

의안번호	2210558
의 퇴 인	김종민의원
회 답 일	2025.7.8.
추계번호	25D2962

국민참여 헌법개정 절차에 관한 법률안

【비용추계서 미첨부 사유서】

I. 재정수반요인

연번	조·항(조제목)		주요내용	비고
1	안 제4조 (헌법개정특별위원회 직무)		헌법개정특별위원회는 헌법개정시민위원회가 성안한 헌법개정안 시민기초안을 반영하여 헌법 개정안 기초안의 확정, 국회재적의원 과반수 또 는 대통령의 발의로 제안된 헌법개정안에 대한 논의 및 검토, 헌법개정의 방향·취지·조문의 내용 등에 관한 논의 및 검토, 헌법개정에 관한 청원 등 관련 안건의 심사 및 국가기관·지방자 치단체와 국민의 의견 수렴 등의 직무를 수행함	의무규정
2	헌법개정 시민위원회	안 제6조(헌법개 정시민위원회 설 치)	헌법개정안 시민기초안 성안, 헌법개정의 방향· 취지와 조문의 내용 등에 관한 논의 및 검토, 그 밖에 헌법개정에 관하여 시민위원회의 활동이 필요한 사항 등 직무를 수행하고 그에 대한 결과 를 국회의장 및 특별위원회에 제출함(제2항) 시민위원은 특별위원회가 제2항에 따라 선정한 500명 내외의 시민위원으로 구성함(제1항) 시민위원회 활동기한은 특별위원회가 의결로 정 함(제4항) 그 밖에 시민위원회 구성 및 운영에 필요한 사항 은 국회규칙으로 정함(제5항)	의무규정
		안 제7조(시민위 원회 구성 및 운 영)	헌법개정에 관한 전문가의 의견을 수렴하기 위 하여 특별위원회 소속으로 헌법개정자문위원회 (이하 “자문위원회”라 한다)를 둠(제1항) 자문위원회는 특별위원회가 자문하는 헌법개정 의 방향·취지·조문의 내용에 관한 사항, 시민 위원회가 성안한 헌법개정안 시민기초안에 대한 검토, 그 밖에 헌법개정에 관하여 특별위원회가 자문하는 사항 등 직무를 수행하고 그에 대한 결 과를 국회의장 및 특별위원회에 제출함(제2항) 자문위원회는 위원장을 포함한 30명 이상의 자 문위원으로 구성함(제1항) 자문위원의 임기는 특별위원회 위원의 임기와 같음(제3항) 자문위원회는 분과위원회를 둘 수 있음(제5항) 그 밖에 자문위원회의 구성 및 운영에 필요한 사 항은 국회규칙으로 정함(제6항)	
3	헌법개정 자문위원회	안 제10조(헌법 개정자문위원회 설치)	헌법개정에 관한 전문가의 의견을 수렴하기 위 하여 특별위원회 소속으로 헌법개정자문위원회 (이하 “자문위원회”라 한다)를 둠(제1항) 자문위원회는 특별위원회가 자문하는 헌법개정 의 방향·취지·조문의 내용에 관한 사항, 시민 위원회가 성안한 헌법개정안 시민기초안에 대한 검토, 그 밖에 헌법개정에 관하여 특별위원회가 자문하는 사항 등 직무를 수행하고 그에 대한 결 과를 국회의장 및 특별위원회에 제출함(제2항) 자문위원회는 위원장을 포함한 30명 이상의 자 문위원으로 구성함(제1항) 자문위원의 임기는 특별위원회 위원의 임기와 같음(제3항) 자문위원회는 분과위원회를 둘 수 있음(제5항) 그 밖에 자문위원회의 구성 및 운영에 필요한 사 항은 국회규칙으로 정함(제6항)	의무규정
		안 제11조(자문 위원회 구성 및 운영)	헌법개정에 관한 전문가의 의견을 수렴하기 위 하여 특별위원회 소속으로 헌법개정자문위원회 (이하 “자문위원회”라 한다)를 둠(제1항) 자문위원회는 특별위원회가 자문하는 헌법개정 의 방향·취지·조문의 내용에 관한 사항, 시민 위원회가 성안한 헌법개정안 시민기초안에 대한 검토, 그 밖에 헌법개정에 관하여 특별위원회가 자문하는 사항 등 직무를 수행하고 그에 대한 결 과를 국회의장 및 특별위원회에 제출함(제2항) 자문위원회는 위원장을 포함한 30명 이상의 자 문위원으로 구성함(제1항) 자문위원의 임기는 특별위원회 위원의 임기와 같음(제3항) 자문위원회는 분과위원회를 둘 수 있음(제5항) 그 밖에 자문위원회의 구성 및 운영에 필요한 사 항은 국회규칙으로 정함(제6항)	
4	안 제12조(지원단)		시민위원회 구성 및 운영을 지원하기 위하여 국	의무규정

