

내 삶을 바꾸는 개헌
국 민 헌 법
토 론 회
자 료 집

—
2018. 03



국민헌법자문특별위원회

CONTENTS

제 1 장. 헌법개정 절차 및 주요 의제	1
1. 헌법 개정 절차	2
2. 헌법개정 주요 의제	3
 제 2 장. 전문 및 총강	5
1. 헌법 전문에 부마항쟁, 5·18, 6·10 등 역사적 사건 명시	6
2. 수도[首都] 규정 명시	8
 제 3 장. 국민주권 및 기본권 강화	11
3. 국민발안제, 국민소환제 등 직접민주제 도입	12
4-1. 안전권·사회보장권·건강권·주거권 강화	14
4-2. 차별금지사유 확대 및 실질적 평등권 강화	16
4-3. 임신출산양육권의 보장과 국가의 책임 규정	18
4-4. 환경권·생태계 및 미래세대에 대한 국가의 책임 강화	20
5. 생명권·정보기본권 및 사회적 약자의 기본권, 소비자의 권리 신설	22
6. 기본권의 내용에 따라 주체를 ‘국민’에서 ‘사람’으로 확대	26
7. 공무원의 근로3권 보장 강화(군인 등 제외)	28
8. 경제민주화 확대, 토지공개념 도입, 농어업의 공익적 기능 인정	30
9-1. ‘근로’ 용어를 ‘노동’으로 수정	33
9-2. 동일가치노동 동일수준임금 원칙 명시	35

CONTENTS

제 4 장. 지방분권	37
10. 지방분권국가 지향성, 보충성의 원칙 명시와 지방정부 개칭 여부	38
11. 지방정부의 자치입법권 확대	41
12. 지방정부의 자치재정권 확대	43
13. 대통령과 시도지사 등의 정례회의(가칭 ‘제2국무회의’) 신설	45
 제 5 장. 정부 권한 배분 및 선거제도	 47
14. 우리나라에 적합한 정부형태	48
15. 감사원의 직무독립성 강화	50
16. 정부의 법률안 제출권 폐지	52
17. 국회 예산 심의권 강화	54
18. 대통령의 특별 사면권 제한(사면위원회 심사 근거 헌법 명시)	56
19. 사법부에 대한 대통령 인사권 축소	58
20. 국회의원 선거의 비례성(국민의 의사에 따른 의석 배분) 강화 원칙 명시	60
21. 대통령 결선투표제 도입	62
 제 6 장. 사법제도 개선	 65
22. 사법부에 대한 대법원장 독점적 인사권 축소	66
23. 영장 신청 검사독점 조항 삭제, 진술거부권 강화	68
24. 국민참여재판 근거 마련	71
25. 법관으로 한정된 헌법재판관 자격 개방	73
 제 7 장. 토론회 일정 및 규칙	 75
1. 주요 일정 및 프로그램	76
2. 경청토의 규칙	78

CHAPTER

01

헌법개정 절차 및 주요 의제

01 헌법 개정 절차

Step 1

헌법개정안 발의



- 개헌을 위해서는 우선 개헌안에 대한 발의가 있어야 한다.
- 발의는 **국회의원 재적 과반수 또는 대통령**이 할 수 있다.

Step 2

공고



- 대통령은 **20일 이상**의 기간 동안 헌법개정안을 공고해야 한다.
- 공고기간은 국민의 알권리를 충족하고, 헌법개정안에 대한 국민적 여론 및 합의를 구하는 기간이므로 생략할 수 없다.

Step 3

국회의결



- 개헌안은 **공고된 날로부터 60일 안**에 국회의결을 거쳐야 한다.
- 국회의결은 **국회 재적의원 3분의 2이상의 찬성**을 필요로 한다.
- 기명투표로 표결하며 공고를 통해 국민에게 알린 바 있으므로 수정하여 의결할 수 없다.

Step 4

국민투표



- **국회의결 후 30일 안**에 개헌안에 대한 국민투표를 실시해야 한다.
- 선거권자 과반수의 투표와 투표자 과반수의 찬성을 얻어야 한다

Step 5

공포

- 국민투표로 확정된 개정안은 대통령이 즉시 공포해야 한다.

02 헌법개정 주요 의제

1. 헌법개정의 주요 의제별 목적

전문 및 총강

- 시대적 변화를 반영한 헌법 전문 및 총강 개정

국민주권 및 기본권강화

- 국민주권실현을 위한 법률 및 헌법개정절차의 변경
- 자유·평등 등 헌법가치 강화를 위한
기본권 조항의 개선 및 새로운 기본권의 신설

지방 분권

- 중앙집권국가에서 지방분권국가로
자치입법권·자주재정권 등 확대

정부 권한 배분 및 선거제도

- 보다 민주적인 정부형태로의 개편
- 민주주의 구현을 위한 입법부 기능 및 책임성 제고
- 정당의 민주화 실현과 민의에 부합하는 선거제도 개선

사법제도 개선

- 사법부 독립과 기본권 보장을 위한 사법부 구성방식 개선

2. 헌법개정 의 세부 의제

연번	내용	구분
1	헌법 전문에 부마항쟁, 5·18, 6·10 등 역사적 사건 명시	전문 및 총강
2	수도[首都] 규정 명시	
3	국민발안제, 국민소환제 등 직접민주제 도입	국민주권 및 기본권 강화
4	안전권·사회보장권·건강권·주거권 강화 차별금지사유 확대 및 실질적 평등권 강화 임신출산양육권의 보장과 국가의 책임 규정 환경권·생태계 및 미래세대에 대한 국가의 책임 강화	
5	생명권·정보기본권 및 사회적 약자의 기본권, 소비자의 권리 신설	
6	기본권의 내용에 따라 주체를 ‘국민’에서 ‘사람’으로 확대	
7	공무원의 근로3권 보장 강화(군인 등 제외)	
8	경제민주화 확대, 토지공개념 도입, 농어업의 공익적 기능 인정	
9	‘근로’ 용어를 ‘노동’으로 수정 및 동일가치노동 동일수준임금 원칙 명시	
10	지방분권국가 지향성, 보충성의 원칙 명시와 지방정부 개칭 여부	지방분권
11	지방정부의 자치입법권 확대	
12	지방정부의 자치재정권 확대	
13	대통령과 시도지사 등의 정례회의(가칭 ‘제2국무회의’) 신설	
14	우리나라에 적합한 정부형태	정부 권한 배분 및 선거제도
15	감사원의 직무독립성 강화	
16	정부의 법률안 제출권 폐지	
17	국회 예산 심의권 강화	
18	대통령의 특별 사면권 제한(사면위원회 심사 근거 헌법 명시)	
19	사법부에 대한 대통령 인사권 축소	
20	국회의원 선거의 비례성(국민의 의사에 따른 의석 배분) 강화 원칙 명시	
21	대통령 결선투표제 도입	사법제도 개선
22	사법부에 대한 대법원장 독점적 인사권 축소	
23	영장 신청 검사독점 조항 삭제, 진술거부권 강화	
24	국민참여재판 근거 마련	
25	법관으로 한정된 헌법재판관 자격 개방	

CHAPTER

02

전문 및 총강

1

헌법 전문에 5·18, 부마항쟁, 6·10 등 역사적 사건 명시 여부

▶ 현행 조문

- 현재 우리 헌법의 머리말과 같은 전문(前文)에는 ‘불의에 항거한 4·19민주이념’이 다음과 같이 나타나 있습니다.

유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한국민은 3·1운동으로 건립된 대한민국임시정부의 법통과 불의에 항거한 4·19민주이념을 계승하고, (이하 생략)

▶ 개헌이 필요한 이유

- 현행 헌법의 전문에 부마항쟁, 5·18 민주화운동, 6·10항쟁, 촛불정신 등을 명시할 지 여부가 쟁점입니다.
- 헌법에 국가에 대한 국민의 저항권, 시민혁명의 정신 등을 담을 필요가 있다는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



개헌 찬성

- 5·18 민주화운동, 6·10 민주항쟁 등은 이미 역사적 평가가 이루어진 사건이므로 시민들 스스로 저항권을 행사하여 민주주의를 발전시킨 우리의 역사적 경험을 헌법 전문에 명시할 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- 역사적 평가나 가치가 아직 확립되지 않은 사건을 헌법의 전문에 담을 경우 국민들 간에 불필요한 논란을 불러 일으켜 사회적 갈등을 야기할 수 있다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
개헌	헌법을 고침. 여기서 헌법이란, 대한민국의 정치 조직 및 통치 작용, 국민의 권리나 의무 등에 관하여 규정하고 있는 법전(法典)을 의미함.
조문	법의 규정을 항목별로 나누어 적어 놓은 글
헌법전문 (憲法前文)	헌법본문 앞에 위치하여 헌법전의 일부를 구성하는 헌법서문으로 규범적 효력을 지님
민주화운동	군사독재정치와 같은 비민주적인 정치체제에 저항하여 민주주의 확립을 달성하기 위해 벌이는 모든 활동
항거	순순히 따르지 않고 맞서서 대들거나 반대함
4·19	1960년 4월, 학생이 중심세력이 되어 일으킨 민주주의혁명이며 이승만과 자유당 정권의 장기집권을 종식시킴. 4.19의거, 4월혁명이라고도 함.
5·18 민주화운동	1980년 5월 18일부터 27일까지 광주광역시(당시 광주시)와 전라남도 지역의 시민들이 계엄령 철폐와 전두환 보안사령관을 비롯한 신군부 인사들의 퇴진, 김대중 석방 등을 요구하며 벌인 민주화 운동. ‘광주민중항쟁’, ‘광주시민항쟁’, ‘광주항쟁’, ‘광주의거’ 등으로 불리나, 과거에는 신군부와 관변 언론 등에 의해 ‘광주소요사태’, ‘광주사태’, ‘폭동’ 등으로 보도되기도 함.
부마항쟁	1979년 10월 부산 및 마산 지역을 중심으로 벌어진 박정희의 유신독재에 반대한 시위사건
6·10항쟁	전두환 전 대통령의 「4·13호헌조치」 발표 후, 그해 6월 10일을 정점으로 20여 일 동안 전국적으로 확산된 민주화운동. 6월민주화운동, 6·10민주항쟁이라고도 함.
촛불정신	최순실의 국정 운영 개입과 그에 따른 부정부패를 뿌리뽑으려는 목적으로 2016년 가을부터 시작된 촛불집회가 박근혜 전 대통령의 탄핵으로 귀결된 일련의 과정에서 표출된 민주주의 수호 정신
저항권	법치 국가에서, 기본 질서를 침해하는 국가의 공권력 행사에 대하여 주권자인 국민이 최후의 비상수단으로 행할 수 있는 권리
시민혁명	시민이 중심이 되어 자유·평등의 원리에 입각한 민주정치를 이룩하려는 운동.

