# 政治改革特別委員會會議錄 第3號 第221回國會 (臨時會)

國會事務處

日 時 2001年5月29日(火)

場 所 特別委員會會議室(501號)

#### 議事日程

1. 국회관계법개정에관한공청회

## 審査된案件

1. 국회관계법개정에관한공청회 ...... 1

(14시10분 개의)

○委員長 姜在涉 성원이 되었으므로 제3차 정치개 혁특별위원회를 개의하겠습니다.

입법조사관으로부터 보고를 듣겠습니다.

- ○**立法調査官 鄭求福** 보고사항을 말씀드리겠습니다. (보고사항은 끝에 실음)
- ○委員長 姜在涉 방금 입법조사관으로부터 보고가 있었습니다만 우리 위원회에 이번에 새로 보임되신 朴承國 위원님께서 인사하여 주시기 바랍니다.
- ○朴承國委員 朴承國 위원입니다.

金武星 위원이 사퇴함에 따라서 제가 오게 됐습 니다. 오늘 와보니까 내일, 모레 3일간 공청회를 하 시는 모양인데 저는 내용도 잘 모르고 해서 여러 가지로 선배 위원님들께서 잘 지도·편달해 주시기 바랍니다.

열심히 하겠습니다.

감사합니다.

○委員長 姜在涉 고맙습니다.

#### 1. 국회관계법개정에관한공청회

(14시12분)

○委員長 姜在涉 그러면 의사일정 제1항 국회관계 법개정에관한공청회를 상정합니다.

오늘 공청회에 들어가기 전에 간단히 인사말씀을 드리고자 합니다.

우리 위원회는 지속적인 정치발전과 정치개혁을 위해서 국회법을 비롯한 정치자금 정당관계법 그리 고 선거관계법의 심사를 목적으로 구성되었습니다.

그동안 우리 위원회에서는 이들 법안의 보다 심

도 있는 심사를 위해서 분야별로 3개 소위원회를 구성하고 또 중앙선거관리위원회에서 제출한 의견 과 각 정당에서 마련한 안을 토대로 단일안을 마련 하도록 노력하고 있습니다. 그러나 이들 법안에 대 한 심사는 우리 위원회 위원들만이 아니고 각계 전 문가들의 의견을 듣고 참고하는 것이 법안심사에 많은 도움이 되기 때문에 우리 여야 위원님들 합의 하에 오늘 공청회를 개최하게 된 것입니다.

앞으로 3일간에 걸쳐서 각 분야별로 공청회를 열 겠습니다만 오늘은 먼저 국회관계법에 관한 공청회 를 개최하도록 되어 있습니다. 국회관계법에 관해 서 많은 경험과 전문적인 식견을 가지신 여섯 분의 귀하신 진술인들을 오늘 모시고 민주적이고 합리적 인 그리고 효율적인 국회운영을 위해서 국회관계법 개정에 관한 의견을 듣게 된 것을 매우 뜻 있게 생 각을 하고 있습니다.

참석해 주신 여섯 분의 진술인 여러분께 먼저 진 심으로 감사의 말씀을 올립니다. 그리고 바쁘신 중 에도 이렇게 참석해 주신 위원 여러분, 감사합니다.

그러면 먼저 진술인 여섯 분을 제가 소개해 드리 도록 하겠습니다.

공주대학교 朴鍾洽 교수님을 소개합니다. 우리가 너무나 잘 아는 분입니다.

국민대학교 尹泳五 교수님을 소개합니다.

朴淵徹 변호사님 소개합니다. 감사합니다.

林榮和 변호사님 소개합니다.

국민일보사의 盧東一 논설위원님을 소개합니다. 경향신문사의 高永信 편집부국장님을 소개합니다. (진술인 인사)

공청회 진행순서와 방식 등에 관해서 간단히 말 씀드리겠습니다.

효율적으로 진행하기 위해서 먼저 여야 각 한 분씩 우리 위원님이 기조발표를 하신 이후에 여섯 분 진술인의 진술을 모두 듣고 그 다음에 위원님들의 질의와 진술인들의 답변을 듣는 순서로 진행하도록 하겠습니다.

기조발표를 하시는 위원님이나 진술인 여러분께서는 모두 각 15분 범위 내에서 발표해 주시면 감사하겠습니다. 발표종료시간은 종료 1분 전에 알려드리도록 하겠습니다.

그리고 오늘 공청회는 국회법에 따라서 우리 특별위원회의 회의로 진행되는 방식이기 때문에 발언 권은 우리 위원회의 위원에게만 있다는 점을 양지 해 주시기 바랍니다. 그래서 방청인 여러분들에게 는 발언하실 기회를 드릴 수가 없습니다.

그렇지만 꼭 의견을 말씀하시기를 원하시는 분은 여기 계시는 우리 위원님들 어떤 분을 통해서든지 간접적으로 말씀해 주시면 우리 위원님이 대신 발언을 해 드리겠고요. 또 사회자인 저에게 그 내용을 통보해 주시면 제가 대신 또 질의해 드리도록하겠습니다. 위원님들께서도 그렇게 양해해 주시면 감사하겠습니다.

답변은 전부 일괄 질의를 하고 그 다음에 진술인 들께서 나중에 일괄 답변을 하는 식으로 하고 가급 적이면 일문일답보다는 한데 모아서 하도록 하겠습 니다.

그러면 먼저 金學元 위원님께서 기조발표를 해 주시기 바랍니다.

## ○金學元委員 안녕하십니까?

자민련의 金學元 위원입니다.

오늘 정치개혁특위의 국회관계법 공청회 기조발 표를 맡게 되어서 뜻깊게 생각합니다.

지난 반세기에 걸쳐서 근대화와 민주화의 정치를 거치는 동안 우리의 정치는 투쟁과 생존논리 및 관행을 벗어나지 못해 왔습니다. 대화와 타협이라고하는 의회정치의 기본원칙이 실종되었고 그때마다국민들의 마음을 아프게 한 게 사실입니다. 국회가그 동안 과연 국민의 뜻을 온전히 수렴하여 민의를 국정에 충실히 반영해 왔느냐는 물음에 선뜻 대답을 내릴 수 없음을 시인해야 할 것입니다.

이제 국회가 달라져야 합니다. 21세기에는 종래의 이전투구의 모습을 탈피하고 국회가 진정 그 본연의 역할과 기능을 다하는 국민의 대표기관으로 확고히 자리잡아야 할 것입니다. 저는 오늘 이러한

취지에서 그간 이루어져 온 논의를 토대로 바람직한 국회상 정립을 위한 국회법 개정의 방향을 말씀 드리고자 합니다.

먼저 정치권의 첨예한 쟁점이 되어 왔던 교섭단 체 구성요건에 관해서 말씀드리겠습니다.

국회에 교섭단체를 두는 이유는 각양각색으로 나타나는 국민의 의사를 국회에서 일정한 정당이나집단을 통해서 사전에 타협·종합·통일해서 국회의운영을 원활히 하고 그리고 국민의 의사를 제대로반영하기 위함에 있다고 볼 수 있습니다. 다시 말하면 교섭단체는 국민의 의사를 국회로 전달하는파이프라인과 같다고 할 수 있습니다.

그런데 현대사회는 고도의 세분화, 다원화를 그 특질로 하고 있습니다. 사회성원의 복잡 다양한 요 구와 이익이 분출 충돌하고 있습니다. 이 같은 현 대사회에 있어서의 민의를 제대로 반영하기 위해서 의회가 그에 걸맞은 제도적인 장치를 갖추고 있어 야 하는 것은 너무나 당연한 것입니다. 의회정치의 본산으로서 의회민주주의를 활짝 꽃피우고 있는 유 럽 여러 나라의 국회교섭단체제도를 보면 비록 2~ 3석의 소수의석일지라도 원내에 교섭단체로 등록되 어 있음을 볼 수 있는데 이는 국회의 주인인 국민 의 의사는 그것의 수학적 크기와는 아무 관계없이 존중되어 반영되어야 한다는 것을 뜻하는 것입니 다. 100석, 200석의 국민 목소리는 교섭단체를 통해 서 국회에 제도적으로 반영되는 의사이고 2~3석의 목소리는 그렇지 않아도 된다는 것은 있을 수 없다 고 생각이 됩니다.

그래서 이들 선진의회주의국가에서는 소수의석 교섭단체 인정이 상식적, 보편적 의회제도로서 확고히 자리잡고 있습니다. 영·미의 경우처럼 교섭단체 구성요건에 아예 아무런 제한을 두지 않는 나라도 있고 요건을 두더라도 일본·벨기에 등처럼 2인혹은 3인 이상으로 두고 있는 나라 등 세계 각국의회의 경우 그 구성요건이 까다롭지 않고 상당히 완화되어 있습니다.

더구나 현재의 우리 국회구성은 지난 4·13총선에서 어느 당도 과반수를 얻지 못했으므로 국회 의사결정을 위해서는 부득이 제3당과의 대화교섭이 필연적이고 따라서 그 존재를 인정하지 않을 수 없을 것입니다.

그뿐만 아니라 우리의 현행 20인 이상 교섭단체 등록요건은 기억에도 떠올리기조차 싫은 유신체제 아래에서 소수파의 목소리를 봉쇄할 목적으로 더욱 고착화된 독재적 비민주적 제도의 표본인 것입니

다. 오늘날과 같이 민주화된 사회에서 그와 같은 제도를 답습하고 있다는 것 자체가 참으로 어불성 설이 아닐 수 없습니다. 독재시대의 유산으로 남아 있는 현행 교섭단체 구성요건, 세계에서 가장 엄격 한 교섭단체 구성요건을 두고 있는 우리의 국회는 밖으로는 변화를 외치면서 국회 스스로는 변화를 외면하는 모순된 모습을 보이고 있는 것입니다.

게다가 국회의원의 수가 15대 국회의 299명에서 현재 16대 국회의 273명으로 줄었기 때문에 교섭단 체 구성요건도 당연히 줄어야 하고 실제로 15대 국 회 당시 3당 정치개혁특위 위원들이 이 문제에 관 해서 대체로 합의를 했었고 본인도 그 당시 간사로 서 활약을 했었습니다마는 국회의원 정족수가 확정 된 후에 재론하기로 했다가 공직선거및선거부정방지 법개정안이 국회에서 갑자기 통과되는 바람에 이를 실현하지 못하고 기회를 놓치고 말았던 것입니다.

현행의 교섭단체 구성제도는 헌법정신에도 맞지 않는 것입니다. 헌법 제8조1항에서는 복수정당제를 보장하고 있습니다. 또 제2항에서는 정당은 국민의 정치적 의사형성에 참여한다고 해서 정당의 할 바 를 명시하고 있습니다. 국회에 교섭단체를 두어서 그 활동을 법적, 제도적으로 보장하고 있는 것은 바로 이와 같은 헌법정신을 구현하려는 것이라고 볼 수 있습니다.

그런데 국회법에서 임의적 기준을 두어서 이러한 활동을 제한하는 것은 헌법정신에 위배된다고 생각 이 됩니다. 헌법에서는 소수정당의 출현 및 활동을 보호하면서 국회법에서는 소수정당의 출현 및 활동 을 규제하고 있는 것입니다. 그리고 이는 유효득표 의 5% 이상을 얻는 정당에게 비례대표의석을 나누 어 주도록 하고 있는 현 공직선거및선거부정방지법 의 정신과도 또 역시 맞지 않습니다.

이러한 이유들로 해서 우리의 현행 20인 이상 교 섭단체 구성요건은 당연히 완화되는 것이 맞습니 다. 그 경우에 그 수적 구성요건을 대폭 낮추어야 하겠습니다마는 방금 전에 말씀드린 비례대표의석 배분비율과 맞추어서 적어도 현행 국회의원 정수의 5%인 14인 이하로까지 낮추는 것은 꼭 필요하지 않나 생각이 됩니다.

다음으로 국회의장의 당적보유 여부에 관해서 말 씀드리겠습니다.

국회의장의 당적 이탈은 의장으로 하여금 정파에 얽힌 편파적인 의사진행을 원천적으로 예방해 보겠 다는 데 그 취지가 있다고 생각이 됩니다.

그런데 여기에는 현실적인 모순점이 있습니다.

서로 표방하는 정강정책이 다르고 정치적 이해에 따라서 대립 갈등하는 것이 정당입니다. 또 전제국 가나 공산국가처럼 1당제가 아닌 한 정당간의 다툼 은 민주정치의 가장 기본적인 요소입니다. 정당활 동은 같은 뜻과 이념을 가진 사람들이 하나의 정당 에 모여서 동일한 정치적 목적 달성을 위해 정치활 동을 하는 것을 말합니다.

국회의장 역시 국회의원입니다. 그가 국회의원으 로 선출되기 위해서는 우선 정당의 공천이 필수적 인 관문이라고 할 수 있습니다. 공천과정과 선거과 정을 통해서 후보로서 자신이 속한 정당과 자신 스 스로의 정치적 입장 내지 소신을 밝힘으로써 유권 자에 의해 비로소 국회의원에 당선될 수 있습니다. 생각해 보면 국회의원이 국회의장이 되었다고 해서 그가 소속했던 정당 그리고 그 자신이 내걸었던 정 치적 슬로건, 약속, 신념 등이 사라지는 것은 결코 아니라고 할 것입니다. 의장이 중립적인 의사진행 을 하기 위한 제도적인 장치는 이와 같은 당적과는 별도로 마련해야 될 것입니다. 결국 의장의 공정한 의사진행 여부의 문제는 소프트웨어의 문제이지 당 적 보유 여부와 같은 하드웨어의 문제가 아니라고 생각이 됩니다.

야당의 개정안에는 당적을 가진 국회의원이 국회 의장이 된 후 7일 내에 당적을 이탈한 후에 총선출 마 90일 전에 당적을 회복하도록 하고 있는데 이와 같이 당적⇒무당적⇒당적의 혼란스러움도 문제이거 니와 국회의원 임기 4년 중에서 전반기 2년의 의장 과 후반기 2년간의 의장에 대해서 서로 다르게 적용 하게 되는 것도 형평상 문제가 아닐 수 없습니다.

국회의장의 의사진행의 양심과 품위에 관한 문제 를 이런저런 식으로 제도적 장치를 두어 왈가왈부 한다는 것은 생각해 볼 문제라고 봅니다.

세계 각국의 경우를 보더라도 영국의회 및 영연 방국가 일부에서 의장의 당적이탈이 이루어지고 있 지만 이 역시 법제화를 통해 이루어진 것이 아니라 의장의 당적이탈을 하나의 관례로서 확립하여 온 데 따른 것이며 또한 그 나라들에서는 차기선거에 서 의장이 속한 지역구에 상대당이 후보를 내지 않 는 등의 관례가 정립되어 있습니다.

다음으로 검찰총장의 국회출석문제에 관하여 말 씀드리겠습니다.

우리 헌법과 국정감사및조사에관한법률은 국회에 게 대 정부 및 대 사법부 견제권을 주면서도 한편 으로 현재 진행 중인 구체적인 검찰의 수사행위나 사법부의 재판에 간섭하지 못하도록 여러 가지 안 전장치를 만들어 두고 있습니다.

또한 검찰청법 등에서는 법무부장관은 검찰총장에 게만 지시할 뿐 구체적인 사건에 대해서는 검찰총장만 지휘·감독할 수 있도록 함으로써 정치적 색채를 띄고 있는 법무부장관이 구체적인 사건에 대하여는 영향을 미치지 못하도록 규정하고 있습니다.

그래서 국회는 국무위원인 법무부장관만 국회에 출석시켜 질의·답변을 하도록 하고 검찰총장은 국회출석 답변의무를 지우지 않도록 하여 구체적인 사건의 수사에 있어서 국회의 정치적 영향을 미치지 않도록 보장하고 있는 것입니다.

만일 야당의 개정안처럼 검찰총장이 국회에 출석, 답변토록 한다면 위와같은 헌법과 각 법률의취지는 모두 사라지고 말 것입니다. 우리와 사법체계가 비슷할 뿐 아니라 공정하고 추상같은 검찰권행사를 통해 검찰권 행사의 모범을 보이고 국민들로부터 사랑받고 있는 일본 검찰에 있어서도 검찰총장의 국회 불출석 관례가 명백히 확립되어 있음을 주목할 필요가 있다 하겠습니다.

다음으로 인사청문회 대상 공직자의 확대문제에 관해 말씀드리겠습니다.

여러분께서 아시다시피 인사청문회는 미국 상원에서 활발히 운용되고 있는 제도입니다. 대통령이임명하는 고위공직자에 대해 의회가 청문회를 통해공개 검증함으로써 자질 및 적격여부에 대해 심사해서 공직후보자에게는 일종의 인증서를 부여함과동시에 대통령에 대하여는 인사권 남용에 대한 견제장치로서 기능한다고 보여지는 것입니다.

미국의 경우 인준청문회 대상이 되는 약 900여 공직 가운데 행정 각 부처 장관은 물론이고 FBI, CIA국장, 각국 주재 대사 등 주요한 연방 고위직 1 백여 개에 대해 인준청문회가 개최되고 있습니다.

인사청문회 제도가 공직임용 대상자의 업무수행 능력이나 도덕적 결함 유무, 다양한 사회변화에 대한 정책 조망력 등에 대한 종합고찰을 통해 대통령의 인선에 대한 국민적 합의와 승인을 이끌어낸다는 점에서 바람직한 제도인 것은 사실이며 우리나라도 바로 그와 같은 취지에서 제한적으로 제도를도입한 것으로 알고 있습니다. 그러나 이와 같은좋은 목적에서 시작한 인사청문회가 만일 정치적목적을 띤 채 또 다른 여야 정쟁무대로 변질된다면이는 우려할 일이 아닐 수 없을 것입니다.

인사청문회 대상공직자를 야당의 주장처럼 검찰 총장, 국정원장 등으로 보다 확대하지 않고 있는 것은 그와 같은 이유에서입니다. 200년이나 된 미 국 인사청문회의 역사와는 달리 1년밖에 되지 않은 일천한 역사아래서 동 제도가 도입취지대로 착근하 려면 앞으로 좀더 시간이 필요할 것입니다. 그런 측면에서 인사청문회 대상공직자의 현행 수준 이상 으로의 확대는 어렵다고 여겨집니다.

뿐만 아니라 우리 헌법 제78조는 대통령에게 공무원 임명권을 부여하면서 특수한 경우에는 국회의임명동의를 요하게 한다거나 국회에서 추천한 자를임명하도록 하여 대통령의 공무원 임명권에 대하여국회의 견제·관여권을 인정하였으므로 그러한 경우에만 그 권한을 공정히 수행토록 하기 위하여 인사청문회를 인정토록 하는 것이 헌법의 취지에 맞다고 할 것이며 그런 의미에서 작년 6월 23일 인사청문회법을 제정하여 공직후보자, 즉 인사청문회 대상공직자를 헌법에 의해 그 임명에 국회의 동의를요하거나 국회에서 선출하는 직 중 국회법 제46조의3 규정에 해당하는 직에 임명동의 요청된 자 또는 선출을 위하여 추천된 자로 규정하고 있습니다.

이에 따라 국무총리 및 대법원장, 헌법재판소장, 감사원장을 비롯하여 대법관, 헌재재판관 등 고위 공직자가 인사청문회의 대상이 되고 있습니다.

다만 국무위원의 경우에는 우리 헌법 규정상 국회의 국무위원 해임건의권 규정 등 내각책임제적 요소로 국회의 국무위원 임명권에 대한 견제권이 있어서 개인적인 의견으로는 이에 대한 인사청문회를 도입하는 것도 검토해볼 만하다고 사료됩니다마는 이 점에 대해서는 차후 여야 간에 토론하여 의견을 모아야 할 것이라고 생각합니다.

존경하는 위원장님, 여야위원 여러분, 그리고 공술인 여러분, 모쪼록 좋은 의견을 두루 모아 바람직한 국회법 개정이 이루어질 수 있기를 기대하면서 기조발표를 마치겠습니다.

감사합니다.

○委員長 姜在涉 金學元 위원님 수고하셨습니다.

시간을 정확하게 지켜주셔서 감사합니다.

다음은 高興吉 위원님 기조 발표해 주시기 바랍니다.

○**高興吉委員** 안녕하십니까, 한나라당 소속 高興 吉 위원입니다.

오늘 여러 가지로 바쁘실텐데 진술인들께서 전원 참석해 주시고 방청인들께서도 깊은 관심을 보여주 신 데 대해서 진심으로 감사를 드립니다.

지금부터 저희 한나라당에서 당론으로 거의 확정한 국회관계법 개정안에 대한 골자를 기조연설로 말씀드리겠습니다.

오늘날 우리나라 정치와 국회는 국민으로부터 심 한 불신을 받고 있습니다. 최근 한 여론조사에 의 하면 우리나라 국민의 93% 가까이가 국회가 제대 로 기능을 수행하지 못하고 있다 하는 얘기를 했고 또 다른 금년 4월 어떤 언론사 조사에 의하면 16대 국회의 경우 100점 만점에 29점밖에 제 기능을 못 하고 있다 이렇게 나쁜 점수를 주고 있습니다.

이와 같이 우리나라 국회가 국민들로부터 신뢰를 받지 못하고 있는 가장 큰 이유는 입법과정에 있어 서 날치기 통과 등과 같은 변칙적인 안건처리 모습 을 보여주었을 뿐만 아니라 대 행정부 견제기관으 로서 정부의 정책실패에 대해 감시 비판기능을 제 대로 수행하지 못했기 때문인 것으로 생각됩니다.

근본적인 원인이야 어찌되었든 국회가 제대로 구 실을 못하는 것은 성숙한 의회민주주의를 구현하지 못하는 것뿐만 아니라 정치권이 국회를 제대로 개 혁해야 한다는 과제를 안고 있는 것을 의미한다 하 겠습니다.

우리 국회법은 1948년 국회 개원이래 34 차례에 걸쳐 개정을 했습니다. 특히 15대 국회 말인 2000 년 2월에는 대폭적인 개정작업을 했습니다. 당시 국회법 개정이유를 보면 상시 일하는 생산적이고 능률적인 국회상을 구현하고 국회가 국정심의의 중 심기관으로서 제 역할을 다하며 정부에 대한 국정 감시 통제기능의 실효성을 확보하고 국회 의정활동 의 공개를 통하여 국민에 대한 책임성을 제고한다 는 것이 그 이유였습니다.

그 주요내용을 살펴보면 국회를 연중 열어놓는다 는 원칙아래 짝수 월인 2월 4월 6월의 매 1일 임시 국회를 소집하도록 되어 있습니다. 또 소위원회 회 의를 원칙적으로 공개하고 회의록을 작성토록 의무 화하였습니다. 이와 같이 여러 가지 좋은 제도를 전부 포함시켰습니다마는 실질적으로 개정된 지 1 년이 지난 현재까지도 제대로 이행되고 있지 않은 것이 사실입니다.

따라서 우리 한나라당에서는 지난 2월 정치개혁 특별위원회와 국회관계법 소위원회를 구성하여 각 계 의견을 수렴하고 위원들 간의 많은 토론을 거쳐 서 오늘의 국회관련 개정안을 마련한 것입니다.

저희 한나라당에서 마련한 국회관계법의 주요 내 용을 중심으로 말씀을 드리겠습니다.

국회개혁을 위해서 저희 한나라당은 세 가지 기 본방향을 설정했습니다. 국회는 무엇보다도 본연의 기능을 회복하여 국가정책을 토론하고 결정함에 책 임을 다하는 민의의 전당이 되어야 합니다.

첫 번째, 국회운영의 효율화 원칙을 내세웠습니다. 일반 국민과 시민단체들은 국회에서 통과되는 입 법내용과 함께 국회가 어느 정도 효율적으로 운영 되는가에 대한 기준으로 국회를 평가하고 있습니 다. 국회의원들이 독자적인 입법 주체로서 자유로 운 의정활동을 실현하고 국회가 특정 정치세력이나 사회세력의 압력과 영향력으로부터 벗어나 자율적 으로 국정을 심의할 수 있는 방향으로 개혁해야 할 것입니다. 또한 여당이 인위적인 수적 우위를 바탕 으로 힘의 정치를 강행함으로써 야기될 수 있는 국 회 파행을 제도적으로 막기 위한 방향으로 개혁되 어야 합니다.

두 번째, 정부 견제기능의 강화 원칙입니다.

오늘날 자유 민주주의를 구현하고 있는 국가에서 는 통치권 행사의 절차적인 정당성에 대한 요청이 점점 커지고 있고 이로 인해서 국회의 역할은 고유 의 입법기능보다는 오히려 국정정보의 수집과 공 개, 주요 현안 쟁점의 대 국민 제시 그리고 행정부 에 대한 감시·감독의 강화로 이행되고 있는 것이 사실입니다. 이러한 추세에 발 맞추어 국회의 위상 은 국정 감독기관으로서의 지위와 역할이 더욱 강 화되고 있습니다. 따라서 국회가 삼권분립의 한 축 으로서 국정에 관한 국민적 요구를 수렴하고 사회 적 갈등들을 수렴·조정하며 행정부에 대한 견제와 감독을 실행할 수 있는 기능이 강화되도록 개혁되 어야 할 것입니다.

세 번째, 전문성과 책임성의 강화 원칙입니다.

한국의 의회정치는 한국정치의 핵을 구성하지 못 하고 한국 민주주의의 주변적 행위에 머물고 있다 는 평가를 받고 있습니다. 즉 국회가 행정부의 제 안을 대폭 수정하지도 못할 뿐 아니라 용이하게 거 부하지도 못하는 주변적인(marginal) 존재로서 있 다는 것입니다. 따라서 무엇보다도 주변적인 존재 가 아니라 능동적이고도 생산적인 의회로 전환시키 기 위한 제도개혁이 이루어져야 할 것입니다.

이러한 세 가지 원칙에 의해서 구체적으로 국회 법 개정방향을 다음과 같이 설정했습니다.

첫째, 국회의장의 당적 이탈을 제도화하자는 것 입니다

국회의장은 각 정당과 정파에 초연함으로써 초당 적인 입장에서 첨예하게 대립되는 정당·정파 간의 입장 차이를 조정하여 국회의장의 권위를 확립하고 집권 여당과 행정부로부터 독립을 확보해야 합니 다. 국회에서 집권당의 날치기에 의한 변칙적인 안 건처리와 국회의 파행운영 등의 문제점이 나타나는 이유는 바로 국회의장이 당파성을 떠나 중립적인 위치에서 국회운영을 하지 못하고 있기 때문입니다.

구체적으로 저희 당의 개정의견은 당적을 보유한 의원이 의장으로 당선될 때에는 당선된 날부터 7일이내에 소속 정당을 탈당하도록 하고 있습니다. 특히 현행법상 전국구 의원이 소속 정당을 탈당하면 의원직을 자동적으로 상실하게 되는데 의장에 선출된 경우에 한해서는 상관이 없도록 이 조항을 고쳐서 계속 의원직을 보유하도록 할 생각입니다.

또 여기서 주목할 것은 아까 존경하는 金學元 위원께서 말씀하셨지만 의장이 다음 선거에 출마할 경우를 대비해서 의장 임기 말 일정한 기간, 예를들어 3개월이면 3개월, 1개월 1개월 이내에는 다시 당적을 가질 수 있도록 법을 개정하는 것으로 되어 있습니다.

둘째, 안건의 날치기 처리 방지를 위한 제도화 방안입니다.

지금 우리 국회의 가장 큰 병폐는 날치기 처리라고 볼 수 있습니다. 그래서 의장이 '이의 없으십니까, 통과된 것을 선포합니다'하는 식이 아니라 반드시 의장이 세부 절차를 거쳐서 통과를 확인하도록하는 것입니다.

여러분도 잘 아시다시피 국민의 정부라는 金大中 정부가 들어선 이후로도 지난 3년 동안 여섯 차례 에 걸친 날치기가 있었습니다. 특히 작년 7월 24일 에는 교섭단체 정원수를 줄이는 국회법 개정안을 운영위에서 날치기 통과하려다 저지된 적이 있습니 다. 그렇기 때문에 국회의장의 날치기를 방지하기 위해서라도 이 조항은 꼭 들어가야 될 조항이라고 생각합니다.

이와 함께 여당에 의한 단독적인 기습국회가 되지 않도록 반드시 본회의 개의 120분 전에는 타 교섭단체에 반드시 통보하도록 하는 조항을 신설토록하고 있습니다.

셋째, 법률안의 위원회 계류기간을 연장하는 일 입니다.

현재는 5일이 경과한 후에 상정할 수가 있습니다 마는 위원회에 계류된 지 7일이 경과한 후에 상정 할 수 있도록 그 요건을 다소 강화했습니다.

넷째, 소관 상임위원회의 예산심의 기능을 강화 한다는 내용입니다.

이 얘기는 잘 아시다시피 소관 상임위원회에서 예산을 삭감했거나 전액 감축시킨 것을 예결위원회 에서 전액 부활시키거나 새로운 항목으로 신설하는 폐단이 자주 있었습니다. 이것은 상임위원회의 예 산심의권을 정면으로 부인하는 것이기 때문에 반드 시 예결위가 소관 상임위원회에서 삭감한 예산을 증액하거나 새로운 비목을 설치할 경우에는 소관 상임위원회의 동의를 얻도록 개정하려는 것이 저희 당의 입장입니다.

다섯째, 청문회 개최요건을 대폭 완화하고 그 기 능을 강화하는 조항입니다.

현행 국회법에 위원회는 중요한 안건의 심사에 필요한 경우 그 의결로 청문회를 개최할 수 있다고 규정되어 있습니다. 그러나 법률안의 심사를 위한 청문회의 경우에는 재적의원 3분의 1 이상의 요구로 청문회를 개최할 수 있으나 의료보험 재정파탄, 현대사태 등 중요한 국가현안에 대한 청문회는 위원회의 과반수 의결을 거쳐야 하기 때문에 청문회가 활성화되지 못하고 있습니다.

현재 공청회의 경우에는 위원회의 의결 또는 재적의원 3분의 1 이상의 요구로 열 수 있도록 되어 있는데 이와 마찬가지로 청문회 개최도 이 규정을 준용토록 하는 것이 마땅합니다.

여섯째, 인사청문회의 대상을 대폭 확대하는 것 이 불가피합니다.

安東洙 전 법무부장관 임명 파문에서 보듯이 자질과 능력이 부족한 인사가 정치적 고려에 의해 임명되고 있는 현 실정을 감안할 때 효율성을 해칠뿐만 아니라 국민들의 정부에 대한 불신의 주요 원인을 제거하기 위해서라도 이 제도는 반드시 도입되어야 하겠습니다. 무차별적인 지역편중 인사 및나눠먹기식 인사로 정부 행정의 전문성 부족과 책임행정의 부재를 심화시키고 있습니다.

