

● 제315회 ●  
서울특별시의회(정례회)  
제4차 운영위원회

서울특별시의회 회의규칙 일부개정규칙안  
검 토 보 고 서

2022. 12. 21.

운 영 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

# 【서울특별시의회 회의규칙 일부개정규칙안】

## I. 조례안 개요

### 1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 최호정 의원 외 11명
- 나. 제안일 : 2022. 8. 29.
- 다. 회부일 : 2022. 9. 2.
- 라. 의안번호 : 88

### 2. 제안이유 및 주요내용

#### 가. 제안이유

- 회의규칙에 존재하는 부정확·오류사항 등을 정비하여 법령 적합성을 확보하고 운영상의 미비점을 보완하고자 함

#### 나. 주요내용

- 지방자치단체의 장 표기사항 중 서울특별시교육감 누락사항 보완(안 제12조제2항, 제25조제2항, 제26조제1항, 제54조제3항)
- 위원회 제출 의안 철회 관련 규정 신설(안 제25조제3항)
- 5분자유발언을 하고자 하는 의원은 늦어도 본회의 개의 4시간 전까지 그 발언의 요지를 기재하여 의장에게 신청하도록 함(안 제37조제2항)

- 작성된 회의록의 내용은 삭제할 수 없으며, 발언을 통하여 자구 정정이나 취소의 발언을 한 경우에는 그 내용을 회의록에 적도록 함(안 제48조제3항 신설)
- 연석회의 관련 세부사항을 규정함(안 제58조)
- 문맥에 맞게 자구수정 및 기타 미비점을 보완함(안 제18조 등)

### 3. 참고사항

가. 관계법령 : 지방자치법과 같은 법 시행령, 서울특별시의회 기본조례

나. 예산조치 : 해당없음

다. 기 타 : 신·구조문 대비표

## Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 이병수)

### 1 개정안의 개요 및 취지

- 본 개정안은 현행 서울특별시의회 회의규칙에서 지방자치단체의 장 표기 중 누락된 서울특별시교육감 등의 오류 사항과 부정확한 표현을 정비하여 회의규칙의 법령 적합성을 확보하고 회의 운영상의 미비점을 보완하고자 제안되었음.

### 2 서울특별시교육감 누락 사항 보완(안 제12조제2항, 제25조제2항, 제26조제1항, 제54조제3항)

- 현행 회의규칙에는 「지방자치법」에 규정된 ‘지방자치단체의 장’으로 서울특별시시장만 표기하고 서울특별시교육감은 누락한 조항들이 있음 (교육감 누락 조항 4개, 시장·교육감 동시 표기 조항 3개).
- 이와 관련해 「지방교육자치에 관한 법률」 제3조는 「지방자치법」의 단체장에 관한 규정을 준용하여 ‘교육감’을 ‘지방자치단체의 장’으로 보도록 명시하고 있음.
- 따라서 시장만 표기된 4개 조항에 대해 교육감을 병기하는 것은 법령의 일관성을 확보하고 회의규칙 조항과 실제 회의 운영을 일치시키는 차원에서 타당한 것으로 판단됨.

### 3 위원회 제출 의안 철회 관련 규정 신설(안 제25조제3항)

- 현행 회의규칙 제25조는 의안·동의(動議)의 철회에 관한 내용으로, 의원이 발의한 의안과 동의의 철회(제1항)와 시장 등이 제출한 의안의 철회(제2항)만 다루고 위원회가 제출한 의안의 철회에 관한 규정은 빠져 있어, 이에 대한 규정을 신설하는 것은 회의규칙의 미비점을 보완하는 바람직한 개정으로 이해됨.

- 다만, 신설 조문은 현행 회의규칙 제53조에 따라 위원회가 제출한 의안의 제출자가 되는 위원장이 그 의안을 철회할 때에는 위원회의 동의를 필요하다는 내용과 위원회가 제출한 의안이 본회의 의제가 된 경우 그 의안의 철회 시에는 본회의 동의를 필요한 사항이 빠져 있는 등 일부 부정확한 부분이 있어 아래와 같은 수정이 필요함.

