

국가정보원 개혁을 위한 정책의견서

2017.09.26.

국정원감시네트워크

(민들레_국가폭력피해자와 함께하는 사람들, 민주사회를
위한 변호사모임, 민주주의법학연구회, 진보네트워크센터,
한국진보연대, 참여연대, 천주교인권위원회)

목차

목차	2
1. 국가정보원의 역할과 기능 축소 방안	3
1) 국정원의 범죄 수사권, 경찰 등 일반 수사기관으로 이관	3
2) 국정원의 정보 및 보안업무 기획조정권, 타 정부기관 이관	4
3) 국정원을 해외정보 수집기관으로 개편, 국내정보 수집 금지	5
4) 정보수집 임무를 뛰어넘는 ‘심리전’ 기능 및 조직 폐지	6
5) 국정원의 비밀보호 정책수립과 신원조사 및 보안측정권, 타 정부기관 이관	6
6) 국가정보원의 사이버보안 권한, 타 부처로 이관	7
2. 국가정보원에 대한 감독과 통제 강화 방안	10
1) 국회 정보위원회 외, 국회 소속 <전문가형 정보기관 감독기구>와 대통령 소속 <정보감찰관> 등 신설	10
2) 국회 정보위원회의 전임화 및 보좌진의 지원 보장	11
3) 국회 정보위원회의 국정원 보유 자료 및 답변 요구권 강화	11
4) 정보위원회 회의의 지나친 비공개 개선	12
5) 국정원 예산의 투명성 강화를 위한 국정원법 12조 개정 및 예산회계특례법 폐지	13
6) 정보위원회의 예결산 심사 후 예결위 심사 면제조항 폐지	14
7) 직원에 대한 수사사실 및 결과의 통보	14
8) 국정원의 직무범위 이탈시 처벌규정 명시	15

1. 국가정보원의 역할과 기능 축소 방안

1) 국정원의 범죄 수사권, 경찰 등 일반 수사기관으로 이관

<현황>

국정원법 3조 1항 3호는 “형법 중 내란(內亂)의 죄, 외환(外患)의 죄, 군형법 중 반란의 죄, 암호 부정사용의 죄, 군사기밀 보호법에 규정된 죄, 국가보안법에 규정된 죄에 대한 수사”를 국정원의 직무로 규정하고 있음.

아울러 국정원법 제3조 1항 4호에서는 “국정원 직원의 직무와 관련된 범죄에 대한 수사”도 국정원의 직무로 규정하고 있음

<문제>

수사는 사법적 영역으로 조직과 활동상황의 비공개성이 강한 국정원이 해야 할 업무가 아님. 수사권이 정보기관의 비공개성과 결합하면서 인권침해나 불법적 방법 동원이 가능하고 이에 대한 통제가 더 어려워짐. 국정원 직원에 의한 수사과정에서 피의자의 방어권이 검찰이나 경찰에서의 수사에 비해 보장받지 못하며, 인권침해 사실 여부에 대한 이의제기나 진상규명에도 제약을 받음. 반대로 피의사실을 입증하기 위해 법정공방을 벌이는 과정에서 국정원 직원의 신분이 필요이상으로 노출될 수도 있음.

국정원을 전문적인 정보수집기관으로 정착시키기 위해서라도 정보 수집기능 이외에 다른 기능은 타 국가기관에 맡기거나 분산시키는 것이 바람직함. 정보수집 기관이 성질이 다른 여러 기능을 중첩적으로 맡는 것은 정보기관으로 전문화하는데도 방해가 될 것임. 또한 수사권을 남용하여 인권침해나 간첩조작 같은 국정원의 위법·탈법행위가 반복될 가능성을 완전히 제거하는 것이 필요함.

국정원이 수사할 수 있는 범주는 현행법에 따라 검찰과 경찰이 지금도 관할하고 있는 범죄임. 이들 범죄에 대한 수사권을 검찰과 경찰 등 일반수사기관으로 이관 후 통합하여도 국가안보에 공백이 발생하지 않음.

국정원이 정보수집 과정에서 내란, 외환, 반란, 국가보안법 위반 등의 범죄혐의를 발견했다면 수사기관인 검찰 또는 경찰에 이첩하는 것이 정상임.

국정원 직원의 직무와 관련된 범죄혐의도 내부 감찰의 수준에 그쳐야 함. 조직 내부 구성원의 범죄에 대한 수사를 스스로에게 맡기는 것은 권력 분립과 견제의 원칙에 전혀 부합하지도 않고 수사결과에 대한 신뢰도 얻을 수 없음.

<개선>

따라서 국정원법 3조를 개정하여, 국정원의 범죄 수사권을 폐지하여야 함 .

2) 국정원의 정보 및 보안업무 기획조정권, 타 정부기관 이관

<현황>

국정원법 제3조 1항 5호는 모든 국가기관의 “정보 및 보안업무 기획·조정”을 국정원의 직무로 규정하고 있고, 국정원은 하위규정인 <정보 및 보안업무 기획·조정규정(대통령령)>을 통해 구체적으로 모든 국가기관의 정보 및 보안업무를 기획조정하고 있음.

