



---

현안분석  
2017-11

---

# 행정절차법 개선 방안 연구

이 세 정



한국법제연구원  
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

현안분석 2017-11

# 행정절차법 개선 방안 연구

이 세 정



# 행정절차법 개선 방안 연구

A study on the improvement of Administrative Procedures Act

연구자 : 이세정(선임연구위원)

Yi, Se-Jeong

정명운(연구위원)

Jung, Myong-Un

손 현(연구위원)

Son, Hyun

장민선(연구위원)

Jang, Min-Sun

김종천(연구위원)

Kim, Jong-Cheon

이재훈(부연구위원)

Lee, Jae-Hoon

2017. 11. 15.



한국법제연구원  
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE



## 요 약 문

### I. 배경 및 목적

- 종래 전통적인 국가 사회 이분론에 기초한 국가 우월적 사고와 관행으로 인하여 행정과정에서도 공권력 담지자인 행정주체의 주도적 지위와 역할이 중시되었고, 주권자인 국민은 행정에 종속되거나 그 객체적 지위에 머물러 있었음.
- 그런데 최근 들어 과학기술의 발달에 따른 산업화·정보화 추세 속에서 국가·사회의 모든 영역에서 전문성과 복잡성이 커지고 있고, 무엇이 최선의 결정인가에 대한 법적 판단보다는 어떠한 논의과정을 거쳐 해결책을 찾을 것인가에 대한 법적 보장이 중요하게 됨.
- 행정을 둘러싼 개방화·정보화가 진전되고 참여를 통한 민주주의의 내실화, 절차적·참여적 민주주의가 강조되면서, 행정과정에서의 사인의 지위 강화와 참여의 확대가 이루어지고 있고, 이를 통하여 민관(民官) 사이의 교섭적·협력적 행정이 증가하고 있음.
- 2017년은 「행정절차법」이 시행된 지 20년이 되는 해로 국민의 행정예의 참여 욕구가 강해지고 민관공동생산의 개념이 대두되는 등 행정현실·여건이 크게 바뀐 현 시점에서, 무엇보다도 혁신·융복합기술을 기반으로 하는 예측 불가능한 규율 사항에 관한 신속한 행정결정을 필요로 하는 제4차 산업혁명 시대에는 규범의 민주적 정당성과 수용력을 높이기 위한 정책과 입법의 절차적 과정의 중요성은 더욱 부각될 것임.
- 오로지 행정의 효율성만을 강조하던 과거의 입장을 극복하고 그것과 아울러 국민의 행정예의 참여의 확대와 국민의 권익보호를 동시에 고려하는 입장에서 「행정절차법」을 운영하고 합리적인 입법대안을 마련해 나가는 적극적이고 능동적인 자세가 필요할 것임.

- 이 연구는 현행 「행정절차법」의 현황 및 문제점을 검토하고 영국, 미국, 프랑스, 독일, 네덜란드, 대만, 일본의 행정절차법제를 분석하여 시사점을 도출함으로써 시대의 변화에 부응하고 현대 행정의 패러다임 변화에 맞도록 「행정절차법」 개정 방안을 마련하는 것을 연구의 목적으로 함.

## II. 주요 내용

- 제2장에서는 행정절차의 개념·기능 및 법적 근거를 살펴봄.
- 제3장에서는 행정절차법제도를 잘 갖추고 있는 영국, 미국, 프랑스, 독일, 네덜란드, 대만, 일본 등 주요 외국의 행정절차법제도를 살펴보고, 우리 「행정절차법」에 주는 시사점을 제시함.
- 제4장에서는 한국 「행정절차법」의 현황 및 주요 내용을 살펴봄.
- 제5장에서는 현행 「행정절차법」의 문제점을 분석하고 그 개선방안을 제언함.
- 마지막으로 향후 정책 및 연구 참고 자료로서의 활용을 위하여 「미국 연방행정절차법」과 「일본 행정절차법」 전문을 번역하여 부록으로 제시함.

## III. 기대효과

- 제4차 산업혁명 시대 도래 등 급격한 행정환경 변화에 대응할 수 있는 행정절차제도·시스템 구축에 기여
  - 국민의 참여 확대·권익 보호 및 행처의 공정성·투명성·신뢰성 강화에 기여
- ▶ 주제어 : 행정절차법, 국민 참여, 민·관공동생산, 프랑스 행정절차법전, 대만 행정절차법

# Abstract

## I. Backgrounds and Purposes

- Because of the thought and practices based on the supremacy of the State originated from the conventional state-society dualism, the leading positions and roles of administrative subjects which are the bearers of public power have been emphasized in the administrative process, and people who are the supreme ruler have been subordinated to administration or remain at an objective status.
- However, in the trend of industrialization and informatization following the development of science and technology, specialization and complexity are increasing in recent years in all realms of the State and society and it becomes important to have legal safeguards with regard to how to find solutions through discussions rather than legal judgment on what is the best decision.
- With the progress in the opening and informatization of administration, stabilization of democracy through participation, and emphasis on procedural and participatory democracy, the status of individuals is being strengthened and their participation in the administrative process is expanding, and thereby, administration through negotiation and cooperation between the private and public sectors is increasing.



- The 20th anniversary of the enforcement of the Administrative Procedures Act falls in 2017, and at the present time when the reality and conditions of administration have changed significantly, such as the stronger desire of people to participate in administration and the emergence of the concept of public-private joint production, the importance of procedural processes of policies and legislation to enhance the democratic legitimacy and receptive capacity of norms will become more magnified in the era of the Fourth Industrial Revolution which requires, above all, prompt administrative decisions on unpredictable matters that require regulation, on the basis of innovation and convergence and integration technology.
- It will be necessary to overcome the past position, which has emphasized only the efficiency of administration, and in addition, to operate the Administrative Procedures Act and to prepare reasonable alternative legislation, aggressively and actively, taking into consideration both the expansion of people's participation in administration and protection of people's rights and interests.
- The purpose of this study is to devise measures to improve the Administrative Procedures Act so that it can cope with the changes of the times and to meet the changes in the paradigm of present-day administration, by examining the status and problems of the Administrative Procedures Act currently in force and analyzing the administrative procedural laws of the United Kingdom, the United States, France, Germany, the Netherlands, Taiwan, and Japan and drawing out relevant implications from such analysis.

## II. Major Contents

- Chapter II examines the concept, functions, and legal grounds of administrative procedures.
- Chapter III examines the administrative procedure law systems of major foreign countries, such as the United Kingdom, the United States, France, Germany, the Netherlands, Taiwan and Japan, which have well-established administrative procedure law systems, and presents their implications for our Administrative Procedures Act.
- Chapter IV examines the current status and major contents of the Administrative Procedures Act of the Republic of Korea.
- Chapter V analyzes the problems of the current Administrative Procedures Act and suggests ways to improve them.
- Finally, for use as reference materials for policies and research in the future, the complete translations of the Administrative Procedure Act of the United States and the Administrative Procedure Act of Japan are provided in the appendix.

## III. Expected Effects

- This study is expected to contribute to the establishment of an administrative procedure system and institution that can cope with rapid changes in the administrative environment, such as the arrival of the era of the Fourth Industrial Revolution.

- In addition, it is expected to contribute to expanding people's participation in administration, protecting their rights and interests, and strengthening the fairness, transparency and reliability of administration.
  
- ▶ **Key Words** : Administrative Procedures Act, People's participation, Public-private joint production, French Code of Administrative Procedure, Administrative Procedures Act of Taiwan

# 목차

요약문 ..... 3  
 Abstract ..... 5

## 제1장 서론 / 13

제1절 연구의 필요성 및 목적 ..... 15  
 제2절 연구의 범위 및 구성 ..... 19

## 제2장 행정절차의 개념·기능 및 법적 근거 / 21

제1절 행정절차의 개념 및 범위 ..... 23  
 1. 이론상의 개념 ..... 23  
 2. 실정법상 개념 ..... 24  
 제2절 행정절차의 기능 ..... 25  
 1. 국민의 참여의 보장 ..... 25  
 2. 법에 의한 행정 ..... 25  
 3. 행정의 민주화 ..... 26  
 4. 행정의 적정화 ..... 26  
 5. 행정의 능률화 ..... 26  
 6. 권리 및 이익보장 ..... 27  
 7. 이익집적 ..... 27  
 8. 정보제공 ..... 27  
 제3절 행정절차의 법적 근거 ..... 28  
 1. 헌 법 ..... 28  
 2. 법 률 ..... 28

## 제3장 주요 외국의 행정절차법 / 31

제1절 영 국 .....	34
1. 자연적 정의에 입각한 절차적 원칙 .....	34
2. 행정심판소 및 심문(심사)에 관한 법률 .....	34
제2절 미 국 .....	35
1. 연방행정절차법 제정 배경 및 의의 .....	35
2. 연방행정절차법의 구성 .....	37
3. 연방행정절차법의 법전화 .....	38
4. 연방행정절차법의 적용대상 .....	40
5. 연방행정절차법의 적용 범위 .....	40
6. 연방행정절차법상 재결절차 .....	41
7. 연방행정절차법상 규칙 제정 절차 .....	45
제3절 프랑스 .....	49
1. 행정절차법전 제정 배경 및 의의 .....	49
2. 행정절차법전의 구성 및 주요 내용 .....	51
제4절 독 일 .....	55
1. 연방행정절차법 제정 배경 및 의의 .....	55
2. 연방행정절차법상 행정절차의 유형 .....	57
3. 연방행정절차법의 특징 .....	57
4. 최근 개정 사항 .....	58
제5절 네덜란드 .....	60
1. 일반행정법 제정 배경 및 의의 .....	60
2. 일반행정법의 구성 및 주요 내용 .....	62
제6절 일 본 .....	63
1. 행정절차법 제정 배경 및 의의 .....	63
2. 행정절차법의 구성 및 주요 내용 .....	64
3. 최근 개정 사항 .....	66

제7절 대 만 .....	69
1. 행정절차법 제정 배경 및 의의 .....	69
2. 행정절차법의 구성 및 주요 내용 .....	69
3. 최근의 개정 논의 .....	70
제8절 시사점 .....	71

## 제4장 행정절차법의 현황 및 주요 내용 / 73

제1절 행정절차법의 연혁 .....	75
1. 제정 경과 및 제정 의의 .....	75
2. 개정 경과 .....	79
제2절 행정절차법의 법적 성격, 구성 및 입법 체계 .....	80
1. 행정절차법의 법적 성격 .....	80
2. 행정절차법의 구성 .....	82
3. 행정절차법의 입법 체계 .....	83
제3절 행정절차법의 주요 내용 .....	84
1. 통칙적 규정 .....	84
2. 처분절차 .....	93
3. 신고절차 .....	123
4. 행정상 입법예고절차 .....	127
5. 행정예고절차 .....	132
6. 행정지도절차 .....	134
7. 전자적 공공토론제도 .....	136

## 제5장 행정절차법의 문제점 및 개선방안 / 139

제1절 개 관 .....	141
제2절 국민 참여에 관한 실체적 규정의 보완 .....	142
1. 행정계획 확정절차의 중요성 .....	142
2. 행정절차법상 행정계획 확정절차 도입의 과제 .....	144
제3절 국민 참여에 관한 절차적 규정의 보완 .....	147
1. 행정상 입법예고절차 .....	147
2. 행정예고절차 .....	152
3. 의견청취절차 .....	155
4. 국민참여의 확대의 장(章) 보완 .....	163
제4절 기 타 .....	167
1. 공법상 계약절차 .....	167
2. 신고절차 .....	169
3. 행정지도절차 .....	171
4. 제재처분의 제척기간제도 도입 .....	172
참고문헌 .....	175
〈부 록〉	
1. 일본 행정절차법(行政手続法) .....	189
2. 미국 연방행정절차법 .....	221

korea  
legislation  
research  
institute

# 제1장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

제2절 연구의 범위 및 구성





# 제1장 서론

## 제1절 연구의 필요성 및 목적

「행정절차법」은 소위 ‘행정국가를 위한 권리장전’(bill of rights for the administrative state)<sup>1)</sup>으로 행정법 총론의 어떠한 부분보다도 행정법 개혁에 대한 최근의 문제제기와 인식을 실무적 도그마로 이끈 분야로 평가되고 있다.<sup>2)</sup> 「행정절차법」은 재판실무적 판단의 기준점이며, 실정 행정절차법(Verwaltungsverfahrensgesetzen)을 넘어서는 법제도(Rechtsinstituten)로서 법적 안정성과 신중한 제도 내부의 변화를 연결하는 단초를 제공한다. 지도이념(Ordnungsidee)으로서의 행정절차법은 장기적인 발전노선과 더 큰 변화에 대한 검토의 틀이 되고 있다.<sup>3)</sup>

행정절차는 절차적 통제라는 의미를 넘어 법적 결정으로서 행정행위의 권위와 정당성을 담보해주는 기능을 한다.<sup>4)</sup> 사전절차로 충분히 다룰 수 있다면, 남소 방지, 집회·시위 등 비제도적 다툼을 줄여 사회적 비용을 절감할 수 있다.<sup>5)</sup> 「행정절차법」이 시행된 이후 「행정절차법」 위반 여부는 행정처분의 위법 여부를 판단함에 있어 최우선적으로 살펴보아야 할 독자적 쟁점 중의 하나가 되고 있다. 대법원과 하급심 법원은 「행정절차법」 위반

1) 홍준형, 행정절차법의 문제점, 고시연구 1997년 2월호, 고시연구사, 1997. 2, 39쪽; 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안 연구, 한국법제연구원, 2013. 6. 30, 19쪽.

2) 김현준 역, 행정절차와 행정절차법 - 시스템 구축의 관점 -, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 피앤씨미디어, 2017, 213쪽.

3) 김현준 역, 행정절차와 행정절차법 - 시스템 구축의 관점 -, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 213쪽.

4) 행정자치부, 행정절차제도 개선 간담회의(2016. 11. 2.) 내부자료 참조.

5) 행정자치부, 행정절차제도 개선 간담회의(2016. 8. 18.) 내부자료 참조.

의 흠이 있으면 처분의 독자적 위법사유가 되고 흠의 치유도 용이하지 않다는 전통을 굳건하게 확립해나가고 있다. 게다가 법원이 「행정절차법」의 적용이 배제되는 사유를 매우 엄격하게 한정적으로 해석하는 전통을 확립해 감에 따라 행정청은 「행정절차법」을 존중하고 신중하게 절차를 밟아서 처분을 하여야 할 의무를 지게 되었다. 이로써 「행정절차법」은 명실상부하게 “행정과정에서 국민의 권익을 보호”하는 일반법으로서의 위치를 확고히 하게 되었다.<sup>6)</sup>

종래 전통적인 국가 사회 이분론에 기초한 국가 우월적 사고와 관행으로 인하여 행정과정에서도 공권력 담지자인 행정주체의 주도적 지위와 역할이 증시되었고, 주권자인 국민은 행정에 종속되거나 그 객체적 지위에 머물러 있었다. 그런데 최근 들어 과학기술의 발달에 따른 산업화·정보화 추세 속에서 국가·사회의 모든 영역에서 전문성과 복잡성이 커지고 있다.<sup>7)</sup> 무엇이 최선의 결정인가에 대한 법적 판단보다는 어떠한 논의과정을 거쳐 해결책을 찾을 것인가에 대한 법적 보장이 중요하게 되었다.<sup>8)</sup> 즉, 행정결정에 이르기까지의 과정 내지 절차를 중요시하는 경향에 있다.<sup>9)</sup> 행정을 둘러싼 개방화·정보화가 진전되고 참여를 통한 민주주의의 내실화, 절차적·참여적 민주주의가 강조되면서, 행정과정에서의 사인의 지위 강화와 참여의 확대가 이루어지고 있고, 이를 통하여 민관(民官) 사이의 교섭적·협력적 행정이 증가하고 있다. 그리고 이러한 변화는 행정법제와 행정실무 양 측면에서 새로운 패러다임의 전환을 야기하고 있다.<sup>10)</sup> 이러한 패러다임의 전환과 관련하여 독일에서는 ‘국가지위를 공동생산하는 협치구조’(Governancestruktur der Koproduktion von Staatlichkeit),<sup>11)</sup> 행정과 시민 사이의 협력의 효율적 형태로서의 ‘공동

6) 오준근, 행정절차법 위반의 효과, 행정판례평선, 박영사, 2012, 341~342쪽; 김의환, 실무가가 본 행정절차법 제정의 의의 - 대법원 판례분석을 중심으로 -, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 211쪽.

7) 정기태, 현대국가에 있어서 행정의 역할변화와 보장국가적 책임, 공법연구 제44집 제1호, 한국공법학회, 2015. 10, 460쪽.

8) 홍준형, 사인의 공법행위로서 신고에 대한 고찰 - 자기완결적 신고와 수리를 요하는 신고에 관한 대법원판례를 중심으로 -, 공법연구 제40집 제4호, 한국공법학회, 2012, 352쪽.

9) 홍정선, 행정법원론(상), 박영사, 2017, 172쪽.

10) 문상덕, 국민의 행정참여와 신청권, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 278쪽.

11) Gunnar Folke Schuppert, Die neue Verantwortungsteilung zwischen Staat und Gesellschaft - oder: Wessen Wohl ist das Gemeinwohl? vhw FW 4, 2008. 8-9, s. 191-193; 정기태, 현대국가에 있어서 행정의 역할변화와

생산<sup>12)</sup>의 개념이, OECD에서는 행정서비스의 ‘민관공동생산’(co-production)<sup>13)</sup>의 개념이 논의되고 있다.

2017년은 「행정절차법」이 시행된 지 20년이 되는 해이다. 「행정절차법」은 제정 당시부터 행정계획, 공법상 계약, 확약 등에 관한 규정 부재에서부터 국민의 적극적·능동적 참여 제도 부족 등에 이르기 까지 끊임없이 비판되어 왔다. 「행정절차법」은 제정 이후 8차례 개정이 있었지만 그동안의 비판을 실질적으로 반영한 개정이 이루어졌다고 보기는 어렵다.

그리하여 「행정절차법」의 개정은 여전히 계속하여 지속적으로 모색되고 있다. 그 큰 방향으로는 ① 인공지능의 시대와 제4차 산업혁명 시대에 부응하기 위해서 행정절차를 넘어 행정작용의 메커니즘을 체계화하기 위하여 「독일 연방행정절차법」의 행정행위 편을 참조하여 행정행위의 성립부터 그 폐지에 이르는 전체 과정을 망라하는 내용을 「행정절차법」에 편입하고, 나아가 「행정절차법」, 「행정규제기본법」, 「행정심판법」, 「행정대집행법」의 주요 내용을 하나의 법전에 수록하여 통합법(가칭 행정기본법)을 제정하자는 주장,<sup>14)</sup> ② 정부가 주도해서 제안되었던 1987년 행정절차법안에도 존재했던 ‘계획확정절차’를 「독일 연방행정절차법」 규정을 참고하여 「행정절차법」에 도입하자는 주장,<sup>15)</sup> ③ 민주주의의 보완에 중점을 두는 신공공관리론(New Public Management)의 확산을 그 이념적 배경으로 한<sup>16)</sup> 행정계약의 만개(滿開)현상을 규율하기 위하여 「독일 연방행정절차법」의 관련 규정의 참조 하에 행정계약 총론법제를 「행정절차법」에 넣자는 주장<sup>17)</sup> 등이 제기되고 있다.

보장국가적 책임, 461쪽 재인용.

12) BertelsmannStiftung, Koproduktion in Deutschland, 2015.

13) OECD, Together for Better Public Services-Partnering with Citizens and Civil Society, 2011.

14) 김중권, 행정절차법의 개정에 따른 행정처분(행정행위) 규정의 정비, 한국행정법학회 정기총회 발표논문, 한국행정법학회, 2013. 7. 12; 김중권 외, 21세기 국가모형을 위한 가칭 행정기본법의 제정을 위한 연구, 법제처 정책연구보고서, 2016. 11; 김중권, 인공지능시대에 완전자동적 행정행위에 관한 소고, 법조 제723호, 법조협회, 2017. 6.

15) 김중보, 계획확정절차의 도입, 한국행정법학회 정기총회 발표논문, 한국행정법학회, 2013. 7. 12.

16) 김병기 외, 행정절차제도 개선방안 연구, 안전행정부 정책용역보고서, 2013. 10, 104쪽.

17) 김병기, 행정절차법 개정을 위한 행정계약법 총론의 법제화 방안, 한국행정법학회 정기총회 발표논문, 한국행정법학회, 2013. 7. 12.

그 밖에 행정의 능률화·경제·절약을 위해 행정절차의 개선·간소화는 꾸준히 추진되어야 하고, 특히 대단위 개발사업 등과 관련한 복합민원행정의 경우 행정절차 간소화도 요구되고 있다.<sup>18)</sup>

「행정절차법」 제정 당시에는 행정절차에 대한 이해·사고나 그 연구가 부족했고, 행정이 국민보다 우월적 지위에 있다는 사상이 지배적이었다. 그리하여 최소한의 사항만을 담아서 일단 시행해보자는 입장이 우세했다. 그 이후에도 제정 당시의 사고에서 크게 나아가지 못한 것이 현실이다. 국민의 행정에의 참여 욕구가 강해지고 민관공동생산의 개념이 대두되는 등 행정현실·여건이 크게 바뀐 현 시점에서, 무엇보다도 혁신·융복합기술을 기반으로 하는 예측불가능한 규율 사항에 관한 신속한 행정결정을 필요로 하는 제4차 산업혁명 시대에는 규범의 민주적 정당성과 수용력을 높이기 위한 정책과 입법의 절차적 과정의 중요성은 더욱 부각될 것이다.<sup>19)</sup> 오로지 행정의 효율성만을 강조하던 과거의 입장을 극복하고 그것과 아울러 국민의 행정에 대한 참여의 확대와 국민의 권익보호를 동시에 고려하는 입장에서 「행정절차법」을 운영하고 합리적인 입법대안을 마련해 나가는 적극적이고 능동적인 자세가 필요할 것이다.<sup>20)</sup> 따라서 이 연구는 현행 「행정절차법」의 현황 및 문제점을 검토하고 영국, 미국, 프랑스, 독일, 네덜란드, 대만, 일본의 행정절차법 제를 분석하여 시사점을 도출함으로써 시대의 변화에 부응하고 현대 행정의 패러다임 변화에 맞도록 「행정절차법」 개정 방안을 마련하는 것을 연구의 목적으로 한다.<sup>21)</sup>

18) 홍정선, 행정법원론(상), 568쪽.

19) 최승필 외, 제4차 산업혁명에 따른 규제체제 및 거버넌스 개편 - 행정법이론을 중심으로 한 접근 -, 한국법제연구원, 2017. 9, 121쪽.

20) 이명구·조태제, 독일 행정절차법상의 문제점과 한국 행정절차법의 운영방안, 헌법학연구 제4집 제4호, 한국헌법학회, 1998, 204쪽.

21) 행정자치부, 행정절차제도 개선 간담회의(2016. 8. 18.) 내부자료 참조.

## 제2절 연구의 범위 및 구성

위와 같은 연구의 필요성 및 목적에 따라 이 보고서는 다음과 같이 구성한다.<sup>22)</sup>

제2장에서는 행정절차의 개념·기능 및 법적 근거를 살펴보고자 한다.

제3장에서는 영국, 미국, 프랑스, 독일, 네덜란드, 대만, 일본 등 주요 외국의 행정절차 법제도를 살펴보고자 한다.

제4장에서는 한국 「행정절차법」의 현황 및 주요 내용을 살펴보고자 한다.

제5장에서는 현행 「행정절차법」의 문제점을 분석하고 그 개선방안을 제시하고자 한다.

마지막으로 「행정절차법」 제정 및 개정 과정에서 주요 참고자료로 활용 가능한 「미국 연방행정절차법」과 「일본 행정절차법」 전문 번역본을 부록으로 제시한다.

22) 이 연구의 질적 완성도 제고, 연구경험 및 성과의 공유의 확산을 도모하고자 다음의 표와 같은 세미나·워크숍·심포지엄 등을 개최했다.

[세미나·워크숍·심포지엄 등 개최 현황]

구분	일시	주제명	비고
워크숍	2017.4.6	“행정절차법 개선 방안 연구” 워크숍	네덜란드, 독일, 대만 행정절차법 전문가 참여
	2017.6.28	행정절차법의 과제와 전망 세미나	- 국회사무처·법조계·행정학계 전문가 참여 - 법제처·행정자치부 후원
컨퍼런스	2017.4.28	제4차 산업혁명시대 행정절차법제 개선 - 프랑스 2016 행정절차법전의 제정 의의와 전망 -	- 학계·연구계·행정실무자 등 전문가 참여 - 법제처·행정자치부 후원
심포지엄	2017.11.14	국민참여 제도화를 위한 심포지엄	- 학계·연구계·시민단체 전문가 참여 - 행정안전부 공동 주관



## 제2장

# 행정절차의 개념·기능 및 법적 근거

제1절 행정절차의 개념 및 범위

제2절 행정절차의 기능

제3절 행정절차의 법적 근거





## 제2장

# 행정절차의 개념·기능 및 법적 근거

## 제1절 행정절차의 개념 및 범위

행정절차는 행정청이 의사결정을 함에 있어서 거치는 일련의 절차로서, 일반적으로는 사전절차, 즉 행정청이 행정에 관한 제1차적 결정을 함에 있어서 밟아야 할 일련의 외부와의 교섭과정을 말한다.<sup>23)</sup> 행정절차는 행정청이 밟는 절차라는 점에서 입법절차, 사법절차와 구분되고, 사전절차라는 점에서 행정심판절차나 행정집행절차와 구분되며, 대외적 절차라는 점에서 행정내부적인 행위에 국한된 절차와 구분된다.<sup>24)</sup>

### 1. 이론상의 개념

행정절차에 대한 법적인 개념의 정의는 우리 현행법상 찾아볼 수 없다. 행정절차가 무엇을 의미하는지에 대하여는 학자, 입법례에 따라 상당한 차이가 있다.

행정절차는 광의로는 입법절차·사법절차에 대응하는 개념으로서 “행정과정상 행정기관이 거쳐야 하는 일체의 준비·계획·결정·공고의 절차”로 이해된다.<sup>25)</sup> 이러한 이해에 따르면 행정절차에는 모든 사전절차뿐 아니라, 모든 사후절차가 포함된다. 즉 행정의 준비절차로서의 행정조사, 행정조사를 통해 확보된 정보·자료에 입각한 행정결정, 행정결정의 실효

23) 홍준형, 행정법총론, 한울아카데미, 2001, 493쪽; 김성수, 일반행정법, 법문사, 2013, 563쪽 등.

24) 홍준형, 행정법총론, 493쪽; 김성수, 일반행정법, 563쪽 등.

25) 홍정선, 행정법원론(상), 566쪽.

성을 확보하기 위한 수단으로서의 행정강제, 행정벌, 행정불복절차 등이 모두 포함된다. 1925년 오스트리아의 「일반행정절차법」이 광의의 행정절차에 접근한 입법례이다.<sup>26)</sup>

협의의 행정절차는 행정실체법에 대응하는 개념으로서 행정기관이 행정입법이나 행정행위 등 제1차적인 행정결정을 할 때 요구되는 대외적 사전절차인 제1차적 행정의사결정에 관한 사전절차를 의미한다. 이는 행정입법절차·행정계획절차·행정처분절차·공법상 계약(또는 행정계약)절차를 말한다.<sup>27)</sup> 행정절차라고 할 때는 협의의 행정절차를 의미하는 것이 보통이고, 우리나라 「행정절차법」이 이에 가까운 입법례이다.<sup>28)</sup>

최협의의 행정절차는 행정처분(행정행위)의 사전절차만을 행정절차로 부르는 경우가 이에 해당한다. 우리나라 「행정절차법」을 포함하여 각 국의 행정절차법에서 최협의의 행정절차가 중심을 차지하고 있다. 우리나라 「행정절차법」에서 말하는 행정절차는 앞서 언급한 협의의 행정절차를 말하나, 우리나라 「행정절차법」은 최협의의 행정절차, 즉 행정처분에 관한 사전절차가 중심을 이루고 있다.

## 2. 실정법상 개념

행정절차의 개념을 정의하는 실정법은 나라마다 상이하다. 한국 「행정절차법」은 ‘행정절차’ 그 자체는 정의하고 있지 아니하나 처분, 신고, 행정상 입법예고, 행정예고 및 행정지도의 절차를 행정절차로 구성하고 있다.<sup>29)</sup> 「일본 행정절차법」은 한국 「행정절차법」과 유사하게 처분절차, 행정지도절차, 신고절차, 명령 제정 절차를 포함하고 있다. 「미국 연방행정절차법」은 행정처분절차(재결절차)와 행정입법절차를 포함하고, 「독일 연방행정절차법」은 행정행위절차, 행정계획확정절차와 공법상 계약절차를 포함한다.<sup>30)</sup>

26) 김남진·김연태, 행정법 I, 법문사, 2016, 425쪽.

27) 홍정선, 행정법원론(상), 566쪽.

28) 김남진·김연태, 행정법 I, 425쪽.

29) 홍정선, 행정법원론(상), 566쪽.

30) 홍정선, 행정법원론(상), 566쪽.

## 제2절 행정절차의 기능

행정절차는 자기방어기회를 사전에 제공함으로써 대한민국헌법 제10조가 보장하는 인간의 존엄성을 추구하는 것을 궁극적인 이념으로 한다.<sup>31)</sup> 행정절차는 ① 행정과정에서의 국민의 참여 보장, ② 권리 및 이익 보장, ③ 법에 의한 행정, ④ 행정의 민주화, ⑤ 행정의 적정화, ⑥ 행정의 능률화, ⑦ 이익집적, ⑧ 정보제공 등 다양한 기능을 수행한다.

### 1. 국민의 참여의 보장

국민이 단순히 통치나 행정의 객체로만 머무르는 것이 아니라 통치나 행정의 근원적 주체라고 하는 것이 국민주권주의 시대의 당연한 논리이므로 국가권력의 행사인 행정과정에 국민이 참여하는 것 또한 당연히 요청된다.<sup>32)</sup> 이러한 요청의 일환으로 「행정절차법」은 2014년 1월 28일자 개정(법률 제12347호, 2014. 7. 29. 시행)을 통하여 행정청의 국민참여 확대 노력(제52조)과 전자적 정책토론(제53조항)에 관한 규정을 신설했다. 또한 2017년 4월 18일자 「행정절차법 시행령」 개정(대통령령 제27990호, 2017. 4. 18. 시행)을 통하여 국민참여 확대를 위한 참여방법과 협력의 기회 제공의 구체적인 내용을 마련했다.

### 2. 법에 의한 행정

법치행정, 법에 의한 지배는 국민의 자유에 대한 행정의 침해를 입법으로 통제하고, 행정청이 그 입법적 통제에 반할 때 재판을 통하여 시정하는 것을 주목적으로 한다.<sup>33)</sup> 법치행정은 행정의 실체면 뿐 아니라 행정의 절차면에서도 타당한 원리로서, 행정의 절차를 법제화하면 그것은 절차면에서의 법치주의 확대를 뜻한다.<sup>34)</sup>

31) 홍준형, 행정법총론, 510쪽.

32) 홍정선, 행정법원론(상), 567쪽.

33) 천병태, 행정절차법과 지방자치행정, 자치연구 제6권 제2호, 한국지방자치연구소, 1996, 19쪽.

34) 홍정선, 행정법원론(상), 568쪽.

### 3. 행정의 민주화

행정절차는 국민이 단순한 행정의 객체나 신민(臣民, Untertan)에 불과한 것이 아니라 행정과 대등한 ‘성숙한 시민’(mündiger Bürger)으로서 법적 주체의 지위를 갖는다는 법치 국가적 인식을 바탕으로 하고 있다.<sup>35)</sup> 행정의사결정과정에서 국민의 참여를 통해 국정에 국민의사의 반영을 보장하는 것은 국민에 의한 행정, 국민에 의한 통치를 지향하는 것으로서 이는 바로 행정의 민주화를 의미하고, 나아가 국가작용의 정당성과 통합에 기여하고 있다.<sup>36)</sup> 행정내부의 감독·통제절차, 예산집행의 절차법, 행정내부의 민주적 선거절차법 등이 특히 의미가 있다.<sup>37)</sup>

### 4. 행정의 적정화

행정과정에서의 국민의 참여는 행정청의 입장에서 볼 때 보다 많은 정보·자료를 획득할 수 있고, 이해가 대립하는 자들 간의 충돌을 보다 효율적으로 조정·조절할 수 있으며, 아울러 국민의 합의를 형성함으로써 보다 적정한 행정을 가능하게 할 수 있다.<sup>38)</sup>

### 5. 행정의 능률화

일견 행정작용의 절차화는 행정능률과 양립될 수 없는 것처럼 복잡다양한 행정작용에 관한 절차를 표준화·간소화하고<sup>39)</sup> 행정절차가 보편적인 것으로 활용되면 행정의사의 결정이 신속·효율적으로 이루어질 수 있게 되고 행정절차를 거쳐 행정의사를 결정하면 분쟁을 미연에 방지하게 되어 전체로서의 행정작용은 보다 능률적인 것으로 될 가능성이

35) C. H. Ule, Rechtsstaat und Verwaltung, VerwArch. Bd. 76 (1985), 139; 홍준형 외, 행정절차법 제정연구, 법문사, 1996, 6쪽 재인용.

36) 홍정선, 행정법원론(상), 567쪽.

37) Eberhard Schmidt-Aßmann, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsverfahrensgesetz: Perspektiven der Systembildung, 김현준 역, 행정절차와 행정절차법 - 시스템 구축의 관점 -, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 237쪽.

38) 홍정선, 행정법원론(상), 568쪽.

39) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 서울대학교출판문화원, 2010, 33쪽.

크다.<sup>40)</sup> 행정의 능률(Verwaltungseffizienz)은 행정의 경제와 절약의 의미를 동시에 가지고, 현행 「행정절차법」은 처분의 신속과 효율을 확보하기 위하여 처리기간의 설정·공표(제19조), 처분기준의 설정·공표(제20조)에 관한 규정을 두고 있다.<sup>41)</sup>

## 6. 권리 및 이익보장

행정절차를 통해서 행정의 상대방 또는 신청인은 그 이익을 유효하게 표명할 기회를 가진다. 참여인의 청문권 및 문서열람권, 행정의 조언·정보제공의무가 그 예이다.<sup>42)</sup>

행정절차는 이해관계인의 의견을 사전에 고려하도록 하고 행정기관으로 하여금 신중하고 공정한 행정을 하도록 함으로써 국민의 권익 침해를 미연에 방지할 수 있다.<sup>43)</sup> 즉, 행정과정상 개인이 행정청의 의사형성에 참여한다는 것은 행정의 민주화의 요청에도 적합한 것일 뿐 아니라 개인의 권리침해를 사전에 예방한다는 점에서도 의미 있는 일이다.<sup>44)</sup>

## 7. 이익집적

계획절차 및 규범정립절차의 경우 이익표명 및 이익해결을 가시화할 수 있고, 이익형량을 함에 있어 종종 전문가, 단체, 이익단체 또는 공중의 조력이 이루어진다.<sup>45)</sup>

## 8. 정보제공

정보제공절차는 행정절차의 고유한 기능유형으로서 인정되어야 한다. 종종 이해관계 있는 시민이 결정에 결정적인 지식을 가지고 있고 그 정보가 올바른 결정을 내리는 데

40) 홍정선, 행정법원론(상), 568쪽.

41) 홍정선, 행정법원론(상), 568쪽.

42) 김현준 역, 행정절차와 행정절차법 - 시스템 구축의 관점 -, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 232-233쪽.

43) 박근성, 행정법론(상), 박영사, 2015, 592쪽.

44) 홍정선, 행정법원론(상), 172쪽.

45) Eberhard Schmidt-Aßmann, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsverfahrensgesetz: Perspektiven der Systembildung*, 김현준 역, 행정절차와 행정절차법 - 시스템 구축의 관점 -, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 232쪽.

필수적인 경우도 있는바,<sup>46)</sup> 행정절차는 행정의 실무지식을 사인과의 협력에서 비로소 생산하고 조사하는 데에도 다각도로 기여한다.<sup>47)</sup>

### 제3절 행정절차의 법적 근거

#### 1. 헌법

대한민국헌법은 미국 헌법상 적법절차 조항과 같은 규정은 두고 있지 아니하다. 따라서 행정절차 보장의 헌법적 근거에 관해서는 학설이 대립되어 왔다. 그러나 “누구든지 …… 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다”, “체포·구속·압수 또는 수색을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다”라고 규정한 대한민국 헌법 제12조 제1항과 제3항은 형사사건에 관한 절차(적법절차의 원칙)에 관해서 규정하고 있고, 행정절차에 관해서는 특별히 규정하는 바는 없으나 헌법의 이 규정들은 행정절차에도 적용된다고 보는데 대체로 견해가 일치되고 있다고 할 것이다.<sup>48)</sup>

#### 2. 법률

행정절차에 관한 일반법으로는 「행정절차법」이 있고, 민원사무<sup>49)</sup>와 관련된 일반법으로는 「민원사무처리에 관한 법률」<sup>50)</sup>이 있다.<sup>51)</sup> 그 밖에 개별 법률에서 진술기회의 부여

46) 이명구·조태제, 독일 행정절차법상의 문제점과 한국 행정절차법의 운영방안, 173쪽.

47) Eberhard Schmidt-Aßmann, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsverfahrensgesetz: Perspektiven der Systembildung*, 김현준 역, 행정절차와 행정절차법 - 시스템 구축의 관점 -, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 232쪽.

48) 홍정선, 행정법원론(상), 569쪽; 박균성, 행정법론(상), 595쪽; 김의환, 실무가가 본 행정절차법 제정의 의의 - 대법원 판례분석을 중심으로 -, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 178쪽. 헌재결 2014. 3. 27, 2012헌바29; 헌재결 1993. 7. 29, 90헌바35; 헌재결 1992. 12. 24, 92헌가8 등; 대판 2014. 5. 25, 2012두911, 대판 2012. 10. 18, 2010두12347 등.

49) 민원사무처리절차는 처분 등 특정한 행위를 요구하는 사항, 즉 민원사항에 관한 사무를 처리하는 절차이다. 이 절차는 「행정절차법」상의 신청에 의한 처분절차에 대한 특칙으로서 작용한다. 김동희, 행정법 I, 박영사, 2017, 416쪽.

(국가공무원법 제13조), 청문(식품위생법 제81조), 의견청취(공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제28조 제1항) 등 행정절차에 관한 규정을 두고 있다. 개별법률은 특별법적 성격을 가지므로 일반법보다 우선 적용된다.<sup>52)</sup> 다만, 개별법률에서 「행정절차법」과 다른 규정을 둘 경우 특별법의 규정 내용은 원칙적으로 입법자의 재량에 속하는 문제라 할 것이나, 그에 있어서는 일반법으로서의 「행정절차법」과는 다른 규정을 두어야 하는 합리적 이유가 있어야 할 것이고, 또한 행정절차는 헌법적 근거에 따른 것이라는 점에서는 행정절차에 관한 헌법적 원칙 내지는 이념에 반하는 특별법은 허용되지 아니한다 할 것이다.<sup>53)</sup>

50) 「민원사무처리에 관한 법률」은 과거의 「행정규제 및 민원사무기본법」을 발전적으로 해체한 법률정비작업을 통해 제정된 법률이다. 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 52쪽.

51) 민원사무의 경우에는 개별법률→「민원사무처리에 관한 법률」→「행정절차법」의 순으로 적용될 것이다. 홍정선, 행정법원론(상), 박영사, 2015, 545쪽.

52) 김의환, 실무가가 본 행정절차법 제정의 의의 - 대법원 판례분석을 중심으로 -, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 179쪽.

53) 김동희, 행정법 I, 385쪽.





## 제3장

# 주요 외국의 행정절차법

제1절 영 국

제2절 미 국

제3절 프랑스

제4절 독 일

제5절 네덜란드

제6절 일 본

제7절 대 만

제8절 시사점



## 제3장

# 주요 외국의 행정절차법

행정의 절차에 관한 법제화는 실체법 영역에 비하여 매우 늦게 시작되었다. 오스트리아에서 1925년에 시작된 이래, 폴란드 및 체코슬로바키아는 1928년, 유고슬라비아는 1933년, 미국은 1946년, 헝가리는 1957년, 스페인 및 이스라엘은 1958년, 스위스는 1967년, 스웨덴은 1968년,<sup>54)</sup> 독일은 1976년, 포르투갈은 1991년, 일본은 1993년, 대한민국은 1996년, 대만은 1999년에 이루어졌다. 스페인은 1889년에 초보적인 행정절차법이 만들어졌지만, 1992년에 대대적으로 개정된 (일반) 행정절차법이 만들어졌다.<sup>55)</sup>

행정절차법 제정 당시에도 각국에서는 다양한 행정에 관하여 일률적으로 절차를 규정할 수 있는지 에서부터 행정절차법에서 다루는 ‘행정절차’의 범주를 어디까지로 할 것인지에 대해서도 논란이 있었다. 이에 각국의 행정절차법이 대상으로 하는 ‘행정절차’의 범위는 각국별로 조금씩 차이를 나타내고 있다.<sup>56)</sup>

54) 오준근 외, 일본의 행정절차법과 우리 행정절차법의 제정방향, 한국법제연구원, 1994. 2, 7쪽.

55) 박훈민, 네덜란드 행정절차법제 - 네덜란드 일반행정법을 중심으로 -, “행정절차법 개선 방안 연구” 워크숍, 한국법제연구원, 2017. 4. 6, 9쪽.

56) 박훈민, 네덜란드 행정절차법제 - 네덜란드 일반행정법을 중심으로 -, 10쪽.

## 제1절 영 국

### 1. 자연적 정의에 입각한 절차적 원칙

행정절차는 영국에서 발달한 제도이다. 영국의 행정절차에 관한 법적 규제는 ‘자연적 정의’(natural justice)의 원칙과 이것을 보충하는 제정법을 통해 발전되어 왔다.<sup>57)</sup> 즉 영국의 행정절차는 “누구든지 자기에 관계되는 사건의 재판관이 될 수 없다”(편견배제의 원칙), “누구든지 변명의 기회를 부여받지 아니하고 비난받지 아니한다”(쌍방청문의 원칙)의 두 가지 뜻을 내용으로 하는 ‘자연적 정의의 원칙’(The principle of natural justice)의 법리에 바탕을 두고 있다. ‘자연적 정의’의 법리는 보통법의 형성 초기부터 인정되어 왔고, 본래 법원에서의 사법절차에 적용되었던 것인데, 행정기능(특히 분쟁해결기능)이 확대됨에 따라 행정절차에도 적용하게 되었다.<sup>58)</sup>

자연적 정의는 영국법상 통용되는 용어로 자의의 금지(the rule against bias, nemo iudex in causa sua)와 공정한 청문의 기회 부여(the right to a fair hearing, audi alteram partem)의 보장권, 양자를 포함하고 양자를 통합하여 ‘공정하게 행할 의무’(duty to act fairly)로 확장, 대체되어 통용된다.<sup>59)</sup>

### 2. 행정심판소 및 심문(심사)에 관한 법률

영국 행정절차의 자연적 정의에 입각한 절차적 원칙은 1958년 「행정심판소 및 심문(심사)에 관한 법률」(Tribunals and Inquires Act)이 제정<sup>60)</sup>됨으로써 재결(裁決)절차의 공정성과 통일성에 대한 제도적 보장으로 확립되었다.<sup>61)62)</sup>

57) 김남진·김연태, 행정법 I, 429쪽.

58) 김남진·김연태, 행정법 I, 429쪽.

59) 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 19쪽.

60) 「행정심판소 및 심문(심사)에 관한 법률」이 영국의 행정절차(재결절차)에 관한 일반법이라 할 수 있다. 홍정선, 행정법원론(상), 박영사, 2017, 570쪽.

61) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 34쪽.

62) 영국의 행정심판소는 제1심 행정심판소와 상급 행정심판소의 이원적 체계로 이루어져 있다. 제1심 행정심판소

절차적 구제를 중심으로 한다는 점에서 영국의 행정절차는 행정기관이 허가 등 국민에게 중요한 규제를 하는 경우에 거치게 되는 행정기관의 내부절차와 행정기관의 결정에 대하여 불복하는 행정심판절차를 모두 의미한다.<sup>63)</sup>

## 제2절 미 국

### 1. 연방행정절차법 제정 배경 및 의의

미국 수정 헌법 제5조는 “누구든지 법의 정당한 절차(due process of law)에 의하지 아니하고는 생명·자유 또는 재산을 박탈당하지 아니한다”라고 규정하고 있다. 이와 같은 헌법정신을 행정과정에 도입하기 위하여 1946년 「연방행정절차법」이 제정되었다.<sup>64)</sup>

1946년 「연방행정절차법」은 뉴딜 정책 이후 강화된 행정국가의 권력을 견제하기 위한 의회의 대응전략에서 비롯된 산물로서<sup>65)</sup> 준입법, 준사법 및 집행의 3 기능을 동시에 행사하는 행정위원회에 대처하기 위하여 ① 행정부에 부여한 위임입법권에 통제를 가하는 것과 이해관계인에게 입법에 참여할 기회를 주는 방법, ② 재산권에 제약을 가하는 행정처분의 사전절차를 사법절차에 접근시키는 방법, ③ 행정청의 행위에 사후적 구제를 인정하는 사법심사를 확립하는 방법 등을 입법화 한 것이다.<sup>66)</sup>

는 행정기관의 처분에 대한 심사를 담당한다. 제1심 행정심판소의 재결에 불복하는 때에는 상급 행정심판소에 제심을 청구할 수 있다. 상급 행정심판소의 결정에 불복하는 때에는 항소법원(Court of Appeals)에 소송을 제기할 수 있다. 영국 행정심판의 특징은 독립적, 준사법적 구조를 취하고 있는 점, 법원의 재판 부담을 상당 부분 경감시키는 역할을 하는 데서 찾을 수 있다. 김광수, 영국의 행정심판제도의 운영현황, 공법연구 제38집 제4호, 한국공법학회, 2010. 6, 172쪽 이하.

63) 행정기관이 허가 등 국민에게 중요한 규제를 하는 경우에 행정절차가 필요하고, 또한 행정기관의 결정에 대하여 불복하는 절차도 광의의 행정절차에 포함된다. 김광수·박정훈, 행정심판·행정소송·행정절차제도의 조화방안 연구, 국민권익위원회 정책연구보고서, 2012. 8, 64쪽.

64) 미국의 경우 각 주(州) 역시 각각 행정절차법을 가지고 있다.

65) 홍준형 외, 행정절차법 제정연구, 73쪽.

66) 박윤훈, 미국행정절차법의 성립과 내용, 행정절차법연구, 한국행정과학연구소, 1980, 41쪽 이하.

미국 「연방행정절차법」의 제정은 3단계에 걸쳐 이루어졌다. 제1단계는 미국 법조협회 가 행정법에 관한 일반법 제정에 동의한 1936년 ‘법조협회 행정법 특별위원회’의 보고서 까지이고, 제2단계는 행정절차에 관한 법무장관위원회의 최종보고서가 상원에서 발표된 1941년 1월까지이며, 제3단계는 1946년 연방행정절차법의 제정 시까지이다.<sup>67)</sup>

미국에서는 1946년 연방행정절차법 제정 후 1965년 「기관대리법」(Agency Practice Act)을 통해 행정절차에서 사인을 대리하는 변호사의 자격제한을 금지했고, 1972년 「연방 자문위원회법」(Federal Advisory Act)을 통해 연방자문위원회의 공개 및 회의록의 열람·복사를 인정했으며, 1976년 「정부일조법」(Government in the Sunshine Act)을 통해 행정 위원회의 원칙적 공개에 관해서 규정하고 있다. 또한 1980년 「평등접근법」(Equal Access to Justice Act)에서는 소송절차뿐 아니라 정식재결에서 자기주장이 인용된 사람의 쟁송절 차비용의 부담에 관해서 규정하고 있다. 1990년 「교섭에 의한 규칙제정」(Negotiated Rulemaking Act) 및 「행정분쟁해결법」(Administrative Dispute Resolution Act)에서는 교섭에 의한 합의의 형성을 장려하고 있다.<sup>68)</sup>

대륙법계 국가들에 비해 행정법학보다 행정학이 더 발달된 것으로 평가받는 미국에서도 「연방행정절차법」은 ‘현대 규제국가의 헌법’(the constitution of the modern regulatory state)으로서 그 지속성과 견고한 구조로 인해 미국 연방헌법에 비견할 만하며,<sup>69)</sup> 다양한 모습의 행정청의 형태에 대한 최소한의 절차적 요건들을 확립하였으며,<sup>70)</sup> 수많은 행정개혁 사례들 중 가장 성공적인 것으로 평가되고 있다.<sup>71)72)</sup> 무엇보다도 「미국 연방행정절차

67) 박윤훈, 미국행정절차법의 성립과 내용, 41쪽 이하.

68) 김남진·김연태, 행정법 I, 429-430쪽.

69) Steven P. Croley, The administrative Procedure Act and regulatory Reform: A Reconciliation, Administrative Law Journal Vol. 10, 1996, p. 35; Alan Morrison, The Administrative Procedure Act: A Living and Responsive Law, Virginia Law Review Vol. 72, 1986, p. 252. 선정원, 행정절차법상 처분절차의 개정방향, 공법연구 제30집 제4호, 한국공법학회, 2002, 409쪽 재인용.

70) 배병호, 미국의 모범 주 행정절차법상 행정입법절차, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 447쪽, 450쪽.

71) Charles H. Koch, Effective Regulatory Reform hinges on Motivation the “Street Level” Bureaucrat, ALR Vol. 38, 1986, p. 427; 선정원, 행정절차법상 처분절차의 개정방향, 409쪽 재인용.

72) 「미국 연방행정절차법」이 성공한 몇 가지 원인으로는 첫째, 입법초안이 엄청난 연구와 토론과 갈등의 조정과정을 거쳐 마련되었을 뿐 아니라 학자들과 공무원들의 성공적 협력이 있었기 때문이고, 둘째, 입법 당시 예측할

법」은 독일·일본을 비롯하여 전후 많은 나라의 행정절차입법 내지 행정작용에 대한 절차적 규율에 큰 영향을 미쳤으며, 우리나라의 「행정절차법」 제정에 있어서도 대표적인 참고 입법례로 다루어져 왔다.<sup>73)</sup>

## 2. 연방행정절차법의 구성

1946년 「미국 연방행정절차법」은 연방기관이 규칙(regulations)을 마련하여 제공할 때 따라야 할 절차를 규율하는 법률로, 총 12개의 조문으로 구성되어 있다. ① 행정기관이 기관 자체에 관한 사항과 기관의 절차 및 규칙 등에 대해 국민들에게 알릴 의무(제3조), ② 규칙 제정 절차에 있어서의 국민 참여 보장(제4조), ③ 공식적인 규칙 제정 절차(제4조), ④ 재결(裁決) 절차(제7조), 그리고 ⑤ 행정기관의 행위에 대한 사법심사(judicial review)의 범위(제10조) 등에 관하여 규정하고 있다.

1946년 미 연방행정절차법의 구성 체계

조 문	내 용
제1조(법률명)	- 인용 법률명에 관하여 규정
제2조(정의)	- 행정기관, 규칙, 규칙의 제정 등의 용어에 대해 정의
제3조(공개정보)	- 행정기관이 공개해야 하는 정보에 관하여 규정
제4조(규칙의 제정)	- 행정기관이 규칙 제정 시 따라야 하는 절차에 관하여 규정

수 없는 다양한 문제상황에 대해 개방적이고 유연한 태도로 입법에 접근했으며, 셋째, 행정절차법이 그 기본적인 구조를 유지하면서도 사회적 수요에 대응하여 입법적 보완과 새로운 혁신적 판례를 통해 계속해서 진화해왔다는 점을 들 수 있다. Attorney General's Committee Report, S. Doc. No. 8, 77th Cong., 1st Sess (1941), Steven P. Croley, The Administrative Procedure Act and regulatory Refrom: A Reconciliation, Administrative Law Journal Vol. 10, 1996, p. 38, footnote 18; Walter Gellhorn, Birth Pangs of the Administrative Procedure Act, Administrative Law Journal Vol. 10, 1996, pp. 51-54; Richard J. Pierce, Jr, The APA and Regulatory Reform, Administrative Law Journal Vol. 10, 1996, p. 82; Steven P. Croley, The Administrative Procedure Act and Regulatory Reform, Administrative Law Journal Vol. 10, 1996, p. 49. 선정원, 행정절차법상 처분절차의 개정방향, 410쪽 재인용.

73) 김춘환, 우리나라 행정절차법과 미국 연방행정절차법의 비교연구, 공법연구 제27집 제1호, 한국공법학회, 1998, 404쪽.



조 문	내 용
제5조(재결)	- 재결(裁決) 절차 등에 관하여 규정
제6조(기타사항)	- 출석, 조사, 행정기관의 소환장 발부 등에 관하여 규정
제7조(공청회)	- 제4조 및 제5조에 따른 공청회와 관련된 절차를 규정
제8조(결정)	- 제7조에 따른 공청회에서의 결정방법 등에 관하여 규정
제9조(제재와 권한)	- 행정기관에 대한 제재, 명령 등에 관하여 규정
제10조(사법심사)	- 행정기관의 행위와 관련된 사법심사에 관하여 규정
제11조(조사관)	- 제7조에 따른 공청회 및 제8조에 따른 결정에 관한 조사관 임명 등에 관하여 규정
제12조(효력)	- 이 법 규정의 효력에 관하여 규정

「미국 연방행정절차법」은 우리 「행정절차법」과는 달리 행정처분개념을 중심으로 마련된 것이 아니라, 통상 행정입법으로 번역되는 ‘Rulemaking’과 재결로 번역되는 ‘adjudication’으로 양분된 개념을 사용한다. 여기서 ‘Rulemaking’은 우리 행정입법과 동일한 것은 아니고, 우리 행정입법을 포함한 더 큰 개념이고, ‘adjudication’은 우리 행정청의 재결뿐 아니라 정식적인 판단과정을 포함한 개념이다.<sup>74)</sup>

### 3. 연방행정절차법의 법전화

1946년 「미국 연방행정절차법」은 1967년에 법전화 되어 미국법전(U.S. Code) 제5편 제5장에 편입되었다. 현재 형식적 의미의 행정절차법은 존재하지 않다. 미국법전에 편입된 조항을 총괄하여 행정절차법이라 부르는 것이 일반적인 경향이다.<sup>75)</sup> 미국법전 제5편 제5장은 제1절 일반규정(Subchapter I - General Provisions), 제2절 행정절차(Subchapter

74) 김성배, 미국 행정법상 이유제시의 필요성과 그 정도 - 행정절차법과 판례를 중심으로, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 345-346쪽.

75) 서원우, 美國의 聯邦行政節次法, 공법연구 제11집, 한국공법학회, 1983, 93쪽; 김남진·김연태, 행정법 I, 429쪽; 홍정선, 행정법원론(상), 571쪽; 김준환, 우리나라 행정절차법과 미국 연방행정절차법의 비교연구, 405쪽.

II - Administrative Procedure), 제3절 미국행정위원회(Subchapter III - Administrative Conference of the United States) 등 3개 절로 구성되어 있다.<sup>76)</sup>

제5장 중에서도 ‘행정절차’라고 명명되어 있는 제2절(제551조부터 제559조까지)이 행정절차법에 해당한다.<sup>77)</sup>

#### 미국법전 제5편 제5장 제2절의 구성 체계

조 문
제551조(정의)
제552조(공공정보; 행정청의 규칙, 의견, 처분, 기록 및 절차)
제552a조(개인에 관한 보존 기록)
제552b조(공개회의)
제553조(행정입법)
제554조(재결)
제555조(보칙)
제556조(청문; 청문주재자; 권한과 의무; 입증책임; 증거; 결정의 기초로서의 기록)
제557조(초기 결정; 확인; 행정청에 의한 심사; 당사자의 제출; 결정의 내용)
제558조(제재; 허가신청에 대한 결정, 허가의 정지, 취소 및 실효)
제559조(다른 법률에 대한 효과; 추후에 제정되는 법규의 효과)
제701조(적용; 정의)
제702조(심사청구권)
제703조(소송의 형식과 관할)
제704조(심사대상이 되는 행위) <sup>78)</sup>
제705조(가구제)
제706조(심사범위)

76) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 행정자치부 정책연구보고서, 2006. 9. 15, 40쪽.

77) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 40쪽.

78) 미 연방행정절차법 제704조에서는 행정청 내부에서 허용되는 모든 절차를 거친 후에 행정소송을 제기할 수 있도록 하고 있고, 이는 행정심판전치주의에 상응하는 것이라 할 수 있다. 김광수·박정훈, 행정심판·행정소송·행정절차제도의 조화방안 연구, 64쪽.

미 연방행정절차법 제554조부터 제558조까지는 행정절차의 일반기준과 원칙을 제시하고 있는데, 이 조항들은 일반적으로 정식절차를 거쳐야 하는 정식 재결절차(formal adjudication)와 행정입법절차에만 적용된다.<sup>79)</sup>

#### 4. 연방행정절차법의 적용대상

미국 연방행정절차법전에 해당하는 제5편 제5장 및 제7장은 행정처분 등의 일반원칙을 정하는 실체적 규정을 포함하고 있지 아니하고,<sup>80)</sup> 순수한 절차적 요소만을 규정하고 있다. 이 점에 대해서는 행정절차법이 절차적 요소만을 규정할 경우 행정기관에 대하여 절차를 준수하도록 할 수 있지만, “행정절차가 어떠한 목적을 위하여 사용되어야 하는가(What purpose do administrative procedure serve?), 즉 공공기관이 공적 결정을 하고자 할 경우 무엇 때문에 행정절차를 준수하여야 하는가(Why do must public authorities follow an administrative procedure when making a public dicision?)에 대한 철학적 기초 내지 원칙을 제공해 주지 못한다는 비판이 제기된 바 있다<sup>81)</sup>

#### 5. 연방행정절차법의 적용 범위

미국 연방행정절차법은 그 용어의 정의에서 행정청(agency)을 합중국 정부의 각 기관을 의미하는 것으로 정의한 후, 행정청에 포함하지 아니하는 기관을 열거하는 방식을 취하고 있고 [5 U.S. Code § 551 (1)] , 여기서 더 나아가 규칙제정(rulemaking)<sup>82)</sup> 절차 및 청문 절차의 예외가 되는 사안에 관하여 개별적으로 규정하는 방식을 병행하고 있다.<sup>83)</sup>

79) 김성배, 미국 행정법상 이유제시의 필요성과 그 정도 - 행정절차법과 판례를 중심으로, 김철용 편, 행정절차와 행정소송 345-346쪽.

80) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 45쪽.

81) J. Ponce, Good Administration and Administrative Procedure, Indiana Journal of Global Legal Studies Summer 2005, 551 pp.; 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 47-48쪽 재인용.

82) ‘rulemaking’은 ‘규칙제정’으로 부르는 것이 일반적이거나, 입법이라는 단어가 법의 제정을 의미하기도 하므로 행정부가 하는 입법의 의미에서 ‘행정입법’ 그 자체로 부르기도 한다. 미국에서의 ‘rulemaking’은 우리나라에서의 “행정기관이 법조의 형식으로 일반적·추상적 규범을 정립하는 작용 또는 그에 따라 정립된 규범”을 의미하는 ‘행정입법’과 그 의미가 유사하다고 한다. 배병호, 미국 연방 행정입법절차에 관한 일고, 공법연구 제44집 제1호, 한국공법학회, 2015. 10, 548쪽.

83) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 48쪽.

적용범위의 예외에 해당하는 기관으로는 의회, 합중국 법원, 합중국 준 주(territory) 또는 속령(possession), 콜롬비아 특별구 정부, 스스로 결정하여야 할 사건의 당사자 대표, 군법 회의와 군사위원회, 전시에 전쟁이나 점령지에서 실현되는 육·해·공군의 권한 등이다.

규칙제정절차의 예외로는 ① 합중국의 육·해·공군 및 외교상의 직능, ② 행정청의 내부관리·인사·공공재산·대부금·보조금·부조 또는 계약에 관련된 사항이다.<sup>84)</sup>

청문절차의 예외로는 ① 법원에서 새로이 법률문제 및 사실문제에 대한 재판이 행하여질 사안, ② 미국법전 제5장 제3105조에 따라 임명된 청문관을 제외한 공무원의 선임 또는 재직조건, ③ 전적으로 검사, 시험 또는 선거에 의하여 결정이 내려지는 절차, ④ 육·해·공군 또는 외교상의 사무의 수행, ⑤ 행정관청이 법원의 대리권한으로 행동하고 있는 사건, ⑥ 근로자대표의 증명 등이다.<sup>85)</sup>

## 6. 연방행정절차법상 재결절차

### (1) 의 의

「미국 연방행정절차법」상 행정작용(agency action)은 행정입법(rulemaking), 처분(order), 면허(licence), 제재(sanction), 구제(relief), 이와 동등한 것 또는 그 거부, 그리고 부작위를 의미한다.<sup>86)</sup> 「미국 연방행정절차법」은 행정입법(rulemaking)과 재결(adjudication)을 중심으로 구성되어 있다.<sup>87)</sup>

「미국 연방행정절차법」상 재결은 “명령(order)을 발하기 위한 행정기관의 절차”를 말한다. 여기서 명령(order)은 “규칙제정(rulemaking)을 제외하고 면허(licensing)을 포함하며 --- 행정기관의 최종 처분(disposition)의 전체 또는 부분”을 말한다.<sup>88)</sup>

84) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 46-47쪽.

85) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 47쪽.

86) 금태환, 행정 작용에 대한 미국 연방행정절차법상의 이유 제시, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 324쪽.

87) 배병호, 미국의 모범 주 행정절차법상 행정입법절차, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 450쪽.

88) 5 U.S.C. §551(6)(7).

재결은 행정기관이 행하는 핵심적 기능 중 하나이나 그 성질은 구체적 사안과 관련, 사실관계를 확인하고 법을 적용하는 과정으로서 본질적으로 사법기능에 해당한다고 본다.<sup>89)</sup>

## (2) 정식재결과 비정식재결

재결은 정식재결(formal adjudication)과 비정식재결(informal adjudication)로 나뉜다. 정식재결은 법률이 기록에 입각하여 절차를 이행할 것을 요구하는 경우의 재결을 말하고, 연방행정절차법 제554조(재결), 제556조(청문, 청문주재관의 권한과 책무, 입증책임, 증거, 결정의 기초로서의 기록), 제557조(제1차적 결정, 행정기관에 의한 심사, 당사자에 의한 제출, 결정의 내용, 기록)의 적용을 받는다. 이와는 달리 비정식재결은 「미국 연방행정절차법」 제556조 및 제557조가 적용되지 아니하는 통상적인 행정기관의 절차로서 연방 행정절차법이 아닌 개별법에 규정된 재결절차도 있다.<sup>90)</sup>

결과적으로 정식재결이나 비정식재결이냐는 준수하는 절차내용에서 차이가 있는 것은 아니고 「미국 연방행정절차법」의 절차를 따르느냐 그렇지 않은 재결이냐에 따라 구분된다. 대부분의 경우 비정식재결보다 정식재결이 더 엄격하고 사법적 성격이 강하겠지만 논리적으로 개별 법령이 더 엄격한 절차를 정할 수도 있다. 통상은 개별법이 「미국 연방행정절차법」 보다 완화된 절차를 따르므로 비정식재결이 정식재결보다 약식형태라 할 수 있다.<sup>91)</sup>

89) 이익현, 미국행정법의 기초개념 (2) - 재결(Adjudication) -, 법제, 법제처, 2010. 5, 37쪽.

90) 이동수, 미국 행정법상 행정기관의 입법적 및 사법적 기능, 토지공법연구, 제45집, 한국토지공법학회, 2009. 8. 25, 444쪽.

91) 이익현, 미국행정법의 기초개념 (2) - 재결(Adjudication) -, 42쪽.

### (3) 행정법판사제도

재결절차와 관련하여 특기할 만한 것으로는 행정법판사(Administrative Law Judge)<sup>92)</sup> 제도를 들 수 있다.<sup>93)</sup> 행정법판사란 행정처분에 대한 이의신청 과정 중 청문을 주재하고, 그 청문에 의한 결정을 행하며, 의사결정시 행정청의 압력으로부터 독립성·자유성·임기 보장을 받으며, 공적·사적 생활이 판사행동강령(Code of Judicial Conduct)의 적용을 받는 행정청 소속 공무원을 의미한다.<sup>94)</sup>

행정법판사제도는 「미국 연방행정절차법」(제554조, 556조, 557조, 1305조, 3105조, 3344조, 5372조, 7521조)에 근거를 두고 있고, 독립된 인사관리청(Office of Personnel Management, OPM)이 관장한다.<sup>95)</sup>

행정법판사라는 용어는 청문을 주재하는 공무원인 청문심사관(hearing examiner)<sup>96)</sup>으로부터 시작되어 1972년에 인사위원회(Civil Service Commission, 현재는 OPM으로 바뀜) 규칙으로 행정법판사라는 명칭이 도입되었고,<sup>97)</sup> 그 뒤 1978년 연방행정절차법 기타의 관계법률의 개정에 의하여 법률상으로도 행정법판사라고 명명되게 되었다.<sup>98)</sup>

92) 서원우, 미국의 연방행정절차법, 104-105쪽.

93) 행정기관의 일차적인 결정에 대하여 청문권을 주장하는 시민에 대하여 행정절차가 개시된다는 점에서 미국의 행정절차는 행정심판적 성격도 아울러 가지고 있다. 김광수·박정훈, 행정심판·행정소송·행정절차제도의 조화 방안 연구, 64쪽.

94) Ronnie A. Yoder, The Role of the Administrative Law Judge, 22 J. NAALJ 321, 324 (Fall, 2002); 박수현, 미국의 행정법판사에 관한 고찰, 토지공법연구 제27집, 한국토지공법학회, 2005. 9, 271쪽 재인용.

95) 박수현, 미국의 행정법판사에 관한 고찰, 271쪽.

96) 청문심사관은 1946년 행정절차법이 제정되기 이전에 증거청문 또는 사실심형 청문을 주재한공무원을 말하며, 특히 심사관(examiner)라는 용어는 개정 주간통상법(Hepburn Act)이 증거수령권을 가지는 심사관을 임명하도록 권한을 부여한 1906년부터 사용되었다. 박수현, 미국의 행정법판사에 관한 고찰, 271쪽 각주 4번. 청문심사관의 업무는 청문을 주재하고 기록을 정리하는 것이 주된 것이었으나 재결의 사법적 성격이 강화되면서 명칭도 청문 조사관에서 행정법판사로 변경되었고 역할의 폭도 확장되었다. William F. Funk/ Richard H. Seamon, Ibid, at 91; 이익현, 미국행정법의 기초개념 (2) - 재결(Adjudication) -, 50쪽 재인용.

97) 37 Fed. Reg. § 16,787 (1972).

98) 박수현, 미국의 행정법판사에 관한 고찰, 272쪽; 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안 연구, 23쪽.

「미국 연방행정절차법」은 “재결은 행정기관 또는 행정법판사가 주재할 수 있다”(5 U.S.C. §556(b))라고 규정하고 있다. 따라서 행정기관이 청문을 주재할 수 있지만 실제로 행정법판사가 전문적인 사실확인자(professional facts finder)로서 청문을 주재한다. 행정법판사는 해당 행정기관에 소속되어 있는 것은 사실이나 소속기관이 재결의 당사자가 되는 경우에도 소속기관으로부터 독립성과 중립성이 보장된다.<sup>99)</sup>

행정법판사는 청문을 주재하고 기록을 정리할 뿐 아니라 청문 후 재결의견과 그 이유 등을 작성하는 역할을 수행하고, 최초결정(initial decision), 권고결정(recommended decision)을 내린다.<sup>100)</sup> 물론 당사자는 행정법판사의 결정에 불복할 경우 이의를 제기할 수 있고, 행정기관도 또한 행정법판사의 결정에 기속되는 것은 아니지만, 행정기관은 행정법판사의 결정을 임의로 파기해서는 아니 되고 재심절차를 거쳐 행정기관의 의사를 결정하게 된다.<sup>101)</sup>

99) 5 U.S.C. §556(b). 이익현, 미국행정법의 기초개념 (2) - 재결(Adjudication) -, 50쪽.

100) 5 U.S.C. §556(b). 이익현, 미국행정법의 기초개념 (2) - 재결(Adjudication) -, 51쪽.

101) 5 U.S.C. §556(b). 이익현, 미국행정법의 기초개념 (2) - 재결(Adjudication) -, 51쪽.

## 7. 연방행정절차법상 규칙 제정 절차

### (1) 의 의

미국에서는 20세기 중반까지만 하더라도 법원과 같이 특정의 규제 상대방과 관련된 개별 사안들을 재결의 형식을 통하여 결정함으로써 규제정책을 정립하는 경우가 많았다. 규제위원회들은 개별회사들에 관련된 사안에 대한 재결을 함으로써 효율적으로 새로운 행정입법을 정립하게 되고 이것은 동일한 사업의 다른 회사들에게 하나의 선례를 만들게 되었던 것이다.<sup>102)</sup> 그런 가운데 1946년 「미국 연방행정절차법」이 제정됨으로써 재결 절차 외에 행정입법을 할 수 있는 절차를 공식적으로 법제화하게 되었다.<sup>103)</sup>

미 연방행정절차법상 ‘행정입법절차’는 미국법상 행정부가 제정하는 일반적 규칙 제정 절차(rulemaking procedure)를 말한다.<sup>104)</sup> 미 연방행정절차법상 ‘규칙(rule)’은 “법률(Law) 또는 행정청의 정책(Policy)을 보충, 해석(interpret) 또는 규정(prescribe)하기 위하여 행정청의 조직(organization)·절차(procedure)·실무적 요건(practice requirement) 등을 정하는 것을 목적으로 하는 행정청의 의사표시의 전부 또는 일부로서 일반적으로 또는 특정사항에 대하여 적용되고 그 효력이 장래에 미치는 것”으로 규칙에는 요금, 임금, 법인이나 재정적 기구 또는 그 재조직, 가격, 시설, 설비, 서비스 또는 그 대가, 평가, 비용, 회계나 이들에 관한 절차를 장래에 향하여 승인하고 규정하는 것을 포함한다 [5 U.S. Code § 551 (4)] .

또한 행정입법은 “규칙을 제정, 개정 또는 폐지하는 행정청의 절차”로 정의하고, 처분(order; 명령)은 형식에 있어서 긍정적이거나 부정적이거나 금지적이거나 혹은 선언적이거나 간에 규칙 제정 이외에 인가행위를 포함한 모든 사실에 있어서 행정청의 최종적인 처분의 전부 또는 일부를 말한다.<sup>105)</sup>

102) 박민규 외, 국민참여를 통한 입법 및 법제개선방안 연구, 법제처 정책연구보고서, 2014. 11, 62쪽.

103) 박민규 외, 국민참여를 통한 입법 및 법제개선방안 연구, 63쪽.

104) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 43쪽.

105) 5 U.S. Code § 551 (5). 배병호, 미국의 모범 주 행정절차법상 행정입법절차, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 450-451쪽.



## (2) 정식행정입법과 비정식행정입법

「미국 연방행정절차법」에서는 행정입법을 세부적으로 나누어 정의하고 있지 아니하나 일반적으로 정식행정입법(formal rulemaking)과 비정식행정입법(informal rulemaking)으로 구분된다.

정식행정입법은 “행정기관이 청문의 기회를 거쳐 기록에 입각하여 만들어지는” 행정입법을 말하고,<sup>106)</sup> 요율 결정이나 농업시장 질서 또는 식품첨가물 절차 등에 제한하여 사용된다. 정식행정입법은 개별 법률이 그 정식절차에 의할 것을 요구하는 경우에만 행해지는 것인데, 그와 같은 개별 법률은 많지 않으며, 따라서 정식행정입법이 행해지는 경우는 드물다고 보아야 한다.<sup>107)</sup>

통지 또는 공고(notice)<sup>108)</sup> 및 의견제출(comment)로 이루어지는<sup>109)</sup> 비정식행정입법<sup>110)</sup>은 “청문의 기회를 부여한 후의 기록”에 근거한 청문을 거치도록 요구되지 않은 경우의 절차를 말하며, 대부분의 행정입법절차가 여기에 속한다.<sup>111)112)</sup> 근거법령에 반대의 취지가 없는 한, 행정기관이 실제적 입법규칙을 제정하는 경우에 항상 비정식행정입법이 활용된다고 할 수 있다. 즉, 실정법에 행정기관이 규칙을 제정할 수 있는 근거가 명시되어 있는 경우, 사인을 구속하는 규칙을 제정하는 경우, 이 약식 규칙 절차에 의거하는 것이다.<sup>113)</sup>

106) 김중권 외, 21세기 국가모델을 위한 가치 행정기본법의 제정을 위한 연구, 45쪽.

107) 김남진, “위임입법과 행정입법절차의 비교법적 고찰”, 미국헌법연구 제18권 제2호, 미국헌법학회, 2009, 17쪽.

108) 미 연방행정절차법상 Notice는 우리나라가 1983년 「법령안입법예고제도」를 시행하는 데 큰 영향을 미쳤다고 한다. 최정일 외, 입법예고 제도의 운영실태 및 실효성 제고방안 연구, 법제처 정책연구보고서, 2013. 12, 160쪽.

109) 박민규 외, 국민참여를 통한 입법 및 법제개선방안 연구, 63쪽.

110) 미국에서는 1960년대와 1970년대를 걸쳐 설립된 다수의 규제위원회들이 국민의 일상생활과 관련된 여러 분야에서 연방의회에서 입법한 법률보다 더 많은 행정입법을 제정을 하였는데, 이 때 비정식행정입법절차가 중요한 역할을 담당했다. 박민규 외, 국민참여를 통한 입법 및 법제개선방안 연구, 63쪽.

111) 금태환, 행정 작용에 대한 미국 연방행정절차법상의 이유 제시, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 325쪽.

112) 통상의 행정입법은 ‘비정식적 행정입법’, ‘행정절차법상 행정입법’ 또는 ‘통지와 의견제출 행정입법’으로 불린다.

113) 김남진, “위임입법과 행정입법절차의 비교법적 고찰”, 17쪽.

비정식행정입법절차에서 근거와 목적의 진술은 이해관계인으로 하여금 왜 그러한 행정입법이 만들어졌는지를 알려주고 나아가 법원이 행정입법에 대한 심사를 가능하도록 만든다.<sup>114)</sup>

정식행정입법은 「미국 연방행정절차법」 제553조, 제556조, 제557조가 적용되고, 비정식행정입법은 청문 관련 절차가 적용되지 않고 제553조가 적용된다.<sup>115)</sup> 무엇보다도 정식행정입법절차에서는 비정식행정입법절차에서와는 달리 “간략하고 일반적 혹은 짧은” 근거나 이유의 진술이 아닌 “조사결과와 결론 그리고 근거나 이유의 진술이 모든 결정 속에 포함되어야” 한다.<sup>116)</sup>

특히 비정식행정입법절차와 정식행정입법절차 모두에 적용되는 「미국 연방행정절차법」 제553조 (b)항에 따른 통지는 우리 「행정절차법」상 입법예고와 유사한 것이다.<sup>117)</sup> 여기서의 통지는 이해관계자로 하여금 입법과정에 효과적으로 참여할 수 있는 기회를 보장하기 위한 것으로 이해되고 있다.<sup>118)</sup> 즉 다양한 국민의 의견 제출을 통해 규칙의 정확성을 향상시키며 이해관계자들로 하여금 그들의 견해를 표출할 수 있는 공정한 기회를 제공하며, 법안에 반대하는 집단으로 하여금 자신의 반대를 기록으로 남겨 최종 법안에 대한 효과적 사법심사가 이루어지도록 하는 기능을 한다.<sup>119)</sup>

114) 금태환, 행정 작용에 대한 미국 연방행정절차법상의 이유 제시, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 325-326쪽.

115) Keith Werhan, *Principles of Administrative Law*, West Academic, 2014, p. 173; 배병호, 미국의 모범 주 행정절차법상 행정입법절차, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 451쪽 재인용.

116) 정식적 행정입법절차가 이루어지는 경우 청문주재자는 행정기관이나 그 구성원 또는 행정법판사가 담당하는 것으로 규정되어 있으나(제556조 (b)), 실제로는 주로 행정법판사에 의해 이루어지고 있다고 한다. 금태환, 행정 작용에 대한 미국 연방행정절차법상의 이유 제시, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 330쪽.

117) 박민규 외, 국민참여를 통한 입법 및 법제개선방안 연구, 162쪽.

118) 박민규 외, 국민참여를 통한 입법 및 법제개선방안 연구, 162쪽.

119) 미국에서는 통지 불충분을 이유로 사법심사를 청구할 수 있다. 박민규 외, 국민참여를 통한 입법 및 법제개선방안 연구, 162쪽 및 63쪽 이하.

### (3) 의견공모절차

앞서 살펴본 것처럼 미 연방정부기관은 「연방행정절차법」 제553조에 따라 규칙(정식 행정입법, 비정식행정입법 모두 포함)을 제정할 때에는 반드시 공중의 의견을 들어야 하고, 이를 규칙에 반영하여야 한다.

최근 미 연방정부는 공공참여(Public participation)가 ‘좋은 거버넌스’(Good governance)를 위한 필수적 요소로서 법률의 질과 규칙을 통한 그 실현가능성을 높이는 것으로 인식, 규칙제정에서의 공중참여를 확대하기 위한 방안을 모색해 왔다.

미 연방정부는 규칙제정에서의 참여는 규칙 결정에 민주적 정당성을 가져다주고 (Legitimacy), 정부 공무원들은 시민의 필요, 불만이나 선호에 반응할 수 있으며 (Responsiveness), 다양한 의견을 들음으로써 규칙 입안자는 다투어지는 이익을 신중하게 비교형량하고 수용가능한 대안에 대한 공감대를 형성할 수 있고, 의견공모 (public comment)<sup>120)</sup>는 소송제기의 가능성이나 소송에 따른 비용을 줄일 수 있을 것으로 기대하고 있다(Reduce Litigation).<sup>121)</sup>

미연방정부가 발령한 연방규칙 및 그 밖의 관련 문서의 개발에 대한 정보를 제공하고, 국민의 의견을 제시할 수 있는 장(場)을 제공하기 위해서 2003년 1월부터 ‘Regulations.gov’ 라는 웹사이트를 운영하고 있다.<sup>122)</sup> ‘Regulations.gov’에는 최종 규칙안, 통지(Notices), 과학적·기술적 발견(Scientific and Technical Findings), 지침, 재결 (Adjudications), 그밖에 제출된 의견, 통합 아젠다 및 규제 계획 등을 게시한다. ‘Regulations.gov’는 전자규칙제정 프로그램 관리국(eRulemaking Program Management Office)이 관리한다.<sup>123)</sup>

120) ‘public comment’는 ‘vox populi’로 불리기도 한다. Public comment, From Wikipedia, the free encyclopedia <[https://en.wikipedia.org/wiki/Public\\_comment](https://en.wikipedia.org/wiki/Public_comment)> (2017. 9. 20. 최종 방문) ‘vox populi’는 라틴어로 ‘민중의 소리’(voice of the people)를 의미한다. Vox populi, From Wikipedia, the free encyclopedia <[https://en.wikipedia.org/wiki/Vox\\_populi](https://en.wikipedia.org/wiki/Vox_populi)> (2017. 9. 20. 최종 방문)

121) How to Use Regulations.gov <<https://www.regulations.gov/help>> (2017. 9. 20. 최종 방문)

122) <<https://www.regulations.gov/aboutProgram>> (2017. 9. 20. 최종 방문)

전자규칙제정 프로그램(eRulemaking Program)은 2002년 10월 미 환경보호청(Environmental Protection Agency)이 운영한 ‘E-Government project’를 시초로 2002년 「전자정부법」(E-Government Act, H.R. 2458/S. 803) 제206조에 따른 범정부기관간 전자정부 구상으로서 기획되었다.<sup>124)</sup> 전자규칙제정프로그램은 공중이 양질의 효율적이고 열린 규칙제정절차에 참여하는 것을 쉽게 하는 것을 목적으로, 연방 규칙 소재에의 공공의 접근 증가, 연방 규칙 절차에 대한 공중의 참가 및 이해의 증진, 규칙 개발에서의 연방기관의 효율성 및 효과성의 증대를 목표로 한다.<sup>125)</sup>

## 제3절 프랑스

### 1. 행정절차법전 제정 배경 및 의의

종래 프랑스의 경우 형식적 의미의 행정절차법은 없고, 영국이나 미국식의 행정절차제도의 발전도 몰랐다.<sup>126)</sup> 즉 국참사원(Conseil d'État) 등에 의해 행정의 사후통제는 철저히 행해지는 반면, 행정의 사전절차로서의 비소송적 행정절차(procedure administrative non contentieuse)에 대해서는 상대적으로 관심이 적었다.<sup>127)</sup> 다만, 상당히 오래 전부터 판례에 의하여 “행정상 제재적 조치를 하기 위해서는 사전에 의견진술의 기회를 주어야 한다”<sup>128)</sup>는 ‘방어권의 법리’(droit de défense)<sup>129)</sup> 등 행정절차에 관한 일정 법리가 정립되어 있었고, 1973년 「중재관에 관한 법률」, 1978년 「정보처리·

123) <<https://www.regulations.gov/aboutProgram>> (2017. 9. 20. 최종 방문)

124) 환경보호청은 2002년 이래 전자규칙제정프로그램의 파트너 기관으로서의 역할을 담당하고 있다. 환경보호청은 프로그램관리국(Program Management Office; PMO)을 설치, 시스템 개발, 유지를 감독하고 그 밖의 기관들과 협력하고 있다.

<<https://www.regulations.gov/aboutProgram>> (2017. 9. 20. 최종 방문)

125) <<https://www.regulations.gov/aboutProgram>> (2017. 9. 20. 최종 방문)

126) 홍정선, 행정법원론(상), 571쪽.

127) 김남진·김연태, 행정법 I, 430쪽.

128) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 36쪽 각주 8.

129) ‘방어권의 법리’는 행정상 제재적 조치를 하기 위해서는 사전에 의견 진술의 기회를 주어야 하는 원칙으로 ‘트롬피에 그라비에’ 사건 판결(Dame Trompier-Gravier, 5 mai 1944, C. 3.에서 언급된 후 프랑스 행정법의 불문원리로서 일반적으로 적용되고 있다. 홍준형 외, 행정절차법 제정연구, 10쪽 각주 10번.

전산자료 및 인권에 관한 법률」, 1979년 「이유제시에 관한 법률」 등이 제정되어 실질적인 의미에서 행정절차법제가 존재한다고 볼 수 있을 뿐이었다.<sup>130)</sup>

그런데 프랑스는 1995년 9월 국가개혁 추진을 위한 범정부 세미나에서 법전화 대상 법제 영역으로 ‘행정법전’ 제정 방안을 논의하였다. 1996년에는 총리훈령으로 행정법전 제정사업(5년 기간)에 착수하였는데, 미완성으로 기간이 종료되었다. 다시 2003년 총리훈령으로 ‘행정절차 간소화’ 정책을 추진하여 법률로 행정절차 간소화를 위한 명령제정권을 위임하였다. 이후 2012년 12월 공공행정 선진화 범정부위원회에서 ‘국민과 행정의 관계 규율 법전화’ 정책을 채택하고, 2013년 법률로 정부에 오르도넝스(Ordonance) 제정권을 부여, 2015년 10월 23일 오르도넝스 제2015-1341호로 행정절차에 관한 일반적 규율 사항을 담은 행정절차법전 [공식 명칭은 「국민과 행정간의 관계에 관한 법전」(Code des relations entre le public et l'administration=Code of Public-Administration Relations)임]<sup>131)</sup>을 제정, 2016년 1월부터 시행 중이다.<sup>132)133)</sup> 이 행정절차법전은 판례법 전통에 기초하는 프랑스 행정법의 특성을 반영하여 최소한의 규범적 합의사항을 규정하고 있다.<sup>134)135)</sup>

130) 김동희, 행정법 I, 374-375쪽.

131) 프랑스의 법전(Code) 형식은 지속적으로 제개정되는 법령을 체계적으로 축전하기 위한 형식으로 전체 법령이 모순되지 않고 체계를 갖출 수 있으며, 행정과 국민 모두가 쉽게 이해할 수 있도록 법령 자체의 효과를 극대화할 수 있다는 장점이 있다. 전주열, 프랑스 행정절차법전 제정 배경 및 총론의 주요내용, 한국법제연구원, 제4차 산업혁명시대 행정절차법제 개선 - 프랑스 행정절차법전의 제정 의의와 전망 - 컨퍼런스, 한국법제연구원, 2017. 4. 28, 7쪽.

132) 전주열, 프랑스 행정절차법전 제정 배경 및 총론의 주요내용, 4쪽.

133) 한편, 최근 유럽연합(EU) 차원에서도 일반행정절차법 제정을 위하여 2016년 6월 9일자 결의에서 ‘공개적이고 효율적이며 독립적인 유럽연합 행정을 위한 명령’(안)(Regulation for an open, efficient and independent European Union administration)을 마련, 회원국의 의견을 수렴하고 있다. 왕승혜, 프랑스 행정절차법전상 일방적 행위·행정심판, 한국법제연구원, 제4차 산업혁명시대 행정절차법제 개선 - 프랑스 행정절차법전의 제정 의의와 전망 - 컨퍼런스, 한국법제연구원, 2017. 4. 28. 34쪽.

134) 왕승혜, 프랑스 행정절차법전상 일방적 행위·행정심판, 38쪽.

135) 프랑스는 법전의 형식으로 편제하는 법령에 대해서는 ‘항구법(le droit constant)’의 지위를 부여한다. 개별 법률의 형식이 아니라 법전(le code) 형식인 ‘항구법’으로 편제된다는 것은 관련 법령을 지속성과 일관성을 가지는 법제도로 정립한다는 것을 의미한다.

## 2. 행정절차법전의 구성 및 주요 내용

프랑스 행정절차법전은 행정에 관련된 비사법적 절차에 일반적으로 적용될 수 있는 사항들을 집대성 한 것으로 총 5권으로 구성되어 있다. 제1권은 ‘행정과의 소통(Echanges)’, 제2권은 ‘행정의 일방적 행위’, 제3권은 ‘행정문서에 대한 접근과 공공정보의 재이용’, 제4권은 ‘행정과의 분쟁시 해결’, 제5권은 ‘해외령 특례’이다.<sup>136)</sup>

### (1) 행정과의 소통

제1권 ‘행정과의 소통’은 다시 제1장 ‘국민의 제신청(demandes)과 이에 대한 처리’, 제2장 ‘특정 결정에 대한 의견제출권’, 제3장 ‘행정 결정에 대한 국민의 참여(association)’, 제4장 ‘공청회’로 나뉜다.

제1장 ‘국민의 제신청과 이에 대한 처리’는 다시 제1절 ‘공통사항’, 제2절 ‘접수와 소통의 방법’, 제3절 ‘서류의 내용’, 제4절 ‘행정의 성실한 처리’로 나뉜다. 우리나라 「행정절차법」과는 달리 ‘**행정에 대한 국민의 신청에 관한 사항**’을 직접 명시하고 있고, **행정의 성실한 처리**에 관해서 규정하고 있다는 데 특이점이 있다.

제2장 ‘특정 결정에 대한 의견제출권’은 다시 제1절 ‘사전적 대심절차 대상 결정’, 제2절 ‘사전적 대심절차 방식’으로 나뉜다.

제3장 ‘행정 결정에 대한 국민의 참여’는 다시 제1절 ‘공통사항’, 제2절 ‘인터넷 의견 청취’(Consultation ouverte sur internet), 제3절 ‘행정자문위원회’(Commissions administratives à caractère consultatif), 제4절 ‘공공조사’(Enquêtes publiques),<sup>137)</sup> 제5절 ‘지방자치단체 결정에 대한 국민의 참여’로 나뉜다.<sup>138)</sup> 종래 프랑스에서는 현실의 요

136) 전주열, 프랑스 행정절차법전 제정 배경 및 총론의 주요내용, 9쪽.

137) 프랑스 행정절차법전 제L.134-2조에서는 행정조사 시 공중에 대한 정보제공과 참여를 보장할 것과 행정결정이 형성되는 과정에서 제3자의 이익을 고려할 것을 명문화하고 있다.

138) 프랑스에서는 행정의 민주화를 위하여 행정참여를 중요시 하고 있고, 특히 행정기관과 국민의 관계를 개선한다는 차원에서 행정참여가 확대되어 왔다. 또한 행정참여를 통하여 국민 또는 주민에 의한 행정의 수용을 제공한다는 점이 강조되고 있다. 박균성, 프랑스에서의 원자력발전소 및 방사성폐기물처분장의 건설에 있어서의 주민의 수용실태에 관한 연구, 토지공법연구 제7집, 한국토지공법학회, 1999, 215쪽.

구에 맞추어 단계적으로 행정참여제도를 정비해 왔다. 행정참여에 관한 일반법을 제정하지 않고 분야별로 행정참여를 제도화 한 것이다. 이와 같은 분야별 행정참여법제를 통합하여 행정참여에 관한 일반법을 제정하는 것이 필요하다는 견해를 받아들여<sup>139)</sup> 행정절차법전 제3장에 이를 통합 규정한 것이다. 우리나라 「행정절차법」과는 달리 ‘행정자문위원회’에 관한 사항(위원회의 최대 존속기한을 5년으로 명시)과 ‘행정조사’에 관한 사항을 행정절차법전에서 규정하고 있다는 점이 특기할 만하고, 지방자치단체 결정에 대한 국민의 참여에 관한 사항 역시 행정절차법전에서 규정하고 있다는 점이 시사할 만하다.

프랑스에서 공공조사절차는 고전적인 직접적 자문방식으로 이해해 왔다. 종래 공공조사절차는 행정결정에 있어서 소유권의 보호가 고려되도록 하는 기능을 하는 제도로 여겨졌지만, 오늘날에는 이와 함께 환경 및 삶의 조건의 옹호 등 공익보호를 위한 이용자의 행정결정에의 참여절차로 이해되고 있다.<sup>140)</sup> 「행정절차법전」 제정 전에는 개별법령상 공공조사절차와 「공공조사의 민주화와 환경의 보호에 관한 1983년 7월 12일 부샤르도법률」(la loi Bouchardeau)과 이를 시행하는 1985년 4월 23일 명령에 따라 공공조사절차가 실시되었다.<sup>141)</sup>

제4장 ‘공청회’는 다시 제1절 ‘적용대상 및 적용범위’, 제2절 ‘공청회의 개시’, 제3절 ‘공청회에 제공되는 자료’로 나뉜다. 무엇보다도 프랑스 행정절차법전은 공청회가 실질적으로 운영될 수 있도록 일반적인 공청회의 경우<sup>142)</sup>와 공공토목공사 또는 사업의 계획을 위한 공청회로 나누어 공청회<sup>143)</sup>를 위하여 제공되는 자료를 매우 다양하고

139) 박균성, 프랑스의 行政參與法制, 한국법제연구원, 2003. 9, 44쪽.

140) 박균성, 프랑스의 行政參與法制, 14쪽.

141) 박균성, 프랑스의 行政參與法制, 14쪽.

142) 일반적인 공청회를 위하여 제공되는 자료는 ① 설명자료(사업의 대상(목적), 공청회의 대상이 되는 사업 계획이 도입된 이유, 특히 환경에 사업을 도입할 때를 고려한 이유), ② 장소의 도면, ③ 공청회의 대상이 되는 법령의 문구 및 공청회의 종결 시점에 채택되어야 하는 하나 또는 수 개의 결정, ④ 공청회의 종결 시점에 채택되어야 하는 하나 또는 수개의 결정을 내리는 관할 행정기관, ⑤ 공청회의 실시를 법령에서 의무적으로 규정하는 경우 계획에 대한 의견(다만, 의견서가 상당한 분량에 해당하는 경우 다른 의견수렴 방법을 정한 때에는 그러하지 아니함)이다(프랑스 행정절차법전 제R.134-22조).

143) 공공토목공사 또는 사업의 계획서에 공청회의 실시가 포함되어 있는 공청회를 위하여 제공되는 자료는

구체적으로 규정하고 있다는 점이 특기할 만하다.

---

일반적인 공청회를 위하여 제공되는 자료 외에 ① 공사의 총괄계획서, ② 공사의 주요 특징 중 가장 중요한 사항, ③ 지출비용의 추계를 제공하여야 한다(프랑스 행정절차법전 제R.134-23조).



