정책좌담회

국익 외면한 사드 방중(訪中), 의원외교 이대로 둘 것인가?

| 일 시 | 2016년 8월 24일(수) 오전 10시30분

| 장 소 | 바른사회시민회의 회의실 202호

| 주 최 | 바른사회시민회의

바른사회시민회의
바른사회
CITIZENS UNITED FOR BETTER SOCIETY

〖프 로 그 램〗

시 간	내 용
10:15~10:30	등록
10:30~10:35	인사말 /참석자 소개
사회 : **노부호** (바른사회시민회의 고문/서강대 명예교수)	
10:35~11:20	**주제 : 국익 외면한 사드 방중(訪中), 의원외교 이대로 둘 것인가?** **조동근** (명지대 교수) **박인환** (건국대 행정대학원 교수) **김정봉** (한중대 석좌교수/前 국가안보전략연구소장)
11:20~11:40	종합토론
11:40~11:50	질의 응답

〈정책좌담회〉

국익 외면한 사드 방중(訪中),
의원외교 이대로 둘 것인가?

토 론

토론 ①

사드반대 '전략적 모호성', 더민주 초선의원 방중 외교, 국익에 반(反)한다

조 동 근
명지대 교수

1. 사드배치 '전략적 모호성' 조차 반대하는 야권

김종인 더불어민주당 대표는 사드(THAAD) 배치에 관한 한 '전략적 모호성'을 취해야 한다는 입장이다. 하지만 민주당 당권주자와 '국민의당'은 사드배치 반대 입장을 공식표명하고 있다. 정동영 '국민의당' 의원은 지난 12일 언론과의 인터뷰에서[1] 김종인 대표가 전날 "집권을 위해서는 전략적 모호성을 유지해야 한다"는 발언을 비판했다. 핵심안보 사안에 대해 전략적 모호성을 유지하겠다는 것은 "당리당략으로 문제에 접근하겠다는 것을 실토하는 것"이라면서, 집권을 꿈꾸는 책임 있는 야당이라면 대중의 시류에 영합할 것이 아니라 남북관계에 대한 뚜렷한 철학에 입각해 사드배치에 결연히 반대해야 한다고 촉구했다.

그는 사드가 배치되면 한·중 간의 전략적 협력동반자 관계는 끝날 것이라고 경고했다. 그리고 사드배치 결정을 계기로 한반도와 동북아 정세가 한국에 불리하게 전개되고 있다고 주장하고 있다. 그는 구체적으로 7월 8일 사드배치 결정 이전에는 한반도 주변 정세가 북한에게 불리한 '5(미·중·일·러·남) 대 1' 구도였으나 7월 8일을 계기로 '3(미·일·남) 대 3(중·러·북)'으로 구도가 바뀌었다는 것이다. 그는 사드를 '미국의 MD 일환'으로 인식하고 있다.

정동영 의원의 발언은 자가당착이다. 사드배치 결정(7월 8일) 이전에 중국이 북한 제재적이었다면, 중국은 그 동안 북한의 핵실험과 미사일 발사에 대해 6자회담 의장국과 유엔 안보리 상임이사국으로서 책임 있는 조치를 취했어야 했다. 하지만 중국은 북한의 핵무장을 방조했다. 이제 북한은 핵의 실전배치 직전 단계까지 와 있다. 핵 문제를 외교노력으로 풀 수 있는 단계는 지났다고 봐야 한다. 안보 공백을 메우는 차원에서 북핵 위협에 대한 자위적 수단으로 사드배치는 당연한 조치이다.

---

1) http://www.edaily.co.kr/news/NewsRead.edy?SCD=JF21&newsid=02109046612746664&DCD=A00602&OutLnkChk=Y

안보는 생존의 문제이다. 사드배치 '전략적 모호성' 조차 반대하는 야권은 우리 국민의 생명을 인질로 잡고 있다.

2. 사드배치 반대하는 중국의 논리

사드 배치에 반대하는 중국의 논리는 간명하다. 사드는 북한의 공격에 방어적으로 대응하려는 게 아니라 미국이 MD 시스템을 완성해 중국과 러시아를 감시하려한다는 것이다. 한국의 사드 배치는 종국적으로 중국과 러시아를 자극해 '군비 확산 경쟁'을 유발한다는 것이다.

