개헌논의 주요쟁점

[전 문]

○ 제5공화국 명시여부

민정당안 : 「제5민주공화국의 새로운 출발」

신민당안 및 각계안 : 「새로운 민주공화국을 건설」

- 의견 : 대통령제 골격을 유지하므로 제5공화국 명시 타당

○ 저항권 인정여부

민정당안·국민당안 : 없음

신민당안·대한변협안 : 「헌법이 파괴되고 헌법에 확립된 국민의 기본적 인권이 명백하게 침해될 경우 국민 스스로 저항할 권리가 있음을 겸의하면서」

- 의견 : 저항권은 발동요건상 실효성 의문. 불순집단에게 악용소지. 전문에서 구체적 권리를 규정함은 체제상 문제

- 입법례 : 독일, 그리스, 포르투갈등 다수국가(그러나 삭제주장 대두)

[총 강]

○ 국군의 정치개입금지 명시여부

민정당안·국민당안·대한변협안 : 없음

신민당안 : 어떠한 이유로도 정치개입금지(§4②)

- 외견 : 군인도 공무원이므로 공무원의 정치적 중립 규정(§6②)

과 중복

● 위헌정당해산 관장기관(§7)

민정당안 : 헌법위원회

신민당안 및 각계안 : 대법원

- 외견 : 민정당안에서 위헌법률심사권을 대법원에 주고 있어 잔여기능

만으로는 헌법위원회 존치명분 미약

[기 본 권]

○ 법률에 의한 보안처분 인정여부

민정당안 : 인정(§11①)

신민당안·국민당안 : 형의 선고에 의해서만 가능

대한변협안 : 보안처분제도 자체 폐지

- 의견 : 사회안전법·정신보건법(입법추진중)등에 의한 보안처분의 위헌성 대두

- 입법례: 독일, 프랑스, 스위스, 자유중국, 필리핀 등에서 정신장애자·알콜중독자·상습범에 대하여 법원의 판결로만 보안처분 인정

○ 옥내집회에 대한 규제

민정당안 : 옥내집회도 필요시 규제가능(§20)

신민당안 및 각계안 : 집회결사허가제 금지·옥외집회에 한하여 시간과 장소규제 가능(§19②④)

- 의견 : 규제여부는 집회의 성격에 따라 결정되고 집회장소에 따라 결정될 성질이 아니나, 외국의 대다수 입법례에서 옥외집회만

규제하는 점을 고려해야 할 것임.

○ 선거연령

민정당안 : 20 세(§23)

신민당안 및 각계안 : 18 세(§22)

- 의견 : 고교 3년, 대학 1 - 2년(생)의 정치적·사회적 판단능력 고려

민법상 성년과 균형⇒ 20 세로 하되 사회발전에 따라 법률로 인하할 수 있도록 규정하는 방안

- 입법례: 일본, 스위스, 자유중국, 노르웨이, 아이슬랜드 등은 20 세

기타 대다수 선진국가는 18 세

○ 단체행동권 규제

민정당안 : 국가·지방자치단체·국공기업체·방위산업체

근로자 단체행동권 불인정 가능(§32③)

신민당안 : 근로자의 단체행동권은 법률이 정하는 바에

의함(§30 ②)

국민당안 : 단체행동권의 행사는 법률이 정하는 바에 의함

(§31 ①)

- 의견 : 우리 안보현실상 제한 불가피. 신민당안대로 하더라도 법률상 제한 가능하다는 해석 소지(이 경우 제한범위가 불분명하여 오히려 남용 소지)

- 입법례: 단체행동권을 불인정한 국가는 거의 없음.

권력구조

[정 부]

○ 대통령의 지위

신민당안 및 각계안 : 국가원수삭제. 행정부수반(§64)

현행 : 국가원수, 행정부수반(§38)

- 의견 : 국가원수 명시하더라도 실질적 권한 강화와는 무관, 국가원수의 지위에 있음은 당연

ㅇ 부통령제도

신민당안 : 채택(§64 ③)

현행·국민당안·대한변협안 : 불채택

- 외견 : 궐위시 승계외에는 실익없고 부작용만 초래

(한직·각료와의 마찰소지 등)

* 차기 정권계승후보로서의 의미도 없음.

