

NSL.1.30

■ 제81회 정책토론회 ■

안기부법 · 국가보안법  
개폐를 위한 대 토론회

- 일 시 : 1993년 11월 24일(수) 14 : 00
- 장 소 : 여의도 여성백인회관 강당

민 주 당  
정 책 위 원 회

서울특별시 영등포구 여의도동1번지  
(국회의원회관8층)

전 화 : 중앙당 711-2030-9  
정 책 실 788-2295, 2977  
FAX : 788-3350

☎150-702

NSL.1.30

민 주 당  
정 책 위 원 회

# 진행순서

◆ 진행순서

사회 : 고재득 민주당 정책실장

참여연대 인권 자료실		
등록일	분류기호	자료번호

- 개회
- 국민의례
  - 국기에 대한 경례
  - 애국가
  - 순국선열 및 민주열사에 대한 묵념
- 인사말
  - 이기택 민주당 대표최고위원
  - 이창복 전국연합 상위의장
- 토론진행 : 제정구 (민주당, 국회의원)
- ◇ 주제발표
  - 강수립 (민주당, 인권위원장)
  - 조용환 (민변, 변호사)
- ◇ 토론
  - 황인성 (전국연합, 집행위원장)
  - 곽노현 (민교협, 방송통신대교수)
  - 이승우 (경실련, 경원대교수)
- 보충질문 및 답변
- 방청객 질문 및 답변
- 토론정리
- 폐회 및 광고

목 차

● 인사말

이기택 대표 . . . . . 1  
이창복 상임의장 . . . . . 3

● 주제발표

민주당의 기본입장 (강수림 의원) . . . . . 7  
국가안전기획부법과 국가보안법 개폐에 대한  
촉구 의견 (조용환 변호사) . . . . . 21

● 토론요지

황인성 집행위원장 - 국가보안법·안기부법 완전 폐기해야 . . . . . 29  
곽노현 교수 - 국가보안법·안기부법, 역사적 정당성 상실 . . . . . 35  
이승우 교수

# 인 사 말

이 기 택 대표  
(민주당 최고대표위원)

오늘 우리 민주당과 민주사회를 위한 변호사모임, 전국연합이 공동으로 주최하는 안기부법, 국가보안법 개폐를 위한 대 토론회에 참석해 주신 발표자, 토론자와 악법개폐문제에 많은 관심을 갖고 방청석을 가득 메워주신 내외귀빈 여러분께 심심한 감사를 드립니다.

정부는 지난 2월 출범이후 신한국건설을 내세우면서 일련의 개혁조치들을 단행해 왔습니다.

사실 과거 정권하에서는 불가능했던 일들이 상당부분 이루어진데 대해서는 긍정적인 평가를 하지 않을 수 없을 것입니다.

그리고 저와 민주당은 새로운 여·야관계, 새로운 정치질서의 정립을 위해 국정의 동반자적 입장에서 지난 6월, 10대 청산과제, 10대 개혁과제의 우선적 실시를 제의한 바도 있습니다.

그러나 최근 정부·여당의 개혁과정을 살펴보면 개혁이 일과성으로 끝나지 않을까 하는 걱정스러운 마음을 금할수가 없습니다.

정부는 12·12군사쿠데타, 울곡사업비리, 김대중선생 납치사건 등 과거 부정과 비리의 진상을 규명하고 새로운 출발을 하고자 하는 우리당의 요구를 외면하거나, 누구는 잡아넣고 누구는 봐주는 식의 원칙도 형평성도 없는 사정작업을 하는 등 개혁이 용두사미로 되어 구호만으로 끝날 가능성이 농후해졌습니다.

진정한 개혁은 단순히 대통령이 국민에게 베푸는 시혜적 차원이 아니라 광범위한 국민여론을 수렴하여 국민적 합의의 기초위에 추진되어야 하는 것입니다.

따라서 개혁의 지속적 추진을 위해 국민대표기관인 국회에서 야당의 비판적 의견도 수렴하여 법적 제도적 토대를 마련하는 것이 중요한 것입니다.

# 인 사 말

이 창복 민주주의민족통일전국연합 상임의장

민주주의를 실현하고 조국을 통일하기 위한 우리들의 자난한 노력이 채 열매를 맺기도 전에 벌써 한해가 저물어 갑니다. 아쉬운 것은 알맹이를 채우고 흡족했던 것은 결실을 잘 맺으며 실속있는 마무리를 해야겠습니다. 더욱 더 성숙한 모습으로 좀더 짜임새있는 편제로 민중들의 가슴속에 다가갈 준비가 필요한 시기입니다.

사정을 앞세운 개혁과 비정상을 정상으로 돌려놓는 몇가지의 충격적인 조치가 국민들의 가슴을 시원하게도 하고 독재의 잔재를 쓸어 버리는 듯도 했습니다. 금융실명제의 실시가 전격적으로 발표됐을 때에는 당장이라도 경제민주화가 실현되고 지하경제가 근절되어 민중들의 삶을 보다 풍부하게 할 수 있다는 기대감이 우리들을 설레게 했습니다. 희망과 기대, 실망과 허탈이 교차되며 지낸 몇개월이었습니다.

하지만 이제는 분명하게 지난 세월을 평가하고 우리의 등지를 확실하게 틀어야 하겠습니다. 지금 민주당과 전국연합이 공동으로 준비하고 대안을 모색하는 국가보안법과 안기부법 개폐에 대한 공청회 역시 우리의 전망을 확실히 하고 근본적인 개혁을 촉구하는 일환으로 자리잡아야 할 것입니다.

얼마전 민주당 이부영의원의 폭로에서도 밝혀졌듯이 아직도 우리 사회의 일각에는 민주주의를 저해하고 조국의 통일을 가로막는 세력과 법, 제도가 엄존합니다. 일반인의 상식으로는 도저히 용납할 수 없는 반민족적이고 반역사적인 범죄가 버젓이 몇명 권력자의 손에 의해 저질러 지고 있습니다. 천만 이산가족의 아픔을 조금이라도 달래줄 수 있는 방안이 서로간의 양보에 의해 마련되었음에도 그것이 자신의 기득권을 유지할 수 없다고 판단했을때는 대통령의 훈령조차도 거부하고 조작할 수 있는 세력이 아직도 이 시대에 엄존하고 있습니다. 학자를 우두머리로 치장하고 아직도 공작정치는 물론, 자신의이익을 민족의 이익보다 먼저 생각하고 행동하는 반역사적인 집단, 안기부가 아직도 역사를 좌우하고 있습니다.

컴퓨터를 이용하여 자신의 진보적인 사상을 공유, 확산하고 서로의 견해를 주고받는 젊은이들이 국가보안법이라는 굴레에서 신음하고 있는 사회가 바로 우리가 숨쉬고 있는 대한민국입니다. 문민정부라는 화려한 구호속에 신한국, 신농정, 신외교가 사회의 신드롬처럼 퍼져있는 이곳에서 버젓이 구시대 군사독재의 잔재인 국가보안법과 안기부가 여전히 판을 치고 있는 대한민국에서 우리는 살아가고 있습니다.

이러한 개혁을 위한 제도적 장치로서 가장 중요한 것은 말할 것도 없이 개혁 입법인 것입니다. 특히, 안기부법과 국가보안법은 반민주악법의 대명사로서 과거 군사독재정권을 유지하는 도구로써 인권을 유린하는데 악용되어 왔는데, 이것을 그대로 두고서 어떻게 개혁을 하겠다는 것입니까?

정부는 안기부에 대해서 정치사찰금지, 기구축소, 인원재배치 등을 통해 안기부의 새로운 위상을 정립하기 위해 애는 쓰고 있으나 안기부법을 개정하여 제도적으로 뒷받침하려는 노력을 전혀 보이지 않고 있습니다.

이제 새시대를 맞아 안기부법을 개정하고 예산회계특례법을 폐지하여 안기부의 수사권폐지, 안기부의 전직원의 정치활동 금지, 국회정보위원회에서 안기부에 산의 실질적 심사 등을 추진함으로써 안기부를 순수한 대외정보기관으로 탈바꿈시켜 국민에게 봉사하고 국민으로부터 사랑받는 기관으로 만들어야 할 것입니다.

그리고 현행국가보안법은 지난 91년 5월 10일 제154회 임시국회에서 국회의 토론과 표결절차도 없이 민자당에 의해 일방적으로 날치기 통과된 법입니다.

독소조항은 그대로 유지한채 고치는 시늉만 한 것인데도 불구하고 실제로 그 폐해를 시정하려는 노력을 전혀 보이지 않고 있습니다.

김영삼대통령 자신도 과거 야당총재시절 주장했듯이 냉전시대의 유물인 국가보안법은 폐지되고 새로운 모습으로 거듭나서 개방과 교류의 시대에 융통성 있게 대응해야 할 것입니다.

아무쪼록 오늘 이자리에서 안기부법과 국가보안법의 문제점에 대해 활발한 토론을 함으로써 국회의 악법개폐 작업에 가일층 박차를 가할 수 있게 되기를 바랍니다.

감사합니다.