2 수도(首都) 규정 명시 여부

▶ 현행 조문

- 현재 우리 헌법에는 수도에 관한 명확한 규정이 없으나, 관습헌법에 따라 서울이 수도로 인정되고 있습니다

▶ 개헌이 필요한 이유

- 헌법에 직접 수도를 명시하거나 법률로 수도를 정할 수 있도록 위임하는 등 수도에 관한 규정을 헌법에 명시할 것인지가 쟁점입니다.
- 국회와 청와대의 이전 근거를 마련함으로써 국가균형발전을 도모하자는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



개헌 찬성

- 국가균형발전을 도모하기 위하여 국회·청와대 등의 이전을 국민의 합의 여부에 따라 정책적으로 결정할 수 있도록 행정수도에 관한 규정을 헌법에 명시하거나 수도에 관한 사항의 법률위임근거를 헌법에 둘 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- 통일 이후 상황에 탄력적으로 대비할 필요가 있고, 헌법재판소의 결정에 따라 관습헌법상 수도가 서울이라는 것이 명확한 상황에서 불필요한 논란을 야기할 수 있는 수도 규정 명시는 불필요하다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
관습헌법	성문화되어 있지 않지만 우리 사회에서 관습적으로 지켜져 온 헌법
위임	어떤 일을 다른 사람에게 책임지도록 맡김
국가균형발전	지역 간의 불균형을 해소하고, 지역의 특성에 맞는 발전과 지역 간의 연계 및 협력 증진을 통하여 지역경쟁력을 높이고 삶의 질을 향상시키는 것
탄력적	상황에 따라 알맞게 대처하는 것

CHAPTER

03

국민주권 및 기본권 강화

3

국민발안제, 국민소환제 등 직접민주제 도입

▶ 현행 조문

- 현재 우리 헌법은 헌법개정안이나 법률안을 국민들이 직접 제안할 수 있는 국민발안제나 선출직 공직자를 임기중간에 해임할 수 있는 국민소환제를 인정하지 않고 있습니다.

제52조 국회의원과 정부는 법률안을 제출할 수 있다.

제128조 ① 헌법개정은 국회재적의원 과반수 또는 대통령의 발의로 제안된다.

- ② 대통령의 임기연장 또는 중임변경을 위한 헌법개정은 그 헌법개정 제안 당시의 대통령에 대하여는 효력이 없다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 국민들의 직접 참여를 통해 대의민주주의를 보완하는 방향으로 국민발안제, 국민소환제 등 직접민주제적 요소를 도입하자는 것에 대해 사람들마다 서로 의견이 다릅니다.



찬반 입장

개헌 찬성

- 선출된 대표자가 헌법과 법률을 제대로 만들지 못하거나 제 역할을 못하는 경우, 대의민주주의를 보완하기 위해 국민이 직접 필요한 법이나 헌법 개정을 제안하는 국민발안제와 임기중간에 해임시킬 수 있는 국민소환제를 도입해야 한다는 의견입니다.

개헌 반대

- 국회의 입법권이 침해되고 특정 이익집단이 악용할 수 있으므로 국민발안제를 도입해서는 안 되고 선출된 대표자의 소신 있는 국정수행이 어려울 수 있으므로 국민소환제 도입은 신중해야 한다는 의견입니다.





용어 설명

용어	정의
국민발안제	국민이 직접 헌법개정안이나 중요한 법률안을 제출할 수 있는 제도
국민소환제	선출직공직자가 심각한 잘못을 저지른 경우에 국민들이 임기중간에 투표를 통해 파면시킬 수 있는 제도
대의민주주의	국민이 선거 등의 절차로 대표를 선출해 간접적으로 정치에 참여하는 민주주의 제도
입법	법을 제정하는 일을 의미. 구체적으로 실질적 의미와 형식적 의미로 나누어 이해할 수 있음. 실질적 의미의 '입법'은 국가와 국민 사이에 효력을 갖는 법규를 작성하는 것을 의미. 형식적 의미의 '입법'은 의회가 입법절차에 따라 법률의 형식을 만드는 것을 의미
이익집단	특정한 이해나 관심에 의해서 조직화된 집단

4-1 안전권 · 사회보장권 · 건강권 · 주거권 강화

▶ 현행 조문

- 현행 헌법에는 국가가 국민을 보호할 의무, 사회보장을 제공할 의무, 보건에 관한 보호 의무는 있지만 국민의 안전권, 사회보장권, 건강권, 주거권을 직접 규정하고 있지는 않습니다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 현행 헌법에 안전권, 사회보장권, 건강권, 주거권을 명시할 것인지 여부가 쟁점입니다.
- 현행 헌법의 관련 규정으로부터 간접적으로 도출되고 있는 기본권을 직접 명시함으로써 기본권 보장을 확대 · 강화할 필요가 있다는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



개헌 찬성

- 안전권, 사회보장권, 건강권, 주거권은 행복추구권 등 다른 기본권과 마찬가지로 국민의 기본적인 권리이므로, 이를 헌법에 기본권으로 명시해야 한다는 의견입니다.

개헌 반대

- 헌법에 안전권 · 사회보장권 · 건강권, 주거권을 명시할 경우 국민의 세금 부담이 증가하고, 국가 재정에 부담이 될 수 있으므로 기본권 확대에 신중할 필요가 있는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
안전권	재해 등으로부터 안전할 권리
사회보장	출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득 및 서비스를 제공하는 사회 보험, 공공부조, 사회서비스를 의미 사회보험은 정책적으로 펼치는 보험을 말하며, 의료 보험, 연금 보험, 실업 보험, 산업 재해 보상 보험의 네 종류가 있음. 공공부조는 생활 능력이 없는 사람에게 최저 한도의 생활수준을 보장하기 위하여 보호 또는 원조를 행하는 일을 말함. 사회서비스는 간병·보육 등 사회적으로 꼭 필요한 서비스를 말함
건강권	건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리
주거권	인간다운 주거생활을 할 수 있는 권리
기본권	헌법에 의하여 보장되는 기본적인 권리로, 인간의 존엄과 가치 및 행복 추구권, 평등권, 자유권, 참정권, 사회권, 청구권 등이 있음

4-2 차별금지사유 확대 및 실질적 평등권 강화

▶ 현행 조문

- 현재 우리 헌법에는 차별금지 사유가 제한적으로 열거되어 있고, 차별과 불이익을 해결하기 위해 적극적 조치를 취해야 할 국가의 의무는 명시하지 않고 있습니다.

제11조 ① 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 차별금지 사유를 ‘인종’, ‘언어’, ‘장애’, ‘연령’, ‘지역’, ‘고용형태’에 따른 차별 등으로 확대하고, 현존하는 차별과 불이익을 해결하고 실질적 평등을 실현하도록 적극적 조치를 취할 국가의 의무를 분명히 할 필요가 있다는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



차별금지 사유 확대

개헌 찬성

- 현행 헌법에 열거된 차별금지 사유만으로는 점점 다양해지는 우리사회에서 야기되는 각종 차별과 폭력에 대응하는 것에 한계가 있으므로 차별금지 사유를 추가해야 한다는 의견입니다.

개헌 반대

- 현행 헌법에서 열거한 ‘성별·종교 또는 사회적 신분’ 등의 차별금지사유로도 충분하다는 의견입니다.



찬반 입장



실질적 평등권 강화

개헌 찬성

- 현존하는 차별과 불이익을 해결하고 실질적인 평등을 실현하기 위해서 적극적인 조치를 취해야 할 국가의 의무를 헌법에 명시하자는 의견입니다.

개헌 반대

- 현행 헌법의 “모든 국민은 법 앞에 평등하다”는 선언으로 충분하다는 의견입니다.

4-3 임신출산양육권의 보장과 국가의 책임 규정

▶ 현행 조문

- 현재 우리 헌법에는 ‘여자의 복지와 권익’ 및 ‘모성의 보호’를 위해 국가가 노력해야 한다는 조항이 있지만, 임신·출산·양육의 권리와 국가의 책무를 명시하지는 않고 있습니다.

제34조 ③국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위해 노력하여야 한다.

제36조 ①혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다.

②국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다

▶ 개헌이 필요한 이유

- 임신·출산·양육의 권리를 헌법의 기본권으로 인정하고 국가의 책임을 강화하는 주장이 있습니다.



찬반 입장



개헌 찬성

- 임신, 출산, 양육은 부모 쌍방과 사회, 국가가 협력해야 할 문제이므로 임신·출산·양육의 권리와 국가의 책무를 헌법에 명시해야 한다는 의견입니다.

