

검찰개혁법안(정부·여당안)에 대한 설명자료

- '26.3.11일, 검찰개혁추진협의회* -

* 검찰개혁 관련 정부 내 조율 등을 위해, 검찰개혁추진단장(국조실장, 위원장), 법무부차관, 행안부차관, 인사혁신처차장 및 법제처차장 등으로 구성

1 중수청법/공소청법 정부·여당안은, 당의 의견을 반영한 법안입니다.

- 정부는 지난 두달간 6차례 의원총회, 공청회, 당정협의 등을 통해 당에서 제기해 주신 의견을 적극 수렴하였으며, 당 수정의견을 대부분 수용했습니다.
- 당은 정부 수정안을 '당론으로 채택'하였고, 정부가 이를 국회에 제출하였습니다.

2 검찰의 권한이 유지되거나 강화되는 것이 아닙니다.

- 검찰청 폐지 및 수사·기소 분리에 따라, 공소청 검사의 직무에서 '범죄수사'와 '수사개시' 근거는 명확히 삭제되었습니다.
- 검사는 더 이상 수사를 개시할 수 없으며, 예전과 같은 검찰권한이 유지되거나 우회적으로 수사권을 확보할 수는 없습니다.

3 검찰의 권한을 뺀 것이 개혁의 목표는 아닙니다.

- 검찰개혁의 목표는 '국민을 위한 더 나은 형사사법체계'의 구축입니다.
- 검찰총장 명칭 등 개혁의 상징성보다는 실질에 집중해야 합니다.
검사 면직 후 재임용 심사는 위헌·위법 논란이 우려됩니다.

4 보완수사권 등 형사소송법 관련 쟁점은 공론화를 통해 안을 마련합니다.

- 정부는 보완수사권을 포함한 형사소송법 관련 쟁점을 충분한 숙의와 공론화의 과정을 거쳐 '국민의 목소리를 담은 안'을 만들 예정입니다.
- '26.10월 조직법 시행일에 맞춰, 형사소송법 개정안도 동시 시행될 수 있도록 준비하겠습니다.

5 중수청과 공소청이 제 역할을 할 수 있도록 해야 합니다.

- 수사·기소가 분리되고, 수사기관이 다원화되면서, 다양한 수사기관 간, 수사기관과 기소기관 간 혼선을 최소화할 수 있는 방안을 모색한 것입니다.
- 중수청이 중대범죄 특화기관으로 자리잡고, 수사·기소 과정에서 국민 불편이 발생하지 않도록 고민한 것입니다.

① 국회 제출된 정부의 중수청법, 공소청법안은, 정부안의 형식을 갖추었지만, 토론과 공청회를 거쳐 수렴된 당의 의견을 반영한 법안입니다.

- 지난 1월 1차 입법예고 이후 약 두 달 동안 당에서는 의총, 유튜브 라이브 공청회 등을 통해 정부안에 대해 설명을 듣고, 전체 의원들과 당원들의 의견을 수렴하였으며, 의원들 간 찬반 토론을 거쳐 조직법에 대한 수정 의견을 정부에 전달했습니다.
- 정부는 위헌 소지가 있는 공소청 기관장 명칭을 제외한 대부분의 의견을 수용했고, 입법예고기간 중 제기된 개선 사항도 반영했습니다.
 - ① 중대범죄수사청의 수사대상을 당초 9대 범죄에서 공직자, 선거, 대형참사 범죄 3개를 제외하여 범위를 축소하였습니다.
 - ② 중대범죄 역량 유지를 위해 수사사법관과 전문수사관으로 이원화했던 중수청의 인력체계를 수사관 1급부터 9급까지의 단일직급체계로 전면 재편하였습니다.
 - ③ 중수청장 자격을 변호사 자격이 없더라도 15년 이상 수사 및 법률 업무 종사자도 가능하도록 완화했습니다.
 - ④ 검사는 탄핵 또는 금고이상의 형 선고로만 파면될 수 있으나, 추가로 징계에 의한 파면도 가능하게 하여 일반 공무원보다 엄격한 공적 책임을 지도록 했습니다.
 - ⑤ 검사가 상급자의 지휘 감독의 적법성, 정당성에 이의를 제기할 수 있도록 한 것에서 나아가 이의제기를 이유로 불이익 대우를 금지하는 규정을 신설해 검사의 독립적인 권한행사를 한층 보장했습니다.
 - ⑥ 검사의 사법경찰관에 대한 교체임용요구를 직무배제요구로 명확화 하고, 공소청 직원 규정 중 국민 권리와 직접 관계없는 공소청장 비서관 등에 대한 규정을 삭제했습니다.