이제는 비정상을 정상으로 비상식을 상식으로 돌려 놓아야 합니다. 그 과정이 여론과 민심을 악용하여 자신의 허약한 권력기반을 다지기 위한 정적의 숙청으로 국한되어서는 안됩니다. 악의 근본적인 부분을 사회에서 영원히 격리시켜야 합니다.

국가보안법은 폐지되어야 하고 안기부는 문을 닫아야 합니다. 국가보안법과 안기부는 냉전시대의 유물로 민주와 통일을 가로막고, 인권유린의 근원이기 때문에 전면적으로 폐지되고 철폐되어야 합니다. 전국연합은 국가보안법의 조항을 수정하거나 대체법률을 만드는 것에 대해서도 반대하고 안기부의 축소나 수사권폐지를 통해 안기부를 존속시키려고 하는 것에 반대합니다. 이는 몇몇 조항과 부분을 수정한다고 하더라도 근본적으로 화해와 통일의 시대에는 위배되기 때문입니다.

문민정부가 진정한 국민의 정부로 거듭나기 위해서는 반드시 이 사회에서 해결해야 할 몇몇 과제가 존재합니다. 그 가운데서도 국가보안법의 철폐와 안기부의 해체는 반드시 이루어져야 할 문민정부의 기본과제입니다.

지금까지 우리는 국가보안법의 철폐와 안기부의 해체를 위해 줄기차게 투쟁해 왔습니다. 지금 이자리도 투쟁의 연장선상이라 생각합니다. 우리가 서로 힘을 합치고 노력하는 과정에서 반드시 최대의 악법인 국가보안법과 악법의 집행기관인 안기부는 반드시 해체되고야 말 것입니다. 우리 모두 그 순간까지 힘차게 전진합시다.

주제발표

# 민주당의 기본입장

강 수 림 의원 (민주당)

## I. 민주당의 국가안전기획부법개정안의 주요골자

가. 명칭을 국가정보처(이하 "정보처"라 한다)로 함(안 제1조)

나. 정보처의 지위

- 정보처는 대통령에 소속하며 대통령의 지시, 감독을 받도록 하되(안 제2조 제1항),
- 정보처는 국가정보정책과 보안업무에 관한 기본계획의 수립 및 그 시행에 관한 사항과 정보 및 보안업무에 대한 조정·감독에 관한 사항에 관하여 대통령이 의장으로 있는 국가안전보장회의의 조정·감독을 받도록 함(안 제2조제2항)

다. 정보처의 직무범위

- 정보처의 직무를 다음과 같이 규정함(안 제3조)
  1. 대외정보(대북정보와 산업기술정보를 포함한다), 대공정보, 방첩정보, 대정부전복정보의 수집·판단·배포
  2. 국가기밀에 속하는 문서, 자재, 시설 및 지역에 대한 보안업무
  3. 제1호 및 제2호의 업무에 관한 정책수립자료의 종합·평가와 국가안전보장회의에 제출하는 정보 및 보안기본계획의 기획안 작성
  4. 정보처 직원의 범죄중 직무수행중의 범죄에 대한 수사
- 이는 현행법이 규정하는 직무에 다음과 같은 변경을 가한 것임(법 제2조 참조)

- (1) 수사권을 폐지함.
- (2) 정보수집권에서, 해외 산업기술정보가 명시됨.

- (3) 정보 및 보안업무의 조정·감독권을 상위기구인 '국가안전보장회의'에 이관하고, 이에 따라 안전기획부 산하기관인 '정보조정협의회'가 폐지됨.
  - 그 결과, 안전기획부의 각 행정기관에 대한 조정관계도는 법적근거가 상실되고, 각급 기관에 대한 보안감사는 '국가안전보장회의'의 권한으로 이관됨(국가안전보장회의법개정법률안 별도제출)
- (4) 직원에 대한 수사권이 "직무와 관련된 범죄"에서 "직무수행중의 범죄"로 축소됨.

#### 라. 정보처의 조직

- 정보처에 처장과 차장 및 실·국·과를 두되, 직무수행상 필요한 경우에는 차장을 2인이상 둘 수 있도록 함(안 제4조제1항)
- 이는 해외산업기술 정보담당등 직무분야별 차장제를 둘 수 있게 한 것임.
- 실·국·과의 설치와 분장사무 및 직원의 정원은 대통령령으로 정하도록 함(안 제4조제2항)
- 현행법은 안전기획부의 조직은 부장이 정하도록 하고 있음(법 제3조제1항)
- 지부설치는 허용하지 아니하되, 다만 정보처의 직무수행상 특히 필요하다고 인정되는 특별시·직할시·도의 일부에 대통령이 한시적으로 지부설치를 할 수 있도록 함(안 제4조제3항)
- 현행법은 안전기획부는 필요한 지역에 지부를 둘 수 있도록 규정하고 있고, 주요시단위까지 출장소가 설치됨(법 제3조제2항)

#### 마. 처장, 차장과 기타직원의 지위

- 처장과 차장은 대통령이 임명하고, 실·국장은 처장의 제청에 의해 대통령이 임명토록 함(안 제5조제1항)
- 처장은 국무위원급, 차장은 차관급으로 함(안 제5조제4항)
- 처장, 차장이외의 직원인사에 관하여는 국가공무원법을 적용하되,
- 정보처직원의 특수한 근무조건에 필요한 범위내에서 직원의 임용, 교육훈련, 보수 또는 신분보장에 관하여 법률로 특례를 규정할 수 있도록 함(안 제5조 제5항 ▲정보처직원법에서 규정할 사항)

#### 바. 겸직금지

- 처장, 차장 및 실·국장은 다른 직을 겸임할 수 없도록 함(안 제6조)
- 현행법은 안전기획부장, 차장과 기획조정실장만을 겸직금지 대상으로 규정하고 있으나, 겸직의 폐단이 노정되고 있고 정보처 직원의 전문화를 위하여 겸직금지 대상을 실·국장까지 확대함(법 제7조)

#### 사. 예산의 실질심사(안 제9조)

- 정보처를 예산회계법 제29조의 규정에 의한 독립기관으로 함.
- 정보처의 세출예산 요구는 그 관·항을 국가정보처비와 정보비를 구분하여 총액으로 하되, 그 산출내역과 예산회계법 제31조에 규정한 예산안의 첨부서류를 국회정보위원회에 제출토록하여 실질심사토록 하고, 국회정보위원회는 예산의 증감을 국가정보처비 증감액과 정보비 증감액으로 구분하여 국회에결위에 제출토록 하며 정보처의 예산 내역은 공개할 수 없도록 하여, 예산의 실질심사와 정보활동의 비밀보장을 양립토록 함(국회정보위 설치를 규정한 국회법개정안 별도제출)
- 안전기획부의 세출예산중 미리 기획하거나 예견할 수 없는 '비밀활동비'는 예비비 명목으로 총액으로 다른 기관의 예산에 계상할 수 있도록 하되, 이 또한 국회정보위원회에 심의자료를 제출하도록 함.
- '예산회계에관한특례법'은 폐지함(안 부칙 제2조)
- 위 법은 "국가안전보장을 위한 활동에 소요되는 예비비"는 그 사용과 결산을 총액으로 하여
- 경제기획원 소관으로 하도록 규정하고 있는데, 그 예비비의 정의가 애매모호하고 시행령을 보면 정보활동비, 수사활동비, 기밀에 속하는 군시설과 장비의 보강 및 이에 수반되는 경비까지 포함시켜 규정하고 있어서 특례의 범위가 너무 광범위하므로 위 법을 폐지하고, 미국 CIA의 경우와 같이 미리 기획하거나 예견할 수 없는 '비밀활동비'만을 예비비 명목으로 타기관의 예산에 계상할 수 있도록 한 것임.

#### 아. 국회에서의 증언, 답변등(안 제10조)

- 처장, 차장 및 기타직원은 국회본회의와 국회정보위원회 및 국회예산결산위원회 또는 국정조사위원회의 국정조사나 감사원의 감사에서 자료의 제출, 증언 또는 답변을 원칙적으로 거부할 수 없도록 함.
- 다만, "군사, 외교, 대북관계의 국가기밀로서 국가안위에 중대한 영향을 미치는 국가기밀사항"이라는 처장의 소명이 있는 경우에는 이에 속하는 자료의 제출, 증언 또는 답변을 거부할 수 있게 하되, 이 경우 국회본회의 또는 소관위원회는 국무총리의 소명을 요구할 수 있으며 국무총리가 7일 이내에 이를 소명하지 아니하는 경우에는 자료의 제출, 증언 또는 답변을 거부할 수 없도록 함.
- 처장은 국가기밀에 속하는 사항에 관한 자료와 증언 또는 답변에 대하여 이를 공개하지 아니할 것을 요청할 수 있도록 함.



- 증언·답변거부의 사유가 되는 '국가기밀'의 모호성에 유의하여, 이 법에서 '국가기밀'이라 함은 국가의 안전에 대한 중대한 불이익을 회피하기 위하여 한정된 인원에게만 지득이 허용되고 다른 국가 또는 집단에 대하여 비밀로 할 사실, 물건 또는 지식으로서 법령에 의하여 국가기밀로 분류된 사항에 한정된다고 규정함.
- 현행법은, 안전기획부장은 국회의 예산심사 및 국정조사와 감사원의 감사에 있어서 국가기밀에 속하는 사항에 대하여는 자료제출, 증언·답변을 거부할 수 있게하고 있음(법 제11조)
- 개정조항은 「국회에서의증언·감정등에관한법률」 제4조와 같은 내용임.

