

大統領의 法律案再議要求制度

尹長根*

차례

I. 서언

II. 法律案再議要求制度의 헌법적 근거와 그 변천

1. 제헌헌법(1948년 7월 17일 공포)
2. 제1차 개정헌법(1952년 7월 7일 공포)
3. 제2차 개정헌법(1954년 11월 29일 공포)
4. 제3차 개정헌법(1960년 6월 15일 공포)
5. 제5차 개정헌법(1962년 12월 26일 공포) 이후

III. 法律案再議要求制度上的 주요 쟁점사항

1. 일부거부 및 수정거부의 문제
2. 보류거부의 문제
3. 재의결된 법률안에 대한 재의요구의 문제

IV. 主要 再議要求 事例

1. 재의요구에 대하여 정부의 이의를 기초로 수정한 사례
2. 국회폐회중 재의요구 사례
3. 국회에서 재의결된 법률안에 대하여 다시 재의를 요구한 사례
4. 정부의 재의요구를 국회가 반려한 사례
5. 재의요구를 철회한 사례
6. 재의결된 법률안을 상당한 기간동안 공포하지 아니한 사례

* 法制處 法制官

I. 서 언

헌법 제53조제2항에서는 국회에서 의결된 법률안에 대하여 대통령이 이의(異議)가 있는 때에는 법률안이 정부로 이송되어 온 날부터 15일 이내에 이의서를 붙여서 국회에 환부하고 再議를 요구할 수 있도록 하고 있으며, 동조제4항에서는 再議要求가 있으면 국회는 再議에 붙이고 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같이 의결하면 그 법률안은 법률로서 확정된다고 규정하고 있다.

이와 같이 法律案再議要求制度¹⁾는 대통령중심제 국가에 있어서 대통령이 법률안을 국회에 제출한다거나 하는 등 국회의 입법에 대하여 관여할 수 있는 길이 없기 때문에 입법과정에 대통령의 의사를 투입할 수 있는 기회를 부여하기 위하여 인정된 것인데 재의결에 특별의결정족수를 요구함으로써 국회의 입법권에 대한 정부의 강력한 견제수단이 되고 있다. 그러나 우리나라의 경우에는 제헌헌법하에서부터 정부의 법률안제출권이 보장되어 있었으므로, 대통령의 법률안재의요구제도를 인정한 취지를 보통 단원제 국회의 경솔과 횡포를 방지하기 위한 것이라고 설명하고 있다.²⁾

우리나라에 있어서 법률안재의요구제도는 제헌헌법에서 규정된 이래 현행 헌법에 이르기까지 기본적인 골격을 유지해 오고 있으며, 현재까지 57회에 걸쳐 대통령이 법률안재의요구권을 행사한 바 있다.³⁾

1) 정부에서는 법률안재의요구라는 용어를 주로 쓰고 있으나, 학계에서는 법률안거부라는 용어를 즐겨 사용하고 있다. 여기서는 학자들의 문헌을 인용하는 관계로 재의요구라는 용어와 거부라는 용어를 혼용하기로 한다.

2) 권영성, 헌법학원론, 법문사, 1988, 838면.

제헌헌법에서 대통령에게 법률안거부권을 인정한 이유를 유진오박사는 국회구성에 있어서 단원제를 택하였으므로 국회의 과도한 행동을 견제하기 위한 것으로서 각국의 상원(上院)의 역할을 하게 하기 위한 것이라고 설명하고 있다(유진오, 헌법해의(憲法解義), 명세당(明世堂), 1949, 102면).

3) 이 숫자에는 의원내각제를 택하였던 제3차·제4차 개정헌법하에서 인정되었던 참의원에 의한 법률안재의요구제도에 따라 재의요구된 법률안 8건을 포함하지 않은 것이다.

이 글에서는 법률안재의요구제도의 헌법적 근거 및 그 내용의 변천과 이를 둘러싼 주요 쟁점사항을 정리해 보고, 관심의 대상이 될 만한 구체적인 사례들을 살펴 보고자 한다.

II. 法律案再議要求制度의 헌법적 근거와 그 변천

1. 제헌헌법(1948년 7월 17일 공포)

제헌헌법 제40조제1항에서는 “國會에서 議決된 法律案은 政府로 移送되어 15日以內에 大統領이 公布한다”고 규정하면서 그에 대한 예외로서 “異議가 있는 때에는 大統領은 異議書를 附하여 國會로 還付하고 國會는 再議에 附한다”고 대통령의 법률안재의요구권을 규정하고 있다. 또한 법률안이 정부로 이송된 후 15일 이내에 공포되지 아니하거나 환부되지 아니하는 때에는 그 법률안은 법률로 확정되며, 대통령은 재의결되어 확정된 법률과 재의기간의 경과로 확정된 법률을 지체없이 공포하도록 규정하고 있다.

재의요구된 법률안에 대한 재의결에 관하여는 제2항에서 “再議의 結果 國會의 在籍議員 3分之2以上의 出席과 出席議員 3分之2以上의 贊成으로 前과 同一한 議決을 한 때에는 그 法律案은 法律로써 確定된다”고 규정하고 있다. 재의결에 있어서 의결정족수는 당초 법률안이 의결될 때보다 강화되어 있는데, 이것이 재의요구권이 강력한 권한이 되게 하는 가장 주된 이유가 된다. 왜냐하면 어떤 법률안이든지 단지 대통령이 이의를 갖기만 하면 헌법상 국회의 의결정족수중 가장 엄격한 것에 의하여야만 대통령의 이의를 압도할 수 있기 때문이다. 명문의 규정은 없으나 국회에서 전과 동일한 의결을 하는 데 실패하게 되면 그 법률안은 폐기된다고 본다.

그리고 제헌헌법에서는 국회의 운영에 있어 회기불계속의 원칙을 취하는 지 회기계속의 원칙을 취하는 지가 명문으로 규정되어 있지 않으나, 헌법제정후 약 2개월여가 지난 후에 제정된 국회법⁴⁾ 제61조에서는 “會期中에 議決되지 아니한

4) 법률 제5호(1948.10. 2 공포).

議案은 次期國會에 繼續되지 아니한다”고 규정하여 회기불계속의 원칙을 선언하고 있었다. 따라서, 국회 폐회중 법률안을 국회에 환부할 수 있는 지에 대하여 의문이 있었으나, 1949년에 다시 국회법⁵⁾을 개정하여 제81조에 “國會閉會中 憲法第40條에 依하여 國會에 還付된 法律案은 그 法律案을 議決한 議員의 任期中에 限하여 次期國會에 繼續된다”는 규정을 추가하여 국회 폐회중에도 법률안을 국회에 환부할 수 있게 하였다. 이 경우 환부된 법률안은 차기국회에 한하여 계속되므로, 이 차기국회의 회기가 만료되면 폐기되는 수가 있게 되며, 물론 그 법률안을 의결한 의원의 임기가 만료되는 경우에도 또한 폐기되게 된다.

2. 제1차 개정헌법(1952년 7월 7일 공포)

제1차 개헌은 국회를 단원제에서 양원제로 하는 것이었다. 따라서, 법률안재의요구에 있어서도 제40조제2항을 수정하여 “移送된 法律案에 對하여 異議가 있을 때에는 大統領은 異議書를 附하여 兩院中의 一院에 還付하여 國會의 再議에 附한다”고 규정하였으며, 동조제3항에서는 “國會에서 各院이 그 在籍議員 3分之2以上の 出席과 出席議員 3分之2以上の 贊成으로써 前과 같이 可決한 때에는 그 法律案은 法律로서 確定된다”고 규정하게 되었다. 앞에서 언급한 바와 같이 우리나라에 있어서 대통령의 법률안재의요구제도를 인정한 취지는 단원제 국회의 경솔을 방지하지 위한 것이었으므로, 제1차 개정헌법에서와 같이 국회를 양원제로 하면서 대통령의 법률안재의요구제도를 그대로 존치한 것은 정부에 과도한 권한을 준 것이라고 비판되었다.⁶⁾

3. 제2차 개정헌법(1954년 11월 29일 공포)

제2차 개헌에서는 재의요구된 법률안의 재의결요건을 다소 완화하였다. 즉, 제1차 개정헌법하에서는 민의원과 참의원에서 모두 전과 같이 의결하여야 법률로 확정되도록 하면서, 각원에서의 의결정족수를 재적의원 3분의 2이상의 출석

5) 법률 제38호(1949. 7.29 공포).

