

조약의 체결·비준에 관한 민주적 통제를 위한 법률안 (박주민의원 대표발의)

의안 번호	2949
----------	------

발의연월일 : 2024. 8. 19.

발 의 자 : 박주민·이해식·이건태
이병진·김윤덕·백혜련
장종태·이기현·황정아
오세희 의원(10인)

제안이유

우리나라는 경제·사회·문화·군사 등 다양한 분야에 걸쳐 조약을 체결하고 있는데, 특히 2000년대 들어서 자유무역협정(FTA), 이중과 세방지협정, 사회보장 협정, 투자보장협정, 형사사법공조 및 범죄인 인도조약 등 국민의 권리·의무와 관련된 조약의 체결 건수가 증가 되는 추세임.

그러나 현재 조약의 체결 절차를 규정하는 법규는 헌법, 법률과 「조약법에 관한 비엔나협약」 등에 산재되어 있으며, 통일적이고 유기적인 조약체결절차에 관한 명확한 기준이 없는 상태임.

또한, 조약은 헌법에 따라 국내법과 같은 효력이 있어 국민의 권리와 의무에 큰 영향을 미치기 때문에 넓은 의미의 입법사항에 해당한다고 볼 수 있음에도, 조약에 대한 국회 동의권의 행사범위는 문안의 수정은 허용되지 않을 뿐만 아니라, 국회의 동의를 필요로 하는 조약

여부에 대한 판단 자체가 정부 권한에 속하는 것이어서 국회의 관여가 이루어질 수 없다는 지적이 제기되어 왔음.

이에 조약을 체결하는 일반적이고 기본적인 절차를 규정함과 동시에 조약체결계획을 수립하여 이를 국회에 보고하도록 하고, 조약 체결 관련 사항을 국민 일반에 예고하게 하는 등 정부가 행하는 조약 체결 과정 전반을 민주주의 원리에 적합하도록 규정함으로써 헌법상 국회의 동의권을 실질적으로 보장하고, 절차적 정당성과 투명성을 높여 국민의 권익 증진에 이바지하고자 함.

주요내용

가. 외교부장관은 조약체결심의위원회의 심의를 거쳐 매년 1월 말까지 조약체결계획을 수립하고, 국회에 지체 없이 보고하도록 함(안 제5조 및 제6조).

나. 조약체결계획의 수립 등에 관한 사항을 심의하기 위해 국무총리 소속으로 조약체결심의위원회를 두고, 이에 관한 자문을 위하여 민간으로 구성하는 분야별자문위원회를 둘 수 있도록 함(안 제7조 및 제8조).

다. 외교부장관은 조약 체결을 위한 협상을 개시하기 전에 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 조약문안을 작성하도록 함(안 제9조제1항).

라. 외교부장관은 작성된 조약문안 등을 예고하도록 함(안 제10조).

마. 외교부장관은 조약 체결을 위한 협상을 개시하려는 경우 관계 중앙행정기관의 장의 추천을 받아 정부대표를 임명 또는 임명제청하고 협상단을 구성하도록 함(안 제12조).

바. 외교부장관은 협상의 주요 진행상황을 국회에 보고하고, 국회는 협상방향 등에 관한 의견을 제시할 수 있도록 함(안 제13조).

사. 외교부장관은 서명한 조약안이 「대한민국헌법」 제60조제1항에 해당하는 조약인 경우 비준동의안을 국회에 제출하도록 함(안 제17조).

아. 외교부장관은 체결·공포된 조약에 관하여 매년 그 이행상황을 평가하고 이를 국회에 보고하도록 함(안 제22조).

자. 다자조약, 간이조약에 대한 특례조항을 둠(안 제26조 및 제27조).

