

법을 개정없이 가능한 검찰개혁방안 즉각 시행해야

- 검찰 조직·인력 축소 개편 등 대통령령으로만으로도 가능 -

김 영 재 수석연구위원 (행정학 박사)

- 현재 국회 대치상황에서 수사권 조정 및 공수처 설치 등 국회 법률개정을 통한 검찰개혁은 연말 국회 신속처리안건이 처리될 때까지는 실현하기 어려운 실정이나 촛불민심은 신속한 검찰개혁을 강력하게 요구하고 있음
 - 따라서, 정부는 법률개정 사항 이외에, • 검찰 조직·인력 축소 개편 • 특수부 등 직접수사조직 통폐합 및 대폭 축소 • 법무부 탈검찰화 • 법무부의 검찰 감찰기능 강화 • 내부 비위사건 발생 시 검찰 외 고발기관 다원화 • 다른 행정기관 대비 보수·대우 등 특혜 차단 • 검사 외부 파견 제한 • 정보수집 기능 폐지 • 검찰 옴부즈만 등 외부통제 장치 마련 등 비입법적 수단(대통령령이나 부령 개정 등)을 통한 검찰개혁방안을 우선 추진할 필요
- ♣ 이 글의 내용은 집필자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

1. 검찰 조직·인력 축소 개편

- 검찰은 그간 수사·기소·공판·형집행 등 형사사법의 모든 단계에서 독점적 역할. 권한과 업무가 과도하게 집중된 상태
 - ▶ (형집행 및 범죄수익 환수) '14~'16년간 △자유형 집행률 약 70% △재산형 집행률 약 14%(금액 기준) △범죄수익 환수율 약 20%에 불과
 - ▶ (호송인치·소재수사) 인력부족을 이유로 피의자·피고인 호송 (△검사가 수사중인 피의자 감정유치 △공판단계 피고인, △벌금수배자) 및 소재수사를 경찰에 전가

- ▶ (형사부·공판부 검사실) 형사부는 연간 경찰 송치사건 200만여 건 처리, 공판부는 공판중심주의 강화 등으로 업무량 과다와 인력 부족 호소
- ※ 공판검사 비율은 전체 검사의 14.4%에 불과(2017년 기준)

- 그에 따라, 인력증원·예산증액 등으로 거대해진 조직은 무소불위의 검찰권력을 뒷받침

○ 국회입법 통해 수사권 조정 및 공수처 신설 등이 예정됨에 따라, 그 이전에 검찰을 기소 본연의 기관으로 역할을 정립하기 위하여 검찰 인력을 재조정할 필요

- 형집행 및 범죄수익 환수를 담당하는 부서로 인력을 재배치
- 법무부의 보호관찰 및 출입국관리 기능도 인력부족을 호소하는 실정. 수사인력을 전환배치해 해당 기능 강화

- ▶ (보호관찰) △강력범죄 재범율 50.5% △전자발찌 착용 상태 재범율 5년 기준 3배 증가, 매년 보호관찰관 인력 증원 요청 중
- ▶ (출입국관리) 국내 불법체류자는 총 23만명, 무비자·관광 입국 후 불법체류는 10년새 3.5배 증가하였으나 단속 인력 부족

○ 특히 벌금형 집행업무의 경우 검찰은 벌과금 징수절차를 위반하면서까지 형집행장 발부를 남발. 국가인권위원회는 이를 인권침해로 결정하고 재발방지를 주문하였음에도 검찰은 10년 넘게 이를 무시

※ “벌과금징수절차를 위반하여 형집행장을 발부한 것은 헌법 제12조의 적법절차 원칙을 위반하여 진정인의 인권을 침해한 것”(국가인권위원회 06진인1064 결정)

- 나아가 검찰은 인원부족 등을 이유로, 남발한 형집행장을 경찰에 전가. 구속영장과 동일한 효력이 있다는 규정(제474조 제2항)을 근거로 구속영장 집행 지휘하듯 형집행을 지휘해 감·경 갈등 초래하기도

※ 대검은 형집행 업무를 검찰이 전담할 경우, 그에 상응하는 새로운 인력과 예산이 소요되어 국가적 비효율이 발생한다고 주장

○ 따라서, 직접수사 축소 등 조직 개편으로 예상되는 잉여 검찰수사관을 특히 벌금형 집행 업무에 대거 투입한다면 새로운 인력과 예산 없이도 국가 형벌권 확립 및 인권보호에 크게 기여