이에 따라 국정원이 맡고 있는 기획 업무의 범위는 <정보 및 보안업무 기획·조정규정> 제4조에 따라 1) 국가 기본정보정책의 수립, 2) 국가 정보의 중·장기 판단, 3) 국가 정보목표 우선순위의 작성, 4) 국가 보안방책의 수립, 5) 정보예산의 편성, 6) 정보 및 보안업무의 기본지침 수립임.

그리고 국정원이 맡고 있는 조정 업무의 대상 기관은 <정보 및 보안업무 기획·조정규정> 제5조에 따라, 과학기술정보통신부, 외교부, 통일부, 법무부, 국방부, 행정자치부, 문화체육관광부, 산업통상자원부, 국토교통부, 해양수산부, 국민안전처, 방송통신위원회 등으로 정부조직을 망라함.

위 규정 5조에 따라 국정원이 조정하는 업무의 범위 중 대표적인 것을 보면, 통일부의 경우 ‘통일교육에 관한 사항’, 법무부의 경우 ‘공소보류된 자의 신병처리에 관한 사항’, 행정자치부의 경우 ‘신원조사 업무에 관한 사항’, 문화체육관광부의 경우 ‘신문·통신 그 밖의 정기간행물과 방송 등 대중전달매체의 활동 조사·분석 및 평가에 관한 사항’ 등에 국정원이 관여할 수 있게 되어 있음.

<문제>

기획 및 조정권을 바탕으로 국정원은 각급 행정기관의 상급기관 역할을 하거나 그들 기관의 고유업무를 통제할 수 있음.

국정원도 정보수집 업무를 담당하는 여러 기관들 중의 하나임에도 불구하고, 국가 전체의 정보정책 수립과 판단 등 컨트롤타워 기능까지 겸하며, 국정원 외 다른 기관까지 포괄하여 정부 전체의 정보예산 편성권을 무기삼아 타 기관의 정상적인 활동을 침해할 수 있음.

더 나아가 검찰이나 경찰은 정보사범에 대해 내사를 비롯해 수사에 착수하거나 처분을 내리면 즉시 국정원에 통보해야 하는 것을 넘어서, 정보사범에 대한 신병처리나 공소보류 또는 불기소 결정을 할 때에는 반드시 국정원장의 조정을 받거나 또는 협의해야 함. 이로 인해 단순히 정보 공유를 뛰어넘어 국정원이 검찰과 경찰의 독립적인 판단에 영향력을 행사할 수 있게 되고, 이는 곧 국정원의 의중에 따라 형사사법 분야의 결정도 왜곡될 수 있다는 것임.

국정원 역시 하나의 정보수집 전문기관으로서 다른 정부기관과 관계를 맺는 것이 정상적이며, 타 정부기관에 대한 기획조정기능을 행사해 상위기관으로 군림할 수 있게 하는 것은 권한남용의 가능성을 보장하는 것임.

미국의 경우에도 9.11 테러 이후인 2004년에 국가정보장(DNI, Director of National Intelligence) 직위와 기관(ODNI, Office of Director of National Intelligence)을 신설하여 미국의 16개 정보기관에서 모은 정보취합뿐만 아니라, 이들 정보기관들(이른바 정보공동체)관련 정책조정, 예산조정 등의 업무를 맡겼음. 따라서 우리의 경우에도 정부기관의 정보 및 보안 업무에 대한 기획 및 조정을 해야 할 필요가 있다면 이는 국무총리실이 맡거나 별도의 기관(NSC 또는 새로운 조직 신설)에서 수행하게끔 하면 될 것임.

아울러 국정원장이 장관급 또는 부총리급 대우이며, 국정원의 차장들이 차관급 대우를 받는 것도 문제임. 이는 국정원의 위상을 보여주는 상징적 지표인데, 다른 정부기관들이 국정원의 기획조정을 무시할 수 없게 만드는 요소가 되기도 함.

<개선>

따라서 국정원이 다른 정부기관들의 상위기관으로 군림하게 하는 근거가 되고 있는 국정원법 3조 1항 5호와 그 하위 규정인 대통령령인 정보 및 보안업무 기획조정규정을 폐지하여 국정원의 정보 및 보안업무 기획조정권을 타 기관에 이관하여야 함. 더 나아가 국정원이 장관급 정부조직에 비해 위상이 높지 않은 조직임을 분명히 하기 위해 차관급 대우로 낮추어야 함.

3) 국정원을 해외정보 수집기관으로 개편, 국내정보 수집 금지

<현황>

국정원은 현재 국외 및 국내 정보를 모두 수집할 수 있는 기관임. 현행 국가정보원법 제3조 제1항 제1호는 국정원의 정보수집 업무 범위를 “국외 정보 및 국내 보안정보[대공(對共), 대정부전복(對政府顛覆), 방첩(防諜), 대테러 및 국제범죄조직]의 수집·작성 및 배포”로 규정하고 있음.