6) 유진오, 헌법해의, 일조각, 1957, 156면.

과 출석의원 3분의 2이상의 찬성으로 하던 것을 각원의 재적의원의 3분의 2이상이 출석한 양원합동회의에서 과반수의 찬성을 얻으면 되도록 한 것이다. 다른 부분은 달라진 것이 없다.

4. 제3차 개정헌법(1960년 6월 15일 공포)

제3차 개헌은 권력구조를 의원내각제로 변경한 것이다. 따라서, 법률안재의요구제도는 없어졌다. 그 대신 헌법 제37조에 제2항으로 “國會議決을 要하는 議案에 關하여 兩院의 議決이 一致되지 아니할 때에는 議案을 民議院의 再議에 附하고 各院에서 議決된 事中 民議院에서 在籍議員 過半數의 出席과 出席議員 3分之2以上의 贊成으로 다시 議決된 것을 國會議決로 한다”는 규정이 신설되었으며, 이 규정에 따라 8건의 법률안이 재의요구되었다.

5. 제5차 개정헌법(1962년 12월 26일 공포) 이후

제5차 개헌에서는 권력구조를 다시 대통령중심제로 변경하였으며, 따라서 법률안재의요구제도도 다시 부활되었다. 그 내용은 과거 재의요구제도가 있을 때와 대동소이하지만, 재의요구제도가 시행되던 당시에 논란이 되어왔던 문제들에 대하여 헌법적 해결을 도모하였다. 우선 일부거부와 수정거부에 대하여는 헌법 제49조제3항에 명문의 규정을 두어 이를 금지하였다. 이와 아울러 제2항 후단에서 국회의 폐회중에도 법률안을 환부할 수 있다고 명문으로 규정하였다. 또한, 재의요구된 법률안이 국회에서 다시 전과 같이 의결되어도 정부가 이를 공포하지 않고 방치해 두는 사례를 방지하기 위하여 제6항에서 대통령이 소정의 기간안에 공포나 재의요구를 하지 아니한 때에도 그 법률안은 법률로서 확정되며, 재의요구된 법률안이 법률로 확정된 경우에 대통령이 공포하지 아니할 때에는 국회의장이 이를 공포하도록 하는 규정을 두고 있다.⁷⁾

7) 이와 같이 국회의장에게 공포권을 주고 있는 것은 과거 이승만 대통령이 국회의 재의결에 대하여 감정적으로 공포하지 않고 방치해 두었기 때문에 법률의 효력을 발생하지 못했던 전례에 비추어 이를 방지하기 위한 것이라 한다(문홍주, 한국헌법, 법문사).

이와 더불어 국회의 의안처리에 대하여도 제47조에서 “國會에 提出된 法律案 기타의 議案은 會期中에 議決되지 못한 理由로 廢棄되지 아니한다”고 규정하여 회기계속의 원칙을 규정하였으며, “國會議員의 任期가 滿了된 때에는 例外”로 하여 계류중이던 의안들이 폐기되는 것으로 하였다. 이후 법률안재의요구제도 및 국회의 회기계속의 원칙은 같은 내용으로 변함없이 유지되어 오고 있다.

Ⅲ. 法律案再議要求制度上的 주요 쟁점사항

제헌헌법하에서는 대통령의 법률안재의요구제도에 관한 규정에 다소 불비한 점이 있었고, 국회운영에 있어서의 회기불계속의 원칙을 채용하고 있었으므로, 법률안재의요구제도의 운영과 관련하여 여러가지 논란이 제기되어 왔었다. 국회에서 의결된 법률안의 일부에 대하여 재의요구가 가능한가 그리고 정부에 이송된 법률안의 내용중 일부를 수정하여 재의요구할 수 있는가 하는 문제와 국회폐회중에는 재의요구를 할 수 없기 때문에 대통령이 법률안을 공포하지 않음으로써 이를 폐기시킬 수 있는가 하는 보류거부의 문제, 그리고 재의요구에 의하여 재의결된 법률안에 대하여 다시 재의요구를 할 수 있는가 하는 것 등이 그것이다. 이러한 문제들은 제5차 개정헌법 이후에는 헌법적으로 해결하고 있기 때문에 현재의 헌정운영상으로는 문제가 되지 않지만, 법률안재의요구제도의 변천을 회고해 본다는 의미에서 정리해 보도록 한다.

1. 일부거부 및 수정거부의 문제

제5차 개정헌법 이전에는 대통령이 법률안에 대하여 재의요구를 할 때 일부에 대해서 할 수 있는가 그리고 수정해서 할 수 있는가에 대하여는 아무런 언급이 없었다. 유진오박사는 일부거부가 인정된다고 해석하면서 그 재의결의 방법에 대하

1968. 394~395면). 제1공화국 정부가 끝까지 공포하지 않았던 법률은 정치운동에관한법률(1953. 6.18 재의결)등 6건이었다.

여는 1 규정을 삭제할 것을 제의하는 때에는 전부거부의 경우와 동일하게 재적의원 3분의 2 이상의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 다수로서 재의결하거나 하면 되지만, 1 규정을 수정할 것을 제의한 때에는 국회에서 이미 의결한 규정이 재적의원 3분의 2 이상의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 다수로서 재의결되지 못하였을 경우에는 그 규정은 소멸되나 국회에서 대통령이 제의한 수정안을 채택할 것인가는 보통 법률안을 의결한 때와 동일한 의결정족수로서 의결할 수 있는 것이라고 보고 있다. 그리고 법률안의 일부거부의 경우에 그 거부내용을 여러 항목으로 분할할 수 있을 때에도 국회는 그 일부만을 승인하고 일부를 부결할 수 없으며, 전체적으로 가부를 의결하지 않으면 안되는데 이는 법률의 각 규정이 서로 연관성이 있는 것이므로, 일부 규정만 대통령의 제안대로 되고 일부 규정은 대통령의 제안대로 되지 않는다면 각 규정간에 모순이 생기기 쉬우며 또 대통령의 제의를 일부라도 부결하는 것은 그 전부를 부결하는 것과 동일하게 간주하는 것이 대통령의 법률안거부제도의 본질로 보아 타당하기 때문이라고 한다.⁸⁾

이러한 견해는 실제의 사례와도 부합되는 것으로 1949년 11월 22일 국회에서 의결된 귀속재산처리법안과 1950년 3월 18일 국회에서 의결된 국회의원선거법안에 대하여 대통령이 재의를 요구하면서 일부 내용의 수정을 제의한 것에 대하여 국회가 수정가결하여 정부에 이송한 사례 등이 있다.

그러나, 일부거부는 법률안의 유기적 관련성을 파괴하게 되고, 수정거부는 거부권의 소극적 성격에 반하기 때문에 인정되지 않는다는 설명도 있다.⁹⁾ 특히 정부가 法律案提出權을 가지고 있는 현행 헌법하에서는 일부거부나 수정거부가 별도로 인정되어야 할 이유가 없다고 보는 것이 일반적이다.¹⁰⁾ 일부거부나 수정거부가 가능한가 하는 문제는 제5차 개정헌법에서 이를 명문으로 금지함으로써 헌법적으로 해결되었다.

8) 유진오, 헌법해의, 명세당, 1949, 103~104면.

9) 김철수 외, 코멘탈 헌법, 법원사, 1988, 327면. 권영성, 전계서, 840면.

다만, 일부거부에 대하여 그것이 법률안의 유기적 관련성에 중대한 관계가 없는 한 그것은 거부권의 소극적 성격에 위반되는 것이 아니므로 이론상으로는 가능하다고 보는 견해도 있다(한태연, 헌법, 위성(葦聲)문화사, 1958, 321면).

10) 권영성, 전계서, 840면. 구병삭, 신헌법원론, 박영사, 1988, 935면.

2. 보류거부의 문제

대통령의 법률안거부방식에는 환부거부와 보류거부가 있다. 전자는 의의서를 붙여 국회에 환부하여 재의를 요구하는 것이며, 후자는 국회의 폐회로 말미암아 15일 이내에 환부할 수 없을 경우에 대통령이 그 법률안을 거부하기 위하여 공포하지 않고 그대로 가지고 있음으로써 자동적으로 폐기시키는 것이다. 헌법상 환부거부에 대하여는 제헌헌법에서부터 명문의 규정을 두고 있으며, 제5차 개정헌법에서는 국회의 폐회중에도 환부거부할 수 있음을 명시하고 있다. 그러나 보류거부에 관하여는 우리 헌법상 명문의 규정이 없기 때문에 전면 부정할 것인지 일부 긍정할 것인지에 대하여 논란이 있어 왔다.

