

수신: 국회의장

제목: 『國會法』 개정청원

위의 청원을 국회법 123조의
규정에 의하여 별첨과 같이 제출합니다.

첨부: 1. 청원소개 의견서 3부
2. 청원서 3부

청원자(대표)

주소: 서울특별시 용산구 한강로 2가 기원빌딩 4층
전화: 796-8364/전송: 793-4745

성명: 참여민주사회시민연대(참여연대)
공동대표 김 중 배 인

소개의원:

청원소개의견서

청원서	주소 : 서울시 용산구 한강로 2가 404번지 기원빌딩 4층
	성명 : 참여민주사회시민연대(공동대표 김중배)
건명	「憲法」 개정청원
소개년월일	1997년 5월 29일

소개의견

1. 국회는 민의의 전당으로서 국민의 여론을 수렴하고 이를 법안 제개정, 국정의 감시와 통제로 연결하는 공간입니다. 특히 삼권분립의 원칙에 입각하여 행정부를 통제하는 역할은 국가권력의 견제와 균형을 위해 가장 중요한 기능이 아닐 수 없습니다. 그러나 지금까지 국회는 대통령을 수반으로 하는 행정부에 사실상 종속되어 통법부의 역할만을 주로 수행해온 것이 숨길 수 없는 현실입니다.

2. 국회가 헌법이 상정하고 기대하는 그대로의 활성화된 국회로 다시 태어나기 위해서는 국회를 활성화시키기 위해서 고려되어야 할 점은 수 없이 많습니다. 그 가운데 핵심적인 사항은 '일하는 국회'가 되도록 하는 것입니다. 이를 위해서는 행정부와 독립된 확고한 위상과 권한의 확립, 국회활동이 상설화 그리고 생산적인 활동을 담보하는 것이 필수적이라 할 것입니다.

3. 참여연대의 청원안은 이러한 제반 사항들을 담고 있으며 그동안 국회의 파행과 의정의 모순을 야기해 왔던 현실여건을 고려하여 보다 바람직한 의정활동이 가능하도록 제반 규정을 정리하였습니다.

4. 이러한 청원안이 국회를 바로 세우기 위한 법개정에 참고가 될 것으로 생각하며 소개하는 바입니다.

소개의원:

청원서

청원제목 : 「國會法」 개정청원

첨 부 : 청원안 1부

100년 2월 20일

참여민주사회시민연대(참여연대) 공동대표 김주배

 참여민주사회시민연대(참여연대)

140-012 서울시 용산구 한강로 2가 404번지 4층 404호

대표전화: 796-8364, 팩스: 793-4745, 하이텔/천리안/나우콤 2525

『國會法』 개정청원

1. 개정 취지

국회는 민중으로서 국민이 직접 선출한 국회의원들에 의해 국민의 여론을 수렴하고 이를 행정, 국정의 감시와 통제로 연결하는 공간이 되어야 한다. 특히 삼권분립의 원리를 충실히 통제한다는 역할은 국가권력의 견제와 균형을 위한 국정의 기본권 침해, 국정의 난맥을 초래해온 우리나라 정치체제를 바로잡는 데 주요한 기능이 아닐 수 없다. 그러나 지금까지 국회는 대통령령, 대통령령에 반하는 행정처리를 통제한 것을 주로 수행해온 것이 사실이다. 이러한 국정의 난맥을 바로잡고 이를 기초로 하는 민주주의는

이러한 국정의 난맥을 바로잡고 이를 기초로 하는 민주주의는 그대로의 활성화된 국회로 다시 되어야 한 것이다. 국회의원들의 자질 향상, 국회의 예산, 국회의 행정처리를 비롯하여 국회의상설화 등 제반사항에 대한 현행 입법사항을 몇가지 수정하여 정부와 독립하여 자신의 권한을 행사할 수 있도록 주어진 임무를 실질적으로 수행하기 위하여 국회가 상설화되고, 국회의 활동이 다수당에 의해 일방적으로 끌려가거나 소수당의 억압을 받지 않고 원만하게 진행될 수 있도록 합리적으로 재편되어야 한다. 넷째로 국회의 제반활동이 국회의사당 내에 머무르지 않고 국민의 눈에 직접 확인되는 의지가 반영되는 상호 의사전달이 이루어져 실질적 참여민주주의가 이루어지도록

이러한 제반사항들이 국회법의 개정으로 나타난다면 정권에 쫓겨 대통령에게 종속되며 국면의 무관한 정치충돌은 종식되고 그대신 국민성을 담보하고 국민의 여론에 기초한 국민적 의사가 반영되는 국회법이 될 수 있을 것이다. 국회법은 국회의 조직과 운영에 관한 기본법이 법에 위와같은 개선사항이 반영되지 않는다면 국회의 비관적 한 모습도 기대할 것이다. 이러한 점에 착안하여 그동안 국회의 개혁과 발전의 모순을 야기해 온 실여건을 고려하여 보다 바람직한 의정활동이 이루어질 수 있도록 규정을 정리하였다.