#### 자. 회계검사 및 직무감찰의 보고(안 제11조)

- 처장은 매년 1회이상 그 책임하에 소관예산에 대한 회계검사와 직원의 직무수행에 대한 감찰을 행하고, 그 결과를 대통령과 국회정보위원회에 보고하도록 함.

#### 차. 정치관여죄 신설(안 제15조 및 제7조)

- 처장, 차장 및 기타직원은 정당 기타 정치단체에 가입하거나, '정치활동에 관여하는 행위'를 할 수 없게 하고, 이에 위반하는 때에는 10년이하의 징역과 10년이하의 자격정지에 처하도록 함(안 제15조제1항)

- '정치활동에 관여하는 행위'의 개념을 아래와 같이 명백히 규정함(안 제7조 제3항)

1. 정당이나 정치단체의 결성 또는 가입을 지원하거나 방해하는 행위
2. 특정정당 또는 특정정치인에 대하여 지지 또는 반대하는 의견을 유포하거나 또는 이러한 여론을 조성할 목적으로 특정정당 또는 특정정치인에 대하여 찬양 또는 비방하는 내용의 의견 또는 사실을 유포하는 행위
3. 특정정당 또는 특정정치인을 위하여 기부금모집을 지원하거나 방해하는 행위 또는 공공자금을 이용하거나 이용하게 하는 행위
4. 특정정당 또는 특정인의 선거운동을 하거나 선거관련대책회의에 관여하는 행위
5. 소속직원이나 타기관 공무원에 대하여 제1호 내지 제4호의 행위를 하도록 요구하거나 위 각 호의 행위와 관련하여 보상 또는 보복으로써 이익 또는 불이익을 주거나 이를 약속 또는 고지하는 행위

- 정보처는 정당 기타 정치단체를 내사할 수 없도록 하되, 직무수행상 정당 기타 정치단체에 대한 내사가 불가피한 경우에는 미리 대통령의 승인을 받도록 하고, 이에 위반한 자는 5년이하의 징역 또는 5천만원이하의 벌금에 처하도록 함(안 제15조제2항)

#### 카. 직권남용죄의 신설(안 제16조 및 제8조)

- 처장, 차장 및 기타직원은 법률에 의한 절차에 의하지 아니하고 사람을 체포 또는 감금하거나 다른 국가기관이나 단체 또는 사람으로 하여금 의무없는 일을 하게 하거나 사람의 권리행사를 방해할 수 없도록 하고, 위반시 10년이하의 징역과 10년이하의 자격정지에 처하도록 함(안 제16조제1항)

- 처장, 차장 및 기타직원은 법률에 규정된 직무의 범위를 넘어 그 직권을 행사할 수 없도록 하고, 위반시 5년이하의 징역 또는 5천만원이하의 벌금에 처하도록 함(안 제16조제2항)

#### 타. 국가기밀누설죄등의 신설(안 제17조)

- 처장, 차장 및 기타직원이나 이러한 직에 있었던 자가 그 직무상 지득한 국가기밀을 공개 또는 누설한 때에는 10년이하의 징역과 10년이하의 자격정지에 처하도록 함(안 제17조제1항)

- 처장, 차장 및 기타직원이나 이러한 직에 있었던 자가 그 직무상 지득한 다른 사람의 사생활의 비밀을 공개 또는 누설한 때에는 5년이하의 징역 또는 5천만원이하의 벌금에 처하도록 함(안 제17조제2항)

#### 파. 경과조치(안 부칙 제3조)

- 이 법 시행당시 안전기획부의 부장, 차장은 이 법에 의한 정보처의 처장, 차장으로 보며 이 법 시행당시 안전기획부가 수사중인 사건중 안전기획부직원의 직무수행중의 범죄사건을 제외한 나머지 사건은 이 법 시행일로부터 1월내에 다른 국가수사기관에 인계하여야 하며, 정보처는 위 기간중 해당사건의 수사종결을 위한 사항에 한하여 수사할 수 있도록 하고,
- 정보처는 국가안전보장회의법개정에 의하여 국가안전보장회의 사무처에 정보 및 보안업무의 조정·감독기구가 설치될 때까지 정보 및 보안업무의 조정·감독을 행하도록 함.

하. 다른 법률과의 관계(안 부칙 제4조)

- 이 법 시행당시의 정부조직법 기타의 법령중 “국가안전기획부”는 “국가정보처”로, “국가안전기획부장”은 “국가정보처장”으로 보도록 함.

안기부법 관련 쟁점 비교

항 목	정 부 ( 민 자 당 )	민 주 당
1. 기본원칙	○ 안기부에 수사권과 정보기획 조정권을 함께 인정하는 현행법의 골격유지	○ 기본권 침해에 앞장서 온 안기부를 국가정보처로 하고, 국가안전보장을 위한 정보수집에 전념할 수 있도록 전면 개정
2. 수사권	○ 국가보안법상의 모든 범죄에 대한 수사권을 인정하는 현행법 유지	○ 정보처직원의 직무집행중의 범죄외에 일반적 수사권 폐지
3. 정보기획 조정권	○ 정보조정권은 그대로 유지한 채 정보조정협의회 규정만 삭제하여 비공식적으로 정보기획조정권의 행사를 가능하게 함으로서 오히려 개악	○ 안기부의 정보기획 조정권, 안기부내의 정보조정협의회를 폐지하고, 국가안전보장회의가 정보조정감독, 보안감사
4. 지부설치	○ 필요하면 언제 어디에나 지부를 설치할 수 있는 현행법 유지	○ 필요한 경우 대통령이 특별시, 직할시, 도에 한시적으로 설치
5. 정치활동 금지	○ 전 직원의 정치활동을 금지하되 그 범위를 좁게 해석함으로써 정치사찰 방지 곤란	○ 전 직원의 정치활동은 정치관여죄로 엄중처벌하되, 불가피한 경우 대통령의 승인하에 정당·정치단체 내사 가능
6. 예산회계	○ 세출예산의 요구는 총액으로만 하고 필요하면 언제든지 타 기관의 예산에 계상할 수 있는 현행법 유지	○ 국회 정보위원회에서 안기부 예산을 실질심사하되 비공개

항 목	정 부 ( 민 자 당 )	민 주 당
7. 국회증언	○ 국가안전보장에 중대 영향을 미치는 국가기밀사항은 사유를 소명하고 증언·답변 거부가능	○ 군사, 외교, 대북관계의 국가기밀로서 국가안위에 중대영향을 미치는 국가기밀은 소명후 거부할 수 있도록 함으로써 거부가능한 국가기밀의 범위를 축소

II. 민주당의 민주질서보호법안의 주요골자

1. 명칭

「민주질서보호법」으로 함.

2. 목적(안 제1조)

이 법은 헌법의 민주적 기본질서를 보호하기 위하여 헌법의 민주적 기본질서를 폐기하려는 선동·선전의 규제를 중점을 두고, 국가의 존립에 대한 폭력적 침해는 형법에 규정을 두고 있기 때문에 이를 보완하는 기술적 규정만을 둔다.

- 「헌법의 민주적 기본질서」에 대하여는 안 제3조제3항 참조
- 이러한 이유로 명칭을 「민주질서보호법」으로 한 것임.

3. 「반국가단체」, 즉 북한만을 대상으로 하여 북한을 이롭게 하는 행위를 처벌하는 국가보안법의 기형적 골격을 ‘국가의 안전’, 즉 대한민국의 안전에 대한 침해행위 처벌하는 골격으로 정상화 함.

- ‘국가의 안전’은 국가의 존립에 대한 폭력적, 물리적 침해이외에 민주법치 국가의 체제인 「헌법의 민주적 기본질서」에 대한 안전을 포함하는 개념으로 정의함(안 제3조제3항)

○ 국가보안법 제2조의 '반국가단체' 규정을 폐지하고, 대한민국의 안전을 침해하는 활동을 하는 국가나 집단, 즉 '적대적 국가 또는 집단'의 개념을 도입하여 우리나라의 법체계가 남북관계의 변화를 수용할 수 있게 하면서 국가의 안전을 보호할 수 있도록 함(안 제3조제2항)

○ 국가보안법의 "반국가단체" 개념은, "정부를 참칭하거나 국가를 변란할 것을 목적으로 하는 집단"으로서 북한이 적대관계를 해소하여도 항구적으로 "정부를 참칭하는 반국가단체"로 있게 되기 때문에 ▲ 남북관계의 변화를 수용할 수 없어서 헌법 제4조에 규정한 평화적 통일정책추진에 장애가 되며, ▲ 북한이 「반국가단체」이자 교류협력의 동반자가 되어 법체계에 모순과 안보의식의 혼란을 초래하고, ▲ "반국가단체"의 "국가변란" 개념의 모호성으로 무수한 인권시비를 야기할뿐, 이를 존치할 아무런 실이 없음.

