

# 수사기관의 인권침해 실태와 대책에 관한 연구\*

## -국가인권위원회 10년간 진정사건통계를 중심으로-

A Study about Humanrights Infringement of Criminal Investigation Agency

김 상 균(Kim, Sang Gyun)\*\*

### ABSTRACT

Criminal investigation means that investigatory systems activity to discover and collect a criminal and a criminal evidence for a criminal case. There are two aims which are human rights protection and subjective truth discovery in the Criminal Procedure Law. If the human rights protections are emphasized, subjective truth discoveries might be neglect. Also, If the subjective truth discoveries are emphasized, the human rights might be damaged. Criminal investigatory system should be protect human rights and discovery subjective truth.

Many endeavors to protect human rights may be catch of by the National Assembly and National institution like the committee of human rights and the Criminal Investigation Agency.

There are many regulations for protection of human rights should be keep in the process of criminal investigatory activity, but many censures have happened for human rights infringement.

This paper analysed the case of human rights infringement in the courses of police investigatory activity and presented countermeasures of that.

Key words: 수사기관(criminal investigation), 인권침해(Human rights infringement), 인권보호(Human rights protection), 수사기관내사(preparatory investigation by criminal investigation agency), 공개수배제도(Wanted notice system), 외부감시제도(Outside Monitors system)

## 1. 서 론

수사는 형사사건에 대하여 범인과 증거를 발견하고 수집하려는 수사기관의 활동을 의미한다. 형사소송법의 목적인 인권보장과 실체적 진실발견이라는 수레의 양 바퀴와 같은 양대 목적을 추구하는 수사행위에 있어서 인권침해에 대한 문제는 어제 오늘의 문제만은 아니다. 인권보장에 치우치다 보면 형식적인 또는 절차상의 한계에 부딪쳐

\* 이 자료는 2011. 11.30 국가인권위원회 설립10주년 기념학술세미나발표자료를 수정보완한 것임

\*\* 백석대학교 법정경찰학부 교수

실체적 진실발견에 어려움이 있을 수 있고, 실체적 진실발견을 강조하다 보면 인권보장에 소홀해질 수 있는 측면이 있다. 실체적 진실, 즉 사실을 규명한다는 것은 고도의 과학적인 노력을 요구하는 활동이다. 그러함에도 불구하고 수사의 편의를 위해 인권을 제대로 보장하지 않는다면 그 범죄사실의 규명노력은 유명무실한 것이나 다름없다. 따라서 수사기관은 인권보장에 소홀함이 없도록 하면서 실체적 진실을 발견하기 위한 노력을 부단히 해야만 한다.

사법기관의 생명은 법집행과정에서 공정성과 형평성이다. 법치주의와 형사사법의 기본적인 토대를 흔드는 근본적인 원인은 법집행의 불공정성이다. 불공정한 법집행의 출발은 수사기관에 의한 신체의 자유에 대한 부당한 침해행위이다.

본 논문은 수사기관인 경찰과 검찰을 대상으로 국가인권위원회에 접수된 진정사건과 관련된 2차 자료를 기초로 인권침해의 실태와 원인을 분석하고 수사기관에 의한 인권침해를 방지할 수 있는 대책을 제시하는데 중점을 두고 연구하였다. 본 논문은 인권침해와 관련된 검찰과 경찰이 보유한 통계자료와 설문조사 등을 활용하지 않고 국가인권위원회에 진정접수된 통계만으로 자료를 분석하였다는 한계가 있음을 밝혀둔다.

## II. 수사와 인권에 대한 이론적 배경

### 1. 수사기관과 법집행의 공정성

수사와 재판을 포함하는 형사절차에서 가장 중요한 원칙은 절차의 공정성이다. 절차의 공정성은 결과의 정당성과 함께 수사와 재판 결과의 설득력을 높이는 결정적인 기능을 담당한다.<sup>1)</sup> 수사기관은 수사를 통해 실체적 진실을 밝히고 법원에의 재판에 회부하여 국가와 사회의 사법정의 실현에 기여한다. 이러한 검찰·경찰의 수사활동에 있어서 실현되어야 할 가장 중요한 가치 중의 하나가 바로 수사의 공정성과 인권문제이다. 특히 수사의 공정성은 검·경의 수사활동과 그 결과에 대한 시민들의 법인식과 수인가능성을 높일 뿐만 아니라 사법체계 전반에 대한 신뢰를 강화하여 법치주의의 확립에 기여하게 된다. 반면 수사기관의 수사활동이 공정성을 잃을 때 국민의 불신이가중되고 수사기관의 권위와 존엄성을 상실하게 되어 결국에는 민주주의의 소중한 가치인 법치주의는 그 설 땅을 잃게 된다. 이처럼 수사가 공정성과 인권보호를 담보하게 될 때 수사기관의 권위와 존엄성을 가질 수 있으며 법치주의가 확립될 수 있을 것이다.

1) 김인회, “구속자수 급감의 원인과 의의”, 서울대학교법학제51권제4호, 2010.12. 75면.

## 2. 수사기관과 인권보호

수사기관은 수사를 통해 실체적 진실을 밝히고 법원에서의 재판에 회부하여 국가와 사회의 사법정의의 실현에 기여한다. 이러한 검찰·경찰의 수사활동에 있어서 실현되어야 할 가장 중요한 가치 중의 하나가 바로 수사과정에서의 인권보호문제이다. 수사의 공정성과 더불어 중요한 것이 바로 수사기관의 인권보호적 법집행이다. 불공정한 법집행의 출발은 수사기관에 의한 신체의 자유에 대한 부당한 침해행위이다.

주지하다시피 신체의 자유의 보장은 1215년 대헌장을 비롯하여 1628년 권리청원을 거쳐 1679년 Habeas Corpus Act(인신보호법), 1689년 권리장전, 1776년 Virginia 권리장전, 1789년 프랑스 인권선언 등에 의하여 완성된 후 세계 각국의 헌법이 규정하고 있는 기본권이다. 우리 헌법은 제12조 제1항에서 「모든 국민은 신체의 자유를 가진다」고 규정한 것 외에, 신체의 자유가 침해되지 않도록 이하에서 자세한 규정을 두고 있다.