## (2) 행정의 일방적 행위

제2권 ‘행정의 일방적 행위’는 우리나라 「행정절차법」처럼 ‘처분’에 관한 절차와 효과를 규정한 것으로 법리적으로 처분의 효력, 즉 취소와 철회의 조건이 가장 쟁점이 된다.<sup>144)</sup>

제2권 ‘행정의 일방적 행위’에서 사용하는 ‘행위’라는 용어는 행정계약을 포함하고 있지 않다. 프랑스의 경우 행정계약은 별도의 법전, 즉 「공공조달법전」을 마련하여 시행하고 있다. 다만, 「공공조달법전」은 2015년 오르도녕스(l'ordonnance no.2015-899 du 23 juillet 2015)dp 의해서 2016년 4월 1일자로 폐지되었고, 유럽연합 지침 제 2014/24/EU호의 국내 이행을 위하여 2018년까지 ‘Code de la commande publique’를 제정할 계획이다.<sup>145)</sup>

프랑스 행정절차법전에서는 행정청에 대하여 일방적 행위, 그 중에서도 특히 다음과 같은 불이익결정을 발령할 때에는 이유제시를 하도록 의무화 하고 있고, 이유제시는 반드시 서면으로 하도록 하고 있다(제L-211-2조).

- 공적 자유의 행사를 제한하거나 일반적 방법으로 경찰상의 조치를 취하는 경우
- 제재를 부과하는 경우
- 허가의 발급을 제한된 조건에 종속시키거나 제한을 부과하는 경우
- 설권적 결정을 취소하거나 철회하는 경우
- 시효, 실효(기간의 완성에 의한 권리 상실) 또는 실권(기간의 도과에 의한 권리소멸)을 부인하는 경우
- 권리를 획득하기 위하여 적법한 조건을 충족시킨 사람을 위하여 이익을 부여하는 경우, 그러한 이익을 주는 것이 권리를 구성하는 경우 그 이익을 거부하는 경우

144) 전주열, 프랑스 행정절차법전 제정 배경 및 총론의 주요내용, 10쪽.

145) 왕승혜, 프랑스 행정절차법전상 일방적 행위·행정심판, 38쪽.

- 허가를 거부하는 경우 [다만, 이유제시를 통지하는 것이 제L.311-5조 제2호의 f)목]의 규정에 의해 보호되는 비밀 또는 이익의 어느 하나를 침해하는 성질의 것일 때에는 그러하지 아니함)
- 법률 또는 명령의 규정에 따라 행정소송을 제기하기 전에 사전에 의무적으로 제기해야 하는 행정심판에 대한 기각결정의 경우

프랑스 행정절차법전상 일방적 행위의 발령과 관련하여 특기할 만한 것으로는 ‘묵시적 승인’에 관한 규정을 두고 있다는 점이다. 즉 신청에 대하여 행정청이 2개월 동안 침묵하는 경우에는 ‘승인한 것으로 간주’하도록 하는 규정을 두고 있다(제L.231-1조).

프랑스에서 이와 같은 묵시적 승인과 관련하여 종전에는(1990. 7. 17.자 법률) 2개월간 행정상대방의 신청에 대해 권한 있는 행정청이 응답하는 경우 원칙적으로 ‘거부결정’(une décision de rejet)으로 간주하였는데, 2013년 11월 12일자 법률에서 원칙적으로 ‘승인결정’으로 간주하되 시행령으로 예외적인 사항을 정할 수 있도록 위임했었다. 이번 행정절차법전에서는 종전에 시행령으로 예외적인 사항을 정할 수 있도록 한 부분을 상향하여 다음과 같이 명시적으로 법전에 반영하였다(제L.231-4조).

- 그 신청이 개별결정의 성질을 가지는 결정의 채택을 목적으로 하지 않는 경우
- 그 신청이 법률 또는 명령에 규정된 절차에 따른 신청이 아닌 경우 또는 행정심판이나 이의신청의 성질을 가지는 경우
- 그 신청이 재정적 성질을 가지는 경우. 다만, 사회보장에 관련된 사안으로서 시행령으로 정하는 경우는 제외함
- 국사원의 측령으로 정하는 경우로서 묵시적 결정이 프랑스가 체결한 국제적 또는 유럽법적 협약의 존중과 합치하지 않는 경우, 국가안보의 보호, 헌법적 가치를 가지는 자유와 법원칙의 보호, 공적 질서의 수호와 합치하지 않는 경우
- 행정과 공무원의 관계에 관련된 경우

### (3) 행정문서에 대한 접근과 공공정보의 재이용

제3권 ‘행정문서에 대한 접근과 공공정보의 재이용’은 행정정보에 대한 접근권, 공공정보의 재이용에 관한 사항을 규정한 것이다. 제3권에서는 행정정보에의 접근과 공공정보의 재이용에 관한 문제를 담당하는 책임관, 행정정보접근위원회에 관한 규정도 두고 있다.<sup>146)</sup>

## 제4절 독일

### 1. 연방행정절차법 제정 배경 및 의의

독일에서는 1976년 5월 25일에 행정절차에 관한 일반법으로 「연방행정절차법」이 제정되어 1977년 1월 1일부터 시행 중이다.<sup>147)</sup> 이 법에서는 행정절차(Verwaltungsverfahren)를 “행정행위의 요건심사, 준비 및 발령 또는 공법상 계약의 체결을 목적으로 하는 것으로 외부에 효력을 발생하는 행정청의 활동”으로 정의하고 있다(제9조). 「연방행정절차법」은 전문 제8부 104개조에 이르는 방대한 법률로 행정절차와 관련하여 정식절차(고지, 청문, 구두명령, 결정), 비정식절차, 공법상계약절차, 계획확정절차, 권리구제절차, 다수당사자절차 등에 관하여 규정하고 있고,<sup>148)</sup> 절차의 참여자에게 청문권(Recht auf Anhörung),<sup>149)</sup> 문서열람권(Recht auf Akteneinsicht), 비밀유지청구권(Recht auf Geheimhaltung), 조언 및 정보요구권(Beratungs- und

146) 이에 관한 상세한 것은 권채리, 프랑스 행정절차법전상 정보공개, 한국법제연구원, 제4차 산업혁명시대 행정절차법제 개선 - 프랑스 행정절차법전의 제정 의의와 전망 - 컨퍼런스, 한국법제연구원, 2017. 4. 28, 70쪽 이하.

147) 「독일연방행정절차법」은 1963년 모범초안(Musterentwurf)에서 기원하며, 1970년에 1차로 의회에 제출되었으나, 연방의회의 해산으로 무산되었고, 1973년 다시 의회에 제출되어 2년여의 심의를 거쳐 1976년 의결·공표되었다. 오준근, 독일연방행정절차법의 변혁, 한국법제연구원, 1997. 10, 6-7쪽, 각주 3.

148) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 35쪽.

149) 「독일 연방행정절차법」에서는 청문을 크게 비정식절차와 정식절차(계획확정절차 포함)로 구분하여 규정하고 있고, 비정식절차(무형식성)를 원칙으로 하고 있다. 김남진·김연태, 행정법 I, 427쪽.

Auskunftsrecht), 대리에 관한 권리(Rectht auf Vertrtung)<sup>150)</sup> 등을 보장하고 있다.<sup>151)</sup> 절차의 종결과 관련하여 결정내용의 명확성, 이유의 명시, 권리구제방법의 고지 등도 규정하고 있다.<sup>152)</sup><sup>153)</sup>

독일의 경우 연방행정절차법 제정이 비교적 늦은 편이었는데,<sup>154)</sup> 이는 삼심제의 의한 행정소송제도가 완비되었기 때문에 상대적으로 행정절차의 정비가 그리 절박하지 않은 문제로 여겨졌다는 데에도 한 원인이 있는 것으로 평가되고 있다.<sup>155)</sup> 독일의 연방행정절차법은 1976년 이전까지 개별법령에 흩어져 규정되어 있었던 행정절차를 통일적으로 규정함으로써 행정절차에 관한 투명성과 효율성을 확립하고자 하는 데 법제정의 제1차적 목표가 있었다.<sup>156)</sup> 그러나 다른 한편으로는 연방의 행정절차법이 행정청이 행정과정을 수행함에 있어 준수하여야 할 절차를 통일적인 법률에 규정함으로써 행정청이 행정작용에 대한 절차에 있어서 적법성과 정당성을 확보하도록 하여 행정과정에서의 국민의 권익을 보다 보호하도록 하는 데 기여<sup>157)</sup>하는 것 역시 그 목표의 하나로 볼 수 있다.

제정 당시 「독일 연방행정절차법」은 의회가 만든 법률을 통해 행정의 절차적 과정을 규율한다면 법치국가에서 더욱 중요한 가치를 갖는 법적 안정성을 높이게 되고, 시민의 법적 지위로 강화할 수 있으며, 연방국가인 독일행정법의 통일화, 집중 및 불

150) 김남진, 서독의 행정절차법, 공법연구 제11집, 한국공법학회, 1983, 136-177쪽.

151) 김남진·김연태, 행정법 I, 430쪽; 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안 연구, 26쪽.

152) 홍정선, 행정법원론(상), 571쪽.

153) 독일의 경우 행정입법절차와 행정지도절차는 별도로 연방행정절차법에서 규정하고 있지 아니하다. 행정 집행절차에 관해서는 「행정집행법」이라는 별도의 법률을 두고 있다. 오준근, 독일연방행정절차법의 변혁, 9-10쪽.

154) 독일의 경우 「연방행정절차법」의 제정은 비교적 늦게 이루어졌지만, 주(州) 차원에서의 행정절차법은 그 보다 더 이른 시기에 제정된 사례들이 있다. 예컨대, 튀링언주는 1926년에 일반행정법 및 행정절차법에 관한 본질적인 영역들을 규정한 주행정법을 발령했고, 부르템베르크주는 1931년 모든 일반행정법의 포괄적 법전화를 시도한 행정법 초안을 공포했다. 이명구·조태제, 독일 행정절차법상의 문제점과 한국 행정절차법의 운영방안, 173쪽.

155) 홍준형 외, 행정절차법 제정연구, 22쪽.

156) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 49쪽.

157) 오준근, 독일연방행정절차법의 변혁, 5쪽.

일치의 제거라는 목표를 달성할 수 있을 것으로 기대되었다.<sup>158)</sup>

---

158) Hans Joachim Knack, *Verwaltungsverfahrensgesetz: Kommentar*, 제5판, Carl Heymanns Verlag, 1996, S. 51.  
이계수, 행정절차법의 역사와 의의, 김철용 편, *행정절차와 행정소송*, 162쪽 재인용.

독일 「연방행정절차법」은 산재되어 있던 개별법상의 규정 대신 행정절차법의 대상 영역에 대하여 통일적인 규율을 마련함으로써 법의 단일화에 이바지했고, 이로써 입법자는 특별행정법상의 개별법률에 상응하는 규정을 마련하지 않아도 되어 입법부담을 덜게 되었다. 또한 무엇보다도 시민의 행정절차상의 권리도 명확하게 확정되고 보장되었다.<sup>159)</sup>

## 2. 연방행정절차법상 행정절차의 유형

「독일 연방행정절차법」상 행정절차는 크게 간단하고 합목적적으로 수행되어지는 일반적 절차, 특별절차로서 법령에서 그 실시를 명하는 경우에 실시되는 정식행정절차, 법령에 계획화정절차를 거치도록 규정되는 경우에 이루어지는 계획화정절차 및 행정심판에 해당하는 권리구제절차가 있다.<sup>160)</sup> 「독일 연방행정절차법」상 행정절차는 특별한 형식을 요구하지 않는 무형식성(Nichtformlichkeit)을 원칙으로 한다.<sup>161)</sup>

## 3. 연방행정절차법의 특징

「독일 연방행정절차법」은 「오스트리아 행정절차법」을 이징표로 삼아 제정된 것이기는 하나,<sup>162)</sup> 개인의 권리보호와 행정능률의 조화를 기하면서 행정과정에 밀접한 관련을 지닌 일반행정법적·실체법적 규정들을 포함하고 있어 행정법통칙의 기능도 어느 정도 수행하고 있다.<sup>163)</sup> 즉 「독일 연방행정절차법」은 절차법이라는 명칭에도 불구하고 행정행위의 개념(Begriff des Verwaltungsakts), 부관(Nebenbestimmungen), 확약(Zusicherung), 재량(Ermessen), 행정행위의 효력(Wirksamkeit des Verwaltungsakts)·무효(Ungültigkeit)·취소(Rücknahme)·철회(Widerruf), 공법상 계약(Öffentlichrechtlicher Vertrag) 등에 관한 실체법적 규정을 담고 있다는 점에 그 특색이 있다.<sup>164)</sup> 「독일 연방

159) 이명구·조태제, 독일 행정절차법상의 문제점과 한국 행정절차법의 운영방안, 176쪽.

160) 황해봉, 독일 연방행정절차법의 최근동향과 동법상 행정절차의 유형, 법제, 법제저, 2006. 4, 83쪽-84.

161) 김남진·김연태, 행정법 I, 430쪽; 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안 연구, 26쪽.

162) 이명구·조태제, 독일 행정절차법상의 문제점과 한국 행정절차법의 운영방안, 173쪽.

163) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 36쪽.

행정절차법」은 가능한 최대한의 행정영역을 그 규율대상으로 하고 있고, 제정 당시까지의 법학계 및 판례에서 정립된 이론체계를 상당히 체계적으로 반영함으로써 단순한 행정절차에 관한 법으로서의 의의를 넘어<sup>165)</sup> 행정법통칙에 준할 정도의 많은 실제적 규정을 두고 있어 가장 이상적인 입법례로 평가되고 있다.<sup>166)</sup>

이처럼 독일은 행정법총칙에 해당하는 규정을 상당한 정도로 성문화해 놓은 행정절차법(Verwaltungsverfahrensgesetz)을 가지고 있다. 그럼에도 불구하고, 행정입법에 해당하는 명령 및 그의 절차에 관하여는 아무런 규정을 두고 있지 않다. 그 점이 규칙(rule)과 규칙제정(rule-making)에 관하여 상세히 규정하고 있는 미합중국에서의 사정(APA)과 크게 대조를 이룬다고 할 수 있다.<sup>167)</sup> 대신, 독일은 분산된 형태로 여러 가지 종류의 행정입법 및 그에 관한 절차규정을 두고 있다. 행정입법 및 그의 절차에 관한 총칙적 규정을 성문화하려는 노력도 계속하고 있는 점에 주목할 필요가 있다. 그것을 상징적으로 나타내는 것이 환경법총칙초안(Umweltgesetzbuch-Allgemeiner Teil)(Entwurf)이다.<sup>168)</sup>

#### 4. 최근 개정 사항

독일에서는 최근 ‘행정행위의 완전자동적 발령’(Vollständig automatisierter Erlass eines Verwaltungsaktes)을 내용으로 하는 「연방행정절차법」 제35조의a가 신설되었다. 독일의 경우 1976년 「연방행정절차법」 제정 당시 이미 ‘자동장치를 이용하여 발해지는 문서적 행정행위’, 즉 컴퓨터행정행위를 중심으로 발령 행정청의 서명의 생략(제37조 제4항 제1문), 일정 부호사용의 허용(제37조 제4항 제2문), 청문의 생략(제28조

164) 김남진·김연태, 행정법 I, 430쪽; 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안 연구, 25쪽 각주 18.

165) 김해룡, 우리나라 행정절차법과 독일연방 행정절차법, 고시계 1997년 4월호, 고시계사, 1997. 4, 89쪽.

166) 오준근, 공정 행정 구현을 위한 행정절차법 제정 방안 - 1994. 7. 총무처 행정절차법 시안과 관련하여 -, 한국법제연구원, 1995. 4, 63쪽.

167) 김남진, 행정법 I, 32-33쪽.

168) N. Kloepfer/E. Reh binder/E. Schmidt-Assmann/P. Kunig, Umweltgesetzbuch-Allgemeiner Teil (Entwurf), 2. Aufl., 1991; 김중권 외, 21세기 국가모형을 위한 가칭 행정기본법의 제정을 위한 연구, 48쪽 재인용.

제2항 제5호), 이유제시의 생략(제39조 제2항 제3호) 등과 관련하여 일종의 절차완화 규정을 두고 있었는데,<sup>169)</sup> 2016년 6월 17일자로 통과된 「과세절차의 현대화에 관한 법률」(Gesetzes zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens)<sup>170)</sup>에 의거하여<sup>171)</sup> ‘행정행위의 완전자동적 발령’을 내용으로 하는 조항을 신설한 것이다. 이에 따라 2017년 1월 1일부터 완전자동적 행정행위 및 완전자동적 행정절차에 관한 법제도가 시행 중이다.<sup>172)</sup>

「독일 연방행정절차법」 제35조a에서는 “법규정에 의하여 허용되고, 재량(Ermessen)이나 판단여지(Beurteilungsspielraum)가 존재하지 않는 한, 행정행위는 완전히 자동적 장치(automatische Einrichtungen)<sup>173)</sup>를 통하여 발령될 수 있다”(Ein Verwaltungsakt kann vollständig durch automatische Einrichtungen erlassen werden, sofern dies durch Rechtsvorschrift zugelassen ist und weder ein Ermessen noch ein Beurteilungsspielraum besteht)라고 규정하고 있다.<sup>174)</sup> 이와 같은 행정행위의 완전자동적 발령에서의 핵심적 요소는 행정행위

169) 김동희, 행정법 I, 262쪽.

170) BR-Drs. 255/16 (Beschluss). Die Dokumente zum Gesetzgebungsverfahren sind abrufbar unter <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/712/71245.html> (alle Internetadressen zuletzt abgerufen am 20. Juni 2016). (2017. 9. 27. 최종 방문) 「과세절차의 현대화에 관한 법률」에 따라 2017년 1월 1일부터 모든 과세절차는 - 세금 신고부터 세금 결정까지(von der Steuererklärung bis zum Steuerbescheid) - 완전히 자동적으로 이루어질 수 있게 되었다. Nadja Braun Binder, Weg frei für vollautomatisierte Verwaltungsverfahren in Deutschland, in: Jusletter IT 22. September 2016, S. 2.

<[http://www.foev-speyer.de/files/de/downloads/Jusletter-IT\\_22.09.2016.pdf](http://www.foev-speyer.de/files/de/downloads/Jusletter-IT_22.09.2016.pdf)> (2017. 9. 27. 최종 방문)

171) 「과세절차의 현대화에 관한 법률」에서는 제20조에서 행정행위의 완전자동적 발급 및 데이터 호출을 통한 행정행위의 통지에 관한 규정을 두었고, 이 법률과 함께 「독일 연방행정절차법」이 함께 수정되었다. 김중권, 인공지능시대에 완전자동적 행정행위에 관한 소고, 150쪽. 「독일 연방행정절차법」 외에도 「조세기본법」(Abgabenordnung; AO) 제155조 제4항과 「사회법전 제10권」(Sozialgesetzbuch; SGB) 제31조a도 함께 수정되었다. Nadja Braun Binder, Weg frei für vollautomatisierte Verwaltungsverfahren in Deutschland, in: Jusletter IT 22. September 2016, S. 2 ff. <[http://www.foev-speyer.de/files/de/downloads/Jusletter-IT\\_22.09.2016.pdf](http://www.foev-speyer.de/files/de/downloads/Jusletter-IT_22.09.2016.pdf)> (2017. 9. 27. 최종 방문)

172) 김중권, 인공지능시대에 완전자동적 행정행위에 관한 소고, 148쪽.

173) 자동적 장치(Automatische Einrichtungen)는 “사전에 확정된 매개변수에 따른 자율으로, 즉 인간 의사 결정자를 매개하지 않고 기능하는 기술적 장치”를 말한다. Ernst-Wilhelm Luthe, SGB 2017, S. 251.

<[http://www.irs-bs.de/pdf/lu\\_verwaltungsakt.pdf](http://www.irs-bs.de/pdf/lu_verwaltungsakt.pdf)> (2017. 9. 27. 최종 방문)

174) 「독일 연방행정절차법」상 완전자동적 행정행위의 발령을 위해서는 ① 법규정이 허용하는 경우에만, 즉 법률이나 법규명령에 의한 수권이 있는 경우에만(das Bestehen einer gesetzlichen oder verordnungsrechtlichen Befugisnorm), ② 재량과 판단여지가 부인되는 전적으로 기속적 결정(gebundene Entscheidung)의 경우에만이라는 요건을 충족해야 한다. 김중권, 인공지능시대에 완전자동적 행정행위에 관한 소고, 160쪽 이하.



가 “완전히 사람의 관여 없이 오로지 기계장치에 의하여 발령해질 수 있다”는 점이다. 「독일 연방행정절차법」 제35조a에서는 행정행위가 전자식으로, 서면형식으로 또는 그 밖에 다른 방법으로 발해지는지 여부는 중요하지 않다. 따라서 완전자동적으로 발급되어 성립한 행정행위가 인쇄되어 우편으로 송부될 수 있다.<sup>175)</sup>

---

175) 김종권, 인공지능시대에 완전자동적 행정행위에 관한 소고, 159쪽.

한편, 「독일 연방행정절차법」 제35조a에서 말하는 완전자동적 행정절차는 기존의 전자적 행정절차(elektronisches Verwaltungsverfahren)과는 다른 개념이다. 즉 전자적 행정절차는 전자적 전달방식에 착안을 둔 것으로 종전의 문서나 구술에 의한 방식이 아니라 이메일이나 첨부파일 등과 같은 정보통신기술에 따른 전자적 방법을 동원한 것으로 ‘종이’라는 미디어를 포기한 것에 본질이 있다. 이와는 달리 완전자동적 행정절차는 결정의 전달 방식이 아닌 - 컴퓨터에 의한 - 결정의 확정방식 그 자체에 착안점을 둔 것이라는 점이 차이가 있는 것이다.<sup>176)</sup> 다만, 양자의 본질적 차이점에도 불구하고, 가령 자동적 행정행위가 전자식으로 전달되는 경우처럼, 실제로는 양자가 항상 서로 교차한다. 다시 말해, 전자적 행정행위와 자동적 행정행위 사이에는 교집합이 존재한다.<sup>177)</sup>

## 제5절 네덜란드

### 1. 일반행정법 제정 배경 및 의의

네덜란드 정부는 행정법의 일반적 부분의 법전화를 위해서 노력해 왔고,<sup>178)</sup> 소위 「일반행정법」(Algemene wet bestuursrecht; Awb)(The General Administrative Law Act; GALA)을 제정·운영하고 있다. 네덜란드는 미국이 1787년 헌법을 제정한지 얼마 지나지 않은 1798년에 성문헌법을 제정한 국가이며, 1804년에 제정된 프랑스 나폴레옹 민법전의 영향을 받아 1838년에 네덜란드 민법전을 만드는 등 법전화에 큰 관심을 가진 나라이다. 이러한 법전화 전통은 계속 이어져 일반행정법이론, 행정절차 및 행정구제법 등을 단일 법률로 제정하고자 시도하였고, 그 결실로서 1994년 1월 1일부터 일반행

176) U. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG Kommentar, 8. Aufl. 2014, §37 Rn. 66, § 41 Rn. 111 ff.; 김중권, 인공지능시대에 완전자동적 행정행위에 관한 소고, 155쪽 재인용.

177) 김중권, 행정법, 법문사, 2016, 219쪽.

178) Ministry of Justice·Ministry of Home Affairs·Kingdom of the Netherlands, An English translation of the General Administrative Law Act of the Netherlands, The Hague, February 1994.

<[http://www.aca-europe.eu/colloquia/1998/netherlands\\_annex.pdf](http://www.aca-europe.eu/colloquia/1998/netherlands_annex.pdf)> (2017. 8. 25. 최종 방문)

정법을 부분적으로 시행해 왔다.<sup>179)</sup> 「네덜란드 일반행정법」은 네덜란드 행정법학의 성과(특히 Scheltema 교수의 지도적 영향 아래)를 반영하여<sup>180)</sup> 행정법 분야의 제 입법이 적응해야 할 일반적 틀을 구성한 법으로서 대부분 행정절차에 관한 규정과 행정소송에 관한 규정들을 내용으로 하고 있고, 행정법학에서 중요한 의미를 지닌 일반행정법의 개념 규정들을 포함하고 있다.<sup>181)</sup>

한국과 독일 등 대부분의 국가는 - 헌법, 민법 등 - 다른 법분야와 달리 ‘행정법(전)’이라는 이름의 법률을 가지고 있지 않고, 「행정절차법」 등을 통해서 행정활동의 과정을 대체로 규율한다. 반면 네덜란드는 ‘행정법’ 전체의 성문법이라 할 수 있는 「일반행정법」을 가지고 있는 것이다.<sup>182)183)</sup>

「네덜란드 일반행정법」은 그 이전에 네덜란드 행정법제가 다양한 법제로 분산되어 있었던 것을 통합한 것이다. 종래 네덜란드의 행정법제는 각각의 법률로 분산되어 있었고, 행정쟁송 관련 규정 역시 상이해서 행정의 상대방인 국민들에게 불편을 초래했다. 20세기 중후반까지 네덜란드법에서는 의회 제정 법률보다는 이를 구체적으로 입법할 권한을 위임(gelede normstelling) 받은 행정입법으로 주요한 결정을 하였고, 각 개별 법령간의 부조화가 발생했다. 이에 행정 관련 법제들을 체계화할 필요성이 제기되었고, 1963년 「행정심판법」(Wet beroep administratieve beschikkingen)을 제정, 1976년 「행정소송법」(Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen)을 제정하여 국사원에서 재판을 받을 수 있도록 했다. 이러한 배경 하에서 20세기 말경 네덜란드는

179) 윤강욱·박훈민, 네덜란드 「일반행정법전」(Algemene wet bestuursrecht)상 행정절차에 관한 소고, 행정법연구 제50호, 행정법이론실무학회, 2017. 8, 110쪽.

180) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 36쪽.

181) Bärbel Dorbeck-Jung/Eric Helder, Kodifizierung des niederländischen Verwaltungsrecht, DÖV 1994, 142 ff.; 홍준형 외, 행정절차법 제정연구, 10쪽 재인용.

182) 박훈민, 네덜란드 행정절차법제 - 네덜란드 일반행정법을 중심으로 -, 11쪽.

183) 물론 네덜란드에서도 대부분의 서양 국가들과 마찬가지로 실제적 행정법은 수백개의 의회 법률과 수천개의 명령 및 지방·지역 조례의 형태로 존재한다. Ministry of Justice·Ministry of Home Affairs·Kingdom of the Netherlands, An English translation of the General Administrative Law Act of the Netherlands, The Hague, February 1994, <[http://www.aca-europe.eu/colloquia/1998/netherlands\\_annex.pdf](http://www.aca-europe.eu/colloquia/1998/netherlands_annex.pdf)>

행정법제 통합작업을 실시, 「일반행정법」을 제정한 것이다.<sup>184)</sup>

---

184) Jean-Bernard Auby (ed.), *Codification of Administrative Procedure*, Bruylant (Paris, Bruxelles), 2014, p. 2261; 윤강욱·박훈민, 네덜란드 「일반행정법전」(Algemene wet bestuursrecht)상 행정절차에 관한 소고, 111쪽 재인용.

「네덜란드 일반행정법」은 네덜란드 행정법학의 성과를 반영하여 제정된 법률로서 ‘일반행정법’의 입법을 시도했다는 점에서 매우 주목할 만하다.<sup>185)</sup> 「네덜란드 일반행정법」은 종래 행정부가 ‘독자적인 입법권자’(Gesetzgeber in eigener Sache)로서 위임입법, 행정규칙의 제정 등을 통해 실질적으로 입법권을 행사하여 과도하게 행정부에 집중되었던 입법권을 의회가 되찾아 와야 한다는 반성에서 제정되게 되었다.<sup>186)</sup> 「네덜란드 일반행정법」은 행정과정에 대한 법적 규율이 행정부의 소관이 아니라 입법부의 책임이라는 점을 명백히 보여 주는 사례라 할 수 있다.<sup>187)</sup>

## 2. 일반행정법의 구성 및 주요 내용

「네덜란드 일반행정법」은 계속적으로 진화하는 법으로서, 소위 ‘모듈 법’(modular Act)으로 불린다.<sup>188)</sup> 「네덜란드 일반행정법」은 총 4편으로 구성되어 있다. 제1편(Tranche 1)와 제2편(Tranche 2)은 1994년 1월 1일자로 효력을 발했는데, 행정청이 명령을 발령하기 위한 규범적 틀을 규정하고 행정법원에 이해관계자가 이의를 제기할 수 있는 권한을 부여하는 사항을 규정하고 있다. 따라서 이 법은 행정청의 결정 절차와 이에 대한 법적 보호 양자를 규율하고 있다. 제3편(Tranche 3)은 1998년에 발효되었는데, 주로 행정기관에 대한 감독, 보조금, 정책방금규정 등에 관해서 규정하고 있다. 제4편(Tranche 4)은 2009년에 비로소 제정되었는데, 행정상 금전채무 및 행정의 실효성 확보수단, 그 밖에 특히 행정벌에 관해서 규정하고 있다.<sup>189)190)191)</sup>

185) 홍준형 외, 행정절차법 제정연구, 72쪽.

186) 홍준형 외, 행정절차법 제정연구, 10-11쪽.

187) 홍준형 외, 행정절차법 제정연구, 72쪽.

188) Jean-Bernard Auby (ed.), Codification of Administrative Procedure, Bruylant (Paris, Bruxelles), 2014, p. 255.

189) Jean-Bernard Auby (ed.), Codification of Administrative Procedure, Bruylant (Paris, Bruxelles), 2014, p. 255; 윤강욱·박훈민, 네덜란드 「일반행정법전」(Algemene wet bestuursrecht)상 행정절차에 관한 소고, 112쪽 재인용.

190) 네덜란드 「일반행정법」에서는 영국에서의 경우와 같이 심문(inquiries)이나 청문(hearings)과 같은 절차는 두고 있지 않다. 하지만 행정청은 예를 들면 감독이나 집행의 목적을 위해서 기업체에 대해서 심문할 수 있는 권한을 가지고 있다. Tom Barkhuysen·Willemien Ouden·Ymre E. Schuurmans, The Law on Administrative Procedures in the Netherlands, NALL 2012, April-juni, p. 3.

<[http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura\\_10/spl\\_101/pdfs/54.pdf](http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_10/spl_101/pdfs/54.pdf)> (2017. 8. 25. 최종 방문)

## 제6절 일 본

### 1. 행정절차법 제정 배경 및 의의

일본에서는 1993년에 「행정절차(手續)법」이 제정되어, 1994년부터 시행 중이다.<sup>192)</sup> 「일본 행정절차법」은 제정 당시에는 행정처분(신청에 대한 처분과 불이익처분), 행정지도, 신고(계출)에 관한 절차에 관해서만 규정하고 있을 뿐 행정입법, 행정계획, 행정계약, 행정조사 등에 관한 절차에 대해서는 규정하고 있지 않았는데, 2005년 법률 개정을 통하여 의견공모절차에 관한 규정<sup>193)</sup> 등 행정입법(명령 등)에 관한 절차규정을 도입하였다.<sup>194)</sup>

일본에서 「행정절차법」은 행정개혁이라는 정책과제 수행의 일환으로 받아들여져 왔다. 즉 입법이 국민·주민의 민주적 요구를 수용하는 양상으로 성취된 것은 아니었다. 따라서 ① 정치일정에 따른 결과 30년 이상 지연된 행정절차법의 제정 작업이 일순간에 촉진됨과 동시에 행정개혁과 직접 관계가 없고 심의에 시간이 걸리는 일은

191) 네덜란드는 이후 별도 단행법률로 제정되었던 (구)「전자정부통신법」(Wet electronisch bestuurlijk verkeer)을 「일반행정법」에 포섭하는 등 행정절차에 관한 일반적 규율을 통합하기 위한 노력을 지속적으로 하고 있다. 윤강욱·박훈민, 네덜란드 「일반행정법전」(Algemene wet bestuursrecht)상 행정절차에 관한 소고, 128-129쪽.

192) 일본에서는 제2차 세계대전 후 미국의 간접통치 하에서 다양한 법률에 행정절차규정이 도입되어 절차의 관념이 정착되었고, 그 후에도 행정절차에 대해서는 미국을 중심으로 연구가 전개되었다. 물론 독일이나 프랑스에 대해서도 행정절차정비의 진전에 대한 제도·이론의 연구가 축적되었지만, 일본의 행정절차에 대해서 주도적인 영향을 미친 것은 미국 행정절차론이었고, 1946년 미국 연방행정절차법의 소개, 미국에서의 판례 이론의 분석이었다. 松井茂記·高橋 滋, 行政手続, 宇賀 克也·大橋 洋一·高橋 滋 編, 対話で学ぶ行政法 - 行政法と隣接法分野との対話 -, 有斐閣, 2003, p. 113.

193) 「일본 행정절차법」상 의견공모절차는 ‘명령등’을 대상으로 한다. 여기서 말하는 ‘명령등’은 ‘내각 또는 행정기관이 규정하는’ ① 법률에 근거한 명령 [처분의 요건을 규정한 고시(告示)를 포함한다] 또는 규칙, ② 심사기준(신청에 의해 요구된 인허가 등을 할 것인가의 여부를 법령의 규정에 따라서 판단하기 위하여 필요한 기준), ③ 처분기준(불이익처분을 할 것인가 또는 어떤 불이익처분을 할 것인가에 관하여 법령의 규정에 따라서 판단하기 위하여 필요한 기준), ④ 행정지도지침(동일한 행정목적 실현하기 위하여 일정한 조건에 해당하는 복수의 자에 대하여 행정지도를 하려고 할 때에 이들 행정지도에 공통적인 내용으로 해야 할 사항)을 말한다. 유진식, 행정입법의 통제와 의견제출절차, 공법연구 제34집 제2호, 한국공법학회, 2005, 365쪽.

194) 김남진·김연태, 행정법 I, 431쪽.

심의의 대상으로 하지 않았다. ② 행정개혁의 중요한 목표 중 하나가 행정규제완화, 행정의 과도한 민간개입의 시정이었기 때문에 행정절차부회의 심의에서도 증점은 개인과 기업의 역할에 대한 것이었다. 특히 실제 입법에서는 인·허가의 신청에 대한 행정기관의 대처 및 행정지도의 바람직한 태도에 초점이 맞추어져 그와 관련된 사항이 「행정절차법」에 폭넓게 반영되었다. 이러한 현실을 보다 넓은 (일본의) 정치·사회적 맥락에서 풀어쓰면 「행정절차법」은 “전후사를 통하여 진행된 관료와 재계의 권력 내 주도권 다툼에서 재계의 정부에 대한 상대적 우위가 확립된 단계에서 관료주도로부터 재계주도를 도모하는 중에 행정재량의 축소·통제 요구를 재계가 제기하고 이것을 정부도 받아들인” 하나의 결과물이 된다.<sup>195)</sup>

「일본 행정절차법」은 처분, 행정지도 및 신청에 관한 절차 및 명령 등을 정하는 절차에 관해서 공통하는 사항을 정하여 행정운영에서의 공정의 확보와 투명성<sup>196)</sup>의 향상을 도모하고 국민의 권리·이익의 보호에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다. 대상이 되는 행정작용은 처분, 행정지도, 신고, 명령 등의 4가지에 한정된다. 계획확정절차, 행정계약절차 등은 이 법률의 대상이 아니다.<sup>197)198)</sup>

## 2. 행정절차법의 구성 및 주요 내용

195) 石崎成也, 司法制度改革と行政訴訟: 最高裁の判例動向を踏まえて, 法の科學, 41号, 2010, 31頁. 이계수, 행정절차법의 역사와 의의, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 164쪽 재인용.

196) 투명성이라는 단어는 WTO 서비스의 무역에 관한 일반협정(GATT) 제3조, 이 협정의 전기통신에 관한 부속서 제4조에서도 사용되고 있는데, 일본의 법률에서 사용된 것은 행정절차법이 최초이다. 덧붙여, 투명성이라는 단어는 그 후 중앙청정등개혁기본법 제2조 등에서도 사용되었다. 또한 이 단어가 일반적으로 정착되었던 상황에 비추어 행정절차조례 중에도 투명성이라는 용어를 정의하지 않고 사용하는 것도 있다. 행정운영에서의 투명성의 향상이 행정절차법의 목적규정에 포함된 것의 의의는 과소평가되어서는 안 되고, 행정절차법의 운용과정에서처럼, 그 이외의 국면에서도 투명성이 지니는 영향은 간과해서는 안 된다고 주장되고 있다. 宇賀 克也, 行政手続三法の解説, 学陽書房, 2016, pp. 43-44.

197) 宇賀 克也, 行政手続三法の解説, p. 43.

198) 「일본 행정절차법」의 제정과정에서 행정관리청의 제1차 행정절차법연구회의 행정절차법률안요강안에서는 처분, 행정지도의 절차에 한정하지 않고, 명령제정절차, 계획책정절차도 대상으로 했다. 총무청의 제2차 행정절차법연구회에서 대상을 처분과 행정지도로 한정된 것은 이론적인 이유가 아니라 조기에 행정절차법 제정을 실현하기 위해서는 당시의 행정기관 사이에서 소극적 의견이 많았던 명령제정절차, 계획책정절차는 장래의 문제로 하고 입법화의 대상을 한정할 필요가 있다는 정책적 판단에 따른 것이었다. 宇賀 克也 行政不服審査法 行政手続法改正の背景と概要, 法学教室 No. 420, Sep. 2015, p. 10.

현행 「일본 행정절차법」은 총 8개장(48개조) 및 부칙으로 구성되어 있다.



- 제1장에서는 이 법의 목적, 이법에서 사용하는 용어의 정의, 적용제외<sup>199)</sup> 등에 대해서 정하고 있다.
- 제2장에서는 신청에 대한 처분에 대해서 7개조의 규정을 두고 심사기준, 표준처리기간, 신청에 대한 심사·응답, 이유의 제시, 정보의 제공, 공청회의 개최 등 복수의 행정청이 관여하는 처분에 대해서 정하고 있다.
- 제3장에서는 불이익처분에 관한 것으로 우선 제1절에서 통칙적 규정(처분의 기준, 불이익처분을 하려는 경우의 절차, 불이익처분의 이유의 제시)이 마련되어 있다. 제2절에서는 청문에 대해서 상세하게 정하고 있다(청문의 통지의 방식, 대리인, 참가인, 문서 등의 열람, 청문의 주재, 청문의 기일에서의 심리의 방식, 진술서 등의 제출, 속행기일의 지정, 당사자의 불출두 등의 경우에서의 청문의 종결, 청문조서 및 보고서, 청문의 재개, 청문을 거친 불이익처분의 결정, 불복신청의 제한, 역원(役員) 등의 해임 등을 명하는 불이익처분을 하려는 경우의 청문 등의 특례). 제3절의 변명의 기회의 부여에서는 변명의 기회의 부여의 방식, 변명의 기회의 부여의 통지 방식에 대한 규정과 청문에 관한 절차의 준용에 관한 규정이 있다.
- 제4장이 행정지도에 관한 것으로 실제적 규정(행정지도의 일반원칙, 신청과 관련한 행정지도, 인허가 등의 권한에 관한 행정지도)과 절차적 규정(행정지도의 방식, 복수의 자를 대상으로 하는 행정지도, 행정지도의 중지 등의 요구)이 있다.
- 제4장의2는 처분 등의 요구에 대한 1개 조문으로 되어 있다.
- 제5장은 신고(届出)에 대한 1개 조문으로 되어 있다.
- 제6장에서는 명령 등을 정하는 경우의 일반원칙 및 의견공모절차(public comment 절차)에 대해서 정하고 있다.

199) 「일본 행정절차법」은 행정절차에 관한 일반법으로서 그 제1조 제2항에서는 “처분, 행정지도 및 계출(届出)에 관한 절차 및 명령 등을 정하는 절차에 관해서 이 법률에서 규정하는 사항에 대해서 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그 정하는 바에 의한다”라고 규정하여 특별법이 있는 경우에는 그 규정이 우선한다는 것을 확인하고 있다. 宇賀 克也, 行政手続三法の解説, pp. 44-45.

- 제7장에서는 지방자치단체의 기관이 하는 절차로 「행정절차법」의 규정의 적용제외로 되어 있는 것에 대해서 지방자치단체가 이 법률 규정의 취지에 맞게 필요한 조치를 강구할 노력의무를 부과하는 규정을 두고 있다.<sup>200)</sup>

### 3. 최근 개정 사항

일본에서는 지난 제186회 국회에서 ① 행정지도의 방식(명확원칙)에서의 규율의 추가, ② 행정지도의 중지 등을 요구하는 신청(申出)제도(행정지도의 중지 등의 요구)의 신설, ③ 처분 등을 구하는 신청제도(처분 등의 요구)의 신설<sup>201)</sup>을 골자로 하는 「행정수속법의 일부를 개정하는 법률」(2014년 법률 제70호)이 통과, 2015년 4월 1일부터 시행 중이다. 구체적인 개정 사항은 다음과 같다.

#### (1) 행정지도의 방식에서의 규율의 추가

행정지도에 관계하는 자는 해당 행정지도를 할 때에 행정기관이 인허가 등을 하는 권한 또는 인허가 등에 근거한 처분을 하는 권한을 행사할 수 있다는 뜻을 나타내는 때에는 그 상대방에 대해서 해당 권한을 행사하는 근거를 제시하도록 했다(제35조 제2항).

#### (2) 행정지도의 중지 등을 구하는 신청제도의 신설

법령에 위반하는 행위의 시정을 구하는 행정지도(그 근거가 되는 규정이 법률에 있는 경우에 한정한다)의 상대방은 해당 행정지도가 해당 법률에서 규정하는 요건에 적합하지 않다고 판단하는 때에는 해당 행정지도를 한 행정기관에 대하여 그 뜻을 말하고, 해당 행정지도의 중지 그 밖에 필요한 조치를 취할 것을 요구할 수 있도록 하고, 신청을 받은 행정기관은 필요한 조사를 하고, 해당 행정지도가 해당 법률에서 규정하

200) 宇賀 克也, 行政手続三法の解説, pp. 41-42.

201) 또한 2016년부터 시행된 「행정불복심사법의 시행에 따른 관계법률의 정비 등에 관한 법률」(2014년 법률 제69호)의 시행에 따라 행정절차법 제27조 제2항의 규정이 삭제되었다. 折橋洋介, 行政手続法の新制度, 法學教室 No. 420, Sep. 2015, 각주 4. p. 31.

는 요건에 적합하지 않다고 인정하는 때에는 해당 행정지도의 중지 그 밖에 필요한 조치를 하도록 했다(제36조의2).<sup>202)</sup>

다양하게 행해지는 행정지도 중에는 개별 근거법에서 일정 법령 위반이 있는 경우에는 행정기관이 해당 법령위반의 시정을 구하는 권고 등을 행할 수 있다는 취지가 규정되어 있는 경우가 있다. 이러한 행정지도는 일반적으로 특히 신중한 판단을 거쳐 발동되는 것이라고 사회적으로 받아들여지는 경향이 있고, 한번 행정지도가 행해지면 그 사실이 보도 등이 된 경우에는 해당 행정지도의 상대방은 사회적인 신용을 잃는 등 사실상 상당히 큰 불이익을 받을 우려가 있다.<sup>203)</sup>

이러한 행정지도 중 행정지도에 따르지 않는 경우에 그 사실을 공표하도록 하는 경우에는 만약 그 행정지도가 실제로는 전제로 하는 사실인정에 오인이 있어 위법하더라도 해당 행정지도의 상대방은 해당 행정지도에 따르지 않은 사실을 공표하는 것에 의해서 사회적 신용의 실추 등의 불이익을 고려하여 본의 아니게 해당 행정지도에 따르는 사태도 상정된다.<sup>204)</sup>

이 때문에 법령에 위반하는 행위의 시정을 구하는 행정지도에 대해서는 행정지도의 상대방의 권리이익을 도모하는 관점에서 상대방으로부터의 신청을 단서로 하여 해당 행정지도를 한 행정기관이 다시 조사하고 해당 행정지도가 그 요건을 정한 법률의 규정에 위반하는 경우에는 그 중지 그 밖의 필요한 조치를 강구하도록 한 것이다.<sup>205)</sup>

행정지도의 중지 등을 구하는 신청제도는 「행정절차법」에 위치시킬 것인지, 「행정불복심사법」에 위치시킬 것인지에 대해서 논의가 있었는데, 이 제도는 처분 전에 행하는 것이라는 점, 「행정절차법」에 행정지도의 규정이 마련되어 있는 것에 비추어 개

202) 折橋洋介, 前掲論文, p. 31.

203) 折橋洋介, 前掲論文, p. 32.

204) 折橋洋介, 前掲論文, p. 32.

205) 一般財団法人 行政管理研究センター, 逐条解説 行政手続法, ぎょうせい, 2015, p. 264; 折橋洋介, 前掲論文, p. 32.

정 「행정불복심사법」이 아니라 「행정절차법」에 규정하는 것이 적당하다고 판단되었다.<sup>206)</sup>

행정지도의 중지 등을 구하는 신청제도의 도입에 따라 부분적이기는 하나 처분성을 가지지 않는 행정작용에 대한 구제가 확충될 것으로 기대되고 있다.<sup>207)</sup>

### (3) 처분 등을 구하는 신청제도의 신설

누구라도 법령에 위반하는 사실이 있는 경우에 그 시정을 위해서 취해져야 할 처분 또는 행정지도(그 근거가 되는 규정이 법률에 있는 경우에 한정한다)가 되어 있지 않다고 판단하는 경우에는 해당 처분 또는 행정지도를 할 권한을 가진 행정청 또는 행정기관에 대해서 그 뜻을 신청하고, 해당 처분 또는 행정지도를 하는 것을 요구할 수 있도록 하고, 신청을 받은 행정청 또는 행정기관은 필요한 조사를 하고 그 결과에 따라 필요가 있다고 인정하는 때에는 해당 처분 또는 행정지도를 하도록 했다(제36조의3).

일반적으로 법령에 위반하는 사실이 있는 경우에는 해당 법령 위반을 시정하는 권한을 가진 행정청 등은 그 권한을 행사할 책무를 부담한다고 생각된다. 그러나 그러한 권한을 행사하기 위해서는 그러한 사실을 행정정보로서 취득하고 있다는 것이 전제가 되는데, 그러한 사실 전부를 파악하는 것은 현실적으로 곤란하고 그 권한의 행사가 불충분한 것이 되는 경우도 있을 수 있다. 여기서 사인으로부터의 신청을 행정청 또는 행정기관에 의한 적정한 규제·감독권한행사의 단서로 하여 국민의 권리의익의 보호에 기여하는 관점에서 처분을 할 권한을 가진 행정청 또는 행정지도를 할 권한을 가진 행정기관이 법령에 위반하는 사실을 안 자로부터 신청을 단서로 하여 필요한 조사를 하고 그 결과에 따라 필요가 있다고 인정하는 때에는 그 시정을 위한 처분 또는 행정지도를 하도록 한 것이다.<sup>208)</sup>

206) 宇賀克也 行政不服審査法・行政手続法改正の背景と概要, p. 10.

207) 宇賀克也 行政不服審査法・行政手続法改正の背景と概要, p. 10.

208) 一般財団法人 行政管理研究センター, 前掲書, p. 275 參照; 折橋洋介, 前掲論文, p. 35.

## 제7절 대 만

### 1. 행정절차법 제정 배경 및 의의

「대만 행정절차법」은 오랜 논의를 거쳐 1999년 2월 3일 제정·공포되었고, 2000년 1월 1일자로 시행되었다. 대륙법계의 공법체계를 계수한 「대만 행정절차법」은 제정 과정에서 「독일 연방행정절차법」을 많이 참고하였으며,<sup>209)</sup> 단순한 절차법이 아닌 행정절차를 규정하는 데 필요한 실체법적 규정들을 다수 포함하고 있다.<sup>210)</sup>

### 2. 행정절차법의 구성 및 주요 내용

「대만 행정절차법」은 총 8개장으로 구성되어 있다. 제1장에서는 적용범위, 관할, 당사자, 회피, 절차의 개시, 정보공개, 기간 및 기한, 청문절차,<sup>211)</sup> 송달 등에 관해서 규정하고 있다. 제2장에서는 행정처분에 관하여 규율하고 있는데, 주요한 내용으로는 행정처분의 성립, 의견진술 및 청문, 행정처분의 효력에 관해서 규정하고 있다. 제3장에서는 행정계약, 제4장에서는 법규명령 및 행정규칙, 제5장에서는 행정계획, 제6장에서는 행정지도, 제7장에서는 진정절차를 규정하고 있고, 제8장은 부칙이다.<sup>212)</sup>

「대만 행정절차법」은 이와 같이 실체적 규정을 다수 포함함에 따라 국민이 행정권의 발동을 예측할 수 있게 하고 국민의 법적 안정성을 도모함으로써 개인의 권리의

209) 행정계약에 관한 규정들만을 놓고 보면 계약당사자인 국민 개인의 법적 지위나 절차적 권리 확보에 있어 오히려 「독일 연방행정절차법」보다 더 적극적이고 진보적인 입법태도를 취하는 것으로 평가되기도 한다. 행정계약 내용의 불명확성으로 인한 분쟁의 여지를 줄이기 위해 엄격한 문서 형식을 요구하고, 사전적 분쟁 예방을 위해 계약체결 시 ‘상호간의 양보’라는 문구를 삭제하였으며, 신속한 행정집행을 위한 법적 구속의 완화, 즉시집행 승낙제도의 도입 등이 그 예이다. 김은환, 대만 행정절차법의 최근동향과 동법상 행정계약절차, “행정절차법 개선 방안 연구” 워크숍, 한국법제연구원, 2017. 4. 6, 55쪽.

210) 김은환, 대만 행정절차법의 최근동향과 동법상 행정계약절차, 31쪽.

211) 대만 행정절차법은 총칙 부분에서 청문절차에 관한 일반규정을 두고, 행정처분, 법규명령 및 행정규칙, 행정계획의 절차에서도 행정절차법 또는 다른 법령 등에서 청문을 하도록 규정하는 경우에는 청문을 실시 하도록 규정하고 있다. 김은환, 대만 행정절차법의 최근동향과 동법상 행정계약절차, 35쪽.

212) 김은환, 대만 행정절차법의 최근동향과 동법상 행정계약절차, 31쪽.

보호를 도모하고, 행정절차의 법제화 및 표준화를 통해 적정한 행정과 효율적인 행정을 실현하는데 크게 기여한 것으로 평가되고 있다.<sup>213)</sup>

### 3. 최근의 개정 논의

「대만 행정절차법」은 제정 이래 총 5차례 개정되었다. 2000년, 2001년의 개정은 행정처분의 불복에 관한 것이었고, 2005년 개정은 공공기관의 정보공개에 관한 법률의 개정 에 따른 제44조, 제45조 삭제에 관한 것이었으며, 2012년 개정은 제131조 부당이득반환청구권의 소멸시효에 관한 것이었고, 2015년 개정은 제127조 행정청의 부당이득반환청구에 관한 개정이었다.

최근 「행정절차법」의 적용범위와 관련하여 광범위한 적용배제사항이 규정된 점과 급변하는 행정현실과 기술을 충분히 반영하지 못하고 있다는 데에 대한 비판이 이어짐에 따라 「행정절차법」 전면 개정이 요구되었다.<sup>214)</sup> 이에 따라 2016년 「행정절차법」 전부개정 법률안이 법무부에 제출되어 관계 부처의 의견조회를 거치고 있다.

최근의 개정논의는 새로운 거버넌스 패러다임에 맞는 국민 참여의 제도적 확장, 전자통신기술을 통한 행정청과 주민 간의 법률적 전자문서의 교환 등을 중심으로 이루어지고 있다. 이러한 맥락에서 2016년 4월에 발의된 ‘행정절차법 전부 개정 법률(안)’은 「행정절차법」의 적용 대상 확대, 청문절차의 원격영상 신문제도의 도입, 전자통신매체를 이용한 공시송달, 부당이득금 반환결정 처분, 일시적 행정처분 등을 주요 대상으로 하고 있다.<sup>215)</sup>

213) 김은환, 대만 행정절차법의 최근동향과 동법상 행정계약절차, 41쪽 재인용.

214) 김은환, 대만 행정절차법의 최근동향과 동법상 행정계약절차 33쪽 재인용.

215) 김은환, 대만 행정절차법의 최근동향과 동법상 행정계약절차, 32-33쪽.

## 제8절 시사점

이상에서 영국, 미국, 프랑스, 독일, 네덜란드, 일본, 대만의 행정절차법제에 관해서 살펴 보았다. 행정절차에 관한 관념은 영국의 자연적 정의 개념을 통해서 태동되었고, 각국의 법령에 제도화되었다. 세계 각국의 행정절차법 제정 시에는 영미의 행정절차법이 주로 참고가 되었고, 우리나라 「행정절차법」 제정 및 개정 시에도 이러한 영향은 반영되고 있다.

「독일 연방행정절차법」은 절차적 사항뿐 아니라 실체적 사항도 담고 있다는 점에서 행정법학계에서 이상적인 입법례로 평가받고 있다. 「대만 행정절차법」이 독일 연방행정절차법의 영향을 크게 받아 그와 가장 유사한 체계를 갖추고 있는 것으로 보인다. 실체적인 사항을 거의 규율하고 있지 아니하다라는 차이점이 있기는 하나 우리나라 행정절차법은 대륙법계 국가인 독일의 연방행정절차법으로부터 상당한 영향을 받고 있다.

그동안 행정절차의 법제화(또는 법전화)에 비교적 소극적이었던 프랑스가 행정절차법전을 제정했다는 점은 행정절차법의 역사에 있어 중요한 의미를 가질 것이다. 무엇보다도 프랑스 행정절차법전에서 ‘국민과의 소통과 참여’를 중요 사항으로 규율하고 있다는 점은 우리나라 행정절차법제에 중요한 시사점을 줄 수 있을 것이다.

비교적 생소하기는 하나 네덜란드의 경우 행정절차뿐 아니라 널리 행정제도에 관한 일반적인 사항을 일반법으로 입법하였다는 점에서는 우리나라에서도 민법이나 상법과 같이 행정법의 통칙적 사항에 관한 단일법 제정을 주장하는 시도가 있고 이러한 시도에 주는 시사점이 상당할 것이다.

「일본 행정절차법」은 다른 대부분의 법령과 마찬가지로 우리나라 「행정절차법」 제정 및 개정에 중대한 영향을 미쳐왔다. 일본은 「행정절차법」 제정 당시에는 행정입법에 관한 사항을 담고 있지 않았으나, 최근 의견공모제도 도입을 통해서 행정입법에 관한 절차적 규율을 추가했고, 보다 최근에는 행정지도절차에서의 국민의 권익 보호를 도모하기 위한 절차를 추가했다. 이와 같은 일본의 행정절차법 개정은 행정입법 과정에서의 국민의 참여 확대가 요구되고 행정지도가 숨은 규제로서 작용하는 경향이 있는 우리나라 행정절차법제에 중요한 시사점을 줄 수 있을 것이다.





## 제4장

# 행정절차법의 현황 및

# 주요 내용

제1절 행정절차법의 연혁

제2절 행정절차법의 법적 성격, 구성 및 입법 체계

제3절 행정절차법의 주요 내용



## 제4장

# 행정절차법의 현황 및 주요 내용

## 제1절 행정절차법의 연혁

### 1. 제정 경과 및 제정 의의

#### (1) 제정 경과

우리나라에서 행정절차법의 필요성은 1960년대 중반부터 한국공법학회, 서울변호사회, 대한변호사회 등 학계·법조계에서 주장되었고,<sup>216)</sup> 제6대국회에서는 행정절차법안이 제안되었으며, 1971년 말 다시 행정절차법안이 입안되어 검토되기도 했다.<sup>217)</sup> 1970년대를 지나 1980년대에 접어들면서 정부는 행정절차법의 제정을 위해 본격적인 작업을 시작했고,<sup>218)</sup> 1986년 총무처에 행정절차법안심의위원회를 설치하여 이 위원회를 중심으로 1987년 행정절차법안을 만들었다. 이 법안은 총 7개장 71개조 및 부칙으로 구성되었고, 행정처분절차, 계획확정절차, 행정입법예고절차, 행정예고절차, 행정지도절차 등을 망라하고 있으며,<sup>219)</sup> 신뢰보호의 원칙, 확약, 행정처분의 취소와 철회 등에 관한 실체적 규정을 포함하여<sup>220)</sup> 행정과정에 있어 국민의 권익보호와 신뢰보호를 다각적으로 도모했다. 이러한 이유로 1987년 행정절차법안은 일반적 행정과정

216) 김도창, 일반행정법론(상), 청운사, 1989, 493쪽.

217) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 53쪽.

218) 이계수, 행정절차법의 역사와 의의, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 158쪽.

219) 김병기 외, 행정절차제도 개선방안 연구, 1쪽.

220) 오준근, 공정 행정 구현을 위한 행정절차법 제정 방안 - 1994. 7. 총무처 행정절차법 시안과 관련하여 -, 58쪽.

에 대한 공정의 확보와 투명성의 향상 및 국민의 권익보호에 충실한 입법으로 학계의 환영을 받았다.<sup>221)</sup> 하지만 이 법안은 입법예고까지 되었으나 정부가 제12대 국회에 제출을 보류함으로써 그대로 방치되었다.<sup>222)</sup><sup>223)</sup>

1987년 법안이 좌절된 이후 정부는 1989년 11월 17일 행정처분절차에 관해서만 국무총리훈령인 「국민의 권익보호를 위한 행정절차에 관한 훈령」을 발령하여<sup>224)</sup> ‘행정절차운영지침’을 하달하고, 각 부처의 소관법령에 행정절차를 적극 반영할 것, 법령의 제정·개정 시 행정절차의 반영 여부 심사를 철저히 할 것, 공공단체 등이 행정절차운영에 대한 지도감독을 강화할 것, 지침의 이행실태점검 및 제도의 발전방향을 강구할 것 등을 지시했다.<sup>225)</sup><sup>226)</sup>

221) 최송화, 행정절차입법화의 과제, 한국공법학회 제35회 월례발표회, 1993. 3, 1쪽. 이하; 오준근, 공정 행정 구현을 위한 행정절차법 제정 방안 - 1994. 7. 총무처 행정절차법 시안과 관련하여 -, 26쪽.

222) 김병기 외, 행정절차제도 개선방안 연구, 1쪽. 입법예고되어 있는 행정절차법안을 입법화하지 않는 이유가 특별히 표명되어 있지는 않지만 행정절차의 전면도입을 위한 우리 여건이 성숙되어 있지 않다는 점을 행정절차운영기관에서 우려한 것이 주요했던 것으로 파악하는 견해가 다수였다. 최송화, 행정절차입법화의 과제, 7쪽; 박철우, 행정절차법과 기본권의 보장, 저스티스 22권, 1989, 7쪽 이하 등.

223) 1987년 행정절차법안에 대하여 행정실무계로부터 ① 당사자 등의 기록열람권(안 제18조)은 우리의 실정으로 보아 아직 시기상조이며 행정운영상 혼란이 초래될 우려가 있고, ② 행정처분기준의 공표(안 제24조)는 다양한 행정처분의 기준을 모두 공표하는 것은 어려울 뿐 아니라 행정의 경직성을 가져올 우려가 있으며, ③ 확약(안 제25조)은 그 범위가 애매할 뿐 아니라 이 조항 때문에 민원관서에서는 모든 민원사무에 대하여 문서에 대한 확약을 요구할 우려가 있어 민원인과의 사이에 시비가 빈발할 것이고, ④ 행정처분의 사전통지(안 제26조)는 이해관계인에게까지 통지하는 것은 무리이며, ⑤ 행정처분의 재심사(안 제33조)는 이러한 조항을 두면 행정기관이 끈질긴 민원인에 대하여 시달림을 당할 우려가 있고, ⑥ 청문실시요건(안 제35조)은 당사자 등의 신청이 있는 경우에도 청문을 실시하게 되면 불이익처분의 경우에는 거의 모든 경우에 청문을 신청하여 행정운영의 혼란이 예상되며, ⑦ 청문주재자(안제36조)는 당해 업무를 담당하지 않은 자가 청문을 행하게 되면 실효성을 얻을 수 없고, ⑧ 행정계획의 확정 등으로 인한 손실보상에 관한 조항(안 제57조 제2항)은 오늘날 행정계획에 의한 재산권에 대한 공법상 제한이 늘어나고 있는 실정을 감안할 때 그러한 조항을 두는 경우 민원인과의 사이에 시비가 빈발할 우려가 있으며, ⑨ 입법예고대상(안 제59조)은 오늘날 훈령 등 행정규칙의 기능에 비추어 국민의 권리의무에 영향을 미치는 행정규칙은 예고대상에 포함시켜야 하고, ⑩ 행정지도를 받은 자의 문서교부청구권(안 제67조)은 행정을 경직화할 우려가 있다라는 비판이 제기된 바 있다. 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 56-57쪽.

224) 이계수, 행정절차법의 역사와 의의, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 159쪽.

225) 오준근, 공정 행정 구현을 위한 행정절차법 제정 방안 - 1994. 7. 총무처 행정절차법 시안과 관련하여 -, 27-28쪽.

226) 이 당시 불이익처분절차는 국무총리훈령에 의하여 규율되어 왔던 것과는 달리 ‘신청에 의한 행정처분절차’는 대통령령인 「민원사무처리규정」에 의하여 규율되었다. 오준근, 공정 행정 구현을 위한 행정절차법 제정 방안 - 1994. 7. 총무처 행정절차법 시안과 관련하여 -, 29쪽.

그 후 일본의 「행정절차법」 제정에 자극을 받은 정부는 1994년부터 행정절차법의 제정을 위한 준비를 시작했다.<sup>227)</sup> 당시 총무처는 자신이 작성한 행정절차법시안<sup>228)</sup>을 심의하기 위하여<sup>229)</sup> 1995년 5월 30일 총무처에 행정절차법안심의위원회가 설치했다. 1996년 10월에는 1987년의 예고안과 다소 상이하지만 새로운 행정절차법(안)<sup>230)</sup>이 입법예고되었다.<sup>231)</sup> 이 안은 1996년 11월 30일에는 행정절차법(법률 제5241호)이 국회를 통과하게 되어 같은 해 12월 31일에 공포, 1년이 경과한 날부터 효력이 발생되었다.<sup>232)</sup>

1987년안은 대체로 「독일 연방행정절차법」을 모방하여 순수 절차규정 외에 실제규정 및 행정계획 확정절차 등을 포괄하는 비교적 성찬(盛饌)의 법안이었다. 이에 비하여 1996년안은 대체로 통설과 판례를 주축으로 하는 비교적 소찬(素饌)의 법안이었다. 우리 「행정절차법」은 소찬으로 만족하자는 1996년 행정절차법안 심의위원회의 대세에 따라 제정된 법률로 평가되고 있다.<sup>233)</sup> 「행정절차법」 제정 시 미국, 독일, 일본

227) 김병기 외, 행정절차제도 개선방안 연구, 2쪽.

228) 총무처 행정절차법 시안은 행정처분절차, 법령입법예고절차, 행정예고절차 등 3가지 절차를 그 적용대상영역으로 했다. 이는 광의의 행정절차 중 행정계약절차, 행정계획의 확정절차, 행정지도절차 등을 제외한 것이다. 이와 같은 적용영역의 한정은 개별법령의 정비상황, 공무원의 운영경험 등 행정절차제도의 정착여건이 비교적 조성된 분야부터 입법화하되, 부작용이 우려되거나 우리 행정현실상 적용하기 곤란한 분야의 도입은 유보한다는 총무처의 행정절차법 입법 기본방향에서 유래된 것이다. 오준근, 공정 행정 구현을 위한 행정절차법 제정 방안 - 1994. 7. 총무처 행정절차법 시안과 관련하여 -, 56-57쪽.

229) 김병기 외, 행정절차제도 개선방안 연구, 2쪽.

230) 1990년대 중반 다시 행정절차법 제정이 추진되었던 것은 문민정부의 등장으로 국민의 권익 보장 범위가 많이 확대되었고, 세계화 및 지방화가 급속히 진행되면서 행정규제가 철폐되고, 과거 정부주도, 규제위주로 이루어지던 행정영역에 민간자율 및 주민참여 중심의 행정이 빠른 속도로 자리잡아 나가고 있으며, 행정정보공개 및 이해관계인에 대한 행정과정의 참여 촉구를 통하여 참여에 의한 신뢰행정의 구축 필요성이 더욱 강조되는 등(최승화, 행정절차입법화의 과제, 7쪽; 박철우, 행정절차법과 기본권의 보장, 7쪽 이하; 류지태, 행정절차에 있어서의 권리보호기능과 그 한계, 저스티스 22권, 1989, 16면 이하 등) 행정절차의 전면도입이 주저되었던 1987년 당시에 비하여 한국의 현실이 많이 달라진 점이 주요 동인으로 추측되고 있다. 오준근, 공정 행정 구현을 위한 행정절차법 제정 방안 - 1994. 7. 총무처 행정절차법 시안과 관련하여 -, 27쪽.

231) 당시 구 총무처는 행정절차법안의 제안 이유를 “행정정이 국민에게 부담을 주는 각종 처분을 하거나 일상생활에 관련되는 법령·제도·정책 등의 제·개정 또는 변경을 하는 경우 이에 대한 합리적인 기준과 공정한 절차를 마련하고, 국민의 의견을 직접 듣고 반영할 수 있는 기회를 법적으로 보장하여 국민의 권익 보호와 행정의 공정성·투명성·신뢰성을 확보하려는 것”으로 설명하였다. 1996. 8. 1, 관보 13376호, 총무처 공고 1996-36.

232) 김철용, 행정절차법의 특색과 내용, 고시계 제42권 제2호, 고시계사, 1997. 1, 15쪽 이하.

233) 김철용, 행정절차법의 개정, 고시연구 2001년도 9월호 권두언, 고시연구사, 2001. 9, 12쪽.

의 입법례를 주로 참고하였고, 특히 우리나라 「행정절차법」은 일본의 「행정절차법」과 상당히 유사한 내용을 가지고 있다.<sup>234)</sup>

## (2) 제정 의의

「행정절차법」은 여러 형태로, 단편적으로 존재하는 절차 규정들을 하나의 통일법전에서 단일화함으로써 모든 행정기관들에게 일관된 의사결정절차를 제공하고,<sup>235)</sup> 개별법적 특별행정법을 제정하는 경우 입법자가 더 이상 절차규정에 대한 부담을 갖지 않을 수 있게 된다는 이점을 갖게 한다.<sup>236)</sup>

행정기관에는 행정작용의 단순화·단일화를, 법원에 대해서는 재판상 부담의 완화를, 사인에게는 법적 지위의 강화를 가져오고,<sup>237)</sup> 종전까지 학설과 판례에 의하여 인정되었던 불문의 행정법의 일반원칙들이 성문의 규정으로 전환됨에 따라 법적 명확성의 강화를 가져온다.<sup>238)</sup>

「행정절차법」 제정 당시, 다양한 행정작용을 모두 포괄하는 것이 곤란하여 민법총칙과 같은 총칙 규정을 만드는 데에는 한계가 있었다. 또한 행정법은 각 부처가 개별법을 소관하는 구조이므로, 「행정절차법」과 같은 범부처를 관할하는 법률을 제정하는 데에도 반감이 나타났다.<sup>239)</sup>

그럼에도 불구하고 그동안 「행정절차법」은 행정을 국민의 신뢰와 동의의 반석 위에 올려 놓기 위한 제도적 기반이나 행정국가에서의 권리장전으로서<sup>240)</sup> 일선 현장에서는 행정업무를 처리함에 있어 매우 중요한 기준이 되는 법령으로 정착해 오고 있고,

234) 박균성, 행정법론(상), 595쪽; 장교식, 행정절차법의 운용과 전망, 토지공법연구 제53집, 한국토지공법학회, 2011, 258쪽.

235) 선정원, 행정절차법상 처분절차의 개정방향, 411쪽.

236) 이명구·조테제, 독일 행정절차법상의 문제점과 한국 행정절차법의 운영방안, 176쪽.

237) H. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, §5, Rn. 8; 홍정선, 행정법원론(상), 572쪽 재인용.

238) H. Maurer, a.a.O., §5, Rn. 9; 홍정선, 행정법원론(상), 572쪽 재인용.

239) 행정자치부, 행정절차제도 개선 간담회의(2016. 8. 18.) 내부자료 참조.

240) 이명구·조테제, 독일 행정절차법상의 문제점과 한국 행정절차법의 운영방안, 172쪽.

그 안정적 운영이 중요한 과제로 인식되고 있다.<sup>241)</sup>

---

241) 행정자치부, 행정절차제도 개선 간담회의(2016. 8. 18.) 내부자료 참조.

## 2. 개정 경과

그동안 「행정절차법」은 총 9차례 개정되었는데 그 중 6차례는 일부 개정, 3차례는 타법 개정이었다. 「행정절차법」의 주요 개정 내용은 다음과 같다.

행정절차법의 개정 경과 및 주요 개정 내용

개정 차수	주요 개정 내용
제2차 일부개정 [시행 2003.7.1.] [법률 제6839호, 2002.12.30., 일부개정]	<ul style="list-style-type: none"> <li>전자정부구현을위한업무등의전자화촉진에관한법률이 제정됨에 따라 행정절차에 있어서 전자적 방식에 의한 업무처리가 가능하도록 그 근거규정을 마련하는 한편, 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완함</li> </ul>
제3차 일부개정 [시행 2006.3.24.] [법률 제7904호, 2006.3.24., 일부개정]	<ul style="list-style-type: none"> <li>행정청이 입법예고를 하는 경우에는 대통령령을 국회 소관상임위원회에 제출하도록 함으로써 대통령령에 대한 국회의 적절한 통제수단을 확보하도록 함</li> </ul>
제4차 일부개정 [시행 2007.11.18.] [법률 제8451호, 2007.5.17., 일부개정]	<ul style="list-style-type: none"> <li>행정청이 입법예고를 하는 때에는 입법안과 관련이 있다고 인정되는 중앙행정기관, 지방자치단체, 그 밖의 단체 등에게 통지 등의 방법으로 예고사항을 의무적으로 알리도록 하고, 정보통신망을 이용한 전자공청회 제도를 도입하여 널리 의견을 들을 수 있도록 함</li> <li>그 밖에 공청회의 진행절차, 행정처분절차 등 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완함</li> </ul>
제6차 일부개정 [시행 2012.3.15.] [법률 제11109호, 2011.12.2., 일부개정]	<ul style="list-style-type: none"> <li>정부의 입법추진과정에서 국민의 의견을 충분히 듣고 이를 법령에 반영함으로써 정부입법절차가 보다 민주적이고 투명하게 이루어질 수 있도록 하는 한편, 「대한민국과 미합중국 간의 자유무역협정 및 대한민국과 미합중국 간의 자유무역협정에 관한 서한교환」의 합의사항에 따라 법령의 입법예고기간을 ‘20일 이상’에서 ‘40일 이상’으로 확대함</li> </ul>



개정 차수	주요 개정 내용
제7차 일부개정 [시행 2012.10.22.] [법률 제11498호, 2012.10.22., 일부개정]	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 입법예고를 생략할 수 있는 사유를 보다 구체화하고, 재입법예고의 법률적 근거를 마련하는 등 입법예고 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완함</li> <li>• 어려운 용어를 쉬운 용어로 바꾸고, 길고 복잡한 문장은 간결하게 하는 등 국민이 법 문장을 이해하기 쉽게 정비함</li> </ul>
제9차 일부개정 [시행 2014.3.1.] [법률 제12347호, 2014.1.28., 일부개정]	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정절차에서 당사자의 청문신청권 신설 등 청문제도를 개선하고, 전자적 정책토론 등 국민참여 확대를 위한 근거를 마련함</li> <li>• 불이익 처분의 사전통지 생략사유를 대통령령에서 구체화할 수 있는 위임근거 규정을 보완하고, 행정예고에 관한 통계작성 및 공고의무를 신설함</li> </ul>
제10차 일부개정 [시행 2015.3.31.] [법률 제12923호, 2014.12.30., 일부개정]	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정청이 처분의 긴급성 등을 사유로 사전 통지를 하지 아니하는 경우라도 해당 처분을 할 때 당사자들에게 통지를 하지 아니하는 사유를 함께 알리도록 함</li> </ul>

## 제2절 행정절차법의 법적 성격, 구성 및 입법 체계

### 1. 행정절차법의 법적 성격

#### (1) 일반법

「행정절차법」은 행정절차에 관한 공통적인 사항을 규정하여 국민의 행정 참여를 도모함으로써 행정의 공정성<sup>242)</sup>·투명성 및 신뢰성을 확보하고 국민의 권익을 보호함

242) 「행정절차법」 제1조에서는 행정의 ‘공정성’ 확보를 그 목적의 하나로 열거하고 있으나, 공정성의 원칙에 관한 조문은 명시적으로 규정하지 않고 있다. “행정절차가 공평하고 정당하게(fair and right) 이루어져야 한다”는 공정성의 원칙은 행정절차의 이념적 정당성의 핵심을 이루는 요소로서 이를 제외하고 행정절차제

을 목적으로 하는바(제1조), 행정절차에 관한 공통적인 사항을 규정하는 「행정절차법」은 행정절차에 관한 일반법으로서,<sup>243)244)</sup> 개별법에 특별한 규정이 없는 한 행정절차에 관해서는 당연히 「행정절차법」이 적용된다.

「민원사무처리에 관한 법률」은 신청절차에 관하여 「행정절차법」의 특별법이고, 「전자정부법」은 전자행정절차에 관하여 「행정절차법」의 특별법이다.<sup>245)</sup>

「행정절차법」이 행정절차에 관한 일반법이기는 하나, 모든 행정작용에 적용되는 것은 아니고, 처분·신고·행정상 입법예고·행정지도의 절차에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 없는 경우에 적용된다(제3조 제1항).

현행 「행정절차법」상 공법상 계약이나 행정계획절차<sup>246)</sup>에 관해서는 규정하고 있지 아니하다.

다수인이 관련하는 행정절차인 대량절차(Massenverfahren)는 「행정절차법」상 특별한 절차유형이 아니나, 대량절차의 편의를 위해 「행정절차법」은 선정대표자제도(제11조), 대표자에 대한 송달(제14조제1항) 등을 규정하고 있다. 다단계행정절차(mehrstufige Verwaltungsverfahren)도 「행정절차법」상 특별한 절차유형이 아니나, 부분승인 및 예비결정의 제도와 관련하는 다단계행정절차의 원활한 진행을 위해 「행정절차법」은 이에 관한 규정(제18조)을 두고 있다.<sup>247)</sup>

도를 이해하거나 운영하는 것은 본질배반이라 할 수 있다. 오히려 헌법상 보장된 적법절차원리의 핵심은 바로 절차적 공정성에 있다고 할 것이다. 그런 의미에서 공정성의 원칙은 비록 명시적인 규정을 통해 구체화되지는 못했지만 가장 지도적인 의의를 가지는 행정절차의 원칙이라 할 것이다. 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 64쪽.

243) 홍정선, 행정법원론(상), 573쪽.

244) 현행법상 「행정절차법」 외에 행정절차에 관하여 규율하고 있는 법률로 「행정규제기본법」, 「민원사무처리에 관한 법률」(민원사무와 관련된 일반법), 「전자정부법」, 행정절차를 규정하는 개별법 등이 있다.

245) 박균성, 행정법론(상), 597쪽.

246) 행정절차법 제정 당시 행정계획의 확정절차는 행정계획의 다양한 특성과 그 시행에 따르는 막대한 손실 보상, 국가적 주요 사업의 추진 곤란 등 여러 가지 문제를 고려하여 행정절차법에서는 규정하지 않고 개별법의 규정에 맡기는 것으로 하였다. 또한 확약, 행정처분의 재심사, 취소·철회권의 제한 등 실제적 규정은 절차법적 내용 위주로 규정하려는 입법 방향에 따라 행정절차법 규율 대상에서 제외하였다. 김승열 경기도 법률자문관 [전 법제처 법제관(행정절차법 제정 당시)], 한국법제연구원, “행정절차법의 과제 및 전망”, 한국법제연구원, 2017. 6. 28, 토론 내용.

---

247) 홍정선, 행정법원론(상), 574쪽.

## (2) 절차법

「행정절차법」은 절차적 규정이 주류를 이루나, 신뢰보호의 원칙·투명성 원칙 등 실체적 규정도 포함하고 있다.<sup>248)</sup>

## 2. 행정절차법의 구성

현행 「행정절차법」(법률 제12923호, 2014.12.30. 일부개정, 2015.3.31. 시행)은 총 8개 장 54개조 및 부칙으로 구성되어 있다.<sup>249)</sup> 「행정절차법」은 처분절차, 신고절차, 행정상 입법예고절차, 행정예고절차, 행정지도절차를 규율 대상으로 한다.<sup>250)251)</sup> 그 중에서 제2장 처분절차(제17조부터 제39조의2까지)가 약 반 이상을 차지하고 있어 「행정절차법」은 실질적으로는 처분절차법이라 할 수 있다.

침해적 처분절차로는 사전통지, 의견청취를 규정하고 있고, 수익적 처분절차로는 처분의 신청, 처분의 처리기간에 관하여 일반적인 규정을 두고 있으며, 처분 일반에 관하여는 처분기준의 설정·공표, 처분이유의 제시, 처분의 방식(문서주의), 처분의 정정, 고지에 관해서 규정하고 있다.<sup>252)</sup>

248) 홍정선, 행정법원론(상), 574쪽.

249) 1987년 입법예고가 된 행정절차법(안)은 총 7장 71개조 및 부칙으로 구성되었고, 1996년 8월에 입법예고된 행정절차법(안)은 총 5장 60개조 및 부칙으로 구성되어 있다. 홍정선, 행정법원론(상), 573쪽.

250) 박균성, 행정법론(상), 596쪽.

251) 현행 「행정절차법」은 제2장 처분에 관한 규정(제17조부터 제39조의2까지)이 약 반 이상을 차지하고 있어 실질적으로는 처분절차법이라 할 수 있다.

252) 박균성, 행정법론(상), 596쪽.

### 3. 행정절차법의 입법 체계

현행 「행정절차법」의 입법 체계는 다음과 같다.

[ 행정절차법 입법 체계 ]

편 제		조문 구성
제1장 총 칙	제1절 목적, 정의 및 적용 범위 등	제1조~제5조까지
	제2절 행정청의 관할 및 협조	제6조부터 제8조까지
	제3절 당사자등	제9조부터 제13조까지
	제4절 송달 및 기간·기한의 특례	제14조부터 제16조까지
제2장 처 분	제1절 통 칙	제17조부터 제26조까지
	제2절 의견제출 및 청문	제27조부터 제37조까지
	제3절 공청회	제38조부터 제39조의2까지
제3장 신 고		제40조
제4장 행정상 입법예고		제41조부터 제45조까지
제5장 행정예고		제46조 및 제47조
제6장 행정지도		제48조부터 제51조까지
제7장 국민참여의 확대		제52조 및 제53조
제8장 보 칙		제54조부터 제56조까지
부 칙		
총 8장 64개조 및 부칙		

## 제3절 행정절차법의 주요 내용

### 1. 통칙적 규정

#### (1) 목 적

「행정절차법」은 행정절차에 관한 공통적인 사항을 규정하여 국민의 행정참여를 도모함으로써 행정의 공정성·투명성 및 신뢰성을 확보하고 국민의 권익을 보호함을 목적으로 한다.

#### (2) 용어의 정의

「행정절차법」은 ① 행정청, ② 처분, ③ 행정지도, ④ 당사자등, ⑤ 청문·공청회·의견제출의 용어를 정의하고 있다.

##### 1) 행정청

행정청은 일반적으로 “지방자치단체, 국가 등 행정주체의 의사를 대외적으로 결정·표시할 수 있는 권한을 가진 행정기관”으로 이해되고 있다. 그러나 「행정절차법」에서 말하는 행정청이란 행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관, 그 밖에 법령 또는 자치법규(이하 "법령등"이라 한다)에 의하여 행정권한을 가지고 있거나 위임 또는 위탁받은 공공단체나 그 기관 또는 사인(私人)을 말한다.

##### 2) 처 분

「행정절차법」상 처분은 “행정청이 행하는 구체적 사실에 관한 법집행으로서의 공권력의 행사 또는 그 거부와 그 밖에 이에 준하는 행정작용”을 말한다. 「행정절차법」상 처분 개념은 「행정심판법」, 「행정소송법」상 처분개념과 동일하다. 따라서 행정행위는 말할 나위가 없고, 행정계획·사실행위 중에서도 처분에 해당하는 것은 처분절차에 따른다.

### 3) 행정지도

「행정절차법」상 행정지도는 “행정기관이 그 소관사무의 범위에서 일정한 행정목적을 실현하기 위하여 특정인에게 일정한 행위를 하거나 하지 아니하도록 지도·권고·조언등을 하는 행정작용”을 말한다.

### 4) 당사자등

「행정절차법」상 당사자등은 “행정청의 처분에 대하여 직접 그 상대가 되는 당사자와 행정청이 직권 또는 신청에 의하여 행정절차에 참여하게 한 이해관계인”을 말한다. 판례는 “행정청이 구 식품위생법 규정에 의하여 영업자지위승계신고를 수리하는 처분은 종전의 영업자의 권익을 제한하는 처분이라 할 것이고 따라서 종전의 영업자는 그 처분에 대하여 직접 그 상대가 되는 자에 해당한다고 봄이 상당하므로, 행정청으로서 위 신고를 수리하는 처분을 함에 있어서 행정절차법 규정 소정의 당사자에 해당하는 종전의 영업자에 대하여 위 규정 소정의 행정절차를 실시하고 처분을 하여야 한다”(대판 2003. 2. 14, 2001두7015)라고 판시하여 당사자의 의미를 유연하게 해석하고 있다.

### 5) 청문·공청회·의견제출

「행정절차법」상 청문은 “행정청이 어떠한 처분을 하기에 앞서 당사자등의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차”를 말하고, 공청회는 “행정청이 공개적인 토론을 통하여 어떠한 행정작용에 대하여 당사자등, 전문지식과 경험을 가진 자 기타 일반인으로부터 의견을 널리 수렴하는 절차”를 말하며, 의견제출은 “행정청이 어떠한 행정작용을 하기에 앞서 당사자등이 의견을 제시하는 절차로서 청문이나 공청회에 해당하지 아니하는 절차”를 말한다.

### (3) 적용범위

「행정절차법」은 우리나라 행정절차에 관한 일반법이므로 처분·신고·행정상 입법 예고·행정예고 및 행정지도의 절차 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 따른다.<sup>253)</sup> 다만, 다음의 어느 하나에 해당하는 사항에 대하여는 「행정절차법」 적용이 배제된다.<sup>254)</sup>

- 국회 또는 지방의회의 의결을 거치거나 동의 또는 승인을 받아 행하는 사항
- 법원 또는 군사법원의 재판에 의하거나 그 집행으로 행하는 사항
- 헌법재판소의 심판을 거쳐 행하는 사항
- 각급 선거관리위원회의 의결을 거쳐 행하는 사항
- 감사원이 감사위원회의의 결정을 거쳐 행하는 사항
- 형사·행형 및 보안처분 관계 법령에 의하여 행하는 사항
- 국가안전보장·국방·외교 또는 통일에 관한 사항 중 행정절차를 거칠 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 사항
- 심사청구·해양안전심판·조세심판·특허심판·행정심판, 그 밖의 불복절차에 따른 사항

253) 이는 「행정절차법」이 행정절차에 관한 일반법임을 밝힘과 아울러 매우 다양한 형식으로 행하여지는 행정작용에 대하여 일률적으로 「행정절차법」을 적용하는 것이 적절하지 아니함을 고려하여 다른 법률이 행정절차에 관한 특별한 규정을 적극적으로 두고 있는 경우이거나 다른 법률이 명시적으로 「행정절차법」의 규정을 적용하지 아니한다고 소극적으로 규정하고 있는 경우에는 「행정절차법」의 적용을 배제하고 다른 법률의 규정을 적용하는 것으로 해석된다. 대판 2002. 2. 5, 2001두7138.

254) 대만 행정절차법의 경우에는 ① 외교·군사 또는 국가안보에 관한 사항, ② 외국인의 출입국·난민인정·국적변경 등에 관한 사항, ③ 형사사건의 범죄수사절차, ④ 범죄 교정기관 또는 수용소 등 수용의 목적을 실현하기 위한 행위, ⑤ 사권분쟁에 관한 행정재결절차, ⑥ 학교 또는 기타 교육시설 등의 교육목적 실현을 위한 내부절차, ⑦ 공무원 인사 관련 행정행위, ⑧ 고시원의 출제 채점 관련 행위 등 8가지 사항에 대해 적용 제외를 명시하고 있다. 다만, 대만에서도 행정절차법 적용 제외 사항이 광범하다는 비판에 따라 2016년 행정절차법 개정 법률(안)에서는 위의 적용제외의 8개 사항 중 외교·군사 또는 국가안보에 관한 사항과 외국인의 출입국·난민인정·국적변경 등에 관한 사항을 제외한 나머지는 적용 제외 사항에서 배제하는 것으로 했다. 김은환, 대만 행정절차법의 최근동향과 동법상 행정계약절차, 34쪽.



- 병역법에 따른 징집·소집, 외국인의 출입국·난민인정·귀화, 공무원 인사 관계 법령에 따른 징계와 그 밖의 처분 또는 이해 조정을 목적으로 법령에 따른 알선·조정·중재·재정 또는 그 밖의 처분등 해당 행정작용의 성질상 행정절차를 거치기 곤란하거나 불필요하다고 인정되는 사항과 행정절차에 준하는 절차를 거친 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항<sup>255)</sup>

판례는 공무원 인사관계 법령에 의한 처분에 관한 사항이라 하더라도 전부에 대하여 「행정절차법」의 적용이 배제되는 것이 아니라, 성질상 행정절차를 거치기 곤란하거나 불필요하다고 인정되는 처분이나 행정절차에 준하는 절차를 거치도록 하고 있는 처분의 경우에만 「행정절차법」의 적용이 배제되는 것으로 보아야 한다고 한다.<sup>256)</sup>

「행정절차법」이 적용배제사항을 광범위하게 두고 있는 것은 “국민의 권익보호와 행정운영의 민주적 통제를 가능하게 하는” 행정절차법의 일반법적 성격을 약화시키고,<sup>257)</sup> 행정절차법의 적용제외를 대통령령으로 정하도록 한 「행정절차법」 제3조 제2항 제9호는 위임의 한계를 벗어난 것이라거나<sup>258)</sup> 행정편의에 의한 임의적인 행정절차 적용예외 설정의 길을 자유롭게 열어줄 문제가 있다<sup>259)</sup>는 지적이 제기되고 있다.

255) 「행정절차법」 적용에서 배제되는 것으로 같은 법 시행령에서 정하고 있는 사항은 다음과 같다(시행령 제2조).

1. 「병역법」, 「예비군법」, 「민방위기본법」, 「비상대비자원 관리법」에 따른 징집·소집·동원·훈련에 관한 사항
2. 외국인의 출입국·난민인정·귀화·국적회복에 관한 사항
3. 공무원 인사관계법령에 의한 징계 기타 처분에 관한 사항
4. 이해조정을 목적으로 법령에 의한 알선·조정·중재·재정 기타 처분에 관한 사항
5. 조세관계법령에 의한 조세의 부과·징수에 관한 사항
6. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」, 「하도급거래 공정화에 관한 법률」, 「약관의 규제에 관한 법률」에 따라 공정거래위원회의 의결·결정을 거쳐 행하는 사항
7. 「국가배상법」, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 재결·결정에 관한 사항
8. 학교·연수원등에서 교육·훈련의 목적을 달성하기 위하여 학생·연수생등을 대상으로 행하는 사항
9. 사람의 학식·기능에 관한 시험·검정의 결과에 따라 행하는 사항
10. 「배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률」에 따라 행하는 사항
11. 「특허법」, 「실용신안법」, 「디자인보호법」, 「상표법」에 따른 사정·결정·심결, 그 밖의 처분에 관한 사항

256) 대판 2013. 1. 16, 2011두30687; 대판 2007. 9. 21, 2006두20631. 박균성, 행정법론(상), 597쪽.

257) 홍준형, 행정절차법의 문제점, 45쪽; 오준근, 공정 행정 구현을 위한 행정절차법 제정 방안 - 1994. 7. 총무처 행정절차법 시안과 관련하여 -, 59쪽.

258) 박균성, 행정법론(상), 598쪽.

259) 오준근, 공정 행정 구현을 위한 행정절차법 제정 방안 - 1994. 7. 총무처 행정절차법 시안과 관련하여 -,



#### (4) 행정법상 일반원칙<sup>260)</sup>

##### 1) 신의성실의 원칙

일반적으로 신의(Glauben)란 ‘상대방의 성실에 대한 신뢰’를 의미하고, 성실(Treu)이란 ‘의무준수에 관한 무사(無私)한 준비(selbstlose Bereitschaft)’를 말한다. 그러므로 신의성실의 원칙(Prinzip von Treu und Glauben, 신의칙)이란 “계약관계와 같이 일정한 법관계에 있는 자는 서로 상대방의 신뢰를 헛되지 않도록 성의 있게 행동하여야 한다”<sup>261)</sup>는 원칙을 말한다. 신의성실의 원칙은 ‘선 및 형평’(bonum et aequum)을 기초로 하는 로마법의 ‘선의소송’(actio bonae fidei) 및 ‘일반적 악의의 항변’(exceptio doli generalis)에 그 기원을 두고 있다.<sup>262)</sup> 「행정절차법」 제4조 제1항에서는 “행정청은 직무를 수행할 때 신의에 따라 성실히 하여야 한다”라고 규정하여 신의성실의 원칙을 선언하고 있다. 「행정절차법」이 신의성실의 원칙을 선언하는 규정을 둔 것은 신의성실의 원칙이 사법(私法)에만 고유한 원칙이 아니라, 공법(公法)의 영역에도 타당한 일반법원리임을 확인하는 것이다.<sup>263)</sup><sup>264)</sup>

##### 2) 신뢰보호의 원칙

신뢰보호의 원칙(Prinzip des Vertrauensschutzes)은 행정청의 어떠한 행위의 존속이나 정당성을 사인이 신뢰한 경우, 보호할 가치 있는 사인의 신뢰는 보호되어야 한다는

260) 법적 공동체로서의 인간단체에서 당연히 도출되는 윤리적 최소한의 원칙을 일반법원칙이라고 부른다. 기본적으로는 정의의 원칙을 말하며, 실정법인식의 기준이 된다. 일반법원칙이 법규는 아니라고 하여도 모든 법질서가 지향하여야 할 윤리적 기초이기 때문에 일반법원칙은 기본적인 법규범으로서 법원의 성격을 갖는다고 볼 것이다. 일반법원칙의 행정법에서의 표현이 행정법의 일반원칙(Der allgemeine Grundsatz des Verwaltungsrechts)이다. 말하자면 행정법의 모든 영역에 타당한 일반법원칙이 행정법의 일반원칙이다. 홍정선, 행정법원론(상), 78쪽.

261) 서광민, 신의성실의 원칙의 적용요건과 적용한계, 고시연구 제20권 제6호, 고시연구사, 1993. 6, 75쪽.

262) 이세정, 비공식적 행정작용에서의 공법적 책임에 관한 연구, 전남대학교 박사학위논문, 2006. 2, 86쪽.

263) 홍정선, 행정법원론(상), 574쪽; 박균성, 행정법론(상), 599쪽.

264) 대법원 판례는 근로복지공단으로부터 요양불승인처분을 받은 다음 그 취소를 구하는 행정소송을 제기 하여 승소확정판결을 받은 근로자가 요양으로 인하여 취업하지 못한 기간 동안의 휴업급여를 청구한 사건에서 그 휴업급여청구권이 시효완성으로 소멸하였다는 근로복지공단은 신의성실의 원칙에 반하여 허용되지 않는다(대판 2008. 9. 18, 2007두2173 전원합의체판결; 대판 2006. 2. 23, 2005두13384)라고 하여 신의성실의 원칙을 적용하고 있다. 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 66쪽.

원칙이다.<sup>265)</sup> 신뢰보호의 원칙은 20세기 초 이래 독일에서 이론·판례상으로 발전되어 오다가 제2차 세계대전 후 급속한 발전을 본 원칙으로 영미법상의 금반언(Estoppel)의 법리<sup>266)</sup>와 유사한 것이다.<sup>267)</sup> 1976년 「독일 연방행정절차법」은 위법한 수익적 행정행위의 취소 제한(제48조),<sup>268)</sup> 행정행위의 철회의 제한(제49조), 확약(제38조) 등의 법적 근거로서 신뢰보호의 원칙을 제도화했다.<sup>269)</sup>

「행정절차법」 제4조 제2항에서는 “행정청은 법령등의 해석 또는 행정청의 관행이 일반적으로 국민들에게 받아들여졌을 때에는 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 경우를 제외하고는 새로운 해석 또는 관행에 의하여 소급하여 불리하게 처리하여서는 아니 된다”라고 규정하여 신뢰보호의 원칙(국민이 행정기관의 어떤 언동의 정당성 또는 존속성에 대하여 신뢰한 경우 그 신뢰가 보호받을 가치가 있는 한, 그 신뢰를 보호해 주어야 함)을 선언하고 있다.