<문제>

국정원의 국내보안정보의 수집·작성 및 배포권한은 국가안보를 이유로 자국민의 정보를 광범위하게 수집하고, 국내 정치에 관여하는 직접적인 근거가 되어 왔음. 고질적인 병폐로 지적되어온 국정원의 국내정치 개입을 원천적으로 차단하고 국정원의 불법사찰을 방지하기 위해서는 국정원을 북한을 포함한 해외정보 수집 전문기관으로 개편해야 하고, 국내보안정보 수집은 금지해야 함.

한편 두 가지 기능을 모두 가지고 있는 한, 북한을 포함한 해외정보 수집을 등한시하고 상대적으로 손쉬운 국내활동에만 머물러 해외정보 수집만 부실해질 우려가 높음. 북한을 포함한 해외정보수집 전문기관으로 발전하기 위해서도 개선이 필요함.

<개선>

따라서 현행 국정원의 정보수집 업무 범위를 정한 국정원법 제3조 1항 1호를 “국외정보 및 대북정보의 수집·작성 및 배포로 개정해야 함.

4) 정보수집 임무를 뛰어넘는 ‘심리전’ 기능 및 조직 폐지

<현황>

지난 2013년 연말 국회에 보고된 국정원의 이른바 자체개혁안에서 ‘방어심리전 활동시 특정 정당과 정치인 관련 내용에 대한 언급금지’가 포함되어 있었음. 당시 국정원은 북한지령과 북한체제 선전선동, 대한민국 정체성과 역사적 정통성 부정, 반헌법적 북한 주장 동조 등 3가지에 대해서는 방어심리전을 지속할 것이며, ‘이적 사이트’에 대한 정보수집 차원의 심리전 활동을 지속하겠다고 했음.

<문제>

국정원이 정보수집의 임무 수행을 뛰어넘어 ‘심리전’을 수행하는 것은 현행 국정원 직무범위도 넘어서는 활동이며 국정원법을 위반하는 것임. 정보수집 기능과 심리전 같은 작전 또는 집행기능은 엄연히 다른 영역인 만큼 국정원법 등에서 허용한 바도 없을 뿐만 아니라 앞으로도 허용해서는 안 되는 업무임.

정보수집을 위해 제한적으로 공작 활동이 필요할 수 있겠으나, 공격적인 심리전은 물론이거니와 북한의 선전선동에 대한 방어 등 방어심리전조차 정보수집 기관인 국정원의 역할이 전혀 아님.

이른바 ‘적’에 대한 심리전은 국방부의 직할부대인 국군심리전단이 수행하고 있으며 국정원법 어디에도 작전 기능을 국정원에게 맡긴 바 없음. 반면 국민을 상대로 전개하는 ‘방어심리전’은 더더욱 정보수집 기관인 국정원의 역할이 아니며, 북한 등의 잘못된 주장에 대한 반박은 정부의 홍보기관 등에서 공개적으로 하는 것이 맞고 그것으로도 충분함.

<개선>

따라서 특정 정당과 정치인 관련 내용의 심리전담을 금지하고 여타의 심리전 활동을 국정원의 정상적인 기능으로 인정하는 일은 앞으로도 없어야 하며, 만약 국정원이 여전히 심리전 기능을 수행하고 있다면 이를 중단시키고 관련 조직을 폐지해야 함.

5) 국정원의 비밀보호 정책수립과 신원조사 및 보안측정권, 타

정부기관 이관

<현황>

국정원법 3조 1항 2호는 국가안보와 관련한 정보수집 업무 외에 “국가 기밀에 속하는 문서·자재·시설 및 지역에 대한 보안업무”도 국정원의 업무(직무)로 맡기고 있음.

위 조항을 바탕으로, 보안업무규정(대통령령)에 따라 국정원이 맡고 있는 업무는 다음과 같음

가. 비밀의 보호와 관련된 기본 정책의 수립 및 제도의 개선, 비밀관리기법 연구·보급·표준화, 전자적 방법에 의한 비밀보호 기술개발·보급, 비밀 소통용 암호자재 제작·공급 등 업무(보안업무규정 2장 비밀보호)

나. 공무원 임용예정자와 임직원 임명에 정부 승인(동의)가 필요한 공공기관 임직원 등의 ‘국가에 대한 충성심·성실성 및 신뢰성’을 조사하기 위한 신원조사(보안업무규정 제3장 신원조사)

다. 국가보안에 관련된 국가보안시설과 암호자재, 보호장비(선박, 항공기 등)가 파괴되거나 기능마비 또는 비밀누설되는 것으로부터 보호하기위한 보안측정 및 보안사고에 대한 조사(보안업무규정 제4장 보안조사)

<문제>

그러나 이들 업무는 정보수집 전문기관이 되어야 할 국정원이 해야만 할 일은 아님. 도리어 국정원이 정보수집 외에 여러 권한을 행사하는 것은 국정원의 권력기관화를 부추기고 정보수집 기관으로서의 전문화에도 도움되지 않음.

정보수집 업무와 달리, 비밀보호 관련 정책수립 업무나 신원조사 업무수행, 보안측정 및 보안사고 조사 업무수행 등은 그 과정과 결과에 대한 외부의 객관적 검증과 평가가 가능해야 함. 그럼에도 이런 업무까지 행정부 및 국회로부터의 감독과 견제가 제한되어 있는 국정원에게 맡기면 정책수립 및 집행의 실패 여부와 책임 규명도 어려워지는 문제도 있음.