즉, 죄형법정주의와 적법절차조항(동조 제1항 2문), 고문금지·불리한 진술의 거부(제2항), 영장주의(제3항), 변호인의 조력을 받을 권리·국선변호인제도(제4항), 구속이유고지제도(제5항), 구속적부심사제(제6항), 자백의 증거능력제한(제7항), 형벌불소급의 원칙(제13조 제1항), 재판청구권(제27조), 형사보상청구권(제28조) 등이 그것이다. 특히 신체의 자유란 법률이나 적법절차에 의하지 아니하고는 신체의 안전성과 활동의 자율성(임의성)을 제한 또는 침해당하지 아니하는 자유를 말하며, 이를 인신의 자유라고도 한다. 이는 천부적·초국가적 자연권으로서 상대적 자연권이며 소극적·방어적 공권이라고 할 것이다.<sup>2)</sup>

위에서 언급한 바와 같이 헌법에 의해 모든 피의자는 유죄의 판결이 확정되기까지는 무죄로 추정되며 인권과 자신의 방어에 필요한 모든 절차적 권리가 존중되어야 한다. 수사기관이 피의자를 인격과 존엄성을 가진 권리의 주체로서 인정하기보다는 단순한 수사의 객체, 조사의 대상으로 여기고 수사의 효율성만을 앞세운 채 적법절차를 무시한 무리한 수사가 있어서는 안 될 것이다. 현재 검찰이나 경찰의 수사과정에서의 인권침해 관행에 대해서는 자체 감찰 외에는 외부 수사·사정기관에 의한 감시·통제의 기능이 미약하여 적절한 통제가 이루어지고 있다고 하기는 어렵다. 검찰이나 경찰은 인

2) 2007년 2월에 법무부의 '07년도 주요 업무계획 및 중점추진과제에서 인권존중의수사 시스템 정착을 내용으로 수사과정에서의 인권침해 방지'I와 'I소외계층에 법적 지원체제 강화'I가 포함되어 있었다. 이의 구체적인 내용을 보면, 첫째, 수사과정에서의 인권침해 방지에는 ① 아동·여성 조사시 영상녹화 적극 활용, ② 관련법 개정을 통하여 가정폭력범죄에 대한 즉각적 구제조치 강구, ③ 부서별 전담 수사관제도 시행, ④ 체포·I구속 장소 감찰활동 내실화, ⑤ 인권침해 사례 발견 시 즉각적인 시정조치로 인권보호 강화가 포함되어 있다. 둘째, 'I소외계층에 법적 지원체제 강화'I내용으로는 ① 도시영세민 등 (법률) 취약계층에 대한 법률구조 역량 강화, ② 형사절차나 행정절차에서 특히 신체의 자유에 대한 보장·강화는 신체의 자유의 보장이야말로 모든 자유의 기초라는 명제에 대한 깊은 공통의 이해가 나타나고 있는 증거라 할 수 있다. 전 국민의 50%까지 법률구조 대상자 확대, ③ 무료 법률구조 대상자 확대성폭력 피해여성, 한부모 가족, 의사상자 등에 대한 무료법률구조 확대를 위하여 여성가족부 등 출연기관과 협의)를 내용으로 하고 있다.

권친화적 수사기관으로서의 거듭나기위한 법제도적인 노력을 꾸준히 해오고 있는 것은 사실이지만 국가인권위원회에 진정접수된 통계수치를 보면 인권침해에 대한 진정과 수사기관의 법집행에 대한 불만건수가 절대적으로 감소하였다고 보기에는 다소 무리가 있는 것 같다.

### 3. 인권보호와 사법적 권리구제의 한계

법을 통한 인권보호는 최종적으로 ‘사법적 구제’에 의존하게 된다. 즉, 법으로 보장된 인권이 침해되면 사법절차에 따라 그 구제가 진행된다. 하지만 사법적 권리구제는 다양한 맥락에서 그 한계가 지적 되어 왔다.<sup>3)</sup> 즉 소송이 비용과 시간의 측면에서 소모적이라는 점, 소송은 사후 구제적 조치이기 때문에 이미 벌어진 문제를 구제하는 것은 근본적인 대안이나 미래 지향적일 수 없다는 점과 또한 사법적 판단이 구체적인 인권문제에 개입하는 경우에 각자의 자율성을 침해 할 수 있다는 점 등에서 사법적인 권리구제는 한계를 가질 수 밖에 없으며, 따라서 국민의 입장에서 보면 권리구제의 수단을 위한 국가기구의 역할이 요구된다. 특히 국가인권위원회 등과 같은 독립적인 국가기구에 의한 인권보호와 증진역할이 더욱 중요시되고 있는 것이 국제적인 추세이다.

## Ⅲ. 수사기관의 인권침해 실태분석 : 인권위진정사건 10년간 통계<sup>4)</sup>

### 1. 경찰 관련 진정사건 현황

#### 가. 경찰 관련 진정사건 현황

<표-1>에서 보는 바와 같이 인권위원회의 창설이후 지난 10년간 총 진정사건 접수는 56,973건이고 그 중 인권침해건수는 43,846건이며 경찰관련 진정건수는 전체의 22.4%인 9,833건을 차지하고 있는 등 타 기관에 비해서 경찰관련 진정건수가 다수를 차지하고 있는 편이다. 이는 경찰업무의 특성상 범인을 대상으로 한 법집행활동의 위험성과 돌발성이 작용하기 때문이며, 경찰종사자의 인권에 대한 의식이나 제도, 경찰문화의 비인권적 요소도 한 가지 원인을 것으로 판단된다.

3) 홍성수, “법에 의한 인권보호의 한계와 국가인권기구의 존립근거”, 고려법학제58호, 2010.9, 161-162면.

4) 국가인권위원회 연간보고서와 진정사건 통계자료를 토대로 작성하였다.