- 이를 위해 대통령령(검찰청 사무기구에 관한 규정) 개정 등을 통해 검찰 조직과 인력을 재구성할 필요

2. 특수부 등 직접수사조직 통폐합 및 대폭 축소

- 검찰개혁의 요체는 검사가 본래적 역할인 ‘기소권자’로서 ‘기소와 공소유지’에 주력하도록 하고, ‘직접수사’는 예외적으로 반드시 필요한 경우에 한하도록 하는 것으로,
 - 이는 ‘검정 수사권 조정 합의’의 취지와도 맥을 같이하고 있음
- 그 동안 검찰은 공판중심주의 강화를 명목으로 검사 숫자를 지속적으로 늘려왔으나 공판검사 비율은 14% 수준에 머물러 있고
 - ※ '17년 검사정원 2,182명, 공판검사 314명 ⇒ 14.4%
 - 조직구조상 보강수사·공소유지를 담당하는 형사부·공판부 외 특수부·강력부·공안부·조사(수사)과 등 직접수사 부서가 주류를 이루는 등 사실상 ‘수사기관’에 특화된 조직체계를 보유
 - 이는 검사의 과도하게 직접수사를 하게 된 주요 원인이며, 기소의 객관성 유지 및 공판중심주의 실현의 장애요소이기도
- 직접수사 기능을 통폐합 및 최소화하고, 형사부·공판부를 확대하는 등 검찰 조직을 「공판중심 + 예외적 직접수사」로 개편할 필요
 - ※ 자유한국당 권성동 의원도 ‘고등검찰청이 소재하는 지방검찰청’만 특수부를 설치하고, 특수부에는 부장검사 포함 5인 이내(서울은 10인)의 검사만 근무하도록 하는 검찰청법 개정안을 발의한 바 있음

< 개혁안 예시 >

▶ 주요 내용 1)

- 형사부, 공판부 이외의 특수부, 강력부, 공공수사부(舊 공안부) 기타 수사부(조사부)는 모두 ‘특수부’로 통폐합 (명칭은 ‘수사부’ 등으로 변경)
- 전국 6개 검찰청(서울중앙지검, 대전지검 대구지검, 부산지검, 광주지검, 수원지검)에만 ‘특수부’ 설치

- ※ 특수부는 서울의 경우에는 2개, 여타 지역은 1개만 설치
- 각 특수부 내의 검사수는 서울은 10인 이하, 여타는 5인 이하
- 특수부가 통폐합 되는 만큼 공판부와 형사부를 확대

▶ 법령개정 : 검찰청 사무기구에 관한 규정(대통령령) 개정

3. 법무부 탈검찰화

- 법무부 주요보직을 검사로 임명하는 제도·관행 2) 으로 인해 법무부의 검찰에 대한 감시와 견제 기능을 기대할 수 없음
- 현 정부는 ‘법무부 탈검찰화’를 국정과제로 천명하고 추진해왔으나 속도가 더디거나 미흡하다는 평가
- 특히, 검찰국장과 검찰국 내 주요보직(검찰과장, 형사기획과장, 공안기획과장)은 여전히 ‘검사’만 보할 수 있도록 하여, 사실상 검찰 견제나 검찰개혁 추진에 걸림돌이 될 수밖에 없음
- 실질적인 법무부 탈검찰화를 통해 법무부의 검찰에 대한 감독 기능을 강화할 필요

< 개혁안 예시 >

▶ 법무부와 그 소속기관 직제(대통령령) 개정

(예시) 제5조(기획조정실장) ② 기획조정실장은 ~~검사 또는~~ 고위공무원단에 속하는 일반직공무원으로 (중략) 보한다.

- 이외에 제4조의2(대변인), 제4조의3(감찰관), 제4조의4(장관정책보좌관), 제5조(기획조정실장), 제9조(법무실), 제11조(범죄예방정책국), 제11조의2(인권국), 제12조(교정본부), 제13조(출입국·외국인정책본부), 제34조의4(북한인권기록보존소 소장) 등에 대해서도 위 예시와 같이 개정 필요

1) 붙임1. 검찰 조직체계 개편방안 예시, 붙임2. 검찰 직원 재배치 방안 예시 참조

2) 법무부와 그 소속기관 직제(대통령령) 및 시행규칙(법무부령)에서 주요 보직을 ‘고위공무원단에 속하는 일반공무원’ 또는 ‘검사’로 보하도록 규정

- 검사만 보임이 가능하도록 규정한 제10조(검찰국), 제16조(법무연수원장), 제19조(법무연수원 기획부)의 경우에는 “고위공무원단에 속하는 일반직 공무원” 또는 “검사 또는 고위공무원단에 속하는 일반직 공무원”으로 개정 필요

▶ **법무부와 그 소속기관 직제 시행규칙(법무부령) 개정**

- 이 시행규칙은 국장급 아래 담당관, 과장 보직에 대한 규정으로, 국장급과 마찬가지로 “검사”를 보임할 수 있도록 하고 있어, 이를 개정할 필요가 있음

