

한일정보보호협정 추진의 문제점과 대응 방향

한상익(정책연구실 연구위원, 정치학 박사)

이명박정부가 추진한 한일정보보호협정은 미·중·일·러 4대 강국의 이해가 집중되어 있는 동북아에서, 특수한 과거사를 가진 국가이자 영토분쟁국인 일본과의 군사협력협정이라는 점에 문제의 핵심이 있으며 더구나 추진 과정에서도 협정을 밀실에서 부실하게 처리하려 하였고 그 사후대응에서도 어이상실의 난맥상을 보여 주고 있다. 정치적으로 용납되지 않고 외교안보적으로 무익하며 잠재적 위협 요소까지 존재하는 한일정보보호협정은 즉각 폐기되어야 하며, 이명박 대통령을 비롯한 추진 당사자들에게 엄중한 책임을 물어야 한다.

I. 현황

- 2012년 6월 26일 제27차 국무회의에서 ‘한일정보보호협정’이 즉석안건으로 의결
- 의결 이후 민주당 등 야권이 반발하고 국민여론이 악화된 상태에서 중국도 반발
 - 민주당은 한일정보보호협정 폐기와 국무총리 사임을 요구
 - 일본과의 군사협정 체결의 부당성 및 위험성에 대한 여론 비등
 - 중국 외교부 홍레이(洪磊) 대변인 “관련국 신중한 행동 촉구”, 6.3 환구시보 “한일군사협정은 잠재적 위협”
- 6월 29일 협정 서명 1시간전에 전격적으로 연기됨.
 - 찬성 기조였던 여당(새누리당)도 국민여론 악화에 부정적으로 선회하고 청와대 책임론이 비등해지면서 협정 조인을 40여분 남겨둔 상태에서 연기 결정
 - 추진 과정에서 국론 분열과 외교적 망신을 초래
- 청와대와 이명박 대통령의 무책임성으로 여론이 더 악화
- 대통령 중남미 외유중 국무회의 즉석안건 상정 및 의결이라는 ‘꼼수’에 비판 여론 비등
 - 국무회의 당일 익명의 청와대 관계자는 ‘모르는 일’이라는 경악할만한 발언
 - 이명박 대통령은 귀국후 ‘절차 문제’만을 지적하며 ‘내용 문제’에 대해서는 함구함.
- 협정 전문의 공개로 차후 ‘친일’과 ‘신냉전’ 논란이 확산.
 - 군수협정까지 추진한 것이 밝혀지면서 가상적국인 일본에 군사정보와 군사적 진출을 허용하는 ‘친일 정권’의 ‘매국협정’이라는 비판까지 제기
 - 한·미·일 vs 북·중·러의 동북아 신냉전 구조 재현의 위험성 우려가 심화.

II. 한일정보보호협정 체결 추진과정과 내용

1. 추진과정

- 정부의 입장은 이전부터 실무적 검토는 있었으나 체결을 추진한 것은 최근이라는 것.
- 2011년 1월 한일국방장관 회담에서 군사교류협력에 대한 필요성에 대해 서로 공감하고 실무협의를 진행해 나가기로 합의한 것으로 설명
 - 2010년 일본이 한일군사협정을 처음 제안하였다고 발표.
 - 이후 양자 실무 검토를 거쳐, 군수지원협정에 앞서 군사정보보호협정을 우선 체결하기로 한 것으로 설명함.
- 이후 공식 입장과는 다른 정황이 포착되고 있음.
 - 언론들은 2008년 이명박 정부 출범 직후 국방부가 군수지원협정 등을 제안했다고 보도
 - 2009년 4월 한일 국방장관 회담에서 정례협의체 운용, 인적 및 교육 교류, 공동훈련 등을 포괄적으로 규정한 '한일 국방교류에 관한 의향서'를 체결
 - 2010 국방백서에서 “일본과의 군사적 신뢰와 유대를 공고화”하겠다는 방향을 제시하고 2012년 들어 정보보호협정 체결을 본격적으로 추진한 것으로 알려짐.
- 한일군사협정의 실제 추진은 이명박 정부 출범 이후로 보는 것이 정확함.
- 정부에서 ‘실무적으로 검토’하는 것과 ‘추진하는 것’은 완전히 다른 차원
 - 정책결정권자에게 정보를 제공하기 위해 관료는 모든 가능성을 항상 검토하게 마련.
 - 주변국과의 군사 교류 필요성에 대한 실무적 검토는 당연히 상시적으로 있어야 하는 것이기 때문에 중요한 것은 ‘실제로 추진했는가’의 여부임.
- 한일군사협정의 추진은 이명박정부의 ‘친일외교안보’ 기조의 결과
 - 자주적 안보를 강조하며 작전권 환수 및 중국과 일본의 군사적 팽창에 대비, 이지스함과 조기경보기 도입을 추진한 참여정부가 일본과 군사협정을 추진했다는 것은 믿기 어려움.
 - 참여정부 안보전략비서관이었던 박선원은 “참여정부에서 논의는 거짓말”이라 증언

