

국회의 지방자치단체에 대한 과도한 자료요구 자제 촉구  
결의안

# 검 토 보 고

## I. 회부경위

1. 의안번호 : 제1987호
2. 발 의 자 : 김경훈 의원 외 19명
3. 제안일자 : 2024년 8월 12일
4. 회부일자 : 2024년 8월 14일

## II. 주문

- 국회는 현재 지방자치단체 고유의 자치사무의 영역까지도 무분별하게 자료 제출을 요구하고 있으며, 양적으로도 지나치게 방대한 분량의 자료를 요구하여 지방자치단체 공무원들의 본연의 업무 수행에 막중한 지장을 주고 있음. 이에 국회가 지방의회의 고유 권한을 침해하고 지방자치단체 공무원들의 업무 부담을 가중시키는 과도한 자료 제출 요구를 자제해 줄 것을 촉구함.

## III. 제안이유

- 지난 2023년 국회가 서울특별시에 자료제출을 요구한 건수가 1만 1천 건을 상회함.
- 국회는 현재 국가위임사무가 아닌 지방자치단체 고유의 자치사무의 영역까지도 무분별하게 자료제출을 요구하여 지방의회가 집행기관의 행정을 감시

하고 견제하는 권한을 침범하고 있으며, 양적으로도 지나치게 방대한 분량의 자료를 요구하여 지방자치단체 공무원들의 본연의 업무 수행에 막중한 지장을 주고 있음.

- 시민의 봉사자인 공무원들이 국회가 요구한 자료 작성에만 매달려 고유 업무가 마비되고 대시민 서비스의 질이 저하된다면 이로 인한 피해는 시민들에게 돌아갈 수밖에 없음.
- 이에 국회가 지방의회의 고유권한을 침해하고 지방자치단체 공무원들의 업무 부담을 가중시키는 과도한 자료제출 요구를 자제해줄 것을 강력히 촉구함

#### IV. 이송처

- 국회

## IV. 검토의견 (수석전문위원 이준석)

### 1. 결의안의 개요

- 동 결의안은 지방자치단체의 고유사무를 고려하지 않은 과도한 자료요구의 자제를 국회에 요구하고자 발의됨.

### 2. 국회의 자료요구 관련 법적 근거

- 지방자치단체에 대한 국회의 자료제출 요구 관련 법적 근거는 대표적으로 「국회법」, 「국정감사 및 조사에 관한 법률」, 「인사청문회법」 등이 있음.
- 이 중 국회 본회의, 위원회 또는 소위원회는 「국회법」 제128조<sup>1)</sup>에 따라 의결을 통해 안전심의 또는 국정감사 및 조사와 직접 관련된 서류 등을 정부, 행정기관 등에 요구할 수 있음.
  - 요구를 받은 정부, 행정기관 등은 기간을 따로 정하는 경우를 제외하고 요구받은 날부터 10일 이내에 보고 또는 서류 등을 제출해야 함(같은 조 제5항).
- 그리고 국정감사 및 조사의 경우, 감사 또는 조사를 하는 위원회, 소위원회 또는 국정감사 및 조사반은 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제10조에 따라 의결로 감사 또는 조사와 관련된 보고 또는 서류 등의 제출을 요구할 수 있으며, 특별시·광역시·도 등 지방자치단체에 대한 국정감사의 범위는 같은 법 제7조제2호에 따라 국가위임사무 및 국가보조 사업에 한정됨<sup>2)</sup>.

---

1) 제128조(보고·서류 등의 제출 요구) ① 본회의, 위원회 또는 소위원회는 그 의결로 안전의 심의 또는 국정감사나 국정조사와 직접 관련된 보고 또는 서류와 해당 기관이 보유한 사진·영상물(이하 이 조에서 “서류등”이라 한다)의 제출을 정부, 행정기관 등에 요구할 수 있다. 다만, 위원회가 청문회, 국정감사 또는 국정조사와 관련된 서류등의 제출을 요구하는 경우에는 그 의결 또는 재적위원 3분의 1 이상의 요구로 할 수 있다.