○ 이 법의 '적대적 국가 또는 집단' 개념은 "대한민국의 안전을 침해하는 활동을 하는 국가 또는 집단"을 말하며, 여기에서의 '집단'은 "대한민국이 국가로 승인하고 있지 아니하나, 사실상 국가체제를 구비하고 있는 집단이나 국제사회에서 사실상 국가적 존재로서 활동하고 있는 국가에 준하는 집단"을 말하므로(안 제3조제2항), 북한이 적대관계를 해소하지 아니하면 '적대적 집단'에 해당하여 이 법의 해당규정이 적용되고 적대관계가 해소될 경우에는 그 밖의 국가 또는 집단에 해당하여 사실상으로는 국가와 동일한 취급을 받게 되어 남북관계의 변화를 수용할 수 있게 됨으로, 현재 발생하고 있는 법체계의 모순과 안보의식의 혼란을 종식시키고 평화적 통일정책을 추진할 수 있으며, 이 법은 북한만을 대상으로 하는 법이 아니라 북한을 포함한 모든 국가 또는 집단으로부터의 대한민국의 안전을 지키는 법이 됨.

○ 세계각국의 안보법규는 적국뿐 아니라 다른 국가 일반으로부터도 국가의 안전을 보호하고 있음(간첩죄의 예)

#### 4. 국가보안법 제3조 '반국가단체구성등의 죄'를 폐지함.

○ '반국가단체구성등의 죄'는 '국가변란'이라는 모호한 개념을 사용하고 있어서 지금까지 무수한 인권시비를 야기하여 왔음.

○ '반국가단체' 개념이 '적대적 국가 또는 집단'의 개념으로 대체되고, '반국가단체 구성등의 죄'는 폭력적 국가전복활동의 경우는 형법의 내란죄 또는 군형법의 반란죄로 규제되고 비폭력적 국가전복활동의 경우는 '민주질서위해의 죄'의 단체결성죄로 규제하게 됨(안 제5조제2항)

#### 5. 국가기밀탐지·수집등의 죄(안 제4조)

국가보안법의 폐지에 따라 북한을 위한 간첩을 처벌할 법적근거를 명확히 할 필요가 있고, 적대국이 아닌 일반외국을 위한 간첩도 처벌하기 위한 규정임.

○ 미국, 서독등 외국의 형법은 변전하는 국제정세에 대비하여 모든 외국과 그 중개인을 위한 간첩을 처벌하고 있음.

(1) 적대적 국가 또는 집단을 위하여 국가기밀을 탐지·수집·전달·중개하거나 누설한 자 또는 이러한 행위를 방조한 자는 사형, 무기 또는 7년 이상의 징역에 처함(안 제4조제1항)

○ 형법의 간첩죄와 동일한 형을 규정

(2) 제1항이외의 국가 또는 집단을 위하여 제1항에 규정하는 행위를 한 자는 무기 또는 5년 이상의 징역에 처함(안 제4조제2항)

○ 일반외국을 위한 간첩에 대한 규제조항으로서, 형법의 간첩죄 법정형을 하향조정

(3) 미수범 처벌(안 제4조제3항)

(4) 예비·음모 및 선동·선전 처벌(안 제4조제4항·제5항)

○ 신설된 제2항 간첩죄의 예비·음모등은 형법의 법정형을 하향조정

(5) '국가기밀'의 개념을 규정하여 남용을 방지함

○ 이 법에서 '국가기밀'이라 함은, 국가의 안전에 대한 중대한 불이익을 회피하기 위하여 한정된 인원에게만 지득이 허용되고 다른 국가 또는 집단에 대하여 기밀로 하여야 할 사실, 물건 또는 지식을 말한다(안 제3조제4항)

#### 6. 민주질서위해의 죄(안 제5조)

○ 국가보안법 제7조 '반국가단체 찬양·고무·동조죄'를 폐지하고, '민주질서위해의 죄'를 신설함.

○ 국가보안법 제7조 '반국가단체 찬양·고무·동조죄'는 '반국가단체의 개념 중 "국가변란", "찬양", "고무", "동조" 등 그 내용이 모호한 개념을 사용하고 있어서 헌법의 죄형법정주의에 위배되고 남용의 소지가 농후할 뿐더러, '반국가단체, 즉 북한이나 그 구성원의 활동은 비록 그 내용이 사실이라 해도 이를 찬양하거나 동조하면 처벌되므로 국민일반의 발언을 통제하고 언론의 사실보도나 역사의 기술까지 처벌대상이 되게 하는 문제점이 있음.

○ '민주질서위해의 죄'는 다음과 같이 이러한 문제점을 해소함.

① '국가의 안전을 침해할 목적으로' 다음 각 호의 행위를 한 자는 7년이하의 징역 또는 금고에 처함(안 제5조제1항)

- 여기에서 '국가의 안전을 침해할 목적'이라 함은 대한민국의 존립에 대한 물리적, 폭력적 공격의 목적 또는 헌법의 민주적 기본질서를 폐기하려는 목적을 말한다(안 제3조제1항)

1. 헌법의 민주적 기본질서를 폐기할 것을 선동·선전하여 국가의 안전을 위해하는 행위(안 제5조제1항제1호)

- 여기에서 "헌법의 민주적 기본질서를 폐기한다"함은 헌법의 규정중 다음의 원칙과 제도의 전부 또는 일부를 폐지하거나 불법적 방법으로 그 효력을 상실하게 하는 것을 말한다고 규정하여 그 개념을 명확히 함(안 제5조제3항)

(1) 국민의 보통·평등·직접·비밀선거에 의하여 국민대표기관으로서의 국회를 구성하고 정부를 선택하는 국민의 권리

(2) 입법권의 국민대표기관으로서의 국회에의 귀속

(3) 입법의 헌법에의 기속과 행정 및 사법의 법률에의 기속

(4) 의회제도에 따르는 반대당의 형성과 그 실행에 대한 국민의 권리

(5) 사법권의 독립

- 이 규정은 서독형법을 참고한 것으로서, 5개 제도중에 재산권과 시장경제 원칙을 규정하지 아니한 것은 민주법치국가의 원리를 인정하는 민주사회의 정당활동을 보장하려는 데 취지가 있음(서독 제92조 및 제86조)

2. 대한민국의 주권을 부인하거나 허위의 사실로 적대적 국가 또는 집단의 활동을 선전하여 국가의 안전을 위해하는 행위(안 제5조제1항제2호)

- 북한이나 그 구성원의 활동에 관한 진실한 보도와 역사기술은 처벌대상에서 제외되며 대한민국의 안전을 침해할 목적으로 행하는 대한민국의 주권 부인행위와 허위사실로 북한의 활동을 선전하여 국가의 안전을 위해하는 행위만 처벌대상이 됨.

- 서독형법은 위헌선언된 정당과 그 대체조직, 헌법상의 질서에 반하여 금지된 결사의 목적을 위하여 활동하는 동독정부나 그 기구의 선전수단을 규제하고 있음(서독형법 제86조제3호)

① 제1항에 규정된 행위를 목적으로 하는 단체를 결성하거나 그 정을 알고 이에 가입한 자는 1년 이상의 유기징역 또는 유기금고에 처함(안 제2항)

② 미수범 처벌(안 제3항)

③ 예비·음모 처벌(안 제4항)

7. 적대적 국가등의 지령을 받은 자의 범죄와 이를 자진지원하는 범죄에 대한 형의 가중 규정(안 제6조, 제7조)

○ 국가보안법 제4조 '목적수행죄'와 제5조 '자진지원죄'에 대응하는 규정들임.

○ 국가보안법의 위 죄와 다른점은 선택범으로 규정된 점('대한민국의 안전을 침해할 목적'과 '대한민국의 안전을 침해하는 것을 지원할 목적'을 추가) '국가보안법 제4조제6호 후단의 '허위사실 날조·유포죄'가 폐지된 점 '자진지원죄'의 경우 형을 감경할 수 있도록 한 점 등임.

○ 이러한 규정들은, 단순히 형을 가중하는데 목적이 있는 것이 아니라, 이른바 무장간첩 등의 정치목적 테러행위(살인, 방화, 폭발물사용, 시설파괴등)와 경제질서 교란행위(통화위조, 유가증권위조등) 등을 다른 일반의 형법범죄와 구분하여 처리하려는 목적에서 규정된 것으로서 다른 법률에서 이 규정들을 인용하고 있고, 그 범죄의 성격상 남용의 소지가 없기 때문에 존치하는 것임.

8. 남북교류를 안보범죄로 규정하는 조항들, 즉 국가보안법제5조제2항의 금품수수죄, 제6조 잠입·탈출죄, 제8조 회합·통신죄 등을 폐지함.

○ 무단입북·경제교류 등은 '남북교류협력에관한법률'에서 벌칙을 두어 처벌하고 있고(남북교류협력에관한법률 제27조, 제28조) 안보범죄를 목적으로 하는 잠입·탈출, 이를테면 간첩목적의 북한왕래 등은 그 범죄의 미수나 예비로 처벌되는 것이므로 남북교류 자체를 안보범죄로 별도 규정할 필요는 없음.

