

豫算審議에 있어서 國會 常任委員會와 行政部處間的 상호작용

(第13代 國會 : 1988~1992) — I **

姜 信 澤*

〈目 次〉	
(제 I 부) — 이번호 게재분	〈附 錄〉
I. 序 論	(제 II 부 概要) 다음호 게재분
II. 豫算案 豫備審査의 脈絡	IV. 常任委員會 會議錄 分析(계속)
III. 常任委員會의 豫備審査	〈附 錄〉
IV. 常任委員會 會議錄 分析	

〈요 약〉

筆者는 「豫算審議에 있어서 國會 常任委員會와 行政部處間的 相互作用 — 豫算의 考察」이라는 글을 발표한 일이 있는데 이번 연구는 그 후속연구로서 지난번 글에서 印象과 推定을 근거로 서술했던 부분들을 常任委員會의 會議錄을 분석하여 보완하였다.

우리나라 國會의 豫算審議에 대한 그동안의 學者나 實務者들의 비판은 國會가 豫算審議의 본래적 기능을 수행하고 있지 못하다는 것이다. 즉, 政策形成과 行政監督이 제대로 이루어지고 있지 않다는 것이다. 이와 같은 비판에 대하여 필자도 어느 정도 동의하지만 그와 같은 비판으로부터 處方을 도출하기 이전에 豫算審議의 실태를 좀더 자세히 묘사해 볼 필요가 있다고 생각한다.

그래서 豫算審議의 기능이라고 일컬어지는 政策形成과 行政의 監督이 어떤 모습으로 이루어지고 있는가를 보기 위하여 政治的 役割과 行政的 役割間的 關係라는 시각을 도입하여 政策形成이라는 면에서는 霧圈氣設定(傳達)과 具體的 政策, 仲裁과 企劃으로 나누어서 특징을 찾아 보았고 行政監督이라는 면에서는 差別과 公平性, 政治的 統制와 裁量으로 나누어서 특징을 찾아 보았다. 그런데 行政部處는 豫算案 提案을 통하여 이미 具體的 政策形成, 企劃, 公平性 및 裁量에 관한 역할을 수행하였다고 보고 이것에 대하여 常任委員會가 어떻게 霧圈氣設定, 仲裁, 差別 및 政治的 統制라는 政治的 役割을 수행하는가 하는 것과 그것에 대하여 行政部處가 答辯이라는 형식을 통하여 어떻게 反應하는가에 초점을 맞추어서 相互作用의 특징을 찾아 보았다.

* 서울대학교 行政大學院 教授

** 이 연구는 「1991년도 서울대학교 발전기금 학술연구비」의 지원을 받아 수행하였음. 기연제한관계로 2회에 나누어서 발표할 계획인데 이 논문은 2회중 1회분임.

이번 연구에서는 13대 國會 定期國會의 4개 委員會의 會議錄만을 분석하였다. 즉 1988~1991年度 定期國會의 教育體育靑少年(文教公報/文教體育), 商工, 農林水產 및 建設의 4개 常任委員會의 豫算案 豫備審查 會議錄만을 분석하였다. 분석은 計量的으로 내용분석을 한 것이 아니고, 특징을 나타내는 發言들을 부각시켜서 묘사하였다.

政策形成面에서 볼 때 필자의 豫想보다는 미흡하지만, 위원들에 의하여 政治的 票團氣의 변화가 행정부처에 전달되고 있고 위원들의 仲裁는 활발하게 이루어지고 있는 셈이다. 즉 所管部處의 豫算의 增額을 전제로 한 질의가 많고 사업에 대하여 支援的, 同情的, 主唱者的인 경우가 많다. 매우 무질서하게 보이는 質疑·答辯過程이지만 委員과 行政部處間에 중요한 相互學習이 이루어지는 과정인 것으로도 판단된다.

行政監督이라는 측면에서 볼 때, 예상과는 달리 出身地域이나 職能分野에 대한 差別的 擁護를 기피하는 경향이 있으나, 農林水產委員會와 建設委員會에서는 이와 같은 옹호성 발언이 상대적으로 많은 편이다. 裁量을 통제하기 위하여 非理, 不法, 越權등을 추궁하고 견제하려는 위원들의 노력을 엿볼 수 있다.

行政部處側의 答辯은 공손하고 정중하게 회피하면서도 때로는 수궁하고 시인하는데, 결국은 增額이나 「復活」을 기대하고 있다.

그리하여 전반적인 관계유형을 보면 豫算編成段階에서 行政部處가 얼마간의 불리기를 하고 經濟企劃院이 사감하며 豫算審議過程에서 常任委員會가 일부를 「復活」시키고 豫算決算特別委員會가 다시 總額은 政府原案에 가깝게 수정하고 事業內容은 常任委員會의 예비심사 결과가 「반영」되도록 政府原案을 다소 조정하는 것으로 보인다.

I. 序 論

1. 研究의 目的

이 研究는 우리나라 제13대 國會 (1988~1992)의 豫算審議에 있어서 所管 行政部處의 豫算案에 대한 해당 常任委員會의 豫備審查機能을 밝혀보려는 것이다. 筆者는 제 6대 國會의 豫算審議過程에 관하여 豫算決算特別委員會의 綜合審查를 중심으로 分析해 보았고,¹⁾ 1990년에는 「豫算審議에 있어서 國會 常任委員會와 行政部處間의 相互作用—豫備의 考察」(이하 豫備의 考察이라 칭함)이라는 글을 발표한 일이 있는데, 이번 研究는 하나의 후속 研究로서 「豫備의 考察」에서 提示한 몇 가지 研究 小主題중의 일부를 확대 보완한 것이다.²⁾

1) 拙稿, 「韓國國會의 豫算審議過程」(第6代 國會) 서울대학교 행정대학원 『行政論叢』 第12卷 第2號(1974).

2) 拙稿, 「豫算審議에 있어서 國會常任委員會와 行政部處間의 相互作用—豫備의 考察」 『財務行政의 現代的 課題』 金永勳 教授 華甲記念論文集, (1990), pp. 3-22.

전에 드 언급한 바와 같이 우리나라 國會가 豫算審議에 있어서 遂行하는 機能에 관해서는 여러가지로 비판적이고 부정적인 視角이 지배적이지만, 그와 같은 評價나 處方을 뒷받침하기 위해서는 우선 실제의 豫算審議 動態에 관하여 더 많은 描寫 또는 記述의 研究가 필요하다고 생각한다. 이 研究는 「豫備의 考察」의 研究目的과 마찬가지로 위와 같은 필요성에 따라, 공식적인 기록에 나타나는 豫算案 豫備審查過程의 동태를 묘사해 줌으로써 國會의 機能을 이해하는데 도움을 얻으려는 것이다.

2. 研究의 範圍

(1) 「豫備의 考察」의 概要

우리나라 國會의 豫算審議에 대한 비판중에서 핵심적인 것은, 國會가 豫算審議의 본래적 機能인 政策形成과 行政의 監督에 있어서 매우 무력하다는 것이다. 즉 豫算審議가 매우 형식적이어서 國會는 그 본래적 機能보다는 行政府에 대한 「正統性賦與」機能에 머물고 있다는 것이다.³⁾

그동안의 권위주의적 政治體制下에서 國會는 豫算審議 뿐만 아니라 여타의 立法機能에 있어서도 무력하였기 때문에 위와 같은 비판의 타당성이 어느정도 인정은 되지만, 그와 같은 무력한 機能遂行의 制約속에서나마, 國會와 行政府間에 이루어지는 相互作用에는 나름대로의 의미가 있을 것이며 그와같은 의미는 「政治的 役割과 行政的 役割間的 相互作用」이라는 시각을 가지고 바라볼 때 찾아 볼 수 있을 것이라고 생각하였다.

어느 나라 國會의 豫算審議든지간에 政治的 役割과 行政的 役割間的 상호작용은 立法府의 委員會, 行政部處 그리고 利益集團에 의하여 구성되는 일종의 政策下位體制(policy subsystem)라는 틀속에서 살펴볼 수 있을 것이다. 우리나라의 경우 이와 같은 政策下位體制가 어떤 모습을 가지고 있는지 밝히기 어려우나 여기서 지배적인 것은 行政府와 政黨이기 때문에 立法府가 무력화된 모습을 갖게 되었다고 말할 수도 있을 것이다.

이와 같은 特殊性은 추후 더 研究해야할 과제로 남겨두고 일단 일반적인 관계에서는 政治的 役割이 政策方向的 雰囲気를 設定하고, 利害를 仲裁하며 政治的인 選別을 하고 行政을 政治的으로 統制하는 것이라고 할 수 있고 行政的 役割이 具體的 政策을 形成하고 기획으로 일관성과 체계를 부여하고 行政的 公平

3) 上揭論文參照, 우리나라 국회의 예산심의에 관한 몇편의 논문들을 상기 「豫備의 考察」의 脚註에서 인용하였다. 번거로움을 피하기 위하여 이 글에서는 중복해서 인용하지 않기로 하되, 論據를 밝히기 위하여 필요한 것은 다시 註에 표시하였다.

성을 기하면서 行政的 裁量의 범위를 넓히고자 하는 것이라고 할 수 있다는 것이다.⁴⁾

이상과 같은 관점에 따라 前掲論文에서는 豫算審議의 본래적 機能이라고 불리는 「政策形成」과 「行政的 監督」은 豫算審議와 관련하여 이루어지는 政策下位體系의 구성요소 (國會의 常任委員會, 行政部處, 關聯利益集團)간의 相互作用속에서 구체적으로 遂行되는 것이라고 보았다.

그런데 관련이 있는 利益集團과의 관계까지를 고찰하기에는 자료입수등 制約이 있어서, 「豫備的 考察」에서는 常任委員會와 行政部處간의 관계만으로 검토의 범위를 한정시켜 보았다.

그리고 이러한 相互作用은 役割망속에서 이루어진다고 보았는데 일반적인 役割기대는 다음과 같이 요약할 수 있을 것이다.

첫째로 行政部處는 위임된 行政의 범위내에서 구체적인 政策을 形成하고 기록으로 조정하며 行政的 公平性을 유지하면서 所管 常任委員會에 대하여 所管 業務의 중요성과 타당성을 提示하고 豫算額을 增額시켜 주거나 削減하지 말 것을 주장하게 된다. 이때 常任委員들의 의도가 반영되도록 노력할 것이다. 이것이 主唱者(advocate)로서의 役割이며 常任委員會가 기대하는 役割이다.

둘째로 常任委員會는 政治的統制를 염두에 두고 政治的 雰圍氣를 設定하거나 傳達하고 이해관계를 조정하며 政治的選別을 기하면서 所管 行政部處에 대하여 政策과 事業의 타당성, 중요성, 효과성, 능률성, 정직성등을 요구할 것이다. 이것이 일차적으로는 國庫의 保護者(guardian)로서의 役割인데 이차적으로는 政策下位體制 구성요소의 하나로서 所管部處의 事業의 중요성에 대하여 동조해줄 것을 行政部處가 기대할 것이다.

이상과 같은 役割期待가 傳達되는 시기는 定期國會前, 國政監査時, 常任委員會 豫備審査時로 나누어 볼 수 있고, 傳達되는 방법은 개인적 연계, 문서, 質疑 應答등이 될 것이다.⁵⁾

지난번에 발표한 筆者의 「豫備的 考察」에서는 위와같은 큰 틀에 관련된 여러 항목에 관하여 그동안의 研究文獻을 참고로 몇가지 특징을 추정해 보았다.

4) Peter Self, *Administrative Theories and Politics* (London: Allen and Unwin, 1977), pp. 149-191.

5) 役割期待가 전달되는 시기와 방법을 다음과 같이 구성해 보았는데, 이것은 연구진행을 위하여 만든 것이지 연구결과의 결론이 아니다. 말하자면 일종의 사전이해 또는 사전 가정(Pre-understanding or Pre-suppositions)이라고 할 수 있을 것이다. 前掲 「豫備的 考察」 p. 14 <표 2>참조, 그리고 이번 연구를 통하여 이러한 사전 가정중의 일부는 수정되었다.

(2) 研究의 範圍

이번 研究는 위에서 概要를 提示한 연구 內容중의 일부를 확대 보완한 것이다. 즉 研究의 틀은 그대로 두고, 役割期待 傳達方法中 常任委員會의 豫算案 豫備審查時의 質疑·答辯을 分析하여 特徵을 부각시켜 보고자 하였다.

常任委員會의 部別 豫算案 豫備審查에 있어서 그동안 일반적으로 지적되어 온 것은 常任委員들이 國政監査時에 했던 質問을 반복하거나 豫算內容과는 관련이 없는 政治的 爭點에 관하여 質問하거나 장·차관의 출석여부 또는 태도에 관하여 힐난을 한다는 것등이었다. 그리고 行政部處로서는 常任委員會에서 제압을 당하지 않기 위하여 委員들의 배경에 따른 豫想質問을 구성해 보고 그에 대한 答辯시나리오를 작성하기도 한다는 점을 밝혀 두었다.

이와 같은 견해의 內容을 구체화하기 위하여, 이번 研究에서는 1988년부터 1991년 定期國會(第144回, 第147回, 第151回 및 第156回 國會) 기간의 教育體育靑少年, 商工, 農林水産, 建設의 4개 常任委員會만을 分析의 대상으로 제한하였다.

3. 研究의 方法

이번 研究에서는 위에서 언급한 「공식기록」의 일부분을 分析하는 방법을 택하였고 여러가지 制約으로 설문조사와 면접등은 다음 기회로 미루기로 하였다.⁶⁾ 分析에서 사용한 主要點등에 관해서는 뒤의 자료분석 부분에서 상세히 언급하겠다. 기타 敘述에 있어서는 學術的 文獻을 참고로 하였다.

役割期待傳達의 時期와 方法

방법	個人的 連繫		文 書		質疑·答 辯	
	部 處	委員會	部 處	委員會	部 處	委員會
定期國會前 (예산심의 이전)	血緣, 地緣 學緣 개발	業務 「內幕」파악	重點事業 부각, 애로 사항 호소, 취약점은폐 기	原則, 計 數에 근거 한 자료요 구	정중, 회피 同情유발	探索, 위험 비난
國政監査時	상 동	非理探索	최소요건 충족	자료 과다 요구	상 동	신문, 힐난 공격
常任委員會 豫算案 豫備審查時	豫想質問 탐색 조정	人氣질문 탐색	豫算要求의 타당성 입 증, 자료제 출지연	상 동	豫想質問, 答辯시나 리오	「豫算議題」 외의 질문

6) 이자는 「豫備的 考察」의 結語에서 다음과 같이 언급한 바 있다. 즉, 「이같은 추정과 인상을 근거로 하여 서술된 부분이 많다. 따라서 이러한 예비적 고찰은 앞으로 公式記錄을 분석하고 설문조사와 面接을 통하여 실증적인 자료로써 보아야 하거나 좀더 뚜렷한 결론을 얻게 되리라는 점을 밝혀 둔다.

위에서 提示한 研究의 범위와 방법에서 나타나는 바와 같이 이 研究의 한계는 다음과 같다.

첫째, 우리나라의 國會가 運營되는 더 큰 脈絡을 자세히 다루지 않았다.

둘째, 우리나라 豫算編成과 審議過程에서 政黨이 개입하고 작용하는 측면을 부각시키지 않았다. 즉, 갈등적 政黨관계라는 특징이 豫算審議 전반의 특징을 만들어 낸다고 주장할 수도 있겠는데, 이 점을 크게 부각시키지 않았고, 단순히 與·野라는 대립된 입장만을 감안하였다. 與黨과의 관계에서 일어나는 黨政協議도 검토에서 제외되었다.

셋째, 공식기록에 나타나지 않는 막후에서 일어나는 일을 추적하지 않았다.

넷째, 이 分析은 제13대 國會에 한정된 것이고 다른 시기와의 비교나 경향변천 등은 시도하지 않았다.

다섯째, 이 分析은 事業別 豫算額의 增·減이나 그 內譯과 原因을 밝히고 있지 않다.

