

법무부를 장악한 검사들

〈법무부 파견 검사 현황 보고서〉

검사들이 법무부 주요 직책과 부서 다 차지

법무부와 검찰간의 견제와 균형 상실

“법무부의 탈검찰화” 시급해

03 조사 목적 및 방법

04 법무부 내 검사 근무 현황 분석

12 제안

차례

조사 목적 및 방법	3
법무부 내 검사 근무 현황 분석	4
1. “법무부의 핵심 직책은 검사가 맡아야 한다?”	
: 검사가 법무부 주요 직책을 독점하도록 한 법령	4
2. “줄어들 기미가 안 보이는 검사의 법무부 근무”	
: 검사가 차지한 연도별 법무부 직책 개수	7
3. “업무의 전문성과 연속성에 도움 되지 않는 짧은 근무”	
: 검사들의 법무부 근무 기간	8
4. “검사입장에서 벗어난 법무행정을 펼치는 것 불가능해”	
: 장차관을 비롯해 6개 핵심직책 모두 검사 차지	9
제안	12

조사 목적 및 방법

- 본 보고서는 법무부에 근무하는 검사의 현황을 파악하여, 법무부와 검찰의 일체화 또는 검찰의 법무부 장악 실태를 확인하기 위해 작성하였음.
- 참여연대는 10여 년 전부터 '법무부의 탈검찰화'를 통한 법무부와 검찰의 관계를 재정립해야 한다는 주장을 한 바 있음.
- 오래 전부터 법무부의 여러 직책, 법무부의 주요 고위 직책을 검사들이 도맡고 있었는데, 이는 다음과 같은 세 가지 문제를 발생시킴. 첫째, 법무행정 기관인 법무부가 검찰의 입장에서 벗어나 법률전문가 또는 국민의 입장에서 결정해야 함에도 불구하고 검찰과 검사의 입장에 치우게 됨. 둘째, 법무부에 있는 검사 출신 간부가 검찰 수사에 대한 부당한 간섭과 영향력 행사의 연결고리가 되거나 직접 간섭을 하게 됨. 셋째, 검찰의 비리나 권한 남용이 발생하였을 경우 검찰을 견제하는 역할을 해야 하는데, 제 식구 감싸기에 빠져 감독 또는 견제역할을 하지 못함.
- 이 보고서는 이런 문제를 야기한 검찰의 법무부 장악 실태를 조사한 것임.
- 이 보고서는 참여연대 사법감시센터가 법무부에 정보공개청구를 하여 받은 자료¹ 와 참여연대가 법무연감에 공개된 파견 검사 명단, 법무부의 검사 인사 발표 보도자료 등을 바탕으로 매년 만든 연례 검찰보고서 등을 활용하여 작성하였음.

법무부 내 검사 근무 현황 분석

1. “법무부의 핵심 직책은 검사가 맡아야 한다?”

: 검사가 법무부 주요 직책을 독점하도록 한 법령

- 법무부는 범죄수사와 공소제기 및 유지의 직무를 수행하는 기관이 아님에도 현행 법령은 법무부내 거의 대부분의 주요 직책을 검사가 독점하거나 검사도 맡을 수 있도록 보장하고 있음.
 - 법무부가 검찰의 인사권과 예산권을 가지고 있어 외관상으로는 법무부가 검찰청을 장악하고 있는 것 같지만, 실질적으로는 법무부의 국실장 및 과장직의 대부분, 특히 핵심 국실장과 과장직을 검사가 독점하고 있고, 검사가 아닌 자가 맡을 수 있는 자리도 사실상 검사가 다 차지하고 있음.
 - 이는 검찰이 법무부를 장악할 수 있는 구조를 법령으로 보장하고 있다는 것을 말함.
 - 구체적 현황은 다음과 같음.
- 2014년 6월 현재, <법무부와 그 소속기관 직제>와 그 시행규칙에서 자격을 정해둔 직책은 모두 63개임. 이중 33개 직책을 검사가 맡을 수 있고, 특히 22개 직책은 검사만 맡을 수 있도록 독점되어 있음.
- : 검사뿐만 아니라 일반직 공무원 등도 맡을 수 있는 11개 직책 중 2개(교정본부장, 정보화담당관) 직책을 제외하고는 9개 직책 모두 2009년부터 2014년 현재까지 검사가 실제로 맡았음.