2. 개정안의 주요골자

가. 국회의장의 당적이탈

국회의장은 각 정당과 정파에 초연함으로써 초당적인 입장에서 첨예하게 대립되는 정당·정파간의 논쟁이나 입장차이를 조정할 수 있고 그로써 국회의장의 권위를 확립하고 정당에 의해 매개되는 집권여당과 행정부로부터 독립을 확보할 수 있다.

우리나라의 경우 국회의장의 당적이탈에 대해서는 아무런 규정이 없으나 영국·캐나다 등의 적지 않은 국가에서는 국회의장의 당적이탈이 명문으로 규정되어 있다. 정당정치의 정착과 토론문화의 성숙이 이루어지지 못한 우리나라의 경우 국회의장의 당적이탈 요청은 더욱 강하다고 할 것이다. 이러한 점에서 국회법 제10조에 원래의 의장의 직무에 부가하여 당적이탈을 의무화하였다.

나. 예결위와 여성위의 상설화

그동안 예결산특별위원회와 여성특별위원회가 특별위원회로 존속되어 왔던 것을 일반 상임위원회로 전환하는 것이다. 예결산권이 한시적인 특별위원회에 있음으로써 예결산 심사의 기간제한으로 졸속심사가 연례화되어 국민의 조세부담이 커지고 효율적인 예결산심사가 불가능하였던 것이 우리나라 예결산심사의 현실이었다. 이것을 일반 상임위로 바꿈으로써 연중 예결산심사가 가능함으로써 예결산의 엄정한 심사와 통제가 가능하도록 한 것이다. 특히 미국·독일·프랑스·일본등 대부분의 선진국들이 예결위를 상설적으로 설치·운영하고 있음을 참고하였다.

또한 여성위원회 역시 특별위로 둬으로써 그동안 '하늘의 절반'에 다름아닌 여성문제에 관한 각종 심의가 제대로 이루어지지 못하였다. 여성위원회를 상임위로 전환함으로써 본격적으로 여성에 대한 법안 입법과 심사를 할 수 있게 될 것이다.

이 두 상임위원회의 설치에 따라 특별위원회 근거규정인 제45조, 제46조는 삭제하고 그대신 상임위원회 설치 근거규정인 제37조 제1항 제17호, 18호를 신설하여 예결위와 여성위의 근거규정을 마련하였다.

다. 시민단체 직원의 방청

국회의 의정활동은 언론을 통해서 뿐만아니라 시민단체들의 감시활동에 의해서도 모니터링 되어야 한다. 시민단체의 이러한 감시·모니터 활동을 통하여 의정에 대한 국민의 관심을 드높이고 국회의원들의 올바른 의정평가가 이루어지며 이를 통하여 국민과 국회의원의 정치의식, 정치수준의 향상이 도모될 수 있다. 무엇보다

다도 자신의 대표들이 제대로 의정활동을 하고 있는가에 관한 모니터 기능은 민주주의의 기본적 요소라고 하지 않을 수 없다.

종래 시민단체들이 의정활동을 모니터 하기 위하여 직원 또는 자원봉사자들이 국회 본회의 또는 상임위원회 활동에 관하여 방청하려는 시도가 국회사무처의 관료적 경직성으로 방해, 좌절되기 일쑤였다. 설사 허용되더라도 그때 그때 국회의장 또는 위원회 위원장의 허가를 받는데 큰 곤욕을 치렀다.

그러나 우리 헌법 제50조가 보장하고 있는 '의사공개'의 원칙에 따라 방청의 요구가 있는 한 국회의 본회의 뿐만 아니라 위원회의 회의도 당연히 공개를 원칙으로 해야 마땅하다. 국회법 제55조①항은 헌법 제50조와 상충하는 것으로서 위헌의 소지가 있으므로 이를 조정하여 국회법에 의사공개의 원칙을 명시하였다.