중국은 한국에 배치할 사드 미사일 레이더로 만주를 감시할 수 있기 때문에 대륙간 탄도미사일을 탐지할 수 있어 중국의 국가안보에 심각한 위협이 된다는 것이다. 또한 사드 미사일 레이더로 만주를 보게 되었다는 것은 백두산 뒤에 있는 '중국의 동풍 21 대(對)항공모함용 미사일'을 본다는 것을 의미한다.

하지만 중국의 주장은 설득력이 부족하다. 우선 중국의 대륙간 탄도미사일은 만주 상공을 날아가지 않는다. 중국의 서부지역에 배치된 대륙간 탄도미사일은 시베리아, 북극, 캐나다를 거쳐 미국으로 날아가, 만주로 날아가게 되어 있지 않다. 그리고 사드 레이더를 통해 '동풍 21'을 감시한다는 것도 허언이다. 사드 레이더 말고도 동풍 21을 감시하는 군사적 수단은 이미 많이 존재한다.

3. 한국에서의 야권의 사드배치 반대 논리

반대논리는 간명하다. 사드 배치로 중국을 화나게 해 우리에게 유리할 게 없다는 것이다. 미국은 한·미 상호방어조약에 묶여 있기 때문에 차제에 중국 편에 서는 것이 낫다는 것이다. 아니면 최소한 '등거리 외교'를 펴야 한다는 것이다.

하지만 한·미 상호방어조약은 언제라도 쉽게 종료될 수 있다는 사실을 알아야 한다. 한미동맹의 법적 근거인 한·미상호방위조약 제6조는 "본 조약은 무기한으로 유효하다. 어느 당사국이든지 타 당사국에 통고한 후 1년 후에 본 조약을 종지(終止)시킬 수 있다"라고 되어 있다.[2)]

미국이 소련과 심각한 냉전을 벌이는 동안 한국은 미국에 사활적 이익이 걸려 있었다. 냉전 시대

2) This Treaty shall remain in force indefinitely. Either party may terminate it one year after notice has been given to the other Party. 아무런 연결 문장도 없이 단도직입적으로 일방이 통고할 경우 1년 후 한미동맹을 종료 '시킬 수' 있다고 규정한 것이다. 이춘근, "동맹 없이도 생존 가능한가?"미래한국, 2016.08.01

에는 어떤 국가 하나라도 소련 진영으로 떨어져 나가는 것을 방치할 수 없었다. 방치하면 도미노 현상이 일어날 수 있기 때문이다. 하지만 미국은 체제경쟁에서 소련을 이겼다. 향후 오랫동안 세계 제1의 초강대국으로 군림할 것이 확실해진 이상 미국은 냉전시대와는 다른 전략을 펼 것이다. 최근 회자되고 있는 '신고립주의'는 미국의 패권적 지위가 지속될 것이라는 확신에 기초한 것이다. 미국이 한국의 혈맹이라 어떤 경우에도 한국에서 떠날 수 없다는 주장은 순진한 발상이거나, 주한미군 철수를 노리는 고도의 계산된 주장일 것이다.

4. 중국 공산당의 한국에 대한 비방: 중국의 속셈

중국의 공세는 7월 13일 한·미 정부가 경북 성주에 사드 배치를 공식 발표하면서부터 가시화됐다. 일부 세력이 성주를 방문한 황교안 국무총리 일행에게 위해를 가하고 한국 야당들이 사드배치 반대를 선언한 뒤부터 이다. 중국의 눈에 '이이제이(以夷制夷)'의 조건이 갖춰진 것이다.

중국의 '사드 시비걸기'는 도를 넘었다. 8월 3일, 인민일보 사설을 통해 "한국 영도자는 나라 전체를 최악의 상황에 빠뜨리지 않도록 신중하게 판단하라"는 협박까지 서슴지 않았다. 사설은 또한 "미국과 중·러 간의 충돌이 생길 경우 한국은 첫 번째 타격 대상이 될 것"이라며 "소탐대실로 자기 나라를 제1 타격 대상이 되는 최악의 지경으로 몰고 가지 않도록 신중에 신중을 기해야 한다"고 했다. 외교 결례를 넘어선 안하무인격인 협박이 아닐 수 없다.

중국 관영 신화통신은 8월 3일 정세현 전(前) 통일부 장관의 '사드 배치 반대' 인터뷰를 대서특필했다. 정세현 전 장관은 "한국의 사드 배치 결정은 박근혜 정권의 명백한 외교 실패로, 대북 강경정책을 계속하다 미국의 함정에 빠졌다"는 주장을 펼쳤다. 이 와중에 8월 5일에는 더불어민주당 초선의원 6명이 사드 배치 문제를 중국 공산당과 논의한다면서 중국으로 떠났다.

