
박근혜 정부 1년 검찰 평가 좌담회

일시 | 2014년 3월 10일(월) 오후 2시

장소 | 국회 의원회관 제2간담회실 (202호)

주최 | 참여연대 사법감시센터·국회의원 서영교

프로그램

사회	하태훈 고려대 법학전문대학원 교수
발표	비정상의 길을 걷고 있는 검찰 조직
	서보학 참여연대 사법감시센터 소장
	경희대 법학전문대학원 교수
토론	김인회 인하대 법학전문대학원 교수
	민주사회를 위한 변호사모임 사법위원장
	남상욱 한국일보 기자
	김태규 한겨레신문 기자

목차

발제1	비정상적 길을 걷고 있는 검찰 조직 / 서보학	4
토론1	외부 통제의 무풍지대, 검찰 / 김인회	17
토론2	기자가 본 박근혜 정부 1년 검찰 평가① / 남상욱	21
토론3	기자가 본 박근혜 정부 1년 검찰 평가② / 김태규	24
[참고]	한국일보 - 참여연대 공동기획 박근혜 정부 검찰공약 평가	28

비정상의 길을 걷고 있는 검찰 조직 - 박근혜 정부 검찰 1년 평가

서보학 / 경희대학교 법학전문대학원, 참여연대 사법감시센터 소장

I. 시작하는 글

지난 2013년 2월 MB정부 5년을 마치며 참여연대 사법감시센터는 MB정부 검찰 5년에 대한 총평을 “국민의 검찰로 거듭나야 할 정치검찰”이란 한 마디로 표현하였다. 국민의 편에 서서 사회정의와 공익실현에 앞장서야 할 검찰이 정치에 종속되어 집권세력의 이익에 봉사하면서 오히려 국민들의 권리를 침해하는데 앞장섰다는 의미이다. 일방통행식 정부정책에 반대하는 국민들을 적으로 돌려 헌법이 보장하고 있는 기본권과 인권을 침해하고 탄압했던 많은 사례들을 우리는 알고 있고 또 기록하였다. 정권안보의 보위기구로서 국민들을 향해 법집행권을 마구 휘두른 검찰조직 만큼 충성스러운 조직이 또 있었을까? 그 대가로 검찰은 MB정부 5년 내 온갖 비리와 추문·스캔들, 권력남용혐의로 얼룩졌지만 조직을 환골탈태 시키라는 국민들의 열화와 같았던 개혁요구를 피해할 수 있었고 또 자신들이 확보하고 있는 기득권을 그대로 보장받을 수 있었다. 그리고 개인의 영달을 위해 법조인로서의 양심을 저버리고 집권세력에 충성한 검찰간부들이 더 높은 자리로 보답받았음은 물론이다.

지난 대선기간 박근혜 대통령은 국민들의 강고한 불신에 부딪쳐 있던 만신창이 검찰을 바로 세우겠다는 약속을 국민들에게 하였고 구체적으로 ‘특별감찰관 제도와 상설특검제의 도입’, ‘대검중수부의 폐지’, ‘검찰수사권의 대폭 축소’ 등을 대선

공약으로 내 걸었다. 또한 깨끗하고 소신 있는 검찰총장의 임명을 위해 국회청문회를 통과하지 못한 사람은 검찰총장 임명을 하지 않겠다고 약속하였다. 그런데 집권 후 1년이 지난 이 시점에서 검찰을 바로 세우겠다던 박근혜 대통령의 약속은 제대로 지켜졌는가? 국민들의 강고한 불신의 벽에 부딪쳐 있는 검찰조직은 국민의 검찰로 거듭나기 위해 처절한 자기개혁의 몸부림을 보여주었는가? 국민들로부터 ‘정권의 시녀’ ‘정권의 개’(견찰)라는 비아냥을 들었던 검찰은 정치적 중립성을 지키기 위해 소신 있는 행보를 보여 주었는가?

박근혜 정부의 1년이 지난 시점에서 검찰의 지난 행적을 되돌아보면 현재의 검찰도 과거 MB정부 5년 때의 검찰과 별반 달라지지 않았음을 알 수 있다. 또한 앞으로 4년간의 행보에 대한 전망도 밝지 않을 것이라고 평가할 수밖에 없다. 지난 1년간 검찰이 처리하였던 여러 사건에서 검찰은 정치검찰로서의 본색을 그대로 드러내었고 정치권의 간섭을 배격하기 위한 어떠한 저항의 몸부림도 보여주지 않았다. 또한 견제 받지 않는 독점권력으로 인해 발생하고 있는 내부의 비리문제들을 해결하기 위한 자체개혁도 거의 시도되지 않았다. ‘그냥 이대로가 좋다!’는 검찰구성원들의 안이한 특권의식이 검찰을 한국사회 안에서 고립된 조직, 폐쇄된 조직, 국민의 뜻과 유리되어 따로 노는 조직으로 만들어 가고 있는 상황이다. 국민에 의한 통제, 권력간의 견제 그리고 투명성을 핵심가치로 하는 민주주의 체제 안에서 검찰은 매우 이질적인 존재로 자리매김하고 있다.

박근혜 정부는 소위 ‘비정상의 정상화’를 국정운영 기조로 내 세우고 있다. 여기서 ‘비정상’은 과거로부터 지속되어 온 잘못된 관행과 제도, 부정부패 등을 의미하고, 이걸 바로잡는 ‘정상화’의 목표는 기본이 바로 선 국가, 깨끗하고 투명한 정부, 올바른 사회 등이라고 한다. 검찰조직과 관련해서는 검찰의 정치적 종속성·편파성을 타파하여 ‘정치적으로 독립된 검찰’을 확립하는 것 그리고 검찰의 독점권력·과잉권력을 깨트려 ‘견제와 균형 관계에 놓인 검찰’을 확립하는 것이 정상화를 의미한다고 하겠다. 이런 의미에서 과연 현재 검찰은 정상화의 길을 걷고 있을까? 대답은 ‘아니올시다’이다. 박근혜 정부의 검찰은 여전히 정치검찰로서 또한 견제받지 않는 독점권력으로서 잘못된 길을 걷고 있다.

II. 정치검찰의 본색 확인

과거 권위주의 정부 때와 마찬가지로 박근혜 대통령도 통치에 있어서 검찰을 중시하고 있고 그러한 면은 인사에서 여실히 드러난다. 대선기간에서는 검찰 출신의 안대희 前대법관이 대선캠프에서 중요한 역할을 했고 정부 출범 이후에는 국무총리, 2기 비서실장, 헌법재판소장이 모두 검찰출신으로 채워졌다. 전통적으로 검찰 출신들이 역할을 맡았던 법무부장관과 청와대 민정수석에도 역시 검찰출신 인사들이 자리를 차지하고 있음은 물론이다. 이는 박근혜 대통령이 검찰출신 인사들을 통해 검찰을 장악하고 다시 법집행권을 가진 검찰을 통해 통치를 수월하게 하겠다는 의사표시에 다름 아니라고 생각한다. 역대 어떤 정부보다도 박근혜 정부의 검찰출신 인사 및 검찰조직에 대한 의존도가 심한 것이다. 이렇게 검찰출신 인사들을 요직에 중용하면서 정치적으로 독립된 검찰조직을 확립시킬 수 있겠는가? 기대난망인 상황일 수밖에 없다.

검찰을 장악하기 위한 박근혜 정부의 시도는 채동욱 前검찰총장의 중도사퇴 사건으로 극명하게 드러났다. 채동욱 前검찰총장은 최초로 제1기 검찰총장추천위원회의 추천을 받아 지난 2013년 4월 박근혜 정부의 초대 검찰총장에 취임하였다. 만신창이가 된 검찰조직을 떠맡은 채 前총장은 취임사에서 "검찰은 지금 성난 민심의 바다에서 격랑에 흔들리고 있다. 나는 그 바다에 떠 있는 함선의 선장처럼 절박한 심정", "무거운 책임감과 막중한 사명감을 느낀다", "믿음직한 법질서 수호자, 추상같은 사정의 중추, 든든한 인권의 보루로서 내 이웃과 공동체의 평온하고 안전한 삶을 지키는 것이야말로 가장 확실한 신뢰회복의 길", "새 출발을 다짐하는 자리에서 자성과 혁신을 강조하는 것은 오욕의 시대에 반드시 중지부를 찍어야 한다는 각오 때문"이라고 말했다. 이러한 그의 취임사에서 우리는 당시 검찰총장이 갖고 있었던 큰 위기의식과 함께 검찰개혁에 대한 나름의 결연한 의지를 읽을 수 있다. 자신의 말대로 채 前총장은 검찰개혁위원회를 설치하여 자체개혁방안의 마련에 들어갔고 전두환 前대통령의 미납추징금 문제에 대한 수사에 박차를 가하면서 달라지고자 하는 검찰의 모습을 보여 주었다. 이에 국민의 기대도 점차 커져가고 있는 상황이었다. 반면 검찰의 독자노선 행보에 불안을 느끼던 집권세력은 채 前총장의 검찰이 국정원 등 국가기관의 대선개입문제에 적극적인 수사의

