, 한울1호기, 신한울1호기 등.

340) 한국원자력환경공단, 「사용후핵연료 이야기」, <<https://www.korad.or.kr/webzine/202103/sub2-4.jsp>> (검색일: 2026.8.1.).

341) 구본혁, 「원전 포화 임박, 사용후핵연료, 한국형 고준위폐기물 처분장 기술 확보 속도」, 『헤럴드경제』, 2026.5.28.

- 이처럼 임시저장시설의 포화가 임박한 가운데, 2025년 3월에 「고준위 방사성폐기물 관리에 관한 특별법」이 제정되어 고준위 방사성폐기물 관리의 법적 기반은 마련되었으나, 사용후핵연료를 영구처분하는 영구처분시설의 설립까지는 30년 이상 소요될 전망이다³⁴²⁾
- 이에 따라 원자력발전이 종료된 원자력발전소 부지 내에 사용후핵연료가 저장되는 것이 향후 수십 년간 계속될 가능성이 높으며, 원자력발전소 소재 지역 주민의 위험 부담은 여전하지만 보상 재원은 소멸한 상태가 장기간 지속될 수 있음
- 우리나라와 달리 일본은 지방정부가 사용후핵연료의 저장을 별도의 과세대상으로 규정하고 있어 참고할 수 있음³⁴³⁾
- 사가현 겐카이초(佐賀県 玄海町) 등 일부 지방정부는 사용후핵연료의 저장에 핵연료세를 부과하고 있음
- 후쿠이현(福井県)은 2026년에 핵연료세 인상 조례안을 현(県) 의회에 제출하는 등 사용후핵연료 저장에 대한 과세를 강화하고 있음
- 일본의 사례는 원자력발전량뿐만 아니라 사용후핵연료의 저장 자체를 과세대상으로 설정함으로써, 원자력발전 종료 이후에도 원자력발전소 소재 지역이 부담하는 안전 관리 수요를 지방세 체계에 반영하고 있다는 점에서 검토할 필요가 있음

2 질문 예시

- 1) 현행 「지방세법」 제142조 및 제146조는 원자력발전에 대해 지역자원시설세를 부과할 뿐, 사용후핵연료의 저장은 과세대상에 포함하고 있지 않다. 그러나 국내 사용후핵연료가 전량(全量) 원자력발전소 부지 내 임시저장시설에 저장되어 있고 2025년 말 기준으로 저장시설 포화율이 고리 92.9%, 한빛 84.5%, 월성 84.1%에 달하는 등, 저장으로 인한 위험 부담이 원자력발전소 소재 지역에 수십 년째 집중되고 있다.

342) 조규희, 「사용후핵연료 저장조 둘러막기, 원전 최종 처분장 속도 내야」, 『머니투데이』, 2026.1.13.

343) 에너지경제연구원, 「일본 후쿠이현, 현 의회에 핵연료세 인상 조례안 제출」, 『세계 원전시장 인사이트』, 2026년 6월호, pp.28-29.



그동안 사용후핵연료 저장에 대한 지역자원시설세 과세가 도입되지 못한 사유는 무엇인가? 행정안전부는 어떤 입장을 취해왔고, 어떤 검토를 수행하였는가? 그 검토 결과를 구체적으로 밝힐 수 있는가?

- 2) 현행 지역자원시설세 체계에서는 원자력발전이 종료되어 원자력발전량이 없어지면 지역자원시설세를 부과하지 않게 된다, 그러나, 사용후핵연료는 원자력발전이 종료된 이후에도 원자력발전소 부지 내에 계속 저장되어, 원자력발전소 소재 지역 주민의 위험과 안전관리 부담이 그대로 있다. 사용후핵연료가 원자력발전소 부지 밖으로 단기간 내 반출된다면 이러한 상황은 일시적인 문제에 그칠 수 있다. 그러나 영구처분시설 설립까지 30년 이상 소요될 것으로 전망되고 있어, 원자력발전이 종료된 이후에도 사용후핵연료의 부지 내 저장이 수십 년간 계속될 가능성이 높다. 또한, 향후 설계수명이 만료되어 영구 정지되는 원자력발전소가 늘어날수록, 위험은 여전하지만 보상 재원은 소멸하는 원자력발전소의 수와 사용후핵연료의 저장량이 함께 증가하여 문제가 확대될 수밖에 없다. 행정안전부는 현행 지역자원시설세 체계가 사용후핵연료의 장기 저장에 따른 지역의 부담을 충분히 반영하고 있다고 판단하는가? 사용후핵연료의 저장량과 저장기간 등을 반영하는 별도의 과세체계를 마련할 필요가 있다고 보는가?
- 3) 원자력발전소 소재 지역 주민들이 수십 년째 감수해 온 방사선 위험과 안전관리 부담, 재산가치 하락, 지역개발 제약에 대한 정당한 보상이 이루어지려면 안정적인 재원이 뒷받침되어야 하지만, 현행 제도는 “사용후핵연료 저장”에 대한 주민 보상 재원을 확보할 통로를 마련하고 있지 않다. 현행 「지방세법」상 원자력발전 지역자원시설세는 원자력발전량을 과세표준으로 부과될 뿐, 사용후핵연료의 저장량이나 저장으로 인한 위험은 반영되어 있지 않다. 실제로 영구정지된 고리 1호기와 월성 1호기는 원자력발전량이 없어 해당 호기에 대한 지역자원시설세가 더 이상 부과되지 않지만, 그 사용후핵연료는 그대로 부지 내에 저장되어 주민의 위험 부담이 조금도 줄지 않았다. 즉, 주민 입장에서는 위험은 계속되지만 보상은 소멸한 것이다. 행정안전부는 원자력발전 여부와 무관하게 사용후핵연료 저장량에 비례하여 과세하는 사용후핵연료분 지역자원시설세를 신설함으로써, 주민이 실제 부담하는 위험에 상응하는 보상 재원을 확보할 계획이 있는가? 원자력발전소 부지 내 임시저장시설이 사실상 장기 저장시설로 운영

되는 상황에서, 현행 지역자원시설세 체계만으로 주민들의 위험 부담이 충분히 고려된다고 판단하는가?

- 4) 지역자원시설세는 안정적으로 확보되는 재원이라는 점에서 지역 주민에 대한 중요한 보상 수단이다. 일본 사가현 겐카이초 등이 사용후핵연료 저장에 과세하는 핵연료세를 운영하며 그 세수입을 지역 안전대책과 주민 복지에 충당하고 있는 것도 같은 맥락이다. 아울러 지역자원시설세는 지역의 안전·생활편의시설 설치 등 주민생활환경 개선을 목적으로 하는 목적세이므로, 사용후핵연료에 대해 지역자원시설세를 부과하고, 증가한 지역자원시설세 세수입을 원자력발전소 부지 지역 주민의 건강관리, 방사능 방재체계 구축, 대피시설·방재장비 확충, 주민지원사업 등에 사용하도록 설계하면 주민에게 돌아가는 보상이 될 수 있다. 행정안전부는 사용후핵연료 저장에 지역자원시설세를 부과해 안정적인 주민 보상 재원을 마련하는 것이 필요하다는 점에 동의하는가? 동의한다면 어떤 방식으로 지역자원시설세를 도입할 것인지에 대한 계획이 있는가?
- 5) 사용후핵연료 저장에 대한 지역자원시설세 신설과 관련하여 한국수력원자력이나 산업통상자원부 등 관계기관으로부터 전기요금 인상 가능성 등을 이유로 반대 의견이 제기된 바가 있는가? 제기되었다면 구체적으로 어떤 의견이 제시되었으며, 행정안전부는 이에 대해 어떻게 판단하고 있는가?

추가 요구 자료

- ① 사용후핵연료 저장에 대한 지역자원시설세 신설 또는 과세 방안과 관련하여 행정안전부가 검토한 내부자료
- ② 해외 주요국의 사용후핵연료 저장에 대한 지방세 과세 사례

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4561

관련부처 행정안전부 지방세정책과
044-205-3808



고향사랑기부금, 안전장치 마련해 기업 기부 허용하면 안되나?

1 현황 및 문제점

- 2023년부터 시행된 고향사랑기부금 제도는 개인이 주소지 외의 지방자치단체에 기부하는 제도로, 1인당 연 2천만 원까지 기부가 가능하고, 기부금 10만 원까지는 전액 세액 공제되며 기부금의 30% 이내의 답례품도 받을 수 있는 제도임

Ⅰ 고향사랑기부금 현황 Ⅰ

(단위: 건, 억 원)

구분	2023년		2024년		2025년		2026년 5월	
	건수	모금액	건수	모금액	건수	모금액	건수	모금액
서울	27,375	24.8	31,423	31.2	29,714	29.1	3,047	2.7
부산	15,354	12.7	18,318	19.5	57,214	58.0	8,452	8.2
대구	8,808	7.5	8,015	8.9	11,028	11.5	2,914	3.1
인천	8,629	7.7	10,376	10.1	12,447	11.9	2,565	2.4
광주	12,590	15.2	43,127	45.3	197,256	197.4	30,633	30.7
대전	6,441	6.3	20,167	19.9	57,649	57.0	9,964	9.9
울산	9,192	9.9	13,319	15.2	17,340	18.8	1,922	2.3
세종	1,587	1.5	3,030	3.0	4,593	4.5	911	0.9
경기	41,007	39.1	53,785	53.6	75,819	77.1	15,820	15.7
강원	44,292	52.9	62,125	69.9	84,435	92.4	16,296	17.6
충북	21,922	31.1	35,871	42.7	43,742	50.5	7,519	8.8
충남	37,756	43.2	60,641	63.5	115,939	118.9	16,098	16.8
전북	63,618	84.8	73,286	93.2	94,646	115.9	21,739	26.5
전남	92,761	143.4	156,567	187.5	208,877	239.6	40,517	48.1
경북	65,999	90.0	86,724	103.9	187,649	217.4	27,296	32.5
경남	52,340	62.5	62,935	75.9	88,322	108.6	19,906	24.2
제주	16,608	18.2	33,923	35.9	105,180	105.9	11,872	11.8
합계	526,279	650.6	773,632	879.2	1,391,850	1,514.6	237,471	262.2

자료: 행정안전부, 「고향사랑기부금 현황」, 국회입법조사처 제출 자료, 2026.6.30.

- 앞의 표를 보면, 고향사랑기부금 제도가 2023년 1월에 시행된 이후 전체 모금액이 2023년 650.6억 원에서 2025년 1,514.6억 원으로 약 2.3배로 증가하였고, 전체 기부금의 92.2%(1,396.5억 원)가 비수도권으로 유입되어, 수도권 자본의 지방 이전 기능을 하고 있음
- 그러나 연간 약 1천억 원 가량의 비수도권 기부금 규모는 여전히 미미한 수준으로, 지방재정 확충 효과가 크지 않다는 지적이 있음³⁴⁴⁾
- 현행 「고향사랑 기부금에 관한 법률」에 따라 기부 주체는 개인으로 한정되며 기업(법인)은 기부할 수 없는 한계가 있음
 - 기부 주체를 개인으로 한정한 이유는 기업과 지방자치단체 간의 인허가, 계약, 보조금, 규제 등의 이해관계로 인하여, 고향사랑기부금이 거래성 자금으로 변질될 우려가 있기 때문임
- 기업(법인)의 기부가 원천적으로 배제된 결과, 현행 고향사랑기부금 제도는 개인의 소액 기부에 전적으로 의존하여 기부금 규모의 구조적 상한이 존재함
 - 기부가 세액 전액 공제 구간(10만 원)에 집중되는 경향으로 답례품 시장도 3만 원 안팎의 소액 상품 중심으로 형성되어, 지역 기업 활성화 효과가 제한적임
 - 현재의 기부금 규모로는 인구감소지역의 재정 보완 기능을 수행하기 어렵다고 볼 수 있음
 - 일본이 개인 고향납세와 기업 고향납세를 병행하며 고향사랑기부를 확대해 온 것과 비교하면, 우리나라의 고향사랑기부금 제도는 기업 부문을 원천적으로 배제해 고향사랑기부금 제도가 활성화되기에 충분하지 못한 상황임
- 기업의 고향사랑기부 허용은 현 정부의 대선 공약에 포함되었으며, 기업이 연간 2천만 원 한도 내에서 지방자치단체에 기부하고 기부금은 전액 해당 지방자치단체의 주민참여예산 사업에 사용하도록 하는 방안이 제시된 바 있음³⁴⁵⁾

344) 배군득, 「고향사랑기부제 첫 역성장, 10만원 기부가 발목」, 『데일리안』, 2026.5.7.

345) 강나흠, 「법인 기부 허용, 고향사랑기부제 문제 해법 될까」, 『아시아경제』, 2025.6.16.



- 다만, 기업에 고향사랑기부를 허용할 경우에 다음과 같은 부작용이 우려되므로, 허용 여부의 검토는 부작용 통제 방안의 설계와 반드시 병행되어야 할 것임
 - 지역 정치권이나 지방자치단체의 기부 요청이 반복될 경우 기부가 아닌 부담금에 가깝게 작용할 수 있음
 - 지방자치단체가 명시적으로 요구하지 않더라도 지역 내 중소기업 입장에서 기부하지 않으면 불이익을 받을 수 있다는 인식이 확산되면 기부의 자율성이 무너질 수 있음
 - 지역개발사업·인허가·협약 체결 협상 과정에서 기부가 전제된다는 인식이 생기면, 기부가 사실상 인허가·계약의 대가로 기능하여 행정의 공정성이 훼손될 수 있음
 - 만약 지방자치단체가 기부 기업에게 수의계약·보조금·사업 수주 등의 방식으로 사실상 기부금을 되돌려주는 환류(還流)가 발생한다면, 고향사랑기부가 지방자치단체와 기업 간의 유착 통로로 변질될 수 있음
 - 기업의 기부가 연고지 또는 사업장 소재지 등 특정 지역에 집중될 경우, 재정이 취약한 지역보다 다른 지역으로 기부금이 쏠려 고향사랑기부금 제도의 취지와 어긋난 결과가 나타날 수 있음
 - 기업의 고향사랑기부에 대해 세액공제 등 세제 혜택을 부여하면 그만큼 국세 또는 지방세의 세수입이 감소하므로, 기부 규모가 커질수록 재정 이전의 왜곡 문제가 제기될 수 있음
- 참고로, 일본은 2016년 기업판 고향납세 도입 시 이러한 부작용을 통제하기 위한 안전장치를 함께 설계하였음
- 본사 소재 지방자치단체에 대한 기부 금지, 답례품 등 경제적 반대급부 수령 금지, 기부 대상 사업을 사전에 지정해 국가가 인정한 지방창생 사업에 기부를 한정하는 등의 안전장치를 마련함

2

질문 예시

- 1) 고향사랑기부금 제도는 2023년 시행 당시부터 기부 주체를 개인으로 한정하고 법인의 기부를 원천적으로 금지하였다. 그 사유는 기업과 지방자치단체 간 인허가, 계약,

보조금 등의 이해관계로 인해 기부가 거래성 자금으로 변질될 우려였던 것으로 알려져 있다. 행정안전부가 제도 설계 당시 기업의 기부를 허용하지 않기로 판단한 구체적 근거와 검토 자료는 무엇인가? 기업의 기부 허용에 반대하는 단체나 의견이 있다면 그 주요 논거는 무엇이며, 행정안전부는 이를 어떻게 평가하고 있는가?

- 2) 고향사랑기부 모금액은 2023년 651억 원에서 2025년 1,515억 원으로 약 2.3배 증가 하였으나, 89개 인구감소지역의 평균 모금액은 7억 6천만 원에 그쳐, 지방소멸 대응을 위한 재정 보완 효과는 아직 제한적인 수준이다. 개인의 소액 기부에 의존하는 현행 구조로는 고향사랑기부금 제도가 활성화되기 어렵다는 지적이 제기된다. 기업의 기부 허용은 현 정부의 대선 공약에 포함된 것으로 알려져 있다. 기업의 기부를 허용하는 것에 대한 행정안전부의 현재 입장은 무엇인가?
- 3) 기업의 기부 허용의 최대 쟁점은 기부의 거래성 및 강제성 문제일 것이다. 인허가, 계약 등을 둘러싼 협상 과정에서 지방자치단체나 지역 정치권의 은근한 요청이 반복 될 경우 고향사랑기부가 사실상 부담금처럼 작용할 수 있고, 지역 내 중소기업 입장에서는 기부하지 않으면 불이익을 받을 수 있다는 인식만으로도 고향사랑기부의 자율성이 무너질 수 있다. 행정안전부는 법인 기부 허용 검토 과정에서 경제계·기업 등 이해 관계자의 의견을 수렴한 바 있는가? 그렇다면, 기업의 기부에 대한 반대 또는 우려 의견의 핵심 내용은 무엇이었는가? 지방자치단체의 기부 요구행위에 대한 제재 강화, 기업이 인허가·계약 관계에 있는 지방자치단체에 대한 기부 금지, 답례품 등 반대 급부 금지, 기업의 기부 내역 공시 의무화 등 기업의 고향사랑기부의 부작용을 막기 위한 안전장치를 잘 설계하면 이런 우려는 상당 부분 해소될 것으로 보이는데, 이에 대한 행정안전부의 입장은 무엇인가?
- 4) 기업의 고향사랑기부를 허용할 경우, 기부의 강제성 외에도 다양한 부작용이 우려된다. 지방자치단체가 기부 기업에게 수의계약, 보조금, 사업 수주 등의 방식으로 사실상 기부금을 되돌려주는 환류(還流)가 발생한다면 고향사랑기부가 지방자치단체와 기업 간 유착의 통로로 변질될 수 있고, 기업의 기부가 연고지 등 특정 지역에 집중되면 정작 재정이 취약한 지역이 소외되어 제도 취지와 어긋난 결과가 나타날 수 있으며, 기업에



대한 세제 혜택 규모가 커질수록 국세 및 지방세 감소 등 재정 이전의 왜곡 문제도 제기될 수 있다. 행정안전부는 기업에 대한 고향사랑기부 허용 시 발생할 수 있는 부작용을 유형별로 분석·정리한 바 있는가? 그리고, 기업의 고향사랑기부 허용시 편중 심화를 완화할 보완 장치(예: 인구감소지역 기부에 대한 공제율 우대, 지방자치단체별 기부금 상한 차등 등)를 함께 설계할 계획이 있는가? 특히 우리보다 10년 앞서 기업의 고향납세를 허용한 일본에서 실제로 어떤 부작용이 발생하였고 일본 정부가 어떻게 대응하였는지 조사·분석하였는가?

추가 요구 자료

- ① 고향사랑기부제 도입 과정에서 행정안전부가 기업 기부 허용 여부를 검토한 내부자료
- ② 「고향사랑 기부금에 관한 법률」 제정 당시의 기업 기부 허용 관련한 관계 부처 협의 자료

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4561

관련부처 행정안전부 균형발전진흥과
044-205-3507

지방재정 건전성 사각지대, 공유재산 특례 어떻게 정비해야 하나?

1 현황 및 문제점

- ❑ 공유재산 특례란, 「공유재산 및 물품 관리법」을 따르지 않고 개별법으로 공유재산 활용에 예외를 허용하는 것임³⁴⁶⁾
 - 영구시설물 축조의 경우, 「공유재산 및 물품 관리법」에서는 축조를 금지하고 있으나, 개별법에서 축조를 허용하는 특례가 있음
 - 양여(讓與)³⁴⁷⁾의 경우, 「공유재산 및 물품 관리법」에서는 유상 매각이 원칙이고 양여는 예외적으로만 허용되지만, 개별법에서 양여를 허용하는 특례가 있음
 - 사용기간의 경우, 「공유재산 및 물품 관리법」에서는 5년 이내 사용을 허가하고 있지만, 개별법에서 5년을 초과한 장기 사용을 허가하는 특례가 있음
 - 사용료의 경우, 「공유재산 및 물품 관리법」에서는 사용료 납부가 원칙이지만, 개별법에서 사용료 감면을 허용하는 특례가 있음
- ❑ 공유재산 특례는 사용료 감면에 따른 세외수입 감소, 무상 양여에 따른 자산 축소 등 지방자치단체의 재정 부담으로 직결되지만, 공익사업 지원, 지역경제 활성화, 사회복지 증진 등을 목적으로 개별법에 따라 지속적으로 확대되어 왔음
 - 특히, 공유재산 특례는 국유재산 특례와 비교해 과다한 상황임
 - 2026년 5월말 기준으로 공유재산 특례는 188개 법률에 314개 특례 규정이 존재함
 - 공유재산 특례의 증가율을 보면, 2013년 대비 법률 58.0%(69개), 특례 규정 63.5%(122개)가 증가하였음

행정안전
위 원 회

346) 찾기쉬운 생활법령 정보, 「공유재산 특례」, <https://easylaw.go.kr/CSP/UnScRlt.laf?section=EZP_02&srchType=detail&search_put=%EA%B3%B5%EC%9C%A0%EC%9E%AC%EC%82%B0%20%ED%8A%B9%EB%A1%80&outmax=20&curPage=> (검색일: 2026.8.1.).

347) 양여란, 소유권을 무상으로 이전시키는 것임



- 이에 비해, 국유재산 특례는 2013년 대비 법률 9.9%(17개), 특례 규정 15.8%(40개)가 증가하였음

Ⅱ 공유재산 및 국유재산 특례 현황

구분	특례 관련 개별법 증가 현황			특례 규정 증가 현황		
	2013년	2026.5월	증가율	2013년	2026.5월	증가율
공유재산	119개	188개	58.0%	192개	314개	63.5%
국유재산	171개	188개	9.9%	253개	293개	15.8%

자료: 행정안전부, 「공유재산 특례」, 『국회입법조사처 제출 자료』, 2026.6.30.

□ 참고로, 국유재산의 경우 특례 남설을 통제하기 위해 2011년 3월에 「국유재산특례제한법」을 제정한 바 있음

- 국유재산 특례를 「국유재산특례제한법」 별표에 열거된 경우에만 인정하고(열거주의), 별표는 동법 외의 법률로 개정할 수 없도록 하며, 특례 신설 시 존속기한을 명시하되 원칙적으로 10년을 초과할 수 없도록 하고(일몰제), 중앙관서의 장이 특례를 신설·변경하려면 입법예고 전에 재정경제부장관의 타당성 심사를 받도록 하며, 재정경제부장관이 특례 운용실태를 점검·평가하여 폐지 등 제도개선을 요청할 수 있도록 하고, 특례로 인한 재정손실을 국유재산특례지출예산서로 작성하여 예산안 첨부서류로 국회에 제출하도록 하는 것을 주요 내용으로 함

□ 행정안전부는 공유재산 특례 남설을 통제할 목적으로, 「국유재산특례제한법」의 내용을 참고해 2021년 6월 15일에 「공유재산특례제한법안」을 입법예고하고 2021년 10월 28일에 국회에 제출하였으나, 제21대 국회 임기만료로 폐기된 바 있음

- 동 법안은 공유재산특례(영구시설물 축조 허용, 양여, 장기사용허가, 사용료 등 감면)를 「공유재산특례제한법」에 열거된 경우에만 인정하고, 개별 법률에 공유재산 특례 신설 시 존속기간을 해당 법률에 규정하도록 하며, 양여 시 양여받는 자가 10년 이상 지정용도로 사용하도록 하고 위반 시 양여계약을 해제하는 특약등기를 의무화하며, 특례의 신설·변경에 대한 심사 및 행정안전부의 주기적 점검·평가·공개를 규정하고, 지방자치단체의 특례계획 수립 및 특례지출보고서 작성을 주요 내용으로 하였음

■ 제22대 국회에 제출한 정부제출안은 없고 2건의 의원 발의안(의안번호 2202848, 2203434)이 행정안전위원회에 계류 중임

- 「공유재산특례제한법률안(의안번호 2202848)」은 공유재산특례의 정의, 공유재산 특례의 제한, 공유재산특례의 기본원칙, 공유재산특례의 신설 또는 변경에 관한 심사, 공유재산특례에 대한 사후관리 등을 규정함
- 「공유재산특례제한법안(의안번호 2203434)」은 공유재산특례의 정의, 공유재산특례의 제한, 공유재산특례의 기본원칙, 공유재산특례의 신설 등에 관한 심사, 공유재산특례에 대한 사후관리, 공유재산특례의 종합계획의 수립 등을 규정함

2 질문 예시

- 1) 국유재산의 경우, 개별법상 특례가 과다하게 신설되어 방만하게 운용되고 수혜기관 간 형평성 문제가 발생하자, 특례의 신설을 총괄적으로 통제하기 위해 2011년 3월 「국유재산특례제한법」을 제정하였다. 반면 공유재산은 「학교용지 확보 등에 관한 특례법」상 무상 양여, 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」상 사용료 감면, 「산업 기술단지 지원에 관한 특례법」상 수익계약 매각·무상임대 등 다수의 개별법에 특례가 산재해 있음에도 이를 통제하는 법률이 없다. 국가재정보다 재정 여력이 취약한 지방 재정이 오히려 느슨하게 관리되어 오고 있는 것이다. 공유재산 특례를 제한하기 위한 방안은 무엇인가?
- 2) 공유재산 특례는 2013년 대비 법률 58.0%, 특례 규정 63.5%가 증가하여 같은 기간 국유재산(각 9.9%, 15.8%)과 비교할 수 없을 정도로 빠르게 늘어났다. 사용료 감면은 세외수입 감소로, 무상 양여는 자산 축소로 직결되어 지방재정에 부담이 되고 있음에도, 국유재산과 달리 특례의 신설을 총괄적으로 통제하는 법률이 없다. 이에 따라 「공유 재산특례제한법」 제정을 통한 통제 장치 마련이 필요하다고 본다. 정부 역시 2021년 6월 입법예고와 같은 해 10월 국회 제출을 통해 이미 그 필요성을 인정한 바 있으나, 해당 법안은 제21대 국회 임기만료로 폐기되었고 제22대 국회에는 정부제출안 없이 의원 발의안 2건만 계류 중이다. 지난 정부가 제출하였던 「공유재산특례제한법안」에



대한 행정안전부의 현재 입장은 무엇인가? 제정 필요성에 대한 판단에 달라진 부분이 있는가, 아니면 당시의 입장을 그대로 유지하고 있는가? 행정안전부가 「공유재산특례제한법」을 다시 제출할 계획이 있는가? 계획이 없다면 계류 중인 의원 발의안(의안 번호 2202848, 2203434)의 심사로 갈음하겠다는 취지인가? 그렇다면 정부의 입장은 어떤 방식으로 심사 과정에 반영할 것인가?

3) 「공유재산특례제한법」에는 최소한 다음의 내용이 포함되어야 한다고 본다. 각 항목에 대한 행정안전부의 입장은 무엇인가?

- 열거주의: 공유재산 특례는 「공유재산특례제한법」 별표에 열거된 경우에만 인정하고, 별표는 「공유재산특례제한법」 외의 법률로 개정할 수 없도록 할 것
- 일몰제: 개별 법률로 특례를 신설할 때 존속기한을 명시하고, 그 기한은 원칙적으로 10년을 초과하지 못하도록 할 것
- 사전 심사: 특례의 신설·변경 시 입법예고 전에 행정안전부장관의 타당성 심사를 거치도록 할 것
- 사후 점검: 행정안전부장관이 특례 운용실태를 주기적으로 점검·평가하고 그 결과를 공개하며, 폐지 등 제도개선을 요청할 수 있도록 할 것
- 재정영향 공개: 특례로 인한 감면액·양여액 등 재정손실을 특례지출보고서로 작성하여 지방의회에 제출하도록 할 것
- 양여 통제: 양여받는 자가 일정 기간 이상 지정 용도로 사용하도록 하고, 위반 시 양여 계약을 해제하는 특약등기를 의무화할 것

추가 요구 자료

- ① 현행 법령상 공유재산 특례 현황, 법률명, 수혜기관, 감면율, 무상사용 여부
- ② 최근 5년간 개별 법률에 의해 신설된 공유재산 특례 목록, 소관 부처별 현황
- ③ 2021년 6월에 국회에 제출하였던 「공유재산특례제한법」의 입법 추진 경과 및 중단 사유

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4561

관련부처 행정안전부 공유재산정책과
044-205-3691

행정안전
위 원 회



햇빛소득마을 3천개 조성 목표는 실현가능한가?