라. 공청회, 청문회의 상설화를 위한 요건완화

종래 공청회, 청문회는 일반국민과 전문가들의 여론을 수렴하고 전문의견을 청취하는데 중요한 역할을 다해 왔다. 그러나 공청회, 청문회의 개최는 위원회의 의결을 요구하여 결국 과반수의 위원이 동의하지 않으면 개최가 불가능하였다. 대체로 어느 위원회든 과반수를 확보하고 있는 집권당의 의해 그러한 공청회, 청문회의 개최가 봉쇄당하였던 것이 현실이었다. 특히 예민한 사안일수록 국민의 여론을 수렴할 필요성이 더 높고 전문의견의 청취가 불가피한데도 오히려 다수당의 회피로 인해 그러한 청문회, 공청회의 개최는 이루어지지 못하였다. 이러한 점을 고려하여 재적위원 4분의 1 이상의 요구로 공청회와 청문회의 개최가 가능하도록 함으로써 (법 제64조 제1항, 65조 제2항 참조) 사실상 요건의 완화를 통해 공청회와 청문회가 상설화 되도록 하였다.

마. 청문회제도의 정상화

지난 한보청문회를 통하여 뼈아픈 교훈을 얻을 수 있었다. 첫째로 증인 또는 참고인으로 출석한 다음 증언 또는 진술을 함에 있어서 자신의 형사상의 불리함으로 인하여 소추의 위협 때문에 증언을 사실상 거부하거나 위증을 하는 것이 예사였다. 특히 국회증언감정법에 정해진 위증의 벌이 상대적으로 가볍기 때문에 위증으로 처벌받는 한이 있더라도 일단 거짓말을 하고 본다는 태도였던 것이다. 이러한 문제에 대해서는 이미 참여연대에서 국회에 제출한 종합입법안으로서의 부패방지법상에 공익제보자보호제도로 대체가 가능하도록 하였다.

둘째는 아무리 청문회를 이끌어가는 위원들이 준비를 하더라도 객관적인 증거와 자료에의 접근권이 보장되어 있지 않다면 진실을 밝히는데 큰 애로를 지닐 수밖에 없다. 그리하여 청문회의 대상사안과 관련된 수사기록이 있을 경우에는 그 사본의 송부를 요청할 수 있도록 함으로써 객관적 자료에 대한 위원들의 접근이 가능하도록 하였다.(제65조 제8항)

셋째는 위증이 있을 경우 위원회의 의결이 있을 경우에만 고발할 수 있도록 하

여 사실상 위증고발을 한 경우가 적었다. 따라 증언과 진술의 진실성을 확보하기 위하여 위증고발을 위원회의 의결뿐만 아니라 개별 위원들이 직접 고발할 수 있도록 함으로써 제재 가능성을 높였다.(제65조 제9항)

넷째는 국회의원들이 직접 증인과 참고인들에 대해 신문함으로써 비전문가인 국회의원들의 신문기술이 부족하여 진실파악과 회의 진행에 지장을 초래하는 경우가 적지 않았다. 따라서 변호사, 회계사등 신문에 전문적인 지식과 경험이 있는 자 가운데서 조사관을 임명함으로써 이들이 직접 신문에 나설 수 있는 근거규정을 만들었다.(제65조 제10항)

바. 소위원회 회의내용 기록문제

현재 각 상임위원회에서는 소위원회를 둘 수 있도록 하고 있으나 비공개로 운영되고 있고 회의록 조차 작성치 않아 그 활동의 내용을 알 수 없어 정치적 책임의 소재가 불분명하고 밀실에서의 타협과 흥정이 이루어질 가능성조차 있다. 이것은 공개를 원칙으로 하는 의사원리에 반할뿐만 아니라 비민주적 절차라고 하지 않을 수 없다. 미국 의회의 경우 소위원회에서도 모든 의사진행과정을 기록하여 위원회 속기록에 포함하게 되어 있다.(미국 하원의사규칙 제11조 제2항 참조) 따라서 제68조 및 69조를 개정하여 반드시 소위원회 회의에도 회의록을 작성하도록 개정하고 있다.