II. 豫算案 豫備審查의 脈絡

1. 三權分立概念의 虛構的 準據

여러번 언급한 바와 같이 우리나라 國會의 豫算審議過程은 매우 파행적이고 비정상적인 것으로 평가되어 왔다. 歷代 國會의 豫算審議 일지를 자세히 分析하지 않더라도 전면저지, 퇴장, 날치기 통과, 변칙의결등 수많은 사건으로 얼룩져 있기 때문에, 그것을 豫算審議라고 보기는 어렵다고 할 수도 있을 것이다. 「豫算運營은 政治體制의 지배하에 있는 政治運營의 下位體制」라고 할 수 있다.⁷⁾ 따라서 政治運營 자체가 파행적인 곳에서 豫算운영만이 정상적이기를 기대하는 것이 무리일런지도 모른다.

그러나 이와 같이 극단적이고 파행적인 경우가 아니라고 하더라도 우리나라 國會의 豫算審議는 매우 비정상적이고 미흡하다는 평가와 함께 그에 대한 처방이 여러가지로 提示되어 왔다.⁸⁾

그렇다면 무엇을 어떻게 하는 것이 정상적인가? 이것에 대하여 우리는 「교

7) Aaron Wildavsky, *The Politics of the Budgetary Process*. 2nd ed. (Boston: Little Brown and Co. 1974), p. 220.

8) 金永勲, 「國會의 豫算審議 및 統制에 관한 研究」 한국의회발전연구회 『議政研究』 第18輯(1986. 5).

吳然天, 「國會豫算審議의 實態에 관한 연구—削減 增額과 豫決委 質疑에 대한 內容 分析을 中心으로—」 한국의회발전연구회 『議政研究』 第25輯(1988. 3).

과서적인 정당]을 가지고 있다.

즉, 國會가 豫算審議에 있어서 政策을 形成하고 行政을 監督하는 것이 정상적인 것이고 그렇지 않으면 비정상적이다. 일반적으로 말하면 國會는 제정규모의 총액뿐만 아니라 政府事業의 구조와 수준을 決定해 줌으로써 政策을 形成하고, 行政의 사업실적에 관하여 會計責任과 行政責任을 확인시킴으로써 立法府의 의도를 구현하고 政治的 統制를 가하며 行政을 監督하는 것이다.

그런데 이와 같은 國會의 機能이 「정상적」으로 遂行되려면 豫算編成權을 포함한 입법권에 있어서 독립적인 議會의 존재를 전제로 한다. 다시 말하면 政府 提案 豫算制度(executive budgeting)를 가지고 있고 議會의 독립성이 약한 政治體制에서는 우리가 교과서적으로 말하는 豫算審議의 機能이 그대로 遂行될 수는 없는 것이다. 더구나 議會의 規範이나 규율이 정립되지 않은 곳에서는 말할 것도 없을 것이다.

우리가 일반적으로 상정하는 바와 같은 그러한 정상적인 豫算審議의 機能遂行을 가늠케 하는 「議會의 독립성」이란 어떤 모습인가? 우리가 가지고 있는 모습은 커상인 듯하고 그 허상은 三權分立이 강하게 보장되고 聯邦體制를 가지고 있는 美國聯邦議會의 理想화된 모습인 것 같다. 그래서 우리는 흔히 우리 國會를 美國 國會와 비슷한 모습으로 기대하면서 우리 國會가 美國 國會와 같은 일을 하지 않으면 그것을 비정상적이라고 생각하는 경향도 있는 듯하다. 美國聯邦議會의 豫算심의 절차를 개선해 보려는 학자들도 다음과 같은 일은 기대할 수 없는 것이라고 생각한다. 즉 자기당 소속 議員들의 票를 통제할 수 있도록 大統領에게 더 큰權力을 부여하고, 少數의 議員集團으로 하여금 모든 경우에 多數票를 획득할 수 있게 함으로써 그들이 지지하는 事業이 통과될 수 있게 하는 것이다. 이렇게 되면 豫算內容이 지금과는 크게 달라질 것이라는 것이다.⁹⁾

그러나 議會改革을 제안함에 있어서 他國의 豫算慣行을 참고할 수는 있으나 직접적으로 모방할 수는 없다는 것이다. 「美國議會(Congress)는 타국의 議會(Parliaments)와 다르다. 美國議會는 아직도 강력하다. 광범한 활동영역에 있어서 執行部로부터 독립하여 실제의 權力을 행사하는 立法府가 있다는 것은 오늘날의 시계에서는 예외가 되고 있다」라는 것이다.¹⁰⁾

다른 나라의 경우를 보면, 日本의 國會議員은 立法府의 一員으로서 豫算에 대하여 행동하는 것이 아니라 院外 自民黨과의 제휴에 의하여 행동한다. 英國

9) Wi davy, *op. cit.*, p. 132.

10) *Ibid.*, pp. 226-227.

下院 議員은 歲出決定에 대한 영향력이 별로 없고, 그나마 영향력을 행사할 수 있는 것은 多數黨의 平議員들(back-benchers)이다. 프랑스의 상·하議員도 그들이 高級公務員 또는 市長이라는 院外職을 兼하고 있을 때 執行部 豫算이 編成을 완료하기 전에 몇가지 혜택을 줄라대 볼 수 있을 뿐이라는 것이다.¹¹⁾

위와 같이 고찰해 볼 때 美國의 議會를 「모형」으로 삼고서 우리나라 國會의 豫算審議 過程을 잘못되었다고 비판하는 것에는 한계가 있다. 그리하여 國會에 美國처럼 豫算處를 두라거나 직원의 수를 늘리라거나 하는 提案만으로는 미흡하고 비현실적인 것이다. 다만 우리의 政治체제에 부합되는 범위내에서 그 役割을 좀더 충실히 해야 된다고 주장할 수는 있을 것이다. 그것은 豫算案이 이미 行政府와 與黨(원외당)의 「합작품」이므로 與黨議員보다는 野黨議員에게 검토와 비판의 기회를 주는 것이다.¹²⁾

우리나라는 行政府提案豫算制度를 가지고 있으며 國會는 원칙적으로 廢除削減權만을 가지고 있다. 그러므로 議員들이 事業을 提案하는 것에는 制約이 있다. 그리고 우리나라는 완전한 三權分立的 政府體系를 가지고 있지도 않다. 大統領中心制에다 議員內閣制的 요소를 가미한 行政府를 가지고 있고 行政首班에 의하여 지배되는 與黨을 가지고 있다.

이렇듯 우리는 허구적인 三權分立概念을 準據로 하여 예산과정을 바라볼 가능성이 있는 것이다.

2. 概念, 制度, 運營行態의 乖離

허구적인 三權分立概念下的 制度和 運營行態間的 乖離는 그러한 行態 자체를 비정상적인 것으로 판단할 수 밖에 없도록 만든다고 할 수도 있다. 만일 우리나라의 三權分立的 制度的 현실을 밝히고 이것과 運營行態를 비교한다면 지금까지 매우 비정상적이라고 평가되기만 하던 것들도 어느 정도 理解될 수 있는 모습으로 보일 수도 있게 될 것이다. 그렇다고 해서 그러한 행동들이 옳다는 것이 아니다. 이 問題를 검토하기 위하여 우선 全體와 部分間的 關係에 관하여

11) *Ibid.*

12) 美國의 政治體制的 특징상, 行政府와 議會間的 關係에 있어서, 大統領과 의회가 다 같이 官僚制를 통제하는데 이것은 영국의 경우와 대조가 된다는 것이다. 더 구체적으로는 美國官僚制는 “accountable to the President”하고 “responsive to the Congress”라는 것이다. 이와는 대조적으로 英國 官僚制의 경우에는 “accountability and responsiveness are one and the same thing, owed to one and the same person”이라는 차이가 있다는 것이다. James Q. Wilson, *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It.* (Basic Books, 1989), pp.258-259참조.

생각해 보는 것이 도움이 될 듯하다.

(1) 脈絡과 그 構成部分

情報理論에서는 지식의 종류를 部分(bits), 脈絡(context) 및 上位脈絡(meta-context)으로 구분한다. 部分을 연결시켜 주는 것이 脈絡이며 脈絡에 대하여 체계를 부여하는 것이 上位脈絡이라고 할 수 있다.

이와 같은 思考方式은 情報理論에만 국한된 것이 아니고 다른 분야에서도 논의되고 있는데 組織心理學者들이 조직의 기초는 役割行態(role behavior), 規範(norm) 및 價値(value)라고 한다면, 政策學에서 지식과 統制에는 삼단계(自然, 人間과 社會, 統制層)가 있으며 그에 대응하여 實質政策, 綜合政策 및 上位政策이 있다고 말하는 것 등이 bits, context, meta-context라는 단계적 연계에 관한 사고의 예들이다.

또 하나의 예를 들면 政治的 決定 또는 政策決定에 작용하거나 영향을 미치는 權力을 狀況的 權力(situational power), 構造的 權力(structural power) 그리고 體系的 權力(systemic power)으로 구분하는 것이 그것이다.¹³⁾

狀況的 權力에 의한 政策決定이란 소위 다원론에서 선호하는 시각으로서 경쟁적으로 투입된 개인과 利益集團들의 요구(demands)를 산출로 전환시키는 것이라고 본다. 構造的 權力에 의한 政策決定이란 법률체계와 기술체계를 지배하는 조직 엘리트망에 의하여 政策이 決定되는 것이라 본다. 體系的 權力에 의한 政策決定이란 전체체계 자체에 내재하고 있는 어떤 경향성(tendency)이나 특징이 그 자체의 특성을 재생산하고 전환시키는 過程이라고 본다.

이상에서 예시한 思考方式을 豫算審議와 관련하여 類推하면 다음과 같다.

첫째는 자유민주주의 이념하의 三權分立概念이 上位脈絡(meta-context)을 제공한다

둘째는 體制規範과 政治制度가 脈絡(context)을 形成한다.

셋째는 議員과 行政部處 엘리트의 役割 行態가 狀況的 要因들(bits)이다.

이상과 같은 meta-context, context 그리고 bits의 관계로 볼 때 豫算審議가 「正常的」이라고 할 수 있는 것은 다음과 같은 경우이다.

첫째는 위에서 말하는 理念, 制度 및 行態 모두에게 있어서 현실(또는 사례 incidents)이 이념형(ideal-types)에 매우 근접하는 경우다.

둘째는 理念, 制度 및 行態間에 機能的 連繫(functional linkage)가 강하게 나

13) Robert R. Alford and Roger Friedland, *Powers of Theory: Capitalism, the State and Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), pp. 7-11.

나나는 경우이다.

반대로 다음과 같은 경우는 豫算審議가 「비정상적」으로 보일 것이다. 즉, 현실과 이념형간에 乖離 또는 不一致가 클 뿐만 아니라 理念, 制度 및 行態間에 機能的 連繫도 形成되지 않은 경우이다.

이와 같은 비정상적인 것에 대하여 우리 학계에서는 흔히 다음과 같이 말한다. 즉, 우리 國會는 선진국의 國會와 다르게 행동하고 있다는 것이다. 다시 말해서 완전한 三權分立理念下에 독립성(자율성)이 높은 立法府 우위의 政治制度內에서 議員個人이 자율성을 보장받는 그러한 機能的 連繫가 나타나지 않는다는 것이다.

筆者가 여기서 주장하려는 것은 첫째 위와같은 이념형이 하나의 허상이라는 것이다. 그래서 그것은 당연히 우리의 현실과 맞지 않는 것이다. 다음에 우리 현실은 三權分立下의 行政國家論的인 行政府 우위의 政治制度內에서 議員들이 政黨으로부터 制約받고 있기 때문에 이와같은 자율성을 meta-context, context 그리고 bits간의 연계관계에서 보면 우리의 豫算審議가 반드시 비정상(anomaly)인 것만은 아닐 것이다.

여기서 우리는 우리 國會의 豫算審議가 매우 이상적으로 정당하게 이루어지고 있다고 주장하려는 것이 아니다. 다만 理念—制度—行態간의 현실적 연계와 단절을 이해하게 되면 그만큼 우리 國會의 豫算審議가 遂行하고 있는 機能을 좀더 잘 이해할 수 있으리라는 것 뿐이다.

그렇다면 우리 政治體制의 특성과 그 役割 담당자들의 行態에 관해서는 무엇이라고 할 수 있는가? 그것은 規範과 制度의 불안정이며, 役割行態의 미발전이다. 다시 말해서 우리가 뒤에서 검토하고자 하는 회의록의 내용은 불안정한 規範과 制度의 틀(context)속에서 이루어지는 매우 미발전되고 미분화된 役割行態(bits)이기 때문에 그러한 制限속의 機能을 이해하는데 도움이 되리라고 생각한다(우리는 이념형과 현실의 乖離를 너무 쉬운 방법 또는 「命命」으로 메꾸려고 한다.)

좀 쉽게 말해서 院外政黨이 지배적인 영향력을 행사하는 議員內閣制 國家의 豫算審議行態를 자율성이 강한 독립적인 의회의 예산심의 형태와 비교한다거나 또는 院內外政黨이 다 같이 영향력이 적은 大統領中心制 國家의 豫算審議行態와 비교한다면 서로 서로가 비정상적으로 보일 것이다.

그렇다면 우리 國會의 豫算審議와 관련된 理念(meta-context), 制度(context) 그리고 役割行態(bits)의 특징은 무엇인가? 아래에서는 이념에 관한 언급은 생

략하고 제도와 역할행태에 관하여 간단히 살펴보기로 한다.

(2) 規範과 制度의 不安定

1) 大統領中心制

우리나라 政治體制는 大統領中心制이지만, 그렇다고 해서 國會의 독립성이 완전히 보장되어 있는 것은 아니다. 즉, 與黨總裁로서의 行政首班이 與黨所屬議員들을 統制할 수 있는 것이다. 그렇기 때문에 議員의 자율성이 큰 나라에 있어서 권료제가 議會에 대하여 반응(responsive)하고 行政首班에 대하여 責任을 지는(accountable) 모습과는 달리 行政首班에 대하여 반응도 하고 責任을 지는 반면에 議會에 대하여 반응하는 정도가 약하다고 할 수 있다.

2) 行政府提案豫算制度(Executive Budget System)

위와 같이 권료제가 大統領에 대하여 반응도 하고 責任도 저야 하는 體制에 있어서 行政府提案豫算制度에 의하여 豫算案 提案의 주도권이 거의 전적으로 行政府에 속해 있기 때문에 國會는 원칙적으로 廢除削減이라고 하는 일종의 거부권(dispose)밖에 없는 것이다.

3) 中央豫算機關과 行政各部處

大統領中心制의 行政府提案豫算制度下에서 편성되는 豫算案에 대하여는 中央豫算機關이 주도권을 갖게 된다. 즉, 經濟企劃院 豫算室이 주도하여 編成한 豫算案은 「行政首班의 豫算案」이라는 지위를 누리게 되어 行政各部處가 豫算案 編成단계에서 조정된 事業內容을 國會에 가서 원상복구하거나 크게 변경하는 것은 원칙적으로는 용납될 수 없는 일이다. 그러나 실제에는 그러한 일이 부분적으로 이루어지고 있다.

4) 政黨의 役割

與黨은 黨政協議를 통하여 豫算案이 國會에 상정되기 이전에 이미 그 의사를 반영시킬 수 있는 기회를 가지고 있다. 그러므로 豫算審議過程에서 政府가 제출한 豫算案을 수정하는 것에는 한계가 있다. 결국 豫算案에 대하여 政策代案을 提議하거나 재정규모와 事業內容을 비판하고 수정하는 것은 野黨의 主要機能이라고 생각할 수 있다. 다시 말해서 우리나라는 議員 立候補者의 공천권을 가지고 있는 政黨의 規律 또는 黨首의 통제력이 강하기 때문에, 豫算審議에 있어서도 議員 個個人이 독자적으로 큰 영향력을 행사하는 것이 아니라 이미 각 등관계에 있는 黨들의 입장을 豫算審議라는 場에서 표출하고 있는 것에 불과할 것이라고 상상할 수 있다. 그러나 뒤에 가서 밝혀지겠지만, 이와 같은 先入見은 그대로 적용되지 않는 것 같다.