&lt;표-1&gt; 경찰관련 진정사건 접수 및 처리건수

(2001. 11. 25. ~ 2011. 9. 30. 현재)

구분	접수건수		처리건수		비고
진정사건	56,973		54,078		
인권침해	43,846	100%	42,167	100%	
경찰 관련	9,833	22.4%	9,442	22.4%	

#### 나. 경찰 관련 연도별 진정접수 및 처리현황

<표-2>에서 보는 바와 같이 경찰관련 진정건수의 연도별 추이를 보면 연평균 985.6건(02년에서 10년까지 9개년평균임)이며 이는 매일 2.7건의 경찰관련 진정사건이 접수되고 있음을 알 수 있다. 특히 2007년 이후에는 매년 1,000건 이상이 발생하고 있으며 해가 갈수록 점차 증가하고 있고 2010년에는 1,590건이 발생하였는바, 인권침해의 방지를 위한 노력에도 불구하고 오히려 그 진정사건접수 건수가 증가하고 있다. 이는 국민의 인권의식의 증가와 국가인권위원회의 활동에 대한 국민의 인지도가 향상된 측면도 있거나 경찰활동의 구조적인 특성과 경찰관의 인권의식적인 점에도 아직 개선되어야 할 것으로 여지가 많음을 시사하는 통계자료이다.

&lt;표-2&gt; 연도별 경찰관련 진정사건 접수 및 처리추이

(2001. 11. 25. ~ 2011. 9. 30. 현재)

구분	합계	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011.9.
접수	9,833	134	705	701	688	937	797	1,131	1,107	1,215	1,590	828
처리	9,442	-	375	838	758	868	777	1,197	1,077	1,323	1,439	790

#### 다. 경찰 관련 연도별, 유형별 접수현황

<표-3>에서 보는 바와 같이 경찰관련 진정사건을 유형별로 살펴보면 먼저, 폭행 및 가혹행위, 과도한 장구사용은 지난 10년간 2,828건으로 매년 200여건이상이 접수되었고, 특히 지난해인 2010년에는 464건이 발생하는 등 다른 인권침해 진정유형에 비교하여 상대적으로 가장 많이 차지하고 있으며, 폭언·욕설 등 인격권침해는 1,665건으로 매년 100여건에서 200여건 사이로 접수되었으나 2010년에는 357건으로 점차 증가하고

있는 추세를 보였다. 불리한 진술강요·편파부당수사와 관련된 진정사건은 1,617건이 접수되었으며 기타 체포·구속·감금도 100건 미만이지만 지속적으로 증가하고 있는 추세를 보이고 있는바, 피의자 체포과정에서의 폭행 및 가혹행위나 무리한 장구사용이 다수의 비율을 차지하고 있음을 알 수 있다.

<표-3> 경찰관련 진정사건 유형별현황

(2001. 11. 25. ~ 2011. 9. 30. 현재)

접수 년도	합계	폭행·가혹행위/ 과도한 장구 사용	폭언, 욕설 등 인격권 침해	불리한 진술 강요/ 심야, 장시간 조사/ 편파 부당수사	체포, 구속, 감금	건강·의료권 침해/피해자 보호조치 미흡	기타
합계	9,833	2,828	1,665	1,617	535	454	2,734
2001	134	25	4	68	6	-	31
2002	705	233	50	177	39	18	188
2003	701	232	76	146	46	18	183
2004	688	258	127	92	37	20	154
2005	937	255	111	221	55	46	249
2006	797	214	137	103	25	48	270
2007	1,131	284	224	204	61	75	283
2008	1,107	330	204	147	82	65	279
2009	1,215	313	216	156	57	62	411
2010	1,590	464	357	187	66	66	450
2011.9.	828	220	159	116	61	36	236

※ 기타는 체포이유 등 권리 불고지/가족 미통지, 불심검문/임의동행 등이 있음.

#### 라. 경찰 관련 연도별 심의결과별 처리현황

<표-4>에서 보는 바와 같이 경찰관련 진정사건에 대한 연도별 심의결과를 보면 총 9,442건 중 수사의되는 12건, 권고 463건, 고발 8건, 징계권고 60건 등 피진정인과 피진정기관에 대한 실질적인 조치가 이루어진 건수가 843건으로 11.2%이며, 기각 및 각하(조사중 해결포함)는 88.4%를 차지하고 있다. 여전히 기각이나 각하건수가 절대다수를 차지하고 있으나 수사의되, 권고 등 국가인권위의 진정사건 처리수치에서 보듯이 인권위에 진정된 건수 중에 일부는 인권침해의 가능성을 내재하고 있는 통계자료라고 해석할 수 있다. 한편 기각과 각하를 한 진정사건들도 수사기관의 법집행활동과정에 시민들의 인식이 긍정적이지 않는 측면이 있음을 시사하고 있다고 할 것이다.

&lt;표-4&gt; 경찰관련 진정사건 심의결과별 처리현황

(2001. 11. 25. ~ 2011. 9. 30. 현재)

종료 년도	합계	수사 의뢰	권고	고발	징계 권고	법률 구조	긴급 구제	합의 종결	각각 (조사중해결)	각하 (조사중해결)	이송	조사 중지
합계	9,442	12	463	8	60	2	5	263	2,955(47)	5,396(923)	152	126
2002	375	1	2	-	15	-	1	-	54	293	9	-
2003	838	4	13	-	2	-	1	19	205	578	16	-
2004	758	-	24	2	1	-	-	39	252	419	7	14
2005	868	1	31	2	2	1	-	39	287( 1)	477( 32)	19	9
2006	777	-	85	-	2	-	-	17	241(12)	411(162)	14	7
2007	1,197	-	51	-	5	1	-	41	342(11)	719(379)	22	16
2008	1,077	-	48	-	29	-	2	14	340( 4)	599(139)	14	31
2009	1,323	2	123	2	2	-	1	43	432( 5)	681(130)	13	24
2010	1,439	2	58	2	1	-	-	41	420( 9)	864( 66)	31	20
2011.9	790	2	28	-	1	-	-	10	382( 5)	355( 15)	7	5