모습을 보이자 결국 검찰을 다시 장악하고자 하는 결심을 하게 되었고 그 방법으로 임기제 검찰총장의 중도낙마를 기획한 것으로 보인다. 그래서 터져 나온 것이 조선일보의 보도를 통한 채동욱 前총장의 혼외자식 스캔들이었다. 검찰총장의 사생활에 대한 뒷조사와 민감한 개인정보의 유출에 청와대와 국정원 인사가 개입되어 있다는 여러 정황이 드러나 있지만 현재 이에 대한 수사가 지지부진하여 정확한 전모는 아직 밝혀지지 않고 있다(검찰은 채동욱 前총장의 혼외아들 의혹의 정보유출 수사를 맡았던 오현철 부장검사를 지난 1월 정기인사에서 홍성지청으로 발령을 내었고 최근에는 수사팀에서 완전히 배제시켰다. 이로 인해 윗선과 배후에 누가 있었는지 밝히는 것은 사실상 어렵게 될 전망이다. 반면 별개로 진행 중인 채 前총장의 내연녀로 지목된 임 모 씨 관련 수사는 최근 임씨가 출산한 병원을 압수수색하는 등 먼지털기식 수사가 강도 높게 계속 진행되고 있다). 일련의 상황으로부터 추측해 보면 검찰조직을 다시 장악하기 위한 목적으로 보이지 않는 윗손에 의해 초유의 검찰총장 찍어내기가 현실화되었다는 의심을 지울 수 없다. 채 前총장의 사퇴 후 박근혜 대통령은 ‘국회청문회를 통과하지 못한 검찰총장은 임명하지 않겠다’던 공약을 깨고 김기춘 라인으로 평가받는 김진태검찰총장을 임명하였다. 이러한 사건 이후 의기가 꺾인 검찰은 홀로 서기를 포기한 채 급격하게 다시 정치적 종속의 길로 들어선 모양새를 보이고 있다. 당연히 검찰내부의 개혁 움직임도 중단되고 말았다.

이후 당연한 수순으로 국가기관의 대선불법개입 혐의를 수사하던 검찰내 일선수사팀에 대한 법무부장관 및 검찰총장 등 윗선의 통제가 강화되었다. 법무부장관이 前국정원장 원세훈·前서울청장 김용판 등에 대한 불구속수사를 지시하여 진상규명을 어렵게 만들었고, ‘나는 사람에게 충성하지 않는다’는 소신을 보였던 윤석열 검사의 수사팀을 사실상 해체하는 한편 윤 검사를 지시불이행으로 중징계하는 등 일선 수사검사들의 의기를 꺾음으로써 사실상 수사방해를 일삼았다. 집권정치세력과 검찰수뇌부가 국가기관의 불법대선개입이라는 민주주의의 근간을 뒤흔든 불법행위 앞에 애써 눈을 감고 수사팀의 손발을 묶음으로써 무력화 시킨 것이다. 또한 검찰 조직 내에서도 정치권의 노골적인 검찰 흔들기에 대해 변변한 저항조차 하지 않음으로써 검사들 스스로 검찰의 정치적 독립성을 확보하겠다는 의지가 없음을 보여 주었다. 국민들의 기대에 반하는 서글픈 검찰의 자화상이라 하지 않을 수 없다. 이러한 일련의 사태에서 집권세력이 검찰에게 준 메시지는 분명하다. 말

을 잘 듣는 검사에게는 당근을 주고 소신을 고집하는 자에게는 보복인사 및 징계 등의 채찍을 휘두르겠다는 것이다.

그 밖에도 검찰은 2007년 남북정상회담 대화록(노무현 前대통령의 소위 ‘NLL 양보 주장’)을 유출한 혐의를 받은 새누리당 정문헌 의원·김무성 의원 등에 대해 내부적으로 무혐의처분을 내린 것으로 보도되고 있고, 국정원의 대북심리전단이 지난 대선 전 선거개입 댓글활동을 했다는 불법행위를 민주당에 제보한 공익제보자인 국정원 직원 김 모·정 모 씨를 오히려 기소함으로써 정치적인 편파성을 그대로 드러내기도 하였다.

나아가 검찰은 야당과 진보세력을 옹아매기 위한 집권세력의 종북프레임 전략에도 적극 협력하는 모양새를 보이고 있는데, 진보당의 이석기 의원을 단순 국가보안법 위반이 아니라 파장이 매우 큰 형법상 내란음모죄로 기소한 것이나 법무부(검사에 장악되어 있는 법무부는 넓은 의미에서 검찰이라 할 수 있음)가 종북 성향을 이유로 진보당 해산절차에 착수한 것을 좋은 예로 들 수 있겠다. 또한 검찰이 조작된 증거를 법정에 제출하면서까지 서울시 공무원을 간첩으로 낙인찍기 위해 고군분투하는 것도 곧 있을 6월 지방선거에서 야권 소속인 현 서울시장에 대해 종북 딱지를 붙이기 위한 전략의 일환이라는 의혹이 제기되고 있는 것도 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 이 정도 되면 검찰이 단순한 법집행을 넘어 스스로 정치를 하고 있다고 평가해도 무방할 것이다.

우리 법은 검찰에게 공익의 대표자라는 영광스러운 지위를 부여하고 있고 그 직무를 행할 때는 국민 전체에 대한 봉사자로서 정치적 중립을 지켜야 한다고 선언하고 있다(검찰청법 제4조). 반면 현재의 검찰은 정치적 종속의 길을 걸으면서 집권세력의 이익에 봉사하기 위해 국민 전체에 대한 봉사자로서의 명예와 사명을 내 던져 버렸다. 지난 1년간 우리는 정치검찰로서의 본색을 확인할 수 있었고 국민들은 정권에 장악된 검찰, 정치에 뛰어든 검찰에 절망하고 있다.

III. 여전히한 검찰권의 남용

법은 검찰에게 공익의 대표자라는 영광스러운 지위를 부여하면서 그 직무를 수

행할 때 주어진 권한을 남용하여서는 안 된다고 선언하고 있다(검찰청법 제4조). 그러나 수사권, 수사지휘권, 독점적 기소권, 독점적 영장청구권 등을 한 손에 쥐고 견제 받지 않는 권력기관이 된 검찰은 과거 무수히 많은 사례에서 그 권한을 남용하여 억울한 사법피해자들을 만들어 냈다. 그러면서도 책임은 지지 않았다. 검찰의 권한남용에 대해 책임을 물을 수 있는 대응권력이 사실상 없기 때문이었다. 검찰의 권한남용은 검찰이 공익의 대표자라는 신분을 망각할 때 그리고 국민전체의 이익이 아닌 특정 집단(대부분 집권세력)의 이익에 봉사할 때 자주 나타나게 된다. 그리고 이러한 권한남용 행태는 현 박근혜 정부에서도 계속 되고 있다.

최근 서울시 공무원 간첩사건에서 증거조작 의혹이 드러남에 따라 국민들이 큰 충격을 받고 있다. 국정원이 증거를 위조하고 검찰이 이를 알면서도 위조된 증거를 법정에 유죄의 증거로 제출하여 사용했다는 혐의가 짙어지고 있는 이 사건은 목적을 위해서는 수단과 방법을 가리지 않는 국정원과 공안검찰의 행태를 적나라하게 노출시켜 국민의 한탄을 자아내고 있다. 과거 음지에 숨어 불법을 저지른 전력이 많은 정보기관 국정원은 그렇다고 치더라도, 평소 법과 원칙을 내 세우고 공익의 대표자임을 자임하는 검찰이 정보기관의 불법행위를 적발 · 처벌하지 않고 오히려 증거조작에 가담했다는 의혹은 그 자체만으로도 매우 충격적이다. 만약 이 의혹이 사실로 확인될 경우 검찰조직 전체가 국민 앞에 무릎 꿇고 석고사죄해야만 하는 엄청난 범죄라고 아니할 수 없다. 국민을 위해 봉사하라고 준 권한을 국민의 등을 찌르기 위해 악용한 대표적인 남용사례라 할 수 있겠다. 법집행기관, 공익의 대표자로서 있을 수 없는 행위를 저지른 것이 된다.

지난 2010년 일본에서는 오사카 지검 특수부 검사가 후생성 간부를 기소하기 위한 목적으로 증거를 조작한 사실이 발각되어 일본 최고검찰청에 의해 당사자인 검사와 부장, 차장 검사가 구속되고 그 윗선인 검찰총장, 지검장 등이 줄줄이 사표를 쓰는 사건이 발생한 바 있다. 검사가 증거를 조작한 사실은 일본 검찰 150년의 역사 동안 겪어 보지 못한 전무후무한 일로 일본 사회와 법조계에 엄청난 충격을 가져다주었다. 이 사건으로 일본에서는 견제 받지 않는 검사의 권한이 얼마나 위험한지 인식하게 되었고 또한 자백에 의존하고 증거를 짜 맞춰서라도 성과를 내야한다는 검찰 내 조직문화에 대해서도 심각하게 인식하게 되어 이후 강도 높게 검찰개혁을 진행한 계기가 되었다. 현재 우리나라 검찰은 증거조작 사건을 내부 검사에게 맡겨 진상조사를 진행하고 있다. 또한 천주교인권위에 의해 증거조

작의혹의 당사자인 국정원직원들과公安검사들이 국가보안법상 증거조작과 무고죄로 고발되어 곧 수사가 진행될 예정이다. 그러나 의혹의 한 당사자인 검찰이 조사한 결과를 국민들이 신뢰할 수 없음은 명백하다. 이 문제는 반드시 특검을 임명하여 수사하도록 해야 하며 검찰개혁 뿐만 아니라公安사건을 둘러싼 음습한 시대에서 벌어지는 국가기관의 각종 불법·탈법적 행위를 제거하는 계기로 삼아야 할 것이다.