- 이렇게 수정된 정부안을, 당은 의원총회(2.22일)를 거쳐 당론으로 채택하고, 정부가 재입법예고를 거쳐 국회에 제출(3.3일)한 것입니다. 중수청 인력 구조, 공소청 기관장 명칭 등 사안마다 의견이 하나로 모아지기가 쉽지는 않았지만, 1월 12일 입법예고 이후 총 6차례 의원총회, 당정협의, 공청회 과정을 거쳐 의견을 수렴하고 논의를 통해 마련한 법안입니다.

② 검찰의 권한이 유지되거나 강화되는 것이 아닙니다.

- 검찰청이 폐지되고 수사-기소 분리 원칙에 따라 공소를 전담하는 공소청이 신설되면, 검사는 더 이상 수사를 개시할 수 없으며, 예전과 같은 검찰권 행사의 구조는 유지될 수 없습니다.
- 공소청법안은 검찰의 집중된 권한을 분산하고, 권한 남용을 막기 위하여, 공소청 검사의 직무에서 ‘범죄수사’와 ‘수사개시’의 근거를 삭제하고, ‘정치관여죄’를 신설하며, 무죄판결률과 무죄사유를 근무 성적평정에 반영토록 하는 등 검사의 책임성을 강화했습니다.

(1) 보완수사권·전건송치를 인정할 것이라는 주장은 정부안에 근거가 없는 가정에 불과합니다.

- 공소청이 지금보다 강력해질 것이라는 주장은 ‘정부가 보완수사와 전건송치를 인정할 것이라는 가정’에 기반하고 있습니다. 그러나, 법안 어디에도 전건송치, 보완수사권을 인정하는 규정은 없습니다. 조직법 다음 단계인 형사소송법에서 논의하기로 한 사안에 대해 가정을 전제로 주장을 하는 것은 논의의 진전을 어렵게 할 뿐입니다.

(2) 영장 청구·집행 지휘는 현행 헌법과 형사소송법상 권한을 그대로 정리한 것으로 새로운 권한이 아닙니다.

- 검사의 직무 제4조제2호 ‘영장 청구·집행 지휘’는 헌법상 ‘영장 청구권’과 형사소송법상 ‘영장 집행 지휘권’이라는 현행 권한을 그대로

나열한 것입니다. 오해의 소지가 있다면, ‘영장청구 및 영장 집행 지휘’로 문구를 수정하면 충분할 것입니다.

(3) 특사경 지휘·감독은 수사권이 아닌 법리와 인권 보호를 위한 통제 장치입니다.

- 검사의 직무 제4조 제4호 특사경 지휘·감독은 법률전문가인 검사가 일반 행정기관 소속인 특사경 수사 과정의 법리와 인권보호를 지도하는 통제장치입니다. 이는 수사권 행사와는 다른 개념이며, 특사경을 두고 있는 대부분의 부처와 학계에서도 필요성을 인정하고 있습니다.

(4) ‘그 밖에 법령에 따른 권한’ 규정은 현재 검찰청법에도 존재하는 포괄 규정으로 수사권 부여와 무관합니다.

- 검사의 직무 제4조제9호의 ‘그 밖에 법령에 따라 그 권한에 속하는 사항’은 민법, 상법 등 다른 법령에 산재한 검사의 직무를 수행하기 위한 포괄적 근거로, 현행 검찰청법에도 존재하는 규정이며, 수사권을 부여하거나 은닉하기 위한 규정이 아닙니다.

(5) 중수청 수사관과 검사와의 관계 관련 규정은 수사·기소 분리 이후 협력을 위한 절차일 뿐 수사권 우회 확보 구조가 아닙니다.

