제359회국회 (임시회) 헌법개정및정치개혁특별위원회회의록 제 14 호

국 회 사 무 처

일 시 2018년4월16일(월)

장 소 국회운영위원회회의실

의사일정

1. 헌법개정 전반에 대한 논의(계속)

상정된 안건

1. 헌법개정 전반에 대한 논의(계속) ····· 1

(10시10분 개의)

○위원장 김재경 의석을 정돈해 주시기 바랍니다.

제359회 국회(임시회) 제14차 헌법개정및정치개혁특별위원회를 개의하겠습니다.

오늘 출근해 가지고 보니까 모처럼 국회 주변이 아주 공기가 맑고 굉장히 좋았습니다. 그런데 지난 주말을 거치면서 여러 가지 정치 상황들은 오늘 날씨하고는 좀 달라 가지고 상당히 마음이 무겁습니다만, 우리 특별위원회는 어쨌든 국민들로부터 부여받은 가장 중요한 소임을 수행해야 되는 특위이고 또 미래의 통치 질서를 우리 스스로 만들어 내야 되는 이런 막중한 책임이 있으니만큼 어떤 상황이 오더라도 우리 본연의 업무를 묵묵히 해 나가는 게 중요하다 이런 생각을 해 봅니다. 우리 위원님들께서도 이 점을 유념하시고 회의 진행에 각별히 협조해 주시기를 당부드립니다.

보고사항은 유인물로 대체하겠습니다.

(보고사항은 끝에 실음)

참고로 오늘 회의는 국회방송을 통해서 생중계된다는 점을 말씀드립니다.

오늘 회의에서는 각 교섭단체에서 제출한 개헌의견과 이를 정리한 자료 ‘교섭단체별 개헌의견 및 대통령 발의안 비교’를 참고하여 헌법개정 전반에 대한 논의를 계속하도록 하겠습니다.

아직 바른미래당에서는 개헌의견을 문건으로 제출하지는 않았지만 오늘 구두로는 보고할 예정으로 있고, 평화와 정의의 의원 모임에서는 공동의 입장과 함께 민주평화당과 정의당의 입장을 각각 제출하였습니다. 이들 자료 외에 지난 제14차 헌법개정소위원회에서 논의된 사항을 정리한 ‘정부형태에 대한 헌법개정소위원회 논의 내용’도 배부해 드렸으니까 참고해 주시기 바랍니다.

1. 헌법개정 전반에 대한 논의(계속)

(10시13분)

○위원장 김재경 그러면 의사일정 제1항 헌법개정 전반에 대한 논의를 상정합니다.

○金成泰 위원 의사진행발언입니다.

○위원장 김재경 예, 말씀하십시오.

○金成泰 위원 지금 우리 안건으로 ‘교섭단체별 개헌의견 및 대통령 발의안 비교’ 해서 자료가 계속 올라오고 있는데 이 부분은 원천적으로 지금 대통령 발의안을 우리 특위에서 넣어 가지고 비교하면서 논의할 이유가 하나도 없습니다.

따라서 지금 대통령 발의안은 여기 우리 자료에서 제외시켜 주시고 민주당안을 좀 더 정확하게 자세하게 넣어서 비교해서 우리가 합의되는 부분은 합의되는 대로 또 이견이 있는 부분은 이견이 있는 대로 이렇게 진행하는 것이 우리 특위 본연의 임무에 맞는 것인데, 어찌 된 일인지 대통령 발의안이 여기에 들어와서 하는 것이, 전혀 이것은 맞지 않다고 봅니다. 그래서 이 부분은 위원장님께서 시정조치를 해 주시기를 간곡하게 바랍니다.

그리고 한 가지 덧붙인다 그러면 지금 일련의 여러 가지, 김기식 원장 건이나 또 '드루킹' 사건이나 이런 여러 가지 일들이 일어나는 과정을 보면, 정말 절대권력이 절대 부패하는 과정으로 지금 가고 있다라는 염려를 하지 않을 수가 없습니다. 그래서 이런 부분에 대해서 제왕적 대통령제의 폐해가 이 정부에서도 그대로 드러나고 있다 이렇게 지금 국민들이 염려를 많이 하고 있습니다. 그래서 이 부분을 하기 위해서도 제왕적 대통령제의 극복을 위한 개헌에 좀 더 우리가 비중을 두고 특위에서 의견을 모아 나가는 것이 온당하다 이렇게 판단이 됩니다.

이 부분에 대해서 방향을 위원장님께서 바로잡아 주시기 바랍니다.

○박완주 위원 위원장님 저도 의사진행발언하겠습니다.

○위원장 김재경 박완주 위원님 발언하십시오.

○박완주 위원 먼저 오늘 네 당이 그렇게 국민이 바라고 있는 개헌안에 대해서 설명을 듣게 되는 것에 대해서 감개무량하고요.

말씀하신 것처럼 정부안에 대해서 국회에서 참조를 안 할 수 없습니다. 진심 어리게 지난 1년 동안 논의했다면 각 당의 개헌안과 기발의된 정부안에 대해서 같이 검토를 해서 정말 새로운 대한민국을 만들어 나가는 데 참고하시면 될 일이지 그게 정부안이라고 해서 무조건 배제하는 것은 동의할 수가 없고요. 정 그러시다면 그냥 참고자료로 보십시오.

두 번째로 제왕적 대통령제에 대해서, 최근 벌어지는 일에 대해서 지적할 수도 있지만 개헌특위 본연의 임무를 다하는 것이 옳다 이렇게 본 위원은 생각하고요.

제왕적 대통령의 폐단의 최극치는 현재 감옥에 가 계신 박근혜 대통령과 이명박 대통령의 그런 모습들을 막기 위해서 정말 우리 개헌특위에서 더 열심히 국민들, 각 당이 합의해서 빠른 시일 안에 논의를 마치는 것이 제왕적 대통령의 폐단을 극복하는 길이다 이렇게 생각을 합니다.

그래서 그냥 원안대로 논의를, 각 당의 의견을 듣고 결국은 소위 구성을 해서 논의를 해 나가면 될 일이다 이렇게 봅니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 김진태 위원님.

○김진태 위원 저도 의사진행발언입니다.

대통령 발의안은 여기서 논의 안 하는 게 맞잖아요. 전에도 그렇게 의견이 좀 모아진 게 아닌가요? 그거는 수정도 안 되고 하는 거라서 필요하면 나중에 본회의에서 표결하면 될 것이고, 그 이전에 우리는 이것 철회를 원하는 건데 그런 얘기도 어쩌면 할 필요 없습니다. 여기서 얘기할 필요가 없는 거고요.

특위는 대통령 발의안을 가지고 논의하자고 만든 특위가 아닙니다. 그러니까 그것은 존경하는 김성태 위원님 말씀하신 것이 맞는 것 같고, 또 다른 여당 위원께서는 최근 현안이 된 몇 가지는 되도록 여기서 얘기하지 말자, 개헌안 이것에 대해서만 집중하자고 하면서 무슨 감옥에 간 분을 거론합니까? 남이 하는 건 안 되고 내가 하는 거는 되고, 있을 수도 없는 일이고요.

국회의원이 여기서 자신의 정치적인 소신에 따라서 얘기하는 것을 이런 얘기는 하지 마라 하라, 이제는 대통령이 가이드라인을 제시하다 하다 못해서 우리 야당 위원들은 여당 위원이 제시하는 가이드라인에 맞춰서 발언을 해야 됩니까? 그런 건 아닌 것 아닙니까?

그런 얘기 하지 마시고, 우리는 필요하다고 하면 제왕적 대통령제의 폐해에 대해서 이야기할 그런 준비가 돼 있다, 용의가 있다 이런 말씀 드립니다.

○위원장 김재경 의사진행발언이신가요?

○鄭宗燮 위원 예.

○위원장 김재경 예, 하십시오.

○鄭宗燮 위원 제가 옛날에 전체회의에서 발언한 게 있기 때문에 그런데요.

대통령이 발의한 개정안은 우리 특위에서 다루면 안 됩니다, 그게 어떤 이유든 간에. 그래서 아까 우리 동료 위원님 말씀하신 대로 참고자료로 하려면 각 당에서 각자 참고자료를 가지고 와서 그 당에서 보면 되는 것이고 우리 특위에서는 그것 자료로 하시면 안 되고 그것을 거론하면 안 됩니다.

그래서 대통령 발의안은 국회법에 따라서 절차에 따라 가지고 처리를 하시고 우리 특위에서는 옛날 그대로 해 온 대로 각 당마다 의견을 낸 것을 가지고 논의하는 게 맞다고 저는 보고, 저번에 소위에서도 제가 발언했습니다마는 결국은 개헌특위의 활동을 좀 더 활발하게 하기 위해서 대통령이 개헌안을 발의했다 이런 취지로 하셨지만 제가 그때도 우려했던 것이 그렇게 되면 특히 여당 위원 같은 경우에는 발언에 제한을 받는다,

그리고 국회에서 서로 편하게 얘기하는 데 굉장히 운신의 폭이 좁기 때문에 그때 안 하는 게 맞다라고 제가 말씀을 드렸습니다.

그래서 지금이라도 정말로 우리가 합의안을 만들려고 하면 대통령 발의안은 철회하는 것이 맞고, 철회하고 난 다음에 각 당이 그 의견을 다 넣고 가지고 와서 자유롭게 논의해서 합의점을 찾아가는, 그렇게 하는 게 저는 맞다 이렇게 생각을 하고 있습니다.

그리고 특히 오늘 위원장님께서는 대통령 발의안 이 자료들을 우리 개헌특위에서 공식적으로, 그게 참고자료든 뭐든 간에 이렇게 공식적으로 올리는 것이 맞는지 그것부터 먼저 결정을 하시기 바랍니다.

○위원장 김재경 박홍근 위원님도 의사진행발언이시지요?

○박홍근 위원 예.

위원장님 그리고 위원님 여러분 수고 많으십니다.

제가 또 10시 반부터 여야 원내지도부 협상이, 회동이 있어 가지고 제가 먼저 말씀을 드리고 가는데요. 의사진행 겸해서 말씀을 올리겠습니다.

우선 대통령께서 개헌안을 발의한 것은 부득이한 과정이었습니다. 그리고 그것이 실제 각 당이 개헌안을 내는 데 있어서 촉진적 역할을 한 것도 분명한 사실 아닙니까?

우리가 지금 여야 간의 입장이 아니라, 그것은 각 당뿐만 아니라 개별 의원들도 여러 가지 의견은 낼 수가 있는 것이지요. 다만 헌법적 절차에 의해서 대통령이 내놓은 안이기 때문에 국회가 이 특위에서 헌법을 논의하는 데 있어서 대통령안과 비교 검토는 해야 되지 않겠습니까? 그런 차원에서 당연히 대통령안이 어떻게 되어 있는데 이것을 감안해서 각 교섭단체가 어떤 논의를 이어 갈 것인지는 마땅히 자료에 기재돼야 되지 않겠습니까? 그동안 우리가 법안심사를 하는 데 있어서 정부 의견을 듣지 않은 적이 있었나요? 늘 정부 의견을 들어 왔는데 그것보다 더 중요한 헌법을 논의하는 데 있어서 대통령안이 이미 발의되어 있는데 그것을 이 자료에 기재하지 않게 하자는 것 자체가 제가 보기에는 앞뒤가 바뀌어도 한참 바뀐 이야기라는 말씀을 드리겠습니다.

두 번째로 저는 이번 개헌과 관련해서는 과연 누가 더 진정성 있느냐, 누가 진짜 이번에 개헌을 하려고 하는 것인지에 대해서 국민들이 평가를 하고 있다고 봅니다. 그 세 가지 지점이 있습니다.

첫 번째, 그동안 과연 누가 개헌 논의를 1년 반 동안 시간만 끌어 오면서 성과를 내지 못하게 했느냐 이것 분명히 살펴야 되는 것이지요. 저는 물론 최근에 야당들이 각 당의 의견을 낸 것은 그나마 다행이라고 생각을 합니다마는 그동안 이 논의가 지지부진하게 되어 온 이유는 무엇입니까? 어떤 당이 먼저 개헌안을 냈습니까?

두 번째, 개헌 내용은 차치하더라도 우선 그 절차에 대해서는 우리가 빠르게 합의를 해야 됩니다. 국민투표법이 그 절차를 정하고 있는데 이것은 위헌 판결도 났던 것이고 더구나 이 국민투표법은 개헌뿐만 아니라 국가 중대사에 대한 투표도 하도록 돼 있습니다. 그러면 이미 여야, 특히 야당의 원내대표들께서 합의한, 발의까지 해 놓은 법안이기 때문에 이것은 절차에 관한 것입니다. 개헌이 언제 되든지 간에 이것은 무조건 해야 되는 것입니다. 그래서 이것까지 막고 있는 것이 과연 누구입니까?

세 번째, 내용에 대한 부분입니다. 내용에 대해서 누가 더 진정성 있느냐에 대한 부분인데 저는 그 진정성의 판단의 기준은 결국은 국민이라고 생각합니다. 국민들께서 지금 가장 관심 갖는 또 우리 헌정특위에서 지금 가장 쟁점이 되고 있는 부분이 세 가지입니다. 선거제도 부분과 그리고 정부형태 그리고 투표일입니다. 이 선거제도와 관련해서는 그래도 지금 비례성을 강화한다라고 하는 대원칙은 어느 정도 접점을 찾아 나가고 있어서 저는 참 다행이라고 생각합니다. 그런 부분은 자유한국당 위원들께서도 잘 알고 계실 거고 여기에 대해서 좀 더 진전된 그리고 구체적인 안을 내 주시는 게 이 문제를 푸는 데 있어서 좀 더 도움이 되겠다 이렇게 생각을 합니다.

남은 것은 딱 두 가지입니다. 아까 말씀드린 선거제도도 국민의 뜻이 제대로 반영될 수 있느냐가 그 원칙이었던 것처럼 남은 두 가지인 정부형태도 그리고 국민투표일도 국민의 뜻을 제대로 반영할 거냐가 그 선택의 기준이고 시작과 끝이어야 됩니다.

