

국민참여 개헌절차법안 (윤종오의원 대표발의)

의안 번호	12533
----------	-------

발의연월일 : 2025. 8. 29.

발 의 자 : 윤종오 · 전종덕 · 정혜경
김준형 · 박은정 · 용혜인
김재원 · 손 술 · 허성무
정춘생 · 한창민 · 최혁진
황운하 의원(13인)

제안이유

헌법재판소는 국민이 대한민국 주권자이며 최고의 헌법제정권력이므로 헌법제개정여부, 헌법개정내용 등 제반결정권이 국민에게 있고 이는 주권자가 보유한 가장 기본적인 권리이며 가장 강력하게 보호되는 권리라고 밝혔다.

하지만 헌법개정안은 국회의결과 국민투표의 절차를 통해 확정되더라도, 일반 의안과 달리 국회 의결 과정에서 위원회 심사나 수정의결 없이 본회의에서 가부만 결정할 수 있음. 특히 국민은 국회에서 의결된 헌법개정안에 대해 국민투표를 통해 찬성과 반대의 의사표시만 가능할 뿐이어서, 오히려 일반 의안보다도 심의 과정에 참여할 수 있는 기회가 차단된 실정임.

헌법제개정권력인 국민이 직접 헌법에 대해 의견을 개진하고 논의에 참여하는 것은 대의제의 한계를 극복하고 국민주권주의를 실질화

하는 데 매우 중요한 의미가 있음. 궁극적으로는 헌법개정에 대한 국민발안제가 도입되어야 하나, 현행 헌법 아래서도 헌법개정에 대한 국민참여를 보장하는 방안을 모색하여야 할 필요가 있음.

이에 국회에 헌법개정국민참여회의와 헌법개정특별위원회를 상설화하여 국민의 참여와 공론 형성으로 헌법 개정 논의를 활성화하는 등, 헌법 개정 과정에서 국민참여를 확대하고 국민주권주의를 실질화하고자 함.

주요내용

- 가. 국민이 헌법 개정 과정에 직접 참여할 수 있는 방법을 확대하고, 헌법 개정을 위한 회의체 운영 등에 관한 사항을 규정함으로써 헌법 개정의 민주적 정당성을 제고하는 것을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 헌법개정안의 제안을 위하여 헌법개정특별위원회가 확정된 헌법개정안의 초안을 ‘기초안’으로, 헌법개정국민참여회의가 기초안의 제안을 위하여 의결한 안을 ‘국민참여회의안’으로 정함(안 제2조).
- 다. 헌법개정에 대한 국민 참여를 활성화하기 위하여 국회에 헌법개정국민참여회의를 설치하고, 헌법개정안 국민참여회의안의 심의 및 의결, 헌법개정의 방향과 내용 등에 관한 논의, 각종 조사 활동과 의견 수렴 등의 직무를 수행하도록 함(안 제5조).
- 라. 국회의장은 임기 시작 30일 이내에 직업과 소득 등 인구의 사회경제적 분포를 고려하여 500명 내외의 헌법개정국민참여회의 위원을

임기 2년으로 선임함(안 제6조).

마. 헌법개정국민참여회의는 국민참여회의안을 작성하고 재적위원 5분의 3 이상의 찬성으로 의결한 후에 이를 헌법개정특별위원장에게 제출하여야 함(안 제7조).

바. 헌법개정국민참여회의는 헌법개정안 헌법 개정 논의의 활성화를 위하여 재적위원 5분의 3 이상의 찬성으로 국회의장에게 헌법개정특별위원회의 회의 개최를 요구할 수 있고, 헌법개정특별위원회 위원장은 30일 이내에 특별위원회 회의를 소집하고, 회의를 종료한 때로부터 10일 이내에 회의 결과를 국민참여회의에 제출하여야 함(안 제8조).

사. 헌법개정특별위원회는 헌법개정국민참여회의가 제출한 국민참여회의안을 제출받은 날로부터 6개월 이내에 재적위원 3분의 2 이상의 찬성에 의하여 헌법개정안 기초안으로 의결하거나 재적위원 3분의 2 이상의 찬성으로 수정안을 의결할 수 있으며, 의결된 안을 지체 없이 국회의장에게 제출하고 본회의에 보고하여야 하며, 국회의장은 이를 공개하여야 함(안 제11조).

아. 국민참여회의의 직무 수행과 관련한 전문가의 지원을 위하여 헌법의 각 분야와 관련된 학식과 경험이 풍부한 50명 이상의 위원으로 구성된 헌법개정국민참여회의 전문가위원회를 설치함(안 제12조부터 제13조).

