제356회국회 (임시회) 헌법개정및정치개혁특별위원회회의록 제 6 호

국 회 사 무 처

일 시 2018년2월19일(월)

장 소 국회운영위원회회의실

의사일정

1. 정부형태 분야에 대한 논의

상정된 안건

1. 정부형태 분야에 대한 논의 ····· 1

(14시09분 개의)

○위원장 김재경 의석을 정돈해 주시기 바랍니다.

제356회 국회(임시회) 제6차 헌법개정및정치개혁특별위원회를 개의하겠습니다.

보고사항은 유인물로 대체하겠습니다.

(보고사항은 끝에 실음)

참고로 오늘 회의는 국회방송을 통하여 생중계됨을 말씀드리겠습니다.

오늘 회의는 미리 고지해 드린 바와 같이 정부형태 분야에 대한 논의와 선거구 획정 및 정수 관련 법안 처리를 위해서 마련이 됐습니다. 그러나 선거구 획정 및 정수 관련 법안은 지금 간사 간에 협의가 진행 중에 있습니다. 그래서 일단 오늘 안건에서는 일응 상정을 하지 않고 정부형태 분야에 대한 논의를 하면서 간사 간에 협의가 계속될 예정입니다. 협의 결과에 따라서는 추후에 상정해서 의결을 할 수도 있다는 점을 미리 공지해 드립니다.

1. 정부형태 분야에 대한 논의

○위원장 김재경 그러면 의사일정 제1항 정부형태 분야에 대한 논의를 상정합니다.

배부해 드린 논의자료는 지난 2017년 12월 개헌특위 집중토론 논의결과에 그 이후 논의사항을 반영한 ‘정부형태총론·입법부·집행부’와 ‘사법부 및 정당·선거’ 등 2권입니다.

또한 지난 2월 7일과 12일 두 차례에 걸쳐 헌법개정소위원회에서 실시한 바 있는 정부형태 분야에 대한 주요 논의내용을 요약 정리한 정부형태에 대한 헌법개정소위원회 논의내용을 배부해 드렸습니다. 참고하시기 바랍니다.

그러면 정부형태 분야에 대한 위원님들의 의견을 듣도록 하겠습니다.

별도의 발언 순서는 없으시기 때문에 발언을 원하시는 위원님들께서 손을 들어 주시면 감사하겠습니다.

우선 이 자료를 또 검토하시고 하셔야 되니까 그간에 소위원회를 관장하신 이인영 위원님께서 그간 경과라든지 관전한 내용에 대해서 조금 말씀을 해 주시지요.

○이인영 위원 이인영 위원입니다.

헌법개정소위원회에서 논의 중이기 때문에 별도로 정리된 내용을 보고서로 작성해서 보고드리지 못함을 먼저 양해 말씀 구합니다. 다만 지금까지 세 차례에 걸쳐서 소위원회가 진행되었는데 어떠한 이야기들이 진행되었는지 간략하게 개요식으로 말씀을 올리겠습니다.

우선 첫 번째 소위원회에서는 앞으로 헌법 개정과 관련한 논의를 소위원회에서 어떤 식으로 진행할 것이냐 이런 것과 관련해서 대략적인 진행 일정 혹은 논의 진행 방식 이런 것과 관련해서 이야기했고, 그래서 일주일에 한 두 차례 정도 소위원회를 개최하고, 구체적으로 월요일하고 수요일 날 오전 10시에 개최하고 그런 과정에서 두 번 정도는 정부형태와 관련해서 논의를 하고

그다음에 한 번 정도는 가능하다면 정치개혁소위원회에서 선거법 논의사항이 진척이 있는 것들을 반영해서 정부형태와 서로 연계된 부분들이 있기 때문에 같이 논의를 해 보고, 그리고 한 차례 정도는 전체회의에서 정부형태와 관련한 논의 또 그리고 선거법과 연계된 논의 이런 것들을 좀 해 보고, 그다음에 두 차례 정도는 기본권과 관련한 논의를 하고 이런…… 어떤 의미에서는 배합, 적절한 배합 이런 것들을 하면서 논의를 진행하자 이런 것들에 대해서 대략적인 합의가 있었고요.

그다음에 두 번째 논의에서는 정부형태와 관련한 논의를 시작해서 각 위원님들이 가지고 계시는 의견, 주장 이런 것들을 대체토론식으로 진행을 했습니다.

그다음에 세 번째 회의에서는 마찬가지로 정부형태와 관련한 논의를 했고, 대략 우리가 앞으로 정부형태와 관련해서 논의한다고 그럴 때 한 두 세 가지 정도 고려해서 더 논의를 진행했으면 좋겠다 이런 것이었는데요.

하나는 지금 대통령제에서 분권을 어느 정도 수준으로 할 것인가, 이런 것과 관련해서 우리가 가늠해 볼 수 있어야 한다 이런 것이고요. 특히 대통령제를 유지한다고 할 때 대통령의 권한과 의회의 권한 그리고 지방으로의 권한 이런 것들을 어떤 수준에서 재배분하고 재균형을 찾을 것인지 이런 것들이 좀 검토되어야 한다, 그리고 구체적인 어떤 방안 이런 것까지 내놓고 이야기해야 설사 대통령제를 유지한다고 그럴 때 얼마만큼 어느 정도 수준에서 분권을 하고 또 어떤 지점에서 구체적인 방안들을 찾을 수 있는지 이런 것들을 이야기해 볼 수 있겠다 이런 정도의 이야기들이었습니다.

그다음에 크게 두 번째로 이야기해 볼 수 있는 것은 이른바 분권과 협치 이런 부분들을 이야기할 때 어느 지점에서 각계의 주장들, 그러니까 예를 들면 대통령제를 주장하시는 분들도 있고 그다음에 이원정부제를 주장하시는 분들도 있고 더 나아가서 내각제를 주장하시는 분들도 있습니다마는 분권과 협치의 어느 지점에서 서로 접점들을 찾아볼 수 있는지 이런 것들을 이야기해 볼 수 있어야지 서로 평행선을 달리지 않고 접근점을 찾아볼 수 있기 때문에 그런 것들은 조금 더 구체화된 이야기를 가지고 해 봐야 되지 않겠는가 이런 정도의 이야기를 했다 이렇게 보시면 좋겠습니다.

그래서 이후에 정부형태 권력구조와 관련한 논의를 할 때는 그런 점들을 좀 더 고려해서 조금은 더 구체적인 방안들을 가지고 이야기를 해 보자 이런 정도가 그냥 대략적인, 말씀 그대로 대략적인 이야기를 해 본 수준이다 이렇게 보고받으시면 좋겠고요.

기왕 말씀드리는 김에, 오늘은 4차 소위를 열어 가지고 기본권과 관련해서도 조금 이야기를 했습니다. 그래서 헌법 전문과 총강 분야와 관련해서 간략하게 논의를 했었고, 거기에서 이견이 있는 부분들을 확인하고 또 전혀 이견 없이 검토될 부분들도 확인하고 이런 수준에서 소위 활동이 있었다 이런 점을 보고드리겠습니다.

자세한 내용, 정부형태에 대한 헌법개정소위원회에서 논의한 내용들은 이게 공식적으로 꼭 정리됐다 이런 것보다는 각 위원님들이 말씀하셨던 내용들 이런 것들을…… 권력구조 개혁의 방향성 그다음에 대통령중심제에 대한 어떤 논의, 정부형태의 유형의 개념, 명칭 이런 것들을 어떻게 사용할 것인지 그리고 대통령 중임제하고 이원정부제(혼합정부제) 정부형태의 양립 가능성, 그다음에 구체적인 권한 배분, 분산에 대한 논의 그리고 병행 논의, 향후 과제 이런 것과 관련해서 위원님들 말씀 있으셨던 것을 그냥 항목별로 간략하게 요점 정리해서 소개한 자료를 배부해 드렸으니까 그것을 참고로 해서 논의해 주시면 좋지 않을까 생각합니다.

이상 간략하게 보고 말씀 드렸습니다.

○위원장 김재경 김성태 위원님.

○金成泰 위원 개헌소위 이인영 소위원장님께서 잘 정리를 하셨는데 조금 제가 진행 과정에, 제가 1차 개헌특위에도 참여해서 소위에도 참여하고 본 회의도 참여를 했기 때문에 그 프로세스에 대해서 소상히 제가 기억하고 또 기록에 남은 부분도 상당히 확인한 결과 이번 소위의 논의가 저번 개헌특위에서 논의된 것과 거의 유사하게 반복적으로 계속해서 이야기되는 부분이 있기도 하고 또 어떤 부분은 그 논의가 기본적으로 위원님들이 1차 주장했던 내용이 더 달라져서 논의되는 부분도 있기도 하고 그래서 시간적으로 개헌이 상당히 능률적이고 효율적으로 이루어졌으면 하는 바람이 있음에도 불구하고 오히려 갈등을 만드는 그런 요소가 없지 않았다, 그 부분에 대해서는 전문이나 또는 총강 이런 부분에서 기존의 갈등이 확인된 부분은 조금 제외하고 개헌에 임

하는 것이 바람직하다 하는 말씀을 드립니다.

그리고 또 한 가지, 수석전문위원실에서 우리 논의 자체를 확실하게 객관적으로 정리를 해 달라는 부탁을 다시 드립니다.

예를 들면 저번에도 “자유민주적 기본질서”가 전혀 논의된 바가 없는데 “자유민주적 기본질서”가 자문위원회에서 논의된 것을 우리가 논의한 것처럼 그렇게 기록이 되어 가지고 발표를 한 바가 있었지요. 그래서 그 부분에 대해서는, 그런 중요한 사항에 대해서는 좀 더 주의할 필요가 있고. 또 오늘 소위에서도 마찬가지로 우리가 양성평등이 기본인데 성평등이 기본인 것처럼 해 가지고 정리가 된 것처럼 이렇게 보고한 바가 있습니다.

그래서 수석전문위원실에서는 이런 부분에 대해서 신중하게 정리를 해야지 우리가 여러 시간을 두고 이렇게 논의한 것을 정리를 다르게 해 버리면 이게 어떤 결과가 국민들에게 전달이 되겠느냐 하는 거지요. 그래서 이런 부분에 대해서는 좀 더 유념해서 신중한 개헌 과정에 오해가 없도록 하셔야 됩니다.

그런 부분에 대해서 저는 상당히 유감으로 생각하고 있기 때문에 수석전문위원님께서 한 말씀 하셔야 될 것 같아요.

○위원장 김재경 지금 아마 우리 수석전문위원실에서 이런 자료를 마무리 정리를 함에 있어 가지고 여러 객관성을 담보하기 위해서 고민을 많이 하고 있는데 가능하다면 간사님들끼리 한번 상의를 해 보시지요.

이게 상당히 민감한 부분이기 때문에 성안 마지막 단계에서 각 간사님들께서 한번 보시고 의견을 종합한 다음에 완성이 될 수 있도록 하는 것도 앞으로 이런 논란의 소지를 적게 하는 방법이 아닌가 싶은데, 세 분 간사님께서 그 점에 대해서 의논해 주시면 제가 전문위원실하고 의논을 해서 개선책을 찾도록 그렇게 하겠습니다.

그리고 김관영 소위원장님이 오셨으니까……

윤관석 위원님 오셨나? 전화를 좀 하셔서……

아, 왔어요?

그러면 우선 주광덕 간사님하고 김관영 간사님께서 먼저 오늘 정부형태 부분에 대해서 의견 있으시면 먼저 발언을 해 주시고 세 분은 선거구 획정 문제에 대해서 계속 합의를 해 주시기를 당부를 드리겠습니다.

어느 분이 먼저 하실래요?

○김관영 위원 제가 먼저 하겠습니다.

○위원장 김재경 김관영 위원님.

○김관영 위원 정부형태에 관해서만 말씀드리기에는 제가 정치개혁 부문의 소위원장을 맡고 있기 때문에 국민들께 대단히 송구한 마음을 가지고 있습니다.

저희가 법정시한을 이미 넘겼고 지난 2월 5일 국회 본회의에서 처리할 것을 목표로 해서 협상에 임했지만 협상에 이르지 못했습니다. 그리고 2월 달 본회의가 잡혀 있는 내일 2월 20일 또 28일, 세 번 기회가 있는데요. 오늘 반드시 협상이 타결되어서 내일 본회의에라도 이것이 통과가 되어야지 지방선거를 준비하고 있는 많은 분들에게 그래도 조금이나마 국회의 역할을 하는 것으로 비쳐질 수 있을 것 같습니다.

지금 민주당과 자유한국당, 두 당이 사실은 각자의 주장만을 거듭하면서 교착상태에서 벗어나지 못하고 있습니다. 제가 몇 차례 중재안을 냈지만 지금 계속 설득이 되지 않고 있는데, 오늘 두 당 간사님과 다시 논의를 하게 될 터인데 이 부분에 관해서 좀 더 통 큰 마음들을 가지고 결단을 통해서 이 부분이 꼭 해결될 수 있기를 바라고 또 그렇게 될 수 있도록 저도 최선의 노력을 다하도록 하겠다는 말씀을 드리겠습니다.

정부구조, 정부형태 관련해서 그동안 헌법개정소위에서 논의해 주신 이인영 소위원장님과 여러 위원님들께 감사드립니다. 그런데 저희 야당에서는 기본적으로 지난번에 대통령께서 개인적으로 4년 중임제를 선호한다고 하는 그 말씀을 하신 것에 근거해서 여당에 있는 여당 의원님들께서 지금 그 범주를 크게 벗어나지 못하고 있다고 하는 생각을 사실 가지고 있습니다.

저는 개인적으로 이 부분에 관해서 대통령께서 대통령의 권한을 제대로 내어 놓는 개헌을 제대로 하셔서 역사에 남는 대통령으로 남을 것인가 아니면 주위의 많은 분들의, 이제 대통령이 된 다음의 그 입장 때문에 대통령의 권한을 거의 대부분 고수하면서 중임제로 바꿀 것인가라고 하는 중대한 의사결정을 하셔야 될 시기라고 생각합니다.

특히 지금 개헌 시기와도 관련해서 자유한국당이 홍준표 대표를 비롯한 여러 명의 의원님들께서 사실 6월 지방선거 동시 개헌에 대한 난색을 표명하고 있는 상황이기 때문에 이 부분에 관해서 사실은 대통령과 야당 대표들 간의 대타협이

저는 필요하다고 생각합니다.

국정의 혼선을 줄이고 한국GM 군산공장 폐쇄 또 최저임금 문제 등 많은 경제적 난제들이 산적해 있는 이때에 지금이야말로 여야 협치 정신을 제대로 발휘할 때다, 개헌 문제에 있어서도 마찬가지라고 생각합니다. 그렇기 때문에 대통령과 여야 대표회담을 통해서 개헌 시기와 또 개헌의 큰 내용에 대해서 합의를 하고 또 국회의 의사를, 결정을 존중하겠다는 대통령님의 의사를 표명함으로써 이 부분에 관해서 대타협을 이루고 그 일정에 따라서 국회가 제대로 가야 된다고 하는 말씀을 드리겠습니다.

특히 정부형태에 관련해서 저는 대통령의 임기 문제하고 대통령의 권한을 내어 놓는 분권형 대통령제의 모습하고가 지금 오버랩되면서 여러 여론조사에서 비슷한, 같은 선상에서 물어보고 대통령 4년 중임제를 선호하는 것으로 이렇게 많이 얘기가 나오고 있습니다마는 대통령의 임기 문제하고 대통령과 국회와의 관계, 또 그 권한을 어떻게 나눌 것인가, 또 대통령의 권한을 지방권력과 어떻게 나눌 것인가라고 하는 권한 분산의 문제는 서로 좀 더 약간 다른 차원에서 제대로 논의되어야 되고 또 그 부분이 국민들께도 제대로 알려져야 된다고 하는 말씀을 드리고 싶습니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 김관영 위원님 수고하셨습니다.

다음, 주광덕 위원님 발언하십시오.

○주광덕 위원 주광덕 위원입니다.

저희가 2월 7일 시·도 의원 정수 조정 및 선거구 획정을 본회의에서 통과시키기로 정개특위 및 원내지도부에서 합의를 했음에도 불구하고 현실적으로 약속한 시간을 특별한 대책 없이 도과시킨 점에 대해서는 정말 송구하게 생각합니다.

시·도 의원 정수 조정을 어떻게 해서 기존에 있는 시·도 의원 정수보다 얼마만큼의 시·도 의원을 더 확대하고 그에 따른 선거구를 재획정할 것이냐, 그것 참 굉장히 중요한 일이고 지금까지 국회가 국민에게 정치 개혁을 약속하면서 했던 그런 국민과의 약속 내용이 이러한 시·도 의원 정수 조정하는 데도 담아져야 된다.

우리 국회에서 많은 정치 개혁 어젠다를 국민에게 말씀드리고 구체적인 내용까지 설명하면서 실제 현실적으로 이런 문제에 봉착했을 때 대국민 약속과 다른 방향으로 이런 논의가 이루어지는 것은 좀 곤란하지 않느냐, 그런 여러 가지 논의를 하는 끝에 아직 여야 간에 이 문제에 관한 합의에 이르지 못해서 내일 국회 본회의가 있음에도 오늘 전체회의에서 다시 이런 말씀을 드리고, 곧 3당 간사 간의 협의를 통해서 내일이라도 관련 공직선거법 개정안이 통과될 수 있도록 이후 시간에 노력을 하겠다는 말씀을 드립니다.

정부형태와 관련해서 설 민심도 그렇고 여론조사 결과도 보면 개헌이 필요하다, 그중에서 대통령의 권력을 분산하는 분권형 개헌이 필요하다는 여론이 압도적으로 다수인 것 같습니다. 따라서 이제 제왕적 대통령제의 폐해를 극복하자, 제왕적 대통령제의 문제점을 종식시키고 대통령 분권 개헌을 통해서 21세기 시대정신과 글로벌 스탠더드에 맞는 대한민국의 권력구조 형태를 만들어 내자, 그것이 다원화되고 다양성이 존중되는 시대정신을 잘 담아낼 수 있는 것이라고 생각이 듭니다.

저는 현실적으로도 제왕적 대통령제의 여러 가지 문제점이 많이 드러났다고 생각합니다. 제가 짧은 정치경력에, 지난 한 10여 년 동안 여당 의원들이 개헌에 관한 많은 노력을 하셨고 대국민 발표를 하셨는데 한결같이 제왕적 대통령제의 폐해를 줄이는 분권형 대통령제 내지 분권형 권력구조를 만들어야 국정 운영도 정상화되고 특히 국회가 본래의 모습으로 돌아와서 동물 국회나 식물 국회를 벗어나 진정한 국회의 역할을 할 것이다, 기존의 대통령제하에서 여당은 삼권분립의 한 권력축인 권력 견제의 기능을 버리고 마치 청와대 집행기관 같은 역할을 하고 있지 않느냐, 그래서 국정 운영만 마비되고 후에 불행한 것이 아니라 국회가 가지고 있는 본래의 사명과 기능을 발휘하지 못하는 원인에 대통령의 권력 집중이 큰 문제가 있고 그 중심이 있다.

그런데 대통령께서 1월 10일 날 신년 기자회견하시고 나서 하여간 민주당 의원들이 특히 제왕적 대통령제를 종식시키자라는 기존에 했던 많은 주장들에 대해서 어떠한 언급도 하고 계시지 않고 입 다물고 계시는 것이 아닌가, 그것이 헌법상 대통령에게 실질적으로 주어진 권한보다도 훨씬 더 대통령의 권력의 위력이 우리 정치권을 뒤덮고 있는 것이 아닌가, 저는 그런 의혹을 갖지 않을 수 없다는 말씀을 드립니다.

요즘 많은 헌법 관련 전문가들이 개헌 관련 토론회를 많이 하는데 사석에서 토로하는 것이 이상

하게 한국당 의원들은 섭외가 잘 되는데 민주당 의원들이 섭외가 어렵고 또 했다가도 무슨 알 수 없는 이유로 섭외가 취소되는 경우가 많다……

그래서 저는 정말 지금까지 국회의원들이 그동안 개헌과 관련해서 했던 말씀이나 발언들이 다 레코드되어 있기 때문에 그동안에 가지고 있던 소신을 우리 헌정특위뿐 아니라 국회 내외에서 진정 어린 개헌에 관한 논의를 하면 충분히 이번에 개헌이 이루어질 수 있지 않나 이런 생각을 합니다.

지방분권과 관련해서도 국민들께는 마치 헌법을 개정해야 지방분권이 이루어지는 것으로 홍보되고 있는데, 정말 많은 부분은 입법사항 아닙니까? 법을 개정해서 예산에 관한 지방에 대한 교부 부분을 교부율을 높인다든가 등등 하는데, 저는 아마 지방분권과 관련해서도 중앙에 집중되어 있고 중앙당에 집중되어 있는 공천권 등이 오히려 지방분권, 지방자치를 더 막는 걸림돌이지 헌법 규정의 지방분권에 관한 어떤 개정이 이루어지지 않아서 실질적인 지방분권이 저해되고 있는 부분은 아니라고 생각합니다.