그런 점에서 정부형태도, 이미 우리 국회 많이 불신받고 있습니다. 우리 안에서 여러 가지 소모적인, 비생산적인 논란과 갈등이 많아서 그런 것도 분명히 있습니다. 국민들이 정치권에 대해서 불신을 하고 있는 상황에서 자칫 이게 선출 추천

으로 갔을 경우에 갖게 되는 그런 갈등만 더 커지는, 국회 안에서의 갈등도 모자라서 이제는 오히려 입법부와 행정부가 갈등하는 이런 구조를 이제는 제도화시키는 것 여기에 대해서는 국민들이 우려하고 있지 않습니까?

그리고 끝으로 선거일, 투표일과 관련해서 이미 이것은 국민께 약속입니다. 그래서 국민투표법도 4월 23일 이전에 개정을 못 하면 6월 13일 국민 약속을 정치권이 스스로 걷어차고 깨는 행위가 되는 것입니다.

그래서 저희로서는 4월 23일 법적 국민투표법 개정 시한이 지나고 나면 개헌 자체가 6월 13일, 국민 약속을 지킬 수 없기 때문에 이것은 이제 엄중히 책임질 일만 남아 있는 겁니다.

더구나 위헌성 시비가 남아 있는 개헌절차법을 통해서 이 문제를 풀어 보자? 이것 또한 저희로서는 이해가 되기 어려운 대목입니다.

그래서 저희는 이제는 돈이 1500억 더 들어간다, 그리고 실제 투표율 50%라고 하는 투표 불성립의 가능성이 높은 이런 방향으로 갈 문제가 아니라 차제에, 며칠 시간이 남지 않았습니다. 모든 것을 다 걸어 놓고 이제는 원내지도부 협상이면 협상을 통해서 이 문제를 마지막, 이제 23일까지 시간이 별로 안 남아 있기 때문에 이번 주에 우리 헌정특위도 뭔가 지혜를 모으든지 아니면 원내지도부들한테 모든 것을 맡기면서 마지막 협상을 통해서 이번에 이 문제를 우리가 뭔가 성과를 도출하지 않으면 30년 만에 찾아온 이 호기 또 놓칠 수밖에 없습니다. 그 절박한 마음으로 위원들께서 논의에 임해 주시면 좋을 것 같습니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 수고 많으시고요.

김관영 위원님 발언하십시오.

○김관영 위원 국회 헌정특위가 오랫동안 지속이 되고 많은 논의를 했습니다마는 별다른 성과를 거두지 못하고 공전을 하고 있습니다.

지난주에 바른미래당·민주평화당·정의당, 3당의 원내대표와 헌정특위 간사들이 모여서 앞으로 국회 헌정특위를 중심으로 한 국회 차원의 개헌안 협상안을 도출하기 위한 구체적인 행동들을 시작했습니다.

그래서 3당의 원내대표와 헌정특위 간사들이 민주당의 원내대표단을 방문해서 앞으로 개헌특위 협상에 적극적으로 임해 줄 것을 촉구했고, 특히 권력구조에 관한 민주당과 대통령의 통 큰 결단을 촉구했습니다. 그 후 자유한국당의 원내지도부를 방문해서 야 3당의 의사를 전달하고 개헌 시기 또 선거구제 개편과 관련된 자유한국당의 의사를 확인하고 결단을 촉구한 바 있습니다.

그래서 지금 거대 양당의 이해관계 또는 여러 가지 정치적 상황들 때문에 헌정특위가 결실을 못 맺고 있는 이 안타까운 현실 이런 점들을 타개해 나가기 위해서 바른미래당과 민주평화당, 정의당은 공조하기로 하고, 이 부분의 야 3당 단일안의 개헌안을 마련해서 양당이 받을 수 있는 그런 개헌안을 도출하는 데까지도 노력을 하기로 하고 이런 점들을 오늘 야 3당이 기자회견을 통해서 구체적인 행동 계획을 밝힐 예정입니다.

그것은 별도로 하기로 하고, 저희 바른미래당은 야 3당의 단일 개헌안을 마련하기에 앞서 주요 쟁점에 관한 저희 당의 안을 오늘 설명을 드리고 또 그런 개헌안을 중심으로 해서 야 3당의 단일 개헌안을 도출하고 그것을 기초로 해서 자유한국당과 민주당을 설득해 내서 이번 4월, 늦어도 5월 초까지는 국회 차원의 개헌안을 만들어 내는 데 저희가 좀 더 견인차 역할을 해 나갈 것이다 하는 말씀을 드리겠습니다.

○위원장 김재경 위원님들 의사진행에 관한 말씀을 잘 들었습니다.

대통령안을 어떻게 할 것이냐에 대해서 위원장도 처음부터 고민이 있었습니다. 그런데 양쪽 의견이 나름 다 이유가 있기 때문에 위원장이 이 자리에서 어떤 결론을 내리기는 어렵고 간사 간 합의를 거쳐서 어떤 형태로 처리를 할 것인지 결정하도록 하겠습니다.

그리고 그 사이에 바른미래당 개헌안이 문건으로 제출이 됐습니다.

그러면 두 교섭단체에 대한 개헌안 설명을 듣도록 하겠습니다.

먼저 바른미래당 간사이신 김관영 위원님 설명해 주시기 바랍니다.

○김관영 위원 헌정특위의 간사를 맡고 있는 바른미래당의 김관영 위원입니다.

지금부터 국민을 위한 바른미래당의 개헌안에 대해서 설명을 드리도록 하겠습니다.

지난해 30년 만에 전국에 불타오른 촛불 혁명은 정권교체를 넘어서서 정치를 비롯한 모든 분야에서 전면적인 개혁을 이루고 분권과 협치라고 하는 다당제의 합의제 민주주의로 나아가라고 하

는 지엄한 역사적 명령이었습니다. 이제 좀 바꾸자는 국민 여러분의 역사적 명령으로 국회에서 개헌 논의가 시작되었고, 이번이 아니면 또다시 언제 현재와 같은 개헌의 열기와 관심이 있을지 알 수 없는 상황입니다.

그럼에도 강력한 대통령제만을 여전히 주장하는 정부와 여당, 이원정부제를 주장하며 한 치의 타협의 여지도 없는 제1 야당의 행태를 보면서 개헌의 진정성을 국민들로부터 의심받고 있습니다.

또한 30년간의 시대적 변화와 촛불 등에서 나타난 성숙된 국민의식, 4차 산업혁명과 같은 세계적인 흐름 등도 반영한 미래적 헌법을 위한 개헌이 되어야 할 것입니다.

바른미래당은 제왕적 대통령제의 폐해를 청산하여 분권과 협치가 가능한 권력구조 개혁, 기본권 강화, 지방분권 강화 등을 내용으로 하는 개헌을 추진하겠습니다.

먼저 권력구조 개혁에 대해서 말씀드리겠습니다.

바른미래당은 대통령 탄핵과 네 번의 전직 대통령 구속이라는 불행한 헌정사를 반복하지 않기 위해 제왕적 권력을 휘두르는 대통령의 권한을 어떻게 민주적으로 통제하고 내려놓게 하는가에 초점을 두고 권력구조 개혁안을 제시하였습니다.

대통령의 권한을 통제하기 위하여 가장 먼저 국민 직선의 4년 연임 대통령제를 채택하되 국무총리를 국회에서 선출하거나 국회 재적의원 5분의 3 동의를 필요로 하는 것으로 검토하고 있습니다.

국무총리의 국회 선출 등을 의원내각제적 요소라고 하여 비판하지만 현행 헌법과 같은 대통령 발의안의 내용으로는 총리는 여전히 식물 총리에 불과하고 제왕적 대통령의 권한은 전혀 통제되지 않을 가능성이 매우 높습니다.

다만 총리를 선출하는 과정에서 국회가 어떻게 개입할 수 있는가, 즉 국회 선출로 할 것인지 아니면 추천으로 할 것인지 하는 점에 대해서는 앞으로 충분히 의견을 모을 수 있을 것으로 생각합니다.

그 외에 대통령의 권한을 제한 통제하는 측면에서 정부의 법률안 제출권 삭제를 검토하겠습니다. 대통령 개헌안에서 법률안 제출권에 10명 이상 국회의원의 동의가 필요하도록 한 것은 나름 의미가 있지만 정부가 여당 의원 10명의 동의를 받는 것은 의미가 없습니다. 실질적으로 국회의 입법권을 강화하기 위해서는 정부의 법률안 제출권을 삭제하는 것이 바람직하다고 보입니다.

또한 대통령의 특별사면권의 남용을 방지한다는 취지에 공감해서 특별사면 시에는 사면심사위원회의 심사를 반드시 거치도록 할 것입니다.

개헌안의 발의와 논의는 국회에서 이루어지는 것이 바람직하기 때문에 대통령의 헌법개정발의권을 삭제하겠습니다. 대통령의 개헌안 발의권은 유신헌법에 포함된 것으로서 그 이후 권위주의 독재시절이었던 5공화국 이후 한 번도 사용된 적이 없는 점에서 삭제를 검토하고 있습니다.

헌법기관과 권력기관에 대한 대통령의 권한을 어떻게 내려놓을 것인지에 대해서 말씀드리겠습니다.

바른미래당은 의원내각제, 대통령중심제라고 하는 형식적 논리가 아닌 어떻게 하면 대통령의 권한을 합리적으로 통제하여 민주적으로 적절한 범위 내에서 행사할 수 있는가를 이번 개헌에서 가장 중요한 사항으로 판단하고 있습니다.

현재 대법원·헌법재판소·중앙선거관리위원회 등 헌법기관의 경우 대통령과 관련하여 독립성 및 중립성이 문제가 되고 있습니다. 따라서 이러한 헌법기관에 대한 대통령의 인사권을 제한하여야 한다고 판단하고 있습니다.

또한 검찰·경찰·국세청·국정원·공정거래위원회 등 5대 권력기관에 대해서 제왕적 권력을 행사하고 있는 대통령의 인사권을 제한하고 정치적 중립성이 요구되는 감사원에 대해서도 대통령의 인사권을 제한하겠습니다.

대법원·헌법재판소·중앙선거관리위원회·감사원의 경우 각 기관의 장들은 호선을 통해 선출하고 대법관을 비롯한 헌재재판관, 선관위원, 감사위원들은 법률이 정하는 추천위원회의 추천과 국회 재적의원 과반수의 동의를 받아 대통령이 임명하는 방안을 추진하겠습니다.

국정원장·검찰총장·경찰청장·국세청장·공정거래위원장 등 5대 권력기관 장에 대해서도 법률이 정하는 인사위원회의 추천과 국회 재적의원 과반수의 동의로 대통령이 임명하는 방안을 추진하겠습니다.

국무위원의 경우도 국회 재적의원 과반수의 동의로 대통령이 임명하는 것으로 인사권을 제한하는 방안을 추진하겠습니다.

대통령의 인사권 제한과 함께 국민 혈세인 예

산의 책임성과 투명성 확보를 위하여 예산법률주의를 도입하고자 합니다. 다만 예산법률주의는 예산의 집행 방식이 구체적으로 규정됨에 따라서 예산 집행의 경직성이 심화될 수 있다는 문제점이 있으므로 효율적인 제도설계가 반드시 뒷받침되어야 할 것으로 사료됩니다.

한편 특권의 우산 아래 숨어서 자신의 정략적 이해만을 추구하는 식의 의정활동으로 무책임한 폭로행위나 비리, 범죄로부터 국회의원들을 자유롭게 해 왔다는 비판을 받아 왔던 국회의원의 불체포특권을 폐지하겠습니다.

그리고 면책특권의 요건을 보다 자세하게 규정함으로써 면책특권의 요건을 보다 제한적으로 행사하도록 하겠습니다. 이를 통해서 국회의원의 특권 내려놓기를 실천하겠습니다.

선거제도에 관해서 말씀드리겠습니다.

양당제를 극복하고 분권과 협치에 기반을 둔 합의제 민주주의를 실현하는 다당제를 제도화하는 것은 시대정신이자 국민적 요구입니다. 다당제가 제도화되면 국민의 다양한 목소리가 골고루 국정에 반영되고 대화를 통한 협치의 가능성도 더 확대될 것입니다.

다당제의 제도화를 위해서는 반드시 선거제도를 개혁해야 합니다. 현재와 같은 소선거구 단순다수제는 거대 양당에 유리한 승자독식 시스템으로 소수 정당의 국회 진출을 방해할 뿐만 아니라 유권자의 표심과 정당의 의석수 사이에 심각한 불균형을 초래합니다.

바른미래당은 선거제도의 비례성 강화를 헌법상 명문화시키고, 선거연령 18세 이상 하향을 명문화하는 방향으로 선거제도를 개혁하겠습니다.

다당제와 협치를 중심으로 한 정치 기반이 자리 잡기 위해서는 유권자의 표심과 의석수를 일치시키는 민심 그대로의 선거제도인 연동형 비례대표제를 내용으로 하는 선거제도 개혁을 반드시 이루어 내야 하겠습니다.

바른 미래를 위한 기본권 강화 방안에 대해서 말씀드리겠습니다.

일반적으로 헌법 전문은 헌법의 이념과 가치를 규정하는 것으로 가급적 상세한 규정을 지양하는 것이 바람직하지만 우리 바른미래당의 정체성이 4·19 혁명, 부마민주항쟁, 5·18 민주화운동, 6·10 항쟁 등의 민주화운동을 인정하고 찬성하고 있다는 점을 고려하여 헌법 전문에 이와 같은 민주화운동을 담는 것을 긍정적으로 검토하겠습니다.

그리고 시민사회의 성숙도와 국민의 다양한 요구 및 시대흐름을 반영하는 새로운 기본권을 신설하겠습니다.

안전권·생명권·건강권·알권리 및 자기정보결정권을 신설하고, 장애인·노인·청소년 등을 위한 기본권을 명시하여 국민의 기본권을 최대한 확대하도록 하겠습니다.

모든 권력은 국민으로부터 나오고 모든 권력은 국민에 의해서 통제된다는 원칙하에 국민 참여를 보장하고 대의제의 한계를 보완할 수 있도록 국민소환제·국민발안제를 도입하고 명시하여 직접민주주의를 제도적으로 구현하겠습니다.