ㅇ 임기·중임 제한

신민당안 및 각계안 : 4년, 1차중임

현행 : 7년 단임

- 외견 : 단임제는 유지필요(단임정신의 선명화·현직대통령 재선을 위한 선거부정등 예방), 단임제 채택시 임기는 6-7년이 타당하나 국회의원 임기와의 관련성 검토(대통령소속정당과 국회다수당이 상이할 경우 국정마비초래 ⇒ 국회해산권 인정 필요)

○ 국민투표회부권

신민당안 및 각계안 : 불인정

현행 : 인정(§ 47)

- 외견 : 직접민주제요소를 가미함은 대의제 보완에 기여(다만, 국민투표법의 공정성 및 언론의 활성화가 전제되지 않을 경우 대통령의 전단화 도구 소지)

○ 비상조치권

신민당안 및 각계안 : 법률적 효력의 긴급명령·긴급재정 경제처분만 한정적으로 인정(§ 74)

현행 : 헌법적 효력의 비상조치인정(§ 51)

- 외견 : 대통령의 권한약화를 위하여서는 헌법적 효력의 비상조치권 배제 필요(국가비상시에는 계엄으로 대처 가능)

- 입법례: 헌법적 효력의 국가긴급권은 프랑스에서만 인정

○ 국회해산권

신민당안 및 각계안 : 불인정

현행 : 인정(§57)

- 의견 : 대통령제에서 행정부와 국회의 대립으로 국정마비시 해산제도 필요(다만, 해산 후 최단기간내에 총선실시규정. 새로 구성된 국회에 의한 대통령탄핵 가능성 등으로 남용소지 예방)

○ 국무회의의 외곁기관화 여부

신민당안 : 외곁기관(§83, §86)

국민당안 : 심의기관(§57, §60)

현 행 : 심의기관(§64, §65)

- 의견 : 총리. 각료임명권이 대통령에게 있는 한 심의기관이든 외곁기관이든 무의미(심리적 효과면에서는 외곁기관화 고려가능)

○ 국정자문회의. 평통자문회의 존치여부

신민당안 및 각계안 : 폐지

- 의견 : 국가안보회의는 존치, 굳이 폐지할 명분 미약(불균형)

[국 회]

○ 비례대표제 채택근거

신민당안. 대한변협안 : 삭제

국민당안 : 존치(§71)

- 외견 : 직능대표 등원가능, 정당명부식 채택으로 정당정치활성화 가능

○ 국회임시회 소집요구정족수 완화여부

신민당안 및 각계안 : 재적의원 4분의 1 이상(§44)

현행 : 재적의원 3분의 1 이상(§83)

- 외견 : 국회가 개회되더라도 정상적 운영을 위해서는 다수파의 협조 필요. 국회개회 후 출석의무부과시(등원거부에 대한 제재등)에는 실효성 확보 가능

- 입법례: 재적과반수 이상 ——프랑스, 스페인, 이집트

재적 3분의 1 이상 —서독, 브라질, 이태리

○ 국회 개회일수 제한여부

신민당안 및 각계안 : 정기회 120일, 임시회 30일 초과금지만 규정(§44 ③)

현행 : 정기회 90일, 임시회 30일. 총 연간 150일 초과금지(§83)

- 의견 : 정기회 회기제한은 운영현실을 감안하여 일수책정. 연간 총 개회일수제한은 지나치게 행정부 편의위주라는 비판예상 (입법례도 없음)

○ 국정조사권

신민당안 및 각계안 : 국정감사권(§58)

현행 : 국정조사권(§97)

- 의견 : 국정감사권은 헌법이념에도 배치되고 외국입법례도 없으므로 인정 곤란(다만, 국정조사권은 발동사례가 전무하여 정례적인 국정감사권 부활주장에 대한 반대명분을 약화시켰으므로 발동요건을 재적의원 3분의 1이나 5분의 2로 완화시키는 방안 강구 가능)

○ 대통령탄핵요건 완화여부

신민당안 : 대통령. 기타 직위에 대하여 모두 3분의 1 발의, 3분의 2 의결(§62)

국민당안 : 대통령. 기타 직위에 대하여 모두 3분의 1 발의, 과반수 의결(§95)

현 행 : 대통령에 대해서만 과반수 발의. 3분의 2 의결 (§101)

- 의견 : 대통령에 대해서만 특칙 인정한 명분 곤란

[법 원]

○ 대법원장. 대법원판사 선임방법

신민당안 및 각계안 : 법관추천회의에서 제청. 대통령이 국회 동의없이 임명(§99)

현행 : 대통령이 국회 동의없이 임명(§105)

- 외견 : 사법부의 독립보장을 위해서는 법관추천회의 필요

(현행헌법대로 할 경우 국회는 통상 대통령소속정당이 다수파이므로 사실상 사법부의 독립보장에 미흡. 다만, 법관추천회의 운영의 공정성보장 필요)

○ 헌법위원회 존치여부

민정당안 : 존치하되 위헌법률심사권은 대법원에 부여(§108)

신민당안 및 국민당안 : 폐지

- 외견 : 위헌법률심사권 없는 헌법위원회는 존재의의 상실

[지방자치]

○ 지방자치단체의 장 선임방법

민정당안 : 법률로 규정(§119 ②)

신민당안·국민당안 : 직선(§112)

- 의견 : 지방자치제 실시여건을 고려하여 직선시기 결정할 수 있도록 법률로 규정

[헌법개정]

○ 국민투표제 채택여부

민정당안.국민당안 : 채택(국민당안은 국민발안도 인정)

신민당안 : 불채택

- 의견 : 헌법개정에는 국민의 직접참여보장 필요