



제420회 국회(임시회)
제3차 법제사법위원회

형법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 ‘외환의 죄’ 범위 적국→외국 확대 및 안보위협행위 처벌〉
■ 구자근의원 대표발의(의안번호 제2204278호)

2025. 1.

법 제 사 법 위 원 회
수석전문위원 정 환 철

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 발 의 자: 구자근의원 등 14인
2. 발 의 일: 2024. 9. 25.
3. 회 부 일: 2024. 9. 26.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법상 외환의 죄(外患의罪)는 간첩행위를 포함하여 처벌 대상인 ‘적국’만을 대상으로 하고 있고, 전시 상황을 고려하여 1953년에 만든 법으로 현행법으로는 북한 이외에 다른 나라들이 간첩행위를 포함한 우리나라에 안보 위협을 하여도 처벌할 근거가 없음.

오늘날의 안보 위협은 적국뿐만 아니라 자국의 이익을 위해 동맹국 · 우방국 · 非우방국 등에 의해서도 자행되고 있는 현실을 고려할 때 이들에 의한 안보 위협에 대응하기 위한 법률적 근거 마련이 시급한 상황임.

또한, 오늘날의 안보 위협이 단순히 국가기밀을 탈취하는 간첩행위를 넘어서 자국에 유리한 상황을 만들고 우리나라의 안보를 위태롭게 하려고 국내 정책 개입 등 영향력 공작을 자행하고 있음.

이에 「형법」상 ‘외환의 죄’ 범위를 적국에서 외국 등으로 확대하고, 간첩행위뿐만 아니라 사이버상으로 국가기간통신망 공격, 허위사실 유포 및 내정간섭 등 영향력 공작으로 국가안보를 위태롭게 한 행

위도 처벌할 수 있는 법적 근거를 마련하고자 함(안 제98조의2 신설 및 제98조, 제102조, 제104조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 국가핵심기술·방위산업기술 등 국가에서 지정·관리하는 기술을 탐지·수집·보관·누설·전달·중개하는 행위도 현행 간첩죄로 처벌하고, 외국정부·외국에 소속되거나 외국 지배하의 단체 또는 그에 준하는 단체(이하 “외국등”)에 소속되어 외국등의 이익을 위하여 간첩 행위, 공연히 허위사실을 유포하는 행위 등을 안보위협행위로서 처벌하려는 것임(안 제98조, 제98조의2 신설 등).

현행	개정안
第98條(間諜) ①敵國을 爲하여 間諜하거나 敵國의 間諜을 幫助한 者는 死刑, 無期 또는 7年以上의 懲役に 處한다. ② (생략) <신설>	第98條(間諜) ①-----국가핵심기술·방위산업기술 등 국가에서 지정·관리하는 기술을 포함한다)을 탐지·수집·보관·누설·전달·중개(이하 “간첩”이라 한다)하거나-----. ② (현행과 같음) 제98조의2(외국 등에 의한 안보위협) ① 외국정부, 외국에 소속되거나 외국 지배하의 단체 또는 그에 준하는 단체(이하 “외국등”이라 한다)에 소속되어 외국등의 이익을 위하여 다음

第102條(準敵國) (생략)

각 호의 행위(이하 “안보위협 행위”라 한다)를 한 자는 5년 이상의 징역에 처한다.

1. 간첩 행위

2. 국가안보에 위해를 가할 목적으로 공연히 허위사실을 유포하여 사회적 혼란을 야기하는 행위

3. 정부정책 또는 외교적 관계에 부당한 영향력을 미치려는 행위

4. 정당한 접근권한 없이 또는 허용된 접근권한을 넘어 국가기관의 정보통신망에 침입하거나 마비시키는 행위

② 외국등으로부터 금품을 받거나 그에 상응하는 대가를 제공받거나 받기로 약속하고 외국등의 이익을 위하여 안보위협행위를 한 자는 5년 이상의 징역에 처한다.

③ 외국 정보기관 소속인 자가 안보위협행위를 한 경우에 제1항에서 정한 형의 1/2을 가중한다.