<개선>

따라서 국정원법 3조 1항 2호 및 하위규정인 보안업무규정에서 정한 국정원의 보안업무 기능을 다른 정부기관에 이양해야 함

6) 국가정보원의 사이버보안 권한, 타 부처로 이관

<현황>

국가정보원은 ‘국가사이버안전관리규정’에 따라 국가사이버안전 관련 정책 및 관리의 총괄·조정 역할을 맡아 국가사이버안전기본계획 수립·시행하고, 국가사이버안전전략회의 및 대책회의를 운영하며, 실무적으로도 국가사이버안전센터를 운영하고 있음. 또한,

‘정보통신기반보호법’에 따라 공공분야 주요정보통신기반시설의 사이버 보안을 담당하고 있음.

현재 국정원은 국내 사이버 보안과 관련하여 다음과 같이 많은 역할을 맡고 있음.

- 국가사이버안전 관련 정책 및 관리 총괄·조정 (국가사이버안전관리규정)
 - 국가사이버안전기본계획 수립·시행
 - 국가사이버안전전략회의 및 대책회의 운영
 - 국가사이버안전센터 운영
- 공공분야 주요정보통신기반시설의 사이버 보안 (정보통신기반보호법)
- 공공기관 정보보안 관리실태 평가
- 국가·공공기관이 도입하는 정보보호시스템에 대한 보안적합성 검증
- 암호모듈 검증
- 보안관제 및 사이버 공격 정보 수집
- 정보보호제품 평가·인증에 관여

2015년 4월 이후, 정부는 국가 사이버 안보 태세 강화 종합대책을 마련하였는데, 이에 따라 국가안보실 중심의 전반적인 사이버안보 컨트롤타워 기능을 보다 강화하기 위해 국가안보실 산하에 사이버안보비서관을 신설하고 국가안보실과 국가사이버안전센터를 통해 국가적인 사이버보안 정책의 수립·시행·평가를 일원화하는 방식으로 사이버안보 수행체계를 변화시켰음. 그러나 이러한 변화는 ‘국가사이버안전관리규정’이나 법제에 반영되어 있지 않으며, 이 체제에서도 실질적인 컨트롤타워 역할은 국가정보원이 맡고 있음.

<문제>

국정원의 사이버 보안 역할은 법에서 규정한 자신의 직무 범위를 벗어난 것임. 비록 특정 사이버 공격이 국가안보에 영향을 미칠 수 있으나, 사이버 보안이 개인의 정보보안에서부터 인터넷 상의 사기나 해킹 등 민간 부문의 사이버 보안이 대부분을 차지하는 것을 고려할 때, 사이버 보안 업무 전체를 국가안보적 시각에서 바라보는 것은 협소한 시각임. 예를 들어, 암호모듈 검증 업무를 보더라도, 과거에는 비밀 정보요원만이 암호를 사용해 왔다면, 인터넷이 보편화된 현재에는 일반 기업 뿐만 아니라 개인 이용자의 통신 보안을 위해서도 암호 사용이 일반화된 상황에서 여전히 국정원이 과거의 관행대로 ‘암호자재’의 관리 업무를 담당하는 것은 적절하지 않음.

사이버 보안 정책의 투명성과 사회적 감독 기능이 약화됨. 비밀정보기관으로서 국정원은 조직, 인력, 예산, 사업 등 모든 측면에서 투명하게 공개되지 않기 때문에, 여타 정부부처에 비해 언론이나 국회에 의한 감독과 견제 기능이 약할 수밖에 없음. 실제로 국내 사이버 보안 관련하여 국정원이 수행하고 있는 정책 자료, 사업 내용, 예산 등이 투명하게 공개되고 있지 않음. 이에 따라 사이버 보안 영역에서도 국정원의 권한 남용을 우려할 수 밖에 없고, 사이버 보안 정책에 대한 합리적인 토론이 가능하지 않기 때문에 오히려 국내 사이버 보안에 부정적인 영향을 초래하고 있음.

사이버 보안을 위한 이해관계자와의 협력과 민간의 자율성을 저해함. 미국, 영국, 일본 등 세계 주요 선진국들은 사이버 보안 정책의 수립과 집행 과정에서 다양한 이해관계자의 참여와 민간의 자율성을 강조하고 있음. 네트워크의 운영이나 기술 개발이 주로 민간 영역에서 이루어지고 있기 때문임. 그러나 비밀정보기관인 국정원이 국가 사이버 보안의

총괄·조정 역할을 맡고 있는 상황에서는 이해관계자와의 협력이나 민간의 자율성을 기대할 수 있을지 의문임.

세계 주요 선진국들은 사이버 보안 전략을 수립하면서 기본권의 보장, 인터넷의 개방과 혁신, 민주적인 거버넌스를 핵심적인 가치로 내세우고 있음. 밀행성과 은밀성이라는 정보기관의 특성은 이해관계자와의 협력이나 이러한 핵심적인 가치와 충돌할 수밖에 없음.

