



제438회국회(임시회)
제2차 국방위원회

국방개혁에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈국방정책에 대한 국민의 민주적 통제 강화〉
■ 백선희의원 대표발의(의안번호 제2217792호)

2026. 8.

국 방 위 원 회

수석전문위원 공춘택

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 백선희의원 등 12인
2. 발의연월일 : 2026. 3. 27.
3. 회부연월일 : 2026. 3. 30.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국방개혁의 기본이념으로 문민기반의 확대를 규정하고, 국방개혁을 지속적·일관성 있게 추진하기 위한 기반과 환경을 조성하는 것을 정부의 기본의무로 정하고 있음.

그러나 최근 12·3 비상계엄 사태 등을 계기로 군의 폐쇄성과 배타적 전문성이 민주적 통제를 벗어날 위험이 있고, 국방정책의 수립 및 집행 과정에서 국민의 의사가 충분히 반영되지 못하는 한계가 있다는 지적이 있음.

이에 국방정책을 추진함에 있어서 국민의 민주적 통제를 국방개혁의 기본이념으로 명시하고, 국방개혁 추진 과정에서 국민의 의사를 적극 반영하도록 규정함으로써 군의 폐쇄성을 완화하고 헌법상 민주적 통제 원리에 부합하는 국민의 군대로서의 위상을 확립하려는 것임(안 제2조 제1호, 제4조제3항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 국방정책 추진 기본이념에 군에 대한 민주적 통제 명문화

□ 개정안은 국방정책 추진에 있어서 국민의 민주적 통제를 국방개혁의 기본이념으로 명시하고, 국방개혁 추진 과정에서 국민의 의사를 적극 반영하고, 국방운영체제의 개방성과 투명성을 제고하도록 규정하려는 것임(안 제2조 등).

[신·구조문대비표]

현행	개정안
제2조(기본이념) 국방개혁은 다음 각 호의 사항을 추진함으로써 국민과 함께하는 국민의 군대를 육성하여 국가안보를 튼튼히 하고 나아가 국제평화에 기여하는 것을 기본이념으로 한다.	제2조(기본이념) ----- ----- ----- ----- -----.
1. 국방정책을 추진함에 있어서 <u>문민기반의 확대</u>	1. ----- <u>문민기반 및 국민의 민주적 통제</u> -----
2. ~ 5. (생략)	2. ~ 5. (현행과 같음)
제4조(정부의 기본의무) ① . ② (생략) <u><신설></u>	제4조(정부의 기본의무) ① . ② (현행과 같음) <u>③ 정부는 국방개혁 추진 과정에서 국민의 의사를 적극 반영하고, 국방운영체제의 개방성과 투명성을 제고하여야 한다.</u>

□ 현행법에서는 국방개혁의 기본이념으로 문민기반의 확대 등을 규정¹⁾하고 있으나, 군에 대한 민주적 통제와 관련된 사항을 명시적으로 규정하고 있지는 않음.

개정안의 제안이유에 따르면 최근 비상계엄 사태 등을 계기로 군의 폐쇄성 및 배타성이 민주적 통제를 벗어날 수 있다는 우려가 제기되고 있으며, 이에 따라 군에 대한 민주적 통제를 국방개혁의 기본이념으로 명문화할 필요성이 제기되고 있음.

이에 개정안은 「대한민국헌법」이 규정하는 국군의 정치적 중립성과 민주적 기본질서의 원리²⁾에 비추어, 군에 대한 민주적 통제 관련 사항을 「국방개혁에 관한 법률」의 이념 조항에 명시하려는 것으로 보임.

□ 다만, 개정안은 다음과 같은 사항을 함께 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 개정안에서 사용하고 있는 ‘국민의 민주적 통제’ 및 ‘국민의 의사를 적극 반영’한다는 표현의 의미와 범위가 다소 불명확한 측면이 있음.

1) 「국방개혁에 관한 법률」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

4. “문민기반의 확대”라 함은 국방부가 효율적으로 군을 관리·지원하여야 한다는 원칙에 따라 국가의 국방정책을 군사적 측면에서 구현하고, 민간관료와 군인의 특수성·전문성이 상호균형과 조화를 이루는 가운데 국방정책결정 과정에 민간참여를 확대하는 것을 말한다.

2) 「대한민국헌법」 제4조 대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다.

제5조 ②국군은 국가의 안전보장과 국토방위의 신성한 의무를 수행함을 사명으로 하며, 그 정치적 중립성은 준수된다.

현행법은 제3조제4호에서 ‘문민기반의 확대’를 “국방정책결정 과정에 민간참여를 확대하는 것”으로 정의하고 있는바, 개정안에서 새롭게 도입되는 ‘국민의 민주적 통제’가 국민의 대표기관을 통한 간접적 통제를 의미하는 것인지, 또는 국민의 국방정책 수립·집행 과정에 대한 직접적 참여까지 포함하는 것인지가 명확하지 않은 측면이 있음.

「국방개혁에 관한 법률」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

4. “문민기반의 확대”라 함은 국방부가 효율적으로 군을 관리·지원하여야 한다는 원칙에 따라 국가의 국방정책을 군사적 측면에서 구현하고, 민간관료와 군인의 특수성·전문성이 상호균형과 조화를 이루는 가운데 **국방정책결정 과정에 민간참여를 확대하는 것**을 말한다.

또한 안 제4조제3항의 ‘국민의 의사를 적극 반영’한다는 내용 역시 단순한 의견수렴 절차의 확대를 의미하는 것인지, 국방개혁 관련 위원회 등에 대한 국민 참여 확대 등을 의미하는 것인지가 분명하지 않은 측면이 있음.

따라서 해당 개념의 의미와 범위를 보다 구체화하거나 정의규정을 함께 마련함으로써 법체계적 정합성 및 명확성을 확보할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 국방운영체제의 개방성·투명성 제고 규정은 군사보안과의 관계를 고려할 필요가 있음.

국방 분야는 국가안보와 직결되는 특성상 군사기밀, 작전계획 및 전력운용 등 공개가 제한되는 사항이 다수 존재하는바, 이를

법률상 일반원칙으로 규정할 경우 군사보안 관련 법령과의 관계에서 해석상 혼란이 발생할 수 있음. 따라서 적용 대상과 범위를 구체화하거나 국가안보 및 군사상 비밀에 관한 사항은 적용을 제한하는 방안 등을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

- 국방부는 개정안에 대해 국방정책에 대한 국민의 민주적 통제 및 국민 참여 확대라는 취지에는 공감하나, 이를 법률에 명시하기에는 본 개정안 규정이 다소 추상적인 측면이 있으며, 국방분야의 특수성을 고려할 때 개방성·투명성 원칙과 군사보안 간의 균형을 확보할 수 있는 보완방안을 함께 검토할 필요가 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5310