

憲法特別委員會 運營報告

I. 運營實績

1. 憲特委 委員에게 任命狀 授與 (5.7)

2. 全體會議 開催

가. 第一次 本會議 (5.15)

- 憲法特別委員會 規程案 議決
- 分科委員會 構成
- 活動計劃 討議

나. 第二次 本會議 (6.4)

- 憲法特別委員會 運營規則 議決
- 分科委 委員別 課題分擔

3. 憲法에 관한 세미나 開催 (6.4)

- 基本權에 관한 論議
[張錫權 教授 (檀大) 発表]
- 政府形態의 概觀
[李康赫 教授 (外大) 発表]
- 質疑·答弁

4. 分科委員會 開催

가. 第1分科委

① 第1次會議 (5.30)

- 基本權의 具體的 保障 및 民族正統性 承繼論議

② 第2次會議 (6.20)

- 憲法前文에 관한 간담회
- 李沃徽 教授 (서울교대) > 発表
崔昌圭 議員
- 質疑 · 答弁

나. 第2分科委

① 第1次會議 (6.2)

- 委員別 課題分担
政府形態 · 選舉制度 · 地方自治 ·
司法制度

② 第2次會議 (6.12)

- 政府形態와 選舉制度에 관한 간담회
 - 崔大權 五平 (서울법대): 內閣責任制 主張
 - 許慶 (延世대): 大統領制 (同選制) 主張

③ 第3次會議 (6.17)

- 政府形態에 관한 간담회
 - 具宗書 (中央日報 論說委員)
 - 梁東安 (京御新聞 ")
 - 大統領 中心制 選好

④ 第4次會議 (6.30)

- 政府形態에 관한 간담회
 - 慎道晟 (議員同友會) : 內閣責任制主張
 - 康文用 (議員同友會) : 大統領中心制 (國會向選) 主張

4. 第3分科委

① 第1次會議 (5.26)

大企業의 經濟獨占 防止 論議

② 第2次會議 (6.24)

- 金鎮炫 (東亞日報 論說委員室長)
 - 財政·經濟에 관한 事項論議
 - 經濟的 民主化의 諸問題

5. 輿論收斂活動

- 黨所屬 議員에게 各國의 統治構造對比表 200 部씩 配付. 意見收斂
- 現在 名 意見通報

Ⅱ. 앞으로의 計劃

1. 憲法에 관한 地域 간담회

· 7.5 ~ 7.18

2. 分科委員會

· 第3分科委 (7.4)

財政·經濟에 관한 간담회

순 서
= = = = =

I.	헌법에 관한 세미나 - - - - -	1 페이지
II.	헌특 제2분과위원회 제2차 회의 - - - - - (허경. 최대권교수)	6 페이지
III.	헌특 제2분과위원회 제3차 회의 - - - - - (구종서. 양동안 논설위원)	8 페이지
IV.	헌특 제1분과위원회 제3차 회의 - - - - - (이택휘교수. 최창규의원)	11 페이지
V.	헌특 제3분과위원회 제2차 회의 - - - - - (김진현 동아일보 논설위원실장)	13 페이지
VI.	헌특 제2분과위원회 제4차 회의 - - - - - (신도성. 광문용 박사)	15 페이지

I. 헌법에 관한 세미나

1986. 6. 4 중앙당 통일관

1. '기본권에 관한 논의' - 장석권 단국대 교수

헌법은 일반 하위법과 달리 법적인 규범성은 물론 한 국가의 역사성, 정치성, 이념성을 담고 있다.

따라서 규범논리적인 측면에서 아무리 완벽을 기한다 해도 항상 새롭게 창조되는 국민적인 여망은 그대로 남게 되어 정치, 경제등의 방법으로 해결할 수 밖에 없다.

또한 비교헌법적인 측면에서도 헌법전체적인 체계나 기본권 조항의 내용의 경우 민주주의를 실천적 생활규범으로 실현해 오고 있는 선진국보다 민주주의를 정치이념으로 받아들인 아시아 또는 전후 신생국에서 더욱 완벽한 것을 볼 수 있다.