국정원에 의한 감시와 사찰, 인권 침해가 우려됨. 사이버 보안 업무의 경우 보안관제나 침해사고 분석 등의 과정에서 기업비밀이나 이용자 개인정보 등이 유출되거나 악용될 위험성이 큼. 은밀한 감시와 사찰이 가능한 사이버 공간의 특성상 국정원이 보안 업무를 담당하게 된다면, 권한 남용에 대한 우려가 더 커질 수 밖에 없음.

세계 어느 나라에서도 비밀정보기관이 사이버 보안의 실질적인 컨트롤타워 역할을 맡고 있는 나라는 없음. 예를 들어, 미국의 경우 백악관 산하에 사이버 보안국(Cybersecurity Directorate)과 사이버보안조정관(Cybersecurity Coordinator)을 두어 컨트롤타워 역할을 하고 있고, 국가기반시설의 사이버 보안은 국토안보부가 담당하고 있으며, 보안기술 표준과 관련한 업무는 상무부의 국립표준기술원(NIST) 등이 맡고 있음.

문재인 대통령과 더불어민주당은 대선 공약으로 “국정원 주도가 아닌 독자적 사이버 보안전략 컨트롤 타워 설치 및 사이버 보안 역량 강화를 위한 국가적 종합대책 수립”을 제시한 바 있음.

국정원은 해외정보전문기관으로서 사이버 공간을 통한 해외 정보의 수집, 해외 및 북한의 사이버 공격에 대한 정보 수집 및 관련 기관과의 공유 등으로 그 역할이 제한될 필요가 있음.

<개선>

따라서, 국정원의 사이버 보안 권한을 일반 행정부처로 이관해야 함. 국가 정보통신망의 사이버보안에 대한 책임, 정보보호시스템에 대한 인증, 암호 인증 등 현재 국정원이 담당하고 있는 사이버 보안 관련 역할은 일반 행정부처로 이관되어야 함.

예를 들어, 사이버보안의 컨트롤타워는 청와대 국가안보실이 담당하고, 국가 정보통신망 및 기반시설의 사이버보안은 전자정부를 담당하고 있는 행정자치부로의 이관을 고려할 수 있으며, 국정원 산하의 국가사이버안전센터도 행정자치부 산하로 이관해야 함.

2. 국가정보원에 대한 감독과 통제 강화 방안

1) 국회 정보위원회 외, 국회 소속 <전문가형 정보기관 감독기구>와 대통령 소속 <정보감찰관> 등 신설

<현황 및 문제>

국회의원들로 구성된 국회 정보위원회가 1차적인 감독기구로서 기능을 수행하지만, 전문성에는 한계가 있음. 앞서 본대로 국회 정보위원회를 전임 위원회로 변경하고 전문 보좌진의 지원을 받더라도, 4년마다 국회가 새로 구성되고 2년마다 상임위원회 위원이 변경됨에 따라, 정보위원회 구성에도 큰 변동이 생김.

그에 따라 정보위원들의 전문성이 축적되는데 한계가 있고, 감독자인 정보위원회와 감독대상인 정보기관 사이에 보유하고 있는 정보의 현격한 차이로 인해 정보위원회의 감독기능이 제대로 작동되는데는 한계가 있음.

<개선>

따라서 국회 정보위원회 산하에, 정보 및 인권분야 전문가로 구성된 <전문가형 정보기관 감독기구(옴부즈맨 등)>를 설치하여, 의원들로 구성된 정보위원회의 감독기능을 강력히 뒷받침해야 함.

또한 국회 소속 <전문가형 정보기관 감독기구>와 별개로, 대통령의 책임하에 국정원 등 정보기관의 활동의 적법성 등을 감독할 수 있도록 대통령이 국회의 동의 등을 받아 임명하는 정보감찰관 제도를 설치함.

이는 지난 2006년 3월에 당시 야당이었던 한나라당 소속 정형근 의원 등 19인이 발의한 <국가정보활동기본법안>에도 담겨 있던 내용임.

이들 국회 소속 <전문가형 정보기관 감독기구>와 대통령 또는 행정부 소속 <정보감찰관>은 △ 정보기관의 활동 과정에서 발생할 수 있는 위법 사항에 대한 조사 △ 정보기관의 운영개선에 관한 사항 조사, △ 국회 또는 국회 정보위원회가 요청한 구체적 사항 등에 대한 조사와 감사, △ 정보기관에 의한 인권침해를 당한 피해자의 진정 또는 일정한 요건을 갖춘 국민의 감사(감찰)청구에 따른 조사 활동을 상시 수행하도록 함. 아울러 이들 기관은 정기 감독보고서를 국회 정보위원회 또는 대통령에게 제출하고, 현안이 발생하였거나 조사를 요청받았을 경우에는 수시 감독보고서를 제출하도록 함.

이같은 <전문가형 정보기관 감독기구>와 감찰관형 정보기관 감독기구는 해외에서도 유사한 사례가 있음. △ 미국 중앙정보국 감찰관(IG-CIA), △ 호주 정보보안감찰관 IGIS, △ 캐나다 정보보안기관감찰실 OIG-CSIS, △ 캐나다 보안정보심의위원회 SIRC △ 벨기에의 상임 정보기관 심의위원회 Committee 등이 있음.