1

현황 및 문제점

- 햇빛소득마을사업은 주민이 참여하는 태양광 발전사업을 통해 발생한 수익을 마을 공동체와 주민에게 환원함으로써 지역경제 활성화에 기여하기 위한 사업임
- 사업 대상은 협동조합 또는 사회적협동조합이며, 사업 내용은 햇빛소득마을 사업에 참여할 마을을 선정하여 태양광발전소 설치 및 운영을 지원하는 것임.³⁴⁸⁾ 이를 통해 고유가 에너지 위기 상황에서 태양광 확대 보급을 통해 에너지 자립도를 높이고 지역경제 활성화에도 기여하기 위함임
- 사업은 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제4조 및 제27조의2에 따라 추진하고 있음. 햇빛소득마을 사업의 조성 및 지원에 필요한 세부 사항은 「햇빛소득마을 조성 및 지원에 관한 규정」(행정안전부훈령)으로 마련('26.5.28. 제정)하여 시행 중임

Ⅰ 햇빛소득마을 사업 개요 Ⅰ

- (사업주체) 행정리 기반 마을 주민 10인 이상으로 구성된 협동조합(일반·사회적)
- (사업운영) 마을공동체가 정관 규정, 마을총회 등 주민 동의를 얻어서 의사결정
- (수익활용) 정관 및 주민들 의사에 따라 공동체 복지, 개인 배분 등 자율 활용
- (시설용량) 공공부지, 마을부지 중심으로 300kW ~ 1MW 규모의 태양광 설치
- (현장지원) 기초 지방정부도 컨소시엄에 참여, 민관·합동 현장지원단 지원체계 구축
- (산업기여) 햇빛소득마을에는 모듈, 인버터 등 국내 생산 기자재 활용 의무화

자료: 행정안전부 보도자료, 「주민과 함께 만드는 풍요로운 마을, '햇빛소득마을' 전국 확산 본격 추진」, 2026.3.24.

- 정부는 2026년 햇빛소득마을 700개소 이상, 2030년까지 3,000개소 이상 보급을 목표로 설정함³⁴⁹⁾

348) 행정안전부, 「2026년 햇빛소득마을 선정 공모 공고」(행정안전부 공고 제2026-475호), 2026.3.31.

349) 2026년 3월 햇빛소득마을 선정을 위한 공모 초기에는 올해 500개소 이상, 2030년 2,500개소 이상 보급을 목표로 했으나, 6월 경에는 올해 700개소 이상, 2030년 3,000개소 이상으로 상향함

□ 햇빛소득마을 조성을 위한 연도별 예산을 보면, 2026년에는 기후에너지환경부만 관련 예산을 편성하였으며, 행정안전부에는 별도의 사업예산이 편성되지 않았음

- 2026년 기후에너지환경부의 햇빛소득마을 관련 예산은 본예산(2,043억 9,600만 원)과 추경(183억 200만 원)을 합치면 약 2,226억 9,800만 원임
- 2027년도 정부 예산안에는 기후에너지환경부 1,668억 6,800만 원, 행정안전부 9억 7,700만 원 등 총 1,678억 4,500만 원이 편성되어 있음

Ⅰ 햇빛소득마을 관련 예산 Ⅰ

(단위: 백만 원)

부처명	사업명(내역사업)	'26년(본예산)	'26년(추경 증액분)	'27년
	합계	204,396	18,302	167,845
기후부	신재생에너지 금융지원 (융자, 이자 차액보전)	106,000	16,000	28,455
	AI기반 분산 전력망산업육성 (커뮤니티솔라-ESS 보조)	98,396	0	108,750
	무탄소에너지보증 (무탄소에너지보증)	0	0	24,863
	신재생에너지보급지원 (햇빛소득마을통합플랫폼)	0	2,006	3,958
	전력산업홍보 (햇빛소득마을 교육·홍보)	0	296	842
행안부	햇빛소득마을확산 (전주기 지원, 추진단 운영)	0	0	977

주: 1) '27년도는 현재 심의 중인 '27년 예산안을 기준으로 작성

2) '28년부터 '30년까지는 '27년과 유사한 수준에서 편성할 예정

자료: 행정안전부, 「햇빛소득마을 추진 현황 관련 자료」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.23.

□ 햇빛소득마을 선정 공모(3월 31일 공고)의 1차 접수 결과, 전국 11개 시·도, 61개 시·군에서 총 129개 마을이 신청³⁵⁰⁾하였으며, 평가위원회 심사를 거쳐 8월 2일 최종 86개 마을이 선정되었음³⁵¹⁾

350) 지역별로 신청 마을의 경우 경기(13), 강원(4), 충북(21), 세종(1), 충남(11), 전북(24), 전남광주(30), 대구(3), 경북(13), 경남(8), 제주(1)가 있음

351) 행정안전부 보도자료, 「햇빛소득마을 1차 86개 마을 선정, 2차 공모에 617개 마을 신청, 전국 확산 본격화」, 2026.8.2.



- 1차 공모에서 선정된 86개 마을의 지역을 보면 다음과 같음. 전남광주통합특별시가 19개 마을로 가장 많았으며, 전북(17), 충북(15), 경기(9), 경북(8), 경남(7), 충남(4), 강원(4), 세종(1), 대구(1), 제주(1) 순으로 선정되었음
- 정부는 선정된 마을을 대상으로 발전사업 허가 등 후속 절차를 지원하고, 태양광 설치비의 최대 85%까지 금융지원을 실시할 계획임
- 이와 더불어 7월 31일까지 실시된 2차 공모에는 전국 12개 시·도, 116개 시·군에서 총 617개 마을이 신청하여, 1차 공모(129개 마을)보다 신청 규모가 약 4.8배 증가하였음
- 2차 공모에 신청한 마을을 지역별로 보면, 경기(63), 인천(2), 강원(45), 충북(71), 충남(64), 전북(83), 전남광주(164), 대구(9), 경북(66), 경남(47), 울산(2), 제주(1)가 있음. 2차 공모 선정 결과는 9월 30일까지 지방자치단체를 통해 발표될 예정임
- 햇빛소득마을 추진과정에서 마을공동체 내의 갈등이 심화되지 않도록 세심한 설계가 필요하다는 의견이 제기됨³⁵²⁾
- 햇빛소득마을의 성패는 기술보다 주민 간의 신뢰와 공동체 역량에 달려 있는데, 자칫 현금성 수익이 유입될 경우 마을내 해묵은 갈등을 증폭시킬 수 있다는 우려가 있음
- 정부의 공모사업에 마을주민이 중심이 아닌, 일명 ‘페이퍼 협동조합’ 문제가 발생할 것에 대한 우려도 있음³⁵³⁾³⁵⁴⁾
- 햇빛소득마을은 20년 장기 고정가격계약 또는 전력거래계약(PPA)으로 추진되며, 정부는 현재 계약단가 기준으로 수익성이 있는 것으로 보고 있으나, 재생 에너지 공급 의무화제도(RPS)³⁵⁵⁾ 개편 시 수익이 감소할 가능성이 있음³⁵⁶⁾

352) 하혜영, 「햇빛소득마을: 에너지 전환과 마을공동체 활성화를 위한 개선방향」 『NARS Brief』 제164호, 국회입법조사처, 2026.

353) 반기웅, 「석 달 새 ‘햇빛’ 협동조합 123개 우후죽순… 주민 밀려나 사업 취지 훼손될라」, 『경향신문』, 2026.4.24.; 전준범, 「李 한마디에 목표치 7배 늘린 ‘햇빛소득마을’… “또 외부 업자들 잔치 될라”」, 『조선일보』, 2026.5.8.

354) 행정안전부는 햇빛소득마을 목표치 7배 높였다는 기사에 대한 설명보도자료를 배포함(행정안전부 설명보도자료, 「(설명) 李 한마디에 목표치 7배 늘린 ‘햇빛소득마을’… “또 외부 업자들 잔치 될라”(조선)」, 2026.5.8.

355) 재생에너지 공급의무화제도(RPS: Renewable Portfolio Standard)는 일정 규모 이상의 발전설비를 보유한 발전사업자인 공급의무자에게 총발전량의 일정 비율 이상을 재생에너지를 이용하여 공급하도록 의무화한 제도를 말함

- 그 외, 부지 매입이나 임대료 수준에 따라 마을마다 수익성의 차이가 발생할 수도 있음
- 전국적으로 전력계통 부족 문제가 심화되고 있으며, 햇빛소득마을 확산에 장애 요인으로 작용할 우려도 있음³⁵⁷⁾
- 정부는 전력계통 부족 문제를 해소하기 위해 에너지저장장치(ESS) 설치 지원, 배전망 우선 접속권 부여 등을 추진하고 있으며, 체계적으로 사업을 설계할 필요가 있음

2 질문 예시

- 1) 햇빛소득마을 조성사업은 2026년까지 700개소, 2030년까지 3,000개소 조성을 목표로 추진하고 있다. 이러한 목표는 어떠한 근거와 수요예측을 바탕으로 설정된 것인지? 현재까지의 추진 실적을 고려할 때 정부가 설정한 목표를 달성할 수 있다고 보는가? 올해 목표 달성을 위한 하반기 추진계획은 무엇이며, 2030년까지의 연도별 추진계획을 마련하고 있는가? 아울러 정부는 단순히 마을 수를 확대하기보다 공동체의 안정적 운영과 사업의 지속가능성을 우선해야 한다는 지적에 대한 입장은 무엇이며, 이를 반영한 개선 방안을 마련할 계획은 있는가?
- 2) 햇빛소득마을 조성사업은 외부 사업자의 과도한 개입이나 형식적인 협동조합(이른바 ‘페이퍼 협동조합’) 설립 우려가 지속적으로 제기되고 있으며, 전력계통 부족 역시 사업 확산의 가장 큰 제약요인으로 지적되고 있다. 정부는 실질적인 주민 참여와 주민 수용성을 확보하기 위해 어떤 제도적 장치를 마련하고 있는가? 또한 협동조합의 주민 참여 비율, 의사결정 구조, 사업 운영 실태 등을 사후 점검·관리하는 체계를 구축하고 있는가? 아울러 한국전력과 협력하여 전력계통 확보계획을 수립하고 있는가? 계통 부족으로 사업이 지연되거나 중단될 가능성이 있는 대상지를 사전에 조사·관리하고 있는지, 그리고 향후 전력시장 제도 변화와 계통 여건을 고려하더라도 햇빛소득마을이 장기적으로 안정적인 수익을 창출할 수 있다고 판단하는 근거는 무엇인가?

356) 김태은, 「햇빛소득마을, 성공적 정착을 위한 과제는?」, 『나보포커스』 제168호, 국회예산정책처, 2026.

357) 햇빛소득마을 사업과 유사한 농림축산식품부의 ‘농업농촌 RE100 실증 지원 사업’의 경우, 사업추진 결과 수요가 많지 않은 것으로 파악되고, 지원 대상으로 선정된 후에도 계통 문제로 사업이 지연되거나 포기하는 등의 문제가 발생함(김태은, 앞의 글, 2026)



작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4563

관련부처 행정안전부 햇빛소득마을추진단
044-205-6851

제2의 국가정보자원관리원 화재, 재발 방지는 가능한가?

1 현황 및 문제점

- 2025년 9월 26일 대전 국가정보자원관리원(이하 ‘국정자원’) 전산실에서 무정전 전원장치(UPS)에 탑재된 리튬이온 배터리가 이전 작업 중 폭발하면서 대규모 화재가 발생해 정부의 서비스가 중단되었음
- 배터리 화재로 인해 대전본원이 담당하는 36개 기관의 709개 행정정보시스템이 동시에 작동이 중단되는 일이 발생하였음
 - 대전 국정자원 5층 전산실의 전산장비 740대와 배터리 384대가 전소되었고 다수 구역의 항온항습기 및 전자접촉기가 손상되었음³⁵⁸⁾
 - 전국 각 부처 및 산하기관의 전자업무가 정지됐고, 일부 대국민 온라인 서비스는 접속이 불가능하거나 중단되기도 하였음
- 정부의 재난 위기 경보 발령을 시작으로 화재 1개월여 만인 10월 31일까지 국민 생활과 밀접한 1등급 시스템 40개를 복구하는 등 631개 시스템 복구가 완료되었으며, 12월 말까지 사고로 인해 중단되었던 총 709개 시스템을 모두 복구하였음³⁵⁹⁾
- 그러나 48개 중앙부처 및 26개 위원회의 총 125,838명의 전용 클라우드 기반 자료 저장소인 G-드라이브가 전소되었고 소산 백업 부재로 인해 858TB의 데이터가 영구 소실되어 복구 불가능한 상태임³⁶⁰⁾

행정안전
위 원 회

358) 행정안전부, 「국가정보자원관리원 화재 및 복구 현황보고」, 국회 행정안전위원회 제출자료, 2025.10.1., p.1.

359) 국가정보원 외, 『2026 국가정보보호백서』, 한국인터넷진흥원, 2026., p.11.

360) 행정안전부는 G-드라이브에 저장된 파일목록을 제공해 개인PC에 임시 저장된 업무자료 일부를 복구할 수 있도록 지원했으며, 화재 이후 G-드라이브 업무자료 저장을 위해 민간(삼성SDS의 브리티웍스)의 서비스형 소프트웨어(Software as a Service: SaaS)와 계약해 2025년 11월 서비스를 재개하였음(행정안전부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.23.).



- 국정자원 화재는 복구나 위기대응과 같은 회복력(resilience) 관점에서 이중화 및 재해복구(disaster recovery: DR) 체계의 미비를 드러냈음³⁶¹⁾
 - 국가정보자원이 단일 시스템에 집중되었고 백업 미실행 혹은 동일 센터 내 백업으로 인해 물리적 재난에 취약한 형태였으며, 일부 중요 시스템만 DR을 보유했을 정도로 DR 센터 구축이 미비했음³⁶²⁾
 - 정보자원을 하나의 공간에 집적해 공동 활용하는 현행 클라우드 방식이 효율성은 높지만 사고 발생 시 피해가 큰 단점이 있어, 사전 대응과 사후 회복력을 강화한 무중단 서비스가 필수적이라는 견해도 제기됨³⁶³⁾
- 「전자정부법」, 「재난 및 안전관리 기본법」(이하 ‘재난안전법’) 등의 관련 법에서는 정보시스템의 구축, 운영, 장애 예방 등에 대한 내용을 규정하고 있음
 - 「전자정부법」 제56조의2제1항은 중앙사무관장기관의 장은 행정기관등의 장이 정보시스템 장애관리를 위한 계획을 체계적으로 수립·시행할 수 있도록 정보시스템 장애관리계획 수립지침을 작성하여 행정기관등의 장에게 통보하여야 한다고 규정함
 - 행정기관의 장은 수립지침에 따라 소관 정보시스템의 장애를 예방하고 장애 발생 시 신속하게 대응·복구하기 위한 정보시스템 장애관리계획을 수립하여 중앙사무관장기관의 장에게 제출해야 함(동조 제2항)
 - 동법 제56조의5는 정보시스템 장애상황 및 사후관리에 관한 내용을 규정함. 이 중에서도 중앙사무관장기관의 장은 정보시스템 장애의 재발 방지 등을 위하여 필요한 경우 장애의 발생 원인과 대응과정에 관한 조사·분석(장애사후관리)을 직접 실시하거나, 해당 행정기관등의 장으로 하여금 장애사후관리를 실시하게 하고 그 결과를 제출하게 할 수 있음(동조 제4항)

361) 이중화는 웹 애플리케이션 서버(WAS), 데이터베이스(DB), 애플리케이션 서버 등 핵심 자원을 메인서버와 백업서버로 연결해 장애가 발생하면 실시간으로 자원을 이관해 서비스 중단을 막는 기술임. 재해복구는 서비스 장애로 중단 이벤트가 발생하면 가용할 수 있는 도구와 기술을 사용해 IT 서비스를 복구한다는 개념임(성원영, 「『국정자원 화재③』 ‘DR 적용 7.2%’ 정부 전산망 재해복구 체계 민낯」, 『아이티데일리』, 2025.10.31., <<http://www.itdaily.kr/news/articleView.html?idxno=236046>>. 검색일: 2026.7.21.).

362) 성욱준, 「국가 디지털자원 위기관리와 작동하는 거버넌스」, 국회입법조사처 전문가간담회 발표자료, 2025., pp.1-14.

363) 김인태·정준화, 『국가정보자원관리원 화재, 진단과 과제 모색』(NARS Brief 제114호), 국회입법조사처, 2025., p.2.

- 재난안전법 제25조의4는 재난관리책임기관의 장의 재난예방조치 등을 규정하는데, 국가 핵심기반의 관리 또한 재난 발생의 사전 방지 관리대상 업무 분야에 해당함(제1항제5호)
 - 동조 제5항은 재난관리책임기관의 장 등 행정사무를 처리하는 기관의 장이 재난상황에서 해당 기관의 핵심기능을 유지하는 데 필요한 계획(기능연속성계획)을 수립·시행해야 한다고 규정함
- 사건 이후 행정안전부는 대통령직속 국가인공지능전략위원회의 ‘AI정부 인프라 거버넌스·혁신 추진방향’에 따라서 개선대책을 마련하고 이를 추진 중임
- 정부·공공 부문 데이터센터 안전 관리체계 강화, 재난 대비 모의훈련 강화, 재해복구 체계(DR) 구축 방향 정립 등을 개선하기로 하였음
 - 데이터센터 안전기준을 민간 수준 이상으로 강화하고 노후화된 국정자원 대전센터는 2030년에 폐쇄하며 시스템을 단계적으로 재배치하기로 하였음. 2026년에 국정자원 대전센터의 시스템(693개) 등을 대상으로 134개 DR을 우선 구축하기로 하였음
 - 데이터 중요도를 바탕으로 기밀 등급 데이터는 정부·공공 데이터센터에서 관리하고, 민감 및 공개 등급 데이터는 민간 클라우드로 이관하는 방향으로 추진 중임
 - 과학기술부총리 산하에 관계부처 합동으로 ‘AI정부 인프라 거버넌스·혁신 추진단’을 신설해 공공 정보시스템 구축·운영의 적정성 검토 등을 담당하기로 하였음³⁶⁴⁾

2 질문 예시

- 1) 이번 화재의 직접적 원인은 UPS 리튬이온 배터리의 이전 작업 중 폭발이었다. 그런데 현재 행정안전부의 대응은 이중화·DR 등 사후 복구체계 강화에 집중되어 있고, 근본적으로 이러한 물리적 사고 자체를 막기 위한 예방 조치는 상대적으로 드러나지 않는다. 사고 이후 국정자원 및 전국 타 정부 전산센터의 UPS·배터리 등 유사 고위험 설비에 대한 전수 점검을 실시했는가? 결과는 무엇인가? 유사 사고의 재발을 막기 위한 예방적 안전관리 대책은 무엇인가?

364) 국가인공지능전략위원회, 『AI정부 인프라 거버넌스·혁신 추진방향』, 2026.2; 행정안전부 보도자료, 「국가정보자원관리원 운영 대전환, 차세대 인공지능정부 인프라로 혁신 본격 착수」, 2026.6.1.



- 2) 정부는 대구 민관협력 클라우드(PPP존)에 정보시스템 중요도(보안등급) ‘상’ 시스템만 입주를 허용하고 있는데, 정작 상 등급으로 재분류되면 인터넷을 통한 대국민 서비스 자체가 원천 차단되는 구조적 문제가 있다. 이 때문에 대국민 서비스가 필수적인 공공기관은 PPP존에 입주해 해당 서비스를 포기하거나, 민간 클라우드로 가서 서버 투자비 등 수십억 원대의 추가 비용을 떠안거나, 둘 중 하나를 택해야 하는 딜레마에 놓여 있다는 지적이 나온다.³⁶⁵⁾ 행정안전부는 이러한 등급 체계와 클라우드 이원화 정책이 공공기관의 실질적인 서비스 운영 여건을 반영하지 못하고 있다는 비판에 대해 어떤 입장인가? 상 등급으로 재분류되더라도 필수적인 대국민 서비스를 유지할 수 있는 기술적·제도적 대안은 마련되어 있는가?
- 3) 국정자원 화재의 경우 물리적 재난으로 인한 정보시스템 피해가 불거졌다고 볼 수 있다. 그런데 이러한 물리적 재난과 함께 최근에는 해킹, 사이버 공격, AI 에이전트(AI agent)에 의한 공격 등이 주요 위협으로 부상하고 있다.³⁶⁶⁾ 현재 행정안전부가 추진하는 정보시스템 이중화, 다중화 조치를 통해 물리적 재난뿐만 아니라 이와 함께 발생할 수 있는 사이버 재난으로부터 무중단 서비스를 제공할 수 있는가? 관련 부처와 어떻게 협력하여 대응할 것인가? 이를 위한 협업체계가 마련되어 있는가?

추가 요구 자료

- ① 국정자원 화재 사고조사(원인조사·분석) 결과보고서
- ② 사고 이전 국정자원의 정보시스템 장애관리계획·기능연속성계획(문서 또는 요지) 및 사고 이후 고위험 설비 전수점검 결과
- ③ DR·이중화 설계(ISP)에 반영된 사이버 공격 대응 요건 자료

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4565

관련부처 행정안전부 정보자원관리혁신과
044-205-3094

365) 김성현, 「국정자원 화재 300일…공공기관, 클라우드 확보에 여전히 난항」, 『아주경제』, 2026.7.22., <<https://www.ajunews.com/view/20260722144220352>> (검색일: 2026.8.1.).

366) Ron Schmelzer, “AI Ransomware Is Here, Now Powered By Cheaper, Agentic Models”, <<https://www.forbes.com/sites/ronschmelzer/2026/07/10/ai-ransomware-is-here-now-powered-by-cheaper-agentic-models/>> (검색일: 2026.7.15.).

AI 혁신을 막는 부처 간 데이터 칸막이, 이대로 방치할 것인가?

1 현황 및 문제점

- 현재 공공기관이 각자 생산하거나 취득해 관리하는 데이터의 공유·개방에 관한 사항에 대해 정하고 있는 법률로는 「데이터기반행정 활성화에 관한 법률」(이하 ‘데이터기반행정법’), 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」(이하 ‘공공데이터법’), 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 등이 있음
- 데이터기반행정법은 공공기관 내부의 데이터를 기관 간에 공유하고 공동으로 활용함으로써 ‘지능정부’ 구현에 중점을 두고 있어 공공부문의 데이터 칸막이 해소와 밀접하게 관련됨³⁶⁷⁾
- 공공데이터법은 각 공공기관의 공공데이터를 민간에서 활용해 데이터 경제를 이끌도록 하는 데 초점을 둠
- 공공기관의 데이터 수집, 저장, 활용, 연계 등은 현행 데이터기반행정법에 근거함. 동법은 데이터 기반 행정의 활성화에 필요한 사항을 규정함으로써 객관적·과학적 행정 구현을 목적으로 함³⁶⁸⁾
- 동법 제3장은 데이터의 등록 및 제공 절차 등을 다루는데, 이 중 동법 제8조제1항은 공공기관의 장이 5개 분야에 대해 데이터 공동활용이 필요한 데이터를 데이터통합관리 플랫폼에 등록할 수 있다고 규정함
- 동법 제4장(데이터기반행정의 기반 구축)의 내용 중 제18조제1항은 행정안전부장관은 공공기관이 데이터를 효율적으로 제공·연계·공동활용할 수 있도록 데이터통합관리 플랫폼을 구축·운영해야 한다고 규정함

행정안전
위원회

367) 방극봉, 「공공부문의 데이터 칸막이 해소를 위한 법제혁신 방안 - 입법 실무적 관점에서」, 『경제규제와 법』 제17권 제2호, 서울대학교 법학연구소, 2024., p.109.

368) 현행 「데이터기반행정 활성화에 관한 법률」의 일부개정(‘26.2.27.)으로 동년 8월 28일부터 제명이 「인공지능 및 데이터 기반 행정 활성화에 관한 법률」로 변경되어 시행 예정임



- 그러나 부처 간 데이터 칸막이로 인한 데이터 미활용, 연계 부족 등의 문제에 대한 비판이 지속적으로 제기되는 상황임
- 인공지능(AI) 도입, 확산으로 각종 데이터의 연계와 고도화가 중요해진 시점임에도 통계 원재료 확보(수집) 과정에서 각 부처 칸막이로 인해 비효율이 발생하고 있다는 비판이 있음
 - 각 기관이 보유하고 있는 데이터를 자신의 자산이라고 여기고 명확한 근거가 없는 한 최대한 공유하지 않으려 한다는 지적임³⁶⁹⁾
- 데이터가 기관 간 상호 운용 가능하도록 공통된 기술 표준을 통해 연결되지 않는 한 부처 및 산업별로 데이터가 고립되는 ‘데이터 섬(Data Island)’ 현상이 심화되어 AI 성능 구현의 한계로 작용할 수 있다는 우려도 있음
 - 금융 분야에서는 상세 결제내역 등 핵심 분석 정보의 누락이나 전송 절차의 복잡성으로 인한 서비스 고도화의 한계, 의료 분야에서는 의료기관 간 서식 및 용어 표준의 불일치로 인해 데이터 공유 시 실질적 융합 분석의 제약이 발생하는 상황임³⁷⁰⁾
- 부처 간 데이터 칸막이로 인한 문제에 대한 언론의 비판에 대해 행정안전부를 비롯한 관계부처는 데이터 보유 부처 간 칸막이를 낮추고 데이터의 연계·결합을 위한 노력을 지속하겠다는 입장임³⁷¹⁾
- 2025년 11월 기준 1,164개 행정·공공기관의 공공데이터 개방 건수는 110,201건으로 2022년 대비 42.6% 확대됨

369) 남정민·정영효, 「부처간 데이터 공유에만 310일…꽉막힌 韓 ‘전자정부」, 『한국경제』, 2026.5.8., <<https://www.hankyung.com/article/2026050723901>> (검색일: 2026.7.28.). 데이터 칸막이는 행정소관주의가 공공데이터 활용에도 부정적인 영향을 미치는 현상으로서, 행정기관 간 분절되어 보유·관리되고 있는 공공데이터가 환류되지 않는 문제로 정의할 수 있음(정원준, 「행정소관주의에 따른 소위 ‘데이터 칸막이 문제’에 관한 법제적 고찰」, 『가천법학』 제17권 제2호, 가천대학교 법학연구소, 2024., p.46.). 공공부문에서 데이터 칸막이 문제는 ① 정책정보의 단절로 인한 비효율(자원낭비), ② 관계 기관 간 정책 갈등 야기, ③ 동일·유사한 문제에 대한 해결 능력 저하 등 전체적으로 정부의 기획능력을 떨어뜨린다고 알려져 있음(방극봉, 앞의 글, p.108.).

370) 송주영, 「“병원 옮기니 진료기록 먹통”…‘데이터 칸막이’에 갇힌 AI 강국」, 『시사저널e』, 2026.1.7., <<https://www.sisajournal-e.com/news/articleView.html?idxno=418396>>, (검색일: 2026.7.28.).

371) 이하의 내용은 다음의 문헌을 바탕으로 작성되었음(관계부처합동 보도설명자료, 「정부는 데이터의 부처 간 칸막이를 낮추고 더 빠르고 편리하게 연계·활용할 수 있도록 다각적인 노력을 추진하고 있습니다.」, 2026.5.8.).

- 민간 수요와 개방 파급력이 큰 국가중점데이터 242개 분야를 개방해 2022년 대비 74개를 추가 개방하였음

2 질문 예시

- 1) 데이터 공유·개방의 관점에서 신뢰할 수 있는 데이터의 양과 질을 담보하기에는 현행 데이터기반행정법 제8조제1항에 두 가지 측면에서 미비점이 존재한다는 비판이 제기된다. 우선, 데이터통합관리 플랫폼에 등록할 수 있는 분야를 한정해 열거하고 있다는 점을 들 수 있다.³⁷²⁾ 공동활용의 대상이 되는 데이터를 한정적으로 열거할 시, 데이터의 등록에 소극적인 공공기관이 등록을 회피하는 구실을 제공해 그만큼 공동활용의 가능성이 자체가 줄어들 수 있다.³⁷³⁾ 5개 분야를 열거하는 방식 대신 모든 데이터를 공동활용의 대상으로 두는 것이 데이터의 공유 및 개방을 위해 실효적이지 않겠는가?
- 2) 공동활용 데이터의 등록 여부를 원칙적으로 데이터 소관 공공기관의 재량에 맡기고 있다는 점(동법 제8조제1항)도 문제로 지적된다. 데이터의 데이터통합관리 플랫폼 등록 여부가 공공기관의 장의 공동활용 필요성과 가능성에 대한 판단에 맡겨진 구조 또한 데이터 등록을 저해할 수 있다는 지적이 있다.³⁷⁴⁾ 이보다는 공동활용의 필요에 관계 없이 모든 데이터를 우선 데이터통합관리 플랫폼에 등록하도록 하는 강행규정 마련이 필요하지 않겠는가?
- 3) 데이터기반행정법은 행정안전부장관이 여러 기관이 공동활용할 필요가 있는 데이터를 조사해 관련 공공기관에 해당 데이터의 등록을 요청할 수 있다고 규정한다(동법 제8조 제3항). 이는 공공기관의 공동활용 데이터 등록의 소극성을 완화하려는 취지이나, 실효성에 대해 지속적인 의문이 제기된다. 동 규정에 따른 행정안전부장관의 데이터

행정안전
위 원 회

372) ① 주요 정책 수립 및 문제 등을 해결하기 위해 국민의 의견을 신속하고 정확하게 수렴할 필요가 있는 분야, ② 특화된 대책을 마련하거나 맞춤형 서비스가 필요한 분야, ③ 사전에 위험 요소와 원인을 예측하고 제거방법을 제시할 필요가 있는 분야, ④ 다양한 미래 수요를 충족하기 위해 선제적인 대응이 필요한 분야, ⑤ 행정업무의 경제성과 효율성을 증가시킬 필요가 있는 분야 등임(데이터기반행정법 제8조제1항).