<표-1> 제25조제3항의 수정 의견

개 정 안	수 정 의 건
<p>제25조(의안·동의를 철회) ①② (생략)</p> <p>③ 제53조에 따라 위원회가 제출한 의안을 철회할 때에는 위원회의 동의를 얻어야 한다. 다만, 그 의안이 본회의 의제가 되기 전에 위원회에서 회송을 요청하고, 그 의안에 관한 번안동의를 해당 위원회에서 발의된 경우에는 기존에 제출한 의안은 철회된 것으로 본다.</p>	<p>제25조(의안·동의를 철회) ①② (현행과 같음)</p> <p>③ 제53조에 따라 위원회가 제출한 의안을 위원장이 철회할 때에는 위원회의 동의를 얻어야 하며, 그 의안이 본회의 의제가 된 후에는 본회의의 동의를 얻어야 한다. 다만, 위원장이 제안한 의안이 본회의 의제가 되지 아니하고 그 의안에 관한 번안동의를 해당 위원회에서 발의되어 해당 위원장이 이미 제출한 의안의 회송을 요청할 경우에는 기존에 제출한 의안은 철회된 것으로 본다.</p>

**4 5분 자유발언의 총 시간 제한과 신청 마감 시한(안 제37조)**

- 5분 자유발언은 의원이 본회의장에서 의회가 심의 중인 의안과 청원, 그 밖의 중요한 관심 사안에 대해 한정된 시간 내에 의견을 발표하는, 의정활동의 제도적 수단 가운데 하나임.
- 현행 회의규칙은 5분 자유발언의 총 시간 제한과 관련해 “의사진행에 지장을 초래하지 않는 범위”로 규정하고 있으나, 개정안은 이를 구체화하여 본회의 개의 시 “1시간을 초과하지 아니하는 범위”로 제한하였음.

- 최근 3년간 본회의 개의일 수 대비 5분 자유발언의 총 시간이 1시간을 초과한 경우는 '22년 제312회 임시회에서 한 차례 있었고, 다른 시도 의회의 관련 규정을 보면 12곳이 1시간(12명) 이내로 제한한 반면 5곳은 시간 제한을 두지 않고 있음(<표-2>, <표-3> 참조).

<표-2> 최근 3년간 회기별 5분 자유발언 의원 수

'20년 회기	291회	292회	293회	294회	295회	296회	297회	298회	
본회의 개의일 수	2	1	2	1	5	1	1	5	
5분 자유발언 의원수	2		3		4		5	10	
'21년 회기	299회	300회	301회	302회	303회	304회			
본회의 개의일 수	3	2	5	4	5	1			
5분 자유발언 의원수	6		10	17	15				
'22년 회기	305회	306회	307회	308회	309회	310회	311회	312회	313회
본회의 개의일 수	2	3	1	2	1	1	2	1	1
5분 자유발언 의원수	6	4		2			5	13	10

<표-3> 17개 광역의회의 5분 자유발언 총 시간 제한과 신청 마감 기한 규정

광역의회	총 시간 제한	신청 마감 기한
부산	X (특별한 경우, 의장이 운영위원장과 협의, 제한)	개의 2일 전
대구	1시간	본회의 개의 전일
인천	6명	본회의 개의 전날
광주	X	본회의 개의일 전일 18시
대전	11명	본회의 개의일 전일
울산	60분	본회의 개의일 전일
세종	5명	본회의 개시일 전일
경기	30분	본회의 개의일 전일
강원	5명 (초과시, 의장이 운영위원장과 협의하여 허용)	본회의 개의전 의장이 정하는 날
충북	1시간	본회의 개의일 전일
충남	X	본회의 시작일 전일
전북	X	본회의 개의일 전일
전남	1시간	본회의 개의 2시간전
경북	X	본회의 개의 전일
경남	8명	본회의 개의 2일 전
제주	30분	본회의 개의 4시간 전

