

2023.9.4(월) 14:00

국회의원회관 제2간담회의실

긴급 토론회

시행령 통치와 국정원의 대공수사권 부활

[안보범죄 대응 규정을 중심으로]

공동주최 | • 국회의원 윤건영

• 국정원감시네트워크

민주사회를 위한 변호사모임, 민주주의법학연구회, 진보네트워크센터, 참여연대,
천주교인권위원회, 투명사회를 위한 정보공개센터, 한국진보연대

좌장	장유식 민변 사법센터 소장(전 국정원개혁위원회 위원)
발제 1	시행령 통치의 문제점 김남준 변호사(전 법무감찰개혁위원장)
발제 2	안보범죄등 대응규정의 문제점 조지훈 변호사(민변 사법센터정보기관개혁소위원장)
토론 1	국가정보원 대공수사권 부활시도는 역사와 인권의 치명적 후퇴다 김덕진(천주교인권위원회 상임활동가)
토론 2	대공수사권 이관 입법 현황 검토 장동엽(참여연대 선임간사, 국정원감시네트워크)
토론 3	언론이 바라본 대공수사권 부활 김언경(몽골 미디어인권연구소장)

👉 긴급토론회 순서 및 자료집 순서

좌장

장유식 변호사 | 민변 사법센터 소장, 전 국정원개혁위원회 위원

인사말

윤건영 국회의원 | 더불어민주당(서울 구로구을)

국회 정보위원회 야당 간사

발제

- ❶ 시행령 통치의 문제점 3
김남준 | 변호사, 전 법무검찰개혁위원장
-

- ❷ 안보범죄 등 대응업무규정 제정안의 문제점 19
조지훈 | 변호사, 민변 사법센터 정보기관개혁소위원장
-

토론

- ❶ 국가'정보'원은 더 이상 수사를 꿈꾸지 말아야 한다 28
김덕진 | 천주교인권위원회 상임활동가
-

- ❷ 대공수사권 이관 입법적 맥락과 현황 검토 31
장동엽 | 참여연대 행정감시센터 선임간사, 국정원감시네트워크
-

- ❸ 언론이 바라본 대공수사권 부활 40
김언경 | 몽클 미디어인권연구소장
-

시행령 통치의 문제점

김남준 | 변호사, 전 법무검찰개혁위원장

1. 서

윤석열 정부가 1년 4개월이 되어가는 시점이다. 약 6개월 전 국회에서 윤석열 정부의 시행령 통치와 관련하여 이를 비판하는 토론회가 개최된 적이 있었다. 당시에든 국회와 시민사회는 이러한 정책 기조에 많은 비판을 했는데 지금도 전혀 시정되지 않고 있다. 윤석열 정부의 특징을 한마디로 요약한다면 ‘정치’가 아닌 ‘통치’를 하는 것으로 정리할 수 있을 것이다. 국정 전반에 걸쳐서 민주성은 찾아보기 힘들고, 일방적인 명령, 지시, 감사와 수사가 일상적이다. 국정운영의 수단으로 법률을 시행령으로 우회하는 방법을 사용한다는 것도 특징적인 부분이다. 과거 정부에서도 이러한 방식의 국정운영이 문제되기는 하였으나 윤석열 정부에서는 법률을 무시한 시행령 통치가 원칙처럼 되고 있는 실정이다. 윤석열 정부는 법률의 내용과 배치되거나 법률에 아무런 근거가 없는 시행령을 통하여 행정부의 전횡을 가능하게 하고 있다. 지금과 같은 여소야대의 정치지형에서 정책목표를 이루기 위해서는 협치가 필요하다. 그러나 윤석열 정부는 협치의 길이 아닌 국회 무력화의 길을 택하고 있다. 권력분립의 원칙, 법치주의의 형해화 현상이 발생하고 있고, 이는 결국 국정의 혼란으로 이어질 것이다.

윤석열 정부 시행령 통치의 예로 들 수 있는 것은 무수히 많다. 법무부 내의 인사정보 관리단 신설, 행정안전부의 경찰국 설치 및 지휘규칙 제정, 법무부의 검사수사범위 확대(이른바 검수원복), 최근의 수사준칙 제정 등이 그 대표적인 예이다. 위와 같은 권력적인 작용이 일어나는 영역 외에도 기획재정부는 중대재해처벌법시행령의 개정을 통하여 모법

의 적용범위를 제한하려는 시도를 한 바 있고, 국회 경호처는 다른 기관에 대한 권한을 시행령을 통해 확대하려는 시도도 하였다. 최근 국가정보원도 시행령을 통하여 권한확대를 시도하려고 하고 있다. 오늘의 주제인 ‘안보범죄 등 대응업무규정’문제다. 다른 시행령과 마찬가지로 위 규정의 상당 부분이 법률에 근거가 없거나, 배치되는 내용이 포함되어 있다. 정보기관으로서 정보업무에 주력해야 하는 본분을 넘어서 수사에 개입하고, 국정전반을 조정해온 관계기관 대책회의의 향수를 느끼게 해준다.

아래에서는 시행령 통치의 의미, 역대 정부의 시행령 통치 역사 및 시행령 통치의 내용, 문제점을 살펴보고 이를 해결하기 위한 법률적 수단에 대하여 살펴보기로 한다.

2. 시행령 통치의 의미 및 박근혜 정부의 시행령 통치

가. 시행령 통치의 의미

시행령 통치는 행정부가 국회의 입법권을 침해하거나 무시하고, 행정부의 행정입법을 통하여 국정을 운영하는 것을 말하는 것으로서 민주적 절차를 무시하고, 권력분립의 원칙에 위배되는 것이다. 시행령은 법률의 세부적인 내용을 정하는 것이므로 행정의 효율성 측면에서 필요한 것이다. 그러나 그 내용은 법률유보의 원칙에 따라 법률에 위반되거나, 법률에 근거가 없는 내용이어서는 안된다. 특히 국민의 기본권보장과 관련되거나 사회적 논의가 필요한 사안이라면 행정부가 시행령을 통하여 정책추진을 밀어붙이는 것은 민주국가에서는 있을 수 없는 일이다. 대통령이 법률에 위배되는 명령을 할 수 있는 것은 긴급명령이 필요한 국가비상사태뿐인데 국가의 주요정책이 헌법과 법률에 위배되는 시행령을 통하여 추진되고 있는 현재 상황은 정책적으로도 용인될 수 없는 것이지만 법률적으로도 무효이다.

나. 박근혜 정부 등의 시행령 정치

박근혜 정부는 언론, 노동, 일반 행정 등 여러 영역에서 시행령을 통한 무리한 정책추진을 시도한 바 있다. 박근혜 정부는 2015년 11월 3일 국무회의에서 대통령령인 ‘신문법 시행령 개정안’을 통과시켰고, 8일 문화체육관광부를 통해 입법예고했다. 인터넷신문등록제를 강화해, 취재 및 편집 인력 5인 이상 회사만 인터넷언론으로 등록할 수 있게 한다는 내용이였다. 당시 한국인터넷기자협회는 최대 85%의 인터넷 언론사가 사라질 수 있다고 봤다. 이에 대해 언론계와 시민사회단체의 반대가 많았지만 결국 강행 처리되었다. 개정된 신문법 시행령은 한국인터넷기자협회 등이 헌법소원을 제기한 결과, 과잉금지원칙 위반으로 위헌으로 결정되었다.[2016. 10. 27. 선고 2015헌마1206, 2016헌마277(병합)결정, 신문등의 진흥에 관한 법률 제 2조 2호등 위헌확

인]. 현재가 시행령 개정으로 언론을 통제하려 했던 박근혜 정부의 시행령 통치에 제동을 건 것이다.

양대지침(저성과자 해고에 관한 ‘공정인사 지침’과 취업규칙 불이익 변경에 관한 ‘취업규칙 해석 및 운영지침’)도 시행령인 고용노동부령으로 시행되었다. 이는 2016년 1월 22일 고용노동부가 발표한 가이드라인으로, 근로기준법에 위배되는 지침이라는 논란을 불러일으켰다.

양대지침 중 하나인 ‘공정인사 지침’은 기업이 저성과자들을 뽑아 일정한 교육을 시행하고 그 뒤로도 성과가 없으면 해고할 수 있도록 한 지침으로서 징계해고사유가 있거나 긴박한 경영상의 필요가 있을때에만 해고가 가능한 근로기준법에 위배되는 내용이라는 비판을 받았다. 불리한 내용으로 변경할 때에는 노동자 과반의 동의를 받아야만 하는 취업규칙을 기업 마음대로 바꿀 수 있도록 한 ‘취업규칙 해석 및 운영지침’도 모법을 위배한다는 비판에 직면했다. 노동계의 큰 저항을 불러온 시행령 통치의 한 예다.

위 두 지침은 위임입법범위를 넘어선 위법한 행정지침이라는 이유로 문재인 정부가 들어선 2017. 9. 폐기되었다.

‘지방교부세법 시행령 개정’도 대표적인 박근혜 정부의 시행령 통치였다. 중앙부처와의 협의조정 결과를 따르지 않을 경우 지방교부금을 삭감할 수 있다는 시행령 개정안이다. 이 시행령 개정안도 지방자치를 보장하는 지방자치법에 위배된다는 논란을 낳았다. 야당 지방자치단체장에 대한 견제수단으로 활용될 것이며, 지방자치를 억압하는 수단이 될 것이라는 우려가 제기됐다. 다만, 이는 서울시와 성남시가 헌법재판소에 낸 권한쟁의심판에서 “지방자치권 침해가 아니”라는 결론이 났다.

국회의 고유 권한을 침해한 박근혜 정부의 행정입법은 국회의 권한을 침해하는 것이었으므로 야당뿐만 아니라, 여당에도 골칫거리였다. 당시 국회는 대통령이 입안한 시행령을 바로잡겠다고 나섰다. 시행령이 모법의 취지나 내용에 맞지 않는다고 판단될 경우 국회 소관 상임위가 정부에 수정이나 변경을 요구할 수 있도록 국회법을 개정했다. 유승민 당시 여당 원내대표가 발의한 이 국회법 개정안은 압도적인 찬성률로 본회의를 통과했으나 박근혜 대통령이 거부권을 행사하면서 법 개정은 좌초됐다. 박 대통령은 유승민 원내대표를 겨냥해 “배신의 정치”라고 비난했다. 결국 유승민은 사퇴했고, 여권의 분열이 시작되면서 이는 박근혜 정권 붕괴의 도화선이 되었다.

문재인 정부에서도 최저임금법시행령개정(최저임금 산정시간 수에 주휴시간 포함), 유아교육법 시행령 개정(에듀파인 사용의무화등)이 법률에 위배된 것이라는 지적이 있었다.

3. 윤석열 정부의 시행령 통치

가. 법무부 인사정보관리단

윤석열 정부는 2022. 5. 1. 대통령실 조직개편과 인선을 발표하면서 민정수석실을 폐지하고, 기존의 민정수석실 업무인 고위공직자에 대한 인사검증권한을 법무부에 부여하는 시행령인 ‘공직후보자 등의 정보의 수집 및 관리에 관한 규정(대통령령)’을 통과시켰다. 이에 따라 법무부는 2022. 6. 7. 인사정보관리단을 발족하였다(법무부와 그 소속기관 직제, 동 시행규칙). 행정부의 한 부서로서 법률상 인사에 관한 권한을 가지고 있지 않은 법무부가 시행령의 개정으로 인사검증권한을 가지게 된 것이다.

민정수석실의 인사검증기능을 법무부에 이관할 경우 법무부의 권한이 지나치게 비대해진다. 법무부는 수사, 기소 등 기능을 가지는 외청인 검찰청을 관장하고 있는데 공직자의 인사검증까지 담당하게 될 경우 공직자들에 대한 정보에 법무부의 무제한적인 접근이 가능하게 된다. 그 결과 법무부는 직, 간접적으로 정보, 수사, 기소권을 모두 가지는 무소불위의 기관이 될 우려가 있다. 대통령이 인사정보를 수집한다는 명목으로 법무부장관을 매개로 검찰의 수사, 인사에 관여할 통로도 생길 수 있다. 대통령, 법무부, 검찰로 이어지는 검찰공화국의 탄생을 우려되는 것이다.

법무부에서 인사검증업무를 담당하는 것은 행정조직 법정주의에 위반된다. 헌법 제96조는 ‘행정각부의 설치, 조직과 직무범위는 법률로 정한다’고 규정하고 있고, 정부조직법 제2조 1항은 중앙행정기관의 설치와 직무범위는 법률로 정한다’고 규정하고 있다. 정부조직법상 인사사무에 관한 권한은 같은 법 제22조의 3에 따라 인사혁신처에 있다. 법무부는 인사를 그 소관사무로 하고 있지 않고 인사사무를 법무부에 위탁할 수 있는 근거 규정도 없다. 법무부가 아무런 법률적 근거도 없이 인사검증업무를 담당하게 되는 것이다.¹⁾

법무부가 공직자에 대한 인사검증업무를 담당하는 것은 권력분립 및 사법권독립이라는 헌법상의 원칙에도 위반된다. 개정된 시행령에 따라 법무부는 대법관과 헌법재판관의 인사도 사전검증하게 되는 바, 행정각부의 하나에 불과한 법무부가 대법관과 헌법재판관 등의 인사에 관여할 소지를 주는 것은 권력분립 및 사법권의 독립이라는 헌법정신에 위반될 소지가 다분하다.

법무부가 인사검증업무를 담당하는 것은 행정체계에도 맞지 않다. 법무부장관은 국무총리의 통할을 받는 중앙행정기관이다. 법무부장관은 국무총리의 제청을 받아 국무위원으로

1) 기존에 인사검증 업무를 담당하던 인사혁신처는 정부조직법 제 22조의 3에 의하여 공무원의 인사에 관한 사무를 관장해왔다. 다만 정부조직법 제 14조에 의하여 대통령의 직무를 보좌하는 대통령비서실은 대통령의 인사에 관한 사무를 위탁받을 권한이 있다고 해석되어 왔다. 따라서 대통령비서실이 권한 범위 내의 인사에 관한 사무를 처리하는 것은 법률적 근거를 갖추고 있는 것이다.

임명되는 것인데 하위 기관인 법무부가 국무총리에 대해서 인사검증을 하는 것은 행정조직체계에도 부합하지 않는 것이다. 정부, 사법부 등의 모든 인사가 법무부의 사전 인사검증을 받게 될 경우 국무총리를 비롯한 행정부 인사들도 법무부의 눈치를 볼 수밖에 없는 상황이 될 것이다. 견제 받지 않는 권력이 탄생하게 되는 것이다.

나. 경찰국 신설과 경찰청장 지휘규칙 제정

1) 경찰국 신설

경찰국을 행안부에 설치하는 것은 정부조직법에 위반된다. 정부조직법 제34조 1항은 행정안전부의 직무범위와 소관사무를 열거하고 있는데 그 소관사무에는 ‘치안’이 포함되어 있지 않다. 같은 조 5항에는 ‘치안에 관한 사무를 관장하기 위하여 행정안전부장관 소속으로 경찰청을 둔다’고 규정하고 있고, 이어서 제6항에 ‘경찰청의 조직, 직무범위 그 밖에 필요한 사항은 따로 법률로 정한다’고 규정하고 있다.

즉, 법 제34조 1항에 ‘치안사무’가 행안부 장관의 소관사무로 규정되어 있지 않는데 반해, 5항은 명시적으로 ‘치안사무’를 언급하고 있고, ‘이를 관장하기 위하여’(행안부 장관 소속으로) 경찰청을 둔다고 규정하고 있는 것이다.