현행 국회법 제46조의3의 규정에 의하면 국회는 그 임명에 국회의 동의를 요하는 대법원장·헌법재판소장·국무총리·감사원장·대법관과 국회에서 선출하는 헌법재판소 재판관 및 중앙선거관리위원회 위원에 대해서만 청문회를 하도록 되어 있는 것을 확대해서 권력 핵심기관의 장인 검찰총장, 국정원장, 국세청장, 경찰청장 등에 대한 인사청문회를 반드시 하도록 하는 내용입니다. 일부에서는 행정 각부의 장관까지 포함시키자는 의견이 있었으나 우선일차적으로 검찰총장, 국정원장, 국세청장, 경찰청장등 4명에 한해서만 확대하도록 하고 있습니다.

일곱째, 예산위원회와 결산위원회를 분리하도록 하는 것입니다.

현재 예결위가 상설화 되기는 했습니다마는 정기 국회 때 결산과 예산을 한꺼번에 심의함으로써 매 우 소홀한 점이 있습니다. 그래서 전반기에 결산,

후반기에 예산을 심사할 수 있도록 결산위원회와 예산위원회를 분리하려는 것입니다.

다음은 감사원에 대한 감사 요청 제도를 도입해 야 하는 것입니다.

이것은 사실은 별로 큰 문제는 아닙니다. 국회가 워낙 감사 기능이 단시간 내에 이루어지기 때문에 이것의 보완을 위해서 감사원에 대해서 예비감사를 실시하도록 요청하고 그 결과를 통보 받도록 하는 제도입니다.

다음은 입법거부권제도를 도입한다는 얘기입니다.

입법거부권은 매우 중요한 것입니다. 현재 국회 법 제98조의2에서는 상임위원회가 대통령령·총리령 및 부령 등에 대하여 법률에의 위반 여부 등을 검 토하여 당해 대통령령 등이 법률의 취지 또는 내용 에 합치되지 않는다고 판단되는 경우에는 이를 소 관 중앙행정기관의 장에게 그 내용을 통보할 수 있 도록 규정하고 있습니다.

그러나 국회가 위임입법의 위반 사항에 대하여 심사한 후 통보만 할 수 있을 뿐 시정에 대한 강제 규정이 없기 때문에 이것을 강제하도록 하는 내용 입니다.

다음은 예산 및 법제 전문 보조기구를 설치하는 것입니다.

이것은 예산과 법제기구의 충실화를 위해서 보조 기구를 국회에 두자는 것입니다.

다음은 국정감사및조사에관한법률의 개정방향에 대해서 말씀드리겠습니다.

먼저 국정감사 시기를 특정화하자, 지금 현행법 상에 의하면 정기국회 개회 다음 날부터 국정감사 를 실시하도록 되어 있는 것을 일정기간이 지난 후 10일이나 15일 후부터 하자는 것입니다. 이것은 국 정감사의 충분한 준비를 위해서 반드시 해야 될 사 항이라고 생각합니다.

다음에는 국정조사를 활성화하자는 내용입니다.

국정조사가 현재 발동요건이 재적의원 4분의 1이 상의 요구로 하도록 되어 있습니다마는 본회의의 의결을 거쳐서 하기 때문에 실질적으로 이루어지지 않은 경우가 많이 있습니다. 실질적으로 이번 16대 국회 들어와서 일곱 차례에 걸친 국정조사 요청이 있었습니다마는 단 두 차례밖에는 시행되지 못했습 니다. 그래서 국정조사 계획서의 본회의 승인절차 를 없애고 상임위의 의결 또는 3분의 1의 요구로 실시토록 하거나 소정 기간 내에 본회의가 조사계 획서를 처리하지 않으면 승인한 것으로 간주하도록 해서 국정감사를 활성화하는 것을 내용으로 하고

있습니다.

마지막으로 국회에서의증언·감정등에관한법률에 대해서 말씀드리겠습니다.

증인 등의 출석 및 자료 제출 요건을 대폭 완화 하는 것입니다. 이것은 각 상임위원회에서 증인으 로 출석시키려고 하더라도 반드시 의결을 거치도록 되어 있습니다. 그러나 의결을 거치지 않고 4분의 1이상의 요구만 있을 때에는 출석을 시켜서 증언을 청취할 수 있도록 하는 내용입니다.

지금까지 우리 한나라당의 정치개혁특위 토론을 거쳐서 제시된 국회관계법의 개정 방향에 대해서 이제까지 말씀을 드렸습니다. 물론 여기에서 언급 된 개정방안 외에도 우리가 개혁해야 할 과제들은 더 많이 있겠습니다마는 진정으로 국민으로부터 신 뢰받는 국회상을 확립하고 효율적인 국회 운영을 통하여 대 행정부 견제기능을 제대로 수행할 수 있 도록 하는데 시급한 과제들을 우선 제시한 것이라 고 할 수 있겠습니다.

실추된 국회의 위상을 회복하고 민주적인 선진 의회제도를 정착시켜 나가기 위해서는 무엇보다도 다수 집권당에 의한 안건의 날치기 처리가 없어져 야 하고 이를 위해서는 국회의장의 당적 보유금지 가 반드시 실현되어야 할 것으로 생각됩니다. 학계 와 시민단체 등에서도 저희 한나라당의 개정안에 대해서는 매우 호의적인 견해를 갖고 있는 것으로 알고 있고 또 실현되기를 기대하고 있는 것으로 생 각합니다.

종래 국회 정치개혁특위의 활동을 보면 당리당략 을 앞세워서 꼭 이루어져야 할 개혁방안들이 합의 처리되지 못하는 경우가 종종 있어 왔습니다. 따라 서 이번 국회 정치개혁특별위원회의 활동에서는 우 리 당에서 제시한 개혁방안들이 여야합의로 모두 통과되기를 바라면서 기조 발표를 마치도록 하겠습 니다.

경청해 주셔서 대단히 감사합니다.

○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

시간이 한 2분 정도 초과했다는 것을 참고해 주 시기 바랍니다.

이제 기조발표를 들었습니다.

다음은 진술인 여러분의 말씀을 듣도록 하겠습니다. 진술순서는 저를 중심으로 해서 여야에서 추천하 신 진술인들 교대로 왼쪽, 오른쪽 공정하게 진행하 도록 하겠습니다.

먼저 교수님들 의견을 먼저 들어보도록 하겠습니다. 공주대학교 朴鍾洽 교수님 진술해 주시기 바랍니다. ○**陳述人 朴鍾洽** 제가 준비한 분량이 좀 많아서 요약해서 설명 드리도록 하겠습니다.

어느 나라나 의회개혁은 끊임없는 과제인 것은 틀림없습니다. 저희 나라만 논의되고 있는 현상은 아닙니다. 지금까지 영미를 중심으로 해서 끊임없 는 노력들을 해 오고 있습니다마는 그 큰 흐름을 보면 두 개의 축이 있다는 거지요.

하나는 권력의 축인데 이 권력의 축이 과거에 집행부 쪽에 기울고 있느냐 아니면 의회 쪽으로 돌려주느냐는 문제인데 선진국은 점차로 집행부 쪽에 많은 힘이 있습니다마는 끊임없는 노력에 의해서조금씩이라도 의회 쪽으로 되돌리려는 노력이 끊임없이 있어 왔다는 것이고요. 두 번째 축은 기능적축인데 과거에는 의회가 법안심사나 예산심사에 급급해 가지고 사실 소위 통제 기능 쪽에는 취약했습니다. 그래서 앞으로는 다기능적으로 나간다, 선진의회가 말이지요. 그래서 우리 의회도, 우리 국회개혁도 그런 방향으로 나가는 것을 목표로 세워야 한다는 말씀을 드렸고요.

두 번째 우리 국회의 현실인데 우리 국회는 역시 오랜 기간 권력의 축이 행정부 쪽으로, 기능의 축 이 단기능적으로 심각히 기울어졌다고 생각합니다. 더우기 스스로 경험하지 않은 상태에서 외국으로부 터 도입한 헌정 제도와 국회 제도의 운영과정에서 나타난 수많은 시행착오로 혼란이 극심하였고 이러 한 양상은 유신에 이르러 정점에 이르렀다고 생각 합니다.

그 대표적인 게 저희는 위원회 중심제도에 의한 요소도 도입하고 본회의 중심제적인 요소도 도입해 가지고 결과적으로는 어느 것도 아닌 운영형태가 되었고 국정감·조사제도도 외국에는 국정조사제도를 발전시켰는데 우리는 국정감사제도…… 비슷한 제도인데 둘 다 도입해 가지고, 과거 데이터를 보시면 알겠습니다마는 국정감사는 국정감사대로 잘 안 되고 국정조사는 국정조사 대로 안 되고 이런 묘한 현상을 빚어왔다, 시행착오의 대표적인 예를들었습니다마는 이른바 여소야대 정국이라고 하는 13대 국회 이후에, 그 당시 헌법도 개정되면서 많은 부분이 국회기능의 활성화 방면으로 제도개혁이 이루어지고 있습니다.

국정감·조사 부활, 회기 상한의 철폐, 청문회제도의 도입, 위원회 정례회의, 인사청문회제도, 수많은 외국의 제도들을 저희가 도입했습니다. 그런데 결과적으로는 정치를 운영하는 의식구조의 개혁을 통한 정치문화의 개선이 이에 뒤따르지 않고 있기 때

문에 이러한 제도의 변화도 상당 기간동안 제도와 그 실제 운영, 기대치와 현실감 사이에 괴리현상을 보이고 있다, 저는 그렇게 말씀드리고 싶습니다.

우리 국회 개혁의 방향, 현 시점에서 우리는 국회를 어떻게 개선해야 될 것인가인데 여러 가지 접근방법이 있을 수 있겠습니다마는 가장 이해하기쉬운 방법은 오늘날 왜 우리 국회가 국민들로부터외면 당하고 있는가 하는 불신의 원인을 추적하는 것에서부터 접근하는 것이 좋다고 생각합니다.

다음에 제시하는 몇 가지 개혁의 기본방향은 국회의 신뢰회복을 위해서 필수적인 것들이라고 생각합니다.

첫째, 개혁의 기본방향은 국회를 정상적인 국회로 만드는 것입니다. 이제 파행국회, 공전국회는 좀 없어졌으면 좋겠습니다.

두번째, 국회를 일하는 국회의 모습으로 바꾸는 것입니다.

사실 지난번 국회법 개정에서 연중 국회 형태로 헌법 개정 없이도 조금 절충 형태를 취했습니다마 는 여기에는 여론을 호도한다는 비판도 있으니까 내실 있는 열린 국회가 있었으면 좋겠습니다.

세 번째, 토론이 있는 국회로 만드는 것입니다. 아시다시피 저희 국회는 매년 한 이백 사오십 건씩 법안을 하는데 그 중에서 본회의에서 토론하는 것 은 칠팔 건에 지나지 않습니다. 토론이 없는 국회 는 죽은 국회나 마찬가지지요. 그러니까 이것을 활 성화하는 방향으로 나가야 되겠다고 생각합니다.

네번째, 열린 국회로 만드는 것입니다. 이것 역시 활동내용이 국민들에게 투명하게 비춰지도록 해야 되고 또 국민들이 참여하는 방향으로 되어야 되겠 다는 것입니다.

다섯 번째, 국회가 그 부여된 권한을 능동적으로 발휘하고 적극적인 기능 수행이 가능하도록 활성화 되는 국회가 되어야 되겠다, 이런 공자님 같은 얘기 입니다마는 다시 한번 제 나름대로 제시했습니다.

네 번째 오늘의 핵심인 것 같습니다마는 몇 가지 당면과제가 되겠습니다. 이것은 좀 읽겠습니다.

우리 국회의 개혁 과제도 국회 변화에 대한 사회적 요구나 시대적 요청의 맥락에 따라 변하여 왔다고 볼 수 있습니다. 대체로 1980년대 말 이전에는 국회의 생산성이나 능률성과 관련된 주제들이 많이다루어졌다면 그 이후 지금까지는 국회의 민주성과 권능의 회복에 관련된 문제들이 논의되었다고 볼수 있습니다.

이제부터의 논의는 국회의 자율성, 국회운영의

정상화, 미래 지향성, 정부 견제기능 강화, 심사기능 의 합리성과 전문성, 절차의 투명성과 참여성 등과 관련된 과제들이 의제화 되어야 할 것으로 생각됩 니다. 여기서는 몇 가지 과제에 대해서 언급하고자 합니다.

첫째, 국회의장의 역할과 지위문제입니다.

국회의장은 국회 권익의 최후 수호자로서 국회를 대표하는 지위에서 사회자로서의 역할과 중재자로 서 역할을 수행하고 있습니다. 따라서 국회의장의 직책은 중립성을 생명으로 하고 있습니다. 그러나 지금까지의 현실은 대통령령의 피임자 내지는 소속 정당의 대리인과 같은 이미지가 부각되어 있어서 그의 중립적 위치가 크게 훼손되어 있습니다.

현재 의사의 중립성 확립과 국회의 자율성 제고 방안의 하나로 당적 이탈 문제가 논의되고 있습니 다. 다른 나라 의회에서 의장이 당적을 이탈하는 예는 흔치 않음에도 불구하고 이 문제를 제기하는 이유는 아직도 파행적 국회운영이 사라지지 않고 있기 때문입니다.

여소야대로 출발한 제13대 국회 시 종래의 국회 법에서 의장에게 주어졌던 대부분의 권한이 각 당 원내총무와의 협의가 없으면 행사될 수 없도록 대 폭 제한되었습니다. 이와 같은 조치는 국회의장에 대한 불신에서 초래된 것이라고 할 수 있습니다. 이럴 바에는 의장의 지휘체계에 관한 근본적인 검 토가 필요할 것으로 보입니다.

의회의 지휘체제에는 의장의 단독적 결정권을 보 장하는 단일 지휘체제와 의장이 원내 각 정파의 대 표와 협의하여 결정하는 집단 지휘체제로 나눌 수 있습니다. 전자의 대표적인 예는 미국과 영국의 의 회이고 후자의 예는 독일, 프랑스 등 대륙계 국가 에서 흔히 볼 수 있습니다. 미국이나 영국 의회에 서 의장의 강력한 단일 지휘체제가 정착될 수 있었 던 것은 양국 모두 양당제의 전통이 확립되어 있는 데다가 미국의 경우 분권화된 정당체제와 이에 따 른 약한 의원의 당의 기속성 그리고 집행부 대 의 회의 대립구도에 연유한다고 볼 수 있으며 영국의 경우는 반대로 강한 당의 기속성과 정부·여당 대 야당의 대립구도 때문에 이를 보완하기 위하여 철 저한 의장의 중립이 요구되었고 이의 해결책으로 의장의 당적이탈 장치를 두고 있습니다. 그러나 독 일이나 프랑스 등의 경우에 있어서는 집권화된 정 당과 강한 당의 기속성 그리고 대립구도에 있어서 는 영국과 비슷하나 다당제 국가이기 때문에 효율 적인 의회운영을 위하여 원로이사회, 의사부 등과 같은 공식 의사협의기구를 설치하여 의사분쟁의 여 지를 사전에 해소하고 있습니다. 전후 한동안 파행 과 충돌사태를 경험한 일본 의회도 그 해소방안으 로 의장 당적이탈과 함께 의사협의회를 구성한 바 있습니다.

결론적으로 우리 국회는 대통령제이면서도 당의 기속성이나 대결구도면에서는 영국과 비슷하고 정 당분포면에서는 다당제인 독일이나 일본과 비슷하 기 때문에 의장의 당적이탈 문제를 적극 고려해 볼 만합니다. 그러나 일본의 예에서 보는 바와 같이 영국과 같은 효과를 100% 기대하기는 어렵다고 생 각합니다. 따라서 차제에 독일과 같은 대륙계 유형 을 따르는 것이 장기적으로는 더 합리적일 것으로 생각됩니다.

한 가지 분명히 해 둘 점은 당적이탈이나 협의체 적 체제로 전환할 경우 국회의장의 권한을 현실화 해 줌으로써 의장의 중립적인 지휘에서 모든 의사 문제에 대한 최종적인 재정권을 행사하고 의사분쟁 에 대한 중재자적 역할을 충실히 수행할 수 있도록 하여야 하고 의장을 보좌하는 사무총장의 중립성도 확보되어야 합니다.

둘째, 교섭단체 및 의안발의 정족수 문제입니다. 현재 논란이 되고 있는 교섭단체 정족수 완화와 관련된 문제에 대한 논의는 다음 두 가지가 전제되 어야 한다고 생각합니다.

첫 번째는 현 정치상황에 대한 정치적 해석이나 당리당략적 시각을 배제한 가운데 객관적 입장에서 논의될 수 있는 것이 전제되어야 합니다. 그 대표 적인 것이 총선민의의 해석논쟁과 같은 것입니다. 이런 류의 논변은 보는 사람 특히 이해당사자 집단 의 시각에 따라 얼마든지 다른 해석이 가능하다고 보며 자칫 닭이 먼저냐 계란이 먼저냐와 같은 논쟁 으로 변질되어 끝없는 소모전이 될 가능성이 큽니 다. 총선 결과 나타난 어느 기존 정당의 의석 감소 가 반드시 원내활동을 배제해야 한다는 의미인지는 그 자체를 국민투표에 다시 물어보기 전에는 객관 적으로 검증할 길이 없지 않을까 생각합니다.

두 번째는 현재의 특정 정당만을 대상으로 그 당 부를 논하는 접근방식은 옳지 않다고 봅니다. 제도 의 검토란 현 시점에 고착된 것이 아니고 미래에 일어날 수 있는 모든 가능성을 염두에 두고 이루어 져야 계속성과 안정성이 보장될 수 있기 때문입니 다. 따라서 이 문제는 객관적인 근거와 누구나 수 긍할 수 있는 기준에 입각하려 논의되어야 설득력 을 얻을 수 있다고 생각됩니다. 이러한 근거와 기 준은 과거로부터 현재까지 우리나라의 정당체계가 양당제, 복수정당제 혹은 다수당제 중 어떤 양태를 보였고 또한 앞으로는 어떻게 전개될 것인가 하는 예측에 둘 수밖에 없다고 봅니다. 왜냐하면 교섭단체제도라는 것은 양당제 하에서는 논의할 필요가 없는 제도이기 때문입니다.

제헌이래 지금까지 정당 현황을 보면 우리나라는 틀림없이 미국이나 영국처럼 양당제를 경험한 바 없고 여러 정치 정황으로 미루어 볼 때 앞으로는 양당제 보다는 복수 내지 다당제로 전개될 가능성이 훨씬 클 것으로 예견됩니다. 또한 선거제도의 개혁여하에 따라서는 다원화된 각계 이익을 대변하는 다당제로의 전환이 촉진될 지도 모릅니다. 그렇다면 우리의 교섭단체제도도 미래의 변화에 대응하여 복수 내지 다당제 현실을 효과적으로 수용하는 형태로 변화시켜야 하는 것이 순리라고 생각됩니다.

다른 의회의 예를 검토해 보면 교섭단체 정족수를 몇 명으로 해야 된다는 보편적 기준이 없어 보입니다. 우리 국회의 20명도 따지고 보면 객관적기준이 없는 것이고 구태여 근거를 대라 한다면 국회법 제정 시 일본 국회법 상의 의원발의 정족수에서 힌트를 얻었다고 할 수 있습니다. 실제로 우리제정국회법의 많은 부분은 전후 일본 국회법의 예를 그대로 도입한 것입니다.

독일 5%, 프랑스 30인의 예를 드는 경우를 흔히 볼 수 있습니다마는 독일은 전후 신나치당과 공산 당의 출현을 억지하기 위한 1953년 개정 선거법상의 소위 5% 봉쇄조항에 근거한 것이고 프랑스는 제5공화국 헌법상 의회기능을 억제하기 위한 이른바합리적 의회주의에 연유한 것으로서 우리가 이러한의화를 모델로 삼을 필요가 있을지 의문입니다.

여기서 또 한 가지 지적하고 싶은 것은 우리 국회와 같이 교섭단체 정족수와 의원발의 정족수를 일치시키는 것 역시 보편화된 의회제도가 아니라는 점입니다. 독일만이 예외일 따름입니다. 차제에 작년 국회법 개정 시 법안실명제를 반영한 후속조치로 의안발의 정족수도 다른 선진국처럼 대폭 완화하는 것이 미래지향적 관점이라고 생각합니다.

셋째, 국회관계 법규체계의 전환문제입니다.

각국의 예를 보면 의회의 내부의사절차를 규정하는 법규체제의 유형을 크게 법률규정형과 규칙규정 형으로 분류해 볼 수 있습니다. 그런데 불행히도 법률만 있고 의사규칙은 없는 의회는 우리 국회 외에는 그 유래를 찾기 힘듭니다.

우리 국회는 국회법, 국정감·조사법, 증언감정법

등에서 구체적 사항은 규칙으로 정하도록 되어 있음에도 아직 그 제정이 없습니다. 국회법을 비롯한 국회관계법상의 대부분의 규정사항들은 다른 나라 의회의 경우라면 의사규칙에 규정될 성질의 것들입니다. 우리와 같이 세세한 절차사항을 법률로 규정한다는 것은 입법기술상으로도 어려울 뿐만 아니라 국회가 의사와 내부규율에 관한 규칙을 제정할 수 있도록 함으로써 국회의 자율권을 보장한 헌법 제64조의 정신에도 배치된다고 생각합니다. 국회의 내부절차사항들이 법률규정 대상이 되어 대통령의 거부권 행사 대상이 된다면 이 또한 아이러니가 아닐 수 없습니다.

많은 다른 의회는 절차사항이나 관행으로 정립된 사항들이 방대한 의사규칙에 규정되어 있고 매 총 선 후 최초 집회에서 그때마다의 정치 상황을 반영 하기 위하여 추인되거나 수정되는 것이 통상적인 것입니다. 앞의 교섭단체 사항도 거의 대부분의 의 회에서는 의사규칙에 규정되어 있기 때문에 매 의 회기 마다 재검토의 대상이 되고 있습니다.

넷째, 원내정당의 활성화입니다.

앞으로는 원내정당 위주로 운영될 수 있도록 총 무의 지위격상이라든지 원내정당에 대한 적극적인 보조 이런 것들이 필요하다는 말씀입니다.

다섯째, 토론이 활성화될 수 있는 심사절차의 개 편이 필요합니다.

저희는 지금 다른 나라에 비해서 심사단계가 단순화되어 있습니다. 날치기 얘기도 많이 나오고 그렇습니다마는 앞으로 단계가 더 명확히 되어야 되겠고 아까 高興吉 위원께서도 말씀하셨습니다마는 소위 토론담당의원제도도 말씀드렸습니다.

그 다음에 여섯째, 늘 하는 얘기입니다마는 상임 위원 보직 계속성의 보장이 없이는 저희는 행정부 를 통제하기가 참 어려울 것이라고 봅니다.

그 다음에 정부 감독수단의 확장입니다.

국정조사 활성화도 많이 논의된 얘기입니다마는 특히 제가 보건대 국회법상에 공청회, 청문회, 이번 에 인사청문회라는 걸 또 만들었습니다마는 이런 것들을 합쳐야 되겠다는 얘기이고 기타 나머지 것 은 한 번 읽어봐 주시기 바랍니다.

감사합니다.

○**委員長 姜在涉** 뒷부분은 서면으로 참고해 주시면 감사하겠습니다. 수고하셨습니다.

국민대학교 尹泳五 교수님 진술해 주시기 바랍니다. ○陳述人 尹泳五 우리 국회는 위원, 방청인 여러 분들이 다 아시다시피 1995년에 대폭적인 국회법

개정과 더불어서 지금 어느 정치 선진국과 비교해 서도 제도, 법제상 큰 문제는 없다고 봅니다. 그럼 에도 불구하고 기조발표에서도 지적된 바처럼 국민 에게 여론조사를 해보면 국회에 대한 이미지가 매 우 나빠서 국회의원 혹은 국회에 근무하시는 분들 한테도 문제이겠습니다마는 이것은 우리 국가사회 에 굉장한 사기저하와 정치가 제대로의 기능을 하 지 못하는 데에서 오는 여러 가지의 부작용이 있습 니다.

그러면 그러한 이유가 어디에 있는가, 주로 길거 리에서 법이라든지 기타 절차에 대해서 모르는 일 반시민을 붙잡고 물어보면 아마 TV화면이나 신문 에 보도되는 몸싸움이라든지 고성, 저속한 언어의 사용, 이런 문제일 것이라고 생각됩니다.

팔러먼트라는 의회의 어원이 토론의 장이라는 말 에서 나오지 않았겠습니까? 수준 높은 토론과 상대 방에 대한 설득, 반대의견에 대한 관용을 통해서 각 각의 주장을 보다 높은 차원에서 조정하고 통합해 나가는 가운데에서 정책의 방향과 기본방침을 결정 하는 장소가 국회가 되어야 된다고 생각합니다.

또 이것은 정책결정뿐만 아니라 시민의 교육의 장소로도 기능한다는 것을 명심해야 될 것 같습니 다. 1861년에, 이론적인 의미에서의 의회정치의 대 부라고 할 수 있는 존 스튜어트 밀은 지성인들이 의회에 진출하여 의회 전체의 토론의 수준을 높이 고 또 정치적 사고와 행태의 수준까지도 향상시켜 서 사회 전체의 수준을 높일 것을 역설한 바 있습 니다. 우리의 의회문화가 달라져야만 우리 사회가 발전하고 명랑하게 될 것입니다.

그렇기 때문에 본 진술인은 어떻게 하면 제도적 으로라도 이러한 몸싸움이라든지, 바람직하지 않은 충돌을 막아볼 수 있는가하는 데 우선 중점을 두었 습니다.

첫 번째로 국회의장의 중립성 확보문제인데 이것 은 국회제도개선위원회라고 우리나라에서 처음으 로, 저 자신이 학계를 대표해서 참여했었고 법조계, 언론계 한 분씩과 여야의원 몇 분씩 해서, 李萬燮 의장이십니다. 이때에도 이미 건의안으로서 위원이 다 합의한 것만 건의했었습니다. 그래서 이미 건의 된 바 있고, 1998년에 朴浚圭 의장이십니까? 국회 제도운영개혁위원회에서도 건의한 것을 제가 읽었 습니다. 그래서 이것의 필요성에 대해서는 다시 말 씀드리지 않겠고요.

다만 이런 경우에 임기를 4년으로 하는 것도 좋 겠다, 대통령은 5년이고 국회의원 임기 자체가 4년

인데 전반기, 후반기 나누어서 의장이 바뀌어야만 되는 이유는 없습니다. 그저 한 사람보다는 여러 사람이 의장 경력을 한다는 의미를 구태여 생각한 다면 모르겠지만 그것은 크게 중요한 문제가 아닐 테니까 말입니다.

그리고 중립적이고 공정한 의장인 경우에는 자연 히 지역구에 다른 정당에서 후보 내지도 않을 것이 고, 이렇게 되면 당연히 국회의장의 권한이 강화되 어 효율성을 높여 가지고서 일일이 교섭단체 원내 총무들과 협의해서 일정을 잡지 않아도 될 것으로 생각됩니다.

두 번째 변칙법안 처리의 방지가 또 국회 이미지 를 가장 나쁘게 만드는 것이기 때문에 이것은 바로 여야 국회의원들이 자신들의 이미지를 높이기 위해 서 가장 역점을 두어야 될 것이 아닌가하고 생각됩 니다. 정상적인 의사절차를 거쳐야 한다든지 하는 조항을 두어 가지고서 어떤 코미디 같은 데에서도 희화화되는, 아주 제한된, 몇 초 사이에 땅땅땅 했 다는 식의 비상식적인 식으로 되지 않는 제도가 있 음으로 해서 어느 경우에는 여당 입장에서도 그러 한 것을 피할 수 있는 좋은 명분이 되지 않을까 생 각합니다.

다음에 제가 말씀드리고 싶은 것은 큰 카테고리 로 묶으면 청문회, 공청회, 국정조사와 관련된 것입 니다. 국회의 기능이 활발한 국가들을 비교우위 차 원에서 볼 적에 정책결정 과정과 감독·감시하는 항 목, 이 두 가지가 중요 내용이 되는 것인데 정책결 정 입법과정에 대해서는 앞 부분에서 말씀드린 것 이고 감시·감독하는 과정과 관련되어서 우선 나온 순서로 말씀드리자면 국정감사 시에 증인 출석문제 를 좀더 엄격하게 해서 기피하는 것을 억제시키려 면 위원회 의결뿐 아니라 개별의원들이 직접 고발 할 수 있도록 함으로 해서 가능할 것이라고 생각되 고요.

그 다음에 청문회, 공청회 등을 분리해서 시행하 고 있기 때문에 어떤 현상이 있느냐 하면 청문회라 고 이름이 붙으면 사실 여야 의원들도 굉장히 긴장 이 되어야 될 것입니다. 그런데 사실 출발부터 긴 장하고 심각한 문제처럼 되면 침착한 조사가 안 된 다고 생각됩니다. 그래서 그것을 담담한 심정으로 공청회, 청문회 구별할 것 없이, 미국의회에서 얘기 하듯이 히어링으로 통일되면 제일 좋겠고, 통일되 지 않는 경우에도 모든 요건을 현행의 공청회고, 청문회고 다 맞추고 그대신 자주 열리고 조사하는 것 자체가 경천동지의 사건이라는 것이 전제가 안 된다면, 우리가 옛날에 5공특위 이런 식으로 해 가지고 민주화과정에서 청문회가 국민들의 관심을 끌었지 않습니까? 그런데 그 이후에 제대로 진행도잘 안 되면 관심들도 갖지 않습니다. 그래서 오히려 다른 의미에서 톤 다운(tone down)하고 로 프로파일(low profile)로 해 가지고 침착하고 조용하게 사실을 규명하고 알아보는 방향, 그것이 본래 취지아니겠습니까?

그런 의미에서 제가 여러 항목으로 나누어서 얘기했습니다마는 청문회가 되었든, 국정조사, 인사청문회, 이런 것들을 일일이 어떤 타당성, 다른 전체권력구조와 비교해서 어떠냐 하는 것을 따지는 것보다도 그냥 국회에서 인사청문회 경우에도 한번 폭넓게 살펴본다, 그렇기 때문에 물론 전제가 청문회의 대상인 후보자를, 지명자를 흠집내려고 한다거나당리당략적인 자세에서 출발해서는 안 되겠지요.

