
신원조사제도 개선방안 마련을 위한 청문회

일 시 ॥ 2005. 1. 18(화) 14:00

장 소 ॥ 국가인권위원회 배움터



신원조사제도 개선방안 마련을 위한 청문회

일 정 표

일 시: 2005년 1월 18일(화) 14:00~16:30

장 소: 국가인권위원회 배움터

14:00 ~ 14:05	개 회	사 회 최영애 (국가인권위원회 상임위원)
14:05 ~ 14:10	인사말	사 회
14:10 ~ 14:15	참석자 소개	사 회
14:15 ~ 15:30	진 술 (각15분)	<ul style="list-style-type: none"> - 신원조사의 법적근거 및 실시현황 국가정보원 - 신원조사대상, 내용 등 실시현황 경찰청 - 신원조사의 위헌성 송준중 (참여연대 작은권리찾기운동본부 실행위원) - 외국의 신원조사 제도 및 개선방안 이정희 (변호사) - 신원조사로 인한 피해사례 차정원 (신원조사 피해자)
15:30 ~ 15:40	휴 식	
15:40 ~ 16:10	질의응답	<ul style="list-style-type: none"> - 최영애 (국가인권위원회 상임위원) - 최금숙 (국가인권위원회 비상임위원) - 정인섭 (국가인권위원회 비상임위원)
16:10 ~ 16:30	종합토론	

신원조사제도 개선방안 마련을 위한 청문회

목 차

신원조사의 법적근거 및 실시현황 1 국가정보원	
신원조사대상, 내용 등 실시현황 15 경찰청	
신원조사의 위헌성 23 송준중 (참여연대 작은권리찾기운동본부 실행위원)	
외국의 신원조사 제도 및 개선방안 37 이정희 (변호사)	
신원조사로 인한 피해사례 49 차정원	



신원조사제도 개선방안 마련을 위한 청문회

신원조사의 법적근거 및 실시현황

신원조사의 법적근거 및 실시현황

국가정보원

1. 신원조사 법적근거

- 신원조사는 공무원 임용예정자 등을 대상으로 『국가정보원법』 제3조 제1항 제2호, 제2항 및 대통령령인 『보안업무규정』과 『동 시행규칙』에 의거 실시하고 있는바
 - 신원조사 업무는 보안관리의 주체인 인원보안 업무의 하나로서 『국가정보원법』 제3조(직무) 제1항 제2호(국가기밀에 관한 보안업무)에 당연히 포함된 것이며
 - 대법원 판례(00.12.8, 사건98다12041)에서도 신원조사업무는 『정부조직법』과 『국가정보원법』등 법률에 근거하여 담당하는 국정원 고유업무의 하나로서, 이에 관하여 규정하고 있는 보안업무규정 제31조(신원조사) 제1항이 모법의 근거가 없거나 위임의 범위를 일탈하였다고 볼 수 없다고 판시
 - 『국가정보원법』 제3조 제2항에 따라 『보안업무규정』 제31조~제34조에 신원조사의 목적, 대상, 권한의 위임, 조사결과 처리 등을 규정하고 있고
 - 『보안업무규정 시행규칙』 제54조~58조에는 조사기관 및 대상, 요청절차, 조사사항 등을 구체적으로 명시하고 있음.
 - 또한 『신원조사업무지침』(대외비)에 신원조사업무 세부 처리절차 및 요령에 관한 사항을 정하고 있음.

2. 신원조사 개요

□ 조사대상 및 기관

○ 국정원 조사대상

- 중앙관서 3급 이상의 공무원 및 동등한 공무원 임용예정자
- 각 도 부지사 및 서울시·광역시의 부시장
- 판·검사(신규임용 예정자)
- 국·공립대학교 총·학장
- 외국인으로서 공무원임용예정자(개정 국가공무원법에 의거 02.5. 신설) 등

○ 국방부(기무사) 조사대상

- 군인, 군무원, 방위산업에 관한 특별조치법에 규정된 방위산업체 및 연구기관의 종사자와 기타 군사보안에 관련된 자

○ 경찰청 조사대상

- 국정원 및 국방부 조사대상 이외의 자

□ 조사절차 및 항목

- 각급기관은 공직자 임용 또는 승진 30일전에 신원진술서(2부) 및 호적등본(1부)을 첨부하여 신원조사기관에 조사 의뢰

- 院 조사대상인 고위공직자에 대해서는 공직임용 결격사유 유무, 학·경력 허위 신고, 징계 유무 등 각종 公簿자료와 주변 환경을 정밀 조사

- 국가관·충성심·성실성·신뢰성 및 비밀준수·청렴의 의무과 검직·정치 활동 금지 의무 등 복무규정을 성실히 준수하는 지 여부 등을 확인하고 있으며

- 『보안업무규정 시행규칙』 제56조의 조사사항 중 ‘배후사상관계, 추천인, 해외여행 및 거주사실’ 항목은 제외하고 공직 적격여부만을 검증하고 있음

※ 경찰청은 공무원 임용결격 사유 여부 확인 등 약식 조사 실시

□ 조사결과 회보

- 신원조사결과는 「형의실효등에관한법률」 제6조 제1항 제6호 및 「동법시행령」 제7조 제3항 제2호, 「보안업무규정」 제34조 제1항 등에 의하여
 - 공무원 임용 결격 사유 여부 및 충성심·신뢰성·성실성을 의심할 만한 하자내용
 - 기타 국가안보에 위해로운 영향을 미칠 수 있다고 인정되는 사항 등 최소한의 객관적인 신원정보만을 인사권자에게 회보하고 있으며
- 공무원 임용 결격사유 이외 임용이나 승진 등 인사관리에 활용여부는 임용권자의 고유권한으로 인사에 대한 구속력은 없음

※ 미국·영국·독일 등 외국의 경우, 고위 공직임용 예정자에 대해서 신원진술서에 기본 신원사항은 물론 교통법규 위반 등 범죄기록 및 개인 신용상태·알콜 중독·마약 복용 여부 등을 상세하게 작성토록 하고 출생에서 현재까지 행적을 철저히 조사한 후 모든 조사내용을 회보하고 있음

3. 신원조사 개선방안

□ 院 신원조사대상 축소 및 조사항목 제외

- 「보안업무규정 시행규칙」 제54조(조사기관 및 조사대상) 중에서 우리 院 조사대상을 대폭 축소하는 등 제도개선 노력을 지속하여
 - 93. 11. 중앙관서 4급이상 공무원에서 3급이상 상향조정하고, 교수·부교수 및 국영·정부기업체 임원에 대한 신원조사를 경찰청에 위임
 - 95. 7. 지방자치제 실시에 따라 95. 9.부터 서울시장·도지사·6개 광역시장 은 선출직임을 고려, 조사대상에서 제외
 - 03. 7. 청와대 공직기강팀에서 사전에 별도 신원검증을 거쳐 임용하는 국

영·정부관리 기업체의 장은 이중조사의 폐해를 방지하기 위해 조사대상에서 제외하고, 사립대 총·학장은 경찰청에 위임

- 또한 92. 5. 『보안업무규정 시행규칙』 제56조(신원조사사항) 중에서 ‘배후사상관계, 추천인, 해외여행 및 거주사실’등 항목은 제외하고, 신원조사에 필요한 최소한의 신원사항만을 조사하고 있음.

□ 신원조사 관련법령 지속 수정·보완

- 우리 院은 『보안업무규정 시행규칙』개정을 추진해 왔으나, 일부 조항에 대한 유관기관간 이견으로 지연, 신원조사제도 개선사항이 반영되지 않고 있으므로 동 시행규칙 개정을 조속 추진하는 한편
- 『신원조사업무지침』등 관련법령을 정밀 검토, 인권보호 및 행정절차 간소화를 위해 지속적으로 수정·보완해 나가겠음.

【신원조사 관계법령 및 규정】

□ 정부조직법 제16조(국가정보원) 제1항

제16조(국가정보원) ①국가안전보장에 관련되는 정보·보안 및 범죄수사에 관한 사무를 담당하기 위하여 대통령소속하에 국가정보원을 둔다.(개정 99.1.21.)

□ 국가정보원법 제3조(직무) 제1항 및 제2항

①2. 국가기밀에 속하는 문서·자재·시설 및 지역에 대한 보안업무

②제1항 제1호 및 제2호의 직무수행을 위하여 필요한 사항과 제5호에 정하는 기획·조정, 범위의 대상기관 및 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 보안업무규정 제3장 신원조사(제31조 - 제34조)

제31조(신원조사) ①국가보안을 위하여 국가에 대한 충성심·성실성 및 신뢰성을 조사하기 위하여 신원조사를 행한다.

②신원조사의 대상이 되는 자는 다음과 같다.

1. 공무원임용예정자
2. 비밀취급인가예정자
3. 해외여행을 하고자 하는자(입국하는 교포를 포함한다)
4. 국가중요시설·장비 및 자재등의 관리자와 기타 각급기관의 장이 국가보안상 필요하다고 인정하는 자
5. 공공단체의 직원과 임원의 임명에 있어서 정부의 승인이나 동의를 요하는 법인의 임원 및 직원
6. 기타 법령이 정하는 자

제32조(조사의 실시) 신원조사는 국정원장이 그 직권 또는 관계기관의 장의 요청에 의하여 이를 실시한다.(개정 99.3.31)

제33조(권한의 위임) 국정원장은 신원조사에 관한 권한의 일부를 국방부장관과 경찰청장에게 위임할 수 있다. 다만, 국방부장관에 대한 위임은 군인·군무원·방위산업관한특별조치법에 규정된 방위산업체 및 연구기관의 종사자와 기타 군사보안에 관련된 인원의 신원조사의 경우에 한한다.(개정 81.10.7, 99.3.31.)

제34조(조사결과의 처리)①각 조사기관의 장은 신원조사의 결과 국가안전보장상 유해로운 정보가 있음이 확인된 자에 대하여는 관계기관의 장에게 그 사실을 통보하여야 한다.

②제1항의 통보를 받은 관계기관의 장은 신원조사의 결과에 따라 필요한 보안대책을 강구하여야 한다.

□ 보안업무규정 시행규칙 제3장 신원조사(제54조 - 58조)

제54조(조사기관 및 조사대상) ①국가정보원장은 다음에 정하는 자의 신원조사를 행한다.(개정 81.10.7)

1. 중앙관서의 4급 이상의 공무원 및 동등한 공무원 임용예정자
2. 도지사, 부지사 및 서울특별시·직할시의 시장 및 부시장
3. 판사
4. 검사
5. 각급대학교 총장, 학장 및 교수와 부교수
6. 국영 및 정부관리기업체의 중역급 이상의 인원
7. 기타 제1호 내지 제6호 이외의 자로서 각급기관의 장이 요청하는 자 및 안전기획부장이 필요로 하는 자

②국방부장관은 군인, 군무원, 군수조달에관한특별조치법에 규정된 군수업체 및 연구기관의 종사자와 기타 군사보안에 관련된 인원 에 대한 신원조사를 실시한다.(개정 81.10.7.)

③행자부장관은 규정 제33조 단서 및 제1항 각호 이외의 인원 에 대한 신원조사를 실시하되 출입국자의 신원특이자에 대한 신원조사서와 신원조사 월별통계를 안전기획부장에게 통보하여야 한다.

④ 국가정보원장은 제1항 내지 제3항의 규정에 불구하고 필요한 인원에 대한
신원조사를 관계조사기관에 요청할 수 있다.(개정 81.10.7.)

제55조(요청절차)신원조사는 다음 사항을 첨부하여 요청하여야 한다.

1. 대상자명단(별지 제19호서식)
2. 신원진술서 3부(별지 제20호서식)
3. 최근 3개월 내에 촬영한 상반신 반명함판 사진 3매

제56조(신원조사사항) 신원조사사항에는 최소한 다음 사항이 포함되어야 한다.

1. 성명, 생년월일
2. 원적, 본적, 주소
3. 호주 및 본인과의 관계
4. 본인 및 배후사상관계
5. 보증인 및 추천인
6. 접촉인물
7. 정당, 사회단체 관계
8. 종교관계
9. 학력 및 경력
10. 가족관계
11. 재산관계
12. 상벌관계
13. 인품 및 소행
14. 병역관계
15. 해외여행 및 거주사실
16. 기타 참고사항

제57조(신원조사결과의 처리) ①신원조사의 요청을 받은 기관의 장은 조사결과를 별
지 제21호 서식에 의한 신원조사회보서에 의하여 요청기관에 회보하여야 하
며 특별한 사유가 없는 한 요청을 받은 날로부터 30일을 초과할 수 없다.

②신원조사회보서에는 본인에게 영향을 주지 아니하는 배후인물에 관한 사항을 기재하여서는 아니된다.

③관계기관의 장은 신원조사결과 국가안전보장 상 유해로운 정보가 있음이 확인된 자의 출입국에 관한 사항은 미리 국가정보원장과 협의하여 처리하여야 한다.