## 2. 검찰 관련 진정사건 현황

### 가. 검찰 관련 진정사건 현황

&lt;표-5&gt; 검찰관련진정사건 접수 및 처리건수

(2001. 11. 25. ~ 2011. 9. 30. 현재)

구분	접수건수		처리건수		비고
진정사건	56,973		54,078		
인권침해	43,846	100%	42,167	100%	
검찰 관련	1,844	4.2%	1,790	4.2%	

<표-5>에서 보는 바와 같이 인권위원회의 창설이후 지난 10년간 총 진정사건 접수건수는 56,973건이고 그중 인권침해건수는 43,846건이며 이중에서 검찰관련 진정건수는 1,844건으로 전체의 4.2%를 차지하고 있는 등 경찰에 비해서 검찰관련 진정건수가 상대적으로 적은 수를 차지하고 있는 편이다. 이는 검찰의 인권친화적인 법집행때문으로 해석할 수도 있지만 경찰에 비해 상대적으로 적은 규모의 인원과 업무범위와 업무량에도 그 이유가 있을 것이라고 판단된다.

## 나. 검찰 관련 연도별 진정접수 및 처리현황

&lt;표-6&gt; 연도별 진정사건 접수 및 처리건수

(2001. 11. 25. ~ 2011. 9. 30. 현재)

구분	합계	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011.9.
접수	1,844	105	194	174	164	214	136	226	171	137	225	98
처리	1,790	105	194	174	164	214	136	226	171	137	218	51

<표-6>에서 보는 바와 같이 검찰관련 진정건수의 연도별 추이를 보면 총1,641건으로 연평균 182.3건(02년부터 10년까지 9개년평균임)으로 매일 0.6건의 검찰관련 진정사건이 접수되고 있음을 알 수 있다. 특히 2009년에는 137건, 다음해인 2010년에는 225건의 진정사건이 접수되는 등 변화의 폭이 상당히 큰 것을 알 수 있다. 이는 검찰자체의 법집행과정에서의 인권침해에 대한 관심정도와 인권보호의지가 영향을 미치고 있는 것으로 판단된다.

## 다. 검찰 관련 연도별, 유형별 접수현황

&lt;표-7&gt; 검찰관련진정사건 유형별 접수현황

(2001. 11. 25. ~ 2011. 9. 30. 현재)

접수 년도	합계	불리한 진술 강요/ 심야, 장시간 조사/ 편파 부당수사	폭언,욕설 등 인격권 침해	공소권 남용	폭행·가혹행위/ 과도한 장구 사용	체포, 구속, 감금	기타
합계	1,844	643	280	180	112	105	524
2001	105	41	-	44	8	5	7
2002	194	73	7	52	22	9	31
2003	174	65	20	23	16	14	36
2004	164	27	34	14	8	12	69
2005	214	80	31	11	11	15	66
2006	136	48	31	3	5	3	46
2007	226	97	41	11	5	13	59
2008	171	89	23	7	6	8	38
2009	137	41	26	7	5	11	47
2010	225	54	51	8	18	11	83
2011.9	98	28	16	-	8	4	42

※ 기타는 압수수색, 피의사실 유포/개인정보 관리 등이 있음.



<표-7>에서 보는 바와 같이 검찰관련 진정사건을 유형별로 살펴보면 먼저, 경찰의 경우 가장 많이 차지했던 폭행 및 가혹행위, 과도한 장구사용은 매년 10여건 내외가 접수되어 검찰의 경우 상대적으로 적은 비율을 차지하였다. 불리한 진술강요, 심야장 시간 조사/편파부당수사에 관한 진정건수는 지난 10년간 643건이 발생하여 검찰내 진정유형 중에서 가장 많은 비율을 차지하고 있었다.

다음으로 많은 비율을 차지하고 있는 유형은 폭언·욕설 등 인격권침해, 공소권남용 등의 순이었다. 이 결과는 경찰관련 진정사건의 유형별 접수현황과 약간 상이한 것으로 경찰의 경우 폭행 및 가혹행위, 과도한 장구사용이 전체 34.1%로 가장 많은 비율을 차지하였으나 검찰의 경우에는 불리한 진술강요/편파부당수사가 가장 많은 수를 차지하여 두 수사기관 간에 뚜렷한 차이를 보이고 있다.

## 라. 검찰 관련 연도별 심의결과별 처리현황

<표-8> 심의결과별 처리현황

(2001. 11. 25. ~ 2011. 9. 30. 현재)

종료 년도	합계	수사 의뢰	권고	고발	징계 권고	법률 구조	긴급 구제	합의 종결	기각 (조사중 해결)	각하 (조사중 해결)	이 송	조사 중지
합계	1,790	2	56	1	1	-	2	7	434(8)	1,231 (89)	34	22
2002	189	-	-	-	-	-	1	-	8	179	1	-
2003	203	-	-	-	-	-	1	-	49	150	3	-
2004	183	2	6	-	-	-	-	-	55	115	2	3
2005	211	-	9	-	-	-	-	1	51(2)	145(4)	4	1
2006	131	-	6	1	-	-	-	1	31(4)	87(17)	1	4
2007	225	-	8	-	1	-	-	-	34	173(37)	4	5
2008	213	-	17	-	-	-	-	1	59	128(18)	5	3
2009	131	-	3	-	-	-	-	1	40	81(5)	2	4
2010	215	-	3	-	-	-	-	2	65(2)	133(6)	10	2
2011.9	89	-	4	-	-	-	-	1	42	40(2)	2	-

<표-8>에서 보는 바와 같이 검찰관련 진정사건에 대한 연도별 심의결과를 보면 총 1,790건 중 수사의뢰는 2건, 권고 56건, 고발 1건, 긴급구제 2건 등 피진정인과 피진정 기관에 대한 실질적인 조치가 이루어진 건수가 69건으로 11.4%이며, 기각 및 각하(조사중 해결포함)는 93.0%를 차지하고 있다. 검찰관련 진정사건의 경우에도 경찰진정사건 심의결과와 마찬가지로 기각과 각하의 비율이 가장 높았으나, 이 경우에도 기각이나 각하 처리된 비율이 가장 많이 차지하고 있다.