한편 헌법상 독소조항으로 지적되어 온 검사의 독점적 영장청구권은 법률에서 규정해야 할 사항으로 보아서 헌법에서는 삭제하는 것을 추진하겠습니다.

이외에 군인 등의 이중배상금지 조항 등은 문제가 있는 조항이기 때문에 삭제하겠습니다.

헌법재판소의 재판관 자격에서 법관 요건을 삭제하고 헌법재판소 재판관 인사제도를 개선하겠습니다.

지방분권에 관해서 말씀드리겠습니다.

제헌헌법 이래 사용되어 온 '지방자치단체'의 명칭을 '지방정부'로 바꾸겠습니다.

지방정부에 입법권과 과세권을 부여함으로써 실질적 지방분권과 지역균형발전을 도모하고자 합니다.

이를 위해 자치입법권·자치조직권·자치행정권을 비롯해 자치재정권 강화를 내용으로 하는 지방분권 강화가 이루어지도록 하겠습니다. 특히 자치재정권과 관련하여서는 지방분권 강화뿐만 아니라 지방재정조정제도의 강화를 내용으로 하는 균형발전제도 개선에도 초점을 맞추겠습니다.

형식적인 지방분권의 강화는 잘사는 지역은 더 잘살게 되고 경제적으로 낙후된 지역은 오히려 지방재정이 더 어려워질 가능성이 높습니다. 그렇기 때문에 지방의 균형발전은 지방분권과 함께 매우 중요한 어젠다가 되어야 합니다.

현재 대한민국은 지방 소멸의 위기에 놓여 있습니다. 바른미래당은 지방 소멸의 위기로부터 벗어날 수 있는 지방분권 개헌이 되도록 하여 지방이 다시금 살아날 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

지방분권 개헌과 관련하여서는 반드시 짚고 넘

어갈 일이 있습니다. 더불어민주당과 자유한국당 거대 양당의 야합으로 서울시를 비롯한 전국의 기초의원 4인 선거구가 2인 선거구로 쪼개져 거의 사라지게 되었습니다.

영남지역에서는 자유한국당의 횡포와 더불어민주당의 방관으로, 더불어민주당이 다수당을 차지하고 있는 서울의 경우는 4인 선거구 확대를 주장하는 바른미래당과 민주평화당·정의당 소속 동료 의원들에 물리력을 행사하면서까지 획정안을 강행하였습니다.

그런데도 최근 청와대와 민주당, 자유한국당은 강력한 지방분권 개헌을 주장하고 있습니다. 이거야말로 모순되는 말과 행동이 아니겠습니까?

강력한 지방분권을 주장하면서 다양한 가치의 실현이 가능한 4인 선거구를 완전히 없애 버렸다는 것은 더불어민주당과 자유한국당의 지방분권 개헌 주장이 국민을 위한 개헌이 아니라 거대 양당이 지방권력까지 독점하겠다는 것을 분명히 나타낸 것으로 매우 유감을 표명하는 바입니다. 앞으로 지방분권과 관련한 개헌 논의 과정에서 이 부분은 다시 한번 분명히 짚고 넘어가야 할 것입니다.

바른미래당의 개헌 일정에 대해서 말씀드리겠습니다.

이번 개헌은 군부독재 종식과 대통령직선제 개헌이라고 하는 직접적 성과를 가져온 87 헌법을 30년 만에 바꾸는 것입니다. 그 과정에서 네 번의 전직 대통령 구속, 급기야 대통령 탄핵이라는 비극적인 헌정사와 촛불 혁명의 민심은 이번에는 반드시 개헌해야 한다는 개헌의 필요성과 당위성을 제공하고 있습니다.

우리 바른미래당은 가급적 빨리 국회 주도의 개헌이 6·13 지방선거와 동시에 이루어져야 한다고 보고 있습니다. 특히 거대 양당의 진영논리에 가로막힌 채 전혀 진전이 되고 있지 못하고 있는 국회 주도의 개헌과 민심 그대로의 선거제도로의 개혁을 성사시키기 위해서 바른미래당을 비롯한 민주평화당, 정의당 등 야 3당은 중재자의 역할에 최선을 다하겠습니다.

마지막으로 거대 양당에 부탁을 드립니다. 기득권을 지키기 위한 헌법 개정이 아니라 대한민국의 미래와 대한민국 국민을 위한 헌법 개정에 임해 주십시오. '괴물과 싸우는 사람은 그 싸움 속에서 스스로 괴물이 되지 않도록 조심해야 한다'는 철학자 니체의 말을 귀담아들어 주십시오.

감사합니다.

○위원장 김재경 김관영 간사님 수고 많으셨습니다.

다음은 심상정 간사님께서 교섭단체안을 설명해 주시기 바랍니다.

○심상정 위원 이번 개헌은 30년 만에 촛불 시민의 열망으로 추진되는 개헌입니다. 그래서 무엇보다도 중요한 것은 반드시 성사돼야 한다는 것입니다. 국회는 국민의 대표기관으로서 국민의 개헌 요구에 역사적 책임으로 응답해야 합니다.

그동안 우리 국회에서 1년여 넘게 개헌 논의가 있었습니다만 상임위에서 아무리 오래 논의를 해도 교섭단체대표들이 모여서 1시간 만에 다른 결정을 하기도 하는 국회의 관행으로 볼 때 개헌 논의는 정치협상회의가 진행된 이후부터 사실상 본격화됐다고 볼 수 있습니다.

이제 시간이 별로 없습니다. 그럼에도 불구하고 여러 현안에 일단 전투부터 하고 보는 소모적인 대결 정치문화 때문에 유일하게 국회에서 지속되고 있는 헌정특위 논의조차도 빛을 발하지 못하고 있는 것이 몹시 안타깝습니다.

저희 정의당은 개헌을 반드시 성사시키기 위해서 바른미래당과 또 민주평화당과 야 3당 연대를 통해서 단일 개헌안을 만들고 양당의 의견을 조정하고 또 주도함으로써 개헌 성사에 헌신하겠다는 말씀을 드립니다.

먼저 저희 정의당은 민주평화당과 교섭단체를 구성하면서 개헌과 선거제도 개혁의 주요 쟁점을 합의해서 발표한 바 있습니다.

그 첫 번째는 정부형태 문제입니다. 정부형태는 대통령제를 근간으로 국회가 추천한 국무총리를 대통령이 임명하는 총리추천제를 통해서 분권과 협치에 기반한 책임정치를 실현하자는 것입니다.

선거제도와 관련해서는 헌법에 선거의 비례성 원칙을 명시하고 국회의원선거는 연동형 비례대표제를 도입하고 지방의원선거제도에서도 비례성을 제고해야 하며 결선투표제 도입과 또 선거권 연령 18세 인하로 청소년 정치활동을 보장해야 한다는 것입니다.

그리고 마지막으로 시기 문제와 관련해서는 국회 개헌안이 합의가 되는 것을 전제로 해서 국민투표 시기 그리고 선거제도 처리 시기를 일괄 합의해야 한다는 것이 평화와 정의의 의원 모임의 통일된 입장이라는 점을 말씀을 드립니다.

이어서 저희 정의당의 헌법개정안을 소개를 드리도록 하겠습니다.

개헌안 전체와 관련해서는 민주평화당과 정의당이 각각 당론으로 제시를 했고요. 세부 내용들은 큰 차이는 없습니다. 몇몇 부분의 일치되지 않은 부분에 대해서는 제가 언급을 안 하도록 하겠습니다.

우선 전문에 관련해서 저희가 가장 중요하게 생각하는 것은 헌법적 가치로 노동이 존중되는 사회정의의 실현과 연대의 원리를 추가하자는 것이고요. 지방분권국가 지향을 명시하자는 것입니다.

기본권과 관련해서는 평등권 강화를 위해서 인종·언어·장애·연령·지역·성적지향·고용형태를 추가하고 성평등 조항을 별도 조문화하는 것입니다. 성평등 조항을 별도 조문화하는 것은 저희 정의당의 입장입니다. 민주평화당은 이 내용은 없습니다.

그리고 생명권을 명시하고 사형제도 폐지도 함께 명시하자는 겁니다.

표현의 자유를 명확히 하고 정보기본권을 명시하며 의무교육권 확대 범위를 초·중등 교육 및 법률이 정하는 교육으로 확대해서 사실상 고등학교까지 그리고 이후 직업교육, 민주시민교육, 사회교육으로 확대하자는 것입니다.

'근로', '근로자'를 각각 '노동', '노동자'로 정상화하고 노동삼권의 각 권리를 별도의 조항으로 규정해서 노동권을 획기적으로 강화하자는 것입니다.

주거권을 별도 조항으로 명문화하고 문화 향유권·접근권도 명시하고 먹거리 기본권, 건강권 강화를 명시하자는 것입니다.

또 아동을 권리의 주체로 보고 노인과 장애를 가진 사람이 존엄하고 자립적인 삶을 영위할 수 있도록 국가의 의무를 추가했습니다.

환경권을 강화하고 양심에 따른 병역거부의 권리를 명시하고 소비자 권리를 신설했습니다.

대의제 한계를 보완하기 위해서 직접민주제를 확대해서 국민발안, 국민소환, 국민투표의 권리를 명시하고 그 절차는 법률로 정하도록 했습니다.

저희 정의당이 강조하고 있는 개헌 조항 중의 하나가 헌법 전문에 간접적으로 명시된 저항권을 '국가기관에 의한 헌법적 질서의 중대한 위반 및 그 불법적 폐지에 대하여 다른 구제수단이 불가능할 때에는 이에 저항할 권리를 가진다'로 저항권을 명확히 신설하자는 제안을 하고 있습니다.

정부형태는 아까 말씀을 드렸기 때문에 다시 말씀 안 드리겠습니다.

사법부와 관련해서는 대법원 전면적 지배권을 가지고 있다는 오해를 불러일으킬 수 있는 '최고법원'의 표현을 '최고심법원'으로 변경하고 대법관 정원을 24인으로 확대하며 대법원장의 대법관 제청권을 박탈하고 대법관은 대법관추천위원회의 제청으로 국회의 동의를 얻어서 대통령이 임명하도록 하고 대법원장은 호선제를 도입하자는 개혁안이 포함되어 있습니다.

또 헌법재판소의 장은 재판관 중에 호선하도록 해서 헌법재판소의 독립성을 강화하자. 그리고 대법관과 헌법재판관들도 전관예우 금지 입법의 헌법적 근거를 마련하자 이렇게 제안이 돼 있습니다.

정당과 선거 분야에서는 선거의 비례성 원칙을 헌법에 규정하고, 현행 의원정수 200인 이상 조항은 1980년 8차 개헌부터 유지돼 왔는데 당시 인구 3812만 명 대비 인구수 증가를 감안해서 국회의원 수를 300인 이상으로 하고 세부적으로는 법률로 정하도록 했습니다. 이것은 정의당만의 의견입니다.

대통령 결선투표제를 도입하고 정당 공천이 민주적으로 이루어져야 한다는 원칙을 명시하고 '선거관리위원회'를 '선거위원회'로 명칭 변경해서 정치적 중립성을 강화하자는 제안이 되어 있습니다.

대통령의 피선거권 연령을 삭제해서 선거법을 통해서 피선거권 연령을 정하도록 하고 선거권 연령 하향 조정은 절대적으로 필요하지만 헌법에 명시를 할 경우 더 낮추는 것이 어렵기 때문에 현행과 같이 법률에 위임해서 선거법 개정을 통해서 더 낮출 수 있도록 하자는 제안을 했습니다.

지방자치와 관련해서는 총강에 지방분권국가를 명시하고 한계가 분명한 일본식 용어인 '지방자치단체'를 '지방정부'로 바꾸도록 했습니다.

지방자치입법권을 보장하고 지방정부 과세권도 보장하고 또 지방정부의 입법기관과 집행기관이 조직·인사·권한·선거, 기관 구성과 운영에 있어서 지방정부의 법률로 정할 수 있도록 조직권도 보장하자는 제안입니다.

마지막으로 재정·경제 분야에 관련해서 예산법률주의를 도입하고 경제질서의 기본을 모든 국

민의 인간으로서의 존엄과 가치를 보장하는 것을 국가의 의무로 명시하자, 경제민주화 조항을 강화하고 토지공개념을 헌법에 명시하자는 제안을 하고 있습니다.

대외무역의 원칙으로서는 호혜성과 공정성을 명시하고 과학기술 발전 결과가 국민에게 골고루 나눠질 수 있도록 국가의 의무를 명시하자, 또 농업의 다원적·공익적 기능, 식량주권, 지속가능성, 적정 소득 보장 등을 명시하자 이렇게 되어 있습니다.

감사위원은 감사위원추천위원회의 추천으로 국회의 동의를 얻어서 대통령이 임명하고 감사원장은 감사위원 중에서 호선하도록 감사원의 정치적 중립성과 독립성을 보장하는 내용으로 구성이 되어 있습니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 심상정 위원님 수고 많으셨습니다.

우리 위원회의 지금까지 활동이나 성과에 대해서 여러 가지 다양한 평가를 할 수 있겠습니다만 어찌됐든 우리 국회를 구성하고 있는 5개 정당의 개헌에 대한 큰 흐름에 대한 의견이 정리되어서 우리 특위에서 논의될 수 있다는 것은 나름의 큰 진전이 아닌가 이렇게 생각을 해 봅니다.

이를 바탕으로 해서 그야말로 국민들 모두가 여망하고 있는 개헌이 성사될 수 있도록 기대를 해 보겠습니다.

그러면 지금부터는 발언 순서에 따라서 위원님들 의견을 듣도록 하겠습니다.

최인호 위원님……

○황영철 위원 의사진행발언하겠습니다.

○위원장 김재경 황영철 위원님 의사진행발언하십시오.

○황영철 위원 자유한국당의 황영철 간사입니다.

양당의 개헌안에 대해서 진지하게 잘 들었습니다. 많은 고민 끝에 내놓은 안이라고 생각하고 우리 합의 과정에서 유의미한 토론이 진행되기를 진심으로 바라겠습니다.