- 중수청법 45조(검사와의 관계)의 중수청 수사관의 수사사항 통보의무, 상호 의견개진(임의 규정), 입건요청권은 수사-기소 분리 이후 중대 범죄 수사에 있어 수사기관과 기소기관 간 단계별 상호협력의 필요성이 커져 마련한 규정입니다. 사실관계가 복잡하고 고난도 법리 분석이 필요한 중대범죄 수사에 있어 범죄의 증거를 놓치지 않고, 제대로 기소로 이어질 수 있도록 수사 초기부터 조언, 협력이 가능하도록 하기 위한 절차입니다.

- 검사가 중수청을 통해 수사권을 우회적으로 확보할 수 있다는 주장은 수사-기소가 조직적으로 분리되고, 각기 다른 부처 장관의 지휘 감독을 받는 조직 구조상 성립하기 어려운 주장입니다.

(6) 공소청 직원 규정은 공소유지 등 형사사법 기능 수행을 위한 것으로 수사권 복원 의도가 아닙니다.

- 공소청법안에 공소청 직원의 지위와 직무 내용을 둔 것은 기소 및 공소유지 지원, 범죄수익환수, 형집행 등 국민 권익에 직접적 영향을 미치는 형사사법 업무의 특수성과 신분보장 측면에서 유지한 것으로, 수사권 복원의 의도가 있는 것이 아닙니다.
- 검찰청의 직접수사 담당 정원은 중수청 정원으로 이체될 것이고, 인력과 예산의 최종 규모는 형소법 개정 논의와 연계하여 실제 업무량과 수요를 바탕으로 검토·조정해 나갈 것입니다.

(7) 검찰청에서 수사 중인 사건은 법 시행에 맞춰 수사기관으로 이관됩니다. 6개월 유예는 예외적 조치입니다.

- 공소청법안 부칙 제5조는 검사가 수사개시한 사건은 10.2 시행일을 기준으로 소관 수사기관에 이송하는 것을 원칙으로 하되,
- 공소시효 임박 등 불가피한 경우에만 극히 예외적으로 최대 6개월까지 수사가 가능토록 했습니다. 이는 권한의 이전으로 인한 수사의 공백과 사건 관계인의 혼선을 최소화하려는 책임성 차원에서 둔 조항이지, 수사권을 유지하려는 의도가 아닙니다.

(8) 검사 정원·보수 징계법은 특권이 아니라 독립적 직무 수행과 책임 강화를 위한 제도입니다.

- 검사의 정원, 보수, 징계 관련 법률은 특권이라기 보다는 국민의 법적 지위에 중대한 영향을 미치는 기소권 및 영장청구권을 행사하는 검사가 외부의 부당한 압력에 영향을 받지 않고 업무를 수행할 수 있도록 하기 위한 제도적 장치입니다.
- 민주당 특위안 역시 별도 법률로 두도록 규정하고 있습니다. 탄핵 파면 없이 징계 파면만을 인정하는 민주당 특위안과 비교하면, 재입법예고안은 탄핵 파면과 징계 파면 제도를 동시에 둬으로써 검사의 공적 책임을 특위안이나 일반공무원에 비해 강화했습니다.

③ 검찰의 권한을 뺏는 것이 개혁의 목표는 아닙니다.

(1) 고등공소청은 불기소 처분 항고 심사 등 국민 권익 보호를 위해 필요한 기관으로, 공소청 전환에 맞춰 제 역할을 할 수 있게 하겠습니다.

- 고등공소청은 항소심 공소유지, 국가소송 관련 지휘, 송무업무, 원처분에 관여하지 않은 객관적 상급기관으로서 검사의 사무를 감사하고 불기소처분을 재검토하는 항고업무를 수행합니다.
- 공소청이 공소 전담기구로 전환되어 항소심 대응-공소 유지를 본연의 업무로 하게 됨으로써 고등공소청의 중요성이 커졌습니다. 특히, 검사의 불기소 처분에 대한 불복이라는 항고 제도의 성질상 원처분에 관여하지 않은 고등공소청이 검사의 불기소 처분을 검토해 국민의 권익을 보호할 필요가 있습니다. 일본, 독일, 프랑스 등 대부분의 대륙법계 국가들 또한 고검을 운영하고 있습니다.

