



헌법, 갈등해결의 코드

6주차. 민주주의의 원리 I:
국민주권과 대의제



성신여자대학교
SUNGSHIN WOMEN'S UNIVERSITY

6-1. 헌법의 기본원리란 무엇인가?

- 헌법의 원리: 헌법 해석의 통일성의 맥락에서 개별적 헌법 문제에 대한 공통으로 적용될 수 있는 일반적인 기준이자 지침으로서 헌법의 근본적 가치 결단에서 파생함.
- 헌법의 원리는 국가 또는 헌법해석의 담당자들인 입법, 사법, 행정 기관과 소속 구성원이 헌법의 개별 규정들과 사건들을 일정한 방향으로 통일성 있게 이해(해석)하고 해결할 수 있는 기준을 제공함.
- 헌법의 해석 충돌을 일관된 가치 체계 안에 조정해서 정돈하는 역할을 하는 규범 기능을 함.

6-2. 민주주의를 말하다

- 민주주의의 문제: 오늘날에는 민주주의를 부정하는 사람은 많지 않지만, 민주주의가 무엇인지에 대해서는 각자가 다른 생각을 가지고 있어서 쉽게 합의되지 않고 있음.
- 우리는 민주주의의 의미가 너무나 당연하다고 생각하지만, 오히려 그렇기 때문에 혼란스러울 수밖에 없는 것이 현실임. → 민주주의가 만개한 시대에 민주주의의 의미는 오히려 혼란에 빠지고 있음.
- 민주주의가 재판의 규범으로 사용될 때 민주주의의 의미를 명확히 해야 할 필요성을 절실히 느낄 수 있음. (ex. 헌법 제8조에서 위헌정당해산의 기준으로서 민주적 기본질서 위배“의 의미)
- 헌법상 민주주의의 개념을 명확히 해야 할 필요성은 있지만, 헌법 조문 그 자체에서 민주주의를 정확히 이해할 수 없는 것이 현실임 → 우리가 민주주의를 제대로 이해하려면, 역사, 철학적, 정치적, 사회학적 개념들을 통해 민주주의를 법적으로 재구성해야 함.

6-3. 국민주권: 민주주의의 비상브레이크

1) 국민주권의 탄생과 발전

- 국민주권은 민주주의 출발점이자 핵심이라고 할 수 있음. 국민주권이 인정되지 않는 민주주의는 민주주의로 부를 수 없음.
- 군주주권에서 시작한 주권에 대한 이론은 역사적 변화 속에서 끊임없이 변화하면서 오늘날 국민주권으로 완성됨.

2) 주권의 특징

- 주권의 시원성과 절대성
 - 주권은 어떤 것에서 파생된 권리가 아니라 시작이며, 주권은 그 자체가 창조하는 권력이기 때문에 그 자체가 다른 것에 의해 만들어진 권력은 아님. (시원성)
 - 시원성은 논리적으로 절대성으로 이어지는데, 절대적이라는 말은 다른 의미로 판단의 대상이 되지 않는다는 의미. 주권을 정당화시키는 것은 법적 과제가 아닌 것은 물론이고, 주권에 대해서는 합법, 불법을 이야기할 수 없음. (절대성)
- 주권의 자율성
 - 주권은 다른 권리나 규범에 의해 통제되지 않으며, 주권은 스스로 정당화될 수밖에 없는 근원적 권력임.
 - 주권은 법을 만드는 권력으로서 법형식이나 법절차와 무관하게 자율적으로 발동되므로, 주권은 법을 초월해서 실현될 수 있음.
- 주권의 항구성: 주권은 한번 행사했다고 소멸하는 것이 아니라 시간상 제한을 전제하지 않고 지속됨. 주권이 영원하다는 것이 아니라 시간성을 전제해두지 않는다는 의미임.
- 주권의 불가분성과 불가양성: 주권은 나눌 수 없고 양도할 수 없음.

3) 국민주권의 현재적 의의

- 국민주권은 군주로부터 국민이 주권을 되찾아 오는 과정에서 항쟁적 개념, 투쟁적 개념으로 이해되었으며, 시민혁명과 민주주의 체제가 정착하는 과정에서 국민주권은 중요한 정당성 근거가 되었음.
- 국민주권은 민주주의가 정착된 오늘날에는 그 민주 국가의 질서를 구체화하고 안정화하는 데에 기여하지 못한다는 비판도 있음.
 - 위기 상황에서 민주주의가 한 걸음 나가야 할 때, 국민주권은 중요한 역할을 했지만, 일상적인 상황에서 민주주의가 안정적으로 작동하는 데 있어서 국민주권은 별다른 기여를 하지 않음. ☞ 국가의 주인이 되는 국민을 의사를 누가 어떻게 투명하게 확인할 수 있을까?
 - 민주주의와 국민주권이 확립된 오늘날 국민주권이 과거에 가졌던 파급력과 영향력이 줄어들고 있음.
 - 주권 자체에도 한계가 있다는 견해가 점차 설득력을 얻으면서, 주권의 특징인 시원성, 절대성, 항구성 및 불가양성, 불가분성에 의문을 제기하고 있음.
- 국민주권은 평소에는 헌법 질서 내에 잠재되어 있다가 국가가 위기 상황이 올 때 작동하는 이념으로서 정치가 폭주하는 것을 막아주는 비상브레

이크와 같은 것임.