제58조(조회 및 협조) ①각급 조사기관은 신원조사를 위하여 필요한 범위 내에서 관계기관에 조회 또는 협조를 요구할 수 있다.

②제1항의 요청을 받은 관계기관은 정당한 사유없이 이를 거부할 수 없다.

□ 형의실효등에관한법률 제6조 제1항 제6호 및 동법시행령 제7조 제3항 제2호

형의실효등에관한법률 제6조(범죄경력조회·수사경력조회 및 회보제한 등) ①수사자료표에 의한 범죄경력조회 및 수사경력조회와 그 회보는 다음 각호의 1에 해당하는 경우에 그 전부 또는 일부에 대하여 조회목적에 필요한 최소한의 범위내에서 할 수 있다.(개정 2002.12.5.)

6. 그 밖에 국가의 안전보장이나 공공의 안녕·질서유지 또는 공무수행을 위하여 범죄경력조회 및 수사경력조회와 그 회보가 불가피하다고 인정되는 경우로서 대통령령이 정하는 경우

형의실효등에관한법률시행령 제7조(수사자료표의 조회 및 회보제한 등)

③법 제6조제1항제6호의 규정에 의하여 수사자료표에 의한 범죄경력자료와 수사경력자료의 조회 및 회보를 할 수 있는 경우와 그 조회 및 회보의 범위는 다음 각호와 같다.

2. 보안업무규정에 의하여 신원조사를 하는 경우에는 범죄경력자료와 수사 또는 재판 중에 있는 사건의 수사경력자료

□ 기타 공무원법 제33조, 법원조직법 제43조, 검찰청법 제33조, 교수자격기준등에관
한규정 제12조

국가공무원법 제33조(결격사유) ①다음 각호의 1에 해당하는 자는 공무원에 임용될
수 없다.(개정 73.2.5., 78.12.5., 81.4.20.)

1. 금치산자 또는 한정치산자
 2. 파산자로서 복권되지 아니한 자
 3. 금고이상의 형을 받고 그 집행이 종료되거나 집행을 받지 아니하기로 확
정된 후 5년을 경과하지 아니한 자
 4. 금고이상의 형을 받고 그 집행유예의 기간이 완료된 날로부터 2년을 경
과하지 아니한 자
 5. 금고 이상의 형이 선고유예를 받은 경우에 그 선고유예기간 중에 있
는 자
 6. 법원의 판결 또는 다른 법률에 의하여 자격이 상실 또는 정지된 자
 7. 징계에 의하여 파면의 처분을 받은 때로부터 5년을 경과하지 아니한 자
 8. 징계에 의하여 해임의 처분을 받은 때로부터 3년을 경과하지 아니한 자
- ②삭제(81.4.20.)

법원조직법 제43조(결격사유) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 법관으로 임용할 수
없다.

1. 다른 법령에 의하여 공무원으로 임용하지 못하는 자
2. 금고이상의 형을 선고받은 자
3. 탄핵에 의하여 파면된 후 5년이 경과되지 아니한 자

검찰청법 제33조(결격사유) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 검사로 임용될 수 없다.

1. 국가공무원법 제33조 제1항 각호의 1에 해당하는 자
2. 금고 이상의 형을 선고받은 자
3. 탄핵결정에 의하여 파면된 후 5년을 경과하지 아니한 자

교수자격기준등에관한규정 제12조(자격인정의 결격사유) 국가공무원법 제33조 각호의 1에 해당하는 자는 교수자격의 인정을 받을 수 없다.(개정 73.2.8., 84.8.3., 98.2.24.)

□ 여권법 제8조 제1항 및 동법시행령 제26조의 2 제1항 등

여권법(여권의 발급등의 제한) ①외교통상부장관은 다음 각호의 1에 해당하는 자에 대하여는 여권의 발급·기재사항변경·유효기간연장 또는 재발급(이하 “여권의 발급등”이라 한다)을 거부할 수 있다.(개정 99.9.9.)

1. 여행목적국의 법규에 의하여 입국이 거부되어 있는 자
2. 장기 2년 이상의 형에 해당하는 죄를 범하고 기소되어 있는 자 또는 대통령령으로 정하는 죄중 장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄를 범하고 해외로 도피하여 기소중지된 자
3. 제13조에 규정된 죄를 범하여 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되지 아니하거나 집행을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 자와 제13조의 2규정에 의한 과태료의 처분 또는 재판을 받고 과태료를 납부하지 아니하기로 확정되지 아니한 자
4. 제3호 이외에 금고이상의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되지 아니하거나 그 집행을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 자
5. 대한민국의 이익이나 공공의 안전을 현저히 해할 상당한 이유가 있다고 인정되는 자

여권법시행령 제26조의2(여권발급등의 제한요청 및 해제) ①관계행정기관의 장이 그 소관업무와 관련하여 법 제8조 제1항 각호 및 동조 제3항 각호의 1에 해당하는 자가 있다고 인정하는 때에는 외교통상부장관에게 여권의 발급·기재사항변경·유효기간연장 또는 재발급(이하 “여권발급등”이라한다)의 거부나 제한 또는 유효한 여권의 반납명령을 요청할 수 있다.(개정 98.5.6, 99.10.20.)

□ 국정원 신원조사 업무지침(대외비)

제12조(조사기관 및 범위) ① 국정원장은 다음 각 호에 정하는 자에 대한 신원조사를 행한다.

1. 중앙관서의 3급 이상의 공무원 및 동등한 공무원 임용예정자
2. 각도 부지사 및 서울시·광역시의 부시장
3. 판사
4. 검사
5. 국·공립대학교 총·학장
6. 외국인으로서 공무원 임용예정자
7. 기타 1호 내지 6호 이외의 자로서 각급기관의 장이 요청하는 자 및 국정원장이 국가보안상 필요로 하는 자



신원조사제도 개선방안 마련을 위한 청문회

신원조사대상, 내용 등 실시현황

身元調査의 内容 및 處理節次

경찰청

☐ 根 據

- 국정원법, 보안업무규정(대통령령)

☐ 警察 身元調査 對象

- 4급이하 공무원 임용 및 비밀취급 인가 예정자
- 해외이주 및 해외여행을 하고자 하는 자
- 북한관광신청자
- 기타 각급 기관장이 국가보안상 필요하다고 인정하는 자

☐ 身元調査 節次

- 공직임용예정자·비밀취급인가자 등은 임용기관에서, 해외이주 예정자 등은 각 대상국 주한대사관으로부터 의뢰받아 실시
- 북한관광신청자는 통일부로부터 의뢰받아 실시
- 여권신원조사는 시·도 여권과(28개소)에서 경찰전산단말기로 적합여부 자동조회, 부적합자는 각 지방청에서 정밀조사 처리

※ 서울의 경우 10개 구청에서 조회(종로, 동대문, 노원, 서초, 강남, 영등포, 구로, 마포, 송파, 성동)

□ 公職任用 豫定者 等 身元調査

1. 조사 대상 : 공직 임용 예정자, 비밀취급인가 예정자 등

2. 조사기일 : 10일 이내

3. 조사절차

가. 접수 : 신원조사 요청이 있을 때는 다음 사항의 구비서류를 검토하여 접수한다

- (1) 신원조사 대상자 명단 1부
- (2) 신원진술서 2부
- (3) 호적등본 1부

나. 조사요령 : 간접조사

범죄경력조회와 공부열람 등을 통하여 간접조사 실시

다. 조사서 작성요령

신원조사서는 원칙적으로 육하원칙에 의하여 그 내용을 간기하고, 정자체(국한문 및 숫자 혼용)로 기재(부득이한 때에는 영자 사용)

라. 조사서 송부

- (1) 신원조사서를 작성한 경찰서는 지체 없이 경찰청 또는 의뢰한 지방경찰청·경찰서에 송부하고, 관할 지방경찰청에도 1부를 송부한다
- (2) 신원조사서 송부후 조사사항에 착오를 발견하였을 때에는 지체 없이 전통으로 그 뜻을 보고(통보)하고, 정정한 신원조사서와 착오경위서를 첨부하여 추보 하여야 한다

4. 회 보

가. 신원조사 결과는 보안업무규정시행규칙 제57조의 규정에 의하여 회보 하되,

신원조사의 목적이 임용관계가 아닐 때에는 요청기관과 협조하여 일련명부로 회보

나. 국가공무원법 제33조의 공직임용 결격사유에 해당하거나 실효 되지 않은 범죄경력, 수사 또는 재판 중에 있는 사항 등을 회보

5. 보안조치

특이사항이 있는 자에 대한 회보내용은 누설하여서는 아니되며 다음 구분에 의하여 회보한다

(1) 누설방지를 위하여 신원특이자는 대외비 표시를 한다

(2) 보안업무규정 제22조의 규정에 의한 복제·복사의 제한을 위하여 경고문을 표기한다

□ 旅券發給 申請者 身元調査

1. 여권발급 신원조사 기관

가. 경찰청 : 거주(이민), 관용 여권발급 신청자

나. 지방경찰청 : 여권발급 신청자

2. 조사기일 : 3일 이내

3. 조사 접수 및 처리

가. 각 시·도 여권과(서울 10개소 등 28개소)에서 여권발급신청서를 접수, 경찰 전산단말기로 조회 후 적합자에 대해서는 즉시 여권 발급, 부적합자는 관할 지방경찰청에서 정밀 신원조사 실시

나. 각 지방경찰청에서는 부적합자에 대해 경찰청과 대검찰청 전산망을 통하여 전산조회 후 적합 여부 판정, 시·도 여권과에 전산 회보

※ 범죄경력은 여권발급의 제한사유가 아니며, 형사사건으로 입건 수사 중이거

나 공판 계류 중에 있는 자는 사건관할 관서장으로부터 ‘출국가능사실증명원’을 발급받아 제출하면 적합 처리, 출국금지 또는 행정제재 중인 자는 부적합 처리

□ 비자 發給 身元調査

1. 목 적

해외이주예정자의 신원을 신속 정확하게 조사 그 결과를 회보하여 줌으로써 이주예정자의 편의를 도모하여 해외이주가 원활하게 이루어질 수 있도록 하는데 목적이 있음

2. 조사대상

취업·유학이나 생업에 종사하기 위한 이주 예정자 또는 외국인과의 혼인·약혼·친족 등 연고관계로 인한 이주예정자

3. 조사기관 : 경찰청

4. 조사기일 : 3일내

5. 조사절차

가. 비자발급신청자가 해당국가 주한대사관 또는 해외주재대사관에 신청서류 접수

나. 대사관에서는 영사명의 공문서와 신청자서류를 경찰청장에게 접수

다. 경찰에서는 전산조회 후 조사결과서를 해당 대사관에 송부

6. 회 보

다음의 범죄경력은 회보하지 않는다

가. 자격정지 이상의 형의 선고를 받음이 없이 형의 집행을 종료하였거나 그 집

- 행이 면제된 날로부터 5년이 경과한 때
- 나. 선고유예 또는 집행유예 처분을 받은 범죄
- 다. 단순과실범 및 업무상 과실범
- 라. 소년법에 의한 소년범
- 마. 벌금형 이하의 처분을 받은 범죄

□ 北韓 訪問(金剛山 觀光) 申請者 身元調査

1. 방 침

보안업무규정 및 여권법 제8조의 해외여행자 여권발급 기준을 준용하되 실향민 등에 대한 배려차원과 개별행동이 제한되는 단체 관광임을 감안, 전향적으로 완화 시행

2. 조사절차

- 가. 통일부장관이 북한방문증명서 발급신청자 명단 작성, 경찰청장에게 신원조사 의뢰
- 나. 경찰청장 조사후 통일부장관에게 북한방문증명서 발급 적합 여부 통보
- 다. 통일부장관은 신원조사 적합 판정자에 한하여 북한방문 승인

3. 조사 방법

- 가. 컴퓨터 단말기 이용 주민, 범죄경력, 행정제재, 수배 등 조회
- 나. 형사사범으로 수사·사건계류 중인 자, 형집행 정지자 등은 관할관서장의 출국허가서 등 소명자료 제출시 적합처리

※ 외국인에 대한 신원조사 - 외사과

4. 조사기일 : 10일이내



신원조사제도 개선방안 마련을 위한 청문회

신원조사제도의 위헌성 및 개선방안

신원조사제도의 위헌성 및 개선방안

송 준 중 (변호사, 참여연대작은권리찾기운동본부 실행위원)

1. 문제제기

가. 신원조사를 규정한 법규정의 현황¹⁾

현재 신원조사를 직접적으로 규정하고 있는 법률은 없다. 다만 대통령령인 보안업무규정과 대통령훈령인 보안업무시행규칙에 관련규정이 있을 뿐이다. 보안업무규정 제3장에서 신원조사를 규정하고 있는데, 그 내용을 간략하게 정리하면 다음과 같다.