○ 국가보안법의 남북교류처벌규정은 ▲폐쇄사회적 안보관을 법제화한 것으로서 이미 개방사회가 된 우리 현실에서 안보에 도움이 안되고, ▲평화통일정책(헌법 제4조에 근거)에 배치되어 정부의 북방정책 실천행위가 국가보안법상의 범죄로 인식되어 국민의 안보의식에 혼란을 야기함으로써 안보법규 전체의 규범적 기능을 상실시켜서 안보의식의 해이를 초래하고 있으며, ▲남북교류행위는 그 행위의 성질상 그 자체가 안보를 침해하는 행위는 아니고 다만 남북교류의 질서를 어지럽히는 행위일 뿐이므로 '남북교류협력에관한법률'에 벌칙을 두어 처벌하는 것이 타당함.(출입국관리법, 여권법의 벌칙과 비교)

9. 국가보안법 제9조의 '편의제공죄'와 제10조의 '불고지죄'를 폐지함.

○ 수사편의를 위해 설치되었던 규정들임.

○ '편의제공죄'는 공동정범이나 방조범으로 처벌되는 행위로서 중복 규정이고, 오히려 본범보다 형이 중한 경우가 있어 불합리함.

- '불고지죄'는 준법정신의 기반이 되는 인륜을 해하고, 본법의 범죄를 확신하게 되는 경우는 대개 공범이 성립되고 확신이 없는 경우에는 무고가 성립되며, 신고장려는 보상금 규정으로 충분함.

10. 국가보안법의 특별형사소송규정중 제18조 '참고인의 구인·유치' 규정과 제19조 '구속기간의 연장' 규정을 폐지함.

- 수사상 필요한 경우가 있는 것은 사실이나, (1)형법의 내란의 죄, 외환의 죄등 더 중한 안보범죄와 마약법, 밀수법등 국제적 조직이 개입하는 범죄에 이러한 특별규정을 두지 아니하는 것과 균형이 맞지 아니하고, (2)참고인구인과 구속기간 연장이 필요한 실질적 사유를 규정하지 아니하여 남용소지가 있음.
- 따라서, 형사소송법에서 이러한 특별규정이 필요한 범죄일반에 대하여 남용을 방지할 실질요건을 추가하여 규정하는 방안을 검토하는 것이 타당함.

국가보안법 관련 쟁점비교

항 목	현행 국가보안법	민주당 민주질서보호법안
1. 기본원칙	○ 북한의 실체를 부정하는 폐쇄사회적 안보관 유지	○ 구체적인 안보침해 행위만을 처벌함으로써 개방과 교류의 시대에 융통성 있게 대응
2. 반국가단체의 개념	○ 정부를 참칭하거나 국가를 변란할 것을 목적으로 하는 결사 또는 집단을 반국가단체로 규정 ○ 북한을 여전히 항구적인 반국가단체로 규정	○ 항구적인 반국가단체의 개념을 삭제 ○ 「대한민국에 적대하는 국가 또는 이에 준하는 집단」의 개념을 도입하여, 북한과의 적대관계가 해소되면 북한을 다른 국가들과 동일하게 취급함으로써 남북관계의 변화를 수용
3. 목적수행죄	○ 반국가단체의 목적수행을 위해 살인, 강도, 방화, 폭발물사용, 통화위조 등의 죄를 범하면 형법보다 가중 처벌	○ 적대국가를 위해 대한민국의 안전을 침해할 목적으로 한 경우에만 처벌

항 목	현행 국가보안법	민주당 민주질서보호법안
4. 금품수수·잠입·탈출·회합·통신 등의 죄	○ 국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 점을 알면서 한 경우로 처벌범위를 약간 축소 ○ 「국가의 존립·안전을 위태롭게 하거나 자유민주적 기본질서에 해악을 줄 구체적인 위험이 있는 경우에만 처벌할 수 있다」는 헌법재판소의 판결취지를 수용했다고 보기에는 극히 미흡	○ 남북교류에 관한 법으로 규제하는 것이 타당하므로 폐지
5. 찬양·고무 등의 죄		○ 찬양·고무죄를 폐지 ○ 국가의 안전을 침해할 목적으로 대한민국을 부인하거나 민주적 기본질서의 폐지를 선전하여 국가와 안전을 침해한 경우에 민주질서위해의 죄로 처벌
6. 편의제공죄	○ 반국가단체 구성, 목적수행, 금품수수, 잠입·탈출, 회합·통신, 찬양·고무 등의 죄를 범한 자라는 점을 알고 총포·탄약 등을 제공하면 처벌	○ 공동정범이나 방조범으로 처벌하면 되므로 폐지
7. 불고지죄	○ 반국가단체 구성, 목적수행, 자진지원 등의 죄를 범한 자라는 점을 알면서 수사기관에 고지하지 않으면 처벌 ○ 친족관계가 있는 경우에는 형을 감면 ○ 금품수수, 잠입·탈출, 찬양·고무, 회합·통신, 편의제공 등의 죄에 대한 불고지죄는 폐지	○ 반인륜적 규정이므로 삭제

# 국가안전기획부법과 국가보안법 개폐에 대한 촉구 의견

조 용 환 변호사 (민변)

## I. 국가안전기획부법 개폐에 관한 의견

그동안 우리사회에서 국가안전기획법(이하 안기부)가 국내의 정보의 수집·분석을 통한 국가중요정책결정의 방향제시라는 본래적 기능보다는 국내정치에 개입하여 각종 정치공작, 민주세력에 대한 탄압, 그리고 그 과정에서의 불법체포·감금·고문등 인권유린행위를 일삼고 입법부·사법부를 포함한 모든 국가기관의 업무수행에 개입하여 이들 국가기관의 자율적 업무수행을 가로막고 그 위에 군림하여 정권안보적 차원에서 이를 조정·간섭하는 등 반민주대열의 선두에서 서서 민주화에 역행하는 기능을 해왔다는 것은 공지의 사실입니다.

안기부의 이와 같은 부정적 기능은 물론 역대 독재정권과 안기부 구성원들의 기본적인 법절차조차 무시하는 불법적 업무집행관행에서 기인한 측면도 있었습니 다. 그러나 보다 본질적으로 안기부로 하여금 국회와 국민에 의한 아무런 통제도 없이 무소불위의 독점적 권한을 행사토록 한 안기부법 자체가 이러한 권력남용의 길을 열어주었다고 생각합니다.

이것은 안기부나 그 전신인 중앙정보부, 그리고 이들 기관의 설치근거가 되는 안기부법, 중앙정보부법 자체가 국민의 민주화 열망을 총칼로 짓밟고 쿠데타로 정권을 장악한 역대 독재정권들이 정통성 결여로 인한 정권붕괴의 위험을 방지하고 정치적 반대세력을 탄압할 목적으로 국가재건최고회의, 국가보위입법회의 등 불법적 기관을 통하여 만들어졌다는데서 오는 당연한 귀결이라 생각합니다.

그러나 민주화의 큰 방향으로 걸음을 시작한 오늘의 시점에서 이와같이 불법적 목적으로 불법적인 절차를 거쳐 만들어진 안기부와 안기부법은 이를 폐지하는 것이 당연합니다.

그리고 현재 안기부의 기능중 국외정보수집·분석기능·국내정보(대북정보포함)수집·분석기능·기밀보안기능·수사권을 분리하여 국외정부수집·분석기능은 현재의 안기부와 단절된 새로운 정보기관을 설립하여 관장케하고, 국내정보(대북정보포함) 수집·분석기능은 국외정보 수집기관과는 별도의 정보기관에 관장시키며, 기밀보안업무는 각각의 국가기관이 담당하되 통상의 행정체계를 통하여 통할하고, 수사권은 국민의 감시·통제가 가능한 공개적 수사기관인 경찰·검찰에게 환원시키는 것이 바람직하다는 것이 우리의 기본입장입니다. 이와 같은 입장은

이미 밝힌 바 있으나, 안기부법의 개폐가 목적에 다가온 시점에서 간략하게나마 다시한번 안기부법과 현재 국회에 제출되어 있는 여야 안기부법개정안의 문제점을 검토해보고 그 개폐의 방향을 제시해 보고자 합니다.

### (1) 안기부법의 문제점

#### (가) 광범위한 문제점

안기부법 제2조 제1항은 안기부의 직무범위를,

1. 국외정보 및 국내보안정보(대공 및 대정부전복)의 수집·작성 및 배포
2. 국가기밀에 속하는 문서·자재·시설 및 지역에 대한 보안업무
3. 형법상 내란의 죄·외환의 죄·군형법중 반란의 죄·군사기밀 누설죄·암호부정사용죄·국가기밀보호법 및 반공법에 규정된 범죄의 수사
4. 안기부직원의 직무와 관련된 범죄에 대한 수사
5. 정보 및 보안업무의 기획조정 등으로 규정하고 있습니다.