4. 법무부의 검찰 감찰기능 강화

- 그 동안 검찰 내 감찰은, 징계도 하지 않고 사표를 수리하는 등 ‘봐주기’ 의혹 등이 지속
 - ※ '19. 4월 임은정 검사는 “2016년경 고소장을 바꿔치기한 검사에 대해 징계나 처벌 없이 사표를 수리하였다”며 검찰 수뇌부를 직무유기로 감찰해 달라고 대검찰청에 요구하였으나 받아들여지지 않자 해당 내용을 경찰로 고발 / 고소장을 위조한 검사는 '19. 6월경 징역 6월, 선고유예의 형을 받음
- 현재 검찰에 대해서는 자율성 보장을 위해 원칙적으로 검찰 자체적인 감찰을 한 이후 법무부가 2차적으로 감찰을 할 수 있도록 하고 있어, 외부에서의 통제장치로 매우 미흡한 실정
- 법무부의 감찰을 대폭 확대할 수 있도록 법무부 감찰규정(법무부 훈령) 등을 개정해, 검찰에 대한 외부 통제장치를 마련할 필요

〈 개혁안 예시 〉

▶ **법무부 감찰규정(법무부 훈령) 개정**

제5조(검찰의 자율성 보장) 검찰의 자체 감찰의 자율성을 보장하기 위하여 검찰청 소속 공무원에 대한 비위조사와 수사사무에 대한 감사는 검찰의 자체 감찰후 2차적으로 감찰을 수행한다. 다만 다음 각 호의 경우에는 1차적으로 감찰을 수행할 수 있다.

1. 검찰에서 자체 감찰을 수행하지 않기로 결정한 경우
2. 대상자가 대검찰청 감찰부 소속 직원이거나 대검찰청 감찰부 업무를 지휘·감독하는 지위에 있는 경우

3. 언론등 사회적 관심이 집중된 사항으로 검찰의 자체 감찰로는 공정성을 인정받기 어렵다고 판단하여 법무부장관이 감찰을 명한 경우

⇒ 검찰의 자체 감찰후 2차적으로 감찰을 수행한다는 규정을 삭제하여 법무부의 감찰에 대한 감찰을 전면 허용

- 법무부 내에 검찰청 대상 감찰 전종 부서를 신설하여 검찰청 자체 감찰과 별도로 감찰활동을 할 수 있도록 할 필요가 있음
- 검찰의 자체 감찰 결과는 사전에 법무부에서 승인을 받도록 규정 신설

5. 내부 비위 사건 발생 시 검찰 외 고발기관 다원화

○ 수사권 조정 합의문에서는 법률 개정 전이라도 가능한 범위에서 합의의 취지를 이행하도록 명시 3)

○ 법무부 주관 부령 및 훈령에는 내부 비위사건 등 발생 시 검찰에 독점적으로 고발 또는 수사의뢰하도록 규정

▶ **인권침해사건 조사·처리 및 구금·보호시설의 실태조사에 관한 규칙(법무부령)**

제24조(인용 및 구제조치) ① 법무부장관은 사건의 조사 결과 법무행정 관련 인권침해 사실이 인정되는 경우에는 다음 각 호의 조치를 하거나 진정 내용과 관계되는 기관의 장에게 조치를 하도록 요구할 수 있다.

1. 조사 결과 인권침해 행위의 내용이 범죄행위에 해당하고 이에 대하여 형사처벌이 필요하다고 인정되는 경우에는 **검찰에 고발하거나 수사를 의뢰한다.**

▶ **법무부소속 공무원 등의 직무관련 범죄 고발지침(법무부훈령)**

제3조(범죄보고 및 고발주체) ② 각급기관의 장은 그 직무를 행함에 있어 공무원의 범죄혐의사실을 발견하거나 보고를 받은 때에는 형사소송법 제234조 제2항의 규정 및 이 지침에 의하여 이를 **고발하되** 특별한 경우를 제외하고는 각급기관 소재지를 관할하는 **지방검찰청 및 지청에 하여야 한다.**

▶ **법무부 자체감사규정(법무부훈령)**

제19조(범죄혐의 사건의 고발 및 수사의뢰 등) ② 감사반장은 실지감사결과 적출된 범죄혐의 사건으로서 증거인멸이나 도주의 우려가 있다고 인정될 때에는 즉시

3) 7. 라. 검찰·경찰은 이 합의에 관한 입법이 완료되기 전이라도 법령이 허용하는 범위 안에서 이 합의의 취지를 이행하도록 노력한다. (2018. 6. 21. 검·경 수사권 조정 합의문)

장관에게 보고한 후 수사의뢰서를 작성하여 관할 검찰청에 수사를 의뢰하여야 한다.

○ 고발·수사의뢰 기관을 ‘검찰’이 아닌 ‘수사기관’ 또는 ‘경찰’로 개정하여 합의문 취지를 실천하고 개혁의지를 천명할 필요

※ 특히, 검사 또는 검찰 직원의 비리는 감찰 후 수사로 나아가는 경우 ‘경찰’로 고발·수사의뢰 하도록 하여 수사의 공정성 시비를 차단

〈 개혁안 예시 〉

▶ 위 법무부 훈령들에 규정된 고발·수사의뢰 대상 기관을 변경

예시) ‘수사기관’에 고발하여야 한다. 다만, 대상자가 수사기관 소속인 경우 같은 부에 속하지 않은 다른 수사기관에 고발하여야 한다.