- 실제 본회의 운영 과정에서 5분 자유발언의 총 시간이 과다하여 의사 진행에 지장을 초래한 경우가 없었고 개정안에 명시된 1시간을 초과한 사례도 한 차례밖에 없었기에(1명 5분 초과), 과거 사례에 비춰 이 시간 제한 규정이 의사진행을 원활히 하는 실효적 의미를 갖기는 어려운 것으로 판단됨. 게다가 현행 회의규칙상으로도 5분 자유발언은 의장 허가 사항이기에 의장의 판단에 따라 제한할 수 있음.
- 또한 5분 자유발언의 총 시간을 구체적인 수치로 제한하는 규정은 향후 발생할 수 있는 발언 신청자 수 과다의 문제를 기술적으로 쉽게 해소하는 편익을 갖지만, 그로 인해 의사진행에 지장을 초래하는 필요 이상으로 의원의 자유롭고 효과적인 의정활동을 위축시키는 효과를 낳을 수도 있는 문제를 안고 있음.
- 따라서 5분 자유발언 총 시간에 대한 구체적 제한은, 그 제한 시간의 실효적 가치, 기술적 편의, 의정활동의 자유 보장이라는 기준을 모두 고려해 신중한 결정이 이뤄져야 할 것으로 판단됨.
- 한편, 개정안은 5분 자유발언의 신청 마감 시한을 현행 본회의 개의 1시간 전에서 4시간 전으로 변경하였음. 마감 시한과 관련하여 다른 광역의회 사례를 보면, 대다수가 본회의 개의 전일을 시한으로 정해 놓고 있으며 서울특별시의회보다 짧은 의회는 없음(<표-3> 참조). 타 시도의회 사례와 함께 본회의가 통상 14시에 개의하는 점을 고려할 때, 본회의 개의 전 4시간의 여유를 두는 것은 5분 자유발언을 포함한 본회의 의사진행의 원활한 준비에 도움이 되는 타당한 개정 사항으로 판단됨.

## 5 작성된 회의록의 수정 불가(안 제48조제3항)

- 개정안은 제48조(자구의 정정과 이의의 결정)에서 제3항을 신설하여 “작성된 회의록의 내용은 삭제할 수 없으며, 발언을 통하여 자구

정정이나 취소의 발언을 한 경우에는 그 내용을 회의록에 적는다.”고 규정하였음.

- 현행 회의규칙 제48조에 발언자의 자구 정정 요구에 대한 절차(제1항)와 정정에 대한 이의 신청 절차(제2항)가 있음을 고려할 때, 제3항의 신설은 한편으로 그런 절차가 보장된 조건에서 작성된 회의록 내용의 수정 불가를 밝힘으로써 회의에서 행한 의원 발언의 권위를 높이고, 다른 한편으로 자구 정정이나 취소 발언 내용을 회의록에 기재함으로써 의원의 발언상 실수나 오류를 인정할 기회를 보장하는 효용을 갖는 것으로 판단됨.<sup>1)</sup>

## 6 연석회의 관련 세부 사항(안 제58조)

- 연석회의는 특정 위원회가 안건을 심사함에 있어 해당 안건이 다른 위원회와 관련되어 그 위원회의 의견을 들을 필요가 있다고 판단할 때, 2개 이상의 위원회가 한 회의장에 모여 의견을 교환하는 회의임.
- 현행 회의규칙 제58조는 이러한 연석회의 정의에 따라 제1항에서 연석회의 개최와 의견 교환을 보장하면서 표결은 금지하며, 제2항에서 연석회의 요구 절차를 명시하고, 제3항에서 연석회의를 안건 소관 위원회의 회의로 하도록 규정하고 있음.
- 개정안은 이들 조항 중 제58조제3항을 개정하여 연석회의의 회의 주재자 및 그 직무대리자를 규정하고, 제4항, 제5항, 제6항을 신설하여 각각 의사정족수, 회의차수, 토론·표결 불가 등의 규정을 마련하였음.
- 그러나 이러한 개정 사항은 현행 회의규칙 제58조제3항에서 연석회의를 안건의 소관 위원회 회의로 한다는 규정을 전제로 하여, 「서울특별시

1) 이와 같은 회의록 수정 불가 규정은 「인천광역시의회 회의규칙」, 「경기도의회 회의규칙」 「국회법」에도 명시되어 있음.

의회 기본 조례」와 회의규칙의 관련 조항을 따를 경우 연석회의 운영에 특별한 어려움이 없어 불필요한 것으로 판단됨.

