

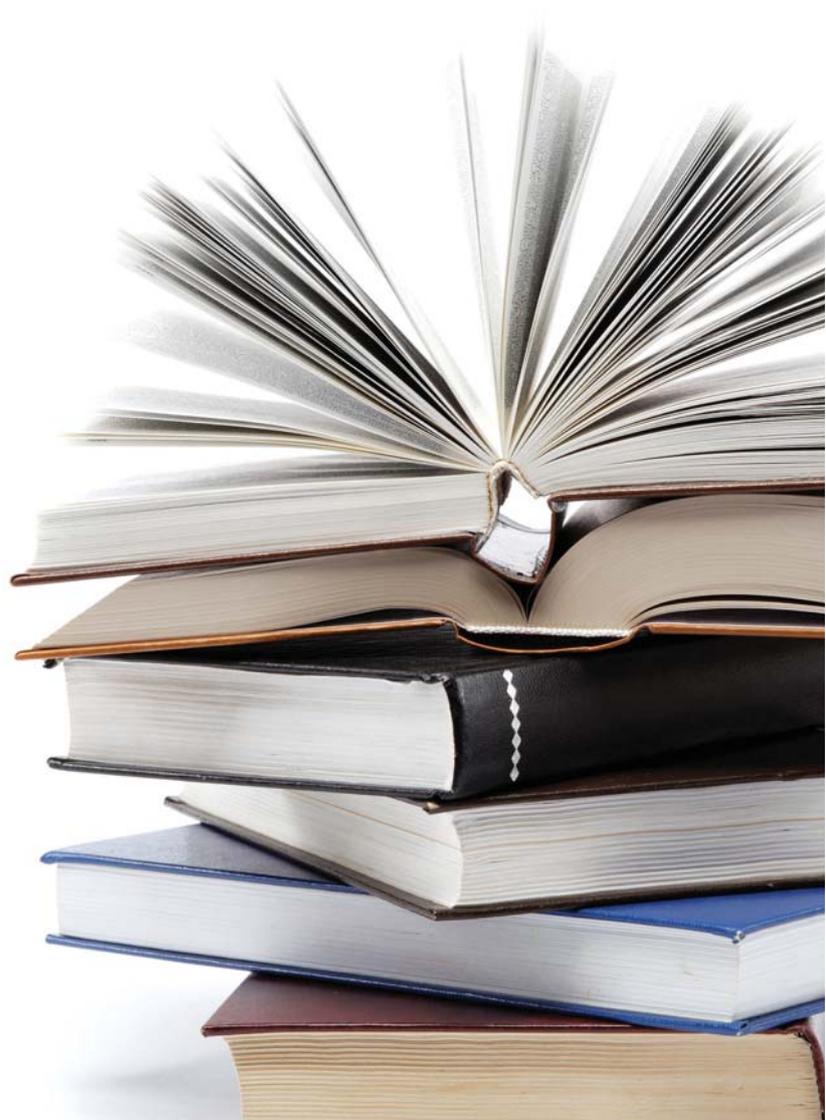


# 프랑스 헌법 제24조에 따른 의회의 공공정책평가 기능 강화에 대한 분석

김지영



Korea  
Legislation  
Research  
Institute



# 프랑스 헌법 제24조에 따른 의회의 공공정책평가 기능 강화에 대한 분석

연구자: 김 지 영  
(법제분석지원실 부연구위원)

2013. 04. 07.



## [법제분석요약]

### ○ 검토할 주요 문제

1. 프랑스 헌법 제24조 개정에 따른 공공정책 평가의 의의
2. 공공정책 평가를 위한 조직의 검토
3. CEC의 구체적 활동 검토

- 2008년 프랑스 헌법 개정으로 “의회는 공공정책을 평가한다”라는 규정을 두어, 의회에 의한 공공정책 평가기능을 명문화 하였음. 이는 의회의 정책평가기능을 국정통제기능과 함께 행사하도록 함으로써 의회의 권한을 강화하는 의미를 가짐. 이것은 ‘행정국가화 현상’과 여당과 행정부간 ‘권력통합현상’으로 인한 의회의 전통적 권한약화에 대한 반작용으로 ‘제도적 균형’을 확보하려는 측면이 있음.
- 또한 행정부에 대한 의회의 통제에만 국한되지 않고, 공공정책에 대한 평가를 수행하도록 함으로써, 행정부와 의회간의 협력을 보장하는 측면도 있음.
- 이러한 맥락에서, 재정적 측면에서 정책에 대한 평가와 국정통제 기능의 강화를 위한 MEC의 창설과 사회보장재정을 위한 MECSS의 조직이 먼저 이루어지고, 기존 상임위원회에 의한 평가 및 통제강화를 위한 CEC가 창설됨. 이를 통해 의회의 입법·재정·정책에 대한 전통적인 권한을 강화하는 데 의의가 있음.
- MEC와 MECSS 및 CEC 모두 그 구성에 있어서, 여야의 합의를 통한 동수의 인적구성으로 여당에 의한 형식적인 행정부 통제에 대한 제제수단을 마련하고, 의회가 행정부 정책에 대한 ‘거수기’ 역할을

하는 것에 대한 대응의 의미를 지님. 또한 야당에 의한 정책에 대한 비판과 대안제시가 가능하도록 하는 통로를 열어둠으로써 야당에 의한 행정부 통제가 가능하게 됨.

- 행정부에 대한 의회의 통제강화에 있어서, 재정에 대한 평가 및 통제의 임무는 재정위원회에 유보하고, 그 외에 하나의 상임위원회의 소관사항을 넘는 사안에 대하여, CEC가 활동하도록 함으로써 재정위원회와 CEC 역할 충돌을 방지하고 있음. 다른 한편으로 CEC 내에서 여야 동수로 구성된 보고자의 보고서 작성에 있어서, 외부 전문가와 회계원의 협력을 강조함으로써 의회의 정책에 대한 전문적인 평가를 가능하게 하고, 이것을 대정부통제의 수단으로 활용하고 있는 실정임.
- 정책에 대한 보고서 제출과 평가, 그에 대한 후속조치에 의한 실효성 확보와 함께, CEC는 2009년 9월부터, 정부가 제출하는 법률안에 부속하는 ‘입법영향평가’에 대한 선택적 분석을 함으로써, 행정부에 대한 의회의 입법적 통제도 강화하고 있음.

# 목 차

I. 분석의 배경 .....	1
II. “공공정책평가”의 의의 .....	4
III. 프랑스에서 의회의 평가와 통제를 실현시키기 위한 조직 ...	9
1. “평가 및 통제단(la mission d'évaluation et de contrôle: MEC)” .....	10
2. “사회보장재정법의 평가 및 통제단(la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale: MECSS)” .....	13
3. “평가 및 통제 위원회(le comité d'évaluation et de contrôle: CEC)” .....	15
IV. “평가 및 통제 위원회(le comité d'évaluation et de contrôle: CEC)”의 구체적 활동 .....	17
1. CEC의 활동을 위한 상임위원회 및 여·야의 협력 .....	19
(1) 상임위원회와 CEC의 협력 .....	19
(2) 여·야의 긴밀한 협조를 통한 CEC의 활동 .....	20
2. CEC 보고자(rapporteur)의 권한 .....	24
(1) 법적 권한 .....	24
(2) 프랑스 국내와 국외의 현장 실사 .....	25
(3) 회계원(la Cour des comptes)과의 협력 .....	25
(4) 외부 전문가의 활용 .....	26

3. CEC 평가활동의 구체적 적용 .....	27
(1) 평가 주제의 다양성 .....	27
(2) 평가작업의 실효성 담보 수단 .....	28
(3) 정부와의 논의 .....	29
4. 2009년 이후 CEC 활동의 평가 .....	30
V. 시사점 도출 .....	30
참고문헌 .....	35

## I. 분석의 배경

- 민주주의 국가에서 권력분립은 국가조직의 구성 및 활동의 가장 기본적인 요청의 하나임. 권력분립의 체계는 전통적으로 삼권 분립을 기반으로 하여, ‘법정립작용’으로서의 입법, ‘법집행작용’으로서의 집행, ‘법판단작용’으로서의 사법으로 대별됨.<sup>1)</sup> 이러한 권력분립의 목적은 권력을 다수의 국가기관에 분산시킴으로써 권력 상호간의 견제와 균형을 통해 국민의 자유와 권리를 보호하려는 것임.<sup>2)</sup>
- 권력분립이 법치주의와 민주주의 측면에서 도출된다는 것은 별도로 하고, 대의제 민주주의 하에서, 의회가 국민의 대표기관으로서 입법권과 예산심의권을 가지며, 이를 통해 적어도 행정부에 대하여 국정통제기능을 수행한다고 볼 수 있음. 그러나 ‘행정국가’의 등장으로 인한 행정입법의 증대, 정보의 비대칭성과 전문성 결여에 의한 의회 재정통제권한의 약화는 결국, 의회의 국정통제권한을 약화시키는 계기가 됨.
- 다른 측면에서, 정당국가의 발달로 인한, 행정부와 의회간의 견제·균형을 근간으로 하는 ‘고전적인 권력분립’은 ‘권력통합현상’으로 도전받기에 이르고, 이에 따라 새로운 권력의 분산과 통제 모델이 필요하게 됨. 이러한 문제의식에 기반하여, 행정부와 의회간의 견제와 균형은 여당과 야당의 견제 및 균형, 나아가 야당에 의한 행정부 통제의 모델로 발전하게 됨. 특히, 야당에 의한 행정부 통제의 중요한 수단으로서 ‘정책통제’가 의미를 가지게 됨.

1) 장영수, “국회의 기능 활성화와 제어 - 국회의 대정부통제기능과 그에 대한 통제를 중심으로-”, 한국공법학회, 공법연구, 제32집 제5호, 2004, 114-115면.

2) 허영, “헌법학원론”, 제3판, 박영사, 2007, 668면.



