

---

---

# **일본 행정불복심사제도 자료수집 및 비교연구를 위한 공무국외출장 결과보고**

---

---

**2017. 12. 4. ~ 7.**

**국민권익위원회  
행정심판국**

# 1. 출장개요

## □ 출장배경 및 목적

- 일본 행정불복심사법 시행(2016. 4. 1.) 이후 행정불복심 사제도의 운영현황 파악 및 모범사례 자료수집을 통하여 우리나라 행정심판제도 발전방향을 모색
- 국민권익구제기관 상호간의 교류 및 협력방안 논의 등

□ 출장기간 : 2017. 12. 4.(월) ~ 2017. 12. 7.(목), 3박 4일

## □ 출장지 및 출장일정

- 방문국 및 방문도시 : 일본(도쿄)
- 출장일정

일자	출발지	도착지	업무수행내용	면담인물
12.4 (월)	인천	도쿄	출국 기관방문 준비	
12.5 (화)	도쿄 체류		총무성 및 행정불복심사회 방문 - 일본의 행정불복심사제도 개정 방향 및 시행 후 현황, 양국의 행정심판제도 발전 방향 등 협의 - 행정심판 재결기간 단축을 위한 일본 행정불복심사제도 운영 현황 및 모범사례 수집	
12.6 (수)	도쿄 체류		오전) 고마자와대학교 - 행정심판법과 일본 행정불복심사법과 관련한 비교연구 자료수집 오후) 도쿄대학교 - 행정불복심사제도 관련 논의	趙元濟 교수 우가 카즈야(宇賀克也) 교수
12.7 (목)	도쿄	인천	자료 정리 귀국	

## ○ 특이사항

- 출장기간 중 선물수령 및 신고대상 : 해당사항 없음

## □ 소요예산

(원, 1\$=1,087원 기준)

성명	계	항공운임	체재비		
			일비	식비	숙박비
김대희	1,984,540	449,700	173,920	578,280	782,640
조재훈	1,284,500	449,700	113,040	291,310	430,450

## □ 출장자

- 국민권익위원회 중앙행정심판위원회 상임위원 김대희
- 국민권익위원회 국토해양심판과 주무관 조재훈

## 2. 출장내용

### □ 일본 행정불복심사제도 주요내용

- 목적: 국민의 신속하고 공정한 권리구제를 도모하고 행정의 적정한 운영을 확보

#### 행정불복심사법

第一条 この法律は、行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に關し、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。

#### ○ 연혁

- 1962년 「행정불복심사법」 제정
- 2007년 7월 행정불복심사제도검토회 법률개정 검토보고서 공표
- 2008년 4월 행정불복심사법 개정안 공표
- 2013년 6월 행정불복심사법 수정방침 공표(총무성)
- 2014년 행정불복심사법 개정
- 2016년 4월 개정된 행정불복심사법 시행

## ○ 청구인

- 행정처분: 행정청의 처분에 불복이 있는 자(제2조)
- 부작위: 법령에 의거하여 행정청에게 처분에 대한 신청을 한 자(제3조)

### 행정불복심사법

第二条 行政庁の処分に不服がある者は、第四条及び第五条第二項の定めるところにより、審査請求をすることができる。

(不作為についての審査請求)

第三条 法令に基づき行政庁に対して処分についての申請をした者は、当該申請から相当の期間が経過したにもかかわらず、行政庁の不作為(法令に基づく申請に対して何らの処分をもしないことをいう。以下同じ。)がある場合には、次条の定めるところにより、当該不作為についての審査請求をすることができる。

## ○ 심사청(행정불복에 대하여 심사하는 행정청)

- 해당 처분을 한 행정청(처분청)
- 처분청의 상급행정청
- 제3의 행정청

## ○ 재심사청구

- 관련 법률에 재심사청구를 할 수 있다는 규정이 있는 경우 해당 처분에 대한 심사청구의 재결에 불복이 있는 자는 재심사 청구를 할 수 있음

### 행정불복심사법

第六条 行政庁の処分につき法律に再審査請求をすることができる旨の定めがある場合には、当該処分についての審査請求の裁決に不服がある者は、再審査請求をすることができる。

## ○ 청구대상 처분의 예외(제7조)

- 국회(양원) 의결에 의하여 하는 처분
- 법원 또는 법관의 재판에 의하거나 재판의 집행으로 하는 처분
- 국회의 의결 거치거나 동의받아 하여야 하는 처분
- 검사관 회의에서 결정하여야 할 처분
- 당사자 간의 법률관계의 확인, 형성하는 처분