이를 위해 국회법을 개정하여 국회 소속 <전문가형 정보기관 감독기구>를 설치하는 규정을 신설하고, 국정원법 등을 개정하여 <정보감찰관>을 두는 규정을 신설하도록 함.

2) 국회 정보위원회의 전임화 및 보좌진의 지원 보장

<현황 및 문제>

국회에는 국정원 등 정보기관을 관할하는 정보위원회가 상임위원회 중의 하나로 설치되어 있음. 그러나 일반적인 국회 상임위원회와 달리 정보위원회는 ‘겸임’위원회로서 다른 상임위를 맡은 의원이 복수로 맡는 위원회에 해당함.

이로 인해 정보위원들의 전문성이 축적되지 못하고 다른 상임위원회에 비해 활동이 부실한 것이 객관적인 현실임. 특히 안보 또는 정보기관과 관련한 사건사고가 발생하였을 경우에만 국정원 등 정보기관으로부터 현안보고를 듣기 위해 반짝 모이는 것이 위원회 활동의 전부나 다름없음.

게다가 정보위원회 소속 의원들은 보좌진들의 도움도 제대로 받지 못하고 있음. 정보위원회에는 정보위원들(국회의원)만 참여하고 보좌진들은 배석할 수 없으며, 정보위원들이 검토할 국정원 관련 예결산 자료들 또한 보좌진들은 볼 수 없음.

다른 상임위원회 활동도 겸하는 의원들로 구성되는 겸임 위원회인만큼 국회의원들 개개인이 국정원 등 정보기관 활동을 제대로 검토할 수 있는 시간도 부족하고 전문적 보좌진의 지원도 제한을 받고 있기 때문에, 정보위원회의 감독기능이 충실해지기 어려운 상황임.

미국 의회(상원 및 하원)의 정보위원회의 경우 기밀취급인가를 받은 보좌진들의 지원을 받고 있으며, 독일 연방하원감독(통제)위원회(PKG)도 7인으로 구성된 사무국이 보조하고 있음. 영국 상·하원 의원들로 구성되는 정보보안위원회(ISC)는 기밀취급 인가를 받은 보좌진과 함께 보안이 유지되는 환경에서 회의를 갖는다고 함.

<개선>

따라서, 정보위원회를 전임 위원회로 변경하여 정보기관 감독에 집중할 수 있게끔 유도하고, 비밀유지 의무와 함께 기밀취급 인가권을 가진 보좌진들(개별 의원실 소속 또는 정보위원회 소속으로 함)이 정보위원회 회의에 배석하게 하고, 국정원 등이 제출하는 자료를 함께 검토할 수 있게끔 하여야 함.

3) 국회 정보위원회의 국정원 보유 자료 및 답변 요구권 강화

<현황 및 문제점>

현행 국정원법에 따르면 국정원은 정보위원회 또는 정보위원들의 자료제출이나 증언, 답변요구에 대해 1차로 거부할 수 있고, 그럼에도 정보위원회가 재차 요구하는 경우에는 국무총리의 소명을 붙여 재차 거부할 수 있음.

이로 인해 국정원이 마음만 먹으면 얼마든지 국회 정보위원들의 사실 확인을 불가능하게 할 수 있고 실제로 많은 경우가 발생한 것으로 알려졌다.

국회 정보위원들에게 정당한 사유가 있을 경우에는 비밀유지 의무를 부여하여 해결해야 함에도, 자료 확인이나 증언 또는 답변 청취 자체를 불가능하게 하는 제약은, 국회 정보위원회의 국정원 감독기능을 빈껍데기로 만드는 중요한 이유임.

물론 국가안전보장에 중대한 위협을 줄 수 있는 기밀사항에 대해 국정원장 등 정보기관이 자료 제출이나 답변 등이 어렵다고 말할 수 있는 기회를 보장하고 그 경우 국회 정보위원회가 숙고를 하는 것이 필요할 수 있음. 그러나 이런 절차를 두 번이나 거치게 하는 것은 국회의 역할을 지나치게 제한하는 것이고 국정원장의 자료제출 거부권을 남발하게 하는 배경이 될 수 있음.

<개선>

따라서, 자료제출, 답변 등 거부와 관련한 현행 국정원법 13조를 개정하여, 국정원장이 자료 제출이나 답변을 거부한 경우에 국회 정보위원회가 재요구를 의결하면, 국정원장이 반드시 응하도록 해야 함.

4) 정보위원회 회의의 지나친 비공개 개선

<현황 및 문제>

현행 국회법 54조의2에서는 정보위원회 회의는 공개하지 않는 것을 원칙으로 하고, 공청회 또는 인사청문회의 경우에만 정보위원회의 의결로 공개할 수 있도록 하였음.

현행 규정에 따르면 국정원 등 정보기관 관련 법령 심사나 개정에 대한 논의조차 비공개 대상이 되며, 실제로 지난 2015년~2016년에 열린 국회 정보위원회의 이른바 '테러방지법안'에 대한 심사도 비공개되었음. 국정원 직원의 불법행위에 대한 감찰 결과나 조사 현황을 확인하는 정보위원회 회의조차 국가안보를 위해 기밀로 유지해야 하는 사항이 아님에도 비공개되고 있음.

