

공공기관의 회의록 생산·공개 제도화 연구 -미국의 회의공개법에 대한 분석을 중심으로-

변 주 연*

1. 머리말
2. 회의록 생산·공개 현황 분석
3. 미국의 회의공개법 사례 분석
4. 회의록 생산·공개의 제도화를 위한 제안
5. 맺음말

[국문초록]

공공기록물 관리의 중요성이 화두가 되어온 지 몇 해가 지났음에도 불구하고 그동안 주요 정책을 심의·결정하는 과정에서 생산되는 회의록의 관리는 상대적으로 소홀하였다. 현재 제도적으로 살펴보았을 때 회의록 생산과 관련해서는 기록물관리법을, 회의록 공개와 관련해서는 정보공개법을 따르고 있다. 그러나 기록물관리법에 회의록 작성을 의무화하였음에도 불구하고 제대로 운영되지 않아 회의록 작성이 형식적으로 이루어지고,

* 한남대학교 기록관리학과 석사졸업

정작 중요한 회의록이 관리 대상에서 제외되는 경우도 있었다. 정보공개법 제9조에 의하여 이루어지는 회의록의 공개도 비공개사유가 애매하다는 점을 이용하여 부당하게 비공개처분을 내리는 근거로 사용되기도 하는 문제점이 있었다.

본 연구는 이러한 문제의식에서 출발하여 현행 회의록의 생산·공개에 대한 문제점을 분석하고, 우리나라보다 앞서 제정된 미국의 회의공개법을 고찰하여 우리나라 회의록의 생산·공개를 위한 제도적 방안을 제시하였다. 현재 우리나라의 경우 회의록 생산·공개를 위한 제도적 방안으로 미국의 회의공개법과 같이 별도법으로 제정하는 방안과 기존의 법률을 개정하는 방안 두 가지를 생각해볼 수 있다. 그러나 회의록을 대상으로 별도법을 제정하기에는 현실화시키기에 어려움이 있다. 따라서 그 대안으로 이미 회의록 관련 규정이 포함된 기록물관리법과 정보공개법을 개정하는 것이 필요하다.

공공기록이 그 기록을 생산한 기관만의 기록이 아니라 국가와 국민 모두의 기록이듯이, 회의록 역시 근본적으로 국가와 국민을 위해서 반드시 생산되고 공개되어야 한다. 기록물관리법과 정보공개법의 개정을 통한 제도적 변화를 바탕으로 회의록이 생산·공개된다면 회의록은 중요 정책결정에 대한 근거기록으로 활용되어 책임행정을 구현할 수 있을 뿐만 아니라 중요한 역사기록으로도 활용될 수 있을 것이다.

주제어 : 회의록, 기록물관리법, 정보공개법, 비공개회의, 회의 공개법

1. 머리말

민주주의 사회에서 정부는 국정의 행위를 기록으로 남기고, 이를 국민에게 공개할 책임을 갖고 있다. 그러나 과거 권위주의 정부에서 기록하지 않고 공개하지 않는 폐습이 여전히 이어져 오고 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여 기록물관리법과 정보공개법을 제정·시행하여 업무의 입안단계부터 종결단계까지 생산되는 모든 기록을 관리하여 공개하도록 하고 있으나, 책임을 지지 않기 위하여 기록을 남기지 않으려는 잘못된 관행으로 기록관리가 제대로 되지 않는 경우가 있다. 그 대표적인 기록물이 회의록이다.

회의록은 주요 정책을 심의·결정하는 과정에서 생산된 기록물로서 중요한 공공기록물의 하나이자 업무의 근거가 된다. 특히 최고위층의 정책수립과 집행을 알 수 있는 중요 회의록의 생산, 공개는 참여정부 이후 화두로 등장하고 있는 투명한 국정운영, 책임 있는 행정 실현, 바람직한 거버넌스를 위한 증거자료가 된다.

그러나 우리나라의 회의록은 ‘회의는 있어도 기록은 없다’¹⁾는 표현이 나올 정도로 주요내용이 배제된 회의록이 다반사이다. 참석자의 발언 내용도 없이 형식적인 회의록만 남기고 있다. 이러한 회의록들은 존재는 하지만 그만큼의 존재가치는 없다. 내용도 없는 기록의 생산도 문제이지만, 그러한 회의록의 공개 또한 꺼리고 있다는 것도 문제이다. 현재 정부기관은 행정공개주의가 자리 잡고 있지만 국가안보상 민감한 사안이라는 이유로 회의록의 비공개는 다반사로 일어나고 있다.

1) 락건홍, 『한국 국가기록 관리의 이론과 실제』 역사비평사, 2003, p.150.

이에 본 연구는 회의록 생산·공개의 문제점을 분석하고, 그에 대한 방안으로 제도적 측면을 고찰하여 필요한 제반 환경을 제시하는 것을 목적으로 한다. 회의록이 공개되기 위해서는 생산이 우선되어야 한다는 점을 감안하여 현재까지 회의록이 제대로 생산되지 않았던 문제점을 되짚어볼 것이다. 더불어 향후에 회의록을 어떻게 생산하여 공개하여야 할지에 대한 고찰과 함께 미국의 「회의공개법(The Government in the Sunshine Act)」을 통한 회의록 생산·공개를 위한 제도적 방안에 대해 연구하고자 한다.

이러한 연구와 인식을 바탕으로 회의록이 생산·공개된다면 회의록은 중요 정책결정에 대한 근거기록으로 활용되어 책임행정을 구현할 수 있을 뿐만 아니라 중요한 역사기록으로도 활용될 수 있을 것이다.

2. 회의록 생산·공개 현황 분석

1) 회의록 생산 현황과 문제점

정보의 처음과 끝은 기록이다. 그동안 공공기록이 중요한 국가 자산이고 국민의 재산이라는 인식이 낮았기 때문에 정부의 공적인 행위가 기록으로 생산되고 공개되어야 한다는 생각도 매우 부족하였다. 따라서 공적 업무수행 과정에서 생산되는 모든 기록물은 반드시 생산되어 보존되고 활용되어야 함에도 불구하고, 아예 기록물을 생산하지 않거나 생산된 기록도 무단으로 폐기하는 사례가 많았다. 특히 국가의 중요 정책 결정 과정에서 생산한 회의록은 국정운영의 투명성을 확보할 수 있을 뿐

만 아니라 귀중한 역사자료로서도 가치가 있는 기록임에도 불구하고 민감한 사안을 다룬다는 이유로 생산이 기피되기 일쑤였다.

「공공기관의 기록물관리에 관한 법률」(이하 기록물관리법)이 제정되기 이전에 정부기록보존소(현 국가기록원)에서 소장하였던 회의록은 중앙부처에서 생산한 것으로 국무회의록·차관회의록·경제장관회의록·경제차관회의록·중앙도시계획위원회회의록·중앙관계위원회회의록·귀속재산소청심의회회의록 등에 지나지 않는다. 이처럼 기록물관리법 제정 이전의 회의록은 보존기간이 지나치게 추상적이고, 회의록이 포함하고 있는 내용이 형식적으로 작성되는 등 회의록 생산이 상당히 빈약하였다.²⁾

1999년 기록물관리법 및 동법 시행령을 제정하면서 공공기관의 책임 있는 업무수행 및 공공기관 기록정보의 효율적 활용, 국가기록유산의 안전한 보존을 위하여 각급 공공기관의 장에게 회의록 작성의무를 부과하였다. 그러나 법률로 정해놓았지만 제대로 운영되지 못하였다.

2001년 4월 ‘참여연대 정보공개사업단’이 22개 중앙부처를 대상으로 기록물관리법 시행령 8조에 규정된 회의록 작성 의무조항에 대한 실태를 조사한 결과 중앙부처의 회의록 작성이 형식적으로 기록되고 있으며, 기록물관리법이 지켜지지 않고 있음을 지적하였다. 각 기관에서 공개한 모든 개별 회의들에 대해 평가한 후, 부처별 평균 점수를 100점 만점 절대평가로 산출하는데 1위를 차지한 환경부조차 60점이 안되고, 국방부, 국정원, 법무부, 외교통상부는 각 부처의 회의록을 전면 비공개하여 0점으로 조사되었다.³⁾ 이것은 기록물관리법이 시행되고 있음에도

2) 락건홍, 앞의 책, pp.141~142.

불구하고 중앙행정기관이 회의록 작성에 형식적으로 대응하고 있는 모습을 단적으로 보여준다.

한겨레신문에서도 2003년 4월 주요회의의 회의록 작성실태를 알아보기 위해 행정자치부를 상대로 정보공개를 신청하였다. 그에 따라 입수한 ‘참여정부’ 제 18회 국무회의 회의록은 A4용지 7장 분량이었으나 실제 회의 내용은 5장에 불과하였다.⁴⁾

회의록 생산의 문제점에는 지정회의의 지정에도 있다. 지정회의란 생산의무가 부과된 회의 중 국가기록원장이 지정하는 주요회의로서 회의록과 함께 녹음기록 또는 속기록을 작성하도록 정한 회의이다.⁵⁾ 지정회의는 국가기록원장이 일차적으로 주요회의 지정대상을 선정한 후 대상회의 주관 부처와의 협의를 거쳐 지정되고 있다. 지정회의 선정기준은 관련 업무의 중요성 및 영구보존 필요성 여부에 대한 검토를 통하여 이루어지고 있지만, 선정기준을 더 명확히 할 필요가 있다.

<표 1> 2000~2005년도 지정회의 개최실적 및 작성형태⁶⁾

기관명	회의명	회의개최실적						회의록 작성형태(O,x)			비고
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	속기록	요지 작성	녹음 기록	
건설교통부	국가교통위원회	1	2	1	2	1	1	×	×	×	서면 결의

- 3) 참여연대 정보공개사업단, 중앙 행정기관 회의록 공개 및 작성 성실도 평가, 2001 참조. (출처 <http://www.peoplepower21.org/> 참여연대 홈페이지)
- 4) 정인환, 「기록! 기록은 어디 갔는가 : 정부 주요회의의 회의록마저 부실 : 공공 기록 생산·관리·보존은 참여정부의 가만」, 한겨레21 통권462, 한겨레신문사, 2003 pp.72-73.
- 5) 공공기관의기록물관리예관법틀시행령 제8조② 참조.
- 6) 2006년 국가기록원에서 작성한 2000~2005년 위원회의 회의개최실적 자료와 ‘회의록 운영실태’를 바탕으로 17개 지정회의에 대한 조사 자료로 참조.

