

개헌은 차기 대선후보들의 공약으로 실천해야 한다



이관희

- 경찰대학 명예교수(헌법학)
- 대한법학교수회 명예회장

제20대 국회 개원과 함께 정세균 국회의장이 개헌문제를 제기하고 있다. 각 당에 국회 개헌특위 구성을 요구하고 아니면 국회의장 직속 개헌 자문기구를 두고 개헌안을 제시하겠다고 한다. 지난 달 26일에는 “국회가 개헌을 논의하면서 민생을 챙기는 데에는 하등의 문제가 없다고 생각한다.”고 밝혔다. 그러나 이는 현실성이 없는 단지 국회의장의 존재감을 과시하는 그의 주장일 뿐이다. 지금 개헌론의 핵심은 뭐니뭐니해도 권력구조다. 4년 1차 중임 대통령제, 국민이 뽑는 대통령이 외교·안보를 맡고 국회가 선출하는 총리가 내정(內政)을 담당하는 이원정부제, 아예 국회가 국정운영의 중심이 되는 의원내각제 등이 이미 상식적인 개헌안이 되어 있다. 그런데 차기 대선(2017년 12월)을 앞두고 각 정당 각 계파 간에 합의가 불가능한 것이 현실이기 때문에 개헌논의는 그야말로 소모전이다. 국회의장 직속 개헌 자문기구 개헌안은 제18대 국회 김형오 국회의장 시절 외국에까지 위원들을 파견하며 이미 방대한 규모로 제시된 바 있다. 제19대 국회 전반기 2년 동안은 국회의원 약 180명이 참여하는 개헌 연구회에서 역시 방대한 개헌자료를 발간하였는데 또 다시 제20대 국회 들어서자마자 거론되니 그간의 낭비적 논의를 생각하면 한심한 생각이 든다.

필자는 2006년 6월 중앙일보에 2007년 12월 대선과 2008년 4월 총선이 불과 4개월 차이임을 감안 4년 1차 중임 개헌론을 제기하며 앞으로는 대선과 총선을 함께 치뤄서 정치적 혼란과 낭비를 막자고 했고 2007년 초 노무현 대통령이 4년 1차 중임 완포인트 개헌안을 제시했을 때 공청회 사회를 보며 전폭적인 지지를 보낸 바 있다. 그 당시 정치권은 노무현 대통령의 실정을 비판하면서 반대하였지만 필자는 그 기회를 놓치면 “수많은 낭비적인 논란만 반복될 것이다.”라고 예언하였는데 그대로 적중한 셈이 됐다. 어쨌든 지금 국회는 개헌논의로 귀한 시간을 조금이라도 낭비할 때가 아니다. 나라가 온통 비리투성으로 얼룩지고 엄청

난 세금이 '사기' 당하는 판국에 살인·폭력 사건마저 들끓어 개헌보다는 사회 개혁이 절실한 시점이다. 경제 활력을 되찾고 청년 실업도 해결하고 사회양극화로 인한 빈부격차와 불평등을 해소해야 한다. 낡은 산업구조를 개편하고 향후 50년 내다보는 미래 성장동력을 준비해야 하고 북한의 핵개발에 대한 총력대응의 국민적 합의를 이끌어내야 한다. 제18대, 제19대 최악의 모습을 보여 온 국회는 지금 스스로 개혁의 대상임을 자각하고 모든 특권과 기득권을 내려놓는 작업에 착수하여 국민의 신뢰를 회복하는 일이 급선무다. 또한 박근혜대통령도 개헌논의를 원치 않으니 강요할 수도 없다. 따라서 개헌문제는 차기 대선주자들이 대선공약으로 당선 후 임기 중에 어떠한 내용과 방법으로 하겠다는 것을 분명히 하고 국민적 공감대를 형성하여 다음 정부에서 해결하는 것이 바람직하다.

현행 헌법 5년 단임 대통령제의 최대 장점은 임기 중에 사심없이 국리민복을 위해서 헌신할 수 있다는 것이다. 프랑스 드골 대통령같이 당적을 버리고 초당적으로 여야를 넘나들며 대통령직을 수행하면 더욱 효과적이다. 그러한 정치력이 아쉬울 뿐이다. 현행 헌법규정대로 일정부분 각료구성권도 주면서 일반적인 행정통할권은 국무총리에게 맡기고(책임총리제) 대통령은 남북관계 등 국가중요현안과 장기발전전략에 주력하는 등 잘만 운영하면 매우 유연한 효율적인 대통령제인 것이다. 따라서 국회의원들이 현행 헌법상 대통령제가 문제가 있어 국가발전이 안 된다는 식의 논의는 스스로 할 일은 안하고 그야말로 어불성설의 책임전가일 뿐이다. 다시 강조하거니와 우리 사회에서 개헌보다 시급한 것은 국회개혁, 선거개혁, 정당개혁, 사법개혁, 검찰개혁, 공무원의 의식개혁 등 국회의원을 중심으로 사회 기득권층이 기득권을 내려놓는 일이다.