5) 規範과 制度의 不安定性

그렇다면 이상과 같은 우리나라 政治體制가 가지고 있는 특성들이 規範과 制度로서 정착된 것인가? 그렇지 않고 불안정하다는 데에 問題가 있는 것 같다. 黨政協議를 거쳐서 상정된 豫算案에 대하여 與黨議員은 質疑할 일이 없을 것인데, 與黨議員조차 政策을 비판하고 나선다던가, 항상 거대 政府를 견제해야 될 野黨議員이 事業의 主唱者(advocate) 또는 增額의 요구자 노릇을 하려고 하는 일이 나타난다.

(3) 役割行態의 未發達

이상과 같이 規範과 制度가 불안정한 것은, 크게는 政治의 制度化가 덜되어 있고 國會議員의 자율성이 낮으며 재선율이 낮다는 등 여러 가지 이유가 있고, 이와같은 불안정성은 役割行態의 發達을 저해하여 왔다고 볼 수 있다.

1) 政策形成과 代案提示

우선 行政府라는 專門家 集團이 編成해 놓은 豫算案의 內容에 관하여 議員들은 전문적 지식을 축적할 기회가 적기 때문에 政策代案을 提示할 능력이 한정된다. 그러므로 주로 批判機能에 머물 수 밖에 없는데, 與黨議員이 비판한다고 하는 것은 黨과 行政府에 대한 挑戰이기 때문에 한계가 있는 것이고 비판은 주로 野黨議員의 몫이 된다.

2) 與·野 議員의 行態差異

결국 與·野議員間의 行態差異는 당연한 것이라고 하겠는데, 問題는 與野議員이 하나의 委員會를 制度化시킬 수 있는 공동체인가 아니면 단지 與·野黨의 대리인 수준인가 하는 것이다. 뒤에서 會議錄 分析에서 밝혀지기를 기대하지만 議員들이 순전히 黨의 대리인으로만 행동하는 것 같지는 않고, 議員이라는 지위 때문에 어느 정도 委員會 구성원으로서의 응집성이 形成되는 것 같다. 그것이 두드러지게 나타나는 것은 豫算案 計數調整을 거쳐 의결된 常委案을 豫決委에서 관철시키려고 하는 합의에서 찾아 볼 수 있는 것 같다.

3. 制約된 豫算審議機能

政策決定의 모형을 논할 때 순수 합리성모형과 制約된 합리성을 비교하듯이 豫算審議機能에 관해서도 합리적인 것과 制約된 것을 비교할 수 있을 것이다. 즉, 순수 합리성 모형에서는 행위자들 간에 목적—수단에 관한 완전한 합의와 정보가 있는 것으로 가정하고 最適代案을 선택해야 된다고 주장하는데 반하여, 制約된 합리성모형에서는 목적과 수단에 관하여 행위자들 간에 합의도 어렵고

정보도 불완전하다고 보기 때문에 最適代案보다는 「만족할 만한」 代案이 선택되는 것으로 본다. 이와 같은 制約에는 認知的인 것, 多元主義的인 것, 政治構造的인 것 그리고 特定支配階級の 이데올로기의 지배를 받는 體制的인 것 등이 있는 것으로 구분하기도 한다.

國會的 豫算審議에 있어서 만일 議員들간에 「합의」가 形成되어 있고 脈絡이 단절되거나 왜곡되어 있지 않다면 「政治的役割」이 機能的(functionally)으로 遂行될 수 있을 것이다. 즉, 「정상적으로」 政策이 形成되고 行政을 監督할 수 있을 것이다.¹⁴⁾ 그 內容은,

첫째, 行政部處가 주도적으로 形成하는 구체적 政策의 방향을 提示해 주는 雰囲気을 設定하는 것

둘째, 行政部處의 企劃에 대하여 仲裁를 하는 것

셋째, 公平성에 크게 벗어나지 않는 差別提供

넷째, 行政의 재량권 행사를 政治的으로 統制하는 것 등이 될 것이다.

다시 말해서 國會가 雰囲気 設定, 仲裁, 差別 및 統制에 있어서 「制約」이 없거나 行政的 役割의 容내를 내지 않는다면 政策形成과 行政監督의 機能이 제대로 遂行될 수 있을 것이다.

그런데 앞에서 고찰한 바와 같이 政治構造的의 規範과 制度가 불안정하고 왜곡되어 있고 役割行態가 발달되어 있지 않은 경우에는 政策形成과 行政監督이라는 豫算審議의 機能이 그만큼 制約되게 될 것이다.

아래에서는 우리나라 國會의 制約된 豫算審議機能의 모습을 밝혀 보기 위하여 常任委員會의 豫算案 豫備審查 過程을 分析하고자 한다.

Ⅲ. 常任委員會의 豫算審查

1. 豫算案 豫備審查의 機能

(1) 豫算審議의 機能

수단 언급한 바와 같이 國會 豫算審議의 主要機能은 政策形成과 行政府에 대

14) 豫算決定은 政治構造的에 관한 合意가 형성되어 있고, 政策의 테두리가 정해진 前提속에서 일정한 規範下에서 이루어지는 결정작성이다. 즉 일정한 규범이 있어야만 예산결정을 위한 「計算과 戰略」도 안정될 수 있을 것이다. Wildavsky는 과거에는 美國議會가 計算과 戰略上 안정된 모습을 보였으나 1974년의 개혁이후에는 그것이 혼란스러워졌는데, 그 이유는 政治的 兩極化를 가져올 정도로 「合意」가 없고 議員 상호간에 信賴가 약해졌기 때문이라고 보고 있다. Aaron Wildavsky, *The New Politics of the Budgetary Process* (Glenview, Ill.: Scott, Foresman and Co., 1988), p. 249 참조.

한 감독이다. 여기서 일반적으로 생각할 수 있는 政策形成의 內容은 政府가 社會·經濟·文化的 수요를 충족시키기 위하여, 教育, 商工, 農林水産, 建設 등 각종의 事業計劃을 수립(또는 수정)하는 것이고, 行政은 이와 같은 事業들을 합법적으로 정직하게 효과적·능률적으로 집행하는 것이다. 따라서 國會와 行政府를 하나의 政治體制속에서 보면 서로 협동하고 있는 것이다.

그러나 國會와 行政府는 權力分立과 政治的 分業관계에 있다. 行政府提案豫算制度下에서 豫算案 提案權을 가지고 있는 行政部處는 다음과 같은 行政的 役割을 가지고 있다.

첫째, 所管 業務에 대하여 구체적인 政策을 形成해야 된다. 이때 政策과 事業의 필요성, 중요성, 타당성 또는 가능성등이 입증될 수 있는 근거를 가지고 있어야 함은 물론이다.

둘째, 잠재적이건 또는 명시적이건 어떤 企劃過程과 연계가 있는 豫算分析이 이루어져야 한다. 즉, 事業의 중요성과 필요성이 일단 인정되는 것이라고 하더라도 豫算要求額을 正當化시키려면, 자기 部處에서 추진하고 있는 豫算事業을 통하여 충족시켜 주거나 달성하고자 하는 事業結果(outcome or consequences), 產出量(output), 業務量(workload), 生産性(productivity) 또는 需要(needs)를 입증할 수 있는 산출근거가 提示되어야 한다.

셋째, 行政部處는 政策이나 事業을 합법적, 효과적, 능률적으로 정직하게 遂行해 왔고, 앞으로도 遂行할 수 있다는 것을 입증해야 된다. 즉, 공정성과 公평性 등에 흠이 없어야 된다.

넷째, 行政部處는 所管業務를 법령의 위임내에서 遂行하며 越權이 없다는 것을 보여주어야 한다.

豫算審議에 있어서 이상과 대비하는 國會의 政治的 役割은 다음과 같다.

첫째, 각 常任委員會가 所管 行政部處와 함께 하나의 政策下位體制를 形成하는 경우라고 하더라도, 國會가 구체적인 政策內容을 입안하는 것이 아니고, 이미 입법단계에서 設定했던 政策의 방향을 확인하고 雰囲気을 設定하는 것이다.

둘째, 企劃方式이나 과학적방법으로 豫算을 分析하는 것이 아니라 豫算事業이 내포하거나 야기시킬 수 있는 갈등, 분쟁 또는 이해관계를 仲裁, 조정해 주어야 한다. 특히, 여·야간의 협상이 잘 이루어져야 한다.

셋째, 行政上의 공정성과 公평성을 견지하면서도 차등적 衡平性을 기할 수 있도록 選別 또는 差別(discrimination)을 해 주어야 한다. 「정당한」差別은 政治的으로만 가능하기 때문이다.

넷째, 立法過程, 前年度 豫算審議, 決算審議 또는 國政監查時에 나타난 國會의 의도가 구현되고 있는지를 확인하여 政治的 統制를 가하는 것이다. 國會와 行政府 官僚制의 상호작용에 있어서 일반적으로는 각각 그 나름의 자원(resources)을 가지고 있다. 政治機關으로서의 국회의 자원은 正統性, 歲入歲出權, 自律性 및 代議性등이고 行政官僚機關의 자원은 情報와 전문성, 결정권, 구체적인 사업의 支持者들, 政治的 中立性, 機關의 理念 및 永續性과 安定性등이다.¹⁵⁾

위에서 말하는 政治的 役割과 行政的 役割을 수행함에 있어서 政治機關과 行政機關이 각각 그의 資源을 활용하게 될 것이다.

(2) 常任委員會 豫備審査의 機能

豫算審議에 있어서 우리나라에 특유한 제도는 常任委員會가 所管 部處의 豫算案에 대하여 豫備審査를 담당하고 있다는 것이다. 豫備審査에서도 위에서 대비하여 본 行政的 役割과 政治的 役割間의 相互作用이 나타나는 것이지만 行政部處의 함께 하나의 政策下位體制로서의 속성을 가지고 있어서 다음과 같은 특징을 나타내는 경향이 있다.

즉, 豫算決算特別委員會와는 달리 재정규모의 총액을 決定하지 않아도 되고, 또 세입에 관하여 걱정하지 않아도 되며, 所管 部處의 業務에 대하여 「동정적」이기 때문에 國會議員이라는 役割의 일부인 國庫의 保護者(guardian)로서 所管 部處의 豫算을 削減해야 된다고 하는 당위성과, 常任委員會 委員으로서 部處와 더불어 事業의 중요성을 강조하려는 主唱者(advocate)로서의 役割이 이중적으로 나타나는 것 같다. 그래서 膨脹豫算이 아니냐고 호통치는 한편, 실제로는 行政部處의 豫算을 增額시켜 주게 되는 것이다. 물론 이와 같은 增額行爲는 후에 豫決委에서 조정될 것이라는 기대 속에서 이루어지는 것이다.

2. 豫算案 豫備審査 會議錄分析의 觀點

(1) 會議錄 內容의 分類

常任委員會의 豫算案 豫備審査에 관한 會議錄을 分析하여, 위에서 提示한 두 가지 役割間에 이루어지는 相互作用의 특징들이 뚜렷하게 나타나면 다행이겠으나 사실은 그렇지 않다. 豫備的으로 검토한 결과, 회의진행도 순조롭지 못하고 비체계적이어서 어디까지가 政策形成이고 또 어느 部分이 行政的 감독인지 그 특징을 구분하기도 어렵게 되어 있다. 따라서 우리는 회의內容으로부터 위

15) Guy Peters, *The Politics of Bureaucracy*, 3rd ed. (New York & London: Longman, 1989), pp. 196~188 참조.

의 같은 여러 항목들의 頻度を 측정하기 보다는 몇가지 관점에서 특징들이 나타나는 사례만을 조사하기로 하였다.

그렇게 하기 위하여 豫算審議의 하나의 機能인 政策形成에는 政策分析과 豫算分析이 포함되고 또 다른 機能인 行政監督에는 좁은 의미의 行政監督과 政治的統制가 포함되는 것으로 보기로 하였다. 그러므로 行政的役割과 政治的役割은

政策分析을 중심으로 구체적 政策形成 對 雰圍氣 設定

豫算分析和 관련하여 企劃 對 仲裁

行政監督과 관련하여 公平性 對 差別

政治的 統制에 있어서 裁量 對 統制

라는 형식의 相互作用을 하고 있다고 말할 수 있겠는데, 會議錄에서는 위와 같은 세분된 항목별 특징들을 찾아내기가 어렵기 때문에 경우에 따라서는 다음과 같이 크게 묶어 보기로 하였다.

① 政策形成: 政策分析 및 豫算分析和 관련되는 것으로 보이는 발언항목들을 함께 다루기로 하였다. 따라서 구체적 政策形成 對 雰圍氣 設定이라는 相互作用과 企劃 對 仲裁라는 相互作用도 함께 다루게 된다. 그런데 우리나라와 같은 行政提案豫算制度下에서는 豫算案을 提案한 行政部處가 이미 구체적인 政策을 形成하고 기획을 통하여 豫算을 提案한 것이므로 豫備審査에 있어서는 常任委員會가 雰圍氣를 設定하고 仲裁的 役割을 遂行하며 이것에 대하여 行政部處가 반응하는 것이다. 그리고 與黨委員들은 豫算案이 常任委員會에 상정되기 이전에 이미 어떤 형태로든 참여하였을 것이므로 결국은 野黨의 役割만이 남게 되는데, 野黨委員은 비판적으로 나올 것이라는 것을 쉽게 짐작할 수 있다.

② 行政監督: 여기서도 좁은 의미의 行政監督 및 政治的 統制와 관련되는 것으로 보이는 발언항목들을 함께 다루기로 하였다. 따라서 公平性 對 差別이라는 相互作用과 裁量 對 政治的統制라는 相互作用을 함께 다루었다. 政策形成의 경우와 마찬가지로 與黨委員의 役割은 축소되고 野黨委員의 공격적, 비판적, 부정적 역할만이 부각될 것이다.

오전대 政策形成에 있어서 野黨委員들의 비판적 雰圍氣 設定과 仲裁가 두드러질 것이고 行政監督에 있어서도 野黨委員들의 공격적, 비판적, 부정적 감독과 統制가 두드러지고 與黨委員들은 옹호적이 될 것이며 行政部處는 해명적, 변명적, 방어적이 될 것이다.

이것이 바로 豫算案 豫備審査에 관한 會議錄의 특징을 부각시키는데 있어서 사후하게 될 관점들이다.

(2) 會議錄 分析의 觀點

豫算審議를 政策形成과 行政의 監督이라고 보았고 이와 같은 기능은 政治的 役割과 行政的 役割間的 상호작용을 통하여 수행되는 것이라고 보았다.

그런데 會議錄에 나타난 質疑·答辯의 內容을 위와같은 機能別로 분류하는 것은 쉬운 일이 아니고 필자 나름의 자의적 판단이 많이 개입될 수 밖에 없다.

그러나 무엇인가 특징을 찾아내야만 하기 때문에, 相互作用속에서 나타나는 戰略들(strategies)에서 그러한 특징을 발견해 보고자 하였다. 豫算決定과 관련된 戰略이란, 政治體制라고 하는 脈絡이 부과하고 있는 制約과 機會를 議員이나 公務員들이 자신들의 意圖 및 認知와 연결시키는 일종의 연결고리라고 할 수 있다.¹⁶⁾ 그래서 만일 우리가 이와 같은 戰略들에 관하여 알 수만 있다면 여러 가지 중요한 行態에 관해서 알 수 있게 될 뿐만 아니라 參與者들이 처해 있는 政治的世界에 관해서도 어느정도 알 수 있으리라는 것이다.¹⁷⁾

그렇다면 行政部處 쪽의 戰略은 무엇인가? 우선 戰略의 바탕을 이루는 것은 자신들의 소관 업무가 매우 중요하다고 하는 信念을 나타내는 것이다. 資源이 한정되어 있는 現實 속에서, 豫算上의 選擇을 해야만 되는 사람들은 자기가 담당한 사업이 가져 올 惠澤을 과장하고 그 費用을 과소책정할 만한 충분한 誘因이 있다. 왜냐하면, 이와는 반대로, 자기의 事業이 가져다 줄 惠澤이나 成果에 관해서는 조심스럽고 겸손하게 推定하고 반면에 그 費用에 관해서는 솔직한 見解를 제시하는 것은 豫算削減을 자초하는 것과 같다. 정부사업의 지원을 위한 豫算決定過程에 참여하는 要職者로서, 이와 같은 思想이 타당하다고 믿을 사람은 있는 것이다.

