제1장

알기 쉬운 법령 만들기 사업 소개

제1절 | 알기 쉬운 법령 만들기(알법) 사업 경과
제2절 | 알법의 필요성
제3절 | 알법의 기본 원칙

알기 쉽고 반듯한 법령으로
국민이 진정한 주인이 되는
법률문화를 만들어 가겠습니다.

제1절 알기 쉬운 법령 만들기(알법) 사업 경과

역사적으로 오랫동안 한자 문화권에 있었고, 일본법이 도입된 영향으로 우리 법령에는 어려운 한자어와 어색한 일본어 투 표현 등이 많이 있었다. 법제처는 이와 같이 어려운 법령을 국민이 보다 쉽게 이해할 수 있도록 다양한 시도를 해왔다. '법령 용어 순화 사업'과 '법률 한글화 사업'을 거쳐 현재는 '알기 쉬운 법령 만들기 사업'이 진행되고 있다. 특히 2018년부터는 '어려운 용어 사전 차단 및 사후 정비'를 도입하고, '국민과 함께하는 법령안 새로 쓰기'를 시작하는 등 여러 경로로 사업을 추진하고 있다.

'법령용어 순화 사업'은 1985년부터 2003년까지 어려운 한자어, 일본식 용어 등에 대한 순화 용어를 마련한 것으로, 법령용어 순화의 기초 자료를 만들었으나, 실제 법령 용어를 순화하는 작업으로 이어지지는 못했다.

이러한 문제점을 보완하기 위해 2002년부터 '법률 한글화 사업'을 추진, 2004년에 한자로 된 모든 법률을 한글로 바꾸는 「법률 한글화를 위한 특별조치법안」[1]을 국회에 제출했다. 그러나 법률의 한글화만으로는 법을 알기 쉽게 하기에는 부족하고 용어 및 문장의 전체적인 정비가 필요하다는 의견이 힘을 얻으면서 국회에서 의결되지 못하였고, 2008년 제17대 국회 임기 만료로 폐기되었다.

지난 사업의 취지를 이어받아 2006년부터 추진된 '알기 쉬운 법령 만들기 사업'은 법령 속 어려운 한자어, 일본식 용어 등을 쉬운 우리말로 바꾸는 등의 용어 정비를 지속적으로 추진하는 한편, 불필요하거나 복잡한 표현을 정리하는 문장 정비에도 중점을 두고 진행하고 있다.

구체적으로, 정부에서는 '알기 쉬운 법령 만들기 5개년 계획'(2006. 5. 30. 국무회의 보고)을 세워 2006년부터 2010년까지 5년 동안 법제처 주도로 법령을 일반 국민이 이해할 수 있도록 알기 쉽게 정비하는 사업을 추진했다. 그 결과 법률 977건을 알기 쉬운 법률안으로 정비하여 국회에 제출했고 이 중 890건의 법률안이 국회를 통과함에 따라, 그 하위법령(대통령령, 총리령, 부령)을 알기 쉽게 정비했다.

1) 「민법」, 「상법」, 「형법」 등 장기적 연구가 필요한 8건의 법률은 제외하였다.

동시에 법을 입안하는 단계부터 법령이 알기 쉽게 만들어질 수 있도록 2007년부터 법제처에 접수되는 모든 제정법령, 전부개정법령에 대해 상시적인 알법 심사 체계를 구축했고, 법령에 대한 국민의 접근성과 이해도를 높이기 위해 법 문장 자체를 쉽고 반듯하며 명확하게 쓰도록 하는 기준을 다시 수립했다. 2014년부터는 법령 속의 비하 표현, 차별적·권위적 법령용어, 전문 분야에서 관행적으로 사용되는 어려운 용어의 정비를 추진하는 등 한층 심화된 사업을 진행했다.

2018년부터는 법령에 여전히 남아 있는 전문용어 등 어려운 법령용어를 집중적으로 정비하는 사업을 추진했다. 어려운 용어로 인해 법령의 활용이나 해석을 전문가나 공무원이 독점하게 되는 문제점을 개선하기 위함이다. 효과적인 정비를 위해 현행 법령을 모두 조사하여 어려운 용어 3,500여 개를 찾아냈고, 그에 대한 알기 쉬운 용어나 표현을 마련하여 법령 정비까지 추진했다. 또한 법령에 남아 있는 일본식 용어에 대한 기획정비를 추진, 총 50개의 용어를 선정하여 일괄 정비했다.