(2) 기존 검사를 일괄 면직 후 재임용하는 방식은 공무담임권과 신분 보장 원칙에 저촉될 우려가 있습니다.

- 정부 조직 개편 시 기존 공무원의 지위는 신설 기관으로 승계되는 것이 원칙입니다. 해당 조직의 기능이 존재함에도, 기존 공무원을 일괄면직하고 재임용하는 것은 헌법상 공무담임권을 침해하고, 검찰청법 제37조, 국가공무원법 제68조에 따른 신분보장에 관한 규정에 저촉될 우려가 상당합니다. 또한, 면직 기준과 전직 절차 마련에 있어 합리적 기준 도출의 어려움, 구성원의 집단소송과 인사 혼란 등 여러 문제가 발생할 수 있습니다.

(3) 공소청장을 두고 검찰총장으로 간주하거나 겸임하게 하는 방식은 위헌 논란을 해소하기 어렵습니다.

- 개혁의 상징도 중요하지만, 헌법상 명칭 변경으로 인한 위헌 논란을 최소화할 필요가 있습니다. “본다” 또는 “보한다” 구조를 취하더라도 이는 위헌성 논란을 의식한 것이므로, 위헌성이 완전히 해소된다고 보기 어렵습니다.

4] 보완수사 등 형사소송법 관련 쟁점은 공론화를 통해 안을 마련합니다.

(1) 보완수사 문제는 형사소송법 단계에서 충분한 공론화를 거쳐 논의하기로 한 사항입니다.

- 지난 2월 당에서 보완수사를 폐지하고, 보완수사요구권으로 정리한다는 입장을 표명했으나, 보완수사는 ‘형소법 단계에서 공론화해서 논의하기로 既합의’한 바 있으므로, 조직법에 반영하지 않았습니다.
- 형소법은 사법체계의 근간을 설계하는 법률로 보완수사 등 핵심 쟁점에 대해 국민의 의견을 폭넓게 수렴하기 위한 충분한 논의가 불가피합니다.

- 정부는 예외적 보완수사의 필요성은 없는지, 보완수사요구만으로 실질적 작동이 가능한지 등에 대해 3~4월 집중적인 공론화 과정을 거쳐 국민 관점에서 가장 합리적인 안을 마련하겠습니다.

(2) 형사소송법은 조직법 시행 시기에 맞춰 동시에 시행할 것입니다.

- 순서는 단계적으로 하되, 형소법도 ‘26.10월 조직법 시행에 맞추어 동시에 시행될 수 있도록 할 계획입니다.
- 형소법 개정이 되기 전이라도 조직법안을 토대로 하위법령 마련, 관계법률 개정, 인력 이체 규모 산정 등을 준비하고 있으며,
 - 형소법이 개정되면 개정 내용에 맞춰 인력 규모 등을 추가 조정하여 두 조직이 차질없이 출범할 수 있도록 하겠습니다.

(3) 보완수사 인정 여부와 상관없이, 수사-기소 분리 원칙은 변함이 없습니다.

- 보완수사를 포함한 일체의 수사를 금지해야 수사-기소 분리라고 하는 입장도 있지만, 수사-기소 분리를 주장하면서 보완수사가 제한적으로 인정되어야 한다는 분들도 분명 계십니다.
- 재입법예고안은 검찰청을 행안부 산하 중수청과 법무부 산하 공소청으로 조직적으로 분리하고, 인적 파견도 금지하는 등 조직법 내에서 수사-기소 분리 원칙을 구현하고자 했습니다.

5 중수청과 공소청이 제 역할을 할 수 있도록 해야 합니다.

(1) 중수청의 사이버범죄 수사는 일반 범죄가 아닌 국가 기관 해킹 등 중대 사이버범죄를 전담할 것입니다.

- 중수청이 담당할 사이버 범죄는 단순 온라인 사기, 명예훼손 등이 아닌 국가 주요기관 해킹, 대규모 정보 유출 등 중대사이버범죄를 의미합니다.