그래서 行政部處로서는 타인이 보기에는 매우 변명적이고 때로는 기만적으로 보이는 說明을 해서라도 國會議員들의 質問攻勢에 견뎌내야 하는 것이다.

政府의 長·次官이나 高位職 公務員들은 企業의 책임자와는 다른 個人的 誘因을 가지고 있다. 企業의 長은 企業經營의 收益에 따라 평가되고 보상을 받지만, 公共機關의 長은 目標를 달성하는 것도 중요하나 「外形上 成功한 것처럼 보이느냐의 여부에 따라 평가되고 보상이 결정된다. 그런데 成功이란, 평판, 영향력, 매력, 비난의 결여, 개인적 理念, 政策討論時의 승리」등 다양한 것들의 口 한다.¹⁸⁾

16) Wildavsky, *The Politics of the Budgetary Process*, P.63 참조.

17) *Ibid.*

18) Wilson, *op. cit.*, p.197 참조. In Washington, "you can be successful if you appear to be successful...appearance is as important as reality"라는 말도 있다.

豫算審議過程에서 行政擔當者들이 「성공」하려면, 미리 준비하여 기습을 피하고, 때로는 有利한 質問을 해주도록 부탁하기도 해야 되는 것이다.

이와 같은 行政部處쪽의 戰略에 對應하는 野黨議員들의 戰略은 政府가 失敗한 것을 입증하지는 못할지라도 적어도 겉으로나마 「失敗한 것 처럼」 보이도록 평판이나 위신을 깎아내리려 할 것이다.

그렇게 하는 이유는 첫째로, 行政政府가 제안한 豫算案이 確定된 것이 아니고 協商의 여지가 있는 것이기 때문에 協商에서 유리한 조건을 마련하려는 것이고 둘째로, 官僚制를 비난하면 政治家의 평판이 높아지고 得票에 도움이 되기 때문이다.¹⁹⁾ 豫算審議에 있어서 議員들이 權力을 행사할 수 있는 방법은 專門化를 통하여 豫算內容에 관하여 소상하게 알아서 통제하거나 是非를 걸어서 견제하는 것인데 政府原案대로 통과시키려는 與黨쪽의 意圖가 강할수록 野黨쪽의 沮:努力을 위한 是非가 커질 것이다.

이러한 戰略들을 사용한 예산심의에 있어서의 質疑·答辯은 政府가 여러가지 사안을 공개적으로 공약하도록 만드는 효과를 가지고 있다.²⁰⁾

IV. 常任委員會 會議錄 分析

이번 研究에서는 제13대 國會의 定期國會중에 이루어진 4개의 常任委員會 所管 豫算案 豫備審査의 內容만을 대상으로 하였다. 4개의 常任委員會는 教育體育青少年(文教公報, 文教體育), 商工, 農林水產, 建設이며 대상연도는 1988, 1989, 1990, 1991년의 定期國會이다. 따라서 豫算案 會計年度는 각각 1989, 1990, 1991, 1992年度가 된다.

國會 常任委員會의 豫算案 豫備審査는 所管 部處의 提案說明, 專門委員 또는 立法審議官의 검토보고, 政策質疑答辯(書面質疑-答辯 포함), 小委員會計數調整 및 委員會 의결의 순으로 진행된다. 여기서 豫算事業 및 豫算額의 실질적인 조정이 이루어지는 것은 小委員會의 회의라고 할 수 있겠는데 그 會議內容은 비공개이므로 그 때에 이루어진 相互作用에 관해서는 알 수 없다. 따라서 常任委員들과 行政部處委員들간의 相互作用中에서 會議錄에 나타나는 것은 提案說明

19) *Ibid.*, p. 235 이하 참조.

20) Wildavsky, *The Politics*. p. 84 註 3 참조.

"It is worth nothing that one of the functions that hearings may serve consists of getting administrators to make public commitments of private agreements. Once the administrator has committed himself in public, it is difficult for him to alter his position."

과 政策質疑答辯이다. 그런데 豫算案의 提案說明中에도 常任委員들이 수시로 提案說明을 중단시키고 質問을 하며 行政部處에서도 答辯을 하기 때문에 어디까지가 政策質疑이고 答辯인지를 알기도 어렵게 되어 있다.

이와 같은 사정을 염두에 두면서 전술한 관점에 따라 常任委員會別, 年度別로 豫算審議過程을 살펴보고, 가능한 한 그 특징을 각각 다시 요약하기로 하겠다.²¹⁾

1. 文教·公報委員會—文教部/文教體育委員會—文教部/教育體育青少年委員會—教育部

(1) 1988年度 定期國會(제144회 國會)의 1989年度 豫算案審查²²⁾

(文教公報委員會—文教部)

1) 概 要

1989년도 文教部 豫算案에 대한 文公委員會의 豫算審議는 1988년 11월 7일과 11월 11일의 2차에 걸쳐서 이루어졌는데 그 중간에 小委員會의 審議가 있었다.

2일간이라는 짧은 기간에 공개적인 審查가 이루어졌는데 그나마 하루는 小委員會의 보고를 받아서 처리하였으므로 결국 審查期間은 하루밖에 되지 않는 셈인데 그것도 豫算案提案說明 및 豫算概要說明과 答辯으로 대부분의 시간을 보냈으므로 政策質疑는 극히 한정될 수 밖에 없다. 이와같은 일이 생기는 것은 아마도 國政監查를 통해서 業務의 많은 部分을 國會議員들이 파악했기 때문이라고 생각된다.

相互作用的 類型을 볼때 立法府 對 行政府라던가 또는 行政部處—與黨—野黨이라는 集團間的 關係라던가 하는 형태의 어떤 안정된 제도화가 形成된 것 같지는 않다. 즉, 權力分立의 개념에 입각한 立法府와 行政府間的 關係라고 한다면 常任委員會 나름의 어느 정도의 응집성이 있어야 되는데 그런 모습을 찾아보기 어렵다. 그렇다고 해서 黨의 규율이 크게 작용하는 것 같지도 않다. 왜냐하면 민일 行政部處—與黨—野黨이라고 하는 集團間的 關係가 안정되어 있다면 한편으로는 行政府의 편에 선 與黨側의 應호성 代表質問이나 解明이 있고 다른 한편으로는 野黨側의 代表質問이나 비판 또는 공격이 이루어져야 할텐데, 與野間 정리된 입장이 없는 듯하여 密度있는 豫算審議가 이루어지지 못하고 委員

21) 常任委員會 會議錄의 내용을 인용함에 있어서 그 출처의 해당 페이지를 일일이 脚註에 밝히는 것은 오히려 번잡할 듯 하여 생략하였다. 다만, 아래에서는 常任委員會別 年度別로 몇회 국회의 몇차 회의록을 참고로 하였는가를 밝혀 두었다.

22) 第144回 國會 文教公報委員會 제 3 차(1988. 11. 7), 제 4 차(1988. 11. 11) 회의록.

개인이 어느 정도 黨으로부터의 독자성을 가지고 발언을 하기 때문에 증구난방으로 보이는 것 같다.

우선 가장 두드러진 특징은 行政府側의 豫算案提案說明이 이루어지고 있는 중간 중간에 常任委員들이 불쑥불쑥 質問을 해대는 것과 어떤 特定委員이 提案說明時, 政策質疑時 그리고 書面質疑에 걸쳐서 일문일답식으로 질문이나 공격성 발언을 독점하다시피 하는 모습이다.

文敎部側에서는 매회의 평균 14명이 출석하고 있다. 提案說明 途中의 총발언 수는 112회인데 委員 3분의 2가 발언하고 있다. 그중에서 李哲委員은 무려 54회(48.2%)나 발언하고 있다. 앞에서 豫算案 豫備審査의 脈絡이라는 관점으로 고찰한 바와 같이 우리나라의 政治體制上 예상했던 바와 같이 野黨委員의 발언이 89.2%로서 단연 큰 비중을 차지하고 있다.

이와같이 그 과정이 매우 무질서하게 보이지만 豫備審査는 常任委員들이 政策方向의 雰圍氣를 行政府處에 傳達하고 刷新을 자극하며 立法府의 의도가 어느 정도나 구현되고 있는가를 확인하는 중요한 계기가 되는 듯하다. 行政府處로서도 이와 같은 과정을 헤쳐 나가기 위하여 豫算要求의 타당한 근거를 提示하고 行政非理나 越權의 예방 및 노출방지등에 留意하지 않을 수 없는 것 같다.

2) 政策形成

文敎部側의 提案說明이 이루어지고 있는 도중에 잦은 질문 때문에 보고가 중단되는 일이 많았다. 이에 대하여 崔薰 委員長 代理(平民)는 「기획관리실장! 아직 70페이지나 되는데 12페이지 나갔습니다. 중요한 사항에 대해서만 설명하시고 다음 質疑때 구체적인 質疑를 하고 答辯을 하도록 웬만한 것은 그냥 넘기는 방향으로 설명해 주세요」라고 주문하고 있다.

(가) 雰圍氣傳達

위와같은 사정하에서 常任委員들이 한정된 시간내에 政策方向을 提示할 수 있는 방법중에는 提案項目마다 質問하거나 의견을 提示하는 방법, 異見과 代案 提示, 例外의 活用, 枝葉의 擧論 및 批判등이 있다. 즉 어떤 체계적인 論說으로써 분위기를 傳達하는 것이 아니다.

文敎部長官이 「역사적 발전을 맞이하여 교육분야에서의 民主化와 자율화를 관대시 성숙시켜야 하는 또 하나의 중대한 시대적인 과제를 안고 있습니다」라고 먼저 雰圍氣의 變化를 예견하는 발언을 하고 있다.

주지하는 바와 같이 제13대 國會는 소위 「與小野大」로 출발하였고 1988년의 定期國會는 제 6 共和國의 豫算案을 審議한 첫번째 國會이다. 따라서 與小野大

의 雲圍氣를 크게 느끼게 하는 그러한 豫算審議過程을 기대했으나 실제로는 예년과 큰 차이를 나타내지 않은 것 같다. 그 이유는 아마도 「개헌」이니 「중간평가」니 하는 것과 같이 贊反만을 물을 수 있는 쟁점에 관해서는 여·야의 입장 차이를 명확하게 구분할 수 있겠으나 豫算案과 같이 그 속에 세부적인 다수의 항목이 포함되어 있는 경우에는 다양한 國會議員의 관심과 이해관계를 단순히 여와 야의 입장만으로 양분하기는 어렵게 되어 있기 때문인 것으로 보인다.

그렇기는 하나, 雲圍氣의 변화를 느낄 수 있게 하는 質疑內容을 어느 정도 찾아볼 수 있다.

민간자율단체에 國庫支援을 함으로써 자율성을 제약하지 말라던가, 한국 靑少年의맹은 「5共和國」 시작부터 창출된 5공비리의 어떤 상징적인 존재라고도 볼 수 있는데 이에 대한 과감한 豫算削減을 통한 체질개선을 도모]해야 된다면가 하는 의견을 提示하고 있다.

여러가지 항목에 걸쳐서 이와같은 언급들이 많은데 몇가지 사례를 보면 朴錫武委員(平民) 등은 國政監査에서 지적된 사항들이 豫算에 반영되지 않았다고 추궁하고 있고 李哲委員(기타)은 그것을 보충하여 다음과 같이 말하고 있다.

지금 정부에서 豫算編成을 해서 經濟企劃院에 제출하고 하는 절차적 시간이 5월이기 때문에 그렇게 됐을 것이라고 짐작합니다. 그러나 금년 5월만 해도 제 6共和國이 출범한지 몇개월 후입니다. 그러면 이 豫算은 5共의 사고방식에 따라 編成된 豫算에 불과해요 여러분들이 6共和國에 들어서 획기적인 教育의 자율화를 한다고 하면서 豫算에는 반영된 것이 전혀 없습니다.

그 밖에도 전년도를 답습한 豫算項目中 政治雲圍氣의 변화를 수용하지 못한 듯한 항목들이 비판적으로 지적되고 있다. 鄭大哲委員長은 問題學生을 教育시키는 것은 「政治安保의 次元의 發想」이라고 말하고 있으며 朴寬用(民主), 金仁坤(共和), 李相回(民正), 李鍾贊(民正)委員들이 教練教育費를 방위비에 編成하지 않고 文敎部 豫算에 포함시켰다고 비판하고 있다. 다른 委員會의 豫算審議의 경우와 마찬가지로 代案提示的인 質疑가 많고 그중에는 중복되는 것도 많다

(나) 仲 裁

豫算事業의 內容을 따질 때에는 일관성이나 算出根據등을 묻게 되고 때로는 膨脹豫算이니까 削減해야 된다고 하다가도 또 때로는 부족하다거나 增額해야 된다는 식으로 調整을 시도한다.

常任委員會가 所管業務의 事業에 대하여 同情的·支援의일 뿐만 아니라 主唱者的 役割도 遂行하여 敎員積滯解消라든가 公共圖書館支援등에 더 많은 豫算을

주어야 한다는 주장을 하기도 하고 韓國靑少年聯盟補助등은 減額해야 된다고 주장한다. 또 좀 특이한 것은 優秀人力確保를 위한 特別訓練費와 學生教練教育費를 國防部로 移管하고 外國語大 外國語 研修院支援費를 總務處로 移管하라는 주장이 있다.

(다) 答 辯

鄭大哲委員長은 「……간단히 요점만 하여 주시고 答辯이 긴 것은 성실하게 서면으로 答辯하셔서 會議錄에 기재하도록 했으면 합니다」라고 文敎部長官에게 주문하고 있다. 이 말은 政策에 관하여 진지하게 토론할 의사가 없다는 뜻으로 해석되기도 한다.

政府側의 答辯은 質疑에 대한 반응인데 우리나라 文化와 言語慣習上의 특성이 반영되는 부분이기도 하다. 權力關係上 劣勢에 있다고 느껴지는 行政府 公務員로서는 일단 解明性 回避나 諒解를 구하는 길이 상책일 때가 많다.

그래서 答辯도 「알겠습니다」「노력하겠습니다」라든가 강의식으로 해명하기도 하는데, 文敎部의 事業擴張에 유리할 듯한 지적사항은 「古典國譯 活性化를 위해서 동 법인(民族文化推進會)등 古典國譯機關에 대한 行政支援을 계속 확대토록 노력하겠습니다」라고 빨리 수용해 버린다. 그리고 「……文敎行政의 發展에 대해서 말씀하여 주신 고견은 앞으로 文敎行政 시책의 개선 발전에 최대한 반영토록 하겠습니다」라고 다짐하며 「1989년도 文敎部 所管 豫算案중 一般會計 歲出豫算을 增額審議하여 주신데 대해서」 깊이 감사하고 있다.

1) 行政監督

(가) 差別

議員들은 行政을 비판하고 감독할 수 있는 많은 자료들을 國政監査時에 입수하는 것으로 보인다. 그러다 보니 監査時에 지적된 사항들이 豫算審議에서 반복되기도 하는데 주로 감사때 지적한 사항들이 豫算案에 포함되어 있는가를 따지고 확인하는 경향이 있다.

常任委員들이 자신의 出身地域區나 職能團體와 관련된 事業을 옹호하고 行政府의 公平性에 하자가 있는지를 따져 보는 방법중에는 事件例示에 의한 批判, 非理나 不正을 지적하는 것, 그리고 事業의 效果性이나 能率性을 따지는 것등 여러가지가 있다. 그런데 우리나라에서는 集團政治(group politics)가 표면화되지 못하고 特殊利益을 옹호하면 不正視하는 風土때문인지 모르겠으나, 적어도 의견상으로는 特殊利益을 옹호하고 나서는 일은 드물다. 오히려 國會委員들이 非理나 疑惑을 지적하여 公平性이나 公正性을 지킬 것을 촉구하게 된다.