조약의 체결·비준에 관한 민주적 통제를 위한 법률안

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 조약의 체결·비준 절차 등에 관한 기본적인 사항과 국회를 통한 민주적 통제 방법 등을 정함으로써 조약을 통한 국제협력 증진과 조약의 민주적 정당성을 보장하고 국민의 권익 보호에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “조약”이란 그 명칭에 관계없이 다른 나라 또는 국제기구와 문서의 형식으로 체결한 것으로 국제법에 따라 규율되는 모든 유형의 국제적 합의를 말한다.
2. “간이조약”이란 이미 체결된 조약의 이행에 관하여 단순한 기술적·절차적 사항만을 정하거나 실질적 내용을 변경하지 아니하는 범위에서 그 일부를 개정하기 위하여 체결하는 조약을 말한다.
3. “비준”이란 우리나라가 대외적으로 서명, 수락, 승인, 가입 등 그 특정의 명칭이나 방법 및 절차에 관계없이 조약에 대한 기속적 동의를 표시하기 위한 국제적 행위를 말한다.
4. “당사국”이란 조약에 대한 기속적 동의를 부여하여 조약이 발효

하고 있는 상대 국가 및 국제기구를 말한다.

제3조(다른 국제조약 및 국내법과의 관계) ① 하나의 조약은 기존의 다른 국제조약의 법적 효력에 영향을 미치지 아니한다. 다만, 다른 국제조약과 양립이 가능하거나 조약 당사국의 동의가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 이 법에서 정하는 사항을 제외하고는 「조약법에 관한 비엔나 협약」에서 정하는 바에 따른다.

③ 이 법에서 정하는 사항은 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만, 이 법에서 규정하지 아니한 사항에 대하여는 관계 법령을 적용한다.

제4조(조약의 해석) 조약은 조약문의 문맥 및 조약의 대상과 목적으로 보아 그 조약의 문맥에 부여되는 통상적 의미에 따라 성실하게 해석되어야 한다.

제2장 조약체결계획의 수립 등

제5조(조약체결계획의 수립) ① 외교부장관은 매년 1월 말까지 제7조에 따른 조약체결심의위원회의 심의를 거쳐 조약의 체결에 관한 계획(이하 “조약체결계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 조약체결계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 조약체결의 목적·타당성
2. 분야별 조약의 주요내용

3. 조약의 연간 추진일정

4. 조약이 국내 경제·사회에 미치는 영향 및 국내 지원 방안

③ 그 밖에 조약체결계획의 수립에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조(조약체결계획의 국회 보고 등) 외교부장관은 제5조제1항에 따라 조약체결계획을 수립하였을 때에는 지체 없이 이를 국회에 보고하여야 한다.

제7조(조약체결심의위원회) ① 조약에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 조약체결심의위원회(이하 “조약위원회”라 한다)를 둔다.

1. 조약체결계획의 수립에 관한 사항

2. 조약 체결의 예고에 관한 사항

3. 조약 체결로 인하여 국내에 미치는 영향평가 및 그에 따른 국내 대책·지원에 관한 사항

4. 그 밖에 조약의 체결과 관련하여 위원장 또는 위원이 회의에 부치는 사항

② 조약위원회는 위원장 1인 및 부위원장 1인을 포함한 30인 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 국무총리가 되고 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

③ 위원 중 「정부조직법」 제26조에 따른 행정각부의 장관은 당연직 위원으로 하고, 그 밖의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당

하는 자 중에서 국회와 대통령이 각각 2분의 1을 위촉한다.

1. 체결하고자 하는 조약과 관련된 분야의 의사를 대변할 수 있는
전국 규모 단체의 대표자

2. 체결하고자 하는 조약과 관련된 분야의 학식과 경험이 풍부한 자

④ 그 밖에 조약위원회의 구성 및 운영 등에 관한 사항은 대통령령
으로 정한다.

제8조(분야별자문위원회) ① 조약위원회에 조약의 분야별로 전문적인
사항에 관한 자문을 위하여 조약위원회에 민간전문가로 구성하는
분야별자문위원회(이하 “자문위원회”라 한다)를 둘 수 있다.

② 자문위원회의 위원장은 위원 중에서 호선하고, 위원은 위원장을
포함하여 50인 이내로 구성한다.

③ 그 밖에 자문위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으
로 정한다.

제3장 조약의 체결 및 비준 절차

제9조(관계 중앙행정기관과의 사전 협의) ① 외교부장관은 조약의 체
결 등을 위하여 당사국과 협상을 개시하기 전에 관계 중앙행정기관
의 장과 협의하여 조약문안을 작성하여야 한다.