		회사무처에 지원단을 둠(제1항) 그 밖에 지원단에 관하여 필요한 사항은 국회규칙으로 정함(제3항)	
5	안 제14조(수당 및 실비변상)	시민위원 및 자문위원에 대하여는 수당과 교통비 및 그 밖의 실비를 지급할 수 있음	재량규정
6	안 제15조(헌법개정안에 대한 국민 의견수렴 등)	국회는 헌법개정안에 관한 국민의 의견을 수렴하기 위하여 다양한 방안을 강구하여야 함(제1항) 국회는 국민을 대상으로 헌법 및 관련 제도의 이해를 높이기 위하여 필요한 교육과 홍보를 실시할 수 있음(제2항)	재량규정

II. 미첨부 근거규정 및 상세사유

1. 근거 규정

연번	조·항(조제목)		미첨부근거규정
1	안 제4조 (헌법개정특별위원회 직무)		• 기편성예산으로 수행 가능
2	헌법개정 시민위원회	안 제6조(헌법개정시민위원회 설치) 안 제7조(시민위원회 구성 및 운영)	• 제3호: 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우
3	헌법개정 자문위원회	안 제10조(헌법개정자문위원회 설치) 안 제11조(자문위원회 구성 및 운영)	
4	안 제12조(지원단)		• 기편성예산으로 수행 가능
5	안 제14조(수당 및 실비변상)		• 제3호: 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우
6	안 제15조(헌법개정안에 대한 국민 의견수렴 등)		• 제3호: 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우

2. 상세사유

- 헌법개정특별위원회는 헌법 개정이 완료되면 동 특별위원회의 활동이 종료될 것으로 예상되어 인력충원을 하지 않고 겸무나 전환배치 형식¹⁾으로 운영될 가능성이 높아 기 편성예산으로 수행이 가능할 것으로 전망됨
 - 국회 비상설특별위원회의 운영지원비는 기 편성되어 있는 위원회운영지원사업의 내역사업인 특별위운영지원 사업 예산²⁾으로, 의원의 회의참석수당은 입법및특별활동지원 사업 예산³⁾으로, 직원의 겸무에 대한 겸임수당은 사무처 인건비 사업 예산⁴⁾으로 추진 가능할 것으로 예상됨
 - 제정안 제11조는 헌법개정자문위원회 설치·운영과 관련하여, 회의참석수당 등 비용이 발생할 수 있으나, 기 편성예산으로 수행이 가능할 것으로 전망됨
 - － 21대 국회 연금개혁특별위원회의 민간자문위원회는 2022년 11월 16일부터 2023년 10월 31일까지 약 1년간 운영되었으며, 운영기간 동안 26회의 회의를 개최하였으며, 회의참석수당으로 1억 520만원이 집행되었음
 - 제정안 제12조에 따른 지원단 역시 한시적 조직으로 사무처 직원의 겸무 또는 관계기관의 직원 파견 등의 형식으로 운영될 가능성이 높음
- 제정안은 헌법개정시민위원회와 관련하여, 시민위원회의 규모와 직무에 대해서만 규정하고 있으며, 활동기한은 시민위원회가 의결로 정하고 시민위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 국회규칙으로 정하도록 위임하고 있어 시민위원회의 활동기간, 형태, 회의개최횟수 등에 대해 현 시점에서 합리적으로 추정하기 곤란함

