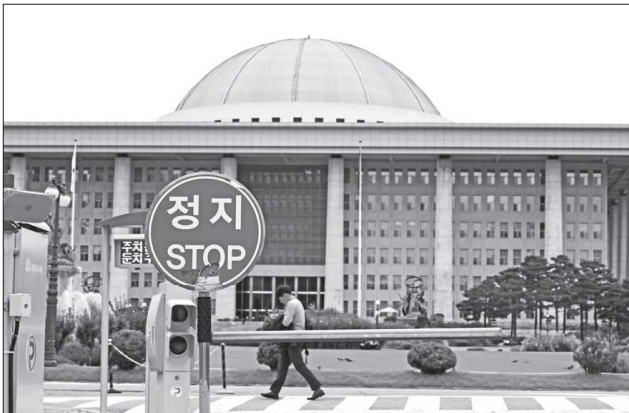


2023년 초점

극단으로 흐르는 진영정치... 민생보다 이념 투쟁 매몰

윤석열 정부 집권 2년 차이자 21대 국회 마지막 정기국회가 열린 2023년 정치권에서는 진영 정치가 심화하면서 여야 간 극한 대치가 계속됐다. 여당인 국민의힘과 제야당인 더불어민주당은 진영 논리와 이념 투쟁에 매몰돼 사사건건 대립했다. 2024년 4·10 총선을 앞두고 여야를 막론하고 강성 지지층만 바라보는 진영 정치가 심화하면서 정치와 입법은 실종됐다.

‘협치’가 사라진 21대 ‘최악의 국회’를 둘러싼 책임을 여야는 서로에게 떠넘기기에 바빴다. 2023년 한 해 동안 여권은 ‘과반 의석을 가진 더불어민주당이 윤석열 정부의 주요 국정과제에



▲ 멈춰 선 국회

매번 반대하며 사사건건 발목을 잡았다’고 야당 책임을 부각했다. 제야당인 더불어민주당은 ‘여권이 여소야대와 전 정권 탓만 하며 국정 책임을 방기했다’고 여권에 책임을 돌렸다.

■ 제야당 대표 체포안·총리 해임안 가결 등 사상 초유 기록 속출

2023년 국회에서는 제야당 대표의 체포동의안 가결, 국무총리 해임건의안 가결, 현직 검사에 대한 탄핵소추안 가결 등 사상 초유의 상황이 잇따랐다.

검찰은 더불어민주당 이재명 대표에 대해 2023년 2월과 9월 두 차례 구속영장을 청구했고 두 번째로 국회 본회의 표결에 부쳐진 체포동의안이 가결됐다. 다만 법원의 영장 기각으로 이 대표는 불구속 상태로 재판에 넘겨졌다.

9월 21일 국회 본회의를 통과한 한덕수 국무총리 해임 건의안은 헌정사상 첫 국무총리 해임 건의였다. 한 총리 해임 건의안은 본회의에서 찬성 175명, 반대 116명, 기권 4명으로 통과됐다.

민주당은 9월 18일 윤석열 정부의 전면적인 국정 쇄신·내각 총사퇴를 요구하며 한 총리 해임 건의안을 당론으로 발의했다. 제헌 이래 발의된 총리 해임 건의안은 총 9건으로, 이 중 한 총리 해임 건의안을 제외하면 실제 본회의 표결에 부쳐진 경우는 3차례였지만 단 한 차례도 가결된 적은 없었다. 하지만 윤 대통령은 2022년 외교부 장관·행정안전부 장관 해임 건의안 통과 때와 마찬가지로 대통령실 전언 형태로 거부 의사를 밝혔고, 한 총리는 직을 유지했다.

9월 21일 열린 국회 본회의에서는 현직 검사에 대한 탄핵소추안이 헌정 사상 처음으로 통과됐다. ‘서울시 공무원 간첩 조

작 사건' 피해자를 보복 기소한 의혹과 관련해 더불어민주당 주도로 본회의에 상정된 '검사 안동완(수원지검 안양지청 차장 검사) 탄핵소추안'은 총 투표수 287표 중 찬성 180표, 반대 105표, 무효 2표로 가결됐다.