- 형사사건에 있어서 검찰관, 검찰 사무관, 사법경찰관의 처분
  - 국세, 지방세 등과 관련하여 다른 법령에서 정하는 처분
  - 학교, 강습소, 훈련소 등에서 교육목적으로 학생, 강습생, 연수생에 대하여 하는 처분
  - 교도소, 소년교도소, 구치소에서 수용의 목적을 달성하기 위하여 하는 처분
  - 외국인의 출입국 또는 귀화에 관한 처분
  - 사람의 학식, 기능에 대한 시험 또는 검정결과에 대한 처분
  - 기타 법률에 근거한 처분
- ※ 위 예외사항에 대한 처분에 대한 불복신청 제도는 별도 법령에서 정할 수 있음(제8조)

#### ○ 심리원

- 심사청은 소속 직원 중에서 심리원을 지명하며, 이러한 내용을 청구인 및 처분청 등에 통보하여야 함
- 심리원은 다음 열거된 자 이외의 사람으로 하여야 함
  - 처분에 관여하거나 관여하게 될 사람
  - 심사 청구인, 청구인의 대리인, 후견인 등
  - 심사 청구인의 배우자, 4촌이내 친족 등
  - 기타 이해관계인
- 심사청이 되는 행정청은 심리원이 될 수 있는 자의 명단을 작성하여 공고하여야 함

#### ○ 심사청구 절차

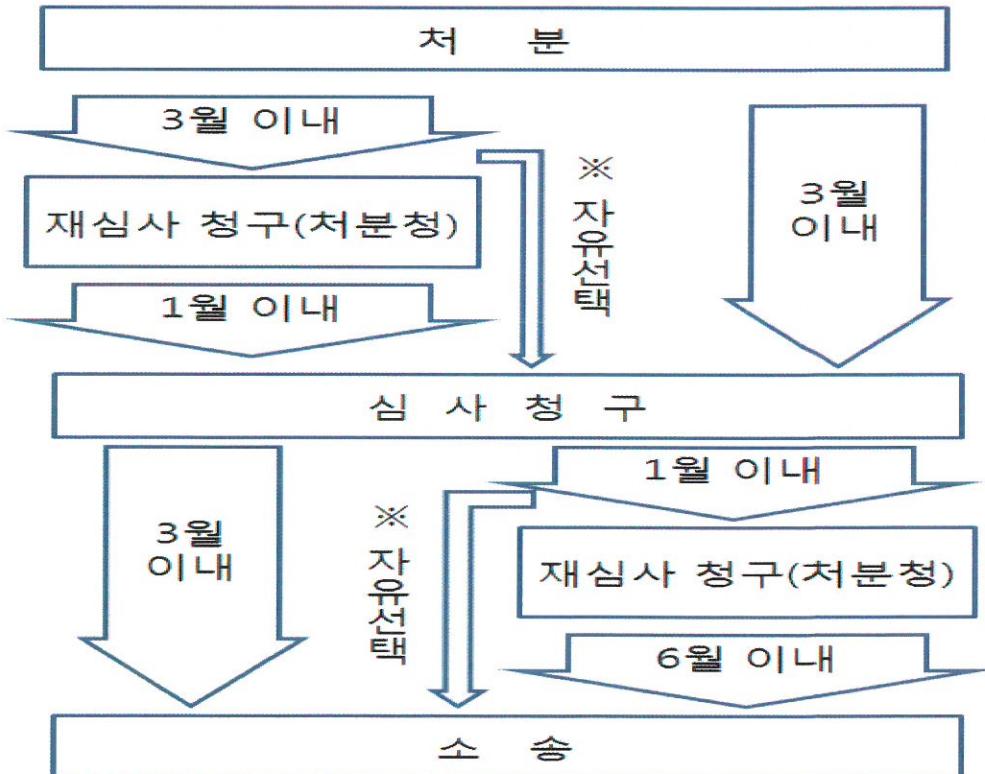
- 처분에 대한 심사청구는 처분이 있었음을 안 날의 다음날부터 기산하여 3개월을 경과하였을 때는 심사청구를 할 수 없음. 다만 정당한 사유가 있는 경우에는 그러지 아니함

