

選擇的 國民投票 주장의 違憲·不當性

1987. 3.

1. 명백한 違憲이다.
2. 合意改憲을 외면하는 政治術數다.
3. 國會의 존재이유를 망각한 政治拋棄行爲이다.
4. 극심한 國論分裂이 초래된다.
5. 新民黨의 底意는 무엇인가?

민주정의당

概 要

- 議院內閣制와 大統領直選制 들중에서 어느 하나를 선택하도록 국민에게 직접 묻자는 이른바 選擇的 國民投票는 명백한 違憲이다.
- 세계 어느 국가에서도 국민투표에 붙이는 案件은 贊反이나 可否의 意思表示 일 뿐 결코 兩者擇一하라는 식의 국민투표는 실시한 例가 없다.
- 그럼에도 불구하고 新民黨은 무슨 기발한 착상인양 選擇的 國民投票를 제의 해놓고 새로운 場外暴力政治의 명분 마련을 위해 國民을 煽動하고 있다.
- 일부에서는 지금까지 執權黨이 국민투표에 진적이 없는데 그들의 提案을 받아들일 수도 있지 않느냐고 지적하기도 한다.
- 그러나 國憲을 守護할 책임을 진 執權黨으로서 명백한 違憲的 發想을 우리에게 유리하다고 해서 이용할 수는 없는 것이며, 또한 政治의 正道도 아니다.
- 지금 우리는 現職 大統領이 單任意志를 거듭 闡明하는 시대에 살고 있다. 평화적인 환경속에서 순조롭게 政府移讓이 이루어진다면 우리 모두는 憲政史上 民主發展의 새로운 章을 여는 소중한 경험을 하게 된다.
- 平和的 環境을 조성하는 지름길은 與·野가 合意를 이루어 改憲에 이르는 길 뿐임은 명백하다.
- 여·야간에 對話와 妥協을 통해 國會에서 改憲問題가 매듭지어지기를 바라는 것은 국민의 輿望이자 時代的 召命이다.
- 우리 모두는 選擇的 國民投票의 不當性和 함께 政權慾에 사로잡힌 兩金의 下手人으로 轉落한 新民黨의 불순한 底意를 積極弘報하여 온국민의 간절한 輿望에 副應해야 할 것이다.

明白한 違憲이다

- 新民黨이 주장하는 國民投票은 지구상의 어느나라에서도 그 유례를 찾아 볼 수 없는 것이다. 어떤 나라 어떤 역사를 보더라도 國民投票에 붙이는 案件은 贊反이나 可否의 의사표시를 묻는데 한하지, 甲이나 乙이나를 擇一하는 式은 결코 없다.
- 만약 議院內閣制나 大統領中心 直選制냐는 식으로 국민투표를 실시한다면 그밖의 政府形態 (例: 二元政府制·會議制政府形態등) 를 지지하는 국민의 參政權에 중대한 制限이 생긴다는 문제가 발생한다.
- 또 議院內閣制나 大統領中心 直選制만 놓고 보더라도 權力配分 方式에 따라 구체적인 내용이 매우 다양한데, 도대체 어떤案을 國民投票에 붙일 것인가도 문제된다.
- 그런데 新民黨은 우리憲法 第47條를 들먹이며 選擇的 國民投票가 가능하다고 주장하고 있다. (附Ⅱ「우리 헌법상 국민투표 관련 조문」參照)
- 그러나 우리憲法 第47條는 일반적 국민투표를 정한것이지 憲法改正 問題에 대한 국민투표를 정한 規定이 아니다. 改憲方向에 대한 사항은 正常的 憲法改正節次 (憲法 第129條~131條) 에 따르는 것이 당연하고 順理的인 것이다.

