

폴메트릭스 국회입법 트렌드 연구 보고서

## 20대 국회입법 현황 및 21대 방향성 분석

An Analysis on the Legislative Trends of the 20<sup>th</sup> and 21<sup>st</sup> National Assembly of Korea

[요약 소개서]

2020년 10월

박원근 전략 컨설턴트 / 폴메트릭스 이사

□ 본 보고서의 목적

- 20대 국회의 법안 처리 현황과 법안 유형별 차이점에 대한 파악
- 21대 국회의 주요 정책유형 관련 입법 방향성 관련 시사점의 도출

□ 핵심 논제

- 본 보고서의 논의 주제는 6가지의 핵심 질문을 포함함
- 20대 국회의 처리한 주요 법안의 유형과 결과는 어떠했는가?
  - 의원발의 입법에 높은 영향력을 보인 의원들은 누구인가?
  - 법안처리단계별 소요시간과 주요 특징은 무엇인가?
  - 주요 정책유형 관련 법안처리 결과는 어떠했는가?
  - 주요 정책 관련 입법의 영향 요인과 향후 전망은 무엇인가?
  - 우선 입법이 예상되는 정책유형 관련 법안은 무엇인가?

□ 분석방법

- 20대 국회에 접수된 법률안 총 24,141건에 대한 정량 분석을 수행
- 주요 정당의 21대 총선 공약의 비교-검토,하여 총 28개의 정책유형을 정의
- 법안 속성 매칭을 통해 20대 국회 관련 법안을 추출
- 추출된 정책 유형별 관련 법안의 입법 중요도와 제안자의 입법 영향력 분석

□ 주요 분석 결과

- 국회 입법 불예측성 증가
  - 20대 국회에서는 접수 법안 중 임기만료폐기된 법안 수는 53.7% 증가하여 그 비중이 19대 국회 55%에서 20대 국회 62.1%로 확대되고, 법안 가결률이 21.2%에서 17.2%로 감소하였음.
  - 21대 국회 개원 후 4개월 간 접수법안 수는 20대 국회의 개원 후 같은 기간에 접수된 2,406여 건의 1.7배, 19대 국회의 1,978건의 2배를 초과하였음.
  - 21대 총선을 통해, 전체 국회의원의 61%가 바뀐 상황을 고려할 때, 일반 국민과 기업이 관심있는 법안을 찾아 비교하고, 의원 성향을 예상해서, 입법 가능성을 예측하는 것은 더욱 어려워질 것으로 예상됨.
- 의원별 법안처리 성과의 불균형과 '스타'의원의 부재
  - 법안 가결 상위 20위 의원 그룹이 의원 당 평균 20.5건의 가결 법안을 발의한 반면, 171위 이하 그룹은 평균 1건을 발의함. 전체 국회의원 중에 상위 7.2%의 의원들이 전체 가결 법안의 32.8%를, 하위 46.6%의 의원들은 10.2%를 발의한 것임.
  - 20대 국회에서 대표발의 법안 수와 법안가결률 모두에서 두드러진 성과를 보인 의원을 찾기 어려우며, 두 수치에서 평균 이상의 성과를 보인 의원도 48명에 불과함.

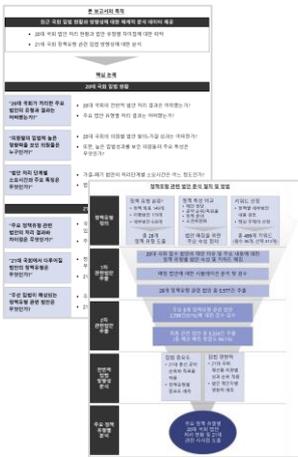
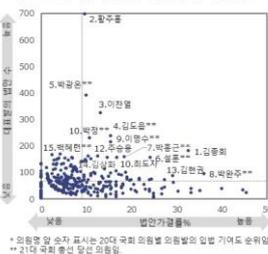