이같이 정보기관에 대한 사항 일체를 비공개로 보고 이를 원칙으로 규정하는 것은 지나친 비밀주의에 해당하고 국정원 등 정보기관의 전횡과 탈법행위를 부추기는 배경이 됨.

<개선>

따라서 국회법 54조의2를 개정하여 국가안보에 중대한 영향을 끼치는 것이 명백하다고 위원회가 의결한 경우에만 비공개하도록 하고, 소관 법령 심사 등 국가안보를 위해 기밀로 유지해야 할 것이 명백하지 않은 경우에는 반드시 정보위원회 회의를 공개하도록 개선해야 함.

5) 국정원 예산의 투명성 강화를 위한 국정원법 12조 개정 및

예산회계특례법 폐지

<현황 및 문제>

국정원의 예산은 크게 3가지로 국회에 제출되고 있음. △ 한 가지는 구성내역을 보여주지 않고 총액으로만 제시되며 그 또한 특수활동비로 분류되어 있는 본예산이며, △ 다른 한 가지는 경찰청 등 다른 기관의 예산에 포함되어 있는 “미리 기획하거나 예견할 수 없는 비밀활동비”, △ 나머지 한 가지는 국가안전보장 관련 업무를 수행하는 다른 기관들의 예산과 합산되어 기획재정부 예비비 예산에 포함되어 있는 “국가안전보장을 위한 활동에 소요되는 예비비”(예산회계에 관한 특례법)의 한 부분을 차지하는 국정원 예비비임.

우선 국정원 본예산을 총액으로만 제시하고 그 예산 총액 전부를 특수활동비로 분류하는 것을 가능케 하는 조항은 국정원법 12조 2항임. 이로 인해 국정원 본예산을 구성하는 항목 중 정보수집 활동에 직접 소요되는 비용 외에, 인건비 총액이나 운영경비 총액, 시설관련 총액 등은 전혀 알 수 없고 그에 따라 인건비의 증감나 운영경비의 증감 여부를 알 수 없음.

그런데 총액의 구성내역 중 일부가 드러난다고 하여 국정원의 정상적인 업무수행에 지장을 주거나 국가안보에 지장을 초래한다는 것은 근거없으며, 국정원을 지나치게 특별대우하는 것에 불과함. 이는 지나친 비밀주의임.

게다가 총액으로만 예산을 제시하게끔 허용하다보니 국정원 본예산은 모두 특수활동비로 분류되어 있어 지출증명의 의무를 면제받음. 특수활동비란 “기밀 유지가 요구되는 정보 및 사건수사, 기타 이에 준하는 국정수행활동에 소요되는 경비”임.

국정원의 인건비 총액이나 운영경비 총액같은 것조차 특수활동비로 보는 것은 특수활동비 개념을 확대 적용한 것으로 법률적 근거가 희박하고 예산지출의 적법성이나 타당성을 검증하는데 장애를 일으킬 수 있음. 이런 논리대로라면 특수활동비를 사용하는 다른 정부기관들(대통령경호실 등)의 예산 총액도 그 구성내역을 감추고 전액 특수활동비로만 제시해야 할 것임.

다음으로 “미리 기획하거나 예측할 수 없는 비밀활동비”를 다른 정부기관 들의 특수활동비같은 예산에 숨길 수 있도록 하는 국정원법 규정(국정원법 12조 3항)과 “국가안전보장을 위한 활동에 소요되는 (국정원) 예비비”를 다른 유사한 활동을 하는 정부기관의 예비비와 합쳐서 기획재정부 예비비에 편성하는 <예산회계에 관한 특례법>이 있음. 이 또한 지나친 비밀주의이며 국정원을 지나치게 특별대우하는 것임.

이로 인해 국정원 예산 총액 또는 예비비 총액 규모를 알 수 없음. 이런 예산을 국정원의 본예산에 포함시켜 그 총액 규모가 드러난다고 하여 국정원의 정상적인 업무수행과 국가안보에 지장을 초래한다고 우려하는 것은 과도함.

이런 예산편성 관행과 규정들은 국회의 정상적인 예결산 심의를 혼란스럽게 하고 왜곡할 소지가 많고, 국민의 정당한 알권리와 국가기관에 대한 예산감시를 저해하는 것임. 그에

반해 국정원에게 지나친 특권적 지위를 부여함으로써 국정원을 신비로운 조직으로 만드는 부작용만 발생시킴.

<개선>

따라서 △ 국정원의 예산을 총액으로만 제출하는 부분을 최소화하고 인건비 총액, 운영경비 총액 등은 예산서에 표시하도록 하고 무분별하게 특수활동비로 분류하지 않게끔 국가정보원법 12조 2항을 전면 개정하고, △ 국정원의 “미리 기획하거나 예측할 수 없는 비밀활동비” 또는 예비비를 기획재정부 등 다른 기관 예산에 편성할 수 있도록 한 국정원법 12조3항과 예산회계에 관한 특례법을 폐지하여 국정원 예산으로만 편성하도록 함.