373) 방극봉, 앞의 글, pp.113-114.

374) 위의 글, pp.113-114.



등록 요청 제도는 데이터 칸막이 해소의 관점에서 실제로 얼마나 실효적으로 작동하고 있는가?

- 4) 데이터기반행정법은 공공기관의 장에게 소관 공공기관이 보유한 미등록 데이터에 대해 제공을 요청할 수 있는 권한을 부여하고 있지만(동법 제10조제1항), 데이터 미제공 사유를 규정하는 동법 제11조제1항제1호(비밀로 규정된 경우) 및 제3호(타 법령에 따라 데이터의 목적 외 이용이 제한되거나 금지된 경우)가 지나치게 포괄적인 거부 사유로 작용한다는 비판이 제기된다.³⁷⁵⁾ 데이터통합관리 플랫폼상 미등록 데이터에 대한 제공 요청의 거부 사유를 포괄적으로 규정하고 있다는 비판을 고려해 데이터 미제공 사유의 범위를 더욱 제한적으로 규정해야 하지 않겠는가?

추가 요구 자료

- ① 데이터기반행정법 제8조제3항에 따른 행정안전부장관의 데이터 등록 요청 현황
- ② 데이터기반행정법 제11조에 따른 공공기관의 데이터 제공 거부 및 분리 데이터 제공 현황

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4565

관련부처 행정안전부 공공데이터정책과
044-205-2461

375) 위의 글, p.114.

데이터기반행정 실태점검 및 평가, AI 도입·활용 촉진에 도움이 되고 있나?

1 현황 및 문제점

- 공공기관의 장은 데이터기반행정 추진 현황, 데이터 연계·제공 및 공동활용 성과 등 데이터기반행정의 실태를 자체적으로 점검하고, 그 결과를 행정안전부장관에게 제출 하도록 하고 있음(「데이터기반행정 활성화에 관한 법률」(이하 ‘데이터기반행정법’) 제 22조제1항)³⁷⁶⁾
- 위 규정에 따라서 2021년부터 매년 공공기관을 대상으로 데이터기반행정 실태점검이 실시되어 왔음³⁷⁷⁾
 - 해당 제도는 행정·공공기관의 데이터기반행정 정책 전반에 대한 이행 상황 평가·환류 체계를 통해 관련 정책 개선 및 이행력을 제고함을 목적으로 함
 - 2024년 평가까지 각 기관의 평가영역별 지표의 종합점수를 산출한 뒤, ‘우수(80점 이상)’, ‘보통(60점 이상)’, ‘미흡(60점 미만)’의 세 가지 평가등급을 공개하였음
 - 평가영역은 ① 분석·활용, ② 공유, ③ 관리체계 등으로 10개의 세부지표로 구성됨³⁷⁸⁾

376) 데이터기반행정은 공공기관이 생성하거나 다른 공공기관 및 법인·단체 등으로부터 취득해 관리하고 있는 데이터를 수집·저장·가공·분석·표현하는 등의 방법으로 정책 수립 및 의사결정에 활용함으로써 객관적·과학적으로 수행하는 행정을 말함(동법 제2조제2호). 데이터기반행정법에서 규정하는 공공기관은 중앙행정기관 및 그 소속 기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관, 지방공사 및 지방공단, 그 밖에 별도로 정하는 법인·기관 및 단체 등임(동법 제2조제3호). 참고로, 기존의 데이터기반행정법이 2026년 2월 27일 「인공지능 및 데이터 기반 행정 활성화에 관한 법률」로 개정되어 2026년 8월 28일자로 시행 예정임

377) 데이터기반행정 실태점검은 각 기관의 데이터기반행정에 대한 운영 현황 전반을 점검해 정책개선에 반영하고 조기 정착을 유도하고자 2021년에 중앙행정기관과 지방자치단체 총 288개 기관을 대상으로 처음 실시되었음(행정안전부 보도자료, 「행안부, 「2021년 데이터기반행정 실태점검」 결과 발표 - 데이터기반행정법 시행(20.12월)에 따라 중앙·지자체 첫 실태점검 실시 -」, 2021.12.30.)

378) 분석·활용 영역의 세부지표로는 ① 분석과제 발굴 실적, ② 분석과제 수행 실적, ③ 분석결과의 정책활용 실적, ④ 데이터기반행정 역량강화 노력 및 실적, ⑤ 데이터기반행정 활성화 노력 및 실적, 공유 영역의 경우 ① 공유데이터 등록이행률, ② 공유데이터 구축 로드맵 수립도, ③ 공유데이터 활용 실적, ④ 메타데이터 등록 및 관리, 마지막으로 관리체계 영역은 추진기반 조성의 세부지표를 둠(행정안전부 보도자료, 「2024년 데이터기반행정 실태점검 및 평가결과 공개」, 2025.2.14.)



- 평가 대상기관은 중앙행정기관, 광역자치단체, 기초자치단체, 공기업·준정부기관, 지방공기업, 기타공공기관, 시·도 교육청 등으로 꾸준히 확대되었음

■ 2025년부터 행정안전부는 데이터기반행정 실태점검을 공공데이터의 제공 운영실태 평가와 통합하여 시행하고 있으나 실효성에 한계가 있음

- 데이터기반행정 실태점검의 경우 평가 방식 자체가 현행 공공기관의 데이터기반행정 실태에 대한 자체점검 후 결과 제출 방식을 취하고 있어 제도 운영에 대한 책임의 주체가 모호하고 개선을 위한 실효적인 조치 실시에 한계가 있음
- 데이터기반행정 실태점검이 데이터기반행정 역량이나 수준의 제고를 위한 환류 효과까지는 내지 못한다는 지적이 있음
 - 기존의 실태점검이 자치단체의 관련 역량을 평가하는 기준으로는 인식되지 않아 역량이나 수준 제고를 위한 유인으로는 기능하지 않는다는 비판이 제기된 바 있음³⁷⁹⁾
- 실태점검 결과가 5개 등급으로 발표되는 2025년을 제외하고, 3개 등급으로 발표된 지난 4년간의 데이터기반행정 실태점검 결과를 보면 해당 제도가 광역자치단체와 달리 기초자치단체의 개선을 유도하기에는 미흡함
 - 미흡 등급을 받은 기초자치단체는 2021년 46개에서 2022년 127개로 크게 증가한 뒤 2023년 121개, 2024년 94개로 다소 감소하였으나 여전히 높은 수준임
 - 2024년 미흡 등급을 받은 기초자치단체 94개 중 78개(83%)가 2년 연속 미흡 등급임
- 행정안전부는 데이터기반행정 실태점검 결과를 등급 중심으로만 공개할 뿐, 평가의 원점수는 공표하지 않고 있어 평가영역별 구체적인 개선을 유도하기에 한계가 있음

379) 이재용 외, 『데이터기반행정 정착을 위한 지방자치단체 관리체계 정립방안 연구』, 한국지방행정연구원 연구보고서 2021-04, 2021., p.232.

Ⅰ 데이터기반행정 실태점검 결과 주요내용 Ⅰ

(단위: 개)

구분	광역자치단체				기초자치단체			
	2021년	2022년	2023년	2024년	2021년	2022년	2023년	2024년
우수	7	4	10	13	90	29	52	96
보통	7	6	4	4	90	70	53	36
미흡	3	7	3	0	46	127	121	94
등급 상승	-	1	8	6	-	10	56	73
등급 유지	-	9	8	10	-	88	135	133
등급 하락	-	7	1	1	-	128	35	20

자료: 행정안전부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.7.9., 필자 재구성.

행정안전
위 원 회

2 질문 예시

- 1) 데이터기반행정 실태점검 결과가 기관 운영이나 성과관리에 직접 반영되지 않아 실질적인 개선 유인으로 기능하는 데 한계가 있다는 비판이 제기된다.³⁸⁰⁾ 현행 데이터기반행정 실태점검 제도는 별도로 정해진 기준에 따라 공공기관이 데이터기반행정의 실태를 자체적으로 점검하고 그 결과를 행정안전부장관에게 제출하도록 하고 있다(데이터기반행정부 제22조제1항). 반면, 공공데이터 제공 운영실태 평가 제도는 행정안전부장관이 매년 공공기관을 대상으로 공공데이터의 제공기반조성, 제공현황 등 제공 운영실태를 평가하고, 평가결과를 공표하며 시정요구 등의 조치를 취하도록 하고 있다(「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」 제9조). 두 제도를 비교할 때, 행정안전부는 실효성 면에서 현행 데이터기반행정 실태점검 제도를 유지하는 것이 공공부문 AI 도입·활용 촉진에 충분하다는 입장인가? 데이터기반행정 실태점검의 실효성을 높이기 위해 공공데이터 제공 운영실태 평가와 같이 기존의 평가 방식 자체를 변경해 행정안전부장관이 직접적으로 운영실태를 평가하도록 하고 공공기관에 적극적으로 시정요구를 하도록 하는 조치를 마련하는 것이 필요하지 않겠는가?

380) 이재웅 외, 앞의 글, p.232.



- 2) 데이터기반행정 실태점검 및 평가를 통한 공공기관의 개선을 유도하기 위해서는 객관적 평가기준을 구비해 이를 공공기관별로 정량화해 원점수를 비롯한 평가 결과를 투명하게 공개할 필요가 있다.³⁸¹⁾ 하지만, 해당 평가의 기관별, 평가항목별 원점수는 공개되지 않고 있다. 형식적인 제도에 그치지 않기 위해서는 평가 결과를 정책 개선과 연계하고, 공공기관 및 지방자치단체의 AI·데이터 활용 수준을 객관적으로 비교·관리할 수 있도록 평가 결과의 공개 범위를 확대해야 하지 않겠는가?
- 3) 데이터기반행정 실태점검의 실효성 확보 수단으로서 행정안전부장관은 제출받은 자체 점검 결과 개선이 필요하다고 인정하는 경우 해당 공공기관에 개선을 권고할 수 있다(데이터기반행정법 시행령 제21조제3항). 그러나 행정안전부는 최근 5년간 별도의 개선 권고를 한 바 없으며, 데이터기반행정 실태점검 결과 통보 시 지표별 개선 필요사항 등 평가 의견을 함께 제공하는 방식으로 해당 기관이 취약 부문을 개선하도록 유도하고 있다.³⁸²⁾ 점검 이후 개선 권고(또는 의견 제시)만으로는 공공기관의 데이터기반행정 활성화를 위한 개선 조치를 이뤄내기에 한계가 있다. 실효적인 제재수단을 구비하기 위해서는 평가 결과에 대한 시정조치와 환류 절차를 명확히 해야 하지 않겠는가? 또한 데이터기반행정 실태점검 결과를 기존 평가제도(예: 정부업무평가, 지방자치단체 합동 평가, 공공기관 경영평가 등)와 연계하는 방안을 도입해야 하지 않겠는가?

추가 요구 자료

- ① 연도별 기관별 공공데이터 제공 및 데이터기반행정 평가 항목별 원점수
- ② 데이터기반행정법 시행령 제21조제3항에 따른 행정안전부장관의 개선 권고 미실시 사유 및 결과
- ③ 데이터기반행정 실태점검 결과 통보 시 제공된 평가 의견의 상세 내용 및 차년도 점검 결과 변화

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4565

관련부처 행정안전부 공공데이터정책과
044-205-2463

381) 방극봉, 「공공부문의 데이터 칸막이 해소를 위한 법제혁신 방안 - 입법 실무적 관점에서」, 『경제규제와 법』 제17권 제2호, 서울대학교 법학연구소, 2024., p.117.

382) 행정안전부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2026.

생활인구 제도, 지역활력 제고를 위한 수단으로 제대로 설계되고 활용되고 있는가?

1 현황 및 문제점

- 생활인구 제도는 국가 총인구 감소 및 고령화로 줄어드는 지역의 인구 활력 저하에 대응하기 위해 새로운 인구 개념을 도입한 것임
- 생활인구 제도는 2022년 제정된 「인구감소지역 지원 특별법」에 근거해 2023년부터 시작됨. 생활인구란 특정지역에서 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람을 말함(제2조제2호)
 - 생활인구는 ① 주민등록인구, ② 외국인등록인구(재외동포거소신고자 포함), ③ 체류인구(등록지 이외의 시·군·구에 하루 3시간 이상 머문 날이 월 1일 이상인 사람)로 구성됨
- 행정안전부와 국가데이터처가 공동으로 2024년부터 인구감소지역 내 생활인구 수를 산정·공표하고 있음
 - 생활인구의 산정방식과 기준은 「생활인구의 세부요건 등에 관한 규정」에 제시되어 있음. 생활인구는 인구감소지역 89개를 대상으로 산정하고 있으며, 2025년 2분기부터는 인구감소관심지역 18개까지 포함해서 산정하고 있음
 - 생활인구 추계를 위해서 공공데이터와 민간데이터를 이용하고 있음. 공공데이터의 경우 주민등록자료(행정안전부), 외국인등록부·국내거소신고자료(법무부)가 있음
 - 민간데이터는 체류인구를 산정하기 위해 활용하고 있음.³⁸³⁾ 현재 생활인구는 월별로 산정하여 분기별로 행정안전부와 국가데이터처에서 제공하고 있음

383) 이동통신 데이터는 SKT·KT·LGU+ 등 3개 통신사 자료를 활용하며, 신용카드 데이터는 2024년 4분기부터 기존 4개사(신한·삼성·BC·하나)에서 6개사(국민·농협 추가)로 확대하여 활용하고 있음

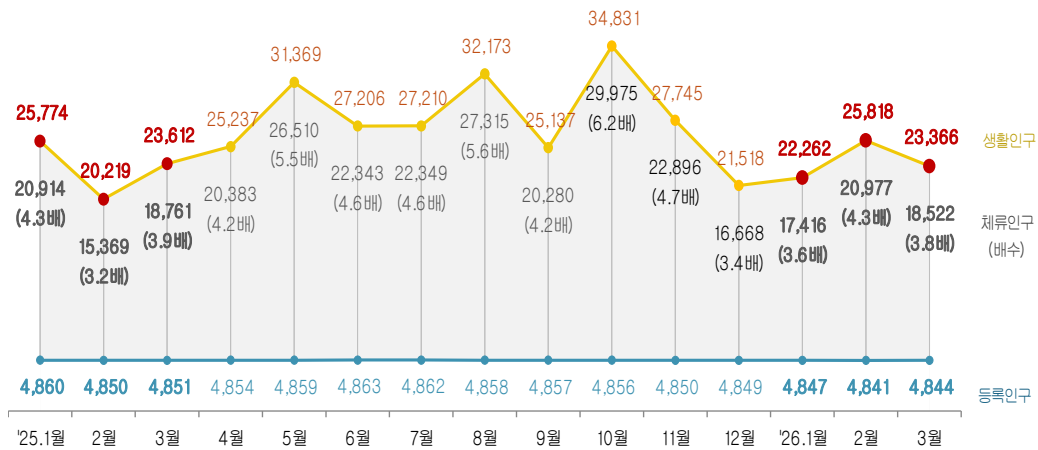


□ 2026년 7월 30일 정부는 2026년 1분기 생활인구 산정결과를 발표함³⁸⁴⁾

- 2026년 1분기 인구감소지역의 월별 평균 생활인구는 약 2,382만 명을 기록했다고 밝힘. 특히, 2월 생활인구는 약 2,582만 명이며, 이 중 체류인구는 약 2,098만 명으로 집계되어 등록인구(약 484만 명) 대비 약 4.3배임

Ⅰ 생활인구 규모 Ⅰ

(단위: 천 명)



□ 행정안전부의 생활인구 관련 예산은 생활인구를 산정하기 위한 데이터 구입에 드는 비용과 빅데이터 분석지원을 위한 항목이 있음

- 첫째, 생활인구 산정 데이터 구입비로 행정동별 인구 이동 특성 분석이 가능한 이동통신 데이터, 경제(소비)활동과 체류 특성 분석이 가능한 신용카드, 신용정보 구매에 소요되는 예산임. 2024년 14억 원, 2025년 22억 4,800만 원, 2026년 20억 6,800만 원임
- 둘째, 인구감소지역 빅데이터 분석지원에 드는 비용으로 2024년 3억 원, 2025년 1억 원, 2026년 1억 원이 책정됨
- 셋째, 인구감소지역 생활인구 활성화 지원으로 공무원의 지역 현장근무(공유오피스 활용)를 지원하여 생활인구 유입을 확대하고 공직 생산성을 제고하기 위한 사업으로 2025년 3억 4,900만 원(일반용역비)이며, 2026년에는 책정하지 않았음

384) 행정안전부 보도자료, 「2026년 1분기 생활인구 설 연휴, 축제, 영화 흥행으로 인구감소지역에 활력」, 2026.7.30.

I 생활인구 제도 관련 예산 I

(단위: 백만 원)

항목	2024	2025	2026
생활인구 산정 데이터 구입 (이동통신 데이터, 신용카드 신용정보 구매 등)	1,400	2,248	2,068
빅데이터 분석 지원 (생활인구 데이터분석, 가명처리·결합지원)	300	100	100
생활인구 활성화 지원 (위케이션)	-	349	-

자료: 행정안전부, 「생활인구 정책 관련 자료」, 국회입법조사처 제출 자료, 2026.7.8.

□ 그동안 생활인구 중에서 체류인구 산정방식이 타당한 지에 대한 지적이 있어 왔음³⁸⁵⁾

- 체류인구의 경우 한 달에 한 번, 하루 3시간 이상 머무르면 해당 지역의 생활인구에 포함 되는데, 현행 집계 방식이 너무 포괄적이라는 지적임. 체류인구가 지역경제·지역 활성화에 미치는 실질적인 영향을 정확히 반영하기 어렵다는 것임. 특히 해당 통계를 통해서 체류 목적을 파악하기 어려워, 지역에서 맞춤형 정책에 활용하기에는 한계가 있다는 점임
- 둘째, 체류인구의 산정을 위한 데이터 수집방식에도 논란이 있음. 체류인구 산정을 위해 활용 가능한 국가통계자료가 구축되어 있지 않아서, 정부는 현재 민간데이터에 의존하고 있음. 특히, 체류시간이 3시간 이상인 외지인을 판별하기 위해 이동통신 데이터 등 민간데이터를 활용해야 하기에 데이터 구입비 등 재정적 부담이 발생하고 있음
 - 데이터 예산에 대해 일부에서는 부정적 시각도 있음. 매년 수십억 원을 들여 민간 데이터를 구입해 분석하지만, 정책 수립에 활용할 만한 유의미한 분석성고가 부족하다는 것임
 - 지역에서는 지역방문객 등에 대한 분석이 가능하고, 자치단체별로 「데이터기반행정 활성화 시행계획」 수립 과정에서 빅데이터 기반 분석 등을 시행해 확인한 정보라서, 생활인구 분석자료가 유의미한 편익을 제공하기 어렵다는 의견도 있음³⁸⁶⁾

행정안전
위 원 회

385) 하혜영, 「지방소멸 대응책, 생활인구 제도의 성공 과제: 지역 방문 넘어 체류·정주로 재설계」, 『NARS 입법·정책』 제169호, 국회입법조사처, 2025., pp.17-18.

386) 국회예산정책처, 『2025년도 예산안 위원회별 분석 【행정안전위원회】』 예산분석시리즈Ⅵ, 2024.10., p.102.



- 다음은 산정된 생활인구 자료의 주요 활용방식으로 첫째, 2026년부터 지방교부세 산정 시 보조지표이며, 둘째 지방소멸대응기금 투자계획 평가지표에 반영하고 있음
- 첫째, 지방교부세 중 ‘보통교부세’ 산정시 생활인구 수를 보정수요액 산정시 보조지표로 활용하고 있음³⁸⁷⁾
- 보통교부세의 보정수요액 산정시 기존에는 지방자치단체의 유동인구 수요액만 사용했으나, 2026년부터는 지방자치단체가 유동인구 수요액과 생활인구 수요액 중에서 상대적으로 유리한 기준을 선택하여 적용할 수 있음

Ⅰ 2026년 보통교부세 보정수요액 중 유동인구 및 생활인구 수요액 산정공식 Ⅰ

① 유동인구

- 유동인구 × 동종 지방자치단체별 인구 1인당 표준행정수요액(A+B+C)* × 20%
- * A: 환경보호비, B: 도로관리비, C: 지역관리비
- ※ 유동인구 = 유입인구 - 유출인구(다만, 유입인구가 유출인구보다 많은 경우에만 해당한다)
- ※ 수요 산정액의 20%는 시·도, 80%는 해당 시·군·구의 기준재정수요액에 반영한다.

② 생활인구

- 최근 1년 일평균 생활인구 × 동종 지방자치단체별 인구 1인당 표준행정수요액(A+B+C)* × 10%
- * A: 환경보호비, B: 도로관리비, C: 지역관리비
- ※ “생활인구”란 「인구감소지역 지원 특별법」 제2조제2호나목에 따른 사람의 수를 말한다.
- ※ 수요 산정액의 20%는 시·도, 80%는 해당 시·군·구의 기준재정수요액에 반영한다.

자료: 행정안전부, 『2026년 지방교부세 산정 해설』, 2026, p.70.

- 둘째, 2026년부터 지방소멸대응기금 투자계획 평가지표에 반영하고 있음
- 2026년 기금 투자계획 평가항목 및 배점을 보면, 1차(서면·현장평가)에서 사업계획 타당성 항목에 사업효과성 평가에서 “정주인구(생활인구) 확보 및 생활여건 개선 가능성”이 포함되어 있음

387) 2024년 12월 30일 「지방교부세법 시행규칙」 일부개정을 통해, 낙후지역 개발 등 지역 특성을 반영할 수 있도록 보정수요 산정에 유동인구 또는 생활인구를 활용할 수 있도록 규정하였다(제5조제2항제4호, 별표 4).

Ⅰ 2026년 지방소멸대응기금 투자계획 평가항목 및 배점

① (1차) 서면 + 현장평가

- 계획수립 적절성(15점), 사업계획 타당성(35점), 계획의 연계성(20점), 운영·관리 지속성(10점), 가점(10점)
- * 사업계획 타당성 평가지표(입지 적정성, 사업 적합성, 사업 효과성, 사전행정절차 이행의 작성성)
- ※ 사업 효과성 평가:
 - 정주민구(생활인구) 확보 및 생활여건 개선 가능성
 - 지역의 일자리 창출 및 지역경제 파급효과

② (2차) 종합평가(대면)

- 계획수립 적절성(15점), 사업추진 타당성(45점), 계획의 연계성(25점), 운영·관리 지속성(15점)
- * 사업추진 타당성 평가지표(입지 적정성, 사업 적합성, 사업 효과성)
- ※ 사업 효과성 평가:
 - 기금사업을 통한 주민 생활여건 개선 가능성
 - 일자리 창출, 지역경제 파급효과 등 기대효과
 - 인구유입 및 생활인구 확보를 통한 지역활력 제고

자료: 한국지방재정공제회, 『지방소멸대응기금 2026년 투자계획 평가계획』, 2025, pp.13-14.

행정안전
위 원 회

□ 생활인구 제도를 적극 활용하기 위해서는 정부 차원의 유인책 마련이 필요함

- 생활인구 수를 보통교부세의 산정시 보정지표로 활용하거나 지방소멸기금의 선정 시 일부 항목으로 사용하기 시작했으나, 생활인구 제도 활성화를 위한 대응책으로 미흡함
- 또한, 체류인구 수는 계절별로 큰 차이가 있는데, 이를 기반으로 제도를 설계할 경우에 정주민구의 생활인프라 수요와 상충할 가능성이 있다는 지적도 있음. 따라서 생활인구를 효과적으로 적용할 수 있는 분야를 선정하고, 이를 합리적으로 활용할 수 있는 제도적 방안이 모색되어야 함³⁸⁸⁾

2 질문 예시

- 1) 생활인구 제도가 지방소멸 대응정책으로 실질적인 효과를 거두기 위해서는 생활인구의 특성을 충실히 반영할 수 있는 객관적이고 신뢰성 있는 산정방식이 마련되어야 한다. 그러나 현재의 체류인구 산정방식은 지역활력을 측정하는 지표로 활용하기에는 한계가

388) 하혜영, 「지방소멸 대응책, 생활인구 제도의 성공 과제: 지역 방문 넘어 체류·정주로 재설계」, 『NARS 입법·정책』 제169호, 국회입법조사처, 2025., pp.62-63.



있다는 지적이 있다. 현행 체류인구는 주민등록지 외 지역에 월 1회 이상, 하루 3시간 이상 체류하면 생활인구에 포함하고 있는데, 이러한 기준이 실제 지역과의 연계성이나 지역활력에 대한 기여도를 충분히 반영한다고 보는가? 또한 관광객이나 단순 방문객과 같은 일시적으로 체류하는 인구와 소비·근무·관계 형성 등을 통해 지역활력에 실질적으로 기여하는 체류인구를 구분할 수 있도록 생활인구 산정방식을 개선할 계획은 없는가?

- 2) 생활인구가 지방소멸 대응정책의 핵심 지표로 기능하기 위해서는 단순한 통계 생산을 넘어 정책과 재정지원에 실질적으로 활용될 필요가 있다. 그러나 현재의 활용체계만으로는 지방자치단체의 생활인구 확대를 유도하기에 충분하지 않다는 지적이 있다. 정부는 올해부터 생활인구를 지방교부세 산정의 보조지표와 지방소멸대응기금 투자 계획 평가지표에 반영하고 있는데, 이러한 조치만으로 지방자치단체의 생활인구 확대를 유도하기에 충분한 유인책이라고 보는가? 또한 생활인구를 도시계획, 생활SOC 공급, 교통·문화시설 설치 등 지역정책의 기준으로 활용하자는 의견이 있는데, 체류인구는 계절과 시기별 변동성이 큰 만큼 정책지표로 활용하는 데 한계가 있다는 지적에 대해 어떻게 평가하는가? 이러한 한계를 보완하기 위한 개선방안은 무엇인가?

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4563

관련부처 행정안전부 자치혁신실 균형발전제도과
044-205-3519

청년마을 만들기 사업, 청년을 남게 하는가? 사업만 남은 것인가?

1 현황 및 문제점

- ❑ 청년마을 만들기 사업은 지역 청년의 유출을 방지하고 외지 청년의 지역 정착을 지원하여, 청년에게는 새로운 삶의 기회를 제공하고 지역에는 활력을 제고하기 위한 사업임
- 해당 사업의 법적 근거는 「청년기본법」 제24조의3³⁸⁹⁾ 및 「인구감소지역 지원 특별법」 제17조³⁹⁰⁾임
- 사업내용을 보면, 청년이 주도하여 ① 지역 살아보기(체험), ② 일거리 실험, ③ 청년 활동공간(주거 등) 조성, ④ 주민교류 행사 등을 기획·운영하는 사업임

Ⅰ 청년마을 만들기 사업내용 Ⅰ

주요 활동	사업내용
지역살이	외지청년 대상으로, 청년마을 숙소를 활용해 체류 및 지역탐색 프로그램 운영
일거리 실험	지역자원(특산물, 관광자원 등)을 활용한 제품 및 관광상품 등 개발
공간 조성	지역 유휴공간 등을 숙소, 사무실 및 창업 실험실 등 청년 활동공간으로 활용
관계맺기	참여 청년, 지자체, 기업 및 지역주민과 화합행사 등으로 지역 활성화 도모

자료: 행정안전부, 「청년마을 만들기 사업 자료」, 국회입법조사처 제출 자료, 2026.7.9.