개헌 반대

- 지금의 모성보호 규정으로 충분하므로 헌법에 명시할 필요가 없다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
임신출산 양육권	남녀 시민 모두에게 임신, 출산, 육아 등과 같은 활동과 관련된 권리(ex. 유급휴가 등)를 보장하고, 국가는 이를 지원해야 한다는 개념

4-4 환경권·생태계 및 미래세대에 대한 국가의 책임 강화

▶ 현행 조문

- 현재 우리 헌법은 국민의 환경권에 대해 규정하고 있습니다. 그러나 생태계와 미래세대에 대한 책임을 지고, 환경을 지속가능하게 보전하여 할 국가의 책임에 대해서는 직접 규정하고 있지 않습니다.

제35조 ① 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다.

제120조 ① 광물 기타 중요한 지하자원·수산자원·수력과 경제상 이용할 수 있는 자연력은 법률이 정하는 바에 의하여 일정한 기간 그 채취·개발 또는 이용을 특허할 수 있다.

② 국토와 자원은 국가의 보호를 받으며, 국가는 그 균형있는 개발과 이용을 위하여 필요한 계획을 수립한다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 현재 헌법에 명시되어 있는 환경권을 기본권으로 강화하고, 생태계와 미래세대에 대한 책임을 지고, 환경을 지속가능하게 보전하는 것을 국가의 의무로 명시하는 방향으로 개헌을 하자는 주장이 있습니다.



찬반 입장

개헌 찬성

- 쾌적하고 깨끗한 지구환경은 우리세대 뿐만 아니라 미래세대, 나아가 모든 생명의 터전이므로 환경권과 생태계와 미래세대에 대한 책임을 지고, 환경을 지속가능하게 보전해야 할 국가의 책임을 헌법에 명시해야 한다는 의견입니다.

개헌 반대

- 헌법에 환경권과 생태계와 미래세대에 대한 책임, 환경을 지속가능하게 보전해야 할 국가의 책임 등을 명시할 경우 개발 제한 등으로 인한 사유재산권의 침해가 발생할 수 있으므로 기본권으로 확대해서는 안 된다는 의견입니다.





용어 설명

용어	정의
환경권	인간이 건강한 생활을 영위할 수 있고, 쾌적하고 좋은 생활환경을 향유할 수 있는 권리
기본권	인간다운 생활을 영위하기 위해 반드시 필요한 기본적인 권리로, 인간의 존엄과 가치 및 행복 추구권, 평등권, 자유권, 참정권, 사회권, 청구권 등이 있음
사유재산권	재산의 소유와 관리, 사용, 처분을 재산 소유주의 의사에 따라 자유롭게 할 수 있는 권리

5

생명권·정보기본권 및 사회적 약자의 기본권, 소비자의 권리 신설

▶ 현행 조문

- 현행 헌법에는 생명권, 정보기본권, 사회적 약자 기본권, 소비자의 권리에 대한 규정이 없습니다. 현행 헌법은 청소년·노인·장애인 등 사회적 약자를 복지 정책의 대상이나 보호 대상으로 규정하고 있습니다.
- 또한, 현행 경제 조항(제124조)에 규정되어 있는 소비자보호운동 보장에 관한 내용을 기본권으로 확장하여 소비자의 권리를 신설하고, 현행 헌법 조문 중 국가가 국민의 “건전한 소비행위를 계도”한다고 표현한 것은 부적절하므로 삭제하고 소비자 권리를 중심으로 개정해야 한다는 제안입니다.

제34조 ④국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.

⑤신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다.

제124조 국가는 건전한 소비행위를 계도하고 생산품의 품질향상을 촉구하기 위한 소비자 보호운동을 법률이 정하는 바에 의하여 보장한다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 정보기본권, 생명권, 아동·청소년·노인·장애인 등 사회적 약자의 기본권, 소비자의 권리를 명시할 것인지 여부가 쟁점입니다.
- 사회의 변화를 반영하여 기본권 보장을 확대·강화할 필요가 있다는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



생명권 신설

개헌 찬성

- 생명권은 인간의 존엄과 관련된 근본적인 가치이므로 헌법에 명시해야 한다는 의견입니다.

개헌 반대

- 생명권을 헌법에 명시할 경우 사형 등 다른 제도와 관계가 논란이 될 수 있으므로 신중해야 한다는 의견입니다.



찬반 입장



정보기본권 신설

개헌 찬성

- 디지털·정보화사회에서 현대적 의미의 기본권을 실질적으로 보장하고, 정보격차 및 정보 집중으로 인한 폐해를 해소하기 위하여 알 권리, 개인정보자기결정권, 정보문화향유권 및 정보소외계층에 대한 국가의 정보격차 해소 의무 등을 신설할 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- 정보문화향유권과 지적재산권의 경우처럼 정보기본권과 다른 기본권이 충돌될 우려도 있고, 알 권리, 개인정보자기결정권과 같이 이미 헌법재판소 판례로 인정되고 있는 권리를 헌법에 명시하는 것은 실효성이 없다는 의견입니다.



찬반 입장



사회적 약자의 기본권 신설

개헌 찬성

- 어린이·청소년·노인·장애인은 복지의 대상이 아닌 기본권의 주체이므로 이들의 권리를 적극적으로 규정할 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- 이미 국가보호의무 규정이 있고 이에 근거하여 사회보장수급권이 도출될 수 있으므로 별도로 권리를 신설할 실익이 적다는 의견입니다.



찬반 입장



소비자의 권리 신설

개헌 찬성

- 소비시장이 거대해지고, 먹거리 안전 등 경제 분야의 사회정의 실현 요구나 기업의 사회적 책임에 대한 관심이 높아지고 있으므로, 현대적 기본권으로서 소비자의 권리를 적극적으로 명시해야 한다는 의견입니다.

개헌 반대

- 이미 현행 조항으로도 사실상 소비자의 권리를 추론할 수 있고, 각종 판례도 소비자의 권리를 사실상 인정하고 있으므로 새로운 기본권으로 헌법을 개정할 필요가 없다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
알 권리	자유롭게 정보에 접근하거나, 정보를 수집하거나, 또는 정보공개를 청구할 수 있는 헌법상 권리
개인정보자기 결정권	인터넷과 정보통신기술로 정보의 유통이 신속한 사회 속에서 개인이 자기의 정보에 대한 공개와 이용에 관하여 스스로 결정할 권리
정보기본권 (Cyber rights)	정보의 자유를 보장하는 권리로서, 온라인에서 자신의 의사를 자유롭게 표현하고, 개인의 정보 유통에 대한 완전한 권한을 가지며, 온라인 활동에 대해 감시를 받지 않고, 정보들을 자유롭게 사용하고 접근할 수 있는 권리를 의미
생명권	목숨이 부당하게 위협받지 않을 권리
판례	법원에서 같거나 비슷한 소송 사건에 대해 재판한 이전의 사례
기본권	헌법에 의하여 보장되는 기본적인 권리로, 인간의 존엄과 가치 및 행복 추구권, 평등권, 자유권, 참정권, 사회권, 청구권 등이 있음
정보화사회	정보가 중요한 자원이 되어 가치를 만들어 내고 사회나 경제를 이끌어 가는 사회
정보격차	새로운 정보기술에 접근할 수 있는 능력을 보유한 자와 그렇지 못한 자 사이에 경제적·사회적 격차가 심화되는 현상
정보집중	정보와 지식이 중요한 사회에서 교육, 소득수준, 성별, 지역 등의 차이로 인해 정보가 특정 계층에 몰리는 현상
정보문화 향유권	지식과 정보, 문화 콘텐츠에 대한 접근과 이용의 자유, 그리고 나아가 그러한 접근과 이용을 국가와 사회에 대해 요구할 수 있는 권리
정보소외계층	경제적, 사회적, 신체적 여건으로 인해 스마트 기기를 이용하는 데 여러 어려움이 존재하는 계층
지적재산권	지적 활동으로 인하여 발생하는 모든 재산권. 산업 발전을 목적으로 하는 공업 소유권과 문화 창달을 목적으로 하는 저작권으로 크게 나뉨
사회보장 수급권	사회적 위험에 처해있는 개인이 인간다운 생활을 영위하기 위해 국가로부터 사회보장 급여를 받을 수 있는 권리
소비자의 권리	상품의 소비자로서 안전할 권리, 알권리, 선택할 권리, 의견을 반영할 권리, 교육을 받을 권리, 단체 조직 및 활동권, 쾌적한 환경에서 소비할 권리, 피해를 보상받을 권리를 말함

6 기본권의 내용에 따라 주체를 ‘국민’에서 ‘사람’으로 확대

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 제2장의 제목을 ‘국민의 권리와 의무’라고 하여 권리의 주체를 ‘국민’으로 규정하고 있고, 제10조 인간의 존엄과 가치, 제11조 평등권 등 개별 기본권 조항에서도 기본권의 주체를 ‘국민’으로 규정하고 있습니다.

제2장 국민의 권리와 의무

제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

※ 평등권, 신체의 자유, 거주·이전의 자유, 직업선택의 자유, 사생활의 자유, 통신의 자유, 양심·종교의 자유, 언론·출판/집회·결사의 자유 등에서도 모두 ‘국민’으로 규정

▶ 개헌이 필요한 이유

- 기본권의 내용에 따라 ‘사람의 권리’와 ‘국민의 권리’를 구분하여 규정할 것인지 여부가 쟁점입니다.
- 기본권의 성질에 따라 모든 사람이 당연히 누려야 할 기본권의 주체를 ‘사람’으로 명시하여 외국인 등에게도 사람으로서의 보편적 권리를 보장해야 한다는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



개헌 찬성

- 세계화가 진전된 현실, 우리나라의 국제적 위상 등을 고려할 때 내용상 국적과 무관하게 모든 사람이 당연히 누려야 할 기본권의 문제를 법률이나 국제법, 조약 등에 맡겨 둘 수는 없으므로 기본권의 내용에 따라 적용 범위를 모든 사람으로 변경해야 한다는 입장입니다.