## IV. 수사기관의 인권침해 원인과 대책

일반적으로 수사기관에 의한 인권침해의 유형을 인권위의 실무상 내사과정에서의 인권침해, 직무유기에 의한 인권침해, 변호인 접견 제한에 의한 인권침해, 미란다 원칙 미고지등에 의한 인권침해, 위법수사에 의한 인권침해, 피해자 조사과정에서의 인권침해, 적법절차 위반에 의한 인권침해, 피의자 신문과정에서의 인권침해 등으로 유형화하여 진정사건통계를 분석하고 있다. 한편 수사기관에 의한 인권침해의 원인에는 다양한 분석을 할 수 있겠으나 몇 가지로 구분하여 제시하면 다음과 같다.

### 1. 수사기관의 인권침해 원인

#### 가. 피의자에 대한 유죄추정 의식상존

무죄의 추정은 형사절차에서 유죄판결이 확정될 때까지 무죄로 추정된다는 것을 말한다. 무죄 추정의 법리는 단순한 이념적 규정이 아니라 형사절차 내에서의 실천원리로 구현되고 있는 법적 규범이다. 따라서 이 법리는 수사절차에 공판절차에 이르기까지 형사절차의 전 과정을 지배하는 지도원리임에도 불구하고 수사기관 종사자들은(일부이겠지만) 피의자를 마치 유죄가 확정된 범죄자를 다루는 듯 한 고압적인 자세와 자백강요, 가혹행위가 벌어지고 있고, 무리한 구속수사 등 피의자에 대한 방어권을 지나치게 제한하는 등 인권을 침해하는 사례가 일부 수사현실에서는 존재하고 있음을 완전히 부정할 수 없다. 특히 과학적인 수사에 의한 선증후포의 원칙이 제대로 지켜지지 않고 피의자의 자백에 의존하여 손쉽게 유죄의 증거를 찾고자 하는 수사관행들이 존재하는 한 인권침해의 문제는 해결되지 않을 것이다.

#### 나. 지나친 성과주의 수사관행

경찰의 경우 지나친 실적주의 관행, 즉 치안성과제도가 인권침해의 원인으로 작용하고 있다는 지적이 있다.<sup>5)</sup> 치안성과제도는 개인의 능력과 동기부여를 통해서 경찰업무의 목표를 달성하기위한 제도이지만 이러한 치안성과주의와 관련하여 직접적인 영향을 받는 것이 시민에 대한 인권침해의 문제이다. 형사소송법상의 기본원칙은 불구속수사가 원칙이다. 그럼에도 불구하고 구속수사를 중시함으로써 국민에 대한 인권침해가 우려되는 것도 사실이다. 구속은 5점, 불구속은 3점씩의 배분으로 구속점수가 1.6배 높기 때문에 수사관들은 실적 올리기 위해서 무리한 수사를 하게 되는 경우가 많다. 이처럼 검거 및 구속실적으로 개인이나 경찰기관을 평가하는 평가시스템이 인권침해

5) 김형중, “치안성과주의에 대한 실태와 대책”, 한국공안행정학회보제41호, 2010, 153-154면.

의 원인이 될 수 있다. 성과를 지나치게 강조하다 보면 적법절차가 잘 준수되지 않을 수 있으며 형사소송법의 목적 중 실체적 진실발견만 있고 인권보호는 뒷전이 될 가능성을 가지고 있음을 간과해서는 안된다.

#### 다. 수사기관 종사자의 직업적 성격특성과 문화

경찰은 범죄예방과 진압, 사회적 불안요소의 제거, 국민에 대한 봉사라는 전문적인 치안관련 업무를 담당하고 있는 경찰고유의 조직특성으로 인하여 일반 직업에 종사하는 사람들과 다른 독특한 성격적 특성을 가지고 있다. 경찰은 다른 직업에 종사하는 사람들에 비하여 더욱 보수적 성향, 권위주의와 공격성, 냉소주의, 의심과 불안감, 구성원간의 유대감과 폐쇄성과 같은 특징을 가지고 있다고 한다.<sup>6)</sup> 이중에서 냉소주의적 성격특성이 인권침해와 관련된다고 볼 수 있는데, 대부분의 경찰관들은 그들의 일상적인 업무 때문에 냉소주의적 성향을 가지고 있는데, 시민을 보호의 대상보다는 단속의 대상으로 보게 된다. 경찰관은 개인의 생명과 재산에 대한 공격에 대응해야하는 직업에 종사하고 있기에, 경찰업무의 특성상 항상 잠재적인 폭력의 위험이 상존하고 있다고 할 수 있으므로 경찰은 범죄자를 체포하거나 법집행활동을 할 때 공격적인 성향을 가지게 되는데, 이러한 직업적인 성격특성과 같은 경찰조직의 문화들도 직·간접적으로 인권침해를 유발하는 원인이 될 수 있다.

#### 라. 내사의 인권침해 가능성

수사기관은 내사활동을 통하여 피내사자에 대한 범죄혐의를 발견하면 대부분 피의자로 입건한다. 수사기관이 내사를 종결할 때는 피내사자의 범죄혐의를 인정함에 필요한 대부분의 증거를 확보하여 놓고 내사의 마지막 단계에서 피내사자의 신병을 확보하여 피의자로 입건하는 절차를 취한다. 실무에서는 내사로 증거를 대부분 확보하고 피내사자를 소환하여 범죄인지절차를 거쳐, 피내사자의 신병을 불구속 또는 구속할지 여부를 결정하는 경우가 많다.<sup>7)</sup>

수사기관은 내사의 마지막 단계에서 피내사자의 신병확보가 곧 내사의 성패를 결정짓는다고 생각하여 피내사자의 구속이 곧 내사의 성공이라는 관행이 존재하고 있다. 이러한 잘못된 관행은 곧 피내사자의 임의동행을 가장한 강제연행으로 이어지게 한다. 이는 수사기관이 내사의 마지막 단계에서 피내사자의 진술을 확보하기 위하여 임의동행을 가장하여 불법적인 강제연행을 정당화시킨다. 이 때문에 임의동행이 피내사자에 대한 대인적 강제처분으로 변질되어 있는 현실은 피내사자에 대한 물리적 행사를 가

6) 김상균·조성호, “한국경찰의 직업적 성격특성에 관한연구”, 경호경비연구제5호, 75-76면.