프랑스등에서는 심지어 기본권에 대한 구체적 조항이 없이 재판을 통해 기본권을 보장하는데 큰 지장이 없는 것으로 보아 기본권의 보장은 헌법 규정의 완비유무와는 직접관계가 없는 것임을 알 수 있다.

우리 헌법의 개정에서 문제가 될 수 있는 조항은

1. 저항권 조항의 설치 문제

집권자에 대한 견제장치로 논의되기도 하나 자연권에 의한 헌법 스스로를 파괴하는, 법이론상의 문제도 있는 등 대개 헌법에 명문화하지 않는 것이 일반적이다.

2. 시체의 자유중 보안처분에 대해

국가 비상시에는 비상사태에 관한 법률이 발효될 수 있으므로 굳이 헌법에 규정할 필요 없다.

3. 양심의 자유와 사상의 자유

사상 또는 세계관적 고백의 자유를 추가할 경우 안보상황과 관련 상당한 문제점으로 등장할 것이나 학리상으로는 양심의 자유속에 사상의 자유가 포함된다고 본다.

4. 언론출판의 자유

언론 기본법의 등록·시설기준·등록취소등의 헌법적 근거가 문제될 수 있다.

5. 생활권적 기본권

추상적 권리로서 성격이 강하므로 하위법 내지는 정책적으로 개선해야 할 것이다.

기본권에 관한 질의

김헌욱의원 : 1) 기본권 침해에 대한 제소를 위해 서독과 같은
헌법재판소를 설치하거나 음브즈만제도의 도입
필요성은 없는가?

답 : 사법권의 독립이 필요하며 음브즈만제도를 둘 필요는
없다

2) 기본권 보장을 위한 언론의 자유는 더 보장되어야
되지 않는가?

답 : 언론의 자유 보장을 위해 개별적인 법률유보를 두는
것이 좋다.

현경대의원 : 1) 저항권에 대한 개인적 의견은?

답 : 국민주권국가에서는 별의미가 없기 때문에
헌법에 규정할 필요가 없다.

2) 보안처분은 평상시에도 범죄로부터 사회보장을 위해
헌법에 명문화할 필요가 없는가?

답 : 일반적 유보조항에 근거하면 족하다.

2. '정부형태의 개관' - 이강혁 외대교수

정부 형태는 입법 행정부의 관계에 따라 의원내각제, 대통령제
절충형 정부형태로 나뉘어진다.

대통령제는 철저한 권력 분립원칙에 입각한 제도로 미국이
모국이다.

미국에서 대통령제가 성공한 이유는 1)연방정부의 권한이
일일이 나열되고 나머지 모든 권한은 주정부에 이양되어
대통령의 독단의 소지가 없고 2)입법행정권에 철저한 제동을
걸수있는 사법권이 보장되어 있으며 3)국민의 우수한 정치의식
및 정치적 관용성, 또한 여론 존중이 되고 있고 4) 풍부한
천연자원과 경제적 부도한 요인이 될 수 있다.

의원내각제는 영국에서 출발된, 가장 먼저 성립된 민주주의
이론에 알맞는 형태라 볼 수 있다.

의원내각제의 장점은 1)정부성립이 국회의존적이므로 민주적
요청에 부합되고 2)책임정치 구현이 가능하며 3)정책에
국민의사 반영이 쉽고 4)의회내각대립시 해산.불신임권으로
정치불안의 신속한 해소가 가능하고 5)의회.내각의 협조로 신
신속한 정책처리가 가능하다는 점 등이다.

단점으로는 1)의회에 다수당 형성이 안될때 정국 불안정가능성이 높고 2)의회가 정쟁의 장이 될 우려가 있으며 3)의회, 내각의 일체감에 따라 강력한 독재정치가 될 가능성이 있다는 점이다.

절충형 정부형태는 대통령제에 의원내각제를 가미한 형태와 의원내각제에 대통령제를 가미한 형태를 들 수 있다.