개헌 반대

- 기본권의 내용에 따라 외국인의 기본권 주체를 인정하는 것은 찬성하나 직업의 자유, 사회적 기본권 등을 외국인에게도 인정해야 하는지에 대해서는 이견이 있으므로 헌법해석에 맡기는 것이 타당하다는 입장도 있고, 의무를 부담하지 않는 외국인에 대한 기본권 인정은 신중해야 한다는 입장도 있습니다.



용어 설명

용어	정의
권리의 주체	어떤 일을 할 수 있거나 다른 사람에게 그것을 요구할 수 있는 정당한 자격을 갖고 있는 독립적인 주체
기본권	헌법에 의하여 보장되는 기본적인 권리로, 인간의 존엄과 가치 및 행복 추구권, 평등권, 자유권, 참정권, 사회권, 청구권 등이 있음

7 공무원의 근로3권 보장 강화 (군인 등 제외)

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 공무원인 근로자는 법률이 정하는 자만 근로3권을 갖도록 하고 있고, 국가공무원법에 따라 사실상 노무에 종사하는 공무원만 노동운동이 허용되는 등 공무원의 근로3권은 제한적으로 인정되고 있습니다.

제33조 ② 공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.

제37조 ② 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 군인 등 일부 공무원을 제외한 나머지 공무원에 대하여 근로3권을 원칙적으로 허용할 것인지 여부가 쟁점입니다.
- 공무원의 근로3권을 강화함으로써 권위적이고 위계질서가 강한 공직사회 내부의 건전한 비판을 통한 공공성을 확보하자는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



개헌 찬성

- 군인 등 일부 공무원을 제외한 공무원에 대해서는 근로3권을 원칙적으로 인정해야 하되, 다만 공공성을 위해 필요한 경우, 헌법 제37조제2항에 따라 공무원의 근로3권을 제한하면 된다는 의견입니다.

개헌 반대

- 공무원이 갖는 국민 전체에 대한 봉사자로서의 지위와 공무원이 담당하는 직무의 성질을 고려할 때 공공성·공정성 및 중립성이 보장될 수 있도록 현행 규정과 같이 원칙적으로 금지하되, 예외적으로 허용하는 방식으로 규율하는 것이 바람직하다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
근로3권	헌법에 명시된 근로자의 세 가지 기본 권리. 단결권, 단체 교섭권, 단체 행동권을 말하며, 노동삼권·노동삼대권이라고도 함 단결권은 노동자가 노동 조건을 유지하거나 개선하기 위하여 단체를 결성하고 이에 가입할 수 있는 권리, 단체교섭권은 노동조합 대표자가 노동 조건의 유지, 개선 또는 노동 협약의 체결에 관하여 직접 교섭할 수 있는 권리, 단체행동권은 노동자가 노동 조건의 유지, 개선을 위하여 사용자에 대항하여 단체적인 행동을 할 수 있는 권리
국가공무원법	각급 기관에서 근무하는 모든 국가공무원에게 적용할 인사행정의 기준을 확립하여 공정성을 확보하고 국가공무원으로 하여금 국민 전체의 봉사자로서 행정을 민주적이며 능률적으로 운영하게 할 목적으로 제정된 법률
노무	임금을 받으려고 육체적 노력을 들어서 하는 일
공공성	한 개인이나 단체가 아닌 일반 사회 구성원 전체에 두루 관련되는 성질

8 경제민주화 확대, 토지공개념 도입, 농어업의 공익적 기능 인정

▶ 현행 조문

- 현재 우리 헌법 제119조는 경제민주화에 관한 내용을 담고 있습니다. 그러나 토지공개념과 관련된 별도의 규정이 없으며, 농업 및 어업의 공익적 기능도 명시되어 있지 않습니다.

제119조 ②국가는 균형 있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 심각해지는 소득양극화, 경제력 집중과 남용, 부동산 투기 등의 경제적 문제를 해결하기 위해 헌법 개정을 하여 민주주의 요소를 강화하자는 주장에 대해 사람들마다 의견이 다릅니다.



찬반 입장



경제민주화 확대

개헌 찬성

- 갈수록 심해지는 소득양극화 현상을 해소하고 경제력 집중과 남용 등 왜곡된 시장경제구조를 바로잡기 위해서는 경제민주화에 대한 조항을 강화해야 한다는 의견입니다.

개헌 반대

- 현행 조항에 근거해서 국가의 규제와 조정이 충분히 이뤄지고 있고, 강화할 경우 사적 경제활동 부문이 위축될 수 있기에 현행 헌법을 유지해야 한다는 의견입니다.



찬반 입장



토지공개념 도입

개헌 찬성

- 토지의 중요성과 유한성을 생각할 때, 토지의 독점과 투기로 인한 불평등 문제를 해결하기 위해서 토지공개념을 헌법에 도입해야 한다는 의견입니다.

개헌 반대

- 개발제한구역 등 토지와 관련된 규제가 이미 충분하며, 사유재산 침해 논란이 발생할 수 있어 토지공개념을 헌법에 도입할 필요가 없다는 의견입니다.



찬반 입장



농어업의 공익적 기능 인정

개헌 찬성

- 농업과 어업은 먹거리를 생산하는 나라의 근간이 되는 사업이며, 그 밖에도 환경보전, 경관제공, 농어촌활력제공, 식량 안보 등 다원적 기능을 가지고 있으므로 그 공적 기능을 인정해야 한다는 의견입니다.

개헌 반대

- 농업 및 어업 부문에서 국가의 역할 확대는 국가재정에 부담이 될 수 있으며, 다른 산업과의 형평성 문제가 발생할 수 있으므로 명시할 필요가 없다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
경제민주주의	경제생활에서 민주적인 요구·정책·제도 따위를 실현하여 나가려는 사상
경제민주화	경제 활동이 민주적으로 이루어지도록 개혁하는 일
토지공개념	다른 소유권과는 달리, 국민의 생활 기반이 되는 토지를 사회 공유 자원으로 인식하여 사적인 토지 소유권에 제한을 가하고 공공적 의미를 부여하는 개념을 이르는 말
소득 양극화	경제활동을 통한 수입의 격차가 계층에 따라 점점 더 벌어지는 현상
농업의 다원적 기능	농업과 농촌은 식량을 공급하는 기능 외에도 환경보전, 경관제공, 비도시지역활력 제공, 전통문화 유지 계승, 식량 안보 등 다원적 기능을 지님을 일컫는 말

9-1 ‘근로’ 용어를 ‘노동’으로 수정

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 근로라는 용어만을 사용하고 있는데, 법률이나 일상생활에서는 근로와 노동이 혼용되고 있습니다.

제32조 ① 모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.
(이하 생략)

▶ 개헌이 필요한 이유

- ‘근로(부지런히 일함)’라는 용어를 ‘노동(생활에 필요한 물자를 얻기 위해 노력을 들이는 행위)’으로 변경할지 여부가 쟁점입니다.
- 국가주의적 성향을 가진 용어를 가치중립적 용어로 변경함으로써 노동에 대한 인식을 개선하자는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장

개헌 찬성

- ‘근로’는 사회를 위해 열심히 일한다는 가치를 내포한 국가주의적 성향을 띤 용어이므로 노동 존중과 기본권적 측면을 강조하기 위해 가치중립적 용어인 ‘노동’으로 수정할 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- ‘근로’라는 용어도 나름의 의미를 가지고 통용되고 있고, 용어 변경 시 이념적 논란의 우려도 있으므로 현행 유지가 바람직하다는 의견입니다.





용어 설명

용어	정의
적정임금	근로자와 그 가족이 인간의 존엄성에 상응하는 건강하고 문화적인 생활을 영위하는데 필요한 수준의 임금
근로	부지런히 일함
노동	사람이 생활에 필요한 물자를 얻기 위해 육체적 노력이나 정신적 노력을 들이는 행위
최저임금	근로자에게 그 아래로 지급하여서는 안 된다고 법률로 정한 임금의 액수
국가주의적	모든 인간 생활을 국가 중심으로 생각하는 것
가치중립적	어떤 가치관이나 태도에도 치우치지 않는 것

9-2 동일가치노동 동일수준임금 원칙 명시

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 임금에 대해 적정임금의 보장, 최저임금제의 시행은 규정하고 있으나 동일가치노동 동일수준임금 원칙은 규정하고 있지 않습니다.

※ 참고로, 남녀고용평등법 제8조제1항(남녀 간 동일 가치 노동에 대해 동일한 임금을 지급)과 같이 법률상으로는 동일가치노동 동일임금 원칙을 규정하는 경우가 있음.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 적정임금 및 최저임금 보장과 함께 추가적으로 동일가치노동에 대한 동일수준임금 보장 원칙을 헌법에 명시할지 여부가 쟁점입니다.
- 남성·여성, 정규직·비정규직 간의 임금차별을 해소하자는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장

개헌 찬성

- 유엔사회권규약 등*에 규정된 원칙으로서 남녀차별 및 정규직·비정규직 차별 등으로 인한 불공정을 해소하기 위하여 명시할 필요가 있고, 구체적인 판단기준은 법률을 통해 정립할 수 있다는 의견입니다.

* 유엔 사회권규약, 여성차별철폐조약, ILO 동일가치노동에 대한 남녀동일보수에 관한 협약, 우리나라의 남녀고용평등법 등

개헌 반대

- 가치의 의미 판단과 객관적인 평가가 어려워 동일가치 판단이 곤란한 직무도 있고, 노동의 질은 시장에서 평가하는 것이 원칙이므로 신중한 검토가 필요하다는 의견입니다.