신뢰보호의 원칙은 「행정절차법」 제정 전부터 학설과 판례에 의하여 행정법의 일반원칙의 하나로 인정되어 왔는데, 「행정절차법」에서는 이를 성문화한 것이다.<sup>270)271)</sup>

265) 홍정선, 행정법원론(상), 88쪽.

266) 금반언의 법리는 일방 당사자가 전에 주장한 바 있고, 타방 당사자가 이를 신뢰한 경우에, 그 일방 당사자가 종전의 그의 주장과 모순되는 주장을 하는 것은 금지된다는 원칙으로서, 법의 세계에 있어서의 fair play의 한 표현으로서 인정되고 있다. 김동희, 행정법 I, 59쪽.

267) 홍정선, 행정법원론(상), 88쪽.

268) 「독일 연방행정절차법」은 행정행위의 취소자유의 원칙을 전제로 하면서도(제48조 제1항 제1문), 수익적 행정행위의 경우에는 그에 대한 일정한 제한을 인정하고 있다. 즉 위법한 수익적 행정행위에 의거하여 일정한 금전급부나 가분적 현물급부가 행하여진 경우에는 그 취소를 원칙적으로 인정하지 않고 있으며, 기타의 수익적 행정행위의 경우에는 취소 자체는 인정하되, 그로 인한 손해에 대해서는 보상을 하도록 규정하고 있다. 또한 취소가 인정되는 경우에도 신뢰보호의 견지에서 그 소급효를 제한하고 있다. 김동희, 행정법 I, 64쪽.

269) 김동희, 행정법 I, 59쪽.

270) 「행정절차법」은 다만, “법령등의 해석 또는 행정청의 관행이 일반적으로 국민들에게 받아들여졌을 때”와 관련하여서만 신뢰보호의 원칙을 규정하고 있을 뿐이다. 따라서 “법령등의 해석 또는 행정청의 관행이 일반적으로 국민들에게 받아들여졌을 때”가 아닌 경우에 있어 신뢰보호의 원칙의 문제는 여전히 학설과 판례에 의해 보충될 수밖에 없다. 홍정선, 행정법원론(상), 89쪽.

271) 「행정절차법」 제정 이후 대법원은 다양한 분야에서 신뢰보호의 원칙을 적용하는 판례를 내고 있다. “개정 전 약사법 제3조의2 제2항의 위임에 따라 같은 법 시행령(1994. 7. 7-1997. 3. 6) 제3조의2에서 한약사 국가시험의 응시자격을 ‘필수 한약관련 과목과 학점을 이수하고 대학을 졸업한 자’로 규정하던 것을, 개정 시행령(1997. 3. 6-2006. 3. 29) 제3조의2에서 ‘한약학과를 졸업한 자’로 응시자격을 변경하면서, 개정 시행

### 3) 투명성의 원칙

법치국가원리의 출발점은 행정의 투명성을 통하여 예측가능성과 법적 안정성을 부여하는 데 있을 뿐 아니라, 행정의 투명성을 확보함으로써 행정의 국민 또는 주민에 대한 구속력을 정당화할 수 있기 때문에 「행정절차법」은 행정의 투명성 확보를 목적으로 하고 있다. 즉 「행정절차법」 제5조에서는 “행정청이 행하는 행정작용은 그 내용이 구체적이고 명확하여야 하며, 행정작용의 근거가 되는 법령등의 내용이 명확하지 아니한 경우 상대방은 해당 행정청에 그 해석을 요청할 수 있다. 이 경우 해당 행정청은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다”라고 규정하여 행정의 투명성의 원칙(Prinzip der Transparenz)<sup>272)</sup>을 천명하고 있다. 이것은 “행정상의 의사결정의 내용 및 그 과정이 국민의 입장에서 명확할 것”을 요구한 일본 행정절차법 제1조와 같이 하는 것으로 법령등해석신청권(제5조 후단)과 신청요건의 공개(제17조 제2항), 처리기간 및 처분기준의 설정·공표(제19조, 제20조), 처분이유의 제시(제23조), 문서의 열람권 및 비밀유지(제37조) 등에 의하여 구체화되고 있다.<sup>273)</sup>

### (5) 당사자등

행정절차에서 당사자등이 될 수 있는 자는 ① 자연인, ② 법인 또는 법인 아닌 사단이나 재단, ③ 그 밖에 다른 법령등에 의하여 권리의무의 주체가 될 수 있는 자 중 어느 하나에 해당하는 자이다. 「행정절차법」은 당사자 등의 자격과 관련하여 내국인과 외국인을 구분하지 아니하고 있으므로 외국인도 당사자 등의 자격을 갖는다고 해석된다.

당사자등이 사망하였을 때의 상속인과 다른 법령등에 따라 당사자등의 권리 또는 이익

령 부칙이 한약사 국가시험의 응시자격에 관하여 1996학년도 이전에 대학에 입학하여 개정 시행령 시행 당시 대학에 재학중인 자에게는 개정 전의 시행령 제3조의2를 적용하게 하면서도 1997학년도에 대학에 입학하여 개정 시행령 시행 당시 대학에 재학 중인 자에게는 개정 시행령 제3조의2를 적용하게 하는 것은 헌법상 신뢰보호의 원칙과 평등의 원칙에 위배되어 허용될 수 없다.”(대판 2007. 10. 29, 2005두4649)

272) 이 조항은 내용상 행정의 투명성 보다 행정의 명확성을 규정하는 것으로 보는 견해도 있다. 홍정신, 행정법 원론(상), 575쪽.

273) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 67쪽.

을 승계한 자는 당사자등의 지위를 승계한다(행정절차법 제10조 제1항). 당사자등인 법인등이 합병한 때에는 합병후 존속하는 법인등이나 합병후 새로 설립된 법인등이 당사자등의 지위를 승계한다(같은 조 제2항). 당사자등의 지위를 승계한 자는 행정청에 그 사실을 통지하여야 한다(같은 조 제3항). 처분에 관한 권리 또는 이익을 사실상 양수한 자는 행정청의 승인을 얻어 당사자등의 지위를 승계할 수 있다(같은 조 제4항). 위의 승계 사실 통지가 있을 때까지 사망자 또는 합병 전의 법인등에 대하여 행정청이 행한 통지는 당사자등의 지위를 승계한 자에게도 효력이 있다(같은 조 제5항).

다수의 당사자등이 공동으로 행정절차에 관한 행위를 할 때에는 대표자를 선정할 수 있다(행정절차법 제11조 제1항). 행정청은 당사자등이 대표자를 선정하지 아니하거나 대표자가 지나치게 많아 행정절차가 지연될 우려가 있는 경우에는 그 이유를 들어 상당한 기간 내에 3인 이내의 대표자를 선정하여 줄 것을 요청할 수 있다. 이 경우 당사자등이 대표자의 선정요청에 따르지 아니하였을 때에는 행정청이 직접 선정할 수 있다(같은 조 제2항).

당사자등은 대표자를 변경 또는 해임할 수 있다(같은 조 제3항). 대표자는 각자 그를 대표자로 선정한 당사자등을 위하여 행정절차에 관한 모든 행위를 할 수 있다. 다만, 행정절차를 끝맺는 행위에 대하여는 당사자등의 동의를 받아야 한다(같은 조 제4항).

대표자가 있는 경우에는 당사자등은 그 대표자를 통하여서만 행정절차에 관한 행위를 할 수 있다(같은 조 제5항). 다수의 대표자가 있는 경우 그 중 1인에 대한 행정청의 행위는 모든 당사자등에게 효력이 있다. 다만, 행정청의 통지는 대표자 모두에게 하여야 그 효력이 있다(같은 조 제6항).

당사자등은 ① 당사자등의 배우자, 직계존속·비속 또는 형제자매, ② 당사자등이 법인등인 경우 그 임원 또는 직원, ③ 변호사, ④ 행정청 또는 청문 주재자(청문의 경우에만 해당함)의 허가를 받은 자, ⑤ 법령등에 따라 해당 사안에 대하여 대리인이 될 수 있는 자에 해당하는 자를 대리인으로 선임할 수 있다(행정절차법 제12조 제1항).

당사자등이 대표자 또는 대리인을 선정·선임·변경·해임하였을 때에는 지체 없이 그 사실을 행정청에 통지하여야 한다. 다만, 청문 주재자가 대리인의 선임을 허가한 경우에는

청문 주재자가 그 사실을 행정청에 통지하여야 한다(행정절차법 제13조 제1항 및 제2항).

## (6) 송 달

「행정절차법」 제14조 제1항에서는 ① 우편송달, ② 교부송달, ③ 정보통신망을 이용한 송달, ④ 공시송달의 4가지 송달 방식을 규정하고 있다.

### 1) 우편송달

우편송달은 서류를 송달할 때 우편의 방법으로 하는 것으로 도달주의의 원칙에 따라 상대방에게 도달한 때 효력이 발생한다.

### 2) 교부송달

교부송달은 수령확인서를 받고 문서를 교부함으로써 하며, 송달하는 장소에서 송달받을 자를 만나지 못한 경우에는 그 사무원·피용자 또는 동거인으로서 사리를 분별할 능력이 있는 사람에게 문서를 교부할 수 있다. 문서를 송달받을 자 또는 그 사무원등이 정당한 사유 없이 송달받기를 거부하는 때에는 그 사실을 수령확인서에 적고, 문서를 송달할 장소에 놓아둘 수 있는 소위 ‘유치송달제도’가 2014년 7월 29일부터 시행 중이다.

### 3) 정보통신망을 이용한 송달

송달받을 자가 동의하는 경우에만 하는데, 이 경우 송달받을 자는 송달받을 전자우편 주소 등을 지정하여야 한다. 정보통신망을 이용한 송달은 송달받을 자가 지정한 컴퓨터 등에 입력된 때에 도달된 것으로 본다.

### 4) 공시송달

특히 송달받을 자의 주소등을 통상적인 방법으로 확인할 수 없는 경우, 송달이 불가능한 경우에 하는 것으로 송달받을 자가 알기 쉽도록 관보, 공보, 게시판, 일간신문 중 하나 이상에 공고하고 인터넷에도 공고하는 방법으로 한다. 공시송달은 다른 법령 등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 공고일부터 14일이 지난 때에 그 효력이 발생한다.



### (7) 기간 및 기한의 특례

천재지변이나 그 밖에 당사자등에게 책임이 없는 사유로 기간 및 기한을 지킬 수 없는 경우에는 그 사유가 끝나는 날까지 기간의 진행이 정지된다. 외국에 거주하거나 체류하는 자에 대한 기간 및 기한은 행정청이 그 우편이나 통신에 걸리는 일수(日數)를 고려하여 정하여야 한다(행정절차법 제16조).

### (8) 비용부담

행정절차에 드는 비용은 행정청이 부담하는 것을 원칙으로 하나, 당사자등이 자기를 위하여 스스로 지출한 비용은 당사자등이 부담한다(행정절차법 제54조).

## 2. 처분절차

「행정절차법」은 제2장에서 ‘처분절차’에 관하여 규정하고 있는데, 그 내용은 크게 ‘신청<sup>274)</sup>에 의한 처분(수익적 처분)’과 ‘당사자에게 의무를 과하거나 권익을 제한하는 처분(침익적 처분)’에 관한 것으로 구분할 수 있다.

신청에 의한 처분(수익적 처분)의 절차는 “문서에 의한 처분의 신청 → (신청의 보완) 신청서류의 의무적 접수 → 처리기간의 설정·공표 → 처분기준의 설정·공표 → 의견청취 → 처분의 발령(이유제시)/처분의 정정”의 순으로 진행된다.

침익적 처분의 절차는 “처분의 사전 통지 → 처분기준의 설정·공표 → 의견청취(청문/공청회/의견제출) → 처분의 발령(이유제시)/처분의 정정”의 순으로 진행된다.

이하에서는 침익적 처분의 절차를 중심으로 처분 절차의 내용을 설명하고자 한다.

274) 「행정절차법」은 신청에 관해서 정의를 하고 있지 않지만, 일반적으로 신청은 “사인이 행정청에 대하여 일정한 조치를 취하여 줄 것을 요구하는 의사표시”로 이해되고 있다. 김춘환, 행정절차법에 있어서 신청·신고에 관한 검토, 법학논집 제23집 제2호, 조선대학교 법학연구소, 2016. 8, 231쪽.

## (1) 처분의 사전 통지

### 1) 의 의

처분의 사전 통지(notice, Bekanntgabe)는 처분청이 당사자에게 의무를 과하거나 권익을 제한하는 처분, 즉 불이익처분을 하는 경우에 당사자 등의 의견청취를 위하여 반드시 거쳐야 할 사전절차이다.

처분의 사전 통지는 행정청이 조사한 사실 등 정보를 미리 당사자등에게 알려줌으로써 당사자 등이 충분한 시간을 갖고 준비하여 자신이 알고 있는 사실을 바탕으로 의견청취절차에서 의견을 진술하게 함으로써 자신의 권익을 보호할 수 있도록 하기 위한 제도이다.

### 2) 사전 통지의 대상

사전 통지의 대상이 되는 처분은 당사자에게 의무를 과하거나 권익을 제한하는 처분, 즉 불이익(침익적, 침해적) 처분이다(행정절차법 제21조 제1항). 처분의 사전 통지는 당사자의 이익을 보호하려는 데 그 취지가 있는바, 사전 통지를 받는 것은 절차적 권리로서 당사자의 개인적 공권으로 보호된다. 처분의 사전 통지는 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 경우에만 적용되고, 수익적 행위의 경우에는 적용이 없다.<sup>275)</sup>

불이익 처분의 범위와 관련하여 불이익 처분 속에 신청에 대한 거부처분이 포함되느냐 여부가 문제되는데, 이와 관련하여 학설은 다음과 같이 대립하고 있다.<sup>276)</sup>

① 신청의 결과에 따른 권익이 아직 당사자에게 부여된 것은 아니므로 신청에 대한 거부처분이 있더라도 그것이 직접 당사자의 권익을 제한하는 처분에 해당하지 않다는 점, 거부처분의 경우 신청과정에서 행정청과 대화하는 상태이므로 따로 의견진술이나 청문을 요하지 않는다는 점, 「일본 행정절차법」도 신청에 대한 처분절차와 일반적 불이익처분절차를 구분하여 규정하고 있고 이 경우 일반적 불이익처분에는 거부처분이 포함되지 아니하는 것으로 해석하고 있다는 점을 들어 거부처분은 불이익처분에 포함되지 않는 것으로 보는 입장과 당사자가 신청을 한

275) 대판 2003. 11. 28, 2003두674.

276) 이세정, 행정절차법 개정을 위한 청문제도 내실화 방안 연구, 86쪽.

경우 신청에 대한 긍정적인 처분이 이루어질 것을 기대하지 거부되는 것을 기대하지는 않을 것이므로 거부처분의 경우에도 불이익처분과 다를 바 없다는 점, 당사자가 알지 못하는 사실을 근거로 거부처분을 하였을 경우 이미 의견진술의 기회가 부여되었다고 할 수 없다는 점, 수익적 행정행위의 거부에 대한 상대방 보호를 위하여 절차가 필요하다는 점, 일본의 경우와는 달리 우리 「행정절차법」은 신청에 대한 처분과 일반적 불이익처분을 전혀 구분하지 아니하고 포괄적으로 규정하므로 일본에 대한 해석을 우리나라에 적용할 수 없다는 점 등을 들어 거부처분을 불이익처분에 포함하는 것으로 보는 입장

대법원 판례는 거부처분이 사전 통지의 대상이 되는지 여부를 판단하면서 “행정절차법 제21조 제1항은 행정청은 당사자에게 의무를 과하거나 권익을 제한하는 처분을 하는 경우에는 미리 처분의 제목, 당사자의 성명 또는 명칭과 주소, 처분하고자 하는 원인이 되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거, 그에 대하여 의견을 제출할 수 있다는 뜻과 의견을 제출하지 아니하는 경우의 처리방법, 의견제출기관의 명칭과 주소, 의견제출기한 등을 당사자 등에게 통지하도록 하고 있는바, 신청에 따른 처분이 이루어지지 아니한 경우에는 아직 당사자에게 권익이 부과되지 아니하였으므로 특별한 사정이 없는 한 신청에 대한 거부처분이라고 하더라도 직접 당사자의 권익을 제한하는 것은 아니어서 신청에 대한 거부처분을 여기에서 말하는 ‘당사자의 권익을 제한하는 처분’에 해당한다고 할 수 없는 것이어서 처분의 사전 통지대상이 된다고 할 수 없다”라고 판시한 바 있다.<sup>277)</sup>

### 3) 사전 통지의 내용

행정청은 당사자에게 의무를 과하거나 권익을 제한하는 처분을 하는 경우에는 미리 ① 처분의 제목, ② 당사자의 성명 또는 명칭과 주소, ③ 처분하려는 원인이 되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거, ④ ‘③’에 대하여 의견을 제출할 수 있다는 뜻과 의견을 제출하지 아니하는 경우의 처리방법, ⑤ 의견제출기관의 명칭과 주소, ⑥ 의견제출기한(의견제출에 필요한 상당한 기간을 고려하여야 정함), ⑦ 그 밖에 필요한 사항을 당사자 등에

277) 대판 2003. 11. 28, 2003두674.

게 통지하여야 한다(행정절차법 제21조 제1항).

#### 4) 청문실시를 위한 사전 통지

행정청은 청문을 실시하려면 청문이 시작되는 날부터 10일 전까지 「행정절차법」 제21조 제1항 각 호의 사항을 당사자등에게 통지하여야 한다(행정절차법 제21조 제2항 전단).

#### 5) 사전 통지의 생략

행정청은 ① 공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우, ② 법령등에서 요구된 자격이 없거나 없어지게 되면 반드시 일정한 처분을 하여야 하는 경우에 그 자격이 없거나 없어지게 된 사실이 법원의 재판 등에 의하여 객관적으로 증명된 경우, ③ 해당 처분의 성질상 의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요하다고 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우, ④ 급박한 위해의 방지 및 제거 등 공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급한 처분이 필요한 경우, ⑤ 법원의 재판 또는 준사법적 절차를 거치는 행정기관의 결정 등에 따라 처분의 전제가 되는 사실이 객관적으로 증명되어 처분에 따른 의견청취가 불필요하다고 인정되는 경우, ⑥ 의견청취의 기회를 줌으로써 처분의 내용이 미리 알려져 현저히 공익을 해치는 행위를 유발할 우려가 예상되는 등 해당 처분의 성질상 의견청취가 현저하게 곤란한 경우, ⑦ 법령 또는 자치법규(이하 "법령등"이라 한다)에서 준수하여야 할 기술적 기준이 명확하게 규정되고, 그 기준에 현저히 미치지 못하는 사실을 이유로 처분을 하려는 경우로서 그 사실이 실험, 계측, 그 밖에 객관적인 방법에 의하여 명확히 입증된 경우, ⑧ 법령등에서 일정한 요건에 해당하는 자에 대하여 점용료·사용료 등 금전급부를 명하는 경우 법령등에서 규정하는 요건에 해당함이 명백하고, 행정청의 금액산정에 재량의 여지가 없거나 요율이 명확하게 정하여져 있는 경우 등 해당 처분의 성질상 의견청취가 명백히 불필요하다고 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우에는 처분의 사전 통지를 생략할 수 있다(행정절차법 제21조 제4항·제5항 및 같은 법 시행령 제13조).<sup>278)</sup>

278) 종전에는 사전 통지 생략 사유가 '①' 및 '②'이었는데, 행정 실무상 이러한 사유가 지나치게 불명확하고 추상적이라는 비판이 있어 2017년 4월 18일자 「행정절차법 시행령」 개정 시 그 사유를 보다 구체화하였다.

대법원 판례는 사전 통지제도가 개인의 권익 보호를 위한 것임을 고려할 때 사전 통지가 생략되는 경우는 제한적으로 적용되어야 하는 것으로 보고 있다.<sup>279)</sup>

## 6) 사전 통지의 위반

대법원은 행정청이 침익적 처분을 함에 있어서 당사자에게 사전 통지를 하거나 의견제출의 기회를 주지 아니하였다면 사전 통지를 하지 않거나 의견제출의 기회를 주지 아니하여도 되는 예외적인 경우에 해당하지 아니하는 한 그 처분은 위법하여 취소를 면할 수 없는 것으로 보고 있다.<sup>280)</sup>

### (2) 처분기준의 설정·공표

#### 1) 의 의

처분기준의 설정·공표는 행정청이 행정행위를 하기 전에 처분의 근거가 되는 기준을 미리 설정·공표함으로써 행정작용에 대한 국민의 예측가능성과 행정의 투명성을 보장하는 것은 법치행정이 지향하는 행정법관계의 안정성이라는 관점에서 바람직한 제도이다. 특히 신청에 의한 수익적 행정행위의 경우에 처분기준이 마련되면 민원인이 자신의 신청에 대하여 행정관청이 어떠한 기준에 의하여 구체적으로 어떠한 처분을 할 것인지 예측할 수 있다. 따라서 불필요한 시간과 노력의 낭비를 줄일 수 있으며 성사가능성이 없는 민원의 남발을 방지하여 행정관청의 부담도 줄일 수 있다는 현실적인 이점이 있다.

「행정절차법」 제20조 제1항에서는 “행정청은 필요한 처분기준을 해당 처분의 성질에 비추어 되도록 구체적으로 정하여 공표하여야 한다”라고 규정하고 있다. 여기서 ‘필요한 처분기준’이란 처분을 하는데 필요한 기준뿐 아니라 처분의 상대방, 이해관계인 등이 처분의 여부나 내용 등에 관하여 최소한의 예측가능성을 가질 수 있도록

그럼에도 불구하고 여전히 ‘①’ “공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우”의 사유는 그 범위가 지나치게 광범위하여 사전 통지의 예외를 너무 넓게 인정할 우려가 있다. 김광수·박정훈, 행정심판·행정소송·행정절차제도의 조화방안 연구, 68쪽.

279) 대판 2001. 4. 13, 2000두3337.

280) 대판 2004. 5. 28, 2004두1254

하기 위하여 필요한 최소한의 처분기준을 의미하는 것으로 해석된다.<sup>281)</sup>

처분기준은 법률이나 행정입법의 형식으로 가능하고, 조례 등 자치입법의 형식으로도 가능하다. 처분기준이 법규명령인 경우에 외부효과(대외적 구속력)를 가지며, 특히 제한기준은 법률이나 법률의 위임을 받은 법규명령으로 정하여야 한다.<sup>282)</sup> 처분기준이 행정규칙인 경우에도 구체성이 결여된 때에는 「행정절차법」 제20조의 위반이 되고, 객관적 합리성이 결여된 때에는 그 자체 또는 그에 기한 처분이 통제의 대상이 되며,<sup>283)</sup> 처분기준 위반은 행정의 자기구속원칙의 위반이 된다.

## 2) 공표의 원칙

행정청은 필요한 처분기준을 해당 처분의 성질에 비추어 되도록 구체적으로 정하여 공표하여야 한다. 처분기준을 변경하는 경우에도 또한 같다(행정절차법 제20조 제1항). 다만, 처분기준을 공표하는 것이 해당 처분의 성질상 현저히 곤란하거나 공공의 안전 또는 복리를 현저히 해치는 것으로 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우에는 이를 공표하지 아니할 수 있다(같은 조 제2항).

처분기준의 공표는 재량행위와 관련하여 의미를 가진다. 비공표의 사유는 행정의 투명성의 원리에 비추어 제한적으로 해석되어야 할 것이다.

## 3) 해석·설명요구권(처분기준해명청구권)

당사자들은 공표된 처분기준이 명확하지 아니한 경우 해당 행정청에 대하여 그 해석 또는 설명을 요청할 수 있다. 이 경우 해당 행정청은 특별한 사정이 없으면 그 요청에 따라야 한다(같은 조 제3항). 이 조항에 의한 신청인의 해석요구·설명요구는 신청인의 권익보호를 위한 것이므로, 신청인은 이 조항에 근거하여 절차적 권리로서 해석

281) 홍준형, 행정법총론, 209쪽; 홍준형, 행정절차법상 처분기준 설정·공표와 방송법상 최다액출자자 변경승인절차, 공법연구 제37집 제3호, 한국공법학회, 2009, 362쪽.

282) 대판 2004. 5. 28, 2002두4716.

283) 대판 2004. 5. 28, 20004두961.

요구권·설명요구권을 가진다.<sup>284)</sup> 행정청이 해석·설명요청에 응한 경우 행정청의 해석·설명은 일종의 확약으로 작용할 수 있고, 행정청이 행한 답변과 다른 처분을 한 경우 사인은 신뢰보호의 원칙에 따라 당 처분의 위법성을 주장할 수 있다.<sup>285)</sup> 다만, 이러한 권리는 ‘공표된 처분기준이 불명확한 경우’에 한하여 행사할 수 있고, 그 효력도 상대방인 행정청이 ‘특별한 사정이 없는 한’ 이에 응해야 한다는 데 그친다는 점에 그 한계가 있다.<sup>286)</sup>

#### 4) 공표의무 위반의 효과

처분기준의 설정·공표가 의무규정으로 되어 있으므로 처분기준을 설정하여 공표하여야 함에도 불구하고 이를 행하지 않은 경우 독자적인 행정행위의 위법사유가 된다. 재량행위의 경우 설정·공표된 처분기준과 다른 기준에 따라 처분을 한 경우 재량하자, 행정의 자기구속의 원칙과 관련하여 문제가 될 수 있다.

### (3) 의견청취

행정청이 침익적 처분을 할 때에는 원칙적으로 의견청취(청문·공청회·의견제출)의 기회를 주어야 한다(행정절차법 제22조 제1항부터 제3항까지). 의견청취는 처분절차에 있어 사전 통지, 처분기준의 공표와 함께 가장 본질적인 중요성을 가지는 요소이다.<sup>287)</sup> 개인의 권익을 침해하는 행정결정을 당사자인 본인의 참여가 보장되지 못한 상태에서 이루어지도록 방치한다면 이는 개인을 단순히 국가통치권의 객체로만 취급하는 것으로 헌법상 보장되는 인간의 존엄과 가치와 부합하지 않게 되는 결과가 되므로 이러한 견지에서 「행정절차법」은 의견청취를 위한 청문, 의견제출, 공청회절차를 제도화한 것이다.<sup>288)</sup> 의견청취제도는 처분의 기초가 되는 사실을 정확하고 확실하게

284) 홍정선, 행정법원론(상), 579쪽.

285) 오준근, 행정절차법, 삼지원, 1998, 335쪽; 홍정선, 행정법원론(상), 579쪽.

286) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 88쪽.

287) 석중현, 의견제출과 청문, 고시계 제42권 제7호, 고시계사, 1997. 6, 60쪽 이하; 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 94쪽.

288) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 94쪽.

확정하고 법규범을 정확하게 확실하게 해석하여 처분의 적법성을 담보하려는 것을 목적으로 한다.<sup>289)</sup> 의견청취절차를 거치지 않은 불이익처분은 그 하자를 이유로 취소할 수 있다고 보는 것이 판례의 주류적 태도이다.

「행정절차법」상 의견청취제도(넓은 의미의 청문)는 의견제출, 청문, 공청회로 구성되어 있다.

의견제출은 청문 및 공청회를 하여야 하는 경우에 해당하지 아니하는 경우에 실시한다(행정절차법 제22조 제3항).

청문은 ① 다른 법령 등에서 청문실시를 규정하고 있는 경우, ② 행정청이 필요하다고 인정하는 경우, ③ 인허가 등의 취소, 신분·자격의 박탈, 법인이나 조합 등의 설립허가의 취소 처분 시 「행정절차법」 제21조 제1항 제6호에 따른 의견제출기한 내에 당사자등의 신청이 있는 경우에 실시한다(행정절차법 제22조 제1항). 공청회는 다른 법령등에서 공청회를 개최하도록 규정하는 경우나 해당 처분의 영향이 광범위하여 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 행정청이 인정하는 경우에 실시한다(행정절차법 제22조 제2항).

「행정절차법」상 청문은 직접 이해관계 있는 자의 의견수렴을 목적으로 하나, 공청회는 이해관계인뿐 아니라 이해관계 없는 자의 의견까지 수렴한다는 점에서 양자 간의 의견수렴의 대상자의 범위에 차이가 있다.

행정 실제에서 의견제출은 보통 영업·면허·자격 정지나 과징금 부과 등 비교적 경미한 처분에 대하여 실시하고, 청문은 인허가·면허 등의 취소, 제조·판매의 금지, 법인설립 취소 등 비교적 중대한 처분에 대하여 실시하고 있으며, 공청회는 다수인 관련 처분, 이해관계의 조정이 필요한 경우나 주요 법령의 제·개정 시에 실시하고 있다.<sup>290)</sup>

289) 김철용, 신청에 대한 거부처분과 처분의 사전통지 대상, 인권과정의 제349집, 대한변호사협회, 2005. 9, 149쪽.

290) 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안 연구, 79쪽.



## [행정절차법상 의견청취제도(청문·공청회·의견제출)의 비교]

구 분	개 념	실시 요건	적용 사례
의견 제출	불이익 처분시 당사자 등의 의견을 사전에 받는 절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>청문 및 공청회에 해당되지 않는 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>비교적 경미한 처분 예) 영업·면허·자격 정지, 과징금 부과 등</li> </ul>
청문	처분 전에 당사자 등의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>다른 법령 등에서 청문실시를 규정하고 있는 경우</li> <li>행정청이 필요하다고 인정하는 경우</li> <li>인허가 등의 취소, 신분·자격의 박탈, 법인이나 조합 등의 설립 허가의 취소 처분 시 행정절차법 제21조 제1항 제6호에 따른 의견 제출기한 내에 당사자등의 신청이 있는 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>비교적 중대한 처분 예) 인허가·면허 등의 취소, 제조·판매의 금지, 법인설립 취소 등</li> </ul>
공청회	전문가 등의 의견을 널리 수렴하는 절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>다른 법령 등에서 공청회 개최를 규정하고 있는 경우</li> <li>행정청이 필요성을 인정하는 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>다수인 관련 처분, 이해관계 조정</li> <li>주요법령의 제·개정 등</li> </ul>

\* 홍정선, 행정법원론(상), 595쪽; 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안, 80쪽.

(4) 청문<sup>291)</sup>

291) 이하의 내용은 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안, 75쪽 이하의 내용을 기초로 수정·보완한 것임을 밝힌다.

## 1) 의 의

청문(hearing, Anhörung)은 일반적으로 “사전 통지된 내용에 따라 이해관계인에게 자기의 의견을 진술하며 스스로를 방어할 수 있는 기회를 제공하는 것” 또는 “행정청이 어떠한 처분을 하기 전에 그 결정의 당사자 또는 이해관계인으로 하여금 자기에게 유리한 증거를 제출하고 의견을 진술하게 한 후 이에 대한 증거조사를 하는 절차”<sup>292)</sup>로 이해된다.

「행정절차법」은 청문을 “행정청이 어떠한 처분을 하기 전에 당사자들의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차”로 정의하고 있다(행정절차법 제2조 제5호).<sup>293)</sup> 이론상 협의로 청문은 행정절차의 참가자가 자기 자신을 표현할 수 있는 기회로 이해할 수 있다. 청문은 참가자가 행하는 입증수단으로서의 증거방법과는 다르다. 광의로 청문은 국가기관의 행위에 영향을 받거나 불이익을 받게 될 자가 자신의 의견을 밝히거나 자신을 방어할 수 있는 기회로 이해할 수 있다.<sup>294)</sup>

현행 「행정절차법」은 청문절차에 있어 준사법적 절차를 채택하고 있다. 즉 청문절차의 공정성 확보를 위하여 청문의 주재자의 선정과 청문의 주재자에 대한 제척·기피·회피제도 등을 도입하는 등의 준사법적 요소를 도입하였고, 청문의 진행에 있어 구두변론절차를 원칙으로 하였으며, 청문의 결과에 대하여 청문조서를 작성하도록 하였다. 이 외에도 청문의 통지절차, 증거조사절차, 청문조서의 작성, 청문절차에 대한 이해관계인의 참여 등 다양한 준사법적 요소를 채택하고 있다(행정절차법 제28조부터 제37조까지).

## 2) 청문제도의 취지

청문제도는 국민에게 불이익한 행정처분을 하면서 행정청의 주관적인 의사나 독단과 편견에 의한 결정을 방지하고 객관적이며 공정한 결과를 이끌어내기 위한 것으로

292) 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안, 한국법제연구원, 2013. 6, 75쪽.

293) 대만 행정절차법도 한국 행정절차법과 마찬가지로 청문을 “행정청이 처분을 하기 전에 당사자 등의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차”로 규정하고 있다(제54조).

294) 홍정선, 행정법원론(상), 597쪽.

“누구도 청문, 즉 변명의 기회를 부여받지 않고는 비난당하지 않는다.”, “양편으로부터 들어라”라는 자연적 정의(Natural Justice)의 기본요소의 하나로<sup>295)</sup> 행정결정의 적정성을 확보하기 위한 공정 절차의 핵심이라 할 수 있다.<sup>296)</sup>

청문제도의 취지는 각 당사자가 상대방의 주장과 증거를 알고 그것에 의하여 자기의 권리를 효과적으로 방어할 수 있는 기회를 보장하는 데 있다.<sup>297)</sup> 즉 개인의 권익을 침해하는 행정결정을 당사자인 본인의 참여가 보장되지 못한 상태에서 이루어지게 방치한다면 이는 개인을 단순히 국가통치권의 객체로만 인식하는 것이므로 헌법이 지향하는 궁극적인 가치인 인간의 존엄과 가치보호라는 이념에도 반하는 것이다.<sup>298)</sup>

행정처분을 행할 때 그 상대방 및 이해관계인에게 그 의사를 표시하고 유리한 자료를 제출할 기회를 주어 그것에 기한 정확한 사실의 파악을 전제로 하여 처분의 신중과 적정을 기하고<sup>299)</sup> 올바른 법의 적용을 확보하는 것은 바로 법치행정의 이념에도 합당하고 행정의 공정성을 보장하는 바이기도 하다. 이러한 이념이 제도적으로 표현된 것이 행정청문제도라 할 수 있다.<sup>300)</sup>

### 3) 청문권의 성질

청문제도는 한편으로 공권력 측에서 말하자면 특히 공익상 특단의 이유가 없는 한 사안을 전단(專斷)하지 않고 될 수 있는 대로 당사자의 말을 듣고 처리하는 제도라 할 수 있고, 다른 한편으로 사인당사자 측에서 말하자면 행해지려고 하는 또는 이미 행해진 공권력의 처분에 대한 자기변명, 주장, 입증이며 또한 반론·반증이라 할 수 있

295) 홍준형 외, 행정절차법 제정연구, 34쪽.

296) 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안 연구, 75쪽.

297) 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안 연구, 75쪽.

298) Jürgen Nehls, Die Rechtsprechung des BSG zur Anhörung, NVwZ 1982, S. 494 ff.; 홍준형 외, 행정절차법 제정연구, 34쪽 재인용.

299) 선정원, 행정절차법상 처분절차의 개정방향, 411쪽.

300) 서원우, 행정청문제도 (1), 법조, 1964, 86쪽. 공정한 청문절차가 실시되도록 하는 것은 「행정절차법」이 국민의 권익을 위한 법률로 정착하는데 매우 중요한 의미를 갖는 것으로 이해되고 있다. 채우석, 청문의 공개, 공법연구 제27집 제2호, 한국공법학회, 1999, 464쪽.

다. 따라서 당사자의 입장에서 말하자면 청문은 이러한 변명·주장 내지 반증을 ‘청문되어지는 것’ 내지 ‘청문되는 것’의 요청을 의미하는 것으로서 일반적으로 말하는 청문권도 정확하게 말하면 ‘청문청구권’이지 않으면 안 된다. 이러한 의미에서 청문의 권리 또는 청문청구권은 오늘에 와서는 기본적 인권의 하나로서 각국 실정헌법 차원(예컨대, 미국 헌법 수정 제5조, 제14조, 일본국 헌법 제31조)에서 보장되고 있다.<sup>301)</sup> 유럽연합의 경우에도 유럽기본권헌장에서 좋은 행정에 관한 권리(Recht auf eine gute Verwaltung)<sup>302)</sup>를 규정하면서 자신에 대해 불리한 개별적 조치가 발해지기 전에 청문을 받을 권리를 그 하나로 열거하고 있다.<sup>303)</sup>

청문은 실질적으로 보면 이해관계인의 의견진술·자료제출·증거제시 등을 위한 변론기회의 보장이며, 형식적으로 보면 청문의 형성으로 이루어지는 행정결정의 자료수집을 위한 행정과정이다. 행정의 적정성을 확보하기 위한 전제로서 이해당사자가 자신의 주장 및 변명을 표현할 수 있는 공정한 절차의 보장이 청문의 본질적 의미이다. 그리하여 청문절차는 국민이 가지는 절차적 기본권에 대한 제도적 보장의 한 내용으로 파악하는 견해가 많다.<sup>304)</sup>

우리 대법원도 “청문제도의 취지는 행정처분으로 인하여 영업자의 기존의 권리가 부당하게 침해받지 아니하도록 하기 위한 것이며, 그 처분의 사유에 대하여 당해 영업자에 변명과 유리한 자료를 제출할 기회를 부여함으로써 위법사유의 시정가능성을

301) 서원우, 행정청문제도 (1), 법조, 1964, 88-89쪽.

302) 유럽기본권헌장 제41조(좋은 행정에 관한 권리)

- (1) 모든 사람은 자신의 용무가 유럽연합의 기관, 기구, 그 밖의 부서에 의해 공평하고 적합하게 그리고 상당한 기간 내에 처리되는 데 대한 권리를 갖는다.
- (2) 이상의 권리에는 특히 다음의 권리를 포함한다.
  - 자신에 대해 불리한 개별적 조치가 발해지기 전에 청문을 받을 권리
  - 은밀성과 직업·업무상의 비밀의 정당한 이익을 유지하면서 자신과 관련한 문서에 접근할 권리
- (3) 모든 사람은 유럽연합이 그 조직과 직원이 직무활동을 하면서 야기한 손해를 - 회원국의 법질서에 공통되는 - 일반적 법원칙에 따라 배상하는 데 대해 청구권을 갖는다.
- (4) 모든 사람은 유럽연합의 조직에 대해 조약상의 어느 하나의 언어로 이익을 제기할 수 있으며, 동일한 언어로 답변을 받아야 한다.

303) 김중권 외, 21세기 국가모형을 위한 가치 행정기본법의 제정을 위한 연구, 20쪽.

304) 오준근, 행정절차법, 373쪽.

감안하고 처분의 신중과 적정을 기하려 함에 있는 것”<sup>305)</sup>이라고 판시하고 있다.

청문제도는 단순히 방어의 기회를 제공한다는 것을 넘어서 ‘국민의 행정에의 참여’를 통한 ‘행정의 민주화’라는 보다 적극적인 의미를 가진다고 할 것이다. 위와 같은 대법원 판례의 취지를 감안하면, 청문에 있어서 자기의 주장의 입증을 확실히 하기 위해서는 상대방의 주장·입증을 반박하기 위한 자료·증거수집을 위한 충분한 기회를 가져야 한다. 따라서 청문권은 단지 자료·증거제출의 권리만이 아니고 상대방의 주장을 알고 이에 대응하기 위한 준비의 기회를 보장하는 것이어야 하며 그렇지 않으면 청문은 공허한 것이 되고 말 것이다.<sup>306)</sup>

청문권은 개인적 공권이기 는 하나, 그것이 특정한 행위를 요구할 수 있는 권리는 아니다.<sup>307)</sup> 청문권은 자신의 권리의 방어에 봉사하는 참가자가 갖는 이익이다.<sup>308)</sup> 그렇지만 청문권은 포기될 수 있는 권리이다(행정절차법 제22조 제4항 참조). 왜냐하면 청문권이 공익을 능가하는 것이라고 보기 곤란하기 때문이다. 그러나 청문절차제도 그 자체는 법치국가의 행정절차에서 포기할 수 없는 부분이다.<sup>309)</sup> 청문권의 보장은 당사자에게 예상 외의 놀라운 결정을 방지하고, 당사자에게 절차의 종결 전에 자신의 관점에서 결정에 중요한 사실관계 등을 제출할 수 있는 기회를 확보해 주기 위한 것이다.<sup>310)</sup>

#### 4) 청문의 실시

305) 대판 2001. 4. 13, 2000두3337; 대판 1991. 7. 9, 91누971 등.

306) 하명호, 청문의 대상과 절차, 조해현 편, 행정소송(II), 한국사법행정학회, 2008, 34쪽; 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안 연구, 82쪽.

307) 청문권은 실제적 공권(예컨대, 봉급청구권, 부당이득반환청구권, 공물이용권 등)을 실효성 있게 하기 위한 절차법상의 개인적 공권이다. 오늘날에는 절차적 개인적 공권의 확대에 관심이 증대되고 있는데, 독일의 경우에도 전체 행정절차는 공익을 위한 것이라는 것이 종래의 일반적 인식이었으나, 오늘날에는 절차규정도 사인의 보호를 목표로 하고 있는 경우에는 권리가 발생한다는 것이 일반적 인식이다. F. Hufen, *Verwaltungsprozessrecht*, 8. Aufl. §14, Rn. 90. 홍정선, 행정법원론(상), 170쪽 각주 5 재인용.

308) 홍정선, 행정법원론(상), 597-598쪽.

309) 홍정선, 행정법원론(상), 598쪽.

310) 홍정선, 행정법원론(상), 598쪽; 대판 2007. 11. 16, 2005두15700.

행정청이 처분을 할 때 ① 다른 법령등에서 청문을 실시하도록 규정하고 있는 경우,<sup>311)</sup> ② 행정청이 필요하다고 인정하는 경우, ③ 인허가 등의 취소, 신분·자격의 박탈, 법인이나 조합 등의 설립허가의 취소 처분 시 「행정절차법」 제21조 제1항 제6호에 따른 의견제출기한 내에 당사자등의 신청이 있는 경우에 청문을 실시한다(행정절차법 제22조 제1항).

종전에는 당사자의 신청에 의한 청문을 인정할 경우 과도한 청문 신청으로 행정청이 처분을 함에 있어 시간의 지체 등으로 업무의 효율성이 저하될 것을 우려하여 다른 법령등에서 청문을 실시하도록 규정하고 있는 경우와 행정청이 필요하다고 인정하는 경우만 청문을 실시하도록 하여 국민의 권익 보호에 미흡했다.<sup>312)</sup>

그런데 최근 행정실무에서 「행정절차법」상 청문의 대상이 아니지만 행정청 스스로 청문을 실시하려는 경우가 확대되고 있었고,<sup>313)</sup> 종래에는 개별법령에서 인허가 ‘취소’, 영업소 ‘폐쇄’ 또는 자격 ‘박탈’에 관한 처분을 중심으로 청문을 실시하도록 규정했는데, 최근에는 당사자의 사전적 권리구제 확대 차원에서 인허가 ‘정지’ 또는 자격 ‘정지’ 처분 시에도 청문을 실시하도록 의무화<sup>314)</sup>하는 입법례가 증가함에 따라 2014년 3월 1일자 법률 개정을 통하여 당사자의 청문신청권을 신설했다.<sup>315)</sup><sup>316)</sup> 다만, 개정 「행

311) 「행정절차법」의 시행과 더불어 「행정절차법」과 개별법률에 중복 규정되어 있는 행정절차 관련 규정을 삭제하고, 개별법률의 다양한 의견청취 유형을 「행정절차법」에 맞도록 정비하며, 일정한 원칙과 기준에 따라 청문을 실시하는 처분을 명확히 개별법률에 규정함으로써 「행정절차법」 운영의 실효성을 확보하기 위하여 「행정절차법의시행에따른공인회계사법등의정비에관한법률」이 제정되었다(1998. 1. 1. 발효). 이 법은 총 248개 법률의 청문절차를 규정하고 있다. 홍정선, 행정법원론(상), 598쪽 각주 2.

312) 당사자의 청문 신청권을 인정하지 아니하는 구 「행정절차법」의 태도에 대해서는 “국민의 행정참여를 도모”한다는 「행정절차법」의 목적과도 모순되며, 절차를 통한 정당성(Legitimation durch Verfahren)이라는 행정절차의 의의를 근본적으로 손상시키는 요인이 된다는 비판이 제기되기도 했다. 홍준형, 행정절차법의 문제점, 49쪽 이하.

313) 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안, 90쪽.

314) 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안, 88쪽.

315) 대만의 경우에는 행정청이 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 할 경우(제102조), 행정계획의 확정·변경·폐지로 인해 계획 수범자의 재산상의 피해가 있을 경우(제163조 제2항)에는 반드시 청문을 실시하도록 규정하고 있고, 법규명령 및 행정규칙 제정 시에는 행정청이 직권을 청문을 실시하는

정절차법」은 모든 경우에 당사자의 청문신청권을 보장한 것은 아니고, “인허가 등의 취소, 신분·자격의 박탈, 법인이나 조합 등의 설립허가의 취소 처분”로 제한하여 과다한 청문 신청으로 행정청이 처분을 함에 있어 시간의 지체 등으로 업무의 효율성이 저하될 우려를 줄이고자 했다.

당사자의 청문신청권 보장은 행정절차과정에서 당사자의 참여권을 보장하여 행정과정의 민주화를 달성하려는 「행정절차법」의 입법 취지 구현에 크게 기여할 것으로 기대된다.

### 5) 청문의 주재자

청문은 행정청이 소속 직원 또는 대통령령으로 정하는 자격을 가진 사람[① 교수, 변호사, 회계사 등 관련 분야 전문직 종사자, ② 청문사안과 관련된 분야에 종사한 경험이 있는 전직공무원, ③ 기타 업무경험을 통하여 청문사안과 관련된 분야에 전문지식이 있는 자 중 어느 하나에 해당하는 자로서 행정청이 청문과 관련된 분야에 전문적 지식이나 경험이 있다고 인정되는 자를 말함(행정절차법 시행령 제15조 제1항)] 중에서 선정하는 사람이 주재하되, 행정청은 청문 주재자의 선정이 공정하게 이루어지도록 노력하여야 한다(행정절차법 제28조 제1항).

청문 주재자는 독립하여 공정하게 직무를 수행하며, 그 직무 수행을 이유로 본인의 의사에 반하여 신분상 어떠한 불이익도 받지 아니한다(같은 조 제2항).

청문 주재자의 직무란 「행정절차법」에서 규정하고 있는 청문의 진행(행정절차법 제31조), 증거조사(같은 법 제33조) 등 각종의 직무를 말한다.

청문 주재자는 「형법」이나 그 밖의 다른 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으

것으로 규정하고 있다(제155조). 김은환, 대만 행정절차법의 최근동향과 동법상 행정계약절차, 36쪽.

316) 불과 10여년 전만해도 구두변론을 핵심으로 하는 정식적인 청문제도가 과연 한국행정에 필요한가라는 회의가 행정실무에서 제기되던 것(선정원, 행정절차법상 처분절차의 개정방향, 412쪽)에 비추어 보면 행정실무에서 적극적으로 청문을 실시하고 더 나아가 「행정절차법」에 당사자의 청문신청권을 보장한 것은 매우 의미가 있다고 할 것이다.

로 본다(행정절차법 제28조 제4항). 청문 주재자는 「국가배상법」상 공무원에도 해당되는 바, 그 자에 의한 불법행위에 대하여 국가 또는 지방자치단체는 손해배상책임을 진다.

## 6) 청문의 공개

공개청문(open hearing)은 청문의 진행과정을 해당 청문관계자를 포함한 필요한 모든 이에게 공개하는 청문을 말하고, 비공개청문(closed hearing)은 오직 해당 청문 관계자만이 참여하는 당사자 청문을 말한다. 우리 「행정절차법」 제30조에서는 청문은 당사자가 공개를 신청하거나 청문 주재자가 필요하다고 인정하는 경우 공개할 수 있는데 다만, 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있는 경우에는 공개하여서는 아니 된다고 규정하고 있다.

청문의 공개는 청문의 신뢰성 제고에 기여한다. 다만, 당사자의 공개신청에 있음에도 불구하고 행정청이 비공개결정을 하거나 당사자가 공개를 원하지 아니함에도 불구하고 행정청이 공개를 결정하기 위해서는 공익개념과 제3자의 정당한 이익의 개념을 엄격히 새겨야 할 것이다. 왜냐하면 당사자의 공개청구는 개인적 공권으로서 보호받아야 하기 때문이다.

## 7) 청문의 진행

청문 주재자가 청문을 시작할 때에는 먼저 예정된 처분의 내용, 그 원인이 되는 사실 및 법적 근거 등을 설명하여야 한다(행정절차법 제31조 제1항). 당사자등은 의견을 진술하고 증거를 제출할 수 있으며, 참고인이나 감정인 등에게 질문할 수 있다(같은 조 제2항). 당사자등이 의견서를 제출한 경우에는 그 내용을 출석하여 진술한 것으로 본다(같은 조 제3항).<sup>317)</sup>

317) 대만의 경우 청문 당사자 등이 청문 기일에 직접 출석하기 어려운 경우 원격영상을 통한 신문제도 도입이 논의되고 있다(대만 행정절차법 개정 법률안 제61조 제2항). 이는 청문은 국민의 절차적 기본권의 제도적 보장의 수단으로서 행정처분에 대하여 불복하는 경우 자신에게 유리한 의견을 진술하고 증거를 제출할 수 있는 권리구제의 절차이므로 원격영상 신문제도를 도입함으로써 법치행정의 실현 및 개인의 권리보호를 도모하려는 것이다. 김은환, 대만 행정절차법의 최근동향과 동법상 행정계약절차, 36쪽.



청문 주재자는 청문의 신속한 진행과 질서유지를 위하여 필요한 조치를 할 수 있다(같은 조 제4항). 여기서 필요한 조치로는 질서문란자에 대한 협조 요청, 실내에서의 청문의 경우에는 질서문란자에 대한 퇴거요구, 발언자의 발언 중단, 청문회의 일시정지나 중단 등이 있을 수 있다. 질서문란자에 대한 청문 주재자의 일반경찰권의 발동은 개별법률상 근거가 없이는 불가능하다. 다만, 청문 주재자는 경찰에 대하여 질서문란자에 대한 경찰권발동을 요청할 수 있을 뿐이다.<sup>318)</sup>

#### 8) 청문의 계속·병합·분합 등

청문을 계속할 경우에는 행정청은 당사자등에게 다음 청문의 일시 및 장소를 서면으로 통지하여야 한다. 당사자등이 동의하는 경우에는 전자문서로 통지할 수 있다. 다만, 청문에 출석한 당사자등에게는 그 청문일에 청문 주재자가 말로 통지할 수 있다(행정절차법 제31조).

행정청은 직권으로 또는 당사자의 신청에 따라 여러 개의 사안을 병합하거나 분리하여 청문을 할 수 있다(행정절차법 제32조).

#### 9) 증거조사

「행정절차법」상 청문절차는 직권주의를 택하고 있다 즉 청문 주재자는 직권으로 또는 당사자의 신청에 따라 필요한 조사를 할 수 있으며, 당사자등이 주장하지 아니한 사실에 대하여도 조사할 수 있다(행정절차법 제33조). 조사의 범위와 대상은 청문 주재자가 의무에 합당한 재량에 따라 정할 사항이다. 그러나 청문주재자는 결정에 중요한 사항이라면 당사자 등에 유리·불리를 불문하고 조사하여야 할 것이다. 왜냐하면 조사의 목적은 결정에 중요한 사실에 대한 확실성의 확보를 위한 것이기 때문이다.<sup>319)</sup>

청문 주재자는 ① 문서·장부·물건 등 증거자료의 수집, ② 참고인·감정인 등에 대한

318) 홍정선, 행정법원론(상), 604쪽.

319) 홍정선, 행정법원론(상), 604쪽.

질문, ③ 검증 또는 감정·평가, ④ 그 밖에 필요한 조사의 방법으로 증거조사를 할 수 있다(같은 조 제2항). 청문 주재자는 필요하다고 인정할 때에는 관계 행정청에 필요한 문서의 제출 또는 의견의 진술을 요구할 수 있고, 이 경우 관계 행정청은 직무 수행에 특별한 지장이 없으면 그 요구에 따라야 한다(같은 조 제3항).

### 10) 청문의 종결

「행정절차법」상 청문 주재자가 청문을 종결할 수 있는 경우로는 ① 청문 주재자가 해당 사안에 대하여 당사자등의 의견진술, 증거조사가 충분히 이루어졌다고 인정하는 경우, ② 당사자등의 전부 또는 일부가 정당한 사유 없이 청문기일에 출석하지 아니하거나 「행정절차법」 제31조 제3항에 따른 의견서를 제출하지 아니한 경우, ③ 청문 주재자가 당사자등의 전부 또는 일부가 정당한 사유로 청문기일에 출석하지 못하거나 「행정절차법」 제31조 제3항에 따른 의견서를 제출하지 못한 경우 상당한 기간을 정하여 이들에게 의견진술 및 증거제출을 요구하였음에도 불구하고 그 기간 내에 의견진술 및 증거제출을 하지 아니한 경우의 세 가지가 있다(행정절차법 제35조 제1항부터 제3항까지).

청문 주재자는 청문을 마쳤을 때에는 청문조서, 청문 주재자의 의견서, 그 밖의 관계 서류 등을 행정청에 지체 없이 제출하여야 한다(행정절차법 제35조 제4항).

행정청은 청문을 거쳤을 때에는 신속히 처분하여 해당 처분이 지연되지 아니하도록 하여야 한다(행정절차법 제22조 제5항). 행정청은 처분 후 1년 이내에 당사자등이 요청하는 경우에는 청문을 위하여 제출받은 서류나 그 밖의 물건을 반환하여야 한다(같은 조 제6항).

### 11) 청문 결과의 반영

「행정절차법」 제35조의2에서는 행정청은 처분을 할 때에 청문 주재자로부터 제출받은 청문조서, 청문 주재자의 의견서, 그 밖의 관계 서류 등을 충분히 검토하고 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 청문결과를 반영하도록 의무화하고 있다. 이처럼 행정청은 청문에서 나타난 결과를 반영하여야 하나, 청문절차에서 나타난 사인의 의견에 구속되지 않는다고 보아야 할 것이고,<sup>320)</sup> 그에 따르지 않았더라도 그 처분

이 청문절차에 위반되었다고 볼 것은 아니다. 만약 관계행정청이 사인의 의견에 구속된다고 하면, 행정작용은 행정청에 의한 것이 아니라 사인에 의한 것이 될 것이기 때문이다. 물론 관계행정청으로서는 사인의 정당한 의견을 반영하도록 하여야 한다. 사인의 정당한 의견을 무시한 관계행정청의 결정은 사실오인 또는 재량하자 등으로 위법한 것이 될 것이다.<sup>321)</sup>

## 12) 청문의 재개

행정청은 청문을 마친 후 처분을 할 때까지 새로운 사정이 발견되어 청문을 재개(再開)할 필요가 있다고 인정할 때에는 「행정절차법」 제35조 제4항에 따라 받은 청문조서 등을 되돌려 보내고 청문의 재개를 명할 수 있다(행정절차법 제36조 전단). 청문종결 후 발생한 사정으로 인하여 청문의 결과가 더 이상 타당하지 않게 된다면 청문을 거쳐 행정처분을 하더라도 다시금 사후에 이를 변경 또는 취소해야 하는 문제가 생길 수 있으므로, 청문을 재개하여 다소 절차가 지연되더라도 청문결과의 타당성을 기하는 것이 더 합리적이기 때문이다.<sup>322)</sup> 독일의 경우 불가쟁력이 발생한 행정행위에 대하여도 소정의 사유가 있으면 행정절차의 재개를 인정하고 있는 것을 보더라도 청문재개의 가능성을 열어 주는 것이 타당하다.<sup>323)</sup>

## 13) 문서의 열람·복사청구권

당사자들은 청문의 통지가 있는 날부터 청문이 끝날 때까지 행정청에 해당 사안의 조사결과에 관한 문서와 그 밖에 해당 처분과 관련되는 문서의 열람 또는 복사를 요청할 수 있다(행정절차법 제37조 제1항 전단). 「행정절차법」에 따른 문서열람·복사청구권은 청문의 통지시점부터 청문의 종결시점까지 인정되는 것으로, 당사자들의 문서열람·복사청구권은 절차상 권리로서 개인적 공권의 성질을 가진다.<sup>324)</sup>

320) 대판 1995. 12. 22, 95누30; 광주고판 2000. 3. 23, 99누744(확정).

321) 홍정선, 행정법원론(상), 606쪽.

322) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 105쪽.

323) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 105쪽.

324) 홍정선, 행정법원론(상), 606쪽.

한편, 당사자들은 청문의 통지를 불문하고 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에 따라 정보공개를 청구할 수 있다. 이 법은 모든 국민에게 적용되므로 당사자들에게도 당연히 적용되기 때문이다.

당사자들의 문서열람·복사청구권은 단순히 열람과 복사 그 자체를 위한 권리는 아니다.<sup>325)</sup> 명문의 규정은 없지만, 문서열람·복사청구권은 열람이나 복사에 대한 정당한 이익이 있는 경우에 인정된다고 볼 것이다. 여기서 정당한 이익은 한 마디로 단언할 수는 없으나, 적어도 법률관계에 대한 불명확성을 분명히 하려는 경우, 문서의 열람 후 법상 의미 있는 행위를 결정하려는 경우, 청구권의 행사를 위해 중요한 근거를 확보하려는 경우에는 정당한 이익이 있다고 할 것이다.<sup>326)</sup>

행정청은 다른 법령에 따라 공개가 제한되는 경우를 제외하고는 당사자들의 문서열람·복사의 요청을 거부할 수 없다(행정절차법 제37조 제1항 후단). 행정청이 문서열람 또는 복사의 요청을 거부하는 경우에는 그 이유를 소명(疎明)하여야 한다(같은 조 제3항).

문서열람·복사청구권의 대상은 해당 사안의 조사결과에 관한 문서와 그 밖에 해당 처분과 관련되는 일체의 문서이다(행정절차법 제37조 제1항 전단). 여기서 말하는 문서는 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」 제3조 제1호의 공문서를 말한다(행정절차법 시행령 제20조 제3항). 문서의 범위를 지나치게 제한하는 것은 문서열람·복사청구권을 실질적으로 부인하는 효과를 가져오는 바, 위법이 될 것이다.

#### 14) 비밀유지의무

누구든지 청문을 통하여 알게 된 사생활이나 경영상 또는 거래상의 비밀을 정당한 이유 없이 누설하거나 다른 목적으로 사용하여서는 아니 된다(행정절차법 제37조 제6항).

#### 15) 청문절차의 위반의 법적 효과

법령상 요구되는 청문의무에 위반하여 발해진 행정행위는 하자 있는 행정행위가

325) 이세정, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안, 130쪽.

326) 홍정선, 행정법원론(상), 607쪽.

되고 따라서 그것은 위법한 행위로서 취소할 수 있는 행위가 된다. 이것은 판례의 입장이기도 하다.<sup>327)</sup> 다만, 반드시 무효가 된다고는 할 수 없을 것인데, 경우에 따라서는 하자의 치유가 인정될 수도 있을 것이다.<sup>328)</sup>

한편, 법령상 근거 없이 훈령(행정규칙)상으로만 청문절차가 요구될 때 이를 결여한 경우에는 예외가 없었던 것은 아니지만,<sup>329)</sup> 위법하지 않다는 것이 판례의 일관된 입장이다.<sup>330)</sup>

## (5) 공청회

### 1) 의 의

공청회란 “행정청이 공개적인 토론을 통하여 어떠한 행정작용에 대하여 당사자등, 전문지식과 경험을 가진 사람, 그 밖의 일반인으로부터 의견을 널리 수렴하는 절차”를 말한다(행정절차법 제2조 제6호). 공청회는 통상 행정작용과 관련이 있는 이해관계인이 다수인 경우에 행해지는 의견청취절차이다. 또한 공청회에는 의견제출절차나 청문절차와 달리 전문지식을 가진 자 및 일반국민 등이 참여하는 경우가 많다.<sup>331)</sup> 공청회는 사인의 권리보호를 위한 의미도 갖고, 합리적인 행정을 위한 의견수렴의 의미도 가진다. 행정의 실제상 의견수렴의 의미가 권리보호의 의미보다 크다고 할 것이다.<sup>332)</sup>

327) 대판 2007. 11. 16, 2005두15700.

328) 홍정선, 행정법원론(상), 608쪽.

329) 대판 1984. 9. 11, 82누166.

330) 대판 1994. 3. 22, 93누18969.

331) 박균성, 행정법론(상), 627쪽.

332) 홍정선, 행정법원론(상), 609쪽.

## 2) 공청회의 개최

행정청이 처분을 함에 있어서 ① 다른 법령등에서 공청회를 개최하도록 규정하고 있는 경우, ② 해당 처분의 영향이 광범위하여 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 행정청이 인정하는 경우에 공청회를 개최한다(행정절차법 제22조 제2항).

공청회 개최의 사유가 있다고 하여도 ① 공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우, ② 법령 등에서 요구된 자격이 없거나 없어지게 되면 반드시 일정한 처분을 하여야 하는 경우에 그 자격이 없거나 없어지게 된 사실이 법원의 재판 등에 의하여 객관적으로 증명된 때, ③ 해당 처분의 성질상 의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요하다고 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우 또는 iv) 당사자가 의견진술의 기회를 포기한다는 뜻을 명백히 표시한 경우에는 공청회를 개최하지 아니할 수 있다(같은 조 제4항).

「행정절차법」은 정보통신망을 이용한 전자공청회제도를 두고 있다. 즉, 행정청은 「행정절차법」 제38조에 따른 공청회와 병행하여서만 정보통신망을 이용한 전자공청회를 실시할 수 있다. 전자공청회를 개최하려면 개최 전까지 당사자들에게 ① 제목, ② 실시기간 및 전자공청회를 개최하는 인터넷 주소, ③ 주요내용, ④ 그 밖에 전자공청회 개최와 관련하여 필요한 사항을 통지하고, 관보·공보·일간신문 또는 인터넷 홈페이지 등에 공고하는 등의 방법으로 널리 알려야 한다(행정절차법 시행령 제20조의2).

## 3) 공청회 개최의 공고 등

행정청은 공청회를 개최하려는 경우에는 공청회 개최 14일 전까지 ① 제목, ② 일시 및 장소, ③ 주요 내용, ④ 발표자에 관한 사항, ⑤ 발표신청 방법 및 신청기한, ⑥ 정보통신망을 통한 의견제출, ⑦ 그 밖에 공청회 개최에 관하여 필요한 사항 다음 각 호의 사항을 당사자 등에게 통지하고, 관보·공보·인터넷 홈페이지 또는 일간신문 등에 공고하는

등의 방법으로 널리 알려야 한다(행정절차법 제38조).

#### 4) 공청회의 주재자 및 발표자의 선정

공청회의 주재자는 해당 공청회의 사안과 관련된 분야에 전문적 지식이 있거나 그 분야에 종사한 경험이 있는 사람 중에서 행정청이 지명하거나 위촉하는 사람으로 한다(행정절차법 제38조의2 제1항).

공청회의 발표자는 발표를 신청한 사람 중에서 행정청이 선정한다. 다만, 발표를 신청한 사람이 없거나 공청회의 공정성을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 ① 해당 공청회의 사안과 관련된 당사자등, ② 해당 공청회의 사안과 관련된 분야에 전문적 지식이 있는 사람, ③ 해당 공청회의 사안과 관련된 분야에 종사한 경험이 있는 사람 중에서 지명하거나 위촉할 수 있다(같은 조 제2항).

행정청은 공청회의 주재자 및 발표자를 지명 또는 위촉하거나 선정할 때 공정성이 확보될 수 있도록 하여야 한다(같은 조 제3항).

#### 5) 공청회의 진행

발표자는 공청회의 내용과 직접 관련된 사항에 대하여만 발표하여야 한다(행정절차법 제39조 제2항). 공청회의 주재자는 공청회를 공정하게 진행하여야 하며, 공청회의 원활한 진행을 위하여 발표내용을 제한할 수 있고, 질서유지를 위하여 발언중지, 퇴장명령 등 행정안전부장관이 정하는 필요한 조치를 할 수 있다(같은 조 제1항). 「행정절차법 시행령」 제12조의2 제1항에서는 공청회 주재자가 발표자 또는 방청인에게 주의를 주거나 발언의 중지를 명할 수 있는 사유로 ① 함부로 발언하거나 소란한 행위를 하여 다른 사람의 발언을 방해하는 경우, ② 폭력을 행사하거나 그 밖의 방법으로 공청회의 진행을 방해하는 경우로서 공청회의 주재자가 질서유지를 위하여 필요하다고 인정하는 경우를 들고 있다. 공청회 주재자는 이러한 주의나 발언중지명령에 따르지 아니하는 자에 대하여는 공청회

장에서 퇴장할 것을 명할 수 있다(같은 조 제2항).

공청회의 주재자는 발표자의 발표가 끝난 후에는 발표자 상호간에 질의 및 답변을 할 수 있도록 하여야 하며, 방청인에게도 의견을 제시할 기회를 주어야 한다(같은 조 제3항).

## 6) 공청회 결과의 반영

행정청은 처분을 할 때에 공청회, 전자공청회 및 정보통신망 등을 통하여 제시된 사실 및 의견이 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 이를 반영하여야 한다(행정절차법 제39조의2). 「행정절차법」은 공청회, 전자공청회 및 정보통신망 등을 통하여 제시된 사실 및 의견이 ‘상당한 이유가 있다고 인정하는 경우’에만 이를 반영하도록 하고 있고, 어떠한 기준에 따라 반영하여야 하는지를 명확하게 하고 있지 아니하다. 이러한 의미에서 반영요건의 판단이나 그 요건 충족 시 반영 정도 등에 관하여 행정청의 재량이 성립된다고 볼 여지가 충분하고 법적 구속력을 인정하는 것은 현실적으로 매우 어려울 것이다. 다만, 재량이 인정된다고 하더라도 경우에 따라서는 공청회의 결과를 전혀 고려하지 아니하거나 상당한 이유가 인정되는 경우임에도 불구하고 정반대되는 결론을 내리는 등 전혀 반영하지 않았다고 판단되는 경우에는 사후적으로 재량의 일탈·남용을 이유로 처분의 위법성이 인정될 여지가 있을 것이다.<sup>333)</sup>

행정청은 공청회에서 제출된 의견의 반영결과를 발표자와 의견제출자 등에게 통지하거나 인터넷 홈페이지에 게시하는 등의 방법으로 널리 알려야 하고,<sup>334)</sup> 전자공청회를 실시한 경우에는 제출된 의견의 반영 결과를 해당 전자공청회주소에 게시하여야 한다(행정절차법 시행령 제22조 제1항 및 제2항).

행정청은 처분 후 1년 이내에 당사자등이 요청하는 경우에는 청문·공청회 또는 의견제출을 위하여 제출받은 서류나 그 밖의 물건을 반환하여야 한다(행정절차법 제22

333) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 108쪽.

334) 법령에서는 공청회에서 제출된 의견의 반영결과를 발표자와 의견제출자 등에게 통지하거나 인터넷 홈페이지에 게시하도록 하고 있으나 실제로 어느 정도로 이루어지고 있는지에 대해서는 추가적인 조사가 요구된다고 할 것이다.



조 제6항). 이 규정은 주의적 규정이라고 본다. 1년이 경과하여도 당사자들은 서류 기타 물건의 반환을 청구할 수 있다고 보아야 한다.<sup>335)</sup>

## (6) 의견제출

### 1) 의 의

「행정절차법」상 의견제출이란 “행정청이 어떠한 행정작용을 하기 전에 당사자들이 의견을 제시하는 절차로서 청문이나 공청회에 해당하지 아니하는 절차”를 말한다(행정절차법 제2조 제7호). 의견제출절차는 약식청문절차로서 「행정절차법」상 의견청취절차 중 원칙적인 절차이다.

의견제출제도는 ‘불이익처분’에 있어 상대방이 의견을 제시할 수 있는 일반절차로서의 성격을 가진다. 의견제출은 서면 또는 구술에 의하나 그 심리에는 청문에서의 청문 주재자 등의 적용이 없고, 당사자에게는 문서열람신청권이 인정되지 아니하는 등의 점에서 청문에 비하여 불완전한 약식절차로서의 성격을 가진다.<sup>336)</sup>

의견제출제도는 사전통지제도와 마찬가지로 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 경우에만 적용되고, 수익적 행위나 수익적 행위의 거부의 경우에는 적용이 없다. 수익적 행위의 거부도 침익적 성질을 갖는다고 볼 때, 의견청취(제출)제도는 단순히 관계인의 권리보호만이 아니라 공익상의 필요에 의한 제도<sup>337)</sup>라고 볼 때, 수익적 행위의 거부의 경우에 의견제출제도의 적용이 없는 것은 문제이다.<sup>338)</sup>

### 2) 성 질

의견제출제도는 당사자들의 이익을 보호하는 데 그 취지가 있다. 의견제출을 할 수 있는 것은 절차적 권리로서 당사자의 개인적 공권으로 보호된다.<sup>339)</sup> 행정청이 처분을

335) 홍정선, 행정법원론(상), 611쪽.

336) 김동희, 행정법 I, 400쪽.

337) 김철용, 신청에 대한 거부처분과 처분의 사전통지 대상, 149쪽.

338) 홍정선, 행정법원론(상), 595쪽.

사전 통지할 때에는 의견제출을 할 수 있음을 통지하여야 할 뿐 아니라(행정절차법 제21조 제1항 제4호), 행정청이 당사자에게 의무를 과하거나 권익을 제한하는 처분을 함에 있어서는 청문을 실시하거나 공청회를 개최하는 경우가 아니라면 당사자등에게 의견제출의 기회를 주어야 한다(같은 법 제22조 제3항).

의견제출권은 개인적 공권이지만 당사자에 의해 포기될 수 있다(같은 조 제4항 참조). 당사자등에 의한 의견제출이 포기되면 행정청에 의한 의견청취는 당연히 생략된다.<sup>340)</sup>

### 3) 의견제출 방법

당사자등은 처분 전에 그 처분의 관할 행정청에 서면이나 말로 또는 정보통신망을 이용하여 의견제출을 할 수 있다(행정절차법 제27조 제1항). 제출할 의견은 결정에 중요한 사실이다. 결정에 중요한 법적 문제에 대한 의견도 포함된다. 여기서 서면이란 문자에 의한 것을 의미하는 것이지, 엄격한 방식의 문서를 의미하는 것은 아니다.<sup>341)</sup> 당사자등은 의견제출을 하는 경우 그 주장을 입증하기 위한 증거자료등을 첨부할 수 있다(같은 조 제2항).

### 4) 의견제출의 효과 등

행정청은 처분을 할 때에 당사자등이 제출한 의견이 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 이를 반영하여야 한다(행정절차법 제27조의2). 그러나 행정청이 반드시 당사자등의 의견을 따라야 하는 것은 아니다.<sup>342)</sup>

행정청은 당사자등이 말로 의견제출을 하였을 때에는 서면으로 그 진술의 요지와 진술자를 기록하여야 한다(행정절차법 제27조 제3항). 당사자등이 정당한 이유 없이 의견제출 기한까지 의견제출을 하지 아니한 경우에는 의견이 없는 것으로 본다(같은 조 제4항).

339) 홍정선, 행정법원론(상), 595쪽.

340) 홍정선, 행정법원론(상), 596쪽.

341) 홍정선, 행정법원론(상), 596쪽.

342) 홍정선, 행정법원론(상), 596쪽.

## 5) 의견제출절차의 하자

의견제출의 기회를 부여하지 아니하고 행한 침익적 처분은 위법한 것이 되고, 취소의 문제를 가져온다.<sup>343)</sup>

## (7) 처분의 발령

### 1) 처분의 방식(문서주의)

행정청이 처분을 할 때에는 다른 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 문서로 하여야 하며, 전자문서로 하는 경우에는 당사자등의 동의가 있어야 한다. 다만, 신속히 처리할 필요가 있거나 사안이 경미한 경우에는 말 또는 그 밖의 방법으로 할 수 있으며 이 경우 당사자가 요청하는 지체 없이 처분에 관한 문서를 주어야 한다(행정절차법 제24조 제1항).

이와 같이 행정청이 처분을 하는 때에는 다른 법령 등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 문서로 하도록 규정한 것은 처분 내용의 명확성을 확보하고 처분의 존부나 내용에 관한 다툼을 방지하며,<sup>344)</sup> 행정의 공정성·투명성 및 신뢰성을 확보하고 국민의 권익을 보호하기 위한 것이다.<sup>345)</sup>

처분을 하는 문서에는 그 처분 행정청, 담당자의 소속·성명 및 연락처(전화번호·팩스 번호·전자우편주소 등을 말함)를 기재하여야 한다(같은 조 제2항).

### 2) 처분의 정정

행정청은 처분에 오기·오산 또는 그 밖에 이에 준하는 명백한 잘못이 있을 때에는 직권

343) 대판 2000. 11. 14, 99두5870.

344) 김동희, 행정법 I, 389쪽; 대판 2010. 2. 11, 2009두18035; 대판 2005. 7. 28, 2003두469.

345) 문서주의에 위반하여 행하여진 행정청의 처분은 그 하자가 중대하고 명백하여 원칙적으로 무효로 본 판례가 있다. 대판 2011. 11. 10, 2011도11109.

으로 또는 신청에 따라 지체 없이 정정하고 그 사실을 당사자에게 통지하여야 한다(제25조). 오기·오산 또는 그 밖에 이에 준하는 명백한 잘못은 처분의 하자의 문제가 아니다. 그러한 잘못은 행정쟁송절차를 거치지 아니하고 행정청이 직권으로 정정하여도 개인의 권리침해가능성은 희박하다.

### 3) 불복고지

행정청이 처분을 할 때에는 당사자에게 그 처분에 관하여 행정심판 및 행정소송을 제기할 수 있는지 여부, 그 밖에 불복을 할 수 있는지 여부, 청구절차 및 청구기간, 그 밖에 필요한 사항을 알려야 한다(행정절차법 제26조).

## (8) 처분의 이유제시

### 1) 의 의

이유제시(‘이유명시’, ‘이유부기’, ‘이유강제’라고도 함)란 “행정청이 처분을 하면서 당사자에게 처분의 이유를 제시하는 것” 또는 행정청이 행정작용의 발동 이유와 근거를 제시하는 것<sup>346)</sup>을 말한다. 행정작용은 행정적 상황에 대한 결론인데, 그 결론에 이르게 된 과정과 논리를 제시하는 것이 이유제시이다.<sup>347)</sup> 행정청이 결정을 내림에 영향을 미친 중요한 사실적·법적 근거를 알려준다는 것은 법치국가적, 기본권적 절차형성의 오랜 전통이며 이는 행정절차법 제정 이전부터, 심지어 그리스 시대의 법적 이념에서도 찾아볼 수 있다고 한다.<sup>348)</sup>

### 2) 기 능

346) 금태환, 행정 작용에 대한 미국 연방행정절차법상의 이유 제시, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 320쪽.

347) 금태환, 행정 작용에 대한 미국 연방행정절차법상의 이유 제시, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 320쪽.

348) F. Hufen, Fehler im Verwaltungsverfahren, 4. Aufl., Rn. 294; 계인국, 독일 행정절차법상 이유제시의 정도 - 판례의 형성기준을 중심으로 -, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 373쪽 재인용.

이유제시는 일반적으로 ① 자의억제, 결정과정 공개, 투명성 향상, ② 신중성 확보, ③ 불복편의, ④ 수용 및 설득기능, ⑤ 법원 부담경감 등의 기능을 하는 것으로 이해되고 있다.<sup>349)</sup>

한국 「행정절차법」상 이유제시제도는 「독일 연방행정절차법」 제39조에 따른 행정처분의 근거제시의무제도(Begründungspflicht)와 내용상 대동소이한 것으로, 독일에서는 근거제시의무제도를 행정처분절차의 본질적 구성요소로 파악하고, 행정처분의 상대방으로 하여금 행정처분의 근거가 된 법률상, 사실상 중요 관점들을 평가할 수 있게 함으로써 처분을 정당한 것으로 받아들여 그들을 승복시키는 기능을 함과 동시에 행정처분을 위법, 부당한 것으로 인정할 때에는 이에 대한 행정쟁송의 길을 열어주는 권리구제기능을 함께 갖는 것으로 이해하고 있다.<sup>350)</sup> 또한 행정처분의 위법부당성을 이유로 행정쟁송이 제기된 경우 행정심판기관과 법원이 행정처분의 근거가 된 법적·사실적 관점을 검토하고 그 적법성, 정당성을 최종적으로 확인하는 기능을 수행하고, 처분청과 감독청에 있어서는 처분의 근거를 서면으로 제시하게 의무화함으로써 처분의 적법성과 정당성을 다시 한 번 검토하는 행정통제기능을 하는 것으로 보고 있다.<sup>351)</sup>

349) 이유제시의 기능에 관한 독일에서의 논의의 상세는 계인국, 독일 행정절차법상 이유제시의 정도 - 판례의 형성기준을 중심으로 -, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 373쪽 이하 참조.

350) Schick, JuS 1971, S. 3; Dolzer, DÖV 1985, S. 9; BVerfGE 6, 44; Ule, DVBl 1963, S. 477. 홍준형 외, 행정절차법 제정연구, 36쪽 재인용.

351) Schffler, DÖV 1977, S. 768. 홍준형 외, 행정절차법 제정연구, 36쪽 재인용.

더 나아가 다수의 미국 법학자와 법원은 행정기관이 일정한 행정작용을 함에 있어서 충분한 이유제시를 해야 하는 헌법적 근거로 권력분립의 원칙(the separation-of-powers principle)을 들거나<sup>352)</sup> 현대 행정결정과정에서의 정당성 확보,<sup>353)</sup> 행정결정의 질적 수준 보장 등의 기능을 한다고 한다.<sup>354)</sup>

### 3) 법적 근거

우리 「행정절차법」은 제23조에서 행정행위의 이유제시에 관한 일반적인 규정(일반법)을 두고 있다. 민원사무처리와 관련하여서는 「민원사무처리에 관한 법률」에 이유제시에 관한 일반적인 규정을 두고 있다(제15조 제2항).

행정청의 처분에 대해 원칙적으로 이유제시의무를 부과하고 있는 「행정절차법」의 위 규정이 제정되기 전에는 공무원법이나 조세법 등 개별법률에서 이유제시의무의 근거규정을 두고 있었다. 그러나 해당 조항들은 이유제시의무를 명시적으로 밝히고 있었음에도 어느 정도로 이유제시가 이루어져야 할 것인지에 대해서는 구체적으로 정하지 않았으며, 이후 제정된 「행정절차법」의 규정도 이유제시의 정도를 간략하게 언급하고 있을 뿐이다.<sup>355)</sup>

352) Martin Shapiro, *The Giving Reasons Requirement*, 1992, U. Chi. Legal F. 179 (1992), p. 388. 김성배, 미국 행정법상 이유제시의 필요성과 그 정도 - 행정절차법과 판례를 중심으로, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 359쪽 재인용.

353) Thomas O. Sargentich, *The Critique of Active Judicial Review of Administrative Agencies: A Reevaluation*, 49 Admin. L. Rev. 599, 642 (1977). 김성배, 미국 행정법상 이유제시의 필요성과 그 정도 - 행정절차법과 판례를 중심으로, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 360쪽 재인용.

354) Henry Friendly, *Chenery Revisited: Reflections on Reversal and Remand of Administrative Orders*, 1969 Duke L.J. 199, 207-208. 김성배, 미국 행정법상 이유제시의 필요성과 그 정도 - 행정절차법과 판례를 중심으로, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 361쪽 재인용.

355) 계인국, 독일 행정절차법상 이유제시의 정도 - 판례의 형성기준을 중심으로 -, 김철용 편, 행정절차와 행정소송, 369쪽. 「행정절차법」이 제정되기 전에도 판례는 허가의 취소처분에 개별법상의 명문의 규정이 없어도 행정청에게 이유제시를 요구한 바 있다(대판 1990. 9. 11, 90누1786).

#### 4) 시 기

이유제시는 처분과 동시에 행하여야 하는 것이 원칙임(처분과 이유제시의 동시성). 따라서 행정청이 처분과 동시에 이유제시를 하지 아니하고 처분 후 이유제시를 하였다고 하여도 「행정절차법」에서 규정한 이유제시의무를 다하였다고 할 수 없다.

이유제시는 원칙적으로 처분이 이루어지는 시점에 구비되어야 한다. 처분 시에 이유제시가 없거나 미비하다면, 그러한 처분은 하자있는 것으로 위법한 것이 된다.<sup>356)</sup> 다만, ① 단순·반복적인 처분 또는 경미한 처분으로서 당사자가 그 이유를 명백히 알 수 있는 경우, ② 긴급을 요하는 경우에는 처분 후 당사자가 요청하는 때에 이유제시를 하여야 한다(행정절차법 제23조 제2항).

#### 5) 내용과 정도

행정청은 처분을 하는 때에는 당사자에게 그 근거와 이유를 제시하여야 한다. 다만, ① 신청 내용을 모두 그대로 인정하는 처분인 경우, ② 단순·반복적인 처분 또는 경미한 처분으로서 당사자가 그 이유를 명백히 알 수 있는 경우, ③ 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우에는 그러하지 아니하다(행정절차법 제23조 제1항). 그러나 행정청은 ‘②’ 및 ‘③’의 경우에 처분 후 당사자가 요청하는 경우에는 그 근거와 이유를 제시하여야 한다(같은 조 제2항). 「행정절차법」은 처분의 침익성 여부를 떠난 이유제시의무를 부과하고 있고, ‘②’와 ‘③’의 경우에 해당하는가의 여부는 엄격히 새겨야 할 것이다.

「행정절차법」 제23조 제1항은 처분의 근거와 이유를 제시하도록 하고 있다. 여기서 말하는 처분의 근거와 이유가 무엇을 말하는 것인지 분명하지 않다. 그러나 이유제시의 필요성에 비추어 보면 처분청이 행할 처분을 정당화하는 모든 근거와 이유로 보아야 할 것이다. 이유제시의 정도는 처분사유를 이해할 수 있을 정도로 구체적으로, 즉 행정청이 자기결정에 있어서 고려하였던 사실상·법률상의 근거를 알려야 한다.

356) 홍정선, 행정법원론(상), 406-407쪽.

## 6) 형 식

문서로 처분을 행하는 경우에는 이유제시도 문서로 하여야 함. 예외로 말로 처분을 행하는 경우에는 이유제시도 말로 할 수밖에 없을 것이다.

## 7) 이유제시가 결여된 처분의 효과

이유제시가 결여된 처분의 효과에 대하여 위법하다는 것이 통설이다. 문제는 이유제시의 흠이 처분의 무효원인인가 취소원인인가에 있다. 통설은 이유제시가 전혀 없거나 중요사항의 기재가 결여된 경우에는 무효원인으로, 그 외의 경우에는 취소원인으로 보아 왔다. 판례는 일관되게 취소원인으로 보고 있다.<sup>357)</sup> 그러나 이유제시를 전혀 결여한 처분은 경우에 따라서 무효원인으로 보아야 할 때가 있을 것이다.

## 3. 신고절차

### (1) 의 의

강학상 신고는 다양하게 정의되고 있는바, “사인이 공법적 효과의 발생을 목적으로 행정주체에 대하여 일정한 사실을 알리는 행위로서 행정청에 의한 실질적 심사가 요구되지 아니하는 행위”,<sup>358)</sup> “사인의 행정청에 대한 일정한 사실·관념의 통지로서 공법적 효과가 발생하는 행위”,<sup>359)</sup> “행정청에 대하여 보통 문서로써 행하는 요식적·명시적 통지”,<sup>360)</sup> “일정한 법률사실 또는 법률관계에 관하여 관계 행정관청에 일방적인 통고를 하는 것”<sup>361)</sup> 등이 그것이다.

357) 대판 1984. 7. 10, 82누551.

358) 홍정선, 행정법원론(상), 208쪽.

359) 천병태·김명길, 행정법총론, 삼영사, 2005, 101쪽.

360) 김중권, 행정법상의 신고의 법도그마적 위상에 관한 소고, 고시연구, 2002. 2, 26쪽.

361) 대판 1999. 12. 24, 98다57419·57426.



신고의 개념에 있어 가장 중요한 표지는 사인의 공법행위라는 데 있다. 즉 신고는 행정청이 아니라 사인이 행위의 주체로 등장하는 대표적인 경우로서 비교적 오래 전부터 강화상 허가에 비해 규제강도가 완화된 규제방식으로 인식되어 왔고, 또 그런 배경에서 허가제로부터 신고제로의 전환이 규제완화 또는 규제개혁의 방법으로 주목을 끌 수 있었다.<sup>362)</sup>

신고의 통상적인 법적 효과는 신고의무를 이행함으로써 신고대상행위를 적법하게 할 수 있는 것이다. 공법적 효과가 발생하는 경우도 있지만, 혼인신고와 같이 사법상의 혼인의 효력이 창설적으로 발생하는 경우도 있다.<sup>363)</sup> 아무런 법적 효과를 가져오지 아니하는 신고는 사실로서의 신고일 뿐이다.<sup>364)</sup>

그런데 실정법상 신고에는 여러 유형이 존재하며, 그 유형에 따라 법적 규율이 다르므로 이들을 구별할 필요가 있는바, 경우에 따라서는 신고에 행정청의 수리행위가 요구되며, 수리거부에 대해서 취소소송이 인정되거나 또는 신고의 효과로서 허가의 의제되는 경우도 있다.<sup>365)</sup> 즉 신고에는 본래의 신고와 허가 사이에 여러 종류의 신고가 있다.<sup>366)</sup>

이와 같은 실정법의 현실은 행정규제의 완화책으로서 종래의 허가제를 신고제로 바꾸면서도 제도의 실질은 변화하지 않은데서 기인하는 경우가 많은데, 그러한 경우의 신고제는 형식은 신고제이지만 실질적으로는 완화된 허가제와 같은 의미를 가지는 경우가 많다.<sup>367)</sup>

362) 홍준형, 사인의 공법행위로서 신고에 대한 고찰, 335쪽.

363) 김명길, 신고의 법리, 공법학연구 제7권 제1호, 한국비교공법학회, 2006. 2, 470쪽.

364) 대판 2005. 2. 25, 2004두4031; 대판 2000. 12. 22, 993455 등.

365) 김남진·김연태, 행정법 I, 141쪽.

366) 김춘환, 행정절차법에 있어서 신청·신고에 관한 검토, 241쪽.

367) 강현철·이세정, 기업 등 국민부담 경감을 위한 보고·신고제도 개선방안 연구, 한국법제연구원, 2010. 10. 31, 31쪽.

## (2) 종류

신고제도는 신고의 시점에 따라 사전신고와 사후신고로, 신고의 효과에 따라 자기완결적(자체완성적) 행위로서의 신고와 행정요건적 행위로서의 신고로 구분할 수 있다.<sup>368)</sup>

구분	종류	
시점	사전신고제도	사후신고제도
효과	자기완결적(자체완성적) 행위로서의 신고	행정요건적 행위로서의 신고

\* 출처: 홍정선, 행정법원론(상) 209쪽.

### 1) 사전신고

사전신고는 신고자가 일정한 일을 하기 전에 행정청에 대하여 자신이 일정한 일을 할 것임을 신고하는 행위를 의미한다(농지법 제35조에 따라 농지를 전용하고자 하는 자가 그 계획을 사전에 신고하여야 하는 경우).

### 2) 사후신고

이에 반하여 사후신고는 신고자가 일정한 일을 하였거나 또는 일정한 사건이 발생한 경우, 그 사실을 행정청에 대하여 신고하는 행위를 의미한다(골재채취법 제16조에 따라 골재채취업자의 사무소의 소재지에 변경이 있을 때에 그 사실을 사후에 신고하여야 하는 경우).

### 3) 자기완결적 행위로서의 신고

<sup>368)</sup> 수리를 요하지 아니하는 신고를 본래적 의미의 신고, 또는 협의의 신고라 부르고, 수리를 요하지 아니하는 신고와 수리를 요하는 신고를 합하여 광의의 신고라 부르는 견해도 있다. 이러한 견해는 수리를 요하는 신고와 등록을 같은 것으로 본다. 홍정선, 행정법원론(상), 209쪽.

자기완결적(자체완성적) 행위로서의 신고는 사인이 행정청에 대하여 일정한 사항을 통보(통지)하고 도달함으로써 최종적인 법률효과를 발생시키는 것을 말한다.<sup>369)</sup> 대법원은 수산제조업의 신고,<sup>370)</sup> 골프장이용료변경신고<sup>371)</sup> 등을 자기완결적 행위로서의 신고로 보고 있다.

---

369) 박균성, 행정법상 신고, 고시연구 제26호, 고시연구사, 1999. 11, 29쪽.

370) 대판 1999. 12. 24, 98다57419·57425.

371) 대판 1993. 7. 6, 93마635.

#### 4) 행정요건적 행위로서의 신고

행정요건적 행위로서의 신고는 법령 등에서 행정청에 대하여 일정한 사항을 통지하고 행정청이 이를 수리함으로써 법적 효과가 발생하는 신고를 말한다(수산업법 제 47조 어업신고).<sup>372)</sup> 여기서 수리는 사인이 알려진 일정한 사실을 행정청이 유효한 행위로서 받아들이는 것을 말한다.<sup>373)</sup> 수리는 준법률행위적 행정행위의 하나로서 「행정소송법」상 처분개념에 해당한다.<sup>374)</sup>

#### 5) 행정절차법상 신고 절차

「행정절차법」은 법령등에서 행정청에 일정한 사항을 통지함으로써 의무가 끝나는 신고(예 : 주민등록법 제10조 및 제11조에 따른 주민등록신고)만을 대상으로 하고 있다(행정절차법 제40조). 즉 「행정절차법」상 신고절차는 사전신고절차와 사후신고절차를 모두 포함하나, 자기완결적 행위로서의 신고만을 포함할 뿐, 행정요건적 행위로서의 신고는 포함하지 아니하다.

「행정절차법」상 규율대상인 신고, 즉 법령 등에서 행정청에 대하여 일정한 사항을 통지함으로써 의무가 끝나는 신고는 ① 신고서의 기재사항에 흠이 없어야 하고, ② 필요한 구비서류가 첨부되어 있어야 하며, ③ 그 밖에 법령등에 규정된 형식상의 요건에 적합하여야 한다(행정절차법 제40조 제2항). 행정청은 위 요건을 갖추지 못한 신고서가 제출된 경우 지체 없이 상당한 기간을 정하여 신고인에게 보완을 요구하여야 한다(같은 조 제3항). 행정청은 신고인이 상당한 기간 내에 보완을 하지 아니한 때에는 그 이유를 구체적으로 밝혀 해당 신고서를 되돌려 보내야 한다(같은 조 제4항).

「행정절차법」은 신고가 위의 요건을 갖춘 때에는 신고서가 제출기관에 도달한 때

372) 홍정선, 행정법원론(상), 214쪽; 박균성, 행정법론(상), 108쪽; 대판 2000. 5. 26, 99다37382.

373) 김명길, 신고의 종류에 관한 논고, 부산대학교 법학연구 제47권 제1호, 부산대학교 법학연구소, 2006. 8, 114쪽.

374) 홍정선, 행정법원론(상), 215쪽; 대판 1989. 12. 26, 87누308.

에 신고를 하여야 할 의무가 이행된 것으로 본다고 규정하고 있다(제40조 제2항). 통상적 의미의 신고는 일정한 사실을 행정청에 통지하는 사인의 일방적 행위로 파악되므로 이러한 의미에서의 신고는 그것이 법령상의 형식적 요건을 갖춘 때에는 제출기관에 도달한 때에 법령상의 신고의무가 이행된 것으로 보는 것이 당연하므로,<sup>375)</sup> 그러한 점에서 「행정절차법」 제40조 제2항은 불필요한 것으로 볼 수도 있으나, 행정실무상으로는 부적정한 신고의 수리 거부 또는 그 반려 등의 사례가 적지 않기 때문에 「행정절차법」은 이러한 위법한 행정관행을 시정하려는 관점에서 신고가 그 형식적 요건을 갖춘 때에는 신고 행정청에 도달한 때에 법령상의 신고의무가 이행된 것으로 본다는 명시적 규정을 둔 것이다.<sup>376)</sup>

행정요건적 행위로서의 신고의 경우에 신고의 수리 또는 신고수리의 거부는 「행정소송법」상의 처분개념(행정청이 행하는 구체적 사실에 관한 법집행으로서의 공권력의 행사 또는 그 거부와 그 밖에 이에 준하는 행정작용)에 해당한다. 따라서 위법한 거부처분은 항고소송으로 다룰 수 있다.<sup>377)</sup>

#### 4. 행정상 입법예고절차

##### (1) 의 의

행정상 입법예고절차란 “행정입법(정부의 제안에 의하여 제정되는 법률과 법률의 위임 또는 집행을 위하여 제정되는 시행령, 시행규칙, 각종 자치법규 등 넓은 의미의 행정입법을 의미함)의 과정에서 법령안의 내용을 국민에게 사전에 공개하고 국민의 의견을 반영시킬 수 있도록 하는 절차”를 말한다. 행정상 입법예고절차는 입법과정에서 국민참여를 보장하는 제도적 시발점으로서<sup>378)</sup> 국민의 권리와 의무 또는 일상생활

375) 대판 1998. 4. 24, 97도3121.

