

헌법 개정, 과연 필요한가

전문가 칼럼



정완
법학전문대학원 교수

한국정치사상 초유의 국정농단사건 피의자로 입건된 박근혜 대통령이 검찰에 의해 입건됐다. 국민이 퇴진을 주장하는 가운데, 여당도 이 사건의 책임에서 자유로울 수 없지만 그들은 박 대통령의 하야를 막고 정치 생명을 연장하기 위해 대통령의 임기단축을 포함한 대통령중임제 또는 의원내각제로의 헌법 개정을 적극 주장하고 있다. 야권에서도 일부 이에 동조하는 의견이 있는 듯하다.

사실 권력구조에 관한 개헌 논의는 대통령 임기 말에 단골로 제기되어 온 문제다. 5년 단임제를 4년 중임제로 하자거나 혹은 의원내각제로 바꾸자는 것이지만, 전임 대통령은 시간이 부족해서, 후임 대통령은 임기 초반부터 개헌을 논의하는 것을 꺼려 해서, 결국은 개헌을 시도하지 못하는 상황이 반복됐다.

그동안 제기되었던 개헌주장의 취지는 1987년 도입한 대통령 5년 단임제가 벌써 30여 년이나 흘러 현 시점에선 어느 정도 민주정치체제가 정착됐다는 것이다. 이를 대통령중임제나 의원내각제로 전환해 대통령이 업무를 좀 더 긴 기간 동안 실질적으로 수행할 수 있도록 하자는 것이었다. 그러나 현 정치상황만 보면 민주정치체제가 정착되기는커녕 오히려 후퇴한 듯하다.

대통령 재임기간 5년을 반드시 짧다고 만은 할 수 없다. 과거 단임제 대통령들의 '업적'을 보면, 재임기간이 부족해 업무를 추진하지 못했다는 기보다는 오히려 각종 부정부패 비리가 돌아다니며 현상만 심해졌던 것을 기억한다. 심지어 현 대통령에 이르러서는 누군가의 결재를 받아 통치한 부통령에 불과하다는 모욕적인 말까지 들고 있다. 상황이 이러한데 만일 중임제로 개헌한다면 이번에는 재집권을 위한 과도한 무리수가 행해질 것이 뻔하다. 이에 따른



마찰과 국론분열로 우리나라 민주정치체제는 더욱 후퇴할지도 모른다. 통치를 제대로 하지 못한 정권이 있을 때 5년만 참고 지내면 정권을 바꿀 수 있다는 희망이 얼마나 큰 위로가 되는 것인지 몇 차례의 경험을 통해 우리는 잘 알고 있다.

대통령제의 문제점으로 과도한 권력집중, 국회의 위상저하, 부정부패 심화 등이 지적되기도 한다. 그러나 이러한 문제점이 대통령제 자체에 기인하는 것으로 단정 지어서는 안 된다. 미국식 대통령제로 대표되는 대통령중임제가 제3세계 국가, 특히 남미에서는 거의 실패한 것으로 평가되고 있음을 인식해야 한다. 국회의 위상저하 문제도 지적되고 있다. '정치의 장'이 돼야 할 국회가, 대통령의 지침에 따라서만 움직이는 다수당과 소수지도자에 의해 움직이는 야당이 만나는 대리정치의 장으로 전락한 것은 우리나라 대통령제의 가장 심각한 폐단이었다. 이것은 의원내각제 도입을 주장하게 된 계기이기도 하다. 하지만 이러한 폐단들은 대통령제의 원형인 미국에서도 발생하고 있음을 공통 현상이고 우리나라만의 특

이한 현상은 아니다. 따라서 이러한 폐단은 꾸준한 제도 보완과 정치적 노력을 통해 차분히 해결돼야 할 사항들인 것이다.

우리나라가 헌법상 대통령단임제를 채택한 것은 과거 독재자에 의한 무소불위의 독재정치와 장기집권을 종식시키고 민주정치 발전을 도모하기 위한 것이었다. 이를 통해 특정 독재자에 의한 권력 연장 시도를 막을 수 있었고 평화적 정권교체의 염원을 실현할 수 있었다. 재집권이 불 가능한 대통령단임제를 채택한 후 정치공작이 현저히 줄어들었다는 점에서 대통령단임제 실시는 일단 성공적이라고 할 수 있다. 영원히 불 가능할 것으로 보였던 야당에의 평화적 정권교체가 이루어졌고 10년 후에는 다시 국민에 의해 반대 정권이 선택돼 9년이 지난 오늘에 이르고 있는 것이다. 이처럼 현재의 정권에 심각한 문제가 발생해 이 정권에 계속 맡길 수 없다고 국민이 판단한다면 선거를 통해 정권을 교체하면 될 것이다.

만일 대통령 4년 중임제나 의원내각제로 개헌했는데 국가운영을 만신

창이로 만든 집권자가 재집권마저 획책해 정권교체가 이루어지지 못한다면 국민의 실망감과 반발, 국론분열은 어떻게 할 것인지 크게 우려하지 않을 수 없다. 우리나라는 이미 대통령중임제와 의원내각제의 경험을 충분히 했다. 대통령중임제의 부작용으로 이승만, 박정희 독재정권을 경험했다. 장면내각의 물락을 통해 의원내각제의 허술함도 경험했다. 의원내각제가 장기집권을 막을 수 있는 것도 아니다. 일본의 아베정권이 대통령제만큼이나 강력하고 장기에 걸친 집권을 이어나가고 있는 것이 그 증거다.