- 또한 국회의 자료요구를 받은 대상 기관은 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제2조에 따라 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 해당 보고와 서류 등을 제출해야 할 의무가 있고, 정당한 이유 없이 보고 또는 서류 제출 요구를 거절한 자는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처하게 됨(같은 법 제12조제1항)<sup>3)</sup>.
- 국회는 일정 사유에 해당하지 않음에도 서류 등 제출 요구를 거부하거나 거짓 제출 시 본회의 또는 해당 위원회 의결로 관계자 징계 등 필요한 조치를 할 수 있음(같은 법 제4조의2).
- 그 밖에 인사청문회의 경우, 국회는 공직후보자의 인사청문과 직접 관련된 자료제출을 국가기관·지방자치단체, 기타 기관에 요구할 수 있고 (「인사청문회법」 제12조제1항), 대상기관은 기간을 따로 정하는 경우 외에 5일 이내에 자료를 제출해야 하며(같은 조 제2항), 정당한 사유 없이 기간 내 자료 미제출 시 해당 기관에 경고할 수 있음(같은 조 제4항).

2) 제7조(감사의 대상) 감사의 대상기관은 다음 각 호와 같다.

2. 지방자치단체 중 특별시·광역시·도. 다만, 그 감사범위는 국가위임사무와 국가가 보조금 등 예산을 지원하는 사업으로 한다.

제10조(감사 또는 조사의 방법) ① 위원회, 제5조제1항에 따른 소위원회 또는 받은 감사 또는 조사를 위하여 그 의결로 감사 또는 조사와 관련된 보고 또는 서류등의 제출을 관계인 또는 그 밖의 기관에 요구하고, 증인·감정인·참고인의 출석을 요구하고 검증을 할 수 있다. 다만, 위원회가 감사 또는 조사와 관련된 서류등의 제출 요구를 하는 경우에는 재적위원 3분의 1 이상의 요구로 할 수 있다. (중략)

④ 제1항 본문의 요구를 받은 관계인 또는 기관은 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」에서 특별히 규정한 경우를 제외하고는 누구든지 이에 따라야 하고, 위원회의 검증이나 그 밖의 활동에 협조하여야 한다.

⑤ 감사 또는 조사를 위한 증인·감정인·참고인의 증언·감정 등에 관한 절차는 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」에서 정하는 바에 따른다.

- 3) 제2조(증인출석 등의 의무) 국회에서 안전심의 또는 국정감사나 국정조사와 관련하여 보고와 서류 및 해당 기관이 보유한 사진·영상물(이하 “서류등”이라 한다)의 제출 요구를 받거나, 증인·참고인으로서 출석이나 감정의 요구를 받은 때에는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 다른 법률에도 불구하고 누구든지 이에 따라야 한다.

제12조(불출석 등의 죄) ① 정당한 이유 없이 출석하지 아니한 증인, 고의로 출석요구서의 수령을 회피한 증인, 보고 또는 서류 제출 요구를 거절한 자, 선서 또는 증언이나 감정을 거부한 증인이나 감정인은 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

### 3. 국회의 자료요구 절차 및 자료 요청 현황

- 국회의 자료요구 절차는 안전심의 또는 국정감사 및 조사 관련 자료의 경우 국회 의정자료전자유통시스템<sup>4)</sup>을 통해 요구자료 접수·배부 및 제출이 이루어짐.
- 실무적으로는 위 시스템을 통한 접수·등록 외에 개별 의원실 담당자의 전자우편으로도 답변 자료를 발송 처리함.

#### < 국회 요구자료 처리 절차 >



- 2023년을 기준으로 국회에서 서울시에 요구한 요구자료 건수는 11,593건으로, 이 중 국정감사 요구자료는 918건(국정감사 시 집중), 개별의원 요구자료는 10,675건(연간 상시 요구)임.