2. 협정문의 주요 내용

- 협정문의 주요 내용은 다음과 같음.¹⁾
- 상호 교환 정보는 한국의 군사2급, 군사3급에 상응하는 정보임.
 - 보호 정보는 ‘군사정보’²⁾로 한정하고 있으며, 그 형태로 문서, 전자적 형태, 장비, 기술을 포함함.
 - 상호 정보보호 의무, 방문 허가, 관리 등의 규정은 다른 협정과 유사함.
- 특색 있는 조항은 제5조로서 보충 이행 약정을 맺을 수 있도록 하였으며, 전체적으로 정보 접근에 있어 정부의 권한을 강화한 것임.
 - 보충 이행 약정은 정부의 재량권을 확장시키고 있음.
 - 정보 접근에 국회의원의 특별한 지위를 인정하고 있지 않아 정부 이외 정보 접근성을 제약함.

1) 이하 조약 내용은 외교통상부의 공식 자료를 참조하였음.

2) 협정은 보호 정보를 ‘군사정보’로 못박고 있어 안전보장과 관계 없다는 외교부의 주장과 다름.

- 협정문의 내용은 정부가 주장하듯이 ‘초보적’인 것은 아니며, 군사 1급 정보(Top secret) 교환을 포함하고 있는 미국과 러시아를 제외한 다른 국가들과의 군사정보보호협정³⁾과 유사하거나 오히려 좀 더 폭이 넓은 것으로 평가됨.
- 상호 교환되는 군사비밀정보의 등급은 전통적 우방 국가인 영국, 호주 등과 같으나 정보 형태에서는 기술이 추가됨.
 - 한일정보보호협정의 대상 정보는 군사2급(secret), 군사3급(confidential)에 해당하며 이는 영국, 호주와 동일
 - 영국 및 호주는 ‘군사 정보 및 자료’로 되어있는 반면, 일본과는 ‘군사 정보’로 한정하고 있으나 그 범주에 기술까지 포함하고 있어 실질적으로는 오히려 폭이 넓음.
- 다른 조항에서도 좀 더 재량권의 유연성이 발견됨.
 - 다른 국가와는 협정문에 보안당국을 지정하고 있는데 일본과의 협정에서는 보안당국을 상호 통보만 하도록 되어 있음.
 - 정보 분실이나 손상의 경우, 즉시 통지와 재발 방지 대책을 알리는 것은 동일하나, 다른 국가들과는 달리 ‘상대방의 조사 참여’ 또는 ‘손해 평가’ 규정이 없음.
 - 상호 시설물 방문 허가가 포괄적으로 규정되어 양국의 군사 당국에 재량 여지를 넓힘.

III. 한일정보보호협정 체결 추진의 문제점

1. 정치적 문제

- 한일정보보호협정의 핵심적 문제는 ‘영토 분쟁국’이자, ‘특수한 과거사’를 가진 일본과 군사정보보호 협정을 맺는 것이 타당한가에 있음.
- 일본은 군사적 동맹이나 우호 관계를 무분별하게 증진시킬 수 있는 국가가 아님.
 - 독도를 둘러싸고 영토분쟁을 벌이고 있으며, 과거 침략과 그 결과 빚어진 각종 비인도적 행위에 대해 사과 및 보상에 소극적인 동시에 역사 왜곡을 하고 있는 일본과 군사정보를 교류한다는 것은 있을 수 없는 일.
 - 영토분쟁국과 군사정보를 교환하는 국가는 없으며, 최근 핵무장과 집단 안보의 길까지 열어놓은 일본에게 한국의 군사정보를 넘기는 것은 상상하기 어려운 일임.
- 일본은 여전히 잠재적인 위협으로 간주할 필요가 있음.
 - 한반도의 지정학적 특성상 주변 3강인 중, 일, 러 모두가 잠재적인 위협이 있는 국가로 간주해야 함.
 - 이미 국가 유지 능력에 심각한 파탄을 보이고 있는 북한을 견제하기 위해 한반도에 일본을 군사적으로 끌어들이는 것은 늑대 피하려고 범을 끌어들이는 격임.
- 미국 및 중국과의 관계를 고려할 때, 한일정보보호협정은 득보다 실이 많음.
- 미국의 동맹국인 한국으로서 동북아에서 일본과의 정보 교환은 별로 득이 되지 않음.
 - 비록 자위대가 한반도 감청 조직 등을 운용하는 등 전자정보력은 분명히 한국에 앞서 있지만, 전자정보력 부문에서 세계 최고인 미국과 1급 비밀을 교환하고 있는 한국에게 일본의 전자정보력이 절실한 것은 아님.
 - 오히려 일본의 고급 정보력은 휴민트 정보력을 활용하고 있는 한국에 비해 낮기 때문에 일본에게 득이