- 국민주권이 있다는 것만으로는 민주주의가 완전해지지 않지만, 국민주권 없는 민주주의는 성립불가능하지만, 국민주권만으로 민주주의가 완성되지 않음.

6-4. 대의제 민주주의: 정치혐오를 넘어서

1) 대의제 민주주의의 의의

- 직접민주주의가 민주주의의 이념에 부합하는 것으로 보일 수 있으나 현실적으로 불가능하기 때문에 전문가에게 우리의 의사를 대표하도록 위임함.
- 국민은 선거를 통해 이 전문가에게 권한을 위임하고 그의 결정을 국민의 의사로 간주하도록 하는 대의제를 채택함.
- 대의제는 국민이 직접 국가의 정책 결정에 참여하지는 않는 대신에, 국민은 선거를 통해 대통령, 국회와 같은 대의기관을 구성하고, 이 대의기관이 국민을 대신하여 결정하고 그 결정을 국민이 한 것으로 추정함.

2) 자유위임의 원칙

- 대표와 국민의 관계
 - 명령적 위임관계: 대표가 국민에 의해 선출된 이후에도, 대표는 국민의 구체적인 지시에 따라 결정하고, 국민이 위임한 사항만을 집행해야 하며, 국민의 위임사항에 엄격하게 구속되기 때문에 국민이 원하면 언제든지 소환될 수 있음.
 - 자유위임 관계: 일단 선출된 이후에 대표 기관은 독자적인 판단에 따라 정책 결정에 임하고, 국민의 의사에 반하는 결정을 하더라도 임기가 끝나기 전에는 끌어 내릴 수 없음.
- 인민의 자기 지배라는 민주주의의 개념에 비추어 보면 명령적 위임관계가 민주주의의 이념에 부합하는 것으로 보일 수도 있지만, 현실을 고려하면 명령적 위임관계가 항상 옳은 것은 아님. ☞ 정치가 국민의 단기적 이해관계나 지엽적 이해관계에 매몰될 수도 있음.
- 자유위임에 기초한 대의제 민주주의는 선출권력과 정책 결정 권력을 분할하여 놓고, 서로 상호 견제하도록 하여, 포퓰리즘이나 플라톤이 비판했던 중우정치의 폐단을 완화시킬 수 있는 장치임.
- 자유위임관계라고 하더라도 대표는 결국 선거를 통해 국민의 최종적 통제를 받게 되는 것으로 이해해야 함. 이와 더불어서 위임을 받은 권력은 사법적 통제, 특히 헌법재판소에 의한 위헌 심사에서도 자유로울 수 없음.

- 자유위임에 기초한 대의제 민주주의의 과제
 - 자유위임에 기초한 대의제 민주주의가 제대로 작동하기 위해서는 선거 제도와 정당제도가 올바르게 작동할 수 있어야 함.
 - 또한, 오늘날 자유위임의 원칙은 다른 곳에서 그 중요성이 커지고 있는데, 정당 정당이 민주주의에서 중요한 기능을 하는 현실에서, 정당에 소속되어 있는 개별 대표들의 자율권이 어떻게 존중될 수 있는지가 문제 됨.

3) 대의제 민주주의 한계와 비판들

- 대의제 민주주의는 인민의 자가지배라는 민주주의의 원칙이 현실적 조건 아래에서 최대한 조화롭게 실현된 현실적 대안이지만, 원칙론자의 관점에서 보면 민주주의의 이념을 제대로 구현하지 못한 것으로 보이기도 함.
- 대의제에 회의론: 내가 선출한 대표가 진정으로 국민의 의사를 반영하고 있는 것일까? 더 나아가 그것이 가능하거나 한 것일까?
 - 현실 정치에서 선거 제도는 특정 정당의 영향력, 심지어는 관권 또는 금권 선거에서 완전히 자유롭지 못함.
 - 의회에 대한 불신은 점점 커지고 있으며, 의회에서 정치 세력들이 정당의 당리당락을 반영하는 데만 골몰하고 있다는 비판도 제기되고 있음.
- 대의제 민주주의에서 희망을 발견하지 못하는 사람들은 정치에 무관심해지고, 더 나아가 정치를 혐오하기도 함.
 - 정치혐오: 주로 대의 민주주의로 대표되는 제도권 정치에 대한 반감을 가지고 혐오하는 현상을 의미함.
 - 정치혐오의 악순환 : 정치 혐오 → 정치의 대의 기능 악화 → 더 큰 정치혐오 → 정치의 대의 기능 악화 증대.

4) 대의제 민주주의의 대안 모색

- 대의제 민주주의 자체를 부정하기보다는 대의 민주주의의 문제를 보완하기 위해 노력해야 함. → 각종 대의기관의 기능을 활성화, 올바른 선거제도 확립, 직접 민주주의를 제한적으로 도입
- 대의제 민주주의는 완벽한 제도는 아니지만, 대의 민주주의를 거부하고 정치 혐오에 빠진다면 민주주의 자체가 위기에 빠질 수도 있다는 점을 명심해야 함.
- 정치에 참여하기를 거부함으로써 받는 벌 중 하나는 자신보다 못한 사람의 지배를 받는 것임!!!