제헌헌법에서는 국회의 운영에 있어 회기불계속의 원칙을 취하는 지 회기계속의 원칙을 취하는 지가 명문으로 규정되어 있지는 않으나, 헌법제정후 약 2개월여가 지난 후에 제정된 국회법¹¹⁾ 제61조에서는 “會期中에 議決되지 아니한 議案은 次期國會에 繼續되지 아니한다”고 회기불계속의 원칙을 규정하고 있다. 이러한 헌법의 규정과 국회법의 규정을 전제로 유진오박사는 당초 국회가 폐회중이어서 법률안을 환부할 수 없을 때에는 그것을 공포하지 않고 그대로 가지고 있으면 그 법률안은 소멸된다고 해석할 수 밖에 없다는 이유로 보류거부를 인정하였으나,¹²⁾ 얼마후에는 우리 헌법에는 명문으로 규정되어 있지 않고, 국회폐회후에도 회기는 끝났지만, 국회가 존재하지 않는 것은 아니라는 이유로 보류거부를 인정하지 않는 쪽으로 견해를 바꾸었다.¹³⁾

그러나 회기계속의 원칙과 국회폐회중의 환부거부를 인정한 제5차 개정헌법 이후에는 보류거부는 인정되지 않는다고 보는 견해가 우세한 반면,¹⁴⁾ 그렇다고 해도 법률안을 의결한 국회의원의 임기가 만료되어 종국적으로 국회가 폐회되어 버린 경우에는 대통령이 법률안을 환부할 국회가 없으므로, 그 법률안은 폐기된

11) 법률 제5호(1948.10. 2 공포).

12) 유진오, 헌법해의, 명세당, 1949, 102면.

13) 유진오, 헌법의 기초이론, 일조각, 1955, 188~189면. 그러나 환부거부된 법률안은 국회가 폐회중이므로, 당연히 폐기된다고 보고 있다.

14) 김철수 외, 전거서, 1988, 326면.

다고 할 수 밖에 없다는 입장에서 部分肯定說을 주장하는 견해도 있다.¹⁵⁾

보류거부의 문제는 국회의원의 임기만료와 같은 특수한 경우를 제외하고는 1949년에는 국회법¹⁶⁾을 개정하여 국회폐회중 헌법 제40조에 의하여 국회에 환부된 법률안은 그 법률안을 의결한 의원의 임기중에 한하여 차기국회에 계속된다는 회기불계속의 원칙에 대한 예외를 규정함으로써 입법적으로 해결되었다.

실제의 보류거부의 사례로는 1949년 4월 27일 의결된 농지개혁법안에 대하여 국회의 회기종료후 정부가 법률안 소멸통고를 한 것을 들 수 있으나, 이에 대하여 국회에서는 소멸통고를 違憲的인 것으로 보고 법률이 확정된 것으로 결의 하였다.

3. 재의결된 법률안에 대한 재의요구의 문제

대통령의 재의요구에 의하여 법률안을 재의에 붙인 결과 재의결된 경우에 이를 이송받은 대통령이 다시 재의를 요구할 수 있는가 하는 문제에 대하여는 제헌헌법 이래 지금까지 헌법상으로는 아무런 언급이 없다.

재의에 붙여진 법률안이 재의결되면 법률로 확정된다는 재의요구제도에 비추어 재의결된 법률안에 대하여 다시 재의요구가 가능한 것으로 볼 수는 없지만, 수정거부와 관련하여서는 다소 문제가 있을 수 있다. 대통령이 수정거부한 대로 국회에서 수정가결된다면 문제는 없지만, 대통령의 수정거부에 대하여 국회의 재의결과정에서 만약 대통령의 수정제외와는 달리 국회에서 수정가결한 경우에는 이를 엄격한 의미에서 재의결이라고 할 수 없고 따라서 대통령이 다시 재의를 요구하는 것이 가능하다고 볼 수도 있다.¹⁷⁾

실제로 1949년 3월 8일 국회에서 의결된 지방자치법안에 대하여 시행일의 수정을 제의하는 대통령의 재의요구에 대하여 국회가 재의결하면서 시행일을 대통령이 제의한 대로 하지 않고 달리 수정하여 의결하였으며, 이에 대하여 대통령이 다시 재의를 요구한 사례가 있다.

그러나 재의요구된 법률안의 재의결에 대한 再再議要求는 수정거부가 인정되지 않는 제5차 개정헌법 이후로는 인정할 수 없는 것이다.

15) 권영성, 전계서, 841면.

16) 법률 제38호(1949. 7.19 공포).

17) 유진오, 헌법의 기초이론, 183~184면.

IV. 主要 再議要求 事例

1. 재의요구에 대하여 정부의 이의를 기초로 수정한 사례

(1) 국회의원선거법의 경우¹⁸⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 정부가 1949년 12월 20일 제출한 것을 1950년 3월 18일 국회에서 수정가결한 것으로 국회의원선거의 기본제도를 마련하기 위한 것이었다.

2) 재의요구이유

정부는 이 법률안에 대하여 『의원의 피선거격에 연고지조건을 첨부하는 것이 바람직하며, 반민법 관계로 입후보하지 못한다는 조건에 대하여 이미 국회에서 처리된 문제를 다시 제기한다는 비평과 이로 인하여 제한받지 아니할 사소한 관계자들의 권리마저 침해당한다는 여론이 있다』는 이유로 1950년 4월 10일 국회에 재의를 요구하면서 『이 법 공포후 처음 시행하는 총선거가 5월 30일이후에 시행된다면 제12조(선거인명부작성기일), 제13조(선거인명부열람기일), 제16조(선거인명부확정기일 및 효력기간)의 규정은 그대로 적용하기 곤란하므로 부칙 제4조를 “본 법 공포후 처음 시행하는 총선거에 있어서는 제12조와 제13조에 규정된 기일 및 제16조에 규정한 선거인명부의 확정기일과 그 효력기간은 따로이 대통령령으로 정한다”로 수정』할 것을 재의하였다.

3) 재의결결과 및 이후의 처리 과정

정부의 재의요구에 대하여 국회는 1950년 4월 10일 부칙 제3조인 반민법 해당자의 공민권제한을 삭제하지 않고, 피선거권의 제한범위를 『일본정부로부터

18) 국회의사무처, 국회의사(제헌국회), 273~281면.

작(爵)을 수(受)한 자 또는 습작(襲爵)한 자』 등을 추가하는 수정안을 가결하였으며, 정부는 수정의결된 법률을 4월 12일 법률 제121호로 공포하였다.

(2) 귀속재산처리법의 경우¹⁹⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 1949년 2월 15일 정부로부터 제출된 법률안을 폐기하고 10월 29일 국회 산업위원장과 재정경제위원장이 공동제안하여 11월 22일 국회에서 의결된 것으로서 귀속재산의 처리에 관한 사항을 정하는 것이 주요내용이었다.

2) 재의요구이유

정부는 이 법률안에 대하여 『귀속재산의 매각은 수매각자(受賣却者) 1인에 대하여 본법 시행당시의 시가에 의한 가격 1천만원을 한도로 하도록 한 것은 사무적으로 결코 그와 같이 이행될 수 없는 실정이며, 종업원조합이라는 단체를 만들어 기업체 자금 총액의 3할에 한하여 권리로 제공한다는 조건에 대하여도 종업원조합과 기업가를 구별 한정한다면 도리어 알력을 조장할 염려가 있으므로, 법문에 명시하지 말고 누구든지 종업원이면 자격이 있는 한 평등한 기회를 주는 것이 좋을 것으로 보며, 교화·후생 기타 영리를 목적으로 하지 않는 단체에 대해서는 귀속재산을 특별감액 또는 무상으로 준다는 조건에 대하여서는 그러한 단체에 대해서는 후일 다른 시책의 방법이 있을 것으로 본다』는 이유로 12월 2일 국회에 재의를 요구하였다.