376) 김동희, 행정법 I, 405쪽.

377) 홍정선, 행정법원론(상), 221쪽; 대판 2011. 7. 28, 2005두11784.

378) 박민규 외, 국민참여를 통한 입법 및 법제개선방안 연구, 160쪽.

과 밀접한 관련이 있는 민생 관련 법령을 제정하거나 개정하는 경우 이를 예고하여 국민의 의견을 널리 구하고 이를 입법에 반영하는 기능을 한다.<sup>379)</sup>

행정상 입법예고절차는 「행정절차법」이 시행되기 전에 대통령령인 「법령안 입법예고에 관한 규정」(1983. 8. 1. 제정)에 의하여 채택·시행되었고, 이후 같은 대통령령인 「법제업무운영규정」(1995. 8. 10)에 의하여 승계되었다.<sup>380)</sup> 이후 「행정절차법」이 제정·시행됨에 따라 입법예고제도에 관한 기본골격은 「행정절차법」에서 정하고, 「법제업무운영규정」에서는 「행정절차법 시행령」의 위임에 따라 입법예고제도의 기준과 절차 등 입법예고제도의 시행에 필요한 사항을 정하는 것으로 했다.<sup>381)</sup>

입법예고제도의 시행에 있어서는 일반적으로 민주적 정당성과 효과성의 두 가지 상충되는 측면이 존재한다. 즉 다수의 의사를 충분히 고려하면 민주적 정당성은 제고되지만 그 절차에 투입되는 비용과 시간이 지나치게 높아질 수 있다.<sup>382)</sup>

그러나 민주적 정당성과 효율성을 상호보완적으로 인식하는 관점도 필요하다. 즉 국민다수의 의사를 충분히 고려하여 공감대를 형성한 법률이나 정책은 실제로 그 집행 과정에서 더욱 원활하게 집행되고 법률의 수용성을 높일 수 있을 것이다.<sup>383)</sup>

## (2) 입법예고의 원칙(입법예고의 대상이 되는 법령 등의 범위)

법령등을 제정·개정 또는 폐지하려는 경우에는 해당 입법안을 마련한 행정청은 이를 예고하여야 한다(행정절차법 제41조 제1항). ‘법령등의 범위’에는 법률·대통령령·총리

379) 최근 가장 입법예고제도를 효율적으로 실시하고 있는 나라로 스위스를 들 수 있다. 스위스의 입법예고 제도는 단행법인 「입법예고에 관한 법률」(Vernehmlassungsgesetz)로 규정하고 있다. 스위스는 “연방헌법 제164조 제1항 a호부터 g호까지의 의미에서의 법률규정”(실질적 의미의 법률 개념)을 필요적 입법예고대상으로 하고 있다. 최정일 외, 입법예고 제도의 운영실태 및 실효성 제고방안 연구, 161쪽, 171-171쪽.

380) 김동희, 행정법 I, 407-408쪽.

381) 최정일 외, 입법예고 제도의 운영실태 및 실효성 제고방안 연구, 6쪽.

382) 최정일 외, 입법예고 제도의 운영실태 및 실효성 제고방안 연구, 8쪽.

383) 최정일 외, 입법예고 제도의 운영실태 및 실효성 제고방안 연구, 8쪽.

령·부령 및 자치법규가 포함되고, 법률의 범위에는 행정부가 입안하여 국회에 제출하는 법률만이 포함된다. 국회의원이 의원입법의 형태로 국회에 제출하는 법률은 행정권한에 대한 사항을 담고 있다고 하더라도 행정입법의 범위에 포함되지 아니한다. 의원입법에 대하여는 국회의 상임위원회가 심의대상인 법률안에 대하여 그 입법 취지·주요 내용 등을 국회공보 또는 국회 인터넷 홈페이지 등에 게재하여 입법예고할 수 있다(국회법 제82조의2).

고시·훈령·예규 등 행정규칙은 입법예고의 대상이 되는 법령등의 범위에 포함되지 않는다. 행정규칙은 법령이 아니므로 관보에 공포되지 아니하며, 법령집에도 게재되지 아니한다.

### (3) 행정상 입법예고를 하지 아니할 수 있는 경우

① 신속한 국민의 권리 보호 또는 예측 곤란한 특별한 사정의 발생 등으로 입법이 긴급을 요하는 경우, ② 상위 법령등의 단순한 집행을 위한 경우, ③ 입법내용이 국민의 권리·의무 또는 일상생활과 관련이 없는 경우, ④ 단순한 표현·자구를 변경하는 경우 등 입법내용의 성질상 예고의 필요가 없거나 곤란하다고 판단되는 경우, ⑤ 예고함이 공공의 안전 또는 복리를 현저히 해칠 우려가 있는 경우에는 행정상 입법예고를 하지 아니할 수 있다(행정절차법 제41조).

한편, 이상과 같은 입법예고 제외 요건은 불확정개념으로 되어 있고, 그 요건에 해당하는지 여부는 전적으로 행정청의 판단에 맡겨져 있는바, 입법예고를 하여야 함에도 불구하고 예고를 하지 아니하는 경우 경우가 있을 수 있다. 이에 2012년 「행정절차법」 개정에서 법제처장은 입법예고를 하지 아니한 법령안의 심사 요청을 받은 경우에 입법예고를 하는 것이 적당하다고 판단하는 때는 해당 행정청에 입법예고를 권고하거나 직접 예고할 수 있는 규정을 신설했다.

#### (4) 예고방법

행정청은 입법안의 취지, 주요 내용 또는 전문(全文)을 관보·공보나 인터넷·신문·방송 등의 방법<sup>384)</sup>으로 널리 공고하여야 한다(제42조). 「법제업무운영규정」(대통령령 제28211호, 2017.7.26. 타법개정·시행) 제15조 제1항에서는 법령안 주관기관의 장은 ‘관보’ 및 법제처 법제정보시스템을 통하여 입법예고를 하도록 하고, 그 밖에 신문, 방송, 이해관계가 있는 단체 또는 기관의 간행물 등을 활용하여 입법할 내용을 널리 알리기 위하여 필요한 조치를 마련하도록 의무화 하고 있다. 「법제업무운영규정」 제15조 제2항에서는 해당 법령안의 내용에 관하여 관계 지방자치단체 또는 직접적인 이해관계가 있다고 인정되는 단체에 예고사항을 알리도록 의무화 하고 있다.

#### (5) 예고기간

입법예고기간은 예고할 때 정하되, 특별한 사정이 없으면 40일(자치법규는 20일) 이상으로 한다(행정절차법 제43조).<sup>385)</sup> 종래에는 입법예고기간이 원칙적으로 20일 이상이었는데, 한·미 FTA 합의 사항의 하나로 정부의 법령안 입법예고기간을 20일 이상에서 40일 이상으로 연장하는 내용이 있었고,<sup>386)</sup> 이에 따라 2012년 10월 22일자 개정 「행정절차법」에서는 법령안의 입법예고기간을 원칙적으로 40일 이상으로 하는 것으로 했다.<sup>387)</sup>

384) 즉시성 및 정보접근성이 강한 수단, 예컨대, SNS 등과 같은 매체를 입법예고수단으로 적극 활용하여 국민의 다양한 의견을 수렴하도록 노력할 필요가 있다. 최정일 외, 입법예고 제도의 운영실태 및 실효성 제고방안 연구, 179쪽.

385) 40일 이상의 입법예고가 이루어지는 경우는 어느 정도에 이르는지, 입법예고기간을 단축하는 비율은 어느 정도인지, 단축하는 경우 어떠한 사유에 의한 것인지, 단축에 따른 입법예고기간은 어느 정도인지에 대해서는 추가적인 조사가 요구된다고 할 것이다.

386) 최정일 외, 입법예고 제도의 운영실태 및 실효성 제고방안 연구, 14쪽.

387) 일본 행정절차법은 입법예고기간을 30일 이상으로 하고 있다(제39조 제3항). 미국, 스위스의 경우는 중요 법률의 입법예고기간은 상당기간 연장할 수 있도록 하고 있는바, 우리나라의 경우에도 중요정책 및 중요한 이해관계가 상충하는 경우 입법예고의 기간을 더 늘리도록 하는 방안도 제시되고 있다. 최정일 외, 입법예고 제도의 운영실태 및 실효성 제고방안 연구, 161-162쪽.



입법안을 마련한 행정청은 입법예고 후 예고내용에 국민생활과 직접 관련된 내용이 추가되는 등 대통령령으로 정하는 중요한 변경이 발생하는 경우에는 해당 부분에 대한 입법예고를 다시 하여야 한다. 다만, 위의 입법예고를 하지 아니할 수 있는 경우에는 예고를 하지 아니할 수 있다(같은 조 제4항).

### (6) 의견제출 및 처리

누구든지 예고된 입법안에 대하여 의견을 제출할 수 있다. 행정청은 해당 입법안에 대한 의견이 제출된 경우 특별한 사유가 없으면 이를 존중하여 처리하여야 한다. 행정청은 의견을 제출한 자에게 그 제출된 의견의 처리결과를 통지하여야 한다(행정절차법 제44조 제1항, 제3항·제4항). 여기서 더 나아가 「법제업무 운영규정」에서는 제출 의견의 처리 결과 및 처리 이유를 의견제출자에게 통지하도록 하고 있고(제18조 제1항), 법령안 주관기관의 장은 제출의견 중 중요사항에 대해서는 그 처리 결과를 법률안 또는 대통령령안의 경우에는 국무회의 상정안에 첨부하고, 총리령안 또는 부령안의 경우에는 법제처장에게 제출하도록 하고 있다(같은 조 제2항).<sup>388)</sup> 또한 「법제업무 운영규정 시행규칙」(총리령 제1395호, 2017. 5. 15, 일부개정·시행)에서는 법령안 주관기관의 장은 입법예고된 법령안에 대하여 제출된 의견의 타당성을 신중하게 검토하고, 그 타당성이 인정되는 경우에는 이를 최대한 반영하도록 하되, 특정 개인이나 단체의 이해관계에 치우치지 아니하도록 유의하도록 규정하고 있다(제10조).

### (7) 행정상 입법예고의 법적 효과

행정상 입법예고는 행정입법 주관 행정청의 법적 의무로서, 입법예고 규정을 위반한 법령의 효력을 해당 행정청 스스로가 부인하지 아니하는 한, 그 효력의 유무에 관

388) 입법예고로 제출된 의견이 무시되지 않도록 하기 위해서는 법령안의 이유서에 제출된 모든 의견에 대한 검토 결과를 기록하고, 입법과정의 투명성과 정당성을 확보하기 위해서 입법배경과 제출된 의견에 대한 검토결과 등 입법과정을 충실히 기록하도록 할 필요가 있을 것이다. 이명구·조태제, 독일 행정절차법상의 문제점과 한국 행정절차법의 운영방안, 203쪽.

한 판단은 법원이 담당해야 한다.<sup>389)</sup>

## 5. 행정예고절차

### (1) 의 의

「행정절차법」은 행정에 대한 예측가능성의 확보 및 국민의 행정에의 참여와 행정시책에 대한 이해를 도모하기 위하여 국민생활에 매우 중요한 일정한 행정시책에 대하여는 이를 미리 예고하도록 하고 있다.<sup>390)</sup> 행정예고제도는 국민생활과 밀접한 관련이 있는 정책·제도 등의 수립·변경 및 시행에 앞서 국민에게 미리 알려 이에 대비할 수 있는 시간적 여유를 제공함과 아울러, 국민의 의견을 수렴하여 제도의 타당성 및 실효성을 제공하는 제도를 의미한다.<sup>391)</sup> 행정예고제도는 행정예고를 통하여 국민의 행정참여의 기회를 제공함으로써 행정의 예측가능성, 절차의 적정성, 집행의 공정성, 행정의 민주성을 도모하여, 정책의 타당성과 신뢰성을 확보하고, 국민의 권리·이익을 보호하며, 국민생활의 안정에 기여함에 그 의의와 필요성이 있다.<sup>392)</sup>

우리 「행정절차법」은 독일의 경우와 달리 행정계획제도를 규정하지 아니하고 있고, 계획 확정에 있어 공중의 참여는 계획형성과정의 투명성과 공개성 확보, 실효적인 공중의 권익 보호,<sup>393)</sup> 무엇보다도 생존권, 신체의 불가침성, 환경권, 재산권과 같은 개인의 기본권 실현<sup>394)</sup>의 관점에서 매우 중요한바, 이는 이 법의 중요한 결함의 하나

389) 여경수, 행정절차법에서 행정상 입법예고와 행정예고, 영산법률논총 제10권 제2호, 영산대학교 법률연구소, 2013, 134쪽.

390) 김동희, 행정법 I, 409쪽.

391) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 128쪽.

392) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 128쪽.

393) 김봉철, 계획법상 대규모사업에서의 조기적 공중참여에 관한 연구, 토지공법연구 제73집 제1호(犯界金海龍教授 停年記念號), 한국토지공법학회, 2016. 2, 182쪽.

394) Vgl. André Lippert, Die Bedeutung der Öffentlichkeitsbeteiligung bei großen Infrastrukturvorhaben, ZUR 2013, S. 208 f.; Sebastian Klein, Beteiligung der Öffentlichkeit in Planungsverfahren und die Reformdiskussion nach

로 지적되고 있다. 그런데 적어도 제한적이기는 하나 행정예고제를 통해서 행정계획의 확정절차에 국민의 의견을 반영할 수 있는 근거가 마련되었다는 점에서 행정예고의 의의가 있다.<sup>395)</sup>

## (2) 행정예고의 원칙

행정청은 ① 국민생활에 매우 큰 영향을 주는 사항, ② 많은 국민의 이해가 상충되는 사항, ③ 많은 국민에게 불편이나 부담을 주는 사항, ④ 그 밖에 널리 국민의 의견을 수렴할 필요가 있는 사항에 대한 정책·제도 및 계획을 수립·시행하거나 변경하고자 하는 때에는 이를 예고하여야 한다. 다만, 예고로 인하여 공공의 안전 또는 복리를 현저히 해칠 우려가 있거나 그 밖에 예고하기 곤란한 특별한 사유가 있는 경우에는 예고하지 아니할 수 있다(행정절차법 제46조 제1항). 법령등의 입법을 포함하는 행정예고의 경우에는 입법예고로 이를 갈음할 수 있다(같은 조 제2항).

## (3) 예고방법·기간 등

행정예고의 방법은 입법예고의 방법과 같다. 의견의 제출과 의견의 처리방법도 입법예고의 경우와 같다(행정절차법 제47조). 행정예고기간은 예고 내용의 성격 등을 고려하여 정하되, 특별한 사정이 없으면 20일 이상으로 한다(같은 조 제3항).

입법예고의 경우와 달리 행정청은 의견을 제출한 자에게 그 제출된 의견의 처리결과를 통지할 의무를 부담하지 아니한다는 견해도 있으나, 「행정절차법 시행령」 제24조의4는 “행정청은 행정예고 결과 제출된 의견을 검토하여 정책·제도 및 계획에의 반영여부를 결정하고, 그 처리결과 및 처리이유 등을 지체 없이 의견제출자에게 통지하거나 공표하여야 한다”라고 명시하고 있기 때문에 행정예고의 경우에도 입법예고의 경우와 마찬가지로 의

Stuttgart 21, BRJ 01/2012, S. 46; 김봉철, 계획법상 대규모사업에서의 초기적 공중참여에 관한 연구, 182쪽 재인용.

395) 김동희, 행정법 I 409쪽.

견을 제출한 자에게 의견의 처리결과를 통지할 의무를 부담한다고 보아야 할 것이다.

#### (4) 행정예고 통계

행정청은 매년 자신이 행한 행정예고의 실시 현황과 그 결과에 관한 통계를 작성하고, 이를 관보·공보 또는 인터넷 등의 방법으로 널리 공고하여야 한다(행정절차법 제46조의2). 행정예고의 통계에는 ① 총 예고 건수, ② 고시, 훈령, 예규 등 예고 대상별 건수, ③ 관보·공보, 인터넷, 신문·방송 등 예고 매체별 건수, ④ 예고 기간별 건수가 포함되어야 한다(행정절차법 시행규칙 제13조).

#### (5) 행정예고의 법적 효과

행정청의 행정예고의무는 ① 행정예고를 시행할 정책·제도·계획(이하 ‘정책’ 등이라 함)이라는 개념 자체가 불확정개념이라는 점, ② 행정예고를 하여야 하는 사항(국민생활에 매우 큰 영향을 주는 사항, 많은 국민의 이해가 상충되는 사항, 많은 국민에게 불편이나 부담을 주는 사항, 그 밖에 널리 국민의 의견을 수렴할 필요가 있는 사항)에 대한 요건이 불확정개념이라는 점, ③ 행정예고의 예외사항(공공의 안전 또는 복리를 현저히 해칠 우려가 있거나 그 밖에 예고하기 곤란한 특별한 사유가 있는 경우)도 불확정개념이라는 점, ④ 행정예고는 정책 등의 수립단계뿐 아니라 시행단계에서도 이루어질 수 있다는 점 같은 이유에서 그 강행성이 인정되기 어려울 것이다.

## 6. 행정지도절차

### (1) 의 의

행정지도는 “행정기관이 그 의도하는 바를 실현하기 위하여 행하는 조언·권고·요망 등의 비권력적 행정작용” 또는 “행정기관이 일정한 공적 목적을 달성하기 위하여 상대방의 일정한 행위를 기대하여 행해지는 비강제적 사실행위”<sup>396)</sup>을 말한다. 권고,

권유, 요망 등이 그 예이다.<sup>397)</sup>

현대의 적극적 국가관에 따른 행정기능의 확대와 행정책임의 중대성 강화에 따라 전통적인 행위형식으로는 현실의 행정수요에 적절히 대응할 수 없게 됨에 따라 상대방의 동의 내지 협력 하에 임의적 조치를 취할 필요가 커지고<sup>398)</sup> 이에 행정지도의 중요성도 커지고 있다.

행정지도는 한국, 일본 등에 특유한 행정의 행위형식으로 서양에도 권고나 정보의 제공 등 행정기관의 행위가 있지만 이들은 법상으로 뿐만 아니라, 사실상으로도 비권력적 행위인 것이 보통이다라는 입장과 행정지도는 일본에서 생성·발전되었다는 주장도 있으나,<sup>399)</sup> 각국에서 활용하고 있고, 우리나라에서도 비교적 넓게 활용되고 있는 행정의 행위형식의 하나로 보는 입장<sup>400)</sup>이 대립한다.

「행정절차법」 제2조 제3호는 행정지도를 “행정기관이 그 소관 사무의 범위에서 일정한 행정목적의 실현하기 위하여 특정인에게 일정한 행위를 하거나 하지 아니하도록 지도, 권고, 조언 등을 하는 행정작용”으로 정의하고 있다. 행정지도는 행정청이 행정목적의 달성을 위하여 직접 활동을 하는 것이 아니라 상대방인 국민의 임의적 협력을 구하는 데 그 개념적 특징이 있다.

행정지도는 그 자체만으로는 직접 법적 효과를 가져오지 않는다. 그리하여 행정지도를 사실행위로 본다. 법상으로 행정지도의 상대방은 행정지도에 따르지 않을 수 있다. 즉 행정지도에 따르지 않는다고 하여도 행정지도가 강제되거나 그것만을 근거로 불이익이 주어지지 않는다. 따라서 행정지도는 비권력적 행위이다. 그러나 현실에 있어서 행정지도는 사실상 강제력을 가지는 경우가 많다. 즉 행정지도를 따르지 않으면 보조금지급, 수익

396) 김남진·김연태, 행정법 I, 407쪽.

397) 홍정선, 행정법원론(상), 548-549쪽; 박균성, 행정법론(상), 486쪽.

398) 김남진·김연태, 행정법 I, 408쪽.

399) 양승두, 행정작용법-행정지도, 고시계 제30권 제11호, 고시계사, 1985. 10, 91쪽.

400) 홍정선, 행정법원론(상), 548쪽.

적 처분 등의 이익을 수여하지 않거나 세무조사, 명단의 공표 등 불이익조치를 취하는 경우가 많다. 이 경우 행정지도는 사실상 권력적 행위라 할 수 있다.

## (2) 행정지도의 원칙 및 방식

행정지도는 오늘날 매우 다양한 행정분야에서 널리 실시되고 있는 것으로서, 다양한 행정수요에 신속하게 대응하고 행정운영의 탄력성을 확보하며, 국민과의 협조에 의하여 행정목적의 달성을 할 수 있는 등의 장점을 가진 행정수단이다.<sup>401)</sup> 그러나 행정지도는 타면에 있어서는 실질적으로 규제적 작용을 하거나 그 내용이나 책임소재 등이 명확하지 않은 경우가 적지 않다는 문제점이 있는 것도 사실이다.<sup>402)</sup> 행정지도의 이러한 문제점을 감안하여 「행정절차법」은 행정지도에 관한 기본원칙으로 과잉금지의 원칙과 임의성의 원칙(법 제48조 제1항), 불이익조치금지의 원칙(같은 조 제2항)을 규정하고 있고, 행정지도의 방식으로 명확성의 원칙 및 행정지도실명제(법 제49조 제1항)를 규정하고 있으며, 행정지도가 말로 이루어지는 경우 상대방의 서면교부청구에 관한 사항을 규정하고 있다(같은 조 제2항).<sup>403)</sup>

또한 행정기관이 같은 행정목적의 실현하기 위하여 많은 상대방에게 행정지도를 하려는 경우에는 특별한 사정이 없으면 행정지도에 공통적인 내용이 되는 사항을 공표하는 것을 원칙으로 하고 있다(법 제51조).

401) 김동희, 행정법 I, 410쪽.

402) 김동희, 행정법 I, 410쪽.

403) 「행정절차법」이 행정지도절차에 있어 ‘과잉금지의 원칙’, ‘임의성의 원칙’, ‘불이익조치금지의 원칙’ 등 기본원칙을 제시하고 행정지도의 방식으로 ‘명확성의 원칙’ 및 ‘행정지도실명제’ 등을 규정하고 있기는 하나, 행정주체의 적법한 행정지도로 인하여 재산상의 손실을 입은 경우가 있을 수 있다. 과거, 정부가 쌀 증산을 위하여 ‘통일벼’의 보급에 앞장서던 시절, 정부의 권고에 따라 통일벼를 심은 농민들이 의외의 재산상 손실을 본 적이 있었다. 그런데 손실보상의 경우 손해배상청구에 있어서와 같은 일반법이 제정되어 있지 않으므로 손실보상의 청구에 어려움이 많은 것이 사실이다. 따라서 이러한 경우를 대비한 이론적·법제적 준비가 필요하다는 견해는 경청할 만하다. 김남진·김연태, 행정법 I, 412-413쪽.

## 7. 전자적 공동토론훈제도

2014년 1월 28일 개정된 행정절차법은 제7장(국민참여의 확대)을 신설해 행정청의 국민참여 확대 노력을 강조하고 전자적 정책토론을 도입하였다. 전자적 정책토론은 국민에게 영향을 미치는 주요정책 등에 대하여 국민의 다양하고 창의적인 의견을 널리 수렴하기 위한 정보통신망을 이용한 정책토론제도이다(행정절차법 제53조 제1항).

행정청은 효율적인 전자적 정책토론을 위하여 과제별로 한시적인 토론 패널을 구성하여 해당 토론에 참여시킬 수 있다. 행정청은 패널 구성 시 공정성 및 객관성이 확보될 수 있도록 노력하여야 한다(같은 조 제2항). 행정청은 전자적 정책토론이 공정하고 중립적으로 운영되도록 하기 위하여 필요한 조치를 할 수 있다.<sup>404)</sup>

404) 「행정절차법」에 ‘전자적 정책토론’에 관한 법적 근거가 마련됨에 따라 2014년 국민신문고를 통해 4회의 전자공동토론이 실시되었다. 국민권익위원회와 관련 부처, 그리고 민간포털(Daum)이 공동 추진한 전자공동토론은 ① 인터넷분야 텅어리 규제개혁('14. 4~5월) ② 1인 가구 정책대응방향 마련('14. 6~7월) ③ 교통사고 관련 국민불편 해소('14. 9월) ④ 대한민국 미래비전 수립('14. 10~11월) 등이다. 정정화 외, 주민참여제도 현황 및 활성화 방안 연구, 행정자치부 정책연구보고서, 2015. 12, 110쪽.

## 제5장

# 행정절차법의 문제점 및 개선방안

제1절 개 관

제2절 국민 참여에 관한 실체적 규정의 보완

제3절 국민 참여에 관한 절차적 규정의 보완

제4절 기 타





## 제5장

# 행정절차법의 문제점 및 개선방안

## 제1절 개 관

1차적 행정결정절차, 즉 처분절차에 국한하여 보면, 「행정절차법」을 통하여 사전행지, 의견제출, 청문, 입법예고 등의 절차가 시행됨으로써 그동안 국민의 권리보호에 많은 기여를 하여왔던 것이 사실이다.<sup>405)</sup> 그러나 「행정절차법」은 일반행정절차법에서 빠져서는 안 될 중요한 사항들을 규율 대상에서 배제하고 있다. 즉 「행정절차법」은 행정계획의 확정, 공법상 계약, 확약에 관한 절차에 대한 규율을 포함하고 있지 않다.<sup>406)</sup> 이 점은 학계를 중심으로 행정절차법 제정 당시부터 현재까지 일관되게 지적<sup>407)</sup><sup>408)</sup><sup>409)</sup><sup>410)</sup><sup>411)</sup>되어 오고 있는 문제점이다. 특히 행정계획 확정절차의 미비는 행

405) 김병기 외, 행정절차제도 개선방안 연구, 1쪽.

406) 홍정선, 행정법원론(상), 576쪽; 홍준형, 행정절차법의 문제점, 42쪽.

407) “「행정절차법」이 순수한 절차규정만을 입법화하려고 노력하였다는 긍정적인 평가도 있지만, 정부주도로 입법이 진행되면서 법의 적용범위가 한정되고 국민참여의 폭도 제한적이라는 부정적인 평가가 더 많았다.” 김성수, 일반행정법, 588쪽 이하.

408) “사실 우리 행정절차법은 행정계획확정절차, 공법상 계약뿐 아니라 재량·부관·처분의 취소·철회 등과 같은 실제법적 규정도 없는데, 이는 만약 이러한 규정들이 포함되었다면 독일의 행정절차법과 같이 실제로 행정법의 통칙이 마련될 수 있었다는 점을 생각해 보면 대단히 아쉬운 점이다.” 김병기 외, 행정절차제도 개선방안 연구, 2쪽부터 4쪽까지.

409) “오늘날 행정계획의 행정작용에서의 비중이 점점증하고 있다는 점 및 이러한 행정계획의 경우는 그 절차적 규제가 특히 중요하다는 점 등을 고려하면 행정계획이 「행정절차법」의 규율대상에서 제외되고 있다는 점은 「행정절차법」의 중요한 흠결부분이라 할 것이다. 다만, 행정계획이 ‘처분’에 해당하는 때에는 이 작용에는 「행정절차법」상의 처분절차가 적용되고, 또한 행정계획이 국민생활에 주는 영향이 큰 것인 때에는 행정계획이 「행정절차법」상의 행정예고절차에 의하여 규율된다는 점에서 그 문제점은 어느 정도 완화되고 있다.” 김동희, 행정법 I, 383-384쪽.

410) “행정절차법이 행정계획이나 공법상 계약 등에 관한 규율을 포기한 결과, 그 한도 내에서는 그 일반법적 지위를 논할 여지조차 없게 되었다.” 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 47쪽.

정계획 수립 과정에서의 국민 참여의 관점에서도 문제로 지적할 수 있다.

신고제도의 경우에도 자기완결적 신고만 규정하고 있고, 실정법상·행정실무상 빈번하게 사용되는 행정요건적 신고는 규정하여 신고절차가 통일적으로 운영되지 못하는 문제가 있다.

「행정절차법」은 행정과정에서의 국민의 참여를 위한 절차제도로서 즉 ‘행정상 입법예고’, ‘행정예고’, ‘공청회·청문회 등 의견청취제도’ 등을 두고 있고, 2014년 1월 28일 「행정절차법」 개정을 통하여 ‘국민참여의 확대’라는 ‘장’(章)을 신설하여, 행정청에 대한 행정과정에서의 국민참여 확대 노력 의무 부과, 전자적 정책토론제도 등을 도입하였으나, 「행정절차법」 제1조에서 명시하는 국민의 행정절차에 대한 참여권의 보장이라는 측면에서 본다면<sup>412)</sup> 이들 제도 중에는 형식적이고 행정 편의적으로 설계되어 있는 경우도 많다는 문제가 있다.

## 제2절 국민 참여에 관한 실체적 규정의 보완

### 1. 행정계획 확정절차의 중요성

행정계획은 “행정주체가 장래 일정기간 내에 도달하고자 하는 목표를 설정하고, 그를 위하여 필요한 수단들을 조정하고 통합하는 작용(Planung) 또는 그 결과로 설정된 활동기준(Plan)”,<sup>413)</sup> “행정주체가 일정한 행정활동을 위한 구체적 목표를 설정하고, 서로 관련된 행정수단의 조정과 종합을 통하여, 장래에 그 목표를 실현하기 위한 활동의 기준이 되는 것 또는 그 설정 및 제시행위),<sup>414)</sup> “행정주체 또는 그 기관이 일정한

411) “「행정절차법」은 일본의 행정절차법이 규정하고 있지 않은 「행정상 입법예고」와 「행정예고절차」를 규정하고 있는 점이 가장 큰 특징이라면 특징이라고 할 수 있지만, 계획확정절차를 규정하지 못한 것은 옥의 티가 아닌가 생각된다.” 천병태, 행정절차법과 지방자치행정, 23쪽.

412) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 156쪽.

413) 김동희, 행정법 I, 186쪽.

414) 홍정선, 행정법특강, 박영사, 2015, 163쪽.

행정활동을 함에 있어서 일정한 목표를 설정하고 그 목표를 달성하기 위하여 필요한 수단을 선정하고 그러한 수단들을 조정하고 종합화한 것”<sup>415)</sup>을 말한다. 대법원 판례는 행정계획을 “행정에 관한 전문적·기술적 판단을 기초로 하여 도시의 건설·정비 개량 등과 같은 특정한 행정목표를 달성하기 위하여 서로 관련되는 행정수단을 종합·조정함으로써 장래의 일정한 시점에 있어서 일정한 질서를 실현하기 위한 활동기준으로 설정된 것”<sup>416)</sup>으로 이해하고 있다.

19세기적인 야경국가에서는 국가기능이 기본적으로 질서유지작용에 한정되고 있었으므로 행정계획의 필요성이나 의의는 그리 크지 않았다. 그러나 인구의 증가, 자원의 고갈, 사회계층의 분열과 갈등은 사회질서의 인위적 형성과 조정을 필요로 하게 됨에 따라 현대행정에서는 이러한 소극적 질서유지작용 외에도 적극적 급부제공이나 사회형성활동도 국가의 책무로 되고 있는바, 이들 작용은 장기적·종합적 판단과 활동기준을 요한다는 점에서 행정계획이 행정작용의 중요한 형식<sup>417)</sup>으로 여겨지고 있다.

또한 오늘날의 국민생활은 행정에 강하게 의존하고 있는데, 다원성을 특징으로 하는 현대사회에서 구성원의 이해관계는 종종 대립적 양상을 띠면서 복잡하게 얽혀 있고, 그 수요를 충족시킬 수 있는 가용자원은 상대적으로 불충분하다는 점에서 이해관계의 조정이나 행정수요의 효율적 충족을 위해서도<sup>418)</sup> 장기적·종합적 행정계획의 중요성이 강조되고 있다.<sup>419)</sup> 무엇보다도 행정계획은 단계적·절차적 성격을 갖고 발전해 나아가는 것인바, 행정계획이 직접 국민 개개인의 권익을 침해할 단계가 되면 그 계획을 취소하는 것이 매우 어렵게 되고, 이 때문에 계획의 책정과정에서 미래 계획에 요구되는 제반 요청을 포괄적으로 수용하여 구체적 계획이 합법성·합목적성·합리성을 확보<sup>420)</sup>하도록 하는 등 행정계획에 대한 절차적 통제가 중시되고 있다.<sup>421)</sup> 즉, 행

415) 박균성, 행정법론(상), 254쪽.

416) 대판 2014. 7. 10, 2012두2467; 대판 2012. 1. 12, 2010두5806; 대판 2011. 2. 24, 2010두2464; 대판 2007. 4. 12, 2005두1893 등.

417) 김동희, 행정법 I, 186쪽.

418) 김동희, 행정법 I, 187쪽.

419) 김중권 외, 21세기 국가모형을 위한 가치 행정기본법의 제정을 위한 연구, 142쪽.

정계획의 입안·결정에 있어서 사전에 당사자 또는 이해관계인이 절차에 참여하여 충돌·대립하는 이익을 조정할 필요가 있다. 이해관계가 첨예한 대규모 공공사업의 경우에는 더욱 그러하다. 이와 같이 행정계획에는 참여와 협력이라는 관점에서 민주주의원리가 매우 중요한 의미를 가진다.<sup>422)</sup>

## 2. 행정절차법상 행정계획 확정절차 도입의 과제

우리 「행정절차법」은 행정계획절차를 규율대상으로 하고 있지 아니하다. 이는 이 법 제정 당시 행정계획절차는 도시계획이 아닌 원자력발전소 등 대규모 공공시설 설치 시 이해관계자 의견수렴 등의 절차로서<sup>423)</sup> 행정계획의 법적 성질이 다양하므로 일률적으로 규율하기 곤란하고, 우리 「행정절차법」은 독일법체계와는 다르며, 독일의 경우에는 계획절차촉진을 위한 개별법률이 제정되어 있다는 점에서 「독일 연방행정절차법」상의 행정계획확정절차를 그대로 도입할 수 없다는 점 등을 그 배경으로 한다.<sup>424)</sup>

현재로서는 다만, 행정계획도 행정예고의 대상이 되며, 행정계획이 입법의 형식을 띠는 경우에는 행정상 입법예고절차가 적용되고 행정처분의 성질을 띠는 경우에는 처분절차가 적용된다<sup>425)</sup>는 선에서 만족하여야 할 뿐이다.

행정계획은 개별법에 규정되어 있으며, 아직 「행정절차법」에 일반화하기에는 시기상조라는 의견도 있다.<sup>426)</sup> 하지만 대규모 시설의 설치에 관한 법률인 「수도권신공항

420) 홍정선, 행정법원론(상), 2017, 304쪽.

421) 김중권 외, 21세기 국가모델을 위한 가칭 행정기본법의 제정을 위한 연구, 142쪽.

422) 김중권 외, 21세기 국가모델을 위한 가칭 행정기본법의 제정을 위한 연구, 142쪽.

423) 행정자치부, 행정절차제도 개선 간담회의(2016, 11. 2.) 내부자료 참조.

424) 김철용, 행정절차법 시안의 내용과 과제, 총무처, 공청회 개최 관련 참고자료; 김철용, 고시계, 1997. 2, 19쪽.

425) 박균성, 행정법원론(상), 596쪽.

426) 행정자치부, 행정절차제도 개선 간담회의(2016, 11. 2.) 내부자료 참조; 이 외에도 비록 정부의 공식적 견해는 아니지만, 행정계획의 법적 성격 및 범위에 관한 명확한 기준을 설정하기 어렵고, 계획기간 내에

건설촉진법, 「신항만건설촉진법」, 「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」, 「철도 건설법」 등에는 공중참여제도로서의 주민의견청취절차를 두고 있지 아니한 등<sup>427)428)</sup> 개별 법률에 행정계획에 관한 모든 절차가 완비되어 있는 것은 아니다.

행정계획은 이를 사후에 통제하는 것이 현실적으로 매우 곤란할 뿐 아니라 사후적 통제가 이루어진다고 해도 그로 인하여 엄청난 사회적 비용과 혼란이 초래될 수 있기 때문에 사전에 절차적으로 규율할 필요가 매우 크다.<sup>429)</sup> 행정계획을 행정예고제도의 범위에서 고려한다고 해도 그 동안의 경험에 비추어 충분하지 않다.<sup>430)</sup>

전문적이고 체계적인 계획형성에 있어서 사회구성원들이 참여하는 것은 계획법영역에서의 참여민주주의(partizipative Demokratie)를 실현하기 위한 중요한 방법이다.<sup>431)</sup> 행정계획의 경우 일반적인 행정작용에 인정되는 재량과 달리 계획재량(Planungsspielraum)이라는 광범위한 형성의 자유가 인정되고, 이 계획재량의 경우는 어느 정도의 이익의 고려와 판단이 최적화된 형량인지 실제에 있어 판단하기 어려우나, 행정절차법적 측면에서 공람 및 의견제출절차 등<sup>432)</sup>을 통해서 계획재량의 최적화를 담보할 필요가 있다. 이러한 절차법적 통제는 형량절차 그 자체는 아니지만 형량

사업을 시행하지 않을 때 계획을 실효시키는 규정이나 계획의 변경·폐지에 따른 보상을 의무화하는 규정을 둠으로써 정책추진의 장애와 부작용을 초래할 우려가 있으며, 선진외국의 경우 행정계획절차를 법제화한 사례가 드물다는 등의 이유에서 행정계획화정절차를 행정절차법안의 규율 대상에서 제외시키는 것이 바람직하다(법제처, 법률교육교재, 1995, 218쪽)고 주장된 바 있다. 홍준형, 행정절차법의 문제점, 43쪽 각주 5.

427) 김봉철, 계획법상 대규모사업에서의 초기적 공중참여에 관한 연구, 183쪽. 이상과 같은 입법례에 관해서는 대규모 사업의 시행 여부를 행정청이 독단적으로 결정해 온 관행을 반영하는 것이라고 비판되고 있다. 정태용, 우리나라 개별법에서의 행정계획수립절차의 현황, 토지보상법연구 제14집, 토지보상법연구회, 2014. 2, 265쪽.

428) 지역적·사회적 갈등을 초래한 제주강정마을사건과 관련하여 구 「국방·군사시설사업에 관한 법률」에서는 주민의 의견수렴절차가 보장되지 않았다. 이러한 의견수렴은 국방부장관이 토지 등의 수용 또는 사용에 관한 내용을 포함하는 사업계획을 승인하는 경우에 한하여 인정될 뿐이었다. 김중권 외, 21세기 국가모델을 위한 가칭 행정기본법의 제정을 위한 연구, 143쪽.

429) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 194쪽.

430) 홍준형, 행정절차법의 문제점, 43쪽.

431) 김봉철, 계획법상 대규모사업에서의 초기적 공중참여에 관한 연구, 183쪽.

432) 최승필, 행정계획에서의 형량, 토지공법연구 제73집 제1호(犯罪金海龍教授 停年記念號), 한국토지공법학회, 2016. 2, 238쪽.

의 과정에 연결됨으로써 계획재량에 정당성과 객관성의 달성에 기여할 수 있고,<sup>433)</sup> 실제로 대법원 판례는 공고 및 공람을 하게 하는 이유가 다수 이해관계자들의 이익을 합리적으로 조정하기 위한 것임을 밝히고 있다.<sup>434)</sup>

---

433) 최승필, 행정계획에서의 형량, 238쪽; 대판 2012. 1. 12, 2010두5806; 대판 2011. 2. 24, 2010두21464; 대판 1996. 11. 29, 96누8567.

434) 대판 2000. 3. 23, 98두2768.

행정계획은 “의견제출→토론→공·사의 형량→계획확정”이라는 절차를 거쳐야 정당성과 합리성의 확보가 가능하고, 계획 확정 후 주민과의 갈등으로 인한 집행 동력이 현저하게 저하된 사례들이 다수 나타나고 있는바, 개별법에 산재된 행정계획 확정 절차를 「행정절차법」에 규정함으로써 절차의 투명성을 높이고 일부 법령상 부실한 절차를 보완할 필요가 있다.<sup>435)436)</sup>

무엇보다도 최근 들어 급증하고 있는 ‘중저준위 방사성폐기물 처분시설’이나 ‘제주 해군기지’ 건설 등 대규모국책사업이나 혐오시설 설치 등 행정계획과 관련한 사회적 갈등이 지속적으로 발생하고 있으므로 분쟁여지를 조기에 해소하기 위하여<sup>437)</sup> 절차에 관한 일반법인 「행정절차법」에 행정계획에 관한 총론적이고 일반적인 절차를 규정하고, 중요 정책결정 시 개별법에 「행정절차법」을 준용하는 방안을 모색할 필요가 있다.<sup>438)439)</sup>

435) 행정자치부, 행정절차제도 개선 간담회의(2016. 8. 18.) 내부자료 참조.

436) 독일의 경우 이미 「연방행정절차법」에 계획확정절차에서의 계획에 대한 이의제기(제73조 제4항 제1문), 환경단체의 의견표명(제73조 제4항 제5문) 및 제기된 이의와 의견에 관한 논의절차 참여(제73조 제6항) 등을 규정하고 있고, 「연방행정절차법」상의 계획확정절차에서의 공중참여만으로는 대규모 사업에서의 갈등과 분쟁으로 인한 사업의 지연과 사회적 비용의 손실을 예방할 수 없다는 경험을 계기로 「계획확정절차에서의 공중참여의 개선과 계획확정절차의 통일화를 위한 법률」(Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren; PIVereinHG) 제정을 통해 여기서 더 나아가 「연방행정절차법」 제25조 제3항에 “행정청은 수많은 제3자의 이해에 사소하지 않은 영향을 미칠 수 있는 사업계획 시 사업주체가 관련된 공중에게 조기에 사업목표, 사업을 실현하기 위한 수단 및 예상되는 사업의 영향을 알릴 수 있도록 노력하여야 한다. 조기 공중참여는 가능한 한 사업신청 전에 행해져야 한다. 관련된 공중에게는 사업계획 등에 관해 의견을 표명할 기회와 논의를 할 기회가 주어져야 한다. 사업신청 전에 행해진 조기 공중참여의 결과는 관련된 공중과 행정청에게 늦어도 사업신청 시에, 그렇지 않은 경우에는 신속히 통지되어야 한다. 관련된 공중이 다른 법규정을 통하여 사업신청 이전에 이미 참여하였다면 제1문은 적용되지 아니한다. 다른 법규정들에 의한 참여권들은 영향을 받지 아니한다”라고 규정하여 내부적 계획형성단계에서의 ‘조기 공중참여제도’(frühe Öffentlichkeitsbeteiligung)도 규정하고 있다(김봉철, 계획법상 대규모사업에서의 조기적 공중참여에 관한 연구, 183쪽 이하)는 점은 우리나라에 중요한 시사점을 제공한다.

437) 윤강욱·박훈민, 네덜란드 「일반행정법전」(Algemene wet bestuursrecht)상 행정절차에 관한 소고, 125-126쪽.

438) 행정자치부, 행정절차제도 개선 간담회의(2016. 8. 18.) 내부자료 참조.

439) 다만, 「행정절차법」에 행정계획절차를 편입하는 문제에 관해서는 행정계획제도를 포함하는 개별법 전반에 대한 보다 심층적이고 체계적인 비교 연구가 수행되어야 하고, 이를 기초로 「행정절차법」에 공통적으로 규정할 사항들을 추출하는 등의 작업이 이루어져야 할 것인바, 이 문제는 중장기적 과제로 삼는 것이 적절하다고 본다.



### 제3절 국민 참여에 관한 절차적 규정의 보완

국민의 행정참여는 행정에 대한 불신을 막고 국민에 의한 행정의 수용성을 제고하는 기능을 한다. 그리하여 현행 「행정절차법」은 국민의 행정참여를 가능하게 하기 위한 절차적 장치로서 ‘행정상 입법예고절차’, ‘행정예고절차’, ‘의견청취절차’(공청회·청문·의견제출), ‘국민참여의 확대’ 등을 두고 있다. 그러나 이상의 절차들 중에는 국민의 행정참여를 형식화 하거나 행정참여의 공정한 운영을 초래하거나 국민의 의사가 편협하게 반영될 소지가 있는 등 국민의 적극적·능동적 참여제도 부족하다.

행정참여가 형식적으로 행해지는 경우에는 오히려 행정에 대한 국민의 불신과 이해관계인 간의 갈등을 증폭시킬 수 있는바, 행정참여의 공정한 운영과 국민의 실질적인 참여가 보장되도록 행정참여법제를 설계하여야 할 것이다. 또한 국민의 의사가 편협하게 제시되지 않도록 하는 장치가 마련되어야 하며 행정참여제도가 이해관계인의 민원제기의 장이 되지 아니하도록 하여야 할 것이다.<sup>440)</sup>

#### 1. 행정상 입법예고절차

##### (1) 입법예고 대상

행정상 입법예고의 대상을 ‘국민의 권리·의무 또는 일상생활과 밀접한 관련이 있는 법령 등’에 한정하고 있다(법 제41조 제1항). 여기서 ‘일상생활과 밀접한 관련성’의 기준은 매우 불명확하여 행정청이나 국민의 입장에서 무엇이 입법예고의 대상인지 알기 어렵다는 문제가 있다.

440) 박균성, 프랑스의 行政參與法制, 43쪽.

## (2) 입법예고의 예외 사유

「행정절차법」은 ‘상위 법령 등의 단순한 집행에 위한 경우’를 입법예고의 배제사유의 하나로 규정하고 있는데, 이는 법률의 실질적 규율사항이 사실상 하위법령에 의해 규정되는 경우가 빈번한 위임입법의 실제에 비추어 볼 때 사실상 입법예고의 기회를 제한하는 빌미로 작용할 우려가 있다.<sup>441)</sup>

그리고 「행정절차법」상 입법예고 예외사항은 「국회법」 제82조의2 제1항에 따른 입법예고 예외사항(① 입법이 긴급을 요하는 경우, ② 입법내용의 성질 또는 그 밖의 사유로 입법예고를 할 필요가 없거나 곤란하다고 판단되는 경우)에 비해 더 많이 규정되어 있다는 문제가 있다. 즉 「행정절차법」상 입법예고 예외사항 중 ① 입법내용이 국민의 권리·의무 또는 일상생활과 관련이 없는 경우, ② 상위 법령 등의 단순한 집행을 위한 경우, ③ 예고함이 공익에 현저히 불리한 영향을 미치는 경우 등은 「국회법」상 입법예고 예외사항에 포함되어 있지 않다. 「행정절차법」상 입법예고 예외사항과 「국회법」상 입법예고 예외사항을 달리 규정할 특별한 사유는 없는바, 입법예고 예외사항을 「국회법」과 조화시킬 필요가 있다. 예외사유인 ‘일상생활’, ‘단순한 집행’, ‘현저히 불합리한 영향’ 등은 그 개념이 매우 불명확하고, 행정부에서 자의적으로 해석할 가능성도 크므로<sup>442)</sup> 그 용어의 명확성도 제고할 필요가 있다.

### 【행정절차법 개정안】

현행	개선안
제41조(행정상 입법예고) ① 법령등을 제정·개정 또는 폐지(이하 “입법”이라 한다)하려는 경우에는 해당 입법안을 마련한 행정청은 이를 예고하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.	제41조(행정상 입법예고) ① (현행과 같음)

441) 홍준형, 행정절차법의 문제점, 52쪽.

442) 최정일 외, 입법예고 제도의 운영실태 및 실효성 제고방안 연구, 179쪽.

현 행	개선안
<p>나에 해당하는 경우에는 예고를 하지 아니할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 신속한 국민의 권리 보호 또는 예측 곤란한 특별한 사정의 발생 등으로 입법이 긴급을 요하는 경우</li> <li>2. 상위 법령 등의 단순한 집행을 위한 경우</li> <li>3. 입법내용이 국민의 권리·의무 또는 일상생활과 관련이 없는 경우</li> <li>4. 단순한 표현·자구를 변경하는 경우 등 입법내용의 성질상 예고의 필요가 없거나 곤란하다고 판단되는 경우</li> <li>5. 예고함이 공공의 안전 또는 복리를 현저히 해칠 우려가 있는 경우</li> </ol> <p>② 삭제 &lt;2002.12.30.&gt;</p> <p>③ 법제처장은 입법예고를 하지 아니한 법령안의 심사 요청을 받은 경우에 입법예고를 하는 것이 적당하다고 판단할 때에는 해당 행정청에 입법예고를 권고하거나 직접 예고할 수 있다.</p> <p>④ 입법안을 마련한 행정청은 입법예고 후 예고내용에 국민생활과 직접 관련된 내용이 추가되는 등 대통령령으로 정하는 중요한 변경이 발생하는 경우에는 해당 부분에 대한 입법예고를 다시 하여야 한다. 다만, 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 예고를 하지 아니할 수 있다.</p> <p>⑤ 입법예고의 기준·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. (현행과 같음)</li> </ol> <p>&lt;삭 제&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. 입법내용의 성질 또는 그 밖의 사유로 입법예고를 할 필요가 없거나 곤란하다고 판단되는 경우</li> </ol> <p>&lt;삭 제&gt;</p> <p>&lt;삭 제&gt;</p> <p>② ~ ⑤ (현행과 같음)</p>

## (2) 입법예고 방법

입법예고제도가 의무조항으로 바뀐 2011년 이후에도 이해관계자나 관련 단체 등에 대한 입법예고의 통지는 (구체적인 통계는 없으나) 비교적 저조<sup>443)</sup>한 것으로 지적되고 있다. 「행정절차법」 및 「법제업무운영규정」에서는 인터넷 외에 신문·방송, 이해관계가 있는 단체 또는 기관의 간행물 등을 활용하여 입법예고를 하도록 하고 있으나, 실제로 입법예고에서 이러한 매체들이 활용되는지, 어느 정도 활용되는지에 대한 정보도 충분하지 않다. 따라서 행정예고의 경우(행정절차법 제46조의2)와 마찬가지로 행정상 입법예고의 경우에도 관련 통계를 수집하여 공고하는 등의 방법을 모색할 필요가 있을 것이다.

### 【행정절차법 개정안】

현 행	개선안
〈신 설〉	제44조의2(입법예고 통계 작성 및 공고) 행정청은 매년 자신이 행한 입법예고의 실시 현황과 그 결과에 관한 통계를 작성하고, 이를 관보·공보 또는 인터넷 등의 방법으로 널리 공고하여야 한다.

## (3) 입법예고 내용

「행정절차법」에서는 입법예고에 포함할 사항을 직접 명시하고 있지 아니하고, 「법제업무운영규정」에서 이를 규정하고 있다. 즉 입법예고를 할 때에는 ① 법령안의 주요 내용, ② 제출의견 접수기관, ③ 의견제출 기간, ④ 의견제출 방법, ⑤ 「행정규제기본법」 제7조 제1항에 따른 규제영향분석서, ⑥ 법령안 전문(신·구조문대비표를 포함함), ⑦ 조문별 법령 제정·개정이유서 등 입법 배경에 대한 참고·설명자료, ⑧ 그 밖에 입법예고의 목적을

443) 최정일 외, 입법예고 제도의 운영실태 및 실효성 제고방안 연구, 160쪽.

달성하기 위하여 필요한 사항을 게재하여야 한다. 다만, 법제정보시스템을 통한 입법예고가 아닌 경우에는 ‘⑤’부터 ‘⑧’까지의 사항을 생략할 수 있다(법제업무운영규정 제15조 제3항).

법제처 국가법령정보시스템(<http://www.law.go.kr>) 또는 정부입법지원센터(<http://www.lawmaking.go.kr>)를 통하여 입법예고내용을 확인하는 경우도 있으나 해당 부처의 홈페이지를 통하여 입법예고내용을 확인하는 경우도 상당할 것인바, 「행정절차법」에 입법예고 포함 사항을 보다 구체적으로 명시하는 한편, 국민의 해당 입법안에 대한 이해와 의견수렴 기회를 보장하기 위해서는 이 경우에도 ‘⑤’부터 ‘⑧’까지의 사항을 게재하도록 하는 것이 바람직할 것이다. 정보가 없는 상태에서는 국민들이 아이디어나 의견을 생각해 낼 수 없고, 입법안에 대한 의견을 제출하고자 하는 의욕을 가질 수 없다<sup>444</sup>)는 점에 비추어도 가능한 한 입법안에 대한 많은 정보를 제공할 필요가 있다는 점에서도 그러하다.

#### 【행정절차법 개정안】

현 행	개선안
<p><b>제42조(예고방법)</b> ① 행정청은 입법안의 취지, 주요 내용 또는 전문(全文)을 관보·공보나 인터넷·신문·방송 등을 통하여 널리 공고하여야 한다. &lt;단서 신설&gt;</p> <p>&lt;각호 신설&gt;</p>	<p><b>제42조(예고방법)</b> ① ----- 제41조제1항에 따라 입법예고를 할 때에는 다음 각 호의 사항 ----- . 다만, 매체의 특성상 모두 게재하는 것이 곤란할 경우에는 제5호부터 제8호까지의 사항을 생략할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 입법안의 취지 및 주요 내용</li> <li>2. 제출의견 접수기관</li> <li>3. 의견제출 기간</li> <li>4. 의견제출 방법</li> <li>5. 「행정규제기본법」 제7조제1항에 따른 규제</li> </ol>

444) 유진식, 행정입법의 통제와 의견제출절차, 370쪽.

현 행	개선안
<p>② 행정청은 대통령령을 입법예고하는 경우 국회 소관 상임위원회에 이를 제출하여야 한다.</p> <p>③ 행정청은 입법예고를 할 때에 입법안과 관련이 있다고 인정되는 중앙행정기관, 지방자치단체, 그 밖의 단체 등이 예고사항을 알 수 있도록 예고사항을 통지하거나 그 밖의 방법으로 알려야 한다.</p> <p>④ 행정청은 제1항에 따라 예고된 입법안에 대하여 전자공청회 등을 통하여 널리 의견을 수렴할 수 있다. 이 경우 제38조의2제2항부터 제4항까지의 규정을 준용한다.</p> <p>⑤ 행정청은 예고된 입법안의 전문에 대한 열람 또는 복사를 요청받았을 때에는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.</p> <p>⑥ 행정청은 제5항에 따른 복사에 드는 비용을 복사를 요청한 자에게 부담시킬 수 있다.</p>	<p><u>영향분석서(규제영향분석을 한 경우만 해당한다)</u></p> <p>6. <u>법령안 전문(신·구조문대비표를 포함한다)</u></p> <p>7. <u>조문별 법령 제정·개정이유서 등 입법 배경에 대한 참고·설명자료</u></p> <p>8. <u>그 밖에 입법예고의 목적을 달성하기 위하여 필요한 사항</u></p> <p>② ~ ⑥ (현행과 같음)</p>

## 2. 행정예고절차

### (1) 행정규칙의 예고화

현행 「행정절차법」상 행정규칙(Verwaltungsvorschriften)은 행정상 입법예고의 대상이 아니고, 임의적 행정예고의 대상이다. 현행 「행정절차법」에 따르면 행정규칙은 임의적 행정예고의 대상이므로 중앙행정기관의 장은 행정규칙의 제정·개정 시 임의적으로 ‘행정

예고'의 일환으로 의견수렴 여부를 결정하게 되고, 행정실제에서 행정규칙에 대한 행정예고는 적극적으로 이루어지고 있지 않다. 그 결과 대부분의 행정규칙은 제도화된 의견수렴을 거의 거치지 않고 입법되는 것이 현실이다.

행정규칙은 법률과 법규명령의 구조적으로 미완성된 법을 개인을 위하여 보충하거나 구체화하거나 해석함으로써 법률개념과 개별 결정간의 넓은 간격을 메우고 구조화하는 역할을 수행한다. 이에 행정실무에서 뿐 아니라 대(對) 국민과의 관계에서도 엄청난 영향을 미친다.<sup>445)</sup>

행정규칙이 법령의 위계에서 차지하는 비중도 날로 증대되고 부인할 수 없는 사실이다.<sup>446)</sup> 즉 모든 법질서에는 법률, 법규명령, 행정규칙이라는 규율의 세 단계(층)의 피라미드가 존재하는데, 법률은 규범과 규율의 수요의 적은 부분만을 충족할 뿐이고, 숫자상으로는 법규범의 두 번째 층으로서 법규명령이 법률보다는 더 많다<sup>447)</sup>. 그런데 법률, 법규명령보다도 세 번째 층으로서 지침, 고시, 훈령·예규나 그 밖에 이와 유사한 이름의, 행정부에 의한 법정립(Rechtssetzung)의 산물인 행정규칙이 양적으로 가장 많은 부분을 차지하고 있다. 이러한 사실만으로도 행정규칙의 실제적 중요성은 아무리 높이 평가해도 지나치지 않다. 이러한 현실은 우리나라에서 뿐 아니라, 독일이나 그 밖의 국가에서도 마찬가지이다.<sup>448)</sup>

무엇보다도 눈부시게 빠른 기술 변화를 수반하는 제4차 산업혁명시대에는 고전적인 법률유보의 원칙에 입각한 법률-시행령-시행규칙으로 이루어지는 전형적인 단계를 밟아서 행정을 하는 데에는 한계가 있을 것이다. 오히려 가이드라인이나 지침 등을 통한 소위

445) 김중권, 행정법기본연구 I, 법문사, 2008, 409쪽 이하; 이세정, 선진법치주의 실현을 위한 행정규칙 정비방안, 16쪽.

446) Vgl. H. Schneider, Gesetzgebung, 3. Aufl. Heidelberg 2002, Rn. 231; 이세정, 선진법치주의 실현을 위한 행정규칙 정비방안, 한국법제연구원, 2011. 10. 31, 16쪽.

447) H. Schneider, Gesetzgebung, 3. Aufl. Heidelberg 2002, Rn. 231. 이세정, 선진법치주의 실현을 위한 행정규칙 정비방안, 15쪽 재인용.

448) A. v. Bogdandy, Gubernative Rechtsetzung, Tübingen 2000, S. 571. 이세정, 선진법치주의 실현을 위한 행정규칙 정비방안, 16쪽 재인용.

말하는 고시행정이 보다 강화될 수밖에 없을 것이다. 하지만 행정규칙은 그 제정이나 개정 과정에서 엄격한 사전적·사후적 절차가 제도화되어 있지 않고, 그 제정이나 개정이 비교적 용이하여 국민은 그 제정이나 개정 과정에서 적극적으로 의견을 반영시키기 어려워 행정규칙의 입법에 있어 소외현상이 발생하는 것이 현실이다.

행정규칙도 넓은 의미에서 행정입법으로서의 성격을 가지고 있는바, 행정상 입법 예고로 포섭하거나 특히 위임규칙으로서 국민의 권리·의무에 중대한 영향을 미치는 행정규칙의 경우 적어도 의무적으로 행정예고를 하도록 하는 방안<sup>449)</sup>을 모색함으로써 국민의 행정규칙 입법 과정에서의 참여를 보다 확대할 필요가 있을 것이다.

한편, 이와 관련하여 국무총리훈령인 「국민부담 경감을 위한 행정규제 업무처리 지침」(2016. 7. 19. 제정·시행, 국무총리훈령 제669호)에서는 중앙행정기관의 장은 법령의 위임에 따라 「행정규제기본법 시행령」 제2조 제2항에 따른 고시 등을 제정하거나 개정하려는 경우에는 행정예고를 하고 ① 고시 등이 상위 법령 또는 관계법령과 상충되지 아니하는지 여부, ② 고시 등이 법령에서 위임한 범위 내에서 규정한 사항인지 여부, ③ 고시 등이 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는지 여부, ④ 고시 등에 규정된 사항이 전문적·기술적 사항 또는 경미한 사항으로서 업무의 성질상 고시 등에 위임이 불가피한지 여부에 대해서 법제처장의 의견을 듣도록 의무화하고 있다. 그런데 이 규정은 「행정규제기본법」 제4조 제2항 단서 및 같은 법 시행령 제2조 제2항과 결부되어 있기는 하나, 기본적으로 「행정절차법」상 행정예고에 관한 사항이므로 국무총리훈령에 둘 것이 아니라 「행정절차법」으로 상향 입법하여야 할 것이다.

## (2) 행정예고대상의 명확화

「행정절차법」에 열거되어 있는 행정예고대상은 불확정개념으로 규정되어 있어 행정예고가 실질적으로 운영되는 것을 기대하기 어려운 측면이 있다. 이와 관련하여 「행정절차

449) 이명구·조테제, 독일 행정절차법상의 문제점과 한국 행정절차법의 운영방안, 203쪽.



법 시행령」 제24조에서는 행정예고대상을 ① 다른 법령의 규정에 의하여 행정청이 의무적으로 수립하여야 하는 사항 등에 관한 것으로서, 국민생활에 매우 큰 영향을 주는 정책·제도 및 계획, ② 환경보전지역 및 문화재보호구역의 지정 등 일정한 지역에서 많은 국민의 이해가 상충되는 정책·제도 및 계획, ③ 상수도의 단수 등 국민의 일상생활과 관련이 있어 많은 국민에게 불편이나 부담을 주는 정책·제도 및 계획, ④ 사회기반시설 등의 건설·설치, 학사제도·전용차로제의 조정·변경 등 널리 국민의 의견수렴이 필요한 정책·제도 및 계획, ⑤ 그 밖에 행정청이 행정예고가 필요하다고 판단한 정책·제도 및 계획을 예시하고 있다. 이와 같이 「행정절차법 시행령」 차원에서 행정예고대상을 예시하고 있기는 하나 여전히 그 대상이 매우 불확정적이고 포괄적이며 문자 그대로 ‘예시’에 해당하여 행정예고의 내실 있는 운영을 기대하기에는 어려운 측면이 있다. 행정청이 수립하는 정책·제도 및 계획은 법령만큼, 때로는 법령안보다도 더 국민에게 미치는 영향이 직접적이고 구체적일 수 있는바, 행정예고를 보다 적극적으로 실시하여 국민이 행정과정에 참여할 기회를 보장하는 것이 중요하다는 인식 공유가 요구된다.

### 3. 의견청취절차

#### (1) 공청회

##### 1) 공청회 주재자의 독립성 등 확보

「행정절차법」상 명문의 규정은 두고 있지 아니하나 공청회의 객관적이고 중립적인 주재를 위해서 공청회의 주재자는 독립성, 중립성 및 전문성이 보장되어야 할 것이고,<sup>450)</sup> 그 자격요건이나 선정기준이 법률 차원에서 명시되어야 할 것이다.<sup>451)</sup>

450) 박근성, 행정법론(상), 628쪽.

451) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 155쪽.

**【행정절차법 개정안】**

현 행	개선안
<p><b>제38조의3(공청회의 주재자 및 발표자의 선정)</b></p> <p>① 공청회의 주재자는 해당 공청회의 사안과 관련된 분야에 전문적 지식이 있거나 그 분야에 종사한 경험이 있는 사람 중에서 행정청이 지명하거나 위촉하는 사람으로 한다.</p> <p>〈각 호 신설〉</p> <p>② 공청회의 발표자는 발표를 신청한 사람 중에서 행정청이 선정한다. 다만, 발표를 신청한 사람이 없거나 공청회의 공정성을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 사람 중에서 지명하거나 위촉할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>해당 공청회의 사안과 관련된 당사자등</li> <li>해당 공청회의 사안과 관련된 분야에 전문적 지식이 있는 사람</li> <li>해당 공청회의 사안과 관련된 분야에 종사한 경험이 있는 사람</li> </ol> <p>③ 행정청은 공청회의 주재자 및 발표자를 지명 또는 위촉하거나 선정할 때 공정성이 확보될 수 있도록 하여야 한다.</p> <p>④ 공청회의 주재자, 발표자, 그 밖에 자료를 제출한 전문가 등에게는 예산의 범위에서 수당 및 여비와 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다.</p>	<p><b>제38조의3(공청회의 주재자 및 발표자의 선정)</b></p> <p>① 공청회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자격을 가진 사람 중에서 행정청이 지명하거나 위촉하는 사람이 주재한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>교수·변호사·공인회계사 등 관련분야의 전문직 종사자</li> <li>공청회 사안과 관련되는 분야에 근무한 경험이 있는 전직 공무원</li> <li>그 밖에 업무경험을 통하여 공청회 사안과 관련되는 분야에 전문지식이 있는 사람</li> </ol> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ ----- ----- 객관성·전문성·공정성 -----.</p> <p>④ (현행과 같음)</p>

## 2) 충분한 논의 시간 확보

우리나라의 경우 공청회가 통상 반나절 또는 하루에 끝나는 것이 일반적이는데, 충분한 토론이 행해지도록 필요하다면 여러 번에 걸쳐 공청회가 행해지도록 해야 할 것이다.<sup>452)</sup> 우리나라에서는 공청회가 실질적으로 국민들의 의견을 수렴해 정책에 반영하기 보다는 행정기관이 사업을 추진하는데 있어서 거쳐야 할 절차로 인식하는 경우가 보편적이라는 비판을 고려할 때<sup>453)</sup> 공청회의 원활한 진행도 중요하지만 발표와 토론이 충분히 행하여지도록 하여야 할 것이다.<sup>454)</sup>

## 3) 전자공청회제도 활성화

「행정절차법」은 정보통신망을 이용한 전자공청회제도를 두고 있는데, 이 제도는 「행정절차법」 제38조에 따른 공청회와 병행하여서만 정보통신망을 이용한 전자공청회를 실시할 수 있다. 이는 전자공청회의 실시에 따른 부작용이나 위험을 미리 회피하려는 신중한 태도에서 기인한 것이다.<sup>455)</sup> 그런데 오프라인 공청회의 경우 참여 시기나 장소에 따라 참여 인원, 참여 방법 등에 한계가 있으므로 국민의 행정과정의 적극적 참여 확대를 위하여 전자공청회만의 개최도 허용할 필요가 있을 것이다.<sup>456)</sup>

### 【행정절차법 개정안】

현 행	개선안
제38조의2(전자공청회) ① 행정청은 제38조에 따른 공청회와 병행하여서만 정보통신망을	제38조의2(전자공청회) ① ----- ----- 병행하여 또는 단독으로

452) 박균성, 행정법론(상), 629쪽.

453) 정정화 외, 주민참여제도 현황 및 활성화 방안 연구, 109쪽.

454) 박균성, 행정법론(상), 629쪽.

455) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 107쪽.

456) 다만, 전자공청회만을 개최하도록 할 경우 행정청이 그 준비에 오랜 기간과 많은 비용이 소요되는 오프라인 공청회를 회피함으로써 공청회제도를 형해화 할 할 소지도 없지 아니한바, 이를 예방하기 위한 안전장치 마련을 추가적으로 검토할 필요가 있을 것이다.

현 행	개선안
<p>이용한 공청회(이하 “전자공청회”라 한다)를 실시할 수 있다.</p> <p>② 행정청은 전자공청회를 실시하는 경우 의견제출 및 토론 참여가 가능하도록 적절한 전자적 처리능력을 갖춘 정보통신망을 구축·운영하여야 한다.</p> <p>③ 전자공청회를 실시하는 경우에는 누구든지 정보통신망을 이용하여 의견을 제출하거나 제출된 의견 등에 대한 토론에 참여할 수 있다.</p> <p>④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 전자공청회의 실시 방법 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>-----</p> <p>-----.</p> <p>② ~ ④ (현행과 같음)</p>

## (2) 청 문

### 1) 청문 실시 의무 명확화

최근 2014년 1월 28일자 「행정절차법」 개정을 통하여 당사자들이 청문을 신청할 수 있는 청문신청권이 법제화되었다. 종전에도 「행정절차법 시행령」 제13조의2에서는 행정청이 청문의 필요 여부를 결정할 때 그 처분이 인·허가 등의 취소, 신분·자격의 박탈, 법인이나 조합 등의 설립허가의 취소, 그 밖에 당사자 등의 권익을 심히 침해하거나 이해관계에 중대한 영향을 미치는 처분인 경우에는 청문을 실시하도록 적극 노력하도록 의무화하고 있고, 현재도 이 조항은 존치한다. 「행정절차법」상 당사자의 청문신청권이 신설된 이후에도 이 조항은 이상과 같은 사유를 내용으로 하는 처분과 관련해서 당사자가 신청하지 않더라도 행정청에게 청문 실시를 고려하도록 하거나 청문을 실시하도록 적극 노력해야만 그 의무에 합당한 재량을 행사한 것이 되고, 행정청은 그 한도 내에서 법적 기속을 받게 된다<sup>457)</sup>는 의미에서 현재에도 의미가 있을 것이다. 행정청에 대한 의무 부담을 보다 명확하게 하는 차원에서 법률화를 검토할

457) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 99쪽.

필요가 있을 것이다.

## 【행정절차법 개정안】

현 행	개선안
<p><b>제22조(의견청취)</b> ① 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 청문을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 다른 법령등에서 청문을 하도록 규정하고 있는 경우</li> <li>2. 행정청이 필요하다고 인정하는 경우</li> <li>3. 다음 각 목의 처분 시 제21조제1항제6호에 따른 의견제출기한 내에 당사자등의 신청이 있는 경우           <ol style="list-style-type: none"> <li>가. 인허가 등의 취소</li> <li>나. 신분·자격의 박탈</li> <li>다. 법인이나 조합 등의 설립허가의 취소</li> </ol> </li> </ol> <p>〈신 설〉</p> <p>② 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공청회를 개최한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 다른 법령등에서 공청회를 개최하도록 규정하고 있는 경우</li> <li>2. 해당 처분의 영향이 광범위하여 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 행정청이 인정하는 경우</li> <li>③ 행정청이 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 할 때 제1항 또는 제2항의 경우 외에는 당사자등에게 의견제출의 기회를 주어야 한다.</li> <li>④ 제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 제21조제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 당사자가 의견진술의 기회를 포</li> </ol>	<p><b>제22조(의견청취)</b> ① (현행과 같음)</p> <p>② 행정청이 제1항제2호에 따라 청문의 필요 여부를 결정할 때 그 처분이 제1항제3호 각 목의 어느 하나에 해당하는 처분인 경우에는 청문을 실시하도록 적극 노력하여야 한다.</p> <p>③ ~ ⑦ (현행 제2항부터 제6항까지와 같음)</p>

현 행	개선안
<p>기한다는 뜻을 명백히 표시한 경우에는 의견청취를 하지 아니할 수 있다.</p> <p>⑤ 행정청은 청문·공청회 또는 의견제출을 거쳤을 때에는 신속히 처분하여 해당 처분이 지연되지 아니하도록 하여야 한다.</p> <p>⑥ 행정청은 처분 후 1년 이내에 당사자등이 요청하는 경우에는 청문·공청회 또는 의견제출을 위하여 제출받은 서류나 그 밖의 물건을 반환하여야 한다.</p>	

## 2) 청문 주재자의 공정성·전문성 등 강화

「행정절차법」은 청문 주재자의 자격요건을 전적으로 대통령령으로 정하도록 위임하고 있는데, 청문 주재자의 공정성·중립성 등의 관점에서 보면 적어도 법률에서 자격을 정하거나 일정한 자격이 요구된다는 것을 분명히 한 후 그 세부적인 사항을 대통령령으로 정하는 것이 바람직하다.<sup>458)</sup> 행정청의 소속직원이 청문 주재자가 되도록 한 것은 청문 주재자의 공정성 확보의 관점에서 바람직하지 않다.

청문 주재자에 대한 교육, 연수, 그 밖의 지원 등 청문 주재자의 전문성을 강화할 수 있는 방안 마련이 필요하다.<sup>459)</sup>

### 【행정절차법 개정안】

현 행	개선안
제28조(청문 주재자) ① 청문은 행정청이 소속 직원 또는 대통령령으로 정하는 자격을 가진 사람 중에서 선정하는 사람이 주재하되, 행정	제28조(청문 주재자) 청문은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자격을 가진 사람 중에서 행정청이 지명하거나 위촉하는 -----

458) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 154-155쪽.

459) 김광수·박정훈, 행정심판·행정소송·행정절차제도의 조화방안 연구, 68쪽.

현 행	개 선 안
<p>청은 청문 주재자의 선정이 공정하게 이루어 지도록 노력하여야 한다.</p> <p>〈각 호 신설〉</p> <p>② 행정청은 청문이 시작되는 날부터 7일 전 까지 청문 주재자에게 청문과 관련한 필요한 자료를 미리 통지하여야 한다.</p> <p>③ 청문 주재자는 독립하여 공정하게 직무를 수행하며, 그 직무 수행을 이유로 본인의 의사에 반하여 신분상 어떠한 불이익도 받지 아니한다.</p> <p>④ 제1항에 따라 대통령령으로 정하는 사람 중에서 선정된 청문 주재자는 「형법」이나 그 밖의 다른 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다.</p> <p>〈신 설〉</p>	<p>----- -----.</p> <p>1. 교수·변호사·공인회계사 등 관련분야의 전문직 종사자</p> <p>2. 청문 사안과 관련되는 분야에 근무한 경력이 있는 전직 공무원</p> <p>3. 그 밖에 업무경험을 통하여 청문 사안과 관련되는 분야에 전문지식이 있는 사람</p> <p>② ~ ④ (현행과 같음)</p> <p>⑤ 행정청은 청문 주재자의 전문성을 강화하기 위하여 필요하면 청문 주재자에 대한 교육, 연수, 그 밖의 지원 등을 실시할 수 있다.</p>

### (3) 문서열람청구권의 확대

「행정절차법」은 정식청문의 경우에 한하여 문서열람청구권을 인정하고 있고,<sup>460)</sup> 그 기간도 청문의 통지 이후 청문의 종결시까지만으로 한정하고 있다. 이는 문서열람 청구권의 한계로 지적되고 있다.<sup>461)</sup> 당사자등은 문서열람을 통해 결정에 중요한 사실

460) 박균성, 행정법론(상), 596쪽.

461) 「일본 행정절차법」 제18조의 규정에서 영향을 받은 것으로 보이는데, 1987년 행정절차법안이 청문절차에 한정하지 않고 일반적인 문서열람권을 총칙에서 인정하는 것에 비하면 당사자등의 권리는 대폭 제한된



을 알게 되면 행정절차에서 효과적으로 대응할 수 있게 되고, 문서열람청구권은 무기대등의 원칙 및 행정절차의 공개성의 원칙<sup>462)</sup>에 비추어 매우 중요하다. 따라서 국민의 행정 참여의 확대라는 관점에서 보면 청문 외에도 의견제출절차는 물론 공청회의 경우까지도 문서열람청구권을 보장할 필요가 있을 것이다.<sup>463)</sup>

### 【행정절차법 개정안】

현행	개선안
<p><b>제37조(문서의 열람 및 비밀유지)</b> ① 당사자등은 청문의 통지가 있는 날부터 청문이 끝날 때까지 행정청에 해당 사안의 조사결과에 관한 문서와 그 밖에 해당 처분과 관련되는 문서의 열람 또는 복사를 요청할 수 있다. 이 경우 행정청은 다른 법령에 따라 공개가 제한되는 경우를 제외하고는 그 요청을 거부할 수 없다.</p> <p>② 행정청은 제1항의 열람 또는 복사의 요청에 따르는 경우 그 일시 및 장소를 지정할 수 있다.</p> <p>③ 행정청은 제1항 후단에 따라 열람 또는 복사의 요청을 거부하는 경우에는 그 이유를 소명(疎明)하여야 한다.</p> <p>④ 제1항에 따라 열람 또는 복사를 요청할 수 있는 문서의 범위는 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑤ 행정청은 제1항에 따른 복사에 드는 비용을 복사를 요청한 자에게 부담시킬 수 있다.</p> <p>⑥ 누구든지 청문을 통하여 알게 된 사생활이나 경영상 또는 거래상의 비밀을 정당한 이유 없이 누설하거나 다른 목적으로 사용</p>	<p><b>제37조(문서의 열람 및 비밀유지)</b> ① ----- ----- 행정청에 해당 청문 사안 ----- ----- ----- ----- ----- -----</p> <p>② ~ ⑥ (현행과 같음)</p>

것이다. 채우석, 행정절차법과 이해관계인의 참가, 토지공법연구 제5집, 한국토지공법학회, 1998, 220쪽.

462) 홍정선, 행정법원론(상), 606-607쪽.

463) 홍준형, 행정과정의 법적 통제, 102-103쪽.

현 행	개선안
<p>하여서는 아니 된다.  <u>〈신 설〉</u></p>	<p>제39조의3(준용) 공청회에 관하여는 제37조를 준용한다.</p>

#### 4. 국민참여의 확대의 장(章) 보완

##### (1) 국민 참여 확대를 위한 참여방법·기법 등 법률화

앞서 언급한 것처럼 「행정절차법」은 2014년 1월 28일자 개정을 통하여 행정청에 대하여 행정과정에서 국민의 참여를 확대하도록 노력해야 할 의무를 부과하는 규정을 신설했다. 법률에서는 무엇을 통하여 어떻게 노력할지에 대해서는 구체적으로 규정하고 있지 아니한데, 「행정절차법 시행령」 제25조의2 제1항에서는 국민 참여방법과 협력의 기회 제공(Opportunity for cooperation)에 관한 사항을 다음과 같이 구체적으로 들고 있다. 즉 ① 청문, 공청회, 의견제출과 그 밖의 토론회, 간담회, 설명회, ② 전자적 정책토론, ③ 「국민 제안 규정」 제2조 제1호에 따른 국민제안 및 같은 조 제2호에 따른 공모제안, ④ 온라인 투표, 설문조사 등 여론 조사, ⑤ 자원봉사활동 또는 사회공헌활동 등을 통한 협력의 기회 제공, ⑥ 그 밖에 국민이 참여할 수 있는 방법 및 협력의 기회 제공.

또한 「행정절차법 시행령」 제25조의2 제2항에서는 국민의 의사나 수요를 행정과정에 반영하기 위한 기법으로 ① 일반인, 전문가가 직접 참여하여 국민의 수요를 관찰·분석함으로써 공공정책 및 서비스를 개발·개선하는 공공서비스디자인 기법, ② 빅데이터(대용량의 정형 또는 비정형의 데이터세트) 분석 기법, ③ 그 밖에 국민의 의사나 수요를 확인하여 행정과정에 반영할 수 있는 기법을 들고 있다. 그리고 같은 조 제3항에서는 행정청은 이상과 같은 참여방법과 협력의 기회 제공 또는 위에서 열거한 기법의 활용을 위하여 국민과 전문가의 의견을 듣거나 정책에 대하여 토론, 투표, 평가할 수 있는 온라인 국민참여 플랫폼을 적극 활용하도록 의무화 하고 있다. 마지막으로 같은 조 제4항에서는 행정청

은 위의 참여방법과 협력의 기회 제공을 통하여 국민의 의견이 제출되거나 위에서 열거한 기법의 활용을 통하여 국민의 의사 또는 수요가 확인된 경우 특별한 사유가 없으면 이를 존중하여 처리하도록 의무화 하고 있다. 이상과 같은 규정들은 단순히 국민참여 확대를 위한 행정청의 노력의무를 구체적으로 이행하기 위하여 필요한 사항을 열거한 것으로 낮게 평가할 수도 있으나, 국민에 대해서는 어떠한 방법을 통하여 행정과정에 참여할 수 있는가를 알려 주는 역할을 하고, 행정청에 대해서는 국민참여 확대를 위한 노력의무를 보다 적극적이고 구체적으로 이행하기 위한 방법과 방향을 제시한다는 측면에서 의미가 있을 것이다. 무엇보다도 법률에서 단순히 ‘노력의무’ 정도로 규정한 것과는 달리 대통령령에서는 국민의 의견을 특별한 사유가 없으면 ‘존중하여 처리할 의무’를 규정했는바, 이 조항은 대통령령 차원에서 규정할 것이 아니라 법률로 상향하여 그 의미를 보다 강조할 필요가 있을 것이다.

그 밖에 「행정절차법 시행령」 제25조의3에서는 행정안전부장관은 국민참여를 확대하기 위하여 행정청에 대하여 컨설팅, 교육, 포상, 인력 및 예산 등을 지원할 수 있도록 규정하고 있는데, 이러한 지원을 실시하기 위한 보다 안정적인 예산 확보, 구체적인 지원 방법·절차 등의 마련 등을 위해서는 이 조항 역시 법률로 상향하여 규정할 필요가 있을 것이다.

#### 【행정절차법 개정안】

현 행	개선안
<p><b>제52조(국민참여 확대 노력)</b> 행정청은 행정과정에 국민의 참여를 확대하기 위하여 다양한 참여방법과 협력의 기회를 제공하도록 노력하여야 한다.</p> <p>〈각 호 신설〉</p>	<p><b>제52조(국민참여 확대 노력 등) ①</b> ----- 다음 각 호의 참여방법과 협력의 기회 제공을 통하여 행정과정에 국민의 참여를 확대할 수 있도록 -----.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 제22조에 따른 청문, 공청회, 의견제출과 그 밖의 토론회, 간담회, 설명회</li> <li>2. 제53조에 따른 전자적 정책토론</li> <li>3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 바에 따라 국민</li> </ol>

현 행	개선안
<p>&lt;신 설&gt;</p>	<p>이 참여할 수 있는 방법 및 협력의 기회 제공</p> <p>② 행정청은 국민의 의사나 수요를 행정과정 에 반영하기 위하여 일반인, 전문가가 직접 참 여하여 국민의 수요를 관찰·분석함으로써 공 공정책 및 서비스를 개발·개선하는 기법 등 대통령령으로 정하는 기법을 활용할 수 있다.</p> <p>③ 행정청은 제1항에 따른 참여방법과 협력의 기회 제공 또는 제2항에 따른 기법의 활용을 위하여 국민과 전문가의 의견을 듣거나 정책 에 대하여 토론, 투표, 평가할 수 있는 온라인 국민참여 플랫폼을 적극 활용하여야 한다.</p> <p>④ 행정청은 제1항에 따른 참여방법과 협력의 기회 제공을 통하여 국민의 의견이 제출되거 나 제2항에 따른 기법의 활용을 통하여 국민 의 의사 또는 수요가 확인된 경우 특별한 사유 가 없으면 이를 존중하여 처리하여야 한다.</p>
<p>&lt;신 설&gt;</p>	
<p>&lt;신 설&gt;</p>	

**(2) 민·관 공동생산제도의 도입 검토**

국민의 참여에서 더 나아가 최근 ‘민·관 공동생산’ 개념이 논의 되고 있다. 공동생 산이라는 용어는 1970년대 후반 노벨수상자인 Elinor Oström의 연구에서 처음 등장하 는 것으로,<sup>464)</sup> 1970-80년대에 개발된 개념이나 초기에는 자원봉사나 자선과 관련되는 것으로 생각되어 시장과 경쟁 중심의 행정이론이 각광을 받는 상황에서 주목 받지 못하고 연구도 미흡하였으나 1990년대부터 주목받기 시작했다.<sup>465)</sup>

464) 최경호, 행정절차법상 민·관 공동생산 개념 도입 방안, 한국법제연구원, 행정절차법의 과제 및 전망, 한국법제연구원, 2017. 6. 28, 44쪽. ‘공동생산’은 Elinor Oström가 그의 인디애나 대학교 동료들과 함께 시카 고에서 경찰관들이 거리에서 경찰차로 후퇴했을 때 왜 이웃 범죄율이 올라갔는지를 설명하기 위해서 사용한 개념이다. Co-production: A manifesto for growing the core economy, new economics foundation, 2008; The Challenge of Co-production, The new economics foundation/NESTA, 2009.

465) 최경호, 행정절차법상 민·관 공동생산 개념 도입 방안, 46쪽.

‘공동생산’(Co-production)에 대한 법률상의 정의는 없다. 일반적으로 ‘공동생산’은 공공정책·서비스 창출과정에서 시민이 참여하여 공공의 서비스를 전달하는 것 (Co-production is a practice in the delivery of public services in which citizens are involved in the creation of public policies and service)<sup>466)</sup>으로서, 정부가 만들거나 제공하는 공공 서비스를 시민이 소비하는 형태의 서비스 전달 방식과 반대되는 개념이다.

공공서비스에 대한 공동생산의 실험은 덴마크, 말레이시아, 영국 및 미국 등 다수의 국가에서 시작되었다.<sup>467)</sup> 공동생산에서는 시민이 공공서비스의 기획, 디자인, 운영 및 관리에도 관여한다는 점에서 보통의 시민 참여와는 다르다. 또한 공동생산의 요점은 결정에 있어 더 많은 상담을 하거나 사람들이 단순히 더 많이 참여하는 것이 아니라 공공 또는 자발적 서비스를 제공하는 데 도움이 되는 인간의 기술과 경험을 사용하도록 장려하는 데 있다.<sup>468)</sup>

‘공동생산’의 개념에는 ① 전문가(공무원이나 위탁계약자 등)와 함께 일하거나(보완) 전문가를 대체, ② 성과(outcomes)와 가치(value) 창출을 위한 이용자, 시민과 전문가와의 파트너십 강조, ③ 장기적인 파트너십과 이용자, 시민의 직접적인 투입(input)을 강조하는 내용을 포함한다.<sup>469)</sup> OECD는 ‘공동생산’의 개념을 시민, 서비스 이용자, 시민단체의 직접적인 투입(input)을 통해 행정서비스를 기획·설계·전달·평가하는 방식으로 설명되고 있다.<sup>470)</sup>

‘민·관 공동생산’에는 공공서비스 제공을 개선하기 위해 시민이 공공기관을 자발적으로 돕는 모든 행동을 포함한다. 시민의 이러한 행동에는 공공서비스를 제공하거나

466) Christian Bason, *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society*, Bristol, Policy Press, 2010.

467) Paul Scriven (13 November 2012). "International focus: public service co-production around the world". *Guardian Professional*. Guardian News and Media Limited. Retrieved 2014-01-05.

468) Coproduction (public services),

<[https://en.wikipedia.org/wiki/Coproduction\\_\(public\\_services\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Coproduction_(public_services))> (2017. 8. 25. 최종 방문)

469) 최경호, 행정절차법상 민·관 공동생산 개념 도입 방안, 46-47쪽.

470) OECD, *Together for Better Public Services-Partnering with Citizens and Civil Society*, 2011, p. 32; 최경호, 행정절차법상 민·관 공동생산 개념 도입 방안, 47쪽 재인용.

물품을 생산하는 데 소요되는 시간, 노력 및 정보에 대한 기여가 포함된다.<sup>471)</sup> 공동생산은 전통적인 공공서비스 모델과는 전혀 다른 것으로 서비스 제공자와 서비스 이용자 간의 관계를 근본적으로 수정하는 것이다. 즉 공동생산은 사람들이 수혜자로서가 아니라 ‘에이전트’로서 행동하는 것을 강조한다. 공동생산은 대체로 대안적 과정이므로 장기간 더 나은 예방적 결과로 나아가는 경향을 나타낸다.<sup>472)</sup>

이상에서 살펴본 것처럼 ‘민·관 공동생산’은 행정과정에서의 국민의 참여의 개념 보다 더 적극적으로 국민의 주체적 지위를 강조하는 것으로 매우 이상적인 제도라 할 것이나 아직은 구체화된 개념으로 보기 어렵고, 제도 운영의 경험이나 성과가 충분히 축적되어 있지 아니하며 그 부작용이나 ‘민·관 공동생산’에 따른 책임 등을 예측하기 어려우나, 「행정절차법」상 제도화 하는 것은 중장기적 관점에서 보다 신중하게 접근하는 것이 적절할 것이다.

## 제4절 기 타

### 1. 공법상 계약절차

공법상 계약은 “공법적 효과의 발생을 목적으로 하는 복수 당사자 간의 반대방향의 의사의 합치”<sup>473)</sup>를 말한다. 공법관계에 있어서도 계약이 존재할 수 있는가에 대해서 과거에는 그것을 부정하는 견해도 없지 않았으나, 오늘날은 행정이 법의 기계적인 집행에만 머물 수 없어서 판단여지와 재량이 인정되는 것과 마찬가지로 계약을 통한 행정목적의 수행의 필요성 및 그 유용성에 대한 인식 또한 점차 높아지고 있다.<sup>474)</sup> 공법상 계약은 처분 위주의 행정관행을 당사자의 동의에 의한 행정으로 바꿀 수 있는

471) 최경호, 행정절차법상 민·관 공동생산 개념 도입 방안, 44쪽.

472) Coproduction (public services),

<[https://en.wikipedia.org/wiki/Coproduction\\_\(public\\_services\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Coproduction_(public_services))> (2017. 8. 25. 최종 방문)

473) 박균성, 행정법론(상), 465쪽.

474) 김남진·김연태, 행정법 I, 386쪽.

좋은 행정의 행위형식<sup>475)</sup>으로 평가되고 있다.

---

475) 장교식, 행정절차법의 운용과 전망, 269쪽.

종래 계약은 당사자의 동등한 지위가 그 본질이라고 할 수 있는데 개인에 대해 우월한 지위를 갖는 국가가 사인과 계약을 체결하는 것은 불가능하다고 보았으나, 행정은 이제 사회의 질서유지를 목적으로 하는 경찰작용중심의 침해행정만이 아니라 국민 누구에게나 인간다운 생활을 보장하는 것을 내용으로 하는 생존배려를 그 중요한 임무로 하고, 국민은 이제 통치권력의 객체가 아니라 권력 그 자체를 담당하는 주체적 일부가 되고 있으며,<sup>476)</sup> 1976년에 제정된 「독일 연방행정절차법」 제54조 이하에서는 ‘공법상 계약’(öffentlich-rechtlicher Vertrag)에 관해 규정함으로써 공법상 계약의 가능성을 입법적으로 승인함에 이르렀다.<sup>477)478)</sup>

현행법상 공법상 계약을 규정하는 일반법은 없다. 다만, 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」이 공법상 계약과 사법상 계약을 구별하지 아니하고 국가가 계약의 일방 당사자가 되는 경우의 계약 체결 절차를 규율하고 있으며, 그 밖에 개별법의 규정이 있다.<sup>479)</sup> 공법상 계약은 처분 위주의 행정관행을 당사자의 동의에 의한 행정으로 바꿀 수 있는 좋은 법형식이 될 수 있다. 예컨대, 환경규제를 위한 명령통제 대신 규제행정청과 피규제자가 협의를 통하여 오염방지·저감을 위한 공법상 계약을 체결하는 경우처럼 공법상 계약을 통하여 원활하고 마찰없는 행정목적의 달성이 가능해질 뿐 아니라 공법상 계약이라는 행위수단을 활용함으로써 규제완화의 요청에도 부응할 수 있게 된다.<sup>480)</sup> 공법상 계약은 특히 사회간접자본확충을 위한 민자유치를 위한 법적 수단으로도 활용될 수 있으며, 세계화·전문화 시대에 필요한 민간전문가를 채용하는 법적 행위형식으로 널리 이용될 수 있다.<sup>481)</sup> 그러나 이러한 활용가치에도 불구하고 행정실무상 행정공무원이 명시적인 법적 근거 없는 상태에서 공법상 계약

476) 김대인, 행정계약에 관한 연구, 서울대학교 박사학위논문, 2006. 2, 16-17쪽.

477) 김대인, 행정계약에 관한 연구, 17쪽.

478) 「독일 연방행정절차법」은 공법상 계약에 관해 제54조부터 제61조까지에서 ‘직접적’으로 규정하고, 제62조에서 행정절차법의 ‘다른’ 규정을 준용하도록 하고 있다. 김판기, 行政契約의 公法的 體系에 관한 研究, 고려대학교 박사학위논문, 2016. 2, 248쪽.

479) 김중권 외, 21세기 국가모델을 위한 가칭 행정기본법의 제정을 위한 연구 121쪽.

480) 홍준형, 행정절차법의 문제점, 43-44쪽.

481) 홍준형, 행정절차법의 문제점, 44쪽.



을 체결하기를 기대하는 것은 거의 불가능한 실정이므로 「행정절차법」에 이에 관한 명시적 기준, 특히 최소한의 일반원칙을 규정하는 것이 바람직하다.<sup>482)483)</sup>

## 2. 신고절차

앞서 언급한 것처럼 현행 「행정절차법」은 ‘자기완결적 신고’만을 대상으로 한다. 그러나 실정법상 신고 규정은 ‘자기완결적 신고’ 외에 ‘수리가 필요한 신고’에 관한 규정이 다수를 점하고 있다. 2016년 법제처 정책연구보고서에 따르면 경찰청 등 32개 부처 소관 법령 중 총 1,291건의 신고 규정이 있고, 이 중 자기완결적 행위로서의 신고(수리가 필요하지 않은 신고)는 755건 58.5%, 행정요건적 행위로서의 신고(수리가 필요한 신고)는 412건 31.9%에 해당한다.<sup>484)</sup> 행정요건적 행위로서의 신고절차에 관한 일반적 규율이 필요하다고 할 것인바, 현재 「행정절차법」에 규정된 ‘자기완결적 신고’ 외에 ‘수리가 필요한 신고’ 관련 규정도 추가할 필요가 있다. 이와 함께 자기완결적 신고도 행정청이 빨리 접수하도록 규정을 신설할 필요가 있다.<sup>485)</sup>

2016년 법제처 정책연구결과에서는 수리가 필요한 신고에 대해서는 행정청은 신고를 받은 날부터 대통령령으로 정하는 기간 이내에 신청인에게 수리 여부 또는 수리 지연 사유·지연에 따른 처리기간을 통지하도록 의무화했다. 만일 행정청이 해당 기간 내에 수리 여부 또는 수리 지연 사유, 지연에 따른 처리기간을 통지하지 아니하면 그 처리기간이 지난 날의 다음 날에 수리가 된 것으로 보도록 하여<sup>486)</sup> 수리가 필요한 신고에 따른 법적 불안정성을 입법적으로 해결하고자 했다.

