

**‘검사의 수사개시 범죄 범위에 관한 규정’**

**개정안 관련 Q&A**

**Q. 검사 수사개시 범위를 축소한 개정법 취지와 달리 수사개시 범위를 확대한 이유는 무엇인가요**

- 법률 문언상, 정부가 대통령령을 통해 부패범죄, 경제범죄를 포함한 중요범죄 범위를 구체적으로 정할 수 있도록 위임한 것이 명확합니다.
  - 기존 대통령령은 합리적 근거 없이 과도하게 수사개시 범위를 축소하여, 그 시행 과정에서 부패범죄 대응에 중대한 공백을 초래하였고,
  - 수사지연 및 절차 중복 등 국민들에게 중대한 피해가 발생하였으므로, 이번 개정으로 명확한 기준을 정해 이를 정상화하려는 것입니다.
- ※ 현행 대통령령은 부패범죄, 경제범죄의 개념 정립 없이 검찰의 직접수사 축소를 목적으로 부패범죄, 경제범죄 범위를 과도하게 제한하였는데, 이번 개정을 통해 법률의 위임에 따라 법체계에 맞게 합리적으로 정비한 것임

## Q. 현행 규정의 문제점이 구체적으로 무엇인가요

- 현행 대통령령은 합리적 근거 없이 과도하게 수사개시 범위를 축소하여 그 시행과정에서 국가의 부패범죄 대응에 중대한 공백을 초래하였습니다.
- 또한, 현행 대통령령은 합리적 근거 없이 검사의 관련 수사 범위를 지나치게 축소함으로써, 검사의 보완수사를 통해 신속한 종결이 가능한 사건까지도 사건관계인이 검·경을 오가며 거듭 조사를 받도록 하고 있어,
- 이로 인해 수사가 지연되고, 수사와 재판 절차가 여러 개로 쪼개지고 중복되는 등 국민들에게 중대한 피해를 야기하고 있습니다.
- 한편, 현행 시행규칙은 합리적 근거 없이 신분, 금액 등 자의적인 기준을 끼워 넣어 수사개시 범위를 제한하여 혼선을 불러 일으키고,
- 금액 등은 수사 개시 단계에서는 확정이 어렵기 때문에 수사 현실과도 괴리되어, 실체적 진실 발견과 정의 구현에 지장을 초래하고 있습니다.

**Q. 개정법에 의하면, 현행 대통령령에서 공직자·선거·방위  
사업·대형참사 부분만 삭제하면 되는 것 아닌가요**

- 법률 문언상, 정부가 대통령령을 통해 부패범죄, 경제범죄를 포함한 중요범죄 범위를 구체적으로 정할 수 있도록 위임한 것이 명확합니다.
  - 현행 대통령령은 합리적 기준 없이 하위법령에서 수사개시 범위를 자의적으로 과도하게 제한하여 국가범죄 대응 역량을 약화시키고, 수사 지연 등 국민 피해를 야기한 문제가 있습니다.
  - 이번 개정을 통해 전체 법체계에 맞게 하위법령을 합리적으로 정비하여 국가범죄대응 역량을 회복하고 국민의 불편을 해소할 필요가 있습니다.
  - 또한, 하나의 범죄가 여러 유형에 해당하는 경우도 있어 기존에는 공직자범죄 등에 포함되었더라도 부패·경제범죄에도 해당되는 범죄가 있습니다.
  - 공직자범죄 등을 삭제한 취지가 부패·경제범죄에도 해당되는 범죄의 수사를 막기 위한 것으로 볼 수는 없으므로 관련성을 검토하여 필요한 범위에서 부패·경제범죄로 재분류하였습니다.
- ※ 예를 들어, 이미 입법부에서 법률로 제정한 「부패재산 몰수 및 회복에 관한 특례법」 제2조제1호의 ‘부패범죄’에는 뇌물죄 등 전형적인 부패범죄뿐만 아니라, 사기·공갈, 횡령·배임죄와 같은 재산범죄, 국민투표법·공직선거법 등 선거범죄, 상법·외부감사법·공정거래법 등 경제범죄 등이 포함