이와 같은 안기부의 직무범위는 크게 보아 정보 및 기밀보안업무와 수사권으로 대별할 수 있는데,

첫째, 정보 및 기밀보안업무와 관련하여 안기부는 일체의 국외정보와 국내정보에 대한 수집·작성·배포권한을 가지게 되어 있고(제1호. 법문상 국내정보에 관하여는 보안정보 즉 대공 및 대정부전복 정보로 그 권한이 제한되어 있는 듯이 보이나 위 '대공', '대정부전복' 등이 추상적인 개념이어서 해석하기에 따라서는 일체의 국내정보를 포함시킬 수 있는 개념이며 그동안 안기부는 이와 같은 점을 이용하여 아무런 제한없이 일체의 국내정보를 수집·작성해 온 것이 사실입니다). 모든 '국가기밀'에 대한 보안업무를 관장하게 되어 있으며(제1호), 모든 국가기관의 정보보안업무에 관한 총괄적 기획·조정권을 부여받게 되어 있습니다(제5호)

이에 따라 안기부는 국내외의 모든 정보를 독점할 수 있게 되었고, 모든 국가기관 위에 군림하여 그 업무에 개입·간섭할 수 있는 합법적 통로를 마련하게 되었으며, 국내보안정보 수집을 빙자하여 국내의 정부비판세력에 대한 정치사찰, 정치공작이 가능하게 되었습니다.

둘째, 수사권과 관련하여 정치적으로 민감한 의미를 가지는 광범위한 '범죄'에 대한 수사권을 가지게 됨으로써 역시 정권안보를 위태롭게 하는 반정부세력에 대한 탄압에 이를 사용할 수 있게 되었고, 아울러 조직, 구성, 활동내용이 일체 비밀로 되어 있어 민주적 통제가 불가능한 정보기관이 인신구속을 수반하는 수사업무를 담당하게 됨으로써 자연히 불법체포, 감금, 고문 등 인권유린행위가 발생하게 되었던 것이다.

### (나) 조직의 비대화

안기부법에 의하면 안기부의 조직은 안기부장이 정하고 필요한 지역에 지부를 둘 수 있으며(법 제3조), 직원의 정원은 예산의 범위안에서 대통령의 승인을 얻어 부장이 정하고(법 제4조 제2항), 안기부장은 현역군인 또는 필요한 공무원의 파견근무를 관계기관의 장에게 요구할 수 있도록(법 제7조)되어 있습니다.

이에 따라 안기부는 전국에 걸쳐 필요한 조직을 얼마든지 확장할 수 있어 국내정치에 있어서 중앙뿐 아니라 지방에까지 영향을 미칠 수 있는 발판을 마련할 수 있게 되었고 이에 따라 실제로 안기부가 각 지방에서도 지방행정에 깊숙히 개입하는 결과를 초래하게 되었던 것입니다.

또한 안기부장은 위 파견요청규정에 의하여 각 분야의 전문지식과 기술을 가진 공무원을 공급받을 수 있어 이들을 통하여 원소속기관에 안기부의 영향력을 관철시킬 수 있게 되었으며, 이들에 대한 원소속기관의 인사권행사를 제한하고 신분상의 권익과 급여까지 보장할 의무를 지음으로써(법 제9조) 안기부의 활동에 따르는 부담을 타국가기관에 지움과 동시에 파견공무원의 안기부에 대한 충성심 확보의 수단으로 삼을 수 있는 근거를 제공하였습니다.

#### (다) 조직과 활동의 비공개

안기부법은 안기부의 조직·소재지·정원·예산 및 결산은 이를 공개하지 아니할 수 있다고 규정함으로써(법 제5조) 국민의 신체의 자유, 양심의 자유 등 기본권을 일상적으로 침탈해 온 기관인 안기부에 대하여 주권자인 국민이 그 실체를 알 수 없도록 하였고, 이에 따라 안기부의 권한남용과 이로 인한 기본침해에 대한 감시·견제·구제의 가능성을 원천봉쇄하였습니다.

#### (라) 예산회계상의 지나친 특례 인정

안기부법은 안기부를 예산회계법 제22조의 독립기관으로 취급하여 경제기획원이 예산안을 편성할 때 안기부의 세출예산요구액에 대한 감액을 제한하고 있고, 세출예산은 내역없이 총액으로 하게 하였으며, 안기부의 예산을 다른기관의 예산에 계상할 수 있도록 허용하고 있습니다(법 제10조).

위와 같은 조항에 의해 안기부의 예산은 국회에서조차 그 내역은 물론 총액조차 알 수 없게 되었고, 안기부의 예산사용에 대한 어떠한 감시, 견제도 불가능하게 되었다.

#### (마) 외부기관의 감시와 견제의 배제

안기부와 직무범위와 관련하여 이미 언급한 바와 같이 안기부 직원의 직무와 관련된 범죄의 수사권은 안기부가 가지도록 규정되어 있습니다(법 제2조 제1항 제4호). 따라서 예컨대 안기부직원이 수사과정에서 불법체포·감금·고문 등 인권유린행위를 하더라도 안기부가 스스로 수사하지 않는 이상 다른 수사기관이 수

사하기 어렵게 되어 있습니다.

또한 안기부장은 국회의 예산심사 및 국정조사와 감사원의 감사에 있어서 국가기밀에 속하는 사항에 한하여 자료의 제출, 증언 또는 답변을 거부할 수 있고 국회의 질문에 응하지 않을 수 있도록 규정되어 있습니다(법 제11조) 그런데 '국가기밀'의 개념이 광범위하게 해석되고 있고, 국가기밀 해당여부를 안기부장이 스스로 판단하는 상황에서 이와같은 규정은 적어도 안기부에 대한 관계에 있어서는 국회와 감사원을 허수아비로 만들고 있습니다.

(바) 이상에서 살펴본 바와 같이 안기부법은 국민의 인권보장을 최고의 목표로 하여 권력의 분산, 상호감시견제, 의회에 의한 통제, 공개행정의 원리등으로 이루어진 민주국가의 기본원리들을 부인하는 내용으로 가득차 있어 민주국가의 법률이라고 봐 줄 수 없을 정도의 문제점을 가지고 있습니다.

## (2) 결론

안기부법의 폐지에 있어서 무엇보다도 중요하고 핵심적인 것은 안기부의 기능을 순수한 정보기관, 그중에서도 국내정치개입에 남용될 소지가 없는 국외정보 수집분석기관으로 국한시켜 이를 현재의 안기부와 단절된 새로운 정보기관에 맡기고 국내정보(대북정보포함)수집분석기능과 기밀보안기능, 수사권은 이를 구분하여 별도의 기관에 맡기는 일입니다.

이와 같이 안기부와 안기부법을 폐지하고 새로운 정보기관을 창설하여 국외정보수집 분석 기능을 맡길 경우 순수한 정보기관으로서의 성격이 확보되고 남용가능성이 최소화되기 때문에 이와 같은 국외정보 수집분석기관에 대하여는 국의과 관련된 보안의 필요상 공개행정의 원리에 대한 어느 정도의 예외를 허용할 수 있다고 봅니다. 다만 국회에 대한 자료제출, 증언·답변등은 어떠한 경우에도 거부할 수 없게 하여 최소한 국회에 의한 통제의 길을 열어놓는 것이 필수적이라고 생각합니다.

## II. 국가보안법 폐지에 관한 의견

### (1) 국가보안법 폐지의 당위성

국가보안법은 완전히 폐지되어야 하며 그 어떤 대체입법도 바람직하지 않다는 것이 우리의 공식적 입장입니다. 그리고 이같은 입장과 그 근거는 지난 1989년 1월 발표한 '반민주악법폐지에 관한 의견서'에 자세히 밝힌 바 있습니다. 여기서 다시 중복해서 그 입장과 논거를 설명할 필요는 없거니와 다만 중요한 요지를

갖추린다면 다음과 같습니다.

첫째, 법률내용을 아무리 훑어보아도 기존의 형법 또는 형사특별법에 중복되지 않는 조항이 없습니다. 다시 말하면 국가보안법에 규정된 모든 범죄가 이미 다른 처벌법규에 의해 처벌되고 있는 것입니다. 국가보안법은 그와같은 의미에서 중복법규이며 이중형벌체제입니다. 따라서 국가보안법이 폐지되더라도 국가안보에 구멍이 뚫릴만한 어떠한 법률적 허점이 드러나는 것도 아니며 기존의 형법 법규에 의해 우리의 국가안보와 사회질서는 훌륭히 방어될 수 있는 것입니다.

둘째, 국가보안법의 조항들은 추상성과 모호함으로 가득차 있어서 근대형사법의 기본원리인 죄형법주의에 위배됩니다. 국민의 자유와 권리를 제한하는 형법 법규는 그 구성요건과 개념규정에 있어서 구체적이고 명백할 것을 요구하고 있습니다. 그럼에도 불구하고 현행 국가보안법의 제조항들은 법해석기관의 자의적 해석과 판단에 내맡겨져 있어 남용가능성이 높습니다. 그같은 가능성은 이미 불행한 현실로 나타난 뼈저린 경험을 거쳤습니다. 더구나 헌법재판소가 국가보안법의 위헌여부에 관한 어정쩡한 '한정합헌'이라는 결정을 한 후에도 해석과 적용의 자의성과 남용이 사라지지 않고 있는 법현실이 바로 국가보안법의 죄형법주의의 위배를 증명해주고 있는 것입니다.