신원조사의 목적은 국가보안을 위하여 국가에 대한 충성심, 성실성, 신뢰성을 조사하기 위함이고(제31조 제1항), 신원조사의 대상은 공무원임용예정자, 비밀취급인가예정자, 해외여행을 하고자 하는 자(입국을 하는 교포포함), 국가중요시설·장비 및 자재 등의 관리자와 기타 각급기관의 장이 국가보안상 필요하다고 인정하는 자, 공공단체의 직원과 임원의 임명에 있어서 정부의 승인이나 동의를 요하는 법인의 임원 및 직원, 기타 법령이 정하는 자이다(제31조 제2항). 신원조사는 국정원장이 그 직권 또는 관계기관의 장의 요청에 의하여 실시하고(제32조), 국정원장은 신원조사에 관한 권한의 일부를 국방부장관과 경찰청장에게 위임할 수 있다(제33조). 그리고 각 조사기관의 장은 신원조사 결과 국가안전보장에 유해한 정보가 있음이 확인된 자에 대하여는 관계기관의 장에게 그 사실을 통보하여야 하고(제34조 제1항), 이 통보를 받은 관계기관의 장은 신원자사의 결과에 따라 필요한 보안대책을 강구하여야 한다(제2항).

1) 신원조사의 현황에 관해서는 다른 발표자들이 중점적으로 다룰 내용이므로 이 의견서에서는 신원조사를 규정하고 있는 현행 법규의 내용만 간략하게 언급하고자 한다.

한편, 보안업무규정시행규칙²⁾은 신원조사기관과 조사대상 그리고 조사사항에 대하여 규정하고 있다. 위 시행규칙에서 규정한 조사기관과 조사대상자 중 먼저 국정원장이 하는 신원조사 대상자는 중앙관서의 4급 이상 공무원 및 동등한 공무원 임용예정자, 도지사 등 자치단체장, 판사, 검사, 각급 대학교총장·학장 및 교수와 부교수, 국영 및 정부관리기업체의 중역급 이상 임원, 기타 위 대상자 이외에 각급기관의 장이 요청하는 자 및 국정원장이 필요로 하는 자이고(위 시행규칙 제54조 제1항), 국방부장관은 군인, 군무원, 군수업체 및 연구기관의 종사자와 기타 군사보안에 관련된 인원에 대하여 신원조사를 실시하며(제2항), 내무부장관(현 행정자치부장관)은 위 제1항과 제2항에서 규정한 자들 이외의 인원에 대한 신원조사를 담당한다(제3항).

다음으로 신원조사사항에 관한 규정을 보면 성명, 생년월일, 원적, 본적, 주소, 호주 및 본인과 관계, 본인 및 배후사상관계, 보증인 및 추천인, 접촉인물, 정당·사회단체 관계, 종교관계, 학력 및 경력, 가족관계, 재산관계, 상벌관계, 인품 및 소행, 병역관계, 해외여행 및 거주사실, 기타 참고사항 등이다(제56조). 그리고 신원조사를 요청 받은 기관의 장은 조사결과를 요청기관에 특별한 사유가 없는 한 요청을 받은 날로부터 30일 이내에 회보하여야 한다(제57조 제1항)

나. 문제제기

신원조사는 국가 정보기관이 개인의 사적인 영역을 조사한다는 점에서 그 조사 자체가 헌법이 보장하고 있는 개인의 사생활의 자유를 침해할 소지가 있다. 그리고 대부분 신원조사가 공직임명이나 취업과 관련하여 실시되고 있는 현실을 볼 때 이 신원조사의 결과로 인해 불이익한 처분을 받았다면 국민의 공무담임권이나 직업선택의 자유에 대한 제한이 될 수 있고, 여권발급에 선행된다는 점에서 거주이전의 자유에 대한 제한이 될 수 있다. 그리고 신원조사사항 중에는 개인의 양심의 자유, 종교의 자유, 사상의 자유를 침해할 소지가 있고, 궁극적으로는 포괄적 기본권인 행복추구권이나 인격권을 침해할 소지가 있다. 따라서 신원조사는 국민의 기본권을 제한하는 공권

2) 보안업무규정시행규칙은 1981. 10. 7. 대통령훈령 제46호로 개정된 이후 전혀 개정되지 않았다. 조사대상자 중 도지사, 서울특별시장 등 지방자치제 실시로 이전되는 더 이상 임명직이 아닌 공무원도 포함되어 있다.

력 행사임에 틀림없다.

그런데 기본권의 제한가능성에 관하여 우리 헌법 제37조 제2항은 ‘국민의 자유와 권리는 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다’고 규정하고 있다. 헌법은 기본권을 제한할 수 있는 가능성을 열어 두었지만, 기본권을 제한하기 위해서는 반드시 국회가 제정한 법률에 그 근거가 있어야³⁾ 할뿐만 아니라 기본권을 제한하는 목적이 정당해야 하고, 채택한 수단이 목적달성에 적합해야 하며, 침해의 정도가 최소한에 그치도록 하여, 기본권을 제한함으로써 얻는 이익과 침해되는 사익 사이에 균형을 이룰 것⁴⁾을 요구하고 있는 것이다.

헌법이 요구하는 위와 같은 기본권제한의 원칙에 비추어 볼 때 신원조사는 우선 명시적이고 직접적인 법률적 근거가 없다는 점이 가장 큰 문제이다. 다음으로 간접적이나마 법률적인 근거가 있다고 하더라도 그 제한의 정도가 위에서 밝힌 비례의 원칙을 충족하였는지가 의심스럽고, 마지막으로 법률-대통령령-훈령이라는 단계구조에서 위임입법의 한계를 지켰는지가 문제된다.

2. 신원조사제도의 위헌성

가. 법률에 근거가 있는가

기본권 제한에 있어서 첫 번째 원칙은 국회가 제정한 법률의 형식으로 기본권을 제한하라는 것이다. 그런데 신원조사는 현행 어느 법률에도 그 직접적인 근거가 없다. 그런데 2002. 12. 8. 선고 98다12041 대법원 판결⁵⁾은 신원조사의 법적근거에 관하

3) 이것을 헌법학에서는 법률유보의 원칙이라고 한다.

4) 이 내용을 통틀어 비례의 원칙이라고 한다.

5) 이 사건은 국가보안법위반으로 처벌받은 전력이 있는 원고가 국제사면위원회가 주최하는 행사에 초청을 받아 영국으로 출국하기 위하여 여권 발급을 신청하였는데, 신원조사를 이유로 여권발급이 지연되어 결국 행사에 참석하지 못하게 되자, 신원조사를 이유로 여권발급을 지연시킨 것은 위법이라며 국가를 상대로 손

여 다음과 같이 판시하고 있다. [구 국가안전기획부법(1999. 1. 21. 법률 제5681호로 개정되기 전의 것) 제3조 제1항 제1호, 제2항, 구 보안업무규정 제1조 제31조 제1항, 제2항 제3호, 제32조 제33조, 제34조, 보안업무규정시행규칙 제54조 제3항, 경찰청예규 제160호 제7조 제1항 제1호의 각 규정내용을 종합하면, 국가보안업무의 일환으로 하는 해외여행자에 대한 신원조회업무는 구 국가안전기획부가 법률에 근거하여 담당하던 고유업무의 하나로서, 이에 관하여 규정하고 있는 구 보안업무규정 제31조 제1항이 모법의 근거가 없다고 할 수 없다]. 이 대법원 판결은 신원조사의 법적 근거를 구 국가안전기획부법 제3조 제1항 제1호와 제2항에서 찾고 있는 것이다.

대법원이 법률적 근거로 제시한 위 조항은 현재 국가정보원법으로 명칭만 바뀌었을 뿐 그 내용은 동일하게 유지되고 있다. 국가정보원법 제3조는 국정원의 직무를 규정한 조항으로 제1호에 규정된 국정원의 직무는 “국외정보 및 국내보안정보(대공·대정부전복·방첩·대테러 및 국제범죄조직)의 수집작성 및 배포”이다. 그리고 제2항은 “제1항 제1호 및 제2호의 직무수행을 위하여 필요한 사항과 제5호에 정한 기획조정 의 범위와 대상기관 및 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다”는 내용이다.

보안업무규정에서 정한 신원조사대상자들에 대한 신원정보는 국가정보원법 제3조 제1항 제1호에 규정된 ‘국내보안정보’의 일종으로 해석할 수도 있다. 그리고 국가정보원법 제3조 제2항에서 이러한 직무를 수행하기 위하여 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으므로 국가정보원법의 위임을 받아 대통령령인 보안업무규정에 신원조사를 규정한 것이므로 형식논리로만 본다면 대법원의 판단이 맞을 수 있다.

그러나 헌법이 요구하는 ‘법률에 의한 기본권제한 원칙’을 충족하기 위해서는 법률이 기본권을 제한하는 방식과 그 제한의 정도를 직접적이고 명확하게 규정하여 누구라도 제한되는 기본권이 무엇이고 어떤 수단에 의해서 어느 정도 제한되는지를 알

해배상을 청구한 사안이다. 한편 원고는 여권발급을 제한할 수 있도록 한 여권법 제8조 제1항 제5호가 사실상 출국허가제로 운영되고 있어 거주이전의 자유를 본질적으로 침해한다는 이유로 위헌법률심판제청신청을 하였으나 기각되자 헌법소원을 제기하였다. 그러나 그 헌법소원도 각하되었다(2002. 3. 28. 선고 2000헌바90).

수 있을 정도여야 되는 것이지, 법률전문가의 해석을 통해야만 알 수 있을 정도로 간접적이고 막연하게 규정해서는 법률에 근거가 있다고 할 수 없는 것이다. 따라서 국가정보원의 직무범위를 규정한 조항에서 신원조사의 법률적 근거를 찾는 것은 ‘법률에 의한 기본권 제한의 원칙’의 근본 취지를 몰각시키는 것이라고 할 것이다. 결국 신원조사는 법률에 근거 없이 국민의 기본권을 제한하는 것으로서 위헌의 소지가 높다.

나. 비례원칙을 지켰는가⁶⁾

기본권을 제한하는 법률이 헌법에 합치되기 위해서는 단지 법률에 근거조항이 있다는 것만으로는 부족하고, 더 나아가 기본권을 제하하고자 하는 목적이 정당해야 하고 그 목적달성을 위해 선택한 수단이 적절해야 할 뿐만 아니라 목적과 수단 사이에 합리적 비례관계가 있어야 함은 앞에서 언급하였다.

(1) 신원조사의 목적과 관련하여

먼저 신원조사의 목적의 정당성에 관하여 본다면, 신원조사의 목적은 국가안보를 위하여 국가에 대한 충성심, 성실성 및 신뢰성을 조사하기 위함인데(보안업무규정 제3조 제1항), 국가에 대한 충성심, 성실성과 신뢰성이라는 것은 모법규정(국가정보원법 제3조에 규정된 ‘국내보안정보’)과의 관계에서 해석한다고 해도 그 의미를 쉽게 확정할 수 없는 모호한 개념이다. 이러한 모호한 이익을 위해 신원조사를 실시한다는 것은 목적의 정당성이 빈약하다고 할 것이다.

(2) 조사대상자의 범위와 관련하여

다음으로 신원조사 대상자의 범위와 관련해서는 공무원이나 국영기업체 임원도 아닌 각급대학교총장, 학장 및 교수와 부교수를 신원조사 대상에 포함시킨 점은 문제가 있고, 이 외에도 각급기관장이 요청하는 자와 국정원장이 필요하다고 인정하는 자는 제한 없이 신원조사를 할 수 있도록 한 점은 그 침해의 정도가 지나쳐 더욱 문제가 있다.

6) 이하의 논의는 신원조사가 법률에 근거가 있다는 것을 전제로 하여, 비록 법률에 근거가 있다고 하더라도 기본권 제한 법률이 지켜야 할 나머지 기준들 즉, 비례원칙 준수 여부와 위임입법의 한계 준수 여부를 검토한 것이다.

(3) 조사항목 중 본인 및 배후사상관계에 대하여

그리고 신원조사 항목 중 “본인 및 배후사상관계”와 “접촉인물”에 대한 조사는 개인의 사생활의 자유와 양심과 사상의 자유를 침해할 개연성이 높다. 사상이란 개인의 세계와 인간 그리고 사물에 대해 정립한 세계관 인생관 주의 신조 등을 말하는 것으로서 인간의 내면에 머물러 있는 동안만큼은 어떠한 제한도 할 수 없다는 것이 헌법 재판소의 입장이다. 더구나 조사대상자는 물론 그 배후에 있는 인물들의 사상까지 조사대상으로 한 것은 연좌제를 금지한 헌법에 위반된다. 조사대상자의 사상을 검증하기 위해 배후인물까지 조사한다는 것은 과잉금지 원칙에 위반될 뿐만 아니라 이 조사항목은 조사자의 주관적이고 자의적인 판단에 맡겨질 수밖에 없는 것이어서 애당초 불가능한 사실을 조사하기 위하여 불필요하게 사생활을 침해할 뿐 실효성이 전혀 없는 조사항목이라고 할 것이다.