다만 저도 한 가지, 현행 헌법상 지방분권과 관련해서 헌법과 법률, 이렇게 상위법에 근거가 있어야만 지방의회가 조례를 통해서 지방자치에 관한 법 규정을 만들 수 있는 부분에 관해서는 사실 근거 규정이 없다 하더라도 헌법과 법률의 근본 취지나 정신에 위배되지 않으면 지방의회에 조례를 통해서 지방자치에 맞는 조례 제정권을 부여하는 것, 이것이 헌법사항이 아닐까 저는 그렇게 생각합니다.

그래서 결론적으로 지방분권도, 그 외에 개헌에 관한 진정한 논의의 속도도 모두 우리가…… 국민들도 이번 개헌에 있어서 꼭 담아내야 된다고 생각하는, 대통령에게 과도하게 집중된 제도의 권한 또 제도적으로 되어 있지 않지만 현실에 있어서 작용하는 대통령의 과도한 권한을 분산시키는 진정한 분권 개헌이 되고, 그 부분에 관해서 여야 의원들이 진정성 있는 논의를 하면 상당히 정부형태나 권력구조에 관한 개헌 문제에 있어서 의미 있는 진전을 이루고, 또 그렇게 될 때 개헌에 관한 커다란 고비를, 장애물을 넘길 수 있다라고 저는 생각합니다.

그렇게 함께 공감해 주셨으면 하고, 지금까지 잘해 오고 계시지만 앞으로 개헌소위에서도 그런 점에 있어서 좀 더 의지와 진정성을 가지고 논의해 주셨으면 좋겠다는 말씀도 드립니다.

○위원장 김재경 윤관석 위원님.

○윤관석 위원 윤관석 위원입니다.

먼저 지방선거 관련해서 말씀드리겠습니다.

저는 사실 작년에도 정개소위 간사를 하면서, 8월에 우리가 출범하면서 가장 우선적으로 지방선거 준비하셔야 되는 부분들이 있기 때문에 이 문제를 해결하기 위해서 작년 하반기 내내 노력을 했습니다.

당시에 또 여러 가지 선거제도 개혁에 관한 논의가 있어서 그런 토론까지를 포함해서 논의하다가 이번에 다시 해를 넘기면서 통합 특위, 헌정특위로 와서 또 소위에서 활동을 하고 있습니다.

3월 2일이 광역의원 지방선거 예비후보 등록일임에도 불구하고 아직 국회에서 안을 처리하지 못한 것에 대해서는 굉장히 안타깝게 생각합니다. 더욱더 노력하고 분발해야 될 거라는 의지를 가집니다.

다만 정수 조정과 선거구 획정이 나오게 된 것은 인구의 증감이나 행정 환경의 변화도 있습니다. 또 하나는 알다시피 지난 20대 국회의원선거 때 헌재 판결에 일치하기 위해서 선거구 획정 조정이 발생했었습니다. 거기에 맞춰서 보완해서 이것은 같이 해 줘야 될 수밖에 없는 요인이 있었던 것입니다.

그래서 이런 두 가지 부분들을 포함해서 명분 있고 합리적이고 또 현실을 반영하는 광역의원 정수 조정과 선거구 획정을 위해서 논의를 했습니다마는 아직 합의에까지 이르지는 못했습니다. 짧다면 짧은 시간 내에 합의할 수 있도록 더욱더 최선을 다하도록 하겠습니다.

또 하나는, 말씀드리는 김에, 헌법 개헌 관련해서는 많은 분들이 말씀하시겠습니다마는 연휴 기간 중에도 일부 언론에서 국민들에게 여론조사를 통해서 개헌에 대한 의견을 물었던 것이 보도된 바가 있습니다. 경향신문에서 한국리서치 여론조사에 따르면 10명 중 7명이 대통령제를 선호하는 것으로 나타났습니다. 그리고 또 SBS에서 보도된 것도 한국갤럽 여론조사에 따르면 대통령의 권한 분산, 견제장치 강화 등을 통해서 권한 일부는 개선해야 하지만 대통령제라는 부분에서 국민 여론이 71.1%로 나타났습니다.

결국은 현행 대통령제를 기반으로 해서 과대 포장되어 있거나 제왕적인 요소들을 해소해 나가는 것이 이번 여론조사에 나온 것이 아닌가 이렇

게 생각을 합니다. 이런 부분들을 민심의 반영 속에서 원칙을 가지고 빨리 논의하는 것이 좋다고 생각하고요.

저는 첫 회의 때도 말씀드렸습니다마는 우리가 합의에 시간이 많이 걸리는 것을 먼저 해결할 수 있다면 좋겠지요, 빨리. 하지만 그런 부분들의 논의가 여러 가지 시간적으로나 또 내부 절차적으로 필요하다면 먼저 쉽게 논의해 나가고 합의할 수 있는 가능성이 높은 기본권이라든지 분권이라든지 이런 것부터 해 나가자 이런 의견을 말씀드린 적이 있습니다.

저희 당은 이미 몇 차례 의총을 통해서 당론화시켜 놓은 과정이 있고요, 제1야당인 자유한국당도 하루속히 당론을 정해서 협상에 임하는 것이 좀 더 책임 있는 모습이 아닌가 이렇게 생각을 합니다.

지금 개헌 관련해서나 정치 개혁 관련해서 국회의 시간입니다. 이 시간들이 헛되지 않도록 같이 노력하기를 당부드리겠습니다.

열심히 하겠습니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 윤관석 위원님 수고 많으셨고요.

이제 김관영 소위 위원장님하고 주광덕 간사님, 윤관석 위원님은 운영위원장실로 가셔서 정수 조정에 대해서 협의에 매진해 주시기를 당부드립니다.

가급적이면 돌아올 때는 결과를 가지고 오시기를 당부드립니다.

심상정 위원님이 아까 발언하시겠다고 손 드셨던가요?

○심상정 위원 예.

○위원장 김재경 발언하십시오.

그다음에 김진태 위원님.

○심상정 위원 우선 광역의원 정수 확대 문제를 가지고 지금 결론이 안 나고 있는데 사실 교섭단체 제도나 간사 제도는 국회 운영상의 편의를 위해서 만든 제도입니다. 그것이 헌법상의 국회의원 권한 위에 있을 수는 없습니다. 간사들 간에 협의를 해서 최대한 조정을 해 보지만 법을 위반하고 지방선거를 정상적으로 치르는 것을 위협하는 수준으로 합의가 안 되면 이 상임위원회에서 직접 토론해서 결정할 것을 저는 제안드립니다.

어떻게 된 게…… 국회 운영상의 편의로 도입한 교섭단체 제도나 간사 제도가 헌법상의 국회의원 권한 이상의 월권으로 운영되는 것에 대해서 대단히 유감이라는 말씀을 드리고, 오늘까지 기다려 봐서 안 되면 전체회의에서 토론해서 표결로 결정할 것을 제안드립니다.

두 번째, 정부형태와 관련해서 제가 사실 소위에서 제대로 말씀을 못 드렸습니다. 죄송하게 생각하고요. 우선 제가 갖고 있는 인식과 상식에서 가장 큰 차이가 뭐냐 하면 원래 거번먼트라는 정부는 주권을 위임받아서 입법을 하고 공권력을 행사하는 전체를 의미하는 거거든요. 그러니까 사실은 입법부·행정부·사법부를 통틀어서 정부라고 이야기하는데 우리나라는 오랜 세월 동안 권위주의적인 대통령 시절을 거치면서 정부가 곧 행정부처럼 인식되어 왔어요. 저는 그 점이 우리 정부형태 문제를 논의하는 데 하나의 상징적인 인식이라고 생각합니다.

두 번째는 제왕적 대통령제다, 이원집정부제다, 여러 개념을 짓는 데에 대해서는 우리가 공통된 개념에 대한 전제가 없기 때문에 말씀드리기가 어렵습니다. 다만 분명한 것은 뭐냐 하면 국민들, 자신들의 주권을 직접투표로 위임받은 기관이 입법부하고 대통령입니다. 그렇기 때문에 주권을 위임받은 입법부하고 대통령 사이에서 권한과 책임을 어떻게 조율하느냐 하는 것이 정치 개혁의 핵심 의제가 그동안 되어 왔습니다.

저는 어쨌든 주권자의 의지가 작동하는 권력형태가 되어야 된다 그런 말씀을 드리고 싶어요. 예를 들어서 총리 선출제가 핵심인데 추천이 됐든 선출이 됐든 대통령을 배출한 정당에서 다수파를 형성해서 총리를 선출하면 당연히 대통령중심제로 운영이 되는 겁니다. 그런데 대통령을 뽑은 정당이 의회에서 다수파를 구성하지 못할 때는 국민주권이 작동하는 국민들의 선택을 존중해서 의회의 다수파가 권력을 분점하는 것은 자연스러운 일이다 저는 그렇게 생각합니다.

예를 들면 메르켈이 연정 구성하느라고 몇 달째 애를 썼는데 내각책임제라서만이 아니라 저는 정권을 잡은 정당은 어떤 식으로든지 국회의 과반 이상 의석을, 연정을 통해서든 과반 이상 의석을 확보해서 안정적인 국정 운영이 가능하도록 하는 것이 기본 책무라고 생각해요.

그래야 이게 안정적으로 되는데 우리나라는 그동안에 보면 여소가 되더라도 끝까지 권력의 100%를 쥐고 대결해 왔기 때문에 오랜 세월 동안 이 양당 체제가 적대적인 공존 체제를 유지한

거거든요. 그런 점에서 이게 어떤 제도적 유형을 가지고 우리가 논의할 것이 아니라 주권을 가진 국민들의 선택이 작동되는 그런 권력구조로 가는 것이 필요하다, 그런 말씀을 드립니다.

그런 점에서 대통령중심제를 전제로 하되 가능한 최대한 의회 다수파의 권한이 존중될 수 있는 그 범위 내에서 우리가 고민을 해 봐야 되지 않나 이런 말씀을 드리고, 4년 중임제하고 그다음에 권력을 어떤 식으로 분점할 것인가 하는 문제는 취지로 보면 충돌되는 바가 있지만 그러나 구체적인 선택에 있어서는 굳이 그것을 대입시키지 않을 수도 있다는 게 저의 생각입니다.

마지막으로 시기 문제인데요. 저는 그 어떤 것도 개헌과 선거제도를 좌초시키는 것만큼 나쁜 게 없다, 이렇게 생각합니다.

그런 점에서 지금 대통령께서 국회에서 합의안이 안 만들어질 경우에 발의를 하시겠다 했는데 그런 상황까지 가지 않도록 국회가 역할을 해야 된다 그런 말씀을 드리고, 그러려면 자유한국당에서도 안을 내고 또 이 안을 토의해서 결론을 내는 시점에 대해서도 명확하게 책임 있게 말씀을 내놓으셔야 된다, 그런 말씀을 드리고요.

또 여당에서는, 사실 30년 만에 지금 개헌을 하는 것입니다. 그렇기 때문에 30년 만에 개헌을 하고 이제 사실은 논의가 시작되어…… 이유야 어쨌든 저희 책임은 아닙니다, 여러분들 오히려 양당 책임이 크지요. 그런 상황에서 충분히 개헌을 성사시킬 수 있는 여당으로서의 인내와 또 대안을 제시해야 된다고 생각합니다.

저는 만약에 우리가 국회에서 개헌에 대한 프로세스에 대해서 합의를 이루지 못해서 대통령이 발의를 하게 되고 국회에서 결정이 되어서 이 정부하에서 다시는 개헌 논의가 이루어지지 못한다면, 이것으로 마무리된다면 그것만큼 큰 책임은 없다, 이런 생각을 갖고 있습니다.

그런 점에서 저는 결론적으로 말씀드리면 자유한국당에서 보다 책임 있는 대안 제시가 필요하다는 말씀을 드리고요, 또 대통령께서는 어떤 경우에도 임기 안에 개헌과 선거제도 개혁을 이루어 내겠다는 확고한 의지를 가져 주셨으면 하는 그런 말씀을 드립니다.

○위원장 김재경 심상정 위원님 수고 많으셨습니다.

김진태 위원님 발언하시기 바랍니다.

○김진태 위원 그동안 우리 헌법개정소위 몇 번 이렇게 논의를 했는데요. 좀 회의가 많이 듭니다. 지금 우리가 무슨 짓을 하고 있는 건가 하는 회의가 듭니다.

당장 오늘 기본권 부분에 대해서 논의를 했는데요. 헌법 전문에 5·18도 넣자, 촛불도 넣자 이렇게 해서 시작부터 무슨 이념 대결처럼 이렇게 가고 있는데요. 헌법 개정이라는 것은 정말 많은, 그야말로 대다수 국민들의 뜻이 좀 모아져서 큰 분란 없이, 큰 반대 없이 자연스럽게 이렇게 되어서 굴러가야 되는 거 아닙니까?

32년 만에 지금 개헌을 한다고 하는데, 촛불로 이렇게 정권이 들어서서 그런지 그냥 하고 싶은 것을 다 꺼내 놓고 이것도 하고 싶고 저것도 하고 싶고 이렇게 하면 이게 과연 정말 될 수 있을지, 그 소위에 속한 저를 포함한 많은 위원들이 반대 의견을 제시했습니다.

이게 우리 소위나 특위만의 문제였으면 그나마 어떻게라도 또 좋겠는데 대통령이 지금 개헌안을 발의하려고 막 서두르고 있어요. 정말 저는 궁금합니다. 그러면 우리는 뭐 하고 있는 거지요?

이 특위에서 나오는 안보다 청와대에서 나오는 안이 먼저 도착할 텐데요. 그러면 그럼에도 불구하고 우리가 열심히 하는 것은 대통령안이 부결될 거를 예상해서 이렇게 하는 건가요, 아니면 또 이럴지 저럴지도 모르니까 놀고 있을 수는 없으니까 그냥 하는 건가요? 저는 잘 모르겠어요.

물론 대통령께 헌법에서 정한 발의하는 권한이 있습니다. 그 자체를 가지고 뭐라고 하는 것은 말이 안 됩니다만 우리가 지금 국회에서 이렇게 하고 있는데 조금 늦게 같이 청와대에서도 한다, 이거는 좀 이상한 거 아닙니까? 국회에서 지금 안 하겠다는 것도 아니고, 보나마나 이게 되지도 않을 거라고 하기에는 이제 우리 시작된 지 한 달도 채 안 됐는데 너무 성급한 거 아닙니까?

이렇게 되면, 이 정도 되면 개헌을 어떻게 하는지 그 내용에 대한 관심보다는 그냥 꼭 해야 되겠다, 우리는 꼭 개헌을 하고 싶은 사람이다, 여기에 반대하는 사람은 반 개헌 세력이다라고 규정을 짓고 싶든가, 아니면 몇 달 남지 않은 지방선거에다가 이거를 꼭 이렇게 해서 어떤 누리는 효과가 있든가, 이렇게밖에 해석할 수 없는 거 아닙니까?

아니, 개헌이라는 게 내용이 중요하지 무슨 시기와 하는 것 자체가 중요한 개헌이 어디 있겠어요? 잘 하고 좋아져야지 그게 개헌의 의미가 있

는 거지.

그래서 다시 돌아가서 우리 특위에 정말 이런 협소한 공간, 대내외적인 이런 환경에 처해져 있다, 이런 거 자문해 보지 않을 수가 없고, 기왕 이렇게 정말 힘들게 논의를 하는데 논의를 정말 뭘 좀 제대로 했으면 좋겠다, 괜히 말뿐인, 그냥 이렇게 해 놓고 제대로 되지 않을 것만 자꾸 나오고 이런 것 좀 그만했으면 좋겠다는 말씀 드립니다.

○위원장 김재경 김진태 위원님 수고 많으셨습니다.

나경원 위원님 발언하십시오.

○나경원 위원 위원장님 및 간사 여러분들 모두 수고가 많으십니다.

이번 헌법개정및정치개혁특위의 아마 가장 중요한 일 중 하나는 역시 정부형태에 대해서 우리가 어떠한 결론을 내리느냐라고 생각을 합니다.

헌법 개정에 관해서 많은 쟁점이 있고 정치 개혁 관련되어서 많은 쟁점이 있지만 우리가 이러한 특위를 만들고 이 개헌 문제가 논의된 것은 어쨌든 제왕적 대통령제의 폐해를 어떻게든지 없애 보자, 그래서 우리가 앞으로 정부형태를 어떻게 건설적으로 가져갈 수 있느냐, 이런 국민적 합의가 있었기 때문에 시작을 했다고 생각을 합니다.

그런데 오늘 이렇게 논의를 보면 여당 위원들께서는 야당이 좀, 또는 심상정 위원님도 그렇게 지적하셨지만 '야당이 빨리 대안을 만들어라. 왜 얘기 안 하느냐?' 이렇게 얘기를 하시는데 저는 개인적으로 우리 여당안을 보면서 과연 이것이 제왕적 대통령제의 폐해를 정말 종식시키기 위한 제대로 된 개헌안인가 하는 그런 의구심이 상당히 듭니다.

아시다시피 우리 헌법은 대통령제라고 하지만 국무총리 제도를 두는 아주 좀 독특한 의원내각제적 요소가 가미된 대통령제입니다. 그런데 우리가 제왕적 대통령제의 분권, 대통령의 권한을 나누기 위해서 어떻게 보면 미국식의 제도인 예산, 그다음에 법률안 제출 또 회계 검사, 이 부분에 대한 분명한 이런 논의가 있어야 되는데 전혀, 빠져 있어요.

실질적으로 몇몇 권력기관 내지는 또는 헌법기관의 임면 절차만을 바꿨지 미국식으로 예산의 편성을 국회가 하는, 의회가 하는 것을 도입하는 것도 아니고, 법률안 제출권을 의회만 가지고 있는 그러한 제도를 도입하는 것도 아니고, 회계검사권을 의회에 준다든지 이런 것이 전혀 없기 때문에 결국은 여당안은 임기 연장, 정권 연장을 위한 안이 아니냐라는 비판을 받을 수밖에 없다는 부분을 지적하지 않을 수 없습니다.

물론 우리 야당도 당론을 채택해야 되는 것도 중요하다고 생각합니다. 그러나 본 위원은 개인적으로 이 헌법 개정만큼은 정말 위원들 모두 각자의 소신을 이야기할 수 있는 기회가 있어야 되지 않느냐.

그래서 우리 헌법개정및정치개혁특위에서 지금 편의상 소위를 2개로 나누었습니다. 그래서 정부형태도 이 소위 중심으로 지금 논의가 되고 있는데요. 작년에 이미 특위가 있었다는 이유로 여러 번 정부형태 논의가 있었으니 하면서 지나가고 있는데요. 지금 위원장도 새로 선임되시고 위원들도 일부 개임이 되었기 때문에 적어도 우리 헌법개정및정치개혁특위 전체회의에서 전문가들과 함께 이 정부형태에 대해서는 자유롭게 한번 토론을 해 보면 어떤가 하는 것을 제안하고요.

저는 두 번째로 이것이 국회의 어떤 형태의 회의가 될 수 있을는지 잘 모르겠지만 이게 전원위원회는 안 맞는 것이고, 그러나 어쨌든 국회의원 전원이 정부형태에 대해서만, 다른 것 다 빼고 정부형태에 대해서만은 좀 치열하게 토론을 해 보면 어떨까 이런 생각을 해 봅니다. 왜 제가 이런 제안을 하냐 하면 이 정부형태만큼은 우리 국회의원들이 정말 헌법기관으로서 한 사람 한 사람 그 의견을 제시했으면 하는 생각이 들고요.

두 번째로는 지금 자꾸 여론조사 이야기를 하시면서 여론의 70%가 대통령제를 찬성한다, 몇 %가 찬성한다 이렇게 얘기하시지만 우리도 사실 대통령제와 의원내각제와 이원집정부제의 어떤 장단점이라든지 이러한 부분에 대해서 충분히 숙지하거나 숙고하지 못하는 부분도 있습니다. 그래서 대통령제에 찬성이 많다는 것은 다만 우리에게 익숙한 제도이기 때문에 국민 여론이 그렇게 나온다는 것뿐이라고 생각하거든요.

그래서 저는 앞으로 우리 특위에서 투 트랙으로 논의를 진행하자. 소위는 소위대로 대통령제를 갈 때 어떻게 권한을 분산할 거냐 구체적으로 논의도 하시고, 의원내각제도 독일식이냐 영국식이냐 구체적인 논의를 해 가시면서 우리가 적어도 정부형태만큼은 전체회의에서 전문가 모시고 다시 한번 토론을 제대로 해 보자, 그다음에 위

원장께서 연구하셔서 위원 전체가 참여할 수 있는 어떤 회의를 한번 해 보자.

그다음에 세 번째로는 국민들의 여론조사라는 것을 이유로 해서 지금 자꾸 대통령제로 일방적으로 가고 있는데 이 부분에 대해서도 국민들께서 좀 더 잘 아실 수 있도록 언론과 방송을 통해서 국민들에게 이 제도에 대해서 더 많이 홍보하고 그러한 공론의 장을 제대로 만들어 보는 것을 한번 위원장께서 주도해 보셨으면 하는 이런 투트랙 논의와 함께 세 가지 제안을 드리고자 합니다.