482) 홍준형, 행정절차법의 문제점, 44쪽.

483) 다만, 「행정절차법」에 공법상 계약절차를 편입하는 문제도 행정계획절차의 경우와 마찬가지로 공법상 계약제도를 포함하는 개별법 전반에 대한 보다 심층적이고 체계적인 비교 연구가 수행되어야 하고, 이를 기초로 「행정절차법」에 공통적으로 규정할 사항들을 추출하는 등의 작업이 이루어져야 할 것인바, 이 문제는 중장기적 과제로 삼는 것이 적절하다고 본다.

484) 이세정 외, 신고제도의 합리화를 위한 법령정비방안 연구, 법제처 정책연구보고서, 2016. 7, 47쪽.

485) 행정자치부, 행정절차제도 개선 간담회의(2016, 11. 2.) 내부자료 참조.

486) 이세정 외, 신고제도의 합리화를 위한 법령정비방안 연구, 65쪽.

그리고 수리가 필요하지 않은 신고에 대해서는 해당 신고가 신고서 및 구비서류에 흠이 없고 형식상 요건을 갖춘 경우에는 신고서가 접수기관에 도달한 때에 신고 의무가 이행되는 것으로 보도록 했다.<sup>487)</sup>

2016년 법제처 정책연구결과에서는 「행정절차법」에 이상과 같은 사항을 일괄적으로 반영하기보다는 개별법상의 신고 규정을 정비하는 것으로 했다. 이 연구결과에 따라 「의료 해외진출 및 외국인환자 유치 지원에 관한 법률」의 의료 해외진출 신고 등 97건의 신고에 대해서 민원인에게 처리기간 내에 수리 여부 또는 처리기간의 연장을 알리지 않으면 신고를 수리한 것으로 보는 신고수리 간주규정을 도입했다.<sup>488)</sup>

※ 신고수리 간주 규정 개정 사례

【의료 해외진출 및 외국인환자 유치 지원에 관한 법률】 신·구조문대비표

현 행	개 정 안
제4조(의료 해외진출의 신고) ①·② (생략)	제4조(의료 해외진출의 신고) ①·② (현행과 같음)
〈신설〉	③ 보건복지부장관은 제1항에 따른 신고를 받은 날부터 10일 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다.
〈신설〉	④ 보건복지부장관이 제3항에서 정한 기간 내에 신고수리 여부 또는 민원 처리 관련 법령에 따른 처리기간의 연장을 신고인에게 통지하지 아니하면 그 기간이 끝난 날의 다음 날에 신고를 수리한 것으로 본다.

487) 이세정 외, 신고제도의 합리화를 위한 법령정비방안 연구, 57쪽.

488) 법제처 보도자료, 인허가·신고 처리시 공무원 甲 질 못한다 - 인허가 및 신고제도 합리화를 위한 76개 법률 개정안 국무회의 통과, 2017. 8. 21.

현행	개정안
③ 보건복지부장관은 제1항에 따른 신고를 한 의료기관의 개설자에게 의료 해외진출의 신고확인증을 발급하여야 한다.	⑤ ----- 제1항에 따른 신고를 수리한 경우(제4항에 따라 신고를 수리한 것으로 보는 경우를 포함한다)에는 -----.
④ 제1항에 따른 신고의 내용, 절차, 시기 및 제3항에 따른 확인증 발급 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	⑥ ----- 제5항----- -----.

그런데 앞서 언급한 것처럼 현행법령상 행정요건적 신고에 관한 조항이 무수히 많고 앞으로 신고에 관한 조항이 계속적으로 입법될 것인바, 행정요건적 신고절차에 관한 일반적인 규정을 마련하여 행정의 통일성을 기할 필요가 있을 것이다.

### 3. 행정지도절차

행정지도는 행정기관이 그 소관 사무의 범위에서 일정한 행정목적을 실현하기 위하여 특정인에게 일정한 행위를 하거나 하지 아니하도록 지도, 권고, 조언 등을 하는 행정작용으로서 그 자체만으로는 직접 법적 효과를 가져 오지 아니하고, 그 이행이 강제되지 않는다. 그러나 현실에 있어 행정지도는 숨은 규제로서 작용하는 경우가 많고, 그 이행이 사실상 강제되어 국민에게 불이익을 입히기도 한다. 현행 「행정절차법」은 행정지도의 원칙 및 방법, 행정지도에 관한 의견제출 등을 규정하여 행정지도의 폐해를 줄이고자 하나, 행정지도의 상대방인 국민의 입장에서는 이와 같은 행정지도의 원칙, 방법, 의견제출 등의 명시만으로는 충분하지 않다고 느낄 가능성이 크다. 따라서 최근 행정지도의 폐해를 실질적으로 줄이고 국민의 권익을 보호하기 위해서 「행정절차법」을 개정할 일본의 입법례를 참고하여 우리 「행정절차법」에서도 행정지도에 관한 보다 실질적인 내용을 담을 필요가 있을 것이다.

#### 4. 제재처분의 제척기간제도 도입

최근 조세·과징금의 부과 또는 징수와 관련하여 도입된 제척기간 규정이 영업정지·취소 등 행정제재처분으로 확대되는 경향을 나타내고 있다.<sup>489)490)</sup> 현행 행정 관계 법령에서는 대부분 수범자의 의무 이행을 확보하기 위하여 허가·면허·등록·승인 등 수익적 처분을 취소(정확하게는 철회)하거나 해당 수익적 처분으로 허용된 활동(운전, 영업 등)을 취소하거나 일정기간 정지시키거나 과징금을 부과하는 등 불이익 처분을 받을 수 있는 규정을 두고 있다. 이와 같은 제척기간 도입 움직임은 그동안 이러한 제재처분에 관해서 제척기간(일정한 권리에 대하여 법률이 정한 존속기간<sup>491)</sup>)이나 시효를 규정하지 않아 행정청은 의무위반행위가 있을 후 언제든지, 수십 년이 경과한 후에도 제재처분을 받을 수 있고,<sup>492)</sup> 이로 인하여 국민의 법적 불안정상태가 지속되는 현상을 해소하려는 배경을 가지고 있다.

제재처분은 행정상 의무위반에 대해 허가취소처분 및 과징금부과처분 등의 불이익을 부과하는 것으로서 일반 내지 특별예방의 효과가 나타난다는 점에서 형벌과 동일하거나 또는 준(準)형벌적 성격을 가지고 있다.<sup>493)</sup> 그러나 형벌과는 달리 제재처분에

489) 대표적인 예로 「건설산업기본법」에 따른 건설업 행정제재처분 제척기간 도입(2013. 6. 19. 시행), 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에 따른 부정당업자 입찰 참가자격 제한 제척기간 도입(2016. 9. 3. 시행) 등을 들 수 있다. 이경준, 행정제재처분에 제척기간, 소멸시효 제도 도입 방안 검토, 한국법제연구원, 행정절차법의 과제 및 전망 세미나, 한국법제연구원, 2017. 6. 28, 67쪽.

490) 법제처 심사 과정 중 제척기간 도입 내용이 삭제된 사례로는 「외국환거래법」 위반행위에 대한 제척기간 도입, 「소방시설공사업법」 위반행위에 대한 제척기간도입 등을 들 수 있다. 「외국환거래법」 사례의 경우 그 위반행위는 악의적 외환 반출부터 복잡한 법령에 기인한 단순한 실수에 따른 위반행위까지 형태가 다양할 수 있는바, 일률적으로 제척기간을 도입하여 이후에 처분이 불가능하게 되는 경우가 있을 수 있고, 이미 행정처분을 받은 자와의 형평성 측면에서의 문제 등을 들어 도입이 무산되었다. 「소방시설공사업법」 사례의 경우 동일한 행위에 대하여 이미 적발되어 행정처분을 받은 경우와 비교할 때, 행위 시점은 동일함에도 불구하고 적발 시점에 따라 행정처분 가부(可否)가 달라지는 것은 이미 행정처분을 받은 자와의 형평이나 국민의 법에 대한 신뢰보호 차원에서 문제가 있고, 또한 상대적으로 법령에 대하여 잘 알고 있는 기업 등의 법령 위반에 대하여 사실상 면죄부를 줄 수 있다는 점 등을 들어 도입이 무산되었다. 이경준, 행정제재처분에 제척기간, 소멸시효 제도 도입 방안 검토, 80쪽 이하.

491) 김동희, 행정법 I, 121쪽.

492) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 138쪽.

493) 김병기 외, 행정절차제도 개선방안 연구, 4쪽.

있어서는 공소시효와 같은 법치주의적 안전장치가 마련되어 있지 않다. 반면, 독일의 경우에는 수익적 행정행위(Verwaltungsakt)에 대해 제척기간을 설정하고 있으며,<sup>494)</sup> 프랑스의 경우에는 독일에서와 같은 행정행위의 직권취소·철회에 관한 제척기간을 두고 있지 아니하나, 방송위원회 등 규제기관의 심리에 관해 시효(préscription)제도<sup>495)</sup>를 도입하고 있다. 제재처분에 대한 시효 및 제척기간의 부재는 고의적인 행정절차의 지연을 가능케 할 수 있다.

제척기간은 법률관계의 신속한 확정을 목적으로 하는 제도로,<sup>496)</sup> 제재처분의 제척기간은 행정처분을 제척기간 내 빠르게 처리하도록 강제하는 효과가 있다. 행정제재처분에 대한 제척기간제도 도입에 관해서는 다음과 같이 찬반이 나뉘고 있다.<sup>497)</sup>

먼저 도입 찬성론은 제재처분은 행정법상 의무이행의 확보를 위한 것으로 의무위반행위에 대해서 불이익을 부여함으로써 일반예방과 특별예방의 효과를 거둔다는 점에서 형사벌과 거의 동일한 기능을 한다. 법률에 의해 부과된 의무를 위반한 경우 형사벌을 부과할 것인지, 질서벌(과태료)을 부과할 것인지, 제재처분을 부과할 것인지는 원칙적으로 입법자의 입법재량에 속하나, 형사벌에 관해 인권보장을 위하 마련된 법치주의적 안전장치가 제재처분에 관해서는 전혀 적용되지 않는다면 입법자는 제재처분을 택함으로써 법치주의적 안전장치를 회피할 수 있는 결과를 가져올 수 있다는 것이다.<sup>498)</sup> 법령 위반 사실 발생 후 장기간이 경과한 후에도 행정제재처분을 할 수

494) 「독일연방행정절차법」 제48조 제4항은 “행정청이 위법한 행정행위의 직권취소(Rücknahme)를 정당화하는 사실을 안 때에는 그 안 날부터 1년 이내에만 직권취소를 할 수 있다”라고 규정하고 있고, 이는 적법한 행정행위의 철회(Widerruf)에 관해서도 준용된다(제49조 제3항 제2문). 독일에서의 제재처분의 제척기간제도 운영에 관한 보다 상세한 것은 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 138쪽 이하.

495) 「프랑스 방송법」 제42-5조에서는 방송위원회는 3년이 경과한 사실에 대해서는 그동안 그에 관한 조사, 확인 또는 제재를 위한 어떠한 행위도 하지 않았을 때에는 심리할 수 없다고 규정하고 있다. 다만, 프랑스의 경우 제척기간이 아니라 시효제도를 두고 있기 때문에 만일 방송위원회가 3년 이내에 조사, 확인 또는 제재를 위한 절차를 개시하면 그 시효는 정지되고 그 이후에 언제까지 최종결정을 내려야 한다는 제한은 없다. 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 140쪽. 프랑스에서의 시효제도 운영에 관한 보다 상세한 것은 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 140쪽 이하.

496) 김남진·김연태, 행정법 I, 132쪽.

497) 이경준, 행정제재처분에 제척기간, 소멸시효 제도 도입 방안 검토, 75쪽.

498) 홍준형 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 141쪽.

있도록 하면 국민의 법적 안정성을 훼손하는 부작용이 발생하고, 행정제재처분에 제척기간을 도입할 경우 법 위반 행위에 대한 적극적 적발 노력과 처분의 신속성을 유도하는 효과를 기대할 수 있다는 것을 들고 있다.<sup>499)</sup>

다음으로 도입 반대론은 제척기간을 전면적으로 도입할 경우 위반행위 적발시점에 따라 영업정지·취소 등 불이익 처분 가능 여부가 결정되므로 위반행위자 간 형평성 문제가 야기되고 행정법령의 규범력 확보가 곤란해지는 문제가 있으며, 특히 법령 위반행위에 대한 적발시스템이 갖추어지지 않은 분야의 경우 행정법령의 규범력 확보에 심각한 차질이 초래될 우려가 있고, 제척기간을 도입하지 않더라도 판례에서 인정된 실권의 법리<sup>500)</sup>나 재량권 일탈·남용의 법리로 처분 상대방에 대한 구제가 가능하다는 점을 들고 있다.

제척기간제도는 처분의 신속성을 유도할 수는 있다는 장점이 있으나 제재처분의 종류·정도·경중, 법준수율 차이 등을 고려할 때 일률적으로 일반법인 「행정절차법」에 제척기간을 정해 두는 것은 법집행의 형평과 규범의 실효성 확보의 관점에서 타당하지 아닐 것이다. 따라서 제척기간을 두어 조속히 행정법관계의 안정을 확보할 필요가 강한 분야에 한정하여 개별법에 도입하는 것이 타당할 것이다.

499) 행정제재처분 제척기간을 도입할 경우 그 기간은 과태료와 유사하게 사전통지 시 3년, 사전통지 없이 최대 5년 정도가 타당하다는 견해가 있다. 행정자치부, 행정절차제도 개선 간담회의(2016, 11. 2.) 내부자료 참조.

500) 대판 1987. 9. 8, 87누373.

korea  
legislation  
research  
institute

**참고문헌**





## 참고문헌

### 【국내문헌】

- 강현철·이세정, 기업 등 국민부담 경감을 위한 보고·신고제도 개선방안 연구, 한국법제연구원, 2010. 10. 31.
- 권채리, 프랑스 행정절차법전상 정보공개, 한국법제연구원, 제4차 산업혁명시대 행정절차법제 개선 - 프랑스 행정절차법전의 제정 의의와 전망 - 컨퍼런스, 한국법제연구원, 2017. 4. 28.
- 김광수, 영국의 행정심판제도의 운영현황, 공법연구 제38집 제4호, 한국공법학회, 2010. 6.
- \_\_\_\_\_. 박정훈, 행정심판·행정소송·행정절차제도의 조화방안 연구, 국민권익위원회 정책연구보고서, 2012. 8.
- 김남진, 서독의 행정절차법, 공법연구 제11집, 한국공법학회, 1983.
- \_\_\_\_\_, “위임입법과 행정입법절차의 비교법적 고찰”, 미국헌법연구 제18권 제2호, 미국헌법학회, 2009.
- \_\_\_\_\_. 김연태, 행정법 I, 법문사, 2016.
- 김도창, 일반행정법론(상), 청운사, 1989.
- 김동희, 행정법 I, 박영사, 2017.
- 김명길, 신고의 법리, 공법학연구 제7권 제1호, 한국비교공법학회, 2006. 2.
- 김명길, 신고의 종류에 관한 논고, 부산대학교 법학연구 제47권 제1호, 부산대학교 법학연구소, 2006. 8.

- 김대인, 행정계약에 관한 연구, 서울대학교 박사학위논문, 2006. 2.
- 김병기, 행정절차법 개정을 위한 행정계약법 총론의 법제화 방안, 한국행정법학회 정기총회 발표논문, 한국행정법학회, 2013. 7. 12.
- \_\_\_\_\_, 행정절차제도 개선방안 연구, 안전행정부 정책용역보고서, 2013. 10.
- 김봉철, 계획법상 대규모사업에서의 조기적 공중참여에 관한 연구, 토지공법연구 제73집 제1호(犯界金海龍教授 停年記念號), 한국토지공법학회, 2016. 2.
- 김성수, 일반행정법, 법문사, 2013.
- 김승열 경기도 법률자문관 [전 법제처 법제관(행정절차법 제정 당시)], 한국법제연구원, “행정절차법의 과제 및 전망”, 한국법제연구원, 2017. 6. 28, 토론 내용.
- 김은환, 대만 행정절차법의 최근동향과 동법상 행정계약절차, “행정절차법 개선 방안 연구” 워크숍, 한국법제연구원, 2017. 4. 6.
- 김종보, 계획확정절차의 도입, 한국행정법학회 정기총회 발표논문, 한국행정법학회, 2013. 7. 12.
- 김중권, 행정법상의 신고의 법도그마적 위상에 관한 소고, 고시연구, 2002. 2.
- \_\_\_\_\_, 인공지능시대에 완전자동적 행정행위에 관한 소고, 법조 제723호, 법조협회, 2017. 6.
- \_\_\_\_\_, 행정법, 법문사, 2016.
- \_\_\_\_\_, 행정법기본연구 I, 법문사, 2008.
- \_\_\_\_\_, 행정절차법의 개정에 따른 행정처분(행정행위) 규정의 정비, 한국행정법학회 정기총회 발표논문, 한국행정법학회, 2013. 7. 12.
- \_\_\_\_\_, 외, 21세기 국가모델을 위한 가칭 행정기본법의 제정을 위한 연구, 법제처 정책연구보고서, 2016. 11.

- 김철용, 신청에 대한 거부처분과 처분의 사전통지 대상, 인권과정의 제349집, 대한변호사협회, 2005. 9.
- \_\_\_\_\_, 행정절차법 시안의 내용과 과제, 총무처, 공청회 개최 관련 참고자료; 김철용, 고시계, 1997. 2.
- \_\_\_\_\_, 행정절차법의 개정, 고시연구 2001년도 9월호 권두언, 고시연구사, 2001. 9
- \_\_\_\_\_, 행정절차법의 특색과 내용, 고시계 제42권 제2호, 고시계사, 1997. 1.
- \_\_\_\_\_, 편, 행정절차와 행정소송, 피앤씨미디어, 2017.
- 김춘환, 우리나라 행정절차법과 미국 연방행정절차법의 비교연구, 공법연구 제27집 제1호, 한국공법학회, 1998.
- \_\_\_\_\_, 행정절차법에 있어서 신청·신고에 관한 검토, 법학논집 제23집 제2호, 조선대학교 법학연구소, 2016. 8.
- 김판기, 行政契約의 公法的 體系에 관한 研究, 고려대학교 박사학위논문, 2016. 2.
- 김해룡, 우리나라 행정절차법과 독일연방 행정절차법, 고시계 1997년 4월호, 고시계사, 1997. 4.
- 박균성, 프랑스에서의 원자력발전소 및 방사성폐기물처분장의 건설에 있어서의 주민의 수용실태에 관한 연구, 토지공법연구 제7집, 한국토지공법학회, 1999.
- \_\_\_\_\_, 프랑스의 行政參與法制, 한국법제연구원, 2003. 9.
- \_\_\_\_\_, 행정법론(상), 박영사, 2015.
- \_\_\_\_\_, 행정법상 신고, 고시연구 제26호, 고시연구사, 1999. 11.
- 박민규 외, 국민참여를 통한 입법 및 법제개선방안 연구, 법제처 정책연구보고서, 2014. 11.

- 박수현, 미국의 행정법판사에 관한 고찰, 토지공법연구 제27집, 한국토지공법학회, 2005. 9.
- 박윤훈, 미국행정절차법의 성립과 내용, 행정절차법연구, 한국행정과학연구소, 1980.
- 박철우, 행정절차법과 기본권의 보장, 저스티스 22권, 1989.
- 박훈민, 네덜란드 행정절차법제 - 네덜란드 일반행정법을 중심으로 -, “행정절차법 개선 방안 연구” 워크숍, 한국법제연구원, 2017. 4. 6.
- 배병호, 미국 연방 행정입법절차에 관한 일고, 공법연구 제44집 제1호, 한국공법학회, 2015. 10.
- 법제처, 법률교육교재, 1995.
- 서광민, 신의성실의 원칙의 적용요건과 적용한계, 고시연구 제20권 제6호, 고시연구사, 1993. 6.
- 서원우, 美國의 聯邦行政節次法, 공법연구 제11집, 한국공법학회, 1983.
- \_\_\_\_\_, 행정청문제도 (1), 법조, 1964.
- 석중현, 의견제출과 청문, 고시계 제42권 제7호, 고시계사, 1997. 6.
- 선정원, 행정절차법상 처분절차의 개정방향, 공법연구 제30집 제4호, 한국공법학회, 2002.
- 양승두, 행정작용법-행정지도, 고시계 제30권 제11호, 고시계사, 1985. 10.
- 여경수, 행정절차법에서 행정상 입법예고와 행정예고, 영산법률논총 제10권 제2호, 영산대학교 법률연구소, 2013.
- 오준근, 공정 행정 구현을 위한 행정절차법 제정 방안 - 1994. 7. 총무처 행정절차법 시안과 관련하여 -, 한국법제연구원, 1995. 4.

- \_\_\_\_\_, 독일연방행정절차법의 변혁, 한국법제연구원, 1997. 10.
- \_\_\_\_\_, 외, 일본의 행정절차법과 우리 행정절차법의 제정방향, 한국법제연구원, 1994. 2.
- \_\_\_\_\_, 행정절차법, 삼지원, 1998.
- \_\_\_\_\_, 행정절차법 위반의 효과, 행정판례평선, 박영사, 2012.
- 유진식, 행정입법의 통제와 의견제출절차, 공법연구 제34집 제2호, 한국공법학회, 2005.
- 윤강욱·박훈민, 네덜란드 「일반행정법전」(Algemene wet bestuursrecht)상 행정절차에 관한 소고, 행정법연구 제50호, 행정법이론실무학회, 2017. 8.
- 왕승혜, 프랑스 행정절차법전상 일방적 행위·행정심판, 한국법제연구원, 제4차 산업혁명시대 행정절차법제 개선 - 프랑스 행정절차법전의 제정 의의와 전망 - 컨퍼런스, 한국법제연구원, 2017. 4. 28.
- 이경준, 행정제재처분에 제척기간, 소멸시효 제도 도입 방안 검토, 한국법제연구원, 행정절차법의 과제 및 전망 세미나, 한국법제연구원, 2017. 6. 28.
- 이동수, 미국 행정법상 행정기관의 입법적 및 사법적 기능, 토지공법연구, 제45집, 한국토지공법학회, 2009. 8. 25.
- 이명구·조태제, 독일 행정절차법상의 문제점과 한국 행정절차법의 운영방안, 헌법학연구 제4집 제4호, 한국헌법학회, 1998.
- 이세정, 비공식적 행정작용에서의 공법적 책임에 관한 연구, 전남대학교 박사학위논문, 2006. 2.
- \_\_\_\_\_, 선진법치주의 실현을 위한 행정규칙 정비방안, 한국법제연구원, 2011. 10. 31.
- \_\_\_\_\_, 행정절차법 개선을 위한 청문제도 내실화 방안, 한국법제연구원, 2013. 6.

- \_\_\_\_\_, 외, 신고제도의 합리화를 위한 법령정비방안 연구, 법제처 정책연구보고서, 2016. 7.
- 이익현, 미국행정법의 기초개념 (2) - 재결(Adjudication) -, 법제, 법제처, 2010. 5.
- 장교식, 행정절차법의 운용과 전망, 토지공법연구 제53집, 한국토지공법학회, 2011.
- 전주열, 프랑스 행정절차법전 제정 배경 및 총론의 주요내용, 한국법제연구원, 제4차 산업혁명시대 행정절차법제 개선 - 프랑스 행정절차법전의 제정 의의와 전망 - 컨퍼런스, 한국법제연구원, 2017. 4. 28.
- 정기태, 현대국가에 있어서 행정의 역할변화와 보장국가적 책임, 공법연구 제44집 제1호, 한국공법학회, 2015. 10.
- 정정화 외, 주민참여제도 현황 및 활성화 방안 연구, 행정자치부 정책연구보고서, 2015. 12.
- 정태용, 우리나라 개별법에서의 행정계획수립절차의 현황, 토지보상법연구 제14집, 토지보상법연구회, 2014. 2.
- 조해현 편, 행정소송(Ⅱ), 한국사법행정학회, 2008.
- 채우석, 청문의 공개, 공법연구 제27집 제2호, 한국공법학회, 1999.
- \_\_\_\_\_, 행정절차법과 이해관계인의 참가, 토지공법연구 제5집, 한국토지공법학회, 1998.
- 천병태, 행정절차법과 지방자치행정, 자치연구 제6권 제2호, 한국지방자치연구소, 1996.
- \_\_\_\_\_. 김명길, 행정법총론, 삼영사, 2005.
- 최경호, 행정절차법상 민·관 공동생산 개념 도입 방안, 한국법제연구원, 행정절차법의 과제 및 전망, 한국법제연구원, 2017. 6. 28.
- 최송화, 행정절차입법화의 과제, 한국공법학회 제35회 월례발표회, 1993. 3.

- 최승필, 행정계획에서의 형량, 토지공법연구 제73집 제1호(犯界金海龍教授 停年記念號), 한국토지공법학회, 2016. 2.
- \_\_\_\_\_, 외, 제4차 산업혁명에 따른 규제체제 및 거버넌스 개편 - 행정법이론을 중심으로 한 접근 -, 한국법제연구원, 2017. 9.
- 최정일 외, 입법예고 제도의 운영실태 및 실효성 제고방안 연구, 법제처 정책연구보고서, 2013. 12.
- 홍정선, 행정법원론(상), 박영사, 2015.
- \_\_\_\_\_, 행정법원론(상), 박영사, 2017.
- \_\_\_\_\_, 행정법특강, 박영사, 2015.
- 홍준형, 사인의 공법행위로서 신고에 대한 고찰 - 자기완결적 신고와 수리를 요하는 신고에 관한 대법원판례를 중심으로 -, 공법연구 제40집 제4호, 한국공법학회, 2012.
- \_\_\_\_\_, 행정과정의 법적 통제, 서울대학교출판문화원, 2010.
- \_\_\_\_\_, 행정법총론, 한울아카데미, 2001.
- \_\_\_\_\_, 행정절차법상 처분기준 설정·공표와 방송법상 최다액출자자 변경승인절차, 공법연구 제37집 제3호, 한국공법학회, 2009.
- \_\_\_\_\_, 행정절차법의 문제점, 고시연구 1997년 2월호, 고시연구사, 1997. 2.
- \_\_\_\_\_, 외, 행정절차법 제정연구, 법문사, 1996.
- \_\_\_\_\_, 외, 행정절차제도 운영현황 평가 및 발전방안 모색, 행정자치부 정책연구보고서, 2006. 9. 15.
- 황해봉, 독일 연방행정절차법의 최근동향과 동법상 행정절차의 유형, 법제, 법제처, 2006. 4.

**【외국문헌】**

- 折橋洋介, 行政手続法の新制度, 法學教室 No. 420, Sep. 2015.
- 松井茂記·高橋 滋, 行政手続, 宇賀 克也·大橋 洋一·高橋 滋 編, 対話で学ぶ行政法  
- 行政法と隣接法分野との対話 -, 有斐閣, 2003.
- 宇賀 克也, 行政手続三法の解説, 学陽書房, 2016.
- 宇賀 克也 行政不服審査法·行政手続法改正の背景と概要, 法学教室 No. 420, Sep. 2015.
- 一般財団法人 行政管理研究センター, 逐条解説 行政手続法, ぎょうせい, 2015.
- BertelsmannStiftung, Koproduktion in Deutschland, 2015.
- C. H. Ule, Rechtsstaat und Verwaltung, VerwArch. Bd. 76 (1985).
- Christian Bason, Leading public sector innovation: Co-creating for a better society,  
Bristol, Policy Press, 2010.
- Co-production: A manifesto for growing the core economy, new economics foundation,  
2008.
- Eberhard Schmidt-Aßmann, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsverfahrensgesetz:  
Perspektiven der Systembildung, 1. Aufl, 2003.
- Jean-Bernard Auby (ed.), Codification of Administrative Procedure, Bruylant (Paris,  
Bruxelles), 2014.
- H. Schneider, Gesetzgebung, 3. Aufl. Heidelberg 2002.
- OECD, Together fo Better Public Services-Partnering with Citizens and Civil Society,  
2011.



Paul Scriven (13 November 2012). "International focus: public service co-production around the world". Guardian Professional. Guardian News and Media Limited. Retrieved 2014-01-05.

The Challenge of Co-production, The new economics foundation/NESTA, 2009.

## 【기 타】

법제처 보도자료, 인허가·신고 처리시 공무원 甲 질 못한다 - 인허가 및 신고제도 합리화를 위한 76개 법률 개정안 국무회의 통과, 2017. 8. 21.

BR-Drs. 255/16 (Beschluss). Die Dokumente zum Gesetzgebungsverfahren sind abrufbar unter  
<http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/712/71245.html> (alle Internetadressen zuletzt abgerufen am 20. Juni 2016). (2017. 9. 27. 최종 방문)

Coproduction (public services),  
 <[https://en.wikipedia.org/wiki/Coproduction\\_\(public\\_services\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Coproduction_(public_services))>  
 (2017. 8. 25. 최종 방문)

Ernst-Wilhelm Luthe, SGB 2017.  
 <[http://www.irs-bs.de/pdf/lu\\_verwaltungsakt.pdf](http://www.irs-bs.de/pdf/lu_verwaltungsakt.pdf)> (2017. 9. 27. 최종 방문)

How to Use Regulations.gov <<https://www.regulations.gov/help>> (2017. 9. 20. 최종 방문)

Ministry of Justice·Ministry of Home Affairs·Kingdom of the Netherlands, An English translation of the General Administrative Law Act of the Netherlands, The Hague, February 1994.  
 <[http://www.aca-europe.eu/colloquia/1998/netherlands\\_annex.pdf](http://www.aca-europe.eu/colloquia/1998/netherlands_annex.pdf)>  
 (2017. 8. 25. 최종 방문)

Nadja Braun Binder, Weg frei für vollautomatisierte Verwaltungsverfahren in Deutschland, in: Jusletter IT 22. September 2016.

<[http://www.foev-speyer.de/files/de/downloads/Jusletter-IT\\_22.09.2016.pdf](http://www.foev-speyer.de/files/de/downloads/Jusletter-IT_22.09.2016.pdf)>  
(2017. 9. 27. 최종 방문)

Public comment, From Wikipedia, the free encyclopedia

<[https://en.wikipedia.org/wiki/Public\\_comment](https://en.wikipedia.org/wiki/Public_comment)> (2017. 9. 20. 최종 방문)

Tom Barkhuysen·Willemien Ouden·Ymre E. Schuurmans, The Law on Administrative Procedures in the Netherlands, NALL 2012, April-juni,

<[http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura\\_10/spl\\_101/pdfs/54.pdf](http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_10/spl_101/pdfs/54.pdf)> (2017. 8. 25. 최종 방문)

Vox populi, From Wikipedia, the free encyclopedia

<[https://en.wikipedia.org/wiki/Vox\\_populi](https://en.wikipedia.org/wiki/Vox_populi)> (2017. 9. 20. 최종 방문)

<<https://www.regulations.gov/aboutProgram>> (2017. 9. 20. 최종 방문)

korea  
legislation  
research  
institute

국  
회



## 부 록 1

**일본 행정절차법(行政手続法)**

(平成5년(1993년) 11월 12일 법률 88호)

최종개정 :平成26년(2014년) 6월 13일 법률 제70호

제1장 총칙 (제1조~제4조)

제2장 신청에 대한 처분 (제5조~11조)

제3장 불이익처분

제1절 통칙 (제12조~제14조)

제2절 청문 (제15조~제28조)

제3절 변명기회의 부여 (제29조~제31조)

제4장 행정지도 (제32조~제36조의2)

제4장의2 처분 등의 요구 (제36조의3)

제5장 신고 (제37조)

제6장 의견공모절차 등 (제38조~제45조)

제7장 보칙 (제46조)

부칙

## 제1장 총 칙

(목적 등)

**제1조** ① 이 법률은 처분, 행정지도 및 신고에 관한 절차와 명령 등을 정하는 절차에 관하여 공통적인 사항을 정함으로써 행정운영에서의 공정성의 확보와 투명성(행정상의 의사결정에 대하여 그 내용 및 과정이 국민에게 명확한 것을 말한다. 제46조에서 같다)의 향상을 도모하고, 이로써 국민의 권리이익 보호에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

② 처분, 행정지도 및 신고에 관한 절차와 명령 등을 정하는 절차에 관하여 이 법률에서 규정하는 사항에 대하여 다른 법률에 특별히 정함이 있는 경우에는 그 정하는 바에 따른다.

(정의)

**제2조** 이 법률에서 다음 각 호의 용어의 의미는 해당 각 호에서 정하는 바에 따른다.

1. 법령    법률, 법률에 근거한 명령(고시를 포함한다), 조례 및 지방공공단체 집행기관의 규칙(규정을 포함한다. 이하 「규칙」이라 한다)을 말한다.
2. 처분    행정청의 처분 그 밖에 공권력의 행사에 해당하는 행위를 말한다.
3. 신청(申請)    법령에 근거하여 행정청의 허가, 인가, 면허, 그 밖의 자기에 대하여 어떠한 이익을 부여하는 처분(이하 「인허가등」이라 한다)을 구하는 행위로서 그 행위에 대하여 행정청이 승낙 여부의 응답을 하도록 되어 있는 것을 말한다.
4. 불이익처분    행정청이 법령에 근거하여 특정인을 상대방(名あて人)으로 하여 직접 의무를 부과하거나 그 권리를 제한하는 처분을 말한다. 다만, 다음의 어느 하나에 해당하는 것을 제외한다.

가. 사실상의 행위 및 사실상의 행위를 하는데 있어서 그 범위, 시기 등을 명확하게 하기 위하여 법령상 필요로 하는 절차로서의 처분

- 나. 신청에 의하여 요구된 인허가등을 거부하는 처분이나 그 밖에 신청에 근거하여 그 신청을 한 자를 상대방(名あて人)으로서 하는 처분
- 다. 상대방(名あて人)이 될 자의 동의하에 하여야 하는 처분
- 라. 인허가등의 효력을 상실시키는 처분으로서 해당 인허가등의 기초가 된 사실이 소멸하였다는 뜻의 신고가 있었음을 이유로 하여 하는 것
5. 행정기관 다음의 기관을 말한다.
- 가. 법률의 규정에 근거하여 내각에 설치되는 기관 또는 내각의 관할 하에 설치되는 기관, 궁내청(宮内庁), 내각부설치법(平成11년(1999년) 법률 제89호) 제49조 제1항 또는 제2항에서 규정하는 기관, 국가행정조직법(昭和23년(1948년) 법률 제120호) 제3조 제2항에서 규정하는 기관, 회계검사원(會計検査院)이나 이들에 설치되는 기관 또는 이들 기관의 직원으로서 법률상 독립적으로 권한을 행사하는 것이 인정된 직원
- 나. 지방공공단체의 기관(의회를 제외한다)
6. 행정지도 행정기관이 그 임무 또는 소관 사무의 범위 내에서 일정한 행정 목적을 실현하기 위하여 특정인에게 일정한 행위 또는 부작위를 요구하는 지도, 권고, 조언, 그 밖의 행위로서 처분에 해당하지 아니하는 것을 말한다.
7. 신고 행정청에 대하여 일정한 사항의 통지를 하는 행위(신청에 해당하는 것을 제외한다)로서 법령에 따라 직접 그 통지가 의무화되어 있는 것(자기가 기대하는 일정한 법률상의 효과를 발생시키기 위해서는 그 통지를 하도록 되어 있는 것을 포함한다)을 말한다.
8. 명령등 내각 또는 행정기관이 정하는 다음의 사항을 말한다.
- 가. 법률에 근거한 명령(처분의 요건을 정하는 고시를 포함한다. 다음 조 제2항에서 줄여서 「명령」이라 한다) 또는 규칙

- 나. 심사기준(신청에 의하여 요구된 인허가등을 할 것인지 여부를 그 법령의 정함에 따라 판단하기 위하여 필요한 기준을 말한다. 이하 같다)
- 다. 처분기준(불이익처분을 할 것인지 여부 또는 어떠한 불이익처분을 할 것인지에 대하여 그 법령의 정함에 따라 판단하기 위하여 필요한 기준을 말한다. 이하 같다)
- 라. 행정지도지침(동일한 행정목적을 실현하기 위하여 일정한 조건에 해당하는 복수(複數)의 자에 대하여 행정지도를 하고자 하는 때에 행정지도에 공통적으로 그 내용이 되어야 하는 사항을 말한다. 이하 같다)

(적용제외)

**제3조 ①** 다음의 처분 및 행정지도에 대해서는 다음 장부터 제4장의2까지의 규정은 적용하지 아니한다.

1. 국회의 양원·일원 또는 국회의 의결에 의하여 하는 처분
2. 재판소 또는 재판관의 재판에 의하거나 재판의 집행으로서 하는 처분
3. 국회의 양원·일원 또는 의회의 의결을 거치거나 이들의 동의 또는 승인을 받아 하여야 하는 처분
4. 감사관회의에서 정하여야 하는 처분 및 회계검사 시에 행하는 행정지도
5. 형사사건에 관한 법령에 근거하여 검사관, 검찰사무관 또는 사법경찰직원이 하는 처분 및 행정지도
6. 국세 또는 지방세의 범칙사건에 관한 법령(다른 법령에서 준용하는 경우를 포함한다)에 근거하여 국세청장관, 국세국장, 세무처장, 세무공무원(収稅官吏), 세관장, 세관직원 또는 징세공무원(徵稅吏員)(다른 법령의 규정에 근거하여 이들 직원의 직무를 행하는 자를 포함한다)이 하는 처분 및 행정지도와 금융상품거래의 범칙사건에 관한 법령(다른 법령에서 준용하는 경우를 포함한다)에 근거하여 증권거



- 래 등 감시위원회, 그 직원(해당 법령에서 그 직원으로 간주되는 자를 포함한다), 재무국장 또는 재무지국장이 하는 처분 및 행정지도
7. 학교, 강습소, 훈련소 또는 연수소에서 교육, 강습, 훈련 또는 연수의 목적을 달성하기 위하여 학생, 생도, 아동·유아 또는 이들의 보호자, 강습생, 훈련생 또는 연수생에 대하여 하는 처분 및 행정지도
  8. 형무소, 소년형무소, 구치소, 유치시설, 해상보안유치시설, 소년원, 소년감별소 또는 부인보도원(婦人補導院)에서 수용의 목적을 달성하기 위하여 하는 처분 및 행정지도
  9. 공무원(국가공무원법(昭和22년(1947년) 법률 제120호) 제2조 제1항에서 규정하는 국가공무원 및 지방공무원법(昭和25년(1950년) 법률 제261호) 제3조 제1항에서 규정하는 지방공무원을 말한다. 이하 같다) 또는 공무원이었던 자에 대하여 그 직무 또는 신분에 관하여 하는 처분 및 행정지도
  10. 외국인의 출입국, 난민의 인정 또는 귀화에 관한 처분 및 행정지도
  11. 오로지 사람의 학식기능에 관한 시험 또는 검정의 결과에 대한 처분
  12. 상반되는 이해(利害)를 가진 자들 사이의 이해조정을 목적으로 법령의 규정에 근거하여 하는 재정(裁定), 그 밖의 처분(쌍방을 상대방(名あて人)으로 하는 것에 한한다) 및 행정지도
  13. 공중위생, 환경보전, 방역, 보안, 그 밖의 공익에 관한 일이 발생하거나 발생할 가능성이 있는 현장에서 경찰관·해상보안관 또는 이들의 공익을 확보하기 위하여 행사하여야 하는 권한을 법률상 직접 부여받은 그 밖의 직원에 의하여 이루어지는 처분 및 행정지도
  14. 보고(報告) 또는 물건의 제출을 명하는 처분이나 그 밖에 직무 수행상 필요한 정보의 수집을 직접적인 목적으로 하는 처분 및 행정지도
  15. 심사청구, 재조사청구, 그 밖의 불복청구에 대한 행정청의 재결, 결정, 그 밖의 처분

16. 전호에서 규정하는 처분의 절차, 제3장에서 규정하는 청문 또는 변명기회 부여의 절차, 그 밖의 의견진술을 위한 절차에서 법령에 근거하여 이루어지는 처분 및 행정지도

② 다음의 명령 등을 정하는 행위에 대해서는 제6장의 규정은 적용하지 아니한다.

1. 법률의 시행기일에 대하여 정하는 정령(政令)
2. 사면에 관한 명령
3. 명령 또는 규칙을 정하는 행위가 처분에 해당하는 경우에 해당 명령 또는 규칙
4. 법률의 규정에 근거하여 시설, 구간, 지역, 그 밖에 이와 유사한 것을 지정하는 명령 또는 규칙
5. 공무원의 급여, 근무시간, 그 밖의 근무조건에 대하여 정하는 명령 등
6. 심사기준, 처분기준 또는 행정지도지침으로서 법령의 규정에 의하거나 관행으로 또는 명령등을 정하는 기관의 판단에 의하여 공개되는 것 이외의 것

③ 제1항 각 호 및 전항 각 호의 사항 이외에 지방공공단체의 기관이 하는 처분(그 근거가 되는 규정이 조례 또는 규칙에 있는 것에 한한다) 및 행정지도, 지방공공단체의 기관에 대한 신고(전조 제7호의 통지의 근거가 되는 규정이 조례 또는 규칙에 있는 것에 한한다)와 지방공공단체의 기관이 명령등을 정하는 행위에 대해서는 다음 장부터 제6장까지의 규정은 적용하지 아니한다.

(국가기관 등에 대한 처분 등의 적용 제외)

**제4조** ① 국가기관 또는 지방공공단체나 그 기관에 대한 처분(이들 기관 또는 단체가 그 고유한 자격으로 해당 처분의 상대방(名あて人)이 되는 것에 한한다) 및 행정지도와 이들 기관 또는 단체가 하는 신고(이들 기관 또는 단체가 그 고유한 자격으로 하여야 하는 것에 한한다)에 대해서는 이 법률의 규정은 적용하지 아니한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법인에 대한 처분으로서 해당 법인의 감독에 관한

법률의 특별 규정에 근거하여 하는 것(해당 법인의 해산을 명하거나 설립에 관한 인가를 취소하는 처분 또는 해당 법인의 임원이나 해당 법인의 사무에 종사하는 자의 해임을 명하는 처분을 제외한다)에 대해서는 다음 장 및 제3장의 규정은 적용하지 아니한다.

1. 법률에 따라 직접 설립된 법인 또는 특별한 법률에 따라 특별한 설립행위로서 설립된 법인

2. 특별한 법률에 따라 설립되고, 그 설립에 관하여 행정청의 인가를 요하는 법인 중 그 행하는 업무가 국가 또는 지방공공단체의 행정운영과 밀접한 관련이 있는 것으로서 정령(政令)에서 정하는 법인

③ 행정청이 법률의 규정에 근거한 시험, 검사, 검정, 등록, 그 밖의 행정상의 사무에 대하여 해당 법률에 근거하여 전부 또는 일부를 행하게 하는 자를 지정한 경우에 그 지정을 받은 자(그 자가 법인인 경우에는 그 임원) 또는 직원, 그 밖의 자가 해당 사무에 종사하는 것에 관하여 공무에 종사하는 직원으로 간주되는 때에는 그 지정을 받은 자에 대하여 해당 법률에 근거하여 해당 사무에 관하여 감독상 하는 처분(해당 지정을 취소하는 처분, 그 지정을 받은 자가 법인인 경우에 그 임원의 해임을 명하는 처분 또는 그 지정을 받은 자의 해당 사무에 종사하는 자의 해임을 명하는 처분을 제외한다)에 대해서는 다음 장 및 제3장의 규정은 적용하지 아니한다.

④ 다음의 명령 등을 정하는 행위에 대해서는 제6장의 규정은 적용하지 아니한다.

1. 국가 또는 지방공공단체의 기관의 설치, 소관 사무의 범위, 그 밖의 조직에 대하여 정하는 명령 등

2. 황실전범(皇室典範)(昭和22년(1947년) 법률 제3호) 제26조의 황통보(皇統譜)에 대하여 정하는 명령 등

3. 공무원의 예식, 복제(服制), 연수, 교육훈련, 표창 및 보상과 공무원 간의 경쟁시험에 대하여 정하는 명령 등

4. 국가 또는 지방공공단체의 예산, 결산 및 회계에 대하여 정하는 명령 등(입찰 참가자의 자격, 입찰 보증금, 그 밖의 국가 또는 지방공공단체의 계약 상대방(相

手方) 또는 상대방(相手方)이 되고자 하는 자에 관한 사항을 정하는 명령 등을 제외한다)과 국가 또는 지방공공단체의 재산 및 물품의 관리에 대하여 정하는 명령 등(국가 또는 지방공공단체가 재산 및 물품을 대부, 교환, 매도, 양도, 신탁 또는 출자의 목적으로 하거나 이에 사권을 설정하는 것에 대하여 정하는 명령 등으로서 이러한 행위의 상대방(相手方) 또는 상대방(相手方)이 되고자 하는 자에 관한 사항을 정하는 것을 제외한다)

5. 회계검사에 대하여 정하는 명령 등
6. 국가기관 상호간의 관계에 대하여 정하는 명령등과 지방자치법(昭和22년(1947년) 법률 제67호) 제2편 제11장에서 규정하는 국가와 보통지방공공단체의 관계 및 보통지방공공단체 상호간의 관계, 그 밖의 국가와 지방공공단체의 관계 및 지방공공단체 상호간의 관계에 대하여 정하는 명령등(제1항의 규정에 따라 이 법률의 규정을 적용하지 아니하는 처분에 관한 명령 등을 포함한다)
7. 제2항 각 호에서 규정하는 법인의 임원 및 직원, 사무의 범위, 재무 및 회계, 그 밖의 조직, 운영 및 관리에 대하여 정하는 명령 등(이들 법인에 대한 처분으로서 법인의 해산을 명령하거나 설립에 관한 인가를 취소하는 처분 또는 법인의 임원이나 법인의 업무에 종사하는 자의 해임을 명하는 처분에 관한 명령 등을 제외한다)

## 제2장 신청에 대한 처분

(심사기준)

**제5조** ① 행정청은 심사기준을 정하여야 한다.

- ② 행정청은 심사기준을 정함에 있어서는 인허가등의 성질에 비추어 가능한 한 구체적으로 하여야 한다.
- ③ 행정청은 행정상 특별한 지장이 있는 때를 제외하고 법령에 따라 신청의 제출처로 되어 있는 기관의 사무소에 비치하거나 그 밖의 적당한 방법으로 심사기준을 공개하여 두어야 한다.

## (표준처리기간)

**제6조** 행정청은 신청이 그 사무소에 도달한 때부터 해당 신청에 대한 처분을 할 때까지 통상 요하는 표준적인 기간(법령에 따라 해당 행정청과 다른 기관이 신청의 제출처로 지정되어 있는 경우에는 아울러 해당 신청이 제출처로 지정되어 있는 사무소에 도달한 때부터 행정청의 사무소에 도달한 때까지 통상 요하는 표준적인 기간)을 규정하도록 힘쓰고 동시에, 이를 정한 때에는 해당 신청의 제출처로 지정되어 있는 기관의 사무소에 비치하거나 그 밖의 적당한 방법으로 공개하여 두어야 한다.

## (신청에 대한 심사, 응답)

**제7조** 행정청은 신청이 그 사무소에 도달한 때에는 지체 없이 해당 신청의 심사를 개시하여야 하고, 신청서의 기재사항에 불비가 없을 것, 신청서에 필요한 서류가 첨부되어 있을 것, 신청을 할 수 있는 기간 내에 한 것일 것, 그 밖의 법령에서 정한 신청의 형식상의 요건에 적합하지 아니하는 신청에 대해서는 신속하게 신청을 한 자(이하 「신청인(申請者)」이라 한다)에 대하여 상당한 기간을 정하여 해당 신청의 보정을 요구하거나 해당 신청으로 요구받은 인허가등을 거부하여야 한다.

## (이유의 제시)

**제8조** ① 행정청은 신청으로 요구받은 인허가등을 거부하는 처분을 하는 경우에는 신청인에 대하여 동시에 해당 처분의 이유를 제시하여야 한다. 다만, 법령에서 정한 인허가등의 요건 또는 공개된 심사기준이 수량적 지표나 그 밖의 객관적 지표에 따라 명확하게 정해져 있는 경우로서 해당 신청이 이에 적합하지 아니하는 것이 신청서의 기재 또는 첨부서류, 그 밖의 신청 내용으로부터 명백한 때에는 신청인의 요구가 있는 때에 이를 제시하면 족하다.

② 전항 본문에서 규정하는 처분을 서면으로 하는 때에는 같은 항의 이유는 서면으로 제시하여야 한다.

(정보의 제공)

**제9조** ① 행정청은 신청인의 요청에 따라 해당 신청에 관한 심사의 진행상황 및 해당 신청에 대한 처분시기의 전망을 제시하도록 힘써야 한다.

② 행정청은 신청을 하고자 하는 자 또는 신청인의 요청에 따라 신청서의 기재 및 첨부 서류에 관한 사항, 그 밖의 신청에 필요한 정보의 제공에 힘써야 한다.

(공청회의 개최 등)

**제10조** 행정청은 신청에 대한 처분으로서 신청인 이외의 자의 이해(利害)를 고려하는 것이 해당 법령에서 인허가등의 요건으로 되어 있는 것을 행하는 경우에는 필요에 따라 공청회의 개최, 그 밖의 적당한 방법으로 해당 신청인 이외의 자의 의견을 청취하는 기회를 마련하도록 힘써야 한다.

(복수의 행정청이 관여하는 처분)

**제11조** ① 행정청은 신청의 처리를 하는데 있어서 다른 행정청에서 동일한 신청인이 한 관련 신청이 심사 중인 것을 이유로 자기가 하여야 하는 인허가등을 할 것인지 여부에 대한 심사 또는 판단을 일부러 지연시키는 일을 하여서는 아니 된다.

② 하나의 신청 또는 동일한 신청인이 한 상호 관련된 복수의 신청에 대한 처분에 대하여 복수의 행정청이 관여하는 경우에는 해당 복수의 행정청은 필요에 따라 상호 연락을 취하여 해당 신청인으로부터 공동으로 설명을 청취하는 등으로 심사의 촉진을 위하여 힘써야 한다.

## 제3장 불이익처분

### 제1절 통칙

(처분의 기준)

**제12조** ① 행정청은 처분기준을 정하여 이를 공개하여 두도록 힘써야 한다.

② 행정청은 처분기준을 정함에 있어서는 불이익처분의 성질에 비추어 가능한 한 구체적인 것으로 하여야 한다.

(불이익처분을 하고자 하는 경우의 절차)

**제13조** ① 행정청은 불이익처분을 하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 이 장이 정하는 바에 따라 해당 불이익처분의 상대방(名あて人)이 되는 자에 대하여 해당 각 호에서 정하는 의견진술을 위한 절차를 거쳐야 한다.

1. 다음의 어느 하나에 해당하는 때 청문
  2. 인허가등을 취소하는 불이익처분을 하고자 하는 때
  3. 가목에서 규정하는 것 외에 상대방(名あて人)의 자격 또는 지위를 직접 박탈하는 불이익처분을 하고자 하는 때
  4. 상대방(名あて人)이 법인인 경우에 그 임원의 해임을 명하는 불이익처분, 상대방(名あて人)의 업무에 종사하는 자의 해임을 명하는 불이익처분 또는 상대방(名あて人)의 회원인 자의 제명을 명하는 불이익처분을 하고자 하는 때
  5. 가목부터 다목까지의 경우 이외의 경우로서 행정청이 상당하다고 인정하는 때
  6. 전호 가목부터 라목까지의 어느 하나에도 해당하지 아니하는 때  
변명기회의 부여
- ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 전항의 규정은 적용하지 아니한다.

1. 공익상 긴급하게 불이익처분을 할 필요가 있어 전항에서 규정하는 의견진술을 위한 절차를 거칠 수 없는 때
2. 법령상 필요로 하는 자격이 없었거나 상실된 것이 판명된 경우에 반드시 하여야 하는 불이익처분으로서 그 자격의 부존재 또는 상실의 사실이 법원(裁判所)의 판결문(判決書) 또는 결정문(決定書), 일정한 직에 취임하였음을 증명하는 해당 임명권자의 서류, 그 밖의 객관적인 자료에 의하여 직접 증명된 것을 하고자 하는 때
3. 시설이나 설비의 설치, 유지·관리 또는 물건의 제조, 판매, 그 밖의 취급에 대하여 준수하여야 하는 사항이 법령에서 기술적인 기준으로써 명확하게 되어 있는 경우에 오로지 해당 기준이 충족되지 아니함을 이유로 하여 그 기준에 따를 것을 명하는 불이익처분으로서 그 불충족의 사실이 계측, 실험, 그 밖에 객관적인 인정 방법에 의하여 확인된 것을 하고자 하는 때
4. 납부하여야 하는 금전의 액수를 확정하고, 일정한 액수의 금전 납부를 명하고, 또한 금전의 급부 결정을 취소하거나 그 밖의 금전의 급부를 제한하는 불이익처분을 하고자 하는 때
5. 해당 불이익처분의 성질상 그에 따라 부과되는 의무의 내용이 현저하게 경미한 것이어서 상대방(名あて人)이 되어야 하는 자의 의견을 미리 들을 것을 요하지 아니하는 것으로서 정령(政令)으로 정하는 처분을 하고자 하는 때

(불이익처분의 이유의 제시)

**제14조** ① 행정청은 불이익처분을 하는 경우에는 그 상대방(名あて人)에 대하여 동시에 해당 불이익처분의 이유를 제시하여야 한다. 다만, 해당 이유를 제시하지 아니하고 처분을 하여야 할 절박한 필요가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 행정청은 전항 단서의 경우에 있어서는 해당 상대방(名あて人)의 소재가 판명되지 아니한 때나 그 밖에 처분 후에 이유를 제시하는 것이 곤란한 사정이 있는 때를 제외하



고 처분 후 상당한 기간 내에 같은 항의 이유를 제시하여야 한다.

③ 불이익처분을 서면으로 하는 때에는 전2항의 이유는 서면으로 제시하여야 한다.

## 제2절 청문

(청문 통지의 방법)

**제15조** ① 행정청은 청문을 실시함에 있어서는 청문을 실시하여야 하는 기일까지 상당한 기간을 두고 불이익처분의 상대방(名あて人)이 되는 자에 대하여 다음의 사항을 서면으로 통지하여야 한다.

1. 예정되는 불이익처분의 내용 및 근거가 되는 법령의 조항
2. 불이익처분의 원인이 되는 사실
3. 청문의 기일 및 장소
4. 청문에 관한 사무를 소관하는 조직의 명칭 및 소재지

② 전항의 서면에서는 다음의 사항을 교시하여야 한다.

1. 청문 기일에 출석하여 의견을 진술하고, 증거서류 또는 증거물(이하 「증거서류 등」이라 한다)을 제출하거나 청문기일예의 출석에 같음하여 진술서 및 증거서류 등을 제출할 수 있는 점
2. 청문이 종결할 때까지 해당 불이익처분의 원인이 되는 사실을 증명하는 자료의 열람을 요청할 수 있는 점

③ 행정청은 불이익처분의 상대방(名あて人)이 되는 자의 소재가 판명되지 아니하는 경우에는 제1항의 규정에 따른 통지를 그 자의 성명, 같은 항 제3호 및 제4호의 사항과 해당 행정청이 같은 항 각 호의 사항을 기재한 서면을 언제라도 그 자에게 교부한다는 뜻을 해당 행정청의 사무소의 게시장에 게시함으로써 할 수 있다. 이 경우에는 게시를 시작한 날부터 2주가 경과한 때에 해당 통지가 그 자에게 도달한 것으로 본다.

## (대리인)

**제16조** ① 전조 제1항의 통지를 받은 자(같은 조 제3항 후단의 규정에 따라 해당 통지가 도달한 것으로 간주되는 자를 포함한다. 이하 「당사자(当事者)」라 한다)는 대리인을 선임할 수 있다.

- ② 대리인은 각자 당사자를 위하여 청문에 관한 일체의 행위를 할 수 있다.
- ③ 대리인의 자격은 서면으로 증명하여야 한다.
- ④ 대리인이 그 자격을 상실한 때에는 해당 대리인을 선임한 당사자는 서면으로 그 뜻을 행정청에 신고하여야 한다.

## (참가인)

**제17조** ① 제19조의 규정에 따라 청문을 주재하는 자(이하 「주재자」라 한다)는 필요하다고 인정하는 때에는 당사자 이외의 자로서 해당 불이익처분의 근거가 되는 법령에 비추어 해당 불이익처분에 대하여 이해관계가 있다고 인정되는 자(같은 조 제2항 제6호에서 「관계인」이라 한다)에 대하여 해당 청문에 관한 절차에 참가할 것을 요구하거나 해당 청문에 관한 절차에 참가하는 것을 허가할 수 있다.

- ② 전항의 규정에 따라 해당 청문에 관한 절차에 참가하는 자(이하 「참가인」이라 한다)는 대리인을 선임할 수 있다.
- ③ 전조 제2항부터 제4항까지의 규정은 전항의 대리인에 대하여 준용한다. 이 경우에 같은 조 제2항 및 제4항 중 「당사자」는 「참가인」으로 대체하기로 한다.

## (문서 등의 열람)

**제18조** ① 당사자 및 해당 불이익처분이 이루어진 경우에 자기의 이익을 해하게 되는 참가인(이하 본조 및 제24조 제3항에서 「당사자등」이라 한다)은 청문의 통지가 있는 때부터 청문을 종결하는 때까지 행정청에 해당 사안에 대하여 한 조사의 결과에 관한

조서와 그 밖의 해당 불이익처분의 원인이 된 사실을 증명하는 자료의 열람을 요청할 수 있다. 이 경우에 행정청은 제3자의 이익을 해칠 우려가 있는 때나 그 밖에 정당한 이유가 있는 때가 아니면 그 열람을 거부할 수 없다.

② 전항의 규정은 당사자등이 청문기일에서의 심리 진행에 따라 필요로 하는 자료의 열람을 다시 요청하는 것에 지장을 주지 아니한다.

③ 행정청은 전2항의 열람에 대하여 일시 및 장소를 지정할 수 있다.

#### (청문의 주재)

**제19조** ① 청문은 행정청이 지명하는 직원 그 밖에 정령(政令)으로 정하는 자가 주재한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 청문을 주재할 수 없다.

1. 해당 청문의 당사자 또는 참가인
2. 전호에서 규정하는 자의 배우자, 4촌 이내의 친족 또는 동거친족
3. 제1호에서 규정하는 자의 대리인 또는 다음 조 제3항에서 규정하는 보좌인
4. 전3호에서 규정하는 자였던 자
5. 제1호에서 규정하는 자의 후견인, 후견감독인, 보좌인, 보좌감독인, 보조인 또는 보조감독인
6. 참가인 이외의 관계인

#### (청문기일의 심리 방식)

**제20조** ① 주재자는 최초의 청문기일의 모두(冒頭)에서 행정청의 직원에게 예정되는 불이익처분의 내용 및 근거가 되는 법령의 각 항과 그 원인이 되는 사실을 청문기일에 출석한 자에 대하여 설명하도록 하여야 한다.

- ② 당사자 또는 참가인은 청문기일에 출석하여 의견을 진술하고, 증거서류 등을 제출하고, 주재자의 허가를 받아 행정청의 직원에 대하여 질문을 할 수 있다.
- ③ 전항의 경우에 당사자 또는 참가인은 주재자의 허가를 받아 보좌인과 함께 출석할 수 있다.
- ④ 주재자는 청문기일에 필요하다고 인정하는 때에는 당사자나 참가인에 대하여 질문을 하고, 의견진술 또는 증거서류 등의 제출을 촉구하거나 행정청의 직원에 대하여 설명을 요구할 수 있다.
- ⑤ 주재자는 당사자 또는 참가인의 일부가 출석하지 아니하는 때에도 청문기일에서의 심리를 진행할 수 있다.
- ⑥ 청문기일에서의 심리는 행정청이 공개하는 것이 상당하다고 인정하는 때를 제외하고 공개하지 아니한다.

#### (진술서 등의 제출)

- 제21조** ① 당사자 또는 참가인은 청문기일에서의 출석에 갈음하여 주재자에 대하여 청문기일까지 진술서 및 증거서류 등을 제출할 수 있다.
- ② 주재자는 청문기일에 출석한 자에 대하여 그 요구에 따라 전항의 진술서 및 증거서류 등을 제시할 수 있다.

#### (속행기일의 지정)

- 제22조** ① 주재자는 청문기일에서의 심리 결과 청문을 속행할 필요가 있다고 인정하는 때에는 다시 새로운 기일을 정할 수 있다.
- ② 전항의 경우에는 당사자 및 참가인에 대하여 미리 다음 청문기일 및 장소를 서면으로 통지하여야 한다. 다만, 청문기일에 출석한 당사자 및 참가인에 대해서는 그 청문기일에 이를 고지하면 족하다.

③ 제15조 제3항의 규정은 전항 본문의 경우에 당사자 또는 참가인의 소재가 판명되지 아니하는 때의 통지방법에 대하여 준용한다. 이 경우에 같은 조 제3항 중 「불이익처분의 상대방(名あて人)이 되는 자」는 「당사자 또는 참가인」으로, 「게시를 시작한 날부터 2주가 경과한 때」는 「게시를 시작한 날부터 2주가 경과한 때(동일한 당사자 또는 참가인에 대한 두 번째 이후의 통지에 있어서는 게시를 시작한 날의 다음날)」로 대체하기로 한다.

(당사자의 불출석 등의 경우 청문의 종결)

**제23조** ① 주재자는 당사자의 전부 또는 일부가 정당한 이유 없이 청문기일에 출석하지 아니하고 제21조 제1항에서 규정하는 진술서나 증거서류 등을 제출하지 아니하거나 참가인의 전부 또는 일부가 청문기일에 출석하지 아니하는 경우에는 이들에 대하여 다시 의견진술 및 증거서류 등의 제출기회를 부여하지 아니하고 청문을 종결할 수 있다.

② 주재자는 전항에서 규정하는 경우 외에 당사자의 전부 또는 일부가 청문기일에 출석하지 아니하고 제21조 제1항에서 규정하는 진술서나 증거서류 등을 제출하지 아니하는 경우에 이들의 청문기일 출석을 상당기간 계속하여 기대할 수 없는 때에는 이들에 대하여 기한을 정하여 진술서 및 증거서류 등의 제출을 요구하고, 해당 기한이 도래한 때에 청문을 종결하는 것으로 할 수 있다.

(청문조서 및 보고서)

**제24조** ① 주재자는 청문심리의 경과를 기재한 조서를 작성하고, 그 조서에 불이익처분의 원인이 되는 사실에 대한 당사자 및 참가인의 진술의 요지를 명확히 해두어야 한다.

② 전항의 조서는 청문기일에 심리를 한 경우에는 각 기일마다, 해당 심리를 하지 아니한 경우에는 청문의 종결 후 신속하게 작성하여야 한다.

③ 주재자는 청문의 종결 후 신속하게 불이익처분의 원인이 되는 사실에 대한 당사자 등의 주장에 이유가 있는지 여부에 대한 의견을 기재한 보고서를 작성하고, 제1항의 조서와 함께 행정청에 제출하여야 한다.

④ 당사자 또는 참가인은 제1항의 조서 및 전항의 보고서의 열람을 요청할 수 있다.

(청문의 재개)

**제25조** 행정청은 청문의 종결 후에 발생한 사정을 감안할 필요가 있다고 인정하는 때에는 주재자에 대하여 전조 제3항의 규정에 따라 제출된 보고서를 반려하고 청문의 재개를 명할 수 있다. 제22조 제2항 본문 및 제3항의 규정은 이 경우에 대하여 준용한다.

(청문을 거쳐 하는 불이익처분의 결정)

**제26조** 행정청은 불이익처분의 결정을 하는 때에는 제24조 제1항의 조서의 내용 및 제3항의 보고서에 기재된 주재자의 의견을 충분히 참작하여 하여야 한다.

(심사청구의 제한)

**제27조** 본절의 규정에 근거한 처분 또는 그 부작위에 대해서는 심사청구를 할 수 없다.

(임원 등의 해임 등을 명하는 불이익처분을 하고자 하는 경우의 청문 등의 특례)

**제28조** ① 제13조 제1항 제1호 다목에 해당하는 불이익처분에 관한 청문에서 제15조 제1항의 통지가 있었던 경우에서의 본절 규정의 적용에 대해서는 상대방(名あて人)인 법인의 임원, 상대방(名あて人)의 업무에 종사하는 자 또는 상대방(名あて人)의 회원인 자(해당 처분에서 해임 또는 제명하도록 되어 있는 자에 한한다)는 같은 항의 통지를 받은 자로 본다.

② 전항의 불이익처분 중에 상대방(名あて人)인 법인의 임원 또는 상대방(名あて人)의 업무에 종사하는 자(이하 본항에서 「임원등」이라 한다)의 해임을 명하는 것에 관한 청문을 한 경우에는 해당 처분에 그 상대방(名あて人)이 따르지 아니함을 이유로 법령의 규정에 따라 이루어지는 해당 임원등을 해임하는 불이익처분에 대해서는 제13조 제1항의

규정에도 불구하고 행정청은 그 임원등에 대하여 청문을 하는 것을 요하지 아니한다.

### 제3절 변명기회의 부여

(변명기회 부여의 방식)

**제29조** ① 변명은 행정청이 구두로 하는 것을 인정한 때를 제외하고 변명을 기재한 서면(이하 「변명서」라 한다)을 제출하여야 한다.

② 변명을 하는 때에는 증거서류 등을 제출할 수 있다.

(변명기회 부여의 통지 방식)

**제30조** 행정청은 변명서의 제출기한(구두에 의한 변명의 기회를 부여하는 경우에는 그 일시)까지 상당한 기간을 두고 불이익처분의 상대방(名あて人)에 대하여 다음의 사항을 서면으로 통지하여야 한다.

1. 예정되는 불이익처분의 내용 및 근거가 되는 법령의 조항
2. 불이익처분의 원인이 되는 사실
3. 변명서의 제출처 및 제출기한(구두에 의한 변명의 기회를 부여하는 경우에는 그 뜻과 출석 일시 및 장소)

(청문에 관한 절차의 준용)

**제31조** 제15조 제3항 및 제16조의 규정은 변명기회의 부여에 대하여 준용한다. 이 경우에 제15조 제3항 중 「제1항」은 「제30조」로, 「같은 항 제3호 및 제4호」는 「같은 조 제3호」로, 제16조 제1항 중 「전조 제1항」은 「제30조」로, 「같은 조 제3항 후단」은 「제31조에서 준용하는 제15조 제3항 후단」으로 대체하기로 한다.

## 제4장 행정지도

(행정지도의 일반원칙)

**제32조** ① 행정지도에 있어서는 행정지도에 종사하는 자는 적어도 해당 행정기관의 임무 또는 소관 사무의 범위를 일탈해서는 아니 되고, 행정지도의 내용이 어디까지나 상대방의 임의의 협력에 의해서만 실현되는 것이라는 점에 유의하여야 한다.

② 행정지도에 종사하는 자는 그 상대방이 행정지도에 따르지 아니하였음을 이유로 불이익한 취급을 하여서는 아니 된다.

(신청에 관련된 행정지도)

**제33조** 신청의 취하 또는 내용의 변경을 구하는 행정지도에 있어서는 행정지도에 종사하는 자는 신청자가 해당 행정지도에 따를 의사가 없다는 뜻을 표명하였음에도 불구하고 그 행정지도를 계속함으로써 신청자의 권리행사를 방해하는 일을 하여서는 아니 된다.

(인허가등의 권한에 관련된 행정지도)

**제34조** 인허가등을 하는 권한이나 인허가등에 근거한 처분을 하는 권한을 가진 행정기관이 그 권한을 행사할 수 없는 경우 또는 행사할 의사가 없는 경우에 하는 행정지도에 있어서는 행정지도에 종사하는 자는 그 권한을 행사할 수 있다는 사실을 일부러 나타냄으로써 상대방에게 해당 행정지도에 어쩔 수 없이 따르게 하는 일을 하여서는 아니 된다.

(행정지도의 방식)

**제35조** ① 행정지도에 종사하는 자는 그 상대방에 대하여 해당 행정지도의 취지 및 내용과 책임자를 명확하게 표시하여야 한다.



② 행정지도에 종사하는 자는 해당 행정지도를 하는 때에 행정기관이 인허가등을 하는 권한 또는 인허가등에 근거한 처분을 하는 권한을 행사할 수 있다는 뜻을 밝히는 때에는 그 상대방에 대하여 다음의 사항을 표시하여야 한다.

1. 해당 권한을 행사할 수 있는 근거가 되는 법령의 조항
2. 전호의 조항에서 규정하는 요건
3. 해당 권한의 행사가 전호의 요건에 적합한 이유

③ 행정지도가 구두로 이루어진 경우에 그 상대방으로부터 전2항에서 규정하는 사항을 기재한 서면의 교부를 요구받은 때에는 해당 행정지도에 종사하는 자는 행정상 특별한 지장이 없는 한 이를 교부하여야 한다.

④ 전항의 규정은 다음의 행정지도에 대해서는 적용하지 아니한다.

1. 상대방에 대하여 그 자리에서 완료하는 행위를 요구하는 것
2. 이미 문서(전항의 서면을 포함한다) 또는 전자적 기록(전자적 방식, 자기적 방식, 그 밖에 사람의 지각으로는 인식할 수 없는 방식으로 만들어지는 기록으로서 전자계산기에 의한 정보처리용으로 공여되는 것을 말한다)에 의하여 그 상대방에게 통지된 사항과 동일한 내용을 요구하는 것

(복수(複數)의 자를 대상으로 하는 행정지도)

**제36조** 동일한 행정목적을 실현하기 위하여 일정한 조건에 해당하는 복수의 자에 대하여 행정지도를 하고자 하는 때에는 행정기관은 미리 사안에 따라서 행정지도지침을 정하고, 행정상 특별한 지장이 없는 한 이를 공표하여야 한다.

(행정지도의 중지 등의 요구)

**제36조의2** ① 법령에 위반하는 행위의 시정을 요구하는 행정지도(그 근거가 되는 규정이 법률에 있는 것에 한한다)의 상대방은 그 행정지도가 해당 법률에서 규정하는 요건에

적합하지 아니하다고 사료하는 때에는 그 행정지도를 한 행정기관에 대하여 그 뜻을 신고하고, 해당 행정지도의 중지 그 밖에 필요한 조치를 취할 것을 요구할 수 있다. 다만, 해당 행정지도가 그 상대방에 대하여 변명이나 그 밖에 의견진술을 위한 절차를 거쳐 이루어진 것인 때에는 그러하지 아니하다.

② 전항의 신고는 다음의 사항을 기재한 신고서를 제출하여야 한다.

1. 신고를 하는 자의 성명 또는 명칭과 주소 또는居所
2. 해당 행정지도의 내용
3. 해당 행정지도가 그 근거로 하는 법률의 조항
4. 전항의 조항에서 규정하는 요건
5. 해당 행정지도가 전항의 요건에 적합하지 아니하다고 사료하는 이유
6. 그 밖에 참고가 되는 사항

③ 해당 행정기관은 제1항의 규정에 따른 신고가 있는 때에는 필요한 조사를 하고, 해당 행정지도가 해당 법률에서 규정하는 요건에 적합하지 아니하다고 인정하는 때에는 그 행정지도의 중지 그 밖에 필요한 조치를 취하여야 한다.

## 제4장의2 처분 등의 요구

**제36조의3** ① 누구라도 법령에 위반하는 사실이 있는 경우에 그 시정을 위하여 이루어져야 할 처분 또는 행정지도(그 근거가 되는 규정이 법률에 있는 것에 한한다)가 이루어지지 아니하고 있다고 사료하는 때에는 해당 처분을 하는 권한을 가진 행정청 또는 해당 행정지도를 하는 권한을 가진 행정기관에 대하여 그 뜻을 신청(申出)하고, 해당 처분 또는 행정지도를 할 것을 요구할 수 있다.

② 전항의 신청(申出)은 다음의 사항을 기재한 신청서를 제출하여 하여야 한다.

1. 신청(申出)을 하는 자의 성명 또는 명칭과 주소 또는居所

2. 법령에 위반하는 사실의 내용
  3. 해당 처분 또는 행정지도의 내용
  4. 해당 처분 또는 행정지도의 근거가 되는 법령의 조항
  5. 해당 처분 또는 행정지도를 하여야 한다고 사료하는 이유
  6. 그 밖에 참고가 되는 사항
- ③ 해당 행정청 또는 행정기관은 제1항의 규정에 따른 신청(申出)이 있는 때에는 필요한 조사를 하고, 그 결과에 근거하여 필요하다고 인정하는 때에는 해당 처분 또는 행정지도를 하여야 한다.

## 제5장 신고(届出)

(신고)

**제37조** 신고가 신고서의 기재사항에 불비가 없을 것, 신고서에 필요한 서류가 첨부되어 있을 것, 그 밖의 법령에서 정한 신고의 형식상 요건에 적합한 경우에는 해당 신고가 법령에 따라 그 신고의 제출처로 되어 있는 기관의 사무소에 도달한 때에 그 신고를 해야 할 절차상의 의무가 이행된 것으로 한다.

## 제6장 의견공모절차 등

(명령등을 정하는 경우의 일반원칙)

**제38조** ① 명령등을 정하는 기관(각의(閣議)의 결정으로 명령등이 정해지는 경우에는 해당 명령등의 입안을 하는 각 대신(大臣). 이하 「명령등 제정기관」이라 한다)은 명령등을 정함에 있어서는 해당 명령등이 이를 정하는 근거가 되는 법령의 취지에 적합하도록 하여야 한다.

② 명령등 제정기관은 명령등을 정한 후에도 해당 명령등 규정의 실시상황, 사회경제 정세의 변화 등을 감안하여 필요에 따라 그 명령등의 내용에 대하여 검토하고 그 적정성을 확보하도록 힘써야 한다.

### (의견공모절차)

**제39조** ① 명령등 제정기관은 명령등을 정하고자 하는 경우에는 해당 명령등의 안(案)(명령등에서 정하고자 하는 내용을 나타내는 것을 말한다. 이하 같다) 및 이에 관련한 자료를 미리 공시하고, 의견(정보를 포함한다. 이하 같다)의 제출처 및 의견 제출을 위한 기간(이하 「의견제출기간」이라 한다)을 정하여 널리 일반의 의견을 구하여야 한다.

② 전항의 규정에 따라 공시하는 명령등의 안은 구체적이고 명확한 내용의 것으로서 해당 명령등의 제명(題名) 및 그 명령등을 정하는 근거가 되는 법령의 조항이 명시된 것이어야 한다.

③ 제1항의 규정에 따라 정하는 의견제출기간은 같은 항의 공시일부터 기산하여 30일 이상이어야 한다.

④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 제1항의 규정은 적용하지 아니한다.

1. 공익상 긴급하게 명령등을 정할 필요가 있어 제1항의 규정에 따른 절차(이하 「의견공모절차」라 한다)를 실시하기 곤란한 때
2. 납부할 금전에 대하여 정하는 법률의 제정 또는 개정으로 인하여 필요한 그 금전의 액수 산정의 기초가 되는 금액 및 비율과 산정방법에 대한 명령등, 그 밖에 해당 법률의 시행에 관하여 필요한 사항을 정하는 명령등을 정하고자 하는 때
3. 예산이 정하는 바에 따라 금전의 급부결정을 하기 위하여 필요한 해당 금전의 액수 산정의 기초가 되는 금액 및 비율과 산정방법, 그 밖의 사항을 정하는 명령등을 정하고자 하는 때
4. 법률의 규정에 따라 내각부설치법 제49조 제1항·제2항 또는 국가행정조직법 제3조 제2항에서 규정하는 위원회 또는 내각부설치법 제37조·제54조 또는 국가행

정조직법 제8조에서 규정하는 기관(이하 「위원회등」이라 한다)의 의결을 거쳐 정하는 명령등으로서, 상반되는 이해를 가진 자들 간의 이해의 조정을 목적으로 하여 법률 또는 정령(政令)의 규정에 따라 이들 및 공익을 각각 대표하는 위원으로 조직되는 위원회등에서 심의하도록 되어있는 것으로서 정령(政令)으로 정하는 명령등을 정하고자 하는 때

5. 다른 행정기관이 의견공모절차를 실시하여 정한 명령등과 실질적으로 동일한 명령등을 정하고자 하는 때
6. 법률의 규정에 근거하여 법령 규정의 적용 또는 준용에 대하여 필요한 기술적 대체(読替え)를 정하는 명령등을 정하고자 하는 때
7. 명령등을 정하는 근거가 되는 법령 규정의 삭제에 따라 당연히 필요시 되는 해당 명령등의 폐지를 하고자 하는 때
8. 다른 법령의 제정 또는 개폐에 따라 당연히 필요시 되는 규정의 정리나 그 밖의 의견공모절차를 실시할 것을 요하지 아니하는 경미한 변경으로서 정령(政令)으로 정하는 것을 내용으로 하는 명령등을 정하고자 하는 때

(의견공모절차의 특례)

**제40조** ① 명령등 제정기관은 명령등을 정하고자 하는 경우에 30일 이상의 의견제출기간을 정할 수 없는 부득이한 이유가 있는 때에는 전조 제3항의 규정에도 불구하고 30일 미만의 의견제출기간을 정할 수 있다. 이 경우에는 해당 명령등의 안을 공시할 때 그 이유를 명백히 하여야 한다.

② 명령등 제정기간은 위원회등의 의결을 거쳐 명령등을 정하고자 하는 경우(전조 제4항 제4호에 해당하는 경우를 제외한다)에 있어서 해당 위원회등이 의견공모절차에 준하는 절차를 실시한 때에는 같은 조 제1항의 규정에도 불구하고 직접 의견공모절차를 실시할 것을 요하지 아니한다.

(의견공모절차의 주지 등)

**제41조** 명령등 제정기관은 의견공모절차를 실시하여 명령등을 정함에 있어서는 필요에 따라 해당 의견공모절차의 실시에 대하여 주지하도록 힘쓰고 동시에 그 의견공모절차의 실시에 관련한 정보의 제공에 힘써야 한다.

(제출의견의 고려)

**제42조** 명령등 제정기관은 의견공모절차를 실시하여 명령등을 정하는 경우에는 의견제출기간 내에 해당 명령등 제정기관에 대하여 제출된 해당 명령등의 안에 대한 의견(이하 「제출의견」이라 한다)을 충분히 고려하여야 한다.

(결과의 공시 등)

**제43조** ① 명령등 제정기관은 의견공모절차를 실시하여 명령등을 정한 경우에는 해당 명령등의 공포(공포를 하지 아니하는 것에 있어서는 공개하는 행위. 제5항에서 같다)와 같은 시기에 다음의 사항을 공시하여야 한다.

1. 명령등의 제명(題名)
2. 명령등의 안의 공시일
3. 제출의견(제출의견이 없는 경우에는 그 뜻)
4. 제출의견을 고려한 결과(의견공모절차를 실시한 명령등의 안과 정한 명령등의 차이를 포함한다) 및 그 이유

② 명령등 제정기관은 전항의 규정에도 불구하고 필요에 따라 같은 항 제3호의 제출의견에 같음하여 해당 제출의견을 정리 또는 요약한 것을 공시할 수 있다. 이 경우에 있어서는 해당 공시 후에 지체 없이 그 제출의견을 해당 명령등 제정기관의 사무소에 비치하거나 그 밖의 적당한 방법으로 공개하여야 한다.

③ 명령등 제정기관은 전2항의 규정에 따라 제출의견을 공시 또는 공개함으로써 제3자의 이익을 해할 우려가 있는 때, 그 밖에 정당한 이유가 있는 때에는 해당 제출의견의 전부 또는 일부를 제외할 수 있다.

④ 명령등 제정기관은 의견공모절차를 실시하였음에도 불구하고 명령등을 정하지 아니하기로 한 경우에는 그 뜻(다른 명령등의 안에 대하여 다시 의견공모절차를 실시하고자 하는 경우에 있어서는 그 뜻을 포함한다)과 제1항 제1호 및 제2호의 사항을 신속하게 공시하여야 한다.

⑤ 명령등 제정기관은 제39조 제4항 각 호의 어느 하나에 해당함에 따라 의견공모절차를 실시하지 아니하고 명령등을 정한 경우에는 해당 명령등의 공포와 같은 시기에 다음의 사항을 공시하여야 한다. 다만, 제1호의 사항 중 명령등의 취지에 대해서는 같은 항 제1호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당함에 따라 의견공모절차를 실시하지 아니하였던 경우에 있어서 해당 명령등 자체에서 분명하지 아니하는 때에 한한다.

1. 명령등의 제명(題名) 및 취지
2. 의견공모절차를 실시하지 아니하였던 취지 및 그 이유

(준용)

**제44조** 제42조의 규정은 제40조 제2항에 해당함에 따라 명령등 제정기관이 직접 의견공모절차를 실시하지 아니하고 명령등을 정하는 경우에 대하여, 전조 제1항부터 제3항까지의 규정은 제40조 제2항에 해당함에 따라 명령등 제정기관이 직접 의견공모절차를 실시하지 아니하고 명령등을 정한 경우에 대하여, 전조 제4항의 규정은 제40조 제2항에 해당함에 따라 명령등 제정기관이 직접 의견공모절차를 실시하지 아니하고 명령등을 정하지 아니하기로 한 경우에 대하여 준용한다. 이 경우에 제42조 중 「해당 명령등 제정기관」은 「위원회등」으로, 전조 제1항 제2호 중 「명령등의 안의 공시일」은 「위원회등이 명령등의 안에 대하여 공시에 준한 절차를 실시한 날」로, 같은 항 제4호 중 「의견공모절차를 실시한」은 「위원회등이 의견공모절차에 준한 절차를 실시한」으로 대체하기로 한다.

(공시의 방법)

- 제45조** ① 제39조 제1항과 제43조 제1항(전조에서 대체하여 준용하는 경우를 포함한다), 제4항(전조에서 준용하는 경우를 포함한다) 및 제5항의 규정에 따른 공시는 전자정보 처리조직을 사용하는 방법 그 밖의 정보통신기술을 이용하는 방법으로 하여야 한다.
- ② 전항의 공시에 관하여 필요한 사항은 총무대신이 정한다.

## 제7장 보칙

(지방공공단체의 조치)

- 제46조** 지방공공단체는 제3조 제3항에서 제2장에서 전장까지의 규정을 적용하지 아니한다고 한 처분, 행정지도 및 신고와 명령등을 정하는 행위에 관한 절차에 대하여 이 법률의 규정의 취지에 따라 행정운영에서의 공정성의 확보와 투명성의 향상을 도모하기 위하여 필요한 조치를 강구하도록 힘써야 한다.

## 부 칙

(시행기일)

- 1 이 법률은 공포일부터 기산하여 1년을 넘지 아니하는 범위 내에서 정령으로 정하는 날부터 시행한다.

(경과조치)

- 2 이 법률의 시행 전에 제15조 제1항 또는 제30조의 규정에 따른 통지에 상당하는 행위가 이루어진 경우에는 해당 통지에 상당하는 행위에 관한 불이익처분의 절차에 관해서는 제3장의 규정에도 불구하고 종전의 예에 의한다.



3 이 법률의 시행 전에 신고나 그 밖에 정령에서 정하는 행위(이하 「신고등」이라 한다)가 이루어진 후 일정기간 내에 한하여 할 수 있는 것으로 되어 있는 불이익처분에 관한 해당 신고등이 이루어진 경우에는 해당 불이익처분에 관한 절차에 관해서는 제3장의 규정에도 불구하고 종전의 예에 의한다.

4 전2항에서 정하는 것 외에 이 법률의 시행에 관하여 필요한 경과조치는 정령으로 정한다.

**부칙(平成11년(1999년) 12월 8일 법률 제151호) 抄**

(시행기일)

**제1조** 이 법률은 平成12년 4월 1일부터 시행한다.

**제4조** 이 법률의 시행 전에 한 행위에 대한 처벌의 적용에 대해서는 종전의 예에 의한다.

**부칙(平成11년(1999년) 12월 22일 법률 제160호) 抄**

(시행기일)

**제1조** 이 법률(제2조 및 제3조를 제외한다)은 平成13년(2001년) 1월 6일부터 시행한다.

**부칙(平成14년(2002년) 12월 13일 법률 제152호) 抄**

(시행기일)

**제1조** 이 법률은 행정절차 등에서의 정보통신기술의 이용에 관한 법률(平成14년(2002년) 법률 제151호)의 시행일부터 시행한다.

(벌칙에 관한 경과조치)

**제4조** 이 법률의 시행 전에 한 행위에 대한 벌칙의 적용에 대해서는 전조의 예에 의한다.

(그 밖의 경과조치의 정령에의 위임)

**제5조** 전3조에서 정하는 것 외에 이 법률의 시행에 관하여 필요한 경과조치는 정령으로 정한다.

**부칙**(平成15년(2003년) 7월 16일 법률 제119호) 抄

(시행기일)

**제1조** 이 법률은 지방독립행정법인법(平成15년(2003년) 법률 제118호)의 시행일부터 시행한다.

**부칙**(平成17년(2005년) 6월 29일 법률 제73호) 抄

(시행기일)

**제1조** 이 법률은 공포일부터 기산하여 1년을 넘지 아니하는 범위 내에서 정령으로 정하는 날부터 시행한다. 다만, 다음 조 및 부칙 제8조의 규정은 공포일부터 시행한다.

(경과조치)

**제2조** ① 이 법률에 의한 개정 후의 행정절차법(이하 「신법」이라 한다) 제2조 제8호에서 규정하는 명령 등(이하 이 조에서 「명령등」이라 한다)을 정하는 기관(이하 이 조에서 「명령등 제정기관」이라 한다)은 명령등을 정하고자 하는 때에는 이 법률의 시행 전이라도 신법 제6장의 규정의 예에 의할 수 있다. 이 경우에 같은 장의 규정의 예에 의하여

실시한 절차는 신법의 적용에 대해서는 해당 명령등 제정기관이 같은 장의 규정에 따라 실시한 것으로 본다.

② 전항의 규정의 적용이 있는 경우를 제외하고 명령등 제정기관이 이 법률의 시행일 부터 60일 이내에 정하는 명령등에 대해서는 신법 제6장의 규정은 적용하지 아니한다.

**부칙(平成18년(2006년) 6월 8일 법률 제58호) 抄**

(시행기일)

**제1조** 이 법률은 공포일부터 기산하여 1년을 넘지 아니하는 범위 내에서 정령으로 정하는 날부터 시행한다.

**부칙(平成18년(2006년) 6월 14일 법률 제66호) 抄**

이 법률은 平成18년(2006년) 증권거래법 개정법의 시행일부터 시행한다.

**부칙(平成26년(2014년) 6월 13일 법률 제69호) 抄**

(시행기일)

**제1조** 이 법률은 행정불복심사법(平成26년(2014년) 법률 제68호)의 시행일부터 시행한다.

**부칙(平成26년(2014년) 6월 13일 법률 제70호) 抄**

(시행기일)

**제1조** 이 법률은 平成27년(2015년) 4월 1일부터 시행한다.



## 부 록 2

**미국 연방행정절차법**

## 제5편 정부조직법

## 제1부 정부기관 관련 통칙

## 제5장 행정절차

## 제2절 행정절차

**약칭**

이 절과 이 편의 제7장 규정은 본래 1946년 6월 11일에 법률 제60편 제324장 제237조 (60 Stat. 237)로 제정되었으며 ‘행정절차법’이라는 약칭으로 널리 알려진 법률이다. 이 편이 공법 제89-554호에 따라 전면적으로 수정되면서 그 법률은 폐지되었으며, 그 법률의 규정은 이 절과 이 편 제7장에 편입되었다.

**제551조(정의)**

이 절에 사용되는 용어는 다음과 같이 정의한다.

- (1) “기관”이란 다른 부처의 심사 대상인지 여부를 불문하고, 미국 연방정부의 각 부처를 말하는 것으로서, 다음과 같은 기관은 이에서 제외된다.
  - (A) 의회
  - (B) 미국의 법원
  - (C) 미국의 속령 및 점령지의 정부
  - (D) 컬럼비아 특별구 정부(이 편 제552조의 요건에 해당되는 경우에는 제외된다)

- (E) 각 정당의 대표들로 구성된 기관이나 각 정당의 대표들이 결정한 분쟁 당사자 단체들의 대표들로 구성된 기관
- (F) 군사법원 및 군사위원회
- (G) 전시에 전쟁터나 점령한 영토에서 군사적 권한을 행사하는 당국
- (H) 제12편 제1738조, 제1739조, 제1743조 및 제1744조, 제49편 제471장 제2절, 또는 제50편(별지) 제1884조 및 제1891조 내지 제1902조 및 종전의 제1641(b)(2) 조항에 따라 부여된 기능을 가진 기관
- (2) “사람(자)”이란 정부 부처가 아닌, 개인, 조합원이나 사원, 법인, 조합 또는 공공단체나 민간단체를 말한다.
- (3) “당사자”란 해당기관의 행정절차에서, 당사자로 지명되거나 인정된 사람이나 기관, 당사자로 인정받을 권리를 적법하게 구하고 이를 받을 자격이 있는 사람이나 기관, 또는 제한적인 목적을 위하여 해당기관이 당사자로 인정한 사람이나 기관을 말한다.
- (4) “규칙”이란 법이나 정책을 시행하거나 해석하거나 규정하기 위하여 만든 것이거나 해당기관의 조직, 절차 또는 실무 요건을 기술한 것으로서, 일반적 또는 특별한 적용성과 장래의 효과를 가진 해당기관의 고시 전부 또는 일부를 말하며, 요율, 임금, 기업구조나 재무구조, 기업구조나 재무구조의 구조조정, 이에 대한 가격, 시설, 장치, 용역 또는 비용이나 전술한 것 중 어느 것에 관한 평가, 비용, 회계 또는 실무에 관하여 장래를 대비하여 승인하거나 규정한 내용을 포함한다.
- (5) “규칙 제정”이란 규칙을 수립하거나 개정하거나 폐지하기 위한 해당기관의 절차를 말한다.
- (6) “명령”이란 규칙 제정은 제외하고, 긍정적인 처분이거나 부정적인 처분이거나 금지처분이거나 선언이거나 어떤 형식이든 불문하고, 해당기관이 어떤 사안에 대하여 최종적으로 내리는 처분 전부 또는 그 일부를 말하며, 이에는 허가가 포함된다.
- (7) “심판”이란 명령을 내리기 위한 해당기관의 절차를 말한다.

- (8) “허가”에는 해당기관의 허가, 증명, 승인, 등록, 인가, 구성원 승인, 법적 면제 및 그 이외의 형식으로 된 허가의 전부 또는 그 일부가 포함된다.
- (9) “허가 절차”에는 허가의 부여, 갱신, 거절, 취소, 유예, 무효, 철회, 제한, 변경, 수정 또는 조건부여에 관한 해당기관의 절차가 포함된다.
- (10) “제재”에는 해당기관의 다음과 같은 조치의 전부 또는 그 일부가 포함된다.
- (A) 금지, 요구, 제한 또는 어떤 사람의 자유에 영향을 미치는 조건 부여
  - (B) 구제조치의 유보
  - (C) 처벌 또는 벌금 부과
  - (D) 재산의 폐기, 수용, 압류 또는 징수
  - (E) 손해배상액, 변상액, 보상액, 배상액, 비용, 경비 또는 수수료의 산정
  - (F) 허가 취득의 요구 또는 허가의 취소 또는 유예
  - (G) 기타 강제조치 또는 제한적 조치
- (11) “구제조치”에는 해당기관이 내리는 다음과 같은 조치 전부 또는 그 일부가 포함된다.
- (A) 금전 지급, 지원, 허가, 권한 부여, 면제, 예외 적용, 특혜 부여 또는 시정
  - (B) 청구권, 권리, 면책권, 특혜, 면제 또는 예외의 인정
  - (C) 신청인이나 청원인에게 유리한 조치
- (12) “기관의 행정절차”는 이 조의 제5호, 제7호 및 제9호에 따른 각 기관의 절차를 말한다.
- (13) “기관의 조치”에는 각 기관의 결정, 허가, 제재, 구제조치 또는 이와 상응하는 조치나 그러한 조치의 거절 또는 무조치의 전부 또는 그 일부가 포함된다.
- (14) “일방적 통고”란 당사자들 모두에게 상당한 사전 통지를 주지 않고 발행하는 공문서의 경우를 제외하고, 어떤 사안에 관한 구두 또는 서면 통고를 말하며, 이 절에서 다루는 사안이나 절차에 관한 상황보고서의 요청은 이에 포함되지 않는다.

