

참고 보충 자료

1단원 헌법과 국가기관

① 대통령과 의원내각제

-의원내각제

영국 왕실의 상징인 엘리자베스 여왕은 국제적인 행사에 참여하고 있지만, 정치적인 문제에는 전혀 간섭하지 않는다. 왜 영국의 여왕은 정치에 참여하지 않는 걸까? 그 이유는 영국은 의회가 모든 정치적인 부분을 전담하고 있기 때문이다. 과거 영국도 왕이 직접 독자적으로 통치하던 시기가 있었지만, 독재를 펴친 왕에 대항한 영국 의회의 권리장전이 효력을 발휘하기 시작하면서 왕권이 계속해서 축소되기 시작했다. 앞서 영국 명예혁명에서도 언급한 것처럼 결국 의회는 왕이 가진 행정권과 입법권을 의회가 맡는 의원 내각제로 변화하였으며, 왕은 형식적인 군주로 지위만 가지게 되었다. 영국과 같은 의원 내각제에서는 의회를 중심으로 국회의원들이 모여 국가와 국민에게 필요한 법을 만드는 입법부와 나라의 살림을 맡아 보는 행정부가 긴밀한 관계를 맺고 국가 운영을 하는 정부 형태이다. 의회 의원들이 선거를 통해 다수를 차지한 정당에서 대표자인 수상을 뽑고 그 수상이 내각을 구성한다. 의원 내각제에서는 내각이 국가의 행정 업무를 수행한다. 이때 내각이 국가 운영을 잘 못하면 의회가 내각 불신임을 결의할 수 있고 정치적 책임을 물을 수 있다. 그렇게 되면 내각 구성원은 모두 총사퇴를 하고 의회는 내각을 새롭게 구성할 수 있게 된다. 반대로 내각은 의회를 해산시킬 권리와 법률안을 제출할 권리가 있으며, 내각이 의회를 해산하면 총선거를 다시 실시하여 새로운 의회를 구성하게 된다. 의원 내각제의 장점은 수상과 내각이 의회에 책임을 지기 때문에 책임 정치가 가능하며 의회와 내각의 협조를 통한 능률적인 정책 수행이 가능하다는 것이다. 단점으로는 의회와 내각이 한 정당을 독점할 경우 다수당의 횡포가 우려되고, 소수의 정당이 난립하면 정국이 매우 불안정할 수 있다는 것이다.

-대통령제

대통령제는 입법부와 행정부가 엄격히 분리되어 국정을 운영하는 정부 형태입니다. 국민들은 국회의원 선거와 대통령 선거를 통해 각각 대표자를 선출하고 이에 따라 당선된 대통령은 행정부의 각료(장관)를 임명하여 행정부를 구성하게 된다. 즉, 입법부와 행정부가 따로 구성되어 견제와 균형을 이루는 정부 형태가 대통령제로서 대표적인 나라는 미국이다. 대통령은 행정부의 우두머리이자 국가 원수로서의 지위를 가지며 국민과 나라의 모든 정책에 책임을 진다. 대통령은 입법부가 가진 입법권을 침해할 수 없어 법률안을 제안할 권한은 없지만, 의회가 만든 법안이 국민들의 생활에 악영향을 주거나 이익을 침해할 수도 있으므로 법률안을 거부할 권한을 갖고 있다. 대통령제는 의회가 대통령을 불신임할 수 없어 행정부가 임기 동안 안정되어 정책의 지속성이 보장되고 강력하게 정책을 수행할 수 있다는 장점이 있다. 또, 다수당의 횡포를 어느 정도 견제할 수 있다. 대통령에게 권한이 집중되면서 의회에 책임을 지지 않기 때문에 독재화될 가능성이 있다. 의회와 대통령이 대립할 때 정책을 시행하기 어려워 국정이 마비될 수 있다.

-의원내각제와 대통령제를 구분하는 기준

의원내각제와 대통령제를 구분하는 가장 중요한 기준은 '권력이 어느 곳에 집중되어 있는가?', '권력의 행사를 누가 하는가?', '권력의 근원이 누구에게 있는가?'이다. 즉, 정부 형태는 입법부와 행정부의 상호 관계와 권력관계에 따라 나누어지게 된다. 입법부를 중심으로 행정부의 권력이 융합된 정부 형태가 의원내각제이며 입법부와 행정부의 권력이 엄격히 분리되어 견제와 균형이 이루어지는 정부 형태가 대통령제이다. 우리나라의 정부 형태는 기본적으로 대통령제의 형태를 띠고 있지만, 국민의 직접 선거를 통해 의회 의원과 대통령을 각각 선출하며 대통령은 국회를 해산할 수 없고 국회는 대통령을 불신임할 수 없는 것을 그 이유로 들 수 있다. 하지만 우리나라는 국무총리 제도, 행정부의 법률안 제출권 등이 인정되는 사항을 근거로 의원내각제적인 요소를 부분적으로 도입한 대통령제라고 할 수 있다.