앞서 우리 자유한국당 위원님들 중심으로 헌정특위의 논의의 틀에 대한 문제 제기가 분명히 있었습니다. 저는 지금까지 헌정특위의 정상적인 진행을 위해서 가능하면 많은 부분을 수용하는 자세로 자유한국당의 입장을 개진해 왔습니다만 이것만큼은 좀 수정해 주셨으면 좋겠습니다.

지금 헌정특위의 이름으로 '교섭단체별 개헌의견 및 대통령 발의안 비교'라는 이 자료를 저희들의 기본 자료로 내고 있습니다. 이것 분명히 잘못됐어요. 대통령 발의안을 충분히 검토하고 숙지해야 되는 것은 기본이라고 생각합니다만 저희가 특위에서 국회 각 당의 안과 대통령안을 비교하는 것이 기본 자료가 되어서는 안 된다, 이 부분이 잘못된 자료라고 생각합니다.

그래서 대통령 발의안에 대해서 굳이 우리 특위 위원들이 참고할 내용이 있다면 별건 자료로 만들어 주시고, 그리고 더불어민주당에 다시 한 번 요청을 합니다.

더불어민주당에서는 대통령 발의안에 더불어민주당의 의견이 다 녹아들어 있다, 결국은 대통령안과 동일하다는 말씀으로 제가 지금까지 이해를 해 왔습니다. 그러나 이런 식의 얘기라면 저는 분명히 잘못됐다고 생각을 하고 있어요. 그래서 더불어민주당은 더불어민주당안으로 분명히 자료에 게재가 돼서 논의될 수 있게 만들어졌으면 좋겠다.

그래서 지금 이 자료를 보면 대통령 발의안이 같이 첨부되어 있다 보니까 더불어민주당안은 대단히 내용이 빈약하게 여기에 정리가 되어 있는 상태입니다. 그래서 이 부분에 대해서 이제는 본격적으로 특위에서 각 당이 각 당의 안을 놓고 진지하게 논의할 수 있는 그런 틀은 반드시 마련돼야 된다고 생각해서 각 당을 충실하게 비교 분석할 수 있도록 자료를 다시 정리해 주시고, 대통령 발의안은 꼭 필요하다면 별건으로 만들어서 첨부시켜서 주시든지 또 그것을 원하지 않으면 안 받아도 되니까 그렇게 정리해서 주시기를 위원장께 요청을 드립니다.

○위원장 김재경 우리 황영철 간사님 말씀은 아까 위원님들 간에 논란이 있었던 그 연장선상의 말씀이신데, 아무튼 이 부분에 대해서 간사들 간에 또 위원장하고 진지하게 의논할 시간을 한번 가져보는 게 어떨까 합니다.

이인영 간사님 발언하십시오.

○이인영 위원 대통령 개헌안에 대해서 우리 특위 차원에서 어떻게 참고할 것인가? 이렇게 여러 당 안과 직접적인 비교 조문을 통해서 참고할 것인지 아니면 그것을 비롯해서 최종적으로 황영철 위원님 말씀하신 대로 별건으로 참고자료로 활용할 것인지 이런 등등과 관련해서는 간사 간에 회의를 통해서 한번 정리를 해 보도록 하겠습니다.

다만 일의 진행에 있어서 선후관계만큼은 좀 분명히 정리했으면 좋겠습니다. 그러니까 오늘은 솔직한 말씀을 드리는 게 좋을 것 같은데요. 만약에, 만약이 아니라 사실 민주당의 당론이 먼저 정리되었지요. 민주당의 당론이 먼저 정리되었고 우리 특위 차원에서도 그러면 민주당의 당론을 공개해 달라 이렇게 이야기해서 우리 민주당의 당론만 먼저 공개할 경우에 생길 수 있는 여러 가지 부작용이 저는 있었다 이렇게 생각합니다.

실제로 민주당의 당론을 브리핑하는 과정에서도 여러 가지 불필요한 정치적 공세들이 있었고 사실에 근거하지 못했던 그런 공세의 내용들도 있었고 그래서 어쨌든 특위 전체에서 저희가 나름대로 공식적으로 대답한 것은 그러면 자유한국당을 포함해서 그 당시에 직접적으로 '자유한국당의 당론이 정리되면, 그러면 서로 맞교환합시다' 이렇게 이야기하면서 그런 과정에서 서로가 다 공개되면 좋겠다 이렇게 말씀을 드렸는데 어쨌든 자유한국당을 포함해서 다른 야당의 개헌안이 공개되는 과정이 또 당론으로 정리되는 과정이 여러 가지 이유 때문에 지체되었던 것 아니겠습니까? 그런 과정에서 생긴 문제도 적잖이 있다 이렇게 생각합니다.

그때 예를 들어서 2월 말, 3월 중순 이런 것이라도 제대로 지켜졌으면 그전에 서로가 맞교환하면서 이렇게 대통령 개헌안을 둘러싼 불필요한 논쟁들은 없었을 것이다 저는 그렇게 생각합니다. 그 점에 대해서도 실제로 고려해 주셨으면 좋겠고요.

그다음에 한 가지 더, 대통령의 개헌안과 더불어민주당의 당론이 큰 방향에서 같이 가고 있는 것은 사실입니다. 그건 사실인데 거기서 부분적인 차이들, 예를 들면 이게 조문화되어 있지 않습니까? 조문화되어 있음으로 인해서 나타날 수 있는 차이들 이런 것으로 인해 가지고 여당과 대통령의 개헌안이 다르다 이런 부분으로 나타나는 것이 꼭 바람직한 것은 아니었다 이렇게 저는 생각합니다.

그래서 기본적인 정신과 방향, 원칙 이런 것들이 일치한다면, 그런 측면에서 우리 당의 당론 상당 부분이 대통령 개헌안에 반영되어 있으므로 그런 부분들을 참고하고 고려하셨으면 좋겠다 이런 차원에서 제시된 것이지 거듭해서 말씀하시는 대통령 개헌안을 가지고 민주당 당론이 가이드라인이 되어 가지고 쫓아가고 있는 거다 이렇게는 생각하지 마셨으면 좋겠습니다.

다시 한번 분명히 말씀드리지만 대통령 개헌안은 개헌안대로, 우리 모두 알다시피 국회에서 수정할 수 있는 것이 아니기 때문에 그것은 그것대로 존중하되 국회에서, 특히 헌정특위 내에서 국회 합의안을 만드는 과정에서 민주당은 국회 합의안이 형성되는 과정이라면 그 문제에 대해서 유연하고 탄력적으로 임할 준비가 되어 있는 것이다 이런 점들은 분명히 인지하시고 개방적 태도로 논의 과정에 임해 주셨으면 좋겠다 이런 부탁 말씀도 드리겠습니다.

끝으로 한 말씀만 더 드리면, 더불어민주당의 개헌안이 어떤 부분에서는 대통령 개헌안보다 좀 더 나간 부분들도 있고 또 어떤 부분에서는 대통령의 개헌안보다 조금 덜 나간 부분들도 있고 그럴 수 있겠습니다. 그런 면에서 완전히 자구상의 일치 이런 부분으로까지는 되어 있지 않습니다. 그리고 여기 야당의 개헌안들처럼 기본적으로 조문화해서 정리하고 있지 않았습니다. 저희들의 원칙, 기준 이런 부분들을 가지고 나름대로 최대한 구체화할 수 있는 부분까지는 하려고 했지만 조문으로까지는 되어 있지 않기 때문에 그런 점들과 관련해서 여기 어떤 분은 대통령 개헌안보다 좀 덜 되어 있다 이렇게 지적하시는 분도 계시지만 그것은 조문화 과정에서 나타나는 차이일 수 있다 보여지고, 나름대로 다른 당에서 제시하고 있는 원칙이나 방향, 기준 이런 수준에서 정도는 구체화되어 있기 때문에 그런 것들은 논의 과정에서 다시 확인될 수 있을 것이다 이런 점을 마지막으로 말씀드립니다.

어쨌든 대통령 개헌안을 우리가 어떤 식으로 참고하고 특위 논의 과정에서 고려해야 되는지 이런 등등과 관련해서는 위원장 말씀도 계시고 여러 위원님 말씀도 계시니까 간사 회의를 소집하셔서 거기서 최종적으로 정리되는, 합의되는 과정을 밟는 것이 좋겠다 그런 동의의 말씀을 드립니다.

이상입니다.

○金成泰 위원 짧게……

○위원장 김재경 예.

○金成泰 위원 이인영 간사님 말씀은 제가 충분히 이해는 하는데 우리 국민들의 입장에서 보면 국회 주도의 헌정특위가 지금 제대로 의지를 가지고 한다라는 것을 명확하게 하기 위해서라도 각 당의 안을 중심으로 안을 내고, 이 제목 자체

가 벌써 우리 존경하는 황영철 간사님 말씀하신 대로……

○이인영 위원 아까 한 번 말씀하셨잖아요.

○金成泰 위원 하여튼 그런 부분에 대해서 명확하게 정리를 하고.

○이인영 위원 어쨌든 한 번 말씀하셨잖아요.

○金成泰 위원 말씀 좀 들으세요.

그래서 이 부분에 대해서 좀 더 집중할 수 있도록 민주당에서는 의지를 강하게 보이신다는 의미도 있고 또 민주당안을, 물론 대통령안을 참고를 하라고 이렇게 넣었지만 그것은 별건으로 하는 것이 옳다고 봅니다. 그래서 충분히 민주당안으로 주도해서 하실 수 있는 의지를 보여 주십사 하는, 이게 내용도 중요하지만 형식도 중요하지 않습니까? 그래서 그런 부분에 대해서 제대로 된 형식을 갖추고 또 내용을 갖추고 헌정특위를 하자 하는 것을, 제가 위원장님께 말씀을 드린 바가 바로 그런 내용이라는 것을 말씀을 드리는 겁니다.

○이인영 위원 더 할 얘기가 있었는데 그냥 하지 않겠습니다. 불필요한 얘기……

○위원장 김재경 어쨌든 자료 편집을 둘러싼 이런 말씀을 제가 어찌 예상을 안 했겠습니까? 위원장도 처음부터 예상하고 있었던 것이고 지금도 머릿속으로 여러 가지 구상을 하고 있으니까 간사님들하고 상의를 거쳐서 우리 위원님들 의견을 전반적으로 한번 수렴을 하는 그런 시간을 갖겠습니다. 맡겨 주시고.

여러 가지 사정상 발언 시간은 5분으로 제한을 하고 꼭 필요하면 1분은 더 드리겠습니다.

최인호 위원님 발언하시기 바랍니다.

○최인호 위원 날짜가 계속 이렇게 가고 있습니다. 6월 지방선거와 개헌을 위한 국민투표 동시 실시, 대국민 공약이었고 그런데 어쨌든 헌정특위가 또 국회가 이렇게 합의의 성과를 못 내는 가운데 날짜는 계속 가고 있습니다.

원래 23일까지 국민투표법이 개정·공포되지 않으면 사실상 지방선거와 개헌은 동시 실시가 불가능하다, 또 꼭 한다 하더라도 지난번에 수석전문위원께서 27일까지는 연장할 수 있다고 하셨는데 아니, 이쯤 되면 국민투표법을 개정·통과시켜 놓고 최소한 열흘이나 또는 보름 가까이라도 헌정특위에서의 어떤 합의 또 국회에서의 개헌안에 대한 합의 노력 이런 것들을 해야 국민들에 대한 최소한의 도리를 하는 것 아니냐? 위헌 상태를 계속 만들어 놓고 지속시키면서 개헌 논의를 계속하자 이렇게 하는 것이 국민들에게 어떻게 비칠지…… 전혀 진정성 있게 다가서지 않을 것이다 하는 그런 측면에서 자유한국당이 최소한의 개헌 의지가 있다면 빨리 국민투표법 개정에 나서 주실 것을 거듭 촉구를 드리겠습니다.

또한 현재 대통령의 헌법적 권한인 발의안 자체를 참고 자료조차도 하지 않겠다 하는 그런 말씀과 태도는, 나중에 개헌이 되어 가지고 대통령의 헌법 개정 발의권을 삭제한다면 모르겠지만 현재 있는 대통령의 권한을 참고 자료조차도 하지 못하겠다 하는 그런 식의 말씀이 도대체 국민들에게 어떻게 비칠지……

그리고 여당이 기본적인 내용으로는 대통령 발의안과 대동소이하다라고 누차 그렇게 밝히고 말씀을 드렸는데도 계속 여당안을 사실상 내놓지 않는다 이렇게 자꾸 주장하시는 것은 파트너로서의 여당을 과연 최소한이라도 생각하시는 것인지 참 이해할 길이 없다.

국민투표법도 계속 미루고 대통령이 발의한 내용조차도 아예 무시하는 자유한국당의 이런 태도야말로 상반기에 특히 개헌을 하지 않겠다는, 지방선거와 개헌을 하지 않겠다는 그런 정략적인 의도 속에서 계속 시간만 끌고 있다 그렇게 강력히 지적을 드립니다.

그리고 자유한국당과 오늘 바른미래당에서 개헌안을 발표했는데 저는 많은 우려가 되는 것이, 결국 국회에서 선출되는 것은 자유한국당이나 바른미래당이 같이 주장합니다만 소위 5대 권력기관장에 대한 임명절차를 인사추천위원회에서 추천을 하고 국회 동의를 거쳐서 대통령이 임명하게 돼 있습니다. 물론 마지막 결과로서 대통령이 임명하지만 사실상 인사추천위원회와 국회 동의가 핵심적인 과정인데 국회에서 선출된 행정수반으로서의 총리가 결국은 인사추천위원회 구성에도 영향력을 발휘하게 될 것이고 또 그래서 인사추천위에 관여하게 될 것이고. 또 다수로 선출된 총리가 결국은 국회의 5대 권력기관장의 임명동의 과정에 막강한 영향력을 행사할 것이라는 측면에서 결국 대통령이 행사했던 그 권한, 제왕적 대통령의 권한이라고 했던 그 권한을 단순히 행정수반인 총리에게 넘기는 것밖에 안 되는 결론이 된다. 그래서 결과적으로 제왕적 총리를 이렇게 주장하는 것으로 귀결되는데……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

과연 이것이 국민들에게 납득이 될지 그런 지적을 해 드리고.