- 또한 예산에 있어서 ‘성과주의 예산’의 도입과 법률에 대한 ‘입법 영향평가’ 도입에 관한 논의는 행정부가 가지는 전문성과 조직에 비해 상대적으로 열세에 있는 의회의 대정부 통제가 ‘합법성 통제’에서 평가를 통한 정책통제 즉 ‘합목적성 통제’로 진전되고 있음을 나타냄.<sup>3)4)</sup>
- 행정부에 대한 정책통제권한의 약화와 권력분립의 새로운 패러다임은 필연적으로 의회의 권한을 강화시킴으로서 의회와 행정부의 권력의 균형점을 확보하고자 하는 노력으로 귀결됨. 이는 특정 국가에 국한되는 것이 아니고, 1990년대 대부분의 선진국에서 고민하게 된 사항임.<sup>5)</sup> 프랑스도 이러한 전세계적인 추세에 맞추어<sup>6)</sup>,

3) ‘어떤 것을 평가하다(évaluer)’라는 것은 엄밀한 의미에서 단순히 ‘통제하다(contrôler)’라는 것과 일치하지 않는다. 오늘날 의회의 공공재정(les finances publiques)에 대한 통제는 3가지 측면에서 이루어진다. 첫째, 의회가 의결한 예산대로 행정부가 잘 집행했는지에 대한 지출의 합법성 확인, 둘째, 지출의 합목적성 혹은 조세지출의 합목적성 평가, 셋째 시행되는 정책과 결과에서의 예산액 산정의 적정성 평가가 그것이다. 즉 오늘날 의회 통제는 단순한 합법성 통제를 넘어 합목적성 통제로 진전되고 있으며, 나아가 공공정책에 대한 진정한 평가로 진행되고 있는 것이다. Jean-Pierre CAMBY, *La commission des finances : du contrôle à l'évaluation*, RFFP, n°113, 2011, p. 46.

4) “효율성은 아래에서 보는 바와 같이 오늘날 법원리로 승인되고 있다는 점에서 별도의 논의를 요구한다. 효율성 이외에 합리성, 능률성 등 전통적인 견해에 따를 때 합법성이라기보다 합목적성으로 이해되는 개념들도 실정법규범에 의해 법적 통제의 기준으로 수용되면 합목적성 그 자체로서 합법성의 내용을 이루게 된다. 따라서 이러한 경우에는 법적 통제의 기준으로 합목적성이 채택될 수 있을 것이다. 문제는 이러한 실정법적 수용이 이루어지지 않은 합목적성의 요소들이 법적 통제의 기준으로 기능할 수 있는가이다. 합리성, 능률성, 등 합목적성의 요소들은 입법부에 의한 정책적 통제나 행정내부의 통제에서 통제기준으로 사용되고 있으며, 특히 행정조직법, 예산법, 성과평가법 등에서 행정통제의 핵심적 기준으로 기능하고 있다.” 이원우, “현대적 민주법치국가에 있어서 행정통제의 구조적 특징과 쟁점”, 행정법연구 제29호, 2011, 113면.

5) Allen SCHICK, *Les Parlements nationaux peuvent-ils retrouver un rôle effectif dans la politique budgétaire?*, Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire, vol. 1, n°1, OECD, 2001, p. 17 et s.

6) ‘공공정책(des politiques publiques)’에 대한 의회의 통제 및 평가는 다수의 선진국, 특히 앵글로-색슨 계열의 국가에서 주된 논의의 대상이었다. 이 부분에서 프랑스의 위치는 독특하다고 할 수 있다. 프랑스만의 독특한 행정구조와 다수의 위원회가 다소간의 중복논란은 있지만 설치됨으로써 ‘예산결정의 합리화(la Rationalisation des

의회권한의 제고를 통한 ‘제도적 균형’을 모색하게 됨.

- 프랑스는 2008년 7월 23일 헌법 개정으로 ‘의회에 의한 통제’ 강화 움직임을 헌법적 차원의 문제로 다루기 시작함. 동 헌법 개정으로 프랑스 제5공화국 헌법 제24조는 “의회는 법률을 의결한다. 의회는 ‘행정부의 활동(l’action du Gouvernement)’을 통제한다. 의회는 ‘공공정책(les politiques publiques)’을 평가한다(하락)”고 규정함. 1996년 6월 4일 법률(la loi du 14 juin 1996)에 의한 ‘공공정책 평가국(l’Office mixte d’évaluation des politiques publiques)’ 창설 시도<sup>7)</sup>나, 1999년 ‘공공지출에 대한 의회 통제 및 효율성’에 대한 태스크 포스팀이 제안한 하원의 재정위원회 내부에 “평가 및 통제단(la mission d’évaluation et de contrôle: MEC)” 설치 및 2001년 재정조직법 제59조 상에 이를 규정한 취지와 더불어 “2005년 8월 2일 사회보장재정조직법(la loi orgnqwue relative aux lois de financement de la sécurité sociale du 2 août 2005)”에 의해 인정된 “사회보장재정법의 평가 및 통제단(la mission d’évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale: MECSS)”<sup>8)</sup>의 설치가 2008년 헌법 개정의 초석을 마련하고 있었다는 점에 대해서 주지할 필요가 있음. 국가 일반예산과 사회보장예산에 대한 의회의 재정 통제기능 강화에 기초하여, 2009년 5월 27일 제정되어 6월 26일부터

---

choix budgétaires: RCB)’로부터 이어온 긴 여정이 종지부를 찍었다. ‘발라뒤르 위원회(Comité Balladur)’의 보고서에 따르면, “외국의 의회는 정부와 행정에 대한 유효한 비판을 하는데 필요한 통제 수단을 가지고 있지만, 프랑스의 의회는 공공정책에 대한 평가와 행정에 대한 통제의 측면에서 다수의 수단을 가지고 있음에도 이러한 수단들을 효율적으로 사용해 오지 못했다”고 지적했다. 대부분의 전문가들은 최근의 의회의 행정부에 대한 평가는 긍정적이다. 김지영, “프랑스 결산법 연구”, 국회예산정책처, 2012, 39면, 각주 67) 참조.

7) 동 조직은 폐지되었음.

8) 동 조직은 2005년 사회보장재정조직법에 의해 조직법적 기반을 마련하기 이전에, 이미 “2004년 8월 13일 건강보험에 관한 법률(la loi n°2004-810 du 13 août 2004 relative à l’assurance maladie)” 제38조에 따라 설치되었음.



“평가 및 통제 위원회(le comité d'évaluation et de contrôle: CEC)”는 과거의 입법경험과 상임위원회의 권한을 존중하여 하나 이상의 상임 위원회에 관련되는 정책에 대한 평가를 가능하게 하기 위해 제도화 됨.

- 따라서 본보고서는 프랑스의 의회의 정책평가 및 통제에 관한 입법적 배경과 조직에 대하여 분석함으로써, 우리법제로의 시사점을 도출하는 것을 목적으로 함.

## II. “공공정책평가”의 의의

- 2008년 7월 23일 헌법개정에 의해 프랑스 헌법 제24조는 “의회는 공공정책을 평가한다”는 규정을 삽입하였음. 프랑스의 이론적 논의는 ‘평가(l'évaluation)’와 ‘통제(le contrôle)’는 유사하지만 다른 개념으로 파악함. ‘통제’나 ‘감사(l'audit)’의 경우에는 조사기관의 내부 규정, 예를 들어 회계규칙 등이 적용되지만, ‘평가(l'évaluation)’의 경우에는 객관적 관점에서 대상 활동의 가치 및 효과를 분석하는 것임.<sup>9)</sup> 또한 ‘통제’는 ‘합법성’에 부합하는지에 중점을 두지만, ‘평가’의 경우에는 ‘합목적성’ 통제가 가능하다는 데에 차이점이 있다고 지적함. 마찬가지로 ‘평가’의 경우에는 ‘통제’와는 달리 접근방식이나 절차에 있어서 엄격한 형식에서 보다 유연함. 뿐만 아니라 ‘통제’는 수직적인 관계에 근거한 것에 반해, ‘평가’는 정책을 수행하는 주체와의 수평적 협력관계를 대상으로 한다는 데에 차이점이 존재함. 그러나 이것은 ‘평가’가 단순히 수행된 공공정책의 수단과 목적사이에 적합성의 관계만을 도출하는 데에 국한되어야 함을 의미하는 것이 아니라, 오히려 ‘평가’의 목적이 ‘통제’를 예정하고 있음을 강조하고 있음.<sup>10)11)</sup> 프랑스 헌법 제24조가 제1문에서

9) Aurélien BAUDU, *L'évaluation parlementaire, problème ou solution*, RFFP, n°113, 2011, p. 146.

10) op. cit., p. 147.

의회의 입법권을 규정하고, 제2문에서 의회의 대정부 통제권한, 제3문에서 ‘공공정책평가’를 규정한 것은 이를 반영한 결과임.

