



제426회 국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

정부조직법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈국무회의 의사정족수 및 의결정족수 명시〉

■ 민형배의원 대표발의(의안번호 제2207129호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 민형배의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 12. 31.
3. 회부연월일 : 2025. 01. 02.

II. 제안이유 및 주요내용

국무회의 개의 및 의결 요건을 법률로 상향하고, 국무회의 소집시 모든 국무위원 통지 의무를 명문화하고자 합니다.

이번 윤석열 12.3 비상계엄 심의 국무회의는 위헌과 불법입니다. 개회, 안건상정, 회의록 작성, 폐회 등에 절차상 요건을 지키지 않았습니 다. 접견실 회의 진행은 사실상 간담회에 불과했습니다. 심지어 국무 회의 개의를 국무조정실로부터 연락받지 못했다는 행정기관이 최소 4 곳 이상입니다. 대통령(의장)의 자의적인 선택적 국무위원 소집이라는 비판이 제기됩니다.

현재 국무회의의 개의 및 의결 요건은 대통령령에서 규정합니다. 국무회의가 정부 의사결정의 중요 역할을 하는 만큼 절차적 요건을 법 으로 명시해야 한다는 지적이 많습니다.

이에, 국무회의의 개의 및 의결 요건을 상향 입법하고, 의장인 대통령이 국무회의를 소집할 때 그 사실을 모든 구성원이 알 수 있도록 통지하도록 하고자 합니다. 비상계엄과 같은 중요한 결정에서 대통령

의 독단적 결정을 견제하고, 국무회의 절차적 정당성을 확보하기 위한
것입니다(안 제12조제4항 및 제5항 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 국무회의의 의사정족수 및 의결정족수를 구성원 과반수의 출석 및 출석 3분의 2 이상의 찬성으로 하고, 의장은 국무회의의 소집 시 모든 구성원에게 그 사실을 알리도록 규정하고 있음(안 제12조제4항 및 제5항 신설).

현행	개정안
제12조(국무회의) ① 대통령은 국무회의 의장으로서 회의를 소집하고 이를 주재한다. ② 의장이 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 부의장인 국무총리가 그 직무를 대행하고, 의장과 부의장이 모두 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 기획재정부장관이 겸임하는 부총리, 교육부장관이 겸임하는 부총리 및 제26조제1항에 규정된 순서에 따라 국무위원이 그 직무를 대행한다. ③ 국무위원은 정무직으로 하며 의장에게 의안을 제출하고 국무회의의 소집을 요구할 수 있다. <u><신설></u>	제12조(국무회의) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ <u>국무회의는 구성원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석구성원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.</u>

현행	개정안
<신설> ④ 국무회의의 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	⑤ 의장은 국무회의를 소집할 때 그 사실을 모든 구성원이 알 수 있도록 통지하여야 한다. ⑥ (현행 제4항과 같음)

국무회의는 「대한민국헌법」¹⁾에 따라 대통령·국무총리와 15인 이상 30인 이내의 국무위원으로 구성되며, 국무회의의 의장은 대통령, 부의장은 국무총리가 됨.

현행법은 국무회의의 소집권자 및 주재자(제12조제1항), 의장의 직무대행(제12조제2항), 국무위원의 의안제출권 및 회의 소집요구권(제12조제3항)에 관한 내용을 규정하는 한편, 국무회의 운영에 관한 사항을 대통령령(「국무회의 규정」)으로 포괄 위임하고 있음.

「국무회의 규정」은 국무회의의 종류를 매주 1회 소집하는 정례회의와 필요에 따라 수시로 소집하는 임시회의로 구분하고(제2조),²⁾ 의안의 제출권자 및 종류(제3조),³⁾ 의안의 심의절차(제4조),⁴⁾ 의사정족수 및 의결정족

1) 「대한민국헌법」 제88조 ① 국무회의는 정부의 권한에 속하는 중요한 정책을 심의한다.

② 국무회의는 대통령·국무총리와 15인 이상 30인 이하의 국무위원으로 구성한다.

③ 대통령은 국무회의의 의장이 되고, 국무총리는 부의장이 된다.

2) 「국무회의 규정」 제2조(회의 운영) ① 국무회의는 국가의 중요 정책이 전 정부적 차원에서 충분히 심의될 수 있도록 운영되어야 한다.

② 국무회의는 정례(定例) 국무회의와 임시 국무회의로 구분하되, 정례 국무회의는 매주 1회 소집하고, 임시 국무회의는 필요에 따라 그때그때 소집한다.

3) 「국무회의 규정」 제3조(의안 제출) ① 대통령·국무총리 또는 국무위원은 「대한민국헌법」 제89조 및 법령에 규정된 국무회의의 심의사항을 의안으로 제출한다.

② 중요 정책을 시행하기 위하여 필요한 법령안을 제출할 때에는 그 정책의 내용을 심의하기 위한 자료

수(제6조) 등 국무회의의 운영에 필요한 세부사항을 규정하고 있음.⁵⁾

그런데 최근 12·3 비상계엄 선포 관련 국무회의의 소집절차 및 운영방식 등과 관련해 해당 규정의 준수 여부를 둘러싼 국가적 논란이 커지면서⁶⁾ 법적·제도적 미비점을 보완할 필요성이 있다는 지적이 제기됨.