▶ 검사, 검찰직원에 대한 고발은 경찰로 하도록 개정 등

- 현재 법무부 소속 공무원 등의 직무관련 범죄 고발지침은 그 대상에서 ‘검찰청’을 제외하고 있음(제1조)
- 이를 ‘검찰청 소속 공무원’에게도 적용될 수 있도록 개정하고
- 검사 또는 검찰청 소속의 검사 이외의 공무원의 경우에는 ‘경찰청’으로 고발·수사의뢰를 하도록 조항 신설 필요

6. 다른 행정기관 대비 보수·대우 등 특혜 차단

○ 사법고시가 폐지되고 로스쿨이 도입된 이후에도 검사는 초임부터 3급 상당의 보수와 예우 4)

- 5급 공채(구 행정고시), 외교관후보자선발시험(구 외무고시)의 경우 5급으로 임용되는 것과 비교하여 형평성 논란이 지속
- 특히, 사법기관이 아니라 행정부 내 조직임에도 판사와 동급이라 여기게 되어 특권의식 초래

○ 검사장급 검사의 경우 무려 40여 명이 차관급 예우를 받아 타 부처(1-2명)와 비교하여 우월한 조직으로 군림

- 검찰은 검사장의 차관급 예우를 폐지한다고 하였으나 운전기사와

4) ‘검사의 보수에 관한 법률’ 별표2에 따라 법관과 동일한 보수 지급, 위 법 ‘시행령’ 별표4에 따라 직급보조비는 고위공무원단보다 같거나 많음

전용차량 제공 중단 외 다른 개혁조치는 알려진 바 없음

- 차제에 법 개정을 통해 보수 체계를 개선하되, 그 전이라도 시행령 개정을 통해 직급보조비 등을 조정할 필요

< 개혁안 예시 >

▶ 검사의 보수에 관한 법률 시행령 (대통령령) 개정

- 공무원수당 등에 관한 규정을 준용하지 않고 별도로 금액이 책정된 직급보조비 (제11조의9, 별표4)의 금액은 일반직 또는 검찰직 공무원에 준하도록 개정

▶ (향후 법률개정) 검사의 보수에 관한 법률 (법무부 소관) 개정

제2조(보수의 기준) 검사는 별표 1의 검사의 봉급표에 따른 봉급과 그 밖의 보수를 받는다. 다만, 공무원 보수가 조정되어 검사의 봉급과 그 밖의 보수를 조정하려는 경우에는 별표 2의 검사의 봉급기준표에 따라 대통령령으로 정할 수 있다.

- ⇒ 별표 1의 기준 금액을 일반직 또는 검찰직 공무원에 준하도록(공무원 수당 등에 관한 규정(대통령령)을 준용하도록) 개정하고, 별표 2에서 판사와 동일한 보수를 지급하도록 한 내용 삭제

7. 검사의 외부 파견 제한

- 검사의 직무와 무관한 행정기관 등에 검사가 무분별하게 파견, 각종 의사결정에 검찰의 영향력 행사

- ※ 2018년 기준 국회·권익위·방통위 등 국내·외 52명 파견 5)

- ※ 2013년 국정원 파견 검사, 댓글 공작사건 수사방해 혐의로 실형 선고

- 특히, 금융정보분석원(FIU)은 금융위 산하기관임에도 핵심기능인 금융정보 분석의뢰접수·분석·회신 등 일체의 결정권한을 심사분석실장 등 현직 파견 검사 4인이 독점 6)

- 정보 독점을 통해 기업범죄·뇌물범죄 등 금융정보의 분석·통보 여부 등을 자의적으로 취사 선택, 외부 통제를 받지 않음

- ※ 경찰이 검사 또는 고위인사를 내사하며 금융정보를 FIU에 신청하는 경우 파견 검사는 검찰에 내부보고 후 축소된 금융정보만 경찰에 회신, 검찰이 직접

5) 붙임3. 검사 파견 현황 참조

6) 금융위원회와 그 소속기관 직제 시행규칙(총리령) 제14조 ① 심사분석실에 실장 1명을 두고, 실장은 검사로 보한다. ② 실장 밑에 실장을 보좌하여 심사분석·제공업무를 담당하는 검사 3명을 둔다.

내사하여 사건 통제

- 광역지자체에 명시적 근거 없이 부장검사 파견, 검찰과 선출직 단체장 사이 수사 관련 부당거래 우려
- 직무관련성이 낮고 법적 근거도 없는 파견은 대폭 축소 및 폐지, FIU 등 시행규칙에 따른 파견은 이를 개정할 필요

< 개혁안 예시 >

▶ 검사인사규정(대통령령) 개정

제13조(검사의 파견) ① 검사의 파견은 국가공무원법 제32조의4에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 할 수 있다.