- 현재 검찰이 수행중인 사이버범죄 수사 역량을 중수청에 이관(동부지검 사이버범죄수사부 등)하고, 조직화·국제화되는 사이버범죄 추세에 대응할 필요가 있어 추가한 것이며, 시행령에서 대상범죄를 명확히 규정할 예정입니다.

(2) 중수청의 타 수사기관 공무원 범죄 수사는 셀프 수사를 방지하고 상호 견제를 위한 것입니다.

- 검찰청 검사의 수사 개시 범위에 포함된 수사기관 공무원이 범한 범죄가 조직 분리에 따라 중수청으로 이관되는 것으로 수사기관의 셀프 수사 방지 및 상호견제 차원입니다.
- 관련 사건 인지는 최근 대법원 판결에 따라 엄격히 운용될 것이므로, 소위 별건수사로 확대될 우려는 없습니다.

(3) 중수청의 이첩요청권은 중복수사 방지와 전문수사를 위한 제도로 상위 기관 지위를 의미하지 않습니다.

- 중수청의 이첩요청권은 중수청이 중대범죄 특화 전문 수사기관이라는 특성과, 수사기관간 중복수사로 인한 혼선과 인권침해를 막기 위해 마련되었습니다.
- 중수청이 수사하고 싶은 사건을 입맛대로 가져올 수 있는 것처럼 인식되고 있으나, ①중수청이 중복되는 사건을 인지하고, ②수사의 진행정도와 공정성 논란 등에 비춰 중수청이 수사하는 것이 적절하다고 할 때에 이첩을 요청할 수 있는 것이고, ③요청하더라도 다른 수사기관이 거부한다면 사건을 일방적으로 가져오기가 쉽지 않은 구조입니다.
- 또한, 중수청장이 고위공직자 전문 수사기관인 공수처에 이첩 요청을 하는 경우에는 결정권이 전적으로 공수처장에게 있습니다.
- 따라서, 중수청이 모든 수사기관의 상위기관으로서의 지위를 갖고 있다는 것은 맞지 않는 주장입니다.

(4) 공소청이 중수청을 통해 모든 수사기관을 통제한다는 것은 사실과 다릅니다.

- 법무부 소속 공소청이 행안부 소속 중수청을 통해 모든 수사기관을 통제할 것이라는 주장은 가정에 가정을 더한 것입니다.
- 다른 수사기관의 수사 중 중수청의 수사 범위에 해당하는 범죄는 중수청에 통보되므로, 중수청에 중대범죄 수사정보가 일정 부분 모일 수는 있습니다. 그러나 이는 중복수사와 인권침해 방지를 위한 정보공유 장치일 뿐, 해당 사건들을 중수청이 곧바로 수사한다는 의미는 아닙니다.
- 중수청이 이첩요청권을 행사하여 수사를 담당하게 되는 경우에도 공소청과 공유되는 수사사항의 범위는 중수청이 필요 범위내에서 결정하도록 되어 있으므로, 공소청에 중대범죄 정보가 집중된다는 우려는 타당하지 않습니다.

(5) 공소청 검사의 의견제시는 구속력이 없는 절차로 중수청 수사를 지휘하는 제도가 아닙니다.

- 대등한 기관 상호 간에 이뤄지는 의견제시이고, 구속력이 없으므로 과거의 수사지휘 제도와 다릅니다. 공소청 검사는 중수청이 제공한 정보의 범위 내에서 의견 제시를 할 수 있고, 중수청은 따라야 할 의무가 없어 수사의 자율성이 보장됩니다. 상호간 의견제시는 대등한 협력관계를 구축하는데 중요하게 고려되어야 할 사안입니다.

☞ 작년 10월 정부조직법 개정으로 결정된 검찰개혁의 변하지 않는 원칙이자 방향성은 '수사-기소 분리', '국민 인권 보호'입니다. 정부는 형사사법체계 대변혁의 과정에서 기관 간 견제와 균형, 협력을 위한 장치를 치밀하게 고민하여, "국민께 더 나은 안", "국민 관점에서 합리적인 안"을 강구해 나갈 것입니다.