위 각 법규정의 해석에 따르면 치안사무는 행안부 장관이 아닌 경찰청의 사무임이 명백하다. 즉, 정부조직법 제34조 1항은 행안부장관의 사무를 직접적으로 열거하고 있는데 그 속에 치안사무는 포함되어 있지 않고, 같은 조 5항에는 치안사무를 명시하면서, 그 관장주체를 경찰청으로 규정하고 있으므로 ‘치안에 관한 사무의 관장주체’는 경찰청이 되는 것이다. 다만 치안 사무관장의 주체인 경찰청의 소속이 행정안전부 장관이라는 것이다.

정부조직법상 치안사무의 관장주체와 관련한 법률개정연혁을 살펴볼 때도 치안사무의 관장주체는 경찰청임이 더욱 명백해진다.

1948. 7. 17. 제정된 정부조직법 제15조에는 ‘치안사무’가 내무부장관의 소관사무로 명시되어 있었다. 그러나 4·19 혁명 후 제2공화국 헌법 제13조는 1항에 ‘경찰의 독립성을 보장하기 위하여 공안위원회를 둔다’고 규정하고, 2항에 ‘공안위원회의 조직과 경찰행정에 관하여 필요한 사항은 법률로써 정한다’는 규정을 명시하여 치안사무는 공안위원회라는 별도의 중앙행정기관의 소관사무가 될 것을 예정하였다. 정부조직법도 이에 따라 개정되어 ‘치안사무’가 내무부장관의 소관 사무에서 제외되었다.

그러나 1961. 5. 16. 쿠데타로 정부조직법이 개정되면서 ‘치안사무’가 다시 내무부장관

의 사무에 포함되게 되었고, 내무부에 치안국을 두기로 규정하였다.

1987. 6. 10. 민주항쟁으로 1987. 10. 29. 헌법이 개정되었는데 경찰의 중립화는 당시의 시대적 과제였다. 야 3당은 국무총리소속 하의 중앙행정기관으로 경찰위원회를 두어 치안사무의 관리기관으로 하고, 그 아래 치안사무의 집행기구로 경찰청을 두는 경찰제도개혁안을 발의하였다. 그런데 3당 합당을 통하여 국회가 여소야대로 바뀌면서 정부안이 변경되었는데 경찰위원회와 경찰청으로 구성되는 경찰의 조직형태 및 권한은 유지하되 그 소속을 내무부로 하는 타협안이었다. 그때 개정된 정부조직법(1990. 12. 27. 시행)에 의해서 내무부장관의 소관 사무에서 치안사무가 다시 삭제되었고, 치안사무를 관장하게 하기 위하여 경찰청을 둔다고 규정하게 된 것이다. 즉, 내무부장관의 소관사무에서 치안사무를 삭제하면서 이를 관장하기 위하여 경찰청을 설치하되 다만 그 소속을 내무부로 하는 구조가 된 것이다. 이와 같은 경찰법 제정의 연혁까지 고려하면 치안사무를 행안부장관의 소관사무로 해석할 수는 없는 것이다.

국가경찰위원회와 행안부, 경찰청과 행안부와와의 관계와 관련된 경찰법 규정의 해석에 따를 때에도 행안부가 치안사무에 관여할 수 없다고 보아야한다.

1991년 경찰법 제정 당시부터 현재까지 경찰제도의 근간은 경찰위원회와 경찰청이었다. 경찰법 제7조는 행정안전부에 국가경찰위원회를 둔다고 규정하고 있고, 같은 법 제10조 1항에는 국가경찰위원회의 심의의결을 거쳐야 하는 사항을 규정하고 있다. 같은 조 제2항에는 행정안전부장관의 재의요구권을 규정하고 있다. 행정안전부장관은 국가경찰위원회와 관련하여 경찰법 9조의 안건부의권, 10조 2항의 재의요구권을 가지고 있을 뿐 국가경찰행정에 관한 주요한 사무는 국가경찰위원회에서 우선적으로 다루는 구조인 것이다.

국가경찰위원회의 구성과 관련하여 경찰법 제8조 1항은 행안부장관의 국가경찰위원회위원 임명제청권을 규정하고 있는데 같은 조 제2항은 임명 제청 시 ‘경찰의 정치적 중립이 보장되도록 하여야한다’고 규정하고 있다. 즉, 행안부장관이 국가경찰위원회의 권한 및 위원 임명에 일정 부분 관여하도록 하면서도 권한이 이에 한정되는 바, 전반적인 경찰사무에 관한 관리운영의 중심기구는 국가경찰위원회에 있는 것을 전제로 한 것이라고 보아야 한다. 또 행안부장관에게 경찰청장의 임명과정에서 임명제청권을 부여하고 있으나 더불어 국가경찰위원회에 동의권을 부여하고 있다. 이 역시 경찰의 정치적 중립을 보장하기 위한 장치로 해석하여야 한다.

행안부장관이 가지고 있는 국가경찰위원회 안건부의권, 재의요구권은 국가경찰위원회가 경찰사무에 관한 관리운영의 중심기구임을 전제로 하는 보충적인 권한으로 보아야 할 것이고, 행안부 장관의 국가경찰위원회 위원 임명제청권, 경찰청장 임명제청권, 총경 이

상 경찰공무원에 대한 임명제청권 등은 인사 등에 관한 보충적인 관여권을 인정한 것으로서 본래적인 치안사무와 직접 관련이 있는 것으로 보기는 힘들다고 보아야 한다.

입법형식 측면에서 보아도 경찰국 신설은 타당하지 않다. 정부조직법 제 2조 3항은 중앙행정기관의 보조기관(차관, 차장, 실장, 국장 및 과장)에 대하여 규정하고 있고, 4항은 보조기관의 설치와 사무분장은 법률로 정한 것을 제외하고는 대통령령으로 정한다고 규정하고 있다. 따라서 중앙행정기관의 보조기관으로 국을 설치하고, 그 사무를 분장하는 것은 법률 또는 대통령령으로 가능하다.

헌법 제 75조는 대통령령의 한계에 대하여 규정하고 있다. ‘법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항’에 한정하여 대통령령을 제정할 수 있는 것으로서 대통령령은 법률의 범위를 벗어날 수 없다. 그러므로 경찰국을 설치하려면 법률에 근거가 있어야 한다. 그런데 치안사무는 경찰위원회와 경찰청이 관장하는 것으로 해석되고 행안부장관에게 소속되는 것은 아니다. 행안부 내에 경찰국이 행안부가 치안사무를 담당하는 것을 전제로 설치되거나 경찰위원회의 심의, 의결권을 침해하는 형태가 되는 경우 및 경찰인사권한이 행안부장관에게 집중되는 결과를 초래하는 경우는 현행 법체계에 위반하는 것이 될 것이다. 현행 경찰국은 이미 장관의 업무를 지원하는 조직의 성격을 넘어섰다는 평가가 지배적이다.

2) 지휘규칙 제정

치안사무를 행안부 장관의 소관사무로 해석할 수 없는 한 경찰청장에 대한 지휘규칙 제정도 타당하다고 볼 수 없다. 정부조직법 제7조 1항은 ‘각 행정기관의 장은 소관 사무를 통할하고 소속공무원을 지휘 감독한다’고 규정하고 있고, 4항은 ‘제1항의 ... 소속청에 대하여는 중요정책수립에 관하여 그 청의 장을 직접 지휘할 수 있다’고 규정하고 있다. 행안부 장관이 이 조항을 근거로 ‘경찰청장 지휘규칙’을 제정하겠다고 한다면 이는 부당하다.

4항의 지휘권은 위 법조 1항에 규정하고 있는 ‘소관사무를 통할하고 소속공무원을 지휘 감독하는 경우에 해당하여야 하며, 또한 ‘중요정책’의 ‘수립’에 관한 것에 한정되어야 한다. 즉, 행안부 장관이 경찰청장을 지휘하는 부분은 ‘행안부장관의 소관사무 범위 내, 중요한 정책, 정책 집행이 아닌 수립’에 한정되어야 하는 것이다. 치안사무가 행안부의 소관사무가 아니고, 경찰사무중 주요한 정책사항은 모두 국가경찰위원회의 심의 대상이며, 보통 경찰사무는 정책수립보다는 집행행위에 관한 것이 대부분이다. 지휘규칙으로 제정할 수 있는 것이 과연 존재하는지 의문이다.

4. 검사 수사범위 확대

가. 2022. 7. 26. 한동훈 법무부장관은 ‘2022 법무부 새정부 업무보고계획’에서 축소된 검찰의 직접 수사 기능을 복원하겠다고 밝혔다. 이어 법무부는 8. 11. 검찰이 직접 수사에 참여할 수 있는 범죄 유형을 대폭 늘린 ‘검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정(대통령령)’ 개정안을 입법예고 했고 9월 7일 위 대통령령 개정안은 국무회의를 통과하였다. 위 개정안은 검찰 수사권 축소를 목표로 지난 4월 국회를 통과한 검찰청법, 형사소송법 개정안을 사실상 무력화하는 내용을 담고 있다.

나. 2022. 9. 10. 시행된 개정 검찰청법은 검찰의 직접 수사 범위를 현행 6대범죄(부패, 경제, 공직자, 선거, 방위산업, 대형참사)에서 ‘부패, 경제 범죄 등 대통령령으로 정하는 중요범죄’로 축소했다. 그러나 법무부가 이날 공개한 시행령 개정안은 검찰이 직접 수사할 수 있는 부패, 경제 범위의 개념을 대폭 확장하여 검찰이 현재 하고 있는 수사를 앞으로 거의 제한 없이 할 수 있는 길을 열었다. 법무부가 작성, 배포한 ‘검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정’ 개정안 관련 Q&A를 보면 검사 수사개시 범위를 개정법 취지와 달리 확대하였는데 이는 국민들의 피해를 막기 위한 것이 그 취지이며, 공직자, 선거 범죄 등이라고 할지라도 그 성격상 부패, 경제 범죄에도 해당되는 범죄가 있어, 그 관련성을 검토하여 부패, 경제 범죄로 재분류하였다고 밝히고 있다. 과거에 공직자범죄로 분류되었던 직권남용죄 역시 부패범죄와 관계가 있을 수 있으므로 검사가 수사개시를 할 수 있는 범죄로 규정하였다고 밝히고 있고 심지어 범죄단체조직죄 등 과거 6대범죄에 포함되기 힘든 조직범죄도 경제범죄로 볼 수 있다고 해석하고 있다. 시행령을 통한 검사수사범위 확대가 가능한 근거로 위에서 언급한 개정검찰청법이 ‘---- 등 대통령령으로 정하는 중요범죄’라는 형식으로 규정되어 있으므로, 중요범죄의 구체적인 범위를 정부가 대통령령을 통해 설정하도록 위임하고 있는 점, 개정안의 법안 심사과정에서 부패범죄, 경제범죄 ‘중’ 대통령령으로 정하는 중요범죄로 처음에 논의되었으나 결국 본회의 수정안에서는 현행법과 동일하게 ‘중’이 ‘등’으로 바뀌어 통과되었다는 점을 들고 있다.

다. 법무부가 이렇게 나아가게 된 데에는 더불어민주당이 빌미를 제공한 측면이 크다. 2022. 4월 민주당 주도로 법제사법위원회를 통과한 검찰청법개정안은 검사의 수사범위를 ‘부패경제범죄 중 대통령령으로 정하는 중요범죄’로 되어 있었다. 시행령을 통한 수사범위 확대가능성을 차단하기 위해서였다. 그러나 여야협상을 거치면서 본회의에는 결국 ‘부패, 경제 범죄 등’으로 문구가 바뀐 법안이 올라갔다. 원래 검찰의 직접수사범죄를 6대 범죄로 한정할 때 썼던 ‘중’이라는 용어를 그대로 사용한 것이다. 그 개정 경위를 살펴보면 6대범죄 중에서 4대 범죄가 제외되고 2대 범죄만 수사 가능 범죄로 축소는 것이고, 6대 범죄로 한정할 때 사용하였던 ‘중’이라는 용어를 그대로 사용하는 것이므로 검찰이 나머지 범죄에 대한 수사권을 행사하지 않을 것이라는 상식적 판단으로 이루어진 타협이었다고 한다. 그러나 법무부는 이 ‘등’이라는 문구를 악용해 위에서 언급한 많은 범죄를 검찰이

직접 수사할 수 있는 중요범죄에 포함 시켰다.

라. 위 시행령은 검사의 과도한 직접 수사에 따른 부작용 예방 및 수사과 기소를 분리하여 경찰과 검찰 간 견제와 균형이라는 목표를 달성하고, 수사 및 기소권의 남용으로부터 국민의 자유와 인권을 보장한다는 우리 사회의 합의된 검찰개혁의 방향에 반한다. 특히 위 시행령은 상위법인 검찰청법의 입법취지를 벗어나 있다. 법무부는 '등'이라는 문구 하나를 활용하여 검찰의 수사범위를 최대한 확대하였다. 국회에서 검사수사개시범죄를 6대범죄에서 2대범죄로 축소하면서 기존에 검찰청법 법문에 있던 '등'이라는 문구를 그대로 사용한 연혁까지 고려하면 검사의 수사범위를 임의로 확대할 수 없다는 것은 명백한 것이다. 경찰청도 위 개정안에 대해 '모법 규정을 함부로 유추확장해 위임한계를 일탈했다'는 검토의견을 내기도 했다. 앞으로 직권남용죄 등으로(확인 필요) 검찰수사를 받는 피의자가 수사의 적법성을 문제 삼는 위법성 시비가 일어날 가능성도 높아졌다.

5. 「수사준칙」 개정안

윤석열 정부는 위 검사의 수사범위 확대에 이어 2023. 7. 31. 수사준칙 개정안을 입법예고하여 또 다시 검찰권한을 강화하려고 하고 있다. 경찰의 수사지연, 부실수사 등 해소를 명목으로 검찰이 경찰의 1차 수사에 더 개입하고, 직접수사를 하는 길을 넓히려는 것이다. 특히 검사가 수사를 개시하면 이후 법률(검찰청법 제4조 제1항 제1호)상 검사의 수사개시 범위 밖으로 확인되더라도, 계속 수사할 수 있게 '이송 강제 규정'을 삭제하여 검찰의 수사권한을 더욱 확대하였다(개정안 제18조).

검사의 직접 수사개시 범위 확대에 이어 검찰의 경찰에 대한 수사지휘권을 사실상 부활시키려는 시도다. 법무부는 그 이유로 서민들의 고소·고발사건을 더 적절히 신속하게 처리할 목적이라고 홍보하지만 그 효과가 검증된 것도 전혀 아니다. 검찰은 수사준칙개정을 통하여 노동, 선거범죄 등 이른바 '중요사건'들을 수사 개시부터 종결까지 현 정권의 입맛대로 관리하고 통제할 수 있게 되는 것이다.

「수사준칙」 개정안은 경찰의 수사지연, 부실수사 등을 부작용 사례를 언급하면서, 이를 해결하기 위한 수단으로 검사의 수사 관여를 높여야한다고 주장하나 이는 경찰의 과도한 사건 부담 속에서 인력증원이나 업무재배치의 후속조치가 부족하기 때문에 생긴 현상이다. 2021년과 2022년 두 차례에 걸친 수사권조정 이후 경찰 등 전문 수사기구의 인력 및 역량을 강화하기 위한 지원은 거의 없었다. 그렇다면 지금은 이를 해결하기 위한 후속조치가 무엇인지 논의해야 할 때이지, 수사권조정 이전으로 회귀하는 것은 수사, 기소 분리를 통한 검찰개혁, 권력기관 개혁이라는 대의에 정면으로 반하는 것이다.