	국토건설종합계획심의회의	2	3	2	4	2 3	4				
과학기술부	국가과학기술운영위원회	3	3	3	3	2			○	○	
	생명공학종합정책심의회	1	1	2	1	1	1		○		
	원자력위원회	1	1		1	1	0		○		
교육인적자원부	인적자원개발회의	8	14	16	7	6		○	○		
국가안전보장회의	국가안전보장회의										
국가인권위원회	국가인권위원회 전문회의		7	24	24 125	14 120	94		○	○	
기획예산처	기금정책심의회				3 4	3 9	7		○		
노동부	고용정책심의회				2		0				
	노사정위원회				4	6	2				
산업자원부	항공우주산업개발정책심의회		1		1	0	1	×	×	×	서면 결의
여성가족부	여성정책조정회의				1	1			○	○	
재정경제부	경제정책조정회의	17	7	6	3				○		
	소비자정책심의위원회	2	2	2	2	1 2			○	○	일부 서면 결의
	외국인투자위원회	2	3	3	4	3 6			○		
	시도경제협의회										

단, 회의록 작성형태는 2004년 말 기준

현재 지정회의로 지정된 회의는 총 17개 회의이다. 이 17개의 지정회의는 회의명, 회의개최기관, 일시 및 장소, 참석자 및 배석자 명단, 회의진행순서, 상정안건, 발언요지, 결정사항 및 표결내용을 포함한 회의록과 함께 속기록 또는 녹음기록을 생산하여야 한다. 그러나 2000~2005년 동안 개최된 17개의 지정회의의 개최실적과 작성형태를 나타낸 위의 <표 1>을 보면 알 수

있듯이 정작 최고 정책 결정 과정이 이루어지는 국무회의와 차관회의 등은 지정 회의에 속하지 않고, 지정회의가 17개에 그치고 있다는 문제점을 드러내고 있다. 국가기록원은 회의록 비공개 보호조치가 필요하다는 이유로 지정회의 확대를 꺼리고 있다. 그러나 주요정책결정과정의 기록물을 남겨 책임 있는 국정운영과 역사기록 보존 측면에서는 주요회의 특히 우리나라 최고 심의기구인 국무회의의 회의록에 대한 지정 확대가 필요하다.

또한 국가안전보장회의는 회의 개최실적이 전혀 파악되지 않고 있어 제대로 생산이 되고 있는지도 알 수 없다. 그리고 회의의 작성형태도 지정회의는 회의록뿐만 아니라 속기록 또는 녹음기록을 남기도록 한 방침과는 달리 제대로 생산되지 않고 있다. 회의록의 대부분이 발언요지작성으로 이루어졌으며, 심지어 국가교통위원회와 항공우주산업개발정책심의회 회의록의 결과는 서면결의로만 끝내버린 것을 알 수 있다.

<표 2> 비지정회의의 회의록 작성 형태⁷⁾

회의록 작성 형태	기관명과 회의	비고
서면결의	건설교통부(대도시권광역교통위원회 외 7개), 국방부(군인연금기금운용심의회), 문화관광부(문화정보화추진분과위원회), 여성부(일군위안부피해자생활안정지원및기념사업심의위원회), 해양수산부(해양수산발전위원회), 행정자치부(오지개발심의회 외 1개) 환경부(환경정보화추진분과위원회)	총 15개 회의

7) 비지정회의는 2006년 정보공개 요청을 통해 국가기록원으로부터 받은 ‘비지정회의의 회의록 운영실태’ (2005년 4월)를 참조함. 총 28개 기관, 149개의 회의를 대상으로 하였음.

일부서면 결의	정보통신부(정보통신정책심의위원회),	총 1개 회의
발언요지	국무조정실(정책평가위원회 외 4개), 재정경제부(경제장관간담회 외 9개), 법무부(재외동포의출입국및체류심의조정위원회 외 5개), 노동부(장애인고용촉진위원회 외 3개), 건설교통부(중앙지하수관리위원회 외 4개), 과학기술부(특정연구개발사업심의위원회, 1개), 국가과학기술자문회의(국가과학기술자문회의), 국가보훈처(독립유공자공적심사위원회 외 3개), 국방부(정책회의 외 5개), 국세청(모범세무대리인심사위원회 외 5개), 금융감독위원회(증권선물위원회, 외 1개), 기획예산처(민간투자사업심의위원회, 외 1개), 농림부(FTA이행지원위원회, 외 1개), 농촌진흥청(비료공정규격심의회 외 2개), 문화관광부(음반산업진흥위원회 및 2개), 법제처(법령정비위원회), 보건복지부(국민건강증진기금심의회, 외 1개), 여성가족부(기금운용심의회 외 3개), 정보통신부(정보통신부정보화추진협의회), 중소기업청(벤처기업활성화위원회 외 4개), 산업자원부(국가표준심의회 외 1개), 식품의약품안전청(식품위생심의위원회), 통계청(통계위원회 외 1개), 통일부(통일고문회의 외 1개), 행정자치부(국무회의 외 8개), 환경부(환경부기상정책협의회 외 7개)	총 98개 회의
발언요지 · 일부 서면결의	문화관광부(문화산업진흥위원회, 외 1개)	총 2개 회의
발언요지 · 녹음	재정경제부(경제자유구역위원회), 과학기술부(바이오기술산업위원회). 식품의약품안전청(건강기능식품원료성분인정분과심의 위원회), 여성가족부(여성정보화추진분과위원회), 행정자치부(정부공직자윤리위원회 외 1개)	총 6개 회의
발언요지 · 녹음 · 일부서면 결의	중소기업특별위원회(중소기업특별위원회)	총 1개 회의

속기록	재정경제부(국세예규심사위원회), 건설교통부(측량심의회, 외 1개), 민주평화통일자문회의(민주평화통일자문회의운영위원회 외 2개), 통일부(남북교류협력추진협의회)	총 7개 회의
녹음기록	법무부(법과규제실효성확보추진기획단), 국방부(획득개발심의회 외 4개), 보건복지부(예방접종심의회위원회, 외 1개)	총 8개 회의
속기록과 녹음기록	보건복지부(국민연금기금운용위원회, 외 1개),	총 2개 회의
	국무조정실(국정현안정책조정회의 외 6개), 문화관광부(비디오물산업진흥위원회), 여성가족부(성매매방지특별대책회의)	총 9개 회의

지정회의로 지정되지 않은 회의(이하 비지정회의)의 경우 149 개를 대상으로 회의록 작성 형태를 살펴본 결과 위의 <표 2>에 서와 같이 비지정회의의 절반 이상의 회의록 형태가 발언요지 만을 담은 회의록인 것을 알 수 있다. 발언요지란 발언자가 명 시되어 있고, 발언 내용을 간략하게 요약한 형태를 덧붙인 것을 의미한다. 이렇게 발언요지만 기재하는 경우는 발언자는 명시 되어 있으나, 민감한 사안일수록 발언자의 정확한 발언 의도와 발언 내용을 파악하기 어렵다는 단점이 있다. 1999년 기록물관 리법이 제정될 당시 회의록 작성 항목은 ‘발언요지’가 아닌 ‘발 언내용’이었다. 그러나 2000년 12월 회의록의 구성요소 중 가장 중요한 부분인 ‘발언내용’을 ‘발언요지’로 바꿔버렸다.⁸⁾ 행정적 낭비라는 이유 때문이었으나 문제는 ‘발언내용’을 ‘발언요지’로 바꿈으로서 그저 안전명을 기술하고 논의 결과만을 남기는 회 의록이 생산되었다는 것이다.

8) 광건홍, 『한국 국가기록 관리의 이론과 실제』 역사비평사, 2003, p.151 및 정 인환, 「기록! 기록은 어디 갔는가 : 정부 주요회의의 회의록마저 부실 : 공공 기록 생산·관리·보존은 참여정부의 가만」, 한겨레21 통권462, 한겨레신문사, 2003 p.73.

<표 3> '발언요지' 작성 방식의 국무회의 회의록⁹⁾

제1회 국무회의 회의록	
<p>I. 일 시 : 2006. 1. 3(화), 09:00-11:34</p> <p>II. 장 소 : 청와대 본관 세종실</p> <p>III. 상정안건 : 총 23건</p> <p>- 법률공포안 3건, 법률안 5건, 대통령령안 6건, 일반안건 5건, 부처보고 4건</p> <p>IV. 참석자 현황</p> <p style="text-align: center;">.....</p> <p><input type="checkbox"/> 개 의</p> <p>대통령께서 제1회 국무회의 개의를 선언함.</p> <p><input type="checkbox"/> 의안심사(사회 : 국무총리)</p> <p>1. 지방자치법 일부개정법률 공포안 【의안 제1호, 국무총리(법제처)】</p> <p>2. 제주도 행정체제 등에 관한 특별법 공포안 【의안 제2호, 국무총리(법제처)】</p> <p>3. 기반시설부담금에 관한 법률 공포안 【의안 제3호, 국무총리(법제처)】</p>	<p>o 제안설명(제1~3호) : 법제처장</p> <p>o 토 의</p> <p>국무총리 : 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법안이 아직 국회에 계류되어 있어 제주도민들의 불만이 높고, 이 법이 통과되지 않으면 5월 지방선거에서 주민직선으로 교육위원을 선출하기 어려우므로 2월 임시국회 처리에 차질이 없도록 행정자치부가 특별히 관리하기 바람.</p> <p>o 의 결 : 원안 의결</p>
<p>4. 폭력행위등처벌에관한법률 일부개정법률안 【의안 제1609호, 법무부】</p> <p>5. 공익법인의설립·운영에관한법률 일부개정법률안 【의안 제1616호, 법무부】</p>	<p>o 제안설명(제1609 · 1616호) : 법무부장관</p>

9) 2006년 제1회 '국무회의 회의록' 자료 참조.