○위원장 김재경 나경원 위원님 수고하셨고요. 좋은 말씀들을 많이 주셨는데 저희들 간사들하고 한번 의논을 해 보겠습니다.

김종민 위원님 발언하시기 바랍니다.

○김종민 위원 김종민입니다.

지금 헌정특위로 새로 개편되어서 출범한 지가 꽤 됐는데요. 조금 한번 정리를 해야 될 필요가 있겠다고 생각이 드는 게 지금 우리가 몇 번의 논의를 하고는 있는데 전체적으로 사실관계가 잘 이해가 안 된 상태에서 좀 문제가 있다는 생각이 하나 들고요.

그다음에 두 번째로는 우리가 지금 서로 상대당이 어떤 문제가 있다, 대통령이 어떤 문제가 있다 이런 논의를 가지고 이 회의 시간을 진행하기에는 지금 시간이 많이 지났다, 문제의 핵심이 뭔지를 빨리 좁혀서 그 문제에 대한 각자의 의견들을 얘기할 때가 됐다고 보거든요.

그래서 제가 지금 이런 생각이 듭니다. 개헌 시기 문제는 우리 개헌특위에서 시기 결정하면 결정됩니까? 그것 아니면 저는 당 대표들 간에, 거기에 대통령과의 의견 교환을 포함해서 당 대표들 간에 빨리 이 문제에 대해서 협상을 하든지 의견을 나누든지 하도록 하고 우리는 지금 기본적으로 어떤……

그러니까 대통령은 지금 6월 달까지 개헌을 해야 된다고, 계속 국민과의 약속을 지켜야 된다고 하니 최대한 우리도 지금 정부의 일정과 경쟁을 해서 국회의 합의안을 만들 수 있도록 내용 중심의 논의를 진행했으면 좋겠다 그런 제안을 드리고요.

그래서 시기 문제를 가지고, 더 이상 이 문제를 가지고 이렇게 상대방 상대 진영을 공격하는 것은 비생산적이다 이런 생각이 들고, 또 하나는 이제 내용 문제도요, 물론 내용에 대한 여러 가지 쟁점들이 있고 이론들이 있습니다. 이견들이 있는데 그 수많은 이견들에 대해서 상대방을 탓하고 문제 제기하고 하는 이런 논쟁으로 가기보다는 여러 가지 다양한 의견을 낼 수는 있는데 기본적으로 핵심적인 쟁점들에 대해서는 그동안의 논의를 좀 이어받아서 조금 더 초점을 집중해서 논의를 진행하는 걸로 했으면 좋겠다는 생각이 드는데 저는 이번 우리 헌정특위의 본격적인 논쟁의 지점은 딱 세 가지라고 봅니다.

하나는, 첫 번째는 정부형태인데 정부형태 문제에서도 조금 전에 존경하는 나경원 위원님께서 여러 가지 말씀 해 주셨는데 지금 나 위원님이 이런 것 이런 것 필요하지 않느냐 했던 게 우리 여당안에 다 담겨 있어요. 그리고 발표가 됐습니다. 그러니까 이런 게 사실관계가 너무 오인되고 있어요. 그리고 지난 개헌특위 때 이미 수많은 위원들과 자문위원들이 그 정도는 해야 된다고 컨센서스가 되어 있는 거기 때문에 아마 나 위원님도 그런 정도 취지면 충분히 저는 생산적인 대화가 가능할 거다……

그래서 지금 남아 있는 정부형태의 핵심은 뭐냐 하면 내각에 대한 인사권을 대통령이 혼자서 행사하게 할 거냐 아니면 의회와 협력해서 할 거냐, 협력을 하려면 어떤 식으로 할 거냐, 이 문제가 핵심입니다. 이것만 집중적으로 논의 한번 해 보고 나머지 문제는 혹시 이견이 있으면 떨구어 가고 합의되면 합의되는 거로 가고 이렇게 해도 되는 건데 이 내각 인사권 문제에 대한 변경이 없이는 이번 개헌은 의미가 없으니 이 문제를 보다 본격적으로 논의하는 쪽으로 집중해서 가자……

저는 이렇게 봅니다. 내각에 대한 인사권은 기본적으로 대통령제라면 대통령에게, 의회제라면 의회에 있는 게 맞습니다. 하지만 기본적으로 대통령제라고 하는 것, 원래 헌정제도는 의회제가 민주적인 헌정제도지요. 그런데 대통령제라고 생긴 것은 집행의 효율성, 집행의 선명성을 위해서 새로 만들어진 제도인데 의회와 대통령이 이중적인 헌법 정통성을 갖고 있기 때문에 단지 대통령에게만 내각 인사권을 주기 위해서 집행부 전체를 통솔하게 한다면 이거는 기본적인 헌정 원리상 좀 무리가 있기 때문에 의회가 어떻게 협력할 거냐 하는 걸 장관에 대한 동의제로 갈지 청문제로 갈지 아니면 추천제로 갈지 이런 부분들…… 우리 헌법도 그래서 국무총리를 두고 국회의 동

의를 받게 하고 그 국무총리가 장관을 제청하게 한 것 아니겠습니까? 다 의회와 협력을, 의회의 대의권을 반영하라는 취지로 보이는 거지요. 그래서 이 점을 우리가 이번 헌정 개혁에서 어떻게 손질할 거냐 이 문제를 실질적으로 논의를 하고.

그다음에 두 번째 쟁점은 저는 자치권이라고 보는데요. 아까 주광덕 위원님께서 말씀을 하시고 제가 한번 꼭 말씀을 전해 드리고 싶었는데 지금 이 문제에 관해서 '그냥 법률 사안이니 우리가 굳이 헌법 논의……' 이런 말씀을 자꾸 하시면 지난 1년 동안의 개헌특위의 논의 과정을 무시하는 게 됩니다. 이 논의가 충분히 되어 있었고요. 공감대가 많이 이루어져 있는데 그 핵심 내용은 다른 건 몰라도 이번 개헌을 통해서 자치입법권 그리고 자치재정권, 이 두 조항에 관해서는 헌법에 명시해서 자치권을 확대하자 이게 어느 정도의 컨센서스입니다.

아까 말씀하셨는데 자치입법 같은 경우는 기본적으로 현재 법령의 범위 내에서 조례를 제정하고 있기 때문에 기본적으로 중앙부처의 사무관이나 서기관이 지방 조례를 다 무시할 수가 있어요, 지금 이 헌법 구조하에서. 그래서 자치입법권을 이번에 헌법에 명시하지 않으면 이 문제를 치유할 수가 없다……

자치재정권 문제 자꾸 교부세로 해결하자고 하는데요, 기본적으로 지금 지방자치단체 간의 빈부 격차 이게 앞으로 더 커집니다. 이 문제를 해결하기 위해서는 자치재정권을 헌법에 명시하고 재정조정제도를 명시하지 않으면 더 이상 부자 지방자치단체들이 '우리 돈 못 내겠다' 이 반발을 중앙정부가 억누를 수가 없습니다, 앞으로.

그래서 이거에 대한 헌법적 합의를 이번에 꼭 이뤄야 되기 때문에 자치입법, 자치재정 이 두 가지 권한에 대해서는 헌법적으로 이번에 좀 확대하자, 이 점에 대해서는 결론을 내야 됩니다. 그래서 반드시 이 점에 대한 쟁점이 정리가 되어야 되고요.

마지막으로 세 번째로 전반적으로 대통령과 의회의 대의 권력이 지금 헌법적 정통성 헌법 명문으로만 있지 실질적으로 달성이 안 되니 그 핵심인 선거제도 개혁을 통해서 대표성을 강화하자……

이 세 가지 쟁점을 우리가 집중적으로 논의해서 합의점을 찾아내는 것, 이게 개헌특위의 가장 중요한 임무다…… 그런 점에서 보면 이 세 가지 쟁점에 대한, 저는 위원님들이 꼭 당론이 아니더라도 각자 의견을 자유롭게 발언해서 이 개헌특위의 컨센서스를 한번 시도해 보고 이게 안 되면 결국은 당 대 당 대표들 간의 협상으로 넘길 수밖에 없겠지요.

저는 그래서 지금 서로 상대 당의 문제점들을 지적하는 논의보다는 이 핵심 쟁점에 대한 각자 의견들을 백화제방으로 제출하는 논의로 빨리 발전시켜 나가자 그런 생각입니다.

○위원장 김재경 좋은 말씀이십니다.

다음, 김경협 위원님 발언하시기 바랍니다.

○김경협 위원 김경협 위원입니다.

저도 이번 달에 들어서 개헌 토론회를 내일까지 하면 세 번째 개최하고 있는데, 이번 달에만 지금 세 번째를 개최하고 있는데요. 한 번은 통일시대를 준비하는 개헌의 방향, 두 번째는 노동계 일하는 사람들의 개헌 관련된 의견을 듣는 자리 그러니까 노동계의 개헌 관련된 의견을 듣는 자리, 내일은 검사의 영장 청구권 문제와 관련된 검찰 권한을 헌법상 어떻게 정리를 할 것인지에 대한 문제 이런 문제를 가지고 내일 개헌 토론회를 하게 되는데 아마 각 당이나 각 개헌특위 위원님들께서 전체적으로 이런 개헌과 관련된 의견들을 쭉 다 수렴을 하고 있을 줄로 믿습니다.

(김재경 위원장, 이인영 간사와 사회교대)

그런데 이게 사실 진척이 좀 안 되고 있는 거는 사실 개헌 관련된 지난 1년 동안의 개헌특위에서의 논의 과정을 쭉 보면 개헌의 방향과 원칙에 대해서 합의가 될 정도의 일정 정도 공감이 되어 있는 부분도 있고 그렇지 못하고 아주 쟁점이 치열한 그런 문제도 있습니다. 그런데 그런 문제들을 중심으로 해서, 이번에 헌정특위가 새로 출범을 하고 나서 여기에서 그런 쟁점들을 중심으로 해서 집중적으로 논의를 할 필요가 있는데 보면 실질적으로 그 논의가 지난번 개헌특위에서 했던 논의의 수준에서 거의 진척이 되고 있지 못합니다.

그렇지 못한 이유 중 가장 큰 하나는, 정당이 존재하고 교섭단체가 존재하는 이유는 거기에서 각각의 의견이 모아져서 그 의견을 가지고 협상이 이루어져야 될 시기라고 생각합니다. 지금 저는 6월 지방선거 때 동시 국민투표를 할 경우에 아마 3월 초까지 해서 개헌안이 국회에서 발의가 되어야 되는 것으로 알고 있는데요. 시간이 며칠 남지 않았습니다. 그러면 지금쯤은 이제는 조문화 작업에 들어가야 됩니다, 조문화 작업에.

그런데 이것과 관련해서, 물론 저희 더불어민주당은 지금 당내 개헌의 방향, 원칙, 개헌과 관련된 주요한 사안들, 당의 주요한 의견으로 모아져 있고 이것을 이미 발표도 했습니다. 물론 여기와 관련된 당 차원에서 의견을 모은 정당도 있을 거라고 생각합니다. 그런데 지금 여타의 자유한국당이나 이런 경우에는 이 개헌안과 관련된 안이 전혀 나오고 있지 않습니다.

당 차원에서 의견이 모아지고 교섭단체 차원에서 교섭단체의 안이 어느 정도 확정이 되어야 이걸 가지고 교섭단체 간에 교섭이 이루어지고 거기서 조정이 가능할 텐데 지금은 그걸 해야 될 시기라고 생각하는데 지금도 작년에 해 왔던 아주 원칙적인 얘기를 계속 반복하는 것 외에는 전혀 지금 진도가 나가고 있지 않다 이런 겁니다.

교섭단체에서 교섭단체의 의견으로 개헌안이 만들어지지 않고 교섭이 가능하겠습니까? 지금은 신속하게 각 교섭단체가 교섭단체의 개헌안을 확정해야 합니다. 그리고 그것을 가지고 교섭의 협상에 들어가야 될 시기다 이런 겁니다.

몇 가지 죽 오늘도 지금 나오는 이야기 작년 개헌특위에서 1년 내내 나왔던 이야기 또 듣고 있고 또 듣고 있고 계속 그렇습니다. 계속 반복되는 이야기입니다. 이렇게 하면 개헌 지금 정해진, 작년 대선 때 국민들에게 약속했던 시기에 개헌 불가능합니다.

지금은 교섭단체가 의견을 확정하고 그것을 가지고 협상을 하면서 조문화 작업에 착수해야 된다. 그렇게 하지 않으면 그리고 국회가 이렇게 해야 될 일을 하지 않으면서……

지금 대통령은 국회의 의견을 다 존중한다 분명히 이렇게 말씀하셨습니다. 국회에서 개헌안을 합의를 해 올 수 있다면 그것을 가장 존중할 것이고 그렇게 되기를 희망한다고 했습니다. 그러나 만약에 국회에서 합의가 도저히 불가능하다면, 이루어지지 않는다면 정부라도 그 개헌안을 내겠다 이렇게 하고 준비 작업의 착수를 지시한 것으로 이렇게 되어 있습니다.

문제는 국회가 실질적으로 지금 개헌안을 마련하기 위한 논의에 신속하게 들어가야 되고 여기에 대한 실질적인 협상에 들어가지 않으면……

시간이 며칠 남지 않았습니다. 논의할 만큼 했습니다. 작년 1년 동안 내내 다 했고 각 정부형태의 장단점, 의견수렴도 다 했고 각 권력기관 문제, 지방분권화, 국민기본권 문제, 물론 그중에서 이견 차이가 있는 게 분명히 있습니다. 이런 것은 저는 정치적인 협상이 필요하다 이런 생각입니다. 그리고 일정 정도 공감이 이루어진 부분도 있습니다. 그런 것들을 가지고 조문화 작업을 하면서 지금은 이제 개헌안을 마련을 해야 될 때다.

더 이상 똑같은 이야기 계속 되풀이하면서 개헌특위 계속 이런 식으로 같은 이야기 계속 반복하는 것 저는 이제 좀 그만했으면 좋겠습니다. 즉시 개헌 조문화 작업에 착수할 것을 제안드립니다.

○위원장대리 이인영 수고하셨습니다.

다음 안상수 위원님 하시고 박주민 위원님 이렇게 순서 진행하겠습니다.

○안상수 위원 아까 존경하는 김관영 위원님께서 제왕적 대통령제를 종식시키기 위한 문재인 대통령의 결단이 필요하다 이런 이야기를 했습니다. 그러면서 그것을 국민들이 알게 하고 우리 국회에서 알게 해야 된다.

지금 존경하는 위원님들께서 1년 동안 이야기했다고 그러시지만 우리가 보기에는 또 여당도 1년 동안 변한 게 별로 없습니다. 그저 거기에 그 이야기 왔다 갔다 하는 것이지요.

이번 개헌은 제왕적 대통령제를 권력 분산형으로 바꾸지 않으면 역사적 의미가 없습니다, 되지도 않을 거고. 그러니까 그것을 피차에 어떻게 해야 되는지를 잘 성찰을 해야지 상대방에 대해서만 그렇게 요구를 해서는 안 된다 하는 생각을 가지고 있습니다.

또 왜 그런 말씀을 드리느냐 하면 존경하는 윤관석 위원님께서 우리가 듣기에는 그냥 여권 친화적인 그런 여론조사인 것 같은데 여론조사를 말씀하시면서 70%가 지금 대통령제를 지지한다 이렇게 되어 있습니다.

그런 것은 내가 먼저도 지적했지만 지금 현재 어찌됐든 여론조사에서 70%의 지지를 받고 있다고 하는 대통령 말씀이니까 국민들은 '아, 그게 옳은가 보다' 이렇게 하는 겁니다.

여론조사를 하는 형태에 따라서 여러 가지로 달라질 수가 있는 겁니다. 그러나 70%인 것을 믿고 싶고 그것을 고려해 달라는 주문은 바로 내심으로 지금 대통령제를 5년도 아닌 8년을 하겠다 그런 이야기가 포함되어 있다고 우리는 의심하는 것이지요.

제가 또 지난번에 권력 분산형 혹은 이런 대통

령제에서 많은 부분 이제 국회 쪽으로 권한을 이전시키는 것에 대해서 국민들의 부동의가 좀 있는 것은 사실은 국회를 불신하는데 그것은 대통령제의 부산물이다 하는 이야기를 이미 했습니다.

여당은 청와대의 시녀처럼 하고 그러면 또 하여간 야당은 이것을 끝까지 반대를 해서 관철이 못 되도록 해야 되기 때문에 결국 국민을 위한 정치가 아니라 정파의 이익에 치우치는 정치가 되고 이것이 이제 비판의 대상인데, 또 하나의 요인은 국회를 희화화시킨다는 표현을 제가 썼습니다. 과거에도 대통령제에서 대통령제를 더 공고히 하고 권한을 좀 더 행사를 하기 위해서 국회를 무력화시키는 방법으로 그렇게 했습니다. 재밌는 것은 최근에 또 그러한 시도가 나왔어요, 제가 보기에는.

청와대 게시판에 올라왔다는 내용인데, '최저시급 인상 반대하자는 의원들부터 최저시급으로 책정해 주시고 최저시급은 일하는 노동자들처럼 점심식사비도 하루 3500원으로 지급해 주세요. 나랏일 제대로 하고 국민에게 인정받을 때마다 인센티브를 주는 방식으로 바꿔 주세요. 철밥통 그들도 이제는 최저시급을 받아야 한다고 생각합니다. 제일 아까운 세금이 입에 걸레 문 국회의원 월급입니다.'

청와대 게시판에 게시된 내용이고 27만 7674명이 동의해서 지금 청와대 게시판에 하루에, 뭐 하루인지는 모르겠습니다만 지난 1월 15일 날 이렇게 되어 있습니다.

국회를 자꾸 희화화시키는 겁니다. 국회를 희화화시켜서 '국회의원 너희들은 해 봐야 이렇게 나쁜 짓만 하는 놈들이니까 그나마 대통령이 낫다' 이런 식으로 하고 싶어서 이런 짓을 하는 겁니다.

그러니까 우리가 냉정하게 그야말로 미래를 내다보고 정확한 판단해서 우리 정치 선배나 혹은 전문가들하고 냉정하게 판단해서 이것을 해야지 지금 현재 민주당 의원들의 아마 70~80%가…… 제가 그동안에 죽 파악한 것으로는 이번 문 대통령이 되기 전 얘기지만 70~80%가 권력 분산형을 찬성했어요. 그런데 그런 말씀들은 한마디도 안 하지 않습니까? 이렇게 되어서는 안 된다 하는 그런 얘기이고.

○김경협 위원 지금도 찬성합니다, 분권형.

○안상수 위원 좋습니다. 그러니까……

○김경협 위원 저도 분권형에 찬성합니다.

○안상수 위원 70%가 찬성을 하니까 그런 것을 정말 속내를 털어놓고 같이 해야 되고 그 부분을 대통령께서도 딱 한번 우리 여당 의원님들을 풀어 줘서 논의의 장에서 허심탄회하게 나올 수 있도록 하는 것이 제일 중요하다고 생각하고……

한 말씀만 더 드리겠습니다.

아까 존경하는 심상정 위원님께서 시·도 의원 정수 조정 및 선거구 획정안에 대해서 오늘까지 3당 간사 간 합의가 되지 않으면 전체회의에서 논의해서 처리하자고 말씀하셨지요? 저도 그것 찬성합니다. 전체회의에서 하십시다.

마찬가지로 개헌안도, 이것 아까 존경하는 나위원님께서 말씀하셨지만 전체회의에서 하는 겁니다. 이것 우리가 어느 정도 수임을 받았지만 그야말로 헌법기관 한 사람 한 사람의 의견이 중요하고, 특히 또 여당 위원님들 개개인의 의견들이 중요하다고 봅니다.

이상입니다.

○김경협 위원 저……

○위원장대리 이인영 의사진행발언이 아니면 다시 추가질의, 추가발언을 하실 수 있는 기회를 드릴 테니……

그러면 순서대로 하고 가시지요.

다음은 박주민 위원님 하시고 김성태 위원님 하시고 박병석 위원님 하시고, 그다음에 김경협 위원님 하시고 정춘숙 위원님 하시고 황영철 위원님 하시고 정태옥 위원님 하시고, 그다음에 최인호 위원님 하시고 이렇게 순서 가겠습니다.

○박완주 위원 최인호 위원님 다음에 저도……

○위원장대리 이인영 알겠습니다.

○박주민 위원 박주민 위원입니다.

개헌 필요성에 대해서는 많은 분들이 얘기해 주셔서 제가 더 길게 얘기할 필요는 없겠지만 그래도 강조를 한다는 차원에서 한 번 더 말씀을 드리도록 하겠습니다.

많은 분들이 거론해 주신 경향신문 여론조사의 경우에는 개헌의 필요성에 대해서 무려 국민분들의 71.6%가 동의를 해 주셨습니다. 개헌할 필요가 없다는 19.7%에 비해서는 3.5배 이상 높은 수치이고요. 또 국회의장실에서 한국갤럽에 의뢰해서 실시했던 여론조사의 경우도 개헌에 찬성하는 국민이 59.7% 나왔습니다. 반대하는 분들은 16.2%인데요, 3.5배 정도 높은 수치를 보여 줬다라고 보시면 될 것 같습니다. 그래서 국민분들은 개헌이 필요하다라고 보고 계시다 이 점을 다시 한번 강

조해서 말씀드립니다.