#### ○ 구두에 의한 심사청구 가능

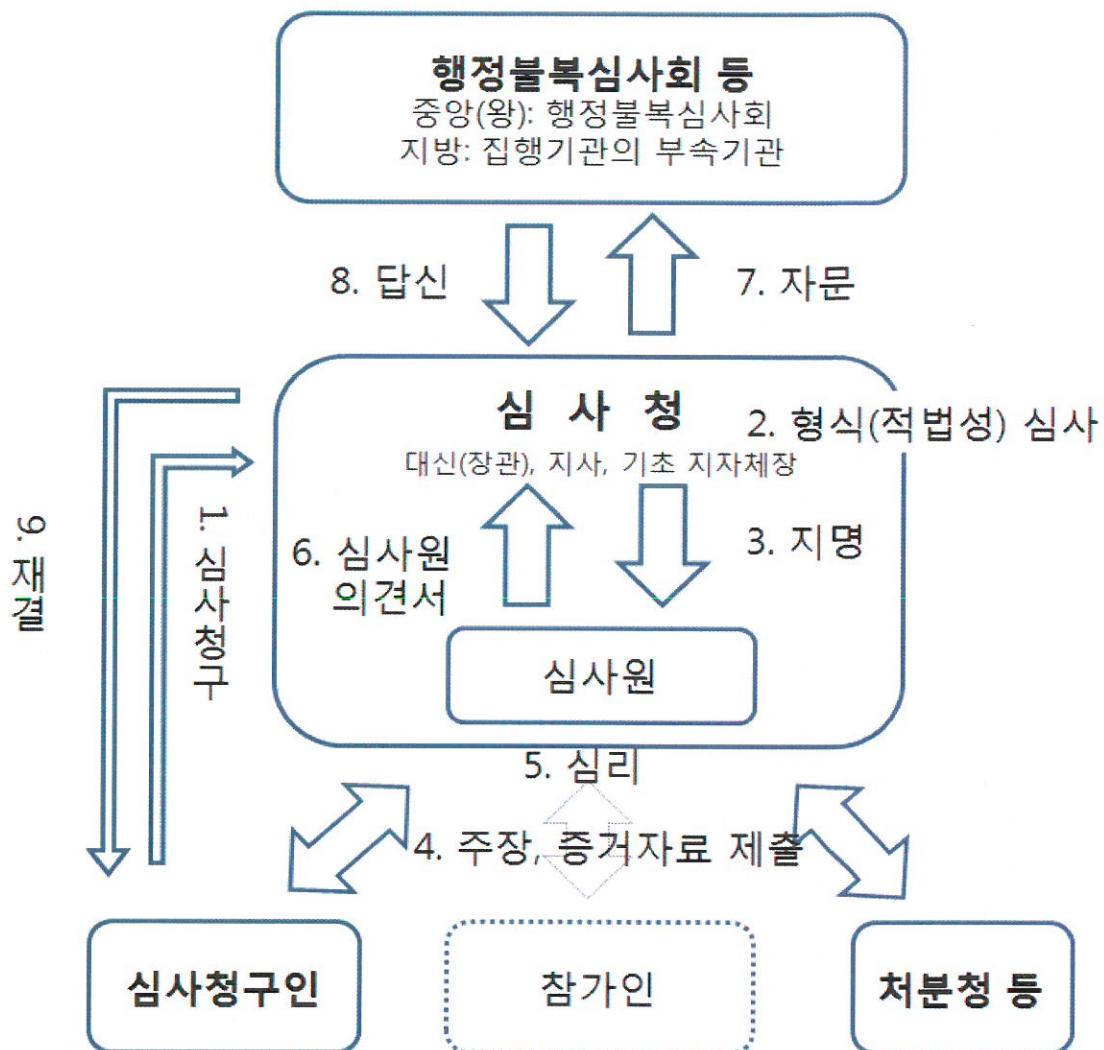
- 구두로 심사청구를 하는 경우에는 청구서에 기재하는 사항을 진술하여야 하고, 진술을 받은 행정청은 해당 진술 내용을 녹취하고 이를 진술인에게 읽어주며, 실수가 없는지 확인하고 날인하게 함

- 행정불복심사회의 설치와 조직
  - 행정불복심사회는 총무성에 두고, 위원 9명으로 구성하며, 위원은 비상근으로 하되, 이 중 3명은 상근으로 할 수 있음
  - 위원은 공정한 판단을 할 수 있고, 법률 또는 행정에 관하여 뛰어난 식견을 가진 자 중에서 양 의원(국회)의 동의를 얻어 총무대신이 임명
  - 위원의 임기는 3년으로 하며, 연임할 수 있으며, 심사회의 회장은 위원의 호선으로 선임함
  - 심사회에 전문적인 사항을 조사할 비상근으로 전문위원을 둘 수 있으며, 해당 전문사항에 관한 조사가 종료되었을 때에는 해임되는 것으로 함
- 일몰규정
  - 정부는 이 법의 시행 후 5년이 경과한 후에 이 법률에 대하여 검토하고 필요하다고 인정될 때에는 그 결과를 토대로 필요한 조치를 강구함

#### [참고 1] 일본 행정구제 절차 체계도



## [참고 2] 행정불복심사청구 체계도



## □ 일본 총무성, 행정불복심사회 방문내용(방문일: 12. 5.)

### ○ 회의내용

#### [개요]

작년 4월부터 전면 개정된 행정불복심사법에 따라 제도가 시행되고 있으며, 현장에서는 시행착오를 겪으며 시행되고 있음. 아직 시행된 지 1년 6개월 정도이어서 데이터가 충분히 파악되지 못한 부분도 있음.

