

정보경찰 폐지 없는 경찰개혁은 개혁이 아니라 개악이다

- 정보경찰에 대한 시민사회 의견 -

1. 경찰권한 확대에 유리한 경찰개혁위원회의 권고안만 받아들이는 경찰청의 태도에 심각한 우려를 표명한다.

신 정부의 출범과 함께 국정원, 법무·검찰, 군 등 각 분야별 개혁위원회가 구성되어 개혁논의가 진행되어 오고 있다. 경찰청에서도 작년 6월 관련 분야에 관련 인사들을 초빙하여 수사권분과, 인권분과, 자치경찰분과를 중심으로 한 경찰개혁위원회를 구성하여 운영하고 있다. 경찰개혁위원회는 법무·검찰 등 다른 분야의 개혁위원회보다 빠르게 개혁안을 마련하여 경찰청에 권고하는 등 일정한 역할을 하고 있는 점은 인정된다. 그러나 전체적으로 보았을 때 경찰청 내부에서는 정작 수사권 조정 분야에서만 역량을 집중하고 경찰기관에 대한 시민통제를 포함한 폭넓은 외부통제, 지방분권을 위한 실질적 자치경찰의 도입과 관련된 부분에서는 매우 소극적이고 회피적인 자세로 일관하고 있는 것이 사실이다. 안전관련 기관의 전체적인 구조개편 속에서 경찰중심의 수사권 조정, 국가정보원의 보안 수사권 경찰청 보안국 이관 등으로 경찰청의 수사 관련 업무의 범위와 권한이 비대해질 것이 예상된다.

이런 상황에서 경찰청(정보국)은 경찰관직무집행법 제2조 제7호 “치안정보의 수집·작성 및 배포” 조항을 자의적으로 위법하게 왜곡·확대해석하여 민주사회의 의사표현과 소수자보호를 위한 본질적인 요소인 집회시위 참여자의 의견과 그 인물을 감시할 뿐만이 아니라, 소위 정책정보라는 이름으로 위험방지 및 범죄수사와 실질적으로 관련이 없는 국가 주요정책에 대한 동향파악을 여전히 행하고 있다는 점에 대하여 엄중한 우려를 표명한다.

2. 경찰, 군, 검찰, 국가정보원 등 안전관련 기관뿐만이 아니라 모든 국가기관은 각 개별부처의 직무법·권한법에 규정된 업무를 수행하기 위하여 나름대로의 정보를 수집할 필요가 있고 할 수 있다. 그러나 그것은 어디까지나 본연의 집행업무, 정책업무와 관련된 영역 내에만 한정되어 허용될 뿐이다. 국세청은 조세범죄에 관한 정보수집을, 국토교통부는 각종 도로 및 댐 건설, 도로 교통계획, 공공임대주택정책 등에 관한 정보수집을, 군대는 군사관련 정보수집을 각각 주무부처로서 법에 정한 방법 (공청회, 설문조사, 여론조사, 수사권이 있는 기관의 경우 통비법상 수권규정 등을 근거로 한 감청 등)을 근거로 할 수 있는 것이다.

이런 관점에서 경찰의 본연의 임무는 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 하나는 경찰관직무집행법에 근거한 위험방지(범죄예방)이고 다른 하나는 형사소송법에 근거한 범죄수사이다. 따라서 경찰의 정보수집업무는 경찰관 직무집행법이 정하는 위험방지(범죄예방)를 위한 정보수집과 형사소송법에 근거한 범죄수사 관련 정보수집에 한정되어 행해질 수 있을 뿐이다.

3. 그러나 현재까지도 경찰청은 비밀(정치)경찰인 일제강점기 경무총감부 고등경찰(기밀계), 해방이후의 내무부 치안국 사찰과에 해당되는 역할을 여전히 수행하고 있다. 오늘날 12만 경찰 중에서 상당한 수를 차지하는 경찰청 정보국이 바로 그러한 비밀(정치)경찰기능에 해당된다.