그리고 개헌 시기 관련되어서도 여전히 많은 말씀들이 나오고 있는데요, 지방선거와 동시에 개헌하자라고 했던 것은 홍준표 대표님이 지난 대선 때 하셨던 말씀입니다. 거의 대부분 또 대선후보들이 했던 이야기이고요. 국민과의 약속을 지키기 위해서 저희들이 최선의 노력을 다하는 모습을 보여 드려야 된다고 저는 생각합니다. 그렇지 않고서는 정치권에 쏟아지는 국민적 불신을 해소할 길이 없다고 생각합니다.

그리고 국회의장실이 한국갤럽에 의뢰해서 실시한 여론조사에서도 보면 6·13 지방선거 때 개헌 투표를 하자라는 의견이 44.7%로 상당히 높게 나오고 있다는 것도 다시 한번 말씀드리도록 하겠습니다.

그리고 대통령님이 지금 개헌안을 만드는 것에 대해서 비판적으로 보시는 경향들이 야당 위원님들 중에는 좀 계신 것 같은데 우리 헌법 128조 제1항은 대통령의 발의로 제안을 할 수 있도록 정하고 있습니다. 그래서 헌법기관으로서 당연한 권한을 수행하는 것이다, 행사하는 것이다 이렇게 봐 주셔야 될 것 같고.

이미 대통령님은 지난 신년 기자회견에서 국회 합의를 기다리겠다, 그렇지만 마냥 기다릴 수는 없으니까 개헌안 역시 준비해 나가면서 국회와 협의도 해 나가겠다라고 말씀하셔서 국회 합의를 기다리고 있고 또 계속 기다릴 것이라는 것도 밝힌 바가 있습니다. 물론 국회 합의가 제대로 안 되면 국민과의 약속을 지키기 위해서 아까 말씀드렸던 헌법기관으로서의 권한을 행사하는 것 문제없다고 저는 생각합니다.

그리고 아까 존경하는 나경원 위원님께서 대통령제가 제왕적으로 흘러가는 부분을 견제하는 구체적인 내용들을 얘기해야 되는 것 아니냐라는 말씀 주셨는데 굉장히 진전된 말씀이신 것 같아서 환영을 하고요. 저희 더불어민주당이 논의하는 과정에서 그 부분은 한번 검토한 바가 있습니다.

그래서 예산안 법률주의를 채택하고 예산안 편성권을 국회가 가져와야 되는 것 아니냐, 그다음에 회계 검사권 같은 경우도 감사원에서 떼서 국회로 갖고 와야 되는 것 아니냐라는 이야기들도 나눈 바가 있고요. 무엇보다도 획기적으로 지방분권을 강화해서 이것을 통해서 대통령 권한을 견제하는 것도 이야기를 나눈 바가 있습니다.

미국의 대통령제와 우리 대통령제의 큰 차이점 중의 하나가 의회와의 관계도 여러 가지 차이점을 보이고 있지만 바로 지방분권이 미국은 굉장히 강하다는 것이지요. 그래서 그것을 통해서도 대통령의 권한을 견제하는 부분이 있습니다. 이번에 저희들이 획기적으로 지방분권을 강화하자, 그것을 헌법에 담자라고 했기 때문에 그것을 통해서도 기존에 지적해 오셨던 제왕적 대통령제의 폐해, 권력 집중으로 인한 폐해를 어느 정도 견제할 수 있다고 생각을 합니다.

이런 부분들 사실 구체적으로 이야기 나눠서 아까 말씀하신 대로 합의 볼 것은 합의 보고 더 토론해야 될 부분은 더 토론하면서 진행하면 남은 시간 동안에도 충분히 개헌안을 만들어 나갈 수 있다고 생각합니다.

아까 말씀드렸던 것처럼 지난 대선 때 모든 후보들이 개헌에 대해서 국민들께 약속을 드렸기 때문에 저희 국회는 그 약속을 지키기 위한 최선의 노력을 기울여야 되고 합의 볼 수 있는 것은 합의 보고 더 토론이 필요한 부분은 토론해 나가는 그런 모습들을 지금에서라도 좀 보여 나갔으면 좋겠습니다.

이상입니다.

○위원장대리 이인영 박주민 위원님 감사합니다.

이제 김성태 위원님, 말씀을 주시면 되겠습니다.

○金成泰 위원 조금 정리가 필요한 부분이 있는 것 같습니다.

지금 우리가 개헌의 진도가 나가지 않는 이유가 우리 자유한국당의 개헌안이 마련되지 않아서 그런 것 아니냐라고 말씀을 하신 존경하는 위원님들이 계셨는데 우선 그 부분에 대해서 전후 관계를 좀 명확히 할 필요가 있다……

(이인영 간사, 김재경 위원장과 사회교대)

지금 국민 대다수의 여론조사, 물론 말씀하신 여론조사 내용이 어떤 문항으로 질문이 됐는지 알 수가 없습니다마는 가장 핵심적인 내용 자체가 정권 말이면 반복되는 불행한 사태가 과연 어디서 발생하는가 또 그것을 고치기 위해서, 제왕적 대통령제를 극복하기 위한 개헌이다 하는 것은 국민 모두가 공감을 하고 있는 내용이고 이미 저번의 논의에서 제가 연합에서 발표한 그러한 설문조사도 말씀을 드린 바가 있습니다.

거기에도 보면 지금 정권 말 예외 없이 반복되

는 대통령과 관련된 불행한 사태, 그 원인은 제왕적 대통령제고 또 현행 대통령제에 문제가 있어서 개헌이 필요하다라고 대답한 국민들이 55%에 이르고 있고 이런 내용들을 작년부터 계속해서 온라인으로……

개헌특위 홈페이지의 주요 의견들도 해방 이후에, 민주화 이후에 모두 제왕적 대통령제의 문제가 반복되어 있기 때문에 분권이 시대적 과제다, 지금 분권을 이야기할 때는 제왕적 대통령제를 극복하기 위한 분권이다 하는 겁니다.

그리고 국회에서 마련한 자유발언대의 주요 의견들도 보면 '대통령에게 치중된 권력이 의회, 사법부, 지방정부, 국민, 시민단체 등으로 공유될 필요가 있다' 이렇게 권력의 분산, 제왕적 대통령제 분산에 대한 구체적인 의견들을 국민들이 지금 여론으로 제시를 하고 있는 겁니다, 개헌의.

그래서 이런 부분에 대한 부분이, 이 핵심적인 부분에 대한 논의가 잘되고 있지 않으니까 개헌이 안 되고 있는 거지 어떤 자유한국당의 안 때문에 그러느냐, 그것은 상당히 좀 무리한 해석이다 이렇게 봅니다.

그리고 지금 현재 개헌 과정에도 제왕적 대통령제하의 체제 속에 있기 때문에 오히려 개헌이 되고 있지 않다라는 그런 의견들이 있다 하는 겁니다. 왜 그러느냐 하면 이미 문재인 대통령의 개헌 가이드라인이 올해 신년사에서, 2018년 1월 10일 날 "국민의 기본권을 확대하고 지방의 분권과 자치를 강화해야 합니다." 이렇게 주장하는데 실제 2012년 7월 민주통합당 의원 시절에, 대선 주자 시절에 하신 말씀을 한번 보십시다. 문재인 대통령께서 하신 말씀이에요, 그 당시에. "분권형 대통령제뿐만 아니라 내각책임제까지 검토할 필요가 있다. 권위주의적 형태, 제왕적 대통령뿐만 아니라 대통령 주변을 둘러싼 권력형 비리가 끊임없이 생긴다. 앞으로 개헌을 연구해야 한다는 전제하에 말한다면 대통령제보다는 내각책임제가 훨씬 좋은 제도다. 세계적 대세로 보더라도 민주주의가 발전된 대부분의 나라들이 내각책임제를 하고 있다." 이런 말씀을 하셨어요.

그래서 이런 의견들도, 개헌특위가 구성될 무렵만 해도 많은 여야 위원들의 컨센서스가 모여져 있었습니다, 그 당시에. 그런데 갑자기 연말 연초에 여당 위원님들께서 4년 중임 대통령제 말씀을 계속 하시고 계신다. 이 부분은 바로 제가 비유를 어떻게 들었느냐 하면 이번 개헌특위는 절대 권력, 절대반지를 내려놓는 그러한 작업을 하는 반지원정대와 같은 역할을 해야 되는데 본연의 임무를 상실하고 있는 것 아니냐, 오히려 절대반지를 하나 더, 쌍반지를 만들자 하는 그런 의견과 똑같다, 4년 중임제로 강화시키는 것이니까. 그래서 그런 부분에 대해서 우리가 솔직하게 이것을 털어 놓는다 그러면 이런 개헌에 대한 논의가 속도감 있게 진행될 수밖에 없습니다.

그래서 저도 오늘 존경하는 심상정 위원님이 말씀하신 전체회의에서 한번 논의를 하자, 필요하다면 솔직하게 우리 위원들이 정말 제왕적 대통령의 눈치를 보지 않고 본인의 의견을 개진해서 원래 의회의 권한을 우리가 가지고 또 협치가 가능한 부분은 협치가 가능할 수 있는 그런 환경을 만들 수 있도록 그러한 정부형태로 가는 것이 맞다. 만약 정부형태에 대한 컨센서스가 어느 정도 이루어진다 그러면 그것에 따른 선거구제나 또는 여러 가지 지방분권과 관련된 부분도 충분히 진도가 나갈 것이라고 봅니다. 그래서 핵심은 빼놓고 계속 주변만 이렇게 이야기를 하자고 하니까 진도가 안 나가는, 이것이 사실입니다.

그리고 이번 정권을 새로 잡은 이전과 이후가, 주요 핵심 되시는 분들이 말이 바뀌니까 여기에 따라서, 이 말에 따라 또 줄서기를 하는 이러한 개헌 논의가 이루어지고 있는 것이 아닌가……

조금, 1분만 더 주세요.

○위원장 김재경 1분 더 드리세요.

○金成泰 위원 그래서 저는 이번 개헌이 순조롭게 짧은 시간에 이루어지기 위해서는 우리가 좀 더 솔직하게 이런 제왕적 대통령제 극복을 위한 구체적인 하나의 수단들, 우리가 어떤 형태로 정부형태에 대한 그런 구애됨 없이 우리나라에 적합한 미래 지향적인 이러한 정부형태를 하나하나 놓고 같이 한번 합의해 나가면 될 것 아니냐 그렇게 생각합니다. 그래서 좀 더 구체화된 하나의 정부형태에 대한 요소를 놓고 그렇게 해 나가는 것이 훨씬 우리의 합의에 이를 수 있는 방안이 아닌가 생각합니다.

○위원장 김재경 김성태 위원님 수고 많으셨습니다.

다음, 박병석 위원님 발언하시겠습니다.

○박병석 위원 대전 서갑 박병석 위원입니다.

존경하는 위원님들 귀한 말씀 잘 들었습니다.

그런데 몇 가지 꼭 짚고 넘어가야 될 일이 있습니다.

하나는 정부와 여당의 관계가 과거 정부 여당의 관계와 현재 정부 여당의 관계가 같을 것이라는 그런 선입관은 점검이 필요하다 하는 말씀 먼저 드리고요.

또 하나 임기의 문제와 대통령 권한의 문제는 배치되는 개념이거나 대립되는 개념이 아니다, 임기의 문제는 연속성 그리고 안정성을 위한 문제고 권한은 별개의 문제기 때문에 그것은 병립해서 논의할 수 있는 것이라는 것을 존경하는 야당 위원님들께서도 이미 여러 번 지적하셨다는 말씀을 먼저 드리고요.

우리가 완전히 일치하는 것은 대통령에게 집중된 권한을 분산시키자, 소위 분권형 대통령제를 마련하자 하는 데 대해서 아무 이의가 없습니다. 우리 여당 위원님들도 권력 분산형 대통령제에 대한 이의가 전혀 없습니다. 그런데 논의가 계속 겉돌고 있는 것은 우리가 어떤 결단을 못 내리는 거예요.

지난 1기 개헌특위 전체회의가 스물세 차례 그리고 소위가 열여덟 차례 열렸습니다. 전국 순회 토론도 했고 또 자문위원회는 아마 백 차례 넘는 회의를 했을 거예요. 이제는 결단을 내려야 되는 시기가 왔는데 결단을 내리려면 집약된 의견, 당론이 있어야지요. 당론이 있어야 협상을 할 것 아니겠습니까? 아니면 완전히 헌법개정특위 위원들에게 전권을 위임한다는 것을 확실히 밝혀 주든지 해야 무슨 진전이 있는 것이지, 그러한 대안도 없고 어떤 전적인 권한도 없이 계속 논의한다면 실질적 결론을 내기가 어려울 것이다, 따라서 우리가 본격적 협상을 하려면 대안을 가져 오든지 아니면 확실하게 위임을 받아라 하는 필요성이 있다는 말씀을 드리고요.

그다음에 대통령의 권한 분산에 관해서 우리 민주당은 확실히 준비가 되어 있습니다. 크게 문제가 네 가지 아니겠어요? 우선 존경하는 나경원 위원님이 지적하신 것처럼 법률안 제안권을 미국처럼 의회만 갖게 하느냐, 현재처럼 정부도 갖게 하느냐 하는 것에 관한 우리의 확고한 입장이 있습니다. 의회만 갖든지 극히 예외적으로 정부가 제출하는 길을 터 주는 안을 가지고 있는 것이고요.

또 미국 의회하고 다른 점이 예산권 아니겠어요? 예산편성권, 법률주의지요. 거기에 관해서도 지금처럼 정부가 총액도 짜고, 특히 증액에 관해서 정부의 동의 없이는 증액하지 못하는 것에 대해서도 정부를 일정한 제한을 할 필요가 있다, 예산권에 관한 의회의 권한을 더 확보할 필요가 있다 하는 것에 대한 확고한 입장을 이미 확립해 놨습니다.

그다음에는 감사권, 감사원의 문제인데 감사원은 독립을 시키든지 아니면 의회로 가져오든지 하는 안을 가지고 있습니다.

그리고 결론적으로 나중에 쟁점이 되는 것은 총리와 각료들의 인선에 관한 인사권인데, 인사권도 국회가 더 많은 권한을 가져와야 되겠다, 정부에 대한 견제 장치가 필요하다는 것에 대해서도 의견의 일치를 가지고 있습니다. 그뿐만 아니라 헌법기관장을 현재처럼 대통령이 일방적으로 임명하는 것은 문제가 있다, 여기에 관해서 좀 더 민주성을 보장하자 하는 안도 가지고 있습니다.

따라서 이 문제가 구체적으로 합의가 되려면 무슨 대안을, 집중된 안을 가지고 오시든지 아니면 확실한 권한 위임이 필요하다는 것이 제가 누차 강조하는 것이고요.

그다음에는 대통령의 권한 분산에 있어서 결국은 선출된, 위임된 권력이라는 것이 국회와 대통령밖에 없는 거니까 결국은 국회로 가져오자는 얘기인데, 솔직히 얘기를 하면 국회가 대통령보다 국민들로부터 더 불신을 받고 있는 것이 현실 아닙니까? 그렇다면 국회 스스로가 어떻게 국민의 신뢰를 더 얻을 수 있겠느냐 하는 것을 우리가 자체적으로 안을 내놔야지요. 그런 뒤에 국민들에게 '대통령 권한을 우리 국회에서 갖겠습니다' 하는 것이 국민의 동의를 얻는 방법이 아니겠느냐 하는 생각을 가지고 있다는 말씀드리고요. 또 대통령의 권한을 지금처럼 의회와 나누는 수평적 권력 분산뿐만 아니라 지방정부와 나누는 수직적 분산까지 우리는 완전한 준비가 되어 있습니다.

따라서 이 문제에 관해서 좀 더 이제 총론이 아니라 각론을 얘기하고 그다음에 원칙적인 토론이 아니라 합의와 결단의 단계로 넘어가는 것이 우리가 국민에 대한 소임을 다하는 것이다 하는 말씀을 다시 한번 드리겠습니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 박병석 위원님 수고하셨습니다.

다음, 정춘숙 위원님 발언해 주시지요.

○정춘숙 위원 더불어민주당 정춘숙입니다.

여러 위원님들의 의견이 모아져 가는 것 같습니다.

저도 작년에 1기 헌법개정특별위원회 위원으로 활동하면서 아까 앞에서 말씀하셨던 여러 위원님들의 답답함을 함께 느끼고 있습니다. 그래서 각론을 논의해야 한다라고 하는 의견에 굉장히 공감을 하고요. 특히나 구체적인 현안들을 논의한다라고 하는 것은 실질적인 조문화의 과정을 거치면서 구체화될 수밖에 없다고 생각을 합니다. 우리가 논의를 해도 거의 빙빙 맴도는 것 같은 그런 얘기를 할 때 구체적인 논의, 조문화의 과정을 거치면서 쟁점을 확실하게 정리할 수 있다고 봅니다. 그래서 이 부분에 대해서 더 의논 좀 해 주시면 굉장히 좋을 것 같고, 간사님들도 마찬가지고요.

또 한 가지는 개헌 시기에 대한 말씀을 드리고 싶습니다. 6월 지방선거와 같이 하자라고 하는 얘기는 단순히 그때 공약이기 때문만은 아닙니다.

과거에 저는 1차 헌법개정특별위원회 위원으로 활동하면서 굉장히 놀랐던 것이 헌법 개정을 위해서 그동안 굉장히 많은 시간이 지나 왔다는 것입니다. 거의 10년 이상 헌법 개정을 위해서 국회에서 논의가 있었고 또 대통령들이 출마할 때마다 헌법을 개정하겠다라고 하는 얘기를 했었지만 결과적으로 헌법 개정이 실제로 논의되는 것은 권력의 누수 현상이 있을 때 헌법 개정을 통해서 그런 부분을 커버하고자 할 때 주로 논의가 된 경험이 많이 있었고, 그래서 이번에는 모든 정당의 후보들이 헌법 개정을 얘기하고 그것이 지방선거와 함께 하면 좋겠다라는 얘기를 했기 때문에 개헌특위에 모인 많은 사람들이 지금이 적기다라고 얘기했던 것입니다.

그래서 이 부분에 대해서 더 내용을 충분히 해서 차차 하자라고 하는 것은 국민에 대한 약속 위반일 뿐만 아니라 정말 30년 만의 헌법 개정이라고 하는 절호의 기회를 놓칠 수 있는 부분이기 때문에 논의에 더 박차를 가해 주시라 이런 말씀 드립니다.

또 다른 것은, 우리가 요청하는 것은 권력에 대한 민주적 통제가 어느 정도 가능한 것인가라고 하는 것이 논의의 쟁점이라고 생각합니다. 표면상으로 보면, 예를 들면 내각제가 대통령제보다 더 권한이 분산된 것처럼 보일 수가 있습니다. 그런데 저는 일본의 내각제를 보면서 권한이 분산되었다고 느끼지 못했습니다. 저게 과연 내각제의 원래 모습일까 이런 생각을 하게 된 거지요. 그것은 권력 분산이 어떤 방식으로 어떻게 이루어져야 하는가라고 하는 굉장히 중요한 얘기가 되어야 된다는 부분이고요.

지방분권뿐만 아니라 선거제도 개혁이라고 하는 것이 얘기되어야 합니다. 지금 시간이 굉장히 없다고 하는 이유 때문에 지방선거와 관련해서 구체적으로 선거구제 어떻게 편성할 거냐 이런 얘기를 주로 하고 있지만 선거제도 개혁이라고 하는 굉장히 본질적인 측면을 우리가 꼭 논의해야 합니다. 그렇지 않고서는 내각제를 하든 대통령제를 하든 권력이 정말 국민의 뜻대로 분포되고 그것이 반영되는가라고 하는 측면을 분명히 놓칠 수 있기 때문에 저는 이것에 대한 논의도 반드시 우리가 해야 된다고 생각을 합니다.

그리고 지금 여러 분들이 얘기하셨습니다. 당론이 왜 필요한가에 대한 아주 충분한 얘기도 해주셨고요. 예를 들면 절대반지를 내려놓아야 하는데 이제 쌍반지 끼우려고 하는가 뭐 이런 얘기도 하셨습니다.

저는 모든 나라에서는 그 제도가 역사성을 갖는다고 생각합니다. 국민들께서 직접민주주의, 대통령을 내 손으로 뽑고자 하는 것은 1987년이라고 하는 정말 세계사적으로 유례가 없는 민주화의 과정을 통해서 우리가 얻은 것이기 때문에 그것을 내려놓기가 너무나 힘든 것입니다. 그리고 우리가 권력을 직접 통제하겠다는 것이 분명히 있기 때문이지요. 그러한 역사성을 저는 부인할 수 없다고 생각을 하고.

그렇다고 한다면 절대반지 아니면 쌍반지 아니면 외반지, 그러면 5년 단임제도 얘기할 수 있는 것이고 6년도 얘기할 수 있는 것이고 7년도 얘기할 수 있는 것입니다. 그것은 어떤 방식으로 얘기를 하든 구체적인 안을 가지고 실질적인 토론을 통해서 조문화의 과정을 통해서 우리가 구체안을 내놔야 합니다. 그래야 얘기를 할 수 있는 것이지요.