5. 중국의 한국에 대한 경제보복: 중국의 자승자박

국내에서 사드배치를 해서는 안 된다는 주장의 핵심은 중국의 한국에 대한 경제보복 가능성이다. 이를 잘 아는 중국의 소식통은 반한(反韓) 감정을 고조시키면서, 중국인 관광객을 보내지 말고 기술적 규제 장벽을 높이는 등의 행동으로 한국인들이 불경기의 냉기를 체험하도록 해야 한다고 서슴지 않고 주장하고 있다. 한국 화장품, 한류(韓流) 드라마 같은 상품들이 중국 소비자들에게 외면당할 가능성이 매우 높다는 촌평은 단골메뉴가 됐다.

사실관계를 짚어보자. 한국의 대(對)중국 수출이 국내 수출 총액의 26%에 달하며, 규모는 1371억

달러로 일본과 미국의 수출 규모를 합한 것보다 많은 숫자이다. 한류 관련 매출액 총 3조 원 중 2조 원 정도가 대(對) 중국 매출액이다. 하지만 경제는 서로 연결되어 있다. 중국의 입장에서 한국은 중국의 제2대 교역 상대국이다. 수출입 교역 규모가 클 뿐만 아니라 중국은 한국으로부터 많은 중간재를 의존하고 있다. 따라서 교역규모 축소는 양국 모두에 적지 않은 손실을 가져다줄 수 있다, 중국 측의 섣부른 경제적 보복은 '과다 부채, 과잉공급, 부동산버블' 등의 잠재적 위기 요인을 현재화시켜 오히려 중국발(發) 경제위기가 촉발되는 계기가 될 수도 있다.

중국 공산당 관영 매체들이 저주와 비방을 퍼부을수록, 협박에는 그들의 약점이 그대로 드러나 있다. 한국은 경제적으로 다양한 대응수단을 갖고 있다. 중국이 정치·군사적 압력 수위를 높이면, 한국은 중국에 대한 무비자 관광 취소, 중국인들의 취업 불허, 중국 내 한국기업 철수를 종용하고, 중국 국적 불법 체류자들을 강제 추방할 수 있다. 현재 150만 명이 넘는 중국인이 한국에서 돈을 벌어 자국(自國)으로 송금하고 있으며, 동북 3성 경제는 한국의 송금에 상당 정도 의존하고 있다. 뿐만 아니라 중국 본토에 주요 생산 공장을 두고 기술을 전수하고 있는 기업은 한국이 거의 유일하다. 중국의 무역수지의 상당부분은 한국 기업이 부품을 중국으로 가져가 현지 공장에서 조립한 뒤 미국이나 유럽으로 수출하는 데서 나온다.

한국은 경제외적인 대응수단을 갖고 있다. 중국의 정치·군사적 압력은 한·미·일 삼각동맹을 더욱 공고하게 하는 효과를 가진다. 이렇게 되면 중국은 한국의 군사력, 일본의 기술력과 자금력, 미국의 강력한 해·공군력을 동시에 상대해야 한다. 한·미·일 삼각동맹이 강화되면 한국 정부는 남지나해와 동지나해에서 '반중(反中) 기조'를 펼칠 수 있다. 중국의 과민 반응으로 한·중관계가 손상되고, 그 결과 한·미·일의 동맹관계가 강화되면 중국은 그 부담을 홀로 감내해야 한다. 중국 입장에서 한·미·일 삼각동맹의 공고화는 그들이 피하고 싶은 최악의 시나리오가 아닐 수 없다.

6. 중국의 선택: 남남갈등 획책과 더민주 6인 방중[3)]

이러한 이유로 중국은 한국 정부를 직접적으로 압박할 수 없다. 중국의 입장에서 최선의 전략은 '이이제이'이다. 관영 매체를 총동원해 여론을 선동하고, 한국 사회의 '친중 사대주의자'를 통해 '남남(南南) 갈등'을 일으키려는 것이다. 반한(反韓), 혐한(嫌韓) 감정을 일으켜 "인민들의 요구 때문에 어쩔 수 없다"는 식으로 대한(對韓) 제재를 합리화하는 것이다. 이 살얼음판 같은 이 때 더민주 6인의 초선의원 방중단이 꾸려진 것이다.