② 외교부장관은 조약문안이 해석상 의문이 발생되지 아니하도록
간결하고 명확하게 조약문안을 작성하여야 한다.

제10조(조약 체결의 예고) ① 외교부장관은 제9조제1항에 따라 조약문안을 작성한 경우에 지체 없이 조약위원회의 심의를 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 예고하여야 하고 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

1. 조약 체결의 배경 및 필요성
2. 체결하려는 조약의 주요내용
3. 조약의 추진일정 및 기대효과
4. 작성된 조약문안
5. 그 밖에 중요사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 예고하지 아니할 수 있다. 다만, 이 경우에도 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

1. 조약의 내용이 국민의 권리·의무와 관련이 없는 경우
2. 조약의 체결이 긴급을 요하는 경우
3. 간이조약의 경우
4. 조약의 성격상 예고할 필요가 없거나 불가능한 경우

③ 예고의 방법·기간·의견제출 및 처리에 관하여는 「행정절차법」 제42조부터 제44조까지를 각각 준용한다.

제11조(공청회 개최) ① 외교부장관은 조약을 체결하려는 경우에 이해관계자나 전문가의 의견을 수렴하기 위하여 공청회를 개최할 수 있다. 다만, 「대한민국헌법」 제60조제1항에 따른 조약의 체결을 추

진하고자 하는 경우에는 공청회를 개최하여야 한다.

② 제1항의 공청회에 관하여는 「행정절차법」 제38조, 제38조의2, 제38조의3, 제39조와 제39조의2를 각각 준용한다.

제12조(협상단 구성) ① 외교부장관은 관계 중앙행정기관의 장의 추천을 받아 정부대표를 임명 또는 임명제청하고 협상단을 구성한다. 이 경우 외교부장관이 임명제청하는 정부대표는 국무총리를 거쳐 대통령이 임명한다.

② 협상단의 수석정부대표는 다른 정부대표를 지휘·감독하며, 필요하다고 인정하는 경우에 협상분과를 편성하여 협상분과장을 지명하고 그 밖에 협상단의 운영에 필요한 사항을 정할 수 있다.

제13조(협상 진행의 보고 및 의견제시) ① 외교부장관은 협상의 주요 진행상황을 국회에 보고하여야 한다.

② 국회는 제1항에 따라 보고받은 사항과 관련하여 협상방향 등에 관한 의견을 제시할 수 있다.

③ 제2항의 의견제시에 관하여 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

제14조(가서명) 정부대표는 협상의 당사국과 합의한 조약문안에 가서명하고 협상을 종료한다.

제15조(협상결과의 보고 등) 정부대표는 제14조에 따라 협상을 종료하였을 경우에 지체 없이 그 결과를 국회에 보고하고 국민에게 공시하여야 한다.

제16조(서명) 외교부장관은 제14조에 따라 가서명된 조약안을 법제처

의 심사를 거쳐 국무회의에 상정하고 대통령의 재가를 받아 서명하거나 정부대표로 하여금 서명하도록 할 수 있다.

제17조(비준동의안의 국회 제출) ① 외교부장관은 제16조에 따라 서명한 조약안이 「대한민국헌법」 제60조제1항에 해당하는 조약인 경우에 그 비준동의안을 국회에 제출하여야 한다.

② 외교부장관은 제16조에 따라 서명한 조약안이 「대한민국헌법」 제60조제1항의 조약에 해당하지 아니한다고 판단하였을 때에도 그 사유를 적시한 의견서를 첨부하여 해당 조약안을 국회에 제출하여야 한다.

③ 국회는 제2항에 따라 제출된 조약안이 「대한민국헌법」 제60조제1항의 조약에 해당한다고 판단할 경우에 조약안의 제출일부터 30일 이내에 외교부장관에게 그 비준동의안의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 정부는 지체 없이 비준동의안을 국회에 제출하여야 한다.

제18조(비준동의안 첨부서류) ① 정부는 제17조제1항 및 제3항 후단에 따라 조약안에 대한 비준동의안을 국회에 제출할 때에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.