7) 조광훈 “내사절차에서의 피내사자 인권보호방안에 관한 연구”의 2009, 309-312면.

능케 하고 이 때문에 피내사자의 신체의 자유를 부당하게 침해할 소지도 높을 뿐 아니라 피내사자 체포와 긴급체포, 피내사자의 지명수배와 무리한 출국금지조치 등도 인권침해의 소지를 가지고 있기에 신중한 처분이 요구된다고 할 것이다.

#### 마. 공개수배의 인권침해 가능성

수사기관은 범죄피의자를 조기에 검거하지 못할 때에 최후의 보충적 수단으로 공개수배제도를 활용한다. 이러한 제도는 수배자의 도주로를 차단하고 도피 중 자행할 수 있는 추가범죄를 예방하며 신속하게 범죄피의자를 검거함으로써 국가형벌권을 확보할 수 있게 한다. 이에 반하여 공개수배제도로 인하여 법원의 최종적인 확정판결이 있기도 전에 범죄자라는 낙인이 찍히게 되어 본인뿐만 아니라 그의 가족까지도 회복할 수 없는 피해를 당할 수 있다는 점이다. 공개수배제도는 국가의 수사기관에 의하여 행사되고 있는 강제처분 (체포영장 또는 구속영장)의 성격을 가지고 있으므로 국민의 인권을 침해할 수 있는 여지가 많다고 할 것이다.<sup>8)</sup>

따라서 공개수배제도는 최대한 자제되어야 할 뿐만 아니라 최후의 보충적 수단으로 행사되어야 한다. 그러기 위해서는 법률적 근거를 바탕으로 적정절차의 범위에서 행사되어야 한다. 현행 우리나라에서 운영되고 있는 공개수배제도는 법률, 시행령, 부령 등과 같이 개별적이고 명시적인 상위법으로 규정되어 있지 않고 행정규칙인 경찰청 훈령이나 예규에 법적근거를 두고 있어 그 근거가 미약하기 때문에 무죄추정의 법리에 대한 위반과 피의사실의 공표로 인한 인권침해의 가능성을 가지고 있는 제도이다.

## 2. 수사기관의 인권침해에 대한 대책

#### 가. 인권친화적인 제도개선과 종사자의 인권의식함양

형사소송법의 목적이 실체적 진실발견과 인권보호인바, 지금까지의 수사관행이나 제도들이 범죄사실의 규명에 치중되어 온 것이 사실이다. 물론 인권위원회의 출범이후 수사과정에서의 인권보호방안을 마련하기 위한 국가와 수사기관 자체의 노력이 있어 왔음은 사실이다. 앞서 살펴본 바와 같이 내사과정에서나 공개수배제도 등 범죄수사와 관련하여 인권침해적이고 자의적인 해석여하에 따라서 인권침해의 가능성이 없지 않은바, 내사와 공개수배제도 등을 비롯하여 수사과정에서 인권침해가능성이 있는 제도에 대하여 전반적인 개선을 통하여 인권침해적 요소를 제거하면서도 실체적 진실발견이라는 두 가지 목적을 달성할 수 있는 방안을 마련해야 할 필요가 있다고 본다. 이와 아울러서 아무리 좋은 제도라도 실질적으로 운영하는 수사기관종사자의 인권의식이나

8) 문봉규(2010)의 “공개수배제도의 문제점 및 해결방안”의 275-277면에서 인용함

문화가 형성되어 있지 않다면 이 또한 인권보호에 장애요소가 될 수 있으므로 인권의식을 함양할 수 있는 교육이 지속적이고 계획적으로 실시되어야 한다.

#### 나. 수사기관에 대한 외부감시의 강화

다른 국가기관들도 비슷한 경우이지만 특히 수사기관에 대한 감독은 제도적으로나 현실적으로 한계가 많이 있는 기관들이다. 그러함에도 불구하고 인권의식의 신장이나 국가인권위원회의 출범이후 형사사법전반에 걸쳐서 많은 변화를 가져오고 있는 것도 사실이다. 예를들어 수사기관에 의한 구속자수가 지난 10년간 급격하게 줄어들었다고 한다. 1995년과 비교해서는 10만건 이상의 구속영장 발부가 줄어들었고, 구속 재판 역시 6만건 이상 줄어들었다. 비율로 따지면 2000년과 비교해서도 40%내지 45%정도가 감소하였다고 한다. 구속자수만 줄어든 것이 아니라 구속기소 인원수도 급격하게 줄어들었다. 10년 전에 비하여 약 40%의 인원만이 구속재판을 받고 있는 것이다.<sup>9)</sup> 나아가 구속기소율을 살펴보면 이전의 구속 재판원칙이 불구속재판 원칙으로 바뀌었음을 알 수 있다. 이러한 변화에는 사법기관의 인식변화와 사법제도개혁의 성과라고 할 수 있으나 민주주의의 발전과 인권의식과 제도개혁의 결과라고 할 수 있다. 이러한 사법기관의 인권관련 지표의 변화에는 인권시민단체의 역할은 물론이고 국가인권위원회의 역할이 지대하였다고 할 수 있는바 수사기관에 의한 인권침해를 예방하고 감시하기 위해서는 수사기관에 의한 자체 내부통제도 중요하지만 국민권익위원회, 국가인권위원회와 더불어 부패관련 시민단체와 학계를 중심으로 외부감시를 더욱 강화할 필요가 있다.