그림 1. 20대 국회 의원 그룹별 가결 법안 수\*



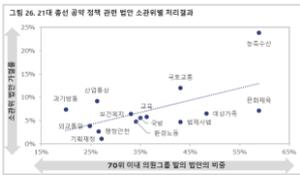
그림 12. 20대 국회 의원별 발의 법안 수 및 가결률 분포\*



● 법안처리 소요 시간 증가와 국회 임기 말 가결 법안의 급증



- 20대 국회에서 법안가결 소요시간은 평균 5.6개월이며, 위원회심사와 체계자구심사 시간이 늘어나면서 법안 가결 소요시간이 증가하였음.
- 임기 말 3개월 간에는 19대 국회 동기 대비 2배가 넘는 307건이 접수되어, 이중 74%인 209건의 법안이 가결처리되었음.
- 임기만료폐기 법안의 증가, 의원별 입법의 문제점들과 함께, 법안처리 소요시간의 증가는 필요한 법안 처리의 지연이나 졸속 추진을 초래할 위험이 있음.



● 21대 국회의 법안 처리는 정책유형별로 성과가 나뉠 것으로 전망

- 법안 제안자의 그룹별 평균 법안 가결률 순위의 구분 값을 변수 값으로 적용하여 법안 제안자의 입법 영향력을 측정함
- 또한, 주요 정당의 21대 총선 공약 정책의 순위에 득표율 가중치를 적용하여 정책 유형별 입법 중요도를 산출함.
- 21대 국회에서는 벤처기업, 청년 지원, 소상공인 자영업 등 정책유형의 입법 중요도와 영향력이 모두 증가할 것으로 예상됨
- 의료개선 및 감염병 대응, 농산어촌지원, 환경-에너지/뉴딜경제, 여성인권-안전 등은 전반적으로 상위를 유지할 것으로 분석됨
- 반면, 사법개혁, 정치-공직 개혁, 국가책임-평등교육 등의 입법 중요도와 영향력 요인이 하락할 가능성이 있음.

표 1. 정책유형별 입법 우선순위 - 추정

정책 유형	순위	20대 국회	21대 국회	변화	영향력*	입법 중요도**
방안제안률	1	3	-4	-7	-6	-6
합동제안/가결률	2	4	-2	-6	2	2
벤처기업	3	1	2	1	3	3
의료개선 및 감염병 대응	3	6	-3	0	-5	-5
국방혁신 / 군제도 개선	5	11	-6	-1	-15	-15
청년지원	6	2	4	0	4	4
소상공인 자영업	7	3	4	2	2	2
여성인권/안전	8	6	2	-2	8	8
사회복지/인문 보강	9	8	1	4	-7	-7
국공립대 지원/개선	10	8	2	0	-1	-1
남북 순방 및 협력관계 강화	10	14	-4	5	-11	-11
노동법 보강 확대	12	13	-1	1	-6	-6
노동시장개혁	13	10	3	2	6	6
문화예술 지원 강화	13	19	-6	-3	-1	-1
연구 개발 정책/교육	13	23	-10	-3	-13	-13
부동산 규제 완화	16	18	-2	0	-1	-1
정치 공직 개혁	17	25	-8	-16	-3	-3
사법개혁	17	25	-8	-10	-7	-7
치안 안전	19	21	-2	3	-6	-6
재정건정비	20	11	9	7	5	5
규제개혁 / 기업지원	20	17	3	4	1	1
에너지환경	22	16	6	4	7	7
교육 정책 중립 자율화	23	20	3	-3	7	7
통일사업 대책	24	14	10	4	14	14
신용 조율정책 개혁	25	22	3	2	2	2
부동산 서민주거 안정	26	24	2	2	-1	-1

\* 20대 국회 부당법률 제정률 평균 10.5%를 기준으로 20대 국회 평균 10.5%를 초과하여 제정된 21대 국회 법률안(19건)을 대상으로 분석함  
 \*\* 20대 국회 중요도 100을 기준으로 20대 국회 평균 100을 초과하여 제정된 21대 국회 법률안(19건)을 대상으로 분석함