**Q. 부패범죄로 추가된 범죄들은 무엇이고, 어떠한 기준에 따라 선정되었나요**

- 기본적으로 우리나라 법체계에서 부패범죄로 보고 있는 범죄를 기준으로 정비하였습니다.
- 「부패재산의 몰수 및 회복에 관한 특례법」에 규정된 부패범죄를 비롯하여, 과거 박상기·김부겸 전 장관의 ‘검·경 수사권 조정 합의문’에서 부패범죄로 명시되었던 뇌물, 배임수증재, 정치자금, 국고 등 손실, 직권남용, 범죄수익 은닉 등의 유형 중에서 주요 범죄를 선별하였습니다.
- 아울러, 공직윤리 및 부패방지 관련 기본법에 해당하는 「공직자의 이해충돌 방지법», 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률», 「공익신고자 보호법」 등도 포함하였습니다.

※ 박상기·김부겸 전 장관의 ‘검·경 수사권 조정 합의문’에 따른 ‘특수사건’

구 분	검사 직접수사 영역(‘특수사건’)
부패범죄	▶ 뇌물, 알선수재, 배임수증재, 정치자금, 국고 등 손실, 수뢰 관련 부정처사, 직권남용, 범죄수익 은닉 등
경제범죄	▶ 사기, 횡령, 배임, 조세 등(기업·경제비리 등)
금융·증권범죄	▶ 사기적 부정거래, 시세조종, 미공개정보이용 등 ▶ 인수합병비리, 파산·회생비리 등
선거범죄	▶ 공직선거, 공공단체 등 위탁 선거, 각종 조합 선거 등
기 타	▶ 군사기밀보호법(방산비리 관련) / 위증, 증거인멸, 무고 등(사법방해 관련)

**Q. 「검찰청법」에서 공직자범죄가 삭제되었으므로 직권남용은 제외해야 하는 것 아닌가요**

- 개정 「검찰청법」은 “등 대통령령으로 정하는 중요 범죄”라고 규정하여, 법률에 예시로 규정된 부패범죄, 경제범죄 외에도 검사의 수사개시가 가능한 ‘중요 범죄’의 범위를 정부가 구체적 타당성을 고려하여 대통령령을 통해 설정하도록 위임하고 있으므로, 직권남용 역시 수사개시 범위로 규정할 수 있습니다.

- 게다가, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」은 직권남용을 부패행위의 하나로 규정하고 있고, 국민권익위 역시 이를 대표적인 구조적 부패행위로 홈페이지에 명시하고 있는 등 부패범죄에도 해당되는 것이 명백합니다.

※ 권익위법 제2조 제4호 가목(“부패행위”의 정의 규정) : 공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용 하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위

- 직권남용은 헌법에 따라 국회 비준을 거쳐 법률의 효력을 가지는 ‘UN부패방지협약’에서도 부패범죄로 규정하고 있고,

※ UN 부패방지협약 제19조(직권남용) : 각 당사국은, 공무원이 그 임무를 수행함에 있어 공무원 자신 또는 다른 사람이나 단체가 부정한 이익을 얻게 할 목적으로 고의로 직권 또는 직위의 남용, 즉 위법하게 행위를 수행하거나 수행하지 아니한 경우, 이를 범죄로 규정하기 위하여 필요한 입법 및 그 밖의 조치를 채택할 것을 검토한다.

- 박상기·김부겸 전 장관의 ‘검·경 수사권 조정 합의문’에서도 부패범죄로 명시하였습니다.
- 현대 부패범죄의 양축은 뇌물과 직권남용이라고 할 수 있는데, 직권남용이나 허위공문서작성 범행은 뇌물 등과 결합되어 하나의 사건을 구성하는 것이 부패범죄의 전형적인 유형이므로 수사 실무에서도 일체로 취급할 필요가 있습니다.