- 우리나라와 같이 상시적인 ‘국정감사’제도를 가지고 있지 않은 프랑스에서 상임위원회의 상시적 통제 수단과 한시적인 국정조사를 제외하고서 행정부에 대한 통제를 하기 위해, 프랑스 헌법 제48조 4문은 “4주 중 한 주의 회기일정은 양원에서 정부의 행위 통제 및 공공정책의 평가를 위해 일정이 유보된다”고 규정하여, 의회의 대정부 정책 평가를 위한 수단을 우선적으로 마련하고 있음. 또한 공공정책평가 기능의 수행을 위해 ‘평가임무’를 야당에 배정함으로써, 여당에 의한 형식적 평가에 대한 제동장치를 마련하고 있음. 즉 평가를 담당하는 MEC와 MECSS 및 CEC 구성에 있어서 여·야 동수로 구성함. 또한 헌법에 의한 CEC 설립규정의 근거 마련은 의회에 의한 행정부 통제권한과 평가권한을 강화하였음. 이것은 기존의 ‘국정조사’를 실시하던 ‘조사위원회(les commissions d’enquête)’들이 스캔들이나 사회적으로 큰 파장을 일으킨 사안에만 국한된 것에 대한 반작용적인 성격을 띠고 있음.<sup>11)</sup>
- 평가와 통제가 유기적인 관계에 있다는 관점에서 출발하면, 공공정책의 평가는 ‘재정통제’, ‘입법통제’ 및 ‘정책통제’ 세 방향에서 이루어짐. ‘재정통제’의 경우 예산의 심의와 결산에 있어서 재정위원회(la commission des finances publiques)에 의해 전적으로 수행되며, 헌법 개정 전에 이미 2001년 재정조직법 재정으로, 동법

11) “통제란 목표달성을 위해 미리 설정한 계획과 기준에 업무실적이 일치하도록 보장하고, 계획과 실적에 불일치가 발생한 경우 그 원인을 규명하여 그 결과를 시정하는 활동을 의미한다. 통제라는 단어의 연원이 contre-rôle라는 관점에서, 통제란 어떤 대상을 그와 대응되는 입장에서 고찰하고 평가하는 것이라고 이해되고, 통제자와 피통제자 사이에 일정한 거리가 있어야 한다는 점을 통제의 핵심요소로 이해하는 견해도 설명의 각도에 다소 차이는 있으나 통제의 개념에 대해서는 기본적으로 동일한 입장에 있는 것으로 이해된다.” 이원우, 전계논문, 107면.

12) op. cit., pp. 148-149.

제57조에 의한 “성과평가(la performance)”의 개념이 도입됨으로써 공공재정에 대한 통제가 이루어지고 있었음. 재정조직법의 제정으로 양원의 ‘재정위원회’는 “당해연도 재정법(우리나라의 예산)”을 심의 분석하고, 공공재정에 관련한 모든 사항에 대한 평가를 실시할 수 있는 근거를 마련하게 됨. 이와는 별도로 “2009년 4월 15일 헌법 제34-1조, 제39조 및 제44조의 적용과 관련한 조직법 (la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution)”은 정부제출법률안에 대한 ‘입법평가’를 제출하도록 함으로써 의회에 의한 정부제출 법률안에 대한 ‘입법통제’를 강화함. ‘정책통제’의 경우, 재정위원회 및 MEC와 MECSS에 의한 재정통제와 결부되어, CEC 등에 의한 ‘공공정책통제’를 통해 중첩적으로 이루어지고 있음.

- 즉, 의회가 국민의 대의기관으로서, 전통적으로 입법·재정·국정 통제의 권한을 행사해 왔다면, 이러한 지위가 행정국가화 현상으로 인한 의회의 전통적인 국민의 대표자로서의 통제기능이 약화되고, 이에 대한 반작용으로서, 의회권한 강화에서 ‘공공정책통제’ 기능이 재론되고 있음을 상기해야 함.<sup>13)</sup> 또한 행정부에 대한 정책

13) “권력분립에 의해 나누어진 국가권력들은 단순히 분리되어 독자적으로 활동하는 것이 아니라 일정한 경우에는 공화·협동을 통하여 공동의 목적달성을 꾀하고, 때로는 견제·균형을 통하여 권력의 오·남용을 방지한다. 국회의 정부에 대한 통제는 이런 맥락에서 볼 때, 국가권력 상호간의 견제를 대표하는 것이라 할 수 있다. 더구나 오늘날에는 행정국가화 경향에 따라 집행부가 비대해지는 현상이 일반화되고 있다. 집행부의 인적·물적 조직과 전문성이 입법부와 사법부를 압도하는 현상이 나타나고 있는 것이다. 이에 대한 효율적인 대응을 위해서도 정부에 대한 통제의 필요성은 더욱 강조될 수밖에 없으며, 국회의 국정통제는 - 사법부에 의한 행정통제와 더불어- 행정국가화에 대한 균형추로서도 중요한 의미를 갖는 것이다.” 장영수, “헌법학Ⅲ-국가조직론”, 홍문사, 2005, 230-231면.: “국회는 국정통제기관으로서의 지위를 가지는데 국회의 국정통제기능도 의회주의의 본질에서 나오는 당연한 기능이다. 국회가 국정통제기관이라는 것은 국회가 중심적인 대의기관인 동시에 입법기관이요 예산심의 기관으로서 집행부와 사법부의 국정수행을 감시·견제·비판함으로써 통치권행사의 절차적 정당성을 보장한다는 뜻이다. 따라서 국회가 갖는 국정통제기관으로서의 지위는 의회주의의 당연한 요청이기도 하지만 3권분립주의에 입각한 통치구조 내에서는

통제를 위해서는 입법과 재정 및 국정에 대한 요소별 통제만을 해서는 그 실효성을 담보할 수 없고, 의회가 상기의 세 가지 요소에 대한 전체적인 시각에서 접근할 수 있어야 함. 그러나 우리나라에서는 여전히 국회에 의한 정부 통제에만 초점을 맞추고 있고, 정부 정책에 대한 평가는 미흡한 면이 존재함. 국회예산정책처가 국가재정사안에 대한 전문적이고 객관적인 분석의 토대를 마련하고 있으나, 예산 및 재정이외의 사항에 대한 평가는 미흡한 측면이 있음. 또한 예산 및 재정사항에 대해서도 보다 합리적인 평가를 통한 재정통제기능을 수행하기 위해서는 ‘성과예산제도’의 도입을 통한 ‘목표-수단’의 성과측정이 가능해야 함. 이를 통해 국회에 의한 행정부 통제와 더불어 국가의 주요정책에 대한 행정부와 의회의 협력을 바탕으로 한 ‘정책평가’에 대한 논의도 수반되어야 할 것임.

- 다만, 통제의 실효성을 담보하기 위해서는, 기존의 상임위원회 및 감사기관과의 권한의 구분과 유기적인 상호 협력 체계가 필요함. 이에 따라 프랑스에서는 재정통제권한 중 국가재정에 관한 통제는 ‘재정위원회’가 전적으로 담당하고, 재정위원회 내에 MEC를 두어, 전문성을 강화하고 있으며, 사회보장과 관련한 재정사항에 대해서는 보건복지위원회에서 담당하며, 보건복지위원회 내부에 MECSS를 두고 있음. CEC의 경우는 기존의 ‘재정위원회’와 ‘보건복지위원회’에서 담당하는 국가재정과 사회보장재정에 대한 ‘통제’이외의 영역에서 기능하도록 조직화 되어 있음.
- 대부분의 의회주의 국가에서 전문성 확보를 위하여 ‘상임위원회’를 두고 ‘상임위원회’에서 실질적인 입법기능을 심사하도록 한 결과,

‘견제와 균형’의 불가피한 수단으로서의 의미도 갖는다. (중략) 오늘날 자유민주주의 국가의 통치구조에서 의회주의의 쇠퇴와는 달리 통치권행사의 절차적 정당성의 요청은 점점 더 커지고 있기 때문에 국회의 국정통제기관으로서의 지위는 더 한층 강조되고 있다.” 허영, “헌법학원론”, 제3판, 박영사, 2007, 867면.

상임위원회 별로 권한이 엄격히 규정되어 있음. 그러나 경우에 따라 여러 상임위원회에 안건이 겹치는 경우에는 국회법 제63조에 따른 “연석회의”, 동법 제44조 상의 “특별위원회”를 설치할 수 있으나, 프랑스의 CEC와 같이 의회의 국정통제권 강화를 위한 조직은 법제화 되어 있지 않음.

- 권력분립원칙의 대전제 하에, 공공정책에 대한 의회의 평가를 통한 대정부 압박은 법적인 강제성을 가지는 것보다 의회와 행정부의 협력과 공화를 바탕으로 해야 하는 측면이 있음. 프랑스 헌법 제20조가 “행정부는 국가의 정책을 결정하고 수행한다”고 규정한 것은 국가의 정책에 대한 행정부의 결정권과 집행권을 인정한 것으로, 의회는 정부정책에 대하여 평가를 하고, 경우에 따라 국민의 대표자로서 감시 통제를 수행하여야 하는 것이지, 행정부에 대한 전적인 압박을 가하여 정책집행권을 훼손하거나 의회 스스로 정책을 집행해서는 안 됨. 따라서 프랑스와 한국 모두에서 발견되는 바, 행정부에 대한 정책감시자로서의 의회의 기능이 강화되어야 하고, 행정부의 민주적 정당성을 인정하는 측면에서, 의회가 ‘정책평가’를 통한 권고사항을 헌법과 실정법이 정하는 범위 내에서 통제할 수 있는 방안이 강구되어야 함. 결국 헌법이 정한 입법권과 재정권을 통한 행정부 정책집행에 대한 감시자로서의 역할을 수행하고, 다른 한편으로 행정부와의 협력을 통하여 공공정책에 대하여 같이 고민하는 협력자로서의 역할도 있음을 상기해야 함. 즉, 의회는 정책집행에 있어서 행정부의 자율성을 존중하고, 객관적인 지표를 통한 평가를 수행함으로써 행정부와 협력하며, 국민의 대표자로서 ‘정책통제’를 함으로써, 헌법에 권력분립원칙상의 ‘견제-균형’을 구현해야 함.<sup>14)</sup>

14) “현대행정에서 행정통제는 상반된 두 가지 요구를 내포하고 있다. 한편으로 행정 권한이 확대됨에 따라 권한이 남용될 위험성이 증대되고 있으며, 이로 인한 폐해를

### Ⅲ. 프랑스에서 의회의 평가와 통제를 실현 시키기 위한 조직

- 프랑스 하원(l'Assemblée nationale)은 재정통제고권을 실행하기 위하여 공공지출의 효율성을 감시하는 것을 목적으로 하는 상설 조직을 두고 있음. 이는 국정감사제도가 따로 정해져 있지 않은 상황에서 우리의 “국회법” 제127조 및 “국정감사 및 조사에 관한 법률” 제4조상의 “조사위원회”와 유사한 조직을 두고 있고(les commissions d'enquête), 이러한 “조사위원회(la comission d'enquête)”와 별도로, 설립의 용이성, 활동기간 및 범위의 제약을 상대적으로 조사위원회보다 덜 받는 조직(les missions)이 존재함.<sup>15)</sup>
- 의회의 통제와 관련한 조사단(mission)중 하나는 “평가 및 통제단(la mission d'évaluation et de contrôle: MEC)”으로, 공공자금의 사용을 통제하는 역할을 수행함. 다른 하나는 “사회보장재정법의 평가 및 통제단(la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale: MECSS)”으로 사회보장관련 모든 재정사항에 관한 평가와 사회보장재정법 적용을 확인하는 역할을 수행함. MEC와 MECSS 모두 “조사단”의 전통적인 의미에서는 한시적인 조직이어야 하지만, 프랑스 재정조직법과 사회보장재정조직법상에 근거를 두어 상시적으로 운용됨.