- 우리 憲法의 경우 憲法改正은 大統領 또는 國會議員이 提案 할 수 있으며 國會在籍議員 2/3 이상의 찬성을 요하는 국회의 議決을 거쳐 국민투표에 의하여 確定되도록 되어 있다. 따라서 國會에서 반드시 論議·通過되지 아니하는 改憲은 있을 수 없다.
- 현재 논의되는 改憲의 要諦가 政府形態 問題에 있다는 것은 周知의 사실인데, 이에 대하여 먼저 國民投票節次를 밝아 결정하고 다시 國會議決을 거쳐 재차 국민투표에 回附한다 함은 논리적으로도 이상할 뿐 아니라 또 만약 국민투표에서 채택된 案이 國會에서 否決되면 어떻게 할 것인가
- 이처럼 新民黨의 주장은 現行의 憲法改正 節次를 무시하는 것으로 명백히 違憲인 것이다. (附Ⅲ「第47條와 第129條~第131條 比較」參照)
- 現行 改憲規定은 統治者가 國會를 무시하고, 단순히 국민의 이름을 빌어 恣意的 改憲을 행하였던 과거 憲政史의 反省으로부터 설정된 條項임을 명심하여야 하며, 이같은 정신이 지켜지지 못할 때 우리는 불행한 역사를 되풀이하는 커다란 愚를 犯하게 될 것이다.
- 사정이 이처럼 明明白白함에도 불구하고 新民黨의 일부에서는 프랑스의 드골의 경우등을 들먹이면서 選擇的 國民投票를 가능하다고 牽強附會하고 있다. 그러나 그것은 信任投票요 可否投票이지 결코 選擇的 國民投票은 아닌 것이다. (附Ⅳ「프랑스의 例」參照)

합의改憲을 外面하는 政治術數이다.

- 작년 4月 30日 靑互臺 3黨代表會同 席上에서 우리黨 總裁이신 全斗煥 大統領閣下는 “國會에서 여·야가 合意해서 建議하면 재임기간중에 개헌하는데 반대하지 않겠다”고 함으로써 政局安定을 위한 大決斷을 내린 바 있다.
- 이것은 改憲署名運動등 新民黨의 場外煽動이 左傾容共勢力들의 民衆 革命鬪爭과 한덩어리가 되면서 급기야 仁川事態와 같은 暴動事態를 誘發하게 되자, 국가적 차원에서 이러한 社會混亂을 克服하고 國論 分裂을 終熄시키기 위해 그들의 요구를 받아들여 大妥協에 의한 合意改憲의 場을 國會에 마련한 것이다.
- 場外鬪爭으로 인한 政治·社會的 混亂을 우려하고 있던 국민은 國憲特을 쌍수로 歡迎하고, 憲特을 통한 合意改憲에 무한한 期待를 갖게 되었던 것이다.
- 그러나 兩金氏의 불모가 된 新民黨은 이러한 國民的 期待를 외면하고 자기들이 提案해 구성한 憲特임에도 각종 구실을 붙여 不參하면서, 오히려 작년 「11·29 개헌추진 서울 군중대회 기도」, 금년 「2·7 명동 불법집회」·「3·3 불법가두시위」등과 같이 場外煽動에만 골몰해 오고 있다.

- 그런데 그들은 최근들어 국민으로부터 合意改憲하라는 有形無形의 壓力을 받게 되고, 국민이 舊態依然한 場外煽動에 食傷하게되자, 이런 분위기를 타개하고 새로운 場外煽動의 명분마련을 위해 選擇的 國民投票라는 政治術數를 내놓기에 이른 것이다.
- 결국 그들이 주장하는 選擇的 國民投票는 國會憲特을 통한 合意改憲이라는 국민의 기대를 背信하는 행위이며, 장외투쟁 구실을 마련하기 위한 政治煽動에 불과한 것이다.

國會의 存在理由를 忘却한 政治拋棄 行爲이다.