이후 12월 1일 국회 본회의에서는 민주당이 발의한 헌직 검사 2인(손준성·이정섭)에 대한 탄핵소추안이 국민의힘 표결 불참 속에 야권 단독으로 잇달아 가결됐다. 헌정 사상 2·3번째 헌직 검사에 대한 탄핵 소추였다.



▲ 국회의 탄핵안 처리를 앞두고 사퇴한 이동관 방송통신위원장이 12월 1일 오후 경부과천청사 내 방송통신위원회에서 열린 사퇴 기자회견에서 인사하고 있다.

이 같은 '탄핵 정국'은 11월에 재발했다. 민주당이 이동관 방송통신위원장이 '언론 장악'을 위해 위법한 형태로 방통위의 주요 안건을 의결했다며 탄핵 소추를 두 차례 추진한 것이다.

그러나 첫 번째 탄핵 소추는 국민의힘이 필리버스터(합법적 의사진행 방해)를 전격 철회하며 무산됐고, 두 번째는 이 위원장이 전격적으로 자진 사퇴를 하면서 마무리됐다. 이 과정에서 국민의힘은 국회 로텐더홀에서 민주당의 이 위원장 탄핵 추진에 항의하며 밤샘 철야 농성을 벌이기도 했다.

■ 내각 인선 청문회 대치 계속…거야 단독처리 법안에 대통령 거부권 되풀이

여야의 끝 모를 정쟁은 윤석열 정부의 내각 인선이 있을 때마다 되풀이됐다.

2023년 국회에서는 윤 대통령이 지명한 장관 후보자 등에 대한 인사청문회가 열린 뒤 야당 반대로 인사청문 경과 보고서가 법정 시한까지 채택되지 못하고 대통령의 청문보고서 재송부 요청도 거부돼 청문 보고서 채택 없이 임명을 강행하는 일이 속출했다.

윤 대통령은 7월 28일 권영세 전 통일부 장관의 후임으로 김영호 통일부 장관의 임명을 재가했다. 국회가 인사청문 보고서 재송부 요청에 불응하자, 지명 한 달 만에 임명을 강행한 것이다. 윤 대통령은 8월 25일에 마찬가지로 이유로 이동관 방송통신위원장 임명을 강행했고, 10월 7일에는 국회에서 청문 보고서 채택이 불발된 신원식 국방부 장관을, 11월 25일에는 김명수 합동참모본부 의장을 각각 임명했다. 더불어민주당이 지명 직후 '방송 장악을 위한 부적절한 인사'라고 비판하고 일찌감

치 인사청문 보고서 채택 거부 방침을 밝히며 자진사퇴를 요구한 김홍일 방송통신위원장은 국회에 청문 보고서 재송부 시한을 단 하루로 설정한 뒤 12월 29일 임명 강행했다.

2023년 한 해 동안 국회에서는 거대 야당이 쟁점 법안을 단독으로 강행 처리하고 윤 대통령은 재의 요구권(거부권) 행사로 맞서는 일이 계속됐다. 결국 국회로 돌아온 법안은 재투표에 부쳐져 최종 폐기되는 '도돌이표 정쟁'이 반복됐다.

2023년 4월 양곡관리법, 5월 간호법, 12월 노동조합법 개정안(일명 '노란봉투법')과 방송 관련 3법이 '거대 야당의 쟁점법안 단독 처리'→ 대통령의 거부권 행사→ 재투표 부결에 따른 법안 폐기' 등 똑같은 절차를 밟아 폐기됐다.

결국 수적 우위를 앞세운 야당은 상임위에서 이들 법안을 일방적으로 처리했고, 여당이 위원장을 차지한 법제사법위원회를 건너뛰어 본회의로 법안을 직회부했다. 본회의에서는 민주당이 압도적인 과반 의석을 앞세워 법안을 단독 처리했고, 여당은 본회의장에서 퇴장해 표결 대신 규탄 대회를 열었다. 협치와 타협이 실종된 여소야대 국회가 이런 결과를 만들었다는 평가가 나왔다.