● 주요 정책유형별 우선입법 전망 - 예시

- 환경-에너지/뉴딜경제: 대기관리, 신기술 환경시설, 환경교육, 태양광 폐모듈 재활용 등 관련 법안
- 벤처기업: 조세-투자 지원과 추진체계의 개선을 위한 법안. 단, 경기상황과 정책기조에 민감한 법안에 대한 면밀한 모니터링 필요.
- 여성인권/안전: 가정폭력/성폭력 피해자 보호, 지원센터 설치운영, 가사서비스 근로조건 관련 법안
- 의료개선 / 감염병 대응: 의약품 개발/심사/제조 관리, 지역사업 활성화, 진료환경 안전 확보, 한약 복약지도 및 관리, 건강 보험 추진체계 개선 관련 법안
- 농산어촌지원: 지역 농산 산업개발, 유통-가격 관리, 도시-농어촌 교류 등과 관련한 법안
- 국방혁신 / 군제도 개선: 군 관련 기관/단체의 윤리감사 및 감독관리, 복지 및 혜택 강화 관련 법안



21대 국회 우선 입법 예상 법안(예시) - 의료개선 및 감염병 대응

입법유형	주요내용	주요효과
국회제안	국회제안률 증진	국회제안률 증진
국회외제안	국회외제안률 증진	국회외제안률 증진
국회제안/가결률	국회제안률 증진	국회제안률 증진
국회외제안/가결률	국회외제안률 증진	국회외제안률 증진
국회제안/가결률	국회제안률 증진	국회제안률 증진
국회외제안/가결률	국회외제안률 증진	국회외제안률 증진
국회제안/가결률	국회제안률 증진	국회제안률 증진
국회외제안/가결률	국회외제안률 증진	국회외제안률 증진

□ 본 보고서의 별첨 자료는 20대 국회의 법안처리 현황, 법안 발의 의원 그룹과 개인별 순위, 정책유형별 입법 중요도, 법안 제안자의 영향력 평가 등과 관련한 통계분석표를 포함함.

본문 목차

<b>I. 배경 및 목적</b>	<b>6</b>
<b>II. 20대 국회 입법 현황</b>	<b>9</b>
1. 주요 법안처리 현황	
1) 국회임기 연차별 추이	10
2) 주요 법안유형별 현황	11
3) 법안처리단계별 현황	12
4) 소관위원회별 현황	13
5) 주요 정당별 현황	14
2. 의원그룹별 입법활동 성과 및 특성	
1) 의원그룹별 입법 성과	17
2) 의원그룹 특성 비교	19
3. 법안처리 소요시간	
1) 법안처리 단계별 소요 시간	25
2) 법안접수 시점별 소요 시간	26
4. 20대 국회 입법 현황 요약 및 시사점	27
<b>III. 21대 국회 입법 방향성</b>	<b>29</b>
1. 정책유형 분석	
1) 분석 절차 및 방법 개요	30
2) 21대 총선공약 정책유형	31
2. 정책유형 관련 법안 분석	
1) 주요 법안가결 영향요인	34
2) 20대 국회 입법 우선순위	36
3) 21대 국회 입법 우선순위	38
3. 주요 정책유형별 특징 및 전망	
1) 환경-에너지/뉴딜경제	39
2) 벤처기업	40
3) 여성인권/안전	41
4) 의료개선-감염병 대응	42
5) 농산어촌지원	43
6) 국방혁신/군제도 개선	44
4. 21대 국회 입법 방향성 요약 및 시사점	45
<b>IV. 맺음말</b>	<b>47</b>
<b>Appendix</b>	<b>48 - 150</b>