(4) 조사항목 중 상벌관계와 관련하여

‘상벌관계’에 관한 조사 중 형사처벌이나 징계처분을 받은 전력에 관한 조사는 명확한 기준을 제시하여 그 제한 범위를 넘지 못하도록 해야 함에도 이에 대한 제한이 전혀 없는 것이 문제이다. 형사처벌을 받은 전력을 조사하기 위해서는 흔히 말하는 전과 조회를 함으로써 알 수 있는데, 수사기관에서 전과조회를 하는 경우 한 번의 조회로 ‘주민조회’, ‘범죄경력조회’, ‘수사자료표조회’가 동시에 이루어진다. ‘주민조회’는 주민등록표에 기재된 사항이 기재되고, ‘범죄경력조회’는 벌금 이상의 전과가 기록되고, ‘수사자료표조회’는 고소·고발 사건에서 불기소처분을 받은 전력을 제외한 모든 수사자료가 기록되고 피의자가 사망해야 폐기한다. 수사자료표는 경찰에 입건된 모든 사건이 기록되기 때문에(사소한 사건이나 인지사건의 불기소처분 사건까지) 수사상 목적이나 법률에 그 제공이 가능하도록 규정된 것을 제외하고는 엄격히 대외 유출을 금지하고 있다.

그런데 형의실효에관한법률 제6조에 근거하여 동시행령 제7조 제3항 제2호에는 ‘보안업무규정에 의하여 신원조사를 하는 경우에는 범죄경력자료와 수사 또는 재판 중에 있는 사건의 수사경력자료를 송부할 수 있다’고 규정하고 있다. 결국 신원조사

는 ‘수사자료표’까지 모두 조사대상이 된다고 할 수 있는데, 공무원이나 국영기업체 임원 채용에 있어서 결격사유에 해당하지 않은 범죄경력까지 조사되고 그 결과가 요청기관에 회보된다면 부당한 결과를 초래할 것이다. ‘수사자료표’에는 현재 수사 중이거나 재판 중인 사건도 기재되므로 이에 근거하여 조사대상자에게 불이익처분을 하는 것은 ‘유죄의 재판이 확정되기 전까지 무죄로 추정’한다는 헌법과 형사소송법에 위배되는 것이다.

다. 위임입법의 한계를 지켰는가

대통령과 행정각부는 법률에서 구체적으로 위임 범위를 정하여 위임받은 사항에 관하여 행정명령을 발할 수 있다(헌법 제75조, 제95조). 그러므로 상위 법규는 ‘구체적으로 범위를 정하여’ 하위법규에 위임을 해야 하고, 하위법규는 상위법규에서 위임받은 사항을 규율함에 있어서 그 수권범위를 넘을 수 없는 것이다. 이러한 위임입법의 한계에 관하여 헌법재판소는 “누구라도 하위법규에 규정될 내용의 대강을 짐작할 수 있을 정도로 구체적으로 위임하여야 하고 막연히 위임하는 백지위임은 위법하다”고 하고 있다.

이러한 기준에서 볼 때 대법원이 보안업무규정의 수권조항으로 들고 있는 국가정보원법 제3조 제2항은 막연히 “제1항 제1호의 직무수행을 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”라고만 규정하고 있어서 과연 대통령령에 규정될 내용이 어떤 것인지 그 대강 정도도 예측할 수 없을 정도로 규정하고 있어 모든 내용을 대통령령에 위임해 버린 ‘백지위임’이나 마찬가지라고 볼 수 있어 위법하다.

보안업무규정은 제31조 제2항에 신원조사대상자를 규정하고 있는데 제6호에는 ‘기타 법령이 정하는 자’로 규정해 놓고, 보안업무규정시행규칙 제54조 제1항에서는 국정원장이 행하는 신원조사의 대상자를 보안업무규정에서 예정하지 않은 각급대학교 총장, 학장 및 교수와 부교수(제5호), 기타 제1호 내지 제6호 이외의 자로서 각급기관의 장이 요청하는 자 및 국정원장이 필요로 하는 자(제7호)로 규정하여 조사대상자의 범위를 무한정 확대해 놓고 있어 상위법이 위임한 수권범위를 넘어서고 있다.

또한 보안업무규정은 신원조사의 대상자만 규정하고 신원조사사항에 관하여는 전혀 규정하고 있지 않아서 조사기관이 조사대상자의 어떤 신원정보를 조사하여야 하는지를 알 수 없다. 조사사항은 대통령훈령인 보안업무규정시행규칙에 규정되어 있을 뿐이다.

라. 조사대상자의 권리가 보장되어 있는가

정보주체는 자신의 개인정보를 보유하고 있는 공공기관에 대하여 열람을 요구하거나 수정, 삭제, 공개금지 등을 청구할 수 있는 이른바 ‘정보관리통제권’을 갖는 것이 원칙이다(공공기관의개인정보보호에관한법률 제12조 이하). 신원조사결과 조사기관이 보유하게 된 개인에 대한 신원정보는 공직취임이나 취업 그리고 해외여행을 위한 여권발급에 있어서 중요한 결정 요소가 된다. 그런데도 신원조사 대상자는 조사요청 기관에 의해 개인신원정보가 사용되기 전에 그 신원정보에 대하여 열람을 요구하거나 잘못된 부분을 수정하도록 요구하거나 공개를 금지하거나 타인에게 제공하지 못하도록 요구할 수 있는 권리가 전혀 보장되어 있지 않고 있을 뿐만 아니라 최소한의 소명기회조차 보장되어있지 않다는 점에 문제의 심각성이 있다.

마. 소결론

신원조사제도는 무엇보다도 법률에 근거가 없이 행해지고 있다는 점에서 위헌적인 제도이다. 대법원 판결처럼 국가정보원의 직무에 관한 규정에서 간접적으로 궁색하게 근거를 도출한다고 하더라도 비례원칙이나 위임입법의 한계를 일탈한 것이고, 정보주체에게 당연히 주어져야 하는 사전통제권이나 소명의 기회가 없다는 점에서 위헌적인 제도임이 명백하다.

3. 개선방안

신원조사가 개인의 사생활의 자유를 비롯한 여러 기본권과 충돌하는 것은 사실이지만 신원조사제도를 전면 폐지할 수는 없는 것이 현실이다. 신원조사의 개선방안을

제시하기 위해서는 실제 신원조사가 어떤 경로를 통해 이루어지는지, 그리고 신원조사를 마치면 그 조사결과를 요청한 기관에 회보하게 되는데 그 회보에는 각 조사항목별로 어느 정도의 신원정보가 담겨있는지에 관한 정보가 있어야 하는데 사실 그에 관한 정보는 전혀 없는 실정이다. 그런 이유로 이 의견서에서는 법규상 드러나는 문제들에 관하여 원론적인 개선방안을 제시할 수밖에 없는 한계가 있다.

가. 신원조사의 법률적 근거를 명확히 하고 목적을 구체화 할 것

신원조사의 법률적 근거를 명백히 해야 한다. 신원조사에 관한 단행법률을 제정하거나 국가정보원법에 신원조사의 근거규정을 신설하거나 어느 방식을 취해도 상관없지만 그 규정은 최소한 신원조사의 목적과 조사기관, 조사대상자 그리고 조사항목을 명시해야 한다.

신원조사의 목적을 현재와 같이 국가에 대한 충성심, 성실성, 신뢰성이라는 모호하고 추상적인 개념을 사용할 것이 아니라 구체적으로 규정해야 할 것이다. 앞에서 본 대법원 판례가 국가정보원법 제3조 제1항 1호에서 신원조사의 법적근거를 도출하고 있으므로, 신원조사의 목적도 국정원의 직무 중 하나인 ‘국내보안정보’와 관련하여 규정하여야 할 것이다. “정부전복이나 테러 등 국가안보에 중대하고 명백한 위협의 사전 방지”를 신원조사의 목적으로 하여 이런 위협요소가 있는 자가 국가중추기능을 담당하게 될 위험을 사전에 방지하기 위함이 신원조사의 목적임을 분명히 해야 한다고 본다. 국가에 대한 충성심이나 성실성은 조사대상자에 대한 긍정적 평가 요소로 작용할 수는 있어도 이런 불분명한 기준이 부정적 평가의 요소로 작용하도록 해서는 안 될 것이다.

나. 신원조사대상자를 엄격히 제한할 것

조사대상은 고위공직취임예정자와 비밀취급인가예정자에 한정해야 하고, 각급대학 총장, 교수 등은 신원조사대상에서 삭제해야 한다. 보안업무규정시행규칙 제54조 제1항 제7호는 “기타 제1호 내지 제6호 이외의 자로서 각급기관의 장이 요청하는 자 및 국가정보원장이 필요로 하는 자”로 규정하고 있는데 이 조항은 삭제되어야 한다. 조

사대상자를 확정할 수 없고 그 범위가 무한정 확대될 수 있기 때문이다.

제54조 제3항을 보면 “내무부장관(현 행정자치부장관)은 국정원장이 조사를 담당 하도록 되어 있는 제1항에 규정된 인원 이외의 자와, 국정원장이 국방부장관에게 위임하여 조사하는 대상자 이외의 자에 대한 신원조사를 행한다”고 규정하고 있다. 이 규정만을 본다면 행자부장관이 행하는(정확히는 경찰에서 담당하는) 신원조사대상자가 어디까지 인지 확정할 수가 없다. 상위법인 보안업무규정 제31조 제2항과 관련하여 본다면 3호의 ‘해외여행자와 입국하고자 하는 교포’가 그 대상자가 될 수 있는데, 좀더 명확하게 경찰청에서 담당할 조사대상자를 한정할 필요가 있겠다.

다. 신원조사항목을 제한할 것

조사항목의 제한조사항목 중 ‘본인과 배후인물에 대한 사상관계’ 항목은 삭제되어야 한다. 불필요할 뿐만 아니라 애당초 조사가 불가능하여 조사하는 자의 자의적인 판단에 의존할 수밖에 없기 때문이다.

‘상벌관계’에 관한 조사 중 형사처벌이나 징계처분을 받은 전력에 관한 조사는 명확한 기준과 한계를 제시해야 한다. 따라서 형사처벌 전력에 대한 조사는 ‘수사자료표’에 대한 조사와 회보를 금지하고, ‘범죄경력조회’ 중 이미 실효된 전과는 조사대상에서 제외하도록 하고, 그 결과를 요청기관에 회보할 수 없도록 명문화해야 할 것이다. 이를 위하여 ‘형의실효등에관한법률’의 해당 조항도 개정해야 할 것이다.

라. 정보주체의 권리를 강화할 것

그리고 신원정보가 당해 조사목적에 사용되기 전에 정보주체에게 공개되어야 하고, 정보주체로 하여금 오류나 부정확한 정보에 대한 수정을 요구할 수 있도록 하고 소명의 기회가 반드시 보장되도록 제도를 정비해야 할 것이다.

4. 결론

보안업무규정에 규정된 신원조사대상자를 보면 이들에 대하여 어떤 형태로든 검증 절차를 거쳐야 한다는 것은 충분히 공감할 수 있다. 인사청문회 등 공개된 검증 절차를 거칠 수 있다면 최선이겠지만 여러 여건상 그런 절차를 거칠 수 없는 것도 현실이다. 그렇다면 차선책으로라도 공정하고 신뢰할 수 있고 투명한 검증 절차를 마련해야 할 것이다. 신원조사제도가 이러한 투명한 검증 절차의 한 수단으로 사용되고 누구나 그 결과에 수궁할 수 있을 정도로 제도적 보완을 해야 할 것으로 생각한다.



신원조사제도 개선방안 마련을 위한 청문회

외국의 신원조사 제도 및 개선방안

외국의 신원조사제도 및 개선방안

이 정 희 (변호사, 법무법인 덕수)

1. 외국 신원조사제도에 대한 검토

가. 미국의 신원조사제도

미국은 1953. 4. 발령된 대통령령 제10450호 “Security Requirement for Government Employees”에 따라 대통령과 부통령을 제외한 모든 공직 임용예정자들에게 대하여 국가에 대한 충성심, 성실성 및 신뢰성 검증을 위한 기초신원조사를 실시한다. 기초신원조사(National Agency Check)의 항목은 국적, 학력, 경력, 병역사항, 재산상태, 범죄경력, 건강진단기록, 공무원 징계기록과 정보기관이 보유한 반국가단체 가입·활동경력 등이다. 국무부나 국방부 소속의 고위 공직자 또는 정보기관 소속직원, 백악관 직원 등에 대하여는 정밀신원조사(National Agency Check & Interview)를 실시하여 피조사자의 주변 인물들을 탐문하여 출생·성장과정 및 건강상태, 이성관계, 혼인관계, 대인관계, 단체활동관계 등에 대한 정보를 정밀 수집하고 피조사자가 사전에 제공하지 않은 정보가 있거나 조사중 확인된 정보에 대하여는 직접 피조사자에게 재확인한다. 신원조사기관은 조사보고서에 항목별로 사실관계를 기재하여 요청기관에 보내는데, 피조사자에 대하여 조사보고서를 열람하고 본인에게 불리한 내용에 대하여는 진술기회를 부여한다.