검찰의 권한남용은 검찰이 재심에서 무죄를 받은 각종 시국사건에 대해 무차별적 상고를 일삼는 행태에서도 여실이 드러난다. 예컨대 최근에도 검찰은 사법부가 과거의 잘못을 반성하며 무죄를 선고한 1차 인민혁명당 사건, 울릉도 간첩단 사건, 강기훈 유서대필 사건, 부림 사건 등에서 기계적으로 상고를 하여 과거 오랜 시간 고통 받은 억울한 사법피해자들을 더욱 고통에 빠트리고 있다. 과거 수많은 시국 사건에서 검찰은 안기부 및 경찰 보안수사대의 불법행위·증거조작을 눈감아 주는 조연의 역할로 혹은 직접 사건조작에 뛰어드는 주연의 역할로 억울한 사법피해자를 양산하는데 큰 기여를 하였다. 그럼에도 불구하고 검찰은 과거의 잘못에 대해 진지하게 반성한 전례가 한 번도 없으며 당시의 상황에서는 최선이었다는 비겁한 상황논리를 내세워 자신들의 잘못을 인정하지 않고 있다. 검찰이 시국 사건에 대한 재심무죄판결에 대해 겸허한 반성보다는 기계적인 상고로 대응하는 것은 검찰은 결코 잘못을 저지를 수 없다는 오만함에서 나온 행태라 지적하지 않을 수 없다. ‘지체된 정의는 정의가 아니다’라는 법언이 있기는 하지만, 그래도 지체되기는 하였지만 지난 잘못을 바로 잡고 정의를 바로 세우는 일에 협조해야 하는 것이 검찰의 마땅한 사명이다. 그럼에도 오히려 검찰이 상고를 남발하여 정의의 실현을 더욱 지체 시키고 피해자의 고통을 가중시키는 것은 명백한 검찰권의 남용이라 지적하지 않을 수 없다.

또한 법무부와 검찰수뇌부는 지난 1962년 박정희 정권의 검찰부에 의해 조작된 통일사회당 사건에서 반공임시특별법 위반 혐의 등으로 징역 15년이 확정된 고(故) 윤중길 진보당 간사의 유족이 청구한 재심 사건에서 검찰 상부의 구형 방침(백지 구형)을 무시하고 재판 당일 검사 출입문을 잠근 채 무죄를 구형(2012년 12월)한 임은정 검사를 중징계함으로써 과거사에 대해 반성 없는 태도를 다시 한번 보여 주었다. 이미 같은 사건의 다른 공동피고인 5명이 모두 재심에서 무죄를 선고 받았기 때문에 당사자(고 윤중길 진보당 간사)의 사망으로 유족이 제기한 재

심사건에서도 당연히 무죄선고가 예상되었음에도 불구하고 검사의 무죄구형을 가로막고자 한 검찰수뇌부는 공익의 대표자임을 자처하는 검사로서의 자격이 전혀 없는 사람들일 뿐만 아니라, 끝까지 소신을 지켜 무죄를 구형한 임은정 검사¹⁾를 사후 중징계한 사실은 도저히 한국 검찰이 행했다고는 믿을 수 없는 한편의 코미디라고 밖에 평가할 수 없을 것 같다. 이러한 검찰수뇌부의 태도는 잘못된 과거사를 부정하고 사과하지 않는 일본 극우 정치인들의 뻔뻔한 행태와 무엇이 다르단 말인가? 유신의 유산을 물려받은 박근혜 정부의 눈치 보기에 급급한 치졸한 행태라 하지 않을 수 없다. 과거의 잘못에 대한 반성도 공익의 대표자로서의 자각도 없는 검찰에 절망할 따름이다.

IV. 땅에 떨어져 회복을 모르는 검찰윤리

이미 MB정부 5년간 우리는 땅에 떨어진 검찰윤리를 체험하였다. 법집행기관의 장으로서 스스로에게 가장 엄격하고 청렴해야 할 검찰총장이나 법무부장관조차 기업으로부터의 금품후원, 중여세 탈루, 위장전입, 이중계약서를 통한 탈루, 기차 금품제공, 다운계약서, 자식의 병역 의혹 등 많은 비리의혹에서 자유롭지 못했다. 2009년 6월 천성관 검찰총장 후보자는 청문회과정에서 사실로 드러난 비위행위가 너무 많아 결국 중도 사퇴하는 사태까지 벌어진바 있었다. 뿐만 아니라 일반 검사들 중에서도 스폰서 검사, 그랜저 검사, 벤츠 여검사, 성추문 검사 등 각종 비리 검사들이 등장하여 부패하고 이완된 검찰내부문화를 방증해 주었고 10억대 뇌물 수수혐의로 구속기소된 김광준 부장검사는 뇌물의 일부를 수표로 받기까지 해 검사들이 얼마나 부패에 둔감하고 자신감(나는 문제되지 않을 것이라는 자신감!)에 차 있었는지를 단적으로 보여주었다.

이러한 홍역을 치른 후 박근혜 정부에서는 검찰윤리가 회복되고 있을까? 그렇지

1) 임은정 검사는 2011년 9월 유신독재에 의해 조작된 민청학련 사건으로 15년 형을 선고 받았던 박형규 목사에 대한 재심선고공판에서도 피고인에게 최초로 무죄를 구형한바 있다. 검찰조직의 내부 논리보다는 “정의”를 택했다는 임은정 검사는 당시 이런 감동적인 말을 남겼다. “이 땅을 뜨겁게 사랑해 권력의 채찍을 맞아가며 시대의 어둠을 헤치고 간 사람들이 있었다. 몸을 불살라 질곡 같은 어둠을 밝히고 묵묵히 가시밭길을 걸어 새벽을 연 사람들이 있었다...그분들의 숭고한 희생과 헌신으로 민주주의의 아침이 밝아, 그 시절 법의 이름으로 그분들의 가슴에 날인했던 주홍글씨를 뒤늦게나마 다시 법의 이름으로 지울 수 있게 됐다. 그러니 무죄를 내려 달라.”

는 앓는 것 같다. 예컨대 박근혜 정부 초대 법무차관으로 임명되었던 김학의 前차관이 건설업자에게서 성접대를 받았다는 구체적인 정황이 드러나 임명 3일 만에 사퇴하는 일이 벌어졌다. 경찰의 기소의견에도 불구하고 검찰은 추가수사 후 무혐의 처분을 내렸지만 검찰의 수사결과가 공정했을 것이라 믿는 국민은 별로 없을 것이다. 최근에는 여기자들을 성추행한 이진한 前서울중앙지검 2차장검사에 대해 대검찰청이 징계라고 할 수 없는 ‘경고’처분으로 마무리한 사건이 있었다. 최근 법원이 손등에 뽀뽀만 해도 성추행에 해당한다는 엄중한 판결을 내리고 있는 상황에서 정작 검찰은 성인 여성들을 성추행한 검사를 사실상 무혐의 처분한 것이다. 남들의 잘못에 대해서는 추상같지만 자기식구에 대해서는 관대한 검찰의 봐주기 문화가 다시 빛을 발한 사건이었다. 평소 이진한 차장검사가 “원세훈 前국정원장의 선거법 위반사건은 무죄라고 생각한다”라고 발언해 수사팀을 압박하고, 대화록 유출 관련 수사에서는 새누리당 김무성 의원에 대해 봐주기식 서면조사를 해 놓고도 언론에 대해서는 거짓 해명을 하여 정권에 코드를 맞추는 정치검사라는 비판을 받았다는 점을 고려하면 성추행사실에 대해 기소는커녕 징계조차 받지 않은 사실이 전혀 놀랍게 느껴지지 않는다. 또한 이진한 차장검사는 대구지검 서부지청장으로 발령받아 인사상 불이익도 받지 않았다. 김진태 신임 검찰총장은 취임사에서 “당당한 검찰로 거듭나기 위해 제일 먼저 검찰공무원 다운 도덕성과 기강을 보여주자”고 강조했지만 이 사건을 유야무야 처리함으로써 흐트러진 기강을 바로 잡고 땅에 떨어진 검사윤리를 끌어 올리는데 실패하고 말았다. 최근 브로커 검사가 구속기소되어 재판을 받고 있는 것을 감안하면 적어도 정권에 코드를 맞추는 검사는 대강의 윤리로도 문제없이 잘 살아 남을 수 있다는 메시지를 전달한 셈이다. 사정기관으로서의 검찰이 국민의 신뢰를 회복하기 위해서는 내부 구성원의 비위·비리에 대해서는 더욱 엄격한 잣대를 들이대어야 하고 또한 그 잣대는 공평해야 함에도 불구하고[‘검찰 공무원의 범죄 및 비위 처리지침(대검 예규 제672호)’에 따르면, 성 풍속 관련 사건은 최하 ‘견책 이상의 징계’를 받도록 되어 있음. 이에 따라 법무부는 2012년 저녁식사 자리에서 여기자 등에게 부적절한 언행을 한 검사에게 정직 3월의 중징계처분을 내린바 있으나 이진한 검사에게는 가벼운 징계조차 하지 않았음] 고무줄 잣대를 들이댄 검찰·법무부 수뇌부의 결정은 검찰 윤리의 회복이 공허한 말에 그치고 있음을 말해 주고 있다. 검사의 비리는 검사만이 손을 댈 수 있는 현재의 특권적 체제가 깨지지 않는 한 검사윤리의 회복은 요원한 일이 될 것이다.