3) 재의결결과 및 이후의 처리 과정

정부의 재의요구에 대하여 국회는 1949년 12월 3일 『정부에서 이의를 제기한 각 조항의 이유를 기초로 하여 각 조항을 수정하고 그 외는 원안대로 가결하되 조문작성은 법제사법위원회에 일임하자』는 임영신위원의 동의를 가결하였다. 정부는 수정가결된 법률을 12월 19일 법률제74호로 공포하였다.

19) 국회사무처, 국회사(제헌국회), 189~195면.

2. 국회폐회중 재의요구 사례

(1) 농지개혁법의 경우²⁰⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 李薰求의원의 31인이 1948년 11월 13일 제안한 농지개혁법안과 정부가 1949년 2월 4일 제안한 농지개혁법안을 각각 폐기하고 국회 산업위원장 이 3월 3일 제안하여 5월 24일 국회에서 의결된 것으로서 경자유전(耕者有田)의 헌법정신에 의거하여 농민에게 均等한 경작권을 부여하기 위하여 농지의 국가매수와 분배 등 농지제도의 개혁에 관한 사항을 정하는 것이 주요내용이었다.

2) 법률안에 대한 폐기 통고

정부는 1949년 5월 16일 이 법률안에 대하여 『1949년 5월 2일 국회로부터 이 송된 이 법안에 대하여 정부가 헌법 제40조에 의하여 재의요청코자 하였으나 당시 국회가 폐회중이어서 환부할 수가 없었으므로, 이 법안은 회기가 종료됨에 따라 자연히 폐기된 것』으로 본다는 취지로 이 법률안이 폐기되었음을 국회에 통고하였다. 이는 농지개혁법안에 대한 보류거부로 볼 수 있는 것이지만, 당시 일부 보도에서 정부가 동법안을 일방적으로 폐기한 것이라 하며 국민 대망의 동법안에 대한 정부의 태도를 비난하였고 이에 대하여 李範奭 국무총리는 5월 18일 담화를 발표하여 정부는 그 법안을 폐기한 것이 아니라 21일부터 재개되는 국회 임시회

20) 국회사무처, 대한민국법률안연혁집, 1988, 제4권 3456~3459면.

이밖에 국회의 기록에 따르면 국회는 1948년 12월 10일 곡물검사규칙중개정법률안을 의결하였으나, 정부가 재의요구를 하여 1948년 12월 20일 이 법률안을 재의에 붙여 폐기한 것으로 되어 있는데(대한민국국회 민의원사무처 법제조사국, 國會十年史, 1958, 245면), 당시 국회 회기를 보면 제1회 회기가 1948년 5월 31일부터 12월 18일까지였으며, 제2회 회기가 1948년 12월 20일부터 1949년 4월 30일까지인 것으로 보아 정부가 제1회 회기이후에 즉, 국회 폐회중에 이 법률안을 국회에 환부한 것으로 보인다.

에 대하여 그 수정을 요청한 것에 지나지 않는다는 취지를 밝혔다²¹⁾고 한다.

3) 이후의 처리 과정

국회는 이와 같은 정부의 『폐기통고는 위헌적인 조치이므로, 법률안은 헌법 제 40조제4항²²⁾의 규정에 의하여 법률로서 확정된 것』으로 결의하고 정부의 폐기통고를 정부로 환송하였다. 이에 정부는 당초 의결된 법률안을 1949년 6월 21일 법률 제31호로 공포하였다.²³⁾

3. 국회에서 재의결된 법률안에 대하여 다시 재의를 요구한 사례

(1) 지방자치법안의 경우²⁴⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 국회 법제사법위원장과 내무위원장의 공동제안으로 1949년 2월 2일 국회에 제출되어 3월 9일 국회에서 의결된 것인 바, 지방자치제도의 기본 골격을 정하는 것을 주요내용으로 하고 있었다.

2) 재의요구이유

정부는 이 법률안에 대하여 『국토가 양단되고 치안이 안정되지 못한 현 정세하에서 지방자치법을 시행하려면 막대한 곤란과 우려가 부수되므로 이 법의 시행기

21) 유진오, 헌법의 기초이론, 185면.

22) 법률안 소멸통고를 위헌적인 것이며 재의요구로 보지 않는다는 전제하에 『법률안이 정부에 이송된 15일 이내에 공포 또는 환부되지 아니한 때에도 그 법률안은 법률로서 확정된다』는 규정(제헌헌법 제40조제3항)에 의하여 법률로 확정된 것으로 본다. 이는 것이다.

23) 유진오박사는 이와 같이 국회의 폐회중에도 보류거부는 인정되지 않고 환부거부하여야 하지만 환부된 법률안은 당연히 폐기되는 것으로 보아야 한다는 견해를 밝히고 있다 (유진오, 헌법의 기초이론, 189면).

24) 국회사무처, 대한민국법률안연혁집, 제10권 10002~10007면.

일을 지정하지 말고 적당한 시기에 정부에서 실시할 수 있도록 이 법의 시행기일을 대통령령에 위임하도록 수정하여야만 실효』를 거둘 수 있다는 이유로 1949년 4월 26일 국회에 재의를 요구하였다.

3) 국회의 수정의결과 재재의요구

이러한 정부의 재의요구에 대하여 국회는 1949년 4월 14일 이 법률의 시행일을 공포후 10일에서 90일로 수정의결하여 정부에 이송한 바, 이에 대하여 정부는 1949년 4월 26일 『지금으로부터 1년 가까운 시일내에 치안 기타 국내상태도 안정될 것으로 예상할 수 있으므로, 이 법은 공포후 1년이내에 시행하되 시행기일은 대통령령으로 정하도록 수정』해 줄 것을 요청하며 다시 재의를 요구하였다.

4) 이후의 처리결과

이러한 정부의 재재의요구에 대하여 국회는 법률안을 다시 원안과 같이 의결하여 정부에 이송하였으나, 정부는 1949년 5월 23일 『이 법안의 재재의요청에 대하여 정부에다 반환하기로 결정한 것은 헌법 제40조가 규정한 재적의원 3분의 2 이상의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성을 얻어야 한다는 명문의 규정에 위반된 것으로서 무효이고 따라서 이 법안은 의결없이 국회에 계류되었다가 국회의 폐회로 폐기된 것』이라는 통고를 하였으며, 이에 대하여 국회는 법제사법위원회와 내무위원회와의 연석회의에 회부하여 적절한 새로운 지방자치법안을 입안 제출하도록 의결하고 이 법률안을 폐기시켰다.

4. 정부의 재의요구를 국회가 반려했던 사례

(1) 지방자치법중개정법률안의 경우²⁵⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 국회 내무위원장 제안으로 1951년 5월 24일 국회에 제출되어 7월

25) 국회사무처, 국회사(제2대국회), 542~543면.

7일 국회에서 의결된 것인 바, 인구 5만정도의 시와 50만이 넘는 시를 단순히 시라는 동일 범주로 취급함으로써 제기되는 여러 문제점과 모순을 시정하기 위하여 인구 50만이 넘는 시는 법률로써 특별시로 지정할 수 있도록 하고, 치안국은 내무부장관의, 도경찰국은 도지사의 지휘·감독하에 두면서 각 시·군의 경찰서는 시장·군수의 관할하에 두지 아니함으로써 조장행정인 시정 또는 군정과 치안행정이 전연 별개의 행정으로 상호 관련성을 갖지 못하여 자치행정의 수행에 큰 지장을 초래하므로 이를 시정하기 위하여 시장 또는 군수는 그 지역내의 경찰서장 및 소방서장을 지휘·감독할 수 있도록 하는 것을 주요내용으로 하고 있었다.

2) 재의요구이유

정부는 이 법률안에 대하여 경찰행정은 일반 조장행정과는 그 성질이 달라서 기동성과 기밀의 유지가 요청되며, 특히 경찰직원의 대부분이 군과 연계하여 작전에 종사하고 있으므로, 경찰서장을 시장과 군수의 지휘·감독하에 두게 되면 당시의 치안상태하에서는 큰 지장을 초래할 우려가 있다는 이유로 1951년 7월 24일 국회에 재의를 요구하였다.

3) 이후의 처리 과정

정부의 재의요구에 대하여 국회는 1951년 7월 24일 『대통령의 이의권은 대통령의 명의로만 행사할 수 있고 국무총리명의로는 행사하지 못하며 또한 헌법 제 66조에 규정한 국무총리보다 관계국무위원의 부서가 있어야 그 효력이 발생』된다는 이유에서 재의요구의 형식을 문제삼아 이를 정부에 반려했으나, 정부는 끝내 이 법률안을 공포하지 않았다.

