

# 국정원감시네트워크

민들레, 국가폭력피해자와 함께하는 사람들, 민주사회를 위한 변호사모임, 민주주의법학연구회, 진보네트워크센터, 참여연대, 천주교인권위원회, 한국진보연대

수 신 각 언론사 정치부·사회부  
발 신 국정원감시네트워크(담당 : 참여연대 이은미 팀장 02-723-5302, tsc@pspd.org / 민주사회를 위한 변호사모임 조지훈 변호사 010-2555-3985, chos21c@lawdasan.co.kr)  
제 목 [보도자료] 국감넷, 국정원의 보안업무규정 전부개정령안에 대한 의견서 제출  
날 짜 2019. 10. 29. (붙임포함 총 7 쪽)

## 보도자료

### 국감넷, 국정원의 보안업무규정 전부개정령안에 대한 의견서 제출

비밀 '세부분류지침', '비밀소유현황' 등 비공개대상 정보 규정은  
국민의 알권리 침해  
국정원의 신원조사 제도, 국가인권위 권고 수용해야

1. 국정원감시네트워크(이하 국감넷)는 오늘(10/29) 9월 18일 공고된 [국가정보원 공고 제2019-1호]의 「보안업무규정」 개정령안 입법예고에 대한 의견서를 국가정보원(이하 국정원)에 제출했다. 「보안업무규정」 개정령안은 '국가보안시설 및 보호장비'에 대한 보안관리 체계를 개선하고, 국가인권위원회의 신원조사제도 개선 권고를 일부 반영해 국정원의 신원조사 대상에서 '여권·사증·선원수첩 발급자 대상 신원조사' 조항을 삭제하는 등의 내용을 담고 있다.
2. 국감넷은 우선 국민의 알권리를 과도하게 제한하는 규정에 대한 삭제 의견을 제시했다. 「보안업무규정」 개정령안 제7조(비밀의 보호와 관리 원칙)는 '비밀의 제목' 등 비밀로 분류된 정보가 '포함'된 자료를 모두 정보공개법상의 비공개대상 정보로 규정하고 있고, 제13조(분류지침), 제30조(비밀 소유 현황 통보)은 각급기관의 장이 비밀분류를 하기 위해 작성·시행하는 '세부분류지침', 각급기관의 장이 매년 2회 비밀소유현황을 조사하여 국가정보원장에게 통보하는 '비밀소유현황' 자체를 모두 정보공개법상의 비공개 대상 정보로 규정하고 있다. 이와 관련해 국감넷은 각급기관의 장이 '비밀'로 지정만 하면, 해당 정보가 어떠한 분류기준과 근거에 따라 비밀로 지정되었는지, 비밀로 지정된 정보가 몇 건인지, 그 정보의 제목은 무엇이고, 목록은

어떻게 작성되어 있는지 조차도 파악이 불가능하여, 또한 법원에 정보공개를 청구하는 것 자체를 원천적으로 금지시키는 결과를 야기할 수 있을 수 있다는 의견을 제시했다.

3. 또한 국감넷은 국정원의 신원조사 권한을 그대로 존치시키는 문제에 대해서 의견을 제시했다. 국감넷은 「보안업무규정」 개정령안 제38조(신원조사)는 ‘공무원임용예정자’, ‘공공기관의 임직원’에 대한 충성심·성실성 및 신뢰성을 조사하기 위해 신원조사 권한을 국가정보원장에게 부여하고 있는데, 이 권한을 대통령령으로 이를 위임한 상위법률이 없다고 지적했다. 또한 충성심과 신뢰성 조사는 헌법이 정한 양심과 정치사상의 자유에 대한 침해로 이어질 우려가 크다며 공직자로서의 결격사유는 공무원 채용 담당 기관과 공직윤리 담당 기관에서 담당하되, 국가안전보장과 직결되는 고위공직자에 대해서만 국정원에서 담당하는 것이 바람직하다고 밝혔다. 또한 지난해 12월 27일 국가인권위원회가 신원조사 제도개선을 권고한 내용 중 국정원의 신원조사 법률적 근거 마련, 국정원의 신원조사 대상 범위 축소, 민감정보 등 불필요한 개인정보의 과도한 수집 제한·최소화, 신원조사 관련 개인정보의 보관·관리·파기 절차 및 관리·감독 조치 마련 등에 있어서는 아무런 개선조치가 이루어지지 않았다고 하며, 권고내용을 수용할 것을 요구했다. 끝

▣ 붙임1 : 「보안업무규정」 전부개정령안 입법예고에 대한 의견서 1부.