V. 실종된 검찰개혁

박근혜 대통령은 대선기간 ‘특별감찰관 제도와 상설특검제의 도입’, ‘대검중수부의 폐지’, ‘검찰수사권의 대폭 축소’ 등을 핵심 검찰개혁과제로 약속하였다. 그리고 채동욱 前검찰총장은 취임 당시 풍전등화와 같은 위기에 빠져 있던 검찰을 구하기 위하여 자체 검찰개혁위원회를 설치하고 철저한 개혁을 약속한바 있었다. 그러나 검찰의 자체개혁 노력은 채 前총장의 낙마로 사실상 중단된 상태이다. 박근혜 대통령이 약속한 사항 중에서 ‘특별감찰관 제도와 상설특검제의 도입’, ‘대검중수부의 폐지’는 형식적으로는 실현되었다고 할 수 있다. 여야 간 1년여의 지루한 줄다리기를 끝에 지난 2월 27일 국회에서 특별감찰관제도와 제도특검의 형식을 띤 상설특검의 도입을 내용으로 하는 법안이 통과되었다. 그러나 내용을 들여다보면 실질에 있어서는 검찰개혁의 본래 취지를 살릴 수 없는 무늬만의 개혁이라고 밖에 평가할 수 없는 실정이다.

우선 대검중수부 폐지와 관련하여, 과거 검찰총장의 직할부대인 대검중수부가 검찰총장(또는 배후의 청와대)의 하명을 받아 수사를 함으로써 정치적인 목적에 검찰수사권이 남용·악용되는 사례들이 많았기 때문에 국민들로부터 중수부 폐지가 강력히 요구되었었다. 그런데 대검찰청은 대검중수부를 폐지하면서 그 보완책으로 (서울중앙)지검의 특수수사를 지휘·지원할 수 있는 부서를 대검에 설치함으로써 대검중수부 폐지에 따르는 의미를 크게 반감 시켰다. (서울중앙)지검 특수부의 수사를 대검이 직접 지휘·지원한다면 검찰총장(또는 배후의 청와대)의 의중에 따라 수사가 휘둘리는 과거의 폐단은 여전히 사라지지 않을 것이기 때문이다. 대검중수부 폐지를 요구한 국민들의 진정한 뜻을 외면한 절반의 성공에 그친 개혁이라고 할 것이다.

‘특별감찰관 제도는 원래 검찰개혁과는 관련이 없는 제도이다. 사실 수사권이 아닌 감사원 수준의 조사권한만을 갖는 특별감찰관이 대통령 친인척이나 청와대 고위직들의 권력형 비리를 제대로 파헤칠 수 있을지도 의문이거니와 이 제도는 대통령 친인척이나 청와대 고위직에 대한 특검의 직접 수사를 회피하기 위한 방어막의 일종으로 제시되었을 것이라는 의혹을 받는 제도이다. 그나마 이번에 도입된 특별감찰관 제도는 애초 박근혜 대통령이 약속한 바와 다르게 특검과도 연결되어 있지 않아 내용적으로 많이 후퇴한 제도이다. 원래 박근혜 대통령이 약속한 내용

은 특별감찰관이 비리를 밝혀낸 경우 특검에 수사의뢰를 하도록 되어 있었으나 여야 합의과정에서 일반 검찰에 수사의뢰를 하도록 수정되었기 때문이다. 되도록 특검수사를 회피하고자 하는 의도가 읽히는 대목이다.

상설특검제의 도입 내용은 더욱 실망스럽다. 국민들이 상설특검의 도입을 강력하게 요구한 이유는 정치권력으로부터 독립된 상설특검이 상시적으로 집권층의 권력남용과 부패를 감시·처벌함으로써 법치국가의 건강성을 지키는 파수꾼 역할을 하고 나아가 현재 독점권력의 자만과 부패에 빠져 있는 검찰을 각성시킬 수 있을 것으로 믿고 있기 때문이다. 그런데 이번에 도입된 상설특검의 내용은 이러한 국민적 요구를 충족시키기에는 너무나 거리가 먼 무늬만 상설인 특검이다. 상설특검 제도의 본질은 집권 세력의 영향을 받지 않는 독립된 특별수사기구를 두어 독립적이고 상시적인 수사·기소가 가능하도록 하자는데 있는 것인데, 이번에 도입된 제도특검은 기존의 사안별 특검과 다를 바 없이 사건이 발생할 때마다 국회가 협의하여 특검도입을 의결하는 비상설 특검이며, 특히 특검발동을 위한 국회의결요건을 다수당의 동의를 받아야만 하는 재적의원의 과반수로 정해 여전히 집권세력의 동의가 없으면 특검이 활동하지 못하도록 되어 있다. 따라서 이러한 상설특검 제도는 국민을 속이는 기만적인 제도라고 혹평하지 않을 수 없다. 국민에 대한 엄중한 약속을 저버린 박근혜 대통령과 집권 여당은 국민의 준엄한 심판을 받게 될 것이고 또한 국민의 여망을 무시한 채 성과에 급급해 껌데기 특검제도에 합의한 야당도 매우 강한 비판을 받아야 할 것이다.

‘검찰수사권의 대폭 축소’는 과잉권력화 된 검찰권력을 분산시키고 수사단계에서 검찰·경찰 간에 적절한 견제와 균형을 이루도록 하여 권한의 남용을 막겠다는 의도가 담겨 있는 공약이었다. 경찰 역시 국민의 불신에 부딪쳐 있는 것은 마찬가지이나 ‘권력은 집중될 때 부패하기 쉽고 나누어 서로 견제시킬 때 남용의 가능성이 작아진다’는 것이 진리인 점을 고려하면 애당초 검찰의 직접수사를 대폭 축소하고 경찰로 이양하겠다는 공약은 올바른 것이었다고 평가할 수 있다. 또한 형사절차에서 기소기관으로서의 본래 사명보다는 지나치게 수사기관화 되어 있는 검찰기능의 제자리를 찾기 위해서도 검찰의 직접수사 축소는 매우 바람직한 방향이었다. 그러나 이 공약은 전혀 지켜지지 않았고 애당초 시도조차 되지 않았다. 많은 검찰인사를 중용하고 검찰조직의 충성에 기대고 있는 박근혜 정부가 수사권을 손에 쥐고 칼잡이를 자처하는 한국 검사들이 극도로 싫어하는 수사권의 축소

를 단행할 의지나 용기가 있다고 보기는 어려울 것이다. 어떻게 보면 매년 공약에 속아 넘어가는 순진한 전국 12만 경찰관들이 애처로울 뿐이다.

이렇듯 박근혜 정부 1년 기간에 검찰개혁은 작은 범위 내에서 부분적으로 이루어졌으나 사실상 검찰의 권한 및 기득권을 전혀 건드리지 않는 선에서 형식적으로만 이루어졌다고 평가할 수 있겠다. 검찰개혁의 실종이라 말해도 과하지 않을 것이다. 이렇게 검찰개혁이 실패한 데에는 국민에 대한 약속을 헌신 버리듯 하는 집권세력의 기만술과 기득권 집단인 검찰의 반발 그리고 국민의 이익 보다는 친정인 검찰의 이익을 앞세우는 검찰 출신 국회의원들의 활약이 컸다고 할 수 있겠다. 집권 1기에 실패한 검찰개혁이 과연 박근혜 정부의 남은 기간 실현될 수 있을 것인가? 아마 아무도 기대를 하지 않을 것이다. 이러한 현실이 매우 씁쓸할 따름이다.

VI. 맺는 글

박근혜 대통령은 취임 후 줄곧 ‘비정상을 정상화 시키겠다’고 공언하고 있다. 그렇다면 시급히 ‘정상화’되어야 할 가장 ‘비정상’인 분야는 어디일까? 필자가 생각하기에는 ‘법치’ 분야이다. 대한민국은 법치국가를 표방한다. 진정한 법치국가는 ‘법의 지배’(rule of law)가 이루어지는 나라, 곧 권력자와 공권력이 법에 구속됨으로써 자의적인 권력행사와 권력남용이 예방되는 나라다. 반면 권력자가 법 위에 군림하면서 ‘법을 도구화’하여 통치하는 체제는 진정한 의미에서 법치국가가 아니다. 이런 통치체제에서는 법이 국민의 기본권을 지켜주는 방패가 아니라 오히려 국가폭력을 정당화시켜주고 국민의 기본권을 억압하는 무기가 되기 쉽다. 그런데 현재 이 땅에서 ‘정의와 공평’을 핵심으로 하는 ‘법의 정신’이 제대로 구현되고 있다고 믿는 국민들은 많지 않다. 오히려 기득권자를 위한 법, 가진 자를 위한 법, 승자를 위한 법이라는 냉소주의가 이 땅을 뒤덮고 있다. 한국 법치주의의 위기라고 말해도 과언이 아닌 상황이다.