<ul style="list-style-type: none"> ○ 토 의 : 이견 없음 ○ 의 결 : 원안 의결 <p>6. 농어촌구조개선특별회계법 일부개정법률안 【의안 제1617호, 농림부】</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> ○ 제안설명 : 농림부장관 ○ 토 의 : 이견 없음 ○ 의 결 : 원안 의결 <p style="text-align: center;">.....</p>

위의 <표 3>은 ‘발언요지’작성 방식의 우리나라 최고 심의 기구인 국무회의의 회의록이다. 회의록을 살펴보면 안전명을 기술하고, 의안을 발의한 장관의 제안 설명내용도 없고 토의 내용에도 이견이 없이 원안대로 의결되는 내용이 대부분이다. 그 어떤 회의록보다도 역사적으로 가치가 높고, 투명한 국정운영을 위해 제대로 내용을 갖추어 생산되어야 하는 국무회의 및 차관회의가 발언요지만을 담은 회의록으로 생산됨으로써 그 안건이 구체적으로 어떻게 처리되었는지 그 결과를 알 수 없다. 발언요지가 중요 국정 사안을 다루는 회의의 회의록으로서 얼마나 제구실을 할 수 있을지 의문이다.¹⁰⁾ 이는 정부의 설명책임성의 의무를 저버리는 행위라고 할 수 있다.

또한 주요 회의의 회의록 작성 항목이 회의명, 일시 및 장소, 참석자 및 배석자 명단, 상정안건, 발언요지, 결정사항 및 표결 내용 등임에도 불구하고 실제 중요 회의 회의록이 포함하고 있는 내용이 지나치게 형식적으로 작성되고 있는 점도 문제이다.

10) 이원규, 회의록 작성에 관한 논란을 지켜보며(국가기록연구원) 2001.
 (출처 <http://bill.icouncil.go.kr:5005/board/cgi/board.cgi> 인천광역시의회 회의록 게시판)

따라서 회의록 작성항목을 모두 포함한 회의록이 생산되고 생산된 회의록의 관리가 원활하게 이루어질 수 있도록 하기 위해서 다양하게 생산되는 회의록에 대한 표준적인 관리모델을 제시할 필요가 있다.

2) 회의록 공개 현황과 문제점

기록이 존재하는 이유는 단지 보존을 위한 보존 때문이 아니라 활용하기 위해서이다.¹¹⁾ 앞에서 회의록의 생산 실태의 문제점을 다룬 것도 결국 회의록을 제대로 생산하여 효과적으로 활용·공개하기 위해서이다. 기록은 활용되어야 그 가치를 발휘할 수 있기 때문이다.

공개는 항상 비공개와의 대립이 존재하게 된다. 대표적으로 시민사회는 국민의 알권리를 앞세워 모든 회의록은 공개되어야 한다는 입장을 취하고 있는 반면, 회의록을 생산하는 정부기관은 일정기간 동안 회의록을 비공개하여야 한다는 입장을 취하고 있다. 그러나 생산되는 회의록과 속기록 또는 녹음기록을 비공개로 하겠다는 공공기관의 입장은 소신발언이나 책임발언이 활성화될 수 있다는 점을 간과한 것이다. 따라서 공개를 활성화시키기 위해서는 합리적으로 보호할 수 있는 비공개 기준을 필요로 한다.

2001년 4월 ‘참여연대 정보공개사업단’의 중앙 행정기관 회의록 공개 성실도 조사 결과를 보면 국방부, 법무부, 외교통상부는 회의록을 모두 비공개하여 공개 성실도가 0%였고, 국정원(0%)은 회의 목록조차 밝히지 않았다. 회의록의 공개가 상당히

11) James M O'Toole 저, 이승역 역, 『기록의 이해』, 진리탐구, 2004, p.105.

저조함을 엿볼 수 있다.¹²⁾

세계일보는 2004년 27개 중앙부처와 위원회의 70개 회의를 대상으로 회의록 기록 관리 실태를 분석하였다. 그 결과 국가 정책 결정의 근간인 정부 부처의 주요 회의 중 절반가량은 회의록이 공개되지 않거나 아예 기록조차 되지 않는 것으로 나타났다. 특히 외교통상부와 국방부는 국가이익을 저해할 수 있다는 이유로 회의명조차 밝히지 않았다. 또한 공개 불가 회의의 대부분이 공개시한을 두지 않아 무기한 비공개로 운영되고 있다는 점도 심각한 문제이다.¹³⁾

<표 4> 지정회의의 회의록 공개 현황¹⁴⁾

○ : 공개, △ : 부분공개, × : 비공개

기관명	회의명	공개여부(O,×)			비공개 사유
		회의 록	녹음 기록	속기 록	
건설교통부	국가교통위원회	×	×	×	회의가 서면결의로만 이루어져서 생산된 회의록이 존재하지 않음.
	국토건설종합계획심의회	○	×	×	
과학기술부	국가과학기술운영위원회	○	×	×	
	생명공학종합정책심의회	△	×	×	정보공개법 제9조1항 6호에 근거하여 발언자의 성명 비공개.
	원자력위원회	△	×	×	정보공개법 제9조1항 6호에

12) 참여연대 정보공개사업단, 중앙 행정기관 회의록 공개 및 작성 성실도 평가, 2001 참조.

(출처 <http://www.peoplepower21.org/> 참여연대 홈페이지)

13) 기록이 없는 나라 <5-1> 회의록접근 원천봉쇄 ‘그들만의 회의’, 세계일보, 2004. 6. 3 보도기사 참조.

(출처 : <http://www.segye.com> 세계일보 홈페이지 및 <http://www.peoplepower21.org> 인터넷 참여연대 홈페이지)

14) 2006년 지정회의 17개를 대상으로 10개 기관에 정보공개 요청한 결과 참조.

					근거하여 발언자의 성명 비공개.
교육인적자원부	인적자원개발회의	△	×	×	정보공개법 제9조1항 5호, 6호 및 제 14조에 근거하여 개인정보와 내부 검토 과정 중의 사항 비공개.
국가안전보장회의	국가안전보장회의	×	×	×	정보공개법 제9조1항 1, 2호에 근거하여 비공개.
국가인권위원회	국가인권위원회전원회의	×	×	×	
기획예산처	기금정책심의회	○	×	×	
노동부	고용정책심의회	○	×	○	
	노사정위원회	○	×	○	
산업자원부	항공우주산업개발정책심의회	×	×	×	정보공개법 제9조1항 2호에 근거하여 비공개.
여성가족부	여성정책조정회의	○	×	×	
재정경제부	경제정책조정회의	○	×	×	
	소비자정책심의위원회	○	×	×	
	외국인투자위원회	○	×	×	
	시도경제협의회	○	×	×	

위의 <표 3>은 17개의 지정회의를 대상으로 한 회의록 공개 현황이다. 건설교통부의 국가교통위원회는 서면으로만 회의가 이루어져 회의록이 생산되지 않았기 때문에 회의록 공개가 불가능하였다. 국가안전보장회의의 국가안전보장회의와 산업자원부의 항공우주산업개발정책심의회는 경우 정보공개법 제9조1항의 1호, 2호에 의거하여 목록조차도 비공개하였으며, 국가인권위원회의 국가인권위원회전원회의도 회의록 공개는 비공개였다. 부분공개를 한 회의는 과학기술부의 생명공학종합정책심의회와 원자력위원회, 교육인적자원부의 인적자원개발회의가 있었다. 이들 회의도 대부분 정보공개법 제9조1항의 5호나 6호에 근거하여 개인정보와 관련된 발언자의 성명을 비공개하였다. 이 중 교육인적자원부의 인적자원개발회의는 홈페이지에 회의

결과를 알 수 있도록 회의 내용을 요약하여 올려놓았다.

정보공개에서 국민이 중요 사안에 대한 회의 내용을 알고 싶다고 했을 때 정보 제공자는 비공개기록이라는 이유, 생산된 기록물이 없다는 이유를 들어 정보를 제공해줄 수 없다고 할 수 있다. 공문서 부존재는 크게 사실적 부존재와 법적 부존재로 나눌 수 있는데 사실적 부존재란 공개 청구된 공문서가 객관적·사실적으로 존재하지 않는 경우와 폐기·분실·미작성·미취득 등으로 현재 공문서가 존재하지 않는 경우를 의미한다. 공문서의 보존·작성·취득의 법적 의무가 없는 경우에는 법적으로는 문제가 없으나, 공문서의 작성·취득·보존의 법적 의무가 있으나 여러 사유로 사실상 공문서가 존재하지 않는 경우에는 법적 의무위반으로 문제가 된다.¹⁵⁾ 국가교통위원회 회의록의 경우 사실적 부존재에 속한다고 할 수 있으며 지정회의로 지정되어 회의록과 녹음기록 또는 속기록을 남겨야 하는 방침을 거스르고 생산조차 되지 않고 있는 이러한 실정은 분명 법적의무위반 문제로 이어질 수도 있다.

중요 회의의 정책결정과정 내용을 담은 기록이 없다는 것은 국민의 알권리를 침해하는 일일 뿐만 아니라, 국정운영의 투명성, 나아가서는 역사 기록의 부재로 이어진다. 이러한 회의록의 미작성은 우리나라 회의록 생산의 문제점이 공개 실태를 악화시켜 공개의 열악화를 가져다주고 있는 원인이라고 할 수 있다.

이와 같이 회의록의 공개에 관하여 우리나라는 1996년에 제정되어 1998년부터 시행된 정보공개법에 따라 정보를 공개하고 있지만 회의록이 존재하지 않는다는 이유뿐만 아니라, 정보공개

15) 강수경, 「행정정보공개에 관한 연구」, 연세대 박사논문, 2000, pp.65-66 및 경건, 「정보공개청구제도에 관한 연구 : 일반 행정법이론체계와의 관련에서」, 서울대 박사논문, 1998, pp.193~194.