행정불복심사회는 행정불복심사법에 따라 제3의 기관이 행정처분을 체크하는 기능을 갖추기 위하여 설치된 조직임 예전부터 제3의 기관에 심사를 받아야 한다는 인식이 전혀 없었던 것은 아니나, 오히려 제3의 기관에서 체크가 필요한 부분은 각 기관에서 개별적으로 발전해 왔음

그것들을 일원적으로 체계화 시킨 것이 행정불복심사회임 일원화 되었다고는 하나, 각 기관이 행정불복을 실시하는 상황에서 실질적으로 심사회에 상정되는 안건은 그렇게 많지는 않고, 심사회 설치 직후부터 즉각적으로 청구되지는 않았음.

아직 제도가 보편화되지 않아 2016년 11월까지 청구된 자문은 많지 않으나 점점 증가하고 있으나, 기대에 미치지는 못하고 있음 안건의 대부분이 후생노동성과 관련된 안건이고, 전체 안건 중 소위 노동사건이 절반이고, 전사자의 보상에 관한 안건이 다수를 차지하고 있음. 전쟁 이후 전사자에 대하여 보상하는 제도를 도입하였기 때문으로 파악함. 아울러, 사회보험에 관한 사안이 제도가 변화하면서 심사회 쪽으로 안건이 넘어오고 있음

#### [처리기간 관련]

우리가 처리하는 소요기간에 대하여 긍정적으로 평가하고 있지는 않음. 새로운 제도가 시행되어 아직까지는 루틴화 되지 못하였기 때문에 시간이 많이 소요된다고 생각하고 있고, 이에 대한 단축은 필요하다고 인식하고 있음

#### [처리현황]

작년 11월부터 1년 동안 약 38건의 청구가 있었으며, 심사회가 행정불복심사 청구를 받고 심사청의 결정이 타당하다고 결론을 내린 건(기각)은 19건, 타당하지 않다고 판단을 내린 건(인용)은 3건임. 행정불복심사회의 자문의견에 따르지 않은 경우는 없었고, 특별히 구두 진술을 한 예도 없음. 다만, 청구인에게 사건 관련 자료를 열람하도록 하게 한 사례는 있음. 자료의 열람은 정보공개청구와 관련한 규정이 있으나, 그보다는 분쟁 당사자간의 정보이므로 다수가 열람하게 해야 한다는 내부 논의가 있음 자문을 요구받기 전에 자료열람에 대한 거부가 다수 있지 않을까 염려했음. 아직 행정청의 인식이 자료열람에 대하여 관대하지 않기 때문인데, 이에 대해 심사회는 보다 많은 정보를 공개하여야 한다는 입장을 심사청에 전달하고 있음. 이에 행정청에 사건 정보에 대한 공개여부를 사전에 체크하도록 제도를 도입하였고, 현재 공개반대 보다는 공개하는 쪽으로 많이 체크되고 있음. 이는 이해관계자간의 입장을 인지해야 한다는 심사회의 의도가 반영되었다고 생각함.

#### [행정불복심사회의 조직]

행정불복심사회는 3개의 부회(소위)로 나누어져 있으며, 전체 부처의 3분의 2를 담당하는 부회가 1개, 후생성의 안건은 2개의 부회가 담당하고 있음. 그러나 향후 상황을 봄면서 개선하려고 함. 현재 후생성을 담당하는 것은 제1부회, 제2부회임. 제3부회는 그 외 다수의 성청에서 오는 안건을 담당하고 있고, 여러 분야의 안건을 맡고 있기 때문에 자주 개회하고 있음. 각 부회에는 3명으로 구성되어 있고, 부회장은 상임이며, 그 외 위원 2명은 비상근임. 제1부회장은 전임 재판관, 검사, 제2부회장은 전임 재판관, 제3부회장은 전임 행정관이다. 비상근 위원은 행정법 학자, 변호사, 행정서사 등 실무자임

#### [안건 처리]

안건 당 대개 2~3개월 정도 소요되며, 각 부회는 한 달에 2~3회

정도 개최됨. 부회를 매주 개최하지 않는 이유는 다음 회의까지 자료조사 및 다른 안건의 심사를 실시하기 위한 당사자 질의를 위해서임

짧게는 2회 만에 종료되나, 긴 안건은 4~5회의 회의를 거쳐 처리되며 평균 3회 정도의 회의 끝에 결론을 내림

자문은 심리원의 조사자료를 심사청에 요구하여 그것을 바탕으로 작성한 검토의견서에 대하여 검토하고 이에 대하여 조사·심의함 이에 대하여 논점 정리 등을 통해 제1차 부회를 개최하게 되어 있음.