1. 국가기관 외의 기관이나 단체에서 국가적 사업을 수행하기 위하여 특히 필요한 경우
2. 다른 기관의 업무 폭주 등으로 인하여 행정지원이 필요한 경우
3. 사무의 소관이 명백하지 않거나 관련 기관 사이의 긴밀한 협조가 특수 업무를 공동수행하기 위해 필요한 경우
4. 공무원 인재개발법에 따른 교육훈련을 받기 위한 경우
5. 공무원 인재개발법에 따른 공무원교육훈련기관의 교수요원으로 선발되거나 그 밖에 공무원교육훈련기관의 교육훈련 관련 업무 수행을 위해 필요한 경우
6. 국제기구, 외국정부 또는 외국 연구기관에서 업무수행 및 능력 개발을 위해 필요한 경우
7. 국내외 연구기관, 민간기관 및 단체에서 관련 업무수행, 능력 개발이나 국가정책 수립과 관련한 자료 수집 등을 위해 필요한 경우

⇒ △1호, 2호, 3호는 삭제 △6호, 7호의 경우 업무수행·자료수집 등을 위해 필요한 경우는 삭제 △“1항의 경우 이외에는 타 기관이나 단체에 파견할 수 없다”는 규정 신설

- ▶ ‘금융위원회와 그 소속기관 직제 시행규칙’(총리령) 등 타 기관 소속 법령의 경우에는 개선을 요청

8. 정보수집 기능 폐지

- 검찰에서는 과거 국내 동향정보 수집 등의 문제로 대검에 설치되었던 범죄정보기획관실을 개편하기는 하였으나('18. 2월),
 - 기존 범죄정보기획관 및 범죄정보1·2담당관을 수사정보정책관 및 수사정보1·2담당관으로 명칭을 변경한 것이고, 인력을 축소 (40여명→15명)한 것에 불과하다고 볼 수 있음
- 검찰에서는 일반정보를 수집하지 않고 수사에 국한된 정보만 다루도록 하겠다고 한 바 있으나,
 - ※ “정보수집을 하는 것은 좋지만, 일반정보를 수집하지 않고 수사에 국한된 정보만 다루도록 조직을 개편” ('17. 12 문무일 총장 기자간담회)
 - 검사들이 타 기관에 고루 파견 중이라 외부 기관 동향 등 파악이 용이하고, 인력은 언제든지 보충이 가능하며,
 - 각 검찰청에서 정당·사회단체의 동향까지도 정보보고를 하도록 하는 규정도 계속 유지하고 있는 상황 (검찰보고사무규칙)
- 검찰이 가지고 있는 직접 수사권 등 형사사법체계상 과도한 권한까지 더해져 언제든지 부적절한 정보수집과 정치적 목적 등에 악용될 우려가 많으므로 개선 필요
- 대검찰청 수사정보정책관실은 폐지하고 필요시 타 기능에서 처리토록 하면서 정보보고 규정을 삭제하는 등 검찰 정보기능은 원칙적으로 폐지(최소화)할 필요

< 개혁안 예시 >

▶ 검찰청 사무기구에 관한 규정(대통령령) 개정

제3조의4(대검찰청 수사정보정책관 등의 설치와 그 분장사무) ① 수사정보와 자료의 수집, 분석 및 관리에 관하여 대검찰청 차장검사를 보좌하기 위하여 수사정보정책관을 두고, 그 밑에 수사정보1담당관 및 수사정보2담당관을 둔다.

② 수사정보1담당관은 다음 사항에 관하여 수사정보정책관을 보좌한다.

1. 부정부패사건·경제질서저해사건 등과 관련된 정보와 자료의 분석, 검증 및 평가에 관한 사항
2. 대공·선거·노동·외사 등 공공수사사건과 관련된 정보와 자료의 분석, 검증 및

평가에 관한 사항

3. 신문·방송·간행물·정보통신 등에 공개된 각종 범죄 관련 정보와 자료의 분석, 검증 및 평가에 관한 사항

4. 그 밖에 중요 수사정보와 자료의 분석, 검증 및 평가에 관한 사항

③ 수사정보2담당관은 다음 사항에 관하여 수사정보정책관을 보좌한다.

1. 부정부패사건·경제질서저해사건 등과 관련된 정보와 자료의 수집 및 관리에 관한 사항

2. 대공선거·노동·외사 등 공공수사사건과 관련된 정보와 자료의 수집 및 관리에 관한 사항

3. 그 밖에 중요 수사정보와 자료의 수집 및 관리에 관한 사항

⇒ 해당 분야는 대검찰청 내 다른 부(반부패강력부, 공공수사부 등)에서 하더라도 전혀 문제 없는 분야이므로 조문 삭제

▶ **검찰보고사무규칙 (법무부령) 개정**

제3장 정보보고

제8조(보고대상) 각급검찰청의 장은 다음의 경우에는 그 내용을 요약하여 정보보고를 하여야 한다.