제가 1차 헌법개정특별위원회 했고 그다음에 정치개혁특별위원회 하고 지금 헌법개정및정치개혁특별위원회를 하면서 느끼는 것은 논의만을 위한 논의를 하는 것이 아니라고 한다면 구체적인 안들을 가지고 저희가 쟁점을 갖고 충분히 토론해야 되고, 열띤 토론을 해야 되고 그것에 대한 답을 내는 것이 국회의원으로서 국민에 대한 도

리이고 우리가 약속을 지키는 태도라고 생각을 합니다. 그래서 정말 모든 사람이 가슴 설레면서 얘기했던 절대적으로 중요한 이 시기, 헌법을 30년 만에 개정할 수 있는 이 시기를 놓쳐서는 안 된다고 저는 생각합니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 정춘숙 위원님 수고 많으셨습니다.

다음은 황영철 위원님 발언하시기 바랍니다.

○황영철 위원 황영철 위원입니다.

제발 밥값 하는 국회가 좀 됐으면 좋겠다는 생각을 다시 한번 하게 하는 회의에 대해서 자괴감이 많이 듭니다.

지난 대통령의 탄핵 과정에서 저는 대통령의 탄핵에 적극 참여를 했고 그리고 그것이 국민의 의사라고 생각을 했습니다. 촛불 민심은 그런 대통령을 다시는 만들지 말자는 게 촛불 민심이었기 때문에 이 촛불 민심을 개헌과 연결시키기 위해서라면 당연히 지금의 대통령제에 대해서 과감한 손질을 기해야 된다는 것이 기본적인 방향 아니겠습니까? 그러면 그런 관점에서 저는 여야가 결코 생각이 다르지 않다고 생각합니다.

그렇기 때문에 그런 부분에 대해서 다시 대통령 4년 중임제라는 기본안은 촛불 민심에 반하는 거라고 생각합니다. 대통령 4년 중임제는 대통령의 4년 동안의 책임성에 대한 평가를 통해서 다시 중임을 선택하는 것이기 때문에 이것은 강력한 대통령중심제를 근거로 하고 있다는 측면에서 저는 대단히 잘못된 틀을 가지고 있다……

물론 이와 다르게 권력 분권을 통한 보완점을 마련할 수 있다고 생각하지만 저는 그것 절대 실현될 수 없다고 생각합니다. 기본적으로 대한민국 현실 속에서 대통령 4년 중임제는 과도한 권력 집중의 강력한 대통령중심제에 대한 국민들의 재평가를 받는 그런 제도에 근거하고 있다고 생각합니다. 왜 그런 생각들을 여당에서 하고 있는지, 그것이 과연 촛불 민심인지 묻지 않을 수 없습니다.

저는 지금 상황에서 이런 의견을 주장하고 싶습니다.

대통령이 지난 13일에 국민헌법자문특별위원회를 소집해서 1차 전체회의를 열었습니다. 저는 적어도 대통령과 집권여당이라면, 지금의 헌법 개정은 결국 국회의 합의를 전제로 해서만이 달성될 수 있는 거라고 생각합니다. 그렇다고 한다면 국회의 충실한 논의의 장을 대통령이 인정해 주고 거기서 활발한 논의와 합의 도출을 적극 권장해 주는 쪽이 맞다고 생각합니다.

그런데 지난 13일 날 전체회의 열린 국민헌법자문특별위원회 위원 구성을 한번 봅시다. 과연 대통령이 국민의 의사를 특별히 중립적으로 반영하기 위한 자문위원회를 구성하였는지 저는 되묻지 않을 수가 없습니다.

지난 국회의 개헌…… 국회의장이 운용한 개헌자문위원회에서 편파적 의사로서 자문위원회를 파행으로 몰고 간 사람들, 이런 사람들을 포진시켜서 도대체 무엇을…… 과연 협치와 합의에 기초하는 개헌안을 만들겠다는 것인지 저는 되묻지 않을 수 없습니다.

그래서 이제 집권여당은 대통령께 여당이 중심이 되어서 국회 논의를 충실하게 이끌어 가겠다는 약속을 하시고 그것에 근거한 여당의 개헌안들을 충실하게 국민께 설명하고 야당을 설득하는 과정을 가져야 된다, 아울러 야당은 이제 본격적으로 야당의 개헌안을 마련해야 된다고 생각합니다. 그래서 우리 야당 지도부가, 이제 우리 자유한국당이 개헌안을 만들기 위한 노력을 집중적으로 할 것입니다. 그러면 빨리 이 안을 가지고 여야가 국회에서 진지한 노력을 해야 된다고 보고 있습니다.

저는 당연히 지난 대선 과정 속에서 이번 6월 지방선거를 통한 헌법개정안에 모든 후보들이 동의했고 이 약속을 지키지 못하는 부분에 대해서 약속을 지키지 못하는 측은 국민께 사과해야 된다고 생각합니다. 그런 사과를 해서라도 충실한 헌법 논의가 이루어지는 것이 우선 아니겠습니까? 그런데 지금 이 시점에서 6월 지방선거에, 충실한 헌법 개정 논의가 이루어져서 함께 동시 투표가 이루어질 거라고 생각하시는 여당 위원님들 저는 별로 없다고 생각합니다.

그러면 이제 여야 대표가 정말 진지하게 만나서 어느 시점까지는 우리가 개헌안을 만들어 내자는 합의도 하고 그리고 더 이상 지방선거 동시 투표로 인한 공격들도 좀 자제하고 이러면서 뭔가 할 일을 하기 위해서 진지하게 해야 되지 않겠습니까?

저는 오늘 우리가 헌정특위의 이 자리에 모여서…… 싸우기 위해서 모인 것은 아니잖아요. 그러면 뜻을 모아서 국민의 입장을 대변하기 위한, 그런 노력들을 하기 위한 진지한 반성들이 있어

야 되는 것 아니겠습니까? 저는 그런 것들이 있어 주기를 진심으로 바라겠고요.

정말로 저는 여야 지도부가 지금의 헌정특위가 합의를 이루어 내기 위한 특위 구성인지 진지하게 고민하고, 정 아니면 정말 박병석 위원님 같으신 중진 위원님들로 해서 진지하게 우리 국회가 국민 앞에 제대로 일할 수 있는 그런 특위의 개헌안을 만들어 낼 수 있는 그런…… 다시 뭐 임명을 하시든지 해야 된다고 보고 있어요.

하여튼 그런 반성과 저의 입장을 얘기해 봤습니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 황영철 위원님 수고 많으셨습니다.

다음은 정태옥 위원님 발언하시기 바랍니다.

○정태옥 위원 이종구 위원님 먼저 좀 하시게……

○위원장 김재경 이종구 위원님 먼저 하시겠습니까?

이종구 위원님 발언하십시오.

○이종구 위원 제가 그냥 평소에 좀 관심이 있어서 특히 여당 위원들에게 한번 여쭤 보고 싶은데, 지금 분권을 강화한다 그런 얘기가 청와대발로 계속 나오고 있는데 바깥에서 무슨 얘기를 하냐 하면 특히 우파 쪽에서 얘기하는 게, 이게 북한이 얘기하는 낮은 연방제하고 통하는 것이다, 분권을 강화하는 것이. 그래서 아시다시피 낮은 연방제라는 것은 북한이 적화통일 전략으로 이것을 내세우고 있는 거거든요. 그런데 문재인 대통령이 얘기하는 이 지방분권이라는 것은 그것하고 맥이 통한다, 우파 인사들이 그런 얘기를 해요.

그런데 제가 걱정하는 것은 지금 어떤 일이 벌어지고 있냐 하면, 여러분들, 이재명 시장 아시잖아요. 이재명 시장이 성남시장인데 지금 이분이 청년배당이라는 것을 실시했다고요. 그런데 최근에는 시민배당을 하겠다 이렇게 나오는 거예요. 그러면 시민배당의 그 재원이 뭐냐? 성남의 시민배당의 재원이라는 것은 예를 들면 분당의 고급 아파트, 분당의 IT 건물 이런 데서 나오는 재산세가 원천이라고, 시민배당을 할 수 있는 원천이다 이거야.

그러면 지방분권을 강화해 가지고 성남같이…… 그것 좋습니다. 분당에 잘사시는 분들이 많고 그러니까, 또 업체들도 많고 그러니까 거기서 돈을 해서 성남의 어렵게 사시는 분들 도와주는 것 좋아요. 그런데 이게 어떤 문제가 있냐 하면 지방분권을 강화하면 강화할수록…… 성남 같은 데는 그렇게 해결하면 될 거예요, 아마. 그런데 다른 데는 그걸 의존할 수밖에 없다고. 해결을 할 수가 없어요.

그래서 제가 주장하는 것은 지방분권을 하려고 하면 조세체계를 바꿔야 된다고. 예를 들어서 지금 종부세라든지 이런 걸 국세로 하고 있는데 많은 부분을 국세로 가져와야 된다 이거예요, 오히려. 지방에다가 '재정을 너희들이 알아서 거기서 세금 걷어서 써라' 이렇게 하면 대한민국에 지방분권을 제대로 할 데가 몇 군데 안 된다 이거야. 성남 같은 데서는 그야말로 운이 좋고 그래서 그게 가능하다 이거지.

그래서 지방행정을 개편할 수 있는 그런 방안을 동시에 갖고 와야지, 그러고 그런 얘기를 해야지 대통령이 무조건 지방분권 하겠다 그래서 도지사들 모아 놓고 '앞으로 분권할 테니까 여러분들 잘 따르시오' 이런 식으로…… 이것은 앞뒤가 전혀 안 맞는 것일 뿐만 아니라 지금 그런 의심을 하는, 소위 북한이 얘기하는 낮은 연방제하고 이게 일맥상통하는 것이다 이렇게 얘기하는 것에 대해서 여러분들이 설명을 좀 잘하셔야 될 것 같아요, 이것은 그게 아니다 하는 것을.

그래서 제가 다시 한번 주장을 하지만 지방분권을 레토릭(rhetoric)으로, 말로 전부 지방분권하자 어쩌자 이러는 것은 제가 보기에는 여당이 정말 너무 모르는 얘기이고 준비가 전혀 안 되어 있는 지방분권 레토릭이다……

대통령이 그렇게 하면 되겠어요? 저는 그것은 아니다, 그 부분을 여당에서도 많이 관심을 가져줬으면 좋겠다 그런 생각입니다.

○위원장 김재경 이종구 위원님 수고 많으셨습니다.

다음은 최인호 위원님 발언하시기 바랍니다.

○최인호 위원 방금 이종구 위원님께서 말씀하셨던 부분을 잠시만 언급하고 넘어가도록 하겠습니다.

지방분권과 관련해서는 작년에 헌법특위에서도 많은 논의가 있었습니다. 그런데 다만 분권을 강화하자는 데는 대체적으로 합의했고 그랬지만 분권의 정도나 속도 이런 면에서는 이견이 좀 있었습니다.

그런데 갑작스럽게 지방분권을 놓고 연방제라 하면서 일부에서 좀 걱정한다는 게, 제가 잘못

들었는지 모르겠습니다마는 그게 꼭 색깔 공세 같아서 전혀 좀…… 이것은 좀 호도하시는 거다라고 생각하고.

프랑스나 일본 같은 경우는, 특히 프랑스 같은 경우는 파리만 보인다라고 말을 할 정도로 파리 중심의 국가 중심적 성장시스템을 갖고 있다가 2003년도에 헌법 개정을 계기로 해서, 물론 그전에 법률적으로 지방분권을 많이 시도했습니다만 헌법적으로 보장이 되지 않으니까 지방은 더 소외되고 소위 파리를 중심으로 한 일부 중앙만 계속 발전하는, 그래서 프랑스 전체로 보면 성장동력이 떨어지는 이것을 극복하고자 헌법적으로 지방분권을 보장한 것이지요. 일본은 헌법까지는 아닙니다마는 법률로써 성공한 사례가 되고.

그래서 지방의 입장에서 보면 새로운 성장동력, 국가 주도의 성장 전략에서 지방 중심, 지방의 성장동력으로 전체 국가의 성장을 이끌어 보자 이런 면에서는 대체로 동의를 한다고 저는 생각했습니다만 위원님께서 그렇게 말씀하시니까 조금 의아스럽기도 하고.

또 실제 야당 소속의 시·도지사들도 거의 비슷한 주장을 하고 계시는데 국세를 오히려 더 늘리자는 부분은 하여튼 야당 내에서도 많은 토론이 있기를 바라겠습니다.

대통령의 발의를 놓고 또는 청와대의 개헌안 추진을 놓고 과도한 공세가 좀 유감스럽습니다. 사실 대통령은 국회의 논의, 국회의 협상을 누차 존중하겠다고 밝혔습니다. 그럼에도 불구하고 대통령이 청와대에서 헌법안을 만들겠다 한 것은, 1년이 훨씬 넘는 기간에도 국회가 헌법 개정에 대한 합의에 전혀 이르지 못하는 상황에서 불가피하게 대통령의 공약을 지키겠다는 차원에서 준비하고 있는 것을 정략적으로 해석하시는 부분은 오히려 과도하다. 공약을 지키는 대통령에게 사과를 요구하고, 오히려 대통령 입장에서는 반대 입장 아니겠느냐. 인식이 너무 차이가 나서 이런 것이 안타깝습니다.

그리고 이번에 지방선거와 개헌 국민투표가 동시에 실시되지 않으면 저는 이번 정부하에서는 개헌이 거의 불가능할 것이다. 왜냐하면 1년이 훨씬 넘는 기간 동안 국회에서 합의를 못 보았는데 올 연말에 갑자기 합의를 볼 수 있느냐? 저는 상당히 난망하다고 보고 내년은 총선을 앞두고 있어서 더더욱 국민투표하기가 힘들 것입니다. 또 총선과 함께 국민투표를 하자는 것은 지방선거 때도 동의하기가 어려운데 총선 때 같이 하자면 더욱 동의 받기가 힘들 것 같고요. 그 뒤에는 임기 말이니까 그때 당시의 대선후보들이 반대하고 나서면 개헌 동력이 있을 수 없다고 봅니다.

그래서 유일한 시기가 이번 6월 지방선거인데 사실 저는 5년 단임제, 특히 제왕적 대통령제의 폐단을 시정하고 또 우리가 시정하는 정부형태를 갖추자고 하시면서 아직까지 당론조차도 만들지 않은 속에서 유일한 이번 기회를 자꾸 시기적으로 놓치고 있는 이 부분이 모순적인 것이 아니냐, 오히려 5년 단임의 제왕적 대통령제를 결과적으로 고수할 수밖에 없는 정치 환경을 만들고 있는 것은 아니냐는 주장을 합니다.

3월 중순에 당론을 만들겠다는 것은 오히려 대통령의 발의 시점을 기다려서 대통령이 어떠한 뭐 분권형 대통령제를 제안하더라도 야당에서 전혀 다른 안을 의도적으로 내놓음으로써 소위 국회에서의 거부의 명분을 하려는 정략적인 의도가 없는지 저는 매우 의문이라는 말씀을 드리겠습니다.

지금이라도 자꾸 늦추지 말고 유일한 기회인 이번 6월 지방선거 때 어쨌든 국회가 중심이 되어서 협상하고 또 협상안을 만들어서 국회가 중심이 되는 개헌의 마지막 기회를 절대 놓쳐서는 안 되겠다는 호소를 한 번 더 드리겠습니다.

○위원장 김재경 최인호 위원님 수고하셨습니다.

다음, 정태옥 위원님, 박완주 위원님, 김경협 위원님 순서대로 질의하시겠습니다.

김상희 위원님, 마지막 하시겠습니까?

○김상희 위원 예.

○위원장 김재경 정태옥 위원님 발언하시기 바랍니다.

○정태옥 위원 아까 정말 존경하는 박병석 위원님 이야기하신 두 가지 중에 제 입장을 말씀드리겠습니다.

아까 최인호 위원님도 이야기하셨는데 '지방선거 때 개헌 국민투표를 하지 않으면 기회가 없다'고 이야기하는데 그것은 너무 과도하다는 생각이 들고요. 국민투표는 대단한 일이 아니기 때문에 여야 합의가 되면 언제든지 국민투표는 가능하다 그렇게 생각하고.

그다음, 자유한국당이 개헌안을 안 냈다는 것을 여러 분들이 지적하시는데 사실 민주당도 정확하게 이야기하면 개헌의 방향에 대해서만 이야

기했고 개헌안을 낸 것은 아닙니다. 그리고 개헌의 방향에 대해서도 크게 나눠서 4년 중임제가 좋다고만 이야기했지 구체적으로 안 내고 있는 상황입니다. 그런데 그것을 마치 여당은 구체적인 안을 내놨는데 자유한국당은 안 낸 것처럼 이야기하는 것은 정확한 지적이 아니지 않는가 그렇게 생각합니다.

그리고 정말 빈말이 아니라 박병석 위원님 제가 많이 존경하는 분인데 아까 '국회가 불신을 받기 때문에 국회의 권한을 강화하는 것에 대해서 국민이 동의하겠는가?'라는 논리에 대해서 제 입장을 말씀드립니다.

국회가 실제로 엄청난 권한을 가지고 있지만 생산적이지 못한 것만은 사실입니다. 그렇기 때문에 국민들이 국회를 비난하고 있습니다마는 그 원인이 어디에 있는가를 보면 저는 이것이 과도한 대통령중심제로 되어 있고 대통령중심제에 너무 권한이 있다 보니까 사실상 여당은…… 박병석 위원님께서는 지금 여당은 그렇지 않다 하지만 사실 정부하고 거의 같은 입장이 되어 버리고. 그러면 국회의 역할을 하는 것은 야당인데 야당은 워낙 강한 대통령에 대해서 저항할 수 있는 일밖에 없습니다. 그러다 보니까 야당이 할 수 있는 것은 주로 비토권입니다.

그러다 보니까 국회는 항상 대통령이 어떤 일을 하는 것에 대해서 반대하는 비토하는 것만 있다 보니까…… 비토권은 국회선진화법과 합쳐 갖고 굉장한 힘을 발휘하기 때문에 무엇을 건설적으로 잘 할 수 있는 권한은 별로 없지만 무엇을 못 하게 하는 권한은 굉장히 강한 것입니다.

그렇기 때문에 국회가 불신을 받기 때문에 국회의 권한을 강화시키는 것이 걱정된다는 논리보다는 지금 현재 헌정구조 자체가 대통령한테 너무 큰 권한이 있고 그것을 유일하게 반대할 수 있는 정치 세력 자체가 국회에 있는 야당밖에 없다 보니까, 대통령과 야당이 대립하다 보니 국정이 마비되는 현상입니다.

그렇기 때문에 우리 사회가 실질적으로 지난 30년 동안 보면 대통령과 야당이 서로 대립해 가지고 국정이 마비되고 제대로 된 일이 없습니다. 지난 정부하고 현 정부 때 보면 중요한 국가적인 사업에 대해서 아마 제가 생각하기에는 IMF에 대해서만 많은 곡절이 있었지만 그래도 합의로 넘어간 이후로는 중요한 현안에 대해서 여야가 합의로 처리한 국정 현안이 하나도 없다고 생각합니다.

이렇게 된 것이기 때문에 이번 국회 개헌의 가장 기본적인 목적은 두 가지입니다. 대통령한테 권한이 과도하게 집중되어 있고 또 그러다 보니까 국회와 대통령의 대립으로 인한 국정 마비를 가져오는 문제를 근본적으로 해결하는 제도적인 시스템이 만들어져야 합니다.

국회가 책임 없이 반대만…… 야당이기 때문에 할 수 있는 것은 반대밖에 없고 그러다 보니까 계속 대립되기 때문에 국회에도 어느 정도 책임질 수 있는 시스템을 만들어 주고 거기에 따라서 평가를 받는 시스템이 필요하다, 구체적인 것은 뭐라고 이야기를 안 해도 여러분들이 잘 아실 것입니다.

이런 것이기 때문에 국회가 비난을 받기 때문에 국회에 더 권한을 주는 것이 바람직하지 않다, 저도 상당히 동의하고 있습니다. 지금 현재 국회 같은 경우는 IMF가 어떻게 가능할 것이며 구조조정이 어떻게 가능할 것이며 또 국군의 해외 파병이 어떻게 가능하겠느냐고 본다면 현재 시스템으로서 국회의 권한 강화는 바람직하지 않지만 국회 시스템 자체를 근본적으로…… 국정시스템의 재설계는 되어야 된다고 저는 생각합니다.

그런 의미에서 제가 결론을 맺으면, 정부 여당이 아까 자유한국당보고 구체적 헌법 개헌안을 내라고 이야기하기 이전에…… 헌법 전문이나 기본권 안을 갖고 자꾸 이야기하면 이것은 판도라의 상자를 내고 우리 사회를 이념적인 논쟁으로 빠뜨리게 된다고 생각합니다.

그렇기 때문에 집권여당이 오히려 야당보다도 더 책임감이 있다고 본다면 본인들의 헌법안을 아예 떳떳하게 먼저 내십시오. 그러면 우리 자유한국당도 낼 것이고, 자유한국당은 내부적으로 준비하기 때문에. 그렇기 때문에 이것을 너무 책임공방으로 갈 것은 아니다 그렇게 저는 생각합니다.