"정부 부담을 줄여주기 위해" "중국 입장을 듣기 위해" 등으로 말을 바꾸며 더민주 6인의 국회의

3) [중앙일보] 입력 2016.08.10 20:01 수정 2016.08.11 00:18 | 종합 30면 지면보기

원은 지난 8일 중국 방문을 강행했다. 의원 외교를 펼치기엔 준비도 시기도 최악이었다. 오히려 역이용될 여지마저 컸다. 베이징대 교수 좌담회, 교민 간담회, 베이징 주재 한국언론 특파원 오찬 등이 주요일정이다. 중국 고위층과의 면담은 잡혀있지도 않았다. 중국 측은 한국 내 사드 반대 활동하는 의원단의 외유로 치부한 듯하다.

더민주 6인 초선 의원 방중단은 결국 사고를 쳤다. 중국 측 인사가 하지도 않은 말을, 우리 국회의원들이 전언(傳言)해 결국은 없는 말을 날조한 셈이 됐다. 경위는 이렇다. 방중단 일원인 신동근 의원이 “중국 측이 토론 과정에서 ‘한국이 사드를 배치하면 중국 정부는 북한과 혈맹관계를 복원할 수 있다’고 발언했다”고 베이징 한국 특파원들에게 전언하면서 신의원 발언이 한국 언론에 보도된 것이 단서가 됐다. 중국 측이 “우리는 아무도 그런 발언을 한 적이 없는데 왜 없는 말을 지어내느냐”고 방중단에 공식 항의하면서 사건이 터진 것이다.

치과의사 출신에다 국회 문화관광체육위 소속으로 경력 상 외교안보에 문외한인 신 의원이 국제적으로 큰 파장을 부를 수 있는 ‘북·중 혈맹 복원설’을 왜 언급했는지 이해하기 어렵다. 중국 측 인사가 그들 입장에서는 사족에 가까운 ‘북한과의 혈맹관계 복원’을 화제로 꺼낼 이유는 없다. 짐작컨대 "한국이 사드를 배치하면 중국을 자극하게 되고 화난 중국이 북한과 혈맹관계를 복원해 한국이 어려움에 빠질 수 있다"는 것을 보이고 싶었을 것이다. 결국 사드배치 하지 말자는 것이다. 그런 논리라면 한국이 사드를 배치 안하면 중국과 북한의 관계가 소원해져야 한다.

국회의원은 선출직이다. 입법 권한을 위임 받은 것이지, ‘자격을 부여 받은 것’이 아니다. 중국 전문가로 인정될 전문성과 식견 그리고 경력을 갖추지 못한 초선 국회의원들이다. 이들은 외교의 엄중함을 인식하지 못한 채 무슨 연수하듯 설컹설컹 호랑이굴에 들어갔다가 중국 입맛대로 이용만 당한 것이다. 국회의원의 수준과 자질을 중국에 가서 얕보인 수치스러운 행태가 아닐 수 없다.

7. 에필로그

평화는 결국은 총구에서 나온다. 외교력은 경제력과 군사력 그리고 일치된 국내 여론에 의해 뒷받침될 때 비로소 국제간 갈등을 조정하는 메커니즘으로 작동하게 된다.

안보만큼 중요한 것은 없다. 우리나라를 잠재적인 적으로부터 지키는 데 상대방에게 내락을 받아야 한다면, 온전한 주권국가라고 할 수 없다. 사드배치로 만주에 설치된 ‘동풍 21’ 미사일이 적나라하게 드러나기 때문에 사드를 배치해서는 안 된다는 주장은 “한국의 안보는 중국과의 협의사항이다”라는 궤변에 다름 아니다.

이번 방중이 사드배치가 완료된 시점에서 이루어졌다면, 의원외교로서의 일말의 의미를 가질 수도 있었을 것이다. 하지만 사드배치를 논의하는 과정에서의 사전적 방문은 차원이 다르다. 말 그대로 “어찌 하오리가”를 묻는 것이다. 주권국가는 고유의 자기결정권을 갖는다. 안보가 제 1순위이다.

더민주 의원 6명의 방중은 중요한 교훈을 가져다준다. 정부 간 입장이 충돌하는 외교전이 벌어질 때 상대국(잠재적 적국) 입장에 찬성하는 의원들이 상대방 나라에 뭉쳐 다니며 소위 의원외교를 한다는 게 얼마나 어리석고 국익에 반하는 지를 뼛속깊이 느껴야 할 것이다. 일국의 안보문제를 잠재적인 적국과 ‘사전에’ 상의하는 나라가 이 지구상에 또 있을까 싶다.