# 「보안업무규정」 전부개정령안 입법예고에 대한 의견서

국정원감시네트워크

## 1. 국민의 알권리에 대한 과도한 제한 규정 신설

### 가. 안 제7조 2문의 문제점

제7조(비밀의 보호와 관리 원칙) 각급기관의 장은 비밀의 생산·분류·취급·유통 및 이관 등의 모든 과정에서 비밀이 누설되거나 유출되지 아니하도록 보안대책을 수립하여 시행하여야 한다. 또한, 비밀의 제목 등 이 영에 따라 비밀로 분류된 정보가 포함된 자료는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」의 비공개 대상 정보로 한다.

공공기관의 정보공개에 관한 법률(약칭 정보공개법) 제4조 제3항은 “국가안전보장에 관련되는 정보 및 보안 업무를 관장하는 기관에서 국가안전보장과 관련된 정보의 분석을 목적으로 수집하거나 작성한 정보에 대해서는 이 법을 적용하지 아니한다. 다만, 제8조제1항에 따른 정보목록의 작성·비치 및 공개에 대해서는 그러하지 아니한다”고 규정하고 있습니다. 즉 국가안전보장과 관련된 정보라고 하더라도 정보공개법 제8조 제1항<sup>1</sup>에 따른 해당 공공기관이 보유·관리하는 정보목록 자체에 대해서는 원칙적으로 정보공개법을 적용한다는 취지입니다.

그런데 개정안 제7조 2문은 ‘비밀의 제목’까지 포함하여 ‘이 영에 따라 비밀로 분류된 정보가 ‘포함’된 자료’를 모두 정보공개법상의 비공개대상정보로 규정하고 있어 국민의 알권리에

<sup>1</sup> “공공기관은 그 기관이 보유·관리하는 정보에 대하여 국민이 쉽게 알 수 있도록 정보목록을 작성하여 갖추어 두고, 그 목록을 정보통신망을 활용한 정보공개시스템 등을 통하여 공개하여야 한다. 다만, 정보목록 중 제9조제1항에 따라 공개하지 아니할 수 있는 정보가 포함되어 있는 경우에는 해당 부분을 갖추어 두지 아니하거나 공개하지 아니할 수 있다.”

심각한 침해를 야기할 수 있습니다(이러한 문제점은 아래의 규정들에서도 동일하게 발생합니다).

#### 나. 안 제13조 2문, 제30조 2문의 문제점

제13조(분류지침) 각급기관의 장은 비밀 분류를 통일성 있고 적절하게 하기 위하여 세부 분류지침을 작성하여 시행하여야 한다. 또한, 세부 분류지침은 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」의 비공개 대상 정보로 한다.

제30조(비밀 소유 현황 통보) 각급기관의 장은 연 2회 비밀 소유 현황을 조사하여 국가정보원장에게 통보하여야 한다. 또한, 비밀 소유 현황은 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」의 비공개 대상 정보로 한다.

각급기관의 장이 비밀분류를 하기 위해 작성·시행하는 ‘세부분류지침’, 각급기관의 장이 매년 2회 비밀소유현황을 조사하여 국가정보원장에게 통보하는 ‘비밀소유현황’ 자체를 모두 정보공개법상의 비공개 대상 정보로 규정하였습니다.

세부분류지침, 비밀소유현황이 국가안전보장에 관한 것인 경우에는 당연히 비공개 대상 정보에 해당할 수 있겠지만, 국가안전보장 등에 관한 정보가 아님에도 각급기관의 장이나 국정원이 비밀로 지정을 하기만 하면, 시민들은 어떠한 기준과 근거에 의하여 비밀로 지정되는 것인지, 그렇게 지정된 이른바 ‘비밀정보’가 몇 건이 있는지조차 전혀 알 수가 없게 됩니다.

#### 다. 소결

개정령안 입법취지는 위와 관련하여, 서울행정법원 2006. 2. 10. 선고 2005구합17430 판결을 근거로 들고 있으나, 위 판결이 원고의 청구를 기각하면서도 “비밀로 분류된 가치나 필요가 없음에도 비밀로 분류되어 있는 정보에 대하여는 비밀성이 없음을 전제로 하여 그 정보의 공개를 청구할 수 있다고 할 것이고, 공공기관이 공개를 거부하는 경우에는 그 거부처분의 취소소송을 통하여 비밀성에 관한 법원의 판단에 따라 구제받을 수 있다”고 실시하고 있듯이, 그 판결의 취지는 정보공개법상의 정보공개청구 자체를 금지시키는 것이 아니었습니다.