예를 들어, 프랑스의 해외정보기관인 해외안보총국(DGSE)의 경우에는 연간 예산을 공개할 때 인건비, 운영비, 투자 지출을 따로 열거하며 승인된 특별 업무 활동 총액도 공개하고 있다고 함. 국내안보정보를 주로 관할하는 호주안보정보원(ASIO, Australian Security Intelligence Organisation)의 경우, 인건비, 물품비(재화 및 용역 포함), 감가상각/할부 상환 비용 등의 지출 범주별 소계를 포함하여 비공적 상제한 재정 보고서를 공개한다고 함.

6) 정보위원회의 예결산 심사 후 예결위 심사 면제조항 폐지

<현황 및 문제>

국회법 84조 4항에서는 국정원 소관 예산안과 결산, 국정원의 정보 및 보안업무 기획조정 대상부처 소관의 정보예산안과 결산에 대한 심사는 정보위원회 심사만 받으면 예산결산특별위원회에서의 별도 심사를 거치지 않도록 규정하고 있음

이 조항은 국정원 예산의 기밀성을 유지하겠다는 취지에 따른 것인데, 그 구체적 내용을 정보위원 외 예결위 소속의원들이 세부적으로 알게 하는 것을 제한하더라도, 정보위 단계를 거친 예산안나 결산심사안에 대한 질의나 재심사요청의 기회 자체를 박탈하는 등 국회의 예결산 심의권에 대한 과도한 제한임.

<개선>

따라서 국회법 84조 4항 등을 개정하여, 정보위 심사로 예결위 심사를 대체하는 것을 중단하고, 예결위에서 특별소위를 두어 국정원 관련 예산안과 결산을 심사하게 하는 방법 등으로 국회의 예결산 심의권과 국정원에 대한 국회의 감독권을 회복해야 함.

7) 직원에 대한 수사사실 및 결과의 통보

<현황 및 문제>

국가정보원직원법 23조 3항에서는 수사기관(경찰, 검찰 등)이 국정원 직원에 대해 수사를 시작한 때에는 지체없이 국정원장에게 통보하도록 규정되어 있음.

그러나 이른바 ‘국정원 댓글사건’을 수사했던 검찰 특별수사팀(팀장 윤석열)이 2013년 10월 17일에 국정원 직원 4명을 전격 체포해서 수사를 하려고 하자, 남재준 국정원장이 강하게 저항하는 일이 있었고 체포된 국정원 직원 4명을 석방시키는 일이 있었던 것처럼, 자칫 수사에 있어서의 밀행성을 저해하고, 국정원 차원의 조직적 방해에 직면할 수 있음. 특히 국정원 직원 1인의 일탈행위가 아닌 국정원 조직 차원의 공모나 직원들 다수가 연루되어 있는 사건일 경우에는 조직 전체 또는 특정 부서 차원에서의 범행관련 자료나 관계자를 은폐하거나 도피시키는 일도 발생할 수 있음.

즉, 이 조항은 국정원 직원이 알고 있는 국가기밀 사항의 보호 기능보다는 범죄의 은폐나 수사방해 용도로 악용될 가능성만이 있을 뿐임.

국가공무원법 83조 3항에서는 감사원과 수사기관이 국가공무원에 대해 조사나 수사를 시작한 때에는 그로부터 10일 이내에 소속 기관의 장에게 통보하도록 하고 있는데, 이 규정은 해당 공무원에 대한 징계절차 개시와 관련한 보충조항인데, 이와 비교해도 국정원의 경우 불필요한 특혜를 줄 이유가 없음.

<개선>

따라서 국정원직원법 23조 3항을 폐지하고, 국가공무원법 83조 3항 규정만 적용하도록 함.

8) 국정원의 직무범위 이탈시 처벌규정 명시

<현황 및 문제>

국정원의 직무범위가 국정원법 제3조를 통해 규정되어 있지만, 직무범위를 이탈해 국가안보와 관련없는 정치 및 사회현안 관련 정보를 국정원이 수집해도 처벌하지 못했음.

그나마 국정원법 제9조(정치관여 금지)를 통해 처벌할 수 있었던 경우도, 정당이나 정치단체의 결성 가입관련 행위, 선거와 관련한 행위, 특정 정당이나 정치인에 대한 지지 또는 반대의견 유포나 여론조성 행위 등이었음.

이로 인해 국정원법 제9조(정치관여 금지) 행위에 이르기 전의, 사회단체나 개개인에 대한 정보를 수집하고, 이러한 정보에 바탕하여 정부기관의 대응방향을 제안하는 행위는 사회적 지탄의 대상이 될 수는 있었지만 공식적인 처벌대상으로 삼는 데는 한계가 있었고, 고소고발 대상이 되지 못했음.

<개선>

따라서 국정원법에서 허용한 정보수집 범위를 넘어서는 정보수집행위를 할 경우, 형사처벌 조항을 두어 다시는 국내정치나 사회현안에 대한 정보를 수집하는 행위를 엄두도 내지 못하게 해야 함.