법 제9조1항 각호16)에 해당한다는 이유로 정보공개가 불가하다

- 16) 공공기관의정보공개에관한법률 제9조 (비공개대상정보) ①공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개대상이 된다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 정보에 대하여는 이를 공개하지 아니할 수 있다.
1. 다른 법률 또는 법률이 위임한 명령(국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙·대통령령 및 조례에 한한다)에 의하여 비밀 또는 비공개 사항으로 규정된 정보
 2. 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보
 3. 공개될 경우 국민의 생명·신체 및 재산의 보호에 현저한 지장을 초래할 우려가 있다고 인정되는 정보
 4. 진행중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정, 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보
 5. 감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리·의사결정과정 또는 내부검토과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보
 6. 당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음에 열거한 개인에 관한 정보는 제외한다.
 - 가. 법령이 정하는 바에 따라 열람할 수 있는 정보
 - 나. 공공기관이 공표를 목적으로 작성하거나 취득한 정보로서 개인의 사생활의 비밀과 자유를 부당하게 침해하지 않는 정보
 - 다. 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보
 - 라. 직무를 수행한 공무원의 성명·직위
 - 마. 공개하는 것이 공익을 위하여 필요한 경우로써 법령에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 업무의 일부를 위탁 또는 위촉한 개인의 성명·직업
 7. 법인·단체 또는 개인(이하 “법인등”이라 한다)의 경영·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음에 열거한 정보를 제외한다.
 - 가. 사업활동에 의하여 발생하는 위해로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보
 - 나. 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보

고 하였다.

비공개정보를 판단하기 위해서는 신뢰할만한 비공개 기준이 마련되어야 한다. 그러나 8개 항목으로 비공개기준을 정하고 있는 정보공개법 제9조는 업무담당자가 정보공개여부를 판단하기 위한 도구로 이용하기에는 그 정도가 모호하고 포괄적이라는 한계를 가지고 있다. 공공기관은 비공개 사유가 애매하다는 점을 이용하여 부당하게 비공개처분을 내리는 근거로 내세우고 있다.¹⁷⁾ 실제로 비공개 기준이 구체적이지 못하여 유사한 정보 청구에 대하여 한 기관에서는 공개되고 다른 기관에서는 비공개로 처리되는 문제가 발생하기도 하였다.¹⁸⁾

현재 우리나라는 이렇게 모호하고 포괄적인 판단 기준으로 비공개 여부를 판단하고 있는 문제점을 가지고 있다. 회의록도 이 기준에 의하여 비공개 여부가 결정된다. 회의록의 고유한 성격을 감안한 구체적인 비공개 범위에 대한 일정한 기준이 제시되어 공개와 비공개의 정당한 기준이 될 필요성이 있다.

3) 회의록 생산·공개 관련 제도

국내 회의록 생산·공개와 관련하여 기록물관리법은 회의록의 생산에 대한 규정을 제시하고 있고, 정보공개법은 비공개 정보의 이용에 관한 사항을 법으로 제시하고 있다. 두 제도의 목적은 서로 다르지만 기록물관리법에서 말하는 기록정보의 활용은

8. 공개될 경우 부동산 투기·매점매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보

17) 안지현, 「비공개 기록의 관리와 활용에 관한 연구」, 명지대 석사논문, 2004, pp.40~41.

18) 이근주, 「정부투명성과 정보공개 활성화 방안」, 한국행정학회 세미나 발표 논문집, 2003, p.136. 기관별 대표적인 사례는 자료 pp.136~137 참조.

정보공개법에서 말하는 정보의 공개와 맥락을 함께한다고 볼 수 있고, 기록물관리가 정보공개만을 위한 것은 아니지만 기록물이 안전하게 보존되고 관리되어야만 공개도 가능하기 때문에 기록물관리는 정보공개와 전제조건이라고 할 수 있다. 정부의 정보에 대한 국민의 알 권리를 보장하고 정부의 투명성을 확보하기 위해서는 정보공개제도와 기록물관리제도가 잘 갖추어져 제대로 운영되는 것이 중요하다.

2007년 개정된 기록물관리법¹⁹⁾에서는 회의록 작성 조항을 기록물관리법 제17조 기록물의 생산의무 조항에 첨가시켜 공공기관은 대통령령이 정하는 바에 따라 주요 회의의 회의록·속기록 또는 녹음기록을 작성하여야 한다는 주요 회의의 생산의무를 강조하였다. 개정된 기록물관리법 시행령의 내용을 살펴보면 회의록 작성 의무부과 대상의 변경뿐만 아니라 회의록을 생산할 경우에도 전자기록생산시스템을 통하여 생산 또는 등록하여 관리하도록 명시하였고, 영구기록물관리기관의 장이 지정한 회의의 녹음기록에 대해서는 녹취록을 생산하도록 변경하였다. 또한 회의의 속기록 또는 녹음기록에 대해서는 생산 후 15년의 범위 내에서 공개하지 않을 수 있도록 보호 제도를 신설함으로써 해당 기록이 보호될 수 있는 근거를 마련하여 생산을 장려하였다.²⁰⁾ 그러나 회의록 작성 항목 중 문제가 되고 있는 ‘발언요지’는 ‘발언내용’으로 개정되지 않은 채 여전히 ‘발언요지’ 형식을 하고 있다.

19) 공공기록물관리법 제 17조(기록물의 생산의무) ②공공기관은 대통령령이 정하는 바에 따라 주요 회의의 회의록·속기록 또는 녹음기록을 작성하여야 한다. 이 경우 속기록 또는 녹음기록에 대하여는 당해 기록물의 원활한 생산 및 보호를 위하여 대통령령이 정하는 기간 동안 공개하지 아니할 수 있다.
20) 이미영, 「기록물 생산, 어떻게 달라져야 하나」, 한국국가기록연구원 특강자료, 2007. 4. 26 pp. 98~100.

회의록 공개와 관련해서는 다른 공공기록물과 마찬가지로 정보공개법 제9조의 비공개대상정보에 따라서 공개여부가 결정된다. 그러나 정보공개법을 개정할 당시 비공개대상정보 유형의 표현에 있어서, 개정되기 전의 정보공개법의 ‘의사결정과정에 있는 정보’를 개정되는 정보공개법은 ‘공공기관의 주요정책결정을 위한 회의 등에 관한 정보’로 변경하였다. 개정되기 전의 정보공개법이 주로 미확정 상태에 있거나 미성숙된 행정결정을 공개로부터 배제함으로써 의사결정의 공정성과 중립성을 보장하려고 하는 반면, 개정되는 정보공개법은 ‘주요정책결정’이라는 한정은 있으나 회의관련정보 일반을 공개로부터 배제함으로써, 의사결정과정에 있는 정보를 시간적으로만 보호하고 있는 것이라는 비판을 받았다. 뿐만 아니라 회의관련정보를 사항적으로 일괄하여 비공개 대상으로 삼으려고 한다는 문제점이 있었다. 이는 그것이 주요정책결정을 위한 회의 등에 관한 정보인 한, 정책결정의 사전·사후를 불문하고 비공개대상이 될 가능성이 있다. 기록물관리법과 동법 시행령이 공공기관에게 회의록의 작성을 의무지우고 있는 것도 회의록의 공개를 포함한 기록정보의 효율적 활용에의 제공을 전제하고 있는 점을 감안할 때, 주요정책결정과 관련된 회의 등에 관한 정보는 비공개로 보호되기보다는 오히려 적극적으로 공개되어야 한다.²¹⁾ 따라서 이러한 문제점을 갖고 있는 정보공개법에 의한 회의록 공개는 회의록 공개 현황에서도 볼 수 있듯이 회의록의 비공개를 남용하는 근거가 될 수 있다.

현재 두 법에 의해 운영되고 있는 회의록의 생산·공개 실태를 보면 회의록의 생산에 있어서나 정보공개제도의 운영에 있

21) 경건, 「정보공개법개정안(정부안)에 대한 평가」, 『시민과 변호사』 통권112호, 2003, pp.48~49.

어서나 문제점들이 나타나고 있으므로 회의록의 생산·공개를 위해서는 여전히 제도적 개선이 필요하다.

3. 미국의 회의공개법 사례 분석

현재 우리나라는 행정기관이 보유하고 있는 정보에 대해 국민이 접근할 수 있도록 정보공개법이 제정·시행되고 있다. 우리나라를 비롯하여 대부분의 나라에서 행정기관의 의사결정 과정의 공개에 관한 법률은 아직 제정되어있지 않다. 반면 미국에서는 국민이 연방정부의 정책결정과정에서 관한 정보에 접근할 수 있도록 1976년 회의공개법(The Government in the Sunshine Act)을 제정하였다. 이 법안은 공중에게 회의의 기록을 제공하기 위한 법률상의 뼈대를 제공하기 위하여 제정되었다.²²⁾

1) 회의 운영 관련 규정

(1) 회의공개법상의 회의

회의공개법은 ‘회의(meeting)’를 정족수 이상의 위원에 의한 심의로서 당해 행정기관의 공적인 직무의 집행을 공동수행 또는 처리를 결정하는 것이라고 규정하고 있다. 이러한 공개원칙을 직접적으로 적용받는 정부기관은 복수의 구성원으로 이루어지는 합의제 행정기관으로 위원의 과반수가 상원의 동의를 얻어 대통령으로부터 임명된 자에 의하여 구성된 행정기관과 그러한 행정기관의 하위기관으로서 행정기관을 위하여 권한을 행사할 수 있도록 권한을 받은 기관을 뜻한다.²³⁾

22) everything2;Government in the Sunshine Act

(출처 <http://everything2.com/index.pl?node=Government%20in%20the%20Sunshine%20Act>)

우리나라의 경우 공공기록물의 하나로써 회의록이 존재하고 있어서 기록물관리법에 의하여 생산·관리되고, 정보공개법에 의하여 공개·비공개되고 있다. 그러나 정보공개법이 적용되는 공공기관이 기록물관리법이 적용되는 공공기관보다 범위가 더 넓어 서로 적용대상기관의 범위가 다르다.²⁴⁾ 따라서 양법간의 조율이 불가피한 상황인데, 회의록의 경우도 양법간의 조율을 통하여 공공기관의 적용범위를 조율할 필요가 있다.