**그림 목차**

그림 1. 임기 연차별 누적 처리법안 수 및 가결률 ..... 10

그림 2. 법안처리 단계별 임기만료폐기 법안 수 ..... 10

그림 3. 제안방식 및 법안처리단계별 법안 수 ..... 12

그림 4. 20대 국회 소관위원회별 법안 처리결과 ..... 13

그림 5. 20대 국회 정당별 의원발의 법안 처리결과 ..... 14

그림 6. 20대 국회 정당별 임기만료폐기 법안 처리 현황 ..... 14

그림 7. 20대 국회 정당별 소관위별 의원발의 법안 처리결과 ..... 15

그림 8. 정당별 입법형태별 법안 수 ..... 16

그림 9. 정당별 총발의자 수 구간별 발의법안 수 ..... 16

그림 10. 입법순위 그룹별 의원 수 및 가결 법안 수 ..... 17

그림 11. 의원 입법순위 그룹별 법안처리결과 ..... 17

그림 12. 의원별 대표발의 법안 수 및 가결률 분포 ..... 18

그림 13. 20대 국회 의원그룹별 주요 특성 비교 - 정당, 선출형태, 당선횟수, 21대 선출률 ..... 19

그림 14. 의원 속성별 평균 법안 수 비교 - 정당, 선출형태, 당선횟수, 당선지역 ..... 20

그림 15. 20대 국회 의원그룹별 주요 특성 비교 - 연령, 성별, 학력, 출신대학 ..... 21

그림 16. 의원 속성별 평균 법안 수 비교 - 연령, 성별, 출신대학, 최종학력, 병역 ..... 22

그림 17. 20대 국회 의원그룹별 주요 특성 비교 - 전공, 직업, 재산 ..... 23

그림 18. 의원 속성별 평균 법안 수 비교 - 전공, 직업, 재산 ..... 24

그림 19. 제안방식별 법안처리소요일수 ..... 25

그림 20. 법안처리단계별 평균 소요일수 ..... 25

그림 21. 임기 연차별 처리법안 수 및 가결률 ..... 26

그림 22. 법안 접수 월별 처리법안 수 및 가결률 ..... 26

그림 23. 20대 국회 정책유형 관련 접수 법안 수 ..... 34

그림 24. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 ..... 34

그림 25. 20대 국회 제안자별 가결 법안 수 ..... 35

그림 26. 21대 총선 공약 정책 관련 법안 소관위별 처리결과 ..... 35

그림 27. 20대 국회 정책유형별 법안처리 결과 ..... 36

그림 28. 20대 국회 정책유형별 입법 우선순위 ..... 37

그림 29. 21대 국회 정책유형별 입법 우선순위 - 추정안 ..... 38

그림 30. 20대 국회 정책 법안 처리의 주요 특징 - 환경-에너지-뉴딜경제 ..... 39

그림 31. 20대 국회 정책 법안 처리의 주요 특징 - 벤처기업 ..... 40

그림 32. 20대 국회 정책 법안 처리의 주요 특징 - 여성 인권-안전 ..... 41

그림 33. 20대 국회 정책 법안 처리의 주요 특징 - 의료개선 및 감염병 대응 ..... 42

그림 34. 20대 국회 정책 법안 처리의 주요 특징 - 농산어촌지원 ..... 43

그림 35. 20대 국회 정책 법안 처리의 주요 특징 - 국방혁신 / 군제도 개선 ..... 44

**표 목차**

표 1. 법안 유형별 처리결과 - 제안방식, 입법형태, 법안형식별 ..... 11

표 2. 정책유형 분류 - 21대 총선공약 기준 ..... 31

표 3. 정책유형별 특징 - 21대 총선공약 기준 ..... 32

표 4. 정책유형별 키워드 및 20대 국회 매칭 법안 수 ..... 33

## 통계표

- 표1. 임기 연차별 접수 법안 (건)  
 표2. 임기 연차별 접수 법안 (%)  
 표3. 임기 연차별 처리 법안 (건)  
 표4. 임기 연차별 처리 법안 (%)  
 표5. 법안처리단계별 법안 수  
 표6. 법안유형별 처리결과  
 표7. 법안유형별 처리결과 (%)  
 표8. 제안방식별 법안처리단계별 계류 법안 수  
 표9. 소관위원회별 법안 처리결과  
 표10. 소관위원회별 법안 처리결과 (%)  
 표11. 20대국회 정당별 의원발의 법안처리결과  
 표12. 정당별 소관위별 의원발의 법안처리결과 (건)  
 표13. 정당별 소관위-법안처리단계별 의원발의 계류 법안 수  
 표14. 발의의원 소속 정당별 입법형태 및 발의자 수  
 표15. 발의의원 소속 정당별-소관위별 법안처리결과(건)  
 표16. 발의의원 소속 정당별-소관위별 법안처리결과%  
 표17. 법안 당 평균 총발의자 수  
 표18. 법안 처리결과별 발의정당 의석비중  
 표19. 의원별 발의법안 처리결과 - 가중치 적용  
 표20. 의원입법 영향력 순위 구간별 법안처리결과  
 표21. 의원입법 영향력 순위구간별 법안처리결과%  
 표22. 20대 국회 의원별 입법 영향력 순위 및 법안 처리결과  
 표23. 법안처리소요일수  
 표24. 법안처리단계별 소요일수  
 표25. 법안 접수 월별 처리소요일수  
 표26. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 주요 법안유형별  
 표27. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 법안 정책유형 및 제안방식별  