헌법재판소는 검사의 수사권이 헌법상 권한이 아니라, 입법자가 조정·배분할 사항임을 반복적으로 확인한 바 있다. 검사는 인권옹호기관으로서 제3자의 입장에서 강제수사 남용 가능성을 통제하도록 하는 취지에서 헌법에 도입된 것이다(헌법재판소 2023. 3. 23. 선고 2022헌라4 법무부장관 등과 국회 간의 권한쟁의). 검사제도 본연에 충실할 수 있게, 그리고 경찰이 제대로 수사를 할 수 있게 국회에서 여·야가 약속한 대로 후속 입법 및 조치가 진행되어야 한다. 수사준칙 개정은 검사의 수사범위확대와 더불어 상위법인 형사소송법과 검찰청법에 반하는 것으로서, 윤석열 정부의 위법한 시행령 통치의 일환으로 볼 수밖에 없는 것이다.

6. 기타 - 대통령 경호에 관한 법률 시행령 및 중대재해처벌법 시행령개정안

정부는 2022. 11. 9.부터 2022. 12. 19.까지 ‘대통령등의 경호에 관한 법률시행령’ 일부 개정령(대통령령, 안)을 입법예고하였다. 이 안을 보면 ‘(대통령경호)처장은 경호업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우 경호구역에서 경호활동을 수행하는 군, 경찰 등 관계 기관의 공무원 등에 대한 지휘감독권을 행사한다’는 내용이 포함되어 있다.

위 시행령개정안대로 시행될 경우 초법적인 대통령경호부대의 탄생이 우려되었다. 경호처의 경호대상인 ‘대통령과 그 가족, 그 밖에 처장이 경호가 필요하다고 인정하는 국내외 요인’ 등이 있는 곳이면 경호처장이 어디든지 경호구역으로 삼아 군경을 지휘할 수 있게 되기 때문이다.

1963년 대통령경호법이 제정된 이후, 1976년 차지철이 경호실장일 당시 ‘대통령경호실법 시행령’ 개정으로 타 기관에서 파견된 작전부대에 대한 지휘감독을 하였다가 1979년 이후 그 시행령이 삭제된 전례가 있다. 위 사례 및 최근의 시행령 개정에는 헌법 제75조의 위임입법의 한계 및 입법권 침해 문제, 제96조의 행정조직법정주의 위반의 문제가 발생한다.

현행법률을 보면 경호처장은 경호활동에 필요한 범위 안에서 군이나 경찰 등에 협조요청권한이 있을 뿐 군 경찰 등 관계기관 공무원에 대한 지휘감독을 할 수 없다. 즉 대통령경호법은 경호처의 소속공무원과 관계기관을 구별하고(제 2조), 처장은 소속공무원을 지휘, 감독한다고 규정하면서(제3조), 직무상 필요한 경우에 관계기관에 협조를 요청할 수 있다고 규정하고 있다(제15조). 또한 국군조직법상 국군을 지휘감독하는 권한은 대통령, 국방부장관, 합동참모의장, 각 군 참모총장 및 그 권한을 위임받은 소속부서의 장에게 주어질 뿐이다(제 6조 - 11조). 즉 정부조직법상으로 대통령경호처, 국방부, 경찰청은 다른 조직체계를 가지는 것이다.

관계기관 등의 반대로 위 시행령은 2023. 5. 16. 개정되면서 ‘관계기관의 장과 협의하여 법 제15조에 따라 경호구역에서 경호업무를 지원하는 인력, 시설, 장비에 관한 조정을 할 수 있다(3조의 3, 3)’로 정리되었는데 ‘조정권한’을 부여하는 것으로 되어 있어 법률에 비해 권한이 더 확대된 것으로 해석될 소지가 있다.

중대재해처벌법은 2021. 1. 8. 제정되었고, 2022. 1. 27. 시행되었다. 이 법의 핵심은 노동자와 시민의 안전보전에 관한 경영책임자 등의 의무를 정하고 이에 위반하여 재해가 발생했을 때 처벌한다는 것이다. 그 의무의 구체적인 내용은 시행령에 위임하고 있다(중대재해처벌법 제4조, 제9조).

기획재정부는 위 법률관련 시행령안을 고용노동부에 제안하였는데 주요 내용은 중대재해처벌법 상 ‘경영책임자 등’의 정의를 시행령을 통하여 완화하는 것과 안전보건관리체계 구축을 인정제도의 도입으로 대체 내지 의제하는 것이었다. 중대재해처벌법 제2조 9호 가목에 경영책임자는 ‘사업을 대표하고 사업을 총괄하는 권한과 책임이 있는 사람 또는 이에 준하여 안전보전에 관한 업무를 담당하는 사람’이라고 정의되어 있다. 그런데 시행령에 ‘안전보건책임자(CSO)가 사업장의 안전보전에 관한 최종 의사결정을 할 수 있다면 경영책임자로 본다’는 내용을 추가한다는 것이다. 모법에서는 이 법을 준수할 의무 주체인 경영책임자 등에 대하여 위와 같이 규정한 다음 별도의 위임규정을 두지 않았다. ‘CSO를 경영책임자로 볼 수 있도록’하는 시행령 개정안은 모법의 위임 없이 시행령에 창설되는 조항이다. 위임입법의 한계를 넘어서기 때문에 법체계상 있을 수 없는 규정인 것이다. 법적으로 허용될 수 없는 것임에도 경영계는 대표이사의 형사책임을 면할 수 있도록 하기 위하여 위 내용을 줄기차게 주장해왔다. 현 정부가 일방적으로 기업 편에서 있다는 것을 단적으로 보여주는 예라고 볼 수 있다.

기획재정부가 주장하는 ‘사업장 안전보전에 관한 인증제도’는 기업을 면책하는 수단으로 악용될 수 있는 것이었다. 뿐만 아니라 위임입법금지의 원칙에도 위반된다. 중대재해처벌법 제4조 1항 1호는 재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치, 4호는 안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치를 취하도록 사업주에게 의무를 부과하고 있고, 2항은 제1항 제1호·제4호의 조치에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있다. 인증제도의 도입은 위 1항 1호, 4호의 조치에 해당한다고 볼 수 없다. 인증제도를 도입하기 위해서는 위 각 조항 외에 제도의 도입을 위한 별도의 모법조항이 필요하다고 보아야 한다. 기획재정부가 제시한 인증을 통과할 경우 중대재해가 발생해도 면책이 가능하다. 경영계가 중대재해처벌법의 면책방안을 마련해달라는 요구에 충실히 부응하는 제도설계가 될 가능성이 매우 높은 것이다. 중대재해처벌법을 무력화할 소지가 매우 높은 시행령개정 의견으로서 소관부처도 아닌 기획재정부가 개정의견을 낼만한 이유가 무엇인지 충분히 짐작된 것이다. 현재 위 시행령안

은 시행되지 않고 있는 것으로 확인된다. 언제라도 제기될 수 있는 문제이므로 관심이 요망되는 부분이다.

7. 법률적 대응

가. 사법적 대응

1) 권한쟁의심판

권한쟁의심판이란 국가기관 상호 간, 국가기관과 지방자치단체 간, 지방자치단체 상호 간에 헌법상 또는 법률상 부여된 권한의 유무, 범위 기타 권한을 둘러싸고 발생한 분쟁을 헌법재판소가 사법적 절차에 따라 유권적으로 판단, 해결하는 것을 말한다.

권한쟁의심판의 요건은 ①당사자 능력, ②피청구인의 처분 또는 부작위, ③청구인 권한의 침해, ④심판의 이익 및 청구기간의 준수다. 요건 ①당사자 능력과 관련하여 관련 기관들이 헌법 제111조 제1항 제4호 소정의 ‘국가기관’에 해당하는지 아닌지를 판별함에 있어서는 그 국가기관이 헌법에 의하여 설치되었는지, 헌법과 법률에 의하여 독자적인 권한을 부여받고 있는지 여부 등을 종합적으로 고려하여 판단해야 한다. 전체기관으로서의 국회뿐만 아니라, 부분기관인 국회의원(헌법 제41조 제1항) 역시 당사자 능력이 인정된다. 한편 헌법상 기관인 대통령은 물론 법무부장관, 행안부장관 등도 국무위원(헌법 제87조), 행정 각부의 장(헌법 제94조)에 해당하므로, 당사자능력이 인정된다. 헌법재판소는 권한쟁의 심판을 청구할 수 있는 국가기관의 범위를 확대하고 있는 추세다.

요건 ②피청구인의 처분 또는 부작위(헌법재판소법 제61조 제2항)와 관련하여 헌법재판소는 개별적 행위뿐만 아니라 일반적 규범의 정립행위까지 처분의 범위에 포함되는 것으로 해석하고 있다. 법률 제·개정 행위는 물론이고, 명령·규칙 제·개정행위에 대해서도 헌법재판소는 처분성을 인정하고 있다. 즉, 현재는 법률의 제정행위를 비롯한 ‘규범통제적 권한쟁의’를 허용하고 있으므로, 공직후보자 등의 정보의 수집 및 관리에 관한 규정, 행안부장관의 지휘규칙 제정 행위, 검찰청법시행령개정안 등의 처분성은 인정된다. 다만, 법률이나 하위법령에 대한 권한쟁의심판이 아니라 ‘시행령의 제정행위’를 그 심판대상으로 해야 할 것이다.²⁾ 또한, 경찰국 설치를 규정한 “행정안전부와 그 소속기관 직제 시행규칙 일부개정안”(부령) 등 시행령의 내용을 집행하기 위한 하위 법령의 제정행위 역시 권한쟁의의 심판대상에 해당한다고 할 것이다.

③청구인(국회 또는 국회의원)권한의 침해를 살펴보면, 행안부장관의 경찰국설치, 경찰

2) 현재 2006. 5. 25. 2005헌라4

청장 지휘규칙 제정, 검찰청법, 시행령 개정안, 수사준칙, 법무부인사정보관리단의 창설을 위한 시행령개정안은 정부조직법 등의 상위법에 위반되기 때문에 국회의 법 개정을 통해서만 가능하다. 그런데 행안부장관등은 법 개정 없이 위 행위를 하는 것이므로 이는 국회의 입법권을 침해한 것이다. 헌법재판소법 제61조 제1항은 권한쟁의심판을 청구하려면 “권한의 유무 또는 범위에 관한 다툼”이 있어야 한다고 규정하고 있는데, 이는 권한의 유무, 범위, 행사(권한행사의 요건구비 여부, 행사의 방식과 절차)에 관한 모든 다툼을 포괄하는 것으로 해석하여야 한다. 집행부인 행정부가 법률에 위반한 하위법령을 제정하는 것은 헌법이 부여한 국회의 입법권을 훼손하거나 무력화하는 것이며, 행정부의 법률상 권한을 일탈하여 행사하는 것이므로, “청구인 권한의 침해” 요건을 충족한다.

법률이나 하위법령의 제정행위는 이를 개정하거나 폐기하지 않는 한 청구인의 권한침해 상태가 종료된 경우를 생각하기 쉽지 않으므로, 특별한 사정이 없는 한 권리보호 이익이 있다고 보아야 한다. 법률이나 하위법령의 제정에 대한 권한쟁의심판의 경우, 청구기간은 법률이 공포되거나 이와 유사한 방법으로 일반에게 알려진 것으로 간주 된 때부터 청구기간의 기산일로 삼아야 할 것이다.

2) 탄핵심판

헌법 제65조는 행정부와 사법부의 고위공직자에 의한 헌법·법률위반에 대하여 탄핵소추의 가능성을 규정함으로써 그들에 의한 헌법위반을 경고하고 방지하는 기능을 하며, 국민으로부터 국가권력을 위임받은 국가기관이 권한을 남용하여 헌법을 위반하는 경우 그 권한을 박탈하는 기능을 한다.

행정각부의 장에 대한 탄핵소추는 국회재적의원 3분의 1 이상의 발의, 그 의결은 국회재적의원 과반수의 찬성이 있어야 한다(헌법 제64조 제2항). 탄핵심판에서는 국회법제사법위원회 위원장이 소추위원이 되며(헌법재판소법 제49조 제1항), 탄핵소추의 의결을 받은 사람은 현재의 심판이 있을 때까지 그 권한 행사가 정지된다(헌법재판소법 제50조).

탄핵사유로 헌법은 “직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때”로 규정하고 있다. 통상 개별 사건에서 “직무집행에 있어서”에 관한 판단은 어렵지 않으므로, 큰 쟁점이 될 소지가 없다. 다만, 두 번의 대통령에 대한 탄핵심판에서 헌법이나 법률 위반 외에 그 위반의 “중대성”을 요한다고 판시하였다. 또한 2021년 법관에 대한 탄핵심판사건 중 인용의 견에서도 역시 법 위반의 “중대성”을 요한다고 판시하였다. 현재는 “대통령에 대한 파면 결정은 국민이 선거를 통해 대통령에게 부여한 민주적 정당성을 임기 중 박탈하는 것이므로, 대통령 탄핵을 위해서는 대통령의 법 위배행위가 헌법질서에 미치는 부정적인 영향과 해악이 중대하여 대통령을 파면함으로써 얻는 헌법수호의 이익이 파면에 따른 국가적 손실을 압도할 정도로 커야 한다”고 하였으나, 행정각부의 장은 직접적인 민주적 정당성을

갖고 있지 않은 점, 탄핵이 인용되더라도 국정 운영의 공백이 대통령에 비해 크지 않은 점, 탄핵소추 절차에 있어서 대통령과 같은 가중요건이 규정되어 있지 않은 점, 탄핵이 인용되더라도 정치적 혼란이 야기될 가능성이 적은 점 등을 고려하면 “중대성” 요건은 완화하여 판단하여야 할 것이다. 특히 행정부의 고위공직자등에 대한 마땅한 견제수단이 없는 현행 법체계상 중대성 요건은 재검토를 요하는 부분이다.

나. 입법적 대응 - 국회의 시행령 통제권

위법한 시행령 그 자체에 대한 입법적 대응으로는 국회 상임위원회의 행정입법에 대한 검토권한을 활용하는 것이 고려될 수 있다. 2022. 8. 2. 개정된 행안부 시행령인 「행정기관과 그 소속기관 직제」는 국회법 제98조의 2에 따라 국회 소관 상임위원회에 보고되어야 하는 바, 이 때 관련 법령의 위반여부를 상임위원회가 검토한 후 대통령령과 총리령은 본회의 의결로, 부령은 상임위원회의 통보로 처리 의견을 권고할 수 있다. 다만, 그 권고는 강제력은 없다.

위 「행정기관과 그 소속기관 직제」는 대통령령이므로 행정안전위원회 등 관련위원회가 그 위법성을 검토하여 확인한 후 본회의 의결을 거쳐 정부에 송부하면 된다. 「행정기관과 그 소속기관 직제」 제13조의2 제2항 1호는 위법함에도 불구하고 국회 의견을 행정부를 상대로 강제할 수 없어 명확하게 시정할 수 있는 조치가 없는 상황이다.