직제 규정상의 법무부 직책 63개의 보직 자격				
63개	33개	검사가 맡을 수 있는 직책	22개	검사만이 맡을 수 있는 직책
			11개	검사도 맡을 수 있는 직책
	30개	검사 아닌 공무원에게 맡기는 직책	-	

1 2009년 1월 1일부터 2014년 4월 30일까지 법무부를 비롯한 타 기관에 파견된 검사 현황 자료

- 법무부의 국실본부장급 8개 직책 모두 검사들이 맡을 수 있고, 그 중 5개 직책은 검사만이 맡을 수 있음.

직제 규정상의 법무부 국실본부장급 직책(8개)			보직 자격
8개	5개	감찰관, 기획조정실장, 법무실장, 검찰국장, 범죄예방정책국장	검사만이 맡을 수 있는 직책
	3개	인권국장, 교정본부장, 출입국외국인정책본부장	검사도 맡을 수 있는 직책

- 법무부의 국실본부장급 미만 직책 55개중 25개는 검사들이 맡을 수 있고, 그 중 다음 17개 직책은 검사만이 맡을 수 있음.

직제 규정상의 법무부 국실본부장급 미만 직책(55개)			보직 자격
55개	17개	감찰담당관, 기획검사, 법무심의관, 법무과장, 국제법무과장, 국가송무과장, 통일법무과장, 상사법무과장, 법조인력과장, 검찰과장, 형사기획과장, 공안기획과장, 국제형사과장, 형사법제과장, 범죄예방기획과장, 보호법제과장, 인권조사과장,	검사만이 맡을 수 있는 직책
	8개	대변인, 장관정책보좌관2, 정보화담당관, 형사사법공통시스템운영단장, 법질서선진화과장, 인권정책과장, 인권구조과장, 여성아동인권과장	검사도 맡을 수 있는 직책
	30개	감사담당관, 장관정책보좌관1, 정책기획관, 비상안전기획관, 기획재정담당관, 창조행정담당관, 시설담당관, 소년과장, 보호관찰과장, 교정정책단장, 보안정책단장, 교정기획과장, 직업훈련과장, 사회복귀과장, 복지과장, 보안과장, 분류심사과장, 의료과장, 출입국정책단장, 국적/통합정책단장, 출입국기획과장, 출입국심사과장, 체류관리과장, 이민조사과장, 이민정보과장, 외국인정책과장, 국적과장, 이민통합과장, 난민과장, 운영지원과장	검사 아닌 공무원에게 맡기는 직책