위험방지(범죄예방)와 범죄수사를 담당하는 경찰기관에서 우리나라 같은 형태의 정보경찰을 운영하는 사례는 적어도 미국, 독일, 영국, 프랑스, 일본 등 선진 경찰을 운영하는 나라에서는 발견되지 않는다. 독일의 경우 독일제국이 출범하던 1871년 경찰기구 내부에 ‘정치경찰’(Politische Polizei) 부서가 존재하였고, 나찌 국가사회당 정권 시절 반대자를 감시하기 위한 비밀정치경찰로서의 게슈타포(Geheime Staatspolizei), 동독 시절 러시아 스탈린의 정치사상을 실현하고 반대자를 감시하기 위한 스탈린식 비밀정치경찰로서의 슈타지(국가안전국 Staatssicherheit)가 존재하였다. 이와 같은 비밀정치경찰은 수사기능과 무제한적인 정보기능이 결합된 상태에서 위협의 방지나 범죄의 수사와 관련이 없는 상황으로서의 예단의 단계에서 정권에 대한 반대의사를 표명하는 인사들을 감시하고 심지어 고문까지 행하면서 정권의 정치적 요청에 부응하였다. 이런 점 때문에 독일연방공화국에서는 수사기능(경찰기관)과 광범위한 정보기능(정보기관)을 법적으로 조직적, 기능적으로 분리하여 운영하고 있고 상호간의 파견 등 인사교류도 엄격하게 금지한다. 미국의 FBI, 영국의 NCA(National Crime Agency), 독일의 연방수사청(Bundeskriminalamt), 프랑스의 국내정보국(DGSI), 일본의 경시청도 대한민국 경찰청 정보국과 같이 위험방지나 범죄수사와 관련 없는 영역의 광범위한 정치, 경제, 사회, 문화 관련 정보수집을 하는 것이 아니라 테러, 강력범죄 등의 범죄정보를 수집할 뿐이다.

4. 이런 점에서 1910년부터 1960년까지 비밀정치경찰로서 활동하던 고등경찰(경무총감부 고등경찰 기밀계), 사찰과(해방이후 내무부 치안국 사찰과)의 후신인 비밀정치경찰로서의 경찰청 정보국은 1960년 국내정보를 담당하는 중앙정보부의 설립과 함께 폐지되었어야 했다. 과거의 역사와는 달리 현재의 경찰청 정보국은 스스로 비밀정치경찰이 아니라고 항변하고 싶겠지만 오늘날도 정보국은 엄청난 예산을 국가정보원의 정보비, 특수활동비 명목으로 받아서 운영하고 있

고, 경찰청 정보국의 활동 및 예산에 대한 감사도 국가정보원을 담당하는 국회 정보위원회에서 담당하고 있다는 점을 보면 그와 같은 항변은 설득력이 없다.

5. 다른 한편으로 경찰청 정보국은 경찰관직무집행법 제2조(직무의 범위) 제4호(치안정보의 수집·작성 및 배포)를 그 존재이유로 내세운다. 그러나 위협방지와 관련된 일반법으로서의 경찰관직무집행법이 규정하는 위협방지(경찰관직무집행법 제5조 위협발생의 방지 등, 제6조 범죄의 예방, 제7조 위협방지를 위한 출입 등) 개념은 ‘가까운 장래에 손해가 발생할 고도의 개연성이 있는 상태’로서의 ‘구체적 위협’의 방지를 한계로 삼고 있다. 경찰관직무집행법 제2조의 각 호중 모든 부분은 - 경찰이 하게 되는 또 하나의 업무로서의 범죄수사관련 규정을 제외하고는 - 이러한 경찰법상의 구체적 위협방지에 국한되어 인정될 수 있을 뿐이다.¹⁾ 따라서 경찰관직무집행법 제2조 제4호의 ‘치안정보’도 위협방지(범죄예방) 및 범죄수사의 한도 내에서만 인정되는 개념이다.