○위원장 김재경 1분 더 드리시지요.

○최인호 위원 이제 마무리하겠습니다.

고맙습니다.

그래서 제왕적 대통령을 경계한다 하면서 실질적인 삼권분립, 특히 행정부의 권한을 국회나 지방으로 이렇게 분산시켜서 견제와 균형의 원리가 발동되는 이런 것에 주목하지 아니하고 결국 관심의 초점이 총리의 선출과정에 집중되고 또 그 총리에게 권력기관장에 대한 인사권까지 실질적으로 권한을 넘긴다 하는 것은 아주 모순된 주장이다 그렇게 지적을 하면서 이런 자유한국당의 개헌안은 제왕적 총리를 주장하는 것에 다름 아니다라는 말씀을 드리겠습니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 최인호 위원님 수고하셨습니다.

다음, 김진태 위원님 발언하시기 바랍니다.

○김진태 위원 강원도 춘천 출신의 김진태 위원입니다.

최근 며칠 전에 개헌에 관한 여론조사가 있었는데요. 거기서 대통령 발의안에 대해서 찬성이 63%, 반대가 27% 이렇게 나왔습니다. 그런데 저는 이것 믿을 수가 없습니다. 국민들이 이 대통령 개헌안 내용을 어떻게 알고 이렇게 했겠습니까?

댓글 2시간이면 없는 여론도 만드는 겁니다. 제가 지난번에 이희호 경호법에 대한 문제를 지적했더니 긍정 댓글이 엄청나게 많이 달렸어요. 하룻밤 자고 일어났더니 악성 댓글로 전부 도배가 되어 있었어요. 하루아침에 여론이 그냥 바뀌는 거예요, 이것은.

'아, 이것 정말 좀 이상하다' 그러다가 이번에 이 사건이 터진 거예요, 댓글 조작 사건이요. 이런 상상도 할 수 없는 일이 생기고 뭐든지 여론, 지지율 이것으로 밀어붙이려고 하고 있습니다. 저는 인정할 수 없습니다.

제왕적 대통령제 얘기들 많이 나오는데요, 멀리 갈 것도 없습니다. 바로 이희호 경호법 법규정 해석도 대통령이 다 직접 하는 거예요. 그것을 법제처장한테 유권해석을 맡겼는데 지금 열흘이 되도록 답이 안 오고 있습니다. 법조문 하나 해석하면 되는 것을 열흘 동안도 답을 안 주고 있는 거예요.

이것은 법률가가 아니라 중학생 정도만 되면 해석할 수 있는 건데도 답을 못 주고 있어요. 왜? 대통령이 벌써 어느 한쪽을 해석해 놓고 법제처장보고 해석을 맡기니 어떻게 자유롭게 답을 내놓겠어요. 지금 이러고 있는 거예요.

이것 한 번 해 보니까 아주 재미를 붙인 모양이에요. 또 김기식 사건이 나오니까 이제는 선관위에다가 의뢰를 합니다, '네 가지 이런 게 있다는데 선관위에서 답변 좀 해 주시오, 이게 잘못됐는지 제대로 된 건지'. 그런데요 미안하지만 정말 문제가 된 것은 싹 빼 버리고 좀 괜찮은 것 이런 것을 갖다가 물어봤고요. 고액 수강료를 받았느니 정책 용역을 맡겼다가 거기서 다시 후원을 받았느니 하는 것은 질의에서 아예 빠져 있어요. 그리고는 선관위에다가 네 가지를 맡겼는데 선관위에서 답답하다는 것 아니에요. '그중에 세 가지는 우리 해당 사항도 아닌데 우리한테 물어보니 어떻게 답변을 하겠습니까?' 지금 이런 상황이에요.

자, 정리하면 지금의 대통령은 법규정이 있는데도 무시, 여론이 김기식 사건 그렇게 안 좋은데도 그냥 무시…… 여기에 무슨 여당이 있습니까, 뭐가 있습니까? 그냥 일방통행, 오기, 꼼수 이것밖에는 없는 겁니다.

우파 정권 때는 이 정도는 아니었을 겁니다. 그때 법제처장 이석연 씨인가 할 때는요 정권의 구미에 안 맞는 법해석 많이 내놨어요, 이런저런 것. 그래서 야당 의원들한테 오히려 인기가 있었어요, 법제처장. 그런 뉴스 들어 보신 적 있습니까, 요새?

그때 우파 정권에서는 항상 비주류가 있었고 무슨 소장파가 있었어요. 지금은 그런 것 있습니까?

여당 패싱(passing), 보이지도 않습니다, 이게 바로 이 개헌안 여기까지 지금 와 있는 거예요. '대통령 개헌안은 여러 문제가 있어서 여기서 논의조차 할 수 없다. 철회하라' 저는 그런 입장인데, 그러니까 이제는 '우리 여당, 민주당 개헌안 가지고 얘기하자. 그런데 내용을 들여다보면 99.9% 일치한다'. 그러면 이것 뭐예요? 눈 가리고 아웅 아니에요.

대통령 개헌안은 아예 철회나 폐기돼야 된다고 생각하는데 그것과 똑같은…… 아니, 똑같지는 않지요. 99.9% 같은 여당안 가지고 다시 협상을 하자? 절대 받아들일 수 없습니다.

마치겠습니다.

○위원장 김재경 김진태 위원님 수고하셨습니다.

이종구 위원님 발언하시기 바랍니다.

○이종구 위원 아니……

○위원장 김재경 아, 나경원 위원님 발언하십시오.

○나경원 위원 바른미래당 또 그리고 정의당 심상정 위원님 이렇게 오늘 개헌안에 대해서 말씀하시고 발표하셨는데요, 저희 헌정특위에서 개헌해야 됩니다. 그리고 저는 이번에 위원장께서 꼭 개헌안 우리 국회를 중심으로 해서 만들어 주실 것을 말씀드리면서, 사실은 저희가 청와대안에 대해서 자꾸 이야기를 안 할 수가 없는 것이 대통령께서 공약을 지키겠다고 하시면서 청와대안을 제출하면서 더욱 헌정특위가 이상하게, 소위 이렇게 좀 꼬인 형식이 되지 않았나 이런 생각을 합니다. 특히 여당은 지금 안을 문구를 다듬지 않았다, 이렇게는 준비하지 않았다 하시면서 내놓지 않고 있는데요. 저는 여당이 여당안을 내놓는 것이, 제출하시는 것이 헌정특위의 논의가 좀 더 정상화되는 데에 도움이 되지 않을까 이런 생각을 합니다.

그런데 먼저 저는 청와대에서 이렇게 개헌안을 내놓은 것이 과연 진정성이 있느냐, 정말 이것이 공약을 지키기 위한 청와대의 진정한 의도였느냐에 대해서 굉장히 의문이 많이 갔어요. 첫 번째, 저희가 계속 이야기하지만 지방선거용 아니냐 하는 이야기를 많이 했고요. 왜냐하면 우리가 헌정특위가 논의되고 있는데…… 두 번째, 뭘 말씀드릴 수 있냐면 국민투표법 지금 와서 개정해 달라고 저희한테 막 이야기하시는데요. 애초부터 개헌을 꼭 해야 되겠다는 생각이 있었다면, 그리고 애초부터 이것이 청와대 또 국무회의 거쳐서 내각안으로 나온 것인데 충분히 관련된 부처와 논의를 했다면, 국민투표법이 위헌인 상태 이것을 국회가 개정 안 했다고만 욕할 것이 아니라, 탓할 것이 아니라 이것부터 챙겼어야 되는 것 아니냐. 저는 이것도 챙기지 않고 이제 와서 국민투표법 논의를 빨리 해 달라고 하시는 걸 보면 청와대가 과연 이 개헌에 대해서 진정성을 갖고 접근했느냐 하는 그런 의심이 있고요.

또 청와대 발표안도 보면, 제가 지난번에 박주민 위원하고 토론 나갔다가 발견한 건데요, 이 조항을 매우 졸속으로 만들었거나 아니면 의도를 숨기려고 했다고 해석할 수밖에 없는 부분이 있습니다. 경제조항 부분인데요. 저희가 경제조항에 대해서 토지공개념을 굉장히 지나치게 급격히 확대하는 것 아니냐 하면서 우려를 많이 표시했습니다.

경제조항, 토지공개념에 관한 조항은 헌법 128조에 원래 규정이 되어 있었지요. 그러니까 지금은 119조지요. 그런데 128조 1항·2항에 규정이 되어 있는데 한마디로 국토의 효율적이고 균형있는 이용·개발, 우리가 예컨대 그린벨트라든지 도로라든지 이런 경우에는 법률로 정하는 바에 따라 필요한 제한을 둘 수 있다라는 규정이 원래 있었습니다. 그런데 여기에 '토지의 공공성과 합리적 사용을 위하여 필요한 경우에 한하여 특별한 제한을 하거나 의무를 부과할 수 있다'는 규정을 이번에 새로 추가시킨 안을 제출했었습니다.

청와대에서 이 안을 제출하면서 택지소유상한제나 토지초과이득세 이런 부분이 위헌 결정이 나왔기 때문에 이러한 것을 해소하고자 이러한 규정을 신설한다고 조국 민정수석께서 발표를 하셨습니다. 그러고 나서 청와대는 그 3일 후에 청와대가 제출한 안 중에서 수정한 부분이 있다 하면서 수정한 부분에 대해서 보도자료를 이렇게 냈어요.

(자료를 들어 보이며)

그런데 이 수정한 부분에는 경제조항에 대해서 수정했다는 것이 전혀 없었습니다. 이렇게 수정한 부분에 대한 내용도 없이 국회에 제출할 때 슬며시, 국무회의의 심의를 통과한 나중에 제출한 안에는 법률로써 제한한다는 것을 추가시켰어요.

결국은 두 가지를 상정할 수 있는데요. 제가 졸속이라고 얘기하는 것이 토지의 공공성과 합리적 사용을 위한 경우도 법률로 제한하려는 것이 애초의 의도였다면 당연히 처음 제출한 안에 '법률로써'를 포함시켰어야 됩니다. 그런데 이것을 안 했다면 졸속이었다는 것을 방증하는 것이고요.

처음부터 법률로 제한하는 것이 아니라 헌법에 의해서 바로 이런 특별한 제한이라는 것을 하려고 했다면, 그렇다면 매우 고도의, 어떻게 보면 사회주의적 운용을 하려다가 헌법학회를 비롯한 많은 거센 비판이 있으니까 이것을 살짝 '법률로써'를 넣어서 완화된 운용을 하려고 한 것 아니

냐? 결국은 지금 이렇게 보면 최초의 개정안에 포함되지 않았던 것을 수정하면서 수정했다는 브리핑도 거치지 않고서 이렇게 했거든요. 그래서 이것은 졸속으로 개헌한 것을 숨기려고 했거나 아니면 매우 사회주의적으로 운용하려고 하다가 조금 완화한 그런 것 아닌가, 그래서 졸속이나 의도를 숨기려고 한 것 아닌가 하면서……

헌법개정안을 갖고 청와대가 이렇게 막 밀어붙이는 모양은 국회의 논의에 도움이 되지 않는다, 그래서 저는 우리가 이렇게 논의하는 것이 시간을 보내는 것이 아니라 여당안 이렇게 해서 저희가…… 제가 계속 거듭 주장하지만 하나씩 논의를 해서 쟁점을 정리해 가서, 우리가 6월까지가 시한 아닙니까? 6월까지 이 논의가 되었으면 하는 그런 말씀을 드리고.

끝으로 한 가지 더 말씀드리고 싶은 것은 이번에 청와대안을 보면, 저희가 청와대안을 갖고 논의하는 것은 아니지만 여당안이 비슷하다고 하니까 드리는 말씀이 결국은 제왕적 대통령제를 종식시키려는 노력은 매우 부족했다, 이 부분에 대해서 우리 헌정특위에서 논의를 했으면 좋겠다는 말씀을 드립니다.

○위원장 김재경 나경원 위원님 수고하셨습니다.

다음은 윤관석 위원님 발언하시기 바랍니다.

○윤관석 위원 인천 남동을의 윤관석 위원입니다.

4월 국회는 지금 민생 국회, 개헌 국회입니다. 민생 국회는 지금 자유한국당의 보이콧으로 열리지 못하고 있는 상태이고, 개헌 국회 이 부분에 대해서는 지금 헌정특위에서 논의가 되고 있는데 계속 제자리걸음, 도돌이표가 되고 있어서 안타까운데 그나마 안 중심의 논의가 일부 이루어지고 또 야 3당이 최근에 조속한 개헌 타협을 촉구하는, 바른미래당·민주평화당·정의당 이렇게 진행을 하고 있어서 개헌 논의의 동력을 그나마 살려 나갈 수 있다라는 기대를 갖고 있습니다.

저는 그 이전에 6월 개헌의 필수조건인 국민투표법 개정안, 앞에서도 얘기가 있었습니다마는 이게 지금 너무 시간적으로 촉박하고 또 대국민 약속에 있어서 굉장히 중요한 부분이다, 국민과 약속한 지방선거·개헌 동시 투표가 실시되기 위한 선결조건이 국민투표법 개정 시한입니다. 이것이 23일이 얼마 남지 않았음에도 이 부분에 대해서는 지금 계속 논의가 되지 않고 있고 처리가 되지 않고 있습니다. 이 이야기를 하면 '먼저 개헌 합의가 되면 그다음에 되는 것이다' 이렇게 얘기를 하고 있는데 이것은 국민과의 약속을 너무나도 무시하는 태도라고 생각합니다. 정략적인 자유한국당의 보이콧으로 인해 이 부분이 계속 지속적으로 처리되지 않는 것에 대해서 심각하게 문제가 있다고 생각합니다.

