



제437회 국회(임시회)
제2차 국회운영위원회

국가안전보장회의법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈국가안전보장회의의 위원에 ‘합동참모의장’ 추가〉

■ 임종득의원 대표발의(의안번호 제2214200호)

2026. 7.

국회운영위원회

수석전문위원 김경호

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 임종득 · 강선영 · 김기웅 · 서천호 · 김석기 · 윤상현
성일종 · 추경호 · 김성원 · 김기현 · 서지영 · 한기호
유상범 · 강명구 의원(14인)

2. 제 안 일 : 2025. 11. 13.

3. 회 부 일 : 2025. 11. 14.

※ 의안번호 : 14200

II. 제안이유 및 주요내용

현행법령에 따르면 국가안전보장회의는 대통령, 국무총리, 외교부장관, 통일부장관, 국방부장관, 국가정보원장, 행정안전부장관, 대통령비서실장, 국가안보실장, 국가안전보장회의사무처장, 국가안보실의 제2차장 및 제3차장으로 구성되어 있음.

그러나 국가안전보장회의의 구성원에는 합동참모의장이 제외되어 있는데, 합동참모의장은 군에서 복무하는 현역장교 중 최고의 서열을 가진 군인으로 국가 안전보장 관련 논의 시 군의 입장을 대변하고 조언하는 역할을 하므로 국가안전보장회의의 구성원으로 규정할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 국가안전보장회의 구성에 합동참모의장도 포함하도록 규정함으로써 국가안전보장을 위한 군사적 전문성을 제고하고자 하는 것임 (안 제2조제1항 및 제6조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 국가안전보장회의(NSC, 이하 “안보회의”)의 위원에 합동참모의장을 추가하려는 것임.

[표-1] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제2조(구성) ① 국가안전보장회의(이하 “회의”라 한다)는 대통령, 국무총리, 외교부장관, 통일부장관, <u>국방부장관</u> 및 <u>국가정보원장</u> 과 대통령령으로 정하는 위원으로 구성한다.	제2조(구성) ① ----- ----- ----- <u>국방부장관</u> , <u>국가정보원장</u> 및 <u>합동참모의장</u> ----- -----.
② (생략)	② (현행과 같음)
제6조(출석 및 발언) 의장은 필요하다고 인정하는 경우에는 <u>관계 부처의 장</u> , <u>합동참모회의(合同參謀會議)</u> 의장 또는 그 밖의 관계자를 회의에 출석시켜 발언하게 할 수 있다.	제6조(출석 및 발언) ----- ----- <u>관계 부처의 장</u> <u>또는</u> ----- ----- -----.
◦ 시행일: 공포한 날부터 시행	

안보회의는 헌법 제91조¹⁾에 따라 국가안전보장에 관련되는 대외정책·군사정책과 국내정책의 수립에 관하여 국무회의의 심의에 앞서 대통령의 자문에 응하기 위하여 설치된 기구로, 1962년 개정헌법 이래 현재까지 존속되고 있음.

1) 「대한민국헌법」 제91조 ① 국가안전보장에 관련되는 대외정책·군사정책과 국내정책의 수립에 관하여 국무회의의 심의에 앞서 대통령의 자문에 응하기 위하여 국가안전보장회의를 둔다.
② 국가안전보장회의는 대통령이 주재한다.
③ 국가안전보장회의의 조직·직무범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

현행 법령상 안보회의는 의장인 대통령을 포함하여 국무총리, 외교부장관, 통일부장관, 국방부장관, 국가정보원장, 행정안전부장관, 대통령비서실장, 국가안보실장, 국가안보실 제1·2·3차장 등 총 12명으로 구성되고,²⁾ 의장은 필요하다고 인정하는 경우 관계 부처의 장, 합동참모의장 또는 그 밖의 관계자를 안보회의에 출석시켜 발언하게 할 수 있음.³⁾

합동참모의장은 대한민국 국군의 현역 군인 중 최고 서열의 직책으로,⁴⁾ 군령(軍令)⁵⁾에 관하여 국방부장관을 보좌하고, 국방부장관의 명을 받아 전투를 주 임무로 하는 각 군의 작전부대와 합동작전 수행을 위한 합동부대를 지휘·감독하는 임무를 수행하나,⁶⁾ 안보회의의 정식 위원에는 포함되지 아니하고 있음.