MEMO

MEMO

토론 ②

국익 외면한 사드 방중(訪中), 의원외교 이대로 둘 것인가?

박 인 환
건국대 법학전문대학원 교수

1. 초선 의원 6명의 對중국 사드 '의원 외교'

더불어민주당 소속 초선 의원 6명이, 20대 국회가 개원하자마자 '의원 외교'라는 명목으로, '국가안보'라는 국가의 핵심적 이익(국익)과 직접 관련이 있는 사드 배치 문제를 가지고 그 상대국(사드 배치를 공개적으로 비난하는 분쟁의 직접 상대국가)인 중국을 2박 3일 일정으로 공식 방문했다.

출국 전부터 이들의 방중 계획은 우리 사회의 이념적 갈등에 따른 엄청난 논란과 함께 내부 분열을 가중시켰다.

국가 외교의 최고 책임자로서 국가 원수인 박대통령까지 나서서 의원들의 방중을 재고하도록 요청하면서 "아무리 국내 정치적으로 정부에 반대한다고 하더라도 국가안보와 관련된 문제에 대해서는 내부분열을 가중시키지 않고, 초당적으로 협력하는 것이 국민을 대신해서 권한을 위임받은 정치의 기본적인 책무"라며 방중의원들을 비판했다.

또한 더불어민주당 김종인 비상대책위 대표는 물론 평소 사드배치를 반대하던 일부 세력들도 국익 보호의 차원에서 이들의 방중에 대하여 우려를 표시했다.

이러한 상황에서 국내에서 정략적으로 명백히 사드배치를 반대하는, 국방에 관한 전문성이나 외교 경험도 없는 정치 초년생인 일부 국회의원들이, 우리 외교 당국의 반대에도 불구하고, 이미 내정 간섭 수준으로 사드배치를 반대하고 있는 상대 국가를 방문하여 사드배치 문제를 협의한다는 것은, 이미 결과가 불을 보듯 뻔한 것으로, 중대한 국익 충돌을 전제로 하는 외교 전쟁의 현실에 비추어 지극히 비상식적인 의원 활동이 아닐 수 없다. 이는 다른 면에서 '국회의원의 또 하나의 특권'으로 치부될 수도 있는 전형적인 '외교 포퓰리즘'에 해당한다고 볼 것이다.

2. 사드 '의원 외교'의 결말

우리 의원들은 8월 9일 중국 북경에 있는 싱크탱크인 판구연구소(盤古知庫) 소속 전문가들과 약 3시간의 원탁형 토론을 1회 마치고 짧은 공동발표문을 낸 다음 귀국했다.

양측이 낸 공동발표문은 “쌍방은 작금의 한·중 문제에 대해 깊이 있고 솔직한 대화를 나누었다. 한·중 관계 발전을 위해 어떤 노력을 해야 하는지 의견을 교환했다”는 하나마나한 내용이다.

더구나 ‘의원 외교’ 후에 나타난 중국 당국의 태도를 보면 중국 당국은 사드배치 문제에 대한 기본적인 이해나 인식조차 전혀 나아지지 않고 오히려 악화한 듯하다.

또한 웃지도 못할 일은, 초선의원 6명의 중국 ‘의원 외교’는 그 후 중국 매체들로부터도 칭찬을 받기는커녕 오히려 중국 측이 한국을 비난하는 도구로 활용되었다는 점이다. 중국 매체들은 이들의 방문에 대해 공허한 공동성명만 남기고 서둘러 현장을 떠났다고 했다는 것이다.

예를 들면, 중국 공산당 기관지 인민일보 자매지인 환구시보는 “한국의 국회의원들이 비공개 회담을 가진 뒤 하나 마나 한 내용의 단 석 줄짜리 성명만 남긴 채 서둘러 현장을 떴다”며 “이들은 한국 내의 거대한 압력 때문에 언행을 극도로 조심했다.”고 한 것이다.

중국 관영 영자지 글로벌타임스도 1면 톱기사로 “당초 공개될 예정이던 토론회는 비공개로 바뀌었고 취재진과의 기자회견도 갑자기 취소됐다”며 비공개 회동에 대해서 “박근혜 대통령 및 한국 내 정치권의 비판, 반대 여론 때문으로 보인다.”고 한국 여당과 야당을 싸잡아 비난하는 태도를 보이기도 하였다.

