

수 신 각 언론사 정치부·사회부
발 신 참여연대 사법감시센터(담당 : 박영민 간사 02-723-0666 jw@pspd.org)
제 목 [보도자료] 검경개혁을 위한 수사 기소 분리 방안 토론회 개최
날 짜 2021. 11. 11. (총 4 쪽)

보도자료

현재 수사권 조정은 과도기, 수사-기소 분리와 시민적 통제 방안 공론화돼야

국가수사청 신설, 검사장 직선제, 수사 적정성 심의제도,
공소심의위원회 등 제안

[대선정책토론회 「검경개혁 위한 수사 기소 분리 방안」 개최](#)

1. 어제(11/10) 오후 2시 참여연대는 2022년 대선을 앞두고 수사 기소 분리 비전과 방향을 공론화하는 대선정책토론회 「검경개혁 위한 수사-기소 분리, 어떤 모습이어야 하는가」를 참여연대 아름드리홀에서 개최했습니다. 좌장으로 이광수 참여연대 행정감시센터 소장(변호사)이 맡았고, 오병두 참여연대 사법감시센터 소장(홍익대 법과대학 교수)이 발제로 참여했습니다. 토론에는 김영중 한국형사법무정책연구원 연구위원, 김혁 부경대 법학과 교수, 백민 민주사회를 위한 변호사모임 변호사, 이근우 가천대 법과대학 법학과 교수, 이윤제 명지대 법학과 교수가 참여했습니다. 참여연대는 중기 검경 개혁 과제로 수사과 기소의 완전한 분리를 주장하며 수사와 기소가 온전히 분리된 상과 수사와 기소가 분리됐을 때 필요한 각 권력기관에 대한 시민의 참여를 통한 민주적 통제 방안을 논의하고 있습니다.
2. 발제를 맡은 오병두 소장은 문재인정부의 검찰과 경찰개혁(이하 검경개혁)을 평가하며 기존보다 진일보한 측면은 있지만 권력의 분리·분산이나 기관 간의 견제·균형은 본래 예정했던 것에 미치지 못했다고 지적했습니다. 이에 검경개혁의 중기 과제의 방향을 수사와 기소의 (조직적) 분리로 설정하고, 이와 더불어 수사와 기소에 대한 시민적 통제를 강화해 권력기관을 감시하고 견제하는 시민의 참여와 역할을 확대하는 방안을

제안했습니다.

오병두 소장은 수사와 기소의 기능적 분리가 아닌 조직적 분리를 주장하며 검찰의 직접수사를 폐지하고, 비대해진 경찰조직에 대한 통제를 강화하기 위해 사법경찰과 행정경찰을 분리하며 검찰의 직접수사 인력과 사법경찰을 결합한 국가수사청 신설을 제안했습니다. 한편, 공수처는 기소권 강화를 통한 검찰 분권이라는 목적에 충실한 조직이 되어야 한다고 강조하면서, 장기적으로 검찰권의 분리·분산이 궤도에 오르는 시점에 수사·기소범위에 대한 재검토를 논의할 수도 있다고 지적했고, 특별수사기구의 경우 수사권의 다원화와 전문화라는 측면에서 발전방향을 모색해야 한다고 밝혔습니다.

오병두 소장은 문재인정부의 권력구조 개편에서 시민참여는 주목 받지 못했다고 진단하며 수사와 기소 분리, 사법경찰과 행정경찰의 분리라는 제도개혁 자체로 견제와 균형의 원리가 원활하게 작동하는 것은 아니며 이에 시민적 참여를 통한 감시와 통제가 수반되어야 한다고 주장했습니다. 이에 권력 분산과 견제, 그리고 시민참여를 보장할 수 있는 지방검찰청 검사장직선제 도입을 제안했습니다. 또한 수사내용을 통제하기 위한 수사적정심의위원회, 공소권 행사를 통제하기 위한 검찰시민위원회, 재정신청 제도의 기능 회복 등을 제안했고 이 외에도 무리한 기소가 인정되는 경우 검사에게 책임을 물을 수 있는 제도를 정비해야 한다고 밝혔습니다.