지금 공청회에서 심각한 문제들이 일어나지 않고 있다고 저는 봅니다. 그러니까 인사청문회를 공청 회와 마찬가지로, 우리가 분리해서 호칭하고 운영 하기 때문에 더 일이 복잡해지고 있지 않은가 이렇 게 생각이 됩니다. 그래서 이러한 것들을 원래의 취지대로 하고 의회의 감시·감독기능을 활성화하자 는 것이 제가 지금 말씀드리려고 하는 카테고리의 두 번째에 해당되겠습니다.

그 다음에 6번으로 되어 있는 '감사원의 지위 및 감사 요청제도'인데 지금 감사기능을 국회에서도 하고 감사원에서도 하는데 감사원이 대통령 소속으로 되어 있어서 문제 아니겠습니까? 그러니까 감사원이 독립기관으로 되거나, 아니면 많은 정치선진국에서처럼 국회소속기관으로 되어야 될텐데 이것은 헌법개정문제이기 때문에 바로 어떻게 하기는 어려운 문제일 것이고 현행제도에서는 최소한 국회에서 본회의, 또는 위원회의 결정을 통해서 특정사안에 대한 감사를 요청할 수 있도록 하는 그러한제도로라도 보완이 되어야 되겠다고 생각합니다.

사실 의회를 전공한 학자들 입장에서 대부분이 국회의 지원조직이 강화되어야 된다는 그런 의미에서 의원의 세입이, 그러니까 입법보좌하는 사람들의 충원이라든지 여러 가지 면에서 증액되어야 된다는 생각을 하고 그러한 주장도 합니다마는 국회자체가 국민으로부터 신망을 잃고 있기 때문에 그러한 의견을 지지해 줄 여론은 많지 않다고 생각이됩니다. 그래서 의원 개별적인 지원을 어떻게 증가하게 하느냐 하는 문제는 별개로 하고 국회 자체에전문적인 의회지원기구가 좀더 보강되어야 될 것만 은 틀림 없는 사실입니다.

미국의 경우에 입법조사국, 회계검사원, 의회예산처, 기술평가청, 기술평가청에 오자가 하나 있습니다. OTO가 아니라 OTA입니다. 잘못 나와서 죄송합니다.

이것은 아시는 바처럼 과학과 기술의 내용을 연구해서 의원들을 보좌하는 것으로 다른 기구들보다 늦게 생긴 것입니다마는 특히 이러한 것을 한꺼번에 다 해 나가기에는 예산상, 기타 여러 가지 면에문제가 있을 것이고 따라서 가장 급한 것이 예산결산 및 법사위 보좌하는 전문심사기구라고 생각하는데 소위 CBO에 해당되는 것이겠지요. 그러한 조직적인 기구로 보좌가 되면 제일 좋고 그렇지 않으면하다 못해 담당직원이라도 늘린다든지 해서, 의회가 그러한 능력을 지녀야 행정부와 대등하게 행정부의 전문적인 공무원들과 논쟁을 해 나갈 수 있을 것입니다.

그리고 마지막으로 행정부처는 KDI를 필두로 해서 각 부처마다 연구소가 얼마나 많습니까? 그런데 우리 국회에 모양을 갖춘 커다란 연구소가 하나도 없는데 제가 각 연구소의 기능을 아는데 세종연구소의 경우 만약에 국회산하가 된다면 세종연구소의 위상이 강화되고 보람을 느낄 것으로 저는 생각이되고 국회도 그러한 연구소를 둠으로써 예산확보라든지, 기구확대 못지 않게 이러한 면에서 발전을 마치겠습니다.

감사합니다.

○委員長 姜在涉 尹泳五 교수님 감사합니다.

다음에는 변호사님들의 말씀을 들어보도록 하겠습니다.

먼저 朴淵徹 변호사님 진술해 주시기 바랍니다.

○陳述人 朴淵徹 朴淵徹 변호사입니다.

제가 여기에 올 때 다소 연락에 혼선이 있어 가지고 오늘 나와야 되는 것인지, 내일 나와야 되는 것인지, 어느 주제에 대해서 해야 될 것인지에 대해서 한동안 착오가 있어 가지고 좋은 준비를 못했습니다. 먼저 사죄의 말씀을 드리고자 합니다.

여러 가지 주제 가운데 몇 가지 사항에 대해서 가장 일반적이고 상식적인 의견이라고 생각을 하고 준비를 해 보았습니다.

먼저 교섭단체 조항의 완화에 대해서 말씀드리겠습니다.

국회법 제33조의 교섭단체 구성요건을 개정할 필 요성이 지난 16대 총선에서 자민련이 교섭단체를 구성하기 위한 의원 수를 확보하지 못했을 때부터 대두가 되었습니다. 자민련이 정치적인 실체이고, 또 정당으로서의 의사가 존중되고 발의되어야 할 필요성이 있기 때문에 자민련 측에서 국회법의 개 정을 요구하게 된 것은 당연하게도 보이나 그것이 제1차적으로 국민의 눈으로 볼 때 국민의 정치적인 의사, 그리고 현행 국회법을 경시하는 태도로 비쳤 습니다.

선거결과로 자민련이 교섭단체도 구성하지 못하 는 소수정당으로 추락하는 것도 무방하다라든지, 또는 그러한 정도의 추상적인 비판의 측면이 분명 히 있었습니다. 그러니까 자민련의 당의 형태와 진 로에 대해서 다른 국민적인 요구가 있었다고 생각 이 되는 것입니다. 그런데 그와 같은 상황에서 국 회법을 쉽게 개정해서 교섭단체의 지위를 여전히 부여하는 것은 그와 같은 여론을 무시하고 어떻게 든 교섭단체로서의 지위를 유지하려는 책동으로 볼 수밖에 없었던 것입니다.

그래서 제 생각에 이 문제는 아직 해결되지 않았 다고 봅니다. 교섭단체를 구성하기에 부족한 의원 을 다른 정당으로부터 이적을 시켜서 가까스로 교 섭단체를 형성하는 것은 전대미문의 사건입니다. 대단히 기상천외한 해결책이었기 때문에 이것이 좋 은 해결책이라기보다 앞으로 의회운영에 상당한 부 담이 되고 독소가 될 수도 있다고 생각을 합니다. 그래서 현재의 상태는 현행 국회법을 준수하면서 그 범주 안에서 국정을 수행해야 한다는 그러한 정 치적인 억제력이 여전히 국회를 멈추게 하고 있는 상황이라고 봅니다.

어떠한 제도의 개혁이나 법의 개정이라는 것이 좋은 계기나 건전한 예언적인 방식에 의해서 이루 어지는 것은 바람직한 일입니다마는 이번에 이와 같은 자민련의 실패를 계기로 해서 국회법 중에서 교섭단체가 과연 어떤 의의를 가지고 있는가, 그리 고 교섭단체의 구성 정족수를 몇 사람으로 하는 것 이 타당한가에 대한 현실적 필요성에 의해서 돌아 보게 되었습니다. 이에 관해서 이미 파악되어 있듯 이 제헌국회에서 교섭단체가 생성되었던 경위는 지 극히 자연발생적이었던 것으로 들었습니다.

그리고 외국의 입법례도 각양각색이고 해서 어떤 제도가 옳다라고 말할 수는 없는 그러한 영역이라 고 생각이 됩니다. 외국의 입법례로는 국회의원 정 족수의 3% 내지 5% 수준에서 정하기도 하고 또는 일정한 힘이 있는 협의체의 규모 20명 내지 30명 또는 극단적으로는 두세 사람만으로도 교섭단체를

구성할 수 있게도 하고 있습니다. 그렇다고 하면 입법례상으로는 교섭단체의 최소 의원 수를 정하는 데는 일반적이고 합리적인 기준은 보여주지를 않습 니다. 그래서 이것은 국회의 의결에 의해서 최소 의원 수를 10인으로 정하느냐 14인으로 정하느냐 20 인으로 정하느냐 이렇게 정했을 때 국회운영에 미치 게 될 현실적인 영향과 효과를 생각해 가지고 그 규 모를 정하는 것이 타당하리라고 생각이 됩니다.

교섭단체의 구성요건이 완화되면 소수의 의원으 로서도 교섭단체를 구성하기가 용이해지고 또 한 단위의 교섭단체에 부여되어야 하는 최소한도의 역 할 등이 여러 정치단체에 부여가 될 것입니다.

그래서 체포 및 구금된 의원을 석방요구하는 데 필요한 수, 그 다음에 의사일정의 변경, 의안의 발 의요건 또 의안에 대한 수정동의, 국무위원의 출석 요구, 긴급현안질문 등이 소수 교섭단체에 의해서 행하여지는 것이 용이해지고 국회운영이 그만큼 활 성화되는 측면이 나타날 것입니다.

교섭단체의 기능이 반드시 바람직한 기능만에 대 해서 얘기되는 것은 아니고 이것은 어떤 정당, 강 제적인 측면이 있고 국회의원의 독자적인 활동을 억제하는 기능이 더 강하다는 측면이 논급되고 있 습니다. 그런데 이 숫자를 줄이면 국회운영이 활성 화되는 측면이 나타날 것이라고 봅니다.

또한 지금 우리 정계의 실상은 다원적으로 구성 이 되어 있다고 봅니다. 거대한 정당에 소속되어 가지고 자신 또는 어느 그룹에 정치적인 주장과 입 지를 분명히 하지 못하고 부정적인 위치에 있을 수 밖에 없는 의사주체들이 새로운 교섭단체를 구성할 수 있는 통로를 열어주기 위해서 그 요건을 완화할 필요성이 있는 시기가 아닌가 이런 생각이 듭니다.

그리고 극단적인지 혹은 맞는 얘기인지 모르겠습 니다마는 교섭단체의 구성원은 정당을 초월해서도 가능하다는 의견이 있습니다. 현재 각 정당 소속을 달리하는 의원들끼리 어떠한 특별한 목표를 위해서 모이는 형태도 비록 국회법상의 교섭단체라고까지 는 할 수 없어도 실질적인 교섭단체의 역할을 하는 모습으로도 생각할 수 있습니다.

다만 그와 같은 요건을 완화해서 국회의 활동을 활성화시키고 또 유연하게 하는 장점을 얻게 되는 반면에 그 단점은 감수해야 될 것입니다. 그러나 이와 같은 체제가 장기간 유지되어서 그 효력을 발 휘하고 법적인 안정성을 구현할 수 있는가도 생각 을 해야 될 것 같습니다.

만약에 과반수 이상을 획득한 여당 또 이에 대응

할만한 야당 그러니까 양대 정당의 역할이 두드러 진 국회가 형성이 된다고 하면 소수 의원의 의원활 동을 억누르기 위해서 다시 또 정족수를 강화하는 일이 일어나서는 법적인 안정성을 해칠 수가 있습 니다.

어떤 기준에 의해서는 장단점이 있기 때문에 지금으로 봐서는 경직되게 20명을 고집할 시기는 아니라는 것하고 또 자민련에서 발의를 하였듯이 5% 선이라는 것도 반드시 고집될 일은 아니라고 봅니다. 그리고 대폭 낮추어서 10인으로 하는 것도 과연 그렇게까지 해야 되는 상황인지에 대해서 생각을 하게 됩니다.

만약에 5%라는 기준으로 했다고 하면 의원 수의 증감에 따라서 또다시 그 기준으로 생각을 할 수가 있겠습니다마는 국회의 운영은 어떤 퍼센트나 이런 것은 아닌 것 같고 또 상임위원회에 적어도 1명의 의원이라도 보내야 될 그러한 숫자를 교섭단체로 해야 되는가도 지금 현재 16개 상임위원회에 보낼수 있으려면 16인이 있어야 되지 않겠나 이런 생각도 16인이 있다손 치더라도 16개 상임위원회에 다보낼 수 없는 경우도 있을 것 같습니다. 그래서 꼭 어느 쪽이 옳다는 그런 생각은 안 합니다마는 이부분에 관해서 저의 생각은 자민련을 계기로 한 것은 좀 이상적이지는 않지만 교섭단체의 정족수를 하향시키는 것은 시의에 적절하지 않은가 이런 생각을 갖고 있습니다.

두 번째로 의장의 당적보유 여부에 관해서 국회의장단이 그 직무를 수행하는데 소속정당의 이해관계에 구속됨이 없이 공정하게 국회를 운영하는 자세가 바람직한 것은 더 말할 나위도 없겠습니다.이 제안은 국회의 공정한 운영을 보장하기 위해서이를 제도화시키기 위한 방책으로 의장단이 당적을떠나도록 강제하자는 것입니다마는 현행 체제에서그 실효성을 확보할 수 있을지는 의문을 갖고 있습니다.

의장, 부의장이 근본적으로 정당에 뿌리를 둔 의원이고 또 의장의 임기가 만료될 때는 당에 복귀해야 될 입장입니다. 그리고 만약 의장단이 정당을 초월해서 국회를 운영할 수 있고 또 의장이 당적을 초월해서 한다고 할 때는 어떤 정당으로부터의 중립적이라는 의미보다도 입법부의 위상이 대통령의영향력으로부터 자유로울 수 있는 그러니까 입법부의 수장으로서 독립적이고 또 삼권분립에 충실한입법부의 수장으로 활동할 수 있는 보장책이 될 수있어야 된다는 생각을 갖습니다. 소속정당으로부터

의 자유보다도 대통령으로부터 자유로운 그러한 국회가 형성이 된다고 하면 이 부분이 무척 의의가 있다고 생각합니다.

그리고 의장단 모두가 당적을 갖지 않아야 하는 것인지, 또 부의장은 당적을 보유하여도 좋은지에 대해서는 부의장이 소속의원으로서 활동하는 비중 이 높은지 의장단의 일원으로서 활동하는 비중이 높은지에 따라서 결정되어야 하리라고 생각합니다.

그리고 인사청문회법안에 관해서는 청문회 대상확대에 대해서는 저는 국가정보원장, 검찰총장에 대한 인사청문회 실시에 대해서 청문회의 대상을확대하는 것에 찬성합니다. 대통령이 국회의 동의없이 국가정보원장 및 검찰총장을 임명할 수 있다는 것하고 또 국정운영에 중요한 역할을 담당하는 공무원에 대해서 그 적임성 여부를 검증하는 기회를 국회에서 갖는다는 것은 다른 관점에서 이해할수 있습니다.

지난번 헌법재판소 재판관의 임명에 대해서 국회에서 선출하는 후보자만을 대상으로 해서 인사청문회가 실시되고 대통령이 직접 임명하거나 대법원장이 지명하는 자에 대해서는 인사청문회가 이루어지지 않았는데 이것은 인사청문회 개최의 취지에 부합되지 않는다고 생각합니다.

국회에서 선출한 재판관은 국회에서 검증하는 가운데 이루어졌으므로 또다시 청문대상으로 삼는 것은 오히려 중복된 절차였고 국회는 국정전반에 대한 감시·감독기관으로서 대통령이 임명 또는 대법원장이 지명하는 재판관에 대해서 청문절차를 시행할 수 있어야 될 것이라고 생각을 합니다.

그리고 같은 취지로 국가정보원장 및 검찰총장에 대한 인사청문회를 개최할 필요성에 공감을 하지만 임명동의권이 없는 청문회가 어떠한 결정적인 의의를 가질 수 있을는지 아울러 검토하고 실정법적으로 보완되었으면 좋겠습니다.

덧붙여서 검찰총장으로 하여금 국회에 출석해서 답변하도록 하는 것은 검찰이 준사법기관이고 또 개개의 사건에 대한 수사와 기소여부결정을 하고 또 독립적이고 중립적으로 활동을 해야 되므로 인 사청문회의 대상으로 삼는 것은 찬성을 하지만 그 재임기간 동안 정치적인 영향을 미칠 수 있는 출석 요구는 바람직하지 않다는 생각을 합니다.

인사청문회의 기간연장에 대해서는 인사청문회가 준비부족으로 인해서 형식적이 되고 타협적이 되어 서는 아니 될 것이라고 생각합니다. 종전의 국무총 리, 대법관, 헌법재판소장, 헌법재판소 재판관 등의 임명동의 과정에서 경험한 바에 따라서 인사청문특 위의 구성 또 여러 가지 절차에서 필요한 상당한 기간이 부여되어야 할 것이라고 생각합니다.

이 부분에 대해서는 沈在哲 의원께서 서면으로 발의한 내용을 대체로 긍정합니다.

제가 많은 준비를 하지 못해서 죄송합니다. 이 정도로 진술을 마치겠습니다.

○委員長 姜在涉 朴淵徹 변호사님 수고하셨습니다. 다음에는 林榮和 변호사님 진술해 주시기 바랍니다. ○陳述人 林榮和 안녕하십니까? 林榮和 변호사입 니다.

국회관계법 개정에 관한 의견에 대해서 검토대상 의 범위로는 국회사무처로부터 전달받은 국회관계 법 회부 법률안대비표를 대상으로 했습니다.

먼저 위원회 회의록 관련 개정안에 대해서 소위 원회는 국회법 제57조에 의해서 특정한 안건의 심 사를 위하여 설치할 수 있고 정보위원회를 제외한 상임위원회는 그 소관사항을 분담·심사하기 위해서 3개의 상설소위원회를 두고 소위원회의 활동은 위 원회가 의결로 정하는 범위에 한하고 소위원회의 회의는 원칙적으로 공개한다는 점에 비추어서 단순 히 소위원회 회의의 요지를 기록하기보다는 위원회 와 동일하게 속기방법으로 기록하게 하는 것이 소 위원회 활동의 역사성, 정확성, 책임성에 기여할 수 있다고 사료됩니다.

다만 국회법 제68조에서 소위원회 위원장이 소위 원회의 심사경과와 결과를 위원회에 보고할 때 심 사보고서에 소위원회의 회의록 또는 그 요지를 첨 부해야 한다고 규정하고 있기 때문에 탄력적인 요 지첨부의 방법으로 현행 국회법 제69조제4항 단서 의 취지를 충분히 활용할 수 있다고 사료됩니다.

소위원회 회의록은 속기의 방법으로 하되 위원회 보고는 속기회의록 또는 요지첨부의 방법을 활용하 게 하는 방안이 어떻겠느냐라는 게 제 생각입니다.

의장, 의장단의 당적보유 금지에 관련된 의견을 말씀드리겠습니다.

의장은 국회법 제10조에 따라서 국회의 대표자, 의사조정 및 질서유지 책임자, 사무감독자로서의 지위를 가지고 있고 여러 가지 권한을 가지고 있는 것에 비추어서 각 정당과 정파가 서로 다른 입장을 가지고 있는 국회 내에서 운용의 최고수장이라 할 수 있음과 동시에 본질적으로 책임성보다는 공정성 이 강조된다고 할 수 있겠습니다. 그래서 원칙적으 로는 의장직 보유기간 동안 당적을 가지고 있지 않 는 것이 바람직하다고 사료됩니다.

다만 부의장은 의장의 사고 시에 위와 같은 의장 의 권한을 모두 가지게 되므로 의장뿐 아니라 부의 장까지도 부의장직으로 있는 동안에는 당적을 가지 고 있지 않는 것이 바람직하다고 사료됩니다.

이 때 의장이나 부의장이 임기만료 후에 국회의 원총선거에서 정당공천을 받고자 하는 경우에는 정 당공천을 받을 권리조차 박탈해서는 아니 되기 때 문에 임기만료 전 일정기간부터는 당적을 보유할 수 있도록은 허용해야 할 것으로 생각됩니다.

특히 의장이나 부의장이 비례대표 국회의원인 경 우에는 당적이탈로 인해서 의원직을 상실하지 않도 록 공직선거및부정선거방지법 제192조제4항도 함께 개정할 필요가 있다고 사료됩니다.

사실 의장이나 부의장의 공정성확보의 문제는 근 본적으로는 공정성에 관한 의지에 따라 이루어질 수 있는 것이고 당적보유 금지의 개정안은 그 의지 를 제도적으로도 뒷받침하기 위한 차선책이라고 보 여지기 때문에 임기만료 전에 정당공천을 위한 당 적취득의 문제는 그 차선책을 유지하기 위한 불가 피한 보완장치라고 생각됩니다.

오히려 공정성에 대한 의지를 제도적으로 뒷받침 하기 위한 차선책의 보완장치로서 전격 개의 및 전 격 표결을 방지할 수 있는 국회법 개정이 필요하다 고 생각됩니다.

현행 국회법 제76조(의사일정의 작성) 4항에는 "의장은 특히 긴급을 요한다고 인정할 때에는 회의 의 일시만을 의원에게 통지하고 개의할 수 있다"고 되어 있고 제112조제3항은 "의장은 안건에 대한 이 의의 유무를 물어서 이의가 없다고 인정한 때에는 가결되었음을 선포할 수 있다", 표결의 선포에 관한 110조의 2항에서는 "의장이 표결을 선포한 때에는 누구든지 그 안건에 관해서 발언할 수 없다"고 규 정하고 있으나 이는 국회의원에 대한 정상적인 회 의일시, 장소의 통보 및 정상적인 표결에 의한 의 안가결의 선포를 전제로 하는 규정임에도 사실상 전격 개의 및 전격 표결로 악용되거나 또는 그로 인한 국회운영 파행의 선례가 역사적으로 다수 존 재했던 것이 현실인 만큼 국회법 제76조제4항은 긴 급을 요하는 경우라도 최소한 국회 교섭단체 대표 의원과 교섭단체에 속하지 아니한 무소속 의원에게 만은 회의의 일시 및 장소를 미리 통지하도록 변경 하는 것이 필요하다고 생각됩니다.

부의장의 의장직무대리 관련 개정안에 대해서 말 씀드리겠습니다.

조금 전에 말씀드린 의장, 의장단의 당적보유 금

지를 제가 찬성하는 견해이기 때문에 그런 한 소속 의원수가 많은 교섭단체 소속인 부의장의 순으로 의장의 직무를 대행한다고 개정한다는 것은 할 수 없게 되고 따라서 그런 개정안은 의장과 부의장이 당적을 계속 보유할 경우에 의미가 있는 개정안이라 할 수 있습니다.

다만 현행 국회법 제12조는 의장의 직무대리를 의장의 지정에만 의존하고 있기 때문에 의장의 사고가 의장이 지정할 수 없는 사고일 경우에 여전히 논란의 여지가 있는 불비한 규정으로 보여지고 부의장의 의장직무대리 순위를 부의장 선출 시의 다수득표자 또는 득표 동수의 경우에는 연장자순으로 정해서 미리 예견 가능하도록 개정할 필요성이 있다고 생각됩니다.

이때 "의장이 본회의의 개의 또는 의사진행을 거부·회피하거나 2인 이상의 방해로 인해서 본회의의 개의 또는 의사진행이 어려운 때"의 요건충족 여부에 관하여는 자의적 해석이 아닌 객관적 기준이 필요한데 국회법 제12조제2항의 신설 개정안에서의 단서규정, 즉 "교섭단체 대표의원 1인 이상이거나 재적의원 5분의 1이상의 개의 또는 의사진행의 요구가 2회 이상 있음에도 의장이 이에 응하지 아니하거나 응하기 어려운 경우에 한한다"라는 안은 합리적이라고 생각됩니다.

다음으로 서류범위 확대 등 관련해서 개정안에 대한 의견을 말씀드리겠습니다.

소위원회가 정부·행정기관 기타에 대하여 제출을 요구할 수 있는 대상 서류의 범위에 관해서 개정안을 보면 디스켓·디스크 등 전자문서 또는 도면, 사진, 필름, 슬라이드, 디스크, 전자문서 등의 기록물을 포함하는 것으로 명시적으로 열거하는 것에 대해서는 정보화를 반영한 내용일 뿐 아니라 소위원회 의안심사의 실질화 및 활성화에 기여할 수 있을 것으로 찬성합니다.

다만 전자문서를 정보통신망을 통해서 제출할 것을 요구할 수 있다는 개정안에 대해서는 제출문서의 정확성, 제출자의 책임성, 제출문서의 보안성 등에 관한 조건이 충족되어야 할 필요성이 있다고 사료되고 그 보완을 위해서 전자서명법에 의한 인증제도를 전제로 하거나 또는 현실적 제출행위, 디스켓을 직접 전달하는 행위를 통해서 제출요구와 제출접수를 분명하게 하는 등이 필요하다고 사료되고따라서 위 개정안을 신설 삽입하지 아니하는 방안도 생각해 볼 수 있다고 생각됩니다.

한편 제출요구 대상물 중에 '물건'이 있는데 물건

의 경우에는 물건의 범위가 다양할 뿐 아니라 부동산의 경우에는 제출요구 자체가 불가능하고 동산의경우에도 대체물이 아닌 특정물인 경우에는 제출요구를 하기에 적당치 않을 수가 있고 크기와 규모에따라서는 이동이 여의치 못할 경우도 있기 때문에우선은 물건에 관한 도면, 사진, 필름, 슬라이드 등검증기록의 제출로 갈음하고 필요한 경우에는 직접검증 절차를 이용하는 것이 바람직하다고 생각됩니다. 소규모 대체물인 동산이라면 개정안의 법문상'등'이라는 기재로 사실상 해소할 수는 있다고 생각됩니다.

다음 위원회 신설 관련된 개정안에 대해서 말씀 드리겠습니다.

기본적으로는 위원회 신설에 관한 것은 국회 운영의 문제이기 때문에 특별히 언급할 것은 없고 다만 여성부가 신설됨에 따라서 법체계상 그에 걸맞은 상임위원회를 정하는 것도 합리적이라고 생각됩니다

국회 출석요구 및 인사청문회 대상범위 확대 관련 개정안에 대해서 제 의견을 말씀드리겠습니다.

헌법 제62조제2항 및 국회법 제119조 내지 제122 조의3에서는 국무총리, 국무위원, 정부위원에 대한 국회의 출석요구 및 질문에 대한 답변의무를 규정 하고 있고 더 나아가서 국회법 제121조제4항에서는 국회의 정책통제적 출석요구 및 질문권을 대법원 장, 헌법재판소장, 중앙선거관리위원회위원장, 감사 원장 이렇게 확대시켜 놓았습니다.

그러나 전통적인 대통령중심제의 경우에는 원칙적으로 국회의 요구에 의한 국무위원의 출석·답변의무가 없다는 점을 고려하면 우리의 제도는 의회의 통제를 수정해서 적용한 대통령제라고 할 수 있습니다. 따라서 국회의 정책통제적 출석요구 및 질문권의 본래 성격과 수정적용의 취지에 비추어서검찰총장에게까지 확대 적용하는 것은 무리라고 사료됩니다.

오히려 국회의 정책통제적 출석요구 및 질문권의 실질화를 위해서는 정부위원 제도가 있는데 이를 충분히 활용해서 생산적이고 실무적인 정보를 국회 가 탐문·취득한 후에 이를 기초로 국무총리, 국무 위원에 대한 근본적인 대정부 견제기능을 수행하는 것이 바람직하다고 사료됩니다.

한편 인사청문회의 대상범위를 국가정보원장, 검찰총장, 기타 그 임명에 국회의 심사청구가 있는 고위직 공무원을 포함시키는 문제에 대해서는 원칙적으로 대통령이 행사하는 정부조직권한으로서의

임명권이라는 점 때문에 헌법에 의해서 그 임명에 국회의 동의를 요하는 대법원장, 헌법재판소장, 국 무총리, 감사원장 및 대법관 그리고 헌법에 의해서 국회에서 선출하는 헌법재판관 및 중앙선거관리위 원회위원에 대해서는 당연히 국회에서 인사청문회 를 실시할 수 있겠으나 그 외의 정부공무원에 대한 대통령의 임명에 관한 심사까지 국회가 청구할 수 있을 지에 대해서는 의문입니다.

물론 국가정보원장, 검찰총장 더 나아가서 경찰 청장이나 국세청장 등 세칭 권력핵심기관의 장에 대한 임명의 적정성이 사실상 국민들의 중요한 관 심사이기는 하나 이를 당연한 심사청구의 대상으로 하는 것은 원칙적으로 적절치 않다고 사료됩니다.

다만 이들 기관의 장에 대한 검증과정이 없는 전 격적 임명과 그로 인한 자질시비 등이 미치는 부정 적인 측면이 현실적으로 있어 왔고 그로 인한 경질 의 파문으로 오히려 정부조직 과정에 굴곡이 있었 다는 점을 고려하면 국회에서 임명에 대한 심사청 구까지는 아니더라도 최소한 국회 의견제출의 기회 는 있어도 무방하지 않은가 사료됩니다.

따라서 국회 동의 또는 선출대상기관이 아닌 주 요 국가기관의 장에 대한 심사청구 방식의 인사청 문회 확대는 원칙적으로 바람직하지 않다고 사료되 고 다만 대통령의 임명권을 기속하지는 않더라도 국회의 의견제출을 위한 제한적 범위 내에서의 청 문회 도입은 정치적 타협 여하에 따라서 충분히 검토해 볼 수 있다고 사료됩니다.

(姜在涉 위원장, 金民錫 간사와 사회교대)

다음 교섭단체 구성요건 완화 및 각종 정족수 완 화 관련 개정안에 대한 의견을 말씀드리겠습니다.

국회의원이 공동으로 행사할 수 있는 권리 정족 수는 원칙적으로 의안의 경중, 소수자보호 및 국회 운영의 효율화에 관한 최소한의 경계선으로 파악됩 니다.

정족수로는 의원 20인 또는 30인, 재적의원 4분 의 1, 재적의원 5분의 1, 의원 50인 이상, 재적의원 3분의 1 및 재적의원 과반수에 따라서 각종 권한과 사항이 달라지는데 이럴 때 일응 그 정족수의 국회 내 적정선은 그동안 전통적인 교섭단체 구성요건인 20명을 기준으로 살펴 볼 수 있겠습니다.

현행 국회의원의 숫자가 299명에서 273명으로 축 소된 점을 고려하면 기존의 20명 이상이라는 것은 산술적으로는 18.26 이상이기 때문에 19인 이상, 그 리고 30인 이상은 산술적으로는 28인 이상이어야 비율적으로는 합리적일텐데 개정안 중에 기존의 20 인 이상의 기준에 대한 수정의견으로는 10명 이상 의 안이 있고 14명 이상의 안이 있는데 이 두 가지 는 인위적인 하향적 인원수라 아니할 수 없기 때문 에 또 개정안 중에 기존의 30인 이상의 기준에 대한 수정의견으로는 모두 20인 이상의 안이 있는데 역시 인위적인 하향적 인원수라 아니할 수 없습니다.

따라서 19인 이상 또는 28인 이상의 단수에 의한 비율적 감소인원을 반영한 개정안이 없다는 점을 고려하면 기존의 20인 이상을 교섭단체로 하고 이 를 일응의 참고기준으로 한 정족수는 기존 규정 그 대로 존치해도 무방하다고 사료됩니다.