결론적으로 어떤 정부형태가 가장 바람직하며 모든 문제를 해결해 줄것이라는 사고는 바람직하지 않다.

정부형태에 관한 질의

남제희 의원 : 1) 내각책임제의 경우 우리나라와 같은 위기상황에서 리더십의 문제가 없겠는가?

답 : 어떤 정부를 선택해도 분단상황의 위기정부성을 부인할 수 없다.

우병규의원 : 1)선진국중 순수 대통령제를 실시하는 나라는?

답 : 미국뿐이다.

2)군의 안정과 중립성 보장, 통수권유지에 대하여

답 : 아프리카 남미중 몇 개국에서는 예편한후 일정기간이 지나야 정치에 관여할 수 있다는 규정을 두고 있다.

II. 헌특 제2분과위 제2차 회의

1986. 6. 20 국책연구소 회의실

1. 허깅 연세대학교수

정부형태는 의원내각제와 대통령중심제, 의회제, 이원적 정부형태로 구분된다.

의원내각제는 순수한 영국형보다 변형된 형태가 많으며 성공 조건으로 직업공무원제의 확립과 직업의원의 전문화가 요구된다.

대통령 중심제는 미국에서 발생하였으나 이를 도입한 나라이에서는 신대통령제라는 독재형태로 발전하였다.

사회학적 관점에서는 "헌법제정은 그 시대의 정치 실력자와 압력단체와의 합의라 할 수 있다"

2. 최대권 서울대 교수

권력분립은 삼권분립뿐만 아니라 중앙정부와 지방정부와의 지역적 분립과 사회 각 부분의 자율 확대 기능적 분립도 검토되어야 한다.

미국의 대통령제가 잘 되는 이유는 연방제로 지방분권이 잘 되어있고 사법심사제도가 발달되어 있기 때문이다

대통령중심제가 잘 되는 나라는 미국뿐으로 예외를 받아들여
예외적으로 잘 한다는 것은 어려운 일이다.

독재의 가능성은 대통령 중심제나 의원내각제 모두 가능성이
있으나 대통령제가 가능성이 더 크다.

질의 응답 요지

남재희 의원 : 급진세력대투와 관련, 선거제도에 있어 소선거구제와
중선거구제 어느 제도가 낫는가?

답 : 지정학적 이유로 혁신당의 대투가 어려우므로
새로운 정당보다 기존정당의 흡수가 바람직하다
소선거구제가 좋다고 본다.

현홍주 의원 : 위헌심사권은 어디에 주는 것이 좋은가?

답 : 헌법재판소에 권한을 주는 것이 좋다고 본다.

Ⅲ 헌특 제2분과위 제3차회의

1986. 6. 17 국책연구소 회의실

1. 구종서 중앙일보 논설위원

우리나라는 서구나 일본처럼 봉건제도나 자치제도의 전통이
없고 전제통치만 받아 와서 권력의 집중이 용이하다

이런 구심력이 큰 사회에서는 전제군주와 같은 독재자의
출현이 용이하다

따라서 장기집권의 예방을 위해서는 삼권분립과 지방자치,
기관의 중립, 언론·결사·집회의 자유가 보장되어야 한다.

대통령제도는 1) 정치의 안정을 가져오므로 2) 행정의 능률을
보장하며 3) 신형 계층의 정치권내 수용이 용이하며
4) 정통성 확립이 용이하다.

내각책임제는 1) 장기집권의 논란이 없고 2) 독제가 방지되며
3) 군의 정치개입여지를 줄이고 4) 민의의 정치반영이 손쉽고
5) 계층간 갈등해결이 쉬우며 6) 위기관리에 유리하다.

우리국민이 대통령제^의 친숙하고 국민이 직접 통치권자를 뽑겠
다는 열망에 비추어 직선제 대통령제가 마땅하다.

양동인 경향신문 논설위원

의원내각제의 성공 여건은 1)정당의 조직이 대중에 뿌리박고
정당내부집서가 민주적이어야하며 2)정치에리트가 타분야 에리트
보다 저열하지 않아야하며 3)확고한 관료 제도가 발달되어야한다.