그럼에도 이번 개정안의 위 규정 내용들을 종합하면, 각급기관의 장이 ‘비밀’로 지정만 하면, 해당 정보가 어떠한 분류기준과 근거에 따라 비밀로 지정되었는지, 비밀로 지정된 정보가 몇

건인지, 그 정보의 제목은 무엇이고, 목록은 어떻게 작성되어 있는지조차도 시민들은 파악이 불가능하여, 법원에 정보공개를 청구하는 것 자체를 원천적으로 금지시키는 결과를 야기합니다. 따라서 위 규정들은 국민의 알 권리를 심각하게 침해하는 것이어서 삭제하는 것이 타당합니다.

특히, 위 개정 규정의 취지는, 최근 서울행정법원 2019. 8. 16. 선고 2018구합61345 판결이 “국가정보기관이 수집·작성한 정보가 그 내용 여하를 불문하고 모두 정보공개법의 적용범위에서 제외된다면, 국가정보기관의 정보 수집·작성 등에 대한 투명성을 전혀 확보할 수 없게 되어 정보기관의 불법적인 정보 수집을 용인해 주는 결과가 될 수도 있는 점 등을 종합하여 보면 정보공개법 제4조 제3항에 따라 정보공개법의 적용범위에서 제외하기 위해서는 그 정보가 국가안전보장에 관련되는 정보 및 보안 업무를 관장하는 기관에서 수집하거나 작성하였을 뿐만 아니라, 이에 더하여 국가안전보장과 관련된 정보의 분석을 목적으로 수집하거나 작성한 것이어야 한다”는 실시 내용과도 배치되는 것입니다.

## 2. 국가정보원의 신원조사 권한 존치의 문제점

### 가. 국가정보원의 신원조사 권한과 권한 위탁

보안업무규정은 ‘공무원임용예정자’, ‘임직원을 임명할 때 정부의 승인이나 동의를 필요한 공공기관의 임직원’에 대한 신원조사 권한을 국가정보원장에게 부여하고 있습니다(이는 개정령안에도 그대로 유지되어 있습니다)(현행규정 제33조, 개정령안 제38조). 다만, 일정한 범위에서는 이 신원조사 권한을 국방부장관, 경찰청장에게 위탁할 수 있도록 하고 있습니다(현행규정 제45조, 개정령안 제48조).

### 나. 국가정보원의 신원조사 권한 집중의 문제점

모든 공무원임용예정자나 정부의 승인 또는 동의를 필요한 공공기관 임직원에 대한 신원조사권한을 국가정보원이 1차적으로 가지고 있고, 이를 일정한 범위에서만 국방부장관이나 경찰청장에게 위탁하고 있는 현 규정 체제는, 국가정보원에 과도한 권한을 부여하고 있다는 점, 이로 인해 국가정보원에 과도한 신상정보가 집적될 수 있다는 점에서 지속적인 비판이 제기되어 왔습니다.

## 다. 국가정보원의 신원조사는 법률적 근거 부재

보안업무규정(현행규정 제33조, 개정령안 제38조)은 ‘국가정보원장은 국가보안을 위하여 국가에 대한 충성심·성실성 및 신뢰성을 조사하기 위하여 신원조사를 한다.’고 규정하고 있습니다.

그러나 이 규정은 상위 법률에서 위임된 바 없는 규정입니다. 대통령령인 보안업무규정은 국정원법 제3조(임무) 2항에 근거한 것이지만, 임용 예정자의 국가에 대한 충성심과 신뢰성을 등을 조사하기 위한 보안업무규정 신원조사 규정은 국정원법 제3조 2항과의 관련성이 없습니다. 따라서 국가정보원에 신원조사 권한을 부여한 것은 법률적 근거가 없습니다.

충성심과 신뢰성을 조사하는 것은 개인의 양심이나 정치적 견해를 조사하는 것으로 이는 헌법이 정한 양심과 정치사상 자유에 대한 침해로 이어질 우려가 큼니다. 특히 외부의 감사와 견제, 활동상황에 대한 정보공개가 불가능한 국가정보원이 이런 권한을 행사하는 것은 이런 우려를 더욱 키우는 것입니다.

공직자로서의 성실성이나 국민에 대한 봉사자로서의 성품을 파악하고 공직자로서의 결격사유가 없는지를 확인하는 것은 공무원 채용 담당 기관과 공직윤리 담당 기관에서 하면 될 일이지 국가정보원이 맡을 이유가 전혀 없습니다.