의안의 경중과 소수자 보호 및 국회운영의 효율 화의 개념 가운데 특히 다른 개념보다 소수자 보호 의 개념이 더 강조되어서 그 최소한의 경계선이 국 회의 내부적 합의에 따라 변경될 수 있음은 물론입 니다.

다음은 예산안 및 결산심사 관련 개정안에 관해 서 말씀드리겠습니다.

정보관련 예산결산은 예산과 결산에 대한 국회의 심사권이라는 일반원칙과 국가안보 및 정보라는 예 산 및 결산 항목의 특수성의 접점이라고 할 수 있 는데 정보관련 예산결산을 정보위원회의 심사로 갈 음했던 기존 규정이 다시 일반원칙으로 수정변경될 특수한 사정이 새로 발생했나에 대해서는 제가 검 색할 기회가 없었기 때문에 잘 모르겠습니다마는 그러한 예외규정을 일반규정으로 변경할만한 특수 한 사정이 없는 한 기존 규정을 그대로 존치해도 무방하지 않을까 생각됩니다.

한편 예산결산특별위원회는 소관상임위원회의 예 산심사내용을 존중한다는 기존 규정에 추가로 소관 상임위원회에서 삭감한 예산을 증액하거나 새 비목 을 설치할 경우에 소관상임위원회와 협의하여야 한 다라는 후문을 신설하는 개정안에 대해서는 오히려 기존의 존중한다는 규정을 구체적으로 실질화하는 내용이기 때문에 각각 전문분야, 전담분야별로 소 관상임위원회제도를 운영하는 위원회 제도의 취지 에도 부합한다고 생각됩니다.

다음 국정감사및조사에관한법률 개정안에 관한 제 의견입니다.

현행 국정감사및조사에관한법률 제2조제1항 본문 에서 감사기간을 매년 정기회 집회기일의 다음날부 터 20일간 감사를 행한다고 규정한 것은 감사기간 의 예측가능성 때문이라고 보여지고 단서에서 본회 의의 의결에 의해 그 시기를 변경할 수 있다고 규 정한 것은 국회 사정에 따른 탄력적 운용의 보완성

때문이라고 보여지는데 개정안은 본문의 내용을 삭제하고 단서규정을 본문으로 변경하는 내용이기는 하나 기존 본문규정에서의 예측가능성을 삭제했다 는 점에서 쉽게 수긍하기 어렵습니다.

사실상 기존의 단서규정을 근거로 정기회 집회일 로부터 20일이 지난 후부터 실시하는 것이 보통인 점을 감안한다면 예측가능성과 탄력적 운용의 보완 성의 조화를 현실화해서 현행 국정감사및조사에관 한법률 제2조제1항을 "국회는 국정전반에 관해서 소관 상임위원회별로 매년 정기회 집회기일로부터 20일이 경과한 날로부터 20일간 감사를 행한다"라 고 개정하는 것은 어떨까 생각됩니다.

다음 조사위원회 감사 또는 조사의 방법에 관련된 개정안에 대해서는 앞서 말씀드렸던 국회법 개정안 중에 '서류범위확대 등 관련'에 관한 제 의견과 동일합니다.

다음 국회에서의증언·감정등에관한법률 개정안 가운데 서류제출의 요구, 검증에 관련된 개정안에 대한 의견입니다.

국회법 개정안 중에 '서류범위확대 등 관련'에 대한 의견과 대체적으로 동일하고 나머지는 서면으로 참고하시기 바랍니다.

다음 인사청문회법의 특별위원회 활동기간 연장에 관련된 개정안에 대한 의견입니다.

임명에 관한 국회동의절차 또는 추천절차는 대통령의 조직적 권한에 대한 가장 강력한 제동장치인동시에 대통령의 헌법기관구성원 임명권 행사에 적극적인 제약요인이 된다는 점 및 그 성격이 단순한추인이 아니라 국회의 독립적인 창설적 성격을 가진다는 점에서 본질적으로는 충분한 검토의 필요성이 있습니다.

그래서 해당 공직자 당사자를 검증하기 위해서 그 당사자 뿐 아니라 그와 관련된 증인·참고인 등 위원회에서 의결한 자를 포함한다는 것은 적절하다 고 보여집니다.

다만 이것이 지나치게 장기화되면 공백기가 따라서 장기화되기 때문에 당사자 뿐 아니라 증인·참고인 등 위원회에서 의결한 자를 포함할 수 있고 이를 적절하다고 사료하니까 그로 인한 기간연장은 불가피하다고 사료됩니다.

다음 인사청문회 대상범위 확대, 검찰총장·국정 원장 관련 개정안에 대한 의견은 앞서 국회법 개정 안 중에 '국회출석요구, 인사청문회 대상범위 확대'에 관한 제 의견과 동일하니까 참고하시기 바랍니다.

이상입니다.

○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

다음은 국민일보의 盧東一 논설위원 진술해 주시 기 바랍니다.

○**陳述人 盧東一** 안녕하십니까? 국민일보의 盧東 - 논설위원입니다.

이런 식의 행사를 하면 느끼는 것입니다마는 늦게 발표하면 좀 불리합니다. 늘 "앞에서도 말씀하셨다시피"이렇게 그런 말씀을 넣어야 되니까, 그래서오늘은 그런 말을 일체 빼도록 하겠습니다.

이 공청회를 제가 준비하면서 조금 느끼는 것은 여야가 지나치게 서로 자당의 이해관계에만 몰두할 뿐이지 전체 정치권과 국민을 의식하는 자세가 부 족하지 않은가 하는 점입니다.

물론 여야 입장차이라는 것은 어찌 보면 당연한 일입니다. 또 가장 좋은 최선의 결론을 도출하기 위해서 때로는 첨예한 입장차이가 도움이 되는 경우도 있을 것입니다. 그러나 이런 식의 긍정적인 경우라는 것은 서로 입장차이가 있음에도 불구하고 언제나 토론과 타협을 통해서 자기의 견해와는 다르지만 제3의 결론을 수용할 수 있다는 그런 열린마음을 가지고 있는 것을 전제로 한다고 할 수 있습니다.

오늘 열리는 공청회도 이같은 자세가 있을 때만이 의미가 있을 것입니다. 공청회를 거치고 토론을하면서도 언제나 자당의 입장과 이해관계만을 관철하기를 원한다면 오늘과 같은 모임도 요식행위로서별다른 의미가 없다고 생각합니다.

국민들은 과거 여야가 국회법을 둘러싸고 대립하는 가운데 정치가 완전히 마비되었던 상황을 기억하고 있습니다. 국회법을 둘러싼 대결이 여야 정치인에게는 사활을 건 사안인지는 모르지만 국민의생활과 관련해서는 도대체 무슨 의미가 있는지 모르겠다는 것이 대다수 국민들의 솔직한 심정일 것입니다. 만일 다시 한번 국회법을 둘러싸고 극한적대결이 벌어진다면 이미 정치권에 대한 불신이 깊을 대로 깊어진 국민들은 냉소와 야유밖에는 보낼것이 없을 것입니다.

이제 우리도 여야간 정권교체를 한 번 경험한 마당이고 앞으로도 여야가 언제든 바뀔 가능성이 있는 상황입니다. 야당시절 주장이 여당이 되면 바뀌고 또한 그 반대의 경우라면 이제는 국민들을 설득하기 어렵다는 것을 알아야 합니다.

또한 국회관계법 대부분의 조항은 논리적이거나 혹은 법리적으로 100% 옳은 견해도 없고 혹은 그 반대의 경우 100% 틀린 견해도 있을 수 없습니다. 이는 그만큼 여야가 서로 역지사지의 자세를 가지 고 이해관계를 조정할 수 있는 여지가 많다는 의미 이기도 할 것입니다.

오늘의 토론회를 바탕으로 해서 여야가 서로의 입장을 가능한 수용함으로써 최선이 아니면 차선이 라도 속히 합의에 이르고 그것도 아니라면 민주적 인 투표절차를 거쳐서 최종 결론을 내릴 수 있기를 바랍니다.

여러 가지의 쟁점이 많이 있습니다마는 여야의 견해가 서로 크게 엇갈리는 주요한 부분에 대해서 만 말씀드리도록 하겠습니다.

국회의장단의 당적보유를 금지해야 된다, 이탈해 야 된다는 그 문제입니다.

국회의장의 당적이탈은 영국이나 캐나다 등에서 보듯이 주로 내각제 국가에서 이루어지고 미국과 같은 대통령제 국가에서는 당적을 보유하는 것이 일반적인 것 같습니다. 따라서 기본적으로 대통령 제인 우리나라에서는 필연적으로 요구되는 것은 아 니라고 보여집니다.

그러나 우리나라처럼 여야가 첨예하게 대립하는 가운데 의장과 부의장이 보유한 당적 때문에 여야 모두로부터 불신을 받고 그래서 중립적이고 엄정한 심판자 역할이 의심받는 그런 풍토에서는 정치발전 을 위해서 당적을 이탈하는 것이 바람직하다고 생 각합니다.

정권교체 이전까지는 으레 여당이 제1당으로서 의장을 배출해 왔기 때문에 큰 문제가 없었지만 15 대 국회의 金鍾泌 총리 인준파동 또 16대 국회 운 영을 거치면서 의장의 정치적 중립이 상당히 큰 쟁 점이 되어 온 것이 사실입니다.

국회의장이 당적을 가지고 있으면 아무리 공정하 게 사회를 본다 하더라도 자당에 대한 일방적, 편 파적 권한행사가 의심받을 수 있고 또 국회의장으 로서 당연히 행사할 수 있는 강제적 권한마저도 당 파성에 대한 비난이 두려워서 제대로 행사하지 않 은 채 여야 합의를 종용하는 등 권위있는 국회운영 이 어렵다고 보여집니다.

15대 국회에서 金鍾泌 총리 인준파동 당시에 여 야 의원들이 참여한 1차 투표의 적법성 여부를 의 장이 판단하지 않고 여야 협상만을 촉구한 후에 재 투표를 강행한 것이거나 또 16대 국회에서도 여러 차례 의사일정이 합의가 되지 않았지만 여야간의 의사일정 합의가 되지 않을 경우 의장이 결정한다 는 의장의 고유권한을 제대로 행사하지 않은 것 등 을 그 예로 들 수 있을 것입니다.

朴浚圭 전 의장이나 李萬燮 현 의장 모두 법이 허용만 한다면 언제든지 당적을 이탈하겠다 이런 각오를 밝힌 바 있습니다. 또 언제까지나 대통령 눈치를 보면서 통법부로 남지 않고 국회의 권위를 스스로 세우기 위해서라도 국회의장단의 당적이탈 문제를 긍정적으로 검토해야 한다고 보여집니다.

물론 당적이탈이 공정성을 보장하는 것은 아닙니 다. 그러나 형식이 어느 정도 실체에 영향을 미칠 수 있다 이런 것을 보더라도 긍정적으로 검토해볼 필요가 있다고 생각합니다.

이런 정치발전의 요청에 비하자면 의장의 정치적 영향력 감소라든지 전반기 의장과 후반기 의장의 불공정 이런 문제같은 문제는 상당히 부차적이라고 생각합니다. 이를 위해서는 비례대표제 의원이 당 적을 이탈하면 의원직을 상실하는 선거법 조항에 예외를 두는 등 관련법도 손질해야 할 것입니다.

두 번째로는 부의장의 의장 직무대리입니다.

이 조항을 내게 된 야당의 사정을 충분히 이해를 합니다. 검찰총장 등에 대한 탄핵안 처리가 무산된 과정 등 이런 배경을 충분히 이해는 하지만 국회에 서 일정한 사안이 발생할 때마다 그에 대한 대응책 을 지나치게 세세하게 입법화하는 것은 바람직하지 않다고 보여집니다. 국회의장단의 당적 이탈을 제 도화한다면 이런 문제도 자연스럽게 해소할 수 있 을 것으로 생각됩니다.

검찰총장 등의 출석요구와 인사청문회입니다.

야당에서 검찰총장의 국회 출석요구 또 국정원 장, 검찰총장의 인사청문회 대상을 요구하는 배경 은 충분히 이해할 수 있습니다. 현 정권 들어서 야 당에 대한 편파적인 사정의 피해자라는 의식이 이 같은 조항을 요구했을 것입니다. 그러나 이는 지나 치게 즉흥적인 대응일 뿐 아니고 진정한 검찰의 정 치적 독립이나 검찰의 위상 확립이라는 면에서는 바람직하지 않다고 보여집니다.

검찰총장을 국회에 출석하게 하는 것은 여당에 의한 검찰권의 편파적 행사 의혹 못지 않게 또 다 른 의미에서 검찰이 정치적 소용돌이의 한가운데에 서게 함으로써 검찰의 위상을 추락시킬 것입니다. 진정한 검찰의 정치적 독립을 위해서는 검사동일체 원칙의 폐지 내지 완화를 통한 경직된 상명하복 관 계의 개선, 검찰인사위원회의 실질적 운영 등을 위 해서 검찰청법을 개정하는 것이 옳은 방향이라고 보여집니다.

국정원장, 검찰총장의 인사청문회도 근본적으로 틀린 방향은 아니지만 법무장관을 비롯한 일반 국 무위원들이 인사청문회 대상이 아닌 상황에서 이들만을 청문대상으로 하는 것은 역시 즉흥적, 감정적인 대응으로서 정도는 아니라고 보여집니다. 진정으로 대통령의 인사권을 견제하기 위한 제도의 취지를 살리려면 우선 현재의 기형적인 인사청문회제도부터 바로 잡고 그에 따라 청문회대상을 확대하는 것이 순리라고 보여집니다.

현재의 인사청문회는 그 임명에 국회동의가 필요한 대법원장, 헌재소장, 국무총리, 감사원장 및 대법 관과 국회에서 선출하는 헌재재판관 3명, 중앙선관 위원 3명에 대한 인사청문회를 규정하고 있습니다. 그 반면에 대통령이 임명하는 헌재재판관 2명, 선관위원 3명, 대법원장이 지명하는 헌재재판관 3명, 선관위원 3명에 대한 인사청문회는 생략하고 있습니다. 인사청문회가 3권 분립에 입각한 타부에 대한 견제와 균형, 국민이 선출하지 않은 고위직에 대한 국민대표의 검증 등을 위해서라면 이런 취지가 무색한 것이 아닐 수 없습니다. 따라서 인사청문회 제도개선은 이를 먼저 바로잡는 조치가 있어야 한다고 생각합니다.

그 다음에 국무위원에 대한 인사청문회 제도를 도입하는 것이 순서라고 보여집니다. 이 경우에 현 재 여당은 야당에 의한 국정의 발목잡기를 우려하 면서 도입을 주저하고 있습니다. 물론 이런 우려도 전혀 근거없는 것이라고는 할 수 없습니다마는 청 문회에 일정 기간의 제한을 두는 등 여러 가지 방 법을 통해서 극복할 수 있을 것입니다.

문민정부 시절부터 최근의 安東洙 법무장관 파동에 이르기까지 거듭되는 인사파문을 보면서 느끼는 것은 대통령의 고유권한을 침해한다는 그런 감정적 대응이나 국정을 운영하기 어렵다는 구실로 국무위원에 대한 인사청문회 도입을 늦춰서는 더 이상 안되겠다는 것입니다.

공직후보자의 자질과 소신에 대한 검증이 되지 않은 채 밀실에서 이루어지는 인사의 부작용은 개 인의 불명예는 물론이거니와 막중한 공직이 희화화 되고 결국 이것이 국정운영에 엄청난 부담으로 작 용하고 있습니다. 여야를 떠나서 국무위원에 대한 인사청문회 도입을 적극적으로 검토하는 자세가 필 요한 이유라고 할 수 있습니다.

그다음에 국정원장, 검찰총장, 국세청장, 경찰청장 등 이른바 빅4에 대한 인사청문회를 논의하는 것이 순서라고 생각되어집니다. 단순히 국정원장, 검찰총장 등에 대한 감정적 대응만으로 할 것이 아니라고 생각됩니다.

또 한가지는 교섭단체 구성요건 완화가 있습니다.

교섭단체 구성을 쉽게 할 수 있도록 하거나 교섭 단체 구성요건이 없는 외국의 예를 볼 때 또한 299 석에서 273석으로 의원정원이 줄어든 16대 국회의 예를 볼 때 교섭단체 구성요건을 완화해야 할 당위 성은 어느 정도 인정됩니다.

우리 국회도 과거 6대 국회에서 8대 국회까지 10 석으로 교섭단체 구성요건을 정했던 사례가 있고 보면 20석의 구성요건이 필연적인 것이라든지 지고 지선한 것이어서 고칠 수 없다든가 하는 주장은 타 당하지 않다고 생각됩니다. 문제는 현재 교섭단체 구성요건 완화 문제가 국회의원 정수를 완화하는 법률 개정 당시에는 논의되지 않다가 선거가 끝난 후에 자민련이 현행 교섭단체 요건에 미달된 상황 이 벌어지자 이같은 주장이 제기되고 있다는 것입 니다.

어떤 논리를 제시한다 하더라도 자민련과 민주당의 주장은 여기 계신 어느 국회의원께서 정확히 지적한 것처럼 시험이 끝난 후에 커트라인을 낮추어달라고 떼를 쓰는 것과 같다고 보여집니다. 여론의정서로만 본다면 절대 용인해서는 안 된다고 주장하는 것이 확실한 자세라고 생각이 됩니다. 교섭단체가 안 돼서 문제가 된다면 다른 당과 합당을 하거나 무소속과 연대를 함으로써 교섭단체를 구성하는 것이 정도라고 생각이 됩니다.

그러나 이미 한나라당의 전임 鄭昌和 총무도 시인한 것처럼 자민련의 17석 실체도 인정할 수밖에 없는 것 또한 현실입니다. 우리 국회법이 무소속에비해서 교섭단체에 과도한 특혜를 줌으로써 교섭단체를 구성하지 못하는 정당이나 의원이 정치적으로사실상 무의미하게 된다는 것은 누구나 인정할 것입니다. 그렇기 때문에 자민련이나 민주당에서도교섭단체의 상당한 요건완화에 큰 비중을 두고 있다고 생각됩니다. 이런 현실을 외면한 채 야당이교섭단체의 완화 불가론만을 고집하는 것은 그 역시 당리당략에 치우친 주장이라고 할 수 있습니다.

또한 교섭단체 문제가 나온 차제에 교섭단체 구성요건을 대폭 완화해서 의원 개개인이 국회에서 역할을 할 수 있는 여지를 만들어줌으로써 우리나라의 정치발전에 기여할 수 있는 계기를 만드는 것도 논의해 볼 필요가 있다고 생각이 됩니다.

현재와 같은 정당의 1인 지배구조를 타파하고 사회의 다양한 소수의견을 대변하고 의원 개개인이 진정한 헌법기관으로서의 위상을 되찾기 위해서라 도 교섭단체 구성요건의 대폭적인 완화가 필요하다 고 봅니다. 10명도 좋고 14명도 좋고 어느 것도 무 방하다고 보여집니다.

특히 우리나라의 정당이 대부분 정체성이 모호한 상황에서 진보와 보수를 표방하는 뚜렷한 정당이 나타날 수 있는 것도 정말 바람직하기 때문에 이런 소수의견을 대표할 수 있는 정당이 출현하는 풍토 를 조성하기 위해서라도 교섭단체 구성요건이 대폭 완화될 필요가 있다고 생각합니다.

결론적으로 앞에서 말씀드린 대로 어떤 제도도 논리필연적인 것은 없습니다. 모두가 현실과 함께 국민적 법감정을 반영한 정치적 타협의 산물입니 다. 따라서 만약에 여야가 자신의 입장만을 고집하 느라 또 다시 볼썽 사나운 모습을 연출하지 말고 대화와 타협을 통해서 결론을 내는 성숙한 모습을 보여 주기를 기대합니다. 대화과정에서 결론이 나 지 않는다면 서로의 안을 놓고 당당하게 표결에 임 해서 매듭을 짓는 모습도 필요하다고 생각합니다. 그것이 국민의 대표로 선출된 국회의원들의 특권이 자 동시에 정치권을 지켜보고 있는 국민들에 대한 최소한의 의무이기도 할 것입니다. 마지막으로 제 가 말씀드리고 싶은 것은 최근에 미국의 공화당을 탈당함으로써 정치권에 커다란 지각변동을 일으키 고 있는 제퍼스 의원의 경우를 잠깐 말씀드리고 싶 습니다.

그 분의 경우를 보도한 미국신문들을 죽 살펴보 다 보니까 제퍼스 의원이 평소에 투표할 경우에, 정치행위할 경우에 3가지를 늘 마음속에 염두에 두 었다고 합니다.

3가지 C로 시작하는 것입니다.

첫 번째가 conscience입니다. 양심에 바탕을 둔 것이랍니다.

두 번째는 constituency, 유권자에 바탕을 두었다 고 합니다.

세 번째는 colleagues, 동료들을 늘 의식하면서 투표와 정치행위를 했다고 합니다. 여기에서의 동 료들이라고 하는 것은 단순히 자당, 공화당 의원들 만을 의미하지 않습니다. 전체 정치권에 종사하는 어떤 면으로 보면 동업자들에 관한 이해관계 그것 들을 늘 염두에 두면서 투표행위와 정치에 임했다 고 합니다.

여기에 계신 여야정치권 여러분들도 그와 같은 꼭 3C가 아니더라도 마지막에 얘기한 colleagues라 고 하는 것, 전체 정치권의 동료들을 늘 생각하시 면서 자당의 이해관계만을 고집하지 않고 티협과 대화를 통해서 어떤 분명한 결론을 도출해 주시기 를 진정으로 바랍니다.

감사합니다.

○委員長 姜在涉 盧東一 논설위원님 수고하셨습니다. 다음은 경향신문사 高永信 편집부국장께서 진술 해 주시겠습니다.

○陳述人 高永信 경향신문사 高永信 편집부국장입 니다.

국회법 개정방향에 대한 구체적인 진술에 들어가 기에 앞서서 국회 정치특위의 활동과 관련해서 간 단한 소회를 개진하고자 합니다.

저는 존경하는 高興吉 의원의 간청에 못 이겨서 이 자리에 나오긴 했습니다마는 우선 국회가 귀중 한 시간과 예산 그리고 정력을 낭비하면서 이런 공 청회를 열어야 할 필요가 있는지 의문을 갖고 있습 니다.

주지하는 대로 현재 다른 정치개혁 관련법은 물 론이고 국회관계법만 하더라도 여야간 이견을 보이 고 있는 교섭단체구성요건 완화라든지 국회의장 당 적이탈, 인사청문회 대상확대, 검찰총장 국회출석문 제 등과 같은 핵심적인 쟁점들은 각 당의 입장이 분명하게 나와 있고 또 정치권이 논쟁을 벌일 만큼 벌였고 심지어 날치기처리 파동까지 겪은 사안들입 니다.

정치권이 정말 정치개혁을 할 생각이 있다면 지 금은 공청회를 열 것이 아니라 국민의 대표기관으 로서 행정부에 대한 적정한 견제와 감시를 효율적 으로 할 수 있는 방안이 무엇인지, 또 국회의 운영 의 효율화와 생산적인 의정활동을 뒷받침하기 위해 서 개선해야 할 제도적·법적 장치는 무엇인지를 놓 고 여야가 정파적인 이해를 떠나서 진지하게 협상 하고 또 정치적 결단을 내려야 할 시점이라고 생각 합니다. 여야가 정파적 이해 때문에 한발짝도 진전 을 보지 못하고 있는 사안을 놓고 또다시 공청회를 열어 의견수렴을 하겠다는 것은 정개특위가 아무 것 도 하지 않고 있다는 비판적인 여론을 모면하기 위 한 책임회피이자 시간 때우기 내지는 모양새 갖추 기를 하겠다는 것밖에 되지 않는다고 생각합니다.

정치개혁을 갈망하는 국민적 요구를 수용해서 지 난 15대 후반인 1998년 정기국회 때 정치개혁특위 가 구성이 되었습니다마는 그 후 여야간 끝없는 정 쟁 속에서 사실상 개점휴업 상태를 면치 못해 왔습 니다. 1999년 정기국회 막바지에 일부 정치개혁조 치가 이루어지기는 했습니다마는 본질적이고 핵심 적인 사안은 전혀 손을 대지 못했습니다. 지난해 초에 구성된 선거구획정위원회에서 민간위원들의 주장에 밀려서 의원정수를 26명 줄인 것이 유일한 성과라면 성과라고 할 수 있겠는데요, 16대 들어서 올해 초에 정개특위가 다시 구성되었지만 그 동안 정치권이 한 일이라고는 회의 두어 차례 열고 특위 활동 시한을 연장한 것이 전부가 아닌가 이렇게 생 각이 됩니다.

정치개혁특위가 지금까지 해온 것을 보면 개혁은 고사하고 개혁을 회피하기 위한 개혁회피특위 또는 개혁방해특위나 다름없다는 그런 비판을 받아도 할 말이 없지 않나 이렇게 생각이 됩니다. 정치개혁특위라는 명칭 자체가 정치개혁도 하지 않으면서 이렇게 명칭을 갖고 있는 것도 합당하지 않다고 봅니다. 더욱이 내년에는 4대 지방선거가 있고 또 대선을 앞두고 있는 상황입니다. 이제까지도 전혀 진전을 보지 못하고 있는 핵심 현안들에 대해서 과연속시원한 합의를 도출해낼 수 있을지 의문이 아닐수 없습니다.

또 정치개혁특위에 임하는 각 당의 생각들이 동상이몽인 상황에서 과연 정치개혁특위가 어떤 합의를 이루어낼 수 있을지, 국회의원들의 기득권을 침해하지 않는 범위내에서 정치자금법이랄지 지방자치법 등 일부 손질하는 선에서 그치지 않겠느냐 하는 우려가 나오고 있는 것이 사실입니다. 그래서 정치특위가 정말 정치개혁을 할 생각이고 또 어떤합의를 도출해낼 각오가 되어 있다면 이런 결과가뻔한 공청회를 열어서 시간을 보낼 것이 아니라 특위 위원 여러분들이 올해 안에 정치개혁을 완료하지 못할 경우 다음 총선에 출마하지 않겠다는 약속을 국민 앞에 공개선언하는 그러한 굳은 각오를 해주시기를 바라고, 지금 당장 여야가 대화와 타협을통한 절충에 나설 것을 촉구해마지 않습니다.

특히 이 정치개혁 관련 모든 사안들에 대해서 꼭 일괄타협, 일괄타결을 고집할 것이 아니라 우선 합 의가 가능한 것부터 개혁해나가는 그러한 조치들을 취함으로써 단계적인 합의를 이끌어내주시면 어떨 까 하는 생각을 갖고 있습니다.

몇가지 핵심 쟁점에 대해서만 의견을 개진하고자 합니다.

우선 교섭단체 구성요건에 대해서 말씀드리겠습니다.

교섭단체 구성요건 완화 문제는 지난해 7월 국회 운영위에서 현행 20인에서 10인으로 하향 조정하는 안을 여당이 변칙처리함으로써 정국경색의 도화선 이 됐던 사안입니다. 현재 한나라당은 현행 20인 제도를 고수하고 있고, 민주당은 10인, 자민련은 14 인을 주장하고 있어 평행선을 달리고 있는데요, 교 섭단체 구성요건을 의원 몇 명으로 할 것이냐에 대 한 확고한 기준은 없는 것 같습니다. 각 국이 의원 정수랄지 상임위원회 수 그리고 정치문화 등을 감 안해서 정하고 있는 것 같은데요, 현재 교섭단체 구성요건을 하향 조정하자는 논의가 제기된 것은 앞서 여러 분들이 지적한대로 변경할만한 특별한 요인이 발생해서가 아니라 단지 자민련이 16대 총 선에서 참패함으로써 교섭단체 구성이 어려워진 때 문입니다. 민의에 따라 교섭단체 구성이 어렵게 된 특정정당을 위해서 구성요건을 하향 조정하는 것은 민의에 어긋난 위당설법이 아닐 수 없습니다. 꼭 교섭단체가 구성되지 않았다고 해서 정치적 의사표 명이 불가능하다고 하는 그런 주장은 타당성이 없 다고 봅니다. 또한 이미 자민련이 현행법을 준수해 서 민주당 의원을 영입해서 교섭단체를 구성한 만 큼 개정의 실익도 없다고 봅니다. 교섭단체 최소인 원을 10인으로 한 6대국회 때는 의원 정수가 175명 에 불과하고 상임위도 12개였지만 지금은 국회의원 정수가 273명에 운영위를 포함해서 17개의 상임위 가 있습니다. 적어도 각 상임위에 1명씩만 배당하 더라도 17명은 있어야 한다고 봅니다. 또 민주당과 자민련이 각각 10명 또 14명을 주장하는 합당한 논 거도 없다고 봅니다. 자민련에서 국회의원 정수를 14명으로 하자는 주장은 현행 유효투표 5% 이상일 경우 비례대표를 배분하기 때문에 그렇게 하자고 하고 있습니다마는 그것은 소수의 목소리를 반영하 는 차원에서 비례대표를 배분한 것이지 교섭단체 구성과는 특별한 관계가 없다고 할 수 있겠습니다. 따라서 만약 교섭단체 최소인원을 꼭 하향 조정할 필요가 있다고 한다면 의원 정수가 15대 299명에서 16대 273명으로 줄어든 만큼 그 비율에 맞추어서 축 소를 하되 그 적용은 다음 17대국회 때부터 할 수 있도록 개정안에 단서조항을 단다면 여야간 합의에 크게 문제가 없지 않겠느냐 그런 생각을 합니다.

다음은 국회의장의 당적이탈 문제에 관해서 말씀 드리겠습니다.

국회의장이 당적을 이탈할 경우 불편부당한 사회권 행사 등 국회운영의 공정성 확보와 국회의 위상제고라는 측면에서 일정부분 기여할 것으로 생각이됩니다. 과거 朴浚圭 의장 등 여러 국회의장들이 당적이탈을 공언한 바가 있었습니다마는 법개정이안되고 또 여당내에서의 반대로 실현되지 못한 바있습니다. 그러나 의장의 당적이탈이 날치기처리와같은 국회의 변칙·편파적 운영을 예방하는 충분조

건은 되지 못한다고 봅니다. 이를 위해서는 형식적 이탈이 중요한 것이 아니라 첫째는 의장 자신이 민 주주의에 대한 신념 또 국회운영의 공정성을 기하 겠다는 확고한 자세가 선행되어야 한다고 봅니다. 제도보다는 어떤 국회의장의 자세 또 신념 이런 것 이 더 중요하지 않나 그렇게 생각이 됩니다.

둘째는 상식이 통하는 합리적이고 이성적인 정치 문화가 정착되고 특히 다수결의 원칙이 존중되는 선진정치풍토가 먼저 정착되어야 한다고 봅니다.