방지할 필요성도 증대되고 있다. 그러나 다른 한편 적극적 공익실현을 내용으로 하는 복합적이고 전문적 행정임무를 적절히 수행하려면 행정의 자율적으로 소극적 통제의 대상으로만 남아서는 안되고, 행정의 전문성과 자율성이 존중되어야 한다. 따라서 현대적 민주법치국가에서 행정통제는 적극적 행정책임을 담보할 수 있도록 설계되어야 한다. 종래 행정책임을 담보하기 위한 행정통제가 강조되었지만, 그러한 행정책임을 전제로서 행정의 자율성이 간과되어서는 안된다는 것이다. 이원우, 전계논문, 111면.

- 15) 하원 의사규칙 제145조와 상원 의사규칙 제21조에 따른 이러한 형태의 조직은 ‘조사위원회’와는 달리 본회의 의결을 거치지 않아도 되고, 그 활동기간도 국정조사의 경우에 6개월로 한정된 데에 비해, 이러한 제약을 받지 않는다. 다만 조사권한의 행사에 있어서 국정조사에 비해서는 권한이 상대적으로 제한되어 있다.

- 이러한 상설조직 이외에 2009년 5월 27일 하원규칙 개정으로 창설된 “평가 및 통제 위원회(le comité d'évaluation et de contrôle: CEC)”는 헌법 제24조가 부여한 평가 및 통제 기능을 하원이 수행 가능하도록 함. 동 위원회는 공공정책의 평가를 수행하고 정부제출 입법안에 수반되는 ‘입법영향평가(les études d'impact)’에 대한 평가를 수행할 수 있는 가능성이 열려 있음.

### 1. “평가 및 통제단(la mission d'évaluation et de contrôle: MEC)”

- 영국의 감사원(National Audit Office: NAO)의 영향을 받은 “평가 및 통제단(la mission d'évaluation et de contrôle: MEC)”은 1999년 2월에 재정위원회(la commission des finances)에 설치됨. 이는 프랑스 재정조직법(la loi organique relative aux lois de finances: LOLF)의 제정 취지를 제공한 공공지출에 관한 의회 통제 및 효율성에 관한 테스크 포스팀에 의해 제안된 것임.
- 이 테스크 포스팀은 정치 및 행정 책임자가 그들에게 부여된 예산 관리를 이해하도록 하고, 부문별 공공정책에 대한 심도 있는 조사를 수행할 수 있도록 하는 조직의 창설을 제안함.<sup>16)</sup>
- MEC(la mission d'évaluation et de contrôle)는 여당과 야당 소속 의원 각각 1인이 공동으로 의장을 맡고, 재정위원회에서 각각 동수로 임명된 총 16명의 의원과 그 외에 위원회 소속 약간 명의

16) MEC는 회계원(Cours des comptes)의 적극적인 조력을 받을 수 있고, 영국의 NAO와 같이 전문가들에 도움을 요청할 수도 있다. 매년 MEC는 자신이 정한 특정 영역에 대해서 심사를 하는데, 연평균 4개의 영역이 MEC에 의해 심사를 받는다. 첫 번째 년도에 MEC는 고속도로 정책(la politique auto-routière)과 국가 경찰의 정원과 재원 관리, 일자리 지원과 직업 훈련 예산의 사용 등에 대해서 심사를 하였다. MEC가 수행한 작업 등의 방식은 프랑스에서도 진정한 예산 통제가 가능해졌다는 점을 상기시켜 주었다는 점에서 의의가 있다. 김지영, 전계서, 34면.

의원들로 구성됨. 재정위원회 위원장과 총괄보고자는 법상 당연직 위원이 됨. 다른 상임위는 자신의 구성원 중 일부를 MEC에 참여할 수 있도록 요구할 수 있음. 따라서 MEC는 재정위원회 내부의 소위원회와 상임위원회간의 합동위원회의 성격을 중첩적으로 가지고 있음.

- 또한 MEC는 그 구성에 있어서 여야간 동수로 구성되게 함으로써 여야간의 합의를 전제로 하고 있고, 경우에 따라 야당 및 소수당에게 재정통제의 기회를 제공함으로써 의회에 의한 행정부 통제의 가능성을 확보하고 있다는 점에서 의의가 있음.
- MEC에서 논의되는 주제의 선정은 재정위원회에서 하고, 이를 통해 재정위원회와 MEC의 연계성을 보장하고 있음.
- MEC는 회계원(la Cour des comptes)과 긴밀한 협력관계에 있다. 헌법 제47-2조와 재정조직법(LOLF) 제58조 제2°에 따라 회계원에 요구되는 보고서의 주제들이 주로 MEC 작업의 출발점이 됨.
- MEC 보고서의 작성은 주로 2명 혹은 3명의 의원에게 일임되는데, 이것은 여·야 및 다른 상임위원회의 위원들이 협력하도록 하는 것이며, 합의된 결론을 도출하도록 하기 위함임.
- 주로 청문, 현장실사 및 관계인에 대한 서면질의 등으로 이루어지는 MEC의 활동방식은 정보를 취합하고, 청문을 대중과 언론에 공개하는 방식으로 진행됨.
- 재정조직법(LOLF)은 MEC에 증인의 소환과 관련하여 특별보고자에게 부여된 인정된 광범위한 권한을 부여하고, 특정 주제를 제외한 모든 자료의 열람권을 인정하고 있음.
- MEC의 결론은 재정위원회에 보고되고, 재정위원회는 MEC 보고서의 결론의 공개여부 대해 판단을 하게 됨. 공공재정의 개선에 관한



구체적인 조치들은 1년이 지난 후, 개선경과에 대한 심사 대상이 됨.  
프랑스 제13대 의회(2007-2012)에서는 MEC가 자신이 제안한 내용  
들에 대한 이행결과에 대한 보고서를 제출하기도 함.

- 재정조직법 제60조에 따라, MEC가 정부에 의견을 요구할 경우, 정부는 이에 대하여 두 달 안에 서면으로 답변해야 함.

〈2007-2012 MEC가 다룬 주제〉

2007-2008

- 군항 시설계획의 재정조달
- 대학의 재정지원
- “환경·에너지·지속 가능한 발전 및 국토개발부”의 인사관리
- 국유 부동산

2008-2009

- 루브르 박물관
- 외국 파병 군사활동비용
- 소방방재청(SDIS)에 대한 재정지원
- 경쟁력 제고 거점의 평가와 전망

2009-2010

- 외국에서의 프랑스 교육
- 2009년 및 2010년의 예외적 국방비 수입

2010-2011

- 국방영역의 외주화

2011-2012

- 공공부문의 인건비 총액 변화의 건전성
- 배정된 재원에 의한 국가 문화정책의 재정지원
- 연구 및 고등교육에 대한 예산 외 재정지원

## 2. “사회보장재정법의 평가 및 통제단(la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale: MECSS)”

- “사회보장재정법의 평가 및 통제단(la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale: MECSS)”은 2004년에 “2004년 8월 13일 건강보험에 관한 법률(la loi n°2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie)” 제38조에 따라 보건복지위원회(la commission chargée des affaires sociales)내에 설치됨. “2005년 8월 2일 사회보장재정법에 관한 조직법(la loi organique n°2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale)”은 사회보장법(le Code de la Sécurité sociale) 제L.O. 111-9, 제L.O. 111-9-1, 제L.O. 111-9-3 및 제L.O. 111-10조의 개정을 통해 MECSS의 조사영역을 확대하고, 권한을 적시함.
- MECSS는 상시적으로 사회보장재정법의 적용을 조사하고, 사회보장재정과 관련한 모든 문제를 평가함. 동 조직은 MEC와 마찬가지로 여당과 야당의 의원이 공동으로 주재하고, 보건복지위 소속 의원 중 교섭단체가 지정한 18명의 의원이 임명됨. MECSS의 구성은 의회내의 교섭단체별로 이루어지고, 다른 상임위원회는 MECSS의 구성에 자신들의 의원들이 참여할 수 있도록 요구할 수 있음.
- MECSS에서 다루어지는 주제의 선정은 보건보직위원회가 회계원과의 협의를 거쳐서 정함.
- MECSS도 MEC와 마찬가지로 주로 정보취합과 청문을 통해 이를 대중과 언론에 공개하는 방식으로 진행함. 그밖에 사회보장법전에 따라 MECSS는 국가의 행정청과 사회보장조직에 대하여 증인의 소환, 정보의 취득, 서면 및 현장 실사에 대한 광범위한 권한을 행사함.



