

문서번호 : 11-10-사무-52
수 신 : 국회 법제사법위원회
발 신 : 민주사회를 위한 변호사모임 (담당: 류제성 변호사 / T. 02-522-7284)
제 목 : [의견서] 국회 외통위 통상절차 법안에 대한 민변 의견서
전송일자 : 2011. 10. 27. (목)
전송매수 : 총 56 매

[의견서]

국회 외통위 통상절차법안에 대한 민변 의견서

1. 외통위 통상절차법안으로는 한미 FTA 독소 조항을 막을 수 없습니다.

첫째, 외통위 통상절차법안은 이번 한미 FTA 국회 심의 절차에 적용되지
않음

둘째, 통상절차법안은 통상 협상의 밀행성을 오히려 키워 줌

통상절차법안은 다른 법률에 우선하여 적용되는 것으로(제 3조), 정부가
정보를 공개하지 않을 수 있는 매우 포괄적이고 주관적인 사유를 더 만들어
줌

○ 현재의 공개 거부 사유: '외교 관계로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익
을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보'

○ 통상절차법안에서 추가된 공개 거부 사유

'통상협상의 상대방이 자국의 이해와 관계되는 정보라는 이유로 비공개를 요
청한 경우'(제 4조 제 2항 1호)

'통상협상의 구체적 진행과 관련되어 통상협상에 지장을 가져올 우려가 있는
것으로 판단되는 경우'(같은 2호 후문)

결국 향후 정부는 이 두 개의 새로운 사유를 들어 사실상 모든 통상 정보를 공개하지 않을 것임

이에 따라 각 FTA에서 규정한 최고 협의 기구인 무역위원회(한 EU FTA)나 공동위원회(한미 FTA) 회의 내용조차 공개를 거부하고 있는 밀행성은 더욱 강화될 것임

최소한 국회 의원이 요청할 경우에는 외부유출금지나 비밀유지를 조건으로 예외없이 공개하도록 하는 규정해야 함

셋째, 국회의 감독권 개악

외통위 외의 상임위 역할 배제

통상절차법안은 외통위의 요구가 있을 때에 정부로 하여금 통상 협상에 관한 사항을 보고하도록 함(제 5조 제1항). 그리고 통상 협상에서 중요 사항의 변경이 있는 경우에도 외통위에 보고하도록 하고, 외통위가 의견을 제시할 수 있도록 함(제10조 제2항)

이는 국회의 감독권 개악임

- 중소기업 보호를 위한 지식경제위원회, 농민 보호를 위한 농림수산위원회 등 통상조약으로 직접 막대한 영향을 받는 소관 상임위원회에 아무런 구체적인 권한을 부여하지 않음 그 결과 이 법률이 실제로 적용될 경우 농림수산위원회 등은 지금보다도 더 소외당할 것이며 통상 협상의 진행 내용이나 심의에서 배제될 것임

넷째, 헌법기관인 국회의원의 권한 배제

헌법기관인 국회의원에게 아무런 법률적 권한을 부여하지 않아 국회의원이 통상 협상 과정에 대하여 감독을 하는 것을 사실상 불가능하게 만듦

○ 조약의 체결·비준에 대한 동의권은 외통위원 29명에게만이 아니라 각각이 헌법기관인 299명의 국회의원 전체에 있음

- 한미FTA의 경우에도 소관상임위는 외교통상통일위원회이나, 관련상임위로 법사위, 정무위, 기재위, 문방위, 농수산위, 지경위, 복지위, 환노위, 국토해양위 등 9개 상임위에 걸쳐 있음
- 뿐만 아니라 조약 비준동의 여부는 국회 본회의의 표결에 의함
- 그러나 현재의 통상절차법에 의하면 외통위 이외 다른 국회의원의 감독이 불가능하도록 되어 있으며, 이는 헌법이 부여한 국회의원의 입법권한을 제한하는 조치로 위헌
- 정부가 진행 중인 통상협상에 관한 사항을 보고해야 할 의무를 지는 것은 국회 외통위의 요구가 있는 때로 하여, 외통위의 의결이 없는 한 각 국회의원의 감독은 원칙적으로 불가능
- 그러므로 개별 국회의원들이 협상 중인 문서를 열람하는 것조차 불가능

다섯째, 국회의 실효성있는 절차 참여권 부인

- 국회에게 새로이 보장하는 실질적 참여권이 없음: 국회의 자문권 조항이 실효성이 없음
- 정부의 통상조약체결 계획 수립과 국회 보고 → 서명을 마친 후의 국회 보고와 비준동의 요청은 이미 현재 하고 있는 것임
- 통상조약체결계획의 중요 사항을 변경하거나 협상과 관련하여 중대한 변화가 예상되는 경우 국회에 사전 보고하는 것도 '불가피한 사유가 있는 경우에는 사후에 보고할 수 있도록'하여 실효성이 없음(제 10조 제 2항)
- 외통위의 의견 제시에 대하여 정부는 특별한 사유가 없는 한 이를 반영하도록 노력하여야 한다는 훈시 규정에 지나지 않음(제 10조 제 3항)

여섯째, 정부에게 구체적인 의무를 부여하는 것이 없음

- 국회가 파견한 전문가를 협상에 참여하게 하거나, 협상의 모든 과정에서 국회와 상호 협의하도록 하는 의무 규정이 전무함
- 각 FTA의 최고 의사결정기구인 무역위원회(한 EU FTA)나 공동위원회(한미 FTA)에 대한 국회의 구체적 통제 규정조차 없음

□ 한미FTA의 경우 공동위원회는 ① 협정의 이행 감독, ② 협정의 개정 검토나 협정 상의 약속 수정, ③ 협정 규정에 대한 해석, ④ 양 당사국이 합의한 그 밖의 조치 수행 등 통상조약에 대해 행정/입법/사법의 막강한 권한을 가지고 있음.