 표28. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 법안 정책유형 및 제안정당별  
 표29. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 법안 정책유형 및 임기년차별  
 표30. 20대 국회 정책유형 관련 소관위-의원그룹별 법안 수  
 표31. 20대 국회 정책유형 및 제안방식별 평균 입법 영향도  
 표32. 21대 국회 정책유형 및 제안방식별 평균 입법 영향도 - 추정  
 표33. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 법안 정책유형 전체  
 표34. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 환경-에너지

## 통계표

- 표35. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 벤처기업
- 표36. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 여성인권-안전
- 표37. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 소상공인-자영업
- 표38. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 청년지원
- 표39. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 의료개선 / 감염병 대응
- 표40. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 농산어촌지원
- 표41. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 노동시장개혁
- 표42. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 재정건전화
- 표43. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 국공립대 개선
- 표44. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 규제개혁/기업지원
- 표45. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 국민세금경감
- 표46. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 노동권 보장
- 표47. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 부동산 규제 완화
- 표48. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 사회복지/인권보장
- 표49. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 남북/주변국 협력관계 강화
- 표50. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 국방혁신 / 군제도 개선
- 표51. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 치안 안전
- 표52. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 문화예술 지원
- 표53. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 국가책임 평등교육
- 표54. 20대 국회 정책유형 관련 법안 처리결과 - 사법개혁
- 표55. 의원그룹간 주요 속성 비교
- 표56. 의원그룹간 주요 입법활동 및 의원 평균 법안발의 건 비교
- 표57. 의원별 입법기여도 순위 구간별 차기 당선 비중
- 표58. 의원별 입법기여도 순위
- 표59. 20대국회 의원그룹별 평균 연령
- 표60. 의원그룹별 의원 법안 가결률 및 법안 수
- 표61. 의원별 대표발의 법안 수 및 가결률



[저자]

박 원근 비즈니스 전략 컨설턴트 / 폴메트릭스 이사

전략 기획, 경영 컨설팅, 마케팅 리서치 경력 20년

사물인터넷(IoT), 자동차, 가전, 유통, 기타 산업/소비재 관련 산업 분야  
시장분석 / 사업모델 / B2B/B2C 마케팅전략 개발 프로젝트 수행

現 폴메트릭스 / 이사

前 TNS Korea / 전문위원

前 Marketing Intellight / 수석컨설턴트

前 DHL Korea / 가격전략팀장

前 동서리서치 / 국제조사팀장

문의처:

wkpark@polmetrix.com / +82 (0)2 6244 0710

[데이터 수집]

신현주 책임연구원 / 버즈메트릭스 기술개발 팀장

김도현 선임연구원 / 버즈메트릭스 기술개발 대리

[편집]

김태경 연구원 / 폴메트릭스 사원

---

# End of Document

PolMterix | 서울특별시 서초구 양재천로 19길 42 세련빌딩 (06753) | Tel: 02 6244 0710 |  
E-mail: [wkpark@polmetrix.com](mailto:wkpark@polmetrix.com) | Homepage: [www.polmetrix.com](http://www.polmetrix.com)