1. 소요의 발생 기타의 사유로 사회적 불안을 조성할 우려가 있는 경우
2. 정당·사회단체의 동향이 사회질서에 중대한 영향을 미칠 우려가 있는 경우
3. 정부시책에 중대한 영향을 미칠만한 범죄가 발생한 경우
4. 검찰업무에 참고가 될 사항이 있는 경우
5. 기타 법무부장관이 정하는 사항

⇒ 전체 삭제 필요

9. 검찰 옴부즈만 등 외부통제 장치 마련

- 현재 검찰이 직접 수행하는 수사 등 검찰 업무에 대해서는 외부에서 이를 견제할 수 있는 장치가 사실상 전무한 실정
- 우리나라의 대표적 옴부즈만 제도인 국민권익위원회의 경우에도, 경찰의

수사절차·행태에 관한 민원을 처리하는 ‘경찰 옴부즈만’은 운영해 왔지만, 검찰에 대해서는 하지 못하고 있음

※ 권익위에서 '17. 7. 27. 검찰 옴부즈만을 신설하겠다는 내용의 업무추진계획을 제시하기도 하였으나 현재까지 이루어지지 못하였음

- 이는 시행령에 관련 근거가 없기 때문인데,
 - 행정·교육 등 사회관련, 세무·재정 등 경제관련, 국방·병무, 경찰기관 등 우리나라 거의 모든 분야의 정부기관이 망라되어 있음에도 유독 검찰은 여기에서 제외되어 있는 실정

- 검찰 수사에 대해서도 고충민원을 처리할 수 있는 제도(근거)를 마련하여 시행할 필요

〈 개혁안 예시 〉

▶ 부패방지권익위법 시행령(대통령령)에 ‘검찰 옴부즈만’ 근거규정 신설

제17조(소위원회) ① 법 제20조제1항에 따라 위원회에 다음 각 호의 분야에 관한 고충민원을 심의·의결하기 위하여 각 분야별로 소위원회를 둔다.

1. 행정·교육·문화·복지·노동·교통 및 도로 등 일반 행정 및 사회관련 분야의 고충민원
2. 세무·농림·수산·환련 및 재정 등 경제관련 분야의 고충민원
3. 주택·건축 및 도시계획 등 건설관련 분야의 고충민원
4. 국방·병무·보훈관련분야의 고충민원(현역장병 및 군 관련 의무복무자 등이 제기하는 고충민원을 포함한다)
5. 경찰기관(해양경찰기관을 포함한다)의 처분·수사 등 경찰관련 분야의 고충민원

⇒ 6호로 “검찰청의 처분·수사 등 검찰관련 분야의 고충민원”을 추가

□ 공판 중심, 예외적 직접수사의 구조로 개편

① 특수부 일부만 ‘수사부’로 존치, 나머지 직접수사 부서는 폐지

- 지방검찰청과 지청에 설치된 특수부, 강력부, 조사(수사)과 등 직접수사 부서는 폐지, 특수부 중 일부만 존치
 - ※ 폐지 대상 : 특수부, 강력부, 조사(수사)과 등 검사장이 명하는 사건을 직접 수사하는 부서와 범죄정보과 등 직접수사를 지원하는 부서
- 일부 직접수사 부서의 수사범위는 수사권 조정 합의에서 설정한 부패범죄, 기업·경제비리, 금융·증권, 선거범죄 등에 한정
- 검찰의 직접수사는 ‘반드시 필요한 분야로 한정’한다는 정부합의문 취지에 따라, 일부 직접수사 부서의 규모는 현재보다 대폭 축소 필요

② 현행 형사부와 공판부를 통합하여 여러 개의 ‘공판부’로 전환

- 현재 형사부는 경찰, 특사경에서 송치한 사건에 대한 보강수사와 기소를 담당하고, 공소유지는 공판부에서 담당
- 수사권 조정 후 검사의 기본역할은 기소권자, 공판 검사이므로, 형사부와 공판부를 통합하여 여러 개의 공판부를 설치
 - 공판부 검사는 경찰, 특사경이 송치한 사건에 대한 보완수사 요청과 기소 및 공소유지를 담당
 - ※ 경찰에 1차적 수사종결권이 부여되어 검찰로 송치되는 사건은 모두 ‘기소 의견 사건’ 이므로 검사의 보완수사 요청은 모두 기소 및 공소유지를 위한 것