사. 날치기통과의 방지

그동안 신성한 국회에서 날치기에 의한 법안통과가 혼한 일이 되어 결과적으로 국회의 존엄과 신뢰를 깨뜨려 왔다. 이것은 입법기관의 명예를 실추시킬 뿐만 아니라 나아가 법률성립의 정당성에까지 의문을 제기하도록 만들었다. 따라서 국회법 제112조에 “정상적인 의사절차를 거치도록” 요구하는 조항을 추가로 삽입하여 이를 위반하는 경우 위법, 위헌의 입증이 보다 손쉽도록 만들었다.

3. 개정안 전문

제10조[의장의 직무와 당적이탈] ①의장은 국회를 대표하고 의사를 정리하며, 질서를 유지하고 사무를 감독한다.

②국회의장의 권위확립과 정치적인 중립성 확보, 초당적인 위치에서의 국회운영을 도모하기 위하여 국회의장은 그 임기 중 당적을 이탈한다.

제37조[상임위원회와 그 소관]① 17.예산결산위원회

- 가. 예산결산에 관한 사항
- 나. 추가경정예산에 관한 사항
- 다. 국채모집에 관한 사항

18.여성위원회

- 가.여성의 복지와 권익 향상에 관한 사항
- 나.기타 정무2장관실 소관에 관한 사항

제45조[예산결산위원회] 삭제

제46조[여성특별위원회] 삭제

제55조[위원회에서의 방청등]①위원회의 회의는 공개하여야 한다. 다만 위원회의 출석 의원 과반수의 찬성이 있거나 의장이 국가의 안전보장을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 공개하지 아니 할 수 있다.

②위원장은 제①항에 따라 위원회의 회의를 방청하고자 하는 자에 대하여 방청을 허가하여야 한다. 다만 위원장이 질서를 유지하기 위하여 필요한 때에는 방청인수를 제한할 수 있고 회의장안의 질서를 방해하는 방청인의 퇴장을 명할 수 있다.

제64조[공청회]①위원회는 재적위원 4분의 1 이상의 요구로 중요한 안건 또는 전문지식을 요하는 안건을 심사하기 위하여 공청회를 열고 이해관계자 또는 학식.경험이 있는 자 등(이하 "진술인"이라 한다)으로부터 의견을 들을 수 있다.

제65조[청문회]② 청문회는 그 위원회의 재적위원 4분의 1 이상의 요구로 개최한다

⑦ 청문회를 열기로 결정한 사안에 대하여는 위원회의 의결로 검찰에 관련된 사건의 수사기록의 사본을 요청할 수 있고 검찰은 이를 거부하지 못한다. 검찰총장은 해당 수사기록의 사본제공이 심각하게 수사를 방해한다고 판단할 때에는 국회의장에게 재검토를 요청할 수 있고 이 요청을 받은 국회의장은 국회 본회의 과반수의 의결로 그당부를 결의한다.

⑧ 청문회에 출석하여 증언.진술한 증언.감정인.참고인의 증언.진술 가운데 위증 부분이 있을 경우 위원회의 결의 또는 위원 개별적으로 고발할 수 있다.

⑨ 청문회의 효율적인 진행을 위하여 변호사, 회계사 등의 전문가를 조사관으로 채용하여 증인 또는 참고인의 신문에 배치할 수 있다.

⑩ 기타 청문회운영에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

제68조[소위원회위원장의 보고] 소위원회에서 심사를 마친 때에는 소위원회의 위원장은 그 심사경과와 결과를 위원회에 보고하여야 한다. 이 경우 소위원회의 위원장은 심사보고서에 소위원회의 회의록("또는 그 요지"는 삭제)을 첨부하여야 한다.

제69조[위원회회의록]④소위원회의 회의록에 관하여는 제 1항 내지 제3항의 규정을 준용한다.("다만 소위원회 위원장이 필요하다고 인정할 경우에는 의사에 관하여 속기방법에 의하지 아니하고 그 요지를 기록할 수 있다."는 삭제)

제112조[표결방법] ③의장은 안건에 대한 이의의 유무를 정상적인 의사절차를 거쳐 물어서 이의가 없다고 한 때에만 가결되었음을 선포할 수 있다. 그러나 이의가 있을 때에는 제1항 또는 제2항의 방법으로 표결하여야 한다.

제129조[증인.감정인 또는 참고인의 출석요구] ①본회의 또는 위원회는 재적의원 4분의 1이상의 요구로 안건의 심의 또는 국정감사나 국정조사를 위하여 증인.감정인 또는 참고인의 출석을 요구할 수 있다.