第102條(準敵國) ① (현행 제목

<신 설> 第104條(同盟國) (생 략) <신 설>	외의 부분과 같음) ② 제1항에 대하여 제98조의2의 죄를 적용하지 아니한다. 第104條(同盟國) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② 제1항에 대하여 제98조의2의 죄를 적용하지 아니한다.
---	---

헌법상 간첩죄는 ‘적국’을 위하여 국가기밀¹⁾을 탐지·수집(간첩)하거나 적국의 간첩을 방조하거나 군사상의 기밀²⁾을 적국에 누설³⁾함으로써 성립하는 범죄인바, 이 때 ‘적국’은 대한민국에 대하여 선전포고를 하거나 전쟁을 수행중인 외국 또는 외국인단체⁴⁾와 대한민국에 적대하는 외국 또는 외국인단체를 포함하는 개념임.⁵⁾

- 1) [대법원 1988.11.08. 선고 88도1630 판결] 간첩죄에 있어서의 국가기밀이란 순전한 의미에서의 국가기밀에만 국한할 것이 아니고 정치, 경제, 사회, 문화등 각 방면에 걸쳐서 대한민국의 국방정책상 북한에 알리지 아니하거나 확인되지 아니함이 이익이 되는 모든 기밀사항을 포함하고, 지령에 의하여 민심동향을 파악·수집하는 것도 이에 해당되며, 그 탐지·수집의 대상이 우리 국민의 해외교포 사회에 대한 정보여서 그 기밀사항이 국외에 존재한다고 하여도 위의 국가기밀에 포함된다.
- 2) [대법원 1984.11.27. 선고 84도2252 판결] 간첩죄의 군사상 기밀은 순전한 군사상 기밀에만 국한할 것이 아니고, 정치, 경제, 사회, 문화등 각 방면에 걸쳐 북한괴뢰집단의 지, 부지에 불구하고 우리나라 국방정책상 동 집단에 알리지 아니하거나 확인되지 아니함을 대한민국의 이익으로 하는 모든 군사상 기밀을 포함하므로 학생데모 상황, 선거상황등과 같이 일간신문에 보도되는 사항이라 하더라도 북한괴뢰집단에 대하여 비밀로 하는 것이 대한민국의 이익을 위하여 필요하다고 생각되는 군사에 관계되는 정보라면 그 것을 탐지, 수집하는 것도 간첩이 된다.
- 3) [대법원 1982.11.09. 선고 82도2239 판결] 구 국가보안법 제2조에서 인용한 형법 제98조 제1항의 간첩행위는 적국에 제보하기 위하여 은밀히 또는 묘계로써 우리나라의 군사상은 물론 정치, 경제, 사회, 문화, 사상등 기밀에 관한 사항 또는 도서, 물건을 탐지, 모집함을 말하는 것이고, 직무에 관하여 군사상 기밀을 지득한 자가 이를 적국에 누설한 경우에는 형법 제98조 제2항의 기밀누설에, 직무에 관계없이 지득한 군사상 기밀을 지득한 자가 이를 적국에 누설한 경우에는 형법 제99조의 일반이적죄에 해당한다 할 것이다.
- 4) [대법원 1983.03.22. 선고 82도3036 판결] 북한괴뢰집단은 우리 헌법상 반국가적인 불법단체로서 국가로 볼 수 없으나, 간첩죄의 적용에 있어서는 이를 국가에 준하여 취급하여야 한다.
- 5) 제102조(준적국) 제93조 내지 전조의 죄에 있어서는 대한민국에 적대하는 외국 또는 외국인의 단체는 적국으로 간주한다.

동 규정은 적과 우방이 뚜렷이 구분되던 냉전시대의 제정 형법(1953.9.18.) 이래 유지되어 온 것으로, 냉전체제 종식 및 포괄적 안보개념 대두 등 국제정세 변화에 따라 ‘적국’ 개념이 모호해지고 있는 현실, 적대관계 유무와 상관없이 국가기밀의 해외유출 방지 필요성이 증대되고 있는 상황을 고려하여야 한다는 지적⁶⁾이 있어 왔음.