<법무부와 그 소속기관 직제> 및 시행규칙이 정한 63개 법무부 직책별 보직 자격

구분	직책	보직 자격
장관	감찰관	검사
	감찰담당관	검사
	대변인	검사, 고위공무원단 소속 일반직공무원
	감사담당관	부이사관, 검찰수사서기관 등
	장관정책보좌관1	고위공무원단 소속 별정직 공무원 등
	장관정책보좌관2	3급 또는 4급상당 별정직공무원, 특별한사유 있는 경우 검사 등
기획 조정실	기획조정실장	검사
	기획검사	검사
	정보화담당관	검사, 부이사관, 서기관 등
	형사사법공통시스템 운영단장	검사, 서기관, 총경
	정책기획관	고위공무원단 소속 일반직공무원
	비상안전기획관	고위공무원단 소속 임기제공무원
	기획재정담당관, 창조행정담당관(2개)	부이사관, 검찰수사서기관 등
법무실	시설담당관	부이사관, 검찰수사서기관, 기술서기관 등
	법무실장	검사
검찰국	법무심의관, 법무과장, 국제법무과장, 국가송무과장, 통일법무과장, 상사법무과장, 법조인력과장(7개)	검사
	검찰국장	검사
범죄 예방 정책 국	검찰과장, 형사기획과장, 공안기획과장, 국제형사과장, 형사법제과장(5개)	검사
	범죄예방정책국장	검사
인권국	범죄예방기획과장, 보호법제과장(2개)	검사
	법질서선진화과장	검사, 서기관
교정 본 부	소년과장, 보호관찰과장(2개)	부이사관 또는 서기관
	인권국장	검사, 고위공무원단 소속 일반직공무원
출입 국 / 외 국 인정 책 본부	인권조사과장	검사
	인권정책과장, 인권구조과장, 여성아동인권과장(3개)	검사, 부이사관, 서기관 등
운영 지원과	교정본부장	검사, 고위공무원단 소속 일반직공무원
	교정정책단장, 보안정책단장(2개)	고위공무원단 소속 일반직공무원
출입 국 / 외 국 인정 책 본부	교정기획과장, 직업훈련과장, 사회복귀과장, 복지과장, 보안과장, 분류심사과장(6개)	부이사관 또는 서기관
	의료과장	부이사관, 서기관 또는 기술서기관
출입 국 / 외 국 인정 책 본부	출입국/외국인정책본부장	검사, 고위공무원단 소속 일반직공무원
	출입국정책단장, 국적/통합정책단장(2개)	고위공무원단 소속 일반직공무원
출입 국 / 외 국 인정 책 본부	출입국기획과장, 출입국심사과장, 체류관리과장, 이민조사과장, 이민정보과장, 외국인정책과장, 국적과장, 이민통합과장, 난민과장(9개)	부이사관 또는 서기관
	운영지원과장	부이사관, 서기관, 검찰수사서기관 등

검사만 맡을 수 있는 직책 검사도 맡을 수 있는 직책

2. “줄어들 기미가 안 보이는 검사의 법무부 근무” : 검사가 차지한 연도별 법무부 직책 개수

- 박근혜 대통령은 2012년 대선 때 ‘법무부에 검사 파견을 제한하고, 법무부에는 특별한 사정이 없는 한 변호사 또는 일반직 공무원이 근무하도록 하겠다’고 공약하고, 2013년 5월 28일 발표한 국정과제에서도 ‘법무부 및 외부기관 파견 검사에 대한 인력 및 조직 진단을 통한 단계적 감축’을 공언함. 한편, 법무부는 2013년 2월 22일 상반기 정기 인사에서 ‘법무부 및 외부 파견검사’를 대거 감축했다고 공식 발표했음.
- 하지만 2009년 이후 2014년 4월 말 현재, 검사가 법무부에서 근무한 직책 개수는 줄어들 기미를 보이지 않고 있으며, 박근혜 정부 들어서도 마찬가지임.

검사가 실제 근무한 법무부 직책 연도별 개수

연도(연)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
직책(개)	64	70	67	69	70	68

- 이를 과장급 이상 직책과 그 이하 직책으로 나누어보았을 때, 어떤 변화도 없음을 알 수 있음. 법무부 국실장/과장급 이상 직책과 그 이하 직책(또는 직위)을 나누어 구체적으로 살펴보면 다음과 같음.

검사가 실제 근무한 법무부 과장급 이상 직책의 연도별 개수²

연도(년)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
직책(개)	30	29	27	28	29	28

검사가 실제 근무한 법무부 과장급 미만 직책의 연도별 개수³

구분	직책	2009	2010	2011	2012	2013	2014
감찰관	감찰담당관실 검사	2	2	2	2	2	2
감찰국	감찰과 검사	2	2	4	3	3	3
	형사기획과 검사	2	2	2	2	2	2
	공안기획과 검사	2	2	2	2	2	2
	국제형사과 검사	1	1	2	2	2	2
	형사법제과 검사	2	2	2	2	2	2