3. 첫 번째 토론자인 백민 변호사는 군법무관과 국정농단 특별검사 등 수사기관에서 일했던 경험을 바탕으로 수사와 기소의 분리가 필요하다는 의견을 밝혔습니다. 수사에 대한 의지와 함께 기소 여부를 판단함에 있어 객관적 자세를 견지하기 위해 구조적으로 수사와 기소를 분리하는 것이 안전하다는 것입니다. 수사와 기소의 분리로 인해 효율성이 떨어질 것이라는 지적은 수사력을 강화해야 수사 성과를 낼 수 있다는 주장을 전제하는데 성과를 내지 못한 특검, 높은 무죄율을 기록한 중수부 등의 사례를 보았을 때 해당 주장은 근거가 부족하다고 지적했습니다. 더불어 발제자가 제안한 시민참여형 검경 감시·통제가 민간 법률전문가들에 의한 감시·통제로 국한되어서는 안 될 것이며 폭넓은 국민의 참여를 보장해야 한다는 입장을 밝혔습니다.
4. 두 번째 토론자인 김영중 연구위원은 수사와 기소의 조직적 분리, 즉 검찰의 직접수사 폐지를 주장하면서도 검찰의 수사권을 여전히 인정하는 듯한 기술이 있다고 지적하며 특히 송치요구제도에 있어 재수사 주체가 누구인지 명확히 해야 할 필요가 있다고 밝혔습니다. 또한 수사와 기소 분리 이후 비대해진 경찰을 견제하기 위해 사법경찰과 행정경찰을 분리하자는 발제자의 제안에는 동의하지만 국가수사청이라는 기구를

신설했을 때 치안-수사로 이어지는 현재 경찰체계의 신속성을 어떻게 담보할 수 있을지, 검경의 내사나 미제사건은 어떤 기구로 이관해야 하는지 등에 대한 고민이 필요하다고 지적했습니다. 더불어 행정안전부의 비대화를 염려해 국가수사청을 국무총리실의 외청으로 상정한 구상에 대해서도 국무총리실이 비대해질 가능성을 염두해야 한다고 주장했습니다. 김영중 연구위원은 백민 변호사와 마찬가지로 발제자가 제안한 시민참여가 법률가 등의 전문가 집단의 참여를 상정하는 것인지, 비전문가인 일반 시민의 참여를 의미하는 것인지 명확히 할 필요가 있고, 국민참여재판과 같은 형식의 무작위식 시민참여의 필요성을 제안했습니다.