(2) 회의에 관한 공고

미국의 행정기관은 회의의 공개·비공개 여부와 상관없이 적어도 회의 개최 일주일 전에 회의의 시간, 장소, 주제를 공중에 고지하여야 한다. 회의의 시간이나 장소가 변경될 경우도 공적인 공고를 통하여 가능하다. 행정기관이 주제 또는 회의의 공개·비공개여부 결정을 변경하고자 할 경우에는 행정기관의 재적 구성원 과반수 이상이 결정하여 변경에 대한 각 구성원의 투표를 공적으로 공고하는 경우에 한하여 변경될 수 있다.²⁵⁾

이와 같이 이 법에 의하면 행정기관은 비록 긴급한 회의라 할지라도 사전에 의제를 고지하거나 게시하여야 하며 논의될 의제 및 모든 회의를 사전에 공고하도록 하고 있다. 비공개를 원칙으로 하는 회의라 할지라도 모든 내용을 속기록이나 의사록으로 비치하도록 하고 있다.

23) The Government in the Sunshine Act 5 U. S. C. §552b(a).

24) 기록물관리법과 정보공개법의 적용대상기관의 범위가 서로 다른 이유는 기록물관리법의 적용대상을 정하면서, 현실적으로 기록물관리법에서 정한 기록물관리의무를 이행할 능력이 있는 기관들로 그 범위를 좁히다 발생한 차이로 볼 수 있다. 정부혁신지방분권위원회 기록관리혁신전문위원회, 「굿 거버넌스 실현을 위한 국민참여적 정보공개제도 활성화 방안 연구」, 2005, pp.11~12.

25) The Government in the Sunshine Act 5 U. S. C. §552b(e).

우리나라의 경우 미국에서와 같이 회의가 개최되기 전에 회의에 정보를 공고하는 일은 없고 회의를 개최한 이후 그 회의에 대한 회의록 공개만 하고 있다. 따라서 회의가 개최되기 전에는 그 회의에 대한 정보를 알 수 없으며 그 회의 내용은 기록된 회의록을 통해서만 알 수 있다. 그러나 회의록을 비공개하는 경우가 많고, 개최한 회의록에 대한 정보를 해당 기관의 홈페이지에 올리는 경우도 드물어 회의와 회의록에 대한 정보를 알기 쉽지 않다.

(3) 회의에 관한 연차보고

미국의 각 행정기관은 공중에게 공개한 행정기관의 회의의 총인원, 공중에게 밝히지 않은 총인원, 회의를 비공개로 한 이유에 대한 일람표의 작성과 행정기관에 대해 제기된 소송 및 그 소송에서 행정기관이 부담한 비용에 대한 설명 등 회의공개법 요건의 준수사항에 관하여 매년 의회에 보고하도록 규정하고 있다.²⁶⁾

2) 회의 · 회의록 공개 관련 규정

(1) 회의공개 적용 예외 사항

프랑스²⁷⁾, 캐나다²⁸⁾, 일본²⁹⁾ 등의 회의록 관련 제도를 살펴보

26) The Government in the Sunshine Act 5 U. S. C. §552b(j).

27) 프랑스 기록물법 제211.4조.

a)국가, 지방자치단체, 영조물과 공기업의 활동에서 유래하는 문서들, b)공역부의 관리나 공역부의 업무를 담당하는 사법상의 기구들의 활동에서 유래하는 문서들, c)공무원이나 부처 직원들의 의사록과 편람집을 공공 기록물로 지정하고 있다.

28) ① 기밀로 수집된 정보, ② 중요한 국가정보, ③ 군사·국방관련정보, ④ 범죄

면 대부분의 나라에서 의사결정과정이나 행정과정정보 또는 회의관련정보 등을 정보공개제도의 비공개대상으로 열거하고 있다. 우리나라에서 회의록의 공개문제가 정보공개법에 의하여 이루어지듯이 프랑스, 캐나다, 일본 세 나라 모두 회의관련정보를 정보공개제도에서 비공개조항으로 나타내고 있다. 그러나 미국의 회의공개법과 같이 회의 고유의 특성을 감안한 세분화

수사 관련정보, ⑤ 산업·경제·기술 관련정보, ⑥ 개인의 안전정보 등이다. 여기에서 회의록은 ② 중요한 국가정보에 속한다. 서보건, 정보공개법상 비공개정보의 범위, 영남대 석사논문, 1996, pp.39~40.

- 29) 일본의 행정기관이 보유하는 정보의 공개에 관한 법률 제5조(행정문서의 개시의무) 행정기관의 장은 개시 청구가 있을 때에는 개시 청구에 관련된 행정문서에 다음 각 호에 열거하는 정보(이하 “불개시 정보”라 한다) 중 어느 하나가 기록되어 있는 경우를 제외하고 개시 청구자에게 해당 행정문서를 개시하여야 한다. 5. 국가의 기관, 독립행정법인 등, 지방공공단체 및 지방독립행정법인의 내부 또는 상호간의 심의, 검토 또는 협의에 관한 정보로, 공개함으로써 솔직한 의견의 교환이나 의사결정의 중립성이 부당하게 손상되거나 부당하게 국민 사이에 혼란을 야기하거나 특정한 자에게 부당하게 이익을 주거나 불이익을 미칠 우려가 있는 것.

일본 공문서공개조례 제5조.

- ① 개인에 관한 정보(사업을 영위하는 개인의 당해 사업에 관한 정보는 제외)로서 특정의 개인이 식별하고, 식별할 수 있는 것, ② 법인, 기타 단체(국가와 지방자치단체를 제외)에 관한 정보, 또는 사업을 영위하는 개인의 당해 사업에 관한 정보로서, 공개함에 의하여 당해 법인이나 개인에게 명확히 불이익을 초래한다고 인정되는 것, ③ 국가 또는 지방자치단체로부터 협의 또는 의뢰에 의하여 작성 또는 취득한 정보로서 공개함에 의하여 국가와의 협력관계를 현저히 해칠 우려가 있는 것, ④ 현의 기관내부, 기관 상호, 또는 현의 기관과 국가 사이에 있어서 심의, 검토, 조사연구 등에 관한 정보로서 공개함에 있어서 당해심의, 검토, 조사연구 등에 현저한 지장을 초래할 우려가 있는 것, ⑤ 현의 기관 또는 국가의 기관이 행하는 조사, 검토, 조사계획, 장소 및 교섭의 방침, 입찰예정가격, 시험문제 등에 관한 정보로서 당해사무 또는 사업의 성질상 공개함에 있어서 당해 사무 또는 사업의 실시에 현저한 지장을 초래할 우려가 있는 것, ⑥ 범죄예방, 범죄수사, 개인의 생명, 신체 및 재산의 보호, 기타 공공의 안정을 위하여 공개하지 않는 것이 필요하다고 인정되는 정보, ⑦ 법령이 정하는 바에 의하여 명확하게 공개하지 않기로 되어 있는 정보. 서보건, 정보공개법상 비공개정보의 범위, 영남대 석사논문, 1996, pp.4

된 공개 적용 예외 조항을 규정하여 그에 따라 시행하고 있지는 않다.

미국의 회의공개법은 행정기관의 모든 회의는 공중에게 공개되어야 한다고 규정하고 있지만, 행정기관의 심의가 공개하기 민감한 사안이기 때문에 공개보다 비밀이 더 필요한 10가지의 경우에는 공개의 대상에서 제외한다.³⁰⁾

<표 5> 미국 회의공개법의 공개 예외 사항

법	미국 회의공개법
구분	5 U.S.C. §552b (c) (1)~(10)
내용	<ol style="list-style-type: none"> 1. 대통령의 행정명령에 의해 비밀이 지정된 국방 또는 외교 사항 2. 전적으로 행정기관의 내부적 인사규칙과 관행에 관한 사항 3. 법률에 의해 공개되지 않도록 적용이 제외되는 사항 4. 비밀로 할 것을 조건으로 취득한 기업비밀 기타 상업적 또는 금융상의 정보 5. 어떤 사람의 범죄를 고발하는 것 또는 누군가를 공식적으로 비난하는 것을 포함한 사항 6. 공개할 경우 개인의 프라이버시에 부당한 침해가 되는 사항 7. 법률을 집행할 목적으로 작성한 조사 기록 및 문서 8. 금융규제 또는 감독 기관이 마련한 검사, 업무수행, 업계상황 등에 관한 조사기록 9. 통화, 증권, 심한 금융 투기를 유발하거나 금융기관의 안전을 심히 위태롭게 할 경우, 행정기관이 제안한 조치를 이행하기 어렵게 될 우려가 있는 정보 10. 행정기관에 의한 벌칙에 관한 소환장의 발부, 민사소송 혹은 민사수속, 외국법원 혹은 국제심판소에서의 소송 또는 중재에 있어서 행정기관의 참가, 청문의 기회를 준 후에 기록에 근거하여 행하는 결정에 관한 본 조 554조 혹은 타 규정의 절차에 따라 행정기관의 정식결재에 관해 행정기관이 행하는 각 사건의 수사착수, 추행(追行) 혹은 처분에 특히 관계할 우려가 있는 사항

30) The Government in the Sunshine Act 5 U. S. C. §552b(c).

위의 <표 4>에서 열거한 미국 회의공개법의 10가지 예외 사항은 미국 정보자유법상의 공개 적용 예외 사항³¹⁾의 영향을 받은 것으로서 두 법을 비교하였을 때 거의 동일하지만, 5, 9 두 가지의 경우는 회의공개법의 고유한 공개 적용 예외 사항에 해당한다. 이처럼 미국의 회의공개법의 공개 적용 예외 사항은 정보자유법의 공개 적용 예외 사항과는 달리 기록이 회의라는 특성을 고려하여 별도의 사항을 규정하고 있다.

미국 회의공개법의 10가지 공개 적용 예외 사항은 공개를 원칙으로 하고 예외로서 비공개를 인정하고 있으므로 적용 예외 사항에 속한다는 이유로 회의 전체를 비공개로 하는 것은 이 법의 취지에 위반되는 것이고 그러한 이유로 모든 회의를 비공개로 처리하는 것은 허용하지 않는다.