- 1996년 6월 22일 헌법 개정(la loi constitutionnelle n°96-138 du 22 juin 1996)에 따라, 회계원은 사회보장재정법 적용을 통제하는 범위 내에서 의회를 보좌함. 헌법 제47-2조는 공공정책 평가를 위해 회계원의 협조 영역을 확대함. 이에 따라 회계원의 구성원은 MECSS의 사전 모임 및 청문에 참여함. 회계원은 동시에 MECSS가 원할이 임무를 수행할 수 있도록, 회계원 통제 하에 있는 조직에 대한 조사를 실시함.
- 회계원과 별도로 MECSS는 “사회감찰국(la direction générale des affaires sociales)”의 조력을 받을 수 있음.
- MECSS의 결론은 보건복지위에 제출되고 보고서의 공표 여부는 보건복지위의 결정에 따름.

〈2007-2012 MECSS가 다룬 주제〉

2008

- 약품의 처방, 소비 및 세제(稅制)
- 만성질환(les affections de longue durée)

2009

- 아동 돌봄 서비스의 평가
- 사회보장서비스에서의 부정행위에 대한 대응

2010

- 병원의 운영

2011

- 사회보장서비스에서의 부정행위에 대한 대응(II)

2011

- 보건상 예방

### 3. “평가 및 통제 위원회(le comité d'évaluation et de contrôle: CEC)”

- 2009년 5월 27일 의회 규칙 개정으로 창설된 “평가 및 통제 위원회 (le comité d'évaluation et de contrôle: CEC)”는 하원이 헌법 제24조가 부여한 통제와 평가 기능을 수행하도록 기능함. 동조직은 실무적 통제기관으로 한편으로는 공공정책에 대한 평가를 수행하고, 다른 한편으로는 정부제출법률안에 수반되는 입법영향평가에 대한 정밀 조사를 실시함.
- 하원 규칙(le Règlement de l'Assemblée nationale) 제146-2조는 하원 의장에 의해 주재되는 CEC에는 당연직 위원이 포함된다고 규정하고 있음. 예를 들어, 각 상임위원회 위원장들과 재정위원회의 총괄 보고자, OPECST(l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques)의 처장 및 부처장, 양성평등 및 여성 권익 위원회 위원장, 원내 교섭단체장 등이 포함됨. 동 위원회에는 상임위원회 위원들의 임명 절차와 동일한 절차로 15명의 다른 위원들이 포함됨. 동 위원회의 구성은 하원의 정치적 구성과 동일함.
- CEC는 다음과 같은 임무를 수행함.
  - 상임위원회 하나에 국한되지 않는 다방면에 걸친 공공정책의 평가를 수행. 즉 CEC는 자신이 직접 판단하거나, 상임위원회의 요구에 따라, 하나의 상임위원회에 국한되기보다 넓은 영역에 걸친 공공정책을 평가. 각각 교섭단체는 하원규칙 제146-2조에 따라 매년 정기회별로 하나의 공공정책에 대한 평가를 할 수 있음.
  - CEC는 상임위원회별, 상임위원회 공동으로 진행된 조사 등에 대한 접근 권한이 부여됨.



- 정부제출법률안에 수반된 입법영향평가에 대한 의견 제출. 정부 제출법률안이 회부된 상임위원회의 위원장은 CEC에 정부제출 법률안에 동반된 입법영향평가에 대한 의견을 구할 수 있고, CEC는 이것이 헌법 제34-1조, 제39조 및 제44조의 적용과 관련한 2009년 4월 15일 조직법(la loi organique n°2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution) 제8조에 부합하는지를 판단

〈2009-2012 CEC가 다룬 주제〉

2009-2010

- 사전배려원칙(le principe de précaution)과 관련한 환경협정(la Charte de l'environnement) 제5조의 적용
- 낙후지역에 대한 지원 정책
- 독립행정청의 효율성

2011

- 유럽내 사회정책의 성과평가
- RGPP(la Révision générale des politiques publiques)
- 학교내 의사

2012

- 프랑스 경제상의 리스본 체제의 전략
- 농촌지역
- 빈곤계층의 주거제공에 대한 공공서비스
- 국가의 의료지원
- 보충시간 촉진 정책에 대한 평가

#### IV. “평가 및 통제 위원회(le comité d'évaluation et de contrôle: CEC)”의 구체적 활동

- “평가 및 통제 위원회(le comité d'évaluation et de contrôle: CEC)”는 직권으로 혹은 상임위원회의 요구에 따라 ‘공공정책평가(l'évaluation des politiques publiques)’ 작업을 실행하게 됨. 이러한 작업 수행을 위해, 야당소속의 의원 한명을 포함해 두 명의 보고자(les rapporteurs)가 임명됨. CEC는 공공정책을 평가하기 위해 헌법 제47-2조에 따라 회계원(la Cour des comptes)의 협력을 얻을 수 있으며, 보고자들은 외부전문가들의 조력을 통해 평가 업무를 실행할 수도 있음. 회계원 및 외부전문가의 협력을 받아 작성된 보고서의 권고사항들은 보고서 발간 6개월 이전에 정부에 전달됨. 보고자들은 권고사항에 따른 정부의 경과조치에 관한 보고서를 CEC에 제출함.
- 또한 CEC는 공공정책평가와 더불어 정부제출법률안에 수반되는 영향평가에 관한 보고서들을 분석할 수 있음. 이러한 의원 또는 위원회가 수정안을 제출하기 위해서는 하원규칙 제98-1조에 의해 수정안의 사전평가 절차를 거쳐야 하기 때문에 입법영향평가에 대한 분석은 수정안 제출을 위한 사전평가 작업으로서 의미를 가짐. 또한 정부제출법률안에 수반되는 영향평가에 대한 CEC의 분석은 헌법 제48조 제4문에 규정된 바와 같이 정부활동에 대한 통제와 공공정책평가를 위하여 본회의 회기 일정을 정하는 하원의 “의장단 회의(la Conférence des présidents)”<sup>17)</sup>에 제안될 수 있음. 마지막으로 CEC는 본회에서 의결절차가 없는 논의나 보고서 결론에

17) 우리나라 국회법상 “운영위원회”와 유사한 조직으로 그 구성은 하원규칙 제47조상에 “의장단 회의는 하원의장, 부의장들, 상임위원회 위원장, 재정위원회의 총괄보고자, 유럽위원회(la Commission des affaires européennes) 위원장 및 원내교섭단체 대표들로 구성된다”고 규정되어 있다.



근거한 질의 및 조사위원회의 특정 보고서에 대한 논의를 제안할 수 있음.<sup>18)</sup>

- 2009년 5월 27일 하원규칙 개정과 2009년 6월 25일 헌법위원회의 결정에 의해 유효하게 조직된 “평가 및 통제 위원회(le comité d'évaluation et de contrôle: CEC)”는 2009년 7월 2일 처음으로 그 조직에 관한 회의를 개최하게 됨. 이후 CEC는 2009년도에 4번, 2010년에 8번, 2011년에 9번, 2012년 1월과 2월에 3번의 회의를 개최함. 즉 CEC는 구성이후 거의 매월 개최되고 2번의 예외를 제외하고는 하원의장이 주재를 하였음. 이 기간 동안 CEC는 11건의 공공정책 및 입법보고서에 대한 평가보고서가 제출됨. 11건 중 2건은 2009년 9월 1일 이후 제출이 의무화된 정부제출법률안에 대한 ‘입법영향평가’의 분석임. 2건 중 한건의 ‘프랑스성장강화위원회 (la Commission pour la libération de la croissance française)’ 보고서의 권고사항 적용조치에 대한 평가가 이루어졌음.
- 2009년 7월에서 2011년 2월까지의 CEC의 가장 중요한 임무인 11건의 공공정책 및 입법에 관한 평가와 관련한 활동을 보면, 2601페이지의 보고서 발간, 237건의 청문과 회의, 32건의 현장실사, 2건에 대한 회계원의 협조와 7건의 외부전문가에 의한 평가가 실행됨.<sup>19)</sup>

18) Louis FAVOREU, *Droit constitutionnel*, 14éd., Dalloz, 2012, pp. 765-766.

19) Bernard ACCOYER(sous la présidence), *Rapport d'information au nom du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur le bilan d'activité du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de 2009-2012*, n°4485, Assemblée nationale, 30 mars 2012, p. 11.

## 1. CEC의 활동을 위한 상임위원회 및 여·야의 협력

### (1) 상임위원회와 CEC의 협력<sup>20)</sup>

- 하원 의사규칙 제146-3조는 “(CEC의) 공공정책평가와 관련한 각각의 상임위원회는 CEC의 공공정책평가에 참여하기 위하여 한명 혹은 다수의 소속 의원을 임명한다. CEC는 상임위원회가 추천한 의원 혹은 상임위원회 소속 의원 중에서 두 명의 보고자(deux rapporteurs)를 임명하고 그 중 한명은 야당 소속 교섭단체의 일원이어야 한다”고 규정. 2010년과 2012년 CEC에 의해 출간된 11건의 보고서는 22명의 보고자에 의해서 작성되었고, 이들은 중복하여 평가임무를 수행하지 않았음. 하원내 8개의 상임위원회 중, 외교위원회(la commission des Affaires étrangères)를 제외한 모든 상임위원회가 한명 이상의 “보고자(un rapporteur)”를 임명.
- CEC에 의해 임명된 22명의 보고자들은 보고서 작성 작업을 함께 있어서 상임위원회 혹은 CEC가 임명한 61명의 다른 의원들과 같이 수행함. 각각의 상임위원회가 파견한 테스크 포스팀의 구성원의 수는 상임위원회별로 상이함. 가장 많은 인력을 파견한 보건복지위원회의 경우에 17명의 소속 위원을 파견하였고, 문화위원회와 경제위원회가 각각14명의 위원을, 재정위원회가 11명, 기타 상임위원회가 적어도 10명 이상의 위원을 파견함. 상임위원회 위원이 각각의 주제를 조사하기 위해서 보고자 이외에 평균적으로 7명 내지 8명의 임명됨. 위 11건의 보고서 중, 4건의 경우에 각각 2명의 보고자 이외에 최소4명의 상임위원회 위원이 파견되고, RGPP (Révision générale des politiques publiques)와 관련되어서는 7개 상임위원회에서 15명의 위원이 파견됨.

