



제426회 국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

정부조직법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈국무회의 회의록·속기록·녹음기록 미작성 시
국무회의 미소집으로 간주〉

■ 권향엽의원 대표발의(의안번호 제2207133호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 권향엽의원 등 16인
2. 발의연월일 : 2024. 12. 31.
3. 회부연월일 : 2025. 01. 02.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 의장, 권한 대행, 국무위원 및 국무회의의 출석권 등을 명시하여 국가의 중대사 전반이 논의되는 최고정책심의기관으로서의 국무회의에 대해 명확히 규정하고 있음.

그러나 현재 회의록, 속기록 또는 녹음기록 중 어느 것도 작성되지 않은 국무회의의 경우에도 그 효력이 동일하게 발생하고 있어, 이는 국무회의라는 최고기관의 지위 및 논의되는 사안의 중대성과는 부합하지 않는 실정이라는 지적이 있음.

이에 국무회의의 회의록, 속기록 또는 녹음기록이 작성되지 않은 경우 국무회의가 소집되지 않은 것으로 간주하려는 것임(안 제12조제4항 신설).

참고사항

이 법률안은 권향엽의원이 대표발의한 「공공기록물 관리에 관한

법률 일부개정법률안」(의안번호 제7136호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

개정안은 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제17조제2항에 따라 국무회의의 회의록, 속기록 또는 녹음기록이 작성되지 아니하였을 경우 국무회의가 미소집된 것으로 간주하려는 것임(안 제12조제4항 신설).

현행	개정안
제12조(국무회의) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u> ④ 국무회의의 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제12조(국무회의) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제17조제2항 ¹⁾ 에 따라 국무회의의 회의록, 속기록 또는 녹음기록이 작성되지 아니하였을 경우 국무회의가 소집되지 아니한 것으로 간주한다. ⑤ (현행 제4항과 같음)

1) 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제17조(주요 기록물의 생산의무 <개정 2019.12.3.>) ② 공공기관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 주요 회의의 회의록, 속기록 또는 녹음기록을 작성하여야 한다. 이 경우 속기록 또는 녹음기록은 그 기록물의 원활한 생산 및 보호를 위하여 대통령령으로 정하는 기간 동안 공개하지 아니할 수 있다.

「공공기록물 관리에 관한 법률 시행령」 제18조(회의록의 작성·관리) ① 법 제17조제2항에 따라 공공기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 회의를 개최하는 경우에는 회의록을 작성하여야 한다.

1. 대통령이 참석하는 회의
2. 국무총리가 참석하는 회의
3. 주요 정책의 심의 또는 의견조정을 목적으로 차관급 이상의 주요 직위자를 구성원으로 하여 운영하는 회의
4. ~ 9. (생략)

② 제1항에 따른 회의록에는 회의의 명칭, 개최기관, 일시 및 장소, 참석자 및 배석자 명단, 진행 순서, 상정 안건, 발언 요지, 결정 사항 및 표결 내용에 관한 사항이 포함되어야 하며, 전자기록생산시스템을 통하여 회의록을 생산 또는 등록하여 관리하여야 한다. (후단 생략)

③·④ (생략)

국무회의는 「대한민국헌법」에 따라 대통령 · 국무총리 · 국무위원이 정부의 권한에 속하는 중요한 정책을 심의하는 정부의 최고정책심의기구로서,²⁾ 헌법은 국정의 기본계획과 정부의 일반정책, 선전 · 강화 기타 중요한 대외정책, 헌법개정안 · 국민투표안 · 조약안 · 법률안 및 대통령령안 등의 사항에 대해 국무회의의 심의를 거치도록 규정하고 있음.³⁾

현재 정부는 「공공기록물의 관리에 관한 법률」 및 「국무회의 규정」⁴⁾에 따라 국무회의의 참석자 현황 및 심의사항 전반의 내용을 담은 국무회의의 회의록(이하 “국무회의록”)을 정보공개포털⁵⁾ 및 행정안전부 누리집⁶⁾을 통해 공개하고 있음.

그런데 최근 12·3 비상계엄 국무회의(임시 국무회의⁷⁾)와 관련해서

2) 「대한민국헌법」 제88조 ① 국무회의는 정부의 권한에 속하는 중요한 정책을 심의한다.

② 국무회의는 대통령 · 국무총리와 15인 이상 30인 이하의 국무위원으로 구성한다.

③ 대통령은 국무회의의 의장이 되고, 국무총리는 부의장이 된다.