용어 설명

용어	정의
최저임금	근로자에게 그 아래로 지급하여서는 안 된다고 법률로 정한 임금의 액수
동일가치노동 동일수준임금 원칙	동일한 가치의 노동을 수행하는 사람에게는 성별, 국적, 신앙 등 사회적 조건에 대한 차별 없이 동일한 임금을 주어야 한다는 원칙
유엔사회권 규약	경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR)이 공식명칭임. 1966년 유엔에서 채택된 다자간 조약. 사회권 규약 또는 A규약이라고도 함. 약 160여 개국이 가입되어 있으며, 일할 권리, 좋은 환경에서 일할 권리, 노동조합을 만들고 가입할 권리 등에 대한 내용을 다루고 있음
남녀고용 평등법	“남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률”을 말함. 고용에서 남녀의 평등한 기회와 대우를 보장하고 모성 보호와 여성 고용을 촉진하여 남녀고용평등을 실현하는 한편 근로자의 일과 가정의 양립을 지원하여 모든 국민의 삶의 질을 향상하기 위한 여러 제도를 규정한 법률

CHAPTER

04

지방분권

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 지방분권국가 지향성과 지방사무처리에 있어서의 보충성의 원칙을 명시하지 않고 있고 ‘지방자치단체’라는 명칭을 사용하고 있습니다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 헌법에 지방분권국가로의 지향과 지방자치 보충성의 원칙에 기반한다는 점을 명시하고, 지방자치단체의 명칭을 지방정부로 변경할 것인지 여부가 쟁점입니다.
- 국가질서형성의 기본방향이 지방분권에 있다는 헌법적 가치를 천명함으로써 국가정책에 지향성을 부여하는 한편, 중앙에 대한 지방의 위상을 대등적 주체로 강화하자는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



지방분권국가 지향성 명시

개헌 찬성

- 국가중심적이고 중앙집권적인 경향을 축소하고 지역에 맞는 정책을 펴고 풀뿌리 민주주의 실현을 위해 국가의 지향점으로 지방분권국가를 선언할 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- 단일주권 국가인 대한민국에서 지방분권은 실질적인 의미를 갖기 어려우므로 지방분권 국가 지향성을 헌법에 명시할 필요가 없다는 의견입니다.



찬반 입장



중앙-지방 사무에서 보충성의 원칙 명시

개헌 찬성

- 지방 사무를 지방자치단체 혹은 지방정부가 우선적으로 처리한다는 점을 명시함으로써 지방자치와 원리와 지향을 분명히 할 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- 지방자치법, 지방분권·지방행정체제개편에 관한 특별법에 보충성의 원칙이 규정된 만큼 굳이 헌법에 규정할 필요가 없다는 의견입니다.



찬반 입장



지방정부로 명칭 변경

개헌 찬성

- 중앙과 지방 간의 관계가 수직적·예속적 관계가 아닌 수평대등한 관계임을 분명히 하기 위해 명칭 변경이 필요하다는 의견입니다.

개헌 반대

- 지방정부라는 용어를 사용하더라도 그 자체로 실질적인 효과는 없는 반면, 개념상 혼선이 야기될 수 있으므로 신중할 필요가 있다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
지방분권	중앙집권에 대비되는 개념으로 통치 권력이 중앙 정부에 집중되지 아니하고 지방에 분산되어 있는 체제
보충성의 원칙	행동의 우선권은 언제나 기초소단위에게 있는 것이고, 기초소단위의 힘만으로 처리될 수 없는 사항에 한해서 상위단위가 보충적으로 개입할 수 있다는 원리로 지방자치에서는 지방 사무는 주민에 가장 가까운 지방정부가 우선 처리함을 원칙으로 한다는 뜻.
단일주권국가	각 지방이 국가 수준의 자주적인 조직과 권한을 갖고 있는 연방국가와 반대로 주권이 중앙정부에 집중되어 있는 국가 형태를 말함.
지방자치단체	국가로부터 행정권의 일부를 부여 받아서 지방행정을 담당하는 공공단체로 크게 특별시, 광역시, 도, 시, 군, 자치구(구) 등으로 나뉨. 지방자치단체의 집행기관에는 지방자치단체장(시장, 도지사), 보조기관인 부지사, 부시장, 부군수, 및 출장소, 구청장, 읍장, 면장, 동장 등의 하부 행정기관이 있고, 의결기관에는 지방의회가 있음
지방정부	나라 전체의 살림을 맡아하는 중앙정부에 대응하는 개념으로 특별시·광역시·도·시·군 등과 같이 일정한 지역의 살림을 맡아하는 정부
보충성의 원칙	국가와 지방정부간, 지방정부 상호간 권한과 사무의 배분은 주민에게 가까운 지방정부가 우선한다는 원칙

11 지방정부의 자치입법권 확대

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 지방자치단체가 법령의 범위 안에서 조례를 제정할 수 있도록 규정하고 있습니다.

제117조 ①지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다. 지방자치단체의 종류는 법률로 정한다.
제118조 ①지방자치단체에 의회를 둔다. ②지방의회의 조직·권한·의원선거와 지방자치단체의 장의 선임방법 기타 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항은 법률로 정한다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 법률뿐만이 아니라 행정명령보다 낮은 조례만을 지방자치단체가 제정할 수 있도록 한 현행헌법을 개정하여 자치입법권을 확대할 것인지 여부와 확대할 경우 어느 정도로 확대할 것인지 여부가 쟁점입니다.
- 도시계획, 환경, 자원 관리 등 지역특색에 맞는 지역발전을 위해서는 지방자치단체의 입법자율성을 강화할 필요가 있다는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



개헌 찬성

- 지방자치의 실질적이고 획기적인 보장을 위해서는 헌법개정을 통해 지방자치단체의 입법권을 강화할 필요가 있다는 의견입니다.
 - * 입법형식과 관련해서는 △지방법률 제정권을 부여하자는 의견 △현행과 같이 조례의 형식으로 하되 입법권을 강화하자는 의견 등이 제시
 - * 입법권의 범위와 관련해서는 △법률의 위임 근거 없이도 권리 제한, 벌칙 규정 등을 허용하자는 의견 △법률이 정한 요건과 한계의 범위에서 권리 제한, 벌칙 규정 등을 허용하자는 의견 등이 제시
 - * 중앙법률과의 관계와 관련해서는 △‘법령의 범위’를 ‘법률에 위반되지 않는 범위’로 개정하여 법률, 대통령령, 부령 등과 조례의 관계를 재정립하자는 의견 △예외적으로 중앙정부의 법률과 다른 사항을 정할 수 있도록 허용하자는 의견 등이 제시

개헌 반대

- 현행 헌법 하에서 법률개정만으로도 자치입법권을 강화할 수 있으므로 반드시 헌법개정이 필요한 것은 아니라는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
법령	법률과 시행령·시행규칙을 아울러 이르는 말
조례	지방자치단체가 법령의 범위 안에서 지방 의회의 의결을 거쳐 그 지방의 사무에 관하여 제정하는 규정
자치입법권	특별시·광역시·도·시·군·구 등의 지방자치단체가 그 사무에 대하여 규범을 제정할 수 있는 권한. 조례·규칙 제정이 그 예

12 지방정부의 자치재정권 확대

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 엄격한 조세법률주의를 채택하여 조세의 종목과 세율은 법률로만 정할 수 있고, 법률에서 허용한 경우를 제외하고는 지방자치단체의 조례로 지방세를 신설하거나 세율을 결정할 수는 없습니다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 지방자치단체 과세자주권을 헌법개정을 통해 확대할 것인지 여부와 확대할 경우 어느 정도로 확대할 것인지 여부가 쟁점입니다.
- 지방자치단체의 재정적 독립성을 확보함으로써 지방분권을 실질적으로 보장하기 위한 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장

개헌 찬성

- 지방의 자주재정 및 자기책임의 원리를 실현하기 위해 과세자주권을 헌법으로 보장할 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- 재정권의 지방이양은 지방 간 부익부 빈익빈 현상을 심화시킬 우려가 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 의견입니다.





용어 설명

용어	정의
법령	법률과 명령을 아울러 이르는 말
조세법률주의	조세의 부과·징수는 반드시 국회에서 제정하는 법률에 의하여야 한다는 주의. 현행 헌법은 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다”(38조), “조세의 종목과 세율은 법률로 정한다”(59조)고 규정하여 이 원칙을 선언하고 있음. 조세의 종목과 세율만 법률로 정하는 것이 아니라 과세대상·과세표준·납세의무자 등 조세의 부과와 징수에 대한 구체적 사항이 모두 포함되며, 행정부가 마음대로 정할 수 없음
조례	지방자치단체가 법령의 범위 안에서 지방 의회의 의결을 거쳐 그 지방의 사무에 관하여 제정하는 규정
자주재정	지방자치단체가 행정활동이나 공공정책을 시행하기 위해 필요한 자금을 만들고 관리하고 이용하는 과정에서 중앙정부 등 외부의 도움을 받지 않는 것
자기책임의 원리	외부 간섭을 받지 않고 스스로 합목적적이라고 생각하는 바에 따라서 그 업무를 처리하고, 그 결과에 대하여 스스로 책임을 지는 것
부익부 빈익빈	가난할수록 더욱 가난해지고, 부자일수록 더욱 부자가 됨

13 대통령과 시도지사 등의 정례회의(가칭 ‘제2국무회의’) 신설

▶ 현행 조문

- 현행 헌법에는 대통령과 시도지사 등의 정례회의(가칭 ‘제2국무회의’)에 관한 규정은 없습니다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 중앙-지방간 주요 정책 및 현안을 심의·조정하는 제2국무회의에 대한 헌법적 근거를 둘 것인지 여부가 쟁점입니다.
- 중앙과 지방 간의 실질적인 소통이 가능하기 위해서는 헌법상 보장되는 정례회의를 설치할 필요가 있다는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장

개헌 찬성

- 중앙과 지방의 동등한 지위를 보장하고 중앙·지방 간 소통·협력을 실질적으로 강화하기 위해서는 중앙·지방 간 정례적 협의체 설치·운영의 헌법상 근거를 마련할 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- 중앙·지방 간 정책 심의기구의 설치·운영은 법률상 근거로도 가능하므로 헌법에 명시할 필요가 없다는 의견입니다.