그리고 셋째는 의장이 당적을 이탈하더라도 당 지도부의 눈치를 보지 않도록 공천제도 개선 등 당 운영의 민주화가 선행되어야 한다고 생각합니다. 이런 여건이 갖추어지지 않은 상태에서 무리하게 당적이탈을 고집할 것이 아니라 운영의 묘를 살려 나가는 것이 더 중요하지 않나 이런 생각입니다.

각 정당과 의원들이 의장의 권위를 존중하고 의 장이 단순한 국회의 사회자가 아니라 국회의 수장 으로서 힘을 발휘할 수 있도록 의안상정 문제 또 법안처리 순서 결정, 의원들의 상임위 배정 등 국 회의장이 국회운영에 있어서 그런 권한을 대폭 강 화하는 조치부터 취하는 것이 순서가 아닌가 합니 다. 영국을 제외하고 미국, 일본 등 다른 선진국에 서도 의장의 당적보유가 일반화되어 있고 그것이 또 책임정치의 구현이라든가 국회운영의 효율성 차 원에서도 합당하다고 생각을 합니다.

다음은 국회출석 요구대상 공무원의 범위의 확대 문제에 대해서 말씀드리겠습니다.

국회출석 요구대상에 검찰총장을 포함시켜야 한 다는 것이 야당측의 주장입니다. 모든 공무원들이 국회가 요구하면 출석을 해야 하는데 유독 검찰총 장만이 안된다고 하는 그러한 이유는 저는 없다고 봅니다.

물론 검찰총장의 국회 출석이 검찰의 정치적 중 립성을 훼손하고 구체적인 수사에 관여하는 결과를 가져오지 않을까 하는 우려 때문인 것은 알고 있지 만 그 동안 있었던 여러 가지 사안을 볼 때 검찰의 정치적 중립성 논란이 국회 출석과는 무관하게 계 속되어 왔다는 사실에 주목할 필요가 있습니다. 대 법원장이나 법원행정처장이 국회에 출석한다고 해 서 어떤 재판에 관여행위가 일어난다고는 보지 않 습니다. 국회법에 규정된 대로 정부위원 이상은 국 회에 출석 답변하도록 되어 있는만큼 검찰총장도 당연히 국회에 출석함으로써 수사사항 이외의 여러 가지 검찰행정 전반에 대해 국민의 감시 하에 있는 것이 타당하다고 생각합니다.

다음은 인사청문회 대상범위 확대문제에 대해서 말씀드리겠습니다.

국회법 제46조3항의 인사청문 대상을 국회의 동 의를 요하거나 선출하는 공직자 외에 권력핵심 기 관장인 국가정보원장, 검찰총장, 국세청장, 경찰청장 까지 확대하는 문제를 놓고 여야가 의견을 좁히지 못하고 있습니다.

우선 야당이 주장하는 권력핵심기관장이라는 개 념이 상당히 자의적이고 정치공세성 성격이 강하다 는 생각을 갖게 됩니다. 그래서 야당이 이야기하는 권력핵심기관장이 무엇인지 또 그러한 권력핵심기 관장을 인사청문회에 포함시켜야 하는 원칙이라든 가 기준이 분명히 제시되는 것이 바람직하다고 봅 니다.

금감위원장이라든가 공정거래위원장도 어떻게 보 면 경제분야에서는 권력핵심기관장인 것이 사실입 니다. 아무튼 최근 安東洙 전 법무장관의 충성메모 파문에서 보듯이 고위공직자들의 공직적격성에 대 한 철저한 검증이 이루어져야 한다는 것은 두 말할 나위가 없습니다. 한나라당이 이야기하는 네 명 뿐 아니라 최소한 국가의 정책을 결정하고 집행하는 국무위원급 이상은 당연히 인사청문회 대상에 포함 시켜야 하고 국무위원급이 아니더라도 업무중요도 에 따라서 정부위원급도 청문대상에 포함시키는 것 이 바람직하다고 봅니다.

다음은 예산결산제도 개선문제에 관해서 말씀드 리겠습니다.

예산위와 결산위를 분리하자는 안이나 상임위에 서 삭감한 예산을 증액 내지 새 비목을 설치할 때 소관 상임위와 협의해야 한다는 한나라당 안은 꼭 반대할 이유는 없지만 국회가 제도개선을 논의하기 에 앞서 현재의 제도라도 철저히 준수하는 것이 더 중요하다고 봅니다.

정치권이 정치개혁의 큰 성과의 하나로 예결위상 설화를 내세우고 있지만 지난해 예산심의가 어떻게 진행되었는지는 반성해야 할 것입니다. 심도있는 예산심의는 고사하고 정치권이 정치현안을 놓고 싸 움만 하다가 법정 기일 뿐만 아니라 정기국회 회기 내에서도 처리를 하지 못했습니다. 연말 임시국회 에서 해를 넘기지 않고 가까스로 통과시키기는 했 지만 예산심의가 얼마나 부실하게 이루어졌는지는 구태여 재론할 필요가 없을 것입니다.

만약 여야가 예산결산심의제도를 개선할 생각이 있다면 현재 특위로 되어 있는 예결위를 미국처럼 상임위원회화해서 전문성을 갖고 추경안 예산안을 철저히 심의하는 것이 바람직하다고 생각합니다. 각 당이 상임위의 예산심의권을 빼앗기지 않기 위 해서 이런저런 궁리를 하는 것은 결코 정도가 아니 라고 봅니다.

또한 안기부 구 여권 선거자금 전용에서 드러난 것처럼 정보기관 예산집행의 투명성을 확보할 제도 적 장치가 강구되어야 한다고 봅니다. 국정원 예산은 총액만 보고하도록 되어 있는데 비밀활동비 외에 경상비라든지 일반정보비 등은 국회의 실질심사를 받도록 하고 매년 2 내지 3,000억원에 달하는예비비도 본예산에 포함해 편성해야 한다고 생각합니다.

감사합니다.

## ○委員長 姜在涉 高永信 부국장님 감사합니다.

우리 정치개혁특위에 대해서 아주 따끔한 질책을 해주셨습니다. 저 나름대로 설명을 드릴 부분이 없지 않아 있기는 합니다마는 우리 위원회가 좀더 의지를 가지고 열심히 일하라는 격려와 질책으로 알고 넘어가도록 하겠습니다.

지금 회의를 시작한지 두 시간 반 가까이 경과되고 있습니다. 잠시 한 10분간 정회를 하도록 하겠습니다.

정회를 선포합니다.

(16시20분 회의중지) (16시32분 계속개의)

#### ○委員長 姜在涉 회의를 속개하겠습니다.

이제부터 우리 정치개혁특위 위원님들의 질의가 있겠습니다. 질의하실 때는 어느 진술인에 대한 질 의인지를 명확하게 해주시면 준비하는데 편하겠습 니다. 그리고 질의시간은 가급적이면 5분 정도로 해주시면 감사하겠습니다.

그러면 먼저 宋永吉 위원님 질의해 주십시오. ○宋永吉委員 바쁘신 가운데 진술인 여러분들의 여러 가지 좋은 말씀에 감사의 말씀을 드리겠습니다.

저는 민주당 인천 계양 출신 宋永吉 위원입니다. 저는 우리나라 헌법이, 우리 국민들이 어떤 헌법 기관을 구성하고 그에 대해서 어떤 권능을 부여할 때는 여러 가지 그 헌법기관이 가지고 있는 역사성 이 같이 고려된다고 생각이 됩니다. 예를 들어서 국회가 가지고 있는 권능, 이 문제도 국회가 정말 우리가 바라는 선진적인 의회상을 구현하고 국회의 원들의 여러 가지 면이 국민들의 신뢰를 받기에 충 분할 정도로 성숙되어 있을 때는 국회에 보다 더 많은 권능을 부여하고자 할 것입니다. 그러나 그렇 지 못 했을 경우에, 국회에 과도한 권능이 부여되 어 있음에도 불구하고 국회를 운영하는 정치세력이나 제 국회의원들의 모습이 그러한 권능을 감당하기에 충분한 자세가 안 되어 있을 때는 그러한 권능이 남용되어서 행정부의 실질적인 행정을 오히려가로막는 그러한 저해요소가 되고 여러 가지 국정자체의 지속성과 계속성을 저해하는 그런 비효율을 낳기도 한다고 봅니다.

그래서 학자분들이나 저희 정치인이나 마찬가지로 항상 어떤 권한이나 이런 것들을 생각할 때는 우리나라의 현실이 가지고 있는 각 정치적인 기관들, 헌법기관들이 가지고 있는 역사성과 현실의 수준을 같이 감안할 필요가 있지 않겠느냐 생각이 됩니다.

먼저 여러분들이 전부다 교섭단체의 인원수에 대해서 말씀을 하셨습니다마는 제일 강하게 高永信 편집부국장님께서 말씀하셨으니까 질의를 드리겠습 니다.

교섭단체의 구성에 대해서 저 자신도 상당히 문제가 여러 가지 있다고 생각되는데 교섭단체의 문제가 비단 자민련의 문제만은 아니라고 봅니다. 문제는 지금 교섭단체 문제에 대해서 전부 설명하는 방식들이 대부분의 진술인들께서 자민련을 염두에두고 죽 설명을 하셨고 爲黨設法이 아닌가 라고 하셨습니다마는 저는 이러한 측면이 있고 또 아까 盧東 진술인께서도 지적하셨듯이 시험에 떨어진 사람이 커트라인 낮춰달라고 하는 측면이 분명히 있다고 생각됩니다.

그러나 문제는 교섭단체 구성요건 20명 자체가 과연 타당한 것인가에서부터 출발해야 된다고 봅니다. 金學元 위원이 지적했듯이 유신 때 만들어진 상한선이었고 저희가 봤을 때는 20인 교섭단체 상한선 자체가 별로 합리적이지 못하고 朴淵徹 변호사께서 지적했듯이 새로운 시대의 새로운 이해관계를 대변하는 진보정당의 출현을 가로막는 악법적요소가 있기 때문에 자민련과 상관없이 교섭단체의석 수는 완화되는 것이 시대적 추세에 맞고 또우리 현실에 맞지 않나 생각됩니다.

우리 국회의 가장 큰 문제점이 정당에 의해서 국회가 기속되는 것, 종속되는 것입니다. 집단적 대의가 불가피한 측면도 있습니다마는 사실 국회의원은 정당의 구성원이자 국민을 대표하는 헌법기구라는 이중적 지위를 가지고 있습니다. 그러나 어찌됐건 정당의 구성원이라는 측면보다는 국민의 대표라는 헌법기관의 성격이 훨씬 더 중요한 지위를 점한다고 봅니다.

그러나 현실론은 아까 高永信 부국장님께서도 지 적했지만 政改特委가 무엇하는 것이냐, 사실 아무 리 여기 政改特委에서 이야기하더라도 양당 수뇌부 가 합의하지 않으면 한 발짝도 진전이 안 될 수가 있습니다.

여기 계신 政改特委 위원들한테 양당 지도부가 모든 정치현안 문제에 대해서 다 전권을 위임해서 자유롭게 토론해서 결론을 도출해 보라는 상황이 아니라고 한다면 어차피 이 문제가 발생하게 돼 있 습니다.

그래서 저는 정당의 이러한 독점적 지위를 완화 시키고 새로운 진보적 정당의 출현을 위해서라도 교섭단체의 상한선은 10인 정도로 내려가야 된다는 생각을 가지고 있습니다. 따라서 이 문제는 자민련 의 문제만으로 볼 것이 아니고, 또 그렇다면 다음 17대부터 하자는 말씀도 있습니다마는 지금까지 정 치가 필요할 때 문제가 해결되어 왔지 그렇지 않을 때는 절대 해결이 안 될 것으로 봅니다.

왜냐하면 우리가 미란다 법칙을 얘기할 때도 그 미란다가 무슨 양심수도 아니고 오히려 살인강도였 고 흑인범죄인이었지만 그 사람의 인권보호 때문에 미란다 법칙이라는 것이 만들어졌듯이 꼭 우리가 바람직한 동기를 통해서 역사가 진보하는 것은 아 니라고 봅니다.

그런 면에서 오히려 이러한 기회에 교섭단체 의 석 수를 현실화시킴으로 인해서 새로운 시대에 발 맞춰서 진보정당의 출현이 가능할 수 있도록 해야 하지 않겠느냐 생각이 들고 현실적으로도 몇 분의 진술인께서 지적했듯이 爲黨設法의 명분상 취약점 은 있지만 현실적으로 존재한 자민련을 지속적으로 둘 수가 없기 때문에 국민들이 심판했지만 어찌됐 건 17석을 얻었습니다.

국민들이 20석 이하면 교섭단체가 안 될 것이라 는 것까지 다 염두에 두고 정교한 투표행위를 했을 것으로 보기는 어렵다고 봅니다. 물론 여러 가지 신임에 실패한 면은 있지만 현실적으로 17석을 얻 은 정치적 실체를 가지고 있는 집단이고 또 이 문 제가 처리되는 과정에 있어서 계속 날치기냐, 변칙 처리냐 논의가 되었습니다마는 제가 생각할 때 참 안타까운 점은 국민의 민의가 무엇이냐, 총선 민의 가 무엇이냐에 대해서는 견해 차이가 있고 그것은 현실적으로 국민의 대의기관인 국회의원이 결정할 수밖에 없습니다.

그렇다고 한다면 국회운영위원회에서 2인 이상의 국회의원이 안건을 채택하면 채택하게 되어 있고 그 안건을 가지고 심의해서 충분한 찬반토론을 거 친 다음에 안 되면 표결할 수밖에 없는데 어찌됐건 이것이 안건을 상정조차 하지 못할 상황이 되었습 니다.

물론 한나라당 입장에서는 상정되면 수가 부족하 니까 무조건 통과될 것이라는 절박한 심정에서 물 리적으로 저지했겠습니다마는 이 교섭단체의 이런 문제가 실질적으로 정치세력을 인정하고 공개적인 장소 속에서 그러한 의회의 구성들을 객관화 시켜 서 평가받는 구조로 가야 되지 않겠는가.

여러 가지 한계가 있습니다마는 저는 高永信 진 술인에게 그런 측면에 대한 견해가 어떤지 한번 여 쭈어 보고 싶습니다.

또 아까 말씀드린 대로 자민련이 교섭단체가 되 었으니까 필요성도 없다라고 말씀하셨는데 그 말 자체가 이미 자민련만을 염두에 둔 사고라고 보기 때문에 저는 자민련과 상관없이 새로운 진보정당의 발생을 위해서도 또 새로운, 다양화되고 세분된 국 민이해를 대변하는 정치세력의 출현을 위해서도 완 화가 필요하다고 보는데 이에 대한 견해를 부탁드 리겠습니다.

이상 마치겠습니다.

○委員長 姜在涉 宋 위원님, 좀더 하실 것이 있으 면 10분만 넘기지 말고 하십시오.

○宋永吉委員 그러면 죄송하지만 高永信 부국장님 께 한 말씀만 더 드리겠습니다.

주된 진술내용은 아니었습니다마는 아까 60페이 지에 그동안 政改特委가 아무 것도 못했고 그나마 했던 것이 지난 15대 때도 의원 정수를 26명 줄인 것이 유일한 성과라고 하셨는데 저는 국회의원 숫자 를 줄인 것이 과연 성과였는가 하는 생각이 듭니다.

저도 34만명을 대표해서 지금 나와 있습니다마는 과연 실제로 국회의원 숫자를 줄이는 것이 일부 지 식인들이 일상적인 언론이나 국민들의 즉자적인 감 정에 영합한 측면이 있지 않나 생각합니다. 국회의 원 숫자를 줄이는 게 중요한 게 아니고 돈 몇 푼 아끼자고, 국회의원들한테 주는 세비 깎기 위해서 국회의원 수 줄이자는 그런 것에 영합하는 모습은 나는 올바른 태도가 아니지 않은가 생각합니다.

실제로 우리나라가 국회의원 숫자가 많은 것이 아닙니다. 더구나 단원제 국가에서. 그리고 오히려 국회의원이 제대로 일하지 못하는 것을 질책해야 되고 국회의원한테 충분한 역할을 할 수 있도록 하 면서 국회가 제대로 국정의 낭비를 막고 실질적 기 능을 하는 것이 중요한 것이지 그게 아까울 것 같 으면 숫자를 아예 더 줄여서 200명으로 줄여 도.....

그러나 오히려 국회가 제대로 기능을 해서 국정의 낭비를 막고 현실화시키는 면에 있어서는 그런 측면을 봐야 되지 않을까, 그리고 국회가 인사청문회도 하고 이러이러한 여러 가지를 하라고 했습니다마는 이런 기능을 제대로 하기 위해서도 국회의원 숫자 문제에 대해서는 보다 우리 국회의원들이 그런 평가를 받도록 노력해야 된다는 전제가 필요하겠습니다마는 같이 돼야 하지 않을까 생각하고 있습니다.

그리고 국회출석요구대상 공무원범위 확대와 인 사청문회 대상범위 확대문제에 대해서는 여러 가지 로 그러한 필요성이 제기되는 것 같습니다. 그런데 검찰총장 출석문제에 대해서는 高永信 부국장님께 서도 당연히 있어야 된다고 지적하셨는데 저는 이 러한 측면이 있다고 봅니다.

우리가 국가 검찰총장이라는 것은 어찌됐건 준사 법적 조직으로서 독립적인 검찰업무를 수행해야 됩 니다. 심지어 대통령으로부터도 상대적 독립성을 가져야 될 조직인데 국회에 출석해서 국회가 이것 을 통제해간다 이것은 저는 법무부장관을 통해서 충분히 국회가 통제권을 발휘해야 한다고 생각되고 총장이 나오게 되면 국회가 제대로 기능하기보다는 여든 야든 간에 정치세력의 담합의 계기가 될 수 있다고 봅니다.

예를 들어서 예산결산위원회같은 경우도 저도 예결위원회에 참석했습니다마는 실컷 비판을 하고 많이 떠들었습니다마는 나중에 가서는 그동안 예결위에서 수없이 논의한 것과는 아무런 논리적 연결없이 타협이 돼서 일부 지역에 예산 특혜가 가고 정리되고 말았습니다.

이러한 상황을 보더라도 아직까지는 우리의 여러 가지 수준을 봤을 때 이것이 아니지 않느냐 하는 생각이 들고 인사청문회의 대상범위는 국무위원 차 원에서 확대시키는 것은 긍정적으로 검토돼야 하지 않을까 생각합니다.

이상입니다.

## ○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

다음은 高興吉 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

#### ○高興吉委員 두 가지만 묻겠습니다.

盧東一 위원님하고 朴鍾治 위원 두 분께 묻겠는데 먼저 朴鍾洽 진술인에게 묻겠습니다.

朴鍾治 교수님께서는 오늘 진술인으로 이 자리에 참석하셨습니다마는 사실 30년 이상 국회에 근무하 셨고 누구보다도 국회운영에 대해서는 우리나라 최 고의 전문가라고 제가 알고 있습니다.

특히 입법차장까지 하셨기 때문에 오늘 논란이되고 있는 국회교섭단체 문제에 대해서 순수한 학자적 입장이나 여당 민주당의 추천을 받아서 나오신 분이 아니라 국회를 잘 알고 국회운영을 실제 담당했던 사람의 한 사람으로서 경험상에서 나오는 솔직한 의견을 들었으면 합니다.

지금 주로 자민련의 주장에 의해서 우리가 교섭 단체 정수를 20인에서 지금 14인 내지 10인까지 줄 이자 하는 문제가 나왔는데 저도 이 문제를 단순히 자민련 차원에서 해결해서는 안 된다고 봅니다. 이 것을 사실은 국회운영이라든가 전반적인 정당제도 라든가 우리나라 정치문화 전체를 생각해야 된다고 생각하는데 실질적으로 교섭단체가 양대 정당의 2 개 교섭단체로 운영이 되는 것과 10명이다 이래가 지고 교섭단체가 난립이 되었을 경우에 국회운영상 에 어떤 문제가 초래될 수 있는지 제가 생각하기에 는 교섭단체라는 것이 우리나라 국회는 다른 외국 과는 달라가지고 상당히 교섭단체대표의 권한이 막 강합니다. 그리고 실질적으로 교섭단체가 국회운영 을 주도하는데 이렇게 난립이 될 경우에 국회운영 은 어떤…… 그것이 물론 긍정적인 것도 있고 부정 적인 효과도 있을 텐데 그 점에서 어떻게 평가를 해야 될지?

그 다음에 정치적인 측면에서 볼 때 이 교섭단체 구성이 쉬워질 경우에 기존정당에서의 이탈세력이 라든가 또는 기존정당을 파괴하려는 일부 외부세력 이라든가 그래서 얼마든지 교섭단체가 한 개 정당 에서 나올 수가 있고 또는 일부 세력규합이 될 수 도 있고 해서 실질적으로 정치적으로 악용될 우려 가 없지 않다고 봅니다. 이러한 경우에 과연 국회 운영이 어떻게 될 것인지, 바람직한 현상인지?

세 번째는 교섭단체가 양대 정당이나 이렇게 20명 이상의 의원들로 구성되면 적어도 그런 우려가 없을 것으로 생각하는데 위성교섭단체를 만들 수가 있습니다. 소위 말해서 1중대다 2중대다 하는 식으로 거대여당의 위성단체로 돼가지고 교섭단체 일당국회운영이 정치적으로 부담이 되니까 일부 위성교섭단체를 만들어 가지고 거기에서 양대 교섭단체합의에 의해서라든가 해서 과거에 왕왕 그런 경우가 많이 있었습니다. 그래서 야당을 사실상 억압하는 방법의 하나로 위성정당을 만들어 가지고 국회를 편법적으로 운영해 나가는 이런 경우가 있었는데 이런 점을 고려할 때 교섭단체 인원수를 줄이는

것을 단순히 우리가 다원화된 사회에서 소수정당의 출현이라든가 宋 위원께서 말씀하신 대로 무슨 다 른 이념적인 정당의 출현 같은 것을 보장하기 위해 서라도 완화해야 된다는 논리가 맞는 얘기인지 여 기에 대해서 좀 말씀을 해주셨으면 합니다.

그 다음에 盧東一 논설위원께 한 마디 묻겠습니다. 지금 인사청문회 대상을 확대하는 문제를 놓고 상당히 논란이 있는 것 같습니다. 일부에서는 지금 야당이 정략적으로 네 사람을 추가를 시키려고 한 다 하는 얘기도 있고 국무위원까지 확대를 해야 된 다는 얘기도 있고 한데 사실상 저희가 볼 때는 인 사청문회 대상은 확대가 되면 될수록 검증적인 차 원이라든가 또는 우리나라와 같이 너무 대통령이면 대통령 또는 특정정당이면 특정정당에 의해서 이루 어지는 인사의 난맥상을 막기 위해서도 반드시 필 요하다고 보는데 현재 지금 인사청문회 대상에서 헌법재판소 재판관을 국회에서 추천하는 사람만 하 는 것은 문제가 있고 전부 대통령이나 또는 대법원 에서 추천한 사람까지 다 해야 된다 하는 얘기는 상당히 설득력이 있고 또 중앙선거관리위원도 마찬 가지이고 또 국무위원을 포함시키는 것은 지극히 당연하고 또 아까 어느 분이 말씀하셨지만 권력의 핵심체가 갖는 금감위원장이라든가 이런 사람들도 집어넣어야 된다라고 보는데 또 대사도 중요국의 대사는 우리가 해야 된다고 봅니다. 적어도 4개국, 미국 일본 이런 나라 대사, 특정적으로 어떻게 대 사의 범위를 설명할지 모르지만 그래서 제가 볼 때 는 어떻게 보면 무한히 확대를 해야 되겠지만 저는 첫 단계로서는 국무위원하고 금감위원장이라든가 이런 4개의 중요한 직책에 대해서 인사청문회 대상 에 포함시켜야 된다고 보는데 여기에 대해서 다시 한번 명백한 盧 위원의 견해를 말씀해 주셨으면 감 사하겠습니다.

이상입니다.

#### ○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

다음 金民錫 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○金民錫委員 이것이 질의가 될지 의견이 될지 잘 모르겠는데요, 왜냐하면 지금 한나라당에서 기조발 표한 한나라당의 당안과 관련된 내용 중에 날치기 처리방지제도화에 대한 내용이 있고 지금 진술인들 께서 하신 내용 중에는 그에 대해서 짚으신 것은 또 있는지 모르겠는데 지금 제가 보기에는 국민대 尹泳五 교수님께서만 36페이지에 변칙법안처리의 방지를 다루셨는데 그런데 여기에서 지금 한나라당 측의 안에 대해서 딱 주장을 하지는 않으셨습니다. 그러니까 변칙법안처리도 문제이고 다수에 의한 강 행처리행위도 문제고 또 다수에 의한 처리를 저지 하기 위한 소수의 물리적 실력행사도 문제다 이런 취지로 하셨기 때문에 지금 딱 어떤 입장을 분명히 드러내지 않아서 어쨌든 제가 그래서 질의인지 좀 애매하다고 하는 이유입니다마는 제가 이 문제를 제기하는 이유는 우선 지금 날치기처리방지제도화 또는 변칙법안처리방지가 일견 중요하게 보일 수 있습니다마는 더 근본적으로 따지자면 그러면 국회 법에 의한 절차의 진행과 다수결을 저지하는 것은 어떻게 할 것이냐? 그러면 다수결저지에 대한 방지 법이 또 나와야 되는 것이냐 하는 의문을 갖게 됩 니다.

다시 말씀드리자면 지금 날치기처리라는 것에 대 해서 방지해야 된다라는 의견을 혹시 갖고 계신 분 들이 계시다면 지금 우리 국회운영의 원리를 어떻 게 볼 것이냐 이것을 완전합의제 또는 만장일치제 로 볼 것이냐 아니면 대화와 토론을 중시하되 최종 적으로는 불가피하게 의견조정이 안 되는 것은 다 수결을 하는 그런 일반 민주주의원리가 적용되는 것으로 볼 것이냐 하는 문제가 근본적으로 있기 때 문에 이 문제를 해결하지 않고서는 저는 한국에서 의 끊임없는 국회파행문제가 과연 해결될 수 있느 냐 이런 의문을 갖게 됩니다. 그래서 결국은 대화 와 토론을 하되 결국 최종심의에 있어서는 어쨌든 다수결로 해야 되는 것이 아니냐, 다수결에 의한 결과가 마음에 안 들면 그 정당이나 정치세력은 그 에 대해서 비판하고 그다음 총선을 통해서 다수결 획득을 호소해서 그다음 선거의 승리를 꾀하는 것 이 정상적인 절차가 아닌가 싶습니다.

그래서 이 점과 관련해서 혹시 尹泳五 교수님이 두 가지 다 양비적 입장에서 일단 그냥 기술하셨지 만 근본적인 취지에 대한 말씀을 듣고 싶고 이와 관련해서 제가 드리고 싶은 말씀은 지금 교섭단체 정수에 대한 것도 그렇습니다. 교섭단체 정수에 대 한 것도 의견이 여러 가지 있을 수가 있다고 봅니 다마는 제가 보기에는 이 문제는 가장 근본으로 돌 아가면 국회법대로 처리하면 된다고 봅니다. 요건 이 상정요건에 맞으면 상정해서 절차에 따라 심의 하고 의결요건에 따라 의결하면 되는 문제라고 봅 니다. 그렇기 때문에 주장은 백 가지, 이백 가지가 있을 수 있지만 최종적으로 해결하는 방법은 결국 다수결로 정해진 절차에 따라 처리하는 것이 우리 가 논의하는 국회법 이 모든 사안에 대한 기본정신 이 아니냐, 여기에 있는 국회법 중에 어떤 사안을 다루더라도, 어떤 이슈, 어떤 법안을 다루더라도 그 문제의 최종 해결은 결국은 다수결로 처리할 수 밖 에 없는 것 아니냐 하는 생각이 듭니다.

그래서 저는 저 개인적으로는 교섭단체문제에 대해서 한 다섯 석 내지 네 석으로 하는 것이 맞다고생각을 하고 있습니다. 그러나 또 다른 의견을 갖고 있는 분들이 계시겠지만 현재 예컨대 20석이 좋다 또는 14석으로 내리는 것이 차선으로 좋다 하는 그 쟁점이 있을 때 14석으로 하는 것이 좋다고 하는 것이 이미 상정요건을 득하고 있고 또 의결에가면 저는 100% 이것은 의결된다고 봅니다. 문제의핵심은 그럼에도 불구하고 의결이 안 되도록 저지되고 있는 데 지금 문제가 있는 것입니다.

따라서 각자가 교섭단체에 대한 어떤 의견을 가지고 있느냐 이것은 둘째 문제이고 의견이 어떻든지 간에 절차상 민주주의를 밟을 것이냐, 안 밟을 것이냐가 저는 더 근본적인 문제다 이렇게 생각합니다.

일단 그러한 점에서 이 교섭단체문제에 대한 것은 의견은 다를 수 있지만 절차는 결국 밟아야 되는 것이 아니냐…… 그러니까 결국 현재 제기된 필요에 따라 현재의 국회의 구성에 의거해서 현재 정해진 국회법에 따라서 처리하면 되는 것이다라는 것이 기본생각입니다. 이 제 생각이 혹시 틀렸다고보시는 분이 계신가…… 교섭단체 정수에 대한 견해는 다르더라도 처리에 대해서는 그렇게 할 수 밖에 없다 하는 견해를 달리 하는 분이 계신가, 계시다면 저는 한번 여쭤보고 싶습니다.

이상입니다.

# ○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

다음은 朴承國 위원님 질의해 주시기 바랍니다.
○**朴承國委員** 저는 우선 간단한 것 한 서너 가지 묻기 전에 지금 우리나라가 소위 다당제이고 또 대 통령중심제입니다. 대통령이 선출된 당이 여당입니다. 대통령을 갖지 못한 당은 야당이 되는 것입니다. 그래서 내가 지금까지 정치를 배우기는 자민련도 야당이고 한나라당도 야당입니다. 그런데 언제부터 이런 용어를 썼는지, 공동여당이다…… 어떻게 집권당이 공동여당이 될 수 있습니까?

지금 흔히 다른 나라에서 보는 것은 야당들이 연합해서 야당연합이라고 그럽니다. 하지만 공동여당이라는 용어는 대통령중심제하에서 과연 맞는 것인가 하는 것을 朴鍾治 교수님께서 한번 답변해 주시면 고맙겠고 그 다음에 지난번에 자민련에 민주당에서 몇 석을 줌으로써 자민련이 20석이 되었습니

다. 이런 것을 가지고 많은 언론이나 학자들이 소위 야당이 어떻게 여당하고 저렇게 연합을 하느냐, 야합이다, 국민을 속이는 것이다 이렇게 해서 아마도하 언론에서 많은 비판이 있은 것으로 알고 있습니다. 그때 바꾸어서 한나라당에서 자민련에 몇 석을 주어서 했으면 이것은 야합이라고 하지 아니하고 바로 야당연합이라고 이렇게 얘기할 것입니다.