教育分野에서는 확일성에 대한 地域的・職能的 差等を 요구하는 주장은 많지 않은 편이다. 그래도 간혹 「이번에 三樂會에 대한 豫算을 올려 주시기 바랍니다」라고 하는 식으로 委員이 알고 있는 분야에 대한 특별고려를 요청하기도 한다. 行政이 公평성을 유지하고 있는가를 확인하는 방법중의 하나는 委員自身이 잘 알고 있는 細部的・部分的인 사례를 통하여 文敎部의 입장을 알아보는 방법이 있다.

朴寬用委員(民主)은 水産大學을 綜合大學校로 승격시켜 주겠다고 한 정부의 公約이 이행되지 않는 이유를 추궁하면서 「……또 이것 한 件을 얘기함으로 해서 文敎當局의 여러가지의 政策的側面에 대해서 일부의 비판도 가할 수 있다고 생각」²³⁾하는 것이다. 이것은 일종의 표본에 의한 감독이라고 볼 수 있다.

(나) 政治的 統制

國政監査에서 거론되었던 問題들이 豫算에 전혀 반영되지 않았다는 것에 관해서는 政策形成이라는 측면에서 언급하였지만 立法府에 의한 行政統制라는 측면에서도 다루어질 수 있다. 委員들은 豫算이 提案된 다음에 國政監査가 이루어지기 때문에 國政監査時의 지적사항들을 수용하여 修正豫算을 編成할 만한 시간적 여유가 없었을 것이라는 점을 충분히 인정하면서도 行政部處가 豫備審査過程을 통해서나마 항목이나 豫算額 증・감등의 조정을 시도하지 않는다고 공격하고 있다.

이 밖에 政治的 統制로서 두드러진 것은 소위 「학원사찰」과 관련된 問題이다. 李哲委員은 豫算案 提案說明中에는 각 대학의 研究士나 獎學士가 과연 연구를 하느니 하는 우회적인 질문을 하더니 政策質疑에서는 좀 더 직설적으로 「……이른바 지금까지의 教育은 教育行政이 아니라 治安維持對策이었다. 이른바 통치의 수단으로서 文敎部가 존재해 왔고 文敎部의 教育行政이 존재를 해왔다」고 하면서 「지금까지 치안대책에만 전념해 왔던 대학정책실 그 業務를 전면 재조정하려고 하는 것은 아까 지적을 했습니다. 또 학원에 과편되어서 지금까지 학원사태의 해결사노릇을 해온 장학관 장학사 연구관 연구사 이사람들을 즉각 복귀시켜야 합니다」라고 요구하고 있다.

(다) 答辯

辨明, 解明, 是認, 同調 그리고 協助要請等 이외에는 별다른 특색이 없다.

(2) 1989年度 定期國會(第147回國會)의 1990年度 豫算案審査²³⁾

(文敎體育委員會—文敎部)

23) 第147回 國會 文敎體育委員會 제 5 차(1989. 10. 30) 회의록.

1) 概要

1990년도 文教部 豫算案에 대한 文化公報委員會의 심사는 1989년 10월 30일이 있었다. 예년과 마찬가지로 豫算概要의 보고가 진행되는 도중에 委員들이 자주 질문을 하고 있다.

2) 政策形成

鄭元植 長官은 豫算案 提出案 說明에 있어서 중간 중간에 「……매우 영광스럽게 생각합니다」라던가 「……평소에 文教行政의 발전을 위하여 베풀어 주신 다짐없는 지도와 편달에 대하여 진심으로 감사의 말씀을 드립니다」라던가 하는 인사말을 삽입하고 있는 것이 눈에 띄는데, 이것은 의례적이면서도 委員들의 협조와 지원을 받기 위한 것이라고 할 수 있다.

이번 國會에서는 날카롭게 대립된 政治的 爭點이 적어서 그런지 추궁식 질문이 많지 않고, 與黨側에서는 정부를 옹호하고 野黨側에서는 정부를 공격하거나 責任추궁하는 식의 질문이 있는 것은 통상적인 예와 비슷하다.

그렇다고 해서 劣圍氣의 변화를 느끼게 하는 발언이 아주 없었던 것은 아니다. 몇몇 委員들이 이념교육문제와 관련하여 다소 政治的인 발언을 했고 李哲奎 委員은 다음과 같이 따지고 있다. 즉, 전반적으로 文教部의 근본적인 “참교육”의 지가 의심스럽다고 하면서

「……과연 이 文教豫算이 근본적인 질적 제고나 民主教育의 실현 즉, 교육 자체의 토대를 마련하는 것 또 교육제정의 취약성을 적절히 豫算按配로 극복해 보려고 하는 지나, 지금 교육계의 갈등을 낳고 있는 이런 전교조 문제를 해결해 보려고 하는 그런 긍정적인 측면에서의 豫算配定 이런 흔적은 전혀 보이지 않는다……」

라고 거의 매년 하는 말을 되풀이 하고 있다.

政策關聯事項에 대한 委員들의 질문은 다소 형식적이라는 느낌을 줄만큼 의례적이고 피상적인 감이 있기도 하다. 자료를 충실하게 수집하여 質疑準備를 철저히 한 委員도 눈에 띄지만 간혹 감정적인 발언을 불쑥불쑥 해대는 委員도 있다.

豫算事業과 관련하여 林仁圭 委員(民正)은 전반적으로 劣惡하다고 말하는데 반하여 崔薰 委員(平民)은 「주먹구구식 산출근거에 기초한 膨脹豫算」이라고 말하여 與黨과 野黨의 입장차이를 나타내고 있다. 그리고 거의 해마다 지적되는 항목들이 단골메뉴처럼 거론되고 있다. 예를 들면 사립학교 재정운영, 대학별 외국인교수 초청전, 특별훈련비가 국방비에 들어가지 않고 文教豫算에 포함되지, 國譯事業에 대한 지원등이다.

3) 行政監督

農林水産委員會 또는 建設委員會와는 달리 文公委員들은 자신의 지역구와 관련된 청평을 요구할 만한 사항이 많지 않아서 그런지 그러한 질문이 거의 없다. 직능단체에 관해서는 앞에서 언급한 전교조와 관련하여 대한교련의 위상문제가 거론될 있을 뿐이다. 또 教育政策諮問會議는 「爲人設官」식의 기구운영에 불과하다. 지적도 있다.

4) 答辯

여기서도 특기사항은 없다. 시인, 동조 또는 협조를 구하는 答辯이 많은 것이 예전과 같다. 다만 「과학교등학교」 관계의 豫算반영문제에 대한 질문에 대하여 文教部側에서 매우 소상한 答辯이 나오는 것을 보면, 그러한 질문은 어느 정도 예상하고 「答辯시나리오」를 미리 준비하기도 하는 듯 하다.

일반적으로 委員들이 전문적인 분야에 대해 질문을 하는 경우 교육전문가로서의 長官이 유연하게 잘 答辯하고 있으며, 필요한 경우에는 담당부서에서 설명을 하고 있어서, 이러한 전문적인 사항에 대하여는 委員들이 答辯을 되받아서 논쟁을 버리지 않는 것 같다.

(3) 1990年度 定期國會(第151回國會)의 1991年度 豫算案審查²⁴⁾

(文教體育委員會—教育部)

1) 概要

199년도 文教部 豫算案에 대한 文教體育委員會의 豫備審査는 小委員會 회의 일을 하고 나면 1990년 11월 20일과 1990년 12월 7일 양일간에 이루어진 셈이다.

이 때는 國會에서 豫算案을 의결해 주어야 할 법정기일인 12월 2일이 경과된 다음이라서 그런지 豫算審議가 매우 형식적으로 이루어진 느낌이다.

2) 政策形成과 行政監督

民口民主共和의 삼당통합이 이루어진 뒤의 豫算案 審議이므로 雰囲気 設定이나 事業의 仲裁에 어떤 뚜렷한 특징이 있음직도 한데, 사실은 그렇지 않다.

그중 증진과 마찬가지로 豫算案 概要를 설명하고 있는 도중에 質疑가 이루어져서 코고가 자주 중단되었다. 그리고 보고도중이나 行政質疑에서 제기된 問題들이 증진과 마찬가지로 「海外韓國學振興事業(朴錫武·新民)」 「南北 教授學術 및 大學生 交流推進支援費(崔薰·新民)」 등이 부족하다는 식의 豫算額 增額을 전제도 하는 것들이다. 그리고 崔薰委員은 국방비에 포함되어야 할 항목이 教

24) 第151回 國會 文教體育委員會 제 3 차(1990. 11. 20), 제 4 차(1990. 11. 21), 제 5 차(1990. 12. 7) 회의록.

育'에 포함되어 있다고 하면서 「매번 지적되는 내역이 시정되지 않은 채 그대로 배정되어 있는 구태의연한 豫算編成」이라면서 분개하고 있는가 하면 李相玉委員(新民)은 文教部 豫算이 빈약하다고 해서 「與野없이 이 問題는 再考해서 다시 확대해야 할 것이라」고 주문하는 등 主唱者로서의 役割을 遂行하고 있다.

또 李相玉委員은 地方教育讓與金特別會計部門에서 시·도 인구수에 비례하여 재정을 배분하기 보다는 地域의 特殊性에 따른 차등을 둘 것을 주장하고 있고, 朴寬用委員(民自)은 地方教育財政交附金法의 시행과 관련하여 衡平의 問題를 제기하고 있다. 이러한 발언은 公平성이라는 이름밑의 획일성에 대하여 재등을 걸치는 差別性인 것이다.

朴錫武委員은 政治的 統制를 시도하고 있다. 즉 敎員勞組對策費가 전교조 탄압용이라고 보고 있으며 전교조와 관련하여 文教部가 2,000만원이나 들여서 국민적식을 조사해 놓고 활용도 못하고 보도도 않는 이유를 추궁하면서 「教育部로서는 불리하니까 딱 숨겨 놓고 있다가 本委員이 요구를 하니까 여기 내놓는 것입니다. 이런 文教行政이 어디 있습니까……교사탄압하는 부이지 무슨 政策을 세우는 부입니까」라고 비판하고 있다.

3) 答辯

체제로 해명성 答辯이지만 全敎組 問題와 같은 쟁점에 휘말리면 정부입장을 옹호하느라고 논쟁을 하게 된다.

(4) 1991年度 定期國會(제156회國會)의 1992年度 豫算案審查²⁵⁾

(教育體育靑少年委員會—教育部)

1) 概要

1992년도 教育部豫算案에 대한 敎靑委員會의 豫算審查는 1991년 10월 21일, 10월 22일 및 10월 25일의 3차에 걸쳐 3일간이라는 짧은 기간에 이루어졌다.

2) 政策形成

언제나 마찬가지로 우선 教育部로서는 豫算案 提案說明에 있어서 구체적인 政策들을 논리적, 체계적으로 담당부서별로 설명하려고 노력하고 있다. 그러나 이와 같은 노력은 설명이 자주 중단되기 때문에 허사가 되는데, 그에 대한 委員들의 주문이 있게 된다.

趙世衡 委員長은 豫算案 說明方式을 개선할 것을 촉구하고 있다. 즉 「……조

15) 第156회國會 教育體育靑少年委員會 제3차(1991.10.21), 제4차(1990.10.22), 제6차(1991.10.25) 회의록.

적별 분류가 되어 있다. 豫算概要를 가지고 설명하였는데 委員들이 몇달씩 걸려서 연결시킬 수 없으므로 항, 세항, 세세항, 목과 연계시켰으면 좋겠다」라고 말하고 있다. 이와같은 주문은 常任委員會가 평상시에 所管部處의 業務를 파악하고자 하는 노력을 게을리하고 있다는 말에 불과하다.

그리고 李哲委員은 「① 사업정당성과 합리성 결여 ② 豫算編成원칙이 지켜지지 않고 있다. ③ 他部處豫算이 教育部 豫算에 은폐되어 있다. ④ Zero-Base가 아니다 라는 말로써 전반적으로 원론적인 평가를 하고 있다.

(가) 霧圍氣 傳達

長官기 教育部 政策의 기본방향을 ① 민주시민의 육성 ② 도덕성 함양 ③ 教育의 민주성 제고 ④ 教育體制와 過程의 다양화 ⑤ 교단지원체제 확립이라고 설명하고 기획관리실장이 概要報告를 시작하자마자 보고항목마다 委員들이 「거의 사사건건」 質問을 함으로써 보고가 자주 중단되었다.

이와 같은 質問은 예외적·지엽적 사건을 예시하면서 행하는 경우도 많고 또 異見이나 代案을 겸하여 提示하는 경우도 있다. 그 중 異見이나 代案을 提示하면서 質問을 하는 사례를 예시하면 다음과 같다.

朴錫武 委員(民主)은 在外國民教育和 海外韓國學支援을 하나의 항목으로 묶은 것을 제안하고 있으며, 李哲委員(民主)은 대학생국제교류에 관하여 꼬치꼬치 캐묻고 있다. 咸鍾漢 委員(民自)은 학교급식방법에 관하여 代案을 提示하고 있고 朴錫武 委員은 教育部의 豫算確保案과 관련하여 「국방비의 감축되는 豫算을 教育部로 가져올 수 있도록 지금부터 계획적으로 할 필요가 있지 않느냐 그래서 한 말씀드리는 것입니다」라고 代案을 提示하고 있다.

政策에 대한 비판도 霧圍氣 傳達의 한 방법이다. 朴錫武·李哲委員등은 民主市民教育을 위한 교수세미나에 대하여 政府가 보조하는 것은 體制守護論理에서 출발한 것을 시대착오적으로 계속 支援하고 있는 것이 아니냐 하고 비판하였다.

요컨대 政策의 霧圍氣를 傳達함에 있어서 國會와 行政府間, 특히 常任委員會와 所行行政部處間에 하나의 政策下位體制를 形成하여 정책검토가 계속되어 왔다면 이와 같은 行態들에도 많은 차이가 있었을 것이다. 그렇지 않았기 때문에 豫算審議過程에서 「原論的인 質問」을 하는 것 같다. 특히 與黨委員조차 原論的인 質問을 하거나 때로는 세부항목까지 擧論하는 경우가 있는데 그것은 아마도 그러한 質問을 하는 委員이 黨政協議過程에 참여치 않았거나 그때의 質問을 반복하거나 아니면 政府에 대한 해명성이나 支援性 발언을 하기 위한 것이라고 생각된다.

그러나 이와 같은 政策質疑過程을 통하여 政策發展과 쇄신이 촉진되는 면이 있다고 할 수도 있다. 그리고 우리나라 國會議員의 재선율이 낮아서 어떤 분야에 진문화할 수 있는 기회가 한정되어 있기 때문에 問題가 되는 것 같다. 그래서 任期末이 될수록 所管 部處의 業務內容도 많이 파악하게 되어서 구체적으로 豫算의 낭비적 요소를 지적해 낼 수 있는 것 같다. 이 점에서는 豫算審議의 본래적 機能이 어느 정도 遂行되고 있다고 보아야 할 것 같다.

(나) 仲裁

朴承載委員(民自)은 학술연구조성 事業費와 관련하여 과제당, 교수 1인당 일단의 액수가 배정되느냐까지 따지고 있다, 朴錫武委員은 大學教授 國費海外派遣 研究支援 事業에 있어서 대상인원, 실적, 절차등에 관하여 자세히 묻고 있다. 또 黃哲秀委員(民自)은 과거의 경력을 배경으로 敎員處遇, 敎科專擔制, 私立敎員, 退職手當, 地方教育財政, 義務教育 및 特殊教育 등 다양한 분야에 관하여 상당히 구체적인 근거를 가지고 運營方式등을 따지고 있다.