- 지원대상은 사업자등록을 한 청년단체 또는 기업이며, 청년의 연령 기준은 사업이 추진되는 지역의 시·군·구 조례를 따름
 - 다만, 해당 조례가 없는 경우에는 시·도 조례를 적용하고, 이 또한 없는 경우에는 「청년기본법」에 따른 청년(19세 이상 34세 이하) 기준을 준용함

389) 제24조의3(지방자치단체 등에 대한 지원) ① 국가는 지방자치단체가 수행하는 청년발전 및 청년지원과 관련된 사업에 필요한 예산을 보조할 수 있다.

390) 제17조(청년·중장년 등의 정착 지원) ① 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내 청년·중장년 등의 일자리를 확충하고 정착을 촉진하기 위하여 다음 각 호의 사업을 우선 지원할 수 있다.



□ 2018년부터 2026년 7월 현재까지 총 61개 청년마을이 선정됨³⁹¹⁾

- 2018년 시범사업으로 시작하여 2020년부터 「청년마을 만들기 사업」으로 추진되고 있으며, 2022년부터는 마을당 3년간 총 6억 원(연 2억 원)을 지원함

Ⅰ 연도별 청년마을 선정 현황 Ⅰ

구분	계	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
마을지정(개소)	61	1	1	1	12	12	12	-	12	10

주: 2024년도는 신규사업이 지정되지 않음

자료: 행정안전부, 「청년마을 만들기 사업 자료」, 국회입법조사처 제출 자료, 2026.7.9.

Ⅰ 연도별 청년마을 사업 예산 Ⅰ

구분	계	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
예산(백만 원)	43,214	660	900	900	7,650	3,795	7,515	7,515	7,515	6,764

주: 2024년도는 신규사업은 지정되지 않았으나, 2022년도 3차년도, 2023년도 2차년도 사업 예산임

자료: 행정안전부, 「청년마을 만들기 사업 자료」, 국회입법조사처 제출 자료, 2026.7.9.

- 연도별 사업에 참여한 청년과 이주·정착한 인원을 보면 다음과 같음. 2018년부터 2025년까지 사업에 참여한 청년은 총 13,511명이며, 이 가운데 이주·정착한 청년은 1,126명으로 전체 참여자의 약 8.3% 수준임

Ⅰ 연도별 사업 참여 청년 및 이주·정착 인원 Ⅰ

구분	계	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
참여청년(명)	13,511	60	93	70	1,266	719	2,897	5,575	2,831
이주정착(명)	1,126	27	47	31	193	110	230	242	246

자료: 행정안전부, 「청년마을 만들기 사업 자료」, 국회입법조사처 제출 자료, 2026.7.9.

- 다만, 청년마을 만들기 사업과 연관해서 청년의 창업, 취업 및 고용 성과에 대한 통계는 별도로 관리·집계하고 있지 않음
- 2018년부터 2025년까지 선정된 51개 청년마을 가운데 지원이 종료된 곳은 39개소이며, 이 중 38개 운영단체는 지원 종료 이후에도 자체적으로 운영을 이어가고 있음

391) 61개 지역별 청년마을 명칭은 '청년마을 홈페이지'를 참조 바람(<https://localro.co.kr/intro>).

- 다만, 운영 형태는 지역 여건에 따라 다양하게 나타나고 있음. 청년마을 프로그램을 지속 운영하는 사례도 있으나, 일부는 그동안의 경험을 바탕으로 로컬기업 운영이나 지역 콘텐츠·관광사업 등으로 활동 영역을 확대하고 있음

□ 행정안전부의 청년마을 만들기 사업은 청년이 지역에 머물며 생활하고, 지역사회와 관계를 형성하는 한편, 창업과 일자리 등을 통해 지역에 정착할 수 있도록 지원하는 사업임. 2018년부터 2025년까지 전국 51개 청년마을에 총 364억 5,000만 원을 지원하였으며, 사업 참여 청년은 13,511명인 반면, 지역으로 이주·정착한 인원은 1,126명(약 8.3%)으로 나타남

- 청년의 지역 정착을 위해서는 사업 종료 이후에도 안정적인 일자리와 수익 기반, 주거 및 생활 인프라, 지방자치단체와의 협력체계, 지역사회의 수용성 등이 함께 마련되어야 함. 그러나 현재 사업은 청년마을의 조성과 초기 운영 지원에 상대적으로 집중되어 있다는 지적이 있음³⁹²⁾

□ 청년마을 만들기 사업의 평가는 서면평가로 정성(50점)과 정량(50점)점수를 합쳐서 S~B등급을 부여하고 있는데, 2025년 평가대상 24개 청년마을의 평가 결과를 보면 19개(79.2%) 마을이 S 또는 A등급을 받음

- 청년마을 만들기 사업은 지원 종료 이후 사업 전반에 대한 별도의 성과평가는 실시하지 않고 있으며, 지원이 종료된 청년마을에 대해 최종평가 결과보고서만 작성하고 있음. 참여자 만족도 조사에서는 프로그램 참여자 544명 중 522명(96.0%)이 만족한다고 응답함

- 현재의 성과평가는 만족도와 사업 운영실적 중심으로 이루어지고 있어, 청년의 지역 정착이나 창업·취업 등 실질적인 정책성과를 평가하기에는 한계가 있다는 지적이 제기됨

□ 향후 청년마을 만들기 사업이 청년의 지역 정착과 지역활력 제고라는 정책목표를 달성하기 위해서는, 지속가능한 사업구조와 성과관리체계의 구축이 필요할 것으로 판단됨

- 행정안전부는 향후 ‘청년마을 인증제’를 도입하여 지원이 종료된 청년마을을 심사·인증하고, 이를 통해 지원 종료 이후에도 지속적인 성과관리가 가능하도록 할 계획이라고 밝힘³⁹³⁾

392) 서민경, 「절반만 남아도 성공? 청년들은 왜 청년마을 정착 실패했나」, 『한국기자협회』, 2026.6.5.

393) 행정안전부, 「청년마을 만들기 사업 자료」, 국회입법조사처 제출 자료, 2026.7.9.



2 질문 예시

- 1) 청년마을 만들기 사업은 청년의 지역 정착과 지역활력 제고를 목표로 추진되고 있으나, 2018년부터 2025년까지 사업 참여자 대비 실제 이주·정착 인원은 8.3%에 불과한 것으로 나타났다. 이러한 성과를 고려하면 단순 체험·교류 중심 사업에서 벗어나 일자리, 주거, 창업 및 지역산업과 연계하는 정착 중심 사업으로 개편할 필요가 있다고 보는데, 이에 대한 행정안전부의 입장은 무엇인가? 또한 정부 지원은 최대 3년으로 종료되는데, 지원 종료 이후 참여 청년의 지역 거주 및 정착 현황을 지속적으로 추적·관리하고 있는지? 아울러 사업 종료 이후 참여 청년과 졸업한 청년마을을 대상으로 어떤 후속지원과 연계사업을 운영하고 있으며, 이를 확대할 계획은 있는지?
- 2) 청년마을 만들기 사업은 종료 후 결과보고서를 제출하고 있으나, 현재의 단기 실적 중심 평가만으로는 사업의 실질적인 정책효과와 지속가능성을 판단하는 데 한계가 있다. 청년의 지역 정착과 지역활력 제고라는 정책목표를 고려할 때, 지역별 특성을 반영한 성과평가체계를 마련할 필요가 있다고 보는데 이에 대한 입장은 무엇인가? 특히 정착률, 지역 거주 유지율, 취업률, 창업률 등 정량지표뿐 아니라 정주의향, 공동체 형성, 지역 사회 기여도 등 정성지표를 반영한 성과평가체계를 마련할 계획은 있는지? 또한 사업 종료 이후 3년 또는 5년 단위의 사후 성과평가를 실시하여 사업의 지속성과 정책효과를 검증할 계획은 있는지?

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4563

관련부처 행정안전부 사회연대경제지원과
044-205-3225

서민금융기관 관리·감독 이원화, 지금도 타당한가?

1 현황 및 문제점

- 새마을금고는 전국 약 2,364만 명이 이용하는 대표적인 서민금융기관으로, 행정안전부와 새마을금고중앙회가 관리·감독을 담당하고 있음
 - 행정안전부는 정기종합감사, 정부합동감사, 업무보고 등을 실시하고, 중앙회는 지역 금고에 대한 정기검사 및 상시감시를 수행하고 있음
- 그러나 2023년 새마을금고 인출사태 이후 2년 연속 적자를 기록하는 등 부실관리 문제가 지속적으로 제기되고 있으며, 현행 감독체계의 실효성에 의문이 제기되고 있음
 - 특히 새마을금고는 농협·수협 등 다른 상호금융기관과 달리 금융위원회가 아닌 행정안전부의 관리·감독을 받고 있어 금융전문 감독체계와의 정합성 문제도 지속적으로 제기되고 있음

행정안전
위 원 회

Ⅰ 상호금융기관의 감독주체 Ⅰ

구분	새마을금고	신협	농협	수협	산림조합
감독 권한	포괄적 감독 행정안전부 (새마을금고법 §74)	금융위원회 (신용협동조합법 §83)	농림축산식품부 (농협법 §162①)	해양수산부 (수협법 §169①)	산림청 (산림조합법 §123①)
	건전성 감독 (신용 사업) 행정안전부 (새마을금고법 §74)		금융위원회 (신용협동조합법 §95①) (농협법 §162⑤) (수협법 §169⑤) (산림조합법 §123①) ※ 일부 사항 소관부처·금융위 협의 감독		
	건전성 감독 (공제 사업) (금융위원회 협의 후)		공제사업 없음	해양수산부 (수협법 §169①)	공제사업 없음

자료: 행정안전부, 「새마을금고 현황」, 국회입법조사처 제출자료, 2025.8.



- 2025년 9월 이재명 대통령이 국무회의에서 “새마을금고가 사실상 관리 감독 사각지대”라고 지적하며 감독권 이관 논의가 재점화되었으며, 이후 정부는 감독체계 개편보다 건전성 제고가 시급하다고 보고, 행안부·금융위·금감원·예금보험공사 합동 ‘새마을금고 특별관리 TF’를 구성해 감독권 이관 논의를 TF 종료 이후로 미루었음³⁹⁴⁾
- TF 활동 결과 연체율은 2025년 6월 말 8.37%에서 2025년 말 5.08%로 개선되었고, 다른 상호금융권 평균(4.62%)과의 격차도 0.46%p로 줄었다는 성과가 있었으나, 2/4분기 부실금고가 8곳 늘어나는 등 위험 징후도 여전히 존재함³⁹⁵⁾
- 행정안전부와 금융위원회는 새마을금고의 건전성 회복 가속화를 위하여 당초 6월 말 종료될 예정이었던 특별관리 TF의 활동기간을 연말까지 연장하기로 결정함³⁹⁶⁾
- 한편, 국회에는 새마을금고의 신용·공제사업에 대해 금융위가 직접 감독·제재하고 금감원이 직접 검사하도록 하는 「새마을금고법」 개정안 2건이 계류 중임

2 질문 예시

- 1) 이재명 대통령은 2025년 9월 국무회의에서 “새마을금고가 사실은 관리·감독 사각지대 같다”고 언급한 바 있으며, 이찬진 금융감독원장도 2025년 정부위원회 국정감사에서 “동일 기능에는 동일 규제”를 내세우며 감독체계 일원화에 적극 찬성하고 “전체 금고의 3분의 1은 통폐합해야 할 상황”이라고까지 말했다. 이처럼 관리·감독체계 개편 필요성에 대한 지적이 이어지고 있는데, 이에 대한 행정안전부 입장은 무엇인가?
- 2) 신협·농협·수협·산림조합 등 다른 상호금융권은 모두 금융위·금감원의 감독을 받는데, 유독 새마을금고만 비금융기관인 행안부가 감독을 맡고 있다. 이런 예외적 감독체계가 지금까지 유지되어 온 근거는 무엇이며, 다른 상호금융권과 다르게 취급할 합리적 이유가 지금도 유효한가?

394) 관계부처합동 보도자료, 「정부와 금융감독원·예금보험공사 합동 특별관리로 새마을금고 건전성 제고한다」, 2026.1.19.

395) 정회훈, 「새마을금고 특별관리 TF 종료 임박… 감독권 이관 ‘숫자’가 가른다」, 『브릿지경제』, 2026.5.22., 8면.

396) 행정안전부 보도자료, 「금융당국 합동 특별관리를 통한 새마을금고 건전성 집중 관리 연말까지 이어간다」, 2026.7.24.

- 3) 2023년 새마을금고 인출 사태 당시 정부는 부실의 원인으로 중앙회와 행안부의 관리 감독 능력 부재를 지목했다. 그런데 정부는 감독권 이관 대신 특별관리 TF 구성으로 대응했고, 그마저도 이관 논의는 TF 종료 이후로 미뤄왔다. 근본 원인으로 지목된 감독체계 자체는 손대지 않은 채, 임시 조직인 TF로 미봉책을 반복해온 것은 아닌가?

추가 요구 자료

- ① 새마을금고 특별관리 TF 상반기 활동보고서 및 행안부·금융당국 합동검사 결과보고서
- ② 최근 5년간 새마을금고 경영실태평가 등급별(1~5등급) 금고 수, 명단 및 연도별 추이 자료
- ③ 감독권 이관 시 소요되는 검사인력·예산 추계자료(금융위·금감원 작성) 및 현재 행안부의 새마을금고 감독 인력 현황
- ④ 새마을금고중앙회 '비전 2030 위원회' 정상화 계획(내부통제위원회 신설 등) 이행실적 및 향후 계획

행정안전
위원회

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4346

관련부처 행정안전부 지역금융지원과
044-205-3956

경찰청

중수청 출범(2026.10.2.) 앞둔 경찰, 수사인력 이탈의 대안은 무엇인가?

1 현황 및 문제점

- 2021년 검·경 수사권 조정 이후 경찰의 수사책임이 확대된 가운데, 수사인력의 운영, 업무부담 및 수사 완결성과 관련된 주요 지표를 살펴보면 여전히 개선이 필요한 것으로 나타남
- 우선, 2021년 검·경 수사권 조정 이후 업무부담 증가와 함께 수사인력의 이탈이 나타난 바 있으며, 최근에도 수사전문자격인 수사경과 자진반납 인원은 2025년 565명에서 2026년 6월 기준 638명으로 증가한 것으로 확인되었음

Ⅰ 수사경과 자진반납 및 해제 인원 Ⅰ

(단위: 명)

연도	2021	2022	2023	2024	2025	2026.6.
총 해제인원	3,664	2,525	968	1,181	1,201	1,191
직권해제	568	511	314	565	636	558
희망해제 (자진반납)	3,096	2,014	654	616	565	638

주: '21년과 '22년은 검·경 수사권 조정이 시행된 시기로, 수사경과 희망해제 인원 증가에도 제도 변화가 일정 부분 영향을 미쳤을 가능성이 있음.

자료: 경찰청, 「경찰 사건접수 현황 등」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.6.30.

- 이와 함께 2026년 6월 기준 전체 수사경과자 39,657명 중 8,488명(21.4%)이 비수사 부서에서 근무하고 있어, 전문수사인력의 부서별 배치 현황도 함께 점검할 필요가 있음³⁹⁷⁾
- 이와 같은 수사인력 운영상의 여건과 함께, 일선 수사관의 업무부담도 높은 수준을 보이고 있음
 - 특히, 2023년 사이버수사관 1인당 사건 접수 건수는 250.6건으로 전체 수사부서 중 가장 많았으며, 경제·사이버수사팀을 통합한 통합수사팀도 2025년 기준 204.3건을 처리하는 등 높은 업무부담이 지속되고 있음

Ⅰ 수사부서별 경찰서 실수사관 1인당 접수 건수('21-'26년 6월) Ⅰ

(단위: 건)

연도	계	통합수사	경제	사이버	지능	형사	강력	여청	교통
2021	100.8	-	91.9	260.7	76.4	113.7	107.9	42.2	116.4
2022	101.8	136.2	80.1	229.2	63.0	114.3	99.6	58.3	114.1
2023	110.4	141.1	92.0	250.6	66.6	115.3	107.7	62.5	116.0
2024	127.7	190.1	-	-	69.7	116.6	98.2	66.0	121.9
2025	133.8	204.3	-	-	88.5	115.3	103.9	72.3	117.3
2026.6.	59.0	81.3	-	-	37.8	53.8	46.2	36.7	55.6

주: '22년 상반기 일부 시·도청을 시작으로 '24년 상반기부터 '경제, 사이버수사팀'을 통합한 '통합수사팀'을 전국 시·도청으로 확대 시행함.

자료: 경찰청, 「경찰 사건접수 현황 등」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.2.

- 또한, 경찰 수사의 완결성과 관련된 지표에서도 개선이 필요한 부분이 확인됨
 - 경찰 결정에 대한 검사의 요구·요청 비율은 2022년부터 2024년까지 감소하였으나, 2025년부터 다시 증가하는 추세를 보였고, 2026년 5월 기준 10.3%로 확인됨
 - 특히, 보완수사요구 비율은 2021년 11.9%에서 2025년 14.7%로 증가하였고, 2026년 5월 기준 18.2%까지 높아졌음

397) 경찰청, 「경찰 사건접수 현황 등」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.6.30.



Ⅰ 결정별 감사의 요구·요청 비율

(단위: %)

구분	소계	결정별		
	전체 결정(종결) 대비 감사의 요구·요청	송치 결정 대비 보완수사 요구	불송치 결정 대비 재수사 요청	수사중지 결정 대비 시정조치 요구
2021	8.6	11.9	3.5	3.2
2022	10.1	13.6	4.1	3.5
2023	9.2	12.9	3.2	2.5
2024	8.5	13.4	2.7	1.7
2025	8.6	14.7	2.2	1.2
2026.5.	10.3	18.2	2.3	1.7

주: 각 비율은 해당 결정 건수 대비 감사의 요구·요청 건수를 백분율(%)로 산출한 것임.

자료: 경찰청, 「경찰 사건접수 현황 등」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.2.

- 감사의 요구·요청 현황과 함께 경찰 내부 자체 점검에서도 수사 과정상 보완이 필요한 사례가 지속적으로 확인되고 있음
 - 경찰 자체 수사심의위원회 신청 건수는 2024년 5,367건에서 2025년 6,223건으로 증가하였으며, 심의 완료 건수 중 ‘이유 있음(조치 지시)’ 비율은 매년 10% 이상을 유지하고 있음
 - 2026년 5월 기준 ‘이유 있음’ 비율은 10.9%로 전년보다 낮아졌으나, 일선 수사 단계에서 오류·절차 미준수 사례가 지속적으로 발생하고 있다는 점은 유의할 필요가 있음

Ⅰ 경찰 수사심의위원회 심의 결과

(단위: 건, %)

구분	수사심의 신청 건수	심의 완료 건수 (a+b)	이유 있음 (조치 지시) (a)	이유 없음 (b)
2024	5,367	4,397(100.0)	585(13.3)	3,812(86.7)
2025	6,223	6,100(100.0)	877(14.4)	5,223(85.6)
2026.5.	3,156	2,667(100.0)	290(10.9)	2,377(89.1)

자료: 경찰청, 「경찰 수사심의위원회 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.6.25.

- ❑ 결국 수사인력의 이탈과 일선 수사관의 업무 과부하가 지속되고, 수사 완결성 관련 지표에서도 개선이 필요한 상황임
- ❑ 이러한 가운데 2026년 10월 중대범죄수사청(이하 '중수청') 출범으로 전문수사인력이 추가로 이동할 경우, 경찰의 수사역량 저하와 수사공백 우려가 더욱 커질 수 있는 만큼, 경찰청이 이에 대한 종합적인 대응방안을 충분히 마련하고 있는지 점검이 필요함

2 질문 예시

- 1) 검·경 수사권 조정 직후 경찰의 수사 부담 증가로 수사경과 반납이 급증하는 등 수사 부서 기피 현상이 나타난 바 있으며,³⁹⁸⁾ 최근에도 자진 반납·해제 인원이 증가하고 있다. 과거 사례를 고려할 때 중수청 출범 이후 추가적인 수사인력 이탈 가능성에 대한 자체 영향분석을 실시한 바 있는가? 있다면 그 결과는 무엇이며, 전문수사인력 유지를 위한 대책은 무엇인가?
- 2) 중수청 출범으로 전문수사인력 일부의 이동이 예상되는 상황에서, 경찰청은 비수사 부서에 근무 중인 수사경과자를 수사부서로 재배치하는 방안을 검토하고 있는가? 검토 중이라면 그 구체적인 내용은 무엇인가?
- 3) 사이버수사 분야는 경찰 수사부서 중 가장 높은 업무부담을 보이고 있다. 중수청은 7대 중대범죄 중 하나인 사이버범죄를 수사하게 되는데, 전문수사인력 일부가 이동할 경우 경찰청은 어느 정도의 수사공백을 예상하고 있으며, 분야별 인력 재배치 및 충원 계획은 마련되어 있는가?
- 4) 검사의 보완수사요구 비율 증가와 경찰 자체 수사심의위원회 결과 등을 고려할 때, 경찰 수사역량은 여전히 보완이 필요한 것으로 보인다. 이러한 상황에서 중수청 출범으로 전문수사인력의 일부 이동이 이루어질 경우 경찰 수사역량이 더욱 저하될 우려가 있다고 보는데, 경찰청은 이에 대해 어떻게 평가하는가? 또한 경찰청은 중수청 출범 이후에도 현재 수준의 수사역량을 유지할 수 있다고 판단하는가?

398) 신용아, 「수사권 조정 뒤 수사자격 취득자 절반 이하로…수사 기피현상 심각」, 『서울신문』, 2022.9.27., <<https://www.seoul.co.kr/news/society/2022/09/27/20220927500073>> (검색일: 2026.7.14.).



추가 요구 자료

- ① 중수청 출범 대비 경찰 수사인력 운영방안 검토자료
- ② 수사경과 희망해제(자진반납) 사유별 현황
- ③ 비수사부서 근무 수사경과자의 부서별 현황
- ④ 분야별 적정 수사인력 산정자료

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4562

관련부처 경찰청 수사기획담당관실
02-3150-2610
경찰청 수사심사정책담당관실
02-3150-0860

줄지 않는 어린이보호구역 내 교통사고, 관리에 허점은 없나?

1 현황 및 문제점

- 어린이보호구역(스쿨존)이란 「도로교통법」 및 「어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙」에 근거하여, 교통사고의 위험으로부터 어린이를 보호하기 위해 초등학교·유치원·어린이집·학원 등 어린이 관련 시설 주변 도로 일정 구간을 지정한 구역을 말함
- 어린이보호구역 내에서는 일반적으로 24시간 제한속도(시속 30km)가 적용됨
 - 다만, 일부 구간에서는 등하교 시간대와 그 외 시간대의 제한속도를 달리하는 가변형 속도제한 제도가 시범 운영되고 있음³⁹⁹⁾
- 2025년 어린이보호구역 내 어린이 교통사고는 전년 대비 401건 증가한 927건이 발생하였음⁴⁰⁰⁾
 - 한국도로교통공단 TAAS⁴⁰¹⁾에는 “2025년부터 보호구역 여부 확인이 시스템화됨에 따라 어린이보호구역 사고 통계가 증가”라고 기재됨
 - 이와 관련하여 경찰청에서는 “보호구역 통합관리시스템”⁴⁰²⁾의 활용을 통해, 어린이 보호구역 내 사고 집계액의 정확성이 증가했다고 설명하고 있음
 - 기존에는 어린이보호구역 통합관리시스템을 활용할 수 없어, 사고 현장 조사 과정에서 어린이보호구역 내 사고 통계가 일부 누락되었을 가능성이 있는 것으로 보임

399) 문상윤, 「어린이보호구역 속도제한, 시간대별 탄력 운영 필요성 커져」, 『프레시안』, 2026.1.22.

400) 홍준석, 「1.8배 급증한 스쿨존 사고… 정부, 원인분석 착수」, 『연합뉴스』, 2025.5.5.

401) 교통사고분석시스템, “주요교통사고통계-부문별 증감현황”
(<https://taas.koroad.or.kr/>)(검색일: 2026.7.30.)

402) “보호구역 통합관리시스템”이란 전국에 지정된 보호구역(어린이·노인·장애인)의 위치와 범위 정보를 지도 위에서 실시간으로 확인할 수 있도록 한 시스템임



❑ 어린이보호구역 내 통학로 개선 요청이 실제 현장 조치로 이어지지 않는 점도 문제로 지적되고 있음

- 2025년 국정감사에서 어린이보호구역 교통사고가 여전히 줄지 않고 있음에도, 교육청의 개선 요청이 현장에서 여러 이유로 받아들여지지 못하고 있으므로, 교육청, 지자체, 경찰청이 책임 있는 협력 체계를 구축해야 한다고 지적된 바 있음⁴⁰³⁾

❑ 하교 시간대 어린이보호구역 사고 발생률이 등교 시간대에 비해 현저히 높은 것으로 알려져 있어 대책마련이 필요한 상황임

- 서울경찰청에 따르면 최근 3년간(2023~2025년) 서울 스쿨존 어린이 사상자의 약 절반(49.6%)이 오후 2~6시 하교 시간대에 집중된 것으로 나타남⁴⁰⁴⁾

Ⅰ 최근 5년간 어린이보호구역 내 교통사고 현황 Ⅰ

(단위: 건, 명)

연도	사고 건수	사망자	부상자
2021년	523	2	536
2022년	514	2	526
2023년	486	3	497
2024년	526	3	556
2025년	927	1	1,013

자료: 한국도로교통공단 교통사고분석시스템(TAAS), “주요교통사고 통계”, 2024

2 질문 예시

1) 2025년 어린이보호구역 내 교통사고는 927건으로 전년 대비 약 76% 증가하였는데, 경찰청은 그 이유를 집계의 정확성 증가로 설명하고 있다.

- 사고현황 집계방식에 변화가 있었다면 구체적으로 어떤 변화가 있었나?
- 집계의 정확도 증가로 인하여 2025년 사고 건수가 증가한 것이라면, 2024년 이전의 어린이보호구역 통계에는 오류가 있었던 것 아닌가?

403) 오보람, 「어린이보호구역서 ‘쌍쌍’…작년 스쿨존 교통사고 5년 새 최다」, 『연합뉴스』, 2025.9.24.

404) 문소정, 「서울경찰, 스쿨존 등·하굣길 안전활동 강화」, 『매일경제』, 2026.5.12.

- 2) 어린이보호구역 가변형 속도제한 제도가 시범시행되고 있으며, 현재까지는 이로 인한 사고 증가가 보고된 바는 없다. 그럼에도 불구하고 이를 전면 확대할 경우, 운전자의 편의는 증대하는 반면 사고 위험성은 높아질 가능성도 있어 보인다⁴⁰⁵⁾. 가변형 속도 제한 제도의 확대 과정에서 이와 같은 우려를 불식시킬 방안을 가지고 있는가?
- 3) 보도·차도 분리 요청 등 교육청이 요청한 어린이보호구역 개선 요청 사항 중 승인 비율이 높지 않은 것으로 알려져 있다. 특히 2024년 경기도의 경우 승인율은 30%에 불과하였다.⁴⁰⁶⁾ 어린이 안전에 필수적인 조치조차 이 정도로 낮은 승인율을 보이는 이유는 무엇이라고 파악하고 있는가? 또한, 이와 관련하여 어린이보호구역 관리주체인 지자체와의 업무협조는 어떻게 진행되고 있는가?
- 4) 하교 시간대 어린이보호구역 교통사고 피해 발생 비율이 등교 시간대보다 훨씬 높다는 조사결과가 있음에도, 하교 시간대 교통안전 지도는 상대적으로 취약한 것으로 알려져 있다. 이를 보완하기 위한 대책을 가지고 있는가?

추가 요구 자료

- ① 어린이보호구역 불법 주·정차 단속 실적: 연도별, 지역별
- ② 어린이보호구역 가변형 속도제한 시범사업 운영 현황
- ③ 경찰청과 지자체·교육청 간 스쿨존 안전시설 요청 처리 현황: 요청 건수, 반영 건수, 미반영 사유

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4564

관련부처 경찰청 교통안전과
02-3150-0645

405) 이근홍, 「“아이들 없는 심야에도 30km?”…경찰, 스쿨존 속도제한 완화 추진」, 『문화일보』, 2026.5.19.

406) 오보람, 「어린이보호구역서 ‘쌍쌍’…작년 스쿨존 교통사고 5년 새 최다」, 『연합뉴스』, 2025.9.24.



개인형 이동장치(PM)의交通安全 관리 공백은 왜 발생하는가?