박근혜 정부 시절인 2015년 5월 29일 국회의 행정입법 통제절차에 관한 국회법 제98조의2 제3항(대통령령의 제출 등)을 변경(국회가 위법성을 검토 후 행정부에 ‘통보’ → 행정부에서 국회로 ‘보고’하는 방식을 개정 입법안에 따라 국회 상임위원회의 행정부 상대 행정입법 수정·변경 ‘요구’ → 중앙행정기관의 장이 그 요구를 ‘처리’하고 결과보고 하는 방식으로 변경)하는 국회법 일부개정 법률안이 여야 합의로 본회의를 통과하였으나 대통령이 권력분립의 원칙 위반을 이유로 법률안 거부권을 행사하여 한 차례 무산된 바 있다는 점은 전술하였다. 당시에 많은 찬반 논란이 있었다. 반대측은 국회가 시행령 개정요구를 하는 것은 사실상 국회에 행정입법에 대한 수정·변경권을 부여하는 것으로 국회가 행정부에 행정입법을 위임함에 있어 기본적으로 수권 법률에서 목적과 범위를 정할 수 있을 뿐이지, 그 위임의 목적, 내용, 범위 등 한계를 넘었다는 이유로 행정부에 직접 수정을 명하는 것은 헌법 제75조, 제95조에 위배되는 것으로서 헌법상 권력분립의 원칙에 반하는 것으로 보았다. 또한, 국회법에 사실상 행정입법의 수정·변경을 요구하는 일반조항을 두는 것은 대통령의 법률안 거부권한을 무력화시키고, 국회 본회의의 의결권을 침해하는 것으로서, 헌법 제53조에도 반한다는 것을 논거로 들었다. 반면 찬성측은 입법권은 본질적으로 국회에 속하고 행정입법은 국회의 위임범위 내에서 가능하므로 국회가 그 취지를 판단하여 수정·변경을 요구하는 것 자체는 위법이 아니라는 것이다.

조응천 의원 등 14인이 발의한 소위 ‘국회패싱 방지법’에서는 ‘③상임위원회는 소관 중앙행정기관의 장이 제출한 대통령령·총리령 및 부령(이하 이 조에서 “대통령령 등”이라 한다)이 법률의 취지 또는 내용에 합치되지 아니하다고 판단되는 경우 소관 행정기관의 장에게 수정·변경을 요청할 수 있다’고 함으로써 기존의 ‘검토 후 국회의 통보 → 행정부의 상임위 보고’를 ‘판단 후 수정·변경 요청 → 처리 후 상임위원회 결과 보고’로 변경하고자 하고 있다. 다만 이와 같은 내용이 국회 본회의에서 의결되더라도 현 대통령은 법률안 거부권 행사의 방법으로 이 개정안에 대응할 수 있다.

최소한 명백히 위법한 하위 행정입법의 제정에 대해서는 입법에 대한 최종적인 권한을 가지는 국회가 이를 국회의 의결로 시정할 수 있는 제도가 마련되어야 한다고 본다.

다. 기타 대응 방법

1) 시행령폐지 법률의 제정

입법적 통제방안으로 국회가 국회의 입법권을 침해한 해당 시행령을 폐지하는 법률을 제정하여 정부로 이송하는 방법이 있을 수 있다. 이 경우 대통령이 법률안 거부권을 행사할 가능성이 농후하여 현실적 효과는 미지수라고 볼 수밖에 없다.

2) 해임건의

정치적 기관으로서 국회는 해임건의 권한을 가지고 있다. 해임건의는 국무총리 또는 국무위원이 위헌·위법적인 행위를 한 경우에 한정하지 않고 정책의 과오, 직무집행에 있어서의 무능력, 국무회의의 구성원으로서의 책임 차원에서 가능한 것이다. 모법위반의 시행령 제정행위는 위법 또는 국회 권능 침해로 평가될 수 있으므로 해임건의는 가능하다고 본다. 다만 해임건의는 건의에 불과하기 때문에 법적 구속력이 없어 대통령이 반드시 따라야 하는 것은 아니라는 한계가 있다.

8. 결

위에서 본 바와 같이 시행령을 모법의 위임 없이 임의로 개정하는 것은 헌법 및 정부조직법 등을 위반하는 것으로 볼 수밖에 없다. 위와 같은 문제점을 충분히 인지할 수 있음에도 이 정부는 시행령 통치를 정당화 하고 있다.

문제의 심각성은 위와 같은 시행령을 통한 통치가 단순히 헌법과 법률에 위배된다는 형식적인 부분에 있는 것이 아니라는 점에 있다. 현 정부가 위와 같은 행위를 하고 있

는 것은 권력기관을 줄 세우기 위한 목적, 모든 공직후보자를 통제할 목적, 기득권의 이익을 대변할 목적에 있다는 점이다. 어느 모로 보나 정당하지 않은 시도이므로 중단되어야 할 것이다.

안보범죄등 대응업무규정 제정안의 문제점

조지훈 | 변호사, 민변 사법센터 정보기관개혁소위원장

1. 서론 - 헌법과 법률에 부합하는 대통령령 제정 필요

- 우리 헌법의 기본질서 중 하나인 법치국가원리는 법에 따른 국가권력의 행사 및 위법한 국가권력의 행사에 대한 효과적인 권리구제제도의 완비를 요구¹⁾, 형식적 법치주의와 실질적 법치주의 모두를 갖출 것이 요청되는 시대
- 행정의 법률적합성(법률의 법규창조력, 법률우위의 원칙, 법률유보의 원칙)은 법치국가원리(법치주의)의 핵심 내용, 현대 민주주의 헌법체계에서 법치주의 위반은 국가정보원(이하 '국정원') 활동이라도 정당화 불가능
- 법원은 구 국정원법 직무규정이 한정적 열거규정이 아니라는 피고인측²⁾ 주장에 대해 중앙정보부법-국가안전기획부법 등의 연혁과 개정 당시 직권남용 소지 제거의 입법목적 등을 근거로 한정적·제한적으로 해석하는 것이 타당하다고 판단³⁾
- 법률에 근거하여 제정되는 대통령령은 철저히 법치국가원리·법치주의 원칙에 부합하도록 규정되어야 위헌·위법의 문제가 발생하지 않음. 그런데 국정원이 입법예고한 「안보범죄등 대응업무규정 제정안」(이하 '제정안')은 다수의 문제점이 확인됨.

1) 헌법재판소 2004. 9. 23. 선고 2000헌마138 결정 등 참조.

2) 전직 국정원장, 국정원 3차장, 국정원 심리전단장 등이 피고인이었던 사건.

3) 서울고등법원 2017. 8. 30. 선고 2015노1998 판결 참조(이 판단을 피고인측이 상고이유로 삼지 않았음).

2. 구체적인 조문별 입법의견

가. 제1조 목적 조항 관련 : ‘안보범죄등 대응업무 문구 수정’

(1) 입법예고안의 내용

제1조(목적) 이 영은 「국가정보원법」제4조제4항에 따라 국가정보원의 직무 중 안보범죄등 대응업무 수행을 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

(2) 입법의견 - 일부 문구 수정 필요

- 기본적으로 범죄 대응 활동은 경찰 등 수사기관이 담당하는 것이 원칙
- 국가정보원법 제4조 제1항 제1호는 형법 등 관련 범죄에 관한 ‘정보의 수집·작성·배포’를 국가정보원의 직무범위로 규정
- ‘안보범죄등 대응업무’라는 표현은 국정원이 직접적인 범죄대응업무 수행이 가능하다는 문구 ⇨ 상위규범인 국정원법 위반
- 국정원 공고 제2022-2호(2022. 1. 20.) 입법예고 「안보범죄정보 업무규정 제정안」(이하 ‘2022년 입법예고안’) 제1조는 ‘안보범죄정보에 관한 국가정보원의 직무 수행’이라고 표현
- ‘안보범죄등 대응업무’ 문구를 ‘안보범죄등에 관한 정보업무’ 또는 ‘안보범죄등 정보에 관한 국정원의 직무’로 수정하는 것이 타당

나. 제2조 정의 조항 관련 : ‘제2조 제1호 라목 삭제’

(1) 입법예고안의 내용

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “안보범죄등”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

- 가. 「형법」제2편 제1장 내란의 죄, 제2장 외환의 죄, 「군형법」 제2편 제1장 반란의 죄, 제81조 암호 부정사용의 죄, 「군사비밀 보호법」에 규정된 죄
- 나. 「국가보안법」에 규정된 죄와 관련되고 반국가단체와 연계되거나 연계가 의심되는 안보침해행위
- 다. 「국가정보원법」(이하 “법”이라 한다)제4조제1항제1호나목에 관한 정보 중 북한에 의해 또는 북한과 연계하여 이루어지는 활동
- 라. 북한에 의해 또는 북한과 연계하여 이루어지는 대한민국의 국가안보와 국익, 국민의 안전에 영향을 미칠 수 있는 모든 활동

(2) 입법의견 - 일부 조항 삭제 필요

- 제정안 제2조 제1호 가목, 나목은 국정원법 제4조 제1항 제1호 다목, 라목과 같은 취지로 특별한 문제 없음. 그런데 제정안 제2조 제1호 다목, 라목은 법률상 근거가 불명확, 다만 제정안 제2조 제1호 다목은 국정원법 제4조 제1항 제1호 나목, 다목, 라목을 강조하는 의미로 선택 가능
- 제정안 제2조 제1호 라목은 법률상 뒷받침 없이 대통령령으로 국정원의 직무범위를 확장하는 규정 ⇨ 상위규범인 국정원법 위반
- 문구들도 ‘국가안보’·‘국익’·‘국민 안전’·‘영향을 미칠 수 있는’·‘모든 활동’ 등 매우 포괄적인 표현들로만 구성, 구체적인 직무범위(국정원법 제4조 제1항 제1호) 잠탈 및 위법행위 정당화 우려
- 제정안 제2조 제1호 라목은 삭제하는 것이 타당

다. 제3조 업무 범위·방식 조항 관련 : ‘2022년 입법예고안 내용으로 수정’

(1) 입법예고안의 내용

제3조(안보범죄등 대응업무 범위 및 방식)

- ① 이 영에 따라 국정원이 수행하는 업무(이하 “대응업무”라 한다)의 범위는 다음 각 호와 같다.
 - 1. 안보범죄등 정보의 수집·작성·배포
 - 2. 제1호의 업무수행에 관련된 다음 각 목의 대응조치
 - 가. 안보범죄등 대응과 관련하여 인적·기술적 정보 원천의 확보와 운용 등을 통해 국가안보와 국익에 반하는 북한, 외국 및 외국인·외국단체·초국가행위자 또는 이와 연계된 내국인(이하 “안보위해자등”이라 한다)을 발견·추적하고, 수집된 정보의 신뢰성 등을 분석·검증하는 확인 활동
 - 나. 국내외 유관기관과의 협력 등을 통한 안보위해자등에 대한 역이용, 와해, 추방 및 사법처리·행정조치 지원 등 견제·차단활동
 - 다. 국민의 생명·신체·재산을 침해하는 테러·피랍·사고 등을 예방하거나 피해확산을 방지하기 위하여 정보지원, 현지파견, 해외 정보기관과의 협력 등 국민의 안전을 보호하기 위한 활동
- ② 국정원은 법령에 위반하지 않는 범위 내에서 인적·물적·과학적·기술적 수단 등 가능한 모든 수단을 활용하여 대응업무를 수행한다.

(2) 입법의견 - 조항 전체 수정 필요

- 앞에서 지적한 것과 같이 제정안 제2조 제1호는 ‘안보범죄등’의 개념을 법률상 직

무범위 조항에 위배될 정도로 매우 광범위하게 규정해 놓고, 제정안 제3조에서는 '대응업무'의 범위를 다시 법률과 다르게 확장해 놓음

- 국정원법 제4조 제1항 제3호는 '제1호 및 제2호의 직무수행에 관련된 조치로서 국가안보와 국익에 반하는 북한, 외국 및 외국인·외국단체·초국가행위자 또는 이와 연계된 내국인의 활동을 확인·견제·차단하고, 국민의 안전을 보호하기 위하여 취하는 대응조치'로 규정하여 확인·견제·차단과 대응조치를 구분, 제정안 제3조는 법률의 내용과 체계적으로 부합하지 않음 ⇨ 상위규범인 국정원법 위반
- 제정안 제3조 제1항 제2호 가목, 나목은 국정원법 제4조 제1항 제3호의 확인·견제·차단을 구체화한 것으로 보이나, 국정원의 권한이 아님에도 해당 단어의 사용⁴⁾으로 법률상 근거 없이 국민의 기본권 침해 가능성 존재
- 제정안 제3조 제2항은 법규에 대한 소극적 준수 의무, 즉 적극적 법규위반이 없으면 무엇이든지 할 수 있다는 취지로 해석될 가능성 있기에 삭제 필요. 법규를 철저히 준수하면서 업무수행이 이루어져야 한다는 것은, 국정원의 성격이 국가기관이고 그 구성원이 국가공무원이기에 지극히 당연한 내용
- 제정안 제3조 제2항은 삭제하고, 제1항의 내용은 2022년 입법예고안 제3조의 내용⁵⁾으로 수정하는 것이 타당

라. 제4조 유류물·임의제출물 수거 조항 관련 : '전부 삭제'

(1) 입법예고안의 내용

제4조(유류물 및 임의제출물 수거 등)

- ① 국정원은 대응업무를 수행하는 과정에서 유류물을 습득하거나 소유자·소지자 또는 보관자(이하 "소유자등"이라 한다)가 임의로 제출한 물건을 수거하여 보관할 수 있다. 이 경우 대응업무에 필요한 최소한의 범위에서 하여야 한다.
- ② 국정원은 대응업무를 위하여 제1항 전단의 물건에 관하여 분석·검증을 실시할 수 있다.
- ③ 국정원은 안보범죄등 대응 유관기관에 안보범죄등 정보를 제공할 수 있다. 이 경우 국정원은 안보범죄등 대응 유관기관에 제1항 전단의 물건을 송부할 수 있

4) 예를 들어, '안보범죄등 대응과 관련하여 인적·기술적 정보 원천의 확보와 운용 등', '추적', '와해, 추방', '사법처리' 등. 참고로, 국정원법 제5조 제2항은 국정원 직원의 조사방법으로, 현장조사·문서열람·시료채취·자료제출요 요구·진술요청 등을 규정하고 있음.

5) 제3조(안보범죄정보업무의 수행) 이 영에 따라 국가정보원은 다음 각 호의 업무(이하 "안보범죄정보업무"라 한다)를 수행한다.

1. 안보범죄정보 수집·작성 및 배포
2. 안보범죄정보와 관련하여 국가안보와 국익에 반하는 북한, 외국 및 외국인·외국단체·초국가행위자 또는 이와 연계된 내국인의 활동을 확인·견제·차단하고, 국민의 안전을 보호하기 위하여 취하는 대응조치
3. 안보범죄정보 관련 업무수행방법 개발 및 제도 개선
4. 다른 안보범죄정보협력기관과의 안보범죄정보 공유와 공조체계 구축
5. 그 밖에 안보범죄정보와 관련하여 국가안보를 지키기 위해 필요한 활동

다.

- ④ 국정원은 안보범죄등 대응 유관기관에 제1항 전단의 물건을 송부하지 아니한 경우에는 소유자등에게 반환하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 원장이 별도로 처리 방법을 정할 수 있다.

1. 유류물로서 소유자가 불분명한 경우
2. 임의제출물 중 소유자등이 수령을 거부하는 경우
3. 유류물 또는 임의제출물 중 북한의 정보활동과 관련된 경우

(2) 입법의견 - 조항 전부 삭제 필요

- 제정안 제4조 제1항, 제2항, 제4항은 유류물이나 임의제출물 압수와 관련한 형사소송법 제218조⁶⁾ 등과 같은 취지의 내용으로, 수사권이 없는 국정원이 사실상 증거물에 대한 수사를 직접 수행하겠다는 의미 ⇒ 상위규범인 국정원법 위반
- 제정안 제4조 제3항은 유관기관(대검찰청, 경찰청, 해양경찰청, 국군방첩사령부 등)에 대한 정보제공과 유류물·임의제출물 송부 여부를 모두 국정원의 재량으로 규정. 국정원의 자의적, 편파적 정보·물건 등 제공의 가능성과 그 폐해의 심각성 예상. 유관기관의 수사·징계 등 조치가 필요한 경우 관련 정보와 물건 등을 반드시 송부하도록 하거나 유관기관간의 상호협조의무로 수정할 필요
- 제정안 제4조는 전부 삭제하고, 2022년 입법예고안 제4조⁷⁾의 내용으로 대체하는 것이 타당

마. 제6조 재판확정기록 등 열람·복사 요청 관련 - ‘대상, 요건 수정 등’

(1) 입법예고안의 내용

제6조(재판확정기록 등 열람·복사요청)

- ① 국정원이 대응업무를 수행하는 과정에서 필요한 경우 재판이 확정된 사건의 소송기록은 이를 보관하고 있는 검찰청 또는 법원에 그 열람 또는 복사를 요청하고, 수사 중인 사건 및 불기소·불송치 결정 기록은 이를 보관하고 있는 각급 수사기관에 열람 또는 복사를 요청한다.