## 7 문맥에 맞는 자구 수정 및 기타 미비점 보완(안 제18조 등)

- 개정안은 현행 회의규칙 가운데 “개의시”를 “개의 시각”으로(제11조), “기산”과 같이 어려운 표현을 “계산”으로 바꾸고(제13조제2항), 띄어쓰기가 되어 있지 않은 부분을 한글 맞춤법에 맞게 띄어쓰는 등 문맥에 맞는 정확한 자구 수정과 기타 미비점을 대폭 보완하였음. 다만 일부 개정 사항은 논란의 여지가 있거나 조항의 취지와 맞춤법에 맞는 자구 수정이 필요한 것으로 판단됨.
- 첫째, 개정안은 의안을 내는 주체에 따른 표현 용어과 관련해 위원회의 경우 기존의 “제안”을 “제출”이라는 용어로 변경하였는데(제18조제1항, 제22조, 제53조), 이는 「지방자치법」 제76조제2항 “위원회는 그 직무에 속하는 사항에 관하여 의안을 제출할 수 있다.”를 준용한 것으로 보임. 그러나 서울특별시의회를 비롯한 모든 지방의회는 국회법을 준용하여 의안을 내는 주체에 따라 의원은 ‘발의’, 단체장은 ‘제출’, 위원회는 ‘제안’, 의장은 ‘제의’라는 표현을 사용해왔기에 위원회가 의안을 내는 경우를 ‘제안’에서 ‘제출’로 변경할 경우 용어 표현과 이해에서 혼란을 야기할 수 있음.<sup>2)</sup>
- 둘째, 현행 회의규칙 제19조제1항에서는 의안의 상임위원회 회부와 관련해 의안을 의원에게 배부하는 규정이 빠져있어 아래와 같은 수정이 필요함.

2) 국회법상의 해당 용어 설명에 대해서는 “발의·제출·제안·제의, 요구·요청은 어떻게 구분되는가” (『국회보』 2017.08) 참조. 이를 준용한 용어 설명은 『서울특별시의회 운영 절차와 실무』 p. 195 참조.

<표-4> 제19조제1항의 수정 의견

원 안	개 정 안	수 정 의 건
제19조(상임위원회 회부) ① 의장은 의안이 발의 또는 제출된 경우에는 이를 의원 에게 전자문서로 전송하고 인쇄하여 배부하고, 본회의 에 보고하며 (이하 생략)	제19조(상임위원회 회부) ① ----- 제출되었을 때에는 이를 인쇄하거나 전자문서로 의 원에게 알리고 본회의에 보고하며, (이하 생략)	제19조(상임위원회 회부) ① ----- 제출되었을 때에는 <b>이를 의 원에게 전자문서로 전송하 거나 인쇄·배부하고</b> 본회의 에 보고하며, (이하 생략)

- 셋째, 개정안은 제36조(발언시간의 제한)에서 두 개 항을 신설하여 발언 의원의 수와 순서를 정하는 절차를 규정하였는데(제4항: 교섭단체에 속한 의원 발언의 경우, 제5항: 교섭단체 속하지 않은 의원 발언의 경우), 이와 같은 내용의 새로운 항들을 신설할 경우 제36조의 제목은 “발언시간의 제한”에서 “발언 원칙”으로 변경하는 것이 적합한 것으로 보임.
- 마지막으로, 개정안에는 일부 부정확한 표현과 띄어쓰기 및 문장부호가 누락된 경우가 있어 조항의 취지와 한글 맞춤법에 부합하도록 수정할 필요가 있음.

**8 종합 의견**

- 본 개정안은 현행 회의규칙에 있는 오류 사항과 부정확한 표현을 대폭 정비하여 회의규칙의 법령 적합성을 높이는 동시에 회의규칙을 쉽게 이해하도록 함으로써 서울특별시의회의 원활하고 효과적인 회의 진행에 기여할 것으로 판단됨.
- 다만, 5분 자유발언의 총 시간 제한 규정과 위원회가 의안을 내는 경우를 “제출”이라는 용어로 통일한 데 대해서는 회의의 목적과 운영,

준비를 고려한 신중한 판단이 요구되며, 개정안에서도 확인되는 일부 오류 사항과 부정확한 표현은 수정할 필요가 있음.