豫算策定額이 적다고 지적하는 경우도 많다. 가령 威鍾漢委員(民自)은 三樂會에 대한 支援額이 적다고 지적하고 있으며 金仁坤委員은 教育部豫算이 여러 부문에서 부족하다고 말하고 있다. 朴錫武 委員도「教育部 豫算이 全體豫算에서 차지하는 비중이 낮다」라고 말하고 있다. 특히 敎科專擔制를 위한 教育部 요구액 210여억원이 削減되었는데도 事業이 가능하다는 것은 말이 안된다는 지적이다. 朴承載 委員(民自)은 도서벽지근무요원에 대한 支援이「전부 經濟企劃院에서 削減되었다는 얘기를 듣고 상당히 충격을 받고 있습니다」라고 말하여 事業의 主唱者의 役割까지 하고 있다.

반면에 膨脹豫算이니까 削減해야 된다는 주장이 있는 것은 당연하다. 崔薰委員(民主)은 超膨脹豫算이라고 하면서 削減해야 된다고 주장했는데 그 이유는「事業內容의 변경없이 추가만 하니까 膨脹豫算」이 된다는 것이다. 「이런 점에서 우리 野黨에서는 豫算을 지금 超膨脹豫算이라고 해서 깎으려고 하는 입장에서 여러가지로 볼 때 아무리 조그마한 액수이지만 이것은 하지 않아도 되는 문자라는 것을 계속하고 있으니 지적했던 것입니다」라는 것이다.

(다) 答辯

業務報告 또는 國政監査時에 지적받았던 사항중 다시 추궁받는 사항에 관해서는 빨리 승복해 버린다. 산업체 특별법 문제에 관한 質疑에 대한 答辯에서 「○委員님께서 지적해 주셔서 전부조사를 마치고 運營改善方案을 마련해 가지고 勞動部나 商工部등 關聯部處하고 협의하고 산업체에도 그런 사항들을 해소

할 수 있도록 협조요청하는 그런 조치를 하고 있습니다」라고 하고 있다. 그리고 古典國譯事業의 중요성을 강조하는 委員의 지적에 대하여 尹亨燮長官은 「지금 朴委員長 참 좋은 말씀을 해주셨습니다. 저는 아직 그 問題까지는 그동안 사실은 생각을 못해 보았습니다. 귀한 말씀을 주셨으므로 國譯院 設置, 翻譯士 등에 대해서는 한번 더 연구할 수 있도록 시간을 주시기 바랍니다」라는 식으로 재빨리 동조하기도 한다.

그러나 答辯에 있어서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 豫算을 많이 확보할 수 있도록 委員들이 협조해 줄 것을 요청하는 일이다. 教育部가 요구한 豫算額이 經濟企画院의 사정과정에서 削減된 것에 대한 대책을 묻는 質問에 「이 점에 대해서는 委員님들께서 豫算審議過程에서 교원처우개선을 위한 이러한 바램이 반영될 수 있도록 부디 도와주실 것을 부탁드립니다」라든가 「特殊教育에 관한 國庫豫算確保하는데」도와달라고 하는 것 등이다.

3) 行政監督

(가) 差別

特殊教育施設을 주민들이 반대한다고 해서 忠南 全元군에서 建設許可를 하지 않는 것을 監査院에 고발해야 된단거나, 교원복지회관건립지원에 대한 監査를 하지 않은 이유를 묻는단거나, 教育新聞社 關聯疑惑을 지적하는 것 등이다. 또 교원복지회 常任監事에 무자격자를 임명하지 않았느냐는 추궁 등이다.

(나) 政治的 統制

국회 학술회의 지원, 국립대학부속병원을 법인화하는 문제, 교원국외연수시에 기관장이 동반하는 문제 등과 관련하여 월권이나 불법, 부정이나 비리, 또는 비효과성이나 비능률을 지적하면서 統制하려고 한다.

野黨으로서는 與黨을 공격할 수 있는 기회이기도 하다. 李哲委員은 천안 仁愛學校 설립의 지연에 관련하여 「機關間 事業協助規定이 있지요? 그 규정에 따라서 하고 있습니까? 만일 천안군수가 國會議員의 압력을 등에 업고 그렇게 승인을 계속 지연시킬 때에는 어떤 조치가 가능합니까?」 하는 식으로 答辯하기 곤란한 質問을 하고 있다.

常任委員會의 豫算審查는 어느 의미에서 보면 지엽적인 問題를 가지고 장시간 들담하기 때문에 매우 비능률적인 審議라고 말할 수 있겠으나 이것을 달리 해석하면 선별적 검토에 의한 統制라고 할 수 있을 것이다. 가령 해외연수에 대해 「추진기관별, 대학교수별, 학생별, 교원별, 대상국가별, 월별상황에 대해서 상세하게 보고해 주시기 바랍니다」라는 요구는 사실 골탕을 먹이기 위한

것이 아닌가 하는 생각도 드는데, 이것도 統制用이라고 볼 수 있다. 즉, 行政部處로서는 자신들의 所管 業務 중 어느 항목에 대하여 심층적인 質問攻勢가 개질지 모르므로 擔當者들이 그에 대비해야 되고, 그와같은 대비가 바로 豫算審議의 효과라고 할 수 있을 것이다.

(다) 答辯

政策形成과는 달리 行政監督的 사항에 있어서는 委員들이 지적하는 비리나 부정등을 함부로 수궁하면 화근이 될 수도 있다. 그러나 임시부정사건과 같이 이기 널리 알려진 사건에 관한 경우에는 그저 「부끄럽고 송구스럽다」라고 答辯하는 것이 상책인 듯하다.

2. 商工委員會—商工部, 工業振興廳, 特許廳

(1) 1988年度 定期國會(第144回國會)의 1989年度 豫算案審查²⁶⁾

1) 概要

1989년도 商工部, 工業振興廳 및 特許廳의 豫算案에 대한 商工委員會의 豫算審議는 1988년 11월 7, 8, 9 및 11일에 이루어졌다.

앞에서 살펴본 敎育(文公) 委員會의 경우에는 豫算案提案說明 중간에 委員들이 질문으로 보고를 중단시키는 일이 많았다. 그런데 商工委員會의 경우에는 委員長의 사회등 회의진행을 위한 발언을 제외하면 提案說明 중에는 단지 3명만이 4회의 발언을 했을 뿐이다.

그리고 野黨委員이 委員長을 말고 있으면서도 行政府側 출석자에 대한 배려를 하고 있다. 즉, 許京萬 委員長(平民)은 「豫算에 관계된 政策質疑는 내일과 모래 이틀간 할 예정입니다. 그렇기 때문에 豫算에 직접 관계가 없는 工業振興廳과 特許廳을 제외한 商工部 傘下機關의 임직원은 오늘 돌아가셔도 되겠습니다」라고 하고 提案說明時에도 「요점만 간단간단하게 말씀하세요」라고 요망하고 있다.

이와 같이 提案說明을 중단시키는 질문이 거의 없었는데 政策質疑時에는 豫想한대로 野黨委員의 발언이 많았다. 즉, 총 179회의 발언중 委員長의 59회를 빼고 나면 與黨 22회의 발언에 비하여 野黨이 98회나 발언하고 있다.

2) 政策形成

아래에서는 政策形成과 관련하여 雰圍氣傳達과 仲裁 및 政府答辯內容을 알아

26) 第144回國會 商工委員會 제 6 차(1988. 11. 7), 제 7 차(1988. 11. 8), 제 8 차(1988. 11. 9), 제 9 차(1988. 11. 11) 회의록.

보고, 行政監督과 관련해서는 差別과 政治的 統制 및 政府 答辯의 순으로 고찰 하겠는데, 이후의 고찰에서는 앞에서 본 文公委의 會議錄 分析에서 나타난 사항과 중복되거나 유사한 내용은 다시 묘사하는 것을 피하고, 그 외의 특징들을 몇가지 부각시켜 보도록 하겠다.

(가) 雰圍氣傳達

商工政策과 직접적으로 관련이 있는 여건이나 환경의 변화를 지적하는 언급이 많은 것은 당연한데 金日東委員(民主)이 「……아까 이야기한대로 이제는 기업체 시장 회장이 안기부나 보안대출신이 어떻고 겁낼 필요가 없습니다. 분명히 잘못된 것은 개선을 해야 됩니다」라고 말한 것과 같은 「政治的 發言」은 적은 편이다.

그 밖에는 異見, 代案提示 및 批判등으로 雰圍氣의 변화를 傳達하고 있는데 國政監査에서 거론된 사항들이 豫算에 반영되지 않은 것도 지적되고 있다.

(나) 仲裁

商工分野가 좀 구체적인 事業分野여서 그런지는 모르겠으나, 政治的 雰圍氣의 변화와 관련된 발언이 비교적 적은 반면에 豫算內容을 조정하려는 仲裁의 노력을 나타내는 발언이 많은 편이다.

이와 같은 仲裁는 事業의 일관성, 豫算要求의 根據, 豫算額 自體의 增減 그리고 事業의 중요성에 관한 찬반이나 비판을 함으로써 이루어진다.

李廷武委員(民主)은 여러가지 政策間의 우선순위를 결정하는 어려움을 토로하고 「……추곡수매가도 올려라 또 중소기업도 많이 주어라 또 인건비도 올려서 노동자의 최저임금 14만 4,000원 적다. 이러면서 가격안정도 해라 세금도 적게 거두어라 부담을 줄여라 이런 모순된 경제논리가 國會에서 계속 서로 등장하고 있습니다」라고 하면서도 商工部가 좀 더 과감하게 산업분야를 支援할 수 있는 豫算을 編成하라고 촉구하고 있다. 또 李廷武委員은 政策質疑에서 다음과 같이 말하고 있다. 즉,

……與黨이 되다보니까 아무래도 國政監査나 政策質疑를 해도 간혹 어려운 정국상황 속에서 與黨이 저런 질문까지 하느냐 하는 부담스러움을 느낄까봐 질문의 폭과 깊이에 상당히 부담을 느껴요.

라고 하면서 商工部가 黨政協議, 企劃院의 査定過程 그리고 對國會에서 적극적으로 豫算獲得努力을 하고 있지 않다고 비판한다.

豫算의 낭비나 중복이 없어야 된다는 당연한 주장이 있고, 追加更正豫算編成에 제동을 걸며 구체적인 수치에 의거하여 豫算의 산출근거나 타당성을 따지기

고 하고 몇 가지 항목간의 모순을 따져보기도 한다. 申榮國委員(民主)은

여러분들도 이 자료를 가지고 있는지 모르겠습니다마는 세입세출안설명서에 자세한 것이 나와있는데 하도 豫算關係 자료가 많아서 다 못 읽어 보았습니다. 그래서 「샘플」로 뽑아 가지고 보았더니 얼마나 우스운 일이 있느냐 하는 것을 지적을 합니다.

라고 하면서 貿易調查行政關係의 豫算이 중복계상되어 있다는 주장이다.

앞에서도 언급한 바와 같이 常任委員會의 仲裁者的 役割은 所管부처의 豫算을 增額해야 된다고 하는 主唱者的 役割에서 나타난다. 그러한 주장은 여러 委員들의 주장에서 나타난다. 가령 質疑로 비판을 하면서도 金日東委員은 「말씀을 드리기 전에 商工委員으로서 商工部 所管부처의 豫算을 깎자고 저는 하지 않습니다」라던가 盧仁煥委員(民正)은 「……전에 얘기했지만 經濟企劃院에 내다 오래 있어 봐서 알지만 企劃院의 事務官이 빨간 연필로 하나만 그러면 그만 이거든요. 좀 쫓아 다니면서 豫算爭取를 좀 많이 해야 되겠어요」라고 하고 趙洪奎委員(平民)은 豫算決算特別委員會의 審議過程에서 「復活」시키기 위한 노력을 말할 것까지 다짐하고 있다. 즉,

우선 제가 잘 몰라서 그러는데 商工部가 당초에 經濟企劃院에 제출한 예산안원안이 있다면 그래서 누락되거나 削減된 部分을 우리 商工部委員들한테……가르쳐 주시면 다시 豫決委員會에서 되살려 볼 수 있는 방안이 있을지도 몰라서 말씀을 드립니다.

(다) 答辯

商工部次官이 주로 答辯을 말았는데 委員들의 비판이나 공격에 대해서는 「죄송하다」, 「검토하겠다」, 「노력하겠다」 등의 말로써 넘어가고 있는데 그러는 도중에 정확하게 해명을 한다는 것이 도리어 말꼬리를 잡혀서 논쟁이나 질책을 유발하는 경우도 있다. 한가지 예로서 무역협회의 輸出特計資金의 회비정수가 강제적이냐 임의적이냐 하는 것을 해명하려다가 곤욕을 치르고 있다.

그 외에는 질문항목별로 설명을 해나가는 것이기 때문에 提案說明의 상세한 항목이 되는 경우가 많은데, 委員들이 더 많은 豫算을 계상하도록 투쟁했어야 된다고 지적한 항목들에 대해서는 「자료를 제출하겠다」 「豫算투쟁을 하겠다」 「國會的 결정에 따르겠다」라고 하면서 常任委員會의 적극적인 지원을 요청한다.

許南薰次官은 商工部가 豫算確保努力을 했으나 여의치 않았음을 시인하고 다음과 같이 말하고 있다.

……그래서 앞으로 委員님들 말씀하신대로 사명감을 가지고 豫算투쟁에 적극 노력을 하겠습니다.

그리고 특히 중소기업분야에 대해서는 常任委員會에서 좀 지원을 하도록 요청을 해주시던 저희가 豫決이나 이런데 豫算審議過程에서 增額이 되도록 노력을 하겠습니다. 常任委員會에서 적극적으로 도와주셨으면 감사하겠습니다.

2) 行政監督

(가) 差別

行政監督에서는 자기경험이나 정보도 사용된다. 李秉禧委員(共和)은 特許業務의 확산을 요구하면서 「그런데 요전에 어떤 사람이 얘기하는데 자기가 발명 특허신청을 했는데 지금 상태라면 7년후나 자기 심사차레가 돌아온다고 하기도대체 산업 및 국제화가 급뮴포로 되고 있는데 따라 시기적절하게 特許가 나와야 7년후에나 나온다면 이것이 무슨 特許業務입니까?」

라고 特許廳長에게 추궁하고 있다.

差別性에서 중요한 것은 地域이나 특정분야의 利益을 옹호하는 일이다. 大邱地域의 중소기업자들의 도산위기를 호소한다던가, 대기업이 중소기업의 業務領域에 침투하게 되는 것을 경고한다던가 하는 것은 당연하며 신문사가 중소기업의 영업의 영역에 침투하는 것을 개탄한다. 申洵澈委員(民主)은 다음과 같이 지적한다.

…중소기업인쇄업자들이 중소기업중앙회에서 오늘 2시부터 회의를 하는 것으로 알고 있어요. 거의 20개 신문사업체들이 경쟁식으로 해서 지방의 신문은 거의가 인쇄업을 각 지방기관 및 산하기관에서 인쇄물을 갖다가 영업을 하고 있습니다.

行政監督에서 또 중요한 것은 非理나 不當한 行政事例를 들어서 견제하는 것인데 반월공단에서 망투기가 있었다는 지적이 있었다.

(나) 政治的 統制

國政監査에서 지적된 사항에 대하여 行政部處가 수궁을 했으면서도 그것을 豫算에 반영하지 않은 이유가 무엇이나고 하는 추궁이 여러 번 반복되며 政府의 濫權이라고 여겨지는 사항에 대한 野黨委員의 지적이 있자 與黨委員이 行政部處를 옹호하고 나서서 여야논쟁이 유발되었다. 이에 대해 許京萬委員長은 「○委員! 얘기하는데 죄송합니다마는 지금은 答辯을 듣는 시간입니다. 그런데 위원들끼리 토론을 하는 것은 바람직하지 않다고 생각을 합니다. 그러니까 차관의 答辯을 다시 들으시고 答辯에 남득하지 못할 問題가 있다고 하면 정부측에 대해서 다시 추궁해 주시기 바랍니다」

(다) 答辯

앞에서 살펴본 바와 같이 輸出特許資金件으로 말쑥리를 잡혀서 곤욕을 치르

다가 종래에는 수긍하고 말았다. 그리고 신문사가 중소기업영역에 침투하는 問題에 대해서는 「文公部도 당부의 요청에 따라서 問題의 심각성을 인식하고 신문사의 상업인쇄업 침투사례를 조사하는등 대책을 검토하고 있습니다」라고 근본대책이 마련되도록 최선의 노력을 다하겠다고 다짐한다.