용어 설명

용어	정의
정례회의	일정하게 정하여진 시기나 기간에 열리는 모임
심의	어떤 내용이나 문제 등의 좋고 나쁨이나 알맞은 정도를 자세히 살핌

CHAPTER

05

정부 권한 배분 및 선거제도

14 우리나라에 적합한 정부형태

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 국민이 직접 선출하는 대통령 5년 단임제를 채택하고 있습니다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 현재의 정부형태(5년 단임 직선 대통령제)에서는 대통령에게 권력 집중이 지나치게 집중되고, 책임 정치의 구현에도 한계가 있다는 주장이 제기되어 개헌 여부가 쟁점이 되고 있습니다.
- 현재의 대통령제를 의원집정부제 혹은 내각제로 변경할지 여부가 쟁점이 되고 있습니다.
- 대통령제 혹은 의원집정부제에서 대통령의 임기를 현행 5년 단임제가 바람직한지, 4년 중임제로 변경할 지도 쟁점입니다.



정부형태별 입장



대통령제

- 국민이 직접 선출하는 대통령이 국정을 총괄하는 대통령제를 유지해야 한다는 의견입니다

의원정부제

- 국민이 직접 선출한 대통령과 국회가 선출한 총리가 국정을 나누어 운영함으로써 대통령의 권한을 분산해야 한다는 의견입니다.

예) 대통령은 외교, 국방 등 외치를 담당하고, 총리는 내치를 담당하는 방안 등

의원내각제

- 국회가 선출하는 총리가 국정 운영을 담당하고 대통령은 없거나 간접선거를 통해 선출하여 국가를 대표하는 상징적 역할만 수행하도록 해야 한다는 의견입니다.



대통령 임기(대통령제 혹은 의원집정부제 유지 시)



대통령 4년 중임제로 개헌

- 중장기적인 정책 추진과 국민의 심판권 보장을 위해 대통령 4년 중임제(임기 4년, 1차례 연임 가능)로 변경할 필요가 있다는 의견입니다.

대통령 5년 단임제 유지

- 중임제 도입 시 재선을 의식한 정책 집행의 왜곡이 발생할 수 있고, 우리나라의 역사적 경험을 고려할 때 단임제를 유지할 필요가 있다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
단임제	원래 정해진 임기를 다 마친 뒤에 다시 그 직위에 임용하지 않는 제도
중임제	정해진 임기를 마친 뒤 본래 일을 맡았던 사람을 같은 직무나 직위에 임용하는 제도
의원집정부제	대통령제와 의원내각제의 각 요소가 혼합된 절충적 정부형태로 내란·전쟁 등의 비상시에는 대통령이 행정권을 전적으로 행사하나, 평상시에는 총리가 내정에 관한 행정권을 행사하며 대통령은 외교·국방 등의 권한을 가지는 제도
외치	외교(外交)
내치	나라 안을 다스림
의원내각제	의회에 의해 선출된 총리와 조직된 내각이 행정을 담당하는 제도

15 감사원의 직무독립성 강화 여부

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 회계검사와 직무감찰을 위해 감사원을 대통령 소속으로 두고 있습니다.

제97조 국가의 세입·세출의 결산, 국가 및 법률이 정한 단체의 회계검사와 행정기관 및 공무원의 직무에 관한 감찰을 하기 위하여 대통령 소속하에 감사원을 둔다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 행정부에 대한 감시·감독이 독립적·중립적으로 수행될 수 있도록 하고 대통령에게 권한이 과도하게 집중되는 것을 개선하기 위해서 감사원의 소속과 기능을 개편할지 여부가 쟁점이 되고 있습니다.
 - 개헌을 통해 감사원의 일부기능(직무감찰 기능을 제외한 회계검사 기능)을 국회로 이관하거나, 감사원을 대통령 직속기구가 아닌 헌법기구로 독립시켜야 한다는 주장에 대해 사람들마다 서로 의견이 다릅니다.
-



감사원 소속 변경에 대한 입장



감사원의 회계검사기능을 국회로 이관

- 현행 체제는 감사원의 독립성에 한계가 있으므로 개헌을 통해 회계검사 기능을 국회로 이관해 국가 재정 및 회계에 대한 국회의 감시·감독 기능을 강화해야 한다는 의견입니다.

감사원을 독립적 헌법기구로 분리

- 현행 체제는 감사원의 독립성에 한계가 있으므로 개헌을 통해 감사원을 대통령 직속기구가 아닌 독립된 헌법기관으로 만들어야 한다

대통령 직속기구로 현행유지

- 감사원은 현재도 제도적으로 직무수행의 독립성을 보장받고 있고, 현행 체제가 행정부에 대한 감사의 실효성 확보에 유리한 측면이 있으므로 현행을 유지해야 한다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
감사원	국가 세입·세출을 기록·정리하며, 국가 및 법률에서 정한 단체의 회계검사와 행정기관 및 공무원의 직무에 관한 감찰을 담당하는 헌법상의 기관. 현재 대통령에게 소속되어 있으나 독립적인 지위를 가지고 있음
회계검사권	감사원의 회계검사권은 횡령·유용 등 회계 경리 상의 위법행위를 적발하거나 그 원인을 규명하여 재발방지대책을 마련하고 사업의 성과·경영 실적 등을 평가하여 시정을 요구하는 적극적인 권리까지 폭넓게 포함
이관	일정한 구역이나 사건, 업무 등을 감독하고 통제하는 권한을 옮김

16 정부의 법률안 제출권 폐지

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 정부의 법률안 제출권을 인정하고 있습니다..

제52조 국회의원과 정부는 법률안을 제출할 수 있다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 현재의 대통령 중심제를 유지하는 경우 정부의 법률안 제출권을 폐지할 것인지 여부가 쟁점입니다.
- 정부의 법률안 제출권 폐지를 통해 국회의 정부에 대한 통제를 강화함으로써 삼권분립의 원칙을 구현하기 위한 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



개헌 찬성

- 정부의 법률안 제출권은 엄격한 권력분립을 요구하는 대통령제와 부합하지 않으며, 정부의 법률안 제출권으로 인해 국회의 입법권이 침해될 우려가 있으므로 대통령 중심제를 유지하는 경우 정부의 법률안 제출권을 폐지해야 한다는 의견입니다.

개헌 반대

- 정부의 법률안 제출권은 제출 권한에 불과하고 국회에 최종적 심의 권한이 있으므로 국회 입법권을 침해하지 않으며, 정책집행 과정에서 수집된 입법수요를 신속하게 반영하여 국회 입법기능을 보완하는 역할을 수행하므로 존치가 필요하다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
삼권분립	국가의 권력을 입법, 사법, 행정의 삼권으로 분리하여 서로 견제하게 함으로써 권력의 남용을 막고, 국민의 권리와 자유를 보장하는 국가 조직의 원리. 여기서 입법은 법률을 만드는 활동을, 사법은 국가나 국민의 일을 법률에 따라 판단하는 활동을, 행정은 정부가 법률에 따라 통치하는 행위를 말함.
입법권	법률을 만들어 정할 수 있는 권리
입법수요	특정한 내용의 법률을 만들고자 하는 요구
존치	제도나 설비 따위를 없애지 않고 그대로 둠.

17 국회 예산 심의권 강화

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 정부가 예산안을 편성하여 제출하면 국회가 예산안을 심의하여 확정하도록 하고 있습니다.

제54조 ① 국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.

② 정부는 회계연도마다 예산안을 편성하여 회계연도 개시 90일전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일전까지 이를 의결하여야 한다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 예산법률주의를 도입할지 여부가 쟁점입니다.
- 정부에 대한 재정통제의 실효성을 강화하고, 국회의 예산심사권한을 확보하기 위한 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



개헌 찬성

- 예산을 법률 형식으로 제정하면, 국회가 예산안을 심의·의결하는 과정에서 예산을 투명하게 결정할 수 있고, 정부에 대한 국회와 국민의 재정 통제의 실효성을 강화할 수 있기 때문에 예산법률주의 도입이 필요하다는 의견입니다.

개헌 반대

- 지금도 예산안은 국회의 심의과정을 거치므로 국회가 재정 결정을 통제하고 있다고 할 수 있고, 예산법률주의를 도입하면 예산의 경직성이 높아져 상황 변화에 탄력적으로 대응하기 어려울 수 있으므로 도입할 필요가 없다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
예산법률주의	예산이 법률로 의결되어 법률과 동일한 효력을 갖는 것을 의미. 우리나라의 경우 조세법률주의가 명문으로 채택되어 있으나 세출분야에 있어서 예산법률주의가 채택되어 있지 않음. 즉, 조세를 부과할 때 반드시 법률에 근거해서 부과하는 것처럼 예산을 책정할 때도 법률 근거에 따라 배분·배정해야 한다는 것을 의미
의결	의논하여 결정함. 또는 그런 결정
경직성	사고방식, 태도, 분위기 따위가 부드럽지 못하여 융통성이 없고 엄격한 성질

18 대통령의 특별사면권 제한 (사면위원회 심사 근거 헌법 명시)

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 대통령에게 사면권을 부여하면서, 일반사면의 경우 국회의 동의를 얻도록 하고 있으나 특별사면에 대해서는 국회 동의 요건을 규정하고 있지 않습니다.