우리나라의 경우 정보공개법의 8가지 사항에 의하여 회의록의 비공개가 결정되고 있다. 그러나 8가지 비공개사유는 모호하고 포괄적인 판단기준으로 비공개 판단을 내리기에는 애매하다는 비판을 받고 있다. 또한 8가지 비공개사유는 모든 기록정보에 대한 비공개기준이 된다. 미국의 회의공개법이 정보자유법의 정보공개 예외 사항의 영향을 받아 회의공개법의 고유한 예외 사항이 존재하듯이 우리나라의 경우도 정보공개법의 비공개 사항을 근거로 하여 회의록 공개를 위한 별도의 고유한 공개 예외 사항을 규정할 필요가 있다. 뿐만 아니라 비공개를 할 대상으로서가 아닌 공개에서 예외 되는 대상으로 회의록을 바라보

31) 미국 정보자유법상의 비공개사항은 ① 대통령의 행정명령에 의해 비밀이 지정된 국방외교, ② 오로지 행정기관의 내부적 인사규칙과 관행에 관계되는 사항, ③ 법령에 의해 적용이 제외되는 사항, ④ 영업상 비밀, ⑤ 행정기관 내부 및 상호간의 각서 또는 서한, ⑥ 인사, 의료 등에 관한 기록으로 프라이버시의 침해가 우려되는 사항, ⑦ 사법의 목적을 위하여 작성된 조사기록 또는 정보, ⑧ 금융기관과 관련한 수사 기록 등이다.

는 시각으로써 그 용어도 ‘비공개사항’이 아닌 ‘공개 예외 사항’으로 규정하는 것이 바람직할 것이다.

(2) 비공개회의 결정 절차

회의공개법은 해당기관의 공무원이 비공개 회의를 할 경우에 따라야 하는 절차를 명시하고 있다. 미국은 행정기관의 회의가 예외 사항에 속하여 비공개회의로 결정되기 위해서는 합의제 구성원의 과반수이상의 찬성이 있어야 한다.

회의 내용을 공중에 공개한다는 것은 개인의 프라이버시에 침해할 주는 정보를 개시하는 사태를 가져올 수도 있다. 따라서 공개했을 때 자신의 프라이버시를 침해한다는 이유로 비공개로 개최하기를 요구할 경우 행정기관은 구성원의 요구에 따라 기록투표(recorded vote)에 의하여 회의의 공개여부를 결정한다.

회의를 비공개할 경우 행정기관은 투표 후 1일 안에 표결을 반영하는 문서의 사본과 회의에 참석하기로 예정된 모든 사람의 명단을 제공하여 공개적으로 이용할 수 있도록 하고 있다.³²⁾

이와 같이 미국은 정부기관의 일정한 회의를 공개하도록 되어 있어 국민이나 언론이 회의에 참가할 수 있도록 하고 있는 반면, 우리나라의 경우 회의 자체를 공개 또는 비공개한다는 규정은 없다. 다만, 개최한 회의에 대한 회의록만을 공개·비공개 여부에 따라 정보를 제공하고 있다.

(3) 회의록 접근을 위한 요건

미국의 행정기관은 비공개로 개최된 회의나 그 일부에 관하여 완전한 의사록 또는 회의의 전 과정을 기록하기에 충분한 전자기록으로 보존하도록 하고 있다. 회의록은 토의된 모든 문제

32) The Government in the Sunshine Act 5 U. S. C. §552b(d).

를 충분하고 명확하게 기술하여야 하고, 항목에 대한 각 견해들에 관한 기술과 호명투표(의제에 대한 각 구성원의 표결을 반영함)의 기록을 포함하여 회의에서 취한 조치와 이유에 대해 정확하게 요약하여 제공되어 회의에서 취한 행위와 관련되는 문서는 모두 회의록 안에서 확인되도록 하고 있다. 이러한 의사록, 전자기록 또는 회의록은 일반국민이 쉽게 접근할 수 있는 장소에서 즉시 이용할 수 있도록 하고 있으며 의사록, 회의록 또는 발언자의 신원을 드러내는 기록에 대한 사본은 누구에게나 실비로 제공되도록 규정하고 있다.

우리나라의 경우 회의록이 형식적으로 작성되는 경우가 많아 의제에 대한 구성원들의 의견을 알 수 없는 경우가 많다. 이렇게 생산되는 회의록에 대한 접근은 대부분 정보공개를 통하여 이루어지고 있다. 드물게는 해당 기관의 홈페이지에 회의의 내용을 요약해서 올려 홈페이지를 통한 회의록 접근이 이루어진다.

(4) 회의공개법의 사법구제

회의공개법이 적용되는 이상의 모든 문제점에 관하여 이 법이 규정한 것을 집행하기 위하여 연방지방법원은 선언적 판결, 중지명령 기타의 적당한 방법으로 구제를 부여하는 등 회의공개법의 요건을 집행할 사법권을 가지고 있다. 이러한 소송은 회의공개법의 위반이 발생한 회의가 개최되기 전에 또는 개최일로부터 60일 이내에 누구든지 행정기관을 상대로 소송을 제기할 수 있다. 소송이 제기되면 피고행정기관은 송달받은 날로부터 30일 이내에 답변하여야 한다.

우리나라의 경우 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 비공개 또는 부분공개의 결정에 대하여 불복이 있을 때에는 공공기관으로부터 정보공개여부의 결정통지를 받은 날 또는 정보공

개를 청구한 날부터 20일 이내에 공개여부를 결정하지 않은 날부터 30일 이내에 이의신청을 할 수 있다. 공공기관은 이의신청을 받은 날부터 7일 이내에 이의신청에 대한 결과를 통지하여야 한다. 공공기관이 이의신청을 기각할 경우 청구인은 행정심판법이 정하는 바에 따라 행정심판을 청구할 수 있거나 행정소송법이 정하는 바에 따라 행정소송을 제기할 수 있도록 하고 있다.³³⁾

3) 회의공개법의 시사점

투명성은 무엇인가를 처음부터 끝까지 볼 수 있는 것을 의미한다. 투명하지 않은 정부는 정책결정과정에서 대중의 감동이 없기 때문에 부당한 영향을 갖고 부패하기 쉽다. 정부가 투명성을 갖기 위하여 미국의 각 주는 정부의 문서와 기록을 적극적으로 접근할 수 있도록 정보자유법의 영향을 받은 회의공개법을 제정하였다. 공적인 기록은 비록 기밀정보와 같은 예외가 있지만 공개적으로 접근하기 쉬워야 하며, 모든 정부업무는 대중이 접할 수 있는 공개회의 안에서 수행되어야 한다.³⁴⁾ 미국의 회의공개법은 회의의 공개를 대원칙으로 하고 있다.³⁵⁾ 따라서

33) 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제4장 불복구제절차 참조.

34) Markkula Center for Applied Ethics; Open Meetings, Open Records, and Transparency in Government.

(출처 http://www.scu.edu/ethics/practicing/focusareas/government_ethics/introduction/open-meetings.html)

35) 미국의 회의공개법 이외에도 공공기관의 정보공개에 보편적인 원칙을 제시한 국제 NGO 'Article 19'의 정보공개제 원칙을 살펴보면 공공기관의 회의는 공식적으로 공개되어야 한다고 명시하고 있다. 정부혁신지방분권위원회 기록관리혁신전문위원회, 「굿 거버넌스 실현을 위한 국민참여적 정보공개제도 활성화 방안 연구」, 2005, pp.33-34 및 설문원, 「국가기록관리혁신을 위한 표준 정비」, 한국국가기록연구원 창립 7주년기념 심포지엄 자료집, 2005, p.89.

원칙7. 회의 공개

어떤 사안이 비록 예외 사항일지라도 공개하는 것이 공익에 합치한다면 회의를 공개하여야 한다는 입장에서 비공개보다 공개에 초점을 두어 국민의 알권리를 충족시키기 위한 민주적인 행정을 추진하고 있다는 점에서 주목할 만하다.

4. 회의록 생산·공개와 제도화를 위한 제안

1) 미국 사례를 통해 본 법률 개정의 필요성

미국 회의공개법의 기본적 사고는 행정기관의 정책결정을 비밀로 하여 두는 것은 행정기관의 자의(恣意)를 용인할 위험이 있어 국민을 위한 민주적인 행정을 추진하는데 적절한 방법이 아니라는 생각에 바탕을 두고 있다. 회의공개법의 제정에 대해서는 찬성과 반대의 입장이 있었다.³⁶⁾ 그러나 이 법은 공중이 정책결정에 간섭하는 것은 정책 결정에 방해가 될 수 있고 시간과 비용의 낭비를 초래할 수 있다는 법 제정의 반대 입장에도 불구하고 비공개로 행해져왔던 행정정책결정과정을 국민에게 공개하는 것이 행정관의 자의판단을 억제하여 민주적 행정을

공공기관의 회의는 공식적으로 공개되어야 한다.

Article 19의 원칙은 회의의 공개를 포함하고 있다. 몇몇 국가는 이 부분에서 법률을 분리하고 있다. 그 이유는 정보 자유를 위해 이론적 기초가 되는 것은 문서 형식의 정보뿐만 아니라 공공기관의 회의에 관한 것도 적용하는 원칙을 포함해야 하기 때문이다.

36) Donald Barry and Havard R. Whitcomb, *The Legal Foundations of Public Administration*, 1981, pp.371~339 Kenneth Warren : “Administrative Law”, 1982, pp.186~187, 조용현, 「美國 聯邦行政節次法에 관한 연구」, 중앙대 박사논문, 1992, pp.236~238에서 재인용.

촉진해갈 수 있다는 의식을 갖은 중요한 법률이다. 이 법을 통하여 모든 사람이 회의에 대한 접근을 요구할 수 있는 법적 권리를 갖게 되었다.