1

현황 및 문제점

- ❑ 개인형 이동장치(PM)란 최고속도 25km/h 이상 시 전동기가 작동하지 않고, 차체 중량이 30kg 미만인 원동기장치자전거로서 「전기용품 및 생활용품 안전관리법」에 따라 안전확인 신고가 된 것을 말함
 - 전동킥보드, 전동이륜평행차, 그 외 전동기의 동력만으로 움직일 수 있는 자전거가 여기에 해당함
 - 개인형 이동장치(PM)를 운행하기 위해서는 원동기장치자전거면허(만 16세 이상 취득가능)를 소지하여야 함
- ❑ PM 교통사고 건수는 최근 3년간 감소 추세에 있으나, PM 교통사고에 의한 사망자 규모는 줄지 않고 있음

Ⅰ 최근 5년간 PM 교통사고 현황 Ⅰ

(단위: 건, 명)

연도	사고 건수	사망자	부상자
2021년	1,735	7	1,851
2022년	2,386	26	2,621
2023년	2,389	24	2,622
2024년	2,232	23	2,486
2025년	1,915	23	2,116

자료: 한국도로교통공단 교통사고분석시스템(TAAS), “주요교통사고 통계,” 2024

- ❑ PM 운행을 위해서는 원동기 면허를 소지하여야 하지만, 사실상 무면허·미성년자 이용이 방치되고 있음⁴⁰⁷⁾
 - 현행법은 이용자의 면허 보유 의무만 규정할 뿐, 공유 PM 대여사업자에게 면허 확인 의무를 명시적으로 부과하지 않고 있음
- ❑ 개인형 이동장치(PM)는 1인 탑승이 원칙이고, 운전자와 동승자 모두 안전모를 착용해야 함에도 불구하고, 실제 현장에서는 2인 이상 탑승과 헬멧 미착용이 반복되고 있음⁴⁰⁸⁾
 - 안전모 미착용은 사고 시 두부 손상 위험을 크게 높이는 대표적 위반행위이며, 승차정원 초과 역시 조향·제동 불안정으로 중대사고 위험을 키울 수 있음
- ❑ 「도로교통법」 및 같은 법 시행규칙에서는 PM 운행과 관련된 안전규제를 명시하고 있으나, 해당 규제에 대한 PM 이용자의 인식 수준이 매우 낮은 것으로 알려져 있음⁴⁰⁹⁾

Ⅰ 주요안전 규제 Ⅰ

규제 행위	근거 규정	처벌
무면허 운전	「도로교통법」 제43조	20만 원 이하 벌금·구류·과료
탑승인원 초과	「도로교통법」 제39조 제1항	범칙금 4만 원
헬멧 미착용	「도로교통법」 제50조 제4항	범칙금 2만 원

- ❑ 「도로교통법」에 따르면 경찰과 지자체는 주차위반 개인형 이동장치에 대하여 이동을 명령하고, 이에 불응할 경우 견인 등 조치를 할 수 있음
 - 차도, 자전거도로, 지하철·버스·택시 정류소 인근, 횡단보도 인근, 점자블록 위, 보호구역, 일반 보도 등이 주·정차 금지구역에 해당함⁴¹⁰⁾
 - 그러나 도크리스(Dockless) 방식⁴¹¹⁾의 공유 PM이 보도·자전거도로·지하철 출입구 등에 무단 방치되어 보행자의 통행을 방해하는 사례가 여전히 발생하고 있음

407) 이동환, 「무면허 킥보드 절반은 10대…업체는 나몰라 “운전면허? 다음에”」, 『연합뉴스』, 2025.10.29.

408) 나보배, 「안전모 안 쓰고, 2명 타고…전북경찰, PM 단속해 390건 적발」, 『연합뉴스』, 2026.4.24.

409) 최지호, 「알아도 안 쓰는 헬멧에 무단 동승까지, 운전자 절반이 “킥라니 무섭다”」, 『보험저널』, 2026.4.1.

410) 대한민국 정책브리핑, 「공유 전동킥보드 주정차 금지구역, 도로교통법 따라 살펴봐요」, 2026.1.30.

411) 전용 거치대(도크) 없이 스마트폰 앱, GPS, QR 코드를 이용해 어디서나 공유 자전거나 킥보드를 빌리고 반납하는 시스템임



2 질문 예시

- 1) 공유 PM 사업자에게 운전면허의 확인, 청소년 우회가입 차단 등이 권고되고 있으나 이는 법령상 의무가 아니어서 사실상 실효성이 없다고 보아야 한다.⁴¹²⁾ 이와 관련하여 경찰청은 실효성 있는 관리 대책을 가지고 있는가?
- 2) 현행법상 PM은 원동기장치자전거 면허 이상이 필요함에도, 전체 PM 사고의 절반 정도가 무면허 운전으로 인한 것이며, 가해 운전자의 상당수가 청소년으로 확인되고 있다.⁴¹³⁾ 그렇다면 면허 확인을 위한 시스템이 사실상 제대로 작동하지 않는 것 아닌가?
- 3) 한국도로교통공단에 따르면 PM 또는 자전거 이용 경험자 중 63%가 교차로 좌회전 방법을 ‘모른다’고 응답했다고 한다.⁴¹⁴⁾ 무면허 운전으로 인한 단속은 지속하더라도, 이와는 별도로 PM 이용자를 대상으로 한 추가적인 교통법규 교육이 필요할 것으로 보이는데, 경찰청은 관련 대책을 가지고 있는가?
- 4) 불법 주차된 PM에 대하여 경찰과 지자체는 주차위반 개인형 이동장치에 대하여 이동을 명령하고, 이에 불응할 경우 견인 등 조치를 할 수 있다. 그러나 정작 현장에서는 불법 주차된 PM이 지속적으로 방치되는 경우도 발생한다고 한다.⁴¹⁵⁾ 이는 PM 주정차 관리에 공백이 발생한 것으로 보이는데, 이와 같은 관리 공백을 방지하기 위한 지자체와 협력 체계 구축, 단속강화 등 대책을 마련하고 있는가?

412) 정석규, 「공유킥보드 ‘무면허 운전’ 사실상 방지…막을 法 없다」, 『지디넷코리아』, 2024.8.20.

413) 나병주, 「[공포의 킥라니] ① 전동킥보드 사고 5년 새 2.5배…절반은 무면허」, 『뉴스핌』, 2026.1.14.

414) 한국도로교통공단, 「전동킥보드 등 개인형 이동장치, 안전하게 이용해요」, 2023.12.28.

415) 진휘준, 「나똥구는 전동킥보드 지자체 나몰라라」, 『경남신문』, 2026.7.21.

추가 요구 자료

- ① 운전자 연령별 PM 사고 현황: 최근 5년간
- ② PM 관련 법규위반에 대한 단속 실적: 최근 3년간, 법규 위반 유형별
- ③ 최근 3년간 PM 관련 예산 집행 현황: 예) 단속 인프라 구축, 교통안전 교육, 홍보 캠페인, 연구용역 등

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4564

관련부처 경찰청 교통안전과
02-3150-0645

행정안전
위 원 회



고령자 운전면허 자진반납률 2%대, 자진반납 지원 중심의 정책으로 고령자 교통사고 예방이 가능한가?

1 현황 및 문제점

- 경찰청에 따르면, 우리나라의 고령운전자 비중은 최근 5년간 지속적으로 증가하여 전체 운전자 중 고령운전자가 차지하는 비중이 2021년 약 11.9%에서 2025년에는 16.1%에 달하였음
- 같은 시기 전체 교통사고 건수가 감소 추세를 유지하는 동안에도 고령운전자 사고는 오히려 증가하였음⁴¹⁶⁾
- 우리나라의 고령운전자 정책은 적성검사 강화, 교통안전교육, 운전면허 자진반납 지원을 중심으로 운영되고 있음
- (정기적성 검사) 제1종 운전면허를 받은 사람이나 제2종 운전면허를 받은 사람 중 운전면허증 갱신기간에 70세 이상인 사람은 면허 갱신 시 적성검사를 받아야 함
- (교통안전교육) 면허증 갱신 시 75세 이상인 자는 운전면허증 갱신 기간 내 교통안전 교육을 받아야 함
- (운전면허 자진반납 지원) 고령운전자가 운전면허를 자진반납할 경우, 해당 운전자에게 통상 10만 원에서 50만 원 상당의 교통카드, 지역화폐, 상품권 등을 제공하고 있음
- 교통안전을 위한 고령운전자 지원 정책의 대표적 수단 중 하나인 자진반납 지원 정책은 도입 이후 낮은 반납률로 인한 실효성 논란이 지속되고 있음⁴¹⁷⁾
- 경찰청이 제출한 자료에 따르면, 전체 고령운전자 중 운전면허를 자진반납한 사람의 비율은 최근 5년간 평균 2%대에 머물러 있음
 - 2021년 2.09%, 2022년 2.57%, 2023년 2.38%, 2024년 2.22%, 2025년 2.51%

416) 교통사고분석시스템, “주요교통사고 통계-노인운전자 교통사고”(https://taas.koroad.or.kr/)(검색일: 2026.7.30.)

417) 경기일보 사설, 「어르신 발 묶고 10만원 보상, 이견 실패했다」, 2026.5.8.

- 특히, 고령운전자에게 주어지는 선택지는 면허 유지 또는 반납의 둘 중 하나이므로, 생계형 운전자의 경우 자진반납을 선택하지 않을 가능성이 큰 상황임
- 이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로 ‘조건부 면허’ 제도가 대두되고 있음
 - 조건부 면허제도란, 고령이나 질환 등으로 안전운전에 우려가 있는 사람의 운전 면허를 일률적으로 취소하는 대신, 개인별 운전능력에 맞추어 일정한 조건을 붙여 운전을 허용하는 제도임
 - 면허 반납을 선택하기 어려운 생계형 운전자에 대하여 정책의 수용성을 높일 수 있을 것으로 보임
 - 미국, 호주 등에서는 운전자의 건강상태 등 운전능력을 평가한 뒤 운행 가능한 시간·장소·도로유형 등을 제한하는 방식으로 조건부 운전면허 제도를 시행하고 있음

2 질문 예시

- 1) 우리나라는 고령운전자 교통안전 정책의 일환으로 운전면허 자진반납 지원제도를 시행하고 있으나, 최근 5년간 면허 자진반납률은 2%에 머물러 있다. 정책의 수용성이 낮은 것으로 보이는데, 자진반납률을 제고하기 위한 대책을 가지고 있는가?
- 2) 차량 의존도가 높은 농어촌 지역 운전자, 또는 운수업 종사자 등 생계형 운전자의 경우 면허 반납이 쉽지 않다. 만약 차량 의존도가 낮은 운전자, 예컨대 이른바 장롱면허 소지자만 자진반납에 동참할 경우, 정책효과는 얻지 못하고 예산만 낭비할 우려가 있는 것 아닌가?
- 3) 고령운전자 문제를 단순히 개인의 자발적 반납에 맡길 것이 아니라, 사고위험도에 따라 면허관리와 교육, 의료적 평가를 연계하는 예방 중심 관리모델로 전환해야 한다는 지적도 있다. 이러한 지적에 대한 경찰청의 입장은 무엇인가?



추가 요구 자료

- ① 고령자 운전면허 자진반납 지원 정책의 효과성 분석 자료: 운전면허 자진반납률과 교통사고 발생률과의 관계 등
- ② 조건부 운전면허 도입을 위한 부처의 준비: 연구용역 보고서, 시범사업 운영 현황, 법령 개정 준비 사항 등

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4564

관련부처 경찰청 교통기획과
02-3150-0607

한 해 7만 건 넘는 실종성인, 실종 대응의 제도적 사각지대를 언제까지 방치할 것인가?

1 현황 및 문제점

- 경찰청 통계에 따르면, 가출인(실종성인) 접수 건수는 매년 7만 건을 상회하고 있으며, 실종아동등 접수 건수도 매년 4만 건 이상 발생하고 있음
- 특히, 2025년 실종아동등 접수 건수는 54,569건으로 전년 대비 약 10% 증가하였으며, 이 중 18세 미만 아동의 실종 접수는 29,563건으로 전년 대비 약 15.1% 급증한 것으로 나타남

행정안전
위 원 회

Ⅰ 가출인(실종성인) 및 실종아동등 실종자 접수 현황 Ⅰ

(단위: 건)

구분	가출인 (실종성인)	실종아동등			
		계	18세 미만 아동	지적·자폐성·정신장애인	치매환자
'22	74,936	49,287	26,416	8,344	14,527
'23	74,847	48,745	25,628	8,440	14,677
'24	71,854	49,624	25,692	8,430	15,502
'25	70,814	54,569	29,563	8,420	16,586
'26.6.	35,338	29,446	16,145	4,280	9,021

주: 1) 가출인은 「실종아동법」상 실종아동등(△ 18세 미만 아동 △ 지적·자폐성·정신장애인 △ 치매환자)을 제외한 18세 이상 성인 실종자를 의미하며, 단순 가출, 실종, 자살의심, 연락두절 등이 모두 포함됨.

2) 접수는 발생연도와 무관하며, 과거 발생건에 대한 당해연도 접수건을 포함(예: '22년에 발생하였으나 '26년에 접수 → '26년 접수로 계산).

자료: 경찰청, 「실종 현황 등」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.3.

- 실종성인의 경우, 현행 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률」(이하 「실종아동법」)에서 18세 미만 아동 외에 지적장애인·치매환자만을 보호대상으로 규정하고 있어, 법률상 보호·지원체계에서 제외되어 있음



- 따라서, 경찰 통계에서도 별도의 보호대상으로 관리되지 않고 ‘가출인’ 범주로 분류·관리되고 있으며, 범죄 관련성이 확인되기 전까지 형사사건으로 전환되거나 적극적인 수사로 이어지는 데 한계가 있음
- 이러한 상황에서 최근에는 단순 실종으로 접수된 사건이 뒤늦게 살인이나 시신유기 사건으로 확인되는 사례가 발생하고 있음
 - 2026년 서울 강북구 동거인 살인사건에서는 피해자가 실종 처리된 이후 약 6개월 만에 시신으로 발견되었으며,⁴¹⁸⁾ 경남 거제 사건에서는 2008년 실종 신고된 피해자가 16년 만에 시신으로 발견되었음⁴¹⁹⁾
- 실종아동등은 실종성인과 달리 「실종아동법」에 따른 법적 보호체계가 마련되어 있으나, 등록정보가 출입국심사와 연계되지 않아 출입국 단계에서 실종정보를 자동으로 확인하는 체계가 마련되어 있지 않음
- 법무부는 경찰청의 실종아동 정보를 출입국심사 과정에서 직접 활용하고 있지 않으며, 「출입국관리법」에도 실종 여부를 확인하는 절차는 마련되어 있지 않다고 회신하였음⁴²⁰⁾
 - 현재는 경찰이 실종아동등의 해외 출국 가능성을 인지한 경우 개별적으로 법무부에 출입국 관련 협조를 요청하는 방식으로 대응하고 있음⁴²¹⁾
 - 따라서, 경찰이 해외 출국 가능성을 사전에 인지하지 못하는 경우에는 출입국 단계에서 이를 자동으로 확인하거나 선제적으로 대응할 수 있는 체계는 마련되어 있지 않음
- 결국 현행 실종 대응체계는 실종성인에 대한 법적 대응체계의 공백과 실종아동등에 대한 관계기관 간 정보연계 미흡이라는 제도적 사각지대를 드러내고 있음
- 특히 실종사건은 초기 골든타임 확보가 무엇보다 중요한 만큼, 실종 예방부터 수색·수사, 관계기관 간 정보연계에 이르기까지 대응체계 전반을 재점검하고 제도 개선방안을 마련할 필요가 있음

418) 문영진, 「6개월간 찾지 못했던 ‘동거인 살인’ 피해자 시신...남한강서 극적으로 발견」, 『파이낸셜뉴스』, 2026.7.2., <<https://www.fnnews.com/news/202607012123087694>> (검색일: 2026.7.15.).

419) 정연호, 「시신 숨긴 시간 ‘16년’, 살인 죄값은 ‘14년’... 시멘트 살인범의 면죄부 [듣는 그날의 사건현장 - 범죄는 흔적을 남긴다]」, 『서울신문』, 2026.5.31., <<https://m.seoul.co.kr/news/plan/listenthecase/2026/05/31/20260531500053>> (검색일: 2026.7.15.).

420) 법무부, 「실종 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.3.

421) 경찰청 청소년보호과, 유선상 확인, 2026.7.14.

2 질문 예시

- 1) 실종성인에 대해서도 위치정보·통신사실확인자료 등을 요청할 수 있는 법적 근거를 마련하기 위한 법률 제정 시도가 20대 국회 이래 계속되었으나, 매 국회 임기만으로 폐기되거나 계류되는 상황이 반복되고 있다⁴²²⁾. 경찰청은 관련 법률의 조속한 제정이 필요하다는 입장인가? 그렇다면 현재 국회 계류 법안에 대해 어떠한 보완의견이나 개선 의견을 가지고 있는가? 입법 공백이 장기화될수록 최근 강북구 동거인 살해 사건과 같이 ‘실종’이 뒤늦게 ‘살인’으로 확인되는 사례가 반복될 위험이 있다고 보지 않는가?
- 2) 「실종아동등 및 가출인 업무처리 규칙」 제5조는 경찰청 및 시·도경찰청에 장기실종자 추적팀을 설치할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 현재 장기실종 전담수사팀은 서울 경찰청에서만 운영되고 있으며,⁴²³⁾ 다른 시·도경찰청은 형사기동대 미제사건 전담부서에서 장기실종사건을 병행하여 수사하고 있는 것으로 확인된다.⁴²⁴⁾ 최근 장기실종이 뒤늦게 살인사건 등 강력범죄로 확인되는 사례가 반복되고 있는 점을 고려할 때, 경찰청은 현행 장기실종수사체계의 개선이 필요하다고 보지 않는가? 시·도경찰청별 전담수사팀 설치 또는 권역별 전담수사체계 구축 등 전국적인 장기실종 수사역량을 강화할 계획은 없는가? 만일 전담인력 확충이 어려운 경우 퇴직 경찰관 등 전문인력을 활용하는 방안을 검토할 의향이 있는가?
- 3) 자동출입국심사는 사전 등록된 여권 및 생체정보와의 일치 여부만을 확인할 뿐, 경찰청 실종아동등 프로파일링시스템의 실종 등록정보는 연계되지 않은 것으로 확인된다. 경찰청과 법무부는 이러한 정보연계 공백을 인지하고 있었는가? 실종아동등으로 등록된 사람이 자동출입국심사를 통해 출국하는 경우 이를 사전에 차단하기 위해 양 기관의 시스템을 실시간으로 연계하는 방안을 검토할 계획이 있는가?

422) 이강산, 「‘사라진 성인들’ 한 해 7만 명 넘었지만…관련 법안은 아직도 ‘국회 계류’」, 『시사저널』, 2025.8.11., <<https://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=342550>> (검색일: 2026.7.15.).

423) 손지연·박다운, 「가족의 품으로 돌아오지 못한 1335명…장기실종전담팀은 서울 1곳뿐」, 『서울신문』, 2026.5.25., <<https://www.seoul.co.kr/news/society/2026/05/25/20260525500106>> (검색일: 2026.7.15.).

424) 경찰청 강력범죄수사과, 유선상 확인, 2026.7.15.



추가 요구 자료

- ① 최근 5년간 실종 관련 법무부 출입국 협조 요청 현황
- ② 장기실종자 추적팀 설치 관련 경찰청 내부 검토자료
- ③ 최근 5년간 장기실종사건 재수사 현황

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4562

관련부처 경찰청 청소년보호과
02-3150-2250
법무부 이민정보과
02-2110-4092
법무부 출입국심사과
02-2110-4037

반복되는 스토킹 강력범죄, 위험성 평가는 왜 사전 위험 신호를 놓쳤나?

1

현황 및 문제점

- ❑ 2024년 스토킹 범죄 입건 건수는 1만 3,533건으로 2022년(1만 545건), 2023년(1만 2,048건) 대비 각각 28%, 12% 증가하는 등 지속적인 증가 추세를 보임⁴²⁵⁾
- ❑ 스토킹은 신고 이후에도 동일 사건이 반복적으로 발생할 가능성이 높은 범죄로, 2024년 5월부터 2025년 4월까지 동일 사건에 대한 2회 이상 재신고는 총 5,332건으로 월평균 444건(일평균 약 15건)에 달하였으며, 2024년 전체 스토킹 112 신고(3만 1,947건) 대비 재신고 비율은 약 16.7%에 이릅니다⁴²⁶⁾
- ❑ 이뿐 아니라 스토킹 범죄는 신체적 폭력이나 성폭행·상해 등 강력범죄를 수반하는 비율이 약 38.8%에 이르는 것으로 분석되고 있어,⁴²⁷⁾ 초기 단계에서 위험성을 정확하게 판단하고 적절한 보호조치로 연계하는 것이 무엇보다 중요함
 - 해외 연구는 통상 살인사건 중 30% 비율로 범행 전 스토킹이 발생한다고 함⁴²⁸⁾
- ❑ 스토킹 피해자의 신속한 보호를 위한 「스토킹처벌법」상 긴급응급조치 집행건수는 2022년 3,403건에서 2024년 4,610건, 잠정조치 신청건수는 2022년 7,441건에서 2024년 1만 177건으로 증가하는 등 보호조치 활용도 확대되고 있음⁴²⁹⁾

행정안전
위 원 회

425) 성평등가족부, 『2025년 여성폭력통계』, 2025.

426) 국회 이달희 의원실 제공 자료, 2025.11.17.

427) 장다혜, 『스토킹 범죄의 특성 및 대응 강화 방안(II)』, 한국형사·법무정책연구원, p.6.

428) 연합뉴스, 「[살인의 전조 스토킹]① 스토킹 사건 절반, 성폭력·폭행으로 이어진다」, 2021.5.25.에서 한민경 교수의 인터뷰 내용임

429) 김미선·신현주, 『친밀한 관계에서 발생하는 여성폭력: 스토킹 범죄 현황 분석』, 인천여성가족재단 정책브리프 제89호, 2026.5.29., pp.6-7.



- ❑ 그러나 반복신고에도 불구하고 경찰의 보호조치를 신청하지 않거나 위험 수준에 비해 상응하는 보호조치를 신청하지 않은 경우, 또는 경찰의 신청에도 검찰·법원 단계에서 보호조치나 구속이 기각된 사례들이 나타남
- 남양주 20대 여성 스토킹 살인 사건(2022년): 피해자가 전 연인의 지속적인 협박으로 4차례 경찰에 신고·고소하였음에도 경찰이 잠정조치를 신청하지 않았음
- 인천 논현동 스토킹 살인 사건(2023년): 피해자의 신고로 접근금지 및 통신금지 잠정조치가 결정되었으나, 위치추적 전자장치 부착이나 유치 등 보호조치는 이루어지지 않았고 이후 가해자가 피해자를 살해하였음
- 대구 달서구 스토킹 살인 사건(2025년): 가해자가 피해자를 흉기로 협박한 사건으로 경찰은 구속영장을 신청하였으나 기각되었고 가해자는 경찰이 설치한 신변보호 장비를 우회해 주거 침입한 뒤 피해자를 살해함
- 의정부 노인보호센터 스토킹 살인 사건(2025년): 피해자가 수개월간 스토킹 피해를 입어 경찰이 잠정조치(유치)를 신청하였으나 검찰이 지속성·반복성이 부족하다는 이유로 청구를 받아들이지 않았고 이후 피해자가 살해됨
- ❑ 법원 단계 위치추적 전자장치와 유치 인용률은 2025년 기준 약 30~40% 수준이며,⁴³⁰⁾ 스토킹 범죄의 구속률도 전체 입건 사건 대비 약 3% 수준에 머물고 있음.⁴³¹⁾ 검찰의 기각률도 높으며 2025년 상반기에 경찰이 신청한 잠정조치 6,425건 중 검찰이 기각한 사건이 982건(15.2%)에 달하는 것으로 확인됐음⁴³²⁾
- 경찰은 대안으로 잠정조치의 청구 주체에 경찰을 추가하는 방안을 제시한 바 있으나,⁴³³⁾ 보호조치의 인용 여부는 결국 경찰의 위험성 평가뿐 아니라 그 결과와 사건의 위험성을 검찰·법원에 어떻게 전달하고 소명하는지에 크게 좌우되므로, 위험성 평가의 정확성과 함께 전달의 충실성을 제고할 필요가 있음

430) 경찰청, 「스토킹범죄 잠정조치 제3의2, 제4호 집행관리현황」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.3.

431) 고나린, 「스토킹 피해자에 ‘출근·외출 자제’ 권고…가해자 구속률은 2%대」, 『한겨레』, 2025.8.26.; 경찰청 제공 자료에 따르면 2022년 스토킹 피의자 구속률은 3.31%, 2023년 3.03%, 2024년엔 2.94%에 달한다고 함

432) 법무부, 「국회 박은정 의원실 제출자료」, 2025. 8. 11. 해당자료에 따르면 검사의 기각은 △2022년 892건(10%) △2023년 1361건(13%) △2024년 1490건(12%)으로 증가하고 있음

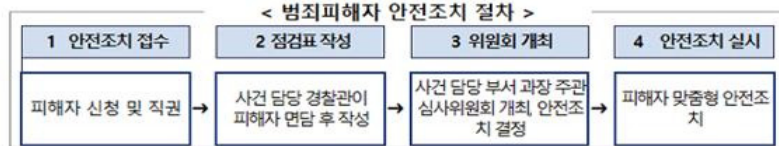
433) 이동환, 「‘검찰독점’ 깨려는 경찰…잠정조치 청구권·전속고발 확대 추진」, 『연합뉴스』, 2025.8.5.

❑ 현재 경찰의 위험성 평가 운용은 다음과 같음⁴³⁴⁾

[1단계: 현장 평가] 점검표 작성 (28개 문항 자동 계량화)

[2단계: 심층 평가] 고위험군 대상 프로파일러 ‘재범 위험성 평가’

[3단계: 교차 검증] 현장 수사관 + 심의위원회 심의를 통한 최종 안전조치 결정



- 스토킹 사건이 접수되면 현장 출동 경찰관은 28개 항목으로 구성된 ‘위험성 판단 점검표’를 작성하여 위험도를 계량적으로 평가함. 해당 점검표는 경찰청이 통계와 실제 사건 분석을 바탕으로 계량화·표준화해서 2022년부터 운영하는 도구임
 - 일정 수준 이상의 위험성이 확인된 사건에 대해서는 프로파일러가 참여하는 재범 위험성 평가를 실시하여 보복 및 재범 가능성을 심층적으로 분석함
 - 부서간 이견이 있거나 조치 강도를 조율해야 할 때, 「피해자 보호 및 지원에 관한 규칙」에 따라 설치된 범죄피해자 안전조치 심의위원회에서 의결함
 - 이외에 경찰은 2025년 한국형 SAM(위험성 평가도구)의 타당성 검증을 완료한 뒤 시범 적용하였으며, 2026년에는 본격적으로 확대하고 있음⁴³⁵⁾
 - 이는 프로파일러가 가해자·피해자 면담과 사건자료를 토대로 평가하고, 그 결과를 구속영장이나 유치 등 수사자료로 활용하는 전문적 평가도구임
- ❑ 다만, 위험성 평가는 위험을 발견하기 위한 출발점이지, 위험을 확정하는 종착점이 되어서는 안 되며 변화를 적시에 반영하도록 반복적으로 갱신되어야 함
- 현행 위험성 판단 점검표는 사건 초기 대응을 위한 1차 평가도구로서 의미가 있으나, 스토킹 범죄는 사건이 진행되는 과정에서 가해자의 집착 정도, 접근 시도, 협박, 잠정 조치 위반 등 위험요인이 지속적으로 변화하는 특성이 있으므로 상황 변화에 따라 지속적으로 갱신되고 있는지에 대한 점검이 필요함

434) 경찰청 보도자료, 「경찰, 개선 위험성 판단 점검표 전국 확대 시행」, 2023.5.21.의 내용을 요약함

435) 경찰청 보도자료, 「경찰, 스토킹·교제폭력 반복 막는다 가해자 집중 관리, 전자발찌 채운다」, 2025.7.31.