국회에서 법안을 넘겨받은 윤 대통령은 거부권을 행사했고, 국회로 되돌아온 법안은 '3분의 2 이상 찬성' 요건을 넘지 못해 최종 폐기됐다. 정부·여당은 거야가 '악법'을 강행 처리해 대통령의 거부권 행사를 일부러 유도한 것이라고 비판했고, 야당은 거부권 남발로 입법부가 무력화됐다고 반발했다.

■ 뒷전으로 밀린 민생법안…3년째 법정처리 시한 넘긴 예산안

이처럼 여야가 '강 대 강' 충돌을 불사하면서 국회 본연의 임무인 각종 민생 법안 처리는 뒷전으로 밀려나기 일쑤였다. 민생을 소홀히 한다는 여론의 비판이 쏟아지면 그제야 '벼락치기'로 본회의에서 법안을 밀어내듯 처리했다.

12월 8일 정기국회 마지막 본회의에서 그간 처리하지 못한 안건 147건을 약 4시간 20분 동안 표결한 것이 대표적이다. 여야는 '최악의 국회'라는 오명을 벗기 위해 정기국회 막바지에 이르러서야 정책위원장, 원내수석부대표로 이뤄진 '2+2 협의



▲ 여야 원내대표와 국회 예정위 여야 간사가 12월 7일 국회 운영위원장실에서 열린 여야 예산안 2+2 협의체 회의에서 손을 맞잡고 기념촬영을 하고 있다. 왼쪽부터 더불어민주당 강훈식 의원, 홍익표 원내대표, 국민의힘 윤재옥 원내대표, 송언석 의원.

체' 등을 띄우며 머리를 맞대는 시늉을 했다. 하지만 21대 마지막 정기국회가 열린 12월 8일까지도 처리되지 못한 민생 법안이 수두룩했다.

대규모 전세 사기범에 대한 처벌을 강화하는 내용의 특정경제범죄 가중처벌법 개정안, 불특정 다수를 대상으로 한 살인 예고와 공공장소 흉기 소지를 처벌하는 형법·폭력행위처벌법 개정안, 무분별한 정당 현수막 설치를 규제하는 옥외광고물법 개정안 등이 대표적이다. 이들 법안은 여야 정쟁 소재와 무관한 법안들이지만 정기국회 회기 내에 처리되지 못했다.

여야 간 이견이 끝내 좁혀지지 않아 '쟁점 법안'으로 분류됐던 분양가 상한제 주택의 실거주 의무 폐지를 담은 주택법 개정안, 상시근로자 50인 미만 중소기업장에 법 적용을 2년 유예하는 중대재해처벌법 개정안을 두고는 여야가 2023년 마지막 날까지도 처리 여부를 놓고 팽팽히 맞섰다. 이 밖에 대형마트의 새벽 배송을 허용하는 유통산업발전법 개정안, 비대면 진료 관련 의료법 개정안 등의 '쟁점 법안' 역시 12월 국회에서 본회의에 상정되지 못했다.

한 해 동안 정쟁이 만성화되면서 각종 민생 정책을 재정으로 뒷받침하는 2024년도 정부 예산안은 12월 21일이 돼야 국회 본회의를 통과했다. 헌법에 명시된 예산안 법정처리 시한(12월 2일)을 19일이나 넘겼으며, 정기국회 회기 내 처리도 불발됐다. 3년 연속 법정 시한을 어긴 것이다. 이런 가운데 새해 예산안에는 여야 실제 의원들의 지역구 사업 예산이 상당액 새로 반영되거나 늘어난 것으로 나타나 눈총을 샀다.

■ '김건희 특검법' 정국 뇌관으로...총선 선거구 확정·선거제 확정 못해

연말 정국에서는 이른바 '쌍특검법'이 뇌관으로 떠오르며 민생 법안 등 처리의 발목을 잡았다.