제1회의 회의개최로 방침이 결정되는 안건도 있으나, 그렇지 못한 안건은 심사회가 조사하여 부회를 다시 개최하는 방법의 반복이며, 그 과정을 통해 결론을 결정함

#### [위원의 지명 기준]

안건의 이해관계자 및 인척은 위원이 될 수 없다고 법률로 규정되어 있고, 법률에서 규정하고 있는 규정 이외에는 각 심사청의 기준을 따름

#### [자료 공개]

총무성에서 답신의 데이터베이스를 구축하고 있으며, 모든 사례를 망라하고 있지는 않으나, 작년 11월부터 680여건이 공개되어 있음. 개별 자자체를 포함하면 훨씬 많은 건수가 될 것임

#### [처리기한]

개정 전의 2014년의 데이터에는 중앙정부가 처리한 건의 30%가 약 3개월, 약 90%가 6개월 안에 해결됨. 법 개정 이후 제도에 대한 습득으로 인해 이전보다 처리기한이 길어지지 않았을까 생각함. 한편, 표준심리기간이란 청구인에게 일종의 안내를 위하여 설정한 것으로 의무적인 기간은 아님. 향후 실제 운영상황을 보고 개선해야 할 사항임

### [지자체 제도운영 지원내용]

행정불복심사회는 각 행정기관(중앙, 지자체)에 처리 매뉴얼을 배부하고 있음. 개별적인 사례보다는 표준적인 절차를 명기한 매뉴얼임. 기관에 따라서는 서면의 형식 및 내용 등에 관하여 지도를 하는 기관도 있다고 함. 중앙정부의 인사가 지방자치단체에 강사로 파견되기도 하고, 소액이기는 하나 지자체의 심리원에게 재정적 지원도 하고 있음

### [심리원]

심리원 제도는 변호사가 아니라 그 분야의 전문가가 청구를 검토하는 제도임. 재정적인 문제로 별도의 심리원을 채용하는 것은 어려운 상황이며, 일부 기관에서 변호사가 담당하고 있기도 하나, 전문적인 심리원의 확보 및 육성이 하나의 과제임

### [반복 사건]

동일한 청구를 반복하는 것에 대한 처리방안 특별히 없음. 다만 이미 심사사회가 판단한 안건에 대해서는 심사청은 다시 자문을 요청하지 않아도 되는 구조이며, 심사를 할 실익이 없는 안건에 대해서는 심사청구를 생략하는 제도를 이용하기도 함

### [재심사 청구]

예전에는 심사청의 상위 기관에 심사청구를 하였으나, 상급기관이 존재하면 재심사를 청구하는 절차였음. 법 개정 후에는 심사청구를 최고 기관에 하도록 되어 장관에게 직접 청구를 하도록 되어 있음

2008년 법안에는 지자체의 결정에 장관에 대하여 심사청구를 하는 제도가 있었음. 즉, 지자체에 불복하면 중앙성청에 재청구하는 제도였음. 2008년에는 결론이 보류되어 새 법률을 적용하지 않았고, 개정 전의 제도를 잠정적으로 운용하기로 하였음. 중앙-지방 관계를 설정 후 제도개선을 위하여 논의가

보류되었음. 이후 2014년에는 재심사제도를 보류하였으나 필요한 부분은 적절히 대처하는 방법을 취함.

#### [제도에 대한 대내외 평가]

행정불복심사제도에 대한 평가는 여러 가지 관점이 있음. 법학자의 입장에서는 국민의 권익을 보호하는 제도의 개정이라고 평가하고 있음. 법 시행 5년 이후에 제도를 재검토 하도록 법률에 규정되어 있음. 2021년부터 제도에 대한 평가 작업이 시작될 예정임

#### [기타]

문) 다른 위원회의 위원 임명에서 국회의 동의가 필요한 사례가 있는지?

> 다양한 사례가 있음. 불복심사에 관련된 전문적인 기관에도 제도가 마련되어 있음. 사회보험, 사회보험심사관 제도(지방), 불복하면 후생성에 사회보험 심사회가 있음. 정보공개에 있어 개인정보공개 심사회가 총무성 내에 있음. 대체로 국민의 권리에 관한 사항을 취급함에 있어 제3기관의 감시가 필요한 위원 임명에 있어서 국회의 동의를 받아야 함

문) 한국에서는 세금과 토지수용에 있어 별도의 기관을 두고 있고 행정심사를 하고 있는데, 일본에서는 세금 등과 관련하여 특수 기관을 설치하지 안하고 모두 심사회에서 담당하는지?

> 세금은 국세청에 국세불복심판위가 있고, 지방세의 경우에는 각 지자체에 불복심사위와 같은 조직에서 담당하고 있음. 재산세 등과 같은 세금은 지자체의 중요한 세입이므로 불복심사가 다수 청구된다고 알고 있음.