출처: 에듀넷·티-클리어 www.edunet.net/nedu/contsvc/viewWkstContPost.do?contents_id=65b62c11-4ed5-440c-b5c4-41c24b4eb2ea&head_div=

② 강력한 행정부-행정부가 하는 일

-한 나라의 주요 사건을 담당하는 행정부

행정부란 나라의 살림을 맡아 보는 기관을 통틀어 부르는 말이다. 우리가 흔히 보는 경찰관의 순찰, 소방대원의 구급 활동, 동사무소의 민원, 군인의 경계 임무, 노인과 장애인을 보살피는 사회 복지 활동, 도로와 같은 공공시설 확충 등이 행정부가 하는 행정(살림살이)의 모습들로 이처럼 행정부가 하는 일은 다양하다. 이렇게 다양한 국가의 행정은 아무렇게나 맡겨지는 것이 아니라 체계적이고 전문적으로 역할을 분담하고 있다. 일례로 국민의 안전을 책임지는 경찰의 활동은 행정안전부 소속 경찰청에서, 우리나라 국방을 책임지는 것은 국방부에서 하고 있으며 청소년의 교육 행정은 교육부에서 담당하고 있다.

행정부는 여러 조직이 모여 다양한 일을 하기 때문에 다른 곳보다 권력과 힘이 강력한 편이다. 행정부의 권한이 강화되어 행정부를 중심으로 국가가 운영되는 현상이 나타나는 원인은 무엇일지 살펴보자. 그 이유는 과거보다 현대 사회가 점차 복잡해졌기 때문이다. 과거에는 국가 권력은 작을수록 좋은 것으로 인식되었으나 현대에는 산업화, 도시화에 따른 인구의 증가, 복지 서비스 요구 증대 등으로 국가의 적극적인 개입과 역할이 필요하게 되었다. 따라서 국민이 국가에 대한 행정의 수요가 커지고 다양해지게 되면서 행정권이 강화될 수밖에 없었다. 또한 행정부에서 일하는 공무원들은 맡은 분야에서 오랫동안 일하며 전문성을 축적해 왔기 때문에 입법부의 국회의원들에 비해 상당한 전문성을 지니고 있다. 그래서 행정부가 입법부보다 의미 있는 법안과 정책을 제시할 수 있는 것도 행정부가 강력해진 이유이기도 하다.

-행정부가 커지면 발생하는 문제점

행정부는 사회 복지, 다양한 행정 서비스 제공 등을 진행하는 복지 정부로 훌륭한 성과를 거두기도 했다. 그러나 일부에서는 행정부가 비대해지면 보통 경계해야 할 현상으로 인식하는데, 그 이유는 무엇일까? 행정부가 지나치게 거대해지면 상대적으로 국민을 대표하는 입법부의 역할이 축소되어 국민의 뜻이 정확하게 반영되지 못하는 문제점이 생길 수 있기 때문이다.

또한 거대 행정부는 삼권분립을 위협할 수 있다. 삼권분립은 ‘국민의 자유와 권리 보장’이라는 민주주의의 가장 본질적인 자기 기반이다. 그런데 행정권이 입법권과 사법권에 비해 그 위상이 지나치게 커지면 삼권분립의 원리가 위협받고 나아가 민주주의를 위태롭게 할 수 있다.

행정부가 커지게 되는 문제점을 해결할 수 있는 대안으로는 입법부의 전문성을 강화하는 방법이 있다. 구체적으로 정당 또는 국회의원 산하 연구소를 활성화하여 입법부의 전문적인 지식을 높이고 국민적 신뢰를 회복하는 데 도움이 되어 행정부가 막대한 힘을 행사하는 것을 막을 수 있게 한다. 둘째, 시민 조직인 비정부기구(NGO)를 활성화하고 언론의 자유를 철저히 보장한다. 이는 관료제적 병폐와 행정의 비효율성을 감시하고 비판하는 역할을 하면서 행정권의 남용을 견제할 수 있으며 국민의 주권 의식과 참여 의식을 제고할 수 있다. 셋째, 행정부 자체의 감시와 통제를 강화하고 행정부가 권력을 남용하는 것을 감시하는 국민권익위원회를 설치한다.

