

국회 장기파행 막을 제도개혁 방안 필요

- 세계 각국 추세는 '일하는 국회'를 제도로 뒷받침

박 혁 연구위원(정치학 박사)

강병익 연구위원(정치학 박사)

김영재 수석연구위원(행정학 박사)

자유한국당이 경제와 민생을 외면하고 국회를 거부한 지 오늘로 82일째다. 민심은 들끓고 있다. 야당이 정치적 목표를 관철하기 위한 수단으로 한시적 장외투쟁을 선택적으로 구사할 수는 있으나 최근처럼 한 정당의 극단적 무기한 장외투쟁으로 국회 전체를 무력화시키는 일은 의회 민주주의 토대를 흔드는 일이다. 이제 국회도 정치도 바뀌어야 한다는 요구가 높다. 한국의 극단적 대결적 정치문화를 감안하면 반복되는 국회파행을 막을 보다 강력하고 보다 근본적인 제도적 장치를 마련해 일하는 국회를 강제하는 것이 효율적이다. 의사 파행을 막고 일하는 국회를 만들기 위해 세계 각국은 일찍부터 많은 제도들을 도입했다. 세비 삭감, 상임위원 자격 박탈, 심지어 의원직 박탈 같은 제도적 중징계까지, 일하지 않는 국회의원을 막고자 하는 것이 세계적 추세다.

1. 극에 달한 20대 국회파행

○ 자유한국당의 헌법가치 훼손

- 국회등원거부는 “자유와 권리에 따르는 책임과 의무를 완수”할 것을 요구하고 있는 헌법의 기본 가치 훼손(헌법전문)
- 교섭단체간 합의를 2시간 만에 휴지조각으로 만들어 헌법의 중요한 가치인 의회주의를 부정
- 국민다수가 바라는 국회등원을 거부하는 것은 “모든 권력은 국민으로부터 나온다”는 국민민주권주의 정신 훼손
- 민생법안, 추경예산 등의 처리 지연으로, 전체 국민의 이익을 최우선해야 하는 국민대표자 의무 방기
 - 국회의원은 국가이익을 우선하여 양심에 따라 직무를 행한다(제46조 ②)

○ 국민을 불모로 한 무책임

- 자유한국당의 장외정치로 인해 국회 장기파행이 오늘로써 82일째. 시급한 추경이 2008년 이후 최장기 지연됨으로써 골든타임을 놓치고 있음(6.26일 현재, 62일째 계류)
- 경제활성화와 산불재해 및 포항지진 지원, 미세먼지 대책 등 민생현안에 긴급히 투입해야 할 추경이 논의조차 되지 못하고 있음
- 조건 없는 등원, 국회정상화는 민심. 국민의 10명 중 6명이 조건 없는 등원을 지지 (KSOI 6월 정례조사)

○ 국회방기로 정치는 뇌사상태

- 자유한국당은 20대 국회에서 보이콧만 18차례. 역대 국회법률안 처리율은 사상 최저. 국회를 뇌사상태로 만들고 있음
- 4월 이후 전월세세입자 및 중소기업보호법, 통신비부담 완화법, 가계부채 고통완화법 등 시급을 다투는 민생법안이 단 한 건도 처리되지 못함. 탄력근로제 확대 법안 등 여야가 합의한 법안 등도 처리되지 못하고 있음



2. 국회파행을 막을 수 있는 제도개혁

○ 세계적 추세

- 국회등원 거부, 국회불출석 등 국회파행을 막기 위해 세계 각국은 매우 적극적인 제도를 시행
- 세비 삭감, 상임위원 자격 박탈, 의원직 박탈 등의 제도적 중징계로, 일하는 국회를 강제하는 것이 세계적 추세
- 우리 헌법도 국회의원의 자격을 심사해 국회의원을 징계할 수 있도록은 돼 있으나 유명 무실. 따라서 더욱 적극적인 제도로 강제하는 것이 필요
 - 국회는 의원의 자격을 심사하며, 의원을 징계할 수 있다(헌법 제64조 ②)