이상에서 살펴 본 豫算案 提案說明과 政策質疑 答辯過程에서 이루어지는 國會 常任委員會와 行政部處間의 상호작용은 결국 중요한 상호학습의 기회이기도 한 것으로 판단된다.

(2) 1989年度 定期國會(第147回國會)의 1990年度 豫算案審査²⁷⁾

1) 概要

1990년도 商工部, 工業振興廳 그리고 特許廳의 豫算案에 대한 商工委員會의 심사는 1989년 10월 30일과 31일 그리고 11월 6일에 있었다.

豫算案概要를 설명하는 도중에도 여전히 질문이나 반박이 많았고 특히 3인의 委員이 보고 도중이나 政策質疑時에 발언을 한 회수가 많은 편이었는데 그 이유는 長官과 일문일답식 문답을 가졌기 때문이다.

대부분의 質疑內容은 구체적인 事業에 관하여 세부적으로 조정하려는 노력보다는 포괄적인 방향제시에 더 큰 관심이 있는 듯 하며, 서면자료의 요구도 적었고 출신지역과 관련이 있는 질문도 적었다. 이것은 建設委員會의 質疑內容과 뚜렷한 대조가 된다.

委員들의 질문항목이나 지적사항 중에는 중복되는 것도 많은데 그 중에서 자주 거론된 것은 중소기업지원과 무역박람회에 관한 것이다. 무역박람회에 관한 거론회수가 많아진 것은 어떤 特定委員이 그 문제를 반복해서 질문했기 때문이다.

이번 委員會에서는 專門委員의 검토의견에 대한 불만도 있다. 즉, 金奉旭委員(平民)은 「……내내 또 같은 식구예요.……우리같은 사람이 다 專門委員 검토보고서 보고 판단해야 할텐데 나는 이것 보고서는 어떤 기준이 전혀 서지를 않아요……길이 어느 길인지 모르겠어요……시정하세요」라고 요구한다.

2) 政策形成

통상마찰등이 거론되는 것 이외에는 商工政策의 雰囲気의 변화를 느끼게 하는 질문은 많지 않았다. 委員들의 質疑는 서로 중복되는 면이 있는데 質疑방식은 주로 어떤 事業이나 항목의 「삭감된 이유», 「증가된 이유」를 묻는다던가 「豫算

27) 第147回 國會 商工委員會 제 7 차(1989. 10. 30), 제 8 차(1989. 10. 31), 제 9 차(1989. 11. 6) 회의록.

확보를 위한 商工部の 노력」이 무엇이나를 묻는 것이다. 그러면서 균형을 강조한다. 케컨대 金奉旭委員은 중소기업구조조정기금 豫算項目들의 증감 기록이 심한 것을 비판하면서 「豫算編成은 전문가가 했을텐데……미운데는 짚고 이쁜데는 좀 더 주는 식의 豫算……」이라고 하고 또 유통근대화 豫算中 중소기업보호 조항육성항목에서 8% 삭감된 이유를 추궁하면서 豫算이 균형있게 짜여져야 한다고 강조한다. 그러면서 「이런 것은 商工部가 여기 與黨에서도……豫決委員會에 計數調整委員으로……(나가기까) 로비해서 이런 중소기업보호는 증액토록 해야」 한다면서 주장자가 된다.

3) 行政監督

지역성 발언이 적은편이지만 아주 없는 것은 아니다. 李敦萬委員(平民)은 工業振興廳의 지방공업시험소 機能強化 豫算이 지역소별로 편중 지원되어 있다고 주장하면서 「충청도, 전라도 지역 지원강화대책」을 묻고 있다.

개인적 경험을 근거로 개입하는 사례는 여기서도 찾아 볼 수 있다. 特許廳의 발명품 기업화 추진事業 豫算額이 매년 不用額으로 남는 이유 및 대책에 대한 金奉旭委員의 추궁에 대하여 이승환 차장이 시인하려고 하자 李應善委員(民正)이 다음과 같이 개입하고 있다.

「신중하게 하세요.……제가 알기에……그것은 뭐냐하면 어떤 의미에서는 특허청에서 사업타리를 잘하기 때문에 그런 불용액이 생기는 것……무슨 얘기냐 하면 보조급이라고 해서 일시에 다 주어버리면 나중에 전부 빈털터리……왜냐하면 옛날에 이 업무를 좀 다루어 보아서 압니다.」

4) 答辯

申榮國委員(民主)은 長官의 개인적 경력을 들추어 가면서 答辯을 유도하려고 하였다. 즉, 국제무역박람회 계획이 실패할 가능성이 크다고 하면서, 학자출신으로서 아직 「政治의 물이 안 댄」 학자의 양심으로 答辯할 것을 韓昇洙長官에게 촉구하였고, 뒤에 가서는 「本委員은 며칠동안 준비를……長官答辯은……그냥 오신 것 같아서……그저 소신대로 한다고 하는데 소신이라는 것이……국회의 승인을 받으러 오는 분이 소신대로 하겠다는 소리가……잘못」이라고 비난하였다.

그 이외에는 答辯이 순조로웠는데 그 이유는 개괄적 성격의 質疑에 대해서는 단순히 방향 및 대책을 수립하겠다는 정도의 答辯으로도 충분했던 것 같고 현행에 관한 질문은 현황을 개괄적으로 설명하고 항목별 질문에 대해서는 조목조목 해명하는 식으로 대응했기 때문인 듯하다.

(3) 1990年度 定期國會(第151回國會)의 1991年度 豫算案審查²³⁾

1 概要

1991년도 商工部 등의 豫算案에 대한 商工委員會의 豫備審査는 1990년 12월 7일과 12월 8일의 양일간에 이루어졌다. 1988년도 定期國會時의 商工委員會는 豫算案 提案說明中에 질문하는 일이 거의 없었는데 1991년도에는 概要說明 도표에 질문을 자주하고 있다. 그리고 與大野小의 상황하에서 인원비율도 약 4분의 1에 불과한 野黨委員들이 총 질문회수의 반을 차지하고 있다.

그런데 商工行政豫算의 전반적인 방향에 관한 質疑보다는 委員 각자가 관심속 가진 특정분야에 대한 質疑가 대부분이다. 예컨대 蔡映錫(新民), 李敦萬(新民), 李秉禧(民自)委員들은 중소기업 고유업증보호문제, 李相得(民自), 李聖浩(民自)委員들은 수출보험금액 豫算削減問題, 石準規委員(民自)은 한국신발연구소: 支援削減問題, 그리고 姜三載(民自), 石準規委員 등은 창원에 지방공업시험소를 설치하는 문제등을 집중거론하고 있다.

그리고 특별히 관심을 가진 항목이라도 깊은 연구가 부족한 듯하고, 委員이 조사한 항목이라고 하더라도 일반적인 중요성을 강조하는 정도여서 豫算概要說明中에 보충설명만 듣고 만족하는 정도인 것 같다. 또한 長官이 출장중이라 차국이 答辯을 해서 그런지 政治的 공세나 비판은 비교적 적었다.

2) 政策形成

일반적으로 豫算編成方式에 대한 비판과 충분한 豫算을 확보하지 못한 것에 대한 비판과 더불어 事業의 중요성을 강조하는 主唱者의 質疑가 많다.

우선 追加更正豫算에 대하여 강하게 비판하였다. 蔡映錫委員은 追加更正豫算額이 本豫算보다 많은데 대하여 다음과 같이 비판하고 있다.

(추경을) 안하겠다는 것은 거짓말이고 속기록에 남으니까 그런 얘기하면 안되고…… 나는 다른 委員會 잘 모르지만 商工部豫算 이것은 제도적으로 합리화시켜 나가야 합니다. ……우리 약속합니다. 이것은 차관하고 실장이 내년 1992년 豫算부터는 어떠한 노력을 기울이더라도 이렇게 本豫算보다 추경을 하지 않는다는 약속을 하고……」

위와는 어조는 다르지만 결국 商工部가 더 많은 豫算을 확보해야 된다고 하는 입장에서 姜三載委員은 지방공업시험소에 대한 豫算確保에 실패한 것을 질타하면서 「……청장이 사명감을 가지고 한번 해 봐요. ……이것을 經濟企劃院하고 싸워서 일단 올려놓고 얘기가 되어야지 올라올 정도까지 청장이 못만드니 어떻게 된거요? ……에서당초 豫算에 반영도 안되는 것 이거 次官線에서 責任지고

23) 第151回國會 商工委員會 제 4 차(1990. 12. 7), 제 5 차(1990. 12. 8) 회의록.

내년! 豫算에 한번 올려봅시다.]」

3) 行政監督

여러번 언급한 바와 같이 出身地域이나 所屬職能分野에 관하여 差別的 傾向을 주장하는 것이 당연함에도 불구하고, 委員들은 적어도 표면적으로는 그러한 주장을 하지 않는다. 그러다 보니 누구든지 무난하다고 생각하는 중소기업에 대한 支援問題를 거론하는 것 같다.

또 政治的 統制라는 측면에서는 蔡映錫委員이 농공단지입주업체와 관련하여 全羅道地域 未着工業體에 대한 용지환수상황을 물으면서 「……환수할 것은 환수하고 자기 필요한 部分만 잘라주어야…… 법이 그렇게 되어 있고 차관 어찌 시겠어요. 뭔가 行政이 잘못되었다는 것 시인하십니까?」라고 공격하고 있다.

이것은 지방자치단체에 위임된 사항이라는 答辯을 얻고 있다.

4) 答辯

答辯에는 큰 특색이 없고 추궁성 질문에 대해서는 그렇게 하겠다고 하고 해명요구에 대해서는 다시 항목별로 「해설」을 하고 왜 豫算확보를 못했느냐는 질문에 대해서는 「……그동안 豫算案 審議와 政策質疑를 통해서 委員님 여러분께서 말씀하여 주신 사항에 대해서는……앞으로 있을 豫算決算特別委員會와 本會議 審議過程에서도 當部 所管 豫算」이 增額확보되도록 支援해 달라는 「표준화된」 이사를 하고 있다.

(4) 1991年度 定期國會(第156回國會)의 1992年度 豫算案審查²⁹⁾

1) 概要

1991년도 商工部 豫算案에 대한 商工委員會의 豫備審查는 1991년 10월 21일, 10월 22일, 10월 24일 등 3차에 걸쳐 이루어졌다.

2) 政策形成

(가) 雰囲気 傳達

他 委員會의 경우와 마찬가지로 豫算案 提案說明中에 委員들이 자주 質問을 해서 보고를 중단시키고 있다. 참다못한 朴鐘泰 委員長이 일문일답이 계속되는 것에 대해서 제동을 걸고 있다.

「아 조용히해요! 좀 회의를 질서있게 합시다. 지방 答辯이 이것이 政策質疑지 어째서 지금 보고중에 이런말이 나오니까? 그리고 吳委員長도 “마지막으로 말씀드릴 것은……”하는데 吳委員長이 마지막으로 말씀드릴 기회가 있어요! 온다고 기회가…… 그때 얘기해야지 지금 마지막 말을 할 때가 아니예요! 무슨 마지막 말을 할 때예요?」

29) 第156回國會 商工委員會 제 4 차(1991.10.22), 제 5 차(1991.10.24) 회의록.

委員會마다 특징이 있는데 委員中에는 所管部處의 業務에 관한 상세한 자료나 정보를 미리 입수하여 分析해서 조목조목 質疑를 하는 경우도 있다. 李東根 委員(民主)은 商工行政의 모든 분야에 걸쳐서 41개의 政策質疑를 하고 있는데, 政府의 자세를 공격하고 비판하고 있다. 즉 「本委員은 韓國經濟가 위기적인 상황에 직면하게 된 데에 대한 일차적인 責任은 政府의 잘못된 經濟政策 運營基調에 있다고 판단하고 있습니다」라고 비판하고 「商工部의 商工政策이 무원칙하고 일관성이 없고 無責任하다는 증거일 수 밖에 없는데 이에 대한 商工部 長官의 솔직한 견해는 어떻습니까?」라고 공격한다.

(나) 仲裁

重要事業費는 증가하지 않고 展示行政費만 증가시킨 것은 政策과 豫算의 불일치라는 지적을 받는다. 李東根 委員은 「이렇게 제조업 경쟁력 강화를 위해 시급히 필요한 豫算이 많은 것으로 제 눈에 보이는데 商工部가 展示行政 關聯 豫算만 대폭 확대시킨 것은 분명히 經濟現實을 무시한 조치라고 저는 단정하고 싶습니다」라고 지적하였다.

豫算內容과 관련해서는 削減, 增額, 主唱者的 견해등이 提示된다. 姜三載 委員(民自)은 어떤 항목에 관하여 「經濟企劃院에 승인요청한 액수가 얼마입니까?」라고 質問하여 「270,160백만원 요청에 727억 반영」이라는 答辯을 얻어 내고 그에 대하여 李麟求委員(民自)이 그것은 「과다요구했거나 과소책정한 것」이라는 소의 商工部를 支援하는 척하는 공격을 하기도 한다. 蔡映錫委員(民主)을 「5개 部處 長官解任案을 당론으로 확정해 놓고 있다」라는 험박을 하면서 「……도대체 기타 事業費와 주요 事業費에 대해 商工部가 經濟企劃院에 요구한 총액은 얼마인지 기타 事業費 액수와 주요 事業費 액수별로 나누어서 答辯해 주시기 바랍니다」라고 요구하고 있다.

各部處가 經濟企劃院에서 削減된 항목을 常任委員會에서 「復活」시키는 것에 대해서는 여러가지 問題가 있을 수 있다. 그런데 野黨委員들이 이러한 「復活」을 핑계로 해서 行政府 내부의 갈등을 조장하는 것이 아니라면 復活 및 조정 노력은 중요한 仲裁의 役割이라고 할 수 있을 것이다.

(다) 答辯

비판적, 공격적 質問에 대해서는 정면대응을 피하고 동정적, 支援的 質疑에 대해서는 제빨리 호응한다. 李鳳瑞 長官은

○ 委員님의 말씀을 質疑라기 보다는 오히려 商工部 저를 비롯해서 전직원에게 격려의 말씀을 해 주신 것으로 알고 委員님의 뜻에 어긋나지 않고 손상이 되지 않도록……

노력만 해서 가까운 장래에 뭔가 성과를 보이도록 노력하겠습니다.

라고 答辯하였다.

3) 行政監督

(가) 差別

자신의 경험에 바탕을 둔 細部問題는 좋은 質問거리가 된다. 金炫委員(기타)은 한국컴퓨터기술원 問題에 관하여 「……本委員이 대전에서 컴퓨터학원을 하기 때문에 학원을 잘 알고 있는데……」하면서 자세히 묻고 있고, EXPO관련 問題에 관하여 「……자기 地域問題이기 때문에 말씀을 안드리려고 했는데……」하면서 地域利益을 옹호하기 위한 주장을 하고 있다.

(나) 政治的 統制

統制方式中에는 態度問題도 포함된다. 蔡映錫委員은 「長官께서 答辯하실 때 常任委員會 일이야 언제든지 앉아서 얘기할 수도 있는 것이니까 앉아서 答辯하셔도 좋습니다마는 적어도 일년동안의 나라살림에 대한 答辯은 국민한테 答辯하시는 것으로 생각하셔서 서서 하는 것이 옳다는 말씀을 드립니다」라고 견제한다.

(다) 答辯

회의말미의 長官인사는 다분히 의례적이지만, 委員들의 의견을 業務遂行에 최대한 반영할 것을 약속하면서 「……앞으로 있을 豫算決算特別委員會와 本會議審議過程에서도 당부 所管豫算이 委員님들께서 審議하여 주신대로 통과될 수 있도록 계속 支援」해 줄 것을 부탁하고 있다.

30)~37) 다음호.