출처: 에듀넷·티-클리어 www.edunet.net/nedu/contsvc/viewWkstContPost.do?contents_id=52f83658-c3bb-4cac-b857-d3e10ab67e9c&head_div

③ 입법 과정 안내

1) **입법 계획의 수립:** 입법계획제도는 입법 추진시기를 검토·조정하여 정부제출 법률안이 정기국회 등 특정시기에 집중되지 않도록 하는 한편, 국정과제의 효율적인 추진과 국내외의 여건변화에 신속하게 대응하기 위한 법적 기반이 적기에 마련될 수 있도록 정부차원에서 입법계획을 관리하는 제도입니다.

법제처장은 매년 정부입법계획 수립 지침을 마련하여 전년도 10월 31일까지 중앙행정기관의 장에게 통보하면, 각 중앙행정기관의 장은 해당 연도의 입법수요를 파악하여 법령안 별로 입법의 필요성, 주요내용, 추진일정, 입법에 따라 예상되는 문제점 등을 포함한 입법계획을 수립하여 전년도 11월 30일까지 법제처에 제출하여야 합니다.

제출된 입법계획에 대하여 법제처장은 정부 전체 차원에서 입법추진일정과 중복·상충되는 사항 등을 조정한 후 매년 1월 중에 국무회의에 보고한 후, 그 내용을 관보에 고시하고 인터넷 등을 이용하여 국민에게 알려야 합니다.

2) **법령안의 입안:** 어떤 정책을 결정한 후에 그 정책의 시행과 관련하여 입법이 필요하다고 판단되면, 정책의 주무부처인 중앙행정기관이 그 소관 사항에 대하여 법령안을 입안합니다.

일반적으로 정책결정과정에서 전문연구기관에 의한 조사·연구, 정책추진팀 또는 협의체의 구성 등을 통하여 정책의 내용에 관하여 심도 있는 논의를 하게 되는데, 법령안의 작성은 이러한 정책결정과정에서 검토·정리한 결과를 객관적인 언어로 구체화·규범화하는 과정입니다.

3) **관계 기관과의 협의:** 법령안 주관기관이 법령안을 입안하면 그 법령안에 대하여 발생할 수 있는 이견을 사전에 조정하기 위하여 그 내용과 관련이 있는 관계 기관과의 협의과정을 거치게 됩니다.

관계 기관과의 협의 기간은 10일 이상이 되어야 하지만, 법령안을 긴급하게 추진하여야 할 사유가 발생하는 등 특별한 사정이 있는 경우에는 법제처장과 협의하여 10일 미만으로 단축할 수 있습니다.

4) **사전 영향평가:** 행정기관이 법령을 제정·개정하려는 경우 법령에 내재하는 부패유발요인, 성평등에 미칠 영향, 지역인재 고용에 미치는 영향, 개인정보 침해요인, 정책과 제도의 집행·평가에 적합한 통계의 구비 여부, 자치분권 원칙에 대한 적합성 등을 체계적으로 분석·평가하여 그에 대한 사전정비 및 종합적인 개선 대책을 강구하는 과정입니다.

사전 영향평가는 개별법에 근거를 두고 있으며, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」에 따른 부패영향평가, 「성별영향평가법」에 따른 성별영향평가, 「지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률」에 따른 지역균형인재 고용영향평가, 「개인정보 보호법」에 따른 개인정보 침해요인 평가, 「통계법」에 따른 통계기반정책평가, 「지방자치법 시행령」에 따른 자치분권 사전협약이 있습니다.

5) **입법예고:** 입법예고제도는 모든 법령을 제정·개정 또는 폐지하고자 할 때에 법령안의 내용을 국민에게 미리 예고하여 국민의 다양한 의견을 수렴하여 입법에 반영함으로써 입법과정에 대한 국민의 참여기회를 확대하고 입법내용의 민주화를 도모하며 법령의 실효성을 높여 국가정책을 효율적으로 수행하기 위한 제도입니다.

입법예고는 법령안의 주요내용, 의견제출기관, 의견제출기간, 홈페이지 주소 등을 명시하여 관보 및 통합입법예고시스템(<http://opinion.lawmaking.go.kr>)에 공고하고, 그 밖에 신문·방송·인터넷 등의 매체를 이용하고 있습니다.

입법예고기간은 40일 이상으로 하여야 하고, 입법내용이 국민의 권리의무 또는 일상생활과 관련이 없는 경우, 입법내용의 성질 기타 사유로 예고의 필요가 없거나 곤란하다고 판단되는 등의 경우에는 법제처장과 협의하여 예고를 생략하거나 예고기간을 단축할 수 있습니다.