참고사항

이 법률안은 윤종오의원이 대표발의한 「국회법 일부개정법률안」(의안번호 제12534호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결 되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

국민참여 개헌절차법안

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 「大韓民國憲法」 개정의 민주적 정당성을 제고하기 위하여 국민이 헌법개정 과정에 직접 참여할 수 있는 방법을 확대하고, 헌법 개정을 위한 회의체의 운영과 그 밖에 필요한 사항에 관하여 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “헌법개정안”이란 「大韓民國憲法」(이하 “헌법”이라 한다) 제128조제1항에 따라 국회재적의원과반수의 발의로 제안된 헌법개정의 안건을 말한다.
2. “기초안”이란 헌법개정안의 제안을 위하여 제11조에 따라 헌법개정특별위원회가 의결한 헌법개정안의 초안을 말한다.
3. “국민참여회의안”이란 제5조에 따른 헌법개정국민참여회의가 헌법개정안 기초안의 제안을 위하여 제7조에 따라 의결한 안을 말한다.

제3조(국민의 권리) 대한민국 국민은 헌법 개정을 위한 논의에 참여할 권리를 가진다.

제4조(국회의 의무) 국회는 헌법개정안을 발의할 때 이 법이 정하는 바에 따라 국민의 의견을 반영하는 등 헌법 개정 과정에 국민 참여를 활성화하도록 노력하여야 한다.

제2장 헌법개정국민참여회의

제5조(헌법개정국민참여회의의 설치) ① 헌법개정에 대한 국민 참여를 활성화하기 위하여 국회에 헌법개정국민참여회의(이하 “국민참여회의”라 한다)를 설치한다.

② 국민참여회의는 다음 각 호의 직무를 수행하고 그에 대한 결과를 국회의장 및 특별위원회에 제출한다.

1. 국민참여회의안의 심의 및 의결
2. 헌법개정의 방향, 내용 등에 관한 논의
3. 헌법개정에 관련된 각종 조사 활동
4. 헌법개정에 관련된 의제에 대한 공론조사
5. 헌법개정에 관련하여 민간 분야에서 자율적으로 진행되는 각종 토론, 공청 등에 대한 지원
6. 헌법개정에 관련된 국민제안 등에 대한 의견 수렴
7. 그 밖에 헌법개정에 대한 공론을 활성화하고 국민 참여를 보장하기 위하여 필요한 사항

제6조(국민참여회의의 구성 및 운영) ① 국민참여회의의 위원(이하

“국민참여위원”이라 한다)은 국회의장이 선정한 500명 내외의 국민 참여위원으로 구성한다.

② 국회의장은 국회의장 임기 시작 30일 이내에 국민참여위원 선정을 위하여 행정안전부장관에게 18세 이상 국민의 주민등록정보에서 일정한 수의 성명·생년월일·주소 및 성별에 관한 정보를 무작위로 추출한 주민등록자료를 전자파일의 형태로 송부하여 줄 것을 요청할 수 있고, 행정안전부장관은 요청받은 주민등록자료를 30일 이내에 국회의장에게 송부하여야 한다.

③ 국회의장은 제2항에 따라 송부받은 주민등록자료를 토대로 무작위로 후보자명부를 작성하여 당사자 동의를 거쳐 국민참여위원을 선정한다.

④ 제2항의 경우 추출된 주민등록자료, 작성된 후보자명부 및 국민참여위원의 성별·연령별 및 지역별 구성비율은 전체 인구통계와 유사하게 비례하여야 하고, 국민참여위원 선정 시에는 직업과 소득 등 인구의 사회경제적 분포를 고려하여야 한다.

⑤ 국민참여위원의 임기는 2년으로 하되, 국민참여위원을 선정한 국회의장의 임기가 종료되는 때에는 그 날까지로 한다.

⑥ 국민참여회의의 의장은 국민참여위원 중에서 재적 과반수의 찬성으로 선출하되, 의장 선출에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

⑦ 그 밖에 국민참여회의의 구성 및 운영에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

제7조(국민참여회의안의 의결) ① 국민참여회의는 국민참여회의안을 작성하고, 재적위원 5분의 3 이상의 찬성으로 의결한다.

② 국민참여회의는 국민참여회의안을 의결한 후에 이를 지체 없이 헌법개정특별위원장에게 제출하여야 한다.

제8조(헌법개정특별위원회의 구성 또는 회의 개최 요구) ① 국민참여회의는 국민이 참여하는 헌법 개정 논의의 활성화를 위하여 재적위원 5분의 3 이상의 찬성으로 국회의장에게 헌법개정특별위원회의 회의 개최를 요구할 수 있다.

② 국회의장은 제1항에 따라 회의 개최를 요구받은 경우 이를 지체 없이 헌법개정특별위원회 위원장에게 전달하여야 한다.

③ 헌법개정특별위원회 위원장은 제1항에 따라 회의 개최를 요구받은 때로부터 30일 이내에 특별위원회 회의를 소집하고, 회의를 종료한 때로부터 10일 이내에 회의 결과를 국회의장과 국민참여회의에 제출하여야 한다.

제9조(국민참여위원의 결격사유) 「국가공무원법」 제33조의 결격사유에 해당하는 사람은 국민참여위원이 될 수 없다.

제3장 헌법개정특별위원회

제10조(헌법개정특별위원회의 직무) 「국회법」 제45조의2에 따른 헌법개정특별위원회(이하 “특별위원회”라 한다)는 다음 각 호의 직무

를 수행한다.