대통령제는 대통령이 민주적이고 유능하여야 하고 ^또 그런 참모진이
있다면 성공한다. 즉 대통령제의 성공 여건은 단순히 대통령에
달려 있다.

대통령중심제가 제삼세계에서 성공하지 못했다고 하나 실제로는
성공한 비율이 많다.

오늘날과 같은 국가발전과 안정도 대통령제를 택했기 때문일수도 있다.

질의 응답 요지

남제희위원 : 신흥 세력진출에 대통령제와 내각책임제중 어느 제도가
좋은가?

구종서위원 : 신흥 세력의 발달단계에 따라 다르나 유치단계에서는
정치권흡수에 대통령제가 유리하다.

남제희 : 정통성확립과 직간선제 관계는 어떠한가?

구종서 : 직선제가 정통성 위기해결에 유리하다.

양동안 위원 : 정통성은 직·간선제보다 민주적 절차 또는 선거법과
관련된다. 직선제도 계층적 지역적 몰표에 의해 당선
되면 국민적 저항이 있을 것이다.

김정남위원 : 대통령제에서 의원내각제와 같은 정당의 육성이 가능한가?

양동안 : 대통령제에서는 정당발달이 지연될 수도 있다.

Ⅳ. 헌특 제1분과위 제3차 회의

1986. 6. 20 국책연구소 회의실

1. 이택휘 서울교대 교수

우리나라에 있어서 헌법전문은 1)헌법 제정권자의 정치적 결단을 의미하고 2)실질적으로 헌법의 본문 및 법규범의 내용을 한정하고 그 타당성의 근거가 되며 3)따라서 헌법 본문과 모든 법규범의 궁극적인 해석 기준이 된다.

헌법전문 개정에 있어 특정한 역사적 사건을 나열하는 것도 의미가 있으나, 민족사적 정통성 함양을 위해 구체적 사건의 나열보다는 정신만을 기재하는 것이 좋겠다.

2. 최창규 의원

헌법정신에 있어 대한민국의 법통성을 확인하는, 오천년역사의 궁극적 목표로서의 가치확인을 위하여 3.1운동정신 같은 역사 속에 정착된 사실만을 밝혀야 한다.

4. 19는 진행되고 있는 사실이지 완전한 역사적 사실이 아니다.

질의 응답 요지

최창규의원 : 전문에는 단군국조부터 꿰뚫는 하나의 정신과
국가회복의 차원에서 정신이 있을 것이다.
3.1운동, 임시정부의 법통을 잇기 위하여, 임시정부에서
사용하였고 현재 우리나라에서 사용하는 태극기.
애국가, 손국선열의 혼등을 전문에 넣게 되면 간접적인
해결방법이 된다.

위원장 : 전문에 3.1운동은 살리나 기타 구체적 역사사실의 나열은
채용하지 말자. 또한 남북대결을 감안하여 상해 임시정부는
어떤식으로든 전문 또는 총강에 표현을 하자
미태지향적인 강한의지 표현을 전문에 담을 필요가 있다.

V. 헌법 제3분과위원회 제2차회의

1986. 6. 24 국책연구소 회의실

1. 김진현 동 아일보 논설위원 실장

경제문제를 헌법이란 법질서로 다룰 수 있느냐에 대해서는 의문의 여지가 있다.

경제의 민주화와 관련 1) 세계 각국의 보호무역주의와 국가주의적 경향으로 인해 국가의 국내경제에 간섭이 갈등을 일으킬 것이고

2) 공기업의 축소와 관련 늘어나는 공공수요를 개인기업이 이를 충족시킬 수 있느냐는 문제가 있다.