**Q. 「검찰청법」에서 선거범죄가 삭제되었으므로 「국민투표법」, 「공직선거법」, 「정치자금법」 위반죄 등과 같이 선거범죄로 분류되던 범죄는 삭제되어야 하는 것 아닌가요**

- 선거범죄를 삭제한 취지가 부패범죄에도 해당하는 선거범죄의 수사를 막고자 하는 취지로 해석될 수는 없습니다.
- 개정안은 선거범죄 중 정치자금, 금권선거 범죄 등 부패범죄 성격이 명확한 행위 태양을 한정하고, 금권선거의 경우에도 그 대상을 공직선거, 당내 경선, 국민투표로 제한하였습니다.
- 하나의 범죄가 여러 유형에 해당하는 경우가 있기 때문에, 기존의 선거범죄에 포함되어 있었더라도 일부는 부패범죄에도 해당될 수 있으므로 관련성을 검토하여 필요한 범위에서만 부패, 경제범죄로 재분류하여 법체계에 맞게 정비한 것입니다.

▶ 「UN 부패방지협약」 제2장 예방조치 제7조(공공부문)

2. 각 당사국은 또한 공직 입후보 및 선출에 관한 기준을 정하기 위하여 자국 법체계의 기본원칙에 따라 이 협약의 목적에 부합하는 적절한 입법적·행정적 조치의 채택을 검토한다.

3. 각 당사국은 또한 선출직인 공직 입후보자의 자금조달과 적용가능한 경우 정당의 자금조달에 있어 투명성을 강화하기 위하여 자국 법체계의 기본원칙에 따라 이 협약의 목적에 부합하는 적절한 입법적·행정적 조치의 채택을 검토한다.

**Q. 경제범죄로 추가된 범죄들은 무엇이고, 어떠한 기준에 따라 선정되었나요**

- 「형법」상의 경제범죄와 각종 특별법상 회사, 회계, 조세·관세, 금융, 공정거래, 지식재산, 개인정보, 정보통신, 부동산, 국민건강, 마약·조직, 사행행위 범죄 중에서 경제와 관련된 중요 범죄를 선별하였습니다.
- 경제범죄의 범위가 매우 광범위하기 때문에 해당 범죄의 성격, 범죄의 중대성, 실무례 등을 종합적으로 고려하였습니다.

## Q. 마약 범죄가 경제범죄에 포함된다고 볼 수 있나요

- 개정 「검찰청법」은 “등 대통령령으로 정하는 중요 범죄”라고 규정하여, 법률에 예시로 규정된 부패범죄, 경제범죄 외에도 검사의 수사개시가 가능한 ‘중요 범죄’의 범위를 정부가 구체적 타당성을 고려하여 대통령령을 통해 설정하도록 위임하고 있으므로, 마약 범죄 역시 수사개시 범위로 규정할 수 있습니다.
- 특히, 개정 대통령령은 경제범죄인지 논란 소지가 있을 수 있는 마약류 단순 소지, 투약 등 범죄는 제외하고, 마약류 유통 등 범죄를 경제범죄로 규정하였습니다.
- 마약의 유통과 관련된 범죄는 불법적인 이익 취득을 목적으로 하는 전형적인 경제범죄에 해당합니다.
- 수사권 조정 이후 마약범죄 단속 인원이 감소하는 등 국가적으로 마약 범죄 대응 역량 회복이 시급한 상황인 점도 고려하였습니다.

### ※ 2021년 개정법 시행 전·후 마약 사건 단속 현황

구 분	적발 인원
2020년(수사권 조정 전)	18,050명
2021년(수사권 조정 후)	16,153명(약 11% ↓)