- 경찰도 최근에는 동적(dynamic) 위험요인을 반영한 평가도구를 활용하고 있으나⁴³⁶⁾ 재신고·잠정조치 위반 등에 따른 상시적 재평가를 어떻게 실시하여야 하는지, 재평가의 시기·절차·방법 등에 관한 구체적인 운영기준이 확인되지 않음
- 반복 신고, 잠정조치 위반, 접근 시도, 협박의 수위 변화 등 위험 증가가 명백한 상황에서 재평가의 의무화, 기존 평가의 적정성을 사후에 검증·환류하는 체계가 마련되어있는 지도 함께 점검할 필요가 있음
- 또한 현행과 같이 위험성 평가에만 의존하기보다, 흉기 소지, 주거 접근 시도, 반복적 위협 등 특정한 고위험 상황에서는 위험성 평가와 별도로 신속한 보호조치 신청 또는 보호조치 상향을 우선적으로 검토하도록 기준을 마련할 필요가 있음
- 한편, 경찰이 인식한 위험성이 검찰의 청구나 법원의 결정 과정에서 충분히 반영되지 않은 채 치명적인 피해로 이어진 사례가 반복되고 있는 만큼, 기관 간 위험성 판단의 차이에 대한 원인 분석과 함께 경찰의 위험성 소명 방식이 충분하고 설득력 있는지, 개선이 필요한 것은 아닌지에 대한 점검도 필요함

2 질문 예시

- 1) 남양주 스토킹 살인 사건(2022년)에서는 피해자가 4차례 신고·고소하였음에도 잠정조치가 신청되지 않았고, 이후 피해자가 살해되었다. 반복 신고가 이루어진 경우 위험성 평가를 반드시 재실시하거나 위험등급을 재조정하도록 하는 기준과 절차가 마련되어 있는가? 현행 체계에서 이러한 사례가 발생한 원인을 어떻게 분석하고 있으며, 향후 어떠한 개선방안을 마련할 계획인가?
- 2) 인천 논현동 사건(2023년)과 의정부 노인보호센터 사건(2025년)에서는 경찰이 보호조치를 신청하였음에도 일부 보호조치가 이루어지지 않거나 검찰 단계에서 청구가 받아들여지지 않았고, 이후 중대한 피해가 발생하였다. 경찰은 현장에서 판단한 위험성이

436) 윤정숙 외, 『스토킹 범죄의 특성 및 대응 강화 방안』, 한국형사법무정책연구원, p.71. 경찰이 활용하는 스토킹위험성 평가도구인 SAM의 항목은 정적 위험요인(변화하지 않는 요인)이 아니라 피해자의 동적 요인으로 구성되어 있다고 함

검찰·법원의 의사결정 과정에서 충분히 전달되고 있다고 평가하는가? 기관 간 위험성 판단의 차이를 줄이기 위한 개선방안은 무엇인가?

- 3) 남양주(2022년), 인천(2023년), 대구(2025년), 의정부(2025년) 사건은 모두 위험성이 사전에 인식되었음에도 중대한 피해를 막지 못했다는 공통점이 있다. 경찰은 이러한 사건들에 대해 최초 위험성 평가와 보호조치 결정의 적정성을 사후 분석하고 있는가? 분석 결과는 위험성 평가도구와 운영기준 개선에 어떻게 반영되고 있는가?

추가 요구 자료

- ① 최근 5년간 스토킹 사건 위험성 평가 결과(위험등급별) 및 보호조치 실시 현황
- ② 최근 5년간 위험성 판단 점검표 개정 내역, 평가항목·배점 변경 사유 및 중대 사건 분석 결과를 반영한 개선 현황
- ③ 최근 5년간 위험성 평가를 실시한 사건 중 살인·살인미수 등 중대한 위해 사건의 위험등급, 보호조치 및 사후 분석 결과

작 성 자 정치행정조사실 법제사법과
02-6788-4542

관련부처 경찰청 범죄예방대응국 범죄예방기획과
02-3150-1315



서울경찰청의 국제수도경찰협의체, 새로운 국제협력인가 중복행정인가?

1

현황 및 문제점

- 서울경찰청은 2025년 12월 16일에 서울경찰청장의 지시에 따라 수도경찰 간 국제협력 체계인 「국제수도경찰협의체(International Capital Police Council; ICPC)」 추진을 시작하여, 2026년 6월 23일부터 25일까지 제1회 협의체를 개최하였음⁴³⁷⁾
- 서울경찰청은 초국경 범죄 증가, 해외 체류 국민의 안전 위협, 수도의 특수성을 반영한 직접적인 국제 치안공조체계 필요성 등을 추진 배경으로 제시하였음
- 이 행사에는 경찰청으로부터 추천받은 12개국에 참여를 제안하였으나, 최종적으로 6개국(중국, 베트남, 필리핀, 캄보디아, 우즈베키스탄, 네덜란드)이 참석하였음
 - 공식접견, 양자회담, 공동선언문 채택, 치안협력약정(MOU) 논의, 장비 시연 등이 일정에 포함되었으며, 행사 개최를 위해 자체 예산 1억 2,446만 원이 집행되었음
- 경찰청에 기존 경찰청 주관 행사로 국제경찰청장회의(International Police Summit; IPS)에 참여하고 있으며, 국제수도경찰협의체(ICPC)와의 차이를 아래와 같이 설명하고 있음

■ 국제수도경찰협의체와 국제경찰청장회의 비교표 ■

	국제수도경찰협의체(ICPC)	국제경찰청장회의(IPS)
목적	• 각국 수도경찰 당면 현안 관련 실무자 중심 지속가능한 협력체계 구축	• 초국가범죄 대응·주요 정책 공유 등 글로벌 치안환경 변화 대응 및 국제 경찰협력 강화
기능	• 수도경찰 간 실무 협력(재난·중요시설관리 등) • 공동선언문 등 수도 특화 협력 논의 • 양자회담 개최 및 MOU 추진	• 치안환경 변화에 대한 최고위급 경찰협력 • 공동선언문 등 실질적 치안연대 구축 • 양자회담 개최 및 MOU 체결 • 국제치안산업대전(KPEX) 연계

437) 서울경찰청, 「국제수도경찰협의체 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.6.16.; 서울경찰청, 「국제수도 경찰협의체 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.6.

	국제수도경찰협의체(ICPC)	국제경찰청장회의(IPS)
기대 효과	• 수도경찰 간 지속가능한 협력체계 구축 • 수도 특성에 맞는 치안모델 공동 발전 • 공동성명 → 협력정례화, 첨단범죄 공동대응 • 양자회담 → MOU 등 추진	• 국제 경찰협력 → '25년 국제공조협의체 출범 • 공동성명 → 국제공조·정보교환 등 협력 • 양자회담 → MOU·ODA 등 후속협력 • KPEX 연계 → 한국형 장비·시스템 홍보
차이점	• 서울경찰청 주관 / 수도경찰 대상 • 수도 치안환경에 특화된 실무협력 • 실무 중심 협력 플랫폼	• 경찰청 주관 / 세계 각국 경찰청장 대상 • 글로벌 치안환경 대응 및 국제경찰 협력 • 최고위급 정책 플랫폼

자료: 경찰청, 「국제수도경찰협의체 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.6.

□ 그러나, 양 협의체는 공동선언문 채택, 양자회담 개최, MOU 추진 등 주요 기능과 기대효과가 상당 부분 유사한 것으로 보이며, 운영 주체와 참가 대상 외에 국제협력의 실질적인 내용 측면에서 정책적 차별성이 충분히 확인되는지는 다소 불분명함

- 서울경찰청이 제시한 바와 같이 외교시설과 외국인·유학생이 집중된 서울의 특수성은 인정되나, 이러한 특수성이 별도의 국제협의체를 신설하여 정례적으로 운영할 필요성을 충분히 뒷받침하는지 추가적인 검토가 필요해 보임
 - 실제로, 2025년 사이버범죄 발생 건수는 경기남부(65,010건)가 서울(48,912건)보다 많았으며, 마약류 사범은 서울(3,128명, 23.4%)에서 가장 많이 검거되었으나, 인접한 경기남부(2,299명)·경기북부(1,283명)를 합산하면 수도권 전체 검거 인원이 6,710명(50.2%)에 달함⁴³⁸⁾
 - 이는 초국경범죄인 사이버범죄와 마약범죄가 서울이라는 특정 수도에 국한된 문제가 아닌 수도권 또는 국가 차원의 국제공조가 필요한 범죄라는 점을 보여주는 것으로, 수도경찰 중심의 별도 국제협력체제를 구축해야 할 정책적 필요성을 뒷받침하는 근거로는 다소 한계가 있음
- 또한, 국제수도경찰협의체의 주요 성과로 발표된 국외도피사범 64명은 경찰청이 이미 인터폴 적색수배 등을 완료한 공조대상자를 참가국에 재차 전달한 것으로 확인되었으며,⁴³⁹⁾ 이러한 조치가 기존 국제공조체제와 비교하여 어떠한 실질적인 성과를 추가로 달성하였는지 검토가 필요함

438) 경찰청, 「국제수도경찰협의체 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.6.; 경찰청, 「최근 5년간 마약류 사범 지역별 검거 현황」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.6.

439) 경찰청, 「국제수도경찰협의체 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.6.



2 질문 예시

- 1) 경찰청은 국제협력·국제공조 업무를 총괄하고, 시·도경찰청은 개별 사건 및 지역 특성에 따른 협력·공조를 수행한다고 설명하고 있다.⁴⁴⁰⁾ 또한 MOU 체결, 공무국외출장 및 인터폴 국제공조수사 등은 경찰청의 승인 또는 협조가 필요한 사항으로 확인된다.⁴⁴¹⁾ 이러한 역할 분담에도 불구하고 국제수도경찰협의체는 기존 경찰청 국제협력체계와 비교하여 어떠한 기능적 차별성을 가지며, 기존 국제협력체계를 보완하는 새로운 국제협력 플랫폼이라고 볼 수 있는 근거는 무엇인가?
- 2) 서울경찰청은 국제수도경찰협의체 개최를 위해 자체 예산 1억 2,446만 원을 집행하였다.⁴⁴²⁾ 그러나 현재 제시된 주요 성과는 공동선언문 채택, 기존 공조대상자 명단 전달, MOU 추진 등에 머물러 있다. 이러한 성과가 별도의 수도경찰협의체를 정례적으로 운영하고 지속적으로 예산을 투입할 필요성을 뒷받침한다고 보는가? 또한, 경찰청은 제5차 국제경찰청장회의에서 최초로 ‘공동선언문’을 채택한 것을 주요 성과로 밝히고 있는데,⁴⁴³⁾ 이 공동선언문과 국제수도경찰협의체에서 채택한 공동선언문의 목적과 기능은 어떤 차이가 있는가?
- 3) 국제수도경찰협의체는 경찰청 추천을 받아 12개국에 참여를 제안하였으나 최종 참석은 6개국에 그쳤다. 기존 경찰청 국제협력체계와 별도의 플랫폼을 새롭게 구축하기 위해서는 보다 폭넓은 국제적 참여와 대표성이 뒷받침되어야 할 것으로 보이는데, 현재의 참여 규모만으로 기존 경찰청 국제협력체계에 더하여 수도경찰협의체를 별도로 운영해야 할 정책적 필요성과 차별성이 충분하다고 평가하는가?

440) 경찰청, 「국제수도경찰협의체 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.6.

441) 경찰청, 앞의 글

442) 서울경찰청, 「국제수도경찰협의체 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.6.

443) 경찰청, 「2026년 국제협력 기본계획」, 2026.

추가 요구 자료

- ① 공동선언문 이행에 대한 구체적인 계획
- ② 국외도피사범 명단 전달 후 참가국별 회신 현황, 추가 정보 제공 현황, 검거·송환 등 후속 조치 현황
- ③ 국제수도경찰협약체를 계기로 추진 중인 국가별 MOU 체결·개정 추진현황, 경찰청 타당성 검토 결과 및 향후 추진 일정

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4562

관련부처 경찰청 국제협력과
02-3150-1608
서울지방경찰청 경무기획과
02-700-2413

행정안전
위 원 회

인사혁신처

타 기관의 조사에 의존하는 공직유관단체 지정, 공직윤리 사각지대 막을 수 있는가?

1 현황 및 문제점

- ❑ 취업제한 제도, 재산등록 제도 등 현행 「공직자윤리법」상 공직윤리 제도는 공무원 외에 공직유관단체로 '지정'⁴⁴⁴⁾받은 기관의 임·직원에 대해서도 적용됨
 - 정부공직자윤리위원회는 반기마다 일정한 요건⁴⁴⁵⁾(이하 '공직유관단체 지정 요건')에 해당하는 기관·단체를 공직유관단체로 지정함(상반기/하반기, 「공직자윤리법」 제3조의2 및 같은 법 시행령 제3조의2)
- ❑ 특정 기관이 공직유관단체 지정 요건을 갖춘 경우에도 지정이 지연되거나 누락되는 사례가 발생하고 있음
 - 방송미디어통신심의위원회의 경우, 2025년 10월 조직이 신설⁴⁴⁶⁾된 후 8개월 후인 2026년 6월에야 공직유관단체로 지정됨('26 하반기 공직유관단체 지정)⁴⁴⁷⁾

444) 「공직자윤리법」 제3조의2제1항

445) 임원 선임 시 중앙행정기관 또는 지방자치단체 장의 승인·동의·추천·제청이 필요한 기관·단체나 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 장이 임원을 선임·임명·위촉하는 단체, 정부나 지방자치단체로부터 연간 10억 원 이상 출자·출연·보조 등 재정지원을 받는 기관·단체(재출자·재출연 포함), 정부나 지방자치단체의 업무를 위탁받아 수행하거나 대행하는 기관·단체 중 예산규모가 100억 원 이상인 단체, 정부나 지방자치단체로부터 출자·출연을 받은 기관·단체가 단독 또는 공동으로 재출자·재출연한 금액이 자본금의 전액이 되는 기관·단체 등

446) 기존 방송통신심의위원회가 폐지되고 기능이 확대·격상된 방송미디어통신심의위원회가 신설됨. 이는 조직법적 의미에서 기관 신설로 볼 수 있음

447) 2026년 상반기 공직유관단체 지정 목록에는 신설된 방송미디어통신심의위원회가 신규 포함되지 않고,

- 과거 2013년에도 국민권익위원회가 공직유관단체 관리에 다수의 사각지대가 존재한다고 지적하고, 상당수 기관·단체를 공직유관단체로 추가 지정하도록 권고한 바 있음⁴⁴⁸⁾
- 지난 3년 간 공직유관단체로 지정된 기관 중 조직 설립일로부터 공직유관단체 지정까지 총 6개월 이상 소요된 기관의 수 및 비율은 다음과 같음(3년 간 198개 기관, 평균 92.1%)
 - 이들 중에는 설립 당시 요건을 충족하지 못하다가 이후 요건을 새로 충족한 경우도 있으나, 설립 당시 또는 설립 직후 이미 공직유관단체 지정 요건을 이미 충족했음에도 조사과정에서 누락되어 지정이 지연된 경우도 있는 것으로 보임⁴⁴⁹⁾

Ⅰ 공직유관단체 지정 소요 기간 분석 Ⅰ

지정시기	총 지정 기관	6개월 이상 소요	6개월 미만	6개월 이상 비율
'26년 하반기	15	14	1	93.3%
'26년 상반기	55	50	5	90.9%
'25년 하반기	25	22	3	88.0%
'25년 상반기	67	63	4	94.0%
'24년 하반기	26	24	2	92.3%
'24년 상반기	27	25	2	92.6%
합계	215	198	17	92.1%

자료: 인사혁신처, 「공직유관단체 지정 프로세스」, 국회입법조사처 제출자료, 2026를 바탕으로 재구성.

이미 폐지된 방송통신심의위원회가 그대로 남아 있었음

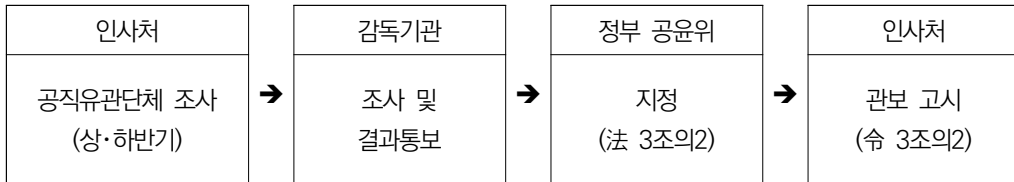
448) 국민권익위원회 보도자료, 「권익위, '13년 제도개선 권고 수용률 95.5%」, 2014.2.26.

449) 2025년 상반기에는 설립 후 최소 10년이 지난 문화체육관광부 소관 체육협회 40여 곳이 일괄적으로 공직유관단체로 지정된 바 있음(인사혁신처, 「공직유관단체 지정 프로세스」, 국회입법조사처 제출자료, 2026). 또 다른 사례로, 소상공인연합회의 경우, 2014년 신설된 후 2024년 감독기관(중소벤처기업부)에서 공직유관단체로 지정할 것을 '신청'한 후해야 공직유관단체로 지정된 바 있음(중소벤처기업부 보도자료, 「소상공인연합회 공직유관단체 신규 지정, 공공기관 수준의 공정성·투명성 확보 기대」, 2024.12.30.).



- ❑ 현재 공직유관단체 지정은 인사혁신처가 직접 조사하는 방식이 아니라, 반기마다 각 단체의 감독기관에 조사를 요청하고 그 회신 결과를 토대로 정부공직자윤리위원회가 지정하는 구조임. 이는 감독기관의 조사에 크게 의존하는 것으로, 감독기관의 회신 결과에 따라 공직유관단체 지정이 지연·누락될 가능성이 있음

Ⅰ 공직유관단체 지정 프로세스 Ⅰ



자료: 인사혁신처, 「공직유관단체 지정 프로세스」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.

- ❑ 공직유관단체 지정이 지연·누락되면, 해당 기간 동안 기관·단체의 임·직원이 공직 윤리제도의 적용을 받지 않아, 공직윤리 체계에 공백이 발생할 수 있음

2 질문 예시

- 1) 조사 결과, 특정 기관이 공직유관단체 지정 요건을 갖춘 경우에도 지정이 지연되거나 누락되는 사례가 존재하는 것으로 파악된다(위 현황 및 문제점 참조). 이와 같은 지정 지연·누락 문제는 이미 2013년 국민권익위원회를 통해서도 지적된 바 있다. 당시 국민권익위원회는 출자·출연기관 중 공직유관단체로 지정되지 않아 관리 사각지대에 놓인 기관이 많다고 지적하면서, 공직유관단체 추가 지정을 권고했고,⁴⁵⁰⁾ 이에 따라 2014년 1월 다수의 기관이 공직유관단체로 신규 지정되었다.⁴⁵¹⁾ 이후 공직유관단체 지정 방식에 어떠한 개선이 있었는가? 그로부터 10년 이상이 경과했음에도 여전히 지정 누락 또는 지연 사례가 반복되는 이유는 무엇인가?
- 2) 현행 공직유관단체 지정은 연 2회(상반기/하반기) 이루어진다. 그런데 그 사이에 신설되거나 기능이 확대된 기관은 다음 지정 주기까지 공직유관단체로 지정되기 어렵다.

450) 국민권익위원회 보도자료, 「권익위, '13년 제도개선 권고 수용률 95.5%」, 2014.2.26.

451) 해울, 워터웨이플러스, 에트리홀딩스 등

이 경우 해당 기간 동안 취업제한, 재산등록 등 공직윤리 제도 적용에 공백이 발생할 수 있다. 지정 주기를 단축하거나, 신설기관·조직개편기관에 대해서는 수시 지정이 가능하도록 운영 방식을 개선할 필요가 있지 않은가? 특히 기존 공직유관단체가 폐지되고 새로운 기관이 그 기능을 승계하는 경우에는, 일반적인 반기 조사 절차를 기다릴 것이 아니라 즉시 지정 여부를 검토해야 하는 것 아닌가?

- 3) 현재 공직유관단체 지정은 인사혁신처가 반기마다 감독기관에 조사를 요청하고, 그 회신 결과를 바탕으로 정부공직자윤리위원회가 지정하는 방식으로 이루어지고 있다 (위 그림 참조). 이는 감독기관의 조사·회신 결과에 의존하는 것으로, 이러한 구조하에서 공직유관단체 지정 지연·누락 사례가 반복되고 있다. 현행 공직유관단체 지정 프로세스에 구조적인 개선이 필요한 것 아닌가? 감독기관 회신 결과에 의존하는 대신 인사혁신처에서 일정 주기마다 신설 기관·법인 등을 직권으로 조사해서 공직유관 단체를 분류·지정하는 방식으로 개편할 수는 없는가?

추가 요구 자료

- ① 최근 3년간 기관 설립일부터 공직유관단체 지정일까지 6개월 이상 소요된 기관 현황
- ② 위 기관 중 설립 당시 또는 설립 직후 공직유관단체 지정 요건을 충족했음에도 지정이 지연된 기관의 내역 및 지연 사유
- ③ 2013년 국민권익위원회 권고 이후 공직유관단체 지정 체계 개선 내역
- ④ 공직유관단체 지정 주기 단축 또는 수시 지정 체계 도입에 관한 검토의견

작 성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-3842

관련부처 인사혁신처 윤리정책과
044-201-8451



지속적인 관리자급 공무원의 이탈, 이대로 둘 것인가?

1

현황 및 문제점

□ 공직사회에서 관리자급 공무원의 의원면직이 지속되고 있는 상황임⁴⁵²⁾

- 관리자급 공무원의 의원면직 비율은 2022년 24.2%에서 점차 증가해 2024년 24.5%, 2025년 27.7%를 차지하고 있음
 - 2025년 기준 5급 공무원의 의원면직은 490명으로 관리자급 공무원 중 46.8%에 달함

□ 실제로 5급 이상의 관리자급 공무원의 이탈 의향이 급증해 공직사회 핵심 리더 그룹의 이탈 위기가 심각한 상황으로 볼 수 있음⁴⁵³⁾

- 관리자급 공무원의 이직 의향은 2024년 기준 51.9%로 역대 가장 높은 수준임
 - 관리자급 공무원의 이직 의향은 2017년부터 2021년까지 20~30%대를 유지했으나, 2022년 51.7%로 급상승하였음
- 이탈을 고려하는 주요 이유로는 낮은 보수(39.93%), 과다한 업무(16.44%), 승진 적체(10.4%), 보람의 부족(10.07%), 노후불안(7.05%), 가치관 불일치(6.04%), 상하관계(5.37%) 등이 거론됨

452) 일반적으로 관리자급 공무원은 5급 이상의 직급을 의미하고, 5급 공개경쟁채용시험 등 엄격한 선발 절차를 통해 임용됨

453) 문창용, 『공직사회 관리자급 공무원의 이탈 동향과 혁신지향 조직문화의 역할』, 한국행정연구원 DATA BRIEF 제29호, 2025., pp.3-4.

Ⅰ 2021~2025년 행정부 일반직 국가공무원 5급 이상 의원면직 현황 Ⅰ

(단위: 명, %)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
고위공무원	181(17.3)	204(18.5)	180(16.2)	187(18.0)	201(19.2)
3급	62(5.9)	45(4.1)	70(6.3)	54(5.2)	41(3.9)
4급	341(32.5)	352(32.0)	346(31.2)	336(32.4)	314(30.0)
5급	464(44.3)	500(45.4)	514(46.3)	461(44.4)	490(46.8)
소계(A)	1,048(100)	1,101(100)	1,110(100)	1,038(100)	1,046(100)
전체(B)	4,049	4,541	4,571	4,244	3,770
A/B(%)	25.9	24.2	24.3	24.5	27.7

주: 과학기술·행정·관리운영직군으로 전문직, 연구직, 지도직, 우정직, 전문임기제, 한시임기제 제외. 전체는 소계에 더해 6~9급 의원면직 인원을 포함한 수치임. 집계 기준일은 매년 12월 31일임.

자료: 인사혁신처, 「관리자급 공무원 이탈 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.9., p.2.

행정안전
위 원 회

□ 조직의 핵심 리더 집단인 관리자급 공무원의 이탈은 정책의 연속성과 조직의 안정성을 위협할 수 있음

2 질문 예시

- 1) 인사혁신처는 관리자급(5급 이상) 공무원의 이탈에 대한 기관의 논의, 대책 및 추진 상황에 대한 자료요청에 관련된 연구용역 등은 존재하지 않는다고 답변한 바 있다.⁴⁵⁴⁾ 그러나 5급 공무원 중 10년 차 이하 사무관들의 퇴사 증가에 대한 우려가 이어지고 있다.⁴⁵⁵⁾ 인사혁신처는 관리자급 공무원의 이탈 급증 상황을 문제로 보고 있지 않은 것인가? 관련 연구, 분석이 필요하지 않은가?
- 2) 관리자급 공무원의 이탈은 단순한 인력 유출을 넘어, 정책 추진의 연속성과 조직의 리더십, 안정성까지 위협할 수 있는 심각한 조직의 위기를 야기할 수 있는 사안이다.⁴⁵⁶⁾

454) 인사혁신처, 「관리자급 공무원 이탈 관련」, 국회입법조사처 제출자료, 2026.7.9., p.2.

455) 예를 들어, 공무원 준비생들의 선호가 높았던 기획재정부 공무원의 경우 최근 5년간 10년 차 이하 사무관들의 퇴사가 꾸준히 증가해 2024년에는 8명이 해당 부처를 떠난 것으로 집계됨(정혜경, 「떠나는 공무원들…“권한은 없는데 책임만”」, 『SBS 뉴스』, 2025.1.20., <https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1007954893&plink=SHARE&cooper=COPY> (검색일: 2026.7.23.).; 이승훈, 「못 버텨 떠나는 공직자…국가 경쟁력 ‘흔들’ [노동 사각지대]③」, 『KBS 뉴스』, 2026.6.29., <<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8596853&ref=A>> (검색일: 2026.7.23.).).

456) 문창용, 앞의 글, p.3. 참고로, 해당 조사에서는 관리자급 공무원의 이직 의향을 '나는 기회가 된다면 아직



공직에서 관리자급 공무원의 중요성을 감안한다면 이들의 공직 이탈을 예방할 수 있는 대안을 마련해야 하지 않는가? 구체적인 입법·정책적 해법은 무엇인가?

- 3) 일각에서는 저연차 관리자급 공무원의 이탈 의향을 완화하기 위해서는 조직문화를 개선해야 한다고 주장한다. 창의성, 자율성, 도전을 중시하는 문화인 혁신지향 조직문화의 역할이 매우 중요한데, 관리자급 공무원이 체감하는 해당 문화의 수준은 가장 낮은 평가를 받고 있다.⁴⁵⁷⁾ 혁신적 조직문화를 공직사회에 정착하도록 하기 위한 기관 차원의 실효적인 대안이 있는가?
- 4) 2026년부터 인사혁신처는 ‘5급 조기승진제’를 도입하였다. 업무성과와 역량이 탁월한 6급 공무원을 5급 조기승진 대상자로 선발한다는 것이다.⁴⁵⁸⁾ 그러나 관리자급 공무원의 이탈 의향 증가와 의원면직 증가 경향을 고려한다면, 해당 제도는 관리자급 공무원의 이직 사유로 중요하게 언급되는 인사적체를 심화시킬 우려가 있다. 해당 제도를 통해 특별승진임용된 공무원 또한 관리자급 공무원의 처우 개선이 이뤄지지 않거나 조직 문화에 문제가 지속된다면 이직을 고민할 가능성이 있다. 5급 조기승진제를 유지하면서 기존의 5급 공무원의 인력운영의 안정성을 보장할 수 있는 대안은 무엇인가?

추가 요구 자료

- ① 4급, 5급 의원면직 공무원의 이탈 사유 관련 조사
- ② 5급 조기승진제 도입에 대한 5급 이상 관리자급 공무원들의 인식 조사

작성 자 정치행정조사실 행정안전과
02-6788-4565

관련부처 인사혁신처 인사혁신기획과
044-201-8310

할 의향이 있다’라는 문항에 대한 답변 중 ‘그렇다’와 ‘매우 그렇다’로 답변한 응답자의 비율로 이직 의향을 산출하였음

457) 위의 글, p.5.

458) 인사혁신처 보도자료, 「“성과·역량 탁월한 6급 공무원, 조기승진 도전하세요”」, 2026.7.1.

중앙선거관리위원회

견제받지 않는 선관위, 책임성과 투명성 확보는 가능한가?