2020년부터 2022년까지는 행정규칙 속에 있는 어려운 한자어와 전문용어 등을 찾아내어 알기 쉽게 정비했다. 법령을 보충하는 행정규칙은 국민 생활에 미치는 영향이 크지만 전문용어 등 어려운 용어가 많이 사용되고 있었다. 이에 행정안전부, 교육부, 국토교통부 등 46개 모든 부처의 행정규칙 중 국민 생활에 밀접한 행정규칙에서 총 6,452개의 어려운 용어를 발굴, 이에 대한 정비안을 마련하여 소관 부처에 제공했다.

2023년부터는 법령 문장 정비에 주력하고 있다. 그간의 사업을 통해 어려운 용어 등은 대체로 개선되었으나 일반 국민은 여전히 법령을 어렵게 느끼고 있고, 이는 길고 불명확한 문장과 복잡한 법령 체계가 원인인 것으로 조사되었기 때문이다. 이에 따라 국민 생활 관련성, 국민의 관심도, 정비의 효과성을 고려하여 2023년에는 주택·건축·도로·교통 분야의 법령을, 2024년에는 금융·경제 분야 법령과 재산·가족관계 법령을 대상으로 어려운 문장을 발굴하여 간결하고 알기 쉽게 집중 정비했고, 2025년에는 사회복지 분야 법령을 대상으로 어려운 문장을 발굴하여 정비 중이다.

현행 법령 속 용어·문장의 정비와 동시에, 어려운 용어가 법령에 들어오는 것 자체를 사전에 막기 위한 사전 차단 업무도 2018년부터 진행 중이다. 법령 개정·제정 시 공람되는 부처 의견조회안 등을 검토하여 어려운 용어를 찾아내고 그에 대한 정비안을 마련하여 소관 부처에 제공하고 있다. 아울러, 2019년부터는 '국민과 함께 하는 법령안 새로 쓰기'를 통해 일반 국민으로 구성된 국민참여단이 제출한 입법예고안 속 어려운 용어 및 복잡한 문장에 대한 개선 의견을 검토하여 소관 부처에 제공함으로써 국민의 눈높이에 맞는 법령이 입안될 수 있도록 노력했다.

나아가 2021년부터는 글자만으로 이해하기 어려운 법조문에 대해 그림, 표, 사진 등의 시각 콘텐츠를 함께 볼 수 있는‘한눈에 이해되는 법령정보 제공 사업’을 추진하고 있다. 2021년에 「건축법」, 「도로교통법」 등 12개 법령을 대상으로 431개의 시각 콘텐츠를 개발한 것을 시작으로, 2025년에 재정·경제, 교육·학술 등의 분야 80개 법령을 대상으로 530여 개의 시각 콘텐츠를 개발하는 등 매년 시각 콘텐츠 제공 대상 법령을 지속적으로 확대하고 있다. 이러한 법제처의 노력으로 법령에 대한 국민의 이해도 및 법 활용 편의성이 한층 높아질 것으로 기대된다.

제2절 알법의 필요성

국민은 법과 제도의 울타리 안에서 살아간다. 그런데 법령문에 일상생활에서 잘 쓰지 않는 용어나 어려운 한자어, 예스러운 말투, 어색한 번역 투 표현이나 복잡한 문장이 많으면 국민들이 법과 제도를 이해하는 데 걸림돌이 된다. 국민에게 쉬운 용어와 문장으로 입법 의도와 제도를 정확히 알린다면 법을 이해하지 못해 어기는 일이 줄어들어 반듯한 사회로 가는 길이 한 걸음 더 앞당겨질 것이다.

알법의 필요성은 알법 사업의 첫해인 2006년 국회에 제출하여 통과된 63건의 알법 법률 개정안에 공통적으로 제시되었던 제안 이유에 잘 나타나 있다.