이에 개정안은 우리나라 최고정책심의기구인 국무회의의 운영상 중요 사항인 의사정족수 및 의결정족수에 관한 규정을 법률로 상향·규정하고, 의장은 국무회의 소집 사실을 모든 구성원이 알 수 있게 통지하도록 명시함으로써 국무회의의 안정적 운영을 위한 최소한의 법적 장치를 마련하려는 것으로 그 입법 취지는 타당하다고 보임.

참고로, 「국회법」⁷⁾, 「헌법재판소법」⁸⁾ 등 다수 입법례는 회의체 의

를 함께 제출하거나 그 정책의 내용을 심의하기 위한 의안을 미리 제출하여야 한다.

③ 국무회의에서 중점 심의되어야 할 중요 사항에 대해서는 그 심의에 필요한 검토의견 등을 해당 의안에 분명히 밝혀 제출하여야 한다.

④ 의안은 의결사항과 보고사항으로 구분하여 늦어도 그 의안을 상정할 차관회의의 개최일 3일 전까지 행정안전부에 제출하여야 한다. 다만, 법률 공포안, 「대한민국헌법」 제89조제16호에 규정된 사항에 관한 의안과 긴급한 의안은 그러하지 아니하다.

⑤ 행정안전부장관은 차관회의의 심의를 거친 의안을 국무회의 개최일 2일 전까지 의사일정과 함께 대통령, 국무총리, 국무위원 및 제8조에 따른 배석자에게 배부한다. 다만, 임시 국무회의에 의안을 상정하는 경우 또는 긴급한 의안을 상정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑥ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항으로서 중요 정책에 관계되는 사항은 국무회의에 수시로 보고하여야 한다.

1. ~ 6. (생략)

4) 「국무회의 규정」 제4조(합의) 국무회의에 상정할 의안으로서 2개 이상의 부·처에 관련되는 의안은 사전에 관계 부·처 간의 합의를 얻어서 제출하여야 한다. 다만, 합의를 얻지 못한 경우에는 그 사유를 분명히 밝혀 국무회의에 상정할 수 있다.

5) 「국무회의 규정」 제6조(의사정족수 및 의결정족수 등) ① 국무회의는 구성원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석구성원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.

② 국무회의는 구성원이 동영상 및 음성이 동시에 송수신되는 장치가 갖추어진 서로 다른 장소에 출석하여 진행하는 원격영상회의 방식으로 할 수 있다. 이 경우 국무회의의 구성원은 동일한 회의장에 출석한 것으로 본다.

6) “비상계엄 선포한 날 열린 국무회의 “절차 위반”으로 논란”, 2024.12.6., “한 총리 “비상계엄 선포 국무회의 절차적 하자…부서도 안 해””, TV조선뉴스, 2024.12.11., “김용현 뺀 국무위원 전원 “계엄 반대” 진술… 檢, ‘하자있는 국무회의’ 공소장 적시“, 동아일보, 2025.3.4. ”한덕수 “비상계엄 모두 만류…국무회의 적법성은 사법부가 판단할 것“, 연합뉴스TV, 2025.2.20. 등 다수 언론보도 참조

7) 「국회법」 제73조(의사정족수) ① ~ ③ (생략)

제109조(의결정족수) 의사는 헌법이나 이 법에 특별한 규정이 없으면 재적의원 과반수의 출석과 출석의

사결정의 공정성 및 중립성 확보를 위해 의사정족수 및 의결정족수에 관한 사항을 법률로 규정하고 있음.

한편, 행정안전부는 현행법은 국가행정기관의 설치 및 직무범위에 관한 사항을 정하기 위한 것이므로, 국무회의 운영에 관한 세부사항을 대통령령으로 위임하는 것이 바람직하다는 의견을 제시함.

하지만, 현행법 제12조(국무회의), 제13조(국무회의의 출석권 및 의안제출), 제16조(대통령경호처) 등은 중앙행정기관의 설치 및 직무범위⁹⁾에 해당하지 않고 헌법상 회의체, 대통령 또는 국무총리 소속으로 설치되는 기구에 관한 사항을 규정하고 있는 점에서, 개정안은 현행법 체계상 수용 가능할 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5339

원 과반수의 찬성으로 의결한다.

- 8) 「헌법재판소법」 제23조(심판정족수) ① 재판부는 재판관 7명 이상의 출석으로 사건을 심리한다.
② 재판부는 종국심리(終局審理)에 참여한 재판관 과반수의 찬성으로 사건에 관한 결정을 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 재판관 6명 이상의 찬성이 있어야 한다.
1. · 2. (생략)
- 9) 중앙행정기관은 정부조직법에 의해 설치된 부·처·청을 말하며, 국가행정사무를 담당하기 위하여 설치된 행정기관으로서 그 관할권의 범위가 전국에 미치는 기관을 말함(기획재정부, 교육부, 외교부, 국세청 등). 다만, 관할권의 범위가 전국에 미치더라도 다른 행정기관에 부속하여 이를 지원하는 행정기관은 제외함 (출처: 정부조직관리정보시스템, <https://www.org.go.kr/intrcn/orgnzt/viewSystm.do>).