그에 비해 우리나라를 비롯한 외국의 여러 나라는 행정기관의 의사결정 과정의 공개에 관한 법률은 제도적으로 미흡한 실정이다. 따라서 우리나라에서도 회의록의 생산·공개에 대한 부정적 인식에서 한발 더 나아가 회의록을 생산·공개함으로써 민주적 행정, 책임 행정을 구현하기 위한 극히 적은 노력이나 비용의 지불에 불과하며 중요한 역사기록으로서 활용될 수 있다는 긍정적 인식을 갖고 제도적인 개선이 필요하다. 그러나 회의록을 대상으로 별도법을 제정하기에는 현실화시키기에 어려움이 있다. 미국의 회의공개법의 경우 워터게이트사건으로 정부에 대한 국민의 불신을 해소시켜주기 위해 제정되었다. 우리나라의 경우 미국과 같은 법률 제정의 결정적 계기가 될 수 있는 사건이 있었던 것도 아니고 회의록 관리에 대한 인식도 낮다. 이런 상황에서 회의록 관리를 위한 별도법을 제정한다면 현재 회의록 이외에 생산·공개의 문제점이 있는 다른 기록들도 별도법을 만들어야 하는가에 대한 논쟁의 여지가 있다. 따라서 그 대안으로 기록물관리법에 회의록과 관련하여 규정이 이미 있고 정보공개법이 있는 점을 이용하여 기존의 법률을 개정하는 것이 선행되어야 할 것이다.

2) 회의록 생산·공개를 위한 관련 법률 개정 제안

회의록 생산·공개의 문제점을 해결하기 위해서는 기록물관리법과 정보공개법의 개정이 필요하다. 이 두 법률은 서로 연계되어 있기 때문에 동시에 개정하는 것이 회의록 생산·공개의

문제점을 해결하는데 효과적이다. 회의록 생산과 관련하여 기록물관리법을 개정할 때에는 회의록의 특수성과 중요성을 반영하여 ‘회의록의 관리’와 같이 하나의 별도의 장으로 확대하는 방안이 바람직할 것이다. 그 안에는 다음과 같은 내용을 포함하여야 한다.

첫째, 보다 실질적으로 지정회의 회의록과 속기록 또는 녹음 기록을 남길 수 있도록 운영하여야 한다. 뿐만 아니라 국무회의나 차관회의를 지정회의에 포함시키는 등 지정회의도 대폭 확대되어야 한다. 지정회의와 관련해서는 개정된 기록물관리법시행령 제18조2항에 제시되어 있다. 그러나 지정회의의 경우 규정 보다는 운영의 측면을 적극 검토해보아야 한다. 지정회의를 지정할 경우 일차적으로는 국가기록원에서 주요회의의 지정대상을 지정한 후 대상회의 주관 부처와 협의를 거쳐 지정하고 있다. 즉 기관이 원하지 않으면 지정회의로 지정되지 않고 있다고 할 수 있다. 따라서 중요한 회의는 협의보다 통지하는 방안으로라도 주요 회의의 지정회의 확대가 필요하다. 현재 규정이 운영되는 상태로는 지정회의를 확대한다고 하더라도 실질적으로 회의록이 제대로 작성·생산될지 의문이다. 따라서 지정회의의 회의록을 남기지 않았을 경우 징계하는 등 제대로 된 회의록이 생산되도록 하여야 한다.

둘째, 기존의 발언요지 형식으로 작성되었던 회의록을 발언 내용 형식으로 작성하여야 한다. 보다 구체적인 내용을 갖춘 회의록을 작성하여 회의에서 토의된 모든 문제를 명확하게 기술하여 누가 어떤 발언을 하였는지 알 수 있도록 회의에서 취한 조치와 이유에 관하여 정확한 내용을 제공하여야 한다. 회의록의 작성과 관련해서는 회의록 담당자들에 대한 철저한 교육도 필요하다. 더불어 지금까지와 같이 형식적인 발언요지 형식으

로 기록하는 경우 징계하는 방안이 따라야 한다.

회의록 작성 항목과 관련해서는 현재 우리나라 개정된 기록물관리법시행령 제18조2항에서 규정하고 있다. 그러나 개정된 기록물관리법시행령에서도 여전히 ‘발언요지’로 규정하고 있다. 내용을 갖춘 회의록 생산을 위해서는 기존의 규정을 다음과 같이 ‘발언요지’를 ‘발언내용’으로 개정하여 내실 있는 회의록이 작성되도록 하여야 한다.

(회의록 생산)

공공기관은 회의시마다 다음 각 호의 내용이 포함된 회의록을 작성하여야 하며, 전자기록생산시스템을 통하여 회의록을 생산 또는 등록하여 관리하여야 한다.

1. 회의의 명칭
2. 회의 개최 기관
3. 회의의 일시 및 장소
4. 참석한 구성원과 불참한 구성원의 명단
5. 진행 순서
6. 상정 안건

셋째, 기존의 다양한 회의록 생산 형태를 표준화시킬 수 있는 회의록 생산 서식을 제시하여야 한다. 현재 생산되고 있는 회의록의 형태는 기관마다 다르다. 따라서 회의록 서식의 표준화는 회의록 관리를 통일적으로 할 수 있는데 도움이 될 것이다. 이러한 회의록의 생산 서식에는 회의명, 일시 및 장소, 참석자 및 배석자 명단, 상정안건, 발언내용, 결정사항 및 표결내용 등 작성 항목의 모든 내용을 포괄하여야 한다.

<표 6> 회의록 생산 서식³⁷⁾

회의명	제○차 ○○○ 회의
회의개최기관	회의주관기관
회의개최일시	○○년 ○○월 ○○일 00:00~00:00
회의장소	○○○○
참석자명단	배석자가 있는 경우 배석자 명단 포함 불참자가 있는 경우 불참자 명단 포함 (서면으로 작성하는 경우 위원 날인 / 전자문서로 작성하는 경우 위원 공람 또는 결재)
회의진행순서	1. 개회 2. 국민의례 3. 회의안건 상정 및 토의 4. 폐회
상정안건	1. 2. 3. ...
발언내용(속기록 또는 녹음기록인 경우 별첨 표시)	◇ 발언자성명(직위) - 발언내용 ◇ 발언자성명(직위) - 발언내용 ...
결정사항 및 표결내용	◇ 결정사항 - 안건 ○에 대하여 ○○○ 결정함 ◇ 표결내용 - 안건 ○에 대하여 ○○○와 같이 표결함
비고	기타 회의 운영과 관련하여 참고사항

37) 박지태, 위원회 기록관리 방안 검토, 대전·충남 기록문화 포럼 발표 자료, 2006, p.11 참조.

넷째, 회의가 비공개 사항에 속하여 비공개 회의를 할 경우 복잡한 절차를 거치도록 하여야 한다. 회의가 비공개로 개최되는 경우 회의록 또한 비공개될 것이기 때문이다. 이러한 복잡한 절차를 거침으로서 공개를 유도할 수 있어 비공개 회의가 줄어들게 될 것이다.

우리나라 기록물관리법에는 비공개회의의 절차에 대한 규정이 없다. 공개되지 않는 회의는 회의록 또한 공개되지 않는다. 따라서 다음의 내용을 포함하여야 한다. 이 규정에는 어떤 회의나 표결도 공공기관 구성원의 다수에 의한 확정적인 공적 표결 없이는 비공개로 할 수 없도록 비공개회의에 대한 절차를 규정하는 사항을 포함하여야 한다.

(비공개회의의 절차)

공공기관은 회의가 예외 사항에 속하여 비공개로 결정하기 위해서는 구성원의 과반수이상의 찬성이 있어야 한다. 비공개 결정은 기명투표에 의하여 행하여지고, 대리투표는 허용되지 않는다.

다섯째, 행정기관에서 행하여지는 모든 회의는 회의가 개최되기 전에 그 회의의 시간, 장소, 주제를 공중에게 고지하여야 한다. 이러한 공고는 공개회의뿐만 아니라 비공개회의에 대해서도 이루어져야 한다.

현재 우리나라 기록물관리법에는 회의록의 공고와 관련한 규정이 있지 않다. 따라서 다음의 내용을 포함하여야 한다. 이 규정은 국민에게 회의에 참석할 수 있는 권리를 부여하여 국민의 알권리 보장, 굿거버넌스의 실현을 위하여 개최되는 회의에 대한 정보를 공고하는 사항을 포함하여야 한다. 공고는 회의에서

다루어질 안전에 대하여 일반인에게 알리기 위하여 합당하게 정하여진 방법으로 회의의 잠정적인 의제를 통지하여야 한다.

(회의의 공고)

- ① 공공기관은 회의에 관하여 최소 회의의 3일전에는 공고하고 통지를 발송하여야 한다. 다만 천재지변 기타 예측하지 못한 상황으로서 즉각적인 결정이 필요한 경우에는 그러지 아니하고, 회의록에 정당한 공고가 불가능하였던 이유를 기술하여야 한다.
- ② 회의의 공고에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
 1. 회의의 시간
 2. 회의 일시
 3. 회의 장소
 4. 공개회의의 임시 의제
 5. 공개 여부
- ③ 회의의 공고는 회의가 개최되는 기구의 주된 사무실이나 사무실이 없는 경우에는 회의가 개최되는 건물 및 회의를 개최하는 해당 기관의 홈페이지에 게시되어야 한다.
- ④ 비공개되는 회의의 경우에도 그 회의가 공개되지 않는 이유와 비공개를 허용하는 특정한 예외사항을 적시하여 공고하여야 한다. 비공개회의의 공고에 있어서는 잠정적인 의제를 포함하지 않아도 된다.

여섯째, 회의록은 공개와 보호의 기준을 잘 정하여 운영하여야 한다. 회의록은 중요성과 민감성을 특징으로 하기 때문에 적절한 보호조치를 요구하게 된다. 따라서 보호조항은 회의 참석자들의 자유로운 토론을 제약할 수 있다는 의견을 보호할 수 있는 제도로써 마련되어야 하며 의도적 생산 기피를 예방하여 회

의록 생산을 장려할 수 있는 방안으로써 필요하다. 다만 이 규정의 오·남용은 경계하여야 할 것이다.