- ② 국정원은 제1항의 경우 별지 제1호 서식의 사건기록 열람·복사 신청서에 따라

6) 참고로, 법원은 형사소송법 제218조의 법적 성격과 관련하여 ‘임의제출물의 압수는 일단 영치가 되면 제출자가 임의로 점유를 회복하지 못한다는 점에서 강제수사의 성격’이 있다고 판시(서울고등법원 2021. 8. 11. 선고 2021노14 판결 등 참조).

7) 제4조(기관 간 협력 등)

- ① 안보범죄정보협력기관의 장은 안보범죄정보업무 수행을 위하여 필요한 경우 다른 안보범죄정보협력기관의 장에게 협력 또는 지원을 요청할 수 있다.
- ② 협력 또는 지원 요청을 받은 안보범죄정보협력기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 협력 또는 지원한다.

필요성을 소명하여 열람 또는 복사를 요청하여야 한다.

- ③ 제2항의 요청을 받은 국가기관 등은 법 제5조제1항에 따라 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

(2) 입법의견 - 제6조 제1항 수정 및 제3항 삭제 필요

- 제정안 제6조는 국정원법 제5조 제1항에 근거하고 있으나 열람·복사의 대상에 수사 중이거나 재판 진행 중인 사건까지 포함하고 있어 수사절차의 객관성과 재판 절차의 독립성을 침해할 위험성 높음. 열람·복사 대상의 축소 필요
- ‘국정원이 대응업무를 수행하는 과정에서 필요한 경우’이지만 하면 열람·복사 요청을 할 수 있음. 수사기록·재판기록이라는 문서의 성격에 비해 너무 간이한 요건에 해당. 최후수단성 등 추가적인 절차 요건 필요
- 제정안 제6조 제3항은 형식적으로만 보면 국정원법 제5조 제1항 후문을 그대로 옮겨 놓은 것으로 보이지만, 실질적으로는 국정원의 열람·복사요청을 수사기관·재판기관이 거부할 수 없도록 사실상 강제하는 규정
- (i) 열람·복사의 대상은 확정된 안보범죄등 사건 재판기록으로만 한정, (ii) 열람·복사 요청 요건으로 필요성과 함께 국정원이 다른 수단이나 방법으로는 취득할 수 없는 경우(최후수단성) 추가, (iii) 제정안 제6조 제3항 삭제하는 것이 타당

바. 제7조 유관기관협의회 설치 등 관련 - ‘조항 전체 삭제’

(1) 입법예고안의 내용

제7조(안보범죄등 대응 유관기관협의회 설치)

- ① 안보범죄등 대응 유관기관 간 공조체계를 구축하고 상호 협력하기 위하여 원장 소속으로 안보범죄등 대응 유관기관 협의회를 둘 수 있다.
- ② 제1항에 따른 협의회는 위원장은 국정원의 대응업무를 담당하는 부서의 장이 되고, 위원은 국정원을 제외한 안보범죄등 대응 유관기관의 실·국장급 또는 이에 상당하는 공무원이 된다.
- ③ 원장은 필요한 경우 서울특별시를 제외한 광역지방자치단체별로 지역 협의회를 구성·운영할 수 있다.
- ④ 제1항 및 제3항에 따른 협의회 설치·운영에 필요한 세부 사항은 원장이 정한다.

(2) 입법의견 - 제7조 전체 삭제 필요

- 과거 공안대책협의회 등, 이번 입법예고안에서 규정한 유관기관들의 협의체가 심

각한 인권침해 등을 야기했던 암울했던 역사에 대한 고찰 필요. 동일한 피해 재발 가능성도 존재

- 국정원법 제5조 제3항은 국정원의 각급 수사기관과의 정보 공조체계 구축과 상호 협력의무 규정. 이를 구체화하는 차원에서의 정보공조체제 등에 관한 규정으로 대체할 필요(2022년 입법예고안 제5조는 안보범죄정보협의회에 관한 세부 조항 마련)
- 제정안 제7조는 전부 삭제하는 것이 타당

사. 제8조 수사기관과의 협력 등 관련 - '제8조 제1항 수정'

(1) 입법예고안의 내용

제8조(각급 수사기관과의 협력 등)

- ① 원장은 제2조제1호가목, 나목의 범죄수사를 하는 수사기관 또는 합동수사기구에 국정원 직원을 참여하게 할 수 있다.
- ② 원장은 안보범죄등 대응 유관기관으로부터 정보("전자정보"를 포함한다)의 분석 및 평가를 의뢰 받아서 그 결과를 회신할 수 있다.

(2) 입법의견 - 일부 수정 필요

- 국정원장이 일방적인 조치로 국정원 직원을 다른 수사기관 또는 합동수사기구에 참여토록 하는 것은 사실상 국정원이 수사권을 계속 행사하겠다는 의미
- 정보활동은 국가비밀정보기관인 국정원, 수사활동은 수사기관인 경찰이 각각 담당하도록 하는 국정원법의 취지에 반함
- 제정안 제8조 제1항 단서로 '다만 해당 수사기관 또는 합동수사기구의 장이 동의하는 경우에 한한다.'는 규정을 추가하여 수정하는 것이 타당

아. 제12조 신고·보상 등 관련 - '제12조 제2항, 제3항 삭제'

(1) 입법예고안의 내용

제12조(신고·보상 등)

- ① 국정원은 국민의 신고의식 함양을 통한 대응업무의 효율성을 제고하기 위하여 보안에 위배되지 않는 합리적인 범위에서 신고홍보 활동을 시행할 수 있다.
- ② 국정원은 대응업무 수행에 도움을 줄 수 있는 제보, 신고 및 협조한 사람 또는 단체에 대해 적절한 보상 및 사례금을 지급할 수 있다.
- ③ 제2항과 관련한 보상 및 사례금을 지급하고자 할 경우에는 직무 관련성·기여도

· 소요 비용 등을 고려해야 하며, 세부 사항은 원장이 별도로 정한다.

(2) 입법의견 - 일부 조항 삭제 필요

- 국가보안법 제21조, 제22조⁸⁾에 대하여 과거 간첩 조작 사건의 경제적 유인책으로 작용한다는 비판이 있음. 그럼에도 위 국가보안법 관련 규정과 같은 내용의 규정을 제정안에 넣는다는 것은, 국가보안법 사건에 있어서 국정원이 계속하여 우월적 지위와 주도적 역할을 유지하겠다는 의미
- 제정안 제12조 제2항, 제3항은 삭제하는 것이 타당

자. 제13조 개인정보처리 등 관련 - ‘제13조 제2항 2문 삭제’

(1) 입법예고안의 내용

제13조(개인정보의 처리 등)

- ① 국정원은 「개인정보 보호법」 제58조제1항제2호에 따라 국가안전보장과 관련된 정보 분석을 목적으로 개인정보(민감정보, 고유식별정보 및 공개된 장소에 국정원 등이 설치·운영하는 영상정보처리기기상의 정보를 포함한다. 이하 같다)를 처리하는 경우 그 목적을 위하여 필요한 최소한의 개인정보만을 처리하여야 하며, 개인정보의 안전한 관리를 위하여 필요한 기술적, 관리적 및 물리적 보호조치를 하여야 한다.
- ② 국정원은 대응업무 수행과 관련하여 필요한 경우 「개인정보 보호법」 제58조제1항제2호에 따라 개인정보를 처리하는 국가기관 또는 공공기관, 법인, 단체 및 개인 등 개인정보처리자에 대하여 개인정보의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 개인정보처리자는 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

(2) 입법의견 - 일부 문장 삭제 필요

○ 제정안 제13조 제2항은 개인정보 보호법 제58조 제1항 제2호⁹⁾에 근거한 것이지

- 8) 제21조(상금) ① 이 법의 죄를 범한 자를 수사기관 또는 정보기관에 통보하거나 체포한 자에게는 대통령령이 정하는 바에 따라 상금을 지급한다.
- ② 이 법의 죄를 범한 자를 인지하여 체포한 수사기관 또는 정보기관에 종사하는 자에 대하여도 제1항과 같다.
- ③ 이 법의 죄를 범한 자를 체포할 때 반항 또는 교전상태하에서 부득이한 사유로 살해하거나 자살하게 한 경우에는 제1항에 준하여 상금을 지급할 수 있다.
- 제22조(보로금) ① 제21조의 경우에 압수물이 있는 때에는 상금을 지급하는 경우에 한하여 그 압수물 가액의 2분의 1에 상당하는 범위안에서 보로금을 지급할 수 있다.
- ② 반국가단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자로부터 금품을 취득하여 수사기관 또는 정보기관에 제공한 자에게는 그 가액의 2분의 1에 상당하는 범위안에서 보로금을 지급할 수 있다. 반국가단체의 구성원 또는 그 지령을 받은 자가 제공한 때에도 또한 같다.
- ③ 보로금의 청구 및 지급에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

만, 개인정보 보호법에도 ‘요청을 받은 개인정보처리자는 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다’는 의무규정은 없음

- 국정원법 제5조 제1항은 국정원장의 사실조회·확인, 자료제출 등 협조·지원 요청에 대해서는 수범규정을 명문으로 두고 있으나, 수범대상은 ‘국가기관이나 그 밖의 관계 기관 또는 단체’일 뿐이고 여기에 ‘개인’은 포함되어 있지 않음
- 제정안 제13조 제2항 2문은 삭제하는 것이 타당

3. 결론

- 국정원법 전부개정이 이루어진 후 2022년 입법예고안이 나왔고, 이에 대해 개인정보보호위원회가 2022. 2. 23. 개인정보 침해요인 평가도 하였는데¹⁰⁾, 대통령령으로 입법이 되지 않은 채 이번에 다시 동일한 제목의 대통령령이 입법예고 되었음.
- 이번 입법예고안은 (i) 상위규범인 국정원법 위배, (ii) 내년 이후에도 국정원이 사실상 수사를 주도하고자 하는 장치들 포함, (iii) 헌법과 법률에 근거 없는 의무 부과 등 전체적으로 규범조화적인 대통령령안에 해당하지 않음.
- 위의 개별 조항들에 대한 입법의견은 각 규정들의 문제점을 설명하는 의미에서 정리한 것이고, 이러한 법치주의 위배, 규범체계적 부조화, 기본권 침해 가능성 등의 조항들로 구성된 이번 대통령령 입법예고에 명시적으로 ‘반대’의견을 개진함.

9) 국가안전보장과 관련된 정보 분석을 목적으로 수집 또는 제공 요청되는 개인정보에 관하여는 개인정보 보호법 제3장(개인정보의 처리)부터 제7장(개인정보 분쟁조정위원회)까지를 적용하지 아니한다는 규정.

10) 개인정보보호위원회 제2소위원회 심의·의결(의안번호 제2022-205-054호), 2022. 2. 23.

국가'정보'원은 더 이상 수사를 꿈꾸지 말아야

김덕진 | 천주교인권위원회 상임활동가

2020년 12월, 문재인 정부 초기부터 주요한 국정과제 중 하나였던 국가정보원 개혁을 위한 국가정보원법 개정이 이 진통 끝에 전부개정으로 마무리 되었습니다. 국회에서 법을 제정하거나 대폭 개정 할 때에 '진통'이 있었다고 하면 보통은 여·야의 입장 차이가 그 이유이지만, 이때는 대통령실과 국정원, 여당과 국가정보원(이하 국정원)의 공방이 지속되었습니다. 문재인 정부 5년 임기의 중간이었음에도 국정원은 대공수사권을 내려놓지 않기 위해 온갖 노력을 다 했고 당시 정부와 여당은 쉽게 결론을 내리지 못했습니다.

결국 법 개정을 통해 국가정보원의 운영원칙과 직무를 국정원법에 정확하게 명시하였고 “「형법」 중 내란(內亂)의 죄, 외환(外患)의 죄, 「군형법」 중 반란의 죄, 암호 부정사용의 죄, 「군사기밀 보호법」에 규정된 죄, 「국가보안법」에 규정된 죄에 대한 수사”, “국정원 직원의 직무와 관련된 범죄에 대한 수사”, “사법경찰권” 등을 삭제하여 국정원 수사권의 완전한 이관을 위한 근거를 만들었습니다. 하지만 아쉽게도 국정원 내부의 반발과 경찰의 대공수사 능력 한계 등을 이유로 그 시행을 3년 유예하는 것으로 하여, 앞으로 4개월 후인 2024년 1월 1일이 되어야 개정된 국정원법에 따라 대공수사권이 국가수사본부로 이관 될 예정입니다.

그러나 대공수사권 이관을 5개월여 앞두고, 국정원은 <안보범죄등 대응업무규정>을 제정하기 위한 대통령령 입법예고를 하였습니다. 입법예고 제정이유를 “국가정보원의 대공수사권 폐지와 관련한 후속조치로 국가안보 공백 방지를 위해 국가정보원법상 확인·견제·차단 등 대응조치권을 구체화하고, 수사기관을 포함한 각급 국가기관과 정보공유 및 협력 등을 규정한 「안보범죄등 대응업무규정」(대통령령)을 제정하려는 것”이라 밝히며 사실상 대통령령 제정을 통해 대공수사권을 사실상 부활시키겠다는 속내를

<사이버테러방지법>, <국가사이버안보법> 등의 제정을 국정원이 추진할 수 있는 근거가 되고 있다.

역시 2021년 시행된 <안보 관련 우주 정보 업무규정>은 안보 관련 우주 정보의 수집·작성·배포만이 아니라 아주 정보 기술의 연구와 개발도 하도록 하고 있다. 국정원은 이미 국정원법 전부개정을 대비해 필요한 대통령령을 제정하고 개정하여 ‘시행령 정치’를 하고 있었던 것입니다. 여기에 입법예고 기간을 마친 <안보범죄등 대응업무규정>이 곧 제정되면 아직도 시행을 앞둔 국정원법 개정안은 시작도 못한 채 무력한 법이 될 것입니다.

조지훈 변호사의 발제문에서 지적한 것처럼, <안보범죄등 대응업무규정>은 제정되어서는 안 되는 법령입니다. 국정원법에서 정한 국정원의 업무와 권한을 훨씬 뛰어 넘고, 대공수사권 이관이라는 국정원법 전부개정안의 근간을 무력화 시키는 내용은 시행령에 담아서서는 안 됩니다. 김남준 변호사의 발제문에서 언급한 것처럼, 입법부와 법률의 존재를 무시하고 법에 없는 권한을 시행령을 통해 부여하여 대통령과 행정부의 의지대로 권력을 누리려는 행태는 검사 출신의 법률가 대통령이라는 사실조차 무색하게 한다. 입법, 행정, 사법의 삼권분립이라는 헌법 정신과 민주주의의 원칙을 훼손하는 것은 국민이 대통령에게 부여한 권한의 범위를 넘어섭니다.