그러면 다시 한번 요약을 하면 '지방선거와 같이 하지 않으면 30년 만에 온 기회가 물 건너간다' 그것은 너무 과도한 해석이라는 것이 첫 번째고, 두 번째 '국회가 불신을 받기 때문에 국회의 권한 강화에 대해서 국민이 동의하겠는가'에 대해서는 시스템을 재설계하는 것에 따라 달라질 수가 있다는 것이고.

그래서 이번 개헌의 목적은 대통령의 권한 집

중을 완화하고 국회와 대통령의 대립을 제도적으로 연계시켜 가지고 국회에 책임을 지우는 방법으로 시스템이 설계되어야 된다 그렇게 생각하고. 개헌안의 구체적인 것에 대해서도 차라리 그러면 자유한국당에 요구하지 말고 여당에서 먼저 제대로 된 안을 내 가지고 국민들로부터 집권여당이…… 다소 먼저 내는 쪽에서 아마 여론으로부터는 비판받을 소지가 있기 때문에 서로 안 내고 있는 관계니까 여당에서 먼저 책임감 있게 내주시는 것도 좋겠다 저는 그렇게 이야기합니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 정태옥 위원님 수고하셨습니다.

다음 박완주 위원님 발언하시기 바랍니다.

○박완주 위원 충남 천안시을 국회의원 박완주입니다.

오늘 이 방송을 보는 국민들은 굉장히 답답해하실 것 같아요. 평창에서 금메달을 따고 은메달을 땄던 그 환호와 열기에 비해서 도대체 국회에서는 개헌을 하겠다는 건지 말자고 하는 건지에 대해서 굉장히…… 보신다면, 물론 많은 국민들이 보지는 않으실 거예요.

그런데 어쨌든 집표는 국민들 70% 이상이 개헌에 대해서 요구하고 있고, 내용에 대해서는 약간 차이가 있을 수 있습니다. 두 번째, 국회의원들 중에 조사한다면 아마 거의 90% 이상이 찬성, 개헌을 동의한다고 한다면 오늘 2기 특위에서 하는 일이 반복되고 있는데요.

결론적으로 말씀드리면 우리 특위에는 아직 24일이라는 시간이 남아 있습니다. 3주 하고도 3일이 남아 있습니다. 이 기간이 굉장히 중요합니다. 그것은 바로 3월 13일, 어저께 보도에 의하면 정부 개헌안을 3월 13일 날 보고하고 15일 하겠다고 하고, 물리적으로 어쨌든 정부는 진행을 하고 있는 것은 명약관화합니다.

이런 상황에서 원론적인 이야기를 두 가지 말씀을 먼저 드리겠습니다.

일단 우리 특위에서는 지난 1년 동안 활동해 왔던 논의 자체를 부정하는 유체이탈 화법은 안 썼으면 좋겠습니다. 저도 개헌특위는 처음이지만 1년 동안 스물한 번에 걸쳐서 논의해 왔던 그 논의 자체를 부정하는 모습은 서로 지양해야 될 것 같습니다.

제가 알기로는 지금까지 총 아홉 번의 개헌이 있었는데 그중에 그야말로 입법권, 삼권분립의 핵심인 법을 만들고 그 핵심인 헌법을 국회만 만든 적은, 제안한 것은 세 번에 불과합니다. 그리고 그 기간도 지난 1년처럼 오랜 기간 여야가 전문가와 함께 했던 경우는 단 한 번도 없었습니다.

이제 우리는 24일이라는 짧지 않은 기간 안에 지난 1년 동안 논의한 부분에 대해서 정리하고 결단해야 될 시기라고 생각합니다. 이러한 부분을 묵과하고 처음부터 다시 풀자고 하는 것은 개헌을 하지 말자라고 하는 국민들의 의혹을 마땅히, 여든 야든 무능한 입법부라고 지탄받았을 때 할 말이 없을 것입니다.

조금 전에 존경하는 야당 위원님이 말씀하신 것처럼 '여당에서 먼저 제안해라'. 그렇지 않습니다, 이 법이라는 것은. 어쨌든 오늘도 제목이, '제왕적 대통령의 출현을 막기 위한 분권과 협치에 기반한 정부형태로 개편' 총론이 이렇게 되어 있습니다. 어떻게 헌법 개정을 여당 따로 야당 따로 할 수 있겠습니까? 각각의 입장을 정리하고 그것을 좀 더 세세하게 하기 위해서 시간을 갖고 해 왔던 거고요. 어느 정도 이제, 130개 조항을 90개 조항, 40개 조항으로 나눠서 여당은 입장을 정리했습니다.

다행히 연휴기간 이후에 19일 오늘부터 야당도, 1당도 개헌안을 준비한다고 해서 그것은 아주 바람직스럽고 환영하는 바입니다. 속도를 조금만 내주시면 우리가 정부안이 나오기 이전에 충분히 합의할 수가 있습니다.

지난 마지막 6·29 선언 할 때도 처음부터 논의 시작해서 약 45일 만에, 60일 만에 다 끝난 경험도 있습니다. 그렇지만 우리에게는 지난 1년이라는 기간이 있기 때문에 이제는 제안드립니다.

첫째, 존경하는 나경원 위원님 말씀하신 공론화와 함께 진행했으면 좋겠습니다.

각자가 주장하는 바가 있으면 공식으로 공중파든 대토론을 통해서 각각이 주장하는 몇 가지 의제에 대해서 권력형이 됐든 기본권에 대해서 함께, 여든 야든 또는 공통에 대해서 함께해 나갈 수 있는 공론화 과정을 남은 24일 중에 반드시 한두 번은 조직해서 국민들과 함께할 수 있도록 준비해 주셨으면 좋겠다라는 데 동의하고요.

두 번째, 헌정특위 소소위원님 24일 국가와 민족을 위해서 매일 토론회 소위를 개최해 주십시오.

정말로 ‘나는 공부가 안 됐으니까’ ‘내가 안 했으니까’ 이런 말씀 하시지 말고 분야별로, 각 조항별로 논의할 수 있게 소소위원님들이 구성해서 나눠서 실제로 그러한 이야기들을 논의할 수 있는 구조를 만들었으면 좋겠습니다. 24일입니다.

물론 야당에서도 일괄된 초안은 아니지만 공통된 의견이 될 수 있도록 당론을 모아 주시는 과정을 거쳤으면 좋겠습니다.

세 번째, 혹여 3월 15일 날 정부안이 나오는 것에 대해서 야당에서 그야말로 당리당략으로 국회 패싱(passing)이니 국회가 할 일을 왜 정부가 하느냐…… 정부가 마땅히 그런 권한이 있습니다. 우리가 지금까지 1년 하고도 몇 개월을 더 해 오고 있습니다. 정부는 약 30일 만에 국회가 논의한 내용을 참고해서 정부안을 내겠다는 것입니다.

이런 입법부가 되지 않았으면 좋겠습니다. 당리당략의 레토릭으로 그야말로 개헌 문제를 정쟁의 장으로 몰고 가는 우를 범하지 않기를 기대합니다. 야당도 아무것도 안 한다면 그냥 이 헌법이 좋다는 것인지, 이대로 가자라는 것인지 묻지 않을 수 없기 때문에 저는 지난 2기 때 논의됐던 내용에 있어서 이제 실제로 준비할 수 있다라고 봅니다.

첫째는 국민들에게 대통령 권력의 분권이 명확하게 인식될 수 있도록 할 필요가 있다라고 하는 야당 위원님 말씀에 100% 공감합니다. 대통령 권력의 축소 방향이 같고 대통령과 총리의 권한에 대해 타협 여지가 있으며 총리 선임권도 의견이 접근되고 있다는 점에서 접점을 찾을 수 있다는 야당 위원님의 말씀에 100%……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

……

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

동의합니다.

이번 개헌의 핵심은 분권의 실현이며 특정제도가 지고지선한 것이 아니라 철학과 운영, 국민정서 및 정치문화를 고려하여 정부형태의 구조적 문제를 제도적으로 보완하는 것이 중요하다라고 하는 야당 위원님의 지적에 100% 동의합니다.

그리고 핵심적으로 오늘 논의되고 있는 정부형태에 대해서 4년 중임은 임기의 문제이고 분권형이라는 것은 권한의 문제라고 지적하는 여당 위원님의 지적도 저는 충분히 특위 위원님들이 논의할 수 있는 합의된 내용이라고 생각합니다.

이제 소소위를 24일간 가동해 주시고 동시에 공론화를 통해서 국민여론 수렴도 하고 또 각각의 장단점에 대해서 국민과 함께할 수 있는 공론화 작업을 즉각 위원장님 만들어 주셨으면 좋겠습니다.

이상입니다.

……

○위원장 김재경 박완주 위원님 수고하셨습니다.

다음은 김경협 위원님 발언하시겠습니다.

○김경협 위원 야당 위원님들이 계속 얘기하면서 민주당의 개헌안에 대해서 자꾸 물어보시는데요, 이미 민주당에서는 작년 12월 달부터 지난번까지 여러 차례 의원총회를 통해서 개헌안을 마련했습니다. 그리고 이미 발표했습니다.

그런데 우리 민주당이 이미 발표한 개헌안에 대해서 최소한 그게 어떤 건지라도 확인하시고 그다음에 문제가 있다고 그러면 비판해야 되는데 자꾸 ‘민주당이 개헌안을 내놔라’ 그러니까 저희는 참 황당합니다.

개헌안에 대해서 이미 발표했는데, 이미 발표했습니다. 발표했는데 오늘도 개헌안을 자꾸 내놓으라고 그러니까 이미 개헌안 발표한 지가 언제인데…… 우리 개헌안 만드느라고요 작년 12월 달 바쁠 때부터 금년 2월 초까지 집중해 가지고 의원총회 했고 그래서 거기에서 모아진 의견을 가지고 이미 발표했다라는 말씀을 확실하게 드리겠습니다.

두 번째는 지방분권 문제에 대해서, 아까 저는 깜짝 놀랐습니다. 이게 북한의 적화통일 전략이다라고 하는 것에 대해서 정말 경악스럽습니다. 그런 것과……

○이종구 위원 그렇게 얘기는 안 했고 그렇게 주장하는 사람들이 있다는 것 참고하라는 얘기야.

○김경협 위원 그러니까 그 얘기가 그 얘기 아닙니까?

○이종구 위원 그 얘기가 그 얘기 아니야. 절대 그런 얘기 한 적 없고……

○김경협 위원 그러니까 이런 얘기 자체가 개헌특위에서 해야 될 얘기인지 아닌지부터 먼저 판단이 필요합니다.

○이종구 위원 그러면 개헌특위에서 할 얘기가, 그러면 대통령은 마음대로 하고…… 무슨 소리하는 거야.

○김경협 위원 그래서 지방분권을 강화하는 것에 대해서 작년 개헌특위에서 1년 동안 논의하면서 일정 정도 방향에 대해서 합의가 되어 있습니다. 그다음에 문제를 지적하신 자치입법권이나 자치재정권 문제를 해결하는 데 개헌이 필요하다라는 것도 이미 다 알고 있습니다. 그다음에 그렇게 했을 경우에 지방 간의 재정 불균형이 발생할 거라는 지적도 있었고 그것을 보완하는 장치로서 조정제도를 도입한다는 것까지 안으로 다 나와 있습니다.

그러니까 이런 문제들이 다 이렇게……

○이종구 위원 아니, 우리가 헌법을 얘기하는 거지, 그건 법률을 얘기하는 것 아닙니까? 헌법에 왜 그러한 조항을 넣느냐 그걸 설명하라고. 되지도 않는 얘기 하고 있어.

○김경협 위원 아니, 작년에 개헌안을 이미 논의할 때 지금 우려하신 문제들이 이렇게 이렇게 다 지적되어서 그 부분에 대해서 대안까지……

○이종구 위원 그런 얘기는 20년, 30년, 해방 이후에 계속 얘기해 오던 얘기야.

○김상희 위원 나중에 발언하세요.

○김종민 위원 나중에 발언권 얻고 얘기하시고요.

○김경협 위원 나중에 하세요, 나중에.

○이종구 위원 토론하고 얘기하면 되는 거지 발언권을……

○김경협 위원 아니, 그러니까 제 발언에 문제가 있으면 나중에 다시 발언권 얻어서 하시고 제 발언하는 데 자꾸 방해하지는 마세요.

그래서 지방 간의 재정 불균형 문제가 사실 우려가 됐습니다. 그래서 그 부분에 대한 보완하는 장치까지 도입해야 된다라는 것까지 작년에 이미 개헌특위에서 다 논의가 됐습니다.

그다음에 분권형 개헌 문제도 오늘도 계속 여전히 되고 있는데요, 이 문제도 우리 당의 의견도 4년 중임 분권형 대통령제입니다. 그렇지 않아요, 분권형 대통령제? 과도하게 대통령에게 집중되어 있는 권한을 분산시키는 것이 필요하다라는 것은 다 알고 있고 그것은 여야가 다 공감하고 있습니다.

그런데 문제는 분권형 대통령제를 어떤 방식으로 어디에 누구에게 분권을 시킬 것인가, 문제는 이게 문제입니다. 여기에서 차이가 있는 거지요. 그런데 이 문제에 대해서 자유한국당에서 아직까지 정확하게 안을 내놓고 있지 않습니다.

문제는 우리 당은 이미 이 부분에 대해서 권력분산의 방향은 첫 번째, '권력은 국민에게' 그래서 국민의 기본권을 강화시킨다. 국민발안제, 국민소환제 이렇게 해서 대통령, 국회의원에 대한 소환제도도 도입하고 그다음에 국민발안제도 도입해서 국민의 기본권을 가지고 대통령의 권력이나 국회의 권력도 일정 정도 견제할 수 있도록 권력을 분산해 나간다라는 방향입니다.

두 번째는 '권력은 지방으로' 그래서 지방분권화를 강화시켜서 중앙정부에 집중되어 있는 권한을 지방분권화시키는 정도로만 해도 중앙정부에 집중되어 있는 권력을 상당 정도 분권화시켜 낼 수 있다 이렇게 생각합니다.

그다음에 세 번째로 삼권분립형을 계속해서 주장해 왔습니다. 그리고 이 부분에 대해서 이미 안도 마련했습니다. 법안 제출권 문제, 그다음에 예산권 관련되어서 국회와 정부가 어떻게 예산권을 조정할 건지, 그다음에 감사권 문제, 그다음에 권력기관의 인사권을 어떻게 독립화시킬 것인지 이런 문제까지 우리 당 안으로 이미 다 발표가 됐습니다. 이것이 바로 우리 당의 대통령에게 집중되어 있는 권력을 일정 정도 분산시켜 내는 분권형 대통령제입니다.

그런데 문제는 여기서 분권형 대통령제라고 하는 것을, 분권형 대통령제라 함은 곧 대통령제를 얘기하는 겁니다. 그런데 문제는 분권형 대통령제를 자칫 이원정부제 또는 이런 형태로 착각할 수 있습니다. 이원정부제냐 대통령제냐 정확히 해야 됩니다.

그래서 분권형 대통령제면 아직까지 권력을 국민에게, 지방으로 그다음에 삼권분립을 강화시키는 선에서 대통령의 권한을 일정 정도 분권화시키고 대통령제를 4년 중임, 분권형 대통령제로 만드는 방안인 것이고, 그런데 분권형 대통령제를 주장하시는 또 한편의 야당에서의 의견은 뭐냐 하면 말은 분권형 대통령제인데 실제로는 이원정부제를 가지고 분권형 대통령제라고 자꾸 주장하시니까 문제라는 겁니다. 솔직해야 됩니다. 저는 있는 그대로 내놓고 얘기해야 된다……

행정부 내에서 대통령과 총리의 권한을 이원제로 만들자, 외치와 내치로 구분시키자, 그렇다면 그런 의견을 정확히 해서 내십시오. 그리고 총리를 어떻게 선출할 것인지 안을 내고 그 문제를 가지고 집중해서 토론하고 그 문제에 대해서 국민 의견을 수렴하는 게 절차다라고 저는 생각합

니다.

그런데 저희는 그 문제에 대해서 이미 문제점을 지적했습니다. 행정부 내에 대통령과 총리를 분권화시키는 문제는, 집행체제를 이원화시키는 문제는 한국 사회에서 대단히 위험하다 그리고 부작용이 우려된다라는 얘기까지를 누차에 걸쳐서 강조해 왔습니다.

그래서 이런 문제에 대해서 자꾸 용어가, 같이 분권형 대통령제라고 주장하니까 한쪽은 분권형 대통령제가 어떤 거고 한쪽은 이원집정부제를 분권형 대통령제라고 얘기하고 있기 때문에 논의가 자꾸 빗나가고 있는 겁니다.

(발언시간 초과로 마이크 중단)

……

(마이크 중단 이후 계속 발언한 부분)

그래서 필요하다면 대통령제 명칭 가지고 얘기하지 말고 정확하게 정부형태를 어떻게 하자라는 안을 먼저 내십시오. 먼저 내시고 그 문제를 가지고 전체적으로 공론화시켜서 집중해서 토론하는 게 저는 정부형태에 관련된 논의를 빨리 마무리 짓는, 결론을 빨리 내는 방법이다 이렇게 생각합니다.

이상입니다.

……

○위원장 김재경 김경협 위원님 수고하셨습니다.

김상희 위원님 발언하시고 이종구 위원님 하시겠습니다.

○김상희 위원 앞서서 늦게 참석해서요……

그런데 저는 이 회의를 바라보는 국민들이 어떤 생각을 하실까 싶습니다. 이미 특위에 대해서 우리 국민들이 기대를 안 하실 수도 있고 아예 쳐다보지 않으실 수도 있다고 생각합니다.

그런데 자유한국당의 입장이 6월 지방선거 때 동시투표는 하지 않겠다고 하는 입장 하나만 가지고 있는 것 아닙니까? 그것도 분명한지 어떤 건지 잘 모르겠어요.

일단은 나머지 모든 당들은 대통령선거 때 국민들에게 약속했던 대로 지방선거 때 헌법개정안을 국민투표에 부치겠다고 하는 의지들을 다 가지고 있고 준비하고 있습니다. 그런데 어쨌든 제1야당인 자유한국당이 도대체 어떻게 하자는 건지를 잘 모르겠어요.

그러니까 지방선거 때 하는 것 딱 하나입니다. 지방선거 때 동시투표하는 것은 선거에 우리가 불리하기 때문에 그렇게 할 수는 없다라고 하는 것 하나는 분명한 것 같습니다. 그것은 대표께서도 말씀하셨고.

그리고 이 위원회 구성과 관련해서도 사실은 이 위원회 구성하는 데도 굉장히 진통 끝에 이 위원회가 정치개혁특위와 헌법개정특위가 합해져서 이상한 형태로 헌정특위가 만들어졌는데요, 위원님들은 어떤 생각을 하고 계시는지 모르겠어요.

적어도 우리 여당 위원들과 또 정의당과 바른당 그리고 민평당인가요? 당이 바뀌어 가지고…… 자유한국당을 제외한 나머지 위원님들은 지방선거에 개헌을 목표로 해서 하고 있는 겁니다.

그런데 자유한국당 위원님들은 당의 입장을 이쪽에 와서 대변하기 위해서 계신 건지 또 개별 개별 사안에 대해서는 어떤 생각을 가지고 계신 건지 저는 위원님들 말씀을 잘 이해를 못 하겠어요.

그래서 저는 적어도 우리 이 특위에 참여하고 있는 위원님들의 경우에는 책임성을 갖고 임해야 된다고 생각합니다.

그래서 앞서서 박병석 위원님께서도 말씀을 하셨는데 이 위원회의 위원으로 참석하신 의원님들은 다른 의원님들하고는 달리 당이 어떤 입장을 지금 가지고 있고 왜 그런 입장을 가지고 있는지 당의 입장을 분명하게 국민들에게 얘기할 필요가 있는 것이고요.

그리고 그것과 관련해서 이 이후에 그러면 어떻게 하겠다고 하는 것인지까지도 뭐가 나와야 되는 것 아닙니까? 그래야 위원님들도 사실은 이 위원회 활동을 하시면서 어떻게 할지라고 하는 자기 입장들을 정리할 수 있는 것 아니겠습니까?

당의 입장도 우리 국민들에게 제대로 표명하지 않고, 위원님들도 사실은 개별 개별 의원님들이 어떻게 보면 다 개별 개별 입법기관이신데 모호한 입장으로 그냥 앉아 계신 것입니다. 그러니까 모호한 당의 입장을 그냥 디펜스(defense)해 주기 위해서 여기에서 이런 얘기도 하고 저런 얘기도 하면서 그냥 땜빵을 하고 계신 것입니다. 저는 그것은 진짜 좋지 않다고 생각합니다.

○황영철 위원 아니, 상대 쪽에 앉아 있는 위원님들을 향해서 그렇게 인격 모독하는 발언 하시면 안 되지요.

○김상희 위원 저는 위원님들께 그런 얘기 하는 것입니다. 왜 위원님들이 그렇게 하십니까? 그렇

지 않습니까?