현재 개정된 우리나라 기록물관리법시행령 제18조3항에는 속기록 또는 녹음기록의 보호에 관하여 규정되어 있다. 개정된 시행령의 보호규정이 있어야 한다는 내용에는 동의하지만, 회의에 따라서 보호기간을 10년에서 최대 15년까지 공개하지 않을 수 있도록 구분해놓은 점에는 10년으로 통일하는 방향으로의 개선이 필요하다. 보호는 말 그대로 회의 내용의 민감한 사안에 대한 보호의 의미이다. 민감한 사안일 경우 정보공개법에 의하여 비공개가 가능한 상황에서 회의에 따라 보호기간을 따로 정할 필요는 없다.

(보호)

공공기관에서 생산되는 속기록 또는 녹음기록에 대하여는 당해 기록물의 원활한 생산 및 보호를 위하여 그 기록물의 접근을 허용하지 아니하거나 자료 제출 요구에 응하지 아니할 수 있는 보호기간을 따로 정할 수 있다. 보호기간은 기산일부터 10년을 초과하지 아니하는 범위 내에서 공개하지 아니할 수 있다.

일곱째, 회의록 생산과 관련한 규정에 구속력을 더하기 위하여 벌칙 사항이 필요하다. 특히 발언내용 형식의 회의록 생산을 무단으로 기피하는 경우와 내용을 갖춘 지정회의 회의록의 생산을 위하여 필요하다. 미국의 경우 주의 회의공개법에는 회의 공개와 관련하여 벌칙을 규정하고 있다. 미국의 버몬트주는 규정 위반을 제재하기 위하여 고의로 법을 위반하였을 경우 50,000달러 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있고,³⁸⁾ 미조리주

38) VERMONT Sunshine law § 314. Penalty and enforcement.

도 의도적으로 법을 위반하였을 경우 500달러를 초과하지 아니하는 벌금을 부과하고 있다.³⁹⁾

우리나라 기록물관리법 제52조~제53조에도 벌칙사항이 있다. 그러나 벌칙에 해당하는 이유의 대부분이 기록물의 파기, 은닉, 유출, 멸실, 손상시키는 등 관리 측면에서의 경우에 한한다. 회의록의 경우 특히 생산에서부터 문제점이 드러나고 있기 때문에 생산에 대한 구속력으로서의 규정이 필요하다.

(벌칙)

공공기관이나 구성원이 의도적으로 회의록의 생산 규정을 위반하거나 관리를 소홀히 한 기관이나 구성원은 3천만 원 이하의 벌금에 처한다.

다음은 회의록과 관련하여 정보공개법의 개정 방안이다.

첫째, 회의록의 비공개 범위에 대한 뚜렷한 기준을 제시하여야 한다. 미국의 회의공개법에서는 정보자유법(FOIA)의 공개 적용 예외 사항과 비교하여 회의공개법의 고유한 예외 사항을 두고 있다. 우리나라도 모든 회의는 공중에게 공개하되 공개하기 민감한 사안이기 때문에 공개 대상에서 제외하는 경우에는 정보공개법 제9조(비공개 범위)를 바탕으로 비공개할 기록이 회의록이라는 회의록 고유의 성격을 감안한 보다 구체적인 비공개 범위가 제시되어야 한다. 그러나 정보공개법 제9조(비공개 범위)의 경우 모든 기록물의 정보공개와 관련한 규정이다. 따라서 정보공개법의 개정을 통하여 다음과 같이 회의록 공개 예외 사항을 규정하는 것이 바람직할 것으로 여겨진다.

이 규정에는 정보공개법과 미국의 회의공개법을 바탕으로 공

39) MISSOURI Sunshine law 610.027. Violations.

개 예외 사항을 규정하는 내용을 포함하였다. 주로 미국의 회의 공개법의 회의공개 적용 예외 사항을 중심으로 작성하였다. 용어는 정보공개법의 ‘비공개대상정보’와 같이 비공개를 할 대상으로서가 아닌 미국의 회의공개법에서와 같이 공개에서 제외되는 대상으로서 ‘공개 예외 사항’으로 규정하였다.

(공개 예외 사항)

공공기관의 모든 회의록은 국민에게 공개되어야 한다. 다만, 다음 각 호에 해당하는 정보에 대하여는 이를 공개하지 아니할 수 있다.

- ① 대통령령에 의해 국방, 통일 또는 외교정책을 위해 비밀로 해야 할 사항
- ② 행정기구 내부의 인사에 관한 규칙 및 관행에 관계할 우려가 있는 사항
- ③ 제정법에 의해 공개가 면제되고 있는 사항을 공개할 우려가 있는 경우
- ④ 영업상의 비밀 및 제3자로부터 얻을 수 있는 정보로 비밀이 인정되거나 비밀에 속하는 상업상 또는 금융상의 정보를 공개할 우려가 있는 사항
- ⑤ 개인에게 형사 또는 징계처분을 받게 할 우려가 있는 사항
- ⑥ 공개하면 개인의 프라이버시에 부당한 침해할 우려가 있는 사항
- ⑦ 법집행의 목적을 위해 작성된 취조기록 또는 문서화되어 있는 정보를 공개할 우려가 있는 사항
- ⑧ 금융기관의 규칙 또는 감독에 대해서 책임을 지고 있는 행정기관에 의하거나 그 행정기관을 위해 준비된 검사, 운영 또는 상황에 관한 보고를 포함하여 관계가 있는 정

보를 공개할 우려가 있는 사항

- ⑨ 시기상조의 정보공개로 인해 통화, 유가증권 또는 상품에 대해 중대한 금융상의 투기를 초래하고 금융기관의 안정성에 위협을 초래할 우려가 있는 경우 또는 행정기관이 계획하고 있는 행위의 실행에 중대한 지장이 될 우려가 있는 경우

둘째, 비공개 회의록도 일정 기간이 지난 후에는 공개될 수 있도록 하여야 한다. 현재 우리나라의 경우 비공개 회의록에 대하여 공개시한을 두지 않아 무기한 비공개로 운영되고 있다. 따라서 정보공개법의 개정을 통하여 다음과 같이 비공개 회의록 공개 시한을 규정하여야 한다. 또한 비공개로 분류된 기록물에 대한 재분류 기간도 규정하여 회의록의 공개가 효율적으로 이루어지도록 하여야 한다. 비공개 회의록의 공개 시한은 기록물관리법과 대통령기록관리법의 관련 조항들과 기본적으로 일치하도록 규정하였다.

(비공개 회의록의 공개 시한)

비공개 회의록은 생산연도 종료 후 30년이 경과하면 공개함을 원칙으로 한다. 비공개로 분류된 기록물에 대하여는 매 5년마다 공개여부를 재분류하여야 한다.

5. 맺음말

기록을 남기고 이를 공개하는 것은 참여 민주주의를 구현하는 일이고, 우리 시대의 역사를 만들어가는 과정이다. 공공기록

물을 생산하고 관리하는 것은 국정의 책임소재 규명과 투명성 보장을 위한 가장 기본적인 활동이며, 정보공개를 전제로 한 쌍방향성 참여정부를 구현하는 기반이 된다. 그러나 이러한 공공기록물 관리가 화두가 되어온 지 몇 해가 지났음에도 불구하고 주요 정책을 심의·결정하는 과정에서 생산되는 중요한 공공기록물인 회의록 관리는 상대적으로 소홀하였다. 본 연구는 이러한 문제의식에서 출발하여 회의록이 정책결정의 투명성, 책임 있는 민주적 행정 실현은 물론, 사회를 반영하는 역사적 자료로서 생산·공개될 수 있도록 하는데 그 목적을 가지고 있다.

현재 제도적으로 회의록 생산과 관련해서는 기록물관리법을, 회의록 공개와 관련해서는 정보공개법을 따르고 있다. 그러나 기록물관리법에 회의록 작성을 의무화하였음에도 불구하고 제대로 운영되지 않아 회의록 작성이 형식적으로 이루어지고, 회의록의 공개도 비공개사유가 애매하다는 점을 이용하여 부당하게 비공개처분을 내리는 근거로 사용되기도 하였다. 따라서 보다 나은 회의록 관리를 위하여 우리나라보다 앞서 제정된 미국의 회의공개법을 고찰을 통하여 기존의 기록물관리법과 정보공개법의 개정을 통한 제도적 변화를 모색할 필요가 있다. 또한 관련 법령 개정과 함께 보다 근본적으로는 회의록을 제대로 생산하고 공개하여야 한다는 사람들의 인식이 필요할 것이다. 사회적으로 회의록에 관한 중요성을 끊임없이 강조하는 노력과 함께, 회의록 생산·공개 업무를 직접적으로 책임지고 있는 공직자에 대한 철저한 교육이 요구된다.

ABSTRACT

A Study on Systematizing Production and Access of the Public Institution's Conference Records

-Focused on The Government in the Sunshine Act in USA -

Byon, Ju-yon

Although a few years have passed since the importance of the public record management became the subject, the management of the minutes which is produced from the deliberation and decision-making process of an important policy relatively was been neglected the while. When institutionally inspecting at present, the minutes production is based upon Record Management Law, and the minutes opening is based upon Freedom of Information Act. Although the minutes must be made out according to Record Management Law, it is not well operated. So, the minutes formally is made out and there was actually the important minutes excepted from the management object. Opening of the minutes made by Article 9 of Freedom of Information Act has the problem that be used as a basis of dividing unfairly into closed opening because the reason of the closed opening is vague.

This study analyzes the problem of production and opening of the current minutes. It also considers Sunshine Act in USA and suggests a institutional ways for production and opening of Korean minutes. We can think of two institutional ways for production and opening of the minutes. One is making a separate law like Sunshine Act in USA. The other is revising the existing laws. In reality it's very difficult to make a new law for minute production

and opening. Therefore, the purpose of this study is to suggest the way for revising Record Management Law and Freedom of Information Act that include minutes related regulations.

The record must be fundamentally produced and opened for a nation and people as public records is the records of the nation and people as well as an authority which produced those records. If the minutes is produced and opened from a institutional change through the revision of Record Management Law and Freedom of Information Act, the minutes can not only help the responsible administration to realize but be utilized to important historical records as a basis data of an important policy decision-making.

Key words: the minutes, Record Management Law, Freedom of Information Act, closed meeting, The Government in the Sunshine Act