또한, 현행법에 따르면 적국 아닌 외국을 위한 국가기밀의 수집·탐지·누설 등에 대하여는 간첩죄가 아닌 「군사기밀보호법」⁷⁾이나 「형법」상 공무상 비밀누설죄⁸⁾와 외교상 비밀누설죄⁹⁾ 등이 적용될 뿐이어서, 간첩죄 형량과 차이가 발생하게 됨.¹⁰⁾

6) 장영일/황태정, “외환의 죄에 관한 입법론적 검토”, 경회법학 제46권 제3호(2011), p.102. 신의기, 국제환경 변화에 따른 안보법제 정비방안, 형사정책연구원, 2016. 12., p. 15.

7) 「군사기밀보호법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “군사기밀”이란 일반인에게 알려지지 아니한 것으로서 그 내용이 누설되면 국가안전보장에 명백한 위험을 초래할 우려가 있는 군(軍) 관련 문서, 도화(圖畵), 전자기록 등 특수매체기록 또는 물건으로서 군사기밀이라는 뜻이 표시 또는 고지되거나 보호에 필요한 조치가 이루어진 것과 그 내용을 말한다.

제11조(탐지·수집) 군사기밀을 적법한 절차에 의하지 아니한 방법으로 탐지하거나 수집한 사람은 10년 이하의 징역에 처한다.

제12조(누설) ① 군사기밀을 탐지하거나 수집한 사람이 이를 타인에게 누설한 경우에는 1년 이상의 유기징역에 처한다.

② 우연히 군사기밀을 알게 되거나 점유한 사람이 군사기밀임을 알면서도 이를 타인에게 누설한 경우에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

8) 제127조(공무상 비밀의 누설) 공무원 또는 공무원이었던 자가 법령에 의한 직무상 비밀을 누설한 때에는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 5년 이하의 자격정지에 처한다.

9) 제113조(외교상기밀의 누설) ① 외교상의 기밀을 누설한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 누설할 목적으로 외교상의 기밀을 탐지 또는 수집한 자도 전항의 형과 같다.

[대법원 1995.12.05. 선고 94도2379 판결]

[1] 형법 제113조 제1항 소정의 외교상의 기밀이라 함은, 외국과의 관계에서 국가가 보지해야 할 기밀로서, 외교정책상 외국에 대하여 비밀로 하거나 확인되지 아니함이 대한민국의 이익이 되는 모든 정보자료를 말한다. [2] 외국에 이미 널리 알려져 있는 사항은 특단의 사정이 없는 한 이를 비밀로 하거나 확인되지 아니함이 외교정책상의 이익이 된다고 할 수 없는 것이어서 외교상의 기밀에 해당하지 아니한다.

10) 2024년 7월 국군 정보사령부 소속 군무원 A씨가 대북 정보수집을 맡는 정보사 요원들의 개인정보를 중국인에게 유출한 혐의로 구속되었는데, 「군형법」상 간첩죄는 사형 또는 무기징역에 해당하는 반면 군사기밀누설죄는 10년 이하의 징역이나 금고에 해당하고, 「군사기밀보호법」상 군사기밀누설죄에 외국 등을 위한 죄에 관한 가중처벌을 적용하여도 최대 15년의 법정형까

우방국 간에도 치열하게 정보수집 경쟁을 벌일 만큼 다원화된 현대의 국제환경에서 국가의 외적 안전이 반드시 적국에 의해서만 침해받는 것이 아님을 고려할 때, ‘국가의 외적 안전’을 보호법익으로 하는 간첩죄 대상을 확대하여 국가기밀 탐지 등을 처벌하려는 개정안의 입법방향은 그 타당성이 인정됨.

다만, 개정안은 다음을 고려할 필요가 있음.

(1) 외국등을 위한 간첩죄를 신설하는 내용(안 제98조의2제1항제1호)과 관련하여, 외국등을 위한 간첩죄를 신설하는 내용의 「형법 일부개정법률안」¹¹⁾이 법안심사제1소위원회에서 의결(2024. 11. 13.)되었는바, 개정안의 입법목적이 일정 부분 달성된 점을 고려할 필요가 있음.