쌍특검법은 윤석열 대통령의 부인 김건희 여사의 도이치모터스 주가조작 의혹과 대장동 '50억 클럽' 뇌물 의혹을 각각 수사할 특별검사(특검)를 임명하기 위한 법안으로, 여야 모두 4·10 총선에 미칠 영향에 촉각을 곤두세우는 상황이 이어졌다.

국민의힘은 "김 여사 특검은 이미 검찰 수사가 충분히 이뤄진 사안임에도 윤 대통령을 겨냥한 총선용 정쟁을 일으키려는 법안"이라며 쌍특검 수용 불가 입장을 명확히 했다.

반면 더불어민주당은 "대통령 배우자도 '성역 없는 수사'를 받아야 하고 윤 대통령이 특검법에 거부권을 행사하는 것은 곧 김 여사의 혐의를 인정하는 것"이라며 특검 수용을 압박하는 등 공세 수위를 최고조로 끌어올렸다.

결국 민주당 등 야당은 2023년 마지막 본회의가 열린 12월 28일 '쌍특검 법안'을 단독으로 처리했다. 이에 여권은 곧바로 재요구권(거부권) 행사를 예고하면서 '쌍특검법 대처 전선'이 가파르게 형성됐다.

여야는 연말까지 '이태원 참사 특별법'을 두고도 이견을 좁히지 못했다.

민주당이 여야 합의가 도출되지 않으면 법안을 무조건 통과 시키겠다고 예고하면서 여야가 물밑 논의를 이어갔으나, 이태



▲ 국민의힘 윤재옥 원내대표 겸 대표 권한대행이 12월 28일 국회에서 열린 본회의에서 윤석열 대통령 부인 김건희 여사의 도이치모터스 주가 조작 의혹 특별검사 도입법과 대장동 50억 클럽 의혹 특검법(쌍특검법)이 상정되자 본회의장 밖으로 나와 규탄발언을 하고 있다.

원 참사 특별조사위원회를 설치하는 문제를 두고 여야가 입장을 좁히지 못했다. 앞서 이태원 참사 특별법은 민주당 등 야 4당 주도로 2023년 6월 30일 패스트트랙(신속처리안건)으로 지정돼 11월 29일 본회의에 부의됐다.

이런 가운데 여야는 2024년 4·10 총선을 겨우 넉 달 남겨둔 연말까지도 총선을 위한 선거구 확정 및 비례대표 선출 방식을 둘러싼 선거제 개편 협상을 마무리하지 못했다. 총선이 넉 달 앞인데도 예비 후보자가 어느 지역구에 출마해야 하는지 모르는 '깜깜이 선거판'이 되도록 방치한 것이다. 현행 공직선거법대로라면 국회는 2023년 4월 10일까지 선거구 획정을 마쳐야 했지만, 이를 지키지 못한 것은 물론이고 예비후보 등록일(12월 12일)을 넘겨서도 여야는 아무런 문제의식 없이 당리당략적 셈법 속에 신경전만 이어갔다.

여야의 선거제 협상이 평행선을 달리면서 연말까지 4·10 총선이 병립형 비례대표제로 회귀할지 혹은 직전과 같은 준연동형 비례대표제를 유지할지조차 정해지지 않았다. 여당은 준연동형 비례제 폐기와 병립형 비례제 회귀를 당론으로 정하고 야당을 압박했으나, 야당은 준연동형 비례제와 병립형 비례제 사이에서 당론 채택을 하지 못한 채 결론을 미뤘다.

이재명 사법 리스크... 체포동의안 가결·구속영장 기각

더불어민주당 이재명 대표의 '사법 리스크'는 2023년 내내 정치권을 뜨겁게 달궜다.

이 대표는 성남FC 후원금, 대장동 개발 특혜 등의 의혹으로 한 해 동안 총 여섯 차례 검찰에 출석, 포토라인에 섰다. 대선 당시 허위 발언을 했다는 의혹과 대장동·위례신도시 특혜 의혹 재판이 이어지며 수시로 법원에 출석해야 했다.

검찰은 두 차례 이 대표에 대한 구속 영장을 청구해 국회로 체포동의안이 넘어왔다. 그중 한 번은 예상을 뒤엎고 본회의에