[공법 제89-554호(1966년 9월 6일; 80 Stat. 381), 공법 제94 - 409호 제4(b)조항(1976년 9월 13일; 90 Stat. 1247), 공법 제103 - 272호 제5(a)조항(1994년 7월 5일; 108 Stat. 1373), 공법 제111 - 350호 제5(a)(2)조항(2011년 1월 4일; 124 Stat. 3841)]

### 연혁 및 수정 내역

관련조항	U.S. Code	수정된 법령 및 연방법률전집
제1호	5 U.S.C. 1001(a)	1946년 6월 11일; 60 Stat. 237, 제324장 제2(a)조항 1946년 8월 8일; 60 Stat. 918, 제870장 제302조 1946년 8월 10일; 60 Stat. 993, 제951장 제601조 1947년 3월 31일; 61 Stat. 37, 제30장 제6(a)조항 1947년 6월 30일; 61 Stat. 201, 제163장 제210조
제2호 내지 제13호	5 U.S.C. 1001 [(a)는 제외]	1948년 3월 30일; 62 Stat. 99, 제161장 제301조 1946년 6월 11일; 60 Stat. 237, 제324장 제2조

제1호 중 “이 법의 어느 조항도 법에 따른 권한 위임을 취소하는 것으로 해석할 수 없다”라는 부분은 이 법의 어느 조항도 그와 같이 해석할 수 없어 불필요한 것이므로 생략한다. 제1(G)호 중 “또는 해군”이라는 부분은 “군사”라는 용어에 포함되는 것이므로 생략한다. 제1(H) 중 “현재의 적대행위가 종료되는 즉시 또는 그런 적대행위가 종료된 후 특정한 기간 이내 또는 1947년 7월 1일 전에 법에 따라 만료되는 기능”이라는 부분은 이미 시행되었으므로 생략한다. “선별 교육 및 사업법(1940년 제정)”을 인용한 부분은 그 법률의 유효기간이 1947년 3월 31일에 만료되었으므로 생략한다. “설탕 통제 연장법(1947년 제정)”을 인용한 부분은 그 법률의 유효기간이 1948년 3월 31일에 만료되었으므로 생략한다. “주택 공급 및 임대법(1947년에 제정) 개정법률”을 인용한 부분과 “긴급 재향군인 주택 공급법(1946년 제정)”을 인용한 부분은 서로 연관이 있으므로 통합하였다. 제50편(별지) 중 종전의 제1641(b)(2)호 규정은 1961년 9월 21일에 공법 제87-256호로 제정된 법률(75 Stat. 538) 제111(a)(1)조항에 따라 폐지되었으나, 다른 법률에서 같은 법률 제111(a)조



항에 따라 폐지된 법률의 어느 조항을 인용한 때에는 같은 법률 제111(c)조항에 따라 공법 제87-256조의 해당 조항을 인용한 것으로 보아야 하므로 이 조항을 유지한다.

제2항 중 “어떤 성격의”라는 부분은 불필요한 것이므로 생략한다.

제3항 중 “제한된 목적을 위하여 해당기관이 당사자로 인정한 사람이나 기관”이라는 부분은 “이 법의 어느 조항도 해당기관이 어떤 사람이나 기관을 제한된 목적을 위하여 당사자로 인정하는 것을 금하는 것으로 해석할 수 없다.”는 규정 대신에 삽입한 것이다.

작성 과정에 실수로 누락된 것을 정정하기 위해서, 제9항 중 “제한”과 “변경” 사이에 심표를 삽입한다.

제10(C)항 중 “어떠한 형식의”라는 부분은 불필요하므로 생략한다.

보고서 서문에 간략히 밝힌 바와 같이 이 편에 적용된 용어의 정의와 표준 양식에 따라 조문을 수정하였다.

## 법전 편집

중전의 제5편(행정기관 조직법) 제551조는 제7편(농업법) 제2242조로 이동했다.

## 개정 내역

2011년 — 제1(H)항: 공법 제111-350조에 따라 “제12편” 뒤 “제41편 제2장” 부분을 삭제하였다.

1994년 — 제1(H)항: 공법 제103-272호에 따라 “또는 제1622조”를 “제49편 제471장 제2절, 또는”으로 변경하였다.

1976년 — 제14항: 공법 제94-409호에 따라 제14항을 추가하였다.

## 1976년 개정법률 시행일

공법 제94-409호에 따라 개정법률은 1976년 9월 13일 후 180일이 경과한 날로부터 시행한다. 이 편 제552b조에 시행일에 관한 각주에 명시한 바와 같이 공법 제94-409호 제6조 참조.

## 정절차 소환에 관한 연구 및 보고서

2000년 12월 19일에 제정된 공법 제106-544호 제7조는 다음과 같이 규정하고 있다.

### (a) 행정절차 소환장의 사용에 관한 연구

법무장관은 2001년 12월 31일까지 재무장관과 협의하여 행정부 각 부처의 행정절차상 소환권 행사에 관한 연구를 완료하여 그 결과를 상원 및 하원 법사위원회에 각각 보고하여야 한다. 그 보고서에는 다음과 같은 사항이 포함되어야 한다.

- (1) 행정절차 소환권의 근거에 관한 내용 및 행정기관 내 소환권의 범위
- (2) 적용 가능한 소환권 행사 수단의 내용
- (3) 통지에 관한 규정 및 사생활에 관한 권익 보호에 관한 규정의 내용
- (4) 행정절차 소환장 발급에 관한 기준의 내용
- (5) 각 행정기관이 행정절차 소환권을 일관성 있게 공정하게 사용, 행사하는 데 필요한, 법무장관의 단계별 권장사항

### (b) 행정절차 소환권 사용 횟수에 관한 보고서

- (1) (통칙) 법무장관과 재무장관은 이 조에 따라 각자 발급한 행정절차 소환장의 수와 소환장을 발급하고 징수금을 부과한 법무부 및 재무부 산하기관명이나 소속부서명을 매년 1월에 상원 및 하원 법사위원회에 각각 보고하여야 한다.
- (2) (만료 시기) 이 항에 따른 보고 의무는 이 조의 시행일(2000년 12월 19일)로부터 3년이 경과한 날에 종료된다.

**제552조(각 기관의 규칙, 의견, 명령, 기록, 절차에 관한 공공정보)**

(a) 각 기관은 공공정보를 다음과 같이 제공해야 한다.

(1) 각 기관은 일반인들을 안내하기 위하여 다음과 같은 현행 공공정보를 연방공보에 게재하여야 한다.

(A) 일반인들이 정보를 얻거나 서류나 신청서를 제출하거나 결정을 얻을 수 있는 각 부처의 중앙기관, 실무기관 및 사업소와 그런 기관 및 사업소의 담당자(군대 등 제복 근무처의 경우에는 구성원) 및 정보를 얻거나 서류를 제출하거나 결정을 얻을 수 있는 방법에 관한 내역

(B) 모든 공식적, 비공식적 절차의 성격 및 요건 등 해당기관의 기능이 전달되고 결정되는 일반적인 과정 및 방법에 관한 설명

(C) 절차에 관한 규칙, 필요한 서식의 내역, 서식을 구할 수 있는 장소, 모든 서류, 보고, 심사의 범위 및 내용에 관한 설명

(D) 법에 따라 부여된 권한의 범위 내에서 채택된 일반적 적용례에 관한 실제적 규칙 및 해당기관이 수립, 채택한 일반적 정책에 관한 설명이나 일반적 적용례의 해설

(E) 전술한 내역 중 개정되었거나 수정되었거나 폐지된 내역

관련 조건에 관하여 실제로 지체 없이 통지를 받은 경우를 제외하고, 누구도 연방공보에 게재해야 하지만 게재되지 않은 사항에 의존해야 하거나 그런 사항으로 인하여 불이익을 받지 않는다. 이 조항의 경우, 해당사항의 영향을 받는 계층의 사람들이 알 수 있는 사항은 연방공보국장의 승인을 받아 연방공보 게재 대상이라고 표시하면 연방공보에 게재된 것으로 본다.

(2) 각 기관은 공포된 규칙에 따라 일반인들이 열람하고 복사할 수 있도록 다음과 같은 문서들을 비치해야 한다.

- (A) 각 사건의 심판절차에서 내린 최종 결정문 및 명령문으로서 보충의견 및 반대 의견을 포함한다.
- (B) 해당기관이 채택했으나 연방공보에 게재하지 않은 정책 및 해석의 내역
- (C) 일반인에게 영향을 미치는 행정위원들의 지침서 및 행정위원들에게 내린 지시서
- (D) 어떤 형식이나 방식으로 되어 있는지 불문하고, 제3호에 따라 어떤 사람에게 공개한 기록으로서 주제의 성격을 볼 때 같은 기록이 추후 요청 대상이 되었거나 될 가능성이 있다고 판단하는 모든 기록의 사본
- (E) 해당 자료를 지체 없이 공개하고 그 사본을 판매하지 않는 경우에는 제D목의 기록에 대한 색인표.

1996년 11월 1일 이후에 만든 기록의 경우, 각 기관은 1996년 1월 1일로부터 1년 이내에 그 기록을 비치하여야 하며, 이 기록에는 컴퓨터 통신으로 생성된 기록도 포함되지만, 해당기관에 컴퓨터 통신수단이 없는 경우에는 다른 전자방식으로 생성된 기록도 포함된다. 명백한 권한 없이 사생활을 침해하는 행위를 방지하기 위하여 필요한 경우, 의견서, 정책서, 해석서, 직원 지침서, 지시서 또는 제D호에 따른 기록 사본을 비치하거나 발간할 때 해당기관은 개인의 신상정보를 삭제할 수 있다. 다만, 각 사안마다 정당한 삭제 사유를 서면으로 충분히 설명해야 하며, 삭제된 부분을 표시하는 것이 제b항에 따른 삭제로써 보호 받은 권익을 해하지 않는 한, 삭제된 기록의 범위를 비치하거나 공개하는 기록 부분에 표시해야 한다. 기술적으로 가능한 때에는 삭제된 기록의 범위를 삭제한 기록이 비치된 장소에 표시해야 한다. 또한, 각 기관은 1967년 7월 4일 이후에 발급하거나 채택하거나 공표하고 이 호에 따라 비치하거나 발간해야 하는 사안에 대하여 신상정보에 관한 현행 색인표를 일반인들이 열람하거나 복사할 수 있도록 관리·비치하여야 한다. 각 기관은 연방공포에 게재된 명령에 따라 공표가 불필요하거나 불가능하다고 판단하는 경우를 제외하고, 최소한 분기별로 색인표 및 그 보충자료의 사본을 발간하고 (판매 또는 다른 방법으로) 배포해야 한다. 공표가 불필요하거나 불가능하다고 판단하는 경우에도 각 기관

은 1999년 12월 31일까지 컴퓨터 통신으로 제E목에 따른 색인표를 비치해야 한다. 각 기관은 일반인 중 일원에게 영향을 미치는 최종 명령, 의견서, 정책서, 해석서, 또는 직원 지침서나 지시서를 다음과 같은 경우에 한하여 기관이 아닌 당사자를 상대로 대항할 때 전례로 의존하거나 사용하거나 인용할 수 있다.

- (i) 이 호에 따라 해당 문서의 색인표를 작성하거나 해당 문서를 비치하거나 발간한 경우
  - (ii) 당사자가 해당 문서의 조건을 실제로 적기에 알게 된 경우
- (3)(A) 이 항 제1호 및 제2호에 따라 비치하는 기록과 제E목의 경우를 제외하고, 다음과 같은 요건을 갖추어 기록의 열람을 요청하는 경우, 해당기관은 신청서를 받으면 지체 없이 신청인에게 관련 기록을 제공해야 한다.
- (i) 관련 기록의 내역을 합리적으로 서술해야 한다.
  - (ii) 시간, 장소, 수수료(징수하는 경우) 및 절차에 관하여 공포된 규칙에 따라 신청서를 제출해야 한다.
- (B) 이 호에 따라 기록을 제공하는 경우, 신청인이 요청한 복제 형식이나 방식으로 그 기록을 제공할 수 있으면 해당기관은 요청한 복제 형식이나 방식으로 그 기록을 신청인에게 제공해야 한다. 각 기관은 기록을 이 조의 목적에 부합할 수 있도록 복제 가능한 형식이나 방식으로 유지하는 데 상당한 노력을 기울여야 한다.
- (C) 이 호에 따라 기록 제공 요청을 받으면, 해당기관의 자동정보시스템의 운영에 크게 지장이 없는 한, 관련 기록을 전자적 형식 또는 방식으로 검색하는 데 상당한 노력을 기울여야 한다.
- (D) 이 호에서 “검색”이란 요청에 따라 관련 기록을 찾기 위하여 해당기관의 기록을 수작업이나 자동화된 수단을 가지고 검색하는 것을 말한다.
- (E) 정보기관[정보기관이라는 용어는 1947년 제정 국가안보법(50 U.S.C. 401a(4))

제3(4)조에 정의한 바와 같다]에 해당하는 부처나 그런 부처의 일부 조직은 다음과 같은 자에게 이 호에 따라 기록을 제공해서는 안 된다.

(i) 미국의 한 주, 속령 또는 특별구가 아닌 정부기관이나 그런 정부기관의 산하조직

(ii) 위 (i)에 명시된 정부기관의 대표

(4)(A)(i) 이 조의 규정을 시행하기 위하여 각 기관은 이 조에 따른 신청서를 처리할 때 적용할 수수료 요율과 그런 수수료 감면에 적용할 판단 기준에 관한 규정을 고시 및 여론 수렴 절차를 거쳐 공포한다. 그 요율은 행정관리에산국장이 고시 및 여론 수렴 절차를 거쳐 공포한 기준에 부합해야 하며, 그 기준에 따라 모든 기관은 동일한 요율을 적용해야 한다.

(ii) 각 기관의 규정은 다음과 같은 사항을 명시해야 한다.

(I) 상업적인 목적으로 사용하기 위하여 기록을 요청할 때에 징수하는 수수료는 서류 검색, 복사 및 검토에 필요한 합리적인 표준요금으로 제한한다.

(II) 상업적인 목적으로 사용하기 위하여 기록은 요청하지 않는 경우로서 교육기관이나 비상업적 과학기관이나 학술적 또는 과학적 연구 목적으로 기록을 요청하거나 뉴스매체의 대표가 기록을 요청할 때에 징수하는 수수료는 기록 복사에 필요한 합리적인 표준요금으로 제한한다.

(III) 위 (I)이나 (II)의 경우가 아닌 다른 목적으로 기록을 요청할 때에 징수하는 수수료는 서류 검색 및 복사에 필요한 합리적인 표준요금으로 제한한다.

이 조항에서 “뉴스매체의 대표”란 일정한 계층의 잠재적인 이익이 되는 정보를 수집하고 자체적인 편집기술을 이용하여 소재를 독특한 작품으로 바꾸어 그 작품을 독자나 시청자에게 전파하는 사람이나 주체를 말한다. 이 조항에서 “뉴스”란 시사에 관한 정보나 일반 대중에게 이익이 될 정보를 말한다. 뉴스매체의 예로는 일반 대중에게 방송하는 텔레비전

방송국이나 라디오 방송국과 정기간행물의 발행인(발행인이 “뉴스”를 전파할 자격을 갖춘 경우에 한한다)이 있으며, 그들의 제작물을 일반 대중이 구매 또는 구독할 수 있도록 제공하거나 일반 대중에게 무료 배포하는 자들도 있다. 그러나 위에 열거한 자들로 한정되는 것은 아니다. 또한 뉴스 전달방법이 진화하므로(예를 들면, 통신서비스를 통한 신문의 전자적 배포방식 채택), 대체매체도 뉴스매체로 인정한다. 한 뉴스매체에 실제로 고용되어 있는지 여부를 불문하고, 프리랜스 언론인은 그 매체를 통해서 자신의 제작물을 발행할 수 있다고 기대할 만한 확실한 근거를 보이는 경우, 그 매체를 위해서 일하는 것으로 본다. 계약서가 그런 기대를 입증하는 확실한 근거가 될 수 있다. 그런 판단을 내릴 때 정부는 신청인의 과거 발행기록을 고려할 수도 있다.

(iii) 정보의 공개가 정부의 업무와 활동을 일반 대중이 이해하는 데 현저하게 기여하고 신청인의 상업적 이익에 일차적으로 부합하지 않아서 공익에 부합되는 경우에는 무상이나 위 (iii)에 따라 정한 수수료 요율에 비해 낮게 감액한 수수료를 받고 서류를 제공해야 한다.

(iv) 수수료 요율은 서류의 검색, 복사 또는 검토에 필요한 직접비용만 회수하는 범위 내에서 정해야 한다. 검토비용에는 이 조에 따라 서류를 공개해야 하는지 여부를 결정할 목적과 이 조에 따라 공개 대상에서 제외해야 할 부분을 유보할 목적으로 서류를 최초로 검토할 때 발생하는 직접비용만 포함한다. 검토비용에는 이 조에 따라 제출된 신청서를 처리하는 과정에 제기되는 법률문제나 정책문제를 해결할 때 발생하는 비용을 포함할 수 없다. 다음과 같은 경우에는 어떤 기관도 이 조에 따른 수수료를 징수할 수 없다.

(I) 통상적인 수수료 징수 및 처리 과정에 소요되는 비용이 수수료 금액과 같거나 수수료 금액을 초과할 우려가 있는 경우

(II) 이 항목 (ii)의 (II)이나 (III)에 따라 제출된 신청서에 따른 서류를 제공할 때 최초 2시간 동안 서류 검색에 소요된 시간이나 최초 100페이지에 상당하는 서류의 복사

- (v) 신청인이 종전에 수수료를 적기에 납부하지 않았거나 해당기관이 수수료가 250달러를 초과할 것으로 판단하는 경우를 제외하고, 어떤 기관도 수수료의 선납을 요구할 수 없다.
- (vi) 이 항목의 어떤 조항도 특정 유형의 기록에 대한 수수료 수준을 특별해 정한 법령에 따라 징수할 수 있는 수수료를 무효로 하는 것이 아니다.
- (vii) 이 조에 따른 수수료 면제에 관하여 신청인이 제기한 소송에서 법원은 해당 사안을 재심사해야 한다. 다만 법원에 재심사 대상은 해당기관의 기록에 한한다.
- (viii) 해당기관이 제6호에 따른 기한을 지키지 못하였으나 요청을 처리하는 데 특별한 사정이나 예외적인 사정이 없는 경우(특별한 사정이나 예외적인 사정은 제6호 제B목 및 제C목에 따라 정의한 바와 같다), 해당기관은 검색 수수료[(ii)(II)에 따른 신청인의 경우에는 복사 수수료)]를 부과할 수 없다.
- (B) 기록 제공을 유보한 기관을 상대로 기록 제공 유보를 금하는 결정을 구하거나 부당하게 공개를 유보한 기관을 상대로 기록을 제공하라는 명령을 청구할 때에는 원고가 거주하거나 원고의 주사무소가 있는 지역, 해당기관의 기록이 있는 지역 또는 컬럼비아 특별구에 있는 연방지방법원에게 재판관할권이 있다. 그런 경우, 법원은 해당 사안을 재심사하고 해당기관의 기록을 비공개로 심사하여 그 기록이나 그 기록 중 일부가 이 조 제b항의 예외조항에 따라 유보된 것인지 판단하여야 하며, 그러한 조치의 타당성을 입증할 책임은 해당기관에게 있다. 법원이 상당한 신빙성을 인정해야 하는 다른 사항과 별도로, 법원은 제2(C)호 및 제b항에 따른 기술적 타당성과 제3(B)호에 따른 복제가능성에 관한 기관의 판단에 관하여 기관이 작성한 진술서에 상당한 신빙성을 인정해야 한다.
- (C) 다른 법 규정에도 불구하고, 법원이 정당한 사유가 있다고 인정하여 달리 지시하지 않는 한, 피청구인은 해당 사건 소장을 송달 받은 날로부터 30일 이내에 이 항에 따라 제기된 청구사건에 대하여 답변서 또는 기타 사유서를 제출해야 한다.



[(D) 공법 제98-620호 제4편 제402(2)조항(1984년 11월 8일; 98 Stat. 3357)으로 삭제]

(E)(i) 원고가 실질적으로 승소하는 경우 이 조에 따라 발생한 사건으로 인하여 합리적으로 발생한 변호사 수임료 및 기타 소송비용을 미국에 부과할 수 있다.

(ii) 원고가 다음 중 어느 것을 통하여 구제조치를 받은 경우에는 원고가 실질적으로 승소한 것으로 본다.

(I) 법원 명령 또는 집행 가능한 서면 합의서 또는 동의 결정문

(II) 원고의 청구가 경미한 경우로서 기관이 자발적으로 입장을 변경하거나 일방적으로 입장을 변경하는 경우.

(F)(i) 원고에게 부당하게 제공하지 않고 있는 기록을 법원이 제출하라는 명령을 내리고 연방정부에게 합리적인 변호사 수임료 및 소송비용을 부과할 때, 해당기관 직원이 기록 제공 유보와 관련하여 독단적이거나 일관성이 없게 행동했는지 여부를 의심할 만한 정황이 있다는 결정문을 법원이 발급하면, 특별심의회는 지체 없이 심리절차를 개시하여 기록 제공을 유보하는 데 책임이 있는 공무원이나 직원에 대하여 징계처분을 내리는 것이 타당한지 여부를 결정해야 한다. 특별심의회는 제출된 증거를 조사하고 이를 참작하여 내린 결정문과 권고문을 관련 기관의 행정당국에게 제출하고 결정문과 권고문의 사본을 해당 공무원이나 직원 또는 그 대리인에게 보내야 한다. 행정당국은 특별심의회 권고에 따라 시정조치를 취해야 한다.

(ii) 법무장관은 다음과 같은 조치를 취해야 한다.

(I) 위 (i) 전단에 따라 제기한 각 민사소송에 관하여 특별심의회에 통지한다.

(II) 전년도에 제기한 민사소송 사건의 수에 관하여 매년 의회에 보고서를 제출한다.

- (iii) 특별심의회는 위 (i) 조항에 따라 특별위원회가 취한 조치에 관하여 매년 의회에 보고서를 제출해야 한다.
- (G) 기록 제공 유보에 책임이 있는 직원이 법원의 명령을 준수하지 않는 경우, 지방 법원은 해당 직원을 모독죄로 처벌할 수 있으며, 군대 등 제복 근무처의 경우에는 해당 구성원을 모독죄로 처벌할 수 있다.
- (5) 2인 이상의 구성원이 근무하는 기관은 그 기관이 심사절차를 진행할 때마다 각 구성원의 최종적 투표에 관한 기록을 일반인들이 열람할 수 있도록 보존·비치해야 한다.
- (6)(A) 이 조 제1항, 제2항 및 제3항에 따라 기록 제공을 요청받으면 각 기관이 다음과 같이 그 요청을 처리해야 한다.
- (i) 요청을 받은 날로부터 20일(일요일, 토요일 및 법정 공휴일은 제외) 이내에 그 요청을 받아들일지 여부를 결정하고 신청인에게 결정과 그 이유를 즉시 알리는 동시에 요청을 거부하는 결정을 하는 경우에는 신청인이 해당기관의 장에게 이의 신청서를 제출할 수 있다는 점을 알려야 한다. 이의 신청에 대하여 기록 제공 요청을 거절한 결정이 전부 또는 일부 인용되면 해당기관은 신청인에게 이 항 제4호에 따라 그 결정에 대하여 사법적 판단을 구할 수 있는 근거 규정을 통지해야 한다.
- 위 (i) 조항에 따른 20일의 기간은 해당기관의 담당부서가 신청서를 처음 접수한 날부터 기산하되, 어떤 경우에도 이 조에 따라 해당기관이 정한 규정에 따라 신청서 접수기관으로 지정된 담당부서가 신청서를 접수한 날부터 10일 이전에 기산하여야 한다.
- 다음과 같은 경우를 제외하고, 각 기관은 20일의 기간을 중단시킬 수 없다.
- (I) 해당기관은 신청인에게 이 조에 따라 필요한 정보를 요청하고 그 정보를 기다리는 동안 20일의 기간을 중단시킬 수 있다.

(II) 수수료 부과에 관하여 발생한 쟁점에 대하여 신청인의 의견을 확인할 필요가 있는 경우. 어떤 경우이든, 해당기관의 정보 요청이나 확인 요청에 대한 신청인의 답변을 해당기관이 접수하면 중단기간이 종료된다.

(B)(i) 이 호에서 명시한 특별한 사정이 있으면, 신청인에게 서면 통지로 제A호 (i) 또는 (ii)에 따른 기한을 연장할 수 있으며, 그 통지에는 특별한 연장 사유 및 결정을 송달할 수 있을 것으로 예상되는 날짜를 기재해야 한다. 이 호 (ii)의 경우를 제외하고, 그 통지로서 연장되는 결정 송달 예정일은 10업 무일을 초과할 수 없다.

(ii) 제A목 (i)에 따라 서면 통지로 기한을 연장하는 경우, 해당기관은 신청인에게 해당 조항에 명시된 기한 내에 요청사항을 처리할 수 없는지 여부를 알리고 그 기한 내에 처리할 수 있는 요청사항의 범위를 제한할 수 있는 기회나 요청사항을 처리할 수 있는 기간에 대하여 해당기관과 협의하거나 요청사항을 수정할 수 있는 기회를 신청인에게 제공해야 한다. 신청인을 돕기 위하여 각 기관은 정보자유법(Freedom of Information Act: FOIA)에 따른 민원담당관(Public Liaison)을 배치하여 신청인과 각 기관 사이에 발생하는 분쟁 해결을 지원하도록 해야 한다. 신청인이 요청사항을 합리적으로 수정하거나 대체적 기간을 협의하기를 거부하면 제C목의 경우 특별한 사유가 있는지 여부를 판단하는 데 그런 거부를 고려사항으로 참작한다.

(iii) 이 항목에서 “특별한 사정”이란 특정한 요청을 적절하게 처리하는 데 합리적으로 필요한 범위 내에서 다음과 같은 행위를 할 필요가 있는 경우에 한한다.

(I) 현장시설이나 신청을 처리하는 기관과 따로 떨어져 있는 사무소에서 요청한 기록을 검색·수집할 필요가 있는 경우

(II) 단일 신청서로 요구한 많은 분량의 기록을 검색·수집하여 적절히 검토할 필요가 있는 경우

- (Ⅲ) 해당기관 내에 둘 이상의 기관이 관련 사안에 대하여 실질적인 이해관계가 있는 경우로서 가능한 한 신속하게 관련 기관들과 요청사항에 대하여 협의할 필요가 있는 경우
- (Ⅳ) 동일한 신청인이나 다수의 공동신청인들이 여러 건의 신청서를 접수할 때 그 여러 건의 신청사건이 실제로는 단일한 신청사건에 해당하는 것이라고 해당기관이 합리적으로 믿는 경우에는 이 항목에 따른 특별한 사정을 충족하며 그 신청 사건들은 명백하게 관련된 사안에 관한 것이므로, 해당기관은 고시 및 여론 수렴 절차를 거쳐 그러한 신청 사건들을 병합할 수 있는 규정을 공포할 수 있다. 서로 관련이 없는 사안에 관한 다수의 신청 사건은 병합할 수 없다.
- (C)(i) 해당기관이 이 항에 따라 적용할 기한 규정을 준수하지 못하면, 이 항 제1호, 제2호 또는 제3호에 따라 기록 제공을 해당기관에 신청한 자는 그 신청에 관련하여 취할 수 있는 행정적 구제조치가 더 이상 없는 것으로 본다. 정부가 특별한 사정이 있다고 입증하고 그 기관이 신청에 대하여 상당한 주의로써 대응하면, 법원은 재판관할을 유지한 채 해당기관이 기록의 검토를 마칠 수 있도록 시간을 추가로 줄 수 있다. 해당기관이 기록 제공 요청에 따르기로 결정하면 지체 없이 신청인에게 기록을 제공해야 한다. 이 항에 따른 기록 제공 요청을 거절하는 통지에는 거절 결정에 책임이 있는 사람 개개인의 성명, 직위 및 직책을 명시해야 한다.
- (ii) 이 항목에서 말하는 “특수한 사정”에는 해당기관이 미결 신청 사건들을 줄이기 위해서 합리적인 조치를 취했다는 점을 입증하지 않는 한 이 조에 따라 접수되는 신청서들의 예측 가능한 업무량으로 인하여 처리가 지연되는 경우는 포함되지 않는다.
- (iii) 해당기관이 신청인에게 요청사항의 범위를 합리적으로 수정하거나 위 (ii)에 따라 신청(또는 수정된 신청)을 처리하는 데 필요한 기간에 대하여 협의

할 수 있는 기회를 주었으나 이를 거절한 경우에는 이 호에 따라 특수한 사정이 있는지 여부를 판단할 때 그런 거절을 특수한 사정의 요소로 고려해야 한다.

(D)(i) 각 기관은 기록 신청에 관련된 업무량과 소요시간을 토대로 다수의 기록 신청을 동시에 처리할 수 있도록 고시 및 여론 수렴 절차를 거쳐 다중처리 방식에 관한 규정을 공포할 수 있다.

(ii) 이 항목에 따른 규정에는 가장 빠른 다중처리방식을 이용할 자격이 없는 신청인에게 빠른 처리방식을 이용할 수 있는 자격을 줄 수 있도록 요청사항의 범위를 제한할 기회를 줄 수 있다고 정할 수 있다.

(iii) 이 항목은 상당한 주의를 요구하는 제C목의 요건에 영향을 미치는 것으로 보아서는 안 된다.

(E)(i) 각 기관은 다음과 같은 경우 기록 신청을 우선적으로 처리하는 절차를 고시 및 여론 수렴 절차를 거쳐 정해야 한다.

(I) 신청인이 긴급하게 필요한 사정을 입증하는 경우

(II) 해당기관이 정하는 다른 경우

(ii) 위 (i) 항목의 규정에도 불구하고, 이 항목에 따라 정하는 규정은 다음 사항을 보장해야 한다.

(I) 우선 처리 대상인지 여부를 결정하고 그 결과를 신청인에게 신청일로부터 10일 이내에 알려야 한다.

(II) 우선처리 대상인지 여부에 관한 결정에 불복하는 행정심판 청구의 우선적 고려

(iii) 각 기관은 이 항목에 따라 우선 처리 대상으로 지정한 기록 신청을 가능한 빨리 처리해야 한다. 이 항목에 따른 우선처리 신청을 거절하는 결정이나 그런 거절 결정을 확인하는 결정 및 그러한 신청에 대하여 해당기관이

지체 없이 대응하지 못한 경우에는 해당사건을 제4호에 따른 사법적 심리에 회부할 수 있다. 다만, 사법적 심리는 결정 당시 해당기관이 보유하고 있는 기록을 토대로 해야 한다.

(iv) 미국 연방지방법원은 해당기관이 기록 신청에 대하여 회신을 완료한 후에는 해당 신청의 우선 처리 요청에 대한 그 기관이 거절한 사건을 심리할 재판관할권이 없다.

(v) 이 항목에서 “긴급한 필요”란 다음과 같은 경우를 말한다.

(I) 요청한 기록을 이 항목에 따라 우선적으로 입수하지 못하면 한 개인의 생명이나 신체의 안전이 긴박하게 위협 받을 것으로 합리적으로 예상하는 경우

(II) 정보를 전파하는 일에 주로 종사하는 사람이 기록을 신청한 때에 실제 연방정부 활동이나 연방정부의 활동이라고 주장하는 일에 관하여 대중에게 알려야 할 긴급한 상황이 발생한 경우

(vi) 우선 처리를 신청하는 사람은 자신의 지식과 믿음에 비추어 볼 때 긴급한 필요가 있다는 확인서를 작성하여 긴급한 필요의 입증자료로 제출해야 한다.

(F) 기록 신청을 전부 또는 일부 거절할 때에는, 제b항에 따라 기록 제공을 거절하는 경우 같은 항에 따른 면책으로 보호해야 할 이익을 저해하지 않는 한, 제공을 거절하는 기록의 분량을 추산하여 신청인에게 알려야 한다.

(7) 각 기관은 다음과 같은 조치를 해야 한다.

(A) 접수한 신청의 처리 기간이 10일을 초과할 것으로 예상되는 경우, 해당기관은 그 신청에 고유번호를 부여하고 그 고유번호를 신청인에게 알려야 한다.

(B) 전화 또는 인터넷 장비를 설치하여 각 고유번호별로 다음과 같은 처리 상황에 관한 정보를 신청인에게 제공해야 한다.

(i) 해당기관이 신청을 접수한 날짜

(ii) 신청에 대한 조치를 완료할 것으로 예상되는 날짜

(b) 이 조는 다음과 같은 사안에는 적용되지 않는다.

(1)(A) 국가 방위상의 이익이나 외교정책상 비밀을 유지하기 위하여 행정명령으로 정한 기준에 따라 특정한 사안으로서 그 행정명령에 따라 기밀로 분류된 사안

(2) 전적으로 내부 인사 관련 규칙 및 해당기관의 관례에 관련된 사안

(3) 다음과 같은 경우 법령(이 편의 제552b조 제외)으로 공개가 구체적으로 면제된 사안

(A)(i) 전혀 재량권이 없이 어떠한 경우에도 일반 대중에게 제공할 수 없다고 해당 법령으로 정한 사안인 경우

(ii) 유보에 관한 특별한 기준을 해당 법령으로 정하고 유보해야 할 사안의 특정한 유형을 해당 법령으로 지정한 경우

(B) 2009년도 정보공개법 제정일 후에 제정된 법령으로서 이 호의 규정을 구체적으로 인용한 법령으로 정한 사안인 경우

(4) 어떤 사람으로부터 입수한 영업비밀 및 상업 또는 재정 관련 정보로서 비밀 유지 의무가 있는 사안이거나 비밀에 해당하는 사안

(5) 어떤 기관과 소송 중에 있는 당사자에게 법으로 제공하지 않도록 금지한 기고나 기관 간의 문건이나 공문 또는 기관 내부의 문건 또는 공문

(6) 인사 관련 기록, 진료기록 및 이와 유사한 기록으로서 기록을 공개하면 명백히 부당한 사생활 침해에 해당되는 기록

(7) 법 집행을 목적으로 작성한 기록이나 정보. 다만 해당 기록이나 정보를 제출하면 다음과 같은 일이 발생할 경우에 한한다.

(A) 법 집행 절차에 방해가 될 것으로 예상되는 경우

(B) 공정한 재판이나 공평한 심판을 받을 권리를 박탈하게 되는 경우

(C) 개인의 사생활을 부당하게 침해하는 행위가 될 것으로 예상되는 경우

- (D) 기밀로 분류된 정보를 제공한 국가, 지방정부 기관, 외국 기관이나 정부당국, 또는 민간기관 등, 비밀정보의 출처가 공개될 것으로 예상되는 경우. 형법 집행 기관이 범죄 수사 과정에 작성한 기록이나 정보의 경우 또는 합법적으로 국가 안보와 관련된 수사를 하는 정보기관이 작성한 기록이나 정보의 경우에는 비밀 출처에서 입수한 정보도 이에 포함된다.
- (E) 사법기관의 수사나 기소 기법이나 절차를 공개하게 되거나, 기록이나 정보를 공개하면 탈법행위가 우려되는 경우로서 사법기관의 수사나 기소에 대한 기준을 공개하게 되는 경우
- (F) 어떤 개인의 생명이나 신체의 안전을 위태롭게 할 것으로 예상되는 경우
- (8) 금융기관의 규제나 감독을 담당하는 기관이 작성하였거나 그런 기관을 대신해서 작성하였거나, 그런 기관의 사용을 위해서 작성한 보고서로서 심사, 운영 또는 조건에 관한 정보가 들어있는 기록이나 정보
- (9) 유정(油井)에 관한 지질학적, 지구물리학적 정보 및 자료로서 지도도 이에 포함된다. 기록 중 분리가 가능한 일부를 신청인에게 제공할 때에는 이 항에 따라 제공 대상에서 제외되는 부분을 삭제한 후에 제공해야 한다. 삭제된 정보의 분량과 삭제의 근거가 되는 제외 규정을 제공하는 기록에 표시해야 한다. 다만, 이 항에 따라 제외됨으로써 보호 받는 권익을 해칠 우려가 있으면 그런 표시를 하지 않는다. 기술적으로 가능한 경우, 삭제한 정보의 분량과 삭제의 근거가 되는 제외 규정을 삭제한 부분이 있는 기록에도 표시해야 한다.
- (c)(1) 제b(7)(A)항에 따른 기록 접근과 관련하여 신청을 할 때마다 다음과 같은 경우에는 관련 상황이 계속되는 기간에 한하여 해당 기록이 이 항에 따라 제공해야 할 기록이 아닌 것으로 본다.
- (A) 조사 과정이나 처리절차가 형법을 위반한 가능성이 있는 경우로서,
- (B) 다음과 같이 믿을 만한 이유가 있는 경우



- (i) 조사 또는 처리절차의 대상이 미결 상태임을 알지 못한다.
  - (ii) 관련 기록이 존재한다는 사실을 공개하면 사법 절차 진행에 방해가 될 것으로 예상된다.
- (2) 형법 집행기관이 제보자의 이름이나 개인적인 식별부호를 붙여 보존하고 있는 제보자 기록을 제보자의 이름이나 개인적인 식별부호에 따라 제3자가 요청하는 경우, 제보자로서의 제보자의 지위가 공식적으로 확인되지 않는 한, 해당기관은 그 기록을 이 조에 따라 제공해야 하는 기록이 아닌 것으로 취급할 수 있다.
- (3) 외국 정보기관이나 방첩기관에 관하여 연방수사국이 보존하고 있는 기록 접근에 관한 신청이 접수되고 그 기록의 존재 자체가 제b(1)항에 따라 기밀로 분류된 정보인 경우, 그 기록의 존재 자체가 비밀 정보인 이상, 연방수사국은 그 기록을 이 조에 따라 제공해야 할 기록이 아닌 것으로 취급할 수 있다.
- (d) 이 조에 명시한 경우를 제외하고, 이 조는 정보의 유보를 인가하거나 일반인들에 대한 기록 제공을 제한하는 것이 아니다. 이 조를 근거로 의회에게 정보 제공을 거부해서는 안 된다.
- (e)(1) 매년 2월 1일까지 각 기관은 다음 사항에 관하여 직전 회계연도 보고서를 연방 국무장관에게 제출해야 한다.
- (A) 제a항에 따라 해당기관이 접수한 기록 신청을 거절하기로 결정한 사건의 수 및 그런 결정을 내린 이유
  - (B)(i) 제a(6)항에 따라 접수된 이의 신청의 수 및 그 결과와 이의 신청에 대하여 정보 제공을 거부한 이유
  - (ii) 제b(3)항에 따라 해당기관이 정보 유보의 근거로 삼은 법령의 목록, 각 법령을 유보의 근거로 내세운 사건의 수, 각 법령에 따라 정보를 유보한 해당기관의 결정을 법원이 인용했는지 여부에 관한 내역, 유보한 정보의 범위에 관한 간략한 내역

- (C) 전년도 9월 30일 현재 해당기관에 미결상태로 있는 기록 신청의 수, 그 날 현재 미결 상태로 있는 신청 사건들 미결일수의 중앙값 및 평균 미결일수
- (D) 해당기관에 접수된 기록 신청의 수 및 해당기관이 처리한 신청의 수
- (E) 기록이 해당기관에 접수된 날을 기준으로 각 유형의 신청 사건을 해당기관이 처리하는 데 소요된 일수의 중앙값
- (F) 신청 접수일로부터 해당기관이 회신을 한 날까지 평균 일수, 해당기관이 신청에 회신한 날까지 일수의 중앙값, 해당기관이 신청에 회신을 하는 데 걸린 일수의 범위
- (G) 해당기관이 각 신청서를 처음 접수한 날부터 경과한 업무일의 수를 기준으로 했을 때,
- (i) 20일 이내에 결정을 내려 해당기관이 회신을 한 기록 신청의 수와 20일을 초과하되 200일 이내에 결정을 내려 회신한 기록 신청의 수
  - (ii) 200일을 초과하되 300일 이내에 결정을 내려 회신한 기록 신청의 수
  - (iii) 300일을 초과하되 400일 이내에 결정을 내려 회신한 기록 신청의 수
  - (iv) 400일을 초과한 기간 동안 결정을 내려 회신한 기록 신청의 수
- (H) 해당기관이 각 신청서를 처음 접수한 날부터 해당기관이 정보를 제공한 평균 일수, 해당기관이 정보를 제공한 일수의 중앙값, 해당기관이 정보를 제공한 날짜의 범위
- (I) 해당기관이 행정심판 청구를 처음 접수한 날을 기준으로 행정심판 청구에 대하여 조치를 하는 데 소요된 일수의 중앙값 및 평균 일수, 행정심판 청구에 대한 조치를 취하는 기관, 행정심판 청구에 대하여 해당기관이 조치를 하는 데 소요된 최저 업무일수
- (J) 해당기관이 기록 신청을 처음 접수한 이래 경과한 기간 등, 각 기관에 미결 상태로 있는 신청 중 가장 오래 된 미결 신청사건 10건에 대한 자료

- (K) 해당기관이 기록 신청을 처음 접수한 이래 경과한 기간 등, 전년도 9월 30일 현재 해당기관에 미결 상태로 있는 신청 중 가장 오래 된 미결 신청사건 10건에 대한 자료
- (L) 우선 심사 신청 중 우선 심사를 승인한 신청사건 건수 및 거절한 신청사건 건수, 우선 심사 신청을 심판하는 데 소요된 평균 일수 및 일수의 중앙값, 이 규정에 따라 10일 이내에 심판을 내린 건수
- (M) 수수료 면제 신청 중 승인한 건수 및 거절한 건수와 수수료 면제 결정을 내리는 데 소요된 평균 일수 및 일수의 중앙값
- (N) 기록신청을 처리하는 과정에 해당기관이 징수한 수수료 총액
- (O) 이 조에 따라 기록 신청 처리를 전담한 상근직원의 수와 기록 신청을 처리하는 데 해당기관이 지출한 비용 총액
- (2) 제1호에 따라 제출한 각 보고서상의 정보는 해당기관의 주요기관 및 해당기관 전체의 용어로 표현해야 한다.
- (3) 각 기관은 컴퓨터 통신 등으로 각 보고서를 일반인들에게 공개하되, 해당기관에 컴퓨터 통신수단이 설치되어 있지 않으면, 다른 전자수단으로 공개해야 한다. 일반인들로부터 요청이 있으면, 각 기관은 보고서에 사용된 기초 통계자료도 일반인들에게 전자방식으로 공개해야 한다.
- (4) 연방정부 법무장관은 전자방식으로 공개한 각 보고서를 단일 전자 접속장소에서 제공해야 한다. 연방정부 법무장관은 하원 정부개혁감독위원회(Committee on Government Reform and Oversight) 위원장 및 소수당 대표 위원과 상원 정무위원회(Committee on Governmental Affairs) 및 법사위원회(Committee on the Judiciary)의 위원장 및 소수당 대표 위원에게 해당 보고서를 발행한 해의 4월 1일까지 그 보고서를 전자방식으로 제공한다는 사실을 통지해야 한다.

- (5) 연방정부 법무장관은 행정관리에산국장과 협의하여 1997년 10월 1일까지 이 항에 따라 제출해야 하는 보고서들과 관련하여 보고 및 이행에 관한 기준을 작성하여야 하며, 필요한 경우에는 법무장관이 그런 보고서들에 관하여 추가 기준을 수립할 수 있다.
- (6) 연방정부 법무장관은 매년 4월 1일까지 연례 보고서를 제출해야 하며, 이 보고서에는 전년도에 이 조에 따라 발생한 사건들의 목록, 각 사건별로 기록에서 제외된 부분, 그런 사건의 처리, 제a(4)항의 (E), (F), (G) 항목에 따라 부과한 비용, 수수료, 벌금 등을 포함해야 한다. 그 보고서에는 각 기관이 이 조를 준수하도록 법무부가 행한 조치도 기술해야 한다.
- (f) 이 조에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
- (1) 이 편 제551(1)조항에서 “기관”이란 행정부 부처, 군사 관련 기관, 정부 법인, 정부 관리 법인, 행정부에 속한 기타 기관(대통령실 등) 또는 독립적 규제기관을 말한다.
- (2) “기록” 및 이 조에서 정보를 지칭하는 다른 용어에는 다음과 같은 정보가 포함된다.
- (A) 해당기관이 전자방식 등 어떤 방식으로 기록을 보존하고 있는 경우, 이 조에 따라 제공해야 하는 해당기관의 기록에 해당되는 정보
- (B) 기록 관리 목적을 위하여 정부의 계약에 따라 어떤 기관이 보존하고 있는 제A호에 따른 정보
- (g) 각 기관의 장은, 요청에 따라, 다음과 같은 자료 등, 참고 자료나 해당기관에 기록이나 정보를 요청하는 절차에 관한 안내문을 작성·비치하되, 제b호에 따른 제외 규정을 준수해야 한다.
- (1) 해당기관의 주요정보장치시스템 색인표
- (2) 해당기관이 관리하고 있는 주요 정보의 내역 및 기록위치확인시스템의 내역
- (3) 제44편 제35장 및 이 조에 따라 해당기관으로부터 다양한 유형과 종류의 공공정보를 입수할 수 있는 절차에 관한 지침서

- (h)(1) 국립기록관리처 내에 정부정보지원실을 둔다.
- (2) 정부정보지원실은 다음과 같은 업무를 수행한다
- (A) 이 조에 따라 각 행정기관의 정책 및 절차를 심사한다.
- (B) 각 행정기관이 이 조를 준수하고 있는지 여부를 심사한다.
- (C) 이 조의 시행을 개선할 수 있도록 정책 수정안을 의회 및 대통령에게 건의한다.
- (3) 정부정보지원실은, 소송의 비배타적 대안으로서, 이 조에 따른 기록 신청인과 행정 기관 사이에 발생하는 분쟁을 해결하는 조정업무를 수행하며, 조정으로 분쟁이 해결되지 않으면 정부정보지원실은 재량에 따라 권고적 의견을 낼 수 있다.
- (i) 회계감사원(Government Accountability Office)은 이 조의 시행에 관련하여 행정기관들을 감사하고 감사 결과에 관하여 보고서를 발간해야 한다.
- (j) 각 기관은 그 기관의 고위공무원(차관급) 중에서 정보공개법 책임자를 지정해야 한다.
- (k) 각 기관의 정보공개법 책임자는 해당기관의 장의 인가를 받아 다음과 같은 업무를 수행한다.
- (1) 이 조를 효율적이고 적절하게 준수할 수 있도록 해당기관 전체를 관리할 책임이 있다.
- (2) 해당기관 전체가 이 조를 시행하고 있는 실태를 감찰하고 해당기관의 장, 해당기관의 법무 책임자 및 법무장관에게 해당기관의 이 조 시행 결과를 알린다.
- (3) 이 조의 시행을 개선하는 데 필요하면 해당기관의 관행, 정책, 인사 및 자금 운영에 대한 조정을 해당기관의 장에게 건의한다.
- (4) 해당기관의 법무장관이 지시하는 시기에 그가 지시하는 방식에 따라 이 조의 시행 결과를 심사하여 그 결과를 해당기관의 장을 경유하여 법무장관에게 보고한다.
- (5) 제g항에 따라 발간하는 해당기관의 지침서와 이 조에 따른 해당기관의 연례보고서에 기록 공개에서 제외된 부분을 간략히 설명하고 기록 공개에서 제외된 해당기관

의 기록의 일반적인 종류에 대한 개요를 제공함으로써 이 조의 법령상 공개 제외의 목적에 대한 일반인들의 이해를 촉진한다.

(6) 1명 이상의 정보자유법 민원담당관을 지정한다.

(1) 민원담당관은 정보자유법 책임자에게 보고하고 감독관으로서 이 조에 따른 신청인이 정보자유법 신청인 지원센터에서 받은 서비스에 대하여 정보자유법 신청인 지원센터 직원들로부터 받은 초기 대응방식에 따라 신청인들이 제기하는 문제점에 대하여 감독관으로서의 직무를 수행한다. 정보자유법 민원담당관들은 업무 지연을 줄이고, 투명성을 높이고, 신청인들의 지위에 대한 이해를 증진시키고, 분쟁 해결을 지원할 책임이 있다.

[공법 제89 - 554호(1966년 9월 6일; 80 Stat. 383), 공법 제90 - 23호(1967년 6월 5일; 81 Stat. 54), 공법 제93 - 502호 제1조 내지 제3조(1974년 11월 21일; 88 Stat. 1561 - 1564), 공법 제94 - 409호 제5(b)호(1976년 9월 13일; 90 Stat. 1247), 공법 제95 - 454호 제9편 제906(a)(10)조항(1978년 10월 13일; 92 Stat. 1225), 공법 제98 - 620호 제4편 제402(2)조항( 1984년 11월 8일; 98 Stat. 3357), 공법 제99 - 570호 제1편 제1802조 및 제1803조(1986년 10월 27일; 100 Stat. 3207 - 48, 3207 - 49), 공법 제104 - 231호 제3조 내지 제11조(1996년 10월 2일; 110 Stat. 3049 - 3054), 공법 제107 - 306호 제3편 제312조(2002년 11월 27일; 116 Stat. 2390), 공법 제110 - 175호 제3조, 제 4(a)조항, 제5조, 제6(a)(1)조항, 제6(b)(1)조항, 제7(a)조항, 제8조 내지 제10(a)조항, 제12조(2007년 12월 31일; 121 Stat. 2525 - 2530), 공법 제111 - 83호 제5편 제564(b)조항(2009년 10월 28일; 123 Stat. 2184)]

#### 연혁 및 수정 내역

관련조항	U.S. Code	수정된 법령 및 연방법률전집
.....	5 U.S.C. 1002	1946. 6. 11., 60 Stat. 238, 제324장 제3조

제(b)(3)항 중 “만들고”라는 부분은 불필요해서 생략한다. 제(b)항 후단 중 “어떤 방식으로든”이라는 부분은 금지에 모두 포함되기 때문에 불필요해서 생략한다. 보고서 서문에 간략히 밝힌 바와 같이 이 편에 적용된 용어의 정의와 표준 양식에 따라 조문을 수정하였다.

## 1967년도 법률

공법 제89-487호를 반영하기 위하여 연방법전(U.S.C.) 제5편 제552조를 [공법 제90-23호] 제1조로 개정하였다.

공법 제89-487조의 적용 범위를 유지하고 연방법전 제5편 제2101조, 제2104조 및 제2105조의 정의와 일치시키기 위하여, 제(a)(1)(A)항 중 “직원(군인 등 제복 근무처인 경우에는 구성원)”이라는 부분을 “공무원”으로 변경하였다.

제(a)(2)항 중 “~한 경우에 한하여 최종 명령은 ~에 의존할 수 있다”는 부분은 “~하지 않는 한 최종 명령은 ~에 의존할 수 없다”로 변경하고, 연방법전 제5편(별지) 제1002(g)조항의 정의에 따라 “정부부처가 아닌 당사자” 및 “당사자”는 “민간 당사자”로 변경하였다.

공법 제89-487조의 적용 범위를 유지하고 연방법전 제5편 제2101조, 제2104조 및 제2105조의 정의와 일치시키기 위하여, 제(a)(3)항 중 “담당자 및, 제복 근무처의 경우, 해당 구성원”이라는 부분은 “담당공무원”으로 변경하였다.

제(a)(4)항 중 “일반인들의 열람을 위해서 기록을 보존, 비치해야 한다.”는 부분은 “기록을 보존하고 기록을 일반인들의 열람을 위해서 비치해야 한다.”로 변경하였다.

연방법전 제5편(별지) 제1002(g)조항의 정의에 따라, 제(b)(5)항 및 제(b)(7)항 중 “정부부처가 아닌 당사자”는 “민간 당사자”로 변경하였다.

제(c)항 중 “이 조는 인정하는 것이 아니다.”와 “이 조는 인가하는 것이 아니다.”라는 부분은 “이 조의 어느 조항도 인정하는 것이 아니다.”와 “이 조의 어느 조항도 인가하는 것이 아니다.”로 변경하였다.

개정된 연방법전 제5편 제552조가 나타날 때마다 “정부부처가 아닌 당사자”을 “민간 당사자”로 변경하므로 “민간 당사자는 정부부처가 아닌 당사자를 말한다”는 연방법전 제5편(별지) 제1002(g)호의 정의는 생략하였다.

시행일을 정한 연방법전 제5편(별지) 제1002(h)호는 불필요하므로 생략하였다. 시행일은 이 법안 제4조에 따른다.

### 참고사항

제(b)(3)(B)항에 따른 2009년도 정보공개법 제정일은 2009년 10월 28일에 승인된 공법 제111-83호의 제정일이다.

### 법전 편집

종전의 제5편(행정기관 조직법) 제552조는 제7편(농업법) 제2243조로 이동했다.

### 개정 내역

2009년 - 제b(3)항: 공법 제111-83호에 따라 제3호를 추가하고, “법령(이 편(의) 제552b조는 제외)에 따라 명시적으로 제외된다. 다만, (A) 그 법령에 따라 그 쟁점에 대해서는 재량권 행사의 여지를 전혀 남기지 않고 해당 사안의 공개를 유보하거나, (B) 그 법령으로 공개 유보의 기준을 정립하거나 공개를 유보해야 할 유형의 사안을 특정해야 한다.”는 종전의 제3호를 삭제하였다.

2007년 - 제a(4)(A)(ii)항: 공법 제110-175호 제3조로 따라 결론 규정을 삽입하였다.

제a(4)(A)(viii)항: 공법 제110-175호 제6(b)(1)(A)조항에 따라 제viii단을 추가하였다.

제a(4)(E)항: 공법 제110-175호 제4(a)조항에 따라 기존규정을 제 i 단으로 하고 제 ii 단을 추가하였다.



제a(4)(F)항: 공법110-175호 제5조에 따라 기존규정을 제i단으로 하고 제ii단 및 제iii단을 추가하였다.

제a(6)(A)항: 공법110-175호 제6(a)(1)조항에 따라 결론 규정을 삽입하였다.

제a(6)(b)(ii)항: 공법110-175호 제6(b)(1)(B)조항에 따라 전단 뒤에 다음과 같은 내용을 삽입하였다. “신청인을 돕기 위하여 각 기관은 정보자유법(Freedom of Information Act: FOIA)에 따른 민원담당관(Public Liaison)을 배치하여 신청인과 각 기관 사이에 발생하는 분쟁 해결을 지원하도록 해야 한다.”

제a(7)항: 공법110-175호 제7(a)조항에 따라 제7호를 추가하였다.

제b항: 공법110-175호 제12조에 따라 결론 규정에 큰따옴표(“)를 삽입하고, 두 번째 단 및 세 번째 단 중 “삭제된 정보의 양” 뒤에 “삭제의 근거가 된 제외 규정”을 삽입하였다.

제e(1)(B)(ii)항: 공법110-175호 제8(a)(1)조항에 따라 “제b(3)항” 뒤에 “각 법령의 근거가 된 사례들의 수”를 삽입하였다.

제e(1)(C)항: 공법110-175호 제8(a)(2)조항에 따라 “중앙값” 뒤에 “평균”을 삽입하였다.

제e(1)(E)항: 공법110-175호 제8(a)(3)조항에 따라 “해당기관이 신청을 접수한 날을 기준으로” 앞에 쌍반점(;)을 삽입하였다.

제e(1)(F)항 내지 제e(1)(O)항: 공법110-175호 제8(a)조항에 따라 제4호 및 제5호에 제F호 내지 제M호를 추가하고 종전의 제F호 내지 제G호를 제N호 내지 제O호로 이동하였다.

제e(2)항: 공법110-175호 제8(b)조항에 따라 제2호를 추가하고 종전의 제2호는 제3호로 이동하였다.

제e(3)항: 공법110-175호 제8(b)(1)조항 및 제8(c)조항에 따라 제2호를 제3호로 이동하고 그 끝에 “일반인들로부터 요청이 있으면, 각 기관은 보고서에 사용된 기초 통계자료도 일반인들에게 전자방식으로 공개해야 한다.”는 규정을 삽입하였다. 종전의 제3호는 제4호로 이동하였다.

제e(4)항 내지 제e(6)항: 공법110-175호 제8(b)(1)조항에 따라 제3호를 제5호로, 제4호를 제6호로 각각 이동하였다.

제f(2)항: 공법110-175호 제9조에 따라 제2호를 추가하고 다음과 같은 종전의 제2호는 삭제하였다.

“기록’ 및 이 조에서 정보를 지칭하는 다른 용어에는 해당기관이 전자방식 등 어떤 방식으로 기록을 보존하는 경우, 이 조에 따라 제공해야 하는 해당기관의 기록에 해당하는 정보가 포함된다.”

제h항 내지 제i항: 공법110-175호 제10(a)조항에 따라 제h항 내지 제i항을 추가하였다.

2002년 - 제a(3)(A)항: 공법 제107-306호 제312(1)조항에 따라 “이 항의” 뒤에 “제E목에서 달리 정하는 경우를 제외하고”를 삽입하였다.

제a(3)(E)항: 공법 제107-306호 제312(2)조항에 따라 제E목을 추가하였다.

1996 - 제a(2)항: 공법 제104-231호 제4조 제4호 및 제5호에 따라 제B항 전단 중 “과”를 삭제하고 제D목과 제E목을 추가하였다.

공법 제104-231호 제4(7)조항에 따라 다음과 같은 규정을 전단 뒤에 삽입하였다: “1996년 11월 1일 이후에 만든 기록의 경우, 각 기관은 1996년 1월 1일로부터 1년 이내에 그 기록을 비치하여야 하며, 이 기록에는 컴퓨터 통신으로 생성된 기록도 포함되지만, 해당기관에 컴퓨터 통신수단이 없는 경우에는 다른 전자방식으로 생성된 기록도 포함된다.”

공법 제104-231호 제4(1)조항에 따라 후단 중 “직원 지침서, 지시서 또는 제D목에 따른 기록의 사본”을 “직원 지침서 또는 지시서”로 변경하였다.

공법 제104-231호 제4(2)조항에 따라 세 번째 조문 끝 마침표 앞에 다음과 같은 규정을 삽입하였다: “삭제된 부분을 표시함으로써 제b항에 따른 삭제로 보호 받아야 할 권익에 해가 되지 않는 한, 삭제된 기록의 범위를 비치하거나 공개하는 기록 부분에 표시해야 한다.”

공법 제104-231호 제4(3)조항에 따라 세 번째 조문에 다음과 같은 규정을 삽입하였다:  
“기술적으로 가능한 때에는 삭제된 기록의 범위를 삭제한 기록이 비치된 장소에 표시해야 한다.”

공법 제104-231호 제4(6)조항에 따라 의회의 의도와 공법 제104-231호 제4(3)조항에 추가된 새로운 조문을 반영하기 위하여 다섯 번째 조문 뒤에 “각 기관은 1999년 12월 31일까지 컴퓨터 통신으로 제E목에 따른 색인표를 비치해야 한다.”라는 규정을 여섯 번째 조문으로 삽입하였다.

제a(3)항: 공법 제104-231호 제5조에 따라 “(3)” 뒤에 “제A목”의 표시를 삽입하고 제A목과 제B목의 표시를 각각 (i) 및 (ii)로 바꾸고 제B목 내지 제D목을 추가하였다.

제a(4)(B)항: 공법 제104-231호 제6조에 따라 끝에 다음과 같은 규정을 삽입하였다: “법원이 상당한 신빙성을 인정해야 하는 다른 사항과 별도로, 법원은 제2(C)호 및 제b항에 따른 기술적 타당성과 제3(B)호에 따른 복제가능성에 관한 기관의 판단에 관하여 기관이 작성한 진술서에 상당한 신빙성을 인정해야 한다.”

제a(6)(A)(i)항: 공법 제104-231호 제8(b)조항에 따라 “20일”을 “10일”로 변경하였다.

제a(6)(B)항: 공법 제104-231호 제7(b)조항에 따라 제B목을 전부 개정하였다. 개정하기 전 제B목의 규정은 다음과 같다: “이 목에 명시된 특수한 상황에서는 연장 사유와 결정문을 발송할 수 있을 것으로 예상되는 날짜를 명시하여 신청인에게 서면 통지를 보내는 방법으로 제A목의 (i)나 (ii)에 따른 기한을 연장할 수 있다. 그런 통지를 하더라도 10업무일을 초과하여 기한을 연장할 수 없다.” 이 목에서 사용된 ‘특수한 상황’이란 특별한 신청을 적절히 처리하는데 필요한 범위 내에서 다음과 같은 상황을 말한다.

- (i) 현장시설이나 신청을 처리하는 기관과 떨어져 있는 사무소에서 기록을 검색·수집할 필요가 있는 경우
- (ii) 단일 신청서로 요구한 많은 분량의 기록을 검색·수집하여 적절히 검토할 필요가 있는 경우

(iii) 해당기관 내에 둘 이상의 기관이 관련 사안에 대하여 실질적인 이해관계가 있는 경우로서 가능한 한 신속하게 관련 기관들과 요청사항에 대하여 협의할 필요가 있는 경우.”

제a(6)(C)항: 공법 제104-231호 제7(c)조항에 따라 기존 규정을 (i)로 하고 (ii)와 (iii)항목을 추가하였다.

제a(6)(D)항: 공법 제104-231호 제7(a)에 따라 제D목을 추가하였다.

제a(6)항 제E목과 제F목: 공법 제104-231호 제8조 제a항 및 제c항에 따라 제E목과 제F목을 추가하였다.

제b항: 공법 제104-231호 제9조에 따라 조문 끝에 다음과 같은 규정을 삽입하였다: “삭제된 정보의 분량과 삭제의 근거가 되는 제외 규정을 제공하는 기록에 표시해야 한다. 다만, 이 항에 따라 제외됨으로써 보호 받는 권익을 해칠 우려가 있으면 그런 표시를 하지 않는다. 기술적으로 가능한 경우, 삭제한 정보의 분량과 삭제의 근거가 되는 제외 규정을 삭제한 부분이 있는 기록에도 표시해야 한다.”

제e항: 공법 제104-231호 제10조에 따라 제e항을 전부 개정하여 의회에 제출할 보고서에 관련된 조항을 수정·재정비하였다.

제f항: 공법 제104-231호 제3조에 따라 제f항을 전부 개정하였다. 개정하기 전 제f항은 다음과 같다: “이 조를 적용할 때 이 편 제551(1)조항의 ‘기관’이란 정부부처, 군사 관련 부처, 국영 법인, 정부가 통제하는 법인 또는 행정부의 기타 조직(대통령실 등)이나 독립적인 규제기관을 말한다.”

제g항: 공법 제104-231호 제11조에 따라 제g항을 추가하였다.

1986년 - 제a(4)(A)항: 공법 제99-570호 제1803조에 따라, 제A목을 전부 개정하였다. 개정하기 전 제A목 규정은 다음과 같다: “이 조의 규정을 시행하기 위하여 각 기관은 고시 및 여론 수렴 절차를 거쳐 해당기관의 모든 산하기관 및 부서에 동일하게 적용할 요율에 관한 규정을 공포해야 한다.

수수료는 서류의 검색 및 복사에 필요한 표준 요금의 범위 내에서 정해야 하며, 검색과 복사에 필요한 직접비용의 회수에 충당한다. 정보를 제공하는 행위가 일반인들에게 이익이 될 수 있다고 인정되기 때문에 수수료의 면제나 감액이 공공이익에 부합된다고 기관이 판단하면 서류를 무상이나 감액된 수수료를 받고 제공해야 한다.”

제b(7)항: 공법 제99-570호 제1802(a)조항에 따라, 제7호를 전부 개정하였다. 개정하기 전 제7호는 다음과 같다: “법 집행을 위하여 작성한 수사기록. 다만, 해당 기록을 제공하면 (A) 법 집행을 방해하거나, (B) 공정한 재판이나 공평한 심판을 받을 권리를 박탈하게 되거나, (C) 개인의 사생활을 부당하게 침해하는 행위에 해당하거나, (D) 범죄 수사 과정에 형법 집행기관이 작성한 기록인 경우, 비밀정보를 제공한 자의 신상을 공개하게 되거나, 합법적으로 국가 안보와 관련된 수사를 하는 정보기관이 작성한 기록인 경우, 비밀 출처만이 제공한 비밀 정보를 공개하게 되거나, (E) 수사 기법과 절차를 공개하게 되거나, (F) 법 집행요원의 생명이나 신체의 안전을 위태롭게 하는 경우에 한한다.”

제c항 내지 제f항: 공법 제99-570호 제1802(b)조항에 따라, 제c항을 추가하고 종전의 제c항 내지 제e항을 각각 제d항 내지 제f항으로 이동하였다.

1984년 - 제a(4)(D)항: 공법 제98-620호에 따라, 법원 사건 처리에 우선권을 주고 제a항에 따라 허용된 지방법원의 우선적 처분을 규정하는 제D목을 폐지하였다.

1978년 - 제a(4)(F)항: 공법 제95-454호에 따라, 특별협의회를 지칭하는 규정은 인사위원회(Civil Service Commission)를 지칭하는 규정으로 변경하고 그의 판단은 그 기관의 판단을 가리키는 것으로 변경하였다.

1976년 - 제b(3)항: 공법 제94-409호에 따라, 이 편의 제552b조를 공개 제외 적용례에서 제외하는 규정과 공개를 구체적으로 제외하는 법령의 조건을 명시하는 규정을 삽입하였다.

1974년 - 제a(2)항: 공법 제93-502호 제1(a)조항에 따라 현행 색인표들의 유지 및 비치에 관련된 규정을 현행 색인표의 유지 및 비치에 관련된 규정으로 대체하고 색인

표 및 그 보충서류들의 사본의 발행 및 배포에 관한 규정을 삽입하였다.

제a(3)항: 공법 제93-502호 제1(b)(1)조항에 따라, 식별 가능한 기록을 신청해야 한다는 규정을 신청할 때 기록 내용을 합리적으로 기술해야 한다는 규정으로 대체하고, 신청한 기록을 해당기관이 제공을 유보하지 못하게 금하고 그 기록의 제시를 명령하는 절차에 관한 규정을 삭제하였다.

제a항 제4호 및 제5호: 공법 제93-502호 제1(b)2조항에 따라 제4호를 추가하고 종전의 제4호를 제5호로 이동하였다.

제a(6)항: 공법 제93-502호 제1(b)(2)조항에 따라, 제6호를 추가하였다.

제b(1)항: 공법 제93-502호 제2(a)조항에 따라, 기존 규정으로 제A단으로 하고 “~이 정한 기준에 따라”를 “이 정한 바에 따라”로 바꾸고, 제B단을 추가하였다.

제b(7)항: 공법 제93-502호 제2(b)조항에 따라, 법 집행 목적으로 작성한 수사기록철을 제외하는 규정을 법 집행 목적으로 작성한 수사기록을 제외하는 규정으로 대체하였다.

제b항 제9호 이하: 공법 제93-502호 제2(c)조항에 따라 기록 중 분리 가능한 부분을 비치하라는 규정을 삽입하였다.

제d항 및 제e항: 공법 제93-502호 제3조에 따라, 제d항 및 제e항을 추가하였다.

1967년 - 제a항: 공법 제90-23호에 따라, (1) 공익상 비밀을 요하는 연방정부의 기능이나 (2) 이 조의 제b항 제1호와 제2호에서 규정한 기관의 내부 관리와 관련된 사안은 공개 대상에서 제외하는 종전의 서문 규정을 각 기관은 일정한 정보를 일반인들에게 공개해야 한다는 서문으로 대체하였다.

제a(1)항: 공법 제90-23호에 따라, 종전의 제b(1)항의 규정을 제A목에 편입하고, 정보의 출처인 공무원의 성명을 공표해야 한다는 규정과 공표를 위해서는 결정을 받아야 한다는 규정을 삽입하고, 최종 결정권을 가진 기관으로부터 공표권을 위임받아야 한다는 삭제하였다. 종전의 제b(2)항 서문 부분은 제B목으로, 종전의 제

b(2)항 결론 부분은 제C목으로 하고, 절차 규칙과 서식 및 그런 서식을 비치할 장소를 공표해야 한다는 규정을 삽입하였다. 종전의 제b(3)항 서문 부분을 제D목으로 하고, 실제법적 규칙과 해석의 일반적인 적용례를 삽입하고, 제E단을 추가하고, 법에 따라 지정한 사람들에게 송달된 공표 규칙 적용 대상에서 제외한다는 종전의 제b(3)항 결론 부분과 “누구든지 공표되지 않은 조직이나 절차에 의지할 의무가 없다”는 마지막 조문을 연방공보에 게재해야 하지만 게재되지 않은 사안에 의지하지 않았거나 그런 사안으로 인하여 불이익을 받게 된 사람은 책임을 면한다는 규정으로 대체하고, 연방공보국장으로부터 승인을 받으면 해당 사안에 연방공보의 명칭을 표시하는 것만으로 연방공보에 게재된 것으로 볼 수 있는 규정을 삽입하였다.

제a(2)항: 공법 제90-23호에 따라 종전의 제c항 규정을 편입시키고, 일반인들의 기록 복사에 관한 규정을 추가하고, 해당기관은 최종 의견이나 명령을 공표해야 한다는 규정, 비밀에 관한 권한에 관한 규정, 비밀을 유지하고 전례로서 인용하려면 타당한 사유로 의견과 명령을 유보해야 한다는 규정, 이 조의 제b항에 따라 폐기된 규정을 삭제하고, 보충 의견 및 반대의견에 관한 규정 등, 기존 제c항을 제A목으로 이동하고, 제B목에 따른 정책서 및 해석서와 제C목에 따른 직원 지침서 및 지시서의 비치와 관한 규정, 서면으로 정당한 사유를 밝힐 경우 개인의 사생활을 보호하기 위하여 개인의 신상정보를 기록에서 삭제해야 한다는 규정, 색인표 작성에 관한 규정, 관련 조건을 실제로 지체 없이 통지하지 않고서는 색인표에 등재되지 않은 기록을 어떤 민간인을 상대로도 사용할 수 없다는 규정을 삽입하였다.

제a(3)항: 공법 제90-23호에 따라 종전의 제d항 규정을 편입시키고, 요청에 따라 신상정보가 들어 있는 기록을 신청인에게 제공해야 한다는 규정, 열람 시간, 장소, 절차에 관한 규칙을 준수해야 한다는 규정, 수수료를 납부해야 한다는 규정, 법원 명령을 준수하지 않아 모독죄로 처벌하는 경우 연방지방법원의 재심절차에 관한 규정 및 이 때 입증책임은 해당기관에 있다는 규정, 그런 재판절차를 우선적

으로 진행할 수 있는 경우에 관한 규정을 타당한 사유로 정보를 비밀 정보로 취급하는 경우를 제외하고는 공문서는 적절하고 직접적으로 관련이 있는 사람들에게 제공해야 한다는 종전의 규정, 이 조 제b항에 따라 폐지되는 규정을 대신하여 삽입하였다.

제a(4)항: 공법 제90-23호에 따라 제4호를 추가하였다.

제b항: 공법 제90-23호에 따라 제b항을 추가하였다. 이 항은 공익상 비밀 유지가 필요한 연방정부의 기능이나 해당기관의 내부관리에 관련된 사안을 공개 대상에서 제외해야 한다는, 종전 제a항에 들어 있던 규정을 폐지하는 것이다. 비밀을 유지하고 전례로서 인용되지 않으려면 타당한 이유를 들어 최종 의견이나 명령이 있어야 한다는, 종전 제c항에 들어 있던 규정도 폐지되었으며, 타당한 이유가 있다고 판단하면 정보를 비밀로 할 수 있다는, 이 항의 종전d항도 폐지되었다.

제c항: 공법 제90-23호에 따라 제c항을 추가하였다.

## 명칭의 변경

상원 정무위원회(Committee on Governmental Affairs)는 2004년 10월 9일 제108회기 중에 채택되어 2005년 1월 4일 발효된 상원 의결안 제445호에 따라 국토안보·정무위원회(Committee on Homeland Security and Governmental Affairs)로 개편되었다.

하원 정부개혁·감독위원회(Committee on Government Reform and Oversight)는 1999년 1월 6일 제106회기 중에 채택된 하원 의결안 제5호에 따라 하원 정부개혁위원회(Committee on Government Reform)로 개편되었다. 하원 정부개혁위원회는 2007년 1월 5일 제110회기 중 하원 의결안 제6호에 따라 하원 감독·정부개혁위원회로 개편되었다.



## 2007년 개정 법률 시행일

공법 제110호 제6(a)(2)조항(2007년 12월 31일; 121 Stat. 2526): “이 항에 따라 개정된 규정(이 조를 개정하는 규정)은 이 법률의 제정일(2007년 12월 31일) 후 1년이 경과한 날로부터 시행한다.”

공법 제110-175호 제6(b)(2)조항(2007년 12월 31일; 121 Stat. 2526): “이 항에 따라 개정된 규정(이 조를 개정하는 규정)은 이 법률의 제정일(2007년 12월 31일) 후 1년이 경과한 날로부터 시행하고, 그 시행일 이후에 연방법전 제5편 제552조에 따라 접수하는 정보신청서들에 적용된다.”

공법 제110-175호 제7(b)조항(2007년 12월 31일; 121 Stat. 2527): “이 항에 따라 개정된 규정(이 조를 개정하는 규정)은 이 법률의 제정일(2007년 12월 31일) 후 1년이 경과한 날로부터 시행하고, 그 시행일 이후에 연방법전 제5편 제552조에 따라 접수하는 정보신청서들에 적용된다.”

공법 제110-175호 제10(b)조항(2007년 12월 31일; 121 Stat. 2530): “이 항에 따라 개정된 규정(이 조를 개정하는 규정)은 이 법률의 제정일(2007년 12월 31일) 후 1년이 경과한 날로부터 시행한다.”

## 1996년 개정 법률 시행일

공법 제104-231호 제12조: “(a) 통칙: 제b조에서 규정한 경우를 제외하고, 이 법(이 법을 개정하고 아래에 열거한 규정을 제정하는 법)은 이 법의 제정일(1996년 10월 2일) 후 180일이 경과한 날로부터 시행한다.”

“(b) 제정된 법의 시행 규정: 제7조 및 제8조(이 조를 개정하는 법)는 이 법의 제정일(1996년 10월 2일) 후 1년이 경과한 날로부터 시행한다.”

### 1986년 개정 법률 시행일

공법 제99-570호 제1804조: “(a) 제1802조에 따라 개정된 규정(이 조를 개정하는 규정)은 이 법률의 제정일(1986년 10월 27일)부터 시행하고, 그 날 전에 기록 신청을 접수했는지 여부를 불문하고, 모든 기록 신청에 적용되며, 시행일 현재 계류 중인 모든 민사소송에도 적용된다.”

“(b)(1) 제1803조에 따라 개정된 규정(이 조를 개정하는 규정)은 이 법률의 제정일(1986년 10월 27일)부터 시행하되, 개정된 규정들을 시행하는 규정은 180일 되는 날에 공포한다.

(2) 제1803조에 따라 개정된 규정(이 조를 개정하는 규정)은 그 날 전에 기록 신청을 접수했는지 여부를 불문하고, 모든 기록 신청에 적용되며, 그 날 현재 계류 중인 모든 민사소송에도 적용하되, 각 기관은 상업적인 용도로 신청한 기록에 대한 검토 수수료는 이 항의 제1호에 명시한 시행일 전이나 해당기관이 그런 규정을 최종적으로 발표하기 전에 접수된 신청들에게는 적용하지 않는다.”

### 1984년 개정 법률 시행일

공법 제98-620호에 따라 개정된 규정들은 제28편(사법부 및 사법절차) 제1657조에 시행일로 부기된 1984년 11월 8일 현재 계류 중인 사건들에게 적용하지 않는다(공법 제98-620호 제403조 참조).

### 1978년 개정 법률 시행일

공법 제95-454호에 따라 개정된 규정들은 이 편 제1101조에 부기된 1978년 10월 13일 후 90이 경과한 날로부터 시행한다(공법 제95-454호 제907조 참조).

### 1976년 개정 법률 시행일

공법 제94-409호에 따라 개정된 규정들은 이 편 제552조에 시행일로 부기된 1976년 9월 13일 후 180일이 경과한 날로부터 시행한다(공법 제94-409호 제6조 참조).

### 1974년 개정 법률 시행일

공법 제93-502호 제4조: 이 법에 따라 개정된 규정(이 조를 개정하는 규정)은 이 법의 제정일(1974년 11월 21일) 후 9일째 되는 날부터 시행한다.

### 1967년 개정 법률 시행일

공법 제90-23호 제4조: 이 법에 따라 개정된 규정(이 조를 개정하는 규정)은 1967년 7월 4일이나 이 법의 제정일(1967년 6월 5일) 중 늦게 도래하는 날부터 시행한다.

### 1996년 개정 법률의 약칭

공법 제104-231호 제1조: “(이 조를 개정하고 이 조에 따라 부기할 규정을 제정하는) 이 법은 ‘1996년 전자정보자유법’이라는 약칭으로 인용할 수 있다.”

### 1986년 개정 법률의 약칭

공법 제99-570호 제1801조: “이 편[이 조를 개정하고 이 조에 따라 부기할 규정을 제정하는 공법 제99-570호 제1-N편(제1801조 내지 제1804조)]은 ‘1986년 정보자유개혁법’이라는 약칭으로 인용할 수 있다.”

### 약칭

이 조는 “정보자유법”이라는 약칭으로 널리 알려져 있다.

## 보호 대상 국가안보 관련 문서

공법 제111-83조 제5편 제565조(2009년 10월 28일, 123 Stat. 2184):

“(a) 이 조는 ‘2009년 보호 대상 국가안보 관련 문서법’이라는 약칭으로 인용할 수 있다.

(b) 상반되는 다른 법률의 규정에도 불문하고, 제c항에 정의한 보호 대상 문서는 연방법 전 제5편 제552조에 따른 공개의 대상이나 이 조에 따른 절차 중 공개의 대상이 되지 않는다.

(c) (용어) 이 조에서 사용되는 용어는 다음과 같이 정의한다.

(1) (보호 대상 문서) “보호 대상 문서”란 다음과 같은 기록을 말한다.

(A) 공개하면 미국 시민들, 미국 군인들 또는 미국에 주재하고 있는 미국 정부의 직원들을 위협에 빠지게 할 것이라는 요지로 국방장관이 제d항에 따라 증명서를 발급한 기록

(B) 다음과 같은 요건을 갖춘 사진 기록

(i) 2001년 9월 11일부터 2009년 1월 22일 사이에 찍은 사진

(ii) 2001년 9월 11일 후 미국 군대가 해외에서 작전 중에 교전하거나, 포로로 잡거나, 억류한 사람들을 다루는 것과 관련된 사진.

(2) (사진) “사진”은 원본이든 사본이든 불문하고 스틸 사진, 네거티브 원판, 디지털 영상, 영화, 비디오테이프, 동영상 등 모든 사진 영상을 포함한다.

(d) 증명

(1) (통칙) 제c(1)항에 따른 사진에 관련하여, 국방장관이 그 사진을 공개하면 미국 시민들, 미국 군인들 또는 미국에 주재하고 있는 미국 정부의 직원들을 위협에 빠지게 할 것이라고 판단하는 때에는 그 점에 관하여 증명서를 발급해야 한다.

(2) (증명서의 효력 만료) 제d(3)항에 따라 발급되거나 갱신된 증명서는 국방장관이 그 증명서를 발급하거나 갱신한 후 3년이 경과한 날에 효력이 만료된다.

- (3) (증명서의 갱신) 국방장관은 다음과 같이 증명서를 갱신할 수 있다.
- (A) 언제든지 증명서를 갱신할 수 있다.
  - (B) 증명서를 2회 이상 갱신할 수 있다.
- (4) (의회에 대한 통지) 국방장관은 증명서의 발급 및 증명서의 갱신에 관하여 의회에 지체 없이 통지하여야 한다.
- (e) (해석에 관한 규칙) 이 조의 어느 규정도 보호 대상 문서의 자발적인 공개를 금하는 것으로 해석해서는 안 된다.
- (f) (시행일) 이 조는 이 법의 제정일(2009년 10월 28일)부터 시행하며 모든 보호 대상 문서에 적용된다.”

## 판단

공법 제110-175(2007년 12월 31일, 121 Stat. 2524)에 따르면, “의회는 다음과 같이 판단하였다.

- (1) 정보자유법[중전의 제5편(정부부처와 공무원 및 정부 직원) 제1002조(전술한 연혁과 수정 내역에 관한 주석 참조)를 개정한 공법 제89-487호를 말하는 것 같다는 1966년 7월 4일 법으로 제정되었으며, 제정 이유는 다음과 같다.
  - (A) 미국인들은 우리의 입헌민주주의, 우리의 자주적 정부체제 및 국민 주권의 원리를 수호하려는 우리의 의지는 피통치자들의 동의에 달려 있다고 믿는다.
  - (B) 미국인들은 무엇에 동의하는지 알지 못한 상태에서 하는 동의는 아무런 의미가 없다고 믿는다.
  - (C) 블랙 대법관이 ‘바 대 마테오 사건(Barr v. Matteo(360 U.S. 564, 1959))’에서 보충의견으로 밝힌 바와 같이, 미국인들은 ‘우리의 정부처럼 자유주의 정부가 효과적으로 기능을 발휘할 수 있을지 여부는 일반인들에게 상황을 충분히 알렸

을 때 국민들 사이에 형성되는 여론에 달려 있다. 그러므로 선출직 공무원이나 직원이든 임명직 공무원이나 직원이든 모든 공무원들과 직원들이 수행하는 정부 사업의 질을 일반인들이 가장 폭넓게 이해하고 있어야 정부가 그 기능을 제대로 발휘할 수 있다.’고 믿는다.

- (2) 미국인들은 우리의 정부체제는 개방성 추정의 원칙에 따라 운영되어야 한다고 확신한다.
- (3) 정보자유법은, ‘연방 국무부 대 레이 사건(United States Department of State v. Ray (502 U.S. 164, 1991))’에서 연방대법원이 판시한 바와 같이, ‘공개를 지지하는 강력한 추정’ 원칙을 보여주고 있으며, 이 추정의 원칙은 그 법의 적용을 받는 모든 기관에게 적용된다.
- (4) ‘연방 공군부 대 로즈 사건(United States Supreme Court in Department of Air Force v. Rose (425 U.S. 352, 1976))’에서 대법원이 판시한 바와 같이, ‘비밀 유지가 아닌 공개가 그 법의 주요 목적이다.’
- (5) 실제로는 정보자유법이 그 법의 이상에 항상 부응하지 못했다.
- (6) 정부가 미국 국민들에게 항상 열려 있고 접근 가능하고, 항상 ‘알아야 할 필요’가 아니라 ‘알 권리’라는 기본권을 토대로 운영되도록 추가로 변화와 개선이 필요하지 여부를 판단하기 위하여 의회는 연방법전 제5편 제552조(통칭 ‘정보자유법’)을 정기적으로 재심사해야 한다.”

### 청구판결기금에서 인출할 의무가 있거나 인출한 금액의 제한

공법 제110-175호 제4(b)조항(2007년 12월 31일; 121 Stat. 2525)

“연방법전 제31편 제1304조 규정에도 불구하고, 어떤 금액도 연방법전 제5편 제552(a)(4)(E)조항에 따라 부과한 수수료로 인한 비용을 지급하기 위하여 청구사건판결기금에서 인출해야 하거나 인출해서는 안 된다. 그런 금액은 청구나 판결을 받은 연방기관

에게 매년 인가된 목적에 따라 배정하는 기금에서만 인출해야 한다.”

### 상업용 인공위성의 운영으로 얻은 산물 중 일부의 비밀 유지

공법 제108-375호의 A, 제9편 제914조(2004년 10월 28일, 118 Stat. 2029)

“(a) (공개 의무의 적용 제외) 연방법전 제5편 제552조에 따라 정보를 제공해야 할 의무는 토지 원격 탐사 정보에는 적용하지 않는다.

(b) (토지 원격 탐사 정보의 정의) 이 조에서 ‘토지 원격 탐사 정보’란

(1) 자료로서, (A) 토지 원격 탐사를 통해서 수집한 것으로서, (B) 미국 연방정부와 1992년 토지 원격 탐사 정책법[중전의 연방법전 제15편 제5601조 이하(현행 연방법전 제51편 제60101조 이하)]에 따라 발급된 운영허가의 조건에 따라 국가안보를 이유로 미국 연방정부가 승인한 고객들을 제외한 어느 누구에게도 판매가 금지된 자료를 말한다.

(2) 이 자료에는 자료에서 파생된 영상 및 기타 작업물로서 미국 연방정부와 제(1)(B) 호에 따른 운영허가의 조건에 따라 국가안보를 이유로 미국 연방정부가 승인한 고객들을 제외한 어느 누구에게도 판매가 금지된 자료가 포함된다.

(c) (주정부 및 지방정부의 공개) 연방정부의 어떤 부처나 기관이 주정부나 지방정부나 부족정부에게 제공한 토지 원격 탐사 정보는 정보 또는 기록 공개에 관한 주정부, 지방정부, 또는 부족정부의 법에 따라 일반인들에게 제공할 수 없다.

(d) (정보의 보관) 토지 원격 탐사 정보를 해당 부처나 기관 내에 보관하고 있는 연방정부의 부처나 기관의 장 또는 그러한 정보를 주정부나 지방정부나 부족정부에 제공한 연방정부의 부처나 기관의 장은 그 정보의 민감성에 상응하는 조치로서 이 조나 다른 법률에 따라 공개하는 경우를 제외하고 그 정보가 공개되지 않도록 보호하는 데 필요한 조치를 해야 한다.

- (e) (추가 정의) 이 조에서 사용되는 ‘토지 원격 탐사’란 1992년 토지 원격 탐사 정책법 제3조[중전의 연방법전 제15편 제5602조 이하(현행 연방법전 제51편 제60101조 이하)에서 정의한 바와 같다.
- (f) (의회에 대한 공개) 이 조의 어느 규정도 의회의 관련 위원회에 대한 정보 제공을 유보할 수 있는 권한을 부여하는 것으로 해석할 수 없다.”

### 방화, 폭발물 또는 무기 기록의 공개

공법 제108-7호의 J, 제6편 제644조(2003년 2월 20일, 117 Stat. 473):

“이 법이나 기타 어느 법에 따라 해당 회계연도에 배정된 자금은 연방법전 제18편 제846(b)조항, 제923(g)(3)조항 또는 제923(g)(7)조항에 따라 수집하거나 관리한 기록이나 방화, 폭발물 사고 또는 무기 추적과 관련하여 연방정부, 주정부, 지방정부 또는 외국 사법기관이 제공한 기록에 대하여 연방법전 제5편 제552조 규정을 근거로 취하는 조치에 사용할 수 없다. 다만, 그렇게 수집하거나 관리하거나 획득한 기록이 이 법의 제정일(2003년 2월 20일) 전에 연방법전 제5편 제552조에 따라 공개된 방식으로 그 범위 내에서 지속적으로 공개되는 경우에는 그러하지 아니하다.”

### 일본 제국주의 정부에 관한 정보의 공개

공법 제106-567호 제8편[(2000년 12월 27일, 114 Stat. 2864) 공법 제108-199호의 H, 제163조(2004년 1월 23일, 118 Stat. 452) 및 공법 제109-5호 제1조(2005년 3월 25일, 119 Stat. 19)에 따라 개정된 법률]:

“제801조 (약칭)

이 법률은 ‘2000년 일본 제국주의 정부 공개법’이라는 약칭으로 인용할 수 있다.



**제802조 (지정)**

(a) (정의) 이 조에서 사용되는 용어는 다음과 같이 정의한다.

- (1) (기관) ‘기관’이란 연방법전 제5편 제551조에 따라 정의한 용어와 같다.
- (2) (내부 실무단) ‘내부 실무단’이란 이 조 제b항에서 정의한 나치 전쟁범죄 및 일본 제국조의 정권 기록 관련 기관 내부 실무단을 말한다.
- (3) (일본 제국주의 정부 기록) ‘일본 제국주의 정부 기록’이란, 다음 중 어느 정부의 지시나 그런 정부와 공동으로 1931년 9월 18일부터 1948년 12월 31일까지의 기간 동안 인종, 종교, 출신 국가 또는 정치적 견해를 이유로 사람을 실험하거나 사람을 박해하는 일을 명령하거나, 선동하거나, 돕거나, 그런 일에 참여하였다고 미국 연방정부가 전적으로 그의 재량에 따라 믿을 만한 근거가 있는 사람과 관련된 기록으로서 기밀로 분류된 기록이나 그런 기록의 일부를 말한다.

(A) 일본 제국주의 정부

(B) 일본 제국주의 정부의 군대가 점령한 지역에 있는 정부

(C) 일본 제국주의 정부의 지원이나 협력을 받아 세운 정부

(D) 일본 제국주의 정부와 동맹이었던 정부

(4) (기록) ‘기록’이란 일본 제국주의 정부의 기록을 말한다.

(b) 내부 실무단의 설립

(1) (통칙) 이 법의 제정일(2000년 12월 27일) 후 60일 이내에 대통령은 나치 전쟁범죄 공개법(공법 제105-246호(5 U.S.C. 552 주석)에 따른 실무단을 지정하여 일본 제국주의 정부의 기록에 관한 이 편의 목적을 수행하도록 해야 하며, 그 실무단은 이 편의 시행일로부터 6년 동안 존속한다. 그 실무단의 명칭을 ‘나치 전쟁범죄 및 일본 제국주의 정부 기록 관련 내부 실무단’으로 변경한다.

(2) (구성원) (공법 제105-246호로 아래 주석과 같이 개정되었다.)

- (c) (기능) 이 법의 제정일(2000년 12월 27일) 후 1년 이내에 내부 실무단은 제803조의 목적에 최대한 부응하여 다음과 같은 조치를 해야 한다.
- (1) 일본 제국주의 정부 기록으로 분류된 미국의 모든 기밀문서들의 소재를 파악하고, 그 기록의 보존 여부를 확인하고, 분류 해제를 건의하고, 그 기록을 국가기록원(National Archives and Records Administration)에서 일반인들에게 제공한다.
  - (2) 각 기관들과 협력하여 그런 기록들을 일반인들에게 신속하게 공개하는 데 필요한 조치를 한다.
  - (3) 하원의 정부개혁위원회(현행 감독·정부개혁위원회)와 상설특별정보위원회(Permanent Select Committee on Intelligence) 및 상원의 법사위원회와 특별정보위원회 등, 의회에 그런 기록 전부의 내역, 그 기록의 처분, 이 조에 따른 내부 실무단과 각 기관의 활동에 관한 보고서를 제출한다.
- (d) (재정 지원) 이 편의 규정을 수행하는 데 필요한 금액을 배정한다.

### 제803조 (기록 공개의 요건)

- (a) (기록 공개) 제b항, 제c항 및 제d항에 따라, 일본 제국주의 정부 기록 관련 내부 실무단은 일본 제국주의 정부 기록을 전부 공개한다.
- (b) (공개 제외 대상) 다음과 같은 경우, 해당기관의 장은 특정한 정보를 제a항에 따른 공개 대상에서 제외할 수 있다.
- (1) 정보를 공개하면 사생활을 부당하게 침해할 경우
  - (2) 정보의 출처나 수집 방법을 무단으로 공개하면 미국의 국가안보를 해할 수 있는 경우로서 비밀정보의 출처가 되는 사람의 신원이나 정보의 출처나 수집 방법에 관한 정보가 드러나는 경우
  - (3) 대량살상무기의 개발이나 사용에 도움이 될 정보가 드러나는 경우
  - (4) 미국 암호체계나 활동을 저해할 만한 정보를 드러나는 경우

- (5) 미국 무기체계에 최신 기술을 적용하는 데 지장을 초래할 만한 정보가 드러나는 경우
- (6) 현행 미국 군사 전쟁 계획이 드러나는 경우
- (7) 미국 정부와 외국 정부 간의 관계를 저해하거나 미국의 진행 중인 외교활동을 저해할 만한 정보가 드러나는 경우
- (8) 국가 안보를 위하여 경호하고 있는 대통령, 부통령 및 기타 관료들을 보호하기 위한 미국 정부의 현재 능력을 저해할 만한 정보가 드러나는 경우
- (9) 현행 국가안보 긴급 대처 계획을 저해할 만한 정보가 드러나는 경우
- (10) 조약이나 기타 국제협약을 위반하는 경우

(c) 공개 제외의 적용

- (1) (통칙) 제b항 제2호 내지 제10호의 공개 제외 규정을 적용할 때에는 일본 제국주의 정부 기록을 공개하는 것이 공익에 부응하는 것이라는 추정을 토대로 한다. 그런 기록을 관리하고 있는 기관의 장이 그 기록을 공개하는 것이 특정한 이익에 해가 된다고 판단하는 경우에 한하여 공개 대상에서 제외하라고 주장할 수 있다. 그런 판단을 내릴 경우, 해당기관의 장은 상원 법사위원회와 특별정보위원회 및 하원의 정부개혁위원회(현행 감독·정부개혁위원회)와 상설특별정보위원회 등, 의회의 관련 위원회에 그 사실을 지체 없이 보고해야 한다.
- (2) (제5편의 적용) 제2항 제2호 내지 제9호에 따라 공개 제외 대상으로 지정할지 여부를 판단할 때, 해당기관의 장은 연방법전 제5편 제552(b)(1) 조항에 따라 기록 제공을 유보할 때 적용할 심사기준을 적용하여야 한다.