새로운 제도로서는 전반적인 행정의 불복심사를 담당해야 한다는 논의도 있으나, 개별적 제도의 운용상으로 현재의 개별 조직의 제도를 유지하면서 5년 후의 개정과정에서 재평가할 것임.

□ 고마자와대학교 방문내용(방문일: 12. 6.)

- 면담자 : 조원제 교수(법학전문대학원)
- 면담내용(녹취록)

일본의 행정불복심사법은 기존에 이의청구 및 심사청구의 구별을 없애고 행정불복의 방법으로 심사청구로 일원화 하였다. 심사청은 해당 처분의 처분청, 해당 처분청의 상급 행정청, 처분청도 상급 행정청도 아닌 경우로 나누어진다. 심사기관에 대해서는 합의제 심사청을 제외하고는 원칙적으로 심사청이 지명하는 심리원에게 심사청구 사건을 심리하게 하고 있다. 심리원은 심사청 소속 직원 중에서 지명되는데, 이러한 심리원 제도의 도입이 개정된 심사법의 주요한 특징이며, 전면 개정의 핵심적인 부분이다. 개정된 심사법은 행정청의 자기반성 기능을 높이고 간이 신속한 절차에 따라 국민의 권익구제를 도모하며, 행정의 적정한 운영을 확보하기 위하여 심사청구인과 처분청의 대심구조를 도입하는 것이 골자인데, 심리원이 소속 직원에서 지명되는 구조이어서 이러한 대심구조를 충분히 활용할 수 있을지는 의문이다. 왜냐하면 심리원이 해당 처분의 결재라인에서 분리되는 것만으로 공정한 판단을 할 수 있다고 보기 어렵고, 심사청구인도 중립성이 온전히 확보되었다고 생각하지 않을 수 있기 때문이다.

이러한 심사의 공정성을 확보하기 위해서는 뛰어난 식견을 가진 전문가와 함께 일반 시민을 위촉위원으로 하는 방법도 대안의 하나로 볼 수 있다. 한편, 행정불복심사제도는 신속하고 간편한 권리구제를 목적으로 하고 있으면서도, 심리기관을 복수화하고, 그 심리기관에 사건을 적정하게 할당하여 심사의 전문성을 높이는 것이 전제가 되어야 한다. 그렇지 않으면 심리원이 작성한 심사의견서를 행정불복심사회에 자문하게 함으로써 심리원과 심사회의 불필요한 이중 구조를 만드는 것에 지나지 않기 때문이다. 이는 심사청구인으로서는 심사가 지연되거나 번잡하게만 느껴지게 될 수 있다.

한편, 일본은 행정불복심사법에서 재심사 청구를 규정하면서 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에 재심사를 청구할 수 있다고

되어 있다. 이러한 재심사 청구를 규정한 다른 법률의 사례라든지 이유를 생각해 볼 때, 한번 재결된 행정불복에 대하여 재심사를 할 수 있도록 하는 이유는 지방자치제도와 연관 지어 생각해 볼 수 있다. 일본은 한국보다도 지방자치제도의 유래나 연혁이 깊은데, 이러한 지방자치제도의 고유사무에 대하여 재심을 청구할 수 있다는 규정은 찾아보기 어려운 반면, 중앙행정기관의 사무가 지방자치단체로 위임되고, 또다시 기초자치단체로 재위임된 경우에 이러한 사무에 관한 처분은 기초자치단체에서 하고, 이에 대한 불복심사는 우리나라의 광역지자체에 해당하는 지사가하게 되는데, 해당 처분에 대한 재결에 불복하려는 자는 재심사청구를 할 수 있도록 개별 법률에서 규정되어 있다. 기초지방자치단체도 심사청구인과 마찬가지로 불복할 수 있는 것이 특이한 점이다. 일본의 행정불복심사제도는 처분에 대한 심사청구와 부작위에 대한 심사청구의 두 종료만을 규정하고 있다. 하지만 부작위에 대한 심사청구의 재결에 있어서는 부작위에 대한 심사청구가 이유 있다고 인정될 때에는 심사청은 해당 처분을 한다고 규정함으로써, 사실상 한국과 같이 의무이행심사청구를 규정하고 있지는 않지만 이와 마찬가지 효과를 가진다고 보아도 무방하다.