이에 개정안은 합동참모의장을 안보회의의 정식 위원으로 추가함으로써 군사적 전문성을 갖춘 의견을 정책 수립의 최초 단계부터 직접 반영하여 실효성 있는 국가 안전보장 정책의 수립에 기여하려는 취지로 이해됨.

2) 「국가안전보장회의법」 제2조(구성) ① 국가안전보장회의(이하 “회의”라 한다)는 대통령, 국무총리, 외교부장관, 통일부장관, 국방부장관 및 국가정보원장과 대통령령으로 정하는 위원으로 구성한다.

② 대통령은 회의의 의장이 된다.

「국가안전보장회의 운영 등에 관한 규정」 제2조(위원) 「국가안전보장회의법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1항에 따라 행정안전부장관, 대통령비서실장, 국가안보실장, 국가안전보장회의사무처장(이하 “사무처장”이라 한다), 국가안보실의 제2차장 및 제3차장은 국가안전보장회의(이하 “안보회의”라 한다)의 위원이 된다.

제13조(사무처장·사무차장) ① 사무처장은 국가안보실 제1차장이 겸임한다.

3) 「국가안전보장회의법」 제6조(출석 및 발언) 의장은 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 부처의 장, 합동참모회의(合同參謀會議) 의장 또는 그 밖의 관계자를 회의에 출석시켜 발언하게 할 수 있다.

4) 「국군사법」 제18조(합동참모의장 임명) ② 합참의장은 재임기간 동안 군에서 복무하는 현역장교 중 최고의 서열을 가진다.

5) 이에 대한 정의가 법령상 규정되어 있지는 아니하나, ‘군사용어’ 교범에 따르면 ‘군령(軍令)’은 ‘군사력을 운용하는 기능’을 의미하며, 비교어로는 ‘군사력을 건설·유지·관리하는 기능’인 ‘군정(軍政)’이 있음. (정연봉, 「한국군 상부지휘구조 개편의 필요성과 지향점」, 한국국가전략 제24호(2024), p.130 참조)

6) 「국군조직법」 제9조(합동참모의장의 권한) ② 합동참모의장은 군령(軍令)에 관하여 국방부장관을 보좌하며, 국방부장관의 명을 받아 전투를 주임무로 하는 각군의 작전부대를 작전지휘·감독하고, 합동작전 수행을 위하여 설치된 합동부대를 지휘·감독한다. 다만, 평시 독립전투여단급(獨立戰鬥旅團級) 이상의 부대이동 등 주요 군사사항은 국방부장관의 사전승인을 받아야 한다.

다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 사항을 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안이라고 보임.

첫째, 안보회의는 단순히 군사적 사안만을 다루는 기구가 아니라, 외교, 통일, 정보, 경제, 기술, 국방 등 국가안보 전반에 걸친 종합적인 의제를 논의하는 기구이므로,⁷⁾ 안보회의의 모든 안건에서 합동참모의장의 의견이 상시적으로 필요하다고 보기 어려운 측면이 있음.

둘째, 현행법상 안보회의에는 이미 군령(軍令)은 물론 군정(軍政) 등 군사에 관한 모든 사무를 총괄하는 국방부장관이 위원으로 참석하고 있으므로⁸⁾ 군사적 전문성은 국방부장관을 통해 충분히 반영될 수 있는 측면이 있고, 의장이 필요하다고 인정할 경우 합동참모의장을 안보회의에 출석시켜 발언할 수 있도록 제도적 장치가 마련되어 있다는 점도 함께 감안할 필요가 있음.

셋째, 미국, 영국, 프랑스, 독일, 일본 등 대다수 해외 주요국의 경우에도, 우리나라의 합동참모의장에 상응하는 군 최고위직은 국가 안전보장과 관련된 회의에 정식 위원으로 참여하기보다는 필요한 경우 출석하여 군사 관련 자문 역할을 수행하는 것이 일반적인 운영 형태로 파악됨.