제79조 ①대통령은 법률이 정하는 바에 의하여 사면·감형 또는 복권을 명할 수 있다. ② 일반사면을 명하려면 국회의 동의를 얻어야 한다. ③사면·감형 및 복권에 관한 사항은 법률로 정한다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 특별사면에 대해서 독립된 사면위원회의 심사 등을 받도록 할 지 여부가 쟁점입니다.
- 대통령의 특별사면이 공정하고 투명하게 이루어져야 한다는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



개헌 찬성

- 대통령의 자의적 특별사면권 행사를 방지하기 위해 특별사면에 대해 독립적인 사면위원회를 설치하여 그 심사를 받도록 하는 등 통제절차가 헌법에 규정될 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- 특별사면의 남용은 사면법 개정이나 실제 운용의 개선을 통해 특별사면의 사유·범위를 제한하는 방식으로 해결할 수 있으므로 헌법 개정은 불필요하다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
사면권	용서하여 형벌을 면제할 수 있는 권리
일반사면	죄의 종류를 정하여 그에 해당하는 모든 사람에 대하여 형벌권의 전부 또는 일부를 면제해 주는 행위. 국회의 동의를 얻어 대통령이 할 수 있음
특별사면	형(刑)의 선고를 받은 특정인에 대하여 형의 집행을 면제하거나 유죄 선고의 효력을 상실하게 하는 조치. 특사라고도 함. 일반사면과의 차이점은 특정인을 지정하여 사면한다는 점임

19 사법부에 대한 대통령 인사권 축소

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 대통령이 대법원장, 대법관, 헌법재판소장 및 헌법재판관을 국회 동의 등을 거쳐 임명하거나 직접 임명하도록 하고 있습니다.

제104조 ①대법원장은 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다.

②대법관은 대법원장의 제청으로 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다. (이하 생략)

제111조 ②헌법재판소는 법관의 자격을 가진 9인의 재판관으로 구성하며, 재판관은 대통령이 임명한다.

③제2항의 재판관중 3인은 국회에서 선출하는 자를, 3인은 대법원장이 지명하는 자를 임명한다.

④헌법재판소의 장은 국회의 동의를 얻어 재판관중에서 대통령이 임명한다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 대법원장과 헌법재판소장, 헌법재판관 등에 대한 대통령의 임명권 등 사법부에 대한 인사권을 축소하여 사법부의 행정부에 대한 독립성을 강화하고, 대통령의 과도한 권한을 축소하자는 의견이 있습니다.
- 특히 대법원장과 헌법재판소장에 대한 대통령의 임명권을 삭제하고, 대법관과 헌법재판관 중에서 각각 호선하도록 하며, 헌법재판관 3인에 대한 대통령의 직접 임명 권한도 삭제할 것인지가 쟁점입니다.



찬반 입장

개헌 찬성

- 행정부로부터 사법부의 독립을 분명히 하기 위해 대법관 등을 인사추천위원회를 통해 후보자를 추천하고, 특히 대법원장과 헌법재판소장은 대법관과 헌법재판관이 호선을 통해 선출하도록 하며, 대통령의 임명절차는 폐지할 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- 대법원장이나 헌법재판소장의 상징성과 권위를 존중하는 의미도 있으므로, 대법원장과 헌법재판소장을 국회 동의를 거쳐 대통령이 임명하는 현행 헌법 규정을 유지하고, 헌법재판관 3명에 대한 임명권도 유지해야 한다는 의견입니다.





용어 설명

용어	정의
대법원	사법부의 최고 기관으로 주요한 기능은 지방법원 및 고등법원의 판결에 대한 최고·최종심을 재판하는 기능임. 그 외 기능으로 판사 임명이나 법원 내부 규율에 대한 의결을 담당하고 있음.
대법관	대법원의 구성원으로 사법권을 행사하는 법관. 대법원장의 제청으로 대통령이 국회의 동의를 얻어 임명하며 임기는 6년임.
법관	법원에 소속되어 각종 사건이나 소송을 법에 따라 해결하거나 조정하는 권한을 가진 사람
헌법재판소	법령의 위헌 여부, 헌법소원 등의 사안을 일정한 소송 절차에 따라 심판하기 위하여 설치한 특별 재판소
재판관	법원에 소속되어 재판 사무를 담당하며 재판권을 행사하는 국가 공무원
호선제	어떤 조직의 구성원들이 서로 투표하여 그 조직 구성원 가운데에서 어떠한 사람을 뽑는 제도

20 국회의원 선거의 비례성(국민의 의사에 따른 의석 배분) 강화 원칙 명시

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 국회의원의 선거구와 비례대표제 등에 관한 사항을 법률로 정하도록 하고 있으나, 비례성을 강화하도록 하는 규정은 두고 있지 않습니다.

제41조 ③ 국회의원의 선거구와 비례대표제 기타 선거에 관한 사항은 법률로 정한다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 비례성을 강화한다는 선거제도 원칙을 헌법에 명시할지 여부가 쟁점입니다.
- 정당득표율과 의석점유율 사이의 비례성을 높이기 위한 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장

개헌 찬성

- 정당지지율과 의석점유율의 왜곡 문제로 인해 민주적 정당성이 위협받고 있으므로 선거의 비례성을 높이기 위해 비례대표 의석비율이나 표의 등가성, 비례성 등의 선거원칙을 헌법에 명시할 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- 특정 선거제도를 헌법에 직접 규정하는 것은 선거제도 운용의 경직성을 초래할 수 있으므로 헌법에 명시하는 것보다는 현행과 같이 법률에 위임하는 것이 바람직하다는 의견입니다.





용어 설명

용어	정의
비례대표제	각 정당이 얻은 득표수에 비례하여 당선자 수를 결정하는 선거 제도
의석점유율	총 300개의 국회의원 의석 중에서 각 정당이 차지하는 비율
민주적 정당성	어떤 정책이나 법, 혹은 중요한 결정이 정치인에 의해 자의적으로 이루어지지 않고 국민의 의견을 반영해 만들어졌다는 믿음이 있을 때 발생하는 정책, 법, 결정의 권위
표의 비례성 표의 등가성	<p>유권자의 한 표가 선거 결과에 기여한 가치를 나타낼 때, 2가지 원칙이 적용됨.</p> <p>‘표의 비례성’이란 유권자의 의견이 선거 결과에 그대로 반영되는 것을 말함. 즉, 특정 정당이 선거에서 얻은 득표수에 비례하여 국회의원의 수를 확보할수록 비례성이 높다고 할 수 있음</p> <p>한편 ‘표의 등가성’이란 각각의 유권자의 표가 가진 가치가 얼마나 동등하게 선거에서 구현되는 지를 말함</p>

21 대통령 결선투표제 도입 여부

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 대통령을 단순다수대표제 선거로 선출하도록 하고 있으며, 결선투표에 대한 규정은 두고 있지 않습니다.

제67조 ①대통령은 국민의 보통·평등·직접·비밀선거에 의하여 선출한다.

②제1항의 선거에 있어서 최고득표자가 2인 이상인 때에는 국회의 재적의원 과반수가 출석한 공개회의에서 다수표를 얻은 자를 당선자로 한다.

③대통령후보자가 1인일 때에는 그 득표수가 선거권자 총수의 3분의 1 이상이 아니면 대통령으로 당선될 수 없다. (이하 생략)

▶ 개헌이 필요한 이유

- 대통령 선거에서 결선투표제를 도입할 지 여부가 쟁점입니다.
- 대통령 당선자가 과반수 이상의 득표율을 획득함으로써 민주적 정당성을 확보할 수 있도록 하기 위한 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장

개헌 찬성

- 대통령의 민주적 정당성을 최대한 확보하고, 인위적 후보단일화를 방지함으로써 선거권자의 후보선택권을 충실히 보장하기 위하여 결선투표제 도입이 필요하다는 의견입니다.

개헌 반대

- 2번의 투표를 거치면서 민의가 왜곡될 우려도 있고, 많은 경제적·정치적 비용이 소요될 수 있으며, 후보자와 정당의 난립을 조장하는 측면이 있으므로 도입에 신중할 필요가 있다는 의견입니다.





용어 설명

용어	정의
단순다수 대표제	선거에서 가장 많은 표를 얻은 후보를 당선자로 하고, 다른 후보에 비해서 1표라도 많은 표를 얻으면 당선이 됨. 후보 사이에서 과반수의 득표를 해야 하는 절대다수대표제와는 다른 개념임
결선투표	처음의 투표로 당선자를 뽑지 못했을 때 상위 득표자 두 사람 이상을 대상으로 당선자를 결정하기 위하여 다시 투표하는 방법
민주적 정당성	어떤 정책이나 법, 혹은 중요한 결정이 정치인에 의해 자의적으로 이루어지지 않고 국민의 의견을 반영해 만들어졌다는 믿음이 있을 때 발생하는 정책, 법, 결정의 권위
인위적 후보단일화	선거를 앞두고 당선가능성을 높이기 위해 의견조사에서 지지율이 낮은 후보의 사퇴를 권유하여 후보의 수를 줄이거나 그 수를 하나로 만드는 행위

CHAPTER

06

사법제도 개선

22 사법부에 대한 대법원장 독점적 인사권 축소

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 대법원장에게 대법관 제청권, 헌법재판관 3인 지명권, 일반 법관의 임명권을 부여하고 있습니다.

제104조 ①대법원장은 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다. ②대법관은 대법원장의 제청으로 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다. ③대법원장과 대법관이 아닌 법관은 대법관회의의 동의를 얻어 대법원장이 임명한다.

제111조 ②헌법재판소는 법관의 자격을 가진 9인의 재판관으로 구성하며, 재판관은 대통령이 임명한다. ③제2항의 재판관중 3인은 국회에서 선출하는 자를, 3인은 대법원장이 지명하는 자를 임명한다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 대법원장의 대법관 제청권, 헌법재판관 3인 지명권 및 일반 법관 임명권을 축소하고, 대법관 인사위원회 등 중립적인 추천위원회를 도입하여 사법부 인사체계를 개선할지 여부가 쟁점입니다.
- 대법원장의 권력 집중과 법관 관료화를 방지할 필요가 있다는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장

개헌 찬성

- 법관이 법원 내부로부터 독립하여 공정한 재판을 할 수 있도록 대법원장의 대법관 제청권과 일반 법관 임명권을 축소하고 별도의 추천위원회에서 대법관 및 일반 법관을 추천하는 제도를 도입하는 등 사법부 인사체계를 개선하자는 의견입니다.