6) **규제심사:** 법령안 주관기관의 장은 규제를 신설 또는 강화하는 내용의 법령을 제정하거나 개정하려는 경우에는 법제처에 법령안 심사를 요청하기 전에 규제영향분석서, 자체 심사의견 등을 첨부하여 규제개혁위원회에 규제심사를 받아야 합니다.

7) **법제첨 심사:** 법제처는 국무회의에 상정될 법령안·조약안과 총리령안 및 부령안의 심사와 그 밖에 법제에 관한 사무를 전문적으로 관장하기 위하여 정부수립 시부터 설치된 국무총리소속 중앙행정기관으로 정부입법의 총괄·조정, 법령심사, 법령해석, 법령정비, 자치입법 지원, 법령정보서비스 제공 등 정부 내에서 법제업무의 총괄·조정기능을 수행하고 있습니다.

법령안 주관기관의 장이 법령안 원안을 확정하면 법제처에 법령안 심사를 의뢰하게 되는데, 법제처에서는 법령안의 자구·체계 등의 형식적 사항뿐만 아니라 헌법이념 및 상위법과의 위반여부, 다른 법령과의 중복·충돌여부, 입법내용의 적법성 등 실질적인 사항에 대하여도 심사를 하여 원안을 수정·보완하게 됩니다.

이 과정에서 보다 충실하고 공정한 심사를 위하여 법률안과 중요 하위법령안에 대하여는 차장 또는 차장이 주재하고 국장·법제심의관 및 법제관 등이 참여하는 법령안합동심사회의를 거치게 됩니다.

법제처의 법령심사제도는 국민의 자유와 권리에 밀접한 관련이 있고 국가운영에 기틀이 되는 법률이나 그 하위법령이 공포·시행되기 전에 헌법과 상위규범에 위반되거나 부적정한 내용의 규범이 되지 않도록 사전에 심사·조정하는 사전적 규범통제제도로서의 역할을 수행하고 있습니다.

8) **차관회의·국무회의 심의:** 법률안과 대통령령안에 대한 법제처의 심사가 완료되면 그 법령안은 차관회의 및 국무회의의 심의를 거치게 됩니다.

차관회의는 국무회의에 상정될 의안의 중요사항을 사전에 심의하는 기능을 수행하고 있는데, 긴급한 경우에는 차관회의를 생략하고 바로 국무회의에 상정하여 심의할 수 있습니다.

9) **대통령 재가 및 국무총리와 관계 국무위원의 부서:** 국무회의의 심의를 마친 법령안(법률안·대통령령안)은 국무총리 및 관계 국무위원이 부서하고, 대통령이 재가합니다.

10) **국회 제출:** 대통령의 재가를 받은 법률안은 법제처에서 지체 없이 대통령 명의로 국회에 제출합니다.

11) **국회의 심의·의결:** 국회에 제출된 정부제출 법률안은 국회의장이 본회의에 보고한 후 소관 상임위원회에 회부됩니다. 소관 상임위원회에서는 전체회의 또는 소위원회를 구성하여 법률안을 심사하며, 필요한 경우에는 공청회를 개최하여 이해관계인의 의견을 듣고 심사를 하기도 합니다.

소관 상임위원회 전체회의의 의결을 거친 법률안은 다시 법률안의 자구와 체계 심사를 위하여 법제사법위원회에 회부됩니다.

법제사법위원회에서 자구·체계가 정리된 법률안은 다시 국회 본회의에 회부됩니다.

12) **공포안 정부 이송:** 국회 본회의를 통과한 법률안은 공포를 위하여 정부에 이송됩니다.

13) **국무회의 상정:** 법률안이 정부에 이송되어 오면 법제처는 국무회의 상정 안건의 작성요령에 따라 법률공포안을 작성하여 국무회의에 상정합니다.

국무회의의 심의를 마치면 국무총리 및 관계 국무위원이 부서하고, 대통령이 재가합니다. 다만, 대통령은 국회에서 이송되어 온 법률안에 이의가 있을 때에는 이송되어 온 후 15일 이내에 이의서를 붙여 국회로 환부하고 재의를 요구할 수 있습니다.

재의요구된 법률안은 국회에서 재의에 부친 결과 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 법률로 확정되고, 대통령은 확정된 법률이 정부로 이송된 후 지체 없이 공포하여야 합니다.

14) 공포: 법률안이 국회에서 정부로 이송되어 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 재가를 받거나, 대통령령안이 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 재가를 받은 경우에는 그 법률안 및 대통령령안은 법제처에서 공포번호를 부여한 후 행정안전부에 공포를 위한 관보게재 의뢰를 하여 공포하게 됩니다.