법무실	법무심의관실 검사	5	5	5	5	5	5
	법무과 검사	2	2	2	2	2	2
	국제법무과 검사	2	2	2	4	4	4
	국가송무과 검사	2	2	2	2	2	2
	통일법무과 검사	2	4	4	4	4	4
	상사법무과 검사	2	2	2	2	2	2
기획조정실	법조인력과 검사	1	1	1	1	1	1
	기획조정실 검사		2	2	2	2	2
	형사사법통합정보 체계추진단 검사	4	4				
범죄예방정책국	범죄예방기획과 검사	1	2	2	2	2	2
	보호법제과 검사	1	1	1	1	1	1
인권국	인권정책과 검사	0	1	1	1	1	0
	인권구조과 검사		1	1	1	1	1
	인권조사과 검사	1	1	1	1	1	1
합계		34	41	40	41	41	40

3. “업무의 전문성과 연속성에 도움 되지 않는 짧은 근무” : 검사들의 법무부 근무 기간

- 2004년에 법무부가 발간한 정책자료집 <인권존중과 법질서>에 따르면, 법무부에서 “법무행정의 전문화가 필요한 부서에 검사 등이 단기 순환근무를 함으로 인하여 정책부서로서의 전문성 축적이 이루어지지 못하고 있”고, 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 “법무부가 담당하는 법률 관련 업무를 장기적으로 수행할 법률전문가를 채용할 필요가 있다”고 밝힌바 있음.
- 그러나 이런 문제는 전혀 개선되지 않고 있음.
- 2009년 1월 말부터 2014년 4월 30일까지 5년 4개월 사이에 거쳐 간 법무부 국실장급 고위직을 맡은 검사들 숫자를 살펴보면 아래 표와 같이 대부분 7명에 해당하는데, 이는 업무의 전문성과 연속성에 도움 되지 않을 만큼의 짧은 기간만 근무하고 검찰로 복귀하거나, 다른 곳으로 옮긴다는 것을 보여줌.

2 감찰관의 경우 법령상으로는 검사를 임명하는 직책이지만 2010년 9월에 임명된 안장근 감찰관의 경우, 변호사자격을 갖춘 상태로 감사원 감사청구조사국장으로 제직 중에 검사로 임용된 다음 감찰관에 임명된 경우 인만큼 사실상 검사로 분류하지 않는 것이 타당하여 2011년 이후 검사가 맡은 국실장 직책에서 제외하였음.

3 이 수치는 근무한 사람의 숫자가 아니라, 검사가 근무하고 있던 자리(직책)의 개수를 뜻하는 것임. 예를 들어 동일 년도에 1개의 자리에 2명의 검사가 순차적으로 근무한 경우에 '1'로 계산했다는 것을 뜻함.

2009.1월 ~ 2014.4월(5년 4개월) 기간 중 법무부 국실장급 직책을 맡은 검사

직책	감찰관	기획조정실장	검찰국장	법무실장	범죄예방정책국장	인권국장	출입국외국인정책본부장
인원	3명	7명	4명	7명	7명	7명	4명

- 아래 표와 같이 같은 기간(2009년 1월 말부터 2014년 4월 30일까지, 5년 4개월 사이)에 법무부 국실장급 이하 과장급 직책을 맡은 검사들 수도 대개 6~7명인. 여성아동인권과장의 경우, 2명인 것은 2009년 중에 직제가 폐지되었다가 2013년에 부활했기 때문이고, 법조인력과장을 맡은 이가 3명인 것이 특이한 사례로 보일 정도임.

2009.1월 ~ 2014.4월(5년 4개월) 기간 중 법무부 과장급 직책을 맡은 검사

구분	직책	인원(명)	구분	직책	인원(명)
장관	대변인	7	검찰국	검찰과장	6
	감찰담당관	7		형사기획과장	7
	장관정책보좌관	4		공안기획과장	6
기획조정실	형사사법공통시스템운영단장	4	국제형사과장	국제형사과장	7
법무실	법무심의관	7		형사법제과장	6
	법무과장	7	범죄예방정책국	범죄예방기획과장	7
	국제법무과장	5		법질서선진화과장	5
	국가송무과장	5		보호법제과장	6
	통일법무과장	4	인권국	인권정책과장	6
	상사법무과장	4		인권구조과장	6
	법조인력과장	3		인권조사과장	7
				여성아동인권과장	2