□ 따라서 공동위원회의 논의사항에 대해서는 국회의 면밀한 검토와 감독이 필요함

□ 이에 따라 애초 민주당 법안에서는 제33조(이행 상황의 보고)에서 △공동위원회 등에서의 논의 내용을 국회에 정기적으로 보고하도록 하고, △국내 법령 개정이 필요한 사항에 대해서는 다른 행정입법과 동일하게 10일 이내에 국회 상임위에 보고토록 하며, 특히 △“조약문의 개정, 조약 상의 약속 수정, 조약의 해석 채택, 권고나 결정의 채택, 기타 조약에 규정된 사안에 관한 결정, 조약에 따른 분쟁해결절차에서 협의 결정”을 하기 전에 통상위원회의 심의를 받도록 하는 통제장치를 두었음

□ 그러나 외통위 법안에서는 “공동위원회에서의 주요 논의사항”에 대한 국회 보고로 크게 후퇴함.

□ 정부는 지금도 각 FTA에서 규정한 최고 협의 기구인 무역위원회(한 EU FTA)나 공동위원회(한미 FTA) 회의 내용조차 공개를 거부하고 있음. 외통위의 통상절차법에 따르면, 이와 같은 정부의 밀행성은 더욱 강화될 것임

일곱째, 농민 등 피해 계층에 대한 독립적 절차 참여의 제도적 보장이 없음

□ 피해 계층에 미치는 영향 평가는 “통상 조약의 문안이 확정된 때에’ 하도록 함(제11조)

□ 피해 계층에게 통상 조약을 설명하는 것은 문안이 확정된 후인 비준 동의안 제출 후이며, 그 내용도 이행에 따른 조치에 적용하여 나갈 수 있도록 홍보하는 것임(제14조)

□ 쌀, 쇠고기 등 각 산업별 품목별로 빠짐없이 독립적인 민간자문위원회의 구성이 법적으로 보장되고 그 공식적 의견제출권이 법적으로 보장되어야 함에도 불구하고, 단지 막연한 공청회(제7조 제1항), 국민의 의견 제출(제 8조) 밖에 없음. 결국 피해 계층의 의견 제출이 독립적 제도적 필요적 절차로 보장받지 못함

□ 통상절차에서 국회와 전문가, 유관단체의 참여를 통해 국익을 도모하기 위한 기본적인 장치가 '통상위원회'임.

□ 이에 따라 애초 민주당 법안에서는 제8조 이하에서 통상위원회를 두도록 하여 △통상조약정책의 기본방향, △통상조약 체결결정에 대한 심의, △국내 보완대책, △분쟁해결 및 조약문 해석, △ISD에 대한 대응을 하도록 하고, 이 같은 통상위원회의 업무에 대한 자문기구로 민간자문위원회(제11조)를 두도록 함

□ 그러나 외통위 통과 법안에서는 통상위원회 조항이 삭제되었으며, 유명무실한 통상교섭민간자문위원회(제22조)만을 설치하도록 했음

여덟째, 외통위 통상절차법안 제11조 제1항은 영향평가 대상에서 통상조약으로 인한 국내법령의 개정 폐지 등의 영향을 제외하고 있음

2. 외통위 통상절차법안은 위헌 소지가 있고 조항 간의 관계가 모순

가. 한미 FTA의 모든 조항에 국내법으로서의 효력을 부여하는 위헌 소지

□ 한미 FTA 안에는 법률 사항 외에도, 시행령 규정 사항, 시행규칙 규정 사항, 고시 규정 사항, 또는 여기에 미치지 못하는 많은 잡다한 조항들이 혼재되어 있음

□ 이 모든 것에 국내법, 곧 법률과 같은 효력을 부여하는 것은 헌법을 정점으로 하는 헌법-법률 체계에 반하는 위헌적인 것임

나. 통상절차법안 제 21조의 조문간 불일치

□ 법률 조문의 불명확성

1항의 “통상조약의 이행에 필요한 법률”의 개념이 명확하지 않음

□ 체계적 문제

제 1항은 법률만을, 제 2항은 "제1항에 따른 법률, 시행령, 시행규칙" 이라고 하고 있어, 2항의 "시행령, 시행규칙" 부분은 제1항과 불일치함

4. 결론

의통위 통상절차법안을 폐기하여야 함

2011년 10월 27일

민주사회를 위한 변호사모임

회장 김 선 수