국민투표법은 2014년 헌법재판소에 의해 재외국민의 참여를 제한한다는 이유로 헌법불합치 결정이 내려졌지만 지금까지 해결되지 않는다는 것은 국회가 이것을 심각하게 받아들여야 됩니다. 이미 알려진 대로 51일 전인 4월 23일까지 반드시 개정되어야 합니다. 자유한국당도 분명히 국민에게 6월 개헌을 제안했고 약속을 했습니다. 이것은 다 아는 사실이고요. 개헌안의 내용에 대해서 논의하는 것들에 대해서 진행하는 것과 아울러서 또 다른 트랙으로 국민투표법 개정안은 빨리 오늘이라도 합의해서 통과시키는 게 필요하다고 생각합니다.

지금 이미 원내대표 간에 정치협상 테이블이 진행되고 있고 또 야 3당이 조속한 개헌안 타협을 촉구하면서 진행하고 있는 시점에 제1 야당인 자유한국당이 이 부분에 대해서 계속 보이콧하는 것은 저는 부적절하다 이렇게 생각합니다.

야 3당이 제시한 타협을 이행하기 위한 각 당 원내대표와 헌정특위 간사가 참여하는 개헌 협의체 참여를 조속히 결정해 주실 것을 부탁드리고요. 일주일밖에 시한이 남지 않았습니다. 다시 한번 국민투표법 처리로 개헌에 대한 의지를 증명해 주시고 그리고 개헌안에 대해서 오늘 바른미래당까지 보고가 있었기 때문에 각 당별로 안은 나와 있는 상태인데 그 안은 함께 논의를 하는 그런 국회의 책임 있는 자세를 보여 주실 것을 다시 한번 촉구드리겠습니다.

국회의원은 국민의 대표이고 또 저희가 약속은 엄중히 지켜 나가야 하는 책임이 있습니다. 국민 염원에 따라 30년 만의 기회라는 이 개헌 시한에 대해서 저희가 깊이 자각하고 지금이라도 국민투표법 개정에 자유한국당이 적극 동참해 줄 것을 촉구하겠습니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 윤관석 위원님 수고 많으셨습니다.

다음은 정종섭 위원님 발언하시기 바랍니다.

○鄭宗燮 위원 시간은 없고 저희들이 모여서 계

속 같은 말을 반복한다는 게 무슨 의미가 있나, 저는 그런 생각을 하고 있습니다. 그래서 대통령 발의안은 우리 특위에서 다룰 사안이 아니니까 아예 다 빼세요. 빼고, 필요하면 각 당이 자기들이 참고자료 만들어 와서 보세요. 그러면 논란의 여지가 아예 없는데 그것을 가지고 무슨 생각을 하고 논의할 필요가 어디 있습니까? 그것은 분명히 하시고.

그다음에 지금 우리가 개헌을 논의할 때 원래대로 돌아가야 됩니다. 지금 제왕적 대통령제가 문제가 됐다, 그런데 이게 말씀드리기가 참 유감스럽지만 이 정부 들어와서 1년이 지났는데 지금 국가 운영하는 것 보세요. 지금 역대 정부하고 다른 게 뭐가 있습니까? 권력기관 완전히 다 장악했지요, 인사 마음대로 하지요, 자기 사람 마음대로 놓지요. 그다음에 지금 국회 여당이 무슨 역할을 하고 있습니까? 국회가 정부에 대해서 통제 역할도 못 하고 있지 않습니까? 아까 누가 얘기했듯이 옛날에는 여당에서 주류, 비주류가 있어서 비판하는 세력들이 있었는데 지금 비판하는 목소리도 안 나오고 있지 않습니까? 특히 이 개헌특위에서 보면 다른 목소리가 전혀 안 나오고 일사불란한 그런 얘기가 나오는데 이런 형태로 국가가 운영되어서 어떻게 국가가 성공할 수 있겠느냐, 어떤 특정 정권을 비판해서가 아니라.

그래서 저는 우리 특위가 정말 초심으로 다시 돌아가야 된다, 그러면 결국은 권력을 나눌 수밖에 없는데 우리가 늘 그렇게 하잖아요, 책임총리제를 원한다. 책임총리제가 뭐냐? 예를 들어서 지금 행정부 운영하고 정부 운영하는 이낙연 총리가 운영을 해 본다, 그러면 문재인 대통령은 국가원수로서의 역할을 한다 그리고 국가위기 상황에 권한을 행사한다 그리고 국가의 중심을 잡는다, 이렇게 역할을 나누어서 뭐가 문제가 되느냐? 이낙연 총리가 총리 후보로 있을 때 뭐라고 했습니까? '책임총리를 하고 내가 소신 있는 얘기를 하겠다', 지금 이낙연 총리가 존재도 없잖아요. 말도 못 하잖아요. 지금 언론보도에 보면 총리가 공관에서 막걸리 마시고 있다는 것 아닙니까?

그러면 이 현상이 국민들 얘기할 필요 없이 이 정부에 와서도 마찬가지로 지금 있는 우리의 제도는 사람이 누가 되든 간에 완전히 대통령이 황제같이 움직이고 있다, 더 심한 것은 이제는 대통령의 비서들이 나와서 대통령을 제쳐 버리고, 그런 것은 상당히 위헌적인 것이지요, 비서들이 대통령 행세를 하고 있습니다. 이것은 완벽하게 정부가 실패한 건데 이걸 놓고 우리가 더 이상 무슨 얘기를 계속적으로 반복을 하고 있습니까?

그래서 저는 정치적인 주장이나 정치적인 논쟁 이렇게 하지 마시고 원래 우리 특위에서 얘기했던 대로 정확하게 가고, 그러면 각 당에서 낸 안이 제왕적 대통령 문제를 해결할 수 있느냐 하나씩 따져 보자 이 말씀입니다. 국민들 앞에 가서 공개적으로 이렇게 하면 대통령이 독주 안 하겠느냐, 승자독식이 없어지겠느냐, 지역문제가 해결되겠느냐, 이것을 하나씩 따져 보면 무엇이 답인지 다 나올 텐데 늘 이렇게 자료 만드는 것 반복하고 똑같은 얘기 반복하고 이것은 저는 의미 없다고 봅니다. 이렇게 하려면 결국은 특위 자체가 사실 이것은 국민을 속이는 거지요, 시간을 끌고.

저는 여기까지만 말씀드리겠습니다.

○위원장 김재경 정종섭 위원님 수고하셨습니다.

다음은 정춘숙 위원님 발언하시기 바랍니다.

○정춘숙 위원 정춘숙 위원입니다.

먼저 대통령 개헌안 제출과 관련해서 여러 위원님들께서 의사진행발언도 하시고 여러 말씀을 하셨습니다.

그런데 저는 한 가지 분명히 해 둘 것은 실제로 대통령께서 개헌안을 제출한 이후에 그렇지 않은 당도 있습니다만 각 당에서 안을 제출하기 시작을 했고 실제로 개헌안이 치열하게 논의된 동력이 되었다는 사실입니다. 그것은 제가 여러 차례 말씀드렸습니다만 작년 1월부터 시작해서 올해까지 국회에서 국회의 역할을 다하지 못했던 부분들이 분명히 있습니다. 이 부분에 대한 것들도 저는 돌이켜 봐야 된다고 생각을 합니다.

그리고 저희 더불어민주당안을 내라 이렇게 얘기를 하셨는데요. 우리 당은 이미 1월·2월, 올 초에 의원총회를 세 차례나 열어서 안에 상당한 정도의 내용을 갖고 있습니다. 다만 조문화하지 않았을 뿐이고요. 그것의 상당한 내용들이 대통령안과 비슷한 부분이 있다 이렇게 말씀드리는 겁니다. 사실 그때 오히려 우리 당 쪽에서 야당에 안을 내라, 안을 제출하시라 이런 재촉을 드렸던 걸로 제가 알고 있습니다. 저는 사실을 분명히 했으면 좋겠고요.

그리고 대통령께서 여러 차례 얘기하신 바는 국회에서 합의가 이루어진다면, 합의된다면 대통

령안을 철회하겠다라고 여러 차례 얘기하셨습니다. 그렇다고 한다면 내용을 얘기하는 것이 맞는 것이지 대통령안을 넣느냐 빼느냐 이러한 부분들 가지고 더 시간을 낭비할 필요가 없다고 저는 생각을 합니다.

사실은 한 가지만 위원장님께 말씀드리고 싶은 것은 의사진행발언 비슷한 발언 계속 하시는 이런 것들을 좀 제지해 주셨으면 좋겠다고 말씀드리고 싶습니다. 제가 이 얘기를 의사진행발언 때 안 한 것은 제가 또 말씀을 드리면 또 의사진행발언을 계속 하기 때문에 말씀 안 드린 겁니다. 위원장님께서 분명히 간사 간 합의하겠다 이렇게 얘기를 하셨는데 똑같은 얘기를 계속 하면 위원장님의 의견은 무엇이며 저희도 사실은 시간관계상 참고 있는 거거든요. 이 점도 유념해 주시기 바랍니다.

또 한 가지는 마찬가지로 야당에서도 개헌을 하겠다라고 하신다면 국민투표법 개정을 먼저 통과시켜 주실 것을 다시 한번 요청드립니다. 제가 행안위 간사한테 다 확인을 해 봤는데요, 실제로 행정안전위원회에서도 국민투표법과 관련된 논의가 제대로 응해져서 진행이 안 되기 때문에 지금 굉장히 답답해하고 있는 상황입니다. 미리 그것을 예상치 못해서 논의하지 않은 게 아니라 행정안전위원회에서도 논의가 제대로 안 되고 있는 것입니다.

과연 이런 상황에서 국회로 권력이 이동되는, 국회 중심의 이러한 권력의 변동이 이루어지는 개헌안을 어떤 국민들이 동의를 하시겠습니까?

저는 처음부터 지금까지 권력에 대한 민주적 통제가 정말 중요하다고 생각합니다. 그래서 오늘 바른미래당이나 이런 것을 발표해 주신 안 중에서 5대 권력기관을 충분하게 대통령으로부터 분리하고 통제하는 것 굉장히 동의합니다. 그리고 그 외 여러 가지 부분도 동의하는 바가 많이 있습니다만 그러면 실제로 통제된 그 권력들이 국회로 왔을 때 과연 국회가 국민의 신임을 받는 상태에서 그 권력을 행사할 수 있겠나, 그러면 국회 권력을 누가 통제하는가라고 하는 게 문제가 되지 않겠습니까?

저는 그런 측면에서 아까 존경하는 김관영 위원님께서도 얘기하셨지만 무슨무슨 제(制)가 중요한 것이 아니라 과거에 문제가 되었던 박근혜 대통령처럼 권력을 사유화하고 그랬던 부분들이, 국가 권력이 어떻게 민주적으로 통제될 것인가에 더 핵심을 맞춰야 한다고 생각합니다. 그래서 이 부분에 더 집중해서 우리가 안을 얘기하는 것이 맞지 대통령안을 넣었냐 뺐냐 이런 것이 핵심이 아니라고 저는 생각합니다. 그리고 사실관계도 분명히 해야 한다고 생각을 하고요.

한 가지, 시기에 대한 문제는 제가 여러 차례 말씀드렸습니다만 '약속을 했기 때문에 한다' 이런 차원이 아닙니다. 그동안에도 여러 대통령들이 개헌을 약속한 바가 있었지만 결과적으로는 권력 말기에 가서 자신의 권력을 더 강화하려고 하는, 그래서 개헌을 얘기했던 경우 외에는 저는 보지 못했습니다. 박근혜 대통령도 마찬가지로 그렇게 하셨지요.

그래서 이미 대통령이 자신의 정권 초기부터 개헌을 하겠다라고 하는 진정성에 저는 분명히 많은 점수를 줘야 된다고 생각을 하고요. 그렇다고 한다면 국회에서 이제 이 문제에 정말 답을 해야 된다고 생각합니다.

그래서 우선적으로 국민투표법을 개정하고 그리고 우리 특위에서는 안들을 의논하면 됩니다. 그걸 '대통령안이네, 아니네' 이런 얘기 할 필요가 없습니다. 그래서 저는 국민투표법 개정안을 정말 신속하게 통과시켜 주실 것을 간절히 요청드리고요. 사실관계를 분명히 하고 그러면서 논의를 집중해 나갔으면 좋겠습니다.

○위원장 김재경 다 마무리하셨어요?

○정춘숙 위원 예.

국민투표법 개정이 우선적으로 이루어져야 하고요. 그다음에 사실은 우리 당에서 그동안에 이미 안을 상당히 마련했고, 야당에게 '안을 마련해 와라' 이런 얘기를 한 적도 있지만 이제 그것을 따지는 것이 무슨 의미가 있겠습니까? 더 구체적으로 우리가 우리 위원회에서 안을 만들어 나가고 협의를 해서 합의하는 그런 계기가 되었으면 좋겠습니다.

이상 마치겠습니다.

○위원장 김재경 정춘숙 위원님 수고하셨습니다.

다음 정태옥 위원님.

○정태옥 위원 저는 됐습니다.

○위원장 김재경 김상희 위원님 발언하십시오.

○김상희 위원 각 당들이 헌법개정안을 내고 입장을 밝혔음에도 불구하고 논의는 한 걸음도 진전이 되지 않는 것 같습니다. 지금 '민주당안이 왜 조문화되어서 올라와 있지 않느냐'라고 하는

지적들을 하시는데 저는 그런 지적 하실 수 있다고 생각합니다.

여당이 대통령의 개헌안과 차이가 크다면 또 문제가 있는 것 아닙니까? 그 자체도 사실은 문제 있는 상황이기 때문에 당연히 비슷할 수밖에 없는 것이지요. 그렇지만 대통령 개헌안이 아니라 민주당 개헌안을 놓고 이 회의를 해야 된다라고 하는 지적에 대해서는 일면 타당한 측면이 있다고 저는 생각합니다. 그래서 그 부분은 우리 당도 합리적으로 받아들여야 된다고 생각하고 우리 안을 놓고……

문제는 얼마나 진지하게 협의를 하느냐의 차원입니다. 오늘 원내대표 회동이 어떻게 됐는지 모르겠는데 김성태 대표께서 오셔서 죽 악수를 하셨습니다. 그래서 제가 물어봤더니 '전쟁은 하더라도 개헌은 해야 된다' 이렇게 말씀을 하십니다. 개헌을 하시겠다는 겁니다.