법률안 및 대통령령안은 **관보에 게재되어 공포됨**으로써 각각 법률 및 대통령령으로서 성립하게 됩니다.

부령 및 총리령은 법제처 심사가 완료된 후 소관 부처에서 해당 부령의 공포번호를 부여하고(총리령의 경우에는 국무총리의 결재를 받고, 법제처에서 공포번호를 부여한다) 행정안전부에 공포를 위한 관보게재 의뢰를 하여 공포하게 됩니다.

출처: 법제처 웹 사이트 www.moleg.go.kr/menu.es?mid=a10105020000

④ 대한민국 법원-사법부 소개

-법원의 권한

헌법에 따라 법원은 원칙적으로 모든 법적 분쟁을 심판한다. 예외적으로 헌법재판소가 헌법 분쟁 중 일부를, 국회가 국회의원에 대한 자격 심사와 징계 처분을 담당한다. 법원은 분쟁에 대한 심판 권한 이외에 부동산과 동산·채권 담보등기, 가족관계등록, 공탁, 집행관과 법무사에 관한 사무를 관장 또는 감독할 권한이 있다.

-법원의 종류

법원에는 대법원, 고등법원, 지방법원, 특허법원, 가정법원, 행정법원, 회생법원 등이 있고 그 중 일반법원인 대법원, 고등법원, 지방법원이 기본적인 3심 구조를 이룬다. 전문법원 중 특허법원은 고등법원과, 가정법원·행정법원·회생법원은 지방법원과 동급의 법원이다. 지방법원 또는 가정법원 사무의 일부를 처리하기 위하여 관할구역 안에 지원과 가정지원, 시·군법원과 등기소를 둘 수 있다. 지방법원과 가정법원의 지원은 둘을 합하여 하나의 지원으로 할 수 있다.

-법원의 재판절차

재판은 단독 판사나 3인의 법관으로 구성된 합의체에서 진행된다. 재판의 심리와 판결은 원칙적으로 공개한다. 국가의 안정보장·안녕질서 또는 선량한 풍속을 해할 우려가 있는 때 심리

를 공개하지 않을 수 있으나, 이 경우에도 판결은 공개해야 한다. 법정 안에서 녹화·촬영·중계 방송 등을 하기 위해서는 재판장의 허가를 받아야 한다. 법원은 폭언·소란 등의 행위로 심리를 방해한 자 등에게 20일 이내의 감치 또는 100만 원 이하의 과태료에 처하거나 이를 병과할 수 있다. 법정에서는 국어(國語)로 재판을 진행한다. 소송관계인이 국어를 이해하지 못하는 경우에는 통역을 사용한다. 군사법원을 제외한 재판의 심리와 판결은 그 동안 전적으로 법관이 담당한다. 그러나 2008. 1. 1.부터 국민참여재판이 시행되면서 일반 국민도 형사재판에 참여하는 길이 열리게 되었다.

국민참여재판은 배심제와 참심제의 양 요소를 우리나라 실정에 맞게 적절히 수정·보완한 독자적인 제도이다. 국민참여재판은 배심원이 법관과 독립하여 평결하지만, 유·무죄에 관한 의견이 일치하지 않은 경우 증거관계 등에 관하여 법관의 의견을 들은 후 다시 평결하고 그래도 전원의 의견이 일치하지 않은 경우 다수결로 평결하는 점, 배심원들은 유·무죄에 관한 평결 외에 양형에 관해서도 의견을 개진하는 점, 법관은 배심원의 평결이나 양형 의견에 구속되지 않는 점 등에 특징이 있다. 국민참여재판은 형사합의부 사건에 관하여 피고인의 신청이 있는 때에 한하여 진행된다.

-상소 절차

한편, 제1심 판결에 불복하는 당사자는 항소할 수 있다. 항소심은 고등법원에서 심리하는 것이 원칙적이지만, 단독판사가 심리하는 사건은 지방법원에 설치된 항소부에서 심리한다. 항소심 판결에 대하여 불복하는 당사자는 최종심인 대법원에 상고할 수 있다. 대법원은 법률심이므로, 민사소송법과 형사소송법 등에서 정한 상고 이유가 있는 경우에만 상고를 제기할 수 있다.

※다만, 행정단독사건에 관한 항소심은 고등법원에서 심리한다.

출처: 대한민국 법원 웹 사이트 www.scourt.go.kr/judiciary/organization/chart/index.html (문어체로 변경하여 표기)