(2) 적국에 군사상의 기밀뿐만 아니라 국가핵심기술¹²⁾·방위산업기

지 가능함. 또한, 「군형법」, 「군사기밀보호법」상 군사기밀누설죄는 과실범 처벌규정을 두고 있음.

「군형법」

제13조(간첩) ① 적을 위하여 간첩행위를 한 사람은 사형에 처하고, 적의 간첩을 방조한 사람은 사형 또는 무기징역에 처한다.

② 군사상 기밀을 적에게 누설한 사람도 제1항의 형에 처한다.

③ (생략)

제80조(군사기밀 누설) ① 군사상 기밀을 누설한 사람은 10년 이하의 징역이나 금고에 처한다.

② 업무상 과실 또는 중대한 과실로 인하여 제1항의 죄를 범한 경우에는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 700만원 이하의 벌금에 처한다.

「군사기밀보호법」

제14조(과실로 인한 군사기밀 누설) 과실로 제13조제1항의 죄를 범한 사람은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

제15조(외국 또는 외국인을 위한 죄에 관한 가중처벌) 외국 또는 외국인(외국단체를 포함한다)을 위하여 제11조부터 제13조까지에 규정된 죄를 범한 경우에는 그 죄에 해당하는 형의 2분의 1까지 가중처벌한다.

11) 주호영의원안(의안번호 제2200774호) 포함 총 15건의 법률안

12) 「산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. “국가핵심기술”이라 함은 국내외 시장에서 차지하는 기술적·경제적 가치가 높거

술 등을 유출한 경우에도 간첩죄로 처벌하는 내용(안 제98조)과 관련하여, 타국으로의 기술 유출을 차단하고, 우리나라의 기술과 산업을 보호하여 국가안전을 보장하려는 개정안의 입법취지는 인정되나, 별도로 ‘국가핵심기술’을 간첩죄의 행위객체로 명시하지 않더라도 국가의 외적 안전에 영향을 줄 수 있는 중요한 기술은 ‘국가기밀’의 범주 내로 포섭될 수 있어,¹³⁾ 현행 간첩죄 규정으로도 처벌될 수 있다는 점을 고려하여야 할 것으로 보임.

또한, 현재에도 외국에 대한 산업기밀 등 국가핵심기술의 누설행위는 현행 「산업기술보호법」과 「부정경쟁방지법」에서 처벌하고 있는바, 국가핵심기술 유출을 간첩죄로 처벌할 경우 이들 법률 상호 간 관계 설정, 형벌체계상의 균형을 위한 법정형 정비 등에 대한 종합적 고려가 필요할 것으로 보임.¹⁴⁾

<외국을 위한 비밀누설행위 처벌 규정 체계>

현행	대상	행위	법정형
「형법」 제98조제1·2항	적국을 위하여	* 국가기밀 수집·탐지 * 군사기밀 누설	사형, 무기, 7년 이상 징역
「국가보안법」 제4조제1항제2호	반국가단체의 구성원 또는 지령을 받은 자	* 국가기밀 수집·탐지 * 군사기밀 누설	사형, 무기, (7년 이상 징역)

나 관련 산업의 성장잠재력이 높아 해외로 유출될 경우에 국가의 안전보장 및 국민경제의 발전에 중대한 악영향을 줄 우려가 있는 기술로서 제9조의 규정에 따라 지정된 것을 말한다.

13) 김호정, “간첩죄 관련 형법 개정 방안”, 외법논집 제40권제1호, 2016, p.74., 정영일/황태정, 전개논문, p. 419.

14) 예컨대, 개정안에 따르면 적국에 대하여 국가핵심기술을 누설하는 경우 사형·무기·7년 이상의 징역에 처해지나, 동일 행위에 대하여 「산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률」에 따르면 15년 이하의 징역 또는 15억원 이하의 벌금에 처해지게 되므로 특별법이 기본법에 비하여 더 경하게 처벌되는 법 체계상의 문제가 있음.