3) 현재 한국은 정부간 협정 12개국·기구 (미국, 캐나다, 프랑스, 러시아, 우크라이나, 스페인, 호주, 영국, 스웨덴, 폴란드, 불가리아, NATO), 국방부간 MOU 12개국 (독일, 인니, 네덜란드, 이태리, 말린, 이스라엘, 파키스탄, 노르웨이, 루마니아, UAE, 덴마크, 콜롬비아) 의 총 24개국과 군사정보보호협정을 맺고 있음.

되는 측면이 있음.

- 제1의 교역 상대국이며 미국과 영향력 경쟁을 벌이고 있는 중국과 바다를 맞대고 있는 현실에서 중국을 자극하는 것은 득보다 실이 많음.
 - 중국이 한미일 3각 동맹을 의심스럽게 바라보고 있으며, 러시아도 미국과 영향력을 다투고 있는 동북아에서 한국과 일본의 군사적 접근은 외교적, 군사적으로 중국 및 러시아와의 외교적 신뢰를 저하시키고 중·일간 대립에 말려들 위험도 배제할 수 없음.
 - 중국은 한국 제1의 교역상대국이자 한국 경제의 활로가 달려있는 시장이지만 정경분리가 이루어지지 않은 국가란 점에서 일본과의 군사적 접근은 중국의 보복을 받아 경제적으로도 큰 타격을 받을 가능성이 상존함.

2. 내용의 문제

□ 협정 내용 자체만 놓고 보았을 때 부실 우려는 있으나 굴욕적이라는 주장은 과도

○ 정보보호의 재량 및 사후 관리에서는 부실 우려가 있음.

- 제공 정보의 폭 및 담당자(2조), 상호방문(11조, 18조), 관리 및 확장성(5조, 7조, 16조) 등에서 양국 정부의 재량권을 폭넓게 인정하고 있어 중요한 정보의 유출 가능성이나 일본의 자의적 관리에 대한 대응책이 미흡함.
- 분실훼손에 대한 대응 규정이 각기 국내법을 따르도록 되어 있어 관리와 처벌상 군법에 따르는 한국과 군법 수준이 아닌 자위대법에 따르는 일본의 비대칭성이 있으며, 조사 참여나 손해 배상에 대한 규정이 없음.
- 그러나 최소한 협정 내용상 한일 양국에게 모두 동등한 권한과 의무를 보장하고 있기 때문에 굴욕적 협정이라 간주하는 것은 과도함.
 - 일각에서는 방문조항(11조와 18조) 등을 들어 주권 제약의 가능성을 제기하고 있으나 가능성만으로 굴욕적이라 판단하는 것은 적절치 않음.
 - 지적소유권 조항(7조)과 계약자 공개 조항(16조)에 따라 방산정보의 이용 어려움과 유출 자의성 등을 제기할 수도 있지만, 이 역시 상호 동등하며 불리할 이유는 없음.

3. 추진 과정의 문제

□ 정부의 한일정보보호협정 추진 과정과 사후 대응은 밀실, 부실, 어이상실의 '3실 협정'

○ 추진 과정은 철저히 '밀실'에서 이루어짐.

- 한일군사협정은 한일관계의 특수성상 공개되고 토론되어 국민적 합의가 필요한 사안임에도 불구하고 추진과정과 가서명까지 철저히 밀실 처리
- 비공개 밀실 처리를 위해 차관회의를 거치지 않고 국무회의에서도 결과 공개가 되지 않는 즉석안건⁴⁾으로 처리
- 한일간 군사협정에 대한 비판을 피하기 위해 내용상 군사정보보호를 목적에 명시하면서도 협정 제목에서는 '군사' 용어를 사용하지 않음.