제안이유

- 법치국가에서의 법 문장은 일반 국민이 쉽게 읽고 이해해서 잘 지킬 수 있어야 하고 올바른 언어생활의 본보기가 되어야 하는데, 우리의 법 문장은 용어 등이 어려워 이해하기 힘든 경우가 많고 문장 구조도 일반적인 어법에 맞지 않아 국민의 일상적인 언어생활과 거리가 있다는 지적이 많음.
- 이에 따라 법적 간결성·함축성과 조화를 이루는 범위에서, 법 문장의 표기를 한글화하고 어려운 용어를 쉬운 우리말로 풀어 쓰며 복잡한 문장은 체계를 정리하여 쉽고 간결하게 다듬음.
- 이렇게 함으로써 의무교육을 받은 국민이면 누구나 법을 쉽게 읽고 잘 이해할 수 있고, 국민의 언어생활에도 맞는 법률이 되도록 하여, 공무원이나 법률 전문가 중심의 법률 문화를 국민 중심의 법률 문화로 바꾸려는 데에 기여하려는 것임.

제3절 알법의 기본 원칙

쉬운 법령

모든 법령문을 한글로 표기한다.
어려운 한자어와 일본식 한자어, 어려운 전문 용어, 외국어 등을 '쉬운 우리말'로 정비한다.

- 법령문은 직접적으로 그 적용 대상이 되거나 필요해서 찾아보는 모든 사람들이 편안하게 읽고 정확하게 이해할 수 있도록 일반적이고 표준적인 용어로 알기 쉽게 써야 한다.
- 이를 위해 먼저 한자로 표기된 법령은 원칙적으로 한글로 바꾸되, 한글만으로는 이해하기 어렵거나 다른 단어와 그 뜻이 혼동될 우려가 있는 단어가 있으면, 예외적으로 괄호 안에 한자를 함께 쓰거나 그 용어에 대한 뜻풀이를 함께 적는다.
- 어려운 한자어와 전문용어, 일본식 한자어, 외국어, 번역 투 문장, 지나치게 줄여 쓴 말은 법령문을 쉽게 이해하기 어렵게 하므로 의무교육을 받은 보통 수준의 국민이면 누구든지 쉽게 이해할 수 있는 쉬운 법령문이 되도록 해야 한다. 이때 '어렵다'는 기준은 법률 전문가의 관점이 아닌, 일반 국민의 눈높이가 되어야 한다.

뚜렷한 법령

명확하고, 논리에 어긋나지 않으며, 나타내려는 뜻이 한눈에 들어오는 표현으로 정비한다.

- 법령문은 용어와 표현 등이 명확해야 하며, 논리에 어긋나지 않아야 한다. 법령문을 적용하는 국가기관이나 법령의 적용을 받는 국민이 법령문의 의미를 정확하게 알고 이해할 수 있도록 한다.
- 법령은 국민 생활의 많은 부분을 규제하고 영향을 미치므로 내용을 명확하게 하여 조금이라도 달리 해석될 여지가 없게 한다.
- 이해를 어렵게 하는 불분명한 수식 관계, 복잡한 회계 관계가 서술된 문장은 계산식과 도표를 활용하거나 각 호로 구분하는 등 시각적으로 알아보기 쉽게 하는 노력도 기울여야 할 것이다.

반듯한 법령

한글 맞춤법, 표준어 규정, 외래어 표기법 등의 어문 규정을 충실히 지킨다.

- 법령문이 어려운 또 하나의 이유는 한글 맞춤법, 표준어 규정과 외래어 표기법 등의 어문 규정을 잘 지키지 않고 있기 때문이다.
- 그동안 법령의 입법 과정에서는 법리적인 문제와 관련된 기준 외에는 한글 맞춤법 등 어문 규정을 중요하게 여기지 않았던 것이 사실이다. 특히 입법 실무상의 편의나 법률 전문가의 관점에서 '관행화된 법령문 표현'이라고 하면서 띄어쓰기 등 한글 맞춤법을 따르지 않는 경향이 있었다.
- 그러나 한글 맞춤법 등 어문 규정은 법령문이라고 해서 예외로 할 수 없는, 문장을 쓸 때 지켜야 하는 최소한의 기준이므로 입법을 할 때에도 어문 규정을 따른다.

자연스러운 법령

어색한 문어체나 번역체 문장을 일상생활에서 사용하는 친숙하고 매끄러운 문체로 다듬는다.

- 법령문의 문체도 일상생활에서 쓰는 문체와 가깝게 만들어서 읽는 사람이 보다 잘 이해할 수 있도록 한다.
- 이해하기 어려운 고어체(古語體)에 가까운 문어적(文語的) 표현이 법령의 위엄과 무게 그리고 권위를 뒷받침한다고 생각하는 사람이 적지 않다.
- 우리말의 문체를 살려서 자연스러운 법령문을 쓰도록 한다.