7) 참고로, 국가안보실이 제출한 자료에 따르면 국가안보실은 주요 업무를 ① 국가안보 현안 및 정책 조정·관리, ② 국군통수권 보좌 및 국방 현안 관리, ③ 외교정책 조정 및 이행, ④ 대북·통일정책 현안 기획·조정, ⑤ 경제안보 현안 조정·관리, ⑥ 사이버안보 대응 역량 강화 등으로 분류하고 있음.

8) 「정부조직법」 제36조(국방부) ① 국방부장관은 국방에 관련된 군정 및 군령과 그 밖에 군사에 관한 사무를 관장한다.

「국군조직법」 제8조(국방부장관의 권한) 국방부장관은 대통령의 명을 받아 군사에 관한 사항을 관장하고 합동참모의장과 각군 참모총장을 지휘·감독한다.

[표-2] 해외 주요국 군 최고위직의 안보회의 참여 방식⁹⁾

구 분	회의체 명칭	군최고위직	참여 방식
대한민국	국가안전보장회의(NSC)	합동참모의장	필요시 출석
미국 ¹⁰⁾	국가안전보장회의(NSC)	합동참모의장(CJCS)	필요시 출석
영국 ¹¹⁾	국가안전보장회의(NSC)	국방참모총장(CDS)	필요시 출석
프랑스 ¹²⁾	국가국방안보이사회(CDSN)	국방참모총장(CEMA)	군사자문역
독일 ¹³⁾	국가안보회의(NSS)	연방군 총감	필요시 출석
일본 ¹⁴⁾	국가안전보장회의(NSC)	통합막료장	필요시 출석
러시아 ¹⁵⁾	연방 안전보장회의(SCRF)	총참모장	비상임위원

문 의 처

02)6788-5016

9) 국회입법조사처, 「해외 주요국 국가안보회의체 운영 관련」, 입법조사회답(2025. 12. 15.) 및 각 국가별 홈페이지 또는 관련 법령을 종합하여 재구성

10) (원문) **United States Code Chapter 44. National Security § 3021. National Security Council** (c)
(1) The Council consists of the President, the Vice President, the Secretary of State, the Secretary of Defense, the Secretary of Energy, the Secretary of the Treasury, the Director of the Office of Pandemic Preparedness and Response Policy and such other officers of the United States Government as the President may designate.

(2) The President may designate such other officers of the United States Government as the President considers appropriate, including the Director of National Intelligence, the Director of National Drug Control Policy, the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, and the National Cyber Director, to attend and participate in meetings of the Council.

(번역) **미국연방법전 제44장 국가안보 제3021조(국가안전보장회의)** (c)(1) 국가안전보장회의는 대통령, 부통령, 국무장관, 국방부장관, 에너지부장관, 재무부장관, 감염병 대비 및 대응 정책국장 및 대통령이 지정하는 다른 연방정부 관리로 구성된다.

(2) 대통령은 국가정보국장, 국가약물통제정책국장, 합참의장 및 국가사이버안보실장을 포함하여 국가안전보장회의의 출석과 참여가 적절하다고 판단하는 다른 연방정부 관리를 지정할 수 있다.

11) GOV · UK, National Security Council(최종 검색일 : 2025. 12. 1.),
<<https://www.gov.uk/government/groups/national-security-council>>

12) ELYSEE, Le Conseil de défense et de sécurité nationale(최종 검색일 : 2025. 12. 1.),
<<https://www.elysee.fr/la-presidence/le-conseil-de-defense-et-de-securite-nationale>>

13) Die Bundesregierung, Deutschland bekommt einen Nationalen Sicherheitsrat(최종 검색일 : 2025. 12. 1.),
<<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/kabinett-sicherheitsrat-2381492>>

14) (원문) **國家安全保障會議設置法 第八條** 2 前項に定めるもののほか、議長は、必要があると認めるときは、統合幕僚長その他の關係者を會議に出席させ、意見を述べさせることができる。
(번역) **국가안전보장회의설치법 제8조** ② 전항에서 정하는 사항 외에, 의장은 필요하다고 인정하는 때에는 통합막료장, 그 밖의 관계자를 회의에 출석시켜 의견을 진술하게 할 수 있다.

15) President of Russia, Security Council structure(최종 검색일 : 2025. 12. 1.),
<<http://en.kremlin.ru/structure/security-council/members>>