1. 기초안의 심의 및 의결
2. 헌법개정의 방향·취지와 조문의 내용 등에 관한 논의
3. 헌법개정에 관한 청원 등 헌법개정에 관한 안건의 심사
4. 헌법개정에 관한 국가기관·지방자치단체와 국민의 의견 수렴
5. 그 밖에 헌법 개정에 대한 국민 참여를 활성화하는 데 필요하다고 특별위원회가 재적위원 과반수 이상의 찬성으로 의결한 사항

제11조(기초안의 의결) ① 특별위원회는 국민참여회의가 제출한 국민참여회의안을 제출받은 날로부터 6개월 이내에 재적위원 3분의 2 이상의 찬성에 의하여 기초안으로 의결한다.

② 제1항에도 불구하고 특별위원회는 재적위원 3분의 2 이상의 찬성으로 국민참여회의안에 대한 수정안을 의결할 수 있다.

③ 특별위원회는 제1항에 따라 의결한 기초안을 지체없이 국회의장에게 제출하고 본회의에 보고하여야 한다. 단, 제2항에 따라 수정안을 의결한 경우에는 국민참여회의안과 수정안을 모두 포함하여야 한다.

④ 국회의장은 제3항에 따라 제출된 기초안을 국회의원에게 배부하고, 국회 공보 및 국회 홈페이지 등을 통하여 공개하여야 한다.

⑤ 특별위원회는 공청회 등의 방법으로 기초안에 대한 국민 의견 수렴과 공론의 형성을 위하여 노력하여야 한다.

제4장 헌법개정국민참여회의전문가위원회

제12조(헌법개정국민참여회의전문가위원회의 설치) ① 제5조제2항 각 호와 같은 국민참여회의의 직무 수행과 관련한 전문가의 지원을 위하여 국민참여회의 소속으로 헌법개정국민참여회의전문가위원회(이하 “전문가위원회”라 한다)를 둘 수 있다.

② 전문가위원회는 다음 각 호의 직무를 수행하고 그에 대한 의견서를 국회의장 및 국민참여회의에 각각 제출한다.

1. 국민참여회의안과 관련하여 국민참여회의가 자문을 요청하는 사항
2. 그 밖에 헌법개정 및 헌법개정에 대한 국민 참여 확대를 위하여 국민참여회의가 자문을 요청하는 사항

제13조(전문가위원회의 구성 및 운영) ① 전문가위원회는 위원장을 포함한 50명 이상의 위원으로 구성한다.

② 전문가위원회의 위원은 헌법의 각 분야와 관련된 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 국회의장이 위촉한다.

③ 전문가위원회의 위원의 임기는 국민참여회의 위원의 임기가 종료할 때까지로 한다.

④ 전문가위원회 위원장은 전문가위원회 위원 중에서 호선하되, 위원장이 선출될 때까지는 위원 중 연장자가 위원장의 직무를 대행한다.

⑤ 전문가위원회는 분과위원회를 둘 수 있다.

⑥ 그 밖에 전문가위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

제5장 보칙

제14조(지원단) ① 국민참여회의의 구성 및 운영을 지원하기 위하여 국회사무처에 지원단을 둔다.

② 국회사무총장은 국회의장의 허가를 받아 국가기관 그 밖의 기관·단체에 대하여 국민참여회의의 구성과 운영에 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있다.

③ 그 밖에 지원단에 관하여 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

제15조(불이익 처우 등 금지) 누구든지 국민참여위원인 사실을 이유로 해고하거나 각종 불이익이나 부당한 처우를 하여서는 아니 된다.

제16조(학업 보장) 고등학교 이상의 학교의 장은 제5조제2항 각 호의 직무를 수행하는 학생에 대해서는 그 직무수행 기간을 결석으로 처리하거나 그 직무를 이유로 불리하게 처우하지 못한다.

제17조(직장 보장) 국가기관·지방자치단체의 장 또는 고용주는 소속 공무원 또는 소속 임직원이 제5조제2항·제12조제2항 각 호의 직무를 수행하는 때에는 그 직무수행 기간을 휴무로 처리하거나 그 직무를 이유로 불리하게 처우하지 못한다.

제18조(수당 및 실비변상) 국민참여위원, 전문가위원에 대하여는 수당과 교통비 및 그 밖의 실비를 지급할 수 있다.

제19조(헌법개정의 대한 국민 참여 확대 등) ① 국회는 헌법개정안에 관한 국민의 의견을 수렴하기 위하여 다양한 방안을 강구하여야 한다.

② 국회는 국민을 대상으로 헌법 및 관련 제도의 이해 제고를 위하여 필요한 교육과 홍보를 실시할 수 있다.

제20조(위임규정) 이 법에서 국회규칙으로 정하도록 위임한 사항과 이 법 시행에 관하여 필요한 사항은 국회의장이 국회운영위원회의 동의를 받아 정한다.

부 칙

이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.