그런데 이 위기의 선봉에 검찰조직이 자리 잡고 있다. 검찰은 우리나라의 대표적인 법 집행 기관이면서 수사권과 기소권, 영장청구권을 한 손에 쥐고 있는 막강한 권력기관이다. 게다가 법은 검사에게 ‘공익의 대변자’라는 영광스러운 위상까지 부

여하고 있다. 그러나 검찰은 정의와 공익의 실현에 봉사하기보다는 정권안보의 전위대 역할에 충실하고 자신들의 기득권 유지에 골몰함으로써 법치주의에 대한 국민들의 실망과 불신을 초래하고 있는 대표적인 원인자로 지목받고 있다. 민주주의의 근간을 뒤흔든 국가기관의 불법 대선개입 앞에 무기력한 검찰, 깨어진 민주주의보다 정권의 안위를 더 걱정하는 검찰, 정치권의 노골적 흔들기에도 변변한 저항조차 못하는 검찰, 약자에게는 추상같고 기득권층의 부패에는 관대한 검찰에 법집행의 전권을 맡기고 과연 '법치주의의 정상'을 말할 수 있을까?

지난 MB정부 때는 마이클 샌델 교수의 저서 '정의란 무엇인가'가 130만부가 넘는 베스트셀러에 오른바 있다(미국에서는 10만부 정도 팔렸다고 함). 다양한 법상과 철학이 소개되어 있어 결코 가볍게 읽을 수 없는 책이 우리나라 국민들에게서 베스트셀러가 된 이유가 무엇이었을까? 현 박근혜 정부에서는 과거 노무현 前대통령의 인권변호사 시절을 그린 영화 '변호인'이 1,100만이 넘는 관객을 극장으로 불러 모으며 대히트를 기록하였다. 그 이유가 무엇일까? 이러한 현상의 이면에는 우리 국민들이 사회의 부조리를 강하게 느끼고 있고 그 마음속에 사회정의에 대한 강한 목마름이 자리 잡고 있기 때문이 아닐까 생각한다. 우리 사회의 왜곡되고 비틀어진 법치주의를 바로잡기 위해서는 검찰조직의 정상화가 시급하다. 앞으로도 검찰개혁은 멈추지 않고 계속되어야 한다. [참]

외부 통제의 무풍지대, 검찰

- 증거조작 사건과 상설특검법안의 의미

김인회 / 인하대 법학전문대학원 교수, 민주사회를 위한 변호사모임 사법위원장

1. 증거조작 사태

- 발제문에서 검찰권의 남용 사례로 적시하고 있는 서울시 공무원 국가보안법 위반사건
- 많은 문제점을 집중적으로 보여주는 사태
 - 국정원의 수사권이 갖는 문제점
 - 국정원 직원이 아닌 자의 활용 문제 : 협조자의 더러운 업무
 - 사회적 약자인 탈북자에 대한 차별, 간첩조작하기 쉬운 탈북자의 상황
 - 국정원과 검찰의 공조
 - 감히 증거조작하려는 문화, 증거조작을 용인하는 조직, 증거조작해도 발각되지 않을 확신? 증거조작해도 하부 조직원의 책임으로 끝나는 문화? 수사의 한계? 상부의 지침?
 - 증거조작을 걸러내지 못하는 국정원과 검찰
 - 증거조작에 대한 수사 문제 : 공조수사였음에도 증거조작은 검찰이 국정원을 수사
- 이 중에서 검찰개혁과 관련한 중요한 포인트는 수사권과 기소권의 독립
 - 국정원의 수사권을 이관하는 것을 전제로

- 검사가 조작된 증거를 확인 또는 검증하지 못한 문제 발생
- 시스템은 수사와 기소를 같은 기관인 검사가 담당
- 이번 사태는 기묘하게 마치 국정원이 수사를 하고 검사가 기소를 담당하는 것으로 외관상 보이지만, 실제 및 권한배분은 국정원과 검사가 함께 담당
- 이렇게 되면 수사기관의 심증, 위법수사가 그대로 기소 및 공소유지에 반영되고, 기소 및 공소유지기관이 수사 당시 가졌던 심증과 위법수집증거를 그대로 이용하는 문제 발생. 따라서 향후 증거조작 사건에 대한 검찰의 수사도 장담하지 못함.
- 범죄집단이 수사집단으로 갑자기 변신하는 문제
- 특히 기소기관이 수사기관의 위법수사를 통제할 수 없고 증거를 비판적으로 검토하지 못하는 문제 발생.
- 법원에 사건이 도착할 때까지 정확하게는 증거조작, 위법수사가 밝혀지기까지 심각한 인권침해 계속 발생. 도덕적으로 정당성이 보장되어 있고 강력한 공권력을 가지고 있으며 조직적으로 움직이는 국가기관이 개인을 상대로 범죄를 저지르면 누가 여기에 대항할 수 있겠는가?
- 수사권과 기소권이 분리되었더라면 기소기관은 사건의 기소여부를 비판적으로 보았을 수 있음. 여기에는 위법수사나 조작된 증거에 대한 비판적 검토가 포함될 것임. 그리고 사건이 터졌을 때 증거조작을 하거나 가담한 기관이 아닌 기소기관이 수사를 하든지 아니면 고비처 혹은 특검에서 수사를 하면 문제는 해결됨
- 이번 사태는 국정원이 검찰을 이용하고, 검찰은 국정원을 이용한 관계라고 할 수 있으나 일반적인 검경관계는 검찰이 경찰을 지휘하는 관계
- 수사권과 기소권의 결합으로 발생하는 문제이므로 이에 대한 개혁방안이 필요한데 문제는 외관상 국정원 - 수사, 검찰 - 기소라는 이미지가 만들어져 있고 이러한 이미지를 검찰은 수사과정에서 극대화할 것으로 보여짐
- 이 과정에서 국정원 개혁 논의는 어느 정도 되겠지만 검찰개혁 논의는 크게 되지 않을 것으로 예상되는데 사건 발생 후 검찰의 목표는 여기에 있음.
- 이러한 검찰의 목표는 역시 의도하였든 의도하지 않았든 검찰의 권한 보존, 검찰에 대한 통제 배제로 귀결됨

- 따라서 검찰의 수사에 대해 본질을 정확하게 보고 이를 수사권과 기소권의 분리라는 관점에서 문제를 제기해야 함. 검찰개혁의 새로운 동력으로 볼 수 있음
- 다만 국회의 논의가 필요한데 우리 국회와 민주당의 현 상태로는 의문.

2. 상설특검

- 상설특검 법안 성립으로 상설특검 논의는 종결됨
 - 이번 국회에서 나아가 당분간 아니 상당 기간 다시 논의될 가능성은 없음
 - 특검없는 특검 설치, 현재와 사실상 동일한 발동의 구조, 비상설특검의 한계
 - 권력형 비리사건이나 공직자의 권한남용, 검찰견제에 대한 무대책
- 상설특검 논의과정에서 최종 승자는 역시 새누리당과 검찰
 - 박근혜 대통령의 공약 수준에도 못미치고, 민주당 문재인 대통령 후보의 공약인 고비처에는 한참 부족한 법안
 - 새누리당의 반대가 결정적인 이유이지만 민주당의 목표는 무엇이었나?
 - 검찰개혁이라는 목표는 전혀 관철되지 못함
- 상설특검 법안으로 사실상 검찰개혁은 끝
 - 더 이상 제도적 차원에서 계획된 개혁방안 논의는 없을 것임
 - 증거조작(간첩조작)사건 등 단발성 사건은 터져 나오겠지만 계획적인 검찰개혁은 끝
 - 대통령, 새누리당 입장에서든 공약을 이행한다는 면에서 마지못해 특별감찰관제와 특별검사제를 도입한 것임. 더 이상의 대통령 공약은 없고 대통령의 관심도 없음
 - 야당은 이를 돌파할 만한 역량 혹은 의지 없음

3. 결론

- 계획된 검찰개혁은 사실상 불가능, 터져나오는 사건에 적절히 대응
- 현재의 초점은 증거조작 사건
 - 특히 검찰개혁관점에서는 수사권과 기소권의 분리 문제를 제기해야 함
 - 영국은 수사권과 기소권 분리문제가 발생하여 몇 년간의 논의를 거쳐 기소청을 경찰에서 분리한 적 있음(1985년). 당시에 사건 조작이 문제가 되었음
 - 국정원의 수사권 이관 역시 중요한 쟁점 

기자가 본 박근혜 정부 검찰 1년 평가①

남상욱 / 한국일보 사회부 기자

1. 우리는 왜 검찰의 개혁을 원하는가

사실 검찰 조직만큼 비판에 익숙한 곳도 없을 것이다. 조금만 관심이 있다면 하루가 멀다 하고 쏟아져 나오는, 언론을 통해 그리고 각종 시민사회단체를 통해 비판하는 글들이 상당수가 검찰을 대상으로 하고 있다는 사실을 알 수가 있다.