그럼에도 불구하고 이번 전부개정령안에는 현행과 동일하게[헌법재판소가 지적한 현행규정 제33조 제3항 제3호<sup>2</sup>만을 제외] 규정한 것은, 신원조사의 구체적인 현실에도 맞지 않고, 국가정보원에 과도한 권한만을 부여하는 것이 지속된다는 점에서 문제가 있습니다. 따라서 신원조사의 원칙적 권한을 행정안전부 또는 인사혁신처에 부여하고, 국가안전보장과 직결되는 일정한 지위 또는 직급 이상의 대상자들에 대해서만 국가정보원에서 담당하는 것으로 수정하는 것이 타당합니다.

---

<sup>2</sup> 해외여행을 위하여 「여권법」에 따른 여권이나 「선원법」에 따른 선원수첩 등 신분증서 또는 「출입국관리법」에 따른 사증(査證) 등을 발급받으려는 사람(입국하는 교포를 포함한다)

## 라. 국가인권위원회 권고결정 수용의 필요성

현행 국가정보원법 제3조 직무에 관한 규정에서도 ‘신원조사’ 권한을 국가정보원의 구체적인 직무로 규정해 놓고 있지 않습니다. 국가인권위원회는 2018. 12. 27. 국가정보원장에 대하여 신원조사 제도와 관련하여 다음과 같이 권고<sup>3</sup>하였습니다.

국가인권위원회는 신원조사 제도의 운영에 있어 사생활의 비밀과 자유, 개인정보자기결정권의 보호를 위해 국가정보원장에게 아래와 같이 권고한다.

1. 헌법 제37조 제2항에 따른 기본권 제한 법률유보 원칙에 부합하도록 신원조사 제도에 대해 명시적인 법률적 근거를 마련하도록 입법적 조치를 하기 바람.
2. 일반 공무원 임용 예정자 등에 대해서는 해당 임용기관이 국가공무원법 등 관련 법률이 정하는 결격사유를 조회하여 임용여부 판단에 활용하고, 고도의 책임성·보안성·인적 신뢰성 등이 요구되는 일정 직급·직위 이상의 공직자에 한하여 신원조사를 실시하도록 입법적 조치를 하기 바람.
3. 여권, 선원수첩, 사증 등을 발급받으려는 사람에 대한 신원조사는 공무원 임용 예정자 등에 대한 신원조사와 구분하여 그에 부합하는 목적, 절차 등을 마련하도록 입법적 조치를 하기 바람.
4. 건강정보 등 민감정보 및 기타 신원조사에 반드시 필요하지 않은 개인정보의 수집·이용 요건을 엄격하게 제한하는 등 신원조사 수집 개인정보의 범위를 필요 최소한으로 축소하기 바람.
5. 신원조사 회보 종료 등 그 목적이 달성된 개인정보는 원칙적으로 지체 없이 파기하도록 하며, 신원조사를 위한 개인정보 보관·관리·파기 절차에 대해 관리·감독이 이루어질 수 있도록 입법적 조치를 하기 바람.

그런데, 이번 전부개정령안에는 위 사항 중 3항의 일부만 수용하였고 국가인권위원회가 지적했던 다른 문제점들은 그대로 유지하고 있는 것입니다. ㉠ 국가정보원의 신원조사 대상 범위를 일정직급·직위 이상의 공무원으로 축소, ㉡ 건강정보 등 민감정보 및 기타 신원조사에 불필요한 개인정보의 과도한 수집 제한·최소화, ㉢ 신원조사 회보 종료 등 목적 달성 개인정보의 파기 등 신원조사 관련 개인정보의 보관·관리·파기 절차 및 관리·감독 조치 마련 등에 있어서는 아무런 개선조치가 이루어지지 않았습니다.

개정령안에는 최소한 신원조사시 수집하는 개인정보의 범위를 최소화시키고, 목적 달성된 개인정보를 파기하며, 신원조사절차에 따라 수집된 개인정보들을 어떻게 보관·관리·파기하고 이를 관리·감독할 수 있도록 하는 규정이 신설되어야 할 필요가 있습니다(이러한 규정은

<sup>3</sup> 국가인권위원회는 2005. 2. 14. ‘신원조사 제도 개선 권고’에서 국회의장 및 국가정보원장에게 신원조사의 법률적 근거 마련, 조사대상자 한정, 조사항목 조정 등을 권고하였으나 법률적 근거 마련 등은 지금까지도 반영되지 못하고 있는 상황입니다.

개인의 기본권을 보호·보장하는 규정이기 때문에 법률적 근거가 반드시 필요한 것이 아닙니다). 끝