셋째, 국가보안법의 규정은 자유민주주의를 유린할 수 있는 독소조항들로 가득차 있습니다. 특히 찬양·고무·동조죄는 민주주의의 기본원리인 표현의 자유를 결정적으로 질식시킬 위험이 있으며 실제 그러한 위험을 현실화시켜 왔습니다. 그동안 국가보안법이 언론·출판·학문·예술의 자유를 심각하게 제한해 온 사실은 각계에서 터져 나온 분노와 항의의 목소리에 의해 충분히 알 수 있습니다. 정치적 비판의 자유는 말할 것도 없고 사소한 시정의 농담조차 국가보안법의 족쇄에 갇혀야 했던 것입니다.

넷째, 국가보안법은 근본적으로 문제삼고 있는 북한에 대한 종래의 정책과 인식이 완전히 변했다는 사실입니다. 더이상 국가보안법상이 골격개념인 '반국가단체'로 북한을 볼 여지가 사라졌습니다. 우리 정부의 대북한정책과 통일정책은 북한정권의 실체를 완전히 인정하고 대화·교섭·교역한다는 전제위에서 있습니다. 북한을 '민족공동체'로 설정하고 있는 7.7선언뿐만 아니라 점점 확대되어온 인적교류와 물적교역이 북한을 더이상 반국가단체로 보거나 국가보안법이 규정하고 있는 회합·통신, 잠입·탈출, 고무·찬양·동조 등의 죄목을 적용하여 처벌할 수 없도록 만들고 있습니다.

다섯째, 우리 사회의 성장과 활력이 더이상 국가보안법의 존재를 용납하지 않는다는 사실입니다. 아무런 제한없는 자료와 정보의 공개, 활발한 토론을 통해 국정의 방향과 진로를 결정하는 민주주의의 본연의 면목으로 되돌아가야 할 때가 온 것입니다. 사상이나 이념에 형법법규로 대응하겠다는 것은 자유민주주의와 배치되는 것이며 자유민주주의에 대한 신념의 상실, 사회주의에 대한 패배감의 표현을 지나지 않습니다.



(2) 결론

국가보안법은 바로 오늘날 양심수문제의 핵심이요, 한국의 인권상황의 징표입니다. 국가보안법의 폐지없이 양심수문제의 논란이 종식될 수 없으며 인권상황이 개선되고 있다고 판단할 수 없습니다. 민주화의 진전에 있어서 국가보안법의 폐지만큼 절박하고 긴요한 일이 있을 수 없습니다.

토론요지

## 국가보안법 · 안기부법 완전 폐기해야

황 인성 집행위원장 (전국연합)

국가보안법과 안기부법을 대하는 전국연합의 입장은 분명하다. 즉 국가보안법이나 안기부법은 부분적인 법개정이나 법조항의 수정이 아니라 그 자체로 완전히 폐기되어야 한다는 것이다.

그간 역대 정권은 국가보안법과 안기부를 동원하여 자신의 정권을 보위하고 안정화하는 도구로 악용해왔다. 경찰과 안기부가 또 검찰과 법원이 마음만 먹으면 그 누구도 국가보안법의 굴레로부터 벗어날 수 없었으며, 안기부는 정부내의 정부로서 작용하면서 각종기관과 부서에 요원을 파견하여 제반 정보를 독점통제하고 민주정치에 역행하는 수 많은 공작정치의 산실이 되어 왔다.

이는 고스란히 민주화운동과 통일을 위해 힘써온 수 많은 양심적이고 애국적인 인사들에 대한 탄압으로 작용해 왔다. 오늘 한국에서 존재하는 수 많은 양심적이고 애국적인 인사들은 한결같이 이러한 악법과 기구로부터의 고통을 겪어왔으며 정계, 관계, 학계, 종교계, 학생, 노동자, 농민, 빈민 등 누구를 막론할 것 없이 이러한 굴레에서 벗어나 민주와 통일을 전진시키기 위해 활동할 수 있었던 사람을 하나도 없었음이 이를 반증한다. 심지어는 현 정권의 핵심적 인사조차 이러한 고통과 희생의 족쇄에서 벗어날 수 없었으며, 김영삼 대통령 또한 민자당 내부에서 벌어진 권력투쟁의 과정에서 '공작정치의 타파'를 강력히 주장한 적이 있을 정도이다.

가히 국가보안법과 안기부는 과거 군사독재정권이 휘둘러온 무소불위의 권능을 지닌 악법과 폭압기구의 대명사라고 할 수 있다. 하기사 국가보안법의 제정과 존속 그리고 안기부의 설치 및 존립과정을 과거 군사독재정권이 이러한 의도에서 애초부터 만들어내고 운용한 것이었으니 그 결과는 당연한 것이라고 할 수 있을 것이다.

김영삼 정부는 출범과 함께 다양한 정치개혁과 경제개혁을 주도하며 국민 일반에서 개혁에 대한 기대와 관심을 불러일으키기도 하였다. 그러나 이러한 과정은 개혁의 당위성과 필요성을 확인시켜주는 수준에 머물고 있으며 국민생활 일반의 실질적인 개선으로 나아가고 있지 못함은 주지의 사실이다.

몇몇 공직자와 정치인에 대한 수정 못지 않게 국민일반에게 개혁의 대상으로 지목되어온 국가보안법과 안기부에 이르러서 그 심각성은 더욱 심각하다. 안기부장을 민간인 출신으로 임명한 것과 안기부의 대외사찰 활동금지를 말 그대로 '표명'한 수준 이상으로 전진하지 못했다. 이는 국가보안법의 개정의사와 공작정치의 근절을 분명히 밝혔던 지난 시기의 태도와는 달리 한 치의 변동도 없는 상황이라 할 수 있다.

우리가 이 싯점 국가보안법과 안기부를 그 자체로 완전폐기해야 한다고 생각하는 이유를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 현존하는 국가보안법과 안기부법은 과거 군사독재정권이 자신의 정권안보를 위해 만들어내고 악용해온 그 자체로 완전한 구시대의 핵심적인 잔재라는 점에 있다. 과거 청산없는 개혁이 진정한 것일 수 없듯이 구시대의 핵심적인 잔재로 인식되는 국가보안법과 안기부법의 폐지 없이 오늘 진정한 개혁은 기대할 수 없다.

둘째, 국가보안법과 안기부의존재는 그 자체로 통일을 향한 민족의 전진에 걸림돌이 되고 있다. 국가보안법은 함께 통일의 길로 나아갈 북녘의 동포를 반국가단체의 구성원으로 적대시하고 있으며 안기부는 앞장서서 수 많은 공작과 탄압활동을 통해 통일로 나아가는 민족의 행동을 저지하고 있다.

셋째, 불필요한 법조항 상의 장치와 국가 행정체계의 중복으로 인해 국가예산과 인력에 막대한 낭비를 초래하고 있다. 국가보안법과 남북교류협력에 관한 특별법 그리고 형법의 상호충돌성, 안기부가 존재하는 과정에서 나타나는 타부서와의 중복 및 은폐된 예산편성 등은 국가발전의 비효율성과 비생산성의 요인이 되고 있다.

이와 관련한 구체적 근거를 살펴보면 다음과 같다.

## 1. 국가보안법의 문제점과 개혁방향

### <문제점>

국가보안법은 1948년 12월 1일 공포, 시행된 이래 통일운동을 가로막고, 정치적 악용과 사상, 인권탄압법으로 기능해 왔다.

국가보안법은 제정배경과 그 절차, 개정배경과 그 절차 및 주제 그리고 법조문내용 등 모든 측면에 있어 '헌법' 위반이고 '형법'과 중복되며 '남북교류와 협력에 관한 법률'과 상충되는 법률이다.

특히 남북한이 국제연합에 동시 가입하고, '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서'가 발효되어 정치, 군사, 경제·문화분과위를 공동으로 구성·운영하고 있는 마당에 북한을 반국가단체로 규정한 이 법은 내용적으로 이미 그 실효성을 잃었다고 판단된다.

이러한 상황변화가 아니라 하더라도 이 법은 근본적으로 민주주의와 사상의 자유를 심각하게 침해하여 '세계인권선언'이나 '시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약'을 위반하고 있으며 근대형법의 원리인 죄형법정주의에 어긋난다.

더욱 중요한 것은 '국가보안법 어기기운동'이 일어나는 등 국민이 이 법의 존속을 더 이상 원치 않는다는 점이다.

국가보안법 제2조는 반국가단체를 규정하고 제3조에서 반국가단체를 구성하거나 이에 가입하는 자는 최고 사형에서 2년 이상 징역까지 무거운 형벌을 내리는 것으로 되어 있다. 반국가단체란 핵심적으로 북한을 의미하고 있는 바 이것은 통일의 한 주체이자 대상이 되어야 할 북한을 적으로 규정함으로써 남북간의 화해와 단결, 통일로의 지향에 정면으로 배치된다. 또한 통일을 이루어 함께 살아야 할 대부분의 북한동포들이 국가보안법에 의해 처벌받아야 할 대상이 되어 버린다. 더우기 남북당국사이에 상호 실체를 인정하고 화해협력할 것을 규정한 남북기본합의서가 채택발효된 조건에서 이와 정면으로 배치되는 국가보안법이 더이상 존재할 근거는 사라졌다.