검찰은 매우 힘이 센 조직이다. 기소독점권 같은 법률 용어를 쓰지 않더라도, 대다수의 사람들이 알고 있는 내용이다. 범죄가 의심되는 사람을 재판에 넘기는 유일한 곳이 바로 검찰이기 때문이다.

힘을 가진 사람에게는 힘을 제대로 사용하기를 기대하기 마련이다. 그리고 제대로 사용하지 못하는 힘센 사람에게는 당연히 비판이 가해지기 마련이다. 그냥 둘 경우 피해가 상당하기 때문이다. 우리는 이미 검찰의 무리한 기소로 죄 없는, 수 많은 사람들이 피해를 본 경우를 봐 왔다. 과거 독재 정권에 조작된 간첩 사건 등의 경우가 있었고, PD수첩 사건 등 납득할 수 없는 기소의 폐해를 얼마 전까지도 지켜봤다. 최근에는 강기훈씨 유서대필 사건이 재심을 통해 무죄가 선고되는 등 과거 검찰의 무소불위 권력 남용 사례를 볼 수가 있다.

거꾸로 가진 힘을 이용해, 당연히 처벌받아야 할 사람들에게 침묵하는 검찰도 봐 왔다. 원세훈 전 국정원장이 주도한, 국정원 대선 개입 의혹 사건 수사 과정에서

보인 지휘부와 수사팀 간의 갈등이 최근에 보인 대표적인 사례로 꼽힌다. 결국 우리는 검찰에게 기대하는 것은, 법에 따라 공정하게 사심 없이 검찰권을 행사하는 것. 가진 힘을 제대로 사용하기를 바라는 것이다. 그리고 그 기대에 따라 검찰이 바뀌어야 한다는 것이 바로 검찰 개혁에 대한 요구일 것이다.

II. 박근혜 정부 1년 무엇이 바뀌었나

그런 측면에서 박근혜 대통령의 대선 기간에서 한 약속은 ‘꼭 지켜지길 바라는 공약’이었다. 상설특검제도 도입, 대검찰청 중앙수사부의 폐지 등으로 대표되는 공약이 지켜질 경우 검찰권의 남용을 막고, 과도한 검찰권을 견제할 수 있을 것으로 봤기 때문이다.

하지만 결과적으로 지난 1년은 실망스러웠다. 특히 상설특검제도는 제도의 취지와 도입 요구의 의도가 무시된 채 무늬만 상설특검으로 남을 것으로 보인다. 자칫 다가오는 제대로 역할도 하지 못하는, 고위 공직자 등의 수사를 맡게 되는 또 하나의 힘을 가진 자리만 하나 늘어나게 되는 것은 아닌지 우려가 된다.

중수부 폐지도 그렇다. 사실 중수부 폐지를 두고는 여러 엇갈린 시각들이 있다. 상징적인 조직의 희생이라거나, 당연히 없어져야 할 조직이었다는 등. 이후 과정도 마찬가지다. 대검의 지휘부서인 반부패부가 남아 있고 중앙지검에 특수4부가 새로 생긴 것은 반쪽 자리 개혁이라는 평가도 있지만, 중수부 폐지 결과 고위 공직자 등 거악 척결의 특수 수사에 지장이 생길 것이라는 예측도 여전히 맞서고 있다. 중수부 폐지 이후 여진이 1년이 지나도록 남아 있다는 것이다. 반쪽 짜리 개혁이라는 부정적 평가는 평가대로 받으면서, 특수수사라는 기능 역시 제대로 하지 못하는 상황이 얼마나 갈지 전망하기 어렵다는 것도 우울한 지난 검찰 1년이었다.

하지만 무엇보다 중요했던 것은 검찰권의 견제와 축소만큼이나 검찰의 정치권로부터의 독립이었다. 국회 청문회 절차 등을 통한 검찰총장 임명 등은 박근혜 정부의 꼭 지켜졌어야 할 공약이었다. 하지만 이 역시 좋은 평가를 받기 힘들어 보인다. 검찰총장추천위원회와 국회 인사청문회를 통해 채동욱 전 검찰총장이 임명됐지만, 정권의 찍어내기 의혹에 의한 사퇴가 이뤄지는 순간 여전히 정권은 검찰에

‘하수인’으로서 역할을 벗어나서는 안 된다는 경고를 한 것이다. 과거와 달라진 것이 하나도 없었다.

개혁의 호기를 놓치는 것은 아닌지 우려

지난 2012년 말, 검찰은 권위도 신뢰도 한꺼번에 땅바닥으로 추락한 경험을 가지고 있다. 뇌물 검사, 성추문 검사 등 잇단 내부 비위 사건이 터졌고, 이를 추스르는 과정에서 한상대 전 총장의 최재경 대검 중수부장 감찰이라는 초유의 사태가 터지면서 검란이 일어나기도 했다. 일부 검사들 사이에서는 “검사라는 말을 하기가 부끄럽다”는 말을 할 정도로, 안팎으로 검찰 조직은 망가져 있었다.

하지만 이는 개혁의 호기였다는 말도 된다. 박근혜 정부는 그런 상황에서 등장했고, 그런 국민적 요구에 발맞춰 여러 공약을 내놓았고, 공약만으로는 좋은 평가를 받을 수 있었다.

물론 검찰 개혁은 새 정부가 들어설 때마다 등장하는 식상한 얘기기도 하다. 다시 말해 그 만큼 이뤄내기 힘든 약속이라는 말도 된다. 검찰의 반발이 세기 때문에 상당한 의지와 추진력이 필요한 부분이기도 하고, 강한 검찰의 힘을 오히려 자신의 입맛대로 사용하기를 원하는 지도자의 욕심 때문이기도 했다.

지난 박근혜 정부의 1년을 돌이켜본다면, 처참하리만큼 거꾸러진 검찰의 모습을 함께 생각해본다면 박근혜 정부의 지난 1년은 오히려 후자였다는 씁쓸함이 든다.

☐

기자가 본 박근혜 정부 1년 검찰 평가②

김태규 / 한겨레신문 기자

검찰의 물주체성, 타율성

- 2012년 10월. 검찰 간부와 출입기자 5명 저녁자리. “누구 지지하는지 까보자”. 기자 3명이 문재인. 2명이 안철수. 검찰 간부가 박근혜. “검찰을 덜 괴롭힐 것 같아서.”
- 대선 당시 박근혜, 문재인, 안철수가 내놓은 검찰개혁 방안은 각론에서 약간의 차이가 있었을 뿐, 검찰의 독점적인 수사권을 제어하는 방향. 박근혜의 검찰개혁 방안도 강도가 섰음. 그럼에도 불구하고 검찰 간부는 “박근혜가 검찰을 덜 괴롭힐 것 같아서”라며 지지 의사. 자기편을 알아보는 검찰의 본능.
- 법무부의 외청인 검찰은 막강한 수사권을 바탕으로 건국 이래 정권의 하수인을 자처. 디제이 정권도 예외가 아니었음. ‘정권과 불화’를 겪었던 때는 참여정부 때가 유일.
- 참여정부는 사법개혁위원회를 만들어 검찰개혁 시도했지만 실패. 강금실 법무장관의 눈사람 연정. 포섭, 실패. 형사소송법의 본령대로 공판중심주의를 안착시킨 게 그나마 성과. 공수처 등으로 기소독점권 등 검찰의 권한에 직접 손을 댄 게 아니라 법원의 검찰 견제라는 방식의 간접적인 통제.
- 공판중심주의의 이념은 대의와 명분에 맞지만 이때도 검찰은 강력하게 반발.

수사편의... 다른 방식으로 일 좀 시키려고 하면 불편해진다면 틀툴대는 불량 사원의 모습.

이명박 정권 들어 반동적 활기

- 검찰은 이명박 정권 들어 예전의 활기를 되찾음. 피디수첩, 정연주 등 정권 반대파를 때려잡는 예전의 기능.
- 한상대 총장 시절에 정점.

검찰과 검찰총장

- 검찰은 총장을 정점으로 일사분란하게 움직이는 조직. 결국 검찰이 바로 서려면 제대로 된 사람을 총장으로 앉혀야 함.
- 이해되지 않는 채동욱 총장 임명
 - 건국 이래 첫 검찰총장 추천위원회 가동. 법무부 검찰국장, 법원행정처 차장, 대한변호사협회장, 한국법학교수협회장, 법학전문대학원협의회 이사장, 5명 당 연직 포함 9명. 검찰청법 개정에 따른 것.
 - 그러나 애초 기대하지 않았음. 참여정부 때도 대법관 제청자문위를 비슷하게 만들었지만 정권 바뀌자 고위법관 중심의 인선 양태도 회귀했기 때문. 검찰총장 추천위원회도 법무부 검찰국장을 통로로 '정권의 입맛에 맞는' 인사가 모두 후보로 올라가고 대통령이 낙점하는 '짜고 치는 고스톱'이 되리라는 예측 많았음.
 - 그러나 정권 이양기의 어수선했던 틈을 타 추천위원들이 반란을 일으킴. 법무부 검찰국장이 들고 간 후보는 안창호 헌법재판관과 김학의 대전고검장과 채동욱 서울고검장. 그러나 안창호, 김학의 모두 표결로 탈락시킴. 그렇게 해서 올라간 후보가 채동욱, 김진태, 소병철. 모두 검찰 내부에서 특징점을 갖고 있던 사람들.