○金成泰 위원 아니, 늦게 오셔 가지고, 듣지도 않고 와 가지고 그런……

○황영철 위원 지금 우리가 땜빵하려고 앉아 있습니까!

○김상희 위원 아니, 그것 아니면 뭡니까, 지금?

(장내 소란)

○황영철 위원 말씀을 하셔도 격을 좀 지켜 가면서 하세요.

○김상희 위원 정확하게 입장을 제기해 주세요.

그러면 당의 입장을 정확하게 얘기를 해 주세요.

○황영철 위원 우리 야당 위원님들한테 그렇게 공격해서 좋아질 게 뭐 있습니까?

○김상희 위원 답답하니까 하는 소리 아닙니까?

○김종민 위원 발언 듣고 나중에 발언으로 말씀하세요.

○황영철 위원 끝까지 참으려고 그랬어요. 그런데 이것은 너무하잖아.

○김상희 위원 얼마나 답답하면 이렇게 얘기를 하겠습니까?

○이종구 위원 뭐예요? 뭘 땜빵을 해?

○김상희 위원 그러면 당의 입장이 뭔지, 그러면 앞으로 어떻게 스케줄을 제시할 것인지 얘기를 해 주세요.

○金成泰 위원 여태까지 발언하는 것 들었어요?

○황영철 위원 우리도 노력하고 있어요. 우리도 노력하고 있다고요. 그러면 노력하라고 하면 되는 것이지요.

○김상희 위원 얘기를 해 주셔야지 지금 이런 식으로……

○김종민 위원 아니, 지금 그쪽에서 공격을 한두 번 한 게 아니에요. 이 정도 가지고 화내고 발언 떼 놓으실 게 아닙니다.

○황영철 위원 아이, 진짜……

○이종구 위원 무슨 얘기 하는 거야, 지금?

(장내 소란)

○金成泰 위원 회의 참석도 안 하고 늦게 와 가지고 이런 발언 하는 게……

○김상희 위원 이것은 국민들에게 도리가 아닙니다.

○이종구 위원 뭐가 도리가 아니야, 뭐가?

○김상희 위원 국민들에게 도리가 아니에요.

○이종구 위원 뭐 어쨌다는 거야?

○안상수 위원 제왕적 대통령제를 빨리 안 한다고 그래.

○김상희 위원 헌법개정특위를 만들어서 1년을 활동하지 않았습니까?

○황영철 위원 너무 그렇게……

○이종구 위원 내가 얘기 좀 해야겠어요.

○황영철 위원 저도 얘기 좀 할게요.

○위원장 김재경 자, 좀 조용하시고……

김상희 위원님……

○김상희 위원 저는 우리 위원님들께서 나머지 당의 위원님들이 그렇게 지금……

○金成泰 위원 말을 막한다고 되는 게 말이 아니에요.

○김상희 위원 막하는 게 아니에요.

○황영철 위원 너무 막하셨어요.

○김상희 위원 얼마나 답답합니까? 우리 국민들도 이 회의를 보면서 어떤 생각을 하겠습니까?

○황영철 위원 그래요. 그 심정 이해하는데……

○김상희 위원 왜 계속 이런 식으로 하는 것입니까?

○황영철 위원 그렇다고 야당 위원들을 그렇게 공격하고 인신 모독하면 안 되잖아요?

○김상희 위원 그러니까 제가 말씀을 드리는 것은 우리 특위에 계신 위원님들이 책임감을 가지시고 오히려 당이 제대로 된…… 어떤 입장인지 명확하게 입장을 밝히시고 앞으로 어떻게 할 것인지 그것을 밝히도록 해야 되는 것 아니겠습니까? 저는 그것을 촉구 드리는 것입니다.

그러니까 저희가 그동안 계속 자유한국당의 입장을 제대로 말씀해 주시기를 촉구를 했습니다. 그렇지만 그게 지금 되지 않지 않았습니까? 그렇기 때문에 적어도 이 특위에 참여하고 있는 위원님들은 그런 책임감을 가지고 여기에 임해 달라고 하는 말씀을 하는 것입니다.

도대체 이 특위가 이런 식으로 되어서 되겠습니까?

○황영철 위원 그 정도만 얘기하시면 됐지요. 그것을……

○김상희 위원 저는 정말 국민들에게 이게 아주 부끄러운 일이라고 생각합니다.

○위원장 김재경 위원님들 간에 대화를 넘어선 그런 말씀들이 조금 오갔는데 자제해 주시고, 제가 분위기를 가라앉히는 차원에서 한 말씀만 드리면 우리 법체계 중에서 가장 고치기가 어렵게 되어 있는 게 헌법입니다. 그것은 우리가 다 아는 것 아닙니까? 그러니까 법 자체의 정신에 쉽

게 고치지 못하도록 그렇게 만들어 놓고 출발을 한 것이지요. 절차라든지 요건을 가장 중하게 해 놓은 것 아닙니까?

그렇다고 해 가지고, 우리가 헌법을 고쳐야 되겠다라는 생각은 다 똑같고, 그런 공감대를 가지고 우리 위원회가 출발을 했는데 그게 될 것이냐 안 될 것이냐 이런 문제를 가지고 상대를 기분 나쁘게 하는 것도 우리가 자제를 해야 되고 또 내가 자신이 없다고 하는 것도 결코 우리 위원회 운영에 도움은 되지 않을 것 같습니다.

그래서 위원님들 간의 발언에 대해서는 가급적이면 서로가 언급을 자제해 주시고, 정말 어려운 일을 하는 것이다, 그런데 이게 성사가 된다면 국민 모두가 바라는 개헌을 우리가 성사했다는 그런 보람이 있는 것이다라는 생각을 가지시고 자신 있게, 그리고 좀 더 바른…… 발언에 발언의 꼬리를 무는 이런 말씀보다는 그야말로 대안이 제시되고 국민들이 수긍할 수 있는 방향으로 의견이 모아질 수 있도록 그렇게 협조를 해 주시기를 당부드립니다.

이종구 위원님 발언하십시오.

○이종구 위원 제가 작년에 특위에 참석을 하면서 여당 위원들한테 물어봤어요. 이것은 제 얘기입니다, ‘내가 알고 있기로는 4년 중임제를 바탕으로 한 헌법개정안을 청와대에서 별도로 마련하고 있는 것으로 내가 알고 있다. 그게 사실이냐?’ 그렇게 물어봤더니 여당 위원들 얘기가 ‘그런 것 없다’ 그렇게 얘기를 했다고요.

그래서 저는 이렇게 생각해요. 우리 헌법에 나와 있는 대로 정부 발의권도 있다 이거예요. 그러면 대통령이 헌법개정안을 마련해서 낼 수 있습니다. 그것은 헌법 절차에 따라서 그렇게 할 수 있는 거예요.

저는 그 사실을 그것에 관계하는 사람한테 들은 것은 물론 아니에요. 그렇지만 여러 가지 경로를 통해 가지고 그런 움직임이 있다는 것을 파악하고 있었는데 여당 위원들은 그렇지 않다고 부인을 하데요.

그런데 그것이 지금 사실로 나왔지 않습니까? 그러면 지금 여당안하고 청와대에서 마련하고 있는 헌법개정안하고 어떻게 다른가, 당정 협의를 통해서 또는 당정청 협의를 통해 가지고 단일안으로 해 가지고 나오는 것으로 국민들은 그렇게 알고 있는 거예요. 여당안이 청와대안이다 이렇게 알고 있지 여당안 따로 있고 청와대안 따로 있고 이렇게 생각하는 사람이 있습니까? 다 그렇지 않습니까? 당정청이 그런 것 하라고, 의견 모으라고 있는 것인데.

그래서 여당의 안이 있다는 것은, 나는 솔직히 말해서 여당안은 아직 못 봤어요. 그런데 여당이 어느 정도 조문화되어 있는 안, 예를 들면 기본권에 대해서 또는 지방분권에 대해서 여러 가지 합의를 하고 하신 것은 있겠지요. 그렇지만 구체적으로 정부형태를 어떻게 하겠다, 그리고 그 안에서의 권력분립은 의회와 정부의 관계는 어떻게 하겠다 이런 것에 대한 컨센서스가 이루어져 가지고 여당안이 나온 것은 난 못 봤다……

○김경협 위원 나와 있어요.

○이종구 위원 아니, 그러니까 제 불찰일지 몰라도 여러 가지 의견…… 그동안에 김경협 위원도 그렇고 여기 김종민 위원도 특위에서 발언 많이 하셨잖아요. 그것은 국회의원들이 내는 안이고 종합적인 안이 있다 그러면 그 안과 이번에 3월 15일 날 청와대에서 나오는 정부안하고는 어떻게 다른가, 그러면 그 안하고 또 야당안하고 모든 안을 가지고 논의하는 기회가 한 번은 있어야 되지 않겠어요? 그래야지……

○김종민 위원 끝나고 설명을 드릴게요.

○김경협 위원 청와대안은 나와 봐야 아는 것이고요.

○이종구 위원 뭐라고요?

○김경협 위원 청와대안은 나와 봐야 아는 것이고 그다음에 민주당안은 그렇게 해서 이미 다 나와 있고, 그동안에 민주당안은 이미 다 보시고 나온 줄 알았지요.

○김종민 위원 위원장님, 발언권 주세요.

○이종구 위원 아니, 그러니까…… 모르겠어요, 내가 불민해서 그런지 모르지만 하여튼 상황이 그렇다 이거예요.

그러면 청와대하고 정부하고 얘기를 하셔 가지고 좀 더 구체적인 안을 제시해 보세요. 그러면 3월 15일 날 그 안을 보고 또 얘기를 하든지.

○김상희 위원 국회에서 진행이 안 되니까 지금 그런 것이잖아요.

○이종구 위원 준비는 다 되어 있어요. 왜 준비가 안 되어 있어요?

○김상희 위원 국회에서 진행이 되어서 국회안이 나와야 되는데 그게 안 나오니까 청와대에서 준비한 것이잖아요, 입장이 달라서 그런 게 아니고.

○이종구 위원 저희 한국당도 그 안을 곧 낼게요.

○위원장 김재경 가급적이면 발언권을 얻고 하시고 개인적인 발언은 자제해 주십시오.

순서는 황영철 위원님, 김종민 위원님 순서로 하겠습니다.

○황영철 위원 황영철 위원입니다.

발언은 한 번으로 족하다고 생각했는데 여당 위원님들 말씀하신 것 중에 저희의 진정성을 전달해 드려야 될 것 같아서 말씀드립니다.

이제 제발 야당을 개헌하지 않으려고 하는 반개혁 세력으로 몰아치지 말라는 부탁 드리고 싶어요. 저희도 개헌해야 된다고 생각하고 있습니다. 그러면 그런 동력들을 국회 내에서 어떻게 만들어 낼 거냐에 대해서 우리가 함께 논의하자는 것 아니겠습니까?

그런 측면에서 물론 국회의 논의가 지지부진하니까 대통령께서 공약을 지키기 위해서 개헌안을 마련해서 제출하겠다는 그런 의사를 가지고 계시는 것 이해합니다. 그러나 그것보다 지금 현재의 국회의 정치 지형, 헌법을 정말 합의안을 만들어 내서 국민들에게 드리기 위한 정치 지형으로서는 결국 국회의 합의가 무엇보다 전제되어야 되는 사항이기 때문에 그렇게 만들어 낼 수 있는 프로세스로서 뭐가 좋을까에 대해서 고민을 해 달라는 겁니다.

그러면 대통령께서 우리가 말씀드렸듯이 대통령이 주도하는 형태보다는 국회에서 충실하게 논의될 수 있는 장을 좀 더 뒷받침해 달라, 그것이 오히려 합의안을 만들어 내는 것 아니겠어요?

물론 제가 말씀드리는 것 중에 기본적으로 야당의 입장들이 담겨져 있다고는 하지만 저는 그것을 떠나서 현실적으로 가능한 방안이 무엇인가에 대해서 고민해야 된다고 보는 겁니다. 그러면 지금 당장 박완주 위원님 말씀대로 대통령, 청와대에서 3월 13일 날, 15일 날 안을 만들어 내면 24일 안에 논의를 끝내 달라? 이것 물리적으로 안 되는 거잖아요.

그러면 물리적으로 가능한 시점들이 언제인지를 이제는 우리가 여야 대표에게 촉구해야 될 때다, 그래서 지방선거 동시투표가 현실적으로 우리 야당으로서 받아들이기 어렵다고 한다면 그렇게 해라, 왜 못 받아들이냐 그렇게 자꾸 강요하고 안 하는 것에 대해서 몰아치기보다는 올해 안에 적절한 시점에 이 논의를 끝낼 수 있는 대안들을 만들어 내서 그 점에 대해서 먼저 선언적으로 함께 이야기하고 그리고 정말 잘못된 대통령제 바꾸자 그리고 지방자치권 늘리자, 이런 큰 틀에서 선언들을 먼저 하게 만들어서 최소 한 발짝 한 발짝 프로세스를 가져가야 될 것 아니겠어요?

저는 그런 말씀들을 드리고 싶은 겁니다. 그렇게 되어서 한 발짝 한 발짝 나가야지요. 그런데 계속해서 왜 안 하고 있냐고 공격하고 왜 약속 안 지키느냐 공격하고 그러면 여러분은 공격해서 좋을지 모르지만 결국 우리가 함께 이루어 내고자 하는 것에 대해서는 한 발자국도 못 다가간다, 그런 아쉬운 말씀을 드리고 싶습니다.

그래서 저도 아까도 말씀드렸듯이 우리 야당에서도, 자유한국당에서도 빨리 조속한 시일 내에 우리 안 만들어 내자고 이야기하고 있습니다. 그래서 그런 부분들을 동력을 함께 가져갈 수 있도록 해 주셔야 되는데 그게 아니고 조만간 청와대발 개헌안 나오고 그러면 우리는 우리 안 만들어 내는 것보다 청와대와 싸우는 것에 또 프레임이 만들어질 것 아니겠어요? 아무것도 안 되는 거예요.

그래서 서로 상대방의 진정성을 의심하고…… 아까도 최인호 위원님 말씀이 우리가 정말 그런 식으로 해서 안 하려고 하는 것 아니냐, 5년 대통령제를 고착화시키려고 하느냐 이런 말씀은 말도 안 되는 말씀이잖아요. 그런 공격은 우리한테 안 하시는 것이 좋아요.

그래서 그런 식의 말씀보다는 계속해서 서로가 합의안들을 만들어 내기 위한 동력도 만들어 내고 그럴 수 있도록 함께 노력하고 격려했으면 좋겠다, 그런 큰 틀을 또 우리 특위에서 여야 지도부에게 또 요구해 내고 이러면서 가는 것이 좋지 않겠습니까? 그런 말씀을 드립니다.

○위원장 김재경 황영철 위원님 수고 많으셨습니다.

다음, 김종민 위원님 발언하시고 그 뒤에는 안상수 위원님 하시겠습니다.

○김종민 위원 지금 자꾸 대통령 발의 문제를 걱정을 하시는데 대통령 발의가 헌법적으로나 정치적 절차로나 문제는 없습니다. 단지 문제는 국회가 합의가 되면 정치적으로 국회 합의를 존중해 주는 것이 대통령의 입장이어야 합니다. 그 점에서 대통령이 한 번도 이런 정치적인 기본 기조에서 벗어난 적이 없어서 저는 대통령 발의는

발의대로 그것은, 대통령이 기본적으로 국회의 합의를 기다리고 있기 때문에 우리가 합의를 촉진하면 되는데요.

자, 이렇게 우리 합의를 한번 보자고요. 우리가 합의 가능한지 아닌지에 대한 인식 차가 서로 있습니다. 제가 딱 한 가지, 지금 계속해서 반복해서 말씀하시는데 우리 여당이 또는 대통령이나 여당이 자꾸 대통령 4년 중임제로 현재 대통령제를 강화시키고 8년으로 개악하려고 한다 이렇게 주장을 하시는데 이것은 전혀 사실이 아닐 뿐더러 또 상대방에 대한 기본적인 예의도 아니니 앞으로 이런 차원에서 논의를 하지 마시라 이런 부탁을 드리고 싶은 게, 여기 저희 개헌특위 위원님들이 지난 1년 동안 개헌특위에서 이 문제에 대한 수많은 토론을 했습니다. 이 토론을 가지고 작년 12월부터 올해 1월 달까지 우리 당내에서 의원총회를 여섯 번을 했어요. 그리고 의원총회 여섯 번 말고 이인영 간사님 중심으로 해서 소위를 경제·재정 문제, 권력구조 문제, 자치분권 문제, 기본권 문제 다 우리 당내에서 가동을 해서 축조심의를 해서 최종적인 안을 발표를 했습니다.

다른 것 다 떼고 권력구조 문제에 대해서 자꾸 말씀을 하시는데요, 기본적으로 우리 당의 당론이 이렇습니다. 대통령제를 골간으로 하되 분권과 협치의 방향으로 야당과 협상한다 이게 기본적인 권력구조의 내용인데 그 세부 내용들이 있습니다. 권력구조에서 기본적으로 분권과 협치를 하려면 세 가지 영역이 있습니다. 하나는 입법권이 있고요, 그다음에 조사·감사권이 있고요, 그다음에 세 번째 인사권이 있습니다.

입법권의 문제, 기본적으로 입법은 국회의 권능이 헌법적으로 원칙이니까 정부입법권을 폐지하고 국회의 전속 입법권으로 가자, 단 현재 현실적으로 정부입법이 불가피하다면 야당과 협상 과정에서 기본적으로 정부입법의 경우에 각 해당 상임위 위원 3분의 1 이상의 동의를 득해서 정부입법으로 하도록 하자 이게 우리 당의 기본적인 안입니다.

두 번째 예산편성권에 대해서, 기본적으로 예산편성도 예산법률주의로 가야 되니 이것도 국회의 권한이어서 정부가 증액 동의를 하는 이 방식은 잘못된 방식이다, 그래서 기본적으로 국회가 예산권을 갖도록 하자, 단지 총액에 대한 기본적인 설정을 해 놔야 국회가 기본적으로 자기 지역구 이익을 위해서 예산을 흔드는 일이 없으니 총액의 변경에 관해서는 정부 동의를 유지하도록 하자, 단 감액과 증액에 대해서는 국회가 의결해서 국회가 예산편성권을 갖도록 하자 이게 예산권에 대한 기본적인 입장입니다.

세 번째 조사·감사권에 대해서, 기본적으로 현재 있는 국회의 국정감사 제도는 형식적인 감사 제도이니 국정조사권을 획기적으로 강화해서 의원 1명 내지는 3명 이상이 청문을 할 수 있도록 획기적으로 국정조사권을 확대해서 국회가 행정부를 실질적으로 조사할 수 있도록 권한을 강화하자, 그리고 감사원을 독립시켜서 독립기관화하든지 국회로 소속해서 회계검사 기능을 국회에서 행사하도록 하자.

마지막 인사권이 있습니다. 대통령 인사권이 내각 인사권이 있고, 헌법기관장 인사권이 있어요. 헌법기관장 인사권은 현재 대통령이나 대법원장이 임의로 자의적으로 행사를 하고 있어서 문제가 되니 기본적으로 법률에 따라 인사추천 절차를 만들어서 행사하도록 하고 최종적으로 행정적인 지명 권한만 대통령이 행사하도록 하자. 내각에 대한 인사권 이 문제야말로 핵심적인 문제인데 기본적으로 대통령제가 유지되는 선에서 야당과 협상하자, 의회가 선출하는 것은 대통령제를 부정하는 것이니까 의회가 선출하는 이원정부제는 안 된다, 의회가 선출하지 않으면 의회가 임명 동의를 하든지 장관 동의제를 하든지 그 외 다른 여러 가지 방식으로 의회와 협력할 수 있는 방안에 대해서는 원내대표단이 핸들을 가지고, 프리 핸드(free hand)를 가지고 협상해라 이게 우리 당론이에요. 얼마나 좋습니까? 이 당론에 대해서 이제 야당이 응답만 하면 됩니다.

4년 중임제라고 하는 임기 문제는요 전혀 중요한 문제도 아닐 뿐더러 우리 당론도 아닙니다. 중임제가 좋으냐 단임제가 좋으냐 이 문제는 중요한 문제가 아니에요. 대통령제, 즉 대통령이 내각 인사에 책임을 지는 이 제도는 유지하되 그 가운데서 국회와 어떻게 협상하고 협력할 건지 이 문제에 대해서 심도 있게 논의해 보자는 게 우리 당론이어서 저희는 충분히 논의할 수가 있고요.

이 문제에 대해서는 빨리 야당이 응답을 해 주시면 우리가 토론하면 돼요. 토론하면 이것 일주일 안에도 결론 냅니다. 왜? 이 문제 이게 우리가 19대·18대에 다 토론했던 결과입니다, 헌법

자문위원회에서. 이번에 1년 토론했던 내용이에요.

그래서 이 문제에 대해서 우리가 현실적으로 어디를 선택할 수 있는지를 논의해서 개헌특위 의견으로 당대표단한테 올려서 최종 원내대표단 협상을 일주일 동안 호텔방에서 문 걸어 놓고 하든지 하면 결론 날 문제입니다, 이 문제는.