## Q. 범죄단체조직죄 등 조직범죄를 경제범죄로 볼 수 있나요

- 개정 「검찰청법」은 “등 대통령령으로 정하는 중요 범죄”라고 규정하여, 법률에 예시로 규정된 부패범죄, 경제범죄 외에도 검사의 수사개시가 가능한 ‘중요 범죄’의 범위를 정부가 구체적 타당성을 고려하여 대통령령을 통해 설정하도록 위임하고 있으므로, 조직범죄 역시 수사개시 범위로 규정할 수 있습니다.
  - 특히, 개정안은 ‘경제범죄를 목적’으로 하는 조직범죄만 수사개시 대상으로 규정하였고, 대표적으로 서민을 갈취하는 조폭, 기업형 조폭, 보이스피싱 범죄조직 등이 이에 해당합니다.
  - 사회발전에 따라 조직범죄도 전문화·기업화되어, 범죄조직이 재개발비리, 금융다단계, 주가조작 등 경제 영역에서의 불법에 가담하여 대규모의 범죄수익을 취하는 신종 조직범죄가 성행하고 있습니다.
  - 이에 따라 조직범죄를 경제범죄로 인식하는 것이 세계적인 추세이고, UNODC에 따르면 국제적인 조직범죄가 마약불법거래, 여성 및 아동 매매 등에서 자금세탁, 장기매매, 금융범죄, 테러리즘 등으로까지 확장되고 있어 엄정한 대응이 필요합니다.
- ※ UN국제조직범죄방지협약(UNTOC) §2 (a)는 조직범죄단체를 ‘경제적 이익을 얻기 위해 중대범죄를 범할 목적으로 일정기간 존속하는 3명 이상으로 구성된 단체’로 정의

**Q. 검찰청법은 수사개시 대상을 부패·경제범죄로 한정하였는데, 그 밖의 유형을 추가하는 것은 상위법률에 반하는 것 아닌가요**

- 법률해석은 법률문언 자체의 해석이 우선하고, 명백한 법률문언을 무시하는 입법 취지란 있을 수 없습니다.
- 현행 및 개정 「검찰청법」은 “등 대통령령으로 정하는 중요 범죄”라고 규정하여, 검사의 수사개시가 가능한 ‘중요 범죄’의 구체적인 범위를 정부가 대통령령을 통해 설정하도록 위임하고 있습니다.
- 그러므로 정부가 시행령을 통해 그 밖의 유형을 구체화할 수 있다는 해석에 대해 이론의 여지가 있을 수 없습니다.
- 참고로, 검찰청법에 수사개시 범위 조항이 처음 도입될 당시인 2019. 12.경 국회 논의 과정에서 수정안이 제출되어, 현행과 같이 “... 대형참사 등 대통령령으로 정하는 중요 범죄”라고 위임규정이 마련되었는데, 그 수정이유는 “그 외 검사의 직접 수사 개시 범위를 대통령령으로 정하도록 하여 구체적 타당성을 갖추도록 함”이었습니다.
- 또한 이번 개정법의 법안심사 과정에서도, 당초 법사위를 통과한 위원회 대안은 “부패범죄, 경제범죄 ‘중’ 대통령령으로 정하는 중요 범죄”였으나, 본회의 수정안에서는 현행법과 동일하게 ‘중’이 ‘등’으로 환원되어 통과되었습니다.

**Q. '사법질서 저해범죄'는 현행처럼 관련인지 대상으로 규정  
하면 충분한 것 아닌가요**

- 사법질서 저해범죄는 독립된 범죄라기보다는 기본적인 국가사법시스템 유지하기 위해 자연적으로 따라오는 부수적·기본적 범죄입니다.
- 개정법의 입법취지를 고려하여 다른 범죄를 중요 범죄로 추가하지 않고 부수적 범죄인 사법질서 저해 범죄만 추가한 것이며 검사의 수사범위를 자의적으로 확대하고자 한 취지는 아닙니다.

※ '18. 6. 박상기·김부겸 전 장관의 '검·경 수사권 조정 합의문' 에서도 검사 수사개시 대상범죄로 명시

- 현행 법령은 경찰이 기소 의견으로 송치한 사건에 대해서만 무고 등 관련 인지를 허용하고 있는데, 무고죄는 본질적으로 원 고소·고발 사건의 무혐의를 전제로 하고, 대부분의 무고 혐의 사건은 원 사건이 검찰에 송치되지 않아 애초에 검사가 수사를 할 수 없는 구조적 한계가 있습니다.