5. 세 번째 토론자인 이근우 교수는 수사와 기소의 조직적 분리가 반드시 논리필연적인 것은 아니지만 신속성과 효율성 문제를 배제한다면 권력과 판단의 분산이라는 점에서 안전장치 역할을 할 수 있을 것이라고 밝혔습니다. 더불어 각각 수사 진행과 결과 및 기소 결정의 당부에 대해 책임지는 제도를 시급히 보완할 필요가 있다고 주장하며 특히 수사와 기소가 분리되었을 때 책임수사권한을 부여 받은 경찰의 경우에 누구에게 어떤 책임을 물을 수 있을지에 대해 고민해야 한다고 지적했습니다. 발제자가 제안한 사법경찰과 행정경찰의 분리는 현재와 같은 행정조직상의 명령체계와 수사상의 법률적 판단을 분리하려는 시도로 이해될 수 있다고 설명했습니다. 그러나 발제자가 제안한 국가수사청과 같은 전국적·통일적 수사전담기구의 설치에 자치경찰제가 발전하지 않은 현 상황에서 통제불가능한 조직의 탄생을 낳을 수 있다고 우려를 표했습니다. 이근우 교수는 검사장 직선제는 대안으로 제시될 수는 있으나 한국적 맥락에 맞는 제도 구상이 수반되어야 한다고 지적했습니다. 직선제의 대상이 되는 검사장의 관할구역 문제, 신분상의 문제 등에 대한 논의가 추가되어야 한다는 입장입니다.
6. 네 번째 토론자인 이윤제 교수는 국가정보원의 보안수사권이 국가수사본부로 이관된 후 경찰에 수사권과 정보수집권이 집중되는 문제는 어떻게 해소될 수 있을지 논의되어야 한다는 입장과 함께 사법경찰과 행정경찰의 분리(국가수사청 설립)는 경찰의 반발로 입법이 불투명하다고 지적하며 실현 가능성이 있는 대안은 무엇인지 질문했습니다. 또한 수사과 기소 분리로 인한 효용과 비용을 신중하게 비교해야 한다고 지적했습니다. 이윤제 교수는 검경 수사권조정, 공수처 설치 등으로 인해 일부 중요한 사건의 수사가 미진하는 등 비용이 현재까지 지출되고 있다고 진단하며 제도개혁으로 인한 수사과 기소 공백이 발생하지 않아야 하는 만큼 점진적 도입도 검토해볼만하다고 주장했습니다. 이윤제 교수는 검사장직선제 도입과 관련해 형사사법 영역에 민주주의 원칙과 법치주의 원칙중 무엇이 우선되어야 하는지 개인적으로 명확한 결론을 가지고

있지는 않지만 검사장직선제를 도입한다면 판사를 선출하는 것까지 고민하는 것이 논리적으로 일관된다는 의견을 밝혔습니다.

7. 다섯 번째 토론자인 김혁 교수는 수사와 기소의 분리를 주장하는 것은 권한의 남용 위험성 때문에 효율성을 상당 부분 희생하거나 포기하는 것일 수 있다고 비판적 입장을 표명했습니다. 공소의 제기 및 유지를 위해서는 수사기관과의 긴밀한 연계가 요구되는데, 양 기관을 조직적으로 분리하면 이 부분에 상당한 장애가 초래될 수밖에 없다는 것입니다. 또한 경찰의 비대화 견제라는 문제의식에는 동의하지만 사법경찰과 행정경찰의 분리가 현실적으로 가능한 지에 대한 고민이 필요하며 행정경찰의 사법경찰에 대한 부적절한 통제 혹은 수사관여 문제는 진정한 의미의 자치경찰제로 이행으로 해소해야 한다고 주장했습니다. 김혁 교수는 검사장 직선제 도입과 관련해 직접 선출 자체를 ‘민주적’이라고 평가할 수는 없으며 생활 체감도가 떨어지는 검사장 선거에 유권자의 관심도를 담보할 수 없으며 유권자의 관심이 담보되지 않는 선거를 통해서는 민주적 통제를 기대하기 어렵다고 지적했습니다.
8. 오병두 교수는 과거 ‘비현실적’이라는 딱지를 붙여서 반대했던 많은 제도들이 이제 우리 앞에서 현실적으로 잘 작동하고 있다는 점을 환기하며, 제도를 고민할 때 상상력을 제약하기보다는 시민이 사법에 참여하여야 한다는 기본 관점을 견지하면서 견제와 균형이 확보되는 제도적 구상으로 다듬어가야 할 필요가 있다고 밝혔습니다. 이어서 오늘의 제안도 다양한 전문가들의 의견을 반영하여 그러한 성과로 맺어지길 기대한다며 토론회를 마무리했습니다. 참여연대는 시민의 주체성과 시민적 상상력을 가지고 토론회에서 제기된 여러가지 제언과 의견들을 면밀히 검토해 검경 개혁을 위한 수사-기소 분리 목표점을 제안하겠습니다. 끝.

▣ 자료집 [[원문보기 / 다운로드](#)]

▣ 참여연대 유튜브 생중계 [[다시보기](#)]

▣ 붙임1: 현장사진

▣ 붙임1: 현장사진