1) 21대 국회 연금개혁특별위원회 운영 당시 위원회 및 공론화지원단은 인력을 충원하지 않고 겸무 형식으로 운영되었음

2) 2025년 특별위운영지원 예산은 11억 3,300만원이 편성되었음

3) 2025년 입법및특별활동지원 예산은 141억 1,200만원이 편성되었음

4) 2025년 사무처 인건비 예산은 3,615억 1,800만원이 편성되었음

[표 1] 기 설치·운영된 공론화위원회 및 시민대표단 활동 및 예산현황

구분	사용후핵연료 공론화특	신고리 5·6호기 공론화특	2022학년도 대입 제도 개편 공론화특	경인아라뱃길 공론화특	사용후핵연료 관리정책 재검토특	연금개혁 공론화특(국 회)
주관	산업통상 자원부	국무조정실	국가교육회의	환경부	산업통상 자원부	보건복지 위원회
목적	고준위방폐물 관리에 관한 사회적 합의 도출	신고리 5·6호기 건설중단 여부 공론화 진행	대입제도 개편 공론화 진행	아라뱃길 사업의 과거 정책의사결정 과정 분석 및 기능개선안 마련	제1차 고준위방폐물 관리 기본계획을 공론화 통해 재검토	연금개혁 방안 등에 관한 국민 의견수렴
운영 기간	2013.10. ~2015.6.	2017.7.24. 2017.10.20	2018.4. ~2018.8.	2018.10. ~2021.2.	2019.5~ 2021.4.	2024.1~ 2024.4.
위원회 구성	위원장 1인 포함 15인	위원장 1인 포함 9명	위원장 1인 포함 7명	위원장 1인 포함 15인	위원장 1인 포함 15인	위원장 1인 포함 11인
회의 횟수 (연도별)	4회(2013), 25회(2014), 9회(2015)	93회(2017)	14회(2018)	1~6회(2018) 7~18회(2019) 19~29회(2020) 30회(2021)	16회(2019) 24회(2020) 3회(2021)	9회(2024)
분과특	운영소위원회 (5명)	법률분과(2명), 조사분과(2명), 숙의분과(3명), 소통분과(2명)	조사분과(2명), 숙의분과(2명), 소통분과(2명)	물환경생태 (4명), 거버넌스(5명), 물류(2명), 관광레저(3명)	운영분과(5명) 의제분과(5명) 숙의분과(5명)	숙의분과(3명), 조사분과(2명), 소통분과(1명)
시민 대표단	— (대표단 없는 광범위한 의견 수렴)	471명	490명	지역시민 (120명)	596명 (시민참여형조사)	500명 (시민대표단)
공론화 용역비	실시 (541백만원)	시민참여형 조사 (2,402백만원)	실시 (1,800백만원)	인식조사 (19백만원)	실시 (3,297백만원)	실시 (2,462백만원)
활동 결과	2만 7천여명의 의견 바탕 10개 권고사항 도출	신고리 5·6호기 건설 재개 등 권고안 도출	대학입시제도 개편 권고안 도출	주운기능 축소, 문화관광 확대 등 권고사항 도출	사용후핵연료 정책 전반에 걸친 8개 정책 권고사항 도출	연금개혁에 관한 다양한 의견 수렴
정책 반영 여부	제1차 고준위 방폐물 관리 기본계획 수립 (2016.7월)	신고리 5·6호기 건설 재개 결정 (2017.10월)	권고안 등 반영한 「2022학년도 대학입학제도 및 고교교육 혁신방향」 발표 (2018.8월)	공론화특 이행을 위해 후속 연구용역(기능 개선방안 연구용역) 시행	제2차 고준위 방폐물 관리 기본계획수립 (2021.12월) 고준위 특별법 추진 및 제정(2025.3월)	연금개혁의 방향성에 대한 공감대 형성
예산 집행액	77.5억원	37.3억원	18.3억원	10.2억원	53.5억원	25.2억원