③ ‘영장부’ 신설하여 경찰 등 신청 영장서류에 대한 검토 전담

- 각종 영장 청구 여부 판단은 신속성을 요하기 때문에, 별도로 ‘영장부’를 신설하여, 경찰·특사경에서 신청한 영장 관련 검토

□ 결론적으로 ① 서무국 ② 공판 1~3부 ③ 수사부 ④ 영장부로 개편

〈붙임2〉

검찰 직원 재배치 방안 예시

□ 형집행 기능에 배치

- ‘형집행’은 형사사법절차<수사⇒재판⇒형집행>의 마지막 단계로, 엄정한 국가형벌권 확립을 위해 신속하고 철저한 집행 필요
 - 그럼에도 불구하고 자유형 집행률은 70.8%(4,193명 중 2,918명, '16년), 검찰 기소 사건의 80%를 차지하는 재산형 집행률은 79%(105만건 중 83만건, '16년)에 불과
 - 또한 검찰은 형집행 업무를 검찰수사관의 주요업무라고 하면서도, 그간 인원부족 등을 이유로 경찰에 전가하여 검·경 갈등을 초래
 - ※ 대검은 형집행 업무를 검찰이 전담할 경우, 그에 상응하는 새로운 인력과 예산이 소요되어 국가적 비효율이 발생한다고 주장('04. 검·경 협의 시)
- 따라서 직접수사 축소 등 조직 개편으로 인한 잉여 검찰수사관을 형집행 업무에 대거 투입하면 새로운 인력과 예산 없이도 국가 형벌권 확립에 크게 기여

□ 범죄수익환수 기능에 배치

- 범죄로 발생한 부당한 수익을 국고로 환수할 경우, 형벌의 실효성 및 공정성을 높여 형사사법에 대한 신뢰성 제고
 - 그럼에도 불구하고 범죄수익 국고 환수율은 22.7%(1,800억원 중 410억원, '16년)에 불과하고, 재산범죄 비중이 지속적으로 증가해 온 현실을 감안할 때 범죄로 인한 수익을 국가가 환수하는 대물적 처분에 더욱 주력할 필요
- 다만 범죄수익은 지능적으로 납부를 회피하거나 제3자에 교묘하게 은닉한 경우가 많아 환수하기까지 많은 노력이 소요되므로, 범죄수익 업무를 전담할 수 있는 전문적인 조직 및 인력의 지속적인 확대가 요구되며, 이는 검찰수사관의 전환배치로 요구 충족

- ▶ 검찰은 대검에 범죄수익환수과를, 서울중앙지검 4차장 산하에 범죄수익환수부를 설치하고 검사와 수사관을 대폭 보강('18.2.12)
- ▶ 경찰은 서울청 지능범죄수사대의 '자금추적팀'에 6명 추가 편성, 「범죄수익추적수사팀」을 시범운영하고 전국으로 확대예정('18.3.5)

□ 경찰이 수행하는 검찰업무에 배치

(1) 호송인치

- 경찰은 경찰이 직접 수사하는 피의자 뿐 아니라 검찰이 수사하는 피의자·피고인까지 호송하여 치안공백 및 사기저하가 발생
 - '11년 총리실의 경·검 호송인치 MOU 체결 권고에 따라 '15. 8. 「대검찰청과 경찰청 간 호송·인치 업무 양해각서」 체결
 - 이에 경찰은 검찰에 호송업무 일부와 286명의 정원을 이관했으나 '벌금미납자인치' 및 '감정유치인호송'은 여전히 경찰이 수행
 - ※ 경찰은 연간 벌금미납자 2~3만여 건, 감정유치인 300~400건 호송
- 책임성 향상 등을 위해 검찰수사관을 활용하여 호송인치 등 경찰이 대신 수행하는 검찰 본연의 업무를 수행하게 하는 것이 타당

(2) 소재수사

- 검찰은 피의자 등의 소재가 불분명할 경우 소재수사 지휘를 경찰에 하달하고, 지구대·파출소에서 이를 수행
 - 소재수사 지휘서에 사건내용이나 검찰 직접 수사사건 여부 등 아무런 정보 없이 무제한·무책임하게 하달되고 있으며, 이에 치안공백 및 업무부담이 가중되는 실정
- 검찰이 직접 수사하는 사건이라면 그에 관한 소재수사도 당연히 검찰의 업무이며, 치안공백 방지 및 검찰수사 책임성 향상을 위해 검찰 수사관을 재배치하여 검찰이 직접 수행하는 것이 타당

□ 형사부·공판부 검사실에 배치

○ 검찰 형사부는 연간 약 160만 건에 달하는 경찰 송치사건 대부분을 처리하면서 업무량 과다와 인력부족을 호소

▶「검찰 형사부 늘리고 특수부 축소」 “검찰은 형사부 인력부족과 특수부 과잉수사 논란을 인정, 형사부 검사인력을 늘리고 평택지청 등 전국 41개 지청에 설치된 특수전담부를 폐지하기로 결정, 기획·특수·공안부서에 비해 상대적으로 홀대받았던 형사부 강화 방침에 일선 검사들은 대체적으로 반색하는 분위기(‘17.8.8. 뉴시스)

○ 뿐만 아니라, 수사권 조정을 통해 검사 작성 조서의 증거능력 인정요건이 강화되고 형사절차에서 공판중심주의가 정착 확대되는 경우 공판부 인원 충원 불가피