(d) (수사 또는 기소 관련 기록) 이 조는 다음과 같은 기록에 적용되지 않는다.

- (1) 법무부 특수수사국이 진행 중이거나 중단한 수사, 조회 또는 기소에 관련된 기록
- (2) 특수수사국이 단독으로 보유하고거나 보관하거나 관리하고 있는 기록

**제804조 (일본 제국주의 정부 기록 신청의 우선 처리)**

연방법전 제5편 제552(a)(6)(E)조항에 따른 우선 처리 목적상, 제802(a)(3)에 기술한 방법으로 박해를 받은 사람이 일본 제국주의 정부의 기록을 요청하면 그 기록이 불가피하게 필요한 것으로 본다.

**제805조 (시행일)**

이 편 의 규정은 이 법의 제정일(2000년 12월 27일) 후 90일이 경과한 날로부터 시행한다.”

**나치 전쟁범죄 공개**

공법 제105-246호[(1998년 10월 8일, 112 Stat. 1859) 공법 제106-567호 제802(b)(2)조항 (2000년 12월 27일, 114 Stat. 2865)으로 개정된 법률]

**“제1조 (약칭)**

이 법은 ‘나치 전쟁범죄 공개법’이라는 약칭으로 인용할 수 있다.

**제2조 (나치 전쟁범죄 기록 관련 내부 실무단의 설립)**

(a) (정의) 이 조에서 사용되는 용어는 다음과 같이 정의한다.

- (1) ‘기관’이란 연방법전 제5편 제551조에서 정의한 용어와 같다.
- (2) ‘내부 실무단’이란 제b항에 따라 설립된 나치 전쟁범죄 기록 관련 내부 실무단[이 조직의 명칭은 나치 전쟁범죄 및 일본 제국주의 정부 기록 관련 내부 실무단으로 변경되었다(전술한 공법제106-567호 제802(b)(1)조항 참조)을 말한다.
- (3) ‘나치 전쟁범죄 기록’이란 이 법 제3조에 정의한 용어와 같다.
- (4) ‘기록’이란 나치 전쟁범죄 기록을 말한다.

(b) (내부 실무단의 설립)

- (1) (통칙) 이 법의 제정일(1998년 10월 8일) 후 60일 이내에 대통령은 나치 전쟁범죄 기록 관련 내부 실무단을 만들어야 하며, 이 조직은 설립일 후 3년 동안 존속한다.

- (2) (구성원) 대통령은 유대인학살박물관(Holocaust Museum) 관장, 국무부 역사관실 실장, 국가기록원 원장, 기타 대통령이 적합하다고 인정하는 기관의 장 등, 내부 실무단의 기능을 이 조에 정한 기한 내에 가장 완벽하고 효과적으로 수행할 것으로 판단되는 사람들 중에서 내부 실무단 구성원들을 선임하고, 이들 이외에 4인 이내의 구성원을 일반인들 중에서 선임하되, 그 중 3인은 1998년 10월 8일에 시행되는 이 법의 규정에 따라 선임된 사람들로 한다. 대통령이 임명한 기관의 장은 해당 기관의 관리 중에서 그 기관의 장을 대리하여 내부 실무단의 구성원으로 임명할 수 있다.
- (3) (최초 회의) 이 법의 제정일 후 90일 이내에 내부 실무단은 제1차 회의를 열고 이 조에 따른 기능을 수행하기 시작해야 한다.
- (c) (기능) 내부 실무단은 제803조의 목적에 최대한 부응하여 이 법의 제정일(1998년 10월 8일) 후 1년 이내에 다음과 같은 조치를 해야 한다.
- (1) 나치 전쟁범죄 기록으로 분류된 미국의 모든 기밀문서들의 소재를 파악하고, 그 기록의 보존 여부를 확인하고, 분류 해제를 건의하고, 그 기록을 국가기록원(National Archives and Records Administration)에서 일반인들에게 제공한다.
- (2) 각 기관들과 협력하여 그런 기록들을 일반인들에게 신속하게 공개하는 데 필요한 조치를 한다.
- (3) 하원의 정부개혁위원회(현행 감독·정부개혁위원회)와 상설특별정보위원회(Permanent Select Committee on Intelligence) 및 상원의 법사위원회와 특별정보위원회 등, 의회에 그 기록 전부의 내역, 그 기록의 처분, 이 조에 따른 내부 실무단과 각 기관의 활동에 관한 보고서를 제출한다.
- (d) (재정 지원) 이 법의 규정을 수행하는 데 필요한 금액을 배정한다.

### 제3조 (나치 전쟁범죄를 자행한 사람들에 관한 기록 공개 요건)

(a) (나치 전쟁범죄 기록) 이 법에서 ‘나치 전쟁범죄 기록’이란 다음과 같이 기밀로 분류된 기록이나 그 기록의 일부를 말한다.

(1) 다음 중 어느 정부의 지시나 그런 정부와 공동으로 1933년 3월 23일부터 1945년 5월 8일까지의 기간 동안 인종, 종교, 출신 국가 또는 정치적 견해를 이유로 사람을 박해하는 일을 명령하거나, 선동하거나, 돕거나, 그런 일에 참여하였다고 미국 연방정부가 전적으로 그의 재량에 따라 믿을 만한 근거가 있는 사람과 관련된 기록

(A) 독일 나치 정부

(B) 독일 나치 정부의 군대가 점령한 지역에 있던 정부

(C) 독일 나치 정부의 지원이나 협력을 받아 세운 정부

(D) 독일 나치 정부와 동맹이었던 정부

(2) 미국 연방정부가 전적으로 그의 재량에 따라 다음과 같은 요건을 모두 충족하는 거래에 관한 것이라고 믿을 만한 근거가 있는 기록

(A) 1933년 3월 23일부터 1945년 5월 8일까지의 기간 동안 독일 나치정부나 그 정부와 동맹관계에 있던 국가의 따르거나, 그 정부나 국가를 대신하거나, 그 정부나 국가가 부여한 권한을 행사하여 박해 받은 사람으로부터 탈취한 재산에 관한 거래

(B) 그 재산의 소유자나 소유자의 상속인, 양수인 또는 합법적인 대리인의 동의 없이 완료한 거래

(b) (기록의 공개)

(1) (통칙) 제2호, 제3호 및 제4호에 따라, 나치 전쟁범죄 기록 관련 내부 실무단은 제a항에 따른 나치 전쟁범죄 기록은 모두 공개하여야 한다.

(2) (사생활 보호 등을 위한 예외) 다음과 같은 경우, 해당기관의 장은 특정한 정보를 제1호에 따른 공개 대상에서 제외할 수 있다.

- (A) 정보 공개가 명백히 사생활을 부당하게 침해하는 경우
  - (B) 정보의 출처나 수집 방법을 무단으로 공개하면 미국의 국가안보를 명백하게 해할 수 있다고 입증할 수 있는 경우로서 비밀정보의 출처가 되는 사람의 신원이나 정보의 출처나 수집 방법에 관한 정보 또는 정보를 제공한 사람의 신원이 드러나는 경우
  - (C) 대량살상무기의 개발이나 사용에 도움이 되는 정보가 드러나는 경우
  - (D) 미국 암호체계나 활동을 저해할 정보가 드러나는 경우
  - (E) 미국 무기체계에 최신 기술을 적용하는 데 지장을 초래할 정보가 드러나는 경우
  - (F) 현행 미국 군사 전쟁 계획이 드러나는 경우
  - (G) 미국 정부와 외국 정부 간의 관계를 저해하거나 진행 중인 미국의 외교활동에 심각한 지장을 초래할 만한 정보가 드러날 것이라고 입증하는 경우
  - (H) 국가 안보를 위하여 경호하고 있는 대통령, 부통령 및 기타 관료들을 보호하기 위한 미국 정부의 현재 능력을 명백하게 저해할 만한 정보가 드러날 것이라고 입증하는 경우
  - (I) 현행 국가안보 긴급 대처 계획을 명백히 저해할 만한 정보가 드러날 것이라고 입증하는 경우
  - (J) 조약이나 기타 국제협약을 위반하는 경우
- (3) 공개 제외의 적용
- (A) (통칙) 제2호 제B목 내지 제J목에 따른 공개 제외 규정을 적용할 때에는 동일 나치 정부 기록을 공개하는 것이 공익에 부응하는 것이라는 추정을 토대로 한다. 그런 기록을 관리하고 있는 기관의 장이 그 기록을 공개하는 것이 특정한 이익에 해가 된다고 판단하는 경우에 한하여 공개 대상에서 제외하라고 주장할 수 있다. 그런 판단을 내릴 경우, 해당기관의 장은 상원의 법사위원회와 하원의 정부개혁위원회(현행 감독·정부개혁위원회) 등, 의회의 관련 위원회에 그 사실

을 지체 없이 보고해야 한다. 제2호에 따른 공개 제외 규정은 단지 해당기관의 장이 제1호에 따라 공개해야 할 기록을 공개 대상에서 제외할 수 있는 권한을 부여하는 것이다.

(B) (제5편의 적용) 제2호 제B목 내지 제I목에 따라 공개 제외 대상으로 지정할지 여부를 판단할 때, 해당기관의 장은 연방법전 제5편 제552(b)(1) 조항에 따라 기록 제공을 유보할 때 적용할 심사기준을 적용하여야 한다.

(4) (적용의 제한) 이 항은 다음과 같은 기록에 적용되지 않는다.

(A) 법무부 특수수사국이 진행 중이거나 중단한 수사, 조회 또는 기소에 관련된 기록

(B) 특수수사국이 단독으로 보유하고 있거나 보관하거나 관리하고 있는 기록

(c) (1947년 국토안보법상 제외 규정이 적용되지 않는 사례) 1947년 국토안보법 제701(a) 조항(50 U.S.C. 431[(a)])은 이 법의 제3조에 따른 나치 전쟁범죄 기록에 해당되는 작전기록철이나 그런 작전기록철의 일부에 적용할 수 없다.

#### 제4조 (나치 전쟁범죄 기록에 대한 정보자유법상 신청의 우선 처리)

(a) (우선 처리) 연방법전 제5편 제552(a)(6)(E)조항에 따른 우선 처리 목적상, 나치 전쟁범죄 기록의 제공을 신청하는 사람은 그 기록이 불가피하게 필요한 것으로 본다.

(b) (신청인) 이 조에서 ‘신청인’이란 이 법 제3(a)(1)에 기술한 방법으로 박해를 당한 사람으로서 나치 전쟁범죄 기록을 요청하는 사람을 말한다.

#### 제5조 (시행일)

이 법과 이 법에 따라 개정된 법률은 이 법의 제정일(1998년 10월 8일) 후 90일이 경과한 날부터 시행한다.”



## 일반인의 전자방식 정보 접근권에 관한 판단 및 목적에 대한 의회 성명서

공법 제104-231호 제2조는 다음과 같이 규정하였다.

“(a) (판단) 의회는 다음과 같이 판단한다.

- (1) 정보자유법이란 약칭으로 널리 알려진 연방법전 제5편 제552조의 목적은 연방정부의 각 기관이 보유하고 있는 정보를 일반인들이 열람·복사할 수 있도록 공개하고, 법적으로 예외적인 경우를 제외하고, 공적인 목적이든 사적인 목적이든 각 기관의 기록에 접근할 수 있는 권리를 누구에게나 줄 수 있도록 하는 것이다.
- (2) 1966년에 정보자유법이 제정되고 1974년과 1986년에 개정된 이래, 정보자유법은 연방정부가 어떻게 운영되고 있는지 누구나 알 수 있게 해주는 소중한 수단이 되었다.
- (3) 정보자유법은 연방정부 내에서 자행되고 있는 낭비, 기망행위, 권리 남용 및 불법 행위를 폭로하는 데 기여하였다.
- (4) 정보자유법은 위험한 소비자 제품, 위대한 의약품 및 건강에 대한 중대한 위험요인을 확인하는 데 기여하였다.
- (5) 각 정부기관은 점차 컴퓨터를 이용하여 업무를 수행하며 각 기관의 소중한 공공기록 및 정보를 저장하고 있다.
- (6) 각 정부기관은 보유하고 있는 기록 및 정보에 일반인들이 좀더 쉽게 접근할 수 있도록 새로운 기술을 이용해야 한다.

(b) (목적) 이 법의 목적은 다음과 같다(1996년도 개정 법률의 주석 참조)

- (1) 각 기관의 기록 및 정보에 대한 일반인들의 접근권을 보장함으로써 민주주의를 육성한다.
- (2) 각 기관의 기록 및 정보에 대한 일반인들의 접근권을 증진한다.
- (3) 각 기관이 법적 기한을 준수하게 한다.
- (4) 연방정부가 수집·유지·사용·보유·전파하는 각 기관의 기록과 정보의 효용성을 극대화한다.”

### 항공자유화조약 관련 자료는 정보자유법 적용 대상에서 제외

공법 제03-236호 제5편 제533조(1994년 4월 30일, 108 Stat. 480)

“(a) (통칙) 항공자유화조약이 발효되기 전에 진행된 비행 등 이 조약과 관련하여 관측 비행을 수행하는 동안 수집한, 외국에 관한 자료는 다음과 같은 경우에 정보자유법의 공개 대상에서 제외된다.

- (1) 해당 국가가 정보를 일반인들에게 공개하지 않는 경우
- (2) 해당 국가가 항공자유화자문위원회나 기타 외교경로를 통해서 미국 정부의 일반인들에 대한 자료 공개를 인정하지 않은 경우

(b) (법령의 해석) 이 조는 연방법전 제5편 제552(b)(3)조항에 따른 특수한 제외 규정에 해당된다.

(c) (정의) 이 조에서 사용되는 용어는 다음과 같이 정의한다.

- (1) ‘정보자유법’이란 연방법전 제5편 제552조 규정을 말한다.
- (2) ‘항공자유화자문위원회’란 항공자유화조약 제10조에 따라 설립된 위원회를 말한다.
- (3) ‘항공자유화법’은 1992년 3월 24일 헬싱키에서 체결된 항공자유화법을 말한다.”

### 기밀로 분류된 국가안보 관련 정보

정보의 존재나 부존재 자체가 기밀로 분류되거나 특정한 정보를 다른 기관이 당초 기밀로 분류한 때에 이 조에 따른 정보 요청에 대한 회신에 관련된 규정에 대해서는 제50편 (전쟁 및 방위) 제435조 주석에 명시된 바와 같이 행정명령 제13526호 제3.6조항(2009년 12월 29일, 75 F.R. 718) 참조.

## 행정명령 제12600호 상업 관련 비밀 정보에 대한 공개 사전통지 절차

행정명령 제12600호(1987년 6월 23일, 52 F.R. 23781)

미합중국의 헌법과 법령에 따라 대통령인 나에게 부여된 권한으로, 상업 관련 비밀 정보에 대한 정보자유법(5 U.S.C. 552)에 따른 공개 사전통지 절차를 정하고 각 기관의 통지 관련 기존 규정을 통일하기 위하여, 이에 다음과 같이 명령한다.

### 제1조

정보자유법(5 U.S.C. 552)의 적용을 받은 각 행정부처 및 기관의 장은, 법이 허용하는 범위 내에서, 개정된 정보자유법(5 U.S.C. 552)에 따라 기록 신청을 접수하였을 때, 그 신청, 해당 기록, 그 신청인이 제기한 이의 신청을 검토한 결과, 해당 기록을 공개할 필요가 있다고 판단하는 경우, 이 명령 제3항에 따라 그 기록 제출자에게 상업 관련 비밀 정보가 수록된 기록에 대하여 알리는 절차를 수립해야 한다. 각 기관은 상업 관련 비밀 정보의 제출자들에게 이 명령에 따라 수립된 절차를 알려야 한다. 많은 제출자들에게 통지를 해야 할 필요가 있으면, 통지의 효과를 거둘 수 있다고 판단되는 장소에 통지문을 게재하거나 발행함으로써 통지를 갈음할 수 있다.

### 제2조

이 명령에 사용되는 용어는 다음과 같이 정의한다.

- (a) “상업 관련 비밀 정보”란 공개되면 경쟁력이 상당히 손상될 수 있으리라고 예상할 수 있기 때문에 정보자유법 제4조[5 U.S.C. 552(b)(4)] 제외 규정에 따라 공개 대상에서 제외되는 자료가 수록된 기록으로서 해당 제출자가 정부에 제출한 정보를 말한다.
- (b) “제출자”란 상업 관련 비밀 정보를 정부에게 제공하는 사람(자)를 말한다. “제출자”에는 법인, 주정부 및 외국 정부가 포함된다.

### 제3조

(a) 1988년 1월 1일 전에 제출된 상업 관련 비밀 정보에 대하여, 각 행정부처나 기관의 장은, 법이 허용하는 범위 내에서, 다음과 같은 경우에는 제출자에게 제1조에 따른 통지를 하여야 한다.

(i) 기록이 10년 미만 된 것으로서 제출자가 해당 정보를 상업 관련 비밀 정보로 지정한 경우

(ii) 해당 부처나 기관이 그 정보를 공개하면 경쟁력이 상당히 손상될 수 있으리라고 믿을 만한 이유가 있는 경우

(b) 1988년 1월 1일 전에 제출된 상업 관련 비밀 정보에 대하여, 각 행정부처나 기관의 장은, 법이 허용하는 범위 내에서, 해당 정보를 연방정부에 제출할 당시나 그 이후 합리적인 시기에 상업 관련 비밀 정보의 제출자가 정보를 공개하면 경쟁력이 상당히 손상될 수 있으리라고 주장하는 정보를 지정할 수 있도록 허용하는 절차를 정해야 한다. 그러한 절차에는 특정한 기간이 경과한 후나 사정이 변경되는 경우에 제출자가 지정한 경쟁력에 손상이 되는 기간의 만료에 대한 절차도 정할 수 있다. 또한, 그 절차를 통하여 각 기관은 특정한 종류의 정보를 지정하여 그 정보를 제출자가 지정한 것처럼 다룰 수도 있다. 각 행정부처나 기관의 장은, 법이 허용하는 범위 내에서, 다음과 같은 정보를 공개할 필요가 있다고 판단할 때마다 그 정보 제공자에게 이 명령 제1조에 따른 통지를 하여야 한다.

(i) 이 항에 따라 지정된 기록

(ii) 해당 부처나 기관이 공개하면 경쟁력에 손상을 입힐 것이라고 믿을 만한 이유가 있는 기록

### 제4조

제1조에 따라 통지할 때, 각 기관은, 법이 허용하는 범위 내에서, 제출자나 그가 지정하는 자가 상당한 기간 내에 해당 정보의 공개에 이의를 제기하고 공개에 반대하는 이유를 모두 진술할 수 있는 기회를 해당 절차를 통하여 주어야 한다.

**제5조**

각 기관은 비공개 여부를 행정적으로 결정하기 전에 비공개 의 모든 근거를 세심하게 검토해야 한다. 각 기관이 기록을 신청한 대로 공개하기로 결정하는 경우에는 해당 제출자에게 반드시 제출자의 이의 신청을 받아들이지 않은 이유를 간략하게 서면으로 설명해야 한다. 법이 허용하는 범위 내에서, 그런 이유서는 공개 예정일로부터 상당한 기간 전에 보내야 한다.

**제6조**

정보 자유법의 적용 대상인 신청인이 상업 관련 비밀 정보를 강제로 공개하도록 소송을 제기할 때 해당기관은 그 기관이 정한 절차에 따라 제출자에게 지체 없이 이를 통지해야 한다.

**제7조**

이 명령에 따른 지정 및 통지에 관한 절차는 고시 및 여론 수렴 절차를 거쳐 규정으로 정해야 한다. 유사한 절차나 규정이 이미 존재하면, 해당 절차나 규정이 이 명령에 부합하는지 검토하고 필요한 경우에는 수정해야 한다. 기존 절차나 규정이 이 명령에 부합하면 수정할 필요가 없다.

**제8조**

다음과 같은 경우에는 이 명령에 따른 통지를 하지 않아도 된다.

- (a) 정보를 공개해서는 안 된다고 해당기관이 판단하는 경우
- (b) 이미 출판된 정보이거나 공식적으로 일반인들에게 공개한 정보인 경우
- (c) 법(5 U.S.C. 552는 제외)에 따라 정보를 공개해야 하는 경우

- (d) 다음과 요건을 모두 충족하는 해당기관의 규칙에 따라 공개해야 하는 경우
- (1) 고시 및 여론 수렴 절차를 거쳐 채택된 해당기관의 절차로서
  - (2) 정보자유법(5 U.S.C. 552)에 따라 공개될 기관에게 제출된 기록의 세목을 명시하고
  - (3) 정보 제출자가 정보를 제출할 당시나 그로부터 상당한 시일이 경과한 후에 정보의 공개가 경쟁력을 상당히 손상할 것으로 예상된다고 서면 사유서로 밝힌 경우에는 예외적인 상황으로서 통지를 해야 한다고 규정한 경우
- (e) 정보를 공개하면 경쟁력을 손상시킬 것이라고 해당기관이 믿을 만한 상당한 이유가 있지 않는 한, 정보 제출자가 정보를 제출할 당시나 그로부터 상당한 시일이 경과한 후에 제7조에 따라 공포된 해당기관의 규정에 따라 제출자가 해당 정보를 공개 제외 대상으로 지정할 기회가 있었음에도 불구하고 지정하지 않은 경우.
- (f) 제7조에 따라 공포된 해당기관의 규정에 따라 정보 제출자가 지정한 정보가 명백히 사소한 것으로 보이는 경우. 다만, 그런 경우에는 해당기관은 정보를 공개하기로 정한 날로부터 상당한 시일 전에 공개 여부에 관한 최종적인 행정적 결정을 정보 제출자에게 서면으로 알려야 한다.

### 제9조

이 명령 제1조에 따라 정보를 공개해야 한다고 기관이 제출자에게 알릴 때마다, 해당기관은 제출자에게 그런 통지와 그에 대하여 의견을 제시할 기회를 주었다는 사실을 정보 신청인에게 알려야 한다. 이 명령 제5조에 따라 최종 결정을 정보 제출자에게 알릴 때, 해당기관은 그 결정을 정보 신청인에게도 알려야 한다.

### 제10조

이 명령의 목적은 단지 연방정부의 내부 관리를 개선하기 위한 것일 뿐, 미국 정부나 그 기관 또는 그에 소속된 관료나 어느 누구를 상대로 법에 따라 행사할 수 있는 실체법상 권리나 이익 또는 절차법상 권리나 이익을 신설하려는 것이 아니다.

[로널드 레이건]

## 행정명령 제13110호 나치 전쟁범죄 및 일본 제국주의 정부 기록 관련 내부 실무단

행정명령 제13110호(1999년 1월 11일, 64 F.R. 2419)

미합중국의 헌법과 나치 전쟁범죄 공개에 관한 법률(공법 제105-246호; 이하 “법”이라 한다.) 등 법령에 따라 대통령인 나에게 부여된 권한으로, 다음과 같이 명령한다.

### 제1조(실무단의 설치)

법에 따라 나치 전쟁범죄 기록 관련 내부 실무단(현행 나치 전쟁범죄 및 일본 제국주의 정부 기록 관련 내부 실무단; 이하 “실무단”)을 설치한다.

이 조직의 기능은 나치 전쟁범죄 기록으로 분류된 미국의 모든 기밀문서들의 소재를 파악하고, 그 기록의 보존 여부를 확인하고, 분류 해제를 건의하고, 그 기록을 국가기록원(National Archives and Records Administration)에서 일반인들에게 제공하는 것으로서, 이 법의 예외 규정이 이에 적용된다. 실무단은 각 기관과 협력하여 기록을 일반인들에게 우선적으로 공개하는 데 필요한 조치를 취해야 한다.

### 제2조(업무 일정)

실무단은 업무를 최대한 광범위하게 완료하고 1년 이내에 의회에 그 업무에 관하여 보고해야 한다.

### 제3조(구성원)

(a) 실무단은 다음과 같은 사람들로 구성된다.

- (1) 국가기록원 원장(실무단의 의장을 겸임한다.)
- (2) 국방장관

- (3) 법무장관
  - (4) 중앙정보부 부장
  - (5) 연방수사국 국장
  - (6) 미국 유대인 학살 박물관 관장
  - (7) 국무부 역사관실 실장
  - (8) 기타 대통령이 임명하는 3인
- (b) 국가안전보장회의 기록·접근 관리 담당 국장은 실무단의 간사 업무를 수행하고 실무단의 회의에 참석한다. 실무단의 구성원들 중 상근 연방정부 관리들은 피지정인을 통해서 실무단에 참여할 수 있다.

#### 제4조(관리)

- (a) 법과 배정 가능한 예산의 범위 내에서 국가기록원은 실무단에게 자금을 지원하고, 행정 업무, 시설, 직원 및 실무단의 기능 수행에 필요한 기타 업무를 지원하여야 한다.
- (b) 실무단은 이 행정명령의 공포일로부터 3년이 경과한 날에 폐지된다.

[윌리엄 J. 클린턴]



## 행정명령 제13392호 각 기관의 정보 공개 개선에 관한 명령

행정명령 제13392호(2005년 12월 14일; 70 F.R. 75373)

각 기관이 적절한 방법으로 정보를 공개하고 연방법전 제5편 제552조의 목표에 부합할 수 있도록, 미합중국의 헌법과 미합중국 법률에 따라 대통령인 나에게 부여된 권한으로 다음과 같이 명령한다.

### 제1조(정책)

- (a) 입헌민주주의가 그 기능을 효과적으로 발휘하려면 시민들에게 정확한 정보를 알리고 시민들은 그 정보를 바탕으로 공적 생활에 참여해야 한다. 정보자유법(5 U.S.C. 552)은 거의 40년 동안 일반인들이 연방정부의 각 기관의 활동에 관한 정보를 입수하는데 중요한 수단을 제공했다. 정보자유법에 따라 일반인들은 연방정부 각 기관으로부터 기록을 입수할 수 있다. 다만, 정부가 효과적으로 그 기능을 발휘하거나 다른 목적을 위하여 비밀로 유지해야 하는 정보를 보호하기 위하여 의회가 정하는 예외 규정에 따라 기록 공개가 제외되는 경우가 있다.
- (b) 정보자유법에 따른 기록 신청인들은 연방정부에서 필요한 자료를 구할 수 있으며 이들의 신청은 공정하게 취급되어야 한다. 따라서 정보자유법에 따른 신청을 받으면, 해당기관은 정중하고 적절하게 응해야 한다. 또한, 각 기관은 정보자유법에 따른 신청인들은 물론 일반인들이 정보자유법에 따른 처리절차, 각 기관의 기록이 일반인들에게 공개되는 방식(예컨대 해당기관의 인터넷 홈페이지), 정보자유법에 따라 접수한 각 신청의 처리 상황 및 신청에 대한 해당기관의 반응에 관한 정보 등을 알 수 있도록 이들에게 시민 중심적인 방식으로 알려야 한다.
- (c) 정보자유법에 따른 각 기관은 결과중심적이고 결과를 도출하는 방식으로 운영되어야 한다. 따라서 각 기관은 정보자유법에 따른 신청을 효율적이고 적절한 방식으로 처리함으로써 정보자유법에 따른 업무 처리에 측정 가능한 유형의 개선을 달성하여야 한다. 정보자유법의 따른 각 기관의 사업이 그런 결과를 도출하지 못하면, 그 사업을

의회가 배정한 자원과 관련 법률에 맞게 개혁함으로써 효율을 높이고 이 명령의 정책적 목표와 목적을 더욱 잘 반영할 수 있도록 해야 한다.

- (d) 시민중심적이고 결과중심적인 접근방식은 서비스와 성과를 개선하여 정보자유법 준수를 강화함으로써 분쟁과 관련 소송을 피하는 데 도움이 될 것이다.

## 제2조(기관별 정보자유법 최고책임자)

### (a) 지정

각 기관의 장은 이 명령 공포일로부터 30일 이내에 그 기관의 고위(차관급) 관리 1명을 그 기관의 정보자유법 최고책임자로 지정해야 한다. 각 기관의 장은 정보자유법 최고책임자를 지지정하거나 변경하면 신속하게 이를 행정관리에산국장 및 법무장관에게 알려야 한다.

- (b) (일반적 직무) 해당기관의 장이 부여하는 권한의 범위 내에서 그 기관의 정보자유법 최고책임자는 다음과 같은 직무를 수행해야 한다.

- (i) 정보자유법 최고책임자는 소속 기관 전체가 정보자유법을 효율적이고 적절하게 준수할 수 있도록 감독·관리할 책임이 있다.
- (ii) 정보자유법 최고책임자는 적절하다고 인정하는 범위 내에서 일반인들과 회의를 하는 등 다양한 방법으로 소속 기관 전체의 정보자유법 시행 실태를 파악하고, 소속 기관이 이 명령 제3(b)조항에 따른 기관별 계획상 일정표를 지키는지 여부, 관련 법률 및 이 명령에 따라 수립한 기준의 보고 등, 소속 기관의 정보자유법 시행 성과를 소속 기관의 장, 소속기관의 법률 최고책임자 및 법무장관에게 수시로 알려야 한다.
- (iii) 정보자유법 최고책임자는 이 명령 제1조에 따른 정책을 수행하는 데 필요한 경우에는 소속 기관의 관행, 정책, 인사 관리 및 자금 운영을 조정하도록 소속 기관의 장에게 건의해야 한다.

- (iv) 정보자유법 최고책임자는 법무장관이 지정하는 시기에 그가 지정하는 방식으로 소속 기관의 정보자유법 시행 성과를 검토하여 이를 소속 기관의 장을 경유하여 법무장관에게 보고해야 한다.
- (v) 정보자유법 최고책임자는 연방법전 제5편 제552(g)조항에 따라 발행하는 소속 기관의 정보자유법 지침서와 정보자유법에 관한 소속 기관의 연례보고서에 공개 제외 대상에 관하여 간략하게 기술하고 공개 제외 규정이 적용되는 소속기관의 기록의 일반적인 유형에 관한 개요를 그 지침서와 보고서에 게재함으로써 정보자유법의 예외 규정의 목적에 대한 일반인들의 이해를 촉진해야 한다.

(c) (정보자유법 신청인 지원센터 및 정보자유법 민원담당관)

정보자유법에 따른 신청인들과 원활하게 의사소통을 할 수 있도록 각 기관은 다음과 같은 조치를 취해야 한다.

- (i) 각 기관은 1개 이상의 정보자유법 신청인 지원센터를 설치하여, 그 센터로 하여금 정보자유법에 따른 신청인이 정보자유법에 따라 접수한 신청의 처리상황에 관한 정보와 정보자유법에 따른 해당기관의 반응에 대한 적절한 정보를 구하기 위하여 일차적으로 접촉할 수 있는 장소의 역할을 담당하게 한다. 각 센터에는 정보자유법에 따른 신청인들로부터 문의를 접수하고 문의에 대하여 응대하는 데 적합한 직원들을 배치해야 한다.
- (ii) 각 기관의 정보자유법 최고책임자는 소속 기관의 관리 중 1명 이상을 정보자유법 민원담당관으로 지정하여 소속 기관의 센터나 별도의 사무소에서 근무하도록 배치해야 한다. 정보자유법 민원담당관은 감독관의 역할을 담당하여 정보자유법에 따른 신청인들이 소속 기관의 센터에서 직원들로부터 일차적으로 받은 반응 등 센터의 서비스와 관련하여 제기하는 민원을 처리해야 한다. 정보자유법 민원담당관은 센터 직원들이 정보자유법에 따른 신청들과 정보자유법 관한 문의들을 서비스 중심적 태도로 응대하도록 하여

야 한다. 예를 들면, 정보자유법 민원담당관은 업무 처리 지연을 줄이고, 투명성과 신청의 처리 상황에 대한 이해도를 높이고, 분쟁을 해결하도록 지원해야 한다. 정보자유법 민원담당관들은 자신들의 활동에 대하여 소속 기관의 정보자유법 최고책임자에게 보고하고 관련 법률 및 소속 기관의 규정에 따라 각자의 직무를 수행해야 한다.

- (iii) 각 센터와 정보자유법민원담당관들이 정보자유법에 따른 신청인들에게 제공하는 서비스와 별도로, 각 기관의 정보자유법 최고책임자는 소속 기관이 정보자유법과 관련하여 일반인들에게 어떤 방식으로 지원할 수 있는지 그 방법을 모색해야 한다.
- (iv) 각 센터를 설치하고 정보자유법 민원담당관들을 지정할 때 각 기관은 기존 직원과 자원을 활용해야 한다. 각 센터에는 정보자유법에 따른 신청인들로부터 문의를 접수하고 문의에 대하여 응대하는 데 적합한 직원들을 배치해야 한다.
- (v) 각 기관의 정보자유법 최고책임자가 정보자유법 민원담당관들과 협의를 거쳐 결정하는 바와 같이 각 기관은 정보자유법 민원담당관의 연락처에 관한 정보 등, 센터에 관한 정보를 해당기관 홈페이지에 게재해야 한다. 자체 홈페이지가 없는 경우에는 Firstgov.gov 홈페이지에 관련 정보를 게재하되, 자체 홈페이지도 없고 Firstgov.gov 홈페이지에 게재할 능력도 없으면 연방공보에 관련 정보를 게재해야 한다.
- (vi) 각 기관의 정보자유법 최고책임자는 소속 기관이 센터의 활용 등, 정보자유법에 따른 신청인들로부터 받은 신청의 처리 상황에 대한 문의에 신속하고 적절하게 응대할 수 있는 방법을 제대로 갖추었는지 확인해야 한다. 정보자유법 최고책임자는 정보자유법 민원담당관들과 협의를 거쳐 소속 기관이 다른 방법(신청사건 별로 번호를 추적하는 방법이나 비상 전화나 인터넷망을 설치하는 방법 등)을 실시하는 것이 처리상황에 관한 문의에 응대하는 데 적절한지 여부도 검토해야 한다.

### 제3조(검사, 계획, 보고)

- (a) (검사) 각 기관의 정보자유법 최고책임자는 해당기관의 정보자유법 시행 실태를 검사하고 해당기관의 실무 관행이 명령의 제1조에 따른 정책에 부합하는지 판단하여야 한다. 정보자유법 최고책임자는 다음과 같이 이 검사를 실시해야 한다.
- (i) 해당기관이 정보자유법을 준수하는 데 지출하는 비용, 법적 기한 내에 기록 요청에 부응하지 못한 지연 사례의 범위 등 해당기관의 정보자유법 시행 실태를 수치적·통계적 기준을 토대로 평가해야 한다.
  - (ii) 정보자유법 시행절차와 관련하여 해당기관이 일반인들을 지원하고 일반인들에게 정보를 제공하는 절차와 실무 관행을 검사한다.
  - (iii) 해당기관의 다음 사항의 실태를 심사한다.
    - (A) 정보자유법에 따른 기록 신청, 신청인들과의 의사소통 등 정보자유법에 따른 신청에 부응하는 데 사용되는 정보 기술
    - (B) 신청의 우선 처리와 관련된 실무 관행
    - (C) 해당기관이 다중처리절차를 시행하고 있다면 그 다중처리절차
  - (iv) 연방법전 제5편 제552(a)(2)조항에 따라 기록을 게재할 인터넷 홈페이지 등, 홈페이지와 다른 수단을 통한 공공정보의 제공과 관련된 해당기관의 정책과 실무 관행을 검사한다.
  - (v) 해당기관에 미결 상태로 있는 정보자유법 관련 신청들의 분량과 복잡성을 고려할 때 이용 가능한 자원의 범위 내에서 신청사건의 처리 지연을 해소하거나 완화할 수 있는 방법을 확인한다.
- (b) (계획)
- (i) 각 기관의 정보자유법 최고책임자는 (민원담당관 등) 소속기관의 직원들, 법무장관 및 행정관리에산국장과 협의하여 소속기관의 계획을 수립하여 소속기관이 정보자유법을 관련 법률 및 이 명령 제1조에 따른 정책에 따라 시행할 수 있도록 한다.

이 계획은 해당기관의 장에게 제출하여 승인을 받아야 하며, 2006회계연도 및 2007회계연도 중 해당기관의 정보자유법 시행과 관련된 사항을 다루어야 한다.

- (ii) 이 계획에는 정보자유법에 따른 신청을 더욱 유연하고 효과적으로 처리할 수 있도록 개선할 사항, 기록 신청을 요구할 필요 없이 인터넷 홈페이지나 다른 수단을 이용하여 일반인들에게 제공할 수 있도록 기록의 배포 범위를 점차적으로 늘이는 방안 등 해당기관에 접수된 신청 사건들의 처리 지연을 해소 또는 완화하기 위하여 실시할 구체적인 활동 계획이 포함된다.
  - (iii) 이 계획에는 해당기관의 센터 및 민원담당관 활용 범위의 확대 등 정보자유법 관련 처리절차에 대한 일반인들의 인식을 제고하는 활동도 포함된다.
  - (iv) 이 계획에는 해당기관이 이용 가능한 자원과 그 기관의 임무를 감안하여 구체적인 일정표와 달성하고자 하는 성과 및 구체적인 단계별 일정표가 포함되어야 하며, 해당기관의 장은 행정관리에산국장과 협의하여 해당기관 계획의 성취도를 측정·평가한다.
- (c) (법무장관 및 행정관리에산국장에 대한 각 기관의 보고)
- (i) 각 기관의 장은 이 명령 제3(a)조항에 따른 검사 결과를 요약하여 보고서를 작성하고 이 명령 제3(b)조항에 따른 해당기관의 계획 사본을 그 보고서에 첨부하여 법무장관과 행정관리에산국장에게 이 명령의 공포일로부터 6개월 이내에 제출하여야 한다. 각 기관은 그 기관의 홈페이지에 보고서 사본을 게재하되, 자체 홈페이지가 없으면 Firstgov.gov 홈페이지에 그 보고서를 게재하고, 자체 홈페이지가 없거나 Firstgov.gov 홈페이지에 게재한 능력이 없으면 연방공보에 그 보고서를 게재하여야 한다.
  - (ii) 각 기관의 장은 2006년도 및 2007년도 정보자유법 연례보고서에 이 명령 제3(b)조항에 따른 계획서의 작성 및 실시와 그 계획서에 명시된 단계별 추진일정표를 법무장관이 연방법전 제5편 제552(e)조항에 따라 공표한 기준에 맞게 작성하게 그 추진일정표에 따른 성과에 관한 보고서를 첨부하여야 한다.

(iii) 해당기관이 계획서상의 단계별 추진일정에 차질이 발생하면 해당기관의 장은 다음과 같은 조치를 취한다.

(A) 법무장관에게 제출하는 정보자유법 연례보고서에 추진일정에 차질이 발생한 사실을 기술한다.

(B) 해당기관이 추진일정을 지키지 못한 이유를 연례보고서에 설명한다.

(C) 해당기관이 취한 단계별 조치와 차질을 해결할 방안을 연례보고서에 간략하게 기술한다.

(D) 대통령 직속 관리위원회에 이 차질을 보고한다.

#### 제4조(법무장관)

(a) (보고) 법무장관은 이 명령 제3(c)(i)조항에 따라 각 기관이 제출한 보고서와 각 기관이 2005 회계연도에 대하여 제출한 정보자유법 연례보고서에 수록된 정보를 종합하여 기관별 정보자유법 실시 보고서를 작성하여 대통령에게 이 명령 공포일로부터 10개월 이내에 제출하여야 한다. 법무장관은 행정관리에산국장과 협의하여 그 보고서를 작성하고 공적 정보의 지속적인 전파와 공개를 위하여 취해야 할 행정조치나 다른 기관들의 조치에 관한 건의안을 그 보고서에 수록해야 한다. 법무장관은 2007년 6월 1일과 2008년 6월 1일에 각각 연례보고서를 추가로 대통령에게 제출해야 한다. 이 보고서로 각 기관의 정보자유법 시행 실태 및 이 명령 제3(b)조항에 따른 각 기관의 계획에 관한 최신정보를 보고해야 한다.

(b) (지도) 법무장관은 이 명령 제3(b)조항 및 제3(c)조항을 시행하는 데 필요한 지시문과 안내문을 각 부처 및 기관의 장에게 보내야 한다.

#### 제5조(행정관리에산국장)

행정관리에산국장은 이 명령 제3(b)조항 및 제3(c)조항의 경우 이외에도 이 명령을 이행하기 위하여 필요한 때에는 각 기관의 장에게 그런 지시문을 보낼 수 있다.

### 제6조(정의)

이 명령에서 사용되는 용어는 다음과 같이 정의한다.

- (a) “기관”이란 연방법전 제5편 제552(f)(1)조항에 정의한 바와 같다.
- (b) “기록”이란 연방법전 제5편 제552(f)(1)조항에 정의한 “기록”과 같다.

### 제7조(총칙)

- (a) 각 기관은 이 명령 제3(a)조항에 따른 검사와 이 명령 제3(b) 조항에 따른 계획을 정보 기술 및 정보 전파에 관한 법률과 지침 등, 대통령, 법무장관 및 행정관리에산국장이 공포하는 관련법과 안내문에 따라 실시·작성해야 한다.
- (b) (i) 이 명령은 관련법과 부합하는 방식으로 이행하되 배정된 예산의 범위 내에서 시행해야 한다.
- (ii) 이 명령은 예산, 입법안, 행정처분안에 관한 행정관리에산국장의 기능을 훼손하거나 그의 기능에 달리 영향을 미치는 것으로 해석해서는 안 된다.
- (iii) 이 명령은 단지 행정부의 내부 관리를 개선하기 위한 것일 뿐이며, 미국 연방정부, 그 부처, 기관, 대행기관 또는 기타 주체, 그의 관리나 직원 또는 그 어떤 사람을 상대로 실제법적이든 절차법적이든 실정법적으로든 형평법적으로든 어떤 권리나 이익을 신설할 의도가 있는 것이 아니다.

[조지 W. 부시]



## 정보자유법

미합중국 대통령 교서(2009년 1월 21일; 74 F.R. 4683)

행정부 각 부처 및 기관의 장들에게 보내는 교서

민주주의체제는 책임의식을 필요로 하고, 책임의식은 투명성을 필요로 한다. 대법관 루이스 브랜다이스가 판시한 바와 같이 “햇빛은 가장 좋은 살균제라고 한다.” 우리 민주주의 체제에서 정보자유법은 투명성을 통해 책임의식을 고취하는 것으로서 열린 정부를 보장하는, 국가 차원의 심오한 약속을 가장 명료하게 보여주는 표현이다. 그 약속의 중심은 책임의식은 정부와 시민사회 모두의 이익과 결부된 것이라는 생각이다.

정보자유법은 ‘의심스럽더라도 개방이 우선’이라는 명확한 추정을 토대로 시행하여야 한다. 정부는 단지 정보를 공개하면 공무원들이 당혹스러울 것이라거나, 실수와 실패가 드러날 것이라거나 추측에 근거한 두려움이나 추상적인 두려움 때문에 정보를 비밀로 해서는 안 된다. 시민들을 섬겨야 할 정부 관리들이 오히려 시민들이 희생하는 대가로 자신들의 개인적인 이익을 보호하기 위해서 정보를 공개하지 않는 일은 절대로 일어나서는 안 된다. 정보자유법에 따른 신청을 받으면, 행정기관은 일반 시민들의 행복이라는 사실을 염두에 두고 신속하게 협력하는 정신으로 상응하는 조치를 취해야 한다.

정보자유법의 바탕에 깔린 원칙에 대한 각 기관의 약속을 갱신하고 열린 정부의 새로운 시대로 인도하기 위하여 모든 기관은 공개를 원칙으로 하는 추정을 채택해야 한다. 공개 추정의 원칙은 정보자유법과 관련된 모든 결정에 적용된다. 공개 추정의 원칙은 각 기관이 단계별로 정보를 공개하는 데 적극적으로 행동해야 한다는 것을 뜻하기도 한다. 일반인들로부터 특별한 요청이 들어오기만 기다려서는 안 된다. 모든 기관은 현대적인 기술을 이용하여 정부가 알려야 할 것, 정부가 행한 것을 시민들에게 알려야 한다. 공개는 적기에 해야 한다.

나는 법무장관에게 정보자유법에 관한 새로운 기준을 만들어 연방공보에 있는 책임의식에 관한 기준을 준수하겠다는 약속을 재확인하는 동시에 그 기준을 각 행정 부처 및 기관

의 장들에게 보내라고 지시한다. 또한, 법무장관은 2005년 12월 14일 행정명령 제13392호에 따라 각 기관이 작성한 정보자유법 보고서들도 검토하여야 한다. 나는 행정관리에산 국장에게도 신기술 사용 등을 통해서 일반인들에게 전파하는 정보의 양을 늘리고 정보 전파의 방법도 개선할 수 있도록 각 기관에게 배포하는 지침서를 개정하고 개정된 지침서를 연방공보에 게재하도록 지시한다.

이 교서는 미국 연방정부, 그 부처, 기관, 대행기관 또는 기타 주체, 그의 관리나 직원 또는 그 어떤 사람을 상대로 실제법적이든 절차법적이든 실정법적으로든 형평법적으로든 어떤 권리나 이익을 신설하는 것이 아니다.

행정관리에산국장은 이에 따라 이 교서를 연방공보에 게재하여야 한다.

[버락 오바마]

#### 제552a조(관리하고 있는 개인 기록)

(a)(정의) 이 조에서 사용되는 용어는 다음과 같이 정의한다.

- (1) “기관”이란 이 편 제552(e)1에서 정의한 바와 같다.<sup>501)</sup>
- (2) “개인”이란 미국의 시민이나 영주를 목적으로 합법적으로 입국한 외국인을 말한다.
- (3) “관리”라는 용어에는 관리, 수집, 사용 및 전파가 포함된다.
- (4) “기록물”이란 어떤 기관이 관리하고 있는 개인에 관한 단편적, 종합적, 또는 집합적 정보물을 말하며, 이에는 교육, 금융거래, 진료기록, 전과 또는 고용 이력이 포함되며, 개인의 이름, 고유 식별번호, 기호 또는 지문, 음성지문, 사진 등 개인의 신원을 식별할 수 있는 독특한 것이 수록된 기록물을 말한다.
- (5) “기록 집합체”란 한 기관이 관리하고 있는 기록의 집합체를 말하며, 개인의 이름이나 고유 식별번호, 기호 또는 개인에게 부여된 고유 인식물을 가지고 검색할 수 있는 정보가 수록된 것을 말한다.

501) 아래 ‘조문별 참고사항(REFERENCES IN TEXT)’ 참조.

- (6) “통계기록”이란 통계 조사나 보고 목적으로 관리하고 있는 기록 집합체에 속한 기록물로서, 13편 제8조의 경우를 제외하고, 신원 파악이 가능한 개인에 관하여 판단을 내릴 때 전부 또는 일부 사용되는 것이 아닌 기록물을 말한다.
- (7) “일상적인 사용”이란 어떤 기록물의 공개와 관련하여 그 기록물을 수집한 목적에 부합하는 용도로 사용하는 것을 말한다.
- (8) “대조 프로그램”이란 다음과 같은 요건을 갖춘 프로그램을 말한다.
- (A) 다음과 같은 기록 집합체를 비교하기 위하여 전산화된 대조 프로그램
- (i) 다음 중 어느 목적을 위하여 2개 이상의 자동화 기록 집합체 또는 하나의 기록 집합체를 연방기록이 아닌 기록들과 대조하기 위한 프로그램
    - (I) 연방 복지급여사업에 따른 현금 또는 현물 지원이나 지급과 관련하여 신청자, 수령자, 수혜자, 참여자 또는 서비스 제공자의 자격이나 법령상, 규정상 요건 준수 여부의 입증이나 검증
    - (II) 연방 복지급여사업에 따른 지급금이나 체납 채무 회수
  - (ii) 2개 이상의 연방정부 임직원이나 인건비에 관련된 자동화 기록 집합체 또는 단편적인 인건비에 관한 기록들을 연방기록이 아닌 기록들과 대조하기 위한 프로그램
- (B) 다음과 같은 업무를 위한 프로그램은 제외한다.
- (i) 개인 식별자가 없이 합산 통계자료를 만들기 위해 수행하는 대조업무
  - (ii) 특정한 연구과제나 통계 작성 사업을 지원하기 위해서 수행하는 대조업무. 이러한 업무 수행에 이용하는 구체적인 자료는 특정한 개인의 권리, 복지급여 또는 특권에 관한 결정을 내리는 데 사용할 수 없다.
  - (iii) 특정한 형사사건이나 민사사건에 관련하여 특정인이나 특정인과 관련이 있는 사람들에 대한 수사나 조사를 착수한 후에 형법 집행을 주요 기능으로 하는 기관이나 그런 기관의 한 부서가 수행하는 대조업무

## (iv) 납세 정보의 대조업무

(I) 1986년 국세법 제6103(d)조항에 따른 대조업무

(II) 1986년 국세법 제6103(b)(4)조항에 따른 조세 목적을 위한 대조업무

(III) 사회보장법 제404(e)조항, 제464조 또는 제1137조에 따라 부여된 권한으로 어떤 개인에게 반환해야 할 세금의 지급을 차단하기 위한 대조업무

(IV) 사회보장법 제1137조에 따른 절차와 상당히 유사한 검증, 통지 및 청문 요건을 규정하기 위해서 행정관리에산국장이 정한 법령에 따라 실시하는 기타 세금 반환 차단제도에 따라 어떤 개인에게 반환해야 할 세금의 지급을 차단하기 위한 대조업무

## (v) 다음과 같은 대조업무

(I) (제v항에 따른 행정관리에산국장의 지침에 따라) 주로 연방정부 임직원들과 관련된 기록을 사용하여 일상적으로 행정목적상 수행하는 업무

(II) 한 기관이 관리하는 기록 집합체들에서 추출한 기록만을 사용하여 해당기관이 실시하는 대조업무. 다만 대조의 목적이 연방정부 임직원에게 재정적이나 인사 관리상 불리한 조치를 하거나 징계를 하거나 기타 불리한 조치를 위한 것이 아닌 경우에 한한다.

(vi) 외국 정보기관에 대응할 목적으로 수행하는 대조업무 또는 연방정부 임직원이나 연방정부 수급인의 임직원의 신원 파악을 위한 배경 확인절차에 수행하는 대조업무

(vii) 1986년 국세법 제6103(k)(8)조항에 따른 세금 징수와 부수적으로 수행하는 대조업무

(viii) 사회보장법 제202(x)(3)조항이나 제1611(e)(1)조항에 따라 수행하는 대조업무

(ix) 기록 집합체와 연방기록이 아닌 기록의 대조 등, 잠재적인 기망행위, 낭비 및 권리 남용에 관하여 보건인적자원부 장관이나 보건인적자원부 감찰관이 수행하는 대조업무

- (9) “수령기관”이란 대조 프로그램에 사용하기 위해서 원천기관으로부터 기록 집합체에 수록된 기록을 수령하는 기관이나 그런 기관의 수급인을 말한다.
- (10) “비연방기관”은 주정부, 지방정부 또는 주정부나 지방정부의 기관으로서, 대조 프로그램에 사용하기 위해서 원천기관으로부터 기록 집합체에 수록된 기록을 수령하는 기관을 말한다.
- (11) “원천기관”이란 대조 프로그램에 사용될 기록 집합체에 수록된 기록들을 공개하는 기관이나 대조 프로그램에 사용될 기록들을 공개하는 주정부, 지방정부 또는 주정부나 지방정부의 기관을 말한다.
- (12) “연방정부 복지급여사업”란 연방정부 또는 연방정부를 대신한 대리인이나 주정부가 운영하거나 자금을 지원하는 사업으로서, 지급금, 보조금, 대여금 또는 대출 보증의 형태로 현금이나 현물을 개인들에게 제공하는 사업을 말한다.
- (13) “연방정부 임직원”이란 미합중국 정부의 관리들과 직원들, 제복 근무처에서 복무하는 구성원들(예비역 포함), 미합중국 정부의 퇴직프로그램에 따라 즉시 또는 이 연 퇴직급여(유족급여 포함)를 받을 자격이 있는 개인들을 말한다.

(b) (공개 조건)

다음과 같은 경우 이외에는 어느 누구도, 기록 집합체에 자신의 정보가 수록된 당사자의 서면 동의 없이, 그 기록 집합체를 다른 사람이나 다른 기관에 유출해서는 안 된다.

- (1) 기록을 관리하는 기관의 관리나 직원이 직무 수행에 필요하기 때문에 해당 기록을 그기관의 관리나 직원에게 공개하는 경우
- (2) 이 편 제552조에 따라 기록을 공개해야 하는 경우
- (3) 이 조의 제a(7)항과 제c(4)(D)항에 따라 일상적인 사용을 위해서 기록을 공개하는 경우
- (4) 제13편 규정에 따라 인구조사, 조사 또는 관련 업무를 기획하거나 수행하기 위해서 인구조사국에게 기록을 공개하는 경우

- (5) 기록을 오직 통계조사나 보도를 위해서만 사용하겠다는 각서를 해당기관에게 사전에 제출한 자에게 기록을 공개하는 경우로서, 특정인에 대한 기록이라는 사실을 알 수 없도록 개인 신원정보를 삭제하고 기록을 제공하는 경우
  - (6) 연방정부가 지속적으로 보존할 만큼 역사적인 가치나 다른 측면의 가치가 충분히 있는 기록인지 여부를 확인하기 위해서 국가기록원에게 기록을 공개하는 경우나 국가기록원 원장이나 그가 지정하는 사람이 그런 가치가 있는지 여부를 평가하기 위해서 그 기록을 공개하는 경우
  - (7) 민사사건이나 형사사건에 대하여 법이 인정하는 법 집행 활동을 위해서 연방정부에 속한 다른 기관이나 연방정부의 행정관할에 속해 있는 대행 기관에게 기록을 공개하는 경우로서, 그 기관이나 대행 기관의 장이 기록을 관리하고 있는 기관에게 서면으로 요청하면서 필요한 부분을 구체적으로 특정하고 그 기록이 필요한 법 집행 활동을 설명한 경우
  - (8) 개인의 건강이나 안전에 영향을 미치는 부득이한 상황을 입증한 사람에게 기록을 공개하는 경우로서, 기록을 공개하는 즉시 그 개인의 최종 주소로 알려진 주소로 기록 공개에 관한 통지를 하는 경우
  - (9) 상원이나 하원에 기록을 공개하거나 해당 기록에 대하여 관할권이 있는 의회 위원회나 소위원회 또는 의회의 합동위원회나 합동위원회의 소위원회에게 기록을 공개하는 경우
  - (10) 회계감사원의 직무를 수행하는 과정에 회계감사원장이나 그가 위임하는 대리인에게 기록을 공개하는 경우.
  - (11) 재판관할권이 있는 법원의 명령에 따라 기록을 공개하는 경우
  - (12) 제31편 제3711(e)조에 따라 소비자신고기관에게 기록을 공개하는 경우
- (c) (공개 관련 기록 보존)
- 각 기관은 보유하고 있는 기록 집합체를 다음과 같이 관리해야 한다.

(1) 이 조 제b(1)항 또는 제b(2)항에 따라 공개하는 경우를 제외하고 다음 사항에 대한 기록을 보존해야 한다.

(A) 이 조 제b항에 따라 어느 사람이나 다른 기관에 공개하는 기록의 공개일, 성격 및 목적

(B) 기록을 공개하는 상대방인 사람이나 기관의 성명이나 명칭과 주소

(2) 이 조 제1호에 따라 작성한 기록은 해당 기록을 공개한 후 기록의 수명 동안 보존 하되 5년 이상 보존해야 한다.

(3) 이 조 제b(7)항에 따라 공개하는 경우를 제외하고, 당사자의 요청이 있으면 이 항 제1호에 따라 작성한 기록을 그 기록에 언급된 당사자가 열람할 수 있도록 제공해야 한다.

(4) 공개 내역을 기록한 경우, 어느 사람이나 다른 기관에 공개한 기록과 연관된 분쟁과 관련하여 이 조 제d항에 따라 해당기관이 한 정정이나 표기에 대하여 관련 당사자나 기관에게 알려야 한다.

(d) (기록 접근권)

기록 집합체를 관리하는 각 기관은 다음과 같이 해야 한다.

(1) 어느 개인이 자신에 관한 기록이나 기록 집합체에 수록된 자신에 관한 정보에 접근할 수 있도록 면허를 요청하면, 그 개인에게 접근을 허용하고, 그 사람의 요청이 있으면 그 사람과 동행한 사람에게 기록을 열람하고 그 사람이 이해할 수 있는 형식으로 그 기록을 전부 또는 일부 복사할 수 있도록 허용한다. 다만, 해당기관은 그 사람에게 동행인이 입회한 가운데 그 사람에 관한 기록에 대해서 논의를 해도 좋다는 서면 승낙서를 제출하라고 요구할 수 있다.

(2) 기록 연람 신청인은 다음과 같이 자신에 관한 기록의 수정을 요청할 수 있다.

(A) 신청서를 접수한 지 10일 이내(토요일, 일요일, 법정공휴일 제외)에 서면으로 신청서 접수를 확인한다.

(B) 다음 조치 중 하나를 한다.

(i) 신청인은 정확하지 않거나, 관련성이 없거나, 시의적절하지 않거나, 완벽하지 않다고 믿는 부분을 수정한다.

(ii) 신청인이 신청한 대로 기록을 수정하지 않겠다는 결정을 내리면 그 결정과 함께 신청을 거부하는 이유, 해당기관의 장이나 해당기관의 장이 지정하는 관리에게 거부에 대한 재심을 신청할 수 있도록 해당기관이 정한 절차 및 그 관리의 성명과 사무소 주소를 통지한다.

(3) 기록을 수정해달라는 신청을 거부당한 사람의 재심 신청을 받아들이고, 재심 신청을 접수한 지 30일 이내(토요일, 일요일 및 법정공휴일 제외)에 재심을 완료하고, 30일의 기간을 연장할 정당한 사유가 없는 한, 해당기관의 장은 최종 결정을 내려야 한다. 재심 담당 관리도 기록 수정을 거부하면, 재심 신청인은 해당기관의 수정 거부에 불복하는 사유를 간략하게 적은 문서를 해당기관에 접수할 수 있으며, 해당기관은 이 조 제g(1)(A)항에 따라 재심 담당 관리의 결정에 대하여 사법부에 재판을 청구할 수 있다고 신청인에게 알린다.

(4) 이 조 제3항에 따라 수정 거부 결정에 불복하는 문서가 접수된 후에 해당 정보가 수록된 기록을 공개할 때에는 쟁점이 된 부분을 명시하고 그 문서의 사본을 기록과 함께 제공해야 하며, 해당기관이 적절하다고 인정하는 때에는 해당기관이 관련 기록을 수정하지 않은 이유를 간략하게 적은 설명서를 쟁점이 된 기록을 제공하는 사람이나 다른 기관에게 전달한다.

(5) 이 조의 어느 규정도 민사소송이나 민사절차를 예상하고 작성한 정보에 개인적으로 접근할 수 있도록 허용하는 것이 아니다.

(e) (기관의 의무)

(1) 기록 집합체를 관리하는 기관은 법령이나 대통령의 행정명령에 따라 해당기관의 목적을 달성하는 데 관련성이 있고 필요한 개인 정보만 기록에 보존해야 한다.



- (2) 기록 집합체를 관리하는 기관은 연방정부 제도에 따른 개인의 권리, 복지급여 및 특권을 침해할 수 있는 정보는 가급적 개개인으로부터 직접 수집해야 한다.
- (3) 기록 집합체를 관리하는 기관은 정보 제공을 요청할 때 정보 수집에 사용하는 서식이나 당사자가 보관할 수 있는 별도의 서식으로 당사자에게 다음 사항을 알려야 한다.
- (A) 정보 제공을 권유하는 권한의 근거(법령에 따른 것인지 대통령 행정명령에 따른 것인지)와 정보 공개가 의무적인 것인지 임의적인 것인지 여부
- (B) 정보를 사용하려는 주된 목적
- (C) 이 항 제4(D)에 따라 공표되는 정보의 일상적인 용도와 신청한 정보를 전부 또는 일부 제공하지 않으면 신청인에게 미치는 영향
- (4) 이 항 제11호의 규정에 따라 기록 집합체를 만들거나 수정하면 그 기록 집합체의 존재와 성격에 관한 공시를 연방정보에 게재해야 하며, 그 공시에는 다음 사항이 포함된다.
- (A) 기록 집합체의 명칭 및 소재지
- (B) 기록 집합체에 개인 정보가 수록된 당사자의 유형
- (C) 기록 집합체에 수록된 기록의 종류
- (D) 사용자의 유형과 사용 목적 등, 기록 집합체에 수록된 기록의 일상적인 용도
- (E) 기록의 저장, 열람 가능성, 접근 통제, 보존 및 처분에 관한 해당기관의 정책 및 실무 관행
- (F) 기록 집합체를 담당하는 공무원의 직책 및 사무소 주소
- (G) 기록 집합체에 어느 개인에 관한 기록이 수록되어 있는 경우 그 개인의 요청에 따라 그 사실을 통지해야 할 해당기관의 통지절차
- (H) 기록 집합체에 수록된 어느 개인에 관한 기록에 그 개인이 요청하는 바에 따라 접근할 수 있는 절차와 그 기록 내용에 이의를 제기할 수 있는 절차

- (I) 기록 집합체에 수록된 기록 출처의 유형
- (5) 정확성, 관련성, 시의적절성 및 완성도를 판단할 때 해당기관이 사용하는 모든 기록을 해당 당사자에게 공정성을 보장하는 데 필요한 방식으로 보존해야 한다.
  - (6) 기관이 아닌 다른 사람에게 어느 개인에 관한 기록을 전달하기 전에, 이 조 제b(2)항에 따라 그 기록을 전하는 것이 아니라면, 그 기록을 정확하고, 완벽하고, 시의적절하고, 해당기관의 목적에 부합할 수 있도록 상당한 노력을 기울여야 한다.
  - (7) 법령으로 명시적으로 인정하거나, 기록에 자신의 정보가 수록된 당사자가 동의하거나, 합법적인 법 집행 활동의 범위 내에 속한 경우를 제외하고, 제1차 수정헌법에 보장된 권리를 기록 당사자가 행사하는지 기술한 기록은 보관하지 않는다.
  - (8) 어느 개인의 관한 기록을 의무적인 법적 절차에 따라 다른 사람에게 제공할 때 그 절차가 공공기록의 대상이 될 때에는 기록 당사자에게 그 사실을 알릴 수 있도록 상당한 노력을 기울여야 한다.
  - (9) 기록 집합체의 설계, 개발, 운영 또는 보존에 관련된 사람들이나 기록의 보관에 관련된 사람들의 행동규칙을 수립하고, 이 조에 따라 채택된 다른 규칙과 절차 및 규칙이나 절차를 준수하지 않았을 때 부과하는 징벌 등, 그런 규칙과 이 조에 따라 의무를 그 사람들 개개인에게 알려야 한다.
  - (10) 기록의 안전과 비밀 유지를 보장하고 안전과 완전성을 위협하는 위험으로부터 보호하여 그 기록에 개인 정보가 수록된 사람에게 상당한 피해를 입히거나, 그 사람을 당혹스럽게 하거나, 그 사람에게 불편을 끼치거나, 그 사람에게 불공정한 결과를 초래하지 않도록 적절한 행정적, 기술적, 물리적 보호책을 마련해야 한다.
  - (11) 이 항 제4(D)호에 따라 정보를 공표하기 전 30일 전까지 해당 기록 집합체에 있는 정보의 새로운 용도나 사용하고자 하는 목적을 연방공보로 공시하여야 하며, 이해관계자들에게 자료, 견해 또는 주장을 서면으로 해당기관에 제출할 기회를 주어야 한다.

(12) 해당기관이 비연방기관과 운영하는 대조 프로그램에서 수령기관이거나 원천기관인 경우, 대조 프로그램을 개설하거나 수정하였을 때에는 그 프로그램을 실시하기 30일 전까지 개설 또는 수정에 관한 공시를 연방공보에 게재해야 한다.

(f) 기관의 규칙

이 조의 규정을 이행하기 위하여, 기록 집합체를 관리하는 기관은 이 편 제553조의 요건(종합적 공시 등)에 따라 다음과 같이 규칙을 공포해야 한다.

- (1) 어느 개인이 지명한 기록 집합체에 그 사람에 관한 기록이 수록되어 있으면 그의 요청에 따라 그에게 통지할 수 있는 절차에 관한 규칙을 수립해야 한다.
- (2) 어느 개인이 자신에 관한 기록이나 정보를 요청하는 경우, 그 사람에게 기록이나 정보를 제공하기 전에 해당기관은 그 사람의 신원을 확인하는 데 필요한 시간, 장소, 요건에 관한 규칙을 수립해야 한다.
- (3) 정신 건강 기록 등 어느 개인의 진료기록을 공개하는 데 필요하다고 인정하면, 그의 요청에 따라 그 사람에 관한 기록이나 정보를 공개하는 특별 절차 등, 절차에 관한 규칙을 수립해야 한다.
- (4) 어느 개인에 관한 기록이나 정보를 수정해달라는 요청이 있는 경우에 그 요청을 검토하는 절차, 그 절차에 관한 결정을 내리는 절차, 해당기관이 내린 결정에 대하여 해당기관에 재심을 청구하는 절차 및 이 조에 따라 개개인이 자신의 권리를 충분히 행사할 수 있도록 각자에게 필요한 수단을 추가로 제공하는 절차에 관한 규칙을 수립해야 한다.
- (5) 기록 검색이나 검토에 필요한 비용은 제외하고, 어느 개인이 기록 복사를 원할 때 징수할 수수료에 관한 규칙을 수립해야 한다. 연방공보국은 이 조에 따라 공포된 규칙과 이 조 제e(4)항에 따라 각 기관이 공표하는 공시를 저렴한 비용으로 일반인들에게 제공할 수 있는 방식으로 2년에 한 번씩 편찬·발간하여야 한다.

## (g) (민사적 구제수단)

- (1) 다음과 같은 경우, 해당기관을 상대로 민사소송을 제기할 수 있으며, 이 항 규정에 따른 사안에 대한 재판관할은 미국 연방지방법원에 속한다.
- (A) 해당기관이 이 조 제d(3)항에 따라 신청인의 기록 수정 요청을 거부하기로 결정하거나 전술한 조항에 따라 신청인의 기록 수정 요청을 검토하지 않는 경우
- (B) 해당기관이 이 조 제d(1)항에 따라 접수된 신청을 승인하지 않는 경우
- (C) 해당기관이 어느 개인의 자격, 성격, 권리 또는 기회나 그 사람에게 부여되는 복지급여에 관한 결정을 그 사람의 기록을 토대로 내리는 경우, 그런 결정을 공정하게 내리는 데 필요한 기록을 정확하고 관련성을 유지하면서 시의 적절하고 완벽하게 관리하지 못함으로써 그 사람에게 불리한 결정이 내려지는 경우
- (D) 해당기관이 이 조의 규정이나 이 조에 따라 공포된 규칙을 준수하지 않음으로써 어느 개인에게 불이익을 주는 경우.
- (2)(A) 이 조 제g(1)(A)항 규정에 따라 제기된 소송에서 법원은 해당기관에게 원고의 기록을 원고의 요청에 따라 수정하든지 법원이 지시하는 방법으로 수정하라고 명령할 수 있다. 그런 경우, 법원은 그 사건을 처음부터 재심해야 한다.
- (B) 법원은 원고가 이 호에 따라 실질적으로 승소한 사건에 발생한 변호사 선임료와 기타 소송비용을 연방정부에게 부담시킬 수 있다.
- (3)(A) 이 조 제g(1)(B)항 규정에 따라 제기된 소송에서, 법원은 해당기관의 기록 유보를 중지시키고 제공을 부당하게 유보하고 있는 기록을 원고에게 전달하라고 명할 수 있다. 그런 경우, 법원은 그 사건을 처음부터 새로 결정해야 하며, 관련 기록이나 그 기록의 일부를 이 조 제k항의 제외 규정에 따라 유보해야 할지 여부를 결정하기 위하여 비공개로 해당기관이 보존하고 있는 기록의 내용을 심사할 수 있으며, 기관이 내린 조치의 정당성을 입증할 책임은 해당기관에게 있다.
- (B) 법원은 원고가 이 호에 따라 실질적으로 승소한 사건에 발생한 변호사 선임료와 기타 소송비용을 연방정부에게 부담시킬 수 있다.

(4) 이 조 제g(1)항 (C)나 (D) 규정에 따라 제기된 소송에서 법원이 기관의 행위가 고의적이거나 의도적이었다고 판단하면, 연방정부는 다음과 같은 금액을 원고에게 지급할 책임이 있다.

(A) 기록 신청을 승인하지 않거나 기록을 적절하게 관리하지 못함으로 인하여 원고가 입은 실제 손해에 대한 배상금. 다만, 1천 달러 이상을 손해배상금으로 지급해야 한다.

(B) 법원이 결정한 소송비용 및 합리적인 변호사 선임료

(5) 이 조에 따른 배상 책임의 이행을 구하는 소송은, 소송금액을 불문하고, 원고의 주소지나 주사무소의 소재지 관할 연방지방법원이나, 해당기관의 기록 소재지 관할 연방지방법원이나, 컬럼비아 특별구 관할 연방지방법원에 청구원인이 발생한 날로부터 2년 이내에 제기할 수 있다. 다만, 기관이 이 조에 따라 개인에게 공개해야 할 정보를 크게 의도적으로 왜곡 전달하였고, 왜곡 전달된 정보가 이 조에 따라 그 사람이 해당기관의 책임을 입증하는 데 중대한 요인이라면, 그 사람이 정보가 왜곡 전달되었다는 사실을 안 날로부터 1년 이내에 언제든지 소송을 제기할 수 있다. 이 조의 어느 규정도 1975년 9월 27일 전에 기록을 공개한 결과로 인하여 입은 피해를 이유로 민사소송을 제기할 수 있다는 뜻으로 해석해서는 안 된다.

(h) (법적 후견인의 권리)

이 조에서 미성년자의 부모나 신체적 또는 정신적 무능력이나 연령으로 인하여 관할 법원으로부터 금치산자로 선고 받은 사람의 법적 후견인은 그 미성년자나 금치산자를 대신할 수 있다.

(i) (형사적 처벌)

(1) 고용관계나 직위로 인하여 해당기관의 기록을 보유하거나 해당기관의 기록에 대한 접근권을 가지고 있는 해당기관의 관리나 직원은, 그 기록에 개인 신상정보가 수록되어 있고, 그 신상정보의 공개가 이 법이나 이 법에 따라 정해진 규칙이나 규정으로 금지되어 있으며, 특정한 자료의 공개가 금지되어 있다는 사실을 알고 있음에도

불구하고, 그 자료를 받을 자격이 없는 사람에게 그 자료를 의도적으로 공개한 경우에는 경범죄에 해당하므로 5천 달러 이하의 벌금에 처한다.

- (2) 이 조에 제2(4)항에 따른 고지 의무를 이행하지 않고 기록 집합체를 의도적으로 관리하는 기관의 관리나 직원은 경범죄에 해당하므로 5천 달러 이하의 벌금에 처한다.

(j) (일반적 제외 규정)

각 기관의 장은 이 편 제553조 제b항 제1호, 제2호 및 제3호, 제c항과 제e항의 요건(일반적 공시 포함)에 따라 규칙을 공포하여, 다음과 같은 경우 해당기관 내에 있는 기록 집합체를 이 조 중 제b항, 제c항 제1호 및 제2호, 제e항 제4호 제A목 내지 제F목, 제e항 제6호, 제7호, 제9호, 제10호, 제11호 및 제i항 규정의 적용 대상에서 제외할 수 있다.

- (1) 중앙정보국이 기록을 보존하고 있는 경우
- (2) 범죄를 예방하거나, 억제하거나, 줄이거나 범인을 체포하기 위한 경찰의 노력, 검찰, 법원, 교정, 관찰, 사면 또는 가석방 당국의 활동 등, 형법 집행에 관련된 활동을 주된 기능으로 수행하는 기관이나 그런 기관의 산하조직이 다음과 같은 정보가 수록된 기록을 보존하고 있는 경우
- (A) 범죄자나 피의자를 확인할 목적으로 작성한 정보로서 신원정보, 체포기록, 범죄의 성격 및 성향, 선고, 구금, 석방, 가석방 및 관찰 상황만으로 구성된 정보
- (B) 제보자 및 수사관의 보고 등 범죄 수사의 목적으로 작성한 정보로서 신원을 알 수 있는 사람과 관련된 정보
- (C) 체포 또는 기소부터 감시 해제에 이르기까지 형법 집행 과정에 작성한, 신원을 알 수 있는 사람에 관한 보고서

이 항에 따라 규칙을 채택할 때 각 기관은 이 편 제553(c)에 따라 작성해야 할 취지서에 해당 기록 집합체가 이 조의 규정 적용 대상에서 제외되는 이유를 밝혀야 한다.

## (k) (특수한 예외 규정)

어느 기관 내에 있는 기록의 집합체가 다음 중 어느 항목에 속하는 경우 해당기관의 장은 이 편 제553조 제b항 제1호, 제2호 및 제3호, 제c항, 제항의 요건(일반적 공시 포함)에 따라 그 기록 집합체를 이 편 제c항 제3호, 제d항, 제e항 제1호, 제e항 제4호 제G목, 제H목 및 제I목 및 제f항의 적용 대상에서 제외할 수 있다.

- (1) 기록 집합체가 이 편 제552(b)(1)조항의 적용 대상인 경우
- (2) 기록 집합체가 이 편 제j(2)항의 범위에 속한 자료가 아니고, 법의 집행 목적으로 작성된 수사 자료인 경우. 다만, 그런 자료를 부실하게 관리한 결과로 연방법 또는 다른 근거로 자격이 있는 권리, 특권 또는 복지급여를 받지 못하게 되는 경우에는 그 자료를 당사자에게 제공해야 한다. 그러나 그런 자료를 제공한 출처의 신원을 비밀로 지키겠다는 명시적인 약속을 받고 정부에 정부를 제공한 출처의 신원을 밝히는 범위 내에서 그런 자료를 공개해야 하며, 이 조의 시행일 이전에 공개하는 경우에는 그런 자료를 제공한 출처의 신원을 비밀로 지키겠다는 묵시적인 약속을 받아야 한다.
- (3) 제18편 제3056조에 따라 미합중국 대통령 또는 다른 사람들의 경호업무와 관련하여 기록 집합체를 보존하는 경우
- (4) 법령에 따라 기록 집합체를 통계자료로만 보존·사용하는 경우
- (5) 연방정부의 민간인 고용, 병역, 연방정부 계약, 및 기밀문서로 분류된 정보 접근권에 관한 적합성, 적격성 또는 자격을 판단할 목적으로만 작성한 조사자료. 그러나 그런 자료를 제공한 출처의 신원을 비밀로 지키겠다는 명시적인 약속을 받고 정부에 정부를 제공한 출처의 신원을 밝히는 범위 내에서 그런 자료를 공개해야 하며, 이 조의 시행일 이전에 공개하는 경우에는 그런 자료를 제공한 출처의 신원을 비밀로 지키겠다는 묵시적인 약속을 받아야 한다.
- (6) 연방정부 근무자의 임용 또는 승진 자격을 판단하기 위한 자료로만 사용되는 시험 또는 심사 자료로서 공개되면 시험이나 심사 과정을 객관성이나 공정성이 훼손될 우려가 있는 자료

- (7) 군 복무자의 승진 잠재력을 판단하는 데 사용되는 평가 자료. 그러나 그런 자료를 제공한 출처의 신원을 비밀로 지키겠다는 명시적인 약속을 받고 정부에 정부를 제공한 출처의 신원을 밝히는 범위 내에서 그런 자료를 공개해야 하며, 이 조의 시행 일 이전에 공개하는 경우에는 그런 자료를 제공한 출처의 신원을 비밀로 지키겠다는 묵시적인 약속을 받아야 한다.

이 항에 따라 규칙을 채택할 때, 각 기관은 해당 기록 집합체가 이 조의 규정 적용 대상에서 제외되는 이유를 이 편 제553(c)에 따라 작성해야 할 취지서에 밝혀야 한다.

(1) (기록원에 위탁한 기록)

- (1) 이 조를 적용할 때, 제44편 제3103조에 따라 저장, 처리 및 제공하기 위해서 국가기록원 원장이 각 기관으로부터 인수한 기록은 그 기록을 맡긴 기관이 보존하고 있는 것으로 보며 이 조의 적용을 받는다. 국가기록원 원장은 기록을 보존할 책임이 있는 기관이나 이 조의 규정에 따라 그 기관이 수립한 규칙에 따라 공개하는 때 이외에는 어느 누구에게도 그 기록을 공개하지 않는다.
- (2) 이 조를 적용할 때, 이 조의 시행일 전에 각 기관으로부터 국가기록원으로 이관된 기록 중에 신원정보가 담긴 기록을 미국 정부가 지속적으로 보존할 만한 역사적 가치나 다른 가치가 있는 기록은 국가기록원이 보존하는 것으로 보며 이 조의 적용을 받지 않는다. 그러나 그런 기록을 전반적으로 기술한 내역서(이 조 제e항 제4호 제A목 내지 제G목에 따른 기록 관련 요건에 맞는 서식으로 작성된 것)를 연방 공보에 게재해야 한다.
- (3) 이 조를 적용할 때, 이 조의 시행일 이후에 각 기관으로부터 국가기록원으로 이송된 기록 중에 신원정보가 담긴 기록을 미국 정부가 지속적으로 보존할 만한 역사적 가치나 다른 가치가 있는 기록은 국가기록원이 보존하는 것으로 보며, 이 조 제e항 제4호 제A목 내지 제G목 및 제e항 제9호를 제외하고 이 조 다른 조항의 요건이 적용되지 않는다.



## (m) (정부 수급인)

- (1) 어느 기관의 그의 기능을 완수하기 위해서 기록 집합체의 운영을 계약으로 수급인에게 위탁할 때, 해당기관은 그의 권한으로 이 조의 요건이 해당 집합체에 적용되도록 하여야 한다. 이 조에 제1항을 적용할 때, 이 조의 시행일 이후에 그런 계약을 체결한 경우, 수급인과 수급인의 피고용인은 해당기관의 피고용인으로 본다.
- (2) 제31편 제3711(e)조항에 따라 기록을 제공받은 소비자신고기관은 이 조의 목적상 수급인으로 보지 아니한다.

## (n) (주소록)

법률로 명시적으로 인정한 경우를 제외하고, 각 기관은 개인의 성명과 주소를 팔거나 대여할 수 없다. 이 규정은 다른 규정으로 일반인들에게 공개하도록 되어 있는 성명과 주소의 공개를 유보하여야 한다는 뜻으로 해석해서는 안 된다.

## (o) (대조 약정)

- (1) 컴퓨터 대조 프로그램에 사용하기 위해서 수령기관이나 비연방기관에게 기록 집합체를 공개할 때에는, 반드시 원천기관과 수령기관이나 비연방기관 사이에 서면으로 다음 사항에 대한 약정을 체결해야 한다.
  - (A) 프로그램을 실시하는 목적 및 법적 근거
  - (B) 프로그램의 정당성 및 비용 절감 예상액 등, 예상되는 결과
  - (C) 사용될 각 데이터 요소 등, 대조할 기록의 내역, 대조할 기록의 대략적인 수량, 대조 프로그램의 착수 예정일 및 완료 예정일
  - (D) 신청 시 다음과 같은 신청인 등에게 개별적으로 보내는 통지 절차 및 데이터무결성심사위원회(Data Integrity Board)의 지시에 따른 추후 정기적 통지 절차(제 v항에 따라 행정관리예산국장이 정한 지침서에 따른다)
    - (i) 연방정부 복지급여 프로그램에 따른 재정지원이나 지급금 신청인 및 수령인

- (ii) 연방정부 임용 지원자 및 연방정부 직책 보유자. 그런 신청인, 지원자, 수령인, 직책 보유자 및 각 개인이 제공한 정보는 대조 프로그램으로 확인할 수 있다.
- (E) 제p항에 따른 대조 프로그램으로 만든 정보에 대한 검증 절차
- (F) 수령기관이나 비연방기관이 만든 기록으로서 개인 신원정보가 수록된 기록을 대조 프로그램에 보존하고 적기에 폐기하는 절차
- (G) 대조한 기록과 대조 프로그램의 결과의 행정적, 기술적, 물리적 안전성을 확인하는 절차
- (H) 법률에 따른 경우나 대조 프로그램 운영에 필요한 경우를 제외하고, 수령기관이나 비연방기관 내부 또는 외부에서 원천기관이 제공한 기록을 복제하거나 재공개를 금지한다는 규정
- (I) 기록을 원천기관에게 반환하는 절차나 대조 프로그램에서 사용된 기록을 폐기하는 절차 등, 원천기관이 대조 프로그램에 제공한 기록을 수령기관이나 비연방기관이 사용하는 절차
- (J) 대조 프로그램에 사용할 기록의 정확도 평가에 관한 정보
- (K) 약정을 준수하고 있는지 점검 또는 확인하기 위해서 필요하다고 인정하는 경우, 감사원장은 수령기관이나 비연방기관의 모든 기록을 열람할 수 있다.
- (2)(A) 제1호에 따라 체결한 약정서의 사본을 다음과 같이 배포해야 한다.
  - (i) 상원 정부위원회(Committee on Governmental Affairs)와 하원 정부사업위원회(Committee on Government Operations)에 각 1부씩 송부한다.
  - (ii) 요청이 있으면 일반인들에게 배포한다.
- (B) 위 약정서는 제A(i)목에 따라 사본을 송부한 날로부터 30일 이후에 그 효력이 발생한다.

(C) 약정서는 데이터무결성심사위원회가 대조 프로그램의 목적과 대조 프로그램 실시에 필요한 시일에 비추어 볼 때 적절하다고 판단하는 기간에 한하여 효력이 있으나 18개월을 초과할 수 없다.

(D) 다음과 같은 요건을 충족하는 경우, 제C호에 따라 약정이 만료되기 전 3개월 이내에 해당기관의 데이터무결성심사위원회는 현재 실시하고 있는 대조 프로그램에 대하여 추가 검토를 거치지 않고 약정 기간을 1년을 초과하지 않은 범위 내에서 연장할 수 있다.

(i) 그 프로그램을 변경하지 않고 그대로 실시한다.

(ii) 그 프로그램을 약정에 따라 실시하였다고 각 약정 당사자가 서면으로 데이터무결성심사위원회에 증명한다.

(p) (검증 및 검증 결과에 이의를 제기할 수 있는 기회)

(1) 어느 개인의 기록을 대조 프로그램에 사용할 때 그 사람을 보호하기 위해서, 어떤 수령기관, 비연방기관, 또는 원천기관도 대조 프로그램에서 생성된 정보의 결과로써 다음과 같은 절차를 완료할 때까지 그 사람에 대한 연방정부의 복지급여 프로그램에 따른 재정지원이나 지급금을 유보, 중단, 감축, 또는 최종적으로 거절하거나 그 사람에게 불리한 조치를 취해서는 안 된다.

(A)(i) 해당기관이 독자적으로 그 정보를 검증할 때

(ii) 해당기관의 데이터무결성심사위원회나, 비연방기관이 경우에는, 원천기관의 데이터무결성심사위원회가 행정관리에산국장이 발행한 지침서에 따라 판단할 때

(I) 정보가 연방 복지급여제도에 따라 지급된 급여의 구분과 금액에 제한된다.

(II) 수령기관에 제공된 정보의 정확하다는 점에 대한 확신이 매우 높다

(B) 결과에 관한 내역이 수록되고 그 결과에 이의를 제기할 수 있는 기회가 있다는 사실을 알리는 통지를 당사자가 받았을 때

- (C)(i) 그런 통지에 대하여 법령이나 규정으로 정한 회신 기일이 만료되었을 때  
 (ii) 그런 기일이 없는 프로그램의 경우에는 제B항에 따른 통지를 우편으로 송  
 달하거나 당사자에게 다른 방법으로 전달한 날로부터 30일이 끝나는 날

(2) 제1항에 따라 독자적으로 검증하려면 다음 사항에 대한 조사 및 확인, 등 당사자에  
 게 불리한 조치를 취할 근거로 사용될, 당사자와 관련된 특정 정보를 조사하고 확  
 인해야 한다.

(A) 관련 자산이나 소득의 금액

(B) 당사자가 자신이 사용하기 위해서 그 자산이나 소득을 실제로 취득했는지 여부

(C) 당사자가 실제로 그 자산이나 소득을 보유한 기간

(3) 제1호에도 불구하고, 그 호에 따른 통지기간 동안 공중 보건이나 안전이 저해되거  
 나 현저하게 위협받을 수 있다고 판단하면, 해당기관은 그 호에서 금지하고 있는  
 조치를 취할 수 있다.

(q) 제재

(1) 다른 법률 규정에도 불구하고, 수령기관이 제p항의 요건을 충족하지 못하거나, 수  
 령기관이 제o항에 따라 체결한 대조 약정을 이행하지 못한다고 믿을 만한 이유  
 가 있는 경우, 원천기관은 기록 집합체에 수록된 기록을 대조 프로그램에 이용하도  
 록 수령기관이나 비연방기관에게 공개할 수 없다.

(2) 다음 요건이 충족되지 않으면, 원천기관은 대조 약정을 갱신할 수 없다.

(A) 수령기관이나 비연방기관이 그 약정 규정을 준수했다고 증명하였다.

(B) 그 증명이 부정확한 것이라고 원천기관이 믿을 만한 이유가 없다.

(r) (새로운 집합체 및 대조 프로그램 보고)

기록 집합체나 대조 프로그램의 제작이나 중대한 변경을 제안하는 기관은 그 제안을  
 하원 정부사업위원회, 상원 정무위원회 및 행정관리에산국장에게 사전 통지(통지서

2부 작성)하여 개인의 사생활이나 권리를 침해하지 않는지 그 제안의 개연적·잠재적 효과를 평가하도록 해야 한다.

(s) (격년 보고)

대통령은 다음 사항에 관한 보고서를 하원의장과 상원의장 대행에게 2년에 한 번씩 제출해야 한다.

- (1) 1974년 개인 정보 보호법(Privacy Act) 제6조에 따라 행정관리에산국장이 지난 2년 동안 취한 조치
- (2) 이 조에 따라 개개인이 접근권과 수정권을 행사한 사례
- (3) 기록 집합체의 변경 또는 추가 내역 확인
- (4) 1974년 개인 정보 보호법의 목적을 수행하는 데 있어서 이 조의 효과를 의회가 검토하는 데 필요한 이 조의 운영 관련 기타 정보

(t) (다른 법률의 효과)

- (1) 어떤 기관도 이 편 제552조에 따른 공개 제외 규정을 근거로 이 조 규정에 따라 기록에 접근할 수 있는 개인의 권리를 제한할 수 없다.
- (2) 어떤 기관도 이 조의 공개 제외 규정을 근거로 이 편 제552조 규정에 따라 기록에 접근할 수 있는 개인의 권리를 제한할 수 없다.

(u) (데이터무결점심사위원회)

- (1) 대조 프로그램을 실시하거나 대조 프로그램에 참여하는 기관은 데이터무결점심사위원회를 설치하여 그 기관의 이 조 시행을 감독하고 그 기관의 산하조직들의 업무를 조정해야 한다.
- (2) 각 데이터무결점심사위원회는 해당기관의 장이 지정한 고위 간부들로 구성되며 해당기관의 장이 지정한 이 조의 시행 담당 고위 간부와, 해당기관에 감사관이 있으면, 감사관을 포함시켜야 한다. 감사관은 데이터무결점심사위원회의 위원장이 될 수 없다.

- (3) 각 데이터무결점심사위원회는 다음 업무를 수행한다.
- (A) 제o항, 모든 관련 법령, 규정 및 지침을 준수하고 있는지 여부를 확인하기 위하여 대조 프로그램 실시를 위한 기관 기록의 수령 또는 공개에 관한 모든 서면 약정서를 검토·승인·관리한다.
- (B) 그 해에 해당기관이 원천기관이나 수령기관으로 참여하고 있는 모든 대조 프로그램을 검토하고, 관련 법률, 규정, 지침, 약정의 준수 여부를 판단하고, 그런 프로그램의 비용과 편익을 평가한다.
- (C) 그 해에 해당기관이 원천기관이나 수령기관으로 재차 참여한 모든 대조 프로그램을 검토하여 지속적으로 기록을 공개하는 것이 상당한지 여부를 심사한다.
- (D) 연례보고서를 작성하여 해당기관의 장과 행정관리에산국장에게 제출하고, 요청이 있으면, 일반인들에게도 제공하되, 연례보고서에는 다음과 같은 해당기관의 대조 업무 관련 활동을 기술한다.
- (i) 해당기관이 원천기관이나 수령기관으로 참여한 대조 프로그램
  - (ii) 제o항에 따라 제안되었으나 위원회가 불승인한 대조 약정
  - (iii) 전년도에 위원회 구성원이나 구조에 발생한 변동사항
  - (iv) 대조 프로그램을 승인하기 전에 비용 대비 편익 분석을 완료하고 그 결과를 제출할 때 이 조의 제4호에 따른 요건 적용을 면제한 이유
  - (v) 위반 의혹이 제기되거나 위반이 확인된 대조 약정 위반 사례 및 그에 대한 시정조치
  - (vi) 그 보고서에 포함시켜야 할 사항으로 행정관리에산국장이 정한 기타 정보
- (E) 대조 프로그램에 사용된 기록의 정확성, 완성도 및 신뢰도에 관한 정보를 수령하고 제공하는 교환소 역할을 담당한다.
- (F) 해당기관의 각 산하조직과 임직원들에게 대조 프로그램에 대한 이 조의 요건에 관한 해석과 지침을 제공한다.

- (G) 해당기관이 이 조를 준수하도록 대조 프로그램 관련 기록의 보관 및 처분에 관한 해당기관의 정책 및 실무 관행을 심사한다.
- (H) 대조 프로그램 이외에 해당기관의 대조 활동을 검토하고 그에 대해 보고할 수 있다.
- (4)(A) 제B호 및 제C의 경우를 제외하고, 해당기관이 제안된 프로그램에 대하여 비용 대비 편익 분석을 완료하고 그 결과를 데이터무결점심사위원회에 제출하고 그 분석 결과가 그 프로그램이 비용 효과적이라는 점을 입증하지 않는 한, 데이터무결점심사위원회는 대조 프로그램에 관한 서면 약정을 승인할 수 없다.<sup>502)</sup>
- (B) 행정관리예산국장이 정한 지침에 따라 비용 대비 편익 분석이 필요 없다고 서면으로 결정하면, 데이터무결점심사위원회는 이 호의 제A목에 따른 요건을 면제할 수 있다.
- (C) 법령으로 특별히 정한 대조 프로그램에 관한 서면 약정을 최초로 승인하기 전에는 제A목에 따른 비용 대비 편익 분석을 할 필요가 없다. 같은 프로그램에 대해서 추후에 서면 약정을 할 때에는 해당기관이 그 약정을 종전에 승인한 조건에 따라 실시한 비용 대비 편익 분석 결과를 반드시 제출해야 데이터무결점심사위원회가 추후 서면 약정을 승인할 수 있다.
- (5)(A) 데이터무결점심사위원회가 대조 약정에 대하여 불승인 결정을 내리면, 약정 당사자 중 일방은 행정관리예산국장에게 심사를 청구할 수 있다. 행정관리예산국장은 심사청구서를 접수하면 상원 정무위원회와 하원 정부사업위원회에 그 접수 사실을 적기에 통지해야 한다.
- (B) 데이터무결점심사위원회의 불승인에도 불구하고, 행정관리예산국장은 다음과 같은 요건이 모두 충족되면 대조 프로그램을 승인할 수 있다.

502) 원본에는 'cost effective'로 되어 있으나, 'cost-effective'라고 해야 할 것이다.