이미 개정된 국정원법에도 대공수사권 폐지를 전제로 국가 기관이나 관계기관 등에 사실의 조회·확인, 자료의 제출 등을 요구할 수 있고, 정보 수집을 위해 현장조사, 문서열람, 시료채취, 자료제출 요구, 진술 요청 등을 할 수 있는 ‘조사권’을 부여했고 국정원에 대한 감독과 견제를 할 수 있는 기관이나 장치는 없습니다.

또, 국정원법 4조 1항 3호는 ‘국가안보와 국익에 반하는 북한, 외국 및 외국인·외국단체·초국가행위자 또는 이와 연계된 내국인의 활동을 확인·견제·차단하고 국민의 안전을 보호하기 위해 취하는 대응조치’를 명시하고 있습니다. 북한과 연관이 있을 수 있다는 의심만으로도 이 조항을 적용하여 폐지된 국내수사를 재개 할 수도 있습니다. 여전히 국민 누구나 국정원의 감시와 조사의 대상이 되고 대응조치의 대상이 될 수 있습니다.

국정원은, 존재하는 한 언제나 개혁의 대상이 되어야지 강화의 대상이 되어서는 안 됩니다. 신원조사라는 이름의 민간인 사찰, 사이버 안보라는 이름의 정보인권 침해, 대테러방지라는 이름의 공권력 행사, 정보기획이라는 이름의 정보 집적과 통제, 국정원은 지금 가지고 있는 권한과 업무를 꾸준히 덜어내야 하지 새롭게 보탬 일이 아닙니다.

국가정보원은 중앙정보부와 안전기획부 시절부터 자신들은 국가와 국민을 위해 헌신했다는 공허한 주장만 계속하고 있습니다. 자신들이 저지른 인권침해, 정치개입, 불법 감시와 사찰 등에 대한 진정성 있는 성찰과 반성 없이, 스스로를 숭고하고 특별한 존재이며 비밀 속에 잘 감추어 무엇이든 해도 되는 조직이라는 착각에서 벗어나지 못하고 있습니다. 국정원은 어느 정부에서든 비판에는 신경 쓰지 않고 항상 하던 일들을 계속 해 왔습니다.

국정원의 권한 강화와 업무 확장을 두고 보아서는 안 됩니다. 법률적이든, 정치적이든, 할 수 있는 방법을 최대한 찾아야 할 것입니다. 우선 국회가 가장 앞장서서 국정원의 야심을 막아서야 합니다. 발제자들이 제안한 여러 방법을 시도해 봐야하고 실효성이나 법률적 강제성이 없다고 판단되더라도 누군가는 국정원이 하고 싶은 대로 할 수 없도록 지켜보고 있으며 개혁의 길로 견인하려 한다는 것을 지속적으로 알려줘야 합니다. 다시 국가정보기관에 의해 사찰과 협박을 당하다가 누명을 쓰고 감옥에 가고, 댓글부대를 동원하여 여론을 조작하여 자신들이 원하는 권력을 세우는 일들이 일어나지 않으리라 장담 할 수 없기 때문입니다. 최소한 국가‘정보’원이 더 이상 수사를 꿈꾸지 않도록 우리 사회가 만들어 주어야 합니다.

대공수사권 이관 입법적 맥락과 현황 검토

장동엽 | 참여연대 행정감시센터 선임간사, 국정원감시네트워크

우선 김남준 변호사가 발제한 「시행령 통치의 문제점」과 조지훈 변호사가 발제한 「안보범죄등 대응업무규정의 문제점」에서 다룬 내용에 대부분 동의하면서, 이 토론문에는 발제에 대한 보충적 내용을 중심으로 정리해 담았다.

국정원이 지난 7월 12일 「안보범죄등 대응업무규정」(대통령령) 제정안을 입법예고했다. 지난 2022년 이후, 지난해 1월 20일 「[안보범죄정보 업무규정](#)」 제정안을, 지난해 10월 14일에는 「[방첩업무 규정](#)」 개정안을 입법예고한 바 있다. 최근 8월 23일에는 「[정보및보안업무기획 · 조정규정](#)」 개정안을 입법예고해 오는 10월 2일까지 의견 접수를 받고 있다. 개정안의 내용을 좀 더 훑어봐야겠으나, "'국외정보' 정의를 구체화하는 한편 '북한정보 · 심리정보 · 안보위해정보' 정의 신설" 등의 내용을 주요내용으로 하고 있다.¹⁾ 상위법인 국정원법에도 정의되어 있지 않은 각종 용어들을 "명확화"한다는 이유로, '안보범죄'를 비롯해, '심리정보', '안보위해정보', '정보사범' 등 법률에 정의해야 할 각종 용어들을 여전히 대통령령에 밀어넣고 있다. 각종 용어의 개념 정의를 명확하게 하고자 한다면, 국정원법 등 상위법에 담으면 된다.

그러나 국정원은 이같은 방식으로 스스로 직무 범위와 권한을 확대하려는 의도를 굳이 숨기지도 않는다. "'안보범죄등' 용어가 법적으로 정의되어 있지 않"다면서도 이를 굳이 국정원법 등의 법률이 아닌 대통령령에 정의하려 하고, 당장 내년부터 대공수사권은 경찰로 이관되더라도 형사사건의 수사를 전제로 하는 "안보범죄등 대응업무"의 주무부처를 자처하고 나선다.²⁾ 「[통신비밀보호법](#)」과 그 시행령, 「[전기통신사업법](#)」과 그

1) 국가정보원, 「[정보및보안업무기획 · 조정규정 일부개정령안 조문별 제 · 개정이유서](#)」, 2023.08.23.

시행령, 관련 「[테러방지법](#)」등의 '정보수사기관'을 국정원이 포함된 협의·조정대상이 아니라, 아예 국정원이 정보사범 등의 수사업무를 취급하거나 정보 및 보안업무를 취급하는 기관 중에 지정하겠다고 나선다.³⁾

앞서 김남준 변호사의 발제에서도 보듯, 윤석열 정부와 그 주요 권력기관들은 국회를 통한 법률 개정이 아닌 시행령 개정을 통해 각 기관의 권한을 무분별하게 확대·강화하고 있다. 사실 국정원은 국정원법 개정 이전에도 법적 권한을 매우 포괄적이고 자의적으로 규정하는 시행령을 통해 그 권한을 남용함으로써 정치적 공작행위와 인권 침해 등 불법행위를 벌여왔다. 지난 이명박·박근혜 정부의 국정원과 대통령실은 불법행위를 극명하게 보여줬다. 지난 [2020년 12월 15일 「국정원법」 전부개정\(법률 제 17146호\)](#)은, 국정원이 이명박·박근혜 정부에서 스스로 그 민낯을 드러냈음에도 국가정보기관에 대한 민주적 통제에 첫 걸음을 겨우 내딛은 결과다.

개정 국정원법에 따라 「형법」 중 내란의 죄, 외환의 죄, 「군형법」 중 반란의 죄, 암호 부정사용의 죄, 「군사기밀 보호법」에 규정된 죄, 「국가보안법」에 규정된 죄에 대한 국정원의 수사권이 폐지되고 해당 죄에 대한 정보 수집·작성·배포 및 대응조치를 국정원의 직무로 규정하면서, 이를 2024년 1월 1일부터 시행토록 했다.

그러나 윤석열 정부 들어 대통령부터 여당인 국민의힘 대표와 중진들까지 개정 국정원법에 따른 대공수사권의 경찰 이관에 대해 매우 강하게 비판하면서 개정 국정원법 시행을 사실상 무력화하는 방식으로 대공수사권을 국정원에 그대로 맡기겠다는 의도를 명확히 해 왔다.⁴⁾ 그리고 지난해 12월 [이명수 의원\(국민의힘\)이 대표발의한 국정원법 개정안\(의안번호: 2118915\)](#)을 통해 법률안으로 공식화했다. 이명수 의원 개정안의 주요 내용은 국정원의 직무에 「국가보안법」에 규정된 죄로 제3조(반국가단체의 구성등), 제4조(목적수행), 제5조(자진지원·금품수수), 제6조(잠입·탈출), 제7조(찬양·고무등), 제8조(회합·통신등), 제9조(편의제공), 제10조(불고지) 등에 대한 수사'를 포함시키고 국정원장이 지명하는 직원이 사법경찰관리 또는 군사법경찰관의 직무를 수행할 수 있도록 해, 국정원이 대공수사를 계속할 수 있도록 하려는 취지를 명확히 하고 있다.

국정원은 이명수 의원의 개정안에 대해, “대공수사의 성패를 가르는 핵심 요인은 북한의 대남공작을 추적하여 간첩 활동에 대한 합법적인 ‘증거 수집’을 하는 것이며 이를 위해서는 대북·해외·과학정보 수집 체계와 분석 역량, 장기간의 내사를 뒷받침할 수 있는 토대구축이 선행되어야 함. 국가정보원은 ① 대북·해외 정보수집 체계, ② 암호분석·포렌식 등 과학수사 역량, ③ 숙련된 전문 인력을 활용하여 북한의 대

2) 국가정보원, 「[안보범죄등 대응업무규정 제정안 조문별 제정이유서](#)」, 2023.07.12.

3) 국가정보원, 「[정보및보안업무기획·조정규정 일부개정령안](#)」, 2023.08.23.

4) 장동엽, 「국가정보원, 더 꼼꼼하고 더 촘촘한 입법으로 묶어야 한다」, 『국정원의 시간은 거꾸로 간다: 대공수사권과 신원조사 문제를 중심으로 토론회 자료집』, 국정원감시네트워크 등, 2023.02.01., 94쪽.

남공작에 대응”하는 것이라며, “국가정보원 대공수사 업무는 대북· 해외 · 과학정보 등 원의 다양한 업무와 유기적으로 연계되어 있어 단순 대공수사권 인력 이동은 의미가 없음. 현 국가정보원 수준의 대공수사를 하기 위해서는 대공수사관 이외 원의 해외.대북.과학자산 일부도 함께 이관해야 하나, 이는 사실상 불가. 국가정보원은 현 인력 · 예산을 복한 연계 안보침해 정보수집과 대응조치(확인 · 차단) 업무에 편성하여 운영할 계획”이라고 주장하고 있다.⁵⁾

그러나 국가기관의 정보 기능은 정보의 수집 · 분석 및 배포를 통하여 정책집행기관의 정책 실행을 지원하는 기능이며, 법집행 기능은 경찰기관, 형사사법기관 또는 수사기관 등이 범죄증거의 수집, 피의자의 체포 · 기소 및 처벌 등을 주 임무로 하는 정책 실행 기능⁶⁾으로 엄밀히 구분되어야 한다. 특히 우리나라 국가정보기관들이 정보기능과 법집행(수사) 기능을 함께 갖게 된 역사적 배경 자체가 정권의 정치적 목적에 따른 것이었다. 그것이 결국 국가정보기관들의 권한 남용에 따른 불법행위로 온갖 인권 침해와 국정 농단 등으로 이어지면서 민주적 헌정질서에 크나큰 위협이 되었다는 점은 이명박 · 박근혜 정부의 국정원과 대통령실의 범죄행위에 대한 사법부의 판단을 들지 않더라도 과거 군사 정부의 사례서 충분히 확인할 수 있다.

대한민국 헌정사에서 정보기관에 법률적으로 수사권을 부여한 것은 1961년 5.16군사쿠데타 직후에 창설된 중앙정보부의 법적 근거로 「[중앙정보부법](#)」([법률 제619호, 1961. 6. 10., 제정](#))이 만들어지면서부터다. “국가안전보장에 관련되는 국내외 정보사항 및 범죄수사”를 할 수 있도록 포괄적으로 규정했는데, 특히 수사에 있어서 검사의 지휘를 받지 아니하도록 따로 명시한 것이 이례적이다.⁷⁾ 이후 지금의 국정원에 이르기까지 국가정보기관들이 대공수사에 있어 검찰과 경찰에 대한 권한의 우위를 기득권으로 여겨 입법적 정당성을 주장하는 역사적 배경으로 작동하고 있다(실제 개정 국정원법의 시행을 앞두고 있음에도 「안보범죄등 대응업무규정」 제정안 등을 국정원이 주무부처 · 기관으로서 만들어 입법예고하고 있는 것만 보아도 알 수 있음).

국정원의 대공수사권 존치론을 펴는 측의 주장은 대체로 “현재의 국내 · 국외 정보통합, 정보와 수사의 통합, 경찰의 외국 내 정보 · 수사활동 금지, 국정원의 파일 · 정보 · 노하우와 정보 및 협조망 활용이 불가능하다는 점, 경찰의 능력 미흡 등으로 국가대공수사능력을 현저히 약화시키고 북한의 대남적화전락을 고무시킬 위험이 크다”는 내용으로 요약할 수 있다.⁸⁾ 그런데 그 논거들에서 헌법과 법률에 바탕을 둔 입

5) 국가정보원, 「국가정보원법 일부개정법률안에 대한 국정원 의견」, 2023. 1.

6) 김형욱, 「국가정보환경의 변화와 정보 · 수사기관의 역할 비교연구」, 『한국테러학회보』 제10권 제3호, 한국테러학회, 2017, 55쪽.

7) 오명호, 「국가정보원법 일부개정법률안 검토보고」(이명수의원 대표발의, 의안번호 제2118915호), 2023.8., 5쪽)

법적 근거는 매우 빈약하다. 주로 북한의 '대남 공작'과 '무력 도발 위협', '엄존하는 간첩', '테러'와 '사이버 위협' 등 우리의 안보환경의 특성 때문에 국정원에 대공수사를 맡겨야 한다는 게 논거의 핵심이다.

심지어 간첩은 없기 때문이 아니라 잡지 못하기 때문에 없어 보인다"며 "간첩을 못 잡는 이유는 무능 때문이 아니라 변모된 간첩에 대응할 입법 수단이 태부족하기 때문"이라고 강변한다.⁹⁾ 또 "국가안보사범의 또 다른 특성은 법정에서 유죄를 이끌어 처벌하기에 충분한 증거는 항상 태부족하다"며, "해외세력이나 적대국가와 연결되어 전개되는 범죄의 성격은 반대로 증거의 반은 항상 정보와 수사접근이 불가능한 적국이나 해외에 있다는 것을 의미한다"고 주장한다.¹⁰⁾ 그러나 이같은 주장은 역설적으로 정보와 수사를 분리해야 할, 국내와 해외 정보 수집 활동을 분리해야 할 필요성을 드러낸다.

8) 엄돈재, 「국정원 개혁의 문제점과 대응」, 『국정원 개혁 무엇이 문제이고 어떻게 대응할 것인가?』, 한반도선진화재단 정책세미나, 2020.08.12., 20쪽

9) 한희원, 「국가정보원 수사권에 대한 법적·제도적 연구」, 『한국테러학회보』, 2017. 92~95쪽.

10) 한희원, 앞의 논문, 99쪽.

11) 채성준·임석기, 「정보기관 수사권에 대한 연구 - 주요국 사례를 통해서 본 국가정보원 안보수사권 필요성을 중심으로」(국회 정보위원회 연구용역보고서), 2018. 109쪽.