오늘 각 당 안을 발표하면서도 바른미래당 등 다 의견을 얘기했지만 일차적으로는 국민들에게 약속한 6월에 하자는 것 아니겠습니까? 저는 그것을 위해서 노력을 해야 된다고 생각합니다.

그리고 대통령이 개헌안을 발의하셨습니다. 그러면 60일 이내에 국회에서 안건으로 올려서 의결을 해야 됩니다. 그게 5월 24일입니다. 5월 24일까지 개헌안을 국회에서 처리해야 됩니다. 그러면 이 개헌안을 처리하기 위해서는 기본적으로 이 개헌안이 통과됐을 경우 그 이후의 프로세스를 할 수 있도록 국회가 해 줘야 되는 것 아니겠습니까? 이게 부결될 것이다 가결될 것이다 하는 것은 얘기할 사안이 아닙니다. '부결될 것이기 때문에 국민투표법도 필요 없다' 이런 얘기 하는 것은 정말 국회의 기본이 안 돼 있는 것입니다. 이게 부결되든 가결되든 이 안이 본회의에 상정이 되고 그리고 표결을 하게 되고 그리고 거기에서 가결되면 국민투표를 할 수 있도록 국회는 마땅히 제도적으로 정비를 해 놔야 되는 것입니다.

국민투표법이 위헌이 된 지 4년이 됐습니다. 그리고 위헌과 관련해서 이것을 해소하라고 하는 것이 2015년 12월 31일입니다. 도대체 이것을 왜 안 하는 겁니까?

지난번 회의 때도 이 부분을 위원들이 많이 지적을 했고 황영철 간사께서 또 행안위에 계시지요. 그래서 하겠다고 얘기를 하셨습니다. 한 발자국도 나가지 않고 있습니다. 도대체가……

6월 달에 개헌을 하기 위해서 또 그 과정 속에서 어떤 일이 벌어질지 우리는 알 수 없는 것입니다. 전격적으로 여야가 합의할 수도 있는 것입니다. 또 대통령 개헌안이 국회 본회의를 통과할 수도 있는 겁니다. 왜 국회가 이런 모든 부분에 있어서 당연히 해야 될 도리들을 안 하는 것입니까? 그것은 합의를 하지 않겠다고 하는 자유한국당의 어떻게 보면 오기입니다. 그것을 전제로 해서 또 대통령 개헌안과 관련해서는 부결시키겠다고 하는 그것은 의지입니다. 자유한국당의 의지이지, 그것은 알 수 없는 것입니다. 그런데 국회가 왜 마땅히 해야 될 국민투표법, 이것 국민들의 권리입니다, 이것을 이렇게 제한하고 있는 것입니까?

이것 지금 20일까지 일정이 정해져 있지 않습니까? 그래서 이것을 우선적으로 통과시키고 그리고 지금 각 당의 법안이 나와 있기 때문에, 개정안이 나와 있으니까 이 관련해서는 각 정당 차원에서 이제 협의에 들어가야 됩니다. 그래서 합의하면 되는 것입니다.

우리 헌정특위에서도 수많은 논의 하지 않았습니까? 지금 좁혀지지……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

않는 부분이 권력구조와 관련해서 의견들이 다른 것 아니겠습니까?

대통령중심제로 가야 된다고 하는 부분에 있어서는 아무도 이의 제기하지 않습니다. 그러면 대통령중심제답게 개헌안이 나와야 되는 것 아니겠습니까? 그런데 자유한국당에서 지금 내놓은 안 이것은 대통령중심제가 아닙니다. 내각제이지요. 이것을 어떻게 대통령중심제라고 할 수 있겠습니까? 이원집정부제라고 하는 것 자체도 사실은 굉장히 애매한 것입니다. 그런데 거기에도 미치지 못하는 내각제에 가까운 안을 지금 내놓고 계신 겁니다.

어쨌든 그렇다 하더라도 협의를 해야 됩니다. 협의해서 국회에서 합의를 하고 그리고 개헌 절차에 들어가야 됩니다. 그런데 국민투표법조차도 개정하지 않는 이 무성의는 개헌을 하지 않겠다고 하는 것이나 다름없다고 생각합니다. 개헌에 대해서 진정성을 의심할 수밖에 없는 것입니다.

○위원장 김재경 김상희 위원님 수고하셨습니다.

안상수 위원님 발언하시기 바랍니다.

○안상수 위원 국민투표법은 부수 법안입니다, 부수 법안. 우리가 개헌에 합의만 하면 얼마든지

통과시킬 수 있고 그냥 표결만 하면 되는 거니까…… 국민들이 부수 법안이 대단한 것으로 알고 계실 것 같아서 말씀을 드리고.

우리는 날짜를 지자체 선거랑 같이 하는 것에 대해서 줄곧 반대해 왔습니다. 지자체 선거 자체가 중요할 뿐만 아니라 문재인 정권 1년을 국민들이 심판을 해야 되는—잘하면 잘한 대로 못하면 못한 대로—그런 것을 어떻게 보면 개헌으로 블랙홀이 되어서 기회를 놓치게 된다.

또 하나는, 지금 얼마나 중요합니까? 4월 말, 4월 27일 날 김정은·우리 대통령 회동 정상회담이 있고, 트럼프와 김정은이 회담을 하는 그야말로 70년 만의 위기이자 기회라고 그러면서 여러 가지 국력을 집중해야 될 그런 상황입니다. 굳이 여기다가 얹혀서 곁다리로 개헌할 필요가 없다 여러 차례 얘기했습니다.

우리는 6월 말까지 헌정특위가 존재하고 유지될 테니까 6월 말까지 안을 확정하고 국회 통과를 시키고 그다음에 적당한 날—7월이고 8월이고 9월이고 좋습니다—국회에서 일정을 정해 가지고 추진하면 된다, 아주 깨끗하고 맑은 마음으로 미래를 설계하자, 이런 뜻이 되겠습니다.

우리는 대통령과 민주당이 초심으로 돌아가야 된다. 개헌의 시작이, 개헌에 대한 화두가 되고 헌정특위가 헌정에 관한, 이런 개헌에 관한…… 우리 위원회가 1년 전에 시작이 될 때 권력 분산이 개헌의 중심이 돼야 된다는 것이 화두였습니다. 그런 상황에서 지금 대통령제를 오히려 어떤 면에서는 더 심화시키는, 일부 그냥 립 서비스나 좀 하고 그런 안을 내놓고 우리하고 합의하자 하는 것은 그것은 맞지 않다. 그야말로 진정성을 가지고 해야 된다.

산업화 시대에 우리가 양당제 혹은 통치의 효율이 중요할 때가 있었습니다만 지금은 국민의 욕구와 소망이 다양하고, 따라서 이런 것을 담을 수 있는 다당제가 수용이 되어야 되고…… 이것은 협치로만 가능합니다. 그래서 이러한 협치를 분권대통령제·책임총리제로 하자, 이런 제안을 해 놓은 것입니다.

그리고 그 중간 어디에 우리가 합의를 하면 됩니다. 뭐 내각제니까 안 되고 대통령제니까 되고 이런 게 아니라 그 어느 지점에서 대통령과 국회 혹은 총리와의 여러 가지 협치의 그런 내용을 규정하고, 혹시 충돌이 생길 경우에 대비해서 여러 가지 완충을 할 수 있도록 하자. 그런 것들 중에서 예를 들어서 상원제도 한번 제안을 했습니다만 등등 그러한 고민을 해야 되는 것이지 부수적으로 있는 여러 가지 문제들을 가지고 지금 이러저런 얘기를 하면서 시간을 보낼 필요가 없다.

참고로 내각제를 세계에서 지금 선진국에서는 다 하고 있습니다. 3만 불 소득 이상의 나라 중에서는 미국밖에 대통령제를 하지 않습니다. 미국은 어떤 의미에서는 우리나라와는 다른 그런 대통령제지요, 그야말로 연방국가고. 그러고는 다 후진국에서나 하는 제도입니다. 대통령제에 대한 후유증이나 이런 것은 아까 다 얘기를 했기 때문에 말씀 안 하겠습니다.

참고로 민주당에서 그동안에 내각제 등 분권에 대해서 말씀한 내용……

우선 문재인 대통령께서 2012년 7월—대선 주자 시절입니다—분권형 대통령제뿐 아니라 내각책임제까지도 검토할 필요가 있다, 이게 대통령의 말씀입니다.

이낙연 전남도지사 2016년 6월 이렇게 말씀했습니다, '대통령을 내 손으로 뽑아야 한다는 국민의 열망이 있는 한 내각제로 바로 가기는 쉽지 않을 것. 다만 그래서 중간 단계로 분권형 대통령제가 필요하다.' 우리가 제안한 내용 그대로입니다.

우윤근 민주당 원내수석부대표 시절입니다. 2009년 '의원내각제는 진정한 의회민주주의로 가는 지름길이며, 건설적 불신임제도를 기반으로 한 독일식의 의원내각제 도입이 최적의 대안이다', 이게 원내수석부대표의 자격으로 한 말이지요.

박지원 민주당 의원, 그 당시 2013년 '결국 내각제 개헌이 통합의 정치의 시작이다' 이렇게……

(발언시간 초과로 마이크 중단)

주장을 했습니다.

등등 뭐 여러 주장들이 있었습니다. 그런데 정권을 잡고 보니까 대통령제를 하는 것이 좋다는 말이지. 이런 생각을 가지고 있는데, 제가 보기에는 대통령도 그러시지만 특히 청와대에 있는 비서진들이 해 보니까 할 만 하거든요, 자기들 마음으로 다 되고. 요즘 돌아가는 꼴이 그렇지 않습니까?

그래서 이런 거를 막자는 것이기 때문에 대통령과 우리 민주당의 지도자들은 진정성을 가지고 이런 면에 합의를 해야지 뭐 날짜나 이런 거나 가지고 지금 얘기할 때가 아니다, 그런 점을 강

조하고자 합니다.

○위원장 김재경 안상수 위원님 수고하셨습니다.

박주민 위원님, 발언하시겠습니까?

○박주민 위원 예.

지금 여러 또 말씀들을 주셨는데, 우선 대통령 개헌안을 이 헌정특위에서 논의하는 것이 맞느냐 또는 자료에 포함시키는 것이 맞느냐라는 말씀에 대해서 제 생각을 좀 말씀드리도록 하겠습니다.

물론 간사분들께서 논의하셔서 결정하실 문제이기는 하지만 대통령 개헌안에 대해서도 국회 어디에선가는 논의를 하고 그래서 장점이면 장점, 단점이면 단점을 드러내는 작업을 해야 된다고 생각을 합니다. 그런 역할을 할 수 있는 곳이 저는 이 헌정특위밖에는 없다고 생각합니다. 그렇기 때문에 나중에 있을 본회의에서의 표결을 위해서라도 국회의 사전적인 논의 차원에서 이 헌정특위에서 다루어지는 것은 너무나 당연한 것이다라는 말씀을 우선 드리도록 하겠습니다.

그리고 지금 국민투표법 개정이 계속 문제가 되고 있습니다. 전에도 말씀드린 바가 있지만 이 국민투표법을 개정하는 것은 위헌성을 치유하는 것이자 혹시나 모를, 꼭 개헌은 아니더라도 국민투표가 진행될 급박한 사정이 발생할 상황까지도 대비하는 차원의 것이기 때문에 개헌 논의와 꼭 연동해서 이 개정을 논의하거나 고민하는 것은 바람직하지 않을 수 있다는 말씀을 다시 한번 드리도록 하겠습니다.

지난 2년 정도 저희가 위헌 판단을 받은 뒤에 논의를 제대로 못 해 온 것이 오히려 잘못이고요, 지금 여러 가지 경로를 통해서 또 여러 가지 상황상 이 국민투표법 개정이 이렇게 불거졌기 때문에 지금이라도 또 이런 상황에서라도 국민투표법 개정을 우선 서두르는 것이 국민분들께서 국회에 부여해 주신 권한을 제대로 행사하는 것이다라는 생각을 가지게 됩니다.

그리고 오늘 발표해 주셨던 개헌안 관련돼서 좀 말씀을 드려 보겠습니다.

바른미래당이나 또는 평화와 정의 의원 모임의 개헌안을 보면 대통령의 여러 권한들을 제한하거나 분산하는 내용을 담고 있습니다. 특히 바른미래당의 경우에 모든 장관들, 내각들을 국회의 동의를 받아서 임명하도록 한다든지 또 예산법률주의를 채택한다든지 정부의 법률안 제출권을 완전히 폐지한다든지 5대 권력기관의 수장을 뽑는 것을 인사추천위원회를 통해서 하도록 완전히 독립시킨다든지 하는 내용을 담고 있습니다.

저는 그 정도 내용을 중심으로 논의를 해도 대통령의 어떤 권한을 나눈다든지 견제한다는 부분은 충분하다고 생각합니다. 그런데 거기에 덧붙여서 꼭 총리까지 국회가 선출해야 되느냐 또는 추천을 해야 되느냐라는 부분에 대해서는 과하다라는 느낌을 지울 수가 없습니다. 전에도 말씀드렸다시피 총리를 국회에서 추천하거나 선출하게 되는 경우 이것은 대통령제를 중심으로 한다 또는 대통령제를 유지한다라는 틀 자체를 허물어 버리는 것이기 때문입니다.

핀란드의 예도 제가 전에 말씀드린 적이 있는데 사실상 대통령이 있는 이원집정부제였지만 내각제로 흘러가는 모습들 또 오스트리아가 이원집정부제라고 했지만 사실상 내각제처럼 운영되는 모습들 또 프랑스 같은 경우는 사실상 대통령제로 흘러가는 모습들에 대해서 말씀드린 적이 있습니다.

불안정한 정치체제인 이원집정부제적인 성격까지 이번 개헌에 담아야 될 필요가 있느냐, 저는 그 부분에 대해서 상당히 회의적이고, 야당 위원님들께서도 공식적으로 말씀하실 때는 항상 '대통령제를 유지하면서' 또는 '대통령중심제의 틀 안에서'라는 표현을 쓰시고 계시기 때문에 그 틀 안에서 대통령의 권한을 분산하거나 견제하는 방법을 고민해 주시는 것이 오히려 맞다고 생각합니다.