관영 차이나 데일리는 “논란 속에 방중한 야당 의원들이 판구연구소에서 깊이 있고 솔직한 대화를 나눴다는 공동성명 말고는 추가적인 발언이 없었다.”고 했다는 것이다.

그러다보니 급기야 더불어민주당 우상호 원내대표는 지난 12일 사드 방중에 나섰던 6명의 초선의원들에게 '방중 결과보고서'를 작성하지 말 것을 지시했다고 하는데, 초선 의원들의 사드 방중이 정치적 논란에 휩싸이면서 사드 찬성 여론이 높아지고 있는 것을 의식한 것으로 풀이되기도 한다.

또한 김종인 대표조차 의원들이 귀국한 후에도 그들에 행적에 대한 찬반 여론에 대하여 ‘그들은 여행하고 돌아온 분들’이라는 식으로 응수하여 소위 ‘의원 외교’를 더욱 희화화 하고 있는 실정이다.

그러나 국회의 자치 규정인 '국회의원의 외교활동 등에 관한 규정' 제10조에 의하면, ‘의원단은 활동이 끝난 20일 이내에 활동결과보고서를 서면으로 국회의장에게 제출해야 한다.’고 규정되어 있으므로 그들의 활동이 단순한 중국관광에 불과하여 활동결과보고서 제출의무에 해당하지 않는지 여부는 민주당 내부에서도 심도 있게 논의되어야 할 것이다.

그렇지 않고 6명의 초선의원들이 중국 공산당 관계자들과 판구연구소에서 깊이 있고 솔직한 대화를 나눴다면 과연 그들이 무슨 대화를 나누었는지, 결과는 어떠하였는지 위 국회 규정에 따라 반드시 ‘활동결과보고서’를 제출해서 국민들로부터 준엄한 평가를 받아야 할 것이다.

3. 소위 사드 ‘의원 외교’의 문제점

한편, 이번 ‘의원 외교’에 동행했던 신동근 의원은 9일 중국 판구연구소 토론회 참석 이후 한국 특

파원들과 만나 “한국이 사드를 배치하면 중국은 북한과 다시 혈맹 관계로 돌아갈 수 있으며 이는 한국에 가장 안 좋은 것이라고 중국 측 참석자가 말했다”고 전했으며, 이에 대하여 일행의 간사격인 김영우 의원은 들은 기억이 없다고 했다.

더구나 중국 측에서 토론회에 참석했던 왕둥 베이징대 교수 겸 판구연구소 비서장은 이날 저녁 김 의원에 연락해 “우리는 ‘북중혈맹’이란 얘기를 한 적이 없으니 정정해 달라.”는 항의를 했다고 한다.

그렇다면 신 의원은 중국 측에서 하지도 않는 소리를 하면서, ‘사드 배치를 하면 한중 관계가 악화되고 북한과 중국과의 관계 즉 〈조종혈맹 관계〉가 복원될 것’이라고 대한민국을 협박하는 행동을, 중국이나 북한을 대신하여 한 것으로 밖에는 보이지 않는다. 이러한 경거망동은 그 저의가 무엇인지 여부를 떠나 매국적인 ‘의원 외교’라고 하지 않을 수 없을 것이다.

그들 의원 6명이 출발 전에 밝힌 것처럼, 그들이 정부가 하지 못하는 외교를 하러 중국에 간 것이라면, 중국에 가서 과연 무슨 외교를 하고 왔는지, 국익을 위해 무슨 일을 하고 왔는지 소상히 국민 앞에 밝혀야 마땅할 것이다.

4. 소위 ‘의원 외교’의 근거

우리 헌법은 국회나 의원의 권한으로서 소위 ‘의원 외교’에 관한 규정이라고는 볼 수 있는 것이 없다.

헌법 제60조 제1항은 행정부의 국정(외교와 방위정책)에 대한 통제권으로서 조약의 체결, 비준에 대한 국회의 동의권만 국회의 권한으로 규정하고 있을 뿐이다.

또한 현행 국회법에도 ‘의원 외교’에 관한 규정이 없음은 물론이다.

다만, 국회의 내부 지침에 해당하는 ‘국회의원의 외교활동 등에 관한 규정’이 있는데, 의원의 외국 방문에 대해서는 국회의장, 부의장, 국회운영위원장 등 국회 간부들로 구성된 '국회의원외교활동운영협의회'가 심사를 하게 되어 있으며, 특히 위 규정 제10조에는 ‘의원단은 활동이 끝난 20일 이내에 활동결과보고서를 서면으로 국회의장에게 제출해야 한다.’고 규정되어 있다.