(2) 수산청설치법의 경우²⁶⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 金正實의원의 13인의 발의로 1951년 2월 16일 국회에 제출되어

26) 국회사무처, 국회사(제2대국회), 540~542면.

8월 30일 국회에서 의결된 것인 바, 수산행정기구를 상공부의 국(局)으로 두지 말고 국무총리 소속하에 수산청으로 설치하는 것을 주요내용으로 하고 있었다.

2) 재의요구이유

정부는 이 법률안에 대하여 『당시 우리 실정으로 보아 상공부 수산국으로 충분하다고 보며, 수산물의 가공·수출 등과 밀접한 관련을 갖고 있는 상공부에 이들 행정사무를 담당시키는 당시의 제도가 오히려 타당성』을 갖고 있다는 이유로 1951년 9월 22일 국회에 재의를 요구하였다.

3) 이후의 처리 과정

국회는 1951년 10월 10일 상기 지방자치법중개정법률안의 경우와 같이 재의요구의 형식을 문제삼아 이를 정부에 반려하였으나, 정부는 끝내 이 법률을 공포하지 않았다.

(3) 정부조직법중개정법률의 경우²⁷⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 1950년 10월 30일 方萬洙의원의 13인, 1951년 1월 22일 徐民濠의원의 59인, 1951년 1월 30일 梁又正의원의 15인이 각각 제안한 정부조직법중개정법률안, 1950년 11월 6일 吳緯泳의원의 12인이 제안한 전재부흥원(戰災復興院)설치법안, 1951년 6월 28일 정부가 제안한 부흥원(復興院)설치법안 및 정부조직법중개정법률안을 각각 폐기하고 1951년 8월 16일 법제사법위원장이 제안한 대안을 9월 4일 국회에서 의결한 것인 바, 당시 시행되던 정부조직법이 제정·실시된 지 3년이 경과하는 동안 이미 수차에 걸쳐 중앙행정기관의 개폐에 관한 논의가 활발하게 진행되었고, 더구나 6·25라는 비상시국을 당하게 됨에 따라 평상시의 정부조직으로써는 이를 수습하기 어렵게 되어 재정절약과 전재부흥을 위하여 중복되거나 독립시킬 필요가 없는 기구는 이를 統合·簡素化하여 행정의

27) 국회의사무처, 국회의사(제2대국회), 543~549면.

신속화와 능률화를 기하고 새로이 집행기구와 기획기구를 분리하여 종합적이고 능률적인 행정목표를 달성하기 위하여 기존 정부조직을 광범위하게 개혁하는 것을 주요내용으로 하고 있었다.

2) 재의요구이유

정부는 이 법률안에 대하여 『현행 헌법 규정상 대통령의 공무원임명권 행사에 있어 국회의 승인을 요하는 것은 대법원장과 국무총리 임명뿐인데 정무관의 임명에 국회의 승인을 요구한 것은 헌법이 보장한 대통령의 권한에 대한 중대한 제한인 것이고, 정무관을 국회의원중에서 임명하도록 한 것은 3권분립을 기초로 하는 헌법정신에 배치되는 것』이라는 이유로 1951년 9월 22일 재의를 요구하였다.

3) 이후의 처리 과정

국회는 상기 수산청설치법의 경우와 같은 이유로 1951년 10월 10일 『정부조직법중개정법률안등이의의견반려에관한결의』²⁸⁾를 의결하여 정부의 재의요구를 반려하였으나, 정부는 이에 대하여 10월 29일에 『정부조직법중개정법률안을 정부에 반송한 것은 내용에 대한 의견의 차이로 반송한 것이 아니고 정부의 환부방식의 缺陷 즉 대통령의 이름으로 할 것이 국무총리의 이름으로 되었고 또 관계국무위원의 부서가 없다는 이유로 반송한 것이므로 정부는 이를 대통령명의로 국무총리 및 관계국무위원의 부서를 갖추어 재차 재의요청』하였으나, 국회는 이 재의요구에 대하여 아무런 조치를 취하지 않았으며, 정부는 정부대로 이 법률안을 끝내 공포하지 않았다.²⁹⁾

28) 결의의 취지는 재의요구가 대통령의 명이가 아닌 국무총리의 명의로 더구나 관계국무위원의 부서도 없이 제출된 것은 헌법에 규정한 대통령의 법률안거부권이라 볼 수 없고, 국회가 법안을 정부에 이송한 후 이미 1개월여가 지나 법안의 환부기간인 15일을 경과하였으므로, 이 법안은 법률로 확정되었다는 것이다.

29) 짐작컨대 국회는 이미 정부이송후 15일 지났으므로, 법률로 확정된 것으로 보았을 것이며, 정부에서는 아무런 조치없이 국회의 회기가 만료되자 재의요구된 법률안이 폐기된 것으로 간주하였을 것이다.

5. 재의요구를 철회한 사례³⁰⁾

(1) 귀속재산처리특별회계법중개정법률의 경우³¹⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 1956년 1월 20일 정부가 제안한 법률안을 2월 18일 국회에서 수정가결한 것으로서 귀속재산처리특별회계의 결산상 잉여금은 이 회계의 적립금으로 적립하도록 하고, 이 적립금은 주택, 중소기업 및 농업자금으로 용자하되, 용자의 방법·기한·이자율 등에 관하여는 국회의 동의를 얻도록 하고, 연합국인 재산보상비의 지출잔액은 필요에 따라 따로 적립할 수 있도록 하는 것을 주요내용으로 하고 있었다.

2) 재의요구이유

정부는 이 법률안에 대하여 이 특별회계의 적립금의 사용에 있어서 그 방법과 기한, 이자율 등에 관하여 일일이 국회의 동의를 요하도록 한 것은 그 탄력적 운영에 지장을 초래하므로, 적립금의 사용목적과 사용방법을 정부에 일임하는 것이 바람직하다는 이유로 1956년 3월 6일 국회에 재의를 요구하고 같은 날 동 법률에 대한 개정법률안을 아울러 국회에 제출하였다.

3) 이후의 처리 과정

이후 정부는 1956년 10월 15일 재의요구와 개정법률안의 철회를 국회에 요청하고 국회는 10월 17일 이에 동의하였으며, 정부는 11월 1일 법률 제404호로 이

30) 학자들도 대통령은 재의에 붙여진 법률안을 재의결하기 전에는 언제든지 철회할 수 있다고 본다(권영성, 전게서, 838면. 한태연, 전게서, 318면). 우리 국회운영상으로는 정부의 철회요구에 대하여 국회가 의결로써 이에 동의하는 형식을 취하고 있으나, 재의요구의 철회에 이러한 동의가 필수적인 지에 대하여는 의문이며, 철회요청후 철회동의가 있기 전에도 대통령은 법률안을 공포할 수 있다고 하여야 할 것이다.

31) 국회사무처, 대한민국법률안연혁집, 제3권 2761~2764면.

법률을 공포하였다.

(2) 탄핵심판법안의 경우³²⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 1964년 12월 5일 李鍾極의원의 19인이 발의한 법률안을 12월 15일 국회에서 의결한 것으로서 탄핵심판위원회의 조직과 절차에 관한 사항을 정하는 것을 주요내용으로 하고 있었다.

2) 재의요구이유

정부는 이 법률안에 대하여 탄핵사유, 대법원판사인 탄핵심판위원회위원의 임기, 탄핵심판위원회위원장의 직무대리, 탄핵결정의 효력 등의 규정에 있어 위헌적인 요소가 있으며, 또한 기타 심리기간, 변론주의 등에 있어 위헌은 아니지만 불합리한 조항이 있다는 이유로 1964년 12월 14일 국회에 재의를 요구하였다.

3) 이후의 처리 과정

이후 정부는 1964년 12월 31일 이 법률을 법률 제1683호로 공포하면서 재의 요구를 철회하였다.

6. 재의결된 법률안을 상당한 기간동안 공포하지 아니한 사례

(1) 구황실재산법의 경우³³⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 1952년 7월 21일 정부가 제안한 것을 1953년 4월 28일 국회에서

32) 국회사무처, 대한민국법률안연혁집, 제11권 10676~10678면.