대통령단임제의 최대장점은 평화적이면서도 민주적인 정권교체가 용이하다는 점이다. 이러한 점은 우리나라 정치사에 여전히 가장 필수적인 기능임을 엿보면서 안 된다. 대통령은 길든 짧든 5년의 임기 동안 청렴한 공직수행과 오로지 국민을 위한 정책만을 생각하면 된다. 무능하고 부패한 대통령이 언제든지 출현할 수 있는 우리 정치풍토에서는 현행 헌법상의 대통령단임제가 필수적인 정치제도인 것이다. "제도가 문제가 아니라 사람이 문제다"

참여마당

김강인
(경영학 2012)



당당하게 말하는 사람이 되자

자신의 생각을 다른 사람 앞에서 당당히 표현할 수 있다는 것은 부럽고도 멋진 일이다. 나를 포함한 많은 사람들은 자신의 생각을 표출하기에 앞서 다른 사람들의 눈치를 본다. 눈치를 보다가 결국 담아둔 생각을 표현하지 못하고 만다.

그리 어렵지 않게 그 사례를 주변에서 찾을 수 있다. 교수 혹은 강연자가 질문을 했을 때 자신의 의견이 혹시 틀릴까봐, 말하지 않고 다른 누군가가 손을 들길 기다린다. 누군가 대답을 하고 나서야 '나도 그렇게 생각했는데' 혹은 '내가 생각한 게 정답이 맞았네'라고 생각하는 경우다. 대부분 손을 들지 않았던 사람들은 '내가 말할 걸'하는 아쉬움을 갖지만, 이 또한 표현되지는 않는다. 그저 속으로 아쉬워 할 뿐이다.

다른 경우도 있다. 청문관 혹은 중앙대자보판에서 쉽게 찾을 수 있는 대자보다. 요즘은 다양한 대자보가 보이지만, 이전까지만 해도 많은 학생들이 대자보를 쓰지 않았던 이유는 대자보에 제기될 비판과 생길 수 있는 감정적 대립 등을 염려해서일 것이다. 또한 대자보를 통해 드러난 자신의 정치 성향이 다른 구성원들에게 알게 모를 '낙인 효과'로 작용하는 것을 두려워한다. 일상적인 말과 행동이 대자보에 드러났던 정치 성향에 따라 나타난 것으로 비춰질 수 있고, 더 나아가 사회적 불이익을 받을 수 있다고 생각하기 때문이다.

비판이 두려워 침묵하고 마는 우리들 발언할 때 우리의 권리 찾을 수 있다

이랬던 내 인식을 깨 준 사람이 있었다. 의경근무를 할 때의 일이다. 여느 때처럼 집회 장소에서 경계근무를 서던 때였다. 익숙한 목소리가 들렸다. "안녕하십니까! 저는 경희대학교 A학과 B입니다! 저도 이 나라의 시민으로 또 대학교에 다니는 학생으로서 정부에 한마디 하고 싶어 올라 왔습니다" 뛰어어 집회에 모인 많은 사람 앞에서 자신의 의견을 말한 사람은 우리학교 친구였다. 많은 사람들 앞에서 자신의 의견을 당당하게 말할 수 있다는 점은 놀라웠지만 한편으로 정치 성향을 드러내서 나중에 불이익을 받지는 않을까 하는 걱정이 들었다.

생각해보면 비판을 받는다는 두려움에 사로잡혀 있지는 않았나 후회가 든다. 우리 모두는 자신의 의견을 말할 수 있어야 한다. 만약 그릇된 생각을 가진 사람만 이야기를 하고, 비판이 두려워 잘못되었음을 알면서도 침묵해버릴 때, 침묵은 동의로 간주될 수 있기 때문이다. 집회에서 발언을 했던 그 친구는 "아무도 자신의 생각을 말하지 않는다면, 상대방의 주장이 옳은 거라고 인정하는 꼴이 아니냐"라고 말했다. 비판과 불이익이 두려워 침묵한다면 결국 더 큰 불이익으로 돌아오게 된다는 말이다.

우리의 권리찾기는 자신의 생각을 표현하는 것에서 시작된다. 어떤 한 개인의 의견이 모두의 침묵을 만나 모두의 생각으로 받아들여지는 것을 막기 위해 모두가 자신의 의견을 표현할 수 있어야 한다. 지금까지 소극적이었던 나 자신에 대한 후회를 과거의 일로 치부하지 말고 지금 당장 사소한 것부터라도 자신의 의견을 말해보자.

365일, 디자인이 반짝입니다 중앙일보미디어디자인

브로슈어에서 전단, 잡지, 신문 제작, 광고물 제작까지

언제나 반짝이는 아이디어가 당신을 빛나게 해드립니다

○ 중앙일보미디어디자인