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

- 헌법개정시민위원회와 유사한 활동사례를 살펴보면, 7~15명 규모로 구성·운영되는 공론화위원회가 구성되어 대규모 시민대표단이 논의할 의제 및 숙의과정 등을 진행하고, 권고사항을 도출함
 - － (사례) 연금개혁 공론화과정의 경우, 공론화위원회는 의제범위를 설정하고 근로자·사용자·지역가입자·청년을 대표하는 사람으로 의제숙의단을 구성하여 의제를 시민 참여형 공론화에 부칠 수 있는 형태로 1단계 숙의를 통해 구체화한 후, 500명 규모의 시민대표단을 구성하여 학습·토의과정을 통해 공론을 형성
- 시민대표단 규모가 약 500명 규모로 운영된 경우, 공론화용역비는 약 18억원~32억원 규모로 다양함
- 사용후핵연료 관리정책 재검토 위원회의 경우, 시민대표단은 596명으로 운영되었으며, 4차례 조사가 이루어졌고 조사 1회당 평균 약 2억 9,000만원(2020년 기준)이 소요됨

[표 2] 사용후핵연료 관리정책 재검토위원회 시민대표단 회의개최비용 현황(2020년)
(단위: 천원, 명)

구분	[표 2] 내용	소요예산	참석 시민	비고
사용후핵연료 관리정책 재검토위원회	1차 조사 (오리엔테이션)	224,126	519	총 15개 행사장
	2차, 3차 조사 (1차 종합토론회)	601,725	463(2차) 453(3차)	총 13개 행사장
	4차 조사 (2차 종합토론회)	333,284	451	총 1개 행사장 및 온라인 연결
	합계 (평균)	1,159,135 (289,784)	—	—

자료: 산업통상자원부

□ 제정안은 국회가 헌법개정안에 관한 국민의 의견을 수렴하고 헌법 및 관련 제도의 이해를 높이기 위하여 교육과 홍보를 실시할 수 있도록 규정하고 있으나 교육대상, 홍보방법 및 횟수 등과 관련하여 현 시점에서 합리적으로 추정하기 곤란함

- 시민에 대한 국회의 교육과 관련하여 시민의정연수 사업에 2024년 1억 1,100만원이 편성되었으며, 교육대상은 1,035명임
- 홍보와 관련하여, 국회방송TV⁵⁾를 통해 기존 예산 범위에서 헌법개정에 대

5) 2025년 국회방송운영(2036-300) 사업 예산은 170억 3,900만원이며, 내역사업으로 '프로그램 직접제작' 37억 5,700만원, '외주제작' 19억 4,300만원, '프로그램 구입' 5억 3,100만원 등이 편성되어 있음

한 홍보 실시가 가능한 측면이 있고, 기 편성된 홍보 관련 예산⁶⁾을 활용할 수 있는 측면도 있음

□ 참고로, 21대 국회 연금개혁 특별위원회 관련 2022~2024년 동안 예산집행 내역은 아래 표와 같음

[표 3] 21대국회 연금개혁 특별위원회 예산 배분 및 집행내역

(단위: 천원)

연도	비목	배정액	집행액	집행내역
2022	일반수용비	20,000	16,400	민간자문위원회 관련 사례금 지급
2023	일반수용비	88,800	88,800	민간자문위원회 관련 사례금 지급
2024	일반수용비	68,287	5,526	공론화위원회 출범식 준비 및 회의자료 유인비
			47,900	공론화위원회 관련 사례금 지급
			14,860	공론화 용역 조달수수료
	일반용역비	2,450,000	2,448,000	연금개혁 방안에 대한 공론화 용역 대금
	사업추진비	4,000	3,999	공론화위원회 회의 지원
	소계	2,522,287	2,520,285	—
		2,631,087	2,625,485	—

자료: 국회사무처

IV. 부대의견

□ 해당사항 없음

V. 작성자

□ 성명

국회예산정책처	분석관	과장
행정비용추계과	전수연	김안나

6) 2025년 언론·공보활동 및 국회박물관 운영(2031-302) 예산으로 35억 3,500만원이 편성되어 있으며, 내역사업으로는 언론 및 공보활동 5억 3,900만원, 기타 국회홍보활동 5,200만원, 국회온라인미디어운영 7억 6,200만원, 의정활동광고 2억 9,900만원 등이 편성되어 있음

□ 대표연락처

성명	전화번호	이메일 주소
전수연	02-6788-4667	syjeon@assembly.go.kr