33) 국회사무처, 국회사(제2대국회), 826~827면

국회사무처, 대한민국법률안연혁집, 제2권 1360~1354면.

수정가결한 것인 바, 구황실 소유의 모든 동산·부동산 기타의 권리를 國有로 하여 이를 관리운영함으로써 역사적·고전적 문화재로서 영구히 보존·관리하고 구 황족에 대한 생계비를 지급하기 위한 법적 근거를 마련하기 위한 것으로 당시 실시중에 있는 『구왕궁재산처분법』에 갈음하여 새로운 법률을 제정하는 것이었다.

2) 재의요구이유 및 재의요구일자

이 법률안의 국회의결과정에서 운현궁재산과 의천왕궁재산은 구황실재산의 범위에서 제외하도록 수정하였는 바, 정부는 의천왕궁과 운현궁의 소유재산이 당시 시행중이던 『구왕궁재산처분법』에서는 누락되어 있는 것을 시정하기 위하여 이 법안을 제출한 것인데 오히려 이를 삭제한 것은 수긍하기 어렵다는 이유로 1953년 5월 13일 국회에 재의를 요구하였다.

3) 재의결결과 및 이후의 처리 과정

이 법률안은 1953년 5월 30일 재의에 붙여져 전과 같이 의결되었으나, 정부는 이를 공포하지 아니하고, 6월 18일 재의결된 『구황실재산법』을 폐지하는 내용을 포함한 같은 제명의 새로운 법률안을 국회에 제출하였던 바, 국회는 6월 30일 『한 법률의 폐지에 관한 법률안은 그 폐지의 목적된 법률의 현실적 구속력을 제거함을 목적으로 하는 바, 법률은 그것이 국회의 의결을 얻은 후 공포 시행됨으로써 비로소 그 현실적 구속력을 발생하게 되는 것이므로 한 법률의 폐지에 관한 법안이 제안됨에는 그 폐지대상이 될 법률이 공포 시행되어 있음을 전제로 하나 이 법률안은 그 폐지대상이 될 현행법이 없으므로 국회에 상정될 수 없으며, 또한 헌법 제40조는 법률의 내용 확정에 관하여 대통령에게 이의권을 인정하여 1회에 한하여 법률의 성립을 저지할 수 있게 하였으나 이의된 법률안이 동조 제2항에 의한 국회의 의결을 얻음으로써 법률로 확정되고 정부는 동조 제4항에 의하여 지체 없이 공포하여야 하는 바, 이 법안은 헌법의 명문규정에 위반하는 기초 위에 제안되었기 때문에 이를 환송』한다고 의결하여 법률안을 정부에 반려하였다. 정부는 9월 23일에 재의결된 법률을 법률 제339호로 공포하였다.

(2) 국회에서의 증언·감정등에 관한 법률의 경우³⁴⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 1952년 11월 7일 법제사법위원장이 제안한 것을 1953년 1월 19일 국회에서 의결한 것으로서 국회에서 의안 기타 사안의 심사 또는 국정에 관한 감사에 있어 정확한 증거 또는 자료를 수집하기 위해서 필요한 증인출석요구권·서류제출요구권 또는 감정요구권의 법적 근거를 마련하는 것이 주요내용이었다.

2) 재의요구이유 및 재의요구일자

정부는 이 법률안에 대하여 『형법의 위증죄에 비하여 이 법안에서 규정한 위증죄에 대한 형벌이 지나치게 과중할 뿐만 아니라 불출석, 부제출, 증언·감정거부 등에 대한 형벌이 너무 가혹하여 형법과 균형을 잃었으며, 적용범위가 너무 넓어 사소한 일에도 의안심사 또는 사안조사라는 이유로 증언·감정 또는 서류제출의 의무를 부담시켜 국회와 정부의 분규·대립의 화근을 조성할 우려가 있으며, 헌법에 국정감사의 수단으로 증언요구 또는 서류제출권을 인정하고 있으나 감정에 대하여는 하등의 언급이 없음에도 불구하고 헌법에 根據없는 鑑定의 의무를 규정함은 입법정책상 신중히 재고』되어야 할 문제라는 이유로 1953년 2월 4일 국회에 재의를 요구하였다.

3) 재의결결과 및 이후의 처리 과정

이 법률안은 1953년 5월 30일 재의에 붙여져 전과 같이 의결되었으나, 정부는 이를 공포하지 아니하고, 6월 18일 재의결된 법률에 대한 폐지법률안을 국회에 제출하였던 바, 국회는 6월 30일 구황실재산법안의 경우와 같은 이유로 이 법률안을 정부에 반려하였다. 정부는 1954년 9월 23일에 가서야 재의결된 법률을 법률 제340호로 공포하였다.

34) 국회의사무처, 국회의사(제2대국회), 825~826면.

(3) 귀속재산처리법중개정법률의 경우³⁵⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 1953년 5월 27일 정부가 제안한 개정법률안과 7월 11일 金智泰 의원의 14인 그리고 8월 29일 국회재정경제위원장이 각각 제안한 것을 10월 12일 국회에서 의결한 것인 바, 이 법 시행전에 정부와 가계약을 체결한 귀속재산에 대하여는 이 법에 의한 賣買契約을 체결한 것으로 보고, 귀속재산에 관한 중요사항을 심의결정하던 관재위원회를 폐지하는 것이 주요내용이었다.

2) 재의요구이유 및 재의요구일자

정부는 이 법률안에 대하여 『귀속재산의 公賣에 따른 중요사항을 심의결정하는 관재위원회를 폐지하고, 소관 부처장관이나 관재청장이 단독처리케 하는 것은 관재행정의 원활을 기할 수 없다』는 이유로 1953년 10월 23일 국회에 재의를 요구하였다.

3) 재의결결과 및 이후의 처리 과정

이 법률안은 1953년 11월 24일 재의에 붙여져 전과 같이 의결되었으나, 정부는 10개월이 지난 1954년 9월 23일에 가서야 재의결된 법률을 법률 제342호로 공포하였다.

(4) 농지개혁법중개정법률의 경우³⁶⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 1953년 7월 3일 농림위원장이 제안하여 7월 10일 국회에서 의결한 것인 바, 토지소득세법(土地收得稅法)의 실시로 토지소득세와 분배농지에 대

35) 국회사무처, 대한민국법률안연혁집, 제3권 2731~2733면.

36) 국회사무처, 대한민국법률안연혁집, 제4권 3469~3471면.

한 상환액을 납부치 못하는 영세농가를 위하여 농지대금상환방법을 종래 물납제(物納制)에서 금납제(金納制)로 전환하는 것을 주요내용으로 하고 있었다.

2) 재의요구이유 및 재의요구일자

정부는 이 법률안에 대하여 『농지대금의 상환방법을 금납제로 단일화하면 양곡수급 및 균량미확보에 막대한 지장을 초래할 뿐만 아니라 통화팽창으로 국민생활을 위협하게 된다』는 이유로 1953년 7월 22일 국회에 재의를 요구하였다.

3) 재의결결과 및 이후의 처리 과정

이 법률안은 1953년 11월 24일 재의에 붙여져 전과 같이 의결되었으나, 정부는 이를 공포하지 아니하고 1954년 9월 7일 농지개혁법중개정법률안을 국회에 제출하였던 바, 회기만료에 따라 폐기되었고, 1955년 6월 13일에는 폐지법률안을 국회에 제출하였다가 이를 철회하였으며, 1957년 6월 17일 다시 농지개혁법중개정법률안을 국회에 제출하였으나 회기만료로 폐기되는 과정을 거치면서도 제1공화국 정부는 1953년 11월 24일 재의결된 법률안을 끝내 공포하지 않았다. 결국 무려 6년 11개월이 지난 1960년 10월 13일에 가서야 제2공화국 정부가 법률 제561호로 공포하였다.

(5) 임시토지소득세(土地收得稅)법중개정법률의 경우³⁷⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 1952년 3월 28일 정부가 제안하고 1953년 10월 20일 국회에서 수정가결된 것인 바, 토지소득(收得)세율을 조정하여 중소 이하의 소농가에 대한 조세를 경감하는 반면 대농가의 조세를 인상조정하고 납세의무자가 전쟁 또는 사변으로 중군하였을 때에는 조세를 감면토록 하는 것을 주요내용으로 하고 있었다.