3) 지방자치와 관련 지방재정은 일차적으로 지방에서 감당하도록

하는 장치가 필요하고 4) 재벌기업의 비대화에 대해 이의

전문화 유도가 필요하다. 5) 현재 나오고 있는 사회주의적 요구에

대해서는 정치적으로 이를 해결해야 하며 헌법의 경제조항으로의

수용은 실효가 없다고 본다

이같은 논의는 정책적으로 반영해야 할 문제이며 헌법에 반영될

문제는 아니다.

질의 응답 요지

위원장 : 과거에 생각하지 못했던 제벌등의 세력에 대한 조치를 위해 헌법적 근거를 마련할 필요가 있다.

김진현위원 : 현행 헌법상 긴급조치권, 재정긴급권등의 장치를 이용하면 된다.

조남조위원 : 중앙은행을 독립시켜 통화신용정책을 원활하게 수용할 필요는 없는가?

김진현위원 : 중앙은행의 고전적 독립성이 없어지는 추세이기는 하나 중앙은행의 독립은 보장해 주어야 한다.

배성동 : 신흥 세력의 대두와 관련 각종 복지적요구를 수용해야 할 필요가 있다.

조남조 : 헌법 제20조 3항을 "독과점과 경제력 집중의 폐단은" 이라고 치면 기업집중등의 현상에 대비할 수 있다.

Ⅶ 헌법 제2분과위원회 제4차 회의

1986. 6. 30 국책연구소 회의실

1. 신도성 박사 (3대 국회의원)

한국정치의 불행의 근원은 과도한 권력집중에 있었고 한국의 대통령들은 봉건시대의 전제군주와 같았다.

이는 권력의 과도한 집중이 야기한 바 제도의 잘못이 크다

우리나라는 통일신라 이후 중앙집권체제를 유지해 왔고.

이조의 유교적 권위주의로 인한 권력 지상주의가 토착화된

바탕에 제도마저 권력집중적이 되니 권위주의적 일인통치

제도가 자리잡게 된다.

정당이 발달되지 못하여 의원내각제를 채택하지 못하는 것이

아니라 대통령중심제가 정당의 발달을 저해하여 왔다

대통령중심제에서는 공무원의 중립이 지켜지기 어렵고 지자제

또한 발달하기 어려우며 정부 하부구조의 발달을 저해하게 된다

우리나라 정당은 정책정당, 정권정당을 지향하고 있다는 점에서

성격상 유럽이나 일본의 정당과 같으며 이는 의원내각제에
알맞는 정당이다.

대통령중심제에서는 일인독제를 강화하는 구실밖에 못하게 된다.

2. 강문용 박사(9대 국회의원)

많은 국민이 "내손으로 직접 대통령을 뽑아 보았으면"이란 소박한
희망을 갖고 있으나 헌법개정 방향을 전적으로 이같은 단순한
희망에 근거하여서는 안된다.

중남미국가가 제2차 대전후 미국식대통령제를 도입하였으나
이들 대부분은 의회의 다수당이 대통령에게 모든 권한을 위임
하고 있고 집권정당은 군의 지지를 받아 유지하는 독재체제이다.

우리나라 실정에 맞는 대통령중심제를 채택하되 대통령의
권한을 대폭 축소하고 국회에서의 간선이 바람직하겠다.

질의 응답 요지

강문용 박사 : 대통령은 직선으로 선출 하되 다수당 당수를 국무총리에
대통령이 임명하도록 하는 제도가 좋겠다.

신도성 박사 : 대통령은 당적을 갖지 않는 것이 바람직하다

남재희위원 : 절충형정부에 있어 예산권은 내각이 갖고 외교·군사
권만 대통령이 갖는 것이 형식상 가능한가?

또 학생세력등 신진보파가 대통령책임제를 선호하는
이유는?

강문용 : 절충형정부에서 대통령산하에 외교 군사위원회를 구성하는
것은 가능하다.

신도성 : 신진보파가 대통령제를 주장하는 것은 다분히 전술적인 것
이다.

이치호위원 : 미국에 있어서도 주권단일이론에 따라 의회간선제가
주장되었던 때가 있었다.

우리와 같은 권위주의 문화에서는 대통령 중심제가 어울린다.