하지만 경찰청(정보국)이 하고 있는 활동으로서의 정치, 경제, 사회, 문화, 노조, 학원(대학) 관련 각계 동향파악, 국가의 정책에 대한 동향파악은 위협방지와 전혀 관련 없는 상황이 대부분이다. 현재 경찰청 정보국이 언급한 광범위한 정보 수집 업무의 근거로서 내세우는 ‘치안정보’에서의 치안의 개념은 위협방지나 범죄수사라기 보다는 사실상 통치행위에 있어서의 ‘통치’의 영역에 가깝다.

실제로 한 경찰교육기관의 내부용 교과서에서는 경찰정보, 즉 치안정보를 “사회갈등, 안전사고 범죄 등 제반위험요소를 사전 파악하고 대비하기 위해 체계화되고 정선된 지식”(경찰정보론, 2016, 3쪽)이라고 정의하면서 민주사회에서 정상적인 작용인 사회갈등을 치안정보의 개념요소로 삼입함으로써 그 범위를 무한확장하고 있다.

6. 경찰청 입장에서는 집회시위의 경(찰)력운동과 관련하여 일정한 사전정보로서의 치안정보가 필요하다고 항변할 수 있다. 그러나 집회시위에 필요한 치안정보는 어디까지나 집회의 형식적인 사안, 즉, 참가인원, 이동경로, 집회시위에 사용하게 되는 위험한 물품, 간단한 주장의 취지 등에 국한될 뿐이고 집회에서 의사를 표시하는 참여인물에 대한 장·단기의 사찰 및 채증은 결코 해서는 안 된다. 나아가 집회시위를 준비하는 단계, 집회시위를 하기도 전의 정치, 경제, 사회, 문화, 노조, 학원 일각의 정책에 대한 의사표현을 정책정보라는 이름으로 파악하는 것은 헌법 및 경찰법의 법리에서 전혀 예정하지 않는 위법한 해석에 근

1) 경찰관직무집행법 제2조 1. 국민의 생명·신체 및 재산의 보호, 2. 범죄의 예방·진압 및 수사, 3. 경비, 주요 인사(人士) 경호 및 대간첩·대테러 작전 수행, 4. 치안정보의 수집·작성 및 배포, 5. 교통 단속과 교통 위해(危害)의 방지, 6. 외국 정부기관 및 국제기구와의 국제협력, 7. 그 밖에 공공의 안녕과 질서 유지

거한 활동이다. 의사표현과 그 과정에서 발생할 수 있는 시민 간 갈등은 그것이 폭력으로 변질되어 현출되지 않는 한 민주사회를 지탱하는 정상적이고 필수불가결한 작용인데 경찰청 정보국이 여기에 정책정보의 수집, 갈등관리라는 명목으로 개입하는 것은 경찰법의 기본법리 이전에 민주주의의 작동방식과도 부합하지 않는다. 경찰법의 기본법리가 민주주의의 바탕위에서 작동해야 한다는 것은 별도의 설명을 요하지 않는다. 그런 점에서 정치, 경제, 사회, 문화, 노조, 학원에 대한 동향파악, 정보수집을 정책정보라는 이름으로 가능하게 하는 「경찰청과 그 소속기관 직제시행규칙」(행정안전부령 제239호) 제45조 제1호²⁾도 경찰관직무집행법(경찰법)이 말하는 위협방지와 범죄수사의 범위를 완전히 벗어난 경찰 활동을 인정하는 것으로 위법한 법규명령이라고 할 수 밖에 없다.

7. 이에 우리 시민사회는 다음과 같이 요구한다.

- 경찰관직무집행법 제2조 제7호 “치안정보”를 왜곡, 확장 해석하여 실질적으로 사찰 경찰, 비밀경찰, 정치경찰로 운용되는 경찰청 정보국을 폐지하라.