20) op. cit. pp. 12-13.

- CEC에 사안별로 보고서를 제출하고 난 이후에, 이들 보고서 중 다수는 CEC보고서를 작성한 보고자에 의해 소속 상임위원회 혹은 가장 관련성이 높은 상임위원회에 다시 제출됨. 예를 들면,
  - 2010년 법제위원회(la commission des Lois)에 제출된 독립행정청 평가(l'évaluation des autorités administratives indépendantes)
  - 보건복지위원회와 유럽위원회에 제출된 유럽 내의 사회정책에 대한 비교적 성과에 대한 보고서
  - 보건복지위원회에 제출된 긴급구호를 위한 주거제공 정책에 대한 평가
  - 지속개발위원회에 제출된 지방에서의 국토개발정책 평가
- 종합해 보면, 상임위원회들은 CEC가 제안한 사항들에 대하여, 각각의 권한 내에서 후속 조치들을 취함.

## (2) 여·야의 긴밀한 협조를 통한 CEC의 활동

- 하원 규칙 제146-3조가 규정한 것과 같이 CEC 활동 프로그램에 포함된 ‘공공정책평가’는 다수당과 소수당에서 각각 임명된 두 명의 보고자에 의해서 수행됨. 두 명의 보고자는 제도적으로 완전히 동일한 임무를 수행함. 따라서 2009-2012년 사이의 11건의 보고서는 다수당에서 임명된 11명의 보고자와 소수당에서 임명된 11명의 보고자에 의해서 수행됨.<sup>21)</sup> “2011년 2월 3일 법률(la loi du 3 février 2011)” 제1조는 “1958년 11월 17일 의회 기능에 관한

21) 의원내각제를 채택하고 있는 프랑스는 의회 다수당이 수상의 지명권을 가지고, 수상이 내각을 구성하는 결과, 다수당이 여당이고 소수당은 야당이 된다. 따라서 경우에 따라서는 대통령과 다수당이 소속정당이 다르게 되는 ‘동거정부(cohabitation)’가 구성되기도 한다.

오르도낭스(l'ordonnance n°58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblée parlementaire)” 제5조의 II를 다음과 같이 개정하고 있음. 이에 따르면, “제6조에 규정된 조사 권한을 수행하는 상임위원회 하나 이상의 영역에 관련되는 정부의 행위(l'action du Gouvernement)를 통제하거나 공공정책을 평가하기 위하여 양원중 하나에 상시적인 조직을 창설하는 경우에는, 창설된 조직이 지명한 보고자는 그들의 임무를 공동으로 수행한다”고 규정. 이에 따라 CEC는 자신이 다루는 주제에 대한 보고서에 해당 보고자의 이름을 알파벳 순으로 기재.<sup>22)</sup>

- 다수당과 소수당에서 각각 임명된 보고자(rapporteur)이외에 관련 평가임무를 수행하기 위한 태스크 포스팀(un groupe de travail)의 인적 구성을 수치적으로 보면, 여당 의원 중 41명, 야당의원 42명이 참여. 11건의 보고서 중 3건의 경우 야당의원인 조금 더 많이 참여하고, 2건의 경우에 여당의원인 절반보다 조금 더 많이 구성되고, 나머지 6건의 경우 여·야 의원이 동수로 구성됨. 제출된 보고서의 결론은 보고자들에 의해 각각의 태스크 포스팀에 제출되었지만, 어떠한 경우에도 결론을 표결로 해결하지 않고 보고자들의 합의를 통해 도출. 마찬가지로 CEC의 주제선정에 대한 결정이나 보고서의 출간과 같은 문제도 표결에 의해 이루어지지 않았고 합의에 의해 처리되었음.<sup>23)</sup>
- CEC가 정한 11건의 주제와 관련하여서, 3건은 야당이 단독으로 제안한 것이었고<sup>24)</sup>, 1건은 야당이 여당과 합의하에 제안한 주제<sup>25)</sup>

22) op. cit. p. 13.

23) Ibid.

24) 보충시간 촉진 정책에 대한 평가, RGPP, 프랑스 경제상의 리스본 체제의 전략.

25) 독립행정청의 효율성이 이에 해당.



였음. 11건 중 5건은 다수당인 UMP에 의해 제안된 주제였음.<sup>26)</sup>  
나머지 2건은 하원의장이 제안한 주제였음.<sup>27)</sup>

- 보고서의 내용과 결론에서 밝힌 제안들과 관련하여, 보고서들은 전체적으로 하나의 문서에 의해 출간되었고, 내용과 결론 모두 두 명의 보고자간의 의견조정이 이루어졌음. 단지 3건의 보고서의 경우에만 보고자들 사이에서 결론과 관점이 상이함. 해당 보고서는 특히 정치적인 사안들로 ‘국가의 의료지원’, ‘RGPP’, ‘사전배려원칙 (le principe de précaution)과 관련한 환경협정(la Charte de l’environnement) 제5조의 적용’이 이에 해당.

---

26) 낙후지역에 대한 지원대책, 국가의 의료지원, 빈곤계층의 주거에 대한 공공서비스, 유럽내 사회정책의 성과평가, 농촌지역.

27) 학교내 의사, 사전배려원칙(le principe de précaution)과 관련한 환경협정(la Charte de l’environnement) 제5조의 적용.

〈표〉 CEC의 보고서 작성 주제별 테스트 포스팀 구성 현황(2009-2012)<sup>25)</sup>

주제/테스트 포스팀 구성원 지정 위원회	문화 위원회	경제 위원회	외교 위원회	보건복지 위원회	지속개발 위원회	국방 위원회	재정 위원회	법사 위원회	유럽 위원회	CEC	총계
사전매려원칙		2			2						4
낙후지역 개발	2	2		1			2				7
독립행정청	2	2		2			2			2	12
국가의 의료지원				2						2	4
보충시간을 위한 조치				2			1			1	4
학교내 의사	3			2							5
RGPP	2	2		2	2	2	2	2		1	15
유럽내 사회정책의 성과	1			1					2 (2명중 한명은 이미 보건복지위에서 임명)	2	5
긴급구호를 위한 주거제공		2		2							4
농촌지역에서의 국토개발	2	2		2	2		2	2			12
리스본 전략	2	2		1	2		2		2		11
총계	14	14	0	17	8	2	11	6	4	8	83

25) Bernard ACCOYER(sous la présidence), op. cit., p. 15.

## 2. CEC 보고자(rapporteur)의 권한

### (1) 법적 권한

- “정부활동의 통제 및 공공정책 평가를 함에 있어서 의회의 수단을 강화하는 2011년 2월 3일 법률(*la loi n°2011-140 du 3 février 2011 tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l’action du Gouvernement et d’évaluation des politiques publiques*)” 제1조는 “1958년 11월 17일 의회 기능에 관한 오르도낭스(*l’ordonnance n°58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblée parlementaire*)” 제5조의 II를 개정함으로써 CEC의 보고자들(*les rapporteurs*)은 의회에게 (국정)조사위원회들(*des commissions d’enquête*)의 보고자들과 동등한 권한을 부여해 줄 것을 요구할 권한이 있다고 규정하고 있음.
- 이 권한은 CEC 보고자들이 자신의 임무를 수행함에 있어서 필요한 정보가 민감한 것인 경우라 할지라도, 이에 대한 접근권을 현행 법상 인정했다는 점에서 의의가 있음. 이에 따라 조사권에 기반하여 보고자는 최대 6개월간 정해진 목적 범위 내에서 서류조사 및 현장실사를 통해 자신의 임무를 수행할 수 있게 됨. 또한 자신의 임무달성을 위해 필요한 정보가 보고자들에게 의무적으로 제공되어야 함이 법적으로 규정됨으로써 조사권한이 강화됨. 따라서 보고자들은 국방, 외교, 내정, 대외적 비밀 의무가 있는 문서를 제외하고 모든 부처의 문서들을 열람할 수 있는 권한이 보고자들에게 부여됨. 다만 이러한 권한의 행사에 있어서도 사법부 독립의 원칙 및 권력분립의 원칙을 준수해야 함.<sup>28)</sup>

28) Bernard ACCOYER(sous la présidence), op. cit., p. 16.

## (2) 프랑스 국내와 국외의 현장 실사

- 2009-2012년 사이에 CEC의 보고자들은 24건의 현장실사를 프랑스 국내에서 진행하고, 9건은 국외에서 조사를 진행함. 즉 11건의 임무수행 중 8건에 대해 현장실사를 진행함.
- 예를 들어, ‘유럽 내에서의 사회정책의 성과’ 평가는 해당 국가와의 비교적 분석을 실행함. 외국 공관이나 관련 국가의 의회를 통해 서면질의 또는 설문조사 등을 진행함. 또한 현장방문 등을 통해 보고자들이 당사국의 관련자를 만나 비교적 조사 실행.<sup>29)</sup>

## (3) 회계원(la Cour des comptes)과의 협력

- 2008년 헌법 개정을 통해 프랑스 헌법 제47-2조는 “회계원은 정부 활동의 통제를 위해 의회를 보좌한다. 회계원은 공공정책평가를 위해 의회와 행정부를 보좌한다”고 규정함.
- 이 헌법 조항은 “2011년 2월 3일 법”에 의해 “재정관할법전(le Code des juridictions financières)” L. 132-5조를 개정.

### 재정관할법전 L. 132-5

헌법 제47-2조에 규정된 공공정책평가를 수행하는 의회를 협력하기 위하여, 하원의장, 상원의장은 자신들이 직접 제안하거나, 상임위원회 권한 내에 있는 사안을 상임위원회가 제안하거나, 양원 내에 하나의 상임위원회의 권한을 넘는 공공정책 평가를 수행하기 위해 설치된 조직의 요구에 따라 회계원에 공공정책평가요구를 할 수 있다.