□ 법무부 범죄예방정책국 (보호관찰소), 출입국·외국인정책본부 (출입국관리사무소)에 전환배치

○ 법무부 범죄예방정책국은 범죄자의 재범을 방지하고 사회적응을 돕는 부서로 산하에 보호관찰소, 위치추적관제센터 등을 운용 중이며, 최근 처벌보다는 교화를 통한 범죄예방이 강조되어 보호관찰소 등의 업무영역 계속 확대

○ 그럼에도 불구하고 인력 등 인프라는 증가하는 보호관찰 업무량을 따라가지 못해 법무부는 매년 국회 등에 보호관찰관 인력 증원 요청
※ '18년 기준 보호관찰관 수는 1522명이고, 1명당 보호관찰대상자는 128명으로 OECD 평균인 27.4명의 4배가 넘음(‘19.7.2. 서울신문, 「30년 된 보호관찰제도... ‘1명이 128명 관리’ 여전히 인력난」)

○ 한편, 국내 불법체류자(‘17년 기준 25만명) 숫자는 매년 대폭 증가하고 있으며, 이들에 의한 범죄도 증가하는 추세(‘16년 4만명 검거)

○ 법무부에서 불법체류자 단속을 전담하는 직원은 275명으로 직원 1명이 912명을 관리하고 있으며, 법무부는 인력부족 호소

○ 만성적 인력부족을 호소하고 있는 법무부 산하 보호관찰소, 출입국관리소 등에 잉여 검찰수사관들을 배치하여 인력증원이라는 법무부 숙원 해소

〈붙임3〉

검사 파견 현황 7)

○ 최근 10년간 검사 파견 인원

| 연도 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 총계 |
|----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-----|
| 인원 | 39 | 40 | 37 | 35 | 37 | 25 | 39 | 41 | 35 | 34 | 362 |

○ 검사 파견 기관별 인원 ('18.9. 기준)

| 파견 기관 | | 파견 인원 | 업무 내용 |
|-------------|--------------------|-------------------|----------------------|
| 국내 (40명) | 국가정보원 | 2 | 법률자문 |
| | 식품의약품안전처 | 1 | 법률자문 및 수사지원 |
| | 한국거래소 | 1 | 위헌법률심판사건 연구 및 검토 |
| | 국민권익위원회 | 2 | 법령검토 및 자문 |
| | 국무조정실 | 2 | 정책조정 관련 법적쟁점 검토 및 자문 |
| | 형사정책연구원 | 1 | 형사정책 연구 및 검토 |
| | 외교부 | 1 | 법률자문 |
| | 감사원 | 1 | 법률자문 및 감사지원 |
| | 금융정보분석원(금융위 산하기관) | 4 | 금융거래정보 분석 |
| | 금융위원회(자본시장조사단) | 2 | 불공정거래 사건 조사 |
| | 공정거래위원회 | 2 | 법률자문 |
| | 예금보험공사(금융부실책임조사본부) | 3 | 법률자문 및 조사지원 |
| | 헌법재판소 | 4 | 위헌법률심판사건 연구 및 검토 |
| | 금융감독원 | 1 | 법률자문 및 안건심의 |
| | 여성가족부 | 1 | 법률자문 |
| | 국회 | 1 | 법률자문 |
| | 법제처 | 1 | 법률자문 및 법안심사 지원 |
| | 법조윤리협의회 | 1 | 법률자문 |
| | 자본시장조사단 | 2 | 법률자문 |
| | 사회적참사진상위원회 | 1 | 위원회 업무 수행 |
| 방송통신위원회 | 1 | 법률자문 | |
| 군사안보지원사령부 | 3 | 감찰지도 | |
| 환경부 | 1 | 법률자문 및 특사경 교육, 감독 | |
| 서울시 | 1 | 법률자문 및 특사경 교육, 감독 | |
| 국외 (12명) | 주미국대사관(미국) | 1 | 국제형사사법공조 등 |
| | 주LA총영사관(미국) | 1 | 국제형사사법공조 등 |
| | UN상법위원회(UNCITRAL) | 1 | 국제형사사법공조 등 |
| | 세계은행 | 1 | 국제자금세탁 수사 자문 등 |
| | 주일본대사관(일본) | 1 | 국제형사사법공조 등 |
| | 주중국대사관(중국) | 1 | 국제형사사법공조 등 |
| | 주제네바대표부(스위스) | 1 | 국제형사사법공조 등 |
| | 주독일대사관(독일) | 1 | 국제형사사법공조 등 |
| | 주오스트리아대사관(네덜란드) | 1 | 국제형사사법공조 등 |
| | 주유엔대한민국대표부 | 1 | 국제형사사법공조 등 |
| | UNODC 8) 아태지부(태국) | 1 | 마약수사 및 형사사법 공조 지원 |
| | UNODC 마약사무소(비엔나) | 1 | 마약수사 및 형사사법 공조 지원 |

7) '18년 국정감사 요구자료

8) UNODC : 유엔마약범죄사무소(United Nations Office on Drugs and Crime)