[표] 국정원의 수사권 보유 관련 반대 및 찬성 입장 11)

구분	국정원 수사권 보유 반대	국정원 수사권 보유 찬성
1	세계적으로 정보기관의 수사권 보유는 드문 현상이며, 특히 미국·영국·독일 등 주요 선진국들은 정보기관에 수사권을 부여하고 있지 않음.	미국 등은 국내 정보기관이, 캐나다·중국은 국내외 통합 정보기관이 수사권을 보유하고 있는 등 정보기관이 수사권을 보유한 국가도 상당수임.
2	정보기관이 수사권을 보유하면 밀행적 특성 때문에 인권보장을 위한 적법절차 준수 여부 통제가 어려우며, 이에 따라 국정원이 담당했던 사건들 중 인권침해 사례가 많았던 것임.	국정원도 검찰·법원으로부터 적법절차 준수 여부를 통제받고 있으며, 국회 입법과 수차례 개혁을 통해 인권침해 여지가 대폭 줄어들었음.
3	현재 국가보안법 위반 사범 검거 실적에 있어 경찰이 국정원 이상의 성과를 내고 있기 때문에 국정원 수사권을 폐지하더라도 국가안보에 부정적 영향이 있지는 않을 것임.	경찰 실적이 국정원보다 양적으로 많은 것은 사실이나, 경찰은 주로 국보법 제 7조 위반 사범 검거에 편중된 반면, 국정원은 북한 직파간첩 및 지하당 사건 수사에 있어 우위를 보이고 있음.
4	국정원이 정치에 개입할 수 있었던 가장 큰 이유가 대공수사권 때문이었으므로, 국정원이 탈권력·탈정치화 개혁에 성공하려면 그 전제로 대공수사권 분리가 가장 먼저 이루어져야 하는 과제임.	과거 사건 중 인권침해 사례가 있었던 것은 사실이나, '안기부 X파일', '닷컴' 등 정치개입과 국정원 수사권은 무관하며, 탈정치·탈권력화 과제는 원장 임기 보장 등 법·제도 개선으로 해결해야 함.
5	과거 국정원은 대공수사권과 국내정보 업무까지 보유하고 있어 지나치게 방만하고 전문성이 없었으며, 국정원은 국내 정보는 물론 대공수사권을 떼어 내어야 전문적인 대북·해외정보기관으로 발전할 수 있을 것임.	세계적으로 국내정보와 해외정보의 융합과 국가안보 위해 사범에 대한 정보와 수사영역의 융합 경향이 두드러지고 있음.

출처: 채성준·임석기, 「정보기관 수사권에 대한 연구」(국회 정보위원회 연구용역보고서, 2018)

개정 국정원법에서는 국정원의 직무에서 국내 정보 수집을 금지했으나, 국정원은 개정 국정원법에도 여전히 남아 있는 "국민의 안전을 보호하기 위하여 취하는 대응조치", 또 「안보범죄등 대응업무규정」안과 「정보및보안업무기획·조정규정」안 등 대통령령에서 '안보범죄', '심리정보', '안보위해정보' 등의 포괄적이고 자의적인 개념을 제시해 그 권한 범위를 지나치게 넓게 규정하고, '안보범죄등 대응 유관기관협의회'와 같은 틀과 '종보수사기관' 지정 등을 통해 조사권한을 넘어 사실상 수사기관과 행정(집행)기관의 역할 모두를 놓지 않으려 안간힘을 쓰고 있다.¹²⁾

12) 「국가정보원법」 제5조(국가기관 등에 대한 협조 요청 등) ① 원장은 직무 수행과 관련하여 필요한 경우 국가기관이나 그 밖의 관계 기관 또는 단체(이하 "국가기관 등"이라 한다)에 대하여 사실의 조회·확인, 자료의 제출 등 필요한 협조 또는 지원을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 국가기관 등의 장은 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

국정원을 수사기관이 아닌 제대로 된 해외정보전담기관으로 재정의하기 위해서 감사·조사기간인 감사원과 국민권익위원회의 사례를 참고할 필요가 있다. 사정기관인 감사원에도 「[감사원법](#)」에 따라 감사 결과 범죄 혐의가 있을 경우 감사위원회의의 의결을 거쳐 수사기관에 고발하도록 하는 의무를 규정하고 있다.¹³⁾ 「[감사원 감사사무 처리규칙](#)」에서는 감사결과 범죄혐의사실이 확실하다고 인정되지 않더라도 수사에 참고할 필요성이 있는 사항에 관해서는 수사기관에 수사참고자료로 활용하도록 송부할 수 있도록 하고 있다(최근 감사원의 정치적 독립성 논란을 불러 온 일련의 사건들에서 감사위원회와 감사원 사무처(장)의 위상과 권한에 관한 논란이 있음은 별론으로 함).¹⁴⁾ 반부패 조사기구인 국민권익위원회도 고위공직자의 부패행위 신고 사건에 대해 「[부패방지권익위법](#)」에 따라 수사기관에 고발하여야 하는 의무를 갖고 있다.¹⁵⁾

국정원의 직무 중 대공조사권도 폐지해야 마땅하며, 설령 조사권을 유지하더라도 앞서 언급한 감사원과 국민권익위원회와 같이 수사기관의 범죄 수사에 대한 보충·지원적 성격을 규정하는 것만으로도 국정원의 직무 수행에는 아무런 문제가 없을 것으로 본다.

끝으로 국회에도 요구한다. 윤석열 정부가 대통령령을 통해 국정원 등 주요 권력기관에 대한 민주적 통제를 회피하고 있다. 이는 국회의 입법권에 대한 심대한 도전이다.

② 직원은 제4조제1항제1호나목부터 마목까지 및 같은 조 같은 항 제2호의 직무수행을 위하여 필요한 경우 현장조사·문서열람·시료채취·자료제출 요구 및 진술요청 등의 방식으로 조사할 수 있다.

③ 국정원은 제4조제1항제1호나목부터 라목까지에 관한 직무수행과 관련하여 각급 수사기관과 정보공조체계를 구축하고, 국정원과 각급 수사기관은 상호 협력하여야 한다.

④ 직원은 정보수집을 위하여 필요한 최소한의 범위 안에서 조사를 행하여야 하며, 다른 목적을 위하여 조사 권한을 남용하여서는 아니된다.

[시행일:2024. 1. 1.] 제5조제2항(제4조제1항제1호다목 및 라목과 관련된 조사에 한정한다)

13) 「[감사원법](#)」 제35조(고발) 감사원은 감사 결과 범죄 혐의가 있다고 인정할 때에는 이를 수사기관에 고발하여야 한다. [전문개정 2009. 1. 30.]

14) 「[감사원 감사사무 처리규칙](#)」 제65조(고발 등) ① 법 제35조에 따른 고발은 감사위원회의의 의결을 거쳐야 한다. 다만, 증거인멸이나 도주의 우려가 있다고 인정될 때에는 감사위원회의의 의결을 거치지 아니하고 수사기관에 수사를 요청할 수 있다.

② 감사원은 감사결과 범죄혐의사실이 확실하다고 인정되지는 아니하나 수사에 참고하도록 할 필요성이 있는 사항은 감사위원회의의 의결을 거치지 아니하고 수사기관에 수사참고자료로 활용하도록 송부할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따라 고발, 수사요청 또는 수사참고자료를 송부한 경우 감사원은 수사와 병행하여 감사를 할 수 있고, 수사기관은 감사원의 감사에 협조하여야 한다.

15) 「[부패방지권익위법](#)」 제59조(신고내용의 확인 및 이첩 등) ⑥ 위원회에 신고가 접수된 당해 부패행위의 혐의대상자가 다음 각 호에 해당하는 고위공직자로서 부패혐의의 내용이 형사처벌을 위한 수사 및 공소제기의 필요성이 있는 경우에는 위원회의 명의로 검찰, 수사처, 경찰 등 관할 수사기관에 고발을 하여야 한다. <개정 2017. 3. 21., 2019. 4. 16., 2020. 12. 29., 2021. 8. 17., 2022. 1. 4.>

1. 차관급 이상의 공직자
2. 특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 도지사 및 특별자치도지사
3. 경무관급 이상의 경찰공무원
4. 법관 및 검사
5. 장성급(將星級) 장교
6. 국회의원

「국회법」에는 대통령령과 총리령 및 부령의 법률 위반 여부 등을 검토하고, 법률의 취지 또는 내용에 합치되지 아니한다고 판단되는 경우에는 검토의 경과와 처리 의견 등을 기재한 검토결과보고서를 의장에게 제출하도록 하는 견제 장치가 있다.¹⁶⁾ 국회가 '시행령 통치'에 대한 견제 권한을 적극적으로 행사해 국민이 명령한 입법 권한을 분명히 세워야 한다.

참고1. 국가정보원 수사권한 개정 연혁 (전신인 중앙정보부, 국가안전기획부 포함)

근거	규정
<p>「중앙정보부법」 (법률 제619호, 1961.6.10. 제정)</p>	<p>제1조(기능) 국가안전보장에 관련되는 국내외정보사항 및 범죄수사와 균을 포함한 정부각부정보수사활동을 조정감독하기 위하여 국가재건최고회의(이하 최고회의라 칭한다)직속하에 중앙정보부를 둔다.</p> <p>제6조(수사권) ① 중앙정보부장, 지부장 및 수사관은 소관업무에 관련된 범죄에 관하여 수사권을 갖는다.</p> <p>② 전항의 수사에 있어서는 검사의 지휘를 받지 아니한다.</p>
<p>「중앙정보부법」 (법률 제1510호, 1963.12.14. 전부개정)</p>	<p>제2조(직무) ① 정보부는 다음 각호에 정하는 직무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국외정보 및 국내보안정보(대공 및 대정부전복)의 수집·작성 및 배포 2. 국가기밀에 속하는 문서·자재 및 시설과 지역에 대한 보안업무 3. <u>형법중 내란의 죄·외환의 죄, 군형법중 반란의 죄·이적의 죄·군사기밀누설죄·암호부정사용죄, 국가보안법 및 반공법에 규정된 범죄의 수사</u> 4. <u>정보부직원의 범죄에 대한 수사</u> 5. 정보 및 보안업무의 조정·감독 <p>② (생략)</p> <p>제15조(사법경찰관리의 직무) 정보부직원으로서 부장이 지명하는 자는 형법 제2편제1장 및 제2장의 죄, 군형법 제2편제1장 및 제2장의 죄, 동법 제80조 및 제81조의 죄, 국가보안법 및 반공법에 규정된 죄와 직원의 범죄에 대하여 형사소송법에 의한 사법경찰관리의 직무와 군법회의법에 의한 군사법경찰관리의 직무를 행한다.</p>

16) 「국회법」 [제98조의2\(대통령령 등의 제출 등\)](#) ①~②과 ⑦~⑨ 생략

③ 상임위원회는 위원회 또는 상설소위원회를 정기적으로 개최하여 그 소관 중앙행정기관이 제출한 대통령령·총리령 및 부령(이하 이 조에서 “대통령령등”이라 한다)의 법률 위반 여부 등을 검토하여야 한다. <개정 2020. 2. 18.>

④ 상임위원회는 제3항에 따른 검토 결과 대통령령 또는 총리령이 법률의 취지 또는 내용에 합치되지 아니한다고 판단되는 경우에는 검토의 경과와 처리 의견 등을 기재한 검토결과보고서를 의장에게 제출하여야 한다. <신설 2020. 2. 18.>

⑤ 의장은 제4항에 따라 제출된 검토결과보고서를 본회의에 보고하고, 국회는 본회의 의결로 이를 처리하고 정부에 송부한다. <신설 2020. 2. 18.>

⑥ 정부는 제5항에 따라 송부받은 검토결과에 대한 처리 여부를 검토하고 그 처리결과(송부받은 검토결과에 따르지 못하는 경우 그 사유를 포함한다)를 국회에 제출하여야 한다. <신설 2020. 2. 18.>

<p>「중앙정보부법」 (법률 제2590호, 1973.3.10. 일부개정)</p>	<p>제2조(직무) ① 정보부는 다음 각호에 정하는 직무를 수행한다. 1. 국외정보 및 국내보안정보(대공 및 대정부전복)의 수집·작성 및 배포 2. 국가기밀에 속하는 문서·자재 및 시설과 지역에 대한 보안업무 3. 형법중 내란의 죄·외환의 죄, 균형법중 반란의 죄·이적의 죄·군사기밀누설죄·암호부정사용죄, <u>군사기밀보호법·국가보안법 및 반공법에 규정된 범죄의 수사</u> 4. 정보부직원의 범죄에 대한 수사 5. 정보 및 보안업무의 조정·감독 ② (생략)</p>
<p>「국가안전기획부법」 (법률 제4708호, 1994.1.5. 일부개정)</p>	<p>제3조(직무) ① 안전기획부는 다음 각호의 직무를 수행한다. 1. 국외정보 및 국내보안정보(대공·대정부전복·방첩·대테러 및 국제범죄조직)의 수집·작성 및 배포 2. 국가기밀에 속하는 문서·자재·시설 및 지역에 대한 보안업무. 다만, 각급기관에 대한 보안감사는 제외한다. 3. 형법중 내란의 죄, 외환의 죄, 균형법중 반란의 죄, 암호부정사용죄, 군사기밀보호법에 규정된 죄, <u>국가보안법에 규정된 죄(다만, 제7조, 제10조에 규정된 죄는 제외한다)</u>에 대한 수사 4. 안전기획부직원의 직무와 관련된 범죄에 대한 수사 5. 정보 및 보안업무의 기획·조정 ② (생략)</p> <p>제11조(직권남용의 금지) ① 부장·차장 및 기타 직원은 그 직권을 남용하여 법률에 의한 절차에 의하지 아니하고 사람을 체포 또는 감금하거나 다른 기관·단체 또는 사람으로 하여금 의무없는 일을 하게 하거나 사람의 권리행사를 방해하여서는 아니된다. ② 안전기획부 직원으로서 제16조의 규정에 의하여 사법경찰관리(군사법경찰관리를 포함한다)의 직무를 행하는 자는 그 직무를 수행함에 있어서 형사소송법 제34조(피고인·피의자와의 접견, 교통, 수진) 및 제209조에 의하여 수사에 준용되는 제87조(구속의 통지), 제89조(구속된 피고인과의 접견, 수진), 제90조(변호인의 의뢰)와 군사법원법의 관계규정(제63조·제127조·제129조 및 제130조)등 범죄수사에 관한 적법절차를 준수하여야 한다.</p> <p>제19조(직권남용죄) ① 제11조제1항의 규정에 위반하여 사람을 체포 또는 감금하거나 다른 기관·단체 또는 사람으로 하여금 의무없는 일을 하게 하거나 사람의 권리행사를 방해한 자는 7년이하의 징역과 7년이하의 자격정지에 처한다. ② 제11조제2항의 규정에 위반하여 안전기획부직원으로서 사법경찰관리(군사법경찰관리를 포함한다)의 직무를 수행하는 자가 변호인의 피의자와의 접견·교통·수진, 구속의 통지, 변호인 아닌 자의 피의자와의 접견·수진, 변호인의 의뢰에 관한 형사소송법 규정을 준수하지 아니하여 피의자, 변호인 또는 관계인의 권리를 침해한 자는 1년이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다. ③ 제1항에 규정된 죄의 미수범은 처벌한다.</p>

<p>「국가안전기획부법」 (법률 제5252호, 1996.12.31. 일부개정)</p>	<p>제3조(직무) ① 안전기획부는 다음 각호의 직무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국외정보 및 국내보안정보(대공·대정부전복·방첩·대테러 및 국제범죄조직)의 수집·작성 및 배포 2. 국가기밀에 속하는 문서·자재·시설 및 지역에 대한 보안업무. 다만, 각급기관에 대한 보안감사는 제외한다. 3. 형법중 내란의 죄, 외환의 죄, 군형법중 반란의 죄, 암호부정사용죄, 군사기밀보호법에 규정된 죄, <u>국가보안법에 규정된 죄에 대한 수사</u> 4. 안전기획부직원의 직무와 관련된 범죄에 대한 수사 5. 정보 및 보안업무의 기획·조정 <p>② (생략)</p>
<p>「국가정보원법」 (법률 제17646호, 2020.12.15. 전부개정)</p>	<p>제4조(직무) ① 국정원은 다음 각 호의 직무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 다음 각 목에 해당하는 정보의 수집·작성·배포 <ol style="list-style-type: none"> 가. 국외 및 북한에 관한 정보 나. 방첩(산업경제정보 유출, 해외연계 경제질서 교란 및 방위산업침해에 대한 방첩을 포함한다), 대테러, 국제범죄조직에 관한 정보 다. 「형법」 중 내란의 죄, 외환의 죄, 「군형법」 중 반란의 죄, 암호 부정사용의 죄, 「군사기밀 보호법」에 규정된 죄에 관한 정보 라. 「국가보안법」에 규정된 죄와 관련되고 반국가단체와 연계되거나 연계가 의심되는 안보침해행위에 관한 정보 마. 국제 및 국가배후 해킹조직 등 사이버안보 및 위성자산 등 안보 관련 우주 정보 2. ~ 6. (생략) <p>② ~ ④ (생략)</p>

자료: 국가법령정보센터 (오명호, 「국가정보원법 일부개정법률안 검토보고」(이명수의원 대표발의, 의안번호 제2118915호), 2023.8., 17~18쪽)

대공수사권 수호 보도 넘치고, 역행 비판은 매우 부족

김언경 | 몽클 미디어인권소 몽클 소장

2022 대공수사권 이양 관련 보도

한국언론진흥재단이 운영하는 뉴스 빅데이터 서비스 <빅카인즈>에서 54개 주요 언론사를 대상으로 2022년 1월 1일부터 12월 31일까지 1년간 ‘대공수사권’ 관련 키워드가 포함된 기사를 검색해보면 총 172건이었다. 이 중에서는 검경수사권을 둘러싼 갈등, 경찰국 신설을 둘러싼 갈등 등 다양한 내용이 포함되어 있다. 이들 보도 중 제목에 대공수사권이 포함되었거나, 정확히 국정원 대공수사권 관련한 언급을 담았다고 판단되는 보도만을 추리면 43건 정도 나온다.