- 改憲問題는 政治의 場인 國會에서 單一案을 마련하여 국민에게 可否를 물어야 함에도 불구하고 國會의 役割은 외면한 채 처음부터 國民投票에 불이자고 煽動하는 것은 國民으로부터 委任받은 사항까지 國民에게 떠맡기는 責任回避이며, 국회의원으로서의 職務遺棄行爲이다.
- 新民黨의 논리대로라면 大統領과 國民만 있으면 되지 무엇때문에 國會가 필요하겠는가
- 입만 열면 國會의 權能을 찾는 그들이 이처럼 국회의 存在理由를 스스로 否定하고 국민의 代表機關으로서의 책임과 의무를 회피하는 自家撞着을 犯하는 이유는 무엇인가.
- 그것은 政權慾에만 사로잡힌 兩金氏의 國會輕視發想에서 비롯된 것이다. 兩金氏는 新民黨을 私黨化하고, 국민을 欺瞞하는 것조차 모자라 憲法機關인 國會의 機能조차 麻痺시키겠다는 것인가
- 兩金氏가 이처럼 중대한 改憲問題를 政治의 場인 國會에서의 해결은 무슨수를 써서라도 妨害하고, 국민에게 직접 물어보라고 煽動하는 것을 보면 그들이 떠드는 “민주화”가 얼마나 虛構인가를 명백히 드러내 보여주는 것이다.

極甚한 國論分裂이 招來된다.

- 지금 우리가 改憲을 하자는 것은 과거처럼 執權延長을 위한것도 아니요, 黨利黨略의 次元에서도 아니다.
- 우리가 合意改憲을 그토록 강조하는 것은 先進國으로 進入하게 되는 1990年代를 눈앞에 둔 시점에서 나라전체가 더이상 體制是非나 憲法是非로 國力을 소모해서는 안되겠기 때문이다. 따라서 이번 改憲은 무슨일이 있더라도 與·野合意가 이루어져 더이상 憲法이나 體制問題로 인한 政爭이 없도록 해야만 한다.
- 그런데도 公黨을 自處하는 新民黨은 국회에서의 濫過 過程을 거치지 않은 채 막바로 選擇的 國民投票를 하자고 주장하고 있어, 도대체 나라와 국민이 먼저인지 黨利黨略이 먼저인지 의심케 하고 있다.
- 만약 憲法改正이라는 중요한 문제가 國會에서의 單一改憲案 마련 작업을 거치지 않은 채 막바로 選擇的 國民投票에 回附된다면 國論統一을 위한 國民投票가 오히려 國論分裂을 助長할 것임은 너무나 명백한 일이다.

新民黨의 底意는 무엇인가

- 新民黨은 憲特을 통한 合意改憲에 대한 국민의 열망과 議院內閣制에 대한 國民的 理解가 점점 높아감에 따라 直選制煽動이 설자리를 잃게 되자 窮餘之策으로 選擇的 國民投票라는 해괴한 제안을 내놓음으로써 合意改憲外面에 대한 국민의 指彈을 謀免해 보려는 것이다.
- 또 최근들어 新民黨內에서도 議院內閣制를 支持하는 議員들이 태도를 공개적으로 表明할 움직임을 보이자 이런 움직임을 제압하는 名分으로 이 案을 내놓았다는 해석도 가능하다.
- 한편 美國에서 조차도 對與妥協을 忠告하자 어떻게 하든 對話와 妥協의 걸치레를 보이면서, 실질적으로는 도저히 對話와 妥協이 될 수 없는 방안으로 選擇的 國民投票를 提案한 것이다.
- 그점은 종전에 李敏雨 新民黨總裁가 제안했을 때는 완강히 반대하던 兩金氏가 태도를 突變, 選擇的 國民投票만이 難局收拾의 길이라고 주장하고 나선 데서도 잘 알수 있다.

- 설사 國民投票를 하더라도 그들의 주장대로 採擇될 전망은 전혀 없지만 그들은 國民投票法 改正過程·選舉管理委員會法 改正過程, 投票過程등에 있어서 이른바 場外政治 鬭爭方法으로 사회를 混亂케 하고 국민을 欺瞞하고자 꾀할 것은 명백한 일이다.
- 더구나 新民黨 改憲案에는 國家主要政策에 관한 국민투표제도는 물론이고 憲法改正節次에 있어서 國民投票節次마저도 없앨 것을 주장하고 있다. 그런 저들이 선택적 국민투표를 주장하는 것은 二律背反的 行動으로 국민으로 하여금 최소한의 정의마저 의심케 하는 것이다.