## □ 동경대학교 방문내용(방문일: 12. 6.)

- 면담자: 우가 교수(동경대학교)
- 면담내용(녹취록)

\* 사전 송부한 질의서에 대하여 우가교수 발언내용을 위주로 정리

\* 팔호 부분은 출장자 발언내용

행정불복심사법과 관련한 좌담회의 내용을 드립니다. 아직 발행이 되지는 않았지만 미리 드립니다. 운영상황에 대하여는 상세하게 나와 있습니다. 개정전에는 부당에 대한 심사를 거의 하지 않았는데, 개정 후에 부당에 대한 심사에 대하여 관심이 많았다. 한국에서는 부당에 대하여 어떻게 심사하고 있습니까? (김대희 위원: 한국에서도 부당에 대한 판단이 아주 없지는 않지만 사례가 많지는 않고, 판단도 쉽지 않다.) 지방에도 행정불복심사회가 있는데 그곳

에서도 올라오는 사건을 보면 부당에 대한 지적이 많이 생기고 있다. 개정법에 따라 지방에도 각 심사회가 존재한다.

(한국에 방문하신 적이 있습니까?) 동아시아 행정법학회에 참석하기 위하여 7년 전에 서울을 방문한 적이 있다. 올림픽 기념 회관에서 했었다. 청계천이 특히 인상적이었다.

지사가 재결청이고 선거로 선출된 기초자치단체장의 처분에 대하여 지사가 재결해서 인용해버리면 기초기자체장의 불만이 많다. 주민이 졌을 때는 행정소송으로 갈 수 있다. (한국도 같다.) 재결에 따른 구속력은 행정청만 구속이 되고, 주민은 재결에 구속되지 않는다. 주민이 행정소송을 제기할 수 있는 이유이다. 개별법이 있는 경우에 재심사를 청구할 수 있다. 아직까지는 법이 개정된 지 얼마 되지 않아 재심사를 할 수 없는 경우도 많다. 이번 법 개정으로 행정불복심사의 공정성이 담보되었기 때문에 굳이 재심사로 가지 않는 것으로 보인다. 처분의 획일성, 통일성을 확보할 필요가 있다. 특별행정심판 같은 경우에는 재심사청구가 아직까지 많이 남아 있다. (한국의 경우에도 지방노동위, 중앙노동위와 같은 재심사제도가 남아 있다.) 법 개정 전에는 재심사제도와 관련하여 전치주의를 채택하고 있었다. 지금은 재심사청구의 전치주의는 없어졌다. 전치를 하지 않으니까 재심사 청구를 하든지 아니면 바로 소송으로 갈 수 있도록 하였다. 이중 전치라든가 이의신청을 할 수 있는 경우가 개별법에 정해져 있는데, 이의신청에 대해서도 심사청구를 할 수 있다. 국민의 입장에서 봤을 때 재심사청구에서 구제받을 것인지, 소송에서 구제받을 것인지에 대하여 국민에게 결정권이 있다.

‘제도간 경쟁’이란 국민이 어떤 제도를 선택하는 것이 자신이 구제받기 쉬운지를 국민이 판단한다는 것이다. 즉, 구제의 효율성을 국민이 선택하게 된다. 이로 인해 행정 소송이나 행정불복심사 라든지 각 제도들이 국민의 선택을 받기 위하여 경쟁을 하게 되는 것

이고, 국민의 선택을 받지 못하는 제도는 결국 도태되는 것이다. 행정불복심사와 관련하여 국민의 선택은 신속하게 구제받는 것과 인용률과 같은 것들이 종합적으로 작용하게 된다. 법 개정 전에 재심사청구에 대해서는 국민이 많은 불만이 있었다. 재심사청구는 시간이 많이 걸리고 원래 취지에 맞지 않았다. 일 년 이상 걸리는 경우도 아주 많았다. 행정사건, 소송은 판결이 나오기까지 약 1년6개월이 걸렸는데, 경우에 따라 심사청구가 소송보다 시간이 더 걸리는 경우도 있었다. 심사청구에서는 경쟁하는 입장에서는 신속한 처리, 보다 높은 인용률이 국민의 선택을 받는 데 가장 중요한 가치이다. 재심사청구는 전치주의를 채택한 경우가 많아서 시간이 걸려도 자기들을 통하지 않으면 소송에 갈 수 없다는 인식이 강해서 제도에 대한 평가에 대하여는 별로 관심이 없었다. 지금 전치가 채택되고 있지 않는 상태에서 인용률이 높지 않으면 국민의 선택을 받지 않을 확률이 높다. 국민이 제도를 이용하지 않으면 제도 그 자체가 행정개혁의 일환으로 없어질 가능성도 있다. 심사청에서는 그런 점에서는 국민들이 이용을 많이 할 수 있도록 노력을 해야 한다. 그렇지 않으면 선택을 받지 못하게 되고, 그러면 자연적으로 폐지되는 방향으로 가게 된다. 재심사청이 독임제 기관인 경우에는 합의제인 제3의 기관의 심사가 필요하나, 심사청이 위원회 같은 합의제 기관인 경우에는 불복심사회의 자문은 필요 없다. 국민보험과 같이 하위기관에 위원회와 같은 합의제 기관을 두고 있는 경우에는 필요 없고, 독임제와 같은 시장의 처분에 대해서는 재심사를 청구하는 경우가 있다.