2022년 대공수사권 관련 보도에서 가장 우려되는 것은 보도가 매우 단순하며 깊이가 없다는 것이다. 보도의 절반 가량을 차지한 22건은 대공수사권 이양을 위한 국정원과 경찰의 준비 상황을 전하는 내용이었다. 이들 보도는 비교적 간단하게 국정원이 대공수사권 이관을 위한 안보범죄정보협의회를 설치했다거나, 경찰의 안보수사관 자격관리제를 시행했다거나, 56개 경찰서에 안보수사팀 신설 등의 내용을 전하는 보도였다.

특히 국정원 대공수사권 부활을 요구하는 목소리도 총 20건으로 절반 가까이 차지했다. 이 중 5건은 전직 국정원 원장과 직원들이 당시 윤석열 후보 지지선언을 했다는 내용이었는데, 이 기사 안에는 “국정원의 대공수사권을 경찰로 이관토록 규정한 국가정보원법의 즉각적 폐기를 촉구한다”는 내용이 포함되어 있다. 이처럼 기사 속에서 언급되는 주장을 넘어서 적극적으로 대공수사권 유지를 주장하는 의견기사도 있었다. 특히 이런 주장은 문화일보에서 6건이나 게재되었다. 이 보도 역시 국정원이 계속 대공수사를 해야 하는 몇 가지 이유를 나열하고 있지만, 2020년 국정원이 대공수사팀을 해체하게 된 과정에 대한 성찰이나, 이에 대한 방지책 등을 깊이 있게 다룬 보도

는 없었다.

2023년 간첩단 사건과 함께 노골적으로 드러난 ‘국정원 대공수사권 수호’ 주장

올 1월 9일 조선일보의 1면 ‘단독’보도를 시작으로 이른바 ‘간첩단 사건’ 관련 보도가 쏟아졌다. 국민의힘은 1월 10일부터 여론전에 가세하여 당 차원의 공식 메시지와 의원들의 발언을 통해 ‘문재인 정부의 간첩 수사 방기’와 ‘국정원 대공수사권 수호’를 주장하기 시작했다. 언론은 대공수사권 경찰 이양에 반대하던 국정원의 수사 내용을 받아쓰기 보도했다. 한국언론진흥재단이 운영하는 뉴스 빅데이터 서비스 <빅카인즈>에서 54개 주요 언론사의 2023년 1월 9일부터 29일까지의 ‘간첩단’, ‘간첩’, ‘국정원’이 포함 보도는 총 476건이었다.

당시 보도는 전형적인 ‘수사기관발’ 일방적 보도, ‘방첩당국의 의심’내용까지 중계하며 혐의가 확정된 듯한 분위기를 형성하는 문제를 보였다. 방첩 당국의 일방적 주장이라는 한계에도 불구하고 일단 보도하고 보는 행태였다. 혐의를 부풀려 단정적으로 제목을 썼지만, 보도 본문에서는 제대로 된 근거조차 제시하지 못하며 흐지부지하는 보도들도 있었다.

1월 18일 민주노총 압수수색에 대해서는 그야말로 언론의 화력이 집중되었다. 그러나 많은 보도는 그저 상황을 중계했을 뿐, 압수수색 과정의 문제 등은 짚지 않았다. 오히려 압수수색에 대한 민주노총의 대응을 부각해서 ‘민주노총 악마화’에 집중하는 보도가 많았다. 이후에도 국정원이 제공한 수사내용이나 국정원의 ‘의심내용’이라면서 민주노총과 시민단체 간부 등의 간첩 의혹 보도는 이어졌다.

특히 당시 언론은 국정원의 대대적인 간첩단 의혹을 전하면서 ‘국정원에게 대공수사권을 돌려줘야 한다’는 메시지가 분명하게 드러났다. 언론은 ‘문재인 정부가 간첩 수사를 방기해서 간첩이 늘어났고 이번 사건을 국정원이 잡아냈으므로 국정원에 대공수사권을 돌려줘야 한다.’라는 논지의 보도를 했고, 여당 여러 인사의 발언이 이어졌다. 조선일보는 간첩단 관련 첫 보도 직전, <정부, 간첩수사 손 놔… 4년동안 3명 적발 그쳐>(20230109)에서 “대공수사권을 경찰에 넘기며 간첩 수사 역량이 떨어졌으며 문재인 정부가 간첩 수사에 미온적이어서 국정원과 국가안보지원사령부(옛 기무사) 등 대공수사팀의 사기가 떨어졌다”라고 보도했다.

중앙일보도 <사설/민노총 간부까지 연루된 간첩 사건, 문재인 정부 책임 없나>(20230120)에서 “큰 문제는 이런 내용이 이미 수년 전에 포착됐음에도 본격적인 수사를 진행하지 못했다는 데 있다.”라면서 문 정부 탄을 한 뒤, “게다가 2020년 민

주당은 국정원의 대공수사권을 폐지하고 2024년 경찰로 이관하는 국정원법 개정안을 단독 처리했다. 1년 단위로 주요 간부 인사가 이뤄지는 경찰 조직의 특성상 수년 동안 정보를 축적하면서 고도의 노하우를 통해 진행해야 하는 대공수사를 전담하기엔 무리가 있다는 지적이 있었음에도 귀담아 듣지 않았다. 북한의 위협 강도가 세지고 있는 상황에서 북한의 지령을 받은 간첩마저 암약하도록 용납해서는 절대 안 된다. 대공수사 능력을 보다 강화하기 위한 초당적 논의가 필요하다. 국정원은 그러나 공안정국을 조성해 노조 파괴와 대공수사권 지키기에 나섰다. 비판만은 받지 않도록 확실한 증거에 기반을 둔 수사를 해주기 바란다.”라고 전했다. 그러나 국정원이 왜 국내 파트 대공수사권을 포기해야 했는지, 민간인 사찰, 간첩 조작 등의 폐해를 제대로 지적하지 않고 있다.

문화일보 <포럼/간첩 발호와 대공수사권 환원 당위성>(20230110)은 김태훈 변호사, 한변 명예회장의 기고문인데, 그야말로 국정원에 대공수사권을 돌려줘야 한다고 주장하는 과정에서 기이한 논리까지 등장한 바 있다. 칼럼은 “국정원의 대공수사권이 경찰로 넘어가면 국가 대공수사 능력이 대폭 약해지고, 북한 간첩 공작 부서의 숙원 과제를 풀어 주는 결과가 된다. 북한 간첩의 90%가 이번 사건처럼 캄보디아 등 제3국을 통해 침투하는데, 경찰은 해외 정보망도 없고 외국에서의 정보·수사 활동은 주권 침해가 된다.”라고 주장한다. “또한 간첩 수사에는 적의 공작망을 유인하는 역용(逆用)공작이 매우 중요하다. 그러나 공개 조직인 경찰은 이런 수사 공작에는 부적합하다”, “경찰은 공개 조직이어서 외부 압력에 취약할 뿐 아니라 시민단체 관계자 등으로 구성된 ‘안보수사심의회’가 국가보안법 관련 수사업무를 검토하도록 돼 있어 대공수사에는 부적합”하다. “안보사범에 대한 정보수집은 ‘북한과 연계돼 있거나 연계가 의심되는 경우’에만 하도록 돼 있다. 따라서 조국 전 법무장관이 개입됐던 1990년 사노맹 사건처럼 북한과의 연계가 확인되지 않은 안보사범이나 자생적 반국가행위 사범에 대해서는 정보 수집과 채증이 전혀 불가능해진다.”고 주장했다.

한편, 조선일보 <文정부서 옥살이 前방첩국장 “대공수사권 경찰에 넘긴 건 바보짓”>(20230119)에서는 “김석규 전 국정원 방첩국장이 최근 동료들에게 보낸 글”을 보도했다. “그는 문재인 정부 출범 직후 민간인 사찰 혐의(국정원법 위반)로 기소돼 7개월간 복역한 후 지난달 27일 사면·복권”된 인물이다. 보도에서는 그의 “종북 주사파 정권이 정보 전쟁 전사들을 무장 해제시킨 것을 원상 회복시켜야 한다”, “대공수사권을 경찰에 이관하는 건 바보 같은 짓” “문재인 일당이 정권을 잡은 뒤 국정원 해체 작업을 진행했다”며 “(국정)원장 서훈과 정해구(국정원 개혁발전위원장) 일당이 국가 최고 정보기관의 메인 서버를 열어 사안들을 선별적으로 끌어냈고, 일체 방어권 허용도 없이 직원 400명을 조사하고 40여 명을 사법 처리했다”는 주장을 전했다. 그러나 근거 없이 단체 간부 동향을 내사하는 민간인 사찰로 실행까지 산 사람의 주장을 굳이 인용하여 그의 목소리에 힘을 실어주는 것은 적절치 않다. 이는 ‘아무리 간

첩 의심되어도 민간인 함부로 사찰하면 안 된다’는 기본 원칙과 사법부의 판단 자체를 부정하는 것과 마찬가지로 때문이다.

6월 이후 관련 국정원 대공수사권 관련 보도 적은편, 문재인 간첩 관련 보도만 많아

최근의 보도 경향을 파악하기 위해서 빅카인즈에서 6월 1일부터 8월 30일까지 ‘국정원 대공수사권’, ‘국정원 시행령’이라는 키워드로 검색한 후 중복보도와 직접적인 보도가 아니라 한두줄 언급만 된 보도를 삭제하니 총 66건의 보도가 나왔다. 그러나 이들 보도의 주제를 살펴보면 사안의 본질을 전하는 보도는 많이 없었다.

관련 보도 주제를 세분해보면 경찰의 대공수사권 인수 채비와 관련된 보도는 아시아경제 1건뿐이었다. 한덕수 국무총리, 한동훈 법무부장관의 국정수사권 관련 발언(국정수사권 경찰 이양에 대한 부정적 의견표명) 등은 7건이었다. 가장 많은 보도는 총리 자문기구 박인환 경찰제도발전위원장의 ‘문재인 간첩’ 발언 관련 보도로, 6월 26일부터 29일간 27건이나 보도되었다.

아이템 분류	보도건수	대표적 보도사례
경찰 대공수사권 인수채비	1건	아시아경제 <경찰, 대공수사권 인수 채비 자격 미달 수사관 퇴출한다>(20230615)
안보범죄 등 대응업무규정 시행령 제정안	14건	경향신문 <‘준수사권’ 국정원 시행령에 경찰 이어 권익위도 “개선”>(20230830) SBS <단독/“국정원 합동수사 참여 시행령, 개인정보 침해 소지”>(20230816) 중앙일보 <사설/경찰은 치안 전념, 대공수사권은 국정원 존치로 가야>(20230829)
총리자문기구 박인환 경찰제도발전위원장 “문재인 간첩” 발언 논란(전여욱 발언 포함)	27건	사설 2건, 6월 26일~ 28일간 보도됨.
한덕수, 한동훈, 홍준표 발언	7건	
외국발 소포	5건	
국정원 인사파동	4건	이중 2건은 사설(한겨레, 경향신문), 1건은 칼럼(중앙일보)
대공수사권 이양 반대 및 비판	2건	1건 칼럼(문화일보 <[포럼]반미 선동과 간첩, 6 25 전야 데자뷔>(20230626),
문재인 전 대통령 비판	2건	매일신문 [야고부] 문재인이 꿈나라>(20230707) [이기홍 칼럼]나라 기둥 흔들고 ‘먹튀’한 문재인 정권 통치행위 면피 안 된다

		(20230707)
국힘 유상범 수석대변인 논평	2건	한국경제 <與 "입법부마저 간첩에게 뚫려 文정권 대공수사권 무력화 결과 >(20230726)
국정원 직원 통일부 파견	2건	

안보범죄 등 대응업무규정 시행령 제정안 관련 보도

안보범죄 등 대응업무규정 시행령 제정안 관련한 보도만 세분해면, 비판적인 보도는 더욱 부족하다. 경향신문만이 관련 보도를 집중적으로 착실히 보도하고, 사설과 칼럼으로 해당 사안의 문제점을 비판했다고 볼 수 있다. 한겨레도 관련 보도가 부족했고, 방송사 중에서는 SBS가 <[단독] "국정원 합동수사 참여 시행령, 개인정보 침해 소지">(20230816)에서 개인정보위의 의견표명을 한 꼭지로 보도했다.

언론사	제목	일자
한겨레	국정원, 대공수사권 폐지 앞두고 '합동수사 시행령' 통해 복원 시도	20230713
헤럴드경제	[단독] 국정원, 대공수사권 폐지 앞두고 합동수사로 길 트나	20230713
경향신문	에디터의 창/누구를 위한 '헌법 정신'인가	20230714
경향신문	사설/시행령 만들어 대공수사 지휘하려는 국정원 온당치 않다	20230714
헤럴드경제	尹 '대공수사권 검토' 언급 반년 만에 합동수사 꺼낸 국정원	20230714
아주경제	대공수사권 폐지 앞두고 국정원, '합동수사 참여' 입법예고	20230714
서울신문	국정원, 대공수사권 폐지 앞두고 '합동수사'로 복귀	20230714
경향신문	경향의 눈/국정원 '보이스피싱'	20230727
SBS	[단독] "국정원 합동수사 참여 시행령, 개인정보 침해 소지"	20230816
경향신문	사설/수사 재판 기록도 보겠다는 국정원, 다시 '빅브라더' 꿈 꾸나	20230828
경향신문	안보 이유로 수사 재판 기록 보겠다는 국정원 검수원복에 이은 국수원복?	20230828
경향신문	국정원도 '시행령 꿈수' 대공수사권 폐지 무력화	20230829
중앙일보	사설/경찰은 치안 전념, 대공수사권은 국정원 존치로 가야	20230829