그래서 지금 우리가 물론 다수 가결로 하는 것이 민주주의원칙입니다. 공동여당이라는 이름으로 야당을 편입을 시켜놓고 다수로 한다면 칼을 든 집권당이 못할 게 어디 있습니까? 모든 것 다 해결됩니다. 그래서 근본적으로 예를 들어서 꼭 그렇게한다면 아까 어느 교수님 말씀대로 바로 합당을 해야 되는 것입니다. 그래야지 합당을 하지 아니하고 공동여당이라고 하면서 의석수를 늘려서 필요할 때에는 그 의석수를 이동을 해가면서 가결을 하겠다하는 이런 발상은 국민을 속이는 것이다 나는 그렇게 생각을 하는데 어떻게 생각하시는지 답변을 좀 부탁드리고 그다음에 제가 국회생활을 많이는 안했습니다마는 좀 해보니까 지금 20명 선이 최소 인원입니다. 이 문제는 盧東一 논설위원께서 좀 답변을 해 주십시오.

왜 그러냐 하면 상임위가 19개입니다. 19개 상임위에서 보통 보면 총재, 부총재, 부의장, 총무, 정책위 의장, 사무총장, 그다음에 출장가는 분, 병환 난분 이렇게 빼버리고 나면 상임위 열리면 그 당은한 명들어가 있는 데가 많습니다. 그 상임위가 어떻게 돌아가는지도 모릅니다. 이럴진대 어떻게 과연 국민을 대변하는 당이라고 할 수 있겠습니까? 몇 개 상임위 못들어가게 되어 있어요. 그런데 현실적으로 지금 제가 표를 가지고 나왔습니다마는현재 상임위 배정표에서 예결위원회 하나를 예를들겠습니다.

지금 예결위원이 원칙적으로 국회법에 의해서는 어떻게 되어 있느냐 하면 의석비율에 따라서 배분을 하면 24대 21대 4대 1입니다. 이렇게 해서 예결 위원이 50명 정수입니다. 그런데 지금 24대 19대 6대 1로 되어 있어요. 지금 민주당에서 넘어간 사람내놓고도 또 두 명을 더 위원회에 빌려주고 있습니다. 그렇기 때문에 정수가 20명이 찼는데도 불구하고 예결위원 두 명이 저쪽으로 더 배분이 가 있습니다. 이게 우스운 것 아닙니까? 실질적으로 국회를 해보니까 한 당이 최소 인원 20명이 되어야 되겠더라 이런 얘기입니다. 그렇지 않으면 당으로서의 제구실을 못하는 것입니다.

우리나라 국회도 상임위원회 중심이 되어 있는데 모든 법안처리나 예산 결산이 상임위에서 이루어지 고 본회의는 거의 아시다시피 금방 통과됩니다. 이 런데 상임위에 들어오지 아니하고 어떻게 국민을 대변하는 정당이 됩니까?

그래서 이것을 숫자적으로 지금 제가 마침 부총 무로 활약하고 있기 때문에 계속 이것을 다루고 있 는데 지금 네 개, 다섯 개 상임위에서 지금 민주당, 자민련이 임의로 왔다갔다 하고 있습니다. 그래서 이렇게 해서는 안 되겠다, 왜? 법사위에 필요하면 법사위에 더 들어가는 겁니다. 그러면 우리도 필요 한 상임위원회에만 가가지고 잔뜩 인원 배치해 놓 으면 되겠습니까? 이런 모순이 있기 때문에 그래서 국회법 48조에서 정수에 의한 의석비율을 만들어 놓은 것입니다. 그런데 지금도 이것을 지킬 수가 없어요. 그래서 이번 6월 국회부터는 이것을 꼭 지 켜달라고 양당 총무에게 우리가 요구를 하고 있는 것입니다.

두 번째, 인사청문회 대상에서 우리는 은행감독 위원장도 더 넣고 국무위원도 넣어야 되겠다 하는 데 사실 이 법이 통과되고 나면 다음 정권이 이 법 에 의해서 청문회를 해야 됩니다. 우리 한나라당이 지금 정권이 하는데 청문회를 하기 위해서 한다고 하면 나빠요. 그러나 우리는 우리가 혹시 다음에 집권하더라도 인사청문회가 있어야 되겠다 하는 것 이 우리 당의 맥입니다. 사실 어떻게 보면 지금 만 들어 놓아 봐야 우리 당만 나중에 전부 청문회를 거쳐야 됩니다.

그렇기 때문에 앞으로는 그런 일은 절대 있어서 는 안 되겠다 하는 것을 말씀드리고 그다음에 상임 위 예산심의하는데 상임위원회에서 예산을 심의하 다가 또 심도 있게 한다고 해가지고 예산소위원회 를 상설해 놓고 있습니다. 지난번에 제가 있던 상 임위원회를 예를 들면 1,500억을 삭감했습니다. 삭 감했는데 예결위원회에 가서 다 살아나 버렸어요. 그 삭감할 때 이유가 두 가지가 있습니다. 지금 당 장 필요 없는 장비를 산다고 하기에 이것보다 더 필요한 데 돈을 써야지 왜 지금 불필요한, 당장 필 요하지 않은 데 돈을 투자를 하느냐 이래서 삭감을 하고 또 어떤 품목을 그전 국감에서 다루어 보니까 아주 고가로 구입을 했어요. 예를 들면 전차를 한 대 37억 주면 사는데 47억 주었다, 그래서 그것 10 억씩 계산해서 깎은 것입니다. 1,500억을 삭감했어 요. 그런데 이것이 예결위원회에 가서 도로 다 살 아났습니다. 그러면 우리 국회의원이 여기에 와서

예산을 절감하고 국민의 세금을 지켜야 하는데 지 키겠다고 비록 없는 곳에…… 이번에는 사지 말자 는 금액, 또 가격이 과거에 너무 비싸게 샀으니까 이번에는 이만큼씩 깎자 이렇게 해서 집행부인 국 방부가 동의를 해서 다 했는데 예결위원회에 가서 다 살아났으니 이것은 비싸게 주고 필요 없는 물건 도 사라 이런 얘기입니다. 그래서 반드시 예산심의 는 이것을 해야 되겠다고 아까 어떤 분이 했는데 내가 지금은 기억이 안 나는데 그렇게 할 필요가 있느냐 해서 제가 질의를 드리는 것입니다.

그래서 이런 점을 비롯해서 세 가지만 질의를 드 리겠습니다.

#### ○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

다음은 金學元 위원님 질의해 주시기 바랍니다. ○金學元委員 각 주제별로 몇 가지 질의를 드리겠 습니다.

먼저 교섭단체구성요건을 완화하는 문제에 관해 서 高永信 부국장님하고 林榮和 변호사님 두 분께 질의를 드리겠습니다.

나눠주신 프린트물 60페이지 제일 하단에 보면 이런 말씀이 있습니다.

"민의에 따라 교섭단체 구성이 어렵게 된 특정정 당을 위해 구성요건을 하향조정하는 것은 민의에 어긋난 위당설법이 아닐 수 없다." 이렇게 이야기하 시면서 바로 이어서 "또한 이미 자민련도 현행법을 준수, 민주당 의원을 영입해 교섭단체를 구성한 만 큼 개정의 실익도 없다."이렇게 말씀하셨습니다. 다시 말하면 자민련이 교섭단체가 안되어서 교섭단 체 구성요건을 조금 완화하려고 할 때에는 '위당설 법'이라고 하시고 교섭단체가 만들어졌을 때에는 '위당설법'이라는 말을 안 쓰시고 '실익'이 없다고 얘기를 하고 계십니다. 이것은 상호 모순되는 말씀 이 아닌가 싶습니다.

그리고 모든 법이라는 것은 사실상 현실에 그 필 요성이 있기 때문에 개정하고 제정하는 것이라고 저는 생각합니다. 법이라고 하는 것이, 100년 200년 앞에 있는 것을 내다보고 다 미리미리 준비해서 해 나간다고 하는 것은 인간으로서는 불가능할 뿐만 아니라 어떤 면에서는 100년 200년 후에 할 것을 미리 한다는 것은 불필요한 일이라고 생각합니다.

그런데 교섭단체라는 것을 왜 두느냐 하면 국회 에서 정당이나 여러 가지 집단의 의사들을 서로 종 합하고 통일해서 국회의 운영을 원활하게 하기 위 해 두는 것입니다. 그런데 현행 사정은 어떠냐 하 면 민주당이나 한나라당 어느 한 당도 과반수가 되 지 못하고 있습니다. 다행스럽게 민주당과 한나라당 두 당의 의사가 합치되었을 때에는 상관이 없습니다. 그러나 만약 그 두 당의 의사가 다르다 할때에는 국회에서 의사결정을 하려면 다수결원칙에따라서 어쩔 수 없이 제3당의 의사를 종합, 조정,통일을 하지 않으면 안되는 상황이 있습니다. 그래서 그 제3당을 원내 교섭단체로 끌어들여서 사전에조정하고 종합하고 통일해야 될 필요성이 현재 있다는 것입니다. 그래서 원내 교섭단체를 만들자는 것입니다.

그리고 지금 현재 원내 교섭단체를 만들었다 하더라도 현재 273명의 인원 중에서 20명을 구성요건으로 하는 것은 현실적으로 너무 강화되어 있다 그래서 이것을 현재 상황으로 보더라도 앞으로 고쳐서 대책을 강구해야 되겠다, 외국의 입법례도 그렇지 않느냐, 그래서 우리가 고치자는 것입니다. 그래서 이 점에 대해서 다시 한번 어떤지 설명해 주시기 바랍니다.

그 다음 이어서 이렇게 말씀하시고 계십니다. "····· 상임위만도 17개이다." 그리고 그 뒤에 뭐라고 했느냐 하면 "····· 의원 정수가 15대 299명에서 16대 273명으로 줄어든 비율만큼 축소하되 그적용은 다음 17대 국회 때부터·····" 하는 것이 좋겠다고 얘기를 하고 있습니다. 또 그와 비슷한 말씀을 林榮和 변호사님도 하고 계신데, 물론 15대국회 299명에서 16대에 273명으로 의원 수가 대략줄었으니까 줄어들어야 되지 않느냐라는 얘기는 저도 했고 또 그런 얘기가 당연히 나올 수 있지만 그비율만큼 엄격하게 적용해서 줄여야 된다고 하는 얘기는 15대 299명이었을 때 20명 이상이라고 하는 원내 교섭단체 구성요건이 완벽하고 철저하고 정확하게 되었다고 하는 것을 전제로 할 때 성립되는 것입니다.

그런데 15대 때 299명에 20명이라고 하는 것은 비율로 볼 때 6.69%인데, 그 6.69%이어야 된다고하는 논리가 과연 지상지고의 논리가 될 수 있느냐하는 것입니다. 유신하기 전에는 10명이었습니다. 6대 175명이었을 때는 10명이었고 7대 175명일 때도 10명이었습니다. 심지어는 8대 204명일 때에도 10명이었습니다. 각각의 비율은 5.7%이고 8대는 4.9%에 불과합니다.

그러면 이 때의 비율은 다 틀린 비율이냐? 오직 15대 때 299명에 20명이라는 비율 6.69%만 아주 지 고지선의 비율이냐? 그래서 그 비율을 16대 때에도 꼭 적용이 되어야 되느냐? 저로서는 참 이해하기 어려운 문제입니다.

그리고 이와 같이 원내 교섭단체 구성요건을 완화할 필요가 현재 있다고 하면 현재 법을 고쳐 나가는 것이 순리인 것입니다. 그것을 왜 17대 때부터 고쳐 나가야 하는 것이냐? 그것은 법의 현재성과 필요성에 대해서 조금 잘못 이해한 것이 아니냐하는 생각이 들 수도 있다고 보아집니다. 그래서이 점에 대해서 두 진술인께서 말씀을 해주셨으면좋겠습니다.

다음 국회의장 당적이탈문제에 관해서 잠깐 말씀을 드리면, 朴淵徹 변호사님께서 22페이지 제일 하단에서부터 23페이지 상단에 걸쳐서 국회의장의 당적이탈문제에 관해서 이런 말씀을 하고 계십니다. "이 제안은 국회의 공정한 운영을 보장하기 위하여이를 제도화시키기 위한 방책으로 의장단이 당적을떠나도록 강제하자는 것이나, 그 실효성을 확보할수 있을는지 의문입니다"라고 부정적인 의사표시를하시다가 바로 그 다음다음 줄에서 "만약 의장단이정당을 초월하여 국회를 운영할 수 있고, 또한 대통령의 영향력으로부터도 자유로울 수 있는 입법부의 수장으로 활동할 수 있는 보장책이 될 수 있다면 검토하여 볼 만합니다"라고 또 긍정적으로 바꾸어서 진술하고 계십니다.

또 이어서 부의장단에 대해 보면, "의장단 모두가 당적을 갖지 않아야 하는 것인지, 부의장은 당적을 보유하여도 좋은지에 대하여는, 부의장이 소속의원으로서 활동하는 비중이 높은지, 의장단의 일원으로서 활동하는 비중이 높은지에 따라 결정되어야하리라고 봅니다"해 가지고 결론을 내리지 않고 자꾸 어떤 전제조건을 내세우면서 거기에 대한 추정적인 결론을 유도하고 있습니다.

그런데 의장, 부의장이 당적을 이탈하느냐 하는 문제는 현행 법규정이 있고 또 현실 정치상황이라 고 하는 자인(sein)이 있습니다. 이런 현실 자인 속 에서 어떠한 결론을 내야 하느냐 하는 졸렌(sollen) 을 끌어내는 것인데 자꾸 조건을 내세워서 어떠하 다면 해야 될 것이고 어떠하다면 하지 않아야 된다 고 하면 이런 결론을 어떻게 이해해야 되는지 확실 하지 않습니다. 그래서 이 점에 대해서 현재의 법 규상황이나 정치상황에서는 의장 또는 부의장에 대 해서 당적이탈여부가 타당한지 여부에 대해서 확실 하게 말씀을 해주시면 좋겠습니다.

한 가지만 더 말씀을 드리겠습니다. 시간이 조금 지나서 죄송합니다.

林榮和 변호사님께서 49페이지에서 50페이지에

걸쳐서 인사청문회 대상의 범위에 관해서 말씀하시 면서 대통령 임명에 관한 심사까지 국회가 청문하 는 것은 의문이고 단지 국회가 의견을 제출하는 과 정까지는 타당하다고 본다고 하시면서 50페이지 상 단에서 결론적으로 이렇게 말씀하시고 계십니다. "따라서 국회 동의 또는 선출대상기관이 아닌 주요 국가기관의 장에 대한 심사청구방식의 인사청문회 확대는 원칙적으로 바람직하지 않다고 사료되나, 대통령의 임명권을 기속하지는 않더라도 국회의 의 견제출을 위한 제한적 범위 내에서의 청문회 도입 은 정치적 타협여하에 따라 검토해 볼 수 있을 것 으로 사료됩니다."

이래서 심사청구방식의 인사청문회 확대는 바람 직하지 않지만 국회의 의견제출을 위한 청문회 도 입은 가능하다 그랬는데 과연 심사청구방식 인사청 문회의 내용은 어떤 것이고 국회의 의견제출을 위 한 인사청문회는 어떤 것인지 이것이 머리에 선뜻 들어오지를 않습니다. 인사청문회를 하다 보면 이 것 저것 관련된 것을 다 묻게 되는 것인데 이 두 개의 범위가 어떻게 구분되는 것인지에 대해서 설 명해 주시기 바랍니다.

이상 마치겠습니다.

○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

다음은 全在姬 위원님 질의해 주시기 바랍니다. ○**全在姬委員** 여섯 분의 진술인께서 좋은 의견을 주셔서 감사합니다. 중복을 피하겠습니다.

제가 국회의원으로 근무하면서 가장 곤혹스러운 것은 국회의원은 가장 TV에 많이 나오고 언론에 많이 보도됨에도 불구하고 바람직한 모습보다는 바 람직하지 않은 모습이 비춰지는 것입니다. 그래서 尹泳五 교수님께서 말씀하신 대로 교육적 역할을 제대로 하지 못하는 점이 곤혹스럽습니다.

그 대표적인 사례가 날치기 처리입니다. 저는 존 경하는 金民錫 위원님께서 말씀하신 대화와 타협이 안되었을 때 최종적으로 다수결원칙으로 한다고 하 는 원리 자체를 거부하는 것이 아니고 그 원리를 존중하는 범위 내에서라도 날치기를 보완하는 것이 대단히 필요하다고 생각되어서 盧東一 진술인에게 이에 대한 견해와 대책이 무엇인지 여쭈어 보고자 합니다. 아울러서 高永信 진술인께서도 이에 대한 견해와 대안이 있으면 말씀해 주시기 바랍니다.

그리고 여성부가 신설됨에 따라 여성특별위원회 를 폐지하고 법안을 심사하고 의결할 수 있는, 여 성부를 소관으로 하는 여성위원회를 설치하자는 의 견을 여성특별위원회 위원 전원 발의로 지금 국회 에 내놓고 있습니다. 이에 대해서 林榮和 진술인을 빼고 다른 분은 언급을 안 하셨습니다. 언급하시지 않은 분들의 견해를 듣고자 합니다.

이상입니다.

○委員長 姜在涉 간단하면서도 조리 있는 질의를 해주셔서 감사합니다.

許泰烈 위원님 질의해 주시기 바랍니다.

○許泰烈委員 여섯 분의 진술인들께서 좋은 의견 을 많이 주셔서 경청을 했습니다. 감사합니다.

朴鍾洽 교수님께 묻고자 합니다.

학계에 의회제도를 연구하시는 분들이 그렇게 많 지 않고 실제적인 의회의 운영상황을 잘 아시는 분 도 많지 않은 가운데 朴 교수님은 국회에서 오래 근무도 하셨고 전문성을 가지고 많은 것을 알고 계 시기 때문에 몇 가지를 여쭈어 보고자 합니다.

국회의 생성이유라고 할까 하는 것은 하나는 예 산심사기능이고 하나는 입법기능이라고 생각합니 다. 국회에 몸담은 지 얼마 되지 않은 사람으로서 제가 와서 보니까 예산·결산기능이 너무 형식적이 고 더군다나 그것도 상임위가 아니고 보통 상임위 를 같이 겸하면서 파트타임 비슷하게 진행되어서 작년에 예산심사기능은…… 상임위에서 자기 소관 부처의 예산을 깎는다는 것은 어려운 일입니다. 그 럼에도 불구하고 오히려 예산결산위원회에서 그것 이 부활되는 그런 어처구니없는 일들도 벌어졌는데 제가 행정부에서 근무했던 경험으로 보면 결산기능 이 상당히 중요합니다. 정부예산이 잘못 쓰여지고 낭비되고 여러 가지 감사원에서…… 가끔 신문에도 나오고 하는 것을 다 보고 계신데 예산보다도 결산 심사기능이 굉장히 강화되어야 된다고 생각합니다. 이렇게 되면 퇴직했던 장관이나 차관이나 국장이나 그 누구도 자기가 끝나면 그 뒤는 모르겠다 내가 있을 때 어떻게 쓰든 간에 떠나버리면 국회에서 결 산을 처삼촌 벌초하듯이 해버리니까 예산편성이나 집행문제가 전혀 개선이 안되고 매년 낭비되는 것 은 항상 낭비되고 이런 문제가 생기기 때문에 예산 기능과 결산기능을 분리해서 결산기능을 강화해서 결산심사가 엄격하게 되면 예산도 자연적으로 따라 가지 않겠는가, 오히려 결산에 더 국회의 심의기능 이 강조되어야 되는데 거기에 대해서 어느 진술인 께서도 언급이 없이 넘어가서 朴 교수님의 생각은 어떠신지 견해를 알고 싶습니다.

저도 상임위에서 1년 가까이 활동을 하고 있습니 다마는 상임위 정수가 20여 분이 배정되어 있어서 중복이 되든 삼복이 되든 각도를 달리한다는 말을 온갖 하면서 똑같은 질의를 다 하고 그리고 관계부처의 장관이나 답변하시는 분도 거기에 상응해서답변을 하시는데 심층토의도 안되고 전문성도 없고과연 상임위제도를 이대로 가져갈 수 있는 것이냐또 본회의 대정부질문도 삼복 사복 똑같은 질문을하는데 이 제도도 그냥 가도 되는 것이냐여기에대해서 차 교수님께서 30년이 넘는 국회근무의 경험을 살려서 좋은 견해를 가지고 계시면 말씀해주시기 바랍니다.

그 다음에 林榮和 진술인께서 국회의장의 당적이 탈문제를 말씀하시면서 임기만료 전 예를 들면 90 일 전에 당적을 다시 회복하는 것을 허용하는 것이 좋겠다 이런 취지의 말씀이 계셨습니다.

제가 생각하기로는 다시 당적을 회복한다는 것은 공천을 받아 다음 국회에 출마한다는 것이 전제가 되어 있고 당적을 이탈시키는 것은 공평무사한 국 회운영을 해달라는 이야기인데 그 사람이 저 당의 공천을 받아야 되고 한다면 그것이 가능하겠느냐, 윤 교수님처럼 임기 4년제로 하면 그런 문제는 없 겠습니다마는 지금은 엄연하게 전반기 후반기 의장 을 다르게 뽑아오고 있는데 그러면 전반기 의장하 고 후반기 의장하고 형평성의 문제가 생기지 않겠 느냐, 그래서 영국 등에서는 각 당이 차기 선거 때 의장출신지역에 자기 당 후보를 공천하지 않는다든 지 또는 입법상 그것이 가능한지 모르겠습니다마는 의장이 차기 선거에 출마하면 무조건 과거 소속정 당에서 공천을 완전히 주어야 된다든지 그런 것이 선언적 규정으로 또는 여야 합의로 한다든지 이런 것이 더 효과가 있는 것이지 당적 보유를 다시 허용 하는 것은 문제가 있지 않겠는가 하는 생각이 드는 데 거기에 대해서 견해를 말씀해 주시기 바랍니다.

그 다음에 盧東一 진술인께 묻겠습니다.

교섭단체 정수 완화의 현실적 필요성을 말씀하셨습니다. 물론 전반부에서는 다른 이야기도 하셨는데 우리 국회가 16대국회까지 되고 있습니다마는 16대국회 중에 6·7·8대국회만 의원정수가 10명이고 제헌국회부터 지금까지 전부 20명입니다. 진술인중에 몇몇 분은 지난 15대에 비해서 국회의원 정수가 낮아졌으니까 이것도 신축적으로 낮추는 것이좋지 않느냐라고 절대수를 가지고 말씀을 하시는데 제헌국회부터 5대까지는 의원정수가 6·7대보다 훨씬 적었는데도 20명으로 했고 9대부터 16대까지 다 20명을 유지해 왔는데 이것을 의원 절대수에 따라서 신축성을 주는 것이 좋겠다라는 것은 맞지 않는다고 봅니다.

둘째는 모든 진술인들께서 서두말씀에 우리의 정치제도라는 것은 역사적 경험과 정치현실의 소산이지 뭐가 꼭 옳고 뭐가 꼭 나쁘다 하는 지고지선의제도는 없다고들 대충 같은 취지로 말씀을 하셨습니다.

지금 원내 교섭단체 의원정수를 우리가 정하는 문제는 과거 역대국회에서의 소위 군소정당들의 행 태가 어떠했느냐 하는 것에 대한 역사적 고찰을 우 리가 해야 됩니다. 제3의 교섭단체를 갖는 정당이 그야말로 공평무사하게 사안에 따라서 시시비비를 아주 객관적 입장에서, 우리 金學元 위원께서 아까 말씀하신 대로 캐스팅 보트를 제대로 행사하면서 공정성을 가질 적에 그것이 의미가 있는 것이지 지 금 현실적으로는 공동여당이다, 연합이다 하는 얘 기를 계속하는 오늘의 현실이 과연 맞겠느냐 하는 점은 우리의 과거의 의정경험에서 충분히 결론을 낼 수 있는 문제라고 저는 생각을 합니다.

그 점에 대해서도 盧東一 진술인께서 말씀을 해주시면 감사하겠고 아까 어느 위원님께서 대화를 충분히 하다가 안되면 결국 국회법에 따라서 처리하는 것이 좋겠다 이렇게 말씀하시는데 본 위원 생각은 국회법은 국회운영에 관한 하나의 게임 룰이라고 봅니다. 게임 룰이라는 것은 그 게임에 참여한 모든 당사자들이 전부 다 합의가 되어야 된다고봅니다. 야구 룰이라든지 스포츠의 룰이 어느 일방이 불공정하다 하는데도 불구하고 룰이라고 해가지고 그대로 강행하면 될 것 같습니까?

그래서 국회법만큼은 국회운영에 참여하는 모든 정파들의 원만한 합의 속에서 이루어져야 거기에 대한 어떠한 뒷탈도 안 나고 승복하는 의회가 되지 않겠느냐 이렇게 생각하는데 이 점에 대해서는 朴 鍾洽 교수님의 견해를 듣고 싶습니다.

이상입니다.

○委員長 養在涉 수고하셨습니다. 이상으로 질의를 마치고 답변을 듣는 순서를 가지도록 하겠습니다. 방청석에 계신 분들 중에 학생들도 계시고 한데 방청을 원하시는 분들은 제가 다 허가를 해주었습니다. 말씀하실 분이 계시면 유인물을 위원님들께 전해 주시든지 저한테 전해 주면 제가 대신 질의를 해드리겠습니다.

답변을 듣도록 하겠습니다.

먼저 盧東一 진술인 답변해 주시기 바랍니다.

○**陳述人 盧東一** 저한테 질의하신 것 중에 먼저 高興吉 위원님께서 인사청문회 대상 확대에 대한 견해를 물으셨는데 여기 진술한 그대로입니다. 일

단은 국무위원들, 검찰총장, 경찰청장, 국정원장, 국 세청장, 이런 부서에 있는 장들까지도 다 확대를 하는 것이 일단은 인사청문회제도의 취지에 맞다고 생각이 됩니다. 그러나 여러분도 다 말씀을 하셨습 니다마는 인사청문회제도가 처음 시작해 본 것이고 사실상 지금의 인사청문회제도를 그대로 운영해서 는 하나마나한 것이 아니냐 하는 얘기들이 많이 있 습니다.

지난번에 대법관을 비롯해서 헌재재판관, 국무총 리까지도 해보았습니다마는 사실 그것이 무슨 인사 청문회로서의 의미가 있느냐? 예를 들어서 밝혀진 문제점이라든지 이런 것에 대해서 추궁하지 않고 결국은 유야무야 넘어갔고 그럼에도 불구하고 또 동의가 다 되었고 이런 상당히 문제가 많이 있다 이렇게 되었습니다.

또 한 가지는 여기서 진술했다시피 반드시 인사 청문회 대상이 되어야 하는 대통령 추천, 대법원장 이 추천하는 인사들까지도 지금 인사청문회 대상에 서 빠져 있는 상황입니다. 그렇다면 일단 국무위원 이나 검찰총장에게까지 확대하는 것이 원칙이라고 생각이 됩니다마는 현재의 기형적인 인사청문회제 도를 일단 정비하는 것이 가장 시급하고 그 다음에 가능하다면 국무위원까지 범위를 넓히고 그 다음에 또 가능하면 여야 협의하에 검찰총장 등에까지 넓 히고, 금감위원장도 좋다고 생각합니다. 국가의 정 책에 막중한 영향을 끼치는 그런 인물이기 때문 에…… 그러나 현재의 상황에서 그런 인사들까지 한꺼번에 다 넓히는 것이 가능하겠느냐 그리고 현 재의 인사청문회제도를 그대로 두고서 넓혀보아야 무슨 의미가 있겠느냐 하는 얘기입니다. 국회에서 1년 내내 인사청문회 하다가 말 것입니다.

그러니까 우선은 현재의 인사청문회제도를 실효 성 있게 정비하는 것이 가장 시급하고 그 다음에 인사청문회 범위는 하나하나 논리적인 순서를 밟아 서 확대하는 것이 필요하다고 생각이 됩니다.

그리고 대사 등에까지 확대하는 것까지 필요하느 냐? 저는 모르겠습니다. 이 문제를 정확히 생각은 안 해보았습니다마는 미국 같은 경우는 대사직이 굉장히 정치적 영향력에 따라서 대통령의 친구이고 이런 사람까지 하기 때문에 필요가 있는 것으로 생 각이 됩니다마는 우리나라에서는 직업공무원제로 외교관을 하고 있는 상황이기 때문에 굳이 대사까 지 넓힐 필요는 현재로서는 없다고 생각이 됩니다.

다음에 두 번째로는 朴承國 위원께서 질의하신 상임위 문제, 이것은 저도 교섭단체는 생각해 보지

도 않았던 문제를 아주 잘 지적해 주셨다고 생각이 됩니다. 지금 현재 상위가 19개인데 만약에 10석, 14석으로 하면 그 모든 상임위 중에 하나도 제위원 들이 들어가지 않을 경우도 있을 수 있습니다. 그 럴 수 있는데 이 점을 일단 저희들이 논의한 것 중 에 교섭단체 구성요건을 완화해야 한다는 그런 대 의명분이 인정이 된다면 차후에 부차적으로 충분히 해결할 수 있는 문제라고 생각이 됩니다.

예를 들자면 교섭단체 구성요건에 대한 정확한 규정이 없는 미국 같은 경우에 보면 의원들의 홈페 이지에 들어가 보면 상임위가 여러 개 있습니다. 보통 세 개 정도 되는 것 같더라구요. 한 사람이 한 가지 상임위에 보임되는 것이 아니고 한 서너 개씩 되는 것으로 알고 있습니다. 그래서 미국 같 은 경우를 보더라도 여러 개의 상임위 겸임도 가능 하다고 생각이 됩니다. 예를 들어서 그럴 경우에 과연 충실한 상임위 활동이 되겠느냐 이런 얘기를 또 할 수 있겠습니다마는 이 문제는 저는 오히려 그렇게 접근하는 것보다는 아까 高興吉 위원께서 질의하신 내용 중에 국회의 전문성, 책임성을 강화 하기 위해서라도 각 상위별로 또는 위원 개개인에 게라도 스텝들을 대폭 보강하는 것이 필요하다고 생각을 합니다. 스텝들을 대폭 보강해서 여기 보면 미국 하원의 경우에 한 개 상임위당 평균 70여명의 정책보좌진들이 배치되어 있다고 하셨는데 거기다 가 또 어카운팅 오피스(accounting office) 같은 경 우도 굉장히 많은 스텝들이 있기 때문에 국회의원 들이 미국 같은 경우 서너 개 상임위를 겸임을 해 도 별 문제가 없다고 보여지거든요.