附 I : 선택적 국민투표 주장의 違憲·不當性 要約

- 憲政을 중단시키려는 革命的 發想
 - 憲法規定의 改憲節次 無視, 脫憲法的 方式에 의한 憲法變更, 改正은 憲政中斷 企圖의 革命的 발상임.
 - 國會 憲特不參, 중단코 同 提案을 기만, 煽動
 - 新民黨 改憲案에는 國民投票 條項 削除
- 同 提案은 脫憲法, 憲法破壞 주장
 - 改憲은 大統領 및 國會在籍 過半數 提案, 在籍議員 2/3以上 찬성……國民投票
 - 選擇的 國民投票後 國會議決, 안할수도 있고 안될수도 있어 國民投票 무의미
 - 國會에서 可決되더라도 다시 國民投票해야 함으로 그때 否決 될 수 있음.
 - 大統領 直選制, 議院內閣제도 수많은 형태이기 때문에 國民判斷 基準 곤란
 - 基本權 經濟條項等 國會에서 채택 불확실
- 國會의 임무와 政治 拋棄 주장
 - 國會의 機能을 排除하는 反議會主義 行爲
 - 國民에게 擇一하라고 미루는것은 國會機能 망각
 - 政治人의 本務 拋棄
- 國民投票 대상이 될수도 없음.
 - 國民投票는 贊反을 묻는것이기 때문에 贊反 選擇이 明白하여야 함.
 - 그리스以後 世界 憲政史上 具體事項없이 國民投票 回附 例없음.
 - 兩者擇一 강요시 그 以外の 意見收斂 無視
 - 現行憲法 47條의 대상도 안됨.

附 II : 우리 憲法상 國民投票 關聯條文

第 47 條	大統領은 필요하다고 인정할때, 外交·國防·統一· 기타 國家安危에 관한 重要政策을 國民投票에 붙일 수 있다.
第 129 條 1 項	憲法改正은 大統領 또는 國會在籍議員 過半數의 發議로 提案된다.
第 130 條	提案된 憲法改正案은 大統領이 20 日 以上의 期間 이를 公告하여야 한다.
第 131 條 1 項	國會는 憲法改正案이 公告된 날로부터 60 日以內에 議決하여야 하며, 國회의 議決은 在籍議員 3 分の 2 이상의 贊成을 얻어야 한다.
第 131 條 2 項	憲法改正案은 國회가 議決한 후 30 日以內에 國民투표에 붙여 國會議員 選舉權者 過半數의 投票와 投票者 過半數의 贊成을 얻어야 한다.
第 131 條 3 項	憲法改正案이 第 2 項의 贊成을 얻은 때에는 憲法改正은 확정되며, 大統領은 즉시 이를 公布하여야 한다.

附Ⅲ：第47條 第129～第131條 비교

	憲法 第 47 條	憲法 第 129 條～ 131 條
國民投票 性格	<ul style="list-style-type: none"> • 任意的 國民投票 (필요를 인정할때…… 불일 수 있다.) 	<ul style="list-style-type: none"> • 必須的 國民投票 (改憲案은……國民投票에 붙여야 한다.)
國民投票 對象	<ul style="list-style-type: none"> • 一般的 國民投票 (外交·國防·統一·기타 國家安危에 관한 重要정책) * 新民黨은 國家安危에 관한 重要政策에 改憲 問題도 포함시킬 수 있다고 主張 	<ul style="list-style-type: none"> • 改憲國民投票 (憲法 改正 問題)

附Ⅳ：프랑스의 例

○ 1962年10月 프랑스의 드골大統領은 國會議決을 거치게된 改憲 節次(프랑스 憲法 第89條)를 회피하여 一般 法律案에 대한 國民投票을 규정한 프랑스 헌법 제11조를 억지 원용하여 개헌투표를 실시한 바 있다.

그러나 그것은 選擇的 國民投票가 아니라 드골 자신이 提案한 改憲案이 國會에서 통과될 가능성이 없는 상황에서 이를 회피하는 방법으로 택한 超憲法的 節次였다. 즉 드골 자신의 信任興否를 改憲國民投票 형식으로 실시한 것이다.