4) <https://naps.assembly.go.kr>. 인사청문회 자료요구는 실무상 전자우편으로 이루어짐.

## < 2023년 국회 자료요구 현황 >

(‘24. 7. 2. 기준, 단위: 건\*)

구분		자료요구 현황		
		개별의원 요구자료	행안위 국감	국토위 국감
2023년	11,593	10,675	400	518

\* 요구자료 수 : 요구서 내 요구 항목 개수를 기준으로 산정

### 4. 결의안에 대한 검토

- 국회의 자료요구 권한은 국회의 기능을 원활하게 수행하기 위한 핵심적인 권한 중 하나이고, 특히 국정감사 및 조사에 필요한 서류 제출 요구 권한은 대한민국헌법에 명시되어 있음<sup>5)</sup>.
- 그러나 이러한 국회의 자료요구 권한 행사는 국민주권의 지역적 주체로서 ‘주민에 의한 자기통치 실현’이라는 지방자치의 취지를 고려하지 않은 채 과도하게 이루어짐으로써 행정력 낭비와 이에 따른 주민 피해가 발생할 수 있다는 지적이 지속적으로 제기되어 왔음<sup>6)</sup>.
- 특히 국회의 서울시 대상 국정감사 자료요구의 경우, 자료요구 내용이 자치사무에 해당할 뿐만 아니라 과도한 자료요구로 인해 원활한 행정 운영에 지장을 받는 사례가 다수 발생해 왔음.
- 예를 들어, 대표적인 자치사무인 ‘소속 공무원의 징계 현황’, ‘채용 현황’ 등 징계·인사에 관한 사항이나 ‘업무추진비 사용 내역’ 등

5) 「대한민국헌법」 제61조 ① 국회는 국정을 감사하거나 특정한 국정사안에 대하여 조사할 수 있으며, 이에 필요한 서류의 제출 또는 증인의 출석과 증언이나 의견의 진술을 요구할 수 있다.

6) 연합뉴스, ‘20년치 자료 보내라는 한줄 문장…국회의원 국감자료 요구 항당’(‘16. 8. 24.), YTN, ‘과도한 자료 요구 반대’ 현수막 건 지방공무원들…국감 범위 논란’(‘21. 10. 14.), 국민일보, ‘국감 대상만 제출 대구시, 무분별 자료 요구에 제동’(‘23. 9. 13.) 등

회계에 관한 사항에 대한 자료요구, 20년간 민간투자사업 현황 등 과도한 자료요구가 관례적으로 행해져 왔음<sup>7)</sup>.

- 더욱이 ‘안전심의’ 를 위한 자료요구의 경우에는 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제7조와 같이 국정감사 범위에서 자치사무를 제외하는 규정이 없어, 자치사무임을 이유로 한 자료제출의 거부 가능 여부도 명확하지 않은 측면이 존재하므로 실무상 자료 제출의 부담이 가중되고 있음.
- 또한 국회에서 운영하는 의정자료전자유통시스템을 통한 의원실 간 자료공유가 이루어지지 않으면서<sup>8)</sup> 반복적이고 유사·중복적인 자료요구 및 자료작성이 될 수밖에 없고, 이로 인해 지방자치단체의 행정력이 불필요하게 낭비되고 있는 실정임.
- 이와 관련하여 헌법재판소는 지방자치가 헌법 제117조 및 제118조<sup>9)</sup>에 따라 제도적으로 보장되므로 지방자치의 본질적인 핵심영역(자치단체·자치기능·자치사무의 보장)은 입법 기타 중앙정부의 침해로부터 보호되어야 하며<sup>10)</sup>, 이러한 자치권의 범위는 법령에 의해 형성·제한되나 자치사무는 최소한의 본질적 사항으로 그 자율성만은 침해해서는 안 된다고 판시한 바 있음<sup>11)</sup>.