그런 상황을 고려해 본다면 결국은 상임위에 한 명씩 들어가지 못 하는 것이 문제가 아니냐 하는 것보다는 여러 개 상임위도 겸임이 가능하고 또 어 떤 경우는 상임위에 들어가지 못하는 경우가 있다 고 하더라도 그 자체가 크게 본질적인 문제를 훼손 하는 것이 아니라고 생각이 듭니다. 교섭단체라고 하는 것이 어차피 국회의 운영을 원활하게 하기 위 한 그런 어떤 인위적인 단체라고 보여진다면 상임 위에 보임된 교섭단체별로 의사를 합의를 하면 된 다고 생각이 되고 그리고 이것이 현실적으로 보아 서 저는 해결을 하고 넘어가야 된다고 생각하는 것 이 아마도 여기 여러 가지 쟁점사항들이 많이 나와 있습니다마는 솔직하게 얘기하건대 다른 것들은 다 합의가 가능한 것인데 이것이 첨예하게 가장 대립 될 그런 사안인 것 같습니다. 여야 간에 합의가 가장 어려울 것 같고 그러면 이 문제를 가지고 또 한번 격돌을 하거나 또 한번 국회가 파행될 것이나, 그것이 올바른 것이냐, 아니면 조금의 문제가 있다 하더라도 여하튼 합의를 하고 넘어가는 것이옳은 것이냐 하는 이해득실을 따져본다면 결국은 10석이든 14석이든 합의가 가능한 범위 내에서 어떤 합의를 하고 넘어가는 것이 훨씬 얻는 것이 많다고 생각이 됩니다.

또 한 가지는 許泰烈 위원께서 질의하신 것과 비슷한 얘기인 것 같습니다. 군소정당들의 행태가 어떠했는가를 고려해야 할 필요가 있다 그런 말씀이신데 충분히 그러리라고 생각이 됩니다.

아쉬운 것은 정말로 자민런에서 교섭단체가 안됐을 때 진짜 캐스팅 보트로서의 어떤 제3당의 역할을 제대로 했다면 그런 문제가 훨씬 우려가 적어졌을 겁니다. 저도 그점에 대해서는 대단히 아쉽다고 생각이 됩니다.

그러나 한편에서 보면 자민련이 과거 그 당시 정말 속된 말로 교섭단체에 몸이 달아 있을 때 한나라당에서 어떤 일정한 양보를 하는 것이 오히려 타당한 그런 해결책이 아니었겠는가 이렇게 생각이듭니다. 실제로 아까 제가 말씀드렸다시피 그 당시鄭昌和 총무라든지 또 李會昌 총재께서도 그런 움직임을 보였던 것이 사실이고요. 무슨 골프회동인가 하는 것이 잘못되어 가지고 어떻게 된 것으로제가 기억이 됩니다마는 그 당시에 정말로 교섭단체 구성요건을 완화하는 것을 제대로 해줬다면 아마도 교섭단체 요건을 획득한 자민련이 공동여당이아니라 그 당시 정말 선거에서 공언한 것처럼 야당의 역할, 캐스팅 보트의 역할을 제대로 했지 않았겠느냐하는 생각이됩니다.

지금 여러분도 다 아시다시피 민주당과 자민련사이에는 이념적으로 여러 가지 사안에서 오히려한나라당과 자민련 사이보다도 더 큰 간격이 있습니다. 그런 것을 볼 때도 사안에 따라서 자민련이어떤 제3당으로서 충분히 캐스팅 보트 역할을 할수 있지 않았겠느냐 이런 생각이 듭니다. 물론 뭐 뒤에 와서 하는 얘기는 다 소용없는 얘기이겠습니다마는 어쨌건 저는 그랬을 가능성은 충분히 있다고 보여지기 때문에 지금이라도 어떤 캐스팅 보트역할을 충분히 잘 할 수 있는 그런 독자적인 교섭단체 구성을 해주는 것이 오히려 앞으로라도 한나라당과 민주당 사이에서 캐스팅 보트 역할을 할 수 있도록 그런 어떤 바탕을 마련해주는 것이 아니겠느냐 이렇게 생각이 됩니다.

그리고 아까 全在姬 위원께서 날치기 처리 방지

를 위한 대책이 무엇인가 질의하셨지요? 이런 면에 대해서 저도 상당히 우려가 된다고 생각이 됩니다. 그러나 일단 아까 全在姬 위원께서나 또 金民錫 위원께서 말씀하신 것처럼 기본적으로 우리가 대의제를 채택하고 있기 때문에 서로 합의를 해보다가 안되면 결국은 투표를 하고 결말을 내는 것이 국민들로부터 의사결정을 위임받은 대의기관으로서의 그런 역할이라고 생각이 됩니다. 그 전제를 위원 여러분들께서 인정하신다면 아까 한나라당 위원께서날치기 처리를 방지할 수 있는 그런 제도를 제의하셨거든요, 그것은 저도 충분히 고려할 수 있다고생각이 됩니다.

예를 들자면 여기 나온 것처럼 추상적입니다마는 정상적인 의사절차를 거치도록 한다든가 또 회의개 최 120분전까지 교섭단체에 통보를 의무화한다든가 그런 방안도 충분히 고려할 수 있다고 생각이 됩니 다. 그것이 과연 우리가 지금 얘기한 그런 투표절 차를 거쳐서 정상적인 표결에 임하는 그것에 대한 정확한 담보가 될지는 알 수 없습니다마는 예를 들 어서 한나라당이 이와 같은 조건을 인정한다면, 뭐 정상적인 투표절차를 거치는 것을 인정하겠다 한다 면 저는 충분히 고려해 볼 수 있는 좋은 방안이라 고 생각합니다.

이상입니다.

○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

시간을 조금 측정을 해주세요.

○全在姬委員 盧東一 진술인, 죄송합니다.

제가 여성위원회를 신설하는 데 대한 의견을 물 었는데 답변이 없었습니다.

○陳述人 盧東一 알겠습니다. 여성위원회 신설은 여성부가 지금 신설된 마당이기 때문에 국회에서도 그에 대응하는 상임위원회 신설이 마땅하고 있어야 한다고 생각합니다.

○委員長 姜在涉 답변하시는 진술인께서도 시간을 조금씩 감안해서 해주시면 좋겠고요, 저는 뭐 이렇 게 나가면 될 것 같은데 그러나 사회를 좀더 공평 하게 본다는 입장에서 여야 한 분씩 추천한 순서대 로 그렇게 하도록 하겠습니다.

그러면 아까 국민일보, 언론계에서 했으니까 우리 高永信 부국장께서 해주시기 바랍니다. 뭐 편 가르는 것은 아닙니다마는 일단 추천이 그렇게 됐 기 때문에 그렇게 해야 뒷말이 없을 것 같습니다.

○陳述人 高永信 교섭단체 구성요건을 완화하는 문제를 가지고 宋永吉 위원님께서도 질의를 하셨고 金學元 위원님께서도 질의를 주셨습니다.

현재의 20인으로 되어 있는 교섭단체 구성요건이 절대적이고 고정불변이라고는 생각하지 않습니다. 정치발전이라든가 또 생산적인 의정 그다음에 정당 민주주의의 발전 차원에서 얼마든지 개정을 할 수 있다고 봅니다. 뭐 교섭단체 구성요건을 낮출 수도 있고 필요에 따라서는 20인을 30인으로 늘릴 수도 있다고 보는데 우선 법을 개정하는 데 있어서 가장 기본적인 것은 법 개정의 필요성에 대한 국민적 동 의가 아닌가 하는 생각을 합니다.

지금 자민련이 총선에서 패배해서 문제가 되어 이 교섭단체 구성요건 완화가 제기됐기 때문에 자 민련을 예로 든 것이지 꼭 자민련 때문에 아까 말 씀하신 대로 구성요건 완화문제를 제기하는 것은 아니라는 점을 먼저 말씀드립니다.

그래서 교섭단체 구성요건 완화문제는 말씀드린 대로 국민적인 어떤 동의가 필요한데 적어도 제가 보기에는 이 문제에 대해서는 국민적인 필요보다는 어떤 정당 내지는 정파적인 필요에 의해서 문제가 제기됐다. 또 법 개정의 문제에 대해서 상당수 여 론이 부정적으로 보고 있다는 점을 먼저 말씀을 드 립니다. 그것은 그동안 언론보도라든가, 언론이 뭐 절대적인 것은 아닙니다마는 언론이 민의를 최소한 반영한다고 볼 때 이 부분에 대해서 상당수 국민들 이 어떤 정파적 필요에 의해서 법적 안정성을 해치 면서까지 꼭 개정해야 할 필요성이 있느냐에 대해 서 회의감을 갖고 있다는 점을 말씀을 드립니다.

두 번째로 宋永吉 위원님이나 다른 분들도 진보 정당이라든가 소수의견을 국회에서 반영하기 위해 서 교섭단체 인원을 하향조정해야 한다고 말씀을 하셨는데 교섭단체를 구성하는 것과 어떤 소수의견 또 소수당의 의견을 반영하는 것은 별개 문제라고 봅니다. 소수당이라든가 또 소수의견은 교섭단체가 아니라도 얼마든지 반영할 수가 있는 것이거든요.

따라서 적어도 교섭단체라고 한다면 그에 상응한 역할과 기능을 할 수 있어야 한다고 보는데 아까 제가 발표한 대로 적어도 현재 상임위에 각 의원들 이 최소한 한 명 정도는 들어갈 수 있어야 하지 않 겠느냐, 그래서 상임위에서 일어나는 여러 가지 중 요한 현안들에 대해서 교섭단체로서의 그러한 의견 이 제시되어야 할 것이다 이런 점으로 봐서 현재처 럼 지나치게 하향조정하는 것은 타당하지, 타당이 라기 보다는 그렇게 합리적이지는 않지 않느냐 하 는 생각을 갖게 됩니다.

또 하나는 지금까지 여러 가지 우리 정치의 역사 적인 그런 사례를 고찰해 볼 때 교섭단체의 그러

한, 다수 교섭단체가 구성될 경우 어떤 정치적인 합의를 어렵게 하고 정치 불안요인이 되지 않겠느 냐, 말하자면 교섭단체가 여러 개 있을수록 그것이 정치발전에 긍정적으로 작용하기 보다는 오히려 부 정적인 요인으로 작용할 가능성이 높다 이런 점에 서 지나친 교섭단체의 구성은 정치발전에. 현재의 우리 정치문화라든가 이런 상황으로 볼 때 그렇게 바람직스러운 것은 아니라고 봅니다.

또 하나는 특히 국회법의 경우 국회 운영의 게임 의 룰을 정하는 것이기 때문에 우선 여야 간에 합 의가 가능하고 또 설득력이 있어야 한다고 봅니다. 그러나 아시다시피 이 교섭단체 구성요건을 놓고 지금까지 여야가 정쟁을 벌여온 어떤 도화선이 됐 다는 점에서 앞으로도 이 문제가 쉽게 타결되기는 어렵지 않겠느냐 그런 차원에서 제가 제시한 것이 여야가 어느 정도 수용할 수 있는 선으로 15대 299 명에서 16대 273명으로 줄어 들었으니까 그런 정도 비율로 축소한다면 여야 모두, 한나라당도 크게 반 대하기는 어렵지 않겠느냐 그런 생각이 들고 특히 이 부분에 대해서는 지금 당장 꼭 하향조정할 어떤 절대적인 필요성이 있다고 보지는 않기 때문에 그 필요성이 인정된다면 17대부터 적용하더라도 별 문 제는 없지 않겠느냐 그런 생각을 합니다.

또 하나는 宋永吉 위원님께서 국회의원 정수를 26명 줄이는 것이 과연 성과라고 볼 수 있느냐 하 는 말씀을 하셨는데 저도 성과라고는 보지 않습니 다. 구태여 성과라면 성과일 수 있다는 뜻으로 사 용했고 273명은 말할 것도 없고 15대, 16대 299명 도 인구수에 비례해서는 그렇게 많은 의원수는 아 니라고 봅니다.

오히려 그동안 인구수의 증가에 따라서는 의원 정수를 늘려야 하지 않겠느냐 생각을 하고 당시 정 치개혁의 분위기와 IMF라는 상황속에서 사회 모든 부분들이 구조조정을 하는 상황에서 정치권도 그에 상응하는 노력을 보여야 하지 않겠느냐 하는 사회 적인 분위기에 편승해서 인원을 줄이기는 했습니다 마는 저로서는 국회의원 정수를 줄이는 데 대해서 개인적으로는 찬성하는 입장은 아니라는 점을 말씀 드리고 다만 국회의원이 299명이든 273명이든 또 늘리든 국회의원으로서 역할을 제대로만 한다면 문 제가 없겠는데 다 아시다시피 현재의 국회가 과연 국민의 기대에 부응할만큼 일을 하고 있느냐 이것 이 중요하다고 봅니다.

그렇지 않기 때문에 국민들은 현재 273명이 아니 라 훨씬 더 줄여도 국회 운영과 민의를 반영하는 데 별다른 문제점이 없다고 보는 것이 현실입니다. 그 점에 대해서 국회의원들의 깊은 각성이 있어야 하지 않겠느냐 생각합니다.

그리고 검찰총장의 국회 출석문제에 대해서는 저로서는 이 문제가 어떤 구체적인 사건에 대해서 국회가 개입함으로써 정치적인 중립성을 훼손할 우려가 있다는 주장 때문에 지금까지 검찰총장이 국회에 나오지 않았습니다마는 지금까지 주로 정치적인 사건의 경우 검찰총장이 국회에 출석을 하든 안하든 여야 간에 끝없는 논쟁을 벌여왔고 오히려 검찰총장이 국회에 출석함으로써 그런 논쟁을 쉽게 종식시킬 수 있는 것도 되지 않을까 하는 생각도 하는 한편 오히려 그런 구체적인 사건에 대한 문제보다도 검찰행정 전반에 대해서도 훨씬 따져야 할 부분들이 많다고 봅니다. 국회의 감시 내에 있어야할 부분들이 많다고 봅니다.

물론 법무부장관을 통해서도 할 수 있겠습니다마는 검찰을 총괄지휘하고 있는 검찰총장이 국회에 출석해서 당연히, 검찰행정이라는 것이 사건 수사만 있는 것이 아니고 여러 가지 교도행정이라든가다른 사안들도 많이 있기 때문에 검찰총장이 국회에 나오는 것이 다른 국무위원이나 정부위원들이다 나오는데 검찰총장만 나오지 않을 이유는 없다고 봅니다.

그리고 全在姬 위원님께서 여성부가 신설되었으 니까 그에 따른 여성위원회 구성에 대한 의견을 주 셨는데 앞서 廬東一 논설위원께서도 말씀드린 대로 여성위원회가 당연히 구성되어서 여성권익향상에 크게 도움이 되었으면 하는 생각입니다.

이상입니다.

## ○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

다음은 朴淵徹 진술인께서 답변하시겠습니다.

○**陳述人 朴淵徹** 金學元 위원님께서 제 발표문의 미흡한 점을 지적해서 물어보셨습니다.

제 취지를 결론적으로 얘기하면 의문이라고 했고 여러 가지 전제를 했던 것은 의장의 당적이탈이 우 리 현실에서 별로 실효성이 없을 것이라는 생각 때 문에 그렇습니다.

다른 위원의 발의에 의하면 의장의 사회권에 대해서 의장이 사회를 기피하거나 또 다른 이유로 해서 적절하게 운영하지 않을 때에는 부의장이 사회권을 인수받을 수 있도록 한 것을 보았습니다. 그조항도 보니까 판단기준이 애매해서 그와 같은 규정이 있으면 오히려 국회 운영에 더 혼란이 오겠다는 생각도 들었습니다. 게다가 현재 공교롭게도 의

장께서 전국구 의원이시기 때문에 당적을 이탈하는 경우 의원직에 관해서는 어떻게 되는 것인가에 대 해서 또 다른 법률규정을 두어야 되는 부분도 보았 습니다.

제가 의장의 역할이, 모든 정당에 대해서 공정하고 공평한 의사진행을 할 수 있도록 해야 된다는 것이 당적을 이탈시킴으로 해서 반드시 꼭 그렇게되겠느냐, 현실은 오히려 당에 대한 소속성이 더 강하고 당에 대한 의존성이 더 강한 입장에서 당에 휘둘리지 않고 자기 당의 주문에만 따라서 하는 역할이 아니고 그 위치에서 공정하게 하도록 최대한노력할 수밖에 없지 않느냐 하는 생각을 가졌고 또부의장의 경우에 국회 내부에서의 부의장의 역할과활동에 대해서 잘 모르겠어요.

외견상으로는 의장단의 역할은 거의 의장께서 주도하시는 것 같고 부의장의 역할은 상대적으로 매우 미미하지 않은가 생각해서 부의장은 정당의 소속의원으로서, 지난번에는 부의장인데 당 대표연설을 하는 것을 보았는데 그래서 의장단으로서라기보다도 부의장으로서 소속당의 의원으로서 역할이더 크지 않는가 하는 생각에서 부의장까지 이탈하는 것이 과연 맞는 것인가에 대해서 의문을 던졌던 것입니다.

그리고 의장이 당적을 이탈하는 경우에 비단 소속정당에 구애받지 않고 공정한 운영을 하도록 하는 점도 있겠지만 입법부의 수장이고 지도자로서 3권분립에 적합한 독립적인 역할을 해줄 수 있는 위치라고 하면 오히려 당적 이탈에 초연한 점이 더걸맞지 않은가 또 우리 국회의 현실이 대통령을 정점으로 해서 행정부와 너무 유착이 되어 있지 않는가 하는 점 때문에 잠시 생각해서 말씀드렸던 것입니다.

결론적으로 말한다면 당적 이탈은 현실성이 부족하다는 점에서 반대했던 것입니다. 그러나 다른 발표자들께서는 대체로 당적 이탈에 대해서 찬성하는 것을 보았는데 그 취지는 이해합니다.

그리고 金民錫 위원님께서 특별한 말씀을 하셔서 잠깐 언급하겠습니다.

현재 교섭단체 정족수에 대해서 정족수 변경의 문제가 현재 의결이 안되도록 저지되고 있다는 것 이 문제라고 하셨는데 그것은 현재의 상황에 적절 한 말씀은 아닌 것 같습니다. 의결이 안되도록 저 지되고 있다는 것은 지금 이 문제가 이렇게 특정 정당 때문에 발생한 문제로 이해가 되고 있기 때문 입니다. 그러니까 제가 발표했을 때 이것이 특정정 당의 문제가 아니라는 점이 조금 더 널리 인식된다 고 하면, 공감대를 더 넓힐 수 있다고 하면 그때 가서 이루어질 수 있다는 쪽으로 생각해야 될 것 같습니다.

지금 현재는 여론의 억제력이 굉장히 강한 상황 이라는 그러한 생각에서 혹시 의결이 안되도록 저 지되고 있다는 것이 문제라고 발언한 것이 공동여 당 내지는 정책연합의 어떤 애매한 다수의 그러한 힘에 의지해 가지고 발언을 하신 것이라고 하면 상 당히 문제성이 있다 이런 생각이 들었습니다.

답을 마칩니다.

#### ○委員長 姜在涉 예, 수고하셨습니다.

다음은 우리 林榮和 변호사 답변해 주시기 바랍 니다.

#### ○陳述人 林榮和 林榮和라고 합니다.

앞서 金學元 위원께서 高永信 선생님의 얘기와 자료를 토대로 말씀을 하시면서 아마 저의 발표내용 에 대해서도 약간의 오해가 있으셨던 것 같습니다.

먼저 제가 제 발표문에서 299명에서 273명으로 줄어드는 문제에 관련된 비율계산을 한 바가 있습 니다. 19인 또는 28인의 거시를 한 것은 사실인데 그것이 황금률 또는 지고지순한 표현이라고 쓰셨는 데 그러한 기준때문에 언급한 것이 아니라 그만큼 10인이나 14인이나 임의적이라는 것을 설명하기 위 한 장치에 불과합니다.

그래서 저는 어차피 299명이든 273명이든 산술적 으로 15대 국회 때의 299명하에서의 20명을 확실한 기준으로 전제로 하고 말씀을 드린 것은 아닙니다.

그렇기 때문에 마지막에 의안의 경중과 소수자보 호 및 국회운영의 효율화의 개념 가운데 이것의 경 계선이 바로 교섭단체의 정족수라고 저는 생각을 합니다.

그래서 그 개념이, 그중에서 특히 소수자보호의 개념이 더 합의가 된다면 경계선이 달라지는 것은 당연하고 국회에서의 내부적 합의에 따라서 변경될 수 있는 가능성도 그래서 제가 열어놓고 발표를 했 던 것입니다. 그래서 오해가 없으시기를 바라고요.

다만 그것에 관련해서 교섭단체에 관한 14인이나 또는 10인이나 또는 20인 고수, 여러 가지 의견이 있을 수 있다는 얘기와 상통합니다. 다만 이것에 대한 지금 현재의 논의를 결국은 어떻게 처리할 것 이냐에 대해서 앞서 金民錫 위원께서는 어차피 충 분한 토의 후에 다수결을 거쳐서 표결처리할 수 밖 에 없지 않느냐 그리고 그러한 다수결의 결론에 대 한 또 다수결에서 실패한 쪽이든 성공한 쪽이든 그 것에 대한 정치적 부담은 다음 선거에서 평가받는 것이 옳지 않느냐, 저는 전적으로 찬성을 합니다.

다만 한 가지가 좀 우려가 되기 때문에 지금 논 의되고 있는 교섭단체 완화여부의 정족수에 관련되 어서 과연 끝까지 그러한 방식에 의한 다수결처리 강행이 과연 능사인가에 대해서는 다소의 의문이 있습니다.

그 이유는 당연한 말씀이기는 합니다마는 다수결 의 원칙은 어차피 민주주의의 의사결정장치에 있어 서 차선책이지 기본책이 아니라는 점입니다. 말하 자면 만장일치가 가장 바람직한데 현실적인 문제 그리고 다양한 견해 이런 것들에 대한 합의절충과 정에서의 차선책이 현실에서는 어차피 우선시 되다 보니까 그런 것이라고 생각을 합니다.

그래서 다수결의 원칙이 현실적으로 가장 적용 가능한 차선책이라고 생각할 때 몇 가지 전제조건 이 있다고 학자들이 말씀하신 것을 제가 다행히 메 모해 온 것이 있습니다. 그것을 먼저 말씀을 드리 고 그 논거를 말씀드리겠습니다.

다수결은 첫째는, 참여하는 사람들이 평등한 지 위가 있어야 되겠다. 당연한 얘기지요. 둘째로, 이 것 때문입니다. 다수결의 원칙을 정책결정의 수단 또는 의사결정의 수단으로 적용하는 데 합의가 있 어야 된다. 다수결의 원칙에 따른 의사결정이 중요 하고 훌륭한 것은 맞는데 그 다수결의 원칙을 합의 의 도출기준으로 적용하는 데 합의 따로 또는 실제 실행 따로가 된다면 신뢰가 깨지는 것입니다.

그렇다면 차선책에 불과한 다수결의 원칙으로나 마 의사결정을 최종적으로 확인하고 그것에 대한 실패와 성공에 따른 정치적 부담은 다음 총선에서 평가를 한다는 것도 옳지만 다수결의 원칙을 적용 하는 데에 대한 합의는 신뢰가 깨지지 말고 존중되 어야 된다 그점이 약간 저와 다릅니다.

그 얘기는 앞서 얼마 전의 예에, 제가 구체적인 안건사례까지는 말씀을 못 드리는데 일괄표결 또는 순서에 의한 의결표결을 합의를 하고 그리고 1차적 인 표결을 하고 두 번째는 기권형태의, 이탈된 형 태의, 변형된 형태의 다수결 참여를 했다는 것은 앞서 얘기한 다수결의 원칙을 적용하는 데에 따른 최소한의 신뢰에 대해서 금이 갔다고 저는 봅니다.

그래서 그러한 것들이 앞으로 파행이 안되려면 전제가 매번 되어야만 차선책이기는 하지만 훌륭한 다수결의 원칙이 정상적으로 적용될 수 있다고 보 고요. 그러한 환경의 변화를 전제로 했을 때는 어 차피 의원정족수, 교섭단체 의원정족수의 문제가 결국 의견합치가 되지 않았을 때에는 그 차선책인 다수결의 원칙이 적용될 수 있다고 보고 그때는 표 결처리해도 관계없다고 생각이 됩니다.

다음 인사청문회 대상범위에 관해서 같은 金學元위원께서 제게 말씀을 해주셨습니다. 심사청구와의견제출이 어떤 차이냐? 사실 심사청구의 심사라는 단어는 제가 만든 단어가 아니고 개정안에 포함되어 있는 심사청구의 방식입니다. 그것에 관한 제의견을 말씀드렸을 뿐이고 그런 면에서 제가 만든단어는 아니지만 개정안에 올라온 심사청구의 심사를 저는 기속력의 차이로 의견과 다르다고 구별을했습니다. 그것은 제 의견이지요. 그 얘기는 청문회, 어떤 형태로든 의견을 듣는 청문회 등 모임을거친 후에 그 모임의 결과가 가령 인사권자의 임명권에 대해서 찬부 또는 다른 의견을 개진할 때 그것에 따라서 법률적 장치가 임명권자에게 어느 정도 기속되느냐의 차이가 바로 심사와 의견의 차이라고 저는 인식을 했습니다.

그런 면에서는 국회가 국회의 동의에 의한 임명 대상자 또는 선출에 의한 추천후보자가 아닌 헌법 에서 정하지 아니한 나머지 공직자에 대해서 어느 정도까지 기속성을 주는 심사의 절차가 가능할 것 인지에 대해서는 제가 회의적인 입장을 말씀드렸던 것입니다.

그리고 許泰烈 위원님께서 의장의 당적이탈에 관 련해서 의장이나 부의장의 당적을 이탈시킨 후에 1 기 의장단은 당적에서 이탈이 되어 있고 2기 의장 단은 사후에, 임기만료직전에 일정기간 동안 당적 으로 복귀하는 것을 허용하는 것은 오히려 문제가 있지 않느냐, 동시에 정당공천을 전제로 의원이 되 어야 하는 국회의장의 입장에서도 다소 1기 의장과 2기 의장의 당적복귀의 문제가 일관되지 않을 수 있다, 아니면 또 제가 인식하는 제 질문의 요지를 끝까지 당적이탈을 계속 만들어야 하느냐의 의미까 지, 가능성까지 포함된 질의라고 제가 생각이 들고 요, 그래서 그러한 경우에는 저의 의견은 의장이나 부의장의 당적이탈은 원칙이 아니다. 어차피 국회 의원은 진입에 있어서 무소속이든 공천이든 진입장 치에 의해서 의원을 전제로 그 다음에 의정활동의 효율성 때문에 의장의 당적이탈여부가 그 다음에 문제되는 것이기 때문에 의장의 당적이탈을 전제로 하고 공천이나 기타 절차를 거친 의원자격획득을 위한 절차가 오히려 부차적인 것으로 전락하는 그 런 뜻은 아니라는 것을 구별해 드리고 싶고요. 그 래서 임기만료 전에 일정기간, 그것은 장기간일 수 는 없지요. 일정기간 당적을 복귀할 수 있다는 의미는 당적을 선택할 수 있다는 의미입니다.

말하자면 의장이 되면서 당적을 이탈했던 그 정당을 선택해야만 하는 의무가 아니라 임기만료 후에 자신이 공정한 의장으로서의 평가의 일환으로자유롭게 당적을 또 선택할 수도 있다고 이렇게 생각이 됩니다.

그래서 그러한 당적복귀의 문제는 공정한 의장제 도를 차선책으로 보완하기 위한 최소한의 장치다 라고 해서 드린 말씀이었고요.

그 정도로 말씀을 드리겠습니다.

○委員長 姜在涉 수고하셨습니다.

다음 朴鍾洽 교수님 답변해 주시기 바랍니다.

○陳述人 朴鍾洽 우선 高興吉 위원님께서 교섭단체가 많아지는 경우에 국회운영상에 어떤 문제들이 있겠느냐, 초점을 거기다가 두시고 그런 질문을 하신 것 같은데 교섭단체가 많아지면 운영은 어렵지요.

특히 우리 국회가 13대 국회 때 의장한테 전부다 족쇄를 채웠거든요. 그런데 그것은 뭐냐하면 13대 이전에 말하자면 거대여당시절에 그때도 날치기가 많았거든요. 그러니까 의장이 그것을 못하도록 전부다 족쇄를 채웠지요. 이런 상황하에서 교섭단체가 많으면 의장도 운영하기 어렵고 총무회담합의도 어렵지요. 또 실무자들이 뒷받침하기도 어려운 것은 사실입니다.

그런데 제가 지적하고 싶은 것은 또 아까 말씀하신 기존 정당을 파괴하기 위해서 의도적으로 군소 정당들이 하는 경우에도 막을 길이 없고 또 어용교 섭단체가 생기는 것도 가정은 할 수 있지요. 과거에 도 그런 것이 있지 않습니까? 그것은 정치풍토하고 도 관련된 것인데 그렇게 되면 정말로 힘들지요.

그런데 문제는 제가 데이터를 보니까 이 정당제라는 것이 양당제 하에서는 교섭단체가 필요없다는 것은 다 우리가 인정하는 것 아닙니까?

그리고 또 어떤 때 교섭단체의 기능이 별로 필요 없느냐 하면, 또 문제가 안 되느냐 하면 소위 메이 저 정당제라는 것이 있거든요. 과거처럼 거대여당 이 있고 야당이 분열되어 있다든지 그렇게 쭉 우리 나라는 와 있지 않습니까? 그런 때는 사실은 정당 이, 야당이 둘로 되어 있지만 사실은 대여투쟁을 하기 위한 점에서는 목표가 비슷하기 때문에 컨트 롤하기가 쉬웠지요. 사실 옛날 분들이 정치하기 는......

그런데 지금 정국은 묘한 정국이 되었어요. 무엇이냐 하면 거대야당이 또 등장하고 또 여당이 두

정당, 이것이 공동여당이라고 하시는데 이분들이 또 과반수가 안 되어가지고 노력들 하고 또 이러다 가 자민련이 그런 상태가 되어가지고, 이것이 말하 자면 시험대 같은 것입니다.