○ ‘무노동 무임금’ 원칙 적용

* 프랑스

- 한 회기 동안 공개투표에 3분의 1 이상 불출석 시 수당의 3분의 1을, 절반 이상 불출석 시 3분의 2를 감액

※ 벨기에

- 국회의원이 상습적으로 불출석할 경우 월급의 40%까지 감액
- 본회의 투표 불참시 벌금 부과

※ 포르투갈

- 한 회기 중 상임위원회에 4번 불출석 시 월급의 30분의 1 감액

※ 폴란드

- 본회의에 5분의 1 이상 결석할 경우 월급의 일당을 따로 계산하여 불참한 횟수만큼 삭감

※ 스웨덴

- 매일 출근하며, 회기 중 결석하면 그만큼 세비 삭감

- 우리도 국회법에 국회의원 회의출석의무를 명시하고, 이를 위반하거나 의사일정을 ‘보이콧’할 경우 세비를 삭감하는 조항 마련할 필요
- 현행 국회법 제32조 제2항은 결석한 회의일수 만큼 특별활동비를 감액하도록 규정하고 있으나 특별활동비는 3만원 정도에 지나지 않음
- 수당, 입법활동비, 특별활동비를 합친 전체 금액에서 삭감금액을 책정하는 것이 합리적
· 최근 여론조사에서 국회의원 ‘무노동 무임금’ 적용을 찬성하는 의견이 80.8%로 압도적(리얼미터, 2019.6.7.)

○ 상임위원 자격 박탈

※ 프랑스

- 상임위원회에 3번 이상 결석하면 다음 해까지 상임위원회 위원직 박탈

※ 포르투갈

- 한 회기 중 상임위원회에 4번 이상 불출석 시 상임위원 자격 박탈

- 회기 중 일정 횟수 이상 상임위원회 회의 불출석 시 상임위원 자격 박탈

○ 의원 제명

※ 프랑스

- 회기기간 중 허가 없이 2달 동안 본회의에 불출석 시 의원직 제명

※ 포르투갈

- 본회의에 4번 불출석 시 제명

※ 인도

- 의회 동의 없이 60일 이상 결석하면 의원직 박탈

※ 터키

- 1달에 5일 이상 의회에 불출석하면 의원직 제명

※ 기타

- 호주에서는 2개월 이상, 스리랑카에서는 3개월 이상, 마케도니아에서는 6개월 이상 본회의에 불출석하면 제명

- 법이 허용한 특별한 이유 없이 일정한 횟수 이상 본회의에 불출석 시 의원직 박탈

○ 교섭단체 경상보조금 삭감

- 국회법에 따라 회기 중 국회가 열리지 않는 날짜만큼 국가가 교섭단체인 정당에 지급하는 경상보조금을 삭감
 - 더불어민주당 정성호의원은 10일 이내 지연시 10%, 10일 이상 20일 이내는 15%, 20일 이상 30일 이내 20%, 30일 이상 지연되는 경우는 25%까지 감액하는 내용을 담은 '정치자금법 일부 개정법률안' 발의(2019.6.19.)

○ 국회소환제도 도입

* 영국

- 영국국민들의 압도적인 요구(79%)로 2015년에 도입한 이래 두 차례 시행

- 국회의원의 무능, 무책임, 부패 등이 있을 경우 해당 국회의원의 임기 만료 전에 국민들이 투표를 통해 직접 해임. 각 당이 이를 당론으로 채택해, 일하는 국회, 절제하고 노력하는 의원상을 정립할 필요
 - 국회파행과 관련, 국회의원 소환제를 도입하자는 데 국민의 77.5%가 찬성(리얼미터, 2019.5.31.)
 - 더불어민주당 김병욱의원, 박주민의원, 자유한국당 황영철의원, 민주평화당 황주홍의원이 각각 '국회의원 국민소환법안' 대표발의

♣ 이 글의 내용은 집필자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.