개헌 반대

- 법원 조직의 원활한 운영을 위해 대법원장에게 권한과 책임을 주어야 하므로 핵심적인 권한인 인사권을 대법원장에게 부여할 필요가 있다는 의견입니다.





용어 설명

용어	정의
대법관 제청권	희망하는 후보를 대법관으로서 제시하여 결정해 달라고 청구할 수 있는 권한으로 현재 헌법으로 대법원장에게 부여됨
법관	법원에 소속되어 각종 사건이나 소송을 법에 따라 해결하거나 조정하는 권한을 가진 사람

23 영장 신청 검사독점 조항 삭제, 진술거부권 강화

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 체포·구속·압수·수색을 위한 영장의 신청을 검사만 할 수 있도록 명시하고 있고, 체포·구속 시 진술거부권 고지 의무를 헌법에 명시하지 않고 있습니다.

제12조 ② 모든 국민은 고문을 받지 아니하며, 형사상 자기에게 불리한 진술을 강요당하지 아니한다.

③ 체포·구속·압수 또는 수색을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다.(이하 생략).

⑤ 누구든지 체포 또는 구속의 이유와 변호인의 조력을 받을 권리가 있음을 고지받지 아니하고는 체포 또는 구속을 당하지 아니한다(이하 생략).

제16조 모든 국민은 주거의 자유를 침해받지 아니한다. 주거에 대한 압수나 수색을 할 때에는 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 헌법상 영장 신청 주체에 관한 규정을 삭제하여 법률로 영장 신청 주체를 정할 수 있도록 할 것인지, 체포 구속 과정에서 진술거부권을 고지하도록 명시할지 여부가 쟁점입니다.
- 영장 신청 주체를 법률로 정할 수 있도록 함으로써 입법정책에 따라 영장 신청 주체를 변경할 수 있도록 하자는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.
- 피의자 신문과정 뿐만 아니라 체포 구속 과정에서도 진술거부권을 고지하자는 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장



검사로 한정된 영장 신청 주체를 법률로 완화

개헌 찬성

- 영장제도의 본질은 체포·구속 같은 강제적 처분을 독립적인 법관이 신중하게 판단토록 하는 것이므로, 검찰만 영장을 신청하도록 한 현행 헌법을 개정하고 법률에 위임하여 영장청구 독점을 해소하는 것이 바람직하다는 의견입니다.

개헌 반대

- 영장신청 주체가 확대되면 일관성 없는 영장청구 등으로 인권침해가 가중될 우려가 있고, 영장신청 주체를 제한한 것은 검찰 권한 보장이 아닌 기본권 보장 측면에서 규정한 것이므로 현행 유지가 바람직하다는 의견입니다.



찬반 입장



체포·구속과정에서 진술거부권 고지의무 명시

개헌 찬성

- 체포·구속 같은 강제적 과정에서 수사 주체에 대한 피의자의 방어력을 대등하게 보장하기 위해 ‘변호사조력을 받을 권리’뿐만 아니라 ‘진술 거부권’도 고지하도록 미란다 원칙을 헌법에 명시함으로써 사법절차에서 인권 침해를 개선할 수 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- “모든 국민은 형사상 자기에게 불리한 진술을 강요당하지 아니한다”는 헌법 조항으로 충분하고, 진술 거부권이 피의자 방어를 위해 필요한 경우는 체포 과정이 아니라 주로 신문과정이므로(혹은 진술거부권 고지는 법률로 정할 수 있으므로) 굳이 헌법을 개정할 필요가 없다는 의견입니다.



용어 설명

용어	정의
영장	형사 사건에서, 사람이나 물건에 대한 체포, 구속, 압수 등을 허락하는 내용의 허가서
당사자평등의 원칙	소송법상 대립하는 양당사자의 지위를 평등하게 하여 서로 대등하게 공격·방어의 수단과 기회를 부여하는 원칙. 당사자평등의 원칙 또는 무기평등(武器平等)의 원칙
미란다 원칙	경찰이나 검찰이 범죄의의자를 연행할 때 그 이유와 변호인의 도움을 받을 수 있는 권리, 진술을 거부할 수 있는 권리 등이 있음을 미리 알려 주어야 한다는 원칙.

24 국민참여재판 근거 마련

▶ 현행 조문

- 현행 헌법은 법관에 의한 재판을 규정하고 있으며, 국민이 재판에 참여할 수 있는 근거는 두고 있지 않습니다.

제27조 ① 모든 국민은 헌법과 법률이 정한 법관에 의하여 법률에 의한 재판을 받을 권리를 가진다.
제101조 ① 사법권은 법관으로 구성된 법원에 속한다.

▶ 개헌이 필요한 이유

- 제27조제1항의 ‘법관’을 ‘법원’으로 변경하고, 제101조에 배심제 또는 참심제와 같은 국민참여재판의 근거를 마련할 것인지 여부가 쟁점입니다.
- 국민 참여재판에 대한 헌법적 가능성을 열어두기 위한 취지에서 개헌 필요성이 제기되고 있습니다.



찬반 입장

개헌 찬성

- 법원의 관료화를 막고 국민의 사법참여를 보장하기 위해 배심제 또는 참심제 등 다양한 형태의 국민참여재판 도입이 가능하도록 근거를 마련할 필요가 있다는 의견입니다.

개헌 반대

- 배심제는 비용이 많이 들고 재판 절차가 지연되는 등 영미권에서 논란이 많은 제도이고, 독립적이고 전문적인 법관에 의한 재판을 받을 권리는 기본권 보호를 위한 헌법적 장치이므로 유지가 필요하다는 의견입니다.





용어 설명

용어	정의
국민참여재판	2008년 1월부터 시행된 배심원 재판제도로써, 만 20세 이상의 국민 가운데 무작위로 선정된 배심원들이 형사재판에 참여하여 무죄, 유죄 평결을 내리는 제도
배심제	법을 전문가가 아닌 일반 국민 가운데서 선출된 배심원이 재판 과정에 참여하는 제도
참심제	국민 가운데에서 선출된 사람이 법관과 함께 합의체를 구성하는 제도
법관	법원에 소속되어 각종 사건이나 소송을 법에 따라 해결하거나 조정하는 권한을 가진 사람

25 법관으로 제한된 헌법재판관 자격 개방

▶ 현행 조문

- 현재 우리 헌법은 헌법재판소의 재판관은 법관의 자격을 가져야 하는 것으로 규정하고 있습니다.

제111조 ②헌법재판소는 법관의 자격을 가진 9인의 재판관으로 구성하며 (후략)

▶ 개헌이 필요한 이유

- 헌법재판소 구성의 다양성을 확보하기 위해서 법관의 자격을 가지지 않은 자도 헌법재판소 재판관이 될 수 있도록 자격요건을 법률에 위임함으로써 완화하자는 의견이 있습니다.



찬반 입장

개헌 찬성

- 가령 법학 교수나 국정운영의 경륜이 풍부한 자가 재판관이 될 수 있도록 한다면 다양한 관점을 바탕으로 한 풍성한 검토와 토론이 이루어질 수 있을 것이므로 헌법재판관의 전부 혹은 일부를 법관 자격이 없는 자에게도 개방하도록 하는 것이 바람직하다는 의견입니다.

개헌 반대

- 헌법재판도 재판이므로 헌법재판소 재판관은 법에 대한 전문소양을 갖춘 자여야 하므로 법관의 자격을 요구할 필요가 있고, 향후 로스쿨 제도가 정착하면 다양한 경력을 갖춘 법조인이 양성될 것이므로 자격을 완화하지 않더라도 헌법재판소 구성의 다양성이 확보될 수 있을 것이라는 의견입니다.





용어 설명

용어	정의
재판관	법원에 소속되어 재판 사무를 담당하며 재판권을 행사하는 국가 공무원
법관	법원에 소속되어 각종 사건이나 소송을 법에 따라 해결하거나 조정하는 권한을 가진 사람

CHAPTER

07

토론회 일정 및 규칙

01 주요 일정 및 프로그램

1. 숙의형 시민토론회

시간		프로그램 내용
~11:00		등록
11:00~11:40	40'	개회식, 개헌의미 설명
11:40~12:00	20'	1차 설문조사
12:00~13:00	60'	점심식사
13:00~13:50	50'	개헌의제 관심도 토의
13:50~14:10	20'	휴식
14:10~16:00	110'	토의 진행 (의제 1)
16:00~16:20	20'	휴식
16:20~18:10	110'	토의 진행 (의제 2)
18:10~18:30	20'	2차 설문조사, 폐회사

2. 청소년·청년토론회

시간		프로그램 내용
~13:30		등록
13:30~14:00	30'	개회식, 1차 설문조사
14:00~14:40	40'	개헌의제 관심도 토의
14:40~15:00	20	휴식
15:00~17:30	150'	토의 진행
17:30~18:00	30'	2차 설문조사, 폐회식

02 **경청토의 규칙**

- 1 모든 생각은 타당합니다.
- 2 말할 때와 들을 때 서로 존중합니다.
- 3 나의 의견을 상대방에게 강요하지 않습니다.
- 4 한 사람이 말할 때는 끼어들지 않고 듣습니다.
- 5 생각이 다르더라도 끝까지 마음을 다해 듣습니다.
- 6 다른 사람들도 충분히 말할 수 있도록 주어진 발언시간을 지킵니다.
- 7 생각 나누기, 질문하기, 듣기 등에 적극적으로 참여합니다.
- 8 원활한 토론회 진행을 위해 퍼실리테이터의 안내를 잘 따릅니다.



내 삶을 바꾸는 개헌,
국민헌법 토론회 자료집