4. “검사입장에서 벗어난 법무행정을 펼치는 것 불가능해” : 장차관을 비롯해 6개 핵심직책 모두 검사 차지

- 법무부의 국실장급 이상 고위직 중 핵심 직책으로는, 법무부 장관, 법무부 차관을 비롯해 검찰국장, 법무실장, 기획조정실장, 감찰관 이상 6가지 직책을 꼽을 수 있음.
- ▲ 검찰국장은 검찰 행정, 조직, 예산 업무를 담당하고, 형사사건에 대한 검찰 지휘 감독 업무를 수행하는 검찰국을 총괄함. ▲ 법무실장은 법령안의 기초 및 심사 업무를 수행하고, 국내외 법무 관련 업무, 국가를 당사자로 하는 소송의 지휘감독, 통일 대비 법무 업무, 법조인 선발 및 양성 관련 업무 등을 담당하는 법무실을 총괄함. ▲ 기획조정실장은 법무부

의 각종 정책기획 수립 종합 및 조정, 주요 업무 계획의 지침 수립 종합 및 조정, 행정 혁신에 대한 총괄 및 지원, 시설 및 정보화 사업 계획 수립 및 시행 등을 담당하는 기획조정실을 총괄함. ▲ 감찰관은 사정업무, 진정 비위 사항 조사처리, 법무부와 검찰청, 법무부 소속기관 및 산하단체에 대한 감사, 공직자윤리위원회에서 의뢰받은 사항에 관한 조사처리, 퇴직공직자 취업제한 사항 등의 업무를 총괄함.

- 이런 업무들은 검찰의 시각과 입장에서 독립적으로 검토되어야 하는 법무행정 분야임. 그런데 이런 핵심 직책과 그 핵심 부서를 검사들이 독차지하고 있어서 법무부는 검찰의 시각과 입장에서 독립적이지 못한 구조임.
- 노무현 정부 출범(2003년 3월) 이후 2014년 6월까지 위 6개 직책을 맡은 사람들은 모두 63명인데, 이중 현직 검사이거나 검사 출신이 60명으로 95%에 달함.
- 법무부장관은 9명 중에 7명, 법무부차관 12명 전원, 검찰국장 9명 전원, 법무실장 12명 전원, 감찰관 7명 중 6명, 기획조정실장 14명 전원이 검찰 출신이었음. 참여정부 시절에 임명된 2명의 비검찰 출신 장관을 제외하고 법무부의 주요 6개 직책을 검찰이 장악하고 있는 것에 전혀 변화가 없음.
- 법무부가 검찰의 시각에서 벗어나 법률전문기관으로서 법무행정을 펼쳐야 하는 기관이라는 점에서 심각한 문제라 하겠음.

<표7> 법무부 6개 핵심요직 검찰 출신 현황 (2003.03 - 2014.06)

직책	총계	검찰 출신	비검찰출신
법무부장관	9명	7명	2명(2003년, 2005년 임명) ⁴
법무부차관	12명	12명	0명
검찰국장	9명	9명	0명
법무실장	12명	12명	0명
감찰관	7명	6명	1명(2010년 임명) ⁵
기획조정실장	14명	14명	0명
총계	63명	60명	3명

- 2014년 6월 기준, 법무부 소속 일반직 공무원과 파견된 검사를 포함하여 총 642명이 법무부에 근무하고 있으며, 이 중 검사는 71명(11.1%)이 근무하고 있음.
- 특히 법무실과 검찰국에는 각각 28명, 18명이 근무해 해당 부서 인원대비 비중이 각각

4 판사출신의 강금실 장관과 변호사 및 국회의원 출신 천정배 장관

5 변호사자격을 가지고 있는 감사원 감사청구조사국장 출신 안장근 감찰관

32.1%, 27.2% 인데, 이는 전체 평균에 비해 월등히 높은 것임.

- 법무실과 검찰국은 검찰과 관련한 업무를 많이 처리하는 부서임. 그런 업무일수록 검찰의 입장에서 벗어난 법률전문가나 국민의 입장에서 검토하고 판단해야 하는데, 검사들이 법무실과 검찰국의 대부분을 차지하고 있어 법무부가 검찰 입장에서 벗어나기 어려움.