행정안전
위 원 회

1

현황 및 문제점

- ❑ 선관위는 헌법 제114조의 선거관리에 관한 선관위의 독립성 규정에 따라 감사원의 직무감찰 대상에서 제외되어 있으며, 2026년 지방선거 투표용지 부족 사태를 겪으면서 외부 견제 수단의 제약과 내부통제의 독립성에 대한 의구심이 함께 제기됨
- 헌법재판소는 2025년 2월 27일 중앙선관위와 감사원 간 권한쟁의심판(2023헌라5)에서, 선관위에 대한 감사원의 직무감찰이 헌법 제114조가 보장하는 선관위의 독립성을 침해한다고 판단함
- 다만, 현재는 이 결정이 국회의 국정감·조사 및 수사기관에 의한 외부적 통제까지 배제하는 것은 아니라고 명시함으로써 직무감찰 이외의 통제 수단은 유효함을 확인함
- ❑ 현재 결정 이후에도 국회와 감사원의 선관위에 대한 견제는 각자의 권한 범위 안에서 실질적으로 작동하고 있으나, 그 범위는 직무감찰을 제외한 예산·회계 검증과 정책적 판단에 대한 조사로 한정되어 있음
- 감사원은 2026년 6월 7일 “선관위에 대한 감사 및 직무감찰 관련 검토를 하고 있지 않다”는 입장을 밝혀 현재 결정에 따른 제약을 재확인했음. 이에 따라 2026년 6월 24일부터 직무감찰이 아닌 회계검사 방식으로만 접근하여 2026년 7월 6일부터는 투표용지 인쇄 예산·계약 등 예산 편성·집행 실태를 중심으로 실지감사에 착수함⁴⁵⁹⁾



- 국회는 2026년 6월 18일 의결된 국정조사 계획서에 감사원이 감사할 수 없는 투표용지 인쇄 수량 산정 수립과정과 현장대응의 적정성 등을 국정조사 범위에 포함시킴
- 이러한 외부통제 수단의 작동과는 별개로, 사태 수습을 담당해야 하는 선관위 내부 감사·조사 체계의 실효성에 대해서는 조사 주체의 독립성과 제도적 구속력 양 측면에서 의문이 제기됨
- 2025년 인사 논란을 계기로 신설된 선거관리위원회 감사위원회 역시 법률이 아닌 「선거관리위원회 감사위원회 규칙」에 따라 설치되고 있고, 동 규칙 제2조에 따라 주요 감사사건의 조사개시 필요성·방법·결과 및 조치, 비위행위 조사 기준·절차, 연간 감사 계획 및 결과를 심의하여 조치를 권고하는 기능을 부여받고 있으나, 같은 규칙 제3조에 따르면 위원장·부위원장을 포함한 6명의 외부위원이 모두 중앙위원회위원장의 위촉으로 구성되고 나머지 1명도 사무처 소속 국장 중에서 임명되어, 심의·권고 대상이 되는 조직의 수장이 심의 주체 구성의 대부분을 결정하는 구조로 설계되어 있음
- 아울러 제2조제3항은 권고를 받은 자가 “권고사항을 존중하고 이행하기 위하여 노력하여야 한다”고 규정할 뿐 이행을 강제하는 규정을 두지 않아, 감사위원회의 심의 결과와 구속력 있는 조치로 이어지는지는 권고 수용자의 재량에 상당 부분 의존하는 구조임

2

질문 예시

- 1) 이번 사태를 계기로 자체 진상규명위원회 운영방식, 감사위원회 구성, 외부 견제기관과의 관계 등 전반적인 측면에서 선관위는 견제의 사각지대에 놓여있음이 확인되었다. 이러한 상황에서 책임있고, 투명한, 국민에게 신뢰받는 선거관리가 가능하겠는가? 현재 자체적으로 연구 및 검토하고 있는 방안은 있는가? 그 구체적인 일정은 어떻게 되는가?
- 2) 회계감사 범위를 벗어나는 정책적 판단 과정과 조직 운영 전반에 대한 감사결과를 외부에 공개하는 것에 대한 선관위의 의견은 무엇인가? 최종적으로 어떤 기준에 따라 공개 여부와 수준을 결정할 것인가?

459) 이희연, 「감사원, 선관위 실지감사 착수…선거 예산 집행·수의계약 집중 점검」, 『KBS』, 2026.7.6.

- 3) 「선거관리위원회 감사위원회 규칙」 제3조에 따라 위원장을 포함한 외부위원 6명이 모두 중앙위원회위원장의 위촉으로 구성되는 현행 방식에 대해, 선관위는 심의대상 기관의 수장이 심의주체 구성에 영향을 미칠 수 있다는 우려를 인지하고 있는가? 그리고 위촉 절차의 독립성을 강화할 방안을 검토하고 있는가? 이와 관련하여 감사위원회의 책임성·투명성을 법률적으로 뒷받침하기 위해 그 설치 근거를 규칙이 아닌 법률에 규정하는 방안에 대해 선관위가 검토한 입법 형식과 그 타당성 판단 근거는 무엇인가?
- 4) 「선거관리위원회 감사위원회 규칙」 제2조제3항이 감사위원회의 권고에 대해 이행을 강제하는 규정 없이 “존중하고 이행하기 위하여 노력하여야 한다”는 훈시적 표현이 선관위 감사위원회 신설의 취지였던 투명성 제고 효과를 제한할 수 있다는 지적이 있다. 감사위원회 설치 이후 현재까지 심의·권고한 사건 중 권고가 실제로 이행되지 않았거나 부분적으로만 이행된 사례와 그 사유는 무엇인가? 그리고 선관위는 권고의 실효성을 담보할 제도적 보완방안은 구체적으로 어떻게 마련하고 있는가?

추가 요구 자료

- ① 선거관리위원회 감사위원회 설치 후 현재까지 심의한 ‘감사사건’ 목록과 권고내용, 이행결과 자료 일체
- ② 감사위원회 외부위원 6명의 위촉 과정에서 위원별 추천 주체, 위촉 심사 기준 및 절차 관련 문건

작성 자 정치행정조사실 정치의회과
02-6788-4537

관련부처 중앙선거관리위원회 감사1과
02-3294-0802



책임없는 감독과 지휘, 비상임 중앙선거관리위원장 체계는 바람직한가?

1

현황 및 문제점

- 「선거관리위원회법」은 각급 선거관리위원회에 위원장을 두고, 위원장이 위원회를 대표하며 그 사무를 통할하도록 규정하고 있음
- 「선거관리위원회법」 제5조는 각급 선거관리위원회에 위원장 1인을 두고, 위원장은 해당 선거관리위원회 위원 중에서 호선하며, “위원회를 대표하고 그 사무를 통할한다”고 규정하고 있음
- 동법 제6조는 중앙선거관위와 시·도선거관위에 위원장을 보좌하고 그 명을 받아 소속 사무처의 사무를 감독하기 위하여 상임위원 1인을 두도록 규정하고 있으며, 제12조는 각급 선거관위원 중 상임이 아닌 위원은 명예직으로 규정하고 있음
- 현행 중앙선거관위는 위원장이 법적으로 위원회를 대표하고 사무를 통할하는 지위에 있으나, 위원장은 비상근·명예직 위원으로 운영되는 구조임
- 중앙선거관위원장은 기관장으로서 위원회를 대표하고 사무를 통할하는 법적 지위에 있으면서도, 일상적으로 사무처에 상근하며 조직운영과 선거관리 실무를 직접 지휘·감독하는 지위가 아님
- 반면, 중앙선거관위에는 별도의 상임위원 1인을 두고, 상임위원은 위원장을 보좌하며 그 명을 받아 사무처의 사무를 감독하도록 되어 있어, 비상근 위원장과 상임위원·사무처 중심의 상근 실무 운영이 병존하는 이원적 운영구조가 형성되어 있음
- 합의제 헌법기관으로서 위원회 중심의 의사결정 구조는 선거관리의 독립성과 중립성 확보에 의미가 있으나, 선거관리 업무가 전문화되고 상시적 관리와 선거일 위기 대응의 중요성이 커지는 상황에서 법적으로 사무를 통할하는 위원장이 상근하지 않는 구조가 책임 있는 기관 운영과 신속한 상황판단에 적합한지 검토할 필요가 있음

- ❑ 제9회 전국동시지방선거 투표용지 부족 사태에서 중요 선거관리 기준 결정과 선거일 긴급상황 대응 전반에서 비상근 위원장의 법적 통할권이 중앙선관위의 실질적 심의·지휘 기능으로 작동했는지가 쟁점으로 부각됨⁴⁶⁰⁾
- 선거일 투표용지 인쇄매수 하한 기준 변경과 같은 중요 선거관리 기준이 중앙선관위의 실질적 심의·의결을 거쳐 결정되지 않았다는 문제가 제기됨
 - 지방선거 투표용지 인쇄매수를 선거인수의 50%까지 축소할 수 있도록 하는 기준은 2025년 11월 24일 제15차 중앙선거관리위원회 회의 보고내용에 포함되었으나, 별도 안전으로 보고·논의되거나 의결되지는 않았음
 - 해당 기준은 2025년 12월 10일 사무총장 전결로 「제9회 전국동시지방선거 종합관리 지침」에 반영되었고, 2025년 12월 24일 선거정책실장 전결로 「공직선거 절차사무 편람」에 반영된 것으로 나타남
- 선거일 투표용지 부족 상황이 발생한 이후에도 위원장 보고와 중앙선관위원회 차원의 대응이 신속하게 이루어지지 못한 문제가 발생함
 - 중앙선관위원장은 선거종합상황실이 사태를 인지한 시점으로부터 약 1시간이 지난 17시 20분경(투표 종료예정 시작 약 40분 전)에야 투표용지 부족 사태를 최초 보고받은 것으로 확인됨
- ❑ 이번 투표용지 부족 사태에서 중앙선관위원장이 법적으로 사무를 통할하는 지위에 있음에도, 중요 선거관리 기준 결정과 선거일 긴급상황 대응 과정에서 위원장의 통할권이 실질적인 심의·지휘·책임체계로 연결되지 못했다는 문제가 드러남
- 중앙선관위원장의 비상근 구조와 관련하여 중앙선관위원장의 직무전념성 확보를 위한 상근제 도입, 중앙선관위원장 또는 상임위원 체계 개편, 중앙선관위원장·상임위원·사무총장 간 권한 배분 문제가 함께 제기되고 있음

460) 중앙선거관리위원회, 「국정조사특별위원회 업무보고: 제9회 전국동시지방선거 투표용지 부족사태 현황 및 개선방안」, 2026.6.23.; 중앙선거관리위원회, 「국정조사특별위원회 기관보고(2차): 제9회 지방선거 투표용지 부족사태 세부 개선대책 등」, 2026.7.1.; 중앙선거관리위원회, 「제2차 현장조사 현안보고: 제9회 전국동시지방선거 투표용지 부족사태 관련」, 2026.7.7.; 국회사무처, 「제436회 국회 제9회 전국동시지방선거 투표용지 부족사태 등 국민참정권 침해 진상규명 및 선거관리 개혁을 위한 국정조사특별위원회 회의록」 제2호·제3호, 2026.6.23.·2026.7.1.; 국회사무처, 「제437회 국회 제9회 전국동시지방선거 투표용지 부족사태 등 국민참정권 침해 진상규명 및 선거관리 개혁을 위한 국정조사특별위원회 회의록」 제4호, 2026.7.7.



2 질문 예시

- 1) 「선거관리위원회법」에 따르면 중앙선거관리위원장이 위원회를 대표하고 그 사무를 통할하도록 규정하고 있으나, 현행 위원장은 비상근·명예직으로 운영되고 있다. 중앙선거위는 현행 구조가 기관장으로서 책임 있는 사무 감독·지휘와 상시적 조직운영에 적합하다고 보는가?
- 2) 「중앙선거관리위원회 위임전결규정」은 중요사항 판단 및 상향처리 기준을 두고 있으나, 주요 선거관리 기준의 설정·변경 또는 선거절차의 공정성·신뢰성에 중대한 영향을 미치는 사항이 중앙선거관리위원장 또는 중앙선거위 차원에서 적절하게 검토되고 있는지 점검할 필요가 있다. 중앙선거위는 위임전결규정 개편 시 중앙선거관리위원장 보고사항, 중앙위원회 보고·심의·의결사항, 사무처 전결사항을 어떤 기준으로 재분류할 계획인가?
- 3) 중앙선거관리위원장 상근제를 도입할 경우, 기존 상임위원의 사무처 감독권 및 사무총장의 사무처 지휘·총괄 기능은 어떻게 조정되는가? 중앙선거관리위원장이 상근 기관장으로서 직접 지휘·감독하는 구조, 상임위원을 복수화하여 분야별 감독을 강화하는 구조, 사무총장 전결권을 축소하는 구조 각각에 대해 권한 중복 또는 책임 분산 가능성을 검토한 바가 있는가?
- 4) 중앙선거관리위원장 상근제, 상임위원 수 확대, 사무처 위임전결 축소, 중앙위원회 의결사항 확대 등 책임구조 개편 방안별로 필요한 「선거관리위원회법」 개정사항, 중앙선거위 규칙·훈령 등 하위규정 정비사항, 인력·예산 소요, 장단점 및 추진일정은 무엇인가? 중앙선거위가 우선 추진할 방안은 무엇이며, 그 선정 기준은 무엇인가?

추가 요구 자료

- ① 중앙선거위원장·상임위원·사무총장·사무처 간 실제 업무분장, 보고·지휘체계 및 직무대리 운영자료
- ② 최근 3년간 중앙선거위원회의 의결·보고사항 및 사무처 전결사항의 운용 현황
- ③ 중앙선거위원장 상근제 도입, 상임위원 수 확대, 상임위원 역할 조정, 사무총장 권한 조정, 사무처 위임 전결 축소, 중앙선거위원회 의결사항 확대 등 책임구조 개편 관련 내부 검토자료

작 성 자 정치행정조사실 정치의학과
02-6788-4536

관련부처 중앙선거관리위원회 미래조직기획단
02-3299-3893
중앙선거관리위원회 기획국 조직행정과
02-3294-1076

행정안전
위원회



4단계 다층 구조에서 선거관리 사고는 누가 책임지나?

1

현황 및 문제점

- ‘대한민국헌법’은 선거관리위원회의 설치 목적을 규정하고, 각급 선거관리위원회의 구체적인 조직과 직무 범위는 법률로 정하도록 하고 있음
 - 헌법 제114조제1항은 선거와 국민투표의 공정한 관리 및 정당에 관한 사무를 처리하기 위하여 선거관리위원회를 두도록 하고, 같은 조 제7항은 각급 선거관리위원회의 조직·직무 범위 기타 필요한 사항을 법률로 정하도록 규정하고 있음
 - 「선거관리위원회법」 제2조제1항 및 제2항은 중앙선관위, 시·도선관위, 구·시·군선관위, 읍·면·동선관위를 두도록 하여 현행 4단계 조직체계를 규정하고 있음
 - 2026년에 6·3지방선거 당시 선관위 조직은 구·시·군선관위는 255개, 읍·면·동선관위는 3,555개이며, 국회 교섭단체 구성에 따른 정당 추천 위원을 반영할 경우, 구·시·군선관위 정원은 2,040인, 읍·면·동선관위 정수는 21,330인 규모임
- 현행 4단계 선관위 구조는 전국단위 선거관리에서 지역별 선거여건을 반영하고 현장 대응력을 확보하기 위한 구조이나, 제9회 전국동시지방선거에서 발생한 투표용지 부족 사태에서는 지역 상황을 사전에 반영하지 못하고, 선거일 긴급상황을 상급기관으로 신속히 보고·지휘하지 못한 이중의 문제가 드러남
 - 투표용지 인쇄매수 산정 단계에서 구·시·군선관위가 지역별 선거인 수 변화, 투표구별 투표수요, 사전투표율 변화 등을 충분히 반영하지 못한 문제가 지적됨⁴⁶¹⁾

461) 중앙선거관리위원회, 「국정조사특별위원회 기관보고(2차): 제9회 지방선거 투표용지 부족사태 세부 개선 대책 등」, 2026.7.1.; 국회사무처, 「제436회 국회 제9회 전국동시지방선거 투표용지 부족사태 등 국민 참정권 침해 진상규명 및 선거관리 개혁을 위한 국정조사특별위원회 회의록」 제3호, 2026.7.1.; 중앙선거관리위원회, 「제2차 현장조사 현안보고: 제9회 전국동시지방선거 투표용지 부족사태 관련」, 2026.7.7.; 국회사무처, 「제437회 국회 제9회 전국동시지방선거 투표용지 부족사태 등 국민참정권 침해 진상규명 및 선거관리 개혁을 위한 국정조사특별위원회 회의록」 제4호, 2026.7.7.

- 송파구의 경우 사전투표율 23.3%를 포함한 전체 투표용지 확보 수준은 선거인수 대비 73.3%로 최종 투표율 65.8%보다 높았지만, 투표구별 투표용지의 적정 배분이 이루어지지 못한 것으로 나타남
- 특히 일부 투표소는 신축아파트 입주로 선거인 수가 증가하였음에도 이러한 인구변동이 투표용지 인쇄매수 산정에 충분히 반영되지 못했고, 중앙선관위의 사전투표율 저조지역 대비 업무연락도 송파구 및 서울시선관위 차원의 구체적 추가 대비로 이어지지 못한 것으로 지적됨
- 선거일 당일 투표용지 부족 가능성이 발생한 이후에도 구·시·군 - 시·도 - 중앙으로 이어지는 보고·지휘체계가 적시에 작동하지 못한 문제가 확인됨⁴⁶²⁾
 - 송파구선관위가 투표용지 부족 가능성을 인지하고 무번호 투표용지 일련번호 작성과 배송 준비에 착수하였음에도, 서울시선관위와 중앙선관위로 이어지는 공식 보고와 지휘가 적시에 이루어지지 못한 것으로 조사됨
 - 서울시선관위는 무번호 투표용지 일련번호를 부여하는 등 관련 상황을 인지할 수 있는 계기가 있었음에도 이를 통상적인 업무로 인식하여 지휘부 및 중앙선관위에 신속히 보고하지 못하였다고 답함
 - 중앙선관위도 선거종합상황실을 운영하였으나 현장 보고가 아니라 민원전화와 기사를 통해 투표용지 부족 상황을 뒤늦게 인지하였고, 현장상황의 긴박성을 확인하고 대응을 시작하기까지 시간이 소요된 것으로 나타남
- 제9회 전국동시지방선거 투표용지 부족 사태로 인해 현행 4단계 선관위 구조에서 지역 현장 정보 반영, 긴급상황 보고·지휘, 사후 책임소재가 각 단계별로 명확하게 작동하고 있는지에 대한 의문이 제기되었고, 하위 선관위 통폐합과 각급 선관위의 기능·책임 재정립 논의로 연결되고 있음
- 선관위의 4단계 구조를 개혁하는 방안으로 제22대 국회에 구·시·군선관위 및 읍·면·동선관위를 폐지하고 중앙선관위와 시·도선관위에 선거관리 역량을 집중하려는 「선거관리위원회법 일부개정법률안」이 발의되어 있음

462) 중앙선거관리위원회, 「제2차 현장조사 현안보고」, 앞의 자료, 2026.7.7.; 국회사무처, 앞의 회의록(제4호), 2026.7.7.



- 국정조사특별위원회 전문가간담회에서도 중앙·광역·기초 선관위 간 보고·지휘체계 미작동과 현장 대응역량 부족을 지적하면서, 각급 선관위 설치단위 조정, 하위 선관위 폐지 또는 기능 재배분, 구·시·군선관위의 투·개표 현장관리 기능 집중 등 현행 4단계 구조에 대한 전반적인 재검토 필요성이 제기됨⁴⁶³⁾
- 선거사무는 투표소 설치, 선거인명부 확인, 투표용지·투표함 관리, 현장 민원 대응 등 지역 현장성과 밀접하게 관련되어 있으므로, 선관위 구조개편 논의는 선거현장 공백 가능성 등과 함께 검토할 필요가 있음

2 질문 예시

- 1) 제9회 전국동시지방선거 투표용지 부족 사태는 현행 4단계 선관위 구조가 가진 지역 현장 정보의 신속한 반영 미흡, 보고·지휘체계의 비효율성, 사후 책임소재의 불명확성 등 구조적 한계를 드러냈다. 중앙선관위가 현행 중앙-시·도-구·시·군-읍·면·동의 4단계 구조를 유지할 경우, 각 단계별 법정 사무·위임사무·전결사무·실제 수행사무를 어떻게 재정의하고 단계별 책임소재를 어떻게 구체적으로 재정비할 계획인가?
- 2) 읍·면·동선관위를 폐지하거나 기능을 축소하여 중앙-시·도-구·시·군의 3단계 구조로 개편할 경우, 현재 읍·면·동선관위가 수행하는 투표소 설치, 선거인명부 확인, 투표용지·투표함 관리, 간사·서기 운영, 현장 민원 대응 기능은 어느 기관이 담당하게 되는가? 중앙선관위는 이에 따른 구·시·군선관위의 인력·예산·조직 보강 및 지방자치단체 협조 체계 보완방안을 검토한 바가 있는가?
- 3) 2단계 구조 개편은 중앙-시·도 중심으로 하위 선관위를 폐지하는 방안과, 중앙-구·시·군 중심으로 시·도선관위의 중간단계를 축소하는 방안으로 나누어 검토될 수 있다. 중앙선관위는 각 대안별로 지역 현장성, 선거현장 공백 가능성, 법률개정 필요사항, 인력·예산 영향을 비교·검토한 바가 있는가?

463) 국정조사특별위원회, 「제1차 전문가간담회 자료」, 2026.7.8.; 국정조사특별위원회, 「제2차 전문가간담회 자료」, 2026.7.13.

- 4) 조직구조 개편 여부와 별도로, 투표용지 수급 차질, 투표소 운영 중단 가능성, 선거인 수 급증 등 현장 위기 발생 시 신속하게 작동할 업무 기준 마련이 시급하다. 최초 상황판단권자, 보고의무자 및 보고기한, 상급기관의 지휘·지원 기준, 사후 책임소재 판단기준을 업무처리 기준으로 구체화할 필요가 있다. 중앙선관위는 이를 관련 규정·매뉴얼에 어떻게 반영할 계획인가?

추가 요구 자료

- ① 중앙, 시·도, 구·시·군, 읍·면·동 선관위별 법정사무, 위임사무, 전결사무, 실제 수행사무 구분표, 선거일 긴급상황 보고·지휘체계 관련 규정·매뉴얼
- ② 읍·면·동선관위의 최근 5년간 회의 개최 횟수, 처리 안건, 선거일 수행사무, 간사·서기·투표관리관과의 역할분담 및 운영예산 자료
- ③ 하위 선관위 통폐합 또는 기능 재배분 관련 중앙선관위 내부 검토자료, 법률검토자료

행정안전
위원회

작 성 자

정치행정조사실 정치의회과
02-6788-4536

관련부처

중앙선거관리위원회 미래조직기획단
02-3299-3893
중앙선거관리위원회 기획국 조직행정과
02-3294-1076
중앙선거관리위원회 기획국 기획재정과
02-3294-0903



반복되는 투·개표 관리인력 부족, 안정적 확보 방안은 무엇인가?

1

현황 및 문제점

- ❑ 선거를 안정적으로 실시하려면 투표관리관, 투표사무원, 개표사무원 등 대규모 현장 인력을 적기에 확보해야 함. 그러나 현행 인력 확보가 공무원에 상당 부분 의존하면서, 인력 수급의 어려움과 공무원의 업무 부담에 대한 문제제기가 지속되고 있음⁴⁶⁴⁾
 - 공무원노조는 공무원이 투·개표사무에 사실상 동원되는 방식에 문제를 제기하면서, 민간 사무원 확대, 선거공보물 업무의 선관위 직접 수행 및 투표시간 단축 등을 지속적으로 요구해 왔음⁴⁶⁵⁾
- ❑ 현재 투·개표 인력은 선거관리위원회가 지방자치단체와 공공기관에 인원을 요청하고, 해당 기관이 소속 공무원과 직원에게 선거사무를 배정하는 방식으로 주로 확보되고 있음
 - 이러한 방식은 공무원의 행정 경험과 업무 숙련도를 활용할 수 있고 기관 간 협조체계와 복무 관리가 용이하다는 장점이 있음. 그러나 공무원에게 사실상 의무적으로 업무가 배정될 경우 참여 의욕과 책임감을 확보하기 어렵고, 평상시 업무에 더해 장시간의 투·개표 업무까지 수행해야 한다는 불만이 누적될 수 있음⁴⁶⁶⁾
- ❑ 낮은 수당과 장시간 근무, 휴식 부족, 사고 발생 시 책임에 대한 우려 등이 투·개표 사무를 피하는 원인으로 지적됨
 - 투표사무는 통상 새벽부터 시작되어 투표 종료와 정리까지 장시간 이어지고, 개표 사무는 선거일 밤부터 다음 날 새벽까지 계속될 수 있음. 장시간 근무에도 불구하고,

464) 유성진, 『투·개표 사무인력 위축·운영에 대한 쟁점 및 제언』, 2022년도 중앙선거관리위원회 연구용역 결과보고서, 2022., pp.100-104.

465) 류효림, 「공무원노조, 기초단체공무원 공직선거 투개표사무 거부 기자회견」, 『연합뉴스』, 2021.10.25.; 오윤주, 「공무원들 '선거 강제동원' 중단 요구…충북선 '관제 서명 강요 멈추라'」, 『한겨레』, 2025.5.4.

466) 한국정당학회, 『안정적 선거관리를 위한 선거관리제도 개선방안 연구: 인력확보 및 대행사무 중심으로』, 2022.

지급 수당이 실제 근무시간과 휴일·야간근무의 부담을 충분히 반영하지 못한다는 지적이 있음

- 사전투표 및 선거일 투표·개표사무에 종사하는 국가공무원과 지방공무원은 선거사무 수행에 따른 수당 및 여비 등 실비를 지급받고 있음(「선거관리위원회법 시행규칙」 제12조 및 별표 4)

Ⅰ 「선거관리위원회법 시행규칙」 [별표 4] 수당기준표(제12조제1항제2호관련) Ⅰ

구분		지급액
위원	중앙선거관리위원회	150,000원
	시·도선거관리위원회	120,000원
	구·시·군선거관리위원회	100,000원
	읍·면·동선거관리위원회	80,000원
위촉직원	간사·서기	40,000원
	투표관리관	90,000원
	사전투표관리관	90,000원
	투표사무원	90,000원
	사전투표사무원	90,000원
	개표사무원	75,000원

행정안전
위원회

- 「공직선거법」에 따른 투표관리관이나 투·개표사무원(사전투표 포함) 등으로 선거사무를 수행한 공무원은 선거사무를 수행한 선거일 다음 정상근무일에 휴무할 수 있으며, 부득이한 사유가 있는 경우 국가공무원은 선거일부터 6주(「국가공무원 복무규정」 제6조의2), 지방공무원은 선거일부터 6개월(「지방공무원 복무규정」 제4조의3) 이내 범위에서 휴무를 사용할 수 있음

- 최근 3개 선거에서 (사전)투·개표사무에 위촉된 인력 중 공무원(국가·지방) 비중은 22대 국선 58.5%, 21대 대선 60.9%, 9회 지선 54.3%로 매 선거 절반을 넘고 있음. 특히 지방공무원은 9회 지선에서 215,509명(51.4%)에 이르는 등, 일반인 참여를 확대하려는 노력에도 공무원에 의존하는 구조가 지속되고 있음



- 공무원을 (사전)투·개표사무에 위촉하는 것은 공무원의 행정 경험과 숙련도를 활용할 수 있다는 장점이 있음. 하지만 사실상 의무적으로 업무가 배정되는 방식은 참여 의욕과 책임감 확보를 어렵게 하고 동원 논란을 반복시킴. 안정적 인력 확보를 위해서는 공개모집·자발적 참여를 통한 인력 다변화와 함께, 신규 참여자에 대한 교육·숙련도 등 질적 관리를 병행할 필요가 있음
- 투·개표 사무원 중 ‘투표사무를 보조할 능력이 있는 공정하고 중립적인 자(「공직선거법」 제147조제9항)’를 안정적으로 모집하고 교육하는 체계를 충분히 마련할 필요가 있음⁴⁶⁷⁾
- 일반인은 공무원에 비해 선거사무 경험이나 행정절차에 대한 이해가 부족할 수 있으므로, 모집 대상의 단순한 확대는 업무 오류나 현장 대응능력 저하로 이어질 가능성이 있음. 선거사무의 작은 실수도 선거의 공정성과 신뢰에 관한 논란으로 확대될 수 있다는 점에서, 인력의 양적 확보와 함께 교육과 숙련도 관리 등 질적 관리도 중요함

Ⅰ 투·개표 사무원 위촉현황 Ⅰ

	8회 지선	22대 국선	21대 대선	9회 지선
국가공무원	8,101 (2.0%)	9,761 (3.0%)	9,995 (3.2%)	12,236 (2.9%)
지방공무원	181,601 (44.4%)	181,723 (55.6%)	180,541 (57.7%)	215,509 (51.4%)
교직원	31,274 (7.6%)	26,996 (8.3%)	33,024 (10.6%)	43,033 (10.3%)
금융·공공기관직원	7,480 (1.8%)	9,667 (3.0%)	8,960 (2.9%)	10,588 (2.5%)
농·수·축협 등 조합직원	5,439 (1.3%)	5,514 (1.7%)	3,613 (1.2%)	4,000 (1.0%)
지방공사·공단직원	6,938 (1.7%)	7,946 (2.4%)	6,149 (2.0%)	7,322 (1.7%)
공정·중립인사	168,393 (41.1%)	85,500 (26.1%)	70,398 (22.5%)	126,991 (30.3%)
전체	409,226 (100%)	327,107 (100%)	312,680 (100%)	419,679 (100%)

주: 투표관리관, 투표사무원, 사전투표관리관, 사전투표사무원, 개표사무원을 모두 합친 숫자임

자료: 중앙선거관리위원회

467) 유성진, 앞의 글

- 투·개표 관리인력난은 수당을 비롯하여 모집, 교육, 업무배분, 책임, 기관 간 협조 및 선거사무의 구조가 결합된 문제임. 안정적인 인력 확보를 위해서는 ① 수당의 현실화, ② 공무원 의존도 완화, ③ 교육 과정 개선, ④ 불필요한 사무의 축소를 함께 고려할 필요가 있음

2 질문 예시

- 1) 선거 때마다 신규 인력을 모집하고 단기간의 교육을 실시하는 방식으로는 업무 경험과 숙련도를 축적하기 어렵다는 지적이 있다. ① 기존 투·개표사무 경험자, 퇴직 공무원, 전직 선관위 직원, 일반 시민을 대상으로 교육·인증을 실시하고 참여 이력을 관리하는 상시 인력풀을 구축할 계획이 있는가? ② 계획이 있다면 목표 규모와 도입 시기는 언제인가? 없다면 그 사유는 무엇인가?
- 2) 현재 투·개표 인력 확보가 지방자치단체와 공공기관의 인원 추천에 상당 부분 의존하고 있다. 최근 3개 선거에서 공무원(국가·지방) 비중은 매 선거 50%를 넘었고, 9회 지선에서는 지방공무원만 51.4%에 이르는 등 공무원 의존이 오히려 유지·강화되고 있다. ① 기관별 인원 추천 방식의 부담을 줄이고 공개모집·자발적 참여 중심으로 전환하기 위해 검토 중인 방안은 무엇인가? ② 공개모집으로 대체 가능한 인력 비중의 목표치와 달성 시기는 어떻게 설정하고 있는가?
- 3) 투표사무는 새벽부터 장시간 계속되고 개표사무는 다음 날 새벽까지 이어질 수 있음에도 현행 수당이 직무의 난이도와 실제 근무시간, 휴일·야간근무의 부담을 충분히 반영하지 못한다는 지적이 있다. 중앙선거관리위원회는 ① 근무시간과 업무 책임에 따라 수당을 차등화하거나 산정기준을 현실화할 계획이 있는가? ② 시간당 환산 시 최저임금·통상임금과 비교한 검토가 이루어진 바 있는가? 인상을 추진한다면 목표 수준과 시기는 무엇인가?
- 4) 인력 증원만으로 사전투표 확대와 선거사무 증가에 지속적으로 대응하기 어려울 수 있다. ① 선거의 정확성·투명성을 저해하지 않는 범위에서 전산화·통합·폐지·간소화



할 수 있는 선거사무는 구체적으로 무엇인가? ② 관련 연구나 시범사업 계획이 있는가?
있다면 대상 사무와 추진 일정은 무엇인가?