나. 영국의 신원조사제도

영국은 1994. 12. 15. 발표된 Prime Minister’s Statement on Security Vetting에 근거하여 공직임용예정자에 대하여 신원조사를 실시한다. 기초신원조사(Basic Check)

는 대외비에 준하는 문서나 시설에 장기간 접근할 수 있는 모든 공직 임용예정자를 대상으로 하며, 기초신원조사진술서 기재사항을 확인하고 공직 임용상 지장을 초래하는 성격이나 건강, 국적을 확인하고, 범죄기록을 조회하는 것이다.

대테러 신원조사(Counter-Terrorist Check)는 테러단체로부터 위해대상이 되거나 테러단체에 관련정보를 제공할 가능성이 있는 보직 임용예정자에 대하여 하는 것으로, 대테러신원조사진술서 기재사항을 확인하고 국내외 범죄기록이나 보안규정 위반 전력을 확인하고, 필요시 탐문까지 실시한다.

보안신원조사(Security Check)는 장기간 2급 비밀을 취급하는 자에 대하여 대테러 신원조사에 더하여 신용상태 확인을 위한 개인 신용정보를 조회하고, 확대신원조사(Developed Vetting)는 장기간 1급 비밀을 취급하는 자에 대하여 보안신원조사에 더하여 가족이나 친지, 직장상사 등 주변에 대한 탐문을 병행하여 성장과정상 약점까지를 파악하는 것이다.

그 외에 재신원조사(After-care)로서 보안신원조사 대상자는 10년, 확대신원조사 대상자에 대하여는 최초 조사시 5년, 재조사시 7년이 지나면 다시 정밀 신원조사를 실시하는데, 이 때는 공무원직무준칙에 정한 정치적 중립성이나 정보의 사적 이용이나 누설여부, 공공재산 사적사용 여부 등에 대하여 직장 관계자들과 관련기록을 통하여 정밀하게 조사한다. 공무원이나 이에 준하는 직위에 재직하는 자는 조사결과 본인에게 불리한 내용에 대하여 소명할 수 있다.

다. 독일의 신원조사제도

독일은 1994. 4. 20. 신원조사법을 제정하여 보안상 민감한 업무에 종사하거나 종사할 예정인 자를 조사대상으로 한다. 단순신원조사는 3급 비밀에 접근할 수 있는 자에 대하여 하는 것으로, 연방 및 각주 헌법보호기관의 내부자료에 의거하여 당사자 신원진술내용을 평가하고, 연방범죄수사청과 국방경비대, 연방정보부 등에서 기록을 확인한다. 확대신원조사는 2급 비밀에 접근할 수 있거나 다수의 3급 비밀에 접근할 수 있는 자에 대하여 하는데, 단순신원조사에 더하여 관할 경찰서에서 최근 5년간의 행적을 조회한다. 1급 비밀에 접근할 수 있거나 다수의 2급 비밀에 접근할 수 있는 자 또는 연방정보기관 직원에 대하여는 보안수사가 수반되는데, 최근 5년간 강제집행 여

부, 외국 정보기관과 접촉여부, 반헌법단체 관여 여부, 국내외 체류관계, 신원보증인 등을 기록한 신원진술서상에 기재된 참고인이나 관련 인물들과 면담한다. 그 밖에 보안상 민감한 업무에 종사하는 자는 보통 5년마다 신원진술서를 다시 제출하여야 한다. 또 보안수사가 수반되는 확대신원조사가 필요한 업무에 종사하는 자에 대하여는 10년마다 다시 조사하고 보안위해요소가 있다고 판단하면 언제든지 다시 조사할 수 있다.

이처럼 신원조사기관은 비밀누설 위험성 등 조사결과를 관할기관에 통보하고, 비밀누설 우려가 있다고 판단되는 경우에는 그 판단의 근거와 자체평가를 첨부하여 소속기관에 서면으로 알린다. 신원조사결과 보안상 민감한 업무를 수행할 수 없다고 판정된 사람은 임용이나 승진에서 배제되기 전에 의견을 밝힐 권리를 가진다. 나아가 피조사자는 물론 피조사자의 배우자, 참고인 등으로 관련자로서 조사를 받은 사람은 신원조사 결과 수집한 인적자료에 관한 사항을 통보해달라고 요청할 수 있다.

라. 검토

- (1) 우선, 신원조사의 대상에 관하여 보면, 미국과 영국은 모든 공직임용예정자를 상대로 신원조사를 실시하는데, 독일은 신원조사의 대상을 모든 공직임용대상자로 넓히지 않고 비밀을 취급할 사람으로 한정된 것이 눈에 띈다. 이는, 미국과 영국은 신원조사의 목적을 공직임용예정자의 신뢰성과 충실성을 확인하는 것에 둔 것에 비하여 독일에서는 그 목적을 비밀을 누설할 우려가 있는지를 확인하는 것에 둔 차이에서 비롯된다고 하겠다.
- (2) 신원조사의 내용 또한 미국과 영국에서는 고위공직자에 대하여는 성장과정이나 공직수행과정상 문제점 등 공직을 제대로 수행할 수 있는 사람인지를 확인하는 것까지 포함하는 데 반하여, 독일에서는 높은 수준의 비밀을 취급하는 사람에 대하여 외국 정보기관과 접촉 여부 등 비밀누설가능성을 주로 조사한다. 세 나라 모두 신원조사의 대상에 따라 조사내용에 차이를 두어 하위공직자나 3급 비밀 취급자의 경우 기본적인 내용의 단순신원조사만을 실시하는 반면, 고위공직자나 1급 비밀 취급자의 경우 매우 세밀하게 신원조사를 실시한다. 이는 불필요

한 개인정보수집으로 인한 권리침해를 막고 주요 공직이나 비밀취급자에 대한 사전점검을 강화하는 효과를 낳는다.

- (3) 또 조사결과에 대하여 피조사자의 열람권 또는 진술권을 보장하며 독일은 관련 자로서 조사받은 사람에게도 그 내용을 통보받을 권리를 주고 있다.

2. 현행 신원조사제도의 개선방안

가. 법률규정의 신설

- (1) 우선, 국가정보원법 제3조 제1항은 국정원의 직무 범위를 한정하고 있는데, 그 제1호는 “국외정보 및 국내보안정보(대공·대정부전복·방첩·대테러 및 국제조직 범죄)의 모집·작성 및 배포”, 제2호는 “국가기밀에 속하는 문서·자재·시설 및 지역에 대한 보안업무”이다. 이 가운데 제1호는 대공·대테러 범죄예방과 수사의 필요가 없는에도 국가안보를 목적으로, 더구나 위 범죄의 혐의가 없는 공무원임용예정자와 정부관리기업체의 임원 등에까지 널리 개인정보를 수집할 수 없다는 점에서, 신원조사의 근거규정이 될 수 없다. 제2호는 문언해석상 이미 작성된 문서를 비밀로 분류하고 비밀누설사고가 있을 경우 조사하는 업무를 정할 뿐, 공무원임용예정자 등에 관하여 충실성과 성실성을 조사하기 위하여 새로운 정보를 수집하는 것까지 포함된다고 할 수 없다. 그러므로 국정원이 신원조사를 합법적으로 계속하기 위하여는, 국가정보원법 제3조 제1항의 직무범위에 신원조사의 실시목적과 대상, 조사사항의 대강을 정하는 규정을 신설하여야 한다.

- (2) 한편 신원조사결과는 실제로 공무원이나 교원의 임용 및 승진심사시 자료로 사용되고 있다. 공무원인사기록및인사사무처리규정(대통령령 제18423호, 2004.6.11. 개정) 제4조 제1항 제6호에 따라 공무원들에 대하여 수집한 신원조사정보에 따라 행정자치부장관이나 국정원장이 작성한 신원조사회보서가 공무원의

개인별인사기록에 포함되어 있다. 또 보안업무규정시행세칙(교육인적자원부훈령 제662호, 2004.8.3. 개정) 제5조가 “보안업무규정 제31조의 규정에 의한 신원조사는 임용전 또는 인가전에 실시하여야 하며 그 결과 회보사항을 신중히 고려하여 임용 또는 인가하여야 한다”고 하는데, 이에 따라 신원조사회보시 10년이 지난 국가보안법위반죄의 기소유예전력이 통보되어 교원임용이 거부된 사례가 있다(대법원 1998.1.23. 선고 96누12641사건).

(3) 이처럼 신원조사결과가 공무원과 교원(사립학교 포함)의 임용을 좌우하는 것이 되는 점을 보면, 국가정보원법 제3조가 국정원의 권한의 남용과 국민의 권리침해를 막기 위하여 국정원이 수집할 수 있는 정보의 범위를 국외정보와 대공·대정부전복·방첩·대테러 및 국제조직범죄에 대한 국내보안정보에 한정하여 한 것을 고려하면, 국가정보원에 위 범죄와 아무런 관련이 없는 넓은 범위의 내국인들에 대한 신원조사의 권한을 주는 것은 타당한지 재검토하여야 한다. 공무원의 인사에 필요한 자료라면 인사문제를 담당하는 정부기관이 신원조사를 맡는 것은 어떤지도 검토할 필요가 있다.

(4) 공무원이나 비밀취급인가자 등 국가에 대한 특별한 성실의무가 요구되는 자에 대하여 신원조사가 필요하다면, 상세한 조사대상과 항목은 대통령령이나 부령으로 정하도록 하더라도, 법률에 신원조사를 실시하는 목적과 대상 및 조사항목을 일반인이 예측할 수 있도록 가능한 한 구체적으로 정하고 자세한 사항을 대통령령으로 정하도록 위임하여야 한다.

나. 신원조사내용의 객관성 확보와 활용정도

아울러 신원조사정보 가운데 충성심이나 성실의무의 이행가능성 등 조사자의 평가가 독단적이거나 편향되지 않고 공정하고 객관적인 것이 될 수 있도록 근거를 분명히 들도록 하는 등 신원조사에 적용할 세부기준을 마련하는 것이 필요하다. 나아가 공무원이나 교원임용결격사유가 없고 특별히 비밀에 접근하여야 하는 업무가 아니며 피조사자의 성실성이나 업무수행능력에 문제가 없는데도 충성심이나 사상관계에 관

한 신원조사 결과에 따라 임용 여부가 좌우되는 등 신원조사결과가 남용되는 것을 막을 수 있도록, 신원조사 결과에 따라 취할 수 있는 조치의 내용과 한계도 정하여 둘 필요가 있다.

다. 신원조사대상과 항목 축소

- (1) 보안업무규정 제31조 제2항 가운데 해외여행을 하고자 하는 자(입국하는 교포 포함)는 다른 대상자들과 달리 일시적 행위를 하는 사람일 뿐이므로, 이들에 대하여 병역사항이나 형사재판기록나 출국금지조치 등 출국을 제한하여야 하는 사항을 출입국관리차원에서 확인하거나 테러단체가입 등으로 입국을 금지하여야 하는 것 외에, 다른 공직임용예정자들과 같이 이들의 국가에 대한 충성심과 성실성, 신뢰성을 조사하는 것은 불합리하다. 따라서 이들에 대한 조사는 현재의 신원조사에서 제외하여 출입국관리나 테러예방차원에서 다루어져야 한다.
- (2) 시행규칙 제54조 제1항에 따라 판사도 신원조사대상이 된다. 그런데 법관은 사회의 여러 가치 가운데 하나에 치우치지 않고 오직 헌법 제103조에 따라 헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라 독립하여 심판하여야 하는데, 조사기관이나 조사자의 정치적 가치 판단이 개입될 수 있는 국가에 대한 충성심을 가진 사람만이 판사로 임용될 수 있도록 하면 오히려 사회의 다양한 주장을 가치중립적으로 판단하기 어렵게 되어, 사법기관의 독립성과 자율성을 침해할 우려가 있다. 또 대학교 총장과 학장, 교수, 부교수에 대한 신원조사는 대학의 자율과 학문 사상의 자유를 침해할 염려가 있어, 신원조사 대상으로 둘 필요가 있는지 재검토하여야 한다.
- (3) 시행규칙 제54조 제1항 제7호의 각급기관의 장이 요청하는 자와 국정원장이 필요로 하는 자라는 규정은 신원조사의 대상을 지나치게 넓힐 우려가 있으므로, 가능한 한 한정적으로 규정하고, 한정된 범위 내에서 훈령 기타 규정에 따라 판단하도록 하여야 한다.