또한 국회 홈페이지 상 국회가 하는 일을 소개하면서 ‘국회의 역할과 권한’ 란에 입법, 재정, 일반 국정과 함께 외교에 관한 역할과 권한을 제시하고 있으나 위에서 본 바와 같이, 지금과 같은 ‘의원 외교’ 행태는 아무런 법적 근거도 없이 자행되는 것으로 이런 행태를 통하여 소위 ‘의원 외교’를 국회의원의 특권 중의 하나로 보는 의원들의 ‘특권 의식’이 우려된다.

5. ‘의원 외교’ 제한의 필요성 : ‘의원 외교’의 한계

현재 국회 홈페이지의 소개에 의하면, 국회의 외교에 관한 활동과 권한으로 소개된 소위 '의원 외교' 활동은 세 가지로 분류되어 있는데,

첫째 '초청외교활동'으로 외국 의회 주요 인사를 공식 초청하여 상호간의 이해증진 및 협력강화를 목적으로 하는 의회 외교활동이 있으며,

둘째 '방문외교활동'으로 의회 차원의 협력강화 및 외교 현안문제 해결을 위해 상대국을 방문하여 방문국 의회 및 정부 주요 인사를 면담하거나, 산업체 및 교육·문화시설 등 시찰하여 외교 목적을 달성하는 의회 외교활동이 있고,

셋째 '국제회의 참석'으로 다자간 교류 협력강화 및 국제적 현안 대응을 위하여 국제회의에 참석하거나 이를 개최하여 주요 의제에 관한 연설, 토론 및 표결에 참가하거나 국제회의에 참석한 외국 의회 주요인사 면담 등을 통한 인적 네트워크를 구축하는 등 의회 외교활동이 있다.

또한 국회 차원의 공식적인 의원외교 단체로는 미국, 중국 등과 결성한 '의원외교협의회', 현재 108개국과 결성한 '의원친선협회' 및 대한민국과 중국 간 우호협력 관계의 유지·발전을 위해 양국 의회간 정기적 교류를 목적으로 한·중 의회간의 협력의정서를 통해 결성된 외교단체로서 '한·중의회정기교류체제'가 있다.

이와 같이 '의원 외교'는 처음부터 직접적인 근거(법적 근거)가 있는 것이 아니므로 무소불위의 전능한 것이 아니고 행정부의 외교권을 보완하여 '상대국과의 상호협력강화'에 중점을 둠으로써 그 권한이 인정되는 것에 불과한 것이다.

이에 따라 이번에 벌어진 야당 소속 초선 의원 6명의 對중국 사드 '의원 외교' 사태도 위 세가지 외교 활동의 틀을 벗어나지 않고, 나아가서는 야당 소속 의원 6명이 독단적으로 결행할 것이 아니라 공식적인 위 '의원외교 단체'를 통하여 여당과 야당을 초월한 국회 차원에서 수행하는 것이 마땅하다고 본다.

특히 이번 사드배치와 같은 중대한 국익이 걸린 문제는, 오히려 다소 소프트하게 접근하는 전략을 취하여, 한중간 우호 협력관계의 유지, 발전을 목표로 하는 '한·중의회정기교류체제'나 한중간의 '의원외교협의회', '의원친선협회'를 통하여 수행하는 것이 보다 의미가 있었을 것이다.

이번의 '의원 외교' 사태와 같이, 현재 300명에 이르는 국회의원 모두 각자가 국민의 대표로서 '백가쟁명' 식의 외교활동을 펼치는 것은 국익에 전혀 도움이 되지 않을 뿐만 아니라 오히려 국익을 저해할 위험성이 있다.

국회의원은 국민의 대표로서 외교권을 가질 수 있다고 주장할 수 있지만, 그럴 경우에도 의원은 국민의 대표로서 공인이므로 일반 국민이 하는 외교 활동과는 달라야 한다.(애국적인 견지에서 일반 국민도 국익을 위해서는 외국에 대하여 외교관이 될 수 있을 것이다.)

안 그래도 최근 유럽의 '블렉시트' 사태에서 보는바와 같이, 민족주의적(또는 국가주의적) 국익우선

주의, 보호무역주의를 앞세운 총력 외교전쟁터에서 적전(敵前) 분열이란 매국적인 행동에 다름 아니라고 본다.