[2021년 개정법 시행 전·후 무고죄 관련 검·경 인지 통계]

구분	'18	'19	'20	'21
검찰(건)	1145	915	717	220
경찰(건)	112	74	78	126

- 또한 국가사법질서에 대한 신뢰와 공정성이 무너질 경우 국민이 입는 피해가 심각하다는 점을 감안하여 법률 위임에 따라 '사법질서 저해범죄'를 중요 범죄의 유형으로 규정 하였습니다.

※ 게다가 「UN 부패방지협약」(제25조)도 사법질서 저해범죄를 '부패범죄' 의 하나로 규정하여 중요 범죄로 인정하고 있음

**Q. '개별 법률에서 국가기관이 검찰에 고발·수사의뢰하도록 규정한 범죄'는 구체적으로 어떤 의미인가요**

- 개별 법률에서 고발이나 수사의뢰의 상대방을 검사 또는 검찰총장으로만 규정한 범죄들을 의미합니다.

- 가령, 「5·18민주화운동 진상규명을 위한 특별법」은 위원회가 검찰총장에게 고발을 하도록 하면서, 고발을 받은 검찰총장은 수사와 공소제기·유지를 담당할 검사를 지명하고, 그 검사가 공정하고 독립적으로 수사하는 데 필요한 조치를 취하도록 규정하고 있습니다.

※ 그밖에도 「국가인권위원회법」, 각종 과거사 진상규명법, 공정거래 분야 개별법 등 일부 법률에 유사한 취지의 규정이 존재

- 개정 검찰청법의 취지가 이러한 개별법의 효력을 무효화하거나 그보다 우선한다고 해석하기는 어려우며, 오히려 일반법과 특별법 관계로서 개별법은 여전히 유효하다고 해석됩니다.

- 따라서, 개별 법률의 취지를 존중하고, 그 고발을 접수한 검사가 수사를 개시할 수 있는지에 대한 해석상 논란의 소지를 방지하기 위해 중요 범죄의 유형으로 구체화하였습니다.

## Q. '직접 관련성' 규정은 어떻게 달라지는 것인가요

- 현행 대통령령은 어떤 합리적 근거 없이 현실에 맞지 않게 '직접 관련성'의 범위를 축소 규정하여, 수사 지연과 수사기관 사이의 '사건 핑퐁' 등으로 인한 국민들의 피해가 속출하고 있습니다.
- 이로 인해 사경이 발견했다면 당연히 기존 수사의 연장선상에서 관련 수사를 진행하였을 여죄까지 수사 주체가 검사라는 이유만으로 피의자 등 사건관계인이 검·경을 오가며 거듭 조사를 받고, 수사와 재판 절차가 여러 개로 쪼개지는 등 혼란이 있는 현실입니다.
- 이러한 문제점을 해소하기 위해, 검사가 이미 수사 개시한 사건이나 경찰이 송치한 사건과 범인, 범죄사실 또는 증거가 공통되는 사건은 기존 사건의 연장선상에서 검사가 계속 수사할 수 있도록 하되, 개정 「형사소송법」의 별건 수사 제한 조항을 활용하여 검사의 관련 수사 남용을 방지하는 방향으로 개정안을 검토하였습니다.

## Q. 범인 · 범죄사실 · 증거 공통은 어떤 의미인가요

- 관련 수사는 기존에 진행 중인 사건의 연장선상에서 이루어지므로, 관련 수사가 가능한 범죄는 기본범죄와 수사의 대상이 중첩됩니다.
- 그런데, 「형사소송법」은 검사나 사법경찰관은 범죄의 혐의가 있다고 사료하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거를 수사하도록 규정하고 있으므로, 수사의 대상인 범인 · 범죄사실 · 증거가 중첩되는 경우를 관련 수사의 기본 요건으로 하였습니다.

**Q. 법무부가 권한쟁의심판을 청구하는 한편, 위헌을 주장한 법률의 하위법령을 정비하는 것은 모순 아닌지**

- 이번 「검찰청법」 및 「형사소송법」 개정 절차와 내용에 있어 위헌성이 크지만, 위헌 결정 전까지는 법률의 시행으로 인한 국민의 피해를 최소화하는 방향으로 검토하여 법률 시행에 대비하는 것도 법무부의 임무라고 생각합니다.