- (4) 조사항목 가운데 본인 및 배후사상관계, 추천인, 접촉인물, 종교관계, 가족관계, 해외여행 및 거주사실, 호주 및 본인과의 관계(호적제도의 변화에 따라) 등은 삭제하거나 조사대상을 제한하여야 한다. 헌법이 국가와 종교는 분리된다고 선언하는 터에 종교관계를 조사할 이유가 있는지 의문이다. 개인의 자기정보관리권과 공익의 요구를 조화시키기 위하여는, 가족관계나 접촉인물 등도 고위공직자로서 성실성을 확인할 필요가 있는 경우가 아닌 다른 공직임용예정자들에 대하여는 조사항목에서 제외하여야 한다.
- (5) 특히 공공기관의개인정보보호에관한법률(아래에서 “개인정보보호법”이라고 한다) 제4조는 “공공기관의 장은 사상·신조 등 개인의 기본적 인권을 현저하게 침해할 우려가 있는 개인정보를 모집하여서는 아니된다. 다만, 정보주체의 동의가 있거나 다른 법률에 모집대상 개인정보가 명시되어 있는 경우에는 그러하지 아니하다”고 하나, 제3조 제2항 후단은 “국가안전보장과 관련된 정보분석을 목적으로 모집 또는 제공 요청되는 개인정보의 보호에 관하여는 이 법을 적용하지 아니한다”고 한다. 그런데 보안업무규정 제31조 제1항이 “국가보안을 위하여 국가에 대한 충성심·성실성 및 신뢰성을 조사하기 위하여 신원조사를 행한다”고 정하므로, 이에 따르면 신원조사로 취득한 개인정보도 개인정보보호법상 “국가안전보장과 관련된” 것으로 판단되어 신원조사정보에 대하여는 개인정보보호법상 보호규정이 적용되지 않아 사상과 신조 등도 수집대상이 될 것이다. 그러나 국가의 이익에 반하는 행동이나 표현행위의 수집을 넘은 사상·신조 등의 개인정보 수집은 헌법상 사상과 양심의 자유를 침해하는 것이므로, 신원조사시에도 사상과 신조의 수집은 금지되도록 개인정보보호법을 개정하거나 보안업무규정을 개정하여야 한다.

라. 수집한 정보에 대한 통제

- (1) 부당사용에 대한 처벌
- (가) 개인정보보호법 제3조 제2항은 국가안전보장과 관련된 정보분석을 목적으로 모집 또는 제공요청되는 개인정보의 보호에 관하여는 이 법을 적용하지 않는

다고 하고, 보안업무규정은 신원조사를 국가보안을 위한 것으로 정하므로, 국가정보원 직원 등이 신원조사로 취득한 개인정보를 부당하게 사용한 경우에도, 개인정보보호법 제11조 “개인정보의 처리를 행하는 공공기관의 직원이나 직원이었던 자 또는 공공기관으로부터 개인정보의 처리업무를 위탁받아 그 업무에 종사하거나 종사하였던 자는 직무상 알게 된 개인정보를 누설 또는 권한없이 처리하거나 타인의 이용에 제공하는 등 부당한 목적을 위하여 사용하여서는 아니된다”의 규정은 적용되지 않는다.

(나) 다만 국가정보원직원법 제17조 제1항은 “모든 직원은 재직중은 물론 퇴직한 후에도 직무상 지득한 비밀을 누설하여서는 아니된다”고 하고, 이에 위반할 경우 제24조 제1호에 따라 징계를 받을 수 있고, 형법 제127조 “공무원 또는 공무원이었던 자가 법령에 의한 직무상 비밀을 누설한 때에는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 5년 이하의 자격정지에 처한다”에 따라 처벌될 수 있으나, 이는 개인정보보호법 제23조 제2항이 “제11조의 규정을 위반하여 개인정보를 누설 또는 권한없이 처리하거나 타인의 이용에 제공하는 등 부당한 목적으로 사용한 자는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다”고 정한 것 보다 형량도 낮다.

(다) 신원조사를 통하여 수집된 정보가 공공기관의개인정보보호에관한법률상 원칙적으로 모집할 수 없는 사상과 신조 등 개인의 헌법상 기본권을 침해하는 내용이어서 내용상 중대할 뿐만 아니라 누설될 경우 개인이 입을 피해도 심각한 것을 고려하면, 위 국가정보원직원법과 형법상 비밀누설죄 규정만으로 피조사자의 개인정보관리통제권을 보호하는 데 충분하다고 하기 어렵다.

(2) 열람 및 정정신청권

(가) 개인정보보호법 제12조는 당사자의 개인정보열람권, 제14조는 정정신청권을 인정하고 있다. 신원조사를 통하여 수집된 개인정보가 공직자의 공직생활과 직업생활에 상당한 영향을 미칠 수 있는 내용임을 고려하면, 그 정보가 실수로 사실과 다르게 잘못 기재되거나 특히 사상관계 등에서 편파적인 판단으로

왜곡되어 기재되었을 때 피조사자의 피해는 매우 심각하므로, 개인정보 중 사실의 기재에 관하여는 정정신청권이 인정되어야 함은 당연하다. 그런데 보안업무규정은 신원조사정보에 대한 당사자의 열람과 정정신청권을 전혀 규정하지 않아, 피조사자 당사자로서는 현행 법령상으로는 자신에 관하여 어떤 정보가 어떤 내용으로 기재되어 있는지 확인하고 정정을 요청할 길이 없다.

(나) 그러므로 법률로 신원조사의 근거조항을 만들면서 그 목적을 국가보안이 아니라 공직임용예정자등의 성실성과 진실성 확인 등으로 한정하여 개인정보보호법 제3조 제2항 후단이 적용되지 않도록 하거나, 개인정보보호법이 신원조사를 통하여 수집된 정보에도 적용되도록 개정할 필요가 있다. 조사자의 평가 등 공개되면 인사 차원에서 문제될 수 있는 일부 항목을 제외하고 특히 사실관계에 관하여는 피조사자의 열람권과 정정신청권이 보장되어야 한다.



신원조사제도 개선방안 마련을 위한 청문회

신원조사로 인한 피해사례

신원조사로 인한 피해사례

차 정 원

1. 신원조회로 교사임용이 거부된 경위

저는 1995년 8월 서울교육대학을 졸업하고 같은 해 12월 경기도 교육청이 시행한 초등교사 임용시험에 응시하여 합격하였습니다. 임용순위 631번으로 1996년 2월 12일 신규교사 임용등록을 하고 1996년 4월 22일부터 27일까지 경기도 파주 울곡 연수원에서 신규교사를 위한 임용연수를 받았습니다.

연수 후 발령을 기다리던 저는 1996년 8월 26일 경기도 교육청 초등교직과에 전화를 하여 언제 발령이 나는가를 문의하였습니다. 저의 임용순위를 확인한 담당자는 임용이 되지 않는다며 교육청으로 와서 내용을 확인하라고 하였습니다. 교육청에 직접 가서 확인하니 저는 신원조회에서 신원특이자로 밝혀져 보안심사위원회를 열어 임용 여부를 결정하는 심사를 한 결과 임용이 불가하다는 판정이 나왔다고 했습니다.

당시 남편이 국가보안법을 어겨 재판을 받고 12년 형을 살고 있는 것이 저의 신원조회에 문제로 나와 임용이 불가하다는 것이었습니다. 이미 폐지된 것으로 아는 연좌제가 적용되는 것은 부당하다고 항의하며 어떠한 법적 근거로 그와 같은 결정을 할 수 있는냐고 물으니 '보안심사업무규정'에 의한 것이라고 하였습니다. 이런 규정은 상위법에 어긋나는 잘못된 것이 아니냐고 항의하자 행정적 절차에 의해 나온 행정적 결정이니 할 수 없다는 것이었습니다. 그렇다면 정확한 근거와 결정에 참여한 사람의 명단까지 넣은 정식 문서를 달라고 요구하였더니 그것은 행정절차가 남아있으니 열흘만 기다리라고 하였습니다.

그 날은 그대로 돌아오고 8월 28일 다시 경기도 교육청에 찾아가 교육감 비서실로 가서 교육감 면담을 요구하였습니다. 임용권자인 교육감에게 직접 항의하고 호소하

여 재검토할 것을 말하려 했으나 교육감은 회의중이라 부재중이어서 초등교직과장과 면담하였습니다.

면담 중 과장은 “부부는 일심동체이니 남편이 한 일을 모를리 없다”며 알았으면 신고를 해야한다는 망언을 하였습니다. 저는 만일 신고하지 않은 죄를 지었다면 그 당시 불고지죄로 구속되었을 것이나 아무것도 알지 못한 채 남편이 끌려가고 나서 재판관을 통해 남편의 활동을 알았기 때문에 그 사건과 나와는 무관하다고 하였습니다.

저는 “이러한 중요한 심사를 본인이 변호할 기회도 주지 않고 일방적으로 결정을 내리고 본인의 정당한 권리를 짓밟는다면 말이 안된다. 재심의 기회를 달라.”고 하자 과장은 재심을 하려면 각서를 써야할 것이라고 했습니다. 그래서 “나의 결백은 이미 그때 구속되지 않은 것으로 증명이 되는데 무슨 각서가 필요하냐”고 했습니다.

결국 신원조회서 한 장으로 저에 대한 모든 판단을 내린 교육청은 제 능력과 권리를 모두 무시한 채 저의 재심 요구도 받아주지 않았습니다. 저는 교육청 내에서 재심이 안된다면 행정소송을 해야겠다고 판단하고 교육부 산하 재심청구 위원회에 문의를 하니 현직교사가 징계된 경우만 해당된다는 말만 들었습니다.

다시 교육감 면담을 요구했으나 이미 내려진 결정이라서 교육감과 면담해도 소용이 없다는 답변이었습니다. 보안심사를 거쳐 임용을 결정하는 것은 교육감의 재량에 달린 것으로 아는데 그렇다면 사람을 임용하는 일이니 본인을 보고 다시 검토할 수도 있지 않겠느냐고 재차 호소해도 아무런 소용이 없었습니다. 그래서 행정소송에서 임용을 해야 한다는 결정이 나면 임용해주겠는가고 물었더니 그러한 결정이 나와도 교육청에 임용할 것을 명령할 수 없고 단지 민원으로 교육청에 들어올 뿐이라 하였습니다. 그러면서 교육감에게 개인적으로 민원을 제출해보라고 하였습니다. 그러나 재차 면담을 원하는 저를 거부하는 교육감이 민원에 어떤 반응을 보일지 기대할 바가 없었습니다.

2. 신원조회를 근거로 임용 거부한 것에 대한 법적 판결

(1) 행정심판

1996년 8월 31일 교육청에서 저에게 공문이 와서 이를 근거로 행정심판청구를 하였

습니다. 9월 17일 행정심판청구서를 제출하여

1. 임용시험에 응시하여 합격하고 임용연수를 마친 점
2. 신원조사회보내용에 남편의 범법사실로 문제점이 발견되어 임용이 거부된 점
3. 헌법 제13조에 연좌제 금지법에 의해 이 조치는 위헌인 점
4. 국가공무원법 제33조와 교육법 제77조에 의해 교원이 될 수 없는 경우를 살펴보면 제 경우가 이에 해당하는 객관적 근거가 전혀 없는 점을 들어 헌법 제25조에 보장된 공무담임권을 주장했습니다.(사건번호 96-2448)

이에 대해 피청구인 경기도 교육청에서 답변서가 제출되어 저도 제 임용거부에 대한 근거자료를 비로서 자세히 볼 수 있게 되었습니다. 그 때 첨부된 문서 가운데 경기도 지방 경찰청에서 나온 신원조사회보서(1996.02.21 정보63610-20989)가 있었는데 내용은 아래와 같습니다.

* 인적사항등 생략

사상관계	용의점 발견치 못함
성질소행	온순 단정한 편임
상벌관계	발견치 못함
의견기타	동녀의 남편 장창호(59.1.14)는 1991.10. 중순경 국내고정간첩 황인오에게 포섭되어 조선노동당에 입당한 후 충북 지도책으로 임명되어, 위 황인오의 지시에 따라 충북 제천에서 의류행상을 하면서 간첩으로 암약 활동하다가 검거되어 1993.2.23 서울형사지방법원에서 국가보안법상 간첩죄로 징역 12년, 자격정지 12년, 몰수형을 받았음

또한 제가 보기엔 인격적으로 모욕감을 느낄 정도의 임용부적격 결정근거는 행정심사청구에 대한 교육청의 답변내용에 잘 정리되어 있습니다. 내용은 다음과 같습니다.

- 다 음 -

1. 청구자 차정원의 초등교사 신규 임용제외 경위

- (1) 경기도 성남시 수정구 태평 4동 1857번지에 주소를 둔 청구자 차정원은 본도가

실시한 '96년도 경기도 교육청 공립 초등학교 교사 임용후보자선정경쟁시험(1차 '95. 12. 22. 2차 '96 1.19)에 합격하여 ('96.2.17자)임용순위 631번으로 임용후보자 명부에 등재됨

- (2) 보안업무규정시행세칙 제 5조의 규정에 따라 임용후보자 전원을 대상으로 신원 조사의뢰를 하였던 바 '96. 2. 26회보된 차정원의 신원조사 회보서에 아래와 같은 신원 특이 사항 기록이 있었음.