37) 국회사무처, 대한민국법률안연혁집, 제8권 8224~8231면.

2) 재의요구이유 및 재의요구일자

정부는 이 법률안에 대하여 『토지소득세율의 대폭적인 인하로 정곡(精穀)의 조세수입이 감소되고 군량미 수급을 위시한 국가양곡수급정책과 국가재정의 차질 등 중대성을 감안하여』 1953년 10월 31일 국회에 재의를 요구하였다.

3) 재의결결과 및 이후의 처리 과정

이 법률안은 1953년 11월 24일 재의에 붙여져 전과 같이 의결되었으나, 정부는 4개월이 지난 1954년 3월 25일에 가서야 재의결된 법률을 법률 제315호로 공포하였다.

(6) 형사소송법의 경우³⁸⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 1953년 정부가 제안한 것을 1954년 2월 15일 국회에서 수정가결한 것인 바, 대륙법계통의 형사소송제도에 영미계통의 소송제도를 가미한 형사소송의 기본법이다.

2) 재의요구이유 및 재의요구일자

정부는 이 법률안에 대하여 『검사이외의 수사기관이 작성한 피의자의 진술서는 피고인등이 공판정에서 인정할 경우에 한하여 증거로 할 수 있다는 규정은 사법경찰관리의 범죄수사를 법률적으로 무의미하게 만들어 그 기능을 상실하게 하는 결과가 되며, 국회의 결의가 있으면 구속중인 국회의원을 즉시 석방해야 한다는 규정은 국회의 결의가 법관의 재판을 배제하는 결과가 되어 입법부가 사법부의 재판권을 침해하는 결과가 되며, 보석결정에 대한 검사의 항고권을 인정하지 않는다는 규정은 심급제도의 본래의 의의를 망각하는 결과』가 된다는 이유로 1954년 3월 14일 국회에 재의를 요구하였다.

38) 국회사무처, 국회사(제2대국회), 980~983면.

3) 재의결결과 및 이후의 처리 과정

이 법률안은 1954년 3월 19일 재의에 붙여져 전과 같이 의결되었으나, 정부는 이를 공포하지 아니하고, 6개월이 지난 9월 23일에 가서야 법률 제341호로 공포하였다. 정부는 공포와 동시에 동법에 대한 개정법률안을 국회에 제출하였으나 국회는 이를 심의하지 않고 회기를 만료하여 동법에 대한 개정법률안을 폐기시켰다.

(7) 비상사태하의범죄처벌에관한특별조치령폐지와동법에기인한 형사사건임시조치법의 경우³⁹⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 1952년 3월 24일 국회 법제사법위원장이 제안한 것을 6월 5일 국회에서 의결한 것인 바, 1950년 6월 25일 공포된 대통령 긴급명령 제1호 『비상사태하의범죄처벌에관한특별조치령』은 1952년 당시에는 그 존재이유를 인정할 수 없을 뿐더러 헌법에 규정한 국민의 기본권리 제한상태를 더 이상 방치할 수 없으므로, 이를 폐지함과 아울러 특별조치령 위반으로 확정판결을 받은 자 또는 그 법정대리인 등은 고등법원에 재심을 청구할 수 있게 하고, 특별조치령 위반으로 계속중인 형사사건에 관한 수속은 이 법에 규정된 외에는 형사소송법의 규정에 의하도록 하는 것 등을 주요내용으로 하고 있었다.

2) 재의요구이유 및 재의요구일자

정부는 이 법률안에 대하여 『확정판결이 난 사건에 있어 재심을 청구할 수 있게 하는 것은 비상조치령의 폐지로 인하여 재심사건의 심리에 있어 적용법규가 없으므로 반국가행위에도 무죄언도를 할 수 밖에 없어 국가치안상 중대한 영향을 주게 되는 결과가 될 것이며, 법의 안정성을 침해하고 법질서유지를 곤란하게 하며, 이 법에 의한 재심판사건을 처리하기 위해서는 당시의 사법기관만으로는 약 11년간이 필요하므로, 사실상 이 법안의 시행이 불가능한 실정』이라는 이유로 1952년 6월 20일 국회에 재의를 요구하였다.

39) 국회사무처, 국회사(제2대국회), 629~631면.

3) 재의결결과 및 이후의 처리 과정

이 법률안은 1953년 5월 30일 재의에 붙여져 전과 같이 의결되었으나, 정부는 이를 공포하지 아니하고, 6월 18일 재의결된 『비상사태하의범죄처벌에관한특별조치령폐지와동범에기인한형사사건임시조치법』에 대한 폐지법률안을 국회에 제출하였던 바, 국회는 6월 30일 구황실재산법안의 경우와 같은 이유로 이 법률안을 정부에 반려하였다. 이후에도 정부는 재의결된 법률을 계속 공포하지 아니하고 1954년 9월 23일, 1957년 6월 17일, 1958년 6월 26일, 1959년 1월 30일, 1959년 2월 23일에 각각 동범에 대한 폐지법률안을 국회에 제출하였으나, 국회는 이를 심의하지 않고 회기를 만료하여 이들 폐지법률안을 폐기시켰다. 제1공화국 정부는 끝내 이 법률을 공포하지 아니하였으며, 결국 7년4개월이 지난 1960년 10월 13일에 가서야 제2공화국 정부가 법률 제559호로 공포하였다.

(8) 정치운동에관한법률의 경우⁴⁰⁾

1) 법률안의 주요내용 및 국회의결일자

이 법률안은 1952년 4월 7일 국회 법제사법위원장이 제안한 것을 4월 16일 국회에서 의결한 것인 바, 군·경공무원이 정치운동종사자를 체포 또는 구금한 때 및 군·경공무원이 정치변동기에 정치운동을 목적으로 정치운동종사자를 협박한 때 등에 관한 처벌규정, 그리고 정치변동기에 있어서 정치운동종사자를 살해·상해 등을 한 때에 관한 처벌규정을 주요내용으로 하고 있다.

2) 재의요구이유 및 재의요구일자

정부는 이 법률안에 대하여 『현행법으로 정치활동의 자유를 충분히 보장할 수 있으며, 살인·방화 기타 중요시설의 파괴를 목적으로 하는 정치단체의 조직자 등이 이 목적실현을 위한 협의·선동·선전하는 행위 등을 제재할 수 없도록 함으로써 치안을 보장할 수 없을 뿐아니라 國家의 存立을 위태롭게 하는 행위를 조

40) 국회사무처, 국회사(제2대국회), 631~636면.

장할 우려가 있으며, 선거운동종사자수를 제한하지 않음으로써 많은 사람이 폭력에 의하지 아니한 범죄를 행한다면 국가사회가 소란해질 우려」가 있다는 이유로 1952년 4월 29일 국회에 재의를 요구하였다.

3) 재의결결과 및 이후의 처리 과정

이 법률안은 1953년 5월 30일 재의에 붙여져 전과 같이 의결되었으나, 정부는 이를 공포하지 아니하고, 6월 18일 재의결된 『정치운동에관한법률』에 대한 폐지법률안을 국회에 제출하였던 바, 국회는 6월 30일 구황실재산법안의 경우와 같은 이유로 이 법률안을 정부에 반려하였다. 이후에도 정부는 재의결된 법률을 계속 공포하지 아니하고 1954년 9월 23일, 1957년 6월 17일, 1958년 6월 26일, 1959년 1월 30일, 1959년 2월 23일에 각각 동법에 대한 폐지법률안을 국회에 제출하였으나, 국회는 이를 심의하지 않고 회기를 만료하여 이들 폐지법률안을 폐기시켰다. 제1공화국 정부는 끝내 이 법률을 공포하지 아니하였으며, 결국 7년 4개월이 지난 1960년 10월 13일에 가서야 제2공화국 정부가 법률 제561호로 공포하였다.

V. 결 어

이상에서 우리나라에 있어서 법률안재의요구제도의沿革과 실제의 사례들을 살펴 보았다. 法律案再議要求權이 자주 발동된다는 것은 정부와 국회간의 타협된 의견을 만들어내는 정치기술이 부족함을 단적으로 드러내는 것이다. 그리고 몇몇 사례에서 본 바와 같이 국회는 정부의 재의요구에 대하여 재의결로 對應하고, 정부는 이에 대하여 법률을 공포하지 않는 방식으로 대응한 경우 등에 대하여는 당시 우리 憲政史의 현주소를 되돌아보는 듯하여 씩씩함을 금할 수 없다.