과거에 보면 교섭단체 기껏 많아보았자 4개밖에 없었어요. 그 이상 있은 적은 우리 역사상 없었습 니다. 그러니까 만약에 앞으로는 이런 식의, 그것보 고 마지널 시추에이션이라고 그러거든요. 말하자면 거대여당 대 야당이 적고 이러면 문제가 안 되는데 이렇게 아주 마지널 시추에이션이 되면 운영방식이 달라져야지요. 과거처럼 해가지고는 안 되지요.

그러니까 어떤 의미에서 제가 구라파식을 강조한 것은, 의장 당적이탈만 가지고는 안 된다고 주장하 는 것은 뭐냐 하면 구라파에서는 그렇기 때문에 다 당제인데 4당 이상 이렇게 되는 것이지요. 그리고 연정도 하고 그러니까 국회운영방식이 어떤 식이냐 하면 국회의장한테 권한을 주되 국회의장이 함부로 못하게 하는 또 다른 장치를 해놓았거든요. 그것이 국회 내에다가 협의체를 두었다는 것이지요. 독일 도 그렇고 벨기에도 그렇고 프랑스도 그렇고 구라 파 가시면 다 그래요. 그러니까 그런 유형의 장치 가 없으면 아주 어렵지요.

그래서 구라파에 가시면, 본회의장에 가시면 본 회의장도 의장이 있으면 거기 말하자면 본회의 간 사라고 그래가지고 의원들이 의장을 보좌를 하는 거예요. 우리는 지금 의장 옆에 의사국장만 앉아가 지고 보좌하는 것 아닙니까? 그러니까 사실은 의사 국장이 제일 중요한 사람이 되어버렸지요. 그러나 구라파 스타일은 협의체인데 대부분 의원 스스로가 하기 때문에 그렇기 때문에 거기는 제도적으로 함 부로 강행처리하기가 어려워지는 것이지요.

그러니까 그런 방향으로도 생각해봐 주십사 하는 것으로 답변을 하고 죄송합니다마는 朴承國 위원께 서 여당이냐 야당이냐 그러는데 사실은 여당, 야당 이라는 소위 오퍼지션 파티, 룰링 파티 이것은 내 각제 하에서 있는 것입니다. 대통령제 하에서는 미 국 가시면 머조러티 파티, 마이너러티 파티 그러지 그런 것은 없어요.

저런 것은 있지요. 대통령제 하에서 "친정부당" 이런 표현을 쓰는데 공동여당이다 뭐다 하는 것은 사실은 우리나라의 특수한 그런 것이지요. 요새 나 오는 특수한 정치현상 때문에 나오는 것이라고 저 는 이해를 하고 있습니다. 그러니까 헌정제도가 순 수하지 않기 때문에 내각제적인 요소도 있고 대통 령제적 요소도 있고, 헌법도 그렇고 국회법도 그렇 고 그러니까 이것이 용어도 다 혼동되고 그런 것 같습니다.

全在姬 위원님께서 여성부, 그것 다 말씀하셨는 데 걱정 안 하셔도 되는 것이 부로 승격하지 않습 니까? 그러면 위원회, 상임위원회 어느 상임위원회 에 안 속하신 부가 없습니다. 그러니까 언젠가는 하셔야 될 것 같고요.

그 다음에 許泰烈 위원님께서 여러 가지 질의를 하 셨는데 결산위원회 분리하는 것은 본래 찬성입니다.

본래 제도개선위원회에서도 여러 번 건의를 했는 데 저희 국회에서는 결산위원회 해보았자 일거리가 없지 않냐 자꾸들 그러시는 것인데 일본이나 영국 은 결산위원회를 분리시켜 놓고 그 결산위원회는 특별히 야당 의원을 위원장을 시키고 있어요. 그러 니까 중요성을 부각시키고 있는 것이지요.

그러니까 일거리 일거리 그러는데 사실상 운영을 또 위원님들이 며칠밖에 안 하시더라고요. 그래가 지고 겨우 실현한 것이 국정감사 나가기 전에 결산 을 위원회에서 해라 그것을 제도개선으로 했는데 요새 활용을 잘 하시는지는 모르겠습니다마는 하면 좋지요. 그래서 저는 그것 찬성입니다.

그 다음에 상임위원회 중복질의 이것 굉장히 연 구를 많이 해가지고 지금 나온 것이 소위 라운드시 스템이라고 그래가지고 한번 질의할 위원들은 간단 히 전부 다 질의해라, 그리고서 그 다음에 일문일 답으로 해라 그것이 이제 제도개선 차원에서 도입 된 것이거든요.

옛날에는 하도 중복질의하고, 저는 사실 지금 운 영방식인 일괄질의·일괄답변을 제일 싫어했어요. 사 실 그러니까 질의하실 것이 없지요. 그러니까 중복 질의하실 수 밖에 없지요.

그런 것이 많이들 논의되셨는데 그것은 운영도 잘 하셔야 될 것 같고 본회의 대정부질문은 아시다 시피 정치에 관한 질문, 경제……, 그것이 유신때부 터 시작된 것입니다. 과거에는 기록을 보시면 알겠 지만 특정이슈에 대한 대정부질문이 더 많았어요.

그런데 이것이 왜 그렇게 되었느냐 하면 유신시 절에 국회가 너무 활성화되는 것 싫고 그러니까 뭉 뚱그려서 의제를 만들었거든요. 그러니까 하고 싶 은 이야기 한 번 해봐라 그런 이야기지요. 그런데 사실은 그것이 후퇴된 것이지요. 그런데 지금은 그 것이 당연한 것으로 아시니까 대정부질문 하시다 보면 다 백화점이지요. 준비하신 것은 다 비슷하시 니까…….

그러니까 의제를 구체화시키는 노력 그런 것들이

있으셔야 되겠다, 그 다음에 변칙국회 이야기, 죄송합니다마는 변칙국회 이야기는 이것이 언제부터 하는 이야기인지 모르겠습니다마는 별 노력을 과거에 많이 다 했지요.

그런데 국회법에다가 제아무리 잘 박아놓아 보았자 그렇게 하려고 그러면 이것이 참 막을 길이 없거든요. 과거 옛날에는 의사봉 뺏는 것이 최고인줄 알았지만 지금은 얼마나 발전했습니까?

그러니까 이것이 제도의 문제보다는 사실은 의식의 문제이고 그런 것인데 제도적으로 그것을 보완하려면 우선은 절차를 좀 세분화하는 수 밖에 없지요. 세분화해야 되는데 그것조차도, 그것이 여야간에 격돌이 되어가지고 안 지켰을 때 그러면 의원님들이 맨날 헌법소원만 내시겠습니까? 그러면 헌법재판소에서 국회의 자율권이 있는데 그것 무효다 또그럴 수도 없을 것 아닙니까? 미국도 그렇습니다.

그러니까 그것은 의원님들의 자율권의 문제이니까 정말로, 옛날에 징계강화하는 것도 얼마나 징계 안이 많이 나왔습니까? 변칙처리 이후에……. 그렇지만 하나도 실현이 안 되지 않습니까?

그러니까 그것은 제도의 문제라는 것보다도 사실은 정말 의원님들의 의지인데 일본도 옛날에 보·혁 갈등이 많았을 때는 거기도 그랬잖아요. 그런데 1970년대, 80년대로 오면서 보·혁 균형을 이루면서 여당이 이제는 함부로 독자적으로 밀어붙이기는 안 된다그래가지고 거의 합의제 비슷하게 돌아갔잖아요.

그러니까 우리도 여야간에 지금 이것이 굉장히 마지널한 시추에이션이 되기 때문에 이것이 아마 좋은 실험이 될 것입니다. 여당이 앞으로는 함부로 하기도 어려울 거예요.

그러니까 그런 것을 좀 참작하셔가지고 제도개혁 하실 적에 할 수 있다면 좀 절차를 세분화하는 것, 그러나 그 귀결을 가지고 따지기는 참 어려울 것 같습니다.

○委員長 姜在涉 경험에서 나온 좋은 말씀 감사합니다.

尹泳五 교수님 마지막으로 답변해 주시기 바랍니다. ○陳述人 尹泳五 우선 간단한 답변부터 드리겠습니다.

중요한 답변하다가 잊어먹을 수가 있어서요.

사실 여성부 설립문제 같은 경우는 논쟁의 여지가 없다고 생각해서 언급을 안 했던 것인데 이미 다른 분들이 다 말씀해 주신 것하고 같은 의견이고요.

그 다음에 이제 지금까지 저도 의회를 전공하는 학자이다 보니까 나름대로의 정보라든지 지식적인 차원에서 저한테 질문이 나오지 않은 경우에도 몇 가지 정보차원에서 말씀드리겠습니다.

상임위 겸임문제의 경우에는 사실 겸임은 하지만 각 위원이 자기가 메인 커미티, 어디에 소속된 것 이 분명합니다. 그런 것이지 그냥 한 사람이 겸임 한다고 그래서 메이저, 마이너의 개념이 없는 것은 아니기 때문에 차 위원님이 질의를 제기한 충분한 그러한 의미가 있다고 생각이 됩니다.

그 다음에 許泰烈 위원님께서, 역시 상임위 토론 이나 본회의 대정부질문 이것도 사실 우리가 국회 를 존경하지 못하고 식상하게 만드는 요소입니다.

그리고 얼마나 지금 시간낭비이고 그것을 하시는 분들은 관례이니까 그냥 그대로 이렇게 하실는지 모르지만 보거나 들어야 되는 사람들은 세상은 다바뀌고 정말 지금 이 21세기 이러한 새천년시대에, 이번에 사실 이 면에 대해서도 좀 어떤 손질이 있었으면 합니다.

그리고 이제 교섭단체문제 이것은 저는 숫자라든지 이런 차원보다도 지금 공동여당이라고 할까 장관 이렇게도 참여하고 하기 때문에 공동여당이라는 말이 표현이 적실성이 있어요. 그렇게 되면 저는이런 문제가 오늘처럼 만약에 운영이 되어서 여당야당, 사실 우리 朴鍾治 교수하고 저하고 서로 의회에 관한 논의를 많이 하는 중에 서로 이렇게 역할을 분담해서 나와서 잘됐다 이런 얘기를 했었는데 이러면 숫자가 형평성이 맞는데 지금 교섭단체가 공동 여당이 하나가 더 되게 되니까 대표연설이라든지 질문 기타 할 적에 사실은 여당 쪽은 두 번씩 하게 되지 않겠습니까?

그런 면에 있어서의 공정성과 효율성의 문제가 있지 않을까 그래서 만약에 그것도 종전의 여야개 념으로 차라리 지금 식으로 이렇게 구성을 해서 국 회에서 하는 것도 공정성 효율성 면에서 괜찮은 방 법이 아닐까 이런 생각을 합니다.

다음에 가장 중요한 문제를 사실 金民錫 위원께서 문제제기를 정말 잘 하셨는데 바로 그 문제 때문에 우리 국회가 몸살을 앓고 그러지 않겠습니까? 그래서 우선 가장 기본적으로는 다수에 의한 결정과 소수의 권리 소위 민주주의 원칙의 프린서플 넘버원이 majority rule and minority right인데 만약에 다수결로 다 끝난다 하면 뒤에 minority right가 붙을 필요가 없지요. 그냥 다수결로 끝내면 되는 것인데……. 그러니까 그것이 붙었다는 얘기는 바로 다수와 소수가 최대한도로 노력을 하고, 그것까지는 다들 동의하실 거예요. 그런데 노력해서도

안 되는 경우 어떻게 할 것이냐, 일본의 예는 사실 은 그렇습니다. 우리가 controversial issue라고 하 지요. 소위 논쟁의 여지가 그것도 아주 심각하고 첨예한 그런 건이 저는 우리나라의 여야의 경우도 1년에 한두 건 미만이라고 생각합니다.

예를 들면 어떤 정책에 관해서 무슨 의약분업을 하겠다 안 하겠다, 공적자금을 얼마를 조성한다 안 한다, 아마 날치기까지 하지 않으면 안 되고 소수 로 실력저지라도 하지 않으면 안 될 정도로 저는 그렇게 되지는 않는다고 봅니다.

그러니까 그런 것으로 부딪치는 건은 이번의 원 내교섭단체 문제처럼 정당 양쪽에서 보기에 이렇게 됨으로 인해서 앞으로 여야간의 힘의 균형이라 든 지 굉장한 문제가 있겠다 하는 어떤 정치적인 다른 이유 기타 등등과 관련해서 이것은 도저히 안 되겠 다 하는 그런 건이 저는 1년에 한두 개 미만이라고 보고 일본에서 종전에 서로 우리나라처럼 몸싸움하 다가 그것을 벗어나게 된 것이 바로 박 교수가 조 금 전에 얘기한 바처럼 그런 안건은 피해가는 것입 니다. 그런 안건은 소위 다수결로 처리를 하지 않 고 다음 회기로 자꾸 넘기는 것이지요.

그래서 이제 어떤 O.K 이런 단계에서는 우리가 표결처리를 하자 하는, 서로 협의가 이루어지면 하 는 식으로 그쪽은 되는데 저는 오히려 일본보다 우 리나라가 지금 그러한 면의 표결처리 하기는 더 좋 은 조건이라고 생각을 해요. 왜냐하면 지난번에 인 권법안이 137 대 136, 이것은 어느 정당도 내가 이 번 표결에서 이긴다 하는 보장도 없는 것이거든요. 그리고 이제 우리가 다양성을 추구해야 되는 시대 에 살고 있는데 예들 들면 여야 해서 나누어진다고 그러면 정말 쉬운 얘기로 한 사람씩 대표로 나와서 나는 몇 표 가졌다 나는 몇 표 가졌다 하고 끝내야 될 거예요.

그렇기 때문에 국회에서 저는 지금 같은 때야말 로 교차투표를 하기 가장 좋은 때 아니겠느냐, 왜 냐하면 어느 쪽에서도 교차투표 하면 우리는 밤낮 손해 보겠다 하면 또 안 되겠지요, 그렇지요?

그런데 지금처럼 좋은 때가 어디 있겠습니까? 그래서 빨리 교차투표로 나가서 웬만한 안건은 다 그렇게 결정이 되고 정말 한 회기에 한두 건 있을 수 있는 그런 첨예한 문제는 우선 최선은 유예, 넘 기는 쪽이 최선 같고 그러나 또 어느 정당에서도 이것은 표결로 강하게 나가야만 되겠다 하는 경우 는 지금까지 밟아온 진통이라고 할까 이것의 되풀 이를 면하지 못할는지도 모르지요.

그래서 제가 쓴 것도 분명히 소수의 물리적인 저 지 이것도 언급한 이유는 우리가 표결을 반대한 쪽 에서도 수시로 그것을 사용해서는 안 되지요. 그러 면 다수의 결정이라는 큰 원칙을 위배하는 것이니 까……. 그러나 이것은 굉장히 중대한 사안이다 하 는 그런 한두 건은 아마 표결처리 자체에 대해서는 지금 응할 수 없다 하는 그런 결의로 또 정치적인 해석이 되어야 되지 않을까 하는 생각입니다.

제대로 답변이 되었나 모르겠습니다.

○委員長 姜在涉 1차 질의와 답변이 있었습니다. 그런데 시간이 많이 지났습니다마는 조금 더 추가 로 질의를 한다든지 하실 분 한두 분 계신 것 같은 데요. 기회를 드릴 테니까 대신 너무 길게는 얘기 안 했으면 좋겠습니다.

全在姬 위원 말씀하십시오.

○全在姬委員 저는 추가질의가 아니고 아마 우리 진술인들께서 여러 사람이 일시에 많은 질의를 하 다보니까 답변이 누락이 되었습니다. 특히 제가 개 개로 지적하지 않고 질의를 하다보니까 또 간단한 사항이라고 해서 답변이 누락되어서 제가 말씀드리 겠습니다.

우리 高永信 진술인께 제가 국회날치기처리에 대 한 견해와 방지대책을 두 분이 언론계에 계시기 때 문에 두 분께 여쭈었는데 그 답변이 빠졌습니다.

그리고 우리 朴淵徹 진술인께 여성부 신설과 관 련 여성위원회 설치에 대한 견해를 물었는데 이 부 분을 朴鍾治 교수님께서 왜 당연한 것을 물으셨느 냐는 것으로 이렇게 답변을 주셨는데 여성부가 대 단히 기능이나 예산이나 인력이 적기 때문에 상임 위원회를 만드는 것보다는 운영위원회에 두는 것이 좋겠다고 하는 논란이 국회 안에 있기 때문에 그렇 습니다.

그러나 실제에 있어서는 인력, 기능 또 예산이 적다고 하더라도 여성에 대한 어떤 편견을 시정하 기 위해서는 독립된 위원회가 있는 것이 더 낫다고 하는 것이 여성특별위원회의 의견이기 때문에 이것 에 대한 제가 전체적인 의견을 들어보기 위해서 질 의드렸습니다.

두 분 답변바랍니다.

○委員長 姜在涉 바로 답변해 주시지요. 지금 일 문일답입니다.

○陳述人 朴淵徹 저희들은 같은 의견을 다른 분이 얘기하면 그저 그냥 생략하고 넘어갔는데 제가 李 嬿淑 의원 대표발의를 보았고요. 거기에 다른 분들 처럼 여성위원회가 신설이 되어야 된다는 것은 찬 성을 하고 여기서 맨 마지막에 보니까 여성위원회가 약하니까 상설위원회를 신설을 해야 될 경우에 다른 상임위원회와의 겸임여부 등에 대해서 검토되어야 될 것이다 이러한 것을 써놓았어요. 그런데 단독적으로 안 된다고 하면 현실적으로 그래야 되지 않을까 하는 생각도 하고 또 여성위원회라고 해서 비단 여성만의 문제가 아니고 여성위원들이 그위원회를 주도해야 될 그런 사안도 또 지금은 아니라고 인식을 하고 있다고 봅니다.

그러니까 제 의견은 여성위원회 신설 찬성 또 운영에 있어서는 좀 다른 변형에 의해서 합리적으로 운영하는 것도 가하지 않은가 이렇게 생각을 합니다. ○全在姬委員 감사합니다.

- ○委員長 姜在涉 高永信 위원님!
- ○陳述人 高永信 全在姫 위원님께서 날치기처리 방안에 대한 저의 견해를 물으셨는데 이 부분에 대 해서는 앞서 盧東一 위원님이 말씀을 하셨기 때문 에 저는 생략을 했습니다마는 저도 날치기처리 방 안으로 제시한 야당의 정상적인 의사절차를 거치도 록 요구한다 하는 몇 가지 안을 내놓았습니다마는 그런 방안들도 일응 검토할 만은 하다 그러나 국회 에서의 행위라는 것은 정치적인 행위이기 때문에 국회의 자율권, 자율성을 존중하는 차원에서 여야 가 정상적인 타협과 대화를 통해서 해결해야 할 사 안이고 정상적인 의사절차를 거치도록 요구한다고 하더라도 그 정상적인 것이 무엇이냐 하는 문제에 가면 결국은 최종적인 판단은 국회에서 이루어지지 않는다면 법적인 판단을 해야 하는데 과연 정치적 인 행위를 법적인 판단으로까지 끌고 가는 것이 타 당하냐 하는 문제가 있을 수 있습니다.

그런 점을 양해해 주시기 바랍니다.

- ○委員長 姜在涉 金學元 위원님 말씀하시지요.
- ○**金學元委員** 제가 조금 있다가 공식적인 행사에 참여할 일이 있어서 5분내로 간단하게 질문을 高永信 위원님께 드리겠습니다. 답변도 간단하게 해주시면 좋겠습니다.

제가 평소에 高永信 부국장님 자주 토론회에서도 뵙고 아주 늘 존경하고 있습니다마는 오늘 저하고 의견이 약간 좀 다른 점이 있어서 자꾸 질문하는 것을 너그러이 좀 봐주시기 바랍니다.

아까 답변하시는 중에 교섭단체 구성요건 완화 문제하고 소수의사 반영하는 문제는 별개의 문제다 이렇게 말씀하셨는데 저는 이해가 안갑니다. 교섭 단체 구성요건을 강화하면 그 요건에 미달된 의사 는 파이프가 없어져버려 가지고 반영이 되기가 어 럽지요. 따라서 요건이 완화되면 그 미달되었던 소수의사들이 반영되는 것은 당연한 논리라고 생각이됩니다. 따라서 교섭단체 구성요건 완화 문제는 요즘에 다수결민주주의에서 협의민주주의로 이전해나가는 어떤 흐름과도 같고 소수의견 반영 또 그리고다원주의사회에 있어서의 여러 가지 각양각색의 의사를 반영하는 그러한 한 통로가 아닌가 이렇게들다들 지적되고 있는데 이점에 대해서 다르게 의견을 말씀하셨기 때문에 그점에 대해서 간단하게 말씀해주시고요.

두 번째로는 상임위원회별로 반드시 1명씩 들어 가야 된다 라는 논리를 펴셨습니다. 이점에 대해서 는 저하고 의견을 좀 달리하는데요. 상임위원회의 숫자에 물론 1명씩 들어가는 것이 이상적이겠지요. 그러나 상임위원수에 미달된 국회의원을 가지고 있 는 교섭단체인 경우에는 거기에 1명씩 안들어가는 경우도 있을 수 있고 또 능가하는 숫자를 국회의원 으로 가지고 있는 교섭단체라 하더라도 한 상임위 원회에 2명, 3명씩 들어가게 되면 어떤 상임위원회 는 1명도 들어가지 않는 경우가 있을 수 있다고 생 각합니다. 이점에 대해서 아까 盧東一 위원께서 겸 직의 문제라든지 이런 문제로 해결하는 것이 어떠 냐 하는 의견도 말씀하셨는데 그런 것도 상당히 좋 은 방법이라고 생각될 수 있는데, 여하튼 각기 위 원회에 1명씩 배치되거나 또는 겸직하거나 해서 가 능한 한 각 상임위원회에 배치되는 것이 이상적이 겠지만 그렇지 않은 경우에도 문제는 없다고 생각 합니다. 한 상임위원회에서 교섭단체가 필요한 것 은 그 상임위원회에서 각 교섭단체끼리 의사를 종 합하고 조정하고 타협하고 하는 데 필요한 것이기 때문에 한 교섭단체가 한 상임위원회를 포기를 했 을 때에는 나머지 있는 교섭단체끼리 의견을 규합 하면 되는 것이기 때문에 그 문제에 대해서는 아무 런 문제가 없다고 생각을 하고요. 실제로 외국의 경우에도 보면 한 나라의 상임위원회 수가 15개, 17개 이렇게 되어 있는 나라에 있어서도 2명, 3명 인 나라가 얼마든지 많이 있습니다. 그러면 결국은 2명, 3명씩 넣게 되기 때문에 어떤 상임위원회에는 1명도 배치되지 못하는 나라가 많지요. 그런 경우 에도 아무런 문제없이 국회를 운영해나가고 있습니 다. 특히 상임위원회주의로 운영하고 있는 나라에 서도 충분히 운영하고 있는데 그점에 대해서 의견 이 좀 다르고요.

마지막으로 이 문제는 게임의 룰이기 때문에 여야간에 어떤 설득력이 있어야 되는데 지금 이 문제

가 여야가 첨예하게 정쟁 대립되고 있기 때문에 이 것을 타협으로 풀어나가지 않으면 안된다 하는 식 으로 말씀을 하셨습니다. 물론 그렇지요, 여야간에 타협을 하고 아까 尹泳五 위원께서 좋은 말씀을 해 주셨는데 다수결과 소수자의 보호 이것은 참 어느 하나도 무시할 수 없는 아주 중요한 그런 개념인 데, 그러나 그것을 계속 타협을 하다가도 마지막에 어쩔 수 없는 경우에는 다수결로 결론을 낼 수밖에 없는 것이 민주주의의 최종적인 고민이라고 생각합 니다. 아까 尹泳五 위원께서도 여러 가지 참 어렵 게 말씀을 하시면서도 결국 다수결이라는 것을 인 정하는 것으로 말씀을 하신 것으로 저는 이해를 하 고 있습니다마는, 그렇기 때문에 이와 같은 문제가 국회에서 그 동안에 장기적으로 논의가 되어 왔다 고 하면 여야간에 대화와 타협을 소리없이 지금까 지 해왔지요. 그래서 결국은 마지막에 와서는 다수 결로 결론을 내야 되는 것 아니냐, 그래서 좀 말씀 을 해주시기 바랍니다.

이상입니다.

- ○委員長 姜在涉 이것은 답변을 꼭 들으셔야 됩니 까? 아까 그 얘기가 그 얘긴데, 金위원님 논리를 설명하신 것인데……
- ○金學元委員 예.
- ○委員長 姜在涉 자, 朴承國 위원님……
- ○朴承國委員 나는 모처럼 우리 朴鍾洽 교수님 계 시니까, 국회법 중에 의장이 사회를 고의로 회피하 거나 또 불의의 유고시, 지금은 지명하는 부의장이 하게 되어 있어요. 그래서 요즘 심장마비도 많고 급작스런 교통사고도 있는데 그럴 때는 어떻게 대 처합니까? 지명할 새도 없고 갑자기 죽었다 말이에 요, 그러면 회의 안하고 273명이 무한정 기다려야 되느냐, 제가 3년 전부터 이것을 통과시키려고 노 력을 하는 사람입니다. 경륜이 많으시니까 어떻게 생각하시는지요?
- ○陳述人 朴鍾洽 지금 고의적인 의장의 사회회피, 그 문제가 어디서부터 발달을 했느냐 하면 위원회 부터 발달을 했지요. 왜냐하면 위원장을 여야가 배 분했지 않습니까, 그러니까 어떤 위원회는 야당이 하고 어떤 위원회는 여당이 하니까, 그래서 국회법 에다 그 위원회 조항을 넣었지요. 그것을 이제 본 회의도 그렇게 하시자는 말씀인데 사실 지금까지는 본회의까지는 생각을 못했었는데 요근래 그런 문제 들이 생겼지 않습니까, 글쎄요, 그렇게 해도 또 뭐 변칙처리가 됐거든요.
- ○朴承國委員 변칙처리하고는 관계없이 유고시에

누구에게 지명을 하느냐 이말이에요.

- ○陳述人 朴鍾洽 그것은 아마 법에 안넣으셔도 해 석상……
- ○朴承國委員 그게 해석이 안된다고 얘기하니까…… ○陳述人 林榮和 朴承國 위원님께서 저한테 질문 한 것은 아닌데 그 관련으로 제가 일차 발언한 바 가 있기 때문에 보충해서 발언하겠습니다.

46페이지를 보시면 제 견해가 다소 좀 참고가 되 실 것으로 보여집니다. 앞서 현행 국회법 12조가 의장의 직무대리를 의장의 지정에만 의존하고 있다 그래서 지금 그 문제점을 지적해주신 것이고요. 그 래서 제가 말씀드리는 견해는 의장의 사고중에서도 여러 가지가 있는데 지정을 할 수 있는, 의사표현 이 살아있는 사고가 있고 어쩔 수 없는 그밖의 사 고가 있을 수 있다, 그래서 의장이 지정할 수 없는 사고일 경우에는 여전히 논란의 여지가 있다, 그래 서 저는 현행 규정이 불비한 규정이라고 말씀을 드 렸습니다. 그래서 부의장의 의장직무대리 순위를 부의장 선출시에 다수득표자 또는 득표가 동수면 연장자 순으로라도 미리 예견가능하도록 직무대리 의 지명순위를 정해두는 것은 어떨까에 대한 저의 견해를 말씀드린 바 있습니다.

○朴承國委員 그렇게만 되어 있으면 만사가 오케 이인데 그게 안되어 있어요. 그래서 다수당 부의장 순으로 한다 이렇게 하면 아무런 문제가 없지요. 그런데 그게 안되어 있다고요.

○委員長 姜在涉 다른 의견 없습니까?

그러면 이상으로 질의 답변을 모두 마치고자 합 니다.

오늘 공청회를 통해서 전문가 여섯 분으로부터 폭넓고 좋은 의견을 많이 들었습니다.

여러분들 고견은 앞으로 국회관계법을 심사하는 데 많은 참고가 되리라고 생각을 합니다.

오늘 나온 쟁점들은 주로 의장의 당적이탈 문제, 또 교섭단체 요건을 완화하는 문제, 인사청문회제 도를 개선하는 문제, 검찰총장의 국회출석 문제 등 등 여러 가지 쟁점이 있었습니다.

어떤 부분은 상당히 의견이 한 방향으로 가는 경 우도 있고, 또 어떤 것은 찬반이 대립되고 있는 부 분이 있었습니다. 그런데 제가 원하는 것은 우리가 이런 공청회를 열어서, 아까 高永信 위원께서 지적 하신 바와 같이 논의는 논의대로 하고 또 당론은 화석처럼 그냥 굳어있다 이러면 이런 공청회는 할 필요가 없다고 제가 그렇게 생각을 합니다.

그래서 오늘 내주신 좋은 의견들을 우리 위원님

들이 잘 가슴에 새겨서 앞으로 국회관계법 심사하는데 많은 참고가 되었으면 하는 생각을 가지고 있습니다. 국회관계법소위원회에서는 오늘 나온 의견들을 많이 참고해서 법안 여야 협상을 해주시기를 바랍니다.

방청석에서 끝까지 자리를 함께 해주신 여러분께 도 감사드립니다.

오늘 공청회는 이것으로 모두 마치도록 하겠습니다. 산회를 선포합니다.

(18시36분 산회)

# ○出席委員(11人)

差在涉 高興吉 金淇春 金民錫 金學元 朴承國 宋永吉 元裕哲 全在姬 丁世均 許泰烈

# ○出席專門委員

수 석 전 문 위 원朴 奉 國입 법 심 의 관文 濟 豊

# ○出席陳述人

朴 鍾 洽(공주대 교수)

尹 泳 五(국민대 교수)

朴 淵 徹(변호사)

林 榮 和(변호사)

盧 東 一(국민일보 논설위원)

高 永 信(경향신문 편집부국장)

### 【報告事項】

#### ○特別委員辭任및補任

委員會	辭任委員	補任委員	交渉團體
政治改革特別	金武星	朴承國	한나라당

(5월28일자)

#### ○議案回附

# 國會法中改正法律案(박원홍의원 대표발의)

(5월21일 박원홍·박주천·임진출·김문수·오세훈 ·김정숙·박근혜·나오연·조웅규·김영환·정동영· 김덕룡·윤영탁·이상희·이성헌·허운나·최병렬· 강재접·김효석·남궁 석·서상섭·곽치영·김종하· 심재권·윤경식·김희선·권철현·윤한도·이방호· 이부영·강숙자·김용학·안영근·김영춘·정장선· 안택수·권기술 의원 발의)

5월21일 회부됨.