그래서 오늘 두 교섭단체의 개헌안을 잘 들었지만 그 부분에 있어서는 좀 다른 생각이 있고 그런 쪽으로 좀 고민과 논의가 이루어졌으면 좋겠다는 말씀드리면서 제 발언 마치도록 하겠습니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 박주민 위원님 수고하셨습니다.

심상정 위원님, 발언하시겠습니까?

○심상정 위원 우리가 대통령 발의안을 어떻게 바라볼 건가에 대해서 한 말씀 드리겠습니다.

개헌이 성사되려면 여야 합의만 해 갖고 안 되고 대통령하고도 합의를 해야 됩니다. 그런 점에서 대통령안도 국회에서 검토를 해야지요. 그런데 또 한편 그러면 국회에서, 헌정특위에서 또 여야가 어디에서부터 논의를 할 것인가 이렇게 보면 기본적으로 국회의 일원인 여당·야당으로

서 논의가 시작이 되는 것이 합리적이라고 생각합니다.

그런 점에서 저는 이 논란이 이렇게 계속 반복되는 데 대해서 국민들께 참 부끄럽습니다. 어디 한 곳에서 양보를 하면 됩니다. 저는 여당이……

대통령안도, 우리가 여야 국회 합의안이 만들어지면 대통령안도 검토를 해야 됩니다. 또 논의하는 과정에서 참고도 해야 되고요. 그러나 야당 입장에서는 국회의 일원으로서, 여당으로서 포지션을 가지고 여야가 논의를 하자 이런 제안으로 저는 받아들이거든요.

그런데 그것을 가지고 매 회의 때마다 논쟁을 해야 됩니까?

이상입니다.

○위원장 김재경 고민하고 있습니다.

황영철 간사님 발언하시지요.

○황영철 위원 일단 대통령 개헌안과 관련된 논란에 대해서 말씀을 드리는 것은 대통령 개헌안이 어떤 내용을 담고 있는지에 대해서는 굉장히 중요한 자료로서 저희들이 참고를 해야 된다는 데는 분명히 인식을 같이합니다.

다만 이 대통령안이 우리 헌정특위의 안으로 이렇게 공식화돼서 논의가 되다 보니까 결국은 여당의 안이 패싱당하는, 그런 것들에 대한 우려를 말씀드리는 것이거든요.

그래서 어쨌든 여당안으로서 정리를 해서 충실하게 더 논의의 틀을 만들어 달라 이런 요구라는 점을 잘 이해하여 주시기를 부탁드리겠습니다.

국민투표법과 관련돼서, 결국은 국민투표법은 '개헌안을 국민투표로 부칠 수 있게 준비되어야 한다'라는 틀에서 논의가 초점이 맞춰져야 된다고 보고 있는데요.

결국은 우리가 국민투표법의 시한을 4월 23일 정도로 잡고 있는 것은 법 통과 이후에 한 50여 일간의 시간이, 준비기간이 필요하다는 것 때문에 시점을 그렇게 잡고 있어요.

그래서 만약에 그 이전에 충실하게 논의가 되어서 어떤 합의의 틀이 이루어진다면 저는 이것 못 할 것 없다고 생각이 들어요. 그런데 지금 상황으로 봤을 때 이게 정말 시작도 못 하고 계속 대치국면에 있으면서 이 부분을, 빨리빨리 무조건 이것 먼저 해 달라는 것은 결국은 야당한테 개헌안 반개헌의 프레임을 씌우려고 하는 공격으로밖에 보이지 않는다. 그래서 대단히 좀 아쉽게 생각이 드는 것입니다.

아울러 분명하게 말씀드릴 것은, 대통령이나 정부의 입장이 뭔가라고 봤을 때 결국은…… 지금 여당 위원님들이 계속 똑같이 지금까지 국민투표법이 통과 안 된 것을 우리 자유한국당에다 전부 다 책임을 지우시는데요, 이 국민투표법이 지금 말씀하신 대로 꽤 오래전서부터 위헌 판결이 나서 오래전에 논의가 될 수 있었음에도 불구하고 지금의 여당도 이 부분에 대해서 전혀 관심 있게 보지 않았어요. 그러다가 얼마 전에 대통령, 청와대로부터 국민투표법 통과시켜야 된다는 그런 발언이 나오자마자 전부 다 그 얘기만 지금 하시고 계시는 거예요.

그래서 정말 너무나 마치 청와대 입장 국회에 와서 대변해 주는 역할만 하는 것 아닌가. 좀 다른 목소리도 나왔으면 좋겠는데 한결같이, 다른 목소리는 하나도 안 나온다는 게 대단히 좀 아쉽습니다.

어쨌든 저는 만약에 6·13 지방선거 때 개헌안을 국회가 합의해서 투표에 부칠 정도의 그런 근거가 마련된다면 국민투표법 얼마든지 함께 논의할 수 있다, 이게 준비될 수 있다 이렇게 분명한 말씀을 드리겠습니다.

아무튼…… 또 한 가지 우리 자유한국당안에 대해서 '내각제다'라고 하는 부분에 대해서 다시 한번 좀 분명한 팩트는 말씀을 드려야 되겠어요.

어쨌든 현실적으로 가장 가능한 대통령 분권의 방법이 무엇이냐에 대해서 우리는 '그것이 총리 선출이다'. 국민으로부터, 국민의 뜻이 반영된 선거로부터 대통령이 선출되고 그리고 국회 또한 국민의 뜻에 의해서 구성이 됩니다. 이 국민의 뜻에서 선출된 대통령과 구성된 국회가 서로 일정 부분의 책임성 있는 그런 국가 운영의 역할 분담을 한다면 분명한 분권이 이루어질 것이라는 차원에서 가장 효과적인 방안이라고 생각해서 얘기를 하는 것인데요.

이 부분에 대해서 자꾸 대통령제와 내각제라는 이분법적인 논리로서, 국민들한테 저희들의 안에 대한 반감을 굉장히 강화시켜 나가는 논리로서 계속 전개하고 있다.

저희 자유한국당안은 엄밀하게 말씀드리면 총리 선출에 중점을 맞추고 있는 것이지 총리가 국회의원으로서 꼭 돼야 된다는 것이라든지 아니면 내각의 구성이 국회의원이 꼭 돼야 된다라든지 이런 내용들은 저희들은 안 담고 있습니다.

시간 끝났어요? 더 주실래요?

○위원장 김재경 1분 더 주세요.

○황영철 위원 그렇기 때문에 이것은 엄정하게 말씀드리면 총리가 책임지고 대통령의 권한을 나눠서 수행할 수 있게 한다는 데 틀이 맞춰져 있지 이것은 또 내각제하고는 분명히 다르다라는 말씀을 드리니까 마치 지금 대통령제에 대한 국민적 지지 이런 부분들과 맞물려서 저희 자유한국당의 안을 너무 폄하시키지 않았으면 좋겠다는 말씀을 드리겠습니다.

아울러 우리 국민들에게 정말 대통령제 이대로는 안 된다는 것 물어본다면 국민들은 다 그렇게 또 답변하실 것 아니겠어요? 그런 공감대 속에서 서로 타협점을 찾아 나가는 논의가 좀 더 진지하게 이루어졌으면 좋겠다 이런 말씀을 드립니다.

○위원장 김재경 황영철 위원님 수고 많으셨습니다.

다음, 마지막으로 이인영 간사님 발언하시기 바랍니다.

○이인영 위원 경청할 이야기들도 있습니다만 꽤 많은 부분들에서 정치적 공방이 오고 갔기 때문에 그와 관련해서 그냥 간단하게 몇 말씀은 남겨야 될 것 같습니다.

우선, 모든 것이 대통령 책임으로 이렇게 돌아가고 있는데요. 사실이 그런 것이냐? '지방선거 정략이다' 이렇게 이야기하는데 약속을 지키는 사람한테 정략이 있겠습니까, 약속을 파기한 사람한테 계산이 있고 정략이 있겠습니까? 이건 좀 앞뒤가 안 맞는 얘기다. 그래서 지난번에도 한번 말씀드렸는데 다시 반복돼서 저도 반복해서 말씀을 드립니다.

국민투표법과 관련해서는 사실 개헌 논의 이전에 헌재의 결정이 있었고, 우리가 국회에서 개헌 논의가 시작되기 전에, 20대 국회가 아니라 19대 국회에서 그것이 치유되었어야 하는데 그러지 못한 것 아니겠습니까?

그리고 지난번에 '전향적으로 임하겠다, 당략·정략 이런 것들을 탈피해서' 그렇게 말씀하셨는데 다시 또 '대통령 책임으로 이 문제가 복잡해졌다' 이렇게 이야기하시면 곤란하다 이렇게 생각합니다.

우리가 '자유한국당에 책임이 있는 거다' 이렇게 얘기 안 할 테니까요, 우리도 국회의 구성원으로서 같은 책임이 있는 거다 이렇게 생각할 테니까 그러면 빨리 처리합시다. 그러면 되는 거지요. 이것을 가지고서 개헌의 볼모로 삼네 안 삼네, 대통령 책임이네 아니네, 이 얘기 계속 반복할 필요 없는 것 아니겠습니까?

저는 실제로 그렇게 생각합니다. 개헌하면 하는 것이고 못 하면 못 하는 것이지 뭐 국민투표법 가지고 줄다리기할 마음도 없고요. 그래서 이런 것은 좀 우리가 분리해서 별개로 생각하자. 그렇게 통 크게 임해도 되지 않겠나 저는 그렇게 생각합니다.

끝으로 저희들이 대통령제를 포기한 것이다 이렇게 생각하는 이유 중의 하나가 제왕적 대통령의 폐해 이런 것을 탈피하기 위한 이런 충심으로도 생각하지만 다른 한편에서 만약에 저희들이 이게 무슨 '대통령제하에서는 정권교체가 안 될 것 같으니까 의회 권력에 기반해서 총리를 통해서 정부 권력 이런 부분들의 일각 내지는 상당 부분들을 차지하려고 하는 것이다' 이렇게 공격하면 굉장히 기분 나쁘지 않으시겠어요? 사실 진의도 아니실 거고.

그러니까 마찬가지로 저희들의 이야기도 서로 존중하면서 이야기했으면 좋겠습니다. 우리가 정략으로 서로 공방을 주고받을 수 있는 것은 이 특위 무대가 아니라도 굉장히 많이 있어요. 대변인을 통해서도 할 수 있고 그다음에 기자실이나 브리핑룸을 활용할 수도 있고, 각종 언론매체에 직접 참여해서도 할 수 있는데 우리는 여기서 정당한 논리적 근거, 이론적 근거 이런 것을 가지고 논의를 심화시키는 게 저는 바람직하다고 생각하는데요.

꼭 한 가지만 제가 말씀드리면 대통령 1인에게 과도하게 집중돼 있는 권력, 권한 이런 것들을 우리가 최소한 개선해야 한다 이렇게 생각하면, 그리고 그것이 어느 정도 정당 간에 분점되거나 아니면 정치권력 차원에서 분권화돼야 된다거나 이런 것에 대해서 생각을 한다면 현행 대통령제에서 있는 대통령의 권한 이런 것들을 의회라든가 아니면 헌법기관 고유의 영역으로 더 분산하려고 하는 시도가 있었다는 것 자체는 인정해야 될 것 같고요.

그다음에 대통령제 결선투표제를 찬성하시는 정당의 의견들도 오늘 있던데요, 이 결선투표제를 통해서 연립정당 혹은 정당 간의 코얼리션(coalition)이 어떤 형태로든 발생할 수밖에 없을 때 그 과정에서 대통령과 총리, 핵심 장관 이런 부분들의 분점도 분명히 시작되는 제도의 길이 열렸다 이런 부분들은 인정하면서 접근하면 우리

가 가질 수 있는, 대통령 1인의 권력이 절대적으로 과도하게 집중되면서 생긴 문제들, 적어도 이것을 개선하자고 하는 논의의 출발은 우리가 공통분모 이런 것으로서는 찾을 수 있는 거다 이렇게 저는 생각합니다.

실제로 이 이전에 여러 논의의 과정에서 대통령의 권한을, 입법권이라든가 예산권이라든가 인사권이라든가 감사권 이런 것들을 더 분산하자 이런 것들에 대해서 어느 정도 동의도 있었다고 생각하고 또 대통령제가 존치된다면 결선투표제의 도입은 필요하다 이런 것에 대해서도 어느 정도 공감대가 있었기 때문에 그 연장선에서 그런 의견들이 지난 1년 동안 있었던 것을 반영하면서 결선투표제의 도입이라든가 권력 분산을 통한 삼권분립과 민주적 견제와 균형 장치 이런 것들의 방안으로도 검토됐었다, 그런 인연이 있는 것이다, 그냥 대통령이 얘기해서 생긴 문제는 아니다 이런 점들을 유념해 주셨으면 좋겠습니다.

이상입니다.

○위원장 김재경 다들 수고 많으셨습니다.

오늘 회의는 이것으로 마치도록 하겠습니다.

다음 회의는 간사 간 협의를 거쳐서 공지하도록 하겠습니다.

산회를 선포합니다.

(12시08분 산회)

○출석 위원(22인)

김 관 영	김 상 희	金 成 泰	김 재 경
김 진 태	나 경 원	박 병 석	박 완 주
박 주 민	박 홍 근	심 상 정	안 상 수
유 민 봉	윤 관 석	이 인 영	이 종 구
이 태 규	정 종 섭	정 춘 숙	정 태 옥
최 인 호	황 영 철		

○청가 위원(1인)

지 상 욱

○출석 전문위원

수 석 전 문 위 원	한	공 식
전 문 위 원	정	연 호
전 문 위 원	정	성 희

【보고사항】

○의안 회부

공직선거법 일부개정법률안(박범계 의원 대표발의)

(2018. 4. 9. 박범계・김민기・송옥주・제윤경・소병훈・이용득・이수혁・심재권・김영호・노웅래・조승래・윤후덕・서영교・김철민・박정・문희상・최운열・진선미・김한정・신창현・김병욱・위성곤・김병기・김상희・김두관・심기준・설훈 의원 발의)

4월 10일 회부됨