- 신원특이사항 -

동녀의 남편 장창호(59.1.14)는 1991.10. 중순경 국내고정간첩 황인오에게 포섭 되어 조선노동당에 입당한 후 충북 지도책으로 임명되어, 위 황인오의 지시에 따라 충북 제천에서 의류행상을 하면서 간첩으로 암약 활동하다가 검거되어 1993.2.23 서울형사지방법원에서 국가보안법상 간첩죄로 징역 12년, 자격정지 12년, 몰수형을 받았음.

상기내용은 신원정보의 제공일 뿐이며 임명이나 승임등은 결정권자의 재량에 속합니다.

- (3) 위와 같은 신원특이사항은 차정원의 남편(장창호)에 관한 사항이나 차정원이 수시로 간첩인 남편을 면회하게 될 뿐 아니라 남편에 대한 심증적 동의의 자세를 추정해 볼 때 애국을 가르쳐야할 교육자로서의 역할기대가 불가하다고 판단되었고, 또한 청구인은 초·중·고교를 본도 수원에서 졸업한 까닭에 본도관내 교사로 임용할 경우 이를 아는 학부모들의 거센 반발로 교육현장에 큰 문제가 야기될 것으로 판단되어
- (4) 임용여부를 본도 교육보안심사위원회의 결정에 따르기로 하고 회부한 결과 「임용부적격」으로 결정되어 96.8.31 임용제외 사실을 차정원에게 통보하였음.
- (5) 본도 교육보안심사위원회의 결정은 어린 학생들의 교육을 보호하는 차원에서 이루어진 것이고 교육현장에서 발생할 문제를 사전 예방하는, 합법적이며 교육적인 조치로 판단됨

II. 심판 청구 이유에 대한 답변

◇ 청구이유 “1”에 대하여

청구인이 신규교사 임용등록을 마친 96.2.12에는 신원조사가 이루어지지 않은 상태로 신원특이사항이 밝혀지지 않았으며, 울곡 연수원에서 실시한 신규교사 임용예정자 직전 연수는 합격자 전원을 대상으로 실시하는 연수로서 청구자가 임용순위에 달할 때까지 신원상의 변화가 있을 수 있으므로 연수를 받지 않도록 조치할 수 없었음

◇ 청구이유 “2”에 대하여

청구자를 초등교사 신규임용에서 제외된 것은 '96. 2. 26 경기도지방경찰청에서 회보된 신원조사회보서에 상기와 같은 신원특이사항이 나타났고 '96. 9. 1자 임용순위에 달하게 되었으나 간첩인과의 결별 등 신분상 변화가 없으므로 본도 보안 업무시행내규 제 4조의 규정에 의거 '96. 8. 19 본도 교육보안심사위원회에 임용적부심사를 의뢰하여 '96. 8. 21 『임용부적격』 통보를 받았고 이에 따라 '96. 8. 22 청구자를 초등교사 신규임용에서 제외 처분한 것으로 적법한 절차에 따라 결정되었으며, 청구자는 조선노동당 골수분자(충북지도책으로 암약)와 부부 사이로서 수시로 면회 등을 통해 교감이 이루어질 것이고 본도 수원에서 성장하였으므로 동창 등 친지가 많아 만일 본도 교사로 임용할 경우 앞에서 밝힌 바와 같이 학부모들의 수업거부등 강한 반발이 예상되므로 교사로 임용함에는 문제가 있다고 판단되며, 현직교사일 경우라도 남편이 간첩으로 들어날 경우 도의적으로 자진 사퇴를 해야 할 입장인바 도덕적 견지에서도 청구자 스스로 임용을 포기해야 할 상황이라고 사료됨.

◇ 청구이유 “3”에 대하여

『보안업무규정시행세칙』 제 57조 제2항에 “신원조사회보서는 본인에게 영향을 주지 아니하는 배후 인물에 관한 사항을 기재하여서는 아니된다.”라고 규정되어 있음에도 신원조사회보기관(경기도 지방경찰청)에서 앞에서 밝힌 바와 같은 ‘신원 특이 사항’을 기록한 것은 그 가족과의 연계 등을 우려한 내용으로 판단되며, 남편이 간첩인 줄 알고도 남편의 전향권유, 결별등 조치를 취하지 않았을 뿐 아니라 1983.3.서울교육

대학에 입학, 1985.7.16일 제적을 당했다가, 1993.8.23.복적된 사실과 임용을 위한 제출 서류(호적초본 및 주민등록초본의 이상)등을 종합하여 생각할 때 비록 청구자에게 형 법상의 처분은 없었으나 남편이 청구자에게 영향을 미쳤을 것으로 판단되며 이념과 사상에 관한 중대한 사안이므로 교육적 견지에서 예방이 절실히 요청되고, 또한 신원 특이자에 대한 법적 심의절차에 따라 임용에서 제외한 것이므로 위헌으로 볼 수 없음.

◇ 청구이유“4”에 대하여

국가공무원법 제33조와 교육법 제77조에 규정된 공무원과 교원의 결격사유와는 별도로, 신원특이자의 임용에 대해서는 임용권자의 재량권이 인정되며 보안업무규정 내지 동 규정 시행규칙 및 시행세칙에 의거 조치하도록 되어 있는 바, 청구자의 임용제외 결정은 『청구이유 “2”에 대하여』에서 밝힌 바와 같이 동 규정을 근거로 한 적법한 절차에 따른 것이므로 임용결격 사유가 될 “어떠한 다른 근거도 없다”는 청구자의 주장은 부당한 것임.

본 답변서의 붙임 서류는 다음과 같습니다.

1. 신원조사회보 통지서 공문(사본) 1부
2. 청구인의 신원조사회보서(사본)1부
3. 신원 특이자 임용에 따른 심의 의뢰공문(사본) 1부
4. 교육보안심사위원회 심의결과 통보공문(사본)1부
5. 초등교사 신규임용 제외 결정 공문(사본)1부
6. 청구인 학적부(사본) 및 제적사유 1부
7. 청구인 교육공무원 인사기록카드(사본)1부
8. 임용을 위한 구비서류 중 호적초본 및 주민등록 초본 각 1부 끝.

1997년 3월 17일 교육부장관 명의로 제가 청구한 행정심판에 대한 재결서가 왔습니다. 저의 청구는 기각되었습니다. 이 재결서 “나. 판단 (2)항”을 보면 신원조회에 대한 법적근거가 제시되어 있습니다. 내용은 다음과 같습니다.

“(2)국가안전기획부법 제3조의 규정에 의하면, 국가안전기획부장은 국가기밀에 속하는 문서, 자재, 시설 및 지역에 대한 보안 업무를 수행한다고 되어 있고, 보안업무규정(대통령령 제10478호)에서는 공무원 임용예정자에 대하여는 국가보안을 위하여

국가에 대한 충성심, 성실성 등에 관하여 신원조사를 하여 국가안전보장상 유해로운 정보가 있음이 확인된 자에 대하여는 관계기관의 장에게 그 사실을 통보하여야 하고, 통보를 받은 관계기관의 장은 신원조사결과에 따라 필요한 보안대책을 강구하도록 의무화하고 있고, 더욱이 감수성이 예민한 초등학교 학생의 교육을 담당할 교사의 경우에는 더욱 더 투철한 국가관과 직무에 대한 성실성이 요구된다 할 것인데, 청구인의 경우를 보면 청구인의 남편이 공산주의 사상을 가진 고정간첩으로서 국가보안법 위반으로 복역중인 점으로 보아 청구인이 남편으로부터 사상적으로 영향을 받았을 것이라는 사실을 미루어 짐작할 수 있고, 또한 서울교육대학교 재학중 2차례의 학사 경고를 받아 제적되었던 청구인의 과거전력에 비추어 볼 때 어린 학생들을 가르치는 교육자로서의 성실성 역시 의문시 되는 바, 청구인이 초등학교 교사임용후 초등학교 학생들을 사상적으로 오도할 가능성이 조금이라도 있다면 교육적 견지에서 미리 예방조치를 하는 것이 바람직하다는 피청구인의 주장에 수긍이 가고, 위와 같은 여러 사정들을 고려하고 더욱이 체제전복을 노리는 북한의 위협이 상존하는 현실 등을 감안하여 행한 피청구인의 이 건 임용거부처분이 기본권제한에 관한 헌법상의 제 원칙이나 기타 관계법령을 위반한 위법, 부당한 처분이라고는 할 수 없을 것이다.”

(2) 항소심

저는 서울고등법원에 항소하여 1998년 5월 20일 승소판결을 받았습니다. 법원의 판결문을 살펴보면 위의 행정심판재결서보다 자세한 신원조회의 법적근거가 제시되어 있습니다. 내용을 인용하면 다음과 같습니다.(사건 97구17157 교사신규임용거부처분 취소 서울고등법원 제 8특별부 판결 4쪽~5쪽)

“한편 국가안전기획부법 제3조 제1항은 안전기획부는 다음 각호의 직무를 수행한다고 규정하면서 제5호에서 정보 및 보안 업무의 기획, 조정을 들고 있고 제2항은 위 제5호에 정하는 기획, 조정의 범위와 대상기관 및 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다고 규정하며, 이를 받아 보안업무규정(1970.5.14 대통령령 제5004호로 제정되고 1981.10.7. 대통령령 제10478호로 개정된 것)제31조 제1항은 국가 보안을 위하여 국가에 대한 충성심, 성실성 및 신뢰성을 조사하기 위하여 신원조사를 행한다고 규정하면서 제2항 제2호에서 신원조사의 대상이 되는 자로서 공무원임용예정자를 들고 있고,

동법 제34조 제1항은 각 조사기관의 장은 신원조사의 결과 국가안전보장상 유해로운 정보가 있음이 확인된 자에 대하여는 관계기관의 장에게 그 사실을 통보하여야 한다고 규정하며 동조 제2항은 제1항의 통보를 받은 관계기관의 장은 신원조사의 결과에 따라 필요한 보안대책을 강구하여야 한다고 규정하고 있다.

그리고 위 보안업무규정에 따라 경기도 교육청의 보안 업무 세부시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 1992.10.7. 경기도 교육훈령 제118호로 제정된 경기도 교육정보안전업무시행내규 제4조 제1항은 경기도 교육청 및 4급(상당)이상을 장으로 하는 소속기관의 장 및 각급학교의 장은 보안업무의 효율적인 운영과 업무계획의 수립 및 기타 보안에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 교육보안심사위원회를 둔다고 규정하고, 동조 제 2항은 교육보안위원회는 다음 각 호의 사항을 심의 결정한다고 규정하면서 제 3호에서 신원특이자의 임용 및 보안 관리에 관한 사항, 제 7호에서 교육감(소속기관은 기관장) 또는 각 국과장(담당관)이 제청한 사항을 들고 있으며, 동조 제 3항은 위원회는 5인 이상의 위원으로 구성한다고 규정하고, 동조 제 10항은 위원회의 의사는 재적위원 과반수 이상의 출석과 출석위원 과반수 이상의 찬성으로 의결한다. 다만 위원회의 소집이 곤란하거나 긴급을 요할 경우에는 서면결의도 할 수 있다고 규정하며, 동조 제11항은 위 위원회의 결의사항은 교육감(소속기관은 기관장)의 재가로서 효력을 발생한다고 규정하고, 동 시행내규 제5조는 보안업무규정 제31조에 의한 신원조사는 임용전 또는 인가전에 실시하여야 하며 그 결과 회보사항을 신중히 고려하여 임용 또는 인가하여야 한다고 규정하며, 동 시행내규 제6조는 신원조사의 대상이 되는 자는 다음과 같다고 규정하면서 제1호에서 공무원 임용예정자를 들고 있다.”

(3) 상고심

경기도 교육청은 고등법원의 판결에 불복하여 1998년 6월 2일 대법원에 상고를 제기하였습니다. 상고이유서는 소송대리인인 변호사가 작성했겠지만 당시 교육계를 포함하여 저와 같은 신원특이자를 함께 살 수 없는 인간으로 규정하는 일부의 인권의식을 적나라하게 표현하고 있습니다.

우선 “원심판결은 공무원임용의 법리와 교직자의 특성에 관한 법리 등을 오해함으로써 판결에 영향을 미친 위법을 저지른 것”이라고 판단하고 있습니다. 원심에서는 제

가 교사임용결격사유가 없고 신원조사결과에서도 남편이 국가보안법으로 복역중이라는 점만이 기타 특이사항으로 지적되었을 뿐 본인에게는 특이점이 없고, 구체적으로 남편에게 사상적 영향을 받아 국가에 대한 충성심이 약화되었다거나 남편의 행위에 동조 혹은 방조했다는 증거자료가 없는 한 임용결격사유가 없기 때문에 임용거부처분은 교사임용에 대한 재량권을 일탈하였거나 남용한 것으로 위법하다 할 것이라고 판결하였습니다.