3) 「대한민국헌법」 제89조 다음 사항은 국무회의의 심의를 거쳐야 한다.

1. 국정의 기본계획과 정부의 일반정책

2. 선전 · 강화 기타 중요한 대외정책

3. 헌법개정안 · 국민투표안 · 조약안 · 법률안 및 대통령령안

4. 예산안 · 결산 · 국유재산처분의 기본계획 · 국가의 부담이 될 계약 기타 재정에 관한 중요사항

5. 대통령의 긴급명령 · 긴급재정경제처분 및 명령 또는 계엄과 그 해제

6. 군사에 관한 중요사항

7. 국회의 임시회 집회의 요구

8. ~ 17. (생략)

4) 「국무회의 규정」(대통령령) 제11조(국무회의록) ① 간사는 국무회의록을 작성한다.

② 행정안전부장관은 제1항에 따라 작성된 국무회의록을 대통령에게 보고하고, 국무총리 · 국무위원 및 제8조에 따른 배석자에게 송부한다.

5) 정보공개포털(www.open.go.kr)

6) 행정안전부 누리집(홈페이지)을 통한 국무회의록 공개 제도는 ‘21년 7월 도입됨.

7) 「국무회의 규정」 제2조(회의 운영) ① 국무회의는 국가의 중요 정책이 전 정부적 차원에서 충분히 심의될 수 있도록 운영되어야 한다.

② 국무회의는 정례(定例) 국무회의와 임시 국무회의로 구분하되, 정례 국무회의는 매주 1회 소집하고, 임시 국무회의는 필요에 따라 그때그때 소집한다.

국무회의록이 미작성된 문제점이 지적된 바 있음.⁸⁾

이에 개정안은 국무회의록 작성이 엄격하게 준수될 필요가 있다는 문제의식에서 발의된 것으로, 국무회의의 회의록, 속기록 또는 녹음기록이 작성되지 아니한 경우 국무회의가 미소집된 것으로 간주하도록 규정함으로써 대국민 알권리 존중과 국무회의 운영상 책임성 및 투명성을 제고하기 위한 입법 취지로 보임.

다만, 개정안의 심사에 있어서는 다음 사항들을 고려할 필요가 있음.

첫째, 회의록, 속기록 또는 녹음기록 미작성 등 국무회의 운영상 흠결을 이유로 국무회의 소집 사실을 무효로 간주하도록 규정하는 것과 관련해서는 헌법에 부합하는지에 대한 논의가 필요해 보임.

현행 국무회의 소집절차를 살펴보면, 대통령의 회의 소집⁹⁾에 따라 국무조정실에서 각 부처로 개최계획을 공지¹⁰⁾하면, 행정안전부는 개최계획에 따라 회의 전일까지 참석자 현황을 파악하고 각 부처에서 제출한 안건을 접수하고¹¹⁾ 이를 참석자들에게 배포 후 회의 개최의 순

8) “행안장관 대행 “계엄선포 국무회의록 작성되지 않은 건 사실”, 연합뉴스, 2025.1.13., “비상계엄 국무회의, 5분 만에 끝…회의록엔 발언요지 없었다”, 매일신문, 2024.12.11., “행안부 “대통령실, 계엄 선포 전 국무회의 회의록 안건만 있고 발언 요지 없어”, 조선비즈, 2024.12.11., “행안부 “계엄 국무회의록 미작성”…당일 오전 회의록은 공개등“, 한겨레, 2024.12.15. 등 보도 참조

9) 「정부조직법」 제12조(국무회의) ① 대통령은 국무회의 의장으로서 회의를 소집하고 이를 주재한다.

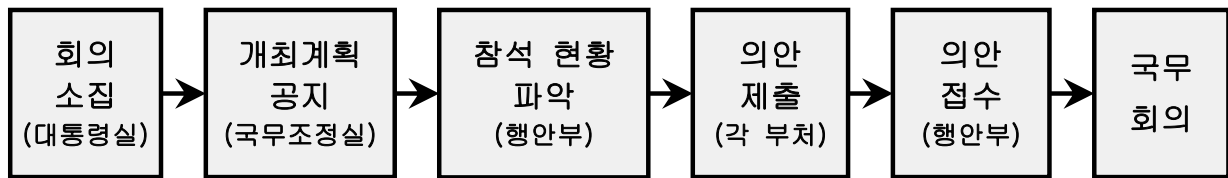
10) 행정안전부는 정례적 국무회의의 경우 대통령실에서 국무회의 개최계획을 결정·통보하면(통상적으로 목요일 오후) 각 부처로 회의 소집이 공지된다고 설명함.