추가 요구 자료

- ① 최근 실시된 선거별 투표관리관·투표사무원·개표사무원의 위촉 인원, 미충원·사퇴·교체 인원 및 지역별 현황
- ② 투표관리관·투표사무원·개표사무원별 평균 및 최대 근무시간, 수당·여비·식비 지급기준과 지급 현황, 선거사무 수행 공무원의 휴무 부여 및 사용 현황
- ③ 최근 실시된 선거의 투·개표사무원 직무별 교육 내용, 교육시간, 교육방식, 교육 참여 및 이수 확인 현황
- ④ 최근 실시된 선거의 투·개표사무 과정에서 발생한 사고·업무상 오류·민원 현황과 조치 결과
- ⑤ 최근 실시된 선거별·지역별 투·개표사무원 공개모집 인원, 지원 인원, 실제 위촉 인원 및 중도 포기 인원 현황
- ⑥ 투·개표사무 경험자의 재참여 현황과 기존 참여 이력·교육 이수 내역을 관리하는 제도 또는 자료

작성 자 정치행정조사실 정치의회과
02-6788-4534

관련부처 중앙선거관리위원회 선거관리과
02-3294-0450

전문성과 권한없는 1만 4천여 명의 투표관리관, 개선방안은 무엇인가?

1 현황 및 문제점

- 투표관리관은 「공직선거법」상 투표소 운영 전반의 총괄 책임자 지위를 갖지만, 선관위 소속 직원이 아닌 외부 공무원이 위촉되어 실질적 지휘 및 판단 권한은 관할 선관위에 종속되는 구조적 불일치가 존재함
- 「공직선거법」 제146조의2에 따라 구·시·군선거관리위원회는 투표에 관한 사무를 관리하게 하도록 투표구마다 투표관리관 1명을, 사전투표소마다 사전투표관리관 1명을 위촉·운영하고 있는데, 제9회 전국동시지방선거의 투표관리관은 14,288명임
- 투표관리관은 「공직선거법」 제169조 등에 따라 투표관리 장비·용품 수령 및 투표소 설비, 투표사무원 업무분담 및 교육, 선거인명부·투표용지 수령·검수·관리, 투표함 및 관계서류의 개표소 인계 등 투표소 운영 전반을 총괄하는 지위임
- 투표관리관 제도는 2005년 8월 「선거관리위원회법」과 「공직선거법」 개정으로 투표구선거관리위원회가 폐지되면서 신설되었는데, 투표구선관위가 보유했던 사무가 읍·면·동선거관리위원회와 투표관리관으로 분산·이원화됨
- 개정 조문대비표를 보면 「공직선거법」 제39조(명부작성의 감독 등)에서 “투표구선거관리위원회가 감독한다”는 규정이 “읍·면·동선거관리위원회가 감독한다”로, 동법 제161조(투표참관)에서 “투표구선거관리위원회가 선정한 투표참관인”이 “읍·면·동선거관리위원회가 선정한 투표참관인”으로 각각 개정되어, 명부작성 감독·참관인 선정 등 합의체 의결이 필요한 사무는 읍·면·동선관위로 이관됨
- 반면 같은 제161조의 “투표구선거관리위원회는 원활한 투표관리를 위하여 참관인을 교대하게 할 수 있다”는 규정과 동법 제171조의 “투표구선거관리위원회는 (투표관계) 서류를 인계하여야 한다”는 규정은 각각 “투표관리관”이 그 주체로 개정되어, 투표소 현장에서의 실시간 운영·집행은 투표관리관의 사무로 이관됨



- ❑ 이러한 이원적 사무 분산 구조는 「공직선거법」 제12조 개정에서도 드러나는데, 투표관리관이 독자적 의결권을 가진 위원회가 아님에도 하급선거관리위원회에 준하는 통제 대상으로 편입되어 있음
- 개정 전 제12조는 “중앙선거관리위원회는 하급선거관리위원회의 위법·부당한 처분을 취소·변경할 수 있다”고 규정했으나, 2005년 개정으로 “하급선거관리위원회(투표관리관을 포함한다)”로 문구가 바뀌어, 투표관리관이 위원회가 아닌 단독 직위임에도 위원회에 준하는 감독·통제 대상으로 명시됨
- ❑ 이처럼 제도 설계 단계에서부터 의사결정 권한과 집행 책임이 서로 다른 주체에 분산된 구조가 정책적 결정과 현장 대응 간 책임소재의 불일치로 이어지고 있음이 2026년 지방선거 투표용지 부족 사태를 통해 드러남
- 투표용지 인쇄 수량과 같은 실무적 결정은 중앙선거관리위원회 사무처 차원에서 이뤄지지만, 현장 투표관리관은 읍·면·동선거위나 상급 선거위가 보유한 독자적 의결 권한이 없어 그 결정이 야기한 돌발상황에 대해 상위기구의 사전승인 없는 판단을 하기 어렵고, 결과에 대한 책임은 현장에 있는 투표관리관이 부담해야 하는 구조임
- 6.3 지방선거에서 전국 1만 4,288개 투표소 중 141곳에서 투표용지 부족으로 추가 수급이 필요했고 26곳에서 투표가 일시 중단되었는데, 이러한 돌발상황에 대한 사전 매뉴얼 부재로 현장 투표관리관의 개별 판단하에 상황을 수습해야 했다는 점이 진상 규명위원회 조사에서 확인됨
- 투표·개표 사무가 과도하게 지방자치단체 공무원에게 편중된 현실에서 현장 투표관리관의 재량과 관할 선거위 지휘 간 권한 배분을 명확히 하여 의사결정자와 실무자가 완전히 괴리된 이중적 구조를 개선할 필요가 있음

2

질문 예시

- 1) 2005년 8월 「선거관리위원회법」과 「공직선거법」 개정으로 투표구선거관리위원회가 폐지되면서 그 사무가 읍·면·동선거위의 의결·감독 기능과 투표관리관의 현장 집행 기능으로 분리 이관되었다. 20년이 지난 현재까지, 두 기관 간 업무 경계와 상호 협조

절차를 명확히 규정하는 별도의 법령이나 시행규칙이 마련되지 않은 이유가 입법 공백 때문인가? 아니면 현행 체계로 충분하다는 자체 판단에 따른 것인가? 이를 보완할 구체적 방안은 무엇인가?

- 2) 투표관리관은 구·시·군선관위가 위촉하고, 정작 투표소 현장에서 투표관리관과 함께 실무를 수행하는 투표사무원은 읍·면·동선관위가 별도로 위촉하는 현행 구조에서는 투표관리관이 자신의 지휘를 받는 투표사무원의 인선 과정에는 관여하지 못한 채 현장 운영 결과에 대한 책임만 지게 되는 불균형이 발생할 수 있다. 이러한 위촉 주체와 지휘 책임 간의 불일치를 해소할 방안은 마련되어 있는가? 구체적으로 검토된 대안과 각 대안의 실행 가능성에 대한 평가 결과는 무엇인가?
- 3) 투표관리관은 투표소 운영 전반을 총괄하며 그 판단이 유권자의 참정권 행사에 직접 영향을 미치는 중대한 직무를 수행하는데, 매 선거마다 한시적으로 위촉되는 현행 방식만으로 이러한 직무 수준에 부합하는 전문성을 충분히 갖추도록 할 수 있는지, 그리고 이 직무의 중요성에 걸맞게 교육을 상시화하거나 사전교육 이수를 위촉의 필수 요건으로 강화할 방안을 마련하고 있는가? 구체적 실행안과 그 도입에 따른 예상 효과 및 제약 요인은 무엇인가?

추가 요구 자료

- ① 2005년부터 현재까지, 읍·면·동 선관위와 투표관리관 간 업무 경계 및 상호 협조 절차를 규정한 내부 지침·예규·업무편람 일체
- ② 「공직선거관리규칙」상 투표관리관의 투표사무원에 대한 업무위임시 시 위임 범위와 책임 소재를 명시한 문서 또는 서식

작 성 자 정치행정조사실 정치의회과
02-6788-4537

관련부처 중앙선거관리위원회 선거관리과
02-3294-0451



제9회 지방선거 무투표당선 511명, 지방선거는 경쟁하고 있는가?

1

현황 및 문제점

- 현행 「공직선거법」은 지역구 지방의회의원선거에서 후보자 수가 선출정수와 같거나 미달할 때, 그리고 지방자치단체장선거의 후보자가 1인인 경우에 투표를 실시하지 않고 선거일에 해당 후보자를 당선인으로 결정함
 - 무투표당선은 경쟁 후보가 없는 경우 투표에 필요한 행정적 부담과 비용을 줄일 수 있다는 장점이 있음. 그러나 유권자가 후보자의 정책과 자질을 평가하고 투표를 통해 의사를 표시할 기회가 제한된다는 문제가 있음
- 2026년 6월에 실시된 제9회 전국동시지방선거에서는 총 511명이 무투표로 당선되었는데, 이는 제8회 지방선거 490명보다 21명 증가한 것임
- 「공직선거법」 제275조에 따라 무투표당선이 확정되면 해당 후보자의 선거운동이 중지되기 때문에 유권자가 당선 예정자의 공약과 자질을 확인할 기회가 제한될 수 있음
 - 이 경우 유권자는 투표를 통해 후보자에 대한 지지 또는 반대 의사를 표시하지 못할 뿐 아니라, 선거운동 과정에서 후보자의 정책과 자질을 파악할 기회도 충분히 갖기 어려움. 이는 선거 전 후보자 검증뿐 아니라 당선 이후 대표자의 활동을 평가하고 책임을 묻는 데 필요한 정보 형성을 제약할 수 있음⁴⁶⁸⁾
- 현행 「공직선거법」은 지역구지방의회의원선거와 달리 비례대표지방의회의원선거의 무투표당선 요건을 명시적으로 규정하지 않고 있음. 그럼에도 실제로는 한 정당만 후보자 명부를 제출한 경우 해당 정당의 후보자가 무투표로 당선되고 있음

468) 정성은, 「지방선거에서의 무투표선거구 결정요인 분석: 제8회 시·도의회의원선거를 중심으로」, 『비교민주주의연구』 제18권 제2호, 2022.

- 「공직선거법」은 비례대표지방의회의원 의석 배분 요건으로 유효투표총수의 5% 이상의 득표를 요구하고 있으나, 후보자명부를 제출한 정당이 하나밖에 없어서 투표가 실시되지 않는 경우에는 그 정당의 최소득표율 충족 여부를 확인할 수 없다는 문제가 있음
- 무투표 당선제도의 문제점을 개선하기 위해서 무투표당선 예정자에 대한 정보 제공을 확대하고 선거운동 제한을 완화하는 한편, 정당의 지역조직과 후보 발굴 기능을 강화하여 다양한 정치세력이 지방선거에 참여할 수 있도록 할 필요가 있음
- 후보자에게 일정 범위의 선거운동을 허용하되 무투표당선 예정자임을 명확히 표시하도록 하면, 불필요한 선거비용의 확대를 방지하면서 유권자의 알 권리를 보장할 수 있음
- 일정 지역을 중심으로 활동하는 지역정당 허용과 관련, 지역주의 심화 가능성 외에 특정 정당이 지배적인 지역에서 지역정당이 대안 정치세력이 될 수 있다는 점에서 무투표 당선제도 개선 방안으로 논의됨⁴⁶⁹⁾
- 단독 후보자에 대한 찬반투표를 통해 당선을 위한 최소득표 기준을 도입하는 방안도 제시되고 있으나, 기준 미달 시 후속 절차를 정교하게 설계할 필요가 있음
- 과반 또는 일정 득표율을 당선요건으로 정할 경우, 일반적인 경쟁선거에서는 과반을 얻지 못하고도 당선되는 사례와의 형평성 문제가 발생할 수 있음
- 최소득표 기준을 충족하지 못한 경우 재선거를 실시하는 방안을 고려할 수 있으나, 애초 후보자가 부족했던 지역에서는 재선거를 실시하더라도 새로운 후보자가 출마하지 않아 선거가 반복될 가능성이 있음. 따라서 의석 공석 여부, 후보자 재모집 절차, 재선거 횟수 제한 등 후속 절차를 함께 마련할 필요가 있음⁴⁷⁰⁾

469) 이정진, 「지역 정당의 허용 필요성과 입법 과제: 정당정치 다양성 및 지방정치의 활성화」, 『이슈와 논점』 제199호, 2022.

470) 문은영, 「당선인 결정의 민주적 정당성에 관한 연구: 무투표 당선과 동수 득표 시 당선인 결정 방법을 중심으로」, 『지역과 정치』 제7권 제2호, 2024.



2 질문 예시

- 1) 무투표당선 예정자는 투표 없이 당선되는 반면, 유권자가 후보자의 공약과 자질을 확인할 기회는 제한될 수 있다. ① 무투표당선 예정자에게 선거공보와 후보자정보공개 자료의 작성·제출을 의무화하고 선거관리위원회가 이를 유권자에게 제공하도록 할 계획이 있는가? ② 이를 도입하지 않는다면 그 사유는 무엇이며, 현행 선거운동 중지(제275조)를 유지할 경우 유권자의 알 권리 제약을 어떻게 보완할 것인가?
- 2) 제9회 지방선거에서는 3인 및 4인 기초의원 선거구에서도 무투표당선이 발생하였다. 무투표당선을 줄이기 위해 3인 이상 선거구를 확대하는 방안만으로 충분하다고 보는가? 선거구 정수, 후보자 수 및 정당별 후보 추천 현황이 무투표당선에 미치는 영향을 어떻게 분석하고 있으며, 제3정당과 무소속 후보의 진입 여건을 개선하기 위해 검토할 수 있는 제도적 방안은 무엇인가?
- 3) 기초의원 비례대표선거의 경우 무투표당선에 관한 명시적인 법률 규정이 충분하지 않다는 지적이 있다. 비례대표 무투표당선의 요건과 당선인 결정 절차를 법률에 명확히 규정하는 방안에 대한 중앙선관위의 입장은 무엇인가? 또한 한 정당만 후보자명부를 제출한 경우에도 정당투표를 실시하는 방안에 대한 중앙선관위의 입장은 무엇인가?
- 4) 단독 후보자에 대한 찬반투표를 실시할 경우 최소득표 기준을 도입하는 방안에 대해 중앙선거관리위원회는 어떤 입장을 가지고 있는가? 이를 도입할 경우 당선요건의 설정 기준과 기준 미달 시 재선거, 후보자 재등록 또는 의석 공석 등 후속 절차를 어떻게 설계할 필요가 있다고 보는가?

추가 요구 자료

- ① 제1회부터 제9회까지 전국동시지방선거의 선거별·선거유형별·지역별 무투표당선인 및 무투표선거구 현황
- ② 비례대표지방의회의원선거에서 후보자 수가 선출정수를 넘지 않는 경우 투표를 실시하지 않고 당선인을 결정해 온 법적 근거와 관련 지침·유권해석
- ③ 무투표선거구 발생에 따라 절감되거나 추가로 소요된 투표용지 인쇄, 투표함 설치, 투·개표 인력 및 선거관리 비용 추계자료
- ④ 무투표당선 또는 무투표선거구와 관련하여 최근 10년간 중앙 및 각급 선거관리위원회에 접수된 질의·민원·이의제기 현황과 주요 내용
- ⑤ 무투표당선 예정자의 선거운동 허용, 후보자 정보 제공 확대, 찬반투표 도입 및 최소득표요건 설정 등에 관한 중앙선거관리위원회의 연구·검토자료와 국회 제출 의견

작 성 자 정치행정조사실 정치의회과
02-6788-4534

관련부처 중앙선거관리위원회 선거관리과
02-3294-0450

행정안전
위 원 회



위성정당 야기하는 준연동형 비례대표제, 그대로 유지해야 하나?

1

현황 및 문제점

- 준연동형 비례대표제는 정당득표율과 실제 의석수의 차이를 비례대표 의석으로 보완하여 선거의 비례성을 높이기 위하여 도입된 제도임. 그러나 제21대와 제22대 국회의원 선거에서 위성정당이 창당되면서 이러한 보완 기능이 작동하지 않았다는 평가가 제기됨
- 더불어민주당과 국민의힘(제21대 국회의원선거 당시 미래통합당)은 두 차례 선거에서 모두 위성정당을 창당하였음. 그 결과 의석 배분이 이전의 병립형 비례대표제를 적용한 경우와 큰 차이가 없었고, 지역구 의석과 비례대표 의석을 연동하려던 제도의 취지가 사실상 구현되지 않았음.⁴⁷¹⁾ 관련 연구도 위성정당의 출현으로 준연동형 비례대표제의 연동 효과가 약화되었다고 평가함⁴⁷²⁾
- 위성정당은 하나의 정치세력이 지역구 후보를 추천하는 모정당과 별도로 정당을 창당(위성정당)하여 비례대표 후보를 추천하여 선거에 참여하는 방식임. 별도 정당은 지역구 당선인이 없으므로 차감할 의석이 없어 비례대표 의석을 온전히 배분받게 되고, 그 결과 지역구에서 이미 많은 의석을 얻은 정치세력이 비례대표 의석까지 확보하게 됨⁴⁷³⁾
- 이에 따라 준연동형 비례대표제가 두 차례 선거에서 적용되었음에도 비례성 제고와 양당 중심 체제 완화라는 제도 도입 취지가 충분히 달성되지 않았다는 지적이 제기되며, 위성정당 방지를 위한 제도개선이 필요하다는 의견이 제시됨

471) 문우진, 「혼합형 선거제도는 일거양득 체제인가?: 온건한 다당제 출현과 대리인 문제 역제를 위한 선거제도 개혁 방향」, 『현대정치연구』 제18권 제1호, 서강대학교 현대정치연구소, 2025., p.6, pp.28-29.

472) 김형철, 「준연동형 비례대표제의 정치적 효과: 선거불비례성과 유효정당 수를 중심으로」, 『세계지역연구논총』 제38권 제2호, 2020.

473) 허석재, 「현행 준연동형 비례대표제에 대한 오해와 이해」, 『이슈와 논점』 제2199호, 국회입법조사처, 2024., pp.2-3.

- 제21대와 제22대 국회에 위성정당 방지를 목적으로 하는 「공직선거법」 개정안이 다수 제출되었으며, 각 개정안들의 주요 내용과 한계점은 다음과 같음

Ⅰ 제21대와 제22대 국회에 발의된 위성정당 방지 관련 「공직선거법」 개정안 Ⅰ

개정방향	대표발의의원 (의안번호)	주요내용	한계점
정당투표용지 게재	강민정(2115991) 심상정(2123185) 이탄희(2118586)	지역구 후보를 추천한 정당은 비례대표 후보를 추천하지 않더라도 비례대표선거 투표용지에 기호와 정당명을 표시. 모정당과 위성정당을 함께 게재하여 위성정당의 의석 확보 효과를 축소	비례대표 후보가 없는 정당을 게재함으로써 유권자의 혼란을 초래할 수 있고, 「공직선거법」 제189조제5항에 따라 해당 정당에 배분된 의석이 공식으로 처리될 수 있음
전국통일기호 미부여	심상정(2123185)	지역구선거와 비례대표선거 중 어느 한쪽에 후보자를 추천하지 않은 정당에는 전국통일기호를 부여하지 않음. 전국 단위 선거운동에 유리한 기호 사용을 제한하여 위성정당을 이용한 의석 확보에 불이익을 부과	위성정당 활용에 불이익을 부과하는 데 그치므로 위성정당 창당 자체를 막지 못함
비례대표 후보 추천 의무화	민형배(2114624) 박성준(2121270) 김상희(2125632)	지역구 후보를 일정 규모 이상 추천한 정당에 비례대표 후보 추천을 의무화 (개정안별로 비례대표 추천 비율은 지역구 의석정수의 50%, 30%, 지역구 후보 추천비율의 20%로 각각 다름)	정당의 후보자 추천 자율성을 침해할 수 있음
병립형으로 환원	서지영(2200582) 장제원(2100177) 권성동(2100651) 김성원(2119584)	의석 연동배분 방식을 폐지하고 정당 득표율에 따라 비례대표 의석을 배분하여 위성정당 창당 유인 자체를 제거	비례성 제고라는 선거제도 개혁이 원점으로 돌아감

행정안전
위원회

- 향후 선거제도개선 논의에서는 비례대표 의석 확대 문제와 헌법재판소의 의석할당 봉쇄조항 위헌결정을 함께 고려할 필요가 있음

- 헌법재판소는 2026년 1월 29일 의석할당정당의 요건을 규정한 「공직선거법」 제189조 제1항을 위헌으로 결정하였으므로, 국회는 그 요건을 다시 정하여야 함(헌재 2026. 1. 29. 2020헌마956, 2024헌마271 병합). 의석할당정당의 요건은 비례대표 의석 배분



의 전제가 되는 것으로, 같은 조에 규정된 연동배분 방식과 함께 적용되므로 준연동형 비례대표제를 개정할 때 함께 논의되어야 함

- 현행 제도는 전체 의원정수에 비해 낮은 비례대표 의석 비율로 인해 정당득표율에 따른 의석 보정을 하더라도 비례성 제고에 한계가 있다는 견해가 있음. 이에 준연동형 비례대표제의 취지를 구현하려면 비례대표 의석을 확대해야 한다는 주장이 제기되나, 의원정수 확대에 대한 국민적 지지를 얻기 어렵다는 점과 지역대표성을 함께 고려할 필요가 있음⁴⁷⁴⁾

2 질문 예시

- 1) 준연동형 비례대표제는 제21대와 제22대 국회의원선거에 두 차례 적용되었으나, 의석 배분 결과가 병립형 비례대표제를 적용한 경우와 크게 다르지 않았다는 분석이 제기되고 있으며, 위성정당의 출현이 연동 효과를 제약한 요인으로 지적되고 있다. 이러한 결과가 제도 설계상의 구조적 한계에서 비롯된 문제인지, 아니면 위성정당이라는 우회 경로만 차단하면 해소될 수 있는 문제인지에 대해 어떻게 보는가?
- 2) 위성정당 방지를 목적으로 하는 「공직선거법」 개정안은 제21대와 제22대 국회에서 정당투표용지 게재, 비례대표 후보 추천 의무화, 전국통일기호 미부여 등이 주요 내용이다. 각 방안에 대해서는 의석의 공식 처리, 정당의 후보자 추천 자율성 침해, 유령공천 등의 문제점도 지적되고 있다. 선관위에서 검토하고 있는 위성정당 방지 방안은 무엇인가?
- 3) 위성정당 방지 대책 중 지역구 후보 공천 정당의 비례대표 후보 추천 의무화 방안에 대해서는 정당의 후보자 추천 자율성을 침해할 수 있다는 지적이 제기되고 있다. 추천 의무를 지역구 후보 추천 규모에 연동하는 방식과 지역구 후보 추천비율에 연동하는 방식 중 어느 쪽이 소수정당과 지역 기반 정당의 선거 참여를 덜 제약하며, 이러한 의무 부과는 헌법상 허용되는 공천 자율성 제한의 범위에 속하는가?

474) 허석재, 앞의 글, pp.3-4

- 4) 낮은 비례대표 의석 비율로 인해 준연동형 비례대표제의 보정 기능이 제한된다는 견해가 있는데, 의원정수 확대는 국민적 지지를 얻기 어렵고 지역구 의석 축소는 지역 대표성 약화를 수반할 수 있다. 의원정수를 유지하는 전제에서 선거제도의 비례성 제고를 위해 권역별 비례대표제 도입, 연동률 조정, 지역구와 비례대표 의석 비율 조정 가운데 우선되어야 할 방안은 무엇이며, 그 이유는 무엇인가?
- 5) 2026년 1월 29일 의석할당정당의 요건을 규정한 「공직선거법」 제189조제1항에 대한 헌법재판소의 위헌결정에 따라, 국회는 의석할당정당의 요건을 다시 정하여야 한다. 이 결정이 준연동형 비례대표제의 존치 여부와 위성정당 방지 방안 논의에 미치는 영향은 무엇이며, 봉쇄조항을 대체할 요건으로는 어떤 기준을 검토할 필요가 있는가?

행정안전
위원회

추가 요구 자료

- ① 위성정당 방지 및 비례대표제 개편과 관련하여 중앙선거관리위원회가 수행하거나 발주한 연구용역·검토 자료와 제21대·제22대 국회에 제출한 정치관계법 개정의견 중 해당 사항
- ② 헌법재판소 2026. 1. 29. 선고 2020헌마956, 2024헌마271(병합) 결정 이후 중앙선거관리위원회가 검토한 의석할당정당 요건의 대안과 후속 조치 계획

작 성 자 정치행정조사실 정치의회과
02-6788-4534

관련부처 중앙선거관리위원회 선거관리과
02-3294-0450

2026 국정감사 이슈 분석 II

발 간 일 2026년 8월 27일
발 행 이관후 국회입법조사처장
편 집 기획관리관 연구총괄담당관실
발 행 처 국회입법조사처
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
TEL 02·6788·4850
인 쇄 경성디자인 (TEL 043·535·7633)

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(www.nars.go.kr) '연구 보고서'에 게시되어 있습니다.
 4. <열린국회정보(open.assembly.go.kr)-보고서·발간물>에서 국회의 각 입법지원 조직에서 발간하는 보고서와 발간물 원문 내용을 확인하실 수 있습니다.
-

ISSN 2671-9444
발간등록번호 31-9735062-002321-10

© 국회입법조사처, 2026



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



발간등록번호 31-9735062-002321-10

ISSN 2671-9444



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE