

제355회 국회 헌법개정및정치개혁특별위원회회의록 제 3 호  
(임시회·폐회중)

국 회 사 무 처

일 시 2018년1월24일(수)

장 소 국회운영위원회회의실

의사일정

- 1. 헌법개정특별위원회(2016.12.29.~2017.12.31.)에서 논의한 사항 관련 보고 및 향후 활동 논의

상정된 안건

- 1. 헌법개정특별위원회(2016.12.29.~2017.12.31.)에서 논의한 사항 관련 보고 및 향후 활동 논의 …… 1

(14시13분 개의)

○위원장 김재경 의석을 정돈해 주시기 바랍니다.

제355회 국회(임시회·폐회중) 제3차 헌법개정및정치개혁특별위원회를 개의하겠습니다.

참고로 오늘 회의도 국회방송을 통해서 생중계된다는 말씀을 드립니다.

회의 전에 잠시 운영과 관련되는 말씀을 한 두어 가지 드리겠습니다.

오늘 점심시간에 정현 선수가 호주 오픈에서 4강에 진출하는 게임을 봤습니다. 많은 국민들이 관심을 가지고 보고 있었습니다. 가능성에 대한 도전, 그리고 특히 어려울 때 성과를 이루어 내는 데 대해서 우리 국민들은 감동하는 것 같습니다.

우리 헌정특위가 다루는 개헌 문제도 국민들이나 모두가 굉장히 어려운 국정 현안이라고 생각을 하고 있습니다. 여기에서 우리가 성과를 만들어 낼 때 우리 국민들도 감동하고 높이 평가할 것이다 이런 생각을 해 봅니다. 우리 위원님들도 성과가 도출될 수 있도록 적극적으로 노력하고 협조해 주시기를 당부드립니다.

그리고 어제 회의와 관련해 가지고 발언을 둘러싸고 상호 간에 격앙된 분위기가 잠시 좀 있었습니다. 다행히 빨리 진정이 되었습니다만 앞으로는 이런 일이 반복되어서 회의 진행에 지장이 없도록 위원님들께서 각별히 유념해 주시기를 당부드립니다.

오늘 회의는 기존의 헌법개정특위에서 논의한

사항에 대해 보고를 받고 향후 특위 활동에 대해 논의하기 위해서 마련되었습니다.

먼저 기존의 헌법개정특위 논의사항에 대해서 수석전문위원으로부터 보고를 받고 보고사항을 포함하여 향후 위원회 활동 방향에 대한 논의를 함께 하도록 하겠습니다.

위원님들께 책자 형태의 자료 다섯 가지를 배부해 드립니다.

먼저 제1권 기본권부터 제3-2권 정부형태 총론·입법부·집행부까지 다섯 권으로 구성된 자료는 지난해 12월 개헌특위 집중토론 시의 논의 결과를 담은 자료입니다. 두 번째, 헌법개정 주요 의제는 작년 9월 전국 국민대토론회 때 사용했던 자료입니다. 세 번째, 국회 헌법개정특별위원회 자문위원회 보고서는 작년 개헌특위가 구성한 자문위의 보고서이고, 네 번째 2014년 헌법개정자문위 활동보고서는 강창희 의장님께서, 다섯 번째 2009 헌법연구자문위 결과보고서는 김형오 의장님께서 구성하신 자문위의 보고서입니다.

이들 자료집들이 위원님들의 특위 활동에 많은 도움이 되기를 기대해 봅니다.

1. 헌법개정특별위원회(2016.12.29.~2017.12.31.)에서 논의한 사항 관련 보고 및 향후 활동 논의 (14시17분)

○위원장 김재경 그러면 의사일정 제1항 헌법개정특별위원회에서 논의한 사항 관련 보고 및 향후 활동 논의를 상정합니다.

수석전문위원 나오셔서 2016년 12월 29일부터 2017년 12월 31일까지 활동한 헌법개정특별위원회에서 논의한 사항에 관해서 보고해 주시기 바랍니다.

○수석전문위원 한공식 수석전문위원입니다.

준비한 PPT 자료를 가지고 보고를 드리도록 하겠습니다. 위원님들 책상 위에 있는 모니터를 통해서도 보고 내용을 보실 수 있습니다.

(영상자료를 보며)

오늘 보고드릴 내용은 그동안 개헌특위에서 논의된 개헌 주요 쟁점사항을 중심으로 작성하였습니다. 다만 다양한 자료를 요약하는 과정에서 일부 쟁점사항이 빠져 있거나 달리 보고될 수도 있을 것으로 생각됩니다. 따라서 이와 관련된 자문위원회 논의사항을 포함한 자세한 내용은 배부해 드린 자료를 참고해 주시기 바랍니다.

보고는 먼저 개헌특위 및 자문위원회 구성과 활동 경과, 국민 개헌 의견 수렴 등에 대해 간략히 말씀드리고 개헌 주요 쟁점에 대한 논의 경과, 정부형태와 정당·선거제도 개편, 개헌 절차 순으로 설명을 드리도록 하겠습니다.

먼저 개헌특위 구성 및 활동 경과입니다.

개헌특위는 2016년 12월 29일에 여야 위원 36명으로 구성되어 2017년 12월 31일까지 활동하였습니다.

개헌특위는 2개의 소위원회를 구성하였으며 제1소위원회에서는 기본권, 지방분권, 경제·재정 분야를, 제2소위원회에서는 정부형태, 사법부, 정당선거 분야를 논의하였습니다.

개헌특위는 전체회의를 스물세 차례 개최하여 2009년과 2014년 개헌 관련 국회의장 자문위원회 활동결과보고, 전문가 공청회, 시민단체·헌법기관 및 정부 부처의 개헌 의견 청취, 대통령 후보의 개헌 의견 청취, 헌법개정 국민대토론회 결과보고, 분야별 집중토론 등을 실시하였으며 소위원회를 열여덟 차례 개최하여 분야별 주요 쟁점에 대해 심도 있게 논의를 진행하였습니다.

또한 개헌특위는 공개모집을 통해 시민단체와 학계 등 다양한 분야의 전문가 53인으로 자문위원회를 구성하였습니다. 자문위원회는 2017년 2월 2일부터 12월 31일까지 활동하였으며 개헌특위와 연계하여 논의가 가능하도록 2개의 소위원회와 6개의 분과위원회를 구성하여 총 백서른여섯 차례 회의를 개최하고 지난 1월 8일에 결과보고서를 제출하였습니다.

다음으로 국민과 함께하는 개헌이 되어야 한다는 공감대 속에서 국민들로부터 개헌 의견을 폭넓게 수렴하기 위해 2017년 8월 29일부터 9월 28일까지 열한 차례의 헌법개정 국민대토론회를 광역자치단체와 공동으로 개최하였습니다. 토론회는 개헌 주요 쟁점 보고 후 전문가 지정토론 및 일반국민들이 의견을 개진하는 순으로 진행되었으며 총 40여 시간, 5600여 명이 참여하였습니다.

그리고 국회 내 개헌 자유발언대를 설치하는 한편 인구 밀집지역 및 여러 단체를 방문해 개헌 의견을 청취하는 찾아가는 개헌발언대를 운영하여 국민 의견을 수렴하였습니다.

또한 개헌특위 홈페이지 및 모바일 홈페이지를 개설하여 일반국민들이 온라인을 통해 언제 어디서나 개헌 주요 쟁점을 확인할 수 있도록 하는 한편 개헌 의견을 자유롭게 개진할 수 있도록 하였습니다.

그리고 개헌특위의 그간 논의 경과를 포함한 다양한 개헌 관련 정보를 투명하게 공개하였으며 현재는 헌정특위 홈페이지로 변경하여 운영하고 있습니다.

그밖에 개헌특위 차원에서 대국민 원탁토론, 개헌 여론조사, 방송광고 등도 계획하였으나 실시되지는 못하였습니다. 특히 방송광고 관련 예산은 금년도로 이월되어 있는 상태입니다.

다음으로 개헌 주요 쟁점에 대한 논의 경과를 말씀드리겠습니다.

개헌 주요 쟁점은 분야별로 크게 기본권 보장 강화, 정부형태 개편, 지방분권 강화로 분류할 수 있으며 그 외 사법제도 개편, 정당선거제도 개편, 직접민주주의 강화, 경제재정제도 개편, 회계감사기관 소속 변경 등도 함께 논의하였습니다.

이 중 정부형태 및 정당선거제도 개편과 관련된 쟁점들은 연관성이 높은 점을 감안하여 뒤에서 함께 보고드리도록 하고 먼저 그 외의 주요 쟁점에 대해서 말씀드리겠습니다. 참고로 각 쟁점에 대한 개헌특위 논의 경과는 위원님들의 공감 정도에 따라 대체로 공감, 찬반의견 및 의견 개진으로 구분하여 설명드리겠습니다.

그러면 기본권 분야에 들어가기에 앞서 헌법 전문 및 총강 관련 쟁점에 대해 먼저 말씀드리겠습니다.

헌법 전문에 부마항쟁, 5·18 민주화운동, 6·10 항쟁과 같은 역사적 사실을 추가하는 것에 대해 민주주의 발전에 중요한 의의를 갖는 사건을

포함시키자는 의견과 역사적 평가가 아직 끝나지 않았으므로 포함하지 말자는 반대 의견이 있었습니다.

북지국가 등 새로운 시대적 가치를 추가할지에 대해서는 새로운 시대적 가치를 추가하자는 의견과 헌법 내용과 방향이 결정된 후에 논의될 필요가 있다는 의견이 있었습니다.

수도 조항 신설에 대해서는 헌법에 수도 규정을 명문화하자는 의견, 법률에 위임하자는 의견, 신중한 검토가 필요하다는 의견 등이 개진되었으며 통일 정책과 관련하여 통일 정책의 기반이 되는 ‘자유민주적 기본질서’에서 ‘자유’를 삭제하고 ‘민주적 기본질서’로 변경하는 것에 대해서는 반대한다는 의견이 있었습니다.

다음 기본권 보장 강화에 관한 논의사항에 대해서 말씀드리겠습니다.

먼저 현행 기본권의 개선·보완에 관한 내용입니다. 개헌특위에서는 기본권의 성격에 따라 기본권의 주체를 국민 또는 사람으로 구분하는 것에 대체로 공감대를 하였고 차별금지 사유 확대에 대체로 공감하면서 구체적인 사유는 계속 논의하기로 하였습니다. 다만 성적 지향 추가에 대해서는 반대한다는 의견 개진이 있었습니다.

영장 신청 주체에 대해서는 헌법에 규정된 입법례가 없고 헌법체계상 타당하지 않으므로 법률에서 규정하여야 한다는 의견과 국민의 기본권 보호를 위하여 현행을 유지하여야 한다는 찬반 의견이 있었습니다.

근로를 노동으로 개정할지에 대해서는 보다 보편적 의미를 가진 노동을 사용하여야 한다는 의견과 국민정서 등 논란 가능성을 고려하여 신중하여야 한다는 찬반 의견이 있었습니다.

공무원의 근로삼권 제한 삭제 여부에 대해서는 위로부터 부당한 지시에 대응하기 위하여 제한을 해소할 필요가 있다는 의견이 개진되었으며, 군인·군무원·경찰공무원 등의 이종 배상 금지규정을 삭제하는 것에 대해서는 공감대를 이루었습니다.

다음으로 신설이 필요한 기본권에 관한 내용입니다.

생명권 신설에 대해서는 찬성 의견과 함께 사형제도 등을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 의견이 함께 개진되었고, 안전권 신설에는 대체로 공감하였습니다.

양성평등에 대해서는 양성평등 규정을 신설할

경우 논란이 있을 수 있는 ‘성평등’ 대신 ‘양성평등’ 용어를 사용해야 한다는 의견이 다수 개진되었습니다.

망명권 신설에 대해서는 국제난민협약 수용 상황 등을 고려하여 헌법에 명시해야 한다는 의견과 국가보안법과의 관계에서 신중해야 한다는 찬반 의견이 있었습니다.

사상의 자유 신설에 대해서는 사상의 자유에 대한 국민적 요구를 헌법에 반영하여야 한다는 의견과 양심의 자유로 보장되므로 불필요하다는 찬반 의견이 있었습니다.

정보의 자유, 개인정보 자기결정권 등 정보기본권 신설에 대해서는 대체로 공감대를 형성하였습니다.

동일가치노동, 동일임금원칙에 대해서는 노동에 대한 정당한 가치 보장을 위하여 필요하다는 의견과 헌법에 명시할 경우 동 원칙 위반을 이유로 한 법적 분쟁 등 혼란이 발생할 우려를 이유로 들어 반대하는 의견으로 나뉘었습니다.

양심적 병역거부권 신설에 대해서는 국민정서와 남북 분단 상황을 고려하여 신중해야 한다는 의견이 다수 개진되었습니다.

다음은 지방분권 강화에 관한 논의사항에 대해서 말씀드리겠습니다.

먼저 지방분권 확대 및 그 수준에 관한 내용입니다.

지방분권의 확대에 대해서는 대체로 공감대가 형성되었으나 구체적인 수준에 대해서는 광역정부 수준의 분권, 지방분권 강화의 원칙 규정, 행정권 이양 등 다양한 의견이 있었습니다.

지방자치단체의 구성에 대해서는 자치단체의 명칭을 지방정부나 자치정부로 변경할 필요가 있다는 의견과 행정구역을 명문화할 필요가 있다는 의견 등이 개진되었습니다.

지방분권국가 선언에 대해서는 지방분권 강화를 위해 헌법에 명문화할 필요가 있다는 의견이 다수 제기되었으나 표현을 다소 완화하거나 연방제가 아니면 불필요하다는 의견도 있었습니다.

주민자치권의 신설에 대해서는 지방자치에 대한 기본적 내용을 명문화할 필요가 있다는 의견과 국민주권과 같은 수준으로 명문화하는 것은 불필요하다는 찬반 의견이 있었습니다.

다음은 지방분권의 세부사항에 관한 내용입니다. 자치입법권 강화에 대해서는 조례를 자치법률로 규정하고 제정 범위를 확대할 필요가 있다는

의견이 있었으나 죄형법정주의, 주민보호장치, 법령과의 충돌 시 해결 기준 마련 등에 대한 고려가 필요하다는 의견도 함께 있었습니다.

자치재정권 강화에 대해서는 지방세 세목 신설과 요율 결정 등을 이양하자는 의견과 지역 간 부익부빈익빈 현상이 우려되므로 조세법률주의를 유지하자는 찬반 의견이 있었습니다.

자치단체 사무에 대해서는 자치단체의 자율권을 확대하자는 의견과 통제나 감독상의 문제를 우려하는 의견이 각각 제기되었으며 중앙과 지방 간 사무배분 기준을 마련하고 보충성의 원칙과 자기책임 원칙을 명문화하자는 의견도 있었습니다.

다음, 사법제도 개편에 관한 논의사항에 대해서 말씀드리겠습니다.

먼저 법원과 헌법재판소의 구성 방식 및 인사제도 개선이 집중적으로 논의되었습니다.

현행 헌법은 대법원장, 헌법재판소장, 대법관 및 헌법재판관 모두 대통령이 국회의 동의를 얻어 임명하는 체제이며 특히 대법원장은 대법관 전원에게 대한 제청권과 헌법재판관 3인에 대한 지명권을 가지고 있습니다.

이와 관련해 대통령 및 대법원장에 권력이 집중되는 것을 방지하고 독립적 인사를 보장하기 위해 인사추천위원회 제도를 도입할 필요가 있다는 데 공감대가 형성되었습니다.

대법원장 및 헌법재판소장을 호선으로 선출하는 방안에 대해서는 찬반 의견이 있었습니다. 대법원장의 대법관 제청권 및 헌법재판관 지명권을 폐지하는 것에는 공감대를 형성하였습니다.

헌법재판관의 자격을 현행 헌법은 법관으로 한정하고 있습니다만 법조인에 한정하지 않고 확대할 필요가 있다는 의견이 다수 있었습니다.

한편 일반 법관에 대한 대법원장의 인사권을 제한할 필요성에 대한 공감대도 있었습니다.

법관에 대한 징계해임제도를 도입할지에 대해서는 부적절한 법관을 배제하는 방법이라는 의견과 재판의 독립을 훼손할 가능성이 있으므로 신중해야 한다는 의견이 각각 있었습니다.

현행 헌법은 헌법재판소 위헌심판 대상을 법률로 한정하고 있습니다. 이와 관련해 명령·규칙의 위헌 여부가 재판의 전제가 될 경우에도 헌법재판소의 위헌심판 대상으로 포함해야 하는지에 대해서는 찬반 의견이 나뉘었으나, 조약을 위헌심판 대상으로 명시하는 데에는 공감대가 있었습

니다.

추상적 규범통제 도입 여부와 법원의 재판에 대한 헌법소원 도입 여부의 경우 찬반 의견이 각각 개진되었습니다.

국민참여재판제도의 위헌 논란을 방지하기 위해 헌법에 그 근거를 명시할 필요가 있다는 의견이 제시되었으나 배심제도를 헌법에 명시하는 것은 신중할 필요가 있다는 의견도 있었습니다.

평시 군사재판제도와 비상계엄 시 단심제는 폐지하자는 의견이 다수였습니다.

검찰제도에 대해 헌법 규정을 들지에 대해서는 찬반 의견이 있었고, 특히 대통령의 인사권을 견제할 수 있도록 검찰총장인사추천위원회 및 국회 선출 또는 동의 제도를 도입하자는 의견이 제시되었습니다.

검찰총장 및 검사장 직선제 도입 여부는 찬반 의견이 나뉘었습니다.

다음, 직접민주주의 강화와 관련해 국민발안제 및 국민소환제 도입에 대해 말씀드리겠습니다.

국민발안제는 대의민주주의의 흠결을 보완하는 차원에서 도입할 필요가 있다는 의견과 재정 부담 및 포퓰리즘 등의 부작용을 고려해야 한다는 의견이 나뉘었습니다.

국민소환제는 비용과 운영상의 문제 등을 고려하여 도입에 신중할 필요가 있다는 의견이 있었고 국회의원 책임을 보다 효과적으로 묻기 위한 방법으로 국회의원 임기제도 개편을 검토하자는 의견도 제시되었습니다.

다음, 경제·재정제도의 개편에 관한 논의사항에 대해서 말씀드리겠습니다.

먼저 예산·재정제도의 개편에 관한 내용입니다.

예산법률주의의 도입 필요성에 대해서는 대체로 공감대가 형성되었으나 예산편성권의 소재에 대해서는 국회에 두자는 의견, 현행대로 정부에 두자는 의견, 정부에 두되 국회 관여를 강화하자는 의견 등이 다양하게 논의되었습니다.

정부의 증액동의 조항에 대해서는 국회의 예산심의권 강화 차원에서 폐지하되 제도적 보완책을 마련하여 부작용에 대비하자는 의견과 국회에 대한 견제 장치의 필요성 등의 차원에서 현행대로 유지하자는 의견으로 나뉘었습니다.

그 밖에 재정준칙이나 국가재정의 원칙과 관련된 규정을 헌법에 도입하자는 데에 대하여 대체로 공감대가 있었고, 부담금 등 조세 외 수입도 법

률에 근거하여서만 부과할 수 있도록 헌법에 관련 규정을 도입하자는 의견도 개진되었습니다.

다음, 경제제도의 개편에 관한 내용입니다.

경제에 관한 국가의 규제와 조정 및 경제 민주화 등을 규정한 현행 헌법 제119조에 관해서는 기업의 사회적 책무를 추가하자는 의견, 국가가 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있는 현행 규정을 '하여야 한다'로 강화하자는 의견 등이 개진되었으나 현행 헌법하에서도 충분히 규제와 조정이 이루어질 수 있으므로 현행대로 유지하자는 의견도 있었습니다.

다음, 토지재산권에 대하여 특별한 제한과 부담을 부과할 수 있도록 헌법에 별도의 명문 규정을 마련할 필요가 있다는 의견과 현행 헌법 전문으로도 토지에 대한 규제가 충분히 이루어지고 있으므로 신중할 필요가 있다는 의견이 나뉘었습니다.

농업과 관련하여 헌법상 경자유전의 원칙 유지, 농업의 공익적 가치 신설이 필요하다는 의견 등이 있었고, 과학기술과 관련하여 인간 중심의 과학기술 관련 규정을 도입하고 과학기술자문기구에 관한 조항에 대해서는 폐지하자는 의견 등이 있었습니다.

그 밖에 노동자의 경영 참여 명시, 중소기업 보호 조항의 강화, 대외무역 조항의 삭제 등에 관한 의견이 개진되었으며 소비자 운동 보장 조항을 경제의 장에서 기본권의 장으로 이동할 필요가 있다는 데 공감감이 있었습니다.

다음은 감사원의 소속 변경 등에 관한 논의사항에 대해서 말씀드리겠습니다.

개헌특위에서는 현행 헌법상 감사원이 대통령 소속으로 설치되어 그 역할과 기능이 제약되고 있어 소속을 개편할 필요가 있다는 데 공감대가 있었습니다.

다만 구체적인 방안과 관련해서는 민주적 정당성을 가진 국회로 이관하자는 의견, 정치적 중립성 확보를 위해 독립기관으로 설치하자는 의견 등이 다양하게 개진되었습니다.

그 밖에 감사원 소속을 변경할 경우에는 회계 감사권과 직무감찰권을 분리하는 것을 검토할 필요가 있다는 의견, 헌법상 감사원의 기능 중 하나로 정책감사를 도입할 필요가 있다는 의견도 있었습니다.

다음은 정부형태 개편과 정당·선거제도 개편에 대해 말씀드리겠습니다.

정부형태는 입법부와 집행부의 관계를 설정하는 구조와 작동 형태를 의미합니다. 정부형태는 민주적 정당성과 의회와 행정부의 관계에 따라 분류되며, 이원적 정당성을 가지고 권력이 독립되어 있는 대통령제와 일원적 정당성을 가지고 권력이 공화되는 내각제로 크게 구분할 수 있습니다.

개헌특위에서는 이와 같은 이론적 배경하에 현행 정부형태를 어떻게 개편해야 하는지에 대해 심도 있는 논의를 진행하였으며, 제왕적 대통령 출현을 막기 위한 분권과 협치에 기반한 정부형태로 개편되어야 한다는 데 공감대를 형성하였습니다.

다만 구체적인 방안을 모색하면서 총리 선출 방식과 권한 정도, 의회와 행정부 간 권력 분점 수준 등 핵심 쟁점에 대해 집중적인 논의를 거쳤으며, 그 결과 현행 대통령 중심제를 개선하자는 견해와 혼합정부제 같은 새로운 정부형태를 도입하자는 견해가 제기되었습니다.

참고로 자문위원회에서는 대통령 3년 중임제와 분권형 정부제(이원정부제)를 각각 제시하였습니다.

현행 대통령제를 개선하는 방안은 현행 헌법상의 대통령 권한을 분산하여 삼권분립의 취지를 제대로 실현함으로써 권력이 집중되는 것을 배제하려는 것입니다.

이에 대해 대통령 임기 내에 안정적인 국정운영이 가능하고 의회와 대통령 간에 권한 견제를 통해 상호 균형을 유지할 수 있는 반면, 의회와 집행부 간 갈등이 심화될 수 있고 대통령의 임기가 보장되어 집행부의 책임을 추궁하는 데 한계가 있다는 의견도 개진되었습니다.

혼합정부제와 같은 새로운 정부형태를 도입하는 방안은 국민직선제로 선출한 대통령과 국회의 선출한 총리가 집행 권한을 분점함으로써 대화와 타협에 기반한 정치에 적합한 정부형태를 도입하려는 것입니다.

이에 대해 제도적으로 집행 권력이 집중되는 것을 배제할 수 있으며, 동시에 내각제적 책임정치 구현이 가능한 반면 대통령과 총리가 동일 정당일 경우 권한이 과도하게 집중될 수 있으며, 대통령과 총리 간 갈등이 발생하면 정국이 불안정해질 수 있다는 의견도 개진되었습니다.

다음으로 정부형태 개편과 정당 및 선거제도 개편 간의 상호 연관성에 대해서 말씀드리겠습니다.

다.

개헌을 통해 어떠한 정부형태를 채택하든 헌법이 잘 작동하려면 선거제도와 정당제도가 그 정부형태와 조화를 잘 이루도록 정비되어야 하며, 지방분권 역시 정부형태 및 선거제도 개편에 영향을 받는 측면이 있습니다.

먼저 정부형태 개헌과 관련되는 선거제도 개편에 대하여 말씀드리면 크게 네 가지로 분류할 수 있습니다.

첫째, 국회의원 선거에서 비례대표 선거제도 개편, 특히 연동형 비례대표제 도입 문제입니다.

둘째, 선거구제 개편, 특히 중·대선거구제 도입 문제입니다.

셋째, 양원제 도입 및 그에 따른 상·하원 구성방식과 국회의원 정수입니다.

마지막으로 대통령 선거와 관련하여 결선투표제 도입입니다.

또한 선거제도가 제대로 작동하기 위해서는 민주적인 정당제도가 뒷받침되어야 하며, 정당의 공직선거후보자 추천과 정치자금 관련 제도에 대한 신뢰가 결국 선거제도의 민주성에 직접 영향을 미치기 때문입니다.

특히 연동형 비례대표제는 통상 정당별 득표율 즉 정당 지지율과 의석비율의 일치 경향이 있고, 중·대선거구제는 통상 소선거구제보다 지역주의 완화 및 사표 축소 경향이 있다는 의견이 제시되었습니다.

이와 관련하여 대체로 선거제도 개혁과 정부형태 개헌의 전제조건으로서 헌법에 선거의 비례성 원칙을 명시하자는 입장과 선거의 비례성만 강화할 경우 대통령제 정부형태와는 조화가 어려울 수 있어 권력구조 개편이 수반되어야 한다는 의견도 함께 제시되었습니다.

구체적으로 정부형태 개헌과 선거제도 및 정당제도를 어떻게 다룰 것인지 하는 문제가 있습니다.

선거제도 개편을 본격적으로 진행하기에 앞서 정부형태 결정이 우선되어야 한다는 의견, 정부형태 결정보다 선거제도 개편이 먼저라는 의견, 그리고 결국 정부형태 개헌과 선거제도 및 정당제도의 문제는 큰 틀에서 보면 한 묶음으로 논의를 진행하고 결론을 모색해야 하는 것이 바람직하다는 의견이 각각 제시되었습니다. 이와 같은 점을 고려해 볼 때 개헌특위와 정개특위를 통합하여 헌정특위로 운영하게 됨으로써 이러한 패키

지 논의가 가능하게 되었습니다.

다음은 선거의 비례성 원칙 명시에 대해서 말씀드리겠습니다.

현행 헌법에서는 ‘국회의원의 선거구와 비례대표제 기타 선거에 관한 사항은 법률로 정한다’라고 규정하고 있습니다.

개헌특위에서는 헌법에 비례성 원칙을 명시할지에 대한 논의가 집중되었는데 이 원칙을 명시하되 세부사항은 법률로 위임하자는 다수 의견과 비례성 원칙의 헌법 명문화 자체에 신중할 필요가 있다는 의견으로 나뉘었습니다.

헌법에 명시하자는 의견은 정당지지율과 의석 점유율이 일치하는 비례성 원칙의 헌법적 중요성을 강조하였고 반면에 신중 의견은 비례성 원칙을 헌법에 명시하면 선거법에 대한 위헌 시비를 야기하여 위헌법률심판 대상이 될 수 있고 국회의 재량권이 축소될 수 있다는 취지였습니다.

다음, 양원제 개헌과 선거제도 개편에 대해 말씀드리겠습니다.

개헌특위에서는 양원제를 도입할지, 도입할 경우 상·하원을 어떻게 구성하고 어떤 역할을 부여할지 또 양원의 정수를 어떻게 배정할지 등에 관하여 논의했습니다.

우선 양원제 도입과 관련하여 말씀드리면 개헌특위에서는 지방분권, 입법의 신중성, 의회 내 견제와 균형, 남북통일 대비 등을 위하여 도입에 찬성하는 의견과 국민 공감대 부족 등으로 유보하자는 의견이 있었고 양원제를 도입하더라도 통일 이후부터 실시하자는 의견도 있었습니다.

다음으로 양원제를 도입할 경우 특히 상원의 주요 역할에 대해서는 지방분권과 관련하여 지역대표성에 중점을 둘 것인지 또는 직능대표성에 중점을 둘 것인지에 대해 논의가 있었고 상원의원의 선출 방식을 직선으로 할지 간선으로 할지도 논점이 되었습니다.

양원제를 실시할 경우 상·하원 의원 정수를 어떻게 할 것인지도 중요한 과제였습니다만 양원제를 도입해도 현행 정수를 유지하는 데 공감대 있었고 구체적으로는 하원 230명과 상원 70명, 하원 240명과 상원 60명 등의 의견이 개진되었습니다.

양원제 주요 국가 운영 사례는 자료를 참고해 주시기 바랍니다.

다음, 대통령선거 결선투표제 도입에 대해 말씀드리겠습니다.

개헌특위에서는 대통령의 민주적 정당성 확보 차원에서 결선투표제를 도입하자는 의견과 최종 결과의 왜곡 가능성 및 극단적인 성향을 보이는 정당 후보가 결선투표 후보로 올라올 수 있는 등 부작용 등을 고려하여 도입에 신중할 필요가 있다는 의견이 모두 있었습니다.

대통령선거 결선투표제를 채택하고 있는 국가 현황은 자료를 참조하여 주시기 바랍니다.

다음, 정당제도 개편에 관한 사항입니다.

현행 헌법에서는 정당 설립의 자유와 복수 정당제의 보장, 정당 목적과 조직 및 활동의 민주성 요건, 정당에 대한 국가의 보호 및 국고보조금제도, 정당해산제도를 규정하고 있습니다.

이 가운데 특히 정부형태 및 선거제도와 함께 정치 시스템의 개선 측면에서 논의되고 있는 사항은 국고보조금을 비롯한 정치자금제도 및 정당활동의 민주성 부분입니다.

정치자금과 관련하여 현행 헌법은 “국가는 법률이 정하는 바에 의하여 정당운영에 필요한 자금을 보조할 수 있다.”라고 규정하고 있습니다.

개헌특위에서는 헌법에서 국고보조금 규정을 삭제하고 법률에서 정당후원금 제한을 완화하자는 의견이 다수 제기되었습니다. 이에 대해 정당의 공공성, 대중정당의 발전 및 신진정당 진입 기회 측면에서 삭제에 신중할 필요가 있다는 의견도 있었습니다.

다음으로 정당 민주주의 강화와 관련해 현행 헌법은 “정당은 그 목적·조직과 활동이 민주적이어야” 한다고 규정하고 있습니다.

이에 대해 개헌특위에서는 정당의 공천이 민주적으로 이루어져야 한다는 원칙 또는 당내 경선의무 실시를 헌법에 명시할지에 대한 논의가 있었습니다.

마지막으로 개헌 절차에 대해 말씀드리고자 합니다.

개헌안은 국회의원 재적 과반수 또는 대통령이 발의할 수 있고 발의된 개헌안은 20일 간의 공고 절차를 거친 후 공고일로부터 60일 이내에 국회에서 의결하여야 합니다.

국회 의결정족수는 국회의원 재적 3분의 2 이상의 찬성이며 참고로 개헌안은 일반 법안과 달리 수정 의결이 불가능합니다.

국회에서 의결된 후에는 30일 이내에 국민투표에 부쳐 국회의원 선거권자 과반수의 투표와 투표자 과반수의 찬성을 얻어야 하며 대통령은 개

헌안이 국민투표를 통해 확정되는 즉시 공포하여야 합니다.

개헌 절차 법정 소요기간에 대해서 말씀드리면 개헌안 공고기간 20일, 국회 의결로 국민투표 공고기간 18일, 개헌안 접수일 및 국회 의결 결과 이송일 총 2일을 감안할 때 개헌안 발의부터 국민투표 확정시까지 최소 40일에서 최대 92일이 필요합니다.

이상으로 보고를 마치겠습니다.

○위원장 김재경 수석전문위원님 수고 많으셨습니다.

지금부터는 오늘 보고사항을 포함해서 향후 특위 활동 방향에 대해서 위원님들의 의견을 듣는 시간을 갖도록 하겠습니다.

별도 발언 순서는 없으니까 발언을 원하시는 위원님들께서는 손을 들어 주시고 발언 시간은 어제 저희들 회의 진행을 감안해서 일단 7분으로 하겠습니다.

김성태 위원님 의사진행발언하십시오.

○金成泰 위원 발표를 듣고, 저는 헌법개정특위에 계속해서 소위부터 참여를 해 왔기 때문에 우리가 논의한 것을 정리해서 오늘 잘 발표하셨는데 10쪽을 한번 보시면 기본권에 여러 가지 구분이 있고 주요 내용이 있고 ‘개헌특위 논의 경과’ 해 가지고 정리한 게 있는데 제가 조금 의구심이 있습니다.

무슨 내용이나 하면 예를 들면 양성평등 같은 경우에 상당히 많은 반론이 있었고 여기에 대해 양성평등 쪽으로 정리된 것으로 지금 했는데 ‘의견개선’ 이렇게 돼 있고요. 또 어떤 경우는 ‘대체로 공감’ 그리고 ‘찬반의견’ 이렇게 뭔가 경과를 구분하는 게 돼 있어 가지고 여기에 대한 해석이 아주 분분할 수가 있어요. 여기에 대한 기준이 과연 우리가 논의한 결과 이런……

저는 양성평등의 경우에 의견개진이 아니라고 보거든요. 그런데 이렇게 의견개진이라고 돼 있고, 이런 것들은 정리할 때 상당히 자의적으로 했다. 그래서 이 부분은 상당히 논란이 있을 수가 있습니다.

정리라는 것이 결과로 해석이 되는데 이런 부분에 대해서 명확하게 기준이 어떻게 논의한 결과를 정리했고 어떤 기준으로 이런 용어를 해 가지고 정리해서 발표하는 건지 명확한 설명이 있어야 될 것 같습니다.

그리고 여기에 대한 시정이 필요한 것은 정확

하게 속기록에 의해서 시정을 하지 않으면 나중에 문제가 될 수 있습니다.

여기에 대해서 누가 답변을 해 주실 거예요?

**○위원장 김재경** 김성태 위원님 말씀도 일리가 있으십니다. 자문위원을 정리해서 발표하는 과정에서 보고 자료를 작성하는 사람들 의견이 들어갔다면 아마 유일하게 이 표현일 것 같은데 어쨌든 수석전문위원님께서 혹시 하실 말씀이 있으면 이 부분에 대해서 조금 설명을 해 보시지요.

**○수석전문위원 한공식** 수석전문위원입니다.

지금 김성태 위원님이 말씀 주신 사항이 100% 맞고요. 사실 저희들이 이것을 요약하는 과정에서 제가 서두에서 말씀드렸지만 달리 표현될 수 있는 부분이 분명히 있습니다. 그래서 이 부분은 문제 제기를 또 하셨으니까 앞으로 소위라든지 전체회의에서 논의하는 과정에서 반영하면 될 것으로 판단됩니다.

**○金成泰 위원** 이 부분은 제가 아주 신중에 신중을 기하면서 해야 된다고 보는데 이게 활동경과를 요약해서 지금 국민들을 향해서 발표하는 자리거든요.

그런데 이 자료가 우리가 논의한 경과의 내용을 제대로 담지 못하고 상당히 왜곡돼서 해석될 가능성이 높은 형태로 정리된다는 것은 대단히 국민들에게 불성실한 정리다, 이 부분은 제대로 정리해서 알려야 국민들이 여기에 대해서 불안해하지 않습니다.

그래서 이 부분에 대해서 누가 정리를 했고 검증을 누가 했는지 이 부분에 대해서 충분히 책임 있게 대답을 해 주셔야 될 것 같습니다.

**○김종민 위원** 위원장님.

**○위원장 김재경** 김종민 위원님, 의사진행발언이신가요?

**○김종민 위원** 예.

지금 김성태 위원님 말씀도 일리가 있는데요. 저도 이 안의 논의 경과에 대한 의견 분포를 보면 제가 알고 있는, 기억하고 있는 논의 결과와 다르다고 판단되는 내용이 상당히 많이 있습니다.

그런데 저는 그 점을 어떻게 우리가 정리를 하면 좋겠냐.

지금 전문위원 실무자들께서 이 논의 경과에 대해서 참고로 이렇게 해 놓은 것이거든요. 우리 헌정특위가 이 참고 논의 결과를 존중하거나 아니면 이것을 기초로 해서 논의를 전개하지는 않

을 것이기 때문에 제가 보기에는 실무자들의 참고적 판단자료 정도로 우리가 감안하고 참고하는 정도로만 우리 내부가 인식을 하면 문제가 없을 것 같고, 이 각각에 대해서 지금 말씀하신 대로 정밀하게 이것을 수정하자고 치면 이 수정작업 논의가 상당히 길어질 것이라고 봅니다.

왜냐하면 지금 양성평등 한 가지 얘기하셨는데, 제가 이것 쪽 보다 보니까 이것은 ‘대체로 공감’이고 이것은 ‘찬반의견’이고 이것은 ‘의견개선’이고, 사실은 그러면 이 조항을 빼야 됩니다.

그러니까 이런 식의 참고자료 정도의 참고정보를 제공하는 게 우리 논의에 도움이 된다고 보고 여기다 기록을 해 놓은 것 같은데 그런 정도로 우리가 이것을 데피니션(definition)하고 넘어가는 게 효율적이지 않을까. 이 하나하나를 고치기 시작하면 저도 할 얘기가 너무 많아요.

**○金成泰 위원** 제가 드린 말씀은 우리가 시간이 없어서 이렇게 정리가 된 게 아니고 충분히 우리가 1차 개헌특위하고 헌정특위하고 시간적 간격이 있었고 이 부분에 대해서 좀 요약이나 이런 것을 할 때는 신중함이 필요하고 또 정확한 준거나 이런 것에 의해서 이렇게 분류를 했다라는 것을 가지고 이렇게 정리를 해서 하는 게 다음 진행하는 데도 훨씬 효율적이고 정확하게 우리 2기 위원들이 판단할 수가 있을 것입니다.

그러니까 다 1기에 참석을 못 했기 때문에 그 부분에 대해서 좀 더 신중하고 정확하게 하자는 말씀이고, 그것을 대충 뭐 이렇게 시간에 쫓겨서 넘어가자 그것은 저는 도저히 우리 개헌특위의 시대적 소명에 비추어서 그것은 용납되지 않는 말씀이라고 봅니다. 그것은 좀 더 신중하고 정확하게 해야 됩니다.

**○김종민 위원** 지금 제가 말씀드린 것은 지금 한 가지 얘기만 예를 드셨는데, 지금 이 논의 경과에 대한 이 코멘트를 이것을 신중하게 정리하자고 치면 이것은 아예 이 문서에 기입을 안 하는 게 좋습니다. 그게 옳은 선택이지 이 하나하나 내용 중에서 저도 할 얘기가 되게 많거든요.

그래서 이것을 여기 계신 위원님들이 우리 위원회가 그냥 실무자들의 참고의견, 주관이 개입된 참고의견 정도로 우리가 수용하고 정리해 주는 게 좀 효율적인 처리지 이것을 정확하게 정리하자고 들면 제가 보기에는 그 논의가 상당히 많은 에너지가 소비된다는 것이지요. 이것 뭐 우리가 그냥 참고정보 정도로만 알면 되거든요. 이게



만약에 마음에 걸리신다고 그러면 아예 이것을 문서에서 삭제하는 것으로 그렇게 가시는 게 맞을 것 같아요.

○**주광덕 위원** 위원장님, 의사진행발언이요.

○**위원장 김재경** 잠깐만.

의사진행발언은 제가 계속 받아주는 쪽으로 하겠습니다.

다만 이런 생각을 좀 해 주시는 게 좋을 것 같아요. 이게 이제 어찌 보면 검토보고서일 수 있습니다. 그러니까 검토보고서에는 우리 전문위원실에서 그야말로 전문가적 식견으로 여러 가지 다양한 의견을 낼 수 있는 것이고 그것을 토대로 위원님들의 토론이 진행이 될 것이고 그러면 나중에 결과물이 나올 것이고, 아마 성격을 규정하자면 그런 성격일 텐데 하여튼 위원님들께서 이 부분에 대해서 하실 말씀 있으시면 하십시오.

주광덕 위원님 말씀하십시오.

○**주광덕 위원** 주광덕 위원입니다.

김성태 위원께서 적절히 지적한 것처럼 오늘 헌정특위 실질적인, 지난 1년간에 걸쳐서 국회개헌특위가 논의했던 사항을 정리하고 그것을 토대로 주요 참고로 해서 헌정특위가 가급적이면 빠른 시일 내에 개헌이라는 국민적 염원 내지 우리 대한민국의 시대적 과제를 잘 해결하자, 역사에 남는 개헌안을 만들어서 국민이 진정으로 하고 싶은 내용을 담자 이런 출발입니다.

특히 오늘 그동안의 개헌 논의에 관한 주요 논의사항과 그것에 대한 보고를 하면서 수석전문위원께서 주요 내용까지는 좋은데 그것에 대해서 특위에서 논의한 경과라 그래서 일종의 평가적인 적시를 하셨는데 이러한 평가를 한 주체가 누군지 그리고 그 기준은 무엇에 따라서 대체로 공감이다, 찬반 의견이다, 의견 개진이다 이렇게 한 것인지 그리고 평가한 것에 대한 구체적인 의미, 실질적인 의미는 어떠한 뜻으로 이것을 한 것인지 그것을 좀 밝혀 주셔서 이 부분에 관한 것을 어떻게 정리할 것인지를 우리가 결정한 다음에 그다음에 대체토론으로 들어가는 것이 순서라고 생각합니다.

이 지적을 왜 드리느냐 하면 어쨌든 이게 문서화해서 저희 헌정특위에서 최초로 개헌에서 논의된 사항, 주요 쟁점에 관한 것을 하는데 이게 문서로 이렇게 정리되면 여기 언론인들한테 이것이 나가고 예를 들면 양성평등에 관해서는 이렇게 의견 개진이 있었다, 생명권에 관해서는

이러한 것으로 됐다, 이런 데 대해서는 대체로 공감했다라는 것이 이미 지난 1년간 국회의 개헌 특위에서 논의됐던 결과로 국민들한테 알려지기 때문에 이것은 굉장히 신중해야 될 문제인데 이 부분이 김성태 위원처럼 1년간 활동했던 분 입장에서는 동의하기가 어려운 부분이 너무 많다 또 존경하는 김종민 위원께서도 많은 부분에 있어서 나도 이것 동의하기 어렵다라고 했으니까 이 부분에 관해서 일단 수석전문위원께서 밝혀 주시고, 그러면 누가 주체가 됐고 어떤 기준에 의해서 이런 용어를 어떤 의미로 썼다는 걸 말씀해 주시면 여러 위원들께서 이 문제는 뭔가 적절하지 못했다, 신중하지 못했다라는 결론에 이르면 이 해당 부분은 다 삭제하는 것으로 정리하고 대체토론을 하시는 것이 이 회의의 원활한 진행을 위해서 필요하고도 바람직하지 않을까라고 생각을 해서 위원장님께 그런 방향으로 우리 위원회를 진행해 주시기를 촉구드립니다.

○**박완주 위원** 위원장님!

○**위원장 김재경** 박 위원님.

○**박완주 위원** 아까 일정을 보니까 시간이 최소 45일에서 60일이 필요한데요. 이렇게 하셨으면 좋겠습니다.

존경하는 위원님이 지적을 했으니까 문제가 되는 부분은 참고자료이기 때문에 빼도 상관없다고 생각합니다. 사실은 2기에서는 지금까지 1기 때 논의됐던 방금 말씀하셨던 성평등 문제에 대해서 뿐만 아니라 모든 분야에 대해서 다시 논의를 해야 되기 때문에 이게 기록의 문제라면 1년 동안 속기록에 다 있기 때문에 굳이 이것을, 저는 개인적으로는 이 자체를 그냥 참고용으로 하고 오늘 다 회수하셔도 무방하다라고 생각합니다.

그래서 필요하다면 내가 그동안 논의했던 것을 참고로 하겠다, 결정된 게 아무것도 없기 때문에 이걸 가지고 한 시간 넘게 얘기하는 것은 논의가 생산적이지 않기 때문에 각자가 알아서 참고해서 이런 논의가 있었구나, 더 공부하실 분은 속기록 보고 정확하게 누가 어떤 워딩을 하셨는지 참고해서 보시면 될 것 같습니다.

○**위원장 김재경** 또 누가……

김진태 위원님 말씀하십시오.

○**김진태 위원** 이게 지금 이렇게 정리를 해 놓고, 이렇게 예민한 부분을 정리해 놓고 이것은 그냥 참고만 하고 다시 회수하겠다고 하니깐, 글썽, 이것 조금 난감합니다.

그러니까 앞으로 정말 조심해서 이것을 해야 되는 거예요. 찬반양론이 많다거나 오히려 반대 의견이 더 우세할 수도 있었는데 그것을 ‘그런 의견도 개진’ 이렇게 써 놓고 만약에 그렇게 썼다고 그러면 이것은 정말 문제잖아요. 반대로 간다는 얘기에요, 반대로.

이렇게 뿌려 놓고는 이것은 그냥 아무것도 아니다라고 그냥 선언할 수 있는 건가요? 그러면 앞으로 논의할 때 옛날의 이 얘기 다시 한 번도 안 끄집어낸다고 약속할 수 있나요? 그렇다면 우리도 한 번 더 생각해 볼 수 있었는데 여기에서는 이제는 더 이상 구애되면 안 된다는 생각이요.

제가 또 발언을 굳이 하겠다고 한 것은, 이 자문위원회 보고서까지 또 연결이 됩니다. 이렇게 두툼한 455쪽짜리 보고서는 갖다 놓고 ‘그동안 특위에서는 이렇게 논의를 했습니다’ 이렇게 하니까 이게 마치 연결이 되는 것처럼 보이는 거예요. 그렇지만 사실 시간적 선후로 보면 특위가 거의 끝날 무렵에 이 보고서가 나온 거잖아요.

그것은 맞지요? 이것 누가 대답해야 됩니까?

이게 보고서가 2018, 금년에 나온 거예요, 자문위원회 보고서가. 그런데 여기 보고서에 나온 걸 보면 마치 이런 의견이 있었는데 거기에 대해서 특위 위원들이 뭐라고 한 것처럼 구성이 돼 있거든요. 그 점에 대해서도, 자문위원회 보고서와 특위 활동 이것은 사실상 전혀 별개이고, 그건 좀 분명히 했으면 좋겠어요. 전혀 별개이고 여기에 대해서도 몇 가지 분명치 않은 점이 많기 때문에 이거는 완전히 없는 것으로 하고 새로 시작한다 이걸 분명히 했으면 좋겠습니다.

○위원장 김재경 안상수 위원님께서도 의사진행 발언하시겠습니까?

○안상수 위원 비슷한 얘기입니다. 김진태 위원님 말씀하고 비슷한 의견이고, 이게 자문위원회 의견이나 활동에 대한 것을 축약한 것인데 자문위원회의 의견이 참고사항이긴 하지만 잘못하면 이것을 중심으로 찬반 비슷하게 흘러갈 가능성도 있기 때문에 자문위원회 보고서에서부터 지금 여기 평가해 준 내용까지를 아예 그냥 다 개인적인 참고사항으로, 논의 경과라든지 이런 것을 참고사항으로 하고 했으면 좋겠다 그런 같은 의견을 가지고 있습니다.

○김종민 위원 아니, 잠깐만요.

○위원장 김재경 김종민 위원님 말씀하시지요.

○김종민 위원 김진태 위원님하고 안상수 위원님 말씀이 사실관계가 약간 다른 것 같아서 제가 좀 보충설명을 드리면, 지금 여기 나오는 내용들 정리한 내용은 대부분이 특위에서 논의된 것을 정리한 겁니다. 그런데 그 논의는 자문위원들이 수시로 특위에 보고한 내용을 가지고 논의한 것이기 때문에 지금 김진태 위원님이 지적하셨던 2018년 보고서는, 그 쪽 논의된 걸 종합보고서를 2018년 언제 낸 것이지 그전에 특위에 보고가 된 것이어서 그걸 감안해서 특위 논의 결과를 담은 거니까 이 정리 내용은 거의 하자가 없다고 봐도 될 것 같아요.

단지 문제가 된다는 것은 논의 경과의 코멘트 거든요. 이 코멘트의 문제인데 이 문제를, 이걸 더 정교하게 가자는 것에 대해서 제가 조금 우려를 하는 것은 이것은 더 정교해질 수가 없는 게 매우 주관적인 코멘트예요. 그래서 이걸 정교하고 정확하게 가자고 하게 되면 우리 논의가 늙어 빠져 버립니다.

그래서 아예 이 문제가 참고로만이라도 보기가 정 부담스럽다 그러면 삭제로 가는 게 저는 마땅하다, 그러니까 이거를 정교하게 하는 데 우리 논의 시간을 더 소비할 필요가 없다고 보는 것이지요.

○김진태 위원 제가 하나만 물어보겠습니다.

○위원장 김재경 너무 자꾸 그렇게 하지 마시고 조금 입장들을 간결하게 정리하셔서 초점을 좀 잡아서 해야 될 것 같아요.

(책을 들어 보이며)

제가 한 말씀만 드리면 작년 9월 달에 특위에서 지방 순회를 하면서 만든 자료가 있는데 이 책에도 거의 비슷한 내용이 이미 수록이 되어서 그 당시 참여한 지역의 청중들이랄까 그분들한테 그동안에 우리 개헌특위에서 이런 이런 문제에 대해서 논의를 했는데 개헌특위 안에서는 이런 의견 개진이 있었다 혹은 찬반토론이 있었다, 대체로 공감하는 내용이었다에 대한 한 번의 요약이 된 사례가 있기도 합니다.

아무튼 여러 자료를 좀 잘 보시고 그래 가지고 논의가 집중되고 나중에 종결될 수 있도록 그렇게 좀 발언을 협조해 주시기 바랍니다.

○김진태 위원 제가 아까 그것만 관련해서……

○위원장 김재경 김진태 위원님 발언하십시오.

○김진태 위원 저도 존경하는 김종민 위원 그것하고 관련되는 얘기인데요.

아무것도 전혀, 별도로 활동하다가 자문위가 보고서만 하나 딱 냈다고는 생각하지 않아요. 이것은 그동안 계속 의사소통 절차가 있기는 있었을 텐데, 또 그렇게 따지자면 더 핵심적인 특위의 입장도 지금 이렇게 불분명하게 나오는데 1년 내내 그때그때 자문위가 냈던 의견이 제대로 정리가 됐겠느냐, 자문위는 자문위 나름대로 자기들이 이것을 정리하는 것이기 때문에. 그래서 지금 와 가지고 보면 이것은 말하자면 더 신빙성이 떨어질 수가 있다 그런 얘기고요.

다시 돌아와서 이것에 대해서 김종민 위원도 지금 기억과 사실과 다른 부분이 나온다고 하니까 이것을 그야말로 다 선언적으로 하고 새로 시작하면 될 것 같습니다.

○**김종민 위원** 이것 우리가 구애받지 않으면 돼요.

○**김진태 위원** 예, 구애받지 않으면.

○**위원장 김재경** 주광덕 위원님 의사진행발언하시겠습니까?

○**주광덕 위원** 발전적인 의사진행발언 하겠습니다.

김종민 위원님이 말씀하신 것 전적으로 동의하고요. 오늘 이 보고서에 개헌특위 논의 경과에 대한 코멘트는 삭제하는 것으로 하는데, 저는 이것은 확인하고 싶은 것이지요. 이러한 개헌특위 논의 경과에 대해서 구체적인 평가를 한 주체가 누군지, 무엇을 기준으로 했는지 그리고 그 의미는 어떤 의미로 사용한 건지는 우리가 확인할 필요가 있다.

왜? 지금 위원장께서 말씀하신 것처럼 지방 순회하면서 냈던 자료에도 동일한 그런 평가 코멘트가 있는데 그것 역시 전에 활동하셨던 김종민 위원도 김성태 위원님도 이의가 있고 동의할 수 없는 부분이 너무 많다고 하시니까 우리 국민들에게 정확히 알리기 위해서라도 이런 평가는 누가 무엇을 근거로 어떤 의미로 썼는지 확인하고 김종민 위원님의 말씀대로 이것은 삭제하는 것으로 하고 논의를 이어 가면 어떨까라고 위원장님께 제안을 합니다.

○**위원장 김재경** 이것은 저 혼자 결론을 내릴 문제는 아닌 듯하고, 일단 주광덕 위원님 가지고 계시는 그 의문점에 대해서 수석께서 간단하게 경과 설명을 하시지요.

○**수석전문위원 한공식** 위원님들 이렇게 불편하게 해 드린 것 같은데요. 사실상 오늘 제가 보고

한 자료가 저희들이 독창적으로 만든 것이 아니고 그동안 1년여 동안 개헌특위 활동하면서 만든 자료를 가지고 요약은 했는데요. 하는 과정에서 분명히 달리 표현돼 있거나 빠져 있는 부분이 있을 수 있습니다. 그래서 그게 중요한 게 아니고 앞으로 이 논의를……

○**주광덕 위원** 누가 이 주체가 돼서 평가를 했고 뭘 기준으로 했는지 그것을 설명하시면 되지요.

○**수석전문위원 한공식** 그 평가는 제가 말씀드리겠습니다.

‘대체로 공감, 찬반의견, 의견개진’ 부분은 열한 차례 지방 순회 개헌 토론회 하면서 ‘헌법개정 주요 의제’란 책을 만들었습니다. 왜 이런 부분을 만들었냐면 지방에서 토론하는데 그분들이 생각하기에 개헌특위에서 그러면 어떤 입장을 가지고 있는지를 궁금해했습니다. 그래서 최소한 세 가지 분류로 해서 토론회 참석하는 사람들에게 우리 특위의 활동 경과는 말씀드려야 되겠다는 차원에서 했고요.

다만 이 부분도 실무적으로 마련을 해서 그때 간사님들하고 이주영 위원장님 회의에서 다 컨펌(confirm)을 받고 저희들이 배포를 한 자료입니다. 그래서 이 부분이 저희들이 아무 근거 없이 만든 게 아니고, 다만 이 자료가 완벽한 부분이 아니기 때문에 앞으로 논의하시면서 지금 말씀하신 그런 부족한 부분들은 채워 가면서 논의하시면 될 것 같습니다.

○**위원장 김재경** 일단 그 설명을 들으셨고요. 우리가 나머지 논의는 더 해 나가면서 좋은 의견들 있으면 말씀 주시고, 일단 발언하실 위원님 있으시면 발언해 주시기 바랍니다.

이인영 위원님.

○**이인영 위원** 지금 수석전문위원께서 보고한 자료의 가치 이것에 대해서 이견이 있는 것이니까요, 그것을 어느 수준에서 우리가 보고를 접수할 것인지 이것과 관련해서는 다시 논의해서 정리하는 것으로 하고 위원장님이 간사들하고 상의하셔서 최종적으로 정리해 주시면 되지 않을까 싶은데요. 그래서……

○**金成泰 위원** 제가 문제를 제기했으니까 말씀을 또 드리겠습니다.

○**이인영 위원** 아니, 먼저 말씀하시고. 제가 그러면 마저 얘기할게요.

○**위원장 김재경** 일단 발언은 위원장 허가를 득

하고 발언해 주시기 바랍니다.

○이인영 위원 제 생각에는 수석전문위원의 보고 내용을 어느 수준에서 우리가 접수할 건지, 무엇을 접수하고 또 무엇을 접수 안 할 건지 이런 부분들을 가려서 정리할 필요가 있어 보이니까요 그것을 오늘 나온 위원님들의 의견까지 다 수용해서 간사회의하고 위원장님이 회의 같이 하면서 최종적으로 정리하면 되지 않을까 싶은데요.

그리고 의견 분포에 대해서는 주관성이 있으니까 그런 부분들은 저희들이 어떻게 처리할 건지 추가로 더 논의해서 정리하시면 어떨까 싶습니다.

○위원장 김재경 김성태 위원님 의사진행발언이십니까?

○金成泰 위원 예, 의사진행발언입니다.

아까 제가 이 문제를 제기한 입장에서 간사님들 좋은 의견 존중하면서 우리가 조금 더 신중함을 기하자라는 그런 말씀으로 제가 마무리하겠습니다.

왜냐하면 기본권소위에서 논의한 것 자체가 본회의에서 논의할 때 상당히 왜곡된 부분이 있어가지고 그때 본회의에서 시정을 몇 차례씩 했습니다, 이 성평등 관련해서.

그리고 또다시 제가 이 부분에 대해서, 하나의 예입니다마는 그것을 다시 정리해 가지고 오늘 우리 개정특위 새로 시작하는 마당에 정리가 되어 나오는 것 자체가 어떤 기준이나 이런 것 없이 왜곡된 형태로 나오기 때문에 전반적으로 이렇게 된다고 그러면 수석전문위원께서 이것 정리를 어떤 기준을 가지고 어떻게 하는지에 대한 하나의 의구심을 받을 수가 있습니다, 이것은 굉장히 중요한 자료들이기 때문에.

그 부분에 대해서 뭔가 객관적인 기준이나 이런 걸 가지고 이렇게 정리를 했다라고 말씀하시면 돼요. 그러나 어떤 부분은 거기에 대해서 오류가 있었다라고 우리가 그거는 인정을 하면 되는 거고.

그래서 고생을 해 가지고 이렇게 대체로 정리한 것을 우리가 다 없애자라는 것은 기존의 1차 특위에서 노력한 것을 보고하는 자리에서 이 부분이 사실은 우리가 가장 궁금증을 가지고 관심 있어 하는 부분인데 가장 소중한 정보를 날려 보내는 꼴입니다.

그 부분에 대해서는 보정을 좀 더 하셔서 어떤

기준을 가지고, 그러니까 한 50 대 50이면 찬반이다 또 한 육칠십 이렇게 되면…… 무슨 기준이 있어야 된다는 이야기예요. 그런 것 없이 이렇게 왜곡된 형태로 계속, 제가 참여했기 때문에 그것은 제가 보고 있는 것 아닙니까?

존경하는 김종민 위원님도 동의할 수 없는 부분이 많다고 하는 이유가 그런 기준들이 없기 때문에 그런 거니까 그런 부분은 향후에 우리가…… 이 회의 하나하나가 소중한 회의지 않습니까? 그 부분에 대해서 좀 더 신중에 신중을 기하시라는 당부 말씀을 제가 드립니다.

○위원장 김재경 어차피 우리가 한 번 부딪치고 넘어가야 될 문제들이 산발적으로 논의가 된 겁니다. 그러니까 기존의 개헌특위와 정개특위의 회의 결과와 자료를 우리가 어떻게 평가하고 활용할 것인지 이 기본적인 문제가 있었습니다. 그것 하나하고.

그다음에 오늘 수석전문위원 보고자료 중에서 논의 경과란 이 부분을 어떻게 처리할 것인지 이 문제는 간사들하고 위원장이 협의해서 다음에 우리가 그 방향을 잡도록 하겠습니다.

오늘 상정된 안건에 대해서 발언할 위원님 계시면……

윤관석 위원님 발언하시기 바랍니다.

발언 시간은 7분으로 하겠습니다.

○윤관석 위원 시간제한이 있는 거군요.

위원장님이 방금 정리하신 대로 작년엔 1년간 개헌특위 여야 위원들께서 정말 많은 시간 공을 들여서 토론을 했던 결과물이고 축적물입니다. 본인들이 그냥 시간이 남아서 했다고 생각하지는 않고요. 굉장히 바쁜 의정활동 속에서도 개헌이 시대적인 국민의 명령이고 또 미래를 설계하기 위한 중요한 작업이었기 때문에 참여했던 논의의 소중한 결과들이라고 생각을 합니다.

또 이게 위원들끼리만의 토론이 아니라 전국을 순회해서 의견 수렴도 했었기 때문에 전문가들의 의견까지 그걸 잘 정리해 주시기 바라겠습니다, 위원장님하고 간사님들이.

저는 시대에 부응하는 개헌은 국민의 명령이라고 생각하고 또 우선 국가가 중심이 돼서 작년서부터 계속 논의했고 또 지금 헌법개정특위를 만들어서 정치 개혁까지 함께 해서 헌정특위로 하는 만큼 국가가 신속하게, 심도 있게 논의해서 조속하게 합의할 수 있는 부분들을 만들어서 개헌안을 도출하는 것이 중요하다고 생각합니다. 이것

이 지금 출발한 헌정특위의 임무라고 생각합니다.

또 앞에도 얘기가 많이 나왔습니다마는 이 헌정특위는 갑자기 만들어졌다기보다는 작년 1년간의 결과물 그다음에 또 정치개혁특위가 작년 하반기부터 시작됐었는데 거기에서 논의됐던 부분들에 대한 것들이 함께 계승되고 연장되고 발전되는 선상에 있다는 것이 중요하다고 생각합니다. 그렇지 않고서야 갑자기 어떻게 다 하겠습니까?

그러기 위해서는 국회 중심으로 조속히 안들을 만들어 내고 또 하나는 그러기 위해서는 먼저…… 여야가 거기에 대해서 생각이 다를 수 있습니다. 또 강조하는 것도 차이가 있을 수 있고 그렇기 때문에 먼저 합의할 수 있는 부분들, 가능한 부분들이라도 먼저 결론을 내 가는 과정으로 이렇게 운영을 하는 것이 어떻겠나 이런 생각을 합니다. 그것이 민심과 부합하겠나, 민심이 그대로 반영되는 국민 개헌이 될 수 있는 그런 기회라고 생각합니다.

오늘 보고하신 내용 중에서 지난 개헌특위에서 헌법 전문, 기본권이나 자치분권, 경제·재정, 사법, 정당·선거, 정부형태 또 주제별로 심도 깊은 논의를 했는데 주제별 의견이나 공감대 형성 또 재논의가 필요한 사항은 구분이 일차적으로 돼 있을 겁니다, 그 기준에 대해서 좀 더 논의하기로 돼 있긴 합니다마는.

특히 기본권 강화와 지방분권 관련해서는 여야를 떠나서 합의가 가능한 부분이 있을 거로 보입니다. 그 내용이 어떤 것이 있는지 그걸 좀 압축적으로 해서 합의가 가능한 부분들, 기본권과 분권 관련해서 이 부분에 대해서는 대체적으로 많이 공감대가 있는 거로 보고가 돼 있고 하기 때문에 이 공감대 형성이 높은 주제 그 내용들에 대해서 좀 설명해 주시면 좋겠다 이런 말씀을 먼저 드리겠습니다.

이것 누가 답변할 수 있는 건가요?

○위원장 김재경 오늘은……

○윤관석 위원 어렵지요?

○위원장 김재경 글썄, 답변은……

○윤관석 위원 그렇다면 그런 부분들이 먼저 가능할 거라고 자료나 보고를 받아 보니까 있습니다. 그래서 그런 부분들을 중심으로 신속하게 소위 구성을 해서 논의를 했으면 하는 바람을 먼저 말씀드리고요.

그다음에 개헌 국민투표를 우리가 얘기하고 있

습니다. 그래서 전국단위인 지방선거에서 합의 가능한 부분들에 대한 투표 얘기가 있고 또 이것에 대해서 ‘그렇지 않다. 그렇게 할 수는 없다’라는 의견도 이미 나와 있는 것으로 알고 있습니다.

그래서 개헌을 국민투표로 실시하는 부분에 대해서도 좀 더 쟁점이 무엇이 있는지, 그러니까 합의 가능한 부분과 쟁점을 먼저 구분하고 쟁점 부분에서 심도 깊은 논의를 국회가 중심이 돼서, 이 연장선상에 계승한 특위가 신속하게 진행을 해서 이번 지방선거 때 가능한 한 합의한 개헌안을 가지고 투표할 수 있도록 목표를 특위 자체에서 갖고 진행하는 것이 우리의 효율성을 높일 수 있다 이렇게 생각합니다.

지금 개헌과 관련해서는 국민의 요구도 있고 국회의 시간입니다. 그래서 국회에서 주어진 시간 동안에 사소한 것들, 이런 것들도 물론 중요하겠습지만 이런 것들을 넘어서서 전문가들은 30년 만에 맞이한 개헌의 타임이라고 하니까 우리가 소중한 결과를 낼 수 있도록 진행해 주시기 바랍니다.

그다음에 각종 자료에서 아까 말씀드린 공감대가 높은 부분 그다음에 쟁점을 좀 더 명확히 해서 신속 토론, 집중 토론 이런 방식으로 운영됐으면 하는 바람을 먼저 말씀드리겠습니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 윤관석 위원님 수고 많으셨습니다.

다음은 김진태 위원님 발언하십시오.

○김진태 위원 강원도 춘천 출신의 김진태 위원입니다.

저는 이 헌법개정특위에 들어오기 전까지 여러 언론이나 보도를 접하면서 지금 기존 특위에서 논의한 내용, 자문위의 검토 결과가 상당히 좀 충격적인 내용이 있다는 것을 접했지만 ‘설사 그렇게까지야 하겠느냐?’ 이렇게 저 혼자 생각을 했었습니다마는 오늘 이 보고서들을 보고 나서 정말 경악하지 않을 수가 없었습니다.

이 헌법개정자문위 보고서대로 한다면 그러면 우리는 확실한 사회주의 헌법을 갖게 되는 겁니다. 그동안 1년 동안 노력했다는 특위의 활동 내용을 요약한 보고서대로 한다면 어물쩍 사회주의가 되는 겁니다. 이대로 되면, 우리 자유 대한민국은 자문위 보고에 따르면 그대로 즉사 또 기존 특위 내용대로 따르자면 천천히 사망, 개구리가

물이 끓는 줄도 모르고 그냥 천천히 익어서 죽게 되는 거다 저는 이렇게 봅니다. 왜 그렇게 얘기 하느냐? 몇 가지만 그 이유를 얘기해 보겠습니다.

화면 넘겨 주세요.

(영상자료를 보며)

지금 우리 현행 헌법 전문에 ‘자유민주적 기본 질서’라고 되어 있는 것을 ‘자유’ 자를 빼려고 한다 보통 이렇게들 많이 알려져 있는데 정말 그렇게 돼 있습니다. 자문위 보고서에는 ‘자유민주적 기본질서’의 ‘자유’ 자를 빼고 ‘민주적 기본질서’로 그렇게 해야 된다고 나와 있는데요. 자유민주주의와 민주주의의 차이, 딱 ‘자유’ 두 글자만 다른 것인데 민주주의라는 것은 가치중립적입니다. 다 민주, 서로 전부 민주주의라고 하는 겁니다.

북한, 북한도 민주주의를 하고 있는 거예요. 북한 헌법 제5조 ‘민주주의에 의하여 조직되고 운영된다’, 북한 헌법 제64조 ‘민주주의’, 북한 헌법 67조 또 ‘민주주의’, 다 민주주의입니다. 이석기의 통진당도 민주주의, 진보적 민주주의.

다음 장 넘겨 보세요.

그러다가 보면 중국에는 북한 헌법 제12조 ‘인민민주주의’도 민주주의에 들어가는 겁니다. ‘자유’ 딱 두 글자 빼는 거지만 완전히 자유민주국가에서 사회주의 국가로 간판이 바뀌는 겁니다, 이것은.

또 하나 보세요. 다음 화면 봐 주세요.

또 사상의 자유가 있는데요. 지금 자문위원회 보고서에 의하면 25조 ‘모든 사람은 사상 및 양심의 자유를 가진다’, 갑자기 헌법에다 사상의 자유를 넣겠다는 겁니다. 그러면 이런 식으로 헌법이 개정되는 순간 국가보안법은 위헌으로 휴지조각이 돼 버릴 수밖에 없습니다.

왜? 사상의 자유를 갖는데 사회주의도 공산주의도 주체사상도 다 따를 수 있는데 무슨 국가보안법이에요? 이런 정말 충격적인 내용이 여기에 다 지금 들어가 있는 겁니다.

또 있습니다. 이제 또 ‘국민’을 ‘사람’으로 바꿨다. 국민이나 사람이나, 사람 자체를 나쁘다고 할 사람이 어디 있겠어요. 이런 식으로 용어를 하나씩 하나씩 그냥 잠식해 들어오는 거예요. ‘사람’이란 말을 제일 많이 쓰는 사람들이 누구입니까? 저기 보세요.

북한 헌법 제3조 조선민주주의인민공화국은 사람 중심의 어찌고저찌고…… 많이 들어 봤지요?

주체사상에 대하여, 김정일이 썼다고 하는 주체사상은 사람 중심의 철학사상. 그 사람이 대한민국헌법의 곳곳에 사람은 이렇고 사람은 저렇고 이렇게 들어가면 제일 뒤에 앉아서 회심의 미소를 지을 사람은 바로 김정입니다.

이런 것도 얘기하지 않고 도대체 기존 특위는 뭐 하고 헌법 무슨 자문위원회라는 사람들은 뭘한 겁니까? 저는 정말 개탄을 금할 수가 없습니다. 이 등등……

오늘은 첫날이니까 이런 정도로만 제가 말씀을 드리겠지만, 헌법 개정 다 좋습니다. 필요하면 해야 되겠지요. 그렇지만 이참에 어떻게 여기까지 온 우리 자유대한민국의 간판을 은근슬쩍 사회주의, 주체사상까지 다 포용하는 이런 말도 안 되는 것으로 바꾸려는 의도는 절대 있어서는 안 된다 이런 말씀을 드립니다.

○위원장 김재경 김진태 위원님 수고하셨습니다.

다음, 김종민 위원님 발언하시기 바랍니다.

○김종민 위원 지금 존경하는 김진태 위원님께서 말씀하신 것에 대해서 제가 한 말씀 드리려고 합니다.

저는 의견을 우리 헌정특위 위원으로서 말씀하시는 것은 좋다고 봅니다. 그런데 그래도 각자 자기가 스스로 견지해야 되는 어떤 원칙이나 제한이 좀 있어야 된다고 보는 거지요.

지금 우리 김진태 위원님 말씀대로 하면 지난 1년 동안 개헌특위에서 활동했던 36명의 특위 위원들은 쉽게 얘기하면 다 빨갱이들이예요. 그러니까 지금 그런 인식으로 이 논의가 진도 나가냐? 저는 그냥 이념 논쟁하다 끝나는 개헌특위가 될 가능성이 높다고 봐요. 그러니까 저는 최소한 36명의 개헌특위 위원들의 그 소양과 기본적인 애국심은 존중하는 위에서 논의를 하시든지 이 개헌특위에 들어오셔야지 ‘36명 다 빨갱이다’ 이런 인식을 가지고 여기서 논의를 시작하면 이것 싸움밖에 더 됩니까? 이러면 이 개헌특위가 토론이 안 돼요.

그러니까 이 조항은 이래서 합리적으로 문제가 있다, 이 근거는 동의 못 하겠다, 이렇게 얘기를 하셔야지. 지금 얘기로 보면……

○김진태 위원 아니, 그렇게 지금 얘기를 했잖아요.

○김종민 위원 아니, 그러니까 결론적으로 보면 36명 사상이 다 의심스러워요. 지금 다 공안 조

사를 받아야 됩니다. 어떻게 이렇게 합의를 했냐는 거야. 어떻게 이런 발언을 이런 문서로 남겼느냐? 지금 만약에 김진태 위원님 검사 하시면 다 소환 안 하겠어요, 이래 가지고? 36명 다 소환 대상자 아닙니까? 아니, 그런 인식이 있다면 개헌특위에서 얘기하시면 안 되고…… 왜? 다 빨갱이들이니까 여기서 얘기하지 마시고 나가서, 광화문 가서 데모를 하셔야 돼요. 왜 여기서 발언하십니까? ‘36명 이 자식들 다 빨갱이들 아니야?’ 도대체 어떻게 그런 얘기를 하세요.

저는 하나의 조항에 대해서 이 조항이 어떻게 문제가 된다, 그리고 문제가 된다고 나는 생각한다, 하지만 그게 진리가 아닐 수 있다, 이게 기본적인 민주주의 자세 아닙니까? 내가 얘기하는 게 어떻게 진리입니까? 그건 민주주의가 아니고 북한이에요. 그게 주체사상입니다. 내가 얘기하는 것 말고는 다 틀렸어.

내 의견은 이렇다, 그런데 내 의견이 진리가 아닐 수 있다, 이게 민주주의잖아요.

저는요 기본적으로 앞으로 이 헌정특위를 운영하거나 아니면 헌정특위를 함에 있어서 각각의 다양한 의견들이 제시되는 건 이것은 필요하다고 봅니다. 그리고 그게 저와 의견이 다르다고 하더라도 어쩔 수 없는 거지요. 하지만 기본적으로 이 개헌특위의 논의 전체를 이렇게 사상적으로 재단해서 이런 식으로 매도하는 논의는 하지 마셔야 돼요. 그것은 이렇게 위원회에서 논의할 성질이 아닙니다.

○위원장 김재경 김종민 위원님 수고하셨습니다.

○주광덕 위원 의사진행발언……

○위원장 김재경 주광덕 위원님.

○주광덕 위원 지금 김종민 위원이 의사진행발언하신 겁니까?

○위원장 김재경 아니요, 발언 하신 겁니다.

○주광덕 위원 발언 하신 거지요?

저는 위원회의 원활한 회의 진행을 위해서 의사진행발언을 좀 하겠습니다.

동료 위원 중에 좀 불편하거나 자신의 견해를 달리하는 그런 말씀을 하시는 위원이 상호 간에 충분히 있을 수 있다고 생각합니다. 이 개헌과 관련해서 얼마나 많이 참여하게 입장을 달리하고 철학을 달리하고 우리 가치나 진영논리도 다를 수가 있습니다.

그러나 김종민 위원님께서 방금 말씀하신 것처럼

그 다양한 많은 의견을 잘 녹여내서 우리 국민 화합이나 국민 통합을 이룰 수 있는 것이, 그 결과 작품이 또 개헌으로 옥동자가 탄생하지 않을까, 그것이 미래 50년·100년의 대한민국을 선진 대한민국으로 끌고 가는 그런 중요한 모멘텀이 되지 않을까 생각을 합니다.

그래서 회의 진행에 있어서는 어떤 견해를 달리하는 의견이 있을 때 직접 그 말씀하신 위원을 상대로 질의하시는 것이 아니라 그냥 일반적인 질의의 절차 정도를 걸어 주시고 또 위원장님에게 촉구하고 싶은 말씀은 의사진행이나 기타 다른 방법으로 적절히 하셔야 설령 내가 불편하고 거북한 의견이나 견해를 정말 정반대로 달리하는 의견이라도 서로 녹여낼 수 있는 그런 성숙된 회의 진행이 되지 않을까.

그렇게 해서 저희 자유한국당 소속 위원들도 그 점을 유념해서 우리 헌정특위가 원활하게 진행돼서 소기의 성과를 이룰 수 있도록 노력을 할 것이니 또 다른 정당 소속 위원님들도 회의 진행에 그 점을 좀 협조해 주시기를 부탁드립니다. 위원장께서도 적절히 회의 진행에 임해 주시면 감사하겠습니다는 말씀을 드립니다.

○위원장 김재경 주광덕 위원님 말씀 잘 들었습니다.

더 발언하실 위원님들……

심상정 위원님 발언하십시오.

○심상정 위원 앞으로 헌정특위가 논의를 하려면 어떻게 논의할 것인가가 중요할 것 같습니다. 의제들도 많고 또 그동안 양 특위에서 논의된 바도 있고 또 어쨌든 정치적으로 타협이 되어야 되니까 주요 쟁점들 간의 큰 축이 좀 정리되어야 되고, 그래서 헌정특위가 효과적인 논의를 어떻게 할 것인가 이 논의가 한번 필요하다고 생각을 해요.

그래서 저는 우리 간사님들께서 이 문제를 좀 깊이 있게 논의를 하셔서 헌정특위가 효율적으로 논의 결과를 낼 수 있는 방안에 대해서 먼저 논의를 해서 위원들에게 의견을 한번 구해 주셨으면 좋겠다 그 제안 말씀을 드리고요.

여기 뒤에 보면 개헌특위 주요 논의 개요와 관련해서 기본권·정부형태·지방분권 강화 이렇게 되어 있는데, 제가 잘 몰라서 그러는데 개헌특위에서 이번 개헌안과 관련해서 가장 중요한 것을 세 분야로 이렇게 추려 낸 바가 있으신지를 누구한테 물어봐야 되나…… 하여튼 그것 제가 좀 궁

금하고요.

저는 기본권 강화와 지방분권이 이번 개헌에서 핵심적인 내용이라고 공감을 하는데, 그러나 그동안에 여야 간의 논쟁 과정을 보면 개헌이 성사 되려면 결국은 정부형태 문제에 있어서 타협이 되는 것이 가장 중요하지 않나 이런 생각을 해 봅니다.

그렇다면 결국은 정부형태 문제와 또 선거제도 문제와 연동해서 큰 틀에서 가장 큰 쟁점을 중심으로 먼저 논의를 좁혀 보는 논의 방법도 있고요. 지금 제출된 것처럼 각론 하나하나를 다 축조심의해서 가는 방법도 있고 분야를 나누는 방법도 있는데, 저는 제안드리고 싶은 것은 정개특위와 개헌특위에서 큰 틀에서 한 번씩 검토가 되었기 때문에 또 지난번에 대통령께서도 기본권이나 지방분권은 어쨌든 합의되는 수준에서 최소 범위로 할 수밖에 없다는 그런 원칙적인 입장을 말씀하셨기 때문에 가장 큰 쟁점이 되고 있는 권력구조 개편 문제와 선거제도 문제를 놓고 최대한 논의의 범위를 좁혀 보는 토론을 우선적으로 배치해 보면 어떨까 하는 제안 말씀을 드립니다.

그래서 결론은 뭐냐 하면 이게 통합 운용을 하기로는 했지만 어떻게 하느냐가 중요할 것 같아요. 오늘도 여러 논의 진행 과정에 대해서 의견 차이들이 있는데 이렇게 난상토론을 하기보다는 간사님들께서 앞으로 효율적으로 논의를 하기 위해 논의 방안에 대한 논의를 먼저 하셔서 제출해 주시면 좋겠다는 생각이고, 저는 토론하실 때 참고로 거기에 의견을…… 핵심 쟁점, 말하자면 이 개헌 성사의 관건이 되고 있는 핵심 주제들을 중심으로 좀 깊이 있는 토론이 우선되는 것이 핵심 내용이지만 일정한 합의에 기초해서 다루어질 수밖에 없는 기본권·지방분권을 나중에 정리하는데도 도움이 되지 않겠나 그런 제안 말씀을 드립니다.

○위원장 김재경 심상정 위원님 말씀 잘 들었고요.

오늘은 우리가 보고사항을 듣고 위원님들 발언을 하시고 이러는데 결국은 위원장이 말을 많이 하지 않을 수 없는 이런 회의일 수밖에 없습니다. 왜 그러나 하면 일단 수석전문위원 보고를 듣고 그 보고에 대한 위원님들 발의도 있지만 향후의 우리 특위 활동 방향에 대한 위원님들 의견이 개진되는 거거든요.

그런데 여기에 대해서 위원님들이 궁금해 하는

부분들이 많기 때문에 그 부분에 대해서 위원장으로서 아는 바를 설명해 가면서 방향을 잡을 수밖에 없기 때문에 제 말이 좀 많은 것을 위원님들이 양해를 해 주시고.

일단 심상정 위원님께서 금방 말씀하신 그 부분과 관련해서 제가 알고 있는 내용을 좀 설명드리면 이렇습니다. 확정된 것은 아니지만 위원님들이 방향에 대해서 즉 말씀을 주시면 오늘 회의가 끝나고 간사들하고 위원장이 모여서 위원님들의 의견을 취합하고 그간에 우리가 논의했던 것하고 이렇게 해 가지고 적어도 다음 회의 때까지 몇 가지는 아마 설명이 될 수 있을 겁니다.

과연 소위 중심으로 이게 운영이 될 것인지 그다음에 전체회의와 어느 정도 병행을 해 가면서 운영이 될 것인지 그리고 심 위원님이 금방 말씀하신 것처럼 중요 분야별로 나누어서 논의를 하는데 소위 안에 소소위를 만들 것인지 어떻게 할 것인지, 그리고 합의 가능한 부분부터 논의를 할 것인지 등등에 대해서 여러 가지 오늘 말씀 있으실 거고 그간에 산발적으로 간사님들하고 저하고도 이야기가 있었고 또 지난 회의를 보좌해 온 우리 행정실에서도 아이디어가 있기 때문에 그런 것들이 망라되어서 다음 회의 때까지는 저희들이 어느 정도 설명을 드릴 수 있을 거다 일단 이 정도 말씀을 드리고.

김성태 위원님 발언하십시오.

○金成泰 위원 저도 존경하는 심상정 위원님 말씀과 궤를 같이하는 부분이 있는데요. 지금 여기 많은 분들이, 존경하는 박병석 위원님, 김종민 위원님 헌법개정특위에 같이 참여하면서 많은 시간을 보냈고 에너지를 쏟았습니다. 그래서 그 당시에 합의를 도출해서 정말 국민이 염원하는 30년만의 개헌을 할 수 있도록 하려는 열의가 컸다고 생각합니다. 그 헌법개정특위와 정치개혁특위가 합쳐져서 지금 다시 시작이 됐는데 좀 더 효율적으로 진행해서 이번에는 꼭 개헌이 될 수 있도록 할 수 있는 방법론을 찾아야 되겠다 하는 것이 저의 의견입니다.

그래서 제가 작년의 구체적인 논의하고 지금의 논의를 종합해서 말씀을 드려 보면 이미 많은, 국회 헌법개정특위의 총 서른여섯 분의 여야 위원들이 전체회의를 스물세 번 했고 소위를 열여덟 번 구성해서 했습니다. 그리고 1소위·2소위, 기본권하고 정부형태를 나누어서 논의를 했고 또 종합적으로 헌법개정특위 본회의에서 자문위원님



들하고 여러 논의가 있었는데 우리는 준비는 충분히 됐다고 봅니다. 어떤 내용도 지금 디베이트(debate)가 안 된 부분이 없습니다. 그래서 그러면 어떻게 좀 더 속도감 있게 합의를 만들어 낼 것이냐 하는 부분에 대해서 이제는 결정할 때가 왔다 이렇게 봅니다.

그래서 바로 어제 회의에서도 제가 말씀을 드렸다시피 지금 사실 정부형태에 대한 논의가 핵심입니다. 또 우리가 개헌을 하게 된 그 배경 자체가 여러 대통령들의 불행한 결말 때문에 이것을 반복해서, 정말 여러 가지 경제적·민주적 성숙이 있는 우리나라를 흔들고 있는 이런 제도적 문제를 어떻게 극복할 것이냐 하는 문제 때문에 개헌이 됐다라는 것을 국민들도 알고 우리 위원님들이 거의 공감하고 있는 내용입니다. 이렇게 시작된 것을……

그래서 저는 지금, 문 대통령께서 국회가 동의하고 국민이 지지할 수 있는 최소 분모로 지방분권과 국민 기본권 확대를 들었는데 사실 이것은 어떤 형태로…… 분권이나 이런 부분은 법적으로도 우리가 해결이 될 수 있는 부분이고 또 국민 기본권 확대 부분은 어느 정도 쉽게 될 수 있는 부분이기는 하지만 이 이전에 어떻게 하면 정부형태를 합의하느냐가 사실 개헌이 될 거냐 말거냐 하는 결정적인 하나의 핵심 요소라고 봅니다.

지금 제가 인용을 해 보면 자문위원회 보고서 중 정부형태 부분 여기를 보시면, 자문위 보고서 290페이지에서 보시면 정부형태분과의 11명 자문위원 중 일곱 분이 분권형 정부제를—다른 이름으로 이원정부제지요—주장을 하고 있습니다. 그리고 두 분은 대통령 4년 중임제 또 다른 두 분은 내각제를 정부형태 대안으로 주장하고 계십니다. 자문위에서도 결국 우리 국민들이 대다수 느끼는 바와 같이 제왕적 대통령제 폐해를 극복하기 위한 분권과 협치 정신을 원칙으로 정부형태를 제시하고 있지요.

그래서 제가 어제 지적한 선거구제 개편, 존경하는 심상정 위원님께서도 역시 정부형태와 선거구제 개편을 같이 논의하자고 말씀하셨는데 그것도 적절한 지적이라고 봅니다. 그래서 제왕적 대통령제 폐해를 극복할 정부형태에 부합하는 선거구제로 같이 마련하게 되면 이게 상당히 속도감 있게 진행될 거라고 봅니다.

이와 같이 정부형태와 선거구제는 톱니바퀴같이 맞물려 돌아갈 수 있기 때문에 정부형태를 먼

저 결정해야 확정적인 논의를 효율적으로 진행할 수 있다고 봅니다.

그래서 헌법개정과 정치개혁특위가 본격적으로 시작한 지금 이 시점에 국민들의 여망에 부응할 수 있도록 제왕적 대통령제 폐해를 극복하기 위한 분권형 개헌이 관철될 수 있도록 헌법개정소위를 조속히 출범해서 이것 위주로 먼저 합의를 하고 나머지는 우리가 같이 두 단계(two track)로 가면 충분히 이것은 속도감 있게 결과가 나올 수 있다.

그래서 본 위원은 개헌 논의의 시작이 대통령 탄핵이라는 사상 초유의 사태로부터 시작되었다고 하는 것을 부인할 수가 없고, 역대 대통령의 결과 정말 불행한 우리나라 역사로 점철되고 있는데 이 부분을 극복하기 위한 하나의 컨센서스를 가지고 국민들의 여망에 부응할 수 있도록 지금 진행을 하자, 그래서 그게 제가 말씀드린 정부형태에 대한 것을 먼저 합의할 수 있는 소위를 하고 부수적으로 두 단계(two track)로 나머지 부분을 선거제도 문제와 기본권 문제도 같이 가면 좋다고 생각합니다.

다시 한번 부연해서 말씀드리면 1월 초에 실시한 켈럽의 여론조사 결과를 보면 현행 대통령제에 문제가 있으므로 개헌이 필요하다는 데 55%가 공감했고, 제도보다는 운영상의 문제이므로 필요치 않다는 것은 소수의견입니다. 그래서 이러한 하나의 국민들의 여망을 우리가 지금 담지 않으면 정말 역사에 큰 죄인이 되지 않나 그렇게 생각합니다.

소명의식을 가지고 열심히 할 수 있도록 위원장님께서 방향을 잘 좀 간사님들과 함께 잡아주시기를 제가 바랍니다.

감사합니다.

○위원장 김재경 김성태 위원님 수고하셨습니다.

○김진태 위원 의사진행발언 있습니다.

○위원장 김재경 김진태 위원님 발언하십시오.

○김진태 위원 김진태 위원입니다.

아까 본 위원의 발언과 관련해서 다른 동료 위원님의 지적이 있어서 거기에 대해서 짧게만 말씀을 드리겠습니다.

그렇게 말씀해 주신 것은 제가 충언으로 들겠습니다. 그렇게 느끼실 수도 있겠다 이런 생각이 정말 듭니다.

그런데 오늘 특위가 처음 시작하는 마당이고

그동안 1년 동안 해 온 것에 대한 평가나 앞으로의 방향을 정하는 때이기 때문에 조금 더 과열될 수도 있고 때로는 어떤 평가 같은 요소가 들어갈 수도 있다는 점을 이해를 해 주셨으면 좋겠고요. 그런 것처럼 자꾸 이렇게 평가를 받으면 그게 좋지는 않은 거지요. 그래서 이제는 서로 간에 그런 것을 좀 자제하고 이렇게 했으면 좋겠습니다.

다만 저로서는 다소 억울한 점은 나름 근거를 가지고 얘기하는데 근거 없이 너무 선동적 그런 발언 경향이 아니냐 이렇게 보시는 것 같은데, 제 메시지가 워낙 강력하다 보니까 그렇게 보였나 봅니다. 예를 들어 제가 아까 이야기했을 때도 한 열 가지 조항을 다 일일이 PPT까지 준비해서 이런 조항은 이렇게 문제다, 어떤 것은 대조까지 해 가면서 얘기를 했는데 메시지가 강하다 보니까 그런 것은 잘 기억이 되지 않고 그랬던 모양입니다. 이런 것을 좀 감안해서 원만한 의사진행이 되기를 저도 바라겠습니다.

○**위원장 김재경** 김진태 위원님 수고하셨습니다.

심상정 위원님, 발언하시겠어요?

○**심상정 위원** 예, 제가 조금만 보충하겠습니다.

○**위원장 김재경** 예.

○**심상정 위원** 존경하는 우리 김성태 위원님이 저하고 상당히 공감에 되는 취지로 제안 말씀을 주셔서요. 조금 더 보태면, 우리가 진짜 특 내놓고 이야기해 볼 때 권력을 나누고 내 자리를 조정하는 문제인데 얼마나 지난한 논의 과정이 필요하겠습니까? 저는 거기에 집중하는 것이 이 헌정특위가 해야 될 일이라고 생각합니다.

그래서 예를 들면 기본권이나 지방분권이 중요하지 않다는 것이 아니라 저는 이번 개헌에서 매우 중요하다고 생각합니다. 그런데 그 부분은 어차피 조정해서 할 수밖에 없는 것이 아닙니까? 그러면 기본권과 지방분권은 그동안에 논의된 것을 가지고 합의된 것 또는 합의될 수 있는 것, 그다음에 여러 정당에서 기본권에 대해서는 여기까지는 그래도 꼭 넣어야 된다고 추가로 의견을 제시하는 것 이것을 하나 정리하면 이게 우리들이 좁혀 나갈 수 있는 범위가 될 것이라고 저는 생각하고요.

기왕에 논의된 것을, 우리 의원님들이 오랜 시간 동안 논의했기 때문에, 그것을 바탕으로 해서 합의라고 하기는 그렇지만 하여튼, 아까도 논의가 있었습시다만 공통으로 우리가 합의할 수 있

는 범위, 그다음에 여기에는 이견이 있지만 각 당에서 꼭 해야 된다고 생각하는 것 이것을 하나 정리를 하고 그다음에 정부형태와 선거구제를 가지고……

정부형태도 지금 어쨌든 여권에서는 대통령제를 중심으로 한 4년 중임제를 이야기를 하고 또 다른 당에서는 분권형을 이야기를 할 때 그러면 그 범위 내에서…… 이게 어느 일방이 갈 수가 없지 않습니까? 우리가 합의를 하려면 서로 양보하는 도리밖에 없는데 거기서 서로 다룰 수 있는 범위를, 양 주장 사이의 다룰 수 있는 범위에 집중해서 좀 논의를 해서…… 이것은 말하자면 각 당이나 또는 정치 세력 간의 결단이 필요한 문제이지 여기에서 옳고 그름 갖고 토론해서 될 문제는 아니지 않겠습니까? 그래서 논의를 그런 식으로, 하나의 안으로 좁혀 가는 방식으로 논의가 이루어지면 좋겠다.

그래서 그렇게 되면 어느 날은 기본권 중에 합의된 것을 재차 이 자리에서 확인하고, 주요 쟁점이 되고 양보할 수 없이 또 추가해야 된다고 생각하는 것을 아주 집중적으로 하루 논의하고 또 지방분권 그렇게 논의하고 그다음에 정부형태와 선거구제를 가지고 하루가 되었던 열흘이 되었던 집중적으로 논의해서 또 국민들에게 공론화도 하고 이렇게 좀…… 실제 이 헌정특위는 기초토론을 하는 데가 아니라 기초 토론을 바탕으로 해서 합의를 도모하는 논의 방식을 채택해야 한다고 생각합니다.

그 점에 대해서 위원장과 또 우리 간사님들께서 집중적인 논의를 하셔서 기초 논의의 토대에 합의를 도모하는 토론 방식을 제안해 주시기를 바랍니다.

○**위원장 김재경** 다들, 위원님들 의견들이 참 좋은 아이디어들입니다.

우리 김종민 위원님 발언하십시오.

○**김종민 위원** 우리한테 남은 시간이 많지가 않기 때문에 기본 방향을 잘 잡아야 된다고 보는데요. 지금 위원장님과 간사님들께서 논의하실 때 참고하셨으면 해서 제가 앞으로의 방향 관련된 의견을 좀 드리면, 저는 우리에게 두 가지의 고민이 있다고 봅니다. 지금 실무적이라는 표현이 좀 적당치는 않습니다만 우리가 논의를 실무적으로 좁혀 나가면 합의가 가능한 그런 사안들이 있고요, 또 하나는 좀 더 본질적이고 적극적인 토론이 성숙이 되어야 되는 그런 사안들이 있다고

봅니다.

사실은 그래서 이 두 가지를 섞어 놓고 가게 되면 뭐를 먼저 할 것이냐 가지고 서로 논쟁을 할 수밖에 없는 이런 문제가 되어서 저는 제 개인적으로는 우리가 이제 본론을 얘기할 때가 되었다. 본론을 얘기할 때가 되었다 하는 것은 결국은, 우리 개헌특위와 정개특위의 핵심은 결국은 이 권력구조를 어떻게 할 것이냐 그리고 그 권력의 민주적 정당성을 어떻게 보장할 것이냐 이 두 가지 문제거든요. 사실은 이게 하나의 문제입니다. 우리가 대의 권력의 관계를 어떻게, 대통령과 국회라고 하는 대의 권력의 이 이중적 정통성을 어떻게 관계를 맺을 거냐, 이 조정을 어떻게 할 거냐 이게 권력구조 문제인 거고, 대통령 권력과 국회 권력 이 대의 권력의 민주적 정당성과 정통성의 하자 이것을 어떻게 보완할 거냐 이게 선거제도의 문제거든요. 사실 이것은 결국 이 권력의 문제를 헌법적으로 어떻게 재설계하느냐에 하나의 문제이기 때문에 저는 이 문제에 대한 본론, 서로 갖고 있는 카드를 구체적으로 이제 얘기할 때가 됐다고 보고요.

그런데 사실 제가 1년 동안 논의하면서 느끼는 것은 우리가 대통령제 그다음에 이원정부제, 내각제 이렇게 표현하지만 실제로 대통령을 헌법적으로 없앤 제도를 말씀하시는 의원님들은 한 분도 제가 못 봤어요, 물론 학자들 중에서 있었습니만. 그러면 결국은 대통령이 헌법적으로 존재하는 그런 제도하에서 어떻게 분권과 협치를 할 거냐에 대한 다양한 안들이 있는 거거든요.

그래서 저는 이것을 ‘우리는 이원정부제’, ‘우리는 대통령제다’ 이런 식의 논쟁으로 당과 당이 서로 나뉘는 것은 소모적이다, 그리고 논의가 진도를 못 나가고 있는 거다 이렇게 생각이 들어서 대통령을 헌법적으로 존치시킨 하에서 어떻게 분권과 협치를 할지에 대한 다양한 안들을 이제 서로 얘기를 해야 된다, 논의를 해야 된다. 그리고 그 얘기를 하다 보면 당연히 분권이라는, 결국 대통령 권력이 과도하니까 국회하고 좀 나누자, 의회가 좀 분산하고 또 협력하자는 얘기인데 그러려면 의회의 민주적 정통성과 정당성에 대한 근본적인 국민의 불신을 해결하기 위한 필수적인 조치인 선거제도 개편 문제에 대해서 얘기를 해야 됩니다.

그래서 저는 우리 당도 마찬가지로 자유한국당 의원님들께서도 선거제도 문제에 대해서 대의

권력의 민주적 정통성에 대한 개선 이 문제에 대해서 얘기를 하시지 않으면 이것 진도를 못 나갑니다. 이 헌정특위는 그냥 말싸움하다 끝나 버려요. 그래서 저는 이제는……

옛날 무하마드 알리하고 안토니오 이노키 싸울 때 보면 하나는 누워 있고 하나는 서 있고 해 가지고 내내 서로 싸움만 했는데, 이게 개런티만 가져간 거예요. 그것 얼마나 실망했습니까? 지금 우리 헌정특위가 그렇게 될 가능성이 있습니다.

서로 분권과 협치에 대해서 다양한 가능성에 대해 다양하게 얘기를 던지고 그리고 선거제도 문제에 대한 민주적 정통성을 개선하지 않으면 안 되겠다고 하는 기본적인 전제는 받아들이고 여기에 대한 안들을 논의하는 이런 구체적인 논의가 우리 헌정특위에서 이루어졌으면 좋겠다는 생각이 들고요.

그게 이루어지려면 아까 말씀하신 기본권이냐 자치분권 또는 선거법에서의 어떤 디테일한 합의 가능한 그런 논의들은 그것대로 속도를 빨리 내고 그리고 지금 본격적인 토론이 필요한 서로 간의 카드를 이제 내밀어야 돼요. 이 문제는 또 심층토론을 벌이는 이런 두 트랙의 논의 전개가 필요하지 않느냐 하는 생각이 들어서요, 그런 점에 대한 위원장님과 간사님들의 지혜로운 위원회 운영 방식에 대해서 논의를 해 주십사 부탁을 드립니다.

○위원장 김재경 또 다른 위원님들……

○박병석 위원 제가 다른 분이 없으면……

○위원장 김재경 박병석 위원님 하십시오.

○박병석 위원 박병석 위원입니다.

저는 1기 개헌특위가 스물세 차례 열렸을 때 단 한 번도 빠지지 않았습니다. 스물세 번을 다 참석했고, 1·2소위에 속하지는 않았지만 1·2소위가 열릴 때 거의 전부 제 시간 되는 한 경청을 했던 사람 중의 한 명인데요. 제가 얻은 결론은 이제 더 이상 토론의 문제가 아니라 결단의 문제입니다. 어떤 정부형태가 어떤 장단점을 가지고 있고 하는 것 우리 논의할 만큼 논의했고 여기 위원님들 다 알고 계십니다. 이게 결단의 문제다 하는 말씀 드리고요.

우리 20대 국회가 만약 이번에 개헌을 성사시키지 못한다면 20대 국회의 기본적 의무를, 국민의 명령을 이행하지 못하는 결과를 가져오는 것이지요. 그래서 우선 큰 쟁점이 없는 기본권과 지방분권에 관해서는 사실상 조문화 작업으로 들

어가는 것이 속도를 내는 길이고요.

정부형태에 관해서는 이제 각 당이 생각하고 있는 것에 대해서 솔직히 얘기를 해야 되는데 제가 보기에는 정리가 된 당이 있고 정리가 되지 않은 당이 있어요. 그러니까 정리가 되지 않은 당에 대해서는 빨리 자신의 당의 의견을 모아 와야 합니다.

그리고 앞으로 정부형태에 관해서 꼭 구분해서 논의를 했으면 좋겠다 하는 말씀은, 대통령에 집중된 권한을 분산시키거나 축소시키는 데 대해서 아무 이견이 없습니다. 그런데 지금 논의 진행되는 것을 보면 임기 문제하고 권한의 문제를 자꾸 혼동하는 것 같다. 대통령제로 가더라도 대통령제에 대해서 어느 정도 권한을 축소시킬 것이고 어느 정도 분산시켜 줄 것이냐 하는 문제와 중임제로 가느냐, 몇 년제로 가느냐 하는 임기의 문제하고는 전혀 별개의 문제이기 때문에 그런 문제에 대해서 좀 명확히 구분하고 논의해 주는 게 좋겠다 하는 말씀 드리고요.

정부형태의 문제는 진정성을 가지고 각 당이 대체적 의견을 모아 주시되, 제가 첫 개헌특위에서 말씀드린 것이 두 가지였습니다. 하나는 개헌을 이룩하는 데 있어서 국민의 뜻 외에는 어떤 것도 고려해서는 안 된다, 이게 선거에 어떤 영향을 미칠 것인지, 당리당략에 어떤 영향을 미칠 것인지 어떤 고려도 해서는 안 된다는 것이 하나였고요.

또 하나는 현재 의원들의 기득권을 버려야 됩니다. 어떤 선거제도가 나와 다음 당선에 유리하고 우리 당에 유리하고 하는 것을 고려하는 한 국민이 원하는 국민의 뜻을 제대로 반영할 수 없다. 따라서 앞으로 이 논의가 효과적으로 진행되려면 바로 우리가 국민이 원하는 국익을 우선시하는 그러한 견지에서 모든 것을 고려한다, 어떠한 영향도 받지 않는다, 그리고 의원들이 과감히 자기의 기득권을 포기하겠다 하는 전제가 돼야 되는 것이고요.

그리고 두 번의 토론 과정을 지켜본 것은, 앞으로 어떻게 회의를 진행하겠다는 것에 대해서는 이런 공개회의 하기 전에 간사들이 먼저 의견을 모아 오시고 그다음에 공개회의 하기 전에 회의의 진행 방식에 관해서는 솔직한 의견을 주고받음으로써, 어떤 회의의 진행 방식에 관해서는 본 회의에서, 우리 전체회의에서 논의하는 것은 시간 낭비적 요소가 크다 하는 말씀 드리겠습니다.

그리고 다만 이 과정에서 아쉬웠던 것은, 좀 더 폭넓은 국민들의 여론을 듣겠다는 당이 있었고 또 거기에 대해서 부정적인 당이 있었습니다. 아쉬운 것은, 좀 더 폭넓은 국민들의 의견을 들었으면 하는 아쉬움을 가지고 있다는 소회를 말씀드립니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 박병석 위원님 수고하셨습니다.

또 발언하실 위원님 계십니까?

주광덕 위원님 발언하십시오.

○주광덕 위원 존경하는 박병석 위원님, 역시 국회의 모범 사례를 직접 몸소 실천하시면서 의정활동하시는 점 정말 존경합니다. 또 스물세 차례의 개헌특위 회의에 한 번도 빠짐없이 다 참석하시고, 오늘도 묵직하게 헌정특위에서 좋은 말씀 해 주셔서 간사로서 또 위원의 한 사람으로서 활동하는 데 많은 참고를 하겠습니다.

김종민 위원께서 무하마드 알리와 안토니오 이노키의 세기의 대결이 개런티만 찾아가고 내내 싸움만 했다 그러는데 싸움을 하지 않았지요. 누워 있고 서 있고 해서 싸움이 성사가 안 됐지요. 그냥 이것은 여담으로 하는 말씀이고요.

이 개헌의 의지, 개헌의 진정성 그것이 전제되지 않고는 아마 우리 헌정특위 역시 국민들이 기대하는 성과를 내기가 쉽지 않을 것이라는 생각을 아마 300여 명 국회의원님들 모두가 할 것이고, 우리 스물다섯 분이 헌정특위에 참석하면서 뭔가 이제 국민의 여망을 받드는 역사적 소명의식을 갖고 생산적이고 또 국민이 진정으로 원하는 제대로 된 개헌안을 어려운 과정 속에서도 한번 합의 과정을 통해서 도출해 내자라는 책임감과 사명의식은 다 가지고 참석하셨으리라고 저는 믿고 있습니다.

국정운영의 무한책임은 사실 집권 여당이 진다고 제가 초선 때부터 늘 들어 왔던 얘기입니다.

여러 위원님들께서 개헌에 대한 논의가 상당히 충분한 정도까지 이르렀음에도 불구하고 '이제 결과를 도출해 낼 수 있는 실질적이고도 진실된 논의에 임해야 된다. 이제 논의는 거의 끝나는 단계이고 논의를 마무리하고 결단의 문제만 남은 것이 아니냐', 전문가들께서도 많은 그런 지적을 합니다.

그러한 결단을 함에 있어서는 다양한 국민의 의견 그리고 위원들의 개인적인 소신과 철학 그

리고 각 정당에서 또 주장하는 한국 사회를 진단하고 미래의 선진 대한민국을 만들어 내기 위한 큰 열개로써 어떠한 형태의 헌법을 만들어야 되는지 약간의 견해 차이가 있을 수 있습니다.

이러한 부분에 관해서 대타협을 이루어 내야 하는데, 그 점에 있어서 저는 존경하는 집권 여당 민주당 소속 위원님들께서 국정운영을 책임지는 입장에서 또 개헌에 관해서 이명박·박근혜 정부 내내 많은 개헌 이슈를 생산해 내시고 구체적인 개헌 논의와 국민적 공론화 과정도 선도적으로 많이 이끌어 가셨던 그런 분들로서 이제 대한민국의 그리고 헌법 개정 권력자인 주권자인 국민들에게 응답하셔야 될 시간이 아닌가라는 생각을 합니다.

지난 10여 년간 민주당 소속 많은 의원님들이 개헌에 관한 소신 발언을 하시고 또 국민들 앞에서 공언한 바가 있습니다. 대통령께서 1월 신년 기자회견에서 개헌에 관한 말씀을 하신 이후 그분들이 그동안 한목소리로 주장하셨던 개헌에 관한 소신들은 잘 보이지 않는 것 같아서 안타깝게 생각이 됩니다.

이제 박병석 위원님께서 말씀하신 것처럼 그 어느 정파적·정략적 이해가 아니고 또 개인의 기득권이 아닌 오직 주권자인 국민이 동의할 수 있는, 국민이 공감해 주고 국민을 감동시킬 수 있는 개헌안에 관한 그동안의 소신에 대해서 국민께 응답을 먼저 해 주시면서 개헌 논의에 진정성을 보이는 것이 우리 야당 위원도 설득할 수 있고 국민들의 동의를 구하는 지름길이라는 생각이 듭니다.

우리가 무조건 역사적인 책무로 20대 국회에서 개헌을 했느냐 안 했느냐 그것 중요한 일입니다. 그러나 보다 더 근본적으로 중요한 일은 진정 이 시대가 원하고 주권자인 국민의 명령을 제대로 이행하는 제대로 된 국민 개헌을 했느냐 이것이 저는 보다 더 중요한 일이 아닌가 생각이 듭니다.

‘대통령의 제왕적 권한을 축소해야 된다. 제왕적 대통령제의 폐단을 이제는 청산해야 된다. 종식시켜야 된다’ 이런 말씀에 대해서 박병석 위원님께서도 그동안의 논의 과정에서 여야 위원들의 이견이 없었다고 합니다. 그렇다면 더더욱 권력 구조를 비롯한 정부형태 또 그에 따른 여러 가지 부수적인 정당이나 선거제도에 관한 논의도 충분히 발전적으로 또 생산적으로 진행될 수 있다는

희망을 생각하게 됩니다.

제가 간사로서 또 제1 야당 위원으로서 정말 국민만 바라보고 또 우리 시대적인 소명을 늘 가슴에 새기면서 개헌 논의에 임하도록 하겠습니다. 또 그렇게 모든 헌정특위 위원들이 함께 해주셨으면 하기를 기대합니다.

한 1분 정도 남았으니까 수석전문위원께……

오늘 이 과제물에 몇 페이지인가요, 답변은 나중에 해 주시고요. 제가 지적을 좀 하겠습니다.

9페이지인가요? 9페이지에 보면 하단 부분에 ‘현행 자유민주적 기본질서를 민주적 기본질서로 수정하는 것은 신중해야 한다는 의견이 있었다’, 그런데 그 자유를 빼고 민주적 기본질서로 개정하자는 찬성 의견은 어느 정도 있었는지 나중에 답변해 주시고요.

또 한 가지 더, 2009년 김형오 국회의장 시절의 자문위안과 2014년 강창희 의장님 때 개헌자문위원회안 책자를 오늘 보내 주셨는데요. 수석님, 그 당시의 주요 논의사항도, 평가 부분은 빼고, 기본권이나 권력구조나 지방분권이나 그 외에 선거제도 등 오늘 이 포맷에 맞추어서 한번 간단한 요약정리를 해서 헌정위원들에게 논의의 참고자료가 될 수 있도록 자료 정리를 해서 보내 주시고…… 아마 그 당시에 요약된 자료가 있을 겁니다. 그러면 새로 정리하실 필요 없이 당시에 요약된 자료가 있으면 그 요약된 자료를 찾아서 위원 전원에게 배포해 주시면 논의에 참고하도록 하겠습니다.

○안상수 위원 잠깐만……

○위원장 김재경 안상수 위원님 발언하십시오.

○안상수 위원 많이들 정리가 됐고 특히 존경하는 박병석 위원님께서 잘 정리를 해 주셔서 감사합니다라는 기득권은 의원 개개인이라든지 국회에서 놓는 것은 너무나 당연하지만 제일 중요한 것은 역시 대통령이 기득권을 놔야 됩니다. 혹은 집권여당의 일부, 의원님들은 안 그럴 수 있지만 대통령을 둘러싸고 있는 주변 인사들이 그것이 자기들이 가지고 있는 큰 기득권인 양 하는 것을 놔야 된다, 이것이 제일 중요하다고 저는 생각합니다.

대통령께서 1월 달 기자회견 중에 말씀하신 내용 중에서 ‘합의하기 쉬운 것부터 기본권 혹은 지방분권에 관한 내용을 가지고도 6월 지자체 선거 때 개헌을 할 수 있다’ 이것은 최종하지만 대단히 잘못된 발상이고 그렇게 될 수도 없고 되지

도 않겠지만, 중요한 것은 역시 권력구조, 정부형태가 중요한 것이고 이 면에 있어서 역시 기득권인 현 정부 혹은 대통령을 둘러싸고 있는 중심세력에서의 기득권을 내려놓는 대승적 결단이 필요하다는 점을 강조하고자 합니다.

지금 여권, 과거의 야권에서 지난 수년간, 10년 가까이 특히 권력구조에 관한 발언을 보면 대체로 분권에 관한 내용으로 가고 특히 대통령께서도 제왕적 대통령은 이제 안 된다는 취지로 멘트된 것도 있고, 그런 것은 찾아보면 어마어마하게 많은데 지금 슬그머니 그런 내용이 변질되는 듯한 분위기가 있다는 것입니다.

이것을 우리가 경계하는 것이고, 따라서 이것이 합의가 안 되면 다른 것은 그냥 같이 안 될 수밖에 없는 상황이고, 시기적으로도 우리가 빨리 할 수 있으면 좋은데 또한 시기만의 문제도 아니다, 이게 몇 달 더 먼저 한다고 그래서 상황이 달라질 것이 아무것도 없기 때문에 권력구조에 관해서는 정말 끝까지 국민들의 동의를 받을 수 있는 또 우리 정치권의 합의가 가능한 수준으로 가야 된다 하는 점에 대해서 저도 다시 한번 강조하고자 합니다.

말씀이 나온 김에 아까 간단한 내용들, 존경하는 김진태 위원도 말씀이 있었습니다마는 지금 자문위 개정안에 따르면 제4조 통일의 원칙에 있어서 '자유민주적 기본질서'를 '민주적 기본질서'로 개정하자는 의견도 있었다는데 이를 개정하는 이유가 '민주적'이라는 표현이 더 포괄적이라는 것인데 이는 전 세계에서 가장 호전적인 북한과 대치되어 있는 분단국가의 현실을 경시하는 것이다, 이미 이것은 아까 김 위원님께서 도표를 놓고도 말씀을 했습니다. 거기나 우리나라 다 민주적이라고 되어 있는 거지요.

우리나라는 아시다시피 그야말로 자유민주주의와 공산주의 간의 세계대전이 된 6·25 전쟁을 치른 대한민국입니다. 세계 16개국 34만 1227명의 군인이 이름도 모르는 극동의 작은 나라에서 공산주의와 맞서서 자유민주주의를 지키기 위해 참전하고 이 중에 5만 7933명이 목숨으로 지킨 대한민국헌법이 통일한국의 기본질서에서 그야말로 자유민주주의를 포기해서는 안 된다 이런 말씀을 드리고자 합니다.

'민주적'이라는 표현이 더 포괄적이라는 주장도 있지만 이는 분단 상황에 대한 안이한 자세이며 특히 통일의 원칙에 있어 자유민주주의는 그야말로

로 꼭 반영이 돼야 되는, 현행이 변경이 되어서는 안 되는 그런 내용의 말씀이고.

또 성평등에 관한 내용이 있습니다. 이게 지금 자문위에서는 총강과 기본권 분야에서 소수자의 인권과 문화의 다양성 보호를 위해서 동성애·동성혼을 합법화하려는 것이 아닌지 걱정하는 국민이 많습니다.

제9조에서 국가로 하여금 문화적 다양성 확보를 위한 노력을 하고 있는데, 이는 성적 취향, 동성애와 동성혼도 다양한 문화적 의사결정의 하나로 인식될 수 있고, 현행 헌법 제36조에서 혼인과 가족생활의 주체를 '평등한 남녀'에서 '개인'으로 변경하도록 하여서 동성 간 결혼 및 가족 구성을 국가가 보장하도록 되어 있는데, 이것이 지금 동성애와 동성혼을 여성·아동·장애인 등 소수자의 인권을 보호하는 것처럼 이야기하는 데 거기에 같이 끼여 있는 것이지요.

이것은 많은 부작용을 낳을 것이다, 특히 동성애에 관해서는 그분들의 인권이 물론 소중하기는 합니다만 이것이 잘못 허용돼서 또 혹은 그것을 반대하는 사람에 대해서 오히려 사법처리하는 것까지를 고려하는 그런 내용으로까지 외국에서는 사례가 되어 있다는데 아시다시피 에이즈의 창궐이나 이런 것은 차치하고라도 지금 군에 가 있는 장병들의 부모님들은 항문성교라든지 이런 것을 걱정해서 국방에까지도 걱정이 되고, 아시다시피 우리나라의 가족관계에서 미풍양속이라든지 이런 것을 다 해칠 수 있는 내용이기 때문에 존경하는 위원님들께서 나중에 이런 부분을 접하게 될 때 심사숙고를 해 주십사 하는 취지에서 말씀드립니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 안상수 위원님 수고 많으셨습니다.

더 발언하실 위원님 계십니까?

여러 위원님들의 고견을 참고해서 간사 위원님들과 협의해서 위원회 운영을 해 나가도록 하겠습니다.

오늘 회의는 이것으로 마치도록 하겠습니다.

다음 회의는 1월 31일 오후 2시에 개의하도록 하겠습니다.

산회를 선포합니다.

(16시12분 산회)

○출석 위원(18인)

김 경 협	김 관 영	金 成 泰	김 재 경
김 종 민	김 진 태	박 병 석	박 완 주
박 주 민	심 상 정	안 상 수	윤 관 석
이 인 영	이 종 구	정 태 옥	주 광 덕
지 상 욱	최 인 호		

○청가 위원(2인)

김 상 희    정 춘 숙

○출석 전문위원 및 입법심의관

수 석 전 문 위 원	한	공	식
전 문 위 원	정	연	호
전 문 위 원	정	성	희
입 법 심 의 관	장	지	원
입 법 심 의 관	최	선	영