한국의 경우 위원 구성을 어떻게 하는가? (한국의 경우 변호사 자격이 있는 법률전문가가 많고, 의료나 보훈과 같은 사건을 다루는 의사들도 위원으로 위촉되어 있다.) 공무원도 위원으로 참가하고 있는가? (상임위원의 신분은 공무원이다.) 일본은 세 개의 파트(\* 행정불복심사회는 3개의 소위로 구성)로 구성되어 있다. 동경도는 4개의 부, 12명으로 구성되어 있다. 행정법 교수, 변호사 등이 위원들로 위촉되어 있다. 지방자치단체에서도 법률전문가 등이 위원

을 하고 있고, 지방세와 관련한 분쟁이 많아서 세무사 등도 위원들로 많이 참여하고 있다. 지방은 사회보장, 생활보호 관계 분쟁도 많아서, 관련 전문가, 노무사 등도 위원으로 참가하고 있다.

(일본에는 행정불복심사제도는 자문 역할을 하고 구속력이 없는데, 한국과 같이 구속력을 부여하자는 논의는 없는지?) 어렵다. 각 대신(\*우리나라의 장관에 해당)의 처분에 대하여 제3기관인 행정불복심사회가 취소한다는 것은 사무분담의 원칙(\*내각책임제에 따라 각 부의 업무는 각 대신이 업무를 분담하여 책임진다는 의미로 해석됨)에 위배된다. 법률상 구속력이 없다. 최종적으로 심사회의 판단을 따를지는 자신의 권한이다. 심사회의 답변에 대하여는 정보공개법에 따라 대부분 공개가 된다. 실제상으로는 거의 100% 따르고 있다고 보아야 한다. (사무분담의 원칙은 헌법상 원칙인가?) 그렇지는 않다.

### 3. 시사점

- 우리나라 행정심판제도의 재심제도 도입 검토
  - 중앙행정심판위원회와 시·도지사 소속 행정심판위원회의 심판관할을 행정청의 구분에 따라 지정하고 있음  
(법 제6조제2항, 3항)

중앙행정심판위원회	시·도지사 행정심판위원회
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 국가행정기관의 장 또는 소속 행정청</li><li>▪ 특별시장·광역시장 등 시·도지사 및 시·도의 의회</li><li>▪ 지방자치단체조합 등 공동으로 설립한 행정청</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ 시·도 소속 행정청</li><li>▪ 시·도 관할 구역에 있는 시·군·자치구의 장, 소속 행정청 또는 의회</li><li>▪ 시·도 관할 구역에 있는 둘 이상의 자치체·공동법인 등이 공동으로 설립한 행정청</li></ul>

- 일본은 개별 법률에 특별한 규정이 있는 경우 행정불복심사를 거친 후라도 불복하려는 자는 재심을 청구할 수 있음(청구인, 행정청 동일)
  - 중앙행정기관의 권한이 광역자치단체장에게 위임되었다가, 기초자체단체장에게 다시 위임되어 있는 경우에 해당 기초자치단체장의 처분에 대하여 상급기관인 광역자치단체장이 실시한 행정불복심사 결과에 대해서는 재심을 청구할 수 있도록 규정하고 있음
- 이에 중앙행정기관의 권한이 위임, 재위임된 경우에서 이루어진 처분에 대하여 시·도 행심위의 결과에 불복이 있는 경우 중앙행정심판위원회에 재심을 청구할 수 있도록 하는 ‘재심제도’ 도입방안 검토 필요

#### □ 일본 총무성, 행정불복심사회 교류협력 강화

- 일본은 내각책임제 국가로서 각 대신(장관)의 업무 분담 및 책임이 명확하게 설정되어 있어 제3의 기관의 관여가 원칙적으로 허용되지 않고, 이로 인하여 행정불복심사회의 심사결과가 구속력이 없는 자문에 그치는 등 행정부 내에서의 역할이 제한적임
- 다만, 신속하고 공정한 권리구제 수단으로서 자리매김을 원하고 있고, 이로 인해 우리나라 행정심판제도에 대하여 많은 관심을 표현하고 있음
- 일본 행정불복심사법의 재개정 검토시한은 2021년으로서 양 국가·기관간 교류협력을 강화하기 위해서는 행정불복심사법 개정안을 마련할 시점(약 2020년)이 용이할 것으로 보임

## 4. 관련 자료

- 총무성 및 행정불복심사회 회의('17. 12. 5.)



- 동경대학교 및 고마자와대학교 방문('17. 12. 6.)



- 일본 총무성 제공자료: [붙임]