우리 헌법이 규정하고 있는 국회의 행정부 통제 기능과 관련하여 국정감사나 국정조사와 관련 있는 사안이 아니라면, 국회는 - 특히 친선교류나 우의증진 같은 것이 아닌, 국익에 직접 관련된 사안은, 미리 책임 있는 외교 당국과 협의하거나 동의를 받아서 '의원 외교'를 수행하는 것이 타당하다고 본다.

또한 사후에도 반드시 그 결과에 대하여 행정부와 상호 협의하고, 국민에 대하여는 반드시 '외교활동보고서'를 작성, 제출하도록 해야 할 것이다.

왜냐하면 외교에 대한 궁극적인 책임은 국회나 의원 개인이 지는 것이 아니라 행정부와 국가원수인 대통령이 지게 되고, 평가는 주권자인 국민이 하는 것이기 때문이다.

이를 위해서는 우선 국회법 등 관련 법에 '의원 외교'의 범위와 한계에 관한 명문의 규정을 두는 것이 타당할 것이다.

6. '의원 외교'와 삼권분립제도

가. 삼권분립 제도는 원래 헌법상 행정부, 입법부, 사법부 3대 국가권력 작용을 담당하는 기관(통치기관) 상호간의 '견제와 균형'을 통해서 궁극적으로는 국민의 권리, 이익과 복리를 증진시키기 위한 '국민을 위한 제도'로서 국회의원의 이익을 위한 제도가 아니다.

국가의 통치기관 상호간의 견제와 균형은 우리 헌법제도 면에서 외견상 충분히 도입되어 있으나, 국회의원 개인의 직무상 특권 및 권력남용에 대한 통제는 전혀 이루어지지 않고 있는바, '의원 외교' 권한도 그대로 둘 경우 국정감사, 국정조사 등과 함께 또 하나의 '의원의 특권'으로서 그 폐해가 우려되고 있다.

나. 헌법상 국회의원의 지위와 의무(헌법 제43조, 제46조)

국회의원은 **'국민 전체'에 대한 봉사자**로서의 지위를 갖고 있다.

현대 자유민주주의 국가에서 대의제에 따라 선출된 국회의원은 공직자로서 소속 정당이나 이념적인 정파, 출신 지역이 아니라 국민 전체에 대한 봉사자로서의 책임이 특히 강조되고 있으나, 이번에 나타난 '의원 외교'의 실상은 그렇게 보이지 않는다.

헌법 제46조 제2항에 의하면, 국회의원은 '국익우선'의 의무가 있다.

다시 말하면, 국회의원은 '의원 외교'에 있어서도 개인이나 소속 정당이나 이념적 정파, 출신 지역구의 이익이 아닌 국가이익(국익)을 우선하여 양심에 따라 직무를 수행할 의무가 있는 것이다.(헌법 제46조 제3항에 의하면, 의원은 '의원 외교' 등을 빙자하여 국회의원의 지위를 남용해서도 아니 될 의무가 있다.)

이에 따라 국회의원은 '취임 선서' 상으로도 국익우선 의무를 규정하고 있다.(국회법 제24조)

다. '국회권력' 중심의 권력분립의 의미를 다시 생각함

현대 대의민주주의 체제 하에서 국회의 권력은 국민으로부터 나오는 것이 원칙이고, 대의민주주의는 '주인과 대리인' 관계로서 대리인은 주인을 위하여 권력을 행사해야 함이 원칙이나, 이제 '의원 외교' 사태에서 보는 것처럼 무소불위인 국회권력 중심 체제 하에서는 '주인-대리인' 관계는 실패한 것으로 보이게 된다.

이러한 대의민주주의의 오작동 또는 실패는 다시금 국회 권한 남용에 대한 통제의 필요성을 부각시키는데, 이에 따라 부적격 의원에 대하여는 보다 강력한 사전, 사후적 통제방안이 강구될 필요성이 있다고 본다.(언론과 국민의 상시 감시에 의한 국민소환제도, 의원평가 및 낙천, 낙선운동 등)

MEMO

MEMO

토론 ③

국익 외면한 사드 방중(訪中), 의원외교 이대로 둘 것인가?

김 정 봉
한중대 석좌교수/ 前 국가안보전략연구소장

MEMO

MEMO

바른사회시민회의
바른사회
CITIZENS UNITED FOR BETTER SOCIETY
서울시 중구 세종대로14길 38(북창동) 단암빌딩 별관 3층
Tel : 02-741-7660~2
Fax : 02-741-7663
http://www.cubs.or.kr