---

7) 그 밖에 서울시의회사무처를 대상으로 정책지원 전문인력, 입법조사관에 관한 자료요구('23. 11.), 지방의원의 겸직 신고 현황 등에 대한 자료요구('24. 7.)를 한 바 있으나 자치사무를 이유로 자료 제출에 응하지 않은 사례가 있음.

8) 국회 의정자료전자유통시스템 담당자에 의하면, 해당 시스템은 서울시의회의 ‘의정활동지원시스템’과 같이 자료요구서를 등록하기 전에 중복적인 자료요구 여부를 검색할 수 있는 기능이 없는 것으로 보임('24. 8. 19. 유선 확인).

9) 제117조 ① 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.

② 지방자치단체의 종류는 법률로 정한다.

제118조 ① 지방자치단체에 의회를 둔다.

② 지방의회의 조직·권한·의원선거와 지방자치단체의 장의 선임방법 기타 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항은 법률로 정한다.

10) 헌법재판소 1999. 11. 25. 선고 99헌바28

11) 헌법재판소 2009. 5. 28. 선고 2006헌라6

- 이러한 헌법재판소의 결정 취지를 고려하면, 국회의 입법·예산심사·국정통제 기능 등이 효율적으로 작동되도록 헌법과 관련 법령상 보장된 자료요구 권한은 존중될 필요가 있음에도 불구하고 국회의 자료요구 권한과 다른 법익이 서로 조화를 이룰 수 있는 관행 및 업무 체계 구축이 요구됨<sup>12)</sup>.
- 이를 위해 국회 차원에서 요구자료 내용이 유사·중복되거나 매년 반복적으로 요구하는 자료에 대한 관리 시스템을 마련할 필요가 있으며, 공통적으로 요구되는 자료는 기존 제출 자료를 활용하여 지방자치단체의 자료 작성 부담을 경감할 수 있는 방안 마련이 필요함<sup>13)</sup>.
- 아울러 지방자치분권<sup>14)</sup>의 이념을 고려할 때, 자치사무에 관한 사항은 지방의회가 집행기관을 견제·감시하도록 하는 것이 진정한 의미의 자치분권 실현이라 할 것이므로 지방의회의 권한 강화, 전문성 제고 등 지방의회 활성화를 위한 국가적인 노력이 요구됨<sup>15)</sup>.

입법조사관	연락처
성동준	02-2180-8055

12) 이구형, ‘국회 자료제출 요구의 주요 쟁점과 과제’, 이슈와 논점, 2022. 12. 28.

13) 그 밖에 필요성이 적거나 사용되지 않는 자료의 발생 방지를 위해 본회의나 위원회에서 원하는 내용의 자료가 어떠한 것들인지 협의 또는 조율하는 작업이 선행될 필요가 있다는 의견이 있음 (최석림 외 3인, ‘「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」의 개정방안’, 국회입법조사처 현안보고서(104호), 2010. 12. 22., p.30).

14) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조에 따르면, ‘지방자치분권’은 국가 및 지방자치단체의 권한과 책임을 합리적으로 배분하거나 행정수요 및 지역 특성에 따라 지방행정체제를 개편함으로써 국가 및 지방자치단체의 기능이 서로 조화를 이루도록 하고, 지방자치단체의 정책결정 및 집행과정에 주민의 직접적 참여를 확대하는 것을 의미하는 것으로 정의함(제1호).

15) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제38조 ① 국가는 지방자치단체의 자치입법권을 강화하기 위하여 조례 제정 범위를 확대하는 등 필요한 법적 조치를 하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 지방자치단체의 주요 정책사항에 관한 지방의회의 심의·의결권을 확대하는 등 지방의회의 권한을 강화하는 방안을 마련하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 지방의회의원의 전문성을 높이고 지방의회 의장의 지방의회 소속 공무원 인사에 관한 독립적인 권한을 강화하도록 하는 방안을 마련하여야 한다. (이하 생략)