11) 「정부조직법」 제12조(국무회의) ③ 국무위원은 정무직으로 하며 의장에게 의안을 제출하고 국무회의의 소집을 요구할 수 있다.

「국무회의 규정」 제3조(의안 제출) ① 대통령·국무총리 또는 국무위원은 「대한민국헌법」

으로 진행됨.

【국무회의 소집절차】



자료 : 행정안전부

개정안을 수용할 경우, 국무회의 종료 후 국무회의록 등 미생산 시 적법한 소집절차를 거쳐 진행된 국무회의에 대해서도 그 심의과정 및 결과 전부를 무효로 만드는 결과를 초래할 수 있다는 점을 감안할 때, 헌법상 국무회의의 지위 및 심의절차에 관한 규정에 부합해 보이는 측면이 있는지 검토가 필요해 보임.

참고로, 행정안전부는 국무회의 회의록, 속기록 또는 녹음기록 작성 여부로 국무회의가 소집되지 아니한 것으로 간주하게 된다면 헌법에 규정된 국무회의 심의·부서·공포의 효력을 무력화시킬 수 있는 위헌적 소지가 있다는 의견을 제시함.

둘째, 개정안과 같이 회의록 미작성의 사유로 회의 개최 자체를 무효로 간주하는 형식을 취하는 입법례는 없는 것으로 파악됨.

「국회법」¹²⁾, 「뉴스통신 진흥에 관한 법률」¹³⁾ 등 대다수 입법례

제89조 및 법령에 규정된 국무회의의 심의사항을 의안으로 제출한다.

12) 「국회법」 제115조(회의록) ① 국회는 회의록을 작성하고 다음 사항을 적는다.

는 회의록 작성·보존에 관한 사항, 회의 소집권자 및 소집요건을 규정하고 있을 뿐 회의록 미작성 시 회의 자체를 무효로 간주하는 내용을 규정하고 있지 않음.

따라서 개정안에 대해서는 국무회의의 회의록 작성을 엄격하게 준수하게 함으로써 국민의 알권리를 두텁게 보장하고 국무회의의 책임성 및 투명성을 제고하려는 입법취지, 규정 방식의 적절성, 회의체 운영에 관한 입법례 등을 종합하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있어 보임.

한편, 공공기관의 회의록, 속기록 또는 녹음기록을 작성해야 하는 주요 회의의 대표적인 예시에 ‘국무회의’를 추가하고 국무회의의 회의록 폐기를 금지하는 내용의 「공공기록물 관리에 관한 법률 일부개정 법률안」¹⁴⁾이 우리 위원회에 계류되어 있으므로, 동 개정안과 연계하여 심사가 필요해 보임.

1. ~ 19. (생략)

② 본회의의 의사는 속기로 기록한다.

③ 회의록에는 의장, 의장을 대리한 부의장, 임시의장, 사무총장 또는 그 대리인이 서명·날인하여 국회에 보존한다.

제76조(의사일정의 작성) ① 의장은 본회의에 부의(附議) 요청된 안건의 목록을 그 순서에 따라 작성하고 이를 매주 공표하여야 한다.

② 의장은 회기 중 본회의 개의일시 및 심의대상 안건의 대강을 적은 회기 전체 의사일정과 본회의 개의 시간 및 심의대상 안건의 순서를 적은 당일 의사일정을 작성한다.

③ 제2항에 따른 의사일정 중 회기 전체 의사일정을 작성할 때에는 국회운영위원회와 협의하되, 협의가 이루어지지 아니할 때에는 의장이 이를 결정한다.

④ 의장은 제2항과 제3항에 따라 작성한 의사일정을 지체 없이 의원에게 통지하고 전산망 등을 통하여 공표한다.

⑤ 의장은 특히 긴급하다고 인정할 때에는 회의의 일시만을 의원에게 통지하고 개의할 수 있다.

13) 「뉴스통신 진흥에 관한 법률」 제29조(이사회 구성 등) ③ 이사장은 이사회를 소집하고 그 의장이 된다. 다만, 재적이사 과반수의 찬성으로 이사회의 소집을 요구하면 이사장은 지체 없이 이사회를 소집하여야 한다.

⑦ 이사회는 정관으로 정하는 바에 따라 회의록을 작성하여야 한다.

14) 권향협의원 대표발의, 의안번호 제2207136호, 2024.12.31.

문 의 처
02)6788-5339