이에 대해 상고이유서는 다음과 같이 원심의 잘못을 지적합니다. 그것에 대한 제 생각도 덧붙여 씁니다.

1. 공무원 임용권이 임용권자의 재량행위라는 사실을 간과하고 피임용자의 적격여부를 물량적으로 판단하여 이를 기계적으로 분류하는 것으로 보고 있다고 했습니다. 그렇다면 공무원 임용권자나 공무원 임용제도는 불필요하게 되지 않느냐며 차라리 컴퓨터로 전산처리하면 기계적으로 정확하게 나오지 않겠냐고 따집니다.

위와 같은 논리적 비약은 너무나 유치하게 생각됩니다. 관련법에 의거하여 자격과 능력을 시험을 통하여 확인하고 임용하는 것은 임용권자의 재량행위이나 시험을 통과하고 법적으로 문제가 없는 사람을 임용하지 않는 것은 임용권자의 재량권에 속하지 않습니다. 신원조사에 의거하여 임용할 수 없다는 법적 근거는 상위법에 비추어 볼 때 아무런 법적 구속력이 없습니다. 내규에 의해 보안 조치를 취한다면 그것은 임용자의 권리를 침해하지 않는 범위에서 한계를 지워야 합니다. 본인을 면담하여 업무수행의 인격적 자질이나 능력을 직접 판단하고 임용권자의 견해를 임용자에게 전달할 수 있을 것이나 임용을 거부하는 것은 재량권의 남용을 넘어서 악용이라고 볼 수 있습니다. 만일 임용자가 업무를 수행하는데 있어서의 범법행위가 있다면 그 때 법에 의해 처벌해야지 저질러지지도 않은 범법행위를 미리 예단하고 임용하지도 않는다는 것은 기본권을 심각하게 침해하는 것입니다.

2. 원심이 헌법 제25조에 의하여 모든 국민에게 인정되는 공무원임권이 국가공무원 등 법률에 의하여 공무원으로 임용될 수 없다고 규정된 이외의 모든 사람에게 인정되어야 한다는 것으로 이해하고 있는 것이 잘못된 판단이라고 따집니다. 법률의 규정과 담당공직의 성격과 주변의 상황 및 피임용자의 적성등을 종합적으로 판단하여 그 임

용여부를 결정한다는 점에서 공직임용권의 재량성이 있다고 합니다. 즉 임용제한 규정에 해당하지 않는 사람도 다른 판단 근거를 들어 임용하지 않는 것이 재량권이라는 해석입니다. 이 또한 재량권에 대한 확대해석입니다. 국가를 유지하기 위한 법령이 국민 개개인의 인권을 보장하는 근거위에 성립됨을 너무나 쉽게 무시하고 있습니다. 재량권을 이렇게 확대해석한다면 사기업의 고용주가 자기 맘에 안든다고 사람을 고용하지 않는 것과 무슨 차이가 있겠습니까? 국가기관은 그러기에 자격 있는 개인의 일할 권리를 보장하기 위하여 법을 정한 것인데, 일개 기관의 장이 법적 결격사유가 없는 사람을 임용하지 않는 것은 처벌받을 위법행위라 할 것입니다.

3. 원심은 국가보안법위반의 법리를 오해하고 있다고 합니다. 국가보안법상의 간첩죄는 대한민국의 국기를 흔들고 자유민주주의 체제를 전복하려는 대역죄이고, 남편이 12년의 징역형을 받은 대역죄의 확신했던 아내로서 부부생활을 원만하게 유지하는 것이 사회적으로나 심리적으로나 가정적으로 무엇을 뜻하는지 생각해야 한다고 했습니다. 국가의 기본질서와 삶의 가치에 대해서 근본적인 확신의 차이가 있는 사람들은 부부생활을 지속할 수가 없고 상호동화하거나 심정적인 이해가 우리나라 아니하는 한 그 가정은 깨질 수 밖에 없다는 것이 상식이라며 “부부는 일심동체”라는 말까지 합니다. 그래서 이 사건에 있어서 원고가 남편으로부터 사상적 영향을 받지 아니하였거나 남편의 국가보안법위반행위에 동조 혹은 방조하지 아니하였다는 자료를 제출하지 아니하는 한 그 점에 대한 의심을 받아 마땅하다고 했습니다.

그렇다면 국가보안법을 위반한 사람은 모두 이혼을 해야 한다는 생각인데 참으로 놀라운 생각입니다. 혼인관계가 사상적인 기반위에서만 성립한다는 이 기계적인 생각은 어디에서 근거한 인간관인지 묻고 싶습니다. 또한 분단된 민족사의 비극을 계속 유지하려는 국가보안법은 이제는 통일의 과정에서 극복해야 할 과거의 망령일 뿐입니다. 상고이유서가 썩여진 1998년 당시만 해도 서로의 정부를 인정하고 교류하며 평화와 상호 발전을 위해 과거사의 상처를 치유하고 서로에게 필요한 자원과 기술을 나누려는 남북한의 시도가 계속되고 있었습니다. 그런대도 마치 1950년대 전쟁 직후와 같은 낡은 사고로 부부관계까지 운운한다는 것은 너무나 시대착오적이며 이러한 사고로 법을 논한다는 것이 이해가 되지 않습니다. 더구나 저의 사상검열까지 요구하고 있습니다. 모든 국민의 사상을 검열하려는 이 파쇼적인 발상은 분노를 일으킵니다. 교원임용

이라는 생존권을 쥐고 사상검열이라는 잣대를 들이대는 것은 폭력적인 발상입니다. 개인의 사상과 양심의 자유는 국가기관이라해도 침해할 수 없는 자유민주주의의 기본권입니다. 설령 제가 남편의 사상에 동조한다고 해도 이를 이유로 임용을 거부할 법적인 근거는 없습니다. 사상을 가진 것만으로 불이익을 받아야 한다면 살인할 마음을 가지기만 해도 살인죄로 처벌하는 것과 같은 것입니다. 만일 그러한 사상검열에 응하여 제가 임용을 위해 -즉 살기위해- 자신의 사상과 양심을 임용권자가 원하는 대로 뜯어고친다면 그것은 한 인간의 인격의 파괴이며 인간성에 대한 모독입니다. 이러한 인간성의 모독에 기반한 국가가 개개인의 삶을 위해 과연 존재가치가 있겠습니까? 그런 국가는 인간을 목적이 아닌 수단으로 취급하는 통제국가로서 반드시 자유를 원하는 국민대다수에 의해 전복되고 말 것입니다.

4. 원심은 연좌제의 법리를 오해하고 있다고 하며 고유한 의미의 연좌제는 다른 친족의 범죄행위로 인하여 자신이 형사처분을 받지 아니한다는 뜻을 가지고 있는데 불과하다고 합니다. 즉 헌법 제13조 제3항은 연좌제에 관한 법이 아니고 그 정신은 약관 들어 있다고 하여 원심판단은 두 제도를 혼동하는 오류를 저질렀다는 것입니다. 또한 제가 당시에 국회와 언론기관 등에 배포할 목적으로 작성한 호소문과 경위서를 근거로 남편의 간첩사건과 이를 소추한 검찰 및 이에 대해서 유죄판결을 내린 법원을 불의와 부정의 집결체로 보고 있다고 하며 저의 국가관과 윤리의식이 잘못되어 있다고 주장합니다. 법원의 재판과 판결에 대해서 근본적인 불신과 저항심을 갖고 있으므로 이는 교사로서 지극히 경계해야 할 사상이라고 했습니다. 즉 남편의 행위와 사상 때문만이 아니라 자신의 주장과 사상에 대해서도 교사로서의 적성에 대한 검증을 받아야 할 필요가 있다고 합니다. 이런 자는 이미 교사라도 스스로 교단을 물러나야 할 입장인데 교사자격을 인정한다는 것은 천만부당한 일이라고 했습니다. 그래서 국가의 기본 질서를 흔들어놓는 위 원심판결은 두 말할 나위도 없이 마땅히 파기되어야 한다고 주장하고 있습니다.

여기에서는 연좌제가 너무나 뚜렷하기 때문에 저의 사상을 문제 삼고 있습니다. 즉 이 사람은 남편만 문제가 아니라 본인의 사상경향을 봐서도 임용할 수 없는 사람이라는 것입니다. 그러나 이것은 신원조사서의 인권의식에도 못미치는 생각입니다. 신원조사서는 당사자의 범법행위를 근거로 저를 온순단정하며 사상에 대해서도 발견치 못함

이라고 했습니다. 사상이라는 것은 딱딱하게 굳어있는 물질이 아닙니다. 어제 이런 생각이 옳은 것 같았는데 오늘 생각하니 잘못된 것 같다고 할 수 있는 것이 사람의 생각입니다. 시간이 흐르면 시대적 상황은 변하고 고정불변할 듯한 가치기준도 변하기 마련입니다. 역사와 인간사상에 대한 무지에 근거한 사상에 대한 편견은 결코 법적 정의와 만날 수 없습니다.

또한 당시 남편의 사건도 다시 조사해서 진실을 밝혀야 할 것입니다. 수사과정에서의 인권침해와 사건에 대한 의문들, 과도한 중형선고 등 이 사건의 재수사와 진실규명이 이제와서는 필요하다고 봅니다. 결국 세월이 흘러가면 진실만이 남습니다. 저는 상고심에서 승소하여 임용이 되었고 그 후의 교사생활을 원만하게 해냈습니다. 저에게 가르침을 받은 아이들이 사상적으로 잘못되어 문제가 된 적은 없었습니다. 이 상고장을 작성한 분은 그러한 저의 다음 삶에 대해서 어떻게 생각할지 모르겠습니다. 아무튼 저의 사상이 불순하기 때문에 임용이 불가하다는 주장은 기각되었습니다.

3. 신원조회는 인권침해이다

1996년 9월에 아무런 문제없이 임용이 되었다면 저는 기쁘게 교사생활을 하며 남편의 석방을 기다렸을 것입니다. 저에겐 잘 키워야 할 딸아이가 있었고 감옥에 갇혀서 가족의 애정에 목말라하는 남편이 있었습니다. 당시에 사실 사상과 국가관이라는 것이 제게 얼마나 큰 의미가 있었겠습니까? 오직 살기위한 본능만이 치열했던 시기였습니다. 참으로 끔찍하게도 그같은 불행에 빠진 저에게 임용불가라는 처분은 사형선고와 같았습니다. 경기도교육감이 잔인한 사람이라서 그랬을까요?

그것은 개인의 인격과 상관없는 제도의 문제일 것입니다. 신원조회는 국가보안법이나 연좌제와 깊은 관련이 있습니다. 같은 뿌리에서 나온 자식들입니다. 국민의 사상을 검열하고 범죄자 취급을 하고 권리를 제한하고 한 번 낙인이 찍히면 그의 가족과 그의 미래까지도 영원히 매장해버리고자 하는 의도에서 나온 것입니다. 이것은 개개인의 삶의 자유로움을 억압하는 도구입니다. 법과 정의가 무엇 때문에 필요한 것인지 사상의 자유로움과 행위의 처벌이 구분되어야 할 이유가 무엇인지 근본부터 다시 생각해 봐야 할 것입니다. 더 이상 분단된 나라의 국민이라는 이유로 낡은 사고방식과 제도

에 의한 인권침해를 계속 용인해서는 안 될 것입니다. 우리 사회가 사람이 살기에 좀 더 좋은 사회로 발전해나가는 진보의 길에 있다면 신원조회에 의한 인권피해는 더 이상 없어져야 합니다.

저는 법원에서 승소하여 1998년 10월 11일에 발령이 나서 교사로서 근무할 수 있게 되었습니다. 발령이 나기까지 저는 남편의 석방을 기다리는 중압감과 함께 저자신에게 씌워진 굴레에 이중의 고통을 당했습니다. 딸애와 가족들도 마찬가지로 고통을 겪었습니다. 만일 신원조회나 연좌제가 없었다면 저는 훨씬 덜 불행하게 살았을 것입니다. 개인적인 업보에 의한 삶의 고통은 어쩔 수 없다 해도 국가권력에 의한 불행은 제도와 법률의 개혁을 통해서 어느 정도 작아질 수 있을 것입니다. 저와 같은 피해사례가 또 다시 발생하지 않게 관계기관과 담당자들의 노고가 있기를 기대합니다.

신원조사제도 개선방안 마련을 위한 청문회

2005년 1월 일 인쇄

2005년 1월 일 발행

발 행 국가인권위원회

서울시 중구 을지로 1가 16 금세기빌딩

Tel. 02) 2125-9746 Fax. 02) 2125-9747

www.humanrights.go.kr

인 쇄 도서출판 한학문화

Tel. 02) 313-7593 (代)