앞으로는 정부와 국회가 법률안재의제도를 통하여 정면대결하는 일이 가급적 없기를 바라며, 이 글이 이제 겨우 걸음마 단계에 있는 우리 지방자치에 있어서 條例案에 대한 再議要求에 참고가 될 수 있었으면 한다.

재의요구법률안 및 처리결과

대 별	법률안제명	의결일자	재의요구일자	재의결일자	처리결과	비 고
제 헌 국 회	양곡매입법안	1948. 9.29	1948.10. 3	1948.10. 6	법률로 확정	
	지방행정예관 한임시조치법 안	1948.10.14	1948.10.30	1948.11. 4	법률로 확정	
	곡물검사규칙 중개정법률안	1948.12.10	미 상	1948.12.20	폐 기	
	식량임시긴급 조치법안	1949. 4.15	1949. 4.27	1949. 6.15	법률로 확정	
	지방자치법안	1949. 3. 9	1949. 3.31	1949. 4.14		수정가결
	지방자치법안	1949. 4.14	1949. 4.26	1949. 4.30		수정가결 에 대한 재의요구 로서 국회에서 반려 49.4.30
	지방자치법안 폐기통고의견	1949. 4.30	1949. 5.23	1949. 5.30		지방자치 법안폐기
	농지개혁법안 소멸통고의견	1949. 4.27	1949. 5.16			소멸통고 반려 49. 6.15
	귀속재산임시 조치법안	1949. 5.24	1949. 6. 7	1949. 6.15	법률로 확정	
	귀속재산처리 법안	1949.11.22	1949.12. 2	1949.12. 3		수정가결

대 별	법률안제명	의결일자	재의요구일자	재의결일자	처리결과	비 고
	법원조직법안	1949. 7. 30	1949. 8. 13	1949. 9. 19	법률로 확정	
	군정법령폐지 에 관한 법률안	1950. 2. 1	1950. 4. 8	1950. 4. 8		수정가결
	군정법령중개 정 법률안	1950. 2. 15	미 상	1950. 4. 8		수정가결
	국가보안법중 개정 법률안	1950. 2. 22	1950. 3. 11	1950. 4. 8	법률로 확정	
	국회의원선거 법안	1950. 3. 18	1950. 4. 3	1950. 4. 10		수정가결
제2대 국회	사형금지법안	1950. 9. 19	1950. 9. 30	1950. 11. 13	법률로 확정	
	부역 행위 특별 처리법안	1950. 9. 30	1950. 10. 21	1950. 11. 30	법률로 확정	
	비상사태하의 범죄처벌에관 한 특별조치령 중개정 법률안	1950. 11. 23	1950. 12. 8	1951. 1. 18	법률로 확정	
	국회의원보수 에 관한 법률중 개정 법률안	1950. 12. 25	1951. 1. 3	1951. 1. 18	법률로 확정	
	세입보전국채 발행의 건	1951. 3. 30	1951. 4. 13	1951. 4. 16	법률로 확정	
	문교재단소유 농지특별보상 법안	1951. 6. 6	1951. 6. 26	1951. 7. 2	법률로 확정	
	정치운동에관 한 법률안	1952. 4. 16	1952. 4. 29	1953. 5. 30	법률로 확정	

대 별	법률안제명	의결일자	재의요구일자	재의결일자	처리결과	비 고
	비상사태하의 범죄처벌에관 한특별조치령 폐지와동법에 기인한형사사 건임시조치법 안	1952. 6. 5	1952. 6.20	1953. 5.30	법률로 확정	
	구황실재산법 안	1953. 4.28	1953. 5.13	1953. 5.30	법률로 확정	
	국회에서의증 언·감정등에 관한법률안	1953. 1.19	1953. 2. 4	1953. 5.30	법률로 확정	
	귀속재산처리 법중개정법률 안	1953.10.12	1953.10.23	1953.11.24	법률로 확정	
	임시토지수득 세법중개정법 률안	1953.10.20	1953.10.31	1953.11.24	법률로 확정	
	농지개혁법중 개정법률안	1953. 7.10	1953. 7.22	1953.11.24	법률로 확정	
	형사소송법안	1954. 2.19	1954. 3.13	1954. 3.19	법률로 확정	
	정부조직법중 개정법률안(1)	1951. 9. 7	1951. 9.22			재의요구 반려 51.10.10
	정부조직법중 개정법률안(1)	1951. 9. 7	1951.10.29	심의 사실 없음		위 반려에 따라 재 제출
	수산청설치법 안	1951. 8.20	1951. 9.22			재의요구 반려 51.10.10

대 별	법률안제명	의결일자	재의요구일자	재의결일자	처리결과	비 고
	지방자치법중 개정법률안	1951. 7. 4 1951. 7. 7	1951. 7.24			재의 요구 반려 51.10.10
	정부조직법중 개정법률안(2)	1952. 4.19	1952. 4.29	심의 사실 없음		
	농지개혁법중 개정법률안	1952. 9. 9	1952. 9.29	1952.11.17	폐 기	
	국회법중개정 법률안	1952.11.28	1952.12.30	1953. 1.13	폐 기	
	검사징계법안	1952. 5.23	1952. 6.10	1953. 5.30	폐 기	
	간이소청절차 에의한귀속해 제결정의확인 에관한법률폐 지에관한법률 안	1953. 7.25	1953. 8.10	1953.11.24	폐 기	
	참의원선거법 안	1953.11.30	1953.12.18	1953.12.24	폐 기	
	국회의원선거 법중개정법률 안	1954. 1.23	1954. 1.29	1954. 2.25	폐 기	
	비상사태하의 미수복지구선 거에관한임시 조치법안	1954. 3.31	1954. 4.12		폐 기	회기만료 54. 4.30
제3대 국회	국민의료법중 개정법률안	1956. 1. 4	1956. 1.13	1956. 1.20	폐 기	
	귀속재산처리 특별회계법중 개정법률안	1956. 2.18	1956. 3. 6			재의요구 철회 56.10.15

대 별	법률안제명	의결일자	재의요구일자	재의결일자	처리결과	비 고
	감찰원법안	1956.10.18	1956.11. 6		폐 기	회기만료 57. 5. 3
제4대 국회	입장세법중개 정법률안	1958.12.24	1959. 1. 7		폐 기	회기만료 59. 2.10
	검찰청법중개 정법률안	1958.12.24	1959. 1.13		폐 기	회기만료 59. 2.10
	계량법안	1960. 1.16	미 상		폐 기	회기만료 59. 2.10
제6대 국회	탄핵심판법안	1964.12.15	1964.12.16			재의요구 철회 64.12.31
제7대 국회	도시계획법중 개정법률안	1968.12.29	1969. 1.10		폐 기	임기만료 71. 6.30
	중기관리법중 개정법률안	1968.12.29	1969. 1.20		폐 기	임기만료 71. 6.30
	금에관한임시 조치법폐지법 률안	1970. 7.16	1970. 8. 8		폐 기	임기만료 71. 6.30
제9대 국회	국회에서의회 증언·감정등에 관한법률안	1975. 7. 9	1975. 7.25	1975.11. 1	폐 기	
제13대 국회	국정감사및조 사에관한법률 안	1988. 7. 9	1988. 7.15	1988. 7.18	폐 기	
	국회에서의회 증언·감정등에 관한법률개정 법률안	1988. 7. 9	1988. 7.15	1988. 7.18	폐 기	

대 별	법률안제명	의결일자	재의요구일자	재의결일자	처리결과	비 고
	1980년해직공 직자의복지및 보상에관한특 별조치법안	1988.12.17	1988.12.30	1989. 3. 9	폐 기	
	지방자치법중 개정법률안	1989. 3. 9.	1989. 3.25	1989.12.19	폐 기	
	노동조합법중 개정법률안	1989. 3. 9	1989. 3.25		폐 기	임기만료 92. 5.29
	노동채의조정 법중개정법률 안	1989. 3. 9	1989. 3.25		폐 기	임기만료 92. 5.29
	국민의료보험 법안	1989. 3. 9	1989. 3.25		폐 기	임기만료 92. 5.29

※ 이 자료는 국회사무처에서 발간한 『대한민국법률안연혁집』(1992년)의 내용을 정리한 것임.