- 박근혜 대통령에게는 외통수. 마뜩지 않아하면서 채동욱 임명. 소병철은 호남 출신. 김진태는 황교안 장관보다 후배이긴 하지만 나이가 많은 점 등이 고려됐을 것.
- 채동욱은 이명박 정권 말기 한상대 총장과 차장을 하면서 검찰이 망가지는 모습 똑똑히 보며 느끼는 게 많았음. 총장이 된 뒤 외부위원을 포함한 검찰개혁위원회 구성. 전두환 재산환수 박차. 국정원 선거개입 사건 강도 높게 수사.
- 위태롭게 보였던 6개월. 원세훈, 김용판 기소하고 대검 간부 인사 시도. 검찰 간부 “총장이라는 자리가 밖에서 볼 때도 그렇지만 실제로도 대단한 자리야.”
- 결국 채동욱 낙마. 박근혜 검찰은 그걸로 끝.

김진태 검찰의 취약성

- 채동욱을 찍어내는 방식은 정의롭지도 않았으며 합법적이지도 않았음. 개인정보 침해라는 불법성이 다분. 그러나 검찰은 이 부분 수사를 제대로 안 하고 있음. 청와대 총무비서관실 조오영 행정관이 서초구 조이제 국장에게 채아무개 군 개인정보 요청. 청와대 개입 의혹을 밝히기 위해선 조오영 행정관 집과 사무실 압수수색이 필수. 그러나 안 함. 휴대전화도 압수하지 않고 임의제출 받음. 임의제출 받은 휴대전화는 통화내역이 복원 안되는 상태. 거기서 수사 끝.
- 조오영 행정관은 검찰 조사에서 김장주 안행부 국장을 지목. 그러나 김장주 국장을 조사해보니 거짓이었음. 엠비 정권 청와대 총무비서관과 민정비서관 지낸 신학수 지목. 그것도 거짓말. 조오영의 진술이 검찰 수사에 혼란을 초래한 것. 청와대의 큰 그림.
- 청와대 파견검사 문제. 공약과도 배치.
- 형사3부와 형사6부 사건. 채동욱과 채군 같이 찍은 사진 발견. 임아무개 여인 산부인과 기록 보도.
- 이진한 영전.

공안검사 전성시대

- 김기춘 비서실장, 홍경식 민정수석, 황교안 법무장관 모두 공안검사 출신.
- 법무부 직속으로 설치된 '위헌정당·단체 관련 대책 TF' . 정점식 법무연수원 기획부장이 팀장. 팀장과 김석우 서울서부지검 형사5부장 등 현직검사들이 참여.
- 이진한은 윤석열과 국정원 대선개입 수사 과정에서 갈등.
- 1차 인민혁명당 사건, 울릉도 간첩단 사건, 강기훈 유서대필 사건, 부림 사건 등의 상고 판단도 공안검사.
- 박근혜 정권에서는 공안검사가 정권의 하수인 역할 수행. 검찰 퇴행의 독보적인 주역.
- 서울시 간첩 조작 사건. 국정원 수사 내용에 대한 검토 없이 기소 기계. 공안검사의 무능함 단적으로 드러냄.公安부 개혁 필요 [\[참\]](#)

| 검찰 개혁 |

박근혜정부가 약속한 검찰 개혁 추진은 지난 1년간 지지받았다. 검찰 개혁 관련 7개 기관 가운데 공약이행평가단이 '악숙을 이행했다' (○)고 평가한 것은 '중수부 폐지'와 '후보추천위원회·국회 통일을 거친 검찰총장 임명' 둘뿐이다. 그나마도 '형식적으로는 지켰지만, 검찰의 권한 축소와 독립성 확보라는 본질적인 면은 변한 게 없다'는 반대 의견이 제기되며 만장일치 '이행' 평가를 받

지 못했다. 나머지 5개 공약에 대해서는 '일부 이행 혹은 축소' (△·2개), '폐기' (×·3개)라는 부정적 평가가 내려졌다. 평가단은 특히 개혁 핵심 골자이었던 '상설특검제' 도입에 대해 '사뭇만 할 뿐, 이행 의지가 없는 것 같다'고 혹평했다. 2012년 11월 6일 박근혜 당시 새누리당 대선 후보는 "정치세신 공약"을 직접 발표하며 "상설특별감사제를 도입해 사안별 특검 임명은 하지 않겠다"고 밝혔다. 필요할 때마다 국회에서 통과시킨 한시적 특검법을 근거로 특별

검사를 임명해 수사하게 하는 현행 방식이 아니라 특검을 상설 기구로 만들겠다는 뜻을 표명한 것이다. 마침 뇌물, 성추문 등 잇따라 터진 비리 사건으로 검찰의 신뢰가 바닥에 떨어진 때여서 박근혜 후보의 '상설특검제' 공약은 뜨거운 호응을 얻었다. 그러나 1년여가 흐른 지금 상설특검제 도입안은 국회에서 공전을 거듭하고 있다. 새누리당은 '특검법은 만들어 놓되 특별감사는 사안이 있을 때마다 임명' 하는 제도특검을 고집하고 있다. 기

7개 중 2개 “형식적 이행”
검경수사권 일원화도 없어

구특검을 주장하던 민주당 등 야당 역시 연내 성과에 집착해 제도특검으로 잠정 합의한 상황이다. 평가단은 “제도 특검은 무늬만 상설특검으로 공약을 파기한 것이나 다름없다”고 지적했다. 사안마다 임명하는 현행 방식과 크게 다르지 않기 때문이다. 제도특검도 실현 여부는 미지수다.

야당은 구구특검에서 한발 물러선 대신 특검 도입 요건으로 국회의원의 제3분의 1 이상의 의결을 주장하지만, 새누리당은 2분의 1 이상을 주장하고 있어 양당 간 합의 가능성이 불분명하다는 게 정치권의 대체적인 전망이다. 특히 새누리당은 법사부 위원들끼리 의견이 갈라진 등 당내 ‘교통정리’조차 되지 않은 모습이다. 법무부는 “정치권의 논의와 합의 결과를 존중하겠다”며 뒷걸음 지고 있다. 하태준 고려대 법학전문대학원 교수

는 “기소를 독점하고 있는 검찰을 견제하고 집권권 권한을 분산한다는 취지의 상설특검제 도입은 검찰 개혁의 핵심”이라며 “현재 논의 상황과 실현 전망을 고려할 때 상설특검제 공약 이행은 영(○)점”이라고 평가했다. 검찰 수사권 조정 공약은 아예 “진행된 게 없다”는 평가다. 물론 국가정보원 대선개입 관련 검찰 수사의 축소·은폐 의혹 사건을 불매 검찰보다 외압에 더 취약한 검찰에 수사권을 넘기는 것이 위험하다는 반대 목소리가 만만치 않다.

그렇더라도 “인수위원회 때부터 논의 자체가 없었던 것은 공약 이행 의지가 없다고 봐야 한다”는 지적이다. 서보하 경북대 법학전문대학원 교수는 “중수부 폐지 등 일부 이행된 공약이 있기는 하지만 국민이 진정 원하는 검찰 개혁은 정치 외압 등에 영향을 받지 않고 법과 원칙에 따른 공정한 수사 기구로 거듭나는 것”이라며 “박근혜정부의 지난 1년은 아예 대한 의지도 아이디어도 없는 것 같다”고 총평했다. 남상욱기자 thoth@hk.co.kr

상설특검, 용두사미로 ... ‘검찰 독립성 확보’ 기대 외면

2014년 02월 25일
08면 (종합)