국가보안법은 이름 그대로 '국가안보'를 지킨다는 명목으로 국민의 기본권을 제한하는 법률이다. 국가보안법 제7조 찬양, 고무죄는 민주화와 통일을 위하여 활동하는 사람들을 탄압하고, 사상, 출판, 언론의 자유를 억압하는 데 이용되고 있다. 민주화와 통일을 위한 각종 주장과 활동, 도서열람, 소지 등을 북한을 이

롭게하거나 북한에서도 이와 비슷한 주장을 한다고 하여 이적행위로 몰아 처벌하고 있는 것이다. 이들 자유는 개인의 기본권이기도 하지만 민주주의 자체의 토대를 이루는 것들로서 이 침해는 단순한 기본권침해라는 측면을 넘어 민주주의 자체에 대한 부정에 이르고 있다. 민주주의는 사상과 이념의 다원주의 및 국민주권주의에 입각해 있어 다양한 사상, 이념이 사상의 자유시장 속에서 어떠한 제한도 없이 평등한 경쟁을 통하여 국민에게 고지되고 국민들이 그 어느 것을 선택함으로써 정책이 결정되고 집행되는 정치원리이다.

또한 이 법은 불고지죄를 두어 국가보안법에 위배되는 사람을 알고서도 수사기관이나 정보기관에 고발하지 않는 사람들을 처벌하게 함으로써 부모형제간에도 서로가 감사하고 고발하는 반인륜적 행위를 강요하고 있다.

이 법은 법체계상으로는 헌법의 하위법이지만 너무나 광범위한 인권을 제한하고 있고 너무나 강력하게 집행되어 왔기 때문에 인권문제에 관한 한 남한에 있어 '실질적인 의미의 헌법'이라고 할 수 있다.

#### <개혁방향>

국가보안법은 냉전시대의 산물로 민주와 통일을 가로막고 인권유린의 근원이기 때문에 전면 폐지해야 한다. 국가보안법의 조항을 수정하거나 대체법률을 만드는 것도 반대한다. 이는 몇몇 조항을 수정한다고 하더라도 근본적으로 화해와 통일의 시대에는 위배되기 때문이다. 내란죄나 외환죄, 간첩죄 등은 이미 형법에 규정되어 있기 때문에 형법이 있는 상태에서 국가보안법을 대체하는 별도의 대체법률을 제정할 필요가 없다. 또한 남북교류에 관한 특별법이 제정되어 있는 상황과도 국가보안법은 모순된다.

## 2. 안기부의 문제점과 개혁방향

#### <문제점>

국가안전기획부는 대통령 직속기관으로서 국회, 언론, 국민 등 누구에게도 그 조직과 구성, 활동내용 및 예산과 결산을 공개하거나 통제받지 않는 비밀정치조직적 성격의 기구이다.

안기부법에 의하면 안기부의 조직, 소재지, 정원, 예산 및 결산을 국가안전보장을 위하여 필요한 경우에는 이를 공개하지 않을 수 있다. 국회의 예산심사 및 국정조사와 감사원의 감사에서 안기부장의 국가기밀과 관련된 자료제출과 증언을 거부할 수 있고, 국회의 질문에 응하지 않을 수 있도록 하고 있다.

안기부의 예산은 공식적으로 계상된 안기부 일반예산에 비해 실예산은 약 1000%에 해당하는 막대한 돈이 집행되고 있다. 안기부법 10조 4항 "안전기획부의 예산은 국가안전보장을 위하여 필요한 경우에는 이를 다른기관의 예산에 계상할 수 있다"는 조항에 의거 안기부 예산이 타부서 예산에 포함되어 있기 때문이다. 안기부 예산을 구체적 사용내역조차 밝히지 않은 채 총액으로 지급되며, 실질적인 예산이 얼마나 되는지도 알 수 없다.

지난 17일 국회에서 이해찬 의원이 집계해 밝힌 '안기부 관련 예산추이'에 따르면 전두환, 노태우 정권기인 81년부터 92년까지 12년 동안 안기부 일반예산 4천 11억원, 예비비사용 1조 9천6백34억원, 10개부처(통일원, 외무, 법무, 국방, 문체, 노동, 체신, 과기처, 공보처) 정보비 1조 5천4백58억원 등 모두 4조여원에 이르는 엄청난 돈을 쓰면서도 안기부의 예산은 82~90년 사이 선거가 없던 해의 평균 증가율 2.41%를 훨씬 뛰어 넘어 13대 대통령 선거가 있던 87년도에 30.6%, 13대 총선이 있던 88년에는 15.5%, 14대 총선, 대선이 있던 92년에는 20.6%가 각각 늘어나 감사받지 않는 안기부의 예산이 정치공작에 사용되고 있음을 간접증거하고 있다.

안기부는 국가의 정보기능을 독점하고, '정보 및 보안업무의 기획, 조정권'을 근거로 모든 국가기구의 업무에 등 개입, 간섭하고 있다. 사법부에 대한 조정, 국회의원에 대한 감시, 각종 정치공작을 자행하고 국가위의 국가로 기능하고 있다. 정부조직법상 아무런 근거도 없는 '관계기관대책회의'를 운영하여, 노동, 학원, 언론 등 사회 각 부문의 활동을 통제, 감시하고 있다. 91년 지방의회선거와 92년 국회의원선거에서도 출마자성향, 운동원 명부 등 자료수집활동을 벌이고, 후보사퇴압력, 흑색선전물 배포 등 부정선거를 자행하였다. 정보조정권 폐지, 현재 안기부의 직무로 되어 있는 정보 및 보안업무의 기획조정권을 근거로 정부부처 등 2천 56곳을 대상으로 벌이고 있는 보안감사를 받아 정부 각 부처 공무원에 막대한 영향력을 발휘하는 등 권한을 남용하고 있다.

안기부는 영장제시없는 임의동행 형식의 사실상 강제연행, 구금기간의 무단연장, 구속영장성의 구금장소가 아닌 다른 장소에서의 구금, 변호인 접견과 가족면회의 방해와 거부, 수사결과 발표에 의한 일방적 혐의사실 공표 등을 해 왔다.

현행 안기부법은 안기부에 내란, 외환, 반란, 군사기밀누설죄와 군사기밀보호법, 국가보안법 위반 범죄에 대한 수사권을 부여하고 있다. 그동안 안기부가 수사권을 남용, 악용하여 간첩조작, 고문 등 반인권 행위를 저질러 왔으며 앞으로 이를 정권안보에 이용할 소지가 있다.

#### <개혁방향>

안기부를 해체한다. 대신 국가와 민족의 안전을 위한 대외정보 수집으로만 그 역할을 엄격히 하고 기존 안기부와는 인적, 물적으로 단절된 대외정보기획관리국의 설치한다.

새로이 조직되는 대외정보기획관리국은 국무총리 관할하에 두며, 그 예산 및 활동 등 제반 사항을 국회에 보고하고, 국회는 이에 대한 감사권을 갖도록 한다.

대외정보기획관리국은 대외정부의 수집, 기획, 관리에만 그 임무가 주어지며 국내정보수집정치관여는 철저히 금한다.

예산을 타부서에 전용하거나 예산총액과 사용내역을 은폐하는 일이 없도록 한다.

인권유린의 근거가 되는 수사권을 폐지하고 국내에 지역문실과 지부설치를 금지한다.

## 국가보안법 · 안기부법, 역사적 정당성 상실

곽노현 교수 (민주교수협의회)

국가보안법과 안기부법의 폐지는 과거청산의 관점에서 접근하는 것이 옳바르다고 생각한다. 주지하다시피 국가보안법과 그 집행기관으로서의 안기부는 지금까지 법치와 민주적 통제의 영역을 이루며 독재와 인권유린의 주요 수단으로 기능하여왔다. 이러한 기능의 배후에는 분단과 냉전의 이데올로기가 자리잡고 있었지만, 현재의 세계사적 전개 속에서 그러한 이데올로기가 발붙일 여지는 없다. 따라서 국가보안법과 안기부 역시 어떠한 정당성도 잃어가고 있다. 더욱이 국가보안법에 대해서는 국제인권규약의 인권위원회에서 공식적으로 폐지할 것을 권고한 만큼 개정이 아니라 전면 폐지하는 것이 국제 사회에서의 책무를 다하는 것이라고 볼 수 있다. 안기부법의 경우 안기부의 수사권을 폐지하고, 안기부에 대한 국회의 통제권을 강화해야 한다는 데 이견이 있을 수 없다. 그러나 그보다는 과거 청산의 차원에서 안기부를 해외정보만을 전담하는 순수 정보기관으로 개편하는 것이 바람직하다.

서면질의 및 건의서

성명	주소	전화
<p><u>질의 및 건의내용</u></p>		
<p><u>비 고</u></p>		

서면질의 및 건의서

성명	주소	전화
<u>질의 및 건의내용</u>		
<u>비 고</u>		