#### 다. 국민권익위원회 등의 국민권익보호와 증진역할 강화

국민권익위원회와 국가인권위원회는 다양한 인권보호·증진 방법을 활용할 수 있다는 장점을 가지고 있다.<sup>10)</sup> 실제로 권익위와 인권위는 법령, 제도, 정책, 관행에 대한 자문과 권고, 진정사건에 대한 조사와 구제, 인권기준의 제시, 인권교육, 인권의식제고를 위한 홍보사업 등 인권의 보호와 증진을 위한 다양한 방법을 활용할 수 있다. 인권구제를 권고하는 경우에도 가해자에 대한 처벌, 인권침해·차별대우의 중지, 원상회복이나 손해배상 등 직접적인 구제조치뿐만 아니라, 재발방지를 위하여 해당기관이나 상급·감독기관에 법령·제도·정책·관행의 시정·개선, 직원 인권교육 등을 권고하여, 문제를 보다 근본적으로 해결하고 예방할 수 있는 조치들을 함께 권고한다. 또한 진정을 수동적으로 기다리기만 하는 것이 아니라 적극적으로 문제를 발굴하고 직권으로 조사

9) 김인회, 앞의 논문, 49면.

10) 홍성수, 앞의 논문, 169면.

를 하기도 하고, 그동안 제기되었던 여러 진정사건들의 흐름을 파악하여 관계기관에 인권정책적인 권고를 하기도 한다. 이렇게 권익위와 인권위는 국민의 권익침해를 사후에 구제하는 것에 그치지 않고, 국민권익의 옹호자로서 다양한 방법을 활용하여 적극적으로 문제를 해결하는 역할을 할 수 있다는 점에서 양대 위원회의 역할을 강화가 필요하다고 할 것이다.

## 라. 내사절차에 대한 내부통제의 강화

경찰은 막대한 조직과 인원으로 많은 첩보와 범죄정보를 수집하여 광범위한 내사를 실시하고 있다. 그런데 검사의 지휘 없이 많은 경우에 있어서 독자적으로 내사를 착수하고 종결하고 있다. 형사사건은 검찰에 송치되어 검찰의 통제를 받고 있지만 내사사건은 그대로 종결하고 송치하지 않기 때문에 그 절차가 적절하게 이루어졌는지, 부당하게 내사종결된 사안은 없는지를 적절하게 통제하는 시스템이 갖추어져 있지 않다.

경찰자체의 첩보나 정보에 근거한 내사는 담당 경찰관이나 직속 감독자만이 알고 있는 상태에서 내사사건부에 내사진행번호도 기재하지 않아 이를 제대로 감독할 수 없는 경우도 많다. 내사절차가 기록으로 남지 않아 무기한 조사가 계속되거나 내사 종결될 가능성도 배제할 수 없어 사실상 통제가 불가능한 상태에 있는 경우도 많다. 범죄통계를 보면, 수사기관이 범죄 인지된 총 200만 여건 중, 범죄인지의 단서를 보면 ‘첩보입수’에 의한 인지가 4만 여건에 이르고 주로 조직폭력사범, 문서위조 및 마약사범, 상표법 및 신용저해사범 등 암수가 높은 범죄 위주로 내사를 벌이고 있는 것도 경찰 내사에 대한 검사의 수사지휘권에 대한 중요성을 말해주고 있다.<sup>11)</sup> 이렇듯 경찰내사가 광범위하게 실시되고 있으나 검사의 통제가 제대로 이루어지지 않고 있어 피내사자에 대한 인권침해를 불러오는 원인이 되는 바 경찰자체의 내사사건의 남용이나 인권침해의 가능성을 제거하기위한 자체적인 노력과 더불어 내사사건의 외부통제가 적절히 이루어져야 할 것으로 판단된다.

한편, 수사기관의 지능범죄사건, 특히 디지털증거수집과 관련하여 내사의 비중이 크게 차지하는 것은 철저한 비공개성과 은밀성으로 수사기관의 입장에서는 피내사자가 모르는 사이에 증거를 수집하기가 매우 용이하다는 점에 있다. 반면, 내사를 제대로 통제하지 못하면 지능범죄의 수사과정에서 피내사자에 대한 인권침해의 위험성도 상대적으로 많아질 개연성을 가지고 있다고 할 것이다. 따라서 지능범죄수사에 있어서 내사권 남용에 대한 철저한 검토를 통하여 내사권이 부당하게 남용되거나 인권침해의 가능성을 줄일 수 있는 대책이 강구되어야 할 것으로 판단된다.<sup>12)</sup>

11) 조광훈, “범죄인지권의 남용과 대책”, 형사정책연구소식통권제101호, 2007.5.6, 20면.

12) 국가인권위원회는 2012년도 인권침해실태조사의 연구과제로 디지털증거수집과정에서의 인권침해가능성과 이를 규제할 수 있는 법률에 대한 검토를 발주하였다.

### 마. 공개수배제도의 법제화

수사기관에 의해 행사되는 공개수배제도는 지명수배통보한 후 6개월이 경과하여도 검거하지 못한 중요범죄피의자와 사건수배자 중 범죄의 수법이 잔인하고 파렴치한 반인륜적인 범죄인 경우이다. 이러한 공개수배제도는 강제처분의 성격을 가지고 있기 때문에 남용될 경우 수배자의 인권을 침해할 가능성이 존재한다. 피의자를 공개수배할 때에도 수배자는 무죄로 추정되어야 한다. 또 수사기관은 피의자의 혐의사실을 기소하기 전에 외부에 공개하여서는 안된다.

다만, 범죄피의자를 공개 수배함에 있어서는 국민의 알 권리의 보장, 언론사의 과도한 취재경쟁으로 인한 오보의 방지, 범죄혐의로 인한 피해의 방지와 범죄의 예방 등 중대한 공익상의 필요성이 인정되는 경우에만 수사상황을 공개해야 한다. 이러한 경우에도 수배자의 인권을 침해하지 않는 범주에서 법적 형평성에 맞게 최소한에 해당되는 범죄관련 사실만을 공개하여야 한다.