그래서 이 문제에 대해서는 저는 충분히 결론 낼 수 있고, 정부에서 공론화해서 하는 것보다 이게 훨씬 빠릅니다. 이게 느리지 않아요. 왜 저희들의 입장에 대해서 충분히, 왜 안이 없다고 자꾸 권력 분산 안 하고 계속 현재 안을 고수한다고…… 이게 실제 사실이 아니거든요.

그러니까 이 문제에 대해서 다시 한번 여기 계신 위원 네 분께서 각 당에 가서 얘기 좀 해 주세요. 다음부터 그런 얘기 하지 마시고 저희 입장에 대해서, 각각에 대해서 다른 의견도 제시해 주세요, 토론하게요.

○위원장 김재경 김종민 위원님 수고 많으셨습니다.

안상수 위원님 발언하시지요.

○안상수 위원 아까 또 어느 위원님이 지자체 선거 때 이것을 해야 된다 그러면서 지자체 선거 때 이것을 하면 야당이 불리하니까 이것을 안 하려고 그런다 이렇게 말씀하셨어요. 생각은 자유이지만 그래도 이것을 정말 국민들한테 다 듣게 하는데 그런 말씀 한 것은 유감입니다.

지자체 선거가 얼마나 중요합니까? 지자체 선거가 앞으로 4년 동안 주민들의 각종 민생을 위해서 책임질 사람들 또 교육감선거까지 포함해서 6~7개 선거구, 어떤 경우에 문재인 정권 출범 이후를 심판해야 되는 그런 내용도 있고 그러니까 굉장히 중요한 선거인데, 여기다가 또 우리 헌법이라면 30년 만에도 하는 것이고 앞으로 50년이 갈 수도 100년이 갈 수도 있는 겁니다. 이것을 곁다리를 껴서 꼭 해야 되느냐 이거예요. 그렇지 않습니까?

그것을 굳이 같은 날 하자는 주장도 반드시 옳은 건 아니에요. 그것 7월이고 8월이고 날짜 하루 잡아서 해도 되고, 우리 당에서 얼핏 연말까지 중에서 날짜를 잡아서 하자는 얘기도 나오기는 했습니다만 이것이야말로 또 여야 간에 합의하면 어느 날이든 가능합니다.

지난번에 대통령께서 말씀하시기를 1200억 정도가 더 들어간다, 물론 돈 한 푼이라도 더 아껴야지요. 그렇지만 이와 같이 중요한 대사를 결정하는 데 있어서 돈을 거기다 비견해서 얘기한다는 것은 적절한 판단은 아니다 이렇게 생각을 하면서, 우리가 정말 개헌한다는 것이 중요한데 아까 또 지자체가 끝나면 개헌을 안 하겠다는 것과 마찬가지다 이렇게 얘기를 하고 그러니까 이건 또 무슨 소리인가 그런 생각을 하지 않을 수가 없습니다.

아까도 야당이 하는 행태가 부끄럽다, 국민들한테 부끄러워해야 된다고 하는데, 저는 아까 존경하는 김종민 위원님이 많은 설명을 해서 고맙게 알고 또 소위원회도 같이해서 내용을 많이 알기는 합니다마는 사실은 좀 전에 김성태 위원 말씀대로 문재인 대통령께서 과거의 입장하고 많이 다른 겁니다, 우리가 알기로는. 개헌 논의가 되면 내각제까지도 논의가 될 수 있다는 취지의 견해를 말씀도 하시고 그랬는데 갑자기 지난 연말부터 생각이 바뀌는 것 같더니 대통령제로 주장을 하신 겁니다. 안 하셔도 되는 말씀이지요. 그런 말씀을 뭐 하러 하느냐 이거예요.

그리고 작년에 저도 개헌특위에 잠깐 참여를 했습니다만 그때 국회의원들 대부분이 발언한 내용들이, 여당 위원님들이 그야말로 권력 분산에 대해서 강력하게 말씀을 하시고 그랬었는데 일단 그런 부분이 많이 바뀌었기 때문에 그것도 같이 부끄러워해야 될 일입니다, 부끄럽다면.

그리고 대통령께서 헌법을 법률적으로 제안할 수 있습니다. 그러나 지금 정치 지형하에서는 통과가 불가능해요, 통과가. 불가능한 내용을 왜 그렇게 해 가지고 정치공세화하느냐 이겁니다. 나는 진정성이 결여됐다고 보는 겁니다.

물론 안 하면 하겠다고 촉진한다 하지만 청와대안보다 당연히 국회안이 우리 야당에서 합의가 더 가능한 얘기지요. 청와대안은 보지도 않을 겁니다. 진지하게 고민을 안 하지요. 그러면 그게 통과되는 요건이 되느냐 이겁니다. 안 되는 겁니다.

그런 차원에서 서로 자기 입장에서 상대방에 대해서 공격만 하려고 그럴 게 아니라, 아닌 게 아니라 김종민 위원님 말씀 참 좋은데 진지하게 상대방 입장을 고려해 가면서 논의하는 것이 중요하다……

그리고 정말로 상대방에 대한 예의를 지켜 주셔야지, 저 양반 아까 회의 다 끝난 다음에 와 가지고 본인 발언만 하고 나가면서 그냥 싸움만

붙이고 나간 꼴이 되지 않았어요? 그렇게 되면 안 되잖아요.

이상입니다.

○위원장 김재경 안상수 위원님 수고하셨습니다.

○정태옥 위원 의사진행발언 하나만 하겠습니다.

○위원장 김재경 정태옥 위원님 발언해 주세요.

○정태옥 위원 아까 존경하는 김종민 위원님하고 김경협 위원님이 민주당 개헌안이 다 나왔는데 너희들 왜 딴소리하느냐 그러는데……

위원장님한테 제가 요청 사항, 첫 번째 민주당 개헌안에 대해서 민주당 홈페이지에 전혀 없습니다. 없고, 그다음 민주당 의총에서 확정된 안이라고 그때 제윤경 의원님이 이야기한 언론에서 기사화된 것만 있지 완성형 자료 자체가 아예 없고, 세 번째 김종민 위원이 아까 상당히 구체적으로 이야기하셨는데 이것에 대해서는 언론이나 민주당 홈페이지 자체에 지금 안 나와 있습니다. 또 방금 민주당 원내 행정국에 공개형 자료로 민주당 개헌방안을 달라고 하니까 그런 게 없다고 그랬어요.

그러니까 지금 김종민 위원님이 이야기하신 것 보니까 상당히 구체안이 있기 때문에 혹시 민주당 내에서 대외적으로 발표되는 것이 있다면 언론 보도용 말고 완성형 자료를 한번 제출해 주시면 굉장히 좋겠고, 우리 위원장님께서는 이 부분에 대해서는 여당 간사하고 협의해 가지고 이 완성된 자료를…… 이렇게 우리는 다 냈다고 하지만 실제로 우리가 객관적으로 홍보자료를 찾을 수가 없으니 완성된 자료를 한번 확인해 주시면 좋겠습니다.

이상입니다.

○황영철 위원 정확히 말씀 좀 해 주세요. 저희가 지금 있는데 없다 그래 가지고서 많은 위원님들이……

○김종민 위원 우리 간사님이 언론 브리핑도 하고 그러셨는데요.

○황영철 위원 아니, 언론 브리핑이 아니라……

그러니까 그게 어느 정도 수준인 거예요? 그러니까 있다고 얘기하면 민주당안이 조문화되어서 나와서 제출이 되어야 될 것 아니에요? 뭐예요? 어떤 상황이에요?

○정태옥 위원 지금 우리가 찾을 수 있는 것은……

○이인영 위원 제가 잠깐……

서로 만들어서 어느 날짜를 정해서 서로 교환하는 방식도 있고……

○황영철 위원 그러니까 지금까지의 상황이 뭐예요?

○이인영 위원 정리했어요.

○황영철 위원 우리보고 왜 모르느냐고 그러는데……

○이인영 위원 130개 조항 전체에 대해서 검토했고 그중에서 27개 정도는 신설도 하고 사십몇 개 정도는 수정도 좀 하고 그런 식으로 해 가지고 저희들이 가지고 있고……

○황영철 위원 가지고 있는 거예요?

○이인영 위원 예, 가지고 있습니다, 실제로.

그리고……

○황영철 위원 아니, 지금 말씀들은 우리보고 왜 모르냐고 그러시잖아요.

○이종구 위원 왜 안 봤냐 그랬잖아요, 아까.

○이인영 위원 제 말씀 안 들으시려면 제가 그만두고요.

○황영철 위원 알았어요, 알았어요.

○이인영 위원 그래서 그런 과정에서 그 문안 자체를 전부 다 공개하지는 않았는데 중요 내용들은 다 브리핑을 했고……

○정태옥 위원 죄송합니다.

한 7개, 제윤경 의원님이 이야기하신 그것밖에 지금 검색이 안 돼요.

○이인영 위원 꼭 그런 것은 아니고요. 보도된 부분들이 부분적으로 그럴 수는 있습니다만 어쨌든 주요 내용들을 저희가 공개를 다 했고 브리핑을 다 했고.

그런데 통합해서 저희들이 대외적으로 공개하거나 이러지는 않았어요. 그런데 정리된 부분들이 있고 저희들 나름대로 의총 하면서 속기록도 있고 그런데 그것을 어떻게 거짓으로 그렇게 하겠어요? 그러니까 그렇게까지는 추정하지 마시고, 저희들이 가지고 있고……

그래서 사실은 야당에서도 정리되면 서로 맞교환할 수도 있고 그런 것 아니겠습니까? 그런데 사실 제 개인적인 얘기입니다만 이것이 있는 그대로 저희들 것만 다 공개했을 때 그것만 가지고서 서로 논의하는 부작용도 있을 수 있지 않겠어요? 그러니까 그렇게까지는 안 하고 있는 상태지요. 그러니까 없는 것은 아니고 명확하게 있지요. 있기는 있고, 그런 점들을 감안해 주시면 되지

않을까 싶어요. 그래서 저희가 논의하게 되면……

그리고 지금 대체로 저희 위원님들이 의총 하는 과정에서 저희 안에 정리됐던 내용들, 그런 것을 중심으로 해서 발언하시는 것이기 때문에 그 점은 그렇게 이해해 주시면 되지 않을까 싶은데요.

만약에 저희들 것은 다 내놓으라 그러시고……

○황영철 위원 그러니까 아까 김경협 위원님이나 김종민 위원님이나 여당안이 있는데 야당이 왜 뭐라고 하느냐……

저 잠깐만 마이크 좀 주십시오.

○이인영 위원 그 정도 합시다.

○위원장 김재경 발언하시겠어요?

○황영철 위원 예, 이것은 분명하게 팩트 체크가 되어야 되는 거라서……

그러니까 지금 김경협 위원님이나 김종민 위원님이나 여당 위원님들의 다수가 '여당안이 있는데 야당 위원들이 보지도 않고서 없다고 그러느냐?' 이렇게 얘기하는 것은 대단히 잘못된 말씀을 하신 것 같아요. 저도 언론을 통해서는 여당 안에서 이런이런 기본방향을 가지고 있다는 것에 대해서는 다 알고 있었어요. 그런데 아까 있다고 말씀하시면서 공격을 하시니까 그것을 우리가 정말 미리 공부가 안 되어 가지고서 전혀 여당안에 대해서 모르는 것처럼 말씀을 하시니 이것은 대단히 잘못된 말씀을 하신 거예요. 그래서 그 부분에 대해서는 잘못된 말씀을 하신 거다 저는 이렇게 생각하고요.

이 정도로 말씀드리겠습니다.

○이인영 위원 제가 조금만 추가해서 말씀드리면 오늘 나왔던 얘기 중에서, 그러니까 대통령제를 전제로 한다 그럴 때 그러면 어떤어떤 부분들을 의회와 지방으로 분산하겠다는 거냐 이런 것과 관련해서 질문하셨던 내용 중에 우리 위원님들의 한 세 분 정도가 이미 말씀을 하신 것 같은데요.

저도 중간에 잠깐 나갔다 와서 다 듣지는 못했습니다만 입법권, 예산권, 감사권, 인사권 이런 것과 관련해서 어떻게 이동시키려고 한다 이런 부분들을 검토했다 이런 부분들에 대해서는 대체로 사실이지요. 그런 것 외에 나머지 130개 조항 전체를 봤으면 좋겠다 이렇게 말씀하신다면 그것은……

○정태옥 위원 그런 뜻이 아니고요.

○이인영 위원 그런 것은 아니실 테니까요.

○정태옥 위원 아까 김종민 위원님이 말씀하신 이런 수준의 것을 좀 보자는 것이지요.

○이인영 위원 그런 부분들은 서로가 교환하면 더 좋지 않을까 싶어요.

○황영철 위원 간사님 말씀 정도는 이해가 충분히 돼요.

○김종민 위원 의사진행발언……

○위원장 김재경 일단 김종민 위원님 발언하시기 전에 제가 이 부분에 대해서 잠깐 정리부터 한번 해 볼게요.

이게 아마 각 당의 여러 입장이 있을 것 같습니다. 그래서 그런 문제는 우선은 각 당의 입장을 대표하는 간사님들이 계시니까 간사들끼리 협조할 수 있는 부분이 있는 건지, 그렇지 않으면 전략상 이것은 우리가 이 부분까지는 어렵다든지 그런 입장들이 있을 테니까 간사들끼리 먼저 한번 논의를 해 주시기 바라고요.

김종민 위원님 발언하십시오.

○김종민 위원 앞으로 우리 의사진행 관련해 가지고, 지금까지 경과는 이렇게 해서 간사님들께서 잘 정리를 해 주시면 별로 오해할 여지는 없다고 보고요. 앞으로 생산적인 논의를 위해서 제가 제안드리고 싶은 것은, 이제는 '여당이 대통령제를 고수하면서 권력 분산 의지가 없다' 이렇게 여당에 대해 통으로 여당의 자세를 비판하는 논의는 그만하시고 여당이 갖고 있는 생각, 그 안, 의견 이것에 대한 얘기로 빨리 가자. 그러니까 지금까지는 어떻게 됐든 그것은, 서로 간에 이해나 사실관계에 대해서 오인이 있었든 그것은 이제 지난 것으로 치고 앞으로는 구체적인 각 개별 사안들에 대한 토론 중심으로 우리 개헌특위 논의의 진도를 나가자. 그래서 서로의 자세에 대한 문제 제기는 여기서 그만하고 세부적인 내용에 대한 논의로 가자 하는 것이고요.

지금 이 점에 대해서, 특히 권력구조 문제에 대해서는 대통령은 아무런 안이 없습니다, 아직. 3월 중순 그때 발표하실 때도 그것을 포함시킬지 안 할지는 모르겠지만 일단 권력구조의 문제에 대해서는 여당과 야당, 이 국회에서의 논의가 아니면 대한민국에서 이 문제에 대해서 정리할 수 있는 데가 아무 데도 없어요.

그러니 그 문제에 대해서 여기서 논의를 빨리 진행해서 빨리 정리하는 쪽으로 가야 이 문제에 대한 전체적인 대한민국의 여러 가지 논의가 정

리된다. 그래서 그런 쪽으로 논의의 방향을 잡아 나가자, 세부적인 문제에 대해서, 그런 제안을 드립니다.

○金成泰 위원 저도 의사진행발언……

○위원장 김재경 김성태 위원님 발언하십시오.

○金成泰 위원 저도 존경하는 김종민 위원님 말씀에 상당히 공감을 하고 있는데, 오늘 이것은 좀 털고 가야 되겠다라는 생각을 하고 있습니다. 오늘 저는 우리 소위에서부터 오후 특위에 거의 100% 참석을 하고 있는데 도중에 흐름을 모르시는 분들이 와 가지고 상당히 감정적인 그런 부분을 건드리고 이렇게 하는 부분은 개헌의 속도에 전혀 생산적이지 못하다, 이런 부분은 정말 좀 지양되어야 된다 하는 것이고.

그리고 기본적으로 지금 여러 가지 논의 중에 핵심적인 부분에 대한 논의를 압축해서 하자고 제안을 하는데 사실이 아닌 부분을 가지고 계속 우리 야당을 공격하는 듯한 그런 말씀은 크게 도움이 안 된다.

그러니까 정리하자면 첫째, 우선 우리 당도 지금 나름대로 물밑에서 열심히 안을 조정하고 있습니다. 그리고 지금 확정된 안이라고 하지만 또 조정을 하고 있지 않습니까. 완성된 안이 있습니까? 이제 손보지 않을 겁니까? 그것은 아니잖아요. 우리도 마찬가지입니다.

그래서 그런 부분에 의지가 없다고 그렇게 공격을 하는 것은 서로 간에 도움이 되지 않는다. 왜 우리의 책임으로, 지금 안 되는 것을 책임으로 자꾸 그렇게 이야기하는 것은 도움이 되지 않는다 하는 겁니다. 왜 그런 부분을 가지고 이야기하느냐.

오늘 논의가 얼마나 진지하게, 우리 소위부터 지금에 이르기까지 됐는데 그 부분에 대한 모니터링도 전혀 없이 와 가지고 염장 지르듯이 이렇게 지르고 가느냐 이겁니다. 그 부분에 대해서는 좀 사과가 필요하다, 일체 이런 일이 없어야 된다.

그리고 두 번째, 만약 개헌이 중요하다고 생각하면 국민투표와 지방선거를 묶는 대통령의 가이드라인 이것을 넘어서야 된다는 겁니다. 이 부분을 기본 전제로 해 가지고 계속해서 몰아붙이는 것도 개헌에 도움이 되지 않는다, 오히려.

그런 부분을 인정해야 되고, 그래서 핵심적인 부분에 대해서 좀 더, 제왕적 대통령제에 대한 어느 부분을 우리가 같이하고 어느 부분은 내려놓을 거냐 이것을 분해해 가지고 그러면 어느 부분을……

우리가 대통령제, 이름이 이원집정부제는 분권형 대통령제가 아니다라고 이야기를 계속 그런 언어 유희적인 것으로 하지 말고 핵심적인 요소를 가지고 그러면 구체적으로…… 오늘 존경하는 김종민 위원님께서 요소요소 말씀을 잘 하셨는데 그런 논의를 해 가지고 접근하는 게 훨씬 좋겠다라고 제가 계속해서 먼저 발언에도 말씀을 드렸던 것 아닙니까.

그런 부분에 대해서 서로 존중해 가면서 공감대를 형성해 나가는 게 능률적이고 또 제가 오전 소위에서도 이미 이야기되어 가지고 갈등이 있었던 부분은 듣고 지나가자라고 하는 게 효율적이다, 개헌을 보다 국민들이 바라는 시기도 당길 수 있고 할 수 있는 부분이다라고 말씀을 드렸지 않습니까.

하여튼 이런 부분에 대해서 우리가 좀 더 서로 존중하는 자세에서 이렇게 해 나가야지, 이제는 더 이상 우리 과정에서 서로 감정적인 부분을 건드리지 않도록 그렇게 서로 조심해 나가면서 하는 것이 보다 좋은 결과를 만드는 그런 방법이 아닌가라고 제안을 드립니다.

○위원장 김재경 어쨌든 우리가 헌법 개정에 관한 실체적인 문제에 대한 그런 고민도 있었지만 또 진행 과정에서 여러 의견들이 있었습니다. 아마 이런 것들이 우리가 결국은 뭔가 성과를 내야 된다라는 이런 차원에서 서로가 좋은 방향으로 가 보자 하는 이런 고민 끝에 하시는 말씀들이니까 위원님들이 다들 아마 그 뜻을 깊이 헤아리시리라 이렇게 믿습니다.

오늘 더 이상 발언할 위원님들은 안 계시고, 일단 선거구 획정과 정수 조정에 대해서 간사 간에, 결과는 나지 않았지만 협의는 계속 되는 것으로 그렇게 알고 있습니다.

그래서 회의 일정이 어떻게 될지 모르니까 일단 정회를 하도록 하겠습니다.

정회를 선포합니다.

(17시02분 회의중지)

(계속개의되지 않았음)

○출석 위원(22인)

김 경 협	김 관 영	김 상 희	金 成 泰
김 재 경	김 종 민	김 진 태	나 경 원
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 종 섭　정 춘 숙　정 태 옥　주 광 덕
최 인 호　황 영 철

○청가 위원(2인)

이 태 규　지 상 욱

○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

【보고사항】

○의안 회부

공직선거법 일부개정법률안(김삼화 의원 대표발의)

(2018. 2. 7. 김삼화·김수민·신용현·최도자·이용호·김동철·이동섭·권은희·김중로·하태경 의원 발의)

공직선거법 일부개정법률안(진선미 의원 대표발의)

(2018. 2. 7. 진선미·김현권·박찬대·원혜영·표창원·신창현·민홍철·천정배·황주홍·윤관석 의원 발의)

이상 2건 2월 8일 회부됨

○청원 회부

경제에 종속되어 있는 과학기술 조항 개정을 위한 대한민국헌법 일부개정에 관한 청원

(2018. 2. 6. (사)변화를 꿈꾸는 과학기술인네트워크 대표 윤태웅으로부터 오세정 의원의 소개로 제출)

2월 7일 회부됨