현재 경찰청 정보국은 국가정보원의 뒤에 숨어 국가정보원 이상의 밀행성과 비민주성을 유지하는 국내 최대의 정보기관, 비밀정치경찰로서 활동하고 있다. 서울시 교육감 선거 동향파악, MB 정부 국정철학의 핵심인 4대강 사업에 대한 각계 동향사찰 문건 등에서 나타나는 정책정보활동은 비밀정치경찰로서의 정보국이 1960년 중앙정보국 신설 이후 폐지되지 않은 상태에서 경찰청 정보국 출신의 경찰수뇌부들이 정권의 일방적 통치요구에 부응하였기에 가능하였다. 정책정보활동은 갈등관리에 기여하는 것이 아니라 오히려 갈등을 조장하고 시민에 대한 정부의견 강제, 회유에 이용됨으로써 건강한 민주주의의 근간을 뿌리째 훼손한다는 점을 인정하고 민주주의와 어울리지 않는 비밀정치경찰 경찰청 정보국을 폐지하라.

- 세월호 유가족이나 밀양 주민과 제주 강정 주민에 대한 경찰의 감시도 집회시위 이전의 초기 단계에서는 정책정보의 영역에 포함될 것이므로 당연히 인정될 수 없다. 또한 언급한 사안들이 집회시위로 발전한다 하더라도 그것이 폭력적인 양상으로 발전하지 않는 한 경찰청 정보국이 상정하는 치안정보의 개념에 포섭될 수는 없다. 폭력상황과 전혀 관계없는 일상적인 시민들의 집회시위 사전단계의 준비활동, 의사표현에 대한 광범위한 사찰을 중단하라.

2) 경찰청과 그 소속기관 직제시행규칙 제45조(정보과) 정보과장은 다음 사항을 분장한다. 1. 치안 및 정책정보의 수집·종합·분석·작성 및 배포

- 치안정보는 통치정보가 아니라 경찰의 양대업무인 구체적 위협의 방지(범죄예방), 범죄수사의 영역에서만 인정될 수 있는 개념이다. 치안정보의 수집·작성 및 배포를 경찰청 정보국이 수행하게 되면 정권과의 유대, 예측 하에서 정권에 대한 통치정보 제공의 개념으로 변질될 수 있으므로 경찰청의 각 부서 (생활안전국, 수사국, 보안국, 경비국, 외사국 등)에서 각 영역의 임무 범위 내에서 치안정보를 수집·작성·배포하라.

- 국가, 지방자치단체의 정치·경제·사회·문화·노조·학원 관련 특정 정책에 대해서 개인의 의사표현 단계에서부터 동향감시할 수 있도록 하는 경찰청(정보국)의 정책정보는 경찰청에서 정보국이 폐지되고 난 이후에도 경찰의 임무로 인정될 수 없는 위법한 것이다. 나아가 자치경찰제의 시행과 더불어 지방경찰청 정보국, 경찰서 정보과가 시도지사 소속지방자치경찰로 이관될 경우 중앙단위에서와 마찬가지로 시도지사가 자신의 통치, 정적감시를 위해 해당 자치경찰의 경찰정보관을 활용할 있는 가능성이 매우 크므로 이런 점에서도 경찰기관 내부의 정보국은 민주주의에 매우 적대적인 기능이다. 투명성·공개성·공정성이 보장되는 민주적 지방자치 실현의 관점에서든 마땅히 경찰청 정보국은 폐지되어야 한다.

- 최근 경찰개혁위원회에 수사권조정, 인권보호, 자치경찰분과 이외에 정보경찰개혁 분과가 만들어졌다. 경찰개혁위원회는 해당 분과 명칭을 정보경찰 개혁분과로 할 것이 아니라 정보경찰 폐지분과로 하는 것이 마땅하다.

- 현재 청와대 민정, 국정상황실, 국무총리실 민정파트에 안전사고, 집회시위 경비상황 관련으로 파견된 정보, 경비경찰관 이외에 청와대 정책에 대한 정치, 경제, 사회, 문화, 노조, 학원의 동향파악을 하고 보고하는 역할을 하는 정보경찰(정책정보) 인원이 있다면 전원 경찰청으로 복귀시켜 경찰 본연의 임무인 위협방지 및 수사에 종사하게 하라.

2018년 3월 14일

공익인권변호사모임희망을만드는법|다산인권센터
민주사회를위한변호사모임|민주주의법학연구회|인권운동공간'활'
인권운동사랑방|진보네트워크센터|천주교인권위원회