「군형법」 제13조제1·2항	적을 위하여	* 국가기밀 수집·탐지 * 군사기밀 누설	사형, 무기
「군사기밀보호법」 제11·12·15조	외국·외국인을 위하여 ¹⁵⁾	* 군사기밀 수집·탐지/누설	15년 이하 징역/ 1년6월 이상 징역
「형법」 제113·127조	(누구에게든)	* 공무상 비밀 누설, * 외교상 비밀 수집·탐지·누설	* 2년이하 징역 또는 5년 이하 자격정지 * 5년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금
「산업기술보호법」 제14·36조		* 외국에서 사용하거나 사용될 것임을 알면서 산업기술 유출	15년 이하 징역 또는 15억원 이하 벌금
「방위산업기술보호법」 제14·36조		* 외국에서 사용하거나 사용되게 할 목적으로 부정한 방법으로 기술 취득·사용·공개	20년 이하 징역 또는 20억원 이하 벌금
「부정경쟁방지법」 제18조		* 외국에서 사용하거나 사용될 것임을 알면서 영업비밀 취득·사용·누설	15년 이하 징역 또는 15억원 이하 벌금

(3) 개정안이 외국등을 위하여 정부정책 등에 대한 부당한 영향력을 행사하거나 국가안보에 위해를 가할 목적으로 허위사실을 유포하여 사회적 혼란을 야기하는 행위, 국가기관의 정보통신망에 침입하거나 마비시키는 행위 등을 안보위협행위로 처벌하려는 것(안 제98조의2제1항 제2호부터 제4호)과 관련하여,

최근 통상적인 공공외교와 정보활동의 경계가 모호해짐에 따라, 외국 정부의 국익을 위하여 우리나라의 정책 등에 영향력을 미치는 행위를

15) 단순 군사기밀누설보다 가중처벌됨.

「군사기밀 보호법」 제15조(외국 또는 외국인을 위한 죄에 관한 가중처벌) 외국 또는 외국인(외국단체를 포함한다)을 위하여 제11조부터 제13조까지에 규정된 죄를 범한 경우에는 그 죄에 해당하는 형의 2분의 1까지 가중처벌한다.

관리 및 처벌할 필요성이 있다는 지적이 제기되고 있는 점을 고려할 필요가 있음.¹⁶⁾

이와 관련하여 미국, 호주는 각각 「외국대리인등록법(Foreign Agent Registration Act : FARA)」, 「외국영향력투명성계획법(Foreign Influence Transparency Scheme Act: FITSA)」 등을 제정하여 자국의 국내·외 정책 등에 대한 외국의 영향력에 대응하고자 하였는바,¹⁷⁾ 개정안은 이와 같은 취지에서 국가기밀을 탐지·수집하거나 또는 이에 준하는 행위가 아니더라도, 외국등을 위한 부당한 영향력을 행사하거나 허위사실을 유포하는 행위 등도 처벌하도록 하여 외국에 의한 국익침해 행위를 차단하고 국가안보를 확립하려는 입법취지로 보여짐.

다만, 개정안의 안보위협죄 등은 처벌 대상 행위를 외국등을 위한 간첩죄와 병렬적으로 규정하여 동일한 법정형(5년 이상 징역)으로 처벌하고 있는바, 이에 따르면 사실상 간첩의 행위 태양을 더욱 확대시키는 결과가 된다는 점도 고려하여 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5053

16) 2024. 7. 16. 미 연방 검찰은 중앙정보국(CIA) 분석관 출신 수미 테리 미국외교협회(CFR) 선임연구원이 미 당국에 등록하지 않고 한국 정부를 위하여 일했음을 이유로 「외국대리인등록법(Foreign Agent Registration Act: FARA)」 위반 혐의로 기소하였음. 이에 대하여 외국 정부를 위하여 우리나라에 영향력을 미치는 행위에 대하여도 현행법상 처벌할 수 있는 근거가 필요하다는 의견이 제시됨.

17) 김성배·오일석, “외국대리인 등록 관련 해외 사례 및 정책적 고려사항”, 국가안보전략연구원 이슈브리프 581호(2024. 7. 30.), p.1~p.3