법무부 부서별 검사 근무 현황(2014. 6.20. 기준)

구분	검사장급	검사급	소계	일반직 공무원	총인원
장차관실	0	0	0	78	84
대변인실	0	5	6		
감찰관실	1				
운영지원과	0	0	0		
기획조정실	1	3	4	93	97
법무실	1	27	28	59	87
검찰국	1	17	18	48	66
범죄예방정책국	1	6	7	60	67
인권국	0	7	7	29	36
교정본부	0	0	0	95	95
출입국외국인정책본부	1	0	1	109	110
합 계	6	65	71	571	642

제안

- 검찰개혁에서 빼놓을 수 없는 이슈는 '법무부의 탈검찰화와 전문화'를 통해 법무부와 검찰의 관계를 바로 잡는 것임.
- 법무부와 검찰과의 관계를 재정립해야 할 이유는 정치적 사건수사에 대한 공정한 검찰권 행사를 확보하기 위해서일 뿐만 아니라, 법무부는 법무행정 전문, 정책 기능, 법률 서비스에 중점을 두고, 검찰은 수사 및 기소 기관으로서의 기능에 집중하여 양자가 견제와 균형을 유지하도록 하기 위함임.
- 10여 년 전부터, 법무부의 조직체계 및 기능분배가 검찰업무를 중심으로 편제되어 있어 실질적인 법무부의 업무 영역인 국가송무 및 법무행정, 교정·보호, 출입국관리, 인권옹호 등의 업무가 약화되는 현상을 야기한다는 점과 법무행정의 전문화가 필요한 부서에 검사가 단기 파견 근무함에 따라 정책부서로서의 전문성 축적이 이루어지지 못한다는 지적이 있었음.
- 박근혜 정부의 5대 국정목표와 140개 국정과제에도 국민의 신뢰회복을 위하여 중립성과 독립성이 충실히 보장되고 국민의 눈높이에 맞는 공정하고 투명한 검찰제도를 만들기 위한 방안으로, 법무부 및 외부기관 파견 검사의 단계적·순차적 감축이 제시되어 있음.
- 그러나 법무부를 비롯해 외부 기관에 파견하는 검사를 단계적으로 축소하겠다는 것은 제대로 추진되지 않고 있음.
- 법무부의 법무정책·인권옹호·국가송무·교정·보호·출입국관리·외국인정책 등을 담당할 실국장·장직을 검사에게 맡길 것이 아니라 개방형 공모를 통해 해당 직을 장기적으로 수행할 전문가를 채용하거나, 법무부 소속 일반 공무원의 내부 승진으로 임용하는 것이 바람직함.
- 지금까지 정부가 과장급 개방형 직위를 시행한 바 있지만, 민간보다 낮은 보수, 승진이 불가능하여 장기 근무를 할 수 없는 구조 때문에 우수 인제가 유입되지 못하고 있는 문제점이 있으므로, 검사가 아닌 법률전문가들이 지원할 수 있는 여건을 마련해야 함. 실국, 과장급이 개방형 직위로 전환하면 단기적으로 낮은 보수와 불안정한 신분 등의 문제로 우수 인력을 확보할 수 없을 것이라는 우려가 있지만, 장기적으로는 검사가 아닌 법률전문가가 채용되고 그들 중에서 자체적으로 승진할 수 있는 구조가 마련되면 그러한 우려는 해소될 수 있을 것임.

참여연대 이슈리포트

법무부를 장악한 검찰 <법무부 파견 검사 현황 보고서>

발행일 2014. 7. 2.

발행처 참여연대 사법감시센터 (소장 : 서보학 교수)

담당 이지현 팀장 / 이상미 간사 02-723-0666 jw@pspd.org

Copyright ©참여연대, 2014 *본 자료는 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.



정부보조금 0%, 회원의 회비로 운영됩니다.

대표전화 02-723-5300 회원가입 02-723-4251

주소 110-043 서울 종로구 자하문로9길16 (통인동)

홈페이지 www.peoplepower21.org