전문의 규정에 의한 요구는 ‘당해연도 재정법’ 혹은 ‘당해연도 사회보장 재정법’의 조사 및 통제와 공공재정 및 사회보장재정과 관련한 모든 평가에 대해서는 할 수 없다.

29) Bernard ACCOYER(sous la présidence), op. cit., pp. 16-17.

회계원의 협력은 보고서를 통해서 이루어진다. 이 보고서는 회계원장과의 협의를 통해 정해진 기한 내에 조사를 요구한 기관에 전달되며, 그 기한은 회계원에 제소된 이후 12개월을 초과할 수 없다.

하원의장 혹은 상원의장은 회계원에 대한 협력요구를 본인이 직접 하거나 상임위원회 혹은 회계원의 협력요구를 하는 다른 상시적인 조직이 있는 경우에 본인에게 제출된 회계원의 보고서 발간 여부에 대해 결정한다.

- 재정관할법전 L. 132-5조의 새로운 규정에 따라, CEC의 위원장<sup>30)</sup>은 CEC 소속 보고자들에 회계원이 협력할 것을 요구하였음. ‘학교내 의사’와 ‘주거불분명자에 대한 주거지원정책’ 등에서 CEC 위원장은 회계원의 협력을 요구했음.
- 두 가지 주제에 대한 CEC 위원장의 협력요구에 따라, 회계원 원장인 Didier Migaud의 주재 하에 각각의 주제에 대한 공청회가 개최되었음. 회계원과 CEC 보고자의 긴밀한 협조로 단기간 내에 보고서가 제출됨.
- 회계원의 보고서들은 회계원 원장의 공청회 보고서와 함께 CEC 보고서에 부록의 형태로 모두 출간됨. 동 보고서들은 하원 내 홈페이지에서 인터넷으로 열람 가능.<sup>31)</sup>

#### (4) 외부 전문가의 활용

- “평가를 실행하기 위하여, 보고자들은 의회 외부 전문가들의 협력을 활용할 수 있다”고 규정한 하원의사규칙 제146-3조 제4문의 적용에 따라, CEC의 주제별 2명의 보고자들은 자신들에게 부여된 임무의 특별한 부분에 대해 외부전문가들의 조력을 받을 수 있음.

30) CEC의 위원장은 양원의 의장이 됨.

31) Bernard ACCOYER(sous la présidence), op. cit., pp. 17-18.

- ‘의회 재무관(Questeurs) 협의체’에 추천된 외부인사들은 모든 경우에 있어서 두 명의 해당보고자들과 그 임무에 임명된 CEC 부의장의 동의하에 인선됨.
- 외부전문가들에 의해 작성된 연구결과들은 모두 보고자들과 해당 주제 테스크 포스팀 구성원에게 제출됨.<sup>32)</sup>

### 3. CEC 평가활동의 구체적 적용

#### (1) 평가 주제의 다양성

- CEC가 지난 3년간 다룬 11건의 주제들을 분석해 보면, 주제의 선정 및 범위가 다양했음을 알 수 있음. 이러한 다양성은 실제 요구를 반영한 평가활동의 유연성에 기인한 것임. 보고서들의 주제들을 실제로 살펴보면,
  - 다양한 영역에 걸친 공공정책(낙후지역, 지방의 국토개발)이거나 반대로 아주 구체적인 프로그램(국가의 의료지원, 보충시간축진 조치, 긴급구호를 위한 주거제공)
  - 공적이고 유일한 조직(학교내 의사), 공적이면서 다수의 조직(독립행정청, RGPP)
  - 법제화(사전배려원칙(le principe de précaution)과 관련한 환경협정 제5조의 적용 및 “TEPA”법이라고 지칭되는 노동, 취직, 소비자 구매력을 위한 2007년 8월 31일 법 제1조의 적용)
  - 특정 정책에 대한 국제적 비교 및 그 성과측정(유럽내 사회정책의 성과측정)

32) Bernard ACCOYER(sous la présidence), op. cit., pp. 18-20.

- 보고자들의 활동기간은 보고자들에게 주어진 주제별로 상이하지만 평균적으로 10달이 소요되었음.
- 보고자들은 11건의 평가주제에 대해서 총237건의 청문회를 진행하였고, 이는 평가별로 평균 21건 정도임.

## (2) 평가작업의 실효성 담보 수단

- 하원 규칙 제146-3조는 “CEC의 권고사항은 정부에 전달된다. 장관들의 답변은 3개월 이내에 이루어지고, 헌법 제48조 제4문이 정하고 있는 주간<sup>33)</sup>에 논의된다”고 규정하고 있음. CEC에서 작성된 보고서와 그에 따른 권고사항은 하원의장에 의해 보고서가 출간되면, 하원의장은 이를 즉시 수상이나 관계 장관에게 전달함.
- CEC의 11건의 주제 중, ‘독립행정청’에 관한 보고서의 경우에, 보고자들은 수상으로부터 즉각적인 답변과 각각의 독립행정청을 관장하고 있는 장관들로부터 답변을 수렴함.
- 이와 같은 CEC 보고서의 권고사항에 따른 정부의 후속조치는 우리나라의 “국정감사 및 조사에 관한 법률” 제16조<sup>34)</sup> 상의 ‘감사

33) 프랑스 헌법 제28조 제1문은 “의회는 회기를 소집할 수 있는 10월 첫째 날부터 6월 마지막 날까지 정기회를 소집할 수 있다. 양원에서 정기회 중에 소집할 수 있는 회기일 수는 120일을 초과할 수 없다. 회기의 주간일정(les semaines de séance)은 양원에서 각각 정한다.(하략)”고 규정. 헌법 제48조 제4문은 “4주 중 한주의 회기일정은 양원에서 정부의 행위 통제 및 공공정책의 평가를 위해 일정을 정한다”고 규정

34) 제16조(감사 또는 조사결과에 대한 처리)

- ① 국회는 본회의의 의결로 감사 또는 조사결과를 처리한다.
- ② 국회는 감사 또는 조사 결과 위법하거나 부당한 사항이 있을 때에는 그 정도에 따라 정부 또는 해당 기관에 변상, 징계조치, 제도개선, 예산조정 등 시정을 요구하고, 정부 또는 해당 기관에서 처리함이 타당하다고 인정되는 사항은 정부 또는 해당 기관에 이송한다.
- ③ 정부 또는 해당기관은 제2항의 시정요구를 받거나 이송받은 사항을 지체없이 처리하고 그 결과를 국회에 보고하여야 한다.
- ④ 국회는 제3항의 처리결과보고에 대하여 적절한 조치를 취할 수 있다.

또는 조사결과에 대한 처리와 유사하게 그 실효성을 담보하고자 하는 조항이 있음.

### (3) 정부와의 논의

- 프랑스 하원 규칙 제146-7조는 “CEC는 의장단 회의(la Conférence des présidents)에 헌법 제48조 제4문에 따른 정부활동 통제 및 공공 정책 평가를 의사일정에 우선적으로 유보해줄 것을 요구할 수 있다. CEC는 특히 본회의에서 의결을 요하지 않는 논의나 보고서의 결론과 관련한 문제에 대하여 논의를 할 수 있도록 제안할 수 있다”고 규정하고 있음. 따라서 CEC 보고서를 토대로 본회의에서 이를 논할 수 있도록 함으로써, 의회에 의한 정부 통제를 본회의에서 논할 수 있는 통로가 열려있음.
- 2009년 이후 CEC는 본회의에서 4건의 주제를 대정부 통제를 위하여 논의하도록 제안하였는데, 이는 행정부와 의회간의 적극적인 의사소통을 할 수 있었던 계기가 되었음. 본회의에서의 진행은 실제 CEC 보고자에 의한 보고서에 대한 설명과 이에 대한 장관들의 답변이 있는 후에, 본회의 의원들이 질문을 하고, 장관들이 이에 대한 답변을 하면, 경우에 따라 질문한 의원이 재반박을 하는 순으로 전개됨. 이러한 절차를 통해 행정부와 의회 사이에 정책에 대한 충분한 정보교환의 계기가 되었다고 평가.
- 예를 들어, 2010년 6월 22일에 CEC의 제안으로 처음으로 본회의에서 진행된 주제는 “사전배려원칙(le principe de précaution)과 관련한 환경협정(la Charte de l'environnement) 제5조의 적용”에 관한 것이었는데, 이를 위해 3명의 관련 장관이 참석함. 본회의에서 장관과 의원들 사이에 논의된 내용은 CEC의 최종보고서에 부록의 형태로 첨부되었음.

#### 4. 2009년 이후 CEC 활동의 평가

- 공공정책평가의 목적은 기존 정부정책의 효율성 개선과 능률성 향상에 있음. 2009년 CEC의 근거가 헌법에 마련되고, 이에 따른 11건의 평가 중 5건은 후속보고서까지 발표되었고, 나머지 6건은 선거의 영향으로 아직 종료되지 않았음.
- 그러나 CEC의 평가활동의 긍정적인 결과를 도출해 내고 있음. 특정 CEC 보고서에 의한 권고사항은 행정부에 의해 직접적으로 채택되었고, 그 결과 정부가 CEC의 권고사항대로 법률수정안을 제출함.
- 경우에 따라, CEC의 평가검토 보고는 행정부의 수정안 발의뿐만 아니라, 의원발의 수정안의 중요한 내용적 토대를 이루기도 함.
- “사전배려원칙(le principe de précaution)과 관련한 환경협정(la Charte de l’environnement) 제5조의 적용”과 관련한 CEC 보고서들의 결의안(une proposition de résolution)은 2012년 2월 1일 본회의 안건으로 채택되었고, 주요 원내교섭단체와 행정부의 긍정적인 의견과 함께 의결됨. 2012년 2월 1일 n° 837 결의안은 환경 및 보건상의 사전배려원칙을 적용하기 위하여 절차를 개선하는 방향으로 CEC보고서의 결론을 수용함.