※ 개 常任委員會의 4개년의 會議錄分析을 크게 도와준 서울대학교 행정대학원에서 수학하는 박사과정의 李相昊, 郭彩基, 李在苑, 鄭明珠, 朴英美 諸碩士에게 깊은 감사말을 드린다.

附錄 文教公報委員會/文教體育委員會

〈附表 1〉 教育體育青少年 委員會 出席者

(단위 : 명)

區 分	國 會 委員會次數 (日字)	제144회 (1988)		제147회 (1989)		제151회 (1990)			제156회 (1991)		
		3 차 (11. 7)	4 차 (11. 11)	5 차 (10. 30)	3 차 (11. 20)	4 차 (11. 21)	5 차 (12. 7)	3 차 (10. 21)	4 차 (10. 22)	6 차 (10. 25)	
1. 出 席 委 員		17	17	13	14	13	14	14	11	12	
2. 委員 아닌 出席議員		1	0	2	0	0	1	0	0	0	
3. 出席專門委員 및 立法審議官		2	2	3	3	3	3	3	3	3	
4. 出席國務委員		1	1	1	1	1	1	1	1	1	
5. 出席政府委員		9	9	9	9	5	9	8	8	8	
6. 政府側 參席者		0	0	0	0	0	0	4	2	1	
7. 其他 參席者		4	4	11	10	2	10	17	9	0	
8. 出席議員數		18	17	15	14	13	15	14	11	12	
9. 行政府側出席者		14	14	10	17	6	11	13	11	10	
10. 總 計		32	31	39	37	24	38	47	34	25	

註 : 行政府側은 文教部/教育部에 한함.

〈附表 2〉 第144回 國會 文公委員會 質疑 發言(제 3 차 및 제 4 차)

涉 團 體 別	委 員 名	報告途中發言		政 策 質 疑 中		書 面 資 料 要 求	
		회 수	%	회 수	%	회 수**	%
民 主 正 義 黨	孫 柱 煥	0	0	0	0	—	—
	李 炳 勇	2	1.8	2	0.32	—	—
	李 相 回	6	5.4	0	0	—	—
	李 潤 子	0	0	1	0.16	—	—
	李 鍾 贊	3	2.7	3	0.48	—	—
	林 仁 圭	1	0.9	1	0.16	—	—
統 一 民 主 黨	咸 鍾 漢	0	0	12	19.4	—	—
	合 計	12	10.7	19	30.6	—	—
平 和 民 主 黨	鄭 大 哲*	14	12.5	11	17.7	1(15)	50(68.1)
	朴 錫 武	12	10.7	5	0.8	—	—
	孫 周 恒	1	0.9	0	0	—	—
	崔 薰 載	1	0.9	0	0	1(7)	50(31.8)
	姜 三 載	6	5.4	3	0.48	—	—
統 一 民 主 黨	金 東 英	0	0	13	20.0	—	—
	朴 寬 用	11	9.8	1	0.16	—	—

野 黨	新民主共和黨	金 仁 坤	1	0.9	3	0.48	—	—
	"	尹 星 漢	0	0	0	0	—	—
	"	崔 珪 圭	0	0	0	0	—	—
	기 타	李 哲	54	48.2	7	11.3	—	—
	소 계		100	89.2	43	69.4	—	—
總 計		112	100	62	100	2(22)	100	

註: 1) *는 委員長 2) ** 괄호내의 숫자는 質疑項目數임.

〈附表 3〉 第147回 國會 文教體育委員會 質疑 發言(제 5 차)

交 涉 團 體 別	委 員 名	報 告 途 中 發 言		政 策 質 疑 中		書 面 資 料 要 求		
		回 數	%	回 數	%	回 數**	%	
與 黨	民主正義黨	朴 承 載	0	0	1	4	—	—
	"	孫 柱 煥	0	0	1	4	1 (1)	16.7 (2.7)
	"	辛 卿 植	4	10.8	1	4	1(15)	16.7(40.5)
	"	李 潤 子	0	0	0	0	—	—
	"	林 仁 圭	2	5.4	1	4	—	—
	"	咸 鍾 漢	5	13.5	1	4	1(11)	16.7(29.7)
	"	黃 哲 秀	1	2.7	1	4	1 (1)	16.7 (2.7)
小 計		12	32.4	6	24	4(28)	66.8(75.6)	
野 黨	共和民主黨	鄭 大 哲*	2	5.4	12	48	1 (7)	16.7(18.9)
	"	朴 錫 武	7	18.9	4	16	1 (2)	16.7 (5.4)
	"	孫 周 恒	5	13.5	0	0	—	—
	"	崔 薰 載	0	0	1	4	—	—
	統一民主黨	姜 三 載	0	0	0	0	—	—
	"	金 東 英	0	0	0	0	—	—
	"	朴 寬 用	0	0	0	0	—	—
	新民主共和黨	金 仁 坤	4	10.8	1	4	—	—
	"	崔 珪 圭	0	0	0	0	—	—
	기 타	李 哲	7	18.9	1	4	—	—
小 計		25	67.5	19	76	2 (9)	33.4(24.3)	
總 計		37	100	25	100	6(37)	100	

註: 1) *는 委員長 2) ** 괄호내의 숫자는 質疑項目數임.

〈附表 4〉 第151回 國會 文教體育委員會 質疑 發言(제 3, 4, 5 차)

交 涉 團 體 別	委 員 名	報 告 途 中 發 言		政 策 質 疑 中		書 面 資 料 要 求		
		回 數	%	回 數	%	回 數**	%	
與 黨	民主自由黨	姜 聖 模	0	0	3	2.9	1(12)	100(100)
	"	權 五 錫	0	0	0	0	—	—
	"	金 東 英	0	0	0	0	—	—

身 野 黨	民主自由黨	金日東	1	3.6	3	2.9	—	—
	"	朴寬承	0	0	5	4.8	—	—
	"	朴承載	0	0	0	0	—	—
	"	劉基潤	0	0	14	13.3	—	—
	"	李天淵	0	0	4	3.8	—	—
	"	李在淵	0	0	1	0.9	—	—
	"	咸鍾漢	0	0	3	2.9	—	—
	"	黃哲秀	0	0	3	2.9	—	—
小計			1	3.6	36	34.4	1(12)	100
身 野 黨	平和民主黨	金元基*	1	3.6	9	8.6	—	—
	"	朴錫武	18	64.3	50	47.6	—	—
	"	李相玉	5	17.9	8	7.6	—	—
	"	崔薰哲	3	10.7	2	1.9	—	—
	기타	李哲	0	0	0	0	—	—
小計			27	96.5	69	65.7	—	—
總計			28	100	105	100	—	—

主 1) *는 委員長 2) ** 괄호내의 숫자는 質疑項目數인.

〈附表 5〉 第156回 國會教育體育青少年委員會 質疑 發言(제 3, 4, 6차)

身 野 黨	涉團體別	委員名	報告途中發言		政策質疑中		書面資料要求	
			回數	%	回數	%	回數**	%
身 野 黨	民主自由黨	姜聖模	1	0.5	3	2.5	1 (7)	50(30.4)
	"	權五錫	0	0	0	0	—	—
	"	金東英	0	0	0	0	—	—
	"	金日東	0	0	0	0	—	—
	"	朴寬承	0	0	0	0	—	—
	"	朴承載	17	9.1	9	7.5	—	—
	"	辛卿植	0	0	0	0	—	—
	"	李潤子	0	0	0	0	—	—
	"	鄭東星	0	0	0	0	—	—
	"	崔在旭	0	0	0	0	—	—
	"	咸鍾漢	27	14.5	20	16.7	—	—
	"	黃哲秀	5	2.7	4	3.3	—	—
小計			50	26.8	36	30	1 (7)	50(30.4)
身 野 黨	民主黨	趙世衡*	6	3.2	23	19.2	—	—
	"	金仁坤	3	1.6	6	5	—	—
	"	朴錫武	57	30.8	40	33.3	—	—
	"	崔薰哲	0	0	8	6.7	—	—
	기타	李哲	69	37.3	7	5.8	1(16)	50(69.6)
小計			135	72.9	84	70	1(16)	50(69.6)
總計			185	100	120	100	2(23)	100

註: 1) *는 委員長 2) ** 괄호내의 숫자는 質疑項目數인.

〈附表 6〉 商工委員會 出席者

(단위 : 명)

國 別	區 分	제 144 회 (1988)				제 147 회 (1989)		제 151 회 (1990)		제 156 회 (1991)		
		6 차 (11. 7)	7 차 (11. 8)	8 차 (11. 9)	9 차 (11. 11)	7 차 (10. 30)	8 차 (10. 31)	4 차 (12. 7)	5 차 (12. 8)	4 차 (10. 21)	5 차 (10. 22)	6 차 (10. 24)
	1. 出 席 委 員	21	24	24	19	20	20	15	12	16	14	13
	2. 委 員 아 닌 出 席 議 員	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	3. 出 席 專 門 委 員 및 立 法 審 議 官	2	2	2	2	3	3	3	3	2	2	2
	4. 出 席 國 務 委 員	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1	1
	5. 出 席 政 府 委 員	8	13	14	14	15	14	13	12	27	28	25
	5. 政 府 側 參 席 者	3	4	3	3	0	0	0	0	0	0	0
	7. 其 他 參 席 者	0	0	7	4	0	6	0	0	9	9	0
	3. 出 席 議 員 數	21	24	24	19	20	20	15	12	16	14	13
	3. 行 政 府 側 出 席 者	11	17	17	17	16	15	13	12	28	29	26
1).	總 計	34	43	50	42	39	44	31	27	55	54	42

〈附表 7〉 第144回 國會 商工委員會 質疑 發言(제 6, 7, 8, 9 차)

參 涉 團 體 別	委 員 名	報 告 途 中 發 言		政 策 質 疑 中		書 面 資 料 要 求		
		回 數	%	回 數	%	回 數**	%	
與 會 黨	民主正義黨	姜 聖 模	0	0	0	0	—	—
	〃	康 祐 赫	0	0	0	0	—	—
	〃	盧 仁 煥	0	0	7	3.91	—	—
	〃	李 東 鎮	0	0	0	0	—	—
	〃	李 相 得	0	0	3	1.68	—	—
	〃	李 聖 浩	0	0	0	0	—	—
	〃	李 應 善	1	5.88	1	0.56	—	—
	〃	李 廷 武	0	0	8	4.47	—	—
	〃	林 茂 雄	0	0	3	1.68	—	—
	崔 在 旭	0	0	0	0	—	—	
	全 體	1	5.88	22	12.29	0	0	
與 會 黨	平和民主黨	許 京 萬*	13	76.47	59	32.96	1(5)	100.0
	〃	金 奉 旭	0	0	0	0	—	—
	〃	朴 鍾 泰	0	0	19	10.61	—	—
	〃	李 敦 萬	1	5.88	5	2.79	—	—
	〃	李 協 萬	0	0	3	1.68	—	—
	〃	趙 洪 奎	0	0	4	2.23	—	—
	統一民主黨	金 日 東	0	0	6	3.35	—	—
	〃	申 榮 國	0	0	16	8.94	—	—
	〃	申 河 澈	0	0	6	3.35	—	—
	〃	申 兪 棋	0	0	14	7.82	—	—
〃	鄭 相 九	0	0	9	5.03	—	—	

野 黨	新民主共和黨	李 秉 禮	2	11.77	7	3.91	—	—
	"	李 在 淵	0	0	0	0	—	—
	"	李 澤 錫	0	0	0	0	—	—
	기 타	朴 燦 鍾	0	0	9	5.03	—	—
	소 계		16	94.12	157	87.71	1(5)	100.0
總	計		17	100.0	179	100.0	1(5)	100.0

注: 1) *는 委員長
 2) ** 괄호내의 숫자는 質疑項目數임.

<附表 8> 第147回 國會 商工委員會 質疑 發言(제7,8차)

交 涉 團 體 別	委 員 名	報告途中發言		政策 質疑 中		書面資料要求		
		回 數	%	回 數	%	回 數	%	
野 黨	民主正義黨	姜 聖 模	0	0	1	2	—	—
	"	康 祐 赫	0	0	0	0	—	—
	"	朴 進 球	0	0	0	0	—	—
	"	李 東 鎭	0	0	0	0	—	—
	"	李 李 相	0	0	0	0	—	—
	"	李 李 聖	6	12.2	2	4	—	—
	"	李 李 應	0	0	2	4	—	—
	"	李 李 廷	0	0	0	0	—	—
기 타	崔 在 旭	0	0	0	0	—	—	
小	計	6	12.2	5	10	0	0	
野 黨	平和民主黨	許 京 萬*	6	12.2	8	16	—	—
	"	金 奉 旭	25	51	6	12	—	—
	"	朴 鍾 泰	0	0	0	0	—	—
	"	李 李 敦	0	0	1	2	—	—
	"	李 李 協	0	0	0	0	—	—
	"	趙 洪 奎	0	0	0	0	—	—
	統一民主黨	金 日 東	0	0	0	0	—	—
	"	申 榮 國	12	24.5	17	34	—	—
	"	申 河 澈	0	0	2	4	—	—
	"	俞 棋 濬	0	0	1	2	—	—
	"	鄭 相 九	0	0	1	2	—	—
	新民主共和黨	李 李 秉	0	0	0	0	—	—
	"	李 李 在	0	0	9	18	—	—
"	李 李 澤	0	0	0	0	—	—	
기 타	朴 燦 鍾	0	0	0	0	—	—	
小	計	43	87.7	45	90	0	0	
總	計	49	100	50	100	0	0	

注: 1) *는 委員長

〈附表 9〉 第151回 國會 商工委員會 質疑 發言(제4,5차)

交涉團體別	委員名	報告途中發言		政策質疑中		書面資料要求		
		回數	%	回數	%	回數	%	
與 黨	民主自由黨	姜三載	16	28.1	0	0	—	—
	"	朴進球	0	0	0	0	—	—
	"	石準規	1	1.8	3	6.3	—	—
	"	李俞洪	0	0	0	0	—	—
	"	李東鎮	0	0	0	0	—	—
	"	李秉禧	0	0	1	2.1	—	—
	"	李相得	3	5.3	8	16.7	—	—
	"	李聖浩	4	7	5	10.4	—	—
	"	李廷武	0	0	0	0	—	—
	"	李春九	1	1.8	0	0	—	—
小計			25	44	17	35.5	0	0
野 黨	平和民主黨	李載根*	4	7	16	33.3	—	—
	"	朴鍾泰	0	0	0	0	—	—
	"	李敦萬	6	10.5	3	6.3	—	—
	"	蔡映錫	22	38.6	12	25	—	—
	기타	金炫	0	0	0	0	—	—
小計			32	56.1	31	64.6	0	0
總計			57	100	48	100	0	0

註: 1) *는 委員長

〈附表 10〉 第156回 國會 商工委員會 質疑 發言(제4,5,6차)

交涉團體別	委員名	報告途中發言		政策質疑中		書面資料要求		
		回數	%	回數	%	回數	%	
與 黨	民主自由黨	姜三載	5	3.9	0	0	—	—
	"	石準規	2	1.6	5	10.2	—	—
	"	李東鎮	0	0	1	2	—	—
	"	李相得	0	0	1	2	—	—
	"	李麟求	10	7.8	1	2	—	—
	"	李廷武	0	0	0	0	—	—
	"	李春九	0	0	0	0	—	—
	"	李澤錫	0	0	0	0	—	—
	"	林茂雄	2	1.6	2	4	—	—
	"	張永喆	2	1.6	0	0	—	—
"	趙庚穆	10	7.8	0	0	—	—	
小計			31	24.3	10	20.2	0	0

野 黨	民 主 黨	朴 鍾 泰*	12	9.3	19	38.8	—	—
	"	金 瑛 鎬	6	4.7	0	0	—	—
	"	李 東 根	3	2.3	5	10.2	—	—
	"	蔡 映 錫	59	45.7	14	28.6	—	—
	기 다	金 炫 炫	17	13.2	0	0	—	—
	"	俞 棋 濬	1	0.8	1	2	—	—
	小 計		98	76	39	79.6	0	0
總 計			129	100	49	100	0	0

註：1) *는 委員長