박근혜정부 분야별 공약이행 평가

통일·외교·국방			
공약	세부내용	이행평가	평가근거 및 특이사항
북핵문제, 협상 다각화로 해결	남북한 간 북핵문제 해결 위한 실질적 협의 추진, 한미중 3자 전략대화 가능 및 유엔 등 국제사회 협력 확대	△	한미중 3자 전략대화 1차례의 진행했으나 6자회담 재개 등 구체적인 성과 없음
	신뢰와 이해와 진전에 따라 한반도 경제공동체 건설을 위한 '비전 코리아 프로젝트' 추진	△	개성공단 정상화 합의 시 국제화와 3중문제 개선 약속 등 진전 있었으나 북한 내 인교와 확충과 개발, 3각협의 통한 공동의 이익 창출 등은 불투명
한반도 신뢰프로세스를 통한 남북관계 정상화	기존 협의에 담긴 평화와 상호존중의 정신 실현	X	국정관계에서 "기존 협의내용 중 우선순진 기능분야 점검하여 남북 간 합의 이행 문화 정착"으로 후퇴
	서울 평양에 남북교류협력사무소 설치 등 다양한 대화채널 상시 개설 및 정상회담 개최	X	상시 대화채널 개설은 이뤄지지 못함
	북한 주민의 인권진도 살 위한 대북지원 투명성 있게 추진	△	지속적으로 추진하겠다고 했으나 민간지원 지원도 2012년 대비 3분의 1 수준(61억달러)으로 대폭 축소
작은 통일에 시작해 큰 통일 실현	이산가족 문제의 실질적 성과 도출	○	이산가족 상봉 실현
	인도주의와 인권 향상을 위한 북한인권법 제정*	△	새누리당에서 북한인권법만 다수 발의했지만 인도적 지원 강화보다는 모니터링을 강요, 별도의 인도적 지원법 제정에는 소극적
동아시아 평화와 유라시아 협력 촉진	한미관계를 포괄적 전략동맹으로 심화·발전, 한중관계를 전략적 협력동반자 관계에 맞게 업그레이드	△	미국과 포괄적 전략동맹 강화하고 한중 정상회담에서 전략적 협력동반자 관계 재확인했지만 군사적 긴장 요소 계속 발생
	동북아의 지속 가능한 평화와 발전 위한 '동북아 평화·협력 구상' 추진	△	동북아 평화·협력 구상을 미, 중, 아세안, 몽골 등에 재확인했지만 지켜 보아야 하는 상황
	시대에 맞지 않는 한미원자력 협정 개정*	△	한국 측 개정방향이 미국이 동의하지 않음, 2014년 2월 2년 연장하는 것으로 최종 결론
경제외교 업그레이드 및 신성장 동력 발굴	원천 산업의 해외 진출 적극 지원*	○	국정관계에서 원천 플랜트 수출 확대를 위해 국가별 맞춤형 수출전략 수립, 정부차 지원에서 수출활동을 강화 등 이행 중
	ODA 지속 확대 및 효율적·통합적 국제개발협력 체제 구축	△	ODA 예산 확대하고 있지만 2015년까지 ODA/GNI 비율 0.25%까지 증가시키겠다는 1차 국제개발협력기본계획 목표 달성 불가능
미국인권 건설을 위한 국민외교시대 개막	제주국제기차 사업의 차질 없는 추진*	○	국정관계에서 "제주 만·군복합형 관광이항 건설사업을 적기에 완료" 재확인
	군용위성, 무인정찰기 등 전략중장비사업 차질 없는 추진*	○	자기전투기 사업 F-35A로 새롭게 추진 중
	노동자·산재적 억지 전략을 통한 적극 방위능력 구현*	○	방위력개선 예산이 KAMD와 관계없이 중점 투입
	우리 안보현실에 걸맞은 적정 수준의 국방예산에 안정적으로 보장*	○	2014년 국방예산 전년 대비 4% 증가한 36조7,057억원 책정
	군의 정신전력과 사이버전 대응 능력을 강화*	○	국방정신전력원 2013년 12월 창설
포괄적 방위역량 강화	한미동맹을 기반으로 여내 국가들과 양자·다자 국방협력 강화*	○	PKO 파병 연장 등 안건 모두 통과되고 예산 배정
	한·미연합 해 확장 역능력 강화*	○	2014년 2월 국방부 입부보고에서 북한의 핵과 대량살상무기(WMD) 위협에 대응한 맞춤형 역능력작을 한미연합훈련에 본격 적용 결정
혁신적 국방경영	방위산업 육성 및 수출 지원 시스템 발전*	○	2013년 한 차례 연거분 전직권 후 운영을 재차 연거
	사방의 통계를 단계적으로 인상하여 병 복무 보상금('희망준비금') 단계적 지급 확대	X	국방과학연구소(ADD)는 전라북도 및 신기술분야에 역량을 집중할 수 있도록 국방·고등기술원, 민군협력진흥원 등으로 조직 개편
보완 있는 교육복무	국민의 안전을 최우선으로 하는 노후 무장 안전 정책 추진	△	잇단 원전비리와 불량부품 반입 등의 문제점 등이 확인
	국민여론을 수렴, 향후 20년간의 에너지믹스(Mix)를 원전에서 대체	△	2차 에너지기본계획 수립과정에서 민간위원그룹 논의가 시도됐으나 에너지 수요 전망을 과다하게 잡고, 핵발전 비중을 29%까지 늘려 원전 추수 건설기로 만

정치·정부개혁			
공약	세부내용	이행평가	평가근거 및 특이사항
공공기관 기관장 자격 강화	기관장 선임 시 정치적 영향력 배제 제도화	X	입법회 움직임 없고 낙하산 인사 자취
	국회 추천의 특별감찰권제 도입, 대통령 친인척과 측근 비리 근절	X	법안 발의했으나 상설특검과 연동돼 있으므로 제도특검으로 추진할 경우 공약에 배치
부정부패 없는 깨끗한 정부	공무원의 직무수행 관련 사익추구 금지	△	부정청탁 방지 및 이해충돌 방지법(검정법)이 정부안으로 국회 제출돼 논의 중
청소정부 구현*	정부통합전산센터를 단계적으로 국가 관리무로 컴퓨팅 센터로 전환하고 국가 미래전략 및 위기대응 전략수립	○	관련 법안 국회 통과
정부 3.0시대 달성*	정부통합의사소통시스템 구축 및 정부 데이터 기반서비스 체계 구축	○	관련 법안 국회 통과
공천제도 개선	국회의원 후보 선출 여야 동시 국민참여 경선 법제화*	X	법안 발의 했으나 야당과의 협의 여부 불분명
	선거 시 정당과 후보선출 기한 법제화	△	법안 발의 했으나 야당과의 협의 불분명
기초선거 정당공천 폐지*	공천 공표 수수 시 과태료 부과	△	법안 발의 했으나 야당과의 협의 불분명
	기초자치단체장, 기초의원 정당공천 폐지	X	새누리당 정당공천 유지하기로 결정
국회 독권 폐지*	국회의원 연재특검 제한, 불체도특검 폐지	X	법안 발의 않음
국회운영 개선	예결위 상설화, 전문적이고 심사적 예결심 심사	△	법안 발의는 아직 안 됐으나 여야 간 조정협의로 실현 가능성 있음
검찰개혁			
공약	세부내용	이행평가	평가근거 및 특이사항
상설특검제 도입	상설특별감사제 통한 고위공직자 비리 수사	X	'특별감사의 임명 등에 관한 법률안'이 발의했지만 이는 제도특검으로 공약인 상설특검으로 보기 어려움
검찰총장 임명 국회 통과	검찰총장후보 추천위원회가 추천, 국회 청문회를 거쳐 검찰총장 임명	○	2011년 검찰총장 개정에 따라 후보추천위원회의 구성에 재동류, 김진태 총장 임명
법무부 등 파견 검사 제한	검사의 법무부 및 외부기관 파견 제한, 법무부에는 특별한 사정 없는 한 변호사 또는 일반직 공무원이 근무	△	외부 기관 파견 검사 복귀, 법무부 파견 검사 4명 검찰 등 축소했으나 청와대 민정비서관 등 편법 파견 논란 있음
비리 검사 변호사 개입 규제	비리로 퇴직한 검사는 일정 기간 변호사 개입 금지	△	변호사법 개정안 마련했으나 통과 안 됨
대검 중수부 폐지	대검청장 중앙수사부를 폐지하고 일선 검찰청 특별수사 부서에서 기능을 대신 수행	○	- 2013년 4월 중수부 폐지하고 직접 수사 기능이 없는 반부패부와 서울중앙지검 특수4부 설치 - 중수부 폐지의 취지였던 검찰권 종합적 사후에 여전히 의문이 든다는 의견도 있음
검찰시민위원회 강화	중요 사건의 구속영장 청구, 가소 여부를 검찰시민위원회가 심의하도록 하는 등의 권한 강화	X	공약에 없던 고령 검찰시민위원회 설치하는 의미가 있지만 위원회의 실질적 강화는 이뤄지지 않음
검·경 수사권 조정*	검찰의 직접 수사 기능을 축소하는 대신 경찰의 수사 독립성을 인정하는 방식으로 수사권의 합리적 배분	X	진행사항 없음

표현의 자유			
공약	세부내용	이행평가	평가근거 및 특이사항
통신설의 축소 및 임시조치 제도 개선	개인권리 침해 정보에 대한 통신 신의를 대폭 축소, 임시조치 제도 개선으로 정보 게재자의 표현의 자유 보장	X	법안 발의 등 구체적 조치 없음
인터넷 피해구제 제도 확충	인터넷 피해구제 원스톱서비스 센터 구축 및 맞춤형 지원 서비스 제공 등 피해구제 제도 확충	X	법안 발의에 대한 공청회 이후 추후 조치 없음
영예훼손·분쟁조절위원회 설립	영예훼손과 관련한 일반적 분쟁 해결을 위한 조정위원회의 설립	X	법안 발의에 대한 공청회 이후 추후 조치 없음

○: 공약의 취지대로 이행 중이거나 완료 △: 공약이 축소·변질되었거나 불이행, *표시는 사회적 합의가 되어 논란의 여지가 있었고 합의대응과 관련된 공약



참여연대

정부지원금 0%, 참여연대는 회원의 회비로 운영됩니다

시민의 시민단체 참여연대 회원이 되어주세요

회원가입 02-723-4251 www.peoplepower21.org

사법감시센터 02-723-0666 jw@pspd.org