- (i) 대조 프로그램이 법적, 규정상, 정책상 요건을 모두 충족한다.
  - (ii) 대조 프로그램이 비용 효과적이라는 증거가 충분하다.
  - (iii) 대조 프로그램이 공익이 부합한다.
- (C) 대조 프로그램에 대한 행정관리에산국장의 승인 결정은 그 사실을 제A목에 언급한 위원회들에게 보고한 지 30일이 경과한 후에 그 효력이 발생한다.
- (D) 어느 기관의 감사관이 제안한 대조 프로그램에 대하여 데이터무결점심사위원회와 행정관리에산국장이 불승인 결정을 내리면, 감사관은 해당기관의 장과 의회에 불승인 사실을 보고할 수 있다.
- (6) 진행 중인 법 집행 내역이나 방첩수사 내역을 보호하는 데 필요하다면, 제3(D)호에 따른 보고서에 대조 프로그램이 아닌, 해당기관의 대조 활동을 총계로 보고할 수 있다.
- (v) (행정관리에산국의 책무)  
 행정관리에산국장은 다음과 같은 책무를 수행해야 한다.
- (1) 각 기관이 이 조 규정을 시행하는 데 필요한 지침과 규정을 작성하고, 공시 및 여론 수렴 절차를 거쳐 이를 제정한다.
  - (2) 각 기관의 이 조 시행을 지속적으로 지원·감독한다.
- (w) 소비자금융보호국에 대한 적용례  
 2010년 소비자금융보호법에 명시한 경우를 제외하고, 이 조는 소비자금융보호국에 대해서도 적용된다.

[공법 제93-579호 제3조(1974년 12월 31일; 88 Stat. 1897)로 추가, 공법 제94 - 183호 제2(2)조항(1975년 12월 31일; 89 Stat. 1057)으로 개정, 공법 제 97 - 365호 제2조(1982년 10월 25일; 96 Stat. 1749)로 개정, 공법 제97 - 375호 제2편 제201조 제a항 및 제b항(1982년 12월 21일; 96 Stat. 1821)으로 개정, 공법 제97 - 452호 제2(a)(1)조항(1983년 1월 12일; 96 Stat. 2478)으로 개정, 공법 제98 - 477호 제2(c)조항(1984년 10월 15일; 98 Stat. 2211)



으로 개정, 공법 제98 - 497호 제1편 제107(g)조항(1984년 10월 19일; 98 Stat. 2292)으로 개정, 공법 제100 - 503호 제2 - 6(a)조항, 제7조, 제8조(1988년 10월 18일; 102 Stat. 2507 - 2514)로 개정, 공법 제101 - 508호 제7편 제7201(b)(1)조항(1990년 11월 5일; Stat. 1388 - 334)으로 개정, 공법 제103 - 66호 제13편 제13581(c)조항(1993년 8월 10일; 107 Stat. 611)으로 개정, 공법 제104 - 193호 제1편 제110(w)조항(1996년 8월 22일; 110 Stat. 2175)으로 개정, 공법 제104 - 226호 제1(b)(3)조항(1996년 10월 2일; 110 Stat. 3033)으로 개정, 공법 제104 - 316호 제1편 제115(g)(2)(B)조항(1996년 10월 19일; 110 Stat. 3835)으로 개정, 공법 제105 - 34호 제10편 제1026(b)(2)조항(1997년 8월 5일; 111 Stat. 925)으로 개정, 공법 제105 - 362호 제13편 제1301(d)조항(1998년 11월 10일; 112 Stat. 3293)으로 개정, 공법 제106 - 170호 제4편 제402(a)(2)조항(1999년 12월 17일; 113 Stat. 1908)으로 개정, 공법 제108 - 271호 제8(b)조항(2004년 7월 7일; 118 Stat. 814)으로 개정, 공법 제111 - 148호 제6편 제6402(b)(2)조항(2010년 3월 23일; 124 Stat. 756)으로 개정, 공법 제111 - 203호 제10편 제1082조(2010년 7월 21일; 124 Stat. 2080)로 개정]

### 조문별 참고사항

제a(1)항에서 언급한 이 편 제552(e)조항은 공법 제99 - 570호 제1802(b)조항에 따라 이 편 제552(f)조항으로 이동했다.

제(a)(8)(B)항의 (iv)와 (vii)에서 언급한 공법 1986년 국세법 제6103조는 국세법 제26편 제6103조로 분류한다.

제(a)(8)(B)(iv)조항에서 언급한 사회보장법 제404조, 제464조 및 제1137조는 각각 제42편(공중보건복지법) 제 604조, 664조 및 제1320b-7조로 분류한다.

제k항의 제2호, 제5호, 제7호, 제l항 제2호 및 제3호, 제m항에서 언급한 이 조의 시행일에 대해서는 아래 시행일에 관한 주석 참조.

제s(1)항에서 언급한 1974년 개인정보보호법(Privacy Act) 제6조는 공법 제93 - 579호 제6조로서, 아래에 명시되었으나 공법100 - 503호 제6(c)조항으로 폐지되었다.

제s(4)항에서 언급한 1974년 개인정보보호법(Privacy Act)의 분류에 대해서는 아래 약칭 관련 주석 참조.

제w항에서 언급한 2010년 소비자금융보호법(Consumer Financial Protection Act)은 공법 제111 - 203호 제10편(2010년 7월 21일; 124 Stat. 1955)이다. 이 법에 따라 제12편(은행 및 금융) 제53장 제5절(제5481조 이하)이 제정되었으며, 그 밖에도 연방법전 내에 있는 수많은 조항과 주석이 개정되었다. 이 법의 분류에 대해서는 제12편 제5301조와 별표에 기재된 약칭 참조.

### 법전 편집

종전의 제5편(행정기관 조직법) 제552a조는 제7편(농업법) 제2244조로 이동했다.

### 개정 내역

2010년 - 제a(8)(B)(ix)항: 공법 제111 - 148조에 따라 제ix단을 추가하였다.

제w항: 공법 제111 - 203조에 따라 제w항을 추가하였다.

2004년 - 제b(10)항: 공법 제108 - 271에 따라 “일반회계원(General Accounting Office)”을 “회계감사원(Government Accountability Office)”으로 대체하였다.

1999년 - 제a(8)(B)(viii)항: 공법 제106 - 170에 따라 제8단을 추가하였다.

1998년 - 제u항 제6호 및 제7호: 공법 제105 - 362호에 따라 제7호를 제6호로 하고, “제3(D) 호 및 제6호”를 “제3(D)호”로 대체하고, 다음과 같은 종전의 제6호 조문을 삭제하였다.

“행정관리예산국장은, 이 항의 제정일 후 처음 3년 동안에는 매년 그리고 그 이후에는 2년에 한 번씩, 제3(D)호에 따라 각 데이터무결점심사위원회로부터 받은 보고서에 들어 있는 정보를 종합하여 의회에 제출하는 보고서에 첨부하여야 한다. 그 보고서에는 해당

기간 동안 실시된 대조 프로그램들의 비용 및 편익에 관하여 상세히 기재하고 비용 대비 편익분석 보고서를 작성하여 제출해야 하는 의무를 데이터무결점심사위원회가 면제해준 사례를 건별로 기재하고 그 면제 사유를 밝혀야 한다.”

1997년 - 제a(8)(B)(vii)항: 공법 제105 - 34호에 따라 제7단을 추가하였다.

1996년 - 제a(8)(B)(iv)(III)항: 공법 제104 - 193호에 따라 “제464조”를 “제404(e)조, 제464조”로 대체하였다.

제a(8)(B)항 제5단 내지 제7단: 공법 제104 - 226호에 따라 제5단 끝에 “or”을 삽입하고, 제6단 끝에 있는 “or”은 삭제하고, 다음과 같은 제7단 조문은 삭제하였다.

“대조는 1986년 국세법 제6103(l)(12)조 및 사회보장법 제1144조에 따라 수행한다.”

제b(12)항 및 제m(2)항: 공법 제104 - 316호에 따라 “3711(f)”를 “3711(e)”로 대체하였다.

1993년 - 제a(8)(B)(vii)항: 공법 제103 - 66호로 제7단을 추가하였다.

1990년 - 제p항: 공법 제101 - 508호에 따라 제p항을 전반적으로 개정하였다. 종전의 제1호 및 제3호를 제1호로 수정하고, 데이터무결점심사위원회에 관한 규정을 추가하고, 종전의 제2호와 제4호를 각각 제2호와 제3호로 수정하였다.

1988년 - 제a항 제8호 내지 제13호: 공법 제100 - 503호 제5조에 따라 제8호 내지 제13호를 추가하였다.

제e(12)항: 공법 제100 - 503호 제3(a)조에 따라 제12호를 추가하였다.

제f항: 공법 제100 - 503호 제7조에 따라 후단에 있는 “매년”을 “2년에 한 번씩”으로 대체하였다.

제o항 내지 제q항: 공법 제100 - 503호 제2(2)조에 따라 제o항 내지 제q항을 추가하였다.

종전의 제o항 내지 제q항을 제r항 내지 제t항으로 이동하였다.

제r항: 공법 제100 - 503호 제3(b)조에 따라 제목과 개정된 조문에 “대조 프로그램들”을 삽입하였다.

개정하기 전 조문은 다음과 같다.

“기록 집합체의 제작이나 중대한 변경을 제안하는 기관은 그 제안을 의회와 행정관리에 산국장에게 사전 통지하여 개인의 사생활이나 다른 권리나 재산권을 침해하지 않는지 그 제안의 개연적·잠재적 효과와 헌법상 연방주의와 권력분립의 원칙 보존에 미치는 영향을 평가하도록 해야 한다.”

공법 제100 - 503호 제2(1)조에 따라 종전의 제o항을 제r항으로 이동하였다.

제s항: 공법 제100 - 503호에 따라 제목 중 “연례”를 “격년”으로, 서문 규정 중 “매년 제출”을 “2년에 한 번씩 제출”로, 제1호 중 “전년”을 “최근 2년”으로, 제2호 중 “그 해”를 “그 해들”로 대체한다.

공법 제100 - 503호 제2(1)조에 따라 종전의 제p항을 제s항으로 이동하였다.

공법 제100 - 503호 제2(1)조에 따라 종전의 제q항을 제t항으로 이동하였다.

제u항: 공법 제100 - 503호 제4조에 따라 제u항을 추가하였다.

제v항: 공법 제100 - 503호 제6(a)조에 따라 제v항을 추가하였다.

1984년 - 제b(6)항: 공법 제98 - 497호 제107(g)(1)조에 따라 “National Archives of the United States”을 “National Archives and Records Administration”으로 대체하고, “총무처장(Administrator of General Services) 또는 그가 지정한 자”를 “국가기록원장(Archivist of the United States) 또는 그가 지정한 자”로 대체한다.

제l(1)항: 공법 제98 - 497호 제107(g)(2)조에 따라 두 군데에 있는 “총무처장”을 “국가기록원장”으로 대체한다.

제q항: 공법 제98 - 477호에 따라 기존 규정을 제1호로 하고 제2호를 추가하였다.

1983년 - 제b(12)항: 공법 제97 - 452호에 따라 “1966년 연방채권추심법 제3(d)조(31 U.S.C. 952(d))”를 “제31편 제3711(f)조”로 대체하였다.

제m(2)항: 공법 제97 - 452호에 따라 “1966년 연방채권추심법 제3(d)조(31 U.S.C.

952(d))”를 “제31편 제3711(f)조”로 대체하였다.

1982년 - 제b(12)항: 공법 제97 - 365호 제2(a)에 따라 제12호를 추가하였다.

제c(4)항: 공법 제97 - 375호 제201(a)조에 따라 “연방공보” 뒤에 있는 “매년 1회 이상”을 “만들거나 수정하면”으로 대체하였다.

제m항: 공법 제97 - 365호 제2(b)조에 따라 기존 규정을 제1호로 하고 제2호를 추가하였다.

제p항: 공법 제97 - 375호 제201(b)조에 따라 “대통령은 이 조 제j항과 제k항에 따라 전년도에 이 조의 적용 대상에서 제외되는 기록 집합체에 수록된 기록의 수, 이 조의 적용 대상에서 제외된 사유, 이 조를 시행하기 위한 노력 등을 보여주는 다른 정보를 연방기관 별로 기재한 종합보고서를 하원의장과 상원의장에게 매년 6월 30일까지 제출해야 한다.”는 규정을 “대통령은 행정관리에산국장, 개인의 접근권, 기록 집합체의 변경 또는 추가, 기타 필요하거나 유용한 정보를 하원의장과 상원의장 대행에게 매년 제출해야 한다.”는 규정으로 대체하였다.

1975년 - 제g(5)항: 공법 제94 - 183호에 따라 “이 조의 시행일까지”를 “1975년 9월 27일까지”로 대체하였다.

## 명칭의 변경

상원 정무위원회는 2004년 10월 9일 제108회기 중에 채택되어 2005년 1월 4일 발효된 상원 의결안 제445호에 따라 국토안보·정무위원회(Committee on Homeland Security and Governmental Affairs)로 개편되었다.

하원 정부사업위원회(Committee on Government Operations)는 제2편(의회법) 제21조 주석에 명시된 바와 같이 공법 제104 - 14호 제1(a)조에 따른 하원 정부개혁·감독위원회(Committee on Government Reform and Oversight)를 가리키는 것으로 본다. 하원 정부개혁·감독위원회(Committee on Government Reform and Oversight)는 1999년 1월 6일 제106회기 중에 채택된 하원 의결안 제5호에 따라 하원 정부개혁위원회(Committee on

Government Reform)로 개편되었다. 하원 정부개혁위원회는 2007년 1월 5일 제110회기 중 하원 의결안 제6호에 따라 하원 감독·정부개혁위원회(Committee on Oversight and Government Reform)로 개편되었다.

### 2010년 개정 법률 시행일

공법 제111 - 203호 제10편 제1082조(2010년 7월 21일; 124 Stat. 2080): 1082조에 따라 개정된 규정은 2010년 7월 21일부터 시행한다.

공법 제111 - 203호 제10편 제1100H조((2010년 7월 21일; 124 Stat. 2113): 이 세분편[공법 제111 - 203호 제10편의 H(제1081조 내지 1100H조); 분류에 대해서는 별표 참조]과 이 세분편의 개정 규정에 달리 정하지 않은 경우, 제1081조(이 편 별지에 명시된 바와 같이, 공법 제95 - 452호 제8G조를 개정하고 공법 제95 - 452호 제8G조의 주석에 명시된 규정을 제정하는 조항)와 제1082조(이 조를 개정하고 이 조의 주석에 명시된 규정을 제정하는 조항)을 제외하고, 이 세분편과 이 세분편에 따라 개정된 규정은 지정된 이관일에 시행한다[“지정된 이관일”이란 제12편(은행과 금융) 제5481(9)조에 정의한 바와 같이 제12편 제 5582조에 따라 정한 날짜를 말하며, 2011년 7월 21일이다].

### 1999년 개정 법률 시행일

공법 제106 - 170호에 따라 개정된 규정은 어느 기관에 구금된 구금기간이 제42편(공중보 건복지법) 제402조의 주석에 명시된 바와 같이 1999sus 12월 후에 시작되는 네 번째 달 1일부터 기산되는 사람들에게 적용된다(공법 제106 - 170호 제402(a)(4)조 참조).

### 1997년 개정 법률 시행일

공법 제105 - 34에 따라 개정된 규정은 제26편(국세법) 제6103조의 주석에 명시된 바와 같이 1997년 8월 5일 후에 부과되는 세금에 적용된다(공법 제105 - 34호 제1026(c)조 참조).

### 1996년 개정 법률 시행일

공법 제104 - 193호에 따라 개정된 규정은 1997년 7월 1일부터 시행한다. 다만, 그 날짜를 각 주정부가 앞당길 수 있는 선택권에 관한 경과규칙, 그 날짜 전에 시작된 채권, 소송 및 재판절차에 관한 규칙, 가족지원 담당 차관실에서 종료되었거나 상당히 수정된 프로그램의 폐쇄 및 계속에 관한 규칙, AFDC 프로그램에 따른 자격 상실에 관한 규정은 제42편(공중보건복지법) 제601조의 주석에 시행일로 명시된 날부터 시행한다(공법 제104-193호 제116조 개정 규정 참조).

### 1993년 개정 법률 시행일

공법 제103 - 66호에 따라 개정된 규정은 제42편(공중보건복지법) 제1395y조의 주석에 명시된 바와 같이 1994년 1월 1일부터 시행한다(공법 제103 - 66호 제13581(d)조 참조).

### 1988년 개정 법률 시행일

공법 제101 - 56호 제2조(1989년 7월 19일; 103 Stat. 149)에 따라 개정된 공법 제100 - 503호 제10조:

“(a) (통칙) 제b항과 제c항에서 달리 정한 경우를 제외하고, 이 법에 따라 개정된 규정(이 조를 개정하고 아래 주석에 명시한 규정들을 폐지하는 조항)은 이 법의 제정일(1988년 10월 18일) 후 9개월이 경과한 날부터 시행한다.

(b) (예외) 이 법 제3(b)조, 제6조, 제7조 및 제8조에 따라 개정된 규정(이 조를 개정하고 아래 주석에 명시한 규정들을 폐지하는 조항)은 제정과 동시에 시행한다.

(c) (기존 프로그램에 대한 시행일 연기)

1989년 6월 1일 전에 실시 중인 대조 프로그램(연방법전 제5편 제552a(a)(8)조에 정의한 바와 같으며, 이 법 제5조에 추가된 프로그램을 말한다)의 경우에는 다음과 같은 요건을 모두 충족하면 1990년 1월 1일부터 시행한다.

- (1) 해당 대조 프로그램은 1989년 6월 1일 전에 실시된 것으로 해당기관이 확인하였다.
- (2) 그 확인은 다음과 같은 방법으로 한다.
- (A) 해당기관이 1989년 8월 1일 전에 상원 정무위원회, 하원 정부사업위원회, 행정 관리예산국에 제출한 보고서로서 해당기관이 이 법에 따라 개정된 규정에 따라 대조 프로그램을 실시할 것으로 예상하는 날짜 등 실시일정표를 기재한 보고서에 확인 내역이 포함되어야 한다.
- (B) 그 확인은 행정관리예산국이 1989년 9월 15일 전에 연방공보에 게재해야 한다.”

### 1984년 개정 법률 시행일

공법 제98 - 497호에 따라 개정된 규정은 제44편(공문서 인쇄 및 공문서) 제2102조의 주석에 명시된 바와 같이 1985년 4월 1일부터 시행한다(공법 제98 - 497호 제301조 참조).

### 시행일

공법 제93 - 579호 제8조:

“이 법의 규정(이 조와 이 조의 주석에 명시된 규정을 제정하는 조항)은 제정일(1974년 12월 31일)부터 시행한다. 다만, 제3조 및 제4조에 따라 개정된 규정(이 조를 제정하고 이 편의 종전 제500조를 개정하는 조항)은 이 법의 제정일 후 270일이 경과한 날부터 시행한다.”

### 1990년 개정 법률의 약칭

공법 제101 - 508호 제7201(a)조:

“이 조(이 조를 개정하고 아래 주석에 명시된 규정들을 제정하는 조항)는 ‘1990년 컴퓨터 대조 및 개인 정보 보호법 개정 법률’이라는 약칭으로 인용할 수 있다.”



### 1989년 개정 법률의 약칭

공법 제101 - 56호 제1조(1989년 7월 19일; 103 Stat. 149):

“이 법(위 주석에서 언급한 공법 제100 - 503호 제10조를 개정하는 조항)은 ‘1989년 컴퓨터 대조 및 개인 정보 보호법 개정 법률’이라는 약칭으로 인용할 수 있다.”

### 1988년 개정 법률의 약칭

공법 제100 - 503호 제1조:

“이 법(이 조를 개정하고, 위와 아래 주석에 명시된 규정을 제정하고, 아래 주석에 명시된 규정을 폐지하는 조항)은 ‘1988년 컴퓨터 대조 및 개인 정보 보호법 개정 법률’이라는 약칭으로 인용할 수 있다.”

### 1974년 개정 법률의 약칭

공법 제93 - 579호 제1조:

“이 법(이 조와 이 조의 주석에 명시된 규정을 제정하는 조항)은 ‘1974년 개인 정보 보호법’이라는 약칭으로 인용할 수 있다.”

### 약칭

이 법은 “개인 정보 보호법”이라는 약칭으로 널리 알려져 있다.

### 보고 요건의 효력 종료

이 조의 제s항에 따른 보고 규정은 2000년 5월 15일에 그 효력이 종료된다. 효력 종료에 대해서는, 제31편(재정) 제1113조의 주석에 명시된 바와 같이 공법 제104 - 66호 제3003조의 개정조항과 하원 문서 제103-7호 31페이지를 참조.

## 기능의 위임

이 조에 따른 행정관리에산국장의 기능은, 제44편(공문서 인쇄 및 공문서) 제3503조의 주석에 명시된 바와 같이, 공법 제96 - 511호 제3조(1980년 12월 11일; 94 Stat. 2825)에 따라 정보규제실장(Administrator for Office of Information and Regulatory Affairs)에게 위임된다.

### 제p(1)(A)(ii) 항에 따른 지침서 발간

공법 제101 - 508호 제7201(b)(2)조항:

“이 법의 제정일(1990년 11월 5일) 후 90일 이내에, 행정관리에산국장은, 이 법에 따라 개정된 바와 같이, 연방법전 제5편 제552(a)조 제p(1)(A)(ii)항에 따른 지침서를 발간해야 한다.”

### 검증 요건 적용의 제한

공법 제101 - 508호 제7201(c)조:

“제2조(공법 제101 - 508호 제7201(b)(1)조항을 의미하는 것 같다)에 따라 개정된 바와 같이, 연방법전 제5편 제552a조 제p(1)(A)(ii)(II)항은 다음 중 빨리 도래하는 날까지 사회보장법(42 U.S.C. 1320b - 7) 제1137(b)조의 제1호, 제2호 또는 제4호에 따른 프로그램에 적용되지 않는다.

- (1) 그 프로그램을 운영하는 연방기관의 데이터무결점심사위원회가 연방정부의 대조 프로그램에 따라 그 기관이 제공하는 정보의 정확도에 대한 신뢰도가 높지 않다고 결정하는 날
- (2) 제2(b)조(위 주석에 명시된 바와 같이, 공법 제101 - 508호 제7201(b)(2)조항을 뜻하는 것 같다)에 따른 지침서의 발행일로부터 30일이 경과한 날.”

## 교육급여 컴퓨터 대조 프로그램에 대한 시행일 연기

공법 제101 - 366호 제2편 제206(d)조(1990년 8월 15일; 104 Stat. 442):

- “(1) 연방법전 제38편 제30장과 제32장 및 제10편 제106장에 따라 교육급여를 관리하기 위해서 보훈부(Department of Veterans Affairs)와 국방부(Department of Defense) 사이에 운영하는 컴퓨터 대조 프로그램의 경우, 1988년 컴퓨터 대조 및 개인정보 보호법(공법 제100 - 503)(그 법 제10(b)조에 따라 개정된 조항은 제외)(위 1988년 개정법률 주석의 시행일 참조)에 따라 개정된 연방법전 제5편 제552a조는 1990년 10월 1일부터 시행한다.
- (2) 이 항에서 ‘대조 프로그램’이란 연방법전 제5편 제552a(a)(8)조항에 정의한 용어와 같다.”

## 1988년 개정 법률의 시행

공법 제100 - 503호 제6(b)조:

“연방법전 제5편 제552a(v)조에 따라, 국장은 각 기관이 이 법(이 조를 개정하고 아래 주석에 명시된 규정들을 폐지하는 조항)에 따라 개정된 조항을 시행하는 데 사용할 지침서와 규정을 이 법의 제정일(1988년 10월 18일) 후 8개월 이내에 만들어야 한다.”

## 1988년 개정 법률의 해석

공법 제100 - 503호 제9조:

“이 법(이 조를 개정하고 아래 주석에 명시된 규정들을 폐지하는 조항)에 따라 개정된 조항 중 어느 것도 다음과 같은 행위를 인가하는 것으로 해석해서는 안 된다.

- (1) 다른 연방기관들이 기록 집합체들에 관리하고 있는 개인에 관한 정보를 결합, 병합 또는 연결하는 전국적 데이터뱅크를 설립 또는 유지하는 행위
- (2) 연방기관들이 관리하고 있는, 전산화된 기록 집합체들을 직접 연계하는 행위

- (3) 법에 따라 달리 인가받지 않고 기록을 컴퓨터 대조하는 행위
- (4) 연방기관, 주정부기관, 또는 지방정부기관이 아닌 다른 기관이나 사람에게 컴퓨터 대조를 위해서 기록을 공개하는 행위”

### 사실 판단 및 목적에 관한 의회 성명서

공법 제93 - 579호 제2조:

“(a) 의회는 다음과 같이 판단하였다.

- (1) 개인의 사생활은 연방기관들의 개인정보 수집, 관리, 사용, 전파에 직접적으로 영향을 받는다.
  - (2) 컴퓨터와 정교한 정보기술은 정부의 효율적인 운영을 위해서 필수적이지만, 컴퓨터와 정보기술의 사용 증가로 인하여 개인 정보의 수집, 관리, 사용 또는 전파 과정에서 사생활을 침해할 가능성이 크게 증가하였다.
  - (3) 정보 시스템을 오용함으로써 개인이 취업, 보험, 금융을 확보하고 적법절차에 대한 개인의 권리를 지키고, 다른 법적 보호수단을 구할 수 있는 기회가 위협받고 있다.
  - (4) 프라이버시권은 미합중국 헌법이 보호하는 개인의 기본권이다.
  - (5) 연방기관들이 관리하고 있는 정보 시스템에 들어 있는 개인 신원정보를 보호하기 위해서, 의회는 각 기관의 정보 수집, 관리, 사용 및 전파를 규제할 필요가 있으며 이를 규제하는 것이 타당하다.
- (b) 이 법(이 조와 이 조의 주석에 명시된 규정들을 폐지하는 조항)의 목적은 법으로 달리 정한 경우를 제외하고, 연방기관들이 다음과 같이 하도록 함으로써 개개인을 사생활 침해로부터 보호하는 것이다.
- (1) 각 기관은 어느 사람의 기록을 수집, 관리, 사용 또는 전파했는지 당사자가 확인할 수 있는 기회를 주어야 한다.

- (2) 각 기관은 특별한 목적을 위해서 그 기관이 입수한 기록 가운데 어느 사람의 기록이 당사자의 동의 없이 다른 목적으로 사용되거나 제공되지 않도록 해야 한다.
- (3) 각 기관은 어느 사람이든 연방기관 기록에 들어 있는 자신에 관한 기록을 열람하고, 그 기록을 복사하고 정정하거나 수정할 수 있도록 허용한다.
- (4) 각 기관은 개인 신원정보가 들어 있는 기록을 수집, 관리, 사용 또는 전파할 때, 그런 행위가 필요하고 적법한 목적을 위한 것이라는 점, 그 정보가 사용하고자 하는 용도에 맞는 정확한 현행 정보라는 점, 그 정보의 오용을 방지하기 위해서 적절한 보호책을 마련한다는 점을 확인해야 한다.
- (5) 각 기관은 특별한 법적 근거에 따라 예외를 인정해야 할 중대한 정책적 필요가 있는 경우에 한하여 이 법에서 정한 기록에 관련된 요건의 예외조항 적용을 허용해야 한다.
- (6) 각 기관은 이 법에 따른 개인의 권리를 의도적이나 고의적으로 침해했을 때 발생하는 손해에 대해서는 민사소송의 대상이 된다.”

### 프라이버시보호연구위원회

공법 제95 - 38호(1977년 6월 1일; 91 Stat. 179)에 따라 개정된 공법 제93 - 579호 제5조는 프라이버시보호연구위원회(Privacy Protection Study Commission)를 설립하기 위하여 제정되었다. 이 위원회는 각 정부기관들, 지방정부 기관들 및 민간단체들의 데이터뱅크, 자동화된 데이터 처리 프로그램, 정보 시스템을 연구하여 개인 정보 보호에 필요한 기준 및 절차를 결정하고, 제5편 제552a조의 요건과 원칙을 위와 같은 기관들과 단체들의 정보 처리 실무에 어느 범위까지 적용해야 할지 그 범위를 대통령과 의회에 보고하고, 정부와 사회의 합법적인 정보 수요를 충족하는 동시에 개인의 사생활을 보호할 수 있는 합법적인 건의안을 만들어 한다. 이 위원회는 공법 제93 - 579호 제5(g)조에 따라 1977년 9월 30일 폐지되었다.

## 프라이버시 유지와 개인 기록 보호를 위한 지침 및 규정

공법 제93 - 579호 제6조에 따르면, 행정관리에산국은 각 기관이 이 조를 시행하는 데 사용할 수 있는 지침과 규정을 만들고 각 기관의 이 조 시행을 지속적으로 지원·감독해야 한다. 이 조항은 공법 제100 - 503호 제6(c)조(1988년 10월 18일; 102 Stat. 2513)조에 따라 폐지되었다.

### 사회보장번호의 공개

공법 제93 - 579호 제7조:

“(a)(1) 연방기관이나 주정부기관이나 지방정부의 기관이 어느 개인이 자산의 사회보장번호 공개를 거부한다는 이유로 법으로 정한 그 사람의 권리, 복지급여, 특권을 부정하는 행위는 불법이다.

(2) 이 항 제1호 규정은 다음과 같은 경우에 적용되지 않는다.

(A) 연방 법령에 따라 공개해야 하는 경우

(B) 개인의 신원을 확인해야 하는 날 전에 채택된 법령이나 규정에 따라 공개해야 하는 경우로서, 1975년 1월 1일 전에 존재하고 운영 중인 기록 집합체를 관리하는 연방기관, 주정부기관, 또는 지방정부의 기관에게 사회보장번호를 공개해야 하는 경우.

(b) 어느 사람에게 사회보장번호를 공개하라고 요청할 때, 연방정부기관, 주정부기관, 또는 지방정부의 기관은 의무적으로 공개해야 하는지 임의적으로 공개해야 하는지, 어떤 법적 근거나 다른 근거로 그 번호를 요구하는지, 그 번호를 어떤 용도로 사용할지 그 사람에게 알려야 한다.”

## 프라이버시보호연구위원회에 대한 예산 배정

공법 제94 - 394호(1976년 9월 3일; 90 Stat. 1198)로 개정된 공법93 - 579호 제9조에 따라 1975년 7월 1일부터 1977년 9월 30일까지의 기간에 대해서 이 위원회에 예산을 배정했다.

## 행정명령 제9397호 개인에 관련된 연방계좌의 번호 발급 체계

행정명령 제13478호 제2조(2008년 11월 18일; 73 F.R. 70239)로 개정된 행정명령 제9397호(1943년 11월 22일; 8 F.R. 16095)에 따르면, 연방기관의 활동을 관리하기 위하여 개인의 계좌를 번호로 확인하는 체계가 수시로 필요한 연방기관들이 있고, 약 7백만 명에게 사회보장법에 따라 이미 계좌번호가 발급되었고, 연방정부 직원 중 대다수에게 사회보장법에 따라 이미 계좌번호가 발급되었으므로, 연방정부는 계좌를 번호로 확인하는 체계를 단일체계로 유지하여 추가 체계의 불필요한 도입을 피하는 것이 경제적 이익과 일관된 행정을 위해서 바람직하다.

그러므로 미합중국 대통령인 나에게 주어진 권한으로 다음과 같이 명령한다.

1. 연방정부 부처나 기관의 장이 개인에 관련된 영구적인 계좌번호 체계를 신설하는 것이 바람직하다고 판단하면, 그 연방정부 부처나 기관은 연방규정집 제20편 제 422.103조와 이 명령 제2항에 따라 발급된 사회보장법 계좌번호를 활용할 수 있다.
2. 연방기관이 어느 사람의 계좌번호가 필요하지만 그 사람에게 사회보장국이 계좌번호를 발급하지 않은 경우, 사회보장국은 그 사람에게 어떤 방식으로 계좌번호를 발급할지 결정해야 한다. 사회보장국은, (a) 개개인에게 직접 계좌번호를 발급하거나, (b) 연방기관들에게 다량의 계좌번호를 발급하여 개개인에게 재발급하게 하거나, (c) 적합하다고 인정하는 방법으로 달리 계좌번호를 발급할 수 있다.
3. 이 명령에서 정한 바와 같이 계좌번호를 이용한 신원확인체계를 활용하는 연방기관으로부터 요청이 있으면, 사회보장국은 그 기관이 계좌나 어느 사람의 성명과 계좌번호와 관련된 다른 신원정보를 가지고 있는 사람과 관련이 있는 계좌번호를 그 기관에게 제공해야 한다.

4. 사회보장국과 각 연방기관은 이 명령에 따라 획득한 개인 관련 정보를 비밀로 유지해야 한다.
5. 행정관리에산국장은 이 명령에 따라서 사회보장국이 제공하는 서비스에 대해서 각 연방기관이 지급해야 할 금액을 정해서 사회보장국에 수시로 이체하여야 한다.
6. 이 명령은 관련 법률에 따라 시행하되 예산의 범위 내에서 집행한다.
7. 이 명령은 미국 연방정부, 그 부처, 기관, 대행기관 또는 기타 주체, 그의 관리나 직원 또는 그 어떤 사람을 상대로 실제법적이든 절차법적이든 실정법적으로든 형평법적으로든 어떤 권리나 이익을 신설할 의도가 있는 것이 아니다.
8. 이 명령은 연방공보에 게재한다.

### 기밀로 분류된 안보 관련 정보

정보의 존재 여부 자체가 기밀로 분류되었거나 다른 기관이 정보를 기밀로 분류하였을 때 이 조에 따른 정보 제공 요청에 대응할 경우 적용할 규정에 대해서는 제50편(전쟁과 국방) 제435조의 주석에 명시된 바와 같이 행정명령 제13526호 제3.6조(2009년 12월 29일; 75 F.R. 718) 참조.

#### 제552b조(공개 회의)

(a) 이 조에 사용되는 용어는 다음과 같이 정의한다.

- (1) “기관”이란 이 편 제552(e)조에 정의한 바와 같다.<sup>503)</sup> 2명 이상의 구성원으로 구성된 합의체가 이 기관의 장 역할을 하며, 이들의 과반수는 상원의 조언과 동의 절차를 거쳐 대통령이 임명하고, 이 합의체 중 일부가 기관을 대리할 수 있다.

503) 아래 ‘조문별 참고사항(REFERENCES IN TEXT)’ 참조.



(2) “회의”란 해당기관의 공식적인 업무를 공동으로 수행하거나 처리하기 위해서 해당 기관의 구성원들이 기관을 대리하여 취할 조치에 대한 심의를 말하며, 제d항이나 제e항에 따른 심의는 이에 포함되지 않는다.

(3) “구성원”이란 기관을 대표하는 합의체에 속한 개개인을 말한다.

(b) 구성원들은 이 조에 따른 업무 이외에는 해당기관의 업무를 공동으로 수행하거나 처리해서는 안 된다. 제c항에 정한 경우를 제외하고, 각 기관에서 개최되는 회의는 모두 일반인들에게 개방되어야 한다.

(c) 공익을 위하여 달리 필요하다고 해당기관이 인정하는 경우를 제외하고, 다음과 같은 경우에는 제b항 후단 규정을 해당기관의 회의에 적용하지 않고, 제d항 및 제e항의 요건도 이 조에 따라 일반인에게 공개해야 할 회의 관련 정보에 적용하지 않는다.

(1) 회의나 정보를 공개하면, (A) 국방이나 대외정책을 위하여 행정명령에 따라 세운 기준에 따라 비밀로 유지해야 할 사항을 공개하게 될 우려가 있는 경우로서, (B) 실제로 행정명령에 따라 기밀로 분류되어 있는 경우

(2) 회의나 정보가 전적으로 해당기관의 내부 인사관리 규칙이나 실무처리 관행과 관련이 있는 경우.

(3) 법령(이 편 제552조는 제외)에 따라 공개 대상에서 제외된 사항을 공개하게 되는 경우로서 해당 법령이 다음 중 하나에 해당하는 경우

(A) 해당 법령에 따르면, 일반인들에 대한 공개를 유보하고 그에 대하여 전혀 재량권을 행사할 수 없는 경우

(B) 해당 법령에 공개 대상에서 유보되는 사안에 대한 기준을 두고 유보해야 할 사안의 유형을 명시한 경우

(4) 어느 사람으로부터 입수한 영업비밀이나 상업 또는 금융 관련 정보로서 특수한 관계(변호사와 의뢰인 등)에서 얻은 정보나 비밀 정보를 공개하게 될 우려가 있는 경우

- (5) 어떤 사람을 상대로 범죄 혐의를 제기하거나 공식적으로 어떤 사람을 문책하게 될 우려가 있는 경우
- (6) 사적인 성격의 정보를 공개하게 될 우려가 있는 경우로서 정보를 공개하면 부당한 사생활 침해가 될 것이 명백한 경우
- (7) 법 집행 목적으로 작성한 수사기록이나 기록되었다면 그런 수사기록에 수록되었을 정보를 공개하게 될 우려가 있는 경우로서, 그 기록이나 정보를 제공하면, (A) 법 집행 절차를 방해하게 되거나, (B) 공정한 재판이나 공평한 심판을 받을 권리를 박탈하게 되거나, (C) 부당한 사생활 침해에 해당되거나, (D) 비밀 출처의 신원을 공개하게 되거나, 범죄 수사 과정에 형법 집행당국이 작성한 기록의 경우 또는 적법한 수사를 진행하는 국가안보 정보기관이 작성한 기록의 경우, 비밀 출처가 제공한 비밀정보를 공개하게 되거나, (E) 수사 기술과 절차를 공개하게 되거나, (F) 사법기관 요원들의 생명이나 신체적 안전을 위태롭게 하는 경우
- (8) 금융기관의 규제 또는 감독을 담당하는 기관이 직접 작성하거나, 그런 기관을 대신해서 작성하거나, 그런 기관이 사용할 수 있도록 작성한 심사보고서, 운영보고서 또는 여건보고서에 수록된 정보나 그런 보고서와 관련이 있는 정보를 공개하게 되는 경우
- (9) 다음과 같은 기관이 정보를 성급하게 공개하는 경우
- (A) 통화, 증권, 상품 또는 금융기관을 규제하는 기관의 경우, 성급하게 정보를 공개함으로써, (i) 통화, 증권 또는 상품에 큰 투기가 발생하여, (ii) 금융기관의 안전을 크게 위태롭게 하는 경우
- (B) 성급하게 정보를 공개함으로써 해당기관이 시행하려고 계획한 조치를 취하지 못하게 될 우려가 있는 경우. 다만, 해당기관이 계획하고 있는 계획의 내용이나 성격을 일반인들에게 이미 공개하였거나 관련법에 따라 그러한 계획에 대하여 최종적인 조치를 취하기 전에 해당기관이 그 조치의 내역을 스스로 공개해야 하는 경우에는 제B목이 적용되지 않는다.

(10) 해당기관이 소환장을 발급하거나, 해당기관이 민사소송이나 민사절차에 참여하거나, 외국법원이나 국제재판소의 소송이나 중재절차에 참여하거나, 이 편 제554조에 따른 절차에 따라 공식적인 심판절차를 해당기관이 착수, 진행 또는 처리하거나, 심리를 위한 기회를 준 후에 기록에 대한 결정을 내려야 할 경우.

(d)(1) 제c항에 따른 조치는 해당기관의 구성원 전체(제a(1)항에 정의한 바와 같다)의 과반수가 그 조치에 찬성하였을 때에 한하여 취할 수 있다. 해당기관의 구성원들은 제c항에 따라 회의 중 일부를 비공개로 진행하려고 할 때나 제c항에 따라 정보의 공개를 유보하려고 할 때마다 별도의 투표로 그 조치에 대한 가부를 결정해야 한다. 각 회의마다 같은 주제를 다룰 계획이고 첫 회의를 개최한 후 30일 이내에 회의를 연속적으로 개최해야 하는 경우에는, 연속적으로 개최될 회 중 일부를 비공개로 진행할지 또는 그 연속적인 회의와 관련된 정보의 공개를 유보할지 여부를 단일 투표로 결정할 수 있다. 그런 투표에 참여하는 각 기관의 회원의 투표는 기록하여야 하며, 대리투표는 허용하지 않는다.

(2) 회의의 일부가 자신의 이익에 직접적인 영향을 줄 수 있다고 생각하는 사람이 제c항 제5호, 제6호 또는 제7호에 언급한 이유를 들어 그 회의의 일부를 비공개로 진행해달라고 해당기관에 요청하면, 해당기관은 그 구성원 중 한 사람의 요청에 따라 회의를 비공개로 진행할지 여부를 기명투표로 결정한다.

(3) 제1호 및 제2호에 따라 투표를 한 후 1일 이내에 해당기관은 그 문제에 관한 각 구성원의 투표 내용을 반영한 투표지 사본을 일반인들에게 공개한다. 회의 중 일부를 비공개로 진행하려고 할 경우, 이 항 제1호나 제2호에 따라 투표를 실시한 후 1일 이내에, 해당기관은 그 회의 참석 예정자의 명단과 그들의 관계에 관한 명세서를 첨부하여 회의 일부를 비공개로 진행하기로 한 조치를 일반인들이 서면으로 충분히 설명해야 한다.

(4) 제c항 제2호, 제8호, 제9(A)호 또는 제10호에 따라 회의의 대다수를 합법적으로 비공개로 진행할 수 있는 기관은 회의 시작과 동시에 그 기관의 구성원 중 과반수

가 기명투표로 비공개로 진행하는 데 찬성하는 경우 그 회의 전체 또는 일부를 비공개로 진행할 수 있으며 그 문제에 대한 각 구성원의 투표 내용을 반영하는 투표지 사본을 일반인들에게 공개한다고 규정으로 정할 수 있다. 이 항의 제1호, 제2호 및 제3호와 제e호 규정은 위에 언급한 규정이 적용되는 회의에는 적용되지 않는다. 다만, 그런 정보가 제c항에 따른 공개 대상에서 제외되는 경우를 제외하고, 해당기관은 최대한 일찍 그 회의의 일시, 장소, 주제를 발표해야 한다.

(e)(1) 각 회의의 경우, 기관은 적어도 회의 개최 1 주일 전에 회의의 일시, 장소 및 주제, 공개 또는 비공개 여부, 회의에 관한 정보 요청을 처리할 관리의 전화번호를 발표해야 한다. 기관 구성원의 과반수가 기관의 업무 사정을 고려할 때 회의를 조기에 개최해야 한다고 기명투표로 결정하지 않는 한, 전술한 정보를 발표해야 하며, 업무 사정상 회의를 조기에 개최할 경우에는 회의의 일시, 장소 및 장소와 공개 또는 비공개 여부를 최대한 일찍 알려야 한다.

(2) 최대한 일찍 회의 일시나 장소의 변경을 발표한 경우에 한하여 해당기관은 제1호에 따른 발표를 한 후에 회의의 일시나 장소를 변경할 수 있다. 회의의 주제나 회의의 공개 또는 비공개 여부는 다음과 같은 경우에 한하여 이 항에 따른 발표를 한 후에 변경할 수 있다.

(A) 업무 사정상 불가피하고 변경 사실을 더 일찍 발표할 수 없었다고 해당기관의 구성원 전원 중 과반수가 기명투표로 결정한다.

(B) 해당기관이 변경 사실과 변경에 대한 각 구성원의 투표 내용을 최대한 일찍 발표한다.

(3) 이 항에 따른 발표를 한 후 즉시, 회의의 일시, 장소 및 주제, 회의의 공개 또는 비공개 여부, 절차상 변경 내용, 회의에 관한 정보 요청을 처리할 관리의 성명과 전화번호를 연방공보에 게재할 수 있도록 제출해야 한다.

(f)(1) 제c항 제1호 내지 제10호에 따라 비공개로 진행된 회의에 대하여 해당기관의 법률 고문이나 법무책임자는 그 회의는 비공개로 진행해도 좋다는 점을 의견서로써 공

개적으로 증명하고 공개 대상에서 제외된 근거가 되는 규정을 명시해야 한다. 그 증명서 사본 1부는 회의를 주재한 관리가 회의의 일시와 장소 및 참석자 명단을 기재한 내역서와 함께 해당기관이 보관한다. 해당기관은 비공개로 진행한 각 회의나 회의 중 일부의 진행 내역을 기록한 문서나 전자기록물을 보관해야 한다. 다만, 제c항 제8호, 제9(A)호 또는 제10호에 따라 회의나 회의 중 일부를 비공개로 진행한 경우, 해당기관은 관련 문서나 전자기록물 또는 회의록을 보관해야 한다. 회의록에는 토의한 사안을 모두 명확하게 기술하고, 각 사안에 대한 참석자들의 의견과 호명 투표 기록(쟁점에 대한 각 참석자의 투표를 반영한 기록)과 함께, 회의에서 취한 조치의 개요와 그 이유를 기재해야 한다. 조치를 취할 때 고려한 모든 문서의 목록을 회의록에 기재해야 한다.

- (2) 각 기관은 회의에 관한 문서, 전자기록물 또는 회의록을 일반인들이 쉽게 접근할 수 있는 장소에 신속하게 비치해야 한다(제1호에 명시한 바와 같이 의제별 토의 내용이나 회의에서 채택된 증인의 증언 내용에 관한 문서, 전자기록물 또는 회의록. 제c항에 따라 공개를 유보해도 되는 정보가 수록되어 있다고 해당기관이 판단하는 토의 내용이나 증언 내용에 대한 문서, 전자기록물 또는 회의록은 제외). 회의에 관한 문서나 회의록의 사본 또는 발언자의 신원을 공개하는 녹취록 사본은 복사나 필사에 필요한 실비에 제공한다. 비공개로 진행된 회의에 대해서는, 해당기관이 완벽한 기록문서, 회의록 또는 전자기록물을 회의 종료 후 2년 이상, 해당기관의 관련 절차가 종결된 후 1년까지 보관해야 한다.

- (g) 이 조에 따른 요건 적용 대상이 되는 각 기관은, 이 조의 제정일 후 180일 이내에, 미합중국 행정회의 의장실(Office of the Chairman of the Administrative Conference)과 협의를 거쳐 30일 이상 연방공보에 공시를 게재하여 누구나 서면으로 의견을 개진할 기회를 준 다음에, 이 조 제b항 내지 제f항의 요건을 시행하는 규정을 공포해야 한다. 어느 기관이 위에 명시된 기간 내에 규정을 공포하지 않으면, 해당기관이 관련 규정을 공포하라는 명령을 구하기 위하여 누구든지 컬럼비아 특별구 연방지방법원에 해당기관을 제소할 수 있다. 어느 기관이 공포한 규정이 이 조의 제b항 내지 제f항의

요건에 부합하지 않으면, 법률로 정한 기한 내에, 누구든지 그 규정을 폐기하고 이 조의 전술한 항에 맞는 규정을 공포하라는 명령을 구하는 소송을 콜롬비아 특별구 연방지방법원에 제기할 수 있다.

- (h)(1) 선언적 판결, 금지명령 또는 다른 적절한 수단으로 이 조의 제b항 내지 제f항의 요건의 이행을 강제할 수 있는 재판 관할권은 각 연방지방법원에게 있다. 이 조를 위반하여 회의가 개최되면 그 회의가 끝난 후 60일 이내에 누구든지 해당기관을 상대로 소송을 제기할 수 있다. 다만, 이 조의 요건에 따라 해당기관이 그 회의에 대해서 처음에 발표하지 않은 경우에는 그 회의를 발표한 날로부터 60일 이내에 이 조에 따라 소송을 제기할 수 있다. 그런 소송은 해당기관의 회의가 열린 장소가 있는 지역을 관할하는 연방지방법원이나, 해당기관의 본부 소재지를 관할하는 연방지방법원이나, 콜롬비아 특별구 지방방법원에 제기할 수 있다. 그런 소송에서 피고는 원고의 소장을 받은 날로부터 30일 이내에 답변서를 송달해야 한다. 피고 주장에 대한 입증 책임은 피고에게 있다. 그런 사건에 대하여 결정을 내릴 때, 법원은 회의에 관한 문서, 전자기록물 또는 회의록 중 어느 부분이든 비공개로 심사할 수 있으며, 필요하다고 인정하는 경우에는 추가 증거를 요구할 수 있다. 법원은 당사자들의 이익은 물론 일관된 행정과 공익을 충분히 감안하여 적절하다고 인정하는 경우에는 이 조의 추구 위반을 금하는 금지명령을 내리거나 이 조 제c항에 따라 유보할 수 없는 문서, 기록물 또는 회의록을 일반인들에게 공개하라고 해당기관에게 명령하는 등, 형평법상 구제수단을 판결할 수 있다.
- (2) 어느 기관의 행위를 심리할 수 있도록 법으로 권한을 부여받은 연방법원은, 다른 관련 법률에 따라 해당절차에 적법하게 참여하고 있는 사람의 요청이 있으면, 그 기관이 이 조의 요건을 위반했는지 조사할 수 있으며 적절하다고 인정하면 전술한 구제수단을 판결할 수 있다. 이 조의 어느 규정도 단지 제1호를 근거로 재판관할권이 있는 연방법원에게 어느 기관이 이 조를 위반하여 진행된 회의에서 행하거나 토의한 행위를 취소하거나 금하거나 무효로 할 수 있는 권한을 부여하는 것이 아니다.

- (i) 법원은 이 조의 제g항이나 제h항에 따라 제기된 소송에서 실질적으로 승소한 상대방에게 발생한 변호사 선임료와 기타 소송비용을 패소한 당사자에게 부담시킬 수 있다. 다만, 원고가 사소한 목적이거나 다른 절차를 지연시킬 목적으로 소송을 제기한 경우에만 원고에게 그런 비용을 부담시킬 수 있다. 기관에게 소송비용을 부담시키는 경우, 법원을 비용을 미합중국에 부담시킨다.
- (j) 이 조에서 정한 요건의 적용 대상이 되는 각 기관은 다음 사항에 관하여 의회에 매년 보고해야 한다.
- (1) 이 조에 따라 과거 1년 동안 해당기관이 변경한 정책 및 절차
  - (2) 개최한 회의 목록, 비공개 회의에 적용된 예외 조항, 비공개 회의에 관한 공시 일수
  - (3) 해당기관의 이 조의 시행에 관한 소송 또는 정식 민원의 간략한 내용
  - (4) 이 조에 따른 해당기관의 책무에 영향을 미친 법률의 변동에 대한 간략한 설명
- (k) 이 조의 어느 규정도 어느 사람이 이 편 제552조에 따라 현재 가지고 있는 권리를 확장하거나 제한하는 것이 아니다. 다만, 이 조 제f항에 따른 문서, 기록물 또는 회의록을 복사하거나 열람할 수 있도록 해달라고 제552조에 따라 신청하는 경우에는 이 조 제c항에 명시된 예외 조항이 적용된다. 연방법전 제44편 제33장의 요건은 이 조 제f항에 따른 문서, 기록물 및 회의록에 적용되지 않는다.
- (l) 이 조는 의회로부터 정보를 유보할 수 있는 근거가 될 수 없으며, 다른 법률에서 공개하도록 규정한 회의를 비공개로 할 수 있는 권한을 부여하는 것도 아니다.
- (m) 어느 기관도 이 조를 근거로 이 편 제552a조에 따라 접근한 권리가 있는 이 조에 따른 문서, 기록물, 회의록 등, 어떤 기록의 제공을 유보할 수 없다.

[공법 제94 - 409호 제3(a)조(1976년 9월 13일; 90 Stat. 1241)로 추가, 공법 제104 - 66호 제3편 제3002조(1995년 12월 21일; 109 Stat. 734)로 개정]

## 조문별 참고사항

제a(1)항에서 언급된 이 편 제552(e)조는 공법 제99 - 570호 제1802(b)조에 따라 이 편 제552(f)조로 이동했다.

제g항에서 “이 조의 제정일 후 180일”이란 1976년 9월 13일에 승인된 “공법 제94 - 409호의 제정일 후 180일”을 뜻한다.

## 개정 내역

1995년 - 제j항: 공법 제104-66호에 따라 제j항이 개정되었다. 개정되기 전 제j항은 다음과 같다.

“이 조의 요건 적용 대상이 되는 각 기관은, 일반인들에게 공개된 모든 회의의 목록, 비공개로 진행된 회의의 총수, 비공개로 진행된 이유 및 이 조에 따라 해당기관을 상대로 제기된 소송의 내역과 그 소송에서 해당기관이 부담하게 된 비용(해당기관이 지급했는지 여부를 불문한다) 등, 그런 요건의 준수에 관한 보고서를 의회에 매년 제출해야 한다.”

## 시행일

공법 제94 - 409호 제6조:

“(a) 이 조 제b항에서 명시한 경우를 제외하고, 이 법의 규정(아래 약칭 주석 참조)은 제정일(1976년 9월 13일) 후 180일이 경과한 날부터 시행한다.

(b) 이 법 제3(a)조에 따라 추가된 연방법전 제5편 제552b조 제g항은 제정한 날(1976년 9월 13일)부터 시행한다.”

## 1976년 개정 법률의 약칭

공법 제94 - 409호 제1조:

“이 법(이 법을 제정하고, 이 편 의 제551조, 제552조, 제556조 및 제557조와, 이 편 의 별지



에 명시된 바와 같이, 공법 제92 - 463호 제10조와 제39편 제410조를 개정하고, 이 조의 주식에 명시한 규정을 제정하는 조항)은 ‘회의공개법(Government in the Sunshine Act)’이라는 약칭으로 인용할 수 있다.”

### 보고 요건의 효력 종료

하원 문서 제103-7호(이 문서 151페이지에 이 조 제항에 따라 제출해야 하는 보고서가 열거되어 있다)에 열거된 연례 보고서, 반기 보고서, 기타 정기 보고서를 의회에 제출하도록 규정한 법은 2000년 5월 15일에 그 효력이 종료된다. 효력 종료에 대해서는, 제31편(재정) 제1113조의 주식에 명시된 바와 같이, 공법 제104 - 66호 제3003조의 개정조항을 참조.

### 미합중국 행정회의의 종료

미합중국 행정회의의 종료에 대해서는, 이 편 제591조 앞에 있는 주식에 명시된 바와 같이, 공법 제104 - 52호 제4편 규정을 참조.

### 정책 선언 및 목적 성명서

공법 제94 - 409호 제2조:

“대중은 연방정부의 의사결정 과정에 관하여 가능한 한 모든 정보를 알 자격이 있다는 것이 미합중국의 정책이라고 이에 선언한다. 개인의 권리를 보호하고 책무를 수행할 정부의 능력을 보호하는 동시에 그런 정보를 대중에게 제공하는 것이 이 법의 목적이다(전술한 약칭 관련 주식 참조).

### 제553조(규칙 제정)

(a) 다음과 같은 경우에는 이 조가 적용되지 않는다.

- (1) 연방정부의 군사 또는 외교 기능

- (2) 기관의 관리 또는 인사와 관련된 사안이나 공유 재산, 대출, 보조금, 복지급여, 또는 계약과 관련된 사안
- (b) 제정될 규칙의 적용 대상자들이 특정되어 있거나, 적용 대상자들에게 개별적으로 통지하거나, 법에 따라 실제로 통지를 한 경우를 제외하고, 제정될 규칙에 관한 제정 예고는 연방공보에 게재한다. 규칙 제정 예고에는 다음 사항이 포함된다.
- (1) 공개적인 규칙 제정절차의 일시, 장소 및 성격에 관한 발표문
  - (2) 규칙 제정의 법적 근거
  - (3) 제정하려는 법의 조건 또는 내용이나 관련 주제와 쟁점의 내역
- 법령에 따라 통지나 청문회를 해야 하는 경우를 제외하고, 다음과 같은 경우에는 이 항이 적용되지 않는다.
- (A) 해석적인 규칙, 일반적인 정책서, 또는 기관의 조직, 절차, 실무에 관한 규칙
  - (B) 통지와 공개적인 절차가 불가능하거나, 불필요하거나 공익에 반하다고 판단할 만한 타당한 이유가 해당기관에게 있는 경우(그런 판단과 그 사유에 관한 간략한 사유서를 공표되는 규칙에 삽입한다).
- (c) 이 조에 따라 통지를 한 후, 해당기관은 이해관계자들에게 자료, 견해, 주장을 서면으로 제출함으로써 규칙 제정에 참여할 수 있는 기회를 주고, 구두 발언을 할 수 있는 기회를 줄 수도 있다. 제출된 자료를 고려한 후, 해당기관은 채택된 규칙에 그 근거와 목적에 관한 간략한 설명서를 삽입하여야 한다. 법령에 따라 청문회에 참여할 기회를 준 후에 기록에 관한 규칙을 제정해야 할 때에는 이 항 대신 이 편 제556조와 557조가 적용된다.
- (d) 다음과 같은 경우를 제외하고, 실제법적 규칙은 시행일 전 30일 이내에 공표하거나 송달해야 한다.
- (1) 예외를 인정하고나 제한을 완화하는 실제법적 규칙
  - (2) 해석적 규칙 및 정책 성명서

- (3) 해당기관이 규칙에서 발견하고 공표한 정당한 사유로 인하여 달리 정하는 경우
- (e) 각 기관은 이해관계자에게 규칙의 수립, 개정 또는 폐지에 대하여 청원할 권리를 주어야 한다.

(공법 제89 - 554호, 1966년 9월 6일, 80 Stat. 383)

#### 연혁 및 수정 내역

관련조항	U.S. Code	수정된 법령 및 연방법률전집
.....	5 U.S.C. 1003	1946년 6월 11일, 60 Stat. 238, 제324장 제4조

제a(1)항 중 “또는 해군”이라는 부분은 “군사”라는 용어에 포함되는 것이므로 생략한다.

제b항 중 “~한 상황에서”라는 말은 “때”로 대체한다.

제c항 중 “어떤 방식으로든 구두로 제안하기 위해서”라는 부분은 “구두 제안을 위해서”로 대체한다. “이 편 제1006조 및 1007조의 요건은 이 항 규정 대신 적용된다.”라는 부분은 “이 편 제 556조와 제557조는 이 항 대신 적용된다.”로 대체한다.

보고서 서문에 간략히 밝힌 바와 같이, 이 편에 적용된 용어의 정의와 표준 양식에 따라 조문을 수정하였다.

#### 법전 편집

종전의 제5편(행정기관 조직법) 제553조는 제7편(농업법) 제2245조로 이동했다.

#### 행정명령 제12044호

연방규정의 개선에 관련된 행정명령 제12221호(1980년 6월 27일; 45 F.R. 44249)에 따라 개정된 행정명령 제12044호(1978년 3월 23일; 43 F.R. 12661)는, 이 편 제601조의 주석에

명시된 바와 같이, 행정명령 제12291호(1981년 2월 17일; 46 F.R. 13193)에 따라 취소되었다.

### 제554조(재결)

(a) 다음과 같은 경우를 제외하고, 이 조는 해당기관의 청문회에 참여할 기회를 준 후에 기록에 대하여 법령에 따라 재결을 해야 하는 경우에 적용된다.

- (1) 법원에서 추후 재판을 하고 사실관계를 재심리할 사안
- (2) 직원의 선발 또는 임기. 이 편 제3105조에 따라 임명된 행정법 판사는 제외.<sup>504)</sup>
- (3) 결정이 전적으로 검사, 시험 또는 선거에 달려 있는 절차
- (4) 군사적 기능이나 외교적 기능 수행
- (5) 해당기관이 법원의 대리인 역할을 하는 사건
- (6) 근로자 대표들의 증명

(b) 해당기관에서 행하는 청문회에 대하여 통지를 받을 자격이 있는 사람들에게는 다음과 같은 사항을 적기에 알려야 한다.

- (1) 청문회의 일시, 장소 및 성격
- (2) 청문회의 법적 근거 및 관할
- (3) 사실관계 및 법률관계에 대한 주장

민간인들이 청문회의 신청인인 경우, 해당 절차의 다른 당사자들은 사실관계나 법률관계 중 논박하는 쟁점에 대하여 신속하게 통지하여야 하며, 다른 경우에는 기관들이 규칙으로 답변 진술을 요구할 수 있다. 청문회의 일시 및 장소를 정할 때에는 당사자들이나 당사자들의 대표들의 편의와 필요사항을 고려하여야 한다.

(c) 각 기관은 모든 이해관계자들에게 다음과 같은 기회를 주어야 한다.

<sup>504)</sup> 원문에 ‘an’ 대신 ‘a’로 기재되어 있다.

- (1) 시간, 절차의 성격 및 공익에 비추어 볼 때 허용 가능하면, 사실관계, 주장, 합의 제안 또는 조정의 제안의 제출 및 고려
- (2) 당사자들이 논란을 동의, 청문회 및 통지에 대한 결정을 통하여 이 편 제556조 및 제557조에 따라 해결할 수 없는 경우에 위와 같은 기회를 주어야 한다.
- (d) 이 편 제556조에 따라 증거를 받는 절차를 진행하는 직원은, 해당기관을 떠나지 않는 한, 이 편 제557조에 따라 권고된 결정이나 최초 결정을 내려야 한다. 법에서 인정하는 일방적 사안의 처분에 필요한 경우를 제외하고, 위와 같은 직원은 다음과 같은 행위를 하지 말아야 한다.
- (1) 모든 당사자들에게 통지를 해서 참여할 기회를 주지 않고, 쟁점이 된 사실관계에 대해서 한 사람이나 한 당사자와 협의하는 행위
- (2) 어느 기관을 위해서 수사 기능이나 기소 기능을 수행하는 직원이나 대리인의 감독이나 지시에 책임을 지거나 그런 사람의 감독이나 지시를 받는 행위
- 어떤 사건에서 어떤 기관을 위해서 수사기능이나 기소기능을 수행한 직원이나 대리인은, 그 사건이나 사실관계가 연관된 사건에서, 이 편 제557조에 따른 결정, 권고에 따른 결정 또는 해당기관의 심사 과정에 참여하거나 그런 과정에서 조언을 할 수 없다. 다만 공개 절차에서 증인이나 변호사 역할은 할 수 있다. 이 항은 다음과 같은 경우에 적용되지 않는다.
- (A) 최초 면허 신청에 대한 결정을 내리는 절차
- (B) 공공시설이나 공공운송수단의 요율, 시설 또는 실무 관행의 효력이나 적용에 관련된 절차
- (C) 해당기관이나 해당기관을 구성하는 조직체의 구성원
- (e) 다른 명령의 경우와 같은 효과로, 각 기관은 그의 재량으로 논란을 종식시키고 불확실성을 제거하기 위하여 선언적 명령을 내릴 수 있다.

[공법 제89 - 554호(1966년 9월 6일; 80 Stat. 384), 공법 제95 - 251호 제2(a)(1)조(1978년 5월 27일; 92 Stat. 183)]

### 연혁 및 수정 내역

관련조항	U.S. Code	수정된 법령 및 연방법률전집
.....	5 U.S.C. 1004	1946. 6. 11., 60 Stat. 239, 제324장 제5조

제a(2)항 중 “미합중국의 관리 또는 직원”은 “직원”에 대한 제2105조의 정의에 따라 “직원”으로 대체한다.

제a(4)항 중 “해군”은 “군사”에 포함되었으므로 생략한다.

제a(5)항 중 그 요소들 중 어느 것이라도 연관되어 있으면 예외를 적용할 수 있으므로 “과(와)”를 “또는”으로 대체한다.

제a(6)항 중 “피고용자”는 제2105조에 연방정부 직원을 뜻하는 것으로 정의되어 있으므로 “근로자”로 대체한다.

제b항 중 “~하는 상황에”는 “~하는 때”로 대체한다.

제c(2)항 중 “청문회” 뒤에 있는 쉼표는 편집상 오류이므로 생략한다.

제d항 중 첫 번째 두 조문에 있는 “같은 관리들”과 “그런 관리들”은 “직원”에 대한 제 2105조의 정의에 따라 “직원”과 “그런 직원”으로 대체한다. 셋째 조문과 넷째 조문에 있는 “관리”는 제2105조에서 정의된 바와 같이 “직원”에 포함되어 있으므로 이를 생략한다. 셋째 조문과 넷째 조문의 금지 문구는 긍정형으로 고쳐 썼다. 마지막 문장 중 제C목에 있는 “어떤 방식으로든”은 불필요하므로 생략한다.

보고서 서문에 간략히 밝힌 바와 같이 이 편에 적용된 용어의 정의와 표준 양식에 따라 조문을 수정하였다.

## 법전 편집

종전의 제5편(행정기관 조직법) 제554조는 제7편(농업법) 제2246조로 이동했다.

## 개정 내역

1978년 - 제a(2)항. 공법 제95 - 251조에 따라 “심문관”을 “행정법 판사”로 대체하였다.

### 제555조(부수적인 사항)

- (a) 이 절에 달리 규정이 없으면, 이 조가 적용된다.
- (b) 강제로 어느 기관이나 어느 기관의 대표자에게 직접 출두하는 사람은 변호사와 동행하거나, 변호사를 대리인으로 출두하게 하거나, 변호사의 조언을 받을 수가 있으며, 해당기관이 허용하는 경우에는 다른 적격 대리인과 동행하거나, 다른 적격 대리인을 선임하거나, 그의 조언을 받을 수가 있다. 어느 당사자든 해당기관의 절차에 직접 출두하거나, 변호사와 동행하거나, 변호사를 대리인으로 출두하게 하거나, 다른 적격 대리인과 동행하거나 그 적격 대리인을 출두하게 할 수 있다. 공무를 원활하게 수행할 수 있는 한, 이해관계자는 해당기관이나 해당기관의 담당직원에게 출두하여, 중간판결을 위한 절차이든 간이재판을 위한 절차이든, 쟁점이나 신청사건이나 논쟁이 대하여 또는 해당기관의 기능과 관련하여 의견을 진술하거나, 조정이나 결정에 참여할 수 있다. 당사자들과 그들의 대리인들의 편의와 필요사항을 참작하여 각 기관은 그 기관에 제시된 사안에 대하여 합리적인 시간 내에 결론을 내릴 수 있도록 진행해야 한다. 이 항은 어느 기관이나 어느 기관의 절차에 다른 사람들을 변호하기 위하여 또는 다른 사람들을 대신하여 출두할 수 있는 권리를 변호사가 아닌 사람에게 부여하는 것이 아니다.
- (c) 법으로 달리 인정하지 않으면, 소환장을 발급하거나, 보고서를 요구하거나, 검사를 실시하거나, 수사를 하거나, 수사를 요구할 수 없다. 자료나 증거를 제출하라는 명령을 받은 사람은 법적으로 정해진 비용을 지급하고 그 자료나 증거의 사본을 보관하거나

입수할 수 있다. 다만, 비공개 수사절차에서 정당한 사유가 있는 경우에는 증인이 자신의 증언에 관한 공문서를 열람하는 행위가 제한될 수 있다.

- (d) 법으로 인정된 소환장은 요청이 있는 경우에 당사자에게 발급하여야 하며, 절차규정에 따라 발급해야 할 때에는, 관련성에 관한 확인서나 증거와 구하고자 하는 증거의 합리적인 범위를 토대로 발급해야 한다. 소환장이나 유사한 절차나 요구에 대하여 이의가 제기되면, 법원은 소환장이나 유사한 절차나 요구가 법에 따라 집행되었다고 판단하면 이를 적법한 것으로 인용해야 한다. 집행을 위한 절차에서 법원은 상당한 기일 내에 증인의 출두나 증거나 자료의 제출을 명하는 명령을 내려야 하며, 이 명령에 따르지 않는 경우에는 법원 모독으로 처벌한다.
- (e) 어느 기관의 절차와 관련하여 이해관계자가 제출한 신청서, 청원서 또는 다른 요청서를 전부 또는 일부 거절할 때에는 이를 신속하게 통지하여야 한다. 종전에 거절을 확인하거나 거절 자체로서 설명이 가능한 경우를 제외하고, 거절 통지를 할 때에는 거절 사유에 관한 간략한 이유서를 첨부해야 한다.

(공법 제89 - 554호, 1966년 9월 6일, 80 Stat. 385)

#### 연혁 및 수정 내역

관련조항	U.S. Code	수정된 법령 및 연방법률집집
.....	5 U.S.C. 1005	1946. 6. 11., 60 Stat. 240, 제324장 제6조

제b항 중 “권리를 주어야 한다”를 “자격이 있다”로 대체한다. “직원”에 대한 제2105조의 정의에 따르면 “관리”는 “직원”에 포함되므로 이를 생략한다. “합리적인 발송으로”와 “당사자들과 그들의 대리인들의 편의와 필요사항을 참작해야 한다는 점을 제외하고”를 “합리적인 시간 내에 당사자들과 그들의 대리인들의 편의와 필요사항을 참작하여”로 대체한다. 마지막 조문의 금지문구는 긍정형으로 고쳐 쓰고, “이항의 어느 것도 ~하는 것으로



해석해서는 안 된다”를 “이 항은 ~하는 것이 아니다”로 대체한다.

제c항 중 “어떤 방식이나 어떤 목적으로”는 불필요하므로 이를 생략한다.

제e항 중 “단순한”은 “간략한”으로 대체한다. 뜻을 명확하게 하기 위해서 “절차적 근거나 다른 근거의”는 “거절 사유의”로 대체한다.

보고서 서문에 간략히 밝힌 바와 같이 이 편에 적용된 용어의 정의와 표준 양식에 따라 조문을 수정하였다.

## 법전 편집

종전의 제5편(행정기관 조직법) 제555조는 제7편(농업법) 제2247조로 이동했다.

### 제556조(청문회, 주재직원, 권한 및 의무, 입증책임, 증거, 결정의 근거인 기록)

(a) 이 조는 이 조에 따라 실시해야 하는 이 편 제553조나 제554조에 따른 청문회에 적용된다.

(b) 증거 채택을 관장할 수 있는 기관이나 사람은 다음과 같다.

- (1) 해당기관
- (2) 해당기관을 구성하는 조직체의 1명 또는 다수의 구성원
- (3) 또는 이 편에 따라 임명된 1명 또는 다수의 행정법 판사

이 절은 법령에 따라 특별히 정하거나 지정된 위원회나 다른 직원들이 주재하는 특정한 종류의 절차들을 전부 또는 일부 폐기하는 것이 아니다. 주재직원이나 이 편 제557조에 따라 결정과정에 참여하는 직원들은 그들의 기능을 중립적으로 수행해야 한다. 주재직원이나 참여직원은 언제든지 결격사유를 이유로 사퇴할 수 있다. 주재직원이나 참여직원의 개인적인 편견이나 다른 결격사유에 대한 선의의 진술서가 적기에 접수되면, 해당기관은 그 사안을 그 사건의 기록과 결정의 일부로 다루어 결정을 내려야 한다.

- (c) 해당기관이 공표한 규칙과 그 기관의 권한 범위 내에서 청문회를 주재하는 직원은 다음과 같은 업무를 처리할 수 있다.
- (1) 선서와 확인 절차를 진행한다.
  - (2) 법에 따라 소환장을 발급한다.
  - (3) 증거의 제안에 대하여 재결을 내리고 관련성이 있는 증거를 접수한다.
  - (4) 증인의 진술을 받거나 공정한 재판을 위하여 필요하면 증인의 진술을 받게 한다.
  - (5) 청문회 과정을 규제한다.
  - (6) 당사자들의 동의를 받거나 이 장 제4절에 규정한 대안적인 분쟁해결수단을 사용하여 합의나 쟁점 단순화를 위한 회의를 개최한다.
  - (7) 한 가지 이상의 대안적인 분쟁해결책에 대하여 당사자들에게 알리고 그런 방법을 사용하도록 권장한다.
  - (8) 논란이 되고 있는 쟁점 해결을 위해서 협상 권한이 있는 1인 이상의 각 당사자 대리인에게 제6호에 따라 개최되는 회의에 참석하라고 요구한다.
  - (9) 절차적 요청사항이나 유사한 사항을 처리한다.
  - (10) 이 편 제557조에 따라 결정을 내리거나 결정을 건의한다.
  - (11) 이 절에 따라 만든 해당기관의 규칙에 따라 다른 조치를 취한다.
- (d) 법령으로 달리 정한 경우를 제외하고, 규칙이나 명령을 구하는 당사자에게 입증책임이 있다. 구두 증거나 서면 증거는 접수할 수 있으나, 정책상 해당기관은 관련성이 없거나, 중요하지 않거나, 부당하게 반복적인 증거는 배제하도록 규칙을 정해야 한다. 당사자 일방이 인용하고 신뢰할 만하고, 증명력이 있고, 상당한 증거가 뒷받침하는 기록 전체나 그 중 일부를 검토하기 전에는 제재조치를 부과하거나 결정이나 명령을 내릴 수 없다. 사법 정의와 해당기관이 시행하는 근본적인 법령들의 정책에 부합하는 한, 해당기관은 이 편 제557(d)조의 위반행위를 알면서 저지르거나 알면서 그런 위반

행위가 일어나게 한 당사자에게 불리한 결정을 내리는 데 그 위반행위를 충분한 근거로 고려할 수 있다. 각 당사자는 구두나 서면 증거를 제시함으로써 자신의 주장을 입증하거나 자신을 변호할 수 있고, 진실을 충분히 밝히는 데 필요한 만큼 반대신문을 실시할 수 있는 권리가 있다. 결정을 내리거나 청구금액이나, 복지급여나 최초 면허 신청에 대하여 결정을 내릴 때, 당사자 일방이 증거 전부 또는 일부를 서면으로 제출하는 절차로 인하여 불이익을 받지 않으면, 해당기관은 그런 절차를 채택할 수 있다.

- (e) 증언 기록 및 증거는 절차에 접수된 모든 서류와 요청서들과 함께 이 편 제557조에 따른 결정에 대한 배타적인 기록이 되며, 적법하게 정한 비용을 납부하면, 당사자들에게 이를 제공해야 한다. 어느 기관의 결정이 기록상 증거에 나타나지 않는 중대한 사실의 공지(公知)를 근거로 한 것일 때에는, 적절한 시기에 요청하면, 당사자 일방은 그 중대한 사실의 공지를 반박한 기회를 가진다.

[공법 제89 - 554호(1966년 9월 6일; 80 Stat. 386), 공법 제94 - 409호 제4(c)조(1976년 9월 13일; 90 Stat. 1247), 공법 제95 - 251호 제2(a)(1)조 (1978년 3월 27일; 92 Stat. 183), 공법 제101 - 552호 제4(a)조(1990년 11월 15일; 104 Stat. 2737)]

#### 연혁 및 수정 내역

관련조항	U.S. Code	수정된 법령 및 연방법률전집
.....	5 U.S.C. 1006	1946. 6. 11., 60 Stat. 241, 제324장 제7조

제b항 중 제3호에 있는 “심사관”은 뜻을 명확하게 하기 위해서 “심문관”으로 대체한다. 두 번째 문장의 금지문구는 긍정형으로 고쳐 쓰고, “이 장의 어느 조문도 ~하는 것으로 보지 않는다”를 “이 절은 ~하는 것이 아니다”로 대체한다. “직원”에 대한 제2105조의 정의에 따라 “관리”와 “관리들”은 “직원”과 “직원들”로 대체한다. “그런 관리 중에 자신에게 결격사유가 있다고 생각하는 사람이 있으면, 언제든지 사퇴할 수 있다”는 조문은 “주

재직원이나 참여직원은 언제든지 결격사유를 들어 사퇴할 수 있다”로 대체한다.

보고서 서문에 간략히 밝힌 바와 같이 이 편에 적용된 용어의 정의와 표준 양식에 따라 조문을 수정하였다.

## 개정 내역

1990년 - 제c(6)항: 공법 제101 - 552호 제4(a)(1)조에 따라 끝에 있는 쌍반점 앞에 “또는 이 편 제4절에 규정한 대안적인 분쟁해결수단을 사용하여”를 삽입하였다.

제c항 제7호 내지 제11호: 공법101 - 552호 제4(a)(2)조에 따라 제7호와 제8호를 추가하고, 종전의 제7호와 제8호를 이동하고, 종전의 제7호 내지 제9호를 제9호 내지 제11호로 이동했다.

1978년 - 제b(3)항: 공법 제95 - 251호에 따라 “심문관들”을 “행정법 판사들”로 대체했다.

1976년 - 제d항: 공법 제94 - 409호에 따라 이 편 제557(d)의 위반행위에 대한 해당기관의 심의에 관한 규정을 삽입했다.

## 1976년 개정 법률 시행일

공법 제94 - 409호에 따라 개정된 조항은 1976년 9월 13일 후 180일이 경과한 날로부터 시행한다. 이 편 제552b조에 시행일에 관한 각주에 명시한 바와 같이 공법 제94-409호 제6조 참조.

## 농무부에 임용된 심문관들

농무부에 임용된 심문관들에게 이 절에 따라 부여된 기능은, 이 편 별지에 명시된 바와 같이, 1953년 개편계획 제2호 제1조(1953년 6월 4일 시행; 18 F.R. 3219, 67 Stat. 633)에 따라 농무장관에게 전보된 그 부처의 관리들, 대리인들과 직원들의 기능에 포함되지 않는다.

### 상무부에 임용된 심문관들

상무부에 임용된 심문관들에게 이 절에 따라 부여된 기능은, 이 편 별지에 명시된 바와 같이, 1950년 개편계획 제5호 제1조(1950년 5월 24일 시행; 15 F.R. 3174, 64 Stat. 1263)에 따라 상무장관에게 전보된 그 부처의 관리들, 대리인들과 직원들의 기능에 포함되지 않는다.

### 내무부에 임용된 심문관들

내무부에 임용된 심문관들에게 이 절에 따라 부여된 기능은, 이 편 별지에 명시된 바와 같이, 1950년 개편계획 제3호 제1조(1950년 5월 24일 시행; 15 F.R. 3174, 64 Stat. 1262)에 따라 내무장관에게 전보된 그 부처의 관리들, 대리인들과 직원들의 기능에 포함되지 않는다.

### 법무부에 임용된 심문관들

법무부에 임용된 심문관들에게 이 절에 따라 부여된 기능은, 이 편 별지에 명시된 바와 같이, 1950년 개편계획 제2호 제1조(1950년 5월 24일 시행; 15 F.R. 3173, 64 Stat. 1261)에 따라 법무장관에게 전보된 그 부처의 관리들, 대리인들과 직원들의 기능에 포함되지 않는다.

### 노동부에 임용된 심문관들

노동부에 임용된 심문관들에게 이 절에 따라 부여된 기능은, 이 편 별지에 명시된 바와 같이, 1950년 개편계획 제6호 제1조(1950년 5월 24일 시행; 15 F.R. 3174, 64 Stat. 1263)에 따라 노동부 장관에게 전보된 그 부처의 관리들, 대리인들과 직원들의 기능에 포함되지 않는다.

## 재무부에 임용된 심문관들

재무부에 임용된 심문관들에게 이 절에 따라 부여된 기능은, 이 편 별지에 명시된 바와 같이, 1950년 개편계획 제26호 제1조(1950년 7월 31일 시행; 15 F.R. 4935, 64 Stat. 1280)에 따라 재무부 장관에게 전보된 그 부처의 관리들, 대리인들과 직원들의 기능에 포함되지 않는다.

### 제557조(최초 결정, 확정성, 기관 재심, 당사자들의 제출, 결정 내용, 기록)

- (a) 이 조는 이 편 제556조에 따라 청문회를 개최해야 할 때 적용한다.
- (b) 해당기관이 증거 수령 절차를 주재하지 않은 경우, 주재직원이나, 이 편 제554(d)조가 적용되지 않는 사건의 경우, 이 편 제556조에 따라 청문회를 주재할 자격이 있는 직원은, 해당기관이 결정을 내리려면 전체 기록을, 특정한 사건인 경우나 일반적인 규칙에 따라, 증명하여야 한다고 요구하지 않는 한, 그 사건에 대하여 최초 결정을 내려야 한다. 최초 결정에 대한 이의신청이나 심사에 대하여 해당기관은 최초 결정을 내릴 때와 같은 권한을 모두 보유한다. 다만, 해당기관은 통지나 규칙으로 쟁점을 제한할 수 있다. 해당기관이 증거 수령 절차를 주재하지 않고 결정을 내릴 때에는 주재직원이나 이 편 제556조에 따라 청문회를 주재할 자격이 있는 직원이 결정 내용을 건의해야 한다. 다만, 규칙을 정하거나 최초 면허 신청에 대하여 결정을 내릴 때에는 다음과 같이 할 수 있다.
- (1) 해당기관이 잠정적인 결정을 내리거나 담당직원 중 한 사람이 결정 내용을 건의할 수 있다.
  - (2) 해당기관이 관련 기록에 대하여 그의 기능을 적기에 수행하는 것이 불가피하다고 판단하는 경우에는 이 절차를 생략할 수 있다.
- (c) 해당기관이 건의에 따른 결정이나, 최초 결정이나 소속직원들의 결정을 심사한 결과에 대한 결정을 내리기 전에, 당사자들은 결정에 참여하는 직원들이 고려할 수 있도록 다음 사항에 대한 서면을 제출할 수 있다.

- (1) 사실 판단 및 결론에 대한 제안
- (2) 결정이나 건의에 따른 결정 또는 기관의 잠정적 결정에 대한 예외사항
- (3) 예외사항이나 사실 판단 및 결론에 대한 제안을 뒷받침하는 이유
 

기록에는 사실 판단, 결론 또는 제시된 예외사항에 대한 재결 내용을 기재해야 한다. 최초 결정, 건의에 따른 결정, 잠정적 결정 등, 모든 결정은 기록의 일부로서 다음과 같은 내용이 담겨 있어야 한다.

  - (A) 중대한 사실관계 쟁점, 법률, 재량권에 관한 사실 판단 및 결론, 그에 대한 이유 또는 근거
  - (B) 관련 규칙, 명령, 제재조치, 구제수단 또는 이에 대한 거부
- (d)(1) 법에 따라 일방적인 처분을 해야 하는 경우를 제외하고, 각 기관은 이 조 제a항에 따른 절차를 다음과 같이 진행해야 한다.
  - (A) 해당기관이 아닌 이해관계자는 해당기관을 구성하는 조직체의 구성원이나, 행정법 판사나, 절차의 결정과정에 개입하거나 개입할 것으로 예상되는 다른 직원이 해당 절차의 본안 실체에 관해서 (다른 당사자는 배제하고) 일방적으로 의견 교환하거나 알면서 일방적으로 의견 교환이 되도록 해서는 안 된다.
  - (B) 해당기관을 구성하는 조직체의 구성원이나, 행정법 판사나, 절차의 결정과정에 개입하거나 개입할 것으로 예상되는 다른 직원은 해당 절차의 본안 실체에 관해서 (다른 당사자는 배제하고) 어느 이해관계자와 일방적으로 의견 교환하거나 알면서 그 이해관계자와 일방적으로 의견 교환이 되도록 해서는 안 된다
  - (C) 해당기관을 구성하는 조직체의 구성원이나, 행정법 판사나, 절차의 결정과정에 개입하거나 개입할 것으로 예상되는 다른 직원이 이 항에서 금하는 연락을 받거나 의견 교환을 하거나 알면서 의견 교환이 되도록 했을 때에는 다음과 같은 서류를 해당 절차의 공적 기록에 첨부해야 한다.
    - (i) 모든 의견 교환 내용에 관한 내역서

- (ii) 모든 구두 의견 교환 내용에 대한 진술서
- (iii) 위 (i)와 (ii) 항목에 언급한 자료에 대한 모든 답변서, 모든 구두 답변 내용에 대한 진술서
- (D) 이 항을 위반하여 어느 당사자로부터 알면서도 연락을 받으면, 해당기관, 행정법 판사 또는 청문회를 주재하는 다른 직원은, 사법 정의와 근본적인 법령들의 정책에 부합하는 한, 그 당사자에게 그 위반행위를 이유로 그 절차에서 그가 주장하는 권리나 이익이 기각되거나, 거부되거나, 묵살되거나, 달리 불이익을 받아서는 안 되는 이유를 입증하라고 요구할 수 있다.
- (E) 이 항의 금지조항은 해당기관이 지정하는 때부터 적용된다. 다만, 어느 청문회 절차를 통지하기 전에 금지조항을 적용해야 하며, 의견 교환에 책임이 있는 사람이 그 금지조항이 통지될 것이라고 알고 있다면, 금지조항은 그 사람이 그 사실을 알게 된 때부터 적용된다.
- (2) 이 항을 근거로 의회에 대한 정보 제공을 유보할 수 없다.

[공법 제89 - 554호(1966년 9월 6일; 80 Stat. 387), 공법 제94 - 409호 제4(a)조(1976년 9월 13일; 90 Stat. 1246)]

#### 연혁 및 수정 내역

관련조항	U.S. Code	수정된 법령 및 연방법률전집
.....	5 U.S.C. 1007	1946. 6. 11., 60 Stat. 242, 제324장 제8조

제b항 중 “관리” 및 “관리들”은 “직원”에 대한 제2105조의 정의에 따라 “직원”으로 대체한다. 괄호를 없애기 위하여 첫 번째 조문 “requires” 다음에 “either”를 추가한다. 마지막 조문에 있던 “그런 관리들”은 “주재직원이나 이 편 제556조에 따라 청문회를 주재할 자



격이 있는 직원”으로 대체한다. 주재직원의 “최초 결정”과 해당기관의 “최초 결정” 간의 혼동을 방지하기 위하여 첫 번째 조문 마지막 단어와 넷째 조문 여섯째 단어인 “결정” 앞에 있는 “최초”라는 단어는 생략한다.

제c항 중 “관리들”은 “직원”에 대한 제2105조의 정의에 따라 “직원들”로 대체한다.

보고서 서문에 간략히 밝힌 바와 같이 이 편에 적용된 용어의 정의와 표준 양식에 따라 조문을 수정하였다.

### 법전 편집

종전의 제5편(행정기관 조직법) 제557조는 제7편(농업법) 제2207조로 이동했다.

종전의 제5편(행정기관 조직법) 제557a조는 제7편2208조로 이동했다.

### 개정 내역

1976 - 제d항: 공법 제94 - 409호에 따라 제d항을 추가하였다.

### 1976년 개정 법률 시행일

공법 제94-409호에 따라 개정된 조항은 1976년 9월 13일 후 180일이 경과한 날로부터 시행한다. 이 편 제552b조에 시행일에 관한 각주에 명시한 바와 같이 공법 제94-409호 제6조 참조.

#### 제558조(제재조치의 부과, 면허신청에 대한 결정, 면허의 정지, 취소 및 만료)

(a) 이 조는 권한 행사에 적용된다.

(b) 해당기관에게 위임된 관할 내에 있는 사건이나 법으로 인정한 경우를 제외하고, 어떤 제재조치도 부과할 수 없으며 실제법적 규칙을 만들거나 명령도 내릴 수 없다.

(c) 법에 따라 면허에 대한 신청이 접수되면, 해당기관은 모든 이해관계자들이나 불이익을 받는 사람들의 권리와 특권을 주의할 기울이며 합리적인 시일 내에 이 편 제556조와 제557조에 따른 절차나 법에 따라 다른 절차를 완료하고 결정을 내려야 한다. 의도적인 위반행위가 있는 경우나 공중보건, 공익 또는 공중의 안전을 위한 경우를 제외하고, 면허의 취소나 무효화는 해당기관이 절차를 개시하기 전에 다음과 같은 조치를 취한 경우에 한하여 적법하다.

- (1) 해당기관이 그런 조치의 근거가 되는 사실관계나 행위에 대하여 면허 소지자에게 서면으로 통지하였다.
- (2) 해당기관이 모든 법적 요건을 충족하였다는 사실을 입증할 수 있는 기회를 면허 소지자에게 주었다.

면허 소지자가 해당기관의 규칙에 따라 갱신이나 신규 발급을 적기에 신청하면, 지속적인 성격이 있는 활동에 관한 면허는 해당기관이 그 신청에 대해서 최종 결정을 내릴 때까지 만료되지 않는다.

(공법 제89 - 554, 1966년 9월 6일, 80 Stat. 388)

#### 연혁 및 수정 내역

관련조항	U.S. Code	수정된 법령 및 연방법률전집
.....	5 U.S.C. 1008	1946년 6월 11일, 60 Stat. 242, 제324장 제9조

제b항 중 금지문구는 긍정형으로 고쳐 썼다.

제c항 중 “합리적으로 발송으로”는 “합리적인 시일 내에”로 대체한다. 마지막 두 조문은 간략하고 명확하고 고쳐 쓰고 금지문구는 긍정형으로 고쳤다.

보고서 서문에 간략히 밝힌 바와 같이 이 편에 적용된 용어의 정의와 표준 양식에 따라 조문을 수정하였다.

## 법전 편집

종전의 제5편(행정기관 조직법) 제558조는 제7편(농업법) 제2209조로 이동했다.

### 제559조(다른 법률에 대한 영향, 추후 법령의 효력)

이 절, 제7장, 이 편 제1305조, 3105조, 3344조, 제4301(2)(E)조, 제5372조 및 7521조 및 이 편 중 행정법 판사에 관한 제5335(a)(B)조 규정은 법령으로 부과되거나 법에 따라 달리 인정되는 추가 요건을 제한하거나 폐지하는 것이 아니다. 법으로 달리 정한 경우가 아니면, 증거나 절차에 관한 요건이나 특권은 모든 기관과 사람들에게 동등하게 적용된다. 각 기관은 규칙 제정이나 다른 방법으로 이 절의 요건을 시행하는 데 필요한 권한을 가진다. 추후에 제정되는 법령에 명시적으로 규정된 경우를 제외하고, 추후 법령으로 이 절, 제7장, 이 편 제1305조, 3105조, 3344조, 제4301(2)(E)조, 제5372조 및 7521조 및 이 편 중 행정법 판사에 관한 제5335(a)(B)조 규정이 폐지되거나 수정되는 것으로 볼 수 없다.

[공법 제89 - 554호(1966년 9월 6일; 80 Stat. 388), 공법 제90 - 623호 제1(1)조(1968년 10월 22일; 82 Stat. 1312), 공법 제95 - 251호 제2(a)(1)조(1978년 3월 27일; 92 Stat. 183), 공법 제95 - 454호 제8편 제801(a)(3)(B)(iii)조항(1978년 10월 13일; 92 Stat. 1221)]

■

### 연혁 및 수정 내역

관련조항	U.S. Code	수정된 법령 및 연방법률전집
.....	5 U.S.C. 1011	1946년 6월 11일, 60 Stat. 244, 제324장 제12조

이 법률의 체계를 이 편에 반영하게 위해서 첫째 조문과 마지막 조문 중 “이 법”을 “이 절, 제7장, 이 편 제1305조, 3105조, 3344조, 제4301(2)(E)조, 제5362조 및 7521조 및 이 편 중 심문관에 관한 제5335(a)(B)조 규정”으로 대체한다. 이 법률의 어느 조항도 권리를

축소하는 것으로 해석할 수 없으며 어느 법령도 헌법을 손상할 수 없으므로 “어느 사람의 헌법적 권리를 축소하는”이라는 부분은 불필요하다. 따라서 그 부분은 생략한다.

종전의 제1011조 셋째 조문은 기술적 조항 제7조에서 다루었으므로 이를 생략한다.

종전의 제1011조 여섯째 조문은 집행되었으므로 생략한다.

보고서 서문에 간략히 밝힌 바와 같이 이 편에 적용된 용어의 정의와 표준 양식에 따라 조문을 수정하였다.

## 개정 법률

1978년 - 공법 제95 - 454호에 따라 “5363”를 모두 “5372”로 대체했다.

공법 제95 - 251호에 따라 “심문관들”을 모두 “행정법 판사”로 대체했다.

1968년 - 공법 제90 - 623호에 따라 “7521” 뒤에 모두 “이 편 의”를 삽입했다.

### 1978년 개정 법률 시행일

공법 제95-454호에 따라 개정된 조항들은, 이 편 제5361의 시행일에 관한 주석에 명시된 바와 같이, 1978년 10월 13일 후 90일째 되는 날부터 시작되는 첫 번째 지급기간의 첫날부터 시행한다(공법 제95 - 454호 제801(a)(4)조 참조).

### 1968년 개정 법률 시행일

공법 제90 - 623호에 따라 개정된 조항들은, 이 편 제5334조의 주석에 명시된 바와 같이, 1968년 10월 22일부터 시행하는 법률을 실질적으로 바꾸지 않고 고쳐 쓰기 위한 것이다.

현안분석 2017-11  
행정절차법 개선 방안 연구

2017년 11월 15일 인쇄  
2017년 11월 15일 발행

발행인 | 이 익 현

발행처 | 한국법제연구원  
세종특별자치시 국책연구원로 15  
(반곡동, 한국법제연구원)  
전화 : (044)861-0300

등록번호 | 1981.8.11. 제2014-000009호

홈페이지 | <http://www.klri.re.kr>

값 12,000원

1. 본원의 승인없이 전재 또는 역재를 금함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN : 978-89-6684-818-8 93360

현안분석 2017-11  
행정절차법 개선 방안 연구

2017년 11월 15일 인쇄  
2017년 11월 15일 발행

발행인 | 이 익 현

발행처 | 한국법제연구원  
세종특별자치시 국책연구원로 15  
(반곡동, 한국법제연구원)  
전화 : (044)861-0300

등록번호 | 1981.8.11. 제2014-000009호

홈페이지 | <http://www.klri.re.kr>

값 12,000원

1. 본원의 승인없이 전재 또는 역재를 금함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN : 978-89-6684-818-8 93360

**KLRI** KOREA LEGISLATION  
RESEARCH INSTITUTE



값 12,000원