1. 제10조에 따른 의견수렴과 제11조의 공청회 결과
2. 이행법령의 제정·개정 사항
3. 예산 또는 기금상의 조치를 수반하는 조약안의 경우에는 그 조약안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 대한 추계서와 이에 상응하는 재원조달방안에 관한 자료

② 국회는 제1항의 서류가 첨부되지 아니한 비준동의안의 경우에 이를 접수하지 아니한다.

③ 정부는 국회에서 심의 중인 조약안의 충분한 검토와 효율적인 심의를 위하여 필요한 관련 자료를 제공하는 등 조약안의 국회 심의에 적극적으로 협조하여야 한다.

제19조(비준서의 서명 등) ① 대통령은 비준에 관하여 국회의 동의를 받았거나 제17조제3항 전단의 기간이 지난 조약안의 비준서에 서명하고 국무총리와 외교부장관이 이에 부서한다.

② 외교부장관은 제1항의 비준서를 협상 상대국과 교환하거나 해당 국제기구에 기탁한다.

제4장 조약의 발효와 이행 등

제20조(조약의 발효) ① 조약은 그 조약 또는 국제법에서 정하는 바에 따라 발효된다.

② 조약은 「법령 등 공포에 관한 법률」에 따라 공포한다.

제21조(조약의 제출) ① 외교부장관은 체결·공포된 조약을 공포한 날부터 10일 이내에 국회에 제출하여야 한다.

② 외교부장관은 제1항의 기간 이내에 조약을 제출하지 못했을 경우에 그 사유를 국회에 통지하여야 한다.

제22조(조약의 이행평가) ① 외교부장관은 체결·공포된 조약 가운데

지속적인 점검의 필요가 있다고 인정되는 경우에는 매년 그 이행상황을 평가하고 이를 국회에 보고하여야 한다.

② 제1항에 따른 이행평가에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제5장 조약의 개정 및 변경 등

제23조(조약의 개정 및 변경) ① 조약은 조약을 체결한 당사국 간의 합의에 따라 개정되거나 변경될 수 있다.

② 조약의 개정 및 변경에 관한 사항은 제5조부터 제22조까지를 준용한다.

제24조(조약의 종료 및 시행정지) ① 조약의 종료 및 시행정지는 조약에서 정하고 있는 사항이나 당사국 간의 합의에 따라 행하여질 수 있다.

② 조약에서 종료·폐기 또는 탈퇴에 관한 규정을 두지 아니한 채 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 조약의 폐기 또는 탈퇴를 인정할 수 있다.

1. 당사국이 폐기 또는 탈퇴의 가능성을 인정하고자 하였음이 확정되는 경우

2. 폐기 또는 탈퇴의 권리가 조약의 성질상 묵시적으로 인정되는 경우

③ 당사국은 조약의 폐기 또는 탈퇴의 의사를 적어도 12개월 전에

통고하여야 한다.

- ④ 외교부장관은 조약의 종료·폐기 또는 탈퇴를 하기로 한 때에는 즉시 국회에 보고하여야 한다.

제25조(조약문의 착오정정) 조약문의 정본인증 후 그 속에 착오가 있다는 것에 당사국이 합의하는 경우에 착오의 정정은 정정 방법에 관한 당사국 간의 합의에 의하되, 당사국의 합의가 없는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나의 방식을 따른다.

1. 착오문에 정정을 한 후 정당한 권한을 위임받은 대표가 그 정정에 가서명하는 것
2. 합의된 정정을 기재한 문서에 효력을 부여하거나 이를 교환하는 것
3. 원본의 경우와 동일한 절차에 따라 조약 전체의 정정본을 작성하는 것

제6장 보칙

제26조(다자조약에 대한 특례) 둘 이상의 국가 또는 국제기구를 상대방으로 하는 조약에 대하여는 국제적 관례 또는 조약의 성격을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 제14조의 가서명과 제16조의 서명에 관한 규정의 적용을 달리할 수 있다.

제27조(간이조약에 대한 특례) 간이조약에 대하여는 제10조·제11조·

제13조, 제15조부터 제17조까지 및 제22조를 각각 적용하지 아니한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(진행 중인 조약 체결에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 조약의 체결 등을 위하여 다른 나라 또는 국제기구와 협상을 진행하고 있는 경우에는 제5조부터 제16조까지를 적용하지 아니한다.