4) 즉석안건 상정은 긴급성이 요구되거나 시행일이 매우 급박한 상태에서 수정 사항이 있는 경우에 이루어지는 것으로서 정보보호협정에 어울리지 않음.

○ ‘부실’한 추진과 관리

- 헌법 60조 1항의 ‘안전보장 조약 비준’ 규정은, 비록 비준을 요하지 않는 협정이라도 안전보장과 관련된 사안은 국회에 보고하고 검토하는 과정이 필요하다는 정신에 입각한 것으로 보아야 하는데, 무시하고 추진.⁵⁾
- 청와대, 외교부, 국방부 중 책임지고 추진한 주체가 명확하지 않음.
- 대통령 외유중에, 차관회의도 거치지 않고, 즉석안건으로 처리했다는 것은 총체적 부실임을 보여줌.

○ ‘어이 상실’의 사후 대응

- 외교안보의 최종책임자인 대통령이, 자신이 의장인 국무회의에 외교안보 관련 협정이 즉석 상정된다는 것을 몰랐다는 것은 1) 대통령의 거짓말이거나 2) 국가 체계가 완전히 무너졌음을 의미하며 어느 쪽이든 정상적 정부라 볼 수 없음.
- 서명 1시간전에 체결을 연기할만큼 불요불급 사안을 대통령 외유중 즉석안건으로 처리했다는 자체가 황당한 일
- 책임 추궁에 청와대와 외교부가 서로 책임을 미루고 최종 책임자인 대통령은 자신은 마치 상관없는 듯 ‘유체이탈’ 화법으로 질책하는 상황은 한 편의 희극임.

IV. 제언 - 한일정보보호협정 추진의 즉각 중단과 책임 추궁이 필요

□ 한일정보보호협정 추진을 즉각 중단하고 협정을 폐기해야 함.

○ 한일정보보호협정이라는 정치적, 외교안보적으로 민감한 사안을 밀실에서 부실 처리하려했던 의도와 시도 자체가 문제이므로 즉각 중단되어야 함.

- 정치적으로 용납되지 않고 외교안보적으로 득보다 실이 많으며 실용적으로도 그 유효성이 의심되는 협정을 추진할 이유가 없음.
- 과정에서 신뢰를 잃었으며, 내용상 부실한 협정으로서 추진 정당성이 완전히 상실

○ 협정 자체도 북한에 대한 일방적 증오심과 일방향적 친일/친미 외교가 결합된 협정으로 국익에 전혀 부합하지 않으므로 즉각 폐기가 마땅함.

□ 대통령 사과와 국무총리 및 외교안보라인 전체의 사퇴가 필요하며, 여당도 명확한 입장을 밝혀야 함.

○ 외교안보적 사안을 밀실에서 부실하게 추진하고 어이상실의 대응을 한 정부는 총체적인 책임을 져야 함.

- 외교안보의 최종책임자인 대통령은 대국민 사과를 하는 것이 마땅함.
- 내용도 모른채 국무회의에 즉석안건으로 상정하여 의결한 허수아비 국무총리는 자진 사퇴해야 함.
- 부실한 내용의 협정을 밀실에서 추진한 청와대와 정부의 외교안보 최종 책임자는 자진 사퇴가 아닌 책임을 묻는 해임이 필요함.

○ 새누리당은 협정 자체에 대한 의견을 밝히고 국민의 심판을 받아야 함.

- 협정안 의결 직후 찬성했던 새누리당과 새누리당의 대선 후보들은 동 협정 및 한일군사협력 전반에 대한 진실된 의견을 밝히고 차기 정권에서 재추진 여부를 명확히 해야 함.

○ 민주당은 현재 국무총리 사임 요구를 한 상태이나, 나아가 대통령 사과 및 새누리당의 입장 표명을 요구할 필요가 있으며, 19대 국회에서 과정을 철저하게 추적해야 함.

5) 유사한 협정에 대한 국회의 비준이나 동의는 각국의 법률 및 관례에 따라 다르나, 한국은 현재까지 유사한 협정에 대해 국회의동의를 요하지 않았으므로 현재 동의를 요구하는 것은 지나침. 다만, 차제에 헌법 60조 1항을 보완할 법적/제도적 검토를 할 필요는 있음. 관련해서는 정민정, “한일군사정보보호협정 체결과 관련한 주요 쟁점”, 국회입법조사처, 「이슈와 논점」 제487호 (2012. 7. 6.) 참조.