#### V. 시사점 도출

- 대통령제적인 요소에 의원내각제적인 요소가 가미된 한국과 의원내각제를 바탕으로 대통령제가 가미된 프랑스는 권력분립원칙의 차원에서 상당히 유사함. 특히 헌정사적인 측면에서 한국의 제헌헌법은 의원내각제를 바탕으로 하였고, 이에 따라 현행헌법에서

인정하고 있는 제52조의 ‘법률안 제출권’은 의회와 정부에 유보되어 있음. 또한 헌법 제43조와 국회법 제29조에 의한 국회의원의 국무위원 겸직가능 규정, 헌법 82조에 의한 대통령과 국무총리 및 국무위원의 부서권 등 의원내각제적인 요소를 가미하고 있음. 양국이 출발점은 달라도, 각각 대통령제와 의원내각제적인 요소를 혼합하여 통치구조를 형성하고 있다는 점은 비교법적인 연구의 토대가 됨.

- 양국이 비슷한 혼합적 통치구조를 가지고 있다고 하더라도, 다양한 측면에서 상이한 점을 가지고 있는 것도 사실임. 특히 의회의 행정부에 대한 통제의 측면에서, 한국은 ‘국정감사’를 통해 매년 정기적으로 행정부에 대한 통제를 하고 있음. 그러나 재정통제를 위한 ‘예산결산특별위원회’가 상임위원회가 아닌 특별위원회 형태로 운영되고 있으며, 감사원이 독립성을 가지고 있지만 대통령 소속하에 있고, 단원제이며, 정기회의 소집일이 100일로 비교적 회기가 짧은 특징을 가지고 있음. 반면에 프랑스는 “재정통제”를 수행하는 ‘재정위원회’가 상임위원회이며, 회계원이 헌법상 독립기관이고, 양원제이며, 정기회 중 본회의 기준으로 소집일 120일임.<sup>35)</sup> 따라서 이러한 상이한 체계를 감안하여 생각하면, 의회에 의한 행정부의 ‘견제와 균형’에 대한 비교법적 연구는 단순히 일대일로 이루어져서는 안되고, 보다 심도 있는 연구가 필요함을 의미함.
- 한국과 프랑스 통치구조의 공통점과 차이점은 별론으로 하고, 제2차세계대전 이후 등장한 ‘행정국가 현상’은 의원내각제를 채택한 국가이든 대통령제를 채택한 국가이건 간에 보편적으로 나타난 현상임. 대규모의 조직과 전문성을 가진 행정부에 대한 의회의 통제는 갈수록 형식화되거나 미약해짐. 이는 정보의 비대

35) 정기회의 개회 기간은 중간에 휴회기간이 있지만, 10월 1일 소집하여 다음해 6월 30일까지 지속됨.

칭성과 전문성 결여의 차원에서도 기인하지만, 정당국가 출현으로 행정부와 여당에 의한 권력통합현상에 기인한 것이기도 함. 이와 같은 측면에서 1960-70년대에 의회의 예산심의권 수치적인 평가에 기인한 통제를 하려고 했으나 모두 실패로 돌아감. 이에 따라 1990년대 초부터 제기된 예산심의 시에 의회에 의한 행정부 예산안에 대한 평가 및 통제기능강화는 선진국들에서 논의의 대상이 됨. 이에 따라 1999년 프랑스에서는 재정위원회 내에 ‘평가 및 통제단 (la mission d’évaluation et de contrôle: MEC)’을 시범적으로 설치하여 평가와 통제기능을 강화하려고 함. 또한 2004년도에는 “사회보장재정법의 평가 및 통제단(la mission d’évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale: MECSS)”을 두어 사회보장재정과 관련한 문제에서 의회의 평가 및 통제를 강화함. MEC와 MECSS는 프랑스 의회의 독특한 구조로, 기존의 상임위원회와 조사위원회와는 다른 법적 조직인 일종의 ‘조사단’ 혹은 ‘특별조사위원회’의 성격을 가지고 있지만(Mission), MEC와 MECSS 모두 일반적인 Mission과는 달리 2001년 재정조직법과 2005년 사회보장재정조직법상 근거를 가짐.

- 이것은 의회의 행정부에 대한 견제와 균형은 우선적으로 ‘재정에 관한 평가 및 통제’가 이루어져야 함을 의미함. MEC와 MECSS 설치하는 결국 의회 내에서 ‘재정위원회’의 권한 강화와 동시에 이루어짐. 프랑스의 경우에도 행정부에 대한 의회의 예산심의권 약화가 일반화되어 있었던 바, 이에 대한 ‘재정위원회’의 권한 강화가 의회의 권한 강화 측면에서 중요한 의미를 지니게 되었음.
- 의회의 재정고권의 강화 이후에, 2008년 헌법 개정을 통해 헌법 제24조와 제51-2조에 CEC의 근거를 마련하고, 하원 의사규칙 제146-2조 이하에 이를 구체적으로 규정. CEC는 재정위원회

소관인 국가재정에 관한 문제 이외에, 하나의 상임위원회의 소관 사항을 넘는 정책의 경우에 ‘공공정책’에 대한 평가 및 통제를 수행하도록 하고 있음. 또한 2009년 9월부터 정부가 제출하는 법률안에 수반되는 ‘입법영향평가’에 대한 분석기능도 담당함. 기존 상임위원회가 상시적인 행정부 통제를 하고 있는 것과 별도로, 다수의 상임위원회에 걸친 사항에 대하여 정책통제를 함으로써 기존의 상임위원회의 임무를 보완할 수 있게 됨. 또한 CEC가 조사한 보고서의 내용을 정기회의 ‘대정부 통제’ 기간에서 논의하도록 함으로써, 우리의 국정감사와 유사한 기능을 수행하고 있음. 다만 우리의 국정감사가 각종 비리나 정치적인 문제에 초점을 맞추고 있고, 사실상 국정감사 내용이 예산심의 시에 이루어지는 사항과 중복되며, 정책에 대한 비판이나 대안제시를 하지 못하고 있다는 비판을 받는 것과는 달리<sup>36)</sup> CEC의 정기회 논의는 여야의 동수의 조사보고자 지명과 논의 주제의 선정으로 정책에 대한 평가 및 통제의 순기능을 수행하고 있는 것으로 평가.

- 프랑스는 하원의사규칙 제39조 제3항에 의해 재정위원회 위원장은 야당에 배정되어 있고, 재정위원회 위원장이 지명하는 총괄보고자와 위원장이 재정통제권한에 대한 강한 통제권을 “재정조직법(LOLF)” 제57조에 의해 부여받은 결과, 야당에 의한 행정부의 재정평가 및 통제권한을 보장하고 있음. 또한 헌법 제48조 제4문에 의한 대정부 통제주간의 신설, 제5문상의 야당에 의한 대정부 통제 및 제6문상의 대정부질의를 규정함으로써 여당과 행정부의 ‘권력통합현상’에 대한 견제장치를 두고 있음.
- 결론적으로 CEC의 헌법상 규정은 의회에 의한 행정부 정책의 평가 및 통제에 대한 삼요소, 입법, 재정, 정책에 대한 권한 강화를 의미

36) 박종보, 헌법 제61조, 헌법주석서Ⅲ, 제2판, 법제처, 2010, 313면.



하는 것이고, 이를 통해 의회와 행정부간의 ‘제도적 균형’을 실현하고자 하는 취지에 기인함. 또한 기존 상임위원회의 상시적인 대정부 통제권한을 보완하고, 의원내각제 하에서 소수당인 야당에 대한 평가 및 통제권한을 보장함으로써 정책에 대한 대안제시의 기능을 보장함.

- 프랑스의 경험을 토대로 보면, 우리나라도 의회의 ‘정책평가’ 기능을 강화하고, 야당의 역할을 보장하도록 하는 입법적 조치가 필요한 것으로 보임. 또한 객관적인 지표를 기준으로 평가를 함으로써, 행정부에 대한 의회통제의 객관성을 확보하는 노력이 필요한 것으로 생각됨. 다른 측면에서, ‘행정국가의 출현’과 ‘권력통합 현상’에 대한 의회의 통제기능 약화에 대한 제도적 보완이 필요하고, 의회의 정책통제기능을 강화하기 위한 전문성 확보수단의 마련이 요구됨.

## 참고문헌

### 국내 문헌

- 김지영, 프랑스 결산법 연구, 국회예산정책처, 2012, 130면.
- 법제처, 헌법주석서Ⅲ, 제2판, 2010, 789면.
- 이원우, “현대적 민주법치국가에 있어서 행정통제의 구조적 특징과 쟁점”, 행정법연구 제29호, 2011, 105-133면.
- 장영수, “국회의 기능 활성화와 제어 - 국회의 대정부통제기능과 그에 대한 통제를 중심으로-”, 한국공법학회, 공법연구, 제32집 제5호, 2004, 113-138면.
- 장영수, “헌법학Ⅲ-국가조직론”, 홍문사, 2005, 495면.
- 허영, “헌법학원론”, 제3판, 박영사, 2007, 1071면.

### 프랑스 문헌

- ACCOYER B.(sous la présidence), *Rapport d'information au nom du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur le bilan d'activité du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de 2009-2012*, n°4485, Assemblée nationale, 30 mars 2012, 157 p.
- BAUDU A., *L'évaluation parlementaire, problème ou solution*, RFFP, n°113, 2011, pp. 131-157.
- CAMBY J.-P., *La commission des finances : du contrôle à l'évaluation*, RFFP, n°113, 2011, p. 46.
- FAVOREU L., *Droit constitutionnel*, 14éd., Dalloz, 2012, 1077 p.
- SCHICK A., *Les Parlements nationaux peuvent-ils retrouver un rôle effectif dans la politique budgétaire?*, Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire, vol. 1, n°1, OECD, 2001, pp. 17-49.