왜냐하면 수배자가 법원의 확정판결을 받기도 전에 언론 같은 매스컴에 공개됨으로써 유죄의 형벌이나 인신구속보다도 더 심각한 범죄자로 낙인찍히는 결과를 초래하게 되어 수배자는 회복할 수 없는 인권 침해를 당할 수 있기 때문이다.<sup>13)</sup>

따라서 범죄의 사실이 사회적으로 연관성이 큰 중대범죄이거나 공적 생활의 유지에 고도의 해악성이 우려되는 시안의 경우에 수사기관은 그러한 범죄피의자에 고도의 해악성이 우려되는 시안의 경우에 수사기관은 그러한 범죄피의자에 대하여만 일반 시민에게 공개할 필요성은 있다. 그 이유는 범죄피의자를 조기에 체포함으로써 동일한 또는 유사한 2차적인 피해를 방지할 수 있기 때문이다. 또한 부족한 범죄관련 정보를 시민들에게 구하여 어떠한 범죄라도 강력하게 대응하겠다는 의지를 보여주기 위함이다. 그리고 헌법 제 37조 제2항이 개인의 기본권에 대하여 국가안전보장, 질서유지, 공공복리의 경우에 한하여 제한 할 수 있다고 규정한 이유도 이와 부합된다고 볼 수 있기 때문이다.

그러므로 수사기관이 공개 수배자의 인권침해를 방지하고 수배제도를 활성화 하기 위해서는 모든 수사절차의 제1차적 법원이라 할 수 있는 형사소송법에 수배 등의 수사기법에 대한 직접적인 규정이 있어야 할 것이다.<sup>14)</sup>

13) 문봉규, “공개수배제도의 문제점과 해결방안”, 법학연구 제18권제3호, 2010.8, 280-281면 등을 참조하여 작성하였음.

14) 문봉규, 앞의 논문, 277-278면.

## V. 결 론

국가인권위원회의 설립10주년을 맞이하여 인권적 관점에서 보면 괄목할만한 성장과 발전을 거듭해왔다고 할 수 있다. 물론 아직도 인권의 사각지대가 존재하고 다양한 인권문제들이 발생하고 있는 것도 사실이다. 영화 도가니의 실제 모델이 되었던 광주인화학교에서의 장애아동에 대한 성폭행사건은 아직도 우리나라가 인권후진국의 때를 완전히 벗어나지 못하고 있음을 반증하기도 한다. 따라서 인권은 사회 전 분야에서 관심 있게 지켜나갈 수 있도록 모든 국민이 감시자가 되어야 할 것이다. 그런 점에서 보면 수사기관의 인권침해에 대한 문제도 제도와 문화의 개선과 아울러 국가인권위원회의 인권감시자로서의 역할과 아울러 모든 국민이 감시자로서 역할이 절실히 필요하다.

사실 우리들의 인권은 다양한 기관에 의해서 보호되기도 하고 침해되기도 한다. 인권이라는 보편성이 제대로 확산되고 사각지대가 존재하지 않도록 하기 위해서는 부단한 노력이 필요하다. 국가나 단체, 개인이 타인의 인권적 관점을 충분히 고려하지 않은 상황에서의 취하는 행동들은 인권을 침해할 여지가 다분히 있다. 그러나 국가기관, 언론기관 등과 같이 사회적 보편성에 대해서 책임을 다해야 하는 기관들은 인권을 철저히 보장하려는 의지가 있어야 할 것이다. 국제적 수준의 인권보호를 위해서는 수사기관의 인권보호가 중요한 척도중에 하나이다. 인권은 수사과정에서의 장애물이 아니라 가장 중요한 기본 이념이 되어야 하고, 또한 인권보호를 위한 노력은 수사과정에서 걸림돌이 아니라 디딤돌이라는 것을 마땅히 인식함으로써 다함께 안전하고 행복한 사회를 이루어 나갈 수 있을 것이라고 생각한다.



## <참 고 문 헌>

- 국가인권위원회. 2010. 「2010 연간보고서」, 국가인권위원회
- 국가인권위원회. 2007. 「국가인권위원회 결정례집: 침해구제분야」, 제2집, 국가인권위원회
- 국가인권위원회. 2001. 「검찰과 인권」
- 권오걸. 2001. “수사절차로서인 내사에 대한 고찰,” 형사법연구제15호, 한국형사법연구회
- 김상균·조성호. 2002. “한국경찰의 직업적 성격특성에 관한 연구”, 경호경비연구제5호
- 김상균. 2004. “경찰의 수사전문화방안”, 법학연구제15집
- 김인희. 2010. “구속자급감의 원인과 의의”, 서울대학교법학제51권제4호
- 김형중. 2010. “치안성과주의에 대한 실태와 개선방안에 관한연구”, 한국공안행정학회
- 문봉규. 2010. “공개수배제도의 문제점 및 해결방안”, 법학연구제18권제13호
- 박미숙·도중진. 2004. “의자·피고인·참고인·증인의 인권보호와 향상을 위한 정책연구”, 한국  
형사정책연구원
- 백승민. 2003. “피내사자 인권보호를 위한 내사제도의 검토,” 법학석사학위논문, 국민대학  
교대학원
- 서보학. 2004. “범죄수사의 공정성과 인권보장 방안연구”, 수사연구사
- 유영현·김종오. 2008. “경찰수사과정에서의 인권침해와 대응방안에 관한 연구”, 법학연구 제  
32호
- 조광훈. 2007. “범죄인지권의 남용과 대책”, 형사정책연구소식통권제101호
- 홍성수. 2010. “법에 의한 인권보호의 한계와 국가인권기구의 존립근거”, 고려법학제 28호

투